

## ◎さあ、今だ！いきいきと暮らせる地域社会の実現

# 秋田県 小坂町の取り組み

## 1 移行のきっかけ

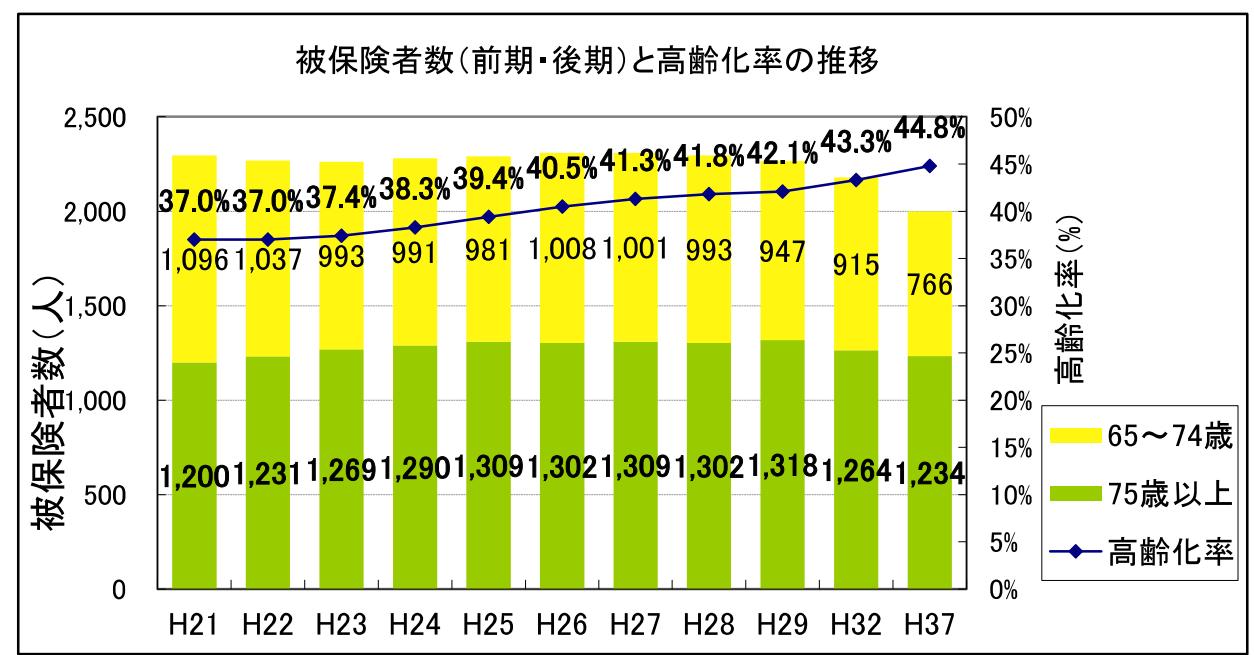
### 取り組みの背景

小坂町は平成26年度に高齢化率が40%を超えた。さらに近年3年間において、介護認定率が1%以上上昇するなど、地域内の高齢者の状態が悪化している状況が見受けられた。人口減少で衰退が進む地域において、高齢者が安心して生活できる環境を今一度整えていくためには、総合事業に取り組むしかなかった。総合事業は「様々な角度からの地域づくりの巻き起こし」を推進させるための事業であり、小坂町には早期移行を躊躇している時間はなかった。

また、介護保険料の引き上げなど高齢者の生活状況が好転する兆しが中々望めない中で、総合事業を始めとした高齢者の自立促進・協働に向けた施策を展開させていくことで、行政側の努力姿勢を見せる必要があった。行政マンとして、目の前にある地域の課題にどう対処していくのか問われているのではないだろうか。そうした対策を後手に回すことに住民は納得しない。

小坂町は、介護保険制度の開始以前から地域包括ケアシステムの構築に向けた取り組みを独自の視点で行ってきた。圏域内（医療圏も含む）で独自にこのシステムを構築し、介護・医療機関とは十分な連携を図ってきた。その上で介護予防事業を推進させる職員を専従で配置し、地域内における様々な活動を通じて地域づくりにも取り組んできた。こうした取り組みが基礎にあることで、総合事業にスムーズに取り組むことができたと考えている。

