

第2章 地域福祉を取り巻く現状と課題

- 1 地域福祉を取り巻く現状
- 2 弘前市の現状
- 3 地域福祉に対する市民の声
- 4 現状からみえる課題

1 地域福祉を取り巻く現状

(1) 人口減少と少子高齢化の進展

我が国の人口は2010(平成22)年の1億2,806万人をピークに減少局面に入っており、国立社会保障・人口問題研究所の推計(2017(平成29)年推計・出生中位仮定による推計)によると、2065年には8,808万人に減少すると見込まれています。

高齢化率⁵は、2015(平成27)年の26.6%から、2065年には38.4%に増加すると推計されています。一方、年少人口割合は、2015(平成27)年の12.5%から、2065年には10.2%に減少すると推計されています。

当市の総人口は、1995(平成7)年の19.4万人をピークに減少に転じ、国立社会保障・人口問題研究所による将来推計では、2040年に13.1万人まで減少する見込みです。

また、高齢化率は一貫して増加しており、2015(平成27)年には29.4%、2020(令和2)年では32.3%となっていますが、2040年には40.5%となる見込みです。

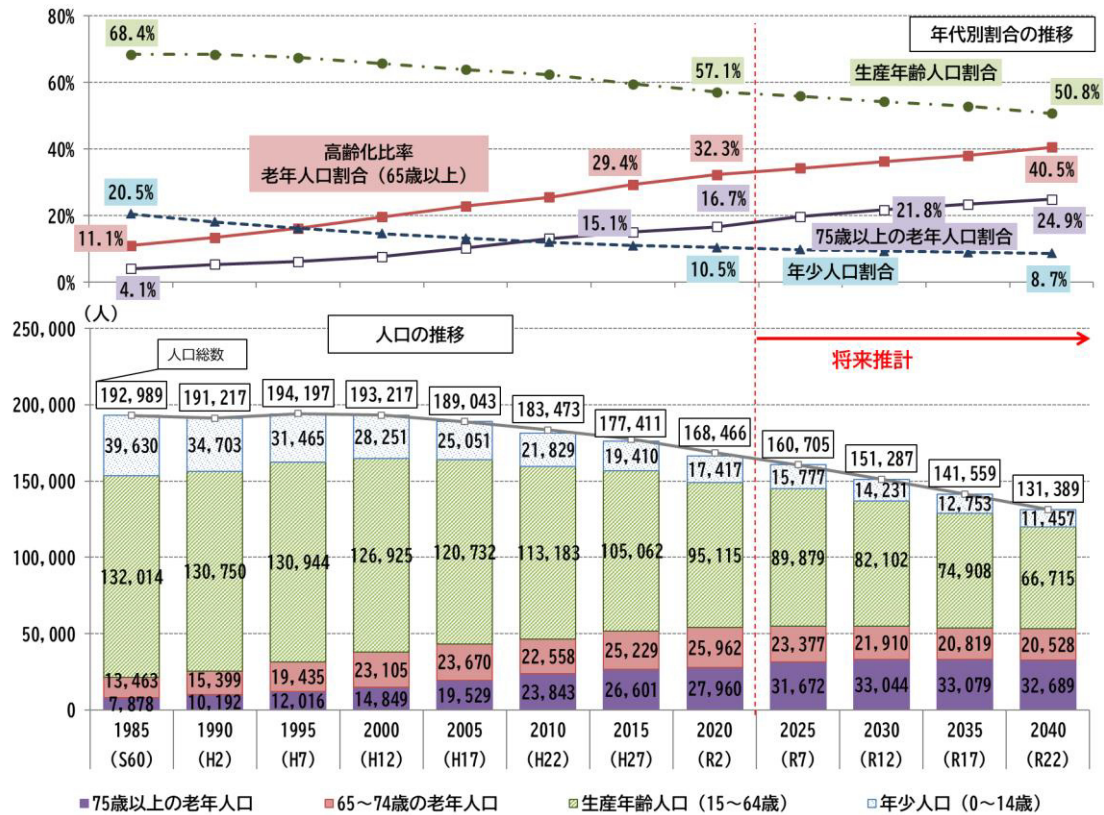
なお、高齢人口自体は2025年から2030年をピークに減少に転じますが、75歳以上の人口の割合が高まっていくことが想定され、団塊の世代が75歳を迎える2025年には約2割に達し、2040年には24.9%となる見込みです。

このように、我が国では人口減少や少子高齢化が急速に進んでおり、本市においてはこの状況よりも早いペースで進行しています。

人口構造が大きく変化する中で、担い手不足の深刻化や地域コミュニティの希薄化による地域の支え合いをはじめとした地域活力の低下などが懸念されており、これらが深刻化する前に対策を講じることが市の喫緊の課題となっています。

5 高齢化率:65歳以上人口が総人口に占める割合。

図1 人口の推移と将来人口推計



※2020年までの人口総数には年齢不詳も含まれるため年齢別の合計と一致しません。

出典：国勢調査、国立社会保障・人口問題研究所推計値

(2) 新たな地域課題の顕在化と地域活動の現状

人口減少や少子高齢化による社会環境の変化への対応に加え、共働き世帯の増加による子育て支援に係るニーズの多様化、高齢者の孤立や認知症、様々な課題を抱え生活や仕事に不安を抱き支援を必要とする、ひとり親家庭の母等、ヤングケアラー、障がい者、若年無業者、ひきこもりの方などに対する包括的な相談支援及び就労支援への対応が求められています。

これらの課題は、原因や背景は多種多様であり、その未然防止と早期発見・早期対策には、地域住民同士による見守りや支え合いのほか、住民と関係団体、行政との連携による地域福祉の推進が必要です。

地域住民の相互扶助機能の低下やつながりの希薄化にあっても、一方では地域課題の解決や地域活性化に向けた市民活動も広がりつつあります。

当市においては、地域包括支援センター⁶や在宅介護支援センター⁷などにより、高齢者等の状況を身近な地域で把握し、相談や支援に対応できる体制が整ってきています。

さらに、「弘前市協働によるまちづくり基本条例」を2015（平成27）年3月に制定し、同年4月1日から施行しています。この条例では、まちづくりの基本的な考え方である基本理念や市民などのまちづくりの担い手の役割や仕組みを定めており、市民等・議会・行政が適切な役割分担のもとに協力し合い、地域特性を生かした住民の主体性を尊重した地域社会の実現を目指しています。

これらとあわせて、今後は行政をはじめ関係団体や住民がこれまでに構築してきた既存の相談・支援体制に加え、複雑化・複合化する地域課題に対し、相談者の属性等を問わず受け止め、相談者を中心として具体的な課題解決を探るとともに、相談者をつながり続けることを目指し、また、それぞれの組み合わせにより、伴走的に支援していく包括的な体制の構築を目指していく必要があります。

6 地域包括支援センター：高齢者への総合的な生活支援の窓口となる地域機関。市町村または市町村から委託された法人が運営し、介護予防の拠点として高齢者本人や家族からの相談に対応し、介護、福祉、医療、虐待防止など必要な支援が継続的に提供されるように調整する。

7 在宅介護支援センター：地域の高齢者やその家族からの相談に応じ、必要な保健・福祉サービスが受けられるように行政機関・サービス提供機関・居宅介護支援事業所等との連絡調整を行う機関。

(3) 地域福祉関連法令等の経緯

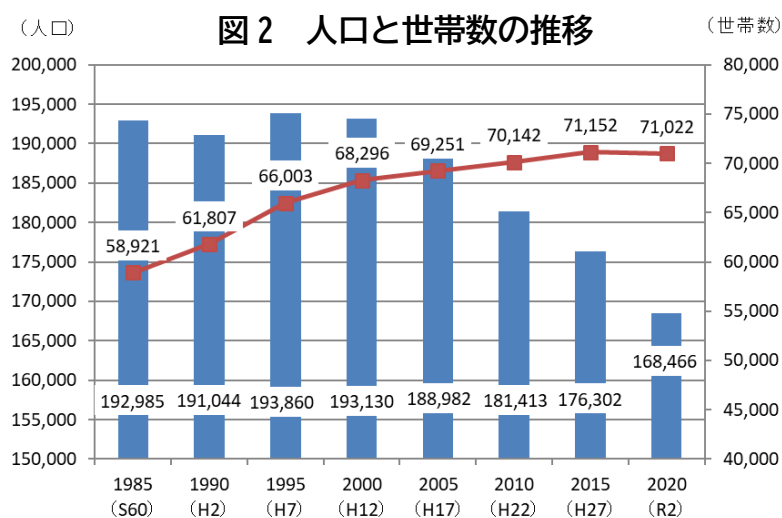
| 年 | 内容 |
|---------------|--|
| 平成 5 1993 | <p>「国民の社会福祉に関する活動への参加の促進を図るための措置に関する基本的な指針」の告示</p> <p>国民の自主性、自発性を尊重しつつ、誰でも、いつでも、気軽にボランティア活動に参加できるよう助成や社会的評価の向上を図るといったボランティア等の福祉活動について示す。</p> |
| 平成 12 2000 | <p>社会福祉事業法改正</p> <p>社会福祉の共通基盤制度について、今後増大・多様化が見込まれる国民の福祉への要求に対応するための見直しが行われ、「地域福祉の推進」が基本理念の一つとして明確に掲げられる。</p> |
| 平成 27 2015 | <p>誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現</p> <p>－新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン－</p> <p>国民の抱える福祉ニーズの多様化・複雑化に対応するために、誰もが支え合う地域の構築を目指して策定。新しい地域包括支援体制の確立、生産性の向上と効率的なサービス支援体制の確立、総合的な福祉人材の確保・育成を行う。</p> <p>生活困窮者自立支援法施行</p> <p>生活保護に至っていない生活困窮者に対して支援を行うために、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講じる。</p> |
| 平成 28 2016 | <p>ニッポン一億総活躍プランの閣議決定</p> <p>子ども・高齢者・障がい者等すべての人々が地域、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」の実現を目指す。</p> <p>「地域共生社会」の具体化を図るため、「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部を厚生労働省内に設置</p> |
| 平成 29 2017 | <p>社会福祉法改正</p> <p>「社会福祉法に基づく市町村における包括的な支援体制の整備に関する指針」の策定等</p> |
| 令和 3 2021 | <p>社会福祉法改正</p> <p>市町村における包括的な支援体制の構築等に関する改正</p> |

