

介護保険制度の改正に伴う介護予防・ 日常生活支援総合事業の実施に向けた 背景及び基本的な考え方等について

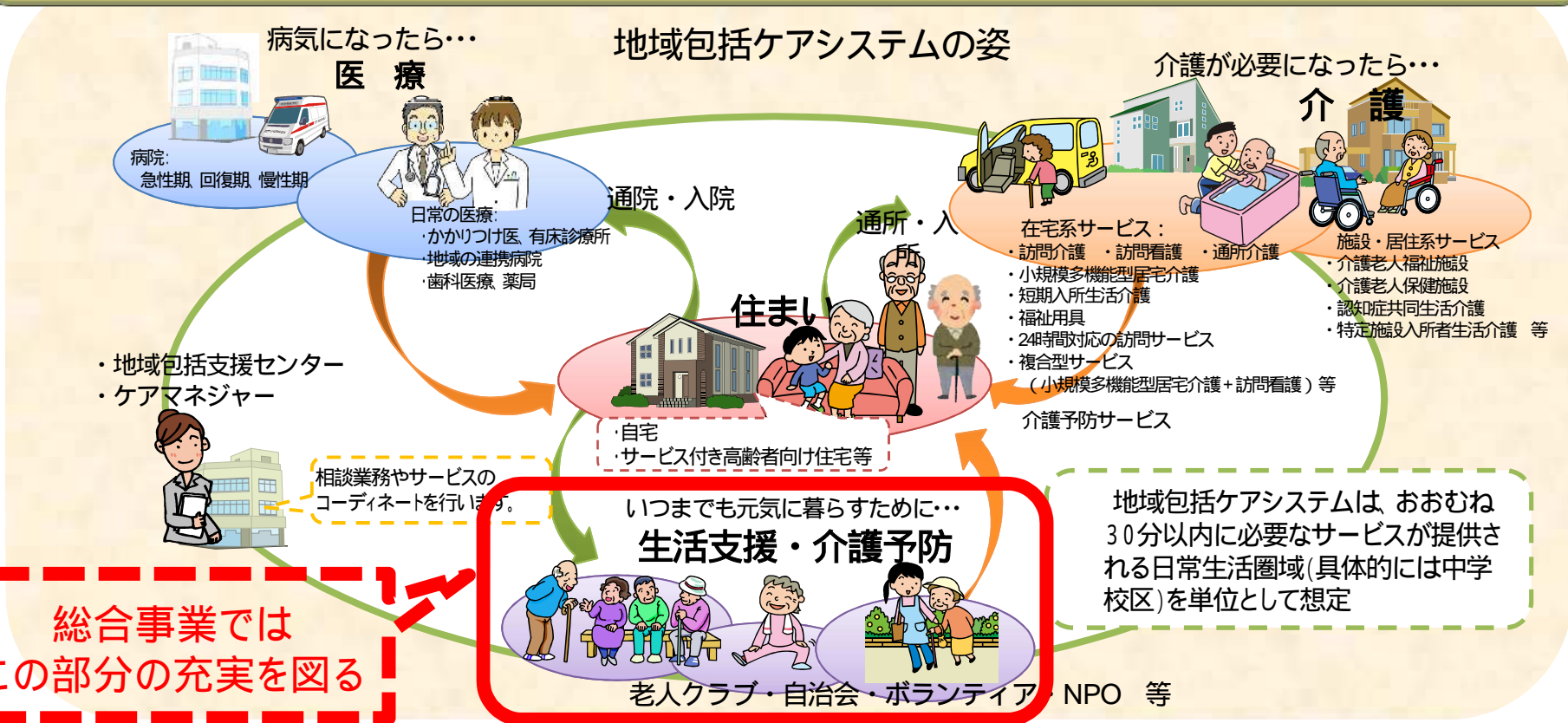
1 . 2025年以降の将来を見据えた 地域包括ケアシステムの構築

団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制(地域包括ケアシステム)の構築を実現。**

今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要。

人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差。**

地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要。**



地域包括ケアシステムの構築に当たっては、「介護」「医療」「予防」といった専門的サービスの前提として、「住まい」と「生活支援・福祉」といった分野が重要である。

自助・共助・互助・公助をつなぎあわせる(体系化・組織化する)役割が必要。

とりわけ、都市部では、意識的に「互助」の強化を行わなければ、強い「互助」を期待できない。



自助: 介護保険・医療保険の自己負担部分
市場サービスの購入
自身や家族による対応

互助: 費用負担が制度的に保障されていない
ボランティアなどの支援、地域住民の
取組み

共助: 介護保険・医療保険制度による給付

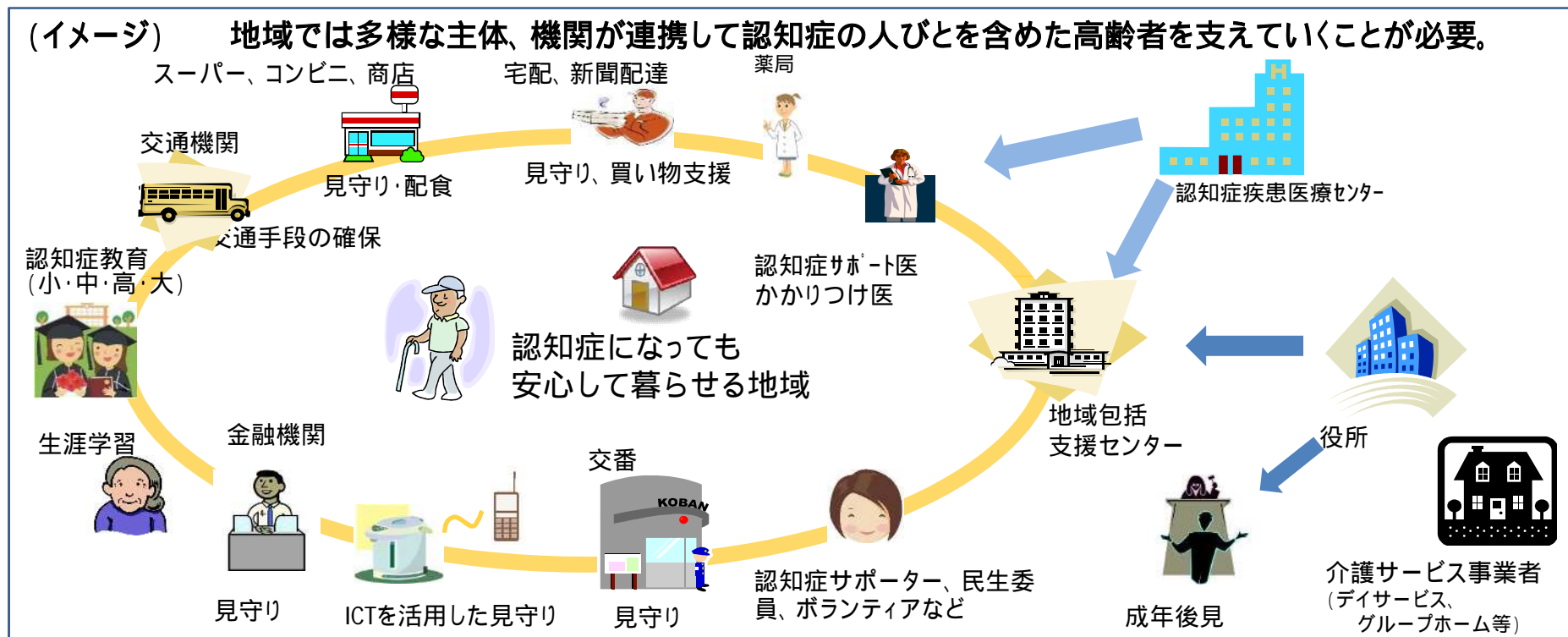
公助: 介護保険・医療保険の公費(税金)
