平成 28 年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）

老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業

報 告 書

平成29年3月

一般財団法人　日本総合研究所

はじめに

日本は今、「人生 90 年」と言われる時代に突入しています。2015 年、65 歳以上の高齢者は全人口の４分の１（26.7%）、2030 年には３分の１になり、２割の高齢者が認知症、４割が一人暮らしをしていると予測されています。そのような時代を見据えて、全国にある老人福祉施設やそれらを経営する社会福祉法人を大きな地域資源と捉えて事業を進めてまいりました。

本調査研究事業は、同種のテーマとしては３年目の事業でした。１年目（平成 26 年度）は、「老人福祉施設における地域の高齢者の社会参加と生きがいづくりを通じた地域展開のあり方に関する調査研究事業」というテーマで事業を実施しました。ちょうど社会福祉法人の内部留保問題から法改正の動きが始まった頃でしたが、事業としての関心は、より長期的なスパンで大都市圏や地方それぞれの地域の「持続可能性」ということにありました。それは例えば、住民主体の地域をつくること、地域の資源（人・もの・金・情報）を循環させること等が考えられます。そして、各地域における「社会福祉法人」の使命は何か、地域と共に何ができるのかを考えていくことが第一であると考えました。

この３年間では、知る、共有する、協働を実践する、という流れでステップアップを試みてきました。１年目は、まず全国の社会福祉法人の先進的な取組を「知る」ために、特別養護老人ホーム（4,000 施設）を対象としたアンケート調査を実施するとともに、全国の実践事例を収集し、それらを発表し広めていくシンポジウムを実施いたしました。２年目は、「地域展開の手法」を手引きとしてまとめて冊子を制作し、全国の法人に配布いたしました。そして今年度３年目は、アクションの年と位置付け、実践を広げていくために大都市圏と中山間地域２か所で、「協働による取組の初動あるいは加速化に向けた地域社会活動実践セミナー」をモデル的に企画・実践いたしました。

本報告書は、３年間のレビューを行うとともに、モデル的に実施したセミナーを展開手法の一つとして提案するものです。全国の社会福祉法人の中には、施設のカーテンを開けられずにいる法人、すでに積極的な取組を始めている法人、さまざまだと思いますが、どの法人・施設も地域から見ると、重要な可能性をもった資源だと確信しています。また、社会福祉法人が地域の他の主体と協働を進めるにあたっては、自治体の役割も非常に大きいです。それぞれの地域で多様な主体が手を組み、地域をつくる最初の一歩、次の一歩を踏み出すときの一助となれば幸いです。

人々が 90 歳、100 歳まで生きる長寿社会においては、これまでとは違ったまちづくりが求められます。それぞれの地域で、一人ひとりの住民や各主体がその可能性を発揮しながら、地域の未来を拓いていくことを望んでいます。

最後になりましたが、お忙しい中、ご協力いただいた老人福祉施設並びに社会福祉法人等の皆様、委員会での検討にご参画いただいた委員の皆様に篤く御礼申し上げます。

平成 29（2017）年 3 月

老人福祉施設の地域展開の手法についての
調査研究事業検討委員会
委員長　　秋 山　弘 子

報告の構成

はじめに

Ⅰ．調査研究事業の概要　1

１．背景と目的・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
（１）本事業の社会的・政策的背景
（２）本事業の目的
２．事業の方法・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
（１）施設及び社会福祉法人の取組促進に向けた手法としての
　　地域社会活動実践セミナー
（２）先行実践地域への補完的なヒアリング調査
（３）老人福祉施設管理者・法人経営層、自治体職員の合同参加による
　　シンポジウム
３．実施体制・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
（１）検討委員会及びオブザーバー
（２）地域社会活動実践セミナー　協働のパートナー法人
（３）検討経過

Ⅱ．事業の背景と経過
～平成 26 年度、27 年度調査研究事業による提案内容のポイント　7

１．老人福祉施設並びに社会福祉法人をめぐる動向・・・・・・・・・・・・・・・・・ 7
（１）沿革
（２）社会福祉法人の側の問題意識と対応例
（３）地域包括ケアシステムの深化と老人福祉施設
（４）社会福祉法人制度改革の推進
２．平成 26 年度事業のまとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 11
（１）先行的な取組に共通する４つの基本原則と８つの視点
（２）施設・法人アンケート結果からの示唆
３．平成 27 年度調査研究事業による提案内容のポイント・・・・・・・・・・・・・ 14
（１）手引き『老人福祉施設を経営する社会福祉法人による地域社会活動のすすめ』
　　でのポイント
（２）施設・法人の地域展開促進のための制度面・運用面からの検討課題

Ⅲ．取組促進に向けた手法の実践例
～地域社会活動実践セミナーおよびシンポジウムの開催～

１．地域社会活動実践セミナーの概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 19
（１）実施目的
（２）対象地域
（３）協働相手
２．東京都北区での地域社会活動実践セミナー・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 21
（１）開催概要　―企画から開催まで―
①実施目的
②協働の構図
③対象エリア
④セミナー開催までのプロセス
⑤実施概要
（２）成果と課題　―開催後―
①目的に対する振り返り
②プロセスにおける振り返り
参考．先行事例（柏こひつじ園での“生きがい就労”の概要について）
３．広島県庄原市での地域社会活動実践セミナー ・・・・・・・・・・・・・・・・・・32
（１）開催概要　―企画から開催まで―
①実施目的
②協働の構図
③対象エリア
④セミナー開催までのプロセス
⑤実施概要
（２）成果と課題　―開催後―
①目的に対する振り返り
②プロセスにおける振り返り
４．行政・社会福祉法人向けシンポジウム・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 41
（１）実施目的
（２）実施概要
（３）プログラム企画の視点
（４）取組成果と課題
①シンポジウム開催による効果
②改善を要する事項

Ⅳ．各地域における取組手法モデルの提案　43

１．大都市圏と中山間地域に関する考察―セミナー開催を踏まえて―・・・・・・・・ 43
２．各地域における取組手法の提案・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 44
（１）２地域での地域社会活動実践セミナーの総括
（２）地域社会活動実践セミナーの特徴と意義
①セミナーの特徴
②セミナーの意義
（３）取組手法モデルの提案
①前提
②地域や自法人の現状分析から始める
③目的を設定する
④手法を決定する
⑤実施に向けたプロセスを進める
⑥振り返りをする
（４）実効性を高めるために
①行政や社会福祉協議会、団体組織との情報共有・連携
②セミナーの財源を確保する
③継続的な実施
＜コラム＞ここから始めよう！地域社会活動・実践セミナー・・・・・・・・・・・ 52

Ⅴ．今後の各地域における施設・法人の「地域社会活動」促進に向けて　53

１．前提　～なぜ、「老人福祉施設」「社会福祉法人」が「地域」なのか・・・・・　53
（１）社会福祉法人と地域（社会）
（２）老人福祉施設と地域（社会）
２．実践をいかに広めるか、具体的な「手法」の考え方・・・・・・・・・・・・・　54
（１）実践に際しての視点、心得
（２）多様なアプローチを想定・創造する
（３）行政や社会福祉協議会等との連携をすすめる
３．「地域社会活動実践セミナー」の普及と実効性を高めるために・・・・・・・・ 57
（１）「地域社会活動実践セミナー」試行の意義
（２）普及と実効性を高めるために

資料編　59

・参考資料１　地域社会活動実践セミナー資料（東京都北区）・・・・・・・・・・ 59
・参考資料２　地域社会活動実践セミナー資料（広島県庄原市）・・・・・・・・・ 68
・参考資料３　全国シンポジウム要旨・資料 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 89

Ⅰ．調査研究事業の概要

１．背景と目的

（１）本事業の社会的・政策的背景

①社会の側面から

・人口構造の変化

2025 年までの間に 75 歳以上の高齢者が急増することが見込まれているが、高齢化の状況は各地域で大きく異なっている。東京をはじめとする大都市部では、今後高齢者人口の急増が予測されており、医療・介護サービスの量的拡充等が急がれている。一方で、高齢化がすでに進んだ地方部では、人口減少のフェーズに入り、さらに過疎化の進展した限界集落などでは高齢者の人口も減少し地域機能の維持が課題となっている。

・福祉ニーズの多様化・複雑化

上記のような人口構造の変化や、核家族化の進行、地域のつながりの希薄化により、地域の中で複合的な課題を抱える要援護者が増加してきた。例えば、障害のある生活困窮者、若年性認知症、壮年の引きこもりと老親の地域での孤立、医療・福祉ニーズに加え就労ニーズを有するがん患者や難病患者への対応などといった福祉ニーズの多様化・複雑化が見られる。

②制度・政策の側面から

・地域包括ケアシステムの強化

①で示したような社会的背景をうけて、平成 29 年 2 月 7 日「地域包括ケアシステム強化のための介護保険法等の一部を改正する法律案」が、「高齢者の自立支援と要介護状態の重度化防止、地域共生社会の実現を図るとともに、制度の持続可能性を確保することに配慮し、サービスを必要とする方に必要なサービスが提供されるようにする」ために提出された。その中では、地域共生社会の実現に向けた取組の推進として、市町村による地域住民と行政等との協働による包括的支援体制作り、福祉分野の共通事項を記載した地域福祉計画の策定の努力義務化、高齢者と障害児者が同一事業所でサービスを受けやすくするため、介護保険と障害福祉制度に新たに共生型サービスを位置付けることが提示されている。

・社会福祉法人制度改革

社会福祉法人制度については、平成 28 年 3 月 31 日に「社会福祉法等の一部を改正する法律」が成立し、「公益性・非営利性を確保する観点から制度を見直し、国民に対する説明責任を果たし、地域社会に貢献する法人のあり方を徹底する」とされた。その中で、経営組織のガバナンスの強化、事業運営の透明性の向上、財務規律の強化とともに、「地域における公益的な取組みを実施する責務」が明文化された。

・その他

本事業では福祉の分野に限定されず、農福連携、地方創生（地域運営組織・小さな拠点づくり）等の観点も含めて、検討を進めた。

（２）本事業の目的

本事業は、老人福祉施設及びそれらを運営する社会福祉法人による地域展開の促進に寄与することを目的として、①地域の他の主体との協働等を踏まえた、施設・社福法人による地域の取組の見える化（タイプ分け仮説）、並びに、②今後の人材育成を視野に入れた、協働による地域づくりのための「地域実践セミナー（仮称）」の企画・実施による実践的な普及・啓発を図るものである。なお、本事業では、「地域展開」を「地域社会活動」と表し、地域社会の一員である施設・社福法人が、地域社会との関係づくりとして行う活動、及び地域包括ケアの実現に向けて、また地域社会のニーズに応じて実施する社会福祉事業、公益事業、収益事業、さらに地域の持続可能性に向けて他の主体と協働して行う事業等すべてを含む概念として捉える。これまで、施設・法人が行ってきた、「地域交流」や「地域貢献」「社会貢献」も含まれる概念として用いている。

２．事業の方法

（１）施設及び社会福祉法人の取組促進に向けた手法としての地域社会活動実践セミナー

社会福祉法人の協働による取組を促進させることを目的として、全国２地域を選定し、各１回セミナーを企画・試行した。

①大都市圏ケース（対象地域：東京都北区浮間・赤羽北地区）

- **日　時**：平成 29（2017）年１月 13 日（金）　14：00～16：30
- **場　所**：赤羽北区民センター
- **テーマ**：特養における高齢者就労の機会づくりを契機とした法人間連携の促進と地域づくり
- **企画期間**：平成 28（2016）年９月～平成 29（2017）年１月

※企画プロセスと実施の詳細については、「本編Ⅲ.２（１）」に記載

②中山間地域ケース（対象地域：広島県庄原市総領地域）

- **日　時**：平成 29（2017）年１月 10 日（火）　13：30～16：30
- **場　所**：庄原グランドホテル
- **テーマ**：住民自治組織と社会福祉法人を含む介護・福祉専門職による個別ケアから地域づくりの流れづくり、集落・地域の持続可能性強化に向けた各主体による協働の可能性
- **企画期間**：平成 28（2016）年 10 月～平成 29（2017）年１月

※企画プロセスと実施の詳細については、「本編Ⅲ.３（１）」に記載

（２）先行実践地域への補完的なヒアリング調査

～単一法人が他の主体と連携／法人間ネットワーク双方に着目

①社会福祉法人大阪府社会福祉協議会　老人福祉施設部会社会貢献事業推進委員会

・**日　程**：平成 28（2016）年９月 24 日（土）

・**対象者**：委員長　奥田益弘氏（社会福祉法人みささぎ会理事長）

・**訪問者**：北本委員、事務局職員（１名）

・**ねらい**：全国の社福法人間のネットワークによる社会貢献事業の先駆けとなった大阪府の取組みについて、11 年間の実績と今後の抱負等について把握する

②社会福祉法人小羊会　特別養護老人ホーム柏こひつじ園

・**日　程**：平成 28（2016）年 12 月２日（金）

・**対象者**：馬場委員、生きがい就労従事者（３名）

・**訪問者**：北区健康福祉部健康福祉課、北区健康福祉部高齢福祉課、
浮間さくら荘施設長、赤羽北高齢者あんしんセンター、事務局職員（２名）

・**ねらい**：柏こひつじ園で実施されている高齢者就労の仕組みと実態について把握する。地域実践セミナーの協働の相手先である、北区、さくら荘の取組みに対する理解・関心を高める。

③社会福祉法人雄勝福祉会、秋田県湯沢市役所

・**日　程**：平成 29（2017）年１月 24 日（火）・25 日（水）

・**対象者**：社会福祉法人雄勝福祉会　常務理事　栗林孝得氏、他法人関係者、
湯沢市役所福祉保健部長寿福祉課長、市民生活部くらしの相談課長

・**訪問者**：秋山委員長、馬場委員、事務局職員（２名）

・**ねらい**：中山間地域の社会福祉法人の地域における事業展開・取組みの実情と、資源としての法人の可能性に対する行政の認識を把握する。

（３）老人福祉施設管理者・法人経営層、自治体職員の合同参加によるシンポジウム

・**目　的**：老人福祉施設管理者や法人経営層、自治体職員を主な参加対象者として、２地域での「地域社会活動実践セミナー」の意義・効果を含め、地域における社会福祉法人の役割・可能性を普及啓発するため。

・**タイトル**：長寿社会のまちづくりにおける社会福祉法人の可能性
―行政・住民とともに地域の未来を拓く―

・**日　時**：平成 29（2017）年２月 28 日（火）　13 時 30 分～17 時 30 分

・**場　所**：発明会館　地下ホール

３．実施体制

（１）検討委員会及びオブザーバー　※敬称略

【委員長】

秋山 弘子	東京大学高齢社会総合研究機構　特任教授

【委員】

青柳 親房	新潟医療福祉大学社会福祉学部　教授
池田 昌弘	特定非営利活動法人全国コミュニティライフサポートセンター理事長
○馬場 眞子	社会福祉法人小羊会　常務理事
菊池 俊則	社会福祉法人若竹会　事務局長 全国社会福祉法人経営者協議会　制度・政策委員会　委員
○北本 佳子	昭和女子大学人間社会学部　教授
佐藤 啓二	一般財団法人都市農地活用支援センター　常務理事
○諏訪 徹	日本大学文理学部　教授
林　武	社会福祉法人岐阜老人ホーム　理事長 公益社団法人全国老人福祉施設協議会 総務・組織委員会　社会福祉法人改革対策本部　幹事
○丸山 法子	一般社団法人リエゾン地域福祉研究所　代表理事

＊　○印は、企画会議委員を兼務

＊　所属・役職は、平成 29（2017）年３月末日現在

【オブザーバー】

厚生労働省老健局高齢者支援課
関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課
全国社会福祉法人経営者協議会事務局

（２）地域社会活動実践セミナー　協働のパートナー法人

・社会福祉法人東京都福祉事業協会　特別養護老人ホーム浮間さくら荘
・社会福祉法人優輝福祉会

（３）検討経過

①委員会の開催概要

第１回	
日時	平成 28（2016）年８月 12 日（金）　13 時 30 分～15 時 30 分
内容	（１）平成 27 年度事業の振り返りと 28 年度事業の実施方針について ①各年度のミッションと 28 年度事業の概要 ②協働による地域づくり取組みタイプ（案）の検討 ③協働による地域づくりに向けた地域実践セミナー（仮）について
第２回	
日時	平成 28（2016）年 10 月７日（金）　13 時 30 分～15 時 30 分
内容	（１）地域社会活動実践セミナーの実施方針についての協議 ①セミナーのねらいと概要 ②ワークショップとシンポジウムの実施イメージ、候補地 ③スケジュール （２）訪問調査の実施方針についての協議 ①目的、調査対象と調査方法 ②現地調査の候補地
第３回	
日時	平成 29（2017）年２月３日（金）　14 時 00 分～16 時 00 分
内容	（１）地域社会活動実践セミナーの実施報告 ①広島県庄原市セミナー（１月 10 日開催） ②東京都北区セミナー　（１月 13 日開催） （２）シンポジウムの実施方針・プログラムについての協議 （３）事業報告書の構成案について
第４回	
日時	平成 29（2017）年３月８日（水）　15 時 00 分～17 時 00 分
内容	（１）シンポジウムの実施報告についての報告 （２）事業報告書案についての協議

②企画会議の開催概要

第１回	
日時	平成 28（2016）年９月 14 日（水）　10 時 00 分～12 時 00 分
内容	（１）地域実践セミナーの枠組みについて （２）セミナー・訪問調査の候補地選定にあたってのフレームについて （３）候補地案の検討
第２回	
日時	平成 28（2016）年９月 29 日（木）　16 時 00 分～18 時 00 分
内容	（１）地域社会活動実践セミナーの実施方針について ①セミナーのねらいと概要 ③セミナーとシンポジウムの実施イメージ、候補地
第３回	
日時	平成 28（2016）年 10 月 12 日（水）　18 時 30 分～20 時 30 分
内容	（１）地域社会活動実践セミナーの内容検討 （２）訪問調査実施地域の候補地決定 （３）地域社会活動実践セミナー、訪問調査の役割分担
第４回	
日時	平成 28（2016）年 11 月８日（火）　18 時 30 分～20 時 30 分
内容	（１）地域社会活動実践セミナーの内容検討 ①広島県庄原市でのセミナーについて ②東京都北区でのセミナーについて （２）訪問調査についての方針、訪問地域の候補地決定 （３）地域社会活動実践セミナー、訪問調査の役割分担
第５回	
日時	平成 28（2016）年 12 月 20 日（火）　19 時 00 分～21 時 00 分
内容	（１）地域社会活動実践セミナーについての報告 ①広島県庄原市でのセミナーについて ②東京都北区でのセミナーについて （２）訪問調査についての内容検討 （３）シンポジウムの実施方針、プログラム等の検討
第６回	
日時	平成 29（2017）年２月 13 日（月）　10 時 00 分～12 時 00 分
内容	（１）報告書骨子（案）についてのご協議 （２）シンポジウムについての内容検討

Ⅱ．事業の背景と経過
～平成 26 年度、27 年度事業による提案内容のポイント

１．老人福祉施設並びに社会福祉法人をめぐる動向

（１）沿革

社会福祉法人は、昭和26年に制定された社会福祉事業法を受けて、行政機関から措置・委託等を受けて、現在社会福祉法で定義される「社会福祉事業」を行う運営主体となった。

行政の立場から見れば、社会的支援を必要とする人々への支援を安定的、継続的に行い、かつ事業の社会的信用とそれら支援対象者の生活を守ることが不可欠であったことから、「公の監督のもと事業経営を安定させた事業体」の確保が必要であり、それらが社会福祉法人として位置づけられたとも言えよう（注1）。

一方で、社会福祉法人は、歴史的には「福祉」という言葉が定着する以前から、「社会事業」として、地域の生活困窮者・低所得者等への支援・環境整備などの取組を行ってきた経緯があり、その後も措置制度や委託事業を通じた社会福祉事業を行いながら、他方で住民や地域の困りごとの解決に向けて、既存資源を有効活用・開発しながら、制度内外の新たな事業展開を推進してきた。その結果、それらが事業として制度化されたものも少なくない。施設の地域化、地域福祉の推進（住民とともに進める福祉のまちづくり）への流れがその代表と言えよう。

その後、介護や福祉に対する国民のニーズが高まっていく中で、行政措置として行われていた高齢者福祉は、誰もがその人らしく生きていくために必要なサービスをその人が自ら選択し利用するという、契約に基づく福祉制度へと転換される。2000年の社会福祉基礎構造改革、介護保険制度の開始である。なかでも、特別養護老人ホームは、介護保険制度の開始に伴い、介護保険法に規定された介護老人福祉施設としても位置づけられ、介護保険事業者の側面も持つに至った。

介護保険制度開始以降、特別養護老人ホームは、施設数、定員数とともに拡大し、「平成27年介護サービス施設・事業所調査」によれば、同年の施設数は7,553施設にのぼっている。施設数の増加と共に、ややもすれば介護保険事業者としての「顔」が前面に出て、元来社会福祉法人として取り組んできた、他の「社会福祉事業」やそれらを包摂する「社会事業」の範疇への取り組みが弱まっているのではないか、との指摘もなされている（注2）。

注1　平成27年３月時点の厚生労働省ホームページでの社会福祉法人の沿革に関する解説は下記の通り。
沿革：公益法人に対する特別法人として、社会福祉法人制度が創設されました。
・社会福祉事業に対する社会的信用や事業の健全性を維持する上で、公益法人に代わる新たな法人制度を確立する必要がありました。
・強い公的規制の下、助成を受けられる特別な法人として創設されました。＝憲法第89条の「公の支配」に属しない民間社会福祉事業に対する公金支出禁止規定を回避することが可能になります。

注2　この点について、「平成25年度老人保健健康増進事業「養護老人ホーム・軽費老人ホームの今後のあり方を含めた社会福祉法人の新たな役割に関する調査研究報告書」の中で、京極高宣氏（委員長）は、以下のように述べている。（以下引用）

「私なりに図式化すれば、「介護保険事業」イコール「社会福祉事業」ではない。「介護保険事業」はあくまでも「社会福祉事業」の一部であり、さらに「社会福祉事業」を包含する「社会事業」がある。この「社会事業」には、ソーシャルワーク的な側面とソーシャルビジネス的な事業運営に関する側面があり、地域に根差し、地域とともに歩む社会福祉法人が担うべき役割はまさにこの「社会事業」の展開であることを、法人の経営理念に立ち戻り再度確認をお願いしたい。」

（２）社会福祉法人の側の問題意識と対応例

この間、社会福祉法人の側にも、さまざまな動きがみられた。平成 16 年度より、大阪府社会福祉協議会老人福祉施設部会社会貢献事業推進委員会（委員長　奥田益弘氏）は、府内の社会福祉法人のネットワークにより「社会貢献事業」をスタートさせた。これは、平成 14 年 11 月の公正取引委員会報告書「社会的規制分野における競争促進のあり方について」や平成 15 年６月の閣議決定「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」、それらを受けた大阪府社会福祉審議会の大阪府知事への意見具申「地域健康福祉セーフティネット（いきいきネット）の構築に向けて」を受け、「社会福祉法人への公的助成、優遇措置は、制度固有のものではなく、あくまでも公益活動に対する措置であることから、公益性のある仕事を自ら開拓して展開させるところに、社会福祉法人の使命があると言わねばならない」を基本理念とする「社会貢献事業」を開始する（注 3）。この動きは、神奈川、東京など全国の都道府県単位での老人福祉施設・社会福祉法人ネットワークによる生活困窮者支援活動へと広がっていくこととなる。

上記大阪府社会福祉協議会老人福祉施設部会の取組みの主たる内容は、①府内特別養護老人ホームへのコミュニティソーシャルワーカーの配置による総合生活相談の展開、②経済的援助のための社会貢献基金の拠出である。同委員会では、当該事業実施に当たり、府内各法人の定款に「社会福祉貢献事業」（「生計困窮者に対してその住居で衣服その他日常の生活必需品もしくはこれに要する金銭を与え、または生活に関する相談に応ずる事業」（根拠法　社会福祉法第 2 条 3））を位置づけている。

他方、全国社会福祉法人経営者協議会では、平成 18 年８月に社会福祉法人経営研究会による報告「社会福祉法人経営の現状と課題－新たな時代における福祉経営の確立に向けての基礎作業－」を取りまとめた。そこでは、今後の社会福祉法人のあり方として、

「「規制」と「助成」から「自立・自律」と「責任」、「法人単位の経営」（「施設管理」から「法人経営」へ）が掲げられ、「新たな時代における福祉経営の基本的方向性」として、

・規模の拡大、
・新たな参入と退出ルールガバナンスの確立・経営能力の向上
・人材育成と確保

などが示された。

注 3　大阪府社会福祉協議会老人福祉施設部会社会貢献事業推進委員会（委員長　奥田益弘氏）による取組の経緯、実績については「老人福祉施設部会による社会貢献事業～生活困窮者レスキュー事業～オール大阪 400 余施設 11 年間の実績から」を参照。平成 15 年の大阪府社会福祉審議会の大阪府知事への意見具申「地域健康福祉セーフティネット（いきいきネット）の構築に向けて」では、「社会福祉法人（施設）を地域福祉の核に」と位置づけられた。なお、本事業実施に当たっては、事業の提案から、府内老人福祉施設の合意を得て事業を得て開始するまでに 1 年間を要している。また、コミュニティソーシャルワーカーの所属は、大阪府社会福祉協議会とし、研修等を通じた養成を行っている。

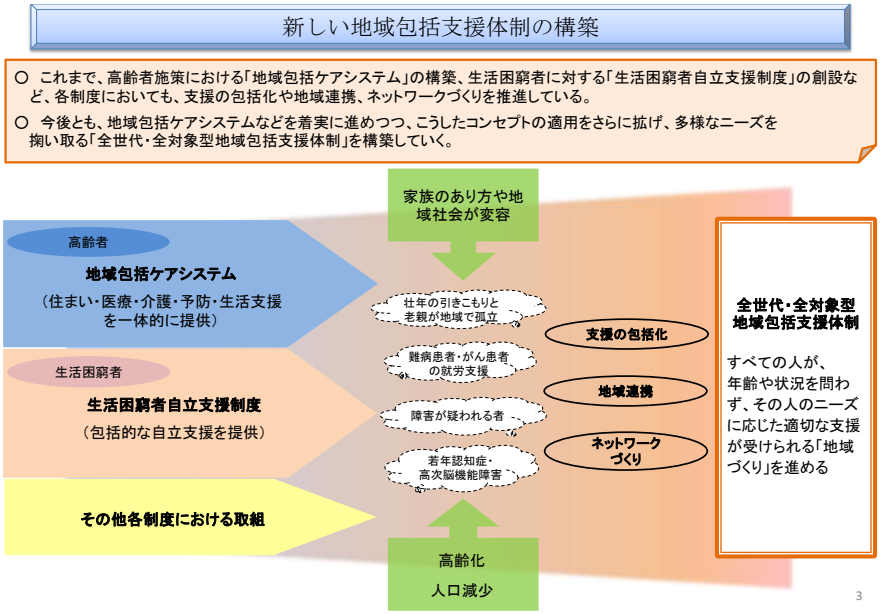
（３）地域包括ケアシステムの深化と老人福祉施設

団塊の世代が 75 歳以上となる 2025 年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制（地域包括ケアシステム）の構築を実現が目指されている。

今後の地域構造をみると、人口が横ばいで 75 歳以上人口が急増する大都市圏、75 歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、高齢化の進展状況には大きな地域差があるが、地域包括ケアシステムは、保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、住民等と共に地域の特性に応じて作り上げていくことが必要である。そうした中、福祉地域福祉の拠点と位置づけられている老人福祉施設には、地域と共存し積極的に地域貢献をしていくことが求められている。

さらに、生活困窮による稼働層を含めた生活保護受給者の増大や社会的に孤立する高齢者等、介護ニーズ以外の面で生活困難を抱える高齢者等が増加している。これらの高齢者等に対しては「介護」や従前の制度枠組みでは十分な対応が難しく、制度の狭間に陥っている人々に適切な支援を行うことが求められており、ソーシャルインクルージョンとしての「地域包括ケアシステム」が求められていることがわかる。

こうした社会を実現させていくため、平成 28 年７月には、厚生労働省に「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部が設置された。これは、「他人事」になりがちな地域づくりを地域住民が「我が事」として主体的に取り組む仕組みや市町村による地域づくりの取組の支援、「丸ごと」の総合相談支援の体制整備、対象者ごとに整備された「縦割り」の公的福祉サービスを「丸ごと」へと転換していくためのサービスや専門人材の養成課程の改革等について、省内の縦割りを排して部局横断的に幅広く検討を行うものであるが、早速、市町村による地域住民と行政等との協働による包括的支援体制作り、福祉分野の共通事項を記載した地域福祉計画の策定の努力義務化、高齢者と障害児者が同一事業所でサービスを受けやすくするため、介護保険と障害福祉制度に新たに共生型サービスを位置付ける等の取組みが始まっている。



資料）厚生労働省資料

（４）社会福祉法人制度改革の推進

社会福祉法人を取り巻く状況が大きく変化していく中で、平成26年７月、社会保障審議会福祉部会は、「社会福祉法人の在り方等に関する検討会報告」として、社会福祉法人制度の改革に向けた方向性と論点を提示した。報告書第５部では、「地域における公益的な活動の推進」、「法人組織の体制強化」、「法人運営の透明性の確保」があげられ、「歴史的にこの国の地域福祉の向上を支えてきた社会福祉法人が、時代の変化を踏まえ、今後も福祉の主な担い手として地域住民等から信任を得続けるために必須の事項であり、必ず実施していく必要があるものである」と位置づけられた。

こうした問題意識を受けて、改正社会福祉法が平成28年３月31日成立・公布し、社会福祉法人は「公益性・非営利性を確保する観点から制度を見直し、国民に対する説明責任を果たし、地域社会に貢献する法人の在り方を徹底する」こととなった。

（http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000142657.html）

社会福祉法人と地域社会との関係においては、「地域における公益的な取組を実施する責務」として、「社会福祉法人の本旨に従い他の主体では困難な福祉ニーズへの対応を求める」こと、「社会福祉事業又は公益事業を行うに当たり、日常生活又は社会生活上支援を要する者に対する無料又は低額の料金で福祉サービスを提供することを責務として規定」されることとなった。また、「財務規律の強化（適正かつ公正な支出管理・いわゆる内部留保の明確化・社会福祉充実残額の社会福祉事業等への計画的な再投資）」の一環として、「社会福祉充実残額」を保有する法人に対して、社会福祉事業又は公益事業の新規実施・拡充に係る計画の作成が義務付けられている。

２． 平成 26 年度事業のまとめ

平成 26 年度事業（「老人福祉施設における地域の高齢者の社会参加と生きがいづくりを通じた地域展開のあり方に関する調査研究事業」）は、①老人福祉施設及びそれらを運営する社会福祉法人が、21 世紀型法人として、地域の一員として地域と共になすべきことは何か、求められる姿勢や具体的な展開の視点について検討すること、②老人福祉施設における高齢者の社会参加と生きがい就労のあり方を検討することを目的として実施した。

（１）先行的な取組に共通する４つの基本原則と８つの視点

老人福祉施設における地域展開の取組状況に関する調査（4,000 法人に対する郵送調査）と先進事例調査を踏まえて見えてきた「地域展開の取組プロセス」に共通する４つの基本原則と、取組に際しての８つの視点は以下のとおりであった。

【４つの基本原則】

1）社会福祉法人の地域での存在意義や目的は、「地域づくり」であり、社会福祉法人が行う事業や活動は、そのための手段である。「地域づくり」は、地域の困りごとの解決に向けた取組や、自立支援のケア/予防と互助の仕組みを目的とした取組など、地域の課題や特性に応じて様々であるが、いずれもソーシャルワークの手法が活かされている。
2）地域づくりは他との相互作用の上に成り立っている。目的を共有した上で、目的達成に向けた道筋や手法は様々あることを理解し、互いの強みや弱みを生かしながら、一定期間、紆余曲折を経て、他の主体と連携・協働していくことが不可欠かつ効果大である。
3）地域で取組を進めていく上では、「住民と一緒に考える」、「資源を持ち寄る（住民にもできることはしてもらう／住民をお客様にしない）」、「専門職が主導しない」などの姿勢が大切である。
4）究極は、住民主体の地域をつくることをサポートすること。その際には、元気な人はもちろん、これまで「支援される人」であったとしても、地域の中で輝ける役割をつくることに貢献すること。

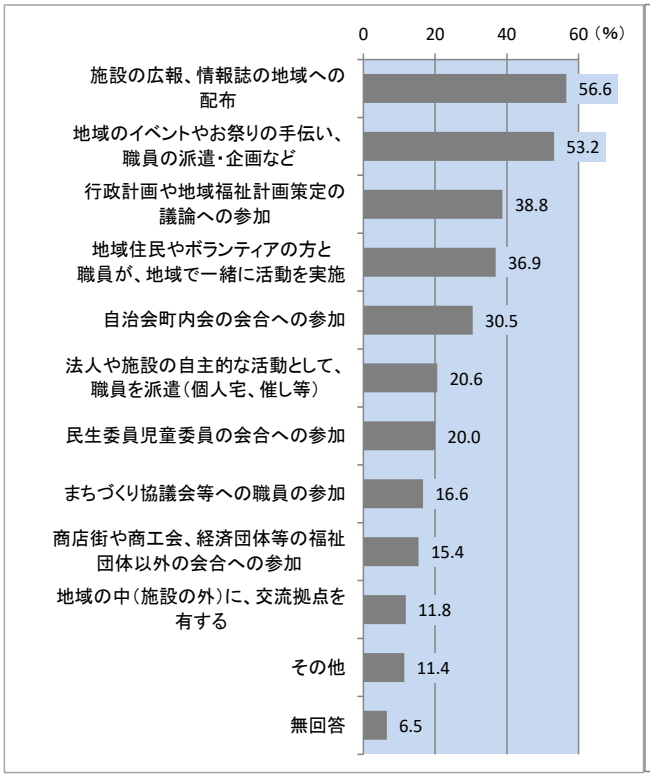
【８つの視点】

1）法人の方針が、実践を通じて職員に沁み渡るようにしていく
2）ともかく地域のイベントごとに顔を出す、一緒に取り組む
3）地域の多様な人が継続的に集う場をつくる/仕掛ける
4）困りごとの御用聞き、困りごとに応える
5）地域を診断し分析・計画する
6）あまり道筋を決めすぎない、出会いの中での化学反応を楽しむ
7）要介護者を含めた、地域住民の活躍・役割づくりと専門職としてのバックアップをすること
8）参加者の「面白そう」「好奇心」「楽しい」、ある時は「競争心」に火をつける、そのための環境整備に徹する

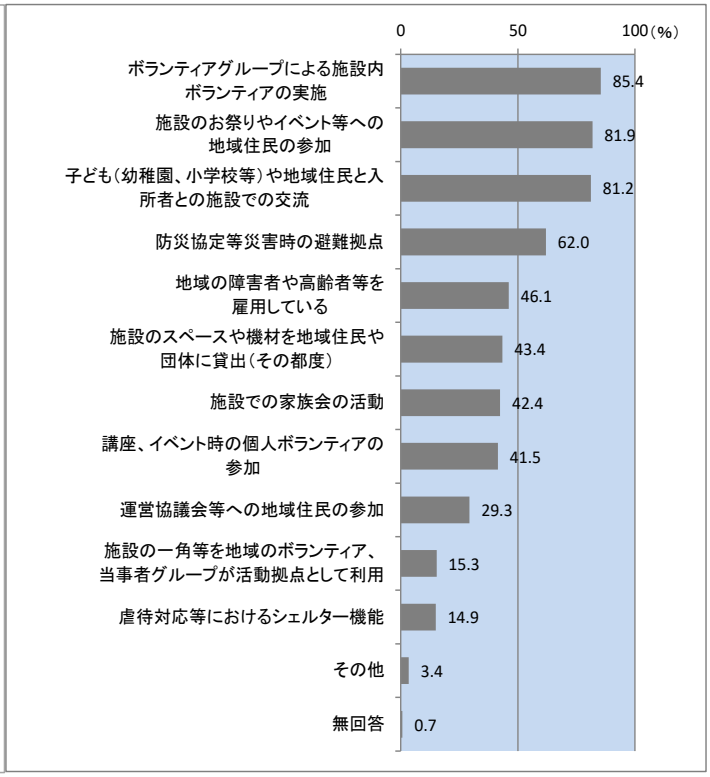
（２）施設・法人アンケート結果からの示唆

施設が現在行っている地域との関わり（複数回答）

施設が地域へ出る取組み



地域から施設へ入る取組み



平成 27 年２月に実施した、全国の特別養護老人ホーム 4,000 施設に対するアンケート調査によれば、「地域展開」に関する一定の意識や取組の実績が明らかになった。

◇施設と地域との間で一定の行き来がみられる一方で、例えば地域から施設への取組でも、地域の市民活動団体や行政とのより深いネットワークや信頼関係が求められる事項については、実施率は低い水準にとどまっている。また、福祉関係者以外の定期的あるいは継続的な会合への参加も、現在は決して高い水準ではなく、今後の一層の関係構築が期待される。

◇地域や地域住民と関係を深めることによる効果としては、地域、住民との関係構築、施設・サービスの認知・理解促進、職員の意識改革・モチベーション向上、地域課題や地域ニーズの把握ができた、ボランティア等の協力者が増えたなどの意見が寄せられた。（自由回答）

注４　老人福祉施設における地域展開の取組状況に関する調査（郵送調査）

①目的：特別養護老人ホーム並びにそれらを運営する社会福祉法人の地域展開に関する取り組みや意向を把握する。

②調査方法：郵送による配布、郵送またはFAX、E-mailによる回収

③調査対象：全国の特別養護老人ホーム4,000施設

④標本抽出法：各都道府県の特別養護老人ホーム一覧情報より調査対象施設名簿を作成し、4,000施設を無作為抽出（1法人1施設）。

⑤調査期間：平成27年 2月 9日～2月 25日

⑥回収数：850件（回収率21.3%）

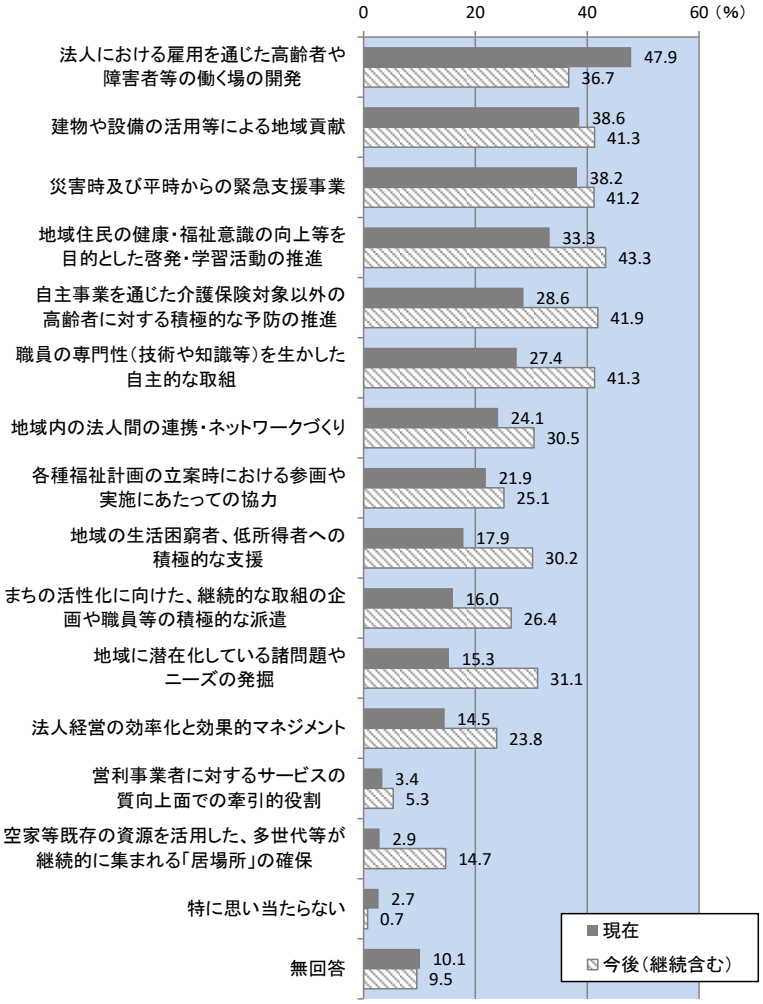
◇制度による事業を超えた地域づくりやまちの活性化に向けて、施設・法人が果たしている役割、今後果たしたい役割について回答してもらったところ、多くの項目で現状の取組みを上回る結果となり、意欲がうかがえた。

◇地域との関わりに関する取組みを行っていく上で、今後必要になること

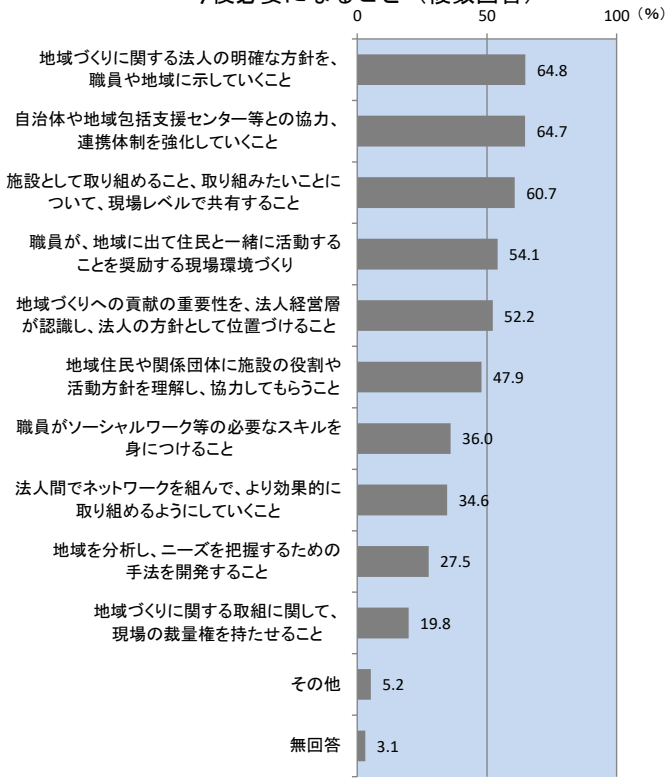
「地域との関わりに関する取組みを行っていく上で、今後必要になること」として、施設・法人内、地域のネットワーク等の側面から尋ねたところ、経営層の姿勢や方針の明確化、それらを具体的に現場や地域とシェアしていくこと、地域の行政や包括とのネットワークの３点が、ポイントとなっていることがわかる。一方で、同じネットワークでも、法人間のネットワークに対する意向や具体的なスキル・手法に関する回答率はそれほど高くなく、今後意識化が必要な事項であることが類推できる。

また、自由回答によれば、取組課題として半数近くが「人材不足」を挙げるなど、連携・協働することの具体的なイメージが描けていない様子もうかがえる。また、取組意向に比べ、具体的な手法面への問題意識は必ずしも高くないことから、施設・法人が持つ意欲を顕在化させていくためにも、住民の力と専門職のコラボレーションのあり方についての意味や具体的なイメージづくりが急務であることが明らかとなった。

制度による事業を超えた地域づくりやまちの活性化に向けて、
施設・法人が果たしている役割、今後果たしたい役割（複数回答）



地域との関わりに関する取組みを行っていく上で、
今後必要になること（複数回答）



上記を踏まえ、今後の検討課題として、以下の事柄が確認された。

・展開促進に向けた「共通の尺度、基本的な尺度」の検討が必要であること

例：地域課題や資源をみえる化する、あるいはその計り方をみえる化/展開のプロセスのみえる化（積極的な紆余曲折・失敗のすすめと共有）/住民の周知や満足度、あるいは取組みの成果を図る指標の開発

・社会福祉法人ならではのソーシャルワーク機能を生かした試行的実践が有用であること

３． 平成 27 年度調査研究事業による提案内容のポイント

平成 27 年度事業（「老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業」）では、①老人福祉施設を経営する社会福祉法人の地域展開の裾野拡大と行政等関係機関の理解促進・関係強化に向けて、基本的な考え方や具体的手法を検討・整理すること、②老人福祉施設を運営する社会福祉法人に対して、地域展開取組促進に向けた「手引き」を作成し、普及・啓発を図ることを目的として、事例調査と手引きの作成・配布を実施した。

（1）手引き『老人福祉施設を経営する社会福祉法人による地域社会活動のすすめ』でのポイント

27 年度事業において作成した手引きの骨子は以下のとおりである。

Ⅰ．今、老人福祉施設を経営する社会福祉法人に何が求められているのか

1　老人福祉施設・社会福祉法人に対する期待と社会的要請

・地域社会の社会資源として大きな魅力と可能性を秘めている

・地域ニーズへの対応や課題解決に向けて積極的に取り組んでほしいという社会的要請

・社会福祉法人が持つ公共性を地域社会に届け、評価してもらう必要

2　あらためて、社会福祉法人の地域社会における役割を確認する

・地域に対して責任をもった組織体である

・地域社会のセーフティネット機能の向上に資する組織体である

Ⅱ．なぜ、「地域貢献」や「地域公益活動」ではなく、「地域社会活動」なのか？

1　地域社会活動とは

◇「地域社会活動」とは

施設・法人が、地域社会との関係づくりとして行う活動、地域社会のニーズに応じて実施する社会福祉事業、公益事業、収益事業、さらに地域の持続可能性に向けて他の主体と協働して行う事業等すべてを含む、最も広い概念。これまで、施設・法人が行ってきた、「地域交流」や「地域貢献」「社会貢献」も含まれる概念です。

◇「地域社会活動」に託したイメージ　例

・あくまでも地域のニーズに立って、制度の枠にとらわれずに柔軟に

・目的に応じて、民間企業を含めた、多様なステークホルダーと協働

2　「地域社会活動」に期待される成果

・施設・法人にとって

・地域住民や利用者からみて

・施設・法人職員にとって

3　社会福祉法人による「地域社会活動」とは？

・社会福祉法人による「地域社会活動」の全体像

・社会福祉法人による活動・事業の領域

・「地域社会活動」のすすめ方

✓　事業からではなく、ニーズからメニューを考える

✓　地域社会活動を行う上での 5 つのポイント

✓　「地域社会活動」のステップと活動のポイント　※次頁に参考として掲載

・行政との連携

参考．社会福祉法人の活動・事業の領域

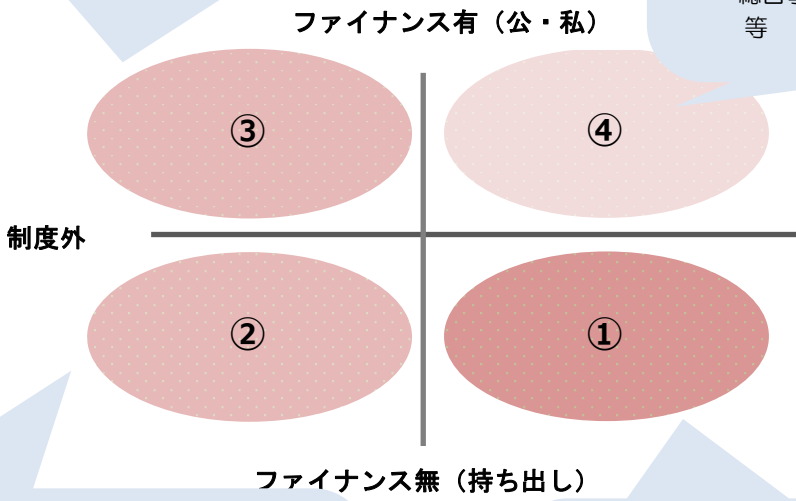
地域のニーズにアンテナを張りつつ、①～④すべてに目配り。大切なことは、制度の事業があるから事業を行うのではなく、地域のニーズや課題に、あらゆる工夫や方法で対応していくこと。（施設や法人単独事業だけではなく、連携や協働を視野に）

事業性・先駆性等を重視した制度外・有料（利用者負担）事業

例　サービス付き高齢者向け住宅、有料老人ホーム
医療機関から在宅復帰のための中間的ケア付き有料低額の住まいの提供
健康産業をけん引　　など

利用者の生活（地域社会）のつながりの継続を意識した制度内事業の展開

例　特別養護老人ホーム、その他の介護保険事業、養護老人ホーム、総合事業、生活困窮者自立支援制度　等



事業として法定化されておらず、かつ公的支出がない領域

例　地域の子どもたちへの学習支援、虚弱者のためのふれあいサロン、自治体の対象要件にあてはまらない住民に対する配食等制度外の多様な生活支援　　等

法定の社会福祉事業だが、公的支出がない領域（他の民間では参入できない分野を含む）

例　生活困窮者のために、無料または低額で、簡易住宅を貸し付け、または宿泊所その他の施設を利用させる事業、一時避難所、老人介護支援センター　等

①②③の領域：いずれも、公的な財源の支出がないもの。非課税等社会福祉法人の公的優遇に見合う役割として、高齢の枠に縛られずに地域のニーズや社会課題に応じて、他の主体と協働していく可能性が大きい分野

①の領域：「社会福祉事業として法定化はされているが公的財源が支出されていない（＝社会福祉法人の持ち出し）事業」で、そのほとんどは第二種社会福祉事業であり、第二種社会福祉事業では主体規制はない。社会福祉法人にしか許されない、という性格ではないが、「社会福祉法人ならでは」という言い方も。

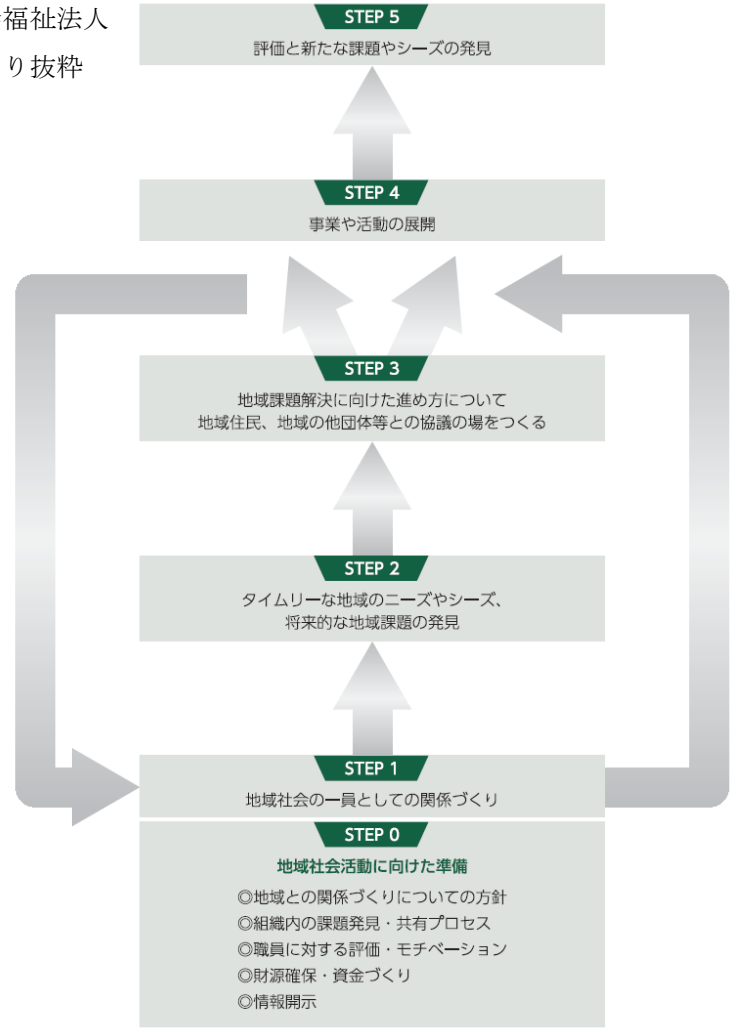
②の領域：法定化されておらず、かつ公的な財源も支出されていないもの。

③の領域：社会福祉事業としての法定化はされておらず、したがって建物整備等の一部に対する補助を除き公的な支出はない。事業は、主に利用者負担等によって賄われる。地域のニーズに応じて、事業としての収益性を想定した事業フレームをつくる。

④の領域：公・私の財源が入った制度内事業。利用者の地域生活との継続を意識したサービス展開を心掛ける、あるいは地域社会での暮らしの延長線上にあるような制度に改善していくという意味で、地域社会活動と位置づけ

参考．社会福祉法人による地域社会活動のステップの例示

＊『老人福祉施設を経営する社会福祉法人による地域社会活動のすすめ』より抜粋



（２）施設・法人の地域展開促進のための制度面・運用面からの検討課題

平成 26 年度に実施された厚生労働省「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」における団体ヒアリングでの意見を抜粋しながら、高齢分野の施設・社会福祉法人が感じている課題を概観するならば、社会福祉法人が、社会福祉事業の枠を超えて制度に拠らない取組を実施しようとする場合の課題として、

- 定款に記載していない事業を実施することに対する行政指導
- 資金使途に関する制限
- 事業に従事する職員の配置
- 指導監査を行う行政職員の異動に伴う指導方針の連続性の困難さ　等

が指摘されており、社会福祉法人の取組促進に向けて、早急に検討すべき課題となっている。

指導・監査については、平成 25 年４月以降、主たる事務所が一般市の区域内にある社会福祉法人であってその行う事業が当該市を越えないものに限り、認可・指導監査等の権限が都道府県から一般市へ移譲され、社会福祉法人全体の半数弱の指導監査の主体が一般市となった。こうした状況もあり、施設等の指導監査は、委譲を受けた一般市にとっても、手探りの状態であることが想定され、ナショナルミニマム（全国として共通の原則）と、地域社会の理解や納得・評価を前提としたローカルルールのあり方等についての検討が急務になっている。

平成 26 年度事業・平成 27 年度事業の総括

	平成 26 年度事業	平成 27 年度事業
目的	知　る ①老人福祉施設及びそれらを運営する社会福祉法人が、21 世紀型法人として、地域の一員として地域と共になすべきことは何か、求められる姿勢や具体的な展開の視点について検討すること ②老人福祉施設における高齢者の社会参加と生きがい就労のあり方を検討すること	共 有 す る ①老人福祉施設を経営する社会福祉法人の地域展開の裾野拡大と行政等関係機関の理解促進・関係強化に向けて、基本的な考え方や具体的手法を検討・整理すること ②老人福祉施設を経営する社会福祉法人に対して、地域展開取組み促進に向けた「手引き」を作成し、普及・啓発を図ること
内容	**（１）郵送調査** 老人福祉施設における地域展開の取組状況に関する調査 **（２）先進事例調査** 高齢者等の力を活かしたまちづくり等の先進事例調査 **（３）シンポジウムの開催** 高齢者の社会参加と生きがいづくり支援の重要性と手法を周知・共有	**（１）手引きの作成・配布** 地域展開のための手引き「老人福祉施設を経営する社会福祉法人による地域社会活動のすすめ」を作成し、全国の老人福祉施設（特養）を経営する社会福祉法人へ配布 **（２）事例調査** 平成 26 年度収集事例の再整理、新事例の追加
成果	●先進事例から新たな気づきを得た。 ①社会福祉法人の地域における存在意義や目標が「地域づくり」であることが明確になった。 ②連携の重要性を再認識できた ③住民主体の地域づくりに「できること」から貢献していくことが大切である ●シンポジウム参加者の意識の高まりが見られた。	●「地域社会活動」を新たに位置づけ、考え方を整理した。その中で、社会福祉法人の活動・事業領域について、地域のニーズに応じた多様な活動・事業領域と協働を提案した。 ●「地域社会活動」を実施するにあたってのステップを実例をもとに示すことができた。
課題	●地域づくりの「見える化」 …社会福祉法人の動きに留まらず、地域の課題、解決のための人的資源、建物、農地といった物的資源の「見える化」、地域展開プロセスの「見える化」が必要である。 ●本事業、シンポジウム等を一時的なものとせず、現地で継続的な取組としてもらう働きかけ	●社会福祉法人における「手引き」の影響・効果の確認 …手引きを配布した法人での理解度、活用度についての検証とともに、手引きを活用した実践の動きを促進していく必要がある。

Ⅲ．取組促進に向けた手法の実践例
～地域社会活動実践セミナーおよびシンポジウムの開催～

１.地域社会活動実践セミナーの概要

（１）実施目的

本事業における「社会福祉法人の協働による取組の促進」という目的のもと、社会福祉法人による具体的なアクションの展開を促進していくための手法の一つとして、「協働による地域づくりのための地域社会活動実践セミナー」を企画した。本セミナーにおいては、地域で新たに他主体との協働を始めたいと思っている、あるいは開始しつつある施設や法人をパートナーとし、地域での協働による取組の周知や理解をはかり、取組を一歩前進させることを目的として実施した。

（２）対象地域

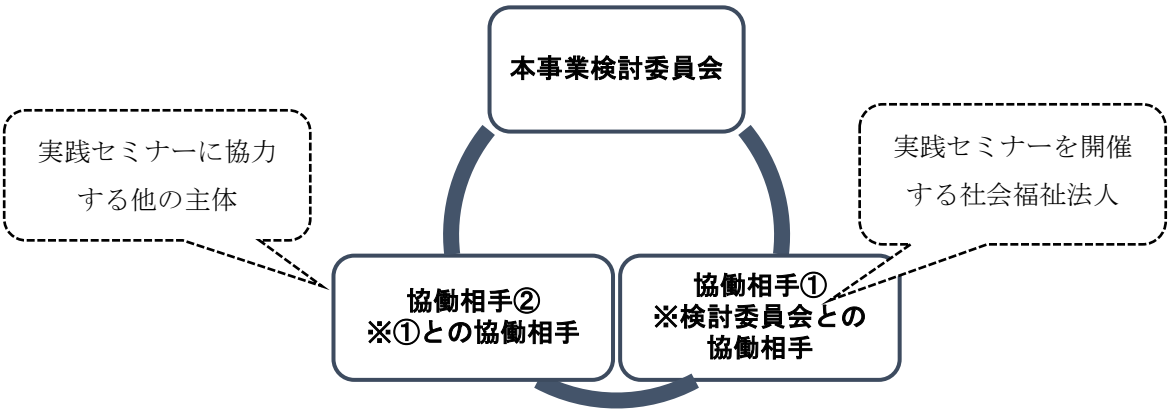
セミナー実施にあたり、本事業検討委員会において、実施地域の選定を行った。過去２年間での事例調査の蓄積と委員会での議論を通して、「施設・社会福祉法人が関わる協働による地域社会づくりの取組には、施設・社会福祉法人の立ち位置(役割)や協働の分野など、地域の実情に応じて多様にあることが想定される」という仮説を立てた。その仮説をもとに、大都市圏及び中山間地域双方における、地域特性の違いからくる課題およびニーズの違い、社会福祉法人の立ち位置、地域資源の多寡等をふまえた上で、大都市圏から１か所、中山間地域から１か所、計２か所を実施地域として選定した。事例調査や検討委員からの紹介を通して、大都市圏では、東京都北区浮間・赤羽北地区、中山間地域では、広島県庄原市総領地域の２地域に決定し、セミナーを実施した。

図表 3-1. 検討委員会における地域分類（仮説）

地域分類	より顕著な課題 〔アドバンテージ〕 〔領域〕	共通するキーワード	想定される取組範囲	地域における社会福祉法人の位置づけ
大都市圏	介護・医療連携 高齢者就労・社会参加 多様な住まいの確保	全ての人の役割づくり 住民主体・協働・循環 生活支援等暮らしの基盤	日常生活圏域 団地等の集合住宅	多様な主体の一つ
地方都市	市街地活性化、 産業・雇用等創出 若者定着		市域 日常生活圏域	地域や法人規模等により差がある
中山間地域	社会資源の創出 若者呼び込み定着 環境・資源循環		複数市町村	地域の中でも大きな事業主体

（３）協働相手

本セミナーにおける「協働」には、２つの側面がある。１つは、本検討委員会事務局との「協働」で地域社会活動実践セミナーを開催する社会福祉法人であり（以下、協働相手①とする）、もう１つは、その社会福祉法人と「協働」の取組を実施する主体（以下、協働相手②とする）である。以下にその構図を示す。



本事業において、地域社会活動実践セミナーを協働で開催するにあたり、検討委員会との共催者となった法人は、以下の２法人である。なお、２法人とも、検討委員からの推薦により決定した。

