

◎自立に向けたプログラム策定やサロンの設置を始めとした、多様な担い手による
多様な高齢者支援体制の構築について

愛知県 名古屋市の取り組み

1 移行のねらい

取り組みの背景

団塊の世代が75歳以上となる2025年までに、確固たる地域包括ケアシステムの仕組みを作り上げるため、本市では平成27～28年度の2か年で地域包括ケアシステムの基礎的基盤の整備を集中的に行っていく。なお、高齢化の問題は人口減少の問題とともに、大都市行政の最大の課題の一つであることから、大都市のモデルを名古屋市から広げていきたいと考えている。

本市の特色として、人口が集中しており団塊世代の方々も多いことから、前期高齢者数が急増している一方、意識的に「互助」の強化を行わなければ、強い「互助」が望めない状態となっている。これに対応するため、60代、70代を中心とした元気な高齢者が多い実情を活かし、高齢者同士の互助の育成を行う事業や、元気な高齢者が積極的に参加できる事業を展開し、高齢者の居場所づくりや社会活動への参加を促進することで、強い「互助」を育むとともに、認定に至らない高齢者を増加させることを目指している。

地域の状況(高齢者データ、地域資源データ)

○名古屋市の基礎データ

面積	326.44 k㎡	—
総人口	2,285,670人	平成27年11月1日時点（年齢不詳を含む）
高齢者人口 （高齢化率）	545,374人（23.9%）	平成27年11月1日時点 平成32年度：580,000人（25.6%） 平成37年度：588,000人（26.3%）
後期高齢者人口	258,865人	平成27年11月1日時点 平成32年度：305,000人 平成37年度：351,000人
世帯数	1,060,241世帯	平成27年11月1日時点
認定者数	101,696人	平成27年11月末時点 （要支援1～要介護5：14,440人、19,187人、14,738人、19,989人、13,555人、10,818人、8,969人）
介護保険料 （基準額）	第6期：年額70,729円（月額5,894円） 第5期：年額65,282円（月額5,440円）	

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

実施体制

区分		課名等	主な役割、位置付け
庁内	A	介護保険課	・制度設計 ・基準緩和サービスの報酬体系等の構築 ・介護保険システムの改修
	B	地域ケア推進課	・制度設計 ・一般介護予防事業の構築
関係者	a	地域包括支援センター	・利用者に関するアンケート調査の実施 ・ケアマネジメントに係る意見聴取
	b	区役所・支所	・相談受付業務等に係る意見聴取
	c	保健所	・一般介護予防事業に係る意見聴取
	d	社会福祉協議会	・事業主体としての参画
	e	介護保険事業者	・基準緩和サービスの報酬体系等に係る意見聴取 ・事業主体としての参画

スケジュール

【～平成 27 年 12 月末まで】

①高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画の策定(27 年 3 月)

②総合事業システム改修班の設置・総合事業定例会の定期開催(27 年 4 月～)

③窓口業務、ケアマネジメント業務等の検討(27 年 5 月～)

④基準緩和サービスの料金体系等に係る意見募集(27 年 8 月～27 年 9 月)

⑤事業者説明会(27 年 12 月)

【平成 28 年 1 月～移行まで】

⑥利用者に対する個別の事前説明(28 年 1 月～28 年 3 月)

⑦利用者に対する移行手続きを開始(28 年 3 月～)

⑧新しい総合事業の実施(28 年 6 月～)

各項目・事業を検証・評価し、必要な改善を検討(28 年 8 月～29 年 3 月)

新しい総合事業の本格実施(29 年 4 月～)

新しい総合事業に移行
(平成 28 年 6 月～)

(1)高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画の策定(27 年 3 月)

【発生した課題と対応策】

- ・平成 27 年～29 年の対象者数やサービス量の計画値について、利用者のニーズを把握したうえで見込む必要がある。

【工夫した点、苦労した点、取り組みのポイント】

- ・基準緩和サービスの利用割合については、地域包括支援センターに対して行ったアンケート結果を参考とした。アンケートにあたっては、基準緩和サービスを含むサービス類型を示したうえで、状態像や利用状況等を基に、利用者ごとに、移行後に必要になると思われるサービス類型を回答してもらい集計した。

