

## ごあいさつ

伊丹市は、これまで、子どもから高齢者まですべての市民の皆さまが、安全で安心して誇りと愛着を持って暮らせることを目標にまちづくりを進めてまいりました。

社会保障をめぐる状況は、これまでに類を見ない急速な少子高齢化と人口減少で、経済成長の鈍化や将来に対する国民の強い不安の上に、世界的な経済危機による雇用情勢の悪化が加わり、非常に厳しいものとなり、国民的議論が待たれるところです。

住みなれた地域で安心して暮らし続けるという誰もが求める願いを支え、活力ある地域経営のために、この厳しい情勢に対応した、安全・安心を守るための体制整備や健康づくりなど、緊急的・重点的な施策の速やかな実行が求められています。

新しい計画の策定においては、第1に、健康づくり・介護予防を推進して高齢者の健康寿命の延伸に取り組むこと、第2に、急増している認知症高齢者とその家族介護者に対する支援を強化すること、第3に、医療・年金・介護の社会保障制度構造改革により高齢者の経済的負担感が増大していることを鑑み、第4期計画期間における介護保険料の設定について低所得者層の生活実態に応じた細やかな配慮を行うこと、の3点に重点を置き、実施にあたっては高齢者の皆さまが住みなれた地域で健康にいきいきと生活を継続していくことができるよう、施策の積極的な展開を図ってまいります。

健康や生きがいなどは、人が年を重ねても安らぎと希望を持って地域の一員として毎日過ごすために必要なものであり、サービスや制度の運用だけで充足されるものではありません。たとえば、認知症高齢者に関する正しい理解の浸透や、介護が必要になる前から日常生活の中で健康づくりを心がけること、ひとり暮らしの方の孤立感の払拭などは、行政だけの取り組みではその実現が困難です。高齢者福祉施策とは、特別な人に対する特別なサービスや活動ではありません。高齢者とその家族が抱える生活課題を市民一人ひとりが自分たちの問題として捉え、行政とともにその支援や解決の方法を模索していく参画と協働の取り組みが「活力ある高齢社会の実現」につながっていきます。

伊丹市では、地域資源である市民力、地域力による高齢者の支えあい等の活動が活発に行われており、大きな財産となっています。市民の皆さまに、広く本計画の高齢者施策に関心を持っていただき、協働してまちづくりに取り組んでいただけるよう、施策を推進してまいります。本計画をそのための道標としてご活用いただければ幸いです。

計画の策定にあたりまして、熱心にご審議いただきました伊丹市福祉対策審議会等関係機関の皆さまに多大なご支援やご協力を賜りましたことを厚く御礼申し上げますとともに、市民の皆さまの一層のご理解、ご協力を賜りますようお願い申し上げます。



平成 21 年 3 月

伊丹市長  
藤原保幸



# 目次

<b>第1章 計画の基本的な考え方</b> .....	1
1. 計画策定の背景と趣旨 .....	1
2. 計画の位置づけと法令等の根拠 .....	2
3. 計画の期間 .....	4
4. 計画策定の経緯 .....	4
5. 計画の基本理念・目標 .....	6
6. 基本施策 .....	7
<b>第2章 高齢者等の現状</b> .....	8
1. 高齢者を取り巻く状況 .....	8
2. 各種調査からみる高齢者の状況 .....	12
3. 高齢者施策の現状 .....	25
4. 介護保険サービスの現状 .....	27
5. 現状からみる課題 .....	41
<b>第3章 健康づくり・介護予防の充実を図った高齢者保健福祉システムの推進</b> .....	42
1. 市民が取り組む健康づくりへの支援 .....	42
2. 特定高齢者への支援～ハイリスクアプローチ～ .....	45
<b>第4章 住みなれた地域で安心して暮らすための地域包括ケアシステムの推進</b> .....	50
1. 地域包括ケアシステムの推進 .....	50
2. 地域住民の支えあいによる高齢者の支援 .....	57
<b>第5章 多様な住まい方を提供する空間整備</b> .....	64
1. 高齢者のニーズに応じた多様な住環境の整備 .....	64
<b>第6章 尊厳の保持を目指した権利擁護の推進</b> .....	70
1. 尊厳の保持を目指した権利擁護 .....	70
2. 高齢者虐待の防止 .....	72
<b>第7章 認知症高齢者と家族介護者への支援</b> .....	73
1. 認知症高齢者への支援 .....	73

