

## II 重点的な課題と取組み

### 第7章 重点的な課題と取組み

#### 1 高齢者の地域包括ケアの推進体制の充実

「地域包括ケアシステム」の構築に向けて、2014(平成26)年に介護保険法が改正され、「在宅医療・介護連携推進事業」、「生活支援体制整備事業」、「認知症総合支援事業」、「地域ケア会議推進事業」が新たに包括的支援事業に位置づけられたことから、大阪市でもこれらの事業に取り組み、地域包括ケアシステムの構築を図ってきました。

しかしながら、今後ますます高齢者が増加し、複合化・複雑化した課題を抱える高齢者に対する支援・対応を行っていくことが重要となることから、これまでの取組みを踏まえつつ、2025(令和7)年までに地域包括ケアシステムを段階的に構築するとともに、2040(令和22)年を見据えて取組みを進める必要があります。

2015(平成27)年国勢調査によると、大阪市における65歳以上の高齢者のいる一般世帯47万4,420世帯のうち、ひとり暮らし高齢者世帯の占める割合は42.4%で、全国平均よりも15.1ポイント高く、政令指定都市の中では最も高くなっています。また、前回調査からの増は全国平均よりも小さかったものの、1995(平成7)年の国勢調査と比較すると、12.3ポイント増加しており、急速にひとり暮らし高齢者世帯が増加していることがわかります。

(P38・P39 「I 総論 図表3-2-4、図表3-2-5、図表3-2-6」 参照)

大阪市高齢者実態調査によると、将来介護や支援が必要になった場合に希望する暮らし方としては、約55%の高齢者が「現在の住宅に住み続けたい」と回答されています。これは、3年前の調査の回答結果とほぼ同じであり、高齢者ができる限り住み慣れた地域で継続して暮らせるよう支援する必要があることを示しています。

(P54 「I 総論 図表4-1-7」 参照)

今後も、高齢化の進展により高齢者のいる世帯が増加する中、専門的なケアや夜間を含めた24時間のケアを必要とする高齢者が在宅生活を継続していくためには、医療と介護等の連携体制について、必要なサービスが切れ目なく一体的に提供される仕組みの充実を図っていく必要があります。

また、介護が必要になっても、認知症になっても、可能な限り住み慣れた環境の中で暮らし続けることができるような地域づくりを進めるためには、「支援を必要としている人に気づく」、「ニーズに応じた適切な機関につなぐ」、「必要なサービスが届けられる」といった支援体制をさらに充実させていく必要があります。そのためには、専門職が協働して、地域におけるネットワークを構築し、地域が抱える課題の解決に向けて継続的に支援していく機関として設置された地域包括支援センターの役割が一層重要となっています。

今後、ひとり暮らし高齢者世帯や高齢者が高齢者の介護を行う世帯、介護する人もされる人もいずれも認知症を患っているといった世帯の増加が想定されます。こうした世帯では、家族の介護力に限界があり、住み慣れた地域で安心して暮らすためには、医療、介護といった専門的なサービスの充実とともに、住民が主体となった身近な助け合いや孤立化を防止するための見守り等のさらなる取組みが必要となります。

(1) 在宅医療・介護連携の推進

現状と課題

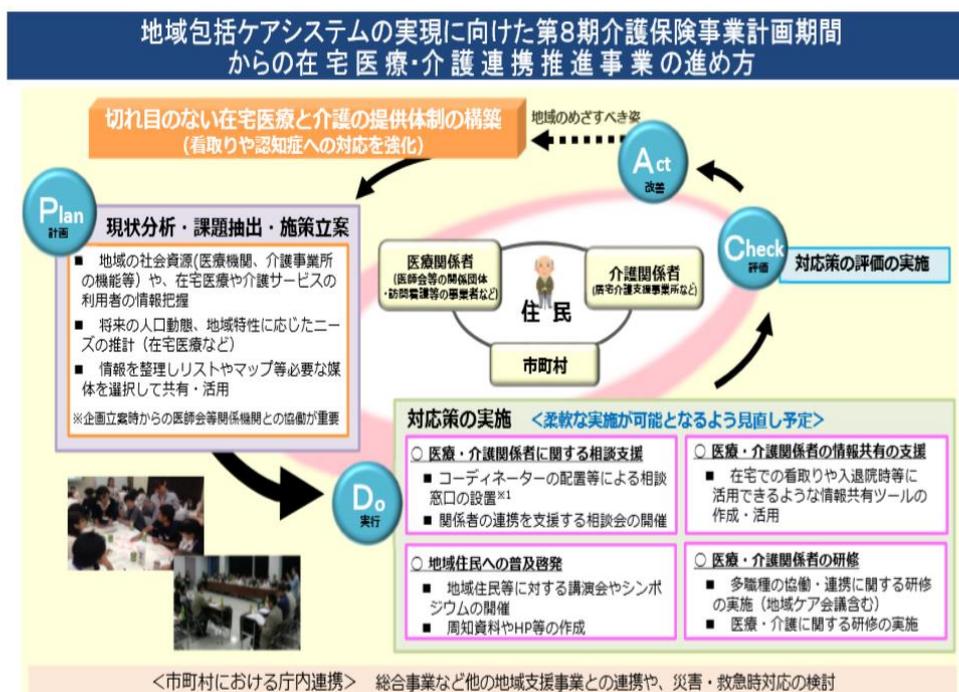
団塊の世代が75歳以上となる2025年(令和7年)を目途に、大阪市においては、医療と介護の両方を必要とする状態の高齢者が、住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けることができるよう、地域の多職種が連携して、包括的かつ継続的な在宅医療と介護を一体的に提供するために必要な支援を行うことが求められています。

大阪市高齢者実態調査(本人調査)によると、介護が必要となった場合の希望する暮らし方として、32.0%の方が「居宅介護サービスを受けながら、現在の住宅に住み続けたい」、22.7%の方が「家族などの介護を受けながら、現在の住宅に住み続けたい」と答えています。

(P54 「I 総論 図表4-1-7」 参照)

