

# 第1章 地域包括支援センター運営の基本方針

## 第1節 介護保険制度の改正の考え方

### 1.1 介護保険制度改正の背景

#### 〈介護保険制度創設の背景〉

■人口の急速な高齢化が進展する中で、介護を必要とする高齢者も増加しています。高齢者介護の問題については、1963年(昭和38年)に老人福祉法が制定されて以降、時代時代の要請に応じて、諸制度の整備充実、地方自治体の積極的な取組が続けられてきました。一方で、要介護高齢者の状態像は多様で、生活環境や社会経済状態も異なっており、こうした人々が住み慣れた地域で暮らし続けられるためには、生活上の様々な課題を総合的に支えることが求められることになります。こうした需要への対応をすべて高齢者本人やその家族の努力に帰すことはもとより困難であり、これに加えて、要介護高齢者の急増と社会環境の変化が制度疲労をもたらすと同時に、その社会現象として、家族の介護疲れ、社会的入院など様々な問題を生み出しました。そこで高齢者介護の問題を社会全体で支え、問題解決する新しい仕組みが強く求められることとなったのです。

■そこで、1997年(平成9年)に、従来の保健・医療・福祉の個別施策に分かれていたサービスを一体化し、身近な市町村を保険者として、「利用者本位」、「高齢者の自立支援」、「利用者による選択(自己決定)」を基本理念に、利用者が自ら主体的に事業者を選択し、直接契約によりサービスを利用できる仕組みを、社会連帯で支える社会保険システムとして構築されたものが介護保険制度です。

■介護保険制度は、従来にない新しい仕組みであったため、法律上、要介護者等にかかる保健医療サービス及び福祉サービスを提供する体制の状況、保険給付に要する費用の状況、国民負担の推移、社会経済の情勢等を勘案し、法律の施行後5年を目処としてその全般に関して検討が加えられ、必要な見直しを行うことがあらかじめ定められました(介護保険法 附則第二条)。

#### 〈改正法の概要〉

■こうした経緯を踏まえ、介護保険法の施行後の実績を踏まえるとともに、一方で、戦後第1次ベビーブーム世代が利用者となり始める2015年、さらにはこうした方々が高齢者となる2025年という高齢化の推移を念頭におきつつ、これから求められる高齢者の将来の生活や介護の姿を見据えながら、介護保険制度の抱える課題への対応をはかるために行われた改正が、2005年(平成17年)の介護保険法の改正です。

この改正(2005年(平成17年)6月29日に改正法(平成17年法律第77号)成立)では、要介護高齢者の変化に対応したケアの改革、制度の持続可能性と給付の効率化・重点化、地域生活の継続性を支える包括的ケアシステムを進めるために、「明るく活力ある超高齢社会の構築」、「制度の持続可能性」、「社会保障の総合化」の3点を基本的視点にして、以下の内容を中心に全体的な改革を目指しました。

#### 1) 予防重視型システムへの転換

- ・予防給付の見直し、地域支援事業の創設

- 2) 施設給付の見直し
  - ・ 居住費用・食費の見直し、低所得者等への措置
- 3) 新たなサービス体系の確立
  - ・ 地域密着型サービスの創設、地域包括支援センターの創設、居住系サービスの充実(有料老人ホームの見直し等)、医療と介護の連携の強化、地域介護・福祉空間整備等交付金の創設
- 4) サービスの質の確保・向上
  - ・ 情報公表制度の創設、事業者規制の見直し、ケアマネジメントの見直し
- 5) 負担の在り方・制度運営の見直し
  - ・ 第1号保険料の見直し、市町村の保険者機能の強化、要介護認定の見直し、サービスの適正化・効率化
- 6) 被保険者・受給者の範囲
  - ・ 社会保障制度の一体的見直しと併せて検討、その結果を踏まえて、2009年度を目途として所要の措置

■この改正は、施設入所費用の見直しが2005年(平成17年)10月から施行され、その他の改正部分は2006年(平成18年)4月からの施行となっています。今回の改正は、全体として「地域」というものを重視したものとなっており、地域包括ケアを推進するための道具立てとしてつくられた地域包括支援センターは、改正の理念を具現化するために大きな役割を果たすことになります。

