第2章

地域の福祉に関する現状

1 | 国の動向

社会福祉法の改正

○国においては、今後の福祉改革を貫く基本コンセプトとして地域共生社会の実現を掲げ、取り組みを進めています。

○平成30年4月施行「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」（平成29年6月公布）において社会福祉法が改正されました。これにより地域福祉の推進の理念が明記されるとともに、市町村が包括的な支援体制づくりに努める旨が規定されました。

○同改正法の附則で、公布後3年を目途に、市町村における包括的な支援体制を整備するための方策について検討し、所定の措置を講ずることとされました。それに基づき令和2年6月に「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」が公布され、包括的な支援体制の整備のための新たな事業（重層的支援体制整備事業）が創設されました。

生活困窮者自立支援の推進

○経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある方への包括的な支援を強化するため、平成27年4月に生活困窮者自立支援法が施行されました。

○法に基づく生活困窮者自立支援制度は、地域福祉を拡充し、まちづくりを進めていく上でも重要な施策であることから、市町村地域福祉計画の中に位置づけて計画的に取り組むこととされました。

成年後見制度の利用促進

○認知症、知的障害、精神障害などの理由で、財産の管理や日常生活等に支障がある方々を支援する重要な手段である成年後見制度の利用を促進するため、平成28年5月に「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が施行されました。

○同法第14条で、国の成年後見制度利用促進基本計画を勘案し、市町村計画を定めるよう努めることとされました。

再犯防止の推進

○犯罪や非行をした人には、安定した仕事や住まいがない、高齢であったり、障害、依存症があったりする、十分な教育を受けていないなど、円滑な社会復帰に向けて支援を必要とする人が多くいます。適切な支援を受けることで、犯罪を繰り返してしまうことを防ぎ、地域の安全・安心にもつながることから、平成28年12月に「再犯の防止等の推進に関する法律」が施行されました。

○同法第8条により、国の再犯防止推進計画を勘案し、地方再犯防止推進計画を定めるよう努めることとされました。

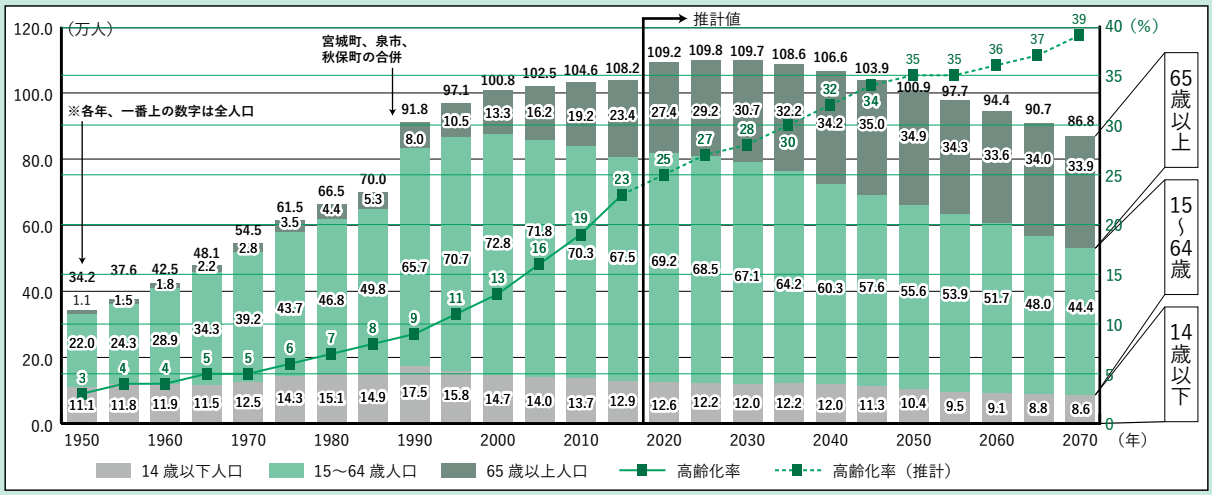
☞関係法令等（113～115ページ参照）

2 | 本市の現状

(1) 各種統計などから

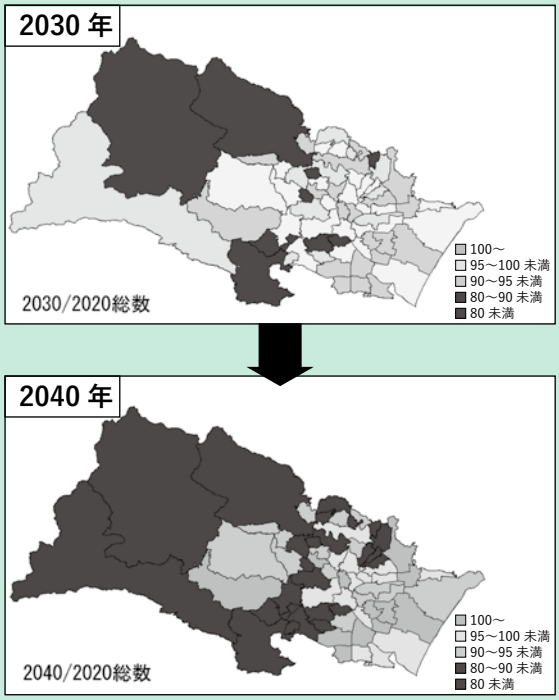
○仙台市の人口は近い将来にピークを迎えた後、緩やかに減少を続ける見込みです。全国的な傾向と同様、少子高齢化が進んでおり、今後も進むものと予想されます。こうした人口減少や少子高齢化の地域差の進行は、今後、地域によってその程度の差が広がっていくことも見込まれます。

