

新総合事業に関する市民の意向調査・自治体調査

～第2回調査報告～

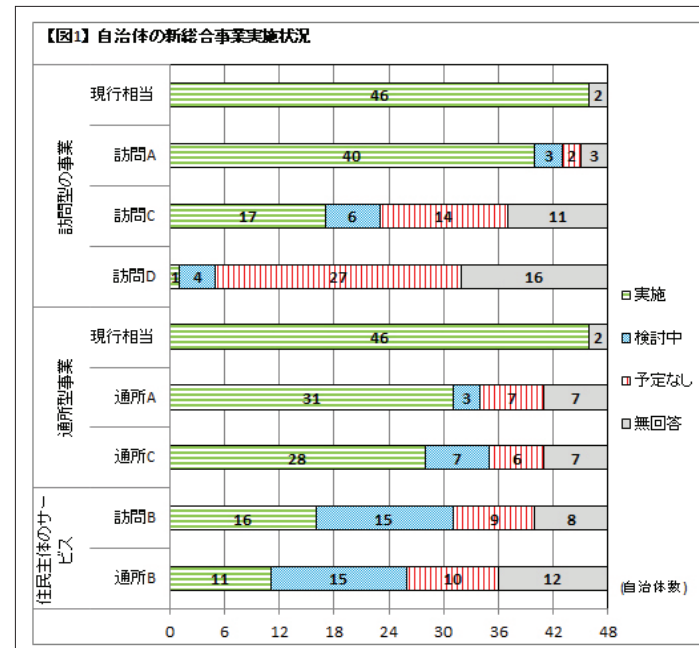
認定 NPO 法人市民シンクタンクひと・まち社

2015年の介護保険制度の改正により、介護予防給付は全国一律の介護保険給付から外れ、介護予防・日常生活支援総合事業（新総合事業）として自治体ごとにニーズに応じたしくみを整えることになりました。この制度改正を受けてひと・まち社では、新総合事業の多様なサービスがどのように整備されていくのか、3年間の継続調査を行っています。2016年度の第2回調査は、地域の市民団体などが多様なサービスの担い手となるための支援策をどのようにすすめているのか、自治体調査とともに社会福祉協議会やシルバー人材センターなどの調査を行いました。2015年度の決算をベースに東京都内23区26市を対象として総合事業の進捗状況を調査し、北区を除く22区26市と、千代田区、港区、北区、足立区、国分寺市を除く44社会福祉協議会と2福祉公社（武蔵野市、調布市）から回答を得ました。

住民主体型サービスは低調であった

現行相当と緩和した基準の訪問・通所サービスAは、大半の自治体が新総合事業に移行し、実施していました。一方、住民主体によるサービスBは、実施が2～3割と低調で、2割が実施予定なしと答えました。特に、高齢者の外出を支える移動サービスDは、小金井市のみが実施、半数以上が実施の予定なしと答えました。

新総合事業の報酬単価は、国から予防給付の単価を下回るように示されており、緩和型サービスAは多くの自治体で現行より80～90%下げ、事業所の参入が進まない状況がうかがえました。



住民主体型サービスに対する財政支援

地域の中に住民主体のサービスを立ち上げ、活動を継続していくためには、活動場所や運営費の確保が大きな課題です。立ち上げの初期投資、家賃補助、運営費等の財政支援をしているのが14自治体、財政支援を考えていないのが9自治体でした。

サロンやミニデイなど居場所運営への財政支援については、16自治体が支援内容を回答し、12自治体が講師料や材料費などの運営経費、初期投資、家賃補助などとして

振り分け方法は、チェックリストと要介護認定

新総合事業の対象者の振り分ける方法は、基本チェックリストと通常の介護認定申請の両方を使うと回答した自治体が多く、国分寺市と武蔵村山市は市独自の質問票やチェック表を活用と答えました。

【表1】利用者の振り分けの方法について

自治体	利用者の振り分けの方法	記述
千代田区	基本チェックリストを使う 利用者の状況とニーズから判断	地域包括による訪問
台東区	その他	新規利用者は原則要介護認定申請
八王子市	通常の要介護認定申請を行う	※原則、要支援認定を受けている方が対象(新規で介護サービスの利用を希望する場合、要介護認定の申請を行う)
国分寺市	基本チェックリストを使う 通常の要介護認定申請を行う	市独自の質問紙を活用し、介護申請かチェックリスト
東久留米市	基本チェックリストを使う 通常の要介護認定申請を行う	窓口質問票(BADL)の判定
武蔵村山市	基本チェックリストを使う 利用者の状況とニーズから判断	市独自のチェック表を利用

8自治体が利用者のニーズのみから判断すると答えました。利用者の状況の変化に応じて適切な介護保険のしくみにつなげられるよう、利用者の権利を守るしくみについては検証が必要です。

生活支援コーディネーターと協議体・地域ケア会議

生活支援サービスの体制整備の要となる生活支援コーディネーター（以下、生活支援Co）は、ほとんどの自治体が社会福祉協議会や基幹型地域包括支援センター、行政の担当課などに配置しており、18社協が生活支援Coと地域福祉Coの両方を配置していました。また、認知症CoやボランティアCoなど、役割によりCoを兼務・配置している社協がありました。武蔵野市と調布市は社協ではなく福祉公社に配置していました。

