

第1章

計画策定の背景と視点

第1章 計画策定の背景と視点

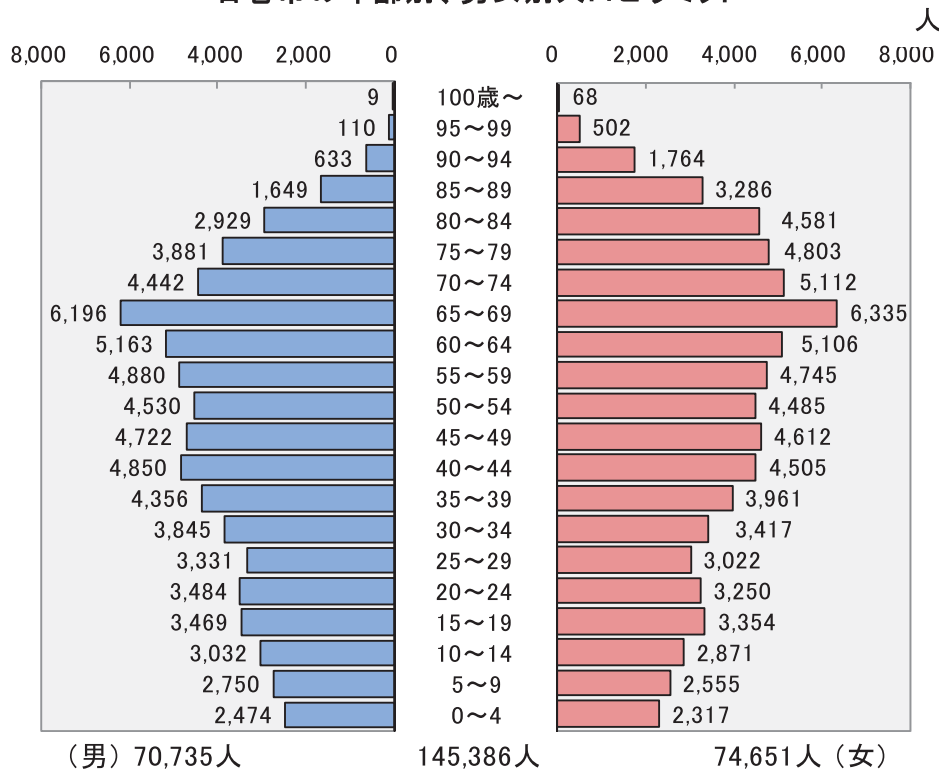
第1 少子高齢化の進展と石巻市の地域包括ケアシステム ※1

1 石巻市の現状

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いる一方で、長期的な少子化の傾向も継続しています。

本市においても、平成30年（2018年）3月末日現在の年少人口（14歳以下）は、15,999人で、人口比率が11.0%と少なくなっており、一方、高齢人口（65歳以上）は46,300人、人口比率31.8%で、そのうち75歳以上が半数を超えている現状です。

石巻市の年齢別、男女別人口ピラミッド



人口：平成30年3月末 住民基本台帳

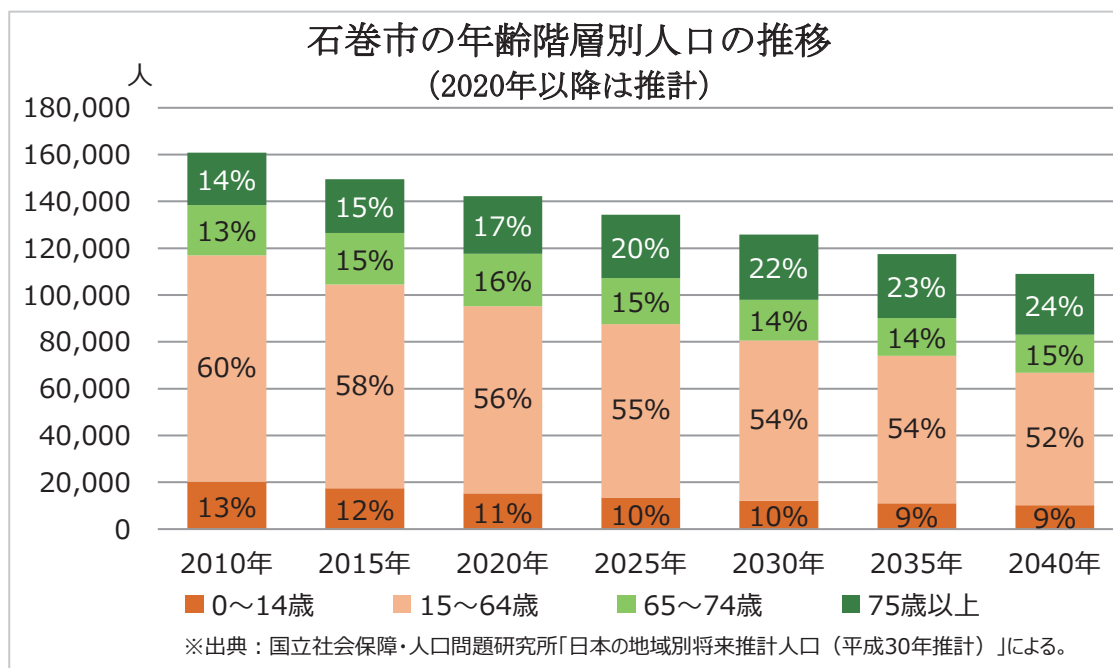
高齢人口後期(75歳以上)	16.6%	} 31.8%
高齢人口前期(65～74歳)	15.2%	
年少人口(0～14歳)	11.0%	

