

新総合事業に関する市民の意向調査・自治体調査

～第3回調査報告～

認定 NPO 法人市民シンクタンクひと・まち社 工藤 春代

ひと・まち社は、設立当初から市民団体とともに介護保険制度検証のための基礎調査をはじめ、介護予防・自立支援に関する高齢者実態調査を継続して行ってきました。調査を通して、高齢者の自立生活を支えるためには介護予防や自立支援サービスが欠かせず、そのための財源確保と地域を知る市民の参画が重要なことを実感してきました。今回の3年間(2015年～2017年)の継続調査は、2015年の介護保険制度の改正で介護保険給付から予防給付が外れ、介護予防・日常生活支援総合事業(新総合事業)に再編されたことから、新総合事業の実施体制を整える2017年度までの調査を行いました。第3回調査は新総合事業の実施状況と財源となる介護保険会計の地域支援事業費と高齢者・老人福祉費を調べ、東京都内22区26市自治体から回答を得ました。

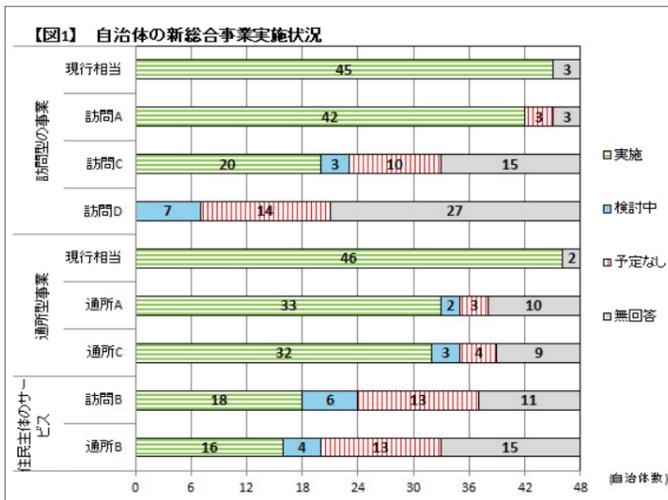
住民主体の多様なサービスは、約3割が実施の予定なし

予防給付の基準を基本とした現行相当のサービスは、大半の自治体が新総合事業に移行したものの、通所型のサービスAは33自治体が実施と回答、無回答は15自治体でした。住民主体のサービスBは、訪問型・通所型それぞれ、3割強の自治体で実施していましたが、3割弱の自治体は実施の予定なし、2～3割の自治体は無回答で、サービスBの整備は十分ではありませんでした。

サービスAの担い手に社会福祉法人はもちろんのこと、社会福祉協議会、シルバー人材センターに加え、NPO法人が増えました。

報酬単価は国の設定で下がる傾向にあり、現行相当のサービスであっても事業所の撤退が見られ事業所運営は厳しい状況であることがわかりました。要支援者への対応は、更新時に他の事業所に振り分けるなどと回答がありましたが、利用者の選択が狭まっているのではないかと、ニーズに沿っているのか、介護予防につながっているのかなど、多くの課題が見えました。

専門職による短期集中のサービスCは、直営で実施している自治体は少なく、運動機能や栄養指導などの専門的な指導ができる介護事業所(訪問型)やスポーツジム等(通所型)に委託している自治体が増えていました。栄養指導やリハビリなどは、高齢者にとって必要なサービスのため、アセスメントを基にしたマネジメントが重要



です。自治体は委託するだけでなく、その効果も検証する必要があります。

住民の主体的な参画を促す協働の推進体制は必要

市民が地域活動を継続するには拠点の家賃や運営費が課題であり、地域に住民主体のサービスをつくり出していくためには、自治体による財政支援が重要です。また、多職種と協働して住民の主体的な参画を促し多様なサービスを作り出すためには、個々の事業の中に協働の推進方針を盛り込むことが必要です。協働の推進体制については高齢者福祉計画や介護保険計画などの総合的な計画に盛り込んでいる自治体が多く、個々の計画に推進体制を整えている自治体は少ない状況でした。前回の調査で個々の事業に方針や計画を盛り込んでいると回答した7自治体は今回の調査では回答せず、担当者により回答が変わるなど協働を推進していく認識が浅いことがうかがえました。

