

れた。ふれあいホームでは、ケア面で宿泊機能や住まいの機能を充実させるとともに、地域の運営への参画や、ボランティア・認知症サポーターの養成等の機能を付加している。身近な地域で24時間365日の支援が可能な拠点を整備し、地域包括ケアを地域福祉の中で目指そうとしているといえる。

#### D. 考 察

図表4に、都道府県が取り組む地域共生ケア普及のためのプログラム(単独補助事業)の内容や関連施策を整理した。これを見ると、支援策の中心は開設時の施設整備となっているが、それに加えてコーディネーター配置の人件費補助や運営費の補助を行う事業もある。また、事業の目的も県によって、地域共生ケアをモデル的に整備するものと、拠点を普及させることを目的にしたものなど違いがある。こうした目的な事業の内容によって、事業の普及度合いは変わってくる。また、普及の段階においては、市町村の理解や実践主体の育成、ケアの質の確保といった、事業を円滑に普及させるための取り組みも必要であり、各県によって工夫がなされている。以下では、補助事業を実際に運用・普及させる際に必要となる、事業の取り組み安さや、質の確保のための取り組みについて、県が取り組んでいるものを整理し、普及策として①事業の取り組みやすさ、②地域福祉の要素としての地域共生ケアの位置づけ、③実践者のネットワーク、④研修・セミナーによる周知と質の確保の4つの取り組みに分類している。

##### ①事業自体の取り組みやすさ

普及・促進のためのポイントとなる1点目は、事業自体が取り組みやすい内容となっているかということである。この点については、整備目標数を小学校区に一つなど多くの拠点整備を目指している長野県が熊本県での取り組みが注目される。

長野県では、事業の取り組み安さという点で、運営主体を社会福祉法人に加えて、有限会社・株式会社はもちろん、法人格のない個人でも可能としている。また事業内容も介護保険の通所介護やグループホー

ム、生きがいデイ、障害者のデイなど小規模で民家を改修するもので国庫補助の対象とならない施設の整備については幅広く支援を行っている。また、対象者を限定しないこととはしているが、必ず対象を横断した事業を実施しなければいけないわけではないため、地域共生への縛りも緩やかなものとなっている。さらに、事業の実施主体は市町村となっているが、市町村が取り組みやすいように、通常1/2となる県の補助率を2/3として、市町村の負担を軽減している。

一方、熊本県では、同じく事業の取り組み安さとしては、幅の広い事業内容の設定が見られる(これについては後で詳細に紹介する)。また、熊本県では市町村を間に挟まずに県が直接、事業の実践者に補助を出す方式(公募方式)をとっており、市町村の理解が得られないために補助を受けられないということがないようになっている。さらに、もともと幅広く設定していた事業内容のため、サロン形式が多くなるなかで、ケアの重点化を図る事業を新設するなど、取り組み安さと支援の充実を両立させる取り組みが始まっている。

##### ②地域福祉の要素としての地域共生ケアの位置づけ

地域共生ケアの県単独事業は、縦割りの福祉行政にとってどの部署が担当を行うかが難しい事業の一つである。こうした中で多くの県では、地域福祉を担当する課が、地域共生事業の担当となっている。しかし、それだけでは地域共生ケアが地域福祉のプログラムとして有効に機能するとは限らない。県の政策の中で県単補助事業がどのような位置づけとなっているのかによって、将来的な推進の方向性や、市町村の取り組みの位置づけが変わってくるといえる。富山県では、県の総合計画の中にプログラムが位置づいており、地域福祉推進の柱となっている。また、熊本県では、地域福祉支援計画の重要なプログラムの一つとして位置づいており、市町村へのメッセージ性が強く出されている。

一方、県によっては、地域福祉支援計画との一体性や政策的な位置づけが明確ではないものもあり、事業のみが単独で実施されている。こうした県ではたとえばトッ

プ（知事）の交代や担当者の交代等で取り組みの意味づけや、重みづけが変わり、継続性という点では課題が出てくる。そのため、普及においては、県の中での政策的な位置づけが重要になるのである。また、制度の内容自体に、運営協議会のように、住民が運営に係わる仕組みを導入しているところも多くみられる。これらは、共生ケアの拠点を住民の福祉への係わりのきっかけや自治の強化の一つの方策として活用している例でもある。こうした地域福祉政策上の位置づけを与えられることで、共生ケアの拠点はケアの枠を超えて地域福祉の拠点へと発展する可能性をもっている。

### ③実践者のネットワーク

地域共生ケアプログラムに取り組む県の多くで、既に宅老所等の実践者のネットワークが形成されており、それが政策化や普及の段階で重要な基盤となっていた。富山県、滋賀県、長野県、熊本県、佐賀県などがそうした例である。地域共生ケアはもとも宅老所の実践から発展を遂げたもので、利用者や地域に密着する理念や自発性に根ざした柔軟な運営がその土台となっている。ネットワークがあることによって、施策化以降の普及においてもこうした理念の共有が可能になっているといえる。

富山県・長野県・熊本県・佐賀県などでは補助を受けて立ち上がった実践以外の既存の実践や、地域に存在している同様の実践がどれくらいあるのかを把握し、県の定義する共生ケア（富山型デイや宅老所、縁がわなど）としてカウントしている。そのため、既存のネットワークのなかに、県の補助をうけて立ち上がった新規の実践も入りやすいようになっている。また、富山県や熊本県では、新規立ち上げ事業所以外にも、既存の事業所の建物改修等にも補助を出す仕組みをとっており、地域全体で地域共生ケアが普及する仕組みとなっている。

一方で、県による単独事業によって、急速に実践が広がりを見せると、実践の内容や質にも差が生じてくることから、これまでのネットワークの形の見直しを迫られる場合も出てくるなど、ネットワークの役割やあり方についての検討も必要となっ

ている。また、近年は高知県や鳥取県など、もともと実践者のネットワークが存在しない地域での地域共生ケアの普及を図る動きが見られる。こうした県では、事業の中に実践者同士が集まるための場を設けるなどネットワークの支援を含みこんでおり、ひとつの普及策として注目される。

### ④研修・セミナーによる周知と質の確保

県単独補助事業の普及の段階においては、実施主体が市町村である場合が多いため、まず、市町村の理解が欠かせない。そこで、首長や市町村担当者、議員への研修を行い、事業の主旨や実践の良さを理解してもらい取り組みが行われている。その取り組みをいち早く始めたのが長野県である。宅老所支援事業は市町村が実施主体となっていることから、実践者が事業を実施したいと思っても、市町村の理解がなければ補助を受けられない。長野県では、県が2/3という高い補助率とすることで市町村の負担を減らしているが、それだけでは実施に踏み切れない市町村もあることから、事業開始当初は宅老所とはどのようなものか、どのような効果があるかということを知ってもらうための見学ツアーを連絡会と合同で実施している。こうした取り組みは、その後、佐賀県でも行われ、市町村や議員などの理解を促す場となっている。

また、補助が進み拠点の数が広がるにつれて、どの県においても質の確保が課題となってくる。普及型の施策を取る富山県・長野県・佐賀県・熊本県等では、実践者に向けての研修事業やアドバイザー派遣事業等を実施し、理念を伝えたり、経営上の課題等の相談に乗ったりする取り組みを行っている。こうした研修では、③にあげたネットワークが活用されており、実践者発での質の確保も一つの方法である。また、実践者の横のつながりを強化することで、行政からの強制的な質の確保ではなく、実践者自らが自発的に質を向上させていく機運を高めることが効果的といえる。

図表4 地域共生ケア支援事業の内容

| 県名  | 事業名                     | 事業内容                                                               | 補助率                                        | 関連事業                                         | 目標数／設置数                             |
|-----|-------------------------|--------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------|
| 富山県 | 富山型デイサービス施設支援事業         | 施設整備事業(新築整備費)<br>住宅活用施設整備事業(住宅改修・既存施設の機能向上)                        | 県1/2・市町村1/2                                | 富山型デイ起業家育成講座<br>富山型デイ施設職員研修会<br>在宅障害児デイケア事業等 | 2小学校区に1か所<br>(100か所)／75か所           |
| 滋賀県 | あったかほーむづくり事業            | 拠点機能整備(改修費・設備費)<br>コーデイネーター配置(人件費)                                 | 県1/2・市町1/2<br>県1/3・市町1/3・事業所1/3(3年間)※      | 講座・アドバイザー派遣                                  | 保健福祉県圏域に2<br>か所(14か所)／3年<br>で14か所整備 |
| 長野県 | 宅幼老所支援事業                | 施設整備費補助事業(新築・改修整備費)<br>運営費助成事業(地域共生型生活ホーム)<br>緊急宿泊支援事業(一時宿泊の利用料補助) | 県2/.3・市町村1/3<br>県1/2・市町村1/2<br>県1/2・市町村1/2 | 職員研修事業<br>アドバイザー派遣事業                         | 小学校区に1か所<br>(400か所)／381か所<br>(H21)  |
| 熊本県 | 地域の縁がわづくり推進事業           | 施設改修費および設備費                                                        | 県1/2<br>実施主体1/2                            | 連絡会・情報交換会の実施<br>トップセミナー、フォーラム等の実施            | 歩いて行ける500か所<br>／200か所(H21)          |
| 佐賀県 | 地域共生ステーション(ぬくもいほーむ)推進事業 | 施設整備費・初年度設備費<br>運営基礎づくり事業費(サービス新規開発経費・アドバイザー派遣費)                   | 県1/2・市町1/2                                 | 行政職員や議員へのぬくもいほーむ見学バスツアーの実施                   | 全小学校区(175か所)／150か所(H21)             |
| 高知県 | あったかふれあいセンター事業          | 人件費・事業費                                                            | 国10/10                                     | 情報共有・ネットワーク化のための推進協議会の実施<br>事業継続のための評価事業     | — /28か所(H21)                        |

