

東京都社会福祉審議会 検討分科会(第2回)

実践から見た地域ケアの 諸課題と今後の取り組み

山本 繁樹

認知症の地域ケアにおける諸課題

- ① **家族構成数の減少に伴う家族の介護力がない事例への対応**(高齢者同士の老々介護、介護者も認知症・精神障害や疾病を抱えている、介護者の長時間勤務・失業、男性介護者の課題……)

⇒ 介護者支援と虐待防止

- ② **単身で身寄りがない世帯の急増に伴う生活支援の課題**

⇒ 生活援助(家事支援)による環境整備

⇒ 近隣による見守り・支え合い体制

⇒ 成年後見制度利用支援や日常生活自立支援事業等の地域の権利擁護システムとの連携

認知症の地域ケアにおける諸課題

③ 単身で介護度が重いケースにおける介護保険給付限度額の課題。特に夜間帯への対応

⇒ 限度額を超えたサービスが必要なケースへの対応

⇒ 有料サービス導入時の財産課題

⇒ 24時間定期訪問・随時対応サービス、小規模多機能施設等の地域密着サービスの動向・可能性への注視

⇒ 認知症で在宅独居で暮らしている方も多くいらっしゃる。医療、介護、生活支援、権利擁護制度利用、居住支援、地域の支え等の適切な組み合わせによる。

認知症の地域ケアにおける諸課題

④ 病院・施設における退院・退所計画策定、カンファレンス、在宅ケアチームとの双方向の連携の重要性

⇒ 外来時から、および入院・入所時の早期アセスメント、総合機能評価、退院・退所支援計画の策定

⇒ 病院・施設と在宅チームとの入退院・入退所時連携の確立

※ ケアマネジャーが付いている場合、ついていない場合の対応

⇒ 日常からの病院・施設スタッフと地域スタッフ間の顔が見える関係の構築の必要性

