第１部「世田谷区の地域包括ケアシステム」の取組みについて

1.　地域包括ケアシステムとは

日本は、諸外国に例をみないスピードで高齢化が進行しており、急速な少子高齢化の進展や、単身高齢者や高齢者のみの世帯、認知症高齢者の増加等から、医療、介護のニーズの大幅な増加が予想されている。一方で、社会保障給付費、特に医療・介護分野の顕著な増加に対して財政は危機的な状態にある。

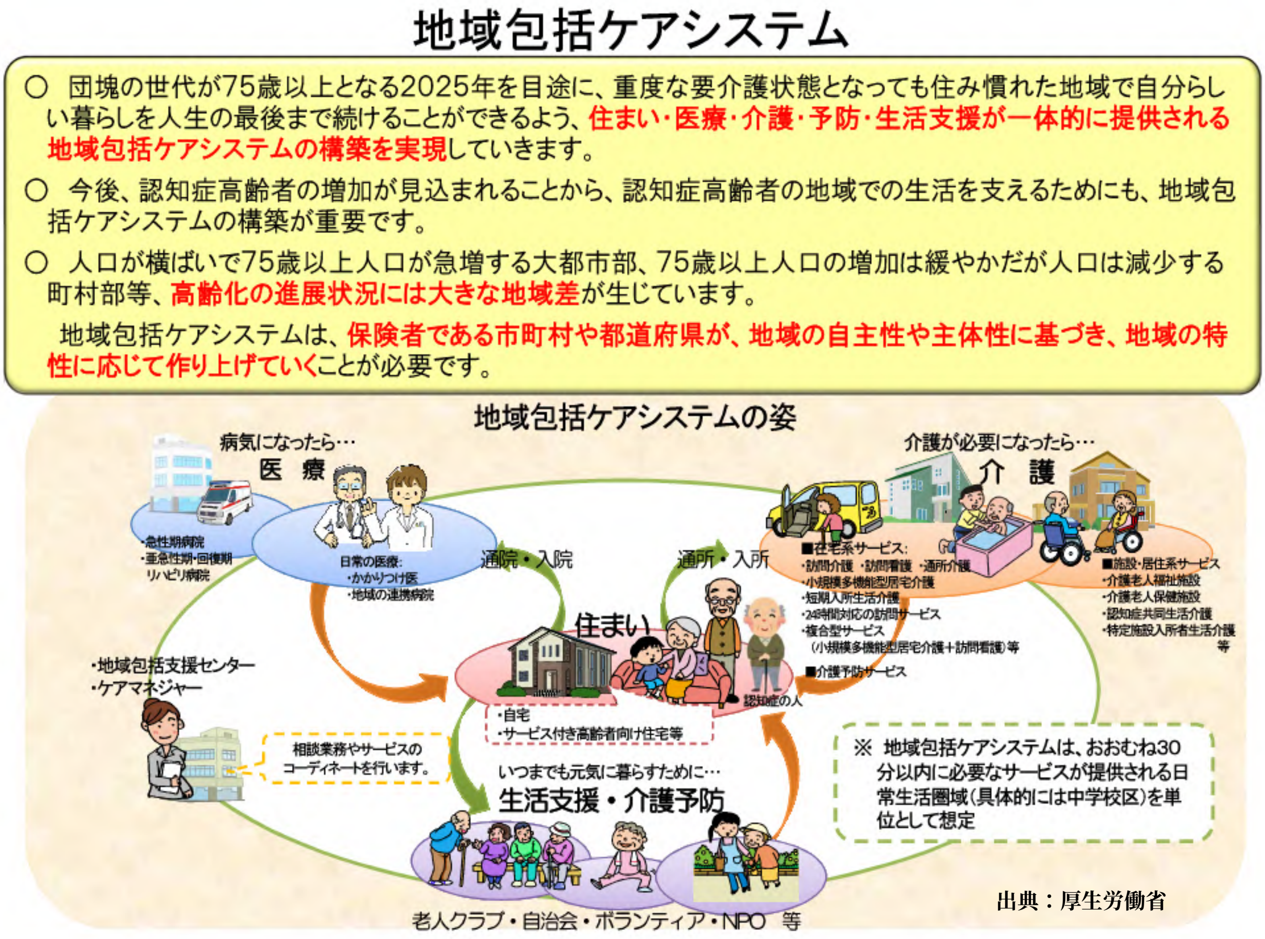
このような状況の中、2025 年(平成 37 年)には団塊の世代（約 800 万人）が 75 歳以上の後期高齢者になり、国民の医療や介護の需要がさらに増加することが見込まれている。