大阪市では、これまで国が示す8つの事業項目(※)について、各区が中心となって、地区医師会等と連携しつつ医療・介護関係者等と取り組んできましたが、2021(令和3)年度からは、より地域の実情に応じた取組みが可能となるよう、PDCAサイクルに沿った事業実施をさらに進めていきます。

図表Ⅱ-1-1 在宅医療・介護連携推進事業の進め方



(厚生労働省「在宅医療・介護連携推進事業の手引き」より)

※ 8つの事業項目

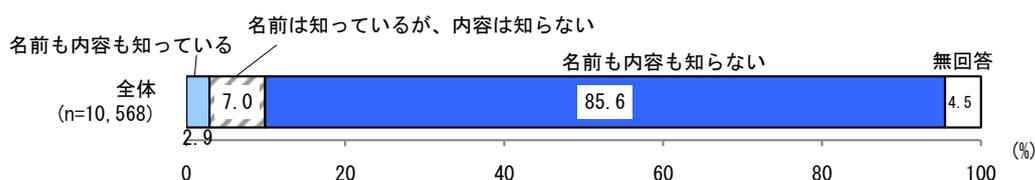
- (ア) 地域の医療・介護の資源の把握
- (イ) 在宅医療・介護連携の課題抽出と対応策の検討
- (ウ) 切れ目のない在宅医療と介護の提供体制の構築推進
- (エ) 医療・介護関係者の情報共有の支援
- (オ) 在宅医療・介護連携に関する相談支援
- (カ) 医療・介護関係者の研修
- (キ) 地域住民への普及啓発
- (ク) 在宅医療・介護連携に関する関係市区町村の連携

大阪市では、高齢者人口が増加するにつれ、年々認知症高齢者数も増加しています。大阪市高齢者実態調査（本人調査）によると、認知症の人の支援に必要な事として、「認知症の早期発見への取組み」が最も多く 57.5%、「認知症に関する相談窓口の充実」が 42.5%となっています。（P55 「I 総論 図表4-1-11」 参照）

また同じく、大阪市高齢者実態調査（本人調査）によると、人生会議（ACP）（※）の認知度について、85.6%の方が名前も内容も知らないと回答しています。

※人生会議（ACP）…もしもの時のために、自らが望む医療や介護について自分自身で前もって考え、周囲の信頼する人達と前もって話し合い、共有すること。

図表Ⅱ-1-2 人生会議（ACP）の認知度



（「高齢者実態調査報告書（本人調査）」2020（令和2年3月 大阪市）

在宅医療・介護連携を推進していくためには、認知症施策や看取りに関する取組みをさらに強化する必要があり、そのためにも今後総合事業などの他の地域支援事業との連携を図っていくことが求められています。

さらに、平時における在宅医療・介護連携の推進を図るとともに、感染症等の非常時においても医療・介護の連携が一層求められるため、医療・介護関係者等の連携体制や対応の検討を図っていく必要があります。

## 今後の取組み

切れ目のない在宅医療と介護の提供体制の構築をめざすため、以下の事項に取り組んでいきます。

### 1 現状分析・課題抽出・施策立案

各区において地域の実情にあった在宅医療と介護の連携を推進していくためには、各区の課題を把握・分析した上で課題解決に資する対応策を具体化することが必要です。そのためには、地域の医療・介護の社会資源等の現状把握をした上で、地域の関係団体等が参画する推進会議等において課題抽出及び分析・対応策の検討を図ります。

また大阪市では「大阪市在宅医療・介護連携推進会議」において、広域における課題に対する有識者からの意見を反映し、取組みを進めていきます。

### 2 対応策の実施

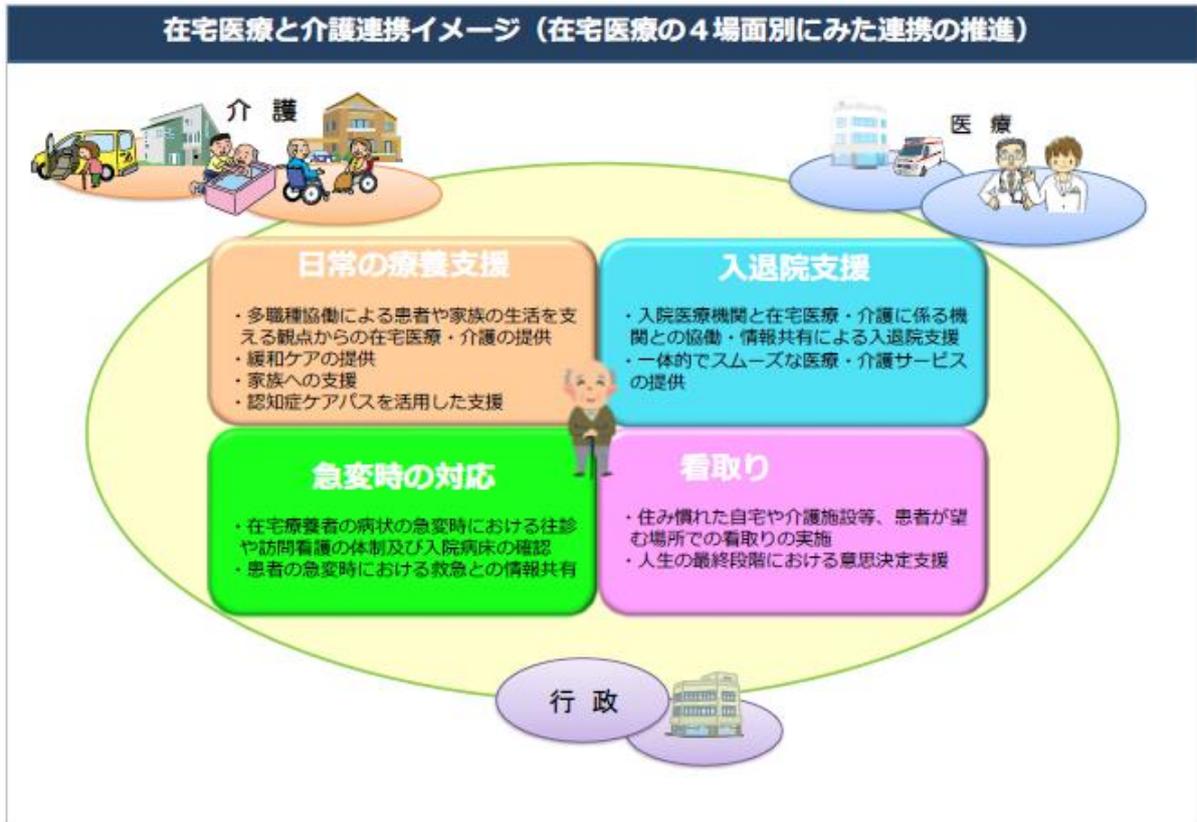
切れ目のない在宅医療と介護の提供体制の構築の推進を図るため、医療と介護の橋渡し役を担う専任の在宅医療・介護連携支援コーディネーターを配置した「在宅医療・介護連携相談支援室」を設置し、医療・介護関係者等からの相談を受けるとともに、連絡調整・情報提供等の支援を行い、多職種間の円滑な相互理解や情報共有が行える体制の構築を図っていきます。