生活支援・介護予防サービスの充実について

移動サービスは潜在ニーズとしてはあるものの、なかなか充実してきませんでした。移動サービスは自治体の一般高齢者施策や社会福祉協議会などで実施していますが、外出するための生活支援等はまだまだ少ない状況です。定期的な通院や入退院時、買物時などに外出支援サービスを充実させることは高齢者の社会参加や生きがいにもつながるので、一層の充実が期待されます。

家事援助サービスなどは各自治体の社会福祉協議会やシルバー人材センターが事業として実施しておりわかりやすく広報し、支援を必要とする市民にサービスを適切につなげていくことが必要です。

包括的な支援体制について家族介護者に対する支援は、相談事業やサロン・家族介護者教室など情報交換の場が多くあり、半数の自治体が家族介護者に対する包括的な支援体制がすでにあると答えました。しかし、家族介護者を支援するための家事援助など具体的な支援については半数以上の自治体と考えていませんでした。介護者の高齢化、ヤングケアラー(子どもや若者)、子育てと介護の両方を抱えているなど介護者は多様化しています。介護の社会化をめざして介護保険制度が成立して20年、一人ひとりが自分の人生を送ることができるよう、さ

【表1】障害者の計画相談と介護保険ケアプラン作成の連携

自治体名	連携方法
墨田区	障害者部門が直接事業者と調整
目黒区	必要があれば区職員が同席して調整している。
世田谷区	障害の相談支援員と介護支援専門員が調整する。
板橋区	ケアマネジャーと障害者担当にて連携している。
八王子市	介護保険ケアプランの作成は介護保険担当課へ全面的に一任しているところであるが、計画相談支援事業所が計画相談を行っている場合や、介護保険と障害福祉サービスの併用を認める場合などは、個別のケースに応じ関係機関で連携して行っている。
府中市	ケアマネジャーが必要に応じて各サービスの担当部署と確認・相談のうえ行っている。
小金井市	介護保険で不足が生じる部分について、障害側の計画を随時作成・障害側の担当者や地域包括支援センターやケアマネジャーの連携・要介護認定について、障害側の担当者への周知
東村山市	担当ケアマネが調整
狛江市	ケースバイケースによる
東大和市	地域包括支援センターが事業所間の連携を図っている。
多摩市	障害の計画情報を確認し、地域包括支援センターが介護保険サービスのプランを組み立てる。

などの地域の困りごとについて、ワンストップの総合相談はまだ少ない状況でした。65歳以上の障害者の計画相談と介護保険の連携については、35自治体が両方の担当部署が調整していると答え、連携の方法については11自治体の記述がありました【表1】。

地域ケア会議は、地域の課題に対し様々な職種や人の広がりを利用して、個別課題を解決したり、ネットワークづくりを図るなど、地域包括ケアの要となっています。地域課題からのボトムアップにより具体的な施策や政策につながっている事例があり、今後も生活支援のための政策やサービス充実につながっていくものと期待できます。

地域支援事業費と高齢者福祉施策について

地域支援事業費について2012年と2016年を比較すると平均伸び率は71%で、全自治体で伸ばしてしまっています【表2】

高齢者福祉施策では一つの事業を地域支援事業費と一般会計の高齢者・老人福祉費の両方で実施している自治体があり、第1回調査(2015年)では12自治体・10事業から第3回調査(2017年)では20自治体・28事業

【表2】2012年と2016年調査の比較

	一人当たりの地域支援事業費(円・年)		一人当たり高齢者・老人福祉費(円・年)	
	2016年	2012年	2016年	2012年
区部平均	12,857	6,698	148,272	148,639
市部平均	8,677	5,912	101,054	99,103
区・市平均	10,767	6,303	124,663	122,355

