

仙台市介護保険審議会議事要旨

(第6期計画期間 第4回会議)

日時：平成28年8月3日(水) 18:00～19:21

場所：市役所本庁舎2階第1委員会室

<出席者>

【委員】

阿部 一彦委員，五十嵐 講一委員，板橋 純子委員，井野 一弘委員，大内 修道委員

岡本 あき子委員，草刈 拓委員，小坂 浩之委員，駒井 伸也委員，佐藤 功子委員

鈴木 峻委員，鈴木 久雄委員，田口 美之委員，辻 一郎委員，出口 香委員

土井 勝幸委員，長野 正裕委員，森 高広委員，若生 栄子委員

以上19人，五十音順

(小笠原 サキ子委員欠席)

【事務局 仙台市職員】

會田保険高齢部長，下山田高齢企画課長，木村介護予防推進室長，大浦介護保険課長

菖蒲高齢企画課企画係長，星高齢企画課包括支援係長，川村介護予防推進室主幹兼推進係長

石川介護保険課管理係長，伊藤介護保険課介護保険係長，中野介護保険課指導第一係長

佐藤介護保険課指導第二係長

<議事要旨>

1 開会

2 会議公開の確認 → 異議なし(傍聴者3人)

議事要旨署名委員について，井野委員に依頼 → 委員承諾

3 議事

(1) 仙台市「介護予防・日常生活支援総合事業(新しい総合事業)」修正案と「介護予防・生活支援サービス事業」の基準，報酬等(案)に対する市民意見募集(パブリックコメント)の実施について

大浦介護保険課長より説明(資料1，参考資料1)

合わせて，前回の仙台市介護保険審議会(平成28年6月29日開催 第6期第3回会議)時の質問と回答について説明

<質問事項>

田口委員： 前にいただいていたスケジュールでは，B型(多様な主体(ボランティア団体，NPO等)によるサービス)についてはモデル事業を7月上旬に公募し，10月から実施する

となっていたが、若干遅れている感じがする。B型については、今回のパブリックコメントに入っていないが、来年度以降スキームが固まった時点でパブリックコメントを実施するのか。

下山田課長： B型の住民主体サービスについては、前回の審議会で提示したスケジュールより若干遅れているが、モデル事業は実施したいと考えている。今回のパブリックコメントには、B型の内容は含まれていない。内容が固まった時点で、パブリックコメントを実施するか否かも含めて検討したい。

田口委員： 来年度以降になるということか。

下山田課長： サービスBの開始については、モデル事業を今年度中に実施し、状況を確認してからになるので、早々の実施は難しいと考えている。

阿部委員： 田口委員の質問と重なるが、参考資料1に「新しい総合事業の実施により、既存の指定事業所のサービスに加えて、住民等の多様な主体が参画した多様なサービスの充実」とあるが、参考資料1は配布しないのか。

大浦課長： 多様なサービスについては、本日お配りしている別紙3の総合事業の全体の説明の中に、「多様な主体（ボランティア団体、NPO等）による訪問型・通所型サービスについては検討中」と注釈として入れている。パブリックコメントは、別紙1から別紙3で行う予定である。

五十嵐委員： パブリックコメントの実施について、市民に資料を渡して、説明をすることは考えていないということによろしいか。

大浦課長： 説明会は予定していない。

五十嵐委員： 具体的な話になるが、先日私どもの町内会で、地区社協、地域包括支援センターの所長、町内会役員、班長が集まり、地区でどういう形でやっていくか話し合い、その中で出たのが、29年度から新しい制度になることに対する不安である。私は前回の審議会である程度内容を聞いていたので、仙台市は従来のサービスを下回るようなことはしない、もっと充実したものも考えていると話したところ、他の方々はうそだろうというような顔をしていた。新しい総合事業の内容が伝わっていないようだ。新聞などを見ると、今回の制度の移行について、従来よりも厳しくなると書かれている。仙台市はそんなことはないと言っているのだが、それが住民に伝わっていないと感じた。資料を配布してパブリックコメントを実施するというのはわかるが、資料を見て市民がどこまで理解できるのか。包括支援センターの力を借りて、連合町内会の会長を集めて説明をするなどできないのか。今回の場合、大きな改正である。理解している人は意見を出すと思うが、理解できていない人は、不信感を持っているようだ。また、出前講座のような形で説明してもらえないのか。土日でないとなかなか集められないのだが、土日はやっていないのか。

