

## 総論

## 第1章 計画策定の趣旨・概要

## 1 計画策定の背景及び趣旨

わが国では、2019(令和元)年10月時点の推計人口において、65歳以上の人口は3,588万人を超えており、国民の約4人に1人が高齢者となっています。高齢者数は2042(令和24)年頃まで増加し、その後も、75歳以上の人口割合については増加し続けることが予想されています。

国では、団塊の世代が75歳以上となる2025(令和7)年を見据えて、第6期介護保険事業(支援)計画期間(2015(平成27)年度～2017(平成29)年度)及び第7期介護保険事業(支援)計画期間(2018(平成30)年度～2020(令和2)年度)において、介護が必要な状態となっても住み慣れた地域で暮らし続けることができるよう、医療・介護・介護予防・住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される地域包括ケアシステムの段階的な構築に取り組んできました。

今後、2025(令和7)年の先の、団塊ジュニア世代が65歳以上となる2040(令和22)年には、高齢人口がピークを迎えるとともに、介護ニーズの高い85歳以上人口の急速な増加、世帯主が高齢者の単独世帯や夫婦のみの世帯の増加、認知症の人の増加も見込まれるなど介護サービス需要がさらに増加、多様化していくことが想定されています。

また、高齢者介護を支える人材の確保については、2025(令和7)年以降は現役世代(担い手である生産年齢人口)の減少が顕著となり、2040(令和22)年に向けて、大きな課題となっています。

このようなわが国の高齢者を取り巻く状況を踏まえ、今後、取組みを進めることが必要となっています。

大阪市においても、2025(令和7)年、さらにはその先の2040(令和22)年を見据えて、介護基盤の整備や地域包括ケアシステムを推進していく必要があります。

このため、「大阪市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画(2018(平成30)年度～2020(令和2)年度)」(以下「第7期計画」という。)の取組みを承継しつつ、住み慣れた地域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ために「大阪市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画(2021(令和3)年度～2023(令和5)年度)」(以下「本計画」という。)を策定し、総合的かつ効果的に高齢者施策を推進します。

## 2 国や大阪市における取組みの経過

### (1) 国における取組みの経過

今後、都市部を中心に75歳以上の高齢者数が急増するとともに、ひとり暮らし高齢者や夫婦のみの高齢者世帯が増加するなど、地域社会・家族関係が大きく変わっていく中で、介護保険制度がめざす「高齢者の尊厳の保持」や「自立支援」をいかに実現していくかが問われています。

「できる限り住み慣れた地域で、最期まで尊厳をもって自分らしい生活を送りながら老いていきたい」という多くの人々に共通する願いをかなえるためには、介護のサービス基盤を整備するだけでは不十分であり、医療・介護・介護予防・住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される「地域包括ケアシステム」の構築をめざした取組みが進められてきました。

2005(平成17)年の介護保険制度の見直しでは、市町村単位でサービスの充実とコーディネートが図られるよう、地域密着型サービスや地域包括支援センターが創設されるとともに、自立支援の視点に立って、予防給付や地域支援事業が導入されるなど、地域包括ケアシステムの構築に向けた取組みが始まりました。

また、2011(平成23)年の介護保険制度の見直しでは、地域包括ケアシステムに係る理念規定が介護保険法に明記されるとともに、重度者をはじめとした要介護高齢者の在宅生活を支える仕組みとして、「定期巡回・随時対応型訪問介護看護」、「看護小規模多機能型居宅介護(複合型サービス)」といった新しいサービスが導入されました。あわせて、「高齢者の居住の安定確保に関する法律」が改正され、在宅生活を継続するうえでの土台となる住まいを必要な社会資本として整備し、居住確保の取組みが進められてきました。

さらに、今後の高齢化の進展やサービスのさらなる充実・機能強化を図っていく中で、介護サービスの増加に伴って、65歳以上高齢者の介護保険料(第1号保険料)は、さらに増加していくことが見込まれ、現役世代の介護保険料(第2号保険料)も同様に増えていくことが予想され、介護保険制度の持続可能性を高めていくことが強く求められています。