医療・介護関係者等や関係機関との連携を実現するには、「顔の見える関係」を構築することが重要であり、そのためには、「在宅医療・介護連携の推進」という同じ目的を共有できる研修を行うことで多職種連携の推進を進めていきます。

団塊の世代が75歳以上となる2025(令和7)年には、医療と介護の両方を必要とする状態の高齢者が、住み慣れた地域で療養などを受けながら暮らしを続けることができる社会を実現していくために、多職種が協働して支援を行うことで、在宅医療等を望む高齢者等が、いつまでも安心して在宅での生活を継続できるよう、在宅医療・介護連携における、入退院支援、日常の療養支援、急変時の対応、看取り、認知症への対応、感染症等の非常時の「各場面」での医療と介護の提供がより一体となるよう、多職種連携によるチームケア体制の構築を図っていきます。

(図表 Ⅱ－1－3 参照)

図表Ⅱ－１－３ 在宅医療の体制



（「厚生労働省在宅医療・介護連携推進事業の手引き」より）

地域の在宅医療・介護連携を推進するには、医療・介護関係者の連携だけでなく、地域住民が在宅医療や介護について理解を深め、在宅での療養が必要になったときに必要なサービスを適切に選択できることも重要です。そのため、地域住民に対し、区民講演会の開催や広報紙・ホームページ等で普及・啓発を行うことで、理解の促進に努めていきます。

医療・介護関係者等が連携時に必要な情報を共有できるよう、情報共有ツールの活用を支援し、促進に努めていきます。

### 3 対応策の評価・改善

各区における地域実情を踏まえ、今後も柔軟な取組みを推進していくとともに、大阪市においては、これまで以上に総合事業など他の地域支援事業との連携強化を図りながら取組みを進めていきます。

(2) 地域包括支援センターの運営の充実（地域ケア会議の推進）

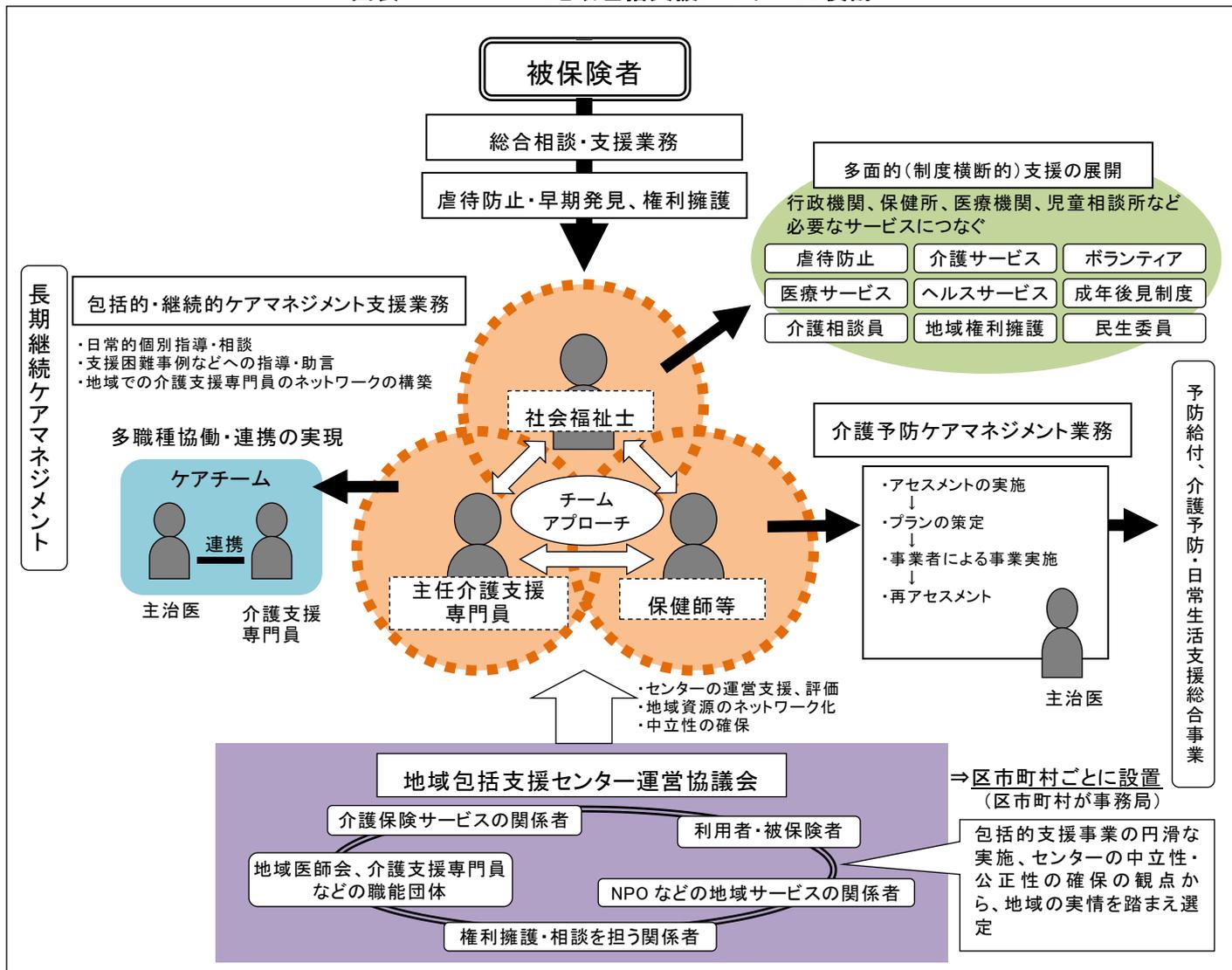
現状と課題

地域包括支援センターは、地域住民の心身の健康の保持と生活の安定のために、総合相談支援、虐待の早期発見・防止などの権利擁護、包括的・継続的ケアマネジメント支援、介護予防ケアマネジメントなどの必要な援助を行い、保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とし、地域包括ケアの推進の中核的役割を担う機関です。

