

第4章 計画の基本的な考え方

1 計画の基本理念

福祉で夢のあるまちづくり・健康で明るく 暮らせる住みよいまちづくり

- 1 共に生きるため、自立と参加をめざして
- 2 共に生きるため、個人の尊厳と人間性の尊重をめざして
- 3 共に生きるため、理解と共同の輪の広がりをめざして
- 4 共に生きるため、新しい遠野福祉文化の創造をめざして

本計画は、団塊の世代が後期高齢者となる2025年および団塊のジュニア世代が前期高齢者となる2040年問題を見据えて、第7期計画の施策をさらに充実・展開し、地域包括ケアシステムを深化・推進していくことが求められます。

このため、本計画の基本理念は、第7期計画の4つの基本理念を継承するとともに、その上で目指すべきまちの姿を掲げます。

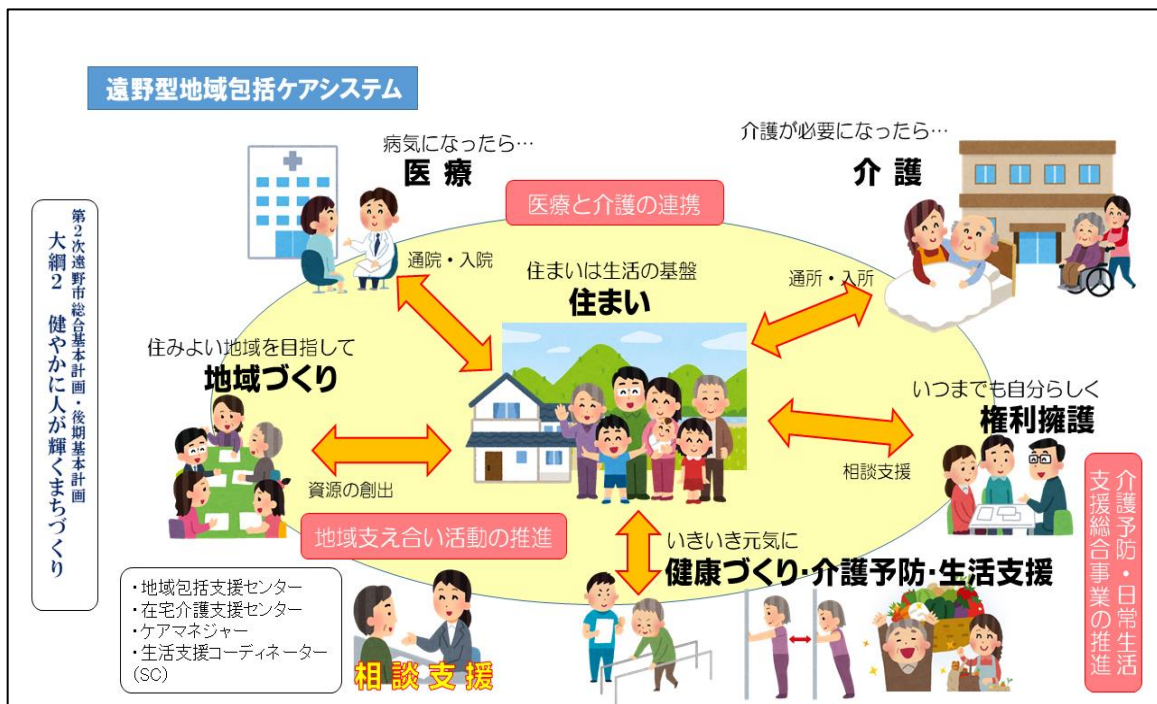
2 施策展開の考え方

遠野型地域包括ケアシステムの実現を目指して

第7期計画では、高齢者が住み慣れた地域で安心して人生の最後まで暮らし続けられる社会を目指していくため、「住まい」「医療」「介護」「介護予防」「生活支援」の5つの分野が包括的に確保される体制である「地域包括ケアシステム」の実現に向け取組が進められてきました。