<b>第8章 文化教養を活かした生きがづくり・社会参加・就労支援</b> .....	76
1．魅力ある社会活動や生きがづくり .....	76
2．高齢者の能力を活用した社会参加・就労支援 .....	79
<b>第9章 持続可能な介護保険制度の構築</b> .....	80
1．事業運営の状況及び国の制度改正について .....	80
2．介護保険事業の費用と負担 .....	82
3．介護保険事業の円滑な運営に向けた対策等 .....	96
4．介護保険事業の適正な運営 .....	101
<b>計画の推進に向けて</b> .....	103
<b>資料編</b> .....	104
1．権利擁護ワーキング報告書 .....	104
2．伊丹市福祉対策審議会委員名簿 .....	111
3．伊丹市福祉対策審議会審議内容 .....	113
4．諮問・答申 .....	114





## 第1章 計画の基本的な考え方

### 1. 計画策定の背景と趣旨

#### (1) 健康づくりと介護予防で健康寿命の延伸を目指して

世界的にも例を見ないスピードで高齢化が進むわが国では、社会保障費<sup>1</sup>の増大や全人口の減少と超高齢化<sup>2</sup>が招く経済の停滞などの将来の不安を乗り越えて、豊かな超高齢社会を実現するため、「生活習慣病<sup>3</sup>」や、それらを招く「メタボリックシンドローム<sup>4</sup>」を早く発見することに有効な、特定健診<sup>5</sup>の導入をはじめとする医療構造改革や、介護保険制度を予防重視型システムへ転換し、介護が必要になるおそれのある高齢者への予防事業を実施するなど、これまで築いてきた医療・介護の基盤の充実と改革が様々な形で行われているところです。本市でも、身近な地域における健康づくり・介護予防を推進し、高齢者の健康寿命の延伸に取り組むことが強く求められています。

#### (2) 認知症高齢者とその家族への支援と権利擁護の積極的な取り組み

認知症高齢者は、介護・支援が必要な高齢者の中で急増しており、本市においても今後増加の一途をたどることが懸念されています。昨今、判断能力の低下した方を対象にした悪質商法などの発生や、家族介護者の負担の大きさから虐待や事件に至ったケースがたびたび起こり、認知症高齢者とその家族介護者への支援と社会的に弱い立場に陥りやすい高齢者の尊厳の保持が大きな社会問題となっています。

住みなれた地域で孤立することなく、安心して暮らしていけるよう、地域の方々の協力による、「支えあい・助け合い」のあるやさしい、いきいきとした地域社会づくりや、成年後見制度<sup>6</sup>の普及・促進や、消費者被害防止・高齢者虐待の防止など権利擁護に関する制度や諸施策の充実が必要です。

<sup>1</sup> 社会保障費：社会保障とは、相互扶助の精神に基づいて、老齢、疾病、失業などの原因による困難から、社会の構成員が互いに守り合うシステムであり、この経費を財政に計上したものが社会保障費（社会保障関係費）。

<sup>2</sup> 超高齢社会：全人口に占める65歳以上人口の割合が7%を超えると高齢化社会、14%を超えると高齢社会、21%を超えると超高齢社会と言われている。

<sup>3</sup> 生活習慣病：食習慣や喫煙、飲酒、運動など生活習慣との関係が大きい病気。日本人の三大死因である、癌（がん）（悪性新生物）、脳卒中（脳血管疾患）、心臓病（心疾患）のほか、糖尿病、高血圧、腎臓（じんぞう）病、胃潰瘍（いかいよう）、肥満、歯周病などが含まれる。