部分
自治体等が提供するサービス

地域包括ケア研究会「地域包括ケアシステムの構築における今後の検討のための論点」(平成25年3月)より

社会全体で認知症の人びとを支える

厚生労働省
資料より

社会全体で認知症の人びとを支えるため、介護サービスだけでなく、地域の自助・互助を最大限活用することが必要。



市町村が中心となって日常生活圏域等で認知症の人びとの見守り等を含めた自助・互助のネットワークを作る

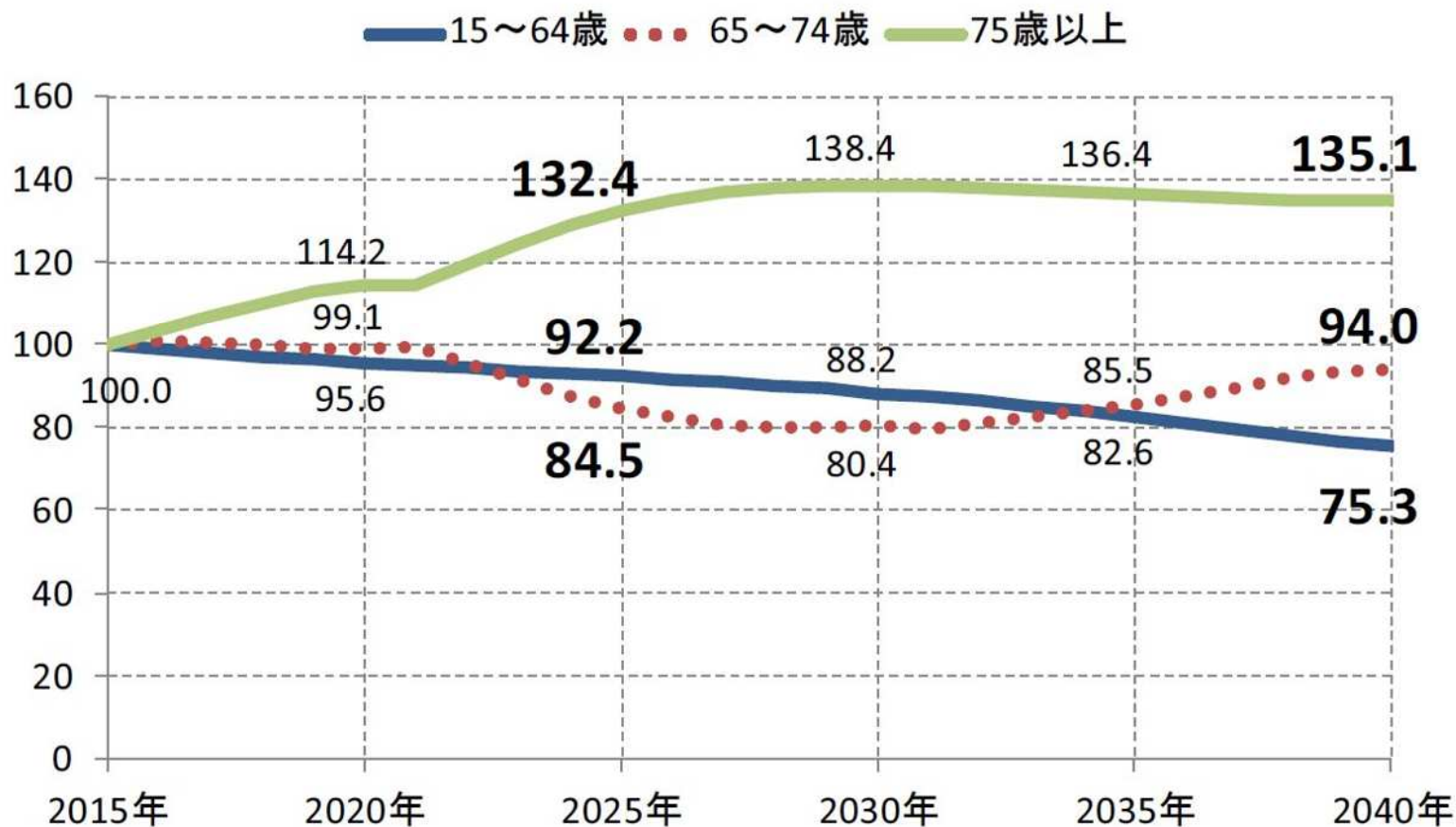
関係府省と連携し、地域の取組を最大限支援

関係団体や民間企業などの協力も得て、社会全体で認知症の人びとを支える取組を展開

Ⅲ 総合事業の基本的な考え方

1. 私たちがこれから直面する「人口減少と需要の増加」に対応する

＜生産年齢人口の減少と後期高齢者の増加＞

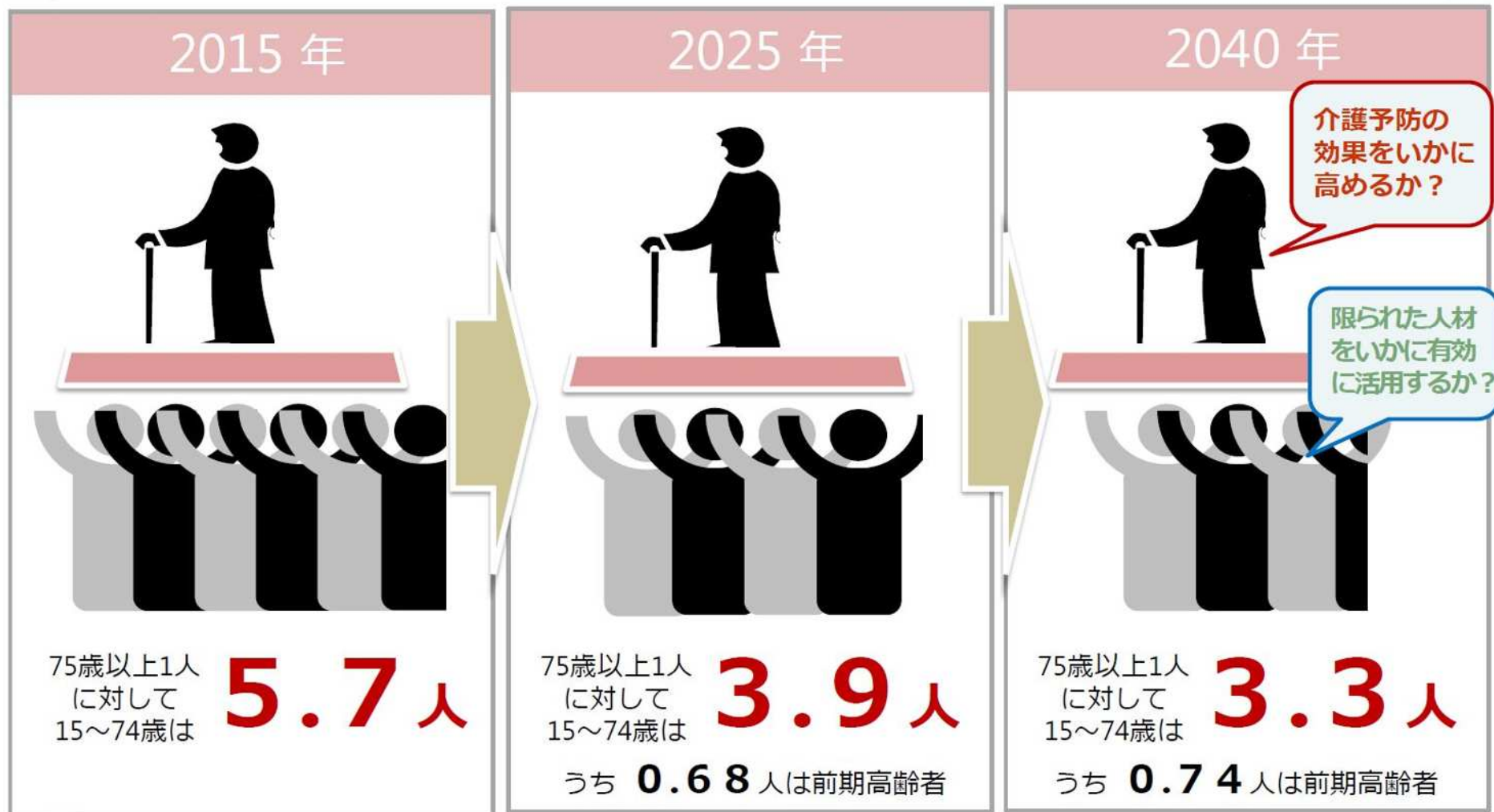


出所) 国立社会保障・人口問題研究所; 日本の将来推計人口(平成24年1月推計)のデータをもとに、三菱UFJリサーチ&コンサルティングが作成。

※2015年を100とした場合の2040年までの推計値

Ⅲ 総合事業の基本的な考え方

2. どんどん重くなる負担にどうやって対処するか



尼崎市における将来推計

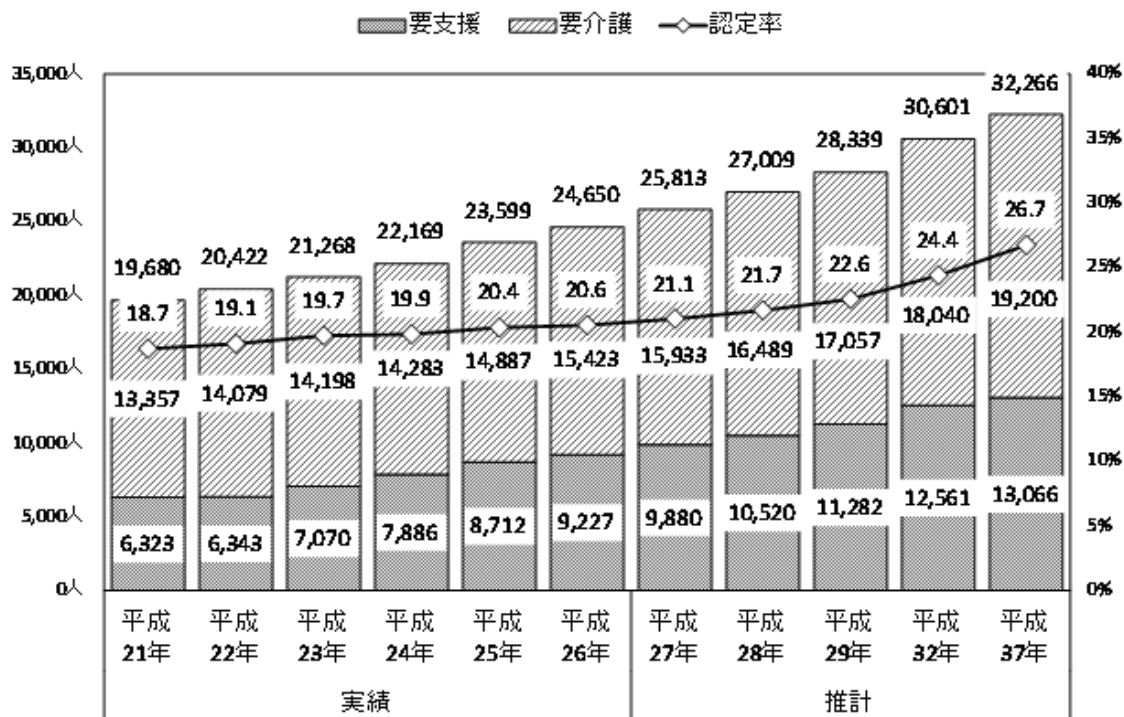
要介護・要支援認定者の増加

10年後、第1号被保険者における認定者数は現在の約1.25倍