### 小坂町における被保険者数と高齢化率の推移



## 2 総合事業への移行に向けたスケジュールと取り組みの概要

### スケジュール

#### 【～移行まで】

地域診断、資源の発掘

(平成 26 年 7 月～10 月・第 6 期計画と並行)

移行決定(平成 26 年 12 月中旬)

移行まで・移行後のロードマップを策定

(平成 26 年 12 月下旬～平成 27 年 1 月上旬)

移行作業(要綱・システム改修・各種調整等)

(平成 27 年 1 月～3 月下旬)

事業内容、料金形態等の検討

(平成 27 年 1 月中旬～2 月中旬)

住民・議会との調整・研修等

(平成 27 年 2 月下旬～3 月下旬)

新しい総合事業に移行  
(平成 27 年 4 月)

#### 【移行後～平成 27 年 12 月末現在】

要支援認定期間満了者の移行(平成 27 年 5 月～平成 28 年 4 月にかけて)

訪問系サービス(B型)の実施検討・準備(平成 27 年 8 月～12 月)

### 総合事業への移行までの取り組み概要

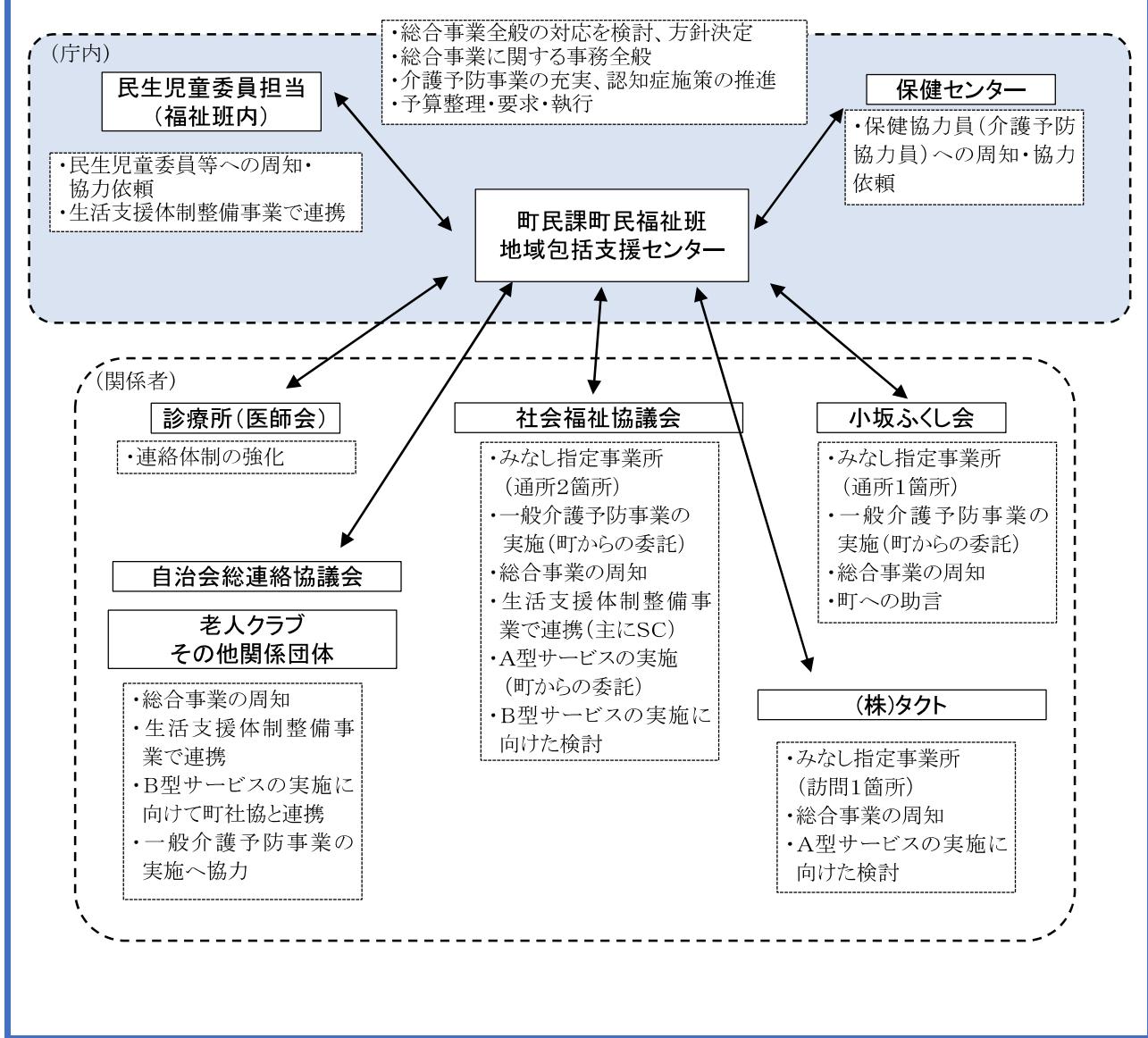
これから総合事業を推進させるためには、まず地域の関係機関の方々とゴールの姿を共有させる必要があった。第 6 期介護保険事業計画の策定と時期が重なり、小坂町なりの地域包括ケアシステムとはどのような姿なのか、時間をかけて議論して方向性を話し合った。同時に、生活支援体制整備事業を推進させていくための初期段階の研修として、町民向けの研修会の開催や先進地の視察を重ねて意識転換を図った。

