

第 1 章

計画の策定にあたって

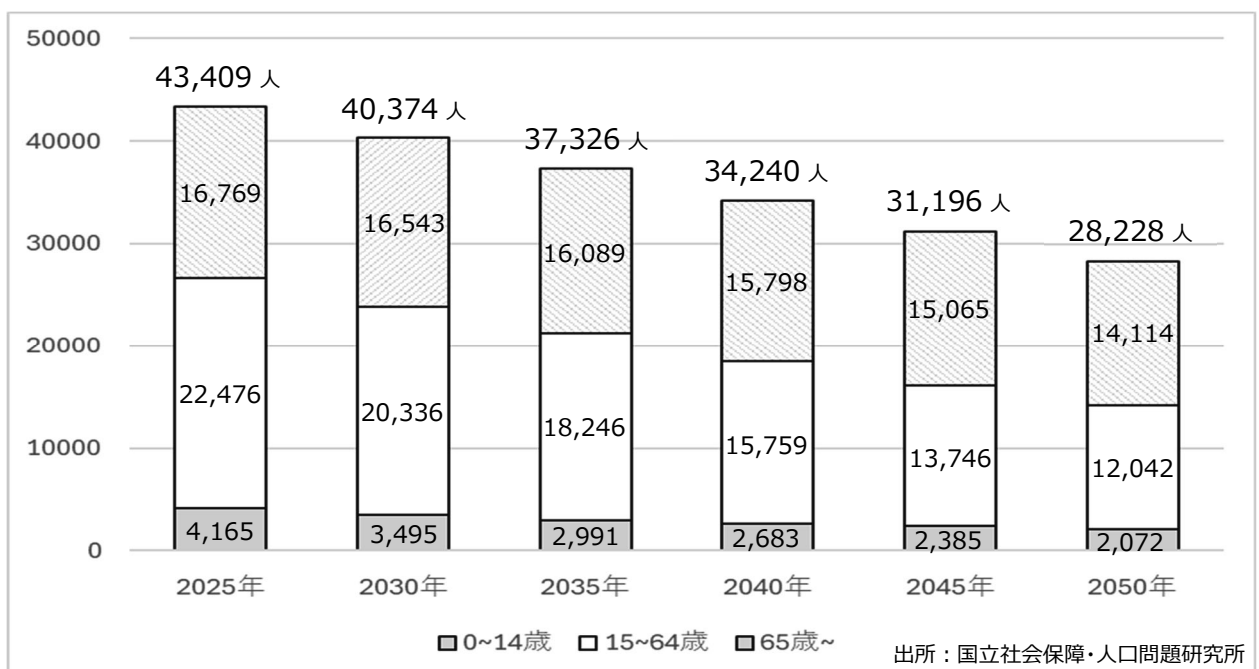
1 計画策定の背景

- 人口減少や少子高齢化に伴い、地域を支える担い手が減少し、高齢化が進む集落も増えています。その結果、身近な暮らしを支えるコミュニティ基盤が徐々に弱まり、地域内のつながりも希薄になりつつあります。
- 自治会に加入しない世帯が増加していることから、コミュニティに属さない人々の生活上の課題や福祉的な課題が見えにくくなる状況も生じています。
- 頻発する風水害や地震などの大規模災害においては、日頃からご近所同士のつながりや、住民同士の助け合いや支え合いがあることが、「もしも」の時に大きな力を発揮すると言われてしています。そのため、平常時から身近な地域で安心して関わりあえるつながりを育てていくことが求められています。
- 社会構造の変化や暮らし方の多様化により、単身世帯の増加やつながりが希薄になる「無縁化」が進み、社会的孤立に陥る方や生きづらさを抱える方が増えています。また、子どもや若者、子育て世帯、高齢者など、あらゆる世代に広がる貧困の問題も深刻化しており、生活困窮や社会的孤立への対策が求められています。
- 世帯の高齢化や単身化により、身近に頼れる家族や親族がない、あるいは頼ることが難しいといった「身寄りのない方」の課題が顕在化しています。こうした状況を踏まえ、一人になっても安心して自分らしく暮らし続けられる仕組みづくりが求められています。
- 外国籍住民が増加しています。年齢、性別、国籍、健康状態、障がいの有無、社会的立場などにかかわらず、多様性を互いに認め合い、誰もが自分らしく参加し、つながりを実感できる地域づくりが求められています。
- 高齢者人口がピークを迎える2040年には、高齢者の急増と現役世代の減少が同時進行し、医療・介護・労働・インフラなど、社会のあらゆる分野に深刻な影響が及ぶとされています。こうした状況に対応するため福祉分野に限らず、多様な団体が分野を超えて連携し、ともに地域づくりを進めていくことが求められます。