⇒ 地域レベルのケア会議、連絡会議、研修会等のシステム構築

認知症の地域ケアにおける諸課題

⑤ 認知症ケアにかかわる地域の社会資源情報の整理と市民へのわかりやすい情報提供の重要性

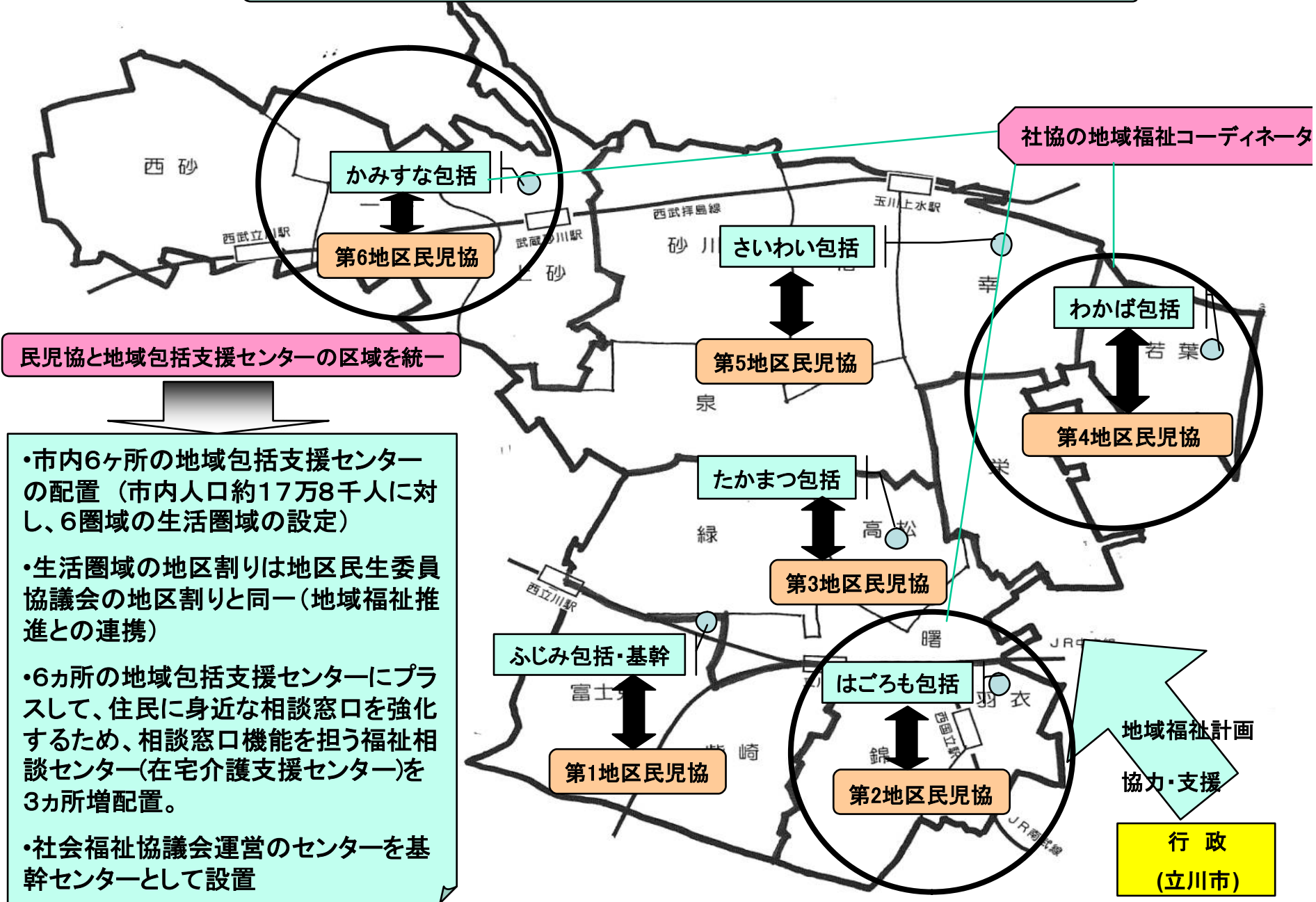
⇒ 医療、介護、福祉、権利擁護、居住支援等の地域における認知症ケアに関わる社会資源情報の整備と地域住民へのわかりやすい情報の周知

⇒ 地域の病院側相談窓口、地域側の相談窓口の連携と、相談支援マネジメント

⇒ 在宅療養支援診療所・訪問看護ステーションとの連携と資源情報の整備

⇒ 家族会、セルフヘルプグループ、住民相互の助け合い等のインフォーマルサービスの資源開発

立川市における地域包括支援センターの整備状況

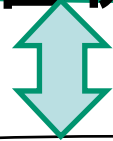


民児協と地域包括支援センターの区域を統一

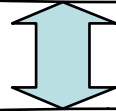
- ・市内6ヶ所の地域包括支援センターの配置 (市内人口約17万8千人に対し、6圏域の生活圈域の設定)
- ・生活圈域の地区割りは地区民生委員協議会の地区割りと同一 (地域福祉推進との連携)
- ・6カ所の地域包括支援センターにプラスして、住民に身近な相談窓口を強化するため、相談窓口機能を担う福祉相談センター(在宅介護支援センター)を3カ所増配置。
- ・社会福祉協議会運営のセンターを基幹センターとして設置

地域ケア会議の立体構造

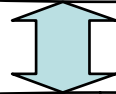
地域包括支援センター
運営協議会



地域ケア会議(市全域レベル)



小地域ケア会議(担当圏域レベル)

