

■第2回 介護保険運営協議会の記録

日 時：平成28年7月25日（月）15時～17時

場 所：宝塚市役所 特別会議室

出席者：

次 第：1 開会

2 部長挨拶

3 委員紹介

4 事務局自己紹介

5 報告事項

（1）介護予防・日常生活総合支援事業の方向性について

（2）第6期宝塚市介護保険事業計画の実施状況

（3）配食サービス（市特別給付）について

（4）サービス付き高齢者向け住宅について

6 協議事項

（1）宝塚市介護保険運営協議会専門委員会の設置について

7 その他

会議の経過

○開会

○部長挨拶

○委員紹介、事務局紹介

○配布資料の確認

○13名中11名出席により会は成立

○事務局より介護予防・日常生活総合支援事業の方向性について資料説明

（委員長）

・説明のあった内容に何か意見はあるか。

（委 員）

・A B C Dとあるが、この国が示しているのは例示なのか、それともこのようにしなさいというもののなのか。

（事務局）

・パワーポイント資料7、8ページに、市町村はこの例を踏まえて地域の実情に応じたサービス内容を検討するとあるが、ただ実際に国の実施要項を見るとほとんどこのまま行いなさいという縛りがかかっているというのが実情だ。

（委 員）

・縛りというのはどういう状況か。

（事務局）

・ほぼこの文言が書かれており、このタイプのなかでサービスのメニューを考えなさいとなっ

ている。

(委員)

・他のものを考えるとお金が出ない等あるのか。

(事務局)

・そこまでは書いてない。

(委員)

・それは縛りではなく単なる例示で、国が考えられなかったので書いていないだけではないか。

・例えば宝塚方式を定めても構わないのではないか。

(事務局)

・国の要綱では他のやり方は考えられないほど細かく規定されている。

(委員)

・もっといいアイデアがあれば宝塚市独自の路線を打ち出してもいいのではないかと思う。国はそこまで規定していないのではないか、これ以外はやってはいけないとはいっていないのではないか。

(事務局)

・平行線になっているが、国の要綱を読む限り、それ以外の方法を取ることが許容されていないとしか読めないものだと事務局は捉えている。それほど細かく取り扱いが記載されている。

(委員)

・細かいかどうかは関係ない話で、国がこう従いなさいという場合はその通り書くはずなので、それを書いていないのなら地方分権の時代、地方独自で考えなさいということだと思っているが。

・ただ、中身的に言えば国の示すA B C Dはよく考えてあり、われわれが考えてもこうなるだろうと思う。

・Bは後回しにするとのことだが、Aも提供する事業者が出てこなければ進まないし、必要とする人がいるのであれば、ケアプランという方法ではなく利用者自身がメニューを選ぶ、緩やかな切り方もあり得るのではないか。

(事務局)

・7ページにあるように、例えば訪問型サービスAならここには書いていないが基本的には国保連を通じて報酬を請求するようになっている。一方でB型なら補助・助成を打ちなさいとなっているがあくまでもボランティア主体となっており、かつ国の要綱では直接人件費は補助対象にならず、あくまで間接経費等に限るという縛りがかかっている。そのため、事業者がB型をやるのは人件費が出ないため不可能だろうと思われる。

・今現在ボランティアでやっている事業に関して、間接経費などを補助していくとなると、みなさんがボランティアでやっているものを介護保険事業としての形で実施することについてうかがうと、やはりかなり抵抗を覚えるとのことだ。活動している理由は、目の前で困っている人がいれば何かしてあげたいということで立ち上がったのであり、介護保険事業者として支えたいからやっているわけではないという声もあり、こうした場へ参入する

のはなかなか難しいと感じている。

- ・国も今になって地域の支えあいを壊さないようにとさかんにいっており、やはり慎重にならざるを得ない。

(委員)

- ・今市が考えているのは現行相当とAを実施していこうということか。
- ・通所は通常型のみでまだ新しいサービスには入っていないということではないか。

(事務局)

- ・そうだ。

(委員)

- ・現行の地域支援事業で介護予防事業を行っているが、訪問介護予防についてはサービスAに移行すると考えていいのか。

(事務局)

