

令和3年度 第3回 京都市高齢者施策推進協議会 摘録

日 時 令和4年3月30日（水）午後1時30分～午後3時30分

場 所 京都府医師会館 3階 会議室310

出席委員 （会場での参加）

加藤委員，佐藤委員，澤近委員，福富委員

（オンラインでの参加）

伊藤委員，岩井委員，内山委員，奥野委員，奥本委員，川添委員，北川委員，源野委員，坂口委員，清水委員，田中委員，谷口委員，寺田委員，中村委員，檜谷委員，三輪委員，安井委員，山岸委員，山添委員

欠席委員 麻田委員，荻野委員，田辺委員，千葉委員，山岡委員

事務局 谷利局長，米津部長，北川室長，遠藤課長，菅野課長，北垣課長，工藤課長，山田課長，田坂課長，細野課長

（開会）午後1時30分

<司会>米津部長

<開会あいさつ>谷利局長

<委員，事務局の紹介>

<会議成立の報告>

<協議事項1> 施設・居住系介護サービス事業者公募の応募要件の追加について

<事務局説明>

資料1 施設・居住系介護サービス事業者公募の応募要件の追加について

<意見交換・質疑>

（内山委員）

1つ目は，適切な用地確保及び施設整備が困難になることへの懸念についてです。土砂災害警戒区域除外の応募要件を追加することは必要なことですが，施設の用地確保が困難になることが予想されます。また，より安全な場所の価格が高くなるため，事業者の費用負担が大きくなり，結果として，特別養護老人ホームの整備が一層困難になることが心配されます。用地取得への補助金はなかったと思いますが，用地取得への補助金，用地の貸与などの施策が必要になると思います。御検討お願いできますでしょうか。

もう1つは，土砂災害などの警戒区域が京都市内で2，557箇所，危険箇所が1，222箇所あることに関してです。これらの箇所は傾斜地や山の近く，峡谷のようなところに件数が多いと考えられますが，警戒区域が多い行政区について，より詳しく説明いただけますでしょうか。要望としては，行政区の数値を示した資料を提供いただいておりますが，市全体では，規模が大きくて実情

をつかみにくいため、全部というわけにはいきませんが、危険個所の多い2ないし3つの行政区で、説明していただけると委員や市民の理解の助けになります。差し支えなければ、行政区分ごとの箇所数を示した資料の提供を事後にお願いいたします。洪水・浸水については、箇所数がもしわかれば、簡単に御説明いただけますでしょうか。

(北垣課長)

まず1つ目の用地確保についてです。危険性がある場所かどうかに関わらず、特別養護老人ホームの用地確保がなかなか難しい状況になっております。そのような状況を踏まえまして、京都市では、市街化調整区域内における特別養護老人ホームの整備に一定の条件を設けて、認めているところでございます。これは、近年、急速な高齢化の進行と要介護者の増大により、特別養護老人ホームの需要が高まる一方、地価の高騰や整備可能な未利用地が減少傾向にあることにより、市街化区域だけでは、整備に必要な面積を有する土地の確保が困難になってきた状況を踏まえての措置でございます。この制度に基づき設置された施設がこれまでに1件ございます。当該施設については、市街化調整区域にございますが、今回の規制対象である土砂災害警戒区域等には該当しておりません。

今回の規制を行うことにより、土地の確保が一層困難になるのではないかと御指摘でございますが、必ずしも今申し上げた例のとおり、規制を行うことにより、特別養護老人ホームの整備が難しくなるということは、一概には言えないのではないかと考えております。

一方で、特別養護老人ホームの用地確保につきましては、本市としても継続的に対策を検討していく必要があると考えております。補助金等についてということですが、どのような施策ができるのか、引き続き検討をしてみたいと考えております。

2つ目の土砂災害警戒区域等が多い行政区でございます。京都府のホームページによると、最も多い行政区が右京区で1,015箇所、その次が左京区で600箇所、そして北区で365箇所です。京都府のホームページに京都市域の土砂災害警戒区域の行政区別箇所数が掲載されておりますので、掲載場所について、後日お伝えさせていただきます。