また、少子高齢化の推計では、平成37年（2025年）の年少人口比率は、10.1%、平成52年（2040年）には9.4%まで減少します。

逆に、高齢人口の比率は、平成37年（2025年）に34.8%に増加し、平成52年（2040年）には38.7%まで増加します。

※1 誰もが住み慣れた地域で、「医療・介護・予防・生活支援・住まい」などのサービスを、一体的に受けられる社会を構築する仕組みをいう。

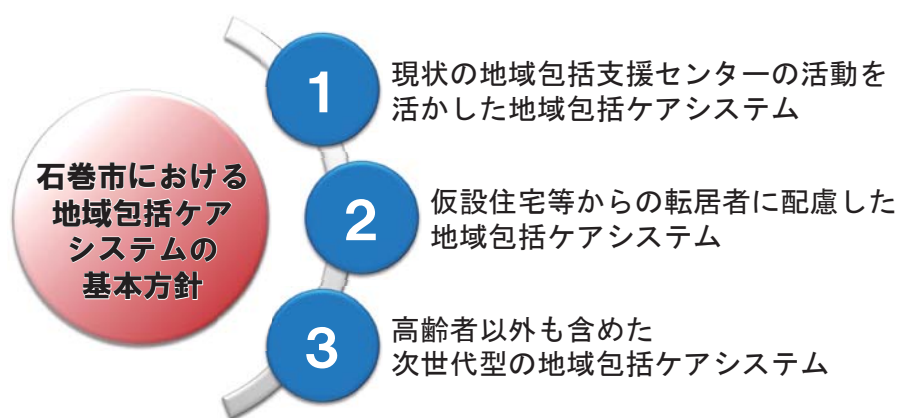
少子高齢化や複合的な課題を抱えた方への対応は、本市においても将来にわたる大きな課題ですが、国では解決策の一つとして、地域包括ケアシステムを掲げました。住民が、住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最期まで続けられるよう、今後も継続して地域包括ケアシステムを推進していく必要があります。



さらに、東日本大震災後の「住まい」の再建の本格化に伴い、内陸への人口移動が発生し、移転先での新たなコミュニティ形成や見守り等の孤立防止をはじめ、移動支援、生活支援等のインフォーマルサービス^{※2}を含めた様々なニーズが発生しています。

2 石巻市の地域包括ケアシステムの構想

平成26年（2014年）2月に策定した「石巻市地域包括ケアシステム推進計画基本構想（以下「基本構想」という。）」では、保健、福祉、医療、介護、生活支援、地域コミュニティなど、地域包括ケアシステム推進の全体像や方向性を示すとともに、基本方針として3つを柱に掲げています。

