

第4章第2節

生活支援の充実

1 生活支援体制の整備

【現状と課題】

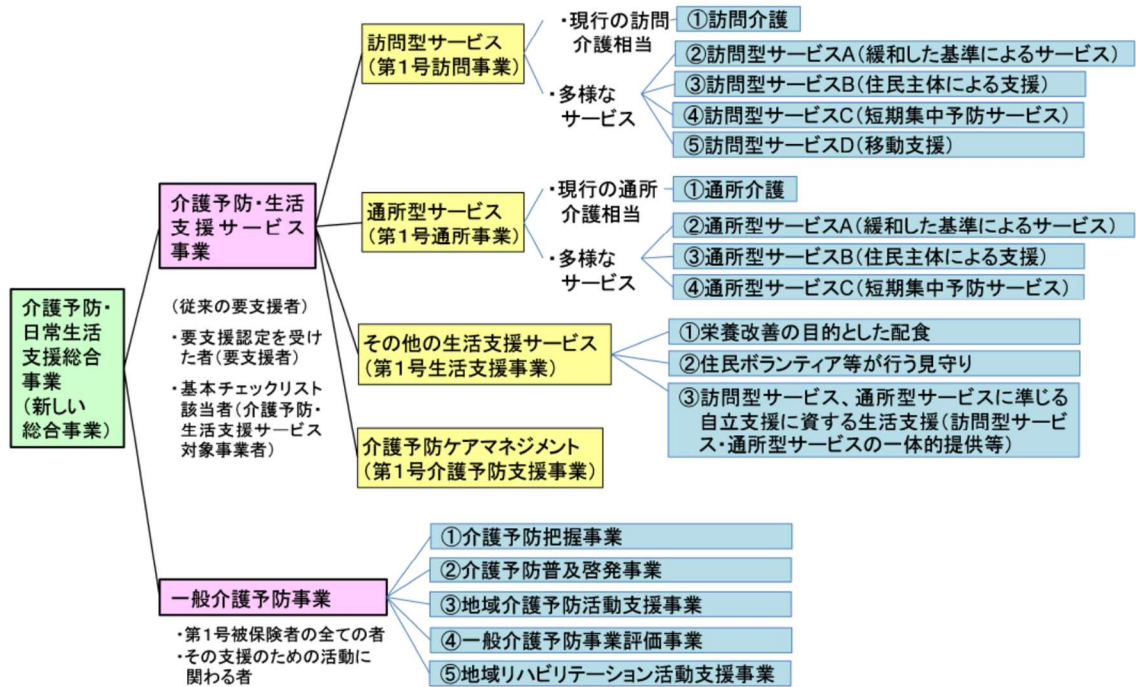
(1) 支え合いによる地域づくり

- 高齢者の単身世帯や夫婦のみの世帯の増加を背景として、孤立化防止や災害時等の安全確保に向けた取組みの重要性は高まっており、民生委員が行っている見守り・声かけ活動等、普段から地域とのつながりを絶やさない取組みの継続・強化が求められている。
- また、高齢者の日常生活を支援し、住み慣れた地域で安心して暮らせる社会を実現するためには、公的サービスだけでなく、地域住民や自治会、ボランティアなどの連携により支え合う互助の仕組みづくりが求められている。
- このような仕組みづくりを進めていく上では、高齢者を支援の受け手としてのみ捉えるのではなく、他の高齢者の見守り、声かけや食事の提供等の生活支援サービスの担い手として活躍できるよう、高齢者の日常生活上の支援体制の充実・強化と高齢者の社会参加を一体的に推進していくことが重要である。