(1) 国の将来推計から見た高島市の将来

国の推計では高島市は今後も人口が減少し少子高齢化が進むことが予測されています。14歳未満の年少人口と15歳から64歳までの生産年齢人口、65歳以上の高齢者人口ともに減少していきます(グラフ1)。

<グラフ 1> 高島市の将来推計人口



(2)急速に進む人口減少、少子高齢化、単身世帯の増加

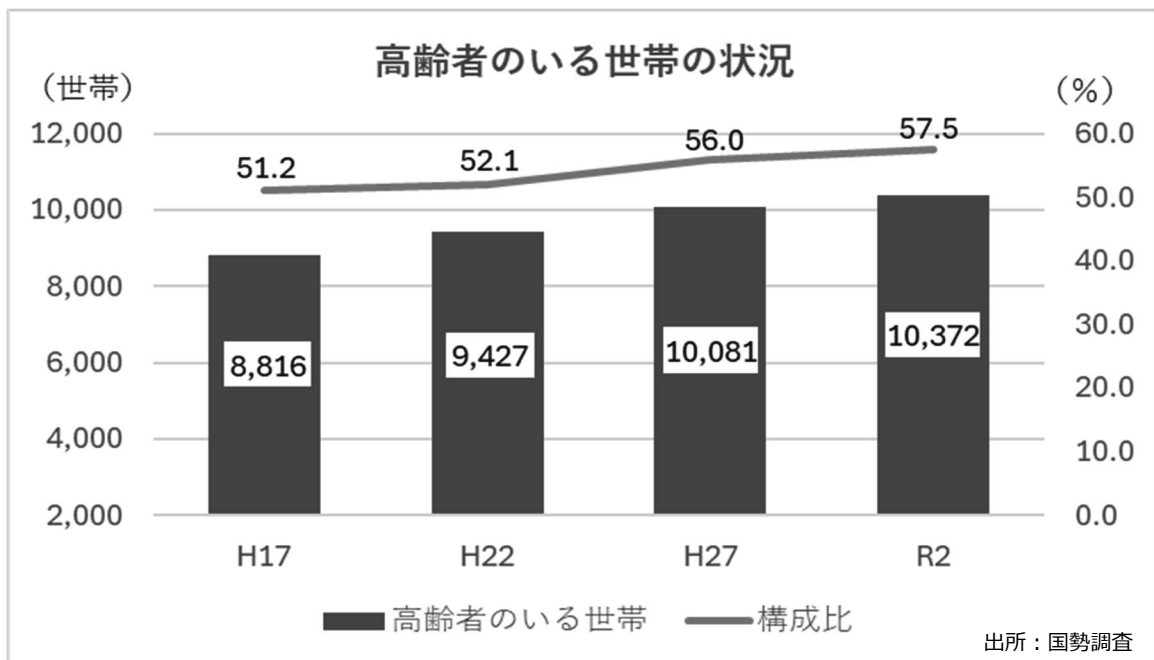
高島市の人口、世帯数は、コロナ前の2019年4月1日時点で47,124人、19,433世帯、1世帯当たりの人員が2.42人でしたが、2024年の時点で43,894人、19,610世帯、1世帯当たりの人員が2.24人となり、人口は4万5千人を下回り、世帯人員も減少が進み世帯の単身化が進行しています(表1・表2)。

＜表 1＞ 高島市の人口および世帯数の推移

年		人口 (人)				世帯数	一世帯あたりの人口
		総数	男	女	増減		
2019	H31/R1	47,124	23,089	24,035	△806	19,433	2.42
2020	R2	46,377	22,762	23,615	△747	18,037	2.57
2021	R3	45,789	22,401	23,388	△588	19,353	2.37
2022	R4	45,174	22,136	23,038	△615	19,706	2.29
2023	R5	44,528	21,828	22,700	△646	19,740	2.26
2024	R6	43,894	21,461	22,433	△634	19,610	2.24

出所：滋賀県政策調整部統計課

＜グラフ2＞ 高齢者のいる世帯の状況



＜表 2＞ 高齢者のいる世帯の状況

	H17	H22	H27	R2
総世帯	17,258	18,132	18,087	18,037
65歳以上のいる世帯	8,816	9,427	10,081	10,372
高齢者単身世帯	1,328	1,694	2,156	2,637

出所：国勢調査

(3) 介護保険認定者数、障害者手帳等交付数の状況

介護保険の要支援者数と要介護3から5の認定者数の推移はほぼ横ばいとなっていますが、要介護1～2の認定者数は横ばいからやや増加傾向にあります(表3)。

障害者手帳等の交付数は、身体障害者手帳の交付数はやや減少傾向にあります。療育手帳と精神障害者保健福祉手帳の交付数ならびに精神科通院医療費助成対象者数は増加傾向にあります(表4)。

