

第2章 地域を取りまく現状と課題

1 地域福祉を取りまく国の動向

- 高齢化や単身世帯の増加、社会的孤立などの影響により、人々が暮らしていく上での課題は、様々な分野の課題が絡み合って「複雑化」し、また、個人や世帯において複数の分野にまたがる課題を抱えるなど「複合化」しています。
- これらは、介護保険制度、障がい者支援制度、子ども・子育て支援制度などの単一の制度のみでは解決が困難な課題であり、対象者別・機能別に整備された公的支援についても、課題を世帯としてとらえ、複合的に支援していくことが必要とされています。
- 一方、少子高齢化・人口減少という国及び地域が抱えている大きな課題は、国全体の経済・社会の存続の危機に直結する大きな課題であるといえます。人口減少により多くの地域では社会経済の担い手の減少や福祉人材確保の困難を招き、地域の活力や持続可能性を脅かす課題を抱えています。
- これらの社会構造の変化などを背景として、地域・家庭・職場といった生活の様々な場において、支え合いの基盤が弱まってきています。暮らしにおける人と人とのつながりが弱まる中で孤立し、生活に困難を抱えながらも誰にも相談できない、あるいは、適切な支援に結びつかないことなど深刻化しているケースが増えています。
- 人々が様々な地域生活課題を抱えながらも、住み慣れた地域で自分らしく暮らしていけるよう、地域住民等が支え合い、一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をとものに創っていくことのできる「地域共生社会」の実現に向けた体制整備などが進められています。
- 地域共生社会の実現は、制度・分野ごとの「縦割り」では解決できない課題（複合的課題、制度の狭間など）の存在や社会的孤立・社会的排除への対応、また、地域の「つながり」の弱まりや地域の持続可能性の危機などの諸問題に対応するため、『公的支援』と『地域づくり』の仕組み、双方の転機を目指すものです。
- 厚生労働省においては、改革の基本コンセプトとして「地域共生社会」の実現を掲げ、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）や、『「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）」（平成 29 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決定）に基づいて、その具体化に向けた改革を進めています。

「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）【概要】

「地域共生社会」とは

平成29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決定

◆制度・分野ごとの『縦割り』や『支え手』『受け手』という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会

改革の背景と方向性

公的支援の『縦割り』から『丸ごと』への転換

- 個人や世帯の抱える複合的課題などへの包括的な支援
- 人口減少に対応する、分野をまたがる総合的サービス提供の支援

『我が事』『丸ごと』の地域づくりを育む仕組みへの転換

- 住民の主体的な支え合いを育み、暮らしに安心感と生きがいを生み出す
- 地域の資源を活かし、暮らしと地域社会に豊かさを生み出す

改革の骨格

地域課題の解決力の強化

- 住民相互の支え合い機能を強化、公的支援と協働して、地域課題の解決を試みる体制を整備【29年制度改正】
- 複合課題に対応する包括的相談支援体制の構築【29年制度改正】
- 地域福祉計画の充実【29年制度改正】

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の普遍化：高齢者だけでなく、生活上の困難を抱える方への包括的支援体制の構築
- 共生型サービスの創設【29年制度改正・30年報酬改定】
- 市町村の地域保健の推進機能の強化、保健福祉横断的な包括的支援のあり方の検討

「地域共生社会」の実現

- 多様な担い手の育成・参画、民間資金活用の推進、多様な就労・社会参加の場の整備
- 社会保障の枠を超え、地域資源（耕作放棄地、環境保全など）と丸ごとつながることで地域に「循環」を生み出す、先進的取組を支援

- 対人支援を行う専門資格に共通の基礎課程創設の検討
- 福祉系国家資格を持つ場合の保育士養成課程・試験科目の一部免除の検討

地域丸ごとつながりの強化

専門人材の機能強化・最大活用

実現に向けた工程

平成29(2017)年：介護保険法・社会福祉法等の改正
◆市町村による包括的支援体制の制度化
◆共生型サービスの創設 など

平成30(2018)年：
◆介護・障害報酬改定：共生型サービスの評価 など
◆生活困窮者自立支援制度の強化

平成31(2019)年以降：
更なる制度見直し

2020年代初頭：
全面展開

【検討課題】

- ①地域課題の解決力強化のための体制の全国的な整備のための支援方策（制度のあり方を含む）
- ②保健福祉行政横断的な包括的支援のあり方
- ③共通基礎課程の創設 等

○地域共生社会の実現に向けた改革の一環として、2017（平成 29）年 5 月に「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」により、社会福祉法が改正され、2018（平成 30）年 4 月に施行されました。

