

第10章 介護予防・健康づくりの充実と 高齢者自身が主役となる地域文化の醸成

- 1 介護予防・自立支援の推進
- 2 健康づくりの推進
- 3 高齢者自身が主役となる地域文化の醸成

この章では、高齢者が意欲や経験・能力を発揮し、地域社会で活躍できるよう、介護予防や健康づくりの推進、多様な社会参加の支援等について基本的な考え方や施策の方向性を説明します。

第10章 介護予防・健康づくりの充実と高齢者自身が主役となる 地域文化の醸成

1 介護予防・自立支援の推進

(1) 地域包括支援センターの機能強化と取組の推進

この項目のポイント

- ▶ 自立支援型の介護予防ケアマネジメントの強化
- ▶ 地域包括ケアシステム構築に向けた地域ケア個別会議と地域ケア推進会議の実施体制の確立

【現状と課題】

- 地域包括支援センターは、介護保険制度に関する総合相談や権利擁護、ケアマネジメント支援等を実施し、地域包括ケアシステム構築の中心的な役割を担っています。
- 高齢化の急速な進展に伴い、地域包括支援センターでは、介護予防支援や総合事業による介護予防ケアマネジメントなどの業務負担が大きくなっています。
- 一方で、地域包括ケアシステム構築に向けて、高齢者の自立支援・重度化防止を目的とした多職種協働による地域ケア会議を、より有効に機能させていくことが求められています。
- 地域ケア会議の実施にあたっては、個別の地域ケア会議を積み重ね、自立支援に資するケアマネジメント支援、地域包括支援ネットワークの構築、地域課題の把握等を通じて、地域づくりに必要な政策形成へとつなげていくことが重要であり、地域ケア個別会議と地域ケア推進会議を両輪で推進していく必要があります。

【今後の取組】

- 地域の中で、他のセンターの核となり困難事案の解決や適切な指導、助言を行う基幹型センターや、権利擁護業務や認知症支援等の機能を強化し、当該分野において支援を行う機能強化型センターの設置を促進します。

第10章

- 地域ケア会議に、リハビリ職等の専門職を派遣し、自立支援のためのケアマネジメントの質の向上を支援します。
- 地域ケア個別会議、地域ケア推進会議を推進するため、地域包括支援センター職員や市町村担当者等を対象として、これらの地域ケア会議が多職種協働のもと、より効果的に機能するよう、知識・技術の向上のための研修を行います。
- 各市町村に配置されている生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)や認知症地域支援推進員との連携を推進することにより、機能の充実を図るよう、市町村への働きかけを行います。

(2) 新しい総合事業の円滑な実施に向けた市町村支援

この項目のポイント

- ▶ 平成27年の介護保険制度改正により、介護予防事業が再編され、新たな総合事業（介護予防・日常生活支援総合事業）が創設
- ▶ 地域事情に応じた創意工夫のもと、新たなサービス提供体制を確立

【現状と課題】

- 介護予防・日常生活支援総合事業については、全ての市町村で実施されていますが、従前相当サービスについては事業所の参入が確保されているものの、基準を緩和したサービスについては参入事業所が少なく、住民主体のサービスについては、担い手の不足もあり十分なサービスの創出がなされていない状況となっています。
- 新たな事業の担い手としては、地域のボランティアやNPO、民間企業、社会福祉法人等、多様な主体の参加が期待されていますが、このような社会資源の状況や高齢化の状況は地域毎に異なることから、今後、地域の実情に即した新たなサービス提供体制を構築していくとともに、地域の支え合いそのものを推進していく必要があります。

【今後の取組】

- 住んでいる地域に関わらず、支援を必要とする高齢者一人ひとりが、必要とする介護予防・生活支援ニーズに応じたサービスを受けることができるよう市町村を支援します。
- 高齢者の介護予防・生活支援サービスの提供体制整備を推進する生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の養成を行い、保健所職員が市町村職員や生活支援コーディネーターとともに担い手の育成や生活支援サービスの開発を支援します。
- 体操等の通いの場やサロン等、地域に存在する支え合い活動を支援し、担い手の創出や人材の育成など、多様なサービスを提供する基盤作りを支援します。
- 介護予防・生活支援サービスと一体的に行われる移動支援や、移送前後の生活支援サービスの開発を支援します。