(2) 介護予防・日常生活支援総合事業の支援

- 平成26（2014）年の介護保険制度改正により、全ての保険者において介護予防・日常生活支援総合事業（以下、この節において「総合事業」という。）を実施することとされ、平成29（2017）年4月には県内の全保険者で総合事業が開始された。
- 総合事業は、要支援者及び基本チェックリスト該当者を対象とする介護予防・生活支援サービス事業（訪問型サービス、通所型サービス、その他の生活支援サービス）と全ての高齢者を対象とする一般介護予防事業とで構成される（図表4-2-1参照）。
- 県内の実施状況を見ると、訪問型サービス、通所型サービスについては、従来の予防給付に相当するサービスはすべての保険者（市町村）において実施されているものの、緩和した基準によるサービス（A型）や住民主体のサービス（B型）、訪問型サービスのうち病院等への送迎前後の付き添い支援や通所型サービス・通いの場への送迎を行うD型については、展開が進んでいない。
- また、配食や定期的な安否確認、見守り等の生活支援サービスについても実施が低調である。
- 総合事業は、住民等の多様な主体が参画し地域の支え合い体制づくりを推進していくものであり、従来の予防給付に相当するサービスだけでなく、地域におけるニーズを踏まえて、住民主体のサービス（B型）や生活支援の充実に向け、(3)で述べる「生活支援体制整備事業」等の取組みを進める必要がある。

図表4-2-1 介護予防・日常生活支援総合事業の構成例



資料：厚生労働省 「介護予防・日常生活支援総合事業のガイドライン」

図表4-2-2 県内の総合事業実施状況

	訪問型サービス					通所型サービス				その他生活支援サービス		
	旧予防訪問 介護相当	A	B	C	D	旧予防通所 介護相当	A	B	C	配食	安否確認	一体的提供
		[基準緩和]	[住民主体]	[短期集中]	[移送支援]		[基準緩和]	[住民主体]	[短期集中]			
実施済み	19	8	2	4	1	19	9	1	4	4	0	1
今後実施予定	0	3	2	2	2	0	1	2	2	0	0	0
現在検討中	0	1	1	1	1	0	2	1	1	2	4	2
計	19	12	5	7	4	19	12	4	7	6	4	3
実施予定なし	0	7	14	12	15	0	7	15	12	13	15	16
合計	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19

資料:高齢者福祉課(平成30年1月現在)

(3) 生活支援体制整備の支援

- 地域支援事業において、消費税財源を活用した「生活支援体制整備事業」が新たに設けられ、各保険者・市町村において平成27(2015)年度から取り組まれている。
- 同事業は、市町村が中心となって、NPO法人、民間企業、ボランティア、社会福祉法人、地縁組織、老人クラブ、民生委員等の高齢者の生活支援を担う主体と連携しながら、多様な日常生活上の支援体制の充実・強化と高齢者の社会参加の推進を一体的に図ることを目的としている。
- 具体的には、ボランティア等の担い手の養成・発掘等の資源開発やネットワーク構築などを担う「生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)」や、それを組織的に補完する「協議体」を設置し、生活支援等のサービスの体制整備を進めていくものである。

- 県内の市町村においては、平成27（2015）年度以降、生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の配置、協議体の設置が順次進められているが、特に第2層については平成29（2017）年度に設置した市町村が多く、資質向上と活動への支援が必要と考えられる。

