

# 上越市の新総合事業への移行プロセス



上越市健康福祉部高齢者支援課  
細谷 早苗

# 上越市の位置



# 上越市の概要

人口：197,290人（H28.7月末）

面積：973平方キロメートル

歴史：昭和46年4月、上越地方の経済の中心で  
文教都市として発展した古くからの城下町  
高田市と直江津港後背の臨海工業都市として  
発展した直江津市が対等合併して誕生。



○平成17年1月1日に  
近隣13町村と合併し  
新生上越市がスタート



# 当市の高齢者の状況と要介護認定者の状況

区 分	H23年度	H28. 7月末
人 口	203,904人	197,290人
65歳以上人口	54,051人 (26.51%)	59,490人 (30.15%)

介護保険の  
認定の状況

区 分		H23年度(人)	H28.7月末(人)	H23年度割合 (%)	H28.7月末割合 (%)
認定者数	65歳以上	12,041	12,320	22.3	20.3
	40歳以上64歳以下	349	254	0.51	0.4
内訳	要支援1・2	3,028	2,568	24.5	20.9
	要介護1・2・3	6,201	6,756	50.0	54.8
	要介護4・5	3,161	2,996	25.5	24.3



①高齢者が住み慣れた地域でサービスや支援を受けるなど地域支え合いの体制が構築されている

②一人ひとりが介護予防の重要性を認識し、生活習慣病等の重症化を始めとして介護予防に取り組んでいる状態

③家族や地域の人々が認知症を正しく理解し、全ての認知症の人が安全・安心な生活を営んでいる状態

④重度な介護状態になっても、24時間365日安心して快適な生活を送ることができるよう、医療・介護・住まいなどの環境が充実している状態

## 2025年の当市のあるべき姿

### 上越市における地域包括ケアシステムのイメージ

#### <介護サービスの提供>

- ・介護が必要な人に、適切なサービスの提供
- ・本人の状態に合った、自立支援に資するケアプランの作成
- ・多職種連携による、チームケア



#### <医療>

上越医師会、上越歯科医師会、上越薬剤師会との連携の強化、在宅医療の推進



高齢になっても  
住み慣れた上越市で暮らすために・・・

#### <介護予防・重症化予防>

- ・生活習慣病の重症化予防の取組
- ・個々の実態に合った個別保健指導の実施
- ・介護の重度化予防のためのケアプランの作成
- ・認知症初期集中支援チームによる早期からの支援の実施



#### <日常生活圏域における地域ケア会議の推進>

- ・包括単位での地域ケア会議、個別地域ケア会議を通じ、地域課題の抽出、支援策の検討



#### <地域住民の支え合い>

- ・新総合事業の実施による地域支え合い体制の構築
- ・地域との交流を図り、孤立の防止、見守り支援の実施
- ・担い手側の生きがいづくり、介護予防につなげる取組の実施
- ・認知症サポーター養成



# 当市における介護予防の取組

## 市の取組の方針：疾病の重症化を予防する

### ○生活習慣病の重症化予防に向けた、保健指導の実施

特定健康診査の結果から、生活習慣病の重症化により、脳血管疾患発症のリスクが高い人を対象に、2年間で9回の家庭訪問による介護予防事業を展開（1年度の対象者1,000人）累計6,000人

### ○介護の重度化を予防するためのケアプラン作成：500人

ケアマネージャーが作成するケアプランを、市の保健師・栄養士が連携して作成し、再発等による介護の重症化を予防（要支援1・2、要介護1・2の脳血管疾患の既往のある74歳以下の人）