2 弘前市の現状

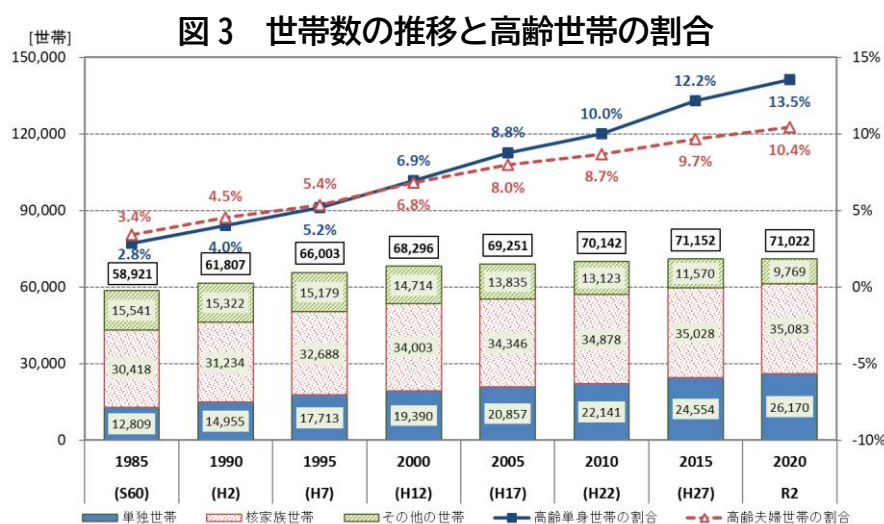
(1) 人口と世帯数の推移

当市の人口は急速に減少しています。世帯の総数は横ばい傾向にありますが、単独世帯⁸が増加しています。

世帯数に占める割合では、特に高齢単身世帯での増加が顕著となっており、2000（平成12）年に高齢夫婦世帯を上回って以来、増加傾向が続き、2020（令和2）年では13.5%に達しています。【図2・図3】



出典：国勢調査



出典：国勢調査

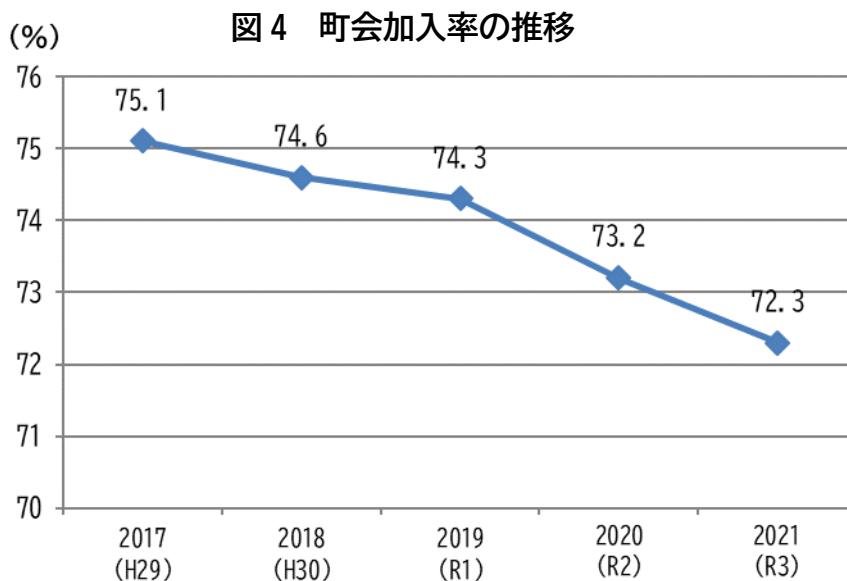
8 単身世帯：世帯構造の分類(世帯の家族類型の区分)の一つで、世帯員が一人だけの世帯。「単身世帯」ともいう。

(2) 地域コミュニティの状況

地域コミュニティの核となる町会の加入率は、減少傾向が続いています。

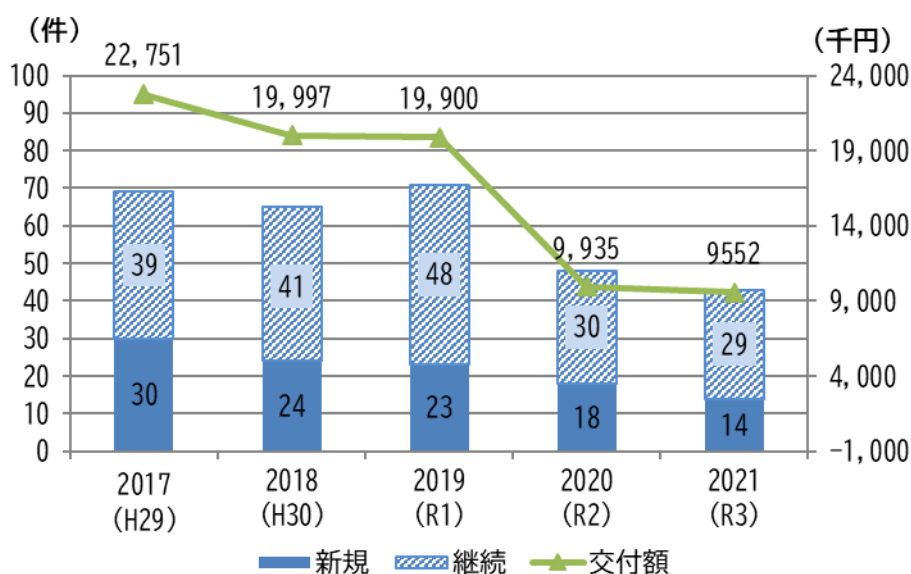
【図 4】

また、新型コロナウイルス感染症などの影響を受け、増加傾向にあった「市民参加型まちづくり1%システム支援事業」の事業支援数、交付額は、ともに減少しています。【図 5】



出典：弘前市市民協働課

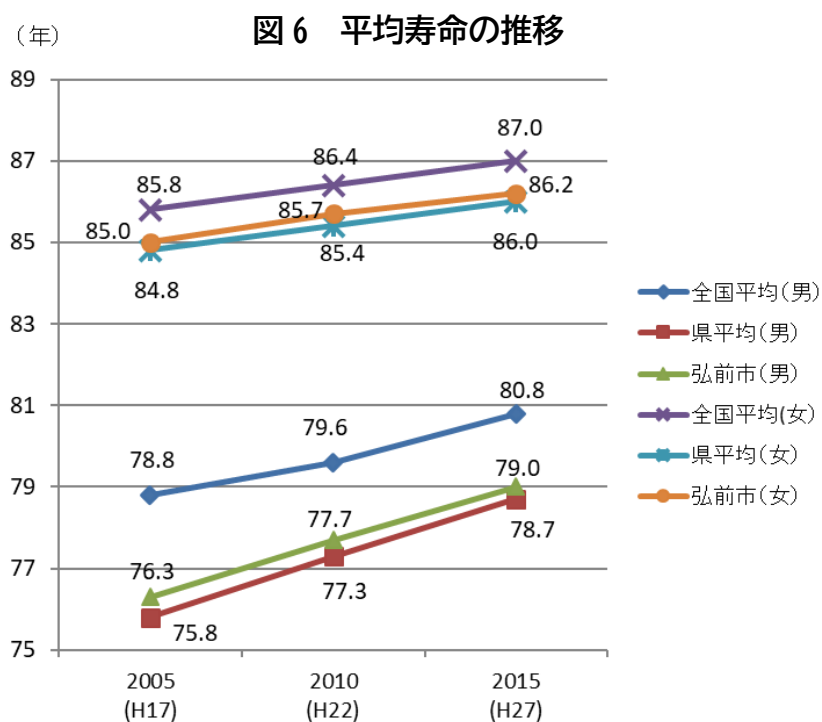
**図 5 市民参加型まちづくり1%システム支援事業の
事業支援数及び交付額**



出典：弘前市市民協働課

(3) 平均寿命の推移

当市の2015（平成27）年の平均寿命は、男性が79.0歳、女性が86.2歳となっています。平均寿命は男女ともに徐々に延びていますが、全国平均（男性80.8歳、女性87.0歳）と比べると下回っている状況にあります。【図6】