また、洪水・浸水についてでございますが、これにつきましては、箇所数という形では、お示しするのが難しいところがあります。こちらについても、京都府の水害ハザードマップに箇所数ではなく該当するエリアとして記載されております。概ね京都市の南部地域で箇所が多い等、特徴が記載されています。こちらについても後日掲載場所をお伝えします。

(山岸委員)

今回、特別養護老人ホームの整備等を安全第一に考える要件が追加され、安心な場所に建てられるということは、京都市老人福祉施設協議会としては歓迎するお話です。京都市内には、既に103施設もの特別養護老人ホームがあり、「土砂災害特別警戒区域」、「土砂災害警戒区域」及び「土砂災害危険個所」を施設整備の対象区域から外すということですが、既に開設されている施設に対する調査等はどのようにされているのかという点をお聞きしたいと思います。既存の施設に対する予防対策なども大事だと考えますので、京都市としての現行の対応についてお伺いいたします。

(北垣課長)

既存の特別養護老人ホームの中には、今回施設整備の対象区域外とした「土砂災害警戒区域」あるいは「土砂災害危険箇所」に該当する施設がございます。こちらにつきましては、避難確保計画を策定していただき、計画に基づく訓練を行っていただくことが第一に重要であると考えております。特に注視される点は、仮に施設が改築等をされたときの取扱いについてかと思われま。施設が改築等をされる場合、京都市といたしましては、可能であれば警戒区域等以外での改築、移転をお願いしたいと考えておりますが、実際には土地の確保や工事方法、利用者の観点等からもなかなか難しいという状況でございます。また、一般的に改築と言いますのは、建物の安全性がより強化される、防災力の向上にも繋がるということにもなりますので、当該区域に既に設置されている建物を改築する場合には、この要件の例外という形で取り扱ってまいりたいと思います。なお、定員の増加等を伴わない建替えにつきましては、公募の対象となりませんので、その点からも、この応募要件には抵触はしないと考えております。

(山岸委員)

わかりました。現在、特別養護老人ホームは103施設ありますが、実際、この要件に抵触している施設は何箇所ありますか。

(北垣課長)

こちらで調べました限りでは、今回の応募要件に抵触する施設は23箇所ございます。内訳としては、「土砂災害特別警戒区域」に所在する施設が5箇所、「土砂災害警戒区域」または「土砂災害危険箇所」に所在する施設が18箇所となります。

(山岸委員)

他の委員の方も今の数をお聞きになられて、意外と多いという感覚を持たれたのではないかと思います。災害はいつ起こるかわかりませんので、今おっしゃった改築の話もありましたが、災害に対する危機意識を各施設に持っていただき、災害に対する認識を深めていただくよう、行政からも常日頃から啓発をしていただいた方が良いかと思います。京都市老人福祉施設協議会として協力できることがあれば、御提案ください。京都市として、このような公募における要件を追加されるのであれば、各施設にも報告され、より認識を深めていただくよう当協議会の法人役員会でも内容を報告してもらうなど依頼したいです。よろしく願いいたします。

(清水委員)

この施設・居住系介護サービス事業者公募に係る応募要件の追加については、今のところ特別養護老人ホームに限るのでしょうか。例えば老健とか病院など、高齢者をお預かりする施設は他にもたくさんあるかと思います。今後、そのような施設にも制限をかけることはありますか。そうであれば早くに周知をする必要があろうかと思います。

また、先ほど内山委員もおっしゃいましたが、やはり土地の価格については、施設を建てる側に

としては非常に重要な要素になります。安全な土地ほど価格が高くなるため、土地の価格が高ければ、今度は施設の建物の割ける費用が減ってくるということも考えられます。行政として、この危険地域等に対する考えについて教えてください。

(北垣課長)

