

平成25年度 老人保健事業推進費等補助金
老人保健健康増進等事業

介護予防・日常生活支援総合事業の実施効果に関する
調査研究事業
報告書

平成26年3月

みずほ情報総研株式会社

【 目 次 】

第1章 介護予防・日常生活支援総合事業とは	5
1. 介護予防・日常生活支援総合事業の基本的考え方	5
2. サービスの内容	7
第2章 介護予防・日常生活支援総合事業実施自治体アンケート	8
1. 回答自治体の状況	8
2. 総合事業導入までの検討状況	10
3. 総合事業導入の効果	14
第3章 介護予防・日常生活支援総合事業の具体的取組事例	20
1. 岡山県浅口市	20
2. 大分県杵築市	25
3. 福岡県行橋市	28
4. 岐阜県岐阜市	33
5. 熊本県山鹿市	36
6. 大分県豊後高田市	43
7. 東京都品川区	48
8. 鹿児島県肝付町	51
9. 長崎県長崎市	55
第4章 まとめと考察	57
1. 総合事業への取組状況	57
2. 総合事業への取組の効果	57
3. 今後に向けての視点	58

第 1 章 介護予防・日常生活支援総合事業とは

1. 介護予防・日常生活支援総合事業の基本的考え方

(1) 制度趣旨

介護サービスの基盤強化のための介護保険法等の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 72 号）により、地域支援事業の中に介護予防・日常生活支援総合事業（以下「総合事業」という。）が創設された。

この総合事業は、市町村の主体性を重視し、地域支援事業において、多様なマンパワーや社会資源の活用等を図りながら、要支援者・二次予防事業対象者に対して、介護予防や、配食・見守り等の生活支援サービス等を、市町村の判断・創意工夫により、総合的に提供することができる事業である。

(2) 従来との違い

【利用者の視点に立った柔軟な対応が可能に】

従来、制度上の制約から十分なサービス提供ができなかった部分についても、この総合事業により、利用者の視点に立った柔軟な対応や、既存の枠組みにとらわれないサービスの提供が可能となる。

具体的には、以下のような支援を充実することが可能となると考えられる。

- ・要介護認定において「要支援」と「非該当」を行き来するような高齢者に対する、切れ目のない総合的なサービスの提供
- ・虚弱・引きこもりなど介護保険利用に結び付かない高齢者に対する円滑なサービスの導入
- ・自立や社会参加の意欲の高い者に対する、ボランティアによるこの事業への参加や活動の場の提供
- ・生活支援の必要性が高い要支援者に対する、地域の実情に応じた、生活を支えるための総合的なサービスの提供

【地域活力の向上に向けた取組が可能に】

このように、総合事業の導入により、地域全体で高齢者の自立した生活を支援するための取組が推進され、高齢になっても、障害や疾病を有していても、地域で安心して暮らすことのできる地域づくり、すなわち地域活力の向上にもつながるものと考えられる。

【地域包括ケアの実現に向けた取組が可能に】

なお、総合事業は、各市町村の主体的な判断による導入・活用が原則であり、この取組自体が、地域包括ケアの具現化につながる取組でもある。住民に対しては、ケアマネジメントに基づき、予防サービスや生活支援サービスを柔軟に組み合わせ提供できることから、利用者の状態像に応じた総合的なサービス提供が可能になる。そして、市町村の財政面に関しては、生活支援サービスについて2号保険料の投入が可能になる。

特に、これまでの地域支援事業では、要介護認定を受けている高齢者に対しては、各市町村が用意している非該当者向けのサービスを利用できないという制度上の制約があったが、この問題を解消する自由な制度設計が可能である。

【取組に当たってはニーズの把握と市町村の主体的な判断が必要】

市町村の主体性を重視するという本事業のねらいは、地域の資源を十分活用して、今後の超高齢社会に適応した地域づくりを市町村が地域住民と協働して行うことにある。市町村は、まず自らの地域の高齢者の健康状態・ニーズを把握し、加齢に伴い支援が必要になっても、地域において安全・安心に暮らしていくためにはどのようなサービスが必要なのか、また、どのような地域の社会資源等が活用可能なかを考える必要がある。なお、総合事業は、地域のコミュニティ（地域住民、行政、民間事業者、ボランティア等）により支えられていくことが求められており、必要な供給量・質を考えると、新たなコミュニティビジネスの創出も必要とされるため、各市町村においては、総合事業を推進するための基盤整備も必要である。したがって、高齢者福祉所管課のみならず健康づくり所管課や、コミュニティビジネス、NPO、ボランティアとの関わりのある所管課や社会福祉協議会等の関係団体との連携も不可欠である。

これらの連携により、介護予防と健康づくり、そして地域づくりを一体に取り組んでいくことが期待される。

2. サービスの内容

【サービスの主な内容】

総合事業は、要支援者および二次予防事業対象者に対して、「予防サービス」「生活支援サービス」「ケアマネジメント」の全てにおいて総合的に実施する事業である。この「予防サービス」「生活支援サービス」「ケアマネジメント」それぞれの主な内容は次に示すとおりである。

各事業の主な内容

<p>予 防 サ ー ビ ス に 係 る 事 業</p>	<p>○予防サービスに係る事業は、要支援者及び二次予防事業対象者に対して、訪問型予防サービス、通所型予防サービス等のうち市町村が定めるサービスを行う事業とする。</p> <p>○要支援者に対しては、訪問型予防サービス及び通所型予防サービス以外の介護予防サービス又は地域密着型介護予防サービスのうち市町村が定めるサービスを行うことができる。</p> <p>○二次予防事業対象者に対しては、自立支援の効果を高める観点から、通所型予防サービスによって対応することを基本とする。一方、要介護状態等から改善した二次予防事業対象者であって、ケアマネジメントに基づき特に必要があると認められる者に対しては、訪問型予防サービスを実施するとともに、通所型予防サービスへの参加が困難である二次予防事業対象者に対しては、保健師等が居宅を訪問して、生活機能に関する問題を総合的に把握及び評価し、必要な相談や指導を実施する。</p>
<p>生 活 支 援 サ ー ビ ス に 係 る 事 業</p>	<p>○生活支援サービスに係る事業は、要支援者及び二次予防事業対象者に対して、次に掲げる事業のうち市町村が定めるものを実施する事業とする。</p> <p>①栄養の改善を目的として、配食を行う事業</p> <p>②要支援者及び二次予防事業対象者が自立した日常生活を営むことができるよう支援することを目的として、定期的な安否確認及び緊急時の対応を行う事業</p> <p>③その他地域の実情に応じつつ、予防サービスに係る事業と一体的に行われることにより、介護予防及び地域における自立した日常生活の支援に資する事業</p> <p>○なお、③の事業において提供するサービスは、地域の実情に応じて、市町村において独自に定めるものであり、複数のサービスを実施することが可能である。</p>
<p>ケ ア マ ネ ジ メ ン ト に 係 る 事 業</p>	<p>○ケアマネジメントに係る事業は、要支援者（指定介護予防支援又は特例介護予防サービス計画費に係る介護予防支援を受けている者を除く。この項目において同じ。）及び二次予防事業対象者に対して、介護予防を目的として、その心身の状況、その置かれている環境その他の状況に応じて、その選択に基づき、予防サービスに係る事業、生活支援サービスに係る事業その他の適切な事業が包括的かつ効率的に提供されるよう必要な援助を行う事業とする。</p> <p>○このため、ケアマネジメントに係る事業の実施に当たっては、要支援者又は二次予防事業対象者ごとの状況等に関する課題分析等が行われるとともに、当該分析等の結果を踏まえたケアプランが作成され、当該ケアプランに基づいた事業の実施が必要であるとともに、事業実施後には、要支援者又は二次予防事業対象者の状況等の再評価が必要である。なお、二次予防事業対象者については、ケアプランの作成の必要がない場合には、事業の実施前及び実施後に、事業実施担当者と情報を共有することにより、ケアプランの作成に代えることができる。</p> <p>○ケアマネジメントに当たっては、利用者自身による取組、地域住民等による支援等を積極的に位置づけるよう努めることとする。</p>

「介護予防・日常生活支援総合事業の円滑な実施を図るための指針」より作成

第2章 介護予防・日常生活支援総合事業 実施自治体アンケート

1. 回答自治体の状況

(1) 人口規模

回答のあった自治体の総人口の平均は約 77,000 人、高齢者人口の平均は 20,000 人で、平均高齢化率は 26.1%であった。

総人口 (H25.10.1現在)	77,039 人
高齢者人口 (65歳以上) (H25.10.1現在)	20,129 人
高齢者人口 (75歳以上) (H25.10.1現在)	10,383 人
高齢化率	26.1%
後期高齢化率	13.5%

(2) 平成 24 年度末から平成 25 年 9 月にかけての 要支援者数、二次予防事業対象者数の伸び

総合事業の対象となる要支援認定者と二次予防事業対象者について、平成 24 年度末と平成 25 年 9 月末との数字を比較すると、要支援認定者については半年間で 3.3%の伸び、二次予防事業対象者は 4 割以上の減少であった。

これらのうち、総合事業の実利用者数をみると、平成 24 年度末から平成 25 年 9 月末にかけて 8 割増となっていた。ただし利用率は低い水準である。

	平成24年度末	平成25年9月末	伸び率
要支援認定者数	1,069.8 人	1,105.2 人	3.3%
(内) 予防給付受給者実人数	405.1 人	418.6 人	3.3%
(内) 総合事業利用者実人数	7.7 人	13.9 人	81.1%
二次予防事業対象者数	2,951 人	1,729 人	-41.4%
(内) 総合事業利用者実人数	54.6 人	99.6 人	82.5%
総合事業利用者実人数	62.2 人	113.5 人	82.5%

(3) 総合事業に係る予算等の状況

総合事業に係る予算の状況をみると、平成 24 年度から平成 25 年度にかけて、利用者数が倍増する前提で、予算額もほぼ倍の額となっていた。

	平成24年度	平成25年度見込	伸び率
A: 当初予算額	30,636 千円	62,365 千円	103.6%
B: 対象経費(支出額)	23,428 千円	47,303 千円	101.9%
C: 当初予定利用者数	106 人	210 人	97.7%

2. 総合事業導入までの検討状況

(1) 導入時に解決を目指した課題

総合事業導入時に解決を目指した課題としては主として、

- ・多様な生活支援ニーズへの対応
- ・二次予防者の重度化防止
- ・要介護認定率上昇への対応（介護予防の推進）

等が挙げられていた。

予防の観点のみでなく、要支援者の卒業の場として、地域支援事業を運営していた経緯があり、従来より要支援者の受け皿としての体制が整っていたため、総合事業導入し、対象者を拡大することで更にスムーズな移行がはかれると考えたため。

一人暮らしや高齢者夫婦世帯の増加している。認知症高齢者の増加。買い物や移送サービス等交通機関が不便なことにより、介護保険の申請やサービス導入を希望する人が多い。ボランティア活動が不活発等

平成22年度に行ったモデル調査の結果、健康な高齢者が多い反面、車に頼らなければ外出できず、外出頻度も少なく、老人クラブへの参加率は低下し、高齢者の交流機会が少なくなっている。見守りや配食安否確認、家屋や庭の掃除などの介保険だけでは解決しない生活支援の希望が多くあった。

二次予防事業対象者について①介護予防事業教室参加の固定化が見られる。②介護保険申請に至らない認知症の方をどうするか。予防給付対象者の未利用が4割①住宅改修や福祉用具購入のみで以後申請されるが未利用のまま②定額制の問題（本人との意向・地理的条件）で利用しない

認定結果にかかわらず、高齢者の心身機能、生活機能の状況（アセスメント）により柔軟な対応が必要。

認定率が上昇傾向にあり、介護予防に取り組む必要性を感じていた。

運動器の機能低下、閉じこもり傾向が全国比で高く、二次予防事業対象者の割合が高いまた、疾病においても、高血圧、脳卒中、糖尿病の割合が全国比で高い結果となった。このことから、運動器の機能向上、口腔機能向上、栄養改善、生活習慣病予防等の予防、重度化防止が重要である。