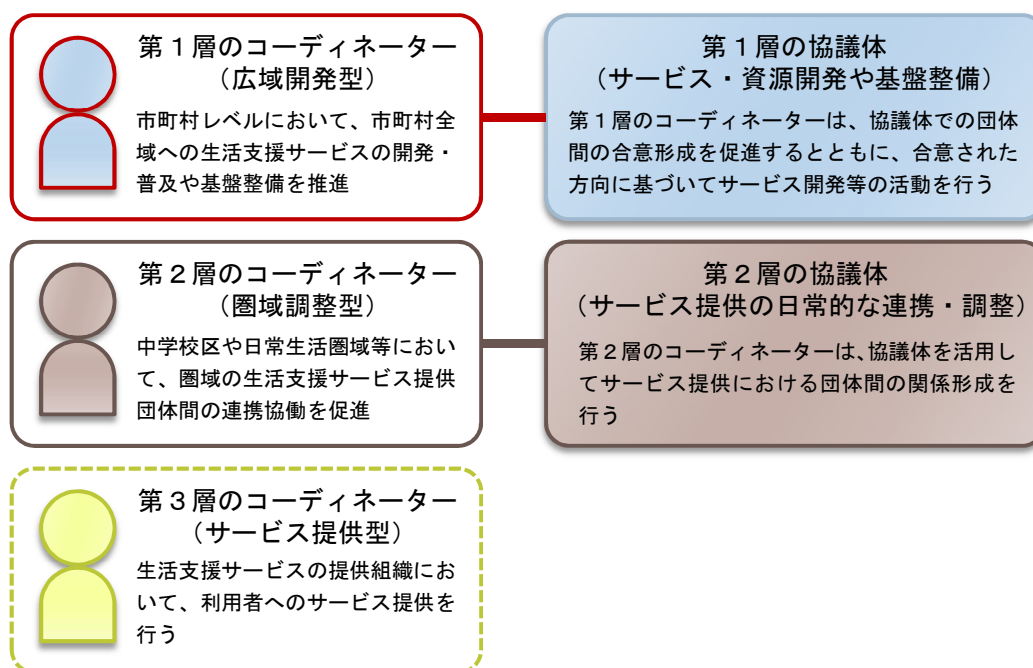
図表4-2-3 協議体及び生活支援コーディネーター設置状況

（単位：協議体…箇所、コーディネーター…市町村数）

	協議体		生活支援コーディネーター	
	第1層	第2層	第1層	第2層
既に配置・設置	16	8	16	8
未配置・未設置	3	6	3	4
設置なし （第1層兼務含む）	—	5	—	7

資料：高齢者福祉課（平成30年1月現在）

図表4-2-4 生活支援コーディネーターと協議体



- 高齢者による自動車運転については、75歳以上の高齢運転者に対する認知機能検査制度（平成29（2017）年の道路交通法改正）や、全国の自治体で導入が進む高齢者運転免許自主返納支援制度等、交通事故防止の観点から新たな制度が設けられているが、運転免許返納後の高齢者の移動手段の確保が課題となっている。
- 国土交通省においては、高齢者が移動できる環境の整備について「高齢者の移動手段の確保に関する検討会」を設置して有識者による検討を進め、平成29（2017）年6月には中間とりまとめが公表された。
- この中で「介護保険制度の地域支援事業（生活支援体制整備事業）に基づき地域に設置される「協議体」と、交通関係の地域の協議会（地域公共交通会議、運営協議会、地域公共交通活性化再生法に基づく協議会）との間の、具体的な連携の

方策（相互参加等）を提示することにより、相互の理解の促進と一体的な対策の検討を実現する。」とされており、生活支援体制整備事業における協議体の運営にあたっては、交通関係の協議会との連携を進めていくことが重要である。

- また、中間とりまとめを受けて、互助による輸送について、道路運送法の許可・登録を要しない輸送の範囲の明確化等の制度上の整理も行われたところであり、こうした動向を踏まえて、地域における生活支援体制整備を進めていく必要がある。

（4）「小さな拠点づくり」との連携

- 島根県は県土の約9割が中山間地域であるが、当該地域では、若年層を中心とした人口流出や高齢化の進行により、地域活動の担い手不足が深刻となっており、日常生活に必要な機能・サービスの確保が困難となる集落が増加している。
- 中山間地域の課題解決に向けて「中山間地域活性化計画」（平成28（2016）年度～平成31（2019）年度）により「小さな拠点づくり」の取組みが進められている。
- 「小さな拠点づくり」とは、公民館エリア（旧小学校区）を基本とし、住民同士の話し合いを通じて、地域運営（「生活機能の確保」「生活交通の確保」「地域産業の振興」）の仕組みづくりに取り組むことである。
- 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地域包括ケアシステムの構築と共通の視点であり、介護予防・生活支援サービスを提供するエリアと重なる部分も多く、一部の市町村では一体的な取組みが進められている。

【方策】

（1）支え合いによる地域づくり

- 地域における福祉活動をコーディネートする人材（民生委員、市町村社会福祉協議会職員、福祉委員等）による支え合いや見守りの体制づくりを推進する。
- 特に、高齢化が進む本県では、元気な高齢者が地域活動の担い手として期待されており、社会福祉協議会等との連携のもと、高齢者を含めた地域住民が主体となる「支え合いによる地域づくり」を推進する。
- 各市町村の担当課が制度、分野ごとの縦割りを超えて地域づくりを進めることができるよう、県担当部局が連携し、必要な支援を行う。

