

# 第2章

## 計画策定の背景

### 本章の内容

本章では、まず、地域福祉に関する国の検討状況や今日的な課題への対応状況を紹介した後、第4期札幌市地域福祉社会計画と、本計画に統合する札幌市成年後見制度利用促進基本計画の振り返りを記載しています。さらに、本市の地域福祉を取り巻く現状に関する統計データも踏まえて、計画策定に際しての課題を整理しています。

1 国の検討状況

2 孤独・孤立対策

3 第4期札幌市地域福祉社会計画の振り返り

4 札幌市成年後見制度利用促進基本計画の振り返り

5 地域福祉を取り巻く現状

6 第5期札幌市地域福祉社会計画策定に際しての課題

## 1 国の検討状況

### (1) ニッポン一億総活躍プラン [平成 28 年(2016 年)6 月 2 日閣議決定]

少子高齢化への国の抜本的な対応策を示したニッポン一億総活躍プランにおいて、あらゆる場で誰もが活躍できる、全員参加型の社会である「地域共生社会の実現」が掲げられています。

### ニッポン一億総活躍プランの抜粋

#### (4) 地域共生社会の実現

子供・高齢者・障害者など全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる「地域共生社会」を実現する。このため、支え手側と受け手側に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティ育成し、福祉などの地域の公的サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる仕組みを構築する。また、寄附文化を醸成し、NPO<sup>1</sup>との連携や民間資金の活用を図る。

### (2) 地域共生社会の実現に向けた当面の改革工程

地域共生社会の実現に向けた検討を行うため、国では平成 28 年 7 月に『我が事・丸ごと』地域共生社会実現本部」、同年 10 月に「地域力強化検討会」等を設置し、その検討結果を受けて当面の改革工程を示しています。

#### 【当面の改革工程で示された市町村における体制整備のイメージ】

##### 1 「住民に身近な圏域」での体制整備

- 他人事を「我が事」に変える働きかけをする機能が必要
- 「複合課題丸ごと」「世帯丸ごと」「とりあえず丸ごと」受け止める場を設けるべき

##### 2 市町村における包括的な相談支援体制の整備

- 協働の中核を担う機能が必要

<sup>1</sup> 【NPO(Non Profit Organization)】 営利を目的としない民間の組織・団体。

## 「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）の抜粋

[平成 29 年(2017 年)2 月 7 日厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部]

### 1. 地域課題の解決力の強化

- 「自分や家族が暮らしたい地域を考える」という主体的・積極的な取組、「地域で困っている課題を解決したい」という気持ちでの活動、「一人の課題」について解決する経験の積み重ねによる地域づくりを支援する、『他人事』を『我が事』に変えていくような働きかけを通じて、住民が、主体的に地域課題を把握して解決を試みる体制を構築していく。
- 同時に、住民に身近な圏域において、各福祉制度に基づく相談機関や、社会福祉協議会、社会福祉法人や NPO 法人、住民を主体とする活動団体などが、相互に連携しながら、専門分野だけではなく、地域の住民が抱える課題について、分野を超え『丸ごと』の相談を受け止める場を設けていく。
- 本人に寄り添いながら生活全般に対する包括的な支援を行うという生活困窮者自立支援制度の理念を普遍化し、住民に身近な圏域で明らかになった課題、特に、多様・複合的な課題について、福祉分野だけでなく、保健・医療、権利擁護、雇用・就労、産業、教育、住まいなどに関する多機関が連携し、市町村等の広域で解決を図る体制を確保する。住民に身近な圏域における『丸ごと』の相談体制と緊密に連携することにより、すべての住民を対象とする包括的相談支援体制を構築する。

### 3. 地域を基盤とする包括的支援の強化

- 地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者のみならず、障害者や子どもなど生活上の困難を抱える方が地域において自立した生活を送ることができるよう、地域住民による支え合いと公的支援が連動し、地域を『丸ごと』支える包括的な支援体制を構築し、切れ目のない支援を実現する。

### (3) 社会福祉法の改正（平成30年4月1日施行、令和3年4月1日施行）

地域共生社会の実現に向けた改革の一つとして、社会福祉法が平成30年(2018年)と令和3年(2021年)にそれぞれ改正されました。

平成30年(2018年)4月施行の改正では、市町村は、住民が主体的に地域課題を把握し解決するための仕組みづくりや、複雑化・複合化した課題を受け止めるための包括的な支援体制の整備に努めることが規定されました。

令和3年(2021年)4月の改正では、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すものであると明確化されるとともに、市町村における包括的な支援体制構築のための一手法として、属性を問わない相談支援、参加支援及び地域づくりに向けた支援を一体的に実施する重層的支援体制整備事業が創設されました。

## 社会福祉法の抜粋

### (地域福祉の推進)

第四条 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。

2 地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者（以下「地域住民等」という。）は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

3 地域住民等は、地域福祉の推進に当たっては、福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防（要介護状態若しくは要支援状態となることの予防又は要介護状態若しくは要支援状態の軽減若しくは悪化の防止をいう。）、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他

の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題（以下「地域生活課題」という。）を把握し、地域生活課題の解決に資する支援を行う関係機関（以下「支援関係機関」という。）との連携等によりその解決を図るよう特に留意するものとする。

#### （包括的な支援体制の整備）

第百六条の三 市町村は、次条第二項に規定する重層的支援体制整備事業をはじめとする地域の実情に応じた次に掲げる施策の積極的な実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする。

一 地域福祉に関する活動への地域住民の参加を促す活動を行う者に対する支援、地域住民等が相互に交流を図ることができる拠点の整備、地域住民等に対する研修の実施その他の地域住民等が地域福祉を推進するために必要な環境の整備に関する施策

二 地域住民等が自ら他の地域住民が抱える地域生活課題に関する相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行い、必要に応じて、支援関係機関に対し、協力を求めることができる体制の整備に関する施策

三 生活困窮者自立支援法第三条第二項に規定する生活困窮者自立相談支援事業を行う者その他の支援関係機関が、地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制の整備に関する施策

2 厚生労働大臣は、次条第二項に規定する重層的支援体制整備事業をはじめとする前項各号に掲げる施策に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を公表するものとする。

#### （重層的支援体制整備事業）

第百六条の四 市町村は、地域生活課題の解決に資する包括的な支援体制を整備するため、前条第一項各号に掲げる施策として、厚生労働省令で定めるところにより、重層的支援体制整備事業を行うことができる。

2 前項の「重層的支援体制整備事業」とは、次に掲げるこの法律に基づく

事業及び他の法律に基づく事業を一体のものとして実施することにより、地域生活課題を抱える地域住民及びその世帯に対する支援体制並びに地域住民等による地域福祉の推進のために必要な環境を一体的かつ重層的に整備する事業をいう。

一 地域生活課題を抱える地域住民及びその家族その他の関係者からの相談に包括的に応じ、利用可能な福祉サービスに関する情報の提供及び助言、支援関係機関との連絡調整並びに高齢者、障害者等に対する虐待の防止及びその早期発見のための援助その他厚生労働省令で定める便宜の提供を行うため、次に掲げる全ての事業を一体的に行う事業

イ 介護保険法第百十五条の四十五第二項第一号から第三号までに掲げる事業

ロ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条第一項第三号に掲げる事業

ハ 子ども・子育て支援法第五十九条第一号に掲げる事業

二 生活困窮者自立支援法第三条第二項各号に掲げる事業

二 地域生活課題を抱える地域住民であって、社会生活を円滑に営む上での困難を有するものに対し、支援関係機関と民間団体との連携による支援体制の下、活動の機会の提供、訪問による必要な情報の提供及び助言その他の社会参加のために必要な便宜の提供として厚生労働省令で定めるものを行う事業

三 地域住民が地域において自立した日常生活を営み、地域社会に参加する機会を確保するための支援並びに地域生活課題の発生の防止又は解決に係る体制の整備及び地域住民相互の交流を行う拠点の開設その他厚生労働省令で定める援助を行うため、次に掲げる全ての事業を一体的に行う事業

イ 介護保険法第百十五条の四十五第一項第二号に掲げる事業のうち厚生労働大臣が定めるもの

ロ 介護保険法第百十五条の四十五第二項第五号に掲げる事業

ハ 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律第七十七条第一項第九号に掲げる事業

二 子ども・子育て支援法第五十九条第九号に掲げる事業

四 地域社会からの孤立が長期にわたる者その他の継続的な支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、訪問により状況を把握した上で相談に応じ、利用可能な福祉サービスに関する情報の提供及び助言その他の厚生労働省令で定める便宜の提供を包括的かつ継続的に行う事業

五 複数の支援関係機関相互間の連携による支援を必要とする地域住民及びその世帯に対し、複数の支援関係機関が、当該地域住民及びその世帯が抱える地域生活課題を解決するために、相互の有機的な連携の下、その解決に資する支援を一体的かつ計画的に行う体制を整備する事業

六 前号に掲げる事業による支援が必要であると市町村が認める地域住民に対し、当該地域住民に対する支援の種類及び内容その他の厚生労働省令で定める事項を記載した計画の作成その他の包括的かつ計画的な支援として厚生労働省令で定めるものを行う事業

#### (市町村地域福祉計画)

第百七条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項

三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項

四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項

五 地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備に関する事項

2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。

3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

## 2 孤独・孤立対策

人口減少や少子高齢化といった社会環境の変化や、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により、地域社会における人と人とのつながりの希薄化が進み、孤独・孤立の問題が顕在化してきたことを踏まえ、令和3年(2021年)12月に国では「孤独・孤立対策の重点計画」が策定されました。

また、令和5年(2023年)5月31日には「孤独・孤立対策推進法」が成立し、孤独・孤立状態にある方への支援等に関する取組についての基本理念、国等の責務、施策の基本となる事項等が定められ、地方公共団体は、地域の状況に応じた施策の実施が求められています。

こうした国の動向を踏まえ、札幌市においても、国が示す孤独・孤立対策の基本的考え方に基づいて取組を進めていく必要があります。

地域福祉、高齢者支援、障がい者支援、自殺対策、ひきこもり支援等の各分野に孤独・孤立対策の視点を取り入れ、各分野の取組を着実に進めるとともに、地域で孤立している方や支援を必要としている方への分野横断的な支援にも取り組んでいきます。