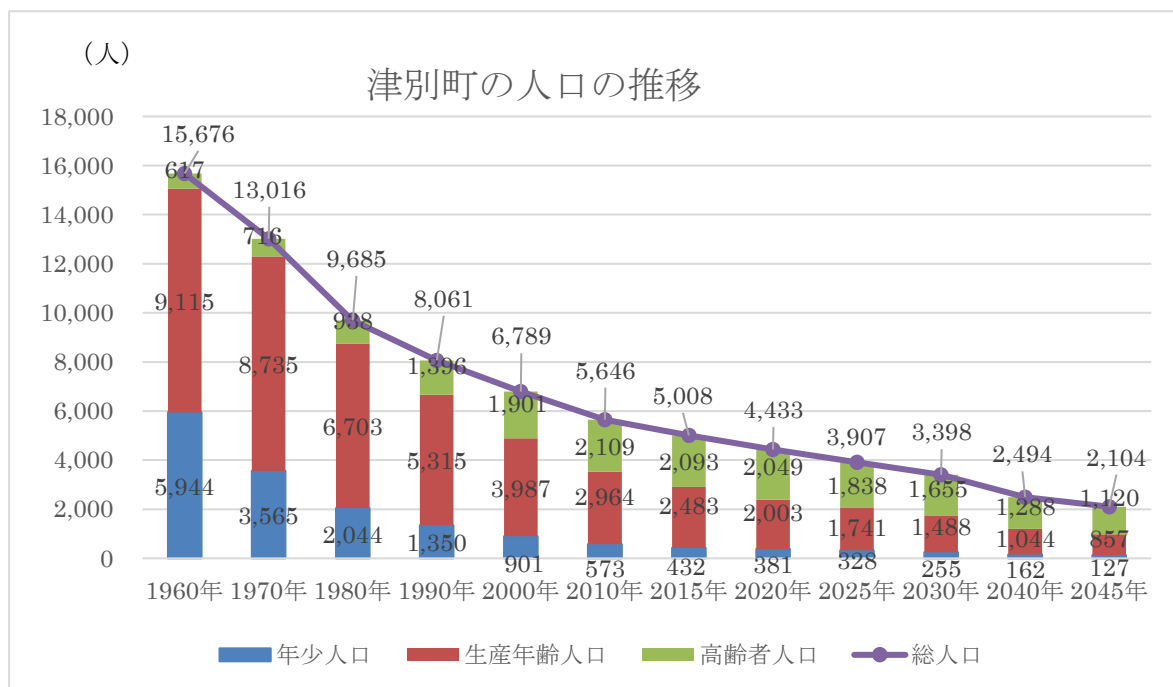
○「当面の改革工程」でも示されているとおり、地域共生社会の実現に向けて、「地域課題の解決力強化のための体制の全国的な整備のための支援方策（制度のあり方を含む）」や「保健福祉行政横断的な包括的支援のあり方」などが、今後の検討課題とされています。

○地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制については、高齢者を対象とする「地域包括ケアシステム」における「必要な支援を包括的に確保する」という理念を普遍化し、高齢者のみならず、障がい者、子ども・子育て・家庭、そして生活困窮者支援など、生活上の困難を抱える地域住民への包括的な支援体制とするものと理解できます。そして、その土台として「地域力の強化」が位置付けられています。

2 津別町の現状

(1) 人口の推移

津別町の総人口は、1960（昭和 35）年の 15,676 人をピークとして、1980（昭和 55）年に 1 万人を割り、2010（平成 22）年では 1960 年に比べ 1 万人減少し、近年その減少に拍車がかかっています。



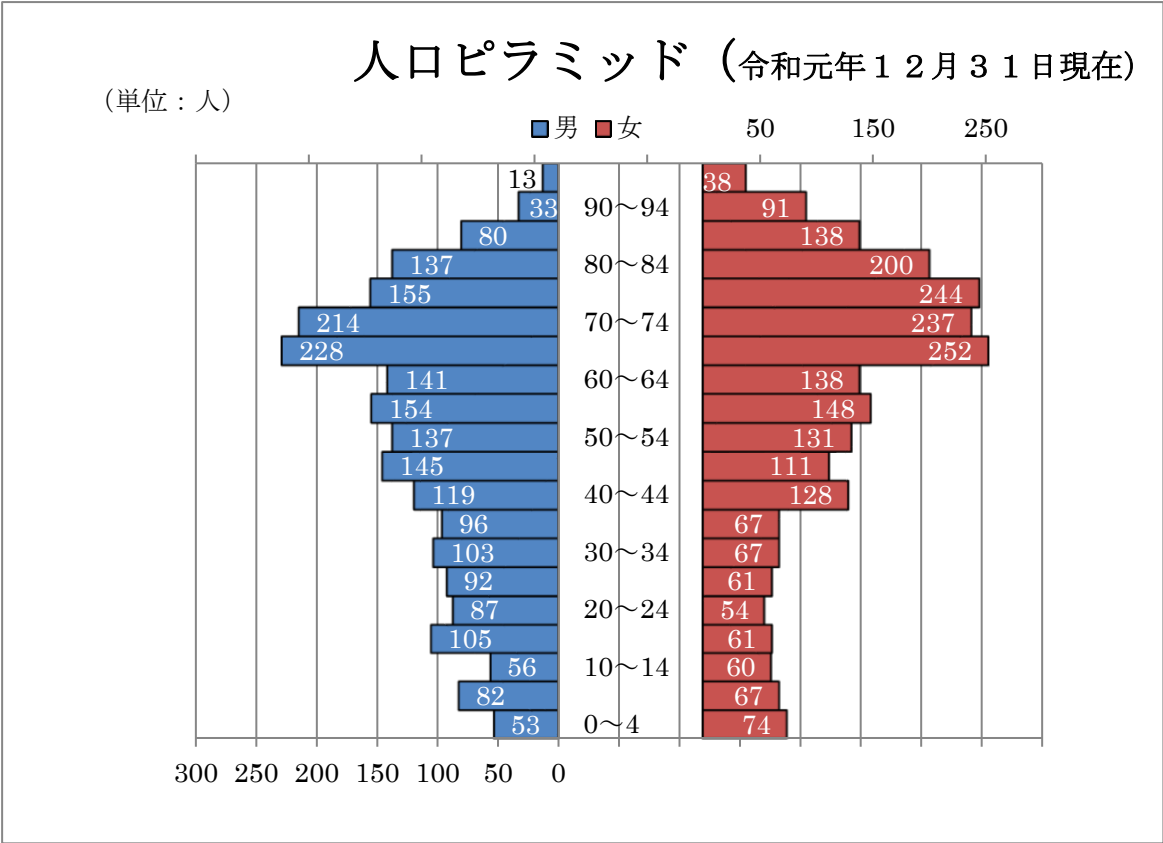
出典：国勢調査及び人口問題研究所将来推計人口より

令和元年 12 月 31 日現在では、総人口 4,597 人となり、5 歳刻みの年齢では、男性で 65 歳～69 歳までが 228 人と多く、女性では、男性と同じく 65 歳～69 歳までが 252 人と最も多くなっています。