第6期計画(平成27～29年度)では、10年後の平成37年度には、認定者が現在の約1.25倍となるほか、認定率も26.7%まで上昇することが見込まれている。

介護保険制度の持続可能性を高めるだけでなく、健康寿命の延伸という観点からも、重度化予防・自立支援の取組の推進が不可欠である。

第1号被保険者の要介護(要支援)認定率、認定者数【第6期計画より】



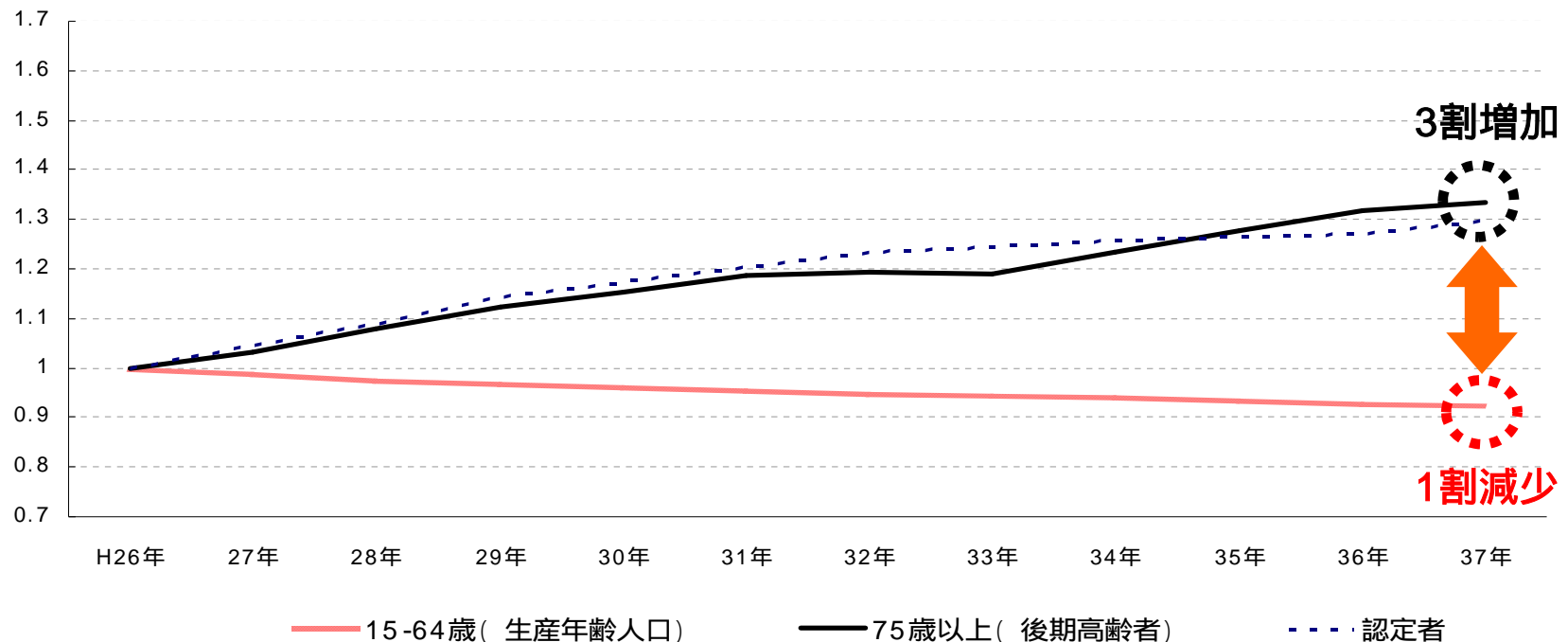
尼崎市における将来推計

介護を担う専門職(介護人材)の不足

10年後、後期高齢者は1.3倍、生産年齢層は0.9倍

10年後には、後期高齢者の増加にあわせ、認定者も増加する一方、生産年齢層は減少する。これにより、介護人材の不足が生じることから、専門職としての介護人材は、要介護者や認知症を有する人などへの専門的なサービスにシフトしなければ、本市の介護保険制度を維持することができない。

そのため、総合事業においても、要支援者のうち、家事の支援で生活上のニーズが充足できる人については、徐々に専門職としての介護人材ではない主体による支援へとシフトしていく必要がある。



尼崎市における将来推計

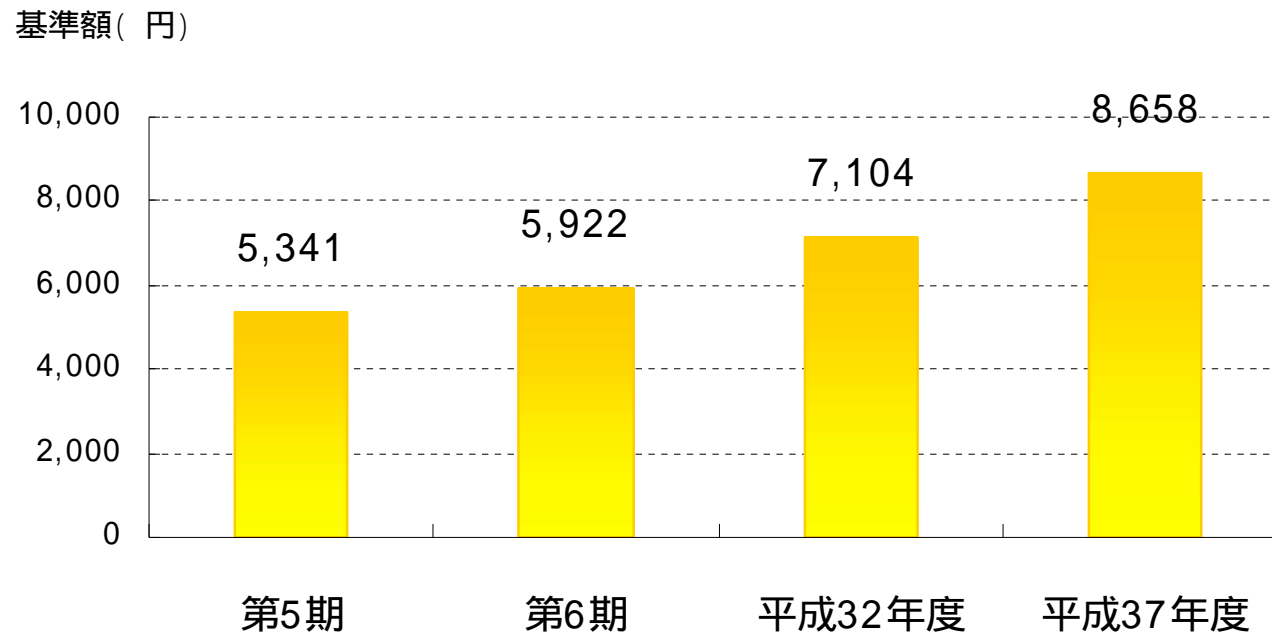
介護保険料の将来推計

10年後、1号保険料は現在の約1.5倍

第6期計画(平成27～29年度)の1号保険料基準額は、1月あたり5,922円となっており、全国平均の5,514円より高くなっている。

10年後の平成37年度には、現在の約1.5倍の8,658円となることを見込まれており、高齢者の生活を考慮した場合に、介護予防の推進や自立支援の促進、事業費の上昇抑制等が重要な課題である。