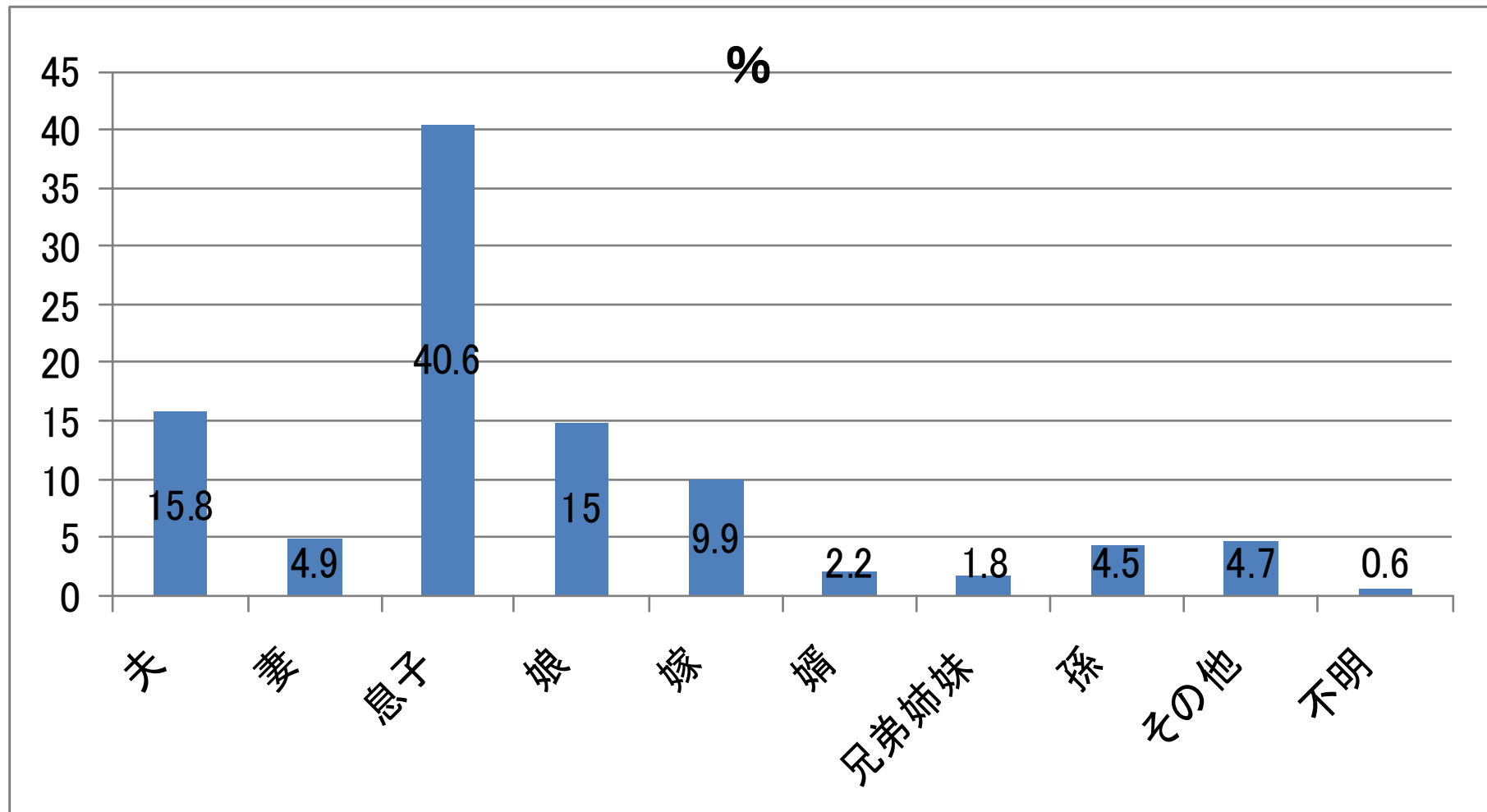


個別支援会議(個別ケースレベル)