このため、国（厚生労働省）は、2025 年（平成 37 年）を目途に、高齢者が尊厳を保ちながら、重度な要介護状態となっても可能な限り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、地域の包括的な支援・サービス提供体制（地域包括ケアシステム）の構築を推進している。

この地域包括ケアシステムにおいては①医療（在宅医療等)、②介護（介護保険サービス等)、③予防（介護予防や健康づくり等)、④住まい（生活の基盤として必要な住まいの整備)、⑤生活支援（見守りやサロン活動、配食サービス、権利擁護等）が、日常生活の場で一体に提供されることを目指している。

このシステムは、各自治体が自主性や主体性を持って、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要とされている。

地域包括ケアシステムのイメージ図



出典：厚生労働省

2.　世田谷区の取組み

（１）　世田谷区の状況

＜平成 27 年１月１日現在＞

○人口は平成 17 年の 819,317 人と比較すると約 1.07 倍に増えており、今後も出生数及び転入人口の増加により引き続き増加傾向が続く見込みである。

○世帯数（外国人のみ世帯を除く）は平成 17 年から約 1.10 倍に増加。世帯あたりの人員は 1.92 人であり、世帯の小規模化が続いている。

○毎年全人口の１割弱が転出・転居するなど、人口の流動性が高くなっている。

○65 歳以上の人口は、約 174,000 人であり、平成 17 年と比べ、約 37,000 人増加しており、今後も一貫して増加が進む見込みである。

○高齢化率（65 歳以上の高齢者の総人口に占める割合）はこの 10 年間で 16.8%から 19.9%に 3.1 ポイント上昇し、区民のおおむね５人に１人が 65 歳以上の高齢者となり、高齢化が着実に進展している。

○０～14 歳の年少人口は、平成 17 年の約 87,000 人から約 101,000 人になり、約 14,000 人増加している。

○障害者等の数は、身体障害者手帳、愛の手帳、精神障害者保健福祉手帳の所持者や、難病医療費等助成の受給者数を合わせると約 40,000 人となり増加傾向にある。

○生活保護受給者数は平成 26 年 10 月時点で 8,415 世帯、10,246 人。平成 20 年秋以降の経済・雇用情勢の悪化に伴い、全国的に急増した。近年はそのペースは鈍化してきてはいるものの、依然として増加傾向は続いており、区でも同様の傾向が見られる。

（２）　世田谷区の目指す地域包括ケアシステム

①地域包括ケアシステムの対象

○ 区は、これまで「誰もが住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる地域社会の実現」を目指し、公的サービスの充実とともに、支えあい活動等の区民や地域の活動団体等と協働した多様な取組みを進めてきた。平成 26 年３月には、世田谷区地域保健医療福祉総合計画を策定し、地域包括ケアシステムの対象は高齢者だけではなく、障害者、子育て家庭、生きづらさを抱えた若者、生活困窮者など対象を広く捉えて推進するとした。

○ 地域包括ケアシステムは、支援を必要とする人だけのものではない。高齢者や障害者は、サービスの受け手として捉えるだけでなく、自らが主体的に参加し、生きがいを持って、その力を活かせるような地域社会の環境づくり進める。また、元気な高齢者をはじめ、学生や働いている人、主婦、シニア世代など幅広い区民参加のもとで地域包括ケアシステムを推進する。

②多様なサービスや基盤の創出

○ 国は、地域包括ケアシステムにおいて、要介護高齢者の地域生活を支える要素として、①医療②介護③予防④住まい⑤生活支援の５つを挙げている。誰もが安心して地域で暮らし続けるためには、こうした多様なサービスや基盤が必要であり、公的サービスとと

もに、区民や地域の活動団体等との連携・協働による新たなサービスや基盤を創出する。

○ 公的サービスの基盤整備については、総合計画を受けて策定した、第６期高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画、ノーマライゼーションプラン、第４期障害福祉計画、子ども計画（第２期）等により、計画的に推進する。また、医療連携の取組みをさらに推進し、身近な地区において、医療と介護・福祉サービス等が一体的に提供できる仕組みづくりを進める。