高齢化率が高く、財源に限られる中で介護保険給付費とそれに伴う町の持ち出しが高額であり、また介護保険料も高額となっており、予防効果を維持しつつ効率的な事業実施の工夫が必要であった。

市域が広大なので、地区によって受けられる介護サービスや生活支援サービスに差異があった。

(2) 導入時に当たっての課題

総合事業導入に当たっての課題としては、

- ・ 委託業者との調整
- ・ 担い手の確保
- ・ 地域ケア会議との連携
- ・ 利用者への啓発
- ・ 評価手法の構築

等が挙げられていた。

課題	具体的な対応策
各地域包括支援センター及び委託業者との調整	月に1度、区、各包括支援センター及び委託業者で打合せをする場（会議）を設けた。
高齢者の居場所となる拠点の整備	事業参加への呼びかけ・広報による公募に応じた事業者に対し、平成23年度地域ささえあい体制づくり補助金で高齢者の居場所となるコミュニティカフェづくりを展開。市内に8ヶ所に拠点を整備した。
個別地域ケア会議の実施	総合事業は、包括ケアを進めるための様々なメニューづくりを含め、それをいかに利用高齢者本人のニーズに合わせてマネジメントするかが重要な成功の鍵と考えた。特に今までは要支援者の要望に決められえた保険給付サービスのメニューをつけることをしてきた包括の意識改革を進めるため、毎週個別地域ケア会議の実施するため、アセスメント様式の変更等、検討を進めた。
対象者へのサービス利用に向けての啓発	郵送による対象者への案内通知発送及び訪問により参加を促した。
評価方法	事業の評価を進めるため、特に要支援者が自立していける制度となるようそれを検証できる評価システムを検討した。

(3) 導入後に新たに発生した課題

総合事業導入によって新たに発生した課題としては、

- ・ 従来サービスとの差別化（要支援者向けサービスについて）
- ・ 介護サービス事業所との連携
- ・ 卒業後の受け皿の確保
- ・ 利用者の確保

等が挙げられていた。

課題	具体的な対処策
通所型予防サービスの内容と支援の格差	連絡会を通じて、格差是正のため意見交換や情報交換等をしている。事業所によりそれぞれ内容や支援に特色があり、対象者の状態により支援が難しい事業所がより鮮明になった。委託料についても行政内でも再検討している。
介護保険係及び事業所との連携	日常生活総合事業で通所系・訪問系サービスを利用されている方が介護保険を申請されたことを担当（ケアプラン作成者）や事業者が知らずに請求を保険者に行い日常生活総合で支払いが行われ返納となったことがある。対処として申請時に介護保険係で確認する。
教室卒業生の受け皿が無い	卒業後に地元で継続可能な受け皿の場として、市内各地で立ち上げ中のサロンの利用を検討中。
教室等で向上した機能の自立支援に向けたIADLへの反映	訪問による生活状況や環境等の確認から、指導助言を行うよう検討中。 ヘルパーとの連携が必要？
リスク管理 (疾病等、1人1人の状況に応じたリスク管理を、誰がどうやって確認するのか?)	現在、OT・PT等により専門的知識のある専門職種が確認している。
より多様な通所サービスの必要性	26年度に向け市民参加等による地域における助け合い、支え合い活動の事業を進めるため総合事業で予算化
生活支援サービスの担い手	生活支援サービスは、地域包括ケアの成否を決める重要な課題。予防給付の地域支援事業移行時までには担い手を検討しておかないと従来の介護保険事業に対してみなし指定をすることになり、費用的に不安である。介護職が少ない中で、生活支援サービスについては新たな担い手を探し出し、実施できる体制を整えたい。
請求について	国は単価設定については市町村に任せ、市町村の事務負担を軽減するため国保連への請求を可能にするように考えているとのことだが、様々な団体がそもそも国保連に請求することなど費用的にも能力的にも不可能であるとする。現在は市へ請求が来て支払っているが、今後支払先が増えていく中で、解決方法が見つからない。
卒業後の受け皿の不足、把握不足	委託業者へ他事業への見学をすすめ、他事業への理解を促す。

送迎での諸問題（時間通りに送迎場所に業者が来ない等）	その都度調整する。
地域住民への介護予防についての普及啓発が不足していたせいか、利用者数が少数であった。	未定

3. 総合事業導入の効果

(1) 定性的な効果

総合事業導入による定性的な効果としては、

- ・ 自立支援への意識の高まり
- ・ 地域資源の掘り起こし
- ・ 地域の活力の向上
- ・ 自助、互助力の向上

等が挙げられていた。

定性的な効果事例	具体的内容
事業所の自立支援の意識が高まった	事業所連絡会の研修内容に自立支援のテーマが多くなった
ケアマネの自立支援の意識が高まった	ケアマネ連絡会の研修内容に自立支援のテーマが多くなった
総合事業以外の資源につなぐ意識の向上	総合事業卒業者の通いの場の不足感から、二次予防事業対象者向けであった既存事業の対象を要支援1・2まで拡大する等、改めて地域資源を考える機会となっている。
地域資源の開発の取組が始まった	介護予防事業の取組が地域の人の手で始まりだした。これも地域包括支援センターの意識が変わってきたことによる。
生活支援サービス	地域資源の掘り起こし（ボランティアの養成と活用）、地域のつながりをいかした支援
高齢者元気度アップ・ポイント事業	地域での介護予防活動の増加、参加者の増加
地域サロンの自治会委託	地域サロンを自治会に委託し運営を担ってもらうことで、参加者の日常的な見守りや地域のつながりが活発となった。
地域コミュニティが活性化	もともとつながりがある地域だったが、コミュニティカフェを開設するために、民生委員、自治会、一般市民、市が協力し、地域で地域を支えるという意識が高まった。
地域資源の掘り起こし	インフォーマルなサービスの検討の為、地域資源の掘り起こしと関係機関の間での情報共有が出来た。
総合事業を知った住民のコミュニティカフェの自主的な立ち上げ	総合事業で通所型予防サービスを実施していない地域等で、自分も同じような事をしてみたいと自主的にコミュニティカフェを立ち上げ、高齢者の居場所づくりを開始した人がいる。地域住民の活躍の場（ボランティア等）にもなっている。総合事業の委託ができるか経過をみている。
自助、互助力の向上	参加者の意欲向上。事業参加者同士の助け合いがふえ、地域コミュニティの向上につながった。

(2) 定量的な効果

総合事業導入による定量的な効果としてはほとんど報告がなかったが、利用者に対するアンケートを通して利用者満足度を把握している例がみられた。

定量的な効果指標	対象となる事業	具体的内容(どの事業に対して、どのような効果指標を用い、どのような結果が出ているのか)
参加人数	コミュニティカフェ	
事前事後アンケート	若がえり隊通所事業	3ヵ月の事業参加前後にアンケートを実施。身体状況、意識、介護予防の取り組みについて改善あり。
VAS	元気アップ事業 健脚教室	状態の良くない方が減少し、改善が見られた。
事後に自己記入アンケート (習得技術や介護予防について認識の変化など)	健口教室	状態の良くない方が減少し、改善が見られた。
-	通所型予防事業	改善率、基本チェックリスト、生活機能変化(QOL)、各種別項目変化改善度、出席率、継続率、参加率等

(3) 介護予防の効果・効率的な実施

総合事業導入による定量的な効果のうち、介護予防ならびに効率的な実施に関しては、

- ・要介護認定率の低下
- ・介護給付費の上昇率の低減

として挙げられていた。

効果	具体的内容
介護予防の効果	めざしたい目標：現在の時点ではまだ結果が出ていない（
	25年度からのスタートであり、認定率の低下、自立への移行等効果についてはまだ評価できないが、要支援者が2次予防事業の運動器機能向上に楽しく参加されている。
	週1回出かける用事ができ、活動量が増え、本人の意識向上がみられた。
	・要支援・二次予防から要介護への移行が緩やかになり、状態の維持、改善が図れている。
	総合事業介護予防デイサービスでは、予防給付のデイサービスとは内容が違い、利用者に合わせたメニューになっているため、QOLを高めることができた。
	ただし、これらの効果は、従来からの実施分を加味した上で上がっている効果であり、平成24年度に総合事業として実施してから新たに見られた効果ではない。
	・総合事業実施による交付金上乗せ分を活用することで、事業の対象者数等の拡大を考えることができる。
費用削減の効果	認定率が低下傾向にある。
	認定率の低下：平成23年度末11.7%、平成24年度末11.3%
	認定率の低下。（第5期計画における予防認定者数推計を下回った。）
	要支援者が従来の予防給付の通所事業を選択するよりは、2次予防事業へ参加した場合の方が、費用的には軽減されている。
費用削減の効果	要支援者への配食サービスを市町村特別給付から総合事業へ移行させたことにより、町一般会計からの支出および介護保険料からの支出が抑えられた。
	給付費が昨年度同月比で低下傾向にある。
	認定者数が第5期計画における認定者数の推計を下回ったため、給付費全体の上昇率が低減した。

(4) 総合事業に取り組んだメリット・デメリット

総合事業に取り組んだメリットとしては、

- ・地域ケア会議との連携によるマネジメント能力の向上
- ・早期に柔軟な対応
- ・介護予防事業実施地域の拡大
- ・利用者の選択肢の増加

等が挙げられていた。

逆にデメリットとしては、地域包括支援センターの業務量の増加が挙げられていた。

メリット・デメリット	具体的内容
二次予防事業対象者、要支援者向けの予防事業	当区で初めてとなる送迎付きの通所型介護予防事業を実施する契機となった。参加者の参加後の介護度が改善する等の効果も得られている。
マネジメント能力の向上	今まで予防給付対象者は、地域包括でサービスプランを立てていたような感じで、マネジメントについては形骸化していた。個別地域ケア会議を専門職も含め毎週実施することでマネジメントの姿が少しずつではあるが出来てきている。
新たなニーズに対応したサービスの創造	総合事業に取り組んだことで、地域包括ケアの取り組むべき方向は、職員も自覚できてきている。実践をとおして少しずつサービス体系と担い手づくりに着手していけると考えている。
相談に対して、早期に柔軟な対応が可能	退院後など、認定の有無にかかわらず住宅改修・福祉用具購入、また必要な予防サービスなどの導入が即可能となる。
介護予防事業未実施の地域で事業展開できた	N市は2市2町1村が合併しており、日常生活圏域も13圏域あり、地域性も異なっている。今回、観光業を主に営む地域において、集客数が少なくなる冬季に通所型介護予防サービスの事業を展開した。参加者3名と少数であったものの、参加者からの口コミにて次年度参加や次年度の事業継続開催を望む声が聞かれた。事業の定着には時間を要すると思われるが、地域住民へ介護予防に関する知識の普及啓発、教室参加者増へ向けて、今回の事業展開が初めの一歩（きっかけ）になったのではないかとと思われる。
住民の意識の変化	運動に特化した教室を新規に実施し、新聞やケーブルテレビでの周知、並びに、効果が体感できたことによる口コミ、また各種予防事業の効果により、健康に対する住民の意識に変化が出てきた
利用者のサービスの選択肢の拡大	多種多様なサービスの実施により、利用者のサービスの選択肢が増え、より利用者にあったサービスを紹介できるようになった。
地域の人材発掘等	今まで介護予防事業を委託してこなかったNPO法人やボランティア団体、個人等に事業実施の機会ができ、地

	域人材等の発掘や活性化につながった。
業務量の増加	総合事業導入により、ケアマネジメントの対象者が増え、地域包括支援センターの職員の業務量が増え、仕事がより忙しくなった。
事務の簡素化	従来地域支援事業では、要支援者が地域支援事業に参加する際は、”認定取り下げ”の手続きをする必要があったが、総合事業導入により、その手続きが不要となった。

