

# 仙台市介護保険審議会議事録

## (第5期計画期間 第3回会議)

日時：平成24年11月5日(月) 13:30～15:05

場所：市役所本庁舎2階 第2委員会室

### <出席者>

#### 【委員】

安孫子雅浩委員，阿部淳子委員，板橋純子委員，内田裕子委員，大内修道委員，太田雅夫委員，小笠原サキ子委員，菊地りつ子委員，日下俊一委員，草刈拓委員，小坂浩之委員，駒形守俊委員，迫中都委員，鈴木峻委員，辻一郎委員，土井勝幸委員，徳田広子委員，長野正裕委員  
以上18人，五十音順（阿部一彦委員，関東澄子委員 欠席）

#### 【事務局 仙台市職員】

高橋保険高齢部長，浅野高齢企画課長，太田介護予防推進室長，坂本介護保険課長，小原青葉区障害高齢課長，伊藤宮城野区障害高齢課長，大嶋若林区障害高齢課長，武山太白区障害高齢課長，山崎泉区障害高齢課長，松原高齢企画課在宅支援係長，伊藤高齢企画課施設係長，小口介護予防推進室主査，松田介護保険課管理係長，高橋介護保険課介護保険係長，福原介護保険課主幹兼指導第一係長，坂井介護保険課指導第二係長

### <議事要旨>

#### 1 開会

会議公開の確認 異議なし（傍聴者0人）  
議事録署名委員について板橋委員に依頼 委員了承

#### 2 委員の就退任について

松田介護保険課管理係長より委員の異動について報告

#### 3 議事

- (1) 介護保険サービス事業に関する基準の条例制定について  
坂本介護保険課長より説明（資料1）

### <質問事項>

委員： 確認だが，県は非常災害対策について条例に盛り込むこととしているが，仙台市は既存の国基準等により十分対応可能であるため，条例化しないこととしている。それはそれで結構だが，保険者はあくまで仙台市であって，県ではない。保険者でない県が制定した条例が，保険者である県内の市町村に対してどのように効力が発揮されるのか。関係性を説明願いたい。

事務局： 保険者という立場ももちろんあるが、指定権者という立場もある。市内にあるサービス事業所に関しては、今年の4月から、権限委譲により、仙台市が指定権者となり、指定基準も仙台市が定めることとなった。一方、県内の他の市町村における地域密着以外のサービスについては、県が指定権者となっているため、県の条例が適用される。そうした違いはあるが、先ほどご説明したとおり、県の条例に追加される項目については、既存の国基準等により対応可能であり、実際の運用としては、違いは出ないと考えている。

委員： 今回は独自規準を作らないということだが、国基準等を十二分に読み込んで対応されたらいい。

委員： 資料1の2- について、1点目は、仙台市の中で、これとは別に災害対策委員会のようなものがあると思うが、その中で、介護保険を受給されている方たちへの対策が盛り込まれているか。2点目は、震災時はどのような方がどのようなサービスを受けられているか、受給の実態が把握できなかったが、今後は、災害時に仙台市からのバックアップや情報提供を受けられる仕組みがあるか。3点目は、震災時は各施設の被災者受け入れについて、最終的には通知があったが、当初は現場ではかなり混乱があった。今後は、各施設の管理者や施設長が柔軟に被災者の受け入れができるような裁量を認めてもらえるか。

事務局： 1点目については、防災の分野になるが、地域防災計画の中で見直しが行われているところである。現在作業中であるため、どのような内容になるかは現時点では申し上げられないが、あれだけの規模の災害において、行政がすべて対応するというのは困難であるというのが、歯がゆいところではあるが、教訓として得られた部分である。それを受けて、2点目については、「要援護者支援プラン」として、事前に登録していただく形で要援護者の名簿を作成し、それを地域の民生委員や町内会にお渡しして情報共有を図るということを検討している。現在名簿を作成し、お渡しできる段階まで来ているところである。3点目については、地域防災計画の中で議論していくべき課題と思われる。災害の規模にもよるが、もし震災と同じ規模の災害が起こった場合には、同じような対応をしていかなければとても難しいとは考えている。

委員： 災害時に事業所同士が協力して受け入れ態勢を構築していくというのは、日々の連携がないとそう簡単にできるものではなく、ある程度行政の支援がないと、実際には難しいのではないかと感じている。震災時、グループホームの入居者が避難所に避難した際、認知症のため徘徊など問題行動を起こしていた。受け入れ先が見つかるまで地域で何とかしようとしたが、みんな疲弊してしまった。このような話は災害対策の方でやっていくのかもしれないが、何かしら発信することは必要と思い、申し上げた。

