

介護保険制度の隙間を埋める地域支え合い活動の普及・推進事業◆報告会
地域で安心して老後を迎えるために地域でできること
～介護保険の隙間と地域の支え合い～

基調報告

「介護保険と地域の支え合い～地域で安心して老後を迎えるために、地域でできること」

中京大学現代社会学部 教授 野口典子さん

●「**古い**」をめぐる社会の現実

老老介護などをめぐる介護殺人や介護事件が、後を絶ちません。地域のなかで、ちょっと手を差し伸べ合うことが求められています。

日本の介護問題の特徴として、1番目に介護家族の地域での深刻な孤立が挙げられます。密室での介護から、地域というオープンスペースで介護問題を考える土壌づくりが求められています。「うちのだんな、実は認知症みたいで、検査を受けさせちゃった」と周囲に話すことで、介護者の胸のつかえが取れ、「それなら何かあったら言ってよ」という関係が周囲と築けることが、とても大切です。

2番目に、どんな制度や仕組みも完璧ではなく、「隙間」があります。1970年代から2000年ぐらいまでの30年間につくられた老人福祉制度は、そんなに悪くはない内容ですが、その後、年金に代表されるような、運営・管理していくマネジメントがどうもうまくいっていません。家族の変容や地域の変容が進んでしまい、制度が追いついていないのです。

暮らしの豊かさを高齢者福祉の基本に置かならば、私は、「医職住」という三つの条件を挙げます。高齢期には、生活の三要素といわれる「衣食住」に加えて、この「医職住」が求められます。病気を治すだけの医療ではなくて、病気とうまく付き合っていくための「医」。サービスの受け手という一方的な見方ではなく、高齢者が主体者となるために、自分が社会に存在する意味づけや、社会的役割をもつ「職」。日々の暮らしを支える器としてだけでなく、その地域でさまざまな人間関係を豊かにつくる「住」です。私たちは、「医職住」をめぐる地域づくりや社会づくりをしてきているのでしょうか。

●**介護保険の性格**

では、介護保険制度の性格を見てみます。

介護保険は、そもそもの社会保険という性格から言えば、会員制のものです。「すべての人」というのがうたい文句ではありますが、保険料が負担できる人、でき続けられる人という解釈になります。そのフォローとして生活保護制度による介護扶助がありますが、非常にハードルが高い。生活保護対象にならなければ、介護扶助の対象になりませんから、このボーダーラインにいる人が出てきます。同様に、介護保険料を負担し続けられない人

は介護保険サービスを受けられないという介護保険難民も出てきます。制度設計というのは、基準を持ちながらやらざるを得ないものですから、ボーダーラインに立つ人が出ることはわかっているけれども防げない現実があります。

また、介護認定審査というものがあって、認定を受けなければ対象になりません。老老介護の事件を調べた際に、3年間に30何件起こっていましたが、そのうち、介護認定を受けて介護サービスを受けていたのは2～3件しかありませんでした。介護認定があることは知っていても、申請するチャンスがない人がいっぱいいるということです。つまり、後の調査結果からも出てきますが、専門職や介護サービスとつながっていない、「つなぎ」ができていないのです。

それから、介護度ごとに利用できる介護サービスに上限があって、なおかつ1割負担が常に迫りかけてきます。介護サービスを利用することによって、月1万円とか2万円が生じることは、決して多くない年金生活の中ではかなりしんどい。これが、介護サービス利用の抑制になってしまうことが多々あります。

しかも、サービスを利用する量に従って、負担が増えるという仕組みです。病院の送迎にしても、負担額が増えないように、「ちょっと息子や知人に無理を言って頼んでみようかしら」という気持ちへどうしたって動きます。

また、介護保険制度下では、介護サービスに限定されています。たとえば、ヘルパーが洗濯をするとき、ご本人の服は洗濯してもいいけれども、一緒に暮らしているじいちゃんの洗濯物はどうするのか。庭に草が生えていて気になるけれども、それで死にはしないからサービスにはならないとか。いっぱい出てくるわけです。つまり、介護サービスと限定されたものによって、介護保険は成り立っているのですが、介護は、私たちの生活の中のほんの一部にしかすぎないのです。

そして、2005年から介護保険サービスとして始まった「地域密着型サービス」というのがくせものです。その地域に住んでいて、その地域でなければ利用できないため、その地域にサービスがあるかないかで変わってくるわけです。

介護保険は決して万能ではなく、補完・補強をし、介護保険制度自体をつくり直して、私たちの使い勝手のいいようにしていくための努力が必要です。制度には必ず「隙間」が生まれることを前提にして、私たちは考えていかなければなりません。それが「地域の支え合い活動」「互助の実践」というところにつながってくるのです。地域で支え合い活動が展開されることで、高齢者の介護問題を孤立させることなく、地域そのものの安心・安全につながっていきます。地域の安全をつくるというのは、むしろ私たち住民としての大きな仕事といえます。

●実態調査の実施

地域の支え合い活動をしている方々の実態をつかむため、私たちは2009年度に調査を実施しました。支え合い活動が実際にどんな力になるのか、その力を補強するにはどんな

ことが必要なのかということをお訴えるための「アクション型調査」でしたが、今回の調査で、まずどこにどんな活動があるかを把握することの難しさがわかりました。全国津々浦々にある社会福祉協議会に問い合わせても、社会福祉協議会に登録したり、相談をした団体以外はよくわからないということで、当初から非常に難問を抱えた調査でした。ボランティアグループの把握は困難で、今回の対象は、NPO法人登録をして、継続して地域の支え合い活動を行っている可能性があると思われる団体としました。

その結果、4500件ぐらいあることがわかりました。この、福祉・介護に関わる活動をしている約4,500件のグループを対象にして調査を行い、いま600件ぐらい回収をしたところですが、今日は中間報告として、皆さんにご報告したいところだけピックアップしてきました。

●調査から見えてきたこと

スタッフの構成

グループのスタッフ構成については、有給職員のうち、常勤が平均7.4人、非常勤が平均16.1人、無給スタッフが平均6.7人となっています。私が想像していたよりも案外と大人数で、10人以上のスタッフで支え合い活動をしているグループが多くあります。ただ、これは大きいからいいとか、小さいから悪いということではありません。そして、常勤職のスタッフを置きながら活動をしているグループが多くありますので、それなりの基盤を地域で持ちながら活動をしていることになります。

活動を始めたきっかけ

活動を始めたきっかけは、マルチアンサーでいろいろな回答が出ていますが、「介護保険事業を実施する中で支えきれない部分に対応するため」というのが半数で、トップです。介護保険が万能ではないということを、活動をしている方は重々わかっているということになります。私がとても力強いなと思ったのは、「地域を住みよくしたかったから」という理由が2位に続くことです。この2つが5割を超え、「介護保険だけじゃ駄目だ。地域をよくしていきたいんだ」という思いから活動が始まっていることになります。

3位は「地域で仲間づくりをしたかった」で、ぐっと割合は減って全体の4分の1ほど。高齢者や障害者との地域づくりというのも、大きなポイントになるかと思います。

5位の「自ら働く介護保険サービス事業所では望む活動ができないから」（2割弱）というのは、かなり実感に近いのではないのでしょうか。現場で働いていた方が、「自分が働いている事業所では思うようなことができない。だったらもっと自分が伸び伸びと仕事ができる場を求めよう」というつくり方をしていることがわかりました。

活動内容

活動内容として、私たちは37項目を想定して調査票をつくりました。トップは、困り

事への対応として「関係機関へつなぐ」が52.0%となり、つなぐということが地域の中で重要なポイントになっていることがわかります。相手が気軽に困りごとを相談してきている証であり、信頼関係の表れでもあります。

