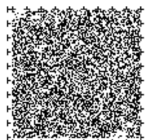


第4章

計画的な地域福祉の推進



第4章 計画的な地域福祉の推進

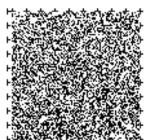
第1節 区市町村地域福祉計画の策定・改定に向けた支援

【現状と課題】

- 社会福祉法の改正により、平成30年4月から、区市町村地域福祉計画の策定が努力義務とされており、都内では、58区市町村が地域福祉計画を策定しています（令和5年4月時点）。
- また、令和2年改正法では、地域福祉計画に盛り込むべき事項（必要的記載事項）として、「包括的な支援体制の整備に関する事項」が示されました。
- 地域福祉計画を改定する際は、平成29年改正法及び令和2年改正法により追加された記載事項について、計画への位置付けを図るとともに、地域福祉を推進するため、新たな対応が必要となります。
- 計画を策定している区市町村の中には、社会福祉協議会との連携を図るため、地域福祉活動計画と地域福祉計画の計画期間を合わせているところがあります。また、地域福祉計画と他の法定計画との整合性を図るため、改定年度の調整を図ったり、総合計画や関係する分野計画等と合本にしているところもあります。
- 計画の進行管理に当たっては、法定計画との差別化が難しい、アウトカム指標の設定が難しい等といった課題も挙げられています。

【取組の方向性】

- 都内の区市町村による、地域福祉計画に基づく計画的な地域福祉の推進を支援するため、学識経験者や区市町村、関係団体等で構成する会議体を設置し、この計画の進行管理を行います。
- 区市町村による地域福祉計画の策定状況や、計画に基づく地域福祉の推進に係る現状を把握・分析した上で、地域福祉を推進するための施策を検討します。
- 先進的な取組事例の紹介や、都と区市町村との意見交換、区市町村間の情報共有を行う機会を設け、地域福祉計画の普及推進を図ります。



第2節 東京都地域福祉支援計画の進行管理（評価指標）

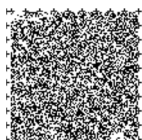
- この計画の進捗による施策効果の把握・分析・評価を行うため、目標となる指標を設定します。
- これらの指標等を活用し、PDCA サイクルを繰り返しながらこの計画の進行管理を行うとともに、東京都地域福祉支援計画の改定につなげていきます。

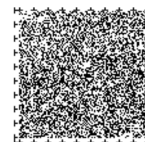
<評価指標>

| 項目 | 第一期計画策定時 (平成29年度) | 第二期計画策定時 (令和3年度) | 現状 | 目標 |
|--|----------------------|---------------------|----------------------|----------|
| 地域福祉計画を策定している区市町村数 | 52 区市町村 (平成29年4月) | 55 区市町村 (令和3年4月) | 58 区市町村 (令和5年4月) | 増やす |
| 地域福祉計画に基づき社会福祉法第106条の3に規定する包括的支援体制を整備する区市町村数 | 36 区市町村 (平成29年4月) | 49 区市町村 (令和3年4月) | 53 区市町村 (令和5年4月) | 増やす |
| 生活支援コーディネーターの配置 | 51 自治体 (平成29年6月) | 60 区市町村 (令和3年6月) | 60 区市町村 (令和5年6月) | 全62 区市町村 |
| 協議体の設置（※P, 55参照） | 40 自治体 (平成29年6月) | 52 区市町村 (令和3年6月) | 53 区市町村 (令和5年6月) | 全62 区市町村 |
| 地域における多世代交流拠点の整備 | 整備推進に向けた方針を検討中 | 30 区市町 (令和3年4月) | 34 区市町 (令和5年4月) | 全62 区市町村 |
| 成年後見制度による都内申立実績 | 5,076 件 (平成28年度) | 4,657 件 (令和2年度) | 5,046 件 (令和4年度) | 増やす |
| 都内の介護労働者の離職率 | 14.9% (平成28年度) | 15.1% (令和2年度) | 15.2% (令和4年度) | 減少 |
| 福祉サービスの第三者評価受審件数 | 2,970 件 (平成28年度) | 3,608 件 (令和2年度) | 3,949 件 (令和4年度) | 増やす |
| 成年後見制度推進機関を設置している区市町村数 | 49 区市 (平成29年度) | 52 区市町村 (令和3年4月) | 53 区市町村 (令和5年10月) | 全62 区市町村 |