※滋賀県「あったかほーむづくり事業」の人件費については、H15・16年度分は「緊急地域雇用創出特別基金事業」を活用している。

## 第2章 全国の関連施策とあったかふれあいセンターへの示唆

### 2節 熊本県との比較による地域共生ケア推進方策の検討

研究協力者 奥田 佑子<sup>1)</sup>

研究分担者 平野 隆之<sup>2)</sup>

研究分担者 朴 兪美<sup>3)</sup>

1) 日本福祉大学地域ケア研究推進センター研究員

2) 日本福祉大学教授

3) 日本福祉大学アジア福祉社会開発研究センター主任研究員

研究要旨：地域共生ケア支援施策で先行し、地域福祉施策としても明確な位置づけを持ち、発展を遂げている熊本県の「地域の縁がわづくり事業」と高知県あったかふれあいセンター事業を比較することで、高知県事業の特徴と課題を明らかにしている。比較から高知県の事業の特徴・課題として、①地域福祉計画と同時進行という点で高知型福祉打ち出しに有利であること、②社協による新たな拠点づくりとして展開しているが従来の支援に収まらず多機能化できるかが課題であること、③コーディネーター配置の効果・役割の明確化が必要であり、3年後の雇用継続支援が課題であることの3点をあげている。

#### A. 目 的

地域共生ケア支援実施都道府県の中でも、支援の歴史があり、かつ地域福祉施策としての展開が明確に位置づけられ発展を遂げている熊本県と高知県のあったかふれあいセンターを比較することで、高知県あったかふれあいセンター事業の特徴と課題を明らかにすることを目的としている。熊本県は、過疎・中山間地域も抱えており、地域性が類似している部分もあり、熊本県での取り組みから得られる示唆は大きいと考える。

#### B. 方 法

熊本県へのヒアリングを実施し、県から提供された資料をもとに熊本県における支援の内容・実態・普及策を整理した。さらに、それらの内容をもとに、高知県あったかふれあいセンター事業との比較を17項目について行った。その結果から高知県あったかふれあい

センターの特徴と課題を整理している。

#### C. 結 果

1) 熊本県における地域福祉推進施策と共生ケアの普及

①地域福祉支援計画の中での位置づけ

先にも触れたが、熊本県では、地域福祉支援計画の中で地域共生を目標に掲げ、具体的な事業をプログラムとして盛り込み、地域福祉を推進する体制をとっており、地域共生ケア推進における政策上の位置づけが明確になっている。熊本県は、2002年度中に地域福祉計画のガイドラインを策定し、2003年度末に地域福祉支援計画を策定している。また研修会の実施やアドバイザーの派遣事業等によって市町村の策定支援も積極的に行っている。こうした成果から、熊本県下市町村の地域福祉策定率は全国でも最も高い割合となっており、市町村においても、地域福祉計画を通して地域共生を推進する基盤ができているといえる。

具体的な内容を見ると、まず、理念・目標の面では、ユニバーサルデザインによる社会づくりの考え方を基本に、支援が必要な人を中心におき、多様化する福祉ニーズに、よりきめ細かく対応するために、地域住民やボランティア、NPO、行政などが協働して地域福祉を支える担い手となり、県民みんなとともに支え合う社会「ともに創る『地域共生』くまもと」づくりを目指している。地域共生という言葉が計画の全面に出ている点が注目される。

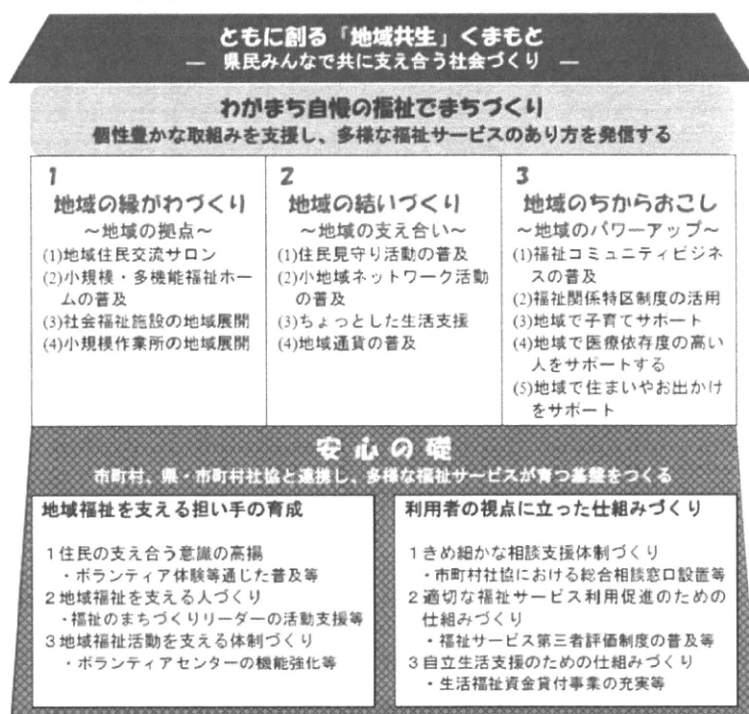
これを受けて策定された熊本県の地域福祉支援計画である「地域ささえ愛プラン」は、従来の地域福祉の主な柱となっている社会福祉協議会や民生委員・児童委員、ボランティア活動の活性化、相談機能の充実等を安心の礎とし、「地域の縁がわづくり」、「地域の結びづくり」、「地域のちからおこし」の3本柱を上乗せして、地域の資源や人材・ネットワークを活用しながら、その地域ならではの多様な取組みが広がるよう「わがまち自慢の福祉でまちづくり」を進めていく形となっている。

さらにこの、「縁がわづくり」「結びづくり」「ちからおこし」の3本柱にそって、事業化（プログラム開発）が進められている。その中でも特に注目されるのが、「県

が普及を目指す福祉サービス」として、街かどサロン、小規模・多機能ホームなどとなる「地域の縁がわ（づくり）」への支援を打ち出し、計画策定直後の2004年度に「地域の縁がわづくり推進事業」として事業化するとともに、その後規模を拡大させてきていることである。その背景には、住民にとってわかりにくい地域福祉をどう推進するかといったときに、地域福祉の「象徴」として、住民にわかりやすく、目に見える「縁がわ」を増やすという戦略がよいのではないかという担当者の判断があったようである。そのため、「縁がわづくり推進事業」は、当初モデル事業としてスタートしたが、2006年度からは、都道府県の補助により、110か所の整備が目標とされるなど、「普及事業」化がされている。

なお、「縁がわづくり」以外の「結びづくり」「ちからおこし」、そして、土台となる「安心の礎」を支援する事業として、熊本県では「地域共生くまもとづくり事業（熊本県地域福祉基金助成事業）」を実施し、NPOやボランティア団体等に対して、見守り活動や小地域ネットワーク活動、コミュニティビジネス、啓発セミナー、活動リーダー養成などのソフト事業を支援している。

図表1 熊本県地域福祉支援計画の柱



## ②縁がわづくり事業の普及

熊本県では、地域福祉支援計画（地域ささえ愛プラン）の第1の取組みとして、地域の誰もが気軽に集い、支え合う地域の拠点としての“地域の縁がわ”づくりに取り組んでいる。「縁がわづくり推進事業」という施設整備の補助事業を創設し、空き店舗や廃校舎等を活用した縁がわづくりを進めている。改修費等の対象経費の1/2補助、補助限度額200万円となっている。平成21年度の予算は1,000万円で、9事業が支援を受けている。

補助対象となる事業は、「高齢者、障が

い者、子どもなど対象者を限定することなく、いつでも誰もが集える」ことを条件とし、地域住民等へ福祉サービスを提供する事業となっている。具体的には、次に掲げる3つの地域福祉の拠点（共生型常設住民交流サロン・小規模多機能福祉ホーム・小規模作業所交流サロン）が想定されており、事業内容の幅の広さが取り組みやすさにつながっているといえる。また、施設からの地域展開も視野に入れられており、施設の質向上ももう一つのねらいとなっている（図表2）。

### ◆共生型常設住民交流サロン

高齢者、障がい者、子どもなど対象者を限定せず、誰もがいつでも集い、支え合う拠点。

例：①世代間交流を実施しながら、地域文化・伝統の継承や食育活動などを実施するサロン

②子育てサロンや高齢者いきいきふれあいサロン等を開催したりする地域住民交流拠点

③高齢者・障がい者の作品を展示販売するカフェ&ショップ

④コミュニティレストランなど。食とコミュニティをテーマとした住民交流サロン

### ◆小規模・多機能福祉ホーム

慣れ親しんだ「地域」を拠点に、通って、泊まれて、自宅にも出向いてくれて、自宅での生活が困難になったら住むことができるような小規模で多機能な福祉ホーム。

例：高齢者、障がい者、子育て中の方などが、自宅の近くで色々なサービスが受けられ、なじみのある地域の色々な人とも交流でき、状態が良いときは通い、状態が悪いときは泊まれる、本人の状態に応じた色々なニーズに臨機応変に対応してくれるホーム