要支援・チェックリスト対象者向けサービスについては、法人側と 10 日に 1 回程の頻度で意見交換会を兼ねた勉強会を行い、制度への理解を深めた。移行までの時間が限られる中で、実際にサービス提供を行う現場の不安解消に努めた。総合事業に関する新しい情報が入ったり、保険者側の準備状況などを迅速に事業所側へ提供するため、定期的にかわら版を作成して配信した。同時に他の多様なサービスについても、急ピッチで内容の詰めの協議を行い移行に備えた。

小坂町の場合、一般介護予防事業は昨年度実施していた事業（お元気くらぶなど）をそのまま移行させた。平成 27・28 年度で段階的に見直すこととしている。早期移行により事業費の上限額が増えたことで、新しくポイントカード事業に取り組むこととなり、実施に向けた準備を行った。

### 3 移行プロセスにおける主な取り組み

#### 実施体制



#### 主な取り組み内容等

##### (1) 総合事業で取り組むべき事業をプラスに考えて組み立てよう！

総合事業で取り組むべき事業は、過疎地域に属する小規模な自治体こそ早急に取り組むべき事業が詰め込まれている。我々も総合事業の全容を見たときには、「こんなことは出来るはずがない」と最初こそ尻込みをしてしまった。しかしながら、「躊躇している時間は残されていない」「嘆いてばかりはいられない」と皆が意識を転換することで移行が実現できた。「地域資源やボランティアといった参画する人がいないから総合事業はできない」のではなく、いかに地域の実情に照らし合わせてプラスに捉えることで総合事業に対する見方は大きく変わる。

### 【発生した課題と対応策】

- 平成 27 年 4 月は介護保険法の改正と重なるとともに、介護報酬の改定とも重なる時期であった。特にサービス提供事業者においては、介護報酬の改定内容が見えてきたのが 2 月上旬になってからということもあり、その影響を見極めたいという意見も出された。しかし、近隣自治体でも前例が無いなど情報が十分に得られない中で早期移行へ協力を得ることができたのは、日頃から築き上げてきた協力関係が好影響している。

### 【工夫した点、苦労した点、取り組みのポイント】

- 今回早期移行に向けた組み立てを行うに当たり、足並みを揃えることを念頭に置いて積極的な意見交換の場を設けたことは前述の通りである。その場を活用して、移行に向けた作業の進捗状況を逐次報告するとともに、積極的に意見を出してもらい事業内容に反映させた。
- 小規模な自治体であれば、当然ながら従事する担当者も少ないことから、分からぬことや不安に感じることがあっても相談できるところが無かったために苦労が多かった。現在では取り組みを行っている自治体も全国的に増えてきており、情報は十分に確保できる状況になってきている。そのため取り組みへの障壁は小さくなってきたと考えられる。