おわりに





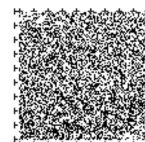
おわりに

第1節 地域生活課題の解決に向けて

(1) 東京の特性

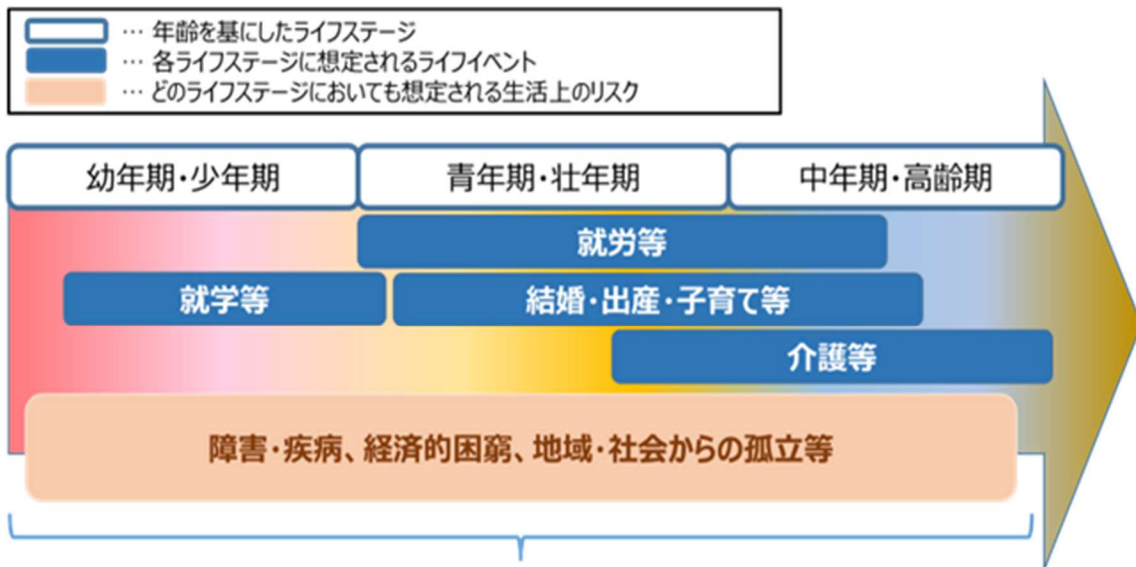
都心部から多摩地域、島しょ部まで、東京の地域の姿は場所によってそれぞれ異なります。地域生活課題の解決を図る体制を整備するには、次のような特性（弱みや強み）を踏まえる必要があります。