### ◆小規模作業所交流サロン

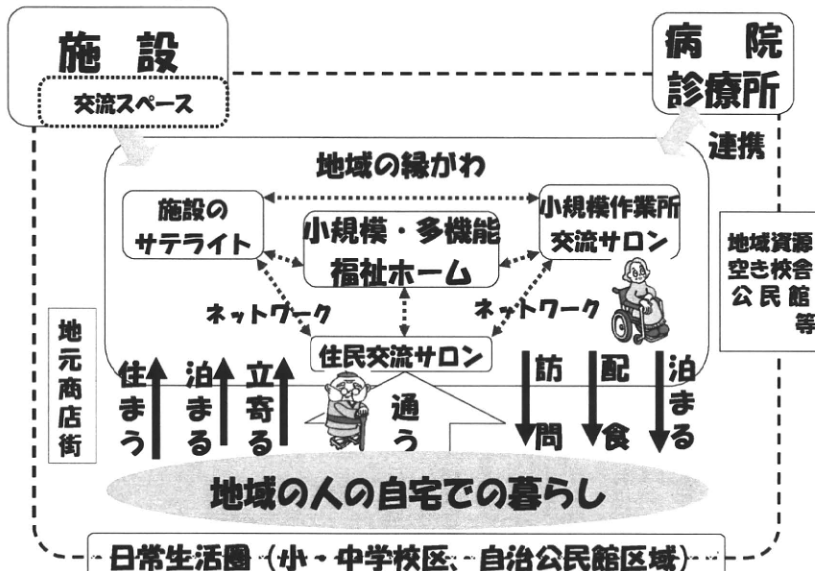
障がい者小規模作業所を中心に、高齢者、子どもなども集い、支え合う拠点。

例：①障がい者や地域住民と一緒に作業や交流ができる作業所

②障がい者がパンや工芸品を作り住民向けの展示販売や交流するスペースがある作業所

③障がい者が食事やコーヒーを作り、提供し、住民が食事できるスペースがある作業所

図表2 地域の縁がわのイメージ



図表 3 平成21年度縁がわづくり事業実施事業所一覧

| 平成21年度地域の縁がわづくり推進事業費補助金交付決定団体一覧 |                                                        |                       |                       |                                                                                       |                |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| No.                             | 団体名<br>団体の住所<br>代表者名                                   | 縁がわ名称<br>(仮称)         | 地域の縁がわ<br>所在地         | 地域の縁がわづくりの概要                                                                          | 交付決定<br>金額(千円) |
| 1                               | 平小城活性化協議会<br>山鹿市平山5346番地1<br>会長 黄崎次男                   | 平小城ふれあい広場(仮称)         | 山鹿市平山5346番地1          | 閉鎖されたJA支所とスーパーの跡地を整備し、地域の高齢者や子どもたちなど誰でも気軽に集えるような地域交流の場所づくりに取り組む。                      | 1,059          |
| 2                               | 特定非営利活動法人 くたみみうちわ会<br>山鹿市鹿本町東民584番地4<br>理事長 福山壽子       | くたみみうちわ会              | 山鹿市鹿本町東民584番地4        | 民家を改修し、一人暮らしの方や介護をしている者等が立ち寄れる「ちょっとおいデイサービス」や子育てサロン等を開催し、地域住民の交流の場所づくりに取り組む。          | 1,476          |
| 3                               | 菊池市泗水町永区<br>菊池市泗水町永3240番地1<br>区長 田代紀男                  | 永区ふれあいサロン             | 菊池市泗水町永3240番地1        | 公民館の増設を行い、伝承太鼓等を通じた世代間交流や地域の高齢者や学校帰りの子どもたちが立ち寄ることができる交流の場所づくりに取り組む。                   | 2,000          |
| 4                               | 社会福祉法人 菊愛会<br>菊池市曹味2380-7<br>理事長 最上次男                  | 交流サロン コム・サル(はじまり)(仮称) | 菊池市隈府469-10           | 元ショッピングセンターを活用して運営している施設が、その一角を改修し、パンづくり体験、竹馬・独楽づくり教室の開催や、街角ギャラリーの常設等による交流拠点づくりに取り組む。 | 1,091          |
| 5                               | NPO法人 わがまま<br>菊陽町久保田1705番地<br>理事長 横山公子                 | 小規模多目的ホーム「わがまま」       | 菊陽町久保田1705番地          | 民家を改修し、介護保険等の制度対象とならない者の受け入れや、子育て中の母親の立ち寄り場所「小規模多目的ホーム」として地域の縁がわづくりに取り組む。             | 658            |
| 6                               | 甲佐町麻生原区<br>甲佐町麻生原674番地<br>区長 黒村大助                      | ふれあい・支え合いの麻生原公民館      | 甲佐町麻生原679番地           | 公民館を改修し、子どもの見もまりや高齢者等がいつでも立ち寄れるように常時開放し、交流会の開催等を行うなど、地域福祉活動拠点の場所づくりに取り組む。             | 735            |
| 7                               | やつしろ元気まちづくり事業推進本部<br>八代市大手町1丁目59-2 八代教育会館内<br>理事長 守田憲行 | 大手町サロン(仮称)            | 八代市大手町1丁目59-2 八代教育会館内 | 空き店舗を改修し、健康コーナーや作品展示等を行うとともに、昼も夜も地域の方々が待ち合わせやおしゃべりができる交流拠点としてコミュニティ食堂の運営に取り組む。        | 853            |
| 8                               | 出月地域リビング運営委員会<br>水俣市月浦247-96<br>会長 永野隆文                | 出月地域リビング              | 水俣市月浦367番地7           | 現在、交流活動を行っている公民館にスロープ等を設置し、車いす利用者など誰もが来やすい施設とし、地域住民のふれあいの場として様々な交流活動に取り組む。            | 69             |
| 9                               | 社会福祉法人 上天草市社会福祉協議会<br>上天草市松島町合津3433番地52<br>会長 松尾萬二郎    | 唐銅地区「住民交流憩いの家」        | 上天草市龍ヶ島町大道2385番地      | 地域の集会所を増改修し、子どもから高齢者まで地域住民を対象とした交流事業の開催や、日中いつでも立ち寄れる地域の居場所づくりに取り組む。                   | 2,000          |
| 申請額計                            |                                                        |                       |                       |                                                                                       | 9,941          |

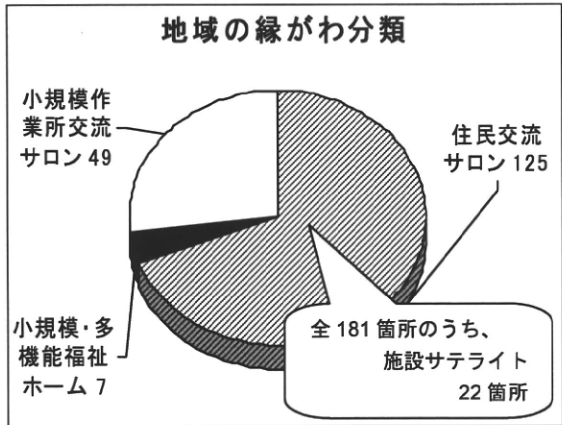
この事業は、市町村を介さずに、事業を実施する主体が県に直接申請を行う方法をとっていることから、市町村が地域福祉に積極的かどうかや、市町村の財政上の課題などに関係なく、補助を受けることができる。その点も、普及において取り組みやすさのポイントとなっている。ただ、市町村と無関係に事業を行うというわけではなく、市町村の理解も必要となる。県では、先の計画支援だけでなく、地域振興局を通して市町村との連携を図ったり、研修を行うなどの取り組みをしている。

③幅広い縁がわの実態

熊本県では、地域の縁がわを、平成23年度までに県内に500箇所設置することを目標としている。2004年から支援を開始し、年々その数を増やしており、2008年12月時点で、181箇所となっている。

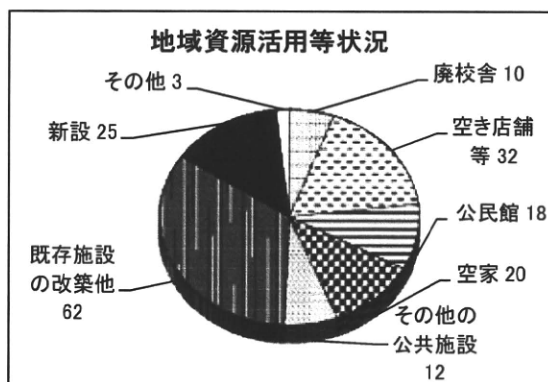
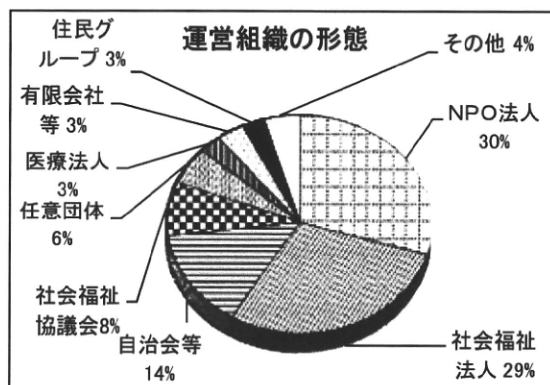
熊本県では、地域の縁がわを活動内容によって、「小規模作業所交流サロン」、「住民交流サロン」、「小規模・多機能福祉ホーム」の3つに分類して、その実態を把握している。全181か所のうち、「住民交流サロン」が最も多く125か所(69.0%)と