【取り組みの成果】

- ・利用者のニーズを踏まえ、より正確な計画値を算出したことにより、予算計上を円滑に行うことや事業規模を踏まえた検討を行うことが可能となった。

(2)総合事業システム改修班の設置・総合事業定例会の定期開催(27 年 4 月～)

【発生した課題と対応策】

- ・関係業務が 2 課 6 係にまたがることや、各自が通常業務を行いながらの対応であったことから、検討が思うように進んでいなかった。
- ・平成 28 年 6 月からの実施に向け、各事業や業務の検討を加速させるとともに、複数係にまたがる業務内容を集約しながらシステム改修を進めるべく、2 課 4 名の職員により構成する「総合事業システム改修班」を新設した。
- ・情報の共有化を目的に、2 課 6 係の課長級以下職員による定例会を毎月開催することとした。

【工夫した点、苦労した点、取り組みのポイント】

- ・「総合事業システム改修班」は、システム改修に関わる内容を中心に、各業務や事業の検討にも携わり、必要な調整を行った。

【取り組みの成果】

- ・関係係との調整を行い、システム改修に関わる業務や事業内容を早期に確定させ、当初の予定通り、平成 27 年 6 月からシステム改修に着手することができた。

(3)窓口業務、ケアマネジメント業務等の検討(27 年 5 月～)

【発生した課題と対応策】

- ・相談窓口が地域包括支援センターと区役所・支所とに分かれるため、円滑な連携がなされるよう、現場の意見を取り入れながら、窓口業務スキームを構築する必要がある。
- ・ケアマネジメント業務についても、地域包括支援センターによる現場の意見を踏まえたうえで、検討を行う必要があった。

【工夫した点、苦労した点、取り組みのポイント】

- ・区役所・支所職員により構成する検討会と、地域包括支援センター職員により構成する検討会を、平成 27 年 5 月～7 月にかけてそれぞれに開催し、課題等の洗い出しを行った。

【取り組みの成果】

- ・区役所・支所と地域包括支援センターの意見を踏まえた、窓口業務スキームを構築できている。

(4)基準緩和サービスの報酬体系等に係る意見募集(27 年 8 月～27 年 9 月)

【発生した課題と対応策】

- ・利用者のニーズ及び事業者による意見等を踏まえた報酬体系等を構築する必要がある。

【工夫した点、苦労した点、取り組みのポイント】

- ・高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画の策定時に地域包括支援センターに対して実施した、基準緩和サービスのアンケート結果等を踏まえ、報酬体系等を設計した。
- ・平成 27 年 8 月に実施した集団指導（約 4,000 事業所を対象）において、基準緩和サービスの基準や報酬体系等について説明したうえで、意見募集を行った。

【取り組みの成果】

- ・事業者からの意見等を踏まえ、報酬体系を見直すとともに、事業所からの質問に対しても Q A 一覧の形で示すことができた。

例）従来の介護予防通所介護では要支援区分ごとの報酬体系であったものを、週当たりの利用回数による報酬体系に改め、要支援 2 の週 1 回程度利用の場合の単位数を創設する等の変更を行った。

(5)事業者説明会(27 年 12 月)

【発生した課題と対応策】

- ・事業者の制度理解を深めることに加えて、サービスが必要な利用者に対して確実に基準緩和サービスが提供されるよう、基準緩和サービスへの事業者の参入を推進する必要がある。

【工夫した点、苦労した点、取り組みのポイント】

- ・訪問介護・通所介護事業所、居宅介護支援事業所及び地域包括支援センター等を対象に、説明会を実施した。
- ・事業者に対して、基準緩和サービスへの積極的な参入を依頼した。
- ・疑問点については、後日質問票により送付してもらい、回答をホームページに掲載する予定。

(6)利用者に対する個別の事前説明(28 年 1 月～28 年 3 月)

【課題と対応策】

- ・制度改正により直接の影響を受ける予防給付等の利用者に対しては、混乱や不安を抱かせることがないように、広報紙等による一般向け広報に加えて、個別に丁寧な説明を行う必要がある。

【取り組みのポイント】

- ・現行サービス等利用者に対し、地域包括支援センター及び委託居宅介護支援事業所が、平成 28 年 1 月～3 月の間のモニタリング実施時等に、個別の事前説明を実施する。
- ・要支援者への事前説明の際には、制度説明に加えて、認定有効期限到来前であっても本人の希望により、新しい総合事業への早期移行が可能である旨を案内する。（本市では、要支援者について、平成 28 年 5 月末以降の認定有効期限到来時に新しい総合事業に順次移行させる予定。）