- 東京では、限られた面積に日本の総人口の約10分の1の人々が生活しており、グローバル化の進展に伴い、外国人登録者数も増えています。地域を細かく見ていくと、高層マンションの建設が続き、若年層の流入が進んでいる地域や、古くからの木造住宅が密集している地域、高度経済成長期に開発・分譲され均質な年齢構成のまま住民の高齢化が進む住宅地、高齢化と過疎化によって生活の維持が困難になっている地域など、様々な特性があります。
- また、都心部を中心に地価が高いことや、交通の利便性が高いことなどから、暮らしの場と、学び、働き、遊ぶ場が離れ、個人の生活基盤が複数の地域にまたがっています。東京は、全国と比較して借家に住む人の割合が高く、他の地域からの転入や学生の間だけ都内で暮らすといった人の流動性が高いことから、地域差はあるものの、地域への帰属意識や地縁に基づく人と人とのつながりが必ずしも強いとはいえません。町会・自治会の加入率の低下や役員の高齢化、商店街の減少、空き家・空き店舗の増加なども進んでいます。
- 一方で、大学、企業、NPOなどの多様な主体が集まっており、あらゆる分野の技術や知識が蓄積されるとともに、近県から東京に通う人も含め、豊富な経験や専門的な知識を持った多様な人材が活動しているという特徴もあります。福祉活動を行うNPOや社会貢献活動を行う大学・企業なども多く、社会福祉法人等に加えて、これらの多様な主体が地域活動に参画している実績もあります。
- 東京では、高齢化の進展に伴い、介護を必要とする高齢者の更なる増加が見込まれるなど、地域で支援を必要とする人はますます増えていきます。施策の立案に当たっては、地域分析を丁寧に行い、自らの地域の特性（強み・弱み）を踏まえつつ、そこから「いま何をすべきなのか」を考えることが必要です。



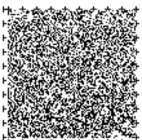
(2) 東京における地域生活課題の解決に向けた方向性と実践

- 地域で生活する中で、個人では解決が難しい課題が発生することがあります。例えば、働きながら子育てする場合や、高齢となって心身が不自由になった場合など、自助だけでは解決に至らず、何らかの支援が必要となることは、誰にでも起こりうることです。また、これまであまり支援の対象として捉えられてこなかった若者世代でも、経済状況や人間関係の悪化等により、自力では解決が難しい課題に遭遇することがあります。こうした、地域生活を送る上で、個人や世帯が抱える課題を「地域生活課題」といいます。
- 「地域生活課題」には、障害・高齢・子育てなど、各分野の既存の支援制度の活用等により対応が可能な課題もある一方、分野がまたがっていたり、既存の制度の枠組みに当てはまらないなど、これまでの方法では対応が難しい課題もあります。
- また、実際には生活する上で困難な状況にあっても、その状況を本人やその世帯が認識しておらず、誰にも相談しないまま問題が深刻化し、解決が難しくなってしまうような場合もあります。



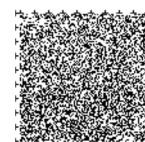
どのライフイベントにも属しておらず支援の対象にならなかったり、抱えている問題が制度の狭間になっていて自己の状態（課題）を認識できないまま深刻化している場合もある