仙台市の人口推移と見込み（1950 ～ 2070 年）

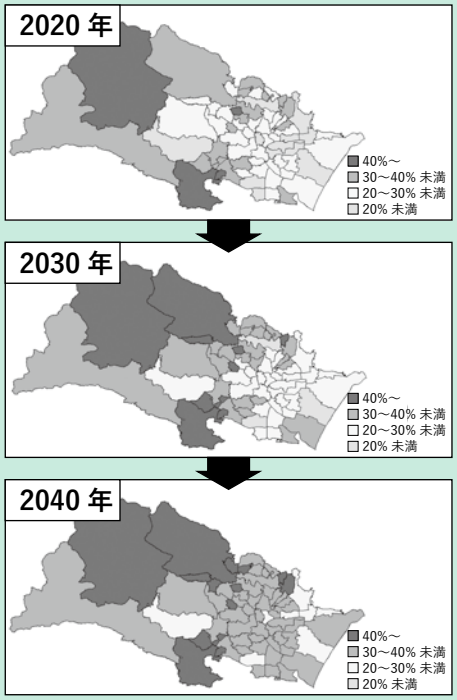


【資料】2015（H27）までは国勢調査結果、2020（R2）は 10 月 1 日時点の推計人口、2025（R7）以降は仙台市まちづくり政策局資料

中学校区別の人口増減（2020 年を 100 とした場合）



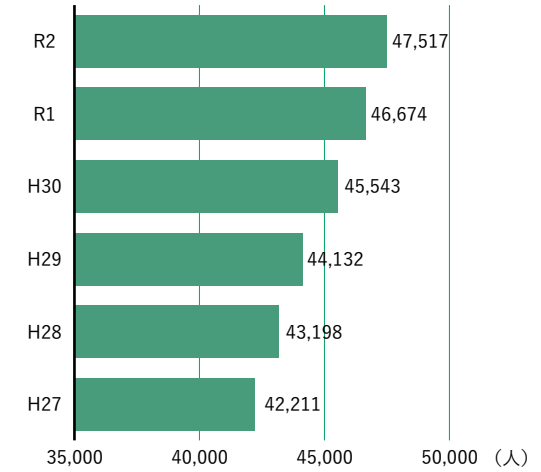
中学校区別の高齢化率（65 歳以上）



【資料】仙台市まちづくり政策局（H27 国勢調査結果をもとに作成）

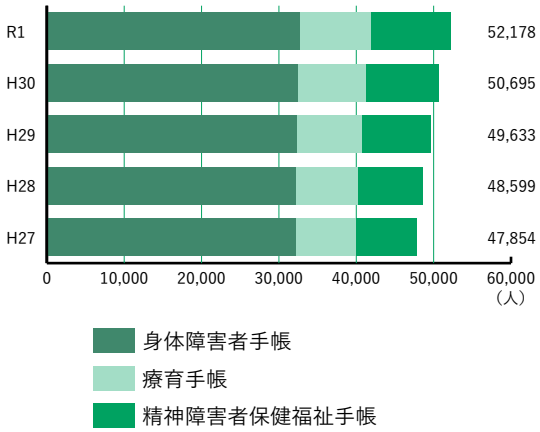
○要支援、要介護認定者、障害者手帳所持者、生活保護受給者など地域で支援を必要とする方は増えています。また児童虐待に関する相談件数も増加傾向にあります。