③相談支援の充実と区民等の参加促進

○ 支援の必要な人を早期に発見して支援につなげていくとともに、介護、障害、経済的な課題等の複合化した問題を抱える人に対して、縦割りでなく、総合的な支援ができる仕組みづくりを進める。

○ 地域の課題を地域の力で解決できるよう、相談支援の中から地域の課題を把握し、区民や地域の活動団体、事業者、ＮＰＯ等との連携・協働やマッチングによる、新たなサービス等の創出を進める。

④地域包括ケアシステムの構築

○ 包括的・継続的なケアマネジメントにより、公的サービスをはじめ、地域の人材や社会資源※１を活かした、総合的な支援ができる環境づくりを目指す。そのために、地域ケア会議において事例検討等による事業者等のケアマネジメントの力の向上を図るとともに、地域の課題を把握・検討し、政策形成に結びつける仕組みづくりを進める。

　　※１）社会資源とは建物、施設、公的サービス、地域住民（団体、事業者、ＮＰＯ等）の主体的な活動やネットワーク等を指す。

○ 区が目指す地域包括ケアシステムは一朝一夕には構築できないが、団塊の世代が後期高齢者になる2025年(平成37年)も視野に入れ、身近な地区全体で支えあい、助け合う力を創出していきながら、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らし続けられる地域社会の実現を目指す。

（３）　地域包括ケアの地区展開の取組み

区が目指す地域包括ケアシステムの考え方のもと、まず、身近な地区にある、出張所・まちづくりセンター、あんしんすこやかセンター、社会福祉協議会の三者による身近な福祉相談の充実と地区の人材や社会資源の開発・協働に取り組む。

①出張所・まちづくりセンター

区民にもっとも身近な行政運営の拠点として、身近な相談や地区まちづくり活動を通じて、地区の課題を地区で解決する仕組みを、区民や町会・自治会をはじめ、区民活動団体とともに構築していく役割を担ってきた。

今後も引き続き、これまでの地域とのつながり等を活かした地区まちづくり活動を充実させるとともに、三者の連携の調整役となる。

②あんしんすこやかセンター

高齢者に関連した福祉の相談、介護保険及び区の保健福祉サービスの相談・申請受付、介護予防のケアマネジメント等、地区における高齢者福祉の身近な相談支援機能を担ってきた。

今後は高齢者だけでなく、障害者や子育て家庭等に相談の対象を広げるとともに、支援を必要とする人を早期に発見し、解決につなげていく。また、地域ケア会議での事例検討の積み重ね等により、区と連携して地区における民間事業者等のマネジメント力の向上を図る。

③社会福祉協議会

地域の中のつながりを作り、地域の住民や組織・団体・機関等が一緒になって活動できるよう支援を行うとともに、サロンやミニデイ等の地域支えあい活動や成年後見等の権利擁護事業等を行っている。

今後は地区担当職員が出張所・まちづくりセンターを拠点にして活動し、社会福祉協議会の業務や地区のインフォーマルなサービスに関する相談を行うとともに、地区で活動している団体や施設、グループ等とのネットワークを構築し、地区の福祉的な課題等の解決に必要なメニューや担い手（人材）を発掘･養成、コーディネートする。

また、出張所・まちづくりセンターとあんしんすこやかセンターの管轄区域は同一であることから、一体化による連携、効率化を促進する目的で、一体整備を公共施設整備方針に位置づけ、順次、整備を図ってきている。

今後は三者の一体化を進めるとともに、三者が連携し、それぞれが持つ相談支援や地域づくりのノウハウを活かしながら、区民の身近な福祉相談に対応するとともに、地区で顕在化する様々な課題の解決を図る「地域包括ケアの地区展開」に取り組む。

