

介護保険制度に関する検討課題 —新型コロナ感染症の影響を踏まえ— 練馬区

ルーテル学院大学
教授・学術顧問 市川一宏

I) 現状認識

新型コロナウイルスが拡大する4月より6月中旬まで、小金井市・調布市・三鷹市・武蔵野市・東京都と情報交換の場を設けてきました。その結果を踏まえて、お話しします。

1. 地域における高齢者等の生活問題の深刻化

- ①地域がつかない福祉はないという印象を持っています。
- ②地域社会や家族の変化に制度をどのように作り替えていくかが課題ではないでしょうか。2025年問題。
- ③介護保険制度等の公的制度だけでは、問題の解決にならないケースが増えている。
- ④制度の狭間にある問題も顕在化しています。8050問題。

以上は、以前の委員会でお話した内容です。現在は、新型コロナウイルスの影響で、状況がより深刻化しました。

- ①着実に進行し、悪化する高齢者の疾病・ADLの状況、生活状況
電話やベルによる現状把握には限界があり、フレイル等の実際の状態が把握できない。深刻な状況が進行している危険性がある。
- ②孤立状態にある高齢者の増加
介護予防につながる活動の場、地域の仲間づくりの場がほとんどなくなり、高齢者の社会的なつながりが切れてしまっている状況。
- ③要介護者の増加
身体機能及び生活意欲の低下等リスクの増加、認知症高齢者の増加の危険性
- ④介護負担の増加による家族介護の危機
要介護者を介護していた家族が感染した場合の濃厚接触者である要介護者への対応はどうか。

2. 介護事業者・見守り活動等の活動の課題

①外出自粛及び利用者が自主的にサービス利用を控えることにより、事業所の収入の減及び経営の状況が悪化している。特に、地域密着型通所介護で半日型の軽度者向けにリハビリなどを行う事業者の経営が逼迫していると言われています。

②コロナ対応がいつまで続くか、どこまでやればいいのかわからないため、事業所職員の体力的、精神的な負担となっています。

③衛生資材が引き続き不足しているとの情報もあります。

事業所によって「高齢者の生活を支えるために、事業を継続すべき」という考え方と、「感染した場合重症化するリスクを考え、業務を縮小・休業すべき」という2つの考え方に分かれている。利用者の利用に関する意識においても同様の傾向。

④通所型では、職員または利用者に陽性が出たということで休業するケースもあり特に区部で多い。訪問系も試行錯誤状態。

⑤ふれあいきいきサロン、見守り活動等のインフォーマルケアで活動を休止しているところも多い。総合事業と生活支援サービスの量的確保が可能かどうか検討する必要がある。

⑥特別養護老人ホーム等において集団感染が起こった場合の対応をどうするか、地域全体の問題として対応を考える必要がある。ふりかえって、新型コロナウイルスの拡大期には、介護サービス事業者からは、連日のようにマスクや消毒液が足りずに行政に何とかしてほしいとの訴えや、デイサービス等の利用者が2～4割ほど減っているため事業収入が減り、事業継続の不安を訴える事業者、逆にコロナが不安で休業してほしいといった当該事業所の従業員の不安の声や近隣住民の声が電話や窓口に殺到した。備えを。

Ⅱ) 今後の検討について

基本設計と個別課題

従来の計画軸にコロナの影響という現実と対策を組み込んでいくことが必要と思っています。

第8期 練馬区高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画 スケジュール

年度	月	高齢者基礎調査	検討作業	計画策定委員会	介護保険運営協議会	議会	策定手続き
R元	11月	調査	分科会設置			高齢者基礎調査実施	
	12月		分科会による検討				
	1月	集計					
	2月						
	3月	製本		第4回 基礎調査結果の報告、 分科会報告			
R 2	4月				第6回 基礎調査結果の報告、 課題検討①		
	5月		整備・事業目標数の検討		第7回 課題検討②	高齢者基礎調査結果	
	6月						
	7月				第8回 課題検討③		
	8月			第5回 答申（たたき台）の作成	第9回 答申（たたき台）		
	9月						
	10月				第10回 答申（案）		答申
	11月			第6回 計画（素案）の作成	第11回 計画（素案）の説明		
	12月					・計画（素案） ・パブリックコメント等 の実施	パブリックコメント 区民説明会
	1月			第7回 計画（案）の作成			
	2月				第12回 計画（案）の説明	・パブリックコメント等 の実施結果 ・計画（案） ・介護保険料（案）	
	3月				第13回 計画策定の説明	介護保険条例改正	計画策定

1. 検討の基本方針 市川案

①現状把握と高齢者等が直面する生活課題の明確化

第7期の進捗状況の評価を踏まえ、かつ新型コロナウイルス感染拡大の結果は、事実として把握し、確認し、可能な対応を検討していく。私は、どのような対応が可能かと聞かれますが、率直に「必ず解決できるかどうかわからない」とお答えします。答えを見いだす作業がこれからの討議です。

②未曾有の危機に対する協働の取り組み

行政だけでできない。民間だけでもできない。住民だけでもできない。それぞれの役割を確認し、協働する取り組みが不可欠です。その意味では、6Wと2Hを明確にする必要があります。(Who, Whom, Why, What, Where, WhenとHow, How much)

③今までの実績を尊重し、練馬区という地で育った木に新しい取り組みを接木する計画

各自治体には、福祉施設、医療機関、サービス、住民活動、近隣関係等の社会資源、今までの取り組み等の実績という強みや実績があります。それを活かし、強めることが不可欠です。

