

りに努めることによって、災害時においても高齢者が安全で安心して暮らせるまちづくりをめざします。

特に、2020(令和2)年に入ってまもなくして、新型コロナウイルス感染症が全国的に蔓延する事態となりましたが、そのような状況下であっても、できる限り平常時と変わりなく、高齢者が必要な時に必要なサービスを受けることができるよう、危機管理、医療、福祉分野が連携して支援する体制整備に努めます。

高齢者は、健康状態、経済力、家族構成、住居等が個々の状況に応じて多様であることから、高齢者像を一律に捉えることはできません。高齢期は、介護を必要とする人がいる一方で、趣味や社会活動への参加など、自らの価値観にしたがって能動的・主体的な生活を送る時期でもあります。

このような状況に対応するためには、高齢者自らが健康な状態を認識し、要介護状態になることを予防する取組みを進めることができるよう支援をしていく必要があります。また、長年培った知識や経験など自身の持てる力を最大限活かし、高齢者自らが介護予防に向けた活動の担い手となることで、高齢者の社会参加や生きがいに資することができるよう施策の展開を図ります。

また、ともに生きともに支え合い、だれもが自分らしく安心して暮らせる地域、さらにみんなが生活をともに楽しむ地域にしていくという地域福祉の考え方を踏まえ、地域住民をはじめとしたボランティアやNPO等の多様な主体の参画を促しつつ、地域のすべての人が相互に協力しながら、それぞれの役割を積極的に果たすことにより、高齢者本位のきめ細かい施策を進めるとともに、意欲と能力のある高齢者には、地域の中で支える側にまわっていただくなど、高齢者は地域福祉の担い手でもあるという高齢者自身の自立意識の醸成にも努めます。

さらに、近年では、高齢者虐待、高齢者に対する詐欺事件等、高齢者をめぐる様々な問題が生じていますが、これらは高齢者に対する重大な権利侵害です。大阪市の「人権尊重の社会づくり条例」前文に掲げる市民「一人ひとりの人権が尊重され、すべての人が自己実現をめざして、生きがいのある人生を創造できる自由、平等で公正な社会」の実現をめざし、高齢者の権利擁護や虐待の防止・解決等に向けた施策の推進を図ります。

これらの高齢者施策を着実に推進していくため、施策全体の方向性と個々の事業とのつながりを明らかにして、施策展開の中で必要性や効果の低くなった事業は整理していくとともに、新たに生じている課題に対して重点的に取り組んでいきます。また、事業の実施にあたっては、社会・経済状況を踏まえ、負担のあり方も含め、施策の目的がより効果的・効率的に達成できるよう取り組みます。

このような考え方のもと、本計画の基本的な考え方や施策の体系等は、第7期計画を承継し、可能なかぎり連続性のある計画としており、市内で生活するすべての高齢者が、生きがいを持って安心して生活できる環境を実現することをめざして本計画を策定しています。

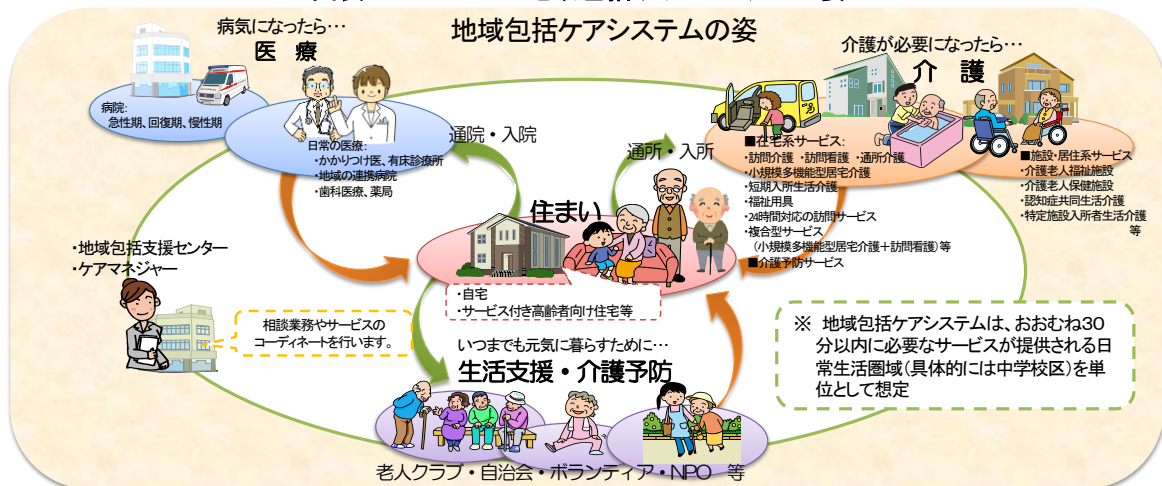
また、介護保険制度においては、これまで「地域包括ケアシステムの推進」、「介護保険制度の持続可能性の確保」に取り組んできましたが、今後もこの2点を深化・推進していく観点から、必要な見直しを進めていきます。

