

地域包括ケアシステムについて

【特定所管事務調査最終報告】

令和3年11月24日

教育民生常任委員会

委員長	中山 栄一	副委員長	中村 豊
委員	直井 誠巳	委員	染谷 礼子
委員	間宮 美知子	委員	中山 治

報告書

1 はじめに

つくばみらい市議会教育民生常任委員会において、特定所管事務調査として下記の項目について、調査を行った結果、以下のように報告する。

2 調査事項

地域包括ケアシステムについて

3 調査目的

現在、私たちの社会は、急速に少子高齢化が進み、高齢化率が高くなってきている。そのような背景の中、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい人生を全うできる社会が求められている。そのためには家族、地域、行政、そして医療機関、介護事業所等が適切に連携し、状況にあったサポートが必要である。

そこで、要介護状態となっても、全ての人が住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、「住まい」「医療」「介護」「予防」「生活支援」を一体的に提供し、ケア体制を構築しようとする取組が地域包括ケアシステムである。

地域包括ケアシステムの実現に当たっては、各地域の実情に合った体制を整えていく必要がある。

しかし、この計画の遂行にはさまざまな問題点もあり、その中でも大きな問題点は、介護の担い手が十分に確保できないことがあげられる。高齢化に伴い高齢者の割合が増えている一方、医療機関や介護担い手の数は現状では十分とはいえない。

以上のような実態を踏まえ、当委員会は「地域包括ケアシステムについて」を調査研究し報告書としてまとめた。

4 調査について

【第1回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年1月29日（金）午後1時30分開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室
出席者：委員6人、介護福祉課職員、事務局職員
議 題：地域包括ケアシステムについて

〈協議内容〉

執行部から「地域包括ケアシステムの概要について」の説明を受け、執行部に対して質疑を行った。

【第2回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年2月15日（月）午前10時開会
場 所：谷和原庁舎 全員協議会室
出席者：委員6人、介護福祉課職員、事務局職員
議 題：地域包括ケアシステムについて

〈協議内容〉

執行部から「本市における地域包括ケアシステムの取組について」の説明を受け、執行部に対して質疑を行った。

【第3回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年3月10日（水）午後1時30分開会
場 所：谷和原庁舎 全員協議会室
出席者：委員6人、事務局職員
議 題：地域包括ケアシステムについて

〈協議内容〉

5月19日（水）に市内の介護事業所（雅荘、ぬくもり荘、いなりの里）及び地域包括支援センターとの意見交換を行うことに決定した。

【第4回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年4月22日（木）午前10時開会
場 所：谷和原庁舎 全員協議会室
出席者：委員6人、事務局職員
議 題：地域包括ケアシステムについて

〈協議内容〉

5月19日（水）に市内介護事業所の施設長（雅荘、ぬくもり荘、いなりの里）及び地域包括支援センター課長を参考人として招致し、調査することに決定した。

県内行政視察先を、「土浦市」及び「常総市」に決定した。

【第5回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年5月19日（水）午前10時開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員6人、介護福祉課職員、事務局職員

参考人：社会福祉法人 青洲会 特別養護老人ホーム いなの里 施設長
社会福祉法人 和楽日会 特別養護老人ホーム ぬくもり荘 施設長
社会福祉法人 ほほえみ会 特別養護老人ホーム 雅荘 施設長
つくばみらい市社会福祉協議会 地域包括支援センター課長

議 題：地域包括ケアシステムについて

≪協議内容≫

委員会からの質問事項に対し、参考人から説明を受け質疑を行った。その後、委員間で意見交換を行った。

7月13日（火）及び7月16日（金）に県内行政視察を行うことに決定した。

【第6回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年6月11日（金）午後1時30分開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員6人、事務局職員

議 題：地域包括ケアシステムについて

≪協議内容≫

県外行政視察先を、「広島県三次市」及び「広島県尾道市」に決定した。

【第7回】

行政視察

日 時：令和3年7月13日（火）

視察場所：土浦市

出席者：委員6人、介護福祉課職員、事務局職員

視察項目：地域包括ケアに係る庁内連携について
土浦型地域ケア会議について

【第8回】

行政視察

日 時：令和3年7月16日（金）

視察場所：常総市

出席者：委員6人、介護福祉課職員、事務局職員

視察項目：電子@連絡帳JOSOシステムについて

【第9回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年7月16日（金）行政視察帰庁後開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員6人、事務局職員

議 題：地域包括ケアシステムについて

《協議内容》

「土浦市」及び「常総市」の行政視察について、委員間で意見交換を行った。

【第10回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年9月9日（木）午後1時30分開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員6人、事務局職員

