

地域の現況と課題

2007年10月3日

厚生労働省社会・援護局

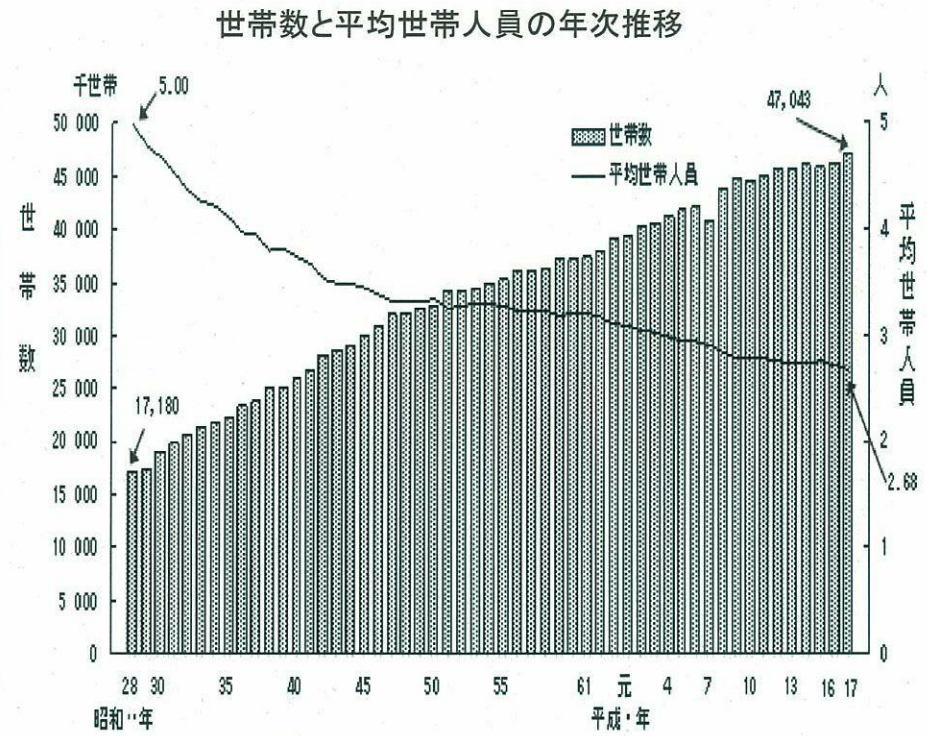
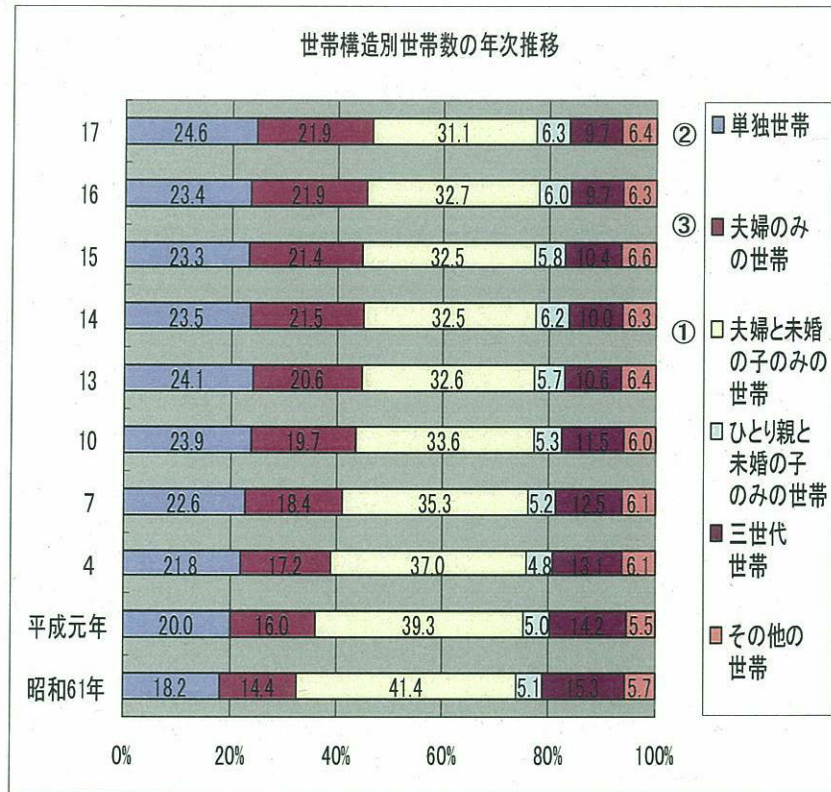
(目次)

1. 世帯の状況	.....	1
2. 今後急速に高齢化が進む都市部	.....	3
3. 高齢者世帯と近隣関係	.....	4
4. 地域の意識	.....	6
5. 地域の現状と問題	.....	8
6. 地域福祉施策の現状	.....	11
〈参考〉		
○我が国の人口の推移	.....	15
○市町村数・人口数の状況	.....	16
○日常生活圏域の実状	.....	17
○最近の福祉・医療改革の動向	.....	18

1. 世帯の状況

世帯構造及び世帯類型の状況

平成17年6月2日現在における我が国の世帯総数は4704万3千世帯。
 世帯構造別にみると、「夫婦と未婚の子のみの世帯」が1460万9千世帯(全世帯の31.1%)で最も多く、次いで「単独世帯」1158万世帯(同24.6%)、「夫婦のみの世帯」1029万5千世帯(同21.9%)の順となっている。