### 【孤独・孤立対策の重点計画】（令和3年12月28日策定、令和4年12月26日改定）

#### ○孤独・孤立対策の基本理念（概要）

##### （1）孤独・孤立双方への社会全体での対応

- ・孤独・孤立は、人生のあらゆる場面において誰にでも起こり得るもの。当事者の自助努力に委ねられるべき問題ではなく、社会全体で対応しなければならない。
- ・一般に、「孤独」は主観的概念であり、ひとりぼっちと感じる精神的状態を指す。他方、「孤立」は客観的概念であり、社会とのつながりや助けのない又は少ない状態を指す。
- ・当事者や家族等の状況は多岐にわたり、孤独・孤立の感じ方・捉え方も人によって様々であることに留意しつつ、当事者や家族等が「望まな

い孤独」及び「孤立」を対象に取り組む。

## (2) 当事者や家族等の立場に立った施策の推進

- ・孤独・孤立の問題は、人生のどの場面で発生したかや当事者の属性・生活環境等によって多様。また、当事者のニーズや生活の基盤をおく地域の実情等も多様。

- ・その時々 of 当事者の目線や立場に立って、切れ目がなく息の長い、きめ細かな施策を推進する。加えて、当事者の家族等も含めて支援する観点からの施策を推進する。

## (3) 人と人との「つながり」を実感できるための施策の推進

- ・当事者や家族等が相談できる誰かや信頼できる誰かと対等につながっているという形で人と人との「つながり」を実感できることが重要。

- ・社会のあらゆる分野に孤独・孤立対策の視点を入れ、広く多様な主体が関わりながら、人と人との「つながり」をそれぞれの選択の下で緩やかに築けるような社会環境づくりを目指す。

- ・行政機関において、既存の取組も活かして、分野横断的な対応が可能となる孤独・孤立対策の推進体制を整備した上で、住民組織や NPO 等との連携・協働により、安定的・継続的に施策を展開する。

### 3 第4期札幌市地域福祉社会計画[平成30年(2018年)策定]の振り返り

#### (1) 第4期札幌市地域福祉社会計画について

##### ア 基本理念

高齢者、障がいのある方、子どもを含むすべての市民が、それぞれの役割をもって地域づくりや生きがいつくりに参画し、助け合えるような住みやすいまちづくりを目指すために、「みんなで支え合い、住み慣れた地域で安心して暮らし続けられるまち さっぽろ」を基本理念としました。

##### イ 基本目標

###### 基本目標Ⅰ

市民が互いに支え合うぬくもりのある地域づくりを支援します

様々な要因による社会的孤立を防ぎ、多様化・複雑化する課題に対応するため、市民に助け合い・支え合いの意識を醸成し、地域福祉活動への主体的参加を推進しました。

###### 基本目標Ⅱ

暮らしにくさや困りごとを抱えた市民に寄り添い的確な支援ができる体制を整えます

住民組織等での対応が難しい課題の解決が図られるよう、行政・専門機関による相談支援体制を整えました。また、制度の狭間等の課題に対応する包括的な支援体制の構築に向けた検討を進めました。

###### 基本目標Ⅲ

安全・安心で暮らしやすい環境づくりを勧めます

高齢者や障がいのある方などを含む、市民のだれもが住み慣れた地域で暮らし続けられるように生活環境の整備を進めました。併せて、災害時に備えた地域での支え合いの取り組みを推進しました。

(2) 第4期札幌市地域福祉社会計画の取組の成果

基本目標Ⅰ 市民が互いに支え合うぬくもりのある地域づくりを支援します

施策1 福祉のまち推進事業による地域福祉力の向上

指標	当初値 (2016年度)	2022年度	目標値 (2023年度)
福祉推進委員会の設置 (福祉推進委員会を組織している単位町内会の割合)	1,270 か所 (57.7%)	1248 か所 (58.5%)	1,500 か所 (68.2%)
※ 数値は各年度末時点の設置数			

施策2 市民の主体的参加による地域福祉活動の推進

指標	当初値 (2016年度)	2022年度	目標値 (2023年度)
ボランティア活動センターが 実施する研修の受講者数	13,357 人	46,757 人	80,000 人
※当初値は単年度の数値、2022年度及び目標値は当初値からの累計			

施策3 重層的な見守りや支援活動のための支え合いネットワークの推進

指標	当初値 (2016年度)	2022年度	目標値 (2023年度)
見守り協定を締結する 事業者数	7 社	20 社	15 社
※ 数字は各年度末時点の協定締結事業者数			

基本目標Ⅱ 暮らしにくさや困りごとを抱えた市民に寄り添い的確な支援ができる体制を整えます。

施策4 誰もが地域で自分らしくいきいきと暮らすことのできる体制の整備

指標	当初値 (2016年度)	2022年度	目標値 (2023年度)
福祉除雪の地域協力員数	3,485 人	3,584 人	4,000 人
※ 数字は単年度の人数			

### 施策5 生活に困りごとを抱える方に対する支援体制の充実

指標	当初値 (2016年度)	2022年度	目標値 (2023年度)
※ 各指標は全て単年度の数字である			
生活困窮者の新規相談件数	3,335人	10,969人	4,000人
個別支援プランの作成件数	839件	979人	1,600件
生活困窮者の就労者数	647人	502人	1,000人
学習支援事業参加者の 高校等進学率	100%	100%	100%
ネットワーク会議の 開催回数	3回	2回	4回

### 施策6 多様な地域福祉課題に円滑に対応する相談支援体制の充実

指標	当初値 (2016年度)	2022年度	目標値 (2023年度)
専門機関や住民組織を 包括的に結び付けるような 仕組みの検討	—	北区・東区での 支援調整課 モデル実施開始	仕組みの構築

## 基本目標Ⅲ 安全・安心で暮らしやすい環境づくりを進めます

### 施策7 市民にやさしい生活環境づくりの推進

指標	当初値 (2016年度)	2022年度	目標値 (2023年度)
心のバリアフリー等に関する 市民への周知啓発回数	4回	35回	30回
※当初値は単年度の数値、2022年度及び目標値は当初値からの累計			

### 施策8 災害時にも強い地域づくりの推進

指標	当初値 (2016年度)	2022年度	目標値 (2023年度)
要配慮者避難支援対策事業 地域組織への説明会等 支援実施回数	79回	196回	576回
※当初値は単年度の数値、2022年度及び目標値は当初値からの累計			

### (3) 第4期札幌市地域福祉社会計画の振り返り

基本理念、計画目標に沿って施策展開を行った結果、十分な効果があったと評価できる項目・指標がある一方で、新型コロナウイルス感染症等により進捗に影響のあった項目・指標も多くありました。

施策1・施策2・施策8のように、人が集まる地域福祉活動や研修などの集会を行う指標は、令和元年（2019年）度までは概ね増加で推移していたものが、令和2年（2020年）度以降、コロナ禍における行動制限や生活様式の変化により減少に転じました。

逆に、施策5の生活困窮者の新規相談件数は、新型コロナウイルス感染症対策として実施された社会福祉協議会の特例貸付利用者からの相談や、要件が緩和された住居確保給付金に関する相談が増えたことから、令和2年（2020年）度から大きく増加しています。この相談への対応や、住居確保給付金の支給事務を優先したため、個別支援プランの作成などの指標の進捗に影響が出ています。

このように、新型コロナウイルス感染症の影響により停滞した地域福祉活動を取り戻すための取組を進めるとともに、地域福祉活動の担い手の不足について、重要な課題として再認識していく必要があります。

なお、施策4の福祉除雪の協力員数は、大雪に伴う利用世帯の急増に対して協力員確保に向けた周知・広報が追い付かず、結果として目標に到達していないことから、令和3年（2023年）度から広報周知活動を強化しています。

#### 4 札幌市成年後見制度利用促進基本計画の振り返り

令和3年(2021年)に策定した札幌市成年後見制度利用促進基本計画では、基本理念として「一人ひとりの意思と権利が尊重されみんなが自分らしく生きられる共生のまち さっぽろ」を掲げ、以下の3つの基本目標を立てました。また、計画の成果を確認するため基本目標ごとに成果指標を設定しています。

実施結果については以下のとおりとなっており、成年後見推進センターの設置等、概ね計画に沿って取組が進んでいます。

今後は、このような現状を踏まえて、成年後見制度をはじめとした権利擁護支援を更に推進していく必要があります。

実施効果（成果指標）	実施結果
基本目標1 成年後見制度の利用を促進するための体制を整備します	
<p>&lt;施策&gt;</p> <p>○権利擁護支援の体制整備と地域連携ネットワークの構築</p> <p>&lt;指標&gt;</p> <p>○中核機関及び協議会の設置 →2021年度末までに設置</p>	<p>2022年3月に中核機関として札幌市成年後見推進センターを設置し、広報業務や相談業務を中心に成年後見制度の利用の促進に向けた取組に努めました。</p> <p>また、協議会として札幌市成年後見推進協議会を設置し、地域連携ネットワークを効果的に機能させるための取組について検討を進めました。</p> <p>&lt;実績&gt;</p> <p>○中核機関の設置 ・2021年度末に設置</p> <p>○協議会の設置 ・2022年度に設置</p>
基本目標2 誰もが等しく安心して成年後見制度を利用できる仕組みを整えます	

