

キーワード	分野を問わないワンストップの総合相談支援体制の充実、地域型支援センターと市直営センターの2層構造、富士宮市地域見守り安心事業、地区社会福祉協議会
-------	--

ワンストップ福祉総合相談支援体制構築への取り組み ～地域包括支援センターを基盤にした総合相談窓口の設置～

静岡県 富士宮市

【この事例の特徴】

高齢・障害・児童福祉、DV、所得保障などの重層的な課題を抱えている困難事例に対応するため、平成 18 年度に地域包括支援センターを基盤とした福祉総合相談窓口をスタートさせた。この窓口には、初期相談、アセスメント、関係機関の連絡調整の機能を持たせた。

一方、地区社会福祉協議会が基盤となって、地域型支援センターと連携して、課題発見、つなぎ、見守りなどを行っている。また、新聞販売店などの協力による「富士宮市地域見守り安心事業」を通じて、高齢者の見守りを行っている。

地域概要

総人口:	135,492 人
65 歳以上人口:	31,980 人 (23.6%)
75 歳以上人口:	14,993 人 (11.1%)
要介護(要支援)認定者数:	4,746 人 (11.8%)
地域包括支援センター数:	直営 1 カ所 ブランチ 9 カ所
第 5 期介護保険料:	4,500 円



背景・経緯

- 【背景】**
- 富士宮市では、平成 17 年度に地域福祉計画の策定を行い、その中で「だれもが住み慣れた地域の中で安全に安心して暮らせるまちづくり」を目標に掲げ、高齢や障害などの理由により、支援が必要になったときに適切な支援がスムーズに実施できるようなシステムづくりが求められていた。
 - 当時は、高齢者と障害者、児童、DV等は相談窓口がばらばらで、各担当課同士の連携は十分とはいえない状況であった。例えば具体的には、認知症の母親の介護をしている娘が、介護疲れからうつ病になり、それが原因で夫と離婚し、子どもは障害を持っていて、医療費や生活費等に困っているという重層的な課題をかかえている相談があった。
 - しかし、従前の体制では、認知症は高齢福祉課、うつ病は保健センター、子どもの障害は児童福祉課、生活困窮は生活保護課というように相談先が多岐にわたり、この家族全体のアセスメントを主管する機関が無く、その結果適切な支援体制が構築されず支援を必要としている人に適切な支援を提供することが困難であったことがきっかけとなり、福祉に関する初期相談とアセスメント及び相談機関の連絡調整を実施する福祉総合相談窓口の設置に取り組みはじめた。

- 介護保険においては平成 18 年度に向けての第三期介護保険事業計画の見直しが行われ、従前の国庫補助事業であった在宅介護支援センターを全面的に見直し、地域支援のための総合相談・介護予防マネジメント・包括的継続的マネジメント・権利擁護事業等の機能を果たすために、地域包括支援センターを設置するという構想が明確になってきていた。
- 富士宮市においても、福祉総合相談窓口の設置を課題としていたため、地域包括支援センターを中心にした福祉総合相談体制の構築を目指すことになった。
- 当初は、総合相談センターを設置し、地域包括支援センターで実施する総合相談支援事業、障害者自立支援法に基づく相談支援事業と児童福祉法における子育て支援事業の相談部分の機能を集約し、関係法に基づいた相談員を 1 ヶ所に集約し縦割りの相談支援体制から、ワンストップでインテークできるように再編しようという構想であったが、その後 **地域包括支援センターの専門職を増員することにより総合相談支援体制を構築**することとなった。その取り組みの経緯は以下の通りである。

【経緯】

(平成 15 年度～平成 18 年度)

- 3カ月に 1 度(日曜)障害児者・高齢者等の専門職・精神科医による総合相談の日を開設した。精神障害の相談をはじめ、多くの相談者が訪れた。

(平成 17 年度)

- 富士宮市地域福祉計画をH18年3月に策定した。住民のニーズを把握するため 14 の地区で地域座談会等を開催した。そして地域福祉計画の基本目標の一つに福祉総合相談窓口の設置を盛り込んだ。

(平成 18 年度)

- 地域福祉計画に謳った福祉総合相談窓口設置のために、地域包括支援センターを基盤とした福祉総合相談窓口をスタートさせた。

(平成 20 年度)

- 組織再編により、福祉総合相談課を設置し、地域包括支援センター、生活保護係、家庭児童相談室、DV女性相談員をひとつの課にまとめた。福祉総合相談課において、生活困窮相談を開始した。

