

第3章 住まいのセーフティネットの仕組みづくり

3-1 調査の枠組み

(1) 調査目的

住まいのセーフティネットの仕組みづくりには、居住支援の観点から必要となる地域資源をいかに増やすかが問われる。居住支援は、住み替え支援にウェートが置かれているため、住み続けるための支援と、地域に定着させるための支援を地域で構築していくことが求められる。本調査では、現行の住まい・居住継続にかかるセーフティネットの政策を整理した上で、地域居住にかかる地域資源（低所得高齢者のための『しごと・居場所・役割・生きがい・看取り等』）の実態と、また低所得高齢者が参加できる地域作りについて調査を行う。

(2) 調査対象

地域資源（自治組織、防災・まちづくり、コミュニティビジネス、ホームレス支援、行政相談窓口、居場所づくり、社会福祉協議会等、仕事づくり、食の支援等）にかかる先進的な取り組みを行っている団体等

① セーフティネット調査

【住宅政策】

- ・住宅セーフティネット整備推進事業（国土交通省の補助事業）
- ・公的賃貸住宅団地地域福祉拠点化事業（国土交通省の補助事業）

【福祉政策】

- ・南アルプス市 総合相談窓口
- ・NPO 法人フードバンク山梨
- ・NPO 法人やまなしライフサポート

② 地域資源育成ニーズ調査

- ・群馬県高崎市 認定 NPO 法人じゃんけんぽん 近隣大家族
- ・東京都新宿区 スープの会 風まちサロン よろづ相談
- ・東京都千代田区 (株)高齢社
- ・愛知県半田市 半田市社会福祉協議会 高齢者・障害者等の住まい方を支援する小地域活動拠点整備事業
- ・福岡県北九州市 労協センター事業団 高齢者の居場所創り、配食
- ・福岡県大牟田市 社会福祉法人それいゆ シャルールコパン 地域交流拠点
- ・宮崎県宮崎市 NPO 法人ホームホスピス宮崎 かあさんの家での看取り

(3) 調査方法

①セーフティネット調査

- ・住宅セーフティネット整備推進事業は、ホームページから改修物件データ（平成 22 年度ストック活用型住宅セーフティネット整備推進事業の補助金交付物件）を取得し分析を行う。（<http://www.minkan-safety-net.jp/index.html>）
- ・ヒアリング項目を作成し、現地調査によるヒアリングを行う。

②地域資源育成ニーズ調査

- ・ヒアリング項目を作成し、現地調査によるヒアリングを行う

■調査対象の特徴

セーフティネット調査

	名 称	特 徴
①	住宅セーフティネット整備推進事業	国土交通所による補助事業。既存の民間賃貸住宅の質の向上と、空家を有効に活用。住宅確保要配慮者の入居等を条件として、空家のある賃貸住宅の改修工事に要する費用の一部を国が直接補助。（平成 24 年度予算 国費 100 億円）
②	群馬県 城山団地 NP0 法人ハートフル 県営住宅安心生活支援施設	国土交通省による補助事業「公的賃貸住宅団地地域福祉拠点化事業」。城山団地集会場を安心生活支援施設として増築。地域住民の団らん、交流の場、活動の場、情報提供の場として、より使いやすい施設とすることを目的とする事業。
③	南アルプス市 総合 相談窓口	南アルプス市市役所の相談の窓口が一本化され、その後相談内容に応じて専門分野のそれぞれの課と連携して支援。介護保険に関わる課題は介護福祉課、子育ての課題は子育て支援課が対応。
④	NP0 法人フードバンク 山梨	フードバンクは賞味期限内の食用には適しているものの、販売することが出来ない食糧を企業や農家から提供していただく。そしてその食糧を障害者施設、児童養護施設、そして生活困窮者等へ無償で提供する事業
⑤	NP0 法人やまなしライフ サポート	炊き出しから活動を始め、ふれあいサロンを始めた。路上生活者や生活保護を受給している単身高齢者、ひきこもりで就労を拒絶している若年層といった方達の居場所づくり。

地域資源育成ニーズ調査一覧

	名 称	特 徴
①	群馬県高崎市 認定 NPO 法人じゃん けんぽん	近隣大家族 コミュニティーカフェはだれもが気軽に立ち寄れる地域の交流拠点。様々なイベントやチョットした飲食が可能。月 1 回飲み会を開催
②	東京都新宿区 スープの会	風まちサロン 掲示板、よろづ相談、スペース貸し、無料インターネット運営等。お一人暮らしの高齢の方、ご病気、障害を持ちながらも、地域で暮らす方々誰もが気軽に立ち寄れ、集える”サロン”。毎週金曜日の夕方から飲み会を開催。
③	東京都千代田区 株式会社高齢社	高齢者男性の就労（派遣業）と高齢女性の雇用（家事代行業等）「かじワン」。中高年女性の働く場の創造と、あらゆる世代のワークライフバランスをサポートするため、立ち上げた事業。スタッフは主に 40 歳代～60 歳代の女性。
④	愛知県半田市 半田市社会福祉協議 会	高齢者・障がい者等の住まい方を支援する小地域福祉活動拠点整備事業、福祉人材育成事業
⑤	福岡県北九州市 労協センター事業団	高齢者の居場所創り、配食、高齢者らの寄り合い所、昼食の提供や入浴サービスを 1 5 0 0 円を上限に行うほか、だんらんの場として高齢者や障害者、子ども達へ開放する。
⑥	福岡県大牟田市 社会福祉法人それい ゆ	認知症の地域居住、シャルールコパン（介護予防拠点と小規模デイサービス、グループホーム）。地域の方に気軽に訪れることができるフリーな空間と足湯、自宅より楽しみに通うデイサービス、認知症になってもいきいきと生活できる居住空間が一体となった、子どもから大人まで多世代が利用。
⑦	宮崎県宮崎市 NPO 法人ホームホス ピス宮崎	かあさんの家での看取り ホーム+ホスピス、家賃 30,000 円、水道光熱費 15,000 円、食材費 39,000 円、合計 84,000 円。看護職・介護福祉士などの専門職が 24 時間常駐。

(4) 調査内容・視点

◎居住支援の観点から必要となる社会資源をいかに増やすか

目的・機能・内容

- ①社会参加・つながりづくりのための場
- ②生活課題解決のための機能

生活課題の領域	キーワード
1) 住まい	バリアフリー化、住み替え
2) 移動・交通	移動手段の確保、移動空間のバリアフリー化
3) 安全・安心	防犯・防災、災害時対応、見守り・安否確認、相談対応、情報入手・共有
4) 食事・家事	買い物・調理、食事の場、配食、掃除、洗濯、ゴミだし
5) 生活の管理・調整	健康的な生活の構築・保持、金銭管理、周囲の人とのコミュニケーション、地域資源等への接続
6) 保健・医療	健康相談、健康管理、医療機関、在宅医療、リハビリ
7) 健康づくり・介護予防	活動の場、プログラム
8) 介護・福祉	認知症、保険外サービス、インフォーマルサービス/フォーマルサービス
9) 趣味・生きがい	趣味の活動、なかまづくり
10) しごと	就労、しごと起こし、ボランティア活動
11) お金	生活費、年金、生活保護、債務、資産
12) 家族・親族	同居稼働との関係、同居家族の生活問題、親族との関係
13) コミュニティ	自治活動、住民交流、地域活動
14) 死	看取り、同居家族の死・葬儀

1. 利用のバリア

①利用ニーズ

- ・利用者本人が何を求めているかを理解できない
- ・支援者が思う参加ニーズを理解できない

②利用したくないという思い

- ・動機を持たない・意義を感じられない・魅力を感じない
- ・不安（コミュニケーションへの不安、排除への不安）

③能力の不足

- ・情報：情報を得られない・情報が届かない・つながりが無い
- ・お金：参加のためのお金がない
- ・移動：移動手段、バリア
- ・自立にむけて社会資源を活用する能力・多様な社会資源を組み合わせ自立生活を実現させる能力の不足

④支援の不足

- ・上記のバリア解消への支援の不足

2. 場・機会への参加

①場・機会の不足

- ・ 場所・設備の確保が難しい
- ・ 継続が難しい

②参加のしにくさ

- ・ 時間、場所、費用
- ・ 移動のバリア、使いにくさ
- ・ 他の参加者との関係

3. 担い手

①担い手（組織・キーマン）

- ・ 誰が担うべきか・担えるのか
- ・ キーマンはどのような人か

②活動継続のむずかしさ

- ・ 組織活動の継続・継承の問題

③担い手の連携・協力

- ・ 担い手単独では解決できない問題への対応
- ・ 支援者への協力（全体の中での役割の理解）

4. お金

- ・ 何にお金がかかるのか
- ・ どうやったらお金をかけずにできるのか
- ・ 必要経費の賄い方

5. 情報

- ・ 知られていない・活動そのものがわかりにくいといった問題
- ・ どのような手段・ルートで伝えるか

6. 効果・評価

- ・ 効果があるのはどこか
- ・ 公的支援をどこに投入するか
- ・ 効果を測定するためのスケール

3-2 セーフティネット調査

[住宅政策]

① 住宅セーフティネット整備推進事業

■制度的フレームワーク

・既存の民間賃貸住宅の質の向上と、空家を有効に活用することにより住宅確保要配慮者の居住の安定確保を図るとともに、災害時には機動的な公的利用を可能とする環境を構築するため、住宅確保要配慮者の入居等を条件として、空家のある賃貸住宅の改修工事に要する費用の一部を国が直接補助。（平成24年度予算 国費100億円）

ホームページ：<http://www.minkan-safety-net.jp/index.html>

（1）対象住宅

・補助対象となる住宅は、次の全ての要件を満たすことが必要

- ① 民間賃貸住宅を活用した住宅セーフティネットの強化に取り組む地方公共団体との連携が図られる区域内で、1戸以上の空家（改修工事着工時点で入居者募集から3ヶ月以上人が居住していないもの）があること（戸建て・共同住宅は問わない）、
- ② 改修工事後に賃貸住宅として管理すること
- ③ 原則として空家の床面積が25㎡以上であること
- ④ 台所、水洗便所、収納設備、洗面設備及び浴室を有するものであること等

（2）改修工事

・対象となる改修工事は、空家部分又は共用部分における「耐震改修工事」「バリアフリー改修工事」又は「省エネルギー改修工事」のいずれかを含む工事

【改修工事あたり補助額】改修工事費用の1/3（空家戸数×100万円を限度）

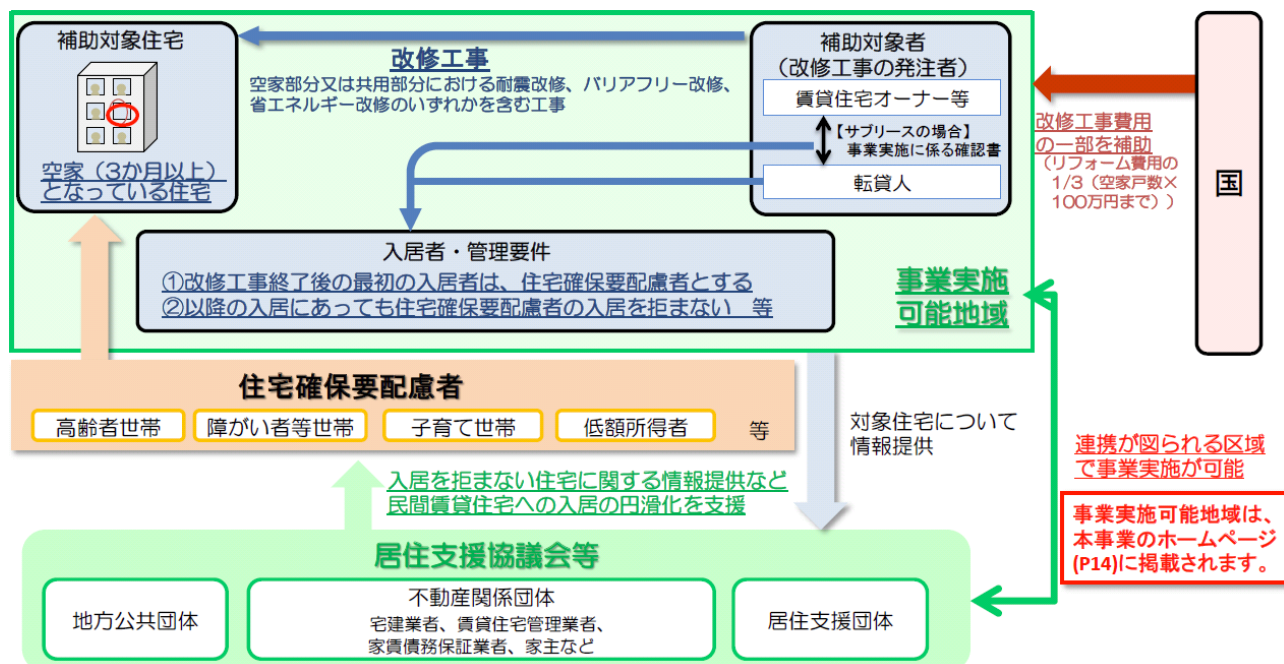
（3）改修工事後の賃貸住宅の管理

・改修工事を実施した賃貸住宅については、10年間は次の①～⑤等に従い管理することが必要。（住宅の所有者が賃貸人でない場合は転貸人と確認書を取り交わすことが必要）

- ① 改修工事後の最初の入居者を住宅確保要配慮者とする
（募集を開始してから3ヶ月以上の間入居者を確保できない場合は、そのほかの者を入居させることも可能）
- ② 住宅確保要配慮者の入居を拒まないこと
- ③ 地方公共団体又は居住支援協議会から要請を受けた場合、当該要請に係る者を優先的に入居させるよう努めること
- ④ 災害時において被災者の利用のために提供する対象となる住宅であること
- ⑤ 改修工事後の家賃について、都道府県ごとに定められる家賃上限額を超えないこと等
（例：東京都111,000円、大阪府106,000円、愛知県94,000円）

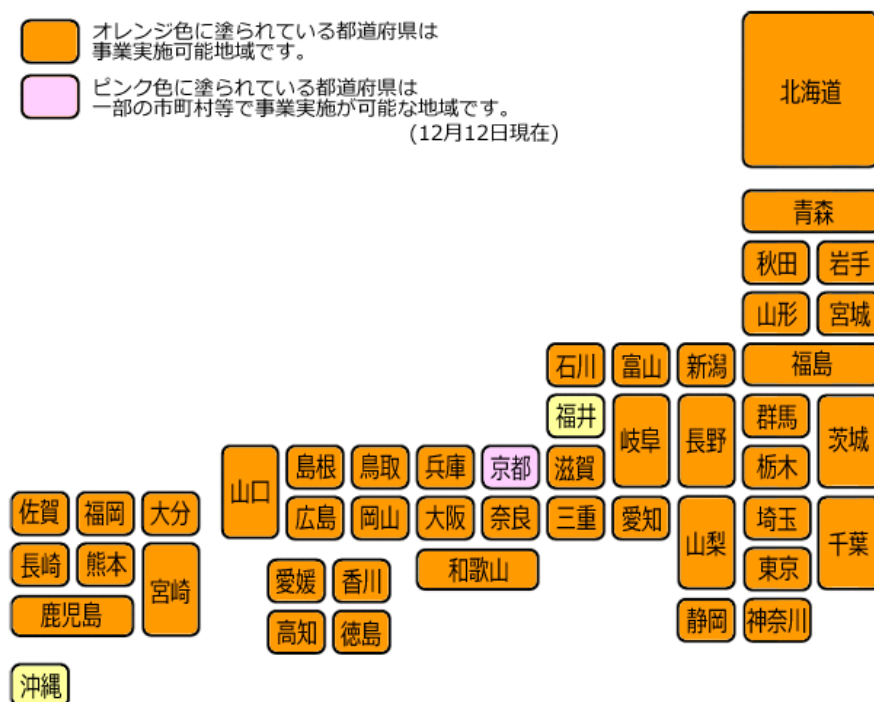
■住宅確保要配慮者

- ①高齢者世帯：60歳以上の単身の者、60歳以上の者とその配偶者等
- ②障がい者等世帯：入居者又は同居者に身体障がい者、精神障がい者等がいる世帯
- ③子育て世帯：同居者に18歳未満の者がいる世帯
- ④所得が214,000円を超えない者：所得とは、年間の所得金額から扶養親族控除などを控除した額を12で除した額です。世帯構成等により異なりますが、単身世帯の場合は年収約380万円以下、2人世帯（うち1名は扶養親族）の場合は年収約430万円以下がおおよその目安。
- ⑤災害等特別な事情があり、入居させることが適当と認められる世帯として、地方公共団体が地域住宅計画に定めるもの



■事業実施可能地域

- オレンジ色に塗られている都道府県は事業実施可能地域です。
 - ピンク色に塗られている都道府県は一部の市町村等で事業実施が可能な地域です。
- (12月12日現在)



※ 地域によって、高齢者世帯、障がい者等世帯、子育て世帯、所得が214,000円を超えない世帯のほかに、住宅確保要配慮者として世帯属性が追加されている場合などがありますので、ご注意下さい。

■活動実績

- ・平成22年度ストック活用型住宅セーフティネット整備推進事業

平成22年度の補助金交付物件 全戸数11,206戸のデータを家賃と居室面積で集計し、相関関係を調べた。

家賃	戸数	面積	戸数
2万円以下	24	25㎡未満	90
～3万円	369	25㎡～	1630
～4万円	1717	30㎡～	841
～5万円	3049	35㎡～	1190
～6万円	3002	40㎡～	1340
～7万円	1680	45㎡～	1246
～8万円	672	50㎡～	1790
～9万円	243	55㎡～	1301
～10万円	157	60㎡～	690
10万円以上	293	65㎡～	513
		70㎡～	190
		75㎡～	412

- ・低所得高齢者が負担できる家賃は2～4万円以下（都市部では5万5千円以下）であることから、低所得高齢者のセーフティネットとしては4万～6万円台の家賃だと負担が難しい。

（参考家賃） 国土交通省資料

公的賃貸住宅における家賃低廉化措置の概要

	公営住宅	地域優良賃貸住宅		UR賃貸住宅							
				家賃改定減額	建替減額						
供給主体	地方公共団体	民間事業者等 (一般型 ・高齢者型)	UR (高齢者型)	UR							
戸数(万戸) (平成20年度)	218.3	17.1 内高齢者型：1.2	2.0	74.4							
				4.6※2	1.2※2						
家賃低廉化 措置	入居者の収入、市町村の立地、住宅の規模、老朽化の程度等に応じて一定のルールの下で算出される「応能応益家賃」を適用	市場家賃と供給主体が定める入居者負担額の差額を対象とした助成	低所得高齢者等を対象に、以下の減額措置を実施								
	助成(国) (地方) 応能応益家賃 (入居者負担) 近傍同種家賃 45% 入居者家賃 <table><tr><td>公営住宅の整備方法</td><td>助成期間</td></tr><tr><td>用地取得を伴う建設・買取り</td><td>20年</td></tr><tr><td>用地取得を伴わない建設・買取り</td><td>10年</td></tr><tr><td>借上げ</td><td>借上げ期間</td></tr></table>	公営住宅の整備方法	助成期間	用地取得を伴う建設・買取り	20年	用地取得を伴わない建設・買取り	10年	借上げ	借上げ期間	助成(国) (地方・UR) 入居者負担額 市場家賃 45%、1/2 入居者家賃	市場家賃と公営並家賃の平均額(中間水準)まで減額(従前家賃が限度)
公営住宅の整備方法	助成期間										
用地取得を伴う建設・買取り	20年										
用地取得を伴わない建設・買取り	10年										
借上げ	借上げ期間										
家賃平均額	20,509 円/月	一般型 117,548円/月※1 高齢者型 50,367 円/月	43,100 円/月	46,100 円/月※3	55,400 円/月※3						
国による支援	近傍同種の住宅の家賃と入居者負担基準額の差額の概ね45%を国が助成	減額費用の概ね45%を国が助成	減額費用の1/2を国が助成	減額費用の1/2を国が助成	減額費用の全額を国が助成						
関連予算 (平成21年度)	家賃調整補助金・家賃低廉化助成 約80億円 (H17～H18の三位一体改革の際に約1,250億円を財源移譲)	家賃調整補助金・家賃低廉化助成 約140億円	UR家賃対策補助 約20億円 (出資金運用益相当分を含む。)	セーフティネット出資金(補助金 約50億円に相当)							

※1 神奈川県の場合(推計) ※2 家賃低廉化措置の対象となっている戸数
※3 家賃低廉化措置の対象となっている住戸の家賃平均額

→ 関連予算合計 290億円(※財源移譲分を含めると約1,540億円)

② 公的賃貸住宅団地地域福祉拠点化事業

群馬県 城山団地県営住宅安心生活支援施設 NPO 法人ハートフル

■制度的フレームワーク

(参考) 国土交通省住宅局 平成 22 年度の公募資料

公的賃貸住宅団地地域福祉拠点化事業のイメージ



<要件>

- 公的賃貸住宅団地内に高齢者生活支援施設等又はグループホームを整備するものであること
- 地域住民(当該公的賃貸住宅団地居住者を含む)に対して生活相談、介護予防等の取組又はグループホームなど地域密着型のサービス提供を行うものであること
- 当該公的賃貸住宅団地の管理者が推薦した者であること(住宅管理者自らが公募する場合を除く)
- ※ 当該公的賃貸住宅団地の管理者は入居者募集上の配慮、バリアフリー化等に努めること

<オプション>

- 高齢者専用賃貸住宅、有料老人ホームを合築・併設する場合は新築・改修費にも補助

<補助率>

- 高齢者・障害者・子育て生活支援施設、グループホーム、有料老人ホーム
新築 1/10(上限 1,000万円/施設)
改修 1/3(上限 1,000万円/施設)
※ただし、高齢者居住安定確保計画等に位置づけられる高齢者・障害者・子育て生活支援施設については、補助率を 45%/補助限度額を、原則として、団地の戸数に 60万円を乗じて得た額又は 1 億円のうちいずれか少ない額とする
- 高齢者専用賃貸住宅
新築 1/10(上限 100万円/戸)
改修 1/3(上限 100万円/戸)

22

■平成 15 年度 城山団地 県営住宅安心生活支援施設

- ・群馬県が設置した建物において、県営住宅安心生活支援施設利用事業を NPO が運営

■平成 22 年度 高齢者等居住安定化事業 選定事業

- ・群馬県高崎市「城山団地 安心生活支援施設増築整備事業」 NPO 法人ハートフル
城山団地集会場を安心生活支援施設として増築。地域住民の団らん、交流の場、活動の場、情報提供の場として、より使いやすい施設とすることを目的とする事業。

■平成 23 年度 群馬県 NPO 協働提案パイロット事業

- ・「城山団地 交流・見守りネットワーク事業」

事業概要 目的・機能

■設立時期

・1999（平成 11）年 配食事業、草むしり作業、育児といった日常生活支援を行う「たすけあい」事業を開始。

■設立してからの現況

- ・2000 年の介護保険施行に合わせて居宅介護支援事業、訪問介護事業、その後通所介護事業、訪問入浴事業、障がい福祉事業を開始。地域交流事業等
- ・従業者数は 2010 年の時点で常勤 19 名。パート 86 名。無償ボランティア 7 名。売り上げ規模は年間 1 億 3000 万円。現在もほぼ同様。

■事業内容

（１）介護保険・障がい福祉事業

- １）訪問介護・障がい福祉
- ２）通所介護 ３か所の小規模デイサービス
- ３）居宅介護支援

（２）地域活動事業

- １）保険外サービス「たすけあい」 庭の掃除、通院の付添いなど、公的な制度では対応できない内容の援助
- ２）配食サービス 手作りの「おふくろ弁当」の配食
- ３）地域交流 交流の場やバザーなど。