<p>&lt;施策&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○制度利用につながる情報提供や相談の実施</li> <li>○成年後見制度利用支援事業の推進</li> <li>○後見人となる人材の育成・活用</li> <li>○適切な権利擁護支援につなげるための体制の整備</li> </ul> <p>&lt;指標&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○成年後見制度の認知度 <ul style="list-style-type: none"> <li>→2023 年度末までに 33%</li> </ul> </li> <li>○権利擁護支援に関する研修受講人数 (累計) <ul style="list-style-type: none"> <li>→2023 年度末までに 3,000 人</li> </ul> </li> <li>○本人・親族申立ての報酬助成件数 (累計) <ul style="list-style-type: none"> <li>→2023 年度末までに 330 件</li> </ul> </li> </ul>	<p>札幌市成年後見推進センターでは、パンフレットの作成やホームページの開設などの広報業務や、制度に関する一般的な内容や個別的な案件に関する相談業務等を実施しました。</p> <p>また、地域包括支援センターや障がい者相談支援事業の職員といった福祉の関係機関の職員を対象に研修を実施しました。</p> <p>&lt;実績&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○<u>成年後見制度の認知度</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2021 年度 30.1%</li> <li>・2022 年度 35.5%</li> </ul> </li> <li>○<u>権利擁護支援に関する研修受講人数</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2021 年度 107 人</li> <li>・2022 年度 1,200 人</li> </ul> </li> <li>○<u>本人・親族申立ての報酬助成件数</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2021 年度 116 件</li> <li>・2022 年度 325 件</li> </ul> </li> </ul>
<p>基本目標3 後見人が活動しやすい環境づくりを進めます</p>	
<p>&lt;施策&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○後見活動を支援する仕組みづくり</li> </ul> <p>&lt;指標&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○後見活動等に関する相談対応 <ul style="list-style-type: none"> <li>→2021 年度末までに実施</li> </ul> </li> <li>○チーム構築の支援 <ul style="list-style-type: none"> <li>→2021 年度末までに実施</li> </ul> </li> </ul>	<p>成年後見推進センターでは、成年後見制度を利用する前段階での相談のみならず、既に制度を利用している方についても、親族後見人からの相談を受け付けています。</p> <p>また、相談窓口の周知については、家庭裁判所と連携して親族後見人への案内を行いました。</p> <p>チーム構築の支援についても 2022 年度から実施しています。</p> <p>&lt;実績&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○<u>後見活動に関する相談支援</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2022 年度から開始</li> </ul> </li> <li>○<u>チーム構築の支援</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2022 年度から開始</li> </ul> </li> </ul>

## 5 地域福祉を取り巻く現状

### (1) 人口構造の変化

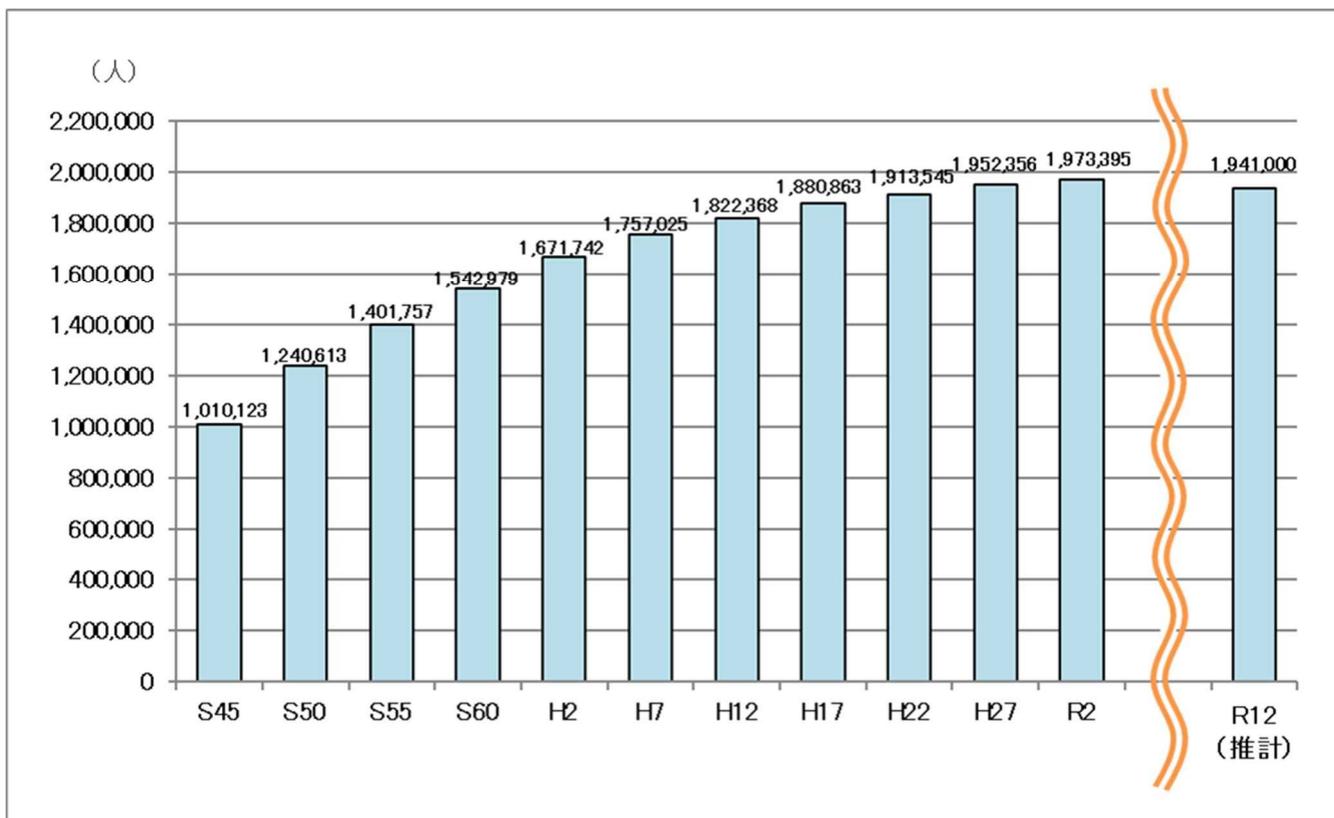
#### ア 少子高齢化の進行

本市は、昭和45年(1970年)の国勢調査で人口100万人を超え、わが国で8番目の100万都市となりました。

その後は、景気の停滞などによる社会増加の縮小、出生率の低下や高齢化の進行に伴う死亡数の増加などを要因として、人口増加規模は縮小傾向で推移したものの、人口増加自体は続き、令和2年(2020年)10月1日の国勢調査による総人口は、1,973,395人で、横浜市、大阪市、名古屋市に次いで、全国政令指定都市で4番目の人口規模となっています。

しかし、これまで増加傾向が続いてきた本市の人口について、今後は減少が予想されています。

#### ・札幌市の総人口の推移（各年10月1日現在）



<資料> 総務省「国勢調査」、札幌市

年齢別割合を見ると、老年人口の割合が増える一方で、生産年齢人口と年少人口の割合はともに低下しており、少子高齢化が進行しています。

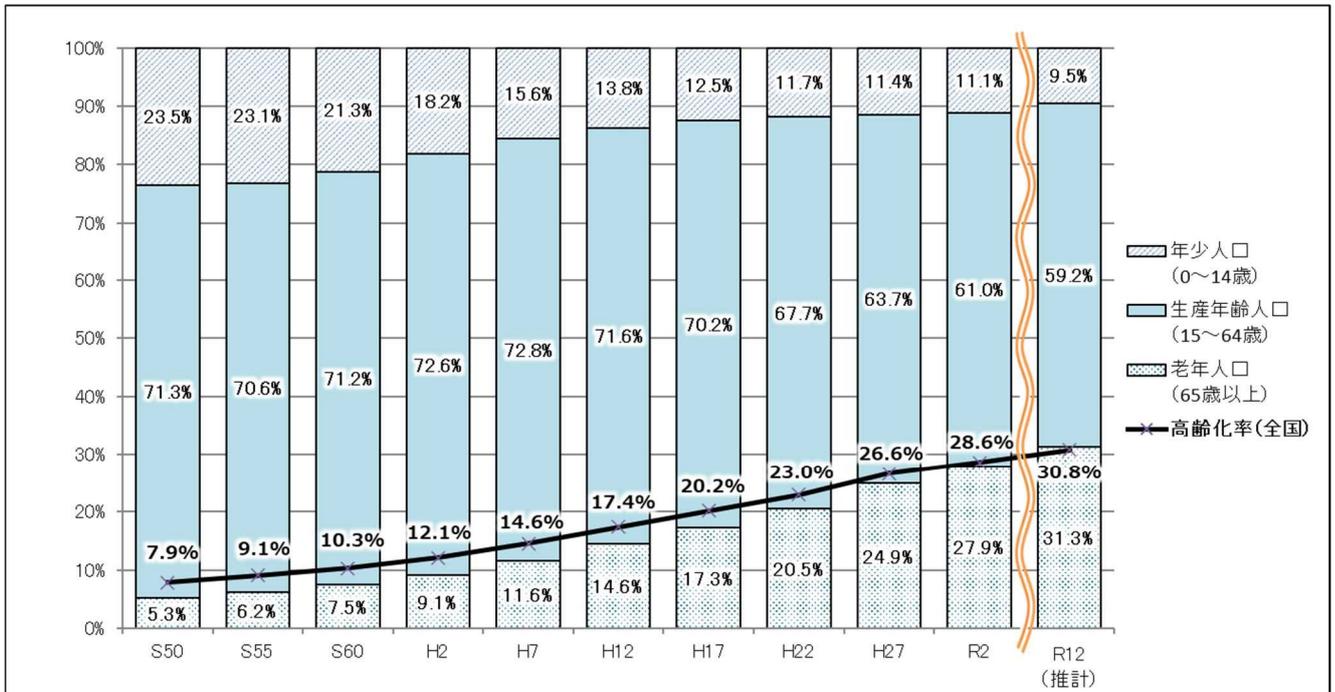
65歳以上の高齢者が総人口に占める割合（高齢化率）は、高齢社会といわれる14%を平成12年(2000年)に超えました。

その後も高齢化率は上昇し、平成27年(2015年)の国勢調査では、超高齢社会といわれる21%を超えて24.9%となりました。

令和2年(2020年)には4人に1人以上が高齢者となり、令和12年(2030年)には高齢化率は31.3%まで上昇し、全国の高齢化率30.8%を上回る見込みです。なお、同じ札幌市内でも地域によって高齢化率には差があります。

また、高齢化率の上昇幅は、昭和50年から60年(1975年から1985年)までの10年間で2.2ポイントだったのに対し、平成22年から令和2年(2010年から2020年)までの10年間では、7.4ポイントと急激に拡大しています。