【大都市圏】社会福祉法人東京都福祉事業協会（特別養護老人ホーム　浮間さくら荘）
【中山間地域】社会福祉法人優輝福祉会（特別養護老人ホーム　ユーシャイン）

２．東京都北区での地域社会活動実践セミナー

（１）開催概要　―企画から開催まで―

東京都北区での地域社会活動実践セミナーにおいては、「千葉県柏市の豊四季台団地において、社会福祉法人小羊会 特別養護老人ホーム柏こひつじ園が実施している“高齢者の生きがい就労”をモデルとした、定年退職後の高齢者の働く場の創出を通した地域づくり」というテーマが設定された。以下では、東京都北区浮間・赤羽北地区の概況および北区全体の地域性などを概観しつつ、セミナーの企画から開催までのプロセスと概要を示す。

参考．千葉県柏市　柏こひつじ園での“高齢者の生きがい就労”とは

千葉県柏市の豊四季台団地に所在する社会福祉法人小羊会 柏こひつじ園（特養）での取組。豊四季台団地で定年退職を迎えた高齢者を主な対象に、非常勤職員として雇い入れ、特養における入居者の生活援助の部分をワークシェアリングの形で任せている。

①実施目的

セミナー実施の目的として、以下の３点を設定した。

●地域の社会福祉法人の連携による地域間セーフティネット構築意思のアピール

- 高齢者就労は、単なる労働力確保のためのものではなく、高齢者が地域に出て働くことで、人と人とのつながりができ、地域の中でお互いを支えていくためのネットワークになる
- 高齢、障害をはじめとして、多様な主体が高齢者就労に携わることで、より網の目の細かいネットワークが構築可能であること

●浮間さくら荘による新たな取組開始の意思表示

- 浮間さくら荘が、移転先で新たな関係構築のため、高齢者就労に取り組めるとよいと考えていることの意思表示

●浮間こひつじ園の就労セミナーのキックオフ

- 浮間こひつじ園が平成29（2017）年10月の開設を前に行う、地域住民向けの就労セミナーのキックオフ
- 地域の専門職および自治会や民生委員などの住民キーパーソンに、高齢者就労について広く周知し、理解いただく

②協働の構図

北区での地域社会活動実践セミナーにおいて、協働相手となったのは以下の主体である。

○本事業検討委員会との協働相手

・社会福祉法人東京都福祉事業協会　特別養護老人ホーム浮間さくら荘

※浮間さくら荘は、「浮間さくら荘高齢者あんしんセンター」という地域包括支援センターを運営しており、今回の地域社会活動実践セミナーにおいて、浮間さくら荘側の窓口を担っていたのは包括の職員であった。平成 28（2016）年 10 月、東京都北区における地域包括支援センターの再編により、「赤羽北高齢者あんしんセンター」が新たに設立されることになり、そのセンターについても、浮間さくら荘が運営することとなった。また、浮間さくら荘は、平成 29（2017）年４月に、赤羽北地区に移転し、名称が「赤羽北さくら荘」となることが決定している（平成 29（2017）年３月現在）。

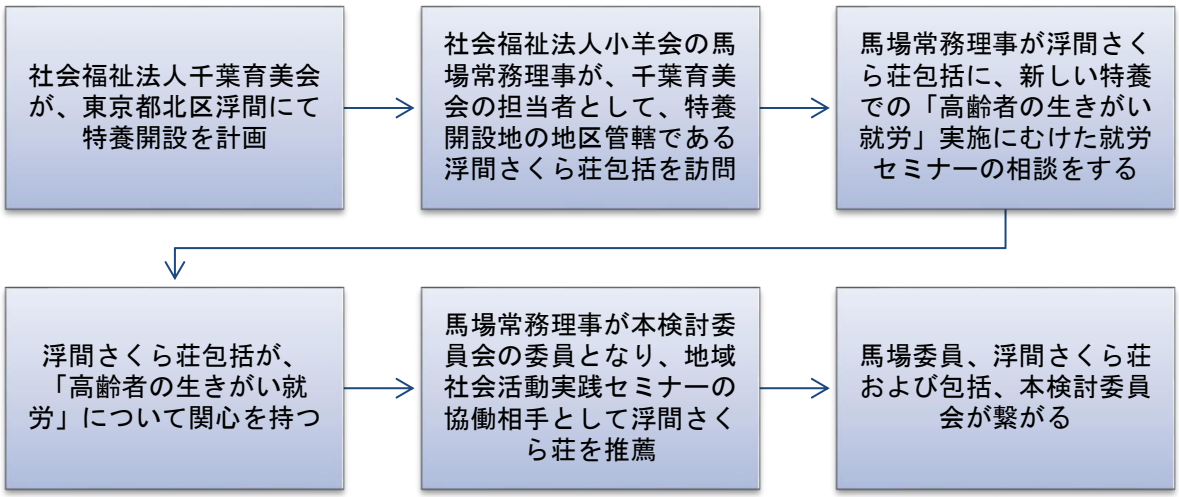
○浮間さくら荘との協働相手

・社会福祉法人小羊会　柏こひつじ園

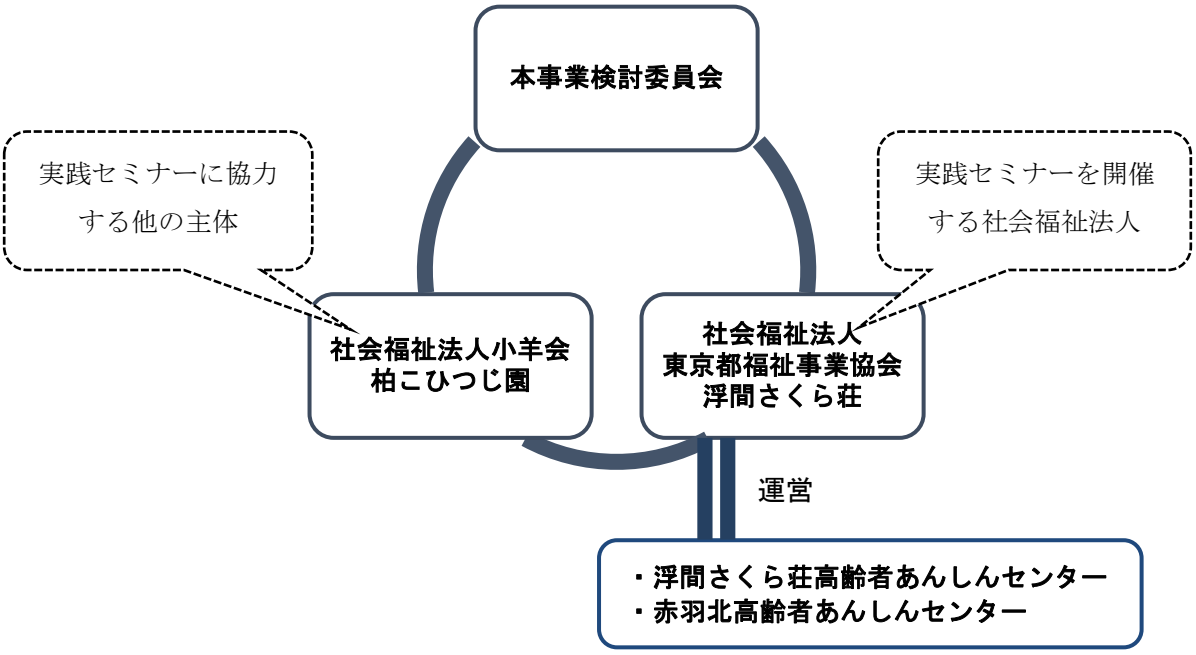
・社会福祉法人千葉育美会　浮間こひつじ園　※開設は平成 29（2017）年 10 月予定。

※社会福祉法人千葉育美会は、社会福祉法人小羊会と同じ「こひつじ会グループ」の法人である。

○３者が協働相手となるに至った経緯



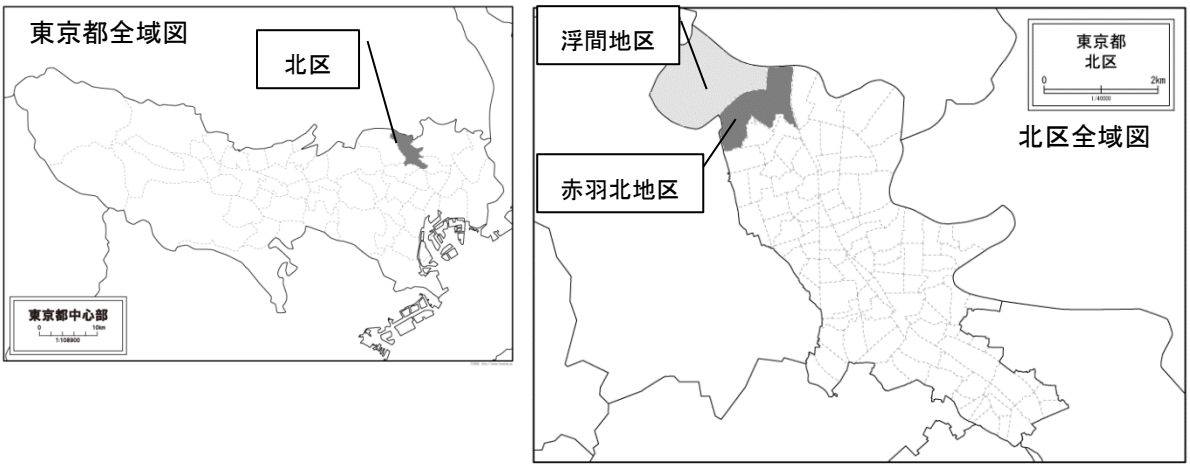
○協働の構図



③対象エリア

今回、地域社会活動実践セミナーの「大都市圏」において対象となったのは、東京都北区浮間・赤羽北地区である。当該地域の概況について、以下に示す。

図表 3-2. 対象エリアの位置



図表 3-3. 対象エリアの地域概況

	北区		浮間地区		赤羽西地区※1	
	人口	人口割合	人口	人口割合	人口	人口割合
総数	331,366	-	21,316	-	62,323	-
高齢者人口 (65 歳以上)	79,520	24.0%	4,306	20.2%	17,401	27.9%

「北区人口推計調査報告書」平成 25（2013）年 3 月より

※北区では現在、浮間、赤羽西、赤羽東、王子西、王子東、滝野川西、滝野川東の 7 地区別で統計が出されており、「赤羽北地区」のデータは公表されていない。地図は資料編 60 ページを参照。

図表 3-4. 地域の特徴

北区（全体）	・東京都 23 区の中で最も高齢化率が高いが、平成 29（2017）年に高齢化のピークを迎え、人口減少に転じる（人口推計より） ・65 歳以上高齢者の就業率が低く、男性では 33.7%と 23 区中最下位、女性では 17.1%と 23 区中下から 2 番目という状況（就業率は平成 22（2010）年国勢調査より）
浮間地区	・北区の中では最も高齢化率が低い（平成 24（2012）年に大規模集合住宅（分譲 238 戸）が建設されたことにより、若年ファミリー層の転入が増加したためと推測される） ・中外製薬工業株式会社をはじめとする工業地帯が地区南側に位置している
赤羽北地区	・北区の中で最も高齢化率が高い ・かなり高低差の激しい地形に位置している ・買い物をする場所が非常に限られている（コンビニが 1 店舗） ・地区内に都営バスが運行していたが、平成 28（2016）年より本数が減少

④セミナー開催までのプロセス

協働相手の選定からセミナー開催までの期間中（約５か月間／平成 28 年 9 月～29 年 1 月）、検討委員会事務局は、東京都北区および千葉県柏市に、調査および企画設計のため訪問した（計 10 回）。以下に、セミナー企画を主目的にした「企画プロセス」と、そのために必要であった関係主体との「関係構築プロセス」のそれぞれを示す。

ｉ）企画プロセス

ＳＴＥＰ１．現状把握

東京都北区の現状把握のため、以下の主体に対しヒアリング調査を実施した。

・浮間さくら荘高齢者あんしんセンター
・北区社会福祉協議会（生活支援コーディネーター）
・東京都北区（健康福祉部高齢福祉課）

ヒアリング調査の結果、以下のような課題、現状および今後の取組が明らかになった。

課題

○浮間さくら荘高齢者あんしんセンターの担当者が感じる課題
・高齢者の引きこもりのおそれ（路線バス減少による）
・圏域内に買い物をするための店が少ない（コンビニが１店舗あるのみ）
・高齢者の居場所づくり
○東京都北区の課題
・地域の高齢者に１か月に３万円ほどの賃金で働いてもらう取組を進めようとしているが、なかなかうまくいかない
・北区ではシルバー人材センターの登録率があまり高くなく、就業率も低い
・高齢者にとってよい働き場がないのか、高齢者自身の意識の問題なのかは明らかになっていない

現状および今後の取組

○浮間さくら荘高齢者あんしんセンターの現状および今後の取組
・合同研修や物品の貸し借りを目的とした、地域の福祉事業所に属する職員たちのネットワークを 10 年前に形成
・自治会、民生委員による地域の見守り活動
・移動スーパー（就労継続支援Ｂ型事業所との連携）の計画
・老健施設のリハビリスタッフとの協働で、体操教室や居場所づくりを目的としたサロンの立ち上げを計画
○東京都北区の取組
・北区の創業支援施設であるネスト赤羽において、高齢者の起業を支援している

ＳＴＥＰ２．関係主体のセミナーに対するねらいの共有

セミナー企画段階における各関係主体のねらいを以下に示す。

○浮間さくら荘、浮間さくら荘高齢者あんしんセンターのねらい
・元気な高齢者の居場所づくりに「就労」を活かしたい（今までは、包括の立場として、要介護の方や認知症の方に対する取組を考える機会が多かったことから）
○北区健康福祉部高齢福祉課のねらい
・65 歳以上高齢者の就業率を向上させたい
○社会福祉法人小羊会のねらい
・平成 29（2017）年 10 月開設の浮間こひつじ園の就労セミナーのキックオフにしたい

ＳＴＥＰ３．コンセプト設計

前述での地域の現状と課題、各主体の狙いを踏まえて、セミナーのコンセプトを設計した。地域課題の洗い出しの際に、「高齢者の就労」をテーマにするという大きな方向性は決まっていたが、関係主体の間で、「社会福祉法人による高齢者就労」がどのような意義を持つのかについて、更なる理解を深めるため、取組の先行実践者でもある社会福祉法人小羊会 柏こひつじ園（千葉県柏市）への実地調査を実施し、施設の見学およびシニアスタッフ３名からのヒアリングを行った。調査において得られた高齢者就労の意義に対する理解を以下に示す。

柏こひつじ園の実地調査を通して理解した「“生きがい就労”の意義」

・働くことで生活にリズムが生まれ、高齢者自身の健康維持および増進に繋がる
・シニアスタッフは、施設の近隣に居住する方が多く、仕事を通してできたつながりから、地域での支え合いが可能になる
・シニアスタッフが入居者の生活援助を担い、介護職員が本来の業務に専念できるため、余裕が生まれ、入居者の QOL も向上する
・地域住民が施設に出入りすることで、施設が地域に対して開かれた存在になる

セミナーコンセプト
「柏こひつじ園の生きがい就労支援モデルを東京都北区で展開するきっかけをつくる」

＜ポイント＞
・「高齢者による就労」は、目的ではなくあくまでも入口である。働く高齢者同士の関わりの積み重ねが、地域における支え合い（＝セーフティネットの構築）に貢献するということが最も重要な点である。
・社会福祉法人をはじめとする多種多様な主体がその担い手となることで、地域においてよりきめ細かなセーフティネットが構築される。

ＳＴＥＰ４．プログラム設計

プログラムは、行政・セミナー主催者・先行実践者からの講演の大きく３つに分けて構成した。

①行政からの講演
- 地域概況、65 歳以上高齢者の就業状況
- 住み慣れた地域で暮らし続けるために、就業は有効な手段の一つ

②セミナー主催者（本事業検討委員会委員長）から講演
- 柏市におけるまちづくりの事例
- 長寿社会のまちづくりで社会福祉法人に期待される役割

③柏こひつじ園から
- 施設概要、柏こひつじ園での“生きがい就労”の取組紹介
- 生きがい就労のシニアスタッフ（リーダー）２名による体験談

ＳＴＥＰ５．広報活動

今回のセミナーにおいては、参加対象者層を、地域の福祉専門職、民生委員および自治会をはじめとする住民キーパーソンに絞り込んだため、大規模な広告出稿等は行わず、声掛けの範囲での広報活動を実施した。また、補完的に、今回の取組を近隣地域の専門職にも周知することを目的とし、北区および板橋区、豊島区の特別養護老人ホームを運営する社会福祉法人に対して、セミナー案内のＤＭを送付した。

ⅱ）関係構築プロセス

協働セミナー開催にあたって、「ⅰ）企画プロセス」と並行して当該地域における関係主体との関係構築も進めた。

ＳＴＥＰ１．事前調査

地域、および協働相手に対する理解を深めることを目的とし、以下のようなツールを用いて事前調査を実施。現況把握、行政の施策、先行事例について情報収集を行った。

- 浮間さくら荘ホームページ　さくら荘新聞
- 北区ホームページ
- 北区行政資料（北区人口推計調査報告書　平成 25 年 3 月、北区区民意識・意向調査報告書、北区基本計画 2015（平成 27 年 3 月策定）、北区中期計画、高齢者保健福祉計画、北区の産業 2016）
- 柏市行政資料（柏市における長寿社会のまちづくり）
- 自治体も関与した高齢者の就労支援の取組状況と今後の展望について（柏市豊四季台地域高齢社会総合研究会（柏市・独立行政法人都市再生機構・東京大学）／東京大学高齢社会総合研究機構 特任教授 秋山弘子）
- RISTEX「コミュニティで創る新しい高齢社会のデザイン」領域セカンドライフの就労モデル開発研究 PJ 高齢者就労マニュアル　2013 年 10 月（IOG 高齢社会総合研究機構）

ＳＴＥＰ２．関係主体のリストアップ

地域への訪問にあたり、事業趣旨をご説明し、ご理解、ご協力をいただきたい主体のリストアップを行った。日程調整等の都合があり、直接訪問しご説明することができなかった箇所もあった。

・行政（北区役所健康福祉部高齢福祉課）
・地区内の他の社会福祉法人
・北区社会福祉協議会
・住民キーパーソン（自治会長、町会長）

ＳＴＥＰ３．関係者への趣旨説明・意見交換

趣旨の説明に関しては、協働相手である赤羽北高齢者あんしんセンター関係者および柏こひつじ園関係者にご同席いただいた上で、場を設定した。本事業検討委員会の事業趣旨およびセミナー開催の目的をお伝えしたうえで、地域の現状と課題をうかがいつつ、セミナー開催に向けて意見交換を行った。

ＳＴＥＰ４．地域や地域のキーパーソンとの対話

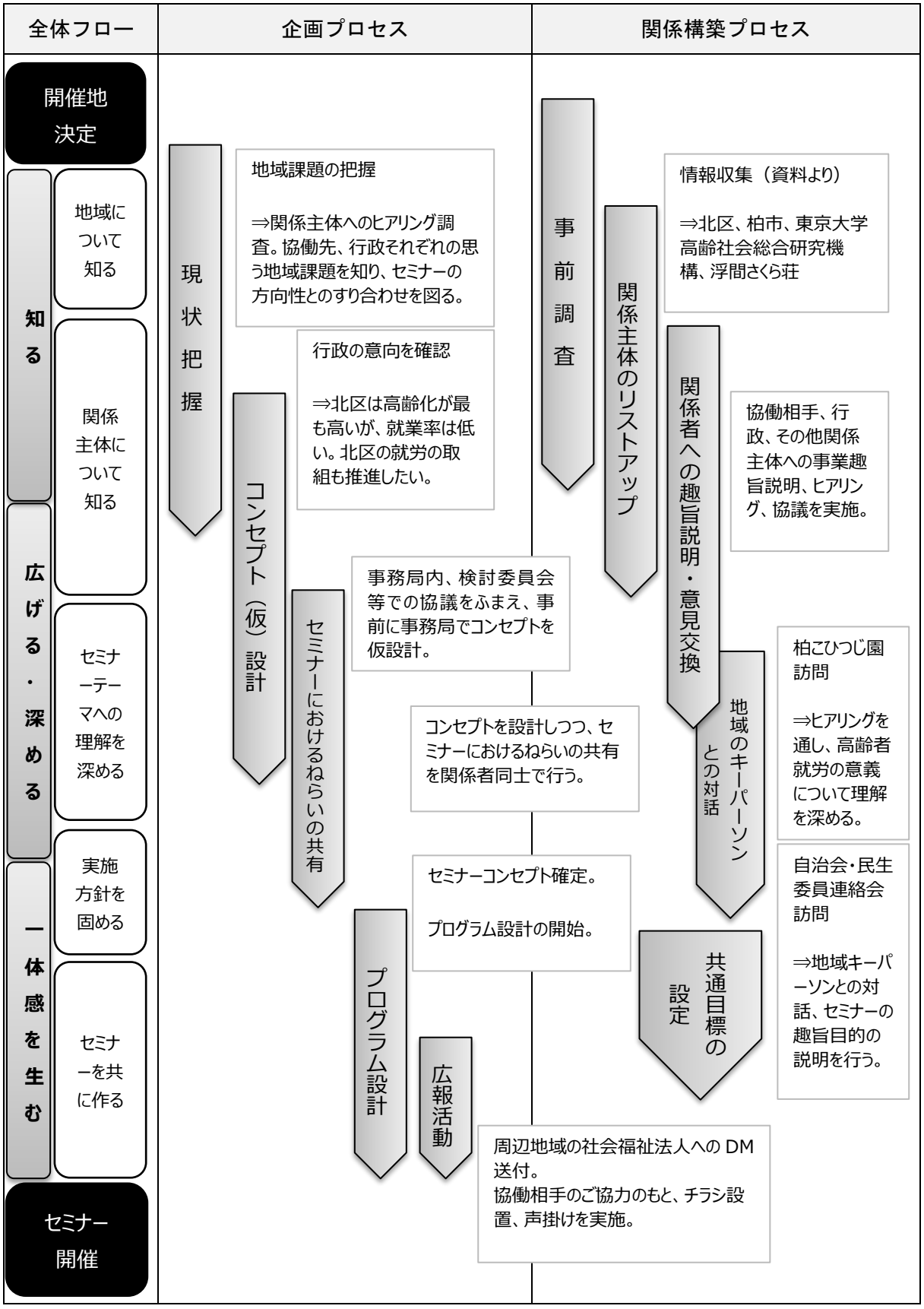
北区でのセミナーにおける最大のキーパーソンは、協働相手である浮間さくら荘地域包括支援センターの職員ではあったが、高齢者の就労をテーマとしたセミナーを実施する上では、先駆者でもある柏こひつじ園で実際に就労されているシニアの方々も同様に重要なキーパーソンではないかということが考えられた。そこで、高齢者就労についての意義を確認することを目的として、シニアリーダーへのインタビューを実施した。当日は、浮間さくら荘関係者、北区関係者、今回のセミナーに関わる方全員にご同席いただくよう調整し、シニアリーダーの生の声を聞いていただき、その意義を全員で共有することをねらいとした。

また、浮間・赤羽北地区においては、自治会および民生委員の方々による地域の見守りが活発に行われており、年に 1 度、自治会長と民生委員が一堂に会し、情報交換や課題共有を行っている。今年度は平成 28（2016）年 12 月 8 日に開催され、事務局 2 名で訪問した。その場において、地域社会活動実践セミナーの趣旨や目的を説明し、セミナーの PR を行った。

ＳＴＥＰ５．関係主体との共通目標の設定

協働相手との間で基本的な関係構築を行ったのち、セミナー実施についての共通目標を設定した。高齢者の就労が、高齢者自身の健康維持および増進のみならず、地域におけるセーフティネット構築にも寄与するということが関係主体間で共有されたことで、３つの目的、「①地域の社会福祉法人の連携による地域間セーフティネット構築意思のアピール、②浮間さくら荘による新たな取組開始の意思表示、③浮間こひつじ園の就労セミナーのキックオフ」が設定された。

図表 3-5. 開催地決定からセミナー開催までのプロセス（東京都浮間・赤羽北地域）



⑤実施概要

日　時　：　平成 29（2017）年 1 月 13 日（金）　14 時 00 分～16 時 30 分

会　場　：　赤羽北区民センター　会議室

参加者　：　58 名

主　催　：　老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業検討委員会

共　催　：　社会福祉法人東京都福祉事業協会　浮間さくら荘

後　援　：　東京都北区、関東信越厚生局

プログラム：

14：00	**開会挨拶** 鮎沢　三男氏（社会福祉法人東京都福祉事業協会　浮間さくら荘施設長）
14：05	**北区高齢者の今とこれから～就労と地域活性の視点から～** 岩田　直子氏（北区健康福祉部高齢福祉課長）
14：25	**長寿社会のまちづくり～社会福祉法人の地域社会活動の可能性～** 秋山　弘子氏（東京大学高齢社会総合研究機構　特任教授）
15：05	質疑応答
15：10	休憩
15：20	**はじめませんか、“生きがい就労”～柏こひつじ園の取組から～** 馬場　眞子氏（社会福祉法人小羊会 常務理事、柏こひつじ園施設長） 井内　英子氏、大橋　知行氏（柏こひつじ園シニアリーダー）
15：55	**検討委員会委員等からのコメント** 青柳　親房氏（新潟医療福祉大学社会福祉学部　教授） 懸上　忠寿氏（関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課長）
16：15	質疑応答
16：20	**閉会挨拶** 鮎沢　三男氏（社会福祉法人東京都福祉事業協会　浮間さくら荘施設長）

（２）成果と課題　―開催後―

①目的に対する振り返り

「２．（１）①実施目的」の目的に対しての振り返りを行う。

●地域の社会福祉法人の連携による地域間セーフティネット構築意思のアピール

高齢者の”生きがい就労”そのものについての魅力を広めることはできたが、「就労はあくまで入口で、地域で支え合うためのセーフティネットを作る一つの手法であること」、「今後、多様な主体が多様な取組の担い手となり、地域で支え合うためのセーフティネットが作られることを期してのもの」というところまで、理解を深めるに至らなかった。

●浮間さくら荘による新たな取組開始の意思表示

協働によるセミナーを開催したことで、地域に新たな風を入れることができた。これまでも地域から信頼され、深い関わりを築いてきた施設が、協働によるセミナーで新たな一面を地域に見せることができたのではないかということがうかがえた。そういった意味では、この目的を達成することができたのではないかと考えられる。

●浮間こひつじ園の就労セミナーのキックオフ

特に住民キーパーソンの参加者からは、生きがい就労の取組について多くのよい反応が寄せられた（資料編・参考資料１にアンケート結果を掲載）。中には「実際に働いてみたいと思った」という感想もみられた。このことから、平成 29（2017）年に浮間こひつじ園が開催する就労セミナーのキックオフという目的は達成できたのではないかと考えられる。

②プロセスにおける振り返り

今回の北区セミナーにおいては、本検討委員会が第三者として浮間さくら荘および柏こひつじ園を仲立ちする形で、協働によるセミナーを実施した。しかしながら、第三者には、セミナー実施にあたって、当該地域の専門職や住民キーパーソンとの関係を構築し、地域を深く理解することが求められる。また、他主体との協働という形をとる以上、合意形成には時間がかかることも考えられる。それぞれの法人や地域を仲立ちする第三者には、地域との関係構築に努めることが不可欠であるという示唆が得られた。

また、本セミナーでの協働相手に、今回のセミナーを振り返る趣旨のアンケートをしたところ、下記のようなご回答が得られた。

- 協働によるセミナーの開催は、地域で新たな取組を始めるにあたり有効である。単独で行うには限界もあり、一つの施設ではなしえないことを、施設間の協働で行い、そしてネットワークを構築することは、地域包括ケアシステムの推進においても欠かせないと思う。
- 協働によるセミナーの開催は、施設にとって刺激であり、新しいことを受け入れるきっかけになったと思う。
- セミナー開催や、他主体との協働についてのノウハウを持った仕掛け人と指導者は必要だと思う。
- 1 法人では不可能なことも、経験や実績がある法人と協力しながら取り組めば、新しい展開が可能になると思う。
- 情報収集等の事前調査を担う機関（事務局）があったため、セミナーで伝えたいことを明確にできた。そういった機関の関わりがあったから、セミナーができたと思う。

参考．先行事例（社会福祉法人 柏こひつじ園、および“生きがい就労”の概要について）

◆社会福祉法人小羊会　柏こひつじ園　概要

所在地	千葉県柏市豊四季台三丁目１番４号
事業内容	特別養護老人ホーム（ユニット型） 入所定員　　90 名 ショートステイ　10 名 グループホーム　9 名 デイサービス　　30 名
職員数	平成 28（2016）年 12 月現在　140 名 うち生きがい就労の高齢者　36 名 男性：４名　女性：32 名 年齢：61～84 歳 内訳：60 歳代 12 名、70 歳代 19 名、80 歳代 5 名

◆生きがい就労　概要

導入開始年月	平成 24（2012）年２月
導入の経緯	施設開設に際して、近隣住民より寄せられた「特養ができるのであれば何か仕事をしたい」という要望
導入の目的	介護職員の業務負担軽減 －介護職員が本来の業務に集中できる環境づくり
導入プロセス	①豊四季台団地自治会を通じて就労希望者を募る ②就労希望者の集団面接を実施し、業務内容を説明。 希望する職種、曜日、勤務時間等をヒアリング ③ヒアリング内容をもとに、施設側で就労希望者のチームを作る
就労体制	・ワークシェアリング形式 ・短時間勤務　※業務時間、内容等は後述 ・時給は千葉県の最低賃金以上 ・就労後は、半年おきに雇用契約を締結

◆生きがい就労　業務時間および内容

仕事の種類	内容	勤務時間	就労時間	
調理補助	• 炊飯、お味噌汁作り • おかずの取り分け • 一口大、キザミの対応 • 食後の食器洗い • お茶の提供	朝，夕 ２～2.5時間程度	◎午前 6：45～ 9：45の間	◎午後 17：00～19：30の間
園芸	• 栽培する作物の選定 • 野菜や花の栽培 • 施設の外の掃除	2～3時間程度	10：00～13：45の間	
洗濯・掃除	• 入居者の衣類の洗濯 • フロアの掃除	2～3時間程度	◎午前 10：00～12：00	◎午後 14：00～16：00
ティーサロン運営	• キッチン業務 • フロアー業務	3時間程度	◎調理担当 10：00～15：00	◎フロアー担当 11：00～14：00

３．広島県庄原市での地域社会活動実践セミナー

（１）開催概要　―企画から開催まで―

①実施目的

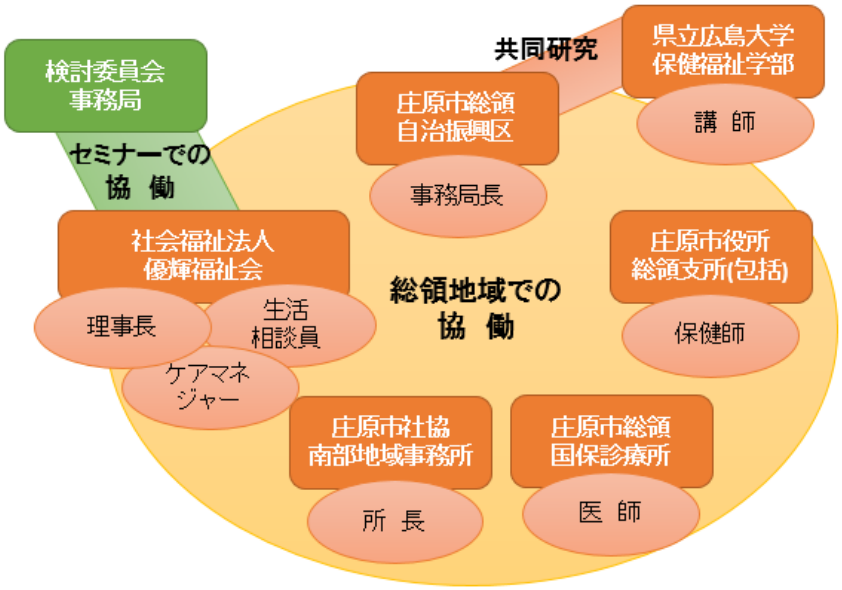
中山間地域における多主体間の協働のプロセスを見える化するとともに、将来のまちの姿を描き、それを実現するために各主体に求められることを議論することで、周辺地域に普及し、全国の類似地域に展開できるエッセンスを導き出すことを目的として実施した。

②協働の構図

セミナー実施にあたっては、協働のパートナーとして現地（広島県庄原市）の法人、社会福祉法人優輝福祉会に協力いただいた。優輝福祉会は、社会福祉法人の枠を超えて「福祉をポンプ役としたまちづくり」「小規模・多機能・柔軟対応」をモットーに、これまでも様々な取組を進めてきた法人である。

また、後述の対象エリアである広島県庄原市総領地域における優輝福祉会との協働先としては、庄原市役所総領支所、庄原市総領自治振興区、庄原市社会福祉協議会南部地域事務所、庄原市国民健康保険総領診療所等が挙げられる。セミナーの実施に向けて準備を進めていく中で、必然的に上記の多様な主体とも協働する形となった。

庄原市総領地域　協働の構図



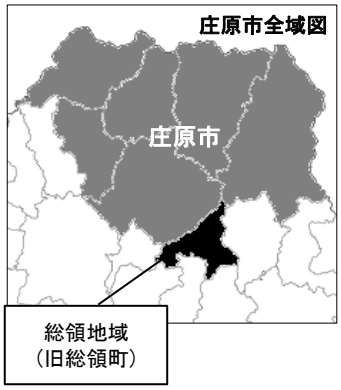
③対象エリア

セミナーで取り扱う対象エリアは、広島県庄原市総領地域に設定した。地域の設定理由としては、セミナーの協働のパートナーである社会福祉法人優輝福祉会の発祥の地であること、また、この地域での地域ケア会議が協働の象徴的な場であり、ケア会議がエンジンとなって地域の将来像を描き始めていることが挙げられる。

総領地域は、広島県北東部に位置する面積 70.6 ㎢の小地域である。この地域の特徴としては、人口減少と高齢化が急速に進行していることと、地域の最大の法人が社会福祉法人であることが挙げられる。前者については、平成 27 年国勢調査での総人口は 1,414 人、65 歳以上は 615 人、高齢化率 43.5%という高さから見てとることができる。約 10 年前から高齢者

数も減少のフェーズを迎えており、高齢化先進地域ということができる。後者については、下表「産業別就業者数」の第 3 次産業就業者（57.6%・368 人）の約 4 分の 1（97 人）が「医療・福祉」に従事しており、社会福祉法人が地域の重要な雇用創出の場となっているともいえる。

図表 3-6. 対象エリアの位置



【総領地域の概要】
昭和 30 年、田総村と領家村が合併し、旧総領町が誕生(5,226 人)。
平成 17 年、旧庄原市を含む 1 市 6 町が合併し、庄原市が新設された(1,814 人)。
山がちな地形で、谷あいに集落が点在する小地域。耕地面積が少なく、農家の平均耕作面積も 30ａ程度。

※カッコ内の数字は該当年の総領町の総人口
(昭和 30 年：国勢調査、平成 17 年：9 月 30 日現在住民基本台帳)

図表 3-7. 対象エリアの概況―年齢別人口（平成 27 年国勢調査）

	庄原市			総領地域		
	人口	人口割合	世帯数	人口	人口割合	世帯数
総数	37,000 人	―	14,399	1,414 人	―	546
65 歳以上	15,007 人	40.6%	9,172※	615 人	43.5%	384※
75 歳以上	9,159 人	24.8%	―	401 人	28.4%	―

※ 「65 歳以上」の「世帯数」の数値は、65 歳以上世帯員がいる世帯数とする。
※ 総領地域の 65 歳以上一人暮らし世帯数は、121 世帯。

図表 3-8. 対象エリアの概況―産業別就業者数（平成 27 年国勢調査）

産業分類	広島県		庄原市		総領地域	
	人口	割合	人口	割合	人口	割合
第１次産業	43,953	3.3%	3,698	19.2%	120	18.8%
第２次産業	340,016	25.3%	4,151	21.6%	143	22.4%
第３次産業	894,762	66.6%	10,918	56.7%	368	57.6%
分類不能の産業	64,587	4.8%	475	2.5%	8	1.3%
総数	1,343,318	100.0%	19,242	100.0%	639	100.0%

④セミナー開催までのプロセス

協働先の決定からセミナー開催までの期間（約３か月間）に、合計５回・９日間、検討委員会事務局が現地へ訪問し調査・企画設計を行った。セミナー企画を主目的にしたプロセスと、そのために不可欠な各主体との関係構築のプロセスを同時に進めていく形となった。

以下、企画プロセスと関係構築プロセスに分けて詳細を記載する。

ｉ）企画プロセス

ＳＴＥＰ１．現状把握

庄原市と総領地域の現状把握のため、以下主体に対しヒアリング調査を実施した。

・社会福祉法人優輝福祉会（理事長、特養職員、居宅介護支援事業所職員）
・庄原市役所、庄原市役所総領支所
・社会福祉法人庄原市社会福祉協議会
・庄原市総領自治振興区（事務局長）
・庄原市国民健康保険総領診療所（医師）
・総領地域住民
・県立広島大学保健福祉学部（講師）※総領地域をフィールドとして研究

ヒアリング調査の結果、以下のような課題と現状の取組が明らかになった。

課題

○総領地域の課題
・認知症一人暮らしの高齢者を、いかに地域として支えていくか。
・老老介護や遠距離介護の世帯を、いかに地域として支えていくか。
・リハビリが難しい地域において、いかにリハビリを強化していくか。
・商店やガソリンスタンドの撤退が懸念されているなかで、いかに地域の機能を維持していくか。

○社会福祉法人優輝福祉会の課題
・いかに地域の他の主体と協働していくか。

現状の取組

○総領地域の取組
・地域ケア会議での実践
週１回ランチミーティング形式で実施することにより、関係機関同士の連携を強化している。住民自治組織である自治振興区の事務局長も参加することで、個別ケースの検討にとどまらず地域課題として把握して解決のために動いている。また、診療所医師によるリハビリに対する問題提起を機に、自治振興区から市の中核病院へ要望書を出す、優輝福祉会が理学療法士を採用する、ケア会議としてリハビリ成果の報告会を開催する、などして動いている。
・協議会（「総領の明日を考える会」）の発足
総領地域の各主体（行政、商業、農林業、社会福祉法人、自治振興区）の代表者が集まり、地域課題を共有し地域機能の統合を進めていくための協議を始めている。

○社会福祉法人優輝福祉会の取組
・縮小が進む地域においては各主体が一致協力・連携して地域づくりに取り組むことが不可欠と痛感し、「地域ケア会議」を１つの窓口として、自治振興区や医療等との協働を開始した。地域ケア会議には、法人の特別養護老人ホームや障害者支援施設の生活相談員もメンバーとして出席している。

ＳＴＥＰ２．関係主体のセミナーに対するねらいの共有

地域の各主体と協働してセミナーを実施していくにあたっては、本委員会としてのねらいと同時に、協働のパートナーのねらいも汲み取り、実現していく必要がある。各関係主体は、セミナーの企画段階でそれぞれ以下のような考えを持っていた。

- 社会福祉法人優輝福祉会のねらい：中山間地域にある社会福祉法人として、その役割の大きさと求められていることを全国の中山間地域の法人へ発信していきたい。
- 庄原市総領自治振興区のねらい：総領地域を引っ張っていく住民代表の立場として、住民が高い幸福感を得ながら暮らし続けられる地域を実現したい。そのために住民の声の受け皿としての自治組織の役割と、行政や社会福祉法人など各主体をつないで今描いている地域の未来図を発信したい。
- 地域ケア会議のメンバーのねらい：ケア会議としての取組や工夫に対する第三者からの評価をもらうとともに、類似した課題を持っている地域にメリットを理解してもらいながら、取組を全国へ広げていきたい。

ＳＴＥＰ３．コンセプト設計

上記で示したような現状の課題と取組、各主体のねらいを踏まえて、中山間地域において幸福感の高いまちづくりを実現するためには、地域の各主体にどんなことが求められるか、を参加者に示すことで、総領地域の取組から参加者に気づきを与え各地域に展開していくことをコンセプトとして掲げた。また、人口減少・高齢化が急速に進展する中山間地域において、住民が安心して暮らしていくためには、社会福祉法人単独の取組には限界があり、地域の数少ない多様な主体が手を組んでいくことが求められる、ということをメッセージの中心に据えた。

ＳＴＥＰ４．プログラム設計

総領のような中山間の小地域においては、目に見える形で人口減少・高齢化が進んでおり、地域・集落を維持していくためには中長期的なスパンで将来像を予測して描くことが不可欠である。プログラム設計にあたっても、過去・現在・未来の流れで時系列的に総領地域の姿と取組を示す形をとった。大きく２部構成とし、第１部では「現在」の各主体の協働の姿について地域ケア会議を例に取り上げてケア会議メンバー自身が示し、第２部では「未来」の目指す姿の実現に向けた取組を地域のキーパーソンが語る、というプログラムを設計した。

ＳＴＥＰ５．広報活動

セミナー参加対象者は限定せず、中国地方を中心としたエリアの自治体、社会福祉法人、社会福祉協議会、住民自治組織の関係者を集客することを目標として広報を行った。また、中国四国厚生局、広島県、庄原市に加え、庄原市医師会や中国新聞社からも後援をいただく手続きを行い、各団体から参加いただくことができた。

広報媒体：庄原市回覧板、法人でのチラシ配布、経営協メールマガジン、新聞広告等

ⅱ）関係構築プロセス

多様な主体が協働することでセミナーを作り上げていくために、企画プロセスと同時進行で、関係主体との関係構築も進めた。

ＳＴＥＰ１．事前調査

地域についての理解を深めるため、以下のようなツールを活用して事前の調査を行った。行政としての施策を理解するとともに、地域の歴史と現状、今後の見通しを推測できるような情報収集を行った。

・優輝福祉会や庄原市・総領地域の関連書籍
・庄原市の行政資料（人口統計、広報誌、総合計画、まち・ひと・しごと創生総合戦略、高齢者福祉計画・介護保険事業計画、地域福祉計画等）
・庄原市総領自治振興区ホームページ
・庄原市社会福祉協議会ホームページ

ＳＴＥＰ２．関係主体のリストアップ

地域へ訪問するにあたり、事業趣旨や意向を確認しておくべき主体のリストアップを行うとともに、それぞれの主体へうかがいたい内容を整理した。実際の訪問にあたっては、日程調整等の都合もあり直接の訪問がかなわなかった箇所もあった。

・行政（中国四国厚生局、庄原市高齢者福祉課・地域包括推進課・総領支所）
・庄原市社会福祉協議会
・医療機関（医療法人社団聖仁会、庄原市国民健康保険総領診療所）
・庄原市総領自治振興区

ＳＴＥＰ３．関係者への趣旨説明・意見交換

地域の関係者へ趣旨説明をする場を設定した。本事業検討委員会の事業趣旨・目的をお伝えしたうえで、地域の現状と課題を聞きながら、セミナーに対する意見交換を行った。

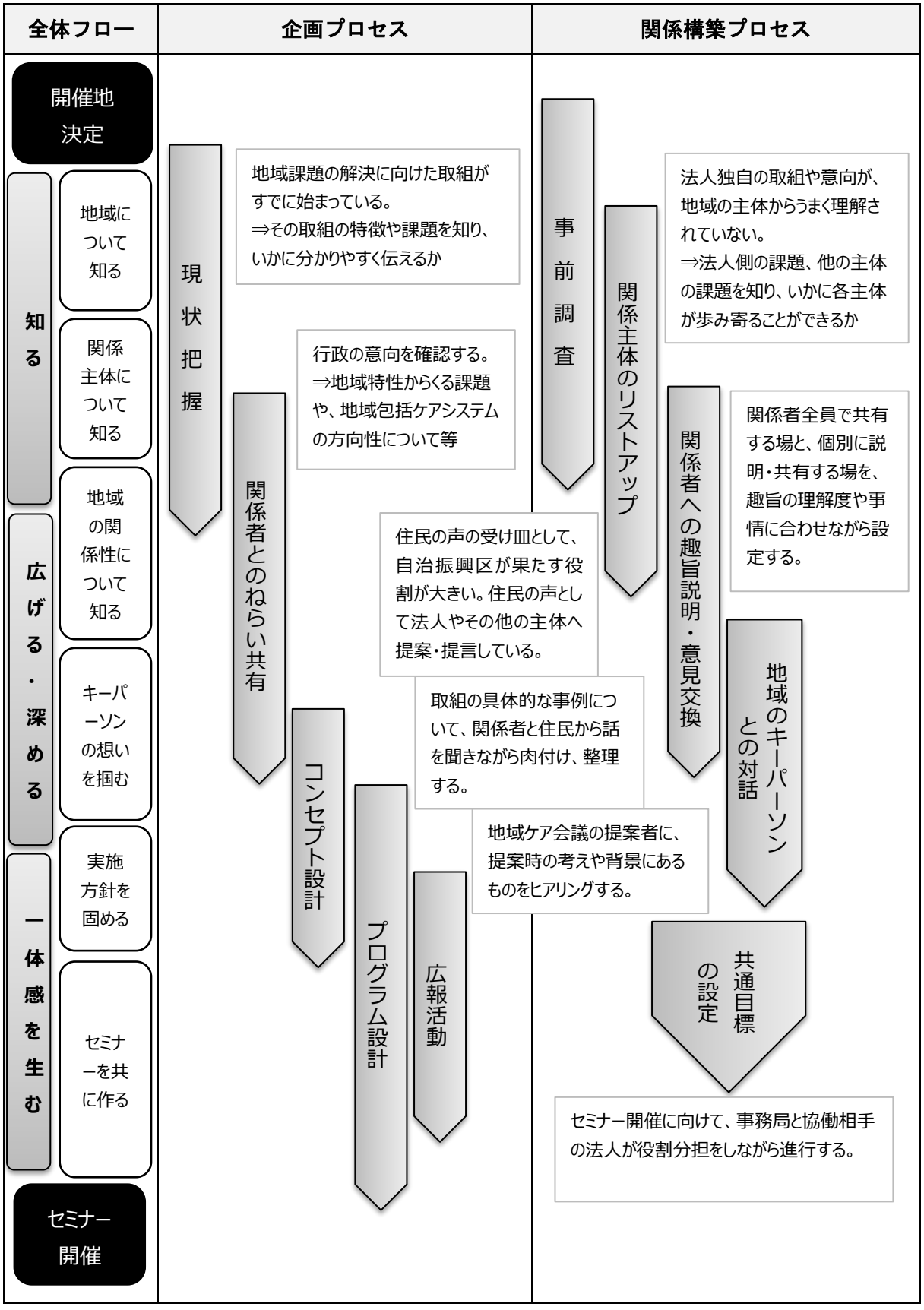
ＳＴＥＰ４．地域住民や地域のキーパーソンとの対話

社会福祉法人理事長や職員とのコミュニケーションに限定せず、地域の協働にかかわっているキーパーソンの方を見極め、直接対話する機会を設定した。このセミナーにおけるキーパーソンとしては、住民自治組織である自治振興区事務局長、地域ケア会議の手法を変えた診療所の医師が挙げられる。また、ケア会議のケースで取り上げられた地域住民のご家族とも話す機会を設け、ケア会議メンバーと住民との信頼関係の深さを伺うことができた。

ＳＴＥＰ５．関係主体との共通目標の設定

各関係主体との間で、相互理解の関係のベースを構築したのちに、セミナー実施に向けて共に進めていくために共通の認識を作っていった。セミナーの目的を関係者全員の目標の延長線上に掲げること、セミナータイトルを地域で大切にしている想いを簡潔に集約したメッセージとすること（「幸福感の高いまちづくりを目指す」）を実行した。

図表 3-9. 開催地決定からセミナー開催までのプロセス（広島県庄原市総領地域）



⑤実施概要

タイトル：　幸福感の高いまちづくりを目指す

日　時　：　平成 29（2017）年 1 月 10 日（火）
13 時 30 分～16 時 30 分

会　場　：　庄原グランドホテル

参加者　：　133 名

主　催　：　老人福祉施設の地域展開の手法についての
調査研究事業検討委員会

共　催　：　社会福祉法人優輝福祉会、庄原市総領自治振興区

後　援　：　中国四国厚生局、広島県、庄原市、庄原市医師会、庄原市社会福祉協議会、
庄原市自治振興区連合会、庄原農業協同組合、中国新聞社

プログラム：

13：30	**開会挨拶**　　熊原 保氏　（社会福祉法人優輝福祉会　理事長） **来賓挨拶**　　戸谷 完二氏（医療法人社団聖仁会　理事長）
13：45	**第１部　総領の現在（報告とパネルディスカッション）** パネリスト（五十音順） ・吉髙 洋恵氏（社会福祉法人優輝福祉会　介護支援専門員） ・咽原 康平氏（庄原市社会福祉協議会南部地域事務所　所長） ・牧原 拓矢氏（社会福祉法人優輝福祉会　生活相談員） ・横山 美栄子氏（庄原市役所総領支所地域振興室市民生活係　保健師） ○インタビュー協力 ・畑野 悠氏（庄原市国民健康保険総領診療所　所長） コーディネーター ・丸山 法子氏（一般社団法人リエゾン地域福祉研究所　代表理事） 指定発言（発言順） ・池田 昌弘氏（特定非営利活動法人全国ｺﾐｭﾆﾃｨﾗｲﾌｻﾎﾟｰﾄｾﾝﾀｰ　理事長） ・高原 伸幸氏（中国四国厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課　課長）
15：00	休憩（庄原特別支援学校神楽愛好会の公演）
15：30	**第２部　まちの未来図を描く（パネルディスカッション）** パネリスト（発言順） ・矢吹 正直氏（庄原市総領自治振興区　事務局長） ・岡田 麻里氏（県立広島大学　保健福祉学部看護学科　講師） ・熊原　保氏（社会福祉法人優輝福祉会　理事長） コーディネーター ・北本 佳子氏（昭和女子大学　人間社会学部　教授） 指定発言（発言順） ・佐藤 啓二氏（一般財団法人都市農地活用支援センター　常務理事） ・池田 昌弘氏（特定非営利活動法人全国ｺﾐｭﾆﾃｨﾗｲﾌｻﾎﾟｰﾄｾﾝﾀｰ　理事長）
16：20	**総括**　　秋山 弘子氏（東京大学高齢社会総合研究機構　特任教授）
16：30	閉会

（２）成果と課題　―開催後―

①目的に対する振り返り

上記「３.（１）①実施目的」に沿ったメッセージをセミナーの中で発信していくことができた。

・中山間地域における多主体間の協働のプロセスを見える化する

第１部の発表において、地域ケア会議の取組を住民（地域）目線とメンバー目線の両方から時系列的に図式化して示すことで、住民や地域の課題を解決し生活を支える仕組みとしてのケア会議の機能を伝えた。

・将来のまちの姿を描き、それを実現するために各主体に求められることを議論する

第２部のパネルディスカッションにおいて、自治振興区事務局長が県立広島大学とも連携しながら、住民自治組織として社会福祉法人に期待することを発信し、それに対して優輝福祉会理事長がこれまでの取組やこれから地域の期待にどう応えていくかを提起していく形で議論を進めた。

・周辺地域に普及し、全国の類似地域に展開できるエッセンスを導き出す

庄原市内からは市職員、社会福祉協議会職員、市議会議員、自治振興区職員、住民など、また市外からは広島県、島根県、三次市、神石高原町など幅広い地域から参加があり、総領地域での取組を広範囲の多くの方へ発信することができた。また、全国の類似地域に展開できるエッセンスとしては、以下のことが挙げられる。

・社会福祉法人の他主体との協働のきっかけの一つとして、地域ケア会議という手段がある。
・地域ケア会議では、個別ケースの事例検討にとどまらず、地域課題として把握し解決のために動くことが求められる。そのためには、住民の声を届ける立場として住民自治組織（庄原市では自治振興区）が参加することも有効である。
・地域において各主体がスムーズに連携していくためには、顔の見える関係づくりが不可欠。限られた時間でも、会議の頻度を上げていくことが効果的である。

②プロセスにおける振り返り

○企画プロセスにおける成果と課題

【成果】・企画プロセスの早い段階で、関係者同士が集まる場を設定することができた。
・関係者間で地域課題の共通認識がある程度なされていたため、ポイントを絞って現状把握を進めることができた。

【課題】・それぞれの関係者にセミナーで伝えたい想いがあり、うまく集約してプログラムを組むことが難しかった。企画プロセスにおいて、全員で同時に集まって話し合う場を設定できると、関係者間の調整が改善される。
・コンセプト設計の段階で、セミナー対象者を限定しない形としたため、「誰に何を伝えるか」の軸が定まりづらかった。対象者が幅広い場合には、それぞれの参加者層に対しどんなメッセージを伝えるかを明確にしておく必要がある。

○関係構築における成果と課題

【成果】・遠方の地域とのやりとりとなり、何度も直接顔を合わせることが困難であったため、①毎回の訪問時に訪問目的を設定し先方と事前に共有しておくこと、②各関係者の訪問時以外に連絡をとりやすい手段を把握して密に連絡する手段を確保することを意識した。

【課題】・事前調査や関係主体のリストアップにおいては、書籍やインターネットを用いて法人・団体について調査したものの、現地に行かなければ分からないものも多かった。理解している点と不明な点を整理し、現地で確認が必要なことを伝えるようにするとよい。

○参考　セミナー参加者・協働のパートナーの声

セミナー参加者の声

・庄原市や総領地域の現状と課題、今後の見通しなどを理解することができた。
・施設の職員として、利用者だけでなく、地域住民の助けになるような働き方を考えなければいけないと思った。
・総領だからできた部分もあるように思ったが、三次市（庄原市の隣接市）でも日々関係機関と信頼関係を構築することは地域にとってもお互いにとっても有益なことだと感じた。
・重要なポイントが多く盛り込まれており、一つひとつについてもっとじっくり話を聞きたいと思った。

協働のパートナーの声

・セミナーには、庄原市医師会の方や、社会福祉法人の関係者にも多く参加いただくことができ、その中で地域ケア会議のメンバー自身が取組を発表したことで、自分たちの取組に対する自信が芽生えた。
・後日、医師会の会合で、総領の取組を他の自治振興区単位でも実践していったらどうか、という提案がなされた。総領の取組が、他の地域に広がる兆しが感じられる。
・行政や社会福祉協議会等の後援をいただく過程で、協働体制を向上させることができた。
・セミナーについて新聞記事で紹介され、県内関係者が地域社会活動を進める動機づけになっていた。
・市内の社会福祉協議会やまちづくり関係者に、地域の取組をモデルとして広げようという機運が芽生えた。

４．行政・社会福祉法人向けシンポジウム

（１）実施目的

本事業では、老人福祉施設の展開手法のモデルとして、前項２、３で挙げた２つの地域での「地域社会活動実践セミナー」の意義や効果を含めた更なる普及啓発促進のために、全国シンポジウムを開催した。なお、本シンポジウムも、プログラム案等については、各地域で普及啓発を図るセミナー等を開催する際に参考に資するようモデル的に試行するものである。企画にあたっては、特にこれまで施設・法人関係者と自治体職員、地域住民、他の主体等が同じテーブルで議論する機会が少なかったことを踏まえ、それぞれの立場から今後の施設・社会福祉法人の地域づくりの可能性について意見を交わし、認識を共有することを目的とする。

（２）実施概要

タイトル	長寿社会のまちづくりにおける社会福祉法人の可能性 ―行政・住民とともに地域の未来を拓く―
日時	平成 29（2017）年２月 28 日（火）　13 時 30 分～17 時 30 分
場所	発明会館　地下ホール（東京都港区虎ノ門 2-9-14）
主な対象者	施設管理者、社会福祉法人経営層、自治体関係者
後援	関東信越厚生局、公益社団法人全国老人福祉施設協議会、全国社会福祉法人経営者協議会、社会福祉法人東京都社会福祉協議会

※プログラムおよび要旨は、「資料編・参考資料３」に掲載

（３）プログラム企画の視点

本シンポジウムでは、平成 27 年度事業の提案内容の周知や実現に向けた議論を促すため、学識経験者（本検討委員会委員）による説明時間を確保するとともに、事業者や自治体からの意見を引き出しながら今後の施設・社会福祉法人の役割・可能性に関して積極的な意見交換が行われるよう、下記要素を反映するプログラム内容を企画した。

＜第Ⅰ部＞

発信するメッセージ：

①今後の地域資源としての施設・社会福祉法人の可能性を示す

手法：行政（関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課長）からの講演、社会福祉法人以外で地域をベースに活動している事業者（株式会社あおいけあ）からの講演

②取組促進手法としての「地域社会活動実践セミナー」の可能性や効果を提示する

手法：本年度の事業で実施した２地域での地域社会活動実践セミナー協働主催者にご登壇いただき、それぞれの地域で目指しているテーマ、社会福祉法人の可能性、セミナーの効果や展開についての意見交換

＜第Ⅱ部＞

発信するメッセージ：

①平成 27 年度提案事項（「手引き」）の内容について、周知を深める

手法：パネルディスカッションの最初に学識経験者（委員）による提案ポイント紹介

②社会福祉法人の取組・活動を促進するための行政の役割を示す

手法：行政の立場（稲城市副市長）から、今後の地域づくりに向けた社会福祉法人への期待、社福法人の地域に根差した活動をサポートしていくための行政の役割等についての発題

○上記①、②を踏まえ、学識者、地域活動実践者、法人関係者、行政担当者等からなるパネルディスカッションを展開するプログラム構成とした。なお、パネルディスカッションのテーマ展開は、以下のとおり。

意見交換を進める上で提起する課題の例

・まちづくりのテーマ・領域からみた社福法人の可能性
　～都市部、中山間地域の社福法人の取組から～
・社福法人の地域に根差した取組みを促す行政の役割とは
・社福法人が地域社会活動をすすめるに当たり誤解してはいけないこととは
・施設・社福法人の地域協働の取組み促進のための有効な手法としての
　地域での協働の取組み

（４）取組成果と課題　　※アンケート結果は「資料編・参考資料３」に掲載

①シンポジウム開催による効果

ⅰ）社会福祉法人の可能性についての認識の共有について

社会福祉法人のもつ可能性については、「生きがい就労」など具体的な取組事例をきっかけとして、「こんなこともできる」ということを示し伝えることができた。比較的汎用性の高い「生きがい就労」の取組を例示したことで、社会福祉法人の可能性について、具体的なイメージを行政側にも社会福祉法人側にも持ってもらうことができた。ただし、法人の意欲を引き出す方法や、最初の一歩を踏み出す方法などについてはあまり具体的に示すことはできず、その点に課題感を抱いている行政や法人にとってはやや物足りない内容となった。

ⅱ）地域社会活動やセミナーの普及・啓発について

２地域での実践セミナーについては一定程度の関心が持たれたが、一方で「準備段階から実施に向けてのプロセスをもう少し知りたかった」という声もあった。

②改善を要する事項

ⅰ）株式会社と社会福祉法人の違いについて

株式会社あおいけあの加藤忠相氏からは、「ケアを突き詰めたところに、地域とのつながりがある」ということが話された。株式会社としてできるならば、社会福祉法人の存在意義が問われることになるが、その点まで深堀した議論をするには至らなかった。

ⅱ）セミナーとシンポジウムのプログラム設計について

今回のシンポジウムでは、２地域の実践セミナーも踏まえて全国に向けて報告・提案する形をとったが、開催時期の問題もあり８割以上の方が首都圏（１都６県）からの来場者だった。中山間地域の事例を有効に活用してもらうためには、プログラム上での工夫をすることや、広島県庄原市の場合ならば広島県全域を対象としたシンポジウムとするなどの工夫の余地がある。

Ⅳ．各地域における取組手法モデルの提案

１．大都市圏と中山間地域に関する考察―セミナー開催を踏まえて―

本事業においては、セミナー開催地選定にあたり、地域分類から各１地域を選定した。過去２年間の事例調査をもとに立てた仮説と、２地域のケースを比較検証すると以下の図表 4-1 のとおりになる。