＜表3＞ 介護保険 要介護・要支援認定者数

		R1	R2	R3	R4	R5
要介護・要支援 認定者数	要支援1～2	1,124	1,090	1,076	1,094	1,088
	要介護1～2	1,196	1,224	1,284	1,249	1,274
	要介護3～5	1,054	1,089	1,102	1,086	1,055
	総数	3,375	3,403	3,462	3,429	3,417

出所：高島市統計書(令和6年版)

＜表4＞ 障害者手帳交付数ならびに精神科通院医療費助成対象者数

	R1	R2	R3	R4	R5
身体障害者手帳交付者数	2,205	2,208	2,185	2,165	1,988
療育手帳交付者数	684	674	686	697	715
精神障害者保健福祉手帳交付者数	356	363	381	396	419
精神科通院医療費助成対象者数	245	255	266	266	275

出所：高島市統計書(令和6年版)

(4) 外国籍住民の増加

住民基本台帳から見た外国籍の登録者数は、韓国・朝鮮国籍とブラジル国籍の方の数が減少傾向にありますが、全体的に増加傾向が見られ、特に東南アジア圏の外国籍住民の登録者数が増加しています(表5)。

＜表5＞ 住民基本台帳の国籍別登録者数

	総数	ベトナム	フィリピン	韓国・朝鮮	ブラジル	中国	その他
R1	577	114	23	191	112	68	69
R2	529	111	26	189	55	66	82
R3	507	106	27	182	39	70	83
R4	633	204	31	183	27	51	137
R5	699	225	41	178	24	58	173
R6	792	274	44	168	30	61	215

出所：高島市統計書(令和6年版)

(5) 生活困窮と社会的孤立の広がり

少子高齢化や社会情勢の変化、非正規雇用の増加などを背景にした生活困窮の問題は、昨今の物価高の影響による家計の圧迫などにより、あらゆる世代に広がりを見せています。

公益財団法人あすのばが、2025年10月に実施した全国調査によると、困窮世帯の約4割が高校入学等に係る費用を、貸付制度などの利用により工面している実態も把握されています。

世帯の縮小化や家族関係の希薄化などが進むなか、誰もが孤立しやすく困窮状態に陥りやすい状況が社会全体に広がっています(表6)。

＜表 6＞ 高島市における生活困窮・社会的孤立の把握のための参考データ

関連項目	該当数	単位	情報元	期間・時点
生活保護相談件数	87	件	市社会福祉課	令和6年度(令和7年3月末)
生活保護受給世帯数	323	世帯	市社会福祉課	令和6年度(令和7年3月末)
自立相談支援機関相談件数	100	件	市社会福祉協議会	令和6年度
住民税・国保税現年度滞納件数	667	件	市納税課	令和6年度
介護保険料滞納者数	71	人	市介護保険課	令和6年度
水道料金滞納者数	778	件	市上下水道課	平成6年度(令和7年3月末)
後期高齢者医療保険料滞納者数	47	人	市保険年金課	令和6年度(令和7年3月末)
児童扶養手当受給者数	259	人	市子育て政策課	令和6年度(令和7年3月末)
小口資金貸付事業利用者数	6	件	市社会福祉協議会	令和7年度
高齢者虐待通報件数	22	件	市高齢者支援課	令和6年度
障がい者虐待通報人数	18	件	市障がい福祉課	令和6年度
児童相談件数	538	人	市子ども家庭センター	令和6年度

2 計画の目的（住民福祉活動計画、地域福祉推進計画）

「住民福祉活動計画」と「地域福祉推進計画」は、私たちが暮らす高島市において、高齢になっても、障がいがあっても、子どもから高齢者まで、誰もが安心して自分らしく暮らし続けられるまちを実現するための指針となるものです。これらの計画は、住民や当事者、社会福祉協議会、福祉事業所などの民間が主体となり、地域全体で取り組むべき課題を整理し、住民参加と官民協働によって推進していくことを目的としています。