<sup>4</sup> メタボリックシンドローム：内臓の周囲に脂肪がたまり、それに加えて高血糖・高血圧・脂質異常・高コレステロールの症状のいくつかを複数併せ持つ状態。放置すると、糖尿病・動脈硬化・心筋梗塞などを起こす。

<sup>5</sup> 特定健診：2008年から始まった生活習慣病予防のための健診でメタボリックシンドロームに着目したもの。

<sup>6</sup> 成年後見制度：判断能力が不十分なため、財産管理や契約などの手続きが困難な者に対し、本人の行為の代理または行為を補助する者を選任する制度。

### (3) バランスのとれた制度運営

世界的な景況悪化などの複合的な要因が次々に加わり、100年に一度と言われる未曾有の不況に直面したわが国においては、これまで次世代に先送りしてきた年金・医療等の社会保障財政のあり方について見直しが行われており、医療・年金・介護の社会保障制度に関する高齢者の経済的負担感・健康や暮らしについての不安が増大しています。

この状況の中で、本市における前計画期間(平成18年度～20年度)の介護保険事業運営が、認定者数・サービス利用量ともに県の平均値などと均整のとれた状態に落ち着きつつあることを鑑み、第4期計画期間(平成21年度～23年度)における介護保険料の設定については、低所得者層を中心として実態に応じた細やかな配慮が必要になっています。

### (4) 2015年の高齢者像を視野に～安心と希望の介護ビジョン～

国は、超高齢社会を迎える中で、国民の間に募る将来の不安を乗り越え、「安心」と「希望」を抱いて生活できる社会を築いていくために、2015年<sup>7</sup>を見据えて取り組むべき施策を「安心と希望の介護ビジョン」にまとめて提言を行いました。

本市においても「伊丹市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画(第3期)」で定めた基本理念、2015年の高齢者の将来ビジョンや各種サービス等の目標値を基礎としながら、これまで述べてきた高齢者を取り巻く背景の変化や、今後のさらなる高齢化への対策をより一層推進し、新たな課題への対応を図るべく、各種施策を見直します。そして、すべての高齢者やその家族が健やかに安心して、住みなれた地域の中で、いきいきと生活することができる社会を目指し、「伊丹市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画(第4期)」(以下、「本計画」という。)の策定を行います。

## 2. 計画の位置づけと法令等の根拠

### (1) 法令の根拠

高齢者保健福祉計画は、老人福祉法第20条の8の規定に基づく計画であり、すべての市町村に高齢者福祉施策と介護保険事業が一体となった計画を策定することが義務づけられています。平成20年4月に「老人保健法」が「高齢者の医療の確保に関する法律」に全面改正施行されたことにより、老人保健計画の規定がなくなりましたが、計画名称は変更せず、「高齢者保健福祉計画」として策定します。

介護保険事業計画は、介護保険法第117条の規定に基づく計画であり、介護給付のサービスや地域支援事業に関して、その種類ごとの量の見込み及び見込み量の確保のための方策、サービス事業者間の連携の確保などサービスの円滑な提供を図るための事業に関する事項、保険給付の円滑な実施を図るために必要と認める事項などについてその内容を策定します。