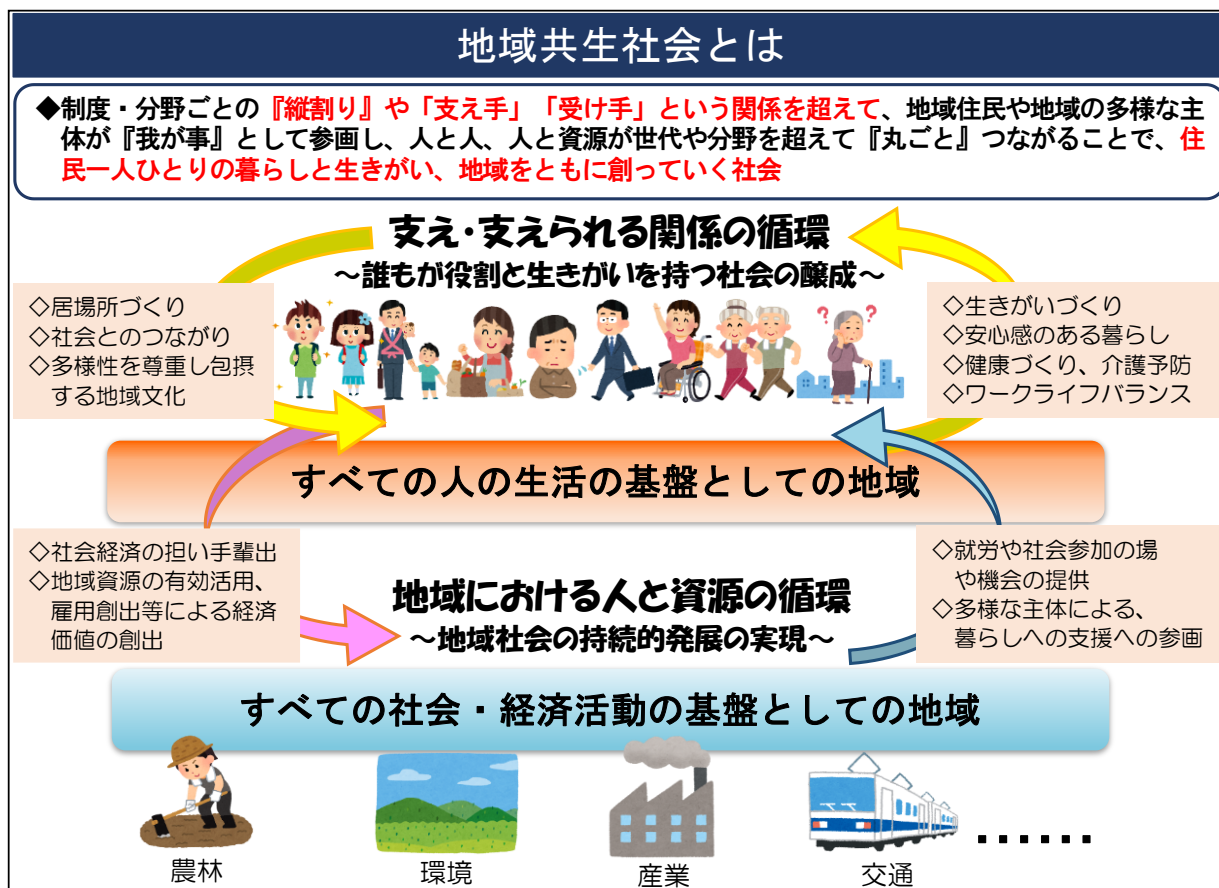
しかしながら、少子高齢化が進展する中で、高齢者の生活における困難さが一層増加することが見込まれ、それに対応する支え手や資源の不足が懸念されます。

このことから本市においては、国が示す5つの分野に、地域を主体とした支え合い活動を市民自らが取り組んでいく「地域づくり」、認知症になっても家族などに支えられながら自らが望む人生を送ることができるよう人権や財産を守る「権利擁護」、そして市民一人ひとりが地域の中で健康で豊かな人生を送るための「健康づくり」を加えた8つの分野としたものを「遠野型地域包括ケアシステム」とし、その実現に向けた施策を展開していきます。



