

第8章 地域支援事業の取組み

第1 これまでの地域支援事業

地域支援事業は、平成18年度に創設された事業で、従来は、大別すると「介護予防事業」、「包括的支援事業」、「任意事業」から構成されていました。

1 介護予防事業

(1) 二次予防事業対象者の把握

従来、区では目黒区特定健康診査（以下「健診」という）に併せて生活機能評価（基本チェックリスト、医師の問診等）を行い、生活機能の低下が見られる高齢者を把握していました。しかし、健診の未受診者の中に要介護状態となるおそれの高い高齢者が潜在しており、十分な把握がされているとは言えない状況であり、平成25年度は、健診未受診者にも基本チェックリストを送付し、本事業を拡大しました。

基本チェックリストの自立高齢者に対する実施率は、平成25年度実績で57%であり、第5期目黒区介護保険事業計画の60%に近づきました。

(2) 介護予防事業の実施

生活機能の低下が認められた二次予防事業対象者向けに、通所型および訪問型の介護予防事業を実施しており、通所型については、「元気アップ事業」の名称で、運動器機能向上、栄養改善、口腔機能向上および認知症予防の各教室や、それらの複合型の教室を区内の公共施設等で開催しています。また、高齢者を対象とした予防事業としては、教室や講演会の開催などによる普及啓発事業と、地域活動団体などへ指導者を派遣する地域活動支援事業を実施しています。

新しい介護予防・日常生活支援総合事業への移行準備として、平成26年度より住民主体の介護予防事業を担う人材を育成するため、介護予防リーダー講習会を開始しました。

2 包括的支援事業

「包括的支援事業」は、大きく4つの事業があり、これらは地域包括支援センターで実施されています。

- ① 総合相談支援 介護保険制度に限定せず、生活中的多様な相談に応じ、関係機

関の連絡調整を行います。

- ② 権利擁護 成年後見制度などの権利擁護制度を利用する支援を行ったり、高齢者虐待の早期発見・防止と解決を図ったりします。
- ③ 包括的・継続的ケアマネジメント 地域における多職種の協働や関係機関の連携により、一人ひとりの高齢者の状況に応じた包括的・継続的なケアマネジメントを実現するため、包括的・継続的なケア体制の構築、介護支援専門員に対する個別支援の各業務を行います。
- ④ 介護予防ケアマネジメント 介護予防事業対象者が要介護状態等になることを予防するため、二次予防事業対象者に対し、介護予防事業その他の適切なサービス等が包括的に提供されるよう、ケアプランを作成します。

3 任意事業

地域支援事業としては、介護予防事業および包括的支援事業のほかに、介護保険事業の運営の安定化を図る事業や、高齢者の地域における自立した日常生活の支援のための事業を、地域の実情に応じて行うことができるものとされています。

区では、これまでに、介護給付等費用の適正化、家族介護者の支援、認知症高齢者とその家族の支援、高齢者虐待の防止、成年後見制度利用の支援、住宅改修理由書作成助成などの事業を行ってきました。また、高齢者の社会参加や地域貢献を通じた生きがいづくりを支援し、同時に健康増進や介護予防に資するため、平成26年度には目黒シニアいきいきポイント事業を試行として始めました。

第2 平成27年度からの改正事項

1 介護予防事業

新しい介護予防・日常生活支援総合事業(新しい総合事業)の開始までは、従来の介護予防事業を継続・充実し、開始後は、新しい総合事業の中の一般介護予防事業として展開していきます。(「一般介護予防事業」については「第3 地域支援事業の再編成」参照。)

(1) 二次予防事業対象者の把握

早期に生活機能の低下を発見するため、自立高齢者に基本チェックリストを送付、回収します。二次予防事業対象者を把握するほか、介護予防の普及啓発にも役立てます。

(2) 介護予防事業の実施

26年度までの事業を継続・充実します。

2 包括的支援事業

「包括的支援事業」は、今回の介護保険制度改正により、従来行っていた「総合相談支援」、「権利擁護」、「介護予防ケアマネジメント」の3業務に加え、平成27年度からは「在宅医療・介護連携の推進」、「認知症施策の推進」、「日常生活支援サービスの体制整備」を新たに行うこととなりました。