大浦課長： 市民への説明については、前回の審議会の資料では、年明けに市のホームページや市政だより等を使って説明を行っていくことで、皆さんにご覧いただいている。ある程度サービス内容が固まった段階で説明をしていきたいと考えており、年明けぐらいから説明ができると思う。ホームページ、市政だよりの他に、パンフレットなどを準備し、広く周知していきたいと考えている。

五十嵐委員： ホームページや市政だよりを使い、広く説明をしているような言い方をしますが、それは見ないと分からない。見ても内容を理解できているのか懸念する。私が見てもかなり難しく、今までの流れが分からないと全然分からない話なので、その辺りの配慮は持っているのか。

大浦課長： 市政だよりに載せることが、市民には一番広く知っていただく手段だと思い、準備をしている。他にも、市で持っている広報媒体等で他に何か利用できないか、広報部署と相談していききたいと思う。市政だより、ホームページ以外のものについても検討したいと思う。

鈴木(久)委員： 五十嵐委員からお話しがあったように、かなり懸念しているところがあると思う。これだけいろいろな組織があり、パブリックコメントの説明会をしようと思ったら、今の組織で十分できると思う。例えば、地域包括支援センターから各町内会へ説明会を行うなどしたほうが良いと思う。ホームページは見る方と見ない方がいるし、市政だよりに載せたからといって、その内容をよく把握できる方は少ないと思う。地域包括支援センターに説明をするのと同じように、地域包括支援センターへの説明が終わったら、地域包括支援センターから町内会へ説明会をすると良いと思う。

辻会長： これについて他に意見はあるか。パブリックコメントをするに当たり、紙の資料だけで市民が十分に理解できるかという議論だと思う。それを助けるためにも、説明会などがあつたほうが良いのではないかという意見が五十嵐委員、鈴木(久)委員から出ているが、他に意見はあるか。

鈴木(久)委員： 基本的には、あくまでも仙台市民のためだと思う。それから離れたら、何のためにこのパブリックコメントをするのか。市民が理解しない限りは、せつかくこれだけの良いシステムを総合事業としてやろうとしているのに、中途半端に終わってしまうかもしれないという懸念があるので、その点を考えていただきたい。

大浦課長： 補足の説明になるが、総合事業全体については、地域包括支援センターを通して説明会なりを検討したい。今回、市民の意見を募集するのは、新しい市町村事業に移るサービス内容6種類の基準及び考え方についてのサービスの基準、報酬の部分なので、こちらが固まった上で全体像を市民に説明していききたいと思っている。

五十嵐委員： 話としては、分からなくはない。サービスの基準や報酬について聞くのは、それはそれで構わないと思う。来年の4月からスタートするので、その前の段階でしっかり説明することが必要だと思う。とにかくみんな、不思議なくらい不安がっている。実際に今、要支援の認定を受けていない方も、サービスを受けられなくなるのだと思っている。だから、仙台市としてはこうであるということ、早めに何かの形で説明をしたほうが良いと思う。まず町内会長にだけでも、これからやろうとすることを早めに伝えたほうが、パブリックコメントでも良いものが得られるのではないかと思う。

それから、出前講座は平日でなければいけないのか。

大浦課長： サービス内容がある程度固まった段階での市民への説明は、当初は年明けと示していたが、なるべく前倒しできるように調整していききたい。

出前講座は土日も行っているの、申込み用紙に希望の日時を書き、出していただきたい。

辻会長： パブリックコメントに先立って説明会は行わないが、おおよそサービス内容が決まった時点でできるだけ早く、市民を対象に、幅広くいろいろな場を使って説明をしていくといことでよろしいか。