注：平成7年の数値は、兵庫県を除いたものである。

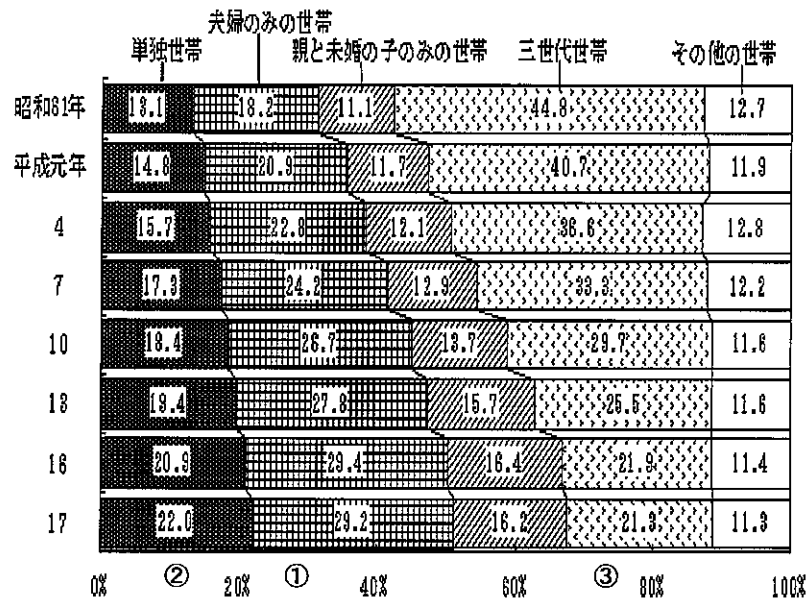
*平成17年度国民生活基礎調査より作成

厚生労働省「平成17年国民生活基礎調査」(2005)

65歳以上の者のいる世帯数の構成割合の年次推移

65歳以上の者のいる世帯は1853万2千世帯(全世帯の39.4%)。

世帯構造別では、「夫婦のみの世帯」が542万世帯(65歳以上の者のいる世帯の29.2%)で最も多く、次いで「単独世帯」406万9千世帯(同22.0%)、「三世帯世帯」394万7千世帯(同21.3%)の順となっている。



注：平成7年の数値は、兵庫県を除いたものである。

厚生労働省「平成17年国民生活基礎調査」(2005)

世帯主が65歳以上または75歳以上の世帯(将来推計)

世帯主が65歳以上の世帯は、2000年の1114万世帯から2025年の1843万世帯まで、ほぼ730万世帯増加。単独世帯の割合が増え「その他の世帯」の割合が低下する。特に75歳以上の「単独世帯」は、2000年の139万世帯から2025年の422万世帯までほぼ3倍になる。

指標	2000年 (平成12)	2025年 (平成37)	指数 (2000年=100)
世帯主65歳以上の世帯	1,114万世帯	1,843万世帯	165
うち単独世帯	303万世帯	680万世帯	224
世帯主75歳以上の世帯	394万世帯	1,039万世帯	264
うち単独世帯	139万世帯	422万世帯	303

国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)の概要[2003(平成15)年10月推計]—2000(平成12)年～2025(平成37)年—」(2003)

2. 今後急速に高齢化が進む都市部

○ 今後急速に高齢化が進むのは、首都圏をはじめとする「都市部」。

【都道府県別の高齢者人口の推移】

	2002年時点の 高齢者人口(万人)	2015年時点の 高齢者人口(万人)	増加数(万人) と増加率(%)	増加率順位
埼玉県	100	177	77(+78%)	1
千葉県	93	157	64(+68%)	2
神奈川県	130	209	79(+61%)	3
愛知県	112	172	60(+54%)	4
大阪府	144	219	75(+52%)	5
(東京都)	209	297	89(+43%)	9
佐賀県	19	22	3(+17%)	43
秋田県	30	34	4(+14%)	44
鹿児島県	42	47	5(+12%)	45
山形県	30	33	4(+12%)	46
島根県	20	22	2(+10%)	47
全国	2363	3277	914(+39%)	