図表 4-1. 事例調査から設定した仮説と２ケースの比較検証

地域分類		より顕著な課題 〔アドバンテージ〕 〔領域〕	取組範囲	地域における 社会福祉法人の 位置づけ
大都市圏	仮説	介護・医療連携 高齢者就労・社会参加 多様な住まいの確保	日常生活圏域 団地等の集合住宅	多様な主体の一つ
	東京都北区 のケース	高齢者就労 居場所づくり	連合町内会単位	多様な主体の一つ。他にも法人・施設がある。
中山間地域	仮説	社会資源の創出 若者呼び込み定着 環境・資源循環	複数市町村	地域の中でも大きな事業主体
	広島県庄原市 のケース	過疎化と地域機能の低下 一人暮らし高齢者 老老介護・遠距離介護 買い物難・交通難 教育施策の充実	日常生活圏域 旧町村単位	地域の中で最大の事業主体であり、唯一の社会福祉法人。

また、２地域のケースの共通点と相違点は以下のように整理することができる。

〇共通点

・取組範囲が、小地域である

市区町村単位をさらに細分化したエリアで、地域のニーズや課題が異なり、その地域の中の一主体としていかに地域のために動くか、地域を支えるか、という視点が共通していた。

・住民自治が組織され、機能を果たしている

行政と社会福祉法人の間で、関係そのものがまだ築かれていない、あるいは良好な関係性を築けていない、など地域や法人による違いはあるが、どちらの場合にも住民の声を両者に届けることのできる「住民自治組織」が形成され、一部では提案・提言などの機能も果たすことで、多主体間の橋渡し役となっていた。

〇相違点

・社会福祉法人の位置づけが異なる

北区のケースでは、対象エリアの中に他にも社会福祉法人や施設があり、複数存在するからこそ施設同士のネットワークが形成されていた。庄原市のケースでは、対象エリアの中に社会福祉法人は一つ、特別養護老人ホームも一施設であり、地域で最大の事業主体であるため、福祉以外の分野にもかかわることが求められ、実際に取組をしていた。

・中山間地域では、市町村合併により複合的な課題が見られる

庄原市のケースでは、合併による影響（行政機能の集約化、周辺地域の過疎化の進行）が見られ、福祉分野にとどまらない複合的な課題が表出していた。

２．各地域における取組手法の提案

（１）２地域での地域社会活動実践セミナーの総括

２地域の総括をすると、東京都北区のケースでは、長い歴史をもつ法人が、近隣に施設を新設するまだ歴史の浅い法人と情報・ノウハウを共有しながら、地域への一歩を踏み出すセミナーとなった。一方、庄原市のケースでは、単独で積極的に活動を進めてきた法人が高齢化と人口減少の急速な進展という状況に直面し、他の主体と本格的に協働を始め、その取組を推進するセミナーとなった。

図表 4-2. ２地域での地域社会活動実践セミナーの比較

		東京都北区 浮間・赤羽北地区	広島県庄原市 総領地域
法人	法人名称	社会福祉法人東京都福祉事業協会	社会福祉法人優輝福祉会
	規模 （職員数）	約 400 名	約 300 名
	設立年	大正 6（1917）年 ※前身の東京府慈善協会設立年	平成 3（1991）年 ※前身の総領福祉会設立年
	事業展開	保育所、母子生活支援施設、学童クラブ、高齢者福祉施設	障害児通所支援、高齢者福祉施設、障害者支援施設
	地域展開のステップ	包括を窓口として、自治会や民生委員からの信頼はあるが、施設主体の取組はまだあまり進んでいない(ステップ 2 と 3 の間)	地域ケア会議をきっかけとした協働の進展、総領の明日を考える会の発足(ステップ 3 と 4 の間)
セミナー	協働相手	社会福祉法人千葉育美会 浮間こひつじ園 ※開設は平成 29（2017）年 10 月	庄原市役所総領支所 庄原市総領自治振興区 総領国保診療所 庄原市社会福祉協議会
	テーマ	社会福祉法人による高齢者の働く場の創出を通して、高齢者自身の生きがいづくりと地域づくりを促進する。	中山間地域で住民が安心して暮らしていくために、社会福祉法人と多様な主体が、どのように手を組んでいるかを示す。
	対象範囲	自治会・民生委員関係者、行政	行政、社協、医療関係者、住民自治組織
	参加者数	58 名	133 名
	手法	決意表明を兼ねたセミナー	報告会を含めたセミナー
	期間 企画～実施	約 5 か月間	約 3 か月間
	コスト※	約 25 万円	約 90 万円
	効果	生きがい就労について、その概要と効果を伝え、次年度の取組開始のキックオフをすることができた。次年度、本格開始のセミナーが開催される予定。	セミナーをきっかけに総領の取組が、他の地域でも展開される動きが出てきた。ケア会議自体も動きを加速させている。

※コストには、事務局や協力者の人件費は含まれない。

（２）地域社会活動実践セミナーの特徴と意義

①セミナーの特徴

・社会福祉法人を中心として、それ以外の地域の主体にも働きかける。
・一法人内でも、施設長クラスから職員クラスまで運営にかかわる。
・第三者機関（本事業検討委員会）が事務局としてかかわる。

②セミナーの意義

＜一次的な効果＞

・地域の多様な主体が企画に関わる過程で、地域の課題や互いの組織の課題を再認識したり、認識を言語化したりすることができる。
・多様な主体が一つのセミナー企画にかかわることで、それぞれの主体の役割がより明確になり、今後の協働の足掛かりとすることができる。
・一法人内だけでは気づかなかったことを、第三者機関が仲介して他の法人や主体とかかわるきっかけを持つことで、法人の経営層や管理職層の意識の変化につながる。
・第三者機関が主催してセミナーを実施することで、地域での取組に客観的な視点を入れることができる。地域との関係性や取組に対する評価に変化が生まれる。

＜二次的な効果＞

・法人の職員もセミナー企画にかかわることで、施設の仕事から離れて地域や自身の仕事を見つめなおすきっかけになる。

（３）取組手法モデルの提案

２地域でのセミナー実践結果を踏まえて、各地域で応用しながら一手法としてセミナーを取り入れていくことを提案したい。以下では、実施にあたっての一連の流れ（企画から実施までのプロセス、実施手法、実施後の振り返り・評価）を提示する。

①前提

ここでは、社会福祉法人が主体となって取組を実施することを前提とした提案とする。セミナー実施を進めていく過程では、地域の他の主体と協働していくことが想定される。ワーキングチームを組織すると、より機動性が高くなる。

※ポイント：組織の長だけでなく、若手職員などもメンバーに加えることで、新たな視点を入れることができ、かつ職員の育成機会にもなり得る。

②地域や自法人の現状分析から始める

・地域の現状分析

＜マクロ分析＞

政治、経済、社会における変化を明確にする。

１．国や自治体等の制度・政治の動向
２．自治体や地区単位の人口、高齢化率の変化
３．産業構造の変化

＜ミクロ分析＞

個別の事例を集積し、地域の現状と課題を整理する。

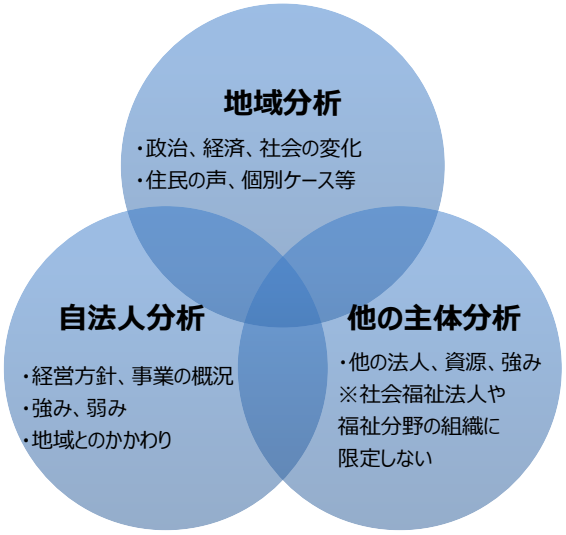
1．地域住民・施設利用者からの声

2．地域ケア会議等で取り上げられたケース

＜地域の主体分析＞

自法人以外にどんな主体がいるか、そこの持つ資源・強みをリストアップする。

例：他の社会福祉法人、住民自治組織、株式会社、NPO 法人等



・自法人の現状分析

経営方針、事業の概況、強みと弱み、地域とのかかわり

地域とのかかわりについては、以下に掲載する地域社会活動のステップでどの段階かをチェックしてみることが一助となる。なお、このステップは一循環で完結するものではなく、エリアを広げたり、取組を進展させたりして何度も繰り返されるものである。

図表 4-4. 地域社会活動０～５ステップのチェックリスト

STEP0 地域社会活動に向けた準備

- □ 法人役員が、地域住民と直接懇談・対話しているか
- □ 職員の地域とのかかわりがキャリアパス上で評価される仕組みとなっているか
- □ 地域のニーズに応じて事業の優先順を決める仕組みがあるか

STEP 1 地域社会の一員としての関係づくり

- □ 施設や法人を知ってもらうために、地域に対して広報の取組をしているか
- □ 福祉に直接かかわらない分野で、地域の自主的な活動に参加しているか
- □ 法人の持つ専門的な技術について、住民の生活に役立つ講演会等を実施しているか

STEP 2 地域のニーズ・課題の発見

- □ 相談事業を実施することなどを通じて、ニーズを把握するよう努めているか
- □ 法人内の在宅・施設等の部門が一緒になって、地域の現状・情報を共有する場があるか
- □ 中長期計画、事業計画の中に、地域社会とのかかわりに関する柱が経っているか

STEP 3 住民や他団体との協議の場づくり

- □ 地域・住民とのダイレクトな対話の場づくりをしているか
- □ 地域包括支援センターの地域ケア会議に参加しているか
- □ 行政・社協等主催の公的・半公的なネットワークに参加しているか

STEP 4 事業や活動の展開

STEP 5 評価と新たな課題・シーズの発見

- □ 取組の結果について、参加者間で振り返りの機会を作っているか
- □ 取組の結果見えてきた次の課題等が、他の職員、部門等に公開されているか
- □ 法人の地域社会活動について、ＨＰや冊子、報告書などで公表・報告しているか

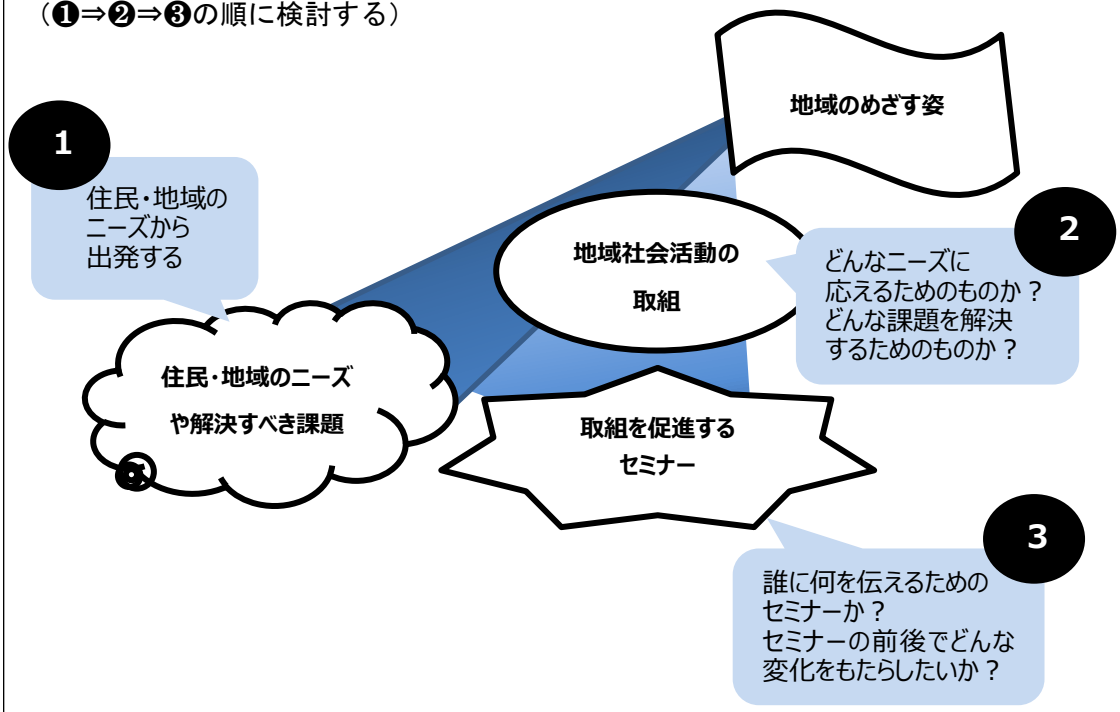
③目的を設定する

まず何のためにどんな取組・活動を実施するかを決定し、それを開始あるいは促進するための手法を検討していく。担当者間で話し合う場を設けて、全員が共通の目的を目指すことができるように設定することが肝要である。手順は図表 4-5 に示すとおり、

・住民・地域のニーズや解決すべき課題を明確にする
・その中で、今回特に取り組むべき課題を抽出し、地域社会実践活動の目的を明確にする
・取組・活動を促進するためのセミナーで、誰に何を伝えるかを明確にする

の大きく 3 段階が挙げられる。それらを設定したのちは、担当者間で「立ち返る場所」とするために設定した目的を言語化して記録、共有することで手法やプロセスの軸も明確にすることができる。

図表 4-5. 目的設定の手順
（❶⇒❷⇒❸の順に検討する）



④手法を決定する

各地域の実情や達成したい目的に応じて、セミナー手法を検討する。ここでは、社会福祉法人の地域との関係性（地域社会活動のどのステップに位置しているか）に応じた形で手法を以下のとおり例示する。２地域での実践においては、各地域１回ずつの開催となったが、必要に応じて手法を組み合わせたり、複数回に分けて実施したりするなどの手法も考えられる。（地域社会活動のステップは「老人福祉施設を経営する社会福祉法人による地域社会活動のすすめ～協働による地域づくりを目指して～」に基づく。）

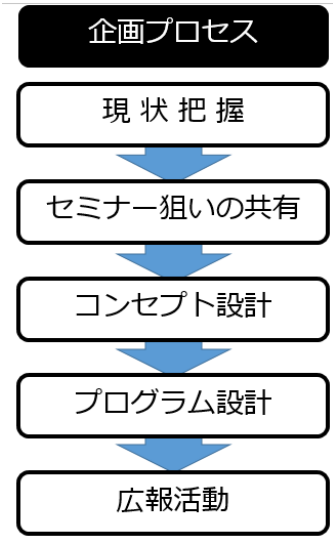
地域社会活動のステップ	プログラム検討にあたってのポイント	セミナー手法（例）
STEP１ 地域社会の一員としての関係づくり	・地域における「顔の見える関係づくりの第一歩」という位置づけとする ・セミナーでの成果物は求めず、お互いがどんな組織・人なのか、何をしているのかを「知っている」状態を目指す ・あまり堅苦しい場としないことが好ましい	ワークショップ形式 ワールドカフェ※など レクチャー形式 発表会など
STEP２ 地域のニーズやシーズ、将来的な地域課題の発見	・「顔の見える関係」を構築したうえで、意見を率直に出し合える状態にする ・地域の将来像を参加者間で共有しておくと、現状とのギャップから課題を発見することにつながる	ワークショップ形式 グループディスカッションなど
STEP３ 地域課題解決に向けた進め方について、地域住民、地域の団体等との協議の場をつくる	・事業や活動を展開していくにあたり、地域の関係主体が対話・協議・情報共有・連携するためのネットワークをつくる	
STEP４ 事業や活動の展開	・事業や活動の展開前と展開後に、地域に向けて説明する場を設ける ・一方向的な説明とせず、地域からの意見も聞き、双方向的なコミュニケーションを行う	レクチャー形式 決意表明、発表会、講演会など
STEP５ 評価と新たな課題やシーズの発見	・事業や活動の展開を報告したうえで、当事者間での振り返りをし、地域からのフィードバックをもらう場とする ・共に振り返りをして、事業・活動を深め、前進させていくための場とする	ワークショップ形式 グループディスカッションなど

※ワールドカフェとは：「知識や知恵は、機能的な会議室の中で生まれるのではなく、人々がオープンに会話を行い、自由にネットワークを築くことのできる『カフェ』のような空間でこそ創発される」という考えに基づいた話し合いの手法のこと。

⑤実施に向けたプロセスを進める

セミナーを企画・実施していくにあたっては、「企画を設計していくプロセス」と同時に「地域の主体と関係性を構築していくプロセス」を踏んでいくことが必要である。それぞれのプロセスにおける留意点を提示していく。なお、それぞれのプロセスにおいてステップを踏む形で提示しているが、実際に進めていく際には、各ステップを行き来したり、順序が入れ替わったりすることが多々あることは大いに想定される。

○企画プロセスの５ステップと留意点



STEP1.現状把握
- 地域の資源、関係主体とその関係性を理解しているか
- 地域の課題と背景、今後の展望を理解しているか

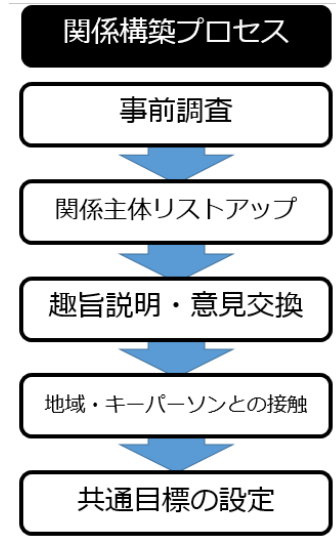
STEP2.セミナーに対する意向・狙いの共有
- 一主体の意向に偏っていないか
- 地域の課題から出発しているか

STEP3.コンセプト設計
- 関係主体との合意を形成したか
- 目的やテーマを言語化して、関係者全員と共有しているか

STEP4.プログラム設計
- コンセプトに沿った手法・プログラムになっているか
- 適切な日時設定や時間配分になっているか
  （地域の行事等を事前に把握しておく）

STEP5.広報活動
- 広報期間は十分にあるか
- 参加対象者に有効に届くツールを活用しているか

○関係構築プロセスの５ステップと留意点



STEP1.事前調査
- 地域の概要を理解しているか
- 検証すべき地域課題を整理しているか

STEP2.関係主体のリストアップ
- 産業等も踏まえて分野で限定せずリスト化しているか
- 行政の担当課と共有・説明の機会を設定しているか

STEP3.セミナーの趣旨説明・意見交換
- 趣旨を簡潔に説明する資料ができているか
- 聞きたい意見などを準備しているか

STEP4.地域や地域のキーパーソンとの接触・対話
- 各所の声を踏まえてキーパーソンを特定できているか
- キーパーソンにどのようにセミナーへ関わってほしいかを明確にしているか

STEP5.共通目標の設定
- 関係者全員で、共通認識のもと目標を設定しているか
- 目標を言語化し、常に意識して進行しているか

⑥振り返りをする

セミナー実施後には、セミナーによる成果と課題を振り返り、今後の地域社会活動の展開に活かしていくことが求められる。ここでは振り返りの軸と、振り返る際の評価・判断材料の一例を以下に挙げる。

〇振り返る際のポイント

- 企画から実施、振り返りまでを書面として記録で残しておき、関係者間や必要な範囲で共有する。
- 可能な限り、定性的な振り返りと定量的な振り返りの両面を行う。セミナーを複数回実施する際には、数値的な基準で変化を把握できるようにする。
- セミナー終了直後と、セミナー後期間を空けて定期的な振り返りを行う。すぐにセミナー実施の効果がでるとは限らず、その後の実践により中長期的に効果が見えてくるものもある。関係者間で、どのくらいのスパンで振り返りを行うかを決めておくとよい。

〇振り返りの軸

以下の２軸で、成果と課題を整理する。課題を挙げる際には、「・・・ができなかった」という単なる反省点ではなく「・・・すれば、このようにうまく進んだ」「次に実施する際には、・・・に注意する必要がある」など次につながるような事項を取り上げる。

A）目的達成度

- セミナーを実施するにあたって設定した目的に対する振り返りを行う。
- 目的を複数設定した場合には、それぞれに対して振り返りを行う。

B）プロセスにおける振り返り

- 企画プロセスと関係構築プロセスの両面から、またそれぞれのプロセスのステップごとに漏れがないよう振り返りを行う。
- プロセスが長期間におよぶものも多いため、訪問のたびに記録やメモを残しておき、蓄積された振り返りをセミナー終了後に整理し総括する。

〇振り返る際の評価・判断材料

上記の軸で成果と課題を整理する際には、実施主体だけの独りよがりな評価・判断をせず、客観的な評価・判断材料を用いる。

評価・判断の依頼先	評価・判断の手法
・セミナー協働のパートナー ・セミナー関係者　　・セミナー参加者	・アンケート調査 ・ヒアリング調査

評価・判断の項目例

- 目的達成度やセミナー満足度、その理由
  例)「○○について、参加者に理解してもらう」ことを目的にかかげた場合には、参加者に対して「○○に対する理解度」を５段階で選択してもらい、理解できた点とできなかった点を記入してもらうことで達成度を評価・判断する材料になる。
- (協働のパートナーや関係者に対して）プロセスに対する評価、その理由
  セミナー実施に向けて、タイミングよく、的確に必要な主体と接点を持っていくことができたか。
  第三者と協働でセミナーを開催していく場合、第三者の介入の有効性。
- (参加者に対して）セミナーに対する感想・意見
  今後、セミナーを実施する予定があれば、話し合いたい内容や聞きたい内容など参加者の要望を把握しておく。

（４）実効性を高めるために

①行政や社会福祉協議会、団体組織との情報共有・連携

法人として地域社会活動を進めていく際には、行政や社会福祉協議会などと情報共有し、連携していくことは不可欠である。法人側には、「地域の実情やニーズに基づいている」ことを説得力を持って説明し伝える力が求められ、行政側には、法人側の取組をバックアップするような動きが求められていると言える。

②セミナーの財源を確保する

セミナー手法や実施規模によっては、財源を確保することが必要になってくる。今回のセミナー・シンポジウムでの主な経費としては、会場費・講師謝金・交通費・印刷費（チラシ・配布資料）が挙げられる。自法人やセミナーを協働して開催する主体からの持ち出し以外の方法として、以下に３例を提示する。

ⅰ）地域医療介護総合確保基金

効率的かつ質の高い医療提供体制の構築と地域包括ケアシステムの構築を推進するため、平成 26 年度に創設された。基金活用にあたっては、都道府県計画に基づき事業が実施される。

ⅱ）社会福祉充実残額の活用

充当の優先順位は、社会福祉事業・地域公益事業・その他の公益事業とつけられているが、「具体的な事業内容は、地域の実情を踏まえ、法人が自主的に判断すべきものである」とされている。

ⅲ）団体組織との協働

一定のエリア内で複数の社会福祉法人が協働でセミナーを開催する際には、社会福祉協議会、社会福祉法人経営者協議会、老人福祉施設協議会等団体での研修とする位置づけも考えられる。

③継続的な実施

１回のセミナー実施では、影響する範囲が限定的である。目的達成の手段としては、1 回のセミナー実施にとどまらず、以下のような取組手法も考えられる。

ア　取組を深めていくケース（例）

1）ワークショップ(顔の見える関係づくり)
2）ワークショップ(ニーズや課題の共有)
3）セミナー(取組の方針発表、意見交換)

イ　取組を広げていくケース（例）

1）セミナー(市町村単位での開催)
2）シンポジウム(都道府県単位での開催)

コラム

私たちの地域でも実践したい！
でも、何から始めればいいの？ **という法人の方へ**

ここから始めよう！地域社会活動・実践セミナー

一．地域で共に実践する仲間を見つけよう

法人単独でスタートするのは困難な場合もありますし、「地域のニーズ」が見えづらく独りよがりな活動になりがちです。地域の他の法人にも声をかけてみる、(すでにあるなら)法人同士のネットワークや団体組織を活用してみる、協議体に参加してみる、協議体で声をかけてみる、ことをお勧めします。

一．行政や社会福祉協議会、団体組織と情報共有をしよう

地域のために動き始めるときは、上記団体とも情報共有をしましょう。取組内容によっては、活用できる補助金や、新たな組織とのつながりが生まれるかもしれません。

一．“ワーキングチーム”ができたら、みんなが集まる場づくりと役割分担をしよう

共に実践する仲間が決まったら、チームとして動き始めます。１つの目標に向かって、進めていく“場づくり”と役割分担をしましょう。どこで、どのくらいの頻度で、誰が集まるか、ということと、役割は、①リーダー、②サポート役(事務局)、③コーディネーターの三役を決めておくとスムーズに進むでしょう。もちろん、特別に役割がないメンバーも、きちんとメンバーシップを発揮することが不可欠です。

行政・社会福祉協議会・団体組織の方へ

“本気”の社会福祉法人をサポートしよう！

どうやってサポートしますか？

・”本気”を確認しましょう

「前例」はなくとも、地域のニーズに応える取組は多くあります。まずは、地域のどんなニーズに応えるものなのか、どんな効果があるのかを確認しましょう。

・それぞれのもつ資源を一緒に考えたり、シェアしたりしましょう

社会福祉法人だけで取組を始めるには、資源の限界があります。地域のために共有していきましょう。

- **人**　「そのテーマならば、こんな人と一緒に進めてみては？」「私も手伝います！」
- **もの**　「前にセミナーをしたときの○○を貸しますよ」「この場所をぜひ使ってください」
- **お金**　「補助金を活用できるかもしれない、調べてみよう」「次年度の研修で検討しよう」
- **情報**　「この協議体に参加しませんか？良い情報が得られるかもしれません」

★参考：稲城市では、日常生活圏域ごとに第２層協議体をつくり、地域の関係主体が地域の困りごとや解決策を議論する場を作っています。(103 ページを参照)

Ⅴ．今後の各地域における施設・法人の「地域社会活動」促進に向けて

前章Ⅳでは、老人福祉施設・社会福祉法人の「地域社会活動」への取組みの「一歩前進」に効果的と思われる「地域社会活動・実践セミナー」の企画・実践方法についてモデル的に提案した。本章Ⅴでは、改めて全体を振り返ることから始めたい。

１．　前提　～なぜ、「老人福祉施設」「社会福祉法人」が「地域」なのか

はじめに、特別養護老人ホーム等の老人福祉施設、社会福祉法人が、なぜ「地域」なのか、改めて確認したい。ここでは、これまでの議論から、社会福祉法人にとっての地域（社会）、老人福祉施設にとっての地域（社会）を分けて考えてみる。

（１）社会福祉法人と地域（社会）

平成 28 年３月 31 日に公布された「社会福祉法等の一部を改正する法律」（以下「平成 28 年度改正法」）では、第 24 条第２項 に「地域における公益的な取組」が全ての法人にとっての責務規定として位置づけられている。

法改正に際して、例えば、平成 27 年の厚生労働省『社会福祉法人の在り方等に関する検討報告』（以下「あり方検討報告」）では、下記のように記載された。

・社会福祉法人は、その解散や合併に所轄庁の認可が必要であり、解散した社会福祉法人の残余財産の帰属について制限があるなど、地域社会とともに存在し、地域福祉を支える使命を制度上も担保されている。
・社会福祉法人の今日的な意義は、他の事業主体では対応できない様々な福祉ニーズを充足することにより、地域社会に貢献することにある。こうした社会福祉法人の使命を責務として明らかにしていく必要がある。

資料）厚生労働省『社会福祉法人の在り方等に関する検討報告』より抜粋

また、平成 27 年度「老人福祉施設を経営する社会福祉法人による地域社会活動のすすめ～協働による地域づくりを目指して～」（平成 27 年度老人保健事業等推進費補助金）では、上記「あり方検討報告」の内容を踏まえつつ、さらに２つの役割を提案し、「地域社会活動」を定義・提案した。

・社会福祉法人は、地域に対して責任をもった組織体である
・社会福祉法人は、地域社会の「セーフティネット」機能の向上に資する組織体である
～施設・法人がソーシャルワーク機能を発揮しながら、地域の関係者とともに、地域資源全体を強化して地域社会のセーフティネット力がより高まるような視点や手法を用いることが重要
（具体的には）
・地域社会としての支える力を高めるように動く
・制度の改善点を提案しながら、住民の地域での暮らしぶりを支える　など

資料）平成 27 年度「老人福祉施設を経営する社会福祉法による地域社会活動のすすめ～協働による地域づくりを目指して～」（平成 27 年度老人保健事業等推進費補助金）より抜粋

地域社会活動とは

老人福祉施設・社会福祉法人が、地域社会の一員としての関係づくりとして行う活動、地域社会のニーズに応じて実施する社会福祉事業、公益事業、収益事業、さらに地域の持続可能性に向けて他の主体と協働して行う事業等すべてを含む、最も広い概念。これまで、施設・法人が行ってきた、「地域交流」や「地域貢献」「社会貢献」等も含まれる概念

＊本調査研究事業のタイトルである「地域展開」は、この報告では、上記で定義した「地域社会活動」としてご理解いただきたい。

（２）老人福祉施設と地域（社会）

では、老人福祉施設（注 1）にとっての地域とは何か。その本質は、本事業の締めくくりとして行われたシンポジウムでのある介護従事者の言葉が端的に言いえていると言えよう。つまり、施設に入所している方にとっての、その人本位の質の高いケアをめざせば、必然的にその延長線上に地域社会がある。

◇「私たち介護従事者の仕事の目的は、高齢者を転倒させないことでも、風邪を引かせないことでもないはずです。医者の仕事も、健康になることが目的ではないはずです。私たちはあくまで、目の前の人が地域の中でその人らしい生活を送れるように、クオリティ・オブ・ライフを高められるようにするための道具です。地域の中で、その人に、「俺はここで死ぬまで頑張って生きていてよかった」と思って亡くなってもらうための、ただの杖です。杖が「あなたは寝ていたほうがいい」「あなたは座っていたほうがいい」と言うのは違うはずです。」（(株) あおいけあ　加藤氏の発言）

◇「まさに専門家が引っ張ってしまうのではなく、利用者主体の自立支援を突き詰めていくということです。結果的に、「認知症のお年寄りが、地域のために役に立つようなことをやっていった延長線上に、地域があり、それを目指すのが福祉の専門職だ」という福祉の専門性を追求していけば、それはとりもなおさず、社会福祉法人の事業の地域還元につながっていく。」（検討委員会　青柳委員の発言）

注 1）本事業では、主に特別養護老人ホームを対象として検討を進めてきたが、養護老人ホーム、軽費老人ホームにおいても、既に同様の議論がなされていることは、報告書冒頭で紹介したとおりである。

２．　実践をいかに広めるか、具体的な「手法」の考え方

各老人福祉施設や社会福祉法人は、「地域社会活動」を具体的にどのように実践していったらいいのだろうか。ここでは、「手法」を広義に捉え、いくつかの観点から基本的な考え方や選択肢を提案したい。

（１）実践に際しての視点、心得

「地域社会活動」の実践において、社会福祉法人は、地域が目指す方向を地域（住民）ともに理解し、行政や他の主体との協働のもと、専門家集団として或いは一人の住民として、その力を発揮していくことになる。地域が目指す方向への手順～課題の優先度や解決のための手段、社会福祉法人の役割などは、大都市圏、中山間地域による違いがあることが想定されるが、実践に際しての視点や心得は、地域を超えて共通しているのではないかと思われる。

①地域へ目を向けることは、入所者支援の延長線上にある（ケアの質を高める）
②自治体や地域との協働関係に基づく支援　（独りよがりはNG）
③入所（入居）者や地域住民の持つ力を引き出す支援
（既にある地域住民の芽や動きをつぶさない）
④さまざまな地域資源（人・モノ・制度）を活かす・循環させる支援

同様のことを、行政の立場から、地域の社会福祉法人をはじめとする様々な主体に対して発信した例が次のものである。これからの地域づくりにおいては、主体を超えて、プロセスを共有しながら互いに力を出し合うこと、活かしきることが不可欠になっているといえよう。

「地域社会活動創造の視点」

1　地域の困りごとから、サービスが生まれ、標準化し、制度化される。現状把握と課題認識が最も重要。このプロセスがすべての基本と思う。
2　地域のニーズを時間軸レベルで考えると良い。新たなニーズが見えてくる。
3　補助金（報酬）の枠の中だけが市場ではない。ニーズに応じたサービスを積極的に提案すべき。（保険外サービス、付加価値、混合サービス・・・）
4　行政（自治体）と事業者（社会福祉法人）とが一体的に議論し、地域の新しいサービスを創造する過程が重要。
5　行政と事業者は、それぞれプレーヤーとして求められる役割を意識し、実行することが大事。

「地域づくりの視点」

1　なぜ、住民参加を求めるのかを知ること。
2　10 年後の地域の姿を想像すること。
3　地域に出て、課題を見つけること。
4　地域に出て、地域資源を見つけること。
5　そこにあるものを使うこと。
6　役所任せではなく、地域住民それぞれの役割を設定すること。
7　計画は道しるべであり、重要なことは実現すること。
8　反対者を大事にすること。

資料）全国シンポジウム「長寿社会のまちづくりにおける社会福祉法人の可能性～住民・行政とともに地域の未来を拓く～」（平成 29 年２月 28 日）における稲城市副市長石田光広氏の資料から

（２）多様なアプローチを想定・創造する

老人福祉施設やそれらを運営する社会福祉法人による「地域社会活動」の取組みには、さまざまな手法（アプローチ）がある。施設や法人が主体的に取り組むことが望ましいが、すべての社会福祉法人の取組を加速化させていくためには、それ以外にも様々な「社会的なデザイン（装置）」を組み込んでいくことが有用であろう。

（老人福祉施設やそれらを運営する社会福祉法人として）

第１は、老人福祉施設やそれらを運営する法人が自ら意識し、行動を起こしていくことである。本調査研究事業では、主として、老人福祉施設やそれらを運営する社会福祉法人が主体的に取組みを進めることを念頭に置いて検討を進め、具体的な手法の提案を行ってきた。

平成 27 年度「老人福祉施設を経営する社会福祉法による地域社会活動のすすめ～協働による地域づくりを目指して～」（平成 27 年度老人保健事業等推進費補助金）は、施設・法人自らのアクションにつなげることを想定して、自法人の環境や立ち位置の振り返りから、具体的な取組のステップまでを「手引き」として作成したものである。

今年度事業においては、試行的に「地域社会活動・実践セミナー」を実施し、提案している。

（制度・政策面からのデザイン）

第２は、既に制度や政策としてデザインされている／或いはこれからデザインされる制度や政策のなかに、老人福祉施設やそれらを運営する社会福祉法人の地域社会活動を、地域や自治体として活かしていく方法である。

例えば、以下のような仕組みを意識的に組み込んでいる先行例（地域）も多く見られる。

◇ハードのまちづくりや、行政計画における社会福祉法人の地域展開の位置づけ・目標の明確化

・さまざまな運営主体、利用者が出会い交流できるような街の空間づくり
・小地域でのサテライト機能、地域密着型サービスの推進
・高齢・障害・児童等を問わない「共生型サービス」の推進　　等

◇地域ケア会議におけるフォーマルサービスとインフォーマルサービスの連携のさせ方（協議体のつくり方、社会福祉法人の参加のあり方等）

◇福祉の領域を超えた、特に中山間地域の地域活性化、地方創生に向けた住民組織である「地域運営組織」（注 2）への参画・協働のあり方等

注 2）総務省「地域運営組織に関する研究会」（座長　明治大学　小田切徳美教授）では、次のように定義している。「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心になって形成され、地域課題の解決に向けた取組みを持続的に実践する組織。」

（地域の他の主体や住民からの働きかけ）

第３は、地域の側からの施設や法人への働きかけである。

右図は、平成 26 年度事例調査で見えてきた「わらしべ長者」型の展開事例である。

地域の方から寄せられた相談に一つ一つ応えたり、自分たちだけで解決できない場合は、別のところに相談を持ちかけたりしている間に、地域の中で思いがけない活動が広がっていった、という事例である。こうした住民からの相談や誘いが入るようになるには、施設や法人の「顔」が一定程度地域に見えており、信頼されている或いは期待されていることが前提になる。

資料：平成26年度老健事業「老人福祉施設における、地域の高齢者の社会参加と生きがいづくりを通じた地域展開のあり方に関する調査検討事業　シンポジウム　社会福祉法人白十字会資料より

（地域の法人間のネットワーク、地域運営組織等の地域組織としての働きかけ）

第４は、地域内の同種・異業種の法人による協議会、住民自治組織等の地域運営組織など、単独の老人福祉施設や社会福祉法人ではなく、地域の合議の結果として、取組みを進めて行く方法である。時間はかかるかもしれないが、まずは志をもった小さなグループからのスタートでもアクションを起こし続けていくことが、地域の理解や展開の促進につながると思われる。また、ネットワークの対象地域の範囲としては、小地域、日常生活圏域、市域、場合によっては二次医療圏の範囲等、地域課題や社会資源の状況によって判断していくことが望ましいのではないか。

（３）行政や社会福祉協議会等との連携をすすめる

行政や社会福祉協議会は、地域づくりに向けてはかかすことのできないパートナーである。施設や法人は、行政等に対して、いかに取組みの意義や必要性を、地域からのニーズとして、積極的にかつ説得力をもって説明できるかが鍵となる。

行政はまた、老人福祉施設やそれらを運営する社会福祉法人の指導・監査を担う立場でもある。社援基発 0601 第１号（平成 28 年６月１日付）「社会福祉法人の「地域における公益的な取組」ついて」（厚生労働省社会・援護局福祉基盤課長　通知）では、「３「地域における公益的な取組」実施の際の留意事項」として、「「地域における公益的な取組」は、法人がその経営実態に応じて地域の福祉ニーズに対応するものであり、所管庁は、法人に対して特定の事業の実施を強制するなど法人の自主性を阻害するような指導を行ってはならず、社会福祉法第 61 条第１項第１号及び第２号を遵守することが必要」とされていることから、今後は、従来にもまして、平素からの行政等との情報交換やコミュニケーションが重要になる。

３.「地域社会活動実践セミナー」の普及と実効性を高めるために

（１）「地域社会活動実践セミナー」試行の意義

本事業において実施した「地域社会活動実践セミナー」では、地域特性に応じた地域の取組課題の違いやそれに対応した社会福祉法人の役割、協働のパートナーの違い等を想定して、大都市圏と中山間地域の２か所で行った。

その結果、今回は、大都市圏、中山間地域の社会福祉法人の可能性として、大都市圏では「高齢者の仕事づくり」、中山間地域では「福祉領域に留まらない生活機能、ひいては地域機能の維持・存続のための全方向的な役割発揮」等があがった。

今後高齢者の増加が見込まれる大都市圏においては、高齢者の働くことへの意欲は高く、社会福祉法人がその舞台と成り得ることが示された。そのことは少子高齢化、長寿化する社会において、施設における高齢者雇用の取組みは、高齢者の生きがいづくりも含めたセカンドライフの形成支援、ひいては住民主体の介護人材育成に有効であることも示唆されたといえよう。さらに、社会福祉法人が働く場づくりに取り組むことは、単に雇用機会の創出に留まらない、施設や社会福祉法人がもつ、ソーシャルワーク機能を活かした地域づくり、地域の関係性づくりへの貢献が確認されたことも取組みの大きな意義の一つと言える。

同時に、近年、地方の老舗法人が大都市圏に進出し、特別養護老人ホームなどの高齢者介護サービスを提供しているが、接点の乏しい環境の中で事業展開を図るには、改めて地域との関

わり、地域における役割が問い直されている点も指摘できよう。

他方、社会資源の少ない中山間地域では、施設や社福法人は、地域の生き残りを含めた、様々なニーズ充足の担い手として、福祉の枠に留まらない様々な役割が期待されており、都市部に比べると、異なる主体間の一層の協働や機能の統合が求められていることも明らかとなった。

（詳細は、Ⅲ、Ⅳを参照されたい。）

（２）普及と実効性を高めるために

２地域での企画・実践・振り返りを通して、地域社会活動実践セミナーは、協働のパートナーである社会福祉法人にも、地域にも効果をもたらすことを確認することができた。したがって、これまで地域展開のきっかけづくりや他の主体との取組み方に悩んでいた社会福祉法人にとって一歩を踏み出す一つの手法となりうる。今回は、２地域での実践に留まっているため、今後さらに試行的なセミナーを開発していく必要性はあるが、実践の普及・蓄積に向けては、以下の点について検討していくことが求められる。

①事務局機能、コーディネート機能を担う組織体・機能の確保

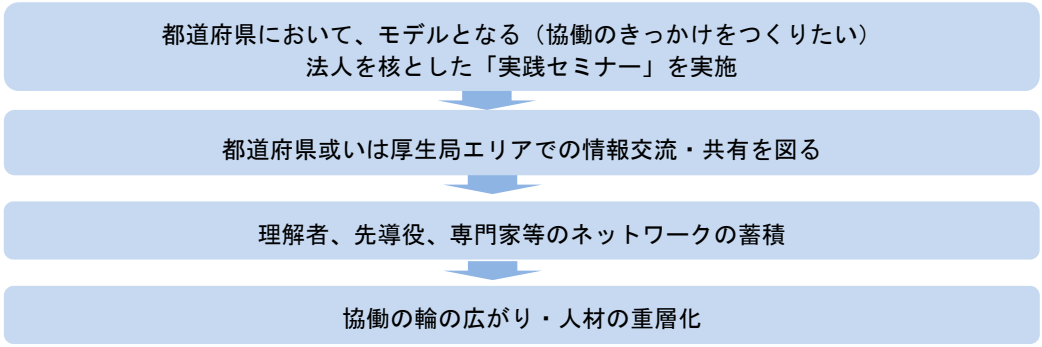
今回の地域実践セミナーは、厚生労働省の補助事業の一環として委員会委員及び事務局が、上記機能を担う形となった。今後、各地域で実践を重ねていく上で、セミナーを企画した法人、或いは組織体がすべてこうした機能を担うことは敷居が高いことが想定される。また、セミナー実施の狙いとして、当該地域・法人のことを十分理解している（関係性がつくりやすい）人材と、逆に当該地域に対して全く利害関係がなく、かつ他の地域に関する情報等を有する人材がペアとなって企画・実施をバックアップしていくことが効果的であると思われる。

今後、社会福祉法人の地域展開を一層推進する観点から、国や事業者団体等公的なセクターにおいて、社会福祉法人が地域に一歩を踏み出すきっかけづくりを具体的かつ丁寧にノウハウの伝授となるような支援を行う仕組みあるいは組織（機能、支援体制）を創設することが求められるのではないか。

②地域としての中期的、戦略的な目的と財源の確保

地域としての中長期の人づくり・地域づくりの戦略の上に当該事業を実施していく場合、法人の独自費用以外では、「地域医療介護総合確保基金」、「社会福祉充実残額の活用」、「団体組織との協働」などによる財源の確保が想定される。特に地域医療介護総合確保基金の場合、自治体を経由して都道府県に申請していく、或いは都道府県が一定のテーマをもって公募していくなど、行政との情報共有・連携が不可欠になっていることから、より基盤性・計画性をもったアプローチが必須となる。

参考　都道府県レベル・ブロックレベルでの普及と経験の共有〔参考イメージとして〕



資 料 編

参考資料１　地域社会活動実践セミナー資料（東京都北区）

地域社会活動実践セミナー
北区で始まる社会福祉法人の新たな地域での取組
～定年退職後の高齢者の働く場の創出を通じた地域づくり～

開　催　概　要

日　時：平成 29（2017）年 1 月 13 日（金）　14 時 00 分～16 時 30 分
会　場：赤羽北区民センター　会議室
主　催：老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業検討委員会
（事務局　一般財団法人日本総合研究所）
共　催：社会福祉法人東京都福祉事業協会　浮間さくら荘
後　援：東京都北区、関東信越厚生局
協　力：社会福祉法人小羊会　柏こひつじ園

次　第

14：00	**開会挨拶** 鮎沢 三男氏（社会福祉法人東京都福祉事業協会　浮間さくら荘施設長）
14：05	**北区高齢者の今とこれから～就労と地域活性の視点から～** 岩田 直子氏（北区健康福祉部高齢福祉課長）
14：25	**長寿社会のまちづくり～社会福祉法人の地域社会活動の可能性～** 秋山 弘子氏（東京大学高齢社会総合研究機構　特任教授）
15：05	質疑応答
15：10	休憩
15：20	**はじめませんか、“生きがい就労”～柏こひつじ園の取組から～** 馬場 眞子氏（社会福祉法人小羊会 常務理事、柏こひつじ園施設長） 井内 英子氏、大橋 知行氏（柏こひつじ園シニアリーダー）
15：55	**検討委員会委員等からのコメント** 青柳 親房氏（新潟医療福祉大学社会福祉学部　教授） 懸上 忠寿氏（関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課長）
16：15	質疑応答
16：20	**閉会挨拶** 鮎沢 三男氏（社会福祉法人東京都福祉事業協会　浮間さくら荘施設長）

要　旨

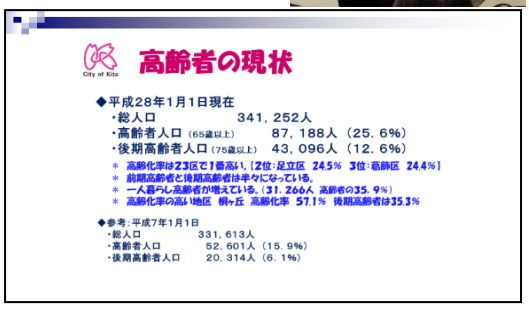
◆開会挨拶

社会福祉法人
東京都福祉事業協会
浮間さくら荘
施設長 **鮎沢　三男**氏

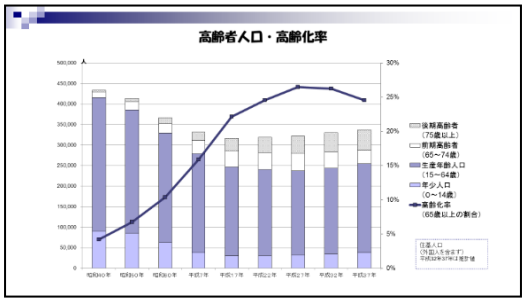
特別養護老人ホーム（以下、「特養」とする）移転にあたり、地域との新しいかかわり方を模索していたところ、小羊会の馬場施設長から、高齢者就労支援セミナー開催の協力を相談されました。既に高齢者就労を始めている、小羊会の柏こひつじ園にも訪問しました。元気な高齢者がお小遣い稼ぎをし、人と交わり、日々を生き生き暮らせたらいつまでも元気に過ごせるに違いないと感じ、セミナー共催者となりました。

◆北区高齢者の今とこれから
～就労と地域活性の視点から～

北区健康福祉部
高齢福祉課長
岩田　直子氏



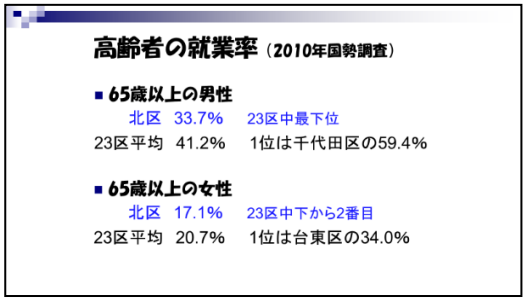
北区は、23区の中で高齢化率が一番高く、高齢化率は25．6%、後期高齢者の割合は12．6%となっています。一人暮らしの高齢者も、今年の統計では36．4%に増えています。



ちょうど平成29年に高齢化率が一番高く、今後は少しずつ下がっていきますが、後期高齢者の割合が増えます。つまり、介護や医療が必要な方が増えていくということです。高齢者を含む世帯の数は、ここ８年間でほとんど変わっていませんが、高齢者の単身世帯と高齢者のみの世帯が増えています。

北区は赤羽、王子、滝野川の３つの地区、浮間、赤羽、王子、滝野川を京浜東北線で東西に分けた７つの地区に分けて統計を出すことがよくあります。浮間は新しいマンションが増えており、他地区に比べかなり高齢化率が低いです。赤羽西地区は、都営住宅、ＵＲ、大型の団地が多く、高齢者のみの世帯や単身世帯の割合がかなり高くなっています。

今後は、一人ひとりができる限り介護予防に努めるとともに、地域や家庭で何らかの役割を担って生活することが大事だと考えます。その中で、地域の支え合い体制づくりが必要ではないかと考えます。介護医療連携の中での介護予防・日常生活支援（総合事業）ということで、高齢者がただ歩けるようになる、寝たきりにならないようにしよう、というだけではなく、役割をもった社会参加もリハビリの１つではないかと考えられます。



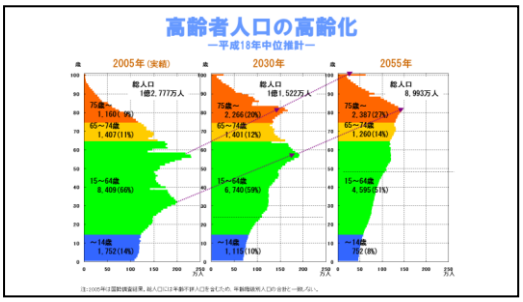
就労については、70代になると、男性の方で35%、女性の方は20%に落ちます。就業率も、23区で比べるとかなり低く、65歳以上男性は、23区中最下位、65歳以上女性は23区中下から２番目となっています。平成23年、全高齢者実態把握調査をした際の就労状況と今後の就労の意欲、意向からみると、高齢者前期の方は働いていていない方も多いですが、その中の３割の方は、短期間、短時間であれば働きたいという意向をおもちです。

今後は、高齢者自身の力を引き出していく中で、介護予防や社会参加、社会に還元される取り組みを拡散する必要があるのではないかと

考えられます。今回のことがきっかけとなり、ますます高齢者の働く場がふえていくことや、考えていくことにつながっていけばと考えます。

◆長寿社会のまちづくり～社会福祉法人の地域社会活動の可能性～

東京大学
高齢社会総合研究機構
特任教授
秋山　弘子氏
（検討委員会委員長）



男性の平均寿命は80歳、女性は87歳に到達しました。2030年は、人口の３分の１ぐらいが高齢者になると予測されています。なぜ高齢化しているかというと、１つは、私たちの寿命が延びたこと、もう１つは出生率が低下したことが原因です。

２年ほど前に、全国で50代～60代半ばの次世代の高齢者5,000人を対象に、「あなたが高齢者になったときに、何をしていると思うか」という調査をしました。結果、65歳以上では、１番が就労で、２番目が自分を磨く、学ぶということでした。

東京大学高齢社会総合研究機構では、高齢社会の課題を解決するために何をすべきかを検討しました。その結果が３つあります。①自立期間の延長、②弱っても安心して快適に生活できる環境をいかにしてつくるか、③人のつながりづくり。いろいろな学問分野が協働し、行政と企業、住民の方たちと連携し、立ち上げたプロジェクトが「長寿社会のまちづくり：コミュニティーで社会実験」です。フィールドは、千葉県柏市と福井市の２か所です。

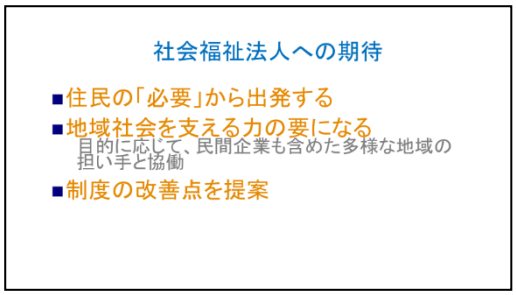
柏市は現在人口が40万人の典型的なベッドタウンです。常磐線・柏駅から歩いて15～20分ぐらいのところに豊四季台団地という5,000戸の団地があります。50年前に開所した団地で、現在、高齢化率が40％を超えています。ＵＲが全面的な建て替えを決めたため、ここを核にして長寿社会のまちづくりをし、柏全体に広げていこうという構想で進めています。

「セカンドライフの就労事業」について。柏市では、多くが、朝早く出て夜遅く帰る生活を何十年もされた方でした。定年退職後、突如柏に24時間いるということになり、「することがない、行くところがない、話す人がいない」状態になります。

話を聞いていると、一番外に出やすいのは仕事だということなので、始めたのが就労事業です。働きたいが、定年前のような生活からは卒業したいということなので、徒歩あるいは自転車で行けるぐらいのところに仕事場をたくさんつくりました。

柏の働き場は、農業、野菜工場、食堂、学童保育、介護施設、生活支援などです。これは就労事業なので、安定して雇用を提供するために、採算をとって運営されている事業者に請け負っていただいています。

生涯現役社会を実現することによって、個人や社会にとって良いことがあります。個人でみると、本当に健康になります。外で働いて、人とつながり、仲間や生きがいができます。居場所と収入が得られます。社会にとっては、シニアが生産者、消費者、納税者となり、医療や福祉の財政が長期的にみれば改善します。今、そのことについて、客観的に評価をしているところです。



社会福祉法人への期待について。重要なのは、住民の必要から出発することです。資源が乏しくなっているので、必要に応じて多様な地域の担い手と共用し協働する。同時に、今の制度はいろいろと改善するところがあります。それを見出し、提案していくことをやっていただきたいと思います。

◆はじめませんか、“生きがい就労”
～柏こひつじ園の取組から～

社会福祉法人小羊会
柏こひつじ園
常務理事
馬場　眞子氏
（検討委員会委員）

シニアリーダー
井内　英子氏
シニアリーダー
大橋　知行氏

◇生きがい就労の概要について◇
○柏こひつじ園常務理事　馬場氏

柏こひつじ園は、豊四季台団地の一角に立っております。事業内容は、特別養護老人ホーム、グループホーム、デイサービス、あとは公益事業として居宅介護支援事業所、収益事業としてティーサロンこひつじを運営しております。

昨年 12 月末現在の職員数は 140 名です。そのうち、生きがい就労のシニアスタッフは 36 名です。男性が４名、女性が 32 名で、一番若い方は 61 歳、最高齢は 83 歳です。

柏こひつじ園での生きがい就労の導入経緯は、建設中に近隣住民の方より、「施設ができるのであれば仕事をしたい」と要望があったことでした。

目的は、介護職員の業務負担の軽減でした。柏こひつじ園は平成 23（2011）年 10 月にユニット型特養としてオープンしましたが、当時は介護職員の不足から、職員の負担が重く、このままでは入居者さんの QOL が低下してしまうという危惧がありました。そこで、入居者さんの身体介助については資格を持った介護職員に委ね、生活援助についてはシニアスタッフの方にお願いするということになりました。シニアの方々は、生活においては長年の経験や知恵もあり、ある意味プロフェッショナルだと思っております。介護は介護のプロに、生活は生活のプロに託そうという思いです。

現在シニアスフタッフのお仕事は、調理補助、園芸、洗濯・掃除、ティーサロンの運営です。ティーサロンは、豊四季台団地に多い一人暮らしの高齢者の方々の交流の場になればという思いでつくりました。

導入効果ですが、介護職員の負担は軽減され、入居者さんに寄り添える時間も増えました。次に、シニアスタッフ同士のつながりから、地域での支え合いもできています。施設にはいつも地域の方がいるので、中の風通しもよく、虐待防止にもなっていると思います。ケアの質が落ちていると、すぐに問題になりますので、言葉遣いや対応にはかなり気を配っています。また、シニアの方々は、働くことで１日の生活にメリハリがついたとおっしゃっています。それによってある程度、要介護状態になるのを防げているかと思います。

柏こひつじ園開設にあたり、法人の運営理念を「自分らしく穏やかに笑顔で暮らせるように支える」としました。最初に、「特養といえども、施設ではなく、家をつくりたい」と考えました。起床、食事、入浴の時間は、基本的には決めておらず、また、介護職員の業務マニュアルはありません。家で生活されていた様子を聞き、その生活が継続できるよう、サービスを提供しています。

そういったサービスの提供をするには、介護職員に大きな負担がかかります。そのため、シニアスタッフの力を借り、入居者の方々の暮らしの継続ができるように運営しています。

◇シニアリーダー講演◇
１．生きがい就労を始めたきっかけと現在の仕事の内容について
○シニアリーダー　井内　英子氏

私は現在77歳で、こひつじ園のティーサロンのフロアを担当しています。主人は転勤が多かったのですが、たまたま柏市に主人の社宅があったため、柏に住み、市の仕事を手伝っていました。

柏こひつじ園の就労セミナーには、１期生として参加しました。自宅から５分とかからないところにこひつじ園があるので、何か手伝えることがあるのならと思っていました。

自分の担当場所を決めるとき、いろいろな方に出会いたいという願望があったので、ティーサロン運営に手を挙げました。今年で６年目になりますが、今では固定客６～９名ほどのグループができ、毎日ニュースや、体調の悪い方のことが耳に入ります。そんなときは、馬場常務に伝達しています。するとすぐにケアマネジャーさんが手配され、その方がデイサービスやショートステイにつながる、ということがあります。カフェからのニュースで、人とのつながりができていくことから、今ではこひつじ園に行くのが生きがいの１つになっています。

○シニアリーダー　大橋　知行氏

現在73歳です。ゼネコンに勤めていましたが、60歳で退職しました。その後数年は他のところで働いていましたが、同居している96歳の母親が病気がちになったため、東京に通えなくなり、退職しました。家で暇を持て余していた時に、

町内の回覧で、セカンドライフ就労セミナーの案内を見ました。何かおもしろいことがあるのではないかと思い、すぐに応募しました。

自分の生活パターンでいくと、ワークシェアリングという形が、時間帯にも、体力にもぴったりだと感じました。当初働くつもりはなかったのですが、そのうちどんどん引きずり込まれ、こうして働いています。

今は園芸と外の掃き掃除を担当しています。こひつじ園の面接で、たまたま隣に座った方が園芸に詳しく、非常に話が面白かったため、そこに飛びついて園芸をやることになり、いまだに続けています。

以前は畑で野菜の栽培もやっていましたが、23年に震災、放射能汚染ということがありました。線量計で計っても全く問題なかったのですが、印象が悪いということで、現在は花の栽培のみ行っています。３名体制でうち１人が女性で、その方のリードで花を栽培しています。

２．生きがい就労で得られたものについて

○井内氏　新しいお客様とのつながりや、困ったことがあったときに、こひつじ園がすぐ手を差し伸べてくれ、人の輪がつながっていくところです。何かあっても、すぐにその輪に乗っけるだけでいいということが私自身の生きがいになりました。

○大橋氏　柏には50年ほど住んでいますが、サラリーマン時代は忙しく、家にいた時間はその半分もありませんでした。近隣の方とは、挨拶はしても、話したことはありませんでした。ところが、こひつじ園に勤めるようになってからは、挨拶が増え、仲間が増えました。

仲間がふえてからは、近所で人に見かけられることも多くなりました。そうなると、姿勢を正さなければいけません。清潔な服を身に着け、正しい歩き方を心がけるようになり、自分の行動に、常に気をつけるようになりました。

３．毎月のお給料について

○井内氏　大体毎月３万円ほど。孫が２人おり、２人の１か月分のお小遣いにしています。

○大橋氏　平均月２万円ほど。孫がいますが、３歳と４歳で、これからお金が要るだろうということなので、大きくなったときにあげたいと考えています。

◆委員コメント

新潟医療福祉大学
教授
青柳　親房氏
（検討委員会委員）

サラリーマンにとって第２の人生というのは大変で、会社をやめた後のことは自己責任です。そのとき、先ほどのように、自分が住んでいる地域で「働きたい人はいませんか」という話があると良いのですが、なかなかそううまくはいきません。

一般論として、地域のことは行政の仕事だと思われています。しかし、行政がいきなりそういうことに積極的にならない理由　が３つあります。①行政は公平を重視する。②行政は予算や法令に基づいて仕事をする。ただ、予算や制度が変わると、やってくれという話が出ます。それは、必ずしも住民ニーズとはマッチしません。③新しいこと、初めてのことについて、行政は慎重である。区長、市長の責任になってしまう。また、失敗したら誰が責任をとるのかといわれます。結果、地域にとって必要なことも後回しにされかねません。

「それでは」というので、地域住民がやろうとしても、できない理由もあります。①活動の場所や、専門知識、経験がない。②誰と協力すると良いのかわからない。③見通しが立たない。そんなときに、社会福祉法人を考えてもらわなければなりません。

住民側としては、「社会福祉法人と施設はどう違うの？」と思っている方がほとんどだと思います。例えばさくら荘の法人の名前がすぐに出てきますか？それ位、社会福祉法人は知られていないのです。