2位に「外出支援」47.4%です。外出と一口に言っても、病院や、デパートへの買い物、一緒に少し散歩をすとか、いろいろあります。家から外に出るために、人の手助けを必要とする人たちがこれだけいるということです。

続いて、「愚痴の聞き役・困り事の聞き役」(42.5%)、「おしゃべりの相手」(41.6%)です。聞いてくれる方がいて、「そうだね」とうなずいてくれると、それで満足できるわけです。本来ならば、お友達とか家族とか、近親者というネットワークの中でできることですが、それができなくなっている社会だから、あえて受け皿をつくっておかなければならないということが見えてきました。

その次に、30%台の項目を見ると、「風呂屋トイレの掃除」「薬の受け取りや服薬の手伝い」「ごみ出し」「宅配・買い物代行」「洗濯・布団干し」となります。「ごみ出し」は非常に日常的なことですが、分別ができないために、いつどういう形でごみを捨てたらいいのかわからない方もいますので、ちょっとした手助けが必要になります。「食事づくりに行く」(31.7%)も特徴的で、配食するのではなくて、その家で一緒に食事づくりをすることに取り組んでいることがわかりました。

介護保険サービスの実施

今話したことは、当然のごとく介護保険の介護サービスの中では対応できないことです。しかし、実際には、調査対象の7割のグループが介護保険サービスも実施しています。

介護サービスを実施している利点は何かという、7割が「利用者の経済的負担が軽減できるから」と回答しています。つまり、介護保険サービスとそのほかのすき間の活動を併存して、初めて生活の全体像をカバーできるということが分かってきました。

そして、介護保険事業所という肩書を持つことで「地域の理解や信頼が得られる」(64.9%)、「ニーズが発見できる」(54.2%)と続きます。介護保険サービスを提供することによって、地域のニーズを発見する契機になると答えています。

協力関係

では、NPOの福祉系のすき間を埋める支え合い活動をしている方々が、どんなところと協力関係を持っているかという、トップは「市町村」(28.9%)で、「地域包括支援センター・在宅介護支援センター」(25.5%)です。そして、事業を展開していくに従って、立ち上げの時期よりも協力関係が強くなっていることも明らかになりました。自治体や専門機関と協力関係を持っていないと活動がうまくいかないことが分かってきたことだと思います。

主な財源

主な財源は、予想していたとおり、「介護保険その他の制度による報酬」が6割です。

「寄付金」は24%と、4グループに1件の割合で、寄付の文化が日本ではとても弱い。自分の人生あるいは自分の財力にゆとりができたときに、その一部を社会貢献という形でやるのが当たり前になる文化がつかれないだろうかと思います。それはお金でなくてもいいのです。物でもいいし、労力でもいいし、ちょっとした言葉でもいいのです。「寄付金」ではなくて、私は「寄付」の文化と申し上げているのですが、人のために自分の力を何か役に立たせることが、豊かに暮らすことの根幹にあると思います。

活動の課題

こうしたNPOの活動の中での課題は、圧倒的に「運営費の確保」(51.3%)です。「スタッフの質の確保」(35%)が続きます。

少ない数字ですが「運営等に関する相談相手(8.7%)もあえて挙げさせていただきました。活動をしていく、あるいは活動を継続していくときには、専門的なアドバイスがないと難しいのではないかと思います、なかなか数字としては表れてきませんでした。

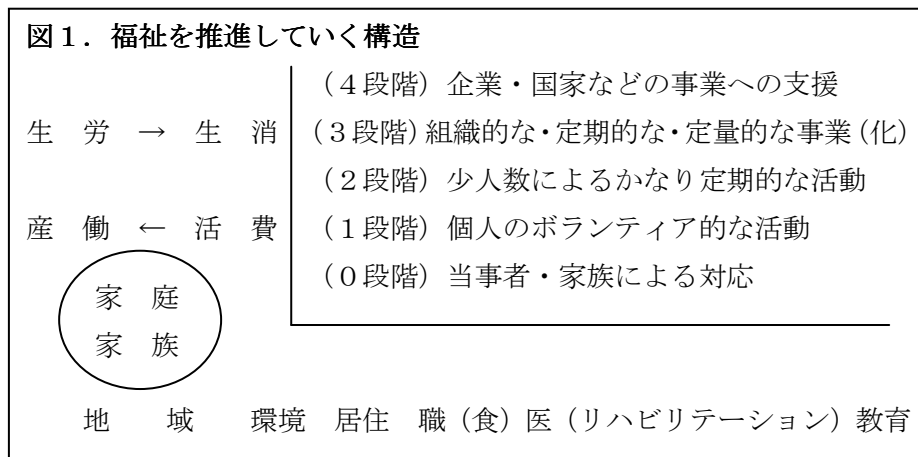
介護保険制度の課題

最後に、介護保険制度の課題としては、「使えるサービスが限定されている」(59.3%)。だから隙間が起こる。あるいは、「利用枠を超えての利用ができない」(43.5%)という回答が圧倒的でした。「必要なサービスがない」(11.2%)、「事業者が地域にない・利用できない」(9%)、「利用料金が高い」(7.4%)という回答もありました。

今回の調査から、いかに介護保険が万能ではなく、それを補完するために皆さんが取り組んでいるかが分かりました。

●福祉を推進していく構造

図1は、福祉や介護を推進していくためにはどういう構造が必要なのかということを表



したものです。今までの高齢者福祉を中心とした日本の福祉は、公的支援を当てにしながら、上から決まったことを行うという構造でした。その結果、ほかの国と比べてもそんなに遜色ないものがつく

れてきているとは思いますが。

北欧の場合は「高福祉高負担」の国づくりを戦略的に進めてきましたが、日本は 90 年代に高福祉高負担はやりきれないということで、「中福祉中負担」という方向で進んでいます。中福祉中負担では、図 1 で言う 4 段階目の「企業・国家などの事業への支援」あるいは 3 段階目「組織的な・定期的な・定量的な事業（化）」は、そう簡単に充実していきません。

高負担というのは、必ずしもコンセンサスが得られません。恐らく、日本の社会の中では、20 年たっても 30 年たっても難しいでしょう。中負担でありながら、「中」から「高」の福祉を実現していかなければ、一番末端の家族が参ってしまいます。2 段階目「少人数によるかなり定期的な活動」や 1 段階目「個人のボランティア的な活動」を、最近では「新たな公共圏」と呼んでいます。家族と国家の間にワンクッションを置いたこれらの公共性をつくり出していかないと、中負担高福祉の実現はできないと考えます。今日話してきた、NPO などによる地域支え合い活動、住民の主体的なアクションになるわけです。もしも皆さんが「面倒くさい、やめた、やりたくない」と言ってしまうと、新たな公共圏はできあがりませんし、中負担中福祉あるいは中負担低福祉という状況でいいのかという課題になってきます。

●生活を豊かにしていく方法

生活を豊かにしていく方法について、もう少し軟らかく考えると 5 項目挙げられます。

一つは、暮らしに興味を持ちながら、主体的に参加する人々を集めていくということです。今までは「働く」ことに興味があつて、「暮らす」ということには興味を持たなかったけれど、これからは「暮らし」に興味を持ってもらおう。

二つ目に、高齢期が長くなれば介護問題は起こるべくして起こってくるわけですから、生活問題を予測しながら、ある程度覚悟を決める勇気を持ちながら、動揺しないで地域の中で受け止めていくことです。

三つ目に、「おせっかい」を気持ちよく行うこと。私は小さいころからよく「おまえはおせっかいだね」と言われて、私は「おせっかい」という言葉は悪い言葉だと思って育ってきたのですが、考えてみればおせっかいする人がいなくなると、みんなばらばらになってしまいます。今の学生たちは、ゼミをやってもゼミ長が決まりませんし、コンパをやるといっても幹事が決まりません。他人事と思わずに自分のこととして考えて首を突っ込んでみる好奇心が、日本の社会の中に根付いてほしいと思います。「おせっかい」という言葉を日本の中で気持ちよく使えるようにしたい。