- ・二次予防事業の訪問型は現在、物忘れ予防、こころの健康となっているが、この二次予防事業自体が法律上廃止となるため、新たに一般介護予防事業のメニューを充実させる形でそのなかで実施することになる。

(委員)

- ・廃止というが、これまでサービスを受けていた人はどうなるのか。今後はほったらかしでいいという考えなのか。

(事務局)

- ・訪問型介護予防事業は説明の通りこころの健康づくり物忘れ予防ということで、必要のある人に複数回訪問し指導していくものだが、実際のところ実績は0か1件で推移しており、そういう人はどうしているかという、ケアマネや地域包括のスタッフが定期訪問したり地域で見守りすることで経過をみていたが、26年度で事業を廃止した経緯がある。
- ・一次予防、二次予防ということでスクリーニングし虚弱な人にずっとかかわっていくという考え方だったが、あまり受け入れられにくいということから通所型介護予防への流れになりアプローチを行うも、これもなかなかつなげていかなかったため通所型介護予防についても27年度で廃止した。
- ・今後はやはり一次、二次予防と分けるのではなく、高齢者みなさんに健康づくりや介護予防について啓発していくという考え方になっている。

(委員)

- ・一次も二次もなくなるのか。

(事務局)

- ・介護予防普及啓発事業として広くみなさんに啓発していくことになる。

(委員)

- ・今まで特定高齢者といわれていた層はどうなるのか。

(事務局)

- ・基本チェックリストによる特定高齢者という呼ばれ方は25年ごろまであったが、その後一次、二次という呼び方に変わった。
- ・そのなかで二次予防事業は、基本チェックリストにより抽出した人に対して通所型か訪問

型かということになるがほとんど実績がないため、そこで如何に閉じこもりがちな高齢者を外に出すかという問題を主眼的に捉え、26年度から一般介護予防の普及啓発の位置づけのなかでいきいき百歳の方へ移管していくことになった。そこで同じように閉じこもりやチェックリストに引っ掛からなかった人も含めて、見ていこうという大きな方向性で動いてきている。

(委員)

・チェックリストによる拾い上げをやめてしまうのか。

(事務局)

・チェックリストは残る。

(委員)

・従来のような事業、要支援以下で何かサービスを受けたい人は、今後はまず介護認定を受けて、ダメだった場合そうした従来サービスを受けるという流れになるのか。

(事務局)

・そうだ。そうした方向性にもっていきたいという考えだ。

(委員長)

・宝塚市の場合は介護認定を受けてくださいという方向での提案ということでしょうか。

(事務局)

・そうだ。国のいう入口段階でチェックリストで振り分けるというのではなく、ひとまず必要であれば認定を受けるという方向だ。

(委員)

・チェックリストに比べると調査等が入ってくるのでハードルが高くなるのではないかと。ある程度チェックリストで振り分けした方が素直な気がするが。

・要支援認定になりませんでしたという人のなかには、元気な人から要支援一歩手前まで含まれると思うが、それらすべてが新しい事業というのはおかしいのではないかと。ある程度要支援に近い人だけを絞り込まなければ、元気なのにこんな事業をやっているなら受けてみたいというような人まで出てくるのではないかと。

(事務局)

・方向性としてはこのようにもっていき、実際指摘のようなケースはあり得るかもしれない。そうした際に包括支援センターや介護保険課などで他のサービスにつなげていくのか、その段階でチェックリストにかけるのか、いずれにせよどこかでチェックリストにはかけなければいけないというのは認識している。アセスメントのなかでのチェックリストは既に項目に入っているため、今後は入口部分でどう対応していけるかは課題だと思う。

・ただ、認定を前提とし、入口段階で見た目だけでチェックリストだけで判断というのは避けたい。

(委員)

・了解した。

(委員)

・事業対象者になり得る人をどの程度見込んでいるのか、また要介護認定となる人も増える見込みだと思うが、その程度と考えているのか。要支援外だがサービス利用者となる数、

認定を受ける数などどのように見込んでいるのかがいたい。

(事務局)