(3) 効果的な介護予防事業の推進

この項目のポイント

- ▶ 京都式介護予防総合プログラムの普及による、介護予防の推進
- ▶ 地域での展開を図るため、地域の介護予防実践の指導者を養成

【現状と課題】

- 京都地域包括ケア推進機構と府立医科大学、京都学園大学、亀岡市等が協働して開発した「京都式介護予防総合プログラム」は、1,000人規模の効果検証により、参加者の筋力の増強や持久力の延伸といった体力の向上及び、要介護認定者数や介護給付費の伸びを抑える効果も確認されており、広く普及を図ることにより府内の介護予防を推進する必要があります。
- 体操等の身体機能改善と栄養管理、口腔ケアを複合的に実施する総合プログラムであることから、高い効果が認められる反面、広く普及を図るには指導者の養成と運動器具や計測機器の整備などが必要となります。
- 地域ごとに実践されている住民主体の様々な取組を継続して支援しながら、プログラムの普及を図っていくことが重要です。

【今後の取組】

- 運動、口腔ケア、栄養・食生活改善及び住民サポーターの養成を組み合わせた「京都式介護予防総合プログラム」の普及を促進します。
- 「京都式介護予防総合プログラム」を広く普及していくため、指導者養成講習会の開催や、事業の初期導入に必要な備品購入費用等に対して市町村を支援していきます。
- また、プログラムを正しく実践することがより効果を高めることから、広く地域において講習会を開催できるよう指導者の養成を図っていきます。
- 更に、こうした取組の成果は、持続することで維持されるものであることから、住民主体の取組となるよう支援を行います。

(4) 介護予防事業への参加促進

この項目のポイント

- ▶ 介護予防の取組の拡大を図り、参加者の増大を目指す
- ▶ 引きこもりなど、参加に消極的な層の参加促進

【現状と課題】

- どの地域においても参加者の固定化や、参加が短期間で持続が困難など、結果的に効果が上がらないといった課題があります。
- 農村地域を一例にとると、農作業が適度な運動となっており予防に役立っているとの見解がある反面、農閑期や寒冷期の閉じこもりが逆の作用に働いている状況があり、介護予防事業への参加を促す取組が必要となります。
- また、昼間独居の世帯や交通確保が困難な地域などでは、本人が希望しても参加が困難な状況もあります。
- 高齢者の誰もが継続的に参加できるよう、容易に通える範囲に通いの場を数多く作る必要があります。

【今後の取組】

- 商店街、スーパーマーケット、コンビニエンスストア、金融機関、薬局、医療機関等、高齢者がよく訪れる事業所や機関と連携し、介護予防等の普及啓発や、初期認知症・フレイル（虚弱）・口腔機能低下等の兆候を早期に発見して介護予防事業等に繋げることができる連携体制を構築します。
- 認知症、フレイル（虚弱）、ロコモティブシンドローム、低栄養予防、口腔機能の維持等に関する正しい知識の普及を推進します。
- 参加者が楽しく交流を図りながら、健康寿命の延伸にも繋がる取組など、魅力のある集いの場の創出を図っていきます。
- 移送サービスの充実など、交通機関利用が困難な高齢者が必要な場所や時間に移動ができ活発な活動に繋がるよう体制の構築を支援します。
- 医療・介護・福祉等関係団体が実施する、介護予防や健康づくりに資する取組を支援します。

2 健康づくりの推進

(1) 健康づくり対策

この項目のポイント

- ▶ 健康寿命の延伸に重点をおいた「保健医療計画」、「きょうと健やか21」に基づく健康づくりの推進
- ▶ 全ての世代が、希望や生きがいを持ち、健康で心豊かに生活できる社会の確立をめざし、府民・地域・企業・関係団体・自治体が一体となって、それぞれの地域や年代に応じた効果的な健康づくり事業を実施