(5) 総合事業に参加した利用者からの声

総合事業に参加した利用者の声としては、

- ・生活支援サービスの利用による生活の安定
- ・サービス利用による閉じこもりの解消
- ・参加者の意欲の向上

等が挙げられていた。

要支援者の2次予防事業への参加	当市では、2次予防事業の中で運動器機能向上事業・口腔機能向上事業は、長い時間をかけて研修を積み事業者の技術向上に努めてきた。機能的なプログラムとなっており、要支援者の参加者にも満足していただけている声を頂いている。
閉じこもりの解消	デイサービスには行きたくないが、地域のあつまりなら行ってみたいというように、閉じこもりが解消された。
通所型介護予防サービス(もっとすまいる塾参加者)	教室の中で他の参加者やスタッフとの交流を楽しんだり、体操や栄養について勉強することも出来大変ためになった。転倒予防体操を教わり、今まではつまづくことが多かったがつまづかなくなった。教室参加前、一時、うつになり人と会うのも嫌で自宅にこもっていたが、今回、夫が教室参加を申し込んでくれて、この教室に参加して久しぶりになつかしい人たちに会ったり話をしたり運動したりすることが楽しくて参加してよかった。また、同居の孫にも顔色がよくなったねと言われるようになった。教室参加者に誘われて教室の他に週1回他者と集う機会(情報、手段)を得ることもできた。
運動器機能向上プログラム	◇立ち上がりが楽になった。 ◇つまづかなくなった。 ◇歩行時、足が軽くなった。 ◇物を持って歩けるようになった。 ◇体が軽くなった気がする。 ◇外出が苦でなくなった。 ◇立ったままに不安がなくなった。 ◇腰、膝痛がよくなった。 ◇失禁がなくなった。 ◇杖不要になった。 ◇睡眠が良好になった。等 90歳超の利用者まで、殆どの利用者で改善が見られた。
通所型予防サービス	利用者の表情が明るくなり、元気になった。毎週来る場所ができてよかった。地域の方との交流も深められ、一緒に活動できるようになった。安心して自分の時間が持てるので心

	が休まります。気軽に相談できる場所ができたと言われた。認知症の人が口数が多くなり笑顔になった。
生活支援サービス	食生活が安定したと言われた。安否確認が家族の代わりに出来ているので安心です。元気になり自分から温泉などに出かけられるようになった。
訪問相談・指導	うつ状態改善し身の回りのことができるようになった。
開催場所について	介護給付の通所事業を実施している事業者に、総合事業の通所事業を委託することで、同じ場所、同じスタッフと関われることの安心感があり、移行がスムーズに行えた。
意欲向上	認定のない2次予防事業者が、要支援認定のある自分より身体機能が低いのに地域でがんばる姿をみて、刺激になり、やる気、努力ができるようになった。

第3章 介護予防・日常生活支援総合事業の 具体的取組事例

1. 岡山県浅口市

事業の特徴・アピールポイント

- 日常の相談事例や日常生活圏域ニーズ調査をもとに地域の生活課題を抽出。
- 高齢者が高齢者を支える仕組の構築により、一次予防の効果も狙う。

自治体の概要（H25.11 末現在）

総人口	36,088 人
65 歳以上高齢者人口	11,776 人
高齢化率	32.6%
地域包括支援センター設置数	1 か所（直営）

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 平成18年度の地域包括支援センター設置以降、認定者数には大きな変化はないが、要支援者の割合が高まっていた。そこで、高齢者人口が増加する中、今後、元気な高齢者が虚弱な高齢者を地域で支える体制づくりが必要であった。
- また、地域包括支援センターにおける総合相談や独居高齢者支援の中で、下記のような課題が浮かび上がってきた。
 - ・ 要支援者の介護保険サービスの利用、特にホームヘルパーの利用においては、時間や回数に限られてしまい、ゴミ出し等の“ちょっとしたサービス”としては使にくい。
 - ・ 二次予防対象者においては、ゴミ出しが困難になり、介護保険を申請したり、在宅生活が難しくなる人がおり、虚弱高齢者に、介護保険サービスによらないちょっとした家事支援が必要な割合が高い。
 - ・ 地域のボランティアでゴミ出し等の支援をしてくれる地域もあるが、そのような支援に依頼できない人もいるし、ボランティアの支援は任意的な面があり、軽度生活支援への安定的かつ継続的な提供体制が必要である。
- さらに、平成22年度に実施した日常生活圏域ニーズ調査の結果から、下記のような課題が浮かび上がってきた。
 - ・ 運動能力、認知、うつ等は要支援までに次第に悪化し、要支援からその割合が低くなっていることから、要支援までの介護予防事業が重要である。

・移動能力が低下し、それが引き金となって IADL が低下し、ADL が下がってしまう。それを食い止めるためには、IADL への支援が必要である。

■団塊の世代が65歳を超え、一次予防対象者の元気高齢者が圧倒的多数で増加し、その人たちの生き甲斐づくり、社会貢献を踏まえた介護予防事業が必要であり、“ちょっとした家事支援”等の生活支援は、元気高齢者に担ってもらうには適したサービスであると考えた。

検討の経過

■平成23年度に、地域支え合い体制づくり補助金を活用して、「地域支え合い体制づくり事業検討会」を開催し、地域包括支援センター職員等をはじめ、外部アドバイザーにも依頼し、日常生活圏域ニーズ調査の分析や高齢者支え合いサポーター事業の組み立て、そして介護予防・日常生活支援総合事業の検討等を行った（年間4回開催）。

■そこで出された案を、「地域包括支援センター運営協議会」（年間2回開催）ならびに「介護保険運営協議会（兼第5期介護保険事業計画策定委員会）」（年間2回開催）で検討し、平成24年2～3月に高齢者支え合いサポーター第1期生の養成を行った（66人が修了）。その結果、第5期介護保険事業計画に、介護予防・日常生活支援総合事業を、平成24年度を準備期間として平成25年度から本格実施することを位置付けた。

■平成25年度には、高齢者支え合いサポーター事業の要綱の検討や当該事業の委託先である社会福祉協議会との調整等を行い、介護保険会計における地域支援事業の会計の変更（介護予防・日常生活支援総合事業への変更）を経て、平成25年1月から、介護予防・日常生活支援総合事業としての高齢者支え合いサポーター事業が開始された。

事業内容

予防サービス：二次予防・要支援者事業

二次予防対象者・要支援者の運動機能・口腔機能の向上、認知症予防、閉じこもり予防等を改善し、地域で実施されている一次予防の教室に移行できるように努める

【訪問型予防サービス】

- ・二次予防対象者を中心に保健師・看護師が訪問

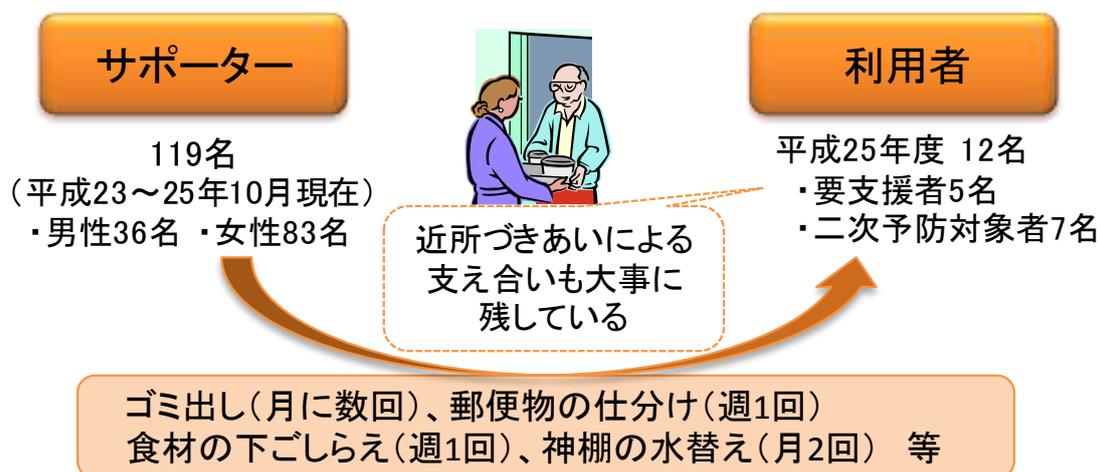
【通所型予防サービス】

- ・運動機器の機能向上教室
- ・運動教室
- ・お元気教室
- ・なかよし会

生活支援サービス：高齢者支え合いサポーター事業（社会福祉協議会と連携）

軽微な生活支援サービスを、地域の元気な高齢者の支え合いサポーターが提供する

- ・対象は、二次予防対象者、要支援者のうち独居、高齢者世帯の人。
- ・地域包括支援センターで対象者のアセスメント、ケアマネジメントし、プランを作成、それにより社協から登録サポーターが派遣され、ゴミだし、買い物等軽微な生活支援サービス（30分以内）を行う。



支え合いサポーター養成講座の概要	
対象	市内に在住する65歳以上の介護保険の要介護認定を受けていない方で、市の養成講座の修了者（講座4回コースのうち3回以上出席が必要）
カリキュラム	第1回 <ul style="list-style-type: none"> ○高齢者支え合いサポーターとは <ul style="list-style-type: none"> ・サポーターの役割について ○サポート時の関わり方・マナー <ul style="list-style-type: none"> ・活動にあたっての心得や礼儀 ・個人情報保護について
	第2回 <ul style="list-style-type: none"> ○高齢者を理解する ～身体と病気・健康管理～ <ul style="list-style-type: none"> ・身体の老化や高齢者特有の病気 ・介護予防、閉じこもり予防 ○介護保険と高齢者福祉制度 <ul style="list-style-type: none"> ・介護保険制度の利用 ・高齢者福祉制度について
	第3回 <ul style="list-style-type: none"> ○高齢者を理解する ～認知症の理解～ <ul style="list-style-type: none"> ・認知症とは（認知症の症状や治療・予防） ・認知症の人への対応 ○権利擁護・消費者被害について <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者に多い消費者被害 ・日常生活自立支援事業と成年後見制度
	第4回 <ul style="list-style-type: none"> ○これからの自分を考えてみよう <ul style="list-style-type: none"> ・ボランティアとは ・やりがい、生きがいづくり ○高齢者の支え合い ～自分でできることはなんだろう～ <ul style="list-style-type: none"> ・地域での社会活動 ・目指すべき地域の姿とは
<p>見守りを兼ねた配食サービス</p> <p>一人暮らし世帯、高齢者のみ世帯を対象に、見守りを目的とした配食を実施。気になることがあった場合は、地域包括支援センターに連絡。見守りは1回100円。現在、6事業所が参入。</p>	

取組の効果

- 平成25年度が本格実施であるため、具体的な効果までは把握できていない。
- 個別の例としては、閉じこもり傾向のある高齢者が、「高齢者支え合いサポーター事業」によって話し相手ができ、社会性の獲得により外に目を向けるようになり、外出機会が増加した例がある。
- さらに、支え合い体制の充実の中で、認定を受けなくなっている例もある。また要支援の利用者の中には、要介護認定の更新をしない例もある。
- 利用者ならびにサポーターからの感想は下記の通り。
 - 【利用者】・話をすると元気がでる
 - ・行政や社協が間に入ってくれるから信頼できる 等
 - 【サポーター】・この程度の支援で喜ばれて嬉しい、やりがいを感じる
 - ・ゴミ出し等の直接的支援のみならず声掛け、話相手になっている
 - ・他人の役に立っていると感じる
 - ・サポーター同士の仲間が増えた 等
- 利用者ならびにサポーターからはよい評価をもらっているが、利用者が少ない、計画に基づいて行うため不定期的なサービスが入らない、計画にないことを頼まれた際の対応が難しい等の課題もある。
- 利用者が少ないことの原因としては、コミュニティの中での助け合いの文化がまだ残っていることに加え、支え合い事業の紹介をしても「無料なのに申し訳ない」という声も聞かれることから、利用者に対する啓発も必要と感じている。