権利擁護の取り組み基盤の形成

- 高齢者虐待防止法・成年後見制度による対応
- 自治体レベルの高齢者虐待防止マニュアルの策定
- 関係者による支援困難事例の情報交換・事例検討
- 地域包括支援センターが地域の一時対応相談窓口
 - 日常生活自立支援事業・成年後見制度の活用と連携
 - 「社会福祉協議会権利擁護センター」との連携
 - 困難事例・措置制度活用の場合は市担当者と連携
 - 消費者被害の場合は市消費生活相談コーナーと連携
- 今後の権利擁護制度必要者の急増への対応と体制構築が課題
- 社会福祉協議会権利擁護センターの第三者後見人連絡会等の取り組みとの連携
- 日本社会における公的身元保証人制度確立の必要性が今後高まる

虐待者の被虐待高齢者との続柄



男性介護者支援に向けた 今後必要な取り組み (専門職の認識から)

- 地域社会からのアプローチが必要
- 介護の学びや情報共有の場作り
- 介護を行なう必要性が生じてても就業を継続できる社会的介護の充実
- 支援者・機関との援助関係の構築

家族介護者を支える取り組み

- 各生活圏域ごとの身近な「家族介護者教室」・「家族介護者の集い」の開催
- **男性介護者が参加しやすい工夫必要**
- 社会福祉協議会地域福祉コーディネーターによる「認知症の高齢者を支える家族会」への支援と高次脳機能障害者の家族会との連携。
- 介護支援専門員によるケアマネジメント・介護サービスにおける介護者支援の取り組みの強化。
- 認知症ケアに関する相談先一覧等の情報整理と地域への情報周知。

認知症の人にとってのアウトカム

アリスター・バーンズ氏 『イングランドにおける認知症国家戦略』

2014年までにイングランドで認知症とともに生きるすべての人々が以下のことを言えなければならない。

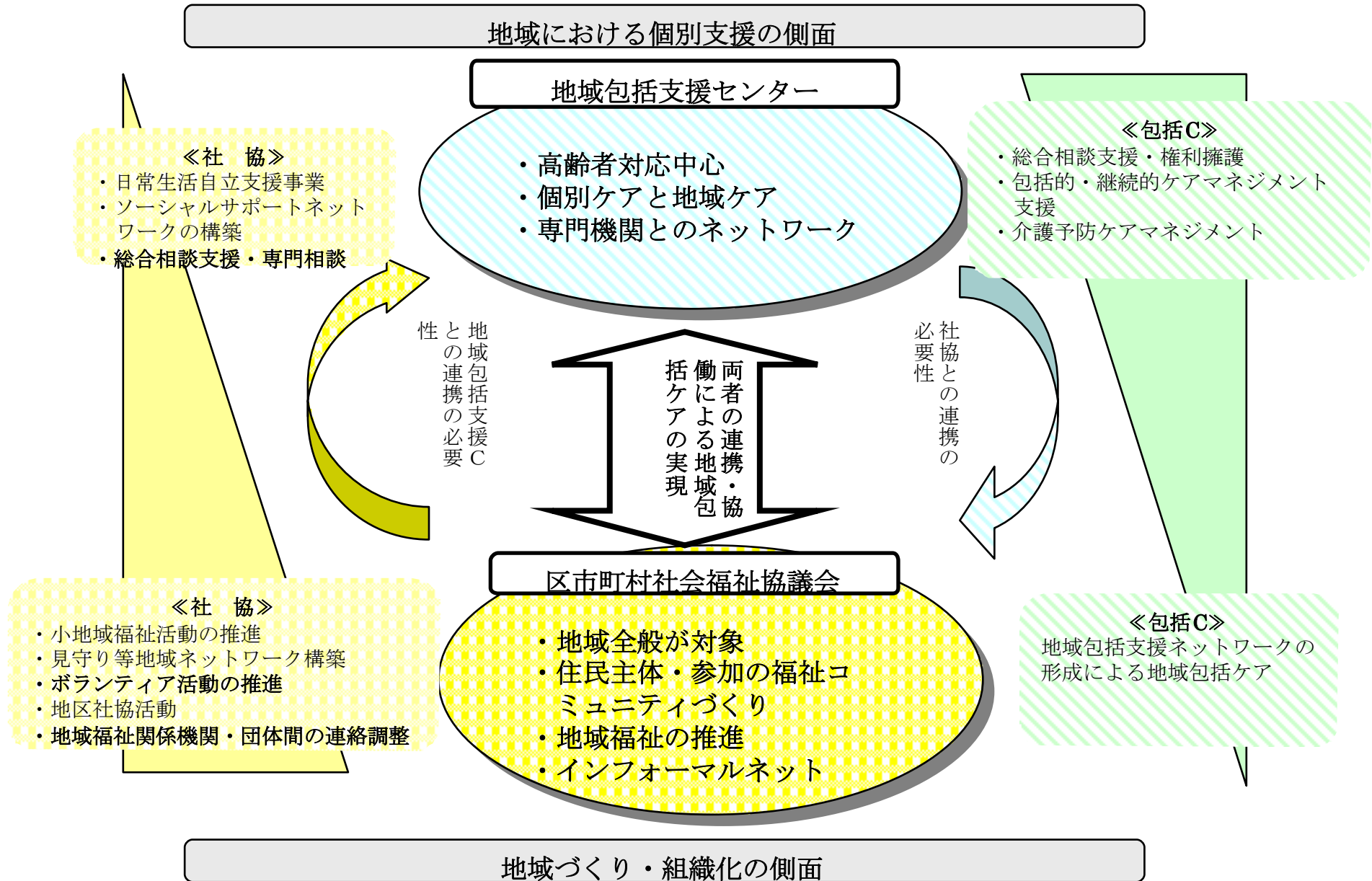
- ・私は早期に認知症の診断を受けた
- ・私の周囲の人々、私のケアをしている人々が十分なサポートを受けている
- ・私は生活(人生)を楽しむことができる
- ・私は認知症について理解し、将来についての意思決定の機会を得ている
- ・私は尊厳と敬意を持って治療されている
- ・私はコミュニティの一員であると感じ、何かコミュニティにお返ししたいと思う
- ・私の認知症、及び私の人生にとって最善の治療と支援が受けられている
- ・私は私自身を助ける術と周囲の誰が支援してくれるかを知っている
- ・私は自身の人生の終わりに関する願いが尊重されると確信し、良き死を期待できる。