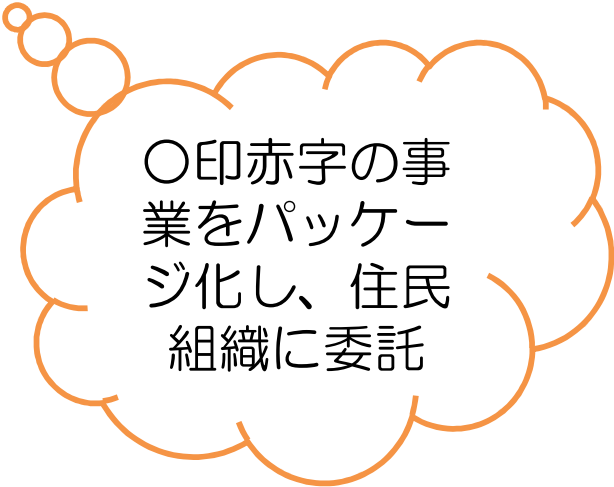
### ○地域で高齢者を支えるシステムの構築

地域で取組んでいる高齢者サロン事業などの居場所づくりを拡充し、地域における元気な高齢者の出番を創出し、支援が必要な高齢者を支える体制をつくる

# 介護保険制度改正に伴う当市の取組

**方向性**：各事業を単独で実施するのではなく、総合的に、一体的に事業実施ができるような仕組みとする

- 1 新総合事業への移行・・・H27.4月
  - 通所型、訪問型共通：現行相当・緩和した基準・住民主体のサービスを展開
  - 一般介護予防事業：通いの場を全市に設置
- 2 生活支援体制整備事業・・・H27.4月（予算化）
  - ・第1層生活支援コーディネーター養成・・・H26年度4名養成済み
  - 第2層生活支援コーディネーターの配置、養成
  - ・第1層協議体の設置・・・H26年度から実施
  - 第2層協議体の設置・・・H27.4月
- 3 在宅医療・介護連携の推進・・・H25年度から実施
- 4 認知症初期集中支援チームの設置・・・H27.4月
- 5 地域ケア会議の実施・・・H25年度から実施



○印赤字の事業をパッケージ化し、住民組織に委託

# 市の実態から新総合事業のサービスを検討

・要支援1・2の方の利用しているサービスは？

①訪問型 家事支援中心

②通所型

交流の場や居場所を目的の利用が多い。身体介助を伴う支援内容は少ない



①訪問型のサービス

緩和した基準のサービス  
簡易な家事支援は住民主体でどうか

訪問A, 訪問Bを作ろう

②通所型のサービス

緩和した基準のサービス  
交流や通いの場は住民主体で

通所A, 通所Bを作ろう



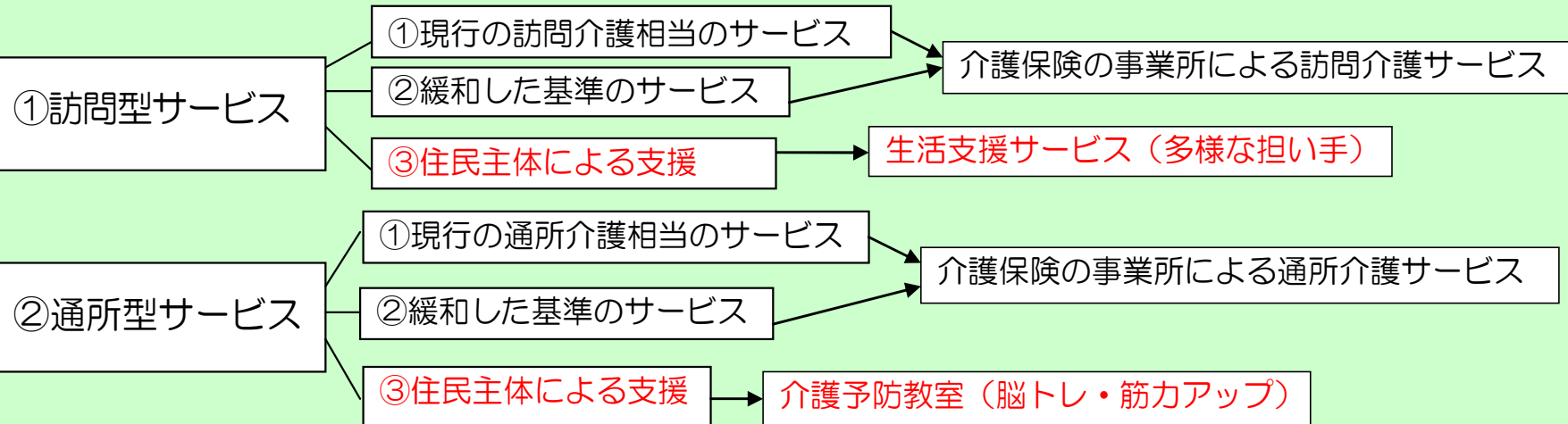
第1層協議体会議において、サービス類型やサービス提供の主体となるべき団体や事業所について検討し、決定