約7割を占めている。次に「小規模作業所交流サロン」49か所(27.1%)、小規模・多機能福祉ホーム7か所(3.9%)となっている。さらに、これらの事業を福祉施設が地域展開を行うために実施しているものを「施設サテライト」として把握しているが、これは22か所(12.1%)となっている。



運営は、NPO法人与社会福祉法人がそれぞれ30%と多くなっている。また、自治会等による実施も多く、地域住民によって活動が担われ、地域福祉の拠点となっていることが分かる。施設の形体は、既存施設の改築(34.2%)が最も多く、次いで空き店舗(17.7%)、新築(13.8%)、空き屋

(11.0%)となっている。最近は、市町村合併等で使われなくなった公共施設や、廃校舎を改修して地域の縁がわづくりに取り組むところも増えてきている。

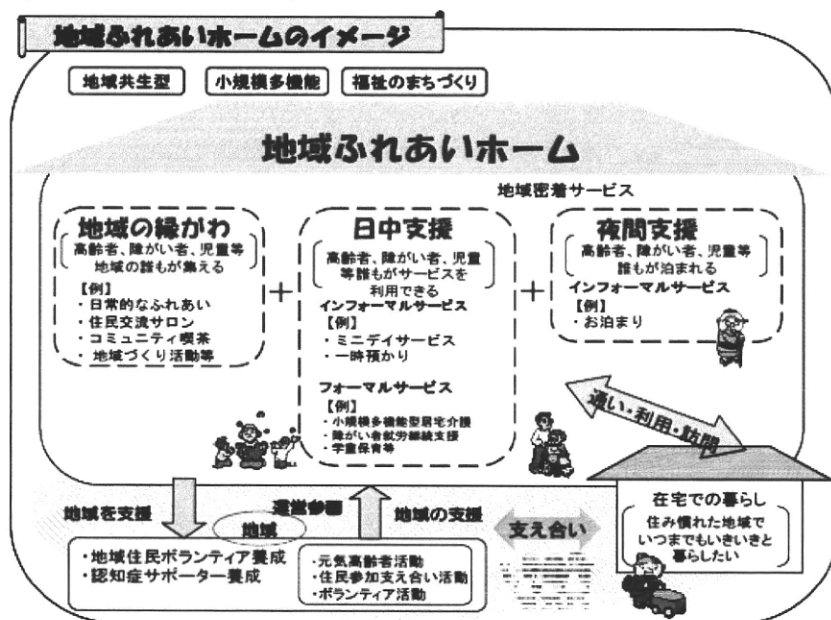


#### ④ケアを重視した「ふれあいホーム」への発展

熊本県では、「縁がわ」の一つの類型として「小規模多機能ホーム」を進めてきているが、実績としては、サロンが中心となり、小規模多機能ホームはなかなか普及が進んでいないのが現状であった。その背景にはケアを中心とした専門職による支援を必要とする事業の形態であるため、取り組みへのハードルが高いことが考えられる。一方で、縁がわの利用者からは、介護の必要な高齢者夜間の泊まりや、学童保育の延長、病児保育の実施など、サービスの充実を望む声も聞こえてきていた。

そこで熊本県では、2009年度から、地域に開かれた形で、かつ宿泊機能や住まいの機能を有する「地域共生ホーム」を「地域ふれあいホーム」として推進することにし、県独自の施設整備の補助事業「地域ふれあいホーム整備推進事業」を創設した。この事業は、上限500万円で宿泊施設の整備にかかる経費を補助するもので、これまでの縁がわに機能を拡充する場合も対象となる。2009年度の予算額1,750万円、補助率は県が1/2となっている。初年度にあたる2009年度は7団体がこの事業に取り組んでいる。これまでの取り組み安い縁がわ事業に加えて、ケアの面での重点化を図り、地域福祉拠点としての機能を充実させる狙いがある。

図表4 地域ふれあいホームのイメージ



## 補助事業募集要綱より

### 1 事業の趣旨

本事業は、高齢者、障がい者（児）、子ども等、地域の誰もがいつでも気軽に集い、支え合う地域の拠点“地域の縁がわ”づくりに取り組みながら、日中及び夜間の地域密着サービスを実施する施設（以下「地域ふれあいホーム」という。）の整備・充実に取り組む団体を支援し、年をとっても、障がいがあっても誰もが住み慣れた地域において、いきいきと安心して暮らせる「長寿安心くまもと」を目指します。

### 2 補助対象経費

当該補助事業での補助対象経費は、熊本県内に設置する「地域ふれあいホーム」において、宿泊施設の整備（機能拡充を含む）を行う際に必要となる経費に補助します。なお、既存の補助制度があるサービスの部分は、当該補助対象経費から除きます。また、当補助金以外の行政からの助成金等収入がある場合は、それを補助対象経費から差し引きます。

地域ふれあいホーム施設整備費補助

#### ① 補助対象経費

ア 工事費又は工事請負費（設計費用を含む）

宿泊施設（宿泊居室のほか、浴室、洗面室、トイレ、台所、リビング等含む）の新築・改修・増築等工事

イ 設備整備費

宿泊施設において必要となる設備工事等に要する経費

#### ② 補助対象外経費

基本事業費（広報関係費等）と管理費等（人件費、家賃、光熱水費等）は補助対象外経費です。また、当該補助金は、大規模宿泊施設等を整備する場合のその経費の一部として使用することはできません。

### 3 補助率及び補助金の額等

補助金は、次に掲げる補助率等により、県の予算（1, 200万円）の範囲内で交付します。

地域ふれあいホーム施設整備費補助

工事費又は工事請負費及び設備整備費の2分の1以内で、実際に要した経費のうちの500万円以内（補助限度額）とします。ただし千円未満の端数は切り捨てるものとします。

### 4 補助対象となる団体

社会福祉法人、特定非営利活動法人又は福祉事業を行っている民間団体で、次の条件をすべて満たすものとします。

- ① 熊本県内に事務所を設置していること。
- ② 団体の定款、規約等を有していること。
- ③ 補助対象となる事業を着実に実施できる事務及び組織体制があること。
- ④ 宗教活動や政治活動を目的とした団体でないこと。
- ⑤ 特定の公職者（候補者を含む）又は政党を推薦、支持、反対することを目的とした団体でないこと。
- ⑥ 暴力団でないこと、又は暴力団若しくは暴力団員の統制下にある団体でないこと。

### 5 補助事業要件

地域ふれあいホーム施設整備費補助

- ① 地域の縁がわづくりに取り組みながら日中及び夜間の地域に密着したサービスを行う施設であること。
- ② 原則として週に5日以上サービス提供を行うこと。

- ③ 施設の整備にあたっては、ユニバーサルデザイン化などに配慮した安全で、また家庭的な雰囲気構造にすること。
- ④ 対象となる施設が自己所有でない場合は、補助事業申請日から10年以上の使用権を有し、かつ改修について建物所有者の同意を得ること。（事業実施に当たって、所有権を取得する場合を除く。）
- ⑤ 本事業の契約手続きについては、「社会福祉法人の認可等の適正化並びに社会福祉法人及び社会福祉施設に対する指導監督の徹底について（平成13年7月23日 社援発第1275号局長通知）」に基づき県が行う入札方法に準じて実施すること。
- ⑥ 事業により取得し、又は効用の増加した財産については、事業完了後においても、善良な管理者の注意をもって管理するとともに、知事の承認を受けないで、補助金の交付の目的に反して使用し、譲渡し、交換し、貸し付け、又は担保に供することはできない。
- ⑦ 地域住民の理解を得ているとともに、連携が図られており、地元市町村、自治会、ボランティア等との交流・協力体制づくりに取り組むこと。
- ⑧ 補助事業完了後に、消費税及び地方消費税の申告により補助金に係る消費税及び地方消費税仕入控除税額が確定した場合は、別記第6号様式により速やかに知事に報告しなければならない。なお、知事に報告があった場合には、当該仕入控除税額の全部又は一部を県に納付させることがある。

「ふれあいホーム」への支援の中には、実践者同士の横のつながりを促進する「地域ふれあいホーム連絡会」の創設を盛り込んでおり、研修会や情報交換会などを開催し、質の向上に取り組んでいる。さらに、地域ふれあいホームの整備・推進に関する市町村担当者研修を実施し、実践者と市町村行政職員とが同じ場所で研修を受け理解を深める取り組みを行っている。また、ふれあいホームへの地域の理解を促進することを目的に、ふれあいホームのリーダー養成を行っており、国のふるさと雇用の制度を活用して県下に4名が配置されている。この4名は、「ふれあいホーム連絡会」の事務局と、県の北・南・中央と地域別に配置されており、地域に普及させるための普及員として活動することになる。