3. 高齢者世帯と近隣関係

一人暮らし世帯で15分以内くらいの距離に住んでいる子のいる割合

前回調査(平成14年12月)より7.6ポイント減少し、15分以内くらいの距離に住んでいる親族がいない割合が57.8%と過半数を超えた。

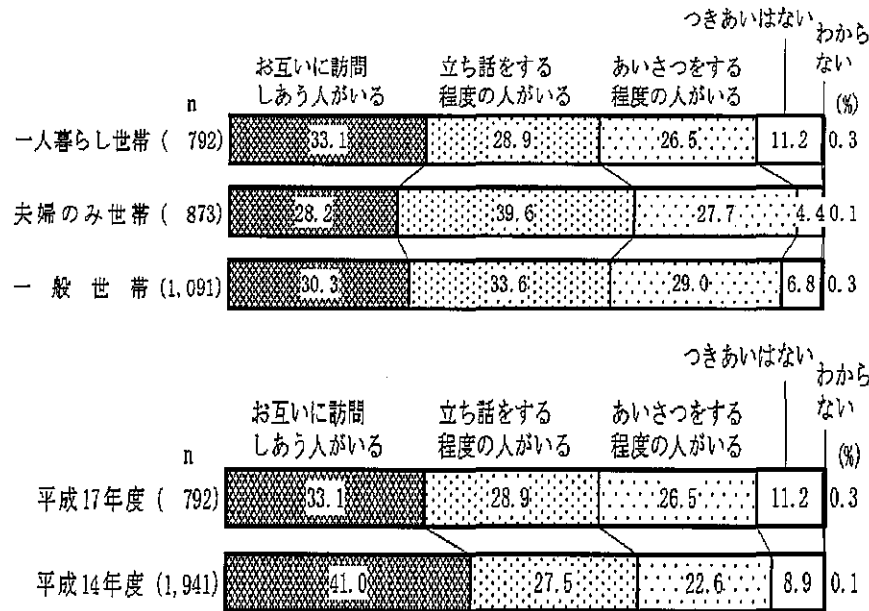
	総数	子	孫	兄弟姉妹	その他	いない	無回答
平成17年度							
総数 (人)	792	176	71	129	43	458	3
構成比 (%)	100.0	22.2	9.0	16.3	5.4	57.8	0.4
平成14年度							
総数 (人)	1,941	578	250	421	205	881	-
構成比 (%)	100.0	29.8	12.9	21.7	10.6	45.4	-

内閣府「平成17年度世帯類型に応じた高齢者の生活実態等に関する意識調査」(2006)

近所の人とどの程度つきあいをしているか

- ・ 「お互いに訪問しあう人がいる」割合は、一人暮らし世帯(33.1%)、夫婦のみ世帯(28.2%)、一般世帯(30.3%)であるが、一人暮らし世帯の男性は14.8%と低くなっている。一方で「つきあいはない」割合は、夫婦のみ世帯(4.4%)、一般世帯(6.8%)に比べ一人暮らし世帯(11.2%)で高くなっており、一人暮らし世帯の男性(24.3%)では特に高くなっている。
- ・ 前回調査と比較すると、一人暮らし世帯で「お互いに訪問しあう人がいる」は7.9ポイント減少し、「つきあいはない」が2.3ポイント増加している。

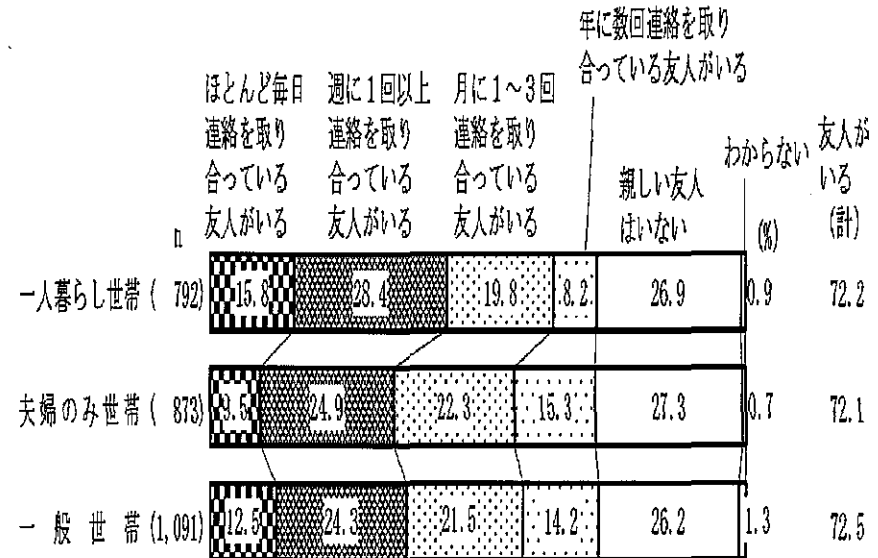
近所づきあい(Q9)



家族や親族以外の人で相談しあったり、世話をしあう親しい友人がいるか

「親しい友人はいない」割合は、一人暮らし世帯(26.9%)、夫婦のみ世帯(27.3%)、一般世帯(26.2%)でほとんど差がないが、一人暮らし世帯の男性(41.3%)については、特に高くなっている。

親しい友人の有無



内閣府「平成17年度世帯類型に応じた高齢者の生活実態等に関する意識調査」(2006)

4. 地域の意識

＜近隣関係＞ 経済・社会環境の変化とともに、地域のつながりは希薄化し続け、深い近隣関係を望まない人が増えてきている。しかしながら、多くの人は日常的には深い付き合いは望まないものの、困ったときには助け合いたいとの希望を持ち、いざというときには近隣関係を頼りにしている。

近所付き合いの程度の推移

○親しくつき合っている	(1975) 52.8%	→	(1997) 42.3%	(内閣府「社会意識に関する世論調査」より)
○よく行き来している＋ある程度行き来している	(2000) 54.6%	→	(2007) 41.6%	(内閣府「国民生活選好度調査」より)

隣近所との望ましい付き合い方

○なにかにつけ相談したり、助け合えるようなつきあい	(1973) 34.5%	→	(2003) 19.6%	(NHK放送文化研究所「日本人の意識調査」より)
---------------------------	-----------------	---	-----------------	--------------------------

地域での望ましい付き合い

○住民全ての間で困ったときに互いに助け合う	36.7%	⇒ 計 62.5%
○気の合う住民の間で困ったときに助け合う	25.8%	

(内閣府「社会意識に関する世論調査」(2004年)より)