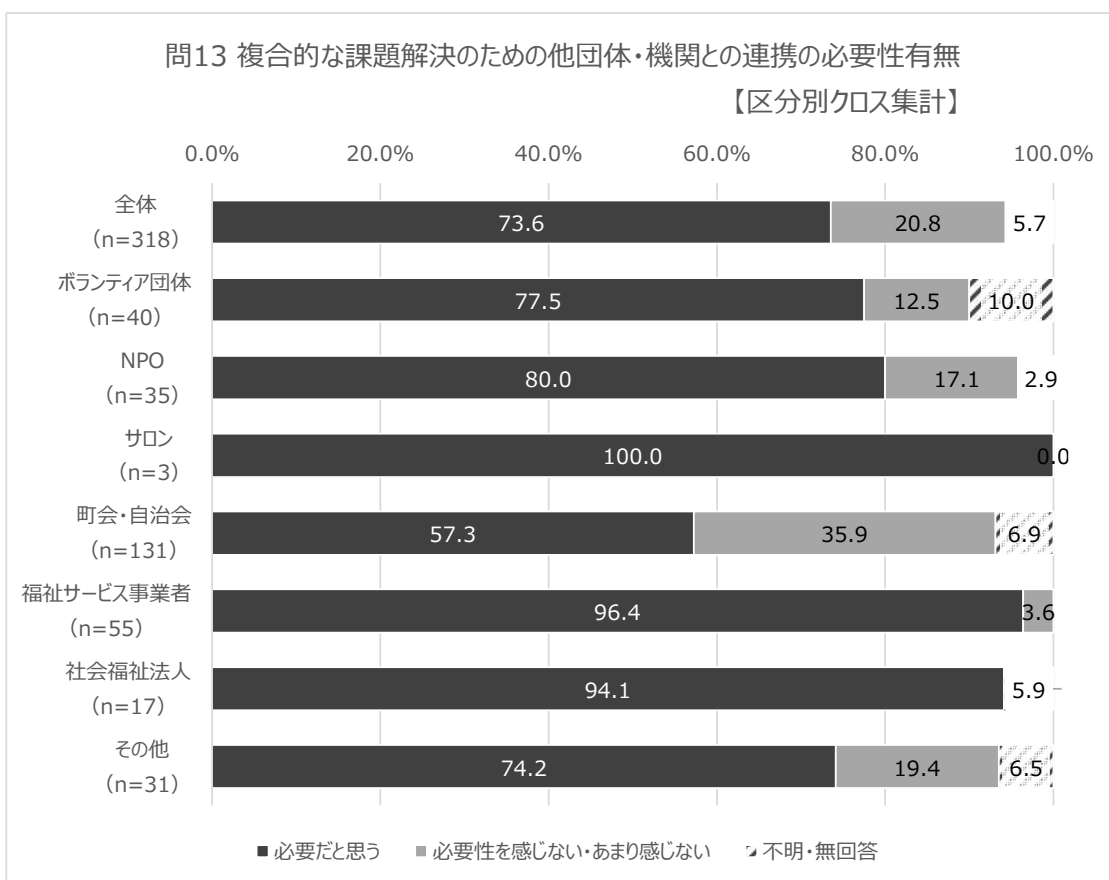
- このような、制度や認識などの面から埋もれがちな課題を「地域生活課題」として把握し、解決を図っていくためには、地域での人と人とのつながりや、支え合いの輪の中で、「ちょっと気になる人がいる」という日常的な視点で、見えない課題を抱える人を把握し、支援につなげていくというような課題の捉え方や、行政等の専門職だけではなく、地域のつながりの中で、一人ひとりに寄り添い続



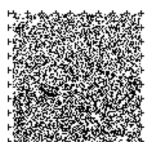
ける支援が求められます。また、こうした課題の捉え方や支援を実現するためには、その土台となる住民等による地域活動や様々な地域資源によるネットワークの存在が不可欠です。

- 都が令和5年11月に行った「NPO等を含めた分野を超えた地域資源調査」では、ボランティア団体やNPOは、情報発信、交流、居場所、イベント、さらに高齢者支援、障害者支援などに取り組んでいるほか、町会・自治会では、見守りや防災など、地縁組織ならではの活動に取り組んでいます。また、福祉サービス事業者は、高齢者支援や障害者支援など、事業活動が中心となっています。各団体・事業者等はそれぞれ特徴を活かした活動に取り組んでおり、そこには一定の棲み分けが見られます。このため、各団体・事業者等がそれぞれの強みや特徴を活かしつつ、不足する部分を補いながら連携することで、より柔軟な対応が可能になるといった効果が期待されます。
- また、この調査では、「複合的な課題解決のために連携が必要だと感じるか」との質問に対し、「必要だと思う」は73.6%に達しており、令和3年に実施した前回調査の62.0%から、10ポイント程度増加しています。住民の複合的な課題を解決するために、活動の垣根を越え、より広く、情報共有を行う機会や課題解決に向けて協議する組織等の立ち上げが求められます。