### 【取り組みの成果】

- 移行初年度のため、取り組みの成果を数値的に分析することはまだ出来ていない。しかし、確実に人づくりは進んでおり、意識が変わってきていることを実感できている。総合事業や関連事業の周知がまだ地域全体に十分に行き届いていないため、今後は周知・広報にも力を入れていく必要がある。総合事業の本質を地域住民へきちんと伝え、意識の変化を全町へ波及させていきたい。



関係者との意見交換の様子

## (2)急遽盛り込んだ通所型サービスA

小坂町は総合事業の移行に当たり、現行相当の訪問・通所のサービスをみなし指定で行ったほか、ミニデイサービス「くるみ」を開設した。

このミニデイサービス事業所は「小坂町福祉保健総合センター」で行っている。この建物内には、町社会福祉協議会や通所介護事業所があるだけでなく、検診事業や介護予防事業の会場となるなど、町の保健福祉・介護予防の拠点となる施設である。平成 26 年 7 月までは役場の福祉部門や地域包括支援センター、児童館などが入居していたが、庁舎移転に伴う機能統合により退去したため空きスペースが生じていた。このスペースを有効的に活用するため、以前から要望の多かったミニデイサービス設置することとなった。

当初は町単独事業に位置づけて実施する予定であったが、総合事業の早期移行によって多様なサービスの一つとして位置づけが可能と判断し、通所型サービス A（基準緩和型通所事業）として盛り込むこととした。

## 【発生した課題と対応策】

- ・単価設定をどのようにするか、折り合いがつかずにギリギリまで調整が続いた。包括単価を用いずに1回当たりの利用単価を設定することとなったことや、需要（稼働状況）がどの程度見込めるかが不透明だったことが理由である。基本単価に加えて各種加算項目を設けることで単価を設定し、開設後の稼働状況を見極めながら、改めて単価改定を検討することで対応した。
- ・本事業所に限らず、町内の事業所に共通する課題として、介護人材の不足が挙げられている。事業所からは、人口減少が進んでいることで「くるみ」においても人員（スタッフ）の確保が困難であると報告されている。通常の通所介護事業所にも影響を来さないように人員配置に注意する必要があるが、この点についてはボランティア等の力も借りながら対応していきたい。

## 【工夫した点、苦労した点、取り組みのポイント】

- ・既存の通所介護事業者に運営を委託しているため、基準緩和型でありながら専門的で豊富な知識を有するスタッフによるサービス提供が可能である。
- ・デイサービスの利用に抵抗感を持つ利用者・その家族からの評価が特に高い。
- ・利用に際して、出来る限り利用者や家族からの要望に応えるようにしている。その分提供者側の負担は増えるが、利用者の視点に寄り添ったサービスを提供するための最大限の配慮である。

## 【取り組みの成果】

- ・利用者や家族からの反応はとても良い。設置者である行政側や実際の運営に当たる事業者にとっても、求められているニーズに応えることが出来たと考えている。今後もよりよいサービス提供ができるよう、改善に努めていきたい。



福祉保健総合センター

見届けの手間は増えるが、  
利用者のやりたいことなど  
の要望には最大限応える。



## 4 総合事業の概要

### ○訪問系サービス

基準	訪問型サービス（第1号訪問事業）	ない手さん（訪問型サービスB）
内容	訪問介護員による身体介護、生活援助	住民を主体にして行う生活援助
対象者とサービス提供の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・要支援認定者・チェックリスト対象者</li> <li>・訪問介護員によるサービス提供を必要とする方に対して、法で定められた基準によりサービス提供を行う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・チェックリスト対象者（要支援認定者は対象外）</li> <li>・下述参照</li> </ul>
実施方法	事業者指定（みなし指定）	町社会福祉協議会へ補助
基準	予防給付の基準を基本（国の基準を参照）	必要最低限の基準内容
サービス提供者	訪問介護員（訪問介護事業者）	地域住民で講習を受講した者
費用	—	30分250円を基本