#### ⑤ セミナー・研修による普及の取り組み

熊本県では、縁がわ事業の普及・啓発のために、セミナーや研修を多様な対象者に向けて実施している。先にあげた「ふれあいホーム」を対象とした研修も新たな取り組みの一つであるが、そのほかにも、ふれあいホームの普及を図る動きとして「熊本発 安心して地域の中で暮らす 地域ふれあいホーム全国セミナー」等も開催され

ている。「熊本発」と題した全国セミナーは、九真央との取り組みを全国に発信する狙いをもつ。内容は以下ようになっており、厚生労働省や全国の先駆的取り組みの実践者等が議論を行っている。

さらに、ふれあいホームだけでなく、「地域の縁がわ」についても情報交換会を開催し、実践者同士の交流の場も設けている。また、「福祉のトップセミナー」として、市町村の首長、議長、社会福祉協議会会長が参加する研修会を開催し、熊本県が発進する地域福祉への理解を促すなど多面的なアプローチが特徴となっている。

#### D. 考 察

高知県と熊本県との比較から高知県支援の特徴と課題を整理した。図表9に熊本県の縁がわづくり事業と高知県のあったかふれあいセンター事業の位置づけや内容についての比較を示した。誰でも集える拠点という点では、両県の取り組みは共通しているが、補助の対象として人件費を含んでいる点や、運営組織の構成等、いくつか明確な違いもみられる。この比較から高知県のあったかふれあいセンター事業の特徴や課題として以下の3点が指摘できる。

図表 5 熊本県と高知県の比較

|    |                | 熊本県                                                                         | 高知県                                                             |
|----|----------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| 1  | 事業名            | 地域の縁がわづくり推進事業                                                               | あったかふれあいセンター事業                                                  |
| 2  | 開始年            | 平成 16 年度 (2004 年)                                                           | 平成 21 年 (2009 年)                                                |
| 3  | 定義             | 地域の誰もが集えるいつでも気軽に利用し交流できる地域の拠点                                               | 支援の必要な人は誰でも利用可能。地域ニーズに応じた多機能なサービスの提供。住民参加による持続可能な運営体制。          |
| 4  | 条件             | 1. 誰でも利用可能であること<br>2. 常設であること                                               | 支援の必要な人は誰でも利用可能<br>「集い」機能は必須 (概ね週に 5 日程度)                       |
| 5  | 財源             | 県単独事業、一部「ふれあいホーム」のリーダー配置にふるさと雇用を活用 (4 名)                                    | 国交付金 (10/10)<br>ふるさと雇用再生特別交付金                                   |
| 6  | 事業費            | 1000 万円 (H20・H21・H22)<br>(H18・4000 万円、H19・2000 万円)                          | 5 億円                                                            |
| 7  | 実施主体           | 公募方式で実践主体に直接補助                                                              | 運営主体は市町村であり、市町村から委託された主体が事業を実施する                                |
| 8  | 補助対象           | 整備費 + 事業費 (ソフト支援)                                                           | 人件費 + 事業費                                                       |
| 9  | 事業数            | 200 か所 (うち補助 79 か所)<br>H19・106、H20・181、H21・200                              | 38 か所 (29 市町村)<br>H21・28 か所                                     |
| 10 | 運営組織           | NPO (30%)・社会福祉法人 (30%) が中心。民間を強化する政策方針。(社協は 8%)                             | 社会福祉協議会が中心 (55%)。中山間地域での社協強化の流れを受けている。                          |
| 11 | 類型             | これまでは住民交流サロン型・小規模作業所交流サロン・小規模多機能福祉ホーム (→小規模多機能はふれあいホームへ)                    | 高齢者制度併設型<br>障害者制度併設型<br>サロン拡充型                                  |
| 12 | 施策の体系・事業と計画の関係 | 地域福祉支援計画→縁がわ<br>地域福祉支援計画の中で地域福祉推進における「縁がわ」を位置づける。市町村の策定率 100%だが、縁がわの記載は少ない。 | あったか→地域福祉計画<br>「高知型福祉」としてプログラムを取り入れた計画づくりを目指す。地域福祉全体の体系化は遅れている。 |
| 13 | 事業における「相談」の位置  | サービスを入口にしており、相談機能が弱い。地域福祉推進の体系上 (計画上) も相談は切り離されている。                         | フレキシブル支援事業は相談を含みこんでいるため、相談支援としての活用も目指すが、実態はまだ不十分。               |
| 14 | 推進方法           | 当初「健軍」においてモデル事業を実施し、先駆的事例を広めるフォーラムや冊子作りに力を入れる。20 年ごろから普及。                   | 「なかよし交流館」などモデル的事例はあるが、明確に打ち出していない。初年度から取り組みの数は多い。               |
| 15 | 支援体制           | 地域振興局 (福祉事務所) を介して市町村を支援する体制を構築中。(保健所と同じ場所にあるが組織は別になっている。)                  | 福祉保健所による支援体制を検討中。地域支援室の役割が大きい。                                  |
| 16 | 小地域福祉の取組       | 「地域の結」づくりで小地域、「安心の礎」で社協の強化。地区社協は 5 割を目標。                                    | H20・H21「ステップアップ研究会」※で社協強化を進めてきた。地区社協組織率は低い。                     |
| 17 | 今後の方向          | H22 年度で事業終了<br>点から面への展開を模索。                                                 | H23 年度で国の補助終了<br>事業継続の方法を検討中。国への要望。                             |

※ステップアップ研究会：H20～H21 年度にかけて、市町村社協とその支援者がその役割を整理して実践をととしてスキルアップを目指す研究会

#### ①地域福祉計画策定と同時進行による事業の推進

熊本県では、地域福祉支援計画の策定が先行し、その後、計画を具体化させる形で縁がわづくり事業に取り組んでいる。そのため、市町村の地域福祉計画策定段階では、まだ具体的な縁がわのイメージや位置づけが明確でなく、市町村の地域福祉計画に位置づけているところは少ない。これについては第2期の課題となっている。また、熊本県では、縁がわづくり事業が市町村を介さず県が直接実践者に補助を出す仕組みをとっていることもあり、市町村の理解や支援への関与の方法が課題となっている。

それに対して、高知県では市町村の地域福祉計画策定支援と「あったかふれあいセンター」の普及が同時進行で行われている点から、計画への位置づけを明確にし、高知型福祉として打ち出しやすいメリットがある。また、あったかふれあいセンターの実施主体は市町村となっているため、市町村の責任も明確である。県による当初の見込みを上回るほど、市町村の手が挙げったという点では、地域でのセンターの必要性が高く市町村の積極性もみられる。こうした点で市町村が事業の実施主体として責任をもち、地域福祉の推進プログラムの一つとしてあったかふれあいセンターを位置づけ、整備していくことで、より一層の効果が期待できる。

一方で熊本と比較して、高知県としての地域福祉全体の施策体系がまだ確立されていないことから、社協の役割等も含めて今後整理が必要となっている。また、市町村が事業内容の意義を理解し、事業実施主体と連携できるかどうかは熊本県同様今後の課題である。その際に重要な鍵となるのが、県がブロックで市町村を支援する仕組みである。高知県の場合には「福祉保健所」、熊本県の場合は「地域振興局」という組織がそれにあたる。熊本県では縁がわづくり事業の普及段階で、その効果が既に実証済みである。高知県でも実践者や市町村が福祉保健所のバックアップを受けながら普及できることが望ましい。

#### ②社協による新たな拠点づくりの展開

第2の特徴としてあげられるのは、事業

運営組織の半数を社会福祉協議会が担っているという点である。熊本県においては、NPO法人と施設を運営する社会福祉法人による取り組みが多く、事業自体が新たな主体の育成という目的を持っている。高知県では、NPO等もいくつかは見られるものの、それほど数は増えていない。これは、多様な主体の育成が難しいという中山間地域特有の課題の表れであるともいえる。

社会福祉協議会が運営主体の中心となっているという点については、メリットとデメリットの両面を持ち合わせている。メリットとしては、元来地域福祉を進める主体である社協が本来の事業にプラスして、「あったかふれあいセンター」に取り組むことで、これまでの地域福祉の流れを受けてそれをさらに補強できるという点である。地域の課題や資源を面として把握している社協ならではの新たな展開が期待される。逆に、デメリットとしては、これまでの社協の取り組みを踏襲して、新たな展開につながらないという点が懸念される。社協が対象とするサロン等の利用者は、どちらかという、元気高齢者が多く、重度の障害があったり、認知症などで介護を必要としたりする人たちの利用にはつながりにくい。そのため、本当に最期まで地域に住み続けられるための支援にたどり着くには、ハードルが高いといえる。ニーズキャッチの機能を果たしたとして、其のニーズを受け止める基盤を整備できなければ、最期は病院や施設にという流れを食い止めることはできない。

熊本県においては、施設がサテライト展開として、縁がわを実施しており、施設機能の地域への展開が期待されている。さらに、熊本県は、ケアを重視した取り組みへの発展を目指して新たに「ふれあいホーム」という枠を設け、新たな事業に取り組んでいる。高知県においても、今後あったかふれあいセンターがどのような方向性を目指すのかを判断することが求められる。

また、こうした地域での拠点が既存の福祉サービス（特に施設）に与えるインパクトが大きいことから、高知県においても、社会福祉協議会だけでなく、社会福祉法人や医療法人への働きかけを視野に入れる必要がある。地域の介護・福祉に係わる関