では、他にご意見はあるか。

岡本委員： パブリックコメントの資料を見た時に、サービス事業者の視点で答える場合と、利用者の視点で答える場合とで、それぞれの立場で見る視点が違うと思うが、全部が網羅されているので、どの部分が利用者に影響し、どの部分が事業者に影響するのかを、もう少し分かりやすくできないか。何回かこの審議会で説明を受けているので、表の見方などもわかるが、これから介護を必要と考える年代の方がこれを見ても、どこを見たらいいのかわからないのではないか。「ご意見をお寄せください」のところに、補足があっても良いのではないか。それから、一般的に不安に思っているというのは、国において、サービスが縮小されるというニュースがどんどん流れてくるからである。仙台市ではどの部分が縮小の対象になるのか、逆に縮小にはならないのか。国の新聞報道などを見ると、生活支援を縮小する方針の検討が始まったというニュースが流れているので、仙台市はその流れの中で、ここは頑張るというところが分かりやすくなると安心につながるのではないかと思うが、補足などは必要ないのか。

會田部長： 国が制度として行うことについて、全国統一の仕組みであるものについては、自治体としてどうするというのはなかなか難しい部分がある。今回、新しい総合事業という形になり、市町村がそれぞれ基準、サービス内容などを定め、独自性を発揮し、その自治体に合ったサービスを提供するという仕組みに変わるので、現にサービスを必要とされている方が必要なサービスを受けられるようにしていきたいという思いはしっかり持って、この事業に取り組もうと思っている。その部分について、本日、委員の皆さまからご指摘いただいたように、そうしたことが伝わっていないというのは事実である。これも、私どもがこれまで説明ができていなかった部分でもあるので、説明の時期をできるだけ前倒し、関係機関の協力もいただきながら、いろいろな場面を通じて、分かりやすい方法のツールなども考えながら、できるだけ市民の皆さまの中にある漠然とした不安が払拭できるようにして、来年の4月を迎えられるように努めて参りたい。

岡本委員： 別紙2だが、この文字の大きさと高齢の方が読めるのかという疑問もある。これはA4のサイズなのか。

會田部長： 資料についても、岡本委員から、どこのポイントが事業所に関係するのか、市民の方に影響を与えるのかを分かりやすくというご指摘もいただいたので、それらも踏まえて、もう少し伝わるように工夫できることがあれば、限られた期間ではあるが、工夫をしたい。

土井委員： サービスが間引かれるという言葉が出るが、間引かれるということではなく、本来自分でできることは自分でやる、地域の支え合い、互助機能を強化するという考え方だと思う。別紙3のB型の部分、多様な主体、地域のボランティア等といったものが互助機能の強化につながるという形で、仮に間引かれるサービスがあるのであれば、それを支えるのが互助であるということなのだから、今まで使っていたサービスを必ずしも介護保険では支えられないけれども、地域全体で支えていくという概念を、分かりやすい絵

を使い、うまく伝えていくことが大事だと思う。

大浦課長： 多様な主体によるサービスBが固まったら、広報資料に反映し、地域で支え合う体制づくりをしっかりと広報していきたい。

田口委員： B型について、別紙3で検討中となっているが、これが一番の鍵だとすると、B型が確定した段階で説明会などをするべきである。先ほどから介護保険課長が説明しているとおり、今回は報酬や基準を決めるためのパブリックコメントであり、市民よりも、技術的な話でパブリックコメントを実施するのだろう。ならば、B型が来年度決まった時点で全体像を説明したほうが良いのではないか。

大浦課長： 多様な主体によるサービスB型については、29年4月からのスタートに間に合うかどうかは、まだ自信がないところもあり、29年4月にすべてを揃えることができないのは大変申し訳ないが、パーツが揃った段階ごとに説明を加えていきたい。まず29年4月からは、この6種類のサービスを中心にスタートしたいと思っている。また合わせて、地域の支え合い体制の充実も図っていくことを広報していきたい。