地域包括ケアの推進のためには、専門職が協働して地域におけるネットワークを構築し、地域が抱える課題の解決に向け、包括的かつ継続的に支援していく地域包括支援センターの役割が重要となります。

(図表Ⅱ-1-4 参照)

図表Ⅱ-1-4 地域包括支援センターの役割



大阪市では、よりきめ細やかなニーズ把握とそれに対応する高齢者支援のネットワークを構築できるよう、高齢者人口概ね1万人に対し1か所の地域包括支援センターを設置することとなっており、66か所の地域包括支援センターと、地域にお住まいの高齢者やその家族からの介護、福祉、保健に関する相談に応じるため、地域包括支援センターと連携した身近な総合相談窓口（ブランチ）を66か所設置しています。

地域包括支援センターの基本的運営に関しては、「介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針」（平成18年厚生労働省告示第314号）において、市町村は、地域包括支援センターの現状と課題を的確に把握するとともに、①業務量及び業務内容に応じた適正な人員配置、②地域包括支援センター間及び行政との業務の役割分担の明確化と連携強化、③PDCAの充実による効果的な運営の継続という観点から、複合的に機能強化を図っていくことが定められています。

さらに、2018(平成30)年施行の改正介護保険法において、市町村及び地域包括支援センターに、事業評価が義務付けられ全国統一の評価指標も示されています。

大阪市では、地域包括支援センターが公正・中立性を確保し、適切に運営が行われているか等、事業運営状況等の報告や今後の事業のあり方について協議を行うため、有識者や関係機関・団体が参加する「大阪市地域包括支援センター運営協議会」を設置しています。また、運営協議会には、地域包括支援センターの設置者を選定するための選定部会と事業内容を評価するための評価部会を設置しています。

大阪市においては、2006(平成18)年から事業評価を導入し、国の評価指標も踏まえながら、自己評価や客観的な評価基準による評価のしくみを、評価部会において構築してきました。これに基づいて地域包括支援センター及び総合相談窓口（ブランチ）の運営体制・業務内容等の評価を実施しており、市内全域において包括的かつ継続的な支援体制が公平かつ中立に提供されることを担保し、専門機関として質の向上を図るための取組みを進めています。

また、区保健福祉センターにおいては、関係機関・団体が参加する「区地域包括支援センター運営協議会」を開催し、事業内容の評価や関係機関の連携調整などを行っています。

このように、毎年、受託者に対する包括的支援事業の評価の実施や、事業方針の提示を行うことにより、年々必要に応じた改善が行われるなど、地域包括支援センターの質の向上につながっています。

地域包括支援センターの活動状況は、相談件数、会議開催回数ともに年々増加しており、特に、高齢者やその家族からの介護・福祉などに関する相談を総合的に受け、必要に応じて訪問して実態を把握し、必要なサービスにつなぐ「総合相談支援業務」

## Ⅱ 重点的な課題と取組み / 第7章-1 高齢者の地域包括ケアの推進体制の充実

は、近年、大幅に増加しています。また、高齢者虐待への対応、成年後見制度の利用促進、消費者被害防止のための情報提供などを行う権利擁護に関する相談件数についても、著しく増加している状況です。

(図表Ⅱ-1-5 参照)

図表Ⅱ-1-5 地域包括支援センター・総合相談窓口（ブランチ）の活動状況

	2017(平成29)年度		2018(平成30)年度		2019(令和元)年度		
	地域包括支援センター	ブランチ	地域包括支援センター	ブランチ	地域包括支援センター	ブランチ	
総合相談窓口(延べ)	353,867件	77,050件	395,587件	78,082件	418,883件	82,535件	
うち、権利擁護に関すること	16,876件	497件	21,502件	1,186件	24,614件	3,453件	
包括的・継続的ケアマネジメント	介護支援専門員個別相談件数	63,589件	—	71,429件	—	77,146件	—
	居宅介護支援事業者連絡会議	970回	—	961回	—	873回	—
	介護支援専門員への研修会	355回	—	348回	—	286回	—
会議開催回数	11,853回	1,489回	12,627回	1,558回	12,289回	1,316回	
うち、地域ケア会議	1,961回	610回	1,895回	482回	2,355回	361回	

(大阪市福祉局)

「在宅医療・介護連携推進事業」、「生活支援体制整備事業」、「認知症総合支援事業」、「地域ケア会議推進事業」の包括的支援事業の推進にあたっては、地域包括支援センターまたは実施主体である関係機関がお互いに連携して取り組んでいくことが重要ですが、地域包括支援センターは地域包括ケアの推進の中核的役割を担う機関であることから、そのために必要となる人員を地域包括支援センターに配置するなど、地域包括支援センターの体制の強化に取り組んできました。

また、認知症高齢者等の急増に対応するため、各区における認知症施策推進の中核となる拠点として、各区1か所の地域包括支援センターを「認知症強化型地域包括支援センター」と位置づけ、地域の認知症の人の発見力や対応力を強化する取組みを進めるために必要な要員の配置を行っています。

地域ケア会議については、地域包括支援センターの評価の仕組みの中で、①個別支援、②事例検証（ふり返り事例検証）、③地域ケア会議から見えてきた課題のまとめ、④自立支援型ケアマネジメントの機能を持つ地域ケア個別会議の開催を位置づけ実施してきています。

