

第5章 計画の基本的な枠組み

1 基本理念

平成26年6月に実施した介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートの結果では、多くの高齢者が心身の状態などに関わらず、住み慣れた自宅での生活を希望していることがわかりました。また、ひとり暮らし高齢者や高齢者夫婦世帯などの増加により、たとえ介護が必要な状態でなくても、日常生活に不自由を感じている人、自分や家族の健康に関する不安や災害など緊急時の不安を感じている人が増えていることも推察されます。

一方、元気で活動的な高齢者も多くなっており、地域での交流や趣味活動はもとより、働くことなど高齢者が自身の存在価値を実感できる場が求められています。高齢者は支えられるだけの存在ではなく、地域を支えていく大切なマンパワーとなります。地域の連帯意識の希薄化が進んでおり、家庭における介護者や子育て中の若い親などの負担が大きくなっている中、今後、地域の課題を解決する中心的な存在となるのは、経験や時間が豊富な高齢者であるといえます。

総合計画では、目指すべき将来都市像を「思いやり 支え合い 手と手をつなぐ 大家族たかはま」と定めるとともに、福祉・健康分野の個別目標を「いつも笑顔で健やかに つながり100倍ひろげよう」として、市民同士の支え合いと市民と行政の協働によるまちづくりを基本理念に掲げています。

こうした背景のもと、本計画においては、高齢者ができる限り住み慣れた地域でその有する能力を最大限に発揮して自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、予防、住まいおよび生活支援が、専門家の連携と市民同士の支え合いによる重層的なセーフティネットのもと包括的に確保される「地域包括ケアシステム」を構築します。また、誰もが住み慣れた地域において健康で生きがいを持って暮らすことができ、たとえ介護が必要な状態になっても安心して住み続けられるまちづくりをめざします。

そこで、本計画の基本理念は、第5期計画の基本理念である「みんなで作り、支える納得と安心」をさらに発展させ、次のとおりとします。

住み慣れた地域でみんながいきいき暮らせるまち

2 基本目標

平成27年度の介護保険制度改正の最大の目玉は、要支援1・2の対象者について、訪問介護と通所介護を介護保険本体の予防給付から地域支援事業の介護予防・日常生活支援総合事業（以下「総合事業」という。）に移行させることです。これは、要支援の場合、一般的には掃除や買い物といったやや高度な生活行為は部分的に難しくなっていますが、排せつや食事の摂取などの身の回りの生活行為は自立している人が多いため、画一的な支援ではなく、地域住民による支え合いなども含め、柔軟な支援を提供することで、自立意欲の向上をめざすものです。

総合事業の導入にあたっては、「住民主体のサービスを組織化するのは難しい。」「サービスの質を担保するのは難しい。」など、提供される生活支援の部分が注目され、議論されています。しかし、重要なのは、対象者が多様な通いの場に出かけることで、生きがいを見だし自立意欲が高まったり、担い手側の元気な高齢者が社会的役割を持つことで生きがいや介護予防につながったりする介護予防の部分であると考えます。特に、高齢者の仲間入りをした団塊の世代が、すべて75歳以上になる平成37年（2025年）においても、元気で活動していることが、介護保険制度の持続可能性を高めることにもなります。

そこで、本市では、この介護予防の部分に着目し、第6期計画の基本目標とします。

具体的には、①認定を受けていない元気な高齢者は、自らの努力と家族や仲間の協力で健康づくりや生きがいづくりに取り組み要支援にならないようにする。②行政や事業者は、自立に向けたマネジメントと効果的な事業で、高齢者等を要支援にさせないようにする。また、③みんなで、要支援・要介護認定者を支援のいらぬ状態に回復させ、再び要支援・要介護の状態に戻らないようにすることを目指し、地域包括ケアシステムの中で、各種施策を推進していきます。

要支援にならない・させない・戻らない

3 基本方針

基本目標の実現を目指して4つの基本方針を設定し、その達成に向けて施策を展開することとします。

【基本方針 1】

◆ 地域共生の基盤づくり

～たかはま版地域包括ケアシステム構築に向けた取組みの推進～

地域包括ケアシステムとは、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい暮らしを続けることができるよう、地域のさまざまな資源の連携のもと包括的な支援を提供するしくみです。第6期計画において基本目標の実現を目指すことは、単に介護予防の水際作戦を展開することではなく、介護保険制度の本来あるべき姿を、この高浜市において具現化することであり、言い換えれば、市民と行政の協働により、地域包括ケアシステムを完成させることにつながります。