一方で法人は、「うちの施設あるいは法人にそんな余力はない」と言います。「地域住民やＮＰＯ、あるいはボランティアがやれば良い、うちの法人が乗り出す暇はない」という人もいます。そんな人には、「法人とほぼ同じ事業を行いながら、株式会社は収益を上げ、それを株主に配当として還元しているが、社会福祉法人はそれをどうしているのか」と尋ねたいと思います。つまり、「株式会社が行う株主への配当や還元に相当するものは、地域や住民への還元」なのです。

還元の仕方は色々あります。地域事業への参加、地域場所の提供や、公益事業で、配食事業などもあるかもしれません。

社会福祉法が去年改正され、法人が事業を行って蓄えた内部留保を、計画的に、地域のために使いなさいとうことになりました。しかし、

どうやって使ったらいいのでしょうか。また、社会福祉法人が知られていない地域の中で、どうやって社会福祉法人が活動すればいいのでしょうか。そういったことについて、この事業で研究しています。去年はマニュアルを作成しました。そのために、メンバーが全国各地に散らばり、私は北海道の北広島市という町を訪れました。そこでは、地域住民が、困り事やニーズを、北広島市の法人さんに相談し、協力を得ながら解決しているという姿がありました。

厚生労働省は、地域包括ケアと言っています。制度や介護保険でバックアップすることはできますが、介護保険のお金に頼る制度だと、お金は膨らむばかりです。そうではなく、住民が自分たちのために、地元の法人と一緒に協力して、できることからやっていけば、お金に頼らずともできることはあります。そういう世の中をつくっていこうではないかというのが我々の研究会のテーマでもあり、これから訴えかけていきたいところです。

介護の問題についての現時点での結論としては、「住民と社会福祉法人が協力して自分たちに必要なものを地域の中でつくり出していく」ことです。これが超高齢社会を生き抜く、勝ち抜く最後の手がかりではないかと思います。

関東信越厚生局
健康福祉部
地域包括ケア推進課長
懸上　忠寿氏

本日はいろいろな方からお話をいただきましたが、結局、社会福祉法人に期待するところはたくさんあり、行政には限界があるということです。地域包括ケアシステムを全国津々浦々で整備していきましょうというのが、高齢化を迎えた我が国のミッションであり、本日のお話も全てここに帰着します。

地域包括ケアシステムは、人口１万2,000人の単位ぐらいで体制を整備していくことを目指しています。

高齢化が進み、医療や介護サービスの身近なところでの提供、そして、住まいの確保が前提になっています。しかし、都市部では住まいの確保が大きな問題にもなっています。一人暮らしの高齢者が、エレベーターもない木造の賃貸住宅で転倒、骨折し、入院するとします。退院後、階段を上がれないのであれば転居しなければなりません。しかし、単身の高齢者に貸してくれるアパートはなかなかなく、困ってしまうということで、大きな問題になっています。

特に介護予防や日常生活支援は、きずなの構築、互助などといっています。それを進推するときに、社会福祉法人が地域を支えられないか、支える仕組みができないかということから、この絵の実現を目指しています。

地域包括ケアシステムは、「主役は住民、専門職はサポーター、地域は舞台、行政は仕掛け人」です。そのような地域づくりを、自治体や住民の皆さんが一体となり、進めていただきたいと思います。関東信越厚生局地域包括ケア推進課は、そういったシステムをあらゆるところにつくっています。皆さんも行政の方と一緒に推進していただければと思います。

◆閉会挨拶

社会福祉法人東京都福祉事業協会
浮間さくら荘　施設長 鮎沢 三男氏

新たに地域に出て行くにあたり、多くの示唆が得られたセミナーでした。地域づくりは総合的な取組でもあるため、将来的には、高齢者だけでなく、障害者や引きこもりの若者世代など、対象を広げていくことが視野に入ってくるかと感じています。

地域づくりにおいては、法人や事業者のネットワークの広がりが重要です。浮間と赤羽北地域で、「うきあか会」という自主的な施設や事業者の連携組織があります。これを広げ、それぞれの専門的な視点やノウハウ、人材を生かしていくことが期待されます。

まずは浮間と赤羽北地域で、就労の観点から高齢者の元気を生み出すきっかけづくりを進めていければよいかと思います。そのためのネットワークの充実については、皆様の支援とご協力をお願いし、閉会の挨拶とさせていただきます。

以　上

広報用チラシ

北区で始まる社会福祉法人の新たな地域での取組

～定年退職後の高齢者の働く場の創出を通じた地域づくり～

参加無料

要申込
※定員(60名)になり次第締切

平成29年1月13日(金)

14:00～16:30(開場:13:30)

会場：赤羽北区民センター会議室

◇ ◆ セミナープログラム ◆ ◇

❀「北区高齢者の今とこれから～就労と地域活性の視点から～」
講師：北区健康福祉部高齢福祉課長　岩田 直子氏

❀「長寿社会のまちづくり～社会福祉法人の地域社会活動の可能性～」
講師：東京大学高齢社会総合研究機構　秋山 弘子特任教授

❀「はじめませんか、“生きがい就労”～柏こひつじ園の取組から～」
講師：社会福祉法人小羊会 常務理事　馬場 眞子氏
柏こひつじ園で働くシニアリーダー：井内 英子氏,大橋 知行氏

✎生きがい就労とは？
千葉県柏市の豊四季台地域において、平成23年より柏市・東京大学高齢社会総合研究機構・UR都市機構の３者で「長寿社会のまちづくり」を目的に進められています。
農業・生活支援・育児・食・福祉の5分野で、高齢者が地域を支えています。

【共催】浮間さくら荘（東京都福祉事業協会）、平成28年度老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業検討委員会（事務局:一般財団法人日本総合研究所）
【後援】東京都北区、関東信越厚生局　【協力】社会福祉法人小羊会　柏こひつじ園

・・・　お申し込み先（浮間さくら荘）　・・・

TEL. 03-3558-5583　FAX. 03-3558-7988

平日8:30~17:00　※裏面がFAX申し込み用紙になっております。

※年末年始（12/29~1/3）のお電話での受付はお休みさせていただきますので、ご了承ください。

発行元：一般財団法人 日本総合研究所（平成28年度老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業検討委員会事務局）

来場者アンケート結果

◇回収　・・・28 票（来場者 58 名／回収率 48%）
※回答形式はすべて自由記述

（1）よかった点について

▼全体を通しての感想
高齢化社会の中で、自分なりに、残りの人生をいかに生きるかについて改めて考えさせられた。趣味だけでなく、地域の中で何かできることはあるか考えたい。（自治会、民生委員関係者）
退職者に、地域で生きがいのある仕事を作る考え方がよかった（シルバー人材センターの仕事では生きがいを感じない)。特に男性への呼びかけがいい。報酬ではなく、「役に立つ」ことに意味がある。（自治会、民生委員関係者）
秋山先生のお話は大変勉強になった。柏市のような場所があることは本当に理想。北区も、ぜひ行政が動いて実現してほしい。（自治会、民生委員関係者）
年齢で「高齢者」という線引きをしていることが、大きな縛りになっているということを改めて感じたセミナーだった。画一的なものでなく、ニーズを把握した上で動いていかなければならないと思った。（地域包括支援センター）
豊四季台団地のプロジェクトが、こんなにも大掛かりで、かつ様々な取組に繋がっていることを知り、素晴らしいと感じた。地域ケア会議などを通して、担当エリアでも新しい地域のニーズに基づいた取組に繋げていけたらと思った。（地域包括支援センター）
▼生きがい就労についての感想
私も働きたいと思った。勤めたときの経験でもいいが、全く違うことへの挑戦もしたくなった。（自治会、民生委員関係者）
こひつじ園で働くシニアリーダーから直接、働いている内容や給料についての話を聞けたことがよかった。（地域包括支援センター）
ご本人の話が聞けた点がとてもよかった、印象に残った。（その他）
私どもの地域でも就労支援の活動ができればと思った。（地域包括支援センター）

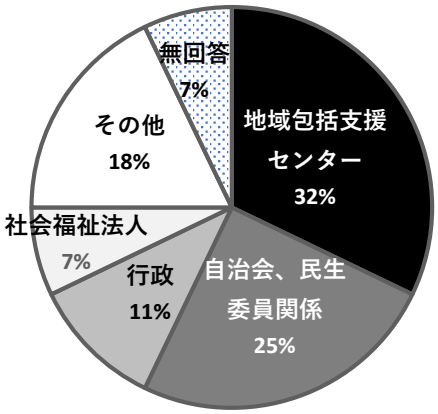
（2）物足りなかった点について

▼全体についての感想
柏市の取組の中で、行政や社協、地域の方々がどのように協力して進めていったのかを知りたいと思った。（社会福祉法人）
2 時間半だったが、もっと聞きたいことがある。次回はもう少し時間が欲しい。（行政）
ボランティアと有償の違いとその事例についても知りたかった。（自治会、民生委員関係者）
他の参加者との情報交換の場があればよりよかった。（行政）
▼生きがい就労についての感想
こひつじ園の周囲の環境をもっとわかりやすく示してほしかった。就労にどの程度の方が結びついたのか、属性も含めて示してほしかった。（地域包括支援センター）
現場でシニアスタッフとともに働いている職員の話も聞きたかった。（地域包括支援センター）
町会の仕事・役をやる人が少なくなってしまうのではないかということが気になった。（自治会、民生委員関係者）
高齢者を雇用することで、現役世代（職員）の給料は減らないのか等が気になった。（地域包括支援センター）

(3)「こんなことをしてみたい」と思ったことについて

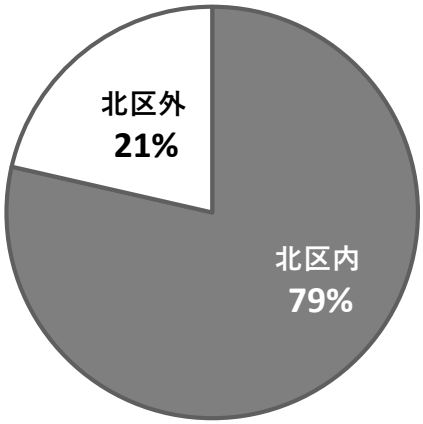
▼専門職の観点から
ボランティアグループの活用方法の見直し、近隣のニーズ把握。(地域包括支援センター)
特養等でのシニア雇用は進んでいるが、自治体の制度と結びついた動きができると、地域でより有益な活動ができるのではないかと感じた。支援者のプランニングをするとき、インフォーマルサービスにとどまらず、「就労」という選択肢を示していけたらと思った。(地域包括支援センター)
平成 28 年 10 月より、介護助手という形で介護職の専門性の強化・人手不足解消・地域住民の連携に努めている。今後も工夫しながら継続したいと思っている。(その他)
住んでいる地域の資源やボランティア、サークルなどを調べようと思った。(地域包括支援センター)
▼個人の観点から
高齢者の豊かな人生経験と知識を生かして、学童との交流をしたい。(自治会、民生委員関係)
就労セミナー等があれば、PR して参加者を募りたい。(自治会、民生委員関係)
個人として、ちょっと働いてみたいと思った。(自治会、民生委員関係)

(4) 参加者属性(所属組織・団体)



所属組織・団体	回答数
地域包括支援センター	9
自治会、民生委員関係	7
行政	3
社会福祉法人	2
その他	5
無回答	2
総計	**28**

(5) 参加者属性(所属組織の所在地)



所在地	回答数
北区内	22
北区外	6
総計	**28**

以　上

参考資料２　地域社会活動実践セミナー資料（広島県庄原市）

地域社会活動実践セミナー

幸福感の高いまちづくりを目指す

開　催　概　要

日　時：平成29（2017）年1月10日(火)　13時30分～16時30分

場　所：庄原グランドホテル

主　催：老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業検討委員会
（事務局　一般財団法人日本総合研究所）

共　催：社会福祉法人優輝福祉会、庄原市総領自治振興区

後　援：中国四国厚生局、広島県、庄原市、庄原市医師会、庄原市社会福祉協議会、庄原市自治振興区連合会、庄原農業協同組合、中国新聞社

次　第

13：30	**開会挨拶**　熊原 保氏　（社会福祉法人優輝福祉会　理事長） **来賓挨拶**　戸谷 完二氏（医療法人社団聖仁会　理事長）
13：45	**第１部　総領の現在（報告とパネルディスカッション）** パネリスト（五十音順） ・吉髙 洋恵氏（社会福祉法人優輝福祉会　介護支援専門員） ・咽原 康平氏（庄原市社会福祉協議会南部地域事務所　所長） ・牧原 拓矢氏（社会福祉法人優輝福祉会　生活相談員） ・横山 美栄子氏（庄原市役所総領支所地域振興室市民生活係　保健師） ○インタビュー協力 ・畑野 悠氏（庄原市国民健康保険総領診療所　所長） コーディネーター ・丸山 法子氏（一般社団法人リエゾン地域福祉研究所　代表理事） 指定発言（発言順） ・池田 昌弘氏（特定非営利活動法人全国ｺﾐｭﾆﾃｨﾗｲﾌｻﾎﾟｰﾄｾﾝﾀｰ　理事長） ・高原 伸幸氏（中国四国厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課　課長）
15：00	休憩（庄原特別支援学校神楽愛好会の公演）
15：30	**第２部　まちの未来図を描く（パネルディスカッション）** パネリスト（発言順） ・矢吹 正直氏（庄原市総領自治振興区　事務局長） ・岡田 麻里氏（県立広島大学　保健福祉学部看護学科　講師） ・熊原 保氏（社会福祉法人優輝福祉会　理事長） コーディネーター ・北本 佳子氏（昭和女子大学人間社会学部　教授） 指定発言（発言順） ・佐藤 啓二氏（一般財団法人都市農地活用支援センター　常務理事） ・池田 昌弘氏（特定非営利活動法人全国ｺﾐｭﾆﾃｨﾗｲﾌｻﾎﾟｰﾄｾﾝﾀｰ　理事長）
16：20	**総括**　秋山 弘子氏（東京大学高齢社会総合研究機構　特任教授）
16：30	閉会

要　旨

◆開会挨拶

社会福祉法人優輝福祉会
理事長　**熊原 保氏**

今回のセミナー開催にあたり、私ども社会福祉法人優輝福祉会だけではなく、庄原という地を選んでいただきました。全国２か所という中で、この地を選んでいただいたことが、私どもにとって誇りと勇気になる一日だと思います。感謝申し上げます。

さて、過疎問題が50年、この法人は設立から四半世紀、そして庄原市は合併して10年を過ぎました。その中で私どもの法人と、この地域の良いところを伸ばしていくための３つのポイントをお話したいと思います。１つは、地域ケア会議の実情と限界についてです。会議から発展してワーキングチーム、実践する組織にしていかなければいけないという課題が出てくると思っています。２つめは、社会福祉法人の限界ということです。社会福祉法人や福祉施設がどんなに頑張っても、残念ながら満足度の高いまちにはなりません。言い換えるならば、社会福祉法人や福祉施設がなくなることを目指す、ということです。３つめのキーワードは統合です。統合型まちづくりをするということが、これから先の形をつくっていく１つのモデルになってくるのではないかと思っております。

住民参画による崩しては壊し、壊れては積み上げていくというプロセスが、今日いらっしゃる皆様にとってエネルギーになる場になるだろうと思います。

◆来賓挨拶

医療法人社団聖仁会
理事長　**戸谷 完二氏**

平成２年、庄原市の人口は５万人、高齢化率は25％でした。現在、我が国の高齢化率は27％ですから、ちょうど四半世紀前を庄原が先に進んでいることになります。現在、庄原市の人口は３万7,000人、高齢化率は40％を超えており、女性の高齢化率は46％という状況です。100歳以上の方の数は、平成17年には20人、28年には57人と約2.5倍となっており、2050年には10倍の600人以上になると推計されております。そして、他の中山間地域と同様に、生産人口、子供の人口は減少し、人口ピラミッド図は和ろうそくのような形になっていきます。

長寿化等による課題の複雑化により、これからの暮らし、福祉、医療、介護は、単独の事業完結型の今までのサービスでは成り立っていかないことは当たり前のことと思います。多種の事業体がそれぞれの特徴を生かし、お互いの垣根を超え、利害を超えて、事業体同士の連携、協働が切れ目なく、迅速に、効率的に人に優しい仕組みをつくり上げることが求められます。この町、総領町に住んでよかったという幸せを感じて、これからも安心して住み続けられる総領町が実現されることを強く願っております。本日のセミナー開催、誠にお慶び申し上げます。

◆第１部　総領の現在

丸山委員

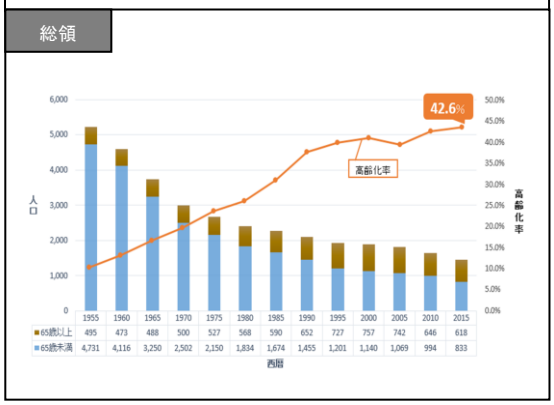
○丸山委員　　第１部では、まず総領という町を知っていただき、その中で今日ご登壇の方々が地域で暮らす方々の幸福感のために、どういう活動をされていて、どういう思いで、何をどのように進めているのかを具体的にお伝えしていきたいと思います。最初に、総領はどんなまちかということを簡単にご紹介していきます。

まず、総領の歴史です。昭和30年、２つの村が合併して、旧総領町が誕生しました。その頃の人口は5,226人。その後、高度経済成長期、灰塚ダムの建設があり、どんどん人口が減っていくという歴史がありました。そして平成17年３月末、庄原市を含む１市６町が合併して、庄原市となりました。広島市から庄原市までは高速道路を使って車で約１時間半という距離です。図中（右上段）、庄原市の中で南端にある赤色部分が総領町です。ブッポウソウ、セツブンソウがとても有名で、これらの自然を見に、県内だけでなく全国から人が集まるという自然が豊かな地域でもあります。次に、人口構成をみていきます。庄原市の人口ピラミッドで左側が2010年、右側が2040年、今から23年後の庄原市です。今は男性のピークが60代、女性のピークが大体75～80代といわれております。これが今から23年ぐらいすると、一番多い人を90代以上の女性が占めるという世の中になっていきます。そして、総領町の人口推移です。左端が1955年、合併した当時の人口は5,000人超でした。1975年から85年、高度経済成長のあたりから急に人口が思い切り半分になって推移しているのがみてわかります。高齢化率もこの期間にぐっと上がっています。このあたりは、非常に地域の動きが活発で、総領町だけでなく、広島県の県北は軒並み同じような道筋をたどっています。ここでポイントは、人口がどれだけ減っていくかということです。人口が少なくなっていくということは、地域の存続そのものが厳しくなっていくという数字になります。

現状でいくと、人口が約1,400人になっている総領町が今、どんな取組をしているか非常に参考になると思います。

最後に主な施設としては、行政は総領支所、医療としては診療所、福祉では社協と優輝福祉会さん、自治振興区は総領自治振興区、学校は小学校と中学校、保育所、道の駅、すべて一つずつ存在しているという形になります。それぞれの間でどのように連携が進められて、地域を支えている機能をどう果たしているのかということを第１部でクローズアップさせていきたいと思っております。

出典：庄原市自治振興区連合会ホームページ



１．総領地域ケア会議の概要

地域ケア会議の構成メンバー（参加団体）

・総領診療所（畑野医師）
・庄原市社会福祉協議会
・社会福祉法人　優輝福祉会
（居宅介護支援事業所、特別養護老人ホーム、障害者支援施設）
・庄原市総領自治振興区
・庄原市役所総領支所地域振興室
（庄原市地域包括支援センター）
・その他　関係機関、団体

○丸山委員　　まず、総領地域ケア会議について概要をお伝えしていきます。特徴がいくつかあるのですが、１つ目の特徴は、メンバーとして自治振興区や特養の生活相談員も参加されているということ。自治振興区が参加していることによるメリットは、ケースを見ながらご説明をしていこうと思いますが、牧原さんに、なぜ地域ケア会議に特養の生活相談員として参加するようになったのか、を具体的に教えていただきたいと思います。

第１部パネリストの紹介（所属・氏名・ケア会議での役割など）

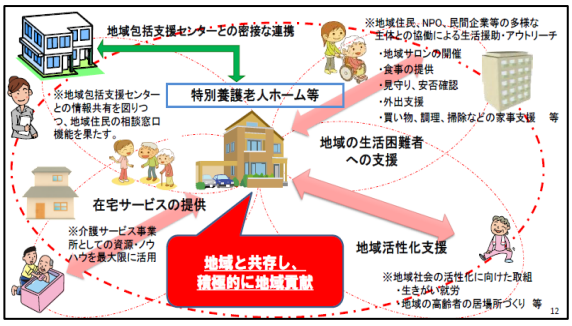
庄原市役所総領支所
地域振興室　保健師
横山　美栄子氏
・平成 26 年総領支所へ異動以降、総領地域にかかわる
・会議の進行、記録等担当

庄原市社会福祉協議会
南部地域事務所　所長
咽原　康平氏
・平成 27 年異動以降、総領地域にかかわる
・インフォーマル事業のつなぎ、関係づくり

社会福祉法人
優輝福祉会
特別養護老人ホーム
ユーシャイン　生活相談員
牧原　拓矢氏
・平成 25 年から生活相談員としてユーシャインに勤務
・特養の地域貢献窓口

社会福祉法人
優輝福祉会
居宅介護支援事業所
介護支援専門員
吉高　洋恵氏
・平成 25 年 3 月から居宅ユーシャインにて勤務
・畑野医師曰く、問題提起役

〇牧原氏　以前、厚生労働省の社会保障審議会資料に掲載されていた図のように、特別養護老人ホームが「地域と共存し、積極的に地域貢献する」ことを私も目指したいと思い、平成27（2015）年春からケア会議に参加しています。地域の課題を把握したいという想いでした。



出典：厚生労働省社会保障審議会第 112 回資料

〇丸山委員　２つ目のポイントは、ケア会議の形式についてです。週１回、ランチミーティングという形で実施しているということです。どのようにこの形が提案され、実現に至ったのかという点については、キーパーソンの診療所医師である畑野先生に、事前インタビューでうかがいました。

畑野先生は、公立みつぎ病院で３年間勤務された後、平成27（2015）年に総領診療所に赴任されました。赴任時の目標として、この町の要介護率を下げる、医療費、介護費用を下げる、そして住みやすいまちづくりをしていくということを設定され、そのために、地域包括ケアを総領で成立させたいという想いを持っていたということです。

その背景をお伺いすると、まず地域包括ケアの原点に立ち戻ったということがありました。英語でいうと、「Community-based Integrated Care」。インテグレート（integrate）、つまり連携、統合という意味。まずはつながることから始めようと考えられたということです。そして、ケア会議のメンバーが属している団体が何をしているか知りたいけれども、非常に多くのことをしていて簡単にはわからないので、まずは顔を合わせる頻度を上げていこうと考えられました。最初のステップはメンバーが何をしているかということを知っていく、顔の見える関係づくりから始めよう。これは、在宅医療介護連携の現場でも同じことがいわれています。その場面をつくるために、週１回、ケア会議をやりませんかと畑野先生が発案されました。それに対して、皆さんが快く賛成しました。そうはいっても、なるべく負担がないような形でランチミーティングにしましょうという流れだったということです。そして毎週金曜日12時30分から13時30分、集まるようになりました。１年半経った今でも継続されています。ちなみに実際にランチをとっているのは畑野先生と牧原さんだけということで、それぞれ柔軟に調整しているそうです。

総領の地域ケア会議でどんなことに取り組んでいるのかという点は、地域ケア会議で手綱を引っ張っている横山さんに詳しくお伺いしたいと思います。

〇横山氏　地域ケア会議では大きく２つ、個別ケースの問題検討をする個別地域ケア会議と、個別のケア会議を重ねる中で、日常生活圏域の課題が挙がってくるため、それらを取り上げる日常生活圏域の地域ケア会議を行います。そして、もっと参加者の範囲を広げた拡大版のケア会議、住民対象の研修会などを開催しました。

〇丸山委員　少数のキーパーソンが集まって話すだけでなく、住民の方々にお知らせをしたり、ご意見を伺ったりする機会も同時につくっていく

拡大版や地域版もあわせて進めてこられたということです。

２．地域ケア会議から見えてきたこのまちの課題

○丸山委員　　これまで取り上げたケースはどのくらいで、そこからみえてきた地域の課題はどんなものがあるのでしょうか。

○横山氏　　平成27（2015）年７月から平成28（2016）年12月末までに取り上げた個別のケースは23件、延べ42件です。総領地域の課題としては、認知症の一人暮らしの課題、リハビリスタッフの不在、老老介護や遠距離介護ということが挙げられます。

３．課題解決に向けた動き

①個別ケースへの対応

○丸山委員　　具体的にどのように解決に向けた動きをしているのか。個別ケースの対応として、地域ケア会議がどのように機能しているのか、事例とつなげて見ていきます。猫が大好きな認知症一人暮らしのご高齢の方「Ａさん」がいらっしゃいました。猫を適切に飼うことができず、大量に住みついている。吉髙さん、猫は最大で何匹ぐらいいましたか。

○吉髙氏　　多いときには約16匹いました。

○丸山委員　　そんなにたくさんの猫がいることによって、近隣の住民の方々の農作物の被害も相次ぎ、おうちはどんどん不衛生になり、お金のトラブルも起きてきたということで、最初にかかわっていらっしゃったのがケアマネジャーの吉髙さんです。

○吉髙氏　　この方について簡単にご説明すると、年齢は84歳、私がかかわった当初、介護支援からスタートした方です。おうちの中は、猫が通り道にするので障子は全部破れていましたし、買い物がとても好きな方で、物が非常に多いおうちでした。猫の隠れ家となっていて、猫の尿臭、便臭がし、至るところに猫の砂や餌が散らばっている。この劣悪な環境を何とかできないかと感じていましたし、地域での孤立を何とかできないかと思っていましたが、制度の中で解決しようとすると限界があり、悩んでいました。最初はヘルパーさんを週に１回入れて、掃除をしてもらいましたが、できる範囲が限られているので、いつまでたっても片づかず、状況が変わりませんでした。

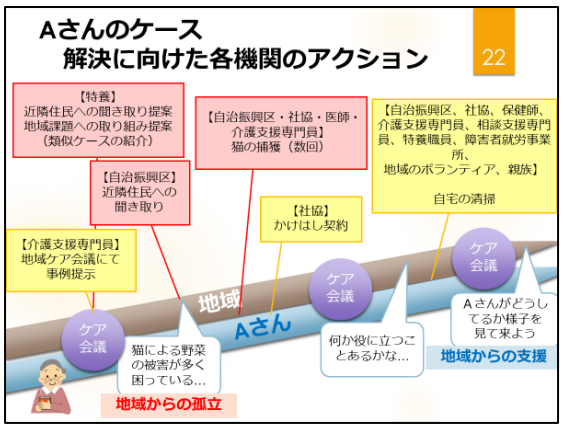
○丸山委員　　介護サービスだけでは十分ではないというところからサービスの限界を感じ、相談されたということですね。その結果、メンバーの中で方針を共有され、問題解決に向けてそれぞれが役割を担われたということです。

○咽原氏　　社協では、金銭管理の面で、制度的には日常生活自立支援事業、広島県では「かけはし」の愛称で金銭管理の事業をやっている部分でかかわりを持っています。地域から孤立する原因の１つには、認知症が進んでいて、お金をなくされたり、地域の方を名指しであの人がとったということも時々発言をされることがあります。地域から少し距離ができてきたということもありましたので、近所のトラブル等も早めに解決したいと思い、まずは金銭管理に社協でかかわらせてもらいました。また、猫の確保については、これまで横山さんや吉髙さんの支援が特にかかわりをもってこられましたし、これからも深く関わってもらうと思います。「猫を捕る人」＝「悪い人」になっては、今後の支援に影響するかもしれないので、横山さんと吉髙さんは外し、比較的影響の少ない自治振興区の矢吹事務局長や私たち男性が中心になって猫の確保をしました。また、ごみの掃除、片づけもケア会議のメンバーだけでやってしまわず、優輝福祉会さんの就労支援事業や、社協の住民参加ボランティアによるサービス等も活用するなど、みんなで合意形成しながら進めています。

○丸山委員　　多くの組織、多くの人材とつながっていくというところは、咽原さんの所属する社会福祉協議会の一番大きな役割だと思います。

○牧原氏　　私は、吉髙さんから猫が増え過ぎて環境が悪いということを聞いていたので、地域ケア会議に出して、近隣住民の問題もあったので、本人の思いと近隣の住民の思いを自治振興区から聞いてもらうようにお願いしました。普通のケアマネジメントであれば、本人の問題として個別のマネジメントをしていくのですが、地域とのバランスを考えるとき、本人は困っていない、でも地域は困っているという状況を考えて、地域でどう支えていくかということを地域住民の中でも考えていただきたいという思いがありました。

○丸山委員　　ケア会議のメンバーの動きを見える形で整理するとこの図（次頁・左上）のようになります。ケア会議を重ねて動く中で、少しずつでもご近所の方々がＡさんに目を向けていくという手応えを感じられたと伺いました。毎週のケア会議で状況を共有し、計画を立て、実践を重ねながら、ご本人の自宅で暮らしたい想いを近隣の困り事という個別課題も解決しながら地域課題の解決につなげていくプロセスを経たということです。



３．課題解決に向けた動き
②地域の課題解決へ

○丸山委員　　次に、課題解決に向けた動きとして、地域の課題解決の視点に入っていきます。個別課題・ケースを重ねていくことによって、地域に特有の課題がみえてきます。「認知症の人が暮らしにくい」、「脳梗塞、後遺症があるのが難しそう」、「この町の人は買い物に行くのが大変そうだ」といったことです。そういった地域の課題解決をどのように進めていくのか。

総領の場合では、こういった個別ケースを１か所の対処で終わらせず、本人の住む地域の住民、総領全体の類似ケースにも対応できるように動いていくということをしています。同じような課題の解決にもつながる仕組みをつくったり、取組をつくっていったりして、地域全体をみていく。このＡさんの場合、先ほどの話の続きがあるそうです。Ａさんは認知症が進み、新たな課題が出てきたと伺いました。具体的にどんなことがありますか。

○横山氏　　猫の捕獲と避妊の手術もしたのですが、その後、買い物に行くといって毎日出かける。そのたびに社協や自治振興区に連絡が入ってくる。精米ができなくなった、ガスコンロが使えない、井戸のポンプが壊れた、近所から火事が心配だという声も聞くようになりました。将来的なこと、緊急時のことをどうするのだろうという話になりました。ご近所の皆さんは、とても心配だけれど、自分たちがどこまで支援すればいいかわからず、それを明確にしてほしい。ご親族になかなか連絡がつかなかったのですが、本人の現状を知っていただき、親族でしか介入できない支援をお願いしたいということもありました。そこで、ご近所の皆さんとの個別会議、それから親族の皆さんとの個別地域ケア会議を開催しました。２回の地域ケア会議を開催したことで、ご本人、近隣住民、親族、専門職の役割を明確にすることができました。

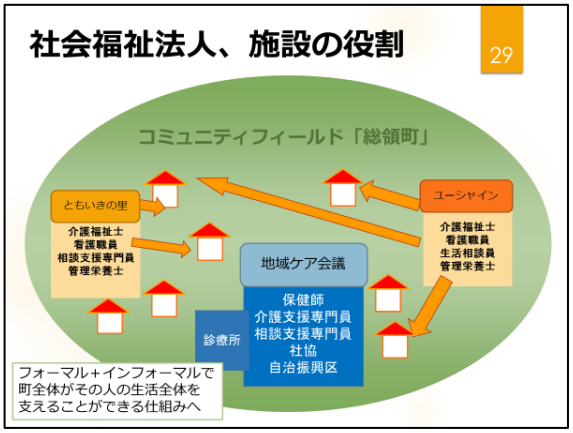
Ａさんだけにとどまらず、この地域に認知症の一人暮らしの方がおられ、同じようにペットの飼育で困っていたり、日々の生活に困っていたりということがあり、自治会の中で認知症サポーター養成講座を開催しようという動きになり、開催しました。今後、総領地域のほかの自治会においても養成講座を行いたいと考えています。

○牧原氏　　地域ケア会議の中で把握しているだけでも、認知症一人暮らしの方で、猫をたくさん飼って不衛生という件数が５件以上あったので、これは地域の問題、課題として吸い上げたほうがいいのではないかということで、私が同じような問題を抱えている地域のガイドラインを提示したら、自治振興区の矢吹さんが作成されました。

○丸山委員　　ガイドライン（猫の飼い方ルール、要旨の後、別添１参照）をつくると、今後、猫を飼っていける安心感や見通しが立つということも、この地域ケア会議の中で生まれた取組です。

○牧原氏　　最初、問題を抱えていると把握していたのはケアマネジャーでした。ケアマネジャーが地域ケア会議で相談することによって、少しでも在宅で暮らせるための意見が出てきて、ご本人だけの問題ではなく、その周りの地域住民の支援も協力も得られる体制につながります。地域住民、関係機関と一緒に考えることは必要だと感じました。私たち専門職が直接的にその人にかかわることによって、地域と本人が離れてしまうような関係性になってしまう。専門職が頑張り過ぎずに、側面的な支援で地域住民と一緒に考えていくということが大切だと思っています。

○丸山委員　　今回の総領地域の皆さんの取組から、社会福祉法人やその地域にある施設がどういう役割を果たせばいいかというところも考えたいと思います。



○牧原氏　　今まで特別養護老人ホームというのは、施設の入所者だけに目を向けてお世話していたのですが、地域の中でも介護福祉士や看護職員、生活相談員、管理栄養士は、専門性の高い人材です。そういった人材がいる施設が地域の拠点として地域へノウハウを発揮していくということが、これからの施設の役割なのではないかと思います。

その中の１つとして実践しているのが、市から委託を受けている配食サービス。特養の職員が配食サービスに行き、地域住民と話すことで地域の価値観を把握する。これは実際にあったのですが、

配食サービスへ行ったときに、近所の人が倒れていて、ちょうど看護職員が行っていたので、うまく病院、保健師につなげてノウハウを発揮したこともあります。こういった形で少しずつ地域へ出て、もっと地域から頼られる施設にしていきたいと思います。

○丸山委員　　今まで施設の中だけで終わっていたとういうことがあり、地域に求められているところがあればどんどん出かけていって、地域全体にケアをサポートしていくことができたらいいのではないかということですね。

４．総領地域ケア会議の成果と今後の課題

○丸山委員　　これまでの話を整理して、総領地域ケア会議のポイントをうかがいたいと思います。

○牧原氏　　３点あります。１つ目は「会議は短く、頻度は高く」。会議の時間が１時間のため、言いたいことをその場で言わないと解決しません。私がこの中では一番若いのですが、言いたいことを言っています。

２つ目は、ルールづくりは地域住民、組織からしてもらったほうがよいということです。私たちのような組織だとどうしても時間がかかったり、反対派が出たりする可能性が高い。ガイドラインも、住民自治組織として自治振興区が作成したことに意味があると思います。

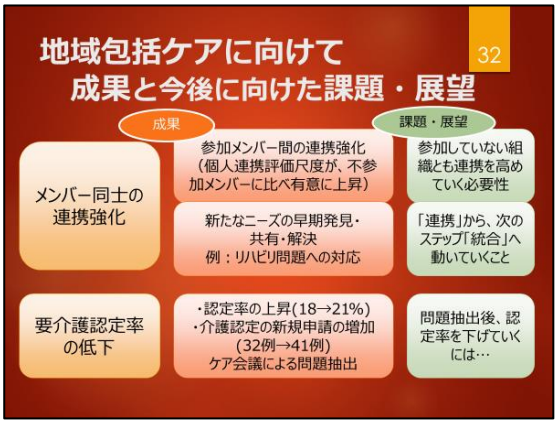
３つ目が、個別ケースの会議でも、地域課題として関係機関に介入してもらうことによって、今まで施設に入る対象になっていた方が地域で１人で暮らせるようになるのではないかということで、やはり「地域住民と価値観を一緒にする」ということが大事なのではないかと思っています。

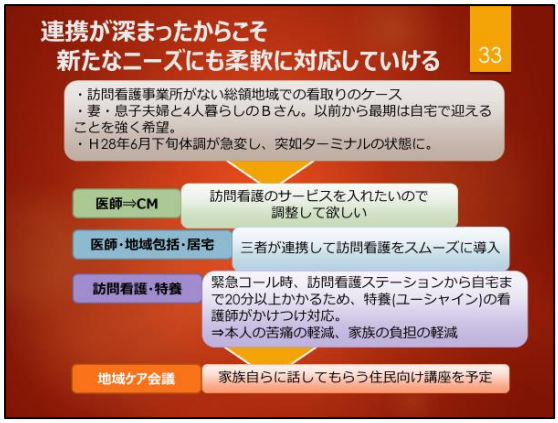
例えばその人が「徘徊している」と地域住民が認識していても、私たちは「普通に買い物をしている」という形で、ズレが生じるのです。価値観を共有しないと、行方不明になったり、散歩の見守りがなかなか地域住民に来てもらえなかったり、それが負担になったりするので、ともに解決していくということが重要だと思います。

○丸山委員　　これはすごく大事ですね。今後、人口が減少していって、それから地域の力の限界が来るというタイミングが来ます。同じ考え方をもつ人をつくるというよりも、あの人はああいう考え方なのだ、この人はこういう考え方なのだということを知り合うことが合意形成に非常に大きな力を発揮するのだということが３つ目のポイントということです。

地域包括ケアに向けて、成果と今後に向けた課題・展望を畑野先生のお話を受けながら整理しました。今回の地域ケア会議の目的として、メンバー同士の連携強化と要介護認定率の低下を掲げておられました。実際の成果として、参加メンバー間の連携強化が図られ、新たなニーズの早期発見、共有と解決につながった。一方で、要介護認定率の低下を目指すものの、ケア会議をすればするほど潜在的な事例を掘り起こしてしまうという現状があり、認定率が上昇したということもあります。

今後の展望としては、参加していない組織との連携を高めていく可能性があるのではないか。つまり、今のメンバーの他にも力になりうる組織・メンバーとの連携を深めていくことが必要だというのが１つと、顔のみえる関係づくりはもうできたので、次のステップに動いていくことが必要ではないか。そして、先ほどの認定率低下を目指して、問題抽出した後、認定率を下げてくためには、つまりは介護予防であったり、生活リハビリであったり、様々な取り組みをこの次の段階でどうやって進めていけばいいのだろうかということが展望ということです。





さらに、連携が深まってきたからこそ対応できたケースとして、Ｂさんのケースがあります。

○吉髙氏　　在宅での看取りをかなり前からご希望されていたＢさんのケースなのですが、家族構成としてはご本人とその奥様と息子さん夫婦の４人暮らし。去年の６月下旬に急に体調が急変され、突如ターミナルの状態になられました。畑野先生から訪問看護を入れたいので、何とかしてもらえないかという連絡が入りました。この方が当時は要支援ということで、私がかかわる前に地域包括の横山さんとも連携が必要だということで、横山さんに連絡を入れて、すぐに一緒に動くことができたケースです。

○丸山委員　　Ａさんのケースでメンバー間の連

携体制が作られていたからこそ、Ｂさんのケースが非常にスムーズに運んだということでした。

５．地域ケア会議当事者目線からの気づき

○丸山委員　では、最後に、総領での地域ケア会議での取組や実践を通してのそれぞれの学び、気づきをうかがいたいと思います。

○横山氏　地域の社会資源が限られているからこそ「ないものは受け入れる、あるものは生かす」という意識、そして目指す地域の姿をチームで共有し、その姿に近づく、成し遂げるためにポジティブシンキングをするということの大切さに身をもって気づきました。

○咽原氏　関係機関同士の顔がみえる、信頼できる関係がまずはスタートだと思います。畑野先生から提案された週１回ランチミーティングですが、このメンバーにも「とりあえずやってみようや」という前向きな姿勢があったから始まったものです。一定の成果もできているかもしれませんが、これを継続するためには、それぞれ所属している事業所の管理者や、代表者の理解、そして少なからず現場の努力も必要です。今後メンバーが変わっても、持続できる体制・やり方を模索していく必要があると思っています。ただ、中山間地域の総領という小さい町で、やってみて、こういう形で少しずつ成果も出てきていますので、全国にある類似した地域で、取り組んでいただく機会になればと思っています。

○牧原氏　第一に、地域住民と考えること。第二に、施設職員がコミュニティワーカーになること。第三に、施設の要らない町を目指すこと。第四に、地域密着型のサービスの提供へ、これらが私の気づきです。

○吉髙氏　やはり顔のみえる関係づくりができたことで、制度の枠や職域を超えてみんなで協力していろいろなことに取り組めていると思います。毎週会議があることで、進捗状況や課題もどんどん見えてきますので、解決が早いと思います。解決と持続。Ａさんのケースはいまだにみんなでかかわりながら、フォローしながら在宅生活が続いていますが、これは毎週会議があるからこそ続けられていると感じています。

○丸山委員　今日は、総領という人口が少なく、高齢化率の高い、弱みばかりが一見みえてしまいそうな町での、自治振興区も特養の相談員も交えての地域ケア会議の取組によって、一人ひとりの困り事から出発して、地域全体の課題の解決に向けて動く仕組みと流れを見ていただくことができました。

◆指定発言

特定非営利活動法人
全国コミュニティライフサポートセンター
理事長　池田 昌弘氏
（検討委員会委員）

今回の事業は、老人福祉施設の地域展開をどう考えていくかということですが、第１部の話から気づきを得た２点をポイントとして挙げたいと思います。１つは特別養護老人ホームユーシャインがどう地域に貢献できるかという点で、特別養護老人ホーム職員の相談員さんが地域に出ていったことが一番大きなポイントだと思います。一般的には、大変な人がいると、地域の方も、ご家族も、専門職の人も「そろそろ特養に」という話になるところを、「施設に入れない力」が働いたわけです。「どうやって地域で暮らせるか」という力が働いたこと、特別養護老人ホームの職員もかかわるというのは非常に大きいことだったのではないかと思います。

２つ目には、介護保険が今変わろうとしていて、今後地域づくりが重要になってくるのですが、ともすると、これまで福祉の専門職の方々、あるいは制度が地域のつながりをサービスによって壊してきた、とも言えるのではないでしょうか。そのように考えると、今回、自治振興区の方がここにかかわったというのはとても大きいことです。私のいる宮城県では、専門職の方を「支援のプロ」と呼んでいて、地域の住民の方を「地域のプロ」といっています。専門職の方は、その方が住んでいる地域に行って、その方がどのような形でその地域で暮らしているのかということが全くわからない中で、その人のことだけみて、サービスに結びつけてしまう。しかし、先ほどのようにその方が地域でどんな形で今まで暮らしてきたのか、どんな人間関係があったのかということも配慮して、地域でもう少し暮らせるのではないかという点については、地域の住民の方が関わってくれたからこそできたのではないでしょうか。今回のポイントは、「施設に入らないでまだまだ地域で暮らせる」ということをみんなで考えるきっかけと、それを地域の住民の方と一緒に考えてきたということがとても大きいのだろうということで、ぜひほかの地域でも学び合いたいと思いました。

中国四国厚生局
健康福祉部
地域包括ケア推進課
課長　高原 伸幸氏

私は、障害福祉のほうが専門なのですが、平成18（2006）年に障害福祉の領域で自立支援協議会という今まさにここで議論されている地域ケア会議の前身となる施策に着手した経験があります。その経験を踏まえて、今日のケア会議の感想を幾つか述べたいと思います。

まずは、地域ケア会議の３つの力を確認することができました。その１つは、アセスメント力です。先ほど池田さんの話に、職員は「支援のプロ」で、地域住民も「地域のプロ」だという話がありました。一方、それを裏返してみると、それ以外の分野は素人なわけです。一人ひとりの個別の支援を行っていく際には、自分以外のプロの目を借りないと、総合的なアセスメントができない。そういう連携プレイがきちんとできたアセスメント力が発揮されているということを感じました。２点目は、教育力です。一人ひとりのＡさん、Ｂさんという方々に対しては、皆さん最初は素人であるわけですが、互いに連携しながら協議して、顔を合わせていく中で、課題認識をさらに深めていくプロセスがあると感じました。そのことは、吉髙さんのようなケアマネジャーの質の向上に、地域ケア会議は確実に教育力を発揮しているのではないかと思います。３つ目の力は、権利擁護の力です。牧原さんの「地域の中で生き続ける、暮らし続けていくことの価値観を共有することができた」というお話は、この地域ケア会議での俎上に上がった方々が、まさにこの地域の住民であり、これから先地域の中でどう活躍できるのか、どう暮らしていくのかという市民権をきちんと確認し合った場であるということを強く感じることができました。

加えて、地域ケア会議の今後の可能性についても触れておきたいと思います。地域ケア会議というのは、非定型なもの、つまりその地域の中で起こっていることについて着目して、地域の中でどのように解決していくのかということをどうやって形づくっていくかということを下支えする装置だと思っています。その点においては、総領に限らず、将来それぞれの地域、全国どこでも地域ケア会議の成否が５年先、10年先の地域の戦略や地域構想を左右する１つの試金石ともいうべき装置になるのではないかと思っています。地域包括ケアシステムは今、高齢者を対象にしていますが、昨年12月26日に地域力強化検討会が開かれ、中間とりまとめが行われました。そこでは、障害者、あるいは難病の方や子供や生活困窮者の方々も対象にした地域包括ケアシステムの構築が必要で、そのための総合的な相談体制の構築が必要だということを指摘しています。総領のケア会議は、その可能性をさらに推進していくものだと聞かせていただきました。

◆第２部　まちの未来図を描く

北本委員

〇北本委員　　第１部の地域ケア会議の発表を受けて、第２部ではさらに地域課題解決を超えて、その先にある展望も見据えた現状報告や地域ニーズについてお話をしていきたいと思っております。地域にあるニーズをどれだけ把握できるかということが、これからの地域ケア会議、あるいは地域づくりに非常に重要です。また、地域ケア会議では、個別課題の解決やネットワークづくりにおいて、様々な形で展開がみられましたが、さらに地域づくり、あるいは政策形成に結びつけられるところまでが本来のあり方として求められています。そのような点も含めて、第２部では広い視野で地域ケア会議を超えたところのまちづくりのあり方を考えていきたいと思っております。

まず、総領地域では自治振興区の役割が非常に特徴的であり、かつ非常に大きな役割を果たしていると思います。そこで、最初に、矢吹さんから自治振興区のことや今後の構想・展開などについてお話を伺いたいと思います。また、その間に岡田さんからも研究から見えた住民ニーズについてお話ししていただければと思います。

１．自治振興区の地域における役割

庄原市総領自治振興区
事務局長　**矢吹　正直**氏

〇矢吹氏　　まずは、自治振興区についてご説明させていただきます。自治振興区というのは、地域に暮らす市民が自らの発想でその地域のまちづくりの実践を行っていく団体、いわゆるコミュニティなのですが、簡単に言うと、町内会の連合会のようなものと考えてください。庄原市には全部で22の自治振興区があり、それぞれで地域振興計画をつくり、まちづくりを計画的に進めながら、地域題解決の取組をしている団体です。

庄原市の自治振興区は、合併を契機としてつくられました。例えば、自治振興区で公民館の事業を市から業務委託を受けて行っていたり、公民館の施設の指定管理を受けていたり、という側面もあり、半官半民に近い組織でもあるという特徴があります。あと、もう１つ押さえておきたいのは、自治振興区というのは小さい集落のコミュニティ、そしてそれが幾つか集まった自治会という組織、自治会が幾つか集まってできているのが自治振興区で、それぞれが決定権をもった横構造の組織であるということがあります。

総領の実態をいろいろ調査していただいている岡田先生とは、共同研究を始めて今年で３年目になります。実は、介護保険制度の見直しがあるということで、市民の方に一部サービスが受けられなくなるとか、その中で今度は地域の役割が大きくなるということがあり、自治振興区として地域の振興計画のアクションプランという形で、福祉計画をつくろうということになりました。(要旨の後、別添２「福祉アクションプラン概要版」掲載)
初年度には実態調査と計画づくり、２年目はその追跡調査や実証実験をし、３年目となる今年度については、事業の検証と調査の解析、それから計画の見直しの作業にも着手している段階です。それでは、先生から総領のまちづくりの課題についてお話をいただきたいと思います。

２．『ひとり暮らし高齢者のための多様な居場所づくりのためのアクションリサーチ』からみえた住民のニーズ

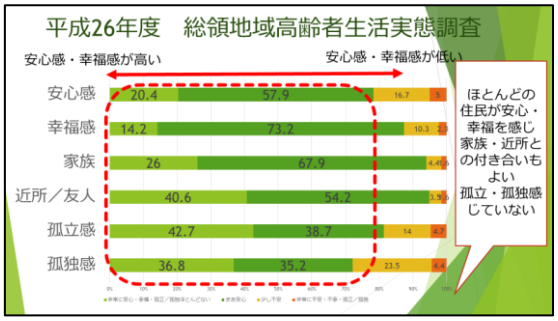
県立広島大学保健福祉学部
講師　**岡田　麻里**氏

〇岡田氏　　共同研究を始めるにあたり、担当者の方から、食事や入浴もままならない一人暮らしの男性、一人で外出が難しい認知症の女性など、生活課題を抱える事例について詳しくお話を聴く機会を頂きました。

そこから、「その方たちがご自身の生活を継続していくための居場所づくりをすることが、地域のニーズである」ことを担当者の方と共有することができました。その後、高齢者の生活実態調査結果等を集計して紹介し、高齢者サロンの立ち上げをする取り組みをしています。また、ケア会議にできる限り参加し、ケア会議の場面で調査結果をご報告させていただくことで、この取り組み自体もケア会議のメンバーと一緒に進めてきました。私からは、調査結果に基づいて地域を俯瞰してみた４つの課題についてご紹介させていただきます。

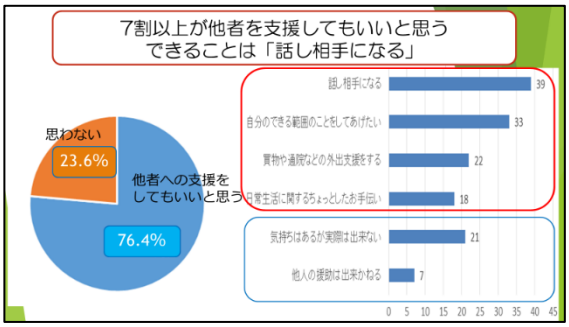
（１）高いソーシャル・キャピタルをいかに維持継続するか

生活実態調査を、平成26年（2014）年９月から10月にかけて行いました。総領地域に暮らす65歳以上の方630名全員を対象にした郵送調査で、回収数333名と半数以上の方にご協力いただきました。うち有効回答294名を分析対象としました。単純集計の結果と総領地域を4つの地区に分けて調べました。



こちらが結果です。安心感や幸福感について４件法で聞きました。安心感や幸福感については、８～９割の方が「この地域に暮らして安心で、幸せを感じている」という肯定的な結果でした。孤立感や孤独感に関しても、７～８割の方が「ほとんど又はあまり感じることはない」という結果を得ることができました。さらに、他者への支援をするということに対して、７割以上の方がポジティブな回答でした。

次のグラフは自由記述を分析したものなのですが、例えば「話し相手になる」とか、「自分のできる範囲のことをしてあげたい」「買い物や通院の外出支援をする」という回答がありました。



総領の方は地域に対する信頼感がとても高く、ご近所との関係もいいという結果からつながりが強いと言えます。すなわち「ソーシャル・キャピタルのとても高い地域である」と思いました。これは総領地域にとって大きな強みで、このつながりをいかに維持継続していくかということが１つの課題であると考えました。

このような結果を先ほどのケア会議で報告したり、社会福祉協議会主催の地域住民の集いでご紹介させていただいたりしました。その中で「自分たちの地区は一体どうなのだろう」、「地区ごとの結果を知りたい」など、いろいろな意見を頂くことができました。

（２）限界集落の進む地区で暮らす人は、孤独感が高い

総領地域を消防団ごとの４つの地区に分けて結果を分析しました。結果の一部をご紹介します。４つの地区を比較してみると、「近所づきあい」はどの地区も悪いという回答はほとんどありませんでした。一方、孤立感は、Ｄ地区が他の地区に比べて高いという結果が出ました。孤独感ではＤ地区は約４割の方が孤独感を感じており、他の地区よりも高いという結果でした。Ｄ地区は主要道路から離れた限界集落の進んだ地域であるためと考えられました。

（３）今の生活を継続する支援、継続が難しくなったときの意向を確認する支援をどうするか

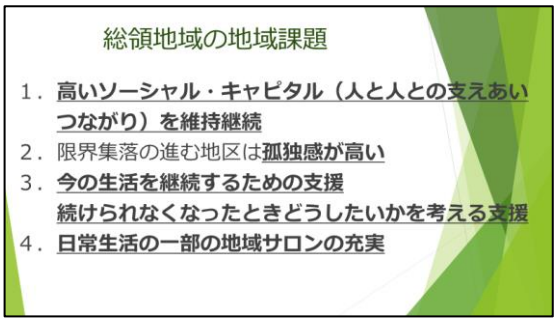
調査と並行して、住民の方へのインタビューも行いました。畑仕事や野菜づくりをずっとしてきたという方が多く、「これからも畑仕事や野菜づくりを生きがいに、できるかぎり今の生活を続けたい」という生の声をたくさん頂きました。そこから、「可能な限り今の生活を続けるための支援」と「今の生活を続けられなくなったときどうしたいか」を考えて、周囲の人とその思いを共有する場づくりが必要ではないかと考えられました。

（４）地域サロンをいかに充実させるか

サロンについては託老事業の一環として、平成27（2015）年８月に取り組まれたものです。具体的には「朝９時ごろ集まりお昼をいただいて３時ごろ解散」というプログラムです。このサロンの評価を行いました。サロンサロンという愛称で、現在31名の方が登録されています。定期的に参加し同意の得られた15名を参加群、出前サロンを企画して集まった人から普段サロンに参加していない11名を非参加群とし、両群の健康状態、ＱＯＬ（生活満足度）、うつ傾向を比較しました。結果の一部ですが、参加群は生活満足度が5.67点（0-9で評価、点数が高い方が、満足度が高い）、非参加群は3.0点で、参加群の方が、満足度が高いことがわかりました。また、うつ傾向については、参加群は3.3点、非参加群は5.6点で、参加群の方がうつ傾向が低いことがわかりました（数値が低いほうがうつ傾向が低い）。

つまり、サロンは参加者の生活満足度を高めて、うつを予防する可能性があると考えられました。また、サロン活動は介護予防の点でも可能性がある活動ではないかと考えています。限られた参加者を１時点で評価した結果では限界があるため、継続的に、対象者を広げて評価する必要があると考えています。

俯瞰的にみた地域の課題について、ソーシャルキャピタルの維持継続、孤独感の高い地域がある、今の生活を継続するためにどうしたらいいか、サロンの充実、という４つの課題を確認することができました。



３．総領の明日を考える

○矢吹氏　今、先生から課題を幾つか整理していただいたのですが、これを政策として、あるいは実施段階でやっていくというのが自治振興区です。大学との共同研究をすると、地域で発表したときに格段に信頼性が高くなります。また、先ほどのように追跡調査をしていただけるので、今の計画の管理運営のＰＤＣＡサイクルをまわしていくことができます。

ケア会議の話に戻りますが、日常生活圏での地域ケア会議のメンバーに実は行政的な構想の中では自治振興区は入っていません。ケア会議自体は公的な支援を進めていく立場のフォーマルなケア会議があって、それを周辺から支えるインフォーマルな形での協議体が二重構造になっていて、自治振興区というのは協議体のほうに本来属して支えていく形で構想されているのですが、実は総領の自治振興区はケア会議の二次的なものはなく、合体した形で１つの地域ケア会議として開始の当初からずっと入って、一緒に活動をしてまいりました。

地域というのがケア会議の中に入っていることに関しては、２点役割があると考えています。１つは、自治振興区というのは横構造なので、どこの組織に対しても遠慮がありません。ですから、例えばケア会議でリハビリの問題が課題になったときに、唯一自治振興区はどこにも遠慮がないので、自治振興区から日赤病院（市の中核病院）に対して「入院中のリハビリを何とかしてください」という要望書を出す、ということをしました。もう１つは、自治振興区は比較的自由度が高いので、それぞれの団体へ逆に提案する、あるいは制度自体をもう少しこのようにしましょうということが言える立場にあるということです。

地域ケア会議の中に自治振興区が含まれて、それと大学が連携しながら、大学のほうも地域ケア会議全体とも連携しながらやっていくというのは、ある程度データに裏づけられてきちっと信頼のあるものでやっていけるというということでケア会議の存在意義が高まってくると考えています。

地域ケア会議ではそれぞれ連携と協働がかなりできていると思っています。私はそろそろ次のステップへ向かうべきだと思っていて、「総領の明日を考える会」を発足しました。今度はいよいよ統合へ一歩進めようと考えています。例えば、先ほど１部で登壇した皆さんが机を囲んで同じ場所にいたらどうでしょう。恐らく今、ケア会議で主任が集まっているよりもはるかに速いスピード感で問題解決して、一緒に解決していくという姿勢ができてくると思います。そういった場づくりをしていくことが「総領の明日を考える会」の１つの部会で構成されています（別添３参照）。

もう１つは、今は総領の自治振興区の中にケア会議に参加しているメンバーがいるのですが、もう１つ細分化されたときに、自治会という組織が総領地域に７つあり、そこにインフォーマルな形の協議体をつくって、ケア会議とつながっていく。もっときめ細かくしていく方法を考えていかないといけないと思って、今、自治会で組織づくりを進めていただいている状況です。こういう形でもっときめ細かくすると同時に、統合を進めていくというのがこれから必要になってくると考えています。（「総領の明日を考える会」図を別途掲載）

最後になりましたが、今日は社会福祉法人のまちづくりへの積極的な関与ということが１つのテーマになっています。かつては総領町役場であったり、農協だったり、森林組合、商工会があり、最大の事業所が役場でした。今は全部支所、出張所になってしまい、どんどん小さくなっている。社会全体が収縮してきており、その中で今最大の事業所が優輝福祉会です。経済効果も一番大きい団体なのです。こういった社会福祉の事業所というのは、これからますます役割が重要になってきていると言えます。また、自治振興区が財源不足になっている子供の教育事業や地域猫に対して財政的な支援を既に受けているという点で、しっかり社会の中に根づいて、地域活動に参加していただいているということが現状ですので、これからますます頑張っていただきたいと考えています。

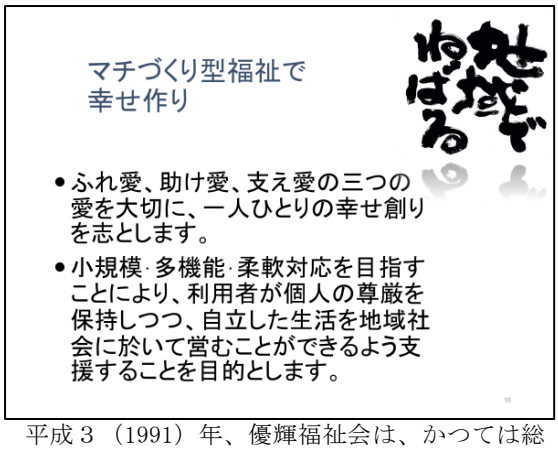
○北本委員　ありがとうございました。　他の地域のケア会議では、一番大切である政策提言までもっていくことがなかなかできないでいるということを聞きます。結局専門職同士の中でお互いの牽制があり、なかなか言いにくいということがあって、うまく政策提言に結びつかないところを、総領では住民の自由な立場で政策提言につなげられる力を秘めているところが大きなポイントだと思いました。また、これまでおうかがいしたところ個人情報の問題については、住民の皆さんに承認をとっているとのことですので、その意味でもかなり有効な地域ケア会議の展開になっていると言えます。

しかし、10年20年経てば今の状態を維持できず、安心どころではなくなってしまう。そういったときに、やはり住民同士の助け合いだけでは限界が出てきて、優輝福祉会のような社会福祉法人の役割が必要になってくる。今後の未来図の中で社会福祉法人が大きな要になってくると思いますが、その点も含めて優輝福祉会が何をやられていて、今後どんなことを考えているのかをうかがいたいと思います。