また、要介護者等や世帯が抱える課題は近年複雑化・複合化しており、要介護者等の生活全般の課題を解決するには、障がい者、子育て、生活困窮など福祉に関する施策との有機的な連携を図ることが必要です。地域のあらゆる市民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できるコミュニティを育成し、公的な福祉サービスと協働して、助け合いながら暮らすことのできる地域共生社会を実現していくことが必要です。

令和2年の法改正により、地域住民の複雑化・複合化したニーズに対応するため、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施する重層的支援体制整備事業が創設されました。これまでの介護、障がい、子育て、生活困窮の相談支援等の取組を活かしつつ、制度の横断的な支援が必要な場合は、作成されたプランに基づき相談者・家族への支援を行います。小さな拠点(地区センター)には順次、相談員を置き、相談、住民主体の地域づくりの支援などに取り組みます。



今後、この事業と連動しながら、さらなる遠野型地域包括ケアシステムの実現に向け、関係機関と連携し全庁を挙げて取り組んでいきます。

3 基本目標

基本理念の実現に向け、以下の6つの基本目標を設定し取組を推進します。

基本目標1 健康づくり・介護予防の総合的な推進

人生100年時代を迎え、誰もがより長く元気に活躍し豊かな人生を送るためには、「健康寿命の延伸」が重要となります。国が示す「健康寿命延伸プラン」の骨子である「次世代を含めた全ての人の健やかな生活習慣の形成」「疾病予防・重症化予防」「介護予防・フレイル対策・認知症予防」を主軸に、健康増進・介護予防・重度化防止など予防を重視した取組を推進します。

なお、重点施策である介護予防については、高齢期における「機能低下を抑止する」という狭義の視点に捉われることなく、全ては市民一人ひとりの健やかで「豊かな人生」を目指す「ヘルスプロモーション」の理念のもと、ライフステージに合わせた健康づくりを推進し、人生100年時代の基盤づくりを図ります。

平成29年度から介護予防・日常生活総合支援事業（以下「総合事業」という。）を実施しています。地域住民の主体による新たなサービスの創出ができる制度となり、利用者の視点に立った柔軟な対応やサービスの提供が可能となりました。

第7期計画では、介護予防訪問介護、介護予防通所介護の従前相当サービスのみ総合事業で対応してきましたが、多様なニーズに応じていくためには、新たなサービスの導入が不可欠です。そのため、生活機能の向上と維持を重点に置いた介護予防事業と生活支援サービスの充実に努めていきます。

健康づくりの推進／介護予防・日常生活支援総合事業の推進／生きがいづくりや社会参加の推進

基本目標2 介護・福祉サービスの充実

相談支援では、より身近なところで相談ができる環境を整え、高齢者一人ひとりの困りごとや悩みなどの相談からニーズ把握を行い、暮らしを支える必要な情報提供やサービスにつなげ、相談者本人の自己実現が図れるよう支援していくことが大切です。

地域包括支援センターは、介護支援専門員、介護サービス事業所、在宅介護支援センターなどの多様な機関と連携し、訪問や相談でのニーズ把握ならびに自立支援・介護予防の観点を踏まえ、地域ケア個別会議、自立支援型地域ケア会議を活用し、多職種からの専門的な助言を得ながらケアマネジメントを実施します。また、高齢者や介護をしている家族への支援として、効果的かつ適切な資源を創出できるよう努めていきます。

8050 問題、ヤングケアラーなど、地域住民の複合・複雑化したニーズに効果的に対応するため、ケースに主体となって支援する機関と他の機関が協働して対応を検討し、解決に向けた支援（参加支援・地域づくり）を行う「重層的支援体制整備事業」の取組を行います。

地域の介護力を担う介護人材の確保については、全国的な問題となっています。人材確保はもとより、ボランティアの活用や介護現場における業務仕分けなど、業務効率化に向けた取組や、介護職として長く勤めることができる人材育成支援を進めていきます。