四つ目に、聞き上手になること。異世代・異文化の人の話に耳を傾けること。これは戦後私たちが失ってきたことです。子どもは成長していく中で、隣近所のお兄さん、お姉さん、おじさん、おばさんの姿を見、そのことを肯定し、否定をしということを繰り返しながら大人になっていきます。自分が大人であることの役割を、子どもに対して果たさなけ

ればならないのです。

五つ目に、創造性を大切にすること。みんなで町づくり、地域づくりをしていって、目に見える成果をつくる、達成感を味わう。

こういうことが生活を豊かにしていく方法の中にあつたらいいなと考えています。

今日の後半では、実践をされている方々と一緒に、具体的に話を進めていきます。

介護保険の隙間を埋める実践報告1

ボランティアグループすずの会(神奈川県) 代表 鈴木恵子さん

●主婦中心のグループ

私は長い間、一人で在宅介護をしてきました。そして、一人でやれないことを近所の人やPTAの仲間が助けてくれました。その仲間たちが、私が「もうやめる、介護とか支え合いなんてもうやりたくない」と思ったときに、「これからは私たちがやらなきゃいけない番じゃないの?」と言ってくれて、彼女たちを中心に5人の仲間です。地域の人がちょっと困ったときに気軽に鈴を鳴らしてもらって、その思いを自分たちのできる範囲で活動につなげていこうと、平成7年9月にスタートしました。主婦中心のグループですから、地域の中に何があって、何が足りなくて、どんなことがあつたらいいのかわ、一番よく分かっています。現在、神奈川県川崎市宮前区の野川地区で、50人のメンバーが中心となり、地域全体を網羅するような支え合い活動に発展してきました。

●ミニデイサービスと、ダイヤモンドクラブ

私は最初に、介護者がゆったりした気持ちになって泣ける場所があり、元気でいることができたなら、要介護者も気持ちよく過ごせるのではないかと考え、「ミニデイサービス」を始めました。ファミリーサポートを視野に入れ、赤ちゃんや子どもも参加してよい場所です。きっかけは、ある男性の介護者が、奥さんの手を引いて「私と妻が参加できる場所はありませんか」と訪ねてきたことです。

当時はデイサービスがあまりなく、身近なところで集える場がまったくありませんでした。元気な人でしたら老人会や趣味のグループだとか行き場所がありますが、ちょっと問題を抱えてしまうとどこにも行けなくなって、地域の中で孤立していく。特に、男性の場合は地域とのつながりが薄い



ので、行き場を失ったらそこでシャットアウト。奥さんと2人で悶々としている生活が長く続いてしまい、そこからはよい結果がなかなか生まれてこないというのが見えていました。

当時、地域での要介護の人たちを中心にした集まりの会は少なかったのですが、ミニデイサービスはとても喜ばれて、次々にさまざまな参加者が増え、毎月開催してきました。しかし、地域でちょっと気になる人がどこにいるのかを発見する場所がミニデイの1か所だけでは、地域全体を網羅するような活動にはなっていきません。そこで、発見場所を広げたいと思って始めたのが、ご近所サークル「ダイヤモンドクラブ」です。

ダイヤモンドクラブは、地域で気になる人を囲んで、年数回、お茶会を開くという取り組みです。気になる人を見つけだし、身近なところで支え合いながら、いざとなったら助け合えるような「ご近所」をつくるのが目的で、始まって6年目になります。2009年度は、野川地区の38か所で行っています。

ちなみに、野川地区というのは2.6キロ平方メートルです。そこにご近所グループが38か所できたことは、私たちの生活支援としてベストな形なのかなと思っています。



●ネットワーク会議「野川セブン」

すずの会は任意団体です。あえて法人格を持たず、委託事業も請けないできました。縛りのないグループのほうが、何かがあったらすぐに駆けつけて柔軟に対応できますし、「こんなことをやってみたいね」と言うと次の日から実現できます。しなやかさを保つには、やはり今のスタイルがいい。今、非常に苦しい立場には立っているのですが、それでもこのスタイルは一貫して続けようと思っています。

ただ、すずの会のような住民主体のグループが頑張ったとしても、地域の人たち全員のすき間を埋めるような活動にはなりません。いろいろな組織や専門機関、行政などとのネットワークがとても大切になります。それも、社会福祉協議会や地域包括支援センターなどが中心になって地域をまとめていくなかに住民が当てはめられる形ではなく、「住民主体でネットワークをつくりたい」と思っていました。自分たちが中心になって、同じテーブルでワイワイガヤガヤと、地域のことをみんなで話し合える場所が欲しいと思って、実現したのが、ネットワーク会議「野川セブン」です。

きっかけは、2000年の介護保険のスタートと同時に、川崎市が介護予防事業として立ち上げた「わたしの町のすこやか活動」事業です。これは、住民が主体となった活動団体が中心となって、地域にあるいろいろな組織やグループとネットワークをつくってください、

そのために 30 万円の助成金を差し上げます、というものでした。これは願ったりかなったりだったので手を挙げて、30 万円の助成金を基に住民が主体となった、ネットワーク会議「野川セブン」を開けるようになりました。

会議は毎月開かれ、「すずの会はここができる。でも、ここはできないから行政がやってよ」とか、「ここはケアマネさんが頑張ってもらわなきゃ」ということをその場で話し合っています。また、その会議で発見されたケースをもっと細かく見ていかなければいけない場合は、臨機応変にケアカンファレンスを行います。これも住民が主体となって、「すみません、すぐに集まってください」ということが、しょっちゅう行われています。この会議がなければ、私たちが発見したこと、気付いたことを即どこかにつなげて、一緒にその人のための支援策を考えることはできませんでした。

●医療・施設との連携

今、活動でとても大切なのは医療との連携です。お医者さんとの関係はとてもうまくいっています。というのも、私たち住民はみんな「患者」であり、ケアマネと医者との関係よりも、患者と医者との関係のほうがとてもやりやすいのです。うちのメンバーたちは、仲よしの先生がたくさんいて、私もかかりつけ医は、往診をまめにやってくれる先生にしました。Aさんの具合が悪くなったときに、「先生、悪いけど、ちょっと大変な人がいて、病院に連れていくこともできないから、すぐ来てよ」と言うと、駆け付けてくれる先生が今6人います。とても心強いネットワークです。

それをサポートしてくれるケアマネや、近隣施設との連携もうまくいっています。ネットワーク会議には、毎回近隣の6施設が参加していますので、施設にお願いすることもあるし、施設からお願いされることもあります。施設の入居者がミニデイサービスに参加したり、私たちも施設に入居した方たちに会いに行き、様子を常に見続けています。どうしても施設に入ると「見捨てられた」「地域と離れちゃうのが寂しい」という気持ちになりますので、関係を継続させるということも、住民が主体となった活動だからこそできることだと思います。

●地域でのフォロー・居場所づくり

施設に入居するときというのは、家族はとても悩んで、苦しんでいます。最後の手段として施設を選ばなければいけないこともあります。川崎市の場合は、4,000人以上が入所を待っている状態ですが、ある日、いきなり「明日入所してください」という話がきて、家族は「えっ、早く入所させたいと思っていたけれども、今日電話があつて明日だよ」と、その決断がなかなかできない。でも、今を逃したらこれから先、いつになるか分からない。それで苦渋の決断をして入所にするのですが、問題は、取り残された家族です。妻が入所してしまって残された夫、また逆の場合もありますが、その残された人たちのフォローは誰がやるのかというと、地域の私たちしかいません。