＜社会への貢献意識＞ 社会への貢献意識は高まっており、特に地域活動を通じて社会に貢献したいと考えている人が多い。しかしながら、実際の参加については、時間的制約に加え、地域活動に関する情報不足、身近に魅力的な活動が存在しないことなどから、活動につながっていない。

社会貢献意識の推移

	(1977)		(2007)
○社会のために役立ちたいと思っている	<u>45.2%</u>	→	<u>62.6%</u>

(内閣府「社会意識に関する世論調査」より)

社会のために役立ちたい内容

○自然・環境保護に関する活動	37.9%
○社会福祉に関する活動	35.8%
○町内会などの地域活動	35.0%

(内閣府「社会意識に関する世論調査」(2007年)より)

NPOやボランティアへの参加状況

○今後は参加したい 51.6%

(内閣府「国民生活選好度調査」(2003年)より)

NPOやボランティア、地域の活動に参加しない理由

○活動する時間がないこと	35.9%
○参加するきっかけが得られないこと	14.2%
○身近に団体や活動内容に関する情報がないこと	11.1%
○身近に参加したいと思う適当な活動や共感する団体がないこと	6.6%

(内閣府「国民生活選好度調査」(2003年)より)

地域の現状と問題

地域において対応が求められている問題として以下の状況がある。

<孤立死> 死亡後長期間発見されない孤立死者は東京23区内で2718人。その多くが男性単身者。中年実年世代の孤立死では男性が9割近くにのぼる。

⇒ 単身者の孤立の問題。(特に中年実年を含めた男性単身者)

<徘徊死・不明者> 屋外を徘徊中、死亡、行方不明となった高齢者は1年間に約900人とも1400人ともいわれる。多くが認知症高齢者で発見・保護に時間がかかることが原因とみられる。

⇒ 地域の人々による発見が必要

<高齢者虐待の発見> 被虐待者のうち虐待されている自覚があると思われるものは5割弱。多くが虐待されている自覚がない。

⇒ 被虐待者自ら訴えることがないため、周囲による発見が必要

<児童虐待の発見> 児童相談所における相談者は増加の一途(H8年度4,102⇒H18年度37,343件)。虐待が行われた家族の特徴として、賃貸の集合住宅居住が多く、「経済的困難」と「親族・近隣・友人からの孤立」があることが指摘されている。

⇒ 孤立している子育て家庭の問題

<障害者の地域移行> 条件が整えば、入院入所から地域生活への移行が見込まれる障害者数は6万人(H23までに、グループホーム等へ3万人、一般住宅等へ3万人)。

⇒ 地域の受け皿づくりが必要

<消費者被害> 近年、高齢者・障害者の消費者被害が増加。特に、一人暮らしの高齢者が格好の標的になっている。被害にあった自覚のない人も多い。

⇒ 身近な相談者、生活変化を察知できる関係が必要

<災害時要援護者> 近年の風水害や地震では犠牲者の多くを高齢者が占めており、高齢者、障害者更には、日本語のわからない外国人などの災害時要援護者の避難支援等が課題となっている。

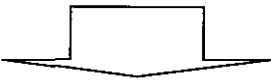
⇒ 災害時に力を発揮する日常的なつながりや支えあう活動の必要

<時々、ちょっとしたことの手助けに困る人々> 一人暮らし高齢者や障害者には、ゴミだし、電球の交換のような「時々」「ちょっとしたこと」の手伝いを頼める相手がなく困っている人々がいる。

⇒ 制度の外にあるニーズへの対応が必要

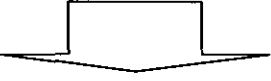
<軽度者や一時的な要支援者> 要支援・要介護にならない軽度障害、病気や怪我による一時的な要支援状態等は制度の対象にならないため、買物や外出支援などのニーズ充足が困難

⇒ 制度の谷間にある者への対応が必要



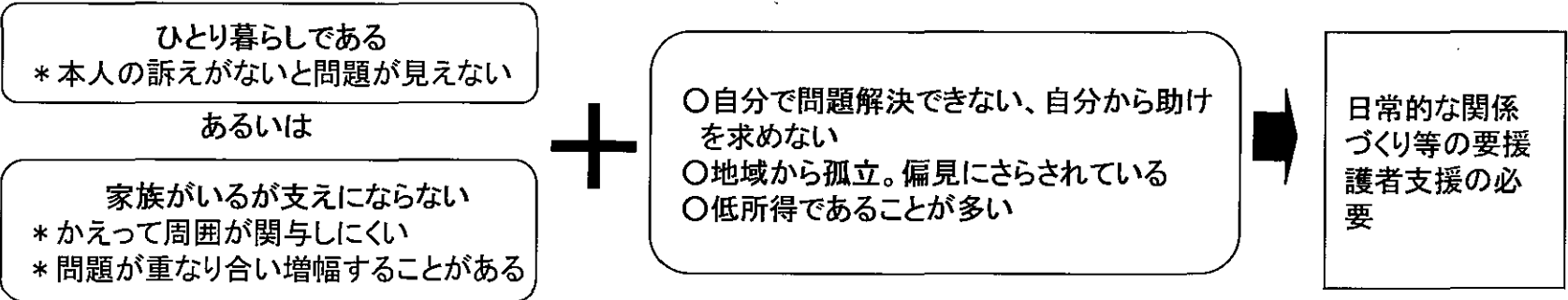
現在十分対応できていない問題

- 制度の外にあるニーズ(ゴミだし、電球の交換 等)
- 制度の谷間の者(軽度障害、一時的要支援 等)
- 孤立への対応(見守り、声かけ 等)
- 社会から排除されやすい人々の社会的包摂(ソーシャルインクルージョン)の問題