2014(平成26)年の介護保険制度の見直しでは、高齢者が住み慣れた地域で生活を継続できるよう、医療、介護、介護予防、生活支援の充実を進める観点から、在宅医療・介護連携の推進などの地域支援事業の充実とあわせ、予防給付の訪問介護、通所介護を地域支援事業に移行し、市町村が地域特性に応じて多様化することとされました。また、特別養護老人ホームについて、在宅での生活が困難な中重度の要介護者を支える機能に重点化が図られました。

2017(平成29)年には、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、地域包括ケアシステムの深化・推進及び介護保険制度の持続可能性の確保のための高齢者の「自立支援」と要介護状態の「重度化防止」に向けた取組みの推進、医療及び介護の連携の推進、地域共生社会の実現に向けた取組みの推進などの介護保険制度の見直しが行われました。

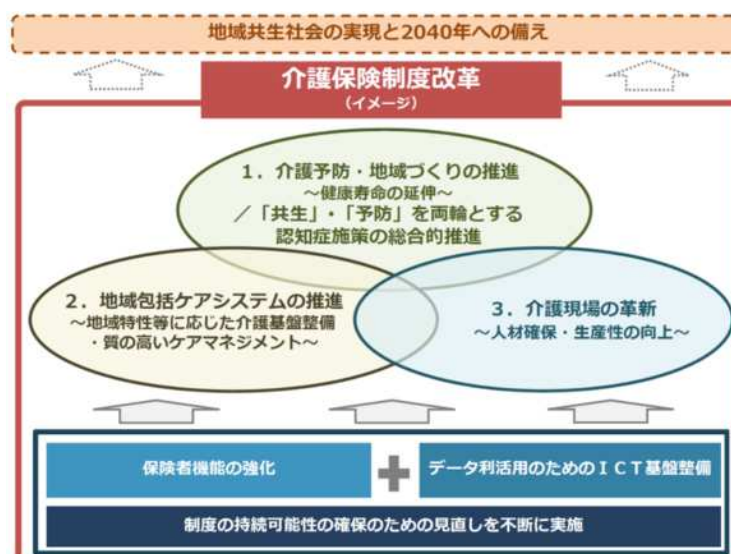
また、2019(令和元)年6月に、認知症の発症を遅らせ、認知症になっても希望をもって日常生活を過ごせる社会をめざし、認知症の人や家族の視点を重視しながら、「共生」と「予防」を両輪とする「認知症施策推進大綱」がとりまとめられ、認知症施策を推進していくことが示されました。

今後、団塊の世代が75歳以上となる2025(令和7)年、さらには団塊ジュニア世代が65歳以上となる2040(令和22)年を見据え、地域共生社会づくりや介護サービス需要のさらなる増加・多様化、現役世代(担い手)の減少への対応が重要となっています。

このため、2020(令和2)年の介護保険制度の改正では、地域共生社会の実現と2040(令和22)年への備えとして、「1. 介護予防・地域づくりの推進 / 「共生」・「予防」を両輪とする認知症施策の総合的推進」、「2. 地域包括ケアシステムの推進」、「3. 介護現場の革新」を3つの柱とする考え方が示されています。(図表1-1-1 参照)

この3つの柱については相互に重なり合い、また関わり合うものと位置づけられ、この3つの柱を下支えする改革として、「保険者機能の強化」や「データ利活用のためのICT基盤整備」を行い、さらに、これら全体を支えるために制度の持続可能性確保のための見直しを不断に実施していくことに取り組むことが必要です。(介護保険制度の改正における考え方は、次頁「介護保険制度改正のポイント」を参照)