（2）介護予防・日常生活支援総合事業の支援

- 要支援者等の多様な生活支援のニーズに対応するため、従来の予防給付に相当するサービス以外にも、住民主体のサービスや生活支援サービスが県内各市町村で提供されるよう、下記（3）に掲げる生活支援体制整備の支援等を通じ、市町村と共に担い手確保や多様な主体の参画を促進する。

(3) 生活支援体制整備の支援

- 県は、平成28（2016）年度から平成29（2017）年度にかけて、生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の育成のための養成研修、現任研修を開催するとともに、関係市町村を含めた情報連絡会を開催し、生活支援体制の支援を行ってきており、第7期においても、引き続き保険者が行う生活体制整備の支援を実施する。
- 高齢者の移動手段の確保に関して、県交通担当部局と連携して、市町村に対して必要な情報提供等を行う。

(4) 「小さな拠点づくり」との連携

- 市町村において介護予防・日常生活支援総合事業担当部局と小さな拠点づくり担当部局が連携して総合的な支援を行うよう働きかける。

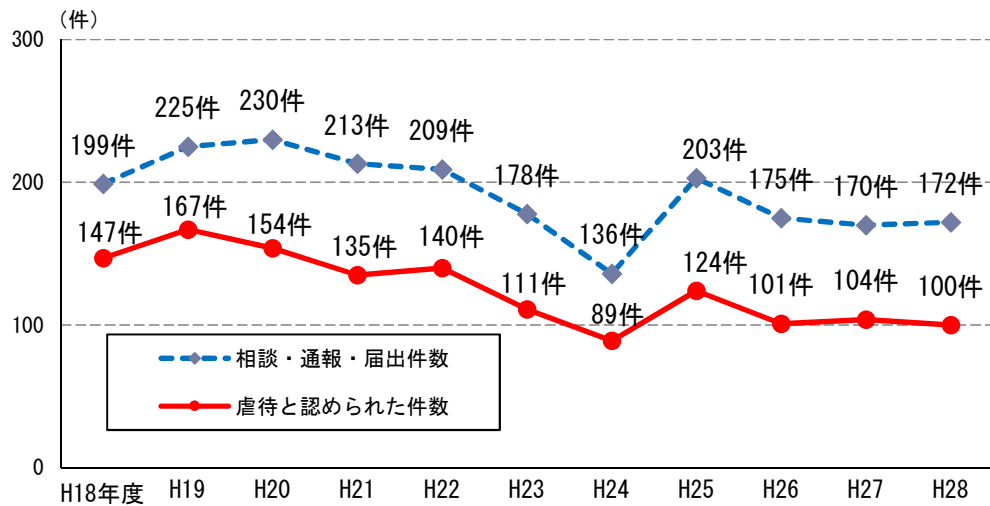
2 地域における権利擁護の推進

【現状と課題】

(1) 養護者（家族等）からの高齢者虐待の防止

- 平成18（2006）年の高齢者虐待防止法の施行後、養護者（家族等）による高齢者虐待に係る市町村への相談・通報件数は、年間200件程度で推移している。
- 養護者による虐待の要因は様々だが、認知症高齢者や重度の要介護者を介護する家族が、介護疲れなどから虐待に至ってしまうケースも見受けられる。
- そのため、介護についての総合相談窓口である地域包括支援センターのさらなる周知に努め、虐待の未然防止を図っていく必要がある。
- 虐待の原因が複雑で、地域包括支援センターだけでは対応が困難な事例も増えてきており、県では島根県弁護士会や島根県社会福祉士会で組織する「高齢者虐待対応専門職チーム」から専門職を派遣する事業を行っている。