今回の応募要件の追加でございますが、この内容につきましては、都市計画法または介護保険法に基づく規制に追加をする、いわゆる上乗せ規制というものでございます。従いまして、その影響を受ける対象は最小限に留めるべきであると考えております。今回は、特に症状の重い方が多く生活をされる特別養護老人ホームに限って、こうした条件を設けたところでございます。そのため、現時点では規制対象を特別養護老人ホーム以外に広げていくことは検討しておりません。しかし、今後、災害の発生状況等により、そうした規制の必要があると判断した場合には、皆様方の御意見をお聞きしながら検討してまいるとともに、周知等につきましても、早期に行ってまいりたいと考えております。

(清水委員)

今後、行政としては将来的に特別養護老人ホーム以外の施設にも対象を広げていく可能性があるとお考えでしょうか。

(北垣課長)

現時点でその可能性については論じられませんが、特に近年、災害の規模も非常に大きくなってきておりますので、今後、想定をはるかに超える大規模災害が発生した場合には、そうしたことも考えられるのではないかと考えております。今回は事業者公募の応募要件の追加ということでございますが、老健につきましては、現在公募を行っておりませんので、今回、特別養護老人ホームに限らせていただいたところでございます。

(檜谷委員)

高齢者等配慮の必要な方が、災害リスクの高い場所に生活空間を確保するのは問題で、できるだけ安全・安心な状況をつくるのが望ましいと考えます。先ほど他の委員の方からも御発言がありましたが、既存の施設も含めて、より安全・安心なところで施設が設けられるように誘導すべきです。他方で、安全性の高い土地ほど地価が高く、事業者にとっては負担になるという懸念も十分に理解できます。利用可能な土地や建物を増やすことが重要で、例えば、既成市街地の空き地、また既存の建物、住宅もそうですが、空いている空間が市内には多く存在しているので、そのような空き地や空き家等を有効活用し、できるだけ安全・安心な場所に施設が適正に立地できるような施策を、京都市として検討していただければと思います。この話はおそらく都市計画分野との連携が重要であると思っておりますが、そのような施策が進むと、これらの施設の安心・安全を担保することにもつながっていくかと思っております。

(北垣課長)

御指摘のとおり、資産の有効活用に関しましては、特別養護老人ホームの整備に当たっての課題と言えます。冒頭に申し上げましたとおり、なかなか市街化区域における確保が難しいということも踏まえまして、市街化調整区域内における特別養護老人ホームの整備を認める取組も行ってまいりましたが、その他に、市有財産の有効活用という観点からも、どのような施策が可能か市全体として考えていくべきであると認識しています。高齢者福祉の増進というのは、行政の重要な課題の一つでございますので、引き続き資産の有効活用について検討してまいります。

<協議事項2> 令和4年度高齢サポート（地域包括支援センター）の運営について

<事務局説明>

資料2 令和4年度高齢サポート（地域包括支援センター）の運営について

参考資料 「買い物から広がるささえあいのわ」（京都市地域支え合い活動創出事業における取組事例の周知リーフレット）

<意見交換・質疑>

（寺田委員）

説明の中で御紹介いただいたリーフレットについてですが、京都市社会福祉協議会は、京都市から「地域支え合い活動創出事業」の委託を受け、各区に地域支え合い活動創出コーディネーターを配置して、様々な取組を進めています。今年度については、「買い物支援」を重点として、様々な支援の状況を整理してリーフレットにとりまとめてきたところですが、また御覧いただければと思います。また、「買い物支援」には様々な支援の形があり、例えば、自宅を訪問して、食材をお届けする団体もあり、お届けの際に、自宅での異変を察知して、地域包括支援センター等に連絡をされるというケースが非常に増えていると思います。

平成25年から、京都生活協同組合さん、京滋ヤクルト販売株式会社さん、近畿中央ヤクルト販売株式会社さんとの連携により、日常の宅配業務の中で御利用者の方に異変があった場合、京都市社会福祉協議会に連絡をいただき、そこから必要な関係機関等に連携して対応していく取組を進めてきました。しかし、このコロナ禍において、コロナ禍前と比較して、連絡をいただくケースが2倍以上に増えています。やはり、色々な方との関わりがなかなかできず、しんどい思いを溜め込んでいらっしゃるような方が非常に増えてきているのかなと感じています。