要支援、要介護認定者数の推移



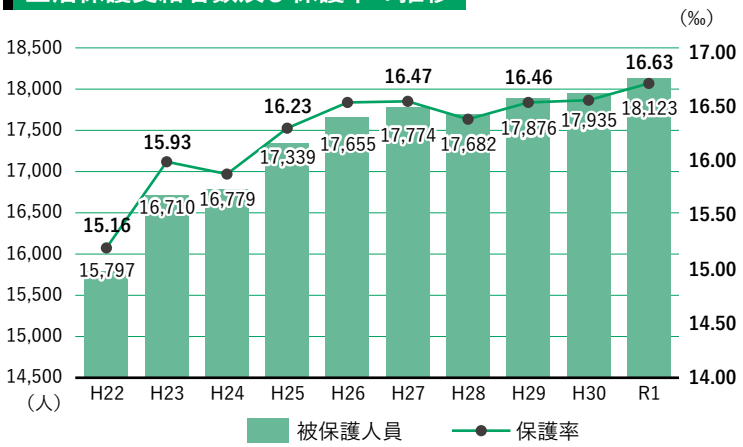
【資料】仙台市健康福祉局（各年 10 月 1 日現在）

障害者手帳所持者数の推移



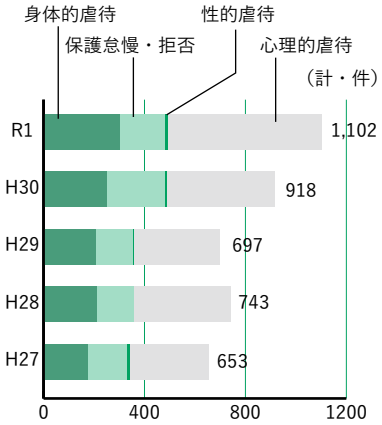
【資料】仙台市健康福祉局（各年度末現在）

生活保護受給者数及び保護率の推移



【資料】仙台市健康福祉局（※被保護人員及び保護率は年度平均）

児童虐待相談件数の推移



【資料】仙台市子供未来局（各年度）

○町内会加入率や民生委員児童委員、保護司充足率は低下しており、地域活動の参加者や担い手の減少傾向が見られます。

町内会加入率　（%）

H29	H30	R1	R2
79.7	79.1	78.2	77.5

【資料】仙台市市民局（各年 6 月 1 日現在）

民生委員児童委員充足率　（%）

H22	H25	H28	R1
97.1	97.0	95.8	94.0

【資料】仙台市健康福祉局
（※過去 4 回の一斉改選時（12 月 1 日現在）の状況）

保護司充足率　（%）

H29	H30	H31	R2
92.3	89.3	85.8	85.4

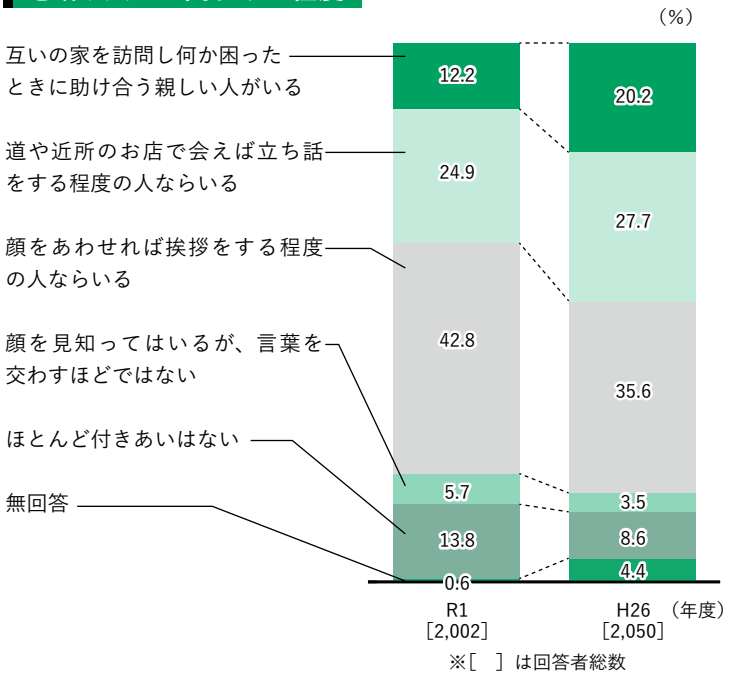
【資料】仙台保護観察所（各年 1 月 1 日現在）

☞その他のデータ（84 ～ 89ページ参照）

(2)　市民アンケート調査の結果より

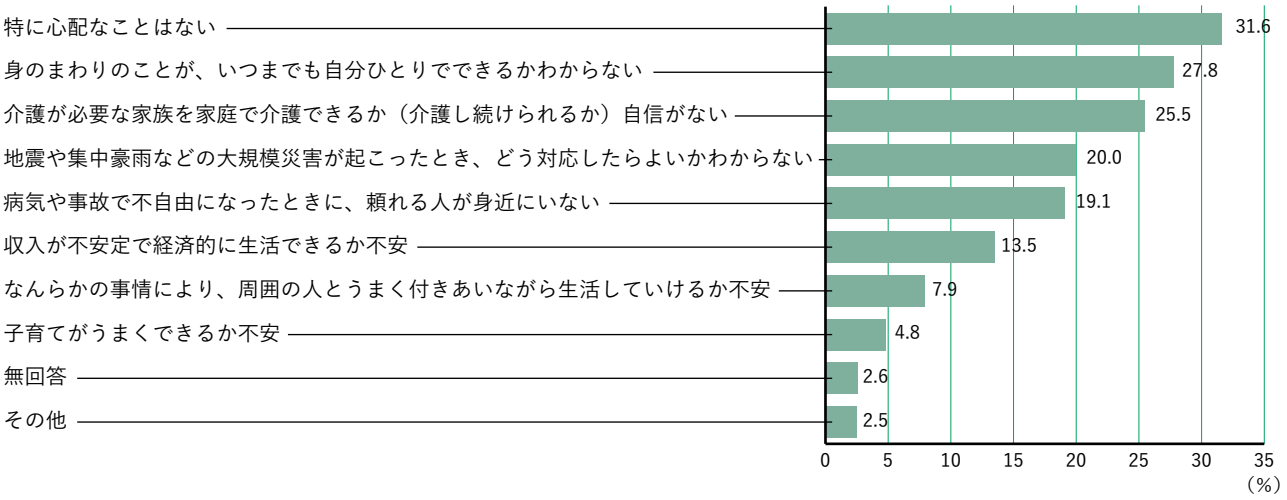
○地域の福祉に関する市民の活動状況や意向、課題等を把握するため、令和元年度に、16 歳以上の市民から無作為抽出した 5,000 人を対象として、「地域の福祉に関するアンケート調査」を実施しました（有効回収数 2,002 人（回収率 40.0%））。
主な内容は次のとおりです。