特に支援が必要な人々

ひとり暮らし、あるいは家族がいても支えにならず、その上地域から孤立していたり、自ら問題解決に向かうことができない人々については、特に意識して周囲から働きかけ、必要な支援に結びつけることがないと、問題が潜在化、深刻化する。(家族や友人、地域などの身近なセーフティネットがうまく働かない状態にある人々)



(例えば)

- 一人暮らしで、消費者被害にあっても自覚がない。
- 一人暮らしで、困ったときに手助けを頼める関係を持っていない。
- 長期失業で引きこもってしまい親族や地域の付き合いが断絶し、身近に手助けを求められる人がいない。
- 認知症の母と精神障害の息子の世帯で、問題が生じてもどちらも問題解決能力がなく解決に向かえない
- 家族による虐待や権利侵害があるが、サービス利用を拒絶し外との接触をもたない。

など

6. 地域福祉施策の現状

事業名	現 状	指摘されている問題点等
市町村地域福祉計画	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市町村地域福祉計画は、社会福祉法の理念を具体化するものとして、地域における①福祉サービスの適切な利用の促進、②社会福祉を目的とする事業の健全な発達、③地域福祉に関する活動への住民参加の促進に関する事項を一体的に定める計画。策定は自治事務である。 ○ 策定状況を見ると、18年度中の策定は33.8%と低調。市部と町村部の策定状況を比較すると、市部が48.9%（策定予定78.4%）に対し、町村部は22.3%（同45%）となっており、町村部の策定が遅れている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 計画の趣旨や必要性等について理解を進める必要があるのではないか。 ○ 国が示す策定指針が抽象的との指摘。計画に盛り込むべき内容が具体的に記述された指針を示す必要があるのではないか。
民生委員	<ul style="list-style-type: none"> ○ 民生委員は、社会奉仕の精神をもって、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、福祉事務所等関係行政機関等の業務に協力する。厚生労働大臣の委嘱。 ○ 民生委員には、要援護者に対する地域の見守りネットワークの一員として、高齢者や障害者に限らず、地域との関わりを拒む方などの既存施策からもれてしまいがちな人々の把握及び住民が抱える多方面の問題に関わり、必要に応じて関係機関等に適切に繋げていく役割が求められている。 ○ 属性は男性4割、女性6割。年齢は60歳以上が約8割。 ○ 現在の就労状況は、無職が約6割、自営業が約2割。前職は、サラリーマン、自営業、農業等福祉未経験者が大半（約8割。） 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 民生委員のみで地域の要援護者の把握や支援を全て行うことは困難であり、行政や他の地域福祉活動主体が有する要援護者情報を共有することが必要ではないか。 ○ 住民の生活上の問題の解決に当たっては、民生委員と行政、関係機関が協力・連携するネットワークが不可欠との意見。 ○ 民生委員のなり手の人材発掘に市町村は苦慮。定数充足が困難との声。

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1か月当たりの活動状況は、相談支援約3件、訪問・連絡調整回数約17件などとなっており、これらの活動日数は13.2日。 	
市町村社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> ○ 社会福祉協議会は、社会福祉法に基づく社会福祉法人の一つで、市区町村、都道府県及び中央の各段階に組織。住民、社会福祉関係者等の参加、協力を得て、地域の実情に応じ住民の福祉を増進することを目的とする団体。主な活動は、住民を担い手とした福祉活動の企画・実施、当事者活動やボランティア活動の育成支援、生活福祉資金の貸付、共同募金への協力等である。 ○ 介護保険事業の訪問介護事業を実施する市町村社協は72.3%。 ○ 住民活動を掘り起こし先駆的な事業を実施する社協がある一方、それらに十分取り組めていない社協もあり、地域差が大きい。 ○ 昨今では、全国ネットワークを生かして災害時の要援護者支援活動に実績。 ○ 社協職員の一般職員（介護保険事業関係職員を除く職員）のうち、社会福祉士資格保有者は7.3%にとどまる。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 住民の福祉活動を育成し、地域に支え合う環境を整えるために、人のつながりや助け合いの輪を広げる活動、他の事業者が参入しない分野、未整備な分野の事業開発等の更なる積極的取組みが必要ではないか。 ○ 介護保険事業者である反面、社協は事業者間の連絡調整機能も求められており、その両立が課題との意見。 ○ 地域福祉推進を担う専門職としての専門性の確保（社会福祉士資格取得の推進等）が必要ではないか。
ボランティア	<ul style="list-style-type: none"> ○ 活動者の状況は、①活動者約740万人、②グループ数12.4万グループ、③活動者の約7割が女性、④活動者の約5割が60歳以上、⑤活動者の職業は主婦が約4割となっている。 ○ 活動内容は、多岐にわたっているが、①活動対象は高齢者や介護者、障害児・障害者やその家族等が多く、②その内容は、「話し相手やレクリエーション等の交流活動」、「施設や団体のイベントの企画運営協力」、「外出介助や身辺介助」、「手話や点訳等のコミュニケーション支援」等が中心。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 現在の活動者は、高齢主婦層が中心であるが、今後、団塊世代の者の退職後の自己実現のための大きな選択肢のひとつとなり、活動の担い手の広がりが予想される。 ○ 厚生労働省では、ボランティア活動の振興を図るため、平成5年に指針を告示し、振興を図ってきたが、10年以上が経過し、現実