多様な視点や方法で介護予防の施策を展開するのに加え、医療・介護・福祉など多職種連携を強化するとともに、迅速で柔軟な相談支援を行うことにより、高齢者も、障がいのある人も、子育て中の人、病気や失業などで生活に困っている人も、誰もが住み慣れた地域に暮らし続けられるよう「たかはま版地域包括ケアシステム」を構築します。

【基本方針 2】

◆ 安心して暮らすための介護サービスの基盤づくり

～安心を担保する介護保険事業の推進～

「たかはま版地域包括ケアシステム」に基づく介護予防と生活支援サービスの推進により、介護保険のサービスを利用せずに暮らせる人を増やすことが本計画の目標です。しかし、加齢や病気、事故などによる状態の悪化は、減らすことはできてもなくすことはできません。仮に要介護の状態になっても、誰もが自らの意思でサービスを選択できるよう、居宅サービス、施設・居住系サービスを問わず必要とされる介護保険サービスを十分に確保するとともに、サービスの質の確保と向上に努めます。

【基本方針 3】

◆参加と支え合いによる介護予防と生活支援の仕組みづくり

～地域資源を活用した介護予防と生活支援の推進～

介護予防は、心身機能、活動、参加の各要素にバランス良く働きかけることが重要です。単に、運動機能や栄養状態など心身機能の改善だけを目指すのではなく、日常生活の活動を高め、社会参加を促し、それによって一人ひとりの生きがいや自己実現のための取組みを支援して、生活の質（QOL）の向上を目指すものでなければなりません。

そこで、生活機能の低下した高齢者に対しては、心身機能を改善するための予防サービスを一定期間提供し、可能な限り元の生活に近づけます。その後、活動や参加を促すために、運動や食事を楽しむことのできる通いの場を提供するなど、状態を悪化させず維持するためのサービスを提供する介護予防システムを確立します。

そして、介護予防で参加できるようになった高齢者も含め、元気な高齢者が、ひとり暮らし高齢者や高齢者夫婦世帯などに対する生活支援の担い手として活躍できる仕組みを創出するとともに、多様な地域資源の連携と協力により、生活支援の重層的な提供体制を整えていきます。

【基本方針 4】

◆いきいきと暮らせる環境づくり

～生涯現役のまちづくりと就労支援の推進～

少子高齢化、人口減少社会において、高齢者は支えられる側だけではなく、地域を支えていく大切な人的資源です。60代や70代前半を高齢者と感じている人はむしろ少なく、元気で活動的な高齢者が多くなっています。高齢者の地域活動やボランティア活動は、活動する本人の介護予防になり、地域の人たちの生活の維持・向上に役立ちます。このことが結果として、地域力の向上につながり、公費の支出や保険料の抑制にもつながります。

第6期計画では、これまで進めてきた生涯現役のまちづくりの視点で、市内各所に高齢者が活動できる環境を創出することにより、高齢者の生きがいづくりと健康増進を支援していきます。また、地域の関係団体に協力を求め、生活支援サービスをはじめ、地域におけるさまざまな福祉活動等の担い手になってもらうような機会を増やすとともに、就労を通じて社会参加ができる環境を整え、長期的に介護予防を推進していきます。