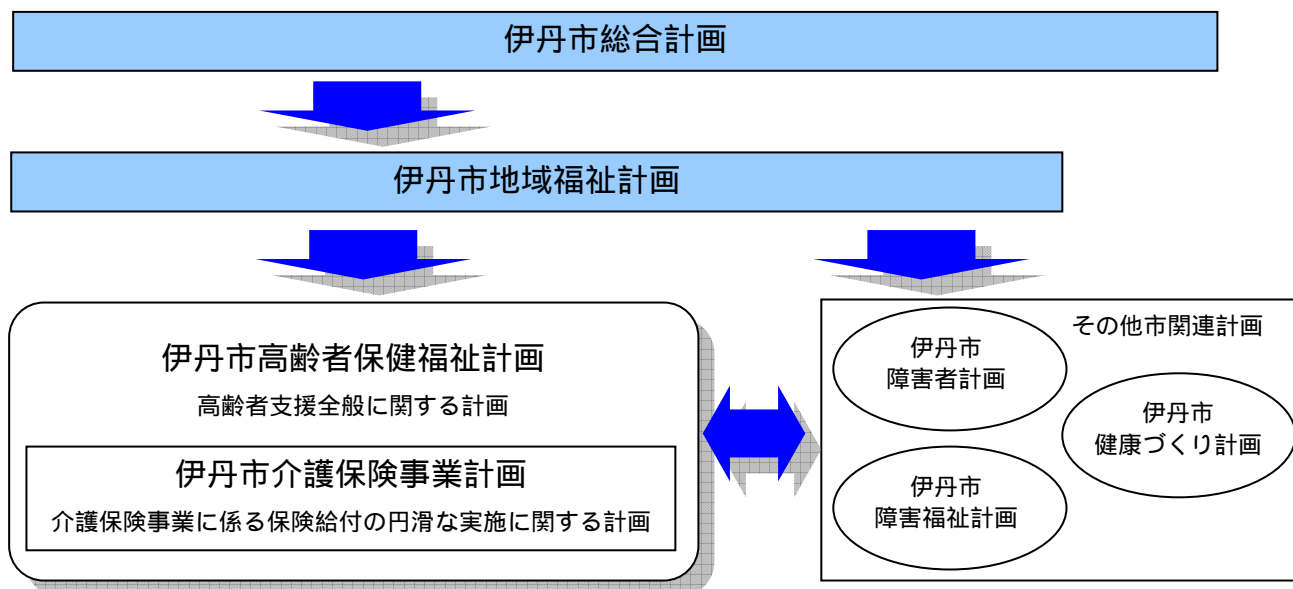
<sup>7</sup> 2015年：団塊の世代がすべて65歳以上になり、4人に1人が高齢者になると言われている。さらに2025年には団塊の世代がすべて75歳以上(後期高齢者)になり、3.5人に1人が高齢者になると言われている。

## (2) 関連計画との関係

本計画は、「豊かな生活空間 人間性あふれる成熟社会をはぐくむ 市民自治のまち」を将来像として掲げた「伊丹市総合計画（第4次）」（平成12年度～22年度）を最上位計画とし、高齢者福祉と介護保険事業を一体的に推進するための個別計画として位置づけられるものです。

また、高齢者保健福祉施策や介護保険制度を円滑に実施することを目的に、「伊丹市地域福祉計画」の部門計画として、「伊丹市障害者計画」「伊丹市障害福祉計画」「伊丹市健康づくり計画」、また、兵庫県の関連する計画等との調和を図りつつ、中長期的な視点から、平成26年度（第5期介護保険事業計画の最終年度）のあるべき姿を見据えて、そこに至るまでの中間段階として必要な取り組みを推進するためのものです。