特に団塊世代が75歳以上となる2025(平成37)年、さらには団塊ジュニア世代が65歳以上となる2040(平成52)年に向けて、大都市やその周辺都市、地方都市、中山間地域等、地域によって高齢化の状況及びそれに伴う介護需要も異なってくるのが想定され、地域の実情に合わせた地域包括ケアシステムを深化・推進していくことが重要であることから、大阪市においても各区の実情に応じて、関係機関や地域の住民と連携しながら、取り組みを進めていきます。

また、国による「地域共生社会」の実現に向けて、公的支援の従来の「縦割り」のサービス提供体制から、「我が事・丸ごと」の地域づくりを育む仕組みへの転換が求められています。大阪市においても「地域共生社会」の実現に向けて、相談機関・地域・行政が一体となった支援体制の充実を図るなど、「我が事・丸ごと」の包括的な支援体制を整備することにより、地域包括ケアシステムを深化・推進していきます。

さらに、大阪市の65歳以上高齢者のいる世帯に占めるひとり暮らし高齢者世帯の割合が全都道府県・政令指定都市の中で最も高いという特性を踏まえ、「ひとり暮らし高齢者への支援」についても本計画の重要な課題として位置づけていきます。

図表6-1-1 地域包括ケアシステムの姿



資料：厚生労働省「介護予防・日常生活支援総合事業のガイドラインについて」

(2) 高齢者施策推進の基本方針

本計画では、これらの考え方をもとに、次の四点を基本方針とします。

1. 健康でいきいきとした豊かな生活の実現

健康でいきいきとした豊かな生活を実現するため、高齢者が年齢にとらわれることなく自由に主体的に活動し、自立した生活を送ることができるよう、健康づくり支援、生きがいづくり支援や社会参加支援の充実に努めます。

2. 個々人の意思を尊重した生活の実現

個々人の意思を尊重した生活を実現するため、生活環境や心身の状況等に応じて、できる限り住み慣れた地域での生活を続けることができるよう、また、高齢者本人の意思に基づき、自立した生活を送ることができるよう、真に支援が必要な高齢者に対して、適切にサービスが提供されるよう取り組みます。

3. 安全で快適な生活環境の実現

安全で快適な生活環境を実現するため、高齢者が社会の一員として住み慣れた地域で自立した日常生活や社会生活を営めるよう、住まいづくりや防災体制の充実とともに、「ひとにやさしいまちづくり」の推進に努めます。

4. 利用者本位のサービス提供の実現

利用者本位のサービス提供を実現するため、高齢者自らの選択に基づき、安心してサービスを利用できるよう、情報提供、総合相談、サービスへつなぐ支援や権利擁護に努めます。

2 第8期計画における取組み方針

(1) 地域包括ケアシステムの深化・推進

今回の介護保険法等の一部を改正する法律においては、高齢者の自立支援と要介護状態の重度化防止、地域共生社会の実現を図るとともに、制度の持続可能性を確保することに配慮し、サービスを必要とする方に必要なサービスが提供されるようにするとされ、地域包括ケアシステムを深化・推進していくため、国では以下のような取組みが示されており、大阪市においてもこれらの取組みを進めていく必要があります。

①自立支援・介護予防・重度化防止に向けた保険者機能の強化等の取組みの推進

●自立支援、介護予防・重度化防止等の取組み

介護保険制度の理念である「自立支援、介護予防・重度化防止」を図るため、高齢者の日常生活上の支援体制の充実・強化と高齢者の社会参加の推進に向けた取組みを通じて、地域で暮らすすべての高齢者が、年齢を重ねても住み慣れた地域で自分らしい生活を送ることができる取組みを進めていく必要があります。

また、健康づくりに関する講座等の実施や口腔機能の維持・向上をはじめとした生活習慣病の予防を進めていく必要があります。

さらに、地域における生きがいづくりや社会参加を促進するとともに、様々な経験や知識を活用し、地域の「担い手」として参画していただくことも重要です。

●地域包括支援センターの機能強化

地域が抱える課題の解決に向け、様々な関係機関や専門職が連携・協働して取り組んでいくことが重要であり、その中核を担う地域包括支援センターの役割がますます重要となります。