【現状と課題】

- 京都府における平均寿命と要介護認定者数（要介護2以上）から算定した平均要介護期間は、男性1.93年、女性4.02年であり（H26年）、要介護の原因となる疾病を予防し、介護期間を短縮させ健康寿命をさらに延伸させる取組が必要です。
- 主要な死亡原因であるがん・循環器疾患や、要介護の原因となる転倒骨折や認知症を予防するための健康づくりにさらに積極的に取り組む必要があります。
- 生活習慣病の発症には若いときからの生活習慣が主な要因となるため、各年代の健康課題に応じた改善策が必要です。
- 府民の健康を、自助・互助・共助・公助による、地域や世代間の相互扶助で支える環境づくりを総合的に推進していくことが必要です。

【今後の取組】

- 府民に身近な市町村において、地域の健康課題に即したきめ細かい健康づくり事業が実施されるよう市町村を支援します。
- 職域、医療保険者、関係機関との連携を図り、保健所の広域的・専門的な知識・機能を活かした健康づくり事業を推進します。
- 健康寿命を延伸するため、府域全体または市町村・年代別に健康課題を明らかにし、効果的な健康づくり事業を実施します。

(2) がん検診の効果的・効率的な推進

この項目のポイント

- ▶ がんに罹患する人の約8割が60歳以上
- ▶ がん検診の受診率向上により、早期発見、早期治療を推進し、高齢者の健康の維持を図る

【現状と課題】

- がんは、京都府における死因別死亡率の第1位であり、高齢者数の増加に伴って、がんによる死亡者数は今後とも増加していくことが推測されます。
- また、京都府では、罹患者の約8割が60歳以上であり、生涯でおよそ2人に1人が、がんを罹患しています。高齢者の健康の維持のためには、がんを早期に発見し、早期に治療することが重要です。
- がん検診は、市町村が住民を対象に行う検診をはじめ、企業が従業員を対象に行う検診、健康保険組合等が保健事業として行う検診、個人が健康管理の一環として自ら受診するものなど、様々な形態があります。
- インターネット調査によると、がん検診の受診率は現在概ね35%であり、男女とも受診率は50歳代が一番高く、60歳代は減少しています。
- 60歳代以降は、退職等により職場でがん検診を受ける機会が減少すると考えられるため、検診を受けやすい環境づくりと受診啓発の取組が重要となっています。

【今後の取組】

- 受診率向上によるがんの早期発見・早期治療により、高齢者の健康の保持を図るとともに、がんによる死亡者の減少を目指します。
- がん検診受診率50%を目指し、受診率の低い層へのより効果的な受診啓発や取組を促進するため、市町村・職域・関係団体と連携し、オール京都体制で、がん検診の重要性についての啓発を引き続き進めます。
- 複数のがん検診を同時に実施し一度に受診できるようにする総合がん検診や特定健診とのセット化、土日検診、夜間検診などの充実を図り、検診を受けやすい環境を整備します。

(3) 歯と口の健康づくり

この項目のポイント

- ▶ 80歳（75歳～84歳）で20本以上の自分の歯を有する者の割合の増加

【現状と課題】

- 「平成28年度京都府民歯科保健実態調査」によると、一人平均喪失歯数は、70歳代では7.7本、80歳以上では12.0本であり、高齢者の喪失歯が急増しています。
- 薬や老化の影響により唾液分泌が減少し、口腔内の自浄作用が低下し、摂食や嚥下等の口腔機能が低下して、誤嚥性肺炎、フレイル（虚弱）、低栄養を起こしやすくなります。
- 高齢者施設等での歯科健診や口腔ケアを実施する機会を増加させる必要があります。

【今後の取組】

- 歯と口の健康は全身の健康にもつながることから、口腔機能訓練や歯の喪失予防、喪失部位を義歯等で補うことにより、口腔機能の維持・向上を図り、介護予防を推進します。また、京都式介護予防総合プログラムを活用し、介護予防を推進します。
- 誤嚥性肺炎や窒息の予防に配慮した食べ方（食品の物性、食物形態等）の普及を推進するとともに、フレイル（虚弱）、低栄養を予防し、生活機能を維持するためのバランスのとれた栄養状態が保てるよう食育・食支援を推進します。
- 高齢者の歯科健診の受診機会の確保や、適切な口腔ケアが受けられるよう支援します。

(4) 国民健康保険をはじめとする各医療保険者の保健事業

この項目のポイント

- ▶ 40歳から74歳までの者に対する特定健診・特定保健指導が平成20年度から義務化
- ▶ 各医療保険者が行う健診等の保健事業に対する財政支援、人材の資質向上、地域の疾病情報・健診等の分析による健康づくり施策の展開