図表1-1-1 介護保険制度改革のイメージ



資料：厚生労働省

## 介護保険制度改正のポイント

### 【改革のめざす方向性】

- ・地域包括ケアシステム、介護保険制度を基盤とした地域共生社会づくり
- ・介護サービス需要のさらなる増加・多様化、現役世代（担い手）減少への対応

### 【改革の3つの柱】

1. 介護予防・地域づくりの推進～健康寿命の延伸～  
/ 「共生」・「予防」を両輪とする認知症施策の総合的推進
  - ・通いの場の拡充等による介護予防の推進
  - ・地域支援事業等を活用した地域づくりの推進
  - ・認知症施策推進大綱等を踏まえた認知症施策の総合的推進 等
2. 地域包括ケアシステムの推進  
～地域特性等に応じた介護基盤整備・質の高いケアマネジメント～
  - ・地域特性に応じた介護サービス基盤整備
  - ・質の高いケアマネジメントに向けた環境整備
  - ・医療介護連携の推進 等
3. 介護現場の革新～人材確保・生産性の向上～
  - ・新規人材の確保、離職防止等の総合的人材確保対策
  - ・高齢者の地域や介護現場での活躍促進
  - ・介護現場の業務改善、文書量削減、ロボット・ICTの活用の推進 等

### 【3つの柱を下支えする改革】

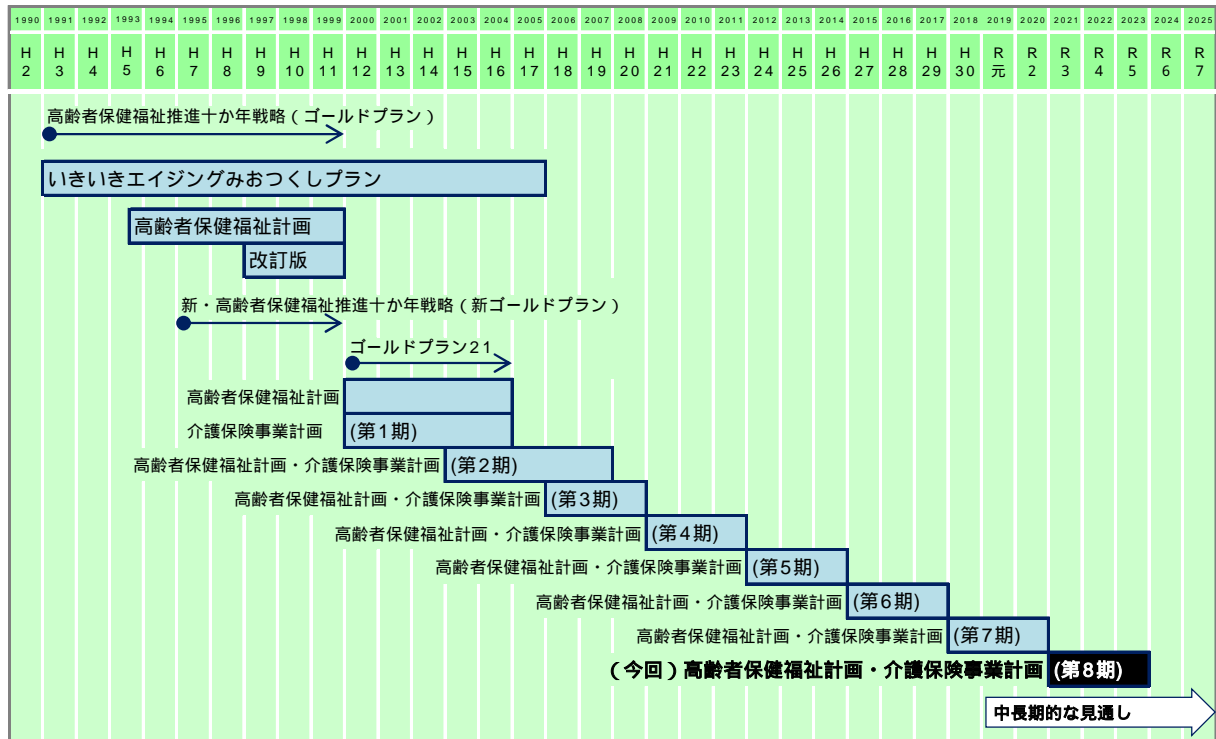
- 保険者機能の強化
  - ・保険者機能強化推進交付金の抜本的な強化
  - ・PDCAプロセスのさらなる推進
- データ利活用のためのICT基盤整備
  - ・介護関連データの利活用に向けたシステム面・制度面での環境整備
- 制度の持続可能性の確保のための見直し
  - ・介護保険料の伸びの抑制に向けて、給付と負担について不断の見直し