- ・ サービス利用者と要介護認定を結びつけるのが市のシステム上非常に難しいため、今つかんでいるデータでいうと、要支援1と2合計で訪問介護のみ利用が914人、通所介護のみ1,024人、訪問介護と通所介護2つを使っている人が472人、その他組み合わせが数人ずつ、配食のみが66人などは把握している。
- ・ 先ほどの要介護認定者が約4,000人からすると、半数ほどが何等かのサービスを使っている。
- ・ どの人がどれだけサービスを使っているかまでの詳細はデータ上すぐに出てこないが、要支援認定を受けたがサービス未利用者はパワーポイント4ページにあるように要支援認定4,046人、訪問介護と通所介護で2,599人なので、その他サービス利用者も考えると、1,000人程度が認定を受けているが未利用であると推計している。

(委員)

- ・ そういう人が事業対象者というくくりにはいるのか。
- ・ 新たに掘り起こされる事業対象者がどれくらいになるのか知りたいのだが。

(事務局)

- ・ 基本チェックリストの困難なところは、たった25項目を本人の主観で回答し判定することになる。平成18年にチェックリストが導入された際にも問題があると声があがっており、今回もこのチェックリストで判定するのは至難の業だと考えている。
- ・ よって、医療情報のある要介護認定により判定し、サービスにつなげるようにしたい。

(委員)

- ・ イメージとしては、要支援1と2をほぼ対象にしサービスAの訪問型までは考えるといったことになるのか。

(事務局)

- ・ 今のサービスメニューもほとんどないなかでは、やはり要支援で他の予防給付のサービスも使えますよとしておくのが現時点での良策であると考えている。

(委員)

- ・ それであれば要介護認定の数もさほど増えず、支援1～2を取れそうな人が受けてくるので、コストもあまり変わらないという認識か。

(事務局)

- ・ コスト面でいえば、確かに要介護認定はコストというより手間暇がかかり大変だが、今回制度緩和で有効期限が1年から2年に変更され、期間を延ばすことで人数が変わらなかったとしても負担軽減になると考えている。

(委員)

- ・ 母数は変わらないなかで、認定にかかわる負担が軽くなるということか。

(事務局)

- ・ 負担でいえばそうだ。ただ、人数も増えるだろうとは考えている。そうなった際にどれだけの軽減になるかは計りかねる部分もある。

(委員長)

- ・ 最初部分なので少し時間をかけたが、これは報告ということでもいいのか。

(事務局)

- ・大きな方向性としてはこうしていきたいという部分だ。次にこの方向性に基づいて取り組みを決めた際には具体として決定していただきたい。

(委員長)

- ・では今日はあくまでも提案について質問を行いクリアにしていくということで。

(委員)

- ・それでよいのか。あくまでも協議会なので方向性だけでなく協議する場ではないのか。今回はたまたま市が先に事業の説明をしたが、決定権は市長にあると思うが、本来はこちらから協議し市長に意見具申するなりがあり方ではないか。
- ・そういう意味ではこうして報告を聞くというのはおかしいと思うが。

(事務局)

- ・指摘の通り、議題として筋が通っていないと反省している。

(委員長)

- ・ではこれで決定事項ということか。

(事務局)

- ・方向性としてはこれで行きたいと考えている。

(委員)

- ・形としては追認ということでよいか。

(事務局)

- ・そうなる。

(委員長)

- ・議事次第では協議事項が別途あがっているので報告かと思ったが、そうではないのか。

(事務局)

- ・既に事業者の説明を行っており今更協議事項にあげられないため報告事項となっているが、委員指摘の通り追認していただくとありがたい。
- ・本来であれば協議事項だが、事前に委員のみなさんに文章で内容を事前協議も可能であるがそれでは質問のやりとりもできないので、事業者への説明を行いオーソライズしてしまったため、この場で報告と追認という形にさせていただいた。

(委員長)

- ・了解した。では、今説明いただいた内容を確認し、それを認める方向ということのようだ。
- ・基本的には要支援1、2の人に要介護認定を受けてもらい、宝塚市の場合は訪問型Aまでしか想定していないので、チェックリストで引っかかってくるような人は対象にならないという考えでいいだろう。
- ・では次の案件に移りたい。

○事務局より第6期宝塚市介護保険事業計画の実施状況について資料説明

(委員)

- ・特定施設で要支援の人数が減っているとのことだが、その人たちはどこかへ行ったということか。

(事務局)