係団体が全体として、今後の地域での暮らしのあり方を考え、連携していくことが求められている。

### ③コーディネーターの配置と雇用対策としての位置づけ

高知県あつたかふれあいセンターの最大の特徴はコーディネーターを配置しているという点である。このコーディネーターがどのような役割を果たし、拠点の発展と地域全体の地域福祉の推進に寄与するのかの検討と検証が必要である。熊本県でも、2010年度より、ふれあいホームにおいて、県内を4つのエリアに分け、エリアに1人という形でリーダーを置く試みを始めている。拠点ごとに配置するコーディネーターの考え方とは違う仕組みだが、拠点の枠を超えて、地域に働きかけるという点では同一の機能を有すると考えられる。

また、雇用対策として各拠点にコーディネーター以外にも職員を数名雇っていることから、補助の規模が大きくなっている。しかし、この雇用によって社協等に所属していた地域福祉コーディネーターが地域支援に専従することが可能になり、事業推進において大きな成果をあげている事例もみられる。事業の収益性を優先した場合、本来事業として期待した拠点機能が発揮できない場合も出てくるが、手厚い人件費の補助によって、拠点としての機能を担保している点は、高知県の強みといえる。しかし、補助終了後、各拠点が事業の収益を確保し、これらの雇用者を継続雇用できるのかは不透明であり、県として、事業運営面への支援も必要と考えられる。

なお、コーディネーターの雇用については、滋賀県で先行した例があり、それについては、次章でふれている。

## 第2章 全国の関連施策とあったかふれあいセンターへの示唆

### 3節 滋賀県からみるコーディネーター配置の現状と課題

研究協力者 奥田 佑子  
（日本福祉大学地域ケア研究推進センター研究員）

研究要旨： 滋賀県「あったかほーむづくり事業」は「あったかふれあいセンター」同様、拠点へのコーディネーター配置の人件費を3年間補助する仕組みをとっていた。その動向を把握することにより、コーディネーターの役割、配置の課題等が明らかになる。成功事例である「老いも若きも」では、福祉関係者でない人を配置すること、法人持ち出しで2人体制をとること、介護保険事業をしないこと、社協と連携することで地域の気軽な相談機能を実現している。運営には課題があるが地域からの支援も含めてその継続性が検討されており、高知県への応用も可能と考える。

#### A. 目 的

滋賀県が実施していた「あったかほーむづくり事業」では、高知県あったかふれあいセンター事業と同様、時限付きでコーディネーターを配置するための人件費補助を出している。この事業におけるコーディネーター配置の現状と課題を把握することによって、高知県への応用を検討することを目的としている。

#### B. 方 法

文献および滋賀県からの資料提供、あったかほーむ事業所へのヒアリングを実施し、現状と課題を整理している。

#### C. 結 果

- 1) 「あったかほーむづくり事業」とは  
①「あったかほーむづくり事業」の目的と組み立て

滋賀県では介護保険が始まる2000年から、富山県の「このゆびとーまれ」に刺激を受け、共生ケアの推進策を展開している。それは当初、高齢者と障害者のデイサービスやグループホームといった場での共生を指向したが、利用者や実施する事業所がないなど課題も多く、2003年からは地域との共生や地域の拠点づくりを目指す事業

へと変化している。それがここで注目する「あったかほーむづくり事業」である。

「あったかほーむづくり事業」は、施設整備費およびコーディネーターの人件費を補助することにより、地域における共生の拠点づくりを図ろうとするプログラムである。共生の理念を普及させるモデルとして、2003年から2005年の3ヵ年で、県下に7つある福祉圏域に最低1つは「あったかほーむ」をつくることが目指されていた。

実施要綱からは、「あったかほーむ」には、福祉サービスの提供や憩いの場となること、さらには、環境・文化も含めたまちづくりの拠点となることまで幅広い目的が設定されていることがわかる。

#### ②「あったかほーむづくり事業」の特徴

この事業の特徴の第1は、事業の実施要件が比較的ゆるやかであり、さらに福祉を越えて地域のさまざまな問題を解決する「まちづくり」の視点が入っており、地域性を生かした取り組みができるようになってきていることである。2000年から行われてきた「ふれあいデイサービス事業」等では、介護サービスの利用者と場所に特化した内容こととの違いである。

図表1 「あったかほ一むづくり事業」実施要綱（抜粋）

●事業の目的

小（中）学校程度の身近な地域において、民家や空き店舗等の地域に密着した既存施設を活用し、高齢者、子ども、障害者等だれもが自然に集い、憩い、ふれあつて、「地域家族」ともいえるような関係を保ちながら、介護や子育てなどのサービス、生活支援など、多様な地域サポートで支えあい、さらには、環境や文化などとも協同する街づくりの拠点ともなりうる場を、NPOをはじめとした多様な主体が創出する取り組みを支援することにより、地域での健康福祉セーフティネットの形成を図り、共に生き共に支える「くらし安心県」の実現を図ることを目的とする。

●該当事業

- ①高齢者、子ども、障害者等の複数の対象に向けた福祉サービスや生活支援を、互いに交流できる形で実施する事業
- ②①に加えて、これら福祉サービスを支える地域住民との交流やコミュニケーションを形成するために、まちづくりの視点をもって実施する事業

第2に、あったかほ一むごとにコーディネーターを置く人件費が盛り込まれていることである。補助は3年間の限定だが、ステーションの中での高齢者と障害者といった人間関係の調整から、ステーションの外、地域との関係をつくる役割を果たすことが期待されている。また、モデル事業が終了した以後も事業を継続していくことを目標としており、県費補助が出る3年の間に介護保険事業など他の事業を活用して利益をまかない、自立してもらうことを目指している。

第3の特徴は、事業の実施主体についてである。法人格の所有を要件とする県が多いが、2004年度からは、法人格を有していなくても市町村が適当と認めれば事業の実施が可能となっている。なお、それによる質の低下を防ぐために、「くらし支え合いNPO支援アドバイザー派遣事業」を展開したり、『福祉起業ガイドブック』などを出したりと主体の形成にも力を入れている。アドバイザー派遣事業では滋賀県の「街かどケア滋賀ネット」が相談事業を受託しており、県の宅老所連絡会とのつながりも深い事業になっている。

③「あったかほ一むづくり事業」の実施状況

「あったかほ一むづくり事業」の実際の実施状況については、図表2の通りである。この事業を受けて、3年間で14事業所が運営を開始している。NPO法人が運営主体で

あるところが多いが、施設を運営する社会福祉法人が運営主体となっているところもある。また、事業内容としては、介護保険事業等の収益事業を実施しながら、子どもやお年寄り、地域住民との交流の場が提供されているところが多い。

ただ詳細にみていくと、実施要綱での事業の制限・限定がほとんどないこともあり、それぞれの事業所ごとに事業の内容や重点の置き方は異なっている。つまり、県で開発されたプログラムは、それぞれの実践主体の思いや地域の状況に合わせて加工が加えられているといえる。

2) 「あったかほ一む」の効果とコーディネーターの役割

滋賀県「あったかほ一む」の成功事例として、「老いも若きも」の実態やコーディネーターの役割について検証する。

①真盛園「地域交流センター老いも若きも」の概要

◆沿革・概要

真盛園は、昭和26年、天台真盛宗総本山西教寺の境内に建てられていた僧侶養成の専門学校を転用し、真盛養老院として出発したことに始まる長い歴史をもつ老人福祉施設である。福祉が制度化されていない時代で、天台真盛宗の宗教的信念に基づいた「奉仕と博愛」の精神から始まった。