・札幌市の人口の年齢別割合の推移（各年10月1日現在）



<資料> 総務省「国勢調査」、札幌市

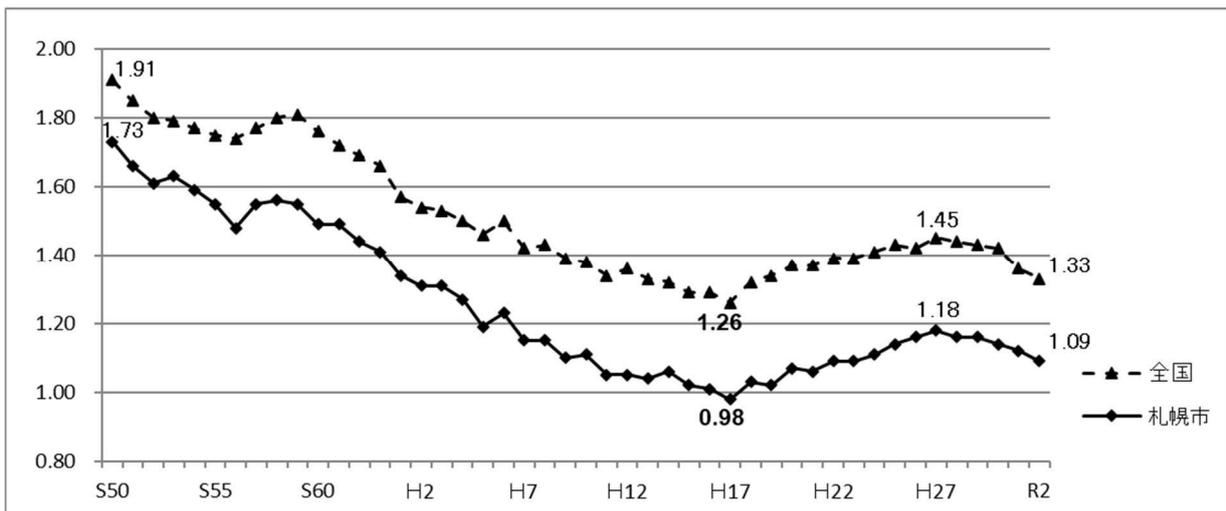
※R12年の推計値について、札幌市の年齢別割合は本市の独自推計値  
全国の高齢化率は国立社会保障・人口問題研究所の推計値

国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」

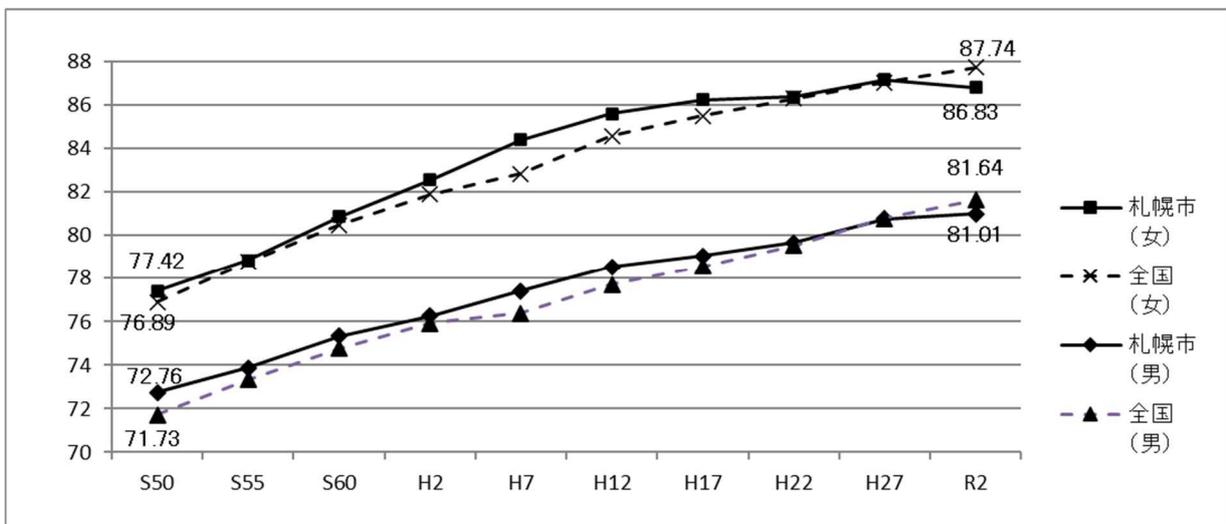
一人の女性が生涯に産む子どもの数を表す合計特殊出生率<sup>2</sup>は低下傾向にあり、札幌市においては、平成17年(2005年)には、はじめて1.00を割り込み、0.98となりました。その後、平成27年(2015年)には1.18と上昇に転じたものの、令和2年(2020年)には1.09と再び減少しており、人口を維持するのに必要とされる2.07を大きく下回っています。

また、平均寿命は男女ともに延伸傾向にあります。令和2年(2020年)では、札幌市の女性の平均寿命が約87歳、男性の平均寿命が約81歳となっています。

・全国と札幌市の合計特殊出生率の推移



・全国と札幌市の平均寿命の推移



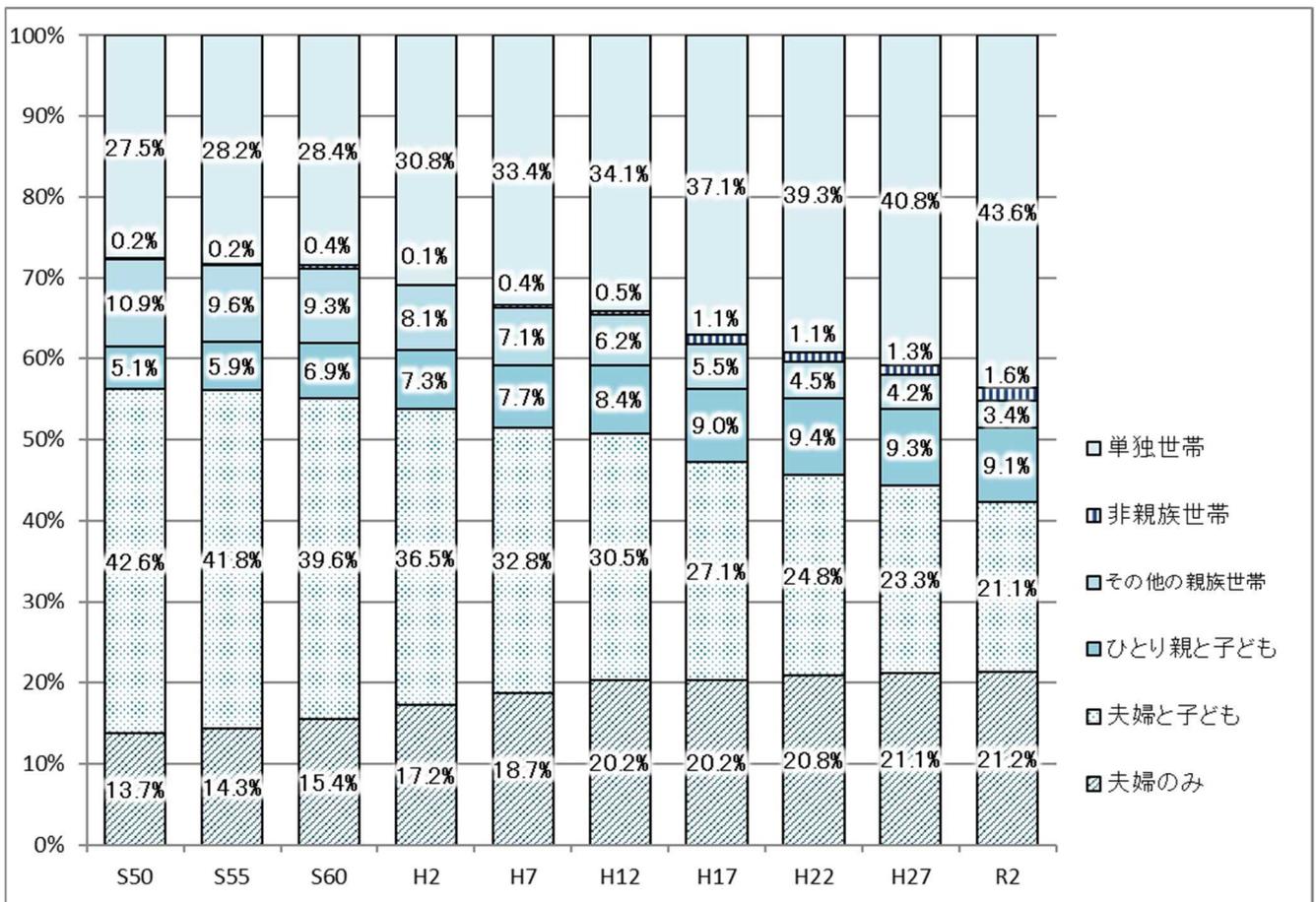
<資料> 厚生労働省「完全生命表」、札幌市「札幌市衛生年報」

<sup>2</sup>【合計特殊出生率】15歳～49歳の女性の年齢別出生率の合計。

## イ 世帯構成の変化

家族類型別では、単独世帯（世帯人員が一人の世帯）の割合が最も高く、年々増え続け、令和2年(2020年)には、43.6%となっています。一方で、夫婦と子どもの世帯の割合は徐々に低下しています。

