

## 第 1 章

### 地域ケア会議を推進するための基本的理解

#### 1 本県における地域ケア会議等推進への取り組み

地域包括ケアを推進するために、その中心的な役割を担う地域包括支援センター（以下包括センターという）の機能強化が期待されています。

包括センターの機能強化を図るために、包括センター業務の中でも期待と課題が大きいとされる地域包括支援ネットワークの構築や包括的・継続的ケアマネジメント支援業務の課題を整理するとともに、地域の課題解決を図る手法としての「地域ケア会議」の実施を支援することを柱に、平成 23 年度より、県内市町村及び包括センターの代表、社会福祉協議会代表、有識者、県関係者等を交えた地域包括ケア推進研究会の設置、先進事例研修、市町村へのアドバイザー派遣などに取り組んできました。（p.77 参照）

※山梨県の地域包括支援センター数 35 か所（直営 26 か所、委託 9 か所 H24 年度）全市町村に設置

#### 2 地域包括支援センターにおける地域包括支援ネットワークの構築や包括的・継続的ケアマネジメント支援業務の現状

（H22 年度地域支援事業実績報告及びH23 年度研究会における協議より）

##### 1) 実施していること

- ・関係機関との連携づくりとしては、ケアマネジャーとの連絡会や個別ケースの検討会、事業所連絡会等は、9 割近い市町村で実施されている。その他、社会福祉協議会との定例会議や民生委員会への参加、在宅介護支援センターとの連絡会の開催、主任ケアマネ連絡会の開催、コミュニティーソーシャルワーカーとの学習会、地域ケア会議の開催、庁内関係者との連絡会議等実施している市町村がある。
- ・医療関係者との連携体制づくりについては、個別ケースを中心に連絡会議やカンファレンスへの参加、ケース連絡票等の活用により実施できている市町村が大半である。定例で病院との連絡会を 6 市町村が開いている。医師会に対し在宅ケアのアンケートを実施している市町村もある。
- ・民生委員会や自治会、ボランティア組織等地域のインフォーマル組織への働きかけや連携は大半の市町村で実施している。
- ・最近の取り組みとして、「地域の中で医師会との協働による認知症の取り組みが始まった。」

「地域包括ケア推進モデル事業の展開より、医療・介護・福祉・保健との連携がそれぞれにつくられてきた。(医師会や社会福祉協議会、主任ケアマネ等)」「地域住民を交えた地域ケア会議の開催を始めた。」「地区毎に小地域ケア会議を实践、年度末には各地区をまとめた地域ケア会議を実施予定である。」等がある。

## 2) 実施できていないこと(課題)

- ・我が町の地域包括ケアを語るができない。
- ・地域ケア会議の目的が不明確であり、目指したいイメージがはっきり持てない。
- ・個別ケースの検討や他職種連携会議等は比較的实施できているが、地域課題を検討する地域ケア会議の開催はできていない。
- ・医療との連携はまだ不十分、連携体制づくりまで到達していない。
- ・市内の連携体制が不十分、課題の共有化ができていない。
- ・地域ケア会議をどう位置づけていったらいいか悩んでいる。
- ・地域課題を介護保険事業計画等施策につなぐことができていない。
- ・地域ケア会議等運営に行き詰ってしまった。(事例からの検討がうまく展開できなかった。)
- ・事業を推進するための人的体制等が不十分
- ・地域包括支援センターの仕事量増加
- ・推進する上での社会福祉協議会との連携
- ・地域包括支援センター以外のセーフティネットが不十分

本県における地域ケア会議を推進する上での課題として、個別ケースの課題の把握や解決に向けた検討会等は、必要性の理解のもと比較的实施されていますが、地域課題の把握や個別課題を地域課題に変換し政策提言等につなげる仕組み、また、地域課題を住民と共に考える仕組みが不十分であることが検討されました。限られた職員数や支援困難ケースに追われる構造の中では、地域の課題解決につなげにくいという現状もあります。

## 3 地域包括ケアと地域包括支援センター

### 1) 地域包括ケアとは

地域包括ケアとは、「地域住民が住み慣れた地域で安心して尊厳あるその人らしい生活を継続することができるように、介護保険制度による公的サービスのみならず、その他のフォーマルやインフォーマルな多様な社会資源を本人が活用できるように、包括的及び継続的に支援すること」と定義されています。