### ○通所系サービス

基準	通所型サービス（第1号通所事業）	ミニデイサービス くるみ (通所型サービスA 基準緩和型サービス)
内容	通所介護と同様のサービス 生活機能向上のための機能訓練	ミニデイサービス
対象者とサービス提供の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>・要支援認定者・チェックリスト対象者</li> <li>・通所介護事業者によるサービス提供を必要とする方について、法で定められた基準によりサービス提供を行う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・チェックリスト対象者（要支援認定者は対象外）</li> <li>・下述参照</li> </ul>
実施方法	事業者指定（みなし指定）	委託
基準	予防給付の基準を基本（国の基準を参照）	人員や設備等の要件を緩和した基準
サービス提供者	通所介護事業者の従事者	通所介護事業者の従事者・ボランティア
費用	—	利用者負担 1回300円（食費別）

### 【1自治体1サービス自慢】～住民主体の訪問型サービス～

町社会福祉協議会は、平成28年1月から総合事業におけるB類型（住民主体によるサービス提供）を開始した。あくまで提供の主体は地域内の住民であるが、町社会福祉協議会がサービスの提供側と受け手側の間に入り、相互のマッチングや普及啓発活動等の事務的役割を担う。

このサービスを展開させる理由は、地域内での支え合い体制の構築に向けたきっかけづくりを推進させるほかに、事業者によるサービス提供では行き届かない部分を補うサービスが不足しているという地域の声に応えるためである。内容などは下記で述べる「小坂町地域支え合い推進協議会」も関わり、内容を検討した。

受け手は30分250円を活動者側に支払うが、活動者には活動実績に応じて「こさかはっぴいポイント」を付与している。これは、活動者側がこの活動に参加することで自らの生きがいづくりに積極的に取り組んでいる点を評価する必要があることや、利用者負担を可能な限り抑えるためである。

12月に行われた活動者に対する登録研修では、事務局の想定を上回る活動者の登録があり、地域内での支え合い構築に理解を示してくれる人の多さに心強さを感じている。

このネットワークを町内各地区で展開させていくことで、町内どこに住んでいても安心した在宅生活を送ることができるようになる。

## 5 総合事業の充実に向けた主な取り組み(移行後～現在)

### 主な取り組み内容等

#### (1) 訪問型サービスBを構築

小坂町社会福祉協議会が独自に実施してきた訪問系サービスを総合事業のB類型（住民主体型）サービスとして平成28年1月から開始した。活動者の住民とサービスを受ける住民の橋渡し役は町社会福祉協議会が間に入って行うが、将来的には活動者らによる組織化に結びつけたい。事務局を担う町社会福祉協議会はお金の受け渡しを行なうほか、ポイントカード端末を使用したポイント付与、サポートの養成講座等を行う。町では、この事業の事務局となる町社会福祉協議会に対し、事務的経費（事務局人件費や通信運搬費など）として平成27年度は50万円の補助を行った。

##### 【発生した課題と対応策】

- ・活動者側と利用者側の双方に理解される利用料（活動謝礼）の設定の調整に難航した。その対策として、今年度から開始した介護予防ポイントカード「こさかはっぴいポイントカード」を活用し、活動者側に対して謝礼の一部として50ポイント（50円相当）を付与することとした。

##### 【取り組みの成果】

- ・本事業の開始に当たり、町社会福祉協議会において活動者の募集を行ったところ、当初の見込みを上回る多くの方々に活動者として登録していただいた。地域づくりを推進させていく上で、地域内での支え合いの趣旨を理解してくれる地域住民が大勢いたことに力強さを感じた。  
まだ事業は開始したばかりで軌道に乗るまで時間がかかっているが、この取り組みが単なるサービスの枠を超えた地域内での支え合い体制の構築に向けた契機となることを期待したい。

#### (2) 小坂町地域支え合い推進協議会(協議体)の設置

地域内の関係機関や各種団体間のネットワークづくりと、福祉の視点から支え合い体制の構築を積極的に推進させるため、平成27年11月に「小坂町地域支え合い推進協議会」を設置した。