なお、介護予防・日常生活支援総合事業の開始までは、従来の包括的支援事業に含まれていた「介護予防ケアマネジメント」を継続します。

(1) 総合相談支援事業

平成24年度から「地域連携コーディネーター」を配置するなど、地域包括支援センターの地域資源をコーディネートする機能を強化し地域のネットワーク構築や高齢者見守り施策を推進していますが、地域連携コーディネーターをさらに増員し機能強化を図っていきます。

(2) 権利擁護事業

高齢者虐待防止推進などの事業を行います。

(3) 包括的・継続的ケアマネジメント

保健福祉総合相談支援などの業務を行います。

(4) 在宅医療・介護連携の推進

医療と介護の関係機関の代表者からなる在宅療養推進協議会の開催を通じ、在宅療養を支える医療と介護との連携を推進します。

区はこれまで、在宅療養支援病床確保事業、地域包括支援センターの相談業務の強化、在宅療養区民啓発事業の開催、多職種連携研修事業などを行ってきました。

これらの事業を継続し、多職種の連携などを進めるとともに、在宅療養についての区民のかたの理解を広める取り組みなど、在宅療養に係る施策の充実に努めていきます。

(5) 生活支援サービスの体制整備

生活支援サービスの基盤整備事業については、区民のニーズを把握するとともに、生活支援サービスの検討、生活支援コーディネーターの配置、ボランティア団体やNPO等の育成を行います。

(6) 認知症施策の推進

これまでの認知症施策を踏まえ、認知症ケアパスを活用した認知症の状態に応じた地域資源のネットワークと、認知症カフェや介護者の会等による人のつながりのネットワークとが、地域の中で有機的に機能するようにコーディネートしていきます。

また、認知症支援コーディネーターの配置を継続し、認知症の初期状態からの対応を進めます。

3 任意事業

これまでの事業を継続し、必要に応じて充実を図るとともに、高齢者の社会参加や地域貢献を通じた生きがいづくりを支援し、今後実施する新しい介護予防・日常生活支援総合事業の推進とともに地域の支え合いの体制づくりを進めます。