# 上越市における総合事業の類型

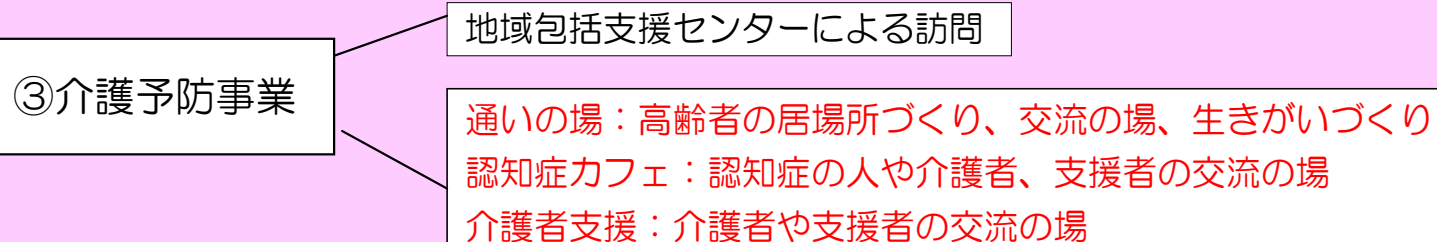
## 要支援認定者、チェックリスト該当者向けの事業

○サービス利用に当たっては、地域包括支援センター職員がケアプランを作成

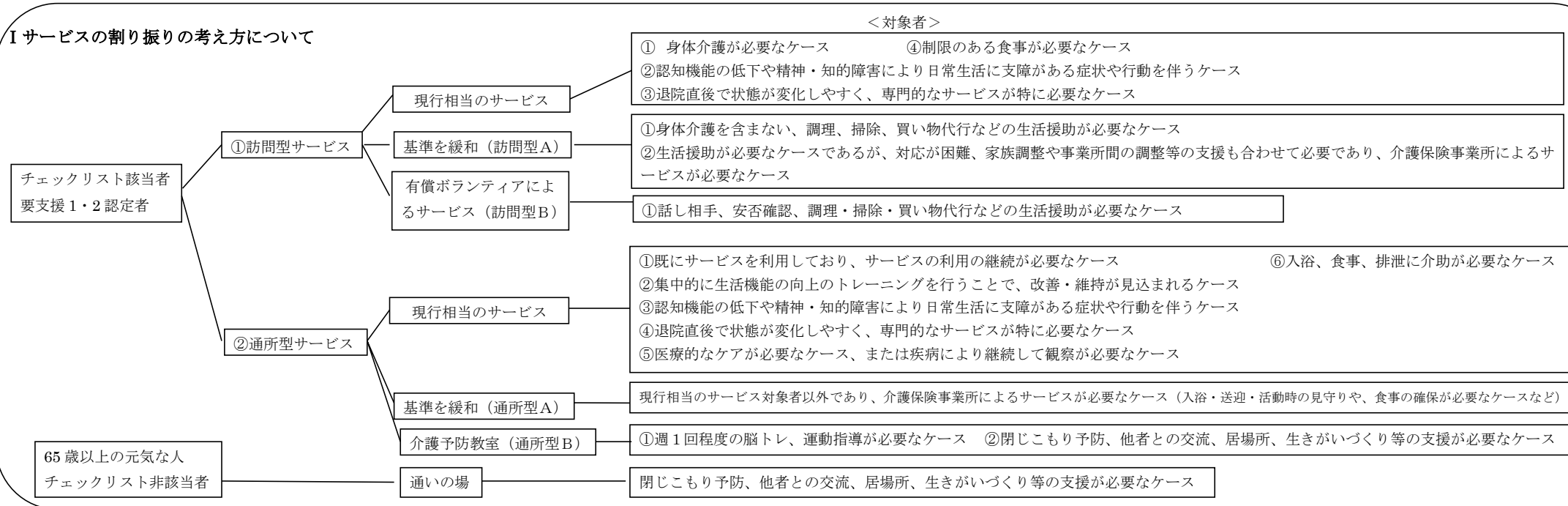


## 元気な人も含めた、65歳以上の全ての人が対象の事業

○事業参加に申請の必要なし



<総合事業対象者のサービスの割り振り及び介護予防ケアマネジメントについて>



II 介護予防ケアマネジメント（総合事業のみのサービス利用者が対象）について(国のガイドラインに基づき作成)・・・地域包括支援センターへの委託（居宅介護支援事業所への再委託も可）