（３）城山団地 交流・見守りネットワーク事業

県営住宅の集会室および隣接する「生活支援施設」を拠点として、住民同士の交流を図り、高齢者等を見守り、支えあうネットワークを構築

■活動実績

- ・平成 11 年度～現在 地域交流バザー「よつといで市」平成 21 年度実績 来場者数 約 200 人 リサイクル品、食品等の販売。法人事務所敷地内にて毎年 9 月に開催。地域住民や介護サービス等の利用者が参加
- ・平成 15 年 2 月～現在 城山団地安心生活支援施設利用事業 平成 21 年度実績 実施日数 310 日、利用者数延べ 1466 人 団地とその周辺に住む高齢者を対象とした、団らん・交流の場、昼食や入浴、各種レクリエーション活動、介護サービス等の提供、イベントの開催など。月～土曜 9:00～17:00 営業 スタッフは 1 日あたり 3 名
- ・平成 16 年度～現在 地域交流ショップ事業「一福」本提案とは別の事業地（法人事務所敷地内）における、プレハブ式の地域住民の交流、憩いのスペース。手工芸品や花苗等を販売。職員、ヘルパー、ボランティアさんの憩いの場、地域住民との交流の場としても活用。

■城山団地

- ・立地 ・高崎市中心部から南（旧吉井町方面）へ約 4km。昭和 50 年代に山を切り開いて造成。2 本の県道から坂を上ってアクセス。団地内は平坦。
- ・世帯数等 県営住宅（約 380 世帯）と一戸建て住宅（約 500 世帯）の計約 880 世帯。人口 約 2300 人
- ・集会室と生活支援施設 県営住宅のほぼ中央に立地。集会室に隣接して「生活支援施設」あり。



県営 城山団地



城山団地 よってって城山



城山団地 小規模デイサービス



交流会



町内行事参加支援



介護保険ミニ講座



NPO 法人ハートフル事務所



配食サービス 厨房

1. 利用のバリア

■団地住民との関係づくり

- ・「よってって城山」は利用者からの要望もあり、平成17年4月にデイサービスの指定を受けた。最初住宅政策の分野で建築住宅課の管轄で作られた建物であったため、介護保険関係の事業に共用するのは問題があるのではないかという見方もあったが、開設2年後の平成17年にそれが認められた。そのため介護保険事業という収益による財源が確保できるようになったことと、「よってって城山」に日中、誰かスタッフがいる事が可能となった。それにより、月曜日から土曜日の昼間はいつでも近隣の住民の方が訪れられるようにする体制が出来た。
- ・城山団地内であればどこでも訪問が可能であり、また必要があればこちらからお伺いして話を聞くことや、そこから本人以外の近所の住人の方の情報を知ってアプローチを行う事などもある。

■事業内容の周知

- ・事業内容、予定等を記したチラシを毎月作成してポスティング。徒歩で団地内を回ることにより新たなニーズを発見

■生活保護の一手手前の状態等の、低所得者への支援について

- ・実際に介護保険の利用控えは目に付く。普通ならばホームヘルパーを利用したり、デイサービスを利用して入浴した方が良いのではないかとと思われる人もいるが、中々実際のサービスには結びつかない。

2. 場・機会への参加

■世代間交流

- ・子供等に参加してもらう（花植え等）とともに、高齢者側が町内の行事に参加していくことの支援も有効。

■集会室に併設した生活支援施設の役割

- ・困ったときに相談できる、支援してもらえという安心感の提供。そのためには町内会をはじめとする組織や医院、学校、保育園、商店などとのさらなる連携、協力関係が不可欠。

■自治体や民生委員との関係

- ・関係作りに努力している。現在は共存できていると言えるのではないかと。
- ・城山団地のある城山町の自治会は、城山町一丁目と城山町二丁目の二つの自治会からなっており、県営住宅のある地域は戸建て住宅の建つ地域と共に城山町一丁目自治会の管轄範囲に含まれている。
- ・県営住宅に住んでいる方と戸建て住宅で生活している方ではさまざまな面で意識の違いがあることも感じている。

3. 担い手

■介護・福祉の実践者として

- ・介護事業を行っている団体として、持っている知識や技術を地域で生かすことが求められている。講座の開催や福祉サービスへの橋渡しなど。

■ソーシャルワーク

- ・現在の担当者は元々最初取得した資格が社会福祉士だった。ソーシャルワークを行うには自分から地域の中に入って行くことが必要。介護事業の枠の中の生活相談業務をただ行っているでもソーシャルワークを行っているとは言い難いと思う。そういった意味ではこの事業はやりがいがある。

- ・複合的要因を抱える生活困難者の方への支援手法を体系化できている訳でもないが、何とかして必要な支援を行えるところにつなげていくことが出来ればそれで良いのではないか。
- ・本来ならばもっと頻繁に定期訪問事業を行っていきたいがそれだけをやっていられる訳でもない。事務局での担当事務やケアマネージャー業務なども行っている。

4. お金

■日常生活支援サービス「たすけあい」

- ・ハートフルの事業内容は公的制度に基づく事業とそれ以外の事業の2本立てになっている。公的制度に基づかないものは、何でもやる日常生活支援サービス「たすけあい」と自主事業である配食サービス「おふくろ弁当」が中心。
- ・日常生活支援サービス「たすけあい」は会員制のサービス提供事業で、入会金は3000円で年会費1000円。会員数は現在95名。
- ・日常生活支援サービス「たすけあい」に寄せられる内容で最も多いのは要介護認定を受けていても介護保険の範囲に入らない夏場の草むしりや剪定作業等。体調の悪化や入院により世話が不可能になってしまった飼犬の世話や双子の育児等の依頼も過去にはあった。利用数は月平均約150回。

■補助金の活用等、初期コストをできるだけ抑える為に必要なノウハウ

- ・場所や建物探しなどの案件の相談に乗ってもらっているのは地元の信用金庫。近隣にある支店の支店長がこういった事業に理解のある方で、小規模多機能事業についても大分色々相談させていただいていた。
- ・後は職員の個人的な伝手ぐらいになる。

5. 情報

■「城山団地 高齢者支援需要調査」の結果

- ・とにかく回答数が多かったのは移動の為に交通手段が不足している問題について。それからその交通手段の問題にも関連するが買い物をする場所が無いという回答も多かった。
- ・今ハートフルでは十分支援できていない分野でありながら、団地住民の方々が強く望んでる支援として、通院支援がある。
- ・これらの回答内容は事前に予想されていたものではあった。ただ、ハートフル自体に対しての応援メッセージも沢山いただいたことは意外だった。内容としては規模は小さいがそこにあるのはありがたいとか、いつか自分もお世話になるからよろしくといったものから、空き家があるので活用していただませんかといった申し出もあった。
- ・城山団地内におけるハートフルの活動について賛否両論あって、事業の進展が色々難しいこともあった。

6. 効果・評価

■今後求められるもの

- ・需要に基づく事業の展開とサービスの設定
- ・「ネットワークの構築」に至る事業内容

■事業の継続性の確保

- ・今、地域にある課題を把握し、必要とされていることを先駆的に行っていくことがNPOの役割であ

ると認識している。しかし、それらの活動に対しては制度面や財政面でのバックアップがまだ整っていないことが多い。ヒト、モノ、カネの面で体制の弱い NPO だけで、これらの事業を起こし、継続していくことには大変な労力を要する。

- ・行政という「協働」の相手があることで、事業の実施主体としての責任感が増し、役割分担を行うことで事業の内容を充実させることができる。事業を縮小したり中止したりすることなく、発展的に継続していく上で、「協働」がプラスになると考える。

■NPO の信頼性の向上

- ・NPO の社会的な認知度と信頼性は、まだ十分とは言えない状況がある。これは NPO 自身の努力によるところも多いと考えるが、NPO にとってはその活動を継続していく上で必要不可欠なものである。今回、行政との「協働」に取り組んでいる NPO であることや、その事業が行政との「協働」事業であることを地域や社会にアピールすることで得られる住民や地域からの信頼は大きいと感じた。地域住民や広く市民からの協力を得て、市民活動団体として安定した運営を目指していく上で、「協働」の助けを借りることは、NPO の信頼性を向上させていくひとつの手段であると考えている。

■公営住宅への支援事業における中、長期的な事業展開の構想

- ・単に相談所を設置しただけでは行く気にはならないだろうし、現状では相談所に職員を常に配置しておくことは出来ない。
- ・「よってって城山」ではデイサービス事業所を併設することで相談員である自分がいなくても代わりに対応してくれる職員がいる。また、介護の職員だとデイサービス利用者やその家族との顔の見える関係が出来ていくので、この形を維持して事業を継続していきたいと考えている。
- ・「城山団地 高齢者支援需要調査」や日々の事業を通して明らかになった本当に必要とされていることに対しての支援を行っていききたい。

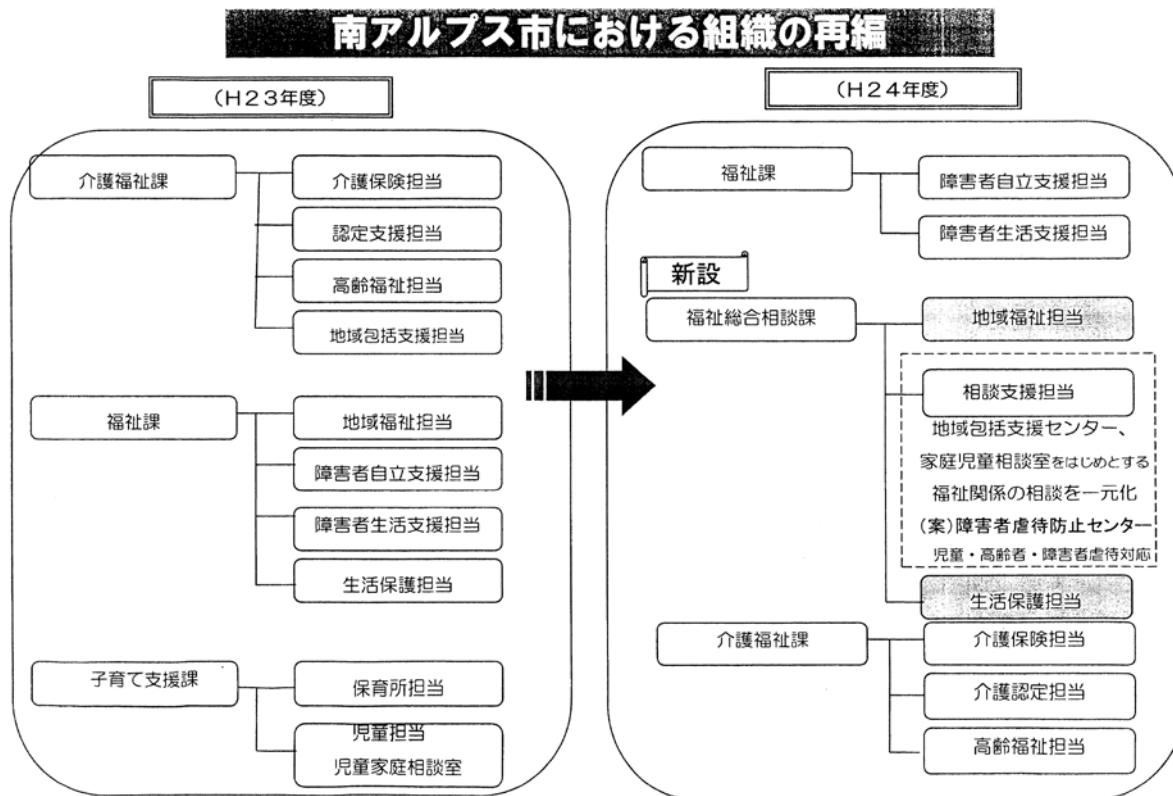
■県営住宅と市との関係の課題

- ・県営住宅である城山団地において、地元の行政である高崎市とどう関わっていくかも課題である。市の管轄で動いている人からは、そちらは県と一緒にやっているがこちらは市と一緒にやっているのも全く関係の無い別の活動だ、という形で捉えられている場合もある。
- ・そのため、団地の課題に対してもそれぞれの団体が一つになって取り組む協働的な事業というよりはむしろ、別々に取り組むという共存的な事業関係になっている面がある。お互いの意見を交換したり情報の共有は可能だが、一緒に一つの事業に取り組むような形にはまだなっていない。
- ・県営住宅のある地域で、市にアピールできるのは区長や民生委員のルート。それ以外では、市で支援に取り組んでいる市民公益活動などの方面からアピールする方法などがあるが、色々な取り組み方法を構想している所。

③ 福祉総合相談体制

南アルプス市 福祉総合相談課

■制度的フレームワーク



「福祉総合相談体制」は・・・ 行政は相談支援の核としての責任をしめすもの



- 行政から見ても「どんな相談が来てもとりあえず受け止められる」「複雑なケースに対して核になり動くので各方面と連携をとりやすい」「ケースに対する情報共有が容易」に！
- 福祉の専門職(社会福祉士、精神保健福祉士、保健師)の役割が明確になり、個々の専門性が発揮されやすくなる。(本来の能力を集中的に活用できる！)
- ぶつ切りになった地域づくりのコントロールタワーを担う。虐待、自殺、認知症などに対応するネットワークは共通。コミュニティソーシャルワークが急速に求められる時代。

事業概要 目的・機能

■設置時期

- ・平成 15 年 4 月 南アルプス市誕生。家庭児童相談室設置
- ・平成 18 年 4 月 地域包括支援センター設置
- ・平成 24 年 4 月 総合相談窓口設置

■設立してからの現況

- ・福祉総合相談課長(地域包括支援センター長)1 名。地域福祉担当 2 名。生活保護担当 6 名。相談支援担当 11 名

■事業内容

- ・南アルプス市市役所の相談の窓口が一本化され、その後相談内容に応じて専門分野のそれぞれの課と連携して支援。介護保険に関わる課題は介護福祉課、子育ての課題は子育て支援課
- (1) 地域福祉担当
 - ・社会福祉施策の総合的企画調整、地域福祉計画の策定・検証、民生児童委員、日本赤十字社、遺族会、災害時要援護者、福祉事務所庶務など
- (2) 相談支援担当
 - ・福祉に係る総合相談及び地域支援、高齢者、障害者、児童及び配偶者からの暴力被害に係る相談支援、権利擁護・虐待防止、地域包括ケアシステム、自殺予防対策など
- (3) 生活保護担当
 - ・生活保護法による保護の措置、中国残留邦人などに対する支援給付など

■活動実績

- ・子どもから高齢者、虐待も含む複合的な問題に対応する。相談支援担当が各専門職との連絡を担当することで連携体制による支援を行う。
- ・経済生活問題が入り口となる相談が 1 番多い。2 番目が医療介護問題。3 番目が障害。4 番目が認知症。生活保護受給ケースは 40～50 代の稼働層のケースが多い。総合相談全体では 70～80 代の相談が多い。

■南アルプス市の地域性

- ・南アルプス市の高齢者は旧来からの農業等第一次産業従事者と、新たな老年世帯として地元の企業に勤務して退職した人が高齢者世帯の主流を占めている。資産として農地を持ち、そこから企業に勤めていた人が多い。退職後は農業の担い手として従事している人が多い。そのため所得層としては農業従事者などの国民年金受給者層と、企業からの退職者である厚生年金受給者層に分けられる。同居世帯が減少傾向であるのに対し、高齢夫婦世帯と高齢単身者世帯が確実に増加している。在宅認知症高齢者も増えている。

1. 利用のバリア

■早期発見につながる行政と地域ネットワークの機能不全の課題（総合相談窓口を設置した背景）

- ・高齢・障害に関する相談窓口が様々あり、分かり辛い。制度が複雑すぎて良く分からない。
- ・相談の敷居が高い。顔が見える関係を築きにくく、声が届かなくなった気がする。
- ・合併により1箇所に行政の機能が集中したことにより、地域の細かいニーズがキャッチしづらい。
- ・行政直営の地域包括支援センターの見守りネットワークの限界。

■困難事例の増加

- ・生活困窮に関わる重層的な課題を抱えた事例が増えた。深刻な課題を抱えた人ほど相談に来ない、もしくは来れない。本当に相談が必要な人ほど相談に来ないでより課題が深刻化していく。

2. 場・機会への参加

■家族の参加

- ・二人で暮らしている方でも、生活困窮の場合は限界がある。そういう場合はご本人の同意を得て、県外に暮らしている娘さんに連絡し、場合によってはケース会議に参加していただくこともある。

■家族の代替を行う市の職員の役割

- ・認知症や、精神病が疑われる場合、精神科の受診は親族がいないと出来ない事もある。精神科の先生に受診する場合は、親族に同席していただいている。市職員も同席して、ご本人の今後の生活について話し合う。本当ならば親族の中で決めていただくのが一番だし、そのようにサポートもするが、どう探しても縁者の方がいらっしゃらない方も結構いらっしゃるので、その場合は市職員が家族の代替になる。

■生活保護に関わる相談から生活全般への支援へ

- ・今までは生活保護担当は生活保護費の受給に関わる業務のみを行っていた。生活保護担当が福祉総合相談課に含まれることで、生活保護の申請に来た人も、まず福祉総合相談課がアセスメントを行う形に変わった。それにより、生活保護の受給のみに限られた支援から、その人の個々の生活に入り込んだ形で、包括的な支援を行えるようになった。
- ・相談支援担当が全般的な支援を担当し、生活保護担当のケースワーカーと連携して進めていく。たとえ経済的な課題が解決してもその時点で支援が切れずに、生活を送ることが困難な課題がまだ残っているのなら、様々な課題が全て解決するまで支援の手を繋げていくことが出来る。

3. 担い手

■地域包括ケアシステム

- ・地域福祉の課題に対応するには、福祉、保健、医療、介護、障害などの公的なものは勿論、民生委員、自治会、ボランティア、NPOなどとも連携体制の構築が必要。

■市全体の福祉の相談支援体制の設計

- ・地域包括支援センター、ランチ機能、市町村障害者虐待防止センター、基幹型障害者相談支援

センター、権利擁護センターとの連動した相談支援体制を設計している。

■専門職機関とのネットワーク強化

- ・様々な生活課題（生活困窮や家族問題など）の困りごとへの解決の機能を総合相談課だけで備えるのは無理。病院・事業所・弁護士・SW団体・就労支援機関などとのネットワークが必要。

4. お金

■相談事業のコスト削減と効率化

- ・人件費の削減のノルマ達成の一環として、先進事例である富士宮市の安心生活創造事業を参考にした。各専門分野ごとに分かれてる窓口の一本化を行い、同時に効率化を図った。
- ・行政内部からするとコスト削減に資する組織再編であり、相談者側としても、包括的な相談を行えるというメリットがある。

5. 情報

■地域との連携構想

- ・認知症サポーター養成講座等を開いて地域の方への普及啓発をしている。
- ・GPSへの導入に対する補助を考えている。
- ・今年度初めの段階で民生委員に話をしておりケースワークを一緒に取り扱えるように連携会議を続けている。コミュニティソーシャルワークを意図。

■生活困窮者の家族に対する支援

- ・生活困難に陥っている世帯へ支援を行う際に、その親族の方が住んでいる隣町の地域包括支援センターに世帯の家族状況を報告して情報交換を行ったケースがあった。
- ・この春にも、他市からこの市の病院に入院をされている方が生活保護の申請を行う為、住所のある地域包括支援センターに生活状況等の情報を確認したりする事例もあった。虐待についてのケースでも、同様に家族関係の確認などの情報の提供をお願いする場合もあった。そうするとまたその周囲の家族も別の生活困窮に繋がる課題を抱えている事が判明したりすることもある。

6. 効果・評価

■困難事例への対応 事業体制の見直し

- ・総合相談窓口を半年間行った結果、職員の負担が嵩んでいる。緊急性を伴った非常に困難な案件も軽い案件も一緒に入って来ており、並行して扱う職員の負担感が増していることから事業の体制を見直す必要性を感じている。生活困窮者の課題が深刻化する前に民生委員や社協との連携によって予防ができるような体制づくりを考えている。

■行政による支援の限界

- ・高齢で孤立しており、認知症を発症している方の場合等については、健康面では元気で車で乗り出すこと等も出来ても、生活の様子がどこかおかしいという所から課題が見えてくる場合がある。夏にも1件あったが、真夏に雨戸を閉めっきりにしておられる方がいた。認知症になると様々な感覚が鈍る場合があるが、それでも生命の危機になるのではないかとわれ、戸を開けたり水分を提供

することのできる関係にある方はいないだろうかと思わせる事例だった。介護保険に関わる福祉サービスを利用していればヘルパーが住宅内に行くこともできたが、あいにくと利用していない。近隣で親しい付き合いをしている方がいればそういった行為も可能だと思われるが市側では適切な関係にある方が分からない。昔ならばインフォーマルの部分に含められるような支援は行政側から支援できる範囲には限界がある。

■高齢者に対する居場所作りの課題

- ・障害者の方の場合、現在自立支援協議会等で地域の課題を持ち寄ってケース検討を行った結果、居場所作りの必要性が提言されている。高齢者にもそのような潜在的なニーズがあると思われるが、現状ではそれらを把握する方法が無い。

■交通弱者に対する支援の課題

- ・他に交通難民の問題がある。収益が赤字の為、来年度からバスなどの路線廃止が相次ぐことになるため、この課題が懸念される。週末などには子供の世代が同居している事が多いため、移動が可能となる場合が多い。しかし、平日の昼間は移動する手段が無い。すなわち病院への通院や買い物などが出来なくなってしまう事に繋がる。
- ・現在、社会福祉協議会では高齢者や非課税世帯の低所得者を対象に市内の医療機関に限って通院サービスという移動支援を行っているが、右肩上がりで利用者が増えており、バスの本数を増やす必要が出てきたとの事であった。この様にニーズはあっても路線バスを運営しているバス会社は収益が赤字であるからと言って切ってしまう。その上、行政が市民バスも運営してみると乗ってくれない。市民バスの運賃は市内で 100 円、長い区間で 300 円だがそれでも利用しない。結局ニーズの実態はドア to ドアの形になる。市民バスは利便性が低いということになる。市民バスはやはりバス停の配置が行政施設寄りになるし、高齢者が利用する病院を全て巡回している訳でもない。この南アルプス市には電車の駅も無く、運賃の金額的にタクシーなども余り乗ることもできないといったように、高齢者の利用が可能な交通インフラは十分ではないのかもしれない。日々の生活の様子に視点を置くと、そういった課題が見えてきたところ。
- ・買い物については、山地の方では週に何回か移動販売のトラックが巡回しており、そこで生鮮食料品などを購入しているようである。それ以外の地域の方々の場合はよく話を聞いてみると、週末に自分の子どもがやって来てまとめて必要な品々を運んできてくれたり、一緒に買い物に行って一週間分の買い物をしているようである。日常的に買い物ができるのは自分の住居の至近距離に商店などがある高齢者に限られている。

■高齢者に対する居住支援の構想

- ・南アルプス市における生活保護受給者はその 70%が単身高齢であり、住宅の持ち主である大家の意向や市営住宅の厳しい状況などから、それらの方々が抱える生活困窮課題における住居の問題部分は非常に大きい。
- ・医療法人の適合高齢者専用賃貸住宅や介護サービス事業所に付随したアパートなどへの居所移動等を視野に入れた支援を考えている。一人では住めない状況になった方を放置しておく大変な事態に繋がることになる。少しでも見守り支援のある環境を整えることを配慮している。

