

第1部

日常生活圏域 高齢者ニーズ調査 モデル事業 報告書

はじめに

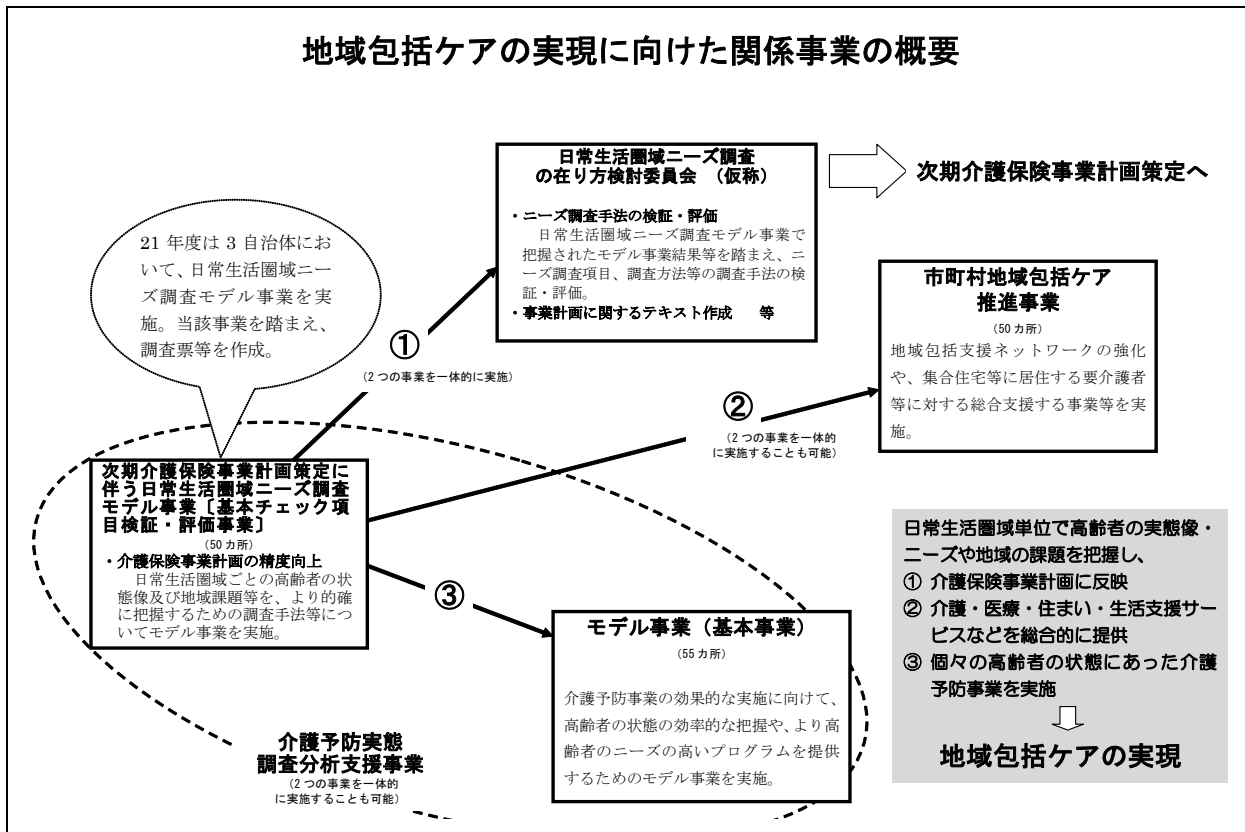
- 急速な高齢化の進展に伴い介護保険の総費用は年々増加し、介護保険の1号保険料（加重平均）も第1期（平成12～14年度）から第4期（平成21～23年度）で約40%も増加している。
- こうしたなか、高齢者の真のQOLの維持・向上の観点、また介護保険財政の安定のためにも、介護保険サービス、インフォーマルサービス、高齢者自身の取り組み等により、高齢者の尊厳ある自立を支援・実現していくことが求められる。
- 平成24年度からの第5期介護保険事業計画においては、高齢者の自立支援に資する高齢者ケアシステム構築（充実）を目指すことが求められる。こうした問題意識のもと、今回の「日常生活圏域高齢者ニーズ調査モデル事業」は実施された。
- 日常生活圏域高齢者ニーズ調査とは、日常生活圏域における高齢者の生活課題に関する質問紙調査を行い、その結果分析等により地域の課題の内容および量的な状況を明らかにするものである。
- 高齢者の自立を支援するためには、高齢者の身近なところで、自立支援に資する質の高いサービスが提供される必要がある。日常生活圏域高齢者ニーズ調査は、どの地域に、何のニーズが、どの程度の量存在するかを推計し、それに応じた介護保険サービスや市町村独自のサービス等を整備することを可能にする手法である。
- 地域課題が分析され、その内容について介護保険事業計画策定委員会等で、様々な課題に対応する各種サービス基盤等が検討されていくことになる。その検討プロセスにおいては、日常生活圏域における検討の場も必要である。このことは、地域包括ケア¹の観点から見れば必要不可欠だと考えられる。今回のモデル事業では、その実施はなかったが、モデル事業の関係者間では具体的な体制案等が出された。
- 人口減社会に突入した我が国の高齢化は、今後ますます進展する。高齢化のピークを迎える2025年の少なくとも10年前（2015年）までに、本格的な高齢化に対応可能な高齢者ケアシステムを構築し、地域包括ケアを実現していく