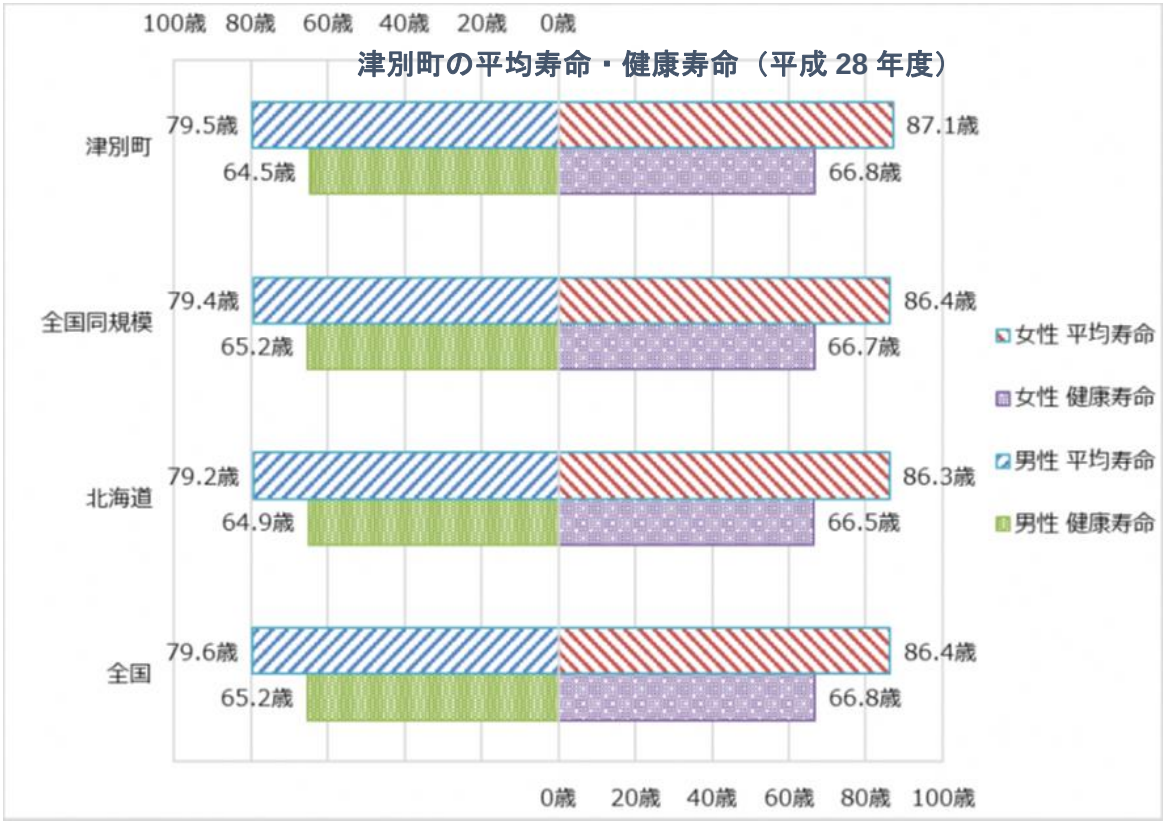
年少人口・生産年齢人口では、男性は 0 歳～4 歳までが 53 人と少なく、女性では 20 歳～24 歳までが 54 人と最も少なくなっています。