先日も、精神障害を抱えた息子が介護をしていたおばあちゃんが亡くなりました。その息子は、介護を通じて、人やサービスと出会い、地域となじみができてきたのですが、おばあちゃんが亡くなったことでそのサービスが切れてしまい、また孤立していきます。そこがまさにすき間になっていくのですが、おばあちゃんが亡くなったことで、家に訪れる人やサービスもなくなり、とても寂しくなります。そのフォローを私たちは丁寧にやっていきたいと思ひますし、その人たちの居場所をきちんと確保してあげなければいけないと思ひます。

居場所としては、ダイヤモンドクラブがとてもいいですし、ミニデイなどの定期的な活動の場にボランティアとして参加してもらうとか、そのまま何となく参加してもらうとか、そういう緩やかな居場所を私たちはとても大切にしています。そこがあるからこそ、みんながその地域で住み続けられるわけです。

●事例

地域の中のいろいろな人材を活用すること、いろいろな人とのかかわりを大切にすることも重要です。

ある美容師は、お母さんのことで悩んでいたときに、すずの会にふらっと来たのがご縁になって、今は親も亡くなり、火曜日だったら美容院がお休みだからということで、週1回、10年以上もみんなの髪のカットをしてくれています。じっくり話も聞いてくれます。



息子との二人暮らしの女性は、認知症はないのですが体の具合が悪く、要介護2です。去年、火事で家が全焼してしまいました。

そのときに地域の人たちが3週間、毎日ご飯を運んで、その人の気持ちが落ち着くまで関わりました。みんなに助けられたということで、彼女は先日、80歳を過ぎてから家を新築しました。やはりここに住みたいということで再出発しています。

90歳を過ぎた一人暮らしの人は、開業医が毎週2回様子を見に往診してくれ、その間のフォローをすずの会がすることで、退院後もまた家に住み続けることができています。

また、すずの会は、介護度5の方の一人暮らしを支えています。一度、3キロ離れた長男の家に住まいを替えたのですが、長男夫婦が働いているため、このおばあちゃんが転々とショートステイ巡りをするようになり、そこでいろいろなトラブルがあつて、結局また野川地区に戻ってきて、息子たちが通い始めているというケースです。息子たちは週4回泊まりがけで来てくれますが、いない日は近所の人たちがちょっと様子を見に行ったり、いろいろと支援しながら、何とか一人での地域暮らしを再スタートさせています。

●男性介護者への支援

男性の参加が非常に多いのも、すずの会の特徴です。

最近では、独身の息子が親を介護するケースが非常に多く、この人たちの将来を考えると悲観的になるのですが、今を大切に、彼らが孤立しないで地域でかかわりを持ちながら何とか過ごせるようにできたらいいなと考えています。

男性介護者同士が出会う場をつくり、今では彼らの家を転々とお茶飲み場にして集まっているようです。気の合った人たちが、気の合ったときにふっと集まって好きな話をする。男性は、あまり介護の話はしたくないようで、パチンコの話をしたり、あそこのお店の〇〇がうまいよとか、あそこの銭湯がどうだとかいう話で盛り



上がっています。そういう話のほうが、みんなの気持ちがふっと和む時間のようです。

こうなってくると「介護者の会」というのは不要になります。一人ではない安心感と、わかってくれる仲間がいることは、いざというときにつながっていきます。家族全体をサポートするような仕方でない、孤立は防げないというのが私たちの実感です。親を介護している引きこもりの子や障害のある子も、いろいろなかかわり方をアプローチし、地域とうまくつながってきています。

●活動資金

すずの会の主な活動資金は、川崎市民活動センターからの公益活動助成金 140 万円と、共同募金からの 30 万円ですが、このお金が今年いっぱい切られそうなので、今闘いの最中です。市民活動支援のお金がどんどん削られてきて、それにもかかわらず「住民主体で」と言われて、苦しい立場です。意気込みだけではなかなか継続は難しいのですが、若い人たちが「すずの会は意地でもこのやり方で続けましょう」と言ってくれているので、今のスタイルを継続させるためにはどうしたらよいか、大きな課題をいただいているところです。

介護保険の隙間を埋める実践報告2

特定非営利活動法人フェリスモンテ(大阪府) 理事長 山王丸由紀子さん

●活動区域

私たちは大阪市内で、生活支援と見守り活動を10年続けてきました。

下図は大阪市の地図です。星印が、私たちの活動区域です。上のほうの星が集まっている地域は、私の生まれ育った旭区で、下のほうは生野区というバスで20分ぐらいのところです。

私は、ダイエー発祥の地といわれる商人の町、旭区千林で生まれました。商店街の中心にある古市小学校は、親子3代が卒業したという話も聞くような古い町です。父は64歳のときに脳梗塞になり、平成12年に81歳で亡くなりました。その間、入退院を繰り返しながらこの町で、自宅で死んでいったのですが、当時は主治医のよい主治医もいました。商店街は、小学校のときからのご近所の幼なじみや子ども会の仲間、PTAの仲間、そういう人たちと出会って、愚痴をこぼせる場でした。この商店街でいろいろな人と出会ってフェリスモンテを立ち上げたという経緯があります。

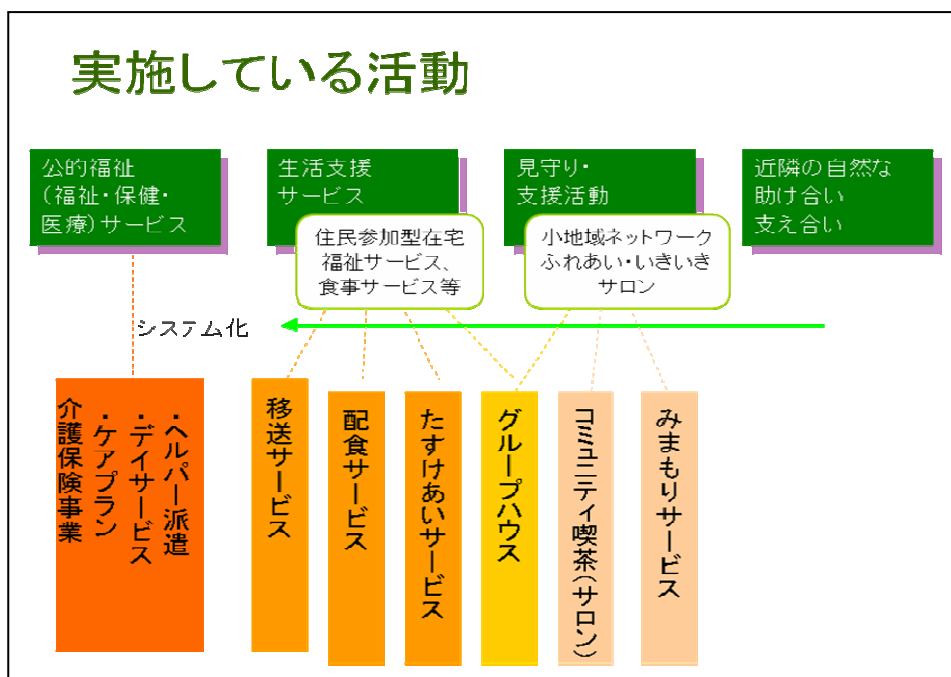


●活動内容

活動内容は、介護保険事業とあわせ、生活支援サービスとして「移送サービス」「配食サービス」「たすけあいサービス」、見守り支援活動として「グループハウス」「コミュニティ

喫茶」「みまもりサービス」をしています。

必要なサービスを必要な形でつくって見て、うまいこと制度に合えば介護保険を使おうというような、介護保険サービスも介護保険サービスでないサービスもみんな使って一人の人を支えていこうという視点です。