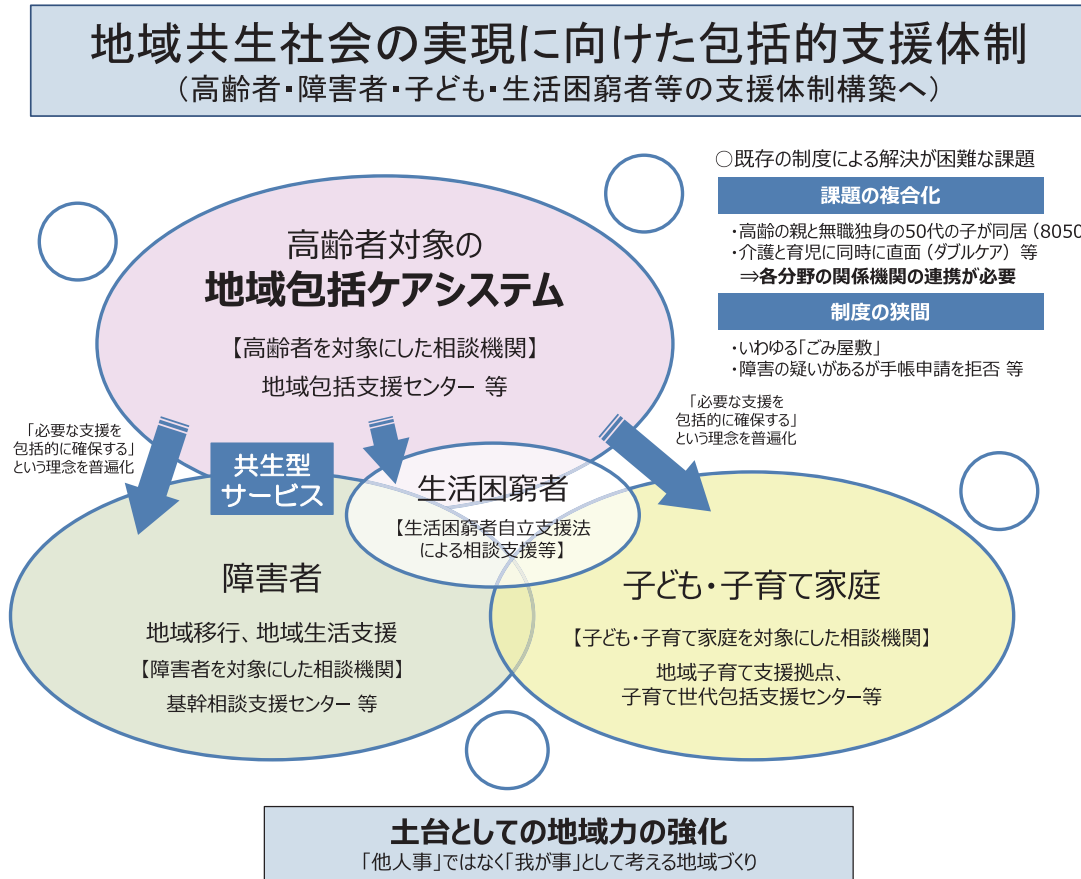


※2 公的な制度（介護保険制度など）に基づくサービス以外のサービスの総称。家族や近隣住民またはボランティアやNPOによる支援等がインフォーマルサービスに位置付けられます。

3 「我が事・丸ごと」の地域共生社会

国では、「我が事・丸ごと」の地域共生社会^{※3}の実現に向けた取組の推進を掲げ、高齢者ケアを中心とした「地域包括ケアシステム」を、障害者、子ども、生活困窮者等への支援にも広げた包括的支援体制の必要性を示しました。

今後は、国の動向を見ながら地域包括ケアシステムの深化・推進を図る必要があります。



出典：厚生労働省社会・援護局

基本構想で掲げた「高齢者以外も含めた次世代型地域包括ケアシステム」は、国が示す新しい方向性である「我が事・丸ごと」の地域共生社会と目指す方向性はほぼ同じです。

石巻市は、被災者支援や医療機関の復興など、石巻市固有の課題に取り組むにあたり、地域包括ケアを広い視点で総合的に進めることを重要政策と位置付けてきました。

※3 制度、分野ごとの「縦割り」や「支え手」、「受け手」という関係を超え、地域住民や地域の多様な主体が「我が事」として捉え、人と人、人と資源が、世代や分野を超えて「丸ごと」つながることで、市民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域を共に創っていく社会をいいます。

第2 計画の役割

1 計画の位置付けと役割

第1期の「石巻市地域包括ケアシステム推進実施計画」は、「在宅医療・介護連携」や「地域づくり」などの課題を明確にしながら、地域包括ケアの「基礎力づくり」に主眼を置いてきました。

第2期となる本計画は、地域コミュニティを基盤とした地域力の強化や包括的な支援体制の整備等、「体制づくりと実践」の期間として位置付け、その実践にあたっては、平成32年（2020年）に供用開始予定の（仮称）ささえあいセンターを有効に活用していくこととしています。