※Self-Directed Support Plan = 自律支援計画 (自己決定支援・意思決定支援)

住民主体のネットワークと専門機関のネットワークの結びつき

- 東京都の課題は、急速な少子高齢化に伴う独居世帯、高齢者世帯の増加
- これに対応していく東京都の強みは、多様な専門機関・団体等の社会資源が数多く存在すること
- 比較的弱いとされている住民主体のネットワークの構築、及び専門機関・団体間のネットワークの2つのネットワークが区市町村レベルで結びついていくことが重要

社会福祉協議会と地域包括支援センターの協働関係



地域福祉コーディネーターとは？

- ・孤立のないまち
 - ・住民が心配ごとの解決に参加できるまち
- をめざして活動をすすめます



地域福祉コーディネーターによる 小地域福祉活動・地域支え合い活動の振興

- 今後の地域社会を展望したとき、さまざまな年代によるボランティア活動の振興とともに、小地域で住民相互の支えあい・助け合いグループを組織していくことが必要と考えられる。
- 立川市の実践事例に見られるように、高齢化が進行する都内の団地等の集合住宅単位では、住民相互の助け合い活動が、介護サービス等の活用とともに必須のものになっていくとも考えられる。
- 住民参加の助け合い・支えあい活動の振興にあたっては、社会福祉協議会・地域福祉コーディネーターによる住民活動の組織化、支援が重要となる

地域の居場所作りと 予防・健康増進の組み合わせ

- 予防と健康増進の取り組みはあらゆる段階で必要となるが、地域実践を通して感じることは、二次予防で限られた個別対応をとるよりも、一次予防として地域にさまざまな住民参加の場作りをしていくことが効果的な取り組みではないかということである。
- 自治会、老人会等の地縁団体の取り組み、社会福祉協議会が進めるふれあい・いきいきサロン活動の振興等の地域の居場所づくりの取り組み等に併せて、健康増進の意識啓発を組み合わせていくことが効果的である。