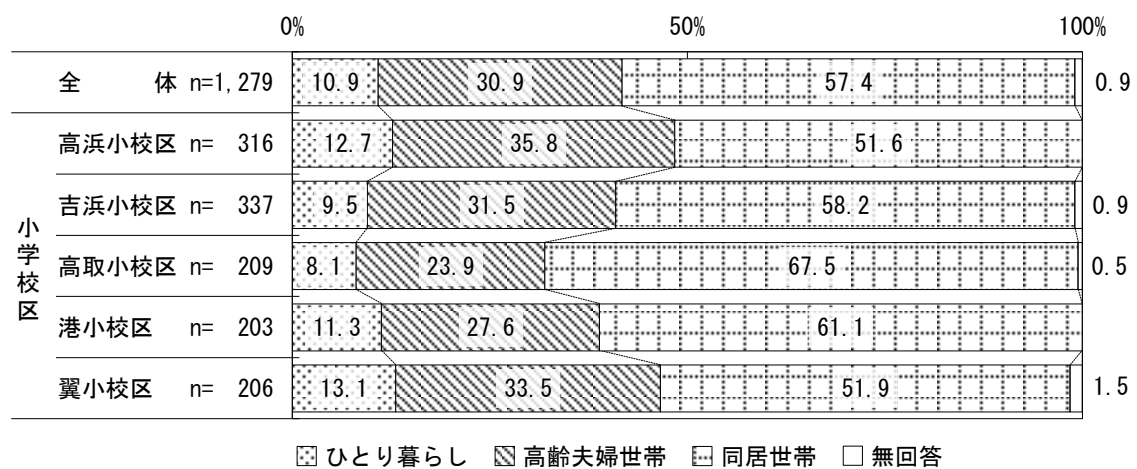
4 施策展開の基本的な視点

基本目標の実現を目指し、4つの基本方針の下、6つの視点に基づき各種施策を展開していきます。

視点① 高齢者の孤立化防止

高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートの結果によると、「高齢夫婦世帯」と「ひとり暮らし」の合計は40%を超えています。また、「日中独居」も少なくありません。

図表5-1 高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートにみる家族構成（一般高齢者）



誰とも話をしない、近所づきあいをしない、困ったときに頼る人がいないといった、社会から孤立した状況が長く続くと、生きがいを失い、生活の不安が大きくなります。また、消費者被害や孤立死など深刻な問題につながっていきます。

そこで、ひとり暮らし高齢者等が、地域で孤立することがないように、市民と行政、高浜市社会福祉協議会など関係機関の協働により、地域住民主体の日常的な見守りネットワークの強化を図るとともに、ネットワークが効率的かつ効果的に機能するよう、地域包括支援センターを中心に既存のネットワークを整理します。

また、地震などの災害が発生した時に、ひとり暮らし高齢者や障がいのある人など避難行動要支援者の安全が確保されるよう、避難行動要支援者の支援体制を構築していきます。

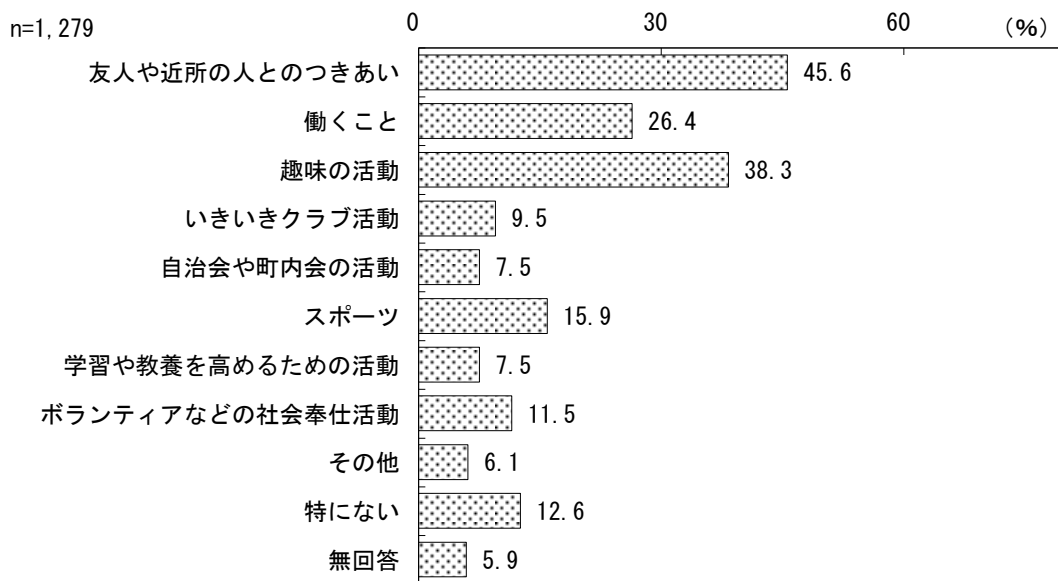
具体的な施策

- 見守りネットワークの充実（45頁参照）
- 避難行動要支援者支援事業の普及（56頁参照）

視点② 居場所・出番のある地域づくり

高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートの結果によると、生きがいを感じることにについては、地域における交流や趣味活動と並んで働くことも重要な位置づけとなっています。高齢者が自身の存在価値を実感できる場や機会の創出を検討する必要があります。高齢者の経験や知識を活かした活動は高齢者個人の心身両面における健康の保持に有効であるとともに、地域の人との結びつきを強め、地域全体の活性化につながります。