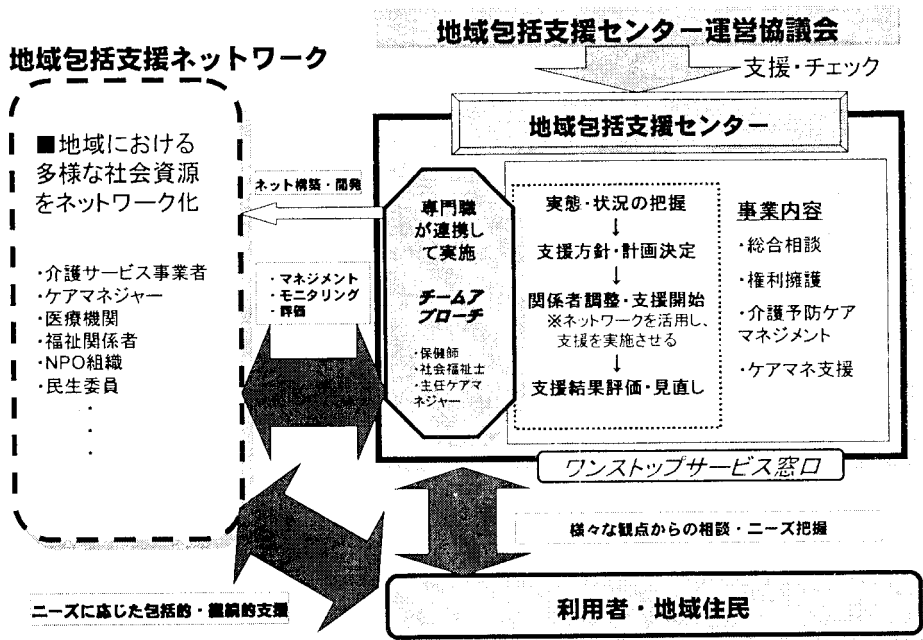
## 1.2 地域包括ケアとは

- 要介護高齢者の生活を住み慣れた地域でできる限り継続して支えるためには、個々の高齢者の状況やその変化に応じて、介護サービスを中核に、医療サービスをはじめとする多様な支援を継続的かつ包括的に提供する仕組みが必要となります。
- こうした仕組みを、利用者の立場に立って円滑に機能させる調整役として、介護保険制度においては、介護支援専門員制度が導入されています。介護支援専門員によるケアマネジメントが適切に実施されるよう介護支援専門員自身が介護保険サービスを利用者の自立した生活の実現を支援するために、適切に組み合わせることは言うまでもありません。
- もとより、地域での生活は介護保険制度をはじめ各種制度による公的なサービスだけで支えられるものではありません。これは、自助努力を基本にしながら家族の助け合い、公的なサービスや非公的なサービス、地域の支え合いなどを活用しながら、地域福祉の多様なつながりの中で実現されるものです。例えば、重篤な医療ニーズを有する事例、高齢夫婦二人暮らしで介護者の精神的負担が大きい事例、目が不自由である等の身体障害を併せ持つ事例、家族関係に問題を抱える事例など、高齢者の抱える社会的支援のニーズは多種多様です。こうした事例を考えてみるだけでも介護保険制度による適切なケアマネジメントだけでは高齢者の生活を支えきれないものではないことが良く分かります。
- 高齢者の地域での生活を支える技法として、ケアワークと同時にソーシャルワークによる関わりが必要となります。例えば、民生委員を通して家族との接触、身体障害者福祉センターの相談員と一緒に居宅訪問