保険料基準額の推計(第6期計画)



2. 地域支援事業の見直し (総合事業の実施)

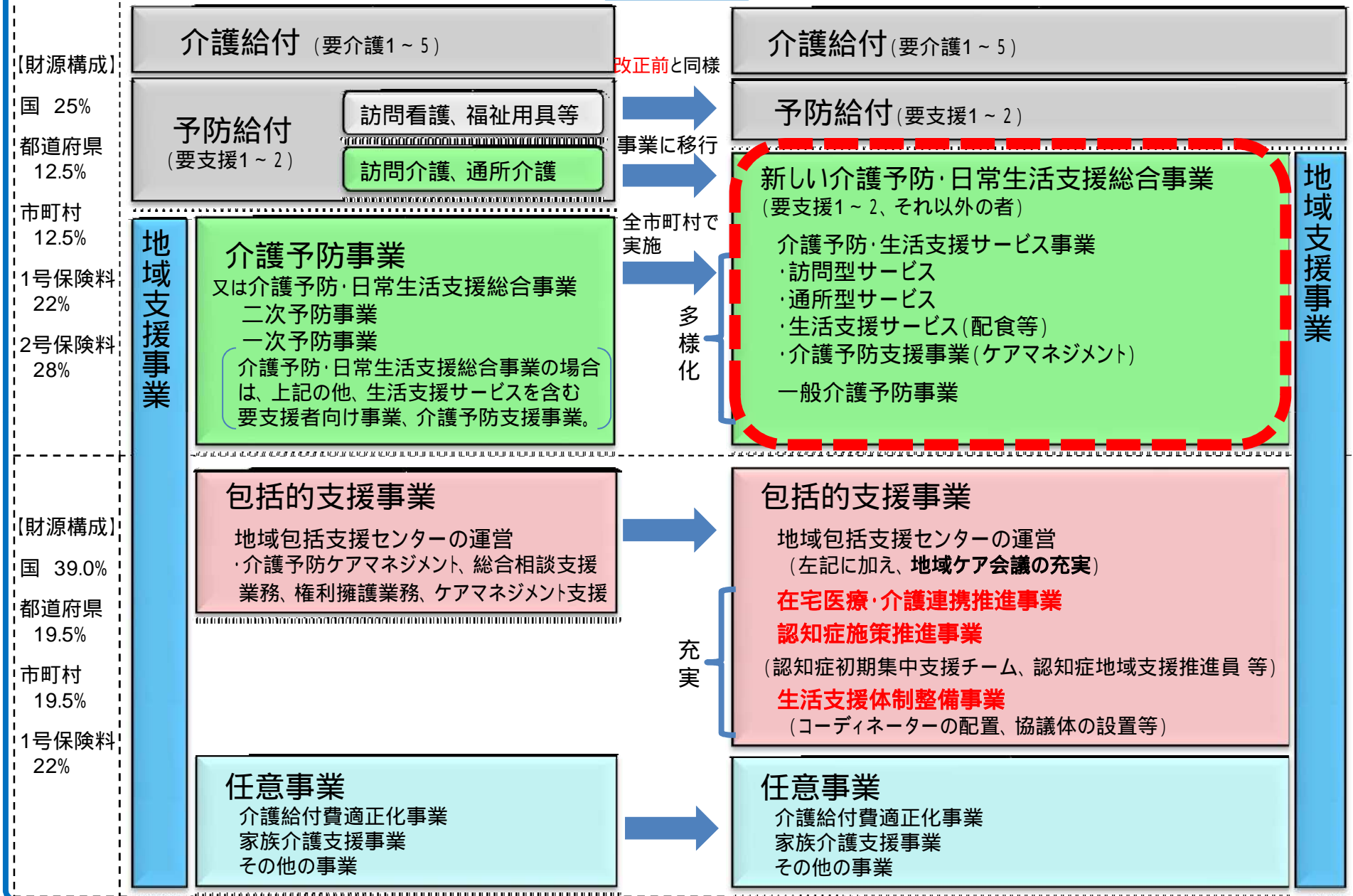
地域支援事業の全体像

厚生労働省
資料より

< 改正前 >

介護保険制度

< 改正後 >



厚生労働省資料を一部改変

総合事業を構成する各事業の内容及び対象者

(1) 介護予防・生活支援サービス事業(サービス事業)

対象者は、制度改正前の要支援者に相当する者。
要支援認定を受けた者
基本チェックリスト該当者(事業対象者)

事業	内容
訪問型サービス	要支援者等に対し、掃除、洗濯等の日常生活上の支援を提供
通所型サービス	要支援者等に対し、機能訓練や集いの場など日常生活上の支援を提供
その他の生活支援サービス	要支援者等に対し、栄養改善を目的とした配食や一人暮らし高齢者等への見守りを提供
介護予防ケアマネジメント	要支援者等に対し、総合事業によるサービス等が適切に提供できるようケアマネジメント

事業対象者は、要支援者に相当する状態等の者を想定。
基本チェックリストは、支援が必要だと市町村や地域包括支援センターに相談に来た者に対して、簡便にサービスにつなぐためのもの。
予防給付に残る介護予防訪問看護、介護予防福祉用具貸与等を利用する場合は、要支援認定を受ける必要がある。

(2) 一般介護予防事業

対象者は、第1号被保険者の全ての者及びその支援のための活動に関わる者。

事業	内容
介護予防把握事業	収集した情報等の活用により、閉じこもり等の何らかの支援を要する者を把握し、介護予防活動へつなげる
介護予防普及啓発事業	介護予防活動の普及・啓発を行う
地域介護予防活動支援事業	住民主体の介護予防活動の育成・支援を行う
一般介護予防事業評価事業	介護保険事業計画に定める目標値の達成状況等を検証し、一般介護予防事業の評価を行う
地域リハビリテーション活動支援事業	介護予防の取組を機能強化するため、通所、訪問、地域ケア会議、住民主体の通いの場等へのリハビリ専門職等による助言等を実施