2 計画期間

本計画の期間は、平成30年度（2018年度）から平成32年度（2020年度）までの3年間とします。

3 地域包括ケアシステムに係る計画の在り方

(1) 社会福祉法の改正による地域福祉計画との関連

平成29年（2017年）6月の社会福祉法の改正により、市町村の地域福祉計画には、

ア 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉、その他の福祉に関し共通して取り組むべき事項

イ 包括的な支援体制の整備に関する事項

が、盛り込むべき事項として追加されるとともに、「地域福祉計画」が分野別計画の上位計画とされました。

(2) 介護保険事業計画との関連

地域包括ケアシステムの推進は、介護保険法第5条の規定により、市町村の責務とされており、介護保険事業計画を「地域包括ケア計画」と位置付けている自治体もあります。

石巻市の分野別計画は、その策定及び進捗管理を行う会議体とともに制度ごとに存立しています。今後、計画と会議体の統合などを含め、検討していくことが必要です。

第3 実施計画策定にあたって

1 これまでの取組と見えてきた課題

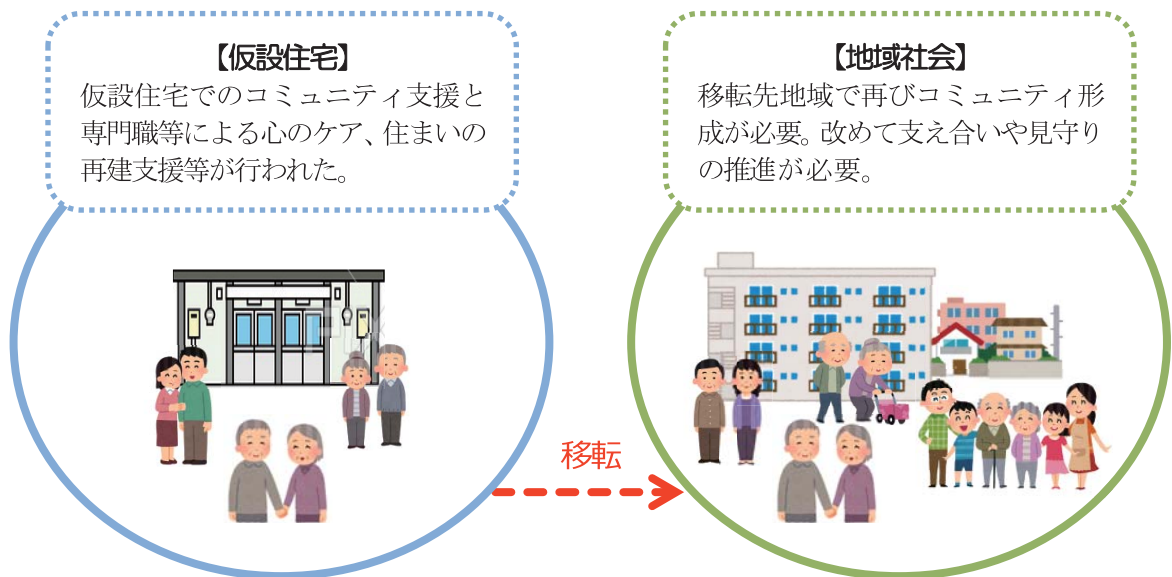
(1) コミュニティの再生

東日本大震災の被災者の多くは、避難所での不自由な生活の後、応急仮設住宅等への入居を余儀なくされました。震災前にあった地域コミュニティは崩壊し、リーダーや担い手不足、被災者の孤立も起こりました。

それでも、仮設住宅には全国から多くの支援が寄せられ、自治会の設立、集会所での定期的なサロン活動や季節の行事の開催など、様々な地域活動を通してコミュニティづくりが進みました。

一方、被災沿岸部では、人口減少に伴う担い手不足が続いているほか、被災者の移転先となった内陸部でも新たなコミュニティ形成が課題となっています。

コミュニティ形成を加速させるため、市や社会福祉協議会、関係機関等が一体となったサポートが重要となっています。



課 題	H27～H29 の対応策
地域で孤立する人が出ないようにするため、地域包括ケアの観点から、地域住民相互の顔の見える関係づくりや、支え合い、見守り等の「互助」が必要となっている。	<ul style="list-style-type: none"> ・地域福祉コーディネーター等によるコミュニティ形成支援 ・サロン活動継続助成 ・地域の支え合いを考える大会 など