全町サロン交流会



出典：令和元年12月末津別町住民基本台帳より

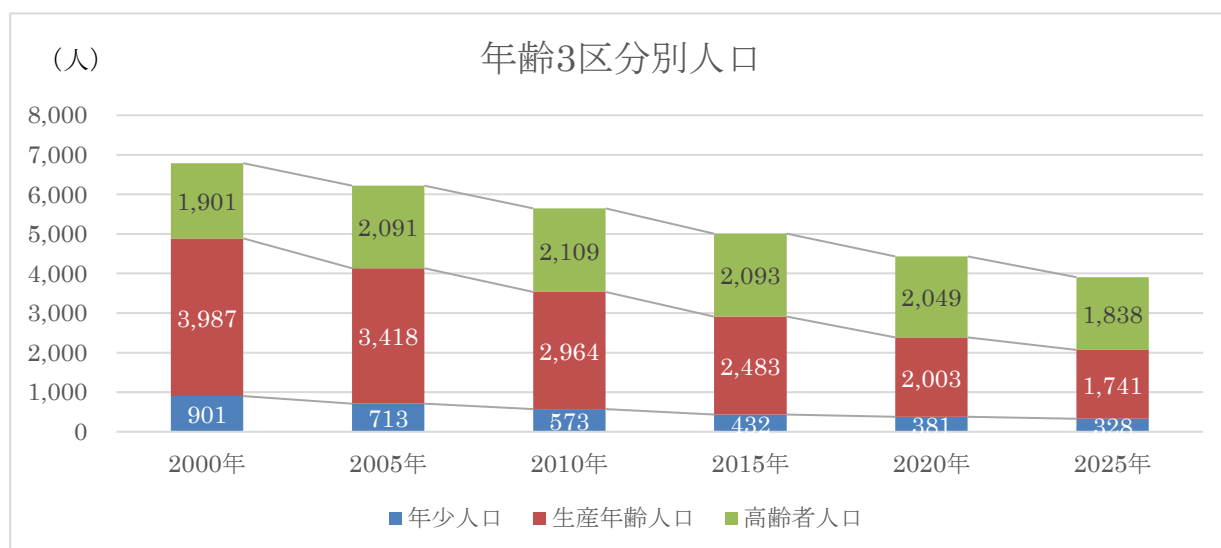


出典：津別町データヘルス計画より

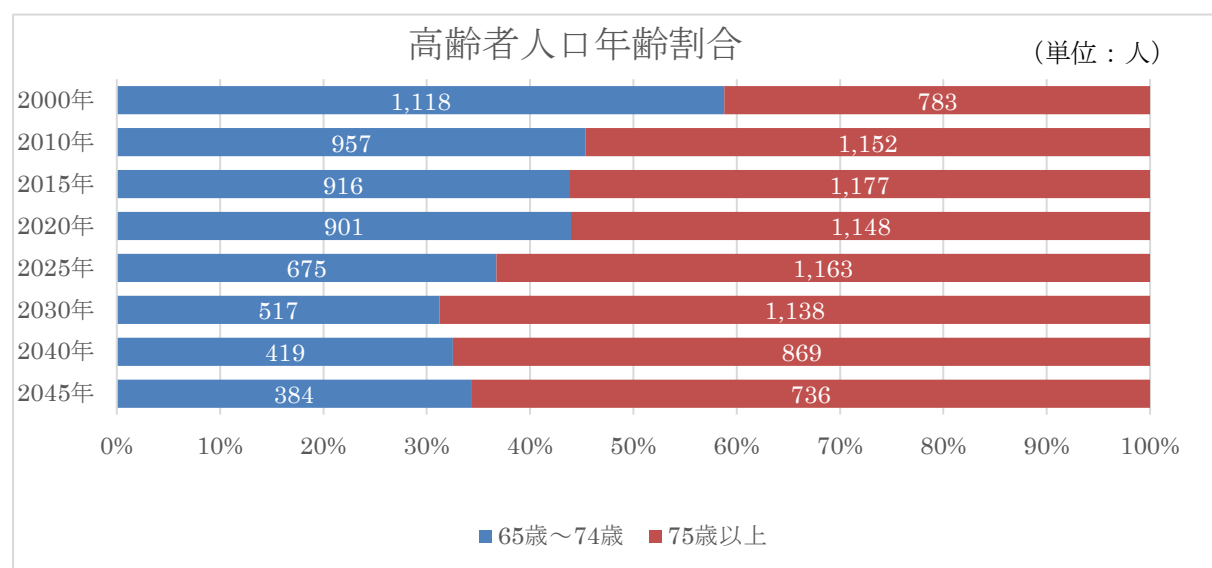
（２） 少子高齢化の進行

少子化傾向から、0～14歳の年少人口も一貫して減少し、2020（令和2）年には381人と推計されます。ですが、この10年の減少率は若干緩やかになっています。

高齢者人口は、2010（平成22）年に2,109人とピークとなり、その後、減少してきています。高齢者人口の75歳以上の割合は、2010（平成22）年には、半数を超え1,152人で、2030（令和12）年には1,138人となり、65歳～74歳までの人口の2倍、高齢者人口の約7割が75歳以上となることが推計されます。

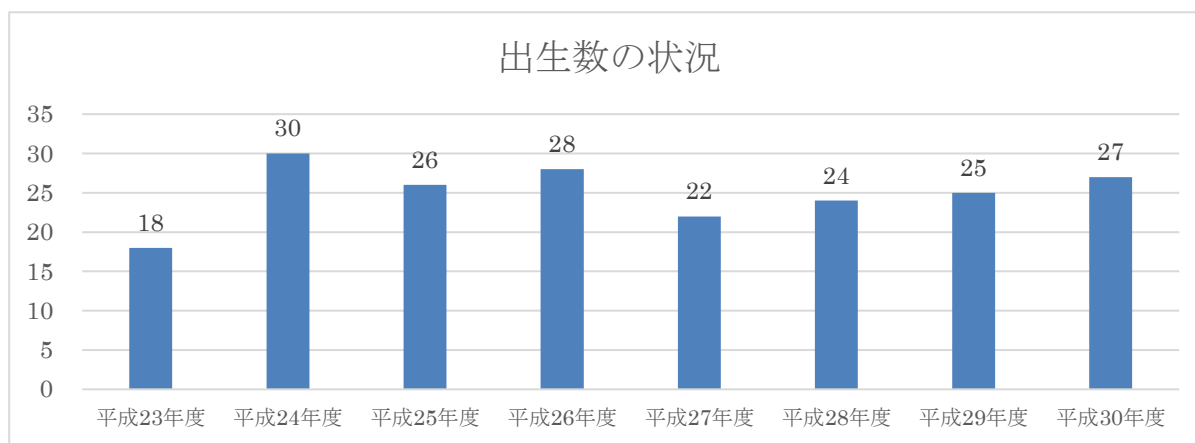


出典：国勢調査及び人口問題研究所将来推計人口より



出典：国勢調査及び人口問題研究所将来推計人口より

出生数の状況では、2015（平成 27）年で 22 人、その後は若干の増となっていて、2018（平成 30）年では、27 人になっています。出生数は 25 人前後で推移している状況です。



出典：津別町住民基本台帳より

《今後の人口推計》

人口推計において、2020（令和 2）年と 2025（令和 7）年を比較すると、0 歳から 14 歳までの年少人口 381 人が 328 人となり 13.9%の減少になります。

15 歳から 64 歳までの生産年齢人口は、2,003 人が、1,741 人で 13.1%の減少になります。

65 歳以上の高齢者については、2010（平成 22）年の 2,109 人から徐々に減少して、2020（令和 2）年から生産年齢人口が、高齢者人口を下回ることになります。

2005（平成 17）年では、高齢者人口を約 2 人（生産年齢人口と年少人口）で支えていたのが、2020（令和 2）年以降、約 1 人で支えることとなります。

（３）障がい者の状況

身体障害者手帳、療育手帳、精神障害者保健福祉手帳の所持者は、以下のとおりです。障害者手帳所持者は年々減っていますが、療育手帳の数は微増しています。

（単位：人）

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	平成 31 年度
身体障害者手帳	340	374	332	325	323
療育手帳	84	88	87	91	97
精神障害者保健福祉手帳	30	31	33	33	36