草刈委員： 基本的な確認だが、資料1にあるように、「介護予防・生活支援サービス事業」の基準、報酬等(案)に対するパブリックコメントという表現だが、その他の新しい総合事業に関してパブリックコメントをこのあと行う予定はあるのか。このパブリックコメントで、新しい総合事業の市民に対する意見徴収の機会は終了してしまうのか確認したい。

大浦課長： パブリックコメントは、市町村で定めるサービス、基準の部分について行う。総合事業全体については、パブリックコメントを実施する予定はない。

草刈委員： そうすると、これを見た場合、ここで意見を言わなければ決まってしまうという流れだと思うが、見た人はそのようには取らないのではないか。また、この内容に関して何か意見があった時に、市民から意見を聞くことができる機会は、今後ないということによろしいか。

大浦課長： 報酬と基準については、今回のパブリックコメントで確定させていただきたいと思う。サービスBを含め、他のサービス等については、29年4月からすべてが揃うものではなく、段階的に拡充していくものと考えているので、いただいた意見については、29年4月以降も反映する機会は多々あると考えている。いただいた意見を勘案しながら、29年4月以降、進めていかなければならないと考えている。

(2) 第7期仙台市介護保険事業計画策定のための実態調査の実施について

大浦介護保険課長より説明(資料2)

<質問事項>

土井委員： 調査対象は、全数調査ではなく無作為抽出なのか。

大浦課長： 全数調査は規模的にも難しい。無作為抽出だが、住所地だけは中学校区で均一となるように勘案したいと思っている。

土井委員： 前回伺った時も、統計学的には意味があるという回答だったが、私は本来、この調査というのは地域診断をすべきデータになると思う。ある地域は認知症の方が多いという

結果であれば、グループホームや小規模多機能型を強化しようとか、ある地域は脳梗塞が多いという結果であれば、訪問看護や通所リハビリテーション等のサービスを強化したほうが良いなど、仙台市全域を同じようなサービスということではなく、地域の特性に合わせたサービスを組み立てていく考え方も大事だと思う。全数調査が難しいというのは、その通りだと思うので、そういった視点から調査をしていただければというのは常々思っていたので、機会があれば検討していただきたい。

大浦課長： 調査分析等で、できるところは見ていきたい。

鈴木(峻)委員：調査方法の(2)に、「特別養護老人ホームの入所者については、施設職員から配布してもらおう予定」と書かれているが、入所者のほとんどは、要介護4か5である。この調査票はとてもボリュームがあり、利用者にとっては回答が難しいと考える。この調査票について、その辺で前回の調査票と変わったところはあるか。

大浦課長： 参考資料2の2ページに、回答ができない方については、同封の封筒でご返送くださいとしており、難しい方についてはそのまま返送していただくように考えている。

鈴木(峻)委員：今、回答いただいたが、それでは特別養護老人ホームの方を対象として送ることに、あまり意味がないように思う。確かに、施設の職員も回答できない方を対象にはしなないと思うが、回答するのに内容が理解できないところについては、例えば答えられるところ、答えられないところについて、虫食い状態のような回答でもかまわないということも含めて、この内容のボリュームと設問の仕方は厳しいと思う。一般の方でも、これを全部見て答えるのは厳しい。特養の利用者だと、今日は何問まで、次の日は何問までと、数日かけてやるような状況になると思う。特養の利用者に聞いてもらうことは、立場上うれしいし、大切なことだと思う。その辺をもう少し分かりやすいように、例えば文言や表現、設問の種類などは、特養の利用者に合致するものだけにして少なくするなどの工夫はできないのか。

會田部長： この調査は、3年に1回計画を策定するために、この時期に実施している。現在の状況を掴むことももちろん大事なことだが、一方で、経年での変化を見ることも大事なことである。したがって、調査項目を大きく変えたりすることはこれまでやってこなかったが、ご意見をいただいたとおり、施設入所をされている方と、在宅の方とすっかり同じ調査票を出す必要があるのか、また、回答のしやすさについて工夫できることがあるのではないかとのご指摘なので、利用者の方から回答がいただけるように、また施設の方に少しでも負担が少なくなるよう、これから調査票を作るまでに工夫したいと思う。