(2) 高齢者を取り巻く現状や課題と地域包括ケアの啓発

高齢化の進行に伴い、医療の需要が高まりますが、病院のベッド数には限りがあるため、今後、自宅で最期を迎える「在宅医療」の需要の拡大が見込まれます。

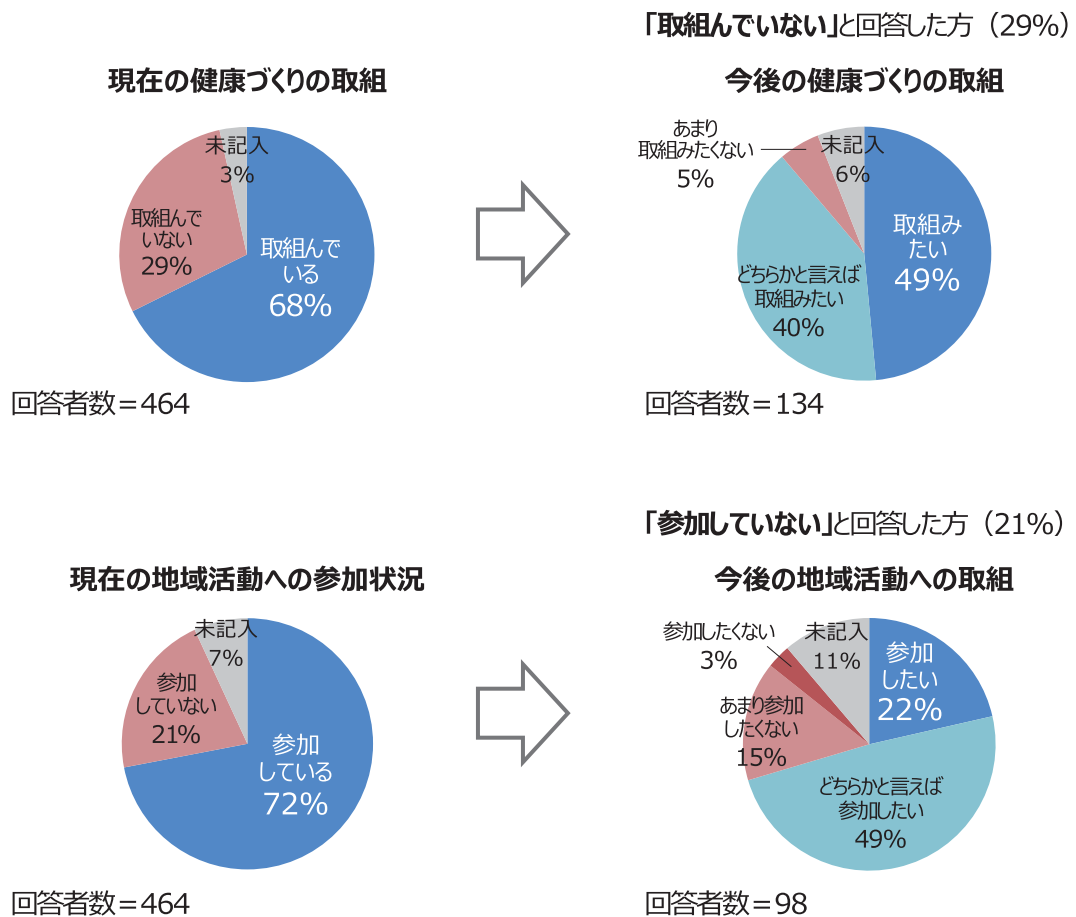
平成28年度石巻市市民意識調査で、「最期を迎えたい場所」について調査した結果、「自宅」が4割、「医療施設」が3割、「わからない」が2割弱という回答でした。

また、要介護認定者の増加や認知症高齢者の増加も見込まれますが、認知症高齢者の日常生活自立度は、「誰かの見守りがあれば自立可能な人」は4割で、「介護が必要な人」は約1割となっています。これらのことから、

- ① 在宅医療の充実や市民の理解が必要になってきます。
- ② 認知症高齢者とその家族の不安や負担軽減のため、地域で支援する体制づくりが必要になってきます。

したがって、高齢者が自立した健康な生活を送るため、社会参加や積極的な健康づくりの推進はもとより、在宅医療への理解、身近な地域での認知症ケアの体制等について、普及啓発を行っていくことが重要です。

なお、市が地域住民を対象に実施している出前講座のアンケートにおいて、「地域包括ケアシステムにおける健康づくりの意識や社会参加」について、次のような結果が出ています。



* 出前講座での市民の反応・反響

- ・自分にできる健康づくりや“互助活動”があるということが分かった。
- ・地域の集まりに参加することが「健康づくり」であり、互助活動の担い手になっていることが分かった。
- ・コミュニティの再構築が求められている中で、人と関わる深さの難しさも感じている。