地域福祉の推進の法的な位置づけ

令和3年4月から施行された社会福祉法では、第4条第1項に地域福祉の推進について以下の条文が追加されました。

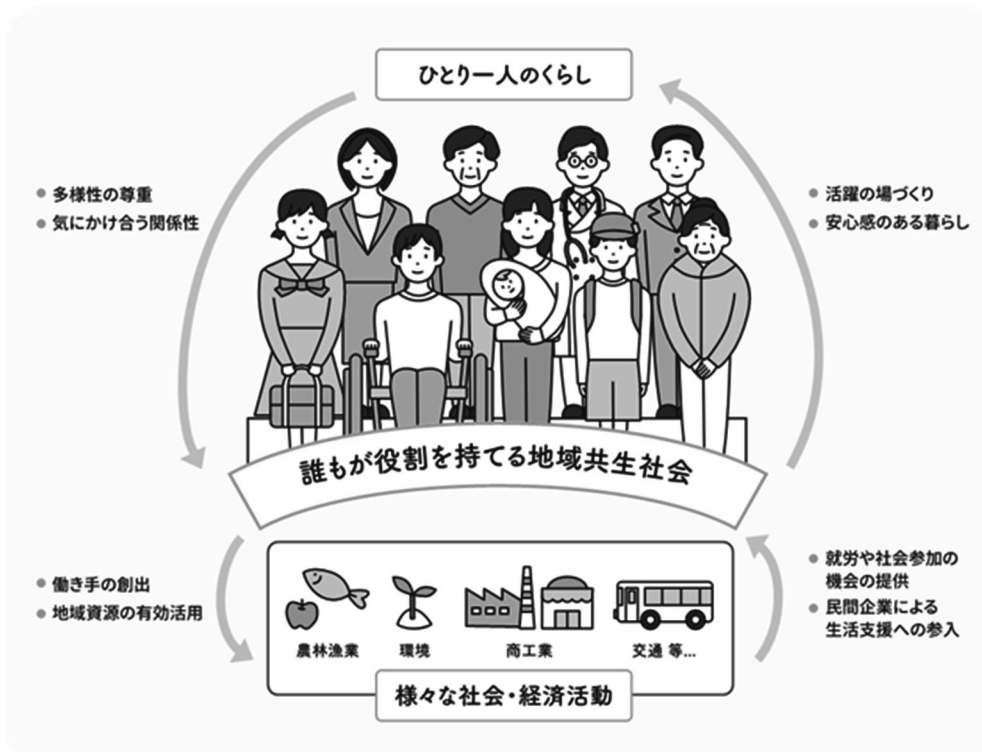
（地域福祉の推進）

第4条 地域福祉の推進は、地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら、参加し、共生する地域社会の実現を目指して行われなければならない。

ここでは、地域福祉を推進する際の目指すべき社会像(理念)が新たに明記されています。本計画においてもこの条文にある地域共生社会の実現に向けて計画に基づく取り組みを推進します。

「地域共生社会の実現」に向けて

「地域共生社会」とは、年齢、障がいの有無、生活環境などの違いに関わらず、地域に暮らす全ての人々がそれぞれの役割を持ち、互いに支え合い、つながりを感じながら安心して暮らし続けられる社会を目指すものです。その実現のためには、地域住民をはじめ、自治体、福祉・医療・教育機関、企業、NPO など地域に関わる多様な主体が制度や分野の枠を超えて連携し、住民一人ひとりの暮らしと生きがいを地域全体で支える体制を築くことが求められます。



(厚生労働省地域共生社会ポータルサイトより引用)

(1) 住民福祉活動計画

中学校圏域において、住民自身が身近な地域生活の課題や福祉に関する課題について話し合い、住民自身が望む福祉のまちづくりを実現するために、可能なところから取り組みを進めていくための活動計画を策定しています。これら6つの地域における計画づくりは、各地域に設置されている住民福祉協議会(※注)が中心となり、住民や関係団体等に呼びかけながら進めています。

(※注) 住民福祉協議会とは

住民福祉協議会は、第一次地域福祉推進計画(2010～2014)において6地域ごとの住民主体のまちづくりを推進するために発足しました。「自分たちのまちを良くしたい」という思いを持つ多様な住民がメンバーとなり、地域の実情に応じた取り組みを展開しております。

○ 各住民福祉協議会は、以下の名称(愛称)で活動を行っています。

地域	名称(愛称)
マキノ	マキノぬくもり福祉ネットワーク
今津	今津ふくしの会
朽木	朽木住民福祉協議会
安曇川	安曇川住民福祉ネットワーク
高島	高島住民福祉ネットワーク
新旭	新旭住民福祉協議会

(2) 地域福祉推進計画

本計画は、社会福祉法第109条において「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」として位置づけられている社会福祉協議会が策定するものです。社会福祉協議会は、すべての住民をはじめ、地域で社会福祉に関する活動を行う方々や、社会福祉を目的とする事業を運営する関係者と相互に協力しながら、地域福祉の推進に取り組む役割を担っています。