これまで行政が必要と思われるサービスを構築して提供してきたが、地域の自立性と協働を推進していくと同時に、規範的統合を図っていく目的を併せ持っている。

##### 【発生した課題と対応策】

- ・「地域づくり」という一つの達成目標は、府内の他課で設置している他の委員会と内容や構成が重複しているという指摘がある。小規模な町なため、町が設置する色々な委員会の委員を兼ねるケースも見られる。会議体が分かれてしまうことで負担が増すとともに連携が取りにくくなる。  
今後は、既に設置している会議体との統合や連携を図り、総合的な観点からの地域づくりを推進していきたい。

##### 【工夫した点、苦労した点、取り組みのポイント】

- ・「なぜ今この取り組みをやらなければならないのか」「取り組むことの必要性」といった問題意識の植え付けはできたものの、「ならば具体的にどうアクションを起こせばよいのか」「どこから手をつければよいのか」といった中身の説明に苦慮している。他自治体の取り組みも参考にするとともに、研修会の場を積極的に設けながら理解を深めていかなければならない。

##### 【取り組みの成果】

- ・様々な方法で支援やサービスに携わっている機関・団体が目的と方向性を共有することは非常に重要である。
- ・協議会で議論を行い、(1)の住民主体の訪問型サービスを開始することになった。協議会に参加した中で、この事業に協賛していただける方や団体もいて、一体感をもって地域づくりに取り組むことができていると感じる。

## 6 取り組みのポイント

1

### ○行政・事業者・医療機関・地域住民が一体となっている。

小規模な町であるとともに、これまで長年にわたって互いの顔が見える良好な関係づくりに努めてきた結果、総合事業の円滑な移行が可能となった。「みんなが一つのチームである」という意識を大切にし、同じ方向（将来）を向いている意味は大きい。

過疎が進む地域で安心して暮らしていくために今どう行動すればよいか、問題意識を持っているとともに、互いの出来ることを真剣に考えて実行している。

### ○行政の専門職がきっかけづくりを行い、住民主体の通いの場を形成

介護予防事業を普及・展開させるために専門的に職員を配置し、積極的に地域に出向いて活動してきた。その成果は介護給付費や要介護認定率に現れただけでなく、住民の「気づき」に結びつき、地域住民が自ら通いの場を立ち上げている。

「〇〇地区の△△さんもやっているから、私もやってみよう」と刺激を受けて取り組み始める人もおり、着実に地域に通いの場が増えつつある。

2

## 7 今後の課題と展開方針

### 総合事業全体としての展開方針

総合事業の実施から半年以上が経過したが、制度の運用上の課題や地域内で解決すべき問題点はまだ山積みだ。我々自身がそのことを住民に認識し、解決に向けて力強く動いていかなければならないと考えている。

事業全体で共通している課題は、60～64歳までの住民を担い手としてどう活用していくかである。壮年層の増加や民間事業者による生活支援サービスの供給増加は見込めないことから、特にターゲットを絞って啓発等の活動を行うことで取り込みを図っていきたい。

### 【個別の課題と展開方針】

#### ◎認知症対策と絡めていくことが必要

小坂町の要介護認定者の状況を分析してみると、認知症が関連しているケースは全国平均よりも多い。地域的な要因や季節的な要因など様々な理由があると考えられるが、認知症予防と絡めた事業の展開の必要性は高い。課題解決に向けて、平成28年度から新しい事業に取り組む予定である。

#### ◎自宅から気軽に集うことができる、自分の居場所づくりの推進

町内で数地区をモデル地域に指定し、普及啓発や設置者に対する補助制度の創設などをを行い、集いの場づくりへの取り組みを推進したい。地域における多様な取り組みが継続して行われるように、町の専門職によるバックアップにも力を入れていきたい。

#### ◎「こさかはっぴいポイントカード」ポイント付与対象事業の充実

平成27年4月から、介護予防事業に参加した方や生きがいづくりに結びつくボランティア活動等に参加した方に対してポイントを付与している。しかしながらポイント付与の対象となる事業はまだ不十分である。より多くの方に利用してもらうとともに、目標意識の高揚を図るためにには、対象事業の拡充が不可欠である。