〈「地域包括支援センター運営マニュアル 2012 (H24. 3)」より〉

地域包括ケアの考え方は、平成 17 年、我が国における高齢者のこれからの生活や介護を見

据えた介護保険制度の改正が行われた中で提起され、地域包括支援センターの設置につながっています。

地域包括ケアシステムを考えていく前に、そもそも地域包括ケアとは何か、その考え方や趣旨について、まず押さえておくことが必要となります。

## 2) 地域包括ケアが求められる背景

地域包括ケアが求められる背景としては、次のような社会情勢があげられます。これらを踏まえて、各市町村には、地域の特性や社会資源等の実態を把握したうえで、どのように地域包括ケアを実現するかを構想し、施策化し、実践していくことが求められます。

- ① 少子高齢化
- ② 要介護（支援）高齢者の増加
- ③ 単独・高齢者夫婦世帯の増加
- ④ 認知症高齢者の増加
- ⑤ 家族機能の低下
- ⑥ 地域の相互扶助の弱体化
- ⑦ ニーズの多様化
- ⑧ ニーズの変化

### ※山梨県の現状

(山梨県高齢者福祉基礎調査H24. 4.1 及び介護保険事業状況報告H24.10)

項目	数値
人口	869,032 (人)
高齢者人口(65歳以上人口)	214,765 (人)
高齢化率	24.7 (%)
要支援(1~2)認定者数	6,113 (人)
要介護(1~5)認定者数	28,844 (人)
在宅一人暮らし高齢者数	31,072 (人)
高齢者夫婦世帯数	31,055 (世帯)
認知症高齢者数	20,476 (人)
在宅寝たきり高齢者数	7,042 (人)

## 3) 地域包括支援センターとは

包括センターは、「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を目的とする施設」(介護保険法第115条の46)です。※地域包括支援センターの創設 平成18年4月1日

したがって、包括センターの目的は、地域包括ケアの実現(地域包括ケア体制の構築)に

あると言えます。

包括センターの実施主体は市町村ですが、その構築に向けて中心的役割を果たすことが包括センターに求められています。

#### 4 地域包括ケアシステムについて

地域包括ケアシステムは、地域包括ケアを実現するための仕組みですが、その定義や概念は、捉え方等により違う見解で示されています。

大切なのは、先に明記した地域包括ケアの実現を目指し、「地域住民が住み慣れた地域で安心して尊厳あるその人らしい生活を継続することができること」「介護保険制度による公的サービスのみならず、その他のフォーマルやインフォーマルな多様な社会資源を本人が活用できるように、包括的及び継続的に支援すること」を基本に、「我が町の地域性を踏まえた地域包括ケアシステムを、関係する部署や人とともに創造し、実践する」ことです。

以下に、地域包括ケア研究会報告書等で示されている定義を紹介します。

##### 【地域包括ケアシステムの定義】

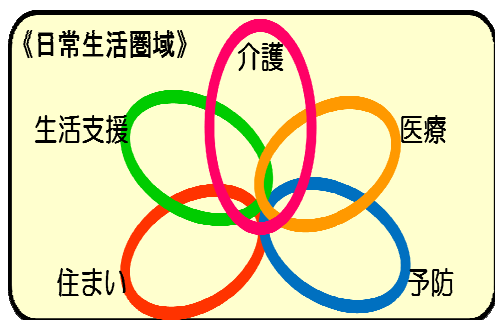
〈平成 20 年度厚生労働省老人保健健康増進等事業「地域包括ケア研究会報告書」より 2010.3〉

「ニーズに応じた住宅が提供されることを基本とした上で、生活上の安全・安心・健康を確保するために、医療や介護のみならず、福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場（日常生活圏域）で適切に提供できるような地域での体制」

※おおむね 30 分以内

〈厚生労働省 第5期介護保険事業（支援）計画策定準備及び地域支援事業見直しに係る会議資料より〉

「医療・介護・福祉・住宅の各領域のサービスを日常生活圏域において、適切に組み合わせることで提供することにより生活上の安全・安心・健康を確保していく」ことを実現していく社会システム。※5つの視点の一体的展開



**【地域包括ケアの5つの視点による取組み】**

地域包括ケアを実現するためには、次の5つの視点での取組みが包括的(利用者のニーズに応じた①～⑤の適切な組み合わせによるサービス提供)、継続的(入院、退院、在宅復帰を通じて切れ目ないサービス提供)に行われることが必須。

