

インタビュー・制新政意 「地域包括支援センター」の創設

「権利擁護」事業を地域にいかに根付かせるか

山形県社会福祉士会

「権利擁護センター・ぱあとなあ山形」
山名康子委員長に聞く



——介護保険制度の改正により、今年4月から各市町村に「地域包括支援センター」が創設されたが、その目的と、山形県内の現状は。

在宅支援から包括的支援へ

●山名 平成12年に介護保険制度が始まってから7年目を迎え、制度的にもある程度定着してきたが、目標はあくまで高齢者が「その人らしく、住み慣れた地域で、最後まで」暮らせる地域を作ることが基本。そのためには法的な制度だけではなく、住民ネットワークや福祉協力員・ボランティアなどのインフォーマルな仕組みも含めて、地域全体で取り組まなくてはならない。

従来は、高齢者の相談や生活支援などの業務は在宅介護支援センターが担い、職員は社会福祉士などのソーシャルワーカーが対応してきた。しかし、住宅リフォームトラブルや虐待など、高齢者を取り巻く環境は司法の分野にも踏み込まないと対応できない状況になってきている。介護保険に関わる支援だけではなく、もっと包括的な視点で取り上げてくれるキーステーションがないといけないということから、地域包括支援センターが生まれた。地域包括支援センターには、

社会福祉士のほか保健師や主任的ケアマネージャーの配置が義務づけられており、総合的な相談支援業務や、介護予防、包括的・継続的マネジメントなど、幅広い業務を担っている。

国の指導では、中学校区単位に1カ所程度の設置が望ましいとされているが、山形県内では、現在のところ50カ所の地域包括支援センターが設置されている。将来的には、高齢者だけでなく、障害者まで対象を広げていく構想もある。

——地域包括支援センターの業務に権利擁護事業が必須事業として位置付けられたが、その背景や事業内容は。

個人の尊厳ある暮らしのために

●山名 以前の社会福祉事業法は、法的規制・公的助成による適正な事業確保を目指すもので、利用者保護に関する法律ではなかった。平成12年6月に法律の名称が社会福祉法に変わり、「個人の尊厳の保持」「自律した生活の支援」を掲げて、利用者の利益の保護・地域における社会福祉の推進を目指すものになった。また、介護保険法の施行によって、社会福祉制度はそれまでの低所得者中心の措置から、個人の契約（責任）による利用制度に変更になった。

私が軽費老人ホームの生活相談員をしていた頃、利用者と接していて、遺言を残すとか、残さないとか、どのように死を迎えたいとか、多くの高齢者にとって最後の生きざまが大きな問題だった。その頃は権利擁護などという言葉は使わなかったが、人間にとって毎日の生活も大事だが、最後を迎える時のことがとても大切なことなのだ痛感した。

判断能力が衰えて、自分で契約を結べない人のために、代理人が契約行為をしたり財産管理を行うことを定めた法律が成年後見制度で、介護保険と同じ平成12年に施行されたが、この制度は「どこで、誰が、どのように」行うのかがよく分からず、ほとんど機能しなかった。介護保険や成年後見の制度はあっても、それだけではどうしてもすくい上げられない部分がある。

平成18年4月より、地域の高齢者の心身の維持、保健・福祉・医療の向上、生活の安定のために必要な援助、支援を包括的に行う中核機関として、各市町村ごとに地域包括支援センターが設置されることになった。地域包括支援センターが担う基本的機能として、「介護予防ケアマネジメント業務」「総合的な相談支援業務および権利擁護業務」「包括的・継続的ケアマネジメント支援業務」がある。このうち「総合相談支援業務および権利擁護業務」は、地域の高齢者が、住み慣れた地域で安心してその人らしい生活を継続していくことができるようにするために、どのような支援が必要かを把握し、地域での適切なサービス、機関または制度の利用につなげるなどの支援を行うもので、社会福祉士が中心となって実施することとされている。県内の地域包括支援センターの設置状況、権利擁護事業の現状や課題などについて、山形県社会福祉士会「権利擁護センター・ぱあとなあ山形」の山名康子委員長に聞いた。
(聞き手：荘銀総合研究所・加藤和徳)