事務局： 日ごろからのネットワークの構築というのは、災害対策に限らず必要なことであると、今のご発言を伺って感じたところである。行政の支援がどこまでできるかというのは、なかなか難しいところではあるが、地域包括ケアシステムの構築を目指していく中で、地域包括支援センターが中心となって管内の事業所のネットワークを作っていくということを取り組んでいるところである。しかし、災害対策という観点で考えると、同じ圏域内だと同規模の被災状況になることが想定されるので、圏域を超えたところでどうやって連携していけば良いのかについては、研究してまいりたい。

(2) 第4期事業計画期間における介護保険の実施状況について

坂本介護保険課長より説明(資料2)

<質問事項>

委員： 資料2の4ページ(2)要介護度別認定者数について、要支援1が多いという説明だったが、一次判定によるものと、二次判定によるもの、どちらが多いか。また、全国に比べて要支援1の割合が大きく、要支援2の割合が小さいが、どのような理由によるものか。二次判定において、要支援2から要支援1に引き下げられるものが多いのか、非該当から要支援1に引き上げられるものが多いのか。資料があればご説明願いたい。

事務局： 詳細なデータは持ち合わせていないため即答はできないが、一次判定で非該当と判定された方について、二次判定で状況を精査した結果、要支援1になるというケースが比較的多いという感じを受けている。また、要支援2と要介護1についても、同様に、二次判定で精査した結果、要介護1に変更になるケースが多々あると聞いている。そういったことも一つの要因になっていると思う。

委員： 区によっても、特に宮城野区、若林区は震災の影響が大きいので、区ごとの状況を把握してみてもどうか。また、認定審査会の構成メンバーが長らく変わらないことがあるが、判定が偏りはしないかという懸念がある。同じ仙台市なので、区、あるいは合議体によって偏った変更がないようにという思いを込めて質問させていただいた。

事務局： ご指摘のとおり、区や合議体による偏りについては、当然ではあるが、極力なくすべきであり、不公平感を抱かれることがないように、きちんと運営をしまいたい。

委員： 仙台市は、今後、東北の中でも抜きん出て高齢化が進んでいく地域である。今回の制度改正で新設された定期巡回・随時対応型訪問介護看護と複合型サービスについて、急激に整備しなくてもいいのではないかという声も聞こえてくるが、先ほど申し上げたとおり、仙台市は急激に高齢化が進んでいく地域であるため、必要となってくるのではないか。これらのサービスについて、第5期計画期間においては、ごく少数の規模ではあるが整備することになっているかと思うが、今後の展開についてどのように考えているか。

事務局： 定期巡回・随時対応型訪問介護看護と複合型サービスについては、第5期計画の中に盛り込んでいるところである。既にサービスを行っている市町村の状況等について、情報収集を行っているところであるが、特に定期巡回・随時対応型訪問介護看護については、国による試行の上、制度化されたこともあり、経過を注意深く見守ってきたところである。試行の段階では、料金を低めに設定していたことにより、一定の需要があったと聞いているが、実際にサービスが始まったら、料金が高くなった。その違いにより、既にサービスを行っている市町村の中でも、上手くニーズを捉えて運営できていないという状況もあると聞いている。複合型サービスについては、他都市でも随時応募しているところが多いが、なかなか事業者からの応募がないというような状況だと聞いている。定期巡回・随時対応型訪問介護看護、複合型サービスともに有効なサービスだと認識しているが、安定的に事業が運営されることが望ましいと考えているので、他都市の状況等を注意深く見極めながら、サービスの導入時期を検討してまいりたい。

委員： 訪問看護の現場でも、人員の確保が非常に難しい。今は病院の在院日数も短くなっているため、医療依存度の高い方が在宅に戻っている。加えて、入院できる施設が少なくなっ

ているため、行き場がなく在宅で、となっている方が結構いる。訪問看護で依頼があっても、スタッフが少なくて対応しきれない。また、24時間を少ない人数で回していると、スタッフが疲弊して、訪問看護ができなくなってしまうという現状がある。看護師に関しては、病院で働く方が安定しており、在宅は1人のスタッフにかかる負担が大きく保障が少ないため、伸び悩んでいる。看護協会の訪問看護ステーションはどこも小さくなっている。開設から20年経っているが、どんどん規模が小さくなっているのは、スタッフが集まりにくいという状況によるものである。定期巡回・随時対応型訪問介護看護、複合型サービスと新しい制度があるが、どんなに良い制度でも人員が確保できなければ成り立たないと思うので、その辺りについて検討していただければと思う。

委員： 今のご発言と同じことだが、介護従事者についても、人材の確保が極めて難しい。新しく開所した施設の中で、長期の方は人材が確保できるが、ショートステイの方は人員が確保できず、まだ稼働していないという施設が数件あると聞いている。また、これは恐らく全国的なことかもしれないが、東京の施設から仙台市まで来て人材を確保していくという事例がある。あちらの方が物価が高く、初任給が高いため、人材が奪われている。中途採用についてもほとんど出来ていない。震災により退職された方もいらっしゃるが、福祉に携わった経験がないことから、ミスマッチにより退職される方が多い。仙台市は第5期計画の中に特養を600床増やすという計画もあるが、人材確保ができなければ達成が難しいのではないかと懸念している。