- ・ 若干調べてみたところ、26年10月での要支援の特定施設利用者は125人だが、そのうち32人が要介護認定を受けた利用者となっており、いきなり32人が要介護認定を受けたことになる。なかには状態が変わって介護度が上がった人もいるだろうが、あくまで推測だが、給付費等による報酬減を避けるために要介護までいった可能性もある。

(委員長)

- ・ 老人保健施設が減少している理由は分析しているのか。

(事務局)

- ・ いくつかの老健に聞いてみたところ、これまで老健は特養の退避場所としての使われ方が主な使われ方だったが、そうした人がサ高住を利用するようになったためとのことだ。

(委員)

- ・ 去年の10月が一番ひどく申し込みががたっと減った。阪神地区周辺の施設をみても同様の状態だ。いきなり健康になるとも考えづらく、やはりサ高住へ流れたのが大きいだろう。
- ・ 国として特定施設をどういう方向に持って行こうとしているのか、そのあたりの感触はないのか。

(事務局)

- ・ 特定施設というくくりではないがサ高住については、特養は中重度で低所得者を対象とした機能に特化し、ある程度の所得者にはサ高住へいけば特養並みの人員基準も満たせるといった方向だと思われる。
- ・ 特定施設については、報酬をそれなりに保って特養代わりにしようということではないだろうか。

(委員長)

- ・ では次の案件に移りたい。

○事務局より配食サービス（市特別給付）について資料説明

(委員)

- ・ 安否確認だが、緊急性を要したケースはどの程度あったのか。
- ・ また、対価のないサービス部分の一環としてケアマネ等がかかわったケースはどの程度あったのか。

(事務局)

- ・ 緊急性を要したケースの実数は手元にないが、訪問時に亡くなっていたケースは2名あり、安否確認の必要性は感じられる。

(委員)

- ・ 廃止を含め検討するにせよ、そうした事例は入れておいた方がいいのではないかと。コストがかかってもそうした成果があったことは大きいだろう。
- ・ 配食業者で安否確認できず他の人にまかせたケースはどの程度あったのか。負担が大きいとのことだが、相当問題になっているのか。

(事務局)

- ・ 以前少しそれが問題になり、安易に地域包括につないでいた現状がありなんとかならない

かということで、配食サービス、介護保険課職員、地域包括を交えてどうした対応がよいのか議論した経緯がある。

(委員)

・議論後、数が減ったとかそういうことは分からないのか。

(事務局)

・数が減ったかどうかというところまで議論は至っていないが、その議論をしたことで市内市街地を担当する2業者のうち片方は夜20時などまで頑張るようになり、その点は地域包括でも評価している。

(委員)

・500円程度で配達してくれるところが出てきたとのことだが、それはどういうものか。

(事務局)

・500円で少し高いが、民間の配食サービス業者だ。

(委員)

・例えばどういうところを把握しているのか。

(事務局)

・有名どころではワタミの宅食だ。

(委員)

・ワタミは潰れたはずだが。

(事務局)

・まだやっている。

(委員)

・だがあそこはまずいのではないか。他にはどこか。

(事務局)

・あとはコープだ。

(委員)

・コープは冷凍ではないか。

(事務局)

・そうだが、三温度帯で行うところが特別給付独自だ。

(委員)

・市の配達の前日でも断れるが、コープは一週間単位でしかも冷凍ではないのか。

(委員)

・いや、コープも温かいものが届く。ガストなども行っているのではないか。

(委員)

・頼んでいる人の多くは元気ではない人が主だと思うが、そうになると冷凍の場合温められないケースもあるが、そうした対応は何かあるのか。

・市の方はすぐに食べられるようにという状態でもっていつてあげようという考えでスタートしたはずだ。今回廃止の検討にあたって他の業者がたくさん参入してきているからというが、他の業者でもすぐに食べられる状態でもってきてくれるところはあるのか。

(事務局)

- ・手元に資料がなく把握できていない。今後どういう対応をしていくのかは勘案しなければならないだろう。

(委員)

- ・外出の機会を妨げている、自立を妨げているという意見もあるようだが、外出できるような人がお弁当を頼んでいるのか。

(事務局)

- ・そういう現状もある。例えば、配食が来るから家にいなければいけないという人も時折いる。また、自分で買い物に行けるのに、この配食を使っているというケースもある。