しての日常生活上のニーズの把握、保健所の保健師や精神保健センター職員の協力で精神面でのケアなど、近隣住民や専門機関と連携した協働のアプローチも必要となります。

- また、入院患者の退院の際には、家族に加えて、入院先の医療機関、かかりつけ医、介護支援専門員、訪問看護ステーション、訪問介護員、社会福祉士などの関係者が必要に応じて参加し、高齢者の心身の状態、家庭の状況について情報を共有し、退院後の在宅でのケア内容やサービスの提供体制について話し合うことにより円滑な在宅復帰を支援することも可能になります。
- さらに、高齢者夫婦世帯で要介護状態にある夫が妻以外からの介護を拒否している場合などの事例については、当該夫婦が親しくしている近隣住民や民生委員などととも当該夫婦との関係を徐々に作り、介護保険サービスなどの利用を少しずつ進めていくなどの手法も考えられます。
- 繰り返しになりますが、要介護高齢者の生活を支えるということは、在宅サービスの調整のみならず、在宅から施設入所、あるいは施設や病院からの退所・退院過程でのサービスの連続性・一貫性の確保など、時系列あるいは空間的に、様々なサービスを継続的・包括的に提供していくことが不可欠といえます。
- このように、地域包括ケアの提供に当たって重要なことは、個々の職員の高い能力と同時に、何よりも、保健・福祉・医療の専門職、専門機関相互の連携、ボランティア等の住民活動などインフォーマルな活動を含めた、地域の様々な社会資源の統合、ネットワーク化だといえます。
- 地域包括支援センターは、生活圏域で地域包括ケアを有効に機能させるために、保健師、主任介護支援専門員、社会福祉士といった専門職種を配置し、多職種が力を合わせ、その専門知識や技能を互いに活かしながら、地域での各種のサービスや住民活動を結びつけ、地域のネットワークを構築あるいは再生するなどの取り組みを第一の柱としながら、個別サービスのコーディネートをも行う地域の中核機関として設置されるものです。
- さらに、地域包括支援センターは、どのようなサービスを利用してよいかわからない住民に対して1ヶ所で相談からサービスの調整に至る機能を発揮するいわばワンストップサービスの拠点として機能することも期待されています。
- このように、地域において高齢者の抱える様々な生活課題を柔軟な手法を用いて解決し、地域での尊厳あるその人らしい生活を継続させる「地域における問題解決システム」と言い換えることができます。

地域包括支援センターを中核とした包括的・継続的マネジメントの全体像



## 1.3 設置目的と基本機能

### 1.2.1 地域包括支援センター設置の目的

■地域包括支援センターは、その活動を通じて地域包括ケアを実現するものですが、そのためには、次の3点を主な視点とする「地域包括支援体制」を確立する必要があります。

#### ①総合性

高齢者の多様なニーズや相談を総合的に受け止め、尊厳ある生活の継続のために必要な支援につなぐこと。

#### ②包括性

介護保険サービスのみならず、地域の保健・福祉・医療サービスやボランティア活動、支え合いなどの多様な社会資源を有機的に結びつけること。

#### ③継続性

高齢者の心身の状態の変化に応じて、生活の質が低下しないように適切なサービスを継続的に提供すること。

■このため、地域包括支援センターは、「地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援すること（介護保険法第115条の39第1項）」を目的として設置される、いわば「地域包括ケア」の中核機関として位置づけられています。