**①医療との連携強化**

- ・24時間対応の在宅医療、訪問看護やリハビリテーションの充実強化
- ・介護職員によるたんの吸引などの医療行為の実施

**②介護サービスの充実強化**

- ・特養などの介護拠点の緊急整備(平成21年度補正予算:3年間で16万人分確保)
- ・24時間対応の定期巡回・随時対応サービスの創設など在宅サービスの強化

**③予防の推進**

- ・できる限り要介護状態とならないための予防の取組や自立支援型の介護の推進

**④見守り、配食、買い物など、多様な生活支援サービスの確保や権利擁護など**

- ・一人暮らし、高齢夫婦のみ世帯の増加、認知症の増加を踏まえ、様々な生活支援(見守り、配食などの生活支援や財産管理などの権利擁護サービス)サービスを推進

**⑤高齢期になっても住み続けることのできる高齢者住まいの整備(国交省と連携)**

- ・一定の基準を満たした有料老人ホームと高専賃を、サービス付高齢者住宅として高齢者住まい法に位置づけ

〈岡山県社会福祉協議会等による岡山モデルより〉

地域包括ケアを確実に進めていくために必要な、①援助を必要とする人の生活・福祉課題の早期発見・早期対応のために行われる様々な見守り・ふれあい活動などの仕組み(ニーズキャッチシステム)、②その課題解決に向けて行われる各種サービスの相互連携・連絡調整の仕組み(支援システム)、③問題解決に向けた支援方法について協議する仕組み(問題解決システム=地域ケア会議)の3つのシステムを基本として構成される総合的な仕組みである。それは、援助を必要としている人のいきいきとした暮らしを実現していくために必要な機関・団体、さらには制度やサービス、そして地域全体を包み込んだケアのシステムである。



本県においては、健康長寿やまなしプラン（H24年度～平成26年度）でも明記してはいますが、先に紹介しました、平成20年度厚生労働省老人保健健康増進等事業「地域包括ケア研究会報告書」で示された定義により地域包括ケアシステムを扱いながら、健康寿命が全国でもトップレベルを維持し、互いに支え合う気性を持つ県民性等、山梨の強みを活かし、「地域で考え、地域で創る、高齢者の暮らしを支える仕組み（づくり）」

（高齢者一人ひとりの状態やニーズに合わせた介護サービス等を高齢者が生活する自宅や地域で適切に提供する仕組みづくりであり、市町村をはじめとした関係者の取り組みに当たっては、この視点に立って、具体的な施策・事業が検討されていく必要がある。）を推進しています。

## 5 地域ケア会議について

### 1) 地域ケア会議の位置づけ

国は介護保険法第115条の46第5項を新設し、包括センターに関係者との連携努力義務を明記しました。そしてそれを具現化し、多職種協働のもと、フォーマルのみならず、インフォーマルの資源やサービスも活用しながら、個別ケースの支援内容の検討を行い、その積み重ねをとおり「地域包括支援ネットワーク」を構築するための有効な手法として、地域ケア会議を推奨しています。

#### ※介護保険法第115条の46第5項

5 地域包括支援センターの設置者は、包括的支援事業の効果的な実施のために、介護サービス事業者、医療機関、民生委員法（昭和二十三年法律第九十八号）に定める民生委員、高齢者の日常生活の支援に関する活動に携わるボランティアその他の関係者との連携に努めなければならない。

また、地域ケア会議は、「地域包括支援センターの設置運営について」（厚生労働省老健局振興課長ほか連名通知 p.85 参照）において、地域支援事業における包括的・継続的ケアマネジメント支援業務の中に位置づけられ、地域包括支援ネットワーク構築のための手法として提示されています。包括センターの基本機能である4業務の中で、これまで同様に位置付き推進されていくべきものですが、共通の基盤をつくるための一つの手法として、今後、包括センターの機能強化を図るために重要な役割を果たしていくものです。

### 2) 地域ケア会議とは

地域における包括的な支援体制を推進するためには、多職種協働による地域包括的支援ネットワークを通じて、高齢者個人に対する支援の充実を図るとともに、それを支える社会基盤の整備を図る必要があり、そのための一つの手法として、「行政職員をはじめ、地域

の関係者から構成される会議体」のことを地域ケア会議ということが、「地域包括支援センターの設置運営について」で示されています。

地域ケア会議では、個別ケースの支援内容の検討による個別課題の解決のみを目的とすることなく、地域の課題を把握し、課題解決に向けた関係機関の連絡調整・役割分担を図ったり、必要な地域づくり・資源開発を行い、政策形成につなげたりすること等が求められます。