■生活保護一歩手前の低所得高齢者に対する支援の課題

・経済的な要因で生活困窮状態にある方が生活保護を受給することは非常に重要な事であると考えているし、単に申請を排除すればいいといったようなことは全く考えていない。ただし、見守り支援が付いた住宅にいることは支援するこちら側からすると非常に安心できる。そういった生活保護受給手前の層の方への支援は中々政策上乗ってこない。逆に生活保護を受給している方が適合高齢者専用賃貸住宅への入居を希望している場合は支援をスムーズに行えるが、そうでない方への入居の支援は非常に難しいのが現状。

④ 食のセーフティネット

NPO 法人 フードバンク山梨

事業概要 目的・機能

■設立時期

- ・2008 年 10 月 任意団体としてフードバンク山梨設立、月1回福祉施設への食糧配布を開始
- ・2009 年 9 月 NPO 法人格取得 山梨県より委託事業『商店街活性化ビジネス創造事業』を受託
- ・2009 年 10 月 事務所開設 事業開始 同意書締結 9社(1ヶ月で6社増)

■設立してからの現況

- ・食のセーフティネット事業に関しては、利用世帯302世帯より支援の申し込み。(2010 年 11 月～2012 年 3 月)

■事業内容

(1) 食糧支援

- ・食品企業の製造工程で発生する規格外品などを引き取り、福祉施設等へ無料で提供する

(2) 炊き出しへの食材を提供

- ・生活困窮者支援団体―やまなしライフサポートが実施する炊き出しにて食材提供を担当。

(3) 子ども教育プロジェクト

- ・小学校等でのフードバンク絵本の配布、上映

(4) 野菜・果物の収穫体験

- ・児童養護施設の子ども達と一緒に余剰な作物の収穫体験

(5) フードドライブ、きずなBOX

- ・市民へ向けて食糧寄贈の働きかけ

(6) フードバンクファーム

- ・社会的就労の居場所作り

(7) 食のセーフティネット

- ・地域と連携し困窮者を把握、生活保護に至る前の方や生活保護の対象にならない方、生活保護の受給の申請手続き並びに受給開始まで等といった、公的支援の手が届かない制度の狭間にいる方に、食糧の提供と心の交流を図ることにより自立支援を行う。

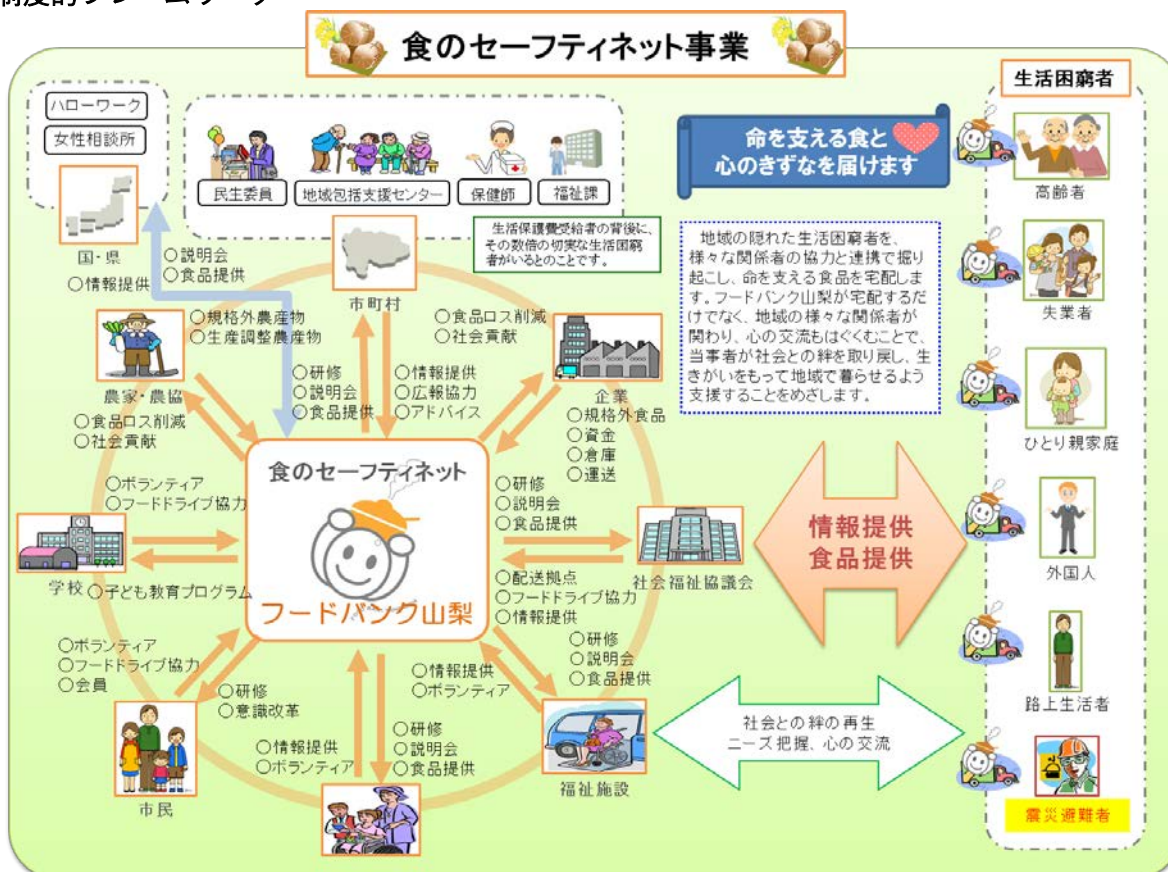
■活動実績

- ・2012 年 5 月～12 月 南アルプス市が就労支援をしてきた生活保護者・生活困窮者 40 人の内 14 人に食糧支援を行う。南アルプス市は就労支援を併せて実施し上記 14 人の食糧支援者のうち 9 人が就職し自立生活が出来る状態となる。
- ・2010 年 独立行政法人福祉医療機構(WAM)の助成を受けて行った「食のセーフティネットモデル事業」では、福祉事務所等の窓口で緊急支援食品を渡してもらうことに加え、個人宅へ食糧を月に2回、最高3か月間送り続け、生活の再建を支援した。この事業は各機関と協働で行い、WAM の助成

事業評価でS評価を受ける。

- ・2012年5月現在 会員数 計 146人（正会員：91、賛助会員：55）
- ・2012年10月現在 食品提供企業 計 31社（同意書締結）
- ・2012年10月現在 食品配布先施設・団体 計 78施設（児童養護施設6、障害者通所施設・授産施設26、外国人支援団体3、路上生活支援（炊き出し）1、行政（市町福祉課・県機関）21、社会福祉協議会17、その他団体4）
- ・2012年10月現在 連携機関 計 40（行政、社会福祉協議会、支援団体）
- ・2008年10月～2012年3月 取扱量 計183トン

■制度的フレームワーク



■2010年4月 南アルプス市みんなでまちづくり協働事業による「食のセーフティネット創造事業」

- ・市より生活困窮者への食糧提供依頼があった場合は、支援（配布）を行う。
- ・広報活動とそのための資料作成。
- ・仕組みづくりに係る関係機関との協議・調整。

■2010年11月 独立行政法人 福祉医療機構の助成による「食のセーフティネットモデル事業」

- ・個人への宅配が可能となる。

■2011年7月 独立行政法人 福祉医療機構の助成による「食のセーフティネットチャレンジ事業」

- ・食品宅配の他に、当事者の心のケアや自立支援のサポートができるよう、社会福祉士のスタッフを新たに配置。

■2012年8月 厚生労働省生活困窮者自立支援室へ「食のセーフティネットモデル」提案

- ・「新たな第2の食のセーフティネットモデルの提案」提出。



フードバンク山梨事務所前



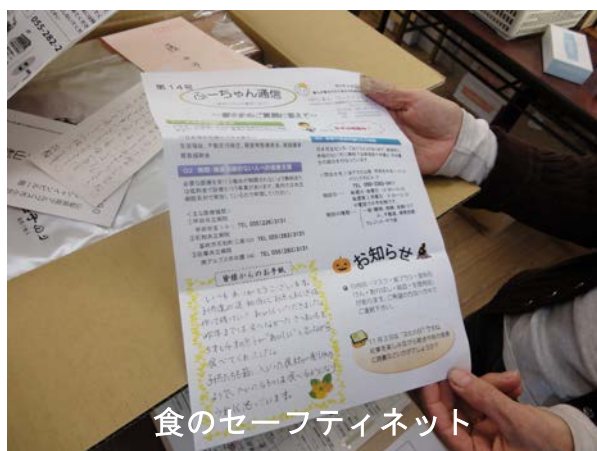
食料保管



食料保管



食料倉庫



食のセーフティネット



食の袋詰め



フードバンクファーム
社会的就労



フードバンクファーム
社会的就労

1. 利用のバリア

■NPO法人 フードバンク山梨

- ・本来食べられるにもかかわらず捨てられている食品ロスに対しては、農林水産省が詳しく取り上げている。食品ロスは日本全体の食料量の3分の1である年間約500万トンから約900万トンにも達すると言われており、その大きな要因の一つであると言われる「※3分の1ルール」の緩和が現在議論されている。しかし現在の商業システムの中でどうしても流通に乗らない食品が出てきてしまうことは避けられない。フードバンクは、そういった食品を有効に活用する事業であると考えている。フードバンクとは賞味期限内の食用には適しているものの、販売することが出来ない食糧を企業や農家から提供していただく。そしてその食糧を障害者施設、児童養護施設、生活困窮者等へ無償で提供するという事業である。

※3分の1ルールとは、食品流通業界の商慣習。食品の製造日から賞味期限までを3分割し、「納入期限は、製造日から3分の1の時点」「販売期限は、賞味期限の3分の2の時点」を限度とする。賞味期限が3分の2を過ぎると破棄。

■生活困窮者の課題把握

- ・支援している単身世帯は約60%。世帯主の年齢では、稼働年齢層は約70%。
- ・食糧支援を必要とする生活困窮に陥ってしまった方に対する社会への理解が深まらない事。自己責任論を押し付けられ、バッシングを受けている。
- ・生活困窮に陥ってしまった方は生活の方針を失ってしまい、どのように生きていけばいいのかという道筋が分からなくなってしまった方であり、後押しが必要となる。
- ・立派な家に住んでいてもパンを買うお金もない方もいる。生活困窮者の方の生活実態は一見ただけでは決して分からない。そういった方を行政等の必要な相談窓口につなげる機能もある。
- ・食糧支援を受け、低い家賃で居住を定めることが出来ればそれだけで自立につながる方もいる。住まいと食べ物があれば自立につながる道が開けるが、明日にも食べ物が無い状態で、まだ若く、働ける年齢なのだから就労しろと言われても厳しい。

■日本における食品ロスの現状

- ・日本では農作物の価格安定化政策により、収穫量が多過ぎたトマトやキャベツ等を畑に廃棄してしまう。アメリカでは国がそういった食品を買い上げることで、農家と生活困窮者両方への支援に繋がる一石二鳥の政策を摂っている。郵便局員がボランティアとして郵便物を集めるのと一緒にポストにおかれた食品を集め、1日で3万3000トンの食糧を集める。私たちが1回のフードドライブを行うと集まる食糧は3トン前後。それだけ社会の中でこのような活動が当たり前になっている。
- ・日本はフードバンクの法制度は無い。例えばアメリカでは大学などの専門機関で調査すれば、賞味期限の切れた物でも提供できる制度ができている。

2. 場・機会への参加

■行政等との連携

- ・緊急支援の連携をしている行政機関は県が5か所、市町村福祉課は16、社会福祉協議会では17か所。食品配送拠点としては3つの社会福祉協議会と連携をしている。

■地域農家との連携 フードバンクファームへの参加

- ・フードバンク山梨ではフードバンクファームも開設しており、社会的就労となる場所を設置している。社会的就労場所とは一般社会での就労が困難な方が前向きに生きるための生きがいと居場所を作り出す支援事業。農家も放置して荒れていた農地が生き返るので喜ぶ。実際の農作業を指導する方は農業の専門家の方へお願いしている。きちんと謝礼も渡している。
- ・高齢な方や障害等、社会で一般的な就労と労働が難しい方はまず居住場所と食糧の支援を行う所から始まり、社会的就労へとつなげる。

3. 担い手

■フードバンク山梨の経緯

- ・フードバンク山梨は現理事長が今から4年前にそれまでの仕事を退職後に立ち上げた。退職した後、何か地域社会に貢献できる活動を行いたいと考えていた際、TV番組の「ガイアの夜明け」で紹介されていたフードバンクという事業に強い印象を受けたのがきっかけとなった。余剰食糧を生活困窮者に支援するという事業が地域の福祉に貢献できるのではと思い、この事業を始めた。

■市民へのボランティア募集

- ・食品配送ボランティア(ドライバーズクラブ)、炊き出しボランティア(炊き出し隊)、収穫体験ボランティア、フードドライブボランティアの募集

■企業への食品提供の募集

- ・食品ロスを活用するメリットとして社会貢献(CSR)、環境問題(廃棄物およびCO2の発生抑制)、廃棄コストの削減、社員のモチベーションアップ等を提示。
- ・寄付した食品がどこに届けられたかわかるよう、トレーサビリティの取り組みも実施している。

4. お金

■ボランティアによる事業運営

- ・アメリカには寄付文化があり、日本のフードバンクでもセカンドハーベスト・ジャパンでは外資系からの寄付を受けており補助金を必要としていない。全国の他のフードバンクはほぼボランティア。60%が行政との連携。

■助成事業の利用

- ・理事長の自宅から始まったフードバンク山梨の食糧支援事業は、5年目の現在、県の絆再生事業と厚生労働省の社会福祉推進事業、その他助成金と会費・寄付収入により運営されている。予算の内訳としては人件費が主。予算額は2年目はふるさと雇用再生事業受託と会費・寄付により800万円。3年目は雇用再生事業に加えて農林水産省補助金、WAM支援を受けて2000万円となり、WAMからはSランクの評価を受けた。4年目は3700万円となった(一部他団体への事業委託あり)。

■会員の募集や寄付金による資金確保

- ・会員には議決権があるが、賛助会員にはない。会員には総会に参加する権利があり、年一度の総会に出席できない人は、フードバンク山梨から送付される委任状の提出が必要になる。

- ・個人会員一口 5,000 円。法人会員一口 10,000 円。個人賛助会員一口 3,000 円。法人賛助会員一口 5,000 円。特別法人会員 1 万円 ・ 3 万円 ・ 5 万円
- ・2012 年 5 月現在、会員数 計 146 人（正会員：91、賛助会員：55）。会費収入（正会員）571,000 円。会費収入（賛助会員）347,000 円。寄付金 624,628 円。合計 1,542,628 円。

5. 情報

■食糧支援者への手紙によるアウトリーチ

- ・支援を受けている方へのヒアリングによる支援対象者の生活の実態を確認した。手紙による調査へ返答したのは、全体である 361 人中 118 人。その内聞き取りによるヒアリング調査へ協力を承諾していただき訪問したのは 53 名になる。

6. 効果・評価

■制度の不備による課題

- ・日本はフードバンクの法制度は無い。例えばアメリカでは大学などの専門機関で調査すれば、賞味期限の切れた物でも提供できる。
- ・衛生管理については企業との同意書を結んでいる。責任はフードバンク山梨が持つ。企業から供給された食品を転売しないという確約書を渡しているが、食糧品の受領書に記載された提供先を基に管理している。このようにフードバンクを制度化するためにはアメリカの様にフードバンク事業全体のルール化を行わないと難しい。

■食のセーフティネットの概要

- ・支援のプロセスについては、まだ 4 年目であり、どうすればスムーズに自立につながるのかという一貫した支援プロセスが確立している訳ではない。まずは目の前の困窮者に対して支援を行い、毎日の生活を大切に過ごしていただくことから始めている。食事の不安が改善され、生活を立て直し、自立していける方もいる。
- ・現在、高齢単身生活保護手前の所得者層の方への支援を特に考えている訳ではない。そういった括りで支援を行っている訳ではなく、行政側も本事業を就労に繋がる自立支援事業として捉えている。この事業を行った結果、結果として生活保護に陥る方が少なくなり、生活保護費の削減につながっているという実態はある。
- ・月額 4 万円の国民年金受給者層に対しては、地域包括支援センター等との連携による支援や親族からの支援も必要となる。
- ・現在、山梨県全体に食のセーフティネットを張り巡らすためには今の 5 倍以上の規模のフードバンクが必要となる。具体的には東京なら、1 つの区に 1 つずつはフードバンクが必要となる。山梨県も、県全体への食糧支援をフードバンク山梨だけで行うことは不可能と考える。しかし、フードバンク山梨が食糧を提供している連携先の施設からさらに食糧支援を行ってもらう形を取ることが出来れば、山梨県全体に食のセーフティネットを張り巡らせることも不可能ではない。
- ・前述の通り、効果的な食糧支援を行う為には最初から行政との協働した形でやるべきである。その為、フードバンクという事業が早く国策になってくれることを望んでいる。それに関わる活動として 2012 年の 12 月には国策としてのフードバンクというシンポジウムを開いた。

③ 炊き出し・ふれあいサロン・パーソナルサポートサービス

NPO 法人 やまなしライフサポート

事業概要 目的・機能

■設置時期

- ・2008 年 甲府カトリック教会炊き出し。後に12のボランティア団体が加わる
- ・2009 年 やまなしライフサポート設立 第1回の年末交流食事会
- ・2011 年 やまなしライフサポート NPO法人認証
- ・2011 年 山梨カトリック福祉センター開所

■設立してからの現況

- ・パトロールの回数は2012年4月2日から9月28日までに延べ128回、平均月に4回程度。
- ・毎週木曜日の午後4時30分から開かれる炊き出しには毎回50人前後の人が訪れる。
- ・居場所づくりとしてのふれあいサロンの利用者は上半期で299人。
- ・下半期で生活保護の受給等が可能になり路上からアパートに入居された人は合わせて18名前後。

■事業内容

(1) 炊き出し

- ・ホームレス状態の人をはじめとした生活困窮者に対する食料支援並びにアウトリーチ

(2) 見守りパトロール

- ・ホームレスの人達に対する、昼夜の見守りと弁当配布、巡回相談等。

(3) ふれあいサロン

- ・ホームレスの人達が自由に立ち寄れる場としてシャワーや洗濯機が利用でき、生活上の様々な相談に応じている

(4) パーソナルサポートサービス

- ・生活上の様々な問題に対して福祉・医療・就労等の各専門機関と連携しつつ、解決の糸口を当事者と共に探る伴走型支援

(5) パーソナルサポーター養成講座

- ・講演等により地域住民やボランティアの有志らに対しパーソナルサポーターとして必要とされる生活困窮者についての理解、制度に関する知識などを伝える。

(5) 訪問支援事業

- ・高齢者を含めた引きこもりや居場所がない人達に対する就労やボランティア等社会参加支援。

■活動実績

- ・平成24年度上半期(4月2日～9月28日)述べ：見守りパトロール(夜間含)128回、路上訪問319人、年金、生活保護相談198人、生活保護申請同行45人、年金事務局同行10人、就労サポート15人、市役所・児童相談所・法テラス・弁護士事務所同行13人、緊急宿泊81人、住宅相談と手配38人、引っ越し・家財道具等の運搬24人、サロン利用者299人、炊き出し利用者1034人。

・炊き出しから活動を始めた。ふれあいサロンは去年の 11 月から始めた。路上生活者や生活保護を受給している単身高齢者、ひきこもりで就労を拒絶している若年層といった方達の居場所を作った。路上生活から生活保護の受給につなげたり、年金を受給できるようにした方が 4 人くらいいる。そういった方達にここに来ていただき、もっと困っている方へのお手伝いをさせていただいている。民生委員からの報告や電話での要請によりボランティアでの参加をお願いしている。去年の 11 月から始めてもう 4 回ほど行っている。





甲府カトリック教会
炊き出し



料理ボランティア



炊き出し



炊き出し会場



会場内



配膳



お土産
(フードバンク山梨より提供)

1. 利用のバリア

■排除を受けてきた人たちへの支援

- ・炊き出しを行っていて、来られない人がいる事に気が付いた。話を聞いていくと「足が悪くて来られない」といった情報が集まった。路上生活をしているなど本当に困っている人に限って「自分はいいかから他の人を助けてくれ、あっちに困っている人がいるから私よりもその人を助けてくれ」と口を揃えて言う。路上生活者リストの作成当時は路上生活をしている人が 25 人位いた。現在はお弁当を届けているのは全員で約 20 人だがその中で完全にホームレス状態の方は 15 人程になる。橋の下や車上で頑張っている生活しており、生活保護の申請もしない、医者にもかからない、お弁当を持って行ってもしょっちゅう来るな、と言われたりもする。
- ・炊き出しに加えてふれあいサロンを開始したのは、炊き出しに来られない方々がいるのではないかと考えたのがきっかけだった。

■行政の無理解

- ・食事会には色々な人が来る。中には裕福そうな方もおり、それならば自分で何とかして欲しいと思ったりもした。しかし 2、3 年前に見学に来た市役所の職員が参加者に「生活保護の制度を利用している者は来てはいけない」などと言ったことがあり、それに対して「私たちはそういうつもりでこの活動をやっている訳ではない」とその職員に言い、二度と来ないでくれと伝えた。

■路上生活者の居住支援を妨げる、様々な偏見

- ・フードバンク山梨と一緒に炊き出しを行っているカトリック甲府教会が山梨県の甲府市中央にあるため、本当はそこに近い場所で社会的な居場所（サロン）作り事業を行いたかった。昨年 10 月の時点ではカトリック甲府教会のある場所の 1 ブロック先にある住宅を月 20 万円で借りることで不動産の周旋屋さんと契約を結んだ。しかしその後その住宅の大家が出てきて、そこでの事業内容の説明を求めたため得々として説明したが、とんでもない不特定多数の人達が集まってくるのは困るとして借りる寸前で断られてしまった。
- ・そこで今度はやや市街地から離れた善光寺の近くの庭があり、外からは見えない位置にある空き住宅を見つけて交渉したが、そちらもやっぱり駄目だった。不動産の周旋屋は空き家なので貸したいのだから大家が事業に対する偏見があり理解して貰えなかった。
- ・こういった支援事業に対する偏見による妨げは本当に酷い。生活保護を受給できるようになりアパートを借りに行こうとすると、65 歳以上は断ると言われる。その理由は血縁等が一人もいない為、亡くなった時の手続き諸々を誰がしてくれるのかということだった。私たちは葬儀等の支援も行う。家を出た時点で家族とは断絶しているのです。そういった方の葬儀は家族の代わりに行っている。

■就労先がない

- ・国民年金を受けてる人だけではなく、生活保護を受給している人への訪問も行うが、働かない 40 代 50 代の若い人がいるという問題がある。ずるいと思う気持ちもあるが、分かる気もする。ハローワークに行っても仕事が無いと断られる。資格も無ければ免許も無いので面接に行っても断られ、行っても断られる。それを繰り返すと気力が衰え、鬱病に似た状態になる。そういった人たちをどのように支援していけば良いのかを考えている。

2. 場・機会への参加

■甲府カトリック教会による炊き出し

- ・2008年に湯浅誠氏が年越し派遣村を開設した。その時には山梨県でも甲府駅の所でホームレスが集まってきていた。そこで甲府カトリック教会のゴーチェ神父と労働組合である山梨ユニオンらが中心となり甲府カトリック教会でカレーや豚汁の無料提供を行った。現理事長である中山はその当時は参加していなかったが、2009年の12月23日に行われた第1回の年末交流食事会に、友人に誘われて参加したことがきっかけとなった。年末交流食事会は現在の炊き出しの原型みたいなもので、かなりオープンな集まりにしてメディアにも出すなどの宣伝も行った。