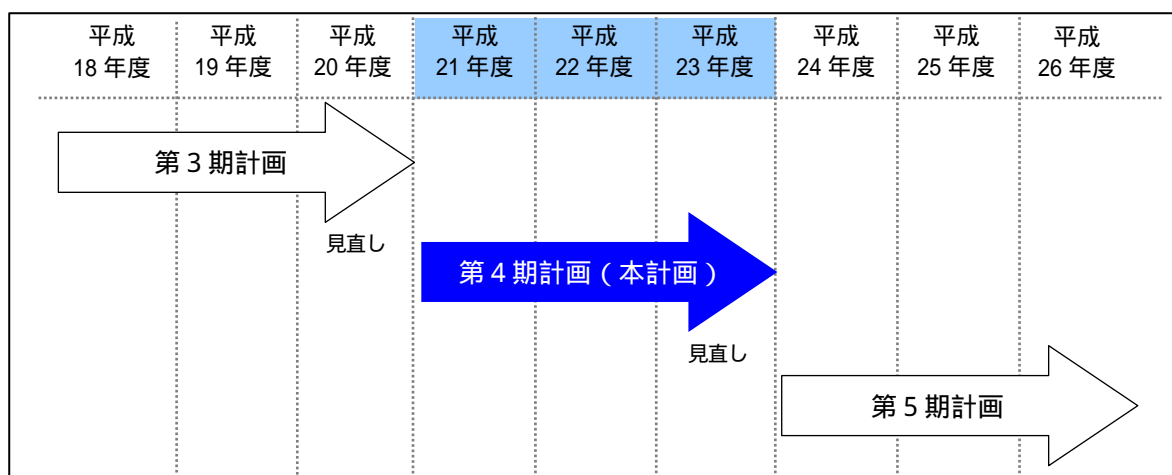
計画の位置づけ



### 3. 計画の期間

本計画は、平成26年度を目標とし、そこに至る中間段階の位置づけとして、平成21年度から平成23年度までの3年間を計画期間とします。

計画の期間



### 4. 計画策定の経緯

#### (1) 計画の策定体制

本計画は、幅広い関係者の参画により本市の特性に応じた策定内容にするため、学識経験者・保健医療関係者・福祉関係者・市民公募委員等で構成される伊丹市福祉対策審議会に計画策定に関する諮問を行いました。

本審議会は、計画案の審議にあたり、専門部会（高齢者部会）を設置し、部会で検討された結果を全体会に報告しました。審議にあたっては、下記の方法で、事業運営の検証を行い、市民の意向・意見の反映に努めました。

#### 関連組織との連携

本計画は、高齢者保健福祉事業及び介護保険事業の主管課である高年福祉課及び介護保険課のほか、関連する組織（地域包括支援センター<sup>8</sup>・民生委員児童委員連合会・シルバー人材センター・サービス事業者連絡会）との密接な連携を図りながら策定しました。

<sup>8</sup> 地域包括支援センター：地域において、介護予防ケアマネジメント事業、総合相談支援事業、地域包括ケア体制整備（包括的・継続的マネジメント事業）、高齢者の虐待の防止・早期発見及び権利擁護事業の4つの基本的な機能を持つ総合的なマネジメントを担う中核機関。

### 現状の分析

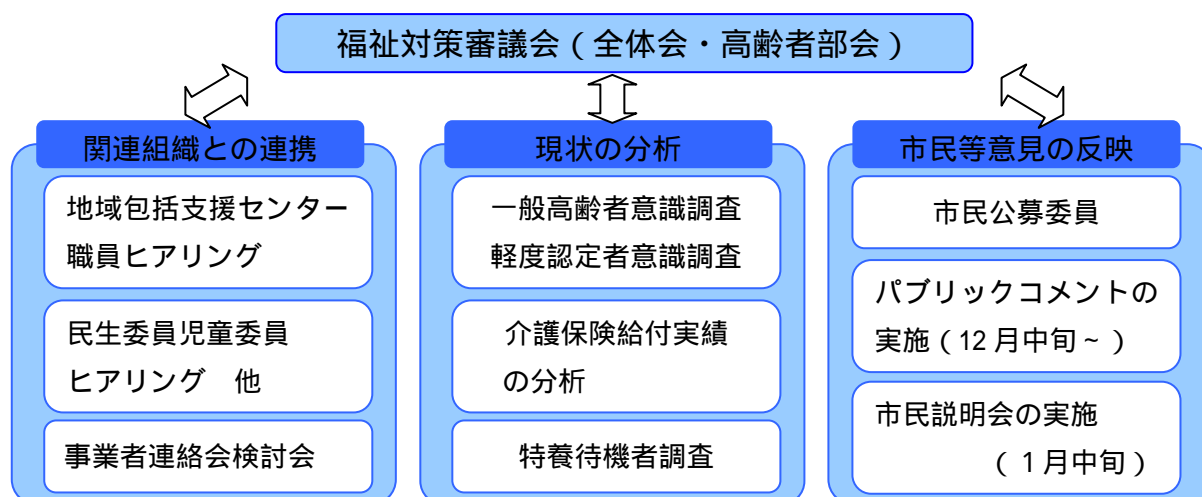
65歳以上の高齢者及び要支援・要介護認定者を対象に、生活状況や介護保険サービスの利用状況・介護者の状況・今後の利用意向等を把握するため、「高齢者意識調査（以下、一般高齢者意識調査アンケート）」および「介護保険・保健福祉に関するアンケート調査（以下、軽度認定者意識調査アンケート）」等を実施しました。