高齢者虐待の防止、在宅保健サービス、熱中症対策、家族介護教室、介護者支援、高齢者見守りなどの事業を進めます。

第3 平成28年度からの改正事項

1 地域支援事業の再編成

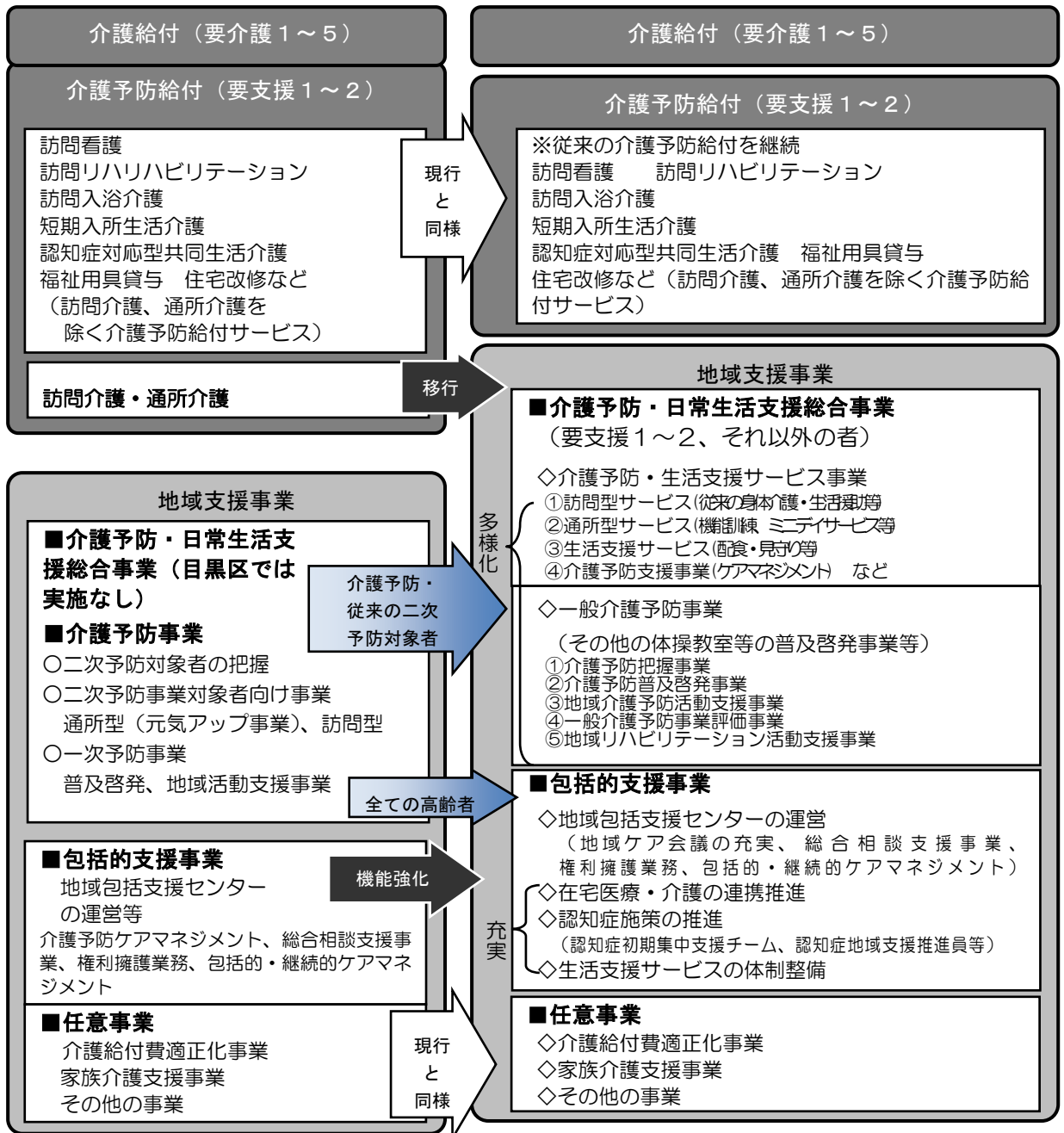
今回の介護保険法の改正では、地域支援事業の大幅な見直しが行われました。その中で最も大きな変更は、区市町村の裁量を大きくし、これまで要支援者に対して全国一律の基準で給付を行ってきた介護予防訪問介護と介護予防通所介護を、区市町村が実施する「介護予防・日常生活支援総合事業」（以下、「新しい総合事業」という。）へ位置づけるというものです。

この見直しは、既存の介護事業者によるサービスに加え、多様な主体（NPO、民間企業、住民ボランティア等）によるサービスが提供されることで、サービスの効率化と費用の抑制を図りながら、要支援者等に対する効果的かつ効率的な支援を可能とすることを目指し、行われました。

新しい総合事業の実施においては、従来の予防給付によるサービスと同等の質の確保に加え、費用の効率化を図りながら、利用者や事業者が混乱なく移行するために、多様な主体によるサービス提供の体制整備や区の特性を生かした取組など、一定の準備期間が必要であると考えます。

そのため、「新しい総合事業」については、経過措置期間等を活用し、平成28年度から実施する予定です。

新しい地域支援事業の全体像



○すべての区市町村が 29 年 4 月までに「総合事業」を開始(総合事業は「介護予防・生活支援サービス事業」と「一般介護予防事業」から構成)。

→訪問介護、通所介護は総合事業のサービスにすべて移行(29 年度末)

