

# 新総合事業に関する市民の意向調査・自治体調査報告 ～市民とともに作り出す新総合事業～

NPO 法人市民シンクタンクひと・まち社

2014年度の介護保険制度の改正で介護予防の訪問・通所サービスは、介護保険の地域支援事業に再編され、新総合事業として自治体が独自に実施することになった。ひと・まち社では東京都内の各自治体で新総合事業をどのように準備しているかを調査するため、プレ調査に引き続き、3年間の継続調査を行っている。2015年度の第1回ではその進捗状況の調査と併せて、社会参加に興味のある40歳以上の市民、および要支援1・2の認定を受けた介護予防給付の利用者200人を対象に、社会貢献活動への参加の意向、地域の暮らしの中で「あったらいいな」と思うこと、要支援者が介護保険・介護保険外で利用しているサービスの利用実態についてアンケート調査を行った。

## 地域の福祉づくりに向けた市民の意向調査

### 1. 調査回答者の概要

回答は228人(女性190人、男性37人)から得られ、7割が60歳以上であった。世帯の状況は半数が高齢者のみで、経済状況については給与等の月収がある人が126人、各種年金等の収入がある人が137人で、ほぼ半数が年収200万円未満であった。60歳以上では3人に1人が年金のみの収入で、6割が年収200万円未満であった。

家族とのコミュニケーションを図る手段として、食事や話をする頻度を尋ねる。毎日会話をする、食事をすると答えた人が多かったが、食事も会話もほとんどないと答えた人が8人あり、そのうち7人が60歳以上であった。さらにその中で、若い世代と同居している人は3人おり、同居者がいても家族とのコミュニケーションのとれない高齢者がいることが分かった。

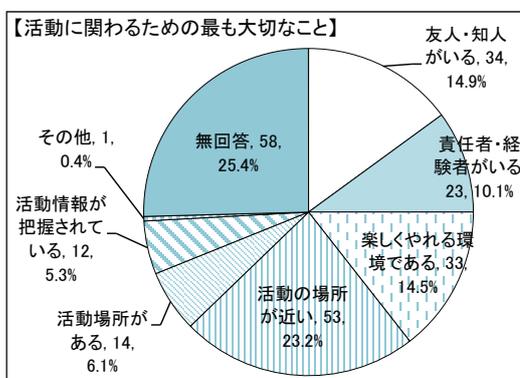
### 2. 地域包括支援センターは地域に浸透しているか

生活圏域にある「地域包括支援センター」の業務を知っている人は8割で、相談できる内容は介護が必要になった時やケアプランの作成などと答えた人が多かった。地域包括支援センターは、地域包括ケアの要であるが、まだまだ、介護が必要になってからと考えている人が多かった。

### 3. 社会貢献活動に関わりやすい条件とは

社会貢献活動の費用の補償については経費・交通費は実費支給と答えた人が4割、有償を基本が2割であった。

活動に関わる回数はほぼ半数が週に2～3回、活動時間は1回2時間程度と答え、活動に関わるのに大切なことは活動場所が近い、友人



知人がいる、楽しくできる環境、責任者・経験者がいることであった。

関わってみたい活動については、高齢者・障害者関係では見守り、買い物支援、配食・会食、子ども関係では子育て支援、あそびを通した子ども支援、学習支援が多かった。その他の

活動では、大工仕事、庭の手入れ、電球の取り換えなどの「ちょこっとサービス」、交流拠点の運営スタッフの希望が多かった。

### 4. 身近な地域に「あったらいいな」と思うこと

高齢者・障害者関係では半数の人が「見守り」と答え、「家事支援」「買い物支援」「配食・会食」をあげている。子ども関係では「子育て支援」「あそびを通した子ども支援」「学習支援」をあげた人が多かった。その他のあったらいいと思う支援として6割が「ちょこっとサービス」をあげ、交流拠点の運営スタッフ、車での送迎、特技を生かした講師などがあつた。

介護保険を利用していたのは44人で、ホームヘルプが29人、福祉用具のレンタルが23人だった。ホームヘルプサービスの利用頻度は週1～2回の利用が多く、25人が掃除のサービスを利用していた。デイサービスを利用している人は16人で、多くが運動機能向上を目的としていた。

介護保険外のサービスを利用していた人は48人で、ホームヘルプ、スポーツジム、ちょこっとサービスであった。

### 5. 市民の意向調査から見えてきたこと

一人暮らしの高齢者が増えていることが問題となってきているが、同居者がいても家族とのコミュニケーションがない高齢者がいる。超高齢社会に向けて、こうした家族とのコミュニケーションがとれない人が地域コミュニティに参加することで、社会の中で孤立しないような仕組みづくりをすすめていくことが必要と思われる。

社会貢献活動としてかかわりたい活動には、見守り、買い物支援、子育て支援、ちょこっとサービスなど、あまり負担なくできる支援をあげている。社会貢献活動に関わるためには、活動場所が近いこと、楽しく参加できることが必要で、市民が自ら新総合事業の担い手としてかかわるためには、まず身近な拠点が必要である。身近に機能訓練に通える場所があつたり、交流する場があれば、サービスを利用したり、時には得意なことを活かして支援する側にまわったり、ちょっとした支援をしあえる関係性を作っていくことができるのではないかとと思われる。