もっと個々の人を大切にしていかなければいけないし、個人というのは制度によって守られている。

今年から、権利擁護事業が市町村の必須の事業になり、その業務を地域包括支援センターが担うことになった。権利擁護業務は、地域のネットワーク構築や高齢者の実態把握、相談業務など広範な内容を含んでおり、成年後見制度はそのごく一部に過ぎないが、「個人の尊厳の保持」や「自立した生活の支援」を実現するためにはぜひとも必要な事業。この制度を定着させていくのも、地域包括支援センターの大きな役割である。

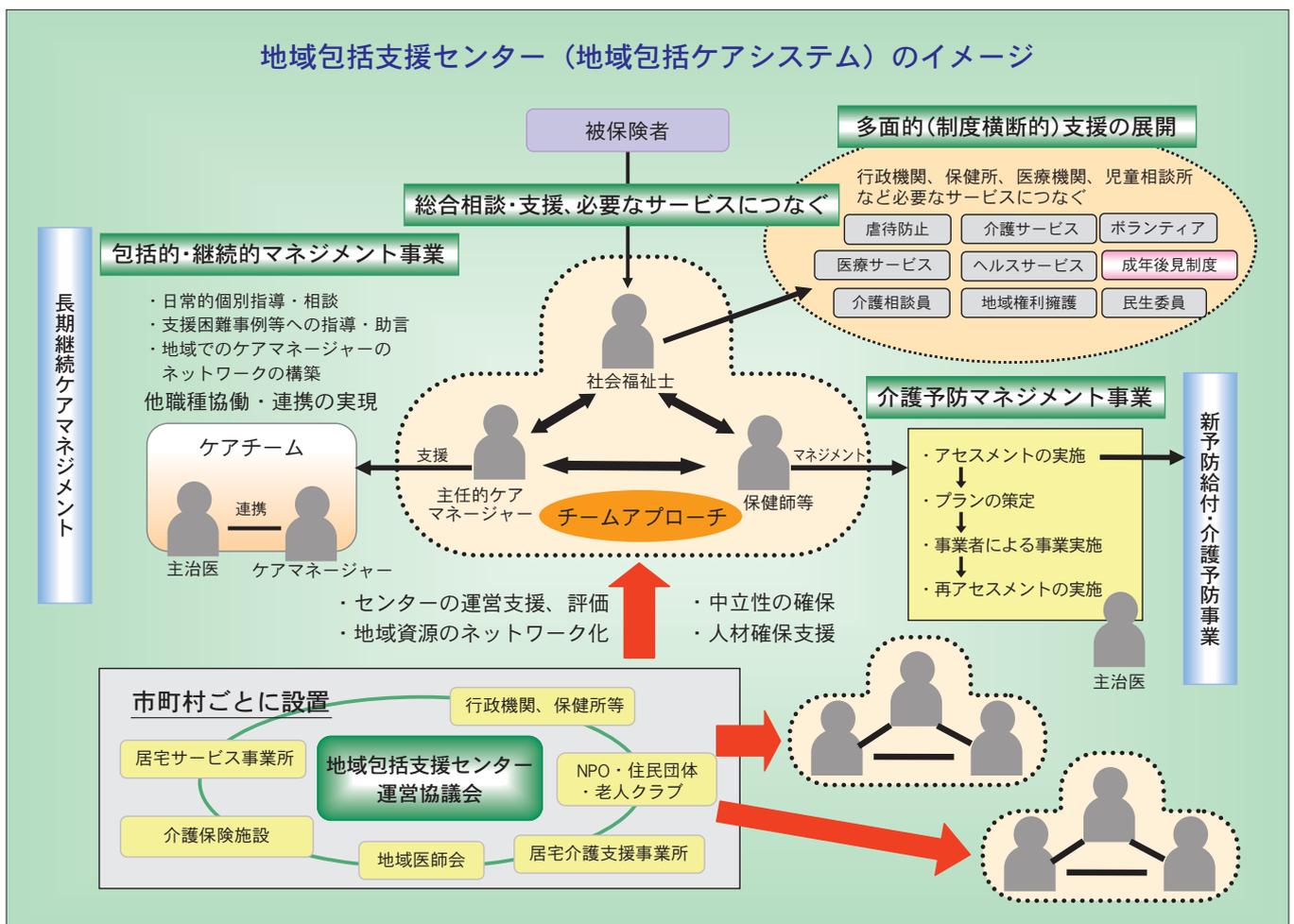
—「ぱあとなあ山形」設立の目的と活動内容は。

社会福祉士としての役割を遂行

●山名 「ぱあとなあ山形」は、社会福祉士が後見監督人や成年後見人活動を行うための団体として、平成13年に立ち上げた組織。

社会福祉士の資格を持っている者が、さらに日本社会福祉士会が主催する通信講座を1年間受講し、一定の研修を終了した場合に、家庭裁判所に成年後見人として名簿登録することができる。県内では平成11年から17年までに34名が資格を取得し、現在、家庭裁判所

地域包括支援センター（地域包括ケアシステム）のイメージ



には27名の社会福祉士が成年後見人として登録している。

「ばあとなあ山形」の活動は、成年後見の受任だけでなく、権利擁護や成年後見制度の広報や啓発なども目的にしており、研修会への講師の派遣や、制度を分かりやすく知ってもらうために寸劇などの催しも行って来た。

成年後見制度には、複雑な人間関係や、判断能力の衰えた人への身上監護など、社会福祉士でなければ対応の難しい課題もある。