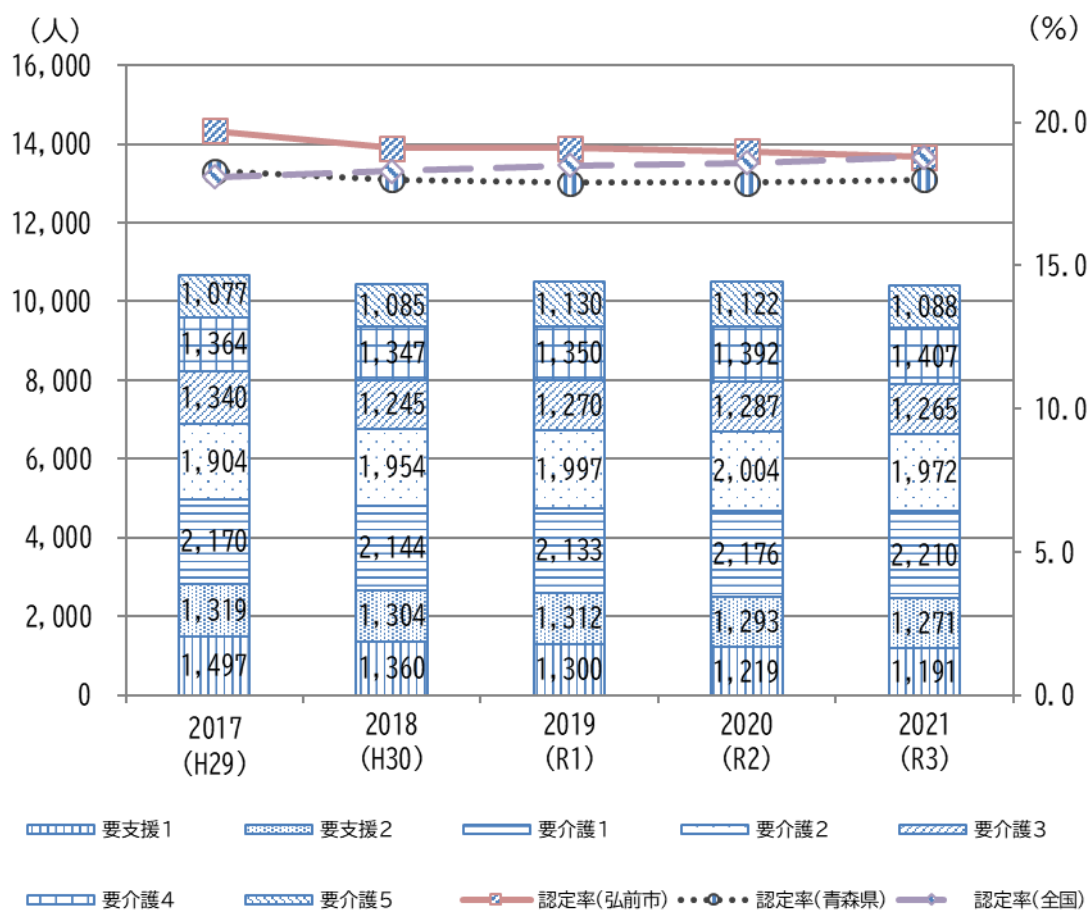


出典：市区町村別生命表

(4) 要介護認定者の推移

当市の要介護認定率は、高い傾向にありましたが、全国や青森県平均と同程度となっています。また、要介護認定者は、高齢者人口及び高齢化率が増加している中で概ね横ばいとなっています。【図7】