■炊き出しではなく食事会によるアウトリーチと参加の機会作り

- ・炊き出しについては、理事長である中山も名古屋の炊き出しに参加したことがあるが、その時は皆立って食べていた。こちらはご馳走を座って食べる集まりであり、炊き出しではなく食事会と呼んでいる。皆さんにもそう呼ぶようお願いしている。食事会は色々な人が集まる交流会でもある。皆寂しいから開始前の早い時間から集まってくる。初期の炊き出しと呼ばれていた頃は大勢が開始の時間に来て、何も言わずに黙々と食べて食事が終わるとすぐに帰って行くという様子だった。そしてその間中目も合わせない。
- ・今の食事会は2時間前どころか3時間前から来ている方もいる。そして来た方はみんな作業を全部手伝ってくれる。今は私が後片付けを行う必要が無いほど。食事会が始まる1時間くらい前にはお茶を出すようにして、皆和やかにやっている。実際の食事風景も「大盛りお願いします」と私の名前を呼んで明るく言ったり「こちらもお代わりお願いします」等と言いだせない人のために代わりに伝えたりもしている。

3. 担い手

■炊き出しへのボランティア参加

- ・甲府カトリック教会の最初の炊き出しでは利用者が60名前後でボランティアが30～40名であり、利用者の方が人数は多かった。ボランティア側は甲府カトリック教会や山梨ユニオンのメンバー以外は大半が軽い気持ちで試しに参加してみたという人が多かった。そこで実態を知り、毎週木曜日の炊き出しに参加するようになった。

■支援を受ける側から支援を行う有償ボランティアへ

- ・橋の下で生活している方の生活保護を申請し、その方を職員として採用している。有償ボランティアの人も2名いるが、今も橋の下で暮らしている。支援のために渡す食料を用意する際にも、誰にどのような食料が必要なのかが良く分かっているため、準備を任せている。食料を届ける人数が多い日だと毎週木曜日で公園で生活している人3名と橋の下で生活している人5名の合計8名にお届けしている。

■連携による見回りパトロール

- ・見回りパトロールを行ってホームレスの人のいる場所を確認している。パトロールの回数は今年4月2日から9月28日までに延べ128回、平均月に4回程度の頻度で行っている。月の内1回は甲

府カトリック教会や山梨ユニオン、我々ライフサポートがそれぞれ担当している。見回りパトロールのボランティアは多い時では 15 名位集まることもある。夜間に見回りパトロールを行う事があったが、その際には大学生などが 20 人以上集まった。私は大体金曜日の見回りパトロールに参加している。見回りパトロールを開始したのは、情報収集が目的。

- ・事業内容の中の路上生活者の訪問と面談とはお弁当を配達して話を聞くことが中心。

4. お金

■甲府市の居住実態

- ・甲府市は住宅扶助の限界額が 2 万 8 千円である。東京のように木造の福祉マンションみたいなものがある訳ではない。
- ・ライフサポートが良く相談する不動産の周旋屋が事情をよく分かっており、そういったアパートを探してくれる。大体風呂トイレが付いたワンルームマンションである。
- ・甲府市には比較的安い物件があるが、隣の笛吹市にある旧石和町や甲斐市などの甲府市に隣接した地域には家賃が 3 万円以上の物件しかない。

■会員の募集や寄付金による資金確保

- ・やまなしライフサポートを支援し活動に参加する会員と、やまなしライフサポートの活動を応援する賛助会員がいる。
- ・個人正会員 年会費 3,000 円。団体正会員 年会費 5,000 円。個人賛助正会員 3,000 円。団体賛助会員 年会費 5,000 円。

5. 情報

■見守りパトロールによるアウトリーチ

- ・ホームレスの人へ生活必需品も含めた食料の配達を行い、その際に健康状態や仕事をしている人には仕事の状況などを尋ねるようにしている。今は仕事が無いといった話や期間限定で住み込みで庭掃除の仕事をしている、といったことを話していただける。

■パーソナルサポーター養成講座によるホームレス等生活困窮者の実態と支援の説明

- ・ホームレスや依存症等の生活困窮者についての理解、制度に関する知識などの重要なポイントについて、行政や医療も含めた各方面の支援事業者の代表や支援当事者が講演。

6. 効果・評価

■炊き出しから信頼関係を構築し、ふれあいサロンでの生活支援へ

- ・炊き出しに参加されている方には一人ひとり話しかけるようにしている。お茶を飲みながら生活歴などを聞く。特に路上生活者の方には必ず話しかけるようにしている。最近の健康状態などを聞いていく。特に廃品の売買をして生計を立てていた方には法律の改正により廃品の売買が禁止になったので、最近どうですかと話すようにしている。
- ・皆中々最初は話してくれないが、積み重ねて人間関係が出来てくると、生活保護の申請を頼まれたりする。そうするとふれあいサロンに来てゆっくりしていただき、そういう中で相談を受けたりしている。炊き出し等も声をかけるきっかけであり、距離を縮めて話すことで情報を得たり皆さんと

の距離を近づけるための一つの機会であると考えている。特に路上生活をしている方には必ず近づいて声をかけるようにしている。

■高齢者の生きがい支援

- ・積極的に関わる性分の方はこちらが参加への働きかけを行わなくても食事会のボランティア等にも参加していただけるので関わり合う機会が持てる。ふれあいサロン会場では路上生活者に対してはライフサポートで食事を支給するが、年金や生活保護を受給している方以外にはお弁当などを持参していただいている。お味噌汁などの汁物は全員に提供している。サロン主催のボランティア活動に参加した場合は全員で昼食会をしている。
- ・高齢者は就労の必要性等が薄いため、話し相手になってその中で健康状態や地域での暮らしぶりを確認している。

■行政による申請主義による支援利用の困難さ

- ・事務局長は教会の炊き出しに来るフィリピン人などの外国人の方の支援も担当し、その妻はDV被害者である母子らへの支援をボランティアで行っている。甲府市役所の方で把握した障害年金の受給が必要な生活困窮者への申請手続きなどを依頼される。市役所の事務局長に対する信頼は高く、生活困窮事例はすぐに事務局長の方へ依頼する状態になっている。就労、年金、住宅問題なども事務局長への相談が依頼される。理事長が担当しているのは路上生活者への支援とそれに伴う生活保護の申請の支援等の継続的に行っている事業の分野であり、突発的な問題には事務局長が担当という役割分担になっている。
- ・市役所は手続きを行う所である為、既に問題を整理し、必要な手続きを行う段階でやってくるところである。高齢者の方がいきなりやって来て生活保護の受給を訴えても、その方が抱えている課題が第三者から見て明確化しており本当に生活保護が必要な状態であると証明できない限り対応できない。その方が複合的課題により生活困窮状態にあるのならば猶更である。
- ・申請主義である為、市役所では生活保護の受給申請書に記入されたことでしか判断しないが、福祉の専門家でもない高齢者が申請書の必要事項を適切に記入することは極めて困難である。事務局長への相談を依頼するのはその高齢者が抱える生活困窮状態の課題を事前にきちんと整理し、適切な支援事業者への連携を踏まえて、それでも生活保護の受給が必要であるならば、その申請の支援まで行ってくれることを市役所側が期待してのことである。

■問題解決における連携の必要性

- ・市役所側の事務局長への依頼は特に業務を委託している訳ではない。単に事務局長に頼めば無償で居住困難問題を適切に解決してくれるので便利だから頼っているだけ。公的な行政機関である市役所は特定の個人や事業者に事業を依頼することが出来ない為、事務局長や自分達が懇意にしている不動産の周旋屋の様に、問題解決には必要な対象に対しても事業委託を行い、報酬を払う事などは出来ない。本来ならば市役所の職員がそのような知識や能力を備えられれば良いのだろうが、それはできていない。
- ・例えば前述した不動産の周旋屋は低所得者向けの住宅のデータを豊富に持っており、こちらの事情も分かっているため、相談すると適切な物件を探し出してくれる。また大家達からの信頼も厚いため、仲介していただくと賃貸契約の手続きなども極めて円滑に進む。自分達だけで大家との賃貸契

約を結ぼうとすると、低所得高齢者への住居の賃貸契約はほぼ断られてしまう。また、低額の冷蔵庫やポッドなどの生活に必要な大型家電を集めていただいているので生活を始める時に非常に助かる。生活に必要な家電製品についてはカトリック教会でもストックしている。

3-3 地域育成支援ニーズ調査

[参加による居場所創り]

① 群馬県高崎市 近隣大家族

認定 NPO 法人じゃんけんぽん

事業概要 目的・機能

■設立時期

- ・1999 年 NPO 法人じゃんけんぽん設立
- ・2012 年 認定 NPO 法人格取得

■設立してからの現況

- ・1998 年 託老所開所
- ・2000 年～ グループホーム開所 3 か所
- ・2004 年 赤城山自然学校”赤城わらべの谷”開校
- ・2007 年 認知症対応型通所介護、小規模多機能居宅介護事業
- ・2008 年 みんなの居場所「近隣大家族」開始

■事業内容

(1) フォーマル事業（介護保険）

- ・認知症グループホーム、認知症デイサービス、小規模多機能型居宅介護、居宅介護支援事業所

(2) インフォーマル事業（NPO 活動）

- ・福祉移送・助け合い

介護保険や障害者自立支援の制度の狭間にあり、支援を受けづらい外出などを伴うニーズに地域の住民間の相互助け合い。

- ・居場所づくり「近隣大家族」

”居場所”という言葉には建物や場所だけでなく、その空間・時間の中で営まれる楽しみや役割り、自由や満足、仲間などなど様々な意味がある。そのような居場所づくりを地域内に普及させる活動。

- ・配食サービス

配食サービスを通じてボランティアスタッフが在宅高齢者等との日常的なコミュニケーションを図る。それによって、楽しい会話や相談の相手、生活変化や認知症などに関わる問題の予防と早期発見、専門機関との連携などの在宅生活の継続支援。

- ・地域で認知症の人を支える啓蒙活動
- ・研修センター認知症サポーター講座
- ・自然体験部「赤城わらべの谷」
- ・前橋市林間研修施設「おおさる山乃家」

1. 利用のバリア

■元気な高齢者への支援

- ・介護保険制度は元気な高齢者（82％）は対象にならない。18％の対象者にのみ適用され、残りの未利用者については行政も何らの支援も行われていない。
- ・非対象者には自助、互助をどのようにシステム化するかという観点からニーズ調査を実施したところ居場所の確保や外出支援等の要望が高かった。少し郡部に行くと買い物支援や移動販売というニーズもあるがほとんどが居場所の確保と外出支援であった。これら全てのニーズを満たす拠点として、また機会を与える意味合いで居場所の確保に注力している。

2. 場・機会への参加

■コミュニティカフェ 近隣大家族への参加

- ・家族関係の苦しさから役所に相談に行ったが分かってもらえなかった60代女性の事例。「本当に苦しくて死にたい時に隣にある郵便局に住宅変更に来た時にカフェの管理人に声をかけられた。（カフェは郵便局の隣だった）。今私に何が出来るのか考えた。8年前に足の癌を患った経験があり、癌に苦しんでいる人が一杯いてその人達の為に私が出来る事として元気づけるために帽子作りを始めた。みんなが集まって協力してくれた。私がいてくれる事が嬉しい、私がいないと嫌だと言ってくれる。帽子をタダで配っていたらこんなに良い帽子なら買っていきますと言ってくれた人がいた。今までに2000個ほどを県内数か所の病院に届けたが、その事がラジオやTVに掲載されて紹介された」
- ・「何かをやる一歩を踏み出すのもみんなの支えがあるからできる。実際遠くの親戚より近くの他人の支えで、子ども達も大変だからこれ以上は頼れない。持つべきものは友達で、近くにいる人には助けられる。もし要介護状態になったら気心の知れたこの人達に世話をしてもらいたい。みんなでお茶をしながらしゃべるのが大好き。自分は心をあけっぴろげにして話をする、見たっきりのままだから人と繋がれる。自分より生きてきた人には色々教えていただける」

■生きがいという観点からみた人生の終末の迎え方

- ・どのように人生の終末を迎えるかを考えている人が少ない。来所者に質問してもどう死ぬかまでは考えていない。現在の生活の延長線上にある人生の終末を考えれば、おのずと現在の生活の意義や具体的なニーズが明確になる。生きがいという観点から人生の終末の迎え方を考える必要がある。

3. 担い手

■協働の呼びかけ

- ・地域の中小零細企業や自治体に事業を通じでの協働を呼び掛けている。既に自助で居場所を作り始めているところもあるが、地域の商店が自らの商品を並べてそこに元気な人が担い手になって集まり、共同出資で用意したトラックで移動販売を販売しながらそこに居場所を設営するなど、究極の介護療法として丸ごとの支援体制の確立を目指している
- ・群馬県では数団体の地域事業型NPOが認定申請中で、2013年10月頃には取得見込みである。これらの団体とネットワークを構築していきたいと考えている。やはり単独では限界があるので、問題の解決の範囲を広げるためにも共同していきたいと考えている。

4. お金

■フォーマル収入とインフォーマル支出のバランス

- ・介護保険事業を主に行っており、介護保険収入の一部をインフォーマルな「居場所」や「外出支援」、「地域向け認知症の啓蒙」、「赤城の少年自然学校」などに振り分けてきたが、介護保険制度の中の微小な予備費をそちらに振り向けて継続運営が可能かといえばそうはならない。

■寄付による参加

- ・経営面で見ればもう一つの収入源が必要である。そのためには新たなコミュニティビジネスの創出と「寄付」が必須となる。寄付そのものは従前から我が国では歳末の助け合いのようなイメージに偏りがちでお金を出すだけの行為との認識で抵抗感が強かった。しかし当方では「寄付は参加の一部である」（と標榜している）。例えば身体で参加すればそれは「ボランティア」となる。お金で参加すればそれは「寄付」となる。その参加を如何に地域から募るかが課題である。参加は自宅にいるままでも可能であるので、こちらから出前型の参加を促すこともある。参加そのものが他から認められ、参加者ひとり一人のアイデンティティの確立につながるような配慮をしている。

■認定 NPO 法人への申請

- ・認定を取得するに当たっては、絶対値基準を採用した。3000 円の寄付が 100 人から集まるかという条件を満たせるかという課題があったが、2011 年の 10 月に広報等を通じて呼び掛けたところ、2 カ月で 389 人の賛同を得た。このうち、夫婦は一人カウント、役員はノーカウント等基準を満たすための減数をして 300 人を下回ることはなかったので申請を実施

■市民ファンドの創出

- ・NPO が一団体では解決できない課題や広域的に影響がある諸問題に対して市民団体や NPO 等が効果的に活動するために、主に資金面での支援組織としてファンドを立ち上げた。当 NPO 代表も委員として参加している。地元群馬の地形が鶴に似ていることから「ぐんま・鶴舞う基金」という名称で 2013 年 2 月 9 日にキックオフとなる。このファンドの発起人は大学関係者や青年会議所、地元商工関係者、金融機関、NPO 等から幅広く参加を募っている。このファンドに先立って岡山県で同様のファンドが先に立ちあがっており、指導、支援を受けながら運用を開始する運びとなっている。
- ・ファンドは市民立である。京都が先駆者で、市民の寄付を集めて一般財団化する。広域財団法人の認定権限が国から都道府県レベルにおりてきたため、認定の認可は取得しやすくなっている。行政よりも迅速に自由度を高めて資金を提供できるようにする。

5. 情報

■市民に開き、参加と支持を得る活動

- ・事業計画予算の意思決定について自立性を確保できているかという点は自己評価でクリアしており、情報開示についてもホームページ等、ICT による公告を行っている。加えて組織が市民に開かれており支持と参加が得られるかという点に関しては、そのための場所としてふれあいの居場所を開設したところ平均 1 日 15 人参加で 22 日間開設しているので年間 3600 人が参加し、参加者からはこの場所が生きがいにつながっていると支持を得ており、これが寄付増にもつながっている。

6. 効果・評価

■認定 NPO 法人格取得後の実践

- ・認定取得後の当 NPO は介護保険事業を併設した地域事業型 NPO となった。これまでの国税庁認可の NPO はほとんどがシンクタンクか中間支援組織であった。（それに対して）地域事業型の認定 NPO とは、まさに地域に居住する市民の課題を市民とともに見える形で解決していくボトムアップ方式でモデル事業を実践して地域を変えていくものであると考えている。
- ・介護保険事業を行っている NPOこそ認定を取得する意義があると考えている。収入源としての介護保険で終結する NPO が殆どであるが、介護保険非対象者の方が多く（82%）、意識としては掛け捨てになっても介護保険を利用しない方が幸福度も高い。元気な高齢者が元気なままでいられる施策を、介護保険事業の専門集団を持っている強みを生かして実現していくべき。

② 東京都新宿区 風まちサロン よろづ相談

スープの会

事業概要 目的・機能

■開設時期

- ・1994 年 任意団体設立 路上訪問活動

■設立してからの現況

- ・2004 年 風まちサロン開始
- ・スープの会の組織全体としてはボランティアの方は無数にいる。常駐している職員は小規模・多機能 GH だけに勤務している職員が 3 人おり、他にも小規模・多機能 GH 含めて様々な活動を行っている職員が 3 人いるので計 6 人。

■事業内容

(1) 路上訪問

毎週土曜夜、新宿近辺の路上生活者の方々に訪問して歩く。パンや味噌汁、フリーダイヤル電話相談の案内ビラを配布。

(2) フリーダイヤル電話相談

路上訪問での出会いをきっかけとして、医療、仕事探し、社会福祉諸制度の利用の相談を受ける。場合によって、各種機関への付き添い等も行う。

(3) 地域生活支援ホーム

スープの会が運営するグループホーム&相談所。生活保護を活用しつつ「地域社会」へ入っていく方々を支援。

※おもかげ舎（定員 3 名）3 名、あかとき舎（定員 6 名）に 5 名、やまぶき舎（定員 9 名＋緊急一時保護枠 1 名）に 8 名の方が入居。他にも上落合荘（定員 4 名）、北新宿荘（定員 4 名）の 2 つの地域生活支援ホームがある。

やまぶき舎は病気や認知症が重い方や、車椅子等の障害がある方がおられるので、職員が 24 時間詰めている。やまぶき舎以外の施設では職員が巡回して対応しており、夜間でも対応を行うようになっている。生活入浴などはそれぞれが順番を決めて行っている。食事は入居者が全員男性であることもあり、ほぼ個人で自由に摂っている。

個室・家賃は住宅扶助と同額の 53,700 円と共益費として 1 万円前後の金額。

(4) 風まちサロン

独居高齢、疾病、障害を持ちながらも、地域で暮らす方々が気楽に集える「サロン」を運営。ふれあい喫茶（水・日除く、午後 2 時～5 時 コーヒー無料）、よろづ相談、持ちより掲示板、地域活動の応援、無料インターネットコーナ、毎週金曜日 風まちバー（飲み会）を開催。



1. 利用のバリア

■バブル崩壊後の影響

- ・1994年の路上訪問活動から始めた。最初はホームレスの支援を目的としていたものではなく、首都大学の学生や研究者を中心としてやその関係者等が集まり、貧困や社会関係についての研究をしていた勉強会の延長として始まった。
- ・新宿西口にも解雇された方や倒産した元会社経営者、建築業の方などがダンボールハウスを建てていた。特に新宿駅西口地下広場にはダンボールハウスが数多く建ち並んでいた。出火により人が亡くなり、それが新聞やテレビに大々的に報道されて社会問題として大きく取り上げられることとなった。その出来事を目の当たりにした学生等が、ホームレスと呼ばれているのはどういう人達なのか、その生活実態はどういうものなのか、どういう経緯でホームレスとなったのかといったことが全く分からなかった。
- ・福祉を勉強していても、それをどのように役立てればそのような人々の役に立てるのか分からないため、実際に会いに行ってみよう、どんな人がいるんだろう、話をしてみたい、関わってみたいという意図からホームレスの元へ出向いていき話を聞くことから始まった。

■ステップアップの居住支援

- ・地域生活支援ホームこと小規模・多機能グループホームおもかげ舎を立ち上げ、スーパの会の代表の名前でアパートの一室を借り上げて5つの分室アパート群を、ホームレスがグループホームなどの生活支援施設から一人暮らしの生活訓練を行う場所とした。また当初、風まちサロンはボランティアを行う拠点である事務室として区の生活福祉課から補助金をいただいて設置された。
- ・その後しばらくしてから、フリータイムの電話相談を設けた。当時からスーパの会の活動は毎週土曜日の夜に行われていたが、活動を重ねる度に日中に話がしたいという要望と、緊急時の対応、また精神的な疾患等から日時に関わらず相談したくなる方がいるといったニーズが明らかになってきた。これらのニーズに対する支援として携帯電話によるフリーダイヤル電話相談事業を設けた。また役所の勤務時間外でも対応を要するため、24時間受付とした。
- ・スーパの会ではホームレス等の生活困窮者に対して施設で一生抱え込むのではなく、地域社会で生活できることを目指す地域移行生活訓練支援を行っている。小規模・多機能グループホームから分室アパート群へ、そして一般の民間賃貸アパートへ移住していくというステップアップしていける居住支援を行っている。

2. 場・機会への参加

■都心の居場所 風待ちサロン

- ・風まちサロンを始めて10年ほどたつが、開設当時は地域の方も誰も知らず、便り等の広報活動もしていなかったため、地域から何年間も警戒されていた。隣の小学校の校長先生が生徒に風まちサロンへの立ち寄りを禁止しているほどだった。しかし社会福祉協議会が間を取り持ち、町会にも紹介するなど、社会福祉協議会が主催している鶴巻小学校サロンに職員が参加して学校の方々も風まちサロンを見知ってくるようになると段々と信頼されていった。するとスーパの会の職員が校長先生から声をかけられたり、学校の行事に参加するようになった。地域の方もそうなってくると信頼していただけるようになっていた。そういったように地域に受け入れられるようになるまで6年く

らいはかかった。風まちサロン自体にも最初はやはり警戒され地域の方は誰も入ってこなかったが、今は民生委員の会議場所や他のサロンとの交流会、週によっては地域の年配女性だけの集まり場所としても使われている。

- ・風まちサロンでは出来るだけ常に地域に対して開かれた場所であることを心がけており、ふれあいカフェの営業時間以外は自由に場所を無料で提供している。朝はヘルパーが2、3人で入浴にごった返すこともある。学校から不要となった備蓄品を寄贈していただくこともある。
- ・地域の方が持ち寄った服を販売しているが、その際に地元の方からここは変わった人の集まりなのかと尋ねられたりもしたが、その方に説明して誤解を解くと、次の日には大勢お友達を連れて遊びに来ていただいたりもした。職員が地域の活動に参加する等、外部に出ていくと並行してさり気なく地域への発信を行うようになると段々と周囲から認知されていった。
- ・風まちサロンでは基本無料の昼間のふれあい喫茶だけではなく毎週金曜日には夜間にバーを開いている。お酒を飲む機会を設ける事は非常に大事だと考えている。いつもこのバーの為に千葉に引っ越してからわざわざやって来られる方もいる。風まちサロンが始まった10年ほど前から行っていたが、当時は誰も参加していなかった。当初は火曜日だったが7年ほど前に人が集まりやすい等の理由で金曜日に変更した。スーパの会の職員や、孤独で他に行くところの無い方々だけでなく、障害者センターや作業所、地域包括支援センターの職員といったスーパの会と関わりのある外部の方々も参加するようになった。そのため、お互いの立場を気にせずに話すことのできる交流の場にもなっている。基本的には職員が料理を作るがそれ以外にも料理を持ち込み可で食べ放題飲み放題。料金は1000円だが参加者の所得等やお酒を飲まない等といった条件に応じてまけることもある。その際も地域の方も参加して、そこに職員の方が活動の内容を話して理解を広める機会にもなっている。
- ・風まちサロンの利用者の方は、ホームレスから地域へ移行された経緯の方が大半なこともあり、男性の割合が大きい。女性はお茶とお菓子をいただく機会があれば、おしゃべりができてスムーズに仲良くなれるが男性は飲み会が無いと打ち解けるきっかけが無い。
- ・他の福祉サービスを利用される場合は連絡などの便宜を図るが、手続き自体は出来るだけご自身で行っていただくようにしている。付近にある地域包括支援センターの職員も定期的に風まちサロンに顔を出すため、その方へ紹介したりしている。他にも民生委員の方も風まちサロンで相談に乗って、そこからサポート体制を作っていくこともある。時には一人暮らしの方を風まちサロンに呼んで相談をすることもある。

