

老人福祉施策において当面講ずべき措置について（意見具申）

平成5年12月15日
中央社会福祉審議会
老人福祉専門分科会

はじめに

全国で老人保健福祉計画が作成から実施の段階に移りつつある現在、高齢者の個別のニーズに的確に対応して、保健福祉サービスを総合的に提供する体制づくりが急がれている。このような状況の下で、本専門分科会では、高齢者の生活状況や意識の変化等を踏まえつつ、また、自治体の積極的な取り組みに期待しつつ、当面講ずべき措置について、次のとおりとりまとめたので、意見を具申する。

1 利用しやすいサービスの提供

(1) 在宅介護支援センターの役割の明確化と展開

現在、介護を要する高齢者に対し保健・医療・福祉にわたりさまざまなサービスが提供されているが、高齢者がこれらのサービスを適切に利用するためには、サービス情報を高齢者に身近なものとするところによって、「サービスの存在そのものを知らない」、「サービスがどこにあるか、またどうすれば入手可能か知らない」といったサービス利用を阻害する状況を改善していくことが必要である。

在宅介護支援センター（以下「支援センター」という。）は、

- i) 地域の高齢者の相談を受け又は訪問することにより介護を要する個々の高齢者の状況を把握し必要なサービスの種類を選定する
- ii) 利用可能なサービスに関する情報を把握しそれ

を提供する

- iii) サービスの利用手続の代行によりいわば高齢者の代理人として介護ニーズとそれに対応したサービスの仲立ちをする

といった機能を有しており、利用者たる高齢者の立場に立ったサービス提供を行う上で重要な役割を果たすものであるため、その役割を明確に位置付けるべきである。

また、支援センターが高齢者の個別性を踏まえた上でそれぞれのニーズに的確に応えるため、中学校区程度の担当区域を明確に設定して、サービスを要する高齢者と日常的に接触を保つべきである。

支援センターの利用を促進し、適正配置の観点から整備を進めるため、次のような方策が考えられる。

連携運営方式の導入

支援センターは、休日・夜間においても機能を発揮する必要があるため、現在のところ原則として特別養護老人ホームや老人保健施設などの施設との併設が基本とされている。今後、支援センターを住民に身近なところに開設していくため、新たな運営方法として、複数の支援センターが連携して運営を行い、あるいは、他のサービスとの協力体制を構築することにより、相互に補完して全体として休日・夜間にその機能を果たすことができるような仕組みを検討すべきである。

在宅サービス提供機能の付与

支援センターの整備に当たり、他のサービス提供施設に併設するのではなく、逆に支援センターに各種の在宅サービス提供機能を付与し、地域の多様なニーズを受け止めることができる体制づくりを推進すべきである。このため、支援センターと在宅サービス（ショートステイ、デイサービス、デイケア、ホームヘルプサービス、老人訪問着差等）の提供施設の一体的な整備・運営を容易にするような誘導策の導入が望まれる。なお、国民健康保険においては、直営診療施設を中核とした支援センター、デイサービスセンター等について総合的な施設の整備事業が行われており、その一層の活用が図られるべきである。

さらに、以上のような機能を持った施設の運営主体が、担当区域内における在宅サービスの提供について市町村から受託し、手順やサービスの量についてあらかじめ定められたところに従ってサービスを提供し、市町村の事後承諾を受けるといった仕組みについても検討すべきである。

その他の機能強化方策

支援センターの機能を向上させるとともに一定の水準を確保するため、地域において支援センターが果たすべき役割に即した具体的な業務遂行手順を示すマニュアルを作成することが望まれる。また、支援センターで相談等の業務に従事する人材の養成を推進する必要がある。さらに、支援センターが地域のサービスの情報を提供できるよう支援する情報システムの開発・普及を促進すべきである。

支援センターでは対応が困難なケースについては、市町村におかれた高齢者サービス調整チームが対応することとなるので、支援センターの職員の積極的な参加を得て、円滑な連携を図るべきである。また、市においては、チームとは別に特別養護老人ホーム等への入所の要否を判定する入所判定委員会がおかれているが、チームと入所判定委員会を統合するなど一体的運用を推進すべきである。