図7 要介護認定者の推移



出典：弘前市介護福祉課

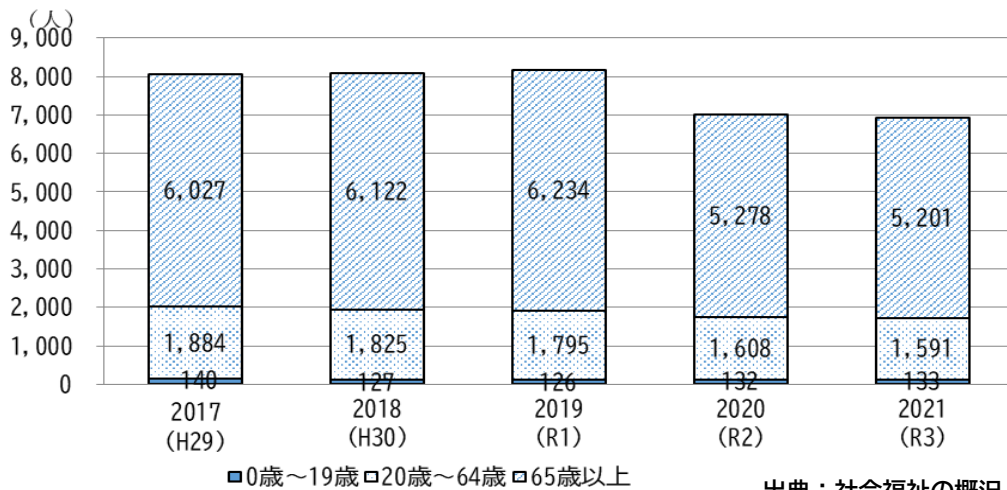
(5) 身体障害者手帳等交付者数の推移

① 身体障害者手帳交付者数

身体障害者手帳交付者数は、2017（平成29）年度の8,051人から2021（令和3年）度では6,925人となっています。

年齢別でも、全体として減少傾向にあります。【図8】

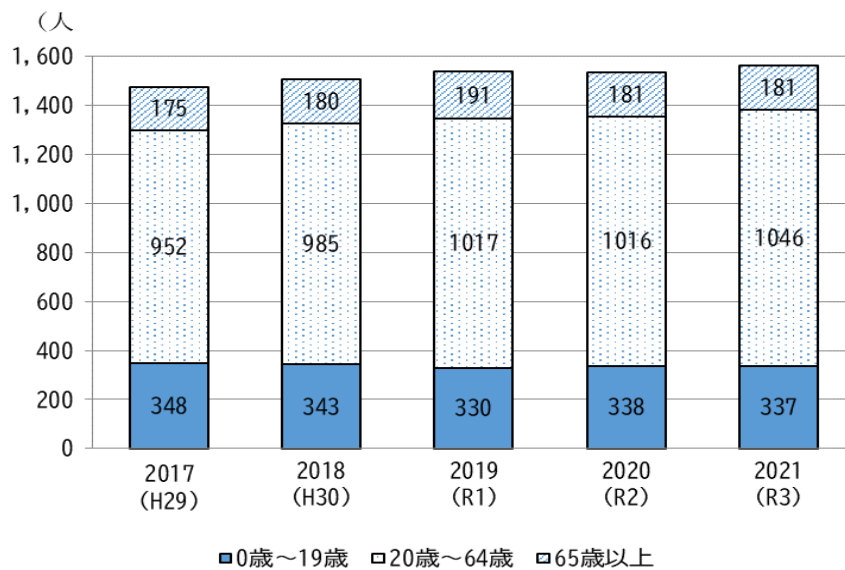
図8 身体障害者手帳交付者数の推移



② 愛護手帳（知的障がい者）交付者数

愛護手帳交付者数は、2017（平成29）年度の1,475人から2021（令和3年）度の1,564人と増加傾向にあります。【図9】

図9 愛護手帳交付者数の推移

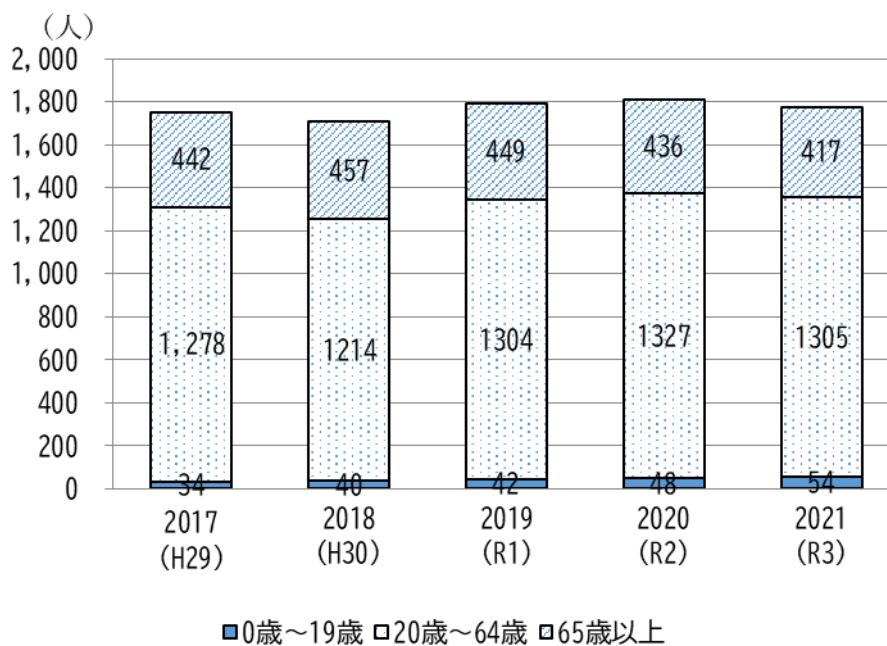


③ 精神障害者保健福祉手帳交付者数

精神障害者保健福祉手帳交付者数は、2017（平成29）年度では1,754人から令和3年度では1,776人となり、ほぼ横ばいとなっています。

【図10】

図10 精神障害者保健福祉手帳交付者数の推移



出典：社会福祉の概況

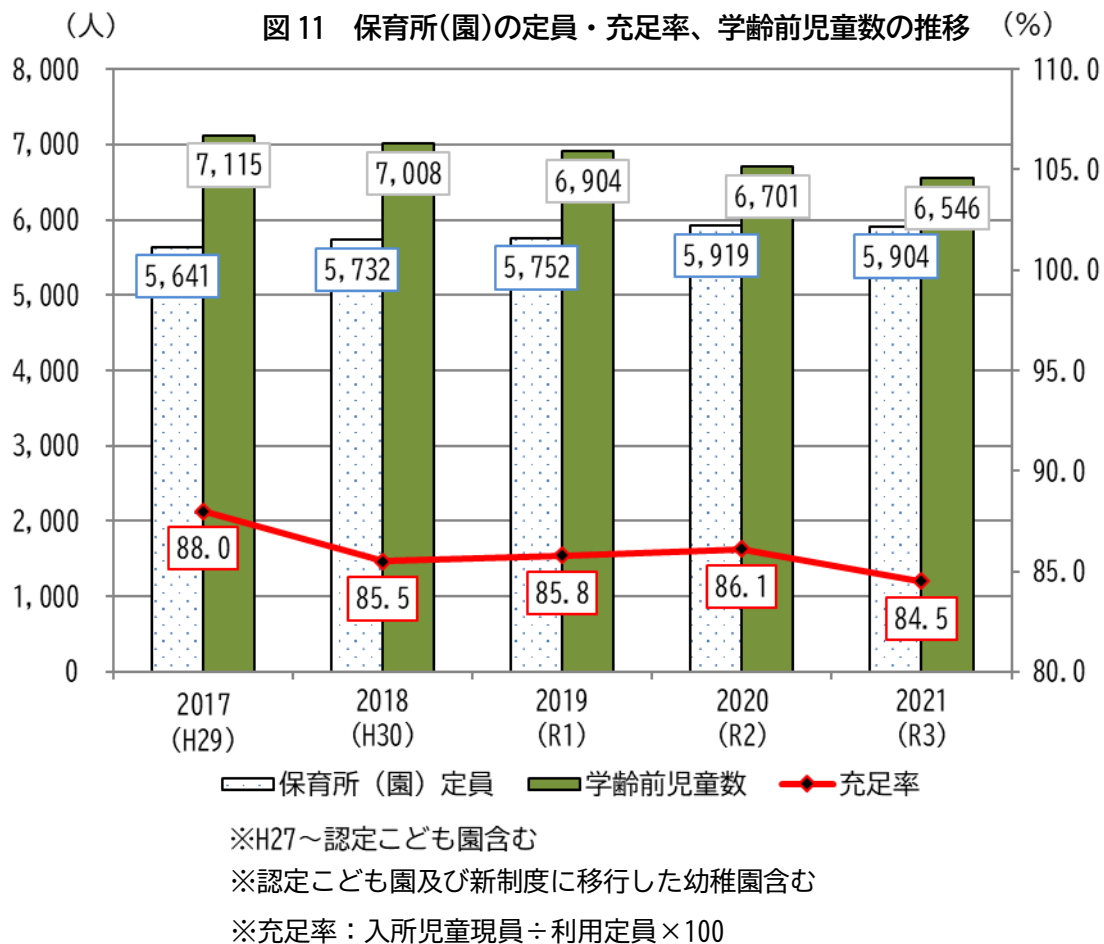
(6) 保育所（園）等の定員・充足率、学齢前児童数の推移

学齢前児童数（0歳～5歳）の推移をみると、2017（平成29）年度から引き続き減少傾向にあります。

保育所（保育園・認定こども園及び新制度に移行した幼稚園含む）等の状況では、学齢前児童数は減少傾向にありますが、2015（平成27）年度に子ども・子育て支援新制度の開始に伴い、本制度に移行した幼稚園などの定員が集計に含まれたことから定員は増加しております。

また、充足率は2012（平成24）年度から平成2014（平成26）年度までは100%前後で推移していましたが、前述のとおり、子ども・子育て支援新制度の開始に伴い、定員が増加したため、2015（平成27）年以降は80%台で推移しています。

【図11】

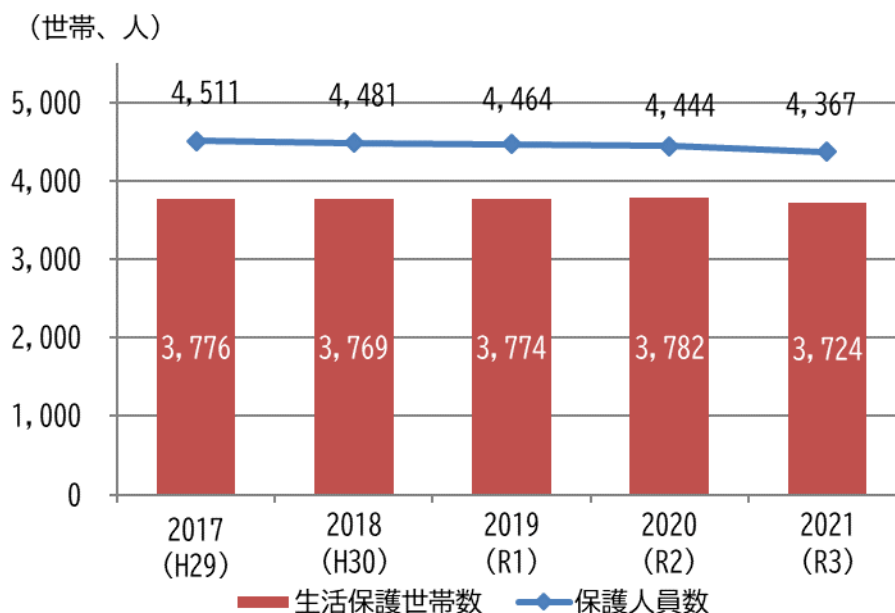


出典：弘前市こども家庭課

(7) 生活保護世帯の状況

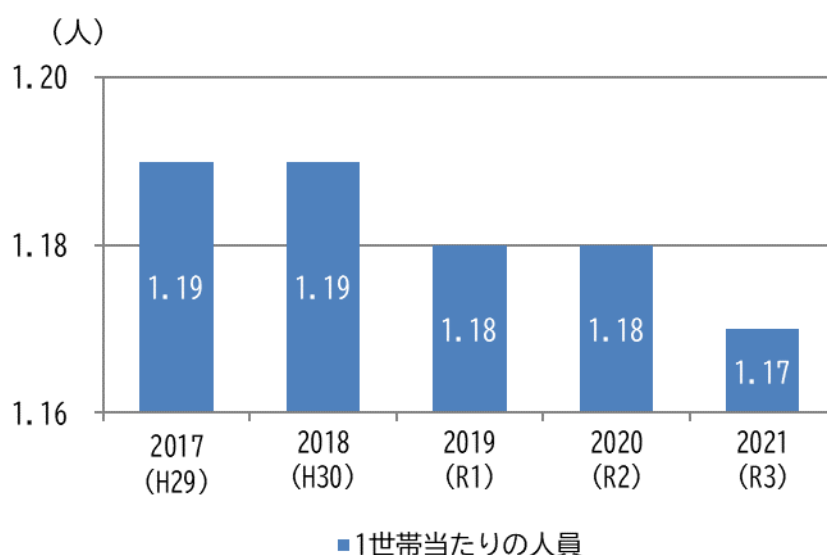
生活保護世帯数及び保護人員数は増減があるものの、概ね横ばいとなっています。また、生活保護一世帯当たりの人員が減少傾向にあり、単身世帯の増加がみられます。【図12・13】

図12 生活保護世帯数及び保護人員数の推移（月平均）



出典：社会福祉の概況

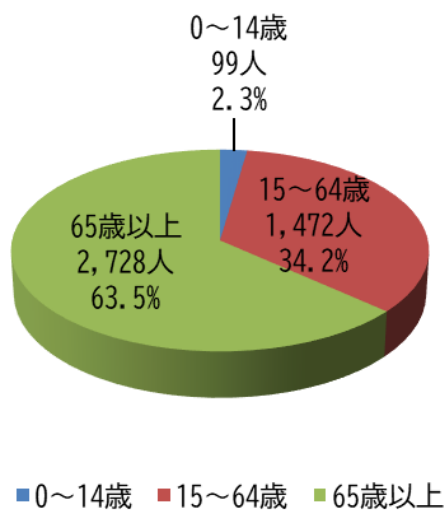
図13 生活保護世帯1世帯当たりの人員の推移（月平均）



出典：社会福祉の概況

年齢別の保護人員をみると、65歳以上の高齢者の割合が約6割を占めています。（令和4年4月現在）【図14】

図14 年齢別被保護人員構成（2022.4月現在 合計4,299人）

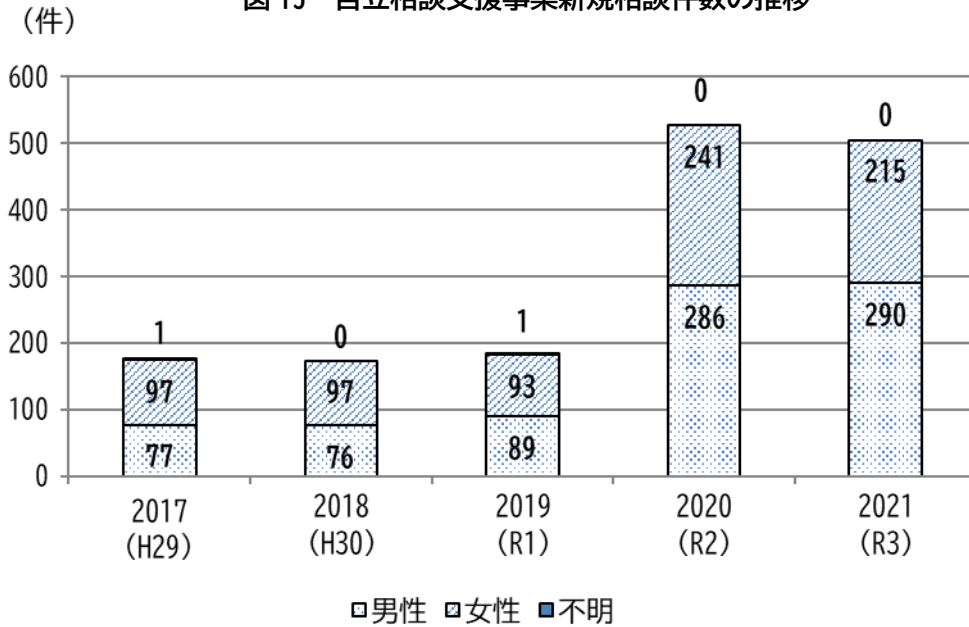


出典：社会福祉の概況

(8) 自立相談支援事業の状況

2015（平成27）年度から始まった自立相談支援事業は、2020（令和2）年度より集計方法を改め、生活保護受給者からの相談も含めていることから総数が増加しております。【図15】

