

令和6年11月27日（水）

高齢者施策の中期的なあり方に係る答申 (素案)

市川市社会福祉審議会

市川市社会福祉審議会委員

会長 岸田 宏司

副会長 山下 興一郎（高齢者福祉専門分科会会長）

委員 佐々木 森雄（高齢者福祉専門分科会委員）

委員 丸谷 充子

委員 森高 伸明（高齢者福祉専門分科会委員）

委員 山極 記子

委員 岩松 昭三（高齢者福祉専門分科会委員）

委員 木下 静男

委員 久保田 竜平（高齢者福祉専門分科会委員）

委員 佐藤 京子

委員 坪井 幸恵（高齢者福祉専門分科会委員）

委員 松尾 順子（高齢者福祉専門分科会副会長）

委員 村山 園

委員 山崎 文代

委員 佐藤 理恵

委員 松丸 美弥子（高齢者福祉専門分科会委員）

委員 松村 素子

委員 出井 美知子

令和 年 月 日

市川市長 田中 甲 様

市川市社会福祉審議会
会長 岸田 宏司

高齢者施策の中期的なあり方について（答申）【素案】

令和6年7月31日付け市川第20240712-0250号諮問「高齢者施策の中期的なあり方について」下記のとおり答申します。

記

1 答申の背景と目的

「いつも新しい流れがある 市川」というキャッチフレーズのとおり、江戸川をはさんで東京都に隣接する本市には、長年にわたり人口が流入し、まちの活力を育んできた。都市部の発展を支えてきた「団塊の世代」は、2025年に後期高齢者の年齢に達し、今後、いわゆる「生産年齢人口」が緩やかに減少する中で、医療・介護の需要が一層高まると予測されている。さらに、核家族化や単身世帯の増加により、家族を基盤とした支援力の低下や、地縁意識の希薄化による孤独・孤立にまつわる課題が浮上している。

高齢者においては、就業割合の増加などに見られる生涯現役を目指す傾向や、平均寿命・健康寿命の延伸など従来の高齢者より体力的に若々しい傾向がある。これらを念頭に、令和6年9月に閣議決定された「高齢社会対策大綱」では、「年齢にとって、「支える側」と「支えられる側」を画することは実態に合わないものとなっており、新たな高齢期像を志向すべき時代が到来しつつある」という考え方を示している。

こうした背景を踏まえ、今後の高齢者施策のあり方について諮問されたことを受け、市川市社会福祉審議会においては、高齢者福祉専門分科会における検討と本会議での審議を経て、方向性を取りまとめたところである。「市川市高齢者福祉計画・介護保険事業計画」などの計画においては、今後10年間程度を目途に、下記の方向性を意識した施策を推進されたい。

2 高齢者施策の中期的なあり方について

(1) サービスの充実に加え、住民主体の活動を促進することで、医療・介護・生活支援体制の方向性を作っていく

本市の人口・年齢構成から、医療・介護の需要は増大する見込みであり、さらに単身世帯や核家族の増加により、独居や夫婦のみ世帯の日常生活支援や見守りのニーズが増大すると見込まれる。また、仕事と介護の両立に課題を抱えるケースも増えると考えられ、介護事業者が人材確保に困難を感じる現状において、ケアマネジヤーや介護職員にかかる負担が増大している。

近年は、民間事業者も高齢社会に向けた新たなサービスや事業を展開しており、配達やインターネットを活用した物理的障壁を超えるサービスも増えてきているが、特に高齢期ではこれらのサービスの利用に格差が生じており、アクセスの向上が求められている。また、住民の互助による支援に目を向けると、地域の関係性が希薄な中での見守りの難しさや、支える側と支えられる側の不均衡が課題となっている。

こうした背景を鑑み、既存制度やサービスの持続可能性への不安があることに対しては、本人や家族の介護リテラシー不足の解消に努めることや、在宅療養を支援する体制の充実、高齢期を支える住まいの選択肢の拡充などが必要であり、さらに、処遇困難な利用者や家族の対応に疲弊する介護従事者への支援なども検討すべきである。

また、要介護状態となる主な原因は、認知症や心身機能の低下であることを踏まえると、高齢期以前から主体的に健康づくりに取り組み、健康寿命を延伸していく必要がある。そのためには、生涯にわたる健康づくりについて呼びかけるとともに、医療側の視点からもフレイル予防・介護予防の取り組みを推進することや、住民が主体となり、フレイル予防や健康づくりに取り組むことができるような体制を強化していくことも重要である。

さらに、今後は、元気なうちから地域社会とつながり、そのつながりのもとで高齢者が自己の能力や選択による社会活動を継続し、自身の力を発揮しつつ自立した日常生活を送ることのできる地域社会の実現に取り組まれたい。その方策として、

インフォーマルサービス・人・場所・道具といった地域資源や ICT の活用を推進すること、また、移動支援の充実や、交流も含む“食”的支援などを通じて、社会とのつながりを確保することが重要である。なお、互助による支援については、困りごとへの事後対応である“支援”だけでなく、つながりや介護予防といった住民の“自律”を両輪とする啓発が重要であり、顔見知りの関係を基盤とした地域の見守りに取り組むことなども有効と考えられる。

まとめると、介護や生活支援のサービスを充実していくことに加え、住民主体の活動を推進することで、本市の医療・介護・生活支援体制の方向性を作っていくよう取り組まれたい。

（2）市民の中で高齢期や最期への備えについて考える文化を創っていくとともに、手続き支援の体制を確保していく

近年の意向調査では、最期を迎える場所として多くの人が自宅を望む一方で、実態は、医療機関で亡くなる割合が大半を占めている。地域包括ケアシステムの推進により、自宅や施設での看取りは増えつつあるが、最期の過ごし方について家族や医療関係者などと積極的に話し合っている割合は少なく、今後の入院病床に限界があることからも、在宅医療や在宅での看取り体制の一層の推進が必要であると考えらえる。