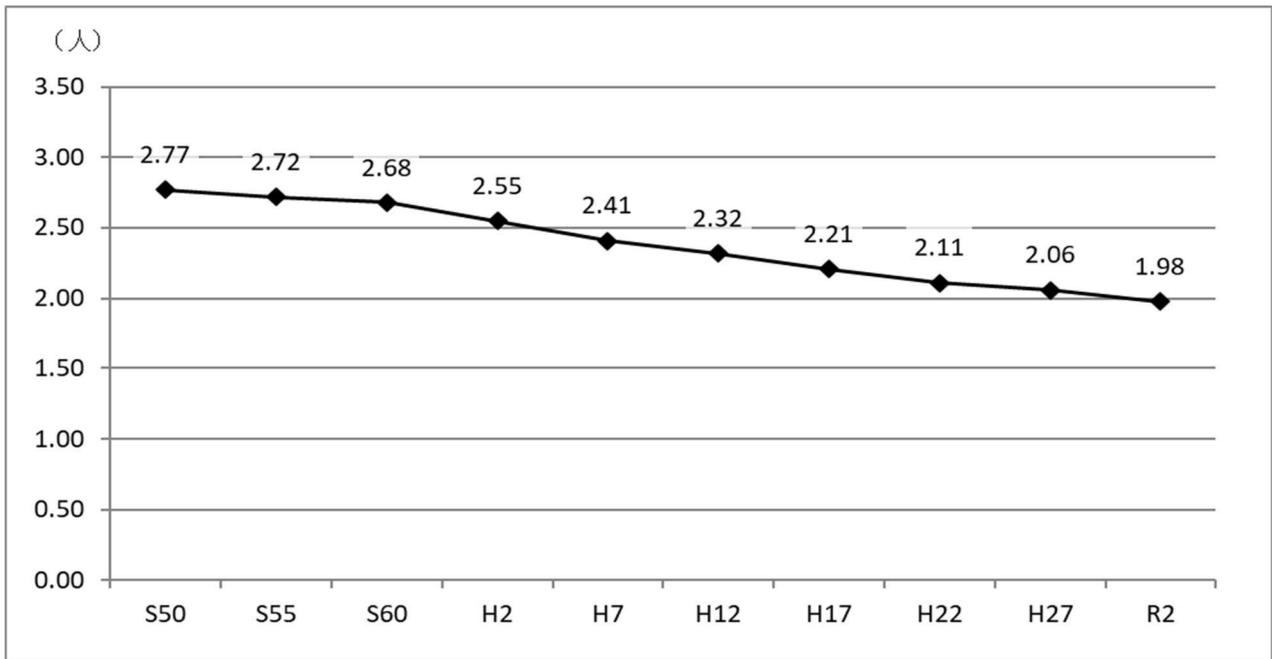
### ・札幌市の一般世帯の家族類型別割合（各年10月1日現在）



<資料> 総務省「国勢調査」

平均世帯人員は年々減少しており、令和2年(2020年)の国勢調査では1.98人となっています。

・札幌市の平均世帯人員の推移（各年10月1日現在）



<資料> 総務省「国勢調査」

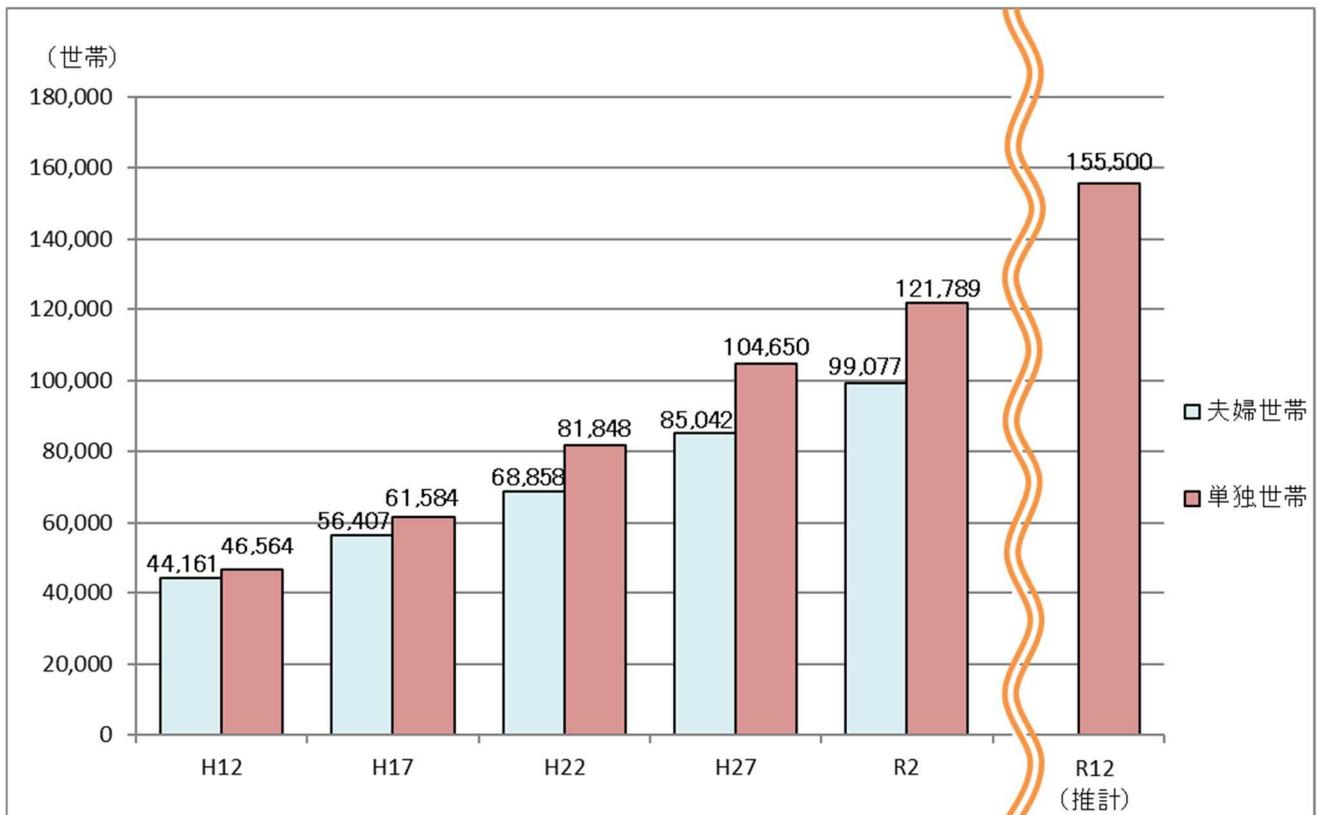
## (2) 地域で支援を必要とする方の現状

### ア 高齢者の状況

高齢化の進行に伴い、一人暮らし高齢者や、ともに65歳以上の夫婦世帯が急速に増加しています。平成27年(2015年)の国勢調査では、一人暮らし高齢者が10万世帯を超え、令和2年(2020年)には121,789世帯となっています。また、ともに65歳以上の夫婦世帯も99,077世帯と増加しています。

一人暮らし高齢者世帯は今後も増加が予想され、令和12年(2030年)には155,500世帯となる見込みです。

- ・ 札幌市の一人暮らし高齢者(65歳以上の単独世帯)、ともに65歳以上の夫婦世帯の推移  
(各年10月1日現在)

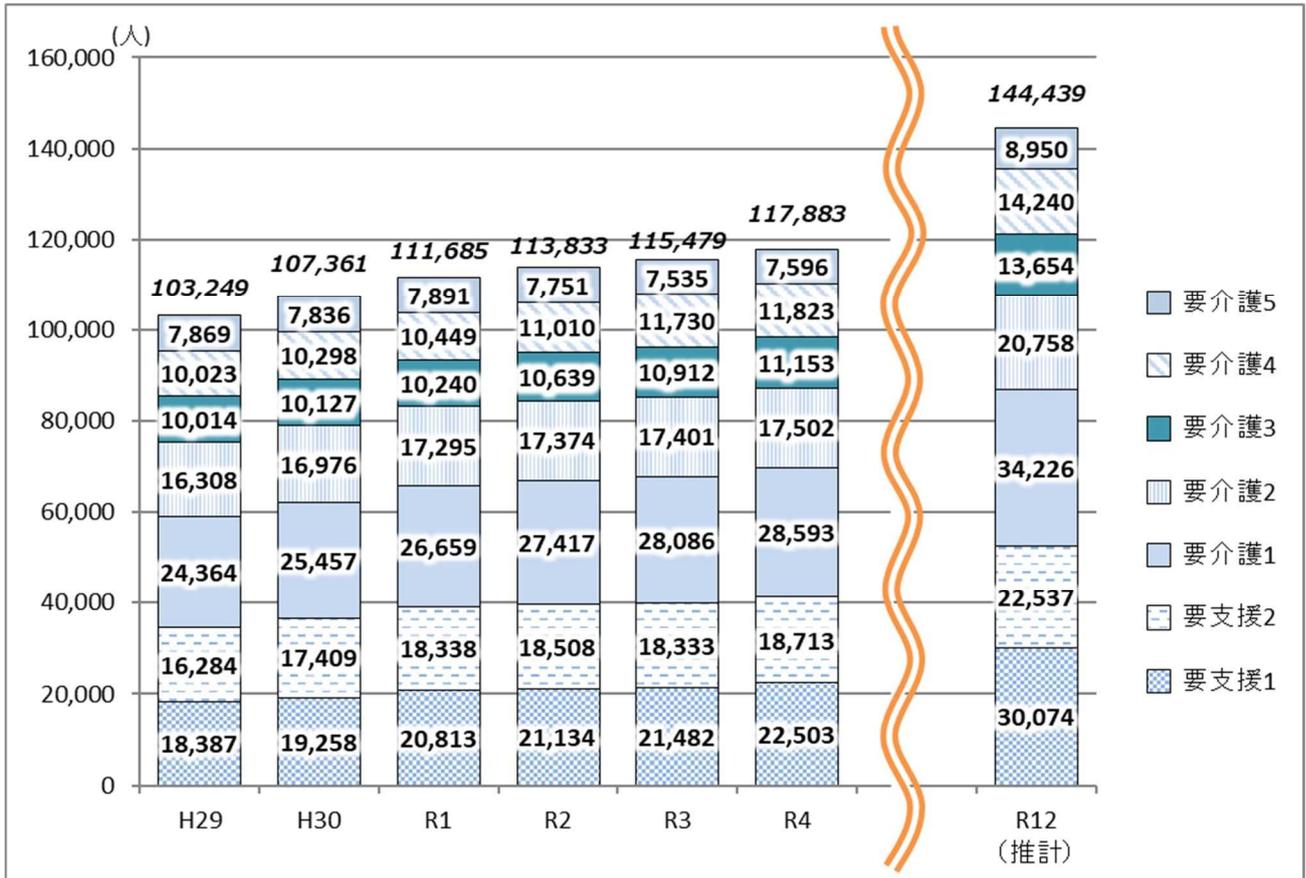


※R12年の推計値は単独世帯のみ

<資料> 総務省「国勢調査」、札幌市

介護保険サービスを必要とする方は年々増え続けており、今後も増加傾向が見込まれています。

・札幌市の要介護等認定者数の推移と今後の見通し(各年10月1日現在)