図15 自立相談支援事業新規相談件数の推移

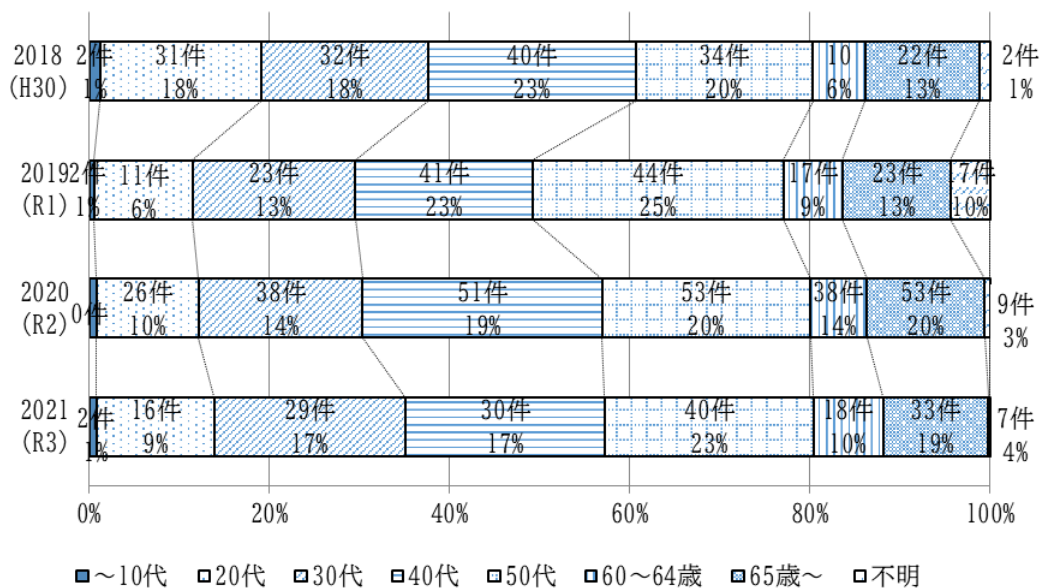


出典：弘前市生活福祉課就労自立支援室

年齢別では、各年度において40～50代の割合が高くなっています。

【図16】

図16 自立相談支援事業新規相談の年齢別構成比

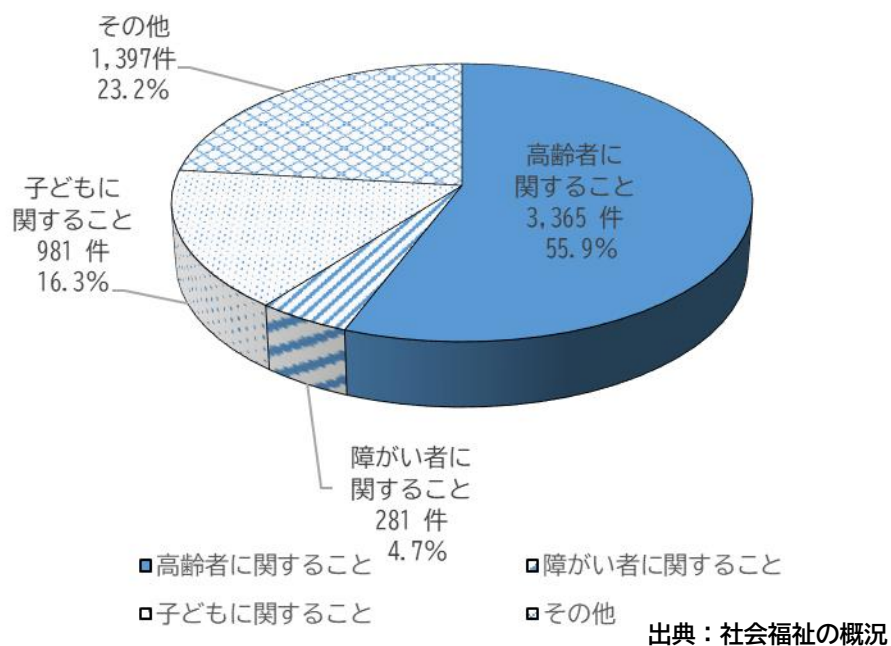


出典：弘前市生活福祉課就労自立支援室

(9) 民生委員⁹・児童委員¹⁰の活動状況

民生委員・児童委員（以下、「民生委員等」という。）が行う相談・支援内容の分類をみると、高齢者に関することが最も多く、55.9%を占めています。【図17】

図17 民生委員・児童委員の相談・支援内容（令和3（2022）年度）



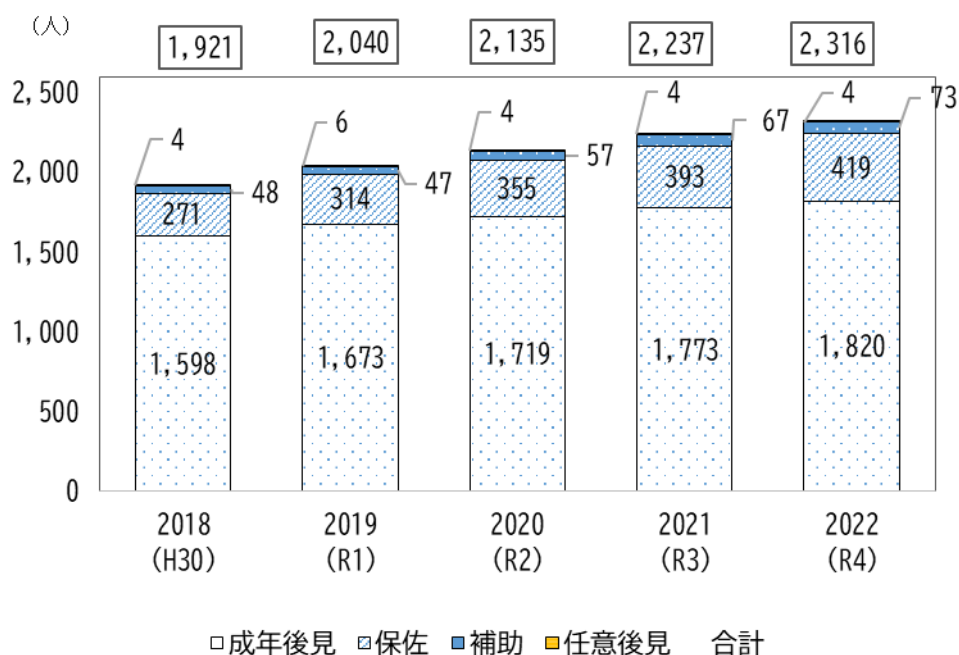
9 民生委員：厚生労働大臣から委嘱され、それぞれの地域において、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、社会福祉の増進に努める方々。「児童委員」を兼ねる。（根拠法：民生委員法）

10 児童委員：地域の子どもたちが元気に安心して暮らせるように、子どもたちを見守り、子育ての不安や妊娠中の心配ごとなどの相談・支援等を行う。（根拠法：児童福祉法）

(10) 成年後見制度¹¹利用の推移

成年後見制度の利用者数が年々増加しており、2022（令和4）年8月末日時点の青森県内の利用者数は2,316人で、このうち成年後見が1,820人と最も多く、次いで保佐が419人となっております。【図18】

図18 成年後見制度利用者数の推移（青森県）



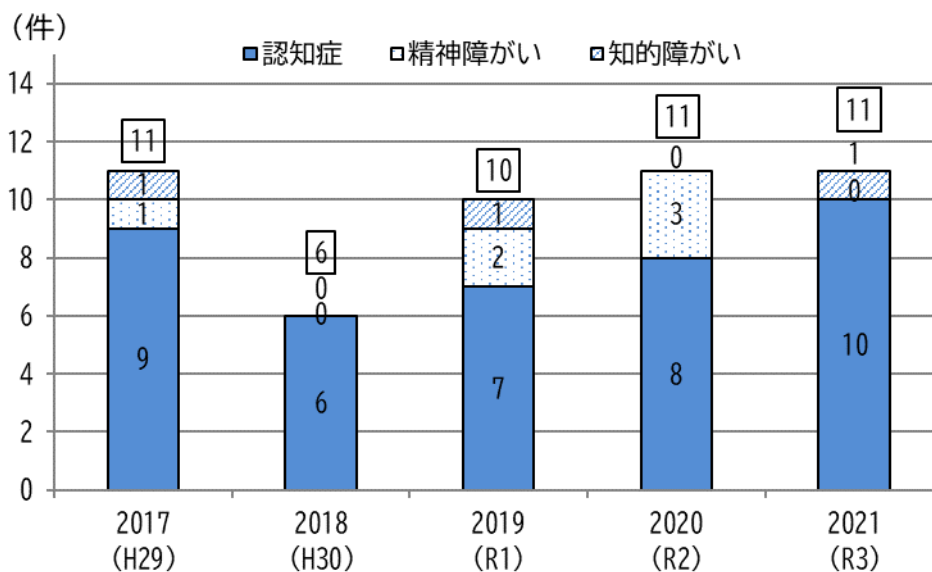
出典：青森家庭裁判所

※毎年8月末日時点の本人数。

※成年後見制度の利用者数とは、後見開始、保佐開始又は補助開始の審判がされ、現成年後見人等による支援を受けている成年被後見人、被保佐人及び被補助人並びに任意後見監督人選任の審判がされ、現に任意後見契約が効力を生じている本人をいう。