「個別ケース検討の地域ケア会議からみえてきた課題」をまとめることにより、各地域包括支援センターが担当する圏域ごとの高齢者課題を整理・分析し、課題解決に向けて、地域と連携した具体的な取組みやその効果検証等を行ったうえで、各区の地

域包括支援センター運営協議会において報告してきているところです。

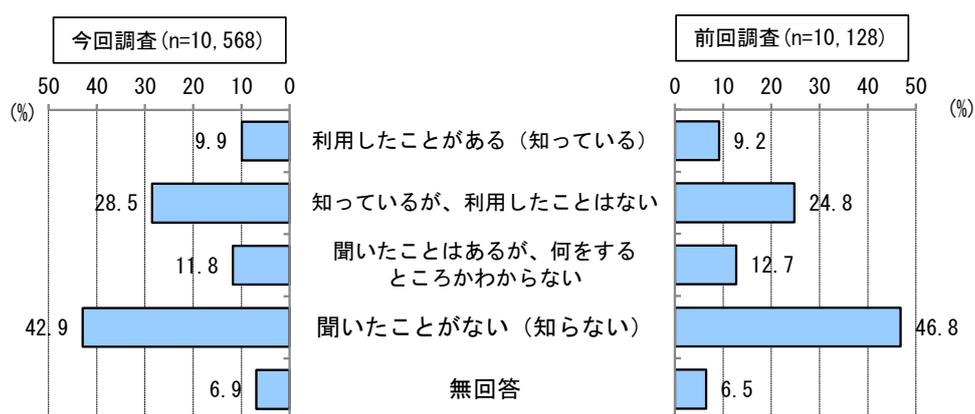
地域ケア会議を積み重ねることで、複合課題を抱える高齢者を多職種で連携して支援する高齢者支援のためのネットワーク構築を進めています。

また、新たに地域ケア会議が制度化されたことから、これまでの個別ケア会議に加えて、2015(平成27)年度に市及び各区地域ケア推進会議を設置し、個別ケア会議から見えてきた課題を政策形成につなげるための取組みを推進することとしました。今後は、これまで以上に取組みを推進し、実行性のあるものとして普及・定着させ、活用を図っていく必要があります。

地域包括支援センター及び総合相談窓口(ブランチ)の認知度については、大阪市高齢者実態調査の結果にもあるように、「地域包括支援センター等を聞いたことがない」方が約43%となっており、前回調査の約47%より改善したものの、依然として認知度が低い状況であり、今後さらに、地域包括支援センター及び総合相談窓口(ブランチ)の認知度の向上に向けて取り組んでいく必要があります。

(図表Ⅱ-1-6 参照)

図表Ⅱ-1-6 地域包括支援センターの利用状況



(出典:「高齢者実態調査報告書(本人調査)」2020(令和2)年3月 大阪市)

## 今後の取組み

地域包括支援センターは、行政機能の一部として地域の最前線に立ち、地域包括ケアシステムにおける中核的役割を担う機関として期待されることから、複合的な機能強化が必要となってきます。

「在宅医療・介護連携推進事業」、「生活支援体制整備事業」、「認知症総合支援事業」、「地域ケア会議推進事業」の包括的支援事業を推進し、さらに地域包括ケアシステムの推進を図っていくためには、地域包括支援センターが実施主体である関係機関と連携して取り組んでいくことが重要です。

特に、地域のつながり強化という観点から、地域包括支援センターが、居宅介護支

## Ⅱ 重点的な課題と取組み / 第7章-1 高齢者の地域包括ケアの推進体制の充実

援事業所や介護施設など、地域の既存の社会資源と効果的に連携して、地域における相談支援の機能を強化していく必要があります。

加えて、介護離職の防止など、介護に取り組む家族等を支援する観点から、具体的な取組みを推進します。

地域包括支援センターが、これらの役割を適切に担うことができるように、次のとおり地域包括支援センターの機能強化等に取り組めます。

- 高齢化の進展等に伴って増加するニーズに適切に対応できるよう、保健師・社会福祉士・主任介護支援専門員の三職種や、その他の専門職及び事務職の配置など、適切な人員体制の確保を図ります。
- 委託者である大阪市が具体的な運営方針・目標・業務内容の設定を行い、地域包括支援センター間及び行政との業務の役割分担の明確化と連携強化を図ります。
- 地域包括支援センターの事業の評価にあたっては、包括的支援事業の実施に係る方針に沿った具体的な取組みの内容を評価項目とし、経年的に評価することで事業実施の成果を把握するとともに、評価項目については必要に応じて見直し、適切に評価を実施していきます。

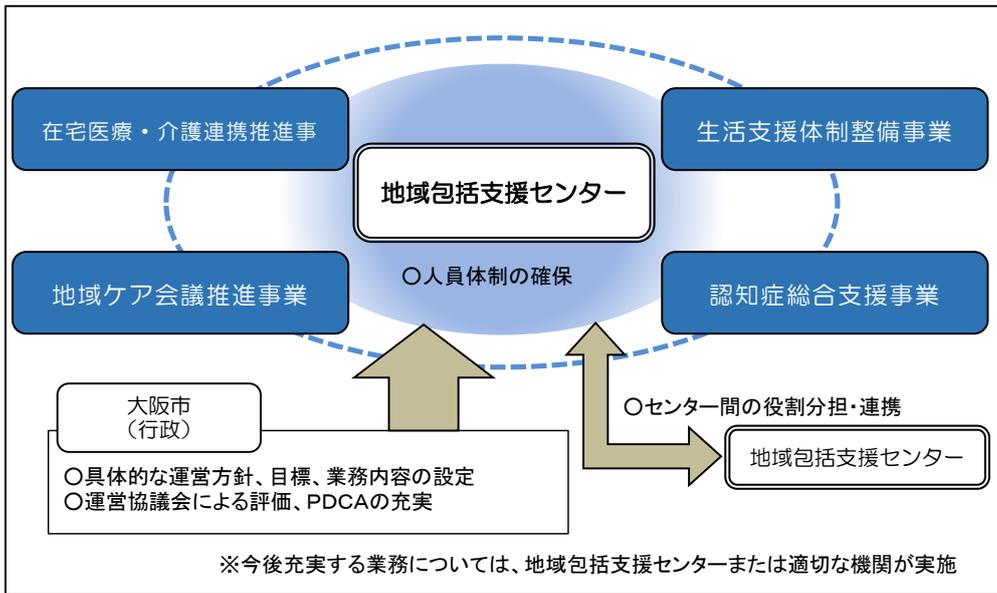
さらに、地域包括支援センターの事業に係る評価の結果から明らかになった課題や地域包括支援センターに求められている役割、ニーズに応じた研修を開催し、職員の高質の向上に努めます。