本計画では、行政が策定する「高島市地域福祉計画」と連携しつつ、各地域で進められている「住民福祉活動計画」の取り組みを支援するとともに、高島市全体における地域福祉の推進のあり方について、民間の立場から提言を行います。また、地域福祉を担う中核的な機関として、社会福祉協議会が果たすべき役割や、地域福祉を推進するための方策を示すことを目的として策定しています。

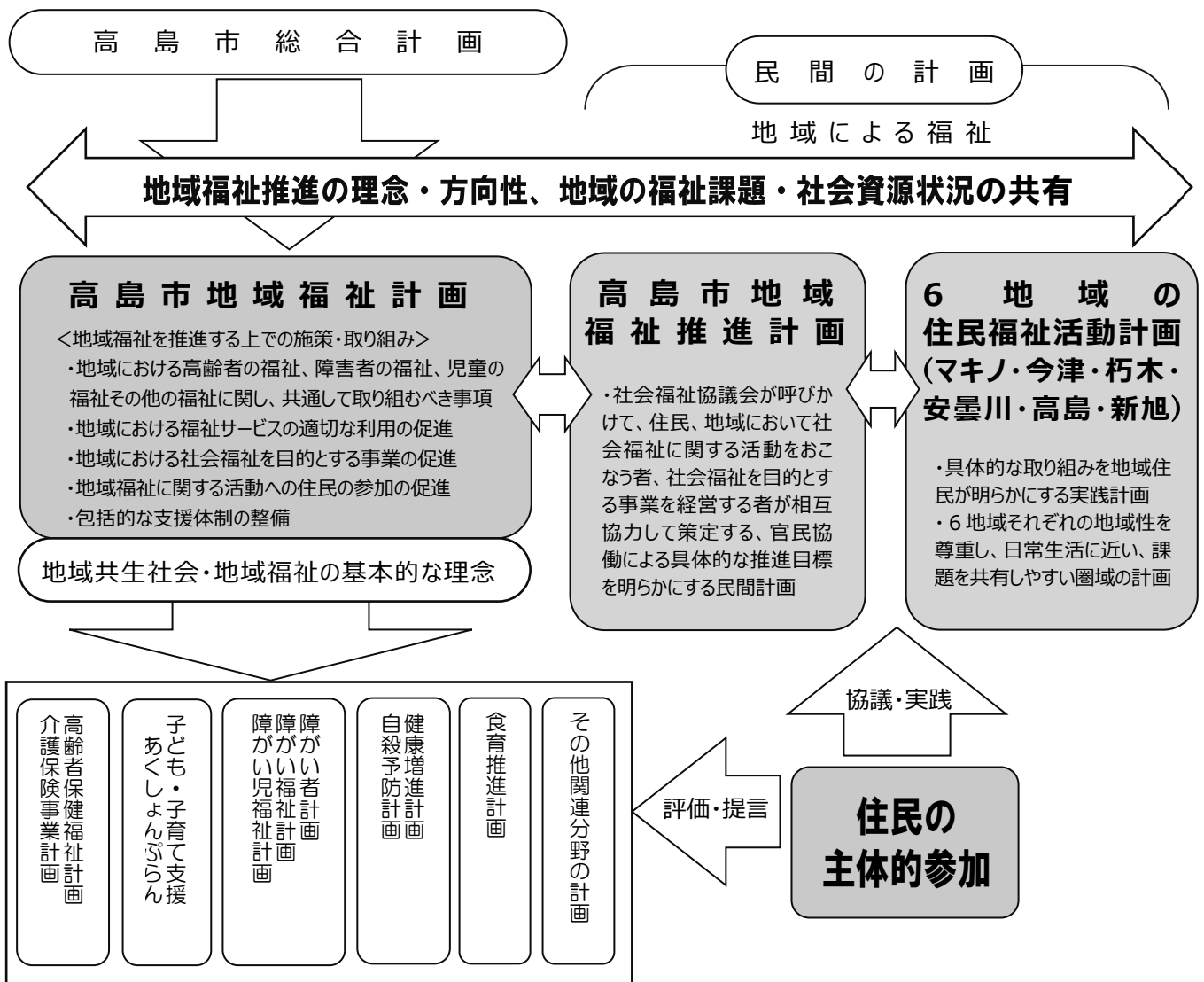
「地域福祉計画」と「地域福祉推進計画」は、地域福祉推進に関する理念や方向性、地域福祉課題を共有し、相互に連携しながらも、それぞれ独立した計画として位置づけられています。特に「地域福祉推進計画」には、民間ならではの先駆的・開発的な役割を発揮し、行政施策や制度では対応が難しい課題、あるいは住民福祉活動のみでは解決が困難な地域福祉課題に対して、包括的な対応策を提示することが求められています。