４．まるごとソフトケア
―地域共生型福祉は地域社会活動から―

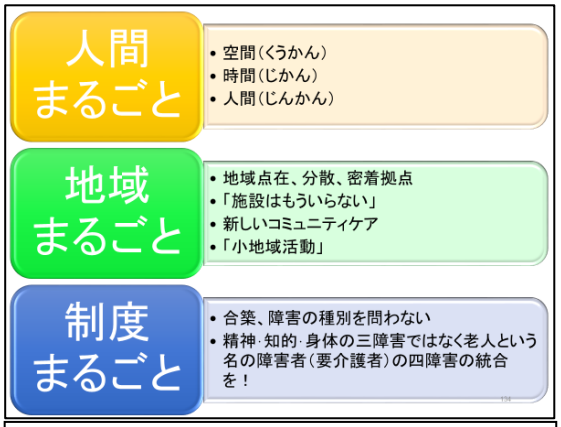
社会福祉法人優輝福祉会
理事長　**熊原　保**氏

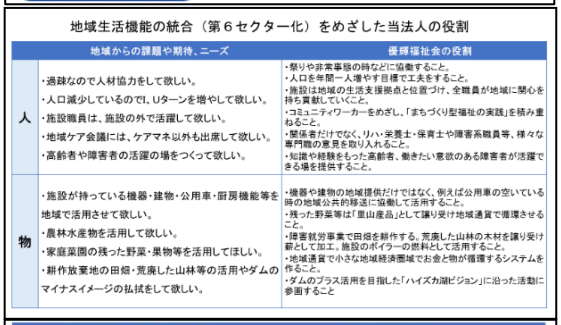
○熊原氏　本論に入る前に、私どもの取組の歩みをお話ししたいと思います。私どもの取組には、過疎を逆手にとる法という考え方もベースにあります。35年前、限界集落や町を「自信をもって誇れる集落や町」にするためにはどうすればいいか、をテーマにして、「過疎を逆手にとる会」の取組をしてきました。そして、私どもの法人がどんな事業展開をしてきたかということを資料に載せています（要旨の後に資料掲載・別添４）。誰か１人がやってきた内容ではなく、多くの方々の意見やニーズを聞きながら事業展開をし、今は330人の事業体になりました。集中と選択を進めるときのキーワードは「地域営福」です。



平成３（1991）年、優輝福祉会は、かつては総領福祉会でした。第３セクター状態でつくった法人でしたが、当時の理念を載せています。そこから歩み始めて四半世紀になりました。その過程で、回想法による居場所（レミニッセンスセンター）トータルケアホーム、障害の種別を問わないグループホームを建てました。福祉住宅の小規模化をやってきたということです。大きな施設にはしたくない、総領に住み続けることを実現したいということで立ち上げました。

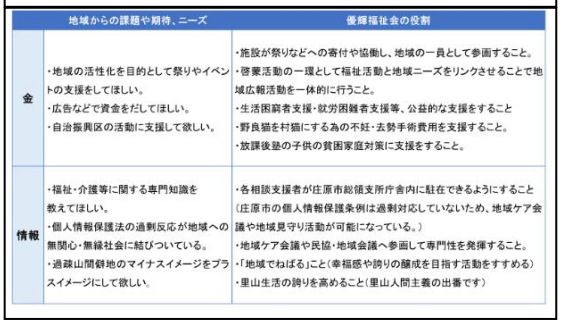
平成23（2011）年、「新しい公共」として福祉施設ができないだろうか、と「広島県新しい公共の場づくりのためのモデル事業」をさせていただきました。福祉という言葉を使ってずっと営んできましたが、本当の夢は、福祉という言葉をなくす、福祉が役に立っているということが大事だと言わない地域をつくっていくことではないかと思うわけです。生活を支援していくという視点に行くことが目指すべき方向ではないかという願いもこめて、「人と自然が元気な里山循環再生事業」に取り組みました。そして、何年も「人間まるごと、地域まるごと、制度まるごと」という言葉をいい続けてきました。





地域生活機能の統合（第６セクター化）をめざした当法人の役割

	地域からの課題や期待、ニーズ	優輝福祉会の役割
人	・過疎なので人材協力をして欲しい。 ・人口減少しているので、Uターンを増やして欲しい。 ・施設職員は、施設の外で活躍して欲しい。 ・地域ケア会議には、ケアマネ以外も出席して欲しい。 ・高齢者や障害者の活躍の場をつくって欲しい。	・祭りや非常事態の時などに協働すること。 ・人口を年間一人増やす目標で工夫をすること。 ・施設は地域の生活支援拠点と位置づけ、全職員が地域に関心を持ち貢献していくこと。 ・コミュニティワーカーをめざし、「まちづくり型福祉の実践」を積み重ねること。 ・関係者だけでなく、リハ・栄養士・保育士や障害系職員等、様々な専門職の意見を取り入れること。 ・知識や経験をもった高齢者、働きたい意欲のある障害者が活躍できる場を提供すること。
物	・施設が持っている機器・建物・公用車・厨房機能等を地域で活用させて欲しい。 ・農林水産物を活用して欲しい。 ・家庭菜園の残った野菜・果物等を活用してほしい。 ・耕作放棄地の田畑・荒廃した山林等の活用やダムのマイナスイメージの払拭をして欲しい。	・機器や建物の地域提供だけではなく、例えば公用車の空いている時の地域公共的移送に協働して活用すること。 ・残った野菜等は「里山産品」として譲り受け地域通貨で循環させること。 ・障害就労事業で田畑を耕作する。荒廃した山林の木材を譲り受け薪として加工。施設のボイラーの燃料として活用すること。 ・地域通貨で小さな地域経済圏域でお金と物が循環するシステムを作ること。 ・ダムのプラス活用を目指した「ハイズカ湖ビジョン」に沿った活動に参画すること



	地域からの課題や期待、ニーズ	優輝福祉会の役割
金	・地域の活性化を目的として祭りやイベントの支援をしてほしい。 ・広告などで資金をだしてほしい。 ・自治振興区の活動に支援して欲しい。	・施設が祭りなどへの寄付や協働し、地域の一員として参画すること。 ・啓蒙活動の一環として福祉活動と地域ニーズをリンクさせることで地域広報活動を一体的に行うこと。 ・生活困窮者支援・就労困難者支援等、公益的な支援をすること ・野良猫を村猫にする為の不妊・去勢手術費用を支援すること。 ・放課後塾の子供の貧困家庭対策に支援をすること。
情報	・福祉・介護等に関する専門知識を教えてほしい。 ・個人情報保護法の過剰反応が地域への無関心・無縁社会に結びついている。 ・過疎山間僻地のマイナスイメージをプラスイメージにして欲しい。	・各相談支援者が庄原市総領支所庁舎内に駐在できるようにすること（庄原市の個人情報保護条例は過剰対応していないため、地域ケア会議や地域見守り活動が可能になっている。） ・地域ケア会議や民協・地域会議へ参画して専門性を発揮すること。 ・「地域でねばる」こと（幸福感や誇りの醸成を目指す活動をすすめる） ・里山生活の誇りを高めること（里山人間主義の出番です）

※上記、下の２表は132ページに再掲。

さて、本論になります。地域の課題・ニーズに対応してきた「優輝福祉会の地域社会活動の実績」を整理しました（131ページ掲載）。その歴史を踏まえて、人、物、金、情報それぞれの地域資源で社会福祉法人ができることを簡単に紹介したいと思います。

人については、社会を幸福にすることが永遠のテーマだと思っています。高齢者や障害者が働き手として活躍できる地域をつくっていきたいと思っています。

物に関しては、地域に捨てられているものにスポットライトを当て、それをビジネスの１つとしています。里山産品、捨てられた野菜を買い取り、それを施設や障害系のレストランで使わせていただいています。

金については、「地域循環圏」という言葉を作り、地域通貨を実験的に導入しています。

情報については、やはり里山暮らしや総領の暮らしに誇りをもつこと。幸福感や誇りの醸成をより一層高める活動をしていきたいと思っています。

いずれにしても、老人ホームがなくなるような地域をつくっていくことが第１のポイントです。これから先は老人ホームをなくすことが主たる目的ではなく、そのような機能を地域の中に点在させる。私は、“人屋（ひとや)”という言葉を使っています。人が出たり入ったりする家を多くつくっていく。小地域の中で家をつくっていく。その中には、多様な人たちが多様な機能を使って会話ができる、そんな地域をつくっていくことではないか。その核は社協であり、総領の場合は自治振興区であるのだろうと思います。２つ目は、市民みんなが民生委員になるようなことができないだろうかということ。みんなが民生委員さんになるような教育ができてくればいいと思っています。３つ目は、福祉を卒業して生活を支援する。支援という言葉は大嫌いですけれども、福祉という言葉がなくなることを祈っております。

最後に、介護報酬や障害支援費の出し方を包括評価医療のまるめで、その人たちに出すようなシステムができれば、地域の経済力として、農協の方々や農家の人たちや商売をしている方々が福祉の担い手になってくるのではないかと思い、それを望んでいます。

○北本委員　年代ごとの対応を拝見していると、その時代ごとのニーズにそれぞれ対応されてきたけれども、やはり優輝福祉会だけで対応するには限界の出てくる時期になってきたときに、ちょうど地域ケア会議がマッチして、優輝福祉会以外の組織やいろいろな人との連携ができて、次の展開に今移ろうとしているところにあると理解できます。

さらに、やはり全てが住民中心。今までは、専門職としてニーズを把握したり、大学の力をかりてニーズ把握をしたりしてきたかもしれない。けれど、やはりアンケートをしても、アンケートからこぼれてしまう人もいるわけです。そういったニーズを地域住民であり、当事者の皆さん方が一番知っているということで、その方たちが先ほどの池田委員のお話でいう「地域のプロ」として声を上げながら参加していただくといったまちづくりがまさにスタートしようとしていると感じました。

一般財団法人
都市農地活用支援センター
常務理事
佐藤　啓二氏
（検討委員会委員）

私が日頃仕事をしていて感じているのは、農福連携の中でも障害者の自立支援がご熱心なのですが、どうしても高齢者関係の事業は施設の中に入って、外に目が向いていない気がしております。今日のお話を聞いて、地域ケアの実践、施設の外に出ていって、しかも決まった介護サービス以外に手を広げているという非常に先進的な実践だと思いました。

私は自分の仕事が農地、農業の関係なので、農家の方、集落の方が、今の生活を同じように残していくためにも、狭い意味での福祉以外にもいろいろなことを考えないといけないと思っています。まさにこちらでは相当パワフルに実践していて、感銘を受けております。

一つお聞きしたいのですが、特に経営者、あるいは施設の責任者をみたときに、「やっていない、一歩踏み出せない」人が多いように感じます。そういった方々に対してメッセージを送るとすると、どんなことになるか、最後にお聞きしたいと思います。

○熊原氏　施設の経営をする立場からいくと、ご両親の方がおられて、職員の人たちがいて、それに地域の方々が喜んでくださることをしようと思ったら、地域貢献、社会貢献、課題を解決するということはどうしても必要です。特別養護老人ホームにお客さんがいっぱいいた時代は終わると気づいたら、地域貢献はどうしても必要になります。それが「地域でねばる」ということではないかと思っています。

特定非営利活動法人
全国コミュニティライフサポートセンター
理事長　池田　昌弘氏
（検討委員会委員）

私は、社協にも長らく働き、特養の施設長などもさせていただいて、いろいろなことをやってきました。ぜひ次の展開を期待して、２つだけ簡単に話したいと思います。

１つは、東日本大震災の関係もあってやっているもので、「地域のあるもの探し」、「あるものを生かす」ということがあります。地域には、お年寄りが２～３人でお茶飲みをしているようなところがいっぱいあります。「この地域のサロンって何ですか」ということを聞いてみたら、「４人で毎日お散歩している」という女性たちがいました。その後、何が何だかわからないうちに市長さんから感

謝状をもらって、800人のホールで話して帰ってきたのですが、何で感謝状をもらったかというと、４人が冬は２時になると、集落で毎日犬の散歩をしている。お互いに見守り、気にかけ合いをしているのです。そして、集落を一周してくると2.1キロあり、運動になっている。見守りも重要なのですが、何よりもとてもいいなと思っているのは、「見守られ活動」なのです。集落を一周して歩いていくうちに必ず誰かがみていて、「今日もあの４人、元気だね」、あるいは「今日１人いないけれども、あの人どうしたの」と思ったら、その３人に聞けば、その人のことがわかるわけです。その方々が感謝状をもらった祝賀会に呼ばれて行ってみると、今までは「４人のうち１人が動けなくなったらこの会も終わりだね」と話していたのが、「市長さんから感謝状をもらったから、一日でも長く続けようということにしました」という話になっていました。こういうことを東日本大震災の被災各地で進めています。

もう１つ、介護保険で17～18年たったのですけれども、世の中は変わってきているのに全く制度が変わらない。デイサービスというのは、介護をしている家族が休息するためにつくられたのに、休息する家族がいないのに、デイサービスに行っているわけです。本当は、今日のように天気がいい日は、家の周りのことができて、ご近所の目があるのに、デイサービスセンターに連れていかれる。そして、夕方、日が短い、16時頃に帰ってきて、寒いのに置いて帰って、何の不思議にも感じないデイサービスセンターの職員は神経が知れないと私は思います。夜は不安だといっているのだったら、ナイトデイをやらなければいけない。介護保険の制度は日中でなければ通所介護を認めないのではないのです。何時と書いていないですから、夜中だって必要になるので、そういう意味では世の中が変わってきているのに、18年前にできた制度を一生懸命守っているという介護の専門職がいる。これを今回の矢吹さんの話で、自由な自治振興区が今のあり方を一緒になって変えようということになって、それを自治体も含めて県や国も変えていくということにつながっていかないと、せっかくのネットワークが変わっていかない。

やはりみんなで気がついた課題を変えていくということを発言していくことをぜひ広げていっていただきたい。そういうところが１つでも２つでも出てくれば、少しずつ地域が広がっていくのではないかと思うので、期待しております。

◆総括

東京大学
高齢社会総合研究機構
特任教授　秋山 弘子氏
（検討委員会委員長）

今日伺った地域ケア会議で大切だと感じたのは、専門職だけではなく町や住民の方たちが参与していらっしゃるということ、しかも頻繁に会っているということです。ケースの検討から始まって地域の課題を見出して、それを皆で協力して解決していく活動だと感じました。これはどこの町でもやろうと思えばできる素晴らしいモデルだと思いました。

私は被災地の復興推進委員を務めており、東北の被災地に６年前から頻繁に行っております。６年経ちますと復興の度合いにかなり違いが出てきています。被災地で私が学んだことは、１つには、復興が早い地域は、もともと震災の前から住民の合意形成ができる組織、慣習があったということです。町全体の利益を考えて、自分たちで少しずつ譲歩しながら合意形成をしていくことができる町は復興が早かったと思います。もう１つは、助け合いのネットワークがあった町も復興が早い。ですから、合意形成と助け合いのネットワークは、平時からつくっておかなければいけない。日本は災害多発国で、いつ何が起こるかわからない。どの地域でも合意形成の基盤と助け合うネットワークをつくっていくことが重要だと思います。

そして今、高齢化と人口減少が進行していて、少子化対策も、簡単にはいかない。これから30年ぐらいは人口がどのように推移するかはほぼ確実にわかっています。総領が現在かかえている課題の解決はもちろん大切ですが、10年後にどういう町であってほしいかということを皆で真剣に考える時期に来ていると思うのです。20、30年後には今の助け合いには限界が出てくる。300メートル先のお隣の家に行って見守りをすることは難しくなる。そのときに、どんなオプションがあるか、どういう町であってほしいか、幾つかのシナリオが考えられると思います。１つは、今住んでいる人たちが最後までどうにかこの町で穏やかに暮らして、生涯を終える。それで町がなくなるというのは、現実的なシナリオだと思います。もう１つは、今、国土交通省を中心にして進めているコンパクトシティです。人口が少なくなった地域の中心地に都市機能を集約して、サービスを提供していくという政策です。もう１つ、もっと望ましいのは、若い人たちがここに帰ってきたい町にすることです。そのために、真剣に考えたほうがいいのは、

どんな資源が使えるかということです。隠れた資源はどこにでもあります。休耕地や空き家も資源ですし、おばあちゃんが知っている漬け物の漬け方なども資源です。

日本は国の政策として、これから観光を目玉にしようしていますが、私は総領に上級の観光コースをつくってほしいと思います。神社仏閣を見てまわるのは初級コースであって、次はその地域の生活を知りたい、体験したいという要求が多いです。総領でそういう可能性も１つのオプションとして検討されるとよいと思います、皆が知恵を出し合い検討する。「総領の明日を考える会」でしていただきたいと思います。

どんな基礎自治体に行っても、社会福祉法人があり、コミュニティの重要な資源になっています。特養の中に閉じこもらず、地域に出ていく優輝福祉会のような社会福祉法人があり、他のセクターと手を取りあっている姿は素晴らしいと思いました。2020年には東京オリンピックが開かれますが、長寿社会のまちづくりのモデルを世界に発信していければと願っています。

以　上

庄原特別支援学校神楽愛好会のご公演

別添１.『総領地域の猫の適正飼養ガイドライン』

総領地域の猫の適正飼養ガイドライン

ネコの飼い方ルール

はじめに

猫は人々に癒しや楽しみをたくさん与えてくれ、多くの人が猫を飼育していますが、近所に配慮した飼育をしなければ、トラブルの原因となってしまいます。

総領地域でも、一部の飼い主の猫に関わるトラブルが発生しています。人を和ませてくれるはずの猫が、逆にお隣同士のトラブルとなり、猫はその陰で犠牲となっている現実があります。

総領地域内の猫にかかわる問題を解決し、猫が好きな人も嫌いな人も、上手に猫と共存できるまちを実現するために、猫の飼い方について、自治振興区が「総領地域のネコの飼い方ルール」を提案することになり、それをまとめたのが、**総領地域の猫の適正飼養ガイドライン**です。

このルールの中では、猫を「飼い主がいる猫」と「飼い主がいない猫」に大きく分けていますが、どちらも「猫に関わる人（飼い主、自治会や行政区などの地域）」に対してのルールです。このルールを守る努力をしていくことで、猫によるトラブルや不幸な猫たちを減らし、よりよいまちづくりにつなげていくことができると考えています。

このルールは、ノラ猫の処分を目的として策定したものではなく、人と猫との共存を目指したものです。人と猫のもっと良い関係について、猫の飼育方法を考えましょう。

猫について、総領地域ではこんな問題や苦情が寄せられています。

- 庭先に猫が入り込んでふん尿をしたり、畑や花壇が掘り返され植木鉢が返された。
- 窓を開けておくと、猫が入り込んでふん尿で汚されたり壁を爪で傷つけられた。
- 車のボンネットや屋根に乗られ、爪で傷つけられた。
- 家のそばに仔猫が捨てられていた。道路で猫がひかれている。

こうしたトラブルもよく考えてみると猫たちが悪意を持っているわけではありません。捨て猫や事故に遭う猫はむしろ被害者です。トラブルの原因となっている猫は「自由に」屋外で行動している猫です。屋外にいる猫は全て飼い主のいない「ノラ猫」ではありません。

猫の分類

トラブルの原因となる猫は、屋外で自由に行動している猫です。総領地域内でも、全てがノラ猫ではなく、飼い主がいる猫のほうが多いのです。このルールでは、猫を「飼い主」と飼育方法で分類し、その対応策を考えてみようとしています。

1 飼い猫

特定の飼い主がいる猫

① 内猫

室内でのみ飼育されている猫で、近隣に直接ふん尿などの被害を与えることはありません。屋外に出る場合は、飼い主が同伴しふん尿等の始末を行っています。

② 外猫

飼い主は、屋内等でエサは与えますが、それ以外は自由に外を歩き回らせ放任しています。自分の猫が、他人の敷地等でふん尿をして迷惑をかけることも、事故に遭う危険に対しても飼い主は対応できません。不妊・去勢手術をしていない場合もあり、ノラ猫を増やす源となっている可能性もあります。

2 ホームレス猫

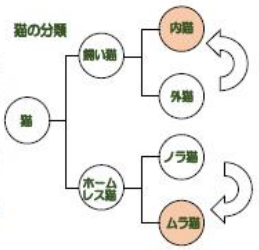
特定の飼い主がなく、屋外で生活する猫。

①ノラ猫

自力で生活している猫。ゴミを漁ったり、自然界からエサを調達して生き延びています。ふん尿や鳴き声が原因で、地域住民から嫌われている場合が多く、栄養状態も悪く、病気やケガ、寄生虫や感染症に罹患している場合が多く比較的短命です。不妊・去勢手術を受けていない場合が多く、第二の不幸な猫を生み出す源ともなっています。基本的に「野生の猫」はいないので、全ては無責任な飼い主による「捨て猫」に端を発しています。

②ムラ猫

ボランティアや地域住民が、ルールに基づき地域の了解を得て世話をして管理している猫。



ムラ猫について

ムラ猫は、原則として不妊・去勢手術を受けていますから、これ以上増えることはありません。数年後にはその地域のホームレス猫は減っていきます。また、ボランティアや地域組織がエサを与えていけば、ゴミを漁ることはあまりなくなります。

あなたが飼っている猫は、どれにあたりますか。もし、「外猫」であれば、あなたの知らない所で周囲の人に迷惑を掛けているかも知れません。また、ノラ猫は迷惑をかける「悪い猫」だと、一言で片付けられるものでもありません。好きでノラ猫になったのではないし、ルーツは飼い猫です。

飼い猫について

猫のトラブルや被害は、屋外を自由に行動することに原因があります。自分の飼い猫を屋外に放つことは、近隣の迷惑を考えない、自分本位の身勝手な行為と言わざるを得ません。また、猫を終生飼育しないで途中で捨てることも、近隣とのトラブルを増加させるだけでなく、人々から嫌われエサもろくにもらえない不幸な猫を生み出すことになります。もう一度、自分のマナーを見直してみましょう。もしかしたら、あなたとあなたの猫は近所の嫌われ者になっていませんか。総領地域では、猫を飼うに当たって次のことに配慮することを飼い主の努力義務としましょう。

◆動物が苦手、嫌いでなくても近寄れない人がいることを認識しましょう。あなたの近所にも猫の嫌いな人はいます。嫌いでなくても、アレルギー等で動物に近寄れない、触れられない人もいるはずです。ご近所への配慮やコミュニケーションをしっかりとりましょう。

◆飼い主は、猫の本能、習性、行動などを正しく理解し学びましょう。飼い主が、その動物の習性等を勉強するのは当然の義務と言えます。猫にとってごく当たり前の自然な行動が、あなたの住む地域では迷惑な行為になっているかも知れません。

◆猫は屋内飼育が基準です。飼い主にどのような理由があるにせよ、猫を屋外に放すべきではありません。また、病気に感染したり事故に遭ったりするなど、猫自身にも良いことではありません。猫の屋内飼育はもはや常識と言ってもよいでしょう。猫は、屋内飼育しても問題のない動物です。環境省の「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準」でも、猫の屋内飼育を指導しています。正しい知識を学び工夫すれば、屋内飼育は可能です。

◆自分の飼い猫には識別ができるよう工夫をしましょう。万一屋内から逃げ出してしまったとき、あなたの大切な猫がすぐに発見されるのにきっと役に立ちます。首輪等は安全なものを選びましょう。また、マイクロチップ等もあるので、動物病院に相談するのもよいでしょう。

◆必ず不妊・去勢手術を行いましょう。

猫はとても繁殖力のある動物です。自宅で繁殖させる計画でもない限り、必ず不妊・去勢手術を行いましょう。

◆終生飼育は基本中の基本です。飼う前に、１０年先を考えましょう。きちんと飼えば、猫は１０年生きます。「１０年後も飼い続けられるか」１０年後の猫と１０年後のあなたのことを考えてから飼いましょう。動物を捨てることは、「動物の愛護及び管理に関する法律」で禁止されています。終生飼育は飼い主の責務です。

◆困ったことがあれば、動物病院（獣医師）に相談してみましょう。動物病院（獣医師）はあなたのよきパートナーです。健康面はもちろんですが、飼い方についてもわからないことがあったら相談してみましょう。

ホームレス猫（「ムラ猫」という考え方）

無責任な飼い主に捨てられてしまった猫に端を発するノラ猫は、充分なエサや健康等の管理を受けていません。このため、ゴミ漁りやふん尿の被害等で多くの地域で問題を起こしています。また、不妊・去勢手術を施されていない場合が多く、放っておくと驚くほど繁殖します。被害は更に拡大、恒常化し、ほとんどのノラ猫は地域の嫌われ者となっています。

この全く管理されていないノラ猫をボランティアや地域の方が管理することにより、ノラ猫のトラブルを少しでも減らしていこうというのが「ムラ猫活動」の試みで、その管理されている猫たちを「ムラ猫」と呼びます。

◆ノラ猫問題を解決するには、地域の協力が不可欠です。ノラ猫は庭に入ってきてふん尿をしたり植栽を荒らすなど、様々な問題を起こしています。しかしながら、ただノラ猫を敵視し追い払ったり虐待しても問題の本質は解決しません。それどころか、個人での動物の捕獲、虐待は法律違反で処罰の対象になります。「なぜノラ猫が増えてしまったのか」「猫の被害を減らすにはどうすればよいか」ノラ猫問題を解決するには、地域の皆さんが協力し合うことが必要です。

◆ノラ猫からムラ猫へ

ノラ猫問題の解決には、今いるノラ猫の数をこれ以上増やさない努力と、既に存在しているノラ猫の被害、問題を解決する両方からの取組みが重要です。この問題に真剣に取り組み、全国各地にはムラ猫活動を行っているボランティアも存在します。この活動は、ノラ猫の実態を調査し、不妊・去勢手術や健康管理、エサ場を決めての給餌、近辺の清掃等を行っています。その結果、地域のノラ猫の数が減少し、また、ゴミを漁ったりするなどの「悪さ」が減るなどの効果を上げています。もちろん、ムラ猫活動が効果を上げるには、地域の方々の協力が不可欠です。

◆ムラ猫活動に温かい手を

ムラ猫活動は、単に猫を保護するだけの活動ではありません。地域の問題を解決し、少しでも人と動物が上手に暮らせるまちをつくるための活動です。

ノラ猫について

ノラ猫のルーツは人間に捨てられてしまった飼い猫です。ムラ猫活動は、無責任な飼い主の後始末をさせられているとも言えるでしょう。

◆「かわいそう」でエサを与える行為は大間違い

「近所のかわいそうなノラ猫にエサをあげる」とか「いつも見かける猫にエサをあげてる」という光景を見かけませんか。一見、良いことをしているようですが、これは大きな間違いです。安易にただエサを与えるだけの行いが、猫の問題を複雑にしています。本当に猫のことを考えているのなら「ただエサだけをばらまく」という行為はできないはずです。

◆外猫はムラ猫ではありません。外猫は、特定の飼い主がいますのでムラ猫とは言えません。外猫については、飼い主が責任を持って管理し屋内飼育に移行しましょう。

ムラ猫とすることは、虐待され、飢えや病気、寒さで惨めに死んでいく不幸な猫をなくすため、ひいては猫に関わるトラブルを解決するための活動です。

しかしながら、無責任なエサやりと区別が付きにくいこともありますが、周囲から誤解を受けないように、地域で協力して活動を行いましょう。

このルールは、ムラ猫活動を広くみなさんに認知してもらい、多くの協力が得られるよう策定します。

ムラ猫活動には、しっかりとした責任も求められます。活動を行う人も、応援する人も、また猫の被害で困っている人も、このルールをしっかり理解し、一緒に問題を解決していきましょう。

ムラ猫の活動について

以下は、総領地域で行うムラ猫活動の基本姿勢を定めたルールです。更に詳しい取り決めについては、自治振興区や自治会で検討していく予定です。ムラ猫活動は、地域住民とホームレス猫とが共に住みよい環境になるよう行います。そのためにも、次のことを基本姿勢として取り組みを進めましょう。

◆猫の本能・習性について習得しましょう。
◆猫の病気、健康管理、不妊・去勢手術の時期などについて習得しましょう。
◆ムラ猫活動が成功するには、周辺住民の理解が不可欠です。まず、周辺の人々に充分に趣旨を説明し、理解を得た上で行いましょう。
◆エサ場は充分に検討しましょう。私有地など地域の住民の理解を得た上で決め、その場所以外ではエサは与えないようにしましょう。
◆エサは、決められた時間に充分な量を与え、食べ終わるのを待ってから回収、清掃を実施し、常に清潔を心がけましょう。
◆置きエサは、絶対にしないようにしましょう。
◆周辺住民の理解が得られる場所に猫用トイレを設置し、そこで排泄を行うよう仕向けましょう。
◆トイレ以外で排泄したふんについても広い範囲を点検し、ふん以外の汚物も併せて積極的に片づけ、周辺地域の環境美化に配慮しましょう。周辺住民の理解が得られることが、ムラ猫活動を成功させる秘訣です。
◆適切な時期に猫の不妊・去勢手術を行い、これ以上増えないようにすることがムラ猫活動の要です。
◆猫の病気予防等の健康管理に努めましょう。健康できれいな猫は人気者になるでしょう。
◆世話をする猫の数、識別方法、健康状態などを把握しておきましょう。
◆目印を付け、他の猫との区別を図るようにしましょう。
◆ノラ猫、ムラ猫の状況を周辺住民に知らせ、協力を得られるようにしましょう。
◆代表者の連絡先等を明確にしておきましょう。苦情や意見は真摯に受け止め、記録として残しておくと後で役に立ちます。
◆可能な場合は、飼い猫として飼育してもらえる新しい飼い主を捜しましょう。活動が継続し、広がっていくような工夫をしましょう。

平成２７年１２月策定

庄原市総領自治振興区

別添２．『福祉アクションプラン（総領自治振興区）』

福祉アクションプラン

顔の見える
福祉のまちづくり

（概要版）

総領自治振興区

計画の趣旨

このアクションプランは、総領自治振興区の振興計画に定める「安心安全」のまちづくりを具体化していくために、「高齢者が住み慣れた地域で、その能力に応じた自立した生活、尊厳ある生活の継続を可能とする」まちづくりを進めるための行動計画です。

総領自治振興区振興計画 ← まちづくり基本条例 第6条 住民自治組織の責務と役割

総領自治振興区 福祉アクションプラン ← 庄原市高齢者福祉計画 介護保険事業計画 高齢者の誰もが、健康で安らぎに満ち、地域で活躍し続けられるまちづくり

総領地域では、急速に少子高齢化が進行し、高齢者の現状は、高齢化率が 40%を超え、うち要支援・要介護認定者が 25%超え、高齢者の4人に1人は介護を必要とし、ひとり暮らし高齢者世帯数や認知症発症者数も年々増加する厳しい状況にあります。

このような状況の中、たとえ高齢者が重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるように、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を日常生活の場で適切に提供し、生活の安心と安全、そして健康な暮らしを維持するための支援体制「地域包括ケアシステム」の構築が求められています。

さらには、介護保険制度の改正の施行が目前に迫り、高齢者の不安の声も聞かれます。昭和 22 年から昭和 24 年生まれのいわゆる団塊の世代が 75 歳以上の後期高齢者となる平成 37 年(2025 年)に向けて、在宅医療・介護の連携、認知症施策、地域ケア会議、生活支援サービスの充実と強化等、地域の特性を活かした地域包括ケアシステムの実現に必要な取り組みも具体化が求められています。この計画は、これらを着実に進めていくための行動計画ともなります。

この状況を踏まえ、平成 37 年(2025 年)に向けた総領地域のあるべき姿を見据えた中長期的な視野に立った施策の展開を図りながら、行政との協働で「総領型地域包括ケアシステム」の構築を推進していきます。

このような視点に立ち、地域の担い手として活躍する元気な高齢者から介護を必要とする高齢者まで、総領地域のすべての高齢者が「高齢者が住み慣れた地域で、その能力に応じた自立した生活、尊厳ある生活の継続を可能とする」まちづくりの実現をめざします。

基本方針

福祉アクションプランと介護保険事業計画の関連性

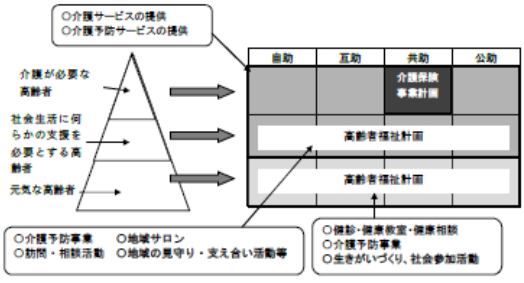
庄原市の高齢者福祉計画・介護保険事業計画では、元気な高齢者から介護が必要な高齢者まで、あらゆる健康レベルの高齢者が、できる限り住み慣れた地域で、安心して暮らし続けられるよう、「自助」「互助」「共助」「公助」のバランスを考慮した保健福祉サービス、介護サービス提供体制の整備を進める方針を掲げ、以下に分類してその方向性を示しています。

○介護が必要な高齢者
介護保険事業計画に基づき、本人の自立や在宅生活の支援、要介護度や介護負担の軽減につながるよう、適切な介護サービス及び介護予防サービスの提供に努めます。

○社会生活に多少の不安や不都合を抱える高齢者
住み慣れた地域で安心して住み続けられるよう、地域住民による見守りや支え合いを充実させ、また、介護予防事業を積極的に推進することで、安心・いきいきと生活を支援します。

○元気な高齢者
高齢者が、長年蓄積してきた知恵や技術を活かして、生きがいを感じたり活躍できる場があり、社会参加を促進する環境整備を行うとともに、健康づくりや介護予防事業により、健康寿命の延伸を図り、いつまでも自立した生活ができるよう支援します。

高齢者福祉計画と介護保険事業計画の関連図



総領自治振興区では、この基本的な考え方に基づき、地域としてできることを中心に事業を進めて行きます。

基本的な考え方

総領自治振興の地域振興計画では、テーマを「安心・安全」としています。また、庄原市の高齢者福祉計画では、基本理念を「高齢者の誰もが、健康で安らぎに満ち、地域で活躍し続けられるまちづくり」としています。これらの基本的な考え方との整合を図りながら、次のとおり本計画の基本方針を定めます。

【基本方針】

高齢者が安心安全な顔の見える
地域社会の中で活躍し続けられるまちづくり

総領自治振興区は、高齢者の一人ひとりの顔が見え、住み慣れた地域の中で、人と人とのつながりを大切にしながら、心身ともに健康で生きがいと安心と安全に満たされながら、いつまでも活躍し続けられるまちづくりを目指します。

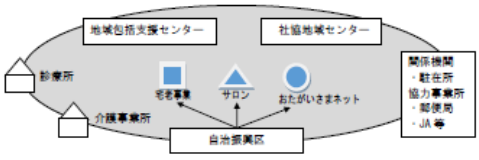
地域包括ケアの充実

総領地域でも本格的な高齢社会を迎える中で、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らしていくためには、「医療」・「介護」・「予防」・「住まい」・「生活支援」のサービスが一体的にバランスよく提供される「地域包括ケアシステム」を構築し、有効に機能させることが必要です。

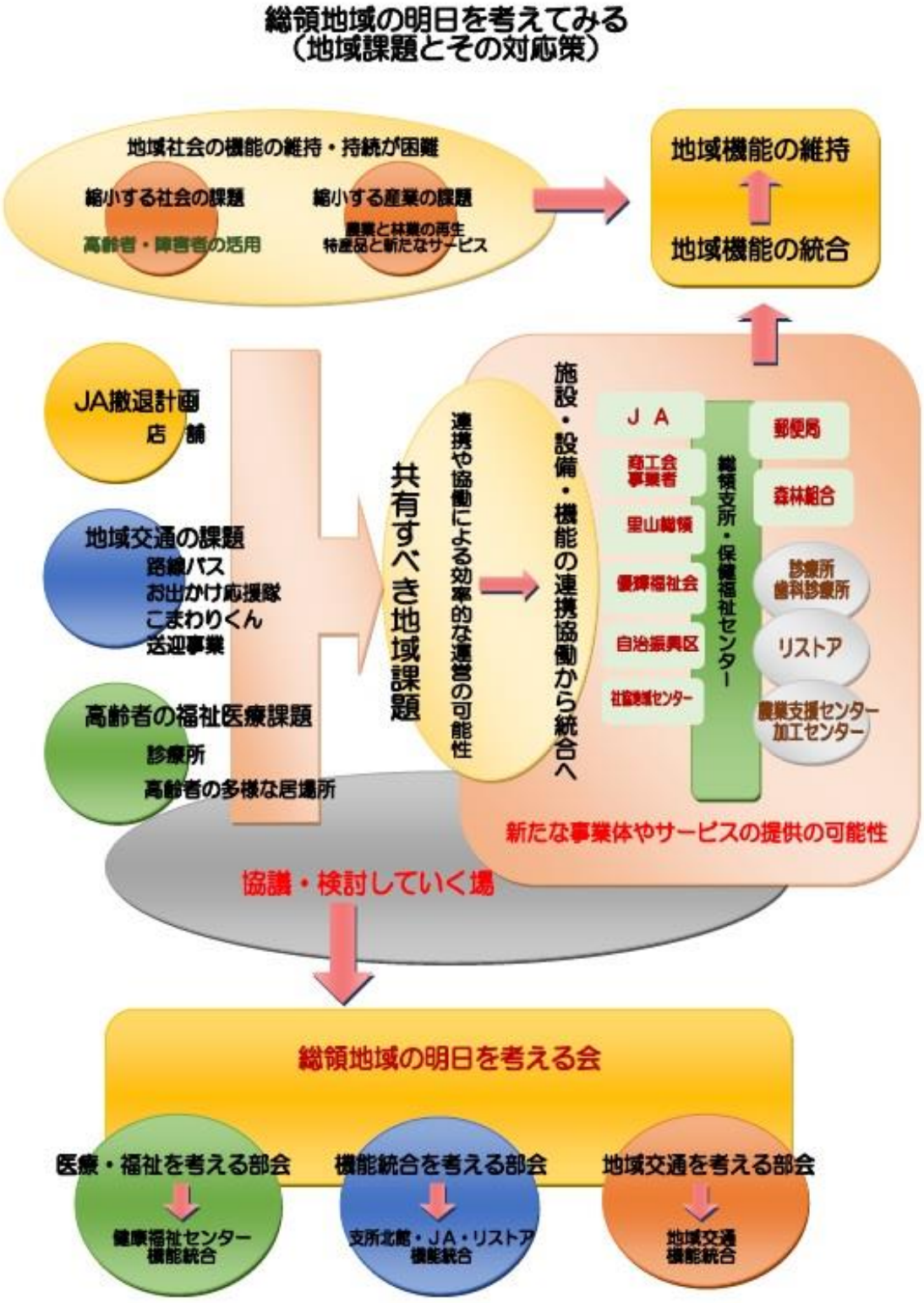
これまで、地域包括支援センターを中心に各日常生活圏域で開催してきた「地域ケア会議」の機能強化を図るとともに、保健・医療・福祉等の専門機関や住民組織等によるネットワークを連結させて、地域包括ケアの社会基盤整備を図ります。

また、高齢者の総合相談窓口である地域包括支援センターは、地域包括ケアシステムの構築における中核的な機関として重要な役割を果たすこととなり、業務内容や人員体制の見直し等、より効率的かつ効果的な運営ができる体制の機能強化を図ります。

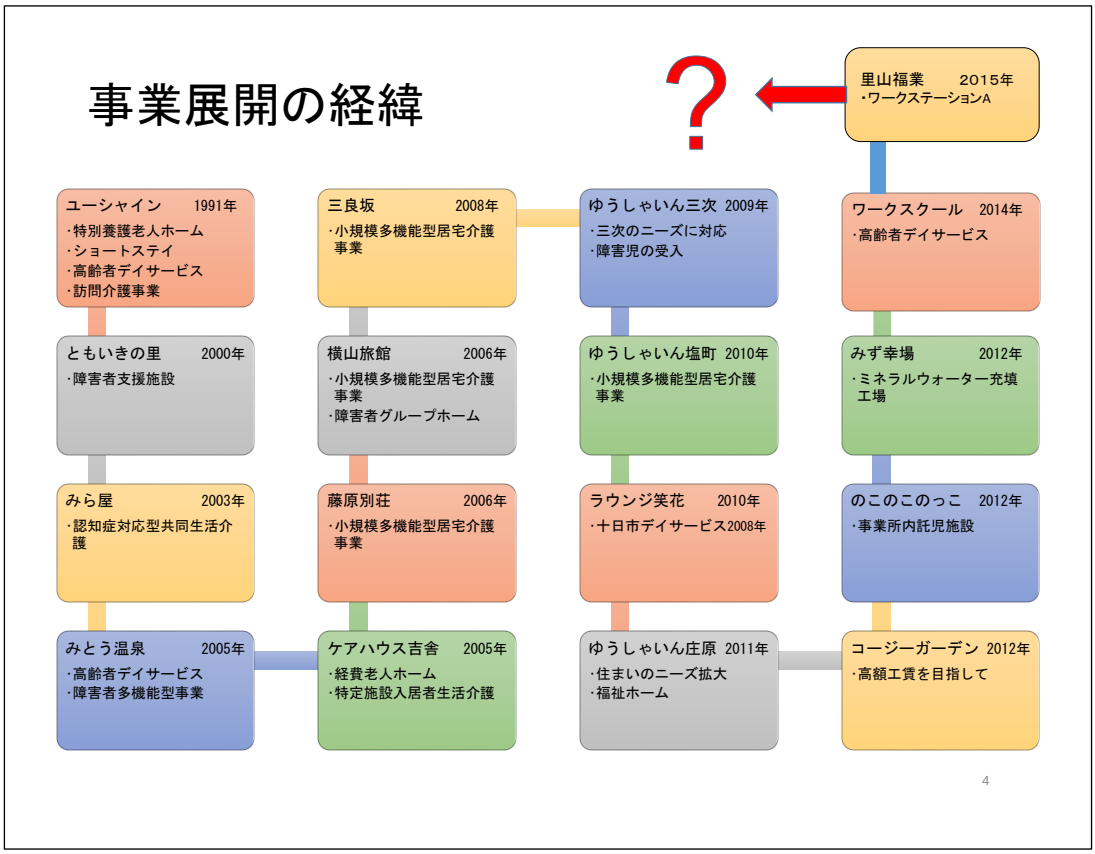
【総領地域包括ケアシステムのイメージ】



別添３．「総領の明日を考える会」組織イメージ図



別添４．社会福祉法人優輝福祉会の事業展開



広報用チラシ

主催：平成28年度厚生労働省老健事業・老人福祉施設の地域展開の
手法についての調査研究事業検討委員会
（事務局 一般財団法人日本総合研究所）
共催：社会福祉法人優輝福祉会、庄原市総領自治振興区
後援：中国四国厚生局(※)、広島県(※)、庄原市、庄原市社会福祉協議会、
庄原市自治振興区連絡協議会(※)、
庄原農業協同組合、中国新聞社(※)　　※は予定

参考資料３　全国シンポジウム資料

シンポジウム
長寿社会のまちづくりにおける社会福祉法人の可能性
―住民・行政とともに地域の未来を拓く―

開　催　概　要

日　時：平成 29（2017）年 2 月 28 日（火）　　13 時 30 分～17 時 30 分
会　場：発明会館　地下ホール（東京都港区）
主　催：老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業検討委員会
（事務局　一般財団法人日本総合研究所）
後　援：関東信越厚生局、公益社団法人全国老人福祉施設協議会、
全国社会福祉法人経営者協議会、社会福祉法人東京都社会福祉協議会

次　第

13：30	**主催者挨拶**　秋山 弘子氏（東京大学高齢社会総合研究機構　特任教授）
13：35	**第Ⅰ部　リレートーク** **１.地域包括ケアと社会福祉法人の役割～特養はなぜ地域に出て行くのか～** 懸上 忠寿氏（関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課長） **２.地域で生きる、地域で活かす～あおいけあの取組～** 加藤 忠相氏（株式会社あおいけあ　代表取締役） **３.地域社会活動実践セミナーを通じて～都市部と中山間地域の取組から～** ○東京都北区 馬場 眞子氏（社会福祉法人小羊会　常務理事） 関口 久子氏（赤羽北高齢者あんしんセンター　主任） ○広島県庄原市 熊原 保氏　（社会福祉法人優輝福祉会　理事長） 矢吹 正直氏（庄原市総領自治振興区　事務局長） 司会　丸山 法子氏（一般社団法人リエゾン地域福祉研究所　代表理事）
15：45	休憩
16：00	**第Ⅱ部　パネルディスカッション** **施設・社会福祉法人の取組促進に向けて** **～これからのまちづくりに、施設･社会福祉法人の持つ力をどう活かせるか～** ○提起 青柳 親房氏（新潟医療福祉大学　教授） 石田 光広氏（稲城市　副市長） ○パネリスト（上記２名を含む） 池田 昌弘氏（特定非営利活動法人全国ｺﾐｭﾆﾃｨﾗｲﾌｻﾎﾟｰﾄｾﾝﾀｰ　理事長） 菊池 俊則氏（社会福祉法人若竹会　事務局長） 司会　北本 佳子氏（昭和女子大学人間社会学部　教授）
17：15	**総括**　　秋山 弘子氏（東京大学高齢社会総合研究機構　特任教授）
17：30	閉会

要　旨

◆主催者挨拶

東京大学
高齢社会総合研究機構
特任教授
秋山　弘子氏
（検討委員会委員長）

皆様、こんにちは。お忙しいところご参集いただきまして、誠にありがとうございます。

この検討委員会の委員長を務めております秋山弘子でございます。この検討委員会は、社会福祉法人の内部留保問題から法改正の動きが始まったころにスタートいたしまして、今年度で３年目を迎えております。

少子高齢化、人口減少、それに伴う家族力・地域力の著しい低下、そして地域資源の枯渇が日本の各地で生じている中で、私ども検討委員会では、都市部と地方で、持続可能なまちづくりが非常に重要だという認識に基づいて進めてまいりました。その中で、それぞれの地域における社会福祉法人の役割が何か、どんなことができるのかということを第一の課題として検討してまいりました。

１年目は「知る」というテーマで、実践事例を集めると同時に、特別養護老人ホームを経営する社会福祉法人（4,000 法人）を対象にアンケートを実施し、事例報告やアンケートの結果に関するシンポジウムをいたしました。２年目は「共有する」というテーマで、手引書を作成し、全国の法人に配布いたしました。３年目である今年度は、「協働する」、実践へいかにしてつないでいくか、そういうテーマで、都市部と中山間地域で地域社会活動実践セミナーを企画、実践いたしました。

本日は、こうした取り組みを経て、社会福祉法人の地域社会活動の実践に向けて次のステップに進めるという趣旨で、施設、法人関係者、そして行政の方も多数おいでいただいております。また、私たち一人一人が地域住民でもあるという立場から、ともに課題を共有し、アクションにつながるきっかけにしたということが１点です。

もう１点は、施設や法人の取り組みを促進する手法の１つとして、私どもが企画いたしました地域社会活動実践セミナーの意義や効果について議論を深めることを目的にしております。本日、地域社会活動実践セミナーでパートナーとなってくださいました法人組織の皆様、神奈川県藤沢市で小規模多機能型居宅介護などの事業を展開しておられる株式会社あおいけあの加藤社長、行政からは、稲城市の石田副市長、そして本事業の企画者でございます関東信越厚生局の懸上課長にもお越しいただいております。

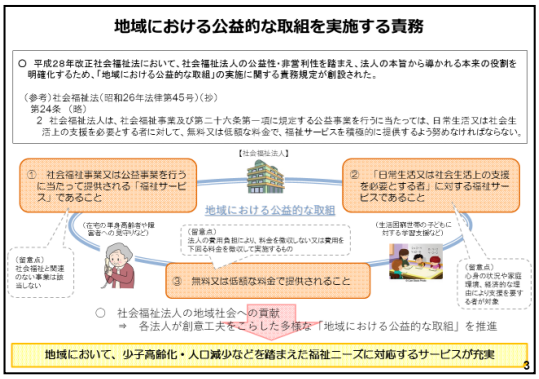
それぞれのパネリストの経験を共有しながら、実践の輪を広げるきっかけとなるシンポジウムになることを願っております。どうぞよろしくお願いいたします。

◆第Ⅰ部　リレートーク

１．地域包括ケアと社会福祉法人の役割～特養はなぜ地域に出て行くのか～

関東信越厚生局
健康福祉部
地域包括ケア推進課長
懸上　忠寿氏

社会福祉法人の皆様は、３月までに評議員会設置の規定や定款の整備が求められていますので、ガバナンスの話をされているのではないかと思います。あわせて「地域における公益的な取組を実施する責務」が改めて規定されていますので、その点も簡単にお話ししたいと思います。



「地域における公益的な取組を実施する責務」の規定において、少子高齢化・人口減少などを踏まえた福祉ニーズに対応するサービスの充実が求められています。

再投下対象財産を算出すると、施設の再生産以外の部分の費用がわかります。その使い道が、社会福祉事業、公益事業、地域公益事業の３つです。この、地域公益事業が、新たに位置づけられました。平成 27 年の報酬改定の際も、特養の介護報酬を使用して、いろいろなことに貢献しましょうということが言われました。ですので、社会福祉法の改正以前から、特養はそういった方向性にあったということです。

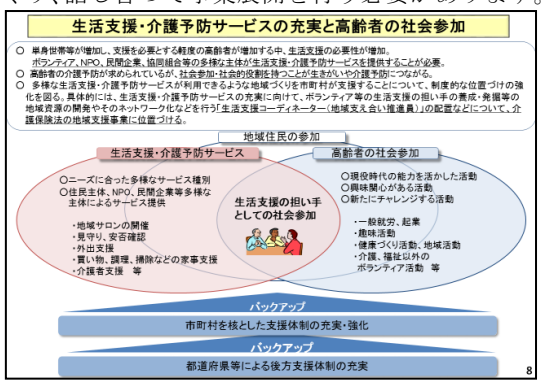
実は、「地域貢献をする」と言っているのは社会福祉法人だけではありません。介護保険サービスの事業の実施主体となり得る、ＮＰＯ、株式会社、医療法人もそうです。

千葉県の医療法人の地域貢献の取組を紹介します。地域住民に働きかけて研修を実施し、「住民がリーダーとなって体操教室を開催するためのノウハウ」を伝授する取組です。地域でのチラシ配りのサポートや、専門職が電話１本で住民リーダーの相談相手になるというサポートも行っています。

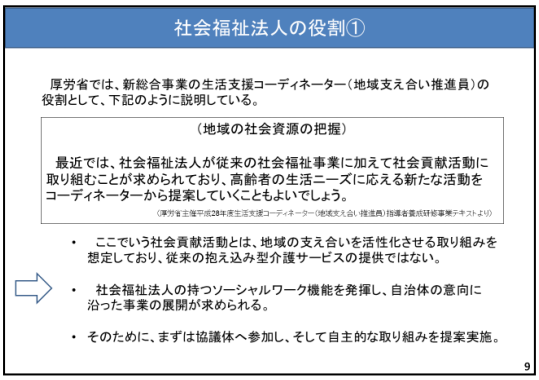
社会貢献や地域福祉の場においては、株式会社や医療法人、多くのプレーヤーが活躍しています。今回の社会福祉法改正でも書かれていますが、地域貢献が本旨である社会福祉法人が、介護保険法

の事業のみを中心に実施することで、地域から離れてしまったのではないかと思います。その反省が今回の社会福祉法の改正につながっていると理解しております。社会福祉法人が今何をしなければならないかということを、改めてこの機会に考えていただければと思っています。

社会福祉法人の皆様に、地域包括ケアシステムへどうかかわっていただくか。１つは地域密着型サービスです。地域密着型サービスを展開するということは、地域を大きく見て支えていくということにほかなりません。広域型の施設では、人を集めてサービスを展開するということで事業が完結しますが、地域密着型サービスは、地域の中で人や住民とかかわりを持ちながら協議会などをつくり、話し合って事業展開を行う必要があります。



また、住民参加による生活支援・介護予防の取組を支えていただくことが必要になると思います。社会福祉法人にはぜひそうしたところに展開していただきたいと思います。社会参加や生活支援・介護予防の取り組みは、高齢者の生活を支え、高齢者自身の活動の範囲を広げるので、非常に重要です。例えば、「生活支援コーディネーターからも、社会福祉法人に活動の提案をしましょう」ということが言われています。



「地域を支えてこその社会福祉法人」ということですが、そういった方向性をもつ方々は、大概似たようなことをおっしゃっています。今日の加藤さんも、アザレアンさなだの宮島さんも、地域で支えていくことを「地域で粘る」とおっしゃっている。ユニットケア研究会の武田さんも、地域とどうかかわっていくかということをおっしゃっています。多くの方が地域を目指している中で、社会福祉法人はそれ以上に地域への貢献が期待されると思うので、今回の法改正を踏まえて一層地域へ展開していっていただければと思います。

・本日のセミナーではそのような発信がたくさんあると思いますので、それを受けとめていただき、これからの事業に生かしていただければと思います。ありがとうございました。

２．地域で生きる、地域で活かす
～あおいけあの取組～

株式会社あおいけあ
代表取締役
加藤　忠相氏

神奈川県藤沢市から参りました加藤と申します。私は、特に社会福祉法人さんに望むことというよりは、自分たちの実践についてしか話せないと思います。時間の関係で、すごく雑駁で乱暴な説明になってしまうので、誤解もあるかもしれませんが、そのことはご理解ください。

最近、いろいろな会議に出ており、そこでよく福祉関係の方が「介護職員の質が悪い」とおっしゃるのですが、頭にきまして、その方によく質問します。「質の高い介護職員とは、どういう人のことを言うんですか」。残念ながらその方は答えてくれませんでした。県の方が間に入り、「成功事例を集めると、いい介護人材の姿が見えてくるのではないか」という話になりましたが、「では、成功事例とは何か」という話になります。

≪あおいけあの成功事例について≫

あおいけあの成功事例かもしれないのが、シゲさんという方の話です。５年ほど前からあおいけあを利用されていた、元表具師さんです。最初に小規模多機能型居宅介護（以下、「小規模多機能」とする）に来たときは、「なぜこんなところに連れてくるんだ」とずっと怒っていましたが、慣れてくると、うちの棚を見て「なってないから直してやる」と、丸ノコなどを使い全部直してくれました。認知症はありますが、「俺はとにかく自分の足で最後まで歩く」と言って、毎日 7000 歩歩くのが日課でした。「周りの人間がいるから俺がいるんだから、俺ができることは何でもするんだ」というのが口癖でした。次第に、うちに来るなりスタッフをつかまえて、ホームセンターにペンキを買いに連れて行ってしまい、「最近客が多いから、みっともない」と言って、デッキの色塗りなどをしてくれた、すごくかっこいいおじいちゃんでした。

一昨年の９月、シゲさんの調子が悪くなり、娘さんと受診すると、膵臓がんが発見され、余命半

年だと言われました。シゲさんは、奥さんと二人暮らしでしたので、私たちは奥さんと一緒に、「残りの半年を在宅で、最後までシゲさんらしく生きられるように頑張って支えようね」という話をしました。

２か月後の 11 月、事業所の中庭で、あおいけあのスタッフのモエちゃんの結婚式がありました。モエちゃんのお母さんはシングルマザーで、お父さんがいません。バージンロードを一緒に歩いてくれる人がいないので、シゲさんに依頼し、承諾をもらっていました。

ただ、この結婚式の１週間前に、シゲさんの奥さんが、お風呂場で亡くなっているのが発見されました。モエちゃんとお母さんはシゲさんに、精神的にも体力的にも厳しいからと、結婚式のことを断りに行ったのですが、モエちゃんが声をかけると、モエちゃんの手を握って、「心配するな、俺はやるからな。もう背広も新しいのを買ったんだ。何の心配も要らない」と言いました。すぐに娘さんも息子さんも出てきて、「お父さんが楽しみにしているのはモエちゃんの結婚式に出ることなんだよ」と言ってくれて、結婚式に臨みました。そのときには、もうシゲさんは足がフラフラで、花嫁が支えながら歩いているぐらいだったのですが、朝からネクタイを何回も結び直し、歩くのも大変なのに脚立を使って飾りつけをして、朝からずっと頑張っていました。

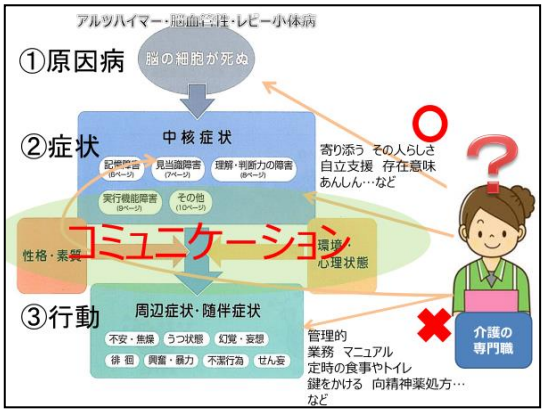
年が明けて４月の後半、私が北海道に講演で出かけているときに、スタッフからメッセージが届きました。「小規模多機能で泊まりのシゲさんを迎えに行くと、珍しく“なぜ俺は泊まりに行かなきゃいけないんだ”と怒り、１時間ほどすったもんだしたあげく“俺は湯河原の○○温泉ホテルなら泊まっていい”と言ったので、今からシゲさんと湯河原のホテルに泊まりに行ってきます」とのことでした。後でわかったことは、そのホテルは、がん発覚後、まだ生きている奥さん、娘さん、息子さんみんなで泊まったホテルで、私たちに「あそこはよかったから、みんなでまた泊まりに行こう」という話をしてくれていたところでした。それで、シゲさんとスタッフは、すぐに泊まりに出かけました。娘さんも喜んでくれました。スタッフは、「途中で死んでしまうかもしれないし、湯船から出てこれなくなるかもしれない。きょうの往診では、あと２週間ぐらいかなと言われたそうです。でも、行ってきます」というメッセージを送ってきました。私は一言、「気をつけて行ってきてください」と返しました。はっきり言って、何に気をつけるのかわかりません。

シゲさんは、１日にご飯を一口食べられればいい方でしたので、スタッフが２人分のご飯を食べるものだと覚悟していましたが、この日はスタッフよりもご飯を食べ、ビールもおいしそうに飲み、帰ってきて「すごい楽しかったぞ」という話をしてくれました。シゲさんはこの５日後に亡くなりました。

なぜこれが成功事例かもしれないかというと、あおいけあのフェイスブックのページがあるのですが、多いときは１週間で３万 3000 リーチほどあります。多くの記事は 3000 から１万ぐらいのリーチですが、これは１週間で２万 2000 リーチがつき、シェアもコメントもたくさんいただき、非常に好意的に扱っていただきました。世の一般的な介護職の人たちは、こういうことを望んでいるはずだと私は思っています。スタッフが、シゲさんの最後の瞬間までシゲさんらしくあるように支え切ったから、恐らく成功事例と思ってもらえたのかもしれません。

私たちの仕事は今、分業、分断され過ぎています。医療と介護で、介護の中でも、夜勤だけ、風呂だけ、送迎だけ。このような仕事をしていると、私たちの仕事が何なのかを理解してする人はいなくなってしまいます。その人と最後までつき合えるように、いかにして家族とも地域ともドクターともつき合っていくのかを真剣に考えて仕事をする現場を、どうすれば作れるのか。その考えなしに職員に質を求めたとしても無駄です。

≪認知症と、介護保険の時代におけるケアのあり方について≫



釈迦に説法ですが、認知症の話をします。私たちの事業所の方は、９割が認知症を発症しています。認知症は病気ですが、認知症という病名はありません。認知症は症状です。

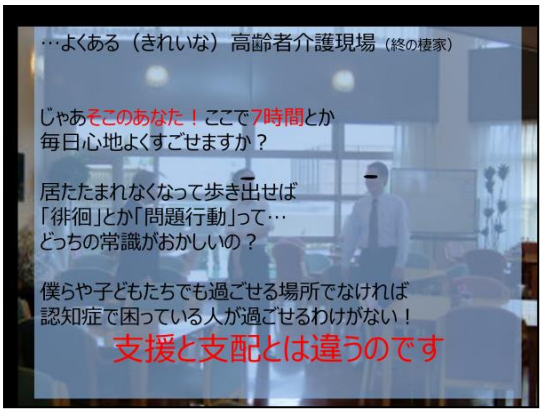
よく勘違いされるのが、③を認知症だと思うことです。③は認知症ではなく、症状です。その人が、困った環境や心理状態に置かれると、そこから逃げようとして症状が出るのです。