高齢者虐待も大きな問題で、平成15年度の国の調査によれば、回答が寄せられた介護事業所など全国6,698機関のうち、2,865の機関から「虐待と考えられる事例があった」との報告がある。そのうちの約1割が「生命に関わる危険な状態」であり、約半数が「心身の健康に悪影響がある状態」だった。

県内の虐待も、表面化していないものまで含めれば、相当件数あると思う。社会福祉士は、そうした状況を改善できる手立てを考えるのも仕事のひとつだが、虐待を受けている側ばかりではなく、加えている側の声にも耳を傾けていく必要がある。虐待したくてやっている人はいない、それでもせざるを得ない状況や家族の苦勞に耳を傾け、出来る限り理解するよう努めるのが社会福祉士の立場であり役目だ。

——権利擁護事業を進める上で、市町村に期待することは何か。

弱者の生活が守られる体制整備

●山名 権利擁護事業が市町村の必須の事業となったが、低所得者やひとり暮らしの高齢者などへの対策がまだ十分ではない。高齢者の中には、成年後見制度の必要性が高いけれども、経済的な問題や身寄りがいな

いなどの理由から、自分では制度の利用が難しい人も多い。そのような人への対応として、「市町村長申立制度」と「成年後見制度利用支援事業」があるが、この制度を活用するためには、市町村で要綱を作り、予算化する必要がある。

しかし、県社会福祉協議会が平成16年12月から翌年1月にかけて、県内44市町村に対して行ったアンケート調査によれば、「市町村長申立や成年後見制度利用支援事業について要綱を整備している」のは44市町村のうち4カ所、「市町村長申立を行ったことがある」市町村は3カ所に過ぎなかった。