【現状と課題】

- 府内の医療保険者全体での特定健診受診率について、平成29年度に70%以上とする目標を掲げていますが、平成27年度の実績は46.1%となっています。
- また、医療保険者がより効果的・効率的に保健事業を実施できるよう、各保険者に対する支援を行うことが必要です。

【今後の取組】

- 府内の医療保険者が集まる医療保険者協議会の取組等を通じて、保険者が協力・連携して、特定健診の受診促進、担当者の研修等を実施するための支援を行います。
- 市町村国保や京都府後期高齢者医療広域連合が効果的・効率的に保健事業に取り組むことができるよう、地域ごとの疾病構造や健診結果等を分析し、地域の実情に応じた保健事業の推進を支援します。

3 高齢者自身が主役となる地域文化の醸成

(1) 高齢者の社会貢献活動や地域活動等の促進

この項目のポイント

- ▶ 高齢者が生きがいを持って活躍できる場の拡充を図り、高齢者の社会参加を進めるとともに、地域活動を活発化させることにより、共生社会づくりを推進

【現状と課題】

- 平均寿命の延伸や人口構造の変化により高齢者人口が増加する一方で、就労や地域でのボランティア活動など、様々な形で能力を発揮し、社会活動に参加したいという高齢者自身の意欲も高まっています。
- 年齢階級別の要介護認定率を見ても、90歳以上では約8割が要介護認定を受けている一方で、65歳～69歳では3.2%、70歳～74歳で7.0%、75歳～79歳でも16.0%となっており、65歳以上を一律に「高齢者」、「支えられる側」と捉えることは実態と合わなくなってきています。(P15 図表2-6)
- 高齢になっても、年齢にかかわらず、それぞれの能力や意欲に応じた様々な活躍の場が地域に存在し、そうした場での社会参加を通じて、地域社会の主役として活躍することが期待されるとともに、こうして地域社会で役割を担って活躍することは、高齢者自身の生きがいと喜びに繋がり、ひいては生活の満足感を向上させ、自身の介護予防にもつながります。
- 一方で、高齢者が活躍できる場が地域に不足している、あるいは活躍できる場があってもその情報が十分に共有されていない等により、高齢者の社会参加の意欲が活動に結び付いていないケースも存在するため、地域における場づくりや、情報共有の取組が必要です。
- 京都SKYセンターでは、地域社会の活性化を促す高齢者リーダーの養成を行う「京都SKYシニア大学」の運営をはじめ、「SKYふれあいフェスティバル」の開催などを通じて、高齢者の健康・生きがいづくりを推進するとともに、意欲ある高齢者が介護や福祉、子育て支援など多様な分野で活躍できるよう、「元気な高齢者活躍推進事業」を実施し、必要な知識や技能を修得するためのセミナーの開催や相談・情報提供など総合的に事業を展開しています。
- また、持続可能な活力ある地域づくりのためには、高齢者だけでなく、働き盛り世代や若年者など、多世代が地域社会に参画・交流することが重要であり、高齢者

の知識や経験を若年層に伝えていく、あるいは若年層がICTによるコミュニケーション手法を高齢者に伝えるなど、世代を超えた多世代共生型の地域づくりが不可欠です。

- 核家族化の進行により、若年層が高齢者の存在を身近に感じる機会が減少している中、多世代交流を推進することは、若年層が高齢者や超高齢社会について考える機会を生み、社会全体で高齢社会のあり方を考えるきっかけとなります。

【今後の取組】

- 人生100年時代を見据え、高齢になっても、年齢にかかわらず、それぞれの意欲や経験・能力に応じて活躍できる場がそれぞれの地域に存在することが重要であり、市町村や社会福祉協議会、京都SKYセンター、老人クラブ連合会、シルバー人材センター等、幅広い関係団体が連携し、地域における多世代交流の場、世代を超えた活躍の場を創出し、高齢者の多様な社会参加を促進して、高齢者自身が多世代共生型の地域づくりの主役として活躍できる地域文化の醸成を図ります。
- 高齢者が生きがいを持って暮らせるよう、高齢者の健康と生きがいづくりの増進及び社会活動への参加と担い手づくりに取り組む京都SKYセンター等の活動を支援します。