(7)利用者に対する移行手続きを開始(28 年 3 月～)

【課題と対応策】

- ・移行手続き時においても利用者に対して丁寧で分かりやすい説明をする必要がある一方で、移行事務を担う地域包括支援センターの事務負担についても配慮する必要がある。

【取り組みのポイント】

- ・要支援者については、認定有効期限到来時に順次新しい総合事業に切り替えることとし、約 1 年をかけて移行事務を行う。
- ・一方、二次予防事業利用者については、平成 28 年 3 月～5 月の間に移行手続きを行い、平成 28 年 6 月当初より新しい総合事業の利用を可能とする（本市では、現在の二次予防事業から介護予防・

生活支援サービス事業に編成される事業があり、同様のサービスを継続して利用するためには、基本チェックリストの実施等が必須となる。

(8)新しい総合事業の実施(28年6月～)

【課題と対応策】

- ・新しい総合事業の創設により、事業に対する市町村の裁量や自由度が以前より高まったことから、事業の効果検証を行い必要な改善に繋げていくことが重要である。
- ・平成28年6月から新しい総合事業を開始したうえで、基準緩和サービスへの参入状況、利用状況及び相談からサービス利用への流れまで、各項目・事業について幅広く検証や評価を行う予定。
- ・検証や評価の結果を踏まえたうえで、平成29年4月に新しい総合事業を本格実施する。

【取り組みのポイント】

- ・高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画に基づく3か年ごとだけでなく、毎年のPDCAサイクルの中で検証や評価を実施し必要な改善を行っていく。

3 総合事業の概要(予定)

【1自治体1サービス自慢】～介護予防・認知症予防複合プログラムの構築～

本市では、基準緩和サービスの一つである「ミニデイ型通所サービス」の創設にむけ、参入する事業所のサービス提供の指針となるよう、学識経験者及び介護予防の各分野の専門家で構成する策定検討会の検討を踏まえ「なごや介護予防・認知症予防プログラム」を策定した。このプログラムは、原則6か月間、ウォーミングアップを始めアセスメント、運動・栄養・口腔・生活目標の設定等の項目を計画的に組み合わせることによって、高齢者が要支援状態から脱し、今一度自立した日常生活を営むことができるようにしていくことを目的としている。具体的には、プログラムに参加した仲間同士による自主グループ活動や、身近な高齢者サロン（平成27年9月末時点で653箇所、第6期介護保険事業計画期間内に1,000箇所まで拡大予定）の参加につなげることを目指した取り組みである。

○名古屋市の訪問・通所サービス類型

【訪問サービス】

サービス種別	予防専門型 訪問サービス	生活支援型 訪問サービス	地域支えあい型 訪問サービス
	現行の介護予防訪問介護と同等の基準の下、ホームヘルパーが家庭を訪問し、利用者の生活機能の維持・向上の観点から、身体介護、生活支援サービスを提供	NPO や協同組合、社協、シルバー人材センター等に所属するホームヘルパーに加え、一定の研修修了者等が家庭を訪問して、自立を目指した相談、指導のもと、日常の掃除・洗濯・家事等の生活支援サービスを提供	各学区の地域福祉推進協議会と連携し、一定の講習を受講した地域の元気高齢者等のボランティアが、ゴミ出しや電球の交換等、日常のちょっとした困りごとに対する生活支援サービスを提供
利用者	要支援者及び事業対象者	要支援者及び事業対象者	要支援者及び事業対象者を主に、それ以外の方の利用も可
事業主体	本市の指定を受けた法人	本市の指定を受けた法人 (予防専門型と一体的に実施可能)	各学区の地域福祉推進協議会（以下「推進協」という。） (区社会福祉協議会がサポート)
サービス内容	身体介護（入浴介助等） 生活支援（掃除・洗濯・家事等）	生活支援（掃除・洗濯・家事等）	高齢者の居場所づくり、見守り 日常のごみ出し、買い物支援、電球の交換等のちょっとした困りごとを支援
職員・担い手	介護福祉士・介護職員初任者研修修了者等の資格を有する介護職員	介護福祉士・介護職員初任者研修修了者等 名古屋市長齢者日常生活支援研修修了者の資格を有する介護職員	一定の講習を受講した地域のボランティアコーディネーター、元気高齢者等のボランティア
事業支給費 1 単位＝11.05 円	・現行の介護予防訪問介護の介護報酬と同額	・現行の介護予防訪問介護の介護報酬の 7 割程度 ・訪問介護における「生活援助中心型 4.5 分以上」の報酬単価をもとに積算 ・介護保険の処遇改善加算相当分も加味	・ボランティアコーディネーターの謝金として、1 日 1,000 円を支給（月 24,000 円を上限） ・事務経費として、推進協ごと原則年 10 万円を上限に補助 ・ボランティアに以下のポイントを付与（年 500 P を上限）
利用者負担	事業支給費の 1 割または 2 割	事業支給費の 1 割または 2 割	希望者に地域支えあい手帳を交付（実費として 300 円徴収）
限度額管理の有無	あり （要支援 2：10,473 単位 要支援 1 及び事業対象者：5,003 単位）	あり （要支援 2：10,473 単位 要支援 1 及び事業対象者：5,003 単位）	なし