我々介護職は、①、②、③のうち、どこに働きかけるのでしょうか。恐らく①は医療の仕事だと思います。では、②なのか③なのか。私がかつていた特別養護老人ホームは、③に働きかけていました。徘徊するから鍵を締める、弄便して迷惑だからつなぎ服を着せる、幻覚・妄想を見て大きな声を出すから一服盛って寝かせる。これはケアではなく、相手が自分の思うとおりにならないから、

薬で物理的に抑えつけているだけであり、相手に対する支配と管理です。

これをケアと言ってしまうため、介護職員が来ないのです。なぜなら、介護職員は優しいからです。実習に来る子どもたちも、みんな２つのことを言います。「じいちゃん、ばあちゃんの役に立ちたい」、「人の役に立ちたい」ということです。

私たち介護職員は、環境と心理状態を整えることぐらいしかできません。そのためにアセスメントをします。性格、素質、職歴、何が好き、何が嫌い、何が得意。それをしておきながら、折り紙をするのであれば、意味がありません。コミュニケーションをとり、病気で困っている方が困らないように支えれば、認知症の方の症状は外に出ないので、ただのお年寄りに見えます。痛がることも、説教もしません。うちのお年寄りはよく認知症に見えないと言われますが、困っていないからです。困らせる環境に置いて「困ったね」と言うのであれば、介護職員はただの看守です。それを仕事として提供していれば、この業界は滅びます。



今、デイサービスは７時間が主流ですが、皆さんの中で、７時間座っていられる方がいますか。恐らくカフェでも７時間は厳しいと思います。私たちは健康なのに、ここに座っているのは嫌だと思う。お年寄りは足腰が痛い、認知症で場所や人がわからなくて怖い思いをしているのに、ここに座らされています。嫌だと思って「帰りたい」と職員に言うと、職員は「帰宅願望、加藤さん」と書きます。我慢できずに立ち上がったら、「加藤さん、徘徊」と書きます。お年寄りは間違ったことをしているでしょうか。一切間違ったことなんかしていません。人としてごく当然のことを言っているだけだと私は思っています。

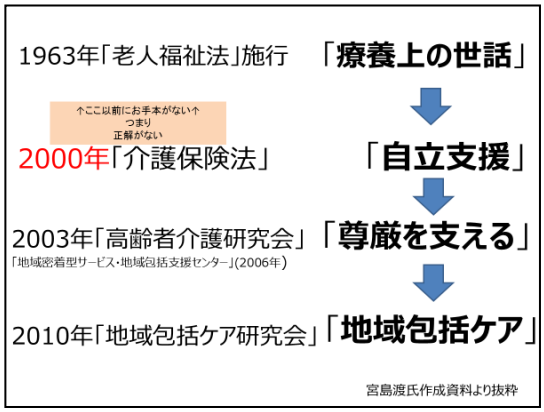
私は、少なくとも自分の祖父母や親から、「おまえが人にされたくないことを人にするな」と教わりました。「見てあげよう」という上から目線ではなくて、「自分だったら」というところに立ち返らずに福祉や介護を語るのは、とてもおかしなことだと思います。私たちや子どもたちが７時間、８時間平気でいられる環境をどうやって提供するのかという話です。支援の仕事をせずに、「私たちは頑張っている、大変だ」と言うのは、おかしな話だと思います。

あおいけあのスタッフの仕事は、考えることです。今、目の前の人に対して何をするべきかを考えるのが仕事であって、10 時になったからお茶を出す、12 時になったらご飯を出す、１時になったらしまう、それは仕事ではなく、ただの業務だという話をしています。専門職は、考えて仕事をします。なので、リーダーの仕事は、みんなが考えられるように考えることであり、私の仕事は、考えることを考えることを考えることです。今一番するべきことを考えるのは、現場にいる職員です。そのほうが私よりもはるかにホスピタリティが高く、優しい。私のまねをしたら人的資源の損失だと思っていますので、現場のスタッフが考えていいのです。もし判断に悩むことがあったら、「加藤がいいと言いそうだと思ったらやってしまって構わない」と言っています。それが職員と私との信頼関係です。

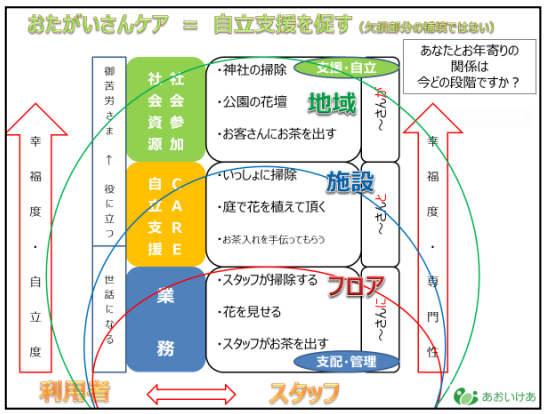
「何かあったらどうするんだ」と言う人がいますが、この仕事は何かあります。私もこの帰りに死ぬかもしれない。でも、高齢者はあした、次の瞬間、会えないかもしれないわけです。私たちはその方々と仕事をしているのであり、危ないから寝ていてくれ、座っていてくれというのは絶対にやってはいけないと思っています。その人がやりたいことをどれだけ叶えるかというのが本来の介護の仕事だと思っています。

あおいけあの事業所では、認知症や、介護度のついているお年寄りが皿洗いをしたり、お茶を入れたり、ご飯を盛ったり、取り分けたりしています。私たちは自立支援をしなければいけません。どうやったらお年寄りがお茶を入れられる環境をつくれるか。ポットも「ロック解除、ピー」じゃなくて、「シュコー、シュコー」と押して出すポットにして、「ガラガラ、ジャー」というのを用意して、「加藤さん、疲れちゃったね。一緒にお茶入れていい？」と言っておばあちゃんがお茶を入れてくれて、初めて自立支援です。スタッフがお茶を出すことに、介護職員としての専門性がどこにあるでしょうか。12 時にご飯を出して、１時に引っ込めて、２時にリネン交換。誰にでもできるルーティンワークをさせておいて「介護職員の質が低い」というのはおかしいと思いますし、そもそもこのルーティンワークに、国家資格の介護福祉士まで必要なのでしょうか。

1963 年の老人福祉法では、国が「見てあげる」という福祉でした。社会保障ではなかったので、どうしても介護職員は「見てあげる」という感覚が強くありました。そうすると、業務が中心になってくるため、スタッフが掃除をしていたり、花を見せていたり、お茶を配るという「○○さんにしてあげる」ケアが中心になります。お年寄りは、これをされると、「私が世話になるほうだ」という立場に追いやられます。



ですが今、私たちの仕事は、介護保険です。この部分に関しては、福祉ではなく社会保障になっており、それまでの感覚を持ち込んではいけないのではないかと思っています。



平成 22（2010）年からは地域包括ケアです。自立支援を通して、地域をデザインして、高齢者の力を使うということをきちんと考えるのが、今の介護の仕事です。今の社会は失敗を許しません。ヒヤリ・ハットや、間違わないように時間どおりにやらせることが仕事になっていますが、本来人間は、間違えることで修正し、できる人間になっていきます。それをさせずに「介護職員の質が低い」というのはおかしい。

（介護保険）
第二条　第二項
前項の保険給付は、**要介護状態等の**
（　　）
に資するよう行われるとともに、
医療との連携に十分配慮して行われなければならない。

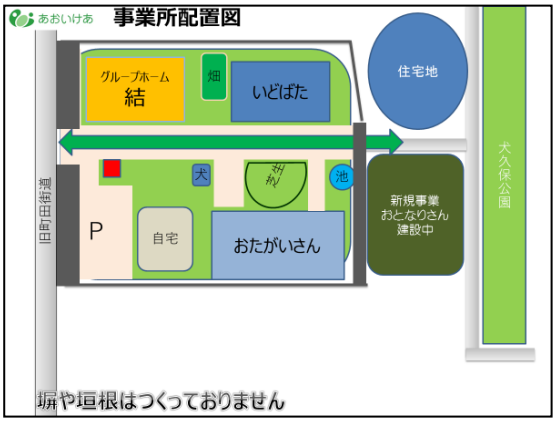
介護保険法第２条第２項では、40 歳以上の方から預かったお金を皆さんの事業所に給付するに当たっては、要介護状態等の「軽減又は悪化の防止に資するように」と書いてあります。

つまり、我々ケアする人間の仕事というのは、健康の問題がある人に対して「軽減又は悪化の防止」を行うことで、１番は回復を目指すことです。２番目は、「悪化の防止」で、現在の機能を維持してもらうこと。当然、90 歳や 100 歳の方もいますが、最後まで寄り添い、その人の希望を最後までかなえていくことが私たちの仕事です。してはいけないのは、「職員が荷物を運び、靴を履かせてあげ、ご飯も全て上げ膳据え膳にする、本人は寝ているだけでいい」というやり方。このやり方で、介護保険のお金をもらってはいけないと思います。

残念ながら平成 12 年（2000）年より前に、今の介護のお手本はないと思っています。2000 年で頭を切りかえてケアをしてきたのか。あおいけあのような営利法人は、それまでやっていたところをまねして参入しているところが多いですが、新しい考え方に切り替え、この 17 年間、日本中で成功事例をつくることを狙いとしています。ある意味でまだ成功はなく、あおいけあもあくまで神奈川の１事例だと思っています。「発表できる、失敗を恐れずに変えていける」ということを、法人として社会に提示できるのかということが、福祉や介護保険に携わる仕事をしている者に、求められていることではないかと思っています。

なぜこれを強く言うかというと、子どもたちのためです。人の役に立ちたい子どもたちが、卒業するときには一般企業に入ったり、介護業界に入っても１、２年でやめてしまったりします。専門学校の先生たちは、「介護の仕事はつまらないからやめた方がいい」とは言わないはずです。では、なぜそうなってしまうのか。実習のときに現場を見て、「ここで自分は 10～20 年、誇りを持って働けるか」と思うということです。逆に言えば、我々大人にしか、今この状況を変えることはできません。ここにいるのは、偉い方たちが多いと思います。ここが変わらなかったら、現場の職員さんたちも苦しいままです。私は今非常にきついことを言っていると思いますが、子どもたちのためには言うべきだと思っています。

≪地域とのかかわりについて≫



あおいけあは、元々グループホームとデイサービスから始まっています。その途中で小規模多機

能をつくりました。全国の先輩たちが「これからは地域だ」と言ったからです。デイサービスだと利用者の方々を支え切れなかったこともあり、小規模多機能を始めました。

そのときには、もう徘徊は起こらないと思っており、また、後発の若造としては、地域に開いていく方法がわからなかったため、とりあえず壁を全て壊しました。ここの街道は車通りが非常に激しく、歩道がなかったのですが、壁を壊した後は、子どもたちがこの中を通り、住宅地を抜けて学校へ行くようになり、サラリーマンがショートカットして駅に行くようになり、高校生が夕方、手をつないで帰ってきて、おばあちゃんたちが「昔はあんなことしなかったんだよ」と言う環境が当たり前に生まれる場所になってきました。ただの私道ですが、色々な人たちが通り抜けていく場所になっています。

≪ごみ屋敷にいたおばあちゃんが地域に戻っていくまで≫

あるおばあちゃんの話をします。そのおばあちゃんはもともとごみ屋敷に住んでおり、地域の方が来ても全員追い返していました。おばあちゃんはアルツハイマーで、脳が縮んでいくという変性疾患がありました。

人間は脳の海馬という器官で情報を集めており、必要な情報を側頭葉に入れていますが、変性疾患で脳が縮んでくると、初期段階で海馬が機能しなくなります。しかし、それで新しい情報が全く入らないというわけではありません。海馬の機能をほかの器官が代替することが多く、その代表的なものが扁桃体です。扁桃体は感情、つまり快、不快を感じる器官です。認知症の方が怒りやすくなったり泣きやすくなったりするのは、扁桃体が発達するからです。

このおばあちゃんのところに、最初はあおいけあのスタッフが１日に５～６回訪問に行きます。とにかく笑顔で３分間だけ「こんにちは」と言って、楽しい話をわーっとして「さようなら」と言って帰ります。それを１日に５～６回、決まった職員がやる。おばあちゃんは海馬が動かず、新しい情報が入らないため、何を話したかは覚えてくれませんが、顔を見て「こいつは大丈夫だ」という感情が残ります。

２週間も続けていると、「ああ、おまえ、また来たか」と言ってくれるようになります。そこで「すみません、地域の清掃活動があるんですが、一緒にお願いできませんか」と頼むと、「あんたの言うことだから仕方ない」と言って出てきてくれ、夏の日、一緒に掃除をします。その後、「汗かいたでしょう。ひとり暮らしだとお風呂が大変ではないですか。うちが近くにあるんですが、お風呂に入っていきませんか？」「あら、そう」となり、お風呂も１年ぶりに入ります。家にも入れてくれるようになるので、家の掃除を一緒にします。そうすると、近所の方が通りかかり、「あら、きれいになったわね」と声をかけてきます。するとその人には、「すみません、火曜日のごみ出しの声かけだけお願いできないですか」と言います。地域の方も、火事の心配をするより水曜日に声をかけるほうがいいですし、おばあちゃんも最近柔和になってきたし、ということで、その方を地域に戻していくことができます。

私たちがずっと面倒を見ているのがいいわけではありません。無理やりお風呂に入れたり、連れていこうとしたりすると、感情が発展しているだけに余計に悪影響を及ぼします。だから無理をせず、関係性をつくることを意識したケアの提供を行います。すると、みんなそれなりに大変だったお年寄りで、全員認知症の介護度がついている方ですが、誰も「お世話になっている」という顔はしなくなります。

≪「お年寄りは社会資源である」≫

車椅子に乗っている方も、地域の清掃活動には参加します。高齢者の方々に「散歩に行こう」と言うと、「寒いから嫌だ」と言われますが、「清掃活動をお願いします」と言うと、みんな出てきてくれます。亡くなりかけているお年寄りが、自分の枕元の飴を看護師さんに「食べて」と渡すのも、人の役に立ちたい、人に喜んでもらいたいという行動です。これを専門職が「いや、決まりだからそれはいただけないです」と言ってしまうのは嫌だと思っています。皆さんも、手足の自由がきかなくなり、ご飯も下の世話も人から一方的にされる立場だったら、多分辛いと思います。認知症であっても、手足があったり、しゃべれたり、そういう能力があるのに、「あなたは座ってて」、「寝ていて」と言われてしまうことが、どれだけ辛いことなのかを、我々は本当に真剣に考えているでしょうか。

公園の愛護会活動にも登録しています。お年寄りを被介護者にするのが私たちの仕事ではなく、社会資源にするのが今の介護の仕事だと思っています。大事なのは、こういう方法でやりましょうというシステムをつくって、そこにお年寄りをはめ込むことではなく、あくまでも目の前の人たちが何をしてきたか、何を望んできたのかということを叶えるために私たちがいるということです。それを間違えて、「これをつくったから、利用してね」。「この建物にどうぞ」。というのは、順番が逆です。地域や当事者たちに、話を聞いているのか。そこから始まらないと、間違えていくと思います。

あおいけあでの餅つきは、お餅をついているのが利用者さんたち、お餅を配っているのが認知症のお年寄りたち、待っているのが地域のお母さんや子どもたちです。大事なのは、お年寄りに楽しんでもらうためのイベントではなく、お年寄りが

地域を楽しませるためのイベントを実施することです。流しそうめんも、お年寄りと菓子折りを買いに行き、一緒に地域の方に「すみません、ことしも竹を切らせてください」とお願いに行き、みんなで切り、担いで帰り、地域の子どもたちとヤスリをかけて、地域の方を迎え入れる。お年寄りをどうやって社会資源にしていくかを真剣に考えると、毎日業務をする必要はないと思います。

≪介護の本当の目的について≫

サテライトいどばた登録者　介護度2013/10　2014/10

T.I	82	2	→	1
Y.I	86	1		1
w.o	88	2		2
k.k	90	4	→	1
A.k	78	2		2
E.K	83	1		1
K.S	88	3	→	2
M.S	87	1		1
M.S	84	2	→	1
K.N	94	2		2
Y.H	91	1		1
T.H	88	3	→	1
T.M	82	2		2
S.M	55	5		5
N.Y	94	2		2
S.Y	100	3		3
S.Y	84	2		2

小池みゆき　制作

あおいけあでは平成 25（2013）年の 10 月にデイサービスをやめ、小規模多機能に変更しました。・デイサービスからの継続利用者が 14 人おり、左から年齢と当時の介護度です。右は小規模多機能に移って１年後の介護度です。82 歳の方が２から１、90 歳の方が４から１、88 歳の方が３から２、84 歳の方が２から１、88 歳の方が３から１。３割ぐらいの方に介護度の改善が見られます。55 歳で高次脳機能障害の方、100 歳の方はなかなか変わりにくいですが、多くの方は改善し、さらに大事なのは、悪くなった人が１人もいませんでした。我々介護保険事業者がやらなければならない仕事はこれだと思っています。

数字の問題だけではなく、本来、維持改善を目指すのが我々の誇りであったはずなのに、保険の点数をもらうことが目的になってしまっているところがないでしょうか。そこについては、あおいけあだけでも年間 1,000 万円ぐらいの削減をしています。小規模多機能は藤沢市に 18 カ所あります。全てで同じことができれば１億 8,000 万円の削減になります。

何を始めるということではなく、目の前の人を今のシステムでどれだけちゃんと見ていけるのか。そこからでないと、施設や建物をつくって終わりという社会になってしまうのではないでしょうか。

私たち介護従事者の仕事の目的は、高齢者を転倒させないことでも、風邪を引かせないことでもないはずです。医者の仕事も、健康になることが目的ではないはずです。私たちはあくまで、目の前の人が地域の中でその人らしい生活を送れるように、クオリティ・オブ・ライフを高められるようにするための道具です。地域の中で、その人に、「俺はここで死ぬまで頑張って生きていてよかった」と思って亡くなってもらうための、ただの杖です。杖が「あなたは寝ていたほうがいい」「あなたは座っていたほうがいい」と言うのは違うはずです。

病院も医者も介護職員もＯＴも看護師も、あくまでも目の前の人たちのただの道具のはずです。この道具をどうやって使うかが我々の仕事であって、システムの構築や運営でお金を回すことが目的ではなかったはずではないでしょうか。それがきちんとできるような社会にしていくことが、今求められていることではないかと思い、仕事をしています。雑駁な説明で申し訳ありません。ご清聴ありがとうございました。

３．地域社会活動実践セミナーを通じて ～都市部と中山間地域の取組から～

司会
一般社団法人リエゾン地域福祉研究所
代表理事
丸山 法子氏
（検討委員会委員）

〇丸山委員

このセミナーは、社会福祉法人と他の主体との協働での取り組み推進の１手法として、地域で新たに協働を開始したいと思っている施設や法人をパートナーとした地域での協働による取り組みを、地域住民や行政に対してお知らせするということで開催いたしました。

開催地選定の際は、全国色々な地域がありますが、その特性や課題、社会福祉法人の位置づけの違いを分類し、都市部と中山間地域から１か所ずつ、計２か所を選定しました。各地域において、協働で何かアクションを起こせる芽がないかとリサーチし、都市部では東京都北区浮間・赤羽北地区、中山間地域の事例として広島県庄原市総領自治振興区の２地域を対象とすることになりました。

▼東京都北区の取組について

赤羽北高齢者あんしんセンター
主任 **関口 久子**氏

社会福祉法人小羊会
常務理事
馬場 眞子氏

○関口氏　北区は、より地域に密着した地域づくりを行っていくため、昨年 10 月、地域包括支援センターが地域振興室に再編成され、現在 17 カ所で稼働しております。地域包括支援センターは、地域アセスメントが仕事ですが、今回縁あって柏こひつじ園さんを見学させていただき、高齢者就労支援という、元気高齢者への支援の視点が欠けていることに気づきました。

○丸山委員　地域アセスメントの中で見つかった課題と、高齢者就労支援がうまくリンクしたのですね。ではその高齢者就労支援について、千葉県柏市の特別養護老人ホーム柏こひつじ園で取組を実践しておられる馬場委員より、ご説明をお願いしたいと思います。

○馬場委員　こんにちは。社会福祉法人小羊会の馬場と申します。関口さんとの出会いですが、小羊会グループで東京都北区浮間２丁目に、法人としては千葉育美会で浮間こひつじ園の開設を計画中です。私どもは初めて東京に行くので、地域の方々と連携しようと思い、地域包括支援センターにご挨拶に行ったのがきっかけです。
＜柏こひつじ園の取組概要についてのご説明略。本編「Ⅲ－２」に掲載＞

○丸山委員　ではセミナーについて、今回のセミナーを通じての関口さんのねらいやどんな思いがあったのか教えていただければと思います。

○関口氏　今回のセミナーには、地域の専門職、民生委員さんや自治会などの地域キーパーソンの方にもお声がけしました。第１弾で、高齢者の就労について、地域の専門職やキーパーソンの方に理解してもらう。第２弾で、実際に働きたい地域住民の方を対象にセミナーを開くということです。

○丸山委員　セミナーを開催して、いろんな効果があったと思います。ここだけの話というのでもいいですので、お聞かせください。

○関口氏　私どもの法人はこの４月で 100 周年を迎え、私の所属する地域包括の母体の特養も平成元年に開設し、歴史があります。ただ、私の印象は、「平穏で、新しくチャレンジすることには少し乏しいのかな」という感じでした。ただ今回、私どもの施設長もこひつじ園さんの見学に参加し、刺激を受け、新しい風が入ってきているのを感じています。今回のように、既にノウハウを持っていらっしゃるところと協働で行うやり方もあるんだという大きな気づきもありました。

就労支援も目的ではありますが、今馬場さんが話されたように、そこで高齢者同士のネットワークができて、お互い少しずつ状態が落ちて認知症やいろんなことが起こっても、それを施設や地域全体で見ていくことができるという意味では、社会福祉法人がこれに取り組む意義は非常に大きいなと思いました。

○丸山委員　先ほど２段階とありましたが、馬場委員、今後の協働による取り組みについてはどうでしょうか。

○馬場委員　平成 29（2017）年 10 月、浮間こひつじ園が開設予定です。それに伴い、秋口から、地域住民向けの就労セミナーを開催し、希望者がいれば雇い入れたいと思っています。なにぶん、北区浮間では地域の様子がわからないので、その辺りは 100 年の歴史を持った関口さんの法人と一緒にできればと考えております。

○関口氏　私どもの施設も、浮間こひつじさんと合同で就労セミナーを開催できればいいなという方向に来ております。

協働ということで、地域包括支援センターの立場からお話しさせてもらいたいと思います。社会福祉法　人さんが地域社会活動を考えていく上で、地域で何ができるだろうか、何が求められているだろうかというときは、ぜひ地域包括を活用してください。地域に出向いてニーズを掘り出している包括と、何かをやってもいいよという社会福祉法人さんが一緒になれば、すごい力になると思います。何かをやりたいなと思ったら、まずはお声がけしてもらいたいなと思います。

○丸山委員　それぞれが持っている得意分野を合わせて一緒にやっていくという発想は非常によかったなと思いますし、１つの小さなきっかけが大きな成果につながっていくプロセスも、非常に楽しめるなと思いました。お二人ともありがとうございました。

では続いて、広島県庄原市総領地域のお話を伺いたいと思います。広島県北部にある庄原市、人口は３万 7000 人ほどです。面積が香川県と同じぐらいで、非常に広いです。そして、庄原市の中でも今回フォーカスを当てた総領町ですが、人口は 1414 人、高齢化率が 2015 年 10 月現在で 43.5％と、流行の最先端を走っています。

地域特性は、耕地面積があるようでなく、谷筋に集落が点在しており、地域のインフラとしても、行政や医療、特養、障害者施設、自治振興区、小

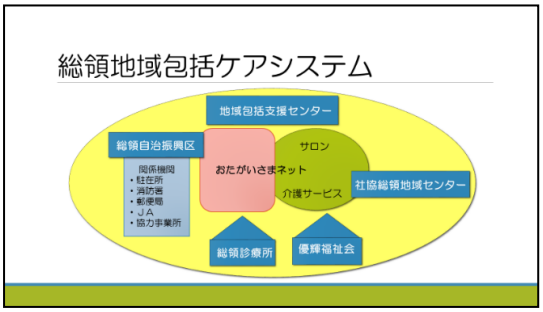
中学校が全て１つずつある、そういったところです。お二方にお話をうかがいたいと思います。

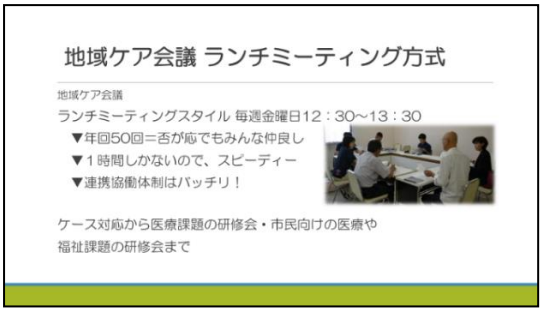
▼広島県庄原市の取組について

庄原市総領自治振興区
事務局長
矢吹　正直氏

社会福祉法人
優輝福祉会
理事長　熊原　保氏

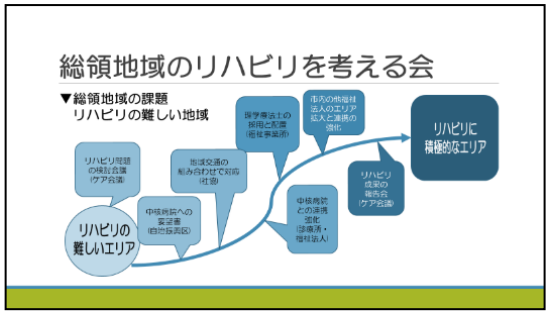
〇矢吹氏　　総領町は典型的な中山間地域です。介護保険法が改正され、今、地域の役割が大きく取り上げられていますが、地域とは何でしょう。庄原市だと、必ず自治振興区だという答えが返ってきます。自治振興区というのは、住民が一定のエリア内で自らまちづくりを行う団体です。庄原市には 22 の自治振興区があり、専任のスタッフもおり、住民だけでなく、例えば市から業務委託や指定管理を受けているなど、半官半民的な性格もあります。なので、私は地域の代表者ということです。





総領町の今の地域包括ケアシステムがきちんと動くようになったのは、今から１年半ほど前に始めた地域ケア会議がきっかけです。毎週金曜日 12 時半～１時半の１時間で、ランチミーティング形式です。年間 50 回もやると、みんなすごく仲もよく、連携や協働も容易になります。

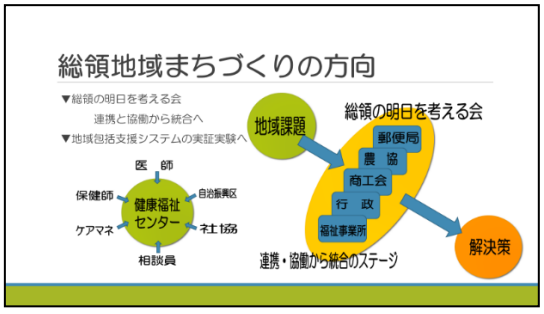
ケア会議で取り上げたケースをご紹介します。ひとり暮らしの高齢者が認知症を発症し、野良猫に餌をあげていたのですが、やがて野良猫がたくさん集まり、猫屋敷になり、ごみ屋敷となってしまいました。そこで、ケア会議のメンバーがボランティアを集め、ごみを片づけました。猫については、東京都目黒区の猫のガイドラインをいただき、地域でガイドラインをつくりました。行政にお願いすると時間がかかりますが、地域だと瞬間的にできるため、自分たちの申し合わせ事項ということにしています。



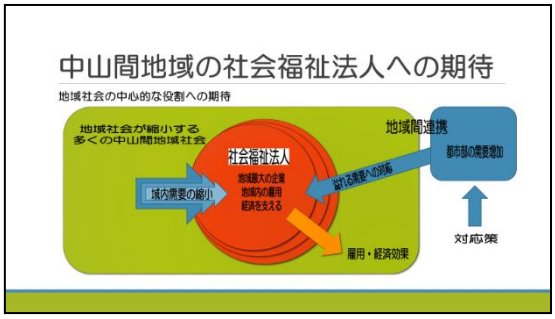
実は総領地域には、リハビリを提供しているところがありませんでした。そこで、そういったサービスを提供してくださる周辺の事業所や病院に集まっていただき、課題共有の会議を持ちました。ですが、中核病院に対して「入院中のリハビリをしっかりやってください」とは言えないので、地域からのお願いということで、自治振興区から要望書を上げました。社会福祉協議会では、地域の交通システムを利用し、リハビリサービスをうまく届けています。逆に福祉事業所のほうでは、ＰＴを雇用していただき、デイサービスや出張などで、リハビリを提供しています。

本来ケア会議では、医療費や介護サービスの利用抑制を目的にしていましたが、実際に始めると、サービスの利用が増えてしまいました。原因は、今まで潜在化していたニーズが顕在化したことです。今、ケア会議では、介護予防の方法について、話をしています。

一般的にケア会議のシステムは、フォーマルサービスとインフォーマルサービスそれぞれの集まりがあり、それらが連携しながらやっていくというのが主流ですが、総領地域は、フォーマルとインフォーマルを合体して実施しています。インフォーマルの協議体については、総領の自治会の中に協議体をそれぞれ作り、二重構造の中で連携させ、より濃密な地域包括ケアを進めています。



まちづくり全体の方向性として、今は「総領地域の明日を考える会」というものを形成しており、総領地域の全団体に入っていただいています。みんなで集まり、地域課題に対しての解決策を練っています。もちろん、この中心にいてくれるのが社会福祉法人です。定期的な地域ケア会議ではなく、何かが起こると即座にそれぞれのスタッフが集まれる、健康福祉センターという場所を作っています。いわゆる統合をこれからどう進めていくか、一緒に考えようとしています。



合併前は、役場、ＪＡ、いろんな組織が、１つの独立した団体としてあったのですが、合併と同時になくなってしまいました。結局、今、雇用や経済を最も抱えているのは社会福祉法人です。ところが総領地域では、既に高齢者数がピークに達しており、これからは減少します。すると、域内の介護サービスの需要も減ってきます。恐らく、都市部ではまだまだ介護ニーズが上がるため、できればそこから引き受けて地域の雇用や経済活動を結んでほしいと考えています。ただ、やみくもに都市部から高齢者の方を連れてくるのではなく、例えば総領に縁がある方々の介護を引き受けていただく、といった形で発展していただけるとうれしいなと考えております。

○熊原氏　私どもの地域は東京より 30～50 年、先進地です。庄原市の高齢者人口および総人口は、８年前から減り始めております。

優輝福祉会の地域社会活動について、ポイントだけお話しいたします。昭和 59（1984）年から「老人ホームのいらないまちづくりを」、「熟年パワーを生かす」、「廃屋に文化人をつれこむ法」ということで始めました。それから、平成 6（1994）年、小規模・多機能・柔軟対応の福祉総合センター、施設のようなまちづくりの営みをしています。平成 9（1997）年、富山方式とほぼ同じ年ですが、トータルケアホームという、日本で初めて障害の種別を問わない、６人のグループホームをつくりました。日本でもこれが増えていけばいいと思っています。また、空き家問題にも取り組んでいます。平成 17（2005）年には、今のような保育の問題が出る前でしたが、庄原市と三次市で小規模の保育園を２か所つくりました。

しかし、地域社会活動として実施したのは、平成 23（2011）年の備北湖域生活活性化プロジェクトです。「新しい公共のあり方」ということで、社会福祉法人をポンプ役にしたまちづくりができないだろうかという議論が柱になっています。今でいう地域協議体に近いようなもので、行政にも入っていただきました。その前後で、FCC（ファースト・コンタクト・カンファレンス）という、ドアマンによる相談業務のような形で、要望や希望を逃さずにやっていくことになりました。

これから先はどうすればいいか。人、物、金、情報で整理いたしました。（資料 3-4. シンポジウム配布資料 33 ページ参照）例えば、矢吹事務局長が、総領支所で相談支援をやるということで、「ケアマネジャーが、自分の施設から支所に行くというのはいいだろうか」と、ある県の職員に尋ねると、「ケアマネが自分の施設から支所まで行ったら、これはやっぱり問題だ」と言われます。新しい物事をしようと思ったらそういう指導がまだまだあります。

そして、先ほどの猫の問題についても、避妊などをするのにお金がなく、矢吹事務局長から「お金を出してほしい」と言われました。私は、科目として社会福祉法人からどうやってお金を出そうか、後からまた監査で指摘されたらどうしようかと思いました。

見出しにありますように、地域生活機能の統合を進めていくためには、特産品づくりでいう「６次産業」のように、第１、第２、第３セクターを「第６セクター化」する、まちづくりと同じような考え方が必要です。

また、地域社会活動を実施するには、稼ぎのプログラムを導入する必要があります。何をすればいいか。老人福祉施設が、「社会貢献」という上から目線のことをしようと思っても、なかなか難しいですが、障害系の就労プログラムを実施するのであれば、社会貢献ではなく、地域社会活動でなければいけません。その上、施設をつくるときに反対運動でもあると、どうしても交流するようになります。老人福祉関係者は、共生型の制度のもと、どうか就労プログラムを実施してほしいと思っております。

私どもは、生きがい就労やユニバーサル就労を、「プレミアムチャレンジャー」と言っています。高齢者と障害者を、働く人として生かしていこうというプログラムです。

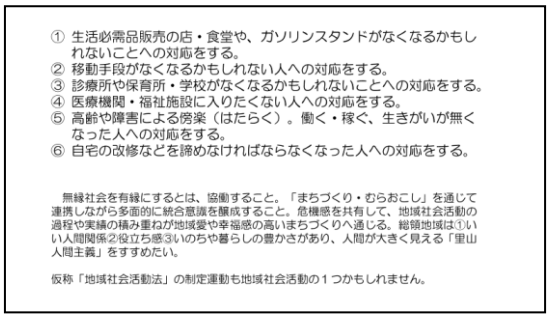
地域社会活動をやるにあたっては、共生型という考えがどうしても必要になります。また先ほど、働くプログラムがほしいと言いましたが、介護も、保育も、障害も、全部まとめて、小規模多機能型居宅介護事業所のような形でお金が出る、そして、地域社会活動にもお金が出るようになれば、コミュニティビジネスになるのではないかと思います。

私どもは「里山福業」と言っていますが、小さな経済を回していけると、安心できる地域をつくっていけると考えています。

〇丸山委員　　今回、地域社会活動実践セミナーを、優輝福祉会と総領自治振興区でコラボレーションして進めていただきました。地域ケア会議をエンジンにして、住民の福祉と地域づくりを進めていく、というものでした。セミナーの効果は、率直にいかがでしたか。

〇矢吹氏　　まだ時間がたってないので、効果が目に見えているわけではありませんが、まず、庄原市内の福祉や医療の方に大勢ご参加いただき、その中で自分たちの取組を発表し、ケア会議のメンバーは自信を持ったようです。「今までやってきたことはよかった、もっと頑張ろう」という思いが、メンバーの中には確実に芽生えています。また、この取組が広く認められたということがあります。庄原市の中核病院で、月曜の朝に朝食会があるのですが、その中で、医師会の先生方から、それぞれの自治振興区で、こういった取組をどんどん進めていったほうがいいのではないか、というお話が出たと聞きました。

〇丸山委員　　熊原さんには、自治振興区やその他の主体との協働を通じて、今後どんな展開をしていきたいかを伺いたいと思います。



〇熊原氏　　「社会福祉法人の可能性」として、庄原市総領地域の中でできることを６項目書きました（上図）。一番は、住んでいる人たちが誇りを持てるような地域にすることが必要だと思っています。実は、「地域社会活動法の制定を」と書くには、勇気を要しました。この活動にお金が出れば、まちづくりにもお金が出て、福祉や介護についてもお金が出る。そういったやり方を丸ごとやってもらうための運動が必要なのではないかと思っております。

●検討委員による指定発言

社会福祉法人
岐阜老人ホーム
理事長　林 武氏
（検討委員会委員）

私は岐阜におりますが、隣には愛知県があり、車で行っても１時間、電車だと 30 分以内で行けるようなところにあります。愛知県のほうに出向けば人件費も高いため、介護職さんも、犬山市や一宮市、下手をすると名古屋市内のほうまで流出してしまうことがあり、人がたくさんいるようでいないという地区です。

私の法人も設立 100 年近くになる法人です。私の前には何代か理事長がおりますが、先代たちは、先ほど加藤さんが言われたように、本来の介護、また困っている人に目を向けるということを正しくやってきたと思います。私は、今の事業をどのようにして次世代に残していくかということばかり考えており、近くにある法人はライバルで、どちらが先に潰れるかという物の見方しかしてきませんでした。ですが、物の見方を変えれば、協働ができます。

協働で何かをやり、「やはり社会福祉法人は必要なんだな、社会福祉法人はここまでやってくれるんだな」ということを思ってもらえればいいのかなと思います。ただ、その一歩を踏み出す勇気が必要です。先ほどの加藤さんの話ではないですが、壁を壊す、熊原さんの話ではないですけど、一緒に考えていく仲間ができる、そうすると、一歩が踏み出しやすいのかなと思います。みんなが集まって新しい地域をつくっていけたらいいなと思いました。また、職員の意識の変換も必要だと思います。中には、「職員は介護だけやっていればいいんだ、この忙しいのに地域に行く必要があるのか」という職員もいます。そういった職員の意識が変わっていくと、地域に出ていくのもそんなに難しくはないのかなと思いました。

昔、研修で、ある講師の先生が「福祉というのは、理想があって、実践があって、制度になっていく。このサイクルをやらなければ、法人としての意義が問われます」と言われていました。困っている方、手助けが必要な方、声を出せない方に、こちらから出向く。それを実践に結びつけ、あとは行政に発信して制度につなげていく。社会福祉法人の本来の意義や目的に立ち返り、あるべき姿に戻って、地域に役立つ法人になっていきたいなと思いました。

一般財団法人
都市農地活用支援センター
常務理事
佐藤 啓二氏
（検討委員会委員）

３月８日に全国で農福連携の推進協議会ができるのですが、農業と福祉が最も win-win の関係になるのは、障害者施設の方に、耕作放棄地などの担い手や後継者になってもらうということです。

都市部には広い農地はなく、また点在しているため、なかなか難しいところがあります。今日は、その辺りについて、何か突破口が得られないかと思って聞いていました。お話を聞いている中で、それなりに確信に近いものが出てきたかなとも思っています。実は都市部の農業の場合、高齢化が進んでおり、税金の問題もあり、なかなか対応が難しいところがあります。

平成 27（2015）年、都市農業振興基本法という法律ができ、生産緑地や都市計画の法律が動き出しました。町の将来像のイメージが変わってきました。以前は、いわゆる市街化区域というころで、基本的に、「農地があってもいずれは宅地になり、郊外に農地が残っている」のが町の将来像でしたが、今は、「コンパクトシティ」と「都市と緑の共生」の２つを満たす都市が、目指すところになっています。コンパクトシティがあり、郊外の農地が守られているのも１つでしょうし、コンパクトシティそのものがスポンジになってもいいわけです。

そうなった場合、２つのことが考えられます。１つは、農地を園芸療法的なリハビリやレクリエーションに利用することです。その延長線上で、自治組織の中で活用していくということも大切になっています。マルシェをやって地域の方も一緒に入ってもらったり、農作物を学校給食で使ってもらったり、資源循環もあり、いろいろな活用法があります。

もう１つは、先ほどのような町なかの将来像を考えるときに、農業と住まいが将来にわたって共存していくことを可能にするには、エリアマネジメントがキーワードになります。地域にある環境や資源を活用し、住民、企業、NPO などが自主的に活動して価値を高めていくことが、エリアマネジメントだと思います。これからは、まさに農と住が混在するところのマネジメントがテーマだと思っています。

私は、エリアマネジメントの担い手が誰になるのかが解けませんでした。中山間地域ですと、かつては農協が担っていましたが、農協もそろそろ力が尽きています。むしろ、これからは社会福祉法人の皆さんです。私は庄原でのセミナーに行き、熊原さんのパワフルな姿に大変感激しましたが、まさに社会福祉法人がそういう役割を担ってもいいのではないかという気がしています。

恐らく今年の年末以降は、町なかの農地を借りやすくなるはずです。そうすると、社会福祉法人の活動やビジネスの幅が広がってくるのではないかと思っております。そんなことで、私も幾つか確信を得る機会となりました。

◆第Ⅰ部総括

○丸山委員　第Ⅰ部は、「もし第一歩を踏み出したいと思いながら、ためらっている法人さんがいらっしゃるのであれば、こうしたセミナーはいい足がかりになるのではないか」という１つの提案でした。セミナーを通じて、手を組む相手との親密さが増し、お互いの強みを生かし合うことができます。そして、関係者や職員含め、セミナーで住民の皆さんにお伝えする中で、色々な気づきや発想が生まれ、共有し、変化を起こしていく１つのプロセスになるというのは非常に大きな収穫ではないかと思います。

家に帰れば、私たちも地域住民の１人です。先ほど、理想が実践につながり、そして制度につながるというお話がありましたが、今の時代であれば、理想が実践をつくり、そして未来をつくっていく、そういう考えのもとに、今回のセミナーを生かしていただければということで、第Ⅰ部を閉めさせていただこうと思います。

◆第Ⅱ部　パネルディスカッション
施設・社会福祉法人の取組促進に向けて
～これからのまちづくりに、施設・社会福祉法人の持つ力をどう活かせるか～

コーディネーター
昭和女子大学
人間社会学部
教授　**北本 佳子**氏
（検討委員会委員）

○北本委員　　第Ⅱ部では、社会福祉法人の地域社会活動について、もう一度さまざまな立場で考え直し、社会福祉法人が地域に出ていくことは可能なのか、そこでの課題は何なのかなどについて検討したいと思います。最初に、青柳委員から課題提起をしていただきたいと思います。

パネリスト
新潟医療福祉大学
教授
青柳 親房氏
（検討委員会委員）

それでは、Ⅱ部の口切りをさせていただきますが、なぜ今、地域の話をしなければいけないのかということです。「今さら地域なんて」というのが、普通の社会福祉法人の方の反応だと思います。これについては、地域からの要請、行政からの要請、２つの側面を考えたいと思います。

行政からの要請は、後ほど稲城市の石田副市長さんから詳しいお話があると思うので、地域の要請から申し上げると、中山間地域では、高齢化率は高まっていますが、人口は減っています。従来型の大規模特養は、ニーズが頭打ちです。一方で都市部は、団塊世代の高齢化が進む中で、主に用地不足から特養ニーズを充足できない状態です。

したがって、過疎地域では、さまざまな地域ニーズ充足の担い手として社会福祉法人があるのではないかという議論になっています。一方で都市部は、地方の老舗法人が都市部に進出していますが、それまで地域とのかかわりが全くないため、改めて地域とのかかわりや地域における役割を考えないといけない、というのが、地域側からの要請だろうと思います。

次に、行政からの要請です。社会福祉法の改正により、地域における公益的な取り組みが社会福祉法人の責務になっていますが、何をやるべきか、皆さん、頭を悩ませておられると思います。

地域包括ケアシステムでは、「医療と介護の連携」と「生活支援とまちづくり」が大きな柱です。それに対して最近、厚生労働省が、地域マネジメントの観点から地域包括ケアに取り組めと言っていますが、地域マネジメントとは何なのかということです。

今年、日本介護経営学会での厚生労働省の基調講演の中で、地域マネジメントということが言われました。つまり、地域包括ケアシステムとは、福祉や医療のことばかり考えればいいのではなく、地域全体の問題をいかに発掘し、整備し、組み合わせ、ニーズに対応していくかを考えるということにまで、風呂敷を広げ始めたのです。

今ここに座っておられる社会福祉法人関係者のうちの半分は、きっと地域のことは行政に任せておけばいいのではないかと思っていると思います。でも行政は、私の狭い経験から言うと、１番目、公平を重視します。２番目、予算や法令に基づいて仕事をします。３番目、新しいこと、初めてのことには慎重です。その結果、地域にとって必要なことが後回しにされてしまうこともあります。

「それでは」と、地域住民が何とかしようと思っても、活動場所、専門知識、経験もなく、誰と協力すればいいのかわかりません。いつまで続けていけるか、先の見通しも立ちません。そんなときに、地域住民が、皆さんの施設や法人を頼りにしてくれますか。

「うちの施設や法人にはそんな余力はない」と言う人もいると思いますが、社会福祉法人とは何か、何のために必要なのか、もう一度考えてみましょう。社会福祉法には、こういったことは書かれていません。

介護事業において、社会福祉法人と株式会社はどう違うと思いますか。社会福祉法人の施設や法人と同じ事業を行いながら、株式会社は収益を上げ、株主に配当を出しています。社会福祉法人は、そういうものはどこへ行ってしまったのでしょうか。

例えて言えば、昔の福祉事業は、整った花壇に種をまけば、誰がやってもきれいな話が咲くというものでした。措置制度に補助金があれば、誰がやってもうまくいき、余計なことはしないほうがいい。特養を運営したかっただけで、別に社会福祉事業をしたかったわけではないという人もいました。

今の福祉事業は、地中に深く根を張り、太い幹や枝葉を茂らせて、初めて花を咲かせることができる形になっています。地域に密着し、法人本体がきちんと活動することが求められています。一方で株式会社は花を咲かせるだけではなく、果実を上げなければいけません。これが株主への配当です。NPO 法人においては、野に咲く１輪の花をめでるというのはいいですが、それが来年も花を咲かすとは限りません。それが NPO 法人の弱みです。

うちの施設や法人は積極的に地域にかかわりたいが、住民や行政は振り向いてくれないという人には、「地域社会活動のすすめ」をごらんいただき

たいと思います。チェックリストをチェックすれば、誰でも地域社会活動がちゃんと展開できるように、昨年度、我々委員会が考えてつくったものです。

そのときには、「地域社会活動は、自分がやりたいことよりも、住民がやってほしいと思っていることからやる」ということに留意してください。地域住民と施設や法人が協力して、みずから行う事業を無視したり、反対したりできる首長はいません。住民が本当にやりたいと思うことを法人が受けとめていれば、法律に違反してない限り、何でもできます。

それから、いつも社会福祉法人が４番バッターを務める必要はありません。地域にとって必要な２番や７番の役割を果たしてください。ここで確実にバントしてくれる、ここで確実にランナーを返してくれる、そういう役割を果たさなければなりません。

最後に、社会福祉法人の役割、株式会社との違いは何かという問いですが、もうおわかりだと思います。株式会社は配当を株主に還元するのが役割、社会福祉法人は配当に相当するものを地域に還元するのが役割ということです。地域への還元を忘れた社会福祉法人は、社会福祉法人としての存立根拠を失うということだけ最後に申し上げたいと思います。ありがとうございました。

○北本委員　ありがとうございました。社会福祉法人に対する熱い期待をお話ししていただきました。続きまして、行政の立場から社会福祉法人あるいは地域づくりについてお話をしていただければと思います。石田さん、よろしくお願いいたします。

≪稲城市における協働の地域づくり～地域包括ケアシステムの構築を中心に～≫

パネリスト
稲城市副市長
石田 光広氏

今日は、わがまち稲城市の地域包括ケアシステムのことや、どのようにして地域の社会福祉法人さん、株式会社さん、NPO 法人さんと協働しているか、事例および私の考えも加えながらお話ししたいと思います。

項目は大きく４つです。１つ目は、地域社会活動の創造の視点、私の考え方です。２つ目は、地域包括ケアシステム構築プロセスのおさらいです。３つ目は、稲城市の事例紹介です。そして最後に、私が考えていることについてお話をさせていただきます。

稲城市は、都心から 20 キロほど、人口９万人で、高齢化率 20%、全国標準からすると５年くらい手前の、まだまだ介護予防が中心の自治体です。

地域社会活動の創造の視点についてです。まずは地域の困り事からサービスが生まれ、標準化され、そして制度化されますが、これには現状把握と課題認識が重要です。このプロセスは自治体の中で行われており、また、行わなければなりません。私は、これで地域のサービスがつくられるものと信じています。

２つ目、地域のニーズを時間軸レベルで通して見て、知ることが大事だと思います。

３つ目、事業者さん、NPO 法人もそうですが、補助金の中だけでやろうと思わないでください。ニーズに応じたサービスを積極的に我々に提案し、地域に提案してもらいたいと思います。簡単に言うと、一人一人の高齢者の困りごとが集まってサービスになります。そのサービスが集まり、制度化すべきかどうかが議論になります。これが目的です。地域で暮らし遂げることが目的であって、そのために道具として介護保険や、社会福祉法人さんのノウハウがあります。

４つ目ですが、私は行政と事業者さんが一体的に議論することが大事だと思います。お互いに課題を持ち寄り解決することが基本だと思います。その過程を大事にしてください。

そして、行政と事業者さんは、それぞれプレイヤーとして求められている役割を担うということが、きょうの私の主張です。

私の理解では、地域包括ケアシステムとは、地域の高齢者が地域で暮らし遂げる町をつくるということです。そのために、地域を知り、分析し、共有することが大事です。課題が共有されると、解決案が出てきます。それぞれのセクターに応じて、役割が決まります。それを紙に書き、目標に掲げ、実行します。そしてその結果を翻って考えることが、介護保険事業計画、地域づくりのプロセスです。介護保険の生活支援体制整備事業の中で、まさにこれをやっている最中です。稲城市の地域包括ケアシステムでは、高齢者が自宅に住むということを大事にし、周りがいかに取り囲んで問題解決していこうかということです。

稲城市の課題ですが、１号被保険者が 10 年で３割ふえ、後期高齢者が２倍になり、要介護者・要支援者も２倍になることです。認知症患者は２倍を超えます。医療サービスが必要な人が３倍になり、自然体ではこれらのサービスを提供できません。したがって、地域資源を総動員し、ニーズに対して能動的にサービスをつくることが大事です。

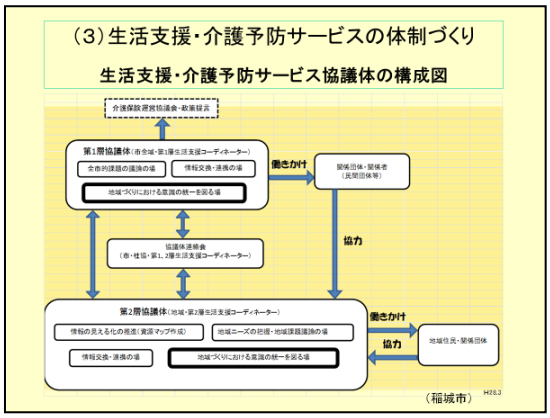
国は社会保障制度をつくり、介護保険を全国でつくることが目的です。保険者を市町村としていることから、全国一律の基準を設けて、地域の実情に応じて実施するのが国の考え方です。

一方、稲城市は、住民が地域で安心して暮らし続けることが目的です。稲城市の課題は、急速な

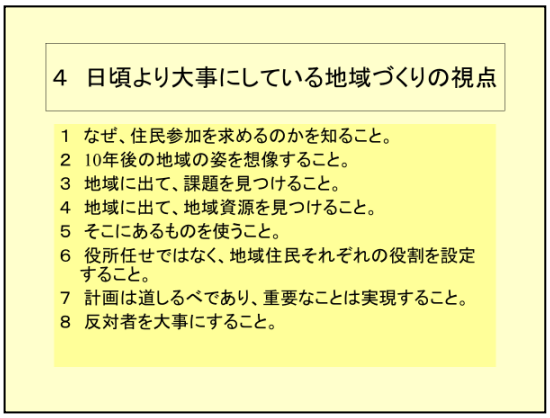
高齢化、高齢者の生きがい対策、医療介護連携です。そして、介護保険を道具として活用し、地域資源や人を活用することです。

今から 10 年前、介護支援ボランティアという制度を考案しました。地域で高齢者が他の高齢者のためにボランティア活動をすると、手帳にスタンプがもらえます。スタンプを集めてポイントをためて、自分の介護保険料を軽減してもらう制度です。しかし、保険料をまけるのが目的ではありませんでした。高齢者が地域のために社会参加し、その人たちの輪が広がったということが効果です。我々の真の狙いとは違ったかもしれませんが、稲城市は地域でこんなに介護保険の対象者やそこに近い人たちへの支援ができます。高齢者を主役にし、担い手を褒める、これが秘策です。

２つ目の事例です。総合事業が平成 27（2015）年からスタートし、稲城市も同年からスタートしています。介護予防で行われているサービスについて、社会福祉法人さん、株式会社さんと議論し、今まで使っている資源をそのまま総合事業に転換するための議論をしました。多くの自治体では、運営基準を１つつくり、それに事業所さんに合わせてもらうスタイルが標準でしたが、稲城市は事業者さんごとに運営基準をつくりました。どうしたら事業者さんに資源になってもらえるかを議論し、それを運営基準にし、現在もこれで運営しています。苦情はありません。



３つ目の事例は、生活支援・介護予防体制整備づくりです。地域での軽度者への新しいサービスについて、専門性が必ずしも豊かでない人たちが担うセクターをつくる事業です。日常生活圏域ごとに２層の協議体をつくり、民生委員さん、自治会の方、地域の歯医者さん達がいます。そういった人たちと、何が困り事で、どうしたらいいかを議論しながらつくります。こういった人たちが集まる会をつくるのが大変ですが、稲城市はそういう努力をしました。今はまさに開発段階で、地域で必要なサービスについて議論しています。



最後に、私が日ごろより大事にしている、地域づくりの視点を８つ挙げました。稲城市では、こういったことを大事にしながら運営を進めています。

もう１つ、社会福祉協議会でも同じように地域を包含した取り組みが行われています。稲城市は地域資源を活用した取り組みを進めているということで、事例紹介とあわせて問題意識の提供をいたしました。以上です、ありがとうございました。

○北本委員　ありがとうございました。こういった自治体があることに、安心感と希望を持てると思います。しかし、それでもまだまだ行政の壁は厚い、あるいは、行政とは違う観点で今後の課題が見えるかもしれません。ですので、今度はまた異なる視点から、今のお２人の議論を踏まえて課題提起をしていただければと思います。

パネリスト

特定非営利活動法人
全国ｺﾐｭﾆﾃｨﾗｲﾌｻﾎﾟｰﾄ
ｾﾝﾀｰ　理事長
池田　昌弘氏
（検討委員会委員）

私は 25 年ほど前、民家を活用した認知症の方の居場所づくりにかかわりました。民家で認知症の人が落ちつくような取り組みを特養の中に取り込んだことが、ユニットケアにつながり、制度化につながりました。

15 年ほど前には、特養で施設長をしていました。監査も受けましたが、私が働いていた法人は、国と県と市、全ての所管の法人でした。当時は超問題施設でしたが、国が、「これからはユニットケアだ」と言った瞬間から、超最先端施設に変わり、視察がどんどん来るようになりました。制度が変われば、問題施設も最先端施設に変わるという現実があり、その意味では、現場から変えていかなければいけないと思っています。

私たちはその当時、施設長仲間から、「監査前にはとにかく市役所にいろいろ聞け」と言われていました。監査だけでなく、現場の本当の課題を役所の人に知ってもらう必要があるためでしたが、私にはなかなかそれができませんでした。

今、聞いていて５つ感じました。まず１つ、私が働いていた法人は、施設が建っている自治会、小学校区、中学校区、青葉区と仙台市、仙台市を越えたところの責任エリアを全部決めました。大都市の場合は、どこの施設がどこの地域の責任エリアを担当しているのかわからないので、地域と結びつきにくくなるのだろうなと思いました。

２つ目は、特養と在宅サービスがうまく組み合わさっていないことです。特養にショートステイが併設されていますが、ショートステイは在宅サービスの砦になるので、デイサービスとショートステイを一体化する必要があるように思います。そういった形で運営しないと、結局ショートステイは特養入居のための準備施設ということになります。特養に入居しても、地域に帰れないわけではありません。特養に入れば地域との関係は終わりになってしまうという状況にあることも課題だと思います。

３つ目ですが、介護保険制度の中で、現場から新しいものがほとんど生まれていないということです。平成 18（2006）年に小規模多機能ができてからは生まれていません。例えばデイサービスは、介護をしている家族が休息するためにつくられましたが、今や休息する家族がいないひとり暮らしの方やご夫婦が利用されています。この方々にとっては、休息する人がいないので、別にデイサービスに行かなくてもいいのではないかと思います。

今日のように天気がよく、日中ご近所の目がある人たちは、実は家にいられる人が多いです。私は、夕方、寒く暗い家に１人で置いていかれることが一番不安なのに、それを不思議とも思わずに帰ってしまうデイサービスセンターの職員の気が知れないと思っています。本当はナイトデイが求められているのに、ナイトデイの仕組みが現場から全然上がってこないというのはどうなのかと思います。

つまり私は、社会福祉法人は余計な社会貢献をやる前に、今の事業の中で本当に求められていることをやるのが第一優先ではないかと思っています。

４つ目、地域住民の方は、町内会や、先ほどの総領自治振興区などの活動がありますが、そういった活動を社会福祉法人が邪魔しないということです。お手伝いすることはいいですが、前のめりにどんどんいろんなことをして、かえって地域の方の依存性を高めてしまうことにならないように、住民の方が主役であり、一緒にやっていくのが社会福祉法人等の事業体なのだろうなと思います。

地域住民を支えていくという一例です。地域で犬の散歩やラジオ体操をやっているところがありますが、よくよく見ていくと、犬の散歩をしている仲よし４人組は、お互いに見守り、気にかけ、助け合っています。そして、毎日その方々が地域を歩くことは、地域からの見守られ活動にもなっているのです。そういった、何ということのない活動が、住民たちの助け合いになっているということを見る必要もあります。専門職の人たちは制度の枠で仕事をすることはできますが、気にかけ合うということは苦手です。

例えば石田副市長と住民同士でお互い近所だとすると「石田さんは貧乏だからこれを持ってきたよ」と近所の人は言いません。近所の人は「ちょっとつくり過ぎたから、石田さん、食べる？」と持っていきます。ですが、制度は「こういう経済状態だから」と訪ねます。地域というのは、お互いの近所のことを思いはかって生活しています。そういう意味では制度の思考で考えていくとうまくいかないということを感じます。

最後です。特養に在宅サービスが併設されているという前提で考えたとき、入所施設の職員と、訪問サービスの職員と、地域を支える職員の思考は違います。ヘルパーさんは翌日から特養の職員になれますが、特養の職員は翌日から何の訓練もなくヘルパーさんにはなれません。そういう意味では、在宅で戸別訪問できる方と、施設に集めて集合的なケアをしている人たちでは違います。介護サービスがかえって地域の関係を壊してきたと言われている中では、お互いの発想を一緒にしていく必要があると思います。そうしないと、施設の中で「地域で支える必要があるのか」という話が出てきてしまうので、なぜ必要かを、まずは法人全体で共有することも必要かなと思います。以上です。

○北本委員　　介護サービスや専門職、あるいは社会福祉法人が地域を壊しているのではないか、地域の依存性を高めているんじゃないか、非常に刺激的なお話をしていただきました。

今度は社会福祉法人の立場から、お話を聞かせていただければと思います。菊池さん、よろしくお願いいたします。

パネリスト
社会福祉法人若竹会
事務局長
菊池　俊則氏
（検討委員会委員）

我々が第一歩を踏み出すとき、まずはネットワークといいますか、どういう方と手を組むといいのかというのが１つのキーワードになるかと思います。同じ社会福祉法人でも、どの地域にも存在するのが社協さんです。我々の中でも、地域福祉は社協さんのお仕事、我々は施設福祉のお仕事という暗黙のすみ分けみたいなものがあったのは事実だろうと思います。Ⅰ部でもお話がありましたとおり、老人福祉施設の場合、ケアマネの方々は地域が非常によく見えているだろうなと思います。なので、どういったネットワークを構築していけばいいのかということと、もう１つがその機能である会議体なのだろうなと思います。