2. 大分県杵築市

事業の特徴・アピールポイント

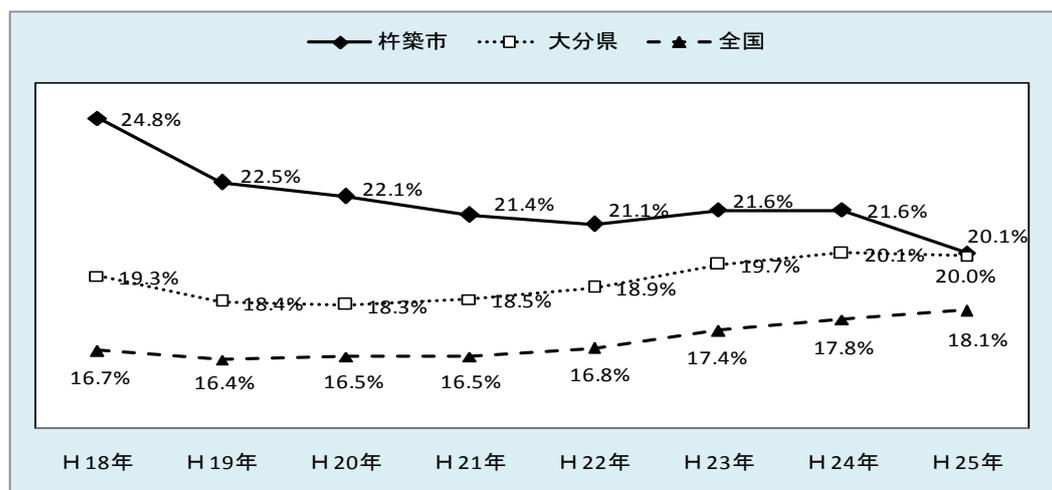
- NPO 法人「笑顔」を中核とした住民参加の介護サポート体制の構築
- 要支援を卒業後も継続的に通える多様な「場」を提供
- 目に見える認定率の改善

自治体の概要（H24.4.1 現在）

総人口	31,224 人
65 歳以上高齢者人口	10,256 人
高齢化率	32.9%
地域包括支援センター設置数	1 ヶ所（直営）、サブセンター1 ヶ所

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 杵築市の要介護認定率は24.8%と、平成18年度時点で、全国平均16.7%や大分県平均19.3%と比較しても突出して高い値となっていた。



- 平成24年度以降は急速に下がっている。従来は、生きがい創出支援、軽度ヘルパー等の高齢者福祉サービスで十分な対象者も多くいた。そこで、認定段階でのスクリーニングを強化し、対象者の状況を適切に評価した上で、介護保険以外の受け皿として、週に一回のデイサービスや生活支援等の受け皿を提供している。
- 自立支援を行うにあたり、予防に重点を置くため、ケアマネジャーや通所型サービスを提供する介護職員等の意識改革を徹底して行った。
- 大分県では、理学療法士と作業療法士の業界団体が活動に熱心であることが強みとなっている。

検討の経過

- 地域ケア会議において、介護担当部署及び地域包括支援センター等の関係者により、自立支援のために必要な取組みに関する検討がなされた。地域ケア会議において、支援にあたっては、「自立」が重要であることの認識が共有された。
- 具体的には、要支援1～2を卒業した後、継続的に自立状態を保つための活動ができる場を用意することが重視された。
- 杵築市において介護予防の中核を担っている団体のひとつは、「NPO法人笑顔」である。このNPO法人は、住宅型有料老人ホームを運営してきた事業者であったが、当時、杵築市には山香病院関連施設しか高齢者のケアを行う拠点が無かった状況をふまえ、困っている高齢者のためにケアを行う拠点を設立したいという意向を有しており、国の補助金を活用し、現在の拠点を整備した。

事業内容

- 通所型元気アップ事業（実施事業所数：12事業所）
機能向上を目指し、デイケアを行うため、介護予防給付のデイケアサービスを行っている事業者に委託している。サービスの単価は、要介護認定の要支援 1～2の単価に合わせている。
- 通所型予防サービス（実施事業所数：15事業所）
とじこもりがちな高齢者のため、介護予防サービス・場を提供。サービスの提供主体は、必ずしもリハビリ専門職に限らない。介護報酬単価の6割程度の金額でサービスを提供。
- 訪問型生活アップ事業（実施事業所数：6事業所）
自宅での機能向上のためのサービスを提供。一回あたりの単価は介護報酬と同じ単価で提供。
- 訪問型生活支援サービス（実施事業所数：7事業所）
ごみ出し、清掃、調理等、高齢者の生活上の困難について、支援サービスを提供。介護報酬単価の約4割の単価でサービスを提供している。都市部と地方部では、自宅に住み続ける欲求は異なり、地方部では、自宅に住み続けたいと思う高齢者が多い。そこで、在宅生活の充実のための支援を充実化している。
- サロンの提供
社会福祉協議会が実施していたサロンを、杵築市が強化した。サロンは、現在12ヶ所に増えている。サロンは、住民の自宅の場合もあるが、基本的には公民館で行われている。サロンで提供するコンテンツについては、市が支援しており、補助金等を給付している。サロンは、一次予防的な活動がメインとなっている。

取組みにあたっての工夫

■サービス運営上のマネジメントについて

- ・地域包括ケアセンターは、市の直営なので、市が方針を示し、地域包括センターはそれを受けて活動するかたちになっている。センターには、栄養士、歯科衛生士も配置している。
- ・また、アセスメント能力が向上しなければ、ケアプランの質が上がらないという問題意識のもと、地域包括ケアセンターにおける人材の高度化のため、1クール3日間（計27日間）の研修を開催している。研修には、介護支援専門員や、訪問・通所事業者等から、今までに延べ928人が参加し、100%近い職員が研修を受講している。今後は、理学療法士と作業療法士を雇用し、実技的指導を行いたいと考えている。今後も、リーダー人材をきちんと育成することで、人材の継続性を強化する。

■地域ケア会議との関係について

- ・毎週の地域ケア会議の中で、総合事業のケアプランについても話し合いを行っている。新規（予防）の場合には、全てケア会議にかけている。同じく、要介護度1～5の場合にもケア会議で話し合いを行っている。現在、ケア会議がケアプランのチェック機能を有している。
- ・大分県内の18自治体中、16自治体でケア会議が行われており、全国的にみても積極的に取り組まれているといえる。

取組の効果

■地域づくり・地域連携

もともと地域資源が乏しかったエリアには、NPO法人「笑顔」のような地域資源の活用も行い、サービス提供の地域格差の解消を目指した。

■住民参加

平成25年度に、介護支援サポーターを組織し、NPO法人「笑顔」を中核として、住民参加を行うための体制整備を行った。平成26年度から本格的に始動する予定である。

■定量的変化

平成25年度には、要介護状態から自立に移行した対象者は28名いた。平成24年から平成25年の間に要介護認定者は100人以上減少している。結果として、平成23年度と平成25年度の介護給付予算額を比較すると、3000万円以上減っている。すべてが総合事業の成果とは言い切れないが、地域における受け皿にはなっている。

■個別の効果

総合事業利用者で非該当になった者や、総合事業の活用ができるので要介護認定の申請を見送った者は増えており、定量的変化にも現れている。

3. 福岡県行橋市

事業の特徴・アピールポイント

- 地域包括支援センターの増強と機能強化による総合事業への取組
- 3職種の役割分担と連携強化

自治体の概要（平成25年3月31日現在）

総人口	72,584人
65歳以上高齢者人口	17,977人
高齢化率	24.8%
地域包括支援センター設置数	6か所（委託）

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 行橋市では、平成17年度以前から、生活支援事業として、現在の総合事業の原型となる施策に取り組んでいたが、平成18年度の地域支援事業の導入に伴って基本的には廃止された。平成24年度から総合事業が導入されたことによって、新たなニーズに対応するために事業を再構築した。
- 行橋市では、骨間接疾患の患者が多いと言われており、要介護のうち、要支援の者が多かった。
- 平成17年度以前の生活支援事業としては、3万円を上限額にデイサービスを受けたり、生活に必要な福祉器具の導入といったサービスを受けることができた。また、住宅改修（トイレ、玄関等）も、7万5千円の補助が出た。これからの支援は、平成13年度から実施しており、徐々に浸透していった。
- 平成18年の改定において、要支援のカテゴリーができ、高齢者が介護保険に入りやすくなったが、従来の支援についても、一時的または緊急時に必要になった場合の支援として一部継続していた。

検討の経過

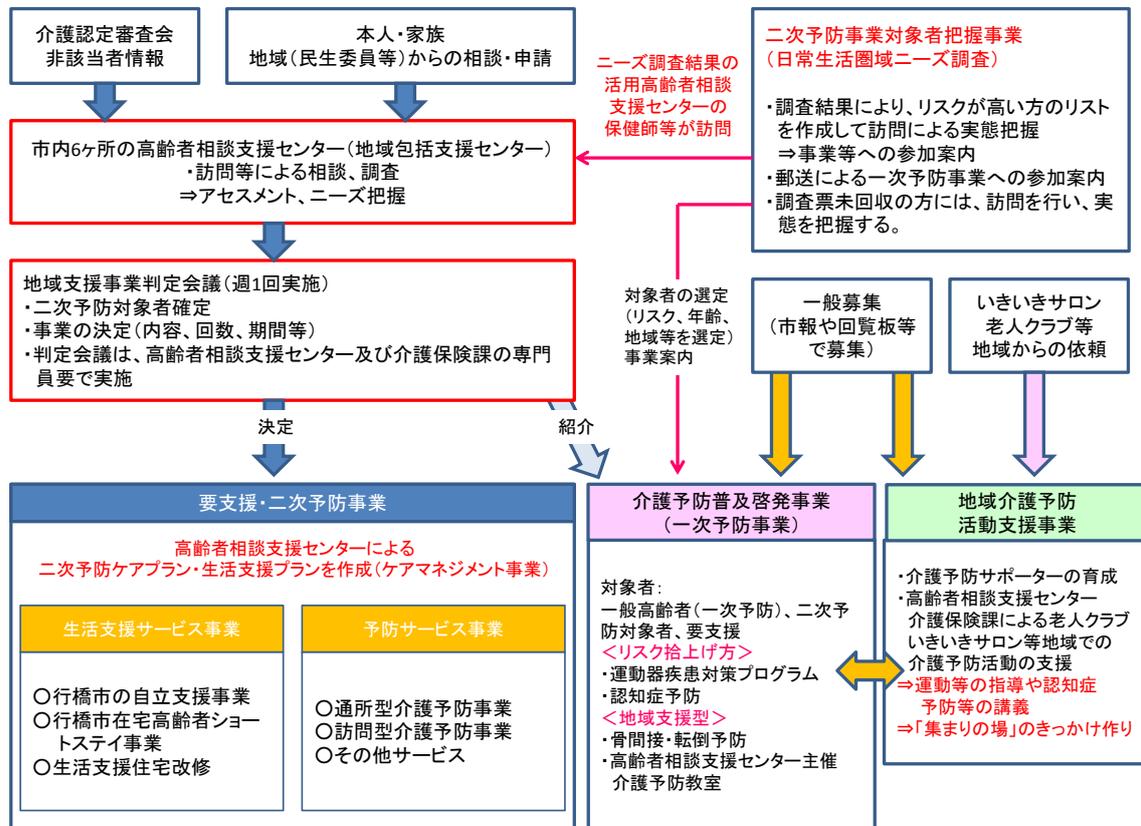
- 従来の支援では、教室タイプのサービスは行っていなかったが、通所のデイサービスは行っていた。教室タイプには、平成21年度から二次予防対象者も入れている。
- 第4期で地域包括支援センターの強化を実施し、第4期から第5期で、保健師と社会福祉士の役割分担を徹底して行った。現在は、3職種の部会を実施している。
- 主任介護支援専門員、社会福祉士、保健師・看護師の3職種が要支援者の介護予防