**(2) 大阪市の取組みの経過**

大阪市では、2015(平成27)年3月に策定した第6期計画を、2025(令和7)年に向けた中長期的な「地域包括ケア計画」のスタートとして位置づけ、「高齢者の地域包括ケアの推進体制の構築」、「認知症の人への支援と高齢者の権利擁護施策の推進」、「介護予防と市民による自主的活動への支援」、「地域包括ケア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」といった取組みを重点的に進めてきました。

2018(平成30)年3月に策定した第7期計画では、第6期計画の重点的な施策に引き続き取り組み、高齢者の「自立支援」と要介護状態の「重度化防止」を図るとともに、介護保険制度の持続可能性の確保や、地域包括ケアシステムの深化・推進に向けた様々な取組みを進めてきました。

**図表1-2-1 高齢者に関連する計画の策定経過**



### 3 計画の位置づけ

本計画は、第7期計画の取組みや方向性を承継し、団塊の世代が75歳以上となる2025(令和7)年、さらには、その先の団塊ジュニア世代が65歳以上となる2040(令和22)年を念頭に置いて、高齢者人口や介護サービスに対するニーズを中長期的に見据えた取組みを推進していきます。

そのうえで、目標年度となる2023(令和5)年の高齢者介護のあるべき姿を念頭に置きながら、高齢者及びその家族の実態と意向を反映するとともに、地域の実情を踏まえ、地域にふさわしいサービス提供体制の実現をめざして策定しています。

本計画は、老人福祉法第20条の8及び介護保険法第117条の規定に基づき、「高齢者保健福祉計画」(法律上は「老人福祉計画」と「介護保険事業計画」を一体のものとして策定することで、介護保険及び福祉サービスを総合的に展開することをめざしています。

(P7 図表1-3-1参照)

本計画の策定にあたっては、「大阪府高齢者計画」との整合性を確保するとともに、高齢者に関わる様々な計画との整合性を持ったものとしています。

とりわけ、「大阪市地域福祉基本計画」は、高齢者、障がいのある人、子ども、生活困窮者等の対象者ごとの福祉施策や、その他の生活関連分野の施策が連携しながら、市民の地域生活を支援することで、だれもが自分らしく安心して暮らし続けられる地域づくりをめざす計画です(P7 図表1-3-2参照)。「大阪市地域福祉基本計画」の理念をベースとして、「地域共生社会」の実現に向けて、「大阪市障がい者支援計画・障がい福祉計画・障がい児福祉計画」とも連携しながら、高齢者の地域生活を支援します。

また、本計画は、医療ニーズと介護ニーズを併せ持つ高齢者を地域で支えるため、第7次「大阪府医療計画(大阪市二次医療圏)(2018(平成30)年度～2023(令和5)年度)」と整合性を確保し、医療と介護の連携強化のため必要な取組みを推進していくことが求められます。