このため、必要な体制の整備や、認知症高齢者の課題に対応するための機能強化型の設置など、地域包括支援センターの機能強化に取り組む必要があります。

また、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やニーズに応じた研修の実施による地域包括支援センター職員の質の向上、また、高齢者の自立支援に資するケアマネジメントを推進するための介護支援専門員（ケアマネジャー）の資質向上に取り組んでいきます。

●PDCAによる地域の実態の把握に基づく課題分析、目標設定と取組内容の検討

地域包括ケアシステムの深化・推進と介護保険制度の持続可能性の確保のためには、保険者による地域課題の分析と対応が必要であり、保険者機能を抜本的に強化していく

必要があることから、目標達成に向けた活動を継続的に改善する取組みである「地域マネジメント」を推進していく必要があります。

「地域マネジメント」によって、「実態把握・課題分析⇒計画作成⇒取組みの推進⇒実績評価」のPDCAサイクルを繰り返し行うことが、保険者機能の強化に資する取組みとして求められています。

地域マネジメントでは、実態や課題を踏まえて、地域における共通の目標を設定し、関係者間で共有しつつ、その達成に向けた活動を継続的に改善していくことが重要です。

目標の達成状況について点検、評価、公表を行うとともに、国が設定する指標に基づいて、自己評価と国への報告も必要となります。

●地域ケア会議の課題の検討

地域包括ケアシステムの深化・推進を図っていくためには、個別課題の解決を図る地域ケア会議に加えて、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が必要となります。

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も重要です。

●認知症施策の推進

第7期計画期間では、2015(平成27)年1月に国において策定され、2017(平成29)年7月に改訂された「認知症施策推進総合戦略～認知症高齢者等にやさしい地域づくりに向けて～」(新オレンジプラン)に基づき、総合的に認知症施策を推進していく必要があります。

認知症はすべての人にとって身近な病気であることを普及・啓発等を通じて社会全体の共通認識とするため、認知症サポーターの養成や活動の支援などの取組みが必要です。

また、認知症の容態の変化に応じて、最もふさわしい場所で必要な医療・介護等が適切に提供される仕組みの構築が必要となります。

さらに、認知症の人の介護者への支援については、地域の実情に応じた認知症カフェ等の設置・運営を支援し、精神的・身体的負担を軽減する観点からの支援や、介護者の生活と介護の両立を支援する取組みも重要となります。

加えて、高齢者の虐待防止に向けた取組みや、成年後見制度やあんしんさぽーと事業(日常生活自立支援事業)の利用の円滑化、市民後見人の養成・支援を強化するなどの取組みを進める必要があります。

②医療・介護の連携の推進等

医療ニーズ及び介護ニーズを併せ持つ高齢者を地域で支えていくため、在宅医療・介護

連携のための体制を充実させることが必要となります。

また、医療・介護関係者については、相互理解や知識を深め、職種間の連携を十分に図っていくために、「顔の見える関係」を構築し、多職種連携を図るなど、地域の実情に応じた切れ目のない在宅医療・介護連携の仕組みづくりを進めていく必要があります。

さらに、地域住民に対しては、医療・介護サービスについて理解を深めてもらえるよう、的確な情報提供及び分かりやすく丁寧な説明を行っていくことが重要です。

③地域共生社会の実現に向けた取組みの推進等

●地域住民と行政等との協働による包括的支援体制づくり

高齢者を取り巻く福祉課題は複雑化・多様化・深刻化しており、それら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。

国においては、地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者のみならず、障がい者や子どもなど、生活上の困難を抱える要援護者が地域において自分らしく暮らすことができるよう、2018(平成30)年4月1日施行の改正社会福祉法において、市町村が包括的な支援体制の整備に努めることが規定されました。

生活困窮状態にある高齢者など、複合化・複雑化した課題を抱える個人や世帯に対する適切な支援・対応を行うために、相談支援機関・地域・行政が連携し、総合的な相談支援体制を整備していく必要があります。

このような行政による体制整備だけではなく、地域で生活している人にしか見えない地域の生活課題、身近でなければ早期発見が難しい問題を見つけ、迅速に対応するためには、地域住民による見守り・支援機能の充実が不可欠であることから、協働して取り組んでいくことが重要です。

●多様な担い手の育成・参画

将来のサービス利用者の増加に伴う福祉専門職の不足に対応するため、福祉・介護サービス事業者への支援や研修を充実させることにより、福祉専門職の育成・確保を進めていくことが必要です。あわせて、福祉に関する理解促進や福祉専門職のイメージアップを図るなど、福祉の仕事の魅力を伝え、将来の職業選択へつなげるよう、福祉教育にも計画的に取り組むことも重要となります。