(3) 在宅医療と介護の連携

団塊の世代が75歳以上となる平成37年（2025年）には、医療と介護の両方を必要とする高齢者が増加します。

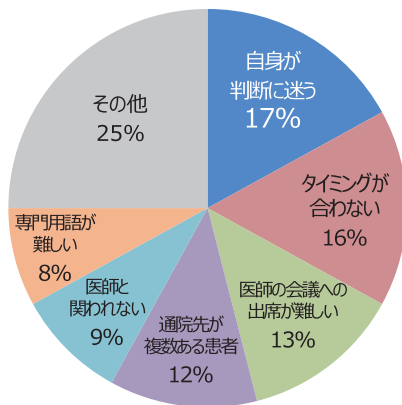
市では、在宅医療や介護が一体的に提供されるために、地域の医療・介護関係者が参画する会議の開催やアンケート調査等により、現状の把握と課題の抽出をし、以下のような対応を行いました。

① 医療連携に関する調査

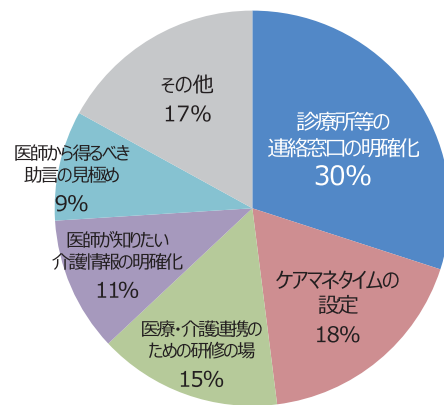
（調査対象：地域包括支援センター・居宅介護支援事業所）

課 題	H27～H29 の対応策
<ul style="list-style-type: none"> 医療職（医師、歯科医師、薬剤師、訪問看護師等）に連絡や相談をする際、都合（時間）が合わず調整が大変なので、スムーズに連絡できる体制を整備してほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> 石巻市在宅医療・介護連携ウェブサイトの運用 ⇒ 各医療機関の基本情報（ケアマネジャー等の介護職からの<u>連絡・相談に対応できる曜日や時間帯など</u>）を集約し、掲載した。

医師と関わる上で困ること



医師との連携に関する提案



課 題	H27～H29 の対応策
<ul style="list-style-type: none"> 医療職への情報提供や医師から助言を得るべき内容の見極めが難しい。 専門用語の理解が難しい。 多職種間の相互理解や情報共有が十分にできていない。 	<ul style="list-style-type: none"> 医療・介護関係者の研修（交流会）の開催 （グループワーク等を通じ、他職種 の理解や顔の見える関係づくりを行 った。）

第1回 医療・介護関係者の研修（交流）会（平成29年10月実施）

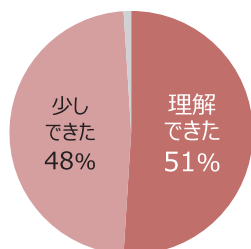
<内容> グループワーク

「多職種で語ろう！知ろう！伝えよう！在宅療養を支える思いと互いの役割」

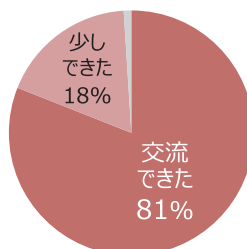
参加者内訳： 医療職 46名、介護職 54名、計100名

[参加者アンケートから]

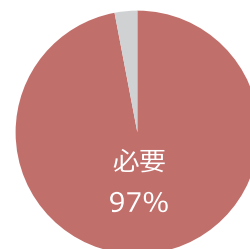
他職種の役割等の理解



他職種と交流できたか



交流をメインとした会の必要性



※医療職と介護職の間に有意差はなかった。

[参加者の感想]

- ・回を重ねることで、連携が強くなると思う。またこのような機会を設けてほしい。
- ・多職種連携とはいえ、自分が当たり前に行っていることがほとんど周知されていないこと、他職種の仕事を知らな過ぎることが分かった。今後も開催してほしい。(薬剤師)
- ・他職種の方々と直接話すことができ、仕事の内容が理解できて、収穫の多い研修会だった。(訪問看護師)
- ・アットホームでとても良い話し合いだった。継続すれば実ると思う。(医師)

② 入退院連携に関する調査

(調査対象：石巻圏域の有床医療機関)