3 計画の位置づけと計画の期間

「住民福祉活動計画」と「地域福祉推進計画」は、市の「地域福祉計画」と連携しつつ、民間(住民、当事者や社協、福祉事業所など)の立場から、具体的かつ計画的に地域福祉の推進を図るための住民参加による行動計画です。

高島市地域福祉計画には、住民福祉協議会と社会福祉協議会の代表が策定委員として参加しており、高島市地域福祉推進計画、住民福祉活動計画の策定には行政から策定委員としての参加があります。さらに計画に基づく取り組みを官民協働で進めていきます。

○ 高島市地域福祉推進計画、住民福祉活動計画と行政計画との関係 (概念図)



各計画の期間はいずれも5か年となっています。6地域の「第4次住民福祉活動計画」の期間は、2025(令和7)年4月から2030(令和12)年3月、「第4次地域福祉推進計画」の期間は、2026(令和8)年4月から2031(令和13)年3月。また、行政計画である第5次地域福祉計画は、2027(令和9)年4月から2032(令和14)年3月の5か年で策定される予定です。

1年先行して策定される「住民福祉活動計画」の内容を踏まえて、地域福祉推進計画で市域全体としてのビジョンを検討しました。また、2026年度に策定される市の地域福祉計画において、本計画のビジョンが反映されるよう提言していきます。

○ 計画の期間

年度	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
第4次住民福祉活動計画 (中学校圏域6地域)	→						
			中間見直し				
第4次地域福祉推進計画		→					
				中間見直し			
第5次地域福祉計画			→				
					中間見直し		

4 計画の進行管理

(1) 住民福祉活動計画

住民福祉活動計画は、同計画の策定委員会である住民福祉協議会を中心に、定期的な協議の場を持って計画の進捗状況や取り組みによる効果に関する評価、今後の進め方について継続して協議をしていきます。

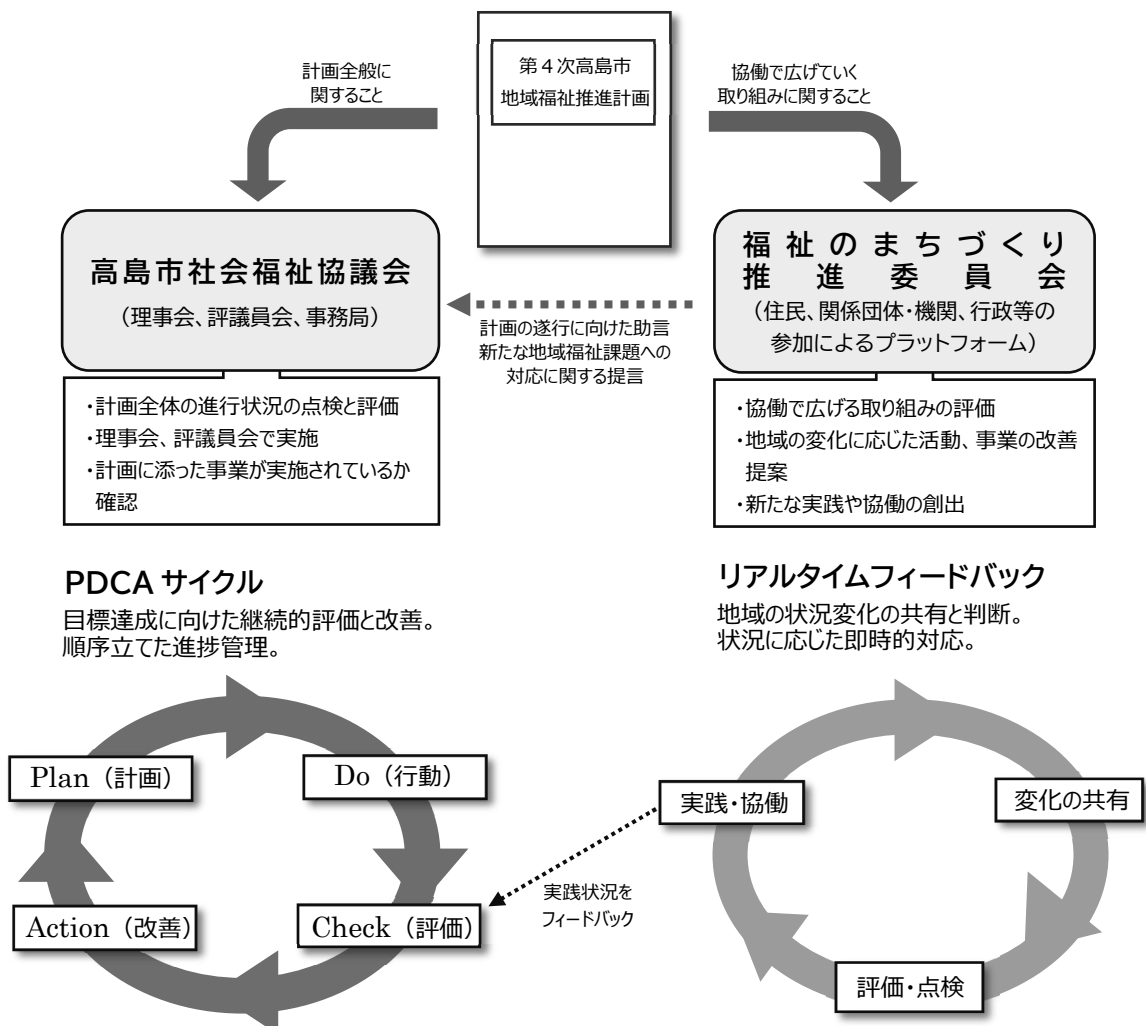
3年目にあたる2027年度を中間見直しの年度とし、過去2年間の取り組みを振り返り、残りの2年間において取り組む課題等を整理します。また、見直しの内容は地域福祉推進計画に反映します。