出典：各年度 4 月 1 日現在、保健福祉課

《平成 30 年 3 月 31 日現在の級別状況》

身体障害者手帳

単位：人

1 級	2 級	3 級	4 級	5 級	6 級	計
81	34	84	86	23	14	322

出典：保健福祉課

《令和元年 12 月 31 日現在の級別状況》

療育手帳

A	B	計
36	64	100

出典：保健福祉課

精神障害者保健福祉手帳

1 級	2 級	3 級	計
5	22	9	36

出典：保健福祉課



自立支援医療受給者証の交付状況

自立支援医療とは、精神障がい及び当該精神障がいの治療に関連して生じた病態や当該精神障がいの症状に起因して生じた病態に対して入院しないで行われる医療が対象となります。

単位：人

	平成 27 年度	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	平成 31 年度
自立支援医療 受給者	79	70	118	68	64

出典：各年度 4 月 1 日現在、保健福祉課

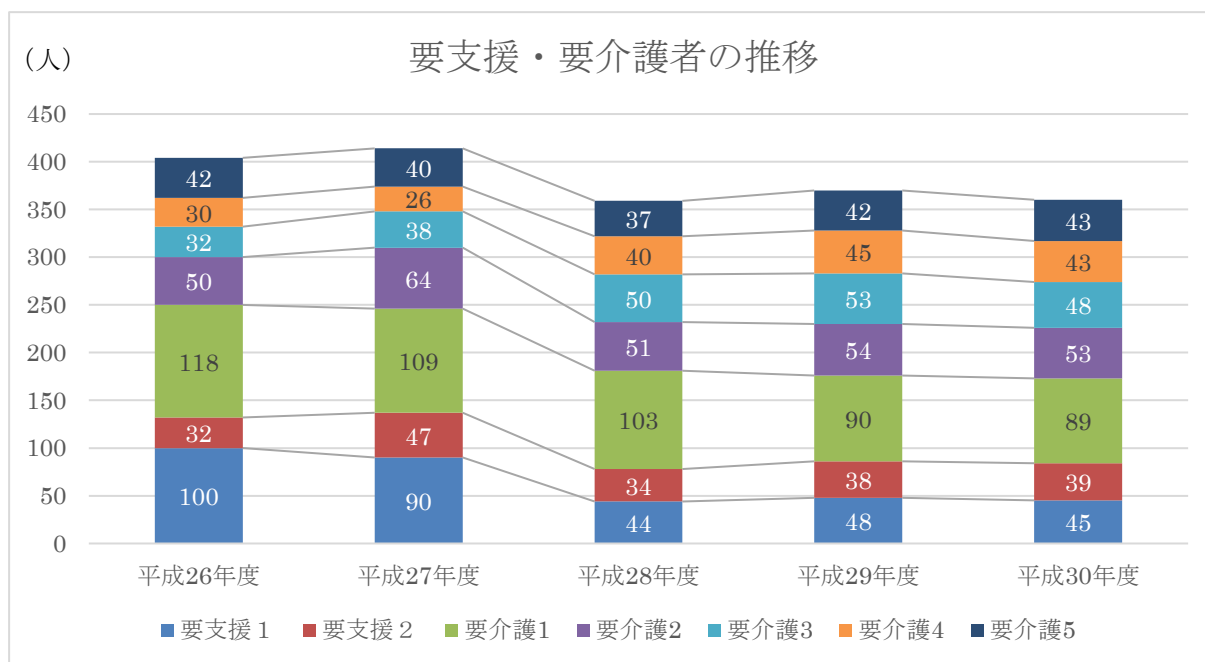
(4) 要支援・要介護者の推移

平成 28 年度から総合事業への移行で要支援者数は減少し、全体の認定者数は減少しています。

75 歳以上の割合が高くなるにつれ出現率が高くなっていくことが予想され、いかに重度化させないか、予防含めて対応が求められています。



西町さわやか健康サロン



（５）ひきこもり者の状況

ひきこもり者の実態については、実数の把握ができていないのが現状です。

平成 27 年に実施した「地域におけるご近所づきあいに関する調査」では、①現時点での生活困窮者・社会的孤立者の把握、②生活困窮の状態に至るおそれのある人の把握、③地域内の支え合いの状況及び支え合い活動のしくみ、の把握が目的でした。この調査で明らかになったことの 1 つとして、調査対象地区の自治会内を全戸訪問してみると、想像以上に長期にひきこもりの状態にある人が多かったことです。全世帯の 2.6% に相当する数であり、その数字から 50 名近い数と推計することができました。長期にわたりひきこもりの状態にある人は、調査地区では全員が男性で、半数以上が 40 歳以上であり、現時点での津別町全体の生産年齢人口に当てはめると約 2% になります。8050（はちまるごーまる）問題が津別町でも起こっていることが明確になった調査でもありました。

長期のひきこもりは、社会的課題の一つであり、現在は、親が生活支援をしているものと思われます。その背景や要因も多様かつ深刻であります。いずれも早期のアプローチが必要であり、また、社会的居場所づくりや多様な就労の機会等、支援のための環境整備が求められています。

（６）生活保護の状況

生活保護の世帯、人数・保護率は年々下がってきています。

しかし、平成 31 年 4 月のオホーツク振興局管内では、15 町村中 3 番目の高さとなっています。

≪生活保護率の推移≫

(各年 4 月)

	平成 27 年	平成 28 年	平成 29 年	平成 30 年	平成 31 年
保護世帯数	60	62	57	56	56
被保護実人数	74	81	68	64	62
保護率(パーミル)	14.3	16.0	13.9	13.3	13.3