図表 5-2 高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートにみる生きがいを感じることに（一般高齢者／複数回答）



高齢者が、健康づくりや介護予防の活動、地域のさまざまな活動に参加するきっかけをつくり、そのやる気を引き出すための施策として、現在、「生涯現役のまちづくり事業」と「いきいき健康マイレージ事業」を実施しています。

今後は、総合事業における介護予防の中心的な施策として位置づけ、更に推進するとともに、発展させていきます。また、定年退職後の人に焦点を合わせ、生きがい活動の支援を強化するとともに、シルバー人材センターをはじめ高齢者がこれまで培ってきた能力を発揮し活躍できる場を充実していきます。

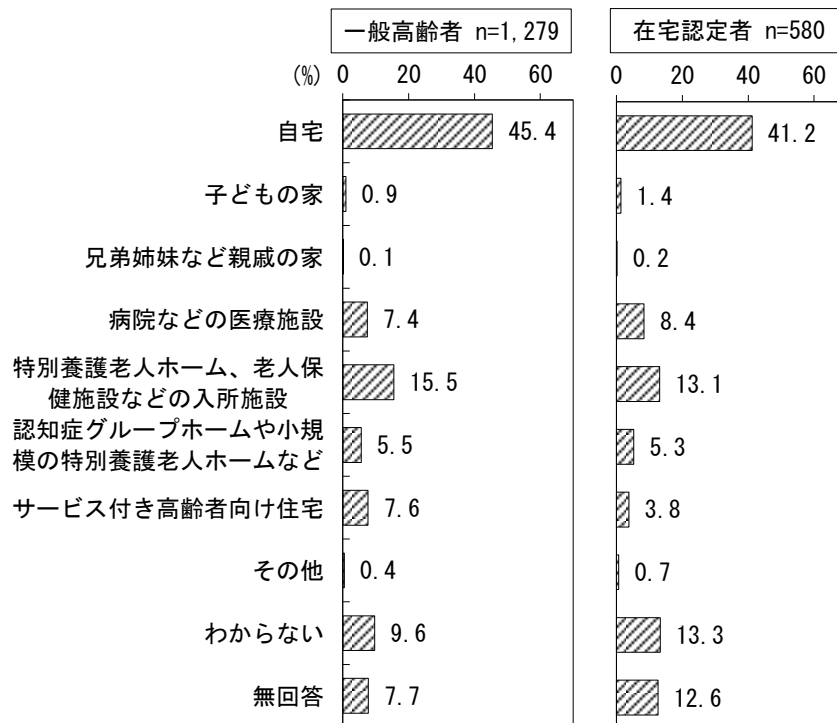
具体的な施策

- 本市における介護予防・日常生活支援総合事業の展開（96 頁参照）
- 生涯現役のまちづくり事業の推進・発展（105 頁参照）
- いきいき健康マイレージ事業の推進・発展（106 頁参照）
- 高齢者の就労・雇用支援（109 頁参照）

視点③ 住民が主体となった生活支援サービス

高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートの結果によると、年齢や心身の状況などに関わらず、多くの人が住み慣れた自宅での生活を希望していることがわかります。

図表5-3 高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートにみる介護を受けたい場所



前述したとおり、ひとり暮らしや高齢夫婦世帯等の増加により、たとえ介護が必要でなくても、日常生活を送る上でさまざまな不自由を感じている人が多くいるものと推測されます。誰もが住み慣れた自宅で暮らし続けるには、介護保険や市の提供するサービスなど公的なサービスに加え、ボランティアなど住民主体の支援体制を確立することが必要です。

そこで、高齢者自身を含む地域住民を、支援の担い手として捉え、その発掘と育成を推進するとともに、高齢者のニーズに対応した多種多様な生活支援サービスを充実していきます。