【参考】総合事業の概要

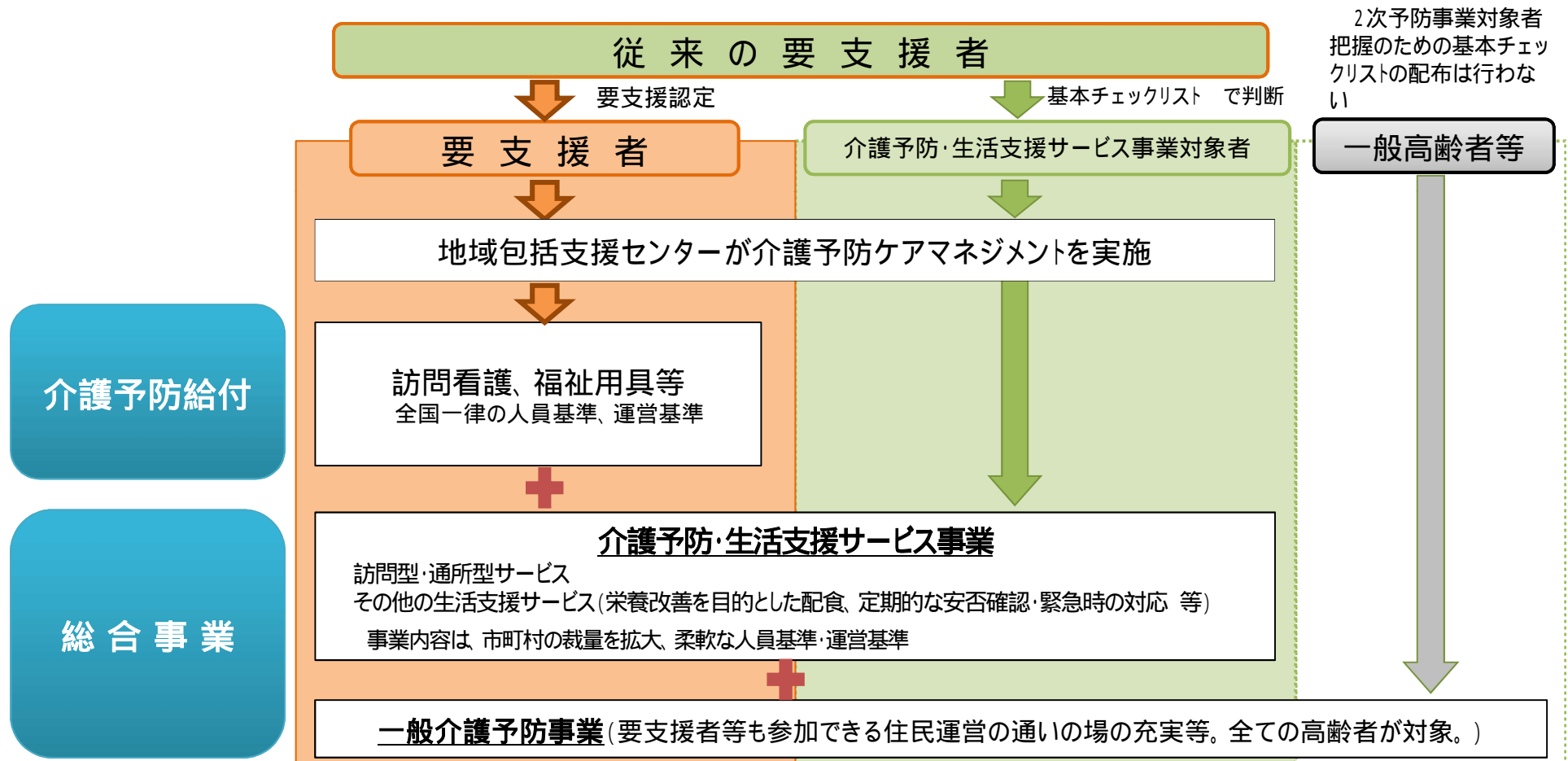
厚生労働省
資料より

訪問介護・通所介護以外のサービス(訪問看護、福祉用具等)は、引き続き介護予防給付によるサービス提供を継続。

地域包括支援センターによる介護予防ケアマネジメントに基づき、総合事業(介護予防・生活支援サービス事業及び一般介護予防事業)のサービスと介護予防給付のサービス(要支援者のみ)を組み合わせる。

介護予防・生活支援サービス事業によるサービスのみ利用する場合は、要介護認定等を省略して「介護予防・生活支援サービス事業対象者」とし、迅速なサービス利用を可能に(基本チェックリストで判断)。

第2号被保険者は、基本チェックリストではなく、要介護認定等申請を行う。



Ⅲ 総合事業の基本的な考え方

3. 2025年に向けて目指すもの：総合事業における「地域づくり」の目的

介護 予防

本人の**自発的な参加意欲**に基づく、**継続性**のある、
効果的な**介護予防**を実施していくこと

- 「心身機能向上プログラムのみによる介護予防によって普通の生活を送るのではなく、自分のしたい活動や普通の生活を継続することで、**結果的に介護予防になる**」という発想の転換が必要。「**自発性・参加意欲**」と「**継続性**」がキーワード。
- こうした取組が、**結果的に**「閉じこもり予防」「孤立予防」「地域の見守り」に大きく貢献する。将来的には、地域での「**助け合い**」「**支え合い**」への**基盤**になるとともに、本人の自発性に基づく活動は、本人の役割や出番づくりなどの**社会参加**につながっていく。

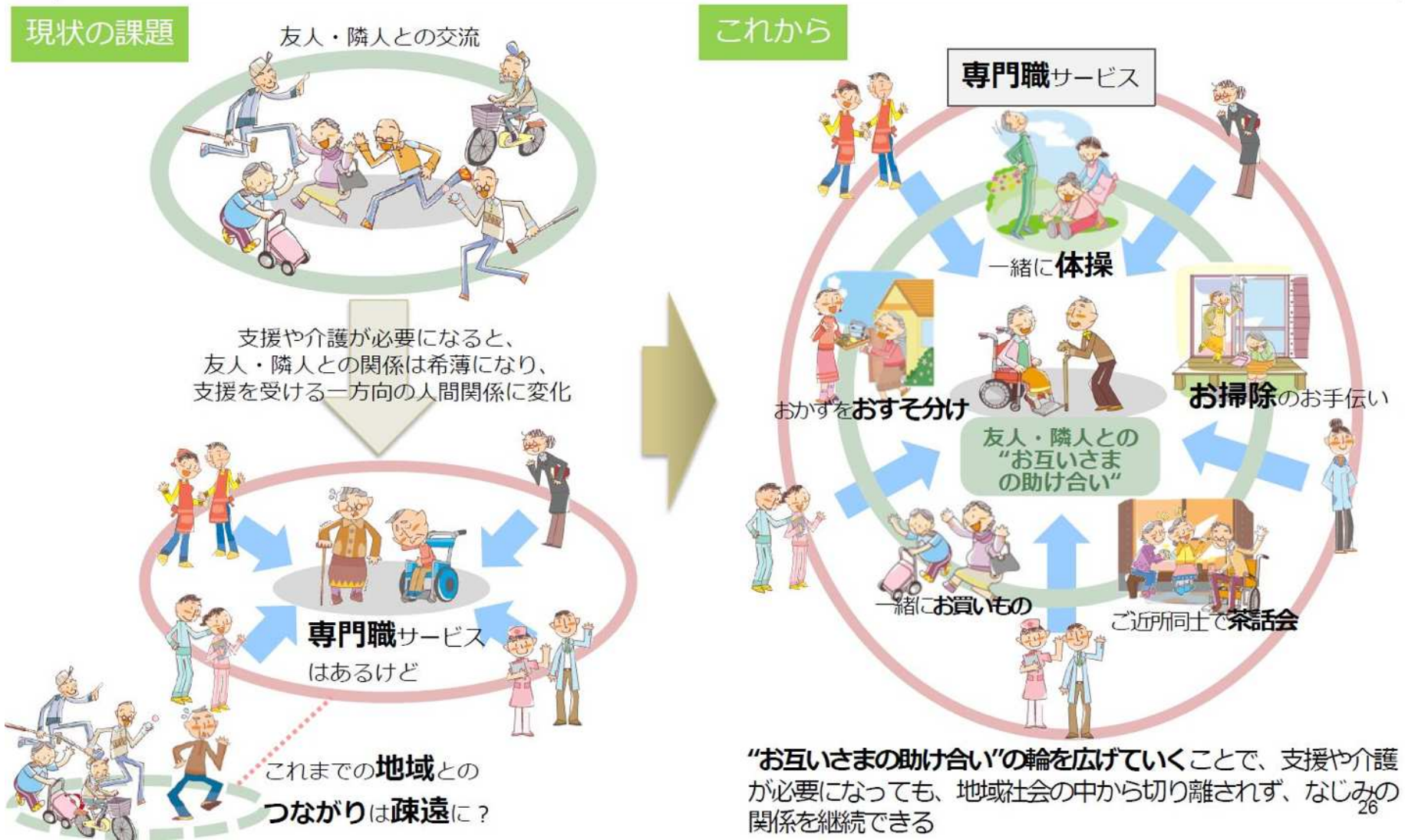
生活 支援

地域における**自立した日常生活**を実現するために、
地域の**多様な主体**による**多様な生活支援**を地域の中で確保し、
介護専門職は身体介護を中心とした**中重度支援**に**重点化**を進める。

- 今後、日本社会は、後期高齢者や単身世帯の増加にともなう介護・生活支援需要の増加に直面するが、一方で、**生産年齢人口は減少**し、要介護者を支える**担い手も大幅に不足**することが予想される。
- 多様化する高齢者の生活支援ニーズに応えるためには、住民やボランティア、民間企業などの多様な主体による生活支援体制を地域に構築していくことが不可欠だ。こうした**多様なニーズ**に対応した**多様な主体**による**多様な生活支援体制**が構築され、結果として、専門職としての介護人材が、積極的に身体介護を中心とした中重度のケアに重点化していく流れを形成していくことが2025年に向けた基本的な戦略である。

IV 総合事業は地域づくりです

1. 地域生活は専門職だけでは支えられない —ご近所からボランティア、専門職までみんなで支える



3 . 平成29年度の介護予防・日常生活
支援総合事業の実施に向けた本市
における基本的な考え方や課題等

地域づくりのさらなる推進に向けて

平成29年度 地域づくり（地域福祉推進）のための計画等がスタート

第3期地域福祉計画

第3期地域福祉推進計画
（社会福祉協議会）

介護予防・日常生活
支援総合事業

「尼崎市民の福祉に関する条例」に規定される目標や責務に則り、市民・事業者・行政が理念を共有し、高齢者が住み慣れた地域で安心して生活できる地域づくりを進めていく

「尼崎市民の福祉に関する条例(昭和三十八年三月三十一日施行)」より抜粋

(市民福祉の基本目標)