協議体は29自治体が基幹型に設置し、構成メンバーは行政担当、地域包括支援センター、生活支援Co、社会福祉協議会、シルバー人材センターで、ボランティアが15自治体、NPOが11自治体でした。

日常生活圏域などの地域ケア会議は、個別ケースの対応や地域課題解決、ネットワークの構築のほか政策形成や地域づくりなどを目的としており、政策提案につなげる役割が大きくなっています。メンバーには、20自治体が警察や消防組織を加えており、他組織との連携強化が必要です。

協働の推進方針の策定

自治基本条例や市民参加条例などは19自治体が策定しており、22自治体で新総合事業の中で協働の推進方針を策定していました。ほとんどの自治体が高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画などの総合計画に方針を加えていましたが、7自治体で新総合事業と関連付けた個別

【表2】市民との協働の推進体制について

	自治体名
方針がある	港区、新宿区、墨田区、江東区、品川区、世田谷区、練馬区、葛飾区、江戸川区、立川市、武蔵野市、三鷹市、府中市、調布市、小金井市、日野市、東村山市、狛江市、東久留米市、武蔵村山市、多摩市、稲城市
これから方針を作る	千代田区、文京区、中野区、荒川区、板橋区、八王子市、国分寺市、国立市、福生市、
方針作成の予定はない	目黒区、大田区、渋谷区、杉並区、足立区、青梅市、昭島市、町田市、小平市、東大和市、羽村市、あきる野市、西東京市
無回答	中央区、台東区、東村山市、清瀬市
自治基本条例、市民参加条例などあり	新宿区、文京区、墨田区、中野区、杉並区、豊島区、練馬区、足立区、八王子市、三鷹市、調布市、小金井市、小平市、東村山市、国分寺市、狛江市、清瀬市、多摩市、西東京市

の方針を策定していました。

住民主体の参画を実現するための行政と市民との協働の推進体制は、今後、総合計画に加え、事業単独の方針を策定していくことが必要です。

人材育成について

人材育成についての研修は、23自治体が独自に行っており、NPOなどの市民団体に委託して実施しているのが5自治体、社協やシルバー人材センターに委託しているのが3自治体でした。世田谷と府中では、介護保険制度、介護の技術の専門性、人権や虐待、個人情報保護についての研修を実施していました。

ミニデイやサロンなどの住民主体の地域活動支援

社会福祉協議会が窓口となっている助成事業は、歳末助け合い募金や赤い羽根共同募金などの一部を原資として、住民団体によるミニデイやサロンなどの居場所づくりの立ち上げや運営のために助成しています。

活動場所	社協数
公共施設の会議室	39
町会・自治会等の事務所	33
個人の家の一部を開放	32
社会福祉法人の施設	24
公園等	21
学校の空き教室	17
企業の施設	13
寺や神社	8
空き店舗	7

シルバー人材センターとNPO法人の調査

早い時期から総合事業に取り組んでいると思われる2区4市（墨田区、練馬区、武蔵野市、調布市、立川市、稲城市）を選び、就労と福祉の増進を目的とするシルバー人材セン

ターとNPO法人を対象に、新総合事業の実施状況やミニデイやサロン、研修計画について調査し、シルバー人材センター6団体とNPO法人3団体より回答を得ました。

シルバー人材センターが住民主体型サービスBを受託していたのは、墨田区、練馬区、立川市、緩和型サービスAを受託していたのは武蔵野市、稲城市でした。担い手育成の

事業者別	練馬区	立川市	武蔵野市	調布市	稲城市
シルバー人材	121,510	61,036	57,721	0	968
社会福祉協議会	214,491	34,703	45,330	11,696	
NPO	5,946			0	457
社会福祉法人	470,894			149,177	117,871
民間事業所		47,404		124,512	58,286
公社等	1,1998	251,112	20,499		

ための講座や研修については、人権の尊重、個人情報保護は、墨田区、練馬区、武蔵野市、調布市が実施していました。

NPO法人が緩和型サービスAを受託することはまだ少ないですが、稲城市では市民参加を促す仕組みとなる協働推進体制を「生活支援体制整備事業」に盛り込み、市民団体が担い手となることを推進する先駆的な取り組みを実施しています。

今後に向けて

今回の調査で市民活動団体に対して立ち上げ支援や運営補助などの財政支援が行われていることが分かりました。住民主体型のサービスを充実させていくためには、行政や社会福祉協議会の助成情報などを市民に分かりやすく伝える仕組みが必要と思われます。

また、地域ケア会議には、地域課題を含めた問題解決から施策化までをボトムアップできる体制が必要で、生活支援コーディネーターや協議体との連携強化が重要です。市町村が示す地域の姿や事業の計画などを含め、協議体・生活支援コーディネーターの設置、方針の決定など事業実施要綱を策定していくことが必要です。

地域を知る市民が柔軟な活動を展開するには包括的な補助金が有効で、市民活動が豊かに展開するには協働の推進方針などをまずは「第7期介護保険計画・地域福祉計画」に位置付けることが必要ではないかと思えます。コミュニティの基礎を作る可能性として、小規模の地域ケア会議の運営状況など、さらに、総合事業の地域づくりがどのように形づくられていくのか、次回の調査につなげていきたいと思えます。

2016年度日本郵政労働組合連合会助成事業

新総合事業に関する市民の意向調査
自治体調査報告書
2016年度

**新総合事業に関する市民の意向調査
自治体調査 第2回報告書 2016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