(平成 25 年度)

- 相談支援機能強化のために、「地域型支援センターあり方研究会」を開催し、今後の相談支援体制の強化に関して答申を行った。その結果、平成 27 年度第 6 期介護保険計画に向けて、地域型支援センターの再編強化を実施することとなった。
- 生活困窮者自立支援法の実施に向けて、生活困窮者自立促進モデル事業を受託し、社会福祉協議会に委託し平成 27 年度の法施行に向けての準備を始めた。

取り組み内容と方法

【関係機関の役割分担】

- 支援を必要としている人の地域生活を支えるために、保健・医療・福祉・介護保険サービスのみならず、**自助・互助・共助・公助の各主体が、それぞれの役割・責任を果たすために多種・多様に亘る機能をバランス良くそろえ、個別支援ネットワークを機能させる必要がある。**

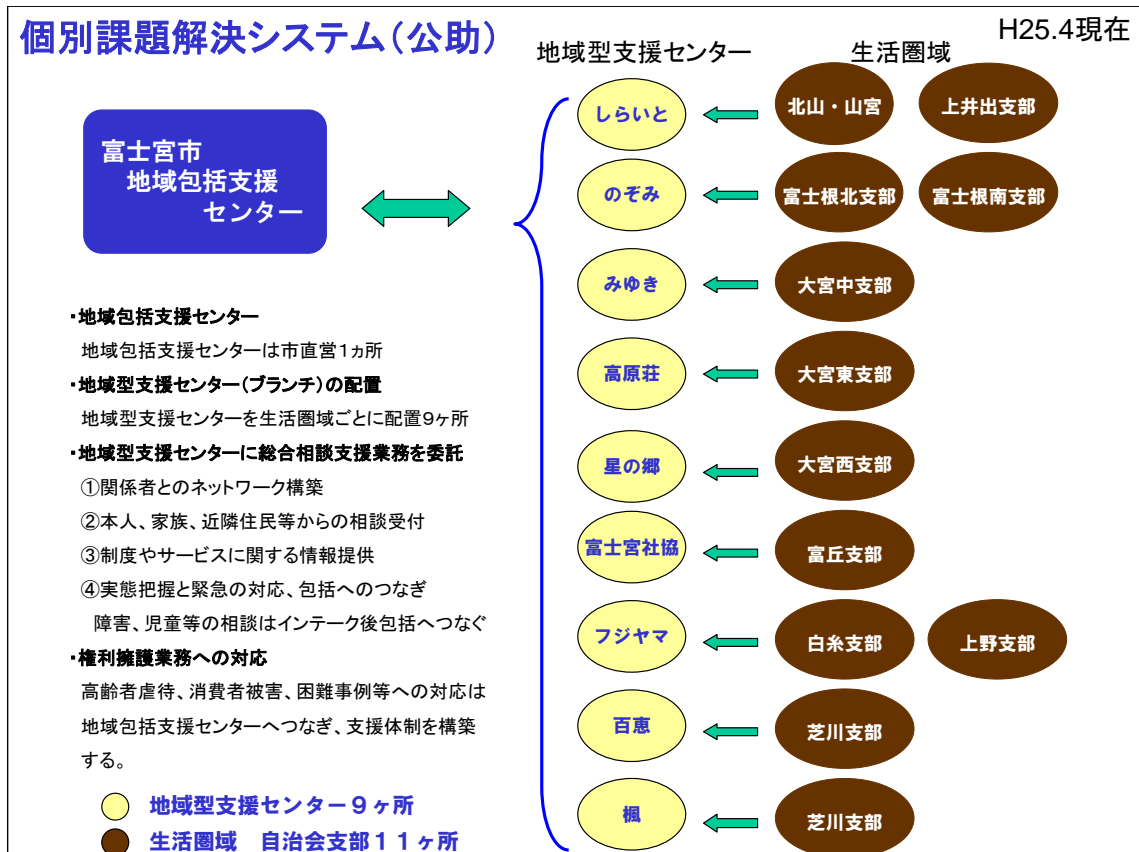
(1) 自助・互助・共助の役割

- 個別支援を機能させるためには、支援を必要としている人を発見し、実態を把握することが重要である。「課題発見・抽出機能」を支えるのが自助・互助・共助である。
- まず、自助・互助の役割であるがひとり暮らしで生活に不安があれば、高齢者自らが近隣住民や自主防災組織等に見守りや支援を要請しておくことや、遠方にいる親族等が近隣住民に見守りを依頼したり、連絡先を共有したりしておくという姿勢が重要である。地域住民が心配していても本人や家族が介入拒否したり、非協力的であったりすると、問題が生じたときに対応が遅れたり重篤化することがある。
- 次に、共助とは地域や住民レベルでの支え合いや、各種事業所や非営利団体やボランティア活動なども含めたシステム化されたインフォーマルな支援活動のことであり、広義には社会保険・介護保険の制度も含まれる。地域包括ケアシステムにおいては共助の機能が重要である。
- 富士宮市で共助の中核を成しているのは、地区社会福祉協議会という組織である。自治会、民生・児童委員協議会、保健委員会、保護司会、更生保護女性会、老人クラブ、子ども会、PTAなどの各種団体の代表者などで構成されている住民自治組織で、地域住民の生活上の様々な問題や課題について話し合い、問題解決のための活動や福祉の風土づくりを進めていく活動をしており、中学校区を基本に市内 14 ヶ所設置されている。地区社会福祉協議会の育成支援は、市社会福祉協議会が行っている。
- 主な活動としては、地域における要支援者の見守り活動や、地域で対応できないようなケースに関しては相談支援機関へつなぐなどの地域における「課題発見・抽出」の役割を果たしており、地域による温度差はあるものの早期発見・見守りネットワークのひとつとして機能している。
- また、地域の各種事業所に関しても地域包括ケアシステムの研修会を開催し、地域包括ケアシステムの中でどのような役割を果たせるかを検討していただき、自主的な協力を依頼している。

(2) 公助の役割