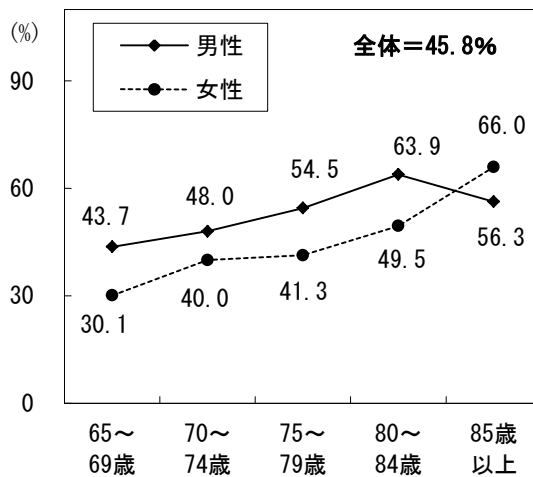
具体的な施策

- 本市における介護予防・日常生活支援総合事業の展開（96 頁参照）
- 生活支援コーディネーターおよび協議体の設置（99 頁参照）
- シルバー人材センターとの連携（109 頁参照）
- 認知症高齢者の居場所づくり（50 頁参照）

視点④ 団塊世代と男性の地域活動参加

高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートの結果により、老研式活動能力指標*のうち、社会的役割（友人宅への訪問、他人の相談、見舞いなど、地域で社会的な役割を果たす能力をいいます。）の低下者の割合をみると、85歳以上になると逆転するものの、一般的に男性の低下者が高くなっています。

図表5-4 高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートにみる社会的役割の低下者割合（一般高齢者）



*老研式活動能力指標とは、1986年に東京都老人総合研究所（現東京都健康長寿医療センター研究所）において開発された指標であり、高齢者の比較的高次の生活機能の状況を評価するものです。評価の基礎となる13の設問の回答を点数化し、その点数に応じて「高い」「やや低い」「低い」などと評価します。本項では、「やや低い」と「低い」を「低下者」として評価しました。

10年後、平成37年には団塊世代が75歳以上になります。この世代が、介護の必要な状態になることなく、地域で元気に活動し続けられるように支援していくことが、本計画の基本目標である「要支援にならない・させない・戻らない」の具現化にほかなりません。

特に、これまで居場所の中心が職場であった男性は、退職後、地域に出ていくことを躊躇する人も多くみられます。こうした人たちが、閉じこもりにならず、これまで培ってきた知識や経験を地域づくりに最大限活かせるような仕組みづくりを行います。また、保健・福祉の分野に限らず広く施策を推進するとともに、視点②および③の具体的な施策を進めていく上で、団塊世代と男性の活動を切り口とした事業を展開していきます。

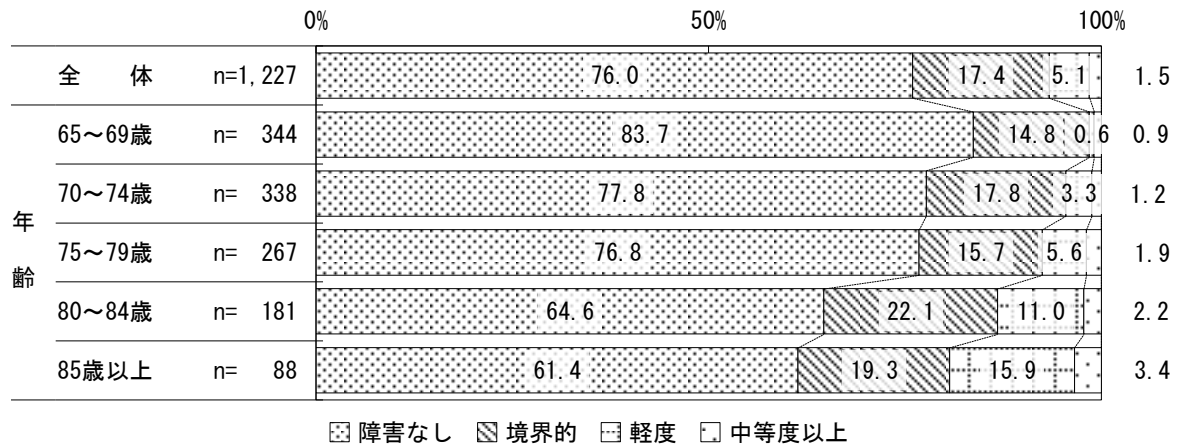
具体的な施策

- 本市における介護予防・日常生活支援総合事業の展開（96頁参照）
- 生涯現役のまちづくり事業の推進・発展（105頁参照）
- いきいき健康マイレージ事業の推進・発展（106頁参照）
- シルバー人材センターとの連携（109頁参照）