に増えていました。地域支援事業費が高齢者・老人福祉費のどちらを使うかは自治体の判断ですが、高齢者の見守りや地域の支え合いづくり、介護予防につながる取り組みを定着させるには安定した経費を確保していくことが必要です。また、今回の調査では高齢者福祉施策の補助や委託先に社会福祉法人や社会福祉協議会、シルバー人材センターに加えて、NPO法人が増えてきていることがわかります。多様なサービスの担い手として、ようやく地域住民やNPOなどの力が認知されてきたとも言えます【表3】

終わりに
介護保険制度は、要支援・要介護高齢者の増加に伴って介護保険料は見直しの度に上昇し、東京都の基準額は5,911円、スタート時よりもほぼ2倍となり、要支援者等の比較的軽度な高齢者に対する給付が抑制され、利用者負担増が決まりました。

らに細やかな支援体制やしきみづくりが必要と言えます。高齢者・障害者・子ども

【表3】自治体がNPO法人に委託している事業

高齢者家庭への訪問による見守り	新宿区、
配食サービスによる見守り	町田市、国分寺市、国立市、清瀬市、東久留米市、稲城市、西東京市、
高齢者見守りネットワーク	新宿区、町田市、
熱中症予防を目的とした見守り	新宿区、
会食サービスの実施	新宿区、狛江市、
住宅のバリアフリー化	港区、
シルバー人材推進事業	八王子市、
高齢者等権利擁護	稲城市
高齢者ホームヘルプ・家事援助事業	中央区、杉並区、武蔵野市、清瀬市、
3自治体()	品川区、目黒区、杉並区、武蔵野市、町田市、
ホームヘルパー養成講習等	品川区、
移送サービス	足立区、小平市、日野市、清瀬市、
その他の在宅福祉事業	新宿区、品川区、
家族支援	港区、新宿区、品川区、杉並区、豊島区、板橋区、練馬区、武蔵野市、狛江市、
医療支援	港区、
認知症サポーター養成講座	武蔵野市、町田市、
認知症の普及啓発・情報発信	港区、品川区、
人材育成	港区、目黒区、
地域のネットワーク作り(一部再掲)	港区、杉並区、練馬区、武蔵野市、
認知症早期発見・早期診断の取り組み	武蔵野市、西東京市、
徘徊対策	新宿区、町田市、
若年性認知症対策	目黒区、
その他の認知症支援事業	東久留米市、
はり・きゅう・マッサージの実施	世田谷区、
介護予防事業(地域支援事業)	品川区、世田谷区、中野区、杉並区、豊島区、板橋区、練馬区、葛飾区、町田市、東村山市、清瀬市、稲城市
その他の健康管理事業・介護予防事業	品川区、板橋区、調布市、
老人クラブ運営費の助成	荒川区、
老人クラブ行事の助成	荒川区、
老人クラブの育成指導	荒川区、
シニア教室・シニア大学の開設	江東区、大田区、杉並区
スポーツ事業等	練馬区、
デイサービスの実施	葛飾区、武蔵野市、
老人週間行事(敬老行事)	大田区、杉並区
老人いしの家運営	新宿区、大田区、杉並区
団塊世代・元気高齢者等の社会参加支援	新宿区、文京区、八王子市、国分寺市、
その他の生きがいづくり	昭島市、
その他の就労支援	杉並区
研修・講習会・講演会等	品川区、目黒区、八王子市、
総合相談	武蔵野市、
福祉人材の確保・地域福祉活動の推進等	品川区、八王子市、小平市、

新総合事業は、各自治体が工夫して身近な地域で介護予防に取り組んだり、元気な高齢者の活躍の場をつくり出したり、ちょっとしたサービスを受けられるしくみづくりを進めることが求められています。

市民が主体となって事業を立ち上げ、市民が必要とするサービスを自ら創り出し、一人ひとりの高齢者が生きがいをもって生活できる「地域づくり」をすすめるために、これからも実態調査を通じた提言を進めていきたいと思えます。

新総合事業に関する市民の意向調査 自治体調査 第3回報告書 2017年度

一部 1,000円
購入希望は
NPO法人市民シンクタンクひと・まち社