事務局： 実地指導の際、色々と状況をお聞きするが、年中求人は出しているけれども、なかなか人が来ないというお話はよく耳にするところではある。先ほど、事業所数が順調に増えているというお話をさせていただいたが、一方で、人が集まらなくて指定基準が満たせないという相談を受けることもある。資料2の13ページにも書かせていただいたとおり、我々としても、人材の確保というのは事業を行う上で必要不可欠なものであると考えている。例えば、就労意識を教育段階で養っていただくため、仙台市健康福祉事業団に委託をして、学校に訪問して介護教室を開くという事業を行っている。ただ、介護人材の不足という問題は、仙台市に限らず、全国的な課題であり、厚生労働省の方でも対策を行いつつあると認識している。また、就職したい人はいるが介護人材は不足しているという、マッチング不足の問題もあるかと思うが、そういった部分に関しては、産業部門などとも連携しながら対応してまいりたい。

委員： 資料2の13ページに(3)将来にわたる介護保険制度の安定的かつ健全な運営の確保とあるが、介護保険制度が始まってから今まで、単位数が減ってきている。介護従事者には高いニーズが求められる一方、労働条件が悪くなるという状況の中で、若者が就職してもすぐに辞めてしまう、または辞めざるを得ないということもあるので、国が設計した制度ではあるが、仙台市でもこの課題について色々と考えて対応していただきたい。

委員： 資料2の12ページ、介護保険事業を円滑に実施するための施策の実施状況について、仙台市では今後3,000戸の復興公営住宅を整備していくわけだが、そういったものが出てきたときに地域関係がどうなるかということもあるし、他の被災地から仙台市に来る方が多く、これをどう読むかは難しいが、今後はより出現率が高くなっていくことも想定される。そういう中で、定期巡回・随時対応型訪問介護看護と複合型サービスは必要にな

ってくると思う。確かに、実績からすると、財政的に厳しく、制度的にやれることにはなっているが、事業としてはやっていけないという状況がある。先ほど、仙台市ではまだ導入していないという話があったが、そのような状況を鑑みると仕方がないのかもしれないが、ただ、何らかの動機付けとか誘導策というものを検討する必要があるのではないかと。第5期計画の中で、特養等を増やす予定であるが、今は工事そのものが大変厳しい。復興事業の中では、例えば住宅建設について、生のコンクリートをどうやって確保するか、そういった細かい話までやらないと進まないのではないかと話があり、施設整備についても遅れることが懸念される。繰り返しになるが、定期巡回・随時対応型訪問介護看護と複合型サービスについて、今後どのように取り組んでいくのか、問う。

事務局： 本市としても、復興公営住宅に入る方が円滑にサービスを受けられる体制を作っていくたいということで、地域包括支援センターの数を増やすなど、対応を行ってきているところである。定期巡回・随時対応型訪問介護看護については、ご指摘のとおり、必要になってくるとも想定されるが、先ほどご説明したような状況もあり、また、エリアの設定などの問題もあるので、引き続き検討し、復興公営住宅が完成した際に、入居者に必要なサービスが提供できる体制を築いていきたい。複合型サービスについては、小規模多機能型居宅介護をベースにして他のサービスを付加するというもので、在宅の方に対するサービスとしてメリットがあると考えている。小規模多機能型居宅介護は平成18年度から開始されたサービスで、当初は事業者の参入が少なかったが、ここ数年、かなり多くの事業者が積極的に展開している。こういった状況を踏まえながら、複合型サービスについても、できるだけ早く展開できるように、進めてまいりたい。

事務局： 介護保険制度が始まる前に、滞在型のホームヘルプサービスに加えて、本市でもエリアを設定し、モデル事業として24時間サービスを行った。その時は、全市での展開を見据えた上で、最初は比較的ニーズの高い地域を選んで始めたという経緯がある。当時は、全市展開できるのではないかと見通しもあり、比較的進めやすかったが、今回の場合は、他都市で苦戦しているという状況がある。果たして募集をして、全市、あるいは少なくとも大部分の地域で展開できるかという問題と、事業者が撤退するおそれがないか、またそれにより、サービスが途切れる心配がないかという問題があり、慎重に対応しているところである。また、先ほど看護師不足という話があったが、単価の違いによる影響、本来は医療的なケアを受けることが望ましい方が、単価の問題から訪問介護を利用しているという部分もあるのではないかと。そういったことも含め、介護保険制度が開始して12年経ち、色々見えてきたものがあるので、様々な機会を捉えて、そういったものを国に言っていきたいと思う。小規模多機能型居宅介護は、特に被災地域について優先して募集をするなどして準備に取り掛かっている。サービス付き高齢者向け住宅についても計画が進んでいる。そういった状況をきちんと見て、必要なものを国に言うなり、市でやれることがあれば取り組んでまいりたい。