#### 高齢者保健福祉計画

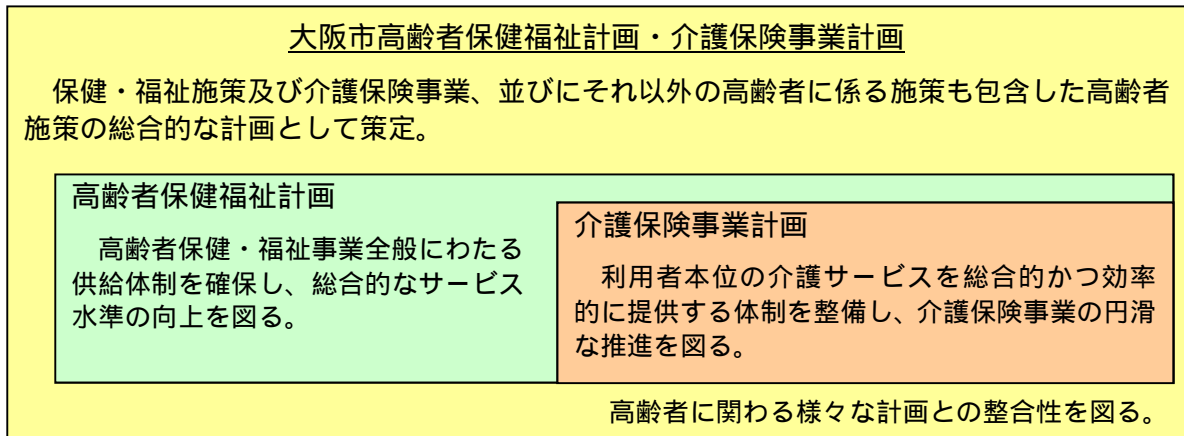
高齢者等の健康づくり、生きがいづくり、ひとり暮らし高齢者の生活支援等を通して、自立と社会参加を促す高齢者保健・福祉事業全般にわたる供給体制を確保し、総合的なサービス水準の向上を図ります。

#### 介護保険事業計画

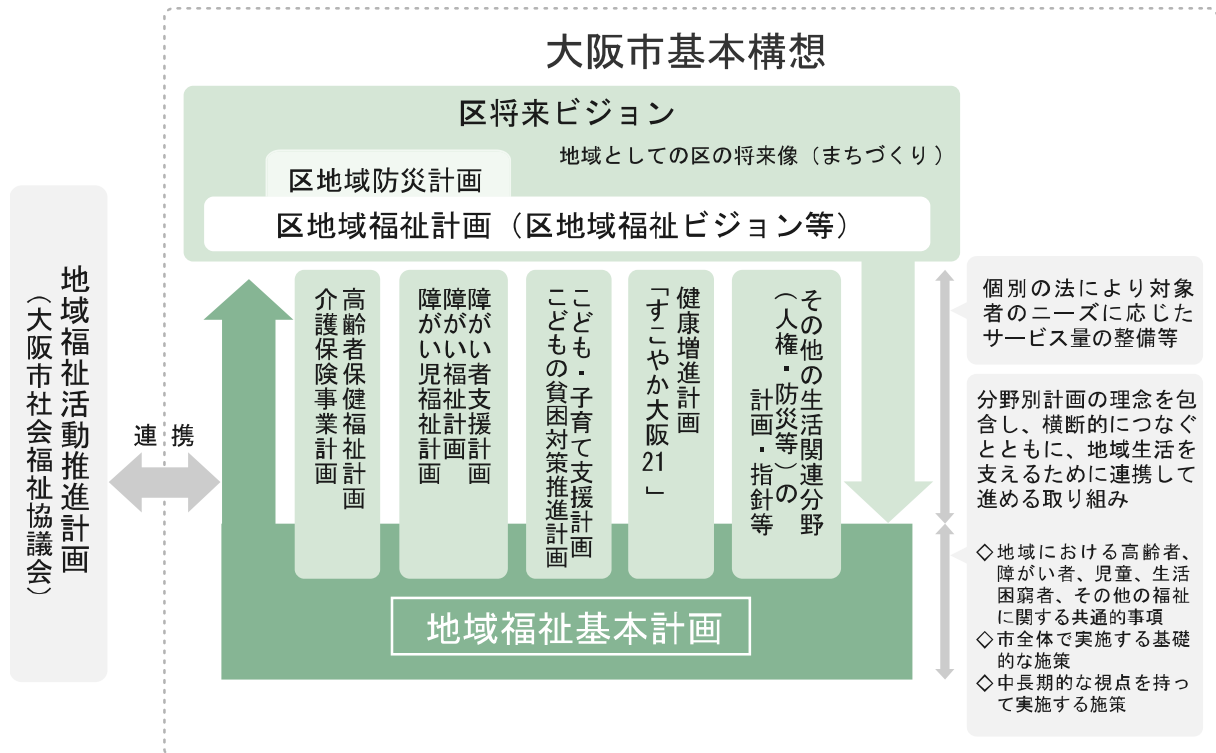
地域の実情に応じた介護サービスや自立した生活を支援する事業の内容と量を的確に把握し、介護等を必要とする人が尊厳を保持し、可能な限り自立した生活を営むことができるよう、利用者本位の介護サービスを総合的かつ効率的に提供する体