ケアマネジメント事業に追われることのないよう、3職種以外に介護支援専門員を配置するようにしている（各地域包括支援センターに2～4名配置）。

職種	職種ごとの取組み
主任介護支援専門員	<ul style="list-style-type: none"> ● 主任ケアマネ部会（月2回） ● 行橋市ケアマネジャー連絡会の運営（居宅介護支援事業所主任ケアマネと運営） ● 訪問看護ステーション連絡会 ● MSW連絡会との情報交換会 ● ケアマネ相談会の実施
社会福祉士	<ul style="list-style-type: none"> ● 社会福祉士部会（月2回開催） ● 行橋市権利擁護連絡会（6ヶ所の社会福祉士が運営） ● 校区民生委員定例会への出席 ● 地域密着型サービス（グループホームや小規模多機能）運営推進会議への出席
保健師・看護師	<ul style="list-style-type: none"> ● 日常生活圏域ニーズ調査の個別訪問 ● 介護予防事業の地域展開（小地域での実施） ● 保健師・看護師部会（月2回）
介護支援専門員	<ul style="list-style-type: none"> ● 自立支援に資するケアマネジメント（介護予防支援）を実施する中で、地域包括ケアの実現に向けて、三職種と連携を図る（要介護認定者の権利擁護、見守り等早期発見・対応、インフォーマルサービスの利用） ● 目標指向型ケアマネジメント（問題解決による生活の質の向上を目指す） ● 予防給付・介護予防事業の一環・継続したマネジメント

■ニーズ調査は毎年 3000～3400 名を対象として実施しており、調査結果をふまえて、対象者にサービスの案内を流すようにしている。

事業内容



■通年型通所事業

地域の高齢者について、早めに状況を把握し、要介護化する前に、週に1回のデイサービス等を利用するといった、予防のための対策を講じている。3ヶ月～6ヶ月程度の一時的な利用であれば、保険申請をしなくても利用可能である。通所のデイサービスは、NPO法人によるものと、以前からデイサービスを実施している事業者の計32社が介護保険外でサービスを提供している。3ヶ月間は経過観察期間として位置づけられ、3ヶ月で改善が見られなければ、判定会議によって認定が行われる。

■配食サービス

調理が難しい状態の高齢者について、要介護認定を受けているかに関わらず、1食400円で食事を提供するサービスを提供している。

■高齢者生活支援事業

高齢者の住宅に手すり等の生活を補助するための住宅改修を行う。要介護認定を希望していた高齢者でも、住宅に手すりをつけただけで自立的に生活できることもあり、利用を薦めている。

■その他

上記以外には、シルバー人材センターによる家事援助等のワンコインサービスも実施されている。今後は、低所得者への対応が課題となっている。

取組みにあたっての工夫

■個別のケアマネジメントについて

- ・マネジメント上の工夫としては、予防担当とケアプランを作成していたケアマネジャーが連携し、画一的なサービスではなく、利用者が真に必要としている支援が受けられるよう、対応を行っている。
- ・ケアマネジャーの資質によっても連携による効果はバラつきがある状況であり、チームで対応する体制強化を図っている。また、人材の流動性が課題となっているため、核になる人材を中心とした組織の体制づくりに取り組んでいる。

■サービス運営上のマネジメントについて

- ・市役所には3職種の担当者が配置されており、地域包括ケアセンターの統括部門として機能している。毎月部会を開催しており、方針等に関する話し合いを行う。
- ・また、地域包括支援センターのセンター長との会合も隔月で行っており、市内の6ヶ所の地域包括ケアセンターで、統一感のあるサービスを実施している。
- ・このように地域包括支援センターの機能を強化していくことが、総合事業の活性化にもつながると考えられる。

■地域ケア会議との関係について

地域ケア会議はあまり行われておらず、個別の事例を用いつつ、個別のケア会議をしっかりと行うことを当面は優先している。

取組の効果

■地域づくり・地域連携

- ・従来から、月に一回、「であい・ふれあい・ささえあいサロン」を開いていた。
- ・社会福祉協議会による「ご近所福祉ネットワーク活動」という普及啓発事業の結果として、地域の「いきいきサロン」が増えてきた。また、近年では、予防分野においてレクリエーション組織が育ってきている。レクリエーション組織に対しては、普及啓発事業から、講師料等を支払っている。
- ・さらに、地域包括ケアセンターが、3ヶ月に1度、予防教室を実施しており、地域連携と地域づくりが進んだという印象がある。予防教室の後は、通年のデイサービスに移行させており、6ヶ月で保健師による評価を行っている。地域包括ケアセンターによる予防教室の後も、参加者から継続的に教室を実施してほしいという声もあり、現在では、社会福祉協議会が作ったものと、自治体が支援したものを含めると、86箇所のサロンが設置されている。各地域に多くのサロンが立ち上がることで、介護予防事業の受け皿となっている。

H16年	H17年	H18年	H19年	H20年	H21年	H22年	H23年	H24年
17箇所	33箇所	50箇所	60箇所	64箇所	68箇所	69箇所	76箇所	85箇所

- ・サロンの効果としては、心理的变化として、特に要支援1～2の対象者に高い効果が得られている。行政区単位で見た場合、サロンが活発な地域では、認定

率が低くなっている。

- ・ただし、エリアごとで地域資源に格差があるため、地域間の調整は今後の課題として認識している。

■住民参加

- ・平成 26 年 1 月以降、「住民自身の役割」「地域の役割」「地域包括支援センターの役割」「行政の役割」等を再確認するために、地域包括支援センターが中心となって、住民とのワークショップを行っており、住民ニーズを拾い上げている。毎回 50 名程度の参加があり、一般住民の他、民生委員、高齢者サロンの運営者等が参加している。これらの参加者は、将来的に、地域におけるキーパーソンとして活躍することが期待されている。

目的	現在必要な社会資源や自分達でできそうなことを明確にする（自助・互助・共助・公助）
開催場所	各校区の公民館
開催方法	第 1 回：やり方の説明・問題点の抽出・抽出された問題のグループ化 第 2 回：解決策の検討

- ・また、ちょっとした家事援助や買い物支援等については、高齢者が近所の住民にも依頼している。

■定量的変化

- ・現時点ではまだ定量的変化として提示できるほどの成果は報告できない。
- ・今後、地域包括支援センターの認知度向上は、評価の指標になりえると考えている。

■個別の効果

- ・相談窓口等での説明により、総合事業の利用のみを利用し、要介護認定の申請を見送った対象者もでてきている。特に、総合事業のサービス提供のスピード感に魅力を感じているようである。

4. 岐阜県岐阜市

事業の特徴・アピールポイント

- 2次予防対象者と要支援者とのサービス利用の継続性に重点を置いて総合事業を導入。
- 要支援者については、少量のサービスでも自立した生活を送ることが可能な方もいることから、総合事業においては回数性を導入して利用しやすいサービスに。

自治体の概要（平成25年10月1日現在）

総人口	416,772人
65歳以上高齢者人口	106,093人
高齢化率	25.5%
地域包括支援センター設置数	18箇所（委託）

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 要介護認定を受けていて、更新申請で「非該当」となった方への対応を主目的として総合事業への取組を開始。
- いわゆる「ちょこっとサービス」のような生活支援サービスについても必要とする意見も多かったが、シルバー人材センターでの事業開始が予定されていたことから、総合事業では対応しないこととした。

検討の経過

- 総合事業の導入に当たっては、「サービス利用の継続性」に重点を置き、コスト削減を目指したものはしなかった。
- したがって、サービス提供事業者も、サービスの質の確保のため、既存のサービス事業者に委託することを前提とした。

事業内容

■ 岐阜市ホームヘルプ事業

対象者の心身の状況を踏まえ、入浴、排泄、食事等の介護その他の日常生活上の支援を行う。原則、要支援者のみ。要介護認定の結果「要支援」となりホームヘルプサービスを利用している方が更新申請で「非該当」となった場合に利用可能。

■ 岐阜市デイサービス事業

対象者の心身の状況を踏まえ、介護等又は利用者の運動器の機能向上、栄養改善若しくは口腔機能向上のための支援を行う。

■岐阜市運動器機能向上事業

運動器の機能が低下している、若しくはそのおそれがある者に対し、トレーニング等を実施して運動機能の向上を図る

■岐阜市口腔機能向上事業

口腔機能が低下している、若しくはそのおそれがある者に対して、専門的訓練等を実施して、口腔機能の向上を図る

■岐阜市認知症予防事業

閉じこもり、うつ及び認知機能の低下のおそれがある、若しくは既にこうした状況にある者に対して、生活活動、趣味活動等のプログラムを実施し、認知機能の維持又は改善を図る

■岐阜市訪問介護予防事業

閉じこもり、うつ及び認知機能が低下している、若しくはそのおそれのある者に対して、生活機能に関する問題を総合的に把握し、必要な相談・指導等を実施。実施期間はサービスの利用開始の日から3ヶ月。1週間当たり1回程度で、合計12回。

■岐阜市栄養改善事業

低栄養状態にある、若しくはそのおそれがある者に対して、栄養相談、栄養教育等を実施する

取組みにあたっての工夫

■ホームヘルプもデイサービスも介護予防サービスと同様のサービスであるが、利用者にとって最も大きな違いは、1回当たりの単価を安くしていることである。

■要支援者については、少量のサービスと見守りで自立した生活を送ることができる方も多いため、利用料に回数性（ホームヘルプは1回300円、デイサービスは1回500円）を導入した。

■またホームヘルプを要支援のみとしたのは、「非該当者」への対応という面に加え、2次予防対象者については基本的には「外に出る」ことが状態の改善に繋がると考えたからである。

■また市内18箇所（全部委託）の地域包括支援センターの協力が不可欠なので、アセスメント様式等の検討についても、地域包括支援センター主体で行ってもらった。

取組の効果

■事業者の取組意欲が非常に高い。利用者は少ないが、多くのデイサービス事業所（53事業所）、ホームヘルプ事業所（40事業所）が、総合事業の委託先として市と契約を結んでいる。

■元々コストを下げることを目的ではないので、その点についての効果はあまりない

と考えている。

- 利用者における効果としては、2次予防対象者が運動教室等を終えて認定を申請しない人が、平成24年度は120人中20人であったのに対し（16.7%）、平成25年度は150人中39人（24.0%）となった。
- ただし、栄養改善事業については、利用者がほとんどいないので、見直しが必要と考えている。

5. 熊本県山鹿市

事業の特徴・アピールポイント

- 市がサービスの担い手を育成。
- 多種多様なサービスを用意することで総合事業を幅広く展開。

自治体の概要（H24.4.1 現在）

総人口	55,391 人
65 歳以上高齢者人口	17,125 人
高齢化率	31.0%
地域包括支援センター設置数	1 箇所

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 要介護認定者数に占める、要支援 1・2 の割合が高く、また、介護保険の給付対象者から非該当に改善するケースが少ない（予防給付を受けても改善せず、要支援を維持することが精一杯）という課題があった。
- 要支援者に対するケアプランやサービス提供のあり方について介護事業所への研修も行ってきたが、改善させるインセンティブがなかなか働かない状況だった。
- 制度改正を機に、要支援から非該当への改善の流れを作り出し、要支援者の割合を少しでも減らしたいと考えた。

検討の経過

- 総合事業を開始する 2, 3 年前にモデル事業として行った中山間地域のニーズ調査などにより、地域で通える場がほしい、買い物が難しい、送迎などの移動手段が必要といった、高齢者のニーズを把握していた。
- 以前から二次予防事業として市内にある温泉施設を活用した通所事業を展開しており、その運営の担い手として介護予防サポーターの養成にも取り組んでいた。この既存事業の枠組みを拡大し、総合事業に組み入れた。
- 総合事業として実施するためには通所事業に加えて生活支援サービス事業を一体的に行う必要があったので、社会福祉協議会で別途計画していた、生活支援サポーターによる見守りや日常生活支援の事業を取り入れた。
- 平成 24 年度は事業の立ち上げが中心で、年度末から運営を開始した。開始当初は需要と供給がマッチしないなどの課題もあり、「生活支援サポート」（困りごとを支援する）と「家事しえん隊」（調理・掃除を担う）を分けるなど、平成 25 年度にか