¹ 地域包括ケア研究会の報告書（21年3月）による地域包括ケアシステムの定義は次のとおり。
「ニーズに応じた住宅が提供されることを基本とした上で、生活上の安全・安心・健康を確保するために、医療や介護のみならず、福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場（日常生活圏域）で適切に提供できるような地域での体制」

ことは、介護保険者でありかつ住民の健康・福祉に対する責任を一義的に負う市町村にとって、最重要政策の一つである。したがって、平成24(2012)年度からの第5期介護保険事業計画の持つ意義は極めて大きい。

○本モデル事業の成果が、各市町村における、地域包括ケアを念頭に置いた第5期介護保険事業計画策定に有効に活用されることが期待される。

(参考) 本モデル事業(3自治体モデル事業)と次期介護保険事業計画の関係



第1章
日常生活圏域
高齢者二一ズ調査概要

本モデル事業においては、地域の実態や真のニーズを把握するための「日常生活圏域高齢者ニーズ調査」をモデル市町で実施し、分析を行った。本章では、まず日常生活圏域高齢者ニーズ調査の概要（内容・目的等）についてまとめる。

1. 日常生活圏域高齢者ニーズ調査の概要

(1) 日常生活圏域高齢者ニーズ調査の意義

①日常生活圏域の課題の明確化

- これまでの介護保険事業計画における調査では、「どのようなサービスが必要かを、高齢者自身に尋ねる調査」が実施されがちであった。しかし、そのような調査では、一般高齢者のうち「要支援」「要介護」になるおそれのある者の割合・人数等を把握することは難しい面がある。被保険者の自立を支援するという保険者の責任を果たすためには、高齢者の利用意向のみにとどまらない、真のニーズを確認することが重要である。
- 有効な介護保険事業計画を立てるためには、まず地域の実態とニーズを客観的に把握する必要がある。「日常生活圏域高齢者ニーズ調査」は、日常生活圏域ごとに高齢者の要介護リスク等の指標を把握・集計することにより、日常生活圏域ごとに必要なサービスの種類・サービス量を把握（推計）し、その実態に対応した居宅介護・施設介護・地域密着型介護サービス等の基盤整備や地域支援事業・市町村特別給付・保健福祉事業等の構築をどのように進めていくかを政策決定するために行う。したがって、ここでいう地域のニーズとは、高齢者の利用意向の有無を問わず、リスクの裏返しとしての潜在的なニーズも含めた、より広い意味でのニーズを意味する。
- この調査により、日常生活圏域ごとのニーズを的確に把握するうえでは、回収率を高めることが重要である。郵送回収の場合にも、未返送者に督促ハガキ等を送ったり、民生委員等が訪問回収（督促）したりして、回収率を高めることが望ましい。なお今回のモデル事業では、第2章に記載のとおり、回収率は9割を超えている。

②介護保険事業計画の客観的基礎データの整備

- 日常生活圏域高齢者ニーズ調査は、例えば認知症のリスクを抱えた人が多い地域や、閉じこもりリスクの高い人が多い地域を明らかにしてくれる。その実態に対応して、認知症のデイサービスやグループホーム等の必要量の参考推計をしていくことができる。ほかにも、閉じこもりリスクへの対応として、例えば介護予防訪問介護の必要量が参考推計できる。配食サービスや送迎サ