第2条 市民福祉は、社会的公正が確保されるとともに、個人の自主性が生かされ、生涯にわたり、快適な生活が実現されるものでなければならない。

第3条 すべて市民は、生涯のそれぞれの時期に応じて、人間としての尊厳にふさわしい生活が確保されなければならない。
(省略)

5 すべて市民は、高齢期にあつては、家庭基盤の充実と地域社会における交流を通じて、生きがいのある生活が保障されなければならない。

(市、事業者及び市民の責務)

第4条 市は、前2条の市民福祉の基本目標が実現されるよう、市民福祉に関する施策を有機的かつ総合的に策定し、実施するよう努めなければならない。

2 事業者は、自らも地域社会の構成員であること及びその事業種が地域社会と密接な関係にあることを認識し、その事業の運営に当たっては、市民福祉の向上に努めなければならない。

3 市民は、自らすすんで自助に努めるとともに、社会連帯の理念に基づき、市民福祉に関する施策の円滑な実施に協力するよう努めなければならない。

本市の総合事業実施における基本的な考え方

理念の共有

市民

1. 健やかな高齢期を過ごせるための介護予防の推進
2. 地域における集いの場などを通じた支え合い活動の推進
3. 多様な主体の参画の促進（担い手の裾野の拡大）
4. 自立支援に資するケアマネジメント体制の整備
5. 本市の介護保険制度の持続可能性の確保（人材・費用等）

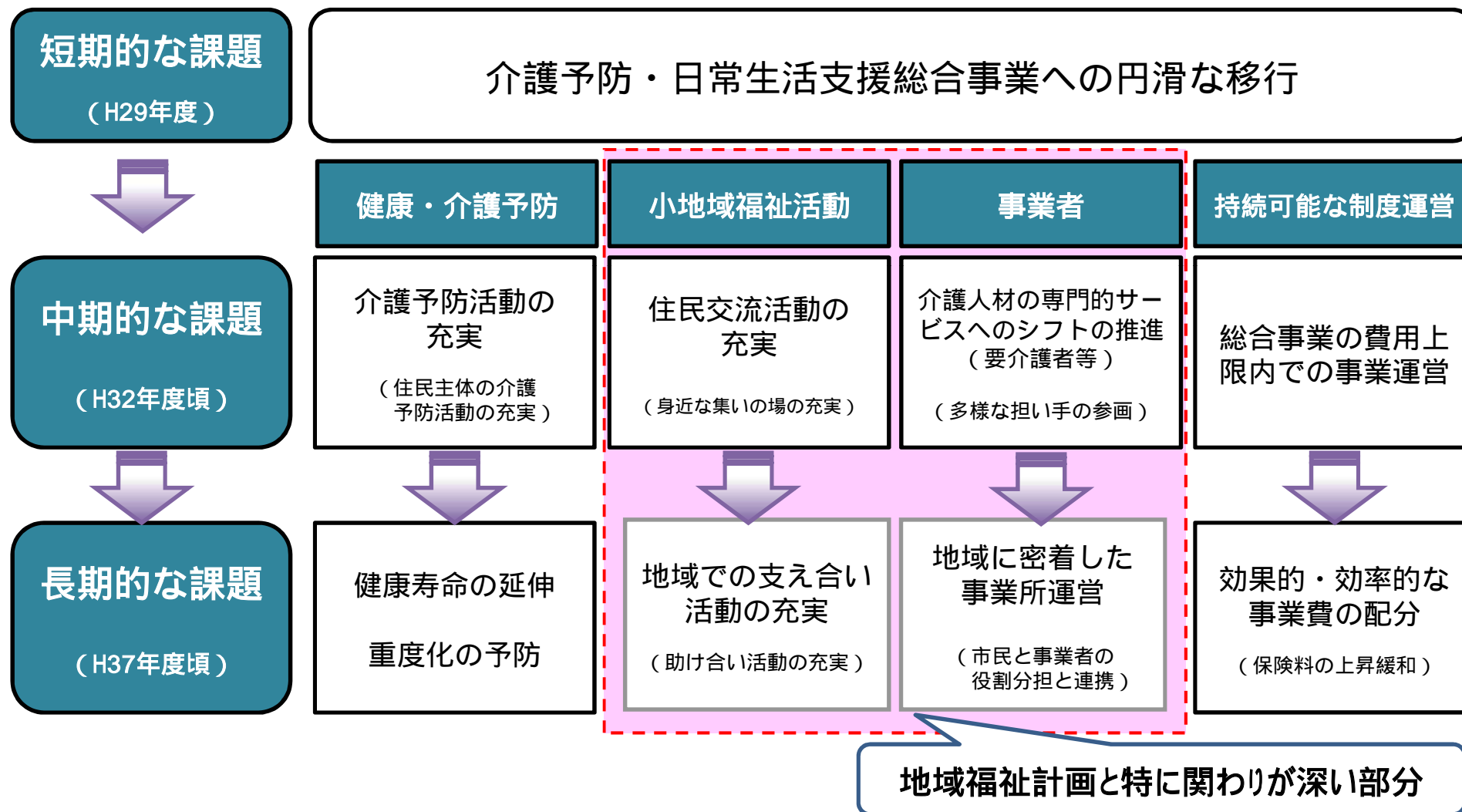
事業者

尼崎市

本市の総合事業実施において取り組むべき主な課題

10年後に向けた課題認識

本市の総合事業の実施にあたっては、円滑な事業移行が当面の課題ではあるが、総合事業の実施により、持続可能な制度運営を行なうとともに、将来に向けた地域づくりを進める必要がある。

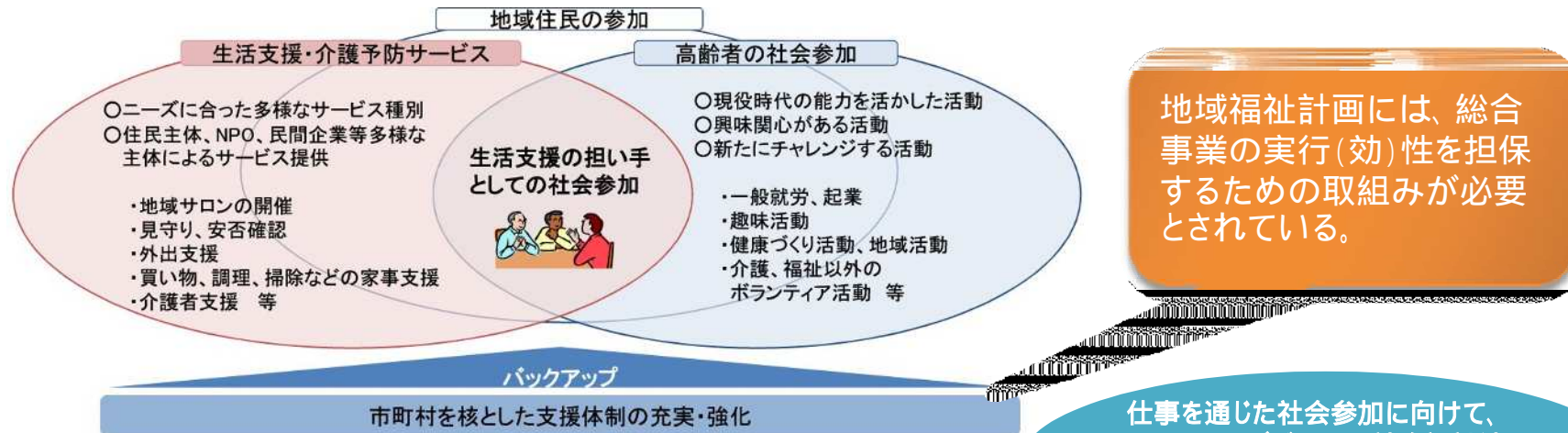


地域福祉計画と介護予防・日常生活支援総合事業

地域福祉計画における総合事業の位置づけ

介護予防・日常生活支援総合事業(以下「総合事業」という)における地域支え合い型サービス、地域つどい型サービスなどは、まさに地域福祉計画における小地域福祉活動の取組みの一つであり、総合事業の推進は、地域福祉計画の目標を実現することと同じである。