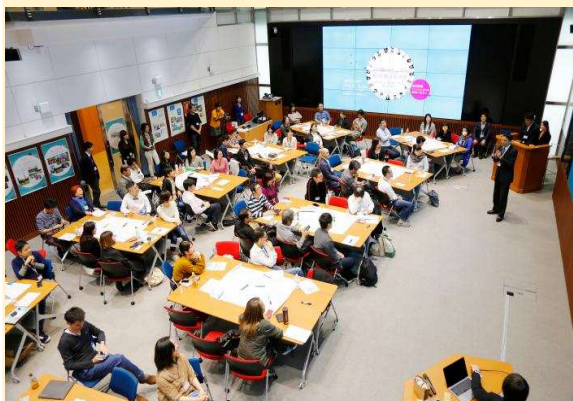
- 地域に目を向けると、民生委員・児童委員や社会福祉協議会だけでなく、地域福祉の向上のために、さまざまな人や団体が活動しています。
- 各種の世論調査において、都市部でも住民等の地域活動への参加意欲が決して低くないことが知られており、従来からの地縁組織の活動の延長ではなく、多様な主体や住民が中心となった支え合いの取組が、様々な場所で行われています。
- また、地域における活動は、特定の課題解決を目的として始まるだけでなく、参加する人たちの興味や関心をきっかけとして、自発的に生まれます。例えば、自分の住んでいる地域の自然や歴史、伝統、文化など、多方面からのアプローチにより、地域を学習のフィールドとする「地域学」や「地元学」、またはその地域の名を冠した「〇〇学」や「〇〇市民大学」といった生涯学習をきっかけとした事例です。
- 区市町村は、住民主体で行われている支え合いの取組を地域の資源として把握するとともに、住民の自主性を尊重しながら、情報提供や環境づくり、活動のきっかけづくりなどを行い、地域や社会への参加を促すしくみを作り上げることが必要です。



- また、区市町村が活動やつながりの創出を図る際には、地域住民が抱える地域生活課題は、様々な分野にまたがることから、福祉分野にとどまらず、医療、教育、住まい、就労、雇用、まちづくりなどの様々な分野の関係機関との連携や、行政内部での連携を深化させていく必要があります。

「ご近所イノベーション学校」(港区) -地域の担い手をつくる“自分とまちを生かす”取組み-

港区芝地区総合支所では、慶應義塾大学との協定をもとに地域コミュニティを育むための交流の場として「芝の家」、「ご近所ラボ新橋」を開室しています。また、交流の場を生かして地域のために活躍できる人材を養成することを目的とした「ご近所イノベーション学校」を開講しています。



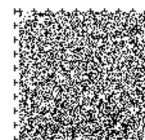
「ご近所イノベーション学校」の背景・経緯

地域の魅力再発見と温かいつながりの場の必要性

同支所では、港区基本計画・芝地区版計画書において、人と地域がつながり心躍る未来をつくるまち「芝」を、目指すまちな姿として設定し、地域福祉の充実に取り組んでいます。時代が変わり、人と人とのつながりが希薄化している中で、港区に昭和を再現しようという取組である「昭和の地域力再発見事業」の拠点として、区内でも木造住宅が多く残る芝3丁目の一角に「芝の家」を平成20年に開室しました。



「芝の家」は、多世代が交流するみんなの居場所。子どもから高齢者まで安心して暮らすことができる地域づくりを目指し、昭和30年代にあったような、あたたかい人と人とのつながり・支え合いを再生することを目的としています。「芝の家」



は、誰もが立ち寄れる場であり、おしゃべりしたり、食事をしたり、ゆったりすごせる「コミュニティ喫茶」や、ベーゴマ・けん玉などの遊び道具、工作材料、駄菓子を用意した「昔遊びと駄菓子のオープンスペース」として運営し、交流が生まれるような取組を日々行っています。

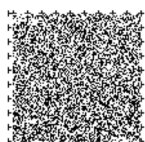
また、「芝の家」の姉妹拠点として「ご近所ラボ新橋」を平成26年に開室。「ラボ」とは、「研究室」や「実験室」のこと。「ご近所ラボ新橋」は、“まちのリビング”として誰もが立ち寄れるほか、“まちの実験室”として、地域の皆さんが活動をはじめるときっかけとして実験的に活動する場にもなっています。