(委員)

- ・そういう人は市がそこまで負担しなくても、他の業者でまかなえるということか。

(事務局)

- ・弁当に関してはそうだろう。

(委員)

- ・民間業者ではやはり価格がどうしても100円ほどあがってしまうことが気がかりだ。
- ・ガストもやっているが年配向けではないし、他の業者では注文が1週間単位や日曜がなかったりするので、そうした際にどうするのか、それとも対応可能な業者を把握しているのか気になった。

(事務局)

- ・残念ながらそういう業者は把握していない。
- ・まだ止める決定ではない。ただ、介護保険開始時からのサービスだが、保険料もかなり上がってきたなか、他市にはない保険料上昇の要因は特別給付でもある。
- ・もともと保険給付なので、無条件に申請者には行わなければいけなかったが、今回の変更で自分でなんとかできる人でも条件付きで配食するなども考えられるので、一概に止めるというのではなく今後の検討課題だと考えている。

(委員)

- ・廃止を含めた方向でと書かれているのでどうなのかと思ったのだが。

(事務局)

- ・現状配食サービスにはこのような問題があるということを認識していただきたいのと、今後配食サービスをどういう形にすることで課題を解決しつつ展開できるか議論していただきたいということだ。

(委員)

- ・自分も10人ほど配食サービスを受けている人を知っているが、認知症や身体は元気でも足が悪かったりマンションの上に住んでいて買い物が大変であったりという人も非常に助かっているようだ。
- ・毎日の献立が富んでいて美味しいという声もある。

(委員長)

- ・宝塚市は当初から実施しており何度も議論にもあがっているテーマだ。保険料との兼ね合いからどんどん止めていく自治体が多いなかここまで死守してきた経緯もあり、役にたっているのも事実だろう。

- ・今後の方向性としてはいろいろな意見をいただき、やはり実態を精査していただいた方が今後の議論を進めるうえで重要だろう。

(委員)

- ・制度創設時の状況と十数年経った現状の違いをしっかりとおさえる必要があるだろう。当初の配食数からここまで伸びてきており、実際どれくらいの配食を行ってきたのかの遷移や、実際に利用している人や無作為抽出で配食サービスをどう思うかアンケート調査を行い実態を把握し、その資料を見てこの委員会で議論すべきだろう。
- ・今喜んでいる人がいるからやめないでほしいというそれだけでは委員会としてはどうかと思う。行政には資料提供をお願いしたい。

(委員)

- ・900円という価格が適切かどうか問題だろう。配達費400円というのはいくらなんでも高いと思うが。

(委員)

- ・三温度帯と書かれているが、聞いたところでは最初スタート時は三温度帯だったが、配食数が増えてきたら一斉に配達もできず、実際に届く頃には常温だという。そうしたことも含めて本当に今これが続けていくべきなのか議論すべきだ。
- ・宝塚独自で特別給付ではじめたことなのだから、それを止めるか続けるか、しっかり判断し議論できるような資料提供をお願いしたい。

(委員長)

- ・では次の案件に移りたい。

○事務局よりサービス付き高齢者向け住宅について資料説明

(委員)

- ・現在規制するものはないが、特定施設として計画をつくることはできるのか。特定施設にならない場合は無制限なのか。

(事務局)

- ・サ高住は基本的に県の登録制なので市ではほとんど数量的には何もできない。ただ、サ高住でも特定施設を取ってくれれば、特養並みの機能になるので、いわゆるお願いレベルの話だ。
- ・今度の地方自治法の改正でサ高住についても市町村で計画を立てられるようになるとの話だ。

(委員)

- ・内覧会などがあるとチェックしているが、必ずしもサ高住は感心しない。サービスとしてどうかと思う。特養と違い、全然関係ない業界からも入ってくるので疑問だ。

(委員長)

- ・宝塚市は他自治体に比べて多いのか。

(事務局)

- ・去年1月現在で県下登録個数は8,518で本市は551だ。

(委員)

- ・兵庫県下でいえば6.5%程度か。

(委員)