### 1.2.2 地域包括支援センターの基本機能

■地域包括支援センターは、上記の「地域包括支援体制」の実現を目指し、以下の基本機能を担います。

#### ①共通の支援基盤構築

地域に、総合的、重層的なサービスネットワークを構築すること。

#### ②総合相談支援・権利擁護

- ・高齢者の相談を総合的に受け止めるとともに、訪問して実態を把握し、必要なサービスにつなぐこと。
- ・虐待の防止など高齢者の権利擁護に努めること。

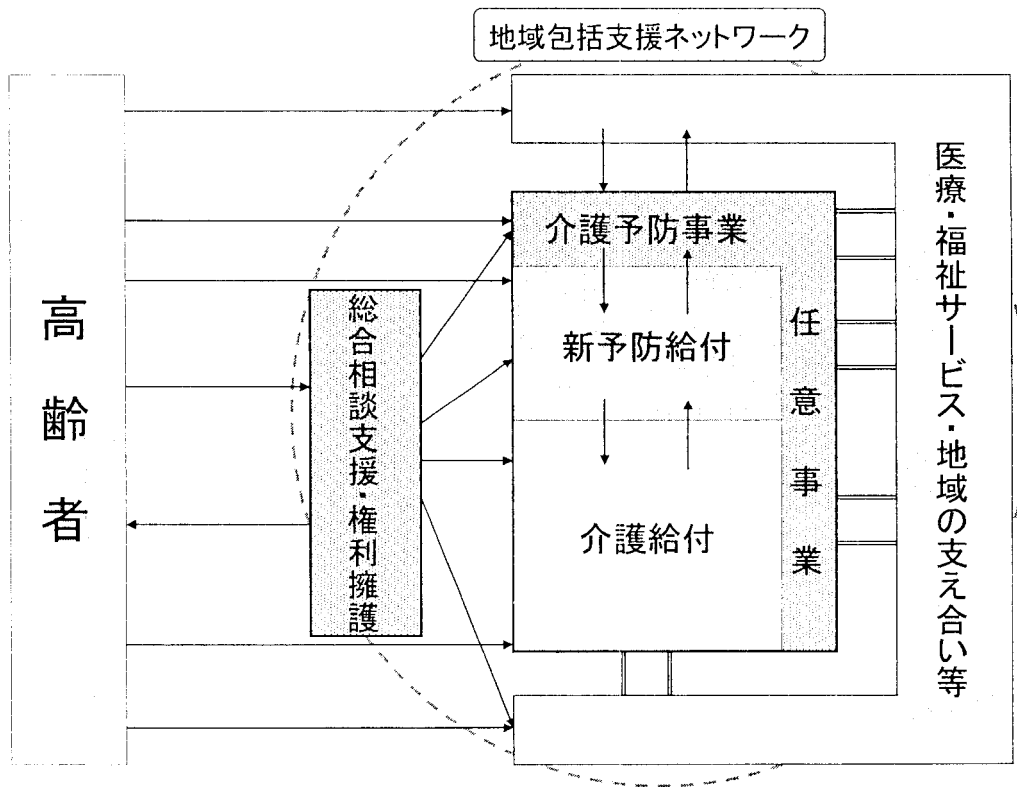
#### ③包括的・継続的ケアマネジメント支援

高齢者に対し包括的かつ継続的なサービスが提供されるよう、地域の多様な社会資源を活用したケアマネジメント体制の構築を支援すること。

#### ④介護予防マネジメント

介護予防事業、新たな予防給付が効果的かつ効率的に提供されるよう、適切なマネジメントを行うこと。

■また、地域包括支援センターは、このような基本機能を的確に果たすために、複数の専門職を置くこととしており、これらが多職種連携により、時に協働し、時に一体となって、高齢者の在宅での生活を支え、地域生活に安心を提供する役割を果たすこととなります。