(①サービス担当者会議実施分相当単価、②モニタリング実施分相当単価 ※市加算：74歳未満の新規、更新者で脳血管疾患の既往歴のある人に対し、初回のみケアマネが市保健師・栄養士と連携しケアプランを作成する)

ケアマネジメント	ケアプラン	サービス	内 容	サービス提供開始月	2月目	3月目	4月目	報酬
A：現行どおり ケアマネジメント	ケアプラン・給付管理 票作成が必要	・現行相当の 通所型、訪問 型サービス	サービス担当者会議	○	×			○
			モニタリング	—	○			
			報酬	基本報酬＋初回加算＋※市加算 4,300 + 3,000 + 500 = 7,800	基本報酬 4,300	基本報酬 4,300	基本報酬 4,300	年間1人当たり @55,100
B：簡略化した ケアマネジメント	ケアプラン・給付管理 票作成が必要	・通所型A ・訪問型A	サービス担当者会議	△必要時実施	×			
			モニタリング	—	×			△必要時実施
			報酬	基本報酬－(①＋②)＋初回加算＋※市加算 (4,300－750－750)＋3,000＋500＝6,300	基本報酬－(①＋②) 2,800	基本報酬－(①＋②) 2,800	基本報酬－(①＋②) 2,800	年間1人当たり @37,100
C：初回のみ ケアマネジメント	サービス導入のため の簡易プラン作成	・通所型B ・訪問型B	サービス担当者会議	×				
			モニタリング	—	×			
			報酬	基本報酬 1,000				1人当たり @1,000

# 緩和した基準のサービス導入まで

- ① H26.10月 検討した緩和したサービス内容について、介護保険事業所の意見聴取
  - ・複数の通所及び訪問介護事業所に市の案を提示し、協議
  - 指定の内容及び単価の設定
  - 特に単価は採算の取れる額を聞き取り、参考とした
- ② H26.11月末 市の新総合事業案について、介護保険事業所説明会を開催
  - ・緩和した指定基準の提示
  - ・単価の説明
  - ・説明後に、緩和した基準の事業への参入の意向調査を実施  
⇒8割の事業所が参入希望を示した
- ③ H26.12月～緩和した基準のサービスに関する要綱や申請書などの検討・作成
- ④ H27.2月 第2回目の介護保険事業所説明を開催
  - ・国の報酬改定を受けた単価に修正⇒現行の8割
  - ・指定申請についての説明
- ⑤ H27.3月 緩和した基準の申請受付

# 地域自治区と住民組織の活動について

○平成17年の合併の際に旧町村単位で、第二役場の機能を持ち、地域住民が自ら地域自治を行う目的で住民組織の立ち上げが行われた。

○合併前上越市の15地区は、住民組織と同等の組織が全ての地域で立ちあがっていない。H27年度から立ち上げに取組み、H28年度2地区住民組織化が図られ、H29年度は3地区での住民組織化を目指し、住民との協議を行っている。

◎地域支え合い事業は、この28地区の地域自治区単位で実施する



## <H26年度 住民組織への委託への道のり >

①H26年6月開催のさわやか福祉財団のフォーラムにて、市長がパネリストとして参加したことがきっかけとなり、H27年4月からの総合事業開始が決まる

「早くから取組を行い、他市の真似をするのではなく、上越市バージョンの事業を作れば良い」

②H26年9月～：予算立案と介護保険事業計画策定、総合事業の組み立てを同時に実施  
政策協議や財政との協議を重ね、最終決定！

③10月～：13か所の総合事務所への説明→1回目の説明では、不可能との意見が大多数！  
「介護保険の取組ではあるが、中山間地域の課題となっている地域づくりに資する事業となるよう元気な高齢者の活躍の場としても展開していきたい」旨を説明

④住民組織代表者、役員等に説明（13区ごとに4回以上、説明に出向く）

この間、地域に出向いて説明した回数は、80回以上！

◎市の目指すべき方向性・姿を明確にする

- ・地域包括ケアシステムの考え方は理解してもらいやすい。
- ・市が何を指して、この取組を実施しているのかが明確でないと理解してもらえない。
- ・誰が何をするのか、地域ケア会議での下地ができていると理解を得やすい。

