

平成22年3月8日

市民キャビネット福祉部門からの提言【理論編】(案)  
「福祉のある優しい我がまちづくりをめざして」

日本中のどこでも安心して暮らせる地域社会を構築することは、国民に対する権利の保障として極めて重要な政治的課題であり、まずはこのことを施策の基本的方針として据えるべきである。

その上で、医療や介護等の支援を必要としている人が、地域で安心して暮らし続けるための支援をすべて公的サービスに頼ることは、財政的にも困難であるばかりでなく、市民の自立を阻害するものである。安心して暮らせる地域社会の構築のためには、医療、介護、障害者福祉、保育といった公的サービスを軸としながら、市民自らの参加によるインフォーマルな活動を促進することによって、それらが協働して地域生活に課題を抱える一人ひとりの地域生活を支える体制づくりが急務である。

しかしながら、高齢者・障がい者・子ども・その他に関する各種の福祉サービスの実施状況は、自治体や地域によって大きな格差が生じているのが実情である。地域主権は重要なことではあるが、一方で国民として保障されるべき生活権が侵害されることは由々しき事態である。例えば、介護保険サービス、自立支援給付による障がい者福祉サービス以外で地域生活を支えるためにある「枠外サービス」に関しては、自治体の選択や判断によって縮小・廃止されたり、未設置のままであったりしているという深刻な状況にある。こうした状況に対して、公的な責任を明確化するとともに、その担い手としての住民参加の活用とそのための支援が必要である。

そこで、現行の介護保険など公的施策の問題を踏まえて、「福祉のある優しい“我がまち”づくり」を推進するために以下に提言する。

## 1. 介護保険制度について

- ・ 介護サービスだけでは地域における生活を維持することはできず、それによって施設サービスの希望者が増加するという事態に陥っている。
- ・ 要介護者の地域生活の維持のためには、日常生活を支援する福祉的機能が必須であり、その支援のための財源確保が必要である。将来的には地域福祉の予算を確保すべきであるが、現在のところは介護保険の地域支援事業を充てざるを得ない状況がある。
- ・ 介護保険制度は40歳以上の被保険者からの保険料に加え、公費が投入されていることから、地域支援事業を本来の意義である「被保険者の地域生活の維持のための支援」と目的を明確化することがまず必要である。
- ・ しかしながら、現在の地域支援事業は「介護予防」に偏っており、これだけでは地域生活の維持は困難であることから、その事業内容を適正化し、食事支援、移動支援、家事支

援、見守り、介護者支援などを中心に位置付けるべきである。

- ・また、次項にもあるように地域住民によるインフォーマルな取り組みを評価し、積極的に促進、活用できるようにすべきである。
- ・地域支援事業においては、その要として、地域包括支援センターが位置付けられているが、地域生活の維持のために必要とされる機能を再整理し、また、地域の実情に応じて地域包括支援センター以外にもその機能を分担できるようにすべきである。
- ・現在の地域包括支援センターは、介護予防ケアマネジメントを中心的業務とすることから脱却し、地域包括ケアの調整機能である「総合的な相談窓口機能」「権利擁護」「包括的・継続的なケアマネジメント」に機能を特化すべきである。
- ・さらに、「地域包括ケア支援」では、地域住民の個別支援よりも介護支援専門員等の後方支援の役割が位置付けられているが、困難ケースや虐待が疑われるケース等に対しては、公的な介入を必要とする個別支援が欠かせないことから、従来の在宅介護支援センターが持っていた個別支援の機能を改めて含めるべきである。この機能は必ずしも包括支援センターが直接担わなくてもよいが、必ず個別に徹底的に対応できる体制を作るべきである。
- ・また、地域包括ケアの調整機能を全て地域包括支援センターだけが担うのではなく、今までも地域福祉を担ってきたNPOや社会福祉協議会または社会福祉法人等もコーディネート機能を分担することで、住民に身近な小さな福祉のネットワークが構築すべきである。

## 2. インフォーマルサービスについて

- ・食事サービスやホームヘルプ(介護保険枠外)、移動サービス等の介護保険外の生活支援や介護者支援は、要介護者が地域で生活を継続するために、介護保険によるサービスとともに車の両輪として必須である。地域における介護保険以外の支援はNPO、ボランティア、社会福祉法人、社会福祉協議会らがインフォーマルな取り組みとして担ってきた地域も多い。しかし、市町村がこうしたインフォーマルな取り組みをフォーマルサービスの下請けとした途端に、対応するニーズが限定され、地域生活継続のために助け合いによる支援を行うことができなくなる。そのために、また新たな制度外となる地域福祉ニーズを生み出すことになる。市町村が多くの人に必須な介護保険外の支援をフォーマルサービスとして担うことのほかに、都道府県など広域行政の役割として、サービスの地域格差の是正に務めると共にコミュニティが担うインフォーマルサービスに対する補助や助成支援の役割が望まれる。

## 3. サービスとコミュニティをあわせ持つ拠点の整備推進に向けて

- ・学校の空き教室(余裕教室)、地域集会所など既存のコミュニティ施設、公有地等を活用し、市民の生活圏でありコミュニティの単位となりうる中学校区に最低1ヶ所ずつ、ホームヘルプ・サービス、食事サービス、移送・移動サービス等の各種の地域福祉サービスとが共有する拠点を整備すること

- ・上記の拠点にコーディネーターを配置し、地域ニーズと各種のサービスとを結びつけ、きめ細やかに地域包括ケアを基盤とする小さなネットワークを推進する体制を構築すること。

#### 4. 中間支援団体が果たす活動団体支援の強化に向けて

- ・サービスの質の向上、アドボカシーを中心とするより広域的な中間支援団体によるネットワーク機能が必要とされているにもかかわらず、中間支援団体に対する支援環境は整っていない。各地にサービスを創出すると共に質の向上を図り、さらには新たな担い手となるサービス従事者を育成するためにも全国レベルや広域に活動する中間支援団体に対するコーディネーター人件費などの継続的な支援が求められる。

#### 5. 「誰もが望めば地域で暮らし続けるために」

- ・今日の地域包括支援センターは、障がい者や子育て支援といった高齢者福祉以外の福祉ニーズに柔軟に対応できていない。
- ・生活者の目から見て、地域の福祉ニーズを細分化することには意味がなく、地域福祉という観点で総合的に受け止める機関となることが望まれる。現行制度の枠組みを超えたワンストップによる地域生活支援を充実させるために、各福祉制度を串刺しにする理論の構築と介護保険以外からの財源確保が必要である。また将来的には関連法令を横断する「地域生活支援法(仮称案)」の立法化も考えられる。