高齢者が住み慣れた地域で、いつまでも安心して暮らし続けていけるよう、遠野型地域包括ケアシステムの構築に向けた深化・推進を図りながら支援体制づくりに取り組みます。

相談・支援体制の強化／高齢者福祉サービスの充実／介護に取り組む家族等への支援の充実
／介護・福祉人材の確保および育成の支援

基本目標3 安心して暮らせる地域づくりの推進

少子高齢化が進展する中、いつまでも安心して暮らせる地域を目指していくためには、地域住民の手による支え合い活動の充実と新たな支え合いの創出が必要です。在宅介護支援センター職員が兼務する生活支援コーディネーターは、地域活動への関わりを通して、地域に必要な社会資源の創出支援やネットワークの構築を推進します。

高齢者虐待や消費者被害など、高齢者を取り巻く権利侵害は深刻なものとなっています。認知症になっても、生活を家族や周囲の人々に依存しなければならない状況になっても、その人の権利は守られなければなりません。権利擁護は、高齢者の生活・権利をその人の立場に立って代弁し、あるいは本人が自ら意思を主張し、その権利を行使できるよう支援することです。高齢者の権利擁護について広く理解を求めていくほか、必要と判断される場合は成年後見制度につなぐことが重要です。

団塊の世代が後期高齢者となる 2025 年問題を見据えた地域包括ケアシステムの実現に向けた一つの施策として、「在宅医療と介護の連携強化」があります。疾病を抱えても住み慣れた地域で療養しながら生活を送れるよう、医療と介護に関わる全ての者が協働で支援する体制を充実させる必要があります。

高齢者が安心して暮らせる住まいのあり方については、住宅改修などによる住まいの機能の充実、住み替えや施設入所により新たな住まいの提供を受けるなど、個々のニーズに応じた支援を展開できる体制づくりを推進します。

東日本大震災や台風などの自然災害は、近年大きな被害をもたらしている現状にあり、避難支援にあっては日頃の見守り活動など地域で支え合う仕組みづくりを推進します。

地域支え合い活動の推進／高齢者権利擁護の推進／地域の医療・介護連携の推進／安心できる住まいの確保／災害に対する備えと支援体制の強化

基本目標4 認知症にやさしいまちづくりの推進

高齢化に伴い認知症となる人の数は年々増加しており、2025年には65歳以上の高齢者の5人に1人が認知症になると予測されています。

認知症の人ができる限り住み慣れた地域で自分らしく暮らし続けるためには、認知症の人を単に支えられる側と考えるのではなく、認知症の人が認知症とうまく付き合いながら生きていける環境をつくるのが大切です。そのためには誰もが認知症についての理解を深め、地域で見守り、支え合うという「認知症にやさしいまちづくり」を推進していく必要があります。

本市においても、国が定めた認知症施策推進総合戦略（新オレンジプラン）に示す7つの柱に沿って施策を推進していきます。

認知症の正しい理解の促進／地域における医療・介護の連携の推進／認知症の人と介護者への支援

基本目標5 介護保険制度の円滑な運営と質の向上

介護や支援が必要になった高齢者が自らの意思でサービスを選択し、尊厳をもって住み慣れた地域で生活できるよう、ニーズに応じた各種サービスの充実を図ります。

そのためには、サービスの量的確保と介護人材の育成による質的確保といったハード・ソフトの両面から整備を図る必要があります。

また、高齢者やその家族が安心して相談できる支援体制づくりや利用者が適時・適切な介護サービスを受けられるよう介護保険事業の安定的運営と円滑なサービス提供に努めます。