原則 6 ヶ月のプログラムを終了することで、支援が必要な状態から回復し、元気高齢者になることを目指す。

（参考）

【通所サービス】

一般介護予防事業として実施

サービス種別	予防専門型 通所サービス	ミニデイ型 通所サービス	運動型 通所サービス	高齢者サロン
	現行の介護予防通所介護と同等の基準の下、デイサービスセンター等の施設において、入浴や食事その他の日常生活に必要な介護サービスのほか、自宅までの送迎サービスも提供	人員基準を緩和した職員配置の下、デイサービスセンター等の施設において、自立した生活を目指し「なごや介護予防・認知症予防プログラム」を実施	デイサービスセンターや老人保健施設、フィットネスクラブ等において、転倒予防や足腰の筋力保持のため、自宅で可能な軽い運動や体操等を実施	高齢者の居場所づくり、ふれあい活動を実施
利用者	要支援者及び事業対象者	要支援者及び事業対象者	要支援者及び事業対象者	孤立しがちな高齢者等
事業主体	本市の指定を受けた法人	本市の指定を受けた法人 (予防専門型と一体的に実施可能)	本市の指定を受けた法人等	地域団体や NPO、協同組合、社会福祉法人等多様な主体による実施を想定 (区社会福祉協議会がサポート)
サービス内容	機能訓練、レクリエーション等既存の介護予防通所介護と同様のサービス	原則 6 カ月間の「なごや介護予防・認知症予防プログラム」を活用した機能訓練等	原則 6 カ月間の運動プログラムを実施	高齢者の交流の場 趣味の集まり 住民主体の食事会 等
職員・担い手	介護福祉士、介護職員初任者研修修了者看護職員、機能訓練指導員等	「なごや介護予防・認知症予防プログラム」の研修を受けた介護職員等	機能訓練指導員 介護予防運動指導員等	地域住民主体のボランティア
事業支給費 1 単位＝10.68 円	・現行の介護予防通所介護の介護報酬と同額	・現行の介護予防通所介護の介護報酬の 8 割程度 ・小規模通所介護における「要介護者 1 の 2 時間以上 3 時間未満」の報酬単価をもとに積算 ・介護保険の処遇改善加算相当分も加味 ・6 ヶ月で自立、または改善した場合は、報酬の上乗せを検討	・現行の二次予防事業「得トク運動教室」と同程度の報酬	サロンの規模・実施回数に応じて、開設・運営経費を助成
利用者負担	事業支給費の 1 割または 2 割	事業支給費の 1 割または 2 割	事業支給費の 1 割または 2 割	おやつ代等の実費
限度額管理の有無	あり （要支援 2：10,473 単位 要支援 1 及び事業対象者：5,003 単位）	あり （要支援 2：10,473 単位 要支援 1 及び事業対象者：5,003 単位）	あり （要支援 2：10,473 単位 要支援 1 及び事業対象者：5,003 単位）	なし

