

東京都 荒川区の取り組み

1 取り組みの背景

荒川区の日常生活圏域は5区分、1圏域は概ね2中学校区に相当する。圏域によって、住宅や中小工場、商店街などの昔からの街区と、高層マンションが立つ新しい街区がある。地域包括支援センターは、民間法人により7か所（各圏域に1～2か所）設置されている。（全て社会福祉法人）

荒川区の第5期介護保険料は、第4期に続いて東京23区で最高額となった。背景には、居宅サービス等が充足しサービス利用率が高いことや、高齢化率や平均要介護度が高いことなどがある。区では、サービスを利用する側と提供する側の双方の自立の意識を高め介護予防の取り組みを強化するため、平成24年度から介護予防・日常生活支援総合事業を開始。さらに、市町村介護予防強化推進事業（以下、「予防モデル事業」）に取り組むことにより、フィットネスクラブ事業所を活用して新しい通所事業の開発を試みることにした。

1 介護予防関連事業

主な介護予防関連業務は、高齢者福祉課と介護保険課で実施している。この他にも、複数の部局で特徴的な事業を実施している。

高齢者福祉課：地域支援事業（介護予防事業含む）、地域包括支援センター、一般高齢者事業

介護保険課：介護予防・日常生活支援総合事業、保険給付、要介護認定

■荒川ころばん体操（高齢者福祉課）

転倒予防を目的に平成14年度から普及している体操。区の集会所など26会場で毎週1～2回実施しており、約150名の区民が推進リーダーとなって運営を担っている。年間参加延べ人数約56,000人。

区は、年1回のリーダー養成講座と定期的なリーダー交流会を開催し、活動を支援している。

また、この他にも、住民が自主的に開催したり、ひろば館（後述）が自主事業として実施している。（約15会場）

■おげんきランチ（高齢者福祉課）

在宅高齢者通所施設（区立デイサービスセンター等）13か所で運動、口腔体操、会食等を行う。施設の運営事業者に委託して実施。週1回、1食600円。

■コミュニティカレッジ（社会教育課）

様々な世代が学びを通して仲間づくりを行いながら、地域活動を行うために必要な知識や技術を身につける人材育成の場。受講期間は2年間。

■荒川シルバー大学(高齢者福祉課)

60歳以上が対象。茶道、書道、パソコンなど、37教室を開講し、年3回の合同講義や学園祭、学芸会、研修旅行等が行われ、活動的な高齢者の健康づくりの場となっている。創立から30年を迎えた。

■いきいきボランティアポイント制度(介護保険課)

登録された介護保険施設等でボランティア活動に参加すると、1時間につき100ポイント、1日200ポイントまで貯まる。年度中に1,000ポイント以上貯めると、翌年度に現金と交換できる。(年間最大5,000円)平成23年7月1日から開始。

■高齢者みまもりネットワーク事業(高齢者福祉課)

地域包括支援センターに「高齢者みまもりステーション」を併設して専任職員を2名配置し、見守りの拠点としている。高齢者みまもりステーションの職員が、民生委員、町会・自治会、社会福祉協議会、警察、消防等の協力を得て、高齢者の見守り体制を構築。災害発生時の安否確認も行う。

■ひろば館・ふれあい館(地域振興課)

サロンスペース、多目的室、創作室など様々な機能を揃えた施設。高齢者対象の館は約20施設。

2 社会資源

■ふれあい粋・活(いきいき)サロン(社会福祉協議会)

町会館や団地集会所等で住民が茶話会等を運営。概ね月1回～2回程度、1～2時間、約50か所。25年度からは、週1回実施する会場も出ている。社会福祉協議会が後方支援。

■シルバー人材センター(公益法人シルバー人材センター)

会員資格は、概ね60歳以上。年会費1,000円。会員数約1,750人(就業率約8割)。

■高年者クラブ(NPO 法人荒川区高年者クラブ連合会)

クラブ活動を通じて高齢者福祉の増進を図る自主的な組織。昭和37年に創立、平成14年にNPO法人格を取得。約80クラブ、会員数約7,500人。

3 介護予防・日常生活支援総合事業(以下、「総合事業」)

平成24年11月から開始。(予防モデル事業と同時期にスタート)

総合事業では、通所サービスのみを実施。訪問サービスは、予防モデル事業で実施し、結果を踏まえて総合事業への位置づけを検討。

■通所サービス…「まるごと元気アップ教室」(予防モデル事業としても活用)

5会場(ふれあい館5か所、1圏域につき1会場)で実施。定員15名、週1回、1クール17回。運動、口腔、栄養、認知症機能低下予防の複合型プログラムを実施。必要な人には送迎実施。