図表2 あったかほ一む事業所一覧

| 年度   | 団体名                               | あったかほ一むづくり事業       |                    |                                                                                                                                                                                                                           |
|------|-----------------------------------|--------------------|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      |                                   | 施設名                | 施設場所               | 事業概要                                                                                                                                                                                                                      |
| 15年度 | NPO<br>ふれあいセンター<br>「そよ風」          | よつといで<br>そよ風へ      | 湖南省三雲<br>2030-67   | 週2回(水・土曜) 開放(月・火・木・金)<br>・お年寄りから子どもまで、誰もが気軽に集えて交流できる場を提供                                                                                                                                                                  |
|      | NPO<br>子育てサポート<br>おうみはちまん<br>すくすく | すくすくの館             | 近江八幡市<br>西元町59     | 週5日(月～金)<br>・放課後の居場所のない子ども、不登校など、あらゆる子どもの居場所としてセンターを開放。<br><br>毎週水曜<br>・子育て経験の浅い保育者が、子どもと一緒に集い悩みや経験を話し、子育てに関する情報交換を行う。<br><br>毎週金曜 世代間交流ふれあいデ「イビ」ス(あったか広場)<br>・子ども、お年寄り、心身にハンディを持つ人も自由に通い、集うことで、隣近所的、日常生活環境を持つ住民の福祉向上を図る。 |
|      | NPO<br>しみんふくしの家<br>八日市            | しみんふくしの家八日市        | 東近江市<br>東沖野町2-5-5  | 週5日(月～金)<br>・子育て支援に関する情報交換の場の提供や研修会の開催高齢者、子どもおよび外国人との交流を図る。                                                                                                                                                               |
|      | NPO ぽぽハウス                         | ぽぽハウス              | 彦根市<br>小泉町300-9    | 週6日(月～土)<br>・高齢者デ「イビ」ス、宅老所、障害児の為に学童保育、親子のための無認可保育を実施するとともに、世代間や地域の交流を図る。                                                                                                                                                  |
|      | NPO ひだまり                          | ひだまり               | 米原市<br>一色458-2     | 週5日(月～金)<br>・託児事業、地域での介護や育児に関する相談対応、地域住民との交流や福祉ボランティアの受入れや育成などを実施                                                                                                                                                         |
|      | NPO元気な仲間                          | あったかほ一む<br>ただいまあ   | 高島市新旭町<br>針江291    | 週5回(月～金曜)<br>・託児、宅老所事業、買い物支援・生活支援事業                                                                                                                                                                                       |
| 16年度 | 社会福祉法人<br>しあわせ会                   | ディルムあったか           | 栗東市坊袋102           | 週5日(月～金)<br>・地域の高齢者(自立または要支援者)や障害児、児童など一人で留守番をさせるには少し不安を感じる時に気軽に預けられる場所を提供する。                                                                                                                                             |
|      | NPO<br>ワイワイあほしクラブ                 | あったかほ一む<br>いしべ宿    | 湖南省石部東<br>7丁目5-9-1 | 週5日(日・月・火・金・土)<br>・子どもや障害者など世代間の交流の場として提供                                                                                                                                                                                 |
|      | NPOまどか                            | あったかほ一む<br>まどか     | 長浜市南浜町<br>1153-1   | 週5日(月～金)<br>・宅児、宅老所事業<br>(介護保険外高齢者、就学前児童を対象、また学童保育等)                                                                                                                                                                      |
|      | 社会福祉法人<br>真盛園                     | 地域交流センター<br>老いも若きも | 大津市<br>坂本6-29-12   | 週5日(月～金)<br>・地域住民(高齢者、子ども)の交流の場とし、介護や子育て等の生活支援事業<br>・母体施設のサテライト事業として入居者の逆ディサービスを行い、社会参加の支援および地域住民との交流や世代間交流を図る。                                                                                                           |
|      | 社会福祉法人<br>桐生会                     | あったかほ一む<br>なのはな    | 大津市<br>平野1-20-2    | 週5日(月～金)<br>・あったかサロンの開催・福祉に関する相談対応<br>・児童、高齢者の一時預かり等                                                                                                                                                                      |
| 17年度 | NPO<br>ライフケア・ネット<br>ワーク           | ぬくもりの家<br>小南       | 野洲市<br>小南1876      | 週5日(月～金)<br>・高齢者、障害者、宅老所、児童一時預かり、障害児の学童保育的な居場所、障害者の作業所休日の居場所<br>・認知症予防として、脳ウェルネス事業の実施<br><br>週6日(月～土)<br>・障害者任意団体の集いの場<br>・障害者の住みやすい社会づくりの企画・運営の拠点の場                                                                      |
|      | NPO<br>湖西生涯学習まちづくり<br>研究会どろんこ     | クラブハウス「どろんこ」       | 高島市安曇川町<br>田中366-1 | 週6日(月曜を除く毎日)<br>・高齢者の生きがいづくりや生活支援<br>・子どもたちの地域での居場所づくり<br>・中高年者が気楽に話し合える場                                                                                                                                                 |
|      | 長野むらづくり委員会                        | なごみの郷              | 愛荘町<br>長野1839      | 週3日(月・水・金)<br>・高齢者・子ども・障害者が昼間気軽に過ごせる談話、娯楽、手芸等交流ができる場づくり<br>特に女性を中心とした支援ボランティアがそのサポートを行う                                                                                                                                   |

昭和31年に社会福祉法人を設立し、同38年に老人福祉法施行に伴い、養護老人ホームと改称、昭和54年に特別養護老人ホームを新築し、同60年に特別養護老人ホーム80名、養護老人ホーム60名、ショートステイ

(短期生活介護)4名となる。平成4年にデイサービスセンター、在宅介護支援センターを開設、同11年に県の要請により認知症棟を増築し、それに伴い特別養護老人ホームは115名に増員、短期生活介護は10名に

増員した。平成12年介護保険制度施行に伴い居宅介護支援事業所を開設し、現在の母体が完成している。そして、平成17年1月に、地域への利益の還元や地域の様々な世代間交流を目的に地域交流センター「老いも若きも」を開設した。さらにその経験を生かし、平成19年12月に小規模多機能型居宅介護を開設している。

#### ◆地域への展開 地域を知る場としての「老いも若きも」

真盛園は、介護保険事業の利益の地域への還元をするために「老いも若きも」を開設した。現代は少子高齢化時代であり、学童の不登校をはじめ、子供や高齢者への虐待、若いお父さん、お母さんの子育ての悩み、核家族化による独居老人の増加、地域隣人の人間関係の希薄化などが大きな社会問題となっている。そんな中で、「社会福祉法人として何か地域に貢献できないだろうか、施設の持っているマンパワーや専門性を地域福祉に役立てていけないだろうか」という思いから、2005年1月24日、地域の民家を改修し、地域交流センター「老いも若きも」が開設した。

当初、地域への新たな事業の展開やグループホームなど小規模ケアの必要性も検討したが、介護保険ではない事業、障害、児童、高齢者という分野別でもなく、誰でもがいつでも集える場所、寄り合える場所づくりをしようとなった。「慰問などで施設に来る人とは「点」のつながりはあるが、地域の人は何を必要としているのか、どのような意識や考えを持っているのかわからないという思いがあり、施設から出て行って、地域の中で拠点をつくって、地域のニーズをはかっていきたいという考えからの選択である。施設の自己資金で整備する予定であったが、当時滋賀県が単独事業として支援を検討していた「あったかほ一むづくり事業」（詳細は「4-1行政による支援」の項参照）と考え方が一致するということで補助を受けることになった。そのため、平成15年の秋にはスタートする予定だったが、平成17年からスタートし、計画よりずれて開所している。

#### ②コーディネーターの役割

「あったかほ一むづくり事業」では拠点

整備に加えて、地域との関係をつくるコーディネーターを配置するための人件費が補助される。補助の金額から考えると県は新卒の保健師程度を想定していると考えたが、それでは小さな施設をつくることになるため、あえて普通の人、普通の主婦をこのコーディネーターに選んだ。福祉の専門職として相談員がいるとなると、目的を持っている人でなければ入ってこれない場所になってしまう。それよりも、「西村さんの嫁さんがいる」「あったかいお茶が出てくる」という程度の方が地域の人が入ってきやすいと考えたためである。法人の中では介護保険も知っていて地域のニーズに即対応できる人が良いのではないかと、という批判もあったが、近所に住んでいて地域の人の顔をちょっとでも知っている人を配置した。さらに、コーディネーターが安心して、力を発揮するために、もう一人コーディネーターを配置した。コーディネーターには、改装が始まった秋から、大工さんへのお茶だしなどから参加してもらっている。

「老いも若きも」は特別に何かをするわけではなく、民家にコーディネーターが2名いるというだけの場所である。この事業を担当する真盛園の職員自身、当初、誰がどのようにこの場所を利用するのか、見当もつかない状況からのスタートとなった。しかし、開所日早々、200人を超えるお客さんが来て行列をつくった。その後も、一日に平均20人くらいの人が出入りする利用状況となっている。

事業担当者は「コーディネーターの彼女らは何もできないことが来てくれる要因ではないか」と分析している。事業開始当初は人を集めるために季節の行事などのイベントをしなければいけないのではないかと考え、花見団子を作ろうとしたがうまくいかず、結局近所の人を手伝ってくれてなんとか完成した。逆にこの二人のコーディネーターを助けてあげなければいけない、という思いで地域の人が手を出してくれることがわかった。それからは、物事を「整えない」ことを方針として「老いも若きも」を運営している。こちらが整えると、地域の方はそこにお客さんとして来るようになる。地域の人が「こんなことをしたい」というときに、できるかどうかを相

談できる人がいて、地域の人の力を引き出せるようにすればよいと考えている。

### ③利用の実態とそこから得られた気づき

「老いも若きも」はその名のとおり、赤ちゃんから子供、お父さん、お母さん、おじいさん、おばあさんまで、あらゆる世代の様々な人達が自由に集える「みんなの家」となっている。開設から2年10か月を経過した平成19年12月時点で、総利用者数は15551人、月平均457人、一日平均21人の人が利用している。世代別利用者の割合は子供22%、大人34%、高齢者43%となっている。全体の8割が常連（リピーター）であり、利用の仕方は、高齢者が集まっての井戸端会議、乳児を抱える母親達の子育て情報交換、触れ合いサロン、趣味の会、ネットワークづくり、逆デイサービス等々に使われている。こうした利用の中で地域の介護ニーズに気付かされる場面が出ている。

病院から退院するお年寄りの友人から、今の環境ではお風呂に入れないので、老い若かのお風呂を使えないだろうか、という相談があった。自分の家だと入れてあげるにはお互い気を遣うがここならいい、ということで老い若のお風呂を使い、地域の友人が入浴のお手伝いをした。普通ならデイサービスの利用を想像するが、少し条件を整えば地域の人にもできることいっぱいある。しかし、サービスを利用するようになると、地域の人も手を引いてしまうということを知るきっかけとなる。坂本にあった銭湯が閉まり、行くところがなくなったため、ここで入らせてもらえないか、という相談もきた。結局、近くの医院が夜8時までお風呂を開放してくれるようになり解決したが、このとき誰一人本体の施設には相談に来なかった。