1

○基準緩和サービスを含めた総合的なサービス提供を事業開始当初より実現

平成 28 年 6 月からの新しい総合事業の開始時において、予防専門型サービスに加え、基準緩和サービスとして訪問 A、訪問 B、通所 A、通所 C のサービスを提供するとともに、現在 600 箇所を超える高齢者サロンについても一般介護予防事業として実施する予定である。これにより、新しい総合事業への移行当初より、多様なサービスの中から利用者に相応しいサービスを提供することが可能となるものと考えている。

○基本チェックリストに独自項目を追加し必要な方に認定申請を案内

基本チェックリストにおいて、事業対象者の判定で使用する 25 項目のほかに、市独自の 13 項目を追加し、要介護認定申請の必要性の確認のために活用する予定である。これにより、基本チェックリストにより迅速なサービス提供に繋がった場合にも、必要な方に対して認定申請を適切に案内できる運用を検討している。

2

～市独自の 13 項目について～

- ・基本チェックリストにおける本市独自項目は、「要支援者の I A D L 等に関する状態像とサービス利用内容に関する調査研究事業（平成 24 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）」研究結果を基に導入。
- ・研究結果に基づき、「できない」項目数が 6 個以上の場合に、認定申請への勧奨を行うことを基本に、当面は 3 ～ 5 個の場合にも要介護の可能性を伝える運用を予定。
- ・独自項目の数については今後実施結果の検証を行い、将来的には項目数を精査する予定。

No.	質問項目（市独自）
26	一人で外出できますか
27	バスや電車を使って移動できますか
28	日用品の買物ができますか
29	請求書の振込み（窓口、A T M など）ができますか
30	お金の管理ができますか
31	電話番号を調べることができますか
32	足のツメを自分で切れますか
33	掃除機がけができますか
34	薬の管理ができますか
35	家の鍵の管理ができますか
36	食事を作れますか
37	電子レンジを使えますか
38	ガスコンロ（ガスレンジ）を利用できますか

5 今後の課題と展開方針

総合事業全体としての展開方針

地域包括ケアシステムの基礎的基盤を平成 27～28 年度の 2 か年で集中的に整備していくわけであるが、当該システムを構成する 5 つの柱のうち、介護予防と生活支援が新しい総合事業に該当する。

当該システムの基礎的基盤の整備として、元気な高齢者が積極的に地域等へ参加することによって生きがいを持ってもらう仕組みや、多様な主体による多様な生活支援サービスの提供によって要支援者又は要支援者になる恐れのある方を地域全体で支えていく仕組みを早期に作り上げたうえで、各事業の効果・検証によって、より完成度の高いものを目指していく。

【個別の課題と展開方針】

◎基準緩和型通所サービス利用後の通いの場の充実

第 1 号通所事業における基準緩和サービスとして、「ミニデイ型通所サービス」と「運動型通所サービス」を予定している。「ミニデイ型通所サービス」では、デイサービスセンター等の施設において、自立した生活を目指し「なごや介護予防・認知症予防プログラム」を活用した機能訓練等を実施する。また、「運動型通所サービス」では、デイサービスセンターやフィットネスクラブ等において、転倒予防や足腰の筋力保持のため、自宅でもできる軽い運動や体操等を実施する。両サービスとも事業者指定方式とし、利用限度額の範囲内で利用することとなるが、いずれも利用期間の上限を 6 か月と定めよう。利用後は高齢者サロンに通っていただくよう支援することを考えている。

そのためには、高齢者サロンについて、箇所数やその開催頻度を増やすほか、利用者がサロンへ通っていただくための働きかけの手法などが課題であると考えている。

現時点では、高齢者サロンの実施場所を増やすための方策として、社会福祉法人に対しては特養等といった社会福祉施設のスペースの活用を、小中学校に対しては特別活動室等のような空きスペースの活用を依頼している。

◎地域支えあい型訪問サービスの充実

第 1 号訪問事業における基準緩和サービスとして、「地域支えあい事業」を位置付けており、本市 16 区 266 学区のうち、平成 27 年度は 12 区 50 学区で実施される見込みである。将来的には全市展開をしていきたいと考えているが、今後の事業拡大にあたっては、地域福祉推進協議会（いわゆる地区社会福祉協議会）の協力が得られるかどうかことが課題である。この事業を推進することで、高齢者の生活支援や生きがいづくりへの対応ができるとともに、地域住民相互の繋がりが広がることによる地域福祉の推進も期待される。