2

事業の工程

工程表は、介護予防・日常生活支援総合事業と予防モデル事業を準備期、開始期、終盤期の3期にわけて、荒川区と地域包括支援センターのそれぞれの動きについて整理したものである。

荒川区

上段 予防モデル事業
下段 総合事業

		工 程	H24 年度											H25 年度										
			6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
荒川区	準備期	実施地域の選定																						
		予算	H24補正					H25要求 H25要求					H26要求											
		企画・立案・契約																						
		周知・広報																						
		対象者リスト作成																						
	開始期	区・包括連絡調整																						
		事業実施																						
		業者・区・包括連絡会																						
		ケア会議(専門職・包括意見交換会)																						
	終盤期	事業評価																						
		次年度事業計画												総合事業に向けて										
地域包括支援センター	準備期	対象者への声かけ																						
		利用者のケアマネジメント																						
	開始期	ケースカンファレンス(多職種)																						
		お料理会(通いの場)実施																						
支援メニュー委託先	準備期	通所																						
		生活																						
		介護事業所																						
国保連	開始期	調整																						
		支払																						

I 荒川区の動き

1 事業の準備

① 実施地域の選定

要介護認定者及び一人暮らし高齢者の比較的多い2圏域を選定。(尾久地区は圏域人口が多いため、平成25年10月から地域包括支援センターを2か所に増やした)

		東尾久地域包括支援センター	西尾久地域包括支援センター	南千住地域包括支援センター
担当地区の 基本情報	面積	1,514km ²	1,178km ²	2,530km ²
	人口	26,741人	25,525人	45,196人
	高齢者人口	6,381人	6,600人	9,161人
	後期高齢者人口	3,125人	3,125人	4,372人
	高齢化率	23.9%	25.9%	20.3%
地域包括支援 センターの 基本情報	常勤職員	5人	5人	5人
	保健師等	1人	2人	2人
	社会福祉士	1人	1人	3(常勤1、非常勤2)人
	主任介護支援専門員	1人	1人	2人
	予防プラン専従職員 (いわゆる“プランナー”)	———	———	3人 (常勤1、非常勤2)
	介護予防支援業務件数 (うち、外部委託件数)	201件／月 (117件／月)	184件／月 (117件／月)	300件／月 (219件／月)

② 事業の組み立て

切れ目のない介護予防サービスを提供するためには、さまざまな資源を活用して、量を確保するとともに魅力的な通所を開発する必要がある。予防モデル事業の通所事業では、プールでの水中運動などの新メニューを導入し、都市部において身近な施設であるフィットネスクラブ事業所の活用可能性を探ることとした。

一方で、訪問事業は、閉じこもり、うつ、認知機能低下等により通所サービスへの参加が困難な方を対象とした新たなサービスとして、リハ職等の専門職の訪問評価に基づきホームヘルパーが訪問し、生活支援や自宅での体操を行うこととした。

③ 実施体制

通所事業はフィットネスクラブ事業所3事業者及び有料老人ホーム事業所に、訪問事業は、訪問介護事業所2事業者にそれぞれ委託。地域ケア会議は区と地域包括支援センターが協働し開催。

さらに、構成メンバーに専門職を加えて多職種協働の検討体制を整えた。(理学療法士・作業療法士、歯科衛生士、管理栄養士、薬剤師)

II 地域包括支援センターの動き(対象者への参加呼びかけ)

予防モデル事業の対象者は、新規に要介護認定を受けた要介護2までの人である。これらの人は、介護サービスの利用を希望して認定申請を行っているので、事業を紹介しても希望する人は少なく、参加者不在の時期が続いた。特に、通所の利用は、移動能力に左右される。バス等公共交通機関を利用できる人は少なく、送迎付きの通所でなければ、参加につなぐことが難しかった。(5か所の通所のうち、3か所が送迎を実施。2か所は送迎がなかった)

Ⅲ 実際の取り組み

1 通所事業

■まるごと元気アップ教室（総合事業においても実施）

週1回、2時間程度、1クール4か月、1回の利用料金は100円。フィットネスクラブ事業所に委託し、区立のふれあい館において実施。スポーツインストラクターが、バランス運動、立ち上がり運動などの集団プログラムを実施。回によって、栄養改善、口腔機能向上、認知症予防も実施。