介護保険事業の適正な運営／介護・福祉サービスの質の向上

基本目標6 災害や感染症対策に係る体制整備

東日本大震災をはじめとする自然災害からの教訓や新型コロナウイルス感染症への対策の経験を踏まえ、災害や感染症への平時からの備えが極めて重要です。

介護事業所等は、災害等への備えについての研修や想定訓練を実施し、必要な物資の備蓄・調達・輸送についての体制整備を市関係部局と連携して進める必要があります。

このことから、市では遠野市地域防災計画や遠野市国土強靱化地域計画に基づき、県、関係市町村、関係団体と連携した災害・感染症発生時の支援・応援体制の構築に努めます。

災害や感染症対策の基盤整備

4 計画における施策体系

本計画は、以下の施策体系に基づき取組を推進します。

基本目標	施策
1 健康づくり・介護予防の総合的な推進	(1) 健康づくりの推進 (2) 介護予防・日常生活支援総合事業の推進 (3) 生きがいつくりや社会参加の推進
2 介護・福祉サービスの充実	(1) 相談・支援体制の強化 (2) 高齢福祉サービスの充実 (3) 介護に取り組む家族等への支援の充実 (4) 介護・福祉人材の確保および育成の支援
3 安心して暮らせるまちづくりの推進	(1) 地域支え合い活動の推進 (2) 高齢者権利擁護の推進 (3) 地域の医療・介護連携の推進 (4) 安心できる住まいの確保 (5) 災害に対する備えと支援体制の強化
4 認知症にやさしいまちづくりの推進	(1) 認知症の正しい理解の促進 (2) 地域における医療・介護の連携の推進 (3) 認知症の人と介護者への支援
5 介護保険制度の円滑な運営と質の向上	(1) 介護保険事業の適正な運営 (2) 介護・福祉サービスの質の向上
6 災害や感染症対策に係る体制整備	(1) 災害や感染症対策の基盤整備

5 重点的に取り組む事項

ワーキンググループで議論された内容をもとに、本計画期間中は次の事項に重点的に取り組めます。

介護サービスの基盤整備

現状の介護サービスにおける「日常生活圏域のあり方」「不足しているサービス」「不足の要因」などについて、検討を行いました。

【主な意見等】

- 日常生活圏域のあり方として、複数圏域の設定は、各種サービスの利用状況やニーズから圏域ごとのきめ細かな介護サービスの必要量や提供状況などを比較検討するうえで重要である。しかし、ニーズが乏しい地域に事業者は参入しないことから、圏域設定の判断は保険者に委ねる。
- 市内で必要とされるサービスは、「軽度者が入所・利用できる施設」「土日等休日に利用できるサービス」「定期巡回サービス」などであり、サービス事業者が参入しない要因は、主に「介護人材の不足」にある。
- 将来の人材確保のため、小中学生等義務教育期から事業者が行う各種行事への参加を通じて、福祉の仕事や職に対する興味を持つことや理解を深めるための福祉教育の機会が必要である。

【主な取組事項】

- ①きめ細かな介護サービスの実施・検討のためサービスの利用状況の把握に努め、ニーズの分析に取り組めます。
- ②不足しているサービスのうち、「軽度者が入所・利用できる施設」について、既存の公営住宅や民間の宿泊施設等の利活用に向けた取組を推進します。
- ③介護人材不足による介護サービスの低下を防ぎ、より良い介護事業を展開するための福祉介護人材の育成と確保に努めます。また、将来の人材確保のため小中学生等義務教育期からの福祉介護職場の見学やボランティア活動等を通し、専門職（有資格者）がどのような役割を担って働いているのかなど、より深く仕事を理解できるようアプローチの工夫を図るほか、パートタイム雇用等による人材の確保、シルバー人材センター等人材バンク組織の活用による人材不足の解消に取り組めます。

生活支援・介護予防等サービス支援

住み慣れた地域で安心して生活を送るために、「生活上での困りごと」「困りごとに対しての支援」「介護予防を軸とした通所型サービスの在り方」などについて、検討を行いました。

【主な意見等】

- 生活上の困りごとは軽度な作業がほとんどであるが、多様で数も多く介護保険事業のヘルパーが対応しきれない状況から、地域住民が主体となった助け合いを促進すべきではないか。
- 決まりごとの少ない自由な集いの場、一緒に食事をとることができる場や生活機能を低下させないために集まれる場が必要である。
- 趣味の集まりでもリハビリテーション専門職の介入があれば、少しずつ機能訓練の意識を持つようになり効果が表れると思う。
- 運動目的の集まりの場というのが浸透してくれば、通いの場の活動に厚みが出てくるのではないかと。体に弱いところができても運動などで良くなったというサイクルが確立してくることに期待したい。