コミュニティのリーダーを養成することの必要性から、「ご近所イノベーション学校」開講へ
交流の場のみならず、コミュニティができるということにおいて大切なのは“人”です。しかし、地域の担い手となる“人財”づくりを進めるため、行政が一方向的に施策を実施しても上手くいかないことから、慶應義塾大学の協力を得て、地域特性にあった人材育成プログラム講座を構築するため、調査と分析を行いました。その結果、“地域のために何かをしたいが、何をすれば良いのか、どうすれば良いのかわからない”という区民が多いことがわかりました。そこで、コミュニティリーダーとなり得る方々に対して、コミュニティの理論と実践、発表を通して、自分のやりたいことをかたちにするための知識や方法を身につける場として、“ご近所イノベーション学校”を平成25年に開講しました。

つながり・コミュニティづくりの視点からみた「ご近所イノベーション学校」の特色 理論と実践を学び、活動につなげるとともに仲間とつながる

ご近所イノベーション学校で実施している「ご近所イノベータ養成講座」（約4か月の単年講座）を修了した受講生は、自分たちのできる範囲で地域につながる活動に取り組みます。そうした活動と、講座を通じた受講生・修了生同士のつながりが、緩やかな“かたまり”として地域のコミュニティに息づいています。

またチームによる学び合いを通して、“自分と仲間のやりたいこと”を一緒に考えたり、学びの過程で、自分もつ能力や魅力を発見する機会となるなど、それぞれのやりたいことを具現化し、地域で活動の芽となることにつながっています。



体験の場でもあり、適度な距離感の多世代交流の場でもある

「芝の家」は多世代が交流できるまちの居場所であり、コミュニティづくりのみならず、子どもや高齢者の福祉政策にもつながる機能があると区では認識しています。

運営にあたるスタッフには、「ご近所イノベータ養成講座」修了生をはじめ、地元の大学生、また以前は来室者だった方などが参加しており、生きがいつくりや社会活動への参加の場となっています。



“まずやってみよう”ができる

「ご近所ラボ新橋」は地元の住民がいつでも立ち寄れると同時に、実験的な活動ができる場所でもあります。事業所や企業が周辺に多く立地しており、これらの事業者との交流もあります。地区内の酒造メーカーから譲り受けた品物を使ったリノベーションワークショップや、周辺商店の茶葉を活用したお茶教室など、立地を生かしたコラボレーションも生まれています。



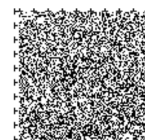
「ご近所イノベータ養成講座」と「芝の家」「ご近所ラボ新橋」が相乗効果を発揮する

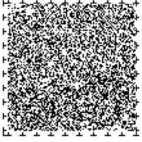
「ご近所イノベータ養成講座」と「芝の家」「ご近所ラボ新橋」は、それぞれの機能を生かし合い、相乗効果を発揮しています。

例えば、「ご近所イノベータ養成講座」で「ご近所ラボ新橋」を活用し、実践的な講座を行ったり、修了生が「芝の家」のスタッフとなることもあります。

また、「芝の家」は町内会の一員として、地域に昭和の雰囲気再現する「いろはにほへっと芝まつり（いろはまつり）」を開催しています。場として存在するだけでなく、町内会の一員として主体的にイベントを開催し、「ご近所イノベータ養成講座」受講生や地元の大学生が催し等に参加しています。

「ご近所イノベータ養成講座」の修了がゴールではなく、学びを実践に結び付ける場を設けていることで、それぞれの機能の充実が図られています。





今後も重要な“自分とまちを生きる”場と機会

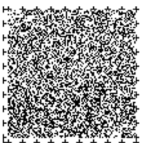
「ご近所イノベーション学校」は令和5年で11年目を迎え、修了生は200人を超えています。修了生それぞれが活動やつながりを充実させており、芝地区のコミュニティ活動に携わっています。また、養成講座での体験の場となっている「芝の家」は、令和5年で開室から15年が経過しました。委託事業とはいえ、運営スタッフが適度な距離感と心地良い空間を保つ運営を熟知しており、町会の一員としてもまちに根付いています。今後も芝地区の地域コミュニティ活性化のため継続していきたい、と区では考えています。