すべてを行政頼みにするのではないが、低所得者や生活保護家庭でも自立した生活ができる体制を作るのは市町村の役割であり、こうした制度の整備をしっかりと進めて欲しい。

——「地域包括支援センター」「権利擁護事業」ともに新しい仕組みだが、社会福祉士の立場から見た今後の課題は。

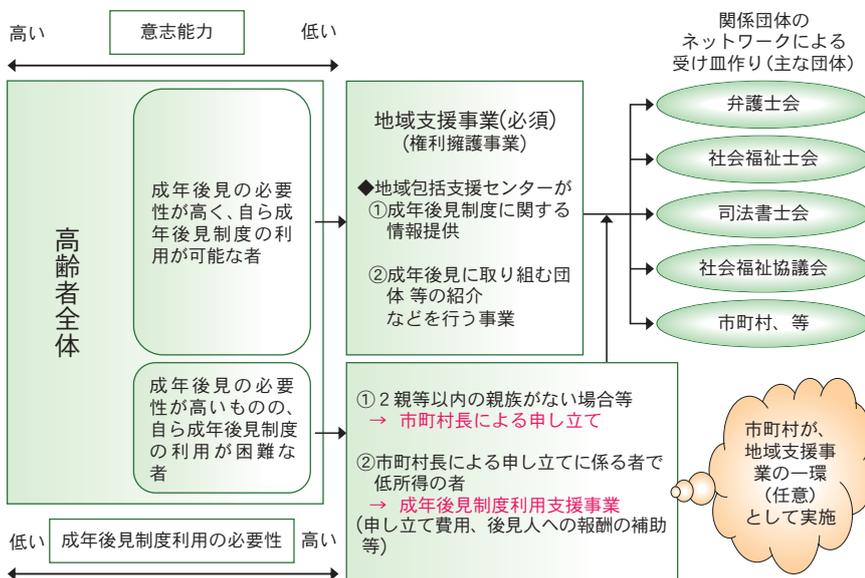
垣根を越えたネットワークづくり

●山名 地域包括支援センターが開設されてまだ半年しかたっておらず、どこも手探り状態で仕事をされている現状だ。地域包括支援センターで、現在どんな課題が持ち上がり、どのような役割が各職種に求められているのかを探るために、今年8月に各センターに対してアンケート調査を実施し、県内50カ所のうち48カ所から回答を得た。

それによると、地域でのネットワークづくりが必要なことは強く認識していても、そのために具体的にどのように動けばよいのか分からないスタッフの戸惑いや心細さが感じられた。

権利擁護事業には、司法書士、弁護士、社会福祉士、

成年後見制度利用支援事業の仕組み



【成年後見制度の種類】

成年後見制度には、「法定後見制度」と「任意後見制度」の2種類がある。

「法定後見制度」は、判断能力が不十分な人に対し、家庭裁判所によって選ばれた成年後見人等（成年後見人・保佐人・補助人）が、本人を代理して契約などの法律行為をすることで、本人を保護・支援する制度。

「任意後見制度」は、本人が十分な判断能力があるうちに、あらかじめ自らが選んだ代理人（任意後見人）に、代理権を与える契約（任意後見契約）を、公証人の作成する公正証書で結んでおく制度。

ケアマネージャーなどの職種が関わるが、それぞれの分担をどのように進めていけばよいのか、まだ明確になっていない。アンケートの集計が完了したところで、関連職能団体として医師・管理栄養士などにも参加してもらい、それぞれの立場で、どのような役割を担えるかを考えてもらいたいということから、アンケートの分析チームを編成した。日常的に高齢者の現場に触れる機会が少ない弁護士や司法書士にとっても、アンケートの結果を検討することで、それぞれの分野で何ができるのか、どんな役割を果たしていけるのかということが、さらに明確になると思う。