地域や人との関わりの程度



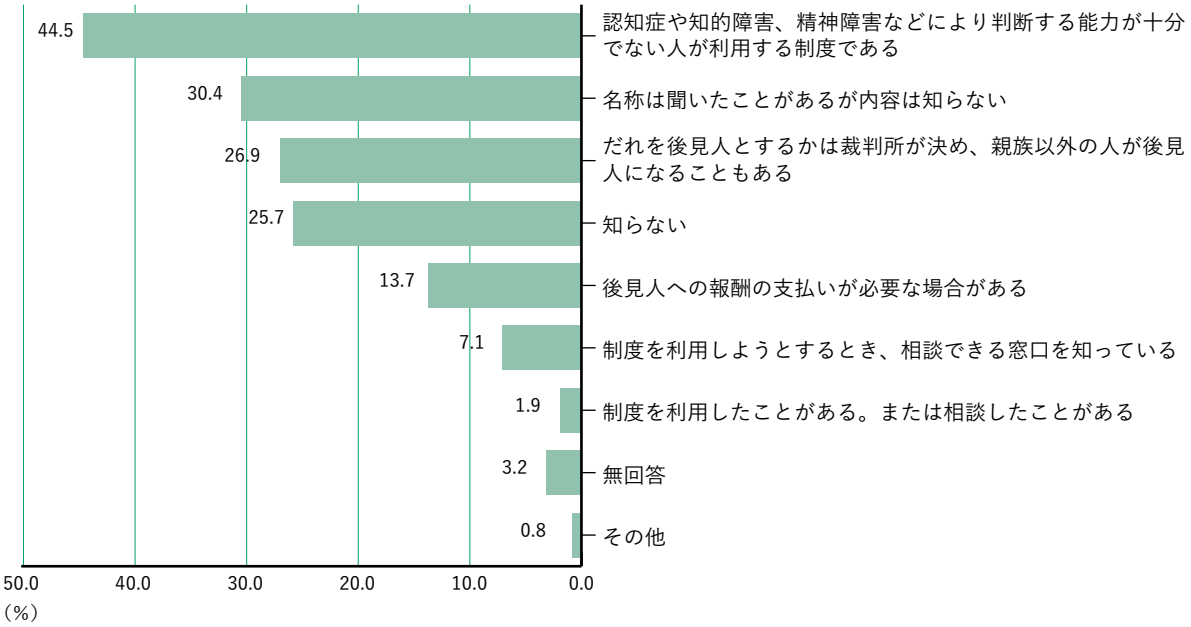
震災を経た平成 26 年度の調査時に比べ、近所の付きあいが少なくなっています。他の設問への回答では近隣での支えあいの経験も少なくなっていることもわかります。それでも、日頃からの交流は大切である、「困ったとき」の助けあいが必要という回答も多くありました。人々の多様化する価値観やライフスタイルに合わせ、地域のさまざまな活動を工夫していくことで地域住民と地域とのつながりづくりを進めることが重要です。

地域で生活していく上での心配事（複数回答）



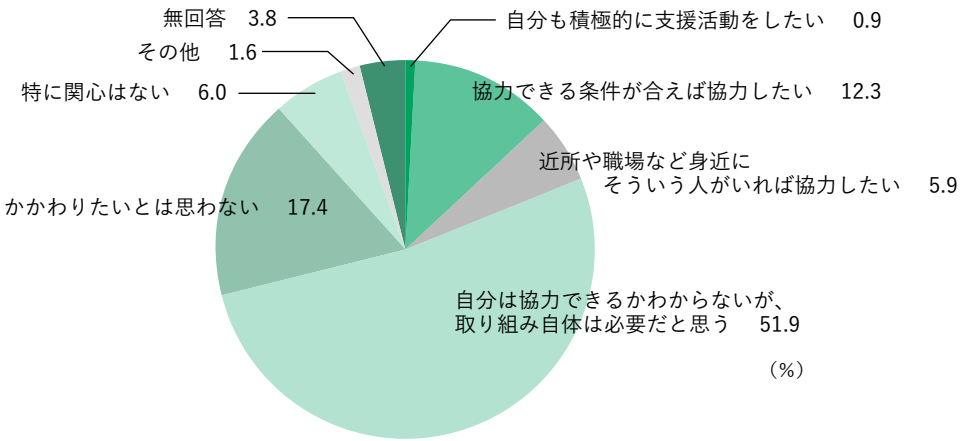
「心配なことはない」とする人が 3 割程度いる一方、介護のことや災害が起きたときのこと、病気や事故で不自由になったときのことを心配する方も多くいます。そうした方の安心のためには身近な相談窓口や福祉サービス等の充実、保健や福祉に関する情報発信、地域での見守り、支えあい活動を進める必要があることがわかります。

成年後見制度について知っていること（複数回答）



どのような人が利用する制度かということは多く知られていますが、具体的な内容はあまり知られておらず、「知らない」も４分の１を占めます。相談窓口についてはほとんど知られていません。利用意向を聞く設問では制度利用の必要性やメリットが十分には理解されていないことが分かり、制度の周知の工夫が必要です。

刑務所や少年院を出た人の社会復帰支援についてのあなたのかかわり方



刑務所や少年院などを出た後の生活のしづらさにより再び犯罪に手を染めてしまう人がいることから、地域の安全安心のためにもそういった方たちへの支援が必要だということは一定程度理解されています。しかしながら、その支援に自分自身も関わりたいとする回答は限定的でした。支援の裾野を広げる取り組みが必要であることが分かります。

☞その他のデータ（90～97ページ参照）

(3)　住民座談会での声

当日の様子（幸町地区）

概　要

開催地区	6 地区で開催（地区社会福祉協議会の圏域） 八幡地区（青葉区） 南吉成地区（青葉区宮城総合支所管内） 幸町地区（宮城野区）、南小泉南地区（若林区） 長町地区（太白区）、将監地区（泉区）
開催時期	令和 2 年 8 月～10 月
参加者	地域活動に携わる方々 地区社会福祉協議会、民生委員児童委員、町内会、地域の医療・福祉関係施設、社会福祉法人、企業、NPO、地域包括支援センター、学校など
進め方	支えあい活動を進める上での課題や工夫などを、ヒアリング形式で共有・抽出 （※コロナ禍での開催のため、グループワークではなくヒアリング形式で実施）
テーマ	・地域内での支えあい活動の現状と課題の把握 ・課題の解決につながる取り組み、アイディアの抽出