出典：オホーツク振興局

≪生活保護受給者の年代別構成≫

(令和 2 年 1 月現在)

	男	女	計
10 代	1	0	1
20 代	0	0	0
30 代	0	0	0
40 代	6	2	8
50 代	3	3	6
60 代	7	2	9
70 代	2	11	13
80 代	2	8	10
90 代	0	6	6
計	21	32	53

出典：保健福祉課

※ただし、医療保護、施設入所者 8 名を除く

≪生活保護世帯別区分≫

(令和 2 年 1 月現在)

高齢者独居世帯 (65 歳以上)	28
高齢者夫婦世帯 (65 歳以上)	3
障がい者世帯	12
ひとり親世帯	1
医療保護	2
その他	10
合 計	56

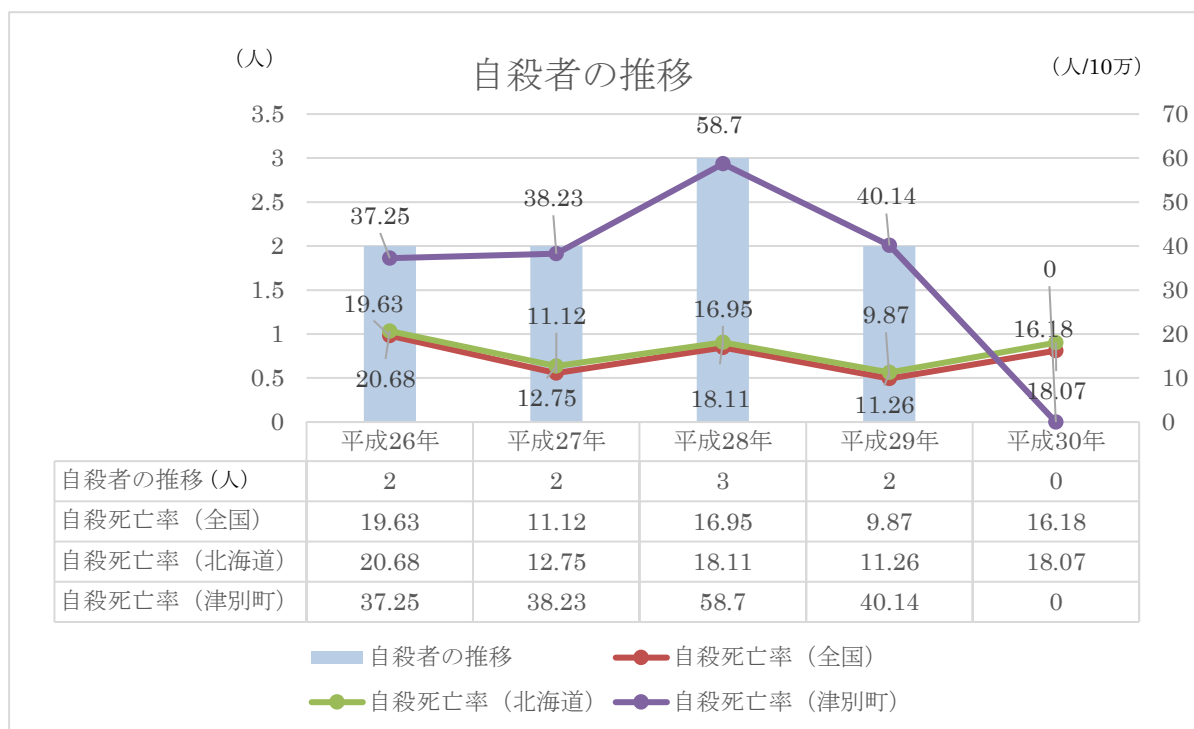
出典：保健福祉課

(7) 自殺者の状況

津別町における自殺者数は、5 年間で 0 人から 3 人の間を推移しています。

全国、全道と比較する場合、人口 10 万人当たりの自殺者数を示す自殺死亡率で

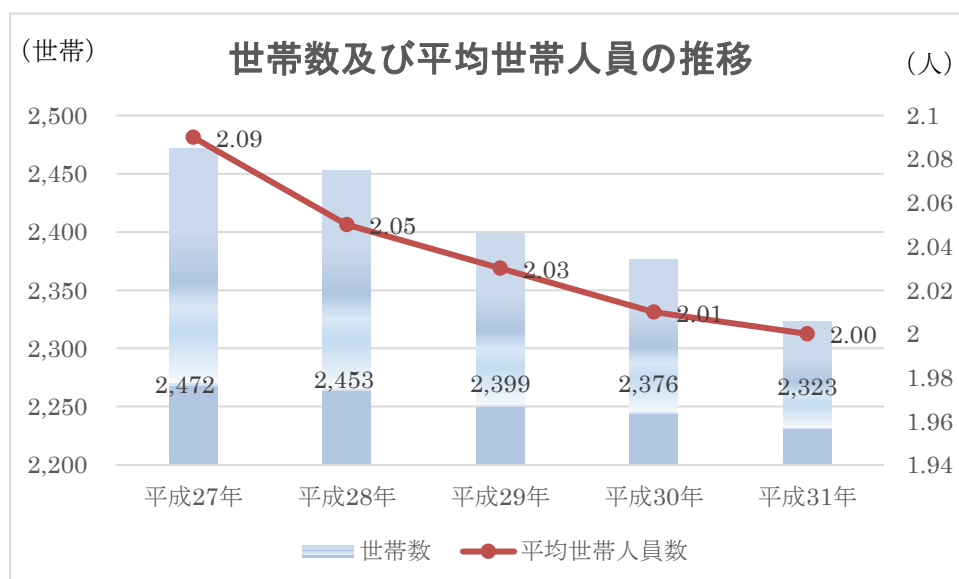
は、平成 29 年の全国は 9.87 人、全道が 11.26 人に対して、津別町は 40.14 人と全国・全道を上回っています。



