

令和5年5月31日

第2回「介護予防・日常生活支援総合事業の充実に向けた検討会」

清水構成員

提出資料

総合事業の充実の議論に向けて

「住民主体の助け合い活動拡大」の視点から見た現場の基本的課題と整理

公益財団法人さわやか福祉財団

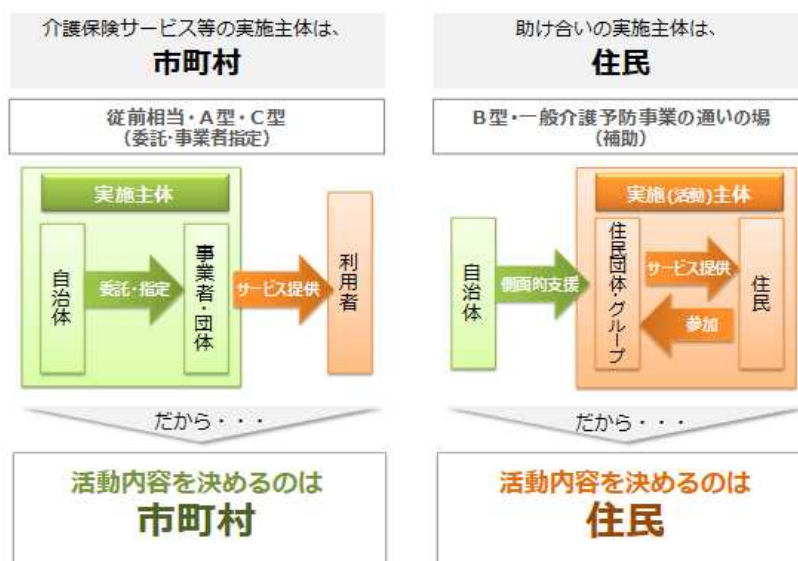
理事長 清水 肇子

総合事業における訪問型サービスB・D、通所型サービスB、一般介護予防事業の通いの場等、いわゆる住民主体の助け合いで行う活動については、従前相当サービスや訪問型サービスA・C、通所型サービスA・Cなど、指定事業者や委託による提供サービスの種類の取り組みとは前提や形態がまったく異なります。そのため、総合事業の充実に向けて議論を進めるにあたり、課題の整理や方策、評価手法の検討においては、その特徴を踏まえて区分した議論が必要となることから、参考として次のとおり現場が抱える主立った基本的な課題を整理して意見として申し述べます。

1. 総合事業における住民主体の助け合い活動の位置づけと実施する意義の理解

- 国が目指している「地域共生社会」の実現に向けて、地域包括ケアシステムはその中核的な基盤ですが、住民主体の助け合い活動はさらにその一番基礎の重要な一翼を担うものであり、かつ、一人ひとりが地域とつながり、自分を生かしていきがいを得られる取り組みでもあります。介護人材不足、財政難を考えても、主体的な助け合い活動の裾野を時間をかけて息長く地域社会に広げていくという強い意識がまず不可欠です。
- 助け合いは、これまで市町村が取り組んできた介護保険などの「サービス整備」とは異なり、「住民主体」で行われるものです。総合事業の推進にあたってこの点の理解と周知がさらに必要と考えます。たとえば「B型」は、あくまで補助を出すための基準であって、対象となる団体の「住民同士の主体的な支え合い、助け合い活動」自体をなんら制限するものではないこと、総合事業を柔軟に活用し、生活支援体制整備事業と併せて進めることで住民主体の活動の充実を図るという発想の転換が重要です。

“助け合い”の実施主体は誰？



さわやか福祉財団「新総合事業研究」より

2. 自助と互助を一体として進める柔軟な枠組みと社会参加の視点の拡大

- 「支える側」「支えられる側」に分かれる事業サービスと異なり、助け合い活動は、利用者であっても誰でも、自身の経験や特技を生かして「できることで役割を持つ」ことができるという良さがあります。そこにいきがいが生れます。総合事業における住民主体の生活支援活動の推進においても、この「お互いさま」の視点を最大限踏まえて、「自助」「互助」双方向の交わりを意識した活動となるよう支援することが重要です。
- 地域とのつながりの中で役割を持つことがいきがいにつながり、結果介護予防効果を得ることができるという点では、たとえば、通いの場（居場所、サロン）も、「互助を生み出す共感づくりの場」と位置づけ、年齢や対象を超えて、いつでも、誰でも参加できる場として開くことが効果的です。
- 助け合いの生活支援活動であれば、新たな活動参加の候補として、子ども、学生から現役の働く人々まで、より広く視野に入れて考えることができます。参加者自身のいきがい創出はもとより、人間力の育成という視点からも、いきいきと主体的に参加できる仕組みや社会基盤づくりが期待されます。そのための企業や学校等への活動支援の働きかけも重要です。

3. 自治体の地域支援事業の要綱及び総合事業における類型の整理の再検討

- 住民主体の活動類型による提供サービスは補助で行われることから、関連する要綱はできる限り柔軟に活動ができるように策定し、要綱で定める補助の要件が、活動の妨げにならないよう留意すべきです。

- 総合事業のサービス類型のこれまでの示し方はすべて並列で、本来別の形態である住民主体の活動が他の類型と同一視されやすい実態があります。他の類型とは異なる視点や枠組みから設計を行う必要があることを明示すると共に、活動の類型の示し方自体についても検討が必要と考えます。
- 「B型」が広がらない要因の一つに、地域住民の活動として行うには制度の枠組みが非常に面倒で限定的である点が上げられます。今後の課題として、訪問型サービスB・D、通所型サービスBについては、より柔軟に取り組みやすくするため、一般介護予防事業へ移行する案など、法律・運用面も含めた枠組み全体についても再検討することが必要と考えます。

4. 生活支援体制整備事業の強化

- 生活支援コーディネーターは、ある程度長い期間携われるような人員配置が望ましく、助け合い活動への理解を深め、地域の実情を知るためにも積極的に地域に出られる支援体制が必要となります。そのためにも、生活支援コーディネーターが孤立しないよう、行政担当者はもちろん、上司や周囲の関係者の理解も得られるような体制づくりが必要です。
- 協議体は生活支援コーディネーターを支えて、地域の助け合い活動の充実に大変重要な役割を持ちますが、形骸化している、あるいは人も変わり何をやるべきかわからないという状況が一部にあります。生活支援コーディネーターに比べて、協議体活動への情報支援は総じて弱く、立ち上げから取り組み段階に応じた事例の提供やアドバイスなど丁寧な支援の強化が必要です。
- 現場を知る生活支援コーディネーターと協議体が地域に育ち、定着することで、助け合い活動団体への補助額の決定に彼らの判断を取り入れながら個別に適正額を決定する、あるいは必要と思われるその他の支援も共に検討するなど効果的な運用が可能となります。

5. 庁内連携、他事業連携の推進

- 個人の生活支援ニーズは多岐にわたることから、介護保険担当部署を超えて庁内連携を進め、その他の事業間の連携・情報共有を図り、全体で支える枠組みづくりが必要です。
- 助け合い活動と専門職（サービス）をつなぐ連携はまだ弱く、特に専門職が地域の助け合い活動を知る機会を積極的に増やすことが効果的と考えます。