視点⑤ 認知症予防の推進

高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートの結果により、介護保険の認定を受けていない一般高齢者の認知機能障害程度（CPS）*をみると、年齢が高くなるにしたがい「障害なし」が低下し、80歳以上では「軽度」および「中等度以上」が10%を超えています。

図表5-5 高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートにみる認知機能障害程度（一般高齢者）



*認知機能障害程度（CPS）とは、理解力、判断力、計算力、見当識などの認知機能に、どの程度の障がいが見られるかを判断するための指標です。

認知症の主な原因疾患であるアルツハイマー病等は治療法が確立されていないため、認知症にならないための予防対策が重要です。

本市では、これまで早期発見・早期対応策に取り組んできましたが、平成26年度から独立行政法人国立長寿医療研究センターと共同で認知症発症率を減少させる取組みを開始しています。今後、予防活動の探索と実証実験を行い、軽度認知障害から認知症になることを予防するためのプログラム開発を目指します。また、この取組みで育成された人材を活かし、地域における認知症相談支援体制を構築していきます。

具体的な施策

○認知症予防の推進

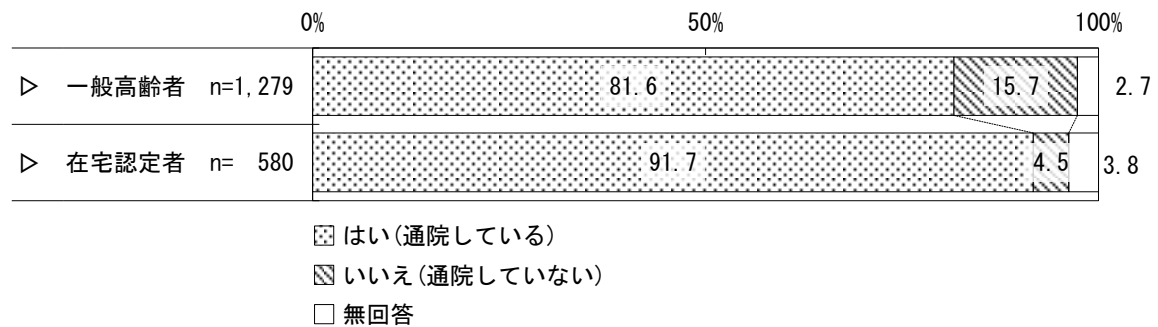
—独立行政法人国立長寿医療研究センターとの共同研究—（48頁参照）

○認知症支援対策の推進（48頁参照）

視点⑥ 医療との連携

高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートの結果によると、多くの人が医療機関に通院しています。特に、認定者は90%以上が通院しており、在宅介護においては医療が必要不可欠なものであることがわかります。