鈴木(峻)委員：ぜひ検討していただきたい。

若生委員： 今の質問と類似しているが、特養など施設に入所している方への調査で、満足度が問われている。施設の方が調査に当たると思うが、不満や対応が悪いという答えが出た時に、その方の人権の保護はきちんとしていただきたい。

會田部長： 大事なことだと思うので、調査の協力をいただく際に、しっかりとその旨も施設の方に理解をいただきながら進めたい。

田口委員： 次期の計画を作るための調査ということだが、要介護者の方にこれだけのボリュームの調査をしても、はっきり言って、計画を作ることとリンクしない。それから、サービ

事業者は最近の傾向で、報酬の引き下げによって人口過疎の地域では撤退しており、サービスを利用できなくなる状況が懸念されているので、本来であれば利用者だけではなく、サービスを提供する側の調査もしなければならない。数量的に内容が次回の計画のサービス量などにリンクするとは到底思えない。サービスを提供する側の考え方、これからの動向についても調査しなければならないのではないか。

會田部長： この調査は、3年ごとの計画策定のために行っているが、もう一つの意図として、市民の意識の変化やサービスに対するニーズの変化を経年で追っていくことも主眼としている。ストレートにすべてここで得られた結果が、次期計画のこの要素の、ここに反映されているということが直接つながっていない部分があるかもしれない。ただ、この項目について、回答のしやすさというのも大事だと思っているので、一部整理をさせていただこうと思っているが、これまでの変化を見るということで、骨格の部分については基本的にこのやり方をさせていただこうと思っている。

供給側の話は、以前からいただいていた。これについては、これまで書面での調査はやってこなかった。今までは、事業者の方、その団体の方とお話しを聞かせていただく場面で、動向を掴むことに留まっていた。国全体としての流れ、他の自治体の考え方なども確認しながら、仙台市として、次回に向けて調べる必要があるのかを検討させていただきたい。

板橋委員： この調査票を見た時に、認知症に関する質問が少ないと思った。先ほどの説明の中で、別の調査で認知症の部分は行うということで安心はしたが、例えば参考資料2の24ページの51の設問の中で、「安心して生活するには」とあるが、この中の「地域住民の認知症についての正しい理解と、見守りや支え合い」とあるが、たぶん皆さんが必要であることとして「○」を付けると思う。せっかく調査をするのであれば、もう少し踏み込んで、「見守りや支え合いをしてもらうためには、どんなことが必要なのか」といったことを聞き出せるような質問があったほうが良いのではないかと。こういう質問の内容をもう少し工夫して、具体的な要望や希望などを汲み取れるような調査にさせていただきたい。

下山田課長： この調査と並行して、市内に22万人くらいいる65歳以上の被保険者の方の中から、同じように抽出し、同時並行で調査を実施することになっている。その中で、今お話しがあった「支え合い」の部分や地域包括ケアシステムの構築に向けて、質問項目を変えていこうと検討を開始した段階である。今の意見を踏まえて、検討させていただければと思う。

草刈委員： 資料2の7参考の(3)の回収率等について伺いたい。回収数が2,997、標本数が5,000、有効回収率59.9%とある。先ほど虫食いの回答の話があったが、回答できていないものも入っているとすると、サンプリングした状況で使える回答がどの程度だったかというのは、59.9%より下がっていると思うが、実際の数がどれくらいあったのか。それから、どこの問題が答えられなかったのかが、もし分かっていたら、その回答がなぜ難しかったのかを検討していただき、その内容を次にいかしていただきたい。ボリュームがあり、一番後にサービス内容の説明の表が付いているが、市として特にどれを使いたいのか、市民の意向を知りたいところだと思うが、この内容が非常に分かりにくい。どれ

を選びたいかといったら、自分が分かる特養ばかり選んでしまう。例えば、居宅療養管理指導などは絶対に分からない。こういったところに関して、こういった問題が難しかったのかを検討するようお願いしたい。それから、有効回収率 59.9%のうち、実際に使うことができたのは何%なのか教えていただきたい。