議 題：地域包括ケアシステムについて

《協議内容》

県外行政視察については、コロナ禍に鑑み、リモートにて視察を実施することに決定した。

【第11回】

リモートによる視察研修

日 時：令和3年10月18日（月）午前10時

視 察 先：広島県三次市

出席者：委員6人、介護福祉課職員、事務局職員

視察項目：三次地域密着型サービス事業所連絡会の取組について

【第12回】

リモートによる視察研修

日 時：令和3年10月26日（火）午前10時

視 察 先：広島県尾道市

出席者：委員6人、介護福祉課職員、事務局職員

視察項目：公立みつぎ総合病院における地域包括ケアについて

【第13回】

教育民生常任委員会

日 時：令和3年10月26日（火）午後1時開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員6人、事務局職員

議 題：地域包括ケアシステムについて

《協議内容》

「広島県三次市」及び「広島県尾道市」のリモートによる視察研修について、委員間で意見交換を行った。

【第 14 回】

教育民生常任委員会

日 時：令和 3 年 11 月 5 日（金）午前 10 時開会

場 所：谷和原庁舎 全員協議会室

出席者：委員 6 人、事務局職員

議 題： 地域包括ケアシステムについて

《協議内容》

最終報告書の協議を行い、第 4 回定例会で議長に提出することを決定した。

＜調査によって判明したこと＞

県外行政視察は、コロナ禍のためリモートで、広島県三次市、広島県尾道市の視察を実施した。また県内は、土浦市、常総市の視察を実施した。

三次市は平成 28 年に市内の地域密着型サービス事業所の意見交換会を開催したことをきっかけとして「三次地域密着型サービス事業所連絡会」が発足し、その後、定期的に事業所間相互交流を進め、互助的活動を展開している。

現在はグループホーム 9 事業所、小規模多機能 8 事業所で連絡会を構成して、事業所間の相互交流、情報交換、合同研修、相互の施設見学などを実施し、事業所間ネットワークの構築、職員のスキルアップ、モチベーションアップの機会となっている。また連絡会には市の行政や地域包括支援センターも参加している。これらの連絡会の継続が三次市の福祉向上に寄与していることは確かである。

「住み慣れた地域で、幸せを実感しながら住み続けられる町・みよし」の実現に向けて、これからも地域密着型サービスの体制維持や質の向上を図り、各事業所がそれぞれ努力し、公的機関の支援と合わせて事業所間連携を強くしていく。また、この取組を継続することにより関係施設の人材の確保、育成、定着につながることも同時に期待したい。との報告があった。

尾道市の視察では、尾道市御調町での事例が紹介された。尾道市御調町は広島県南東部に位置する農村地帯で、昭和 30 年に合併し御調町が誕生した。その後、平成 17 年 3 月に尾道市と合併し、尾道市御調町となった。

御調町は昭和 49 年より病院を核とした地域包括ケアシステムを構築し、在宅ケアや「寝たきりゼロ作戦」を推進し、さらに「福祉の町」宣言を行い、長寿を喜びあえる明るい活力に満ちた町づくりを進めてきた。

現在は公立みつぎ総合病院を核として、保健福祉総合施設、保健福祉センターが連携し、地域に必要な包括ケアを提供している。

この包括ケアは、高齢者が住み慣れた場所で安心して生活を続けていくために、住民ニー

ズを第一に考え、その人に合わせ、自立した生活ができるように、保健サービス、在宅ケア、リハビリテーション、福祉・介護サービスなどのすべてを包含するもので、多職種連携、及び住民参加のもとに、地域ぐるみの生活・ノーマライゼーションを視野に入れた施設ケアと在宅ケアとの連携システムである。

また、地域包括ケアシステムを進めていく上で、次の課題が述べられた。

- ① マンパワーと財源の確保
- ② 保健・医療・介護・福祉の連携、統合
- ③ 施設ケアと在宅ケアの連携
- ④ 保健・医療関係者と福祉関係者の相互理解と連携
- ⑤ 住民の意識改革と福祉教育の重要性

今後の展望においては、行政・保健・医療関係者と福祉関係者、更に地域住民が加わってのネットワークづくりが急がれる。との説明があった。

土浦市の場合、霞ヶ浦医療センターの医師や看護師、開業医などが、退院後の高齢者の継続支援を目的に始められた地域医療カンファレンスが、地域包括ケアシステムの原型となっている。

現在は、社会福祉協議会が運営する「ふれあいネットワーク」という仕組みがあり、中学校区ごとに「スクラムネット」と「ふれあい調整会議」の2つの会議体を設置し、スクラムネットは各地域の個別ケースの対応を検討・実施し、ふれあい調整会議はスクラムネットで行ってきた個別施策の評価・振り返りと地域資源の有効活用について議論するとともに、そこで抽出された地域課題から政策提言することを検討する場となっている。