- 公助とは、行政による支援のこと。様々な公的なサービスにより、個人では解決できない生活諸問題に対処することで社会保障制度も含まれる。公助の機能は、自助・互助・共助により発見・抽出された課題を解決する「課題解決機能」が重要な役割になる。地域包括支援センターは、基礎自治体はその責任のもとに事業を実施することになっているので、この公助の機能にあたる。
- 富士宮市では、直営の地域包括支援センター1 ヶ所と、生活圏域に地域の相談受付窓口として、地域型支援センター(ブランチ)を 9 ヶ所配置し地区社会福祉協議会と連結し、地区社会福祉協議会の活動で把握した要支援者の相談が地域型支援センターにつながるような仕組み構築している。
- 地域型支援センターには、総合相談支援業務を委託しており、具体的な業務は①関係者とのネットワーク構築(民生委員・老人クラブ等)②本人、家族、近隣住民、地域からの相談受付③制度やサービスに関する情報提供 ④実態把握と緊急の対応、地域包括支援センターへのつなぎ(電話相談、外来相談、訪問相談等)を委託している。
- 特に、担当圏域の地区社協、民生委員、老人クラブの役員会やサロン活動にも参加してもらったり、地域に密着した介護予防教室や家族介護教室の開催を委託し、地域での相談機関としての認知度を高めてもらったりしている。このような活動によりネットワークを通じた相談件数は増加しており、課題発見・抽出機能としての役割を果たしている。

- 地域型支援センターは、在宅介護支援センターを再編して新たに障害者や子どもの相談のインタークも実施する仕組みになっている。もともと、在宅介護支援センターの活動をしていたため、高齢者の相談スキルは高いが障害や児童の相談に対するスキルが不十分なため、これらの相談に関してはインタークした後速やかに地域包括支援センターにつなぐ仕組みがつくってある。
- また、地域型支援センターで対応困難と思われるケースに関しては、速やかに地域包括支援センターにつないでもらい地域包括ケアネットワークを駆使して包括的・継続的マネジメントを実施することになる。



(3) その他のネットワーク

- 医師会とは「富士宮市認知症者支援医療機関ネットワーク研究会」を定期開催し、認知症専門医とかかりつけ医の役割の明確化と連携方法について、医師と地域包括支援センター・介護保険事業者との情報連携について、一般かかりつけ医と認知症サポート医の役割について等の連携体制の構築を進めている。また、初回の通院の際事前に相談員や家族が本人の状況を記入し、適切な診断ができるようにするための「物忘れ相談表」なども活用されている。
- 歯科医師会とは、地域包括ケアシステムや地域ケア会議に関する勉強会を開催し、連携の必要性を共有する機会を持った。このことにより、治療に来た高齢者の変化に気づき包括支援センターへ相談がつながり、支援体制が構築されている。
- 弁護士、司法書士とは、権利擁護ネットワーク研究会を通して、事例検討会や情報共有を行っているため、高齢者虐待や消費者被害対応時の支援や成年後見制度支援で連携が強化されている。