## 新総合事業に関する自治体調査

### 1. 新総合事業の進捗状況

2017年までを導入期間としているため、2015年度に開始した自治体は5区3市で、2017年度に開始するのは12自治体、調査回答自治体の約6割にあたる28自治体が2016年に実施していた。

これまで介護給付を受けていた人に対するサービスは、現行の介護予防給付に相当するものと多様なサービス A・B・C の4つのサービスである。その準備状況は現行の訪問・通所介護に相当するサービスは 41 自治体が実施・実施予定であった。また、要支援者と要介護者を一体的にサービス提供する場合には基準緩和策があるが、同じフロア内でのサービスに差異をつけることは難しい状況である。

多様なサービスの担い手に住民の主体的な参画が期待されているが、訪問型 A を実施・実施予定は 31 自治体で通所型は 25 自治体。住民主体のサービス B については検討中や未定が多かった。

## 2. 新総合事業の報酬額・単価

地域区分、各サービスの人件費割合、自治体の財政状況などを勘案して定めるが、住民主体の低額で提供するサービスを促す構造になっているため、事業者にとっては当然厳しい状況となる。報酬額・単価については一部の自治体が現行より下げると回答したが、無回答も多いため、今後の動向を注視していく必要がある。

多様なサービスを立ち上げるための財政支援は、半数以上が未定・検討であったが、3 自治体が初期投資、2 自治体が家賃補助と答えた。

### 【多様なサービス立ち上げのための財政支援】

自治体名	支援内容
世田谷区	(訪問 B) 委託契約による運営費の支払い、(通所 B) 運営費助成及び必要に応じて初期投資
中野区	家賃も含めた運営経費の補助、特養等の民間施設と住民団体とのマッチング
北区	施設の貸出・一部費用負担、ボランティア保険、研修、広報の支援
板橋区	区の高齢施設の無料貸し出し
江戸川区	社会福祉協議会の事業拠点を軸にした住民主体の活動の支援（地域包括の拠点）
八王子市	初期投資と家賃補助
立川市	初期投資と家賃補助
西東京市	立ち上げ時の備品等への補助金支出も含め、補助内容を現在検討中

## 3. 介護給付で訪問・通所介護を利用していた人への対応

これまでの要支援 1・2 のサービスは、給付によるサービスから自治体が行う地域支援事業へ移行するが、対象者の利用するサービスを振り分けるため多くの自治体は「基本チェックリスト」の活用をあげている。

## 4. 生活支援コーディネーターと協議体の役割

実施に向けての取り組みを推進するための協議体は、行政の担当職員のもとに、地域包括支援センターや社会福祉協議会を中心に、生活支援コーディネーターや地域組織など、どこも自治体も幅広い構成メンバーとなっていた。既存組織の地域ケア会議には地域ニーズの把握を、協議体にはネットワークの構築を最も期待している。新総合事業推進の役割を担う生活支援コー

ディネーターには、ネットワークの構築や地域資源の開発等に応えられる人材を求めている。

## 5. 介護保険制度の地域支援事業と高齢者施策

2014 年度の介護保険特別会計の地域支援事業費を検証したところ、羽村市と国立市が介護予防事業の拡大・充実のため前年度より 20%以上増額、逆に西東京市と清瀬市は生活機能評価終了のため、大きく減額していた。

サービスは高齢者施策で実施している事業数が圧倒的に多く、地域支援事業費で目立つ項目は介護予防に関する 3 つの事業であった。現状では、地域支援事業費と高齢者施策の両方で一つの事業を実施している自治体もあった。

高齢者事業は、シルバー人材センター、社会福祉協議会、NPO 法人、社会福祉協議会、民間事業所の 5 つの法人形態に委託しているが、社会福祉法人と民間事業所が 8 割を占めている。NPO 法人への委託は、給食・配食・会食 11 自治体、介護予防運動機能向上等 7 自治体、ホームヘルプ家事援助は 5 自治体であった。

## 6. 今後に向けて

新総合事業の多様なサービスの担い手に元気な高齢者も含め地縁団体、生活協同組合、NPO などの地域活動団体を想定しているが、自治体が想定していることと担い手となる市民側の意向が伴うことが必要だ。今回の市民の意向調査では、配食や見守り、ちょこっとサービスなどのちょっとした支援が必要であると考えており、財政支援があり活動場소가確保されれば市民が活動に参加しやすいことがわかった。

自治体調査では、地域支援事業費は主に介護予防、認知症対策、成年後見等権利擁護、家族支援などに使っている自治体が多く、これらの委託先は民間や社会福祉法人に加えて NPO 法人が少し見えて来ている。

高齢者福祉費は介護保険導入前からどの自治体も見守りや配食、紙おむつ、日常生活用具等福祉的支援の事業を行っているが、新総合事業は地域支援事業費の枠を増やしその費用で行うことから、新しい事業項目にどのように当てていくのかを注目したい。しかし、自治体の決算書では新総合事業に関わる事業がどれに当たるのかは見えにくいことが分かったので、市民とともに作り出す新総合事業だからこそ事業目的に沿ったわかりやすい予算や決算が必要だと思う。課題として見えた点を次回の調査に加え、利用者の自立支援介護予防について、今後も検証していきたい。



### 新総合事業に関する市民の意向調査 自治体調査報告書 2015 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

TEL 03-3204-4342 FAX03-6457-6202