【主な取組事項】

- ①日常生活における支援については、地域住民が主体となった助け合い活動の充実を図るため、ボランティア養成を含めた担い手の確保に努めるとともに、サービス事業者の参入を促進するため、基準緩和型による生活支援サービスの導入を検討します。
- ②一般介護予防事業における通いの場の普及啓発に努めるとともに、リハビリテーション専門職の参画により効果的な事業を展開します。
- ③生活機能が低下しても身体機能を上げるトレーニングを集中して行う「通所型サービスC（短期集中型）」の導入を見据えて、基本チェックリストの傾向からその必要性和効果的な運営体制を整備します。
- ④一般介護予防事業による通いの場や集中してトレーニングを行う通所型サービスCなどの取組を一体的に実施し、サイクル化を構築します。

地域包括ケアシステムにおける認知症支援施策の推進

認知症になっても支え合って暮らせる住みやすいまちづくりをテーマとし、「認知症についての理解を深め認知症ケアに関心を持たせる方法」「家族介護者の支援者として身近な市民が協働して行動できる仕組みづくり」「誰もが支え合うことができる地域共生社会の実現に向けた意識啓発」について検討を行いました。

【主な意見等】

- ヘルパー等の専門職でなくても対応できる支援を身近な地域で担う人がいれば、在宅生活が保たれ、介護者の負担も軽減されるのではないかと。
- 個々の認知症の状態や家庭状況により必要とする支援は異なることから、ニーズの把握のためにも当事者とその家族から直接話を聞く機会や場を増やしてほしい。
- 認知症について学ぶ機会は増えているが、家族が認知症になった時にどこに相談すればいいのか、どの医療機関をどのように受診すればいいのかなど基本的な情報を知らない人が多い。
- 窓口となる地域包括支援センターは、率先して市民への周知方法を工夫するなど、安心して相談できる環境づくりに取り組んでほしい。
- 認知症の人と一緒に買い物に出かけた時に、店舗の方の見守り支援があれば安心して買い物ができる。介護者が気軽に語り合える集いの場や公共施設への環境づくりに取り組んでほしい。

【主な取組事項】

- ①認知症の人やその家族が地域で安心して暮らせるよう地域や職域、学校など幅広い年齢層に認知症を正しく理解してもらうため、認知症サポーター養成講座を開催し、サポーターの拡大を図ります。
- ②地域全体で認知症の人やその家族を見守り支えるために、地域の商店、企業などを含めたネットワークの構築を推進します。
- ③認知症の人も参加できる地域共生社会の実現に向け、認知症サポーターの活動の場の提供と地域で見守り支え合うことのできる体制づくりに取り組みます。

6 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」とは、その地域に住む市民が日常生活を営む地域を、地理的条件、人口、交通事情その他の社会的条件、介護施設等の整備状況、その他の条件を総合的に勘案して市が定める地域のことをいいます。

第3期以降の介護保険事業計画において、高齢者が住み慣れた地域で生活を継続できるように、日常生活をベースに市町村をいくつかの圏域に分け、その圏域ごとに地域密着型サービスのサービス量を見込むこととされています。

(2) 日常生活圏域の設定

本市は、広大な面積を有していますが、人口が少なく、介護等サービスを提供する施設も限られており、その多くは市内中心部に集中しています。全国例の1圏域の規模に近づくことや施設整備の推進、介護サービス利用の利便性向上などの観点から、第4期計画（平成21年度～23年度）より市全体で1つの日常生活圏域と設定してきました。

本計画においても日常生活圏域を市全体で1圏域とします。

本計画を策定するにあたり、人口及び生産年齢人口が大きく減少する令和22年（2040年）を見据え、より身近できめ細かな介護サービスの利用や介護予防・日常生活総合支援事業の推進のため、日常生活圏域のあり方をワーキンググループで検討しました。

介護保険事業者としては、地域密着型サービスの提供について、経営の観点からサービス利用者が少ない地域への施設整備・事業参入は難しいことなどから、人口動態やサービス利用の状況等を今後も分析しながらも、現時点では圏域は1つとして取り組むこととしました。