取り組みの成果と課題

【成果】

- 市内 14 ヶ所の地区社会福祉協議会による見守り活動や相談支援機関へのつなぎなどが早期発見・見守りネットワークのひとつとして機能している。
- 地域包括ケアシステムの研修会によって地域の事業所の協力が得られている。

地域の事業所の協力の具体例

◇ 対象:コンビニのスタッフや大型量販店

研修内容:認知症のサポーター講座

成果:今まで気付かなかった高齢者の動きに気付いてくれるようになり、認知症高齢者がレジを通さずに商品を持って帰ろうとしたとき、今までなら警察沙汰になるのだが、警察を呼ぶ前に包括支援センターに連絡が入り、適切な対応が可能となった。

◇ 対象:コンビニ

研修内容:認知症のサポーター講座

成果:朝、卵を1パック買った高齢者が昼にも1パック買いに来て、夕方にもまた1パック買いにきた。認知症の対する知識がなければ、卵好きの高齢者で終わってしまうが、研修を受けたことにより認知症ではないかと気づき相談機関へつなぎ適切な支援につながった。

◇ 対象:市内の郵便局や金融機関

研修内容:認知症のサポーター講座と成年後見制度の研修のセット

成果:窓口にも何度も通帳の再発行に来るひとり暮らし高齢者がいると相談がつながり、実態把握をすると認知症がかなり進んでいることがわかり、治療と支援体制の構築、成年後見人の選任などの支援が行われた。

◇ 対象:郵便局・乳酸飲料販売店・清掃会社等・ガス会社など(市内5社、7事業所)

経緯:地域住民による見守り活動を行っている地域で2件続けて独居死があり、どちらも新聞受けに一週間分の新聞が溜まっていた。自立している高齢者であったため、頻回な見守りは実施していなかった。この事件で住民だけの見守りに限界を感じ新聞販売店にも協力を得られないかという住民からの意見があったため、協力を依頼した

成果:「富士宮市地域見守り安心事業」への協定締結や登録により見守りの輪を広げている。

◇ 対象:小学校・中学校・高校の生徒学生

研修内容:認知症のサポーター講座

経過と成果:その後講座を受けた小学生が自主的に地域にある認知症対応型グループホームを訪ねボランティアを希望した。これをきっかけに、講座を受講した生徒に修了証を発行し、修了証を持っている生徒をボランティアとして受け入れてもらう仕組みをつくった。このことにより、学校と地域の連携が構築された。

【課題認識】

- 地域包括支援センターが設置され、8年目を迎え期待される機能が大きくなってきている。地域包括ケアの中核拠点として期待され、業務は増大している。地域包括支援センターは、介護保険制度で運営されているが社会福祉士・保健師・主任介護支援専門員という3専門職種が配置されている相談機関は他に類を見ない。それでも複雑化するケースには十分対応しきれないので、多職種連携で適切な対応を行おうというのが、この地域ケア会議の本質であると思っている。
- 支援を必要としている本人と本人を取り巻く様々な環境の調整を行い、地域生活支援のためのネットワークを構築することはソーシャルワークそのものであり、地域を基盤としたソーシャルワークに基づく実践概念といえる。地域包括支援センターの実践するソーシャルワークは地域を基盤として展開されるきわめて力動的なソーシャルワークの体系的な概念であり、地域ケア会議は活用次第で有効な手段となりえる。この概念は決して新しいソーシャルワークの概念ではなく、本来あるべきソーシャルワークを具体化するものである。
- 高齢者だけではなく、生活上の様々な「生活のしづらさ」を抱えた人たち。生活スタイルや価値観の変容、地域での生活課題の多様化、ホームレス、外国籍住民、刑務所からの出所者、多重債務者、犯罪被害者等も視野に入れた援助の展開等、地域を基盤としたソーシャルワーク実践が求められる時代になっている。その最前線の一つに位置しているのが地域包括支援センターであり、そこで働くソーシャルワーカーの真価が問われている。

参考 URL、連絡先

- 富士宮市 地域包括支援センター 福祉総合相談課
<http://www.city.fujinomiya.shizuoka.jp/f-sodan/hokatsu.htm>
0544-22-1591