3. 担い手

■チームを組み、連携して支援体制を整える

- ・スーパの会の職員は自分達だけでなく、支援対象の方と関わりのある者同士でチームを組むコーディネートを行い、連携して支援をしていく体制を構築している。その体制は支援対象者が地域社会で一人暮らしを始めてからも続けている。そしてそれは福祉支援事業者や支援対象の方自身だけでなく、地域の方も生活困窮者やそれについての支援についての知識が付いて、地域そのものが地域資源化いくことに繋がっている。

■市民感覚での支援 社会資源のコーディネート役

- ・スーパの会の職員はヘルパーやケアマネージャーの直接福祉支援を行うのに必要な資格等は持って

ない。だからこそ福祉の専門家ではなく、普通人の感覚で支援を行うことが出来る。そしてそれ故に自分一人で抱え込むことが無く、それぞれの直接的な支援はそれぞれの専門の事業者の力を借りなければならないという事が分かっている。具体的には福祉的な支援が必要な方を事業者に繋げるコーディネート役を担っている。各小規模・多機能 GH の入居者一人一人が抱えている課題が違う為、それぞれの地域の医療、福祉施設的な施設と繋がっており、福祉施設からヘルパーを派遣していたり、訪問医療に繋がったりしている。ケースワーカーとは綿密な連絡を取っている。複合的な課題を抱えた方もおられるので、地域包括支援センターや保健センターら、複数の事業者同士を横に繋げる調整も役割の一つである。

■支えられていた人が、支える側になりたいという。

- ・元々風まちサロンは路上訪問活動等のボランティアを行う拠点となる事務室であったが現在は様々な人が来ては話をする地域交流施設として機能している。そしてそれは支援対象者やそうでない方々にとっても必要な事である。様々な方が話し合う場所が無く、単純にスーパの会の職員だけでいくら支援を行っても広がりを見せず地域の社会での生活には至らない。人とのつながりが出来れば、例え職員一人との関係が悪くなくても他の方を介して繋がる事が出来る。そのため、風まちサロンは地域に開かれた場所となっている。
- ・そうやって元は路上生活をしていたが、今は年金で生活している方が今度は自分が支える側になりたいと、路上訪問に参加する側に回ったりしている。様々な出自の方々が風まちサロンで行っている色々なプログラムを作って貰っている。食事作りプログラムは神奈川県立保健福祉大学の栄養学科のゼミの学生が研究がてら 1 ヶ月に 1 回位の割合で風まちサロンを訪問し、こちらを利用している高齢の男性に食への興味を持ってもらおうと 15 名くらいの食事会を開いている。最初は包丁を持ったことも無く、エプロンをつけることも嫌がる男性の高齢者の方も、女子大生に頼まれると嫌とは言わなくなる。
- ・今年で 3 年目になるが、最初は本当に何もやらない、出来なかった方が、友達に自作のお菓子をご馳走するまでなったりしている。一人暮らしの長い高齢男性の方は、年配の女性が苦手だったりするが、団地で一人暮らしをしている方が風まちサロンで色々な方々と話したりするうちに、いつの間にか地域で集金を行う班長をもう何年も引き受けるようになって団地内で信頼されるようになっていたという例もある。何年もかかる事ではあるが、風まちサロンでの交流を重ねる事が徐々に地域社会で生活できる力が付いて、地域内での役割を得ることに繋がっていると考えている。

4. お金

■活動資金

- ・現在新宿区の高齢者福祉課と生活福祉課から 2 つの事業を受託している。法人格は無いものの、これまでの実績があったため、問題無く受託することができた。特に生活福祉課とは路上訪問やフリーダイヤル電話相談事業の段階で色々やりとりし関わりを積み重ねてきている。

5. 情報

■よろづ相談

- ・身近な暮らしよろづ相談では、本当に身近な暮らしに関わる相談事が殆どである。話し相手がいないといったこの場合は、住んでいる場所が遠い時には付近のサロンや社会福祉協議会の見守り協

力員制度等を紹介することもある。小規模・多機能 GH で生活している方のサポートとしても機能している。単身で生活している方には小さいことを相談できる場所が必要となっている。

- ・自分で相談に行きたくてもどうすれば良いのか分からない方が多い。まずどのような課題で困っているのかをはっきりさせて、その解決にはどこで何を聞きに行けば良いのか、といった経緯で課題に対する整理を行う事が必要となる

6. 効果・評価

■生きる希望を口にできる信頼関係の醸成

- ・生きがいといったような生きる目的とは自分達を含めた支援を行う側が支援をされている方に対して勝手に定めても上手く行かない事が非常に多い。本人自身が本当の気持ちを口に出した時に、そのタイミングを逃さないことが必要となる。日々の中で関わりの中で、本人が希望を口にできるような信頼関係を作り上げていくことが大切となる。そしてそれに沿った形で支援の内容を考えていく。スーパの会では関係する事業者皆とチームを組んで支援を行っているので、それぞれ状況に応じて悪者役を交代したりしながら、本人が気持ちを口にできるような深い関わりを作っていく。
- ・路上で生活しているホームレスの方も同じ。ちょっとしたことや些細な言葉で傷ついて、それがずっと晴れないまま積み重なってきた人々であるから、また傷つくことを極端に恐れている。だからいきなり生活保護の申請を勧めても絶対に上手く行かない。何年も関わりを続けて、ふとこうしたい、といった希望を口にしたらそれを逃さず、一緒に考えていくことが必要となる。支援側としては路上での生活から地域社会で生活に移って欲しいと思っているが、それを導くのではなく一緒に取り組んでいく形でやっていくようにしたい。支援対象者の側だけではなく支援を行う職員側も、お互いに支え合っている関係である事を実感している。だから、人は日常生活の中で自分以外の誰かと一緒にいることでお互いに影響を受けており、誰かの支えになっているという事を伝えていきたい。

■社会的課題へのアプローチ

- ・スーパの会は元々参加者がやりたいことをやるというスタンスなので、特に決まった今後の事業デザインといったものは存在しない。定期的に関いている勉強会が事業の全体会議の役割を果たしている。地域づくりや基本的な関わり方は変わらないものの、そこからどのように展開していくのかというのは、参加者の自主性に委ねられている。累犯による生活困窮状態の方に対する地域生活支援を法務局と連携して行っているケースがあり、そこから刑務所から出所した方に対する支援勉強会についての提案も出ている。
- ・スーパの会がやるべきこと、やることは沢山あり、活動の限界はまだ実感していない。現在は外国籍の方への支援を行っている。駅で急に倒れてスーパの会の緊急保護枠で引き受けている外国籍の方がいる。現在難民申請を提出しているが、まだ受理されていない。しかし現在重い病気に罹っており、医療費はどこで出すのかははっきりしない事が課題となっている。現行で当て嵌まる制度を活用して、きちんと利用費を出すようにして欲しいと要請している。新宿区には外国籍の方が非常に多くいるので、一つでも支援の事例を認めると途端にそのようなケース数が一気に膨れ上がる事を危惧しているのかもしれない。しかし、命にかかわる事例であり、きちんとした対応をして欲しいと考えている。

③ 東京都千代田区 家事代行業業「かじワン」

株式会社 高齢社

事業概要 目的・機能

■設立時期

- ・ 2000 年 1 月 株式会社高齢社創立

■設立してからの現況

- ・ 2012 年 4 月 家事代行業業「かじワン」スタート
- ・ 登録スタッフ構成 50 歳以下 13.1%、50～60 歳 25.7%、61～70 歳 53.2% (122 名)、71 歳～0.7%

■事業内容

- (1) 家事サポート
 - ・ 家事代行サービス、その他家事支援
- (2) 介助サポート
 - ・ 家事支援サービス、外出介助サービス、安否確認サービス
- (3) お子様サポート
 - ・ ベビーシッター・チャイルドシッターサービス、産前産後ケア、病後児保育
- (4) 料理サポート
 - ・ 買い物・調理・片付けまでをトータルでサポート

■事業実績

- ・ 業務内訳 掃除 25%、料理のみ 11%、お子様 11%、料理とお子様 13%など
- ・ 利用料：8：00～18：00 平日 1,980 円/時間 土日祝日 2,470 円/時間、他交通費 900 円 夜間も対応。2 時間が最小単位。延長は 30 分単位。介護保険によるサービスも手掛けている他事業者と比べて圧倒的にローコストによる家事や育児等の生活支援を行っている。
- ・ 高齢女性の働く場を創る」ことが事業目的のひとつであり、国民年金だけで生活する高齢女性に働く場と月に 5 万円位の収入を確保することを第一に考えている。
- ・ 東京の他事業者と比べて最も利用料が安く、スタッフの単価は一番高い「家事代行業業」を目指している。

当社は全てのサービスを自由に組み合わせてご利用いただけます。

- 共働きで忙しく家事の時間が取れないとき
- ご自身やご家族が病気がちでお困りのとき
- お子様のお世話で家事に手が回らないとき



家事代行・支援

- 室内掃除
リビングの掃除、水拭き、水回りの掃除、家具の埃取り、窓ガラスを磨く
- その他家事支援
洗濯、アイロンがけ、買物、庭の草むしり、食事作り、食器洗い、宅急便の受取り、犬の散歩

こんなときご利用ください

- ・多忙で家事をまかせたい
- ・たまに、ゆっくりと過ごしたい
- ・どうしても人手が必要とき
- ・お年を召して、家事が辛いとき



介 助

- 身体介助サービス
付添い、見守り、トイレの同行、お話し相手、更衣、食事などの介助
- 家事支援サービス
買い物、食事の支度、後片付け、掃除、洗濯、アイロンがけなど
- 外出介助サービス
病院への付添い、同行、散歩など外出時の介助、入院時の見守り

こんなときご利用ください

- ・介護保険ではやってくれないことを頼みたい
- ・家族が誰もいない時間があるので心配
- ・1人暮らしなので不安がある
- ・出かけたけれど、身体が不自由
- ・介護申請が決定するまで待てない
- ・入退院時、付添う人がいない



ベビーシッター

- ベビーシッターサービス
食事の介助・遊び相手
留守中のお世話・散歩の付添い
排泄、着替えの手伝い
新生児の沐浴
産前産後の家事支援
- 企業・病院へのサービス
会社託児所での保育
ホテル・イベント会場での保育



こんなときご利用ください

- ・子どもが病気になったけれど仕事は休めない
- ・仕事が忙しくて早く帰れない
- ・たまには夫婦で外出したい
- ・友人の結婚式に出席しないといけない

チャイルドシッター

保育園・学童や塾の送迎から夕食作りとお世話
ご両親の帰宅までお留守番

料金表 (1時間あたり)

時間帯	料金 (1時間スタッフ1名)		交通費 (スタッフ1名あたり)
	平日	土日・祭日	
8:00～18:00	1,980円	2,470円	900円
18:00～22:00	2,470円	3,080円	900円
22:00～8:00	2,970円	3,710円	1,100円

2時間を最少単位としてご発注下さい。延長は30分単位でお受けいたします。

※消費税込みの金額です。※当社は賠償責任保険に加入しております。

※キャンセル料は以下の通りです。2日前の場合はお見積り金額の60%。

前日・当日の場合はお見積り金額の100%です。

※8時間を超えた場合は、25%アップとなります。

※年末年始につきましては、特別料金(30%アップ)となります。

※ベビーシッター料金につきましては、お子様2名の場合1.5倍、3名の場合は2.5倍になります。

※その他の事項は、お客様と締結する契約書に準じます。

1. 利用のバリア

■元気な女性中高年者への支援

- ・国民年金所得層で事前投資を必要とせず、普通の高齢女性が出来る事は何かと考えた際に、家事ができるので、それ加えて必要な接客技術などを身に付けさせればビジネスになるのではないかと考え、高齢社の女性版事業として「かじワン」を立ち上げた。
- ・日中過ごす場所もやることも無い、少子化による高齢人口の増加。現在、75歳以上の高齢者では健康者と要介護者の割合が7:1で、圧倒的に健康な高齢者の方が多い。
- ・高齢の女性はパソコンが出来ない事が多い。今は業務に合わせたパソコンのソフトに入力できれば仕事が出来てしまう。パソコンが使えるればいいので、だったら入力の早い若い人を優先して雇用することになってしまう。2012年にカンブリア宮殿(テレビ番組)で株式会社高齢社が紹介されると高齢の女性400人から仕事の申し込みがあったが、それだけの仕事を用意できない。

2. 場・機会への参加

■家事代行サービス「かじワン」への参加

- ・中高年女性の働く場の創造と、あらゆる世代のワークライフバランスをサポートするため、立ち上げた事業。健康な者が、困難な局面を抱える人々をローコストで支援していくコンセプト。
- ・40歳～60歳の女性の方。健康で働く意欲のある方。人の役に立ちたいというボランティア精神のある方。地域でのコミュニティを作りたいとお考えの方。働ける曜日や時間帯に制約のある方を募集している。

■シニア女性の働き場と国民年金生活の補完となる報酬

- ・子育てを終えた主婦の働く場所と生きがいの提供。
- ・日本の社会保障制度では年間 103 万円あるいは 130 万円以上の収入があると配偶者控除や第 3 号被保険者資格がなくなる等の不利益によって、女性は皆結婚すると正社員ではなくパートに切り替えていった。つまり厚生年金の需給が出来ない国民年金の女性が多く、経済的に困窮する高齢女性が今後ますます増えていくことが予想される。
- ・国民年金だけしか受給できない主婦を対象に時給 1200 円、1 日に 2 時間の労働で月額 4～5 万円の収入を確保する。

3. 担い手

■介護保険法の改正により家事代行サービスの需要が増加

- ・介護保険法の改正により、身体介護サービスの部分はさほど変化はないが、生活援助の部分では基準時間が非常に短縮されている。15 分切り下げられ、分刻みで限定的なサービスに限定されていく。では、縮小した分の家事援助サービスをどこかが担わなければならない。

■働く側と顧客側の綿密なマッチング

- ・サービスの利用を希望する顧客に対しては、最初の顔合わせの際に顧客の要望を細かく確認する。移動による時間ロスをできる限り抑えるため地元のスタッフを選ぶ。しかし中には近所過ぎると普段から顔を合わせて気まずいとの意見が出ることもあるので考慮する。各サービスの利用においても顧客が本当にやってもらいたい事、職員のやりたい事、得意な事、性格上の相性等のマッチングを考慮する。
- ・家事サポートは、部屋・水回りのお掃除、料理、洗濯、アイロンかけなど日常の家事の手伝い。ご依頼の時間内の作業は柔軟に対応、掃除だけでも、料理と洗濯を組み合わせても可能。
- ・介助サポートは、介助サービスでは公的介護以外でのサービスを提供。日常生活をより快適に過ごすために家族と相談した上で手伝いの内容を決める。
- ・料理サポートは、ご希望の料理や、豊富な献立を用意、栄養バランスの取れた美味しい食事を提供。ご家族の夕食、ご高齢のご夫婦のお食事、離乳食など幅広く対応。
- ・お子様サポートは、保育の経験豊かな中高年のスタッフが子供の世話をを行う。長期的な依頼の他、突発的な用事の際の一時保育や、発熱時の病児保育も対応。

4. お金

■有償ボランティア

- ・高齢者はフルタイムの労働は困難。1 週間の内に 3 日、2 時間づつ働いて生活の補填となる 4～5 万円前後の収入を得られるようにする。本事業は派遣事業ではなく請負事業であり、有償ボランティアなので派遣労働者と違い、派遣法の 3 年帰還制限には抵触しないので永く続けられる。

5. 情報

■社会から注目されている事業

- ・特にスタッフは募集していないが、就労希望者から問い合わせが来る。
- ・弊社の上田会長は様々な機会に講演を行っており、昨年度も 25 回の講演を行った。そのため、マ

スコミもこの事業に関心を寄せ取り上げてくれることになり広く知られるようになった。

6. 効果・評価

■かじワンで求める人材

- ・スタッフとして採用の条件は、家事代行サービスとは対人サービスであるので、清潔感があり、言葉使い等の気遣いの出来る人を条件としている。
- お客様に対して派遣したスタッフが言葉遣いなどで誤った対応を行うと、途端にクレームの嵐になってしまう。いろいろなお客様にそれぞれの対応が求められる難しい仕事である。
- ・あくまで1日2時間、1週間に3日前後の労働内容での勤務で大丈夫な方を募集しており、フルタイムでの労働を希望する方は基本的に採用せず、他社に回っていただくようにしている。

■担当地域以外への家事代行サービスの波及

- ・現在は家事代行サービス事業のノウハウを確立することを目指している。高齢社が直轄で事業を行う事の出来る範囲は、2～3区が限界。だったらそれ以外の区では高齢社が行うより、その区に根付いた同じような事業内容を行っている事業者ノウハウを渡して事業展開をしてもらえればいい。それにより 23 区全域にこのローコストな家事代行サービス事業が広がれば社会貢献になるのではないか。

④ 愛知県半田市 高齢者・障害者等の住まい方を支援する小地域活動拠点整備事業 半田市社会福祉協議会

事業概要 目的・機能

■開設時期

・2011年4月 おっかわハウスオープン

■事業内容

地域拠点（共生型福祉施設）を半田市内に数か所開設

（１）「多世代交流サロン」の運営

障がいの有無や世代を問わない居場所、手をつなぐ育成会による子育てサロン、地域住民の発表の場、朝採り野菜、認知症予防教室等

（２）チャレンジ棟 NPO 法人等の新規事業立ち上げ支援

学童保育等の事業育成、スペースや運営資金に困っている団体等に場所とマネジメントノウハウを提供

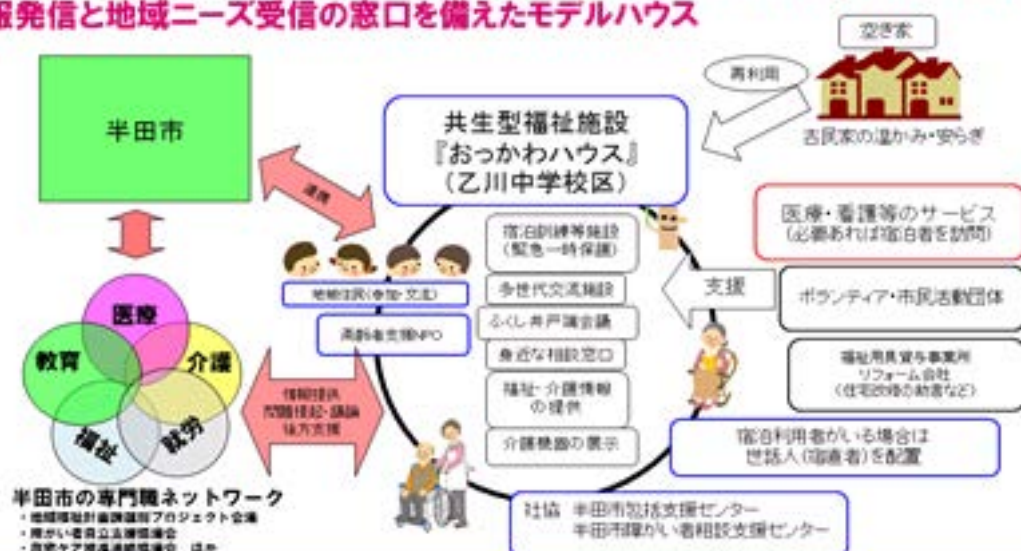
（３）障がい者の在宅生活支援を目的とした「宿泊訓練施設」の運営

＊虐待やDV被害者の一時避難所（シェルター）としても活用する

事業スキーム

NPOと社協の連携モデルによる地域交流拠点と短期宿泊機能（居宅生活訓練・緊急一時保護）を兼ね備えた住宅整備事業

高齢者・障がい者、児童を問わず地域住民すべてを対象とした交流サロン、軽度障がい者（児）の居宅生活継続支援と虐待等からの緊急一時保護を目的とする宿泊棟、地域情報発信と地域ニーズ受信の窓口を備えたモデルハウス



※半田市地域福祉計画の方針に則り、事業を実施。古民家の改修と旧障がい者福祉サービス事業所（空き家）を活用し、住まい方を支援する小地域拠点を整備する。



おっかわハウス 入口



おっかわハウス 裏



サロン



サロン



宿泊訓練室 キッチン



宿泊訓練室 2階居室



宿泊訓練室 2階居室



障害特性に応じた生活訓練

1. 利用のバリア

■半田市の地域特性

- ・ 中学校区が5、小学校区が13、自治区が42。生活圏域は小・中学校区、自治区、町内会など。
- ・ 地域のつながりの代表的な単位は自治区である。自治区に加入している世帯は全体の割合は7割で、徐々に低下し続けている。自治区の役員を担っているのは主に高齢者。定年退職して比較的時間に余裕ある人が地域の活動に参加しているようである。世代間交流はだんだん希薄になってきている。
- ・ 高齢化率は半田市全体で約20%、高齢者人口は約2万5千人。その中で要介護認定を受けている人数は約4千人。障害者手帳の交付を受けている人（障害者・児）は延5千人である。
- ・ 健康な人でも虐待などを受け、支援が必要な状態になっている人が相当数いると思われる。民生委員による訪問調査では、独居高齢者は約3千人であるという結果が出た。今後も高齢者のみ世帯が増加すると予想されている。
- ・ 知多半田駅周辺は、比較的新しい住宅（マンション等）が多い。JR半田駅周辺（ミツカン本社の近辺）は昔からの街並みが続いているが、シャッターが下ろされたままの店舗が目につく。
- ・ アパートや借家に住む“新”住民は多い。また、親世代が住んでいる地域から新しい住宅地に流入してくる若い世帯も多い。
- ・ 半田市の特徴のひとつに“祭礼”が盛んなことが挙げられる。その準備と本番、後片付けは世代を越えた協力によって行われている。祭礼での関わりが続いている人達は、しっかりとしたコミュニティを形成している。困っている人がいると、周りのみんなで助け合うということが日常的に行われている。（新しい住民にとっては、その人達の文化に入りにくい面がある）
- ・ 中部国際空港開港後の数年は、数千人単位で人口が増加した。同空港がある常滑市に住むのではなく、その隣の半田市に住むことを選択した人がたくさんいたわけである。彼らは教育機関の多さや地方都市としてのインフラが整備されていることなどを選択理由にされていた。
- ・ このように半田市は地域の古い伝統文化を大事にする気風があると同時に、外部から流入してくる人たちに対して開放的で寛容な部分を併せ持っている。これは、江戸時代から江戸や大坂に酢や醤油、味噌などを運ぶ港町であり、物流が盛んな土地柄で“ヒト・モノ”の行き来が頻繁にあったことと無縁ではないだろう。こうした外部からの人材の流入によって、市外出身者が半田市の様々な分野で活躍する例が少なくない。

