

保健福祉総合推進計画の改定及び 介護保険事業計画、障害福祉計画の 策定にあたり盛り込むべき基本的 な考え方について

(第二次答申)

－介護保険事業及び高齢者を支えるための方策について－

2009（平成21）年2月
中野区保健福祉審議会

はじめに

平成20年1月25日に保健福祉審議会に対して諮問のあった事項については、平成20年10月29日に答申したところであるが、介護保険事業計画の策定および高齢者を支えるための方策に関する事項については、保険料設定の検討に必要な国の動向などが明らかでなかったため、審議を継続することとなった。

今回、国の介護報酬の改定内容等の動きを踏まえ、審議が終了したので、これまでの審議の過程で出された意見を取りまとめ、答申をおこなうものである。

区では、計画案を1月に決定しパブリック・コメント手続きを開始する予定であったことから、当審議会では、計画案に審議結果を反映できるよう、専門部会である介護保険部会及び全体会を開催し審議を進めてきた。

今回の答申については、区の計画案決定の時期とタイミングが前後することになるが、今回の答申内容に沿って計画案が作成されていることは審議会の全体会において確認がされた。

今後、区がこの答申内容を十分に尊重して、介護保険制度の適正かつ円滑な運営を確保するとともに、区民のニーズに則した高齢者福祉の向上をめざした施策展開を着実に進めていくことを期待する。

中野区保健福祉審議会長

本 間 昭

目 次

1	要介護状態の軽減もしくは悪化の防止または要介護状態となることを予防するための取り組みの推進について.....	2
	(1) 介護予防事業の実施.....	2
2	事業計画期間内における介護サービスの見込み.....	2
	(1) 高齢者人口.....	2
	(2) 要介護等の認定者数.....	3
	(3) 介護サービスの見込みの考え方.....	3
	(4) 在宅サービスの見込みの考え方.....	3
	(5) 施設サービスの見込みの考え方.....	3
	(6) 地域密着型サービスの見込みの考え方.....	3
3	区民の負担能力に配慮した保険料の段階区分、料率の見直し.....	4
	(1) 保険料の段階設定と料率.....	4
	(2) 個別減額制度.....	4
4	事業者への支援、その他サービス内容の質の向上に向けた取り組み.....	4
	(1) 各職種、事業者間での連携の促進.....	4
	(2) サービスの質の確保.....	5
	(3) 情報の提供.....	5
	(4) 苦情への対応.....	5
	(5) 事業所指導.....	5
	(6) 利用者負担の軽減.....	6
5	特別給付など介護保険事業の充実・改善方策.....	6
	(1) 特別給付.....	6
	(2) 保健福祉事業.....	6
6	介護サービスに係る人材確保・定着・育成について.....	6
7	介護サービスでは対応しきれないニーズへの考え方.....	7

※以上の内容は、第一次答申（平成20年10月29日）中の第三章「介護保険事業及び高齢者を支えるための方策」部分に該当するものである。

◆付属資料

- 1 諮問文（写し）
- 2 部会設置について（部会への付託事項）
- 3 審議会の検討経過
- 4 審議会委員名簿
- 5 部会員名簿
- 6 中野区保健福祉審議会条例
- 7 中野区保健福祉審議会条例施行規則

介護保険事業及び高齢者を支えるための方策について（第二次答申）

本審議会では、諮問内容のうち、介護保険事業計画の策定及び高齢者を支えるための方策に関する審議をおこなうための専門部会として介護保険部会を設置し、以下の事項を付託して検討を進めた。

本章の内容は、同部会からの報告内容をもとに記述したものである。

<保健福祉審議会に対する諮問事項>

- (1) 中野区保健福祉総合推進計画の改定にあたり、同計画に盛り込むべき基本的な考え方、とりわけ、以下の点に係る意見
 - ア 地域での要援護者に対する柔軟で創意工夫のある支えあい活動の推進について
 - イ 障害者の自立生活を支えるための総合的な施策の展開について
- (2) 第4期中野区介護保険事業計画の策定にあたり、同計画に盛り込むべき基本的な考え方、また、高齢者を支えるための方策について
- (3) 第2期中野区障害福祉計画の策定にあたり、同計画に盛り込むべき基本的な考え方について

<介護保険部会に対する付託事項>

1. 要介護状態の軽減若しくは悪化の防止又は要介護状態となることを予防するための取り組みの推進
2. 事業計画期間における介護サービス量の見込み
3. 区民の負担能力に配慮した保険料の段階区分、料率の見直し
4. 事業者への支援その他サービス内容の質の向上に向けた取り組み
5. 特別給付など介護保険事業の充実・改善方策
6. 介護サービスに係る人材確保・育成
7. 介護サービスでは対応しきれないニーズへの考え方