※数値は第1号被保険者と第2号被保険者の合計

<資料> 厚生労働省、札幌市

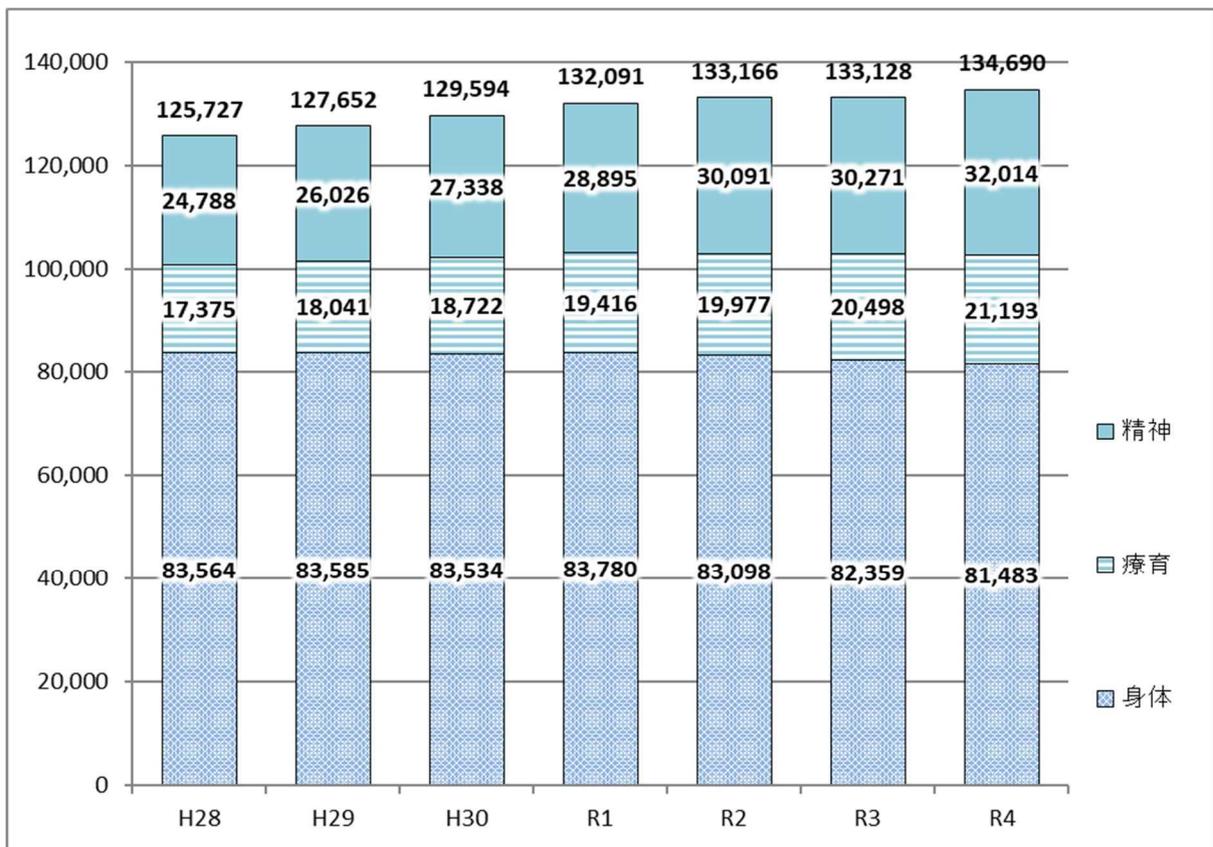
## イ 障がい者(児)の状況

障害者手帳の交付者総数は年々増加しています。

身体障害者手帳の交付者数は横ばいの傾向にありますが、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の交付者数は年々増加の傾向にあります。

- 札幌市の身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳被交付者数

(各年度末現在数)

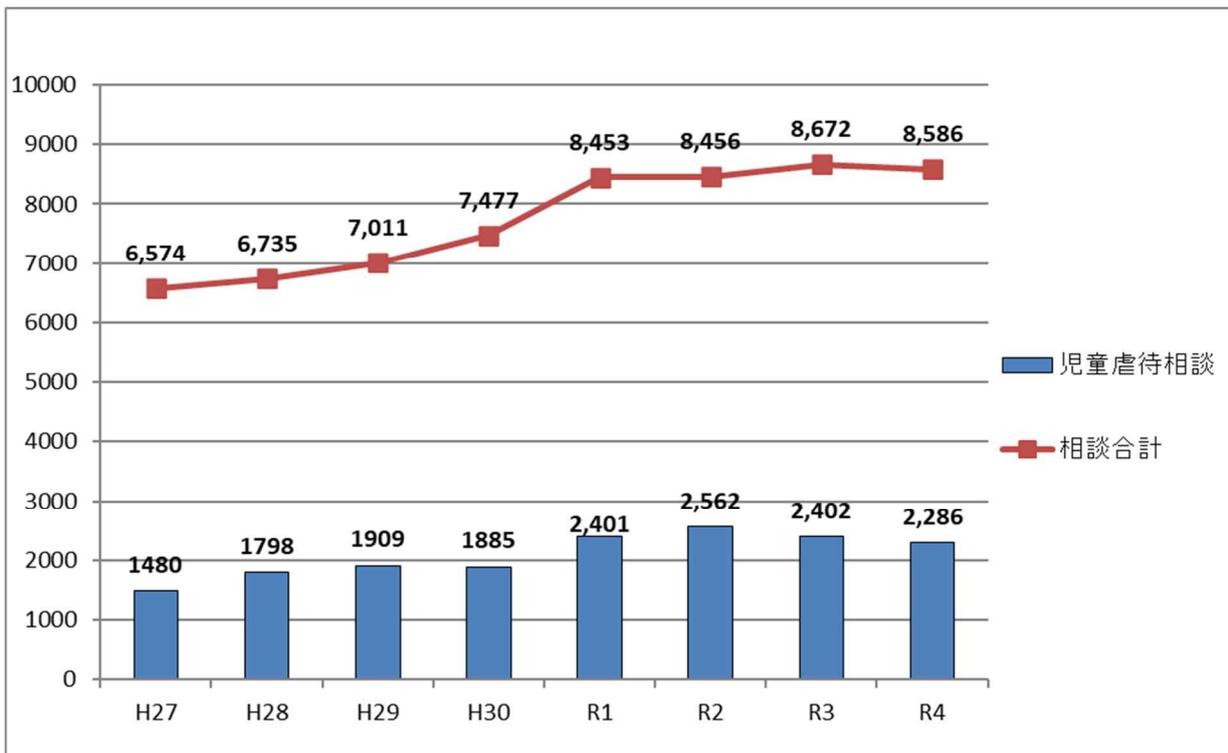


<資料> 札幌市

### ウ 課題に直面する子どもの状況

近年、児童相談所への相談件数は増加傾向にあり、児童虐待に関する相談については令和元年(2019年)度以降、2,000件を超えて推移しています。

- ・ 札幌市の児童相談所相談件数（うち児童虐待相談件数）（各年度の合計件数）



<資料> 札幌市

## エ 生活保護受給者の状況

生活保護の受給者数及び保護率は、平成26年(2014年)度を境に減少傾向にあります。

一方、高齢化の進展とともに単身世帯が増加傾向にあり、受給世帯数については緩やかな増加が続いています。

### ・札幌市の被保護世帯、被保護人員、保護率の推移（各年度平均）



<資料> 札幌市

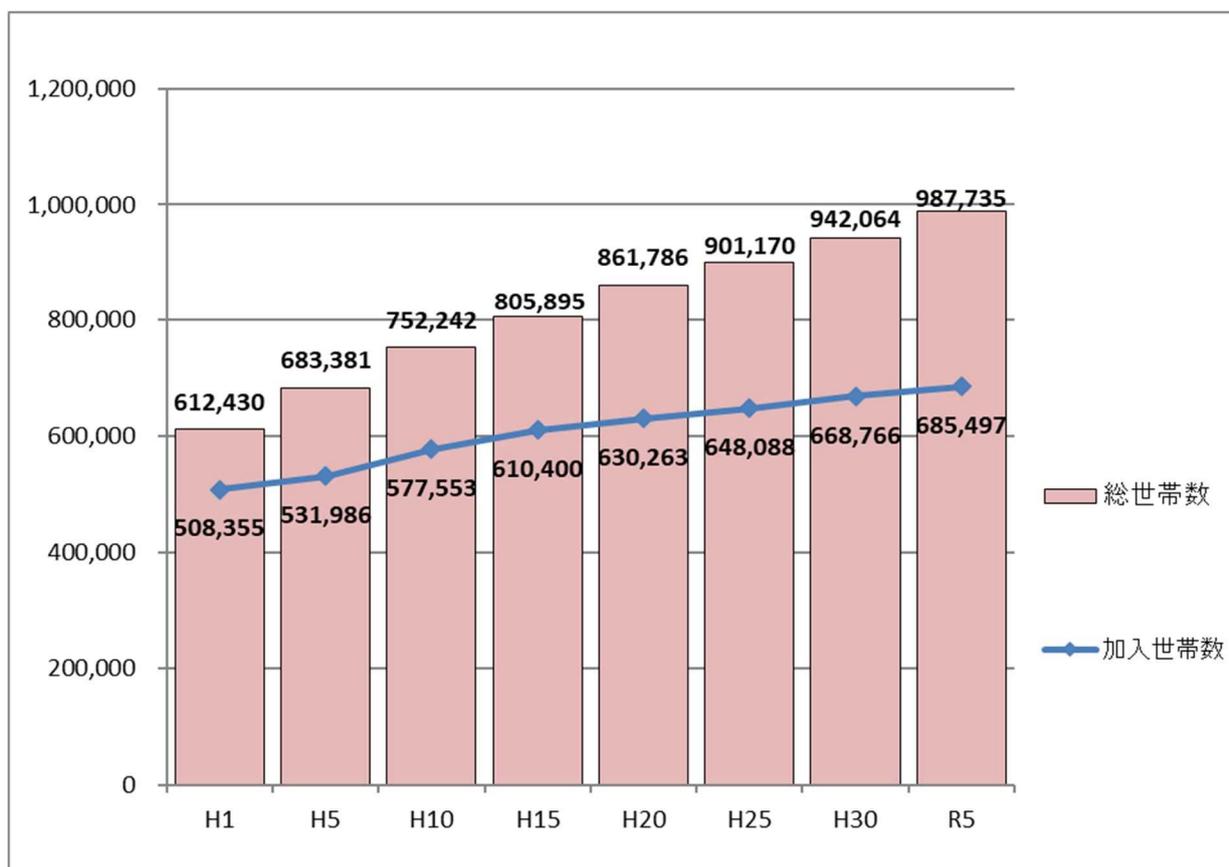
### (3) 地域福祉を支える活動者の動向

#### ア 町内会の活動

都市化の進行、住環境の変化、市民の生活様式の変化等により、地域社会に対する市民の意識が変化しています。また、新型コロナウイルス感染症の影響もあり、近隣の付き合いが希薄になり、地域への帰属意識が低下していると考えられます。