地域ケア会議については、個別ケースの検討を行う個別ケア会議から地域課題の解決を検討する地域ケア推進会議まで一体的に取り組んでいきます。また、適切なサービスにつながっていない高齢者個人の生活課題に対して、単に既存サービスを提供するだけでなく、その課題の背景にある要因を探り、個人と環境に働きかけることによって自立支援に資するケアマネジメントを、地域で活動する介護支援専門員が推進できるよう支援することが重要であることから、自立支援に資するケアマネジメントを支援するための地域ケア会議の推進に取り組めます。

地域包括支援センターの機能や役割を理解してもらえよう、地域への周知・広報並びに事業の内容及び運営状況に関する情報の公表に努めるとともに、日ごろの地域での活動を通じて周知を図り、認知度の向上に努めます。

(図表Ⅱ-1-7 参照)

図表Ⅱ－１－７ 地域包括支援センターの機能強化（イメージ図）



### (3) 地域における見守り施策の推進（孤立化防止を含めた取組み）

#### 現状と課題

大阪市では、自ら助けを求めることができず、地域社会から孤立しがちな人を支える仕組みとして、2015(平成27)年度から「見守り相談室」を設置し、「地域における要援護者の見守りネットワーク強化事業」を実施しています。

本事業では、行政と地域が保有する要援護者情報を集約した名簿を地域の日常적인見守りに活用するなどネットワークの強化を図るとともに、災害時の避難支援につながるよう地域と行政が一体となって取り組んできました。一方、自ら相談できない、あるいは孤立死のリスクが高い世帯等に対しては、福祉専門職のワーカー（コミュニティソーシャルワーカー。以下「CSW」という。）がねばり強くコミュニケーションをとり、関係を構築する働きかけ（アウトリーチ）を行い、福祉サービス等の利用や地域の見守り活動につなげてきました。また水道・ガス・電気・新聞といったライフライン事業者等と協定を結び、孤立死につながるような異変を感じた場合に通報を受け安否確認を行うなどの連携も進めてきました。

地域の見守り活動は、さまざまな手法で行われています。また、複数の団体により見守りが行われる地域も増えてきており、今後、さらに地域における住民同士のつながりの輪も広げていく視点も重要となってきます。

また、見守り活動の継続や拡大に向けては、新たな人材の発掘も重要です。活動の担い手として参加することが負担とならないよう、相互に支え合うしくみづくりなどを通して、地域の活動に参加しやすい工夫を行っていく必要があります。

認知症高齢者等の中には、繰り返し行方不明となり保護されるケースや、長期にわたり身元不明となるケースなども増加しており、行方不明の未然防止・再発防止や早期に身元を判明するための仕組みづくりに取り組んでいくことが重要です。

#### 今後の取組み

ひとり暮らし高齢者等が地域において安心して暮らすためには、日頃からきめ細かな見守りを行い、支援が必要な状況が生じた場合には早期に発見し適切な支援につなげる必要があります。そのためには、引き続き住民が主体となった重層的な見守り活動の充実を図ることが重要です。

そのため、地域団体をはじめ多様な人々が、見守り活動の重要性について理解を深めることができる機会を設けるとともに、区が地域の実情に応じて配置している地域福祉活動の推進役である地域福祉コーディネーターなどとの連携を密にするなど、地

域における見守りネットワークのさらなる強化にむけ、取組みを行います。また、孤立死リスクの高い世帯等、複合的な課題を抱えるケース等への専門的対応に関しても、相談支援機関と連携し、引き続き取り組めます。

さらに、認知症高齢者等への対応については、警察との連携を強化し、行方不明事案の未然防止・再発防止や早期に身元を特定するための仕組みづくりに取り組めます。

## (4) 複合的な課題を抱えた人への支援体制の充実

### 現状と課題

高齢者を取り巻く福祉課題は複雑化・多様化・深刻化し、本人に対する支援の相談だけでなく、家族が問題（失業、障がい等）を抱えている場合も多く、一体的に支援することが求められています。そのため、高齢者の支援機関だけでなく、各施策分野の関係機関がそれぞれの強みを活かし、連携することにより、相談支援機能の充実に取り組む必要があります。

2015(平成27)年に施行された「生活困窮者自立支援法」に基づき、経済的な問題のある人のみならず、複合的な課題を抱える人、制度の狭間に置かれている人等、様々な人が抱える生活上の困りごとを解決するため、必要に応じて各種関係機関と連携し、相談支援、就労支援、家計改善等の様々な支援を実施しています。よりきめ細やかなサービスを提供するため、大阪市では各行政区に自立相談支援機関を設置し対応しています。

2018(平成30)年には、改正法が施行され、社会的孤立や自尊感情の低下等により、自らSOSを出すことが難しい生活困窮者が、早期に支援につながるよう、自治体の各部局（福祉、就労、教育、税務、住宅等）において、生活困窮者を把握した場合には自立相談支援事業等の利用勧奨を行うことが努力義務化されるとともに、生活困窮者に対する支援に関する情報の交換や支援体制に関する検討を行うため、関係機関等から構成される会議（支援会議）を設置することができることとなりました。

既存の仕組みでは解決できない複合的な課題を抱えた人や世帯に対しては、令和元年度から全区において「総合的な相談支援体制の充実事業」を実施し、区保健福祉センターが「調整役」となり、複合的な課題を抱えた人を支援する関係者と支援方針や役割分担を共有する「総合的な支援調整の場（つながる場）」（以下、「つながる場」という）や研修会などを実施しています。