●移送サービス

移送サービスでは、車は1台しかありません。運転手は72歳の方、お一人です。利用者は現在2人です。平成12年に車を助成事業でもらった当初は、利用者がたくさんいたのですが、介護保険で使ったらいけないとルールがややこしくなり、タクシーを使われる方が増えたりして、今サービスをさせていただいている方は2人です。



●配食サービス

配食サービスは、大阪市からの受託で平成14年5月から始めました。そのときは30食でしたが、今はお昼を70食、夜を70食つくっています。生野区の拠点でもそのくらいの利用数があります。

●助け合いサービス

助け合いサービスでは、介護保険で点数加算されない病院での院内介助や病室での付き添い、通院や買い物などの外出支援、自宅の植木に水をやったり、大掃除をしたりという活動をしています。

●グループハウス

グループハウス（高齢者賄いつき下宿）には、今6人のおばあちゃんが住んでいます。

ハウスマザーと呼ばれる宿直スタッフと、サブのハウスマザーの2人が泊まって、6人のおばあちゃんを見ている。

6人のうち、3人が要介護5で、かなり手がかかります。1人は認知症が深く、言葉は出ませんが、体は元気なのでうろうろ歩き回られます。

写真の左側のおばあちゃんは、お客さんが来たら、もてなしてリードする方で、級長さんと呼ばれています。よくしゃべって、お元気です。



●コミュニティ喫茶と、つどいの広場事業

「コミュニティ喫茶」は、集いの場です。年寄りから子どもまで、みんなが集える場所にしようと、ワンルームマンションの1階の2部屋をぶちぬき、「花しょうぶ」という名前の常設喫茶店にしました。

何で常設かというと、大阪市には地区社会福祉協議会が月2回ほど運営する「100円喫茶」がありますが、この地域の推進委員の人が、「月1～2回やるのではなくて、常設型のサロンが必要だ」とずっと言われていたのです。そこで、私たちと地域のネットワーク推進委員と一緒に考えて、こういう形になりました。



ここから発展して、「つどいの広場事業」を2009年11月から始めました。0歳から3歳の子どもの持つお母さんが集える場所をつくる国の事業で、家賃と人件費1人分ぐらいが出ます。

写真の左下のおばあちゃんは、77歳のホームヘルパーですが、そうそう仕事がありません。「こっちへ行きへん？」と誘ったら、うれしくてしょうがないみたいで、みんなのおばあちゃんとしてすごく頑張っています。



●見守りサービス

見守りサービスとは、大阪市の安否緊急対応電話です。定期的に2分間話ができ切れるようにした電話で、毎日同じ時間に2分間話をするという形です。これはなかなか進まなくて、利用している方は2人です。1人は「今日は何々に行ってください」という予定を報告するのに使っています。

「電話がかかってくるのがうっとうしいわ」と言う人もいるので、それならお伺いしましょうということで、近所だから毎日同じ時間に伺って、「どないですか」というサービスもしています。

●課題

地域が成熟するために、また、介護保険のすき間を埋めるためには、事業を経済的にどう持続させるのか、そして次世代育成や現ヘルパーの質の向上などが課題です。また、どう地域と連動し、ほかの事業所や社協とどうつながっていくのかというのが、今の私たちの大きな課題です。それがつながってこそ、私たちを含め地域の人たちが本当に暮らしていける社会になるのではないかと思っています。

介護保険の隙間を埋める実践報告3

宝塚市社会福祉協議会(兵庫県)地域福祉推進課 常岡良子さん

●宝塚市社会福祉協議会の概要

兵庫県宝塚市は、人口22万9000人で、高齢化率は21.2%です。神戸と大阪から1時間圏内というベッドタウンで、昭和40年代に人口が急増しました。歌劇のまちとして、観光都市としての一面も持っています。

その中にある宝塚市社会福祉協議会は、職員数360人おり、うち契約職員が280名です。介護保険事業、地域福祉事業、障害関係の支援センターを含め、現在3部門9課制で事業を行っています。

私が所属している地域福祉推進課の主な事業についてですが、一つは「安心して安全で楽しいまちづくり事業」です。今年度から国で始まっている「あんしん生活創造事業」をモデル地区として受託しました。

また、宝塚市では小学校区を日常生活圏域としてとらえて推進組織を置いています。その中において住民の方々が生活課題を共有し、解決のために活動づくりを起こしていく場として支援する「福祉コミュニティ支援事業」や、そういった活動の支援拠点として「地区センター」を7か所置き、担当職員を配置しています。地域の皆さんが課題について話し合っていく、校区の「ネットワーク会議」「ふれあいいいきサロン」などの活動も支援しています。

●20 ある「まちづくり協議会」

宝塚市では、市内をおおむね人口3万人規模の7つのサービスブロックに分割しています。1～2中学校区が1ブロックになります。行政が社会資源を整備し、福祉の分野については社協がソフト面を支援しています。行政の社会資源としては、行政の出先のサービス機関として、住民票が取れるような住民課があったり、地域包括支援センター等の資源も整備するという形になります。

そして、1ブロック人口3万人程度では大きな範囲になりますので、小学校区単位で20の「まちづくり協議会」を組織しています。これは人口1万人程度の小学校区単位の組織として福祉活動が進むように、宝塚市が設置準備を支援しました。

まちづくり協議会は、福祉を主目的にした組織ではなく、小学校区全体の環境、防犯、子どもの問題、広報など、その町に合った活動を進めていく組織です。その中に福祉部分を進める福祉部会を置いていただき、支援をしています。



●地区センター

宝塚市社協では、より小規模でつながりのある地域づくりのために、「地区センター」を市内7か所に置いています。職員を配置し、地域の方のいろいろな相談を受ける機能や、さまざまな助成金の情報を発信する機能、いろいろな活動団体につなげていくネットワークづくり、地域福祉推進のための研修・教育などの機能を発揮しています。

写真で見ると「とても立派な建物ですね」と言われるのですが、建物全部が地区センターの機能として使っているわけではありません。

私は「おばやし地区センター」(写真) に在籍しており、ここには地区センターとともに、地域で活動していただくための貸部屋もあります。

「逆瀬台地区センター」には、机と電話が一つと印刷機などがある程度で、あとは打ち合わせのスペースぐらいしかありません。開設日も、毎日開設している地区センターから、週2回～3回といった出張型の地区センターまであり、地区センターによって開設日、開設時間、広さなどが違います。



● 「ふれあい鹿塩の家」

私が地域担当して関わっている「ふれあい鹿塩の家」を紹介します。

「ふれあい鹿塩の家」は、宝塚市社会福祉協議会が提供する、民家を使った小規模なデイサービスの場所であり、地域の方々が活動する拠点です。

特徴として、地域にとって必要と思えるような場になるために、地域の皆さん自身で運営委員会をつくって運営しています。また、ふらりと立ち寄れる憩いの場です。介護保険のデイサービスではありますが、ご近所の一人暮らしの方が「今日、冷蔵庫に何もないからご飯食べさせて」と言って来られたり、ほかのデイを利用している人が、「今日、私、手伝えるから手伝うわね」とお皿を洗っていたり、いろいろな方がボランティアとして立ち寄ったりもしてくれます。そして、子どもから大人までいろいろな人が出入りし、「ふれあいいいきサロン」や、子どものお母さん同士が集う相互保育など、いろいろな活動が行われています。