＜地域包括ケアの地区展開の基本の柱＞

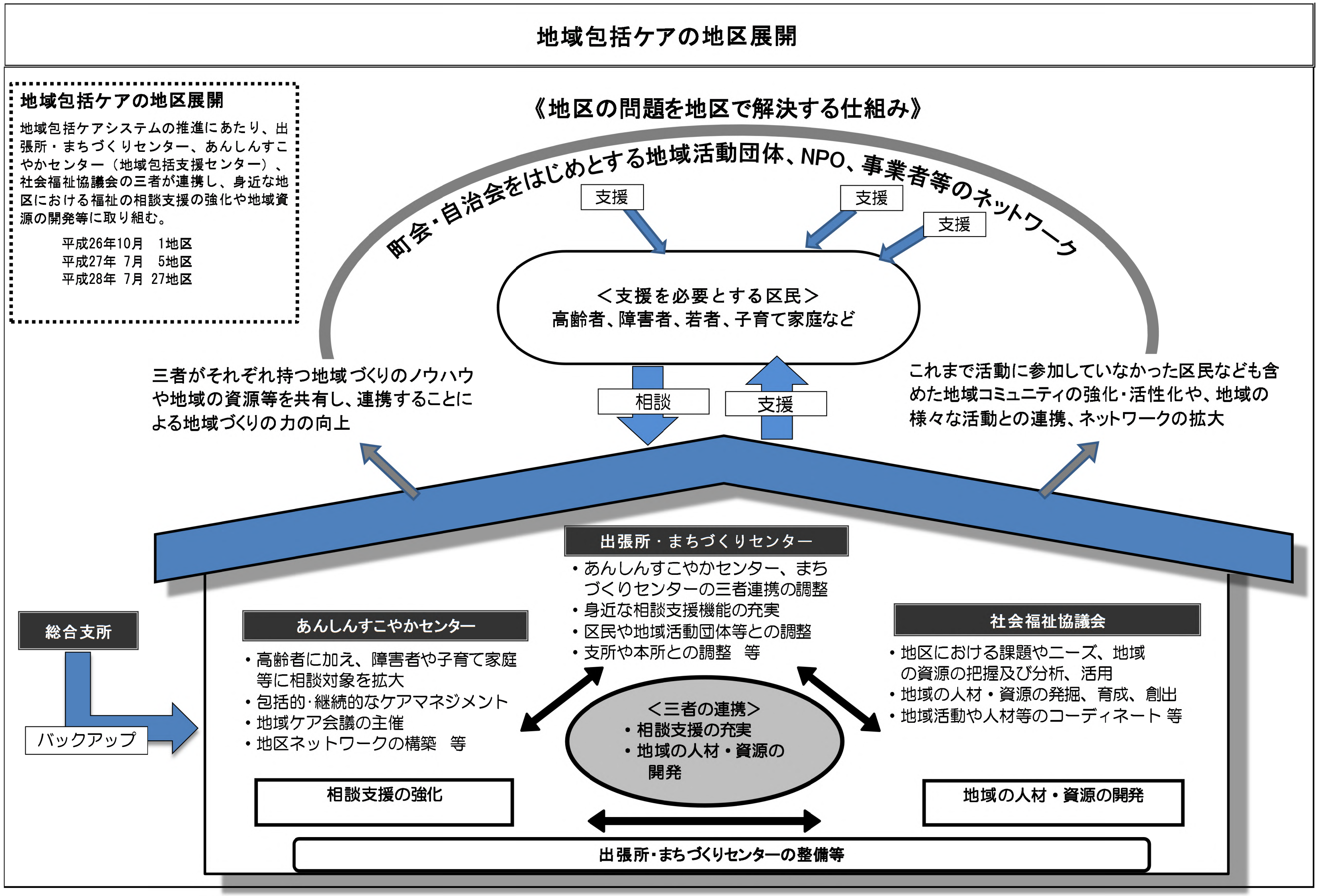
①　身近な福祉相談の充実

区民に身近な地区で､福祉の困りごと相談をはじめ､区民の身近な相談の聞き取り､受け止め、整理、担当組織･専門機関等へのつなぎを行い、適切な支援に結びつける。

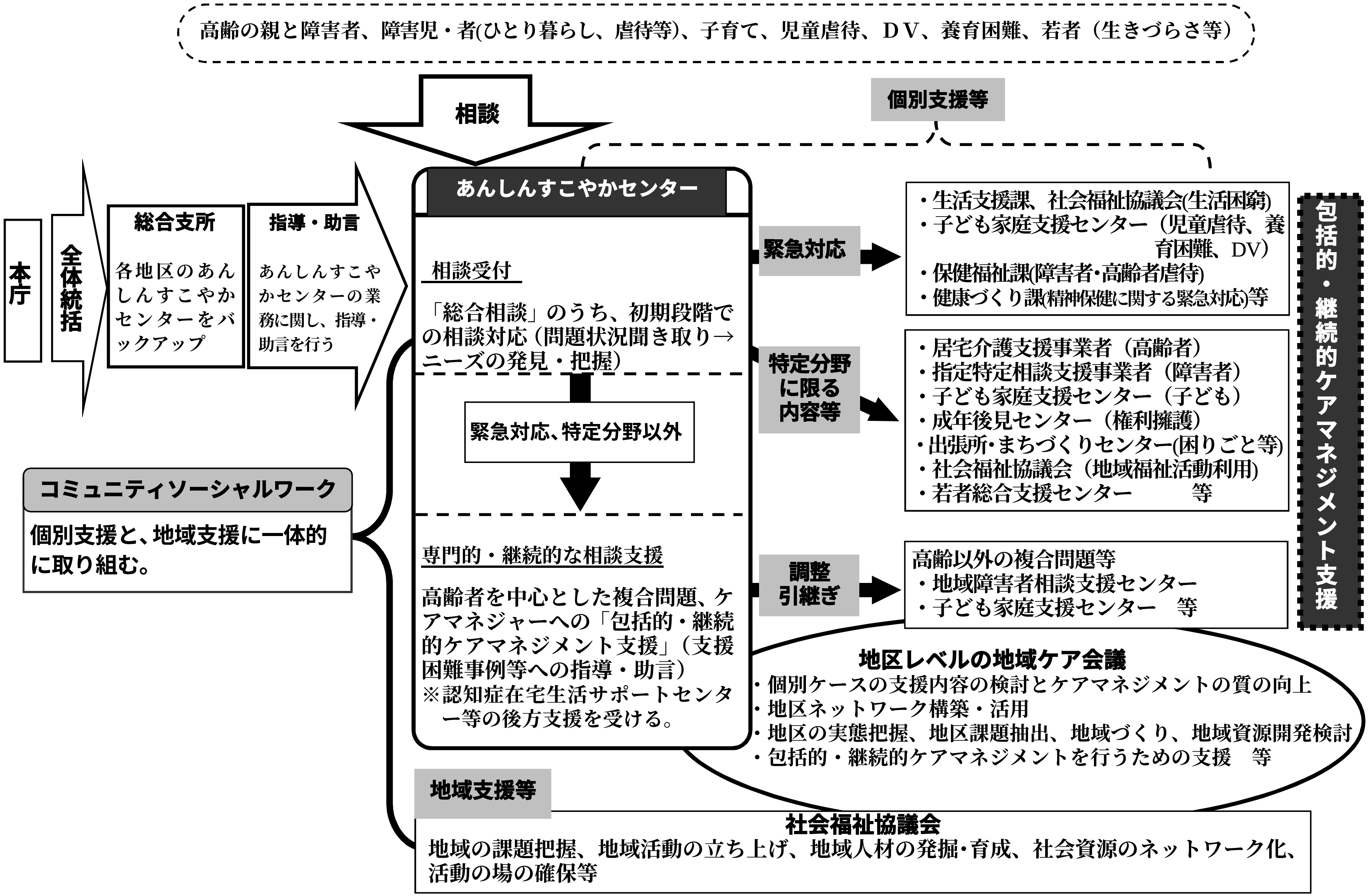
②　地域の人材や社会資源の開発・協働

地区における福祉的な課題を把握・共有し、その解決を目指してまちづくりセンターを活動の拠点として地区で顔の見える関係を築き、住民主体の福祉活動の調整や不足する社会資源の創出などを支援する。

地域包括ケアの地区展開のイメージ図



包括的・継続的ケアマネジメント支援のイメージ図



（４）　モデル事業の進め方

○　区が目指す地域包括ケアシステムを構築するため、速やかに「地域包括ケアの地区展開」に着手する。また、地区によって、区民サービスに差異があることは望ましくないため、早期に全地区での実施を目指す。

○　一方、「地域包括ケアの地区展開」は、区とあんしんすこやかセンター、社会福祉協議会が協働して取り組む事業であり、各々が人材の確保・育成等に取り組むとともに、総合支所のバックアップ体制を検討していく必要がある。

○　また、事業を実施するうえでのハード・ソフト両面の課題についても検証し、効果的・効率的に実施していく必要がある。

○　こうしたことから、区では、平成26年度から２ヵ年のモデル事業を実施し、課題の把握・検証を行いながら、３ヵ年で全地区での展開を目指す。

○　モデル事業は、まちづくりセンターとあんしんすこやかセンターが一体化整備されていること、運営法人が同一地区内にあり、高齢者以外にも障害者や子どもに関する事業を行っていて円滑な支援が可能であること、人口が区内の全地区平均に近いことなどから、砧地区で実施する。