図表5-6 高浜市介護保険・高齢者保健福祉市民アンケートにみる通院状況



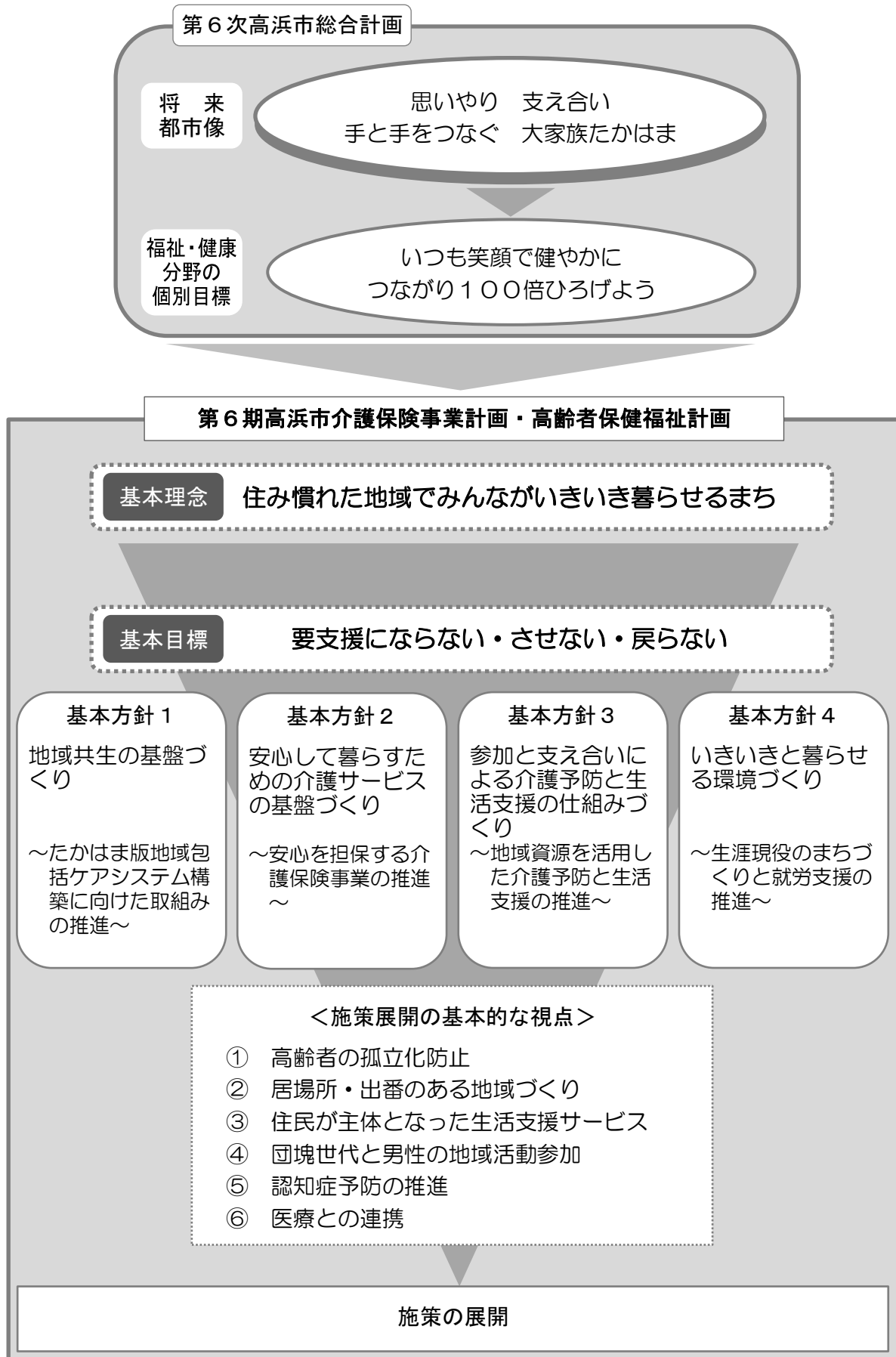
前述したとおり、心身の状態に関わらず、多くの高齢者が住み慣れた自宅や地域での生活を望んでいます。しかし、実際には、心身の状態の悪化等により医療機関で最期を迎える人が多いのが現状です。また、医療の提供方針が在宅医療へ転換していく中、地域の医療機関と福祉・介護の連携は、さらに重要となります。

今後は、厚生労働省のモデル事業を通して構築してきた在宅医療連携のネットワークを拡充して、多職種協働による地域ケア会議の運営や、関連情報の共有システムの構築など、より有機的なネットワークを構築していきます。

具体的な施策

- 在宅医療と福祉・介護連携の推進（47 頁参照）
- 地域ケア会議の強化（45 頁参照）

5 施策の体系



6 施策の展開

施 策	内 容
<p>I 地域共生の基盤づくり</p> <p>＜たかはま版地域包括ケアシステム構築に向けた取組みの推進＞</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 地域包括ケアシステムの拠点におけるネットワークの充実・強化 2 在宅医療と福祉・介護の連携体制の構築 3 認知症支援体制の構築 4 高齢者の権利擁護の充実 5 住環境に関する支援 6 安全・安心のまちづくりの推進
<p>II 安心して暮らすための介護サービスの基盤づくり</p> <p>＜安心を担保する介護保険事業の推進＞</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 人口および認定者数の推計 2 居宅サービスの現状と見込み 3 施設・居住系サービスの現状と見込み 4 地域密着型サービスの整備方針 5 上乘せ・横だしサービスの方向性 6 介護保険事業費の見込み 7 介護保険料の見込み
<p>III 参加と支え合いによる介護予防と生活支援の仕組みづくり</p> <p>＜地域資源を活用した介護予防と生活支援の推進＞</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 新しい介護予防・日常生活支援総合事業の導入 2 在宅生活支援の充実
<p>IV いきいきと暮らせる環境づくり</p> <p>＜生涯現役のまちづくりと就労支援の推進＞</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 生きがい活動の推進 2 就労の支援