ービスなど、整備が必要なサービス（独自サービスやインフォーマルサービスを含む）も明らかにすることもできる。

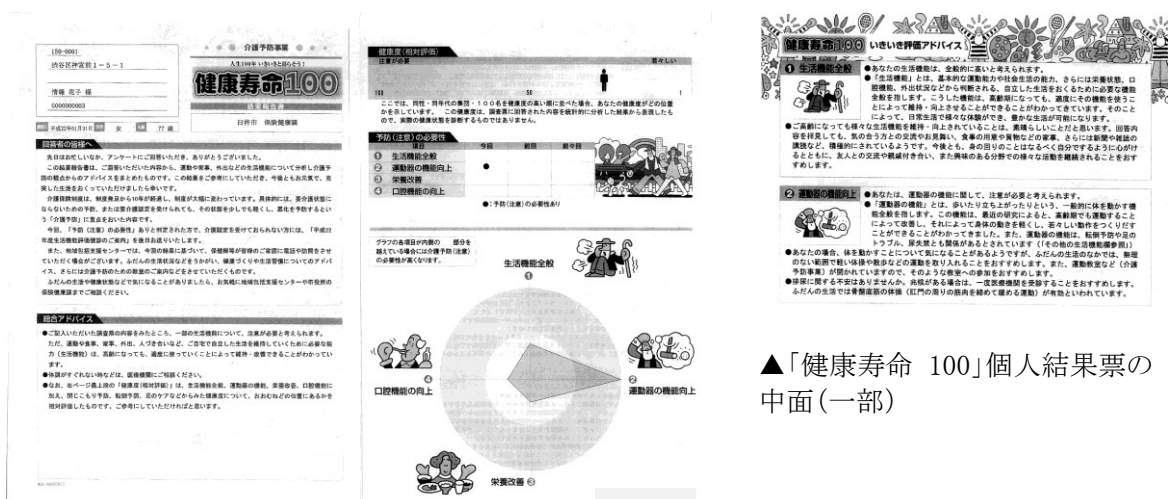
- 地域のニーズ（リスク）を数量的に把握し、ある程度客観的にサービス整備や事業メニューの構築等を行うことにより、限られた財政のなかで無駄のない介護保険事業等を実施することが可能になる。また合理的な人員配置や予算配分も可能になる。

③個人への生活アドバイス表の送付による普及啓発効果

- 本モデル事業で行った日常生活圏域高齢者ニーズ調査では、個人単位での調査結果（個人結果表）を作成し、本人にフィードバックした。個人ごとのリスクに応じたアドバイスを掲載した個人結果表をフィードバックすることで、個人が自身の生活習慣を振り返り、気づきを得るきっかけとなることも期待される。期待する効果を高めるためには、調査結果返却時に（または調査依頼時から）は、調査対象者が介護予防や自立維持への意欲をもてるよう、送付状の文面等を工夫する必要がある。

- また調査協力者に対して、個人ごとの結果表を送付するということは、個人にとってのメリットであり、回収率を高めるためのインセンティブとなりうる。個人結果表を作成し、返却することについては、予め市の広報雑誌でPRするとか、調査票送付時に分かりやすく案内するなどして、回収率向上につながるよう工夫する必要がある。また保険料を納めているが介護保険サービスを受けていない被保険者に対する、メリットの還元事業でもあることをPRし、介護保険事業への参加意識を高めることも重要である。

図●個人結果票のイメージ



▲「健康寿命 100」個人結果票(A3・裏表)の表面

▲「健康寿命 100」個人結果票の中面(一部)

(2) 日常生活圏域高齢者ニーズ調査の実施方法

①調査票の作成（準備）

- 本モデル事業においては、豊富な使用実績を持つ「健康寿命 100」（A4・11 ページ）を調査票として用いた²。
- 調査票は、調査結果を集計・解析することで、地域の課題の内容及び量的な状況を明らかにできるよう、設計されている必要がある。