2019(令和元)年度に相談支援機関を対象として実施したアンケート調査では、約9割の相談支援機関が「他の相談支援機関と連携して対応できている事例が増えている」と実感しています。また、「つながる場」に参加した相談支援機関の約6割が「要援護者や世帯の抱える課題に対し、解決の方向性が確認できた」と感じており、本事業による効果が表れています。

引き続き、市全域で複合的な課題を抱えた人が適切な支援につながるよう、相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援機能の一層の充実を図ります。

## 今後の取組み

複合的な課題に的確に対応するためには、高齢者の支援機関だけでなく、様々な施策分野の関係機関が連携し、課題を解決する仕組みづくりに取り組む必要があります。

今後は、各区の好事例を共有する研修会を開催するなど、相談支援機関・地域・行政が一体となった総合的な相談支援体制の整備をめざし、取組みを進めます。

2021(令和3)年4月施行の改正社会福祉法においては、地域共生社会の実現にむけ、複合・複雑化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を整備することが規定されています。引き続き、複合的な課題を抱える人や世帯が適切な支援につながるよう取組を続けます。

## (5) ひとり暮らし高齢者への支援（再掲）

### 現状と課題

2015(平成27)年の国勢調査によると、大阪市におけるひとり暮らし高齢者世帯数は201,070世帯であり、高齢者のいる一般世帯数(474,420世帯)に占める割合は約42.4%となっています。

(P38、P39 「I 総論 図表3-2-5、図表3-2-6」 参照)

また、大阪市高齢者実態調査によると、ひとり暮らし高齢者世帯の回答では、他の世帯と比べて、孤立死について「身近に感じる」「やや身近に感じる」を合わせた割合は、60.8%となっており同居者のいる世帯の23.8%に対して大きな差がみられます。

(P59 「I 総論 図表4-2-1」 参照)

一方で、2020(令和2)年2月末の大阪市の要介護(要支援)認定率は25.3%であり、全国(18.5%)を上回っています。また、大阪市の単身世帯とその他世帯の要介護(要支援)認定率を比較したところ、単身世帯の要介護(要支援)認定率(37.3%)がその他世帯の要介護(要支援)認定率(18.0%)を大きく上回っていることから、単身世帯率が高いほど要介護(要支援)認定率も高くなる傾向がみられます。

今後もひとり暮らし高齢者の増加が予想されており、ひとり暮らし高齢者が住み慣れた地域で安心して在宅生活を継続していくためには、行政による介護保険サービスの充実のみならず、住民をはじめ地域に関わるすべての人が互いに支え合い、助け合う地域づくりが重要となってきます。

(P41・P49 「I 総論 図表3-3-3、図表3-4-11」 参照)

### 今後の取組み

高齢化の進展等に伴い、今後もひとり暮らし高齢者の増加が見込まれます。

ひとり暮らし高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らすためには、日頃からきめ細かな見守りを行い、地域住民の声かけ等の見守り活動や在宅福祉サービスの充実などに取り組むとともに、外出や交流の社会参加などを通じて自身の生きがいつくりや介護予防に取り組む、そういった機会づくりが重要です。

大阪市では、ひとり暮らし高齢者に対する取組みに加え、ひとり暮らし高齢者を含むすべての高齢者を対象とした地域における見守りなどの多くの取組みを行っており、





## (6) 権利擁護施策の推進

### 現状と課題

高齢者に対する虐待は、高齢者の心身に深い傷を負わせる重大な権利侵害です。大阪市では、2006(平成18)年4月に施行された「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律(高齢者虐待防止法)」を踏まえ、区保健福祉センター及び地域包括支援センター(総合相談窓口(ブランチ)を含む)を養護者による高齢者虐待の通報等窓口と位置づけ、専門職を配置して高齢者虐待への迅速かつ適切な対応と養護者への支援に努めています。

養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報等については、施設等の指定・指導を行う福祉局において区保健福祉センター、地域包括支援センターの協力を得ながら、対応を行っています。

大阪市における高齢者虐待の通報等件数は、養護者による高齢者虐待、養介護施設従事者等による高齢者虐待ともに増加傾向にあります。

(図表Ⅱ-1-9 参照)

図表Ⅱ-1-9 大阪市における高齢者虐待の通報等件数の推移

高齢者虐待の相談・通報・届出件数		2016(平成28) 年度	2017(平成29) 年度	2018(平成30) 年度	2019(令和元) 年度(速報値)
養護者によるもの		846件	960件	1,053件	1,100件
通報窓口	区保健福祉センター	414件	519件	614件	632件
	地域包括支援センター	432件	441件	439件	468件
虐待と判断した件数		332件	353件	383件	415件
養介護施設従事者等によるもの		122件	156件	174件	115件
虐待と判断した件数		26件	22件	23件	21件

(大阪市福祉局調べ)

※「虐待と判断した件数」には、前年度に受理し当該年度に虐待と判断したものを含まず。

## Ⅱ 重点的な課題と取組み / 第7章-1 高齢者の地域包括ケアの推進体制の充実

また、虐待を受けた要介護認定者のうち7割の方に認知症の症状がみられたことから、虐待防止の取組みは、地域における認知症高齢者やその家族への支援が重要であることがわかりました。

大阪市では、高齢者虐待防止について広く市民に啓発を行うとともに、高齢者虐待の防止や虐待を受けた高齢者の保護及び養護者に対する支援を適切に実施するため、関係機関や関係団体、高齢者福祉に携わる専門職などの参画を得て、「高齢者虐待防止連絡会議」を開催しています。

高齢者虐待において、区保健福祉センターは、養護者との分離保護に至るような事例で措置権を行使する等中心的な役割を果たす機関であることから、区保健福祉センターの後方支援として、福祉局内に専門職による「高齢者虐待対応支援チーム」を設置しています。

研修や具体的支援を通じ、複雑多様化する虐待事案へ迅速かつ適切に区保健福祉センター職員等が支援できるよう、対応力をさらに高めていくことが求められています。

また、高齢者虐待への対応では、高齢者本人だけでなく養護者の介護負担軽減、家庭内の課題の解消のための介護保険サービスの導入や見守り支援、他の相談窓口との連携など養護者への適切な支援を行うことが重要です。高齢者虐待をより身近な地域の問題にとらえ、区保健福祉センターと地域包括支援センターが中心となり、その予防から解決まで継続した支援や取組みを行うことが必要となっています。