さらに、この仕組みが庁内の連携、特に福祉部門の連携にも生かされている。との報告があった。

常総市の取組は7年前の水害の経験から関係機関の議論を経て方向が出され、その中心が電子@連絡帳 JOSO システムの構築である。

電子@連絡帳 JOSO システムとは医療機関が開発した、地域医療連携・地域包括ケアの実現に向けた、利用者本人や家族と医療、見守りに関わる様々なユーザーが情報を共有できる「多職種連携」プラットフォームである。

常総市民を支援する医療機関や介護事業所が、支援対象者の個人情報の保護を厳重に図りながら、コンピューターネットワーク技術を活用し、診療、検査や日々のケア等から得られた情報を共有することで多職種連携を図り、支援対象者に質の高い医療サービスを提供することを目指している。

現在、この多職種連携に106事業所、300名の方が参加し、活用している。この電子@連絡帳 JOSO システムが地域包括ケアシステムとして、また災害時にも応用されている。との報告があった。

5 課題

現在の社会は少子高齢化が急速に進んでいる。2025年には団塊の世代が75歳を迎え、医療と介護の需要はさらに増大し、高齢化とともに少子化も進み、社会保障費の増大と税収の減収が大きな課題となる。こうした中、高齢者の自立支援を目的とし、住み慣れた地域で最後まで生活することを支援する「地域包括ケアシステム」は大変重要である。地域包括ケアシステムは下記の5つの視点により取組を行うものである。

- 医療・・・医療機関と連携して24時間対応の在宅医療やリハビリテーション事業を強化する。
- 介護・・・介護サービスを充実させ、在宅サービスを強化する。
- 介護予防・・・介護が必要にならないように予防の取組を推進する。
- 住まい・・・住環境の整備とバリアフリー化を推進する。
- 生活支援・・・住み慣れた自宅での生活を継続するための支援を行う。

以上のように自宅で生活することが重要なポイントになるが、実際には介護が必要となった高齢者は施設に入居する傾向にあり、在宅生活の継続が難しいのが現状である。

在宅を維持していく介護プランでは自己負担が増すことも原因の一つであり、また在宅介護を維持するための人材確保も大きな課題として挙げられる。

6 まとめ

地域包括ケアシステムが必要とされるようになったのは急速な少子高齢化が進み、高齢者の医療や介護の需要が増加する中、2005年の介護保険法改正で「地域包括ケアシステム」が初めて取上げられ、地域住民の介護や医療に関する相談窓口など「地域包括支援センター」が創設され、サービスが開始されたのが始まりである。

その後「自治体が地域包括ケアシステム推進の義務を担う」と明記され、システムの構築が義務化された。基本的に高齢者がこれまで住み慣れた地域や自宅で日常生活を送ることを望む人のため、地域で効率よくサポートするため、家族や地域の医療機関、介護施設、また地域の方々が連携し合い、助け合うことである。さらに地域における「医療」「介護」「介護予防」「住まい」「生活支援」の5つのサービスを一体的に提供する体制を構築し、お互いに支援することが「地域包括支援システム」であり、地域の実情に合った体制を整えていくことが求められている。このため、支援体制の構築を、本市が、創意工夫をもって円滑に実施できる仕組みとすることが必要である。

以上のことから下記の提言をする。

7 提言

下記のとおり提言する。

- ・地域包括ケアシステムは地域の実情に応じて構築するものであり、各地域で十分に話し合い、地域の実情に合った形を作り上げていくことを求める。
- ・今後の高齢化社会の進行を考えると、高齢者に必要なニーズを全て公的な支援や保険制度で賄うことは困難であり、地域全体で支えていくことを求める。
- ・施設ケアと在宅ケアの連携を求める。
- ・住民が地域包括ケアシステムを十分理解した上で、自らが医療や介護が必要になったときの今後の生活の在り方を考えておくことが望まれる。そのためにはシステムを構築する段階から住民に情報を提供し、地域住民の参加を得て進めていくことを求める。
- ・関係機関とのネットワーク化、庁内横断的な職員の連携、支援機関や地域支援者との連携をさらに求める。
- ・地域包括支援センターの業務は、広範かつ多岐に渡っている。そのため、職員の人材の確保、定着、育成を求める。
- ・地域包括ケアシステムの充実のためには、各事業所の協力連携が不可欠である。事業者の立場に立った情報交換や事業所間の関係づくりの推進をさらに求める。
- ・今後さらに、介護サービスに対する需要の増大・高度化がいつそう進むことや、利用者本位の質の高い介護サービス提供が求められることから、介護サービス分野を担う人材の安定的な確保の取組を求める。