けて少しずつ変更を加えながら事業の組み立てを行った。開始当初の利用者数はわずかだったが、現在では月10名程度の利用者が出ることになった。

事業内容

要支援者・二次予防事業対象者向け事業は以下のとおりである。

【通所型予防サービス】

温泉わくわく学校（平成25年度まで）

- ・以前は二次予防事業として4ヶ月スパンで開催していたが、総合事業の導入に合わせて毎月入講者が参加できるように拡大し、会場も増設した。
- ・市内の温泉施設等に週1回・4ヶ月間通い、その人の目標や現状に合わせて体操やストレッチを中心とした運動メニュー、栄養改善、口腔ケアなどの介護予防プログラムを実施する。
- ・温泉施設が会場を提供し、介護予防サポーターが有償ボランティアとして企画・運営や参加者の入浴介助などの支援を行う。

はつらつ学校

- ・市内施設を会場に週1回・4ヶ月間通い、体操やストレッチを中心とした運動メニューや栄養改善・口腔ケア等の介護予防プログラムを実施する。食事・入浴は行わず、運動療法士が指導を行うなど、運動に重点を置いている。
- ・介護予防サポーターが企画・運営を担い、血圧測定、声かけ、見守りなどを行う。

【訪問型予防サービス】

家事支援サポート事業（家事しえん隊）

- ・週に1～2回（1回1時間程度）、シルバー人材センター登録者による日常生活支援（調理・掃除等）を行う。

【その他の予防サービス】

保健師・看護師訪問指導

- ・通いのサービスにつながらない在宅の高齢者を対象に、保健師・看護師の登録者による定期的な訪問を実施し、閉じこもりや生活機能の低下を予防する。

【生活支援サービス】

生活支援サポート事業

- ・生活支援サポーターによる見守りや日常の生活支援を行います（話し相手・安否確認・付き添い・家内作業・傾聴・ごみ分別・代筆等）。

【二次予防事業対象者把握】

基本チェックリストの配布・回収

- ・65歳以上で介護認定を受けていない一般高齢者に対し、年1回基本チェックリストを配布・回収し、二次予防事業対象者を把握する。

事業実施における工夫

【事業の担い手】

- 事業の担い手は3種類。通所型サービスの担い手である「介護予防サポーター」と、生活支援サービスの担い手である「生活支援サポーター」（育成は社協に委託）、そしてシルバー人材センター登録者である。このうち前2者については、市が育成を行っている。
- 生活支援サポーターが行う「生活支援サポート事業」と、シルバー人材センター登録者が行う家事支援サポート事業との違いは、調理が中心か、いわゆる「ちょっとサービス」が中心かの違いである。生活支援サポーターの中に、調理は苦手、という方がいらっしまったため、担い手を別にした。
- 介護予防サポーターの養成には平成18年度から予防事業として取り組んできた。65・70・75歳の介護予防教室などで声かけを行い、これまでに200名以上のサポーターが養成された。自身の健康のために養成講座に参加する人もいるので、実際に活動を行っているサポーターは約100名である。
- 介護予防サポーターには有償ボランティア（1時間500円）として活動してもらっていたが、事業を継続的に実施するために、平成26年度から報酬の仕組みを新たに検討中である。

【総合事業への声かけ】

- 地域包括支援センター（直営）のスタッフが相談者のアセスメントを行い、総合事業が適していると思われる方を個別に判断しながら声かけを行っている。生活支援サービスについても、地域包括支援センターが新規相談の窓口となり、相談者に合わせて生活支援サポーターや家事しえん隊の活用を提案している。
- 総合事業への参加には本人や家族の同意が必要だが、丁寧に説明すると理解を得られることが多い。家族の中には、「改善を目指したプログラムの方がいい」とおっしゃる方もいる。

【通所事業の修了後】

- 通所事業は4ヶ月のカリキュラムで「修了」となるが、その後の通いの場として、地域密着型事業所に併設した介護予防拠点施設（市内約10か所）や自主事業として地域で拠点を作ってもらっている。これらの事業には総合事業の開始以前から取り組んでいたが、箇所数が少なかったため、より多くの方が参加して各地域の拠点に行けるように整備した。
- 地域の拠点を整備するためにはコーディネーターが必要なので、将来的には介護予防サポーターが地域の担い手になってくればと考えている。

取組の効果

【認定者数の変化】

- すでに要支援認定を受けている人は使いたいサービスがあることが多いので、新規相談窓口に来た方を中心に声かけを行っている。地域包括支援センターのスタッフの努力もあり、新規認定者数は若干だが減少してきている。平成25年4月～11月の新規申請の状況は下表のとおり。

	新規相談者数	つなぎ先	
		認定申請	総合事業
来所	100名	43名	19名
訪問	43名	10名	10名

- 新規相談窓口にきた方で申請すれば要支援1程度の方には、総合事業の案内をしているが、申請せずに総合事業の利用をする方が年に20名程度いる。また、要支援1で総合事業を利用している方のなかに、更新申請を行わない方もいる。このように、総合事業のメニューを用意し、利用してもらうことにより、申請によらずとも在宅生活の継続が可能という効果もある。

【総合事業への理解】

- 地域包括支援センターから民間事業所にケアプラン作成を委託している方々について言えば、事業所は予防給付を受けなければ委託を受けられないので、総合事業の利用はまだまだ少ない。ただ、主任介護支援専門員などの集まりで総合事業の考え方や生活支援サポートや家事しえん隊の案内は行っており、周知はされてきている。
- 地域の人々に対して、予防給付と総合事業の2つの選択肢があるということを理解した上で選んでもらうことは難しい。地域包括支援センターなどの支援者が、それぞれに合った選択肢を勧めることが大切だと感じている。また、ケアマネジャー自身が総合事業を通じて元気になる高齢者の事例を見て、予防の大切さを実感することが大切だと思う。
- 高齢者本人に対しても、4ヶ月のカリキュラムを修了した後も通える場所があることをきちんと説明したり、実際に元気に通われている方の事例を見てもらうことで、理解を得やすくなると思う。

【保険給付と総合事業】

- 地域ケア会議は個別の困難事例について開催している。ケースの中で総合事業のサービスを取り入れた例もある。(例:「ヘルパーが洗濯物を干してくれるのだが、取り込みができない」という困りごとを生活支援サポーターで支援した。)

■同じ地域包括支援センター内に予防の担当班と保険給付の担当班があるので、個別の事例を通じて、両制度の有効な活用の仕方や課題などについて話合う機会もある。

【課題】

■総合事業の運営は保険給付の場合よりも効率的な費用で成り立つことが望ましい。平成25年度まで温泉施設を活用した通所事業を実施してきたが、場所代などのコストがかかるため、平成26年度からは公共施設を利用する事業のみに変更するなど、時に見直しを行いながら運営を行っている。

■通所事業後に通うことができる地域の拠点を整備することが重要だが、予防拠点の運営者の間には温度差もあり、地域によってバラつきがある。市は介護予防サポーターの養成や紹介といった側面的な支援しかできないため、しっかりとした運動教室につなぐ仕組みをどのように作るかは今後の課題である。

■支援者のスキル等を考慮して介護予防サポーター、生活支援サポーター、家事しえん隊と3種類の事業を用意したが、利用者から見ると複雑で分かりにくい。利用者の相談に柔軟に対応するためには、個別に調整するのではなく、一括してサポーターを管理できる仕組みが必要と考えている。

■要支援者だけでなく、二次予防事業対象者についても、簡単なプランは作成している。「ごみ出し」などだけでもプランに入れているので、多少煩雑になる。

■現時点では総合事業として様々な事業の枠組みを整えたところまでなので、サポーターなどの資源をうまくコーディネートしたり、地域の人々に実際に動いていただくことが今後の課題である。

事業一覧

※要支援者・二次予防事業対象者向け事業

温泉わくわく学校（※平成 25 年度までで終了）	
事業内容	市内温泉旅館等を会場に、週 1 回開催。体操やストレッチを中心とした運動メニューや栄養改善・口腔ケア等の介護予防プログラムを実施。
対象者	要支援・二次予防事業の対象者と認定された方
利用者負担額	1 回あたり 400～500 円（+食費 500 円）、送迎・入浴・食事あり
はつらつ学校	
事業内容	市内施設を会場に、週 1 回開催。体操やストレッチを中心とした運動メニューや栄養改善・口腔ケア等の介護予防プログラムを実施。
対象者	要支援・二次予防事業の対象者と認定された方
利用者負担額	1 回あたり 500 円（+食費 500 円）、送迎・食事あり
保健師・看護師訪問指導	
事業内容	通いのサービスにつながらない在宅の高齢者を対象に、保健師・看護師の登録者による定期的な訪問を実施し、閉じこもりや生活機能の低下を予防。
対象者	二次予防事業の対象者（閉じこもり・うつ・物忘れ等の項目に該当する方）
利用者負担額	無料
家事支援サポート事業(家事しえん隊)	
事業内容	週に 1～2 回（1 回 1 時間程度）、シルバー人材センター登録者による日常生活支援（調理・掃除等）を行う。
対象者	要支援・二次予防事業の対象者と認定された方
利用者負担額	1 回 300 円
生活支援サポート事業	
事業内容	生活支援サポーターによる見守りや日常の生活支援を行う（話し相手・安否確認・付き添い・家内作業・傾聴・ごみ分別・代筆等）。
対象者	要支援・二次予防事業の対象者と認定された方
利用者負担額	1 回 300 円（1 回 1 時間以内）
二次予防事業対象者把握事業	
事業内容	基本チェックリストの実施や、さまざまなルートからの相談や情報に基づき、二次予防事業の対象者を把握。必要に応じ、医師の判断を求める。
対象者	介護保険の認定を持たない 65 歳以上の高齢者
利用者負担額	無料

※一次予防事業対象者向け事業

訪問型運動機能評価事業	
事業内容	理学療法士や作業療法士が自宅に訪問し、日常生活動作を評価して自立支援につながる指導（適切な住宅改修の支援や自宅できる体操やリハビリ方法の指導など）を行う。
対象者	一般高齢者
利用者負担額	無料
介護予防通所修了生通所事業	
事業内容	修了生について、送迎・食事の提供と運動の実践や買い物リハビリを通じて、自立した日常生活といきがいを持った生活が送れるように支援する事業
対象者	通所型介護予防事業（二次予防事業）修了生
利用者負担額	実費の自己負担あり（会場によって異なる）
介護予防拠点活動事業	
事業内容	日常生活圏域ごとに整備した介護予防拠点において、地域のサポーターが中心となり高齢者の介護予防、世代間交流等を目的に開設するサロン
対象者	日常生活圏域の高齢者および地域住民
利用者負担額	実費の自己負担あり（会場によって異なる）
介護予防サポーター養成講座	
事業内容	介護予防についての知識を持ち、地域活動ができる人材を育成し、通所型事業やサロン等の活動など、地域での介護予防の啓発の役割を担っていただきます。
対象者	「サポーター」として活動可能な方（広報等で申込みが必要）
利用者負担額	無料
生活支援サポーター養成講座	
事業内容	高齢者等の皆さんが住み慣れた地域で安心して暮らすことができるように、話し相手、見守り、買い物などの支援活動を行うボランティアを養成します。（山鹿市社会福祉協議会に運営委託）
対象者	ボランティアとして活動可能な方
利用者負担額	無料