→訪問介護、通所介護以外のサービスは予防給付によるサービス利用

○要支援者はケアマネジメントを行い総合事業によるサービス(訪問型・通所型サービス等)と予防給付によるサービスを適切に組み合わせつつサービスを利用する。

○総合事業のみ利用する場合、要支援認定は不要(基本チェックリストで判断)。

2 新しい総合事業（介護予防・日常生活支援総合事業）

新しい総合事業は、従来の給付による介護予防訪問介護、介護予防通所介護を移行し、要支援者等に対して必要な支援を行う「介護予防・生活支援サービス事業」と、第1号被保険者（65歳以上のすべての高齢者）に対して体操教室や介護予防の普及啓発等を行う「一般介護予防事業」から構成されます。

また、ボランティアなどの支援、地域住民の取組等を充実させ、高齢者の社会参加・社会的役割を持つことによる効果的な介護予防への取り組みが期待されます。

（1） 介護予防・生活支援サービス事業

従来の介護予防給付のうち訪問介護・通所介護については、地域の実情に応じた取組を行うことや、区が実施主体となる介護予防・生活支援サービス事業の中で実施することになります。

実施に当たっては、既存のサービス（予防給付による訪問介護・通所介護）を活用しながら、多様な担い手が行うサービスも含めて充実させることで、区民の様々なニーズにも行き届くサービスを行います。

事業の適切かつ効率的な実施の観点から、各種サービスごとに、その内容に応じた基準やサービス単価、利用者負担（利用料）を定めます。

■介護予防・生活支援サービス事業■

類型	項目	内容	主体
訪問型サービス	訪問介護（ヘルパー派遣事業） [現行の訪問介護]	専門職による生活支援 （身体介護・生活援助）	訪問介護事業者の 訪問介護員
	訪問型サービスA （訪問型サポート事業） [緩和基準サービス]	日常生活の支援	主に訪問介護事業者の 従業者
	訪問型サービスB （訪問型ミニサポート事業） [住民主体による支援]	軽度の生活支援・見守りのための 訪問	NPO、ボランティア 主体
	訪問型サービスC （短期集中予防サービス事業） [退院後などの集中支援]	保健師等による生活機能の改善 に向けた支援等	保健・医療の専門 職（区市町村）
	訪問型サービスD （移動支援事業）	移送前後の生活支援（準備・病 院付き添い）	NPO、ボランテ ィア主体
通所型サービス	通所介護（身体機能向上型） [現行の通所]	デイサービス （一日・半日・ショート）	通所介護事業者の 従事者
	通所型サービスA （生きがいづくり型） [緩和基準サービス]	”いきいき通所事業”的な日中 活動の場・認知症予防	主に通所介護事業者の 従業者＋ボラン ティア
	通所型サービスB（サロン型） [住民主体による支援]	居場所づくり，集いの場	NPO、ボランテ ィア主体
	通所型サービス業C（教室型） [短期集中予防サービス]	生活機能を改善するための運動 機能工場や栄養改善等の短期プ ログラム	保健・医療の専門 職（区市町村）
その他の生活支援サービス		栄養改善を目的とした配食や、 ひとり暮らし高齢者等への見守 りなど	NPO、ボランテ ィア主体
介護予防ケアマネジメント		総合事業によるサービス等が適 切に提供できるよう援助	地域包括支援セン ター

（２） 一般介護予防事業

介護予防は、高齢者が要介護状態等となることの予防や要介護状態等の軽減・悪化防止を目的として行うものです。特に、生活機能の低下した高齢者に対しては、リハビリテーションの理念を踏まえて、「心身機能」「活動」「参加」のそれぞれの要素にバランスよく働きかけることが重要であり、単に高齢者の運動機能や栄養状態といった心身機能の改善だけを目指すものではなく、日常生活の活動を高め、家庭や社会への参加を促し、それによって一人ひとりの生きがいや自己実現のための取組を支援して、生活の質の向上を目指すものです。