練馬区の高齢者福祉の実績

- ①** 1,000を超える介護事業所があり、施設や在宅の介護サービスを実施
- ・ 特別養護老人ホーム 31施設 2,215人分整備（施設数は都内最多）
 - ・ 介護老人保健施設 14施設 1,316人分整備（施設数は都内最多）
 - ・ ショートステイ 36施設 368人分整備
 - ・ 地域密着型サービスの拠点 小規模多機能型居宅介護 16か所、
看護小規模多機能型居宅介護 3か所、
定期巡回・随時対応型訪問介護看護 13か所、
認知症高齢者グループホーム 34か所
 - ・ 有料老人ホーム 67施設 4,210人分整備
 - ・ 都市型軽費老人ホーム 10施設 190人分を整備（施設数は都内最多）
 - ・ サービス付き高齢者向け住宅 16施設（特定施設入居者生活介護の指定を受けている施設は4施設）※令和元年12月現在

② 練馬区介護サービス事業者連絡協議会との連携体制

区と区内の介護サービス事業者で組織される練馬区介護サービス事業者連絡協議会（加入率約7割）との定期的な情報共有・意見交換の場を設置。介護従事者養成研修等の事業を連携して実施。

③ 練馬区医師会との連携体制

平成25年度から医療・介護関係者や介護家族等で構成する在宅療養推進協議会を設置し、「区民への啓発」「相談体制の充実」「地域での支え合い」「専門職のネットワークの充実」「サービス提供体制の充実」の5つの柱を掲げ、在宅療養の推進に取り組んでいる。

平成27年度には、練馬区医師会の協力を得て、在宅療養患者の短期間の入院に対応する後方支援病床を確保。

新型コロナウイルス感染症関連では、練馬区医師会の協力のもと「練馬区PCR検査検体採取センター」を設置（令和2年6月30日で閉鎖）。令和2年7月からは東京都の認定を受けた区内診療所でPCR検査が受けられるようになる（医師が必要と判断した方のみ）。

＜練馬区の医療資源＞ ※令和元年11月現在

病院が19か所、診療所が527か所（内、在宅療養支援病院3か所、在宅療養支援診療所75か所）、歯科診療所が460か所、調剤薬局が311か所、訪問看護ステーションが66か所ある。

④「街かどケアカフェ」「はつらつシニアクラブ」など、様々な団体やボランティアが高齢者を支える区独自の介護予防事業を区民との協働により実施
※「街かどケアカフェ」は令和元年度末時点で24か所、「はつらつシニアクラブ」は令和元年度に34回実施、1,482人が参加。

⑤練馬介護人材育成・研修センター(※)による研修、人材確保、相談支援事業の実施 令和元年度実績

- ・研修事業 実施回数 103回 受講者数 延べ2,457名
- ・人材確保事業 実施回数 10回 参加者数 351名 採用者数 33名
- ・相談支援事業 相談件数 206件 講習会参加者数 116名

※社会福祉法人練馬区社会福祉事業団が平成21年4月1日から設置・運営、区は運営費の一部を補助

<介護人材確保・育成・定着支援事業>

- ・介護従事者養成研修（区独自基準型訪問サービスの担い手養成研修）
- ・元気高齢者による介護施設業務補助事業
- ・介護職員資格取得費用助成事業

介護サービスの質の向上と介護職員のキャリアアップを支援するため、介護職員初任者研修および介護職員実務者研修の受講料助成、介護福祉士の受験手数料および登録手数料の助成を行っている。これまでに延べ803人が助成を受け、キャリアアップを図っている。

・ICT機器等導入支援事業

介護職員の業務負担を軽減し、離職防止や定着を支援するため、区内の特別養護老人ホームや介護老人保健施設に対し、日々の記録業務の効率化や事業所内での情報共有を図るICT機器等の導入費用の一部を助成している。

⑥ 社会福祉協議会の生活支援コーディネーターによる生活基盤整備

関係機関が参加する協議体を開催。全区だけでなく、練馬地区と大泉地区の協議体を開催し、2020年度から石神井地区の協議体を開催する予定。また、元気なお年寄りがケアの必要なお年寄りのケアに関われる機会を作れるようなコーディネーションも実施。

④優先順位の明確化

★今は、優先順位を決め、着実に実行できる計画を策定することが必要です

①横軸：期待度（夢の明るさ、波及効果）

②縦軸：実現可能性、経済性と効率性

★危機管理

①横軸：深刻度・緊急性

②縦軸：発生確率

⑤委員会における合意形成

課題が山積していることは申し上げた通りです。それらの課題は、この委員会を通して、具体的に検討すべきであると思います。そうでなければ、行政はパンクしますし、計画も実効性を担保できません。

2. 具体的な検討課題(市川案)

①高齢者の安否確認、現状把握のための仕組み作り

アひとり暮らしの高齢者や高齢者のみ世帯で、サービス未利用者、区の緊急通報システム事業利用者(慢性疾患のある方)、要介護1・2の認定者を対象とした確認(食の確保、服薬や医療、外出(フレイル、閉じこもりの状況把握)、支援者の有無等)と必要に応じた自宅訪問

①牛乳の配達、事業者との見守り協定等

②介護予防・生活支援サービスの再建

③感染予防および感染時対応

・要介護者の介護をしている家族の感染

・施設内における集団感染への対応

・パーソナルなケアをしている従事者の健康チェックの支援

・事業休業に伴い、介護サービス利用者を他の事業者で継続して介護する等のケアマネ等との連携

④保健医療福祉の連携強化

ア医師・薬剤師・歯科医師・介護事業者等の連絡手段の活用と事業の連携の明確化、①介護事業者が連携し、不足する介護を補い合うというため、介護資源が不足した場合、重い方はなるべく施設で対応し、介護度が中軽度の方に、在宅サービスの資源を集中するという介護トリアージが提案されています。

⑤サービスの見込み量の確認

⑥ITを含むこれからの福祉サービスの開発