

## 地域生活を支える福祉サービスのあり方

誰もが地域で安心して暮らし続けるためには、日々の生活の中で発生するさまざまな福祉課題に即応できるとともに、生活に即した連続性のある支援のあり方が大切になっています。

提言2003では、行政、福祉サービス事業者、市民・当事者がそれぞれの役割を發揮しながら次の3つを重点的に推進することを提言します。

- 1 地域におけるきめ細かな相談機能の確立
- 2 在宅生活を支えるショートステイ機能の強化
- 3 多様なグループホーム機能の推進と拡充

### II-1 地域におけるきめ細かな相談機能の確立

地域で安心して暮らし続けることを願う人々が必要としている相談には、「相談の中から解決すべきニーズが何であるかを的確に判断し、ニーズに応じた情報を提供できる相談」「具体的なニーズに対応するサービスの提供も含めて、専門的な観点から支援をコーディネートできる相談」「相談者に寄り添い、生活の場でサポートすることのできる相談」を挙げることができます。

地域におけるきめ細かな相談機能を確立するために、福祉サービス提供主体、市民・当事者、施策の取り組みについて、以下の3つを提言します。

- (1) 福祉サービス提供主体による専門性の地域へのアウトリーチ
- (2) 生活者の立場から市民・当事者による間口の広い相談活動の推進
- (3) 施策による総合相談機能の確立と多様な相談活動へのバックアップ

#### (1) 福祉サービス提供主体による専門的機能のアウトリーチ

福祉施設などの福祉サービス提供主体には、その分野ごとの専門性を地域にアウトリーチした相談機能の展開が期待されます。窓口の開設に限らず、さまざまな機会を利用して地域で暮らす人が日常的に施設等とつながるきっかけをつくり、いつでも「かかりつけ」的に相談できるつながりを構築することが必要です。

#### (2) 市民・当事者による間口の広い生活者の立場からの相談活動の推進

市民・当事者が利用者と同じ地域で暮らす生活者の立場からは、日常的な声かけや時間をかけてじっくり聴く活動を行い、「困っていること」を切り口にした間口の広い相談活動に取り組んでいくことができます。また、相談を通じて集まる声をもとにして、まちづくりの視点からの施策やサービスのチェック活動、サービス利用のための学習活動などに取り組んでいくことが期待されます。こうした活動の推進を図ることが求められています。

### (3) 施策による総合相談機能の確立と多様な相談機能へのバックアップ

行政施策においては、まず、身近な地域において公的な相談窓口を設置し、総合相談機能の確立することが求められます。さらに、地域の実情に応じて、①多様な相談機関が情報交換できる「テーブル」の設定、②サービス情報等の集約、③緊急ニーズに対応できる公的なしくみの整備、④苦情対応と権利擁護のしくみづくり、⑤多様な相談機能に寄せられるニーズを施策とサービスの質の向上につなげるしくみづくり、⑥多様な相談活動のPRならびに人材養成、研修を行うことによって、多様な相談機能をバックアップすることが期待されます。

これらのしくみづくりにあたっては、区市町村社会福祉協議会が積極的な役割を果たすことも期待されます。

## II - 2 在宅生活を支えるショートステイ機能の強化

地域で安心して暮らし続けるなかで、疾病や障害によって一時的に地域生活が困難になることも少なくありません。在宅サービスの柱の一つである「ショートステイ」はそうしたニーズに対応するためのサービスとして各分野において制度化されていますが、その整備状況は必ずしも十分なものとはいえません。

高齢者介護におけるショートステイの利用実態調査※をふまえたショートステイに期待される機能として「一時的に生活の場を提供することで在宅生活の環境を改善する機能」「自宅から外に出ることによる広義のリハビリの機能」「家族がリフレッシュすることより介護力を回復させる機能」「施設の持つ専門性を24時間いつでも提供できる機能」を挙げる事ができます。これらのあるべき機能を推進するために、ケアマネジャー、事業者、施策における取り組みについて、以下の2つを提言します。

- (1) 緊急ニーズに対応した利用調整のしくみと緊急用ベッドの確保
- (2) ショートステイの計画的な整備と多様な利用方法の推進

なお、これらは高齢者介護のショートステイのみに期待されるものではなく、障害者福祉、子ども家庭などの分野におけるショートステイにおいても同様に推進が図られることが必要です。

※提言にあたって東京都社会福祉協議会では、平成14年11月に介護保険制度におけるショートステイ利用者等を対象として「ショートステイの利用に関するニーズとサービス調整の実態調査」(利用者・家族507名が回答)を実施しました。

### (1) 緊急ニーズに対応した利用調整のしくみと緊急用ベッドの確保

緊急時に安心してショートステイを利用できるしくみづくりは1事業者のみで取り組むことには限界があり、以下について取り組みをすすめることが必要です。

- ① ケアマネジャーや事業者においては、緊急利用にいたる前の早期の課題発見、緊急対応のためのネットワーク化による利用の調整のしくみづくり、緊急用ベッドの確保をすすめることが期待されます。
- ② 行政施策においては、とりわけ生命の危機につながる事態には迅速に危機介入し、危機介入に至らないまでも緊急性の高いニーズに対応できるよう、緊急ショートステイ用ベッドを地域に確保する取り組みが必要となります。
- ③ 利用者自身もまた、日常的に「かかりつけショートステイ」を持つことが緊急時にも安心してショートステイを利用できることにもつながります。