第2節 東京の未来に向けて

- 第二期計画の期間は、令和3年度からの6年間としていますが、第一期計画に引き続き、地域福祉の取組を推進していくため、計画のPDCAサイクルを繰り返しながら、より高い次元へと、不断の取組を続けていくことが必要です。
- 都は、次のような視点や課題を意識しながら、地域の様々な関係者や、区市町村との連携を深め、検討と実践を積み重ねながら、計画の質を高めるとともに、地域共生社会の実現に向けて前進していきます。

（「その人の生活を支えるために何が必要か」という観点）

- 社会保障は「自助」（働いて自分の生活を支え、自分の健康は自分で維持する）、「互助」（家庭・地域など生活領域におけるインフォーマルな支え合い）、「共助」（個人・世帯では負えない生活上のリスクを分散する医療保険・介護保険・年金保険など）、「公助」（自助・互助や共助では対応できない困窮などの状況に対し受給要件を定めたくえで必要な生活保障を行う公的扶助や社会福祉）の4つで構成されており、自助と互助、すなわち個人での取り組みや個人を取り巻く家庭や地域などによる支えを前提に、共助や公助などの制度が補完しています。しかし現在、地域の相互扶助や家族同士の助け合いなど、地域・家庭・職場といった人々の生活の各場面において、支え合いの機能が薄れてきています。
- 一人の個人が生きていくなかでは、たくさんのリスクや生きづらさに直面します。一方で制度は、高齢者、障害者、子供などの対象者ごと、生活に必要な機能ごとに、公的支援制度の整備と公的支援の充実が図られてきました。このため、制度は縦割りとなり、その間に狭間が生まれ、一人ひとりの多様かつ複雑なニーズには応えにくい状況となっています。
- 新たな生活課題に対応するためには、「その人の生活を支えるために何が必要か」という観点からアプローチすることが大切です。



(地域福祉の評価と「見える化」)

- 地域福祉支援計画や、区市町村の地域福祉計画のPDCAサイクルを循環させ、スパイラルアップを図っていくためには、計画に基づく取組の達成状況を把握し、評価することが重要です。
- 地域福祉の評価手法は必ずしも確立されておらず、定量的な評価指標のみで評価測定を行うことが難しいため、都内の区市町村においても、地域福祉計画の評価に試行錯誤している状況が見られます。
- 今後は、定性的な指標や長期的な目標を組み合わせた指標や社会的価値を評価する指標等の新たな評価指標や評価の仕組みを開発し、地域住民等幅広い合意形成による政策形成や財源の配分につなげていくなど、地域福祉の「見える化」に更に取り組んでいくことが必要です。
- こうしたプロセスを重ねることで、地域共生社会の実現に向けて近づいていくことにつながります。

(ジモティ（地元の人）の意識を)

- 私たちは、コロナ禍を通して、社会や身近な地域との関わり、人と人がつながり続けることの重要性を再認識しました。
- 地域への関わり方は、それぞれの暮らし方や生き方によって異なります。しかし、多様な課題を抱えながらも、互いに支え合い、参加し、暮らし続けられる地域社会を作っていくためには、その地域に住む一人ひとりが、自分の住んでいる地域（＝地元）に目を向け、関心を持つことが重要です。
- 本計画が目指す「人が輝く」東京の未来に向け、一人ひとりが自分の住む地域に対して、いわゆるジモティ（地元の人）の意識を持つとともに、制度・分野ごとの「縦割り」や「支え手」「受け手」といった固定化された役割を超え、一人ひとりを大切にしたい社会を作ることが求められています。
- 都は、人々が身近な地域に目を向け、活動に参加し、地域福祉に関わっていく機運を醸成し、区市町村等関係機関と連携して、引き続き、地域共生社会の実現を推進していきます。