	<p>○ 最近では、従来の福祉分野を超えて環境、災害被害者支援など様々な分野で活動が行われている。</p>	<p>に見合ったものとなっているかの検証を行い、現在のボランティア活動の振興策に見合った指針に改める必要があるのではないか。</p>
生活福祉資金貸付制度	<p>○ 昭和30年に低所得世帯の自立更生ため、資金貸付と民生委員の援助・指導を両輪とする世帯更生資金貸付制度としてスタート。その後、高齢者、身体障害者等に対象を拡大するとともに資金種類も拡充し、平成2年からは、在宅福祉推進の観点から所得制限の緩和などを行い、名称も生活福祉資金貸付制度に変更。実施主体は県社協。借入れは、民生委員を通じて市町村社協を経由して申し込む。</p> <p>○ 平成17年度の貸付状況は、12,681件134.4億円。緊急小口資金、長期生活支援資金の需要はあるが、その他は漸減傾向。</p> <p>○ 資金種類別の内訳では、件数ベースで修学資金が全体の約6割、緊急小口資金・離職者支援資金・福祉資金が約1割づつとなっている。</p> <p>○ 都道府県別貸付件数にばらつきがあり、低所得者対策として積極的に資金の活用を図っていないと考えられる県がある。</p>	<p>○ 低所得者の資金需要を踏まえ、①資金種類の新設又は簡素化、包括化、②利用手続の簡便化等をさらに行うとともに制度内容を積極的にPRする必要があるのではないか。</p> <p>○ 低所得者の資金需要に的確に対応できるよう、民生委員、社協、福祉事務所等を含む行政機関の間で緊密な連携をとる必要があるのではないか。</p> <p>○ 債権管理を適切に行う観点から、償還指導の徹底、償還を促進するための社協機能の充実、不良債権処理のための適切な欠損補填積立金の積み立て等を行う必要があるのではないか。</p>
日常生活自立支援事業	<p>○ 認知症高齢者、精神障害等のうち判断能力不十分な者に対して福祉サービスの利用援助・日常的金銭管理等を行うことにより、地域で自立した生活を支援する事業。実施主体は都道府県・指定都市社協。窓口業務は市区町村社協が実施。事業は平成11年より「地域福祉権利擁護事業」の名称でスタート。平成19年度から事業内容にあわせる等の観点から「日常生活自立支援事業」と名称変更。</p>	<p>○ 都道府県・指定都市間の取組格差を解消する必要があるのではないか。</p>