■楽々健康体操、楽々水中運動

週1回、1～2時間程度、1クール4か月、1回の利用料金は100円。フィットネスクラブ事業所に委託し、区立のスポーツ施設において実施。

スポーツインストラクターが、健康体操や水中ウォーキング、アクアビクスを実施。

■シニアのための元気力アップコース

週1回、1時間程度、1クール4か月、1回の利用料金は100円。フィットネスクラブ事業所に委託し、区立のスポーツ施設において実施。

スポーツインストラクターが、足腰の筋力向上のための転倒予防体操を実施。

■元気力アップ教室

週1回、3時間程度、1クール4か月、1回の利用料金は100円。有料老人ホームに委託し、実施。

要介護1、2の方を対象に、運動、栄養、口腔の複合プログラムと脳トレなどの認知機能低下予防プログラムを実施。



2 訪問事業

■おうちでヘルプサービス—運動機能向上サービスと生活支援サービスの複合型

週1回、利用時間により、1回200円～700円。

ヘルパーが訪問して体操等を実施。希望に応じて家事援助も行う。体操の指導方法は、予め、理学療法士がヘルパーに指導。

3 社会資源

通所事業を終了した後は、介護予防事業やサロンなどの通いの場を紹介。

■荒川ころばん体操

区内26会場で週1～2回実施。誰でも参加でき、転倒を予防することができる体操。

■おげんきランチ（既存事業を活用）

週1回、3時間程度、1回の利用料金は600円。

会食と併せて運動指導員が体操を実施。



IV 今後の課題

1 フィットネス事業者の試行的活用の結果

■利用者

- ・フィットネス事業者へ委託して試行的に実施した通所事業の利用者は、合計59名であった。
- ・男女構成は、男18名、女41名と女性が多いものの一般の通所サービスよりは男性の参加があった。
- ・利用が伸びなかった要因として、次のことが考えられる。
 - 歩行の不安定さを自覚している要支援者等にとって、体操等の運動は無理に思えてしまう。
 - 身体を動かす意欲がないと参加につながらない。(要支援者は、意欲が低下している人が多い)
- ・参加につながった人の中では中断者は少なかった。(一般の通所では、中断者が存在する)
- ・デイサービスの特別な雰囲気を好まない人にとって、運動施設やふれあい館は抵抗感がなく、参加してしまえば、その後は楽しく継続できる人が多かった。(後半は、口コミで友人を誘ってくる人もあった)
- ・参加者のほとんどが、終了時点で体力が向上したことを実感した。

〈フィットネス事業者を活用した通所事業の利用者数〉(平成24年11月～平成25年9月)

フィットネス事業者	要介護 2	要介護 1	要支援 2	要支援 1	二次予防事 業対象者	一次予防事 業対象者	計
フィットネスクラブA(送迎無し)	—	3	1	1	1	15	21
フィットネスクラブB(送迎無し)	—	—	—	3	2	1	6
フィットネスクラブC(送迎有り) ※総合事業の利用者を含む	—	3	10	8	11	—	32
計		6	11	12	14	16	59

■地域包括支援センター

- ・当初、フィットネス事業者が行う通所事業の中身がよくわからなかったため、対象者に魅力を伝えることが十分でなかった。
- ・2か所は、送迎が無く、総合事業の通所(別のフィットネスクラブが運営、送迎あり)と近接していたため、そちらを選ぶ人の方が多かった。
- ・水中プログラムは、水着を用意する必要があり、購入してまで参加しようとする人は少ない。(参加者は元々、プールに通っていた人など、水泳の経験者がほとんど)
- ・ころばん体操など、特定の顔ぶれによる仲間関係が出来上がっている場合は、新しい人が入りにくい面があるが、モデル事業の通所は、緩やかな関係で途中参加もしやすく、このような場を好む人にとっては居心地が良かったようだ。

■事業者

- ・フィットネスクラブ事業所は、これまで、要支援者等の受け入れの経験がないために、看護職員を雇い上げてプログラムの時間帯に常駐させ人員配置を厚くした。
- ・認知機能の低下した利用者が施設内で迷って混乱する場面があった。(建物内の誘導などのきめ細かな配慮が必要)
- ・タクシー事業者に再委託して送迎が行われた会場では、送迎時間や乗車場所の行き違いが発生(軌道に乗るまでは、きめ細かな調整が必要)