地域通貨等による地域経済循環

- 立川市けやき台団地の実践において、興味深いのは、住民の互助活動に地域商店街の商品券等を活用し、地域の経済循環を意識していることである。
- ボランティア活動の振興とともに、住民の互助活動に、多少の謝礼金のやり取りを導入し、協力者には地域商店街で使える商品券等を渡す等の地元商店街とも協力した地域経済の循環の仕組みを導入していくことも一つの方法と考えられる。

東京都版「老いの暮らし方ノート」(仮)

- 周知のとおり、高齢期は多様な喪失の時期でもあり、同時にさまざまなしがらみから解き放たれて精神的な自由を謳歌してしかるべき時期でもある。つまりは多様な環境への適応を迫られ、個人が多様な選択を最も迫られる時期である。
- 「エンディングノート」といった高齢期の意思表示ツール、準備ツールは、様々な形態のものが発行されているが、全体的な普及率は低い
- 老後の暮らし方への意思表示、医療・介護サービスの受け方や死後事務への事前指示等も含めて、例えば東京都版の『老いの暮らし方ノート』(仮)を作成し、都民が高齢期の暮らし方、終末期への備え等を自ら考え、準備していく普及啓発が全都的にできないか。

社会保障の基盤構築と土壌形成

- 今後の日本社会全体の労働人口減少への対応には、①出産、②子育て、③介護、といったライフイベントが生じても、継続して働き続けられる環境整備が必須。
- 社会全体の課題であるが、保育所整備、子育て支援、介護支援は社会保障のみではなく労働政策からも重要課題。
- 社会保障を支えるのは制度・政策の基盤構築であるとともに、人々の意識である点も重要

福祉教育・学習の充実①

(長い視野での社会保障の基盤構築・土壌形成)

- 小学生、中学生向けの認知症サポーター養成講座を行っていて実感することは、この人たちが将来の地域社会を担っていく人財であるということである。
- 社会福祉協議会等により福祉教育実践が進められている。一方で、なかなか学校側の理解が進まないという話しも聞く。
- 個人を尊重したうえで、誰もが共に暮らし支えあえる地域社会を展望したとき、小学生、中学生、高校生からの福祉教育実践がその土壌となっていく。

福祉教育・学習の充実②

(長い視野での社会保障の基盤構築・土壌形成)

- 社会保障制度は社会構築の礎であり、給付と負担の議論が重要となるが、長い視野で見たときには、小・中・高・大学を通じた社会保障教育と参加者が互いに社会のあり方を考える場作りといった、社会を構成する市民意識の形成・土壌づくりが重要となる。学校教育の各レベルで社会保障を考える機会作りが必要。
- 福祉、介護、医療分野は成長産業でもあり、今後の介護・福祉人材不足も見据えた視点も重要となる。

介護老人福祉施設(特別養護老人ホーム) のポイント制の課題と低所得者への対応

- 利用契約制度の導入に伴う、ホーム入居時のポイント制の導入
- しかし、入所判定会議で正確にポイント順になっているかどうかは不明確
- 施設側が利用者像・家族像によって選択していないかどうかの確認体制が今後必要か
- 居住費の有料化に伴う低所得層への影響
⇒低所得層でも入居できる施設としての継続した担保が必要

高齢者施設での看取りの課題と促進

- 介護老人福祉施設、介護老人保健施設では、一部の施設の積極的な終末期ケアへの取り組みがあるものの、最後は救急車での病院への救急搬送という流れが全体としてみられる。
- 治療・回復可能性がある場合の継続した医療連携が重要。その前提のうえで、今後の施設での看取り体制の整備が病院等の医療資源、在宅介護等の負担軽減の側面からも必要。
- 外部の在宅診療医院等との連携による、看取りケアに取り組んでいる施設もあり、今後の都内施設の体制整備の工夫、研修制度、普及啓発が必要と考えられる。