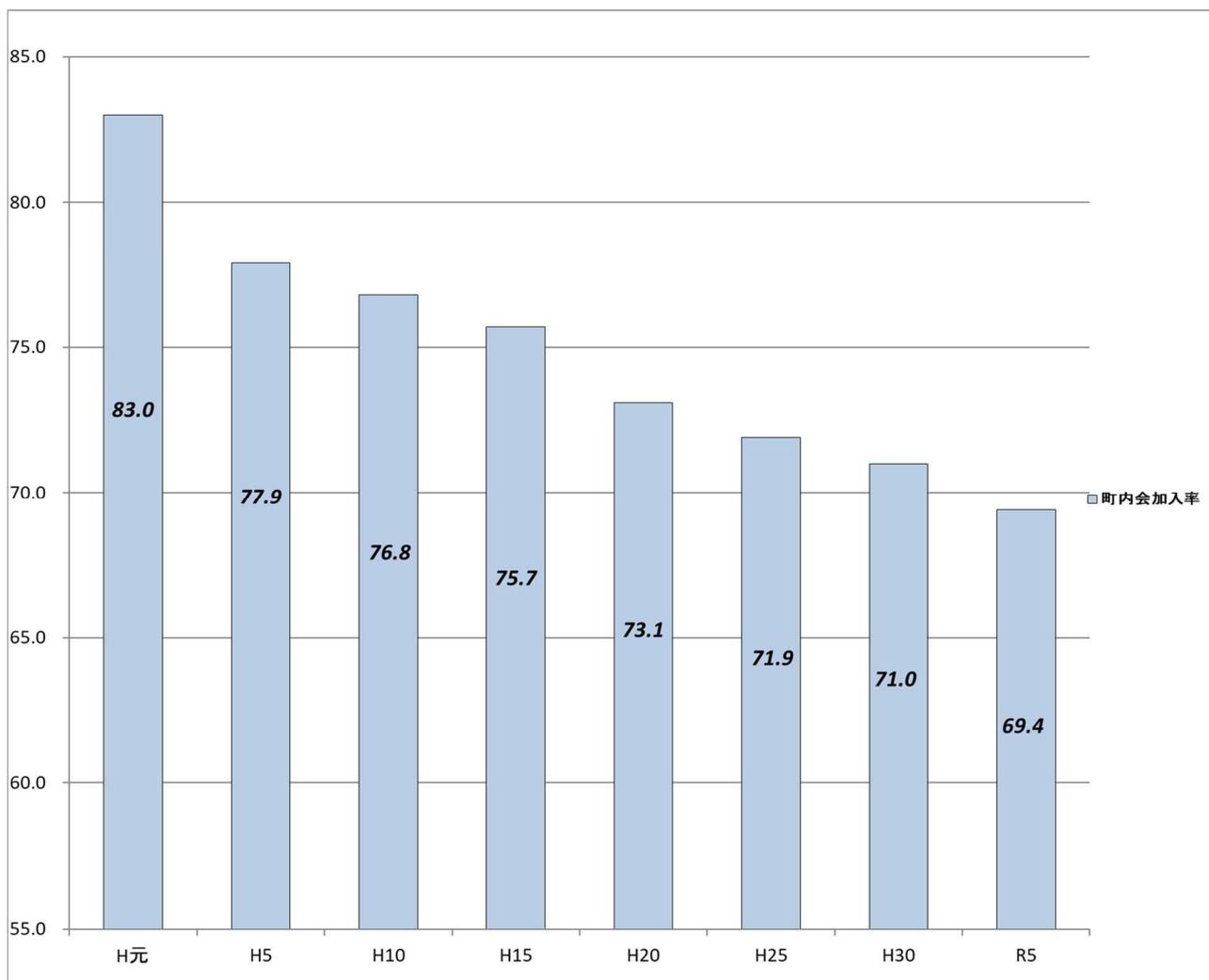
本市の総世帯数、町内会に加入する世帯数は緩やかに増えているものの、町内会への加入率は年々低下しており、令和5年(2023年)では69.4%となっています。

#### ・札幌市の総世帯数と町内会加入世帯数の推移（各年1月1日現在）



<資料> 札幌市

・札幌市の町内会加入率の推移（区別含む）（各年1月1日現在）



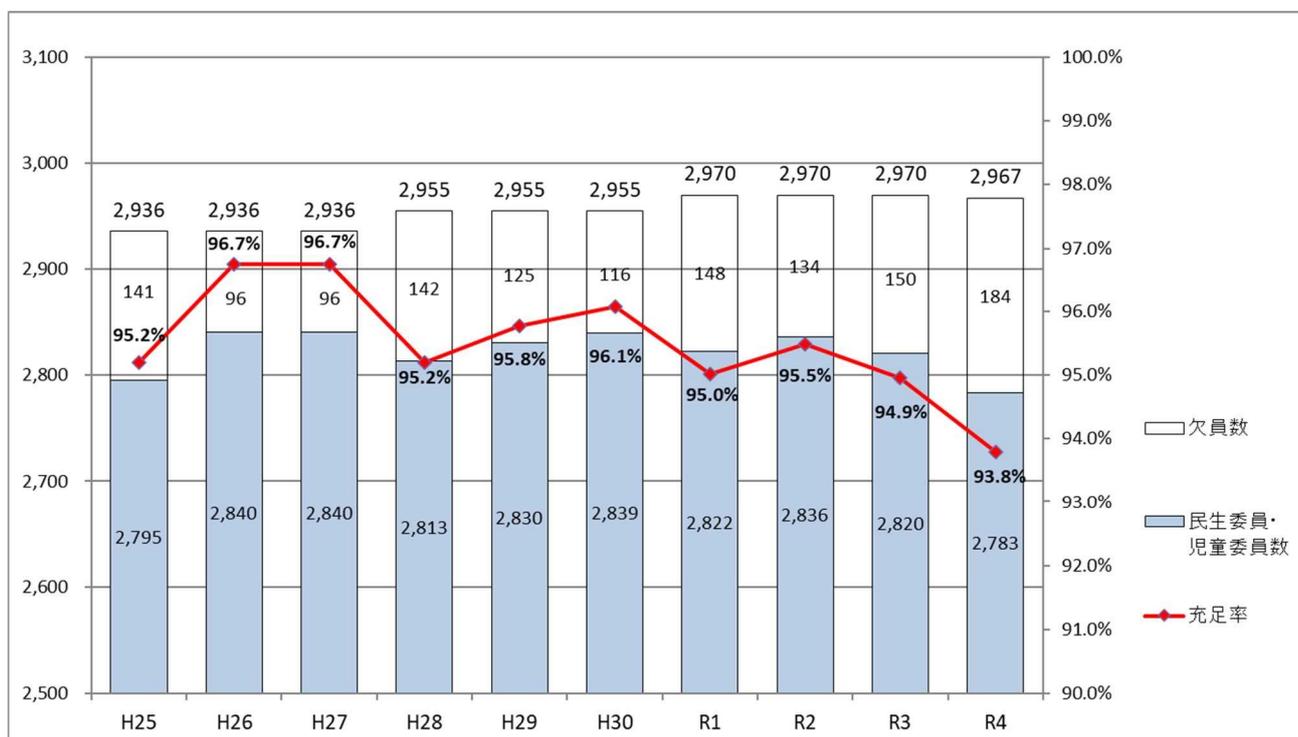
<資料> 札幌市

## イ 地域福祉活動従事者の動向

地域には、厚生労働大臣から委嘱される地域住民のボランティアである民生委員・児童委員がいます。民生委員・児童委員は、社会奉仕の精神をもち、常に住民の立場に立って相談・援助活動を行うなど、地域の最も身近な相談役として、地域福祉の推進において大きな役割を果たしています。

本市では、3年に1回の一斉改選にあわせて、民生委員・児童委員の定数を見直すこととしています〔直近で令和4年(2022年)に実施〕。欠員が生じている場合は、年3回補充を行っていますが、担い手が年々不足しており、令和4年(2022年)度末の定数充足率は93.8%となっています。