また日弁連でも、社会福祉士と協力しながら虐待の問題の対応チームを作ろうという動きがあり、社会福祉の分野でも、司法も含め業界の垣根を越えた異業種連携が進んでいる。

私は現在、「ばあとなあ山形」の活動とは別に、地

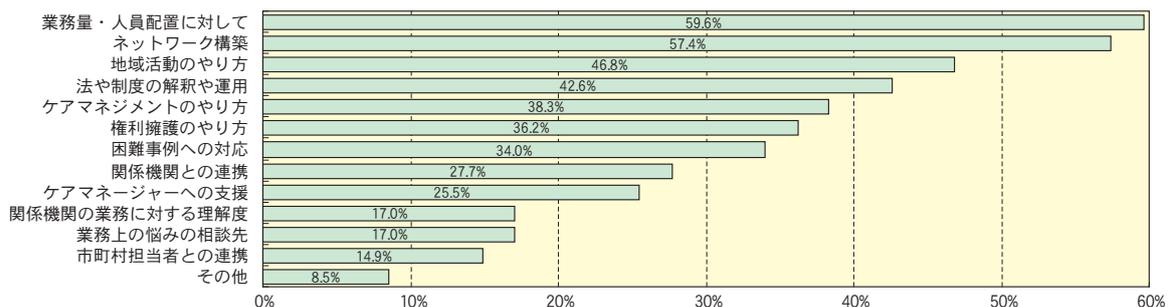
域で認知症で困っている人たちに仕事の経験を生かしたノウハウを提供したいとの思いから、「認知症の人と家族の会（旧：呆け老人をかかえる家族の会）^{※注}」の活動に関わっている。昨年からは同会も加わり、官民一体の全国レベルの運動として「認知症を知り地域をつくるキャンペーン」を展開しており、5年間で認知症の人を理解するサポーターを100万人養成することを目指している。

これからの高齢社会を支えていくためには、それぞれの家族や地域や職種の中だけにとどまらず、広範なネットワークで支え合う社会づくりを進めることが何よりも大切になる。

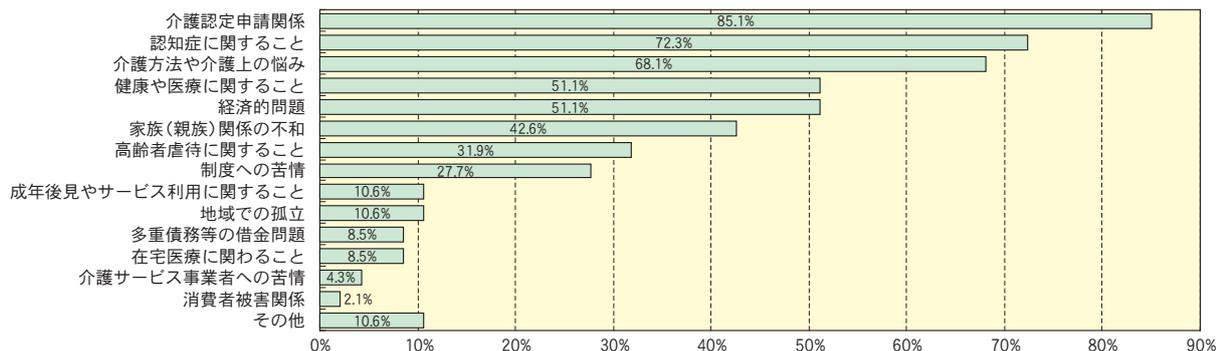
※注 認知症の人と家族の会：「蔵王やすらぎの里」柳生法雄総施設長の呼びかけで、昭和52年山形県支部設立
本部ホームページ：<http://www.alzheimer.or.jp>

「地域包括支援センターに関するアンケート」調査結果より（抜粋）

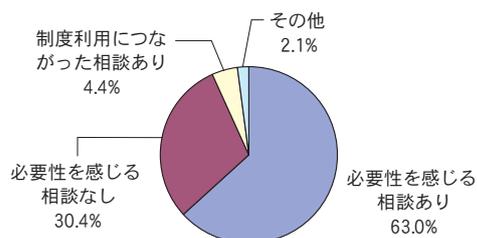
◆地域包括支援センターの「現場での悩み（複数回答）」◆



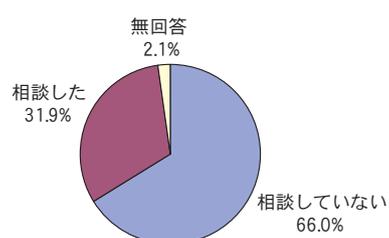
◆地域包括支援センターの「総合相談で多い内容」（複数回答）◆



◆成年後見制度の必要性を感じる相談の有無◆



◆成年後見制度について関係者（機関）への相談の有無◆



（山形県社会福祉士会、山形県弁護士会、山形県司法書士会、山形県介護支援専門員協会、4団体による共同調査）