他多数

6. 大分県豊後高田市

事業の特徴・アピールポイント

- 悉皆ニーズ調査によりコミュニティ単位で地域の現状を把握。
- 自立支援型の運動教室を中心に、予防強化への取り組みを実施中。

自治体の概要（H24.4.1 現在）

総人口	23,733 人
65 歳以上高齢者人口	8,286 人
高齢化率	34.9%
地域包括支援センター設置数	1 箇所

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 豊後高田市は大分県内でも高齢者の平均寿命や健康寿命が悪く、要支援悪化率も 18市町村中17位と低迷していた。これらが給付費および保険料の上昇につながっていた。
- 県の高齢者福祉所管課から予防事業への取り組み強化に向けた指導・支援を受けたり、先進的自治体への視察を行うなど、外部の協力を得ながらトップダウンで総合事業への取り組みが始まった。

検討の経過

- 平成23年度に介護保険計画策定のために日常生活圏域ニーズ調査（2,000人抽出）を行ったところ、その中でも400人超の予防事業対象者がいることが分かった。そこで、市の全体像と地域コミュニティ単位の状況を詳細に把握するために、平成24年度に市内の在宅高齢者約7,400名を対象とした悉皆調査を行った、
- 上記ニーズ調査の結果を項目（二次予防事業対象者数の割合、チェックリスト各項目の該当率など）ごとに日常生活圏域およびコミュニティ単位で集計するなど、詳細な分析を行った。これを基礎データとして予防事業の検討を行った。
- 総合事業の組み立てにあたっては、健康増進に関する部署（保険年金課、福祉事務所、子育て健康推進課、ウェルネス推進課）および大分県、外部の有識者（作業療法士）等に相談・協力を仰ぎながら、協議を行った。
- 立ち上げ時の主な課題は、二次予防対象者の把握、地域資源の掘り起こし・確保などだった。

事業内容

要支援者・二次予防事業対象者向け事業は以下のとおりである。

【通所型予防サービス】

- 通所型元気アップ事業（自立支援型の運動教室）
 - ・他の教室で行われている講話などは行わず、運動に特化した内容である。
 - ・参加者はスタート時に個人目標を設定し、達成を目指して運動を行う。
 - ・基本的に3ヶ月間で「卒業」となる。
- いきいき健脚教室（運動教室）
 - ・運動プログラムだけでなく、講話なども実施している。
- わくわく健口教室（口腔教室）
 - ※平成26年度から運動・栄養改善を含めた複合プログラムへ移行予定

【訪問型予防サービス】

- 生活管理指導事業
- 訪問型わくわく健口教室

【その他サービス】

- 食の自立支援事業（栄養改善のための配食）
- 安否確認事業（安否確認及び緊急時対応）

通所型教室の卒業者に通っていただく場として、地域のサロン（市内51箇所）を位置づけている。

事業実施における工夫

【地域への働きかけ】

- 在宅高齢者を対象に行ったニーズ調査（悉皆）の結果をコミュニティ単位で詳細に分析することによって、行政側が各地域の状況を把握するとともに、地域の方々に「自分たちももっと頑張らなければ」というインセンティブを与えるための材料として活用することができた。

【事業の担い手】

- 新たに元気アップ教室（自立支援型の運動教室）を開始するにあたり、担い手となる事業所のスタッフ（専門職）に3ヶ月間の外部研修を受講してもらった。教室の担い手となる方に運動の重要性をよく理解してもらい、熱意を持って取り組んでいただくことが重要だと感じている。

【地域ケア会議との関係】

- 地域ケア会議は自立指向型の支援目指す会議として位置づけている。会議で扱う案件は専門職種に意見を求めたい困難な状態の方が多いため、総合事業の活用について検討することはあまりないが、地域の課題については会議の中で話題になることもある。

【個別のケアマネジメント】

- 要支援者の予防プランに総合事業を位置づけるにあたっては、自立支援に対する理解を得ることや、利用者の合意形成を行うことに苦慮している。事業の選択肢が少ないことも理由の1つである。
- 教室のスタート時点のタイミングが合わず、利用を断念した例もある。クール途中での参加、延長、数クール後の再参加などのニーズにどのように対応するかを含め、ルールづくりが必要である。

取組の効果

【地域づくり、地域資源の掘り起こし】

- 大分県や関係課、地域包括支援センターなどと協力して地域資源マップを作成し、活用している。
- 今後は、教室卒業者の受け皿として、地域サロンの活用を検討している。その際には、地域の拠点まで通うための手段をどのように確保するかも検討が必要である。
- また、地域において、健康推進員や運動推進員、サロンの担い手などとして、住民が自主的に活動できる環境づくりを進めたい。

【マネジメント支援】

- 多職種が連携することによって、専門職の意見等を取り入れ、より効果的な予防プランを作成することができる。

【取組による変化】

- 定量的な変化として、認定率の低下やサービス受給者の減少といった成果が現れ始めている。総合事業だけでなく、予防教室や市民の方々による活動、地域ケア会議などの取組を含めた総合的な成果だと考えている。なお、総合事業の利用により「非該当」になった方はまだいないが、自助努力を理解され、更新申請を見送った方が2名いた。
- 平成23～25年度の認定者数および認定区分別の構成割合の推移は下表のとおり。

	認定者数（上段）および認定区分別の構成割合（下段）			
	要支援 1・2	要介護 1・2	要介護 3・4・5	合計
平成 23 年 3 月末	466	569	648	1,683
	5.7%	6.9%	7.8%	20.5%
平成 24 年 3 月末	455	555	637	1,647
	5.6%	6.7%	7.8%	20.1%
平成 25 年 3 月末	308	534	622	1,464
	3.7%	6.5%	7.6%	17.8%
平成 26 年 3 月末	271	517	610	1,398
	3.2%	6.1%	7.4%	16.7%

■なお、平成21～25年度の給付費および地域支援事業費の推移は下表のとおり。

	対前年度比の伸び率（％）			計／被保険者 1 人（円）
	給付費	地域支援事業	計	
平成 21 年度	-	-	-	-
平成 22 年度	105.9%	106.7%	105.9%	330,862
平成 23 年度	98.4%	81.4%	98.1%	325,959
平成 24 年度	99.8%	134.5%	100.4%	325,239
平成 25 年度（見込み）	97.7%	117.6%	98.2%	314,857

■二次予防事業元気アップ教室（自立支援型の運動教室）参加者の体力測定（3ヶ月後）では、握力、開眼片足立ち、総合歩行機能（TUG）、5m歩行、立ち座りの全項目で平均値の改善が見られた。参加者の声として室内・室外歩行の改善や体力の向上、家事ができるようになった、などの評価もいただいている。

■実施者側の意識の変化も成果のひとつである。高齢で持病があってもできることはある、可動域が広がり生活に変化をもたらすことができることを認識し、自立支援の意識が向上した。

■上記の成果を受けて、平成26年度からは、他地域の運動教室でも従来よりも運動機能の強化に重点を置いた形にシフトしていきたいと考えている。具体的には、より効果が出やすいように、開催回数を増やしたり、体力測定の頻度を増やすことを検討している。

■認定を受けず総合事業を選択される方の理由としては、①通所の回数が支援1よりも多いこと、②総合事業の利用料が現在無料であること、③本人の意識が変わったこと（努力義務への理解）などが挙げられる。

■今後の課題として、次のような点について検討する必要があると考えている。

- ・ 地域での場所づくりや仕組みづくりの検討
- ・ 認知症対策をどのように進めていくか
- ・ 事業所職員およびヘルパー等の人材育成

「元気アップ教室」の参加者向けパンフレット

アンケートの結果 介護予防の取り組みが必要ですので
元気アップ教室の参加をお勧めします。

平成26年4月開校
元気アップ教室 参加者募集のご案内

元気アップ教室とは
日常生活で困っている事や出来なくなった事をストレッチや
筋力トレーニングなどの運動を通じて改善し、できるように
することを目標とした教室です。

参加者の声

床からスッと立ち上がれるようになった。(92才 男性)

肩が上がりやすくなって洗濯物を楽に干せるようになった。(71才 女性)

膝痛が軽くなって階段の昇り降りが楽になった。(77才 女性)

杖なしで歩けるようになった。(65才 女性)

腰こりがよくなった。(80才 男性)

床もれがなくなった。(76才 女性)

(教室卒業後)家事がリハビリだと思えてやることを頑張る。(91才 男性)

もう一度したいことを実現しましょう!!

旅行? 料理? 買物?

参加対象 65歳以上の方で、最近「身体を動かす事」への不安を感じている方
たとえば ■膝の痛みで掃除が十分にできなくなった。
■包丁やはしがうまく使えない
■腰や膝の痛みのせいで出かける頻度が減った
など

定員 20名(先着順)

参加方法 事前に申込み
★申込み後に身体状況などの詳しい話をうかがいます。

参加費 無料

持ち物 タオル、運動くつ、動きやすい服装

申込み期限 平成26年3月12日(水)

期間 4月～6月の3ヶ月間
火曜日と木曜日の週2回

時間 ① 10～12時 または
② 14～16時 どちらか

場所 デイサービスセンター 真寿苑(臼野)
★送迎があります。

【申込み・問合せ先】 豊後高田市 保険年金課
介護保険係
電話：22-3100

7. 東京都品川区

事業の特徴・アピールポイント

- 区が進めてきた「在宅生活を長く続けるため」の訪問介護サービスを発展される形で総合事業を導入。
- 予防的な考え方を重視し、「一緒にやれる」ことを支援。

自治体の概要（H24.4.1 現在）

総人口	365,302 人
65 歳以上高齢者人口	69,850 人
高齢化率	19.4%
地域包括支援センター設置数	1 箇所（区内にサブセンターを設置）

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 介護保険制度の導入に伴い、要介護認定の結果でサービスの量が決まるようになり、要介護認定で非該当となった区民がこれまで提供していたサービスの対象から外れる可能性があった。したがって、要介護認定で非該当となっても、ホームヘルプサービスが必要と判断される高齢者に対しては、区独自の予算で事業を実施してきた。
- 平成18年度の介護予防制度導入の際にも上記事業を介護予防サービスとして提供することを検討したが、アセスメントやモニタリング等の負担を鑑み、導入は断念した。
- 総合事業の導入により、要介護認定における要支援から非該当者が対象となり、さらにサービス提供の連続性が確保されることから、取組を開始した。アセスメント等のマネジメントの負担が軽かったことも影響している。

検討の経緯

- 区の独自事業としてホームヘルプサービスに取り組んでいた時期から、訪問介護事業者への委託を行ってきたこともあり、総合事業導入の際にも、区との意識統一や情報の共有を図るために、事業の趣旨等の説明を十分に行った。
- ただし、相談の窓口となっている在宅介護支援センター（地域包括支援センターのサブセンターとしての位置づけ）の職員の入れ替わりもあり、元々の区の独自事業の趣旨を踏まえた総合事業への組み入れについては、十分に理解が浸透していないことが課題である。
- また、特に要支援者については、予防サービスよりもアセスメント等のマネジメン

トの負担が軽いと考えていたが、窓口においては、これまでと同様のアセスメントを実施していることから、マネジメントの負担軽減には結びついていないのも現状である。

事業実施における工夫

- 予防的な考え方を重視し、「一緒にやれる」ことを支援している。例えば調理についても、一緒に調理を行い、残存機能の維持が達成できるようにしている。
- 区民の相談窓口は在宅介護支援センターとなっており、区民からの相談があった際には、センターに用意されているチェックリストを活用するなどして、ケアマネジメントを通じて、センターの職員は総合事業の利用を提案するようにしている。
- 利用料の設定は、予防訪問介護と同程度の金額を設定している。これは、要支援者については利用するサービスによって差が発生することを避けるためと、サービス提供者（訪問介護事業者）にサービスの質を下げずに提供してもらいたためでもある。

事業内容

【生活機能向上支援訪問事業】

利用対象者

- ・ 次の①もしくは②に該当する区内在住の65歳以上高齢者
 - ① 要支援から非該当になった方など要支援・要介護状態になる可能性が高い方
 - ② 在宅の要支援認定者で、本人の選択により、総合事業の利用を区が認めた方