(2) 高齢者の生涯学習やスポーツ活動の推進

この項目のポイント

- ▶ 高齢者の自主的な学習を支援し、地域活動への参加を促進
- ▶ 運動やスポーツを通して「地域の絆」等を強化
- ▶ 全国健康福祉祭（ねんりんピック）への参加を促進

【現状と課題】

- 学習活動が個人の教養や趣味の充実にとどまり、学習の成果が地域活動などに十分に活かされていないケースがあります。
- 平均寿命が延伸する中、高齢になってもできるだけ健康で自立した生活を送るためには、高齢期を迎える前から日常的な運動による健康の維持、体力の向上が求められています。
- 少子高齢化や地域社会の人間関係の希薄化が進む中で、運動やスポーツを通して、「人と人のつながり」や「地域の絆」を強め、地域を活性化することが大切です。
- 高齢者を中心とするスポーツ、文化、健康福祉の総合的な祭典である全国健康福祉祭（ねんりんピック）への京都府選手団の派遣を行い、高齢者がスポーツや文化活動を始めるきっかけとなるよう取り組んでいます。

【今後の取組】

- 自主的な学習を支援するため、インターネット動画による生涯学習講座を充実させるとともに、府内全域の生涯学習施設との連携を強化し、生涯学習事業や地域活動等により気軽に参加できる環境づくりを行います。
- 府立京都学・歴彩館や府立ゼミナールハウスなど、生涯学習活動の拠点となる府の生涯学習・社会教育施設が行う事業等の充実・強化を図ります。
- 中高年の世代に応じて維持すべき身体動作の指標を作成し、各市町村のスポーツ施設はもとより、保健施設・公民館とも連携して活用を図り、自立して健康に生活できる健康寿命の延伸を目指します。
- 高齢者の自主的な健康維持の取組を推進するとともに、運動やスポーツを通じた、「人と人のつながり」や「地域の絆」の強化を図ります。
- 全国健康福祉祭（ねんりんピック）参加者の経験を、地域でのふれあいと活力ある長寿社会づくりへ生かすため、積極的な地域活動への参加を促します。

(3) 老人クラブ活動への支援

この項目のポイント

- ▶ 地域に密着した高齢者の自主的組織である老人クラブの組織強化と活性化を支援
- ▶ 生きがいや健康づくり、多様な地域貢献活動を行う老人クラブの活動を支援

【現状と課題】

- 老人クラブは、高齢者の自主的・積極的な社会活動を推進する主体として、生きがいや健康づくり活動をはじめ、環境美化、友愛活動、世代間交流等の地域に貢献する活動など多方面にわたる活動に取り組まれています。
- 地域支援事業において、多様な主体による生活支援サービスの提供体制の整備が進められており、老人クラブは、これまで取り組んできた友愛活動や健康づくり、介護予防活動を活かした、生活支援サービスの新たな担い手としての役割が期待されています。
- 一方で、高齢者の生活様式の変化、定年の延長、価値観の多様化等により、老人クラブ数や会員数の減少が続いており、老人クラブの活発な活動を今後も継続していくためには、60～70代前半の高齢者に対して老人クラブ活動の重要性を周知し、社会貢献活動への意識向上を高めるとともに、新しい活動の展開により、魅力ある老人クラブづくりに向けた取組を進めていくことが重要です。
- こうした中、府内各地の老人クラブが一丸となって、平成26年度から「老人クラブ1万人会員増強運動」を推進し、更なる組織強化と活性化に取り組んでいるところ です。

【今後の取組】

- 高齢者への多様な生活支援や介護予防活動を行う老人クラブと連携・協力し、地域での支え合い体制の構築を推進します。
- 老人クラブの活動をさらに促進し、会員の増強を図るため、京都府老人クラブ連合会が行う老人クラブ等活動推進員の設置を支援します。
- さらに、老人クラブの組織強化やリーダーの育成、会員増を図るため、京都府老人クラブ連合会が実施する「高齢者相互支援推進事業」や「健康づくり支援活動」、「老人クラブリーダー育成」等を活発に行えるよう支援します。
- 高齢者の地域における社会活動を促進させるため、生きがいと健康づくりのための多様な社会活動を行う老人クラブに対して支援を行います。