大浦課長： 総回収数は 3,000 件で、無効は 3 件、有効回収が 2,997 件である。その中から、死亡なり障害なりで回答できなかったために使えなかったものを除き、集計の対象としたのが 2,939 件になっている。有効集計件数は、項目ごとに若干変わっている部分はある。高齢の方が回答しづらいところについて工夫をすることは、我々も必要だと思っている。定義づけがされている言葉は使わなければならないので、注釈を付けるなどして工夫したい。

草刈委員： アンケート用紙は紙面が限られていると思うが、イラストを入れるなどし、特にサービス内容については仙台市から出ている介護保険サービスのパンフレットもあるので、分かりやすい雛形なり、目安のものを添付して これを見ながら回答してくださいというようなものがあると、サービスの内容など分かりやすいと思うので、検討をお願いしたい。

岡本委員： 3年おきに経年を見ているということだが、本人の中での時系列を見る必要はないのか。例えば、同じ要介護 3 の方でも過去 3 年間から重くなっているかなど。軽くなっている方もいるかもしれない。また、同じ要介護でも、前はサービスを利用しなかったが、今はサービスを利用しているなど、対象者が違う経年の状態は把握できるが、同じ方が経年でどう変化しているのか、今後、母数がどんどん増えていくので、そういう方々の傾向が見られると思うが、その必要性は感じないのか。

會田部長： 大事な視点だと思うが、その調査を仮に実施しようすると、その方を特定して調査を続ける仕組みが必要になる。そうすると、その方に継続して協力をいただく同意をいただいた上で、調査をする形になる。国の研究機関や大学の専門機関では、そのような調査を行っている例を論文等で見たことがあるが、一自治体として、介護保険の計画を作る際にといいことで、どのぐらいの標本数を確保しなければならないのかなど、いろいろな課題は大きいという印象を持っている。現在行っている調査の中の設問でも、「以前と体の状態は変わっていますか」「サービスを使ってどうですか」というようなことは聞いているので、一定程度の類推はできるかと考えている。

岡本委員： 未来は本人でも予測がつかないので、過去 3 年でも去年と比べてでもいいと思うが、状態が変わったのかどうか、前計画から次の計画に変わる時点で、対象者の方々に前回と違いがあるのかどうかも参考になるのではないか。

會田部長： 前回使った調査票の 10 ページの問 21 の項目が、在宅サービスを利用したことにより、体の状態はどのように変わったかというような聞き方をしている。それが昨年と比べてどうか、という聞き方にはなっていないが、先ほど一部類推できるのではないかというのは、こういった項目があるという紹介である。今のご意見も含めて、今後どういった聞き方をするのが適切であるのかを、内部で検討していきたいと思う。

長野委員： 先ほどの草刈委員の質問と関連するが、前回の調査で、居住区だけ限定で、他は無作為抽出ということだが、有効回収率のうち、問 6 にある要支援 1 から要介護 5 の割合は

どうなっているか。ほとんど万遍なく要支援1から要介護5までであったのか。それとも要支援1, 2が多かったのか。逆に施設入所であろう要介護4, 5の方が多かったのか、前回の比率はどうだったのか。

會田部長： 現状の認定の分布とほぼ同じような割合で回答をいただいている。

長野委員： 回収率が多かったので、各要介護度において、回答をいただいたということでよろしいか。考えによっては要支援1あたりの方が一生懸命自分で考えて返答し、要介護4, 5の人は、要介護者が代わりに書いてくれたとすると、要介護1から2, 3のあたりの方が、返答を諦めたりして少ないと思ったが、要介護の認定を受けている方の分布と同じ返答率だったということではよろしいか。

大浦課長： そのとおり（要介護認定を受けている方の分布と同じ）である。

4 報告

(1) 地域包括支援センター運営委員会（第6期第5回会議）について

井野委員より説明（資料3）

(2) 地域密着型サービス運営委員会（第6期第5回会議）について

阿部委員より説明（資料4）

5 その他

事務局より次回の日程案について説明。

6 閉会