内　容

地域の状況・地域課題	課題解決につながる仕組み
・地域活動の担い手不足、高齢化 ・若い世代の地域活動への参加が少ない、若い世代とのつながりが薄い	・将来を見据えて地域活動の負担軽減や運営の効率化を図る ・回覧板、チラシ、インターネット等、さまざまな手法で活動の PR を行い、活動を知ってもらう ・学校や企業など、将来的な担い手となりうる方々が所属する組織等をうまく巻き込む ・参加してほしい対象者層に合わせた企画の検討 ・「きっかけ」をつくり、地域に愛着をもってもらう ・子どもから大人まで、いろんな経験を通して、支えあいの精神やボランティア精神を育てていく
・複合的な課題を持つ世帯の増加 ・支援機関や地域とうまくつながれず、孤立している方がいる ・地域に暮らす障害のある方や認知症の方とのつながりが薄い	・地域団体と専門機関等が日頃から顔の見える関係を築き、情報共有できるようにする ・地域団体の長同士が集まる機会をつくる ・障害の有無や年齢ではなく、地域の人として捉えて支える体制をつくる ・障害や認知症への理解を深める場、当事者と交流する機会を創出する
・新型コロナウイルスの影響で活動が停滞・休止している	・少人数や「密」にならないよう活動を工夫し、地域の方とのつながりを切らさないようにする

☞住民座談会の詳細（98 ～ 102ページ参照）

3 ｜ 第３期地域保健福祉計画の振り返り

〇平成 28 年 3 月に策定した第 3 期計画では、地域において支えあい・助けあう力（地域の「福祉力」）をさらに高め、未来へとつないでいくための取り組みとして、特に核となる 5 つの重点施策に取り組むことで、その他の施策もあわせて推進してきました。

〇第 3 期計画の 5 つの重点施策ごとの評価は、次のとおりです。

重点施策 1　仙台の強みを活かした新たな担い手の育成

＜主な成果＞

・地域防災リーダーの養成講座や市民センターにおける各種事業、区ごとに開催したリーダーやコーディネーター向けの研修会等により、地域活動者の育成を進めました。
・協働型の事業への助成や支援を通じ、多様な主体の協働によるまちづくりを進めました。
・ネットワーク会議により、ボランティアや市民活動団体間の連携を図りました。

＜課題＞

・新たな担い手の育成の取り組みを進めているものの、依然として地域活動の担い手不足や高齢化が課題となっています。後継者の育成やノウハウ継承の取り組み、団体間や活動者間のつながりづくりを進め、若い世代や多様な主体が地域活動へ参加しやすい環境の整備や仕組みづくりに取り組んでいく必要があります。

重点施策 2　地域団体による福祉活動の充実・強化

＜主な成果＞

・ボランティア保険加入への支援制度を創設し、助成により活動者支援の充実を図りました。
・小地域福祉ネットワーク活動のメニュー体系見直しにより、地域課題やニーズの把握、解決に向けた取り組みを進めました。
・地域活動マップ等による活動の「見える化」や、地域団体間の交流会、研修等により、活動の好事例の共有を図りました。

＜課題＞

・地域活動が活発な地域とそうでない地域の差が広がっているため、市内各地域での活動の底上げを図っていく必要があります。また地域活動が特定の担い手に頼りきりになってしまっているところもあり、地域活動に参加する人やリーダーの負担感が課題となっています。このため、地域活動に参加する人への活動のノウハウや情報の提供等による支援の充実や、地域団体と関係機関、行政等の連携強化により、地域団体や活動者が活動しやすい環境づくりを進めていくことが必要です。

重点施策 3　コミュニティソーシャルワーカーによる地域支援活動と人材育成の促進

（※コミュニティソーシャルワーカー（以下「CSW」という。））

＜主な成果＞

・復興公営住宅整備地域における支えあいの体制づくりや、平成 29 年度からは毎年重点地区を

設定し、住民と協働して地域課題解決に向けた取り組みを進めました。
・CSW の活動内容やノウハウの「見える化」により、地域住民や関係機関等に対する理解の促進を図りました。
・CSW 同士や関係機関との連絡会、各種研修等により CSW の支援力を高めてきました。
・平成 30 年度からモデル事業として、関係機関のコーディネートや地域の支援者への支援等の強化に取り組みました。

＜課題＞
・CSW のスキルアップを図りながら、CSW 同士でノウハウや手法を蓄積していく必要があります。また、地域活動の場に積極的に出向いて地域との関係を構築し、地域を基盤に活動する支援者間のネットワークづくりを進めることで地域活動に参加する人を支える体制づくりが必要です。取り組みの状況を踏まえ、CSW の人員強化についても検討していく必要があります。

重点施策 4　災害に強い地域づくり

＜主な成果＞
・災害対策の普及啓発の取り組みにより、地域の自主防災活動支援を進めました。
・災害時要援護者の取り組み事例集や手引き等を作成し、要援護者の支援体制について周知を図ったほか、アンケート調査等により地域の取り組み状況や課題の把握を進めました。
・避難所の環境整備やマニュアルの整備を進めました。

＜課題＞
・災害時の要援護者支援体制づくりが進んでいない地域には、関係機関と連携してその地域の状況や課題に応じた必要な支援を進めていく必要があります。また、災害ボランティアや地域防災リーダーなど災害時の担い手育成による地域の防災力向上が必要です。

重点施策 5　地域を構成するさまざまな主体間の重層的ネットワークの強化

＜主な成果＞
・生活支援コーディネーターなど、地域支援の専任職員の配置等により、専門相談機関や区役所等の総合相談機能の充実を図りました。
・企業や学校、医療機関など地域のさまざまな主体と連携し、地域づくりや支援体制づくりを進めました。
・地域ケア会議等により地域全体のネットワークづくりを進めました。