(2) 地域福祉推進計画

本計画の進行管理は、「高島市社会福祉協議会(理事会、評議員会、事務局)」と、計画策定委員会の母体となっている「福祉のまちづくり推進委員会」において評価します。

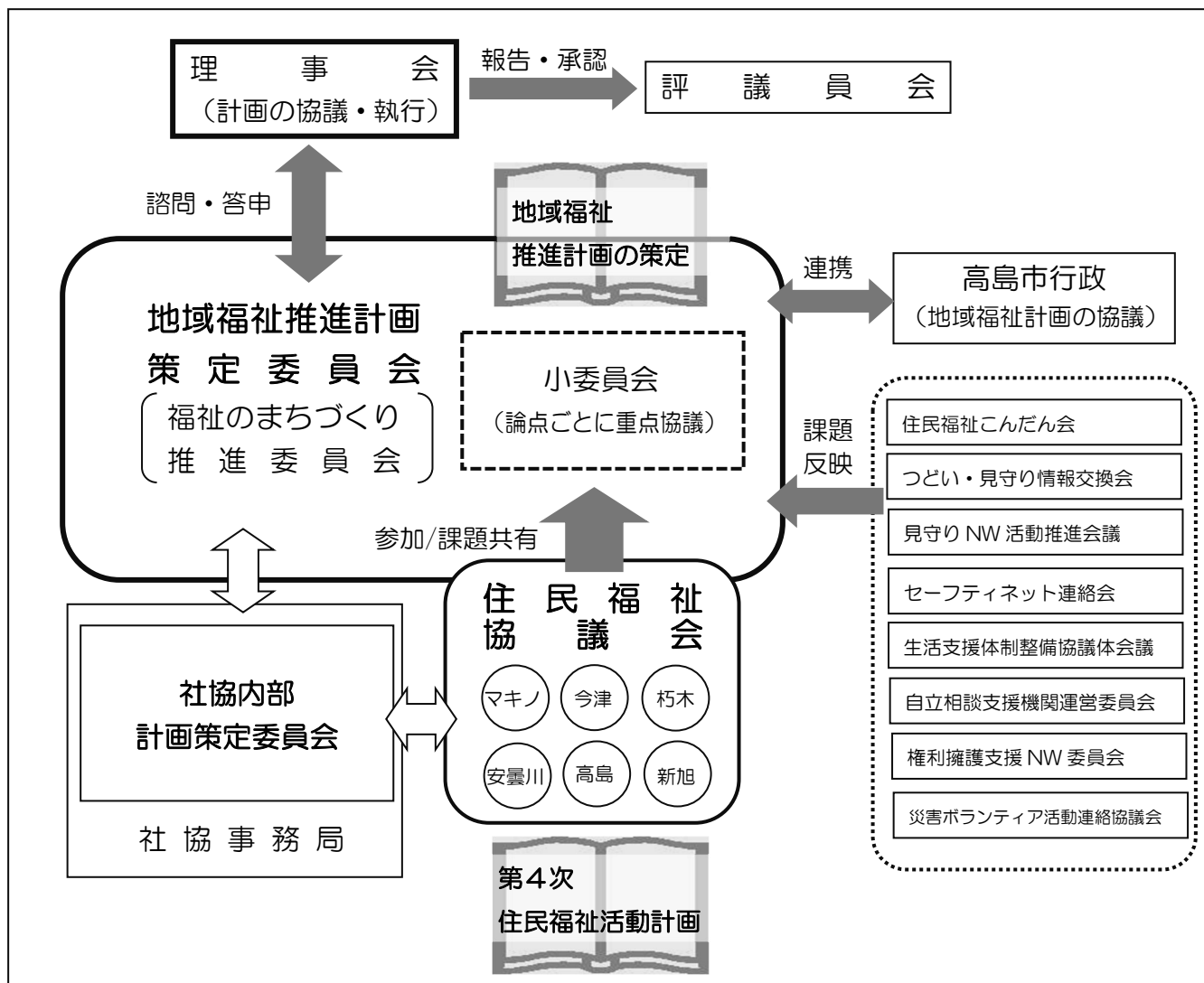
高島市社会福祉協議会では、理事会や評議員会において計画全体の進行状況を確認し、計画に添って事業が実施されているかを評価します。ここではPDCAサイクルに基づき、計画全般の進捗管理を行います。