制を整備し、介護保険事業の円滑な推進を図ります。

図表 1 - 3 - 1 高齢者保健福祉計画と介護保険事業計画の関係図



図表 1 - 3 - 2 【参考】地域福祉基本計画から見た他の計画等の関係図



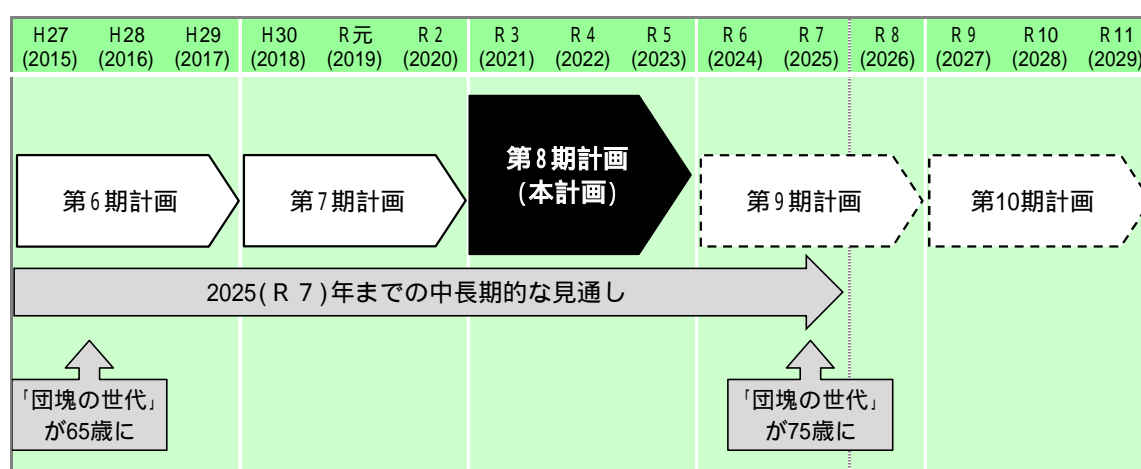
## 4 計画の期間

本計画では、第9期計画期間中にあたる2025(令和7)年、さらにはその先の2040(令和22)年を見据えて、介護サービス基盤の整備や地域包括ケアシステムを推進していくこととします。

そのうえで、2021(令和3)年度を始期とし2023(令和5)年度を目標年度とする3か年計画として策定しています。

なお、高齢者の生活実態・意向や社会情勢の変化に対応するため、各期の計画は3か年ごとに見直し、策定するものとしています。(図表1-4-1参照)

図表1-4-1 計画の期間



## 5 策定体制

大阪市では、高齢者施策に主体的に取り組み、その一層の推進を図るための全庁的な組織として、福祉局長を委員長とする「大阪市高齢者施策連絡会議」を設置し、高齢者を支援する施策を総合的かつ円滑に推進するための体制整備を図っています。

本計画の策定にあたっては、高齢者とその家族等のニーズを的確に把握し、計画策定の基礎資料とするため、2019(令和元)年度に「高齢者実態調査」及び「介護予防・日常生活圏域ニーズ調査」を実施したほか、地域ケア会議から見えてきた全市的な課題の把握に努めてきました。

また、国等の指針に基づき、「大阪市社会福祉審議会高齢者福祉専門分科会」の委員の意見などを踏まえながら検討を行うとともに、本計画の素案について、広く市民の意見を求めるために、パブリックコメントを実施し、いただいた意見を適宜反映したうえで、計画を策定しました。

なお、計画の策定にあたっては関連する他の計画との整合性を図りつつ、大阪府等の関連する機関とも連携を図っています。

計画策定の体制については、「参考資料」を参照