②調査票の発送・回収

- 本モデル事業においては、調査対象者をモデル事業実施市町村（新潟県妙高市、鳥取県琴浦町、大分県臼杵市）が選定した。選定方法は、調査を実施する日常生活圏域（1 か所又は複数か所）を選定したうえで、65 歳以上で、要介護認定を受けていない方および要介護 2 までの方の全数または一部（無作為抽出）を対象とした³。
- 要介護 3 以上を対象外とした理由は、①要介護度 2 までの人数が多いこと、②要介護 3 以上については給付分析により一定の予測が可能なこと、がある。
- 調査票発送は郵送または民生委員等による持参により行った。調査票の返送用封筒を同封し、郵送による回収を基本とした。返送先はモデル事業実施市町村とし、到着後、調査票以外の物（手紙等）が同封されていないかも確認した。要支援 1 から要介護 2 までの者については、一部、担当介護支援専門員が訪問・聞き取りを行った。調査票の未返送者に対しては、民生委員等が訪問回収（督促）を行った。
- 調査票の回収率が低いと、その日常生活圏域の実態把握が十分に行えないため、回収率を高めること（90%程度の回収率を実現すること）が重要である。そのためには、上記のように民生委員等が訪問回収（督促）を行うことが有効である。民生委員やその他の地域の人材の協力を仰ぐことは、課題を住民と共有して、地域づくりを強化したりすることにつながる。また訪問することで、未回答者の実態（そこに住んでいない、入院している等）の把握にもつながる。民生委員等の協力を得ることが困難な場合には、未回答者に督促ハガキを出すなどの回収率向上策を行うことが重要である。なお民生委員等の協力を得る際には、事前に調査の趣旨等を十分に説明しておく必要がある。

★地域支援事業アンケート★
【健康寿命 100】

調査票記入後は、3つ折りにし宛封の返信用封筒に入れて、1月20日迄までに投函してください。

記 入 日	平成28年 1月 日
調査票を記入されたのはどちらですか。○をつけてください。	
1. 本人が記入	
2. 家族が記入	
3. その他	
電 話 番 号	— —
職業（現在の職業、もしくは以前の職業についてお尋ねします。）	
1. 農林水産業 2. 会社員 3. 会社役員 4. 製造業	
5. 自営業 6. 専業主婦 7. 公務員 8. その他	

【注意事項】
今回のアンケートの調査及び対象となった方の個人情報につきましては、白杵市個人情報保護委員会により、情報の取扱いを行う委託業者へ提供される際、同意を必要とします。なお、同意していただけない場合は今回のアンケート内容及び個人情報提供は行われず、調査結果及び調査プロセスの提供はできません。今回のアンケートは調査対象者の同意を得た上で実施させていただきます。調査結果には個人情報提供に同意しません。調査にご参加いただきありがとうございます。

同意しない（調査しない方のみ）をご記入ください

臼杵市保険健康課
(地域包括支援センターコスモス)

² 日常生活圏域高齢者ニーズ調査に用いるために開発したより簡略な質問紙については、本報告書第2部参照。

³ 和光市においては、要介護認定を受けていない方および要介護 2 までの方全数について、3 年かけて全地域が網羅できるよう、計画的に「健康寿命 100」を行っている。

③調査結果の集計・分析

○本モデル事業においては、和光市や世田谷区等における先行実施にならって集計・分析を行った。この分析により、調査実施地域の現状・課題と必要な施策等の検討事項を明らかにすることができる。同時に、それが介護保険事業計画策定の基礎資料となる。

④調査結果の個人返却

○本モデル事業においては、調査回答者に対して、個別の調査結果に基づき個人結果アドバイス表を作成し、各人に個別返送した。一部では、結果説明会を開催し、参加者に対してはその場で返却した。

⑤事業の費用・効果

○今回のモデル事業の実績に基づき、日常生活圏域高齢者ニーズ調査費用を算定すると、調査対象 1,000 人・回収率 95%とした場合、1 人当たりの調査費用は 1,900 円前後と見込まれた。

○日常生活圏域高齢者ニーズ調査の実施効果としては、前述のとおり「①日常生活圏域の課題の明確化」「②介護保険事業計画の客観的基礎データの整備」「③個人への生活アドバイス表の送付による普及啓発効果」がある。

○そのほか、得られたデータを加工することにより、地域包括支援センター等による訪問の優先度の高い人のリストを作成したり、特定高齢者施策の誘いかけ対象者リストを作成したりすることもできる。ニーズ調査データを 2 次活用することにより、地域支援事業で展開される介護予防事業や総合相談支援事業の高齢者実態把握の基礎データが準備されるものとなる。