一方、住民や関係団体・機関、行政等の参画により構成される「福祉のまちづくり推進委員会」では、計画の中でも特に「協働で広げていく取り組み」を中心に、進捗状況の確認と評価を行います。また、地域の状況の変化を踏まえ、活動や事業に対して即時的に評価や改善提案を行うリアルタイムフィードバックを活用し、計画にもとづく実践の改善や新たな協働の取り組みを促進します。さらに、高島市社会福祉協議会に対して、計画の遂行に向けた助言や、新たに生じた地域福祉課題への対応に関する提言も行います。



5 計画策定の体制

第4次高島市地域福祉推進計画の策定体制



(1) 第4次住民福祉活動計画

住民福祉協議会が中心となって様々な立場の方が集まり、2024年度の1年間をかけて策定会議をおこないました。

地域	策定委員数	会議開催回数
マキノ	29名	4回
今津	34名	7回
朽木	18名	8回
安曇川	19名	8回
高島	27名	12回
新旭	17名	12回
合計	144名が参加	



【写真】住民福祉活動計画策定会議の様子

(2) 第4次高島市地域福祉推進計画

【高島市地域福祉推進計画策定委員会】

◆高島市福祉のまちづくり推進委員会

高島市地域福祉推進計画の推進評価をおこなう委員会を第4次地域福祉推進計画の策定委員会と位置付け、課題の検討、審議を計4回おこないました。(日程:2025年7月、11月、2026年2月、3月)

◆小委員会

地域福祉推進計画策定委員会に、推進するテーマごとに小委員会を5つ設置し、各小委員会を1回ずつ計5回開催し、テーマごとの論点について集中審議をおこないました。(日程:2025年9月~2026年1月)

【様々な話し合いの場】

◆住民福祉こんだん会

2025年度の住民福祉こんだん会(区長・自治会長、民生委員児童委員、福祉推進委員長等320名が参加21か所で開催)において「地域の実状や気になること」をお聞きしました。(日程:2025年5月~6月)

◆つどい見守り情報交換会

福祉推進委員会研修を兼ねたつどい見守り情報交換会で、福祉推進委員会活動の現状等についての意見交換を通じ、委員会活動における課題の把握を行いました。(日程:2025年7月)

◆見守りネットワーク活動推進会議

見守り活動取組地域や専門職、関係機関等と、地域の見守りの現状や、専門職との連携や見守り事業者との連携の課題とより良い連携のための方策について意見出しを行いました。(日程:2025年5月~6月)

◆セーフティネット連絡会(6地域)

住民福祉協議会が主催し6地域ごとに年2回開催する「住民と専門職と関係団体・機関の話し合いの場」において、地域の実情やニーズを出し合い、必要な活動や取り組みのアイデア出しを行いました。

◆生活支援体制整備協議体会議

中学校区単位で設置された6地域の第2層協議体において、高齢者の生活支援ニーズの共有や、必要な活動や取り組みについて話し合いました。

◆生活困窮者自立支援機関運営委員会

生活困窮者の相談支援の現状から、市内の困窮者や孤立の状況について共有し、必要な取り組みや連携のあり方、仕組みについて検討を行いました。(日程:2025年7月、2026年2月)

◆高島市権利擁護支援ネットワーク委員会

権利擁護支援の関係団体や機関が集まる会議において、成年後見制度や権利擁護支援について、また身寄りのない方の支援の課題を共有し、今後、必要になる支援や取り組みについて意見出しを行いました。(日程:2025年7月、2025年1月)

◆高島市災害ボランティア活動連絡協議会

役員に、現状と課題、これから必要な取り組みについてのヒアリングを行いました。



【写真左】

計画策定小委員会の様子

【写真右】

住民福祉こんだん会の様子