⑤第6期介護保険事業計画の市民説明会（全市で16会場で開催）

⑥受託するかどうかは住民組織側が判断…13区全ての住民組織が受託を決定！！（H27.2月末）

⑦仕様書、要綱、契約等の事務手続きを開始→平成27年4月1日契約へ



# <地域で行う通いの場イメージ図>

## ○介護予防を目的とした通いの場の開設 (地域自治区ごとに28地区で実施)

- 対象：65歳以上の高齢者
- 週3日、9時から3時

活動拠点：各区コミュニティプラザ、公民館など

事務局：生活支援コーディネーターを1名配置

サポート：社会福祉協議会、地域包括支援センター、食生活改善推進員・運動普及推進員、スポーツ推進委員、健康づくりリーダー、ボランティア、行政など

- 血圧測定等の健康チェック、日常生活の聞き取り  
保健指導、各種相談

**介護予防教室：通所B**  
(運動、脳トレ、口腔ケア  
生活習慣病重症化予防)

介護者家族の集い

介護予防等の講座

認知症サポーター養成  
講座

認知症カフェ

ロコモティブ運動

## ●住民組織に委託

- 常勤職員の雇用
- プログラムの作成
- 講師の選定
- 参加へのPR  
(参加者増加)
- 協議体会議の開催
- 地域のボランティア  
の参加

## ●期待する効果

- 高齢者福祉をきっかけとした地域づくり
- 住民組織の新たな自主事業の創出(資金の確保)
- 生きがいづくりの創出

# ＜地域支え合い事業1＞

- 合併した13区⇒住民組織に委託
- 合併前上越市の15区⇒社会福祉協議会に委託（住民組織の立ち上げも含む）

## 1 生活支援コーディネーター（第2層）28地区の地域自治区単位に配置）

※第1層：生活支援コーディネーターはH26年度に4名養成済み

○H27年度新規に養成（市独自研修と県研修受講が必須条件）市の研修は毎月1回程度実施予定  
＜市の研修内容＞

- 市の高齢者の実態、地区把握の方法を学ぶ（地区担当保健師・地域包括支援センター職員）
- 生活支援コーディネーター同士の情報交換
- 地域支え合い事業の内容、工夫点、参加者の状況などの報告

○常勤職員の要件：地域事情に精通し、高齢者福祉・地域づくりに意欲のある人  
公民館協力員、会社員、退職後の保健師など経歴は様々

○業務内容：委託事業の企画・調整・周知、講師の依頼、支援員の手配、当日の運営など

## 2 協議体（第2層）：地域自治区ごと（28地区）に設置

○協議体メンバー

事業受託住民組織役員、町内会長、民生委員、学校、ボランティア組織、商工会、消防署  
警察署、介護保険事業所、健康づくりリーダー、食生活改善推進員、運動普及推進員  
社会福祉協議会、行政等

## 3 協議体会議（第2層）（協議体ごと開催）：年3回会議を実施する

- 内容：地域ごとに、生活支援コーディネーターと生活支援・介護予防の提供主体や協議体メンバーが参画し、定期的な情報共有及び連携を行う

# 〈地域支え合い事業2〉

## 3 実施事業

### ①すこやかサロン：自己負担1回100円

目的：高齢者が気軽に集い、交流を行うことにより閉じこもりを予防し心身の機能低下を予防する

内容：週3回の開催。希望者には送迎あり。

血圧測定などの健康チェックを行い、専門的な相談は専門機関へつなげる。

その他：昼食は実費とし1日を通じて参加できるものとする。

その他、実費にかかる部分については、本人負担とする。

### ②介護予防教室：通所型B：自己負担1回200円

目的：生活習慣病の重症化、運動機能低下、認知機能低下等のリスクが高い人の介護予防を行う

内容：①健康チェック、年1回健診を受診する

②脳トレ（パズルやクロスワード、計算、漢字、言葉遊びなど）

③運動指導（講師：理学療法士、作業療法士、接骨師による指導）

④参加者の健診データの分析や機能評価を実施

### ③家族の集い・認知症カフェ（月2回）自己負担1回100円

目的：認知症の心配のある人や家族同士が交流し、認知症状への対応や在宅生活を送る上でのアドバイスを受け、在宅での生活が継続できるよう支援する。認知症初期集中支援チーム員が参加し、早期からの認知症の適切な支援を図る。

# 上越市における総合事業予算H27年度

①生活支援体制整備事業費	45,452千円
・生活支援コーディネーター業務委託料	45,309千円
・研修旅費	143千円
②一般介護予防事業費	30,972千円
・すこやかサロン、認知症カフェ、介護者家族の集い	30,472千円
・ボランティア育成事業	500千円
③介護予防・生活支援サービス事業費	237,981千円
・介護予防教室委託料（通所B）	4,742千円
・介護予防・生活支援サービス事業費負担金	233,239千円
④介護予防ケアマネジメント業務委託料	27,473千円
合計	341,878千円