サービス付き高齢者向け住宅等の課題

- 政策誘導によりサービス付き住宅は増加
- 施設入所待機者等の受け皿にもなっている現状
- 多様な運営主体、併設介護サービス事業所が参入しており、運営の継続性が課題。
- 選択肢がない状況での併設サービスによる困り込みの懸念
- 住宅内でのケア内容が地域に開かれていくこと、及び入居者の権利擁護体制の整備の必要性
- 同様に未届けの高齢者共同住宅へのチェック体制をどのように担保していくか

公的保証人制度の必要性①

- 日本社会は、入居、入院時、施設入所、就労時等に保証人を求める社会。しかし今後の急速な東京都における少子高齢化の進展を考えると、保証人になる親族、知人がいない高齢者等が増加していく。
- 本来は、医療法、介護保険法等においては、保障人がいなくとも入院、入所を認めることが前提であるが、現場では実態を伴っていない現状があり、是正・指導が必要な状況もある。
- 今後の生活困窮者の入居・就労支援、精神障害者の退院支援等でも同様の課題がある。

公的保証人制度の必要性②

- 成年後見制度が利用できる場合は、後見人等が対応できる可能性があるが、逆に判断能力が保持されていて、頼れる親族・知人がいない場合が課題になる。
 - 有償で保証人になるという団体が増加しているが、本人の財産管理を伴う重要なサービス提供となるため、質の担保・チェックと継続性の確認が必要。
 - 既にある東京都の住宅入居時の保証人制度等の仕組み構築とも連動した、病院、施設、就労版の保証制度構築も検討課題の一つ。その際には地域の関係機関ネットワーク構築の取り組みとの連動が不可欠
- (※参考三重県伊賀市「地域福祉あんしん事業」、東京都杉並区「あんしん未来支援事業」等)

障害者ケアマネジメントの課題①

- 障害福祉制度においては、2015年度をめぐりに全受給者にサービス等利用計画(ケアプラン)を作成することになっており、市町村が事業者指定を行う指定特定相談支援事業者、及び都道府県が指定を行う指定一般相談支援事業者の指定事務が進められている。
- しかし、報酬支給が初回とその後の数ヶ月に1回のモニタリングを行ったときのみとなっており、「採算が厳しい」という声が多く、事業者による指定申請が増加していない現状がある。

障害者ケアマネジメントの課題②

- ケアプランを作成するのは、5日間程度の講習と実務経験が要件となる相談支援専門員であるが、東京都が実施する相談支援専門員の講習会の募集倍率が高く、希望する者全てが講習を受講できる状況ではない。質の高い講習が実施されているが、一方で相談支援員養成の量的ニーズにどのように対応していくかが課題となっている。

⇒ 相談支援員養成の量的ニーズに対応できる講習会の設定が必要

障害者ケアマネジメントの課題③

- 障害程度区分認定やサービス支給決定等の事務に追われるなかで、区市町村の相談支援体制も体制構築が十分ではなく、地域レベルの障害者ケアマネジメントの基盤構築が課題になっている。
- 区市町村の計画的な取り組みと基盤構築が必要となるが、高齢福祉分野における地域包括支援センターのように担当圏域を明確にした総合相談支援窓口の設定と、区市町村の基盤構築に向けた財源確保が必要と考えられる

地域の就労支援ネットワークの形成

- 障害者総合支援法や今後の生活困窮者自立支援法等の動向、また、活動的な高齢者が継続的に就労できる場作り、就労の機会から見放された若年者の就労支援の取り組みも含めて、今後は地域の重層的な就労支援ネットワークとトレーニングの場作りが求められる。
- 自立支援協議会等の取り組みも含めて、地域の就労支援関係機関・団体と地元商工団体等による、年齢で区切らない地域就労支援協議会等の地域ネットワーク形成が構想されてよい。