そのような状況において、高齢サポートの運営方針で、「様々なネットワークを活用した見守り活動促進」と挙げているのは、非常に意味があると考えています。これについては、例えば地域ケア会議において、日常生活圏域ごとや学区域ごとに見守り活動を進めていくことについても大変意義があると思いますが、市域の構成の中で、考えていただく部分があっても良いのではと思っています。

それから、「認知症の人やその家族等に対する支援体制の強化構築」についてです。京都市長寿すこやかセンターでは、認知症の方の正しい理解の普及啓発にも努めているところですが、来年度については、より一層進めたいと思っておりますし、同じく、京都市から受託をしている京都市福祉ボランティアセンターもあります。そちらとも連携をしながら、市民の皆さんに認知症を患ってお

られる方や、様々な生きづらさを抱えておられる方の状況を正しく理解していただき、包括的な支援体制がとれるように尽力したいと思っております。またよろしく願いいたします。

(田坂課長)

京都市社会福祉協議会さんが実施されている、京都生活協同組合さん、京滋ヤクルト販売株式会社さん、近畿中央ヤクルト販売株式会社さんとの見守り連携についてですが、全市的な協定では、新聞配達の仕事者と提携しております。その他、各区や包括圏域ごとに事業者団体と個別に協定しながら、独自の見守りネットワークを作られているところがあります。全市的に進めていく方が良いのか、それとも、各地域で進めていく方が良いのかについてですが、例えば区・支所単位での取組が進んでいるところもありますし、今の京都市の方針では、区・支所単位でのネットワークづくりの方が、その地域の地域資源を生かしたような小回りのきいた取組ができるのではないかと考えております。ただし、これからの全市での取組については、各委員の方の御意見もお聞きしながら、検討できればと考えております。見守りネットワークに関しましては、区・支所単位や各地域包括単位でも、取組を進めているところがありますので、そのような事例を共有しながら、全市単位での見守り支援の強化に繋げていけばと考えております。

(寺田委員)

地域単位で有効に活用できるものもあれば、全市レベルでしっかりと網を掛けることによって、より有効的に見守り支援が進むという事例もあるのではないかと思います。そのため、双方を上手く活用するためにも、全体像が必要であると考えています。全市で網を掛けていく部分、そして地域単位で行っていく部分の、全体のデザインがあればと思います。また、今後も御提案をいただけたらと思います。

(源野委員)

寺田委員から、地域における取組の御紹介がありました。包括の運営については、資料の5ページを御覧ください。先ほど御説明にもありましたが、地域での支援のネットワークの強化についてです。こちらについては、国も地域支援事業の中で掲げており、京都市も様々な取組を行っておられ、地域支え合い活動創出コーディネーター等については、京都市社会福祉協議会さんの方で受託され、地域づくりを進めていただいています。医療連携であれば、地区医師会さんが在宅医療・介護連携支援センターを受託して強化していただきました。これにより、認知症の入口の部分の対応という形で、それぞれの専門の医療機関等や認知症サポート医の先生たちが連携し、強化してきたことは明確な事実です。

今、新型コロナウイルス感染症関連を除き、地域包括での一番の課題は、もう一度原点に立ち返り、地域づくりや初期認知症の対応に、専門機関の方々が動いていただけるよう、その課題や実態について、個別ケースの中から発信しなければいけないということです。京都市にも協力いただき、今年度も初任者や現任者を対象とした研修をしました。その中では、京都市高齢者施策推進協議会の会長である福富委員にも御講義をいただき、個別のケースの中から出てきた高齢者、家族等の課題をどのように協力機関や行政と結びつけ、または地域の協力者に繋げていくのかという勉強もし

ています。包括の職員は3職種で、3名～4名で運営しており、そのメンバーだけで、全部の地域を守るというのは困難です。強化していただいた色々な機関と、連携や役割分担がスムーズにいくようにしていきたいと考えています。