※区が介護保険事業計画素案を11月に作成する予定であったことから、計画素案に審議結果を反映させることができるよう、第一次答申を10月29日におこなった。その後の保険料設定の検討に必要となる国等の動向及び計画素案に対する区民意見等を踏まえたうえでさらに審議を重ね、過程で出された意見を取りまとめて、第二次の答申（最終答申）をおこなうものである。

1 要介護状態の軽減もしくは悪化の防止または要介護状態となることを予防するための取り組みの推進について

(1) 介護予防事業の実施

- 第3期事業計画に引き続き、介護予防事業については、閉じこもりがちな高齢者、介護予防サービスが必要な高齢者などの心身が虚弱な状態にある「特定高齢者」の方をいかに的確に把握するかが要となる。区は、現在行っている「いきいき生活チャレンジアンケート」や「生活機能評価（中野区民健診）」などの事業について、対象となる高齢者の方ができるだけ多く介護予防事業に参加いただけるよう、実施方法、実施時期など工夫をしていく必要がある。
- 区は、日常生活の中でも継続的に介護予防のための高齢者の努力を促進するため、事業参加者の意見を反映するなど介護予防関係の施策（メニュー）の充実を図る。また、介護予防事業の参加者同士のつながりから参加者が増えた事業もあることから、地域におけるきめ細かな事業への誘導策を講じるとともに、特に高齢者が理解しやすく、より効果的な周知を徹底すること。
- さらには、介護予防事業に参加した高齢者の方々の介護予防の効果を継続的に把握し、一人ひとりの高齢者の状態に応じた取り組みが可能になるような評価方法の検討を行う必要がある。

2 事業計画期間内における介護サービスの見込み

(1) 高齢者人口

- 平成24年度には、高齢化率が20%に達すると予測されるが、さらに平成27年度には、「団塊の世代」が前期高齢者に移行し、文字どおり「超」高齢社会に入る。第4期事業計画期間のみではなく、中・長期的な展望のもとに基盤整備を想定する必要がある。
- 第4期計画期間の最終年度となる平成23年度には、後期高齢者数が区の人口の10%を超えることになる。今回の制度改正の内容を十分に踏まえ、介護サービスの利用状況を的確に把握し、今後の介護サービスの需要を適正に見込む必要がある。
- 第3期事業計画で設定した4つの「日常生活圏域」を継続し、圏域ごとの地域特性に配慮をした基盤整備目標を設定する。南部圏域など介護サービス等が相対的に不十分な圏域でのサービス確保を引き続き推進すべきである。

(2) 要介護等の認定者数

- 第3期事業計画では、介護予防導入の効果を勘案し要介護等認定者数を推計したが、実績値は、要支援2及び要介護1、2の「軽・中度認定者数」の一定の乖離が見られた。要支援1・2の認定者数については、利用者の視点に立った介護予防サービスの基盤整備の過不足の状況分析を踏まえながら、適切に見込む必要がある。
- 特定高齢者数の見込みについては、国による対象者数の目安が見直され、保険者の判断とされた。中野区では、これまでの2年間の介護予防事業の実績をふまえ、参加者の動向を含む実施状況を分析して適正に数値を見込むよう努めるべきである。

(3) 介護サービスの見込みの考え方

- 区内における介護サービスの利用量については、認知症高齢者、単身世帯・高齢者のみ世帯の増加などを勘案し充実を目指すものとする。

(4) 在宅サービスの見込みの考え方

- 第3期事業計画の実績から、要介護3以上の「中・重度者」のサービス利用が伸びていることを十分に勘案し、介護サービスの量を見込む必要がある。
- 在宅介護の3本柱である「ショートステイ」については、介護保険サービス意向調査結果からも不足感が高い「ショートステイ」の利用実態等を分析しながら、区内におけるショートステイの整備の誘導が必要である。

(5) 施設サービスの見込みの考え方

- 75歳以上の高齢者人口の増加及びそれに伴う要介護認定者の重度化、団塊の世代調査に見られる「単身者」の増加、平成23年度末をもって廃止となる「介護療養型医療施設」の動向を踏まえて、東京都の目標整備率等も参照しつつ適正に見込むことが望まれる。
- 東京都の目標整備率から推計すると、区内において100床程度の特別養護老人ホームの整備が必要である。中野区においては、公有地の活用を行うなど積極的に整備誘導を進めるべきである。