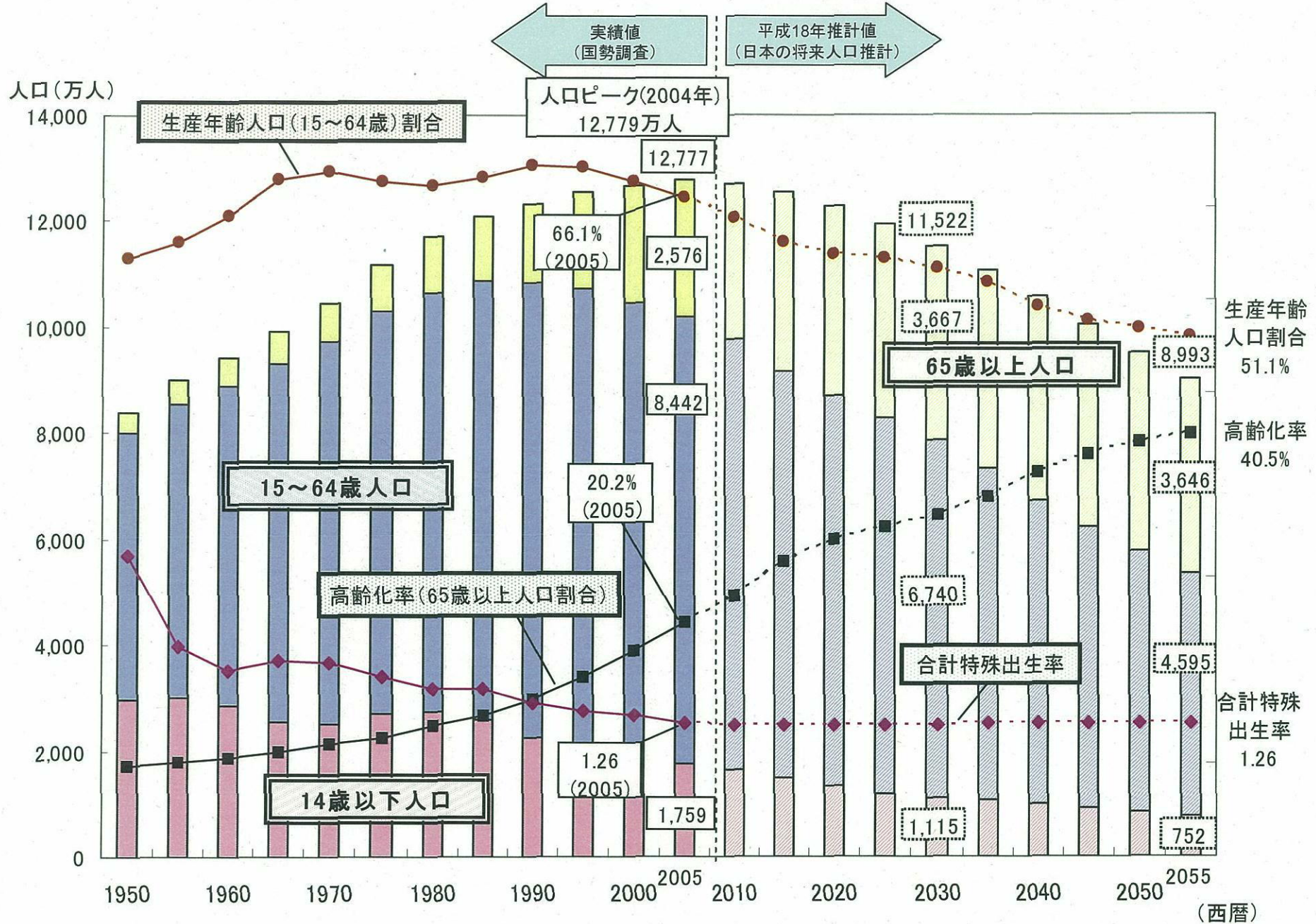
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 平成11年10月の事業開始からの延べ相談件数は、約190万件、利用契約件数約4万件となっており、年々増加傾向。都道府県・指定都市の別にみると取り組み状況の差は著しい。 ○ 実施体制の状況は、窓口となっている社協が622カ所、専門の相談員が957人、契約者の生活を支援する生活支援員が11,019人となっている。 ○ 契約者の対象別状況は、認知症高齢者が約6割、知的障害者が約2割、精神障害者が約2割となっている。契約者うち生活保護受給者は3割を超えている。 	
共同募金	<ul style="list-style-type: none"> ○ 共同募金は、これまで民間福祉活動の財源の主要な担い手として大きな役割を果たしてきたところであり、地域福祉における民間活動の活発化に対応し、多様な団体の活動を支援するとともに、新しい寄付の文化を形成する推進役としての役割が期待されている。 ○ 平成18年度の共同募金の実績額は約217億円であった。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 共同募金運動開始以来右肩上がりだった募金実績額は平成7年度の約266億円をピークに減少に転じ、また、その用途について「どこにどのように使われているのかわかりにくい」などの指摘がなされている。



地域福祉の再構築にあわせ、各事業・各制度の課題を整理し、地域生活を安定して・継続可能なものとするためのツールとして、各事業が一体となって機能するよう総合的に見直す必要があるのではないか。

〈 参 考 〉

我が国の人口の推移



資料: 2005年までは総務省統計局「国勢調査」、2010年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)中位推計」