■生活困窮している高齢者・高齢者世帯（路上生活者を含む）の現状

- ・ 生活保護を受給している人の割合は、半田市は比較的低かったが、“トヨタショック”以降は着実に増加している。（平成24年4月1現在6.9%）生活保護を受給している人の7~8割は高齢者が占めている。ほとんどが借家住まいであり、たまに古い持家に住んでいる保護世帯もあるが、生活保護の申請時に資産価値があれば生活費への転用を指導されるので、持家率は非常に低い。生活保護世帯が住む借家は老朽化しているものが多い。雨漏りや耐震性の不安など何らかの問題を抱えた物件が多いようにも感じる。
- ・ 半田市では、生活保護を受給している者は乗用車の自己所有は認められていない。その反面、生活保護制度が正しく理解されずに「年金で生活するより、生活保護を受けた方が良い暮らしができる」という声が聞こえることがある。
- ・ 民生委員は、毎年行政の依頼により独居高齢者の生活実態調査を行っている。住民基本台帳を基に

作成した名簿を使ってローラー作戦を遂行している。住民票は独居になっていても息子と住んでいる人もいるし、逆に息子と暮らしていることになっていても実質一人暮らしの人もいる。

■支援の狭間

- ・知的障害のある方が居る世帯で、当事者が必要な支援を受けずに 30 年間引きこもって過ごしていたというケースがあった。福祉関係者の誰もその実態を把握しておらず、「障害者手帳の更新などの際に行政は気付けたのではないか」という指摘が当時あった。社会の隙間に落ちてしまう状況にいる人は沢山いる。このケースに代表されるように、“支援が必要な人の抜け漏れの無い”ことを徹底する必要があると考えた。半田市社会福祉協議会の職員はコミュニティソーシャルワーカーとしてのスキルを身につける継続研修を開始した。
- ・地域のいたるところにありつつも可視化されていない生活課題を把握すること、その生活課題を半田市社会福祉協議会だけではなく、地域住民や専門職とのネットワークで解決するしくみをつくる必要があると今は認識している。

2. 場・機会への参加

■場・機会へのバックアップ機能

- ・半田市地域福祉計画に基づき、地域での支え合いのしくみづくりに取り組み始めたところである。「隣に住んでいる人がどうなっているのか」ということを気かけ、地域の方が生活における課題に対してお互いに支援でき、的確な支援事業者に連絡することが出来るネットワークを作る取り組みを行っている。
- ・半田市社会福祉協議会は、そのような支援におけるバックアップ役を果たしたいと思っている。そのために研修などにより職員一人一人のスキルアップを計っていく。「何かあったらすぐに社協に」連絡をもらえる（情報が集まる）体制をつくることは、地域住民が他者の生活課題を見つけた時に「自分一人で抱え込まなくてもよい」という安心感を与えることにつながる。
- ・地域住民が生活課題に気づき、その解決を図る場として『ふくし井戸端会議』を開催している。（各中学校区で実施）『おっかわハウス』は乙川中学校校区会場として活用いただいている。

3. 担い手

■民生委員の活動

- ・半田市の民生委員は熱心に問題に取り組んでおり、何かを発見すればその度に社会福祉協議会に報告している。愛知県は比較的豊かな地域である為、女性の民生委員は専業主婦だった人が殆どであるため、独自のコミュニティを持っている。そういったコミュニティのネットワークを民生委員としての役割に活かしている人が割といる。男性の民生委員も多いが、自営業者や元教師、元公務員の人が占めている。

■NP0 等のインキュベート機能 コミュニティソーシャルワーク

- ・半田市は 10 万人都市の中に NP0 法人が 40 近くあり、NP0 法人による様々な活動が非常に活発な地域でもある。
- 今から 10 年ほど前、ある老舗 NP0 法人の代表に「半田市ではなぜこんなに NP0 法人の活動が盛んなのか」と尋ねたことがあったが、同代表からは「行政や社協が動かないから、私たちがやる！」と

いう答が返ってきた。「地域には課題が山積みで、困っている人が沢山いるにも関わらず、行政や社協が何もしようとしないから NPO 法人が代わりにやっている」という意味合いの言葉は非常に重い。恐らく一生忘れることは出来ない。

・「このまちを何とかしたい」「課題があるのならば解決して住みよい所にしたい」という熱い思いを持った人達が、どうして半田市に集まり増えていったのかについては未だ分からない。だが、このソフトな地域資源を使わない手はない。そのためにも半田市社会福祉協議会はコミュニティソーシャルワークを推進していく。サービスを提供する事業者や市民は NPO 法人等含めて非常に多いため、社協が直接行う必要はない。半田市社会福祉協議会は各事業者らがスムーズに支援を行えるようなサポートや困った時の相談等も含めたバックアップを行う体制さえできれば、半田市は一気に福祉が充実すると考えた。

4. お金

■会費・共同募金での運営

- ・担当者は元々地域包括支援センターの立ち上げの為に社会福祉協議会に配属された。地域包括ケアの推進には地域包括支援センターだけではなく、社会福祉協議会がきちんと機能することが必要となる。半田市社会福祉協議会の事業は、半田市民からの会費や共同募金、行政からの委託料や補助金（つまり税金や保険料）が財源となる。市民の浄財によって運営されている以上、市民にとって役に立つ機関である必要がある。そうでなければ半田市社会福祉協議会が存在している意味は無いという事を他の職員に話した。
- ・NPO 法人ら民間の事業者と社協の違いは公金に拠って活動しているかどうか。たとえ 500 円でも会費を支払っている市民の人達というのは社協にとっては大事なお客様であるという認識を職員には徹底させている。

5. 情報

■事例検討会への外部事業者・地域住民の参加

- ・職員の研修会として毎月 1 回全員参加の事例検討会を 3 年間続けている。1 年前から外部のケアマネジャーなども参加している。できれば民生委員など地域の住人の参加も、と考えている。
- 孤立し、周囲との縁が切れてしまった人を地域の活動に巻き込んでいくことにも繋がるのではないかと考えている。現在、ふくし井戸端会議を中学校区ごとに行っているが、もしこれが小学校区ごとに行うことが出来れば住民自身にとってより身近な人々の問題について地域の人達全員を巻き込んでそれぞれ話し合うことが出来るようになる。「孤立している人を“地域の仲間”として見守っていく」という気風を育んでいきたいと考えている。地域住民が、具体的に支える人の実像と実情が見えるようになれば、そういった支援が必要な人に対して自分が出来る事は何なのかという事も其々が可視化する事にも繋がる。

6. 効果・評価

■ケア会議の効果 住民の理解

- ・半田市のある小学校区で認知症のある A さんが徘徊をしては、人の家の物を含めて色々な所から花を摘んでいく出来事が頻発し、丹精込めて花を育てていた人が民生委員にものすごい剣幕で苦情を言った。その内容は「民生委員の癖に、何故あんな婆さんを放っておくのか、見張っておくのが民

生委員の仕事ではないのか」というマイノリティに対する差別的なものであった。それを受けた民生委員が半田市社会福祉協議会に相談に来たため、社協の地区担当者は民生委員やその苦情を申し立てた住民と共にケア会議を開くことにした。

- ・そのケア会議では、「Aさんの今回の行動は、実は認知症という症状のせいである」ということ、それ以外の日常生活は普通に行うことが出来る、といった実情を説明した。

その上でAさんを地域でどう支えていけば良いのか、という事を一緒に考えて。「とんでもないことをする人」「自分と関わりの無いどこかの誰か」という形ではなく、このまちで共に暮らす“本当は可愛いAさん”をどうフォローしていけば良いのか、自分の身近にある実感を伴った問題であるということを実際の事例を通じて地域の人達にも認識してもらえるように落とし込んでいく。すると、「地域の高齢者の方々もそれは気の毒だ」「いつ自分達もボケるか分からないし他人事ではない」と受け取っていただくことが出た。

■地域課題への支援方策 コミュニティソーシャルワーカーの責任

- ・地域の住民に「他人である生活困窮者が抱える課題」について真剣に考えていただくためには、まず、その生活困窮者が起こした問題により、実際に被害を受けての苦情を受け止めることから始まると思う。こうした人達と意見交換する（あるいはケア会議に参加してもらう）ことによって、生活困窮者に対する見方・関わり方を変えてもらうようにする。最大の敵は無関心である。生活困窮者が起こした問題に対して苦情などの意思を持っている人は、そのベクトルを変えることが出来れば逆に支援者になることが少なくない。生活課題との接点がなければ関心を向けることもない。

- ・生活困窮者に対して周囲の住人が出している攻撃的な意思のベクトルを変えるためには、生活困窮者をどうにかして変えていこうとする方法ではない。先のAさんの例のように「笑顔は可愛い」「本当に丁寧に挨拶をする」といったその人の強みの部分を伝える。一人の人間の持っている様々な面の中で、良い部分を引き出すようにする方法を採っている。

そして「半田市社会福祉協議会の〇〇さんが言っているのだから」という信頼関係を基に話を受け入れていただくようにする。これは非常に大きい要素であり、社協職員にとって責務であると考えている。「ここまで言うということは、たぶん大丈夫なんだろう」と思わせることが大切なのである。この「何かあったら社会福祉協議会がきちんと対応する」と地域住民に思ってもらえることも、後方支援だと考えている。よく「自分の一存では責任が取れないから、断言できない」と口にする行政や社協の人間は多いと思うが、実は大したことではないことが多い。何とかなるものである。だから言い切ってしまった方が良い。誤解がないように補足しておくが、これにはきちんとしたケア会議の存在が不可欠である。

- ・課題を抱える生活困窮者が持つ強みを引き出し、周囲の人間のベクトルをひっくり返すためには生活困窮者の詳細な情報を把握しておく必要がある。職員一人でその人個人の全情報を調べることは困難であるが、半田市社会福祉協議会では地区担当制を敷いているため、その地域の民生委員や地区の区長さんやボランティアおばさんや学校の先生などと信頼関係を結んで仲間として自分のチームを構成する。そういったチームの構成員のみなさんに頼んで、職員自身が動かなくても情報を集まってくるような体制を作っている。

- ・「何かあったら任せて下さい」と言い切ってしまうということは、「何かあった時にすぐに動いてくれる」と信用していただけているからこそ。これが浸透すると「社協がすぐに動けるように協力しよう」と思って自主的に情報を集めていただける。コミュニティソーシャルワーカーが覚悟を決

めているということは精神的にはきつい部分もあるが、誠意をもって活動している内に地域の住民達も「いくら社協職員でも、スーパーマンでない。出来ない事は普通にある」と理解していただける。そして、地域住民としてやるべきことをやっていただける。それぞれの役割分担が出来るようになればコミュニティソーシャルワーカーとしての仕事は軌道に乗ったと言える。協働するとお互いのスキルが上がり、生活困窮者が抱えている課題を“深刻化する前に事前に見つけ出せる”ようになる。

- ・ もう一つ重要な事は生活困窮者本人のエンパワーメント。周りが生活困窮者の事を温かく見守ってくるようになり、ギスギスした雰囲気が和らいでくると本人も気持ちに余裕が出来る。Aさんの例では、ケア会議で決めた方針に沿って周囲の住民が見守ってくれるようになると、Aさんは花を摘まなくなった。花を摘もうとする度に、そばにいる地域住民が「ここは人の家ですから花を摘んでは駄目ですよ」と何度も優しく話しかけた。摘まれても困らない花をプランターに置いておくようにする等といった、ある意味“ハーム・リダクション”的な対応を行った。ただ「駄目だ」と一方的に禁止するのではなく、どうすれば本人の方から止めて貰えるのかという方法を地域で考えていくと、そのこと自体に満足してその行動を自分からやらなくなっていく。

■地域づくりの視点 60歳～70歳の戦力に期待

- ・ 課題を抱えた生活困窮者の支援は手間も時間もかかるが、地域で相談をキャッチしたり、解決に向けて話し合う気風が現れると“支援の蓄積”ができていき、地域自体のスキルが充実してくる。こうなると、社会福祉協議会に転がり込んでくる相談件数自体が減少していくようになる。それでも本当に転がり込んでくるような相談事は本当に緊急性などが高く、大変な事例である。
- ・ 地域の住民の中でも、仕事を持って一番働ける年代である青年期の人達は、仕事や子育てなどで大変なため、地域の活動に参加する余裕がないという声が多い。地域福祉の実際の戦力となるのは、60歳から70歳くらいまでの方々が圧倒的に多い。

■10年後に受ける評価

- ・ 現在『ふくし共育』という事業を実施している。小学校4年生くらいから「㊦だんの㊧らしの㊨あわせ」を考える授業を学校の協力を得て、ワーク形式等の手法をボランティア参加により実施している。「今の自分に出来る事は何なのか」「障害を持った人は世話を焼かなければならない人ではなく、出来る事は色々ある」といったことを理解してもらおうことを目的としている。子どもに伝えると同時に、その周囲にいる大人も学べる場となっている。
- ・ こうしたことを10歳の頃から教えておけば、20歳になった時には立派な“福祉人材”になれる。今の青年期の世代の方はその気があっても物理的に余裕が無いので、より若い世代はお互いに助け合う事が日常的に普通の感覚となるようにやっていこうという活動に取り組んでいる。
- ・ 半田市内の13小学校区に『ふくし相談窓口』を設置することを、半田市地域福祉計画の重点施策のひとつにしている。高齢化がさらに進行することによる相談件数の激増を見据えて準備を進めている。

『ふくし相談窓口』は、住民にとって身近な相談の場であり、それはサロン等に併設されていることが理想。カウンター越しの相談窓口は「敷居が高い」と言われているおり、そこにたどり着くには相当の覚悟と時間を要してしまう。相談ボランティア（にじいろサポーターと呼んでいる）を養成し、『ふくし相談窓口』に配置する。野球を例えにすると『ふくし相談窓口』は内野手、行政や専

門職は外野手である。内野手はセーフティネット、外野手はセーフティシートであるべきである。

- ・半田市地域福祉計画は10ヵ年計画である。3～5年でこうした“まちづくり”が出来るとは考えていない。今は大変であるが、少し先の未来に投資している。

10年後の半田市に、どれだけたくさんの福祉人材が育成されているか、それが一番の評価指標であると考えている。

⑤ 福岡県北九州市 高齢者の居場所創り、配食

NPO 法人ワーカーズコープ北九州支部・日本労働者協同組合連合会

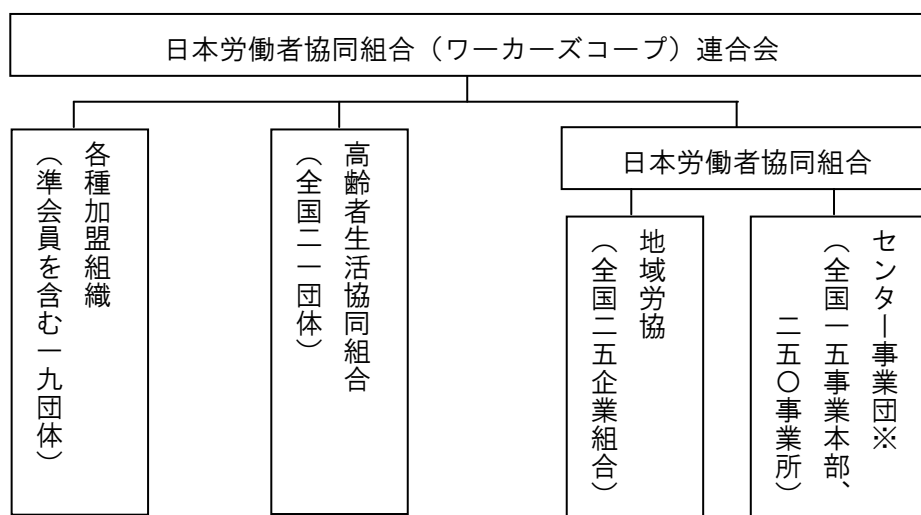
事業概要 目的・機能

■設立時期

- ・ 1971 年 西宮市で高齢者事業団誕生
- ・ 1979 年 中高年雇用福祉事業団全国協議会（全国 36 協議会）
- ・ 1986 年 労働者協同組合と改める

■設立してからの現況

- ・ 年間事業規模 約 270 億円
- ・ 組合員数 約 1 万 2 千人
- ・ 組織形態



※センター事業団は、行う事業によって NPO 法人ワーカーズコープと企業組合センター事業団という二つの法人を使い分けている。（本事例は、NPO 法人）

■事業内容（NPO 法人ワーカーズコープ北九州支部）

- （１）管理清掃業務
- （２）訪問介護、通所介護、配食、地域生活支援等
- （３）シニア社会委員会 ふくの会

1. 利用のバリア

■雇われない働き方

・ワーカーズコープは日本労働者協同組合連合会・センター事業団、通称労協センター事業団の組織になる。自分達で資金を拠出し自分達で経営も行うという雇われない働き方で、地域に貢献する活動を行う。地域づくりにより社会を変えていくという事を目的に掲げている。これまではあくまでもみなし法人という形で活動していた。しかし、実際に土地を借りたり行政からの委託を受けるためには必ず既存の法人格を取得する必要があることから、その手段として中間法人である企業組合と NPO 法人の法人格を取得している。非営利的な事業を主体とした事業所は NPO 法人を取得するなど、それぞれの事業所ごとの事業形態に合わせて法人格を使い分けてるだけで、大本は同一である。本社は東京。この様な働き方を規定する法律が日本には無い為、10 数年来、国に対してお願いや働きかけを行ってきた。地域によっては賛同してもらっている自治会もある。法制局から割と良い手ごたえをいただいております、国会でも良い所まではいくが、まだ上程には至っていない。

■孤独死の経験

・(組合員) 13 年前の 65 歳の時に元労災病院であったメディカルセンターに清掃員で入った。当時は介護保険が開始される前であったが、デイサービスの送迎員も行っていた。その際に毎日来る筈の利用者の姿が見えなかった為、自宅を訪問してみたが返事がない。自宅は四軒長屋であるのに隣に住んでいる人も知らないという。仕方がないので一度戻って夕方にもた来てみると、孤独死されていた。そこで、こんな住民同士の距離が近いと思っていた地域であっても、長屋に住んでいる隣の人の事も分からず孤独死が起きてしまう。これは何とかしなければいけないと思い、介護事業を始めた。ヘルパー講座を開き、自分でもヘルパーの資格を取って支援に参加した。すると利用者から「あなた方がいる間は良いが、いなくなると寂しい」との訴えを聞き、高齢者が集まれる場所を作ることにした。それが託老所であった「まごころの家」第一号だった。介護保険の制度を導入していなかった為、費用は自費であった。入浴して皆で昼食を摂り、歌を歌って自宅へ帰る。金額は一日 1 千 500 円だったが当然採算は合わなかった。しかし日頃ヘルパーが作った食事を残している高齢者の人達が、まごころの家ではみんなで一緒に食べ、喜んでもらえて元気になると思って事業を続けた。やがて、とうとう人件費の負担に耐え切れなくなったので、介護保険の申請を行った。その後デイサービスまごころの家を立ち上げた。

■高齢者の寄り合い所

・家族と一緒に暮らしていても、子ども達は昼間仕事に行き、高齢者は取り残されている実情がある。駅で電車が発車しても構内の座席に座ったままの女性の高齢者がいた。どうしたのか尋ねると、ここに来たのは電車に乗るためではない。ここで座っているとみんなが話しかけてくれるからそうしているのだ、という返答だった。このような事があったため、地域の高齢者が気兼ねなく集まれる場所が必要だと考えた。

2. 場・機会への参加

■事業立ち上げに参画

- ・事業の立ち上げについて、デイサービスまごころの家を立ち上げた時には福祉事業の経営のノウハウなどは何もなかったが、ワーカーズコープの本部から指導を受け、地域の事業所にいる所長と共に事業を開始したが所長は間もなく転勤でいなくなった。その後は一人で資格も持たずに医師会やケアマネの会合に参加し仲良くなったり、名刺を持って公民館にいるおばちゃんたちと仲良くなったり、訪問介護の依頼が非常に増えた。
- ・事業所を起ちあげ、実際に地域の住民に触れていくと、また別の問題が見えてくる。今の事業で大変な状態でそれに取り組むと、余裕がないのに何故そのような事を新しく始めるのか、という疑問が出て来る。しかし、実際にこのような課題が地域に存在しているのならば、それを解決していくことを目指していきたいという事で新しい事業を立ち上げるという事を繰り返していた。合計で 5 つか 6 つの事業所を立ち上げたが、後に統合した。

■サロンへの参加、

- ・生きがいサロン「えがお」では弁当の他にも昔おやつ代わりに食べられていた一銭洋食を作ってみたところ好評を博した。その頃は毎日必ず 92 歳のお婆ちゃんが買いに来てくれたりしていた。これさえあればあとはご飯を炊くだけでいいから助かると言って喜んでくださったことを憶えている。「えがお」で飲みに来る地域の人に弁当の残りとお銭洋食をビールのつまみとしても売っていたが、軒先にガス台を置けなくなってしまったため一銭洋食の販売を止め、現在は弁当のみを作っている。
- ・かつては 100 食前後を作っていたが、現在は 70 食前後を作って配食している。北九州市の行政から配達は安否確認も兼ねているとして配達料は市の予算から拠出されている。その為弁当は言づけたり置いてきたりせずに、必ず本人に手渡すことが義務付けられている。弁当代は 1 食 500 円で、配達料は 240 円。
- ・ある夏の日にスタッフが配食を届けに行くと何故か戸が閉まっていたため、窓から様子を確認すると部屋の中で倒れているのを発見した。すぐ息子に報告して事なきを得たが、後で話を聞いてみると椅子の上に登った際にコケて倒れてしまい、炎天下の暑い日にずっとそのままだったという。良く見つけてくれたと感謝された。

3. 担い手

■70 歳の仕事づくり

- ・メディカルセンターで清掃員として働いていた時に、70 歳を過ぎた清掃員は解雇されてしまい他に行き場所が無い、ということを知った。そういう人たちは料理などが非常に達者なので、70 代の女性 2 人と 3 人で地域の人誰でも入れる一杯飲み屋を作った。それが生きがいサロン「えがお」である「えがお」はデイサービス「太陽の家」と一緒に NHK の TV 番組であるほっとモーニングで紹介され、地域の人々がビールを飲みに来てくれたりした。すると、北九州市から訪問給食サービス事業を依頼された。北九州市の行政から配食サービスの委託を受けるには、高齢者に合わせて栄養を計算して作った弁当の試食と、事業者のプレゼンテーションに対する市の審査を経て選定される。

4. お金

■出資金の調達

・リスクを恐れずに組合員のやりたいことをやれるのは、全国の他の事業所から資金や人材育成について等、様々な面で支えられているからこそ。ワーカーズコープでは新しい事業の立ち上げのための出資金も自分達で集めなければならない。生きがいサロン「えがお」を立ち上げる時も、商店街の1軒1軒に挨拶して、協賛金にご協力いただいた。そういう事を重ねていくことで地域と仲良くなれるという面もある。

■安定収益の確保

・欧米には寄付文化が発展しているため、それに支えられて NPO 法人なども活動できるというバックボーンがある。それと比べると、日本では NPO 法人でもきちんと収益を上げられる事業形態が整っていないと事業を継続すること難しい。幸いなことに労協センター事業団では働き方以外は通常の民間営利事業者と同じ事業形態を採っているため、日本の中で最も事業化が進んでいる NPO 法人の1つと見なされている。年間収益が 2000 万円から 5000 万円の事業所が幾つかある。行政からの委託事業を行っていても、行政からの指示の実現ではなく地域住民への貢献を第一の目的としている。行政からの委託事業は、組合員の安定した働くことのできる場所の確保に繋がっている。