図表4-2-5 養護者（家族等）による虐待



資料：厚生労働省「高齢者虐待防止法に基づく対応状況等に関する調査結果」（島根県実績分）

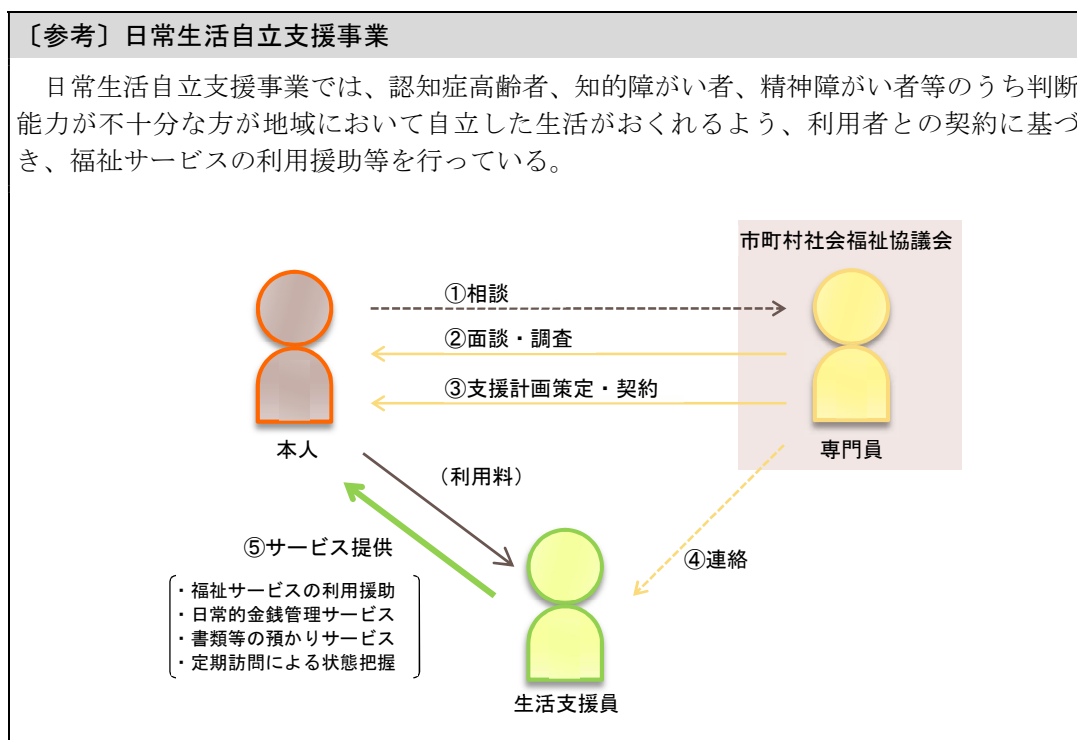
【参考】高齢者虐待

高齢者に対する次のような行為が高齢者虐待に該当する。

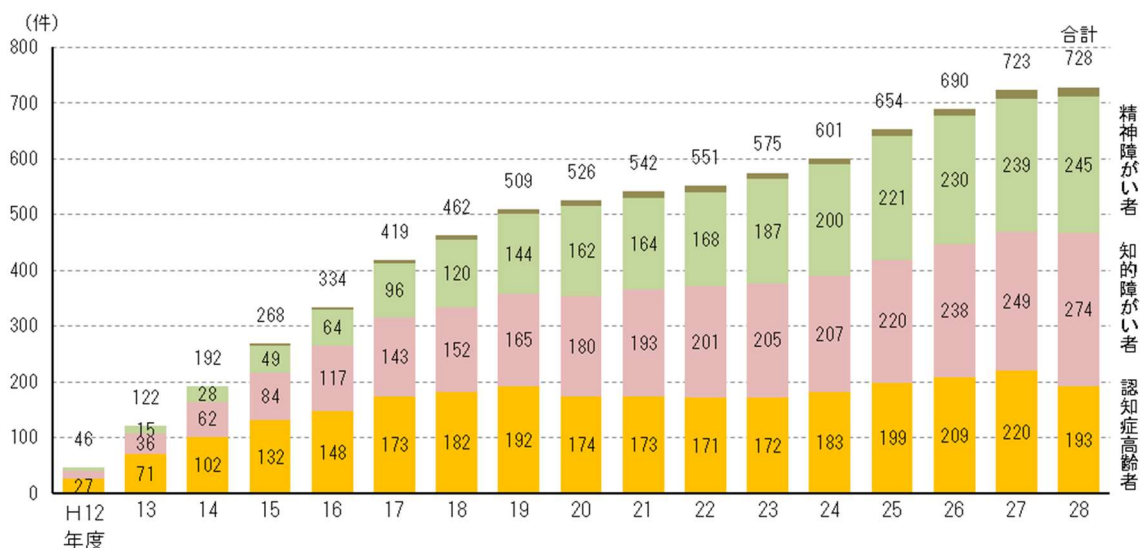
①身体的虐待	平手打ちをする、つねる・殴る・蹴る、無理やり食事を口に入れる、やけどをさせる、ベッドに縛り付ける など
②介護・世話の放棄・放任	髪が伸び放題である、水分や食事を十分に与えない、劣悪な住環境の中で生活させる など
③心理的虐待	排泄の失敗等を嘲笑するなど高齢者に恥をかかせる、怒鳴る・ののしる、侮辱を込めて子供のように扱う、話しかけを無視する など
④性的虐待	排泄の失敗に対して懲罰的に下半身を裸にして放置、キス、性器への接触 など
⑤経済的虐待	日常生活に必要な金銭を渡さない、年金や預貯金を本人の意思・利益に反して使用する など

(2) 日常生活自立支援事業の利用促進

- 認知症高齢者等への福祉サービス情報の提供やサービス利用手続きの援助、日常的な金銭管理などの「日常生活自立支援事業」が島根県社会福祉協議会を主体に行われている。
- 平成25（2013）年度からは県内すべての市町村社会福祉協議会に相談・支援窓口を設置し、身近な地域で支援を受けることができるようになった。
- 今後も増加が見込まれる認知症高齢者等が地域において生活を継続できるよう、事業の利用促進を図る必要がある。