＜課題＞
・分野別の相談機関では対応が難しい複合的な課題等を抱える世帯が増加しているため、分野横断の支援ネットワークを強化していく必要があります。また身近な地域と多様な関係機関の連携を強化し、課題が深刻化する前に日頃の見守りの中で異変に気付き支援につなげたり、課題を抱えながらも地域で暮らしていくための継続的な支援の仕組みづくりに取り組んだりしていく必要があります。

4 ｜ 本市の福祉分野の取り組みについて

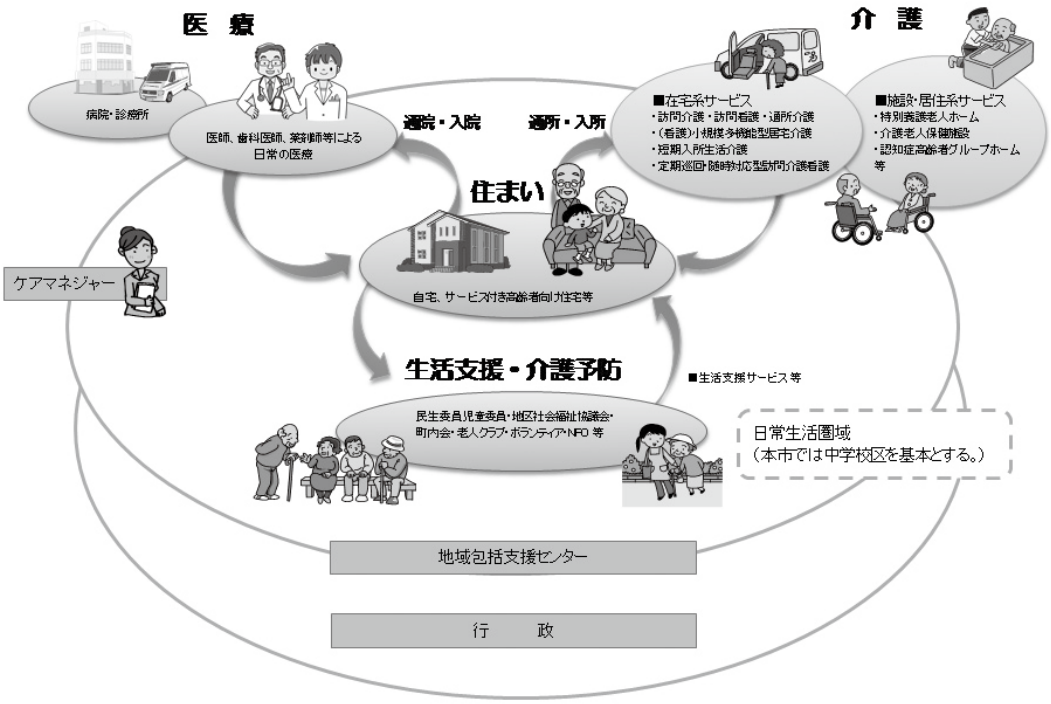
○本市では、高齢、障害、子ども・子育て、生活困窮といった福祉の各分野において、各制度に基づく支援の充実に加え、本人や世帯の状況に応じて生活上の課題を把握し、解決していくため支援の包括化や地域づくり、ネットワークづくりを進めています。

・高齢分野 ： 「地域包括ケアシステム」の充実に向けた取り組み等
・障害分野 ： 障害者自立支援協議会等を中心とした相談支援体制の充実、ひきこもり支援や自殺対策計画に基づく取り組み等
・高齢･障害 ： 各区保健福祉センターにおける高齢者と障害者の会議の合同開催
・児童分野 ： 「子ども家庭応援センター」の設置等
・生活困窮 ： 生活困窮者自立支援制度に基づく取り組み

○地域共生社会の実現に向け、地域を基盤とする包括的支援の強化が求められています。「必要な支援を包括的に確保する」という地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者だけではなく、すべての住民が地域で安心して生活を送ることができるよう、地域住民による支えあいと公的な支援が連携し、地域を支える包括的な支援体制の構築に向けた取り組みを進めていくことが必要です。

＜参考：地域包括ケアシステムについて＞

急速に社会全体の高齢化が進行していく中で、団塊の世代が 75 歳以上となる令和 7（2025）年に向けて、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができるよう、医療・介護・介護予防・住まい及び日常生活の支援が包括的に提供される地域包括ケアシステムの構築が求められています。