○例えば、特定高齢者に相当すると考えられるハイリスク者を把握できるとともに、その一歩手前のハイリスク一般高齢者も把握することができる。したがって、特定高齢者施策の一歩手前のハイリスク一般高齢者を対象にした一般高齢者施策や、特定高齢者施策と一般高齢者施策を融合した施策などの検討材料を得ることもできる。更に、地域での高齢者実態把握で最も重要な課題である、孤立・孤独や一人暮らしの認知症高齢者の早期発見・対応も計画的に行うこともできる。言い方をかえれば、保険者の政策による地域包括支援センター業務の効率性・効果性の追求がなされる可能性が高い。

○なお、日常生活圏域高齢者ニーズ調査は、調査すること自体が目的ではない。得られたデータを政策に活かす等により、介護予防・自立支援等の効果を得られなければその意義は乏しいことに注意を要する。

表●モデル事業における日常生活圏域高齢者ニーズ調査のおよその流れ

No.	項目	備考
1	調査票確定・封筒作成	
2	宛名シール作成	
3	調査票送付	一部自治体では、推進員が持参
4	調査票返送受付・チェック	調査票返送先はモデル事業実施市町村
5	回収督促（訪問）	
6	データ入力・分析	
7	個人結果表作成	
8	個人結果送付用封筒作成	
9	個人結果アドバイス表送付	一部自治体では結果説明会の場で返却
10	個人検索ソフト作成	特定の個人を抽出するための Excel (Microsoft®) ベースのプログラムを含む調査結果データを CD-ROM に収録・納品
11	結果報告書作成	

(3) 日常生活圏域高齢者ニーズ調査の実施結果

○モデル事業実施市町村における実施結果は、次章（第2章）で紹介する。

(4) 日常生活圏域高齢者ニーズ調査に関する考察

①日常生活圏域高齢者ニーズ調査の必要性

○公衆衛生分野においては、統計調査等のデータにより地域の実態・課題を把握し、地域の顕在的・潜在的ニーズを分析し、対策等を検討する手法を「地域診断」または「地区診断」と呼んでいる。日常生活圏域高齢者ニーズ調査は、まさにこの「地域診断（地区診断）」にほかならない。

○地域の実態・課題・ニーズを把握し、不足している施策やサービス等を分析して、政策提案・実行につなげていくことは、効率的・効果的な行政運営に不可欠である。

○日常生活圏域高齢者ニーズ調査は高齢者を対象にした地域診断であるが、さらに視野を広げるならば、疾病予防や介護予防を含む広義のヘルスプロモーション観点による地域診断が地域において実施され、その結果として明らかになった地域の実態・課題・ニーズに対応して、各種の政策が展開されることが望ましいといえるだろう。例えば、「高齢者の医療の確保に関する法律」に基づき実施される特定保健指導と、「介護保険法」に基づき実施される介護予防事業とでは、対象者が一部重複しているように、また、脳血管疾患が最大の要介護の要因であるように、疾病予防と介護予防とは連続しているか

らである。

- 介護保険領域では、3年に1回介護保険事業計画を策定することが介護保険者に義務付けられている。一方、疾病予防領域では、平成20年度より、5年に1回、特定健康診査等実施計画を策定することが医療保険者に義務付けられ、さらに5年に1回、医療費適正化計画を策定することが都道府県に義務付けられることになった。計画期間は異なるが、これら各種法定計画が整合性をもちつつ、有効な施策が展開されることにより、介護保険給付費および医療費の適正化を行うことが必要である。
- 日常生活圏域高齢者ニーズ調査およびその他の地域診断的取り組みが組み合わされて実施されることが、介護保険給付費および医療費の適正化の観点から重要だと考えられる。