一方で、これまでの介護予防は、心身機能を改善することを目的とした機能回復訓練に偏りがちであり、介護予防で得られた活動的な状態をバランスよく維持するための活動や社会参加を促す取組み（多様な通いの場の創出等）が必ずしも十分ではなかったという課題があります。

そこで平成26年度より開始した介護予防リーダー講習会等により育成された介護

予防リーダーを中心とした住民運営による介護予防事業を充実させ、機能回復訓練などの高齢者本人へのアプローチだけではなく、生活環境の調整や、地域の中で生きがい・役割を持って生活できるような居場所づくりと出番づくりなど、高齢者本人を取り巻く環境へのアプローチも含めた、バランスのとれたアプローチを行っていきます。

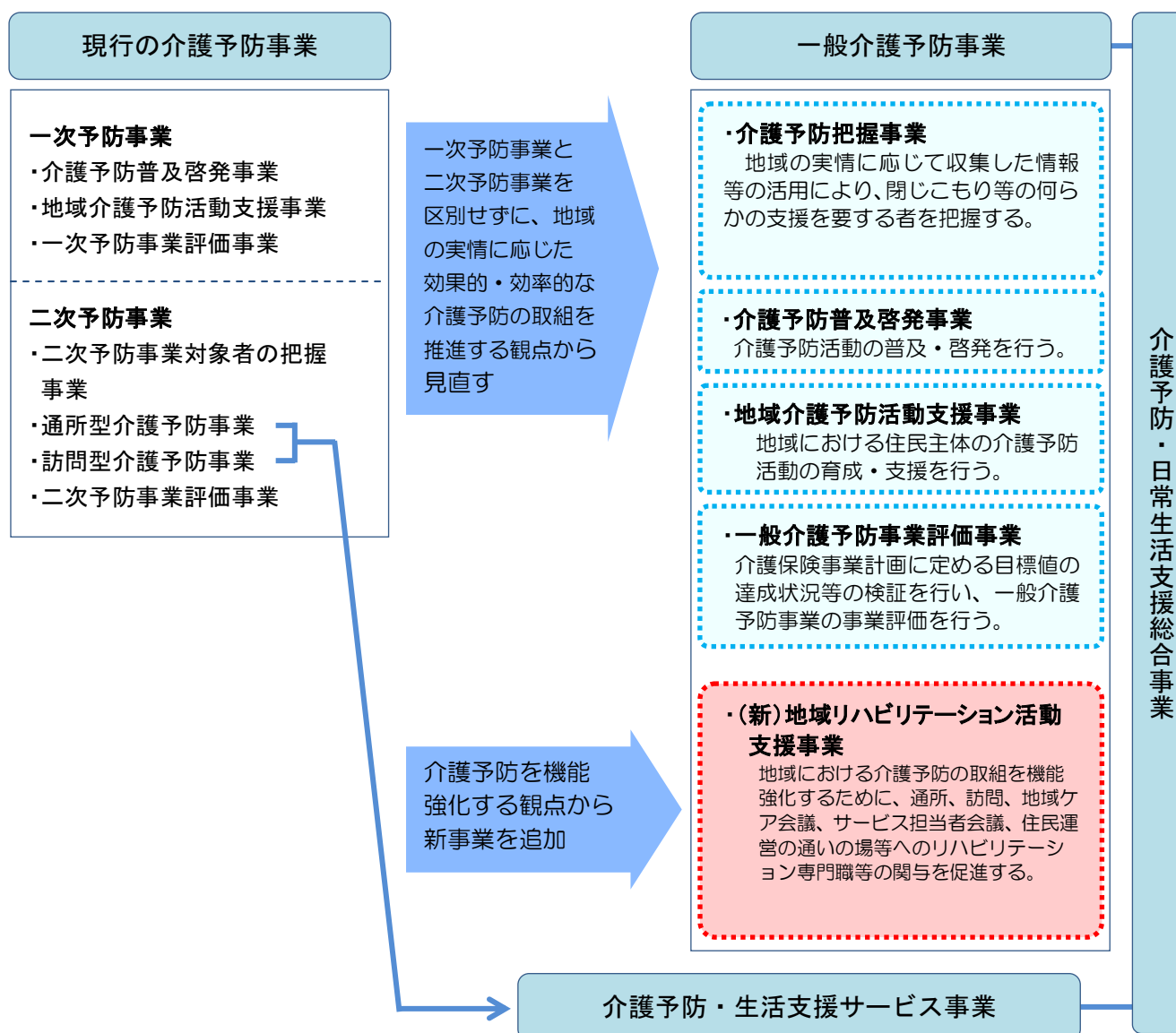
また、一次予防事業と二次予防事業を区別せずに、地域の実情に応じた効果的・効率的な介護予防の取組を推進する観点から、介護予防事業を見直します。