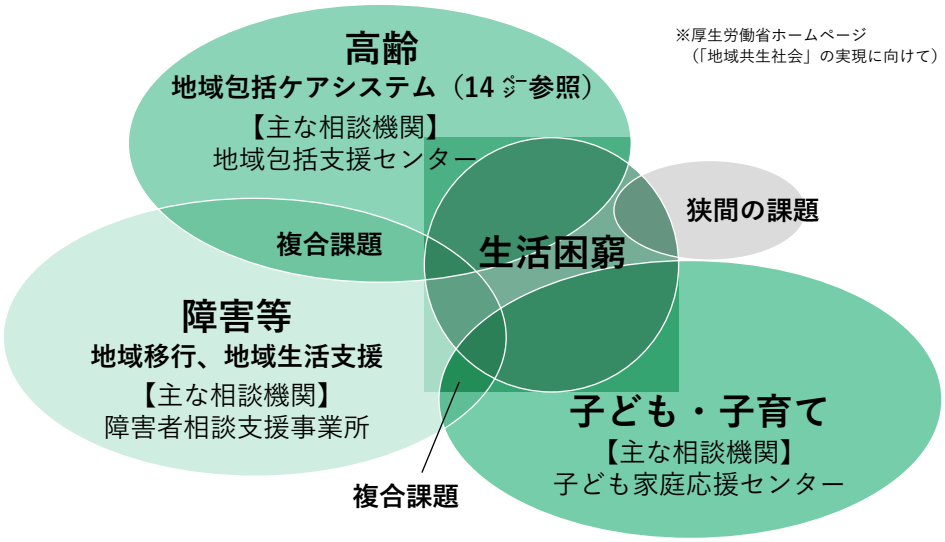


出展：平成 25 年 3 月　地域包括ケア研究会報告書（厚生労働省ホームページ）をもとに作成

（仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画より）

■本市の福祉分野の取り組みイメージ

地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制



※厚生労働省ホームページ
（「地域共生社会」の実現に向けて）を参考に作成

土台としての地域力の強化

主な相談機関と関係機関による協議体

【高齢】

○相談機関

高齢者総合相談（区役所）（※1）
地域包括支援センター（52 か所）
居宅介護支援事業所（ケアマネジャー）

○関係機関による協議体

地域ケア会議（介護保険法第 115 条の 48 第 1 項）

【障害等】

○相談機関

障害者総合相談（区役所）（※1）
障害者総合支援センター
精神保健福祉総合センター（自殺対策推進センター）
北部・南部発達相談支援センター
障害者相談支援事業所（16 か所）
計画相談支援事業所
視覚障害者支援センター
難病サポートセンター
自閉症児者相談センター
障害者就労支援センター
ひきこもり地域支援センター

○関係機関による協議体

障害者自立支援協議会（障害者総合支援法第 89 条の 3 第 1 項）

【子ども・子育て】

○相談機関

子ども家庭応援センター（区役所）（※2）
児童相談所
子供相談支援センター
ひとり親家庭等相談支援センター
のびすく（子育てふれあいプラザ等）
保育所等地域子育て支援センター（室）
児童館、児童センター
いじめ等相談支援室 S-KET
教育相談室、適応指導センター

○関係機関による協議体

要保護児童対策地域協議会
（児童福祉法第 25 条の 2 第 1 項）

【生活困窮】

○相談機関

生活保護担当課（区役所）
仙台市生活自立・仕事相談センター「わんすてっぷ」

○関係機関による協議体

支援会議（生活困窮者自立支援法第 9 条第 1 項）

※1　高齢者総合相談、障害者総合相談は各区役所、総合支所で対応しています。
※2　子ども家庭応援センターは各区役所、宮城総合支所において体制を整えています。

5 ｜ 今後の取り組みに必要な視点

仙台市社会福祉審議会地域福祉専門分科会の委員の意見や第３期計画の振り返り、市民意見、関係者間の協議等から、今後の取り組みの視点を以下のように整理します。

＜取り組みの視点＞

- 多様性を理解し、認めあう
- 地域の多様な主体の協働
- 住民の支えあい活動の推進
- 総合相談の充実
- 社会とつながる機会づくり
- 身近な地域の特性を踏まえた事業の強化
- 支援ネットワークの強化
- 市役所内の連携体制

これらの視点は、地域に住む人々が何かしらの「生きづらさ」や「生活のしづらさ」を抱えたときにも、その人がその人として尊重され、安心して暮らしていける地域をつくっていくために必要な視点です。

■今後の取り組み

上記を踏まえ、本市では、地域の多様な主体と協働し、庁内の連携体制を強化しながら、次の取り組みを進めることで包括的な支援体制の構築を目指していきます。

＜取り組みの方向＞

- 多様な価値観を地域や社会が受けとめるための取り組みや、地域や社会からの孤立を防ぐ、または孤立してしまった方のつながりを結ぶことを意識した施策
- 地域住民の参加と地域の多様な資源の連携を図り、その地域の実情にあった手法と手順で、地域の強みを活かして地域の課題の解決に取り組める地域づくり
- 誰もが必要とする支援を受けることができるよう、地域と関係機関、行政の連携による、相談を受けとめる機能の強化や困難な課題の解決に向けた仕組みづくり

～ 新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえて ～

- 新型コロナウイルス感染症の拡大防止のため、人との接触や外出が制限されたことは、地域のさまざまな活動に大きな影響を及ぼしました。
- こうした中、改めて人とのつながりの大切さが認識され、つながりを切らさないための活動の工夫を図るなど、新たな形の支えあい活動に取り組んでいる地域や団体も見られます。
- これからも地域のさまざまな活動によるつながりづくりが継続されるよう、地域や団体等への支援を一層充実していく必要があります。

圏域の考え方

○本市では、地域の福祉課題解決に向けた活動を進めるための圏域を、次のように段階的に捉えています。

身近な範囲 ↔ より広い範囲

圏域	主な活動
隣近所・町内会の班	隣近所での挨拶や付きあいによる、日常的な見守り、支えあいの範囲
町内会・自治会	町内会活動や民生委員児童委員活動など、日常的な地域活動の範囲
小・中学校区	連合町内会や地区社会福祉協議会などさまざまな地域団体の活動や、身近な福祉サービスが展開されている範囲 ※地域包括ケアシステムにおける日常生活圏域は中学校区を基本
区・総合支所管内	区域を対象とした総合的な施策の企画・推進、福祉サービス等の提供範囲
市全域	市全域を対象とした総合的な施策を企画・推進、福祉サービス等の提供範囲

○それぞれの圏域にはさまざまな団体、機関、公共施設など多くの地域資源があります。地域の福祉課題解決のためには、各圏域の活動主体それぞれの活動を継続していくことに加え、各主体の強みや多様性を活かしながら、活動主体同士の連携を深めていくことが重要です。