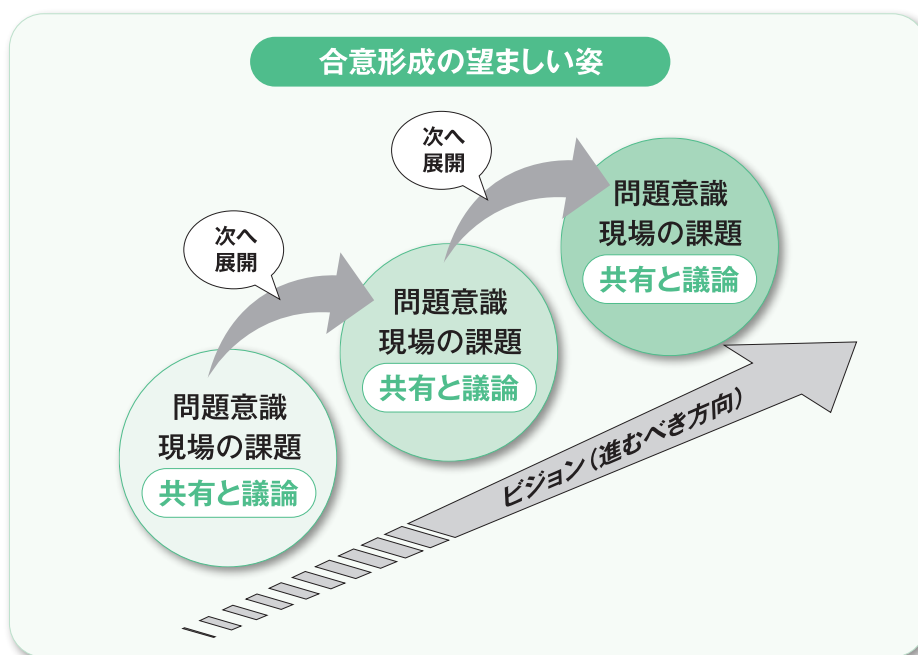
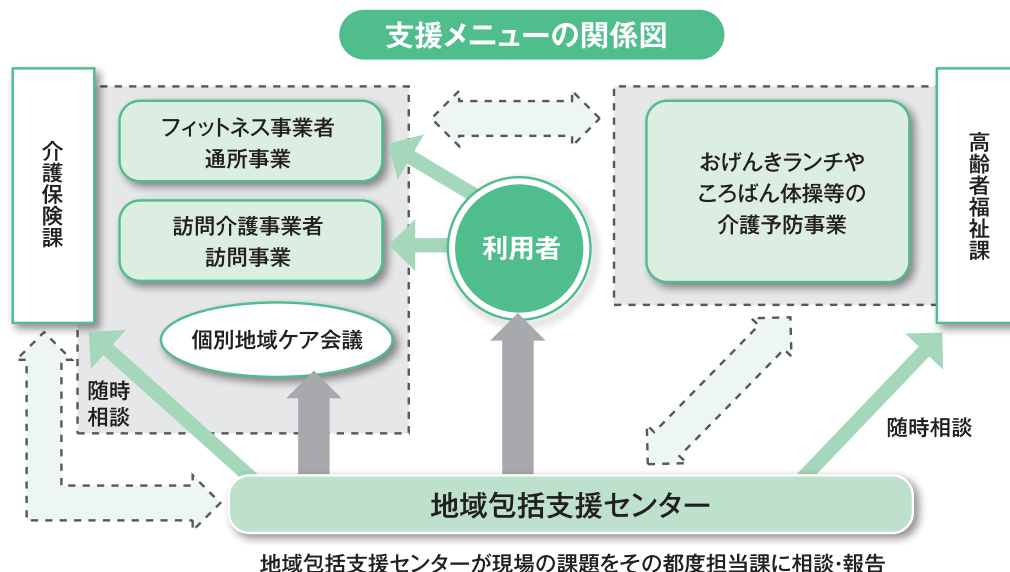
■区

- ・フィットネス事業者を活用した通所事業は、認知機能の低下がなく、かつ、日常生活の自立度が高い人のうち、体力低下をきたしている人に適しているのではないか。(二次予防事業対象者相当)
- ・要支援者の受け入れについては、フィットネス事業者によってさまざまで、参加協力が得られない事業者もあった。

2 関係機関・関係部局の合意形成

荒川区では、予防モデル事業を活用して総合事業のバリエーションを広げることを試みた。これまで、介護分野では接点の少なかったフィットネス事業者などの異業種も交えて事業を展開するには、関係者が一堂に会して、事業のねらいや進むべき方向性を確認する作業を積み重ねる必要がある。併せて、介護予防関連の事業担当課の横断的な調整が、益々、重要となる。

荒川区



荒川区の取組のポイント

- 都市部の身近な資源であるフィットネス事業者を活用した通所事業を試行的に実施。(フロア体操、スイミング等)
- 試行的実施から、明らかになったことを整理している。(スポーツ施設の通所事業は、ある程度の広域をカバーするので送迎機能が必要／フィットネス事業者の活用は、二次予防事業対象者の通所事業からスタートすると取り組みやすい／異業種を交えて、新しいサービスを開発するには、関係機関の情報共有・検討の機会を増やすことが重要)