人口階級別市町村数と人口数

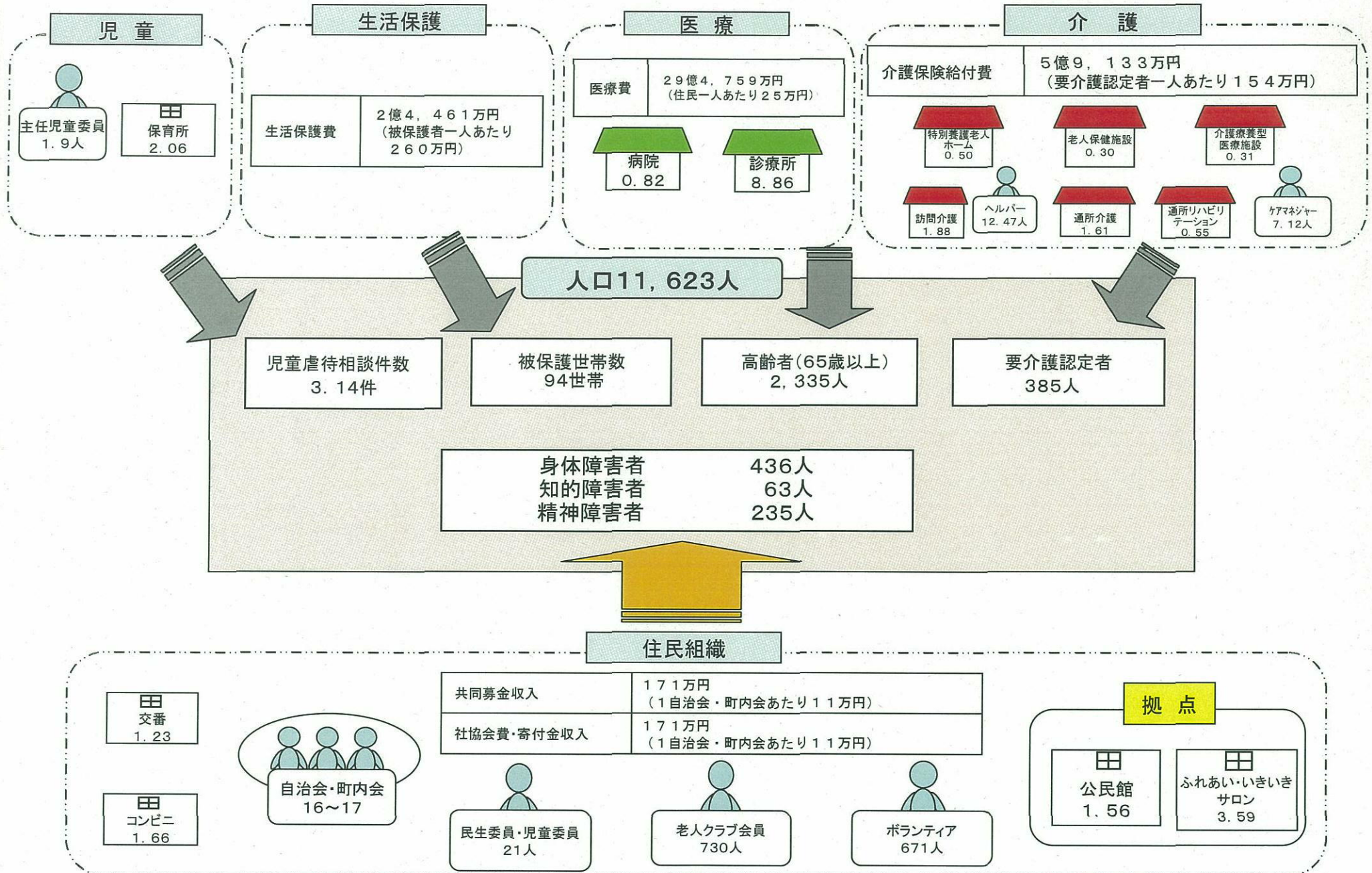
	市町村数				人口数			
		割合				割合		
5千人未満		225 (225町村)	12.2%	〈1万人未満〉 26.8%		累計	653,344	0.5%	〈1万人未満〉 2.1%	累計
5千人以上～1万人未満	268 (1市267町村)	14.6%	26.8%		1,969,730	1.6%	2.1%	
1万人以上～2万人未満	328 (7市321町村)	17.8%	〈1万人以上～ 2万人未満〉 17.8%	44.6%	4,767,267	3.8%	〈1万人以上～ 2万人未満〉 3.8%	5.9%
2万人以上～5万人未満	454 (230市224町村)	24.7%	〈2万人以上～ 10万人未満〉 40.0%	84.6%	14,834,770	11.7%	〈2万人以上～ 10万人未満〉 27.1%	33.0%
5万人以上～10万人未満	282 (278市4町村)	15.3%			19,619,455	15.4%		
10万人以上～20万人未満	151 (151市)	8.2%	〈10万人以上～ 30万人未満〉 10.3%	94.9%	21,021,219	16.5%	〈10万人以上～ 30万人未満〉 23.9%	56.9%
20万人以上～30万人未満	38 (38市)	2.1%			9,431,919	7.4%		
30万人以上～100万人未満	61 (61市)	3.3%	〈30万人以上〉 3.8%	98.7%	28,565,533	22.5%	〈30万人以上〉 36.6%	93.5%
100万人以上	10 (10市)	0.5%			17,917,881	14.1%		
特別区	23	1.3%	〈特別区〉1.3%	100%	8,273,907	6.5%	〈特別区〉6.5%	100%
合計	1,840 (23区779市1,038町村)	100.0%		100%	127,055,025	100.0%		100%

出典：全国市町村便覧 平成18年度版（平成18年10月1日現在の市町村について、平成18年3月31日現在の住民基本台帳人口により集計）

※ 特別区の状況…10万人未満：2区、10万人以上～30万人未満：10区、30万人以上：11区

日常生活圏域の実情(中学校区の場合)

全国の中学校数: 10,992校



最近の福祉・医療改革の動向

	高齢者施策	障害者施策	児童関係施策	低所得者施策その他
1990	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">ゴールドプラン</div> <ul style="list-style-type: none"> ・施設整備量等の整備目標を設定 			
	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">福祉8法改正</div> <ul style="list-style-type: none"> ・在宅福祉サービスの位置付けの明確化 			
1995	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">新ゴールドプラン</div>		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">エンゼルプラン</div>	
1996		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">障害者プラン</div>		
2000	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">介護保険法施行</div>			
	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">ゴールドプラン21</div>		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">新エンゼルプラン</div>	
2002			<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">待機児童ゼロ作戦</div>	
2003		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">支援費制度開始</div> <ul style="list-style-type: none"> ・「措置」から「契約」による利用制度への変更 	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">次世代育成支援対策推進法</div>	
		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">新障害者プラン</div>		
2005	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">介護保険制度改正</div> <ul style="list-style-type: none"> ・新予防給付の創設 ・地域支援事業の創設 ・地域密着型サービスの創設 ・地域包括支援センターの創設 	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">障害者自立支援法制定</div> <ul style="list-style-type: none"> ・3障害(身体・知的・精神)の一元化 ・利用者本位のサービス体系に再編 ・就労支援の抜本的強化 	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">子ども・子育て応援プラン</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">【生活保護】 自立支援プログラムの導入</div>

○分野別の制度的なサービスの整備が進んでいる中、介護保険制度改正では、地域密着型サービスの創設、医療制度改革では、在宅医療の推進、障害者自立支援法では、障害者の地域での自立、精神障害者の地域への移行などが進められ、地域への移行がキーワードとなっており、地域で支える仕組みの構築が重要。