## (2) ショートステイの計画的な増床と多様な利用方法の推進

ショートステイは、家族の休息のためだけではなく「自宅」や「家族」から一時的に離れて生活の支援を行われることによって、数多くの生活課題への対応が可能となるものといえます。このような多様な利用のあり方を推進するために、以下について取り組みをすすめることが必要です。

- ① ケアマネジャーにおいては、ケアプランにおけるショートステイの位置づけ（利用目的など）を明確にし、利用の効果測定を徹底することが必要となります。事業者においては、施設の持つ専門性を活かした個別援助計画の作成に基づいた援助を行うことによりショートステイの機能をより高めていくことが期待されます。また、多様なショートステイの利用事例について広く情報の普及を図る取り組みが必要となります。
- ② 行政施策においては、こうした多様な利用を可能にするためのショートステイの計画的な整備に努めることが求められます。

### II - 3 多様なグループホーム機能の推進と拡充

入所施設や病院、親もとなどからの地域生活への移行や居住支援を目的としてグループホームの設置が各分野においてすすめられています。地域において必要とする支援を得ながら自分らしく生活することのできる「自立」を支援するために、提言2003では、都内の高齢者、障害者、児童養護の各分野を横断的に行った実態調査※の結果をふまえて、グループホームの機能の推進策について、以下の4つを提言します。

- (1) 大都市東京におけるグループホームの普及と計画的な整備
- (2) 入居者の重度化、高齢化等に対応する支援の充実
- (3) グループホームに対するバックアップ体制の構築と第三者性の確保
- (4) 他制度も含めた課題への対応と施設と在宅の中間領域の確立

※提言にあたって、東京都社会福祉協議会では、都内の各分野のグループホームを対象とした実態調査を平成15年2月に実施し（325ホームが回答）、『東京グループホーム白書』を作成しました。

### (1) 大都市東京におけるグループホームの普及と計画的な整備

グループホームの設置にあたって、多くのグループホームが物件の確保と地域住民から理解を得ることに苦慮しています。グループホームの設置を促進するためには、大都市東京における物件の確保に対する公的支援策を拡充するとともに、地域住民にグループホームの意義について広く理解を求める取り組みが必要です。また、区市町村等において地域のニーズをふまえて計画的にグループホームの整備をすすめる、その設置にあたっては多様な関係者が参画していくことが求められます。

### (2) 入居者の重度化、高齢化等に対応する支援の充実

グループホーム入居者の実情からは、高齢化、重度化、障害の重複、通院や専門的なケアを必要とする入居者の増加に対応できる方策の検討が課題となっています。また、グループホームにおける支援は、地域生活を体験するなかで必要な援助を活用しながらその人らしく自立した生活を送ることを支援する機能としてさまざまな特徴のある取り組みが行われています。こうした支援の取り組みについてのグループホーム相互の情報交換や研修の場を充実し、グループホームにおけるケアの質の向上を図ることが必要となっています。さらに、グループホーム入居中あるいは退居後に利用することのできる地域の居宅サービスの充実を地域の実情に応じてすすめることが求められています。

### (3) グループホームに対するバックアップ体制の構築と第三者性の確保

小規模な職員体制にあるグループホームにおいては、緊急時や入居者の疾病時への対応ときめ細かな支援の充実を図るために必要なバックアップ体制〔①運営主体の法人、施設からのバックアップ、②入居者の通う機関との連携、③同種のグループホーム相互の情報交換、④福祉施設、医療機関、関係機関からの支援、⑤一定数のグループホームごとに配置するアドバイザー制度、⑥代替職員制度のシステム化、⑦地域住民による支援〕を構築することが必要です。また、グループホームが閉鎖的になることを防ぐため、権利擁護、オンブズマン、苦情解決、サービス評価など第三者の関わるしくみをつくることが必要となっています。

### (4) 他制度も含めた課題への対応と施設と在宅の中間領域の確立に向けて

退居者支援の一環として公的な身元保証制度の確立や地域生活を支えるサービス（ホームヘルプやショートステイ）の充実強化をすすめることが必要です。また、グループホームの今後のあり方として、設置を促進し、数を増やすとともに、ニーズに応じた「重度対応型」「居住支援型」「(地域生活への) 通過型」「体験型」など、グループホームの機能分化と施設と在宅の中間領域の「ケア・リビング」のあり方について検討することが求められています。さらに、痴呆性高齢者以外の高齢者や路上生活者支援の分野、婦人保護や母子福祉分野など、グループホーム制度が確立されていない分野においても、グループホームの持つ自立生活支援の機能を幅広く応用することについて検討を図ることが必要となります。