委員： 資料2の13ページ(2)保険給付の適正化について、先ほど当局から説明があったように、居宅サービスも含めて、仙台市が指定権者となった。1,300を超える事業所について適正化を図ることになるわけだが、震災の前後で運営や経営の環境に大きな変化が

ある中で、どの程度適正化が図れるか。特に、予定していた利用者負担額の減免期間が延びたため、実態と乖離した給付とならないよう注意が必要だと思うが、いかがか。

事務局： 基本的な介護保険のサービス提供の仕組みとしては、ケアマネジャーがケアプランに位置づけた上でサービスを利用している。利用者ご本人の希望とのバランスについては、非常に難しい問題だと思う。個別の案件については、ケアマネジャーや居宅介護支援事業所からご相談いただくこともあるが、そのような場合には、利用者ご本人が今後自立した生活を送るためにはどのようにしたらよいかという観点から考えたときに、サービス利用の必要性を判断してください、とお願いしている。基本的に、今後もそういったスタンスで臨んでいきたいと考えており、本人に真に必要なものという観点から給付が行われるよう、今後とも配慮してまいりたい。

委員： 在宅ではケアプランの管理を適正に行っているため、満額使用するというのではないが、有料老人ホームは満額で請求可能と伺ったが、いかがか。

委員： おそらく、今お話されたのは、特定施設入居者生活介護のことかと思われる。このサービスは、ケアプランの内容に応じて給付が決まるのではなく、要介護度に応じた給付となる。

事務局： おっしゃるとおり、特定施設入居者生活介護というサービスがあり、指定を受けた有料老人ホームやケアハウスなどに入居されている方で、要支援や要介護の認定を受けている方を対象として、日常生活上の介護や機能訓練が、介護保険のサービスとして給付される。介護度に応じて、1日につきいくらかという形で、定額で決まっているものである。

委員： 何点かあるが、1点目は、介護職員の人材不足について、介護職員雇用のための補助金など、各施設に財政援助を行うことは可能か、伺いたい。2点目は、介護職員について、人事院勧告の適用があるか。3点目は、サービス付き高齢者住宅について、介護保険と関係なく運営できるため、介護や医療にまったく関係ない事業者が多く参入しているが、安全面などについて心配されるところなので、指導体制等がどうなっているか伺いたい。4点目は、給付適正化について、給付の方法や書面的なことではなくて、要介護者の診断など、アセスメントがきちんとなされているかどうかの指導体制を構築していただきたい。最後に、ケアマネの相談窓口について、仙台市の窓口は介護保険課指導係だが、敷居が高くてなかなか質問しづらいため、ケアマネ協会事務局に相談されるケースが多く、同じような質問を取りまとめて仙台市に質問するというをやっている。ケアマネサポートセンターのような、ケアマネジャーからの相談先を整備できないか、伺いたい。

事務局： 1点目について、事業所に対する支払いは、国が介護報酬として定めており、全国統一の制度である。ご承知のとおり、第4期計画期間においては、人材確保のため、通常の介護報酬とは別枠で財政支援を行っていたが、第5期計画期間の介護報酬については、報酬に加算という形で実施されている。介護職員の人材不足については、全国共通の課題であるため、介護報酬の制度の中で、適正な金額が支払われるような仕組みにしていけることが一番だと考えており、国に対しても、要望しているところである。2点目については、人事院勧告は国家公務員の給与に関する勧告であり、民間の介護事業者への影響は直接的にはない。3点目については、昨年10月に制度化されたところであるが、高齢者の見守りについては義務化されているものの、それ以外については義務化されていない。

また、必ずしも要介護の方が入居されるわけではないため、現状は、我々の方から指導するという施設でもないという状況である。仙台市では都市整備局が所管しているので、そちらとも連携しながら、対応してまいりたい。4点目については、我々としても同様に考えており、お一人お一人がどのような状態にあって、どのようにしていきたいのかを見ていく必要があると思っているので、そのような観点から対応してまいりたい。5点目については、今のところ、別組織で立ち上げるという計画はなく、介護保険課指導第二係でご相談を受けさせていただくことになるが、ケアマネジャー協会とも今後連携を図りながら、より良いケアマネジメントがなされるよう、対応してまいりたい。

#### 4 報告

- (1) 地域密着型サービス運営委員会について  
小笠原委員長より説明（資料3）

< 質問事項なし >

- (2) 地域包括支援センター運営委員会について  
日下委員長より説明（資料4）

< 質問事項なし >

#### 5 その他

事務局より、次回の日程案を伝えた。

#### 6 閉会