### ・札幌市の民生委員・児童委員の定数現員数及び充足率の推移（各年度末現在数）



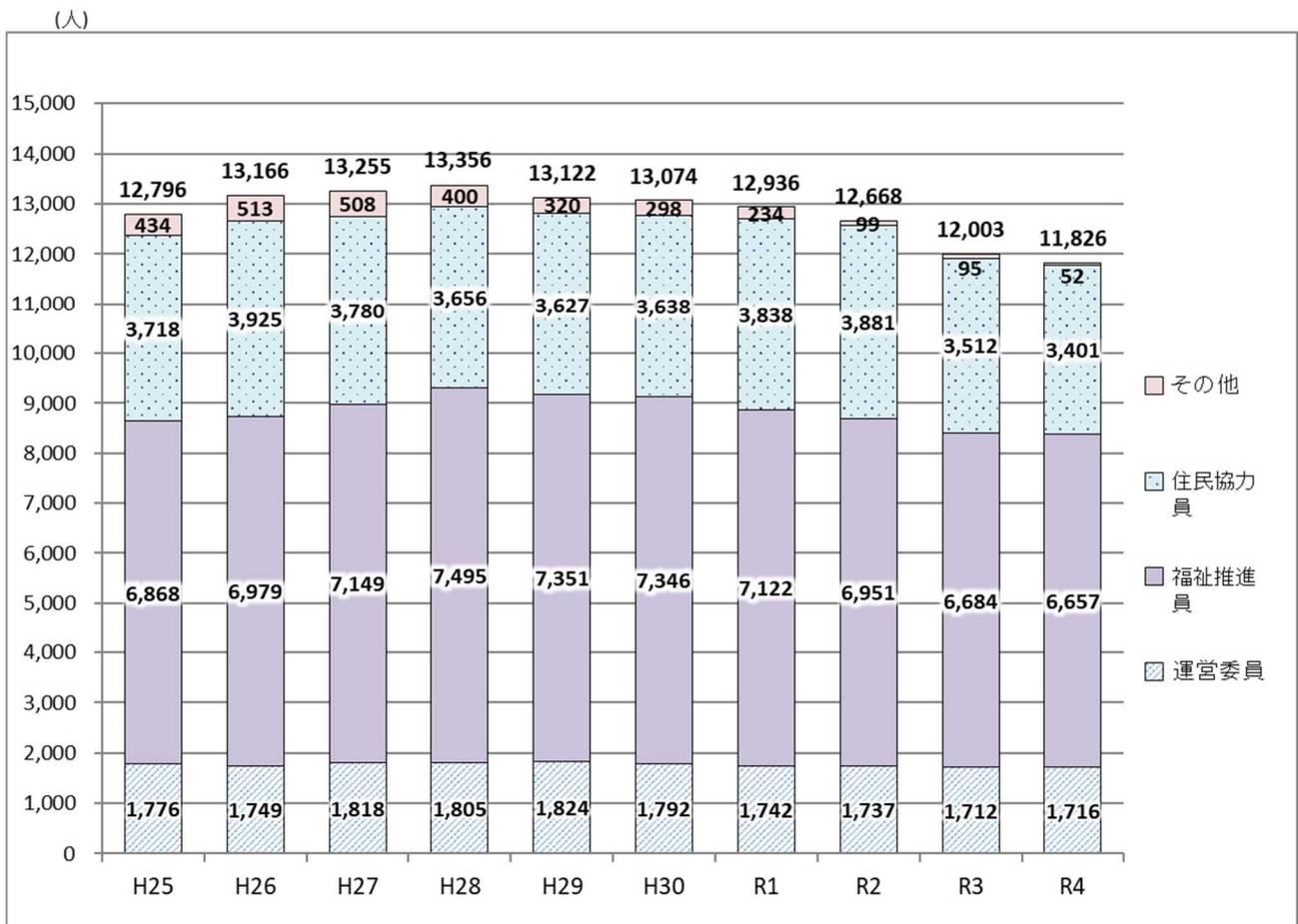
<資料> 札幌市

本市では、高齢者に対する見守り・安否確認など地域における市民の自主的な福祉活動を支えるため、平成7年(1995年)から福祉のまち推進事業を実施しています。

この事業の核となるのは、おおむね連合町内会単位に設置されている「地区福祉のまち推進センター」で、令和4年(2022年)度末では、市内89地区に設置されています。

令和4年(2022年)度には11,826人が福祉のまち推進センターの活動(福まち活動)に参加していますが、近年、活動者数は減少傾向にあり、活動者からは、担い手が高齢化・固定化しているという声も上がっています。

・地区福祉のまち推進センター活動者数の推移

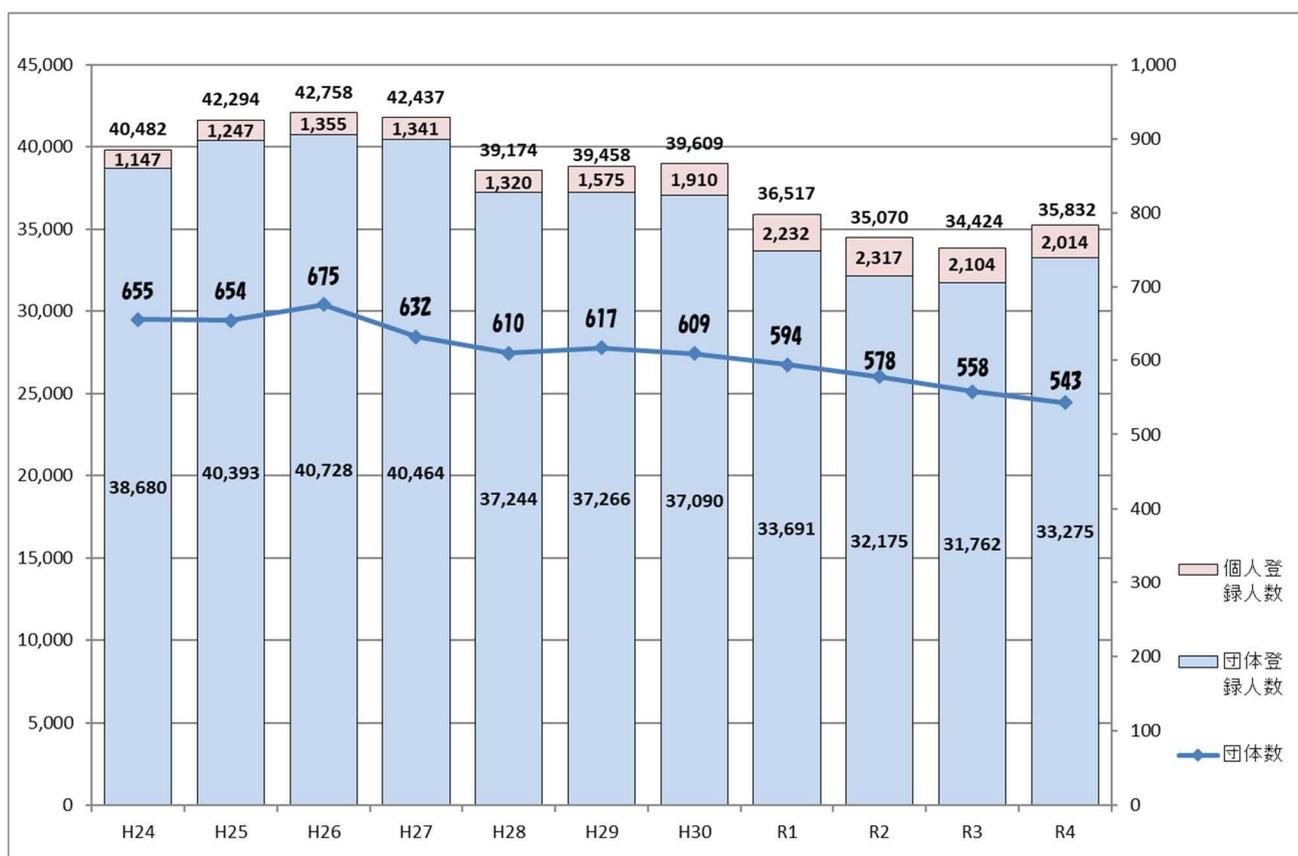


<資料> 札幌市

札幌市社会福祉協議会のボランティア活動センターでは、ボランティアの登録、活動調整等を行っております。

近年ボランティア登録者数は減少傾向にあり、平成27年(2015年)度に42,000人を超えていたボランティア登録者数は、令和4年(2022年)には35,832人となっています。

・札幌市社会福祉協議会のボランティア登録者数の推移（各年度末現在）



<資料> 札幌市

## 6 第5期札幌市地域福祉社会計画策定に際しての課題

本章で取り上げた国の検討状況、本市の現状・背景や第4期札幌市地域福祉社会計画の振り返りを踏まえて、第5期計画の策定に際して、考慮すべきと思われる主な課題は以下のとおりです。

### 【課題1】地域で支援を必要とする方の増加

社会構造の変化や、地域生活課題<sup>3</sup>への関心や理解が高まりつつある中、地域で支援を必要とする方が増加・顕在化してきています。

### 【課題2】社会から孤立する世帯の増加

近隣関係の希薄化や単独世帯の増加など、社会的に孤立し、深刻な課題を抱えた世帯が増加しています。

- ・近所付き合いの程度について「挨拶をする程度」「付き合いはない」と答えた方の合計：59.8%(平成28年)⇒65.5%(令和4年)
- ・困りごとを相談できる相手がいない一人暮らし世帯の割合：6.8%(平成28年)⇒9.4%(令和4年)

### 【課題3】地域福祉活動の担い手不足

地区福祉のまち推進センターの活動者や札幌市社会福祉協議会のボランティア登録者数の減少、民生委員・児童委員の充足率の低下など、地域福祉活動の担い手が不足しています。

### 【課題4】地域福祉活動の認知度の低下

新型コロナウイルス感染症の影響によって活動を行えない状況が続いたことなどにより、地域福祉活動の認知度は低下傾向にあり、担い手の不足

---

<sup>3</sup> 【地域生活課題】福祉サービスを必要とする地域住民及びその世帯が抱える福祉、介護、介護予防、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題、福祉サービスを必要とする地域住民の地域社会からの孤立その他の福祉サービスを必要とする地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保される上での各般の課題

等にもつながっています。

- ・福祉のまち推進センターの認知度：16.9%(令和4年)
- ・地域活動に参加していない理由に「情報が無いから」と 答えた方：31.5% (平成28年) ⇒45.4%(令和4年)

**【課題5】 複合的な課題・制度の狭間等の課題を抱えた世帯の増加・顕在化**  
社会構造の変化や、法改正等による社会的ニーズの高まり等により、地域福祉における課題は複雑化・複合化しており、また既存の制度での支援が難しい課題への対応が必要となっています。

- ・家族介護者（ケアラー）の負担の増加や育児介護の同時進行（ダブルケア）、無職でひきこもり状態にある子と要介護高齢者の親（8050問題）など、介護を必要とする人の問題だけではなく、家族全体の課題を抱える世帯 など
- ・ごみ屋敷問題や行政サービスを必要としているが支援を拒否している世帯など既存の制度では支援が難しい世帯 など

これらの課題から、支援を必要とする人や課題を抱える世帯が支援の手から漏れることのないよう多様な主体による連携を強化すること、地域福祉活動の認知度の上昇や担い手確保に向け、人材確保・広報活動を強化することが求められます。