また、成年後見制度の利用が必要な状況であるにもかかわらず、本人や家族とともに申立を行うことが難しい場合など、特に必要があるときは市町村長が申し立てすることができることされており、当市の市長申立件数は、年度での増減はあるものの、増加傾向にあります。【図 19】

図 19 市長申立件数の推移（弘前市）



出典：社会福祉の概況

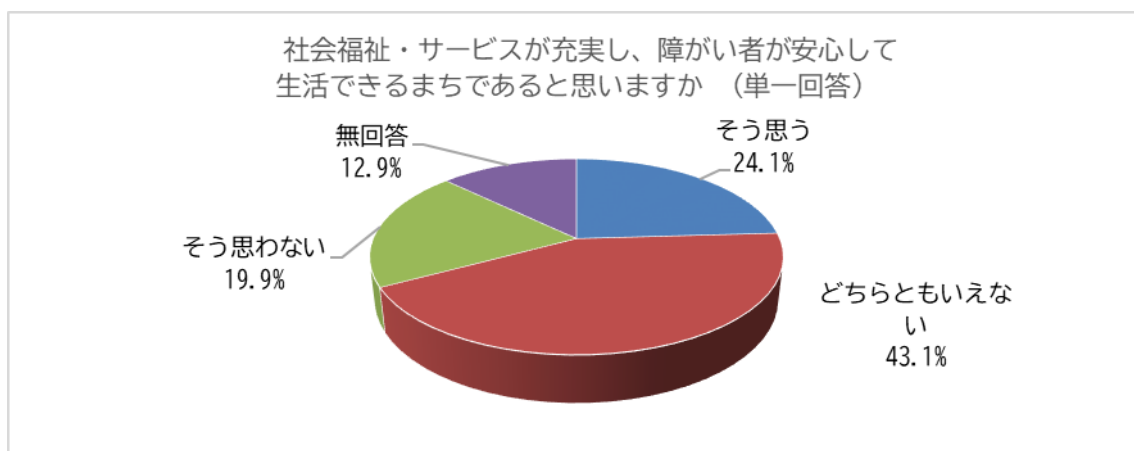
11 成年後見制度：認知症・知的障がい・精神障がいなどによって判断能力が十分でない方について、本人の権利を守る援助者（成年後見人等）を選ぶことで、本人を法律的に支援する制度。

3 地域福祉に対する市民の声

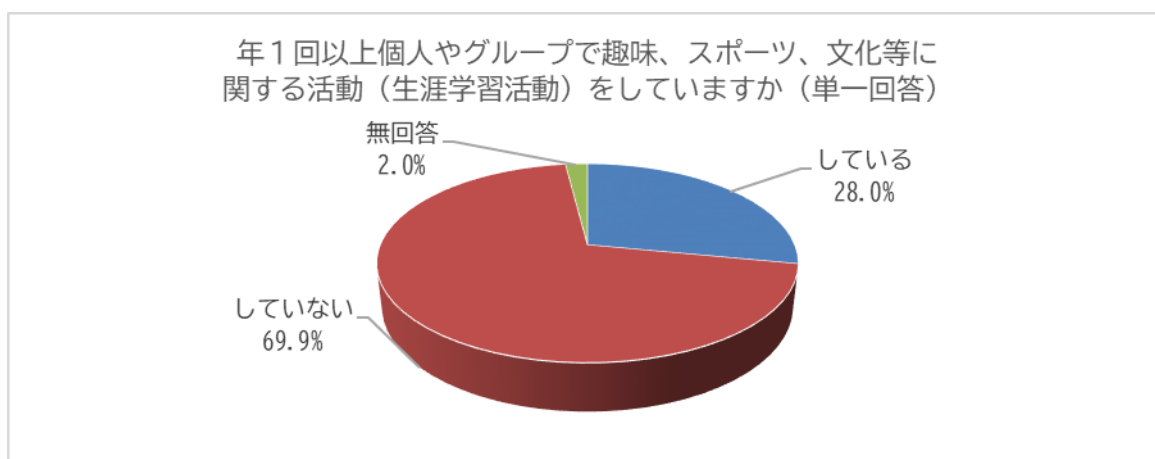
(1) 弘前市市民意識アンケート

2021(令和3)年度に実施した「弘前市市民意識アンケート」(対象者 2,460人、回答者数 1,986人、回収率 80.7%)の調査では、地域福祉等の実態について、以下のような回答が得られました。

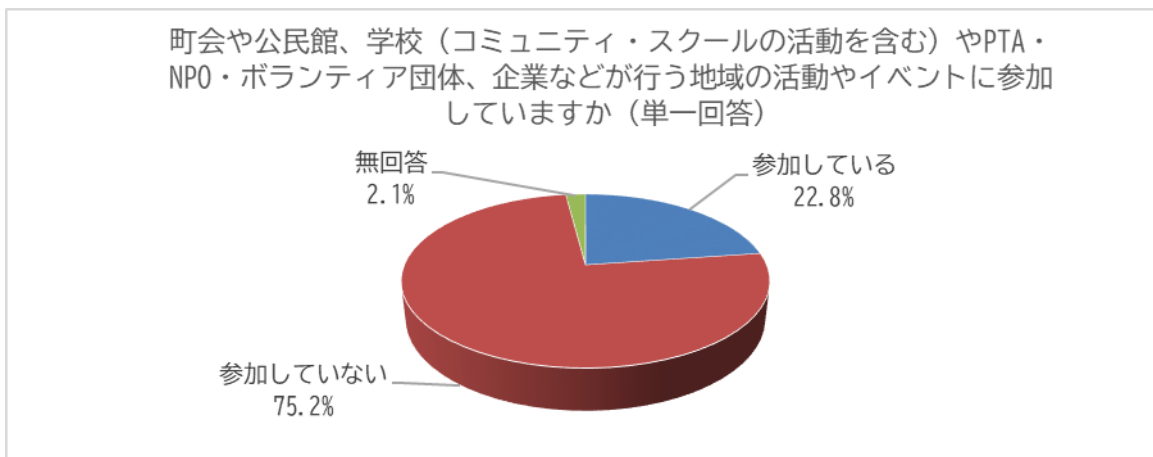
社会福祉・サービスが充実し、障がいがある方が安心して生活できるまちであると思う市民の割合が 24.1%となっています。



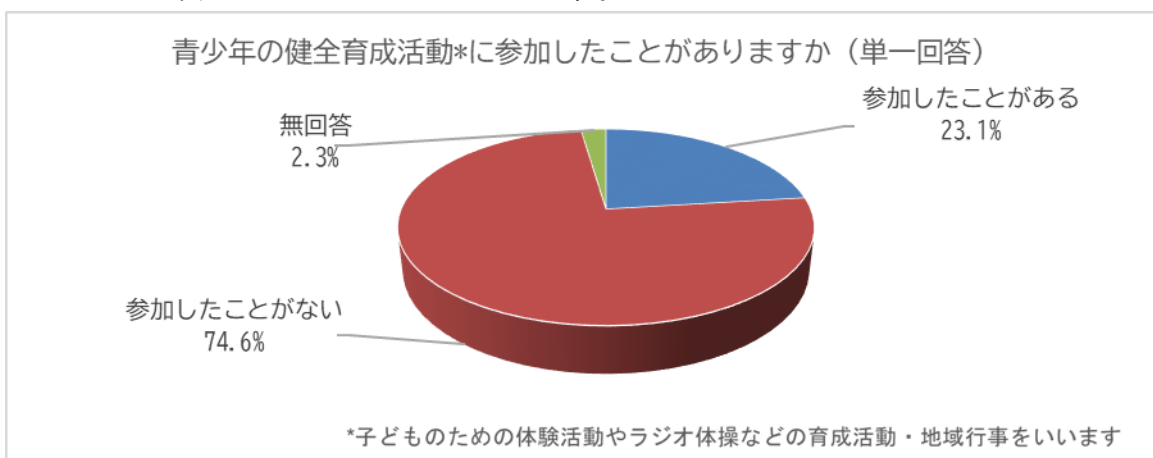
生涯学習活動をしている市民は 28.0%で、していない市民の割合が高くなっています。