②住民参加と個人情報保護

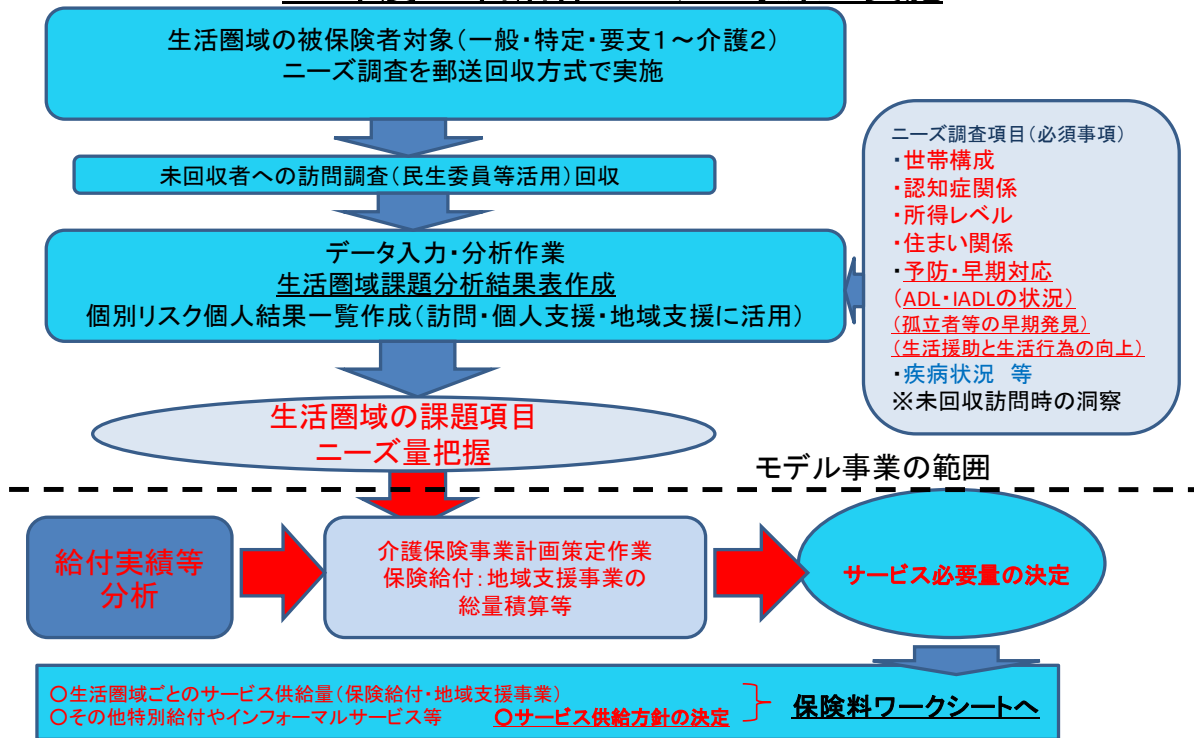
- 既述のとおり、日常生活圏域高齢者ニーズ調査においては、回収率を高めるために、さらに実態把握と地域づくりのためにも、民生委員等の住民の協力を得て、調査票未回答者に対する訪問回収（督促）を行うことが望ましい。
- 訪問回収（督促）を行うためには、未回答者の個人情報を民生委員等に渡すことが必要である。また、民生委員は法的に規定された非常勤地方公務員であるが、民生委員ほど法的位置づけが明確でない住民ボランティア等の協力を得ることも考えられる。
- 上記の場合、個人情報保護法や市町村ごとの個人情報保護条例に照らして、必要なプロセス（例えば個人情報保護審議会の開催など）を検討する必要がある。その際、個人情報保護を優先するあまり、住民の健康・福祉を守る市町村の責任を果たせなくならないよう注意して、解釈あるいは審議会での説明等を行うことが重要である。

③第5期介護保険事業計画策定に向けた実施体制

- 介護保険事業計画策定に係る議論の根幹となる自治体が設置する介護保険事業計画策定委員会のあり方について、地域包括ケアを念頭においた図（次ページ）のような体制も重要であることが、ニーズ調査モデル事業の中では意見が出された。
- 地域課題が分析され、介護保険事業計画策定委員会等で、それらの様々な課題に対応する各種サービス基盤等が検討されていくこととなる。その検討プロセスにおいては、日常生活圏域における検討の場として、地域包括支援センター運営協議会や地域密着型サービス運営協議会等の機能を活用していくことも大切なことと考えられる。

○今回のモデル事業においては、このような日常生活圏域ごとの課題を踏まえて「地域から中央（市町村全体）」へ検討プロセスを進めることは、事業の範囲には入っていなかったが、地域包括ケアの観点からは、地域単位での課題解決に向けた検討体制づくりも必要不可欠と考えられる。

21年度3自治体日常生活圏域高齢者ニーズ調査モデル事業 22年度57自治体にモデル事業の実施



第5期介護保険事業計画策定委員会体制の例