(4) 高齢者の雇用対策の促進

この項目のポイント

- ▶ 高齢者の雇用・就業ニーズに応じた再就職の促進及び多様な就業機会の確保

【現状と課題】

- 少子高齢化により、将来に向けて労働力人口の減少が進行します。
- 一方、有効求人倍率は高水準を維持し、その裏返しとして深刻な人手不足の状況となっており、高齢者をはじめとする多様な働き手の確保が求められています。
- また、就業構造基本調査によると、京都府の高齢者(65歳以上)の有業率は21.7%となっており、全国(21.3%)に比べて、0.4ポイント高い状況となっています。
 高齢者の無業者のうち就業希望者は10.9%となっており、全国(8.5%)に比べて、2.4ポイント高い状況となっています。(図表10-1)

【図表10-1 高齢者の就業の状況(京都府)】 (単位:人)

	合計	有業者	有業率	無業者	無業者の内訳		
					うち就業希望者	就業希望率	うち非就業希望者
15歳以上人口	2,289,700	1,293,600	56.5%	996,100	261,400	26.2%	717,900
65歳以上	648,900	140,600	21.7%	508,300	55,300	10.9%	439,100
65~74歳	334,300	103,500	31.0%	230,800	38,900	16.9%	188,500
75歳以上	314,600	37,100	11.8%	277,500	16,400	5.9%	250,600

注:総務省「就業構造基本調査」(平成24年)

- このように、高齢化や労働力人口の更なる減少が見込まれる中で、シルバー人材センター等の果たす役割はますます重要となっています。
- 高齢者に就業の場を提供するシルバー人材センターにおいては、平成28年度の実績で、会員は約1万5千人、総契約金額は62億円にのぼるなど活発な活動を展開し、積極的な事業推進を図っています。(図表10-2)

【図表10-2 シルバー人材センターの活動状況(ミニシルバーを含む)】

年度	設置数	会員数(人)	就業延人員(人日)
24	20	14,995	1,332,994
25	20	14,626	1,356,743
26	20	14,482	1,387,523
27	20	14,673	1,398,469
28	21	14,620	1,415,586

注:(公社)全国シルバー人材センター事業協会「シルバー人材センター事業統計年報」

- 京都ジョブパークでは「就業サポートセンター」の熟練人材担当において、概ね45歳以上の中高年齢者の就業を支援していますが、平成28年度の利用状況をみると、新規利用者数が723人、就職内定者数が626人となっています。
(図表10-3)

【図表10-3 京都ジョブパーク就業サポートセンター（熟練人材）利用状況（平成28年度）】

新規利用者数	723人
延べ相談者数	5,019人
1日平均延べ相談者数	17人
就職内定者数	626人

- また、京都ジョブパークでは、中高年齢者のキャリア養成に向け、中高年齢者キャリアチェンジプログラムを実施し、販売・接客、清掃、警備のスキルアップ訓練を実施しているほか、訓練後は企業とのマッチング交流会を開催し、効果的に再就職につなげる支援を行っています。
- 京都府も参画する京都府元気シニア活躍協議会において、国の「生涯現役促進地域連携事業」を受託し、京都ジョブパーク生涯現役応援コーナーとして主に65歳以上の高年齢者を対象に「ものづくり」「観光」「卸売・小売」「介護・福祉」分野の雇用・就業機会の確保や就労促進を図るため、各種セミナーやマッチング支援を実施しています。

【今後の取組】

- 高年齢者の就業機会の増大と福祉の増進を図るため、シルバー人材センター事業等を推進します。
- 京都ジョブパークでは、京都労働局・ハローワーク等と連携したオール京都体制で、相談からスキルアップ、就職・定着までワンストップで、高年齢者の再就職を支援します。
具体的には、京都府元気シニア活躍協議会等との連携による求人・求職情報の共有、セミナーの開催等により、高年齢者のキャリアを生かした再就職・転職を支援するとともに、高年齢者のセカンドステージづくりを進めます。
- 高年齢者の雇用・就業ニーズに応じた再就職の促進及び多様な就業機会の確保に努めます。