出典：厚生労働省（地域における自殺の基礎資料）

（８）世帯構成の推移

平成 31 年 3 月末の本町の 60 歳未満の人口は 2,276 人、60 歳以上の人口 2,386 人より少なく、高齢者世帯は全世帯の 47%を超えており、さらに全世帯数は徐々に減少しています。平成 27 年と平成 31 年を比べると、平成 31 年は 149 世帯の減となっています。これと比例して 1 世帯当たりの人員も徐々に減少し、家族世帯の減少で高齢者の夫婦世帯や単身世帯が増えていく傾向が認められます。



	世帯数	1世帯当たりの人員
平成 27 年 3 月末	2, 472	2. 09
平成 28 年 3 月末	2, 453	2. 05
平成 29 年 3 月末	2, 399	2. 03
平成 30 年 3 月末	2, 376	2. 01
平成 31 年 3 月末	2, 323	2. 00
平成 27 年～31 年の増減	△149	△0. 09

出典：保健福祉課

（９）地域福祉を支える人々・団体及び推進する団体

- 地域福祉を推進する団体として、住民に一番身近な自治会があります。令和元年 12 月末日の世帯数は 2, 310 世帯で、町内には 49 自治会があります。そのうち市街地区自治会が 20 自治会あり、全世帯の約 80%を占めています。この構成比は 5 年前と変わっていません。また、50 戸以下の戸数の自治会は 30 自治会があり、ほとんどが農村部に集中しています。このうち 30 戸以下の自治会が 25 自治会あることから、一定の自治会機能を果たしていくためには、自治会統合や圏域での取り組みを進めていく必要がありますが、難しい課題でもあります。
- 民生委員・児童委員の定数は、令和元年 12 月の改選期より 26 人から 24 人になりました。高齢化率が高い地区ほど民生委員・児童委員の役割が必要な地区ですが、人口減少により自治会役員の担い手や民生委員・児童委員のなり手が厳しい状況が続き、区域割の拡大により委員の確保を行っています。今後も 75 歳以下の人口が少ない状況では広範囲な受け持ちとならざるを得ない現状にあります。
- 社会福祉協議会が委嘱している福祉委員については、市街地区自治会を中心に選任（平成 27 年度現在、11 自治会 41 人の委嘱）をお願いしてきましたが、見直しの必要があるものの自治会との協議が進んでいなく、そのまま推移している現状です。福祉委員の活動として、ふれあい郵便の対象者への配布をしながらの見守り、「命のバトン」配布事業に伴う対象者の見守りや自治会内の福祉の集いの手伝い等々、自治会によって活動内容の違いはあるものの、様々な福祉活動を担っています。自治会の福祉部との関係性もあり、全自治会への広がりがないのが現状です。今後、自治会連合会や単位自治会と十分協議を進めながら、こうした地域福祉を推進している方たちを拡充していくため、福祉委員制度の見直しについて、検討を進めることとします。

社会福祉協議会に登録しているボランティアは、団体が2団体（折りづる会・絵手紙サークル）ですが、このほかに、登録団体ではないものの赤十字奉仕団、保護司会、更生保護女性会、老人クラブが福祉団体として活動をしています。ボランティアの育成については、社会福祉協議会が担っています。現状としてボランティアの固定化や高齢化が課題としてありますが、平成28年から始まった介護予防いきいきポイント事業により、個人ボランティアは5年前より2倍強の150人を超える登録者になっています。今後とも新たなボランティアの発掘と育成を図りながらボランティア活動を推進していきます。

- 町内には、住民の健康と医療・介護を支えている丸玉木材株式会社津別病院、社会福祉法人としては、地域福祉を推進する社会福祉協議会、介護・福祉事業を営んでいる恵和福祉会（特別養護老人ホーム・デイサービスセンター・居宅介護支援事業所）と津別福祉会（ケアハウス）、認定こども園を運営する夢つべつがあります。また、営利団体ではありますが介護事業を営む、株式会社ワークサポート（グループホーム）、株式会社エムリンク（小規模多機能型居宅介護事業所）が上記の社会福祉法人の他に津別の介護事業を担っています。また、障害福祉サービス事業所の株式会社びーとを含め、町主催による事業者連絡会議を毎月開催して利用状況などについて情報交換しているほか、高齢者虐待防止ネットワーク会議や認知症高齢者等SOSネットワーク会議等の構成団体となり、町との連携が図られています。

このほかに、NPO法人では、障がい分野で津別町手をつなぐ育成会、北海道でこいランドと本来の事業とともに地域住民との触れ合いの場を持ち、地域福祉としての役割も担ってきています。



つべつふれあい広場

3 地域住民の声

- 自治会座談会は17自治会を選び、6か所で開催しました。住み慣れた地域に暮らし続けていくためには、何が必要なのか、また、この地域の強みは何か、地域の生活ニーズを明らかにし、課題解決にはどのようにしていったらよいのかを地域に住んでいる住民自らが考えることを目的として、グループごとに話し合いを持ちました。

5年前の自治会座談会では、交通や買い物支援に対する要望が多く出されました。今回の自治会座談会でも同様な課題が出されましたが、一方でサロンの開設や身近な福祉相談所の拠点活動による見守りや防災の取り組みなど、この5年間の中で、着実に集いの場や支え合い活動が広がってきていることが伺えます。



旭町第1・第2・第3自治会座談会

(1) 高齢者の元気で楽しい生活（介護予防・居場所）

現在、サロン活動等や独自に行事を行っていた自治会では、地域の集まりの必要性を感じていること、また、その効果も上がっていて、見守りの場であり、みんなの元気の間になってきています。地域の支え合い活動の継続について関心が高く、参加できない人への対応など模索が続いていますが、地域力の強さが感じられるようになってきています。