鹿塩の家がある鹿塩地域は、1200世帯からなり、戦前は50世帯ほどの農地でした。昭和20年代後半から家が再建され始め、昭和40年代になるとベッドタウンで人口が急増したということもあって宅地開発がさらに進み、昭和60年から平成にかけてはマンション建設や仁川駅前開発の流れの中で、特に若い世代の人口流入が続いているという傾向が見られます。ただ、戦前から続く農地が大部分ということもあって、屋号で呼び合うような地域のつながりが強く、三世同居もみられます。家族のことは自分で見る、福祉のサービスには極力お世話にならないという考え方が根強く残っている地域です。

鹿塩の家は、8時半から18時までの開所です。自分で歩いて直接デイに来られる方も

いれば、スタッフが送迎に行く前に電話をして、途中のたばこ屋さんで落ち合ってから来られる方もいますし、家まで迎えに行く方もいて、個々の状況に合わせて対応しています。

過ごし方は自由で、ボランティアの方々と一緒に食事づくりをする人もいれば、お風呂に入られる方もいます。足の悪い方が来られていたら、いすを引いてあげるとか、あなたのお茶も淹れるよ、というようなお手伝いをされている方もいます。

本来、デイサービスの定員は1日9名ということで決まっていますが、皆さん自分で歩いてこられる方なので、本来の利用日を知らずに利用日以外にも、自分は当然利用者だと思って毎日のように来られる方もいますし、昼食だけ食べに来られる方もいます。

当初はデイサービスのみを提供していたのですが、デイ以外の時間帯に、朝8時半までに起きて身支度を整えて来ることが大変な方や、家に帰ってからまた外に出られる方もいますので、地域で生活を支えていくためにはデイサービスだけではできないということで、ホームヘルプサービスも提供するようになりました。

運営スタッフは、看護師と生活相談員のほか、契約職員7人の合計9人がシフトを組んで、1日4人体制です。ボランティアには近所の主婦の方を中心に、1日に1～2人来ていただいています。昼食づくりのお手伝いや話し相手になってもらったり、囲碁や将棋に来られたりすることもありますし、「ちょっと手伝う時間が空いたから行くわ」ということで来られたりということもあります。

ここは地域の活動の拠点としても使われていて、近所の若いお母さん方が子どもの預かり合いの保育をしています。デイの利用者に本を読んでもらったり、一緒に庭で遊んだり、一緒にご飯を食べたりして過ごすこともあります。

また、月1回、地域の団体が「ふれあいサロン」を開いています。地域の集まりとして、地域で自由に使ってくださいという貸部屋もあります。

ご紹介しましたように、鹿塩の家にはいろいろな方がたくさん来られますし、来られる理由も人それぞれ、さまざまなのですが、家の中ではみんな一緒に、みんな家の一員として自由な時間を過ごしていただきます。誰が利用者と、誰がボランティアで、誰が職員か見分けがつきにくいと思います。食事づくりは大事な日課で、その日ある物をみんなで考えたり、「今日は何が食べたい」と主張する高



齢者の方もいます。みんなでつくってみんなで食べるということで、場合によっては時間もちょっと延びたりもしますが、できあがり次第食べるというのが鹿塩の家の昼ご飯です。片付けが得意な人は片付けを担当していて、私が台所に行くと、「私の仕事なくなるから、洗わんといて」と言っていて、利用者の方やボランティアの方が私の洗う食べた物を受け取って全部洗ってくれて、私はいつも何もしていない人になっています。

また、庭で野菜づくりをされていて、お昼の食材になっています。ボランティアさんに、「この時期だったらこういうものを植えたらいいよ」と指導してもらったりもしています。地域との関係づくりでは、地域の自治会に加入して、清掃当番等も実施しています。

地域でこの拠点をどう使っていくかを、運営委員会で地域の皆さんと話し合い、夏祭りや、歳末のもちつき行事なども実施しています。運営委員会は月1回、2時間ぐらいですが、運営の方向性や行事、あるいは、もっとこういうサービスが必要だとか、今地域でこんなことがあるよというような話がなされます。メンバーは自治会、老人会、民生・児童委員、民生・児童委員協力員、地域のボランティア、利用者の家族等で構成されています。運



営委員会といってもちゃんと手を挙げて発言するわけでもなく、みんな思い付いたことをそのときにだーっと口に出すような、そんな自由な感じの運営委員会です。

●助け合いの会

運営委員会で話し合われた2つの事例をもとに、取り組むことになったのが、食事づくりや掃除などを助け合う「助け合いの会」の活動です。

一人目は、90歳代の女性で、阪神・淡路大震災後に転居されてきた、誰ともお付き合いのない一人暮らしの方でした。婚姻歴がなく、きょうだいは施設に入所中で、おいつさんがちょっとかかわりを持っているくらいで、本人は引きこもっていました。家の中は暖房もなく、食事も食べていなくて、血圧も高く、体力の低下もあって歩けなくて、失禁もあり、おいつさんが急きょ介護保険を申請されていました。暫定的なサービスとして、昼夜の配食サービスを利用したり、鹿塩の家ではサービス外ですが服薬したかを確認に行く支援もしたり、週1回お医者さんに往診していただいた中で、だんだん人とのかかわりが生まれてきた方です。

もう一人は、70歳代の方で、担当の民生委員さんから「一人暮らしの人なんだけれども、昼食の準備ができていないみたい」という相談がありました。鹿塩の家のご近所ということで、そのときに余った鹿塩の家の昼食を「余ったから食べて」とお届けをしたところ、「本当は病院にも行きたい。でも『ヘルパーです』と言って知らない人が来られるのが怖

いんです」というようなお話がありました。そこで、運営委員会のメンバーである地域のボランティアの方に相談したところ、「何々さんやったら私、知ってるから、手伝ってあげるわ」ということで、対応いただきました。そうするとその70歳代の方は、「お世話になったので」ということで、運営委員あてに過分なお礼をなされました。

二つの事例を通じて、運営委員会で話し合いました。そうやって目に留まる人は本当はごく一部で、地域の中には支援が必要な人がもっといるのではないかな。漏れている人を何らかの方法で発見し、専門機関につなげていくような仕組みが必要なのではないかな。普段から知り合って、顔見知りでないといざというときには助けられない。普段から知り合うためのアイデアとしては、利用者とか知っている人、気になる人をマップに落としていたり、実態把握調査を実施したり、老人いこいの家などの集う場をつくったり、有償助け合い活動を検討したり、精神的なサポートや介護が身近なこの地域の中で受けられるような共同住宅を自治会でつくろうとか、いろいろなアイデアが出ました。そうして、できたのが「助け合いの会」の活動です。

今まだ2件しか活動はされていないのですが、実際に、ケアマネジャーからの紹介で、一人暮らしの高齢者の女性が電磁調理器を置くに当たって、日曜大工が得意な人にガスコンロを使えなくできるようなカバーをつくってほしいという依頼があり、対応しました。

● 「助け合いの会」での地域担当による支援内容

「助け合いの会」での、担当職員の私の関わりや支援内容についてお話しします。

一つ目に、運営委員会の開催の支援ということで、私は、運営委員会の資料の作成と議事録をまとめる作業を行っています。司会は委員長(住民)に行っていただいているので、場合によっては打ち合わせ等もさせていただきます。会議の席上では、自由に思い付いた人が思い付いたことをあれこれ言っていくので、それを必死に拾うための記録に徹し、その記録から次の議事録をつくり、またその議事録から次の資料づくりという連続性を持たせる展開にしています。

助け合い活動の中の検討では、先進事例の収集や情報提供、市内で実際に活動している方からのお話を聞く場を設けさせていただきました。また、助け合い活動を行うに当たって運営委員会のメンバーの中で、実際地域内にどんな人が住んでいるのか、地域内に住む高齢者とか支援を必要としている人は一体どんなことに困っているのか、実際に助け合い活動をやるにしても、協力してくれそうな人がいるのかという意見が出てきました。そこで地域内にお住まいの方がどんなことを必要として、またどんな地域の助け合いが現在行われているのかを把握するために地域の実態把握調査を実施しました。