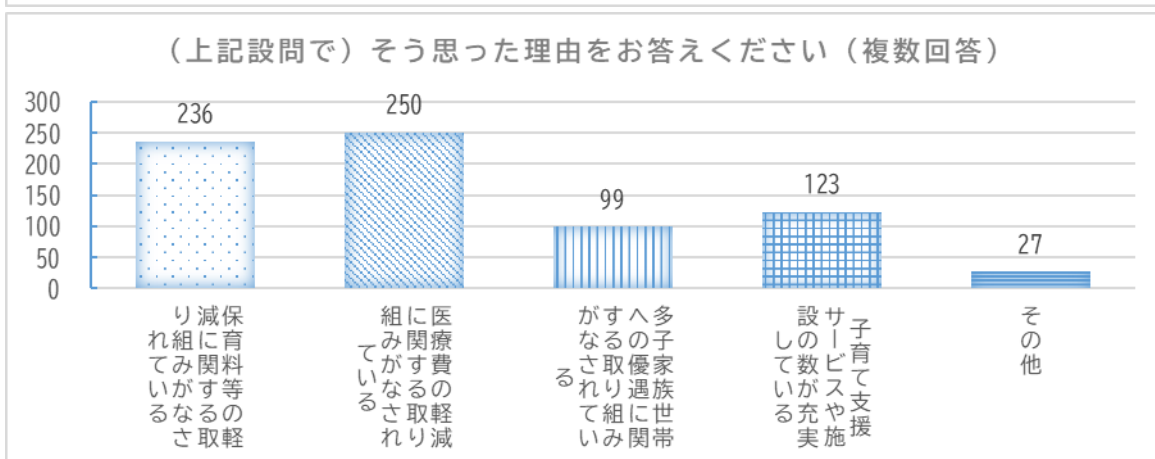
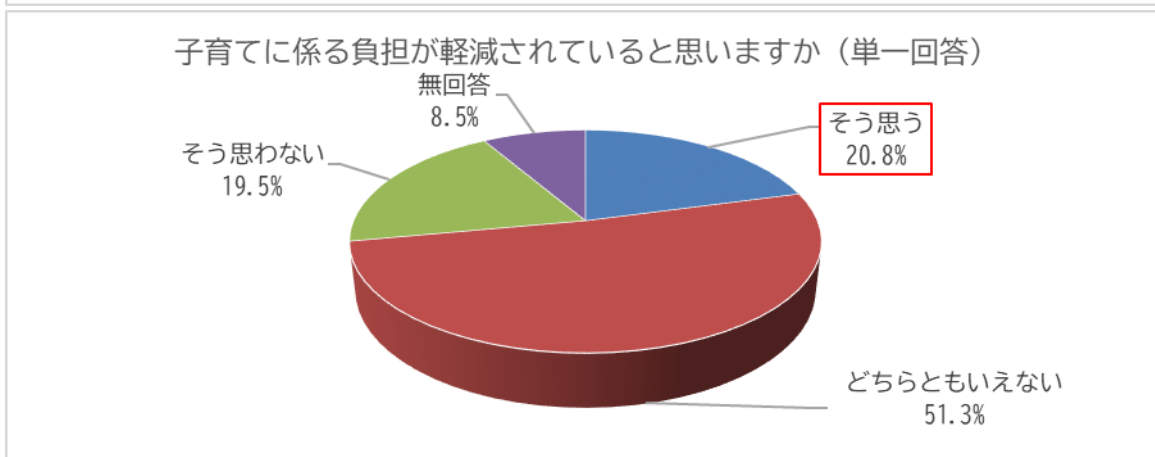
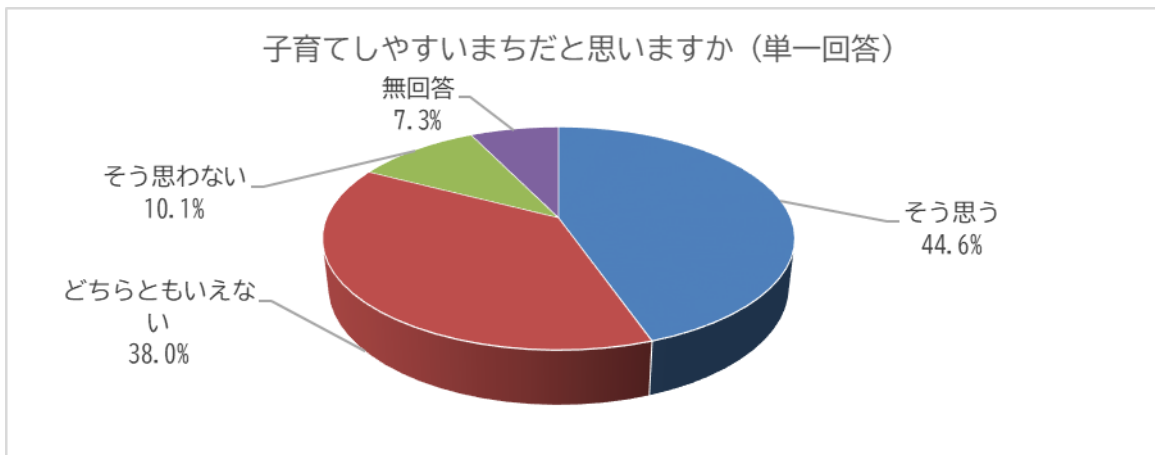
町会や公民館、PTA・NPO・ボランティア団体などの地域の活動や行事に参加している市民は22.8%で、参加していない市民が多くの割合を占めています。



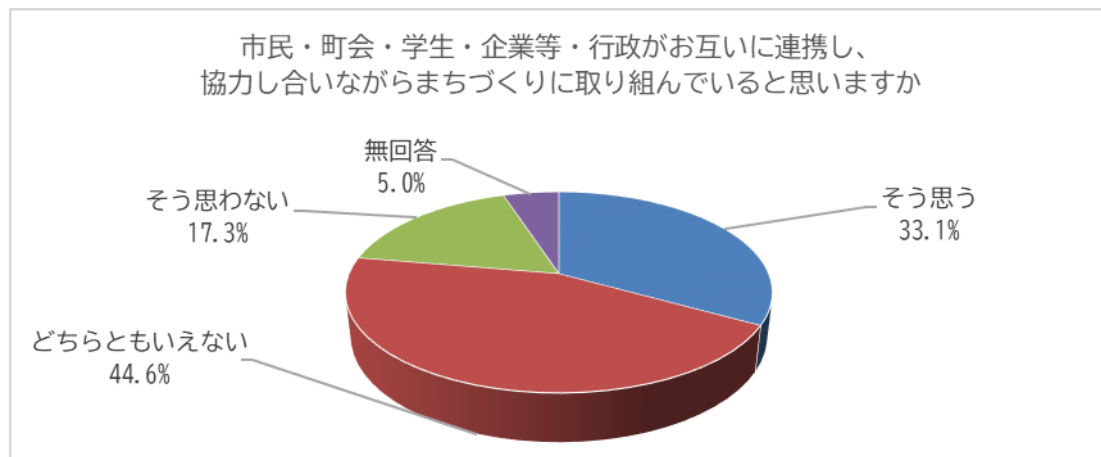
子どものための体験活動やラジオ体操などの育成活動・地域行事に参加したことのある市民は23.1%となっています。



子育てしやすいまちだと感じている市民の割合は44.6%となっています。
 また、子育てに係る負担が軽減されていると感じている市民の割合は20.8%となっており、その理由としては、「医療費の軽減に関する取り組みがなされている」、「保育料等の軽減に関する取り組みがなされている」、と答えた方が多くなっています。



市民・町会・学生・企業等・行政がお互いに連携し、協力し合いながらまちづくりに取り組んでいると思う市民の割合が33.1%で、「どちらともいえない」と感じている市民は44.6%まで減少しました。



令和2年度より続く新型コロナウイルス感染症の影響から、様々な活動が制限されており、地域福祉活動をはじめ市民参加などに参加できる機会が減少した結果が市民意識アンケートにおける減少として浮き彫りとなっていると考えられます。

引き続き、新型コロナウイルス感染症の影響にはありますが、今後は感染拡大防止に最大限の注意を払いながら、順次活動を行っていくこととしていることから、今後も推移を注視してまいります。

(2) 弘前市介護予防・日常生活圏域ニーズ調査

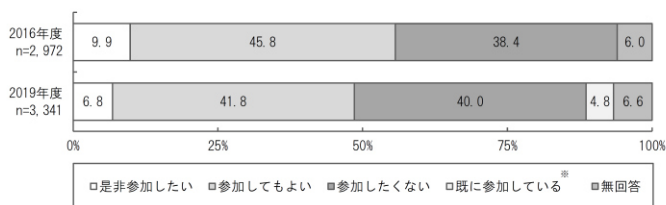
2019（令和元）年度に高齢者を対象に実施した「弘前市介護予防・日常生活圏域ニーズ調査(対象者 5,210 人、有効回答者数 3,509 人、有効回収率 67.4%)」では、高齢者等の状況について、以下のような回答が得られました。

グループ活動等に参加をしてみたいと思う割合は、一般高齢者が 48.6%、要支援者¹²は 27.9%で、要支援者に比べて一般高齢者の参加意向は高くなっています。

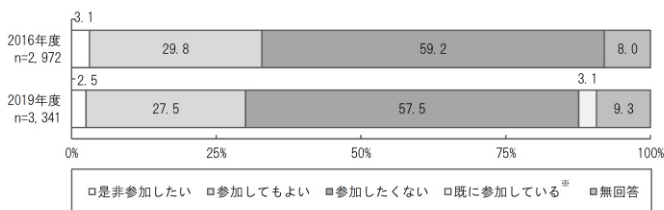
一方で、企画・運営として参加してみたいかをたずねたところ、参加してみたいと答えた方の割合は、一般高齢者が 30.0%、要支援者は 13.7%で、参加したくないと答えた方の割合は、一般高齢者が 57.5%、要支援者は 67.3%となっています。