先ほど行政の立場からのシステムというお話もありましたが、１つが法人の内部留保に端を発する社会福祉充実計画です。社会福祉法の第 55 条になりますが、強制的に社会福祉法人の内部留保を計画に載せるという仕組みができます。皆さんがおっしゃっているように、本末転倒なお金の使わせ方はないほうがいいと考えるので、地域協議会を地域においてどうつくるのかは、非常に大きなお話になろうかと思います。

我々の法人でも独自で、地域からの意見聴取の機関である運営協議会をつくることにしました。それとは別に、内部留保というものも、地域のニーズに沿った適正な形で投下していただく、あるいは事業化していただくような地域での仕組みのようなものを、ぜひ我々社会福祉法人も中に入れていただいた形で構築していただくのが非常にいい方法なのではないかなと思います。むしろそうあっていただきたいと思います。その中で、地域公益事業という事業も新たに出てきますので、これをどういうふうに地域で展開していくのかというところも、視野に入れた検討がなされればいいなという印象を持ちました。

○北本委員　　ありがとうございました。

今までのお話の中で、いろいろなキーワードが出てきたかと思います。まず、「地域のニーズに沿った事業をやることが大切で、社会福祉法人がよかれと思って自分勝手にやるのは地域貢献ではない」という話がこの事業のスタート時にもありました。そうなると、今池田さんがおっしゃったように、本当は地域住民同士での支援を大切にしたほうがいいというご提案もありました。

事業運営上は、デイサービスの利用者をある程度確保しないと成り立たない部分もある。ということは、利益を考えず、地域の関係性を大切にし、利用者主体の自立支援を推奨していくというものならば、公益事業として認められるのではないか、公益事業として認めてくれたほうがいいのではないか、ということもあります。まずは石田さん、行政の立場から、事業に結びつけず、なるべくサービスを利用しない形での支援展開をどう評価するか、そのあたりをお聞かせください。

○石田氏　　なかなか難しい表現ですね。私が思っているのは、まず個別性です。個別の資源のマネジメントから始めて、それがその地域に複数あるのか、制度化すべきなのか、もっと効率化すべきなのかというところに到達します。そして、市でやるのか、地域でやるのか、制度化すべきなのか、財源はどうするか、社会福祉法人さんの力で何かできないかという議論に到達するのだと思います。お金があるから何かやらなければいけないという話ではないと思います。原点は、地域課題をいかに見つめるかだと思います。

○北本委員　　青柳さん、どうでしょうか。

○青柳委員　　大学で、学生さんを教えていて思うのですが、僕は学生に、授業を通して「福祉の専門性って何だと思う？」という問いかけをします。もし会場にドクターがいたら最初に謝っておきます。ドクターは、我々から見ると、生きるか死ぬかの極限状態において、命が助かる、あるいは苦痛が避けられる方法を、専門家の目で見て決める立場にあります。これが医療やドクターの専門性だと思っています。

では、福祉の専門性とは何か。「あんた、こうしたほうがいいよ」と、例えば認知症のお年寄りに専門家面して言うのは、少なくとも福祉の専門性ではありません。「この高齢者、利用者さんが、こうしたらすごくうまくいくな、快適だな、幸せだな」と思える道をどうやって一緒に見つけていけるかというところが福祉の専門性だと教えているつもりです。

しかし、福祉の専門性と社会福祉法人の役割がなかなか結び付きません。一方、「福祉の専門性とはそういうものだ」と学生に教えています。そして「社会福祉法人は地域に還元しなきゃいけない」と言っています。一生懸命福祉の専門性を追求すると、それが社会福祉法人の地域社会活動になるのか、別々のものなのか、悩みました。

きょう、加藤さんの話を聞いて、目からうろこでした。今、北本先生の提起した問題に初めて答えますが、まさに専門家が引っ張ってしまうのではなく、利用者主体の自立支援を突き詰めていくということです。結果的に、「認知症のお年寄りが、

地域のために役に立つようなことをやっていった延長線上に、地域があり、それを目指すのが福祉の専門職だ」と言った途端に、社会福祉法人の地域還元の方策が見えてきました。福祉の専門性を追求していけば、それはとりもなおさず、社会福祉法人の事業の地域還元につながっていくのです。今日初めて、僕は学生に、あるいは社会福祉法人の職員に言える自信がつきました。

ただしここで１つだけ、留意点があると思います。例えば最初からそんなことを言って職場に入ってくる職員がいたら、施設（法人）にとっては使いにくくて仕方ないですよね。でも、３年、５年経ち、きちんとケアができる、目の前の仕事がこなせる、後輩を育てることができるようになって、地域の還元に関して「例えばこんなことはできませんか」と、アイデアを出せるようになって欲しいですよね。

私は大学で学生さんに「僕の話を、例えば職場に就職してすぐに実行しようとするな」と言っています。３年、５年経って、「君、こういうことはどうか」と施設長さんや理事長さんから聞かれたときに、「最近、利用者さんあるいは地域の方とお話しして、こんな話題が出ます」、そういう提案ができるような職員がいてくれたらどんなに心強いか。そのために、大学教授として一生懸命頑張りますので、そういう職員が来て、３年、５年たったときに、それをくみ上げてやるような、そういう職場、そういう法人になってください。お願いします。

○北本委員　地域の高齢者の力やニーズを理解し、こひつじ園のように、高齢者の力を中間就労という形で施設の中で生かすのも１つですし、加藤さんのお話のように、施設の高齢者の力をどう生かしていくかも１つです。あと、今の池田さんのお話から、地域でのナチュラルな支援をどう生かしていくかがすごく大切だとわかりました。

では、社会福祉法人としては、どうしたらそういうことができるのか、どうしたらそういったところに社会福祉法人や専門職がかかわっていけるのかについて、皆さん方からご提案や課題提供していただきたいと思います。

まず、社会福祉法人のほうから、お話をしていただければと思います。菊池さん、いかがでしょうか。

○菊池委員　先ほどもお話ししたように、施設あるいは社会福祉法人も１つの組織を持っているので、職員の皆さんが組織人としての側面を持つということもあると思いますが、それを除けば、法人の内部はもとより、地域協議会的な会議体には経営者層も入っていかなければならないだろうなと思います。あとは現場の方々だと思います。

うちでも、東日本大震災の経験等々から、仮設住宅に残っている方はほぼ独居の高齢者の方々ということで、ケアマネ部署、あるいは事務方、障害の施設の職員で、週に４回、仮設住宅のサロン活動をやっていますが、こういったものは経験になると思います。行った職員は、非常に視界が広がっています。内部でどれだけ研修をしても何ともなりません。とにかく地域に出してあげる土壌をつくること、高齢者のニーズを直に聞くことが必要で、そこから何かが始まるのではないかなという気はします。

○北本委員　続きまして、私たちは昨年度、手引きをつくったものの、それだけではまだ一歩を踏み出せないのですが、NPO 法人としてどんどん地域に出て新しいことをされている池田さんから、もう一度社会福祉法人に向けてご提案があれば、お願いします。

○池田委員　報酬との絡みもあるのかもしれませんが、主任とか認定とか、資格がどんどんできています。これは私の偏った見方ですが、現場好きの人は、基礎資格以外はあまり欲しがらないのですが、そうでない人は資格取得に向かっているのかなと思います。いくら資格を取っても、現場は変わらないのではないかと最近特に感じます。

ある町内会のサロンに行ったのですが、包括の方が３人いらして、とってもためになる話をされました。終了後、住民の方が「今から食事会だから、１人ぐらい残って」と言われたのですが、全員帰られました。食事会での住民の方とのおしゃべりにとてもいい話があり、住民の人の地域での工夫や暮らしが見えました。

今の専門職の人たちは地域に出ていきません。例えばケアマネジャーさんは月に１回訪問しますが、その際、片足を玄関に入れて、片足は外に出して、「元気？」と言ってすぐに帰るテクニックの話をしていることがあります。私が現場で働いているときは、職員に毎日地域に行きなさいと言いました。どうもやっていることが真逆なのではないかと思います。

地域サロンの人たちに、「こういうところに保健師さんやケアマネジャーさんなど専門職の人に来てもらうのはどうですか」と聞くと、「来てほしい」と言われます。「でも」とついて、「役場も社協も包括も、保健師面して来るのは困る。私たちは楽しんでお茶飲みをしているので、一緒に楽しんで帰ってくれればいい。気がついたら帰っちゃって、そう言えば、きょうは用事があったんじゃないかと思って、役場に電話する」という話をされました。

専門職の我々は必ず「地域を社会資源として活用する」という言葉を使っています。これは大きな間違いです。我々は地域住民の皆さんにまぜてもらい、一緒にこの地域をどうつくるかというところで、邪魔しない程度にできることを一緒にやることが重要です。どうも、立ち位置がずれています。それは職員も、専門職も、もしかしたら経営層も、行政もそうかもしれません。その辺りは一

回立ち返って考える必要があるかなと思います。住民の皆さんはよくわかっています。

もう１つだけ。今、協議体の話が出てきましたが、ミニミニ協議体みたいなものが地域にいっぱいありますね。高齢者の方がお茶飲みをしている場所です。そこで最近よく聞くのは、ある住民が介護保険のサービスを使い始めるとき「私、木曜日にデイサービスに行って、水曜日の午前中はヘルパーさんが来るようになったの」と言ってくるのですが、サービス量がふえると、ご本人、家族、専門職からもそういう話を聞かなくなり、地域の方はだんだんその方のことが見えなくなります。「死んでしまったのですか」と聞くと、「いや、介護保険の世界の人になったのです」と住民の人が言うのです。

本当は、介護保険サービスを使っていても、サービスを使わない日は、協議体のようなところで、地域の方とつながって支え合いをしなければ成り立ちません。地域住民の方は、その人の介護保険サービスの量がふえていくと、「私たちの役割は終わったね」とか、「きょうもデイに行っているのかね」「きょうもヘルパーさんが来ているね」と話しています。それを 70 代、80 代の住民の人たちが話しているのに、我々が一緒に考える場がないのは少々茶番ではないかと感じます。

○北本委員　　今の話の中にも行政の話が出てきましたが、行政としては、今のような社会福祉法人などのお考えをどう受けとめ、どう支援するのか。あるいは、どこかに違和感があるのか。その辺りをお聞きしたいと思います。いかがでしょうか。

○石田氏　　まず、社会福祉法人さんと市役所が、別ものだと思ってしまいます。介護保険の中では、社会福祉法人は確かに指定事業者であり、役所は監査もしなければなりません。一方で、監査だけが全てではないのです。地域で働く社会福祉法人さんなり地域の人が、地域の人を支えているという姿がすごく大事であって、お金の使い方として適正化が求められるという話です。もし稲城市だけの話であれば、地域の人がみんないいと言えば、それでいいわけです。全国一律でなくていいのであれば、稲城市基準でいいのです。

ですが、社会保障制度として、最低レベルのことは合意形成され、お金が扱われます。それは仕方ないことです。ただ、それはあくまで一面であって、地域の人が地域を支えてくれるという紛れもない事実があり、それの受け皿としての地域の社会福祉法人、人材、お金、自治体、自治会、民生委員です。

稲城市は、地域の人が暮らし遂げるという目的のために、あるものを使い、道具として介護保険を使うということに尽きます。

○北本委員　　共通目標を持ち、同じ土台に立って、いろいろな組織が協力して地域をつくっていくことが必要だということですね。

○石田氏　　もう１つ。そのためには、本当はその集落なり地域で自立し、問題が顕在化しないことが一番いいかもしれません。ですが、現に困っているわけです。それに手を差し伸べ、地域で支えようというときに、見える化しなければいけません。そして、サービスにかえないと提供できません。それがサービスの創造だと私たちは思っています。

本当にその地域の近所だけで全てが解決すれば、サービスにはなりません。ですが、それができず、困っている。だからこそ、サービスにして、個別対応します。それの積み上げが制度や地域の固有サービスになり、だんだん標準化され、国全体のサービスになるのだろうと思います。私は、高齢化の進捗や住まい方などいろんなことを考えれば、地域保険たる介護保険の中では、地域の独自サービスがもっとあっていいと思います。また、そういったものが求められているだろうと思いますし、そういった意味では総合事業なり地域の生活支援体制整備というのは、市町村がしっかりやったところとやってないところで、まさに差が出るのかもしれないなと思います。

○北本委員　　昔、氷見社協の方に、「サービスを提供すれば、潜在化しているニーズが出てくる。だから、１つ１つのケースに丁寧に対応していく中で、同じ地域で似たような問題を抱えている人が見えてくるから、とにかく１つ１つのケースに丁寧に対応していくことが大切だ」と言われました。手を出していく中にいろいろな展開が見えてくるかもしれないという気がしました。

それでは最後に、青柳さんから、社会福祉法人が、あともう一歩踏み出すためのエールをお願いできればと思います。

○青柳委員　　繰り返しになるかもしれませんが、社会福祉法人は何のために存在するのか。「同じような事業をやっていますが、株式会社と社会福祉法人はどう違うのでしょうか。」という学生さんの素朴な質問に、どう答えるか。これに尽きると思います。

私の答えはさっき申し上げたとおりで、これに納得できないと言う方もいらっしゃるかもしれませんし、私はこう思うという方もいらっしゃるかもしれない。法人の職員、事業、全てを背負ってどう答えていくか。これさえ性根を据えて答えることができれば、私は、社会福祉法人の地域社会活動はどうあるべきかの答えが出たのと同じではないかと思っています。

○北本委員　　地域に出ることや地域のニーズに応えることが、最終的には社会福祉法人の原点に戻ってくるという先行事例として、北区や庄原、あるいはきょうの加藤さんのケースもあります。また、林委員のお話にもあったように、勇気を持って一歩踏み出せば、同じ思いの人がほかにもい

らっしゃるかもしれません。社会福祉法人だけではなく、NPO 法人や株式会社、いろんなところとの連携で、よりよい地域社会になっていきます。その１つのステークホルダーとして、大きな役割を持っている社会福祉法人に、ますます期待がかかっているということで、Ⅱ部のお話は締めさせていただきたいと思います。

◆総括

東京大学高齢社会総合研究機構

特任教授

秋山 弘子氏（検討委員会委員長）

長時間にわたり、ありがとうございました。とても啓発的で、中身の濃いシンポジウムであったと思います。

まず１つ、地域に出るということは、その方のケアの質を高めることから出発するといいということがありました。地域で自分らしく生きる、人生を降りない、そういった暮らしを支えるケアやサービスを、どう提供していくかということです。そのためには、地域とのつながりが不可欠です。加藤さんのシゲさんの例もそうですが、お医者さんやご近所の方はもちろんのこと、いろいろな方がかかわり、支え、地域との関係ができます。庄原の場合、地域ケア会議で、ひとりの認知症の女性のこと、地域の野良猫の問題から始まり、地域の人たちや行政と一緒に話します。それがまちづくりにつながり、今は「総領の明日を考える会」が発足しています。

２点目、柏と北区のケースは、逆に地域住民を介護施設の中に入れるということでした。仕事を提供し、働いてもらう。特に都市部に行くと、することがない、行くところがない、話す相手がいない、家でずっとテレビを見ているというシニアの方が大勢いらっしゃいます。そういった方たちに、活躍の場を提供して、しかも収入もあるのは、すばらしいことです。それだけではなく、施設の中に地域の風が入り、地域の情報も得られる。いろいろなメリットがあって、地域づくりにつながっているのです。

稲城市の介護支援ボランティアも同様です。介護保険料が下がるのはメリットの１つですが、大きなメリットは、社会参加をして元気になることです。

３点目は、マルチステークホルダーとの協働についてです。とりわけ行政は敷居が高いのですが、まずは地域の困り事の解決に取り組む。最初から関与者が集まるのではなく、課題解決のために必要な関与者を次第に広げていくのも、ひとつの方式だと思いました。中でも、地域住民の参加は非常に重要です。北区のセミナーの際には、かなりの数の自治会長さんが参加され、熱心に聞いておられました。庄原でも、自治振興区が地域ケア会議で非常に重要な役割を果たしているというお話を伺いました。同時に、池田委員から、「住民の助け合い活動を壊さない」という重要な指摘がありました。住民と一緒に町をつくっていくというスタンスが非常に重要だと思います。特に行政と社会福祉法人、その他ステークホルダーに必要なのは、課題共有です。得意分野はそれぞれ違います。行政と社会福祉法人が一心同体になる必要はなく、それぞれ違う立場から、強みを持ち寄り、合わせ技にすることが重要だというご指摘でした。重要な点だと思います。

実践セミナーでは、課題の共有、優れたプラクティスを学び、いろいろな気づきがありました。社会福祉法人、行政それぞれの役割が明確になり、協働の足がかりになったと伺い、実践してよかったと思います。今回は２つの地区で行いましたが、できれば全国、各都道府県でセミナーを開催することができるとよいと思います。まずは、今日学ばれたことを糧に一歩踏み出していただければ、非常に幸いでございます。本日はご参加いただき、ありがとうございました。

以　上

広報用チラシ

平成28年度厚生労働省老健事業
老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業

公開シンポジウム

長寿社会のまちづくりにおける社会福祉法人の可能性

―行政・住民とともに地域の未来を拓く―

日　時　2017年2月28日(火)　13:30～17:30　13:00開場
会　場　発明会館 地下ホール 東京都港区虎ノ門２丁目９－１４
参加費　無料
定　員　250名

※お申し込みについては裏面をご覧ください。

当日ゲスト登壇者（敬称略・五十音順）
○石田 光広（稲城市 副市長）
○加藤 忠相（株式会社あおいけあ 代表取締役社長）

プログラム（予定）

主催者挨拶
第Ⅰ部　リレートーク
1.老人福祉施設がなぜ地域に出て行くのか、
地域包括ケアとは（仮）
○懸上 忠寿氏
（関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課 課長）
2.地域で生きる、地域で活かす
～あおいけあの取組と社会福祉法人への期待～（仮）
NHK総合『プロフェッショナル 仕事の流儀』出演
○加藤 忠相氏
（株式会社あおいけあ 代表取締役社長）
3.地域社会活動実践セミナーを通じて
～都市部と中山間地域の取組から～
○東京都北区の取組から
馬場 眞子氏（社会福祉法人小羊会 常務理事）
関口 久子氏（赤羽北高齢者あんしんセンター）
○広島県庄原市の取組から
熊原 保氏　（社会福祉法人優輝福祉会 理事長）
矢吹 正直氏（庄原市総領自治振興区 事務局長）
――――― ＜休憩＞ ―――――
第Ⅱ部　パネルディスカッション
施設・社会福祉法人の取組促進に向けて
～これからのまちづくりに、
施設・社会福祉法人のもつ力をどう活かせるか～
○パネリスト：
石田 光広氏（稲城市 副市長）
検討委員会委員
総括
――――― ＜17：30閉会＞ ―――――

検討委員会委員（敬称略・五十音順）

青柳 親房
新潟医療福祉大学社会福祉学部　教授
秋山 弘子　☆委員長
東京大学高齢社会総合研究機構　執行委員・特任教授
池田 昌弘
特定非営利活動法人全国コミュニティライフサポート
センター　理事長
馬場 眞子
社会福祉法人小羊会　常務理事
菊池 俊則
社会福祉法人若竹会　事務局長
北本 佳子
昭和女子大学人間社会学部　教授
佐藤 啓二
一般財団法人都市農地活用支援センター　常務理事
諏訪 徹
日本大学文理学部　教授
林 武
社会福祉法人岐阜老人ホーム　理事長
丸山 法子
一般社団法人リエゾン地域福祉研究所　代表理事

会場案内　～発明会館 地下ホール～

東京メトロ銀座線　虎ノ門駅
３番出口　徒歩５分
東京メトロ日比谷線　神谷町駅
４番出口　徒歩６分
東京メトロ千代田線　霞が関駅
A13番出口　徒歩１０分

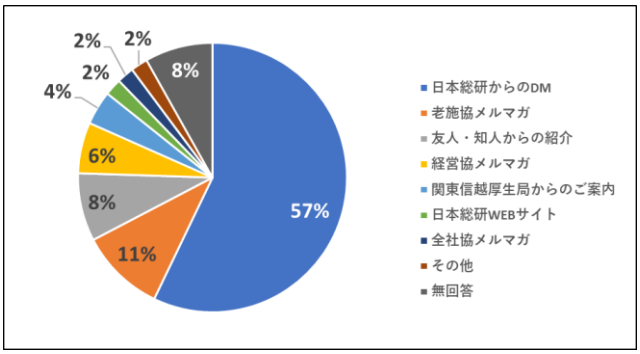
◆ 主　催
平成28年度厚生労働省老健事業・老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業検討委員会（事務局 一般財団法人日本総合研究所）
◆ 後　援
関東信越厚生局、公益社団法人全国老人福祉施設協議会、
全国社会福祉法人経営者協議会、社会福祉法人東京都社会福祉協議会

シンポジウム来場者アンケート集計結果

◇回収　・・・49 票（来場者 66 名／回収率 74%）

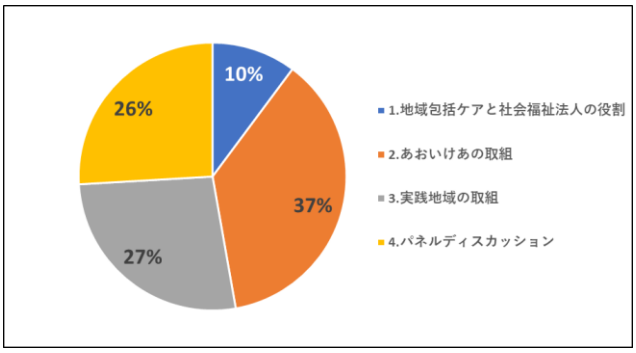
（1）シンポジウムを知ったきっかけ（1 つに〇）

（1）シンポジウムを知ったきっかけ	回答数
日本総研からのDM	28
老施協メルマガ	5
友人・知人からの紹介	4
経営協メルマガ	3
関東信越厚生局からのご案内	2
日本総研WEBサイト	1
全社協メルマガ	1
その他	1
無回答	4
総計	**49**



（2）シンポジウムで参考になったプログラム（〇はいくつでも）

（2）参考になったプログラムについて	
1.地域包括ケアと社会福祉法人の役割	11
2.あおいけあの取組	40
3.実践地域の取組	29
4.パネルディスカッション	28
総計	108



（3）よかった点について（自由記述）

▼全体を通しての感想
各地域における色々な実践の取組について聞くことができた。（行政･介護保険課）
多くの気付きがあり大変参考になった。（老人福祉施設･地域福祉担当）
いろいろな立場からの地域づくりについて話を聞くことができ、とても学ぶ点が多かった。ケアの質についても考えさせられた。（行政･高齢福祉）
介護の仕事をして 19 年…頭がかたかった自分にもう一度考え直すきっかけができた。（老人福祉施設･ユニットリーダー）
生の意見をきけて、熱い気持ちが伝わってきた。自分の考え方がこれでいいのかと再認識できた。（老人福祉施設･施設長）
社会福祉法人の地域における存在意義を再認識できた。地域社会活動に取り組むヒントが得られた。（社会福祉法人経営層）
地域貢献ではなく、地域社会活動という点が、その通りだと感じた。（老人福祉施設･施設長）
▼各プログラムについての感想
「生きがい就労」の取組が目からウロコだった。（老人福祉施設･施設長）
北区の実践セミナー、馬場氏の発表内容がよかった。（社会福祉法人経営層）
包括支援センターと特養の協働。シニアの生きがい就労の導入等の考え方が参考になった。 優輝福祉会の第 6 セクター化の考え方が良かった。（老人福祉施設･施設長）
稲城市の取組の説明がとてもわかりやすかった。（老人福祉施設･介護主任）

▼あおいけあの取組についての感想
福祉の専門性は利用者を主体として何をすべきか考えられることという加藤さんの言葉や、認知症の取組についての話が良かった。（老人福祉施設･施設長）
あおいけあの加藤代表の話がとても参考になった。職員にケアのあり方や自立支援について今一度、伝えていきたいと感じた。（社会福祉法人経営層）
あおいけあの取組には刺激を受けた。あのような考え方の人がたくさんいれば面白い。（行政･介護予防担当）
私の祖父母が認知症であるため、加藤さんのお話がとても参考になった。業務ではなく、よりそえる介護をしていきたいと感じた。（個人）
加藤様のお話をうかがえてよかった。私は学生で内定先も直接介護とは関係ないが、自分の祖父などの周りのお年寄りと接する時に感じていた違和感がスッキリしたように思う。また、就職先で自分のやりたい仕事ができるようになったときには、お年寄りと介護者に柔軟に寄り添うシステムづくりに貢献できたらと思った。（個人）

（4）物足りなかった点について（自由記述）

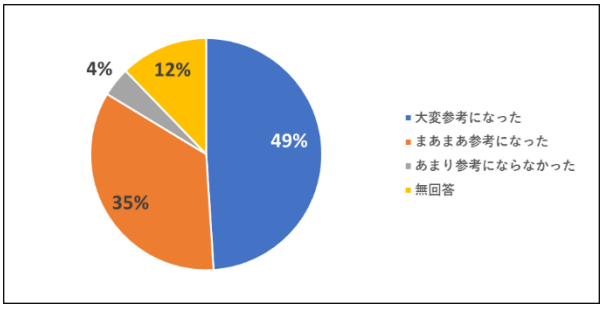
▼プログラム構成についての感想
1つ1つの説明の時間が足りなかった。せっかくのよい事例なのだからもう少し詳しく聞きたかった。（地域包括支援センター）
質問ができるとよかった。（老人福祉施設･地域福祉担当）
栃木県でもやってもらいたい。（老人福祉施設･ユニットリーダー）
▼内容についての感想
もう少し社会福祉法人の取組を聞きたかった。（団体･NPO 法人）
準備段階から実施に向けてのプロセスをもう少し知りたかった。（老人福祉施設･部長）
可能性は理解できたが、それが実現できるかは社福側の意思による。どうすれば、社福の後押しを外部からすることができるか、社福の腰を上げる刺激となるポイントがあるとよりよかった。（行政･企画部）

（5）「わが法人、わがまちの実践」（これからのものも含む）について（自由記述）

▼現在の取組について
「地域サロン」の立ち上げへのお手伝いと助成をしている。（老人福祉施設･施設長）
今の取組を改善して継続すること、資源を組み合わせて新たな資源を作ること。（地域包括支援センター）
福祉法人は地域に還元するという話があったが、わが法人には内部留保もなく、私は職員に還元していくことを優先したい。その後に地域への社会事業を提案したいと思う。（老人福祉施設･施設長）
まちをよく見て、話を聞き、必要なことを住民と一緒につくっていく。高齢者、子供、障害者が一緒に暮らし続けることができることへの取組。（社会福祉法人経営層）
▼これからの取組について
1つずつ、地域との交流をつなげていく作業から進めたい。（老人福祉施設･主査）
複数の介護区域に事業を展開することになったので、そこでの展開を中心に考えている。（社会福祉法人経営層）
シニアの生きがい就労に関しては、取り組む必要があると話し合っていたので、具体的な活動にしていきたい。（老人福祉施設･施設長）
地域に貢献できるよう、低額の福祉食堂を計画している。（老人福祉施設･部長）
地域の NPO 等と協働で活動を始めているが、地域を活かす（主役）取組を行いたいと考えている。（老人福祉施設･地域福祉担当）

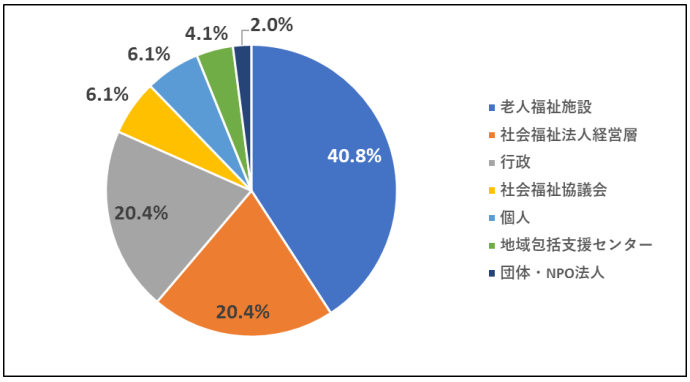
（6）シンポジウム全体を通しての感想（1 つに○）

（6）全体の感想	回答数
大変参考になった	24
まあまあ参考になった	17
あまり参考にならなかった	2
無回答	6
総計	**49**



（7）回答者の所属（1 つに○）

（7）参加者の属性	回答数
老人福祉施設	20
社会福祉法人経営層	10
行政	10
社会福祉協議会	3
個人	3
地域包括支援センター	2
団体・NPO法人	1
総計	**49**



以　上

平成 28 年度厚生労働省老健事業
老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業
公開シンポジウム

長寿社会のまちづくりにおける 社会福祉法人の可能性

―行政・住民とともに地域の未来を拓く―

日 時 平成 29 年 2 月 28 日(火) 13:30 開会

場 所 発明会館 地下ホール 東京都港区虎ノ門 2-9-14

主 催 平成 28 年度厚生労働省老健事業・
老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業検討委員会
＜事務局　一般財団法人日本総合研究所＞

後 援 関東信越厚生局、公益社団法人全国老人福祉施設協議会、
全国社会福祉法人経営者協議会、社会福祉法人東京都社会福祉協議会

プログラム・目次

時間	プログラム	ページ
13:30～13:35	**主催者挨拶** 東京大学高齢社会総合研究機構　執行委員 特任教授　**秋山 弘子**	
13:35～15:45	**第Ⅰ部　リレートーク**	1
	進行役　一般社団法人リエゾン地域福祉研究所　代表理事　**丸山 法子**	
	1.地域包括ケアと社会福祉法人の役割 ～特養はなぜ地域に出て行くのか～	3
	関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課　課長　**懸上 忠寿**	
	2.地域で生きる、地域で活かす ～あおいけあの取組と社会福祉法人への期待～	9
	株式会社あおいけあ　代表取締役社長　**加藤 忠相**	
	3.地域社会活動実践セミナーを通じて ～都市部と中山間地域の取組から～	15
	東京都北区	16
	社会福祉法人小羊会　常務理事　**馬場 眞子**	
	赤羽北高齢者あんしんセンター　主任　**関口 久子**	
	広島県庄原市	23
	社会福祉法人優輝福祉会　理事長　**熊原 保**	
	庄原市総領自治振興区　事務局長　**矢吹 正直**	
15:45～16:00	**休憩**	
16:00～17:15	**第Ⅱ部　パネルディスカッション**	39
	施設・社会福祉法人の取組促進に向けて ～これからのまちづくりに、施設・社会福祉法人の持つ力をどう活かせるか～	
	提起	
	新潟医療福祉大学社会福祉学部　教授　**青柳 親房**	41
	稲城市　副市長　**石田 光広**	54
	パネリスト　※上記「提起」2名含む	
	特定非営利活動法人全国コミュニティライフサポートセンター　理事長　**池田 昌弘**	
	社会福祉法人若竹会　事務局長　**菊池 俊則**	
	コーディネータ	
	昭和女子大学人間社会学部　教授　**北本 佳子**	
17:15～17:30	**総括** 東京大学高齢社会総合研究機構　執行委員 特任教授　**秋山 弘子**	

資料編	1.地域社会活動実践セミナー　当日資料（抜粋）	65
	（1）東京都北区・1月13日開催 「北区で始まる社会福祉法人の新たな地域での取組 ～定年退職後の高齢者の働く場の創出を通じた地域づくり～」	67
	（2）広島県庄原市・1月10日開催 「幸福感の高いまちづくりを目指す」	91

第Ⅰ部　リレートーク

13:35～15:45

1.関東信越厚生局健康福祉部地域包括ケア推進課長　**懸上　忠寿**

2.株式会社あおいけあ　代表取締役社長　**加藤　忠相**

3.地域社会活動実践セミナーを通じて～都市部と中山間地域の取組から～

◇東京都北区

社会福祉法人小羊会 常務理事　**馬場　眞子**

赤羽北高齢者あんしんセンター 主任　**関口　久子**

◇広島県庄原市

社会福祉法人優輝福祉会 理事長　**熊原　保**

庄原市総領自治振興区 事務局長　**矢吹　正直**

進行役

一般社団法人リエゾン地域福祉研究所 代表理事　**丸山　法子**

地域包括ケアと社会福祉法人の役割
～特養はなぜ地域に出て行くのか～

平成29年2月28日（火）

関東信越厚生局健康福祉部
地域包括ケア推進課長　懸上忠寿

社会福祉法の改正

社会福祉法人制度の改革（主な内容）

○ 公益性・非営利性を確保する観点から制度を見直し、国民に対する説明責任を果たし、地域社会に貢献する法人の在り方を徹底する。

1. 経営組織のガバナンスの強化
□ 理事・理事長に対する牽制機能の発揮
□ 財務会計に係るチェック体制の整備

○ 議決機関としての評議員会を必置　※理事等の選任・解任や役員報酬の決定など重要事項を決議
（注）小規模法人について評議員定数に係る経過措置を設ける。
○ 役員・理事会・評議員会の権限・責任に係る規定の整備
○ 親族等特殊関係者の理事等への選任の制限に係る規定の整備
○ 一定規模以上の法人への会計監査人の導入　　等

2. 事業運営の透明性の向上
□ 財務諸表の公表等について法律上明記

○ 閲覧対象書類の拡大と閲覧請求者の国民一般への拡大
○ 財務諸表、現況報告書（役員報酬総額、役員等関係者との取引内容を含む。）、役員報酬基準の公表に係る規定の整備　　等

3. 財務規律の強化
① 適正かつ公正な支出管理の確保
② いわゆる内部留保の明確化
③ 社会福祉事業等への計画的な再投資

① 役員報酬基準の作成と公表、役員等関係者への特別の利益供与を禁止 等
② 純資産から事業継続に必要な財産(※)の額を控除し、福祉サービスに再投下可能な財産額（「社会福祉充実残額」）を明確化
※①事業に活用する土地、建物等 ②建物の建替、修繕に必要な資金 ③必要な運転資金 ④基本金、国庫補助等特別積立金
③ 再投下可能な財産額がある社会福祉法人に対して、社会福祉事業又は公益事業の新規実施・拡充に係る計画の作成を義務づけ（①社会福祉事業、②地域公益事業、③その他公益事業の順に検討）　　等

4. 地域における公益的な取組を実施する責務
□ 社会福祉法人の本旨に従い他の主体では困難な福祉ニーズへの対応を求める

○ 社会福祉事業又は公益事業を行うに当たり、日常生活又は社会生活上支援を要する者に対する無料又は低額の料金で福祉サービスを提供することを責務として規定　※利用者負担の軽減、無料又は低額による高齢者の生活支援等

5. 行政の関与の在り方
□ 所轄庁による指導監督の機能強化
□ 国・都道府県・市の連携を推進

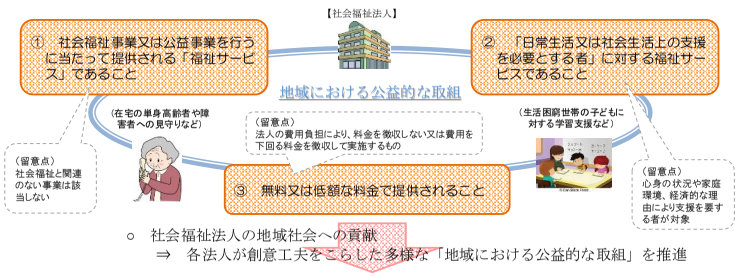
○ 都道府県の役割として、市による指導監督の支援を位置づけ
○ 経営改善や法令遵守について、柔軟に指導監督する仕組み（勧告等）に関する規定を整備
○ 都道府県による財務諸表等の収集・分析・活用、国による全国的なデータベースの整備　　等

2

地域における公益的な取組を実施する責務

○ 平成２８年改正社会福祉法において、社会福祉法人の公益性・非営利性を踏まえ、法人の本旨から導かれる本来の役割を明確化するため、「地域における公益的な取組」の実施に関する責務規定が創設された。

（参考）社会福祉法（昭和26年法律第45号）（抄）
第24条（略）
2 社会福祉法人は、社会福祉事業及び第二十六条第一項に規定する公益事業を行うに当たっては、日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者に対して、無料又は低額な料金で、福祉サービスを積極的に提供するよう努めなければならない。



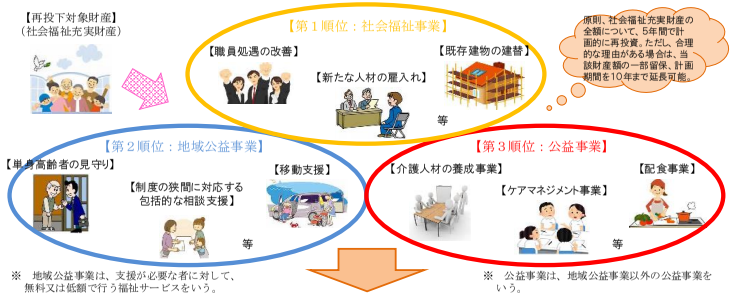
○ 社会福祉法人の地域社会への貢献
⇒ 各法人が創意工夫をこらした多様な「地域における公益的な取組」を推進

地域において、少子高齢化・人口減少などを踏まえた福祉ニーズに対応するサービスが充実

3

再投下対象財産（社会福祉充実財産）の使途について

○　再投下対象財産（社会福祉充実財産）は、法人が社会福祉充実計画を策定することにより、その使途を「見える化」するものであり、法人の自主的な経営判断の下、収益事業を除き、例えば以下のような様々な事業に柔軟に活用が可能である。



① 既存事業の充実又は新規事業の開設のいずれにも充てることが可能。

② 社会福祉充実財産に加え、控除対象財産等を組み合わせて、事業を実施することも可能。

③ 社会福祉充実財産は毎年度見直しを行い、当該財産額の変動に応じて使途の変更が可能。

4

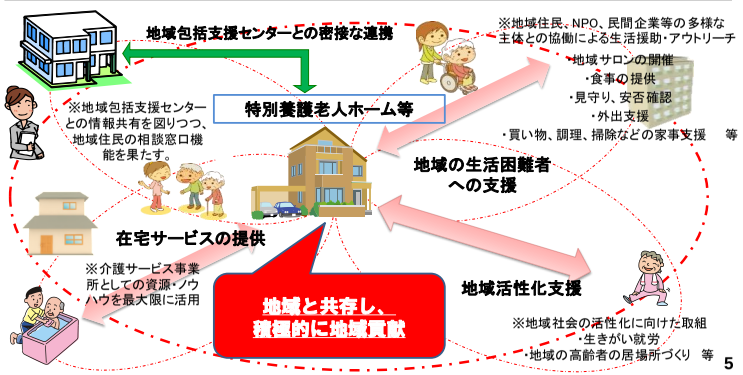
地域包括ケアシステム

6

特別養護老人ホームに求められる役割（地域福祉の拠点として）

平成26年7月23日
社会保障審議会介護保険部会資料より抜粋

○　地域包括ケアシステムの構築を推進する観点から、特別養護老人ホームについては、様々な主体が参入する介護サービス市場にあって、重度の要介護者や低所得高齢者の「終の棲家」としての役割を一層果たしていく必要があるが、それに加えて、特別養護老人ホームは、その有する資源やノウハウを最大限に活用し、「地域の拠点」として、在宅サービスの提供、地域の生活困難者への支援、更には地域活性化にも取り組み、地域包括ケアが実現される「まちづくり」に貢献していくことを目指すべき。



5

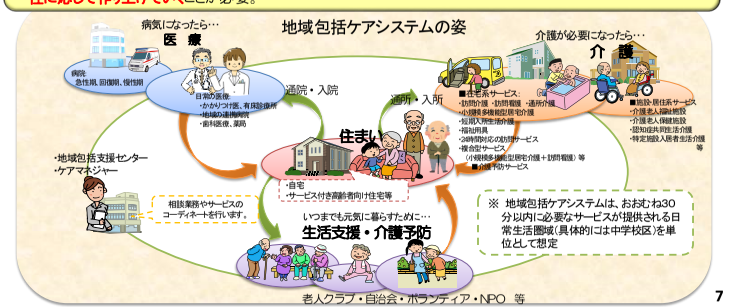
地域包括ケアシステムの構築について

○　団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制（地域包括ケアシステム）の構築を実現**。

○　今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要。

○　人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差**。

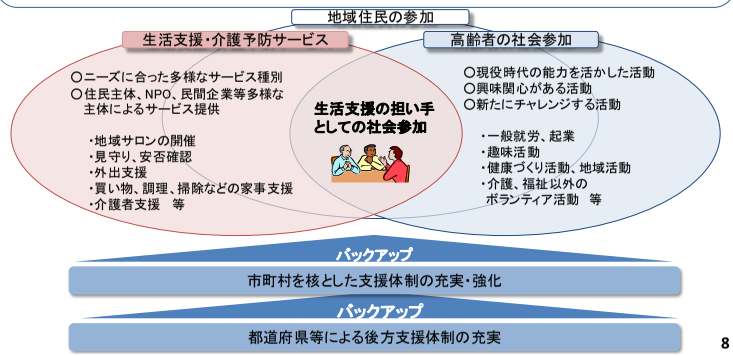
○　地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていく**ことが必要。



7

生活支援・介護予防サービスの充実と高齢者の社会参加

○ 単身世帯等が増加し、支援を必要とする軽度の高齢者が増加する中、生活支援の必要性が増加。
ボランティア、NPO、民間企業、協同組合等の多様な主体が生活支援・介護予防サービスを提供することが必要。
○ 高齢者の介護予防が求められているが、社会参加・社会的役割を持つことが生きがいや介護予防につながる。
○ 多様な生活支援・介護予防サービスが利用できるような地域づくりを市町村が支援することについて、制度的な位置づけの強化を図る。具体的には、生活支援・介護予防サービスの充実に向けて、ボランティア等の生活支援の担い手の養成・発掘等の地域資源の開発やそのネットワーク化などを行う「生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）」の配置などについて、介護保険法の地域支援事業に位置づける。



8

社会福祉法人の役割①

厚労省では、新総合事業の生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の役割として、下記のように説明している。

（地域の社会資源の把握）

最近では、社会福祉法人が従来の社会福祉事業に加えて社会貢献活動に取り組むことが求められており、高齢者の生活ニーズに応える新たな活動をコーディネーターから提案していくこともよいでしょう。

（厚労省主催平成28年度生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）指導者養成研修事業テキストより）

- ここでいう社会貢献活動とは、地域の支え合いを活性化させる取り組みを想定しており、従来の抱え込み型介護サービスの提供ではない。

⇨

- 社会福祉法人の持つソーシャルワーク機能を発揮し、自治体の意向に沿った事業の展開が求められる。
- そのために、まずは協議体へ参加し、そして自主的な取り組みを提案実施。

9

社会福祉法人の役割②

地域を支えてこその社会福祉法人

①「地域で粘る」（宮島渡アザレアンさなだ総合施設長）

・高齢者が、なるべく長く地域（自宅）で暮らしていく（ねばる）。
・援助者が、高齢者がなるべく長く地域で暮らせるよう粘り強く支援する。
・法人が、地域にしっかりと根を張る。

②「誰かのお世話になるんじゃなく、自分でできることは自分でやって、出来ればボランティアや仕事もして」（「あおいけあ流介護の世界」より　加藤忠相（株）あおいけあ代表取締役社長）

・「地域との関わりの中で、お爺ちゃんお婆ちゃんの持っている力が発揮されれば、その瞬間、お年寄りは「介護される側」から、「地域資源」に変わるんです。」
・「地域社会に目を向けて、孤立せず、社会との関わりが持てるように、そういうデザインをしていくのが当然ですよね」

③「その人らしさが入口で、出口が地域」（武田和典特養・老健・医療施設ユニットケア研究会代表）

・「施設で暮らしているお年寄りの願いを叶えていこうとするならば、施設での生活を続けるだけではなくどうしたらお年寄りが地域で住み続けることができるのかを考えることが必要になってくるでしょう。」
・「ユニットケアの入口にその人らしさを支えるケアの追及があるとするならば、お年寄りの地域での生活を支えていくことがユニットケアの出口として考えられ取り組まれることは自然なことでしょう。なぜならば何よりもそれは目の前のお年寄りだけでなく、私たち自身が望むことであり、すべての人が望むからです。」

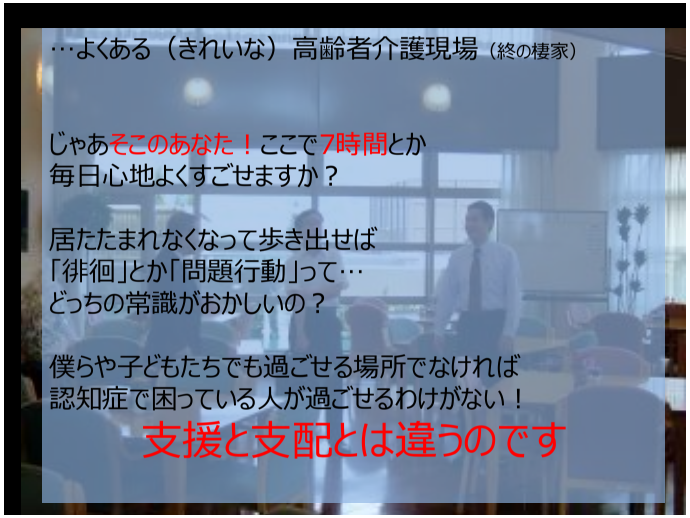
10

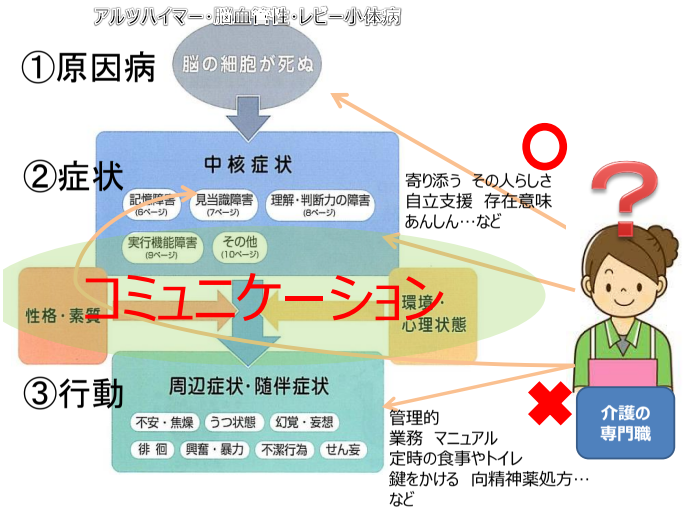
今後とも地域と連携し、地域包括ケアを推進してまいりますので、ご相談・ご要望を下記窓口までお寄せ下さい。

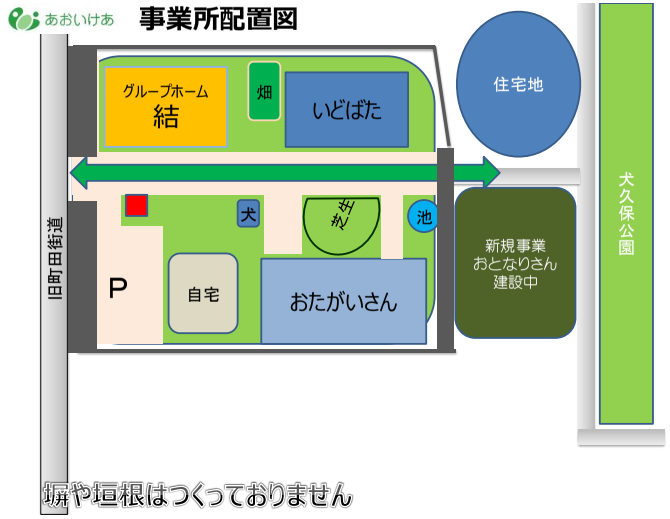
（ご相談窓口）
〒330-9713　埼玉県さいたま市中央区新都心1-1　さいたま新都心合同庁舎1号館7階
厚生労働省　関東信越厚生局　地域包括ケア推進課
TEL：048-740-0793　Mail：ktkousei164@mhlw.go.jp

11

あおいけあ
おたがいさん＆サテライトいどばた
グループホーム結
長寿社会のまちづくりにおける
社会福祉法人の可能性
厚生労働省老健事業
株式会社あおいけあ
代表取締役社長　加藤 忠相
http://www.aoicare.com
http://www.facebook.com/aoicare

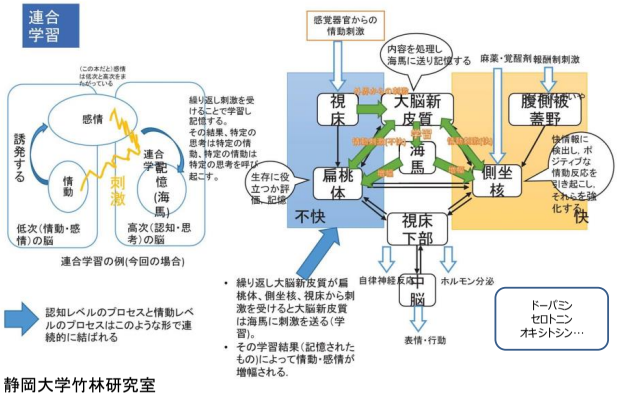

…よくある（きれいな）高齢者介護現場（終の棲家）
じゃあそこのあなた！ここで7時間とか
毎日心地よくすごせますか？
居たたまれなくなって歩き出せば
「徘徊」とか「問題行動」って…
どっちの常識がおかしいの？
僕らや子どもたちでも過ごせる場所でなければ
認知症で困っている人が過ごせるわけがない！
支援と支配とは違うのです


アルツハイマー・脳血管性・レビー小体病
①原因病
脳の細胞が死ぬ
②症状
中核症状
記憶障害
見当識障害
理解・判断力の障害
実行機能障害
その他
コミュニケーション
性格・素質
環境
心理状態
③行動
周辺症状・随伴症状
不安・焦燥
うつ状態
幻覚・妄想
徘徊
興奮・暴力
不潔行為
せん妄
寄り添う　その人らしさ
自立支援　存在意味
あんしん…など
管理的
業務　マニュアル
定時の食事やトイレ
鍵をかける　向精神薬処方…
など
介護の
専門職


あおいけあ　事業所配置図
グループホーム
結
畑
いどばた
住宅地
犬
池
新規事業
おとなりさん
建設中
P
自宅
おたがいさん
旧町田街道
犬久保公園
塀や垣根はつくっておりません

121

感情・学習反応と連合学習



静岡大学竹林研究室

地域を支える

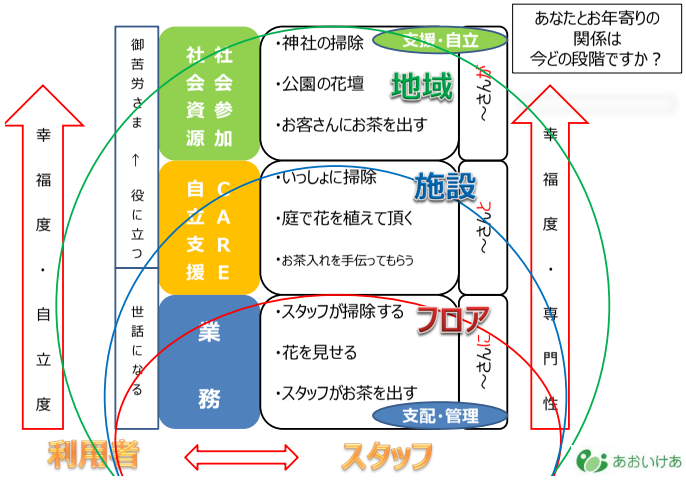
…という気概が大事だと思うのです。
助けてもらうばかりじゃなくて…

お年寄＝被介護者×
お年寄＝社会資源○

だから外には積極的に出かけます。

子どもを連れたお母さんに
ご苦労様ですといわれる存在に！

おたがいさんケア ＝ 自立支援を促す（欠損部分の補填ではない）



（介護保険）

第二条　第二項

前項の保険給付は、**要介護状態等の**

（　　）

に資するよう行われるとともに、
医療との連携に十分配慮して行われなければならない。

ケアをする人とは何か？

健康に問題のある人に対して以下のことを行う職業人

① 回復を目指す

② 現在の機能を保つ

③ 上記が出来ないときは最後まで寄り添う

④ ・・・それとも、害を与える！？

良い

悪い

1963年「老人福祉法」施行　**「療養上の世話」**

↑ここ以前にお手本がない↑
つまり
正解がない

2000年「介護保険法」　**「自立支援」**

2003年「高齢者介護研究会」**「尊厳を支える」**
「地域密着型サービス・地域包括支援センター」(2006年)

2010年「地域包括ケア研究会」**「地域包括ケア」**

宮島渡氏作成資料より抜粋

サテライトいどばた登録者　介護度2013/10　→　2014/10

T.I	82	2	→	1
Y.I	86	1		1
w.o	88	2		2
k.k	90	4	→	1
A.k	78	2		2
E.K	83	1		1
K.S	88	3	→	2
M.S	87	1		1
M.S	84	2	→	1
K.N	94	2		2
Y.H	91	1		1
T.H	88	3	→	1
T.M	82	2		2
S.M	55	5		5
N.Y	94	2		2
S.Y	100	3		3
S.Y	84	2		2

小池みゆき　制作

What is the purpose of medical and nursing care

Quality of life
Quality of death

地域社会活動実践セミナーを通じて
～都市部と中山間地域の取組から～

東京都北区・広島県庄原市

123

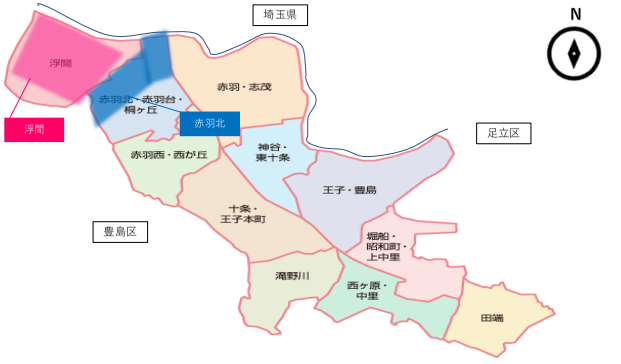
地域社会活動実践セミナーとは

- 実施の目的
- セミナー実施地域選定の考え方
- セミナー実施にあたっての協働のパートナー
- 2つの地域におけるセミナーのテーマ

東京都北区（浮間・赤羽北地域）

総人口･地域人口 高齢化率	▼北区全体 総人口：341,252人 高齢化率：25.6%　（2016.1現在） ▼浮間・赤羽西地域 総人口：40,416人　（2017現在） 高齢化率（浮間）：20.2% 高齢化率（赤羽西※1）：27.9%　（2008現在） ※1…2016年に区割りが変更されており、「赤羽北」地域としてのデータは未公表。
地域特性	・浮間：1926年に埼玉県より東京都に編入。北区内で最も高齢化率が低い。 ・赤羽北：北区内で最も高齢化率が高い。
地域の 社会福祉法人	・社会福祉法人東京都福祉事業協会 特別養護老人ホーム 浮間さくら荘（セミナー共催者） ・（2017.10より）社会福祉法人千葉育美会 浮間こひつじ園
セミナーの協働相手	社会福祉法人東京都福祉事業協会　特別養護老人ホーム浮間さくら荘

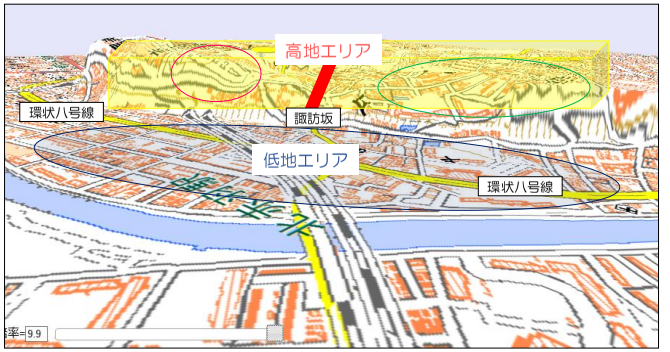
東京都北区（浮間・赤羽北地域）



＊出典：北区社会福祉協議会WEBサイトをもとに、事務局にて加工

一緒にやりませんか？
地域づくり
～社会福祉法人と地域包括支援センターの役割～

赤羽北高齢者あんしんセンター
（地域包括支援センター）
社会福祉士　関口 久子



就労継続支援Ｂ型事業所(赤羽北１丁目)
ペガサス との連携

地域づくり
⇓
『児童･障害･高齢』
の連携

・赤羽北包括地域は買い物が不便

『移動スーパー』の計画

・シルバーピアの建設（赤羽北３丁目）

掃除、電球取り換え等の生活支援

はじめませんか　生きがい就労

～柏こひつじ園での取り組み～

社会福祉法人小羊会
特別養護老人ホーム　柏こひつじ園　　常務理事　馬場 眞子

125

社会福祉法人小羊会　概要

【所 在 地】　千葉県柏市豊四季台三丁目１番４号
【事業内容】　特別養護老人ホーム（ユニット型）
　　入所定員　　９０名
　　ショートステイ　１０名
　　グループホーム　　９名
　　デイサービス　　３０名
【職 員 数】　2016年12月現在　140名
　　うち生きがい就労の高齢者　36名
　　男性：４名　女性：32名
　　年齢：61歳～84歳
　　（60歳代12名,70歳代19名,80歳代 ５名）

「生きがい就労」の導入について

導入の経緯

- 地域住民からの要望

導入の目的

- 介護職員の業務負担軽減
  → 介護職員が本来の業務に集中できる環境づくり

導入プロセス

① 豊四季台自治会を通じて就労希望者を募る
② 就労希望者の集団面接を実施し、業務内容を説明、希望する職種、曜日、勤務時間等をヒアリング
③ ヒアリングをもとに、施設側で就労希望者のチームを作る

↓

勤務開始

※非常勤職員として６ヶ月毎に雇用契約を締結

「生きがい就労」でのお仕事について

仕事の種類	内容	勤務時間	就労時間	
調理補助	・炊飯、お味噌汁作り ・おかずの取り分け ・一口大、キザミの対応 ・食後の食器洗い ・お茶の提供	朝、夕 ２～2.5時間程度	◎午前 6：45～ 9：45の間	◎午後 17：00～19：30の間
園芸	・栽培する作物の選定 ・野菜や花の栽培 ・施設の外の掃除	2～3時間程度	10：00～13：45の間	
洗濯・掃除	・入居者の衣類の洗濯 ・フロアの掃除	2～3時間程度	◎午前 10：00～12：00	◎午後 14：00～16：00
ティーサロン運営	・キッチン業務 ・フロアー業務	3時間程度	◎調理担当 10：00～15：00	◎フロアー担当 11：00～14：00

シニアの就労体制

- ワークシェアリング
- 短時間勤務
- 時給は千葉県の最低賃金以上

「生きがい就労」導入の効果について

導入の効果

- 介護職員が入居者に寄り添える時間が増えた
  → 入居者のＱＯＬの向上
- シニアスタッフは近隣の方が多く、地域に開かれた施設に
  → 施設の風通しも良く、虐待防止にも繋がっている
- 地域の独居者の情報がタイムリーに得られる
  → 居宅介護支援事業所との連携

❀ 施設ではシニアスタッフが育てた生花を飾っている

126

「生きがい就労」でのシニアへの研修について

- 法人の運営理念、基本方針の説明
- 接遇マナー
- 個人情報の取り扱い
- 高齢者の尊厳を支えるケア
- 認知症への理解

働くシニアの声

「外に働きに出るようになって、周りの目を気にするようになった。
身だしなみも、きちんとしなければいけないなと思うようになった」（男性）
「身だしなみに気を付けて、地域の皆さんとお会いして…、
こひつじ園で働いている限り、私は女性でいられる」（女性）

「短時間勤務のため、一度に得られるお金はそう多くないが、
こつこつ貯金をしているうちに、100万円になった。いつか孫に
あげようと思っているため、手を付けず、全て貯めている」（男性）

「私を生きがい就労に誘ってくれた方は、認知症でお仕事を辞められた。
ただその時も、一緒に働いていた皆が、一足先にその方の異変に
気付くことができた。柏こひつじ園で働くことは、地域で皆が
支え合うためのきっかけとなっていると思う」（女性）