また、介護保険給付実績や特別養護老人ホーム待機者調査の結果等から、高齢者施策の現状と今後3年間の課題を分析しました。

### 市民等意見の反映

計画策定委員会である福祉対策審議会は、平成20年12月1日に「中間報告」をまとめ、平成20年12月15日から平成21年1月13日まで、それに対する市民の意見を募集しました。（パブリックコメント<sup>9</sup>）

また、平成21年1月10日から12日までの3日間、市の北部・中部・南部の3カ所において、新しい計画に関する説明会を行い、それに対する市民の意見を聴取しました。



### 権利擁護ワーキンググループ

本計画策定にあたっては、高齢者をねらった詐欺事件や虐待が多発するなど、自らの権利を十分に行使できない方々の権利を擁護する仕組みの強化が求められていることを受けて、学識経験者・司法関係者・関係する民間施設長・日常業務として権利擁護に携わるケースワーカーなどで構成されるワーキンググループを立ち上げ、それぞれの立場から市の権利擁護システムの現状と課題を検討しました。その結果を権利擁護ワーキング報告書（P104参照）としてまとめ、その内容を計画に反映させました。

<sup>9</sup> パブリックコメント（市民意見表明制度）：市が重要な条例・計画等、基本的な政策を策定するときに、その内容を事前に示し、市民の皆さまから意見・提案を募集し、それらに対する市の考え方を公表する制度。

## 5 . 計画の基本理念・目標

本計画は、高齢者が「健康」を保ちながら、住みなれた「地域で」、「いきいきと」生きがいを持って暮らせる社会を築くことを基本的な視点とします。

こうした視点のもと、市の健康づくり施策を一体的に展開することを目指しながら、第3期計画から取り組んできた高齢者保健福祉システム、地域包括ケアシステムのさらなる充実を図るとともに、高齢者の社会参加、就労支援等に取り組むことで、生きがいづくりの支援を行い、地域における高齢者の尊厳の保持や家族介護者への支援等について継続的、包括的に取り組みます。また、こうした取り組みについて、市民の積極的な参画・協働を推進するための仕組みづくりを目指し、市民とともに高齢者を支えるシステムの構築に取り組みながら、来たる2015年を見据えて、増加する認知症高齢者にやさしい地域づくりを市民とともに進めます。

これらの実現に向け、本計画の基本理念・目標を以下のように定め、関連施策を推進していきます。

### 基本的な視点

#### 【健康に】

- ・健やかでいきいきと活動できるよう健康寿命の延伸のための取り組みを推進します。
- ・要介護状態になることを予防するための事業を推進します。

#### 【地域で】

- ・市民の参画と協働による地域ぐるみのケア体制を推進します。
- ・可能な限り在宅で生活できる環境づくりを推進します。
- ・高齢者の住まいのあり方・介護施設及び居住系サービスの整備を図ります。

#### 【いきいきと】

- ・高齢者の権利擁護を積極的に図り、虐待防止に努める等、尊厳の保持を図ります。
- ・認知症にやさしい地域づくりを進めるため、認知症高齢者と家族介護者の支援のためのサービスの充実を図ります。
- ・生きがいづくりのための多様な社会参加、就労支援を推進します。

### 7つの基本理念・目標

- ◇ 健康づくり・介護予防の充実を図った高齢者保健福祉システムの推進
- ◇ 住みなれた地域で安心して暮らすための地域包括ケアシステムの推進
- ◇ 多様な住まい方を提供する空間整備
- ◇ 尊厳の保持を目指した権利擁護の推進
- ◇ 認知症高齢者と家族介護者への支援
- ◇ 文化教養を活かした生きがいづくり・社会参加・就労支援
- ◇ 持続可能な介護保険制度の構築

6. 基本施策