一般高齢者

問5-(2) 参加者としてグループ活動等に参加してみたいか（経年比較）

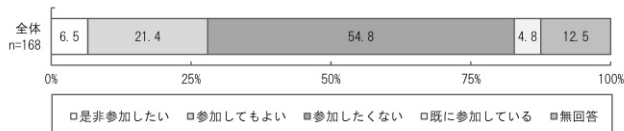


問5-(3) 企画・運営としてグループ活動等に参加してみたいか（経年比較）

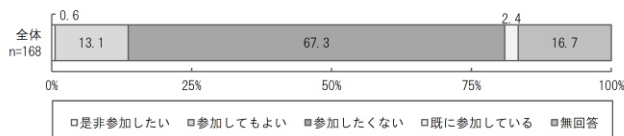


要支援者

問5-(2) 参加者としてグループ活動等に参加してみたいか



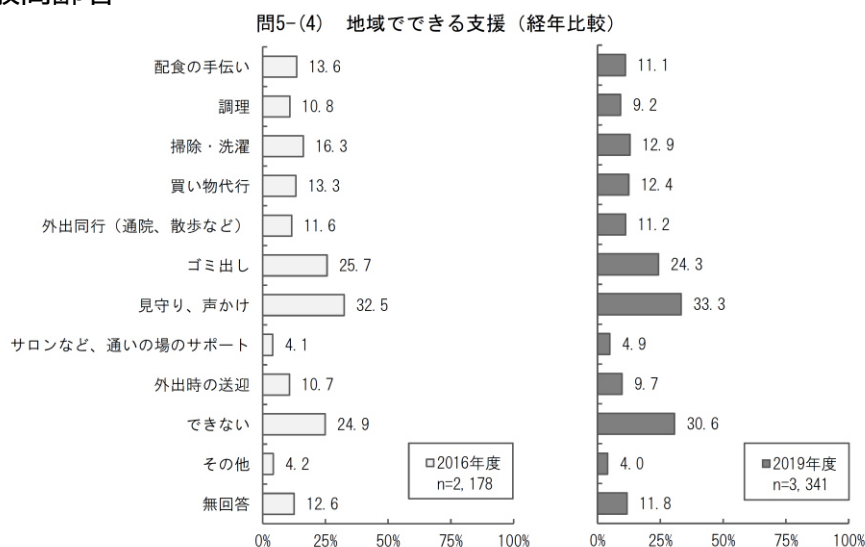
問5-(3) 企画・運営としてグループ活動等に参加してみたいか



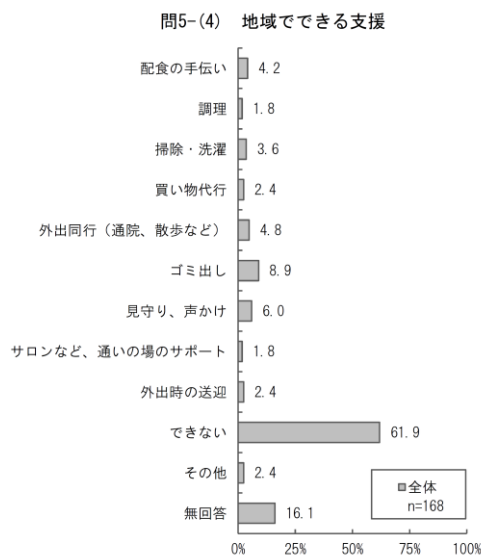
自分が地域でできると感じている活動では、一般高齢者は「見守り、声かけ」のほか、「ごみ出し」の割合が高くなっています。

また、要支援者においても割合は少ないものの、地域できると思っている活動が多岐にわたっています。

一般高齢者



要支援者



12 要支援者：アンケート調査の集計上、何らかの介護や支援が必要と回答した65歳以上の人と定義している。なお、一般高齢者は要支援者以外を指す。

(3) 市政懇談会等

このほか、市政懇談会で出された“地域福祉”に関する主な意見は以下のとおりです。

なお、市政懇談会は新型コロナウイルス感染症の影響で令和2年度は中止、令和3年度及び4年度は書面開催となっております。

- 孤独死が増えているように感じている。安否確認などに何か良い方法がないか考えていただきたい。(市政懇談会)
- 一人暮らしの高齢者宅の除排雪について、ボランティアで除雪しているが、近年、作業量が増加し担い手も引き受け続けてくれるか不安があるので、対策等を検討してほしい。(市政懇談会)

4 現状からみえる課題

現状から、地域課題とそのニーズに大きな変化はなく、むしろ少子高齢化の進行により、求められる支援がより多様化、明確化してきています。

このため、これまでの課題に対する対策等を継続するとともに、個別の課題を複合的な視点から検討していく必要があります。

○相談を包括的に受け止めるための体制の構築

子どもから高齢者までライフスタイルやライフステージに応じて健康でいきいきと生活をおくることができるように、市では、子育て分野、障がい分野、高齢分野など各分野において、福祉サービスの提供や相談に対応しています。

しかし、最近では、介護と育児を同時に行う「ダブルケア」や、自立できない事情を抱える50代の子を80代の親が支えるという親子の課題「8050問題」、本来大人が担うことが想定されている家事や家族の世話などを子どもが日常的に行うヤングケアラー等などの複合的な課題が新たな課題として顕在化しています。

これらの課題に対応するため、これまでの体制に加え、既存の制度では支援を受けることのできない方をしっかりと地域で把握し、必要に応じた支援を行うための体制構築が求められています。

- ・生活困窮や引きこもりなど、多様化する地域課題に的確に対応する。
- ・「待ち」の姿勢ではなく、早期発見・早期支援の対応を行う。
- ・分野別・年齢別等の「縦割り」から「まるごと」へ転換が求められている。
- ・医療・介護・予防・住まい・生活支援の包括的な支援を行う。
- ・分かりやすい情報発信を検討のうえ実施する。

➤ 制度の狭間への対応など各分野横断的に対応可能な体制の構築

○すべての人が参加する相互扶助の実現

高齢者を対象とした「弘前市介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」では、高齢者自身が地域でできるとしている活動について質問したところ、割合としてはあまり多くはありませんでしたが、その活動内容は「見守り・声かけ」「ごみ出し」「掃除・洗濯」など多岐にわたっています。

高齢者や障がい者は、支援される側として捉えられがちですが、能力・知識や経験を生かすことで、支援の受け手が別の場面では支援する側になります。包括

的な支援の需要が見込まれる中においては、このような多様な主体の連携体制の構築が求められています。

- ・「支え手」「受け手」の関係を越えて支え合う。
- ・家族や地域における相互扶助機能の低下、地域住民のつながりの希薄化への対応が求められている。
- ・地域住民が気軽に利用できる福祉活動の交流拠点づくりが必要である。

➤ 自助・互助・共助・公助を基本とした地域福祉の推進

○地域や福祉を担う人材の育成

「弘前市市民意識アンケート」の調査では、町会や公民館、PTA・NPO・ボランティア団体などの地域の活動や行事に参加している市民は約2割となっており、地域コミュニティの核となる町会の加入率は減少傾向にあります。

新型コロナウイルス感染症の影響から、市民参加型まちづくり1%システム支援事業の事業支援数は減少しているため、感染症に配慮しながら市民主体による地域課題の解決や地域活性化に向け検討していく必要があります。

地域で自立した生活を送るためには、行政によるサービス提供に加え、地域での自主的・主体的な活動も必要です。人口減少や少子高齢化の進行により、介護や医療といった福祉サービスを必要とする方は増加することが見込まれます。質と量をともに維持・確保していくために、人材（担い手）の育成は喫緊の課題ともいえます。

- ・人口減少による地域の人材（担い手）不足の顕著化と地域基盤の脆弱化への対応が求められている。
- ・地域活動への関心の低下を改善するための対策をとる。
- ・地域活動と地域活動への参加を希望する地域住民とのミスマッチングを解消するための対策をとる。
- ・自主的な活動による地域コミュニティの活性化へ向けた働きかけを行う。

➤ 地域コミュニティの活性化や新たな人材の発掘

○個人に寄り添った福祉サービスの提供

市の平均寿命は全国平均より短い状況にありますが、男女とも延伸傾向にあり、高齢期を健康でいきいきとした生活を送るために、健康寿命を延伸させていくことが重要です。

当市では、団塊の世代が後期高齢者（75歳以上）になる2025年には、人口の5人に1人が後期高齢者になると見込まれており、自立支援介護の推進に向けた取組を継続していますが、引き続き、介護予防と日常的な健康づくり活動を推進する必要があります。また、高齢化がさらに進行することにより、認知症高齢者等の増加も見込まれます。そのため、認知症の方や障がいがある方が地域で安心して暮らすことができるように、適切な財産管理や福祉サービス等の契約など、成年後見制度の活用を含めた権利擁護体制の充実を図る必要があります。

- ・健康で生きがいのある生活が送れるサービスの提供を行う。
- ・高齢化に伴い高齢単身世帯や高齢夫婦世帯が増加している。
- ・住み慣れた地域で暮らすために必要とされるサービスの提供を行う。
- ・高齢者・障がい者・児童の横断的な福祉施設の活用を促進する。

➤ **支援を必要とする人の権利が尊重され、適切なサービスを受けら**

れる体制の整備

- ◎ 今後はこれら4つの課題と対応について、行政をはじめ、関係団体や住民がこれまでに構築してきた既存の相談・支援体制のさらなる活用に加え、複雑化・複合化する地域課題に対し、相談者の属性等を問わず受け止め、相談者を中心として具体的な課題解決を探るとともに、相談者とながら続けることを目指し、また、それぞれの組み合わせにより、伴走的に支援していく包括的な支援体制の構築を目指していく必要があります。