# <住民組織への委託、地域づくりへの展開>

◎地域づくりの事業へと展開させるための仕掛けづくり

①住民組織→NPOが6か所、その他が7か所  
NPO取得の説明会をこの機会に実施

②地域・自治振興課と連携し、住民組織に対し、**送迎車購入費を補助**

☆地域支え合い事業を受託することが、絶対条件

- ・地域支え合い事業以外にも活用できるように、購入補助とする
- ・住民組織は、車両を取得していなかったものでちょうど良いタイミング！

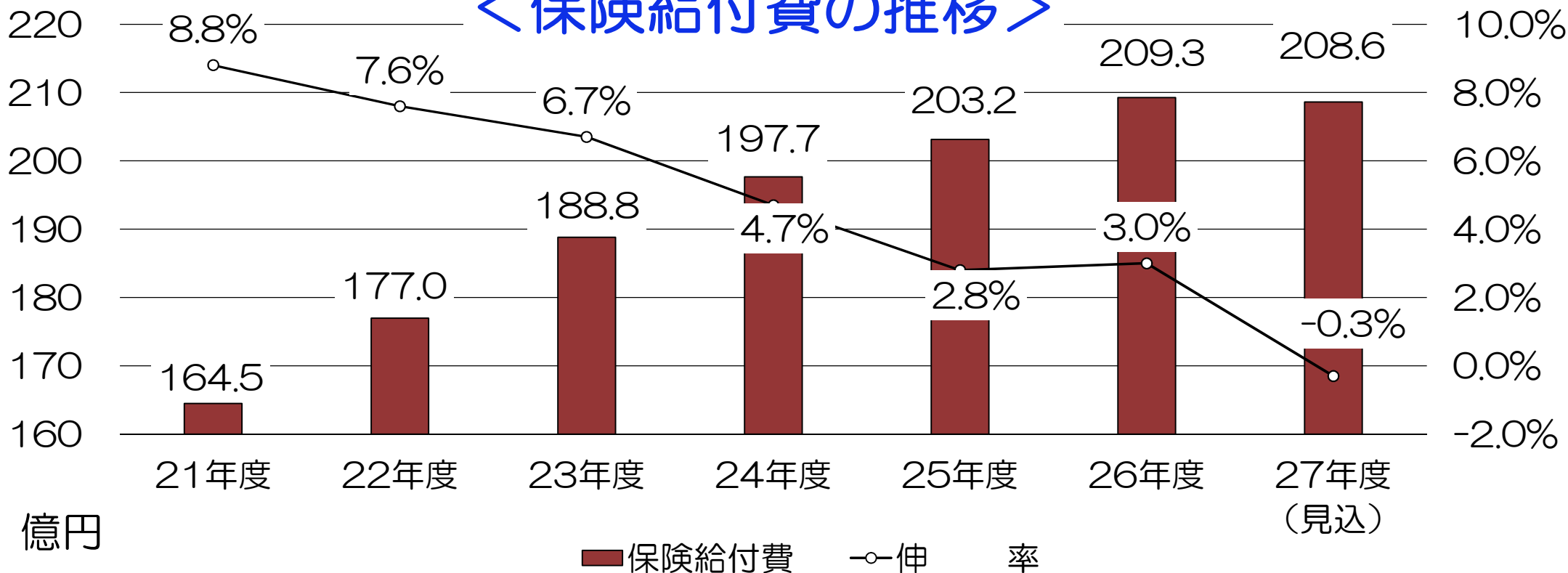


<独自事業の実施へ>

- ・買い物ツアー      ・観光ツアー
- ・医療機関、銀行、役所などへの送迎
- ・住民組織主催のイベント時の送迎 など



# ＜保険給付費の推移＞



億円

■ 保険給付費    ○ 伸び率

	H21年度	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
伸び率 (%)	8.6	7.9	6.8	4.7	2.5	3.0	-0.3	1.4	2.3
差額 (億円)	13.0	13.0	12.0	9.0	5.0	6.0	-0.7	3.0	5.0
介護保険料	第4期 5,017円			第5期 6,525円 全国3位			第6期 6,358円 全国100位		

ご清聴、ありがとうございました