課 題	H27～H29 の対応策
ケアマネジャー等との連携について <ul style="list-style-type: none"> ・入院前の利用者（患者）の情報が不十分であり、情報共有していきたい。 ・利用者が入院中に、退院に向けた相談を担当のケアマネジャーとしていきたい。 	入退院時における医療機関と介護関係者間の情報連携に関する体制整備について、近隣市町（東松島市・女川町）、宮城県（東部保健福祉事務所）と検討している。
行政に対して <ul style="list-style-type: none"> ・生活困窮者及び身元引受人がない方の処遇について、行政の相談窓口がはっきりしないため、明確にしてほしい。 	「入退院時の連携・多問題を抱える方へ対応する際のガイドライン」策定に向けて協議を行った。

2 取組の視点

(1) 包括的支援体制と地域支援体制

複合的課題を抱えたケースへの対応や制度の隙間にある方に対応するため、関係機関の円滑な連携が重要であり、「丸ごと」の包括的支援体制の構築が求められています。また、後期高齢者の増加が見込まれる中、地域ごとの実情や必要性に応じて、専門職の配置を含めた地域サポート体制の整備を進めます。

(2) 地域福祉計画と分野別計画の整合性

社会福祉法が改正され、地域福祉計画が上位計画に位置付けられたことから、地域福祉計画や分野別計画との整合性を図ります。

(3) 地域自治システムにおける住民自治組織との連携

地域自治システムとは、地域住民が主体となって地域課題を解決していくための仕組みです。地域課題については、地域福祉に関することも多く、地域自治システム及び地域包括ケアシステムがそれぞれ効果的に機能するよう、連携を図っていく必要があります。

(4) 高齢者等の足の確保について

買物や通院、社会参加等、日常生活に必要な外出について、誰もが利用しやすい移動手段の確保や地域公共交通の環境整備に努めます。

(5) 離半島・沿岸部の地域医療の連携体制

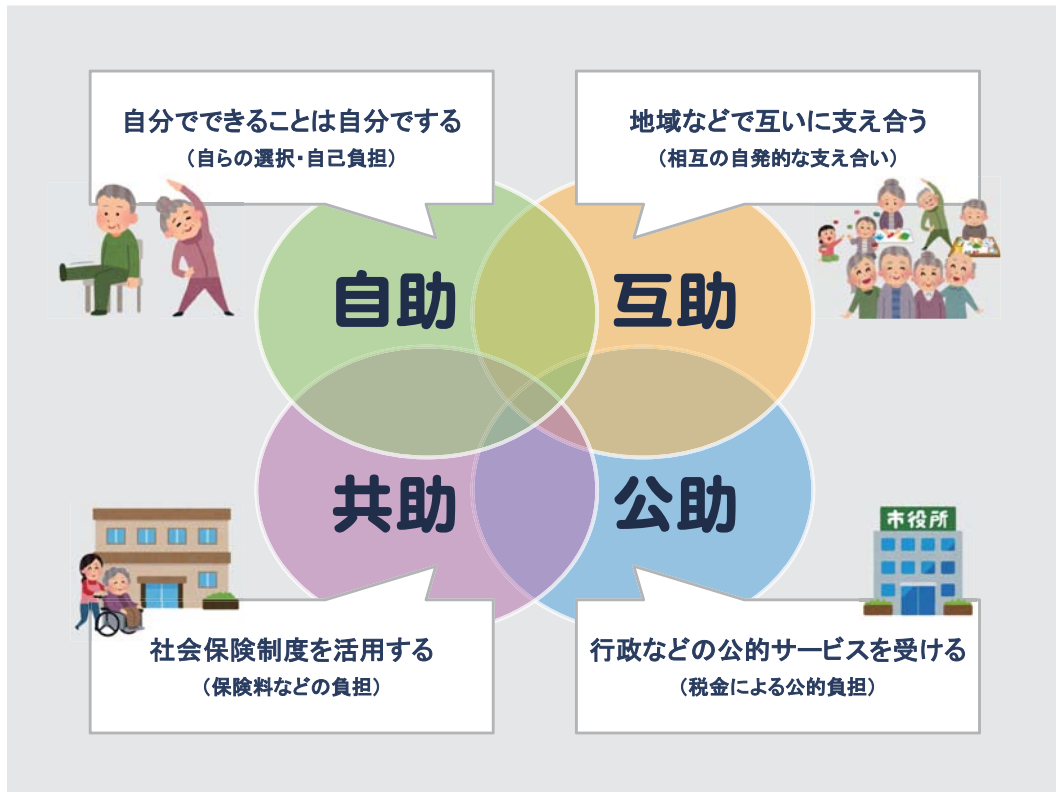
雄勝診療所及び雄勝歯科診療所と寄磯診療所（牡鹿地区）が高台に再建され、橋浦診療所（北上地区）、田代診療所とともに、いずれも地域医療を担っています。これら市立診療所や民間診療所と、石巻市立病院、市立牡鹿病院、訪問看護等との地域連携体制の充実が重要になるため、その推進を図ります。