5. 情報

■高齢者の居場所をつくる事業の周知

・他の事業を統合して、高齢者らの寄り合い所「まごころの家」を開設した。2012 年の 2 月 18 日に開設し、8 月に介護保険の事業を行う申請を行った。読売新聞等に掲載され、区長さん達も視察に来た。所内を見学して高齢者の居場所を作る事業という事を評価していただいた。ただ、未だ利用者はいない。新聞を見たという問い合わせは幾つかあったので、それらの人を招いて食事会の開催や無料の体験利用などは行っている。利用だけでなくこちらで働きたいと申し出てくる人も何人かいた。今度はお祭りを開くことを予定している。地域の人達への「まごころの家」の周知を目的として、自治会を通じて公民館を借りて地域に貢献できる活動を計画している。それを通じて地域の人々にも「まごころの家」について認識していただく。こちらから誘うというより気軽に立ち寄っていただけるようにしていきたい。

6. 効果・評価

■商店街の衰退によって廃れるコミュニティ

・生きがいサロン「えがお」は少し離れた位置にあるデイサービスまごころの家の1階部分にある。少し前までは引きこもっている人に対してその脱却支援を行うためのコミュニティ食堂も開いていた。しかし 92 歳のお婆ちゃんも施設に入所し、近隣のスーパーマーケットが撤退して街自体に人通りが無くなって寂れてしまったなどから現在、食堂は一時休止している。本当は商店街に点在しているのであろう単身高齢者の確認を行いたいと考えているが、ちょうど病気が起きてしまったため、着手することが出来なかった。現在は容態が落ち着いたため、地域に点在する単身高齢者の見守り事業の計画を立てている。その際には自治会の会長や町内会の人といった、地域で知られており信用のある人と一緒に見回り支援を考えている。

■高齢者の居場所の不足

- ・2か月前に奥さんを亡くして生きる自信がないので自殺したいという男性の高齢者からの問い合わせがあった。早速飛んでいくと75歳くらいでまだ元気であり、「そんなになっても奥さんは喜ばない」と伝えた。遺骨が置いてあったので、きちんと納骨するように伝え、まごころの家に誘った。2回目に来た時には、「女の人がこうやって頑張っているのだから、男の自分も元気を出さなければ」と話していた。現在は利用していないが、要支援の申請手続きの最中で、手続きが完了したら再びこちらに来るとの事だった。男性も女性も高齢者の居場所が不足している。

■介護保険外の活動のジレンマ

- ・介護保険事業を行っている他の事業者は沢山いるが、介護保険に関わりの無い高齢者に対する居住支援事業を行っている他の事業者はこの地域にはいない。
- ・介護保険法の改正により訪問介護の時間が短くなって利用しにくくなった等の影響もあり、訪問介護事業で収益を上げることが困難になりつつある。他の訪問介護事業を行っていた事業者がこの地域から撤退したり、残った事業者はディサービスを含めた複合的な事業形態に経営方針の転換を図っている所が増えてきている。そうなってくると利用者の取り合いが始まる。事業を継続していくためには介護保険事業に力を入れて利用者の取り合いに勝ち残り、安定した収益を得ることが要件となる。地域に貢献することを目的としてこの事業に携わっているものの、そのようなジレンマに立たされている。

⑥ 福岡県大牟田市 シャルールコパン

社会福祉法人 それいゆ

事業概要 目的・機能

■開設時期

- ・1998 年 社会福祉法人 それいゆ設立

■設立してからの現況

- ・1999 年 12 月 10 日～ 特別養護老人ホームこもれば開設
- ・2004 年 4 月 1 日～ グループホーム なかまちの家開設
- ・2006 年 11 月 1 日～ケアハウス ま・めぞん開設
- ・2007 年 9 月 1 日～ ふらねコパン開設
- ・2012 年 7 月 1 日～ シャルールコパン開設

■事業内容

- (1) 介護老人福祉施設こもれば
 - ・ショートステイ、デイサービス、ヘルパーステーション、居宅介護支援事業所、介護予防・相談センター、地域支援事業
- (2) グループホーム なかまちの家
- (3) ケアハウス ま・めぞん
- (3) ふらねコパン
 - ・子育て支援事業、カフェテリア、多機能な介護事業
- (4) シャルールコパン
 - ・介護予防拠点、小規模デイサービス、グループホーム

■平成 23 年度 第 1 回 高齢者・障害者・子育て世帯居住安定化推進事業選定シャルールコパン

- ・地域交流拠点と小規模デイサービス、グループホームの一括整備事業。誰もが一人の地域住民として住みなれた地域に暮らし続ける環境を整備すると共に利用者に対する一人の生活者としてのケアマネジメント。地域住民の介護予防から緊急時の相談まで、専門職が 24 時間、365 日間の継続的かつ柔軟にサポートする。小規模デイサービスと緊急時の宿泊の活用を昼夜を問わず緊急時のインフォーマルなサービスとして 24 時間の安心サポートにより、本人にとって望ましいサービスへと繋いでいく。

こんにちは！7月5日よりデイサービスに初めてのご利用者をお迎えしましたので、日中の様子をご紹介します!!

それいゆ、初の足湯を導入しました!



この日の入浴剤はひのきを選ばれました。



すでに恒例??の体操と歌♪

職員と一緒に大きな声で炭坑節を歌われました。



この運動はよかね。

心も体もリラックスできたようで、満足していただきました。

シャルールコパン 7月小規模デイサービス・介護予防拠点 8月グループホームがオープンしました!!!

2階のグループホームにも続々と入居され、生活がスタートしてます!
あったかい仲間、もう一つの家族ができたようで、これから何が起きるのかドキドキですっ♪♪

食事の準備



かぼちゃコロッケ、たわら型がいいかしら?

はいはい、できることは手伝いますよ!

長ネギは入れにくいよね~。



お買いもの



食後の片づけ

もうすでに、皆さんバリバリ力を発揮してあります!!

そんな皆さんにスタッフは頼りっぱなしです(^_^)



1. 利用のバリア

■医療側の治療優先による認知症患者の抑制

- ・昭和 61 年に抑制廃止の取り組みを始めた東京八王子市の上川病院の吉岡院長や田中婦長を招いて平成 6 年に福岡県介護力強化病院研究会(後の福岡県介護療養型医療施設連絡協議会)で「抑制について」の講義を受ける。今の療養病棟を当時は介護療養病床群もしくは介護力強化病院と呼称されていたが、抑制についての勉強を通して患者にとってどのような行為であったのかという事を学んだ。そこから如何に抑制をしないで入院治療を行っていくのかという事を話し合った。当時は痴ほう症と呼ばれていた患者のケアというものに医師も看護師もほとんど関心を払わなかった。動き回って転落転倒の危険性のある人、大声を出すという単に迷惑行為を行う人という認識であった。

■高齢化している大牟田市、介護サービスが充実している大牟田市

- ・大牟田市の人口は 12 万人。高齢者の 7 割が非課税世帯で、要支援と要介護認定者は 7600 人。
- ・元々は炭鉱の町であり、昭和 35 年当時のピーク時の人口は 20 万人以上だったが現在は 12 万人になっている。介護保険制度が始まった平成 12 年から高齢者の福祉施策に積極的に取り組み、高齢者に対する福祉事業が新たな雇用を生んでいる。

2. 場・機会への参加

■抑制の廃止

- ・抑制を無くしていくための取組み。具体的には寝かせっきりせず、動いていただく。食事は口から食べる。歯磨きなどで口腔を清潔に保つ。気持ちよくお風呂に入る。オムツは出来るだけせず、オムツをしなければならない時はかぶれないようにきれいにケアする。注射であれば点滴注射は本人が注射であることを気づかないように足から針を刺す、チューブを目に触れないようにする、といったことである。
- ・これらの取組みは福岡県介護力強化病院研究会を中心に進められ、平成 10 年 10 月介護力強化病院の全国大会で「抑制廃止福岡宣言」として全国に発信された。

■本人会議によって支援内容が決定するグループホームなかまちの家

- ・グループホームなかまちの家では家族会の設立と同様に本人会議に力を入れている。本人会議である「なかよし会」は月一回利用者が主体となってグループホームの活動方針を決める。シャルールコパンでは利用者の決議で「だんごの会」と命名し週一回の間隔で行っている。これらは事業運営に利用者本人の意向が反映できる仕組みで外出などの行事の決め事がテーマになることが多い。行き場所、家族の参加の有無、弁当等全ての内容を利用者本人らが話し合いで決める。
- ・重度化や看取り支援まで含めた医療との綿密な連携も特徴。利用者がグループホームで亡くなる事を考えた場合、かかりつけ医や協力病院の医師との協力体制だけでは不十分。24 時間かけつけてくれる医師との連絡体制の構築が課題となった。年一回の飲み会の際に医師と職員の話し合いの機会を設けケアハウス、グループホームの利用者を 24 時間サポートする仕組みづくりを進めている。かかりつけ医、協力病院との連携の他に在宅療養支援診療所の医師と看護師、訪問看護ステーションが加わり、一人の利用者の重度化に向けたサポートをチームで行う関係性を何年もかけて構築してきた。

■本当の小規模多機能在宅支援を追求したふらねコパン

- ・ふらねコパンは大牟田市市営住宅の立替の際に市営住宅の一角に平成 19 年 9 月 1 日に開設した福祉施設の総称。子どもから大人まで利用できる小規模で多機能な事業を展開している。
- ・子育て支援、カフェテリア、認知症対応型通所介護の 3 つの柱で構成されているが、地域交流拠点も活発で 24 年度は延 2347 名の地域住民が体操やギター、パソコン、フラダンスを満喫している。
- ・ここには緊急時に利用できる宿泊室があり、女性のDV被害者などを引き受けてきた。介護保険を持っていない健常者でも、急な事情で泊まれるようにしている仕組みが小規模で多機能な事業のゆえんと言える。

■入口としてのかふえマトロ

- ・ふらねコパンの 3 本柱の一つである「かふえマトロ」。社会福祉法人が運営するカフェだが、内装にこだわり、おしゃれな造りである。客層は一般の地域住民。昼間は日替わりランチとパスタが好評で季節限定のランチも人気がある。夜は 4 名以上からの 1 組限定の貸しきりは週末は予約が取りにくい状況。
- ・マトロのメニュー表に「ふらねコパン」が出来るまで、そして「ふらねコパン」の意義と目的、法人の目指すものを記載してあるが、待ち時間に読まれる方も多く、福祉事業の入口として効果をあげている。

■飲み会の効果

- ・最初ふらねコパンにかふえマトロを設置した際には市役所の人はカフェなので酒を出すのはいけないと言っていたが黙って出した。新年会など決まった日に飲み会を開いている。地域の住民達との会合やバーベキューの際なども。市役所の人が来る時もガンガン飲んでもらう。飲み会のみにつけている訳では無いが、酒の席でないと役割が上の人に言いたいことを言う機会が無い。
- ・認知症の人も同じ。かなり重度の認知症で膀胱癌の人が、家族の介護疲れから利用することとなった。晩酌をしている人なので、レベルの高い職員を配置した上で、最初は晩酌を許して様子を見ることにしている。

3. 担い手

■利用者を不幸にしてはならない

- ・総括本部介護・看護部門長の谷口は平成 12 年の介護保険開始時にはすでに大牟田共立病院に看護師として勤務。介護保険がスタートした直後から大牟田市の後押しで平成 13 年に有志の介護職員らが「認知症の人が利用した介護サービスによって不幸になってはいけない」という気持ちから認知症ケア研究会が発足した。当初のメンバーは特養、老健、病院、グループホームらで働く看護師や介護職員ら 10 名と事務局を担う大牟田市職員で現在は規模もメンバーも拡大している。
- ・認知症ケア研究会の基本方針の柱は 3 つ。認知症介護の質の向上、認知症に関する情報の発信、啓発、認知症に関する情報共有、地域交流・地域づくりである。発足当初から取り組んでいる地域認知症ケアコミュニティ推進事業には認知症コーディネーター育成事業、徘徊模擬訓練、絵本教室、人心まちづくり地域ミーティングなどの活動があり、現在もその後押しをしている。
- ・「患者を、利用者を不幸にしてはならない」。抑制ゼロの取組みの理念は法人が運営する全ての事業所で実践されている。具体的には施設の周囲に柵は作らない、全ての職員は居室の鍵をコントロー

ルしない、施設は地域に対して開かれ、地域の社会資源として機能していく、そういった理念を地域の中で形にした。

- ・利用者は色々な考えを持ち、多様な暮らし方をしながら今日を生活している。施設に入居したらみんなと仲良くしなければならない、とは思わない。人が人としてそれなりに折り合いを付けつつも、「誰にも媚ず、ゆらぐず生きていく」を支援する。介護や福祉の担い手は利用者にとって、ともに暮らしを楽しむ「人生満喫サポーター」。それが面白い所である。

■社会福祉法人の存在意義

- ・法人で運営する全ての事業は通所型のサービスも含め 365 日 24 時間、正月も含めて行っている。介護が必要な人には昼も夜も休日もないのだから。
- ・配食サービスは 8 食から始まった。現在は 50 食を数える。大牟田市の方針で単に食を届けるのではなく、安否確認に力を注いでいる。これまでに自宅で倒れていた方を 3 名発見し通報してきた実績がある。

4. お金

■本人の状況に応じた住み替え

- ・施設としては介護老人福祉こもれび、地域密着型サービスとしてグループホームとケアハウスがあり、同じ校区には大牟田共立病院もある。利用者は何らかの病気、身体問題、認知症を有している場合が多い。利用者の状況に応じ、本人にとって望ましい暮らしの場への住み替えも求められる。利用者のダメージを最小にとどめる住み替え支援をしている。
- ・介護サービスであるショートステイ以外にシャルールコパンの通所介護とふらねコパンには緊急の宿泊室がある。緊急時は無論のこと虐待の事例にも柔軟に対応している。

■地域住民が利用する地域交流プラザ

- ・大牟田市は小規模多機能型居宅介護事業所を地域介護における拠点として小学校区に 1 事業所の整備を目標にしている。同時に地域との関係性が継続できるように介護予防・地域交流施設の併設を推進し、各校区に 1 ～ 3 箇所の交流施設が整備されている。
- ・それいゆには介護予防・相談センターこもれびと地域交流プラザじゃんぐるジムとがある。じゃんぐるジムではマシンを使った筋力アップトレーニングを行い、会員制ジムのような活動となっている。1 回 2 時間。1 教室の定員は 18 人で、職員も 1 人付く。登録者は 80 名。週 2 回みっちり訓練し現在予約待ちの状態。
- ・月に 1 回の「さわやか健康教室」は大牟田共立病院から引継ぎ、今年度で 200 回を数える。
- ・週に 2 回開催される革細工教室は地域住民からデイサービスやグループホーム、ケアハウスの利用者も参加され、希望者は多い。
- ・社会福祉法人それいゆの施設に出入りする地域住民はふらねコパンを除いても年間 10,000 人以上。

■介護保険外の家事援助事業

- ・訪問介護事業でも介護保険外のサービスを行い、大掃除に当る倉庫や押入れの整理、墓参りの付添い、地域のリサイクル当番の代行など、介護保険サービスでは対応できない事例にもサービスを届けている。

5. 情報

■地域における認知症の人への支援

- ・前述した地域コミュニティ推進事業として大牟田市では年1回、全ての校区が参加する徘徊模擬訓練を行っている。先日も利用者が家から行方不明になった。その際に地域の人が徘徊者と気づき、警察の介入で事なきを得た。
- ・このように地域に浸透してきているのを実感する。全校区の民生委員、公民館、校区社協、介護保険事業所、警察・消防署、小中学、タクシー会社、郵便局、銀行などなどが参加、協賛する徘徊模擬訓練は10回目の開催準備が着々と進んでいる。
- ・地域住民の認知症者のサポート例としては気軽に声をかける、足取りなどが怪しければ、いったん休んでもらうようにして警察等に連絡を取るといったような形がある。郵便局でも市役所でも警察でもタクシー会社でも人が集まるところには認知症サポーター養成講座を開いて巻き込むようにし、何かあれば情報が伝わるようにしている。
- ・夜間働いている工事現場の関係者達は徘徊している人を見つけることが多い。また銀行や郵便局などで同じ人が何度も書類の作成を行っている、認知症の疑いがある事が判明するため、それぞれの業界の分野でも認知症サポーター養成講座を開いてネットワークを張り巡らせている。

■地域認知症支援の大好き中友ネットワーク

- ・ふらねコパンのある中友校区では大好き中友ネットワークというネーミングで、社会福祉法人それいゆと、医療連携をしている在宅療養支援診療所の中友診療所と、地域住民で1ヶ月に1回会合を開いている。そこで認知症サポーター養成講座を開いたり、様々な行事を計画、実行した。2年前には職員が徘徊者役になり、地域住民が声かけをしてもらうという活動を行った。
- ・実際、「おかしい」と思っている、中々他人には声をかけられないものである。どのように声掛けをしたら良いのか自分なりの方法を考えて欲しいという啓発の目的で行った。

■小中学校に対する福祉学習

- ・大牟田市では小中学校で絵本教室が開かれている。これは小学校、中学校の生徒を対象にした認知症などについての勉強会で、学んだことを親に伝えていくという効果もある。
- ・中学校では1年生の時に絵本教室を行い「自分達に出来ること」を発表し合い、2年生時に福祉体験、3年生になったら職場体験といったように複合的な福祉学習になっている。シャルールコパンのある校区の白光中学校では1年生で絵本教室、2年生で福祉体験、更に3年生では町なかウォークラリーとして、自分達の暮らす町が障がい者や高齢者の視点ではどうなのかを検証する目的で行われている。
- ・事前に住宅建築課職員からバリアフリーについて学び、商業施設に中学生と地域住民とがペアになってショッピングをする。このとき協力していただく方々がじゃんぐるジムやふらねコパンの体操教室参加者達。福祉学習は絵本教室を皮切りに自分たちの町を知るための取り組みまで、段階を踏んで行われる。

6. 効果・評価

■これまでの支援のノウハウが蓄積されたシャルールコパン

- ・こういったこもれば、なかまちの家、ま・めぞん、ふらねコパンらの施設の取り組みが、シャルールコパンのひな型になっている。また、これらの活動の結果、建築前の説明段階から地域住民に受け入れられ、期待されてきた。
- ・完成祝賀会は地域住民の主催で行われ、内覧会に 300 名近くの住民が訪れ、現在も見学者は多い。2 階のグループホームはすでに予約待ちの状況で、1 階の通所介護では介護保険のないうつ状態の方や虐待の被害者を保護してきた。
- ・介護予防拠点では地域住民とのそうめん流しなどのイベントを重ね、グループホームでの夜間の火災訓練の協力をいただいた。25 年度はグランドゴルフ大会を計画している。

[看取り]

⑦ 宮崎県宮崎市 かあさんの家

NPO 法人ホームホスピス宮崎

事業概要 目的・機能

■開設時期

- ・1998 年 任意団体 ホームホスピス宮崎発足
- ・2000 年 NPO 法人格取得

■設立してからの現況

- ・2004 年～ かあさんの家開設 4 か所
- ・2005 年～ 訪問介護事業
- ・2007 年～ ケアサロン開設、居宅介護支援事業所開設

■事業内容

- (1) 病気や介護で悩んでいる人
 - ・心ゆるゆる患者サロン
 - ・大切な方を亡くされた方の集い
 - ・居宅介護支援事業所ぱりおん
- (2) ボランティアをしたい人
 - ・園芸ボランティア
 - ・聞き書きボランティア
 - ・患者らいぶらり
 - ・ホスピスボランティア
- (3) 最期まで在宅で過ごしたいが難しい状況があるという人
 - ・ホームホスピス「かあさんの家」 曾師、霧島、檉、月見ヶ丘
 - ・訪問介護ステーションぱりおん
 - ・ケアサロン恒久
- (4) ケアについて学びたい・まちづくりに関心のある人等
 - ・学びの場、地域づくり、研修・実習受け入れ、調査研究、本の発行

■かあさんの家での看取り

・かあさんの家ではインフォーマルサービス費として一日1千500円、月額4万5千円。地域包括ケアの中では訪問介護と生活支援のサービスを提供しており、それ以外の必要な支援は他の事業者のサービスを受ける形。この支援体制を基本として、ボランティアとしてお隣さんや友達や地域の住民の方が支援に参加している。庭の草刈りや料理、話し相手などは地域の人達がやってくれることが多い。カンファレンスでは他の事業所の人や色々な業種の人も参加して行うため、事業内容についての透明性は高い。日頃から色々な人がひっきりなしにかあさんの家を出入りしている。勿論介護だけではなく医療のバックアップは必須。



ケアサロン恒久



サロン活動



患者サロン・相談室



患者らいぶらり



かあさんの家 曽師



かあさんの家 霧島



かあさんの家 檉



かあさんの家 月見が丘

1. 利用のバリア

■緩和ケア病棟からの受け皿不足

- ・ホームホスピス宮崎設立当時、在宅での生活を希望している高齢者が肺炎に罹って病院に入院すると、医者は「どうしてこんなになるまで放っておいたんだ」と IVH（高カロリー輸液）で栄養液を流し込む。高齢者は終末期になると少しずつ低栄養の状態になってくるが、そんな状態の所に一気に過剰な栄養が入ってくると耐えきれなくてあっという間に死んでしまう。それにより悲しい思いがすることが多かったため、ホスピス療養を受けながら、具合が悪くなった時に継続された医療ケアを受けられる緩和ケア病棟が欲しいと考えた。
- ・この宮崎市郡医師会病院の緩和ケア病棟は在院日数が全国的に非常に少ない。全国の他の緩和ケア病棟の課題は、医療技術の進歩により癌になっても生存率は伸びて、痛みもきちんと止めることが出来るので、そうなると病院にいる理由が無く、患者は自宅に帰ることを望まれることだ。しかし地域のかかりつけ医との連携が無ければ、自宅に帰る患者の支援ができなくなり、それが他の緩和ケア病棟が抱える典型的な悩みである。
- ・この地域はかかりつけ医の紹介で入院し、退院後は必ずかかりつけ医の元に戻るためその心配はない。
- ・現在、緩和ケア病棟における終末期のケアは対象が癌とエイズに限られている。一時緩和ケア病棟に紹介状を携え入院し容体が安定した後逆紹介状を持ち退院して地域に戻っていくという取り組みを 10 年間継続してきた結果、現在の宮崎市には在宅での緩和医療が出来る医師が 47 人。訪問看護ステーションで 24 時間加算を行っているところが 28 ヶ所存在している。宮崎市の人口は約 40 万人なので、家で死にたいという癌患者の希望に合わせた医療ケアを 100%提供することが出来る町となった。

■ホームホスピス宮崎「かあさんの家」の取り組み

- ・介護施設は要介護認定等の条件を満たさないと入所できない。在宅で家族が世話をするにしても、今は家族の介護力が低下している。そこでホームホスピス宮崎は民家を借り受け、家と同じ形で支援チームが入る形で生活のケアを行っている。
- ・しかし在宅医療ケアのグループ化は整ったが、在宅介護の支援体制が足りないために在宅で看取ることが出来ず、病院に戻ってきてしまう人がいる。自宅に戻れないなら介護施設で看取ればいいが、しかし介護施設は癌患者へのケアを行うことが出来ない。だったら自宅に近い形の家を借りてホスピス事業を行えば良いのではないかと。そのような発想から 2004 年からかあさんの家をスタートさせた。
- ・2013 年で 9 年目になる。福祉等の制度には限界があり、利用する人に制限がかかってしまうので、初めから制度の利用は考えず、ここは只の家です、という認識と扱いでかあさんの家を始めた。その為、県にも届出などの手続きは行わなかった。県の行政側からは、この事業は有料老人ホームの範疇には入りませんといった指導が入るので、ここは家です、よろしければ見に来てくださいと返答した。そうして県の行政職員の方が視察に来たが、屋内の廊下の幅は狭いし、高齢者だけではなく、癌の人もいれば精神障害者の人もいるといった状況で、もしも子どもの癌患者の人がいればそういう人も受け入れますよとも伝えた。すると、確かに既存の制度の規定にのっとって行われている事業とは全く違うという事で、制度を超えたところでの事業であるから、指導はできないとの見解だ