また、生活支援等の担い手については、生活支援コーディネーターや協議体が中心となり、「支える側」と「支えられる側」という画一的な関係性に陥ることがないように高齢者の社会参加等を進め、地域住民が共に支え合う地域づくりを進めていく必要があります。

(2) 大阪市の高齢者施策の体系

本計画においては、大阪市の高齢者施策の基本方針に基づき、「地域包括ケアシステムの深化・推進」に向けた次の5つの重点的課題に向けた取組みを推進します。

【基本方針】

健康でいきいきとした
豊かな生活の実現

個々人の意思を
尊重した生活の実現

安全で快適な
生活環境の実現

利用者本位の
サービス提供の実現

【重点的な課題と取組み】

高齢者の地域包括ケアの
推進体制の充実

認知症施策の推進

介護予防・健康づくりの
充実・推進

地域包括ケアの推進に向けた
サービスの充実

高齢者の多様な住まい方の支援

図表6-2-1 重点的な課題に向けた取組みの体系

重点的な課題と取組み	個別の施策
高齢者の地域包括ケアの推進体制の充実	<ul style="list-style-type: none"> ・ 在宅医療・介護連携の推進 ・ 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) ・ 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) ・ 複合的な課題を抱えた人への支援体制の充実 ・ ひとり暮らし高齢者への支援(再掲) ・ 権利擁護施策の推進
認知症施策の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・ ・
介護予防・健康づくりの充実・推進	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般介護予防事業の推進(介護予防・重度化防止の推進) ・ 健康づくりの推進 ・ 保健事業と介護予防の一体実施 ・ 高齢者の社会参加と生きがいづくり ・ ボランティア・NPO等の市民活動の支援
地域包括ケアの推進に向けたサービスの充実	<ul style="list-style-type: none"> ・ 介護予防・生活支援サービス事業の充実 ・ 生活支援体制の基盤整備の推進 ・ 介護給付費等対象サービスの充実 ・ 介護保険サービスの質の向上と確保 ・ 在宅支援のための福祉サービスの充実 ・ 介護人材の確保及び資質の向上
高齢者の多様な住まい方の支援	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多様な住まい方の支援 ・ 高齢者の居住の安定に向けた支援 ・ 施設・居住系サービスの推進 ・ 住まいに対する指導体制の確保

また、高齢者施策を総合的に推進するため、「重点的な課題と取組み」を含め、高齢者に関わる保健福祉施策及び介護保険事業、並びにそれ以外の高齢者に係る各施策について、具体的な施策を推進します。

3 日常生活圏域の設定

(1) 日常生活圏域の基本的な考え方

日常生活圏域は、高齢者が住み慣れた地域で継続して生活できるよう、地理的条件、人口、交通事情その他の社会的条件、介護給付等対象サービスを提供するための施設の整備の状況その他の条件を総合的に勘案して定める区域をいい、介護保険事業計画において設定することとなっています。(介護保険法第117条第2項第1号)

この日常生活圏域は地域包括ケアシステムの基礎となる区域であり、国においては概ね30分以内に必要なサービスが提供される範囲としています。また、地域包括支援センターの設置区域との整合性にも配慮するものとされています。

(2) 大阪市における日常生活圏域の設定

政令指定都市である大阪市の場合においては、各種サービスにおける提供の基本となる単位は行政区であることを踏まえ、第3期介護保険事業計画より日常生活圏域を行政区単位(24圏域)としてきました。

しかしながら、介護保険事業における日常生活圏域として捉えた場合、今後、地域包括ケアシステムの深化・推進にあたって、高齢者のニーズに基づく地域の課題を解決するには行政区単位では広範であることから、日常生活圏域について見直しを図る必要があります。

これまで、大阪市では、よりきめ細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1か所)や地域性を考慮した担当圏域として地域包括支援センター(66か所)を設置し、高齢者に関する総合相談を実施する中で、それぞれの圏域で高齢者をとりまく現状について把握するとともに、地域ケア会議等を通じて高齢者課題を整理・分析し、課題解決に向けて地域と連携して取り組んできました。

今後、地域包括ケアシステムの深化・推進を円滑に進めていくためには、地域の実情に応じた取組みを進めていくことが必要不可欠であり、その中で、地域包括支援センターは地域包括ケアの中核的な役割を担うことが求められています。

このため、それぞれの地域包括支援センターが担当する圏域(66圏域)を日常生活圏域とし、高齢者の身近な課題に対して取組みを進めていくこととし、在宅医療・介護連携の推進や認知症の方への支援等の行政区単位の事業については、地域包括支援センターとのより一層の連携を図りながら、高齢者施策を推進していきます。

図6-3-1 大阪市における日常生活圏域