自宅で誰にも看取られることなくひとりで亡くなることが身近なものとなりつつある中、身寄りのない高齢者が入院・入所を断られるケースも生じており、本人の意思に沿った終活や、本人の意思を尊重した意思決定支援が不十分であることが考えられる。さらに、老化に起因する金銭管理に関するトラブル対応や支援の増加、経済的な理由などにより成年後見制度の利用を敬遠するケース、当事者や関係者に支援策が十分に周知されていないなど、頼れる親族のいない高齢者が安心して最期を迎える支援体制の構築が課題となっている。

こうした課題に対しては、市民の備えと、社会として受け止める体制との両者が

囁み合って進められることが重要である。そこで、人生会議（ACP）への関心を高め意思表示を促進すること、人生最終段階の過ごし方や財産処分・相続・葬儀などについて、意思表示ができるうちに書面に残し信頼できる人に伝える仕組みを検討すること、また、主体的な選択を支援する窓口や、成年後見制度の改善および民間の身元保証サービスの活用推進などが考えられる。さらに、こうした制度や支援の前提として、市民同士が顔の見える関係性の中で、最期への備えなどを考える文化が土壤にあることも重要である。

まとめると、市民の中で高齢期や最期への備えについて考える文化を創っていくとともに、手続き支援の体制を整備していく方向で施策を推進されたい。

（3）地域社会の中に、あらゆる切り口での”関係性”という資源を作っていく

就業を継続する高齢者は増加しており、特に高い年齢層では、仕事に生きがいや健康づくりを求める傾向がある。社会参加は生きがいにつながるが、心身機能の低下により参加割合が減少することが懸念される。「共生社会の実現を推進するための認知症基本法」が成立し、認知症になってもできること・やりたいことがあり、住みなれた地域で希望をもって暮らし続けることができるという考え方である「新しい認知症観」が示されたことも踏まえ、年齢を重ねても認知症になっても、役割を持ち、切れ目なく社会参加ができる地域を目指すことが重要である。

地域に目を向けると、孤立している人の活動への参加の困難、支援拒否のケースへの対応や、地域住民と支援者との連携・協働についての課題がある。また、地域活動の担い手や後継者の不足が深刻であることに加えて、地域活動の主体が年齢の高い層に偏りがちで、その他の年代の参加や、離職後に新たなつながりを構築する際に参加のハードルが高いといった課題もある。

そこで、“関係性”という資源の充実に向けて、まずは、参加の間口を広げることが重要であると考えられる。その方策として、多世代が自然に交流できる場や機会づくりのほか、現役世代や離職後に地域とのつながりを持てるような情報提供、就

業が心身の健康保持につながるということの啓発や、就労・ボランティア活動などの参加機会を増やすこと、健康維持や生きがいにつながる居場所づくりも有効であると考えられる。加えて、孤立が懸念される層も参加したくなる活動や呼びかけの強化、SNS の活用など物理的・直接的に限定されないつながりを保てる仕組み、認知症の人の意見発信の機会を確保することや、心身機能が低下してきた人が継続して活動に参加できる後押しが必要である。

さらに、住民主体という最も重要な部分をどのように実現していくかについて、地域において個々の課題が生じた際に、支援をコーディネートしながら住民に意識付けを促すような対応を繰り返していくことが、住民のモラル向上につながっていくものと考えられる。基盤となる地域活動の担い手・後継者不足に関しては、住民団体などによるインフォーマル活動に対する支援や、地域にとらわれずに参加しやすい状況を作っていくこと、自治（町）会活動が担う様々な役割・機能を分化させて、短時間・単発の参加やメリットを感じるところだけに参加するといったやり方も考えていかなければならない。高齢者においても、仕事における収入が意識されていることを踏まえ、ボランティア活動などに対して一定の収入を保証することの検討も視野に入れて進めることが必要であり、こうした検討の際には、前提として本市の実態把握が欠かせない。

まとめると、年齢や心身の状況に関わらず地域とのつながりや役割を持てるよう、地域社会の中に、あらゆる切り口での”関係性”という資源を作っていく方向性を意識した施策に取り組まれたい。

3 むすび

答申をとりまとめる際の議論を通じ、“関係性の再構築”や“地域へのつなぎ直し”ということが、多くの場面でキーワードとなった。血縁・地縁を基盤とした支え合いの機能が縮小するなか、本市住民の多くが働いているうちは就業先などとつながっているが、離職後に地域で新たなつながりを築くことは課題である。さらに、要支援者や要介護者となれば、高齢者サポートセンターやケアマネジャーにつながることができるが、そこに至るまでに、より多様なつながりを持つことが望ましい。

そのためには、働いているうちから地域社会とつながる工夫があると良いといったヒントもあった。

住民の関係性の豊かさこそがより良い地域を目指すうえで重要であると、ようやく浸透してきたところであり、本市の地域福祉においても、サービスの主体として住民がもっと動かなければならないという捉え方もある。こうした意味で、地域福祉も、高齢者支援も、介護保険事業も連続しているといえる。

先述の「高齢社会対策大綱」では、「高齢者の割合が大きくなっていく中で、高齢者が暮らしやすい社会をつくることは、他の世代の人にとっても優しく暮らしやすい社会の実現につながる。そしてそのことは、将来いずれ高齢期を迎える世代の人にとっても安心して豊かに暮らせる社会づくりをしていくことにはかならない」と示している。今回の答申を踏まえ、これまで縦割りでそれぞれの計画やサービスがあったところに横ぐしが入れられて、新しい環境を作っていく方向性が見出されしていくことを期待している。