既に先行している高齢者保健福祉専門分科会における議論の中で総合事業は、「地域包括ケアシステムにおける介護予防・生活支援の充実と地域福祉の理念の具体化のための事業」と位置づけられ、市内で行われている活動や、様々な取組の提言が行われている。第3期地域福祉計画には、そうした内容を盛り込むことを視野に入れながら、今後、策定される「介護予防・日常生活支援総合事業実施方針」と歩調を合わせて策定を進めていく。



総合事業と地域の担い手づくり(案)

生活支援・介護予防サービスを充実させるためには、高齢者自身が生活支援の担い手として「社会参加・社会的役割」をもつことが必要とされている。

その方策の一つとして、生活困窮者自立支援制度の取組みの中で「地域の困りごと」を生活困窮者の「就労や居場所」に転換する取組みをしている自治体がある。収入は多くはないものの社会から排除されがちな生活困窮者が「地域の困りごと」を就労という形で取り組むことにより、自立に向けた意欲や地域への帰属意識が高まっている。

実際、市の生活困窮者の相談者には、60代以上の年金収入だけでは生活できないといった方も多く、両方の制度が連携することにより、当事者の自立とともに、地域の担い手の確保にもつながることが期待できる。

地域福祉計画と介護予防・日常生活支援総合事業

地域福祉計画における生活支援サービスの基盤づくり

高齢者の在宅生活を支えるために、ボランティア、NPO、民間企業、社会福祉法人等の多様な主体による生活支援・介護予防サービスの重層的な提供体制の構築が必要とされている。

そのため、市の高齢者保健福祉計画(第6期)の中で、生活支援サービス提供体制を構築し、地域ごとの高齢者ニーズを踏まえつつ必要なサービスを提供する仕組みに向けて「生活支援コーディネーター」を配置することとし、平成27年度から取り組みを進めている。(地域福祉活動専門員を増員6人 12人に増員し、その機能を兼務)

第3期地域福祉計画においては、平成29年度の実施に向けて生活支援サービス基盤整備の更なる推進を図るために、現在の「生活支援コーディネーター」の取り組みを踏まえつつ、更に加速させるための仕組みが必要とされている。



情報共有の仕組みづくり

ネットワークを構築し機能させるためには、情報共有が課題となる。第2期計画でも情報共有を検討課題としているものの検討が進んでいない。地域福祉推進に向けて情報共有の仕組みづくりを検討する必要がある。

第1 総合事業に関する総則的な事項

第1 総合事業に関する総則的な事項

厚生労働省「介護予防・日常生活支援総合事業ガイドライン（概要）」より抜粋

1 事業の目的・考え方

(1) 総合事業の趣旨 (P1~)

- 総合事業は、市町村が中心となって、地域の実情に応じて、住民等の多様な主体が参画し、多様なサービスを充実することで、地域の支え合い体制づくりを推進し、要支援者等に対する効果的かつ効率的な支援等を可能とすることを旨とする。

(2) 背景・基本的考え方 (P2~)

イ 多様な生活支援の充実

住民主体の多様なサービスを支援の対象とするとともに、NPO、ボランティア等によるサービスの開発を進める。併せて、サービスにアクセスしやすい環境の整備も進めていく。

ロ 高齢者の社会参加と地域における支え合い体制づくり

高齢者の社会参加のニーズは高く、高齢者の地域の社会的な活動への参加は、活動を行う高齢者自身の生きがいや介護予防等ともなるため、積極的な取組を推進する。

ハ 介護予防の推進

生活環境の調整や居場所と出番づくりなどの環境へのアプローチも含めた、バランスのとれたアプローチが重要。そのため、リハビリ専門職等を活かした自立支援に資する取組を推進する。

ニ 市町村、住民等の関係者間における意識の共有と自立支援に向けたサービス等の展開

地域の関係者間で、自立支援・介護予防といった理念や、高齢者自らが介護予防に取り組むといった基本的な考え方、地域づくりの方向性等を共有するとともに、多職種によるケアマネジメント支援を行う。

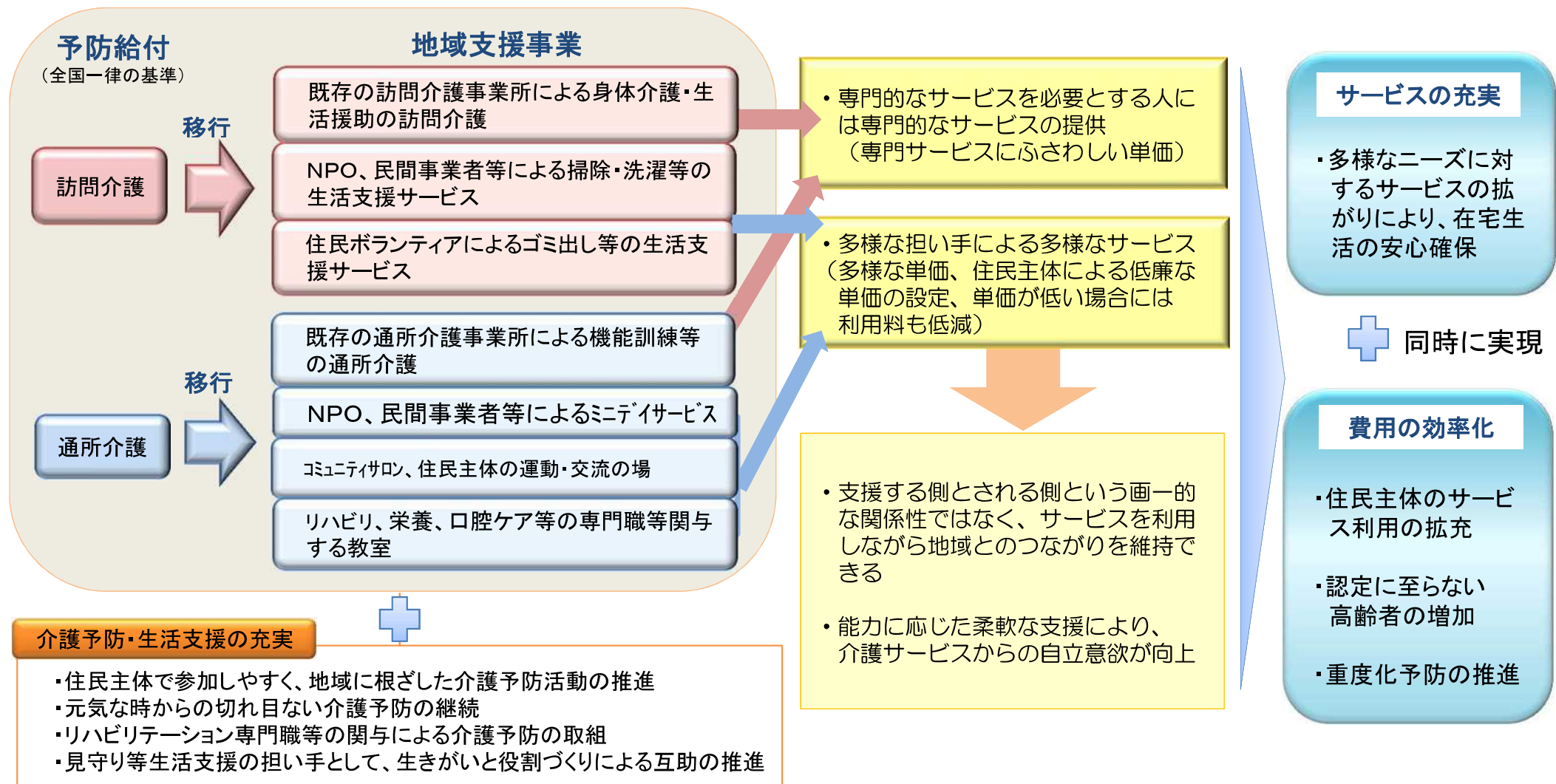
ホ 認知症施策の推進

ボランティア活動に参加する高齢者等に研修を実施するなど、認知症の人に対して適切な支援が行われるようにするとともに、認知症サポーターの養成等により、認知症にやさしいまちづくりに積極的に取り組む。

ヘ 共生社会の推進

地域のニーズが要支援者等だけではなく、また、多様な人との関わりが高齢者の支援にも有効で、豊かな地域づくりにつながっていくため、要支援者等以外の高齢者、障害者、児童等がともに集える環境づくりに心がけることが重要。

- 予防給付のうち訪問介護・通所介護について、市町村が地域の実情に応じた取組ができる介護保険制度の地域支援事業へ移行（29年度末まで）。財源構成は給付と同じ（国、都道府県、市町村、1号保険料、2号保険料）。
- 既存の介護事業所による既存のサービスに加えて、NPO、民間企業、ボランティアなど地域の多様な主体を活用して高齢者を支援。高齢者は支え手側に回ることも。