(6) 在宅医療・介護関係者間の連携推進

在宅医療や介護が一体的に提供されるよう、地域の実情に合わせた在宅医療と介護関係者の連携体制の維持・充実のために、地域の実態を把握し、課題に応じた対応策を、多職種で検討し、その結果を反映します。

また、医師会等と連携した相談支援体制の充実、宮城県や石巻圏域の市町と、広域連携が必要な課題を検討し、対応していきます。

【地域包括ケアシステムを支える4つの「助」】



(7) 顔の見える関係づくりと地域で支え合う市民意識の醸成

「自助」、「互助」の意識を高めるため、地域のコミュニティを基盤とした支え合う意識を多くの人に広める必要があります。そのため、市民相互の顔の見える関係づくり、助け合いや支え合いを推進するため、具体的な活動実績を好事例として広めていきます。

(8) 市民・事業者・各種団体と行政との協働

市民一人ひとりが「自助」・「互助」の意識を持ち、市民、事業者、自治会、ボランティア団体などが、行政と共に地域包括ケアシステムについての課題や目的を共有していくことが大切です。

また、それぞれの長所を活かしながら、行政との協働により、地域の生活課題に対応できる力の底上げを図っていきます。

(9) 互助活動を通じたインフォーマルな取組への支援

インフォーマルサービスを含めた既存の社会資源の把握や地域の社会資源につなぐことのほか、新たにインフォーマルサービスを開発する取組や、地域の自主的な活動を行政が後押しすることも重要な視点です。

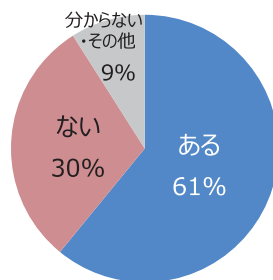
(10) 認知症の人やその家族等の状況に応じた適切なケアの推進

認知症（若年性認知症を含む）になっても本人の意思が尊重され、できる限り住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができる地域社会の実現を目指し、認知症の人やその家族等の状況に応じた適切な医療、介護、生活支援サービスが地域で包括的に提供できる体制の整備を進めます。

【参考：平成28年度石巻市市民意識調査】

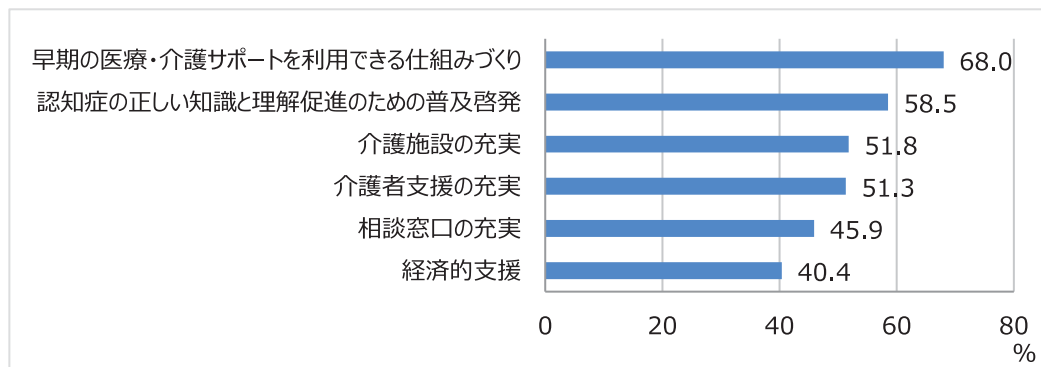
* 20歳以上の男女2,700人にアンケートを実施し、1,029人からの回答

Q：あなたは今まで認知症の人や認知症と思われる人と会話や声掛けなど関わりを持ったことがありますか。



※ 成人の6割以上の市民が、認知症の人や認知症と思われる人と、接点があったことが分かります。

Q：今後増加が予想される認知症の人を地域で支える取組として、必要だと思うものを選んでください。（複数回答）



※ 認知症の人を地域で支えるために必要だと思う取組として、最も回答が多かったのは「早期の医療・介護サポートを利用できる仕組みづくり」で、次いで「認知症の正しい知識と理解促進するための普及啓発」でした。本人や周囲の理解が大切と捉えている市民が多いことが分かりました。