そして、やはり包括が最初に取り組んだ、地域の社協、民生委員、御家族、自治連合会等の連携、そういった方々と、その地域で暮らしている高齢者の生き方や生活をどう見守っていくのか、将来、この地域で暮らしていく人たちの暮らしを繋いでいくような地域社会が大事だと思っています。この会議は、多くの関係機関の方に参加いただいていますので、次年度についても、引き続きよろしくをお願いします。一番の課題は、新型コロナウイルス感染症についてですが、一刻も早く終息に向かい、そのような取組を広げていければと考えています。

(川添委員)

京都市から補助をいただいて、各区・支所での事業者連絡会について、京都市介護支援専門員会のブロック委員が活動しているところです。令和3年度については、令和2年度と比較し、毎月の事業を進めてきました。その中で特に、資料P8(6)地域における在宅医療・介護連携拠点の活用と協働については、居宅介護支援事業所との連携もずいぶん進んだように思います。

また、資料P10のひきこもり地域支援センターや、寄り添い支援係長の設置については、もしかすると、居宅介護支援事業所等の事業者には、まだまだ認知がされていないのかなと思います。

居宅介護支援事業所は、おそらく地域包括支援センターを窓口として、様々な関係機関との連携を図っているのが現状ではないかなと思っています。このひきこもり地域支援センター、寄り添い支援係長の設置とございますが、この1年間でどれぐらいの相談が実際に入っているのか、もしよければ教えていただければと思います。また、その担当課の方から、今の実績を集計して、資料提供をお願いいたします。

(田坂課長)

1箇所の相談窓口(「よりそい・つなぐ」相談窓口)と区役所・支所保健福祉センターがひきこもりに関して相談を受け付けており、相談窓口から引き継いだケースや区役所・支所に相談されたケースに関して、寄り添い支援係長が情報収集しながら、収集した情報に基づいて、各区支所・支所レベルで関係機関の部署が集まり、この世帯に対してどのような支援ができるか、どういった方向性で支援していくべきか等について協議を行い、具体的支援を進めていくことを行っております。ほとんどが複合的な課題を抱えている世帯であり、世帯全体を見るという形でアセスメントしていきます。また、窓口の職員だけではなく、関係者で共有して課題を解決していくということを行っております。

<報告事項1> 公設施設(介護サービス提供施設)の今後の在り方に関する方針について

<事務局説明>

資料3 公設施設(介護サービス提供施設)の今後の在り方に関する方針について

<意見交換・質疑>

(山岸委員)

今後も指定管理者制度の運営継続を基本とすることを大前提として行っていただきたいと思います。京都市老人福祉施設協議会では、2020年に前年度の経営状態の実態調査をしていますが、社会福祉法人とデイサービス単体では、全体の4割は赤字であり、特別養護老人ホーム全体でも4割以上が、単年度赤字という調査結果がありました。これは、高齢者数が増えてきていることや、介護報酬額が低いためであり、加算をできるだけ取って何とか黒字にしているところです。経営上厳しいという報酬上の問題と、2020年については、コロナがまん延し、コロナのための休業も多かったです。また、各施設においては、施設数が増加する一方で、労働者人口の減少により、人材の確保が難しいため、賃金単価を上げるなどしています。賃金単価を上げたり、派遣職員を雇い入れたり、パートスタッフや正規職員を入れたりすると人件費がかかってくるため、今年度も厳しい経営状況が続いております。そのような背景があり、指定管理で施設運営を続けたいけれど、経営状態が大変厳しいという実態があります。

本来的には、指定管理者制度の運営継続を基本とすることは踏まえていただきたいのですが、選択肢として、法人からの意見や要望に関して対応できるようなシステムを、今の段階で作っていくというのは大変重要なことだと思っています。京都市と施設が、上手く円滑に十分協議を行い、バックアップをしながら、現状が継続できるようにしていただきたいなと思っています。

(閉会) 午後3時30分

—以上—