実施に当たっては、この運営委員会の場で相談をさせてもらったり、自治会で配布・回収の協力を得て実施したり、結果について自治会の中で報告させてもらうような機会を持ちました。

今まだ2件しか活動はされていないのですが、実際活動が行われた2件の活動について

活動していただいた方に報告をしてもらい、その中で課題や気づき、自分だったらどうしていくかというようなことについての話し合いを行いました。運営委員会で支援の必要な人が、先ほどの2ケースですが、出されてから活動までのサイクル、時間は大体1年間かかっています。

●助け合い活動を通じた課題・成果

助け合い活動を通じた課題・成果としては、中心になって活動していくリーダーやコーディネートを担う人、事務的な役割を担う人がいないことです。地域内をよく知る世話焼きのおばちゃんみたいな人がコーディネーターになると一番いいのにねという話はあったのですが、実際は鹿塩の家の職員が業務の中で受けて、コーディネートをしています。ちょっとしたことであれば自分は活動者としての協力はできるけれども、リーダーとなってまでやるという主体性にまではまだ引き出せていないところに課題があります。

二つ目は、「顔見知りでないと助けられない」というような発言にもあったように、助け合い活動で対象となる圏域の問題です。今、宝塚市の地域福祉推進組織は小学校区に置いています。ただ、小学校区だけで助け合い活動というのは果たして実施できるのかどうか。

「鹿塩だったら助けられるけど、隣の地域へはできないよね」というような厳密に線が引けない部分が大きいです。どこに支援を置くのかという問題があります。

三つ目は地域の中にはいろいろな特技や技能、知識を持っている人がいっぱいいて、まだまだ掘り起こしが必要だということです。これはみんなで認識したことです。

●地域担当職員の役割

最後に、なぜ、地域担当職員が鹿塩の家にかかわっているのかについて説明します。

私はこの地域を担当して3年になるのですが、3年たってみての気づきとして、一つ目は、鹿塩の家がデイサービスとしてではなく、地域拠点となるよう支援をすることが自分の役割なのではないかと思います。

鹿塩の家に入出入りする地域の方々は、自分たちと鹿塩の家の協働による生活支援、認知症の方への支援を通じて、認知症の高齢者がその家での生活を通じて次第に落ち着いていくという様子を見てきています。そして、自分だったらどういうふうに地域の中で生きていきたいとか、自分だったらどういうふうに介護していきたいとか、そういうことを皆さん自身で話し合っていたような場面も見られます。「こういうふうになったら私のこと助けてね」とか、「あなたのこと助けるわ」というような自由な話し合いの場をより広げるために、専門職と地域住民とかボランティアの方々が出会ったり、気付いたり、交流できるような、そんな拠点として支援していきたいと思っています。

もう一つは、運営委員会という住民主体の話し合いの場と、その場を運営していくための支援です。デイサービスをどうやって運営していくかではなくて、自分たちの身近な地域がどうあってほしいとか、そのためにどんな支援が必要かとか、自分たちがどこまで

力を出せるのかというようなことを話し合っていく中で出されたアイデアを拾ってつなぐこと、つないで実現していくための支援というのが私、地域担当に求められていることなのかなと思っています。

先ほど「仕組みづくりに大体1年かかりました」と言いました。1年たって、活動がまだ2件ということもあるのですが、仕組みづくりと定着していくということについては、とても時間がかかる作業です。でも、そのプロセスこそが地域を元気にしていく仕組みなのかなと最近思っています。

ディスカッション

●パネラー

ボランティアグループすずの会(神奈川県) 代表 鈴木恵子さん

特定非営利活動法人フェリスモンテ(大阪府) 理事長 山王丸由紀子さん

宝塚市社会福祉協議会(兵庫県)地域福祉推進課 常岡良子さん

●コーディネーター

中京大学現代社会学部 教授 野口典子さん

野口 今日の内容は「介護保険のすき間」ということで、制度と皆さんがやっている助け合いの活動が協働でできるかというお話だと思うのですが、その中でいろいろ矛盾を感じていらっしゃることもあるかと思います。ディスカッションを始めるにあたり、初めに会場から質問をいただければと思いますが、何かございませんでしょうか。

●介護保険と介護保険外

タナカ 私は新しくできた宍粟市の山崎町という、地域がものすごく広いのに、人口が5万人もいない、高齢化率40%近くの、限界集落に近づいている田舎にいます。そこで4年前から、介護保険のデイサービスを始めて、お泊まりも受けています。子どもも障害者もいるし、地域の人たちにご飯を食べに来てもらうというようなことをしていますが、ほかの介護保険事業者から「おかしいんじゃないの」というクレームがついて、とうとう断念せざるを得ないようなことになっています。今の介護保険の制度のままで自由に利用できる形ができるような知恵をお借りしたく、質問させていただきました。

—— 私もNPOで居宅と通所介護を行って7年半経ちます。共生型、富山型を目指していたのですが、なかなかそういうことが今できません。私のところは介護保険をオーバーされても少額で、1割ちょっとオーバーぐらいで利用させていただいています。介護保険をオーバーする方は重度の方ですので、そういう方が1日に4~5人来れますと、スタッフを2~3人余分に置かなければいけません。そうすると経営的に、いくら利用者がいて

もお金が入ってくる事業が限られてしまい、本当にぎりぎりのところでやっています。

スタッフも多くなっていますので、最初の趣旨を分かってくれないスタッフも増えてきまして、介護保険と介護保険以外のことをどう分けていくのか、本当に悩んでいます。

—— うちにはデイサービスで、緊急保護を受けて入れています。緊急保護なので、介護保険の申請さえしていただければ利用を開始しますが、申請結果が支援だったりすると、たとえば1か月半ぐらいご家族の入院のためにお預かりしても、支援の方は介護保険ではそれだけいられないわけです。しかし、周囲に緊急保護をしている施設が周りにないので、思いを同じにしてくれる人がいません。いないどころか、理解してもらえなくて、欲張りで、お金欲しさに言っているような感じに取られたりします。今日は解決しないまでも、少しほっとしました。ありがとうございます。

野口 緊急保護というのはいろいろな場面が出てくると思いますが、鈴木さんはいかがでしょう。

●緊急保護

鈴木 私たち「すずの会」がボランティアグループであるにこだわっているのは、そこら辺の理由からです。介護保険のサービスとそうでないものを両方やるのは無理です。川崎市の場合は事業所がたくさんありますので、介護保険のところはフルに事業所を利用し、私たちはそうでないところを担おうと。たとえば、緊急時に備えて、私たちは私たちとかかわっている方の家の鍵をたくさん預かっています。

緊急時、勝負は24時間をどう乗り切るかです。24時間あれば、ケアマネジャーや行政、地域包括支援センターは、緊急のショートステイを手配するとか、次の一手を考えられる。その24時間を、地域の私たちが支えています。先日、介護者が倒れたときには2日間、ご近所サークルの顔なじみが何人もその家に泊まりました。介護度5の方で、ボランティア1人では絶対無理だったので、3人ぐらいで泊まりました。

近所の認知症の人の家で、緊急時に1日か2日その人の家で過ごせるような泊まりの練習をさせてもらっている人もたくさんいます。それはお金に換算できません。そんなことをやりつつ、何とかしのぐ手段を考えています。実はこれを市民活動センターのボランティア活動助成に申請したいと思ったら、ダメでした。家族から利用料をもらおうといっても、経済的に1000円でも厳しい方がたくさんいます。私たちは人件費がかかっていないので、そういうやり方しかできていません。ただ、「その間に専門職の人は駆けずり回るだけ駆けずり回って次の手段を考えてください」と言ってしまうのは、こちらが無償でやっているからだと思います。