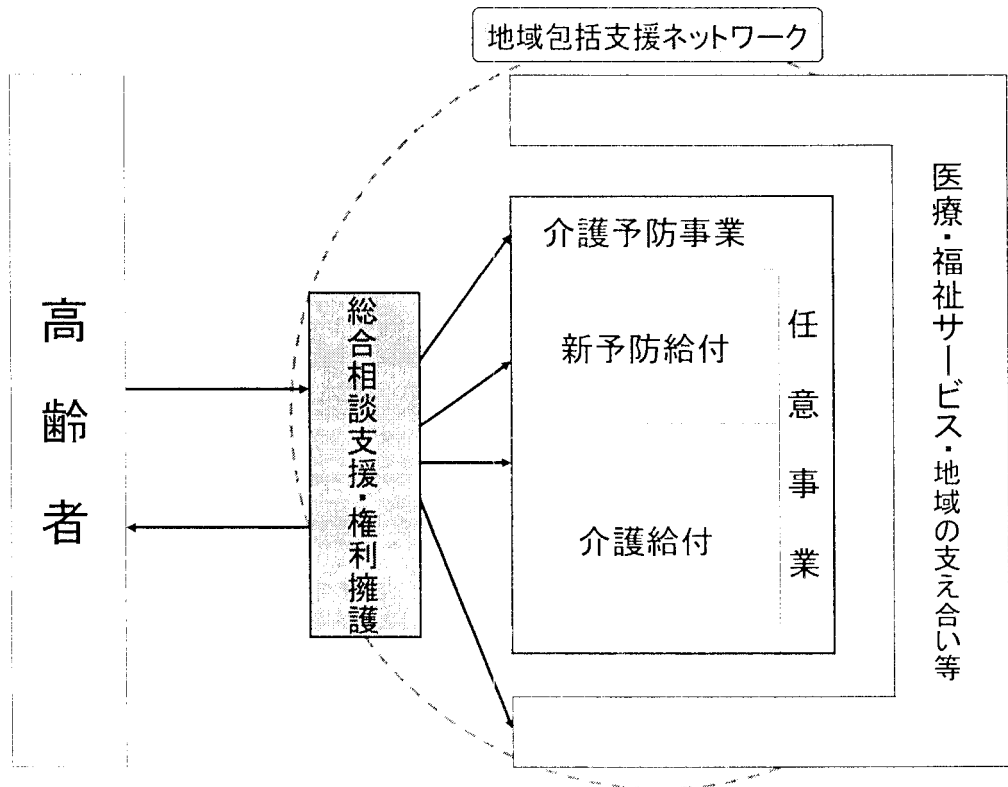
## 共 通 的 基 盤 整 備

### 地域包括支援ネットワークの構築

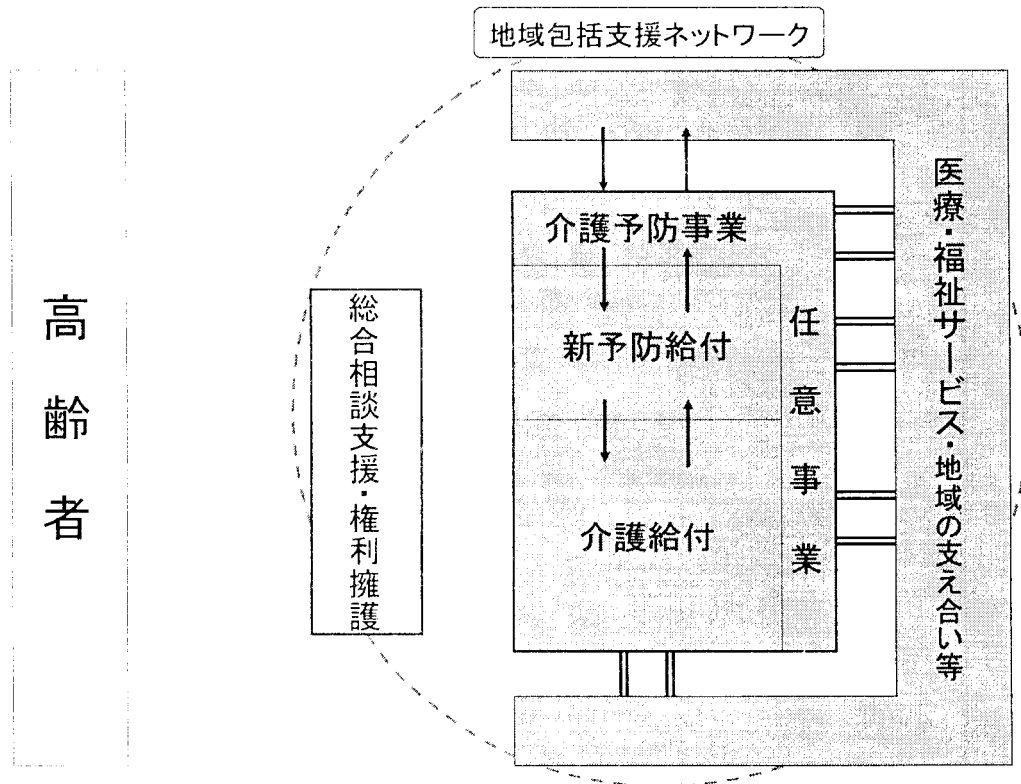
高  
齢  
者

- 地域包括支援センターの活動を支えるネットワーク(メンバー例)
  - 「総合的・重層的なネットワーク」
  - ・ 介護保険サービス関係者
  - ・ 介護保険サービス関係団体
  - ・ 利用者、被保険者
  - ・ 成年後見関係者、民生委員、介護相談員等
  - ・ 地域支え合い等インフォーマルサービス
  - ・ 一般地域住民
- 地域包括支援ネットワークの意義
  - ・ 地域における包括的・継続的マネジメント体制の構築  
※日常的な課題検討・情報交換と個別ケースへの対応
  - ・ 総合相談支援・権利擁護、介護予防業務等のバックアップ体制の構築
  - ・ 地域における人材育成・確保
  - ・ 「地域づくり」等の取り組みへの活用

# 総合相談支援・権利擁護業務



# 包括的・継続的ケアマネジメント業務



# 介護予防マネジメント業務

