

平成27年1月28日

厚生労働省老健局長
三浦 公嗣 様

住民参加型在宅福祉サービス団体全国連絡会
代表幹事 山王丸 由紀子



介護保険制度の見直しに係る意見書

私たち住民参加型在宅福祉サービス団体は、介護保険制度が導入される以前から、「誰もが、高齢になっても、障害があっても、互いに支えあい、安心して身近な地域で暮らし続けられること」を願い、住民同士の「たすけあい」による幅広い生活支援サービスを進めてきました。そして、制度によるサービスが徐々に整備されるにしたがい、それらとも連携し、あるいは自らその担い手となり、一人ひとりの利用者・住民に寄り添いながら、画一的ではない温かみのあるサービスを提供してきました。

今回の介護保険制度の見直しに関しては、特に、要支援者の予防給付に係る事業は平成27年4月より市町村主体となる新たな地域支援事業に位置づけられ、先に示された「介護予防・日常生活支援総合事業のガイドライン案」には、地域の多様な主体を活用した生活支援の充実が明記されました。

このことは、これまで私たちが住民相互の助け合いによるインフォーマルサービスに取り組む中で積み重ねてきた経験や実績を評価いただき、地域移行するに当たって、その役割を期待いただいているものと理解しております。

一方で、ボランティアや住民参加を基盤とする活動が要支援サービスのひとつとして位置づけられることで、制度の財源不足を補うための安価なマンパワーとならないか、また緩和した基準によるサービスによって報酬単価が下がることに連動して専門的なサービスを行う現行のホームヘルパーの処遇水準の引き下げにつながらないか、あるいは、利用者・提供者の両者の視点から、たすけあい活動としてのメリットを失うことにならないのかなど、危惧する点も多くあります。

高齢者が住み慣れた地域で暮らし続けられるよう、その役割を担う一つである住民主体による多様なサービスを実施している私たちの立場から、この度の介護保険制度の見直しに係る意見を表明いたします。

記

1. 要支援者・要介護者等へのサービスの一層の充実

介護予防・日常生活支援総合事業によって、特に予防効果の高い要支援者へのサービス提供は市町村事業に移行されますが、介護保険制度が創設される以前は、市町村判断により、利用者がサービスの選択をすることができない状態にありました。また、介護保険制度を支給限度額まで利用し、不足分を「たすけあい」で補っているケースもあります。こうした利用者は、サービスを利用しうる所得があるために、地域生活が可能となっています。

今後、サービス提供を市町村が実施していくに当たっては、収入の多寡や地域差に関わらず、必要な人に一定レベルの質と量が担保されたサービスがどの地域においても行き届くことが必要です。

市町村の責任として多様なサービスメニューを地域に確保し、事業移行後も利用者や家族が混乱しないためにも、実施主体である市町村は、地域福祉を支える社協や住民参加型在宅福祉サービス団体・NPO等とも積極的に連携しながら、平成29年の本施行に向けた事前準備も含め、その取り組みを本格化するとともに、国としても市町村に積極的に働きかけていただけたらと考えます。

とりわけ、現在の小規模デイサービスが平成28年4月から地域密着介護型に位置づけられるに当たっては、これまでの経緯や事業としての機能性から小規模を選択してきたこともあるため、市町村事業に移行しても一律に下げるのではなく、質や地域貢献度なども踏まえた判断が必要だと考えます。

2. 地域生活を支える機能確保とボランティアやNPO等の基盤整備

高齢者の介護度を問わず、孤立しがちな高齢者が地域で生活していくためには、①介護や家事援助などの身の回りのお世話や、食事サービス、移動サービス、②地域のなかでの交流の場や仕組み、③保健・医療・福祉専門職、新聞配達や水道・ガス・電気などの民間事業者、民生委員やボランティア、地域住民などによる見守り、④一定の専門性のある者によって行われる生活全般の見守り（確認）や財産等の管理が総合的に行われる必要があります。

また、多様な生活支援サービスが地域ニーズに応じて広がり、多くの住民がこうした取り組みに関わるためには、地域住民の当事者意識の啓発や新たな担い手の育成も必要となります。

多様なサービスの開発や地域の様々な人々が参加できる活動を継続するためには、国や市町村においてもボランティアな活動の理念やその仕組みを理解いただくとともに、その運営体制の維持や人材確保・育成等に対して一定の公費を投入するなどの支援が必要であると考えます。

3. 地域内のボランティアな活動の連携・協働の促進

今回、地域ケアの中核として「生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）」や「協議体」の設置が推進されています。このような機能が利用者の日常生活圏域などの小地域で設置されることは望ましいと考えます。

住民主体による多様な生活支援を機能させていくためには、住民の意識啓発や担い手の確保も重要です。第1層及び第2層だけでなく、第3層のコーディネーターも地域の生活支援サービスを拡充していくための重要な役割を担うので、その確保・養成にかかる研修や人件費補助も必要であると考えます。その際、生活支援コーディネーターには一定の専門性と住民目線をもった人物が適していることから、これまで地域での助け合い活動を担ってきた者もその候補として適切であると考えます。

また、協議体の設置に当たっては、形だけの協議体とならないように、様々な地域団体が参画し、地域福祉推進の機能を果たすことが重要と考えます。その際には、地域住民や地域の団体に対してきめ細かく情報提供を行うとともに、市町村がその設置・運営に積極的に関わることが必要です。

4. 制度のわかりやすさと事務負担軽減の工夫

制度見直しに当たっては、利用者と家族にとってわかりやすく利用しやすい制度になることを望みます。また、現行の介護保険制度では、サービス提供にかかる必須事務に加えて、帳票類を整えるための事務に多大な労力と時間を要しているのが現状です。できる限り保険者及び事業者の各種手続き事務を簡素化することが急務であると考えます。

5. ターミナルケア

自宅で最期を迎えたいという思いを実現するため、本来制度で行うべきターミナルケアまでを「たすけあい」でカバーしているケースもあります。

今回の介護報酬の改正においては、中重度者の要介護者であっても「住み慣れた地域で自分らしい生活を続けられるようにする」という考えのもとに定期巡回・随時対応型訪問介護看護や20分未満の身体介護の見直しが図られています。しかし、真に地域で暮らすことを実現するためには、ターミナル期を過ごす方への生活支援が必須です。自宅での看取りができるよう、特に多くの生活支援サービスを要するターミナル期に訪問介護にも加算がとれる仕組みが必要と考えます。