(6) 地域密着型サービスの見込みの考え方

- 入居希望者が多く待機者もいる「認知症高齢者グループホーム」は、東京都の目標整備率に達していない。認知症高齢者の増加に伴い需要の多い事業であること、「住み慣れた地域での入居希望」があることから、地域密着型サービスとしての必要性は明らかである。そのため、第3期事業計画において不足状況にある圏域への整備目標数を重点的に増加させることを目指し、公有地の提供などの方策を講じる必要がある。

- 「小規模多機能型居宅介護」については、認知症高齢者を主なサービス利用者としていることから、ショートステイ利用との相互補完においても重要であり、未設置の圏域については、重点的に迅速に整備する必要がある。さらに各圏域について、複数箇所の整備を進めることが望まれることから、公有地の活用などさまざまな手段により、積極的に整備誘導を進めるべきである。

3 区民の負担能力に配慮した保険料の段階区分、料率の見直し

(1) 保険料の段階設定と料率

- 現行の8段階設定の経過、及び保険給付の動向をふまえて、第1号被保険者の中で所得の低い層の方に着目し、激変緩和終了に伴う保険料の大幅な上昇を回避する、低所得者の保険料負担を抑える方向で、対象所得の幅が広い段階を見直すことなどを考慮し、10段階設定を軸に保険料率を検討してきたが、区から保険料段階について12段階設定にしたいという提案があった。年間の所得が500万円以上の区民の方の段階を細分化し、区民の所得状況に配慮する一方で所得の高い方については、一定の負担をお願いする必要があることから、基本的には、提案を了承するものである。
- なお、12段階を導入するにあたっては、区民の所得状況に配慮し、これまでの保険料額や負担能力との関係に留意しながら、保険料率を設定すべきである。

(2) 個別減額制度

- 第2期事業計画期間から被保険者の個々の状況に着目した個別減免制度が実施され、一定の効果を上げていると考える。第4期事業計画期間においても継続して実施していくべきである。

4 事業者への支援、その他サービス内容の質の向上に向けた取り組み

(1) 各職種、事業者間での連携の促進

- 第3期事業計画では、その必要性は理解されていながらも関係者が多忙であることなどにより、保健、福祉、医療関係者の連携・調整のための会議が充分に開催できないといった状況があった。関係者の連携が困難との状況を踏まえ、引き続き、保健福祉センターをはじめ、区の機関が中心となり調整・支援を図っていく必要がある。

(2) サービスの質の確保

- 区や介護保険事業に携わる全ての関係者が連携し、昨年来の介護保険事業者の不祥事を克服して、介護保険制度の適正化を推進するとともに、介護サービスの質の向上に向けた取り組みが求められている。現在、中野区の介護サービス事業所が実施している連絡会や研修会などは、事業者自らの質の向上を図る取り組みとして重要であり、区は第4期事業計画期間においても継続的に支援していく必要がある。
- 介護従事者の「育成」質の向上は、後段でふれる介護人材確保の課題とともに大変重要ではある。中小の事業所では、事業所内の研修のみでは難しいとの声もあり、区は、介護保険事業者が、地域や事業所単位で自主的に研修などの活動が行えるよう、指導的な人材の養成や経験年数による研修体系の構築や主任ケアマネ・研修講師となれるスタッフの養成の支援に努めるべきである。

(3) 情報の提供

- 区は保険者として、引き続き高齢者とその家族に対して制度の趣旨やしくみ、手続き等についてわかりやすい情報提供を持続的にを行い、利用者の状態に即した介護サービスを利用できる情報提供の方法等について見直し・改善に努めるべきである。
- 要介護者等やその家族が介護サービスを自由に選択し、利用できる権利を保障するためには、介護保険制度や介護サービスについて正確、適正、迅速な情報提供が必要である。区は、引き続き、介護サービス事業者等と連携して、介護保険以外の区の保健福祉サービスを含め、利用者が介護サービスを選択するにあたっての必要な情報を総合的に提供する必要がある。

(4) 苦情への対応

- 区は、苦情については、「利用者の権利」という側面と「適切なサービス提供が行われているか」という側面をチェックするための重要なものであるという認識をさらに徹底して周知していくとともに、苦情や申立てをしっかりと受け止め、その調整等については、適切な対応が要請される。区は保険者として介護サービス事業者等とその苦情の内容の共有や事故報告の活用を工夫しながら、介護サービスの質の向上のための周知を図るため啓発を行うよう努めるべきである。

(5) 事業所指導

- 制度改正により、介護サービスへの指導監督などの保険者機能が強化された。加えて新たに創設された「地域密着型サービス事業所」については、区が介護保険事業所に対して指定権限と指導監督権をもっており、厚生労働省、東京都及び関係機関等と連携しながら介護サービスが適正に運営されるよう指導の充実に努めるべきである。