った。

2. 場・機会への参加

■看取りへの参加

- ・ かあさんの家では2つの理念を持って支援事業を行っている。1つは最後まで家で暮らすという事であり、その為には個別ケアが必要となる。一人一人に併せて生活全般を見ていくという事である。
- 2つ目は看取りの文化を生活の場に、家族に取り戻したいということである。家族の死の間際を目の当たりにしたことのない家族が増えている今、ゆっくりと看取りを行える場所とそのサポートが必要となると考えている。
- ・ 最後まで家で暮らすことと命を支えるという事がどういう事なのかと言えば、一人で暮らせなくなった時に、住み替える時に一番大事なことはリロケーション。住居環境が連続することが、高齢者にとっては非常に重要となる。病院は自宅とは全く住環境が違っている。有料老人ホームや特養も病院モデルで建てられている所が多い。廊下に個室が並んでいるという構造は住宅環境が全く違う。だから入居した高齢者が落ち着くことが出来ずに不穏な状態になってしまうのではないだろうか。つまり、住み替えをしてもなるべく住環境が連続することが大事であると考えて普通の家を借りた

■当事者の思いの参加

- ・ 終末期のケアによる支援の内容を決定する場合は家族のニーズも重要視されることが多いが、基本的には当事者のニーズを一番考えている。決定自体には本人のニーズが余り反映できなくても、実際に支援を行う際に本人はどう思っているのかというのを酌んで行っていきたい。もちろん家族の負担が限界なのでかあさんの家で引き受けるという善意による行為ではあるが、本人にとってはどうなのかという事を考えなければならない。本人はどう思っているのだろうか、本人は本当はどうしたいのかという事を職員は常に自分に問いかけ続ける必要がある。本人が帰りたいと思っているのなら、どうにかしてそれを実現する方法は無いかと考えるのが支援側の役目である。そうでないと、自分達のやっている事が一番正しいという考えに陥りかねない。

■オートノミー 自分で自分の事を決める事例

- ・ 専門職の立場として自分達が決める分野もあり、利用者の方が自分で決める部分もある。そういったこと自体を大切に。京都大学の霊長類研究所の研究員が、サルが芋を洗い食べる、という猿にも文化があるというのを発見した方で、猿の家系図を作ったりもした。95歳の時に脳梗塞を発症し、認知症状も進んだ。病院に入院して治療を受けたが、その度に針を引っっこ抜いてしまう。娘は「母の嫌がることはしないで欲しい」と伝えた。すると今度は水も飲まず、声も出さず、目も開けなくなってしまった。恐らくは自分で自分の生を終わらせようとしていて、「これで終わり、お先に参ります。お世話になりました」と娘に伝えたとの事だった。
- ・ 娘は母の望むことならそれでも良いとも思ったが、病室が相室で、隣のベッドから便の臭気が流れてくるようなところで母を看取りたくないとの連絡があり、かあさんの家に入居の希望があった。認知症になると何も分からなくなるのではなく、そういった状態にある人でも、自分の事はきちんと決める。それがその人にとって、とても大切な事。
- ・ 病院にいる時に、「ここは地獄だ」と言ったという。かあさんの家に着いて本人に話を聞くと、叔母が海に入って亡くなった話をした。そのことから、この方は自分で死のうとしていたのだと思っ

た。そこで「それは悲しい。せめてお迎えが来るまではあちらには逝けないのよ」と話した。すると本人から「まだ来ないかな」と尋ねられたので、「まだ来ないんじゃない」と答えた。足もしっかりしており、手を握ると力強かったからで「それじゃまだまだ死なない」とも本人に伝えると笑った。しかし体の水分が足りず、便も乾燥しきっていて、指で掻き出さなければ排便も出来ないような脱水状態だった。恐らくは後2日程そのままだったら亡くなっていた。

- ・先ずは点滴をしないとどうにもならないので、本人に確認を取ると「幾らでもして下さい」と自分から腕を出した。本人にちゃんと健康状態について説明すればその為に治療をすることを分かっていた。しかし、どうせ認知症だから分からないだろうと考え、説明も無く本人の話も聞かずにいきなり治療を行えば、しっかりと自意識を持っている人は当然それを拒絶する。結局その方は2年半かあさんの家で暮らした。自分で決めるということはどんな人にも大切な事であり、それをオートノミー、自分力という。

■プロフェッショナルとしてのオートノミー事例

- ・急性期病院の看護師は、患者がご飯を食べない事を悩んでいた。それで主治医が患者に尋ねると「自分は每晚ビールを飲みながらご飯を食べていたが、ここにはビールが無い」と言われた。そこで医師がビールを持って行くと、「おいしい」と言ってご飯を食べ、それから快復して退院することができた。だがその医師は看護師長から「何という事をするのか」とこっぴどく叱られた。医師は治療する上での決まりを破ったことになるが、その患者にとっては大事な事であり、それを優先することを医者の立場でありながら判断した。それがプロとしてのオートノミーであると思う。患者が決めることも大事であるが、支援する側は例えヘルパーであっても自分でも判断を下さなければならない。支援の現場に立つ者は誰かの言われた事だけをしていては支援にはならない。

■オートノミーの機会

- ・かあさんの家で末期がんの為、モルヒネが最大現で投与され、体が動かない状態の方がいた。しかし近所に綺麗な菖蒲の花が咲いたとの話を聞いて、見に行きたいと口にした。そこである職員が、他の入居者をもう一人の職員に頼んで一緒に花を見に行った。帰って来てから訪問看護の看護師に職員は怒られたが、娘が来ると本人は「菖蒲を見に行った」とすごく良い顔で笑ったとの事だった。そしてその1週間後に亡くなったが、娘は今もあの母の笑顔が忘れられないという。職員は今しかない、と思って連れて行っただが、それはもしその途中で本当に何か起きたら何もできない状態ではあるが、それを踏まえた上でも判断を下した。それがオートノミーであると考えている。それが出来た時には怒らずに誉める。しかし、もう一人スタッフを付けるように伝えた。だが、まずその気持ちは大事にしたい。
- ・自分が思ったことはやって良いと職員には伝えているが、結局オートノミーが行えるかどうかはその職員が持っている感性に拠るところである。1度だけではなく、機会がある度に繰り返し話している。

3. 担い手

■フォーマルとインフォーマルのバランス

- ・入居者の一人一人の状態に応じて利用するフォーマルなサービスは医療保険と介護保険等内容も違う。それ故違ったチームを組んで支援している。しかしその支援はどうしてもスポット的になる。家族が看られない部分をインフォーマルでプラスする事が必要となる
- ・かあさんの家から他の事業者のディケア、ディサービスに出かける入居者もあるし、逆にかあさんの家で訪問看護や訪問介護を利用する入居者もある。理学療法士をお願いする入居者もある。自宅に居て在宅医療を受けている状態と何一つ変わらない生活を送っていただけるようにしている。
- ・有料老人ホームはフォーマルなサービスのみで介護保険控除枠を全て使い切ってしまうため、個人の実情に合わせたインフォーマルな部分のサービスを受ける余裕が入居者に無い場合が多い。すると職員側も必要以上の支援を行う余裕がなくなってしまう。その結果、夜勤で職員が午前1時の見回り巡回で入居者の確認をした後、規定にしたがって次に見回りに来た午前4時には既に冷たくなっている、ということが起こり得る。

■介護職による看取り スタッフの成長

- ・かあさんの家の入居者の介護保険によるケアプランにおける事業者ごとのサービスの平均的な割合は、6割がかあさんの家からのヘルパー派遣で、残りが他の支援事業者の利用が占めている。経営的にはあまり楽ではない。
- ・かあさんの家のスタッフの総勢は25名。全員介護職であり、看護師の資格を持っている者もあるが、看護はすべて外部の訪問看護サービスを利用している。ケアマネジャーの資格を持っている者は3名で、2名がケアプランの作成を行っている。ヘルパーの資格で入った職員は、介護福祉士の勉強会に参加してもらい、年に2人は資格を取得している。
- ・最初から介護福祉士の資格を持っている人を採用する場合もあるが、色々な施設に務めてきた経験豊かな介護福祉士はマニュアルで固まってしまっており、入居者への支援もこうあるべきだ、と決まっている内容以上のことが出来ない人も多く、採用しづらい。全く経験が無い人の方が一から大切な理念を身に着けることが出来る。介護福祉士を取得しケアマネの資格を取得する事を勧めているが、資格を取得しても手当などが出る訳ではないが、勉強していく事そのものに価値がある。
- ・ヘルパーの資格も無く採用された人もいる。その方はヘルパーの資格取得が間に合わず家庭の事情で何としても働かなければならなかったため、最初は炊事から始めた。かあさんの家は普通の家なので介護が出来ない人が来ても良い。最初は家事から始めてヘルパーの資格を取ってもらうようにしている。そうでないと介護保険のヘルパー派遣事業に組み込めない。障害者の自立支援に関わる資格を持っている方もいる。

■ボランティアの活用

- ・訪問リハビリ事業とは別に理学療法士や音楽療法士の方にボランティアに入っていただき、職員に脳死状態のポジショニングについての講義をしていただいた。ただ闇雲にクッションを置くのではなく、どの位置が一番本人にとってゆっくりできる姿勢なのか、その為にはどのようにクッションを入れれば良いのかというのを指導していただいた。入居してしばらくはそういう方に付いていただいた。

- ・音大の音楽療法士も月に一回それぞれのかあさんの家でアセスメントをとって、どういう人が音楽療法で反応をするのかを見ていただいている。音楽療法の1週間後に亡くなられた方は、音楽には反応しなくなっていたがタンバリンに手を置くと、指がかすかに動くのが確認できた。そしてそういうのを目の当たりにすることで、周りにいる人たちは喜びに包まれる。

4. お金

■初期コストをかけない工夫

- ・立ち上げ時の資金は借りた家の家賃6万円の敷金12万円だった。施設整備費は一切かけず家の中のバリアもそのまま暮らす事にした。ありのままの普通の家で暮らす。洗濯機やテレビやその他の家具など一切がその内に最初からあったものをそのまま使って生活するということであり、実際そのようにしている。宮崎市曾師町にあるのが最初のかあさんの家だが、宮崎市の霧島という所にもかあさんの家がある。宮崎市吉村町にある櫛（あおき）中学校の裏にもかあさんの家・櫛（あおき）がある。ここには家主の方が入居者となっている。若年性のアルツハイマーの方で護者のご主人が亡くなり、グループホームに入所していたしかし母を自宅に帰してやりたい、家を貸すから、母を見てほしいという申し出をいただいたので、2007年から使わせていただいている。もう5年以上が経過している。その5年間の間に脳出血を2回起こしており生活状況としては身体機能のレベルは落ち続けている状態であるが、鼻歌を歌ったりされている。最後のかあさんの家は宮崎市月見が丘にあり、位置関係的には宮崎市の東西南北に1軒づつある配置になっている。それは近い位置に設立するのを避け、なるべく入居される方の元いた地域に近い位置にかあさんの家を立ち上げることを考えた結果。

5. 情報

■現状の正確な情報共有

- ・本来、入居者の様子がいつもと違う事に気づく可能性が一番高いのは日常的に接しているヘルパーの人達。訪問看護師は1週間に1度来るだけであり、日常で生活している様子はヘルパー以外把握していない。ヘルパーが気づいて看護師に報告するという形になる訳であり、決してヘルパーが自分だけで自己判断しない。
- ・入居者がちょっと熱っぽいけど、いつもそうだから大丈夫かと思っていたら、次の日に交替した職員がきちんと検温した所、38度あり、昨日担当した職員にも確認すると、昨日もあったという。訪問看護師に相談すると、今の時期だとインフルエンザかもしれないとして検査を行った。結果はマイナスであったが、もし1日前に判明していれば、他のみんなにタミフルを飲ませて予防することが出来た。いつもこうだから別に良い、と日常的に接している慣れで自己判断は極力行わずに必ず訪問看護の人に報告と相談することをお願いした。
- ・繋ぐ力というのは観察力が無いとそもそも気づかず、それを報告してもらわないと情報の共有が出来ない。それが専門性である。経験が浅い人はここが弱いことが多い。いつもほうれんそう（報告・連絡・相談）を心がけるように話すのと注意書きを壁にかけ、電話の所に置いた必要な情報シートにきちんと記入して訪問看護師に報告をするように職員には伝えている。体温、血圧、食欲、排便等の必要事項を伝え、かつ職員自身から見た意見も添える。応急処置を行った後の様子を見てみると、それで容体が安定することもあるが、もし黙ってそのままにしていたら、取り返しがつかない

ことになっていた可能性もある。どんな小さなことでも訪問看護師に相談するようにして、その結果訪問看護師が飛んでくる場合もあれば、様子見で済む場合もある。介護職員が現状を正確に報告しなければ、適切に判断を下すことが出来ない。もし大したことでないのに訪問看護師を呼ぶようなことになれば、交通費等を含めその費用は全て家族が負担することになる。それを防ぐ為にも状況を把握して正確な報告が必要となる。それが出来なければ一人前とは言えない。

6. 効果・評価

■少人数での緩和ケア 制度の緩やかな活用

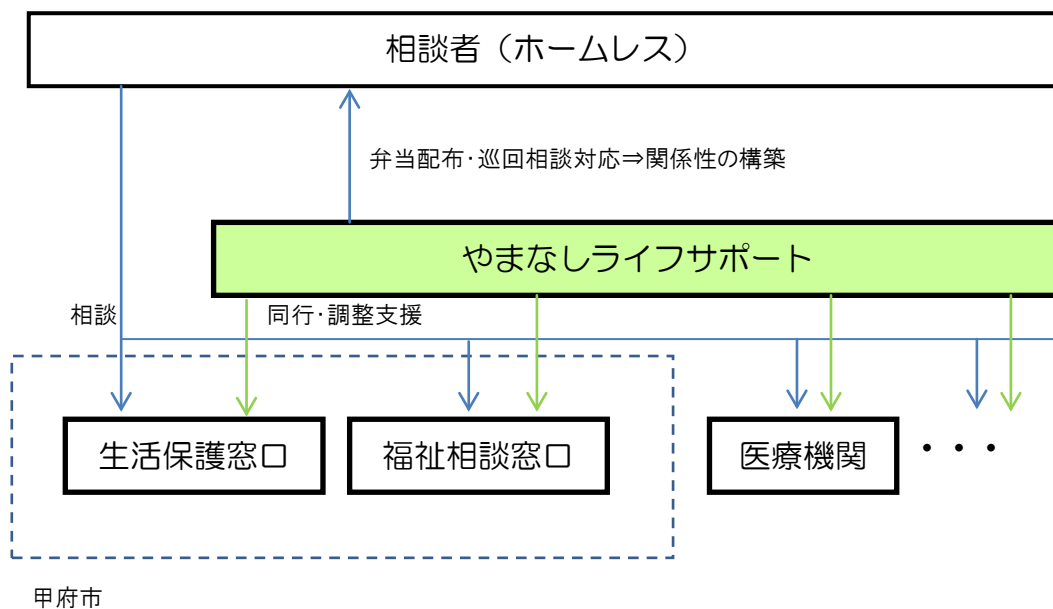
- ・普通の家なので元の家電をそのまま使う以外にも、入居定員として5人しか中に入って生活できない。必要性に迫られて入居人数の上限を5人でやってきたが、今はこの体制が一番良いと考えるようになった。入居者は5人か、精々6人でないと家族という雰囲気になりにくい。それ以上になるとどうしても他人行儀になって行ってしまう。どんなにうるさい人が一緒にいても苦情は言わずに一緒に暮らせているので、疑似家族になっていると考えている。
- ・職員の配置は昼間は2人で夜は1人となっているが、5人以上を支援しようとする手が足りない。特に夜勤時は5人の入居者を一人で看なければならない。介護保険法上のグループホームでは夜勤時に9人の入居者を職員1人でみている。有料老人ホームでは20人を1人の職員がみている体制であるが、もし歩き回る入居者が沢山いれば、全員をみる余裕は無くなってしまう。
- ・現在、かあさんの家に入居している方は全員で22名。それぞれ1軒あたり5人の方が入居しており、その他に介護保険を利用していない方が2人利用している。昼間は自宅に居て、夜になるとかあさんの家にやって来るとい生活を送っており、入居しているというより状況に応じて自宅とかあさんの家を使い分けて生活しているという表現に近い。状況に応じてこういった利用形式を取れるのも、福祉に関わる制度に沿った形で事業を運営していないからこそである。

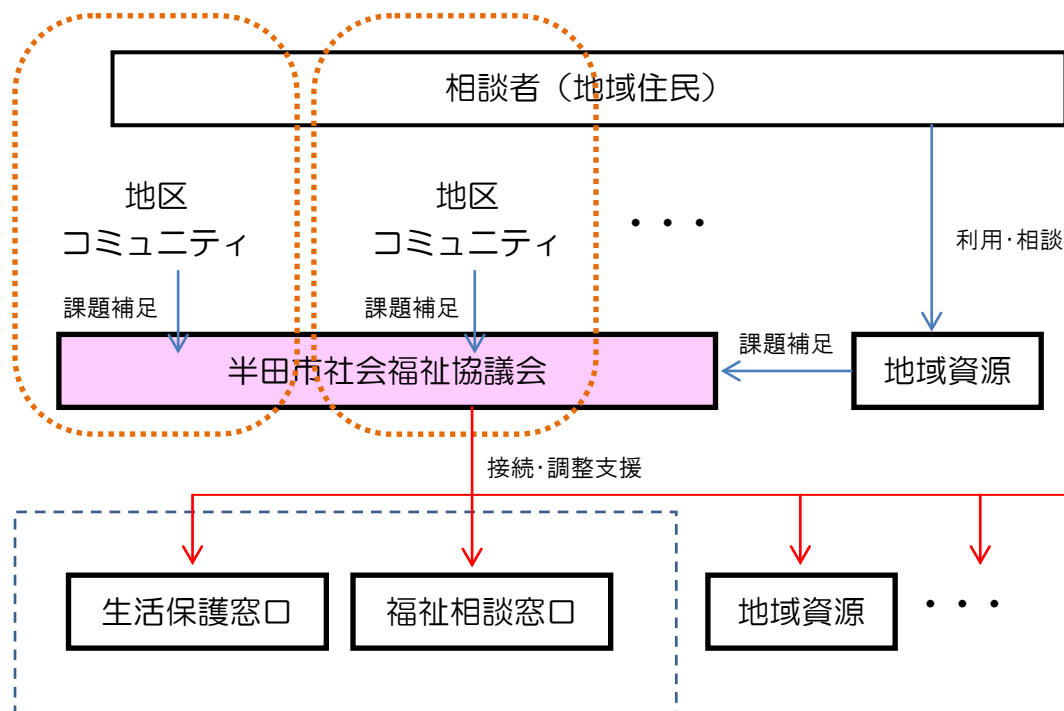
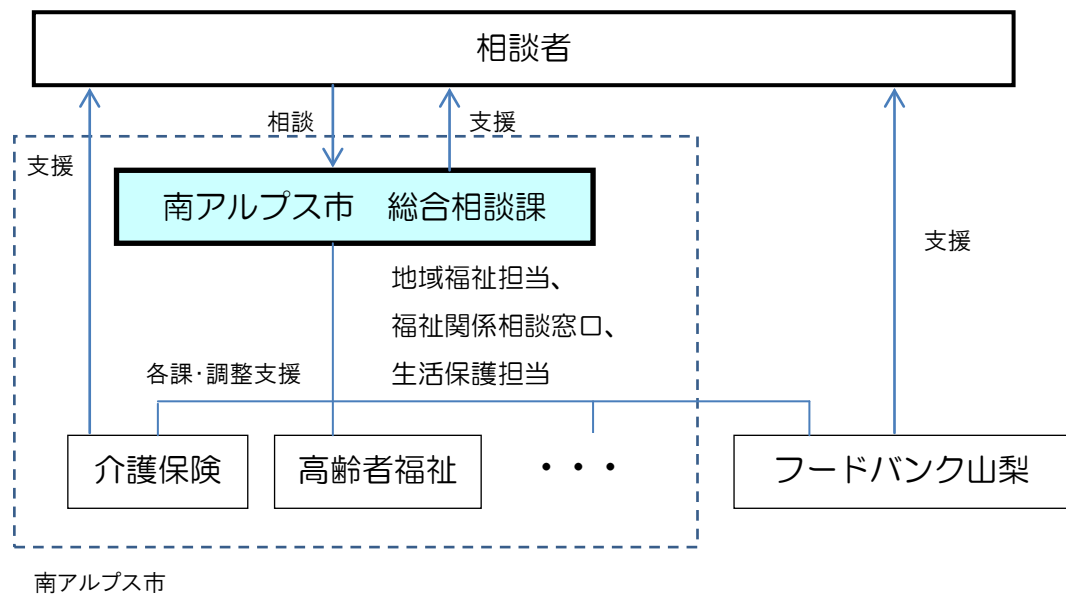
■かあさんの家で感じる音と匂い

- ・普通に暮らすという事は音や匂いが同じだということ。普通の家では掃除機の音や人の話し声など生活音がしている。そういうものに包まれていると入居者は落ち着くことが出来る。福祉施設や病院はそこが違う。

3-4 住まいのセーフティネットの仕組みづくりのまとめ

相談支援の仕組み比較





・相談者が生活保護の窓口、福祉相談窓口それぞれ相談に行く。

第1章の事例にあるとおり、相談に行っても何もしてくれない、取り合ってくれない。あるいは、相談を受けても、生活保護と福祉の連携が行われないと機能しない。また申請主義のため、制度にたどり着けない人へのアプローチには向いていない体制。

・南アルプス市の事例

生活保護に相談に来た人は、福祉ニーズを持っている人であると前提に立ち、地域福祉担当や生活保護担当を一緒にし、総合相談課を作った。一元的にニーズをとらえている。ニーズに対して、介護保険等の各課調整や、緊急性が高い支援に対してはフードバンクを活用している。市町内の各課に横串を通した体制。

・甲府市 やまなしライフサポートの事例

やまなしライフサポートはホームレス支援団体。ホームレス状態の方々は福祉や支援者に対して不信任を抱いている。弁当配布や巡回相談対応しながら関係性を構築していく。関係が出来、本人の希望によりそう形で、福祉の相談窓口や生活後保護窓口に同行・調整を行う。やまなしライフサポートが、市町内の各課に横串を通した体制。

・半田市社会福祉協議会の事例

各地区でコミュニティグループを形成し、地域福祉計画をつくるなかで、課題捕捉を行う。社協は地域資源、地域住民のバックアップ機能を担い、吸い上げた課題を、必要に応じて行政に繋げ調整を行う。社協が横串を通した体制。

・居住継続困難者の住まいのセーフティネット

複合的な課題を有する居住継続困難者（生活困窮者）が、自ら、各資源や各課を回り、サービスを調達・調整するのは、そもそも難しく、窓口にとどり着くことさえ困難だといえる。セーフティネットを機能させるには、利用調整役が必要とされる。