- ・国の施策としてやっている特養の不足解消方法として行うので、国交省から補助金を出して業者も入ってきているので、政策的に言えばそれほど強く反対とはいえないと思うが、それが宝塚市というネームバリューで他市よりもどんどん増え、市外から転入してくる高齢者が増えると、ただでさえ高い高齢化率がどんどん上がっていく。
- ・同時に入居者の認定度は要介護者がほとんどだと思うので、それが一般住居地と極めて異なる動きになってくると思うので、全体の介護給付費もどんどん上がっていくだろう。
- ・このままで宝塚市は放っておいていいのか。やはり声をあげていかなければならないのではないかと。介護保険財政、市財政においてこのサ高住や同種のものが今後どういう風に影響が出てくるのか試算し、市の考え方を出すべきではないか。また、国に窮状を訴えるべきではないか。阪神間で宝塚市だけがこのような状態であるならなおさら声を上げるべきだ。
- ・特別交付税の制度もあるので、その特別需要としてこういうものが出てきていると提示していればより説得力もあるだろう。行政はそれくらい検討しなければならない内容だと思う。

(委員)

- ・自分の理解では、もともと建設省が高齢者専用賃貸住宅を介護とは関係ない産業育成として打ち出し、それに対して厚労省が反撃としてサ高住の形にようやくもってきたと理解しているが、頭の痛い問題だとは思っている。

(委員長)

- ・住所地特例が利くようになった点は救いだが、特定を取らずに質の悪いケアを続けていくサ高住が増えると宝塚市としては由々しき問題だろう。

(事務局)

- ・一昨年、サ高住についてアンケート調査を実施したが、対支給限度額利用率が要介護4、5では非常に高くあまりいいケアプランとは言い難い。一人頭の平均給付費が非常に高く限度額ぎりぎりまで使っている。
- ・よって、特定施設を取ってもらった方が安くつくので、特定を取るよう誘導しており、またほとんどが要介護1以上で自立の人はほとんどいない。
- ・一般のサービス付き高齢者住宅は生活相談と安否確認しかしておらず、それで可とされている。介護の提供、食事、健康管理、家事などの提供などを行うと有料老人ホームとなり、老人福祉法の指導監査の対象としての位置づけになるが、そもそもサービス付き高齢者住宅は介護保険法に規定されておらず関与できない。
- ・有料老人ホームにはガイドラインがあるが、サ高住にはガイドラインがない。国では作成すべきという動きもあるようだ。ようやく住所地特例にはなったが、まだまだ特定入居者生活介護となると介護保険法に基づいたサービスという話になるので、非常に民間業者にとってはハードルが高くスムーズに行くかは分からない。

(委員)

- ・所管が国交省なのでそこもハードルだろう。

(委員長)

- ・ すぐに解決する問題ではないので、引き続き要観察とし対策を考えていくべき課題だろう。
- ・ では次の案件へ。

○事務局より宝塚市介護保険運営協議会専門委員会の設置について資料説明

(委員長)

- ・ 専門委員会の委員案として6名の名簿を作成させていただいているが、これに何か意見や質問はあるだろうか。

(委員)

- ・ 専門委員会では何を議論するのか。

(事務局)

- ・ 報告にあった配食やサ高住なども対象になってくるし、次の第7期に向けてのアンケート調査の方向性など、専門的な案件について議論していただき、最終的には市で議論をふまえた案を作成し運営協議会で諮らせていただくことになる。

(委員)

- ・ 実際に介護保険で仕事をしているのは事業者なので、事業者関係からも代表を1名入れていただけるといいのだが。

(事務局)

- ・ 事業者というより、介護支援専門員という職能団体からであれば推薦で1名入っている。

(委員)

- ・ 事業者が利益誘導することがあってはいけないという観点であれば構わないが、事業者関係を入れてはどうか。

(委員)

- ・ 議論の内容次第でオブザーバーと呼んでくるという仕組みはあるのか。可能であればトータルで参加しなくても対応できるのではないか。

(事務局)

- ・ 規則では協議会運営に関して必要な事項は別に会長が定めるとあるので、必要であればオブザーバー的に参加は可能だろう。過去にも事例はある。

(委員長)

- ・ では議題によってはお願いしていくということで進めたい。
- ・ その他案件が事務局よりどうぞ。

○次回スケジュールの確認

(以上)