東京都北区（浮間・赤羽北地域）

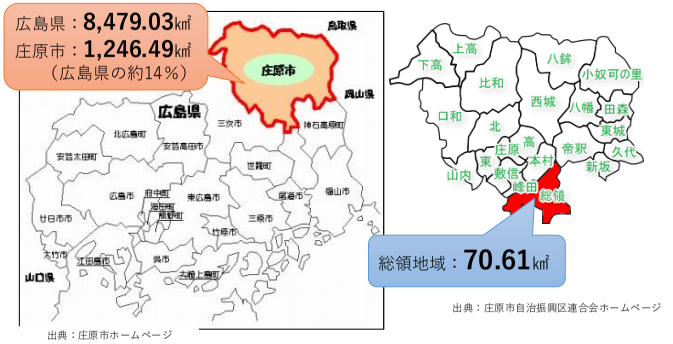
地域社会活動実践セミナーを実施して

- 地域社会活動実践セミナー共催の狙い、思い
- セミナーを実施した効果
- 今後の協働による取組

広島県庄原市（総領地域）

総人口･地域人口 高齢化率	○庄原市　総人口　：37,047人 65歳以上：15,166人、40.9%(2016.11.30) 75歳以上：9,165人 ○総領地域　総人口　：1,414人 65歳以上：615人、43.5%(2015.10.1) 75歳以上：401人
地域特性	・平成17年に1市6町が合併し、庄原市になる。 庄原市は近畿以西で最大面積の自治体。 ・谷筋に集落が点在。耕地面積が少ない。 ・70㎢という小地域、1,450人という人口規模。
地域の社会福祉法人	社会福祉法人優輝福祉会（1法人のみ）
地域の関係セクター	・庄原市役所総領支所 ・庄原市総領自治振興区 ・総領国保診療所 ・庄原市社会福祉協議会（南部地域事務所）
セミナーの協働相手	社会福祉法人優輝福祉会

広島県庄原市（総領地域）



出典：庄原市ホームページ

出典：庄原市自治振興区連合会ホームページ

日常生活圏域の地域包括
ケアシステムの実践から見える

社会福祉法人への期待

中山間地域の実践

広島県庄原市総領地域

庄原市総領自治振興区 事務局長　矢吹正直

総領地域はこんなところ

広島県北東部の典型的な中山間地域

人口減少→少子高齢化（高齢化率４３.５％）

社会の縮小→社会資本の減少

過去には全国に名を馳せたことも

過疎を逆手にとる会

灰塚アースワークプロジェクト

里山資本主義

総領自治振興区＝地域って？

一口に「地域」とか「地域社会」とか「コミュニティー」
と言ってしまいますが、地域って何？

人or組織or行政区域or地的内容

▼総領自治振興区→住民自治組織であるものの

公民館の受託業務や会館の指定管理・市からの交付金もある

半官半民の性格を兼ね備えていますが、対等の横構造組織

128

地域ケア会議 ランチミーティング方式

地域ケア会議

ランチミーティングスタイル 毎週金曜日12：30～13：30

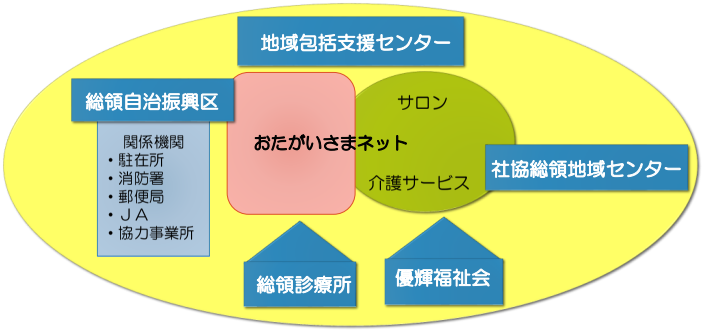
▼年回50回＝否が応でもみんな仲良し

▼１時間しかないので、スピーディー

▼連携協働体制はバッチリ！

ケース対応から医療課題の研修会・市民向けの医療や
福祉課題の研修会まで

総領地域包括ケアシステム



ケア会議から実践へ

- ケア会議で一番多く取り上げられるのが、ケース対応
- ケース対応から、地域内に同様のケースが多く報告されることが少なくない

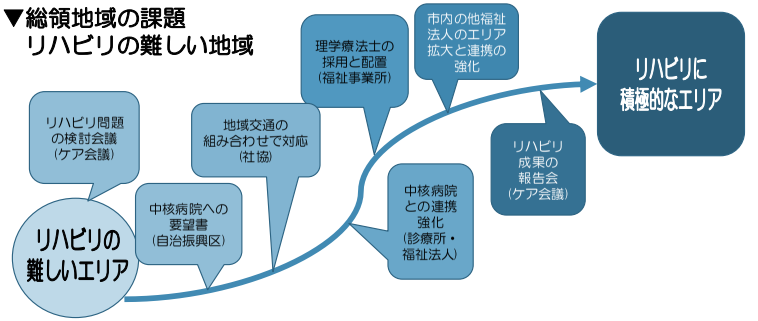
地域課題として把握

地域課題としての取り組みを進める

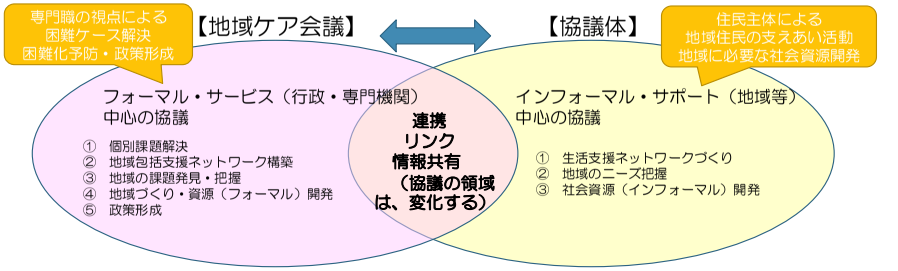
総領地域猫の飼養ガイドライン

認知症の一人暮らし高齢者 → ノラ猫を飼い始める → 猫屋敷化 → 地域猫の取り組み

総領地域のリハビリを考える会



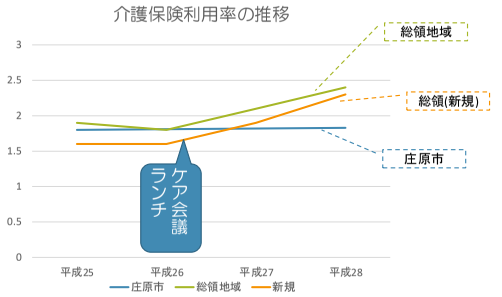
地域ケア会議のシステム



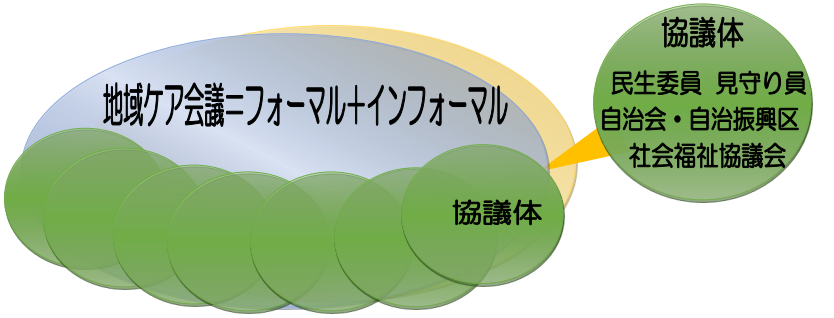
ケア会議の成果と課題

○医療費の減額
○介護サービスの減額

医療・介護ニーズ増加

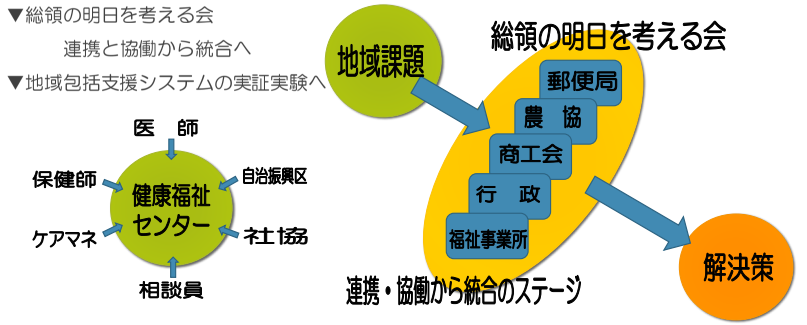


総領地域の地域ケア会議の構造



総領地域まちづくりの方向

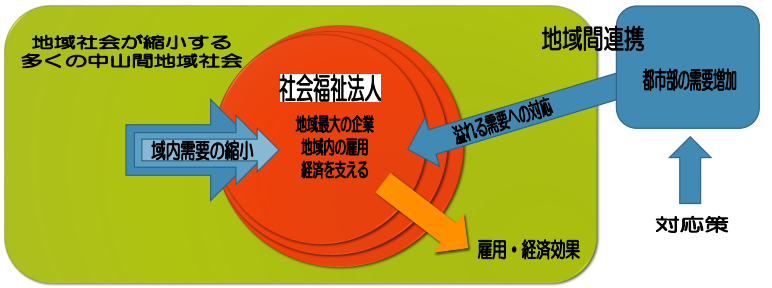
▼総領の明日を考える会
連携と協働から統合へ
▼地域包括支援システムの実証実験へ



130

中山間地域の社会福祉法人への期待

地域社会の中心的な役割への期待

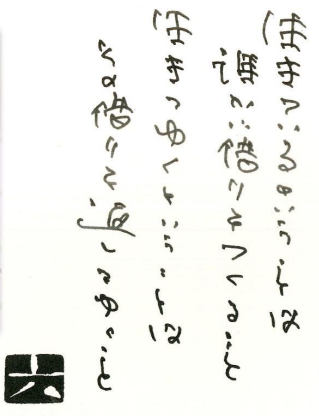


地域の期待に応え続ける

社会福祉法人優輝福祉会　理事長
熊原　保

《本物をきく会》永六輔 in ユーシャイン

輝爆剤六輔参上。
『永六輔さんの褌で書いた本』(1997年)より



『過疎を逆手にとる法10か条』

過疎を逆手にとる会（逆手塾）1982年発足

①「過疎」は「魅力ある可能性」と信じること

②「ない」ということは「なんでもやれる」という可能性があること

③目標は「東京ではできない」をやること

④武器は「アイデア」と「実践」

⑤キーワードは「過密」とのジョイント

⑥壁へのチャレンジは「実績」のつみかさね

⑦逆手にとるのは「過疎のマイナスイメージ」、廃校、廃屋、多い高齢者、失った活力etc

⑧ほしい「つれ」は「厳しい古里だからあえて古里に生きる」という人たち

⑨とにかく、他人はどうであれ、己は過疎を相手に楽しく生きること

⑩「群れ」はそんな「楽しい生き方」を「みせびらかして」つくること

優輝福祉会の地域社会活動の実績

課題・ニーズ	年代	実績
過疎問題	1984	まちづくり集団の過疎を逆手にとる会（逆手塾）を発足させる。 「過疎を逆手にとる」出版で「老人ホームのいらないまちづくりを」「熟年パワーを生かす」「廃屋に文化人をつれこむ法」などの実践を始める。
家庭奉仕員の充実	1991	社協から当法人へ委託替えをしていただき、訪問活動を充実させる。雪おろしまで行う。
自宅で食事がつくれない	1993	配食サービスを始める。
施設福祉中心の問題	1994	「まあるくなあれ。まちづくり型福祉をめざすユーシャインの実践」出版で「施設のようなまち、まちのような施設づくり」、「小規模・多機能・柔軟対応の福祉総合センターづくり」を提言する。
文化活動をしてほしい	1996	永六輔さんの講演会や、書、絵などのギャラリー活動を始める。
住みかえの住宅問題	1997	公益事業として「トータルケアホーム」（障害の種別を問わない誰でも入居できる福祉住宅）を広島県と総領町の補助で建設する。以後3ヶ所に同種の福祉住宅を建設する。

課題・ニーズ	年代	実績
空屋問題	2003	空屋の寄付をいただき認知症グループホーム「みら屋」に活用する。 以後、4物件を福祉事業所として再生する。
放課後児童や保育の問題	2005	「ほほえみキッズ園」の保育園・障害DS・老人DS・福祉住宅の合築により共生型福祉施設「みとう温泉」を日本財団、県の補助で新築開設する。
相談問題	2006	障害者の相談所がないということで共生型相談所「ゆうき相談所」を開設する。
失業の問題	2007	就職を求める人が多いので、福祉起業を展開して10年程で200人の雇用開発をする。そのうち、I・Uターンは60人。
ダム建設対応や公共事業が減少した問題	2011	備北湖域生活活性化協議会を発足させる。ダムにより水没した地域や上流端の生活再建を考える「ハイズカ湖地域ビジョン」作成に関わる。 又、広島県新しい公共の場づくりのためのモデル事業「どこにでもまねの出来る福祉施設をポンプ役にしたまちづくり」モデル、里山循環再生事業を始める。
廃業問題	2012	パン屋、レストランなど廃業された事業を「福祉コミュニティビジネス」（障害者就労支援事業）として開業する。2006年には廃業された旅館なども改修して小規模多機能型居宅介護事業所として開業している。

課題・ニーズ	年代	実績
「里山」暮らしの誇りを高めて欲しい	2013	旧総領町は「里山」をキーワードにしていたので、過疎や中山間地域のマイナスイメージの転換をする。 マネー資本主義ではない地域経済循環による、すべての人の幸福のための、すべての生業を活性化させる協働運動をすすめる。その主体の1つの鍵として福祉事業があり、福祉のイメージチェンジをするためには狭義の福祉ではなく、福祉施設を核として障害者や高齢者が活躍する生業を創造して新たな福祉観をつくることをめざす。
食・農の問題	2014	地域における食と農と福祉の連携のあり方に対する実態調査検討事業（農林水産省）に参画する。 捨てられる農産物を地域通貨発行により循環させて小さな経済圏を創造する。（就労支援事業所等の食事で生かす。）
福祉施設と地域の連携強化	2015	地域ケア会議に、障害者支援施設+老人福祉施設+居宅介護支援事業所の相談員等が参画し、より充実する。
地域機能低下の問題	2016	地域ケア会議から生まれた「総領地域の明日を考える会」に参画する。 地域機能の統合をすすめていく。

地域生活機能の統合（第６セクター化）をめざした当法人の役割

	地域からの課題や期待、ニーズ	優輝福祉会の役割
人	・過疎なので人材協力をして欲しい。 ・人口減少しているので、Uターンを増やして欲しい。 ・施設職員は、施設の外で活躍して欲しい。 ・地域ケア会議には、ケアマネ以外も出席して欲しい。 ・高齢者や障害者の活躍の場をつくって欲しい。	・祭りや非常事態の時などに協働すること。 ・人口を年間一人増やす目標で工夫をすること。 ・施設は地域の生活支援拠点と位置づけ、全職員が地域に関心を持ち貢献していくこと。 ・コミュニティワーカーをめざし、「まちづくり型福祉の実践」を積み重ねること。 ・関係者だけでなく、リハ・栄養士・保育士や障害系職員等、様々な専門職の意見を取り入れること。 ・知識や経験をもった高齢者、働きたい意欲のある障害者が活躍できる場を提供すること。
物	・施設が持っている機器・建物・公用車・厨房機能等を地域で活用させて欲しい。 ・農林水産物を活用して欲しい。 ・家庭菜園の残った野菜・果物等を活用してほしい。 ・耕作放棄地の田畑・荒廃した山林等の活用やダムのマイナスイメージの払拭をして欲しい。	・機器や建物の地域提供だけではなく、例えば公用車の空いている時の地域公共的移送に協働して活用すること。 ・残った野菜等は「里山産品」として譲り受け地域通貨で循環させること。 ・障害就労事業で田畑を耕作する。荒廃した山林の木材を譲り受け薪として加工。施設のボイラーの燃料として活用すること。 ・地域通貨で小さな地域経済圏域でお金と物が循環するシステムを作ること。 ・ダムのプラス活用を目指した「ハイズカ湖ビジョン」に沿った活動に参画すること

	地域からの課題や期待、ニーズ	優輝福祉会の役割
金	・地域の活性化を目的として祭りやイベントの支援をしてほしい。 ・広告などで資金をだしてほしい。 ・自治振興区の活動に支援して欲しい。	・施設が祭りなどへの寄付や協働し、地域の一員として参画すること。 ・啓蒙活動の一環として福祉活動と地域ニーズをリンクさせることで地域広報活動を一体的に行うこと。 ・生活困窮者支援・就労困難者支援等、公益的な支援をすること ・野良猫を村猫にする為の不妊・去勢手術費用を支援すること。 ・放課後塾の子供の貧困家庭対策に支援をすること。
情報	・福祉・介護等に関する専門知識を教えてほしい。 ・個人情報保護法の過剰反応が地域への無関心・無縁社会に結びついている。 ・過疎山間僻地のマイナスイメージをプラスイメージにして欲しい。	・各相談支援者が庄原市総領支所庁舎内に駐在できるようにすること（庄原市の個人情報保護条例は過剰対応していないため、地域ケア会議や地域見守り活動が可能になっている。） ・地域ケア会議や民協・地域会議へ参画して専門性を発揮すること。 ・「地域でねばる」こと（幸福感や誇りの醸成を目指す活動をすすめる） ・里山生活の誇りを高めること（里山人間主義の出番です）

福祉施設がポンプ役のまちづくり

施設のようなまち、まちのような施設づくり

過疎を逆手に取って、空き家や廃業した旅館等を買い取り、障がい者の施設や小規模多機能型居宅介護事業所として活用。

家で野菜を作っているデイサービスの利用者から、食べきれずに処分している野菜を買い取り、対価として地域通貨を配付し、その農産物を活用したレストランを運営。

まさに地域にあるモノを活かし地域でお金が回る仕組みを生み出しました。

地方創生も町内会創生もたどり着くところは
同じではないでしょうか。

諸悪の根源は孤独・孤立です。

住民の生活を豊かにし、暮らしに「安」を持たせ「幸せ」に感じられることです。

地域で生き抜くための「安」
トータルケアマネジメント

地域包括ケアシステム

1. 安全・・・生活環境や命が守られているか
2. 安心・・・人と人の支え合うシステムがあるか
3. 安定・・・暮らしに必要なお金が稼げるか
4. 安楽・・・親睦の機会と語り合いの場があるか
5. 安死・・・最期まで誇りある人生だと思えるか

133

地域社会活動法の制定へ向けて

「コミュニティサービス法」又は「まちづくり型福祉協働法」を！

人　間 まるごと	• 空間（くうかん） • 時間（じかん） • 人間（じんかん）
地　域 まるごと	• 地域点在、分散、密着拠点 • 「施設はもういらない」 • 新しいコミュニティケア • 「小地域活動」
制　度 まるごと	• 合築、障害の種別・年齢を問わない • 精神・知的・身体の三障害ではなく老人という名の障害者（要介護者）の四障害の統合を！

地域ケア会議からまちづくりへ　　ーまとめにかえてー

～社会福祉法人としてのまちづくりへの取り組み、成果と課題発見～

1．これまでの歩み

①共生相談支援の充実から始まった

旧総領町の地域ケア会議は、問題解決及び課題解決能力を高めるための地域ケア会議になりつつあり、そのケア会議のチームは、解決型ワーキングチームとなっている。

総領の事例は、組織的には診療所所長・行政の保健師、地域振興室室長・住民主体の自治振興区事務局長・社会福祉協議会総領支所長・生活支援コーディネーター・民協・高齢者福祉施設の生活相談員・居宅介護支援事業所のケアマネジャー、そして障害福祉施設の相談支援員や施設長が核となって連携体制を取っている。この「共生型相談支援体制」が専門的立場から参画し、地域の方々とワーキングチーム的に実践して解決機能のレベルアップを進めており、このプロセスが共に歩み共に生きている実感から幸福感につながると気づき始めている。

②多様な事業体の誘致

地域外の事業所に進出していただき、多様な事業体の混在を目指した選択肢の多い網のようなサービス体系を進めている。

リハビリの充実のために三次市の章仁会や庄原市の聖仁会によるリハビリ機能誘致、ホームヘルパーについては社協が入っているが、これから先はＪＡにも進出していただき、住民の方々の選択肢を増やし事業者や職員も『チームオブライバル』として切磋琢磨することにより、サービスの向上・充実を目指していこうと考えている。

総領地域での日中の居場所もユーシャインデイサービスセンターだけでなく、地域での居場所サロン（人屋）の大字（小集落）への開設を目指すことが必要となっている。この居場所は、集落を中心にしたコミュニティケア「集落福祉」の確立のために根差すべきものであろう。

2．これからの、まちづくりの構想

①地域機能の統合

まちづくり型福祉の実践本**「まあるくなあれ」**（1994 年）の出版時、およそ四半世紀前から提唱した「福祉施設のようなまちづくり・老人ホームのいらないまちづくり」を目指してきた。今までは、共生相談支援の充実、多様な事業体の誘致へと進めてきたが、これからは次の段階に進めていく必要がある。それは、

地域機能の統合を進めていくことである。

例えば、市役所総領支所周辺に住宅を改修した施設でも自宅でもない泊りの福祉住宅を創設し、同一敷地内へ金融機関、食料品やガスや灯油・ガソリンの店舗を設置、診療所の継続、公共交通機関を含めた移動サービスの統合、核となる拠点や遊び・楽しみ・祭り・学ぶ企画、そして最終的には住民の方々の「ここに住んでいてよかった」という誇りと人間関係を保持する。統合により一層幸福感を高めるはずである。イメージ的ネーミングとしては「パブリック・ケア・ホテル」と呼べる。役所でもなく福祉施設でもなく多様な生活支援機能を持ったそこには今日の日本の制度から考えると、定期巡回随時対応型訪問介護看護事業所又は小規模多機能型居宅介護事業所「機能」は併設されているということである。この２つのサービスが具現化することによって、福祉施設がいらないまちづくりが完成される。

②集落営福

これから私たちが目指すことは、集落福祉（集落営福）地域経営としての小さな経済、小さな拠点づくり。つまり小規模・多機能・柔軟対応の生活福祉総合センター化を実現することにより、相談の共生型、定期巡回随時対応型訪問介護看護事業所などでのゼネラルマネージメントの実践を積み重ね、社会福祉法人としてのまちづくりを行っていくことである。

③ワーキングチームの設立

これらを実現していくワーキングチームを築きあげるために、「総領地域の明日を考える会」が設立された。この価値はそれぞれの組織と人材の統合である。各事業所で「統合型まちづくり＝小さな（ミニ）多様な（マルチ）柔軟な（ソフト）」を念頭に、第１セクター、第２セクター、第３セクターを掛け算か足し算してより一層組織の価値を高めるための手法として第６セクター化を目指すことを考えている。第６セクター化は成功すれば地域ビジネスの展開を目標にすることが出来る。

コミュニティビジネスの創出が必要である。高齢者や障害者（プレミアム・チャレンジャー）を宝として輝かす視点が必要である。そして、商工会青年部の方や事業主また、Ｉターンや Ｕターンの人たちは、協働で小さな経済圏で小さな稼ぎでもいいので公共的な起業がすすむことを夢みる。共に歩むことで幸福感を一層高めることであろう。豊かな人間関係のある地域社会の素晴らしさを再現した「新しい村社会おこし」。金だけでない価値観で福祉という言葉をなくし、又は忘れられて幸福のための生業を構築したコミュニティビジネスシステム「里山福業」で地域活性化がすすんだと言われ、自慢できるまちになればいい。

３．社会福祉法人の可能性

≪消滅集落・限界地域の機能低下など、地域課題へのアプローチのまとめ≫

社会福祉法人は市民が望まれるのであれば、在宅での自立生活・家庭生活・地域生活を継続して大往生するために必要なことは全て協働する。

例えば、

① 生活必需品販売の店・食堂や、ガソリンスタンドがなくなるかもしれないことへの対応をする。
② 移動手段がなくなるかもしれない人への対応をする。
③ 診療所や保育所・学校がなくなるかもしれないことへの対応をする。
④ 医療機関・福祉施設に入りたくない人への対応をする。
⑤ 高齢や障害による傍楽（はたらく）。働く・稼ぐ、生きがいが無くなった人への対応をする。
⑥ 自宅の改修などを諦めなければならなくなった人への対応をする。

無縁社会を有縁にするとは、協働すること。「まちづくり・むらおこし」を通じて連携しながら多面的に統合意識を醸成すること。危機感を共有して、地域社会活動の過程や実績の積み重ねが地域愛や幸福感の高いまちづくりへ通じる。総領地域は①いい人間関係②役立ち感③いのちや暮らしの豊かさがあり、人間が大きく見える「里山人間主義」をすすめたい。

仮称「地域社会活動法」の制定運動も地域社会活動の１つかもしれません。

（笑花）

第Ⅱ部　パネルディスカッション

16:00～17:15

パネリスト　※五十音順

新潟医療福祉大学社会福祉学部 教授　**青柳　親房**

特定非営利活動法人
全国コミュニティライフサポートセンター　理事長　**池田　昌弘**

稲城市 副市長　**石田　光広**

社会福祉法人若竹会 事務局長　**菊池　俊則**

コーディネーター

昭和女子大学人間社会学部 教授　**北本　佳子**

地域社会活動のすすめ

新潟医療福祉大学
社会福祉学部　教授
青柳　親房

136

なぜ、今、地域における役割を考えることが求められているのか？

○　地域における要請

中山間地域では高齢化率は増嵩しているが、人口は減少しており、従来型の大規模特養のニーズは頭打ち。一方、大都市部では団塊世代の高齢化が進む中で主に用地の不足等から特養ニーズを充足できない。

過疎地域では、地域の様々なニーズ充足の担い手として社会福祉法人の役割が期待されている。一方、近年、地方の老舗法人が大都市部に進出し、特養などの高齢者介護サービスを提供しているが、これまで地元との接点の乏しい環境の中で事業展開を図るには、改めて地域との関わり、地域における役割が問い直されている。

cf. 地方創生、「小さな拠点」

○　社会福祉法人における要請

介護保険における株式会社等とのイコールフッテイング論や法人の内部留保の使途の明確化など社会福祉法人の在り方に関して改善を求める指摘がある。(規制改革会議等)

⇒　社会福祉法の改正により「地域における公益的な取組」が社会福祉法人の責務とされる。

地域包括ケアシステムは
「医療と介護の連携」＋「生活支援とまちづくり」

⇒　「地域マネジメント」の観点からの取組みが求められている。

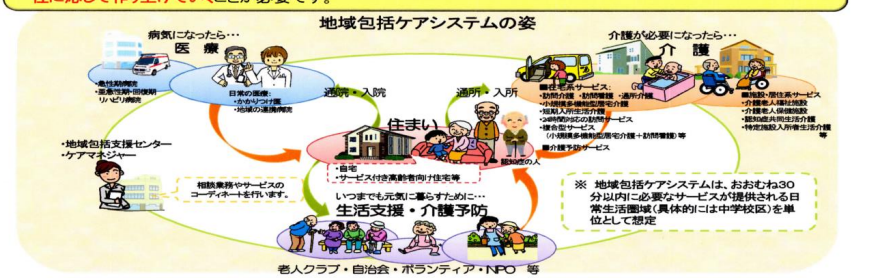
地域包括ケアシステム

○　団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、**住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現**していきます。

○　今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。

○　人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、**高齢化の進展状況には大きな地域差**が生じています。

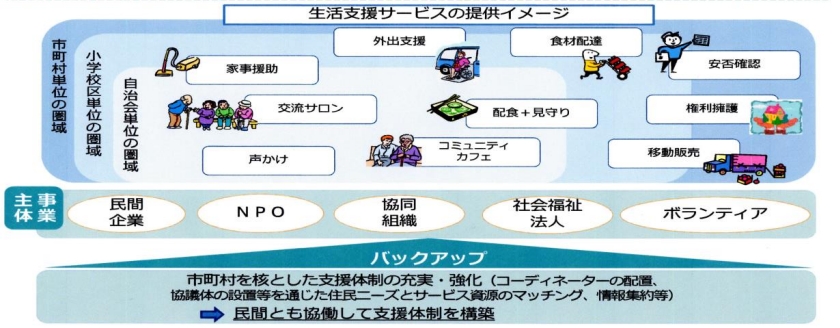
地域包括ケアシステムは、**保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていく**ことが必要です。



多様な主体による生活支援サービスの重層的な提供

○高齢者の在宅生活を支えるため、ボランティア、ＮＰＯ、民間企業、社会福祉法人等の多様な事業主体による重層的な生活支援サービスの提供体制の構築を支援

・介護支援ボランティアポイント等を組み込んだ地域の自助・互助の好取組を全国展開
・「生涯現役コーディネーター（仮称）」の配置や協議体の設置などに対する支援



日本介護経営学会における厚生労働省浜谷審議官基調講演から

・「地域マネジメント」は、「地域の実態把握・課題分析を通じて、地域における共通の目標を設定し、関係者間で共有するとともに、その達成に向けた具体的な計画を作成・実行し、評価と計画の見直しを繰り返し行うことで、目標達成に向けた活動を継続的に改善する取組」。これを適切に繰り返す過程は、地域包括ケアシステムの構築における工程管理（地域包括ケア研究会報告(2016.3)）

・地域の実態把握と課題分析を通じて設定された地域の目標を達成するために、「自助・互助・共助・公助」に基づく「医療・看護」「介護・リハビリテーション」「保健・福祉」「介護予防・生活支援」「住まい」の各資源をいかに発掘・整備し、組み合わせ、ニーズに対応していくのか（同上）

「地域のこと」はお役所(行政)に任せておけば？

行政は
①「公平」を重視します
⇒「この地域だけ特別扱いするわけには…」
②予算や法令に基づいて仕事をします
⇒「余計なことをする暇があったら、決められたことをきちんと」
③新しいこと、初めてのことには慎重です
⇒「一度始めた住民サービスは途中で止められない」、「初めての事業で失敗したら誰が責任をとるのか」

その結果、地域にとって必要なことが『後回し』にされることも…

それではと、地域住民自らが何とかしようと思っても
①活動場所がない、専門知識・経験がない、
②誰と手をつなげば良いのか分からない
③いつまで続けていけるのかの先の見通しが立たない

⇒ そんな時、地域住民があなた施設(法人)に相談を持ち掛けたり、頼りにしてくれますか？

「うちの施設(法人)にはそんな余力はない」という人に
⇒ 「社会福祉法人とは何か」もう一度考えてみませんか

・「介護事業において社会福祉法人と株式会社はどう違うのか」と就活中の学生さんに聞かれたとき、あなたはどう答えますか

・地域に必要なことがあるならば、地域住民がNPOやボランティア活動で対応すれば良いのでしょうか

・ あなたの施設(法人)と同じ事業を行いながら株式会社は収益を上げ、株主に配当を出しています。では、社会福祉法人ではそれはどこに行ってしまったのでしょうか？

・むかしの福祉事業＝整った花壇（措置制度）に種(補助金)をまけば誰がやってもきれいな花が咲く

「特養を運営したかっただけで
社会福祉事業をしたかったわけではない！？」

・現代の福祉事業＝地中に深く根を張り（地域に密着）、太い幹や枝葉（法人本体の活動）を繁らせてはじめて花を咲かせることができる

138

・株式会社による福祉事業＝花を咲かせるだけでなく果実（株主への配当）を目的にする。

・NPOによる福祉事業＝野に咲く一輪の花を愛でることが目的。（来年も花を咲かすとは限らない。）

うちの施設(法人）は積極的に地域に関わりたいのに
住民や行政が振り向いてくれない」という人は
⇒**「地域社会活動のすすめ」**をご覧ください

その際に、一言

・「地域社会活動」は「やりたい」ことよりも住民から「やってもらいたい」と思われていることから…

・地域住民と施設(法人）が協力して、自ら行う事業を無視したり、反対することのできる首長はいません

・いつも「4番」バッターを努める必要はありません。地域にとって必要な「2番」や「7番」の役割も果たしましょう

平成 27 年度厚生労働省老健事業「老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業」

老人福祉施設を経営する社会福祉法人による 地域社会活動のすすめ～協働による地域づくりを目指して～

(抜粋)

図　社会福祉法人の活動・事業の領域

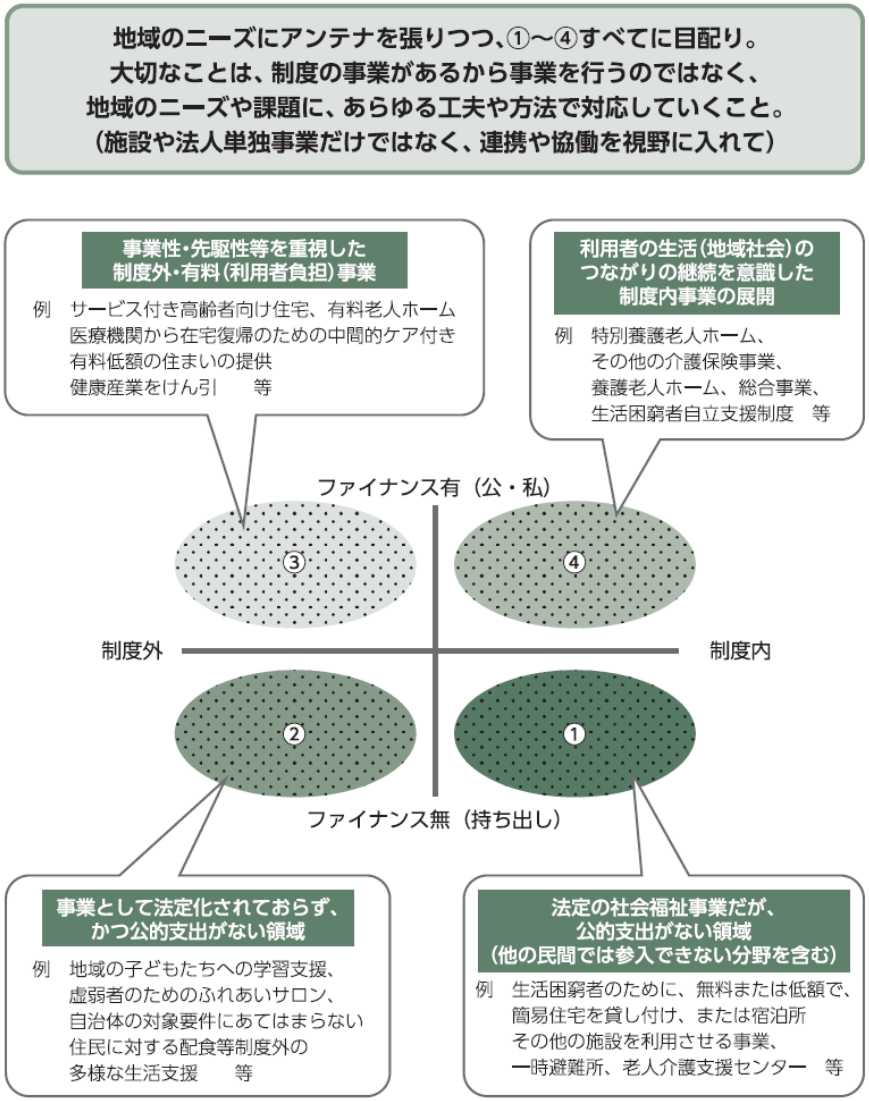
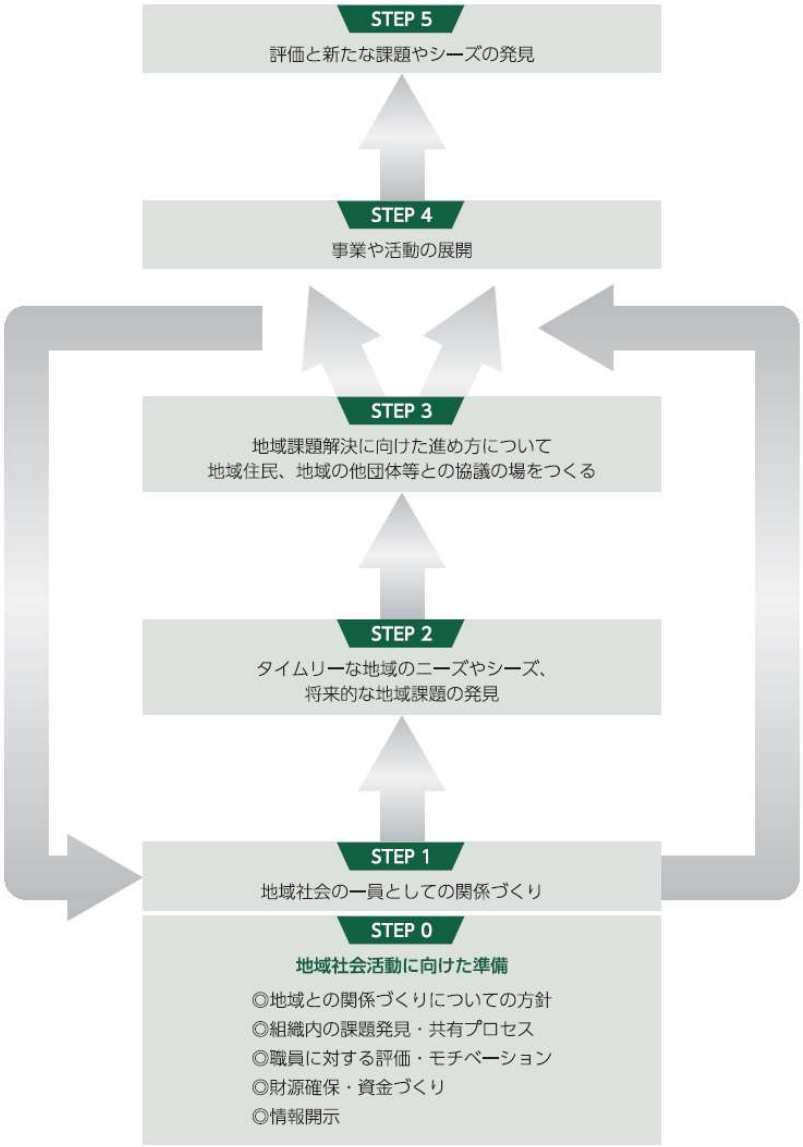


図　社会福祉法人による地域社会活動のステップの例示



STEP 0　地域社会活動に向けた準備

みんなで確認しよう！　施設・法人の取組み

地域との関係づくりについての方針

- □ 施設長や管理職は、「地域に出よう」、「地域交流」など、機会があるごとに、地域との関係づくりの必要性を職員に唱え、奨励している。
- □ 法人役員が、地域住民と直接懇談・対話している。
- □ 地域の団体や住民から誘われたら、断らない。できるだけ最後まで参加している。
- □ 地域の活動に参加したら、何かちょっとしたお返し（ねぎらい・感嘆、写真とかなんでも）をしている。
- □ その他（　　）

地域のニーズや課題を集約するための組織内・外の仕組みづくり

- □ 地域との関係づくりに向けた部門間・職員間の情報共有・集約の機会がある。
- □ 地域ニーズに応じたサービス開発に関する職員提案（有志の活動）等を推奨・支援する仕組みがある。
- □ 利用者・家族の満足度調査などを実施し、その結果から地域の課題につなげ、事業計画立案の際に具体的に活かしている。
- □ その他（　　）

職員が地域で活躍することへの評価、モチベーションの向上

- □ 事業計画、中長期計画等の作成時に、現場職員からの意見を反映する仕組みがある。
- □ 職員の地域とのかかわりが、キャリアパス上で評価される仕組みとなっている。
- □ 地域に出たことで職員が感じた様々な気づきを聞き漏らさない、フィードバックしていく仕組みがある。
- □ その他（　　）

地域社会活動のための財源、資金づくり

- □ 地域のニーズに応じて事業の優先順を決める仕組みがある。
- □ たとえ制度外・補助等の財政的な裏付けがなくても、必要な活動であれば法人自ら寄付を集めてでも実施する（姿勢・実績）。
- □ 寄付を募る際には、目的や期待される効果等について、明確に説明している。
- □ 寄付者を単なる資金源ではなく、法人の活動の参加者・応援者の広がりとして認識している。
- □ その他（　　）

情報の公開・発信

- □ 施設・法人のホームページを開設し、随時情報を更新している。
- □ 施設・法人の活動について、広報誌等を作成し、地域に配布している。
- □ 施設・法人の地域社会活動の目標や実績について、施設・法人の広報紙、ホームページ等で公表している。
- □ 施設・法人の地域での活動について、地域住民の意見や評価などを聴く機会を設けている。
- □ その他（　　）

STEP 1　地域社会の一員としての関係づくり

みんなで確認しよう！　施設・法人の取組み

- □ 施設や法人を知ってもらうために、日頃から、地域に対して広報の取組みをしている。（冊子や広報紙、インターネットのホームページ等）

- □ 商店街や消防団の活動、地域のお祭り協力など、福祉とは直接かかわりのない分野で、施設・法人として、地域の自主的な活動に参加している。
  - ⇒ □ 職員を派遣している
  - □ 利用者が参加している
  - □ 場所を提供している
  - □ 寄付をしている

- □ 地域の求めに応じて、職員等を講師として派遣している。

- □ 施設に住民に来てもらうだけでなく、利用者が地域の商店や催しに積極的に出かけられるようにしている。

- □ 利用者家族以外の地域の人たちが、夏祭り、バザーなどの施設の行事に参加している。

- □ 施設・法人の福祉活動に地域の様々な年齢・立場の人々が参加している。
  - ⇒ □ 地元の小学校等からの継続的な訪問・交流
  - □ 地域住民による継続的なボランティア活動
  - □ 民生委員等の新任研修としての施設訪問等々
  - □ その他（　　）

- □ 施設や法人が持つ専門的な技術等について、地域住民の生活に役立つ講演会や研修会等を開催している。

- □ 地域の求めに応じて、職員等を講師として派遣している。

STEP 2　タイムリーな地域のニーズやシーズ、将来的な地域課題の発見

みんなで確認しよう！　施設・法人の取組み

- □ 管理職は、法人として地域のことについては積極的にかかわっていく姿勢を、常日頃から職員に伝えている。
- □ 役職や職種にかかわらず、地域に出て気が付いたこと、気になったことなどを、現場職員が同僚や上司に伝え、部門を超えて皆が共有でき、次のアクションにつなげるための機会を設けている。
- □ 地域住民に対する相談事業を実施することなどを通じて、具体的な福祉ニーズの把握に努めている。
- □ 通常の福祉サービスを通じて、利用者が困っていること、ニーズを把握するよう努めている。
- □ 利用可能な、あるいは利用の可能性のある地域資源について、職員から情報収集をはかり、情報を共有している。
- □ 法人内の在宅・施設等の部門が一緒になって、地域の現状、地域情報について共有する場がある（管理職会議、部門間職種会議等）。
- □ 施設・法人の中長期計画、事業計画の中に、地域社会とのかかわりに関する柱が立っている。
- □ 所在する市町村、日常生活圏域の客観的な情報について、法人独自あるいは行政からの情報を入手している。

STEP 3　地域課題解決に向けた進め方について地域住民、地域の他団体等との協議の場をつくる

みんなで確認しよう！　施設・法人の取組み

- □ 地域・住民とのダイレクトな対話の場づくりをしている。
- □ 既に地域で行われている様々な会合等に参加している。
  - ⇒ □ 自治会・町内会、マンション管理組合等の地縁組織の会合
    - □ 地域の民生委員児童委員の会合
    - □ 社協ボランティア連絡会
    - □ ＮＰＯやボランティア団体など市民活動団体のネットワーク
    - □ 商店街、商工会等の福祉以外の団体等
- □ 地域包括支援センターの地域ケア会議に参加している。
- □ 既存の社会福祉法人間の情報交流・ネットワークに参加している。
  - ⇒ □ 社会福祉協議会の部会
    - □ 社会福祉法人の事業者団体（市町村、都道府県）
- □ 行政、社協等主催の公的・半公的なネットワークに参加している。
  - ⇒ □ 地域ケア会議、地域福祉計画等の計画策定への参画
    - □ 障害分野の地域自立支援協議会
    - □ 民生委員児童委員協議会（単位民協、連合民協）等の例会への参加
    - □ 総合事業等活用可能な事業等に関する自治体との協議あるいは協議体　等
- □ 利用者家族以外の地域の人たちが、夏祭り、バザーなどの施設の行事に参加している。
- □ 地域の人と話し合いながら、地域の課題解決のために取り組んでいる活動や事業がある。
- □ 地域の関係機関・団体の共通の問題の解決に向けて、具体的な協働を積極的に行っている。
- □ 地域に適当な関係機関・団体がない場合には、地域でのネットワーク化に取り組んでいる。
- □ 必要に応じて、日常生活自立支援事業、成年後見人制度へのつなぎを行っている。
- □ 関係機関・団体との連携に基づき、具体的な福祉ニーズの把握に努めている。

STEP 4　事業や活動の展開

STEP 5　評価と新たな課題やシーズの発見

みんなで確認しよう!　施設・法人の取組み

- ☐ 取組みの結果について、参加者間で振り返り（評価と今後についての検討）などの機会をつくっている。
- ☐ 参加者による取組みやその結果見えてきた次の課題等が、他の職員、部門等に公開されている。
- ☐ 参加者による取組みやその結果見えてきた次の課題等が、他の職員、部門等に公開されている。
- ☐ 取組みの自己評価をするための視点や事項等を法人内で設けている。
- ☐ 法人の地域社会活動について、ホームページや冊子、年次報告書などを使って公表・報告している。
- ☐ 取組みについての自己評価結果を地域に公表して、地域からの反応や評価をもらう機会を設けている。
- ☐ 取組みによる成果とともに、取り組んでことによって見えてきた新たな課題や「芽（可能性等）」について、法人内で検討する機会を設けている。
- ☐ それら結果について、地域のネットワークに発信・提案している。

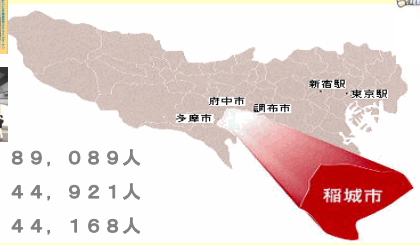
稲城市における協働の地域づくり
～地域包括ケアシステムの構築を中心に～

【内容】
1　地域社会活動の創造の視点
2　地域包括ケアシステムの構築プロセス
3　稲城市の地域づくり戦略の考え方
（1）稲城市介護支援ボランティア制度
（2）介護予防・日常生活支援総合事業
（3）生活支援・介護予防サービスの体制づくり
4　日頃より大事にしている地域づくりの視点

平成29年2月28日

稲城市副市長　石田光広

稲城市の紹介



人口　８９，０８９人
男　４４，９２１人
女　４４，１６８人
高齢者人口　１８，３０７人　高齢化率　２０．５%
（平成２９年１月１日現在）

★東京都心の新宿から西南に約25km、南多摩地区の東端に位置しています。
★面積は 17.97k㎡（東西、南北とも約 5.3km）です。

（稲城市）

143

1　地域社会活動の創造の視点

1　地域の困りごとから、サービスが生まれ、標準化し、制度化される。現状把握と課題認識が最も重要。このプロセスがすべての基本と思う。

2　地域のニーズを時間軸レベルで考えると良い。新たなニーズが見えてくる。

3　補助金（報酬）の枠の中だけが市場ではない。ニーズに応じたサービスを積極的に提案すべき。（保険外サービス、付加価値、混合サービス・・・）

4　行政（自治体）と事業者（社会福祉法人）とが一体的に議論し、地域の新しいサービスを創造する過程が重要。

5　行政と事業者は、それぞれプレーヤーとして求められる役割を意識し、実行することが大事。

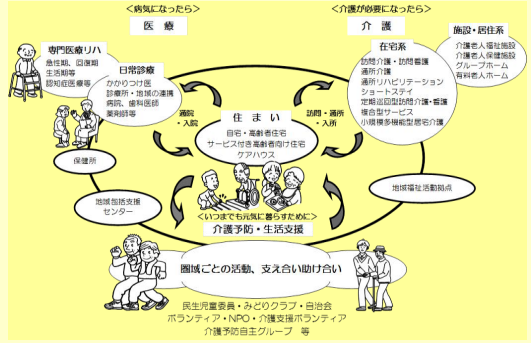
2　地域包括ケアシステムの構築プロセス

○地域包括ケアシステムを自治体としてどのように構築するのか。
1　実態把握、課題分析
　① 人口や世帯等の現状・将来推計
　② 地域住民のニーズ・サービスの提供状況について実態把握（ニーズ調査）
　③ 課題分析
2　基本方針の明確化と共有（規範的統合）
　① 具体的な基本方針の明確化
　② 内外の関係者との基本方針の共有
3　施策立案・実行、評価
　① 関連計画との連動性確保
　② 多様な社会資源の活用
　③ 地域ケア会議の効果的な活用
　④ 市町村特別給付、地域支援事業、一般財源の活用

介護保険事業計画策定プロセスと同じ。

（稲城市）

稲城市の地域包括ケアシステムの考え方



※「稲城市介護保険事業計画（第６期）」より

介護保険の状況と将来推計（稲城市）

区分	2014年度	2017年度	⇒	2025年度	2014年度との比較
第1号被保険者数	16,856人	18,944人	⇒	22,186人	×1.32
うち後期高齢者数	6,872人	8,737人	⇒	13,235人	×1.93
要介護（支援）者数	2,356人	2,669人	⇒	4,398人	×1.87
認知症高齢者数（Ⅱ以上）	1,161人	1,480人	⇒	2,443人	×2.10
訪問看護サービス利用者数	193人	254人	⇒	492人	×2.55
居宅療養管理指導利用者数	327人	429人	⇒	994人	×3.04
介護保険標準給付費	359,537万円	455,626万円	⇒	927,954万円	×2.58
月額保険料（必要保険料額ベース）	4,400円（5,218円）	4,800円（5,400円）	⇒	－（9,039円）	－（×1.73）

※稲城市は、あらゆる地域資源を活用して長く地域で暮らせる社会的基盤を整える必要がある。
※地域包括ケアシステムの構築は待ったなしである。

（稲城市）

3　稲城市の地域づくり戦略の考え方

○国は、社会保障制度として介護保険制度を創設した。
→ 介護保険制度づくりや適正な運営が目的となる。
（適正化・持続可能性・運営基準・介護報酬・・・・・・）
→ 保険者を市町村としていることから、全国一律の基準を設けつつ、
地域の実情により、実施することを想定している。

○稲城市は、市民が地域で安心して暮らし続けられることを目指す。
→ 稲城市の課題は、急速な高齢化、高齢者の生きがい対策、
医療と介護の連携の強化等であると認識している。
→ 介護保険制度を道具として活用し、地域の人材、資源により、
地域の高齢者を支える仕組みづくりが重要と考える。

（稲城市）

稲城市介護支援ボランティアの登録状況等　（2016年3月末現在）

介護支援ボランティア登録者数　682人　**（内転出・死亡による資格喪失者47人を含む。）**

（最高齢98歳、90歳以上12人、要支援者23人、要介護者27人）受け入れ機関等　24団体

介護支援ボランティア活動として、この活動を始める前と現在では、健康面や精神面に変化はありましたか？

区分	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2012年度	2013年度	2016年度
① 張り合いが出てきた。	45.7%	45.7%	34.2%	37.6%	53.7%	50.8%	48.1%
② 健康になったと思う。	11.2%	13.8%	6.5%	9.4%	12.0%	17.7%	21.1%
③ 変わらない。	33.0%	32.4%	24.5%	18.1%	31.5%	23.5%	27.8%
④ 体調をくずした。	3.2%	1.4%	0.0%	0.4%	0.0%	0.7%	0.8%
⑤ その他	6.9%	6.7%	34.8%	34.5%	2.8%	7.3%	2.2%

（※稲城市介護支援ボランティア登録者へのアンケート調査結果より）

（稲城市）

（1）稲城市介護支援ボランティア制度（平成17年度開始）

介護支援ボランティア活動でスタンプ押印をもらう。
↓
スタンプを集めてポイントに換える。
↓
申請でポイントの交付金（最大5,000円）を受け取る。

- デイサービス利用者へ昼食の盛り付けや配膳・下膳を行ないます。
- 地域の高齢者の方々へお誕生会等の会食会を開催するため、食事の盛り付けや配膳等の準備をします。

（稲城市）

（2）介護予防・日常生活支援総合事業

調理で介護予防

通所型サービスA
キーボードの演奏

手先を使って作品づくり

○通所型サービスA
～下肢筋力やバランスアップ
（オーエンス健康プラザ）

○通所型サービスC
～膝に負担をかけずに筋力アップ
（アクアメイト稲城）

（稲城市）

145

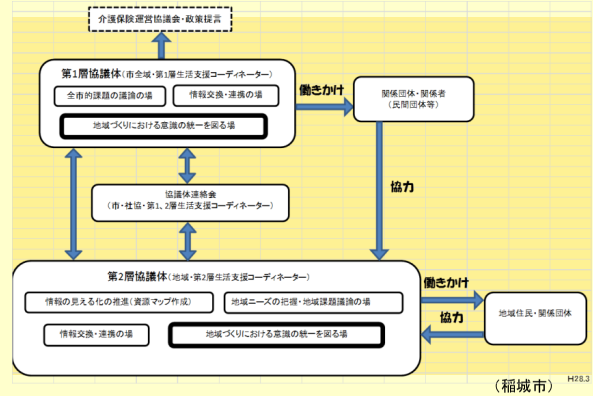
総合事業の人員、設備及び運営基準の概要（稲城市）平成28年度改正

分類	訪問型サービスA	通所型サービスA
人員	管理者※　専従1以上 従事者 　必要数 【資格要件：介護福祉士・介護職員初任者研修等修了者または一定の研修受講者】 訪問事業責任者　従事者のうち必要数 【資格要件：従事者に同じ】 ※支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能。	管理者※ 専従1以上 従事者 　～15名　専従1以上 　15名～　利用者1名に必要数 ※支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能。 サテライト型の場合管理者は20分以内に対応できる距離の他事業所等の職務に従事可能。
設備	事業の運営に必要な広さを有する専用の区画 必要な設備・備品	サービスを提供するために必要な場所 （3㎡×利用定員以上） 必要な設備・備品
運営	個別サービス計画の作成 内容及び手続の説明及び同意 受給資格等の確認 心身の状況等の把握 地域包括支援センター等との連携 介護予防ケアプランに沿ったサービスの提供 介護予防ケアプランの変更の援助 身分証の携行 サービス提供の記録・整備 利用料等の受領・証明書の交付 同居家族に対するサービス提供の禁止 利用者に関する市町村への通知 緊急時・事故発生時の対応 運営規程 従事者の清潔の保持・健康状態の管理 従事者または従事者であったものの秘密保持 地域包括支援センター等に対する利益供与の禁止 苦情処理 地域との連携 廃止・休止の届出と便宜の提供 訪問サービスの提供にあたっての留意点	個別サービス計画の作成 内容及び手続の説明及び同意 受給資格等の確認 心身の状況等の把握 地域包括支援センター等との連携 介護予防ケアプランに沿ったサービスの提供 介護予防ケアプランの変更の援助 サービス提供の記録・整備 利用料等の受領・証明書の交付 利用者に関する市町村への通知 緊急時・事故発生時の対応・非常災害対策 運営規程 従事者の清潔の保持・健康状態の管理 従事者または従事者であったものの秘密保持 地域包括支援センター等に対する利益供与の禁止 苦情処理 地域との連携 定員の遵守 管理者の責務 廃止・休止の届出と便宜の提供 通所サービスの提供にあたっての留意点

（稲城市）

（3）生活支援・介護予防サービスの体制づくり

生活支援・介護予防サービス協議体の構成図



（稲城市）

分類	通所型サービスC（理学療法士等によるマシンを利用したサービス）	通所型サービスC（柔道整復師によるサービス）	通所型サービスC（プールを利用したサービス）	通所型サービスC（その他）
人員	管理者※1　専従1以上 理学療法士または作業療法士 専従1以上 指導員※2　～8人　専従1以上 従事者　9人～　利用者1人に専従0.25以上 ※1　支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能。 ※2　集団への体操指導の経験のある健康運動指導士、介護予防運動指導員、健康運動実践指導者、スポーツプログラマー、トレーニング指導士など	管理者※1　専従1以上 柔道整復師 　～4名　専従1以上 　5名～　利用者1名に専従0.25以上 ※1　支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能。 サテライト型の場合管理者は20分以内に対応できる距離の他事業所等の職務に従事可能。	管理者※1　専従1以上 指導員※2 　～12名　専従1以上 　13名～　利用者1名に専従0.2以上 ※1　支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能 ※2　水中運動の指導経験が1年以上ある介護職員	管理者※1　専従1以上 保健・医療の専門職※2 　～4名　専従1以上 　5名～　利用者1名に専従0.25以上 ※1　支障がない場合、他の職務、同一敷地内の他事業所等の職務に従事可能 ※2　医師、歯科医師、保健師、看護職員、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士、管理栄養士、歯科衛生士等
設備	機能訓練室　通所型サービスCを実施するために必要な広さ 高齢者でも安全に利用できるよう設計されたトレーニングマシン （利用者一人に0.5台以上） 必要な設備・備品	機能訓練室　通所型サービスCを実施するために必要な広さ 必要な設備・備品	機能訓練室　通所型サービスCを実施するために必要な広さ 高齢者でも安全に利用できるよう設計されたプール 必要な設備・備品	機能訓練室　通所型サービスCを実施するために必要な広さ 必要な設備・備品
運営	個別サービス計画の作成 内容及び手続の説明及び同意 受給資格等の確認 心身の状況等の把握 地域包括支援センター等との連携 介護予防ケアプランに沿ったサービスの提供 介護予防ケアプランの変更の援助 サービス提供の記録・整備 利用料等の受領・証明書の交付 利用者に関する市町村への通知 緊急時・事故発生時の対応・非常災害対策		運営規程 従事者の清潔の保持・健康状態の管理 従事者または従事者であったものの秘密保持 地域包括支援センター等に対する利益供与の禁止 苦情処理 地域との連携 定員の遵守 管理者の責務 廃止・休止の届出と便宜の提供 通所サービスの提供にあたっての留意点	
期間	3～6か月	3ヶ月	6ヶ月	6ヶ月

（稲城市）（平成28年4月更新版）

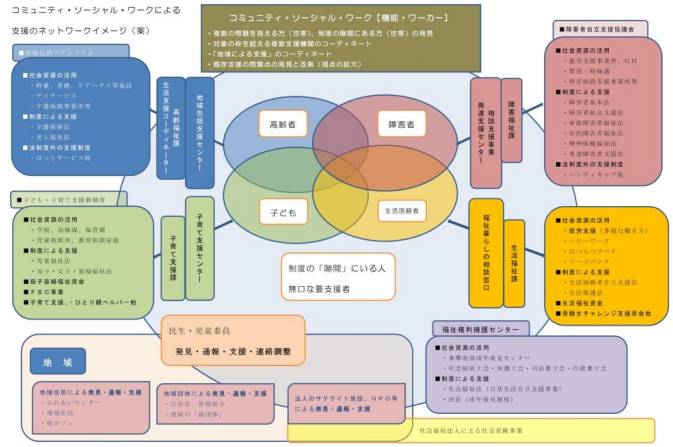
第2層協議会準備会の様子（平成27年9月16日）

～日常生活圏域毎に4か所開催（地域包括主催）～

4　日頃より大事にしている地域づくりの視点

1　なぜ、住民参加を求めるのかを知ること。
2　10年後の地域の姿を想像すること。
3　地域に出て、課題を見つけること。
4　地域に出て、地域資源を見つけること。
5　そこにあるものを使うこと。
6　役所任せではなく、地域住民それぞれの役割を設定すること。
7　計画は道しるべであり、重要なことは実現すること。
8　反対者を大事にすること。

稲城市社会福祉協議会のコミュニティ・ソーシャル・ワーク



稲城市　在宅医療・介護連携を推進するための多職種連携研修会

- 稲城市の在宅医療、介護関係者が職種・職域を越えて参加し、地域の課題を共有する。
- 参加者は、医師・歯科医師・薬剤師・リハ職・ケアマネ・介護福祉士・包括職員等である。
- 互いに顔の見える関係を築くことができたため、今後、より円滑な連携が期待される。

介護職対象研修会
嚥下障害の方の食事介助と口腔ケアの実践

市民向け講演会
「地域包括ケアにおける在宅医療と介護」
2016年2月21日

（稲城市）

稲城市のめざす
地域包括ケアシステムの構築

- 稲城市は、限られた地域資源を多面的に活用し、関係者の知恵と工夫により、地域に適した地域包括ケアシステムを構築することを目指します。

稲城市公式イメージキャラクター
稲城なしのすけ

（稲城市）