また、専門的な相談所に行かなければいけない、という手前の人がある。嫁と喧嘩したと泣きながら駆けこんできた人は、1時間ほどしゃべると、「でも嫁さんには世話にならんといかん」と帰って行った。そうした地域での悩みや人間関係は施設にいてどうぞ相談にお越しください、という姿勢では分からないことだった。こうした過程で、事業を担当する職員は、地域の困りごとは、日常のこまごまとしたこ

とであり、それを知らないで地域密着という言葉を使っても意味がないのではと感じるようになる。一方、地域の側の意識にも変化が見られるようになる。「老いも若きも」を利用している地域の人が、真盛園本体の運動会に参加したことをきっかけに、それまで、歳をとってどうしようもなくなったら行く場所と思っていた施設が、少しずつ普通に行ってもよい場所なのだと思ってもらえるようになった。特養に居している人は、かわいそうな人でボランティアをしてあげる対象だったが、介護が必要だけれど普通の人という認識に変わり対等な関係に近づいている。

### ④施設ケアへの還元 小規模多機能ケア・逆デイの効果

「老いも若きも」の実践は、法人の新たな地域ケアへの展開を生み出した。「老いも若きも」を利用する人のなかには、専門的な支援を必要としている人もいる。そうした人と出会うなかで、施設で出会うのでは遅いという思いが強くなる。特養に来るときには、認知症もかなり進んでからの利用となり、家族も安心したい、開放されたいと思っている人が多い。もっと早く関わりが持てていれば違う手立てがあったのに、と思っても手遅れになっていることが多い。老いも若きもの経験から、小規模多機能ケアならば、家族とも地域で出会って、一緒に粘れることを考えていけるのではないかと考えた。こうして、真盛園は2007年12月、小規模多機能型居宅介護「良の家」を開設し、老いも若きもの事業担当者が管理者となっている。開設から間もないため、登録者数まだ少ないが、家族は毎日のように電話してくるなど、施設で預かることとはまったく違う関係が築けている。

また「老いも若きも」の取り組みは「逆デイ」という形で施設本体の実践にも影響を及ぼしている。「老いも若きも」開設から2年目に入るところから、入所施設利用者が日中「老いも若きも」に通い逆デイを実施する。老いも若きものコーディネーターが訪れる人の思いを受け止めてきた結果、息抜きをすることが難しくなったため、施設から職員も一緒に来ることでコーディネーターの息抜きも兼ねるなど、計画的な連携の在り方を検討する狙いもあった。

逆デイは毎週水曜日に実施され、真盛園に入居するお年寄りのうち、認知症専門棟（定員35人、他ショートステイ6人）に入居している方5人程度が通う。当初、地域からの利用は断ることも検討したが、毎日空いていると思って来るため、施設の人も来ることを伝えて利用はこれまで通り可能とした。真盛園からの職員は、本人の希望により3～4年目の中堅職員2人が固定で来るようになった。

老いも若きものコーディネーターは、介護や福祉については素人であったため、介護スタッフが実際に行っている介護技術や認知症の人とのコミュニケーションを見て、学ぶ場になった。一方、逆デイに来た施設職員は、施設の中では手のかかる人が、自分で移動することができるなど、多床室ではできなかったことが、ここではできているなど、驚きの連続であった。本人の力を活かす、ということのをこれまでも共通の認識として介護を行ってきたが、本当の部分に気づいていなかった。施設では見られない力や表情を見たり、言葉を聞けることが喜びにつながった。

老い若かで見られる本人の力を、施設でも発揮できるようにしたい、他の職員にも伝えたいという気持ちが高まり、この2人が他の職員にも参加を声がけし、休みを利用して一緒についてくる職員も何人かいた。一方で、少人数で老い若かの環境だから、いい場面が見られるのであって、そういう場面が見られる職員は恵まれている、という意見も出てくるなど、職員間での温度差も生じている。

真正園では、老いも若きもができる以前から、仕切りを入れたり、ソファを置いたりグループケアを取り入れてきたが、従来型施設のため限界がある。施設職員には、ハード面でのコンプレックスが大きい。しかし、最近では、グループよりも個人に関わることを意識し、1日のうち10分でも一人の人としっかり関わることを、職員が意識するようになっていく。

また、本体で行っているデイサービスでお風呂の改修をするため、2ヶ月間、老い若かで利用者を5人ほど受け入れることになった。決められた日課やルールのない場に、サービスとして1日のアクティビティを提供するデイサービスが来ることに

なる。老いも若きものコーディネーターは、普段地域の人として接している利用者が、デイサービスのお客様としてサービスを受けている場面を見て、老いも若きもと介護保険サービスとの違いを感じるとともに、お年寄りは両方に合わせる力を持っているということに気づくきっかけとなった。

#### ⑤「老いも若きも」と社会福祉協議会のかかり

老いも若きもが他の実践と違う点は、行政や社会福祉協議会との関わりが深い点にある。大津市社会福祉協議会は、古くから地区社協を支援してきた歴史をもち、老いも若きもある坂本学区でもともと地区社協の活動が盛んな地域となっている。また、社会福祉協議会の働きかけがあり、学区ごとに専門職と地域住民が参加し、地域の課題を話し合う地域ケア会議を開催しており、そうした関係から真盛園と社会福祉協議会の連携がもともととれていた。

大津市社会福祉協議会ではいくつかの学区を束ねたブロックごとに担当の職員を置く体制をとっており、老いも若きものある坂本地域を担当する職員も開設当初から足を運んでいた。担当の社協職員は「老いも若きも」を地域ケア会議の場として活用したり、老い若をつかったイベントを企画したり、人が集まる場所で活動報告をしてもらうなど、地域の資源として認知されるような支援をしている。これほどまでに老いも若きもにたくさんの人が出入りするようになった要因の一つと考えられる。

逆に、社協職員にとっても、「老いも若きも」は高齢者だけでなく、子育てのことで悩んでいる人や、家族介護者などいろいろな人に会える点でありがたい場所となっている。また、介護保険の対応ができない人に対して、老いも若きもを紹介することができる点も大きい。地域には学区社協などが実施するサロンがあるが、一月に1回、多くても週に1回であり、そのタイミングでいけなければ、その次に行くまでに2ヶ月も空くことになる。そういう意味でも、高齢者に限定されず、常にオープンになっている場としての「老いも若きも」の

存在は大きい。

さらに、社協では、学区社協など地域の人に対して、空き家の利用の方法として「老いも若きも」のようなかたちがあることを地域の人にアピールしている。今後学区社協をベースに、こうした取り組みが生まれる可能性もあり、社会福祉協議会が関わりを持つことで、「老いも若きも」を起点にしたさらなる地域への広がりが期待される。

#### D. 考 察

以上、「あったかほ一むづくり事業」の特徴と成功事例である「老いも若きも」の取り組みから拠点による効果、コーディネーターの役割等を整理した。老いも若きもの事例からは、拠点が成功した要因としては、①コーディネーターに福祉経験者ではない地域住民を配置したことで住民にとって敷居の低い拠点となり誰でも気軽に立ち寄り相談できる場所となったこと、②コーディネーターを基準の1名から法人の持ち出しによってもう1名配置したことにより、コーディネーターの安心感につながり事業が安定していること、③介護保険事業を実施せず法人の持ち出しにより運営することで、誰でもが来られる拠点の自由度を維持したこと、④介護に関する専門的な相談などは法人のバックアップがあり他機関との連携が可能であったこと、⑤社会福祉協議会とのつながりがあり、地域への広報や他地域への発展など活動に広がりを持つことができたことの5点をあげることができる。

一法人が実施する拠点の場合、社会福祉協議会との連携をすることで面的な広がりが生まれ、拠点機能がより発揮されることが分かる。高知県においては、社協によるあったかふれあいセンターの実施が多いが、社協の地域支援との連携や、他の地域拠点への支援の役割等も含めて、社協のあり方を検討する必要がある。

運営面では、社会福祉法人が地域貢献を目的に持ち出しで維持している面があり、どの地域でも可能なわけではないが、本体の介護保険事業の経営が厳しくなるなかで、地域にもその現状を理解してもらうことで、地域の側から利用料の負担をするといった声ができるなど、地域による運営支援

の可能性も見えてきている。この点は、高知県にも応用が可能であり、地域とともに支える拠点を目指す必要がある。

なお、滋賀県の「あったかほ一むづくり事業」は、2007年度から「あったかたうんづくり事業」へと移行し、内容も拠点づくりのみでなく、拠点を中心とした地域全体への支援を行う内容となっている。社会福祉協議会による実施が想定されたが、時限付きの人件費補助ということもあり、実施主体が3件にとどまり、その後広がりを見せずに2009年度に事業が終了している。14件の「あったかほ一む」は、補助終了後も事業を継続しているが、利用者がいないことや運営的な厳しさから介護保険事業のみにシフトしている事業所もみられる。今後、人件費補助終了後の実態と課題の把握を行う予定である。