岡山県社会福祉協議会等による岡山モデルでは、地域ケア会議を地域包括ケアの推進における連携・協働の場の総称とし、誰もが安心していきいきと暮らせる福祉のまちづくりを志向し（具体的には、地域包括ケアシステムの構築を目指して）、地域住民と各種専門職及び行政関係者とが協働して、介護保険や福祉、保健、医療等の各種サービス、あるいは住民・ボランティアによる福祉活動など、地域における多様なフォーマル、インフォーマルな社会資源の総合調整をはじめ、「地域包括ケア」の実現に向けた連携づくりや実践協議を行う会議であり、単なる事例検討や情報交換、あるいは連絡調整の場としての役割にとどまらず、地域福祉推進に関わるキーパーソンの育成、困難事例のスーパーバイズ、制度の狭間にあるニーズの解決に向けた社会資源の活用・改善・開発並びにソーシャル・アクション等、地域包括ケアシステムにおける各機能に応じて適宜開催される会議場面の総体であるとしています。

地域ケア会議の機能は多様であり、地域の実情に応じて必要な機能や協議の場のあり方も異なります。各地域における実践により、そのあり様は構築され、変化を繰り返していくものと考えます。

地域ケア会議という名称を用いるかどうかは別として、こうした機能を地域において実現していくことが求められています。

## 6 本県における地域ケア会議の定義

今までの考え方や本県における取り組みを通して、地域ケア会議をわかりやすく理解できるように、研究会の中で合意された考え方を次のとおり示します。

地域ケア会議とは、自分の住んでいる地域でよりよい支え合いの体制づくりを作るためのツールであり、単に会議を開催すれば良いのではなく、各地域の実情に基づいて、地域づくりの展開のプロセスの中で、開催形式や方法論を柔軟に変えていくことが求められる、動的プロセスである。

また、地域ケア会議がイメージ化しやすくなるように検討したイメージ図等を参考として示します。

《図1》では、「住民の気づきや発見、個別の課題を地域課題に変換し、政策形成につなげ、我が町のビジョンを実現するボトムアップ型の仕組み」としての地域ケア会議を理解してもらえるよう、各圏域により実施される地域ケア会議と地域ケア会議間の関係を示しています。

市町村等は、我が町のビジョン（目指したい町づくり）を地域福祉計画や介護保険事業計画等との連動により掲げ、創造する中で、地域の実情に応じて、生活圏域の設定や会議の機能等、有機的な相互関連が実現できるよう、地域ケア会議やその他会議等を組み合わせた体制をつくることが重要です。なお、地域ケア会議の持つ機能が大事であり、地域ケア会議という名称を必ずしも用いる必要はありません。会議の規模や親しみやすさ等考慮して、各市町村等関係者とともに検討することが望ましいと考えます。

《表1》では、《図1》で示した各圏域で行われる地域ケア会議の内容例を「主体・担い手」「会議（協議の場）等」「設置目的」「役割・機能」に分けて示すとともに、関係者との共有化が最も必要となる設置目的について、「誰がどうなる」ことを目指しているかという観点で、具体例を示しています。

《図2-1》では、地域ケア会議の基本ベースである「町内会・自治会レベル及び小学校区レベル」圏域において実施される地域ケア会議の具体例を示しています。

個人や地域からの相談を、どうアウトリーチし、どう住民や関係者と話し合い・情報共有し、どのように役割分担し支援するか、その中で解決されたこと、次の課題としてつないでいくもの、解決されたことや課題を個人の支援や小地域ケア会議等にフィードバック、もしくは地域ケア会議に課題提起していくという、個別事例への支援等を通じた地域づくりの展開プロセスであること等を示しています。

このプロセスの中で重要なことは、支援を必要とする本人・家族、あるいは地域をその中心に位置付け、支援を展開することです。

《図2-2》では、各圏域で実施される地域ケア会議の機能が発揮され、つながることにより、新たな事業化が達成された具体例を示しています。

個人や地域の困りごと等を地域の住民や関係者とともに共有、課題の発見（調査等の実施）や解決を図りながら、個人の課題にとどまらず地域課題として捉えること、解決できない問題等については専門職や組織代表等で構成される上部組織に課題提起することにより、地域福祉計画や介護保険事業計画への反映や事業化につなげることができることを示しています。