(2) サービスの利用手続の簡素化・明確化

公的福祉サービスについては、利用者たる高齢者にとっては「手続が煩雑である」、「必要なときに迅速に利用できない」などの問題が指摘されている。

このため、支援センターによる手続代行業務の活

用を促すとともに、行政があらかじめ包括的なサービスの利用決定を行い、あとは高齢者がサービス提供機関に直接申し込んでサービスを受けることのできる利用券方式を採用するなど、利用手続の簡素化の推進が求められる。

さらに、高齢者の主体性を尊重した手続とするため、公的福祉サービスの利用を決定する場合の事前説明を明確に位置付けることが望ましい。

(3) サービスの弾力的運用等

各家庭のさまざまな事情に起因する多様なニーズに応えられるよう、ショートステイの計画利用等在宅サービスの弾力的運用が必要である。

さらに、高齢者の意思や希望を反映しやすいことから、契約方式に基づくサービス提供の推進などの仕組みを開発することが望まれる。

また、サービスを利用しやすくするためには、福祉サービス提供主体の多様化が望まれるほか、身近な地域にサービス提供の場を確保するため、保育所や学校をはじめとする既存の施設の活用の推進が求められる。

(4) 用語の見直し

高齢者施策に係る用語については、高齢者にとってわかりにくいものや、現在の社会通念に合わないものもあり、広く意見を求めながら、より適当な用語に改めることを検討すべきである。

2 在宅介護の基盤整備の促進

(1) 福祉用具の研究開発及び普及の促進

福祉用具の利用は、高齢者の自立を促進し、介護者の負担軽減に大きな役割を果たすことから、福祉用具の研究開発を促進するとともに、普及方策の多様化を図る必要がある。このため、政府管掌健康保険で行われている福祉用具の貸与助成事業を参考に、日常生活用具給付等事業との役割分担や円滑な連携に配慮しつつ、より多くの高齢者が多機種から選定できるような普及方策を検討すべきである。

さらに、福祉用具を活用するためには、高齢者のニーズにあったものを提供することが重要であり、事前に相談・指導を行うとともに、試用する機会を確保することが望まれる。

(2) ケアハウスの整備促進等

ケアハウスのように、高齢化対応の居住機能と食

事の提供機能を組み合わせた施設は、常時の介護を必要としない高齢者の生活を支える上で有効である。同様の観点から、シルバーハウジングなどの高齢化対応住宅と配食サービスを組み合わせることについても推進すべきである。

また、介護サービスを確実に利用できるよう、ケアハウスと介護サービスを組み合わせることにより、ケアハウスの利用が促進されるとともに、長期にわたりケアハウスでの生活を継続できるようになるものと考えられる。そこで、ケアハウスを整備する場合には、地域の介護サービスの提供機関との連携に十分配慮するとともに、地域の実情に応じ、老人保健施設、特別養護老人ホーム等の介護提供施設との合築・併設を促進すべきである。

3 サービスの質の評価の推進

介護サービスについては、量的にも提供基盤の整備が進められているところであるが、今後さらに質の面にも配慮する必要がある。既に特別養護老人ホームや老人保健施設については、残存能力の活用を図りつつ高齢者の意思や希望をサービスに反映させるという考え方を基本とするサービス評価事業が実施されているが、これを全国に普及させるなど、事業者のサービスの質の向上に向けた自主的な取り組みの定着を図ることが求められる。また、ホームヘルプサービス、訪問着差等の在宅サービスについてもサービスの評価を行うことを検討すべきである。

さらに、サービス利用者の身体等の状態は多様であり、個々の利用者の状態に応じ、真に必要なサービスを的確に提供しなければならない。このため、個々の利用者の心身の状況を把握し、それにふさわしい介護サービスを提供するための手法について開発を進めるべきである。

また、民間のシルバーサービスについても利用者本位のサービス提供が重要であり、サービスの質の確保・向上に向けた一層の取組みが求められる。

4 費用負担のあり方

特別養護老人ホームの費用負担については、本専門分科会のこれまでの数次にわたる意見具申において示された方向に沿って、食費相当額についてはサービスの利用者が負担するという考え方を徹底すべきであり、当面、個別的日常費のあり方について公平の観点から見直すべきである。

5 老人関係審議会等の統合と高齢者保健福祉体系の検討

高齢者保健福祉対策を総合的に検討するため、中央社会福祉審議会老人福祉専門分科会、老人保健審議会、公衆衛生審議会老人保健部会といった老人関係審議会等を統合することが望ましい。また、今後は保健・医療・福祉全体を視野に入れた総合的なサービス体系のあり方について検討が求められる。