第3 生活支援・介護予防 サービスの充実

第3 生活支援・介護予防サービスの充実

厚生労働省「介護予防・日常生活支援総合事業ガイドライン（概要）」より抜粋

1 基本的な考え方 (P27～)

- 地域支援事業の生活支援体制整備事業の活用などにより、市町村を中心とした支援体制の充実強化を図り、地域全体で多様な主体によるサービス提供を推進していくことが重要。市町村の参考のため、具体的な取組例を取りまとめ。

2 生活支援・介護予防サービスの開発・発掘のための取組 (P29～)

- 「生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)」や「協議体」の設置等(「生活支援体制整備事業」)を通じて、市町村が中心となって、サービスが創出されるよう取組を積極的に進める。具体的には、コーディネーターと協議体が協力しながら、以下の取組を総合的に推進。

- ① 地域のニーズと資源の状況の見える化、問題提起
- ② 地縁組織等多様な主体への協力依頼などの働きかけ
- ③ 関係者のネットワーク化
- ④ 目指す地域の姿・方針の共有、意識の統一
- ⑤ 生活支援の担い手の養成やサービスの開発
- ⑥ ニーズとサービスのマッチング

＜生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)＞
地域で、生活支援・介護予防サービスの提供体制の構築に向けたコーディネート機能(主に資源開発やネットワーク構築の機能)を果たす者。

＜協議体＞
各地域におけるコーディネーターと生活支援・介護予防サービスの提供主体等が参画し、情報共有及び連携強化の場として、中核となるネットワーク。

3 住民主体の支援活動の推進 (P33～)

- 生活支援の担い手となる者の知識・スキルの向上はより良い生活支援に資するため、担い手に対し、市町村が中心となって、介護保険制度、高齢者の特徴と対応、認知症の理解などについての各種研修を実施するのが望ましい。
- 高齢者が地域のサロン、会食会、外出の補助、介護施設等でボランティア活動を行った場合にポイントを付与するボランティアポイント制度が市町村において実施されており、地域支援事業の一般介護予防事業の枠組みが活用可能。

4 地域ケア会議、既存資源、他施策の活用 (P37～)

- 個別ケースについて多職種や住民で検討を行うことで、地域課題を共有し、課題解決に向け、関係者のネットワーク構築や資源開発、施策化を図っていく地域ケア会議を、積極的に活用。また、サービス開発の際、既存の地域資源(NPO、ボランティア、地縁組織、社協、介護事業者、民間企業等)や他施策による取組等についても活用。

(参考)新地域支援構想会議の提言(「新地域支援構想」)

助け合い活動を行う側から、総合事業で主体的に役割を果たしていこうとの趣旨でとりまとめ。市町村において制度設計・事業運営を行っていく上で参考にすることが有益。(「助け合い活動」を実践している非営利の全国的組織による「新地域支援構想会議」が提言)

厚生労働省「介護予防
日常生活支援総合事業
ガイドライン（概要）
より抜粋

生活支援・介護予防の基盤整備に向けた取組

（１）生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の配置 ⇒多様な主体による多様な取組のコーディネート機能を担い、一体的な活動を推進。コーディネート機能は、以下のA～Cの機能があるが、当面AとBの機能を中心に充実。

(A) 資源開発	(B) ネットワーク構築	(C) ニーズと取組のマッチング
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域に不足するサービスの創出 ○ サービスの担い手の養成 ○ 元気な高齢者などが担い手として活動する場の確保 など 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 関係者間の情報共有 ○ サービス提供主体間の連携の体制づくり など 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域の支援ニーズとサービス提供主体の活動をマッチング など

エリアとしては、第1層の市町村区域、第2層の日常生活圏域（中学校区域等）があり、平成29年度までの間にこれらのエリアの充実を目指す。

- ① 第1層 市町村区域で、主に資源開発（不足するサービスや担い手の創出・養成、活動する場の確保）中心
- ② 第2層 日常生活圏域（中学校区域等）で、第1層の機能の下で具体的な活動を展開

※ コーディネート機能には、第3層として、個々の生活支援・介護予防サービスの事業主体で、利用者と提供者をマッチングする機能があるが、これは本事業の対象外



（２）協議体の設置 ⇒多様な関係主体間の定期的な情報共有及び連携・協働による取組を推進

生活支援・介護予防サービスの多様な関係主体の参画例

NPO

民間企業

協同組合

ボランティア

社会福祉法人

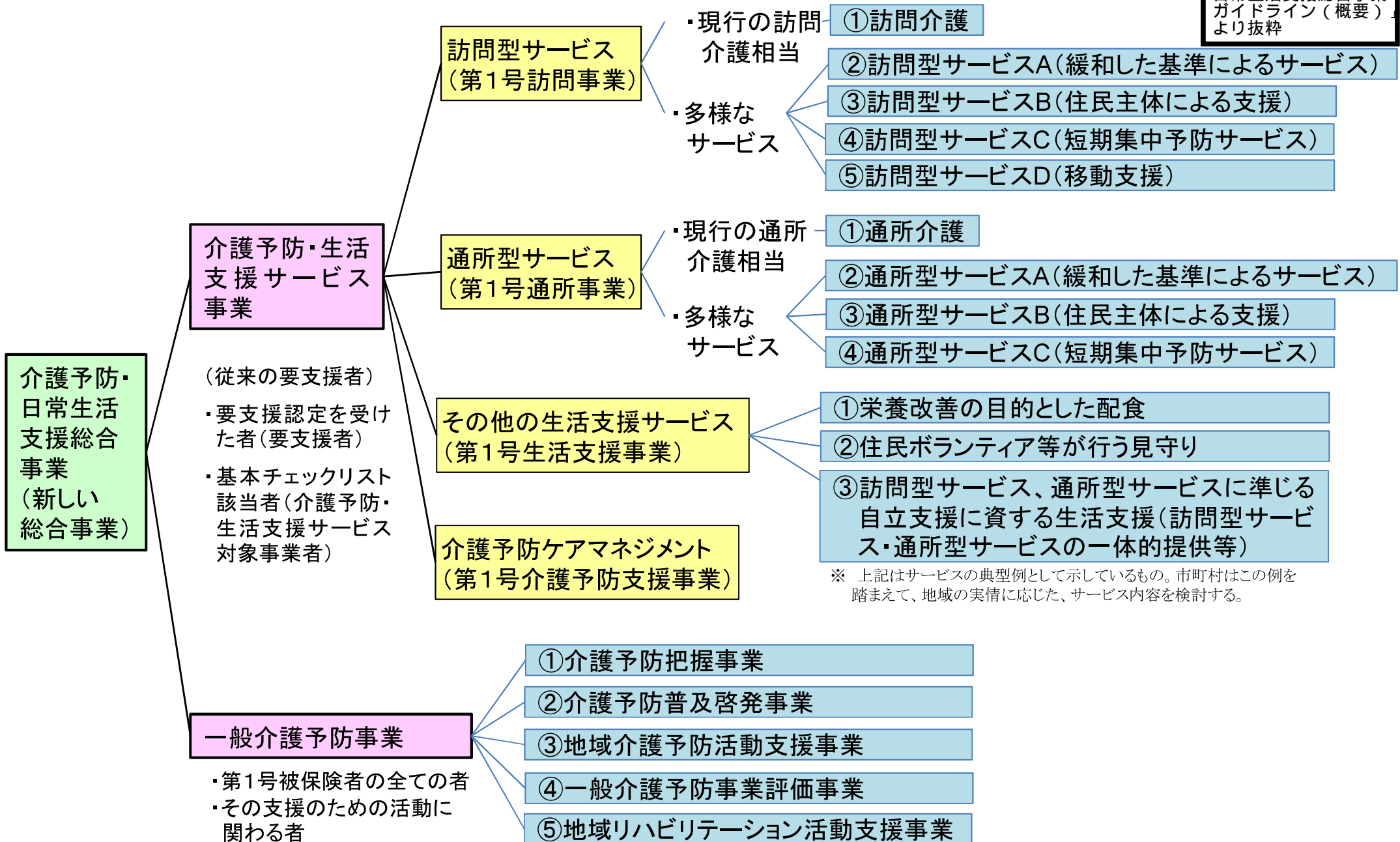
等

※ コーディネーターの職種や配置場所については、一律には限定せず、地域の実情に応じて多様な主体が活用できる仕組みとする予定であるが、市町村や地域包括支援センターと連携しながら活動することが重要

参 考

【参考】介護予防・日常生活支援総合事業(新しい総合事業)の構成

厚生労働省「介護予防
日常生活支援総合事業
ガイドライン(概要)
より抜粋



※ 上記はサービスの典型例として示しているもの。市町村はこの例を踏まえて、地域の実情に応じた、サービス内容を検討する。