7 日常生活圏域の設定

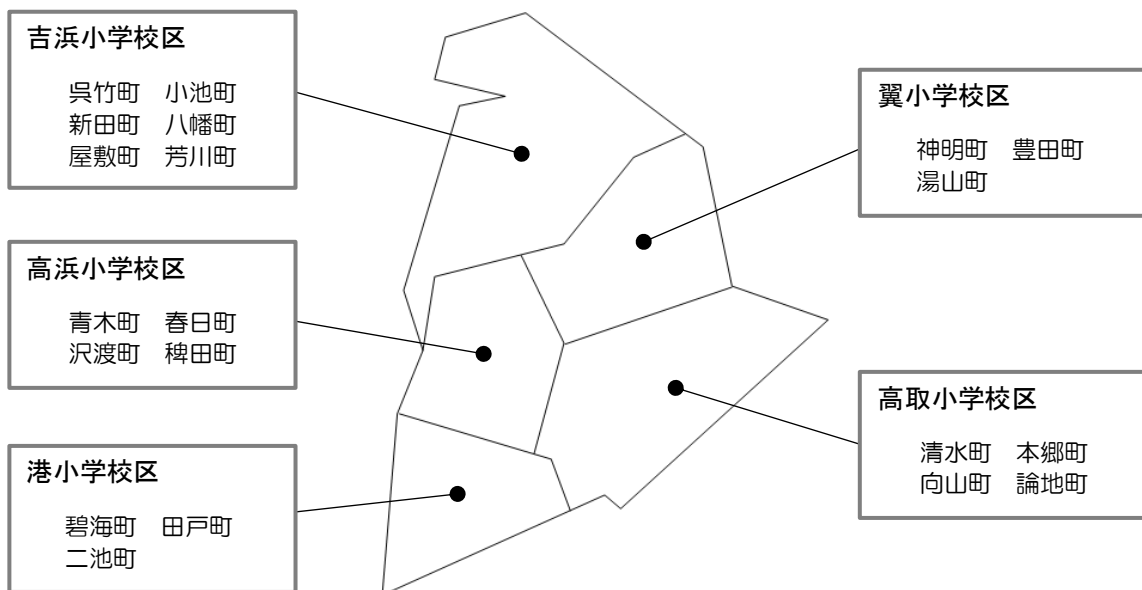
高齢者が住み慣れた地域で生活を継続することができるようにするため、第3期から市内を日常生活圏域に分け、高齢者施策を進めています。

この日常生活圏域は、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状況などを総合的に勘案し、保険者ごとに定めることとされています。

本市においては、小学校区ごとにまちづくり協議会を設置しており、住民主体の協働のまちづくりを進めています。したがって、日常生活圏域も小学校区をベースにすることとし、以下の5圏域とします。

ただし、本市は13平方キロメートルと比較的狭く、高齢者の活動範囲や介護サービスの提供範囲は小学校区にとどまるものではありません。そこで、地域密着型サービスの提供にかかるサービス圏域は、市域全体として設定し、サービスの整備を進めていきます。

図表5-7 日常生活圏域



図表5-8 日常生活圏域別人口等

単位：人

圏域名	全人口	高齢者数	高齢者数		高齢化率	認定者数
			65～74歳	75歳以上		
高浜小学校区	10,247	2,216	1,153	1,063	21.6%	364
吉浜小学校区	12,338	2,184	1,116	1,068	17.7%	430
高取小学校区	7,712	1,423	749	674	18.5%	225
翼小学校区	9,509	1,426	735	691	15.0%	261
港小学校区	6,495	1,321	666	655	20.3%	200
計	46,301	8,570	4,419	4,151	18.5%	1,480

(注) 平成26年9月末現在