(6) 利用者負担の軽減

- 介護サービスにかかる利用者負担については、低所得者の利用者の負担の軽減を図るため、区内を含む東京都内の社会福祉法人等による減免制度に取り組むことが重要である。区としても関係法人等への働きかけを強化することが必要である。
- 昨今の経済状況から、介護サービス利用料の負担が困難な方が出てくることが予想される。利用者負担軽減制度について、区は、必要な方が利用できるよう区民周知の徹底ときめ細かな相談体制の充実に努めるべきである。

5 特別給付など介護保険事業の充実・改善方策

(1) 特別給付

- 現在のショートステイの基盤整備状況を勘案すると、江古田の森保健福祉施設の開設により20床増床されたものの、特に「南部・中部生活圏域」における著しい不足状況は解消されておらず、ショートステイに伴う送迎の一部を給付する特別給付は継続実施することが必要と考える。
- 寝具乾燥・訪問理美容については、在宅生活を支援するサービスとして第3期事業計画策定時に特別給付として加わった。一定数の利用者もいることから、第4期事業計画期間においても引き続き継続していくことが必要である。特別給付として継続実施する。

(2) 保健福祉事業

- 高額介護サービス費貸付金の利用者は少ないとはいえ、利用者はおり、また、この制度は条例に基づき実施していることもあり、継続する必要がある。
- また、この事業の利用者が少ないことについて、PRの不足ということも考えられることから、区は、利用実績や利用状況を分析し、適正な利用促進が図られるようPR方法を工夫すべきである。

6 介護サービスに係る人材確保・定着・育成について

- 区内の介護保険施設や居宅サービス事業所における介護職員の不足等の諸問題を解消するとともに、区は、継続して介護に従事できる環境づくりを推進するよう努めるべきである。
- 区は、質の高い人材を安定的に確保し、介護従事者の人材の確保、定着、育成支援をしていくため、以下を中心により効果的な方策を確実に実施すべきである。
 - ① 介護サービス従事者のスキルアップやキャリアアップにつながる研修の拡充

- ② 介護福祉士やヘルパー資格を取得するための受講費用などにかかる経費助成など
- ③ 介護サービス従事者のモチベーションの向上につながる事業実施など

7 介護サービスでは対応しきれないニーズへの考え方

- 介護保険以外の周辺の「安全・安心のまちづくり」施策や「社会資源」を確保することは重要である。単身高齢者や認知症高齢者が増えるという予測の中、「見守り」「探索サービス」などについて具体的に推進策を講じなければならない。
- 食事サービスや安否確認や安全確認のための見守り緊急通報システムなどの高齢者在宅サービスについては、高齢者の日常生活を支援するサービスとして介護保険サービスと合わせ総合的に提供していくケアマネジメント体制の充実に努める必要がある。
- 悪質商法などの被害を受ける高齢者が絶えない。このような高齢者が対象になる消費者問題等については、区が注意喚起を強化し、消費者センター、介護保険、高齢福祉の各セクションが連携して防止に取り組む必要がある。
- 高齢者の権利擁護を図る成年後見制度がなかなか知られていないという実態がある。今年度開設した中野区成年後見支援センターをはじめとして関係セクションは、制度の内容や活用方法等を積極的に周知し、高齢者の権利擁護を図ることが必要である。
- また、成年後見制度の利用支援については、関係者等が有効に制度活用されている事例を共有し、利用者支援のサポート体制の充実に努めるべきである。
- 高齢者虐待の防止対策については、区が責任主体であるという基本的な役割や対応について周知を図る。権利擁護と介護者の支援、地域のネットワークづくりについては、地域包括支援センター、社会福祉協議会、介護保険施設、民間事業者等と区の役割を明確にした上で、実効性のある体制を構築する必要がある。
- 認知症の方、災害時に援護が必要な方など地域には様々な方が暮らしており、地域特性に応じた見守りのネットワークを形成し、これらの方々に対応していくことが肝要である。
- 今後、高齢者の権利擁護や高齢者虐待対応など、さまざまな要因により解決が困難な事例の増加が見込まれる。地域包括支援センターの設置主体である区は、これらの諸問題に対応するため、区の責任において、地域包括支援センター相談体制の強化をすべきである。
- 区は、身近な社会参加の場、地域の交流の場となる老人クラブへの活動支援やシルバー人材センターへの就労支援など地域における元気な高齢者の活動に対し支援を行っていく必要がある。
- また、これらの元気高齢者の多様な活動支援を行いつつ、何らかの対応を必要とする区民を支えていける地域づくりの実現に努めるべきである。