また、地域によっては若い世代が盆踊りを復活させ、地域の輪が強まり、そのことから、若い人の集う場所も必要だという声や、新しくできた場を広く発信する必要があるとの意見が出されています。

（２）住まいの確保（住居の確保）

安心・安全な生活環境が望まれますが、高齢者の独居や夫婦世帯の増加により、除雪に対する不安が高くなってきています。除雪の担い手不足も危惧されていますが、自治会では交代制による除雪隊（ボランティア）を実施していたり、人材活用センターの利用で在宅生活の継続につながっています。また、免許証返納等による通院や買い物等の不安が出されていましたが、移動販売車の利用や移送サービスについても関心が高く、いかにして住み続けるかについて意見が出されています。

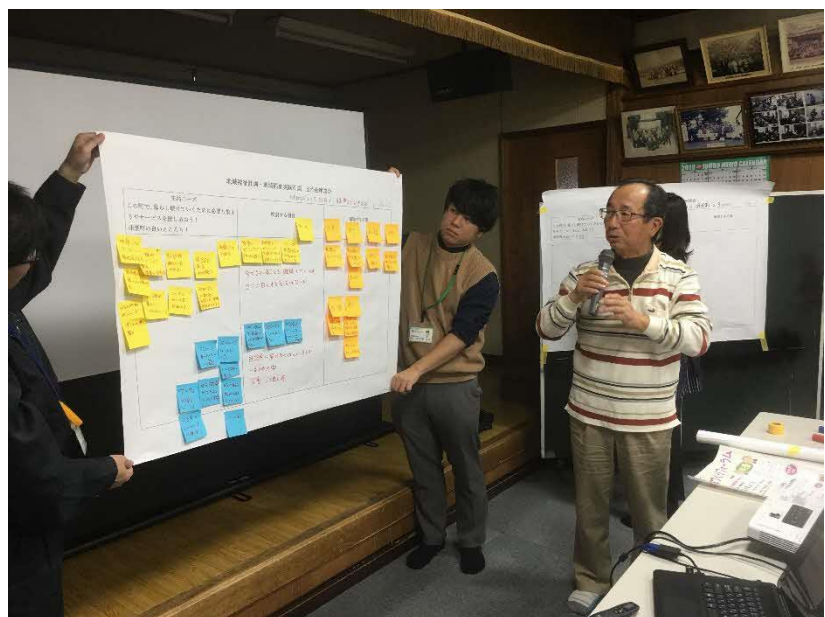
（３）生活支援・在宅サービスの確保

巡回ワゴンの実験運行の時期に座談会の開催となったこともあり、より交通についての意見が出されました。まちなかでの事業や行事があっても家族による送迎を頼まないと外出できない方は、バス券の枚数増の希望がありました。また、巡回ワゴンや福祉有償運送の利用拡大、隣近所の送迎の支え合いなど、多くの解決方法について意見が出されました。

買い物は、生協の宅配・移動販売を利用する方も多くいました。実際に自分の目で見て買い物をする楽しみも必要であり、移動販売車を利用して、少しでも毎回購入することで、販売車の継続を支えたいという声も聞かれました。また、まちなか再生基本計画のコミュニティゾーンの整備により、買い物環境等の変化を楽しみにされている声も聞かれました。そのことを含め外出機会や人の流れが出てくることが予想され、これに合わせて交通手段の確保が必要になってきます。

また、広報でいろいろな制度について周知していますが、読むということが苦手な人もいることから、適切な情報伝達について工夫の必要性があります。

除雪や草刈り、ゴミ出しに関しても、高齢化する地域において大きな課題の一つでもあります。



緑町第１・第２・第３自治会座談会

(4) 相談体制の確保

自治会長や民生委員・児童委員への相談から、公的な相談機関につながる事例もありますが、相談先がもっと住民の身近になるような体制が課題でもあります。

その中で、平成 28 年に旭町第 3・活汲中央自治会の 2 か所に身近な福祉相談所「ぽっと」が設置され、平成 30 年には、豊永第 3・緑町第 2 自治会の 2 か所に設置されました。地域での見守り活動や情報共有、あわせて困難事例についてのネットワーク会議へのつなぎの役割を持つ「ぽっと」の拠点数の拡大が課題としてあります。

また、高齢化が進行すると、認知症の高齢者や家族を地域で支える仕組みが重要になってきます。現在、地域包括支援センターが実施している、認知症高齢者等 SOS ネットワーク、徘徊高齢者搜索模擬訓練、認知症サポーター養成講座等の充実を図り、安心して暮らせる相談体制のより一層の周知、強化が必要です。

(5) 高齢者の実態把握について

安心して暮らせる体制づくりとして、地縁が強い地域では顔見知り同士の見守りが行われています。団地形成による住み替えに伴い一気に人口が増え、地縁の無い住民が自治会に加わった地域もありました。人口の流出入に伴う地域内の変化は、今後も続くと考え、地縁にとどまらない様々な実態把握方法を組み合わせていくことが必要です。(高齢者戸別訪問、緊急通報システム、「命のバトン」事業、IT の活用等)

○ 自治会座談会で住民の方が自ら行っていこうと出された項目

- ☐ 声をかけあって見守り、サロンなど楽しく集まれる場に参加しよう。
- ☐ 健診や運動サロンなどで、自ら元気に過ごすことを考えよう。
- ☐ 乗合い、巡回ワゴン、移動販売車などの活用で今後の生活を考えよう。
- ☐ 地域での移動販売が今後も継続されるように、「買い支え」に参加しよう。
- ☐ 高齢者、若者の集える場や仲良く過ごせる地域活動を作ろう。
- ☐ 何かあったら連絡する先を、身近な人に伝えよう。



共和第 2・第 3・第 4 自治会座談会