○地域の人々の変化にいち早く気付き、適切な支援につなぐためには、身近な範囲での日常的な声かけや見守り活動が大切です。一方、地域のさまざまな活動の担い手となる人材の育成や団体間のネットワークの構築などは、より広い範囲で取り組みを進めていくことが必要です。

○地域で支援を必要とする方を支援していくにあたり、身近な圏域の地域住民や団体、機関等だけでは解決が難しい課題がある場合は、市・区レベルのより専門的な相談機関やネットワークにつないで解決を図ることが必要です。また専門相談機関や広域のネットワークで把握した課題の解決のために継続的につながり続ける必要がある場合は、身近な圏域の支援者やネットワークと連携することが必要です。こうした圏域を超えたネットワークづくりを進めていくことも重要です。

～ 生活の圏域を超えたつながり ～

・価値観やライフスタイルの多様化等により、今日では、身近な地域だけではなく、職場や学校、趣味・サークル活動、SNS など多様な形で人や社会とのつながりを持つ例が見られます。
・また、生活圏域とは別の場所で地域活動をする方もいます。
・このような多様なつながりや参加の機会の充実も、地域の福祉課題解決に向けた大切な視点です。

一つの「つながり」から幾重もの支援へ

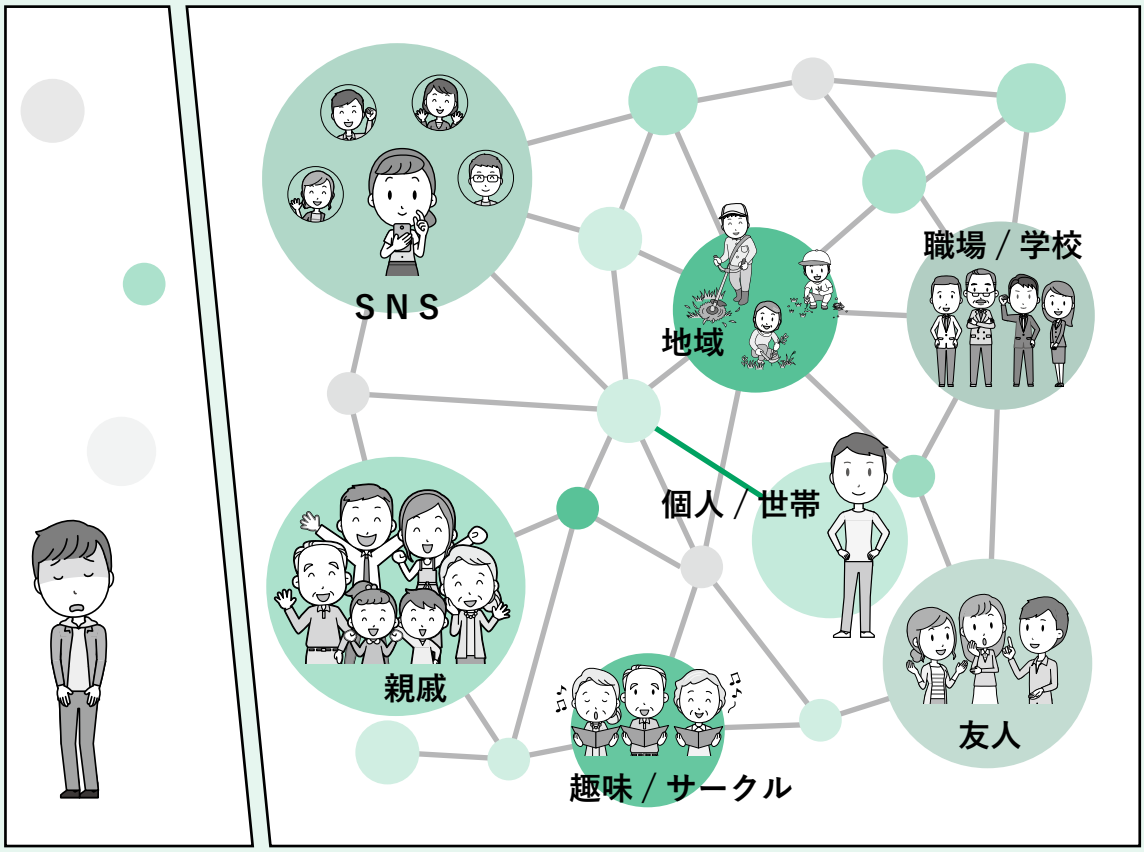
「生きづらさ」を抱えたとき、どこかに一つでも「つながり」があれば、沈んだ気持ちを少し軽くしてくれたり、解決のヒントが見つかったりすることがあるかもしれません。

一つのつながりの先がまた別のつながりを持っていることで、つながりの輪が広がり、いくつもの支援が重なり合っていくこともあります。

つながりの形やつながり方は人によって違います。さまざまなつながりの中から一つでも手を伸ばしたいつながりを見つけられることが大切です。

つながりが見つけられない、自分から手を伸ばせない人もいます。その人に気づいたり、支援のきっかけとなったりできるのはあなただけかもしれません。その人にとっての最初のつながりになって、手を貸せることなら手を貸して、必要なら周りの人にも協力を呼びかける。その人のために専門的な支援が必要なら、相談できる場所がある―。そういう地域の関係や仕組みを住民や関係機関・団体、行政が一緒につくっていく意識を持ち、実践につなげていくことが大切です。

つながりの機会が多くあり、つながった先も互いに重層的につながりあっている▼



▲つながりの機会そのものが少ない