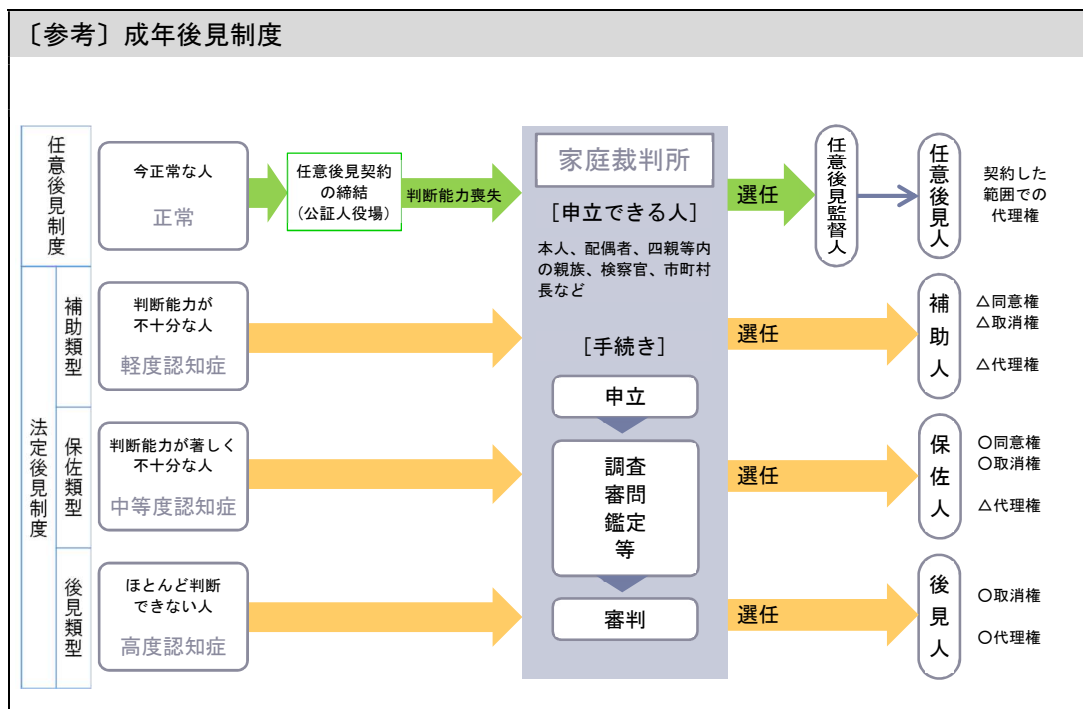
図表 4-2-6 日常生活自立支援事業の実利用件数



資料：島根県社会福祉協議会

(3) 成年後見制度の利用促進

- 平成12(2000)年の民法改正により、物事を判断する能力が不十分な人について、援助者(後見人等)を選ぶことによって財産・権利を守る成年後見制度が設けられた。
- 平成28(2016)年5月に施行された「成年後見制度の利用の促進に関する法律」に基づき、平成29(2017)年3月に成年後見制度利用促進基本計画が策定された。
- 今後、同計画に沿ってより(1)利用者がメリットを実感できる制度・運用の改善、(2)権利擁護支援の地域連携ネットワークづくり、(3)不正防止の徹底と利用しやすさとの調和の観点から、国、県、市町村、関係団体それぞれが連携しながら取組を進めていくことになる。
- 増加が見込まれる認知症高齢者等の財産・管理が守られるよう、成年後見制度の利用促進に取り組む必要がある。
- また、弁護士等の専門職後見人以外に、より身近に日常生活面から高齢者を支援する市民後見人を育成し、活動を支援する取組みが市町村で行われており、その取組みを支援していくことも必要である。



(4) 高齢者の消費者被害防止

- 島根県消費者センターの消費生活相談において、契約当事者が70歳以上の相談割合は、平成28(2016)年度で18.6%であり、各世代のうちで最も多く、高い割合で推移している。
- 県内の「架空請求詐欺」や「還付金詐欺」等の特殊詐欺被害について、高齢者の被害件数は、平成28(2016)年は52件中35件で、全体の67.3%を占めている。
- 高齢者を狙う悪質商法や特殊詐欺が巧妙化していることから、警察等の関係機関と連携し、高齢者に対し消費者被害防止のための情報提供を行う必要がある。

- 孤立しがちな独居の高齢者等に対し、地域住民、福祉関係者、民間事業者等が地域での活動のなかで見守りを行い、異変を察知した際には島根県消費者センターや警察等につなぐ仕組みをつくる必要がある。

図表 4-2-7 消費生活相談件数

	H24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
消費生活相談（件）	3,670	3,878	3,535	3,334	3,204
うち70歳以上（件）	759	1,039	744	651	596
割合（％）	20.7	26.8	21.0	19.5	18.6

資料：島根県消費者センター

【方策】

（1）擁護者（家族等）からの高齢者虐待の防止

- 虐待防止や早期発見・早期対応のための関係機関のネットワーク構築など、引き続き、市町村や地域包括支援センターの取組みを支援する。

（2）日常生活自立支援事業の利用促進

- 関係者や利用対象者への啓発、事業担当者への研修の充実など、島根県社会福祉協議会に対して実施体制の充実に向けた支援を行い、利用促進を図る。

（3）成年後見制度の利用促進

- 成年後見制度の利用の促進に関する法律に基づく市町村計画の策定について、必要に応じて市町村を支援する。
- 広域的な見地から、国の機関との連携、後見人となる人材の確保や市町村職員を含めた関係者の資質向上に関する研修の実施等、市町村単独で取り組むことが困難な分野について支援する。
- 各市町村において市民後見人養成が行われるよう、市町村に働きかけるとともに、市町村における市民後見人養成研修の実施や制度普及啓発に対する支援を行う。

（4）高齢者の消費者被害防止

- 高齢者や高齢者を見守る人たちを対象にした出前講座などによる効果的な啓発に一層取り組む。
- 警察等と連携し、独居高齢者宅等を戸別訪問し、啓発資料を配布する。
- 市町村において、関係機関が連携し、情報共有や高齢者の見守りなどを行う「地域見守りネットワーク」の構築を促進する。