さらに、介護予防を機能強化する観点から、リハビリテーション専門職等を活かした自立支援に資する取組みを推進するための「地域リハビリテーション活動支援事業」を、一般介護予防事業に新たに位置付けます。

また、様々な機会に基本チェックリストを実施し、閉じこもり等支援を要する高齢者を「介護予防・生活支援サービス事業」等につなげ、要介護状態等の予防、軽減を図ります。

【新しい介護予防事業】

- 機能回復訓練などの高齢者本人へのアプローチだけでなく、地域づくりなど的高齢者本人を取り巻く環境へのアプローチも含めたバランスのとれたアプローチができるように介護予防事業を見直す。
- 年齢や心身の状況等によって分け隔てることなく、住民運営の通いの場を充実させ、人と人とのつながりを通じて、参加者や通いの場が継続的に拡大していくような地域づくりを推進する。
- リハ職等を活かした自立支援に資する取組を推進し、介護予防を機能強化する。



※従来、二次予防事業で実施していた運動器の機能向上プログラム、口腔機能の向上プログラムなどに相当する介護予防については、介護予防・生活支援サービス事業として介護予防ケアマネジメントに基づき実施

第4 地域包括支援センターの設置運営

1 地域包括支援センターの設置

地域住民の心身の健康の保持および生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上および福祉の増進を包括的に支援することを目的に、平成18年4月に地域包括支援センター制度が創設されました。本区では、地域福祉を担う独自の組織として保健福祉サービス事務所が設置されていたため、当初、地域包括支援センターは区内5か所の各保健福祉サービス事務所に併設し、民間法人への委託により運営するものとされました。

平成21年4月には、この体制を見直し、保健福祉サービス事務所と地域包括支援センターを統合し、機能を拡充した新たな地域包括支援センターが設置されました。

この新たな地域包括支援センターは、「すべての区民を対象とした地域包括ケアシステムの地域拠点」と位置づけられており、高齢者のみならず、障害者や子どもの相談支援などにおいても一定の役割を担うものとされています。

現在、本計画における日常生活圏域でもある5つの第二次生活圏域(地区)に1か所ずつ設置され、民間法人への委託により運営されています。

また、地域包括支援センターを統括・支援する区の本庁組織として地域ケア推進課が設置されており、個別ケースへの対応においても、地域包括支援センターと連携して適切な行政権限の行使などを行える体制としています。

なお、本区での地域包括支援センターは区内5地区の各地区サービス事務所に併設されているため、他の自治体と比べて箇所数が少ない一方、1か所あたりの職員数は多くなっています。利用者のアクセシビリティやセンターの地域密着性からは箇所数が多い方が望ましいものの、1か所の職員数が多いことはセンター運営の安定性や専門性の発揮につながっています。

設置箇所数は現状を維持し、地域のネットワークの構築やアウトリーチを進めることで、地域包括支援センターの機能強化を図ります。

2 地域包括支援センターの業務

本区における地域包括支援センターの業務は次のとおりで、介護保険法に基づく地域包括支援センターの業務に加えて、保健福祉の総合相談支援、高齢者の保健福祉サービスの受付等、介護保険認定申請等の受付等の各業務を行っています。