サービス内容

①の該当者

- ・ 掃除、洗濯、買い物、調理等

②の該当者

- ・ 掃除、洗濯、買い物などの生活援助
- ・ 服薬の介助などの簡単な身体介護

サービス利用時間

- ・ 週1回もしくは週2回。派遣時間はおおむね1回1時間程度。

利用料金

- ・ 1ヶ月あたり1200円（週1回の場合）。週2回の場合は2500円。

取組の効果

- 現状では利用者もまだ少ないこともあり、具体的な効果は現れていない。
 - ・要介護認定申請前に総合事業の利用を勧めるので、申請の時期を遅らせることができる。
 - ・そのような効果があることで、介護給付費の適正化という効果も期待されるが、まだそこまでの把握はできていない。
- 施策の運用の過程では、今後考えなければならない課題も多く出てきた。
 - マネジメントの課題
 - ・制度運営のマネジメントとしては、在宅介護支援センター職員に対して保険者としての意向をこれまで以上に理解してもらうことが必要。
 - 担い手の確保
 - ・介護サービス事業者に委託している限りは、多くの供給増は見込めない。したがって、新たなスキームが必要。
 - ・サービスの内容によっては、ボランティアの活用も考えられるが、ボランティアの確保も困難な状況。
 - ・考えられる方法としては、サービスの内容のうち軽度なものについては単価も下げて、ホームヘルパー有資格者以外の方でも提供できるようにするしかないが、多くの調整も必要。
 - 地域の力の活用
 - ・区内の200超の町内会の中で、サロン活動等を積極的に行っている地域も多いが、逆に何も行っていない地域もある。地域の受け皿としてはそのような活動も活用可能であるが、区内一律で同等のサービスが提供できるようにすることが行政としての使命と考えているので、空白地域があるものを施策の中に組み入れるには困難。現在、空白地域をなくす方策を思案中。
 - サービスの多様性
 - ・現在は訪問型のみであるが、今後は通所型も考えていく必要がある。ただしその通所型のサービスの内容にもよるが、「機能訓練重視型」であれば卒業という概念を設けるかもしれないが、「居場所重視型」であれば卒業という概念は設けないだろう。

8. 鹿児島県肝付町

事業の特徴・アピールポイント

- 課題解決に向けて、医療・介護・福祉等の関係者、老人クラブや住民代表らによる協議会を設置。重度化予防のための早期支援につなげるため、平成 24 年度から総合事業を活用。
- 住民同士の結びつきを活用した住民主体の活動やボランティア育成により、①小地域ごとのサロン運営、介護予防活動、②住民同士の見守り、助け合い等を推進し、介護予防と在宅生活の継続を支援。

自治体の概要（H25.4.1 現在）

総人口	16,833 人
65 歳以上高齢者人口	6,295 人
高齢化率	37.3%
地域包括支援センター設置数	1 箇所

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 二次予防事業対象者について、①介護予防事業教室参加の固定化がみられる、②介護保険申請に至らない認知症の方をどう支援するか、という点が従来から課題として挙げられていた。
- また、要支援者（予防給付対象者）のうち4割がサービスの利用をしていなかった。この要因としては、①住宅改修や福祉用具購入のみで他のサービスは未利用、②定額制の問題（本人との意向・地理的条件）、が挙げられていた。

検討の経緯

- 重症化予防のための早期からの支援体制の構築に向け、まず、高齢者福祉協議会において検討を行った。そのメンバーは、学識経験者（町議会議員・民間介護事業運営者）、保健医療代表（医師会）、介護施設代表、居宅介護支援事業所代表、社協、民生委員、介護保険被保険者代表、老人クラブ連合会、地域女性連絡協議会、振興会長連絡協議会であった。
- そして検討内容を、介護予防・日常生活支援総合事業所説明会において説明を行った。これには、地域包括支援センターや通所系事業所、訪問系事業所が対象となった。
- 具体的には、配食サービスについては町委託 1 箇所であったが新規参入の手上げ方式をとった。また、町の中心部より離れた地域においては NPO 法人への取り組み

依頼などを行った。そして通所・訪問系サービスについては、町委託それぞれ1箇所であったが新規参入手上げ方式とした。

事業実施における工夫

- 日常生活支援総合事業で通所系・訪問系サービスを利用されている方が介護保険を申請されたことを担当（ケアプラン作成者）や事業者が知らずに、保険者に対して請求を行い日常生活支援総合事業で支払いが行われ返納となったことがある。このような事態への対応策として、申請時に介護保険係で確認することとした。
- 委託は行っておらずケアプラン作成は直営の地域包括支援センターで実施。様式は予防給付と同様式を利用している。
- 二次予防事業対象者は状態変化がない限りは年度末に評価を実施する。また要支援者は更新時期に合わせて評価を実施する。
- 総合事業の利用は週1回としており、要支援者で週2回以上のサービス利用を希望する方については通常以上の介護保険サービスの利用に切り替えてもらっている。

事業内容

【訪問型予防サービス】

- ・生活に係る援助(外出時の援助, 食事・食材の確保等)、健康・栄養助言、関係機関等との連絡を行う。

【通所型予防サービス】

- ・運動機能向上プログラム、口腔機能向上プログラム、認知症予防プログラム、栄養改善プログラム、うつ予防プログラム

【生活支援サービス：配食サービス】

- ・肝付町からの依頼のあった利用者に対し、宅配による食事を提供するとともに、利用者の安否確認を行う。なお、その際の利用者の負担金は受託者が徴収する。

【地域介護予防活動支援事業】

介護予防支援者育成事業

- ・高齢者等に創作的活動又は生産活動の機会の提供、社会との交流の促進等の便宜を供与する事業を行うために、医療・福祉機関と連携し介護予防活動を支援する地域ボランティア育成等の事業を行い、高齢者との介護予防活動の促進を図る。

肝付町地域介護予防活動支援事業

- ・小地域において健康づくり、寝たきり・認知症などの介護予防及び閉じこもり防止の活動(以下「地域介護予防活動」という。)を推進する活動に対して補助金を交付することにより、地域で豊かに安心して暮らせるまちづくりを目指し、見守りネットワークの促進を図る。

地域介護予防活動支援事業

○地域住民の自主的な活動を支援

- ・高齢者の社会参加と医療・介護・福祉の連携による介護予防の促進のため、ボランティアを育成
- ・介護予防、サロン運営、見守りなどに取り組む自主活動に補助金を支給(小地域ごと11会場で実施)
- ・町の中心部まで2時間以上かかる限界集落の支援として、32カ所にテレビ電話を設置し、住民同士の見守り・助け合いを支援

介護予防ボランティア
(元気高齢者・一般住民)



見守り
日常会話
挨拶



離れた集落に
住む高齢者

安否確認
情報把握



地域包括支援
センター、事業所

取組の効果

- 生活支援サービスについては、介護事業者のほか民間事業者・NPO などの参入も募ったことにより、予防サービスの実施事業者が増え、僻地での配食サービスも実現した。
- 住民同士の結びつきを重要視した結果、集落の活性化と高齢者の意欲向上につながり、ボランティア活動が生きがいにもなっている。

9. 長崎県長崎市

事業の特徴・アピールポイント

- 市内の19の地域包括支援センターによって対応が異なることのないよう、市から方針を提示。
- 要支援相当者の中で、申請せずに総合事業を利用する者も増加。

自治体の概要（H24.4.1 現在）

総人口	443,766 人
65 歳以上高齢者人口	110,405 人
高齢化率	25.0%
地域包括支援センター設置数	19 箇所

事業実施の背景（総合事業での解決を目指した課題）

- 要介護認定の申請の他に、予防的なサービスの利用により新規申請を減少させることを目指して総合事業への取組を開始した。

検討の経緯

- サービスの提供は、介護サービス事業者に委託した。

事業実施における工夫

- 市内の19の地域包括支援センターによって対応が異なることのないよう、市から方針を示して実施している。

事業内容

【生活援助事業】

- ・ 日常生活上の軽易な援助が必要な介護予防サービスを利用していない要支援者及び二次予防事業対象者に対して、生活に必要な家事等の指導・買い物の支援を行う

【認知機能向上事業】

- ・ うつ・閉じこもり・認知症等による生活機能低下を防止するため、通所により、ものづくり・レクリエーション・学習療法等を行う

【運動機能向上事業】

- ・運動器の機能低下を防止するため、通所により、体操・ストレッチ等を行う

【総合支援配食サービス事業】

- ・定期的に居宅に訪問し、栄養のバランスのとれた食事を提供するとともに、安否確認を行う。

取組の効果

- 総合事業の利用も提案している効果として、申請すれば要支援の認定になりそうな方でも、申請せずに総合事業を利用するようになっており、その数も増えているように感じられる。
- また、総合事業への取組以降、要介護認定率も低下傾向にある。

第4章 まとめと考察

1. 総合事業への取組状況

- 取組自治体は多くはないが、取り組んでいる自治体においては、着実に利用者数が増えている。
- 二次予防対象者数・要支援者数に対する総合事業利用者の割合は1割にも満たない水準ではあるが、平成24年度の実利用者数と平成25年9月末までの実利用者数を比べると、倍近くの数となっており、取組が進んでいる様子が伺える。

2. 総合事業への取組の効果

- 導入されてからまだ最長で2年しか経っていないサービスであり、定量的な効果まではまだ出ていない。
- しかし、初年度から導入している自治体においては、要介護認定率が低下傾向にある等、効果が伺われる結果も出ている。また、介護給付費の上昇率が低減しているという報告もあった。さらに、総合事業利用者のうち更新申請をしない人が増えている等、今後、量的な把握が期待される指標も提示された。
- 定性的な効果としては、地域資源の掘り起しができた、介護サービス事業者の中で自立支援の意識が高まった、地域ケア会議との連携によってマネジメント能力が向上した等、地域には様々な効果を及ぼしているものと考えられる。
- 利用者についても、閉じこもりが解消された、生活支援サービスの利用により生活が安定した等、生活の質の向上にも寄与している。

3. 今後に向けての視点

- 具体的取組事例において、総合事業の円滑導入に関してほぼ共通に聞かれた要因としては、「地域づくりの視点」「住民参加の視点」「マネジメント支援」に集約される。
- 各自治体では、総合事業の導入に当たって地域課題の抽出を行っているが、その際、主として日常生活への支援ニーズへの対応を目指すことを重視した自治体では生活支援サービスを、また介護予防の推進を目指すことを重視した自治体では予防サービスを導入している。
- 目指すべき課題に沿ったサービスの創設・導入は、まさに総合事業の理念でもある、地域の実情に応じた取組であるが、その中においても、担い手が多様である等の理由もあり、前述の「地域づくりの視点」「住民参加の視点」「マネジメント支援」が欠けていると、円滑な導入には結びつかないと考えられる。
- また、自治体が実施する事業である以上、どのような効果があったのかを示すことは、行政内部においても、さらに利用する住民に対しても必要である。しかし、そのための指標、材料がまだそろっていないも事実である。そのような状況の下で今回の調査研究においてアンケート調査ならびにヒアリングを行ったが、国が示してきた「プロセス指標」「アウトプット指標」「アウトカム指標」についての対応は困難な様子が伺われた。その一方で、「要介護認定申請希望者のうち、申請を行った者／総合事業を利用した者」等、効果指標として把握することが可能なものも提示された。
- 今後、検証が必要な項目と状況を観察すべき項目等に分け、より適切な効果把握指標を開発していくことが必要である。同時に、各自治体における取組事例を相互に共有することによって、各地域の実情にあった取組を推進していくことが望まれる。

介 護 予 防 ・ 日 常 生 活 支 援 総 合 事 業 の
実 施 効 果 に 関 す る 調 査 研 究 事 業 報 告 書

平成 26 年 3 月

発 行 み ず ほ 情 報 総 研 株 式 会 社

〒101-8443

東京都千代田区神田錦町 2-3

竹橋スクエアビル

TEL: 03(5281)5277

FAX: 03(5281)5443
