

2022年12月12日

京都市長 門川大作様

NPO 法人きょうと介護保険にかかわる会
理事長 梶 宏

京都市長への提言

きょうと介護保険にかかわる会は介護保険制度発足時より「安心できる介護」「納得できる介護保険」「信頼できる制度」を掲げて、市民オンブズマン活動を行ってきた。

最期まで尊厳を持って、安心して支援を受けることができるよう地域づくりをするのが地域包括ケアシステムの目的である。京都市においても京都市民長寿すこやかプランで京都市版地域包括ケアシステムを高年齢サポート（地域包括支援センター）と地域ケア会議を軸として構築することをうたっている。

私たちは地域包括支援センター（以下、センターと表記）の実態を知るための調査を行い、センターが多くの課題を抱えていることがわかった。センターからのナマの声をはじめ調査項目に対する回答は報告書にまとめたので、ぜひご高覧いただきたい。

見えてきた主な課題と改善策については以下の通りである。

1. 直営で行政区単位の、基幹型地域包括支援センター創設

センターは市の委託業務で行政機能の一端を担っている。本来、利用者（市民）は平等・公平なサービスを受けるべきところ、現実には事業所間に取り組みやサービスの格差があることがわかった。市は実際の運営はセンターに任せきりで、行政による専門的指導が希薄と思われる。地域性に富む各センターが抱える様々な課題を解消するため共に考え、地域全体を総合調整し、センターを後方支援する組織が必要と考える。事業所間格差を解消し引き上げるために、基幹型センターを区役所に設置し専門性の高い行政職員を配置することを提言する。

2. 行政窓口での市民対応の改善

利用者（市民）が行政窓口で相談に行ってもインテーク（初期対応）もせずにセンターに回してくる、生活保護受給者へのケースワークも出来ていない、認定給付管理が事務センターに移ってから行政区の介護保険窓口がほぼ機能していない等の厳しい声があった。また行政職員の異動が多く引継ぎが十分されていないため事業の継続が難しいとの指摘もある。この点からも直営の基幹型センターを行政区毎に設け、地域包括ケアシステムに関わる多様な部門との連携を図り、行政職員の意識を向上させていきたい。

3. 地域支援事業の見直し

国の方針もあって京都市の保険者としての役割・責任は重くなっているが、地域支援事業の充実もその一つである。地域支援事業の内の総合事業について、今回の調査で当初計画された訪問型サービスの「生活支援型」や「支え合い型」を提供する事業所は少なく利用できない状況がわかった。包括的支援事業の一環として京都市独自で行っているひとり暮らし高齢者全戸訪問や一人暮らしお年寄り見守りサポーターについても見直しが必要ではないかという指摘もあった。総

合事業をはじめ地域支援事業として取り組んでいる各種サービスの現状を把握し、実施方法についても改善を図る必要がある。

4. センターの職員確保と事務の効率化

介護保険法改正のたびにセンターの業務内容が拡大している。また高齢者・要支援者の増加に伴い介護予防支援事業（ケアマネジメント）の量も右肩上がりに増え、センターの業務過重の状況はたいへん厳しいことがわかった。一方、退職者が出ても応募者が少なく専門職の確保に苦労されている実態があり、行政による職員確保の方策が求められている。

また事務作業量の多さを指摘する声も多くあった。新規ケースの処理、事業報告などに無駄な作業があり、手間がかかる、簡素化できるとの意見もあった。現場の意見を早急に聞き、洗い直して改善を図りたい。

5. 住民参加の地域包括ケアシステム構築へ

京都市版地域包括ケアシステムの構築には地域住民の参加が欠かせないところだが、今回の調査では、地域住民に対して地域包括ケアシステムの理解を求め、その実現のために協力を求めるといった活動があまり見えなかった。たとえば地域ケア会議は、地域課題を共有し解決策をさぐる場であり、地域包括ケアシステムの実現に向けても大きな役割を担っているが、地域ケア会議の情報を住民に周知しているセンターは1/3程度だった。

地域住民にセンターの所在や役割を知らせ、様々な取り組みへの参加を促すためには情報発信や広報が果たす役割は大きい。しかしセンター広報誌の発行やホームページでの情報提供には事業所により格差があった。京都市として地域住民や高齢者の意見・要望を地域包括ケアシステムに反映し、また住民参加をうながす方策を検討し、具体化していただきたい。

6. アフターコロナに向けた積極的支援を

コロナ禍はセンターの業務全般に渡って甚大な影響を与えた。行動制限によって高齢者のフレイルが進み、相談や認定申請が増加している。また、総合相談や戸別訪問など対面を基本とする事業、地域ケア会議等の会合がストップしたことによるネットワークの分断やつながりの希薄化に危機感を持つセンターも多い。現場の実態を聞き取りアフターコロナに向けて課題を整理するとともに、地域ネットワーク再構築に取り組むセンターへの具体的支援が行政に求められている。

最後に

今回の調査で、「2025年度までに京都市版地域包括ケアシステムを段階的に構築するとしているが、現状から見て達成すると思うかどうか」を聞いた。達成すると思うと回答したセンターはゼロで、難しい・無理という意見が多くを占めた。

地域でのネットワーク構築は進みつつあるが、地域ごとの特色にみあった地域包括ケアシステムの目標、ゴールが見えないという声もある。これまでの取り組みの問題点を明らかにし、今後のあり方を見通すために、京都市がリーダーシップを発揮されることを期待したい。

京都市版地域包括ケアシステムが実現し、私たちが住み慣れた地域での生活を継続できるために、この提言を真摯に受け止めていただきたい。