保健福祉の総合相談支援は、すべての区民を対象とし、多様な相談への一次的な対応や、複合的な問題を抱えるケースへのトータルな対応を図るもので、障害福祉、生活福祉、保健、子育て支援などについては、対象別の相談支援体制を前提とし、それらとの適切な連携の下に実施しています。

1 すべての区民を対象とした業務	
保健福祉の総合的相談支援	①総合案内 ②総合支援 ③地域のネットワークづくり
2 高齢者を対象とした業務	
○地域包括支援センターとしての業務	
(1) 包括的支援事業	① 総合相談支援事業 ② 権利擁護事業 ③ 包括的・継続的ケアマネジメント事業 ④ 介護予防ケアマネジメント事業(28年度から「介護予防・日常生活支援総合事業」に移行) (27年度から ⑤在宅療養・介護連携の推進、⑥認知症施策の推進、⑦生活支援サービスの体制整備 を追加)
(2) 介護予防事業(28年度から「介護予防・日常生活支援総合事業」に移行)	(事業移行後、①介護予防ケアマネジメント事業、②一般介護予防事業の一部 を実施)
○付加する業務	
(1) 高齢者の保健福祉サービスの受付等	ひとりぐらし等高齢者登録、訪問食事サービスの受付など
(2) 介護保険認定申請の受付等	介護保険認定申請書、居宅サービス計画作成依頼届出書の受理など

* このほかに、指定介護予防支援事業所として、介護予防支援事業を行う。

3 地域包括支援センターの機能強化

国は、地域包括支援センターの機能強化へ向けた方向性について、行政機能の一部として地域の最前線に立ち、地域包括ケアシステムにおける中核的な機関として期待されることから、現状の課題や今後求められる役割を勘案しながら、複合的に強化を図ることが重要であるとしています。

目黒区の地域包括支援センターについては、今後の超高齢化の進展に伴う業務量増加への対応とともに、総合相談機能や各制度のはざ間にある人や多問題を抱える人に対する支援の充実、職員研修の充実やバックアップ体制の整備など、さらなる機能強化に取り組めます。

4 地域包括ケアに係る推進委員会の運営

地域包括支援センターは、介護サービス等に関する事業者・職能団体、介護保険の被保険者、学識経験者等を構成員とした運営協議会の意見を踏まえて、公正かつ中立な運営を確保することとされています。

区では、地域密着型サービス運営委員会を兼ねた「目黒区地域包括ケアに係る推進委員会」を設置しており、同委員会の適切な運営により、公正・中立性の確保とともに、区民等の意見を反映した地域包括支援センターの運営に努めていきます。

さらに、この「目黒区地域包括ケアに係る推進委員会」をもって、今回の介護保険制度改正により制度的に位置づけられた地域ケア会議のうち、全区レベルの政策形成機能を有するものとします。

第5 地域支援事業に要する費用

地域支援事業は、介護保険給付見込額の一定割合の額の範囲内で行うものとされています。その法定割合および目黒区における各年度の上限額は次のとおりであり、この額の範囲内で事業を実施します。

介護予防・日常生活支援総合事業（新しい総合事業）の開始までは、下記1のとおりの上限額管理、新しい総合事業の開始後は下記2のとおりの上限額管理となります。

1 新しい総合事業開始前

	法定割合
地域支援事業 総計	介護給付費見込額の3%以内
介護予防事業	介護給付費見込額の2%以内
包括的支援事業・任意事業	介護給付費見込額の2%以内

2 新しい総合事業開始以後

	法定割合
介護予防・日常生活支援総合事業（新しい総合事業）	$(\text{事業開始前年度の介護予防訪問介護、介護予防通所介護、介護予防支援、介護予防事業の総額}) \times (\text{直近3か年の後期高齢者人口伸び率})$
包括的支援事業・任意事業	(国において検討中)