一方、養介護施設従事者等による虐待については、背景として、教育知識・介護技術等に関する問題、職員のストレスや感情コントロールの問題などが指摘されています。また、身体拘束については、養介護施設従事者等が虐待に該当するという認識を持たないケースも見られます。

このため、養介護施設従事者等に対する啓発等に取り組んでいく必要があります。

高齢者が住み慣れた地域において、尊厳を持ち安心して暮らし続けていくためには、権利擁護の取組みが必要です。認知症高齢者など判断能力が不十分な人が、悪質な訪問販売などの被害にあう事件が起こっており、とりわけ、ひとり暮らし高齢者世帯が多い大阪市においては権利擁護施策の推進が重要です。

国においては2016(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、2017(平成29)年3月には同基本計画が閣議決定され、成年後見制度の利用促進に関する施策を総合的かつ計画的に推進することが定められました。

大阪市では、これらを踏まえ、同基本計画における市町村計画を「大阪市地域福祉基本計画」と一体的に策定し、この計画に基づいて、2018(平成30)年4月から「大阪市成年後見支援センター」を中核機関と位置づけ、広報・相談・制度利用促進・後見人支援等の各機能を充実し、「権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築」のための

仕組み作りを進めています。

2007(平成19)年6月に設置した「大阪市成年後見支援センター」においては、成年後見制度の利用を必要とする人や家族等からの相談に応じる等、成年後見制度の利用を支援するとともに、成年後見制度の新たな担い手とされる「市民後見人」の養成や支援を行っています。

今後高齢化の進行に伴い、権利擁護の支援を必要とする人がますます増加すると見込まれるため、「成年後見制度」と「あんしんさぼーと事業(日常生活自立支援事業)」については、高齢者がこれらの制度を円滑に利用できる方策や、将来の不足が予測される後見人候補者の確保、地域包括支援センターとの一層の連携について検討する必要があります。

## 今後の取組み

### ア 高齢者虐待防止の取組みの充実

高齢者が尊厳をもち、住み慣れた地域で安心した生活を送ることができるよう、虐待を発生させない地域づくりをめざし、引き続き高齢者虐待防止の取組みを進めます。

虐待の発生予防、早期発見には、地域住民をはじめ、保健・医療・福祉サービスの従事者、行政関係者等が高齢者虐待についての認識を深めることが重要であることから、高齢者虐待の知識・理解の普及、啓発や通報窓口の周知等に努めます。とりわけ、虐待を受けた高齢者の多くに認知症の症状がみられるように、認知症による言動の混乱等が虐待の発生要因の一つとなっていると考えられ、認知症やその介護方法についての正しい知識・理解の普及、啓発に努めます。また、虐待事案には、経済的困窮、養護者の疾病や障がいなど様々な問題が背景にあるほか、虐待を受けた高齢者には女性が多いこと、年齢・介護度が高いほど多くなること、息子、娘や夫などによる虐待が多いことなどの特徴がみられることから、これらを踏まえた適切な支援を進めるとともに、生活保護や生活困窮担当、保健医療関係部門等との連携をさらに深めます。

また、関係機関、関係団体が参画する「高齢者虐待防止連絡会議」においては、虐待情報の共有化を図るとともに、関係機関相互の連携の強化を図ります。各区では、高齢者虐待防止のネットワーク(連携体制)を活用し、身近な地域での高齢者虐待の発生予防、早期対応、見守り等の取組みを進めます。

高齢者虐待防止の取組みにおいては、区保健福祉センターと地域包括支援センターが中心的機関となって、虐待事例に迅速かつ適切に対応、支援を行うことから、

その専門性の一層の向上を図るとともに、相互の連携を強化します。

高齢者虐待を防止するためには、養護者へも適切な支援を行うことが必要です。養護者虐待の主な発生要因については、「養護者の介護疲れ・介護ストレス」であることから、地域包括支援センター等においては、介護家族の相談や支援に努めるとともに、介護教室や認知症の家族会の活動等を紹介するなど、養護者の介護負担やストレスの軽減を図る取組みを行います。

また、もう一つの発生要因である「養護者の障がい・疾病」については、障がい者基幹相談支援センターや精神保健福祉相談員等、相談窓口との連携強化を図り、課題の解決に努めます。

養介護施設従事者等に対しては、集団指導や実地指導、監査などの機会を通して、虐待防止や従事者の通報義務・職員のストレス対策について啓発を図るとともに、集団指導時に併せて、人権擁護に関する研修会を実施するなど高齢者虐待防止に関する研修等の取組みを進めます。

また、高齢者の尊厳を傷つけるだけでなく、身体的機能の低下を引き起こすものになりうる施設等における身体拘束についても、高齢者虐待として、引き続き養介護施設従事者の資質の向上や意識改革等による防止に向けた取組みを進めます。

### イ 成年後見制度の利用促進及び日常生活自立支援事業の推進

成年後見制度の利用促進のために、「大阪市地域福祉基本計画」（市町村計画）に基づく「権利擁護支援の地域連携ネットワークの構築」のための仕組み作りを引き続き進めていきます。地域連携ネットワークにおいては、保健福祉センターをはじめ地域包括支援センター、ランチなどの相談支援機関が本人を中心とする「チーム」（後見等開始後はこれに後見人が加わる）を形成し、専門職団体・関係機関が連携協力する「協議会」が「チーム」を支援します。また、大阪市成年後見支援センターをネットワークの中核機関として位置づけ、地域における連携・対応強化の推進役としての役割を果たします。

なお、「協議会」では他に、制度の普及啓発や親族後見人への支援など、成年後見制度の利用促進に向けた活動を行います。

また、今後、権利擁護支援を必要とする人がますます増加することに対応するため、市民として地域で後見活動を行う「市民後見人」の養成・支援を強化します。

「あんしんさぼーと事業（日常生活自立支援事業）」においては、契約中に状況が変わり、成年後見制度の利用が必要となる人は円滑に制度に移行し、今後新たにあんしんさぼーと事業の利用を必要とされる人が、待機することなく順次、利用・契約できるよう引き続き取り組みます。