野口 緊急保護の問題は、専門職が駆けずり回るその前に、恐らく医者と連携ができていくかということも鍵ではないでしょうか。鈴木さんのところは、助け合いを支えている医療があります。その基礎条件というのを自分たちの地域の中でどう確認するかということも、皆さんが活動をしていくときに重要なポイントになるのではないかと思います。

●介護保険の隙間

—— 介護保険で認知症の通所介護をしているのですが、自主事業として、老人のお泊まりを始めました。近隣のショートステイが常にいっぱいなので、緊急時の受け入れと、介護者の介護疲れを取るための宿泊が定期的に入ります。

自主事業の実施にあたり、介護保険からクレームがつかないように、一人あたり 3.3 平方メートルという平米数は保証した上に別部屋で、別な職員がつくという形を取りました。私たちは 2 軒あるので、片方は小規模にして、できるだけ介護保険をオーバーしないような形で 1 か月トータルでみることにしています。デイのほうは利用すればするほどオーバーされていきますが、事業所として 1 日 2000 円以上は取らないことにして、介護度 5 でも 4 でも 3 でも 1 でも、オーバーした分は 2000 円と決めています。県の方が監査に来たときには、「こういう事情があって、こういう形で 3 か月お泊めします」と説明しています。

市によってはお泊まりが難しくなっているところもありますが、スペースを分けて、書類上ちゃんとしておくことは大事なことだと思います。

モリ うちの団体は、介護保険のすき間だけを抜き出して支援しているような会です。有償ボランティア「淀川助け合い」という名前なのですが、ホームヘルパーの派遣をされていて、1 時間 1000 円の利用料のうち、ヘルパーさんに 800 円、会に 200 円、理事長の私は完全にボランティアです。やりがいがあって必死にやっているのですが、今の話を聞いていて、ちょっと違うなと思ったのです。

うちは法人を取っていますが、介護保険には手を出さない方針で、補助金ももらいません。どこかにくつつくこともなく、孤立無援、独立独歩です。会員が 11 人と小さいけれども、地域での発言力は結構あります。10 年前につくったときは、ボランティア団体や行政、革新グループから突き上げられましたが、今ではその三者から「何とかしれくれへん」と依頼が来ます。介護保険を使ってもまだ足りない人や、誰もが見限った人たちを支えている自負があります。うちは介護事業所でもなければ、無償ボランティアでもない。中途半端な存在です。理論がないから揺れますが、有償ボランティアを究めて、有償ボランティア理論を書きたいと思います。今日は有償ボランティアの面白みが聞けるかなと楽しみに来ました。単純に、地域のために助ける、助けたい。そういう信念で動くのも一つの答えかなと思います。

タナカ この話の発端をつくったのは私なので責任があります。私は、50 歳で早期定年退職制度を利用して会社を辞めて、この世界に飛び込みましたから、モリさんの気持ちはものすごくよく分かります。

でも、今は、大事なご家族をお預かりして責任を持つためには、事業の継続性がものすごく大切になると思います。「私、しんどうなってきたから、今日からやめます」ということはできません。継続するためには、バックボーンとしての経済性が得られない限り、自分の考えについてきている人に、ボランティア精神や武士は食わねど高ようじみたいな高

い志をいつまでも求めていっても、しんどくなると思います。

ある程度の給料も、ある程度の組織のシステム化も必要だと思います。そのためには、今、日本の制度の中で経済的にバックボーンがあるのは介護保険です。介護保険の制度を使って、なおかつ自分の一番やりたいことをどこにどうやって織り込んでいくかということに今の私の悩みがあります。それが、先ほどの質問の意図でしたので、よろしく願います。

野口 山王丸さんから、介護保険事業をして人材と質の問題に悩んでいる点について補足いただきながら、議論に参加していただけますか。

●地域での役割分担

山王丸 私のところは10年経ち、職員数は100名で、ボランティアが25名の組織になってしまいました。介護保険が始まる前は、有償ボランティアという形で、ヘルパー派遣を900円で行い、うち200円を事務費としてもらっていました。介護保険が始まる時に、介護保険に参入する・しないでもめましたが、私たちの千林という町は商人の町でもあるので、「金が信用や。そやさかいに、金がないと人は信用せえへんで」ということで、介護保険事業のヘルパー派遣の申請をして、事業者になりました。

当時、バザー収入などで30万円だった事業規模は、平成12年度に1500万になりました。たまたま私が千林で生まれ育っていたものだから、「山王丸さんがやっている事業やったらヘルパーさんも間違いないやろうから、来てもらええやん」と言って勧めてくれて、事業が膨らんでいきました。

そのときに私たちは、利用者にも「介護保険の認定を取りいな」と勧めました。介護保険の認定を取れば、これまで900円だった自己負担が、1割負担の200円で済むわけです。しかも、事業者側は、今まで200円もらっていたのが、800円か1000円ぐらいもらえるようになります。「お互い得やんか」というぐらいの感覚で始まりましたが、今は、デイサービス1日1500円、それ以外も1500円という線できちっと切り分けてやっています。

やりがいは、お金では計れません。でも、やりがいを求めたら、学生と定年を過ぎた人しか集まりませんし、それでは事業が継続しません。29歳の男性スタッフがいますが、これから結婚をして嫁さんもらわなければいけないのに、ずっとボランティアでいいわけがありません。介護保険制度を活かし、余ったお金を有償ボランティア部分に回してやっていくのが私たち法人の務めかなと思っています。

もう一つ、私は組織の中で、「あかんようになったらやめたらええやん」と気楽に言いますが、副理事長は「それはあかん。若い人が入ってきて、続けていくことが法人として絶対必要やねんから、退職金も考えなあかん」と考えています。それは私たち法人の中の役割分担だと思っています。

だから、モリさんみたいに考える人がいて、タナカさんみたいに考える人がいていい。法人の中での役割分担と同じように、地域の中での役割分担があるような気がします。

野口 介護保険が始まって 10 年たち、かなり「締め付け」と言いますか、前半の 5 年間でできたものが、後半の 5 年間でできなくなってきていることが、問題の一つではないかと思います。高齢者の方々の状態像が、前半の 5 年間で今私たちが経験しているものとは随分違ってきているが故に、悩みが増幅している。それは現場にいる方でないと分からないので、その辺はむしろ皆さんが現場の中で整理していただきたいと思います。

制度をつくる人からすれば、制度を緻密化していくことが仕事ですから、それが実態とどこが合わないのかを整理していくのは現場の役割です。自立支援法の問題のときは、障害者が「実態として合わない」と声を上げました。けれども高齢者の問題というのは、高齢者自身が声を上げているか、そこが問題です。

●消防法と防火設備の壁

—— 私のところは、介護保険外で、実費で泊まっていたのですが、群馬で大きな事故があってから消防法がまた厳しくなり、防火設備を完備しないと泊まりは駄目だと言われて、お金がなくて無理なので泊まりはやめにしました。

しかし、利用する側にとっては、ショートステイが満床で本当に利用できません。私のところが泊まりをやめたことで、介護保険のすき間の活動が一つ減ってしまったわけです。それで、ほかの方はどうしているのかを聞いたかったので今日は参加させていただきました。

—— 消防法では、275 平米という基準を超えるか超えないかで設備条件が違ってきます。豊岡市の場合、泊まりを毎日のように受ける場合は、グループホームと同じ扱いになりますが、それでも 275 平米以内でしたらば、まだ規制が柔らかいです。私たちは、正式なものではないですが、ガス台の上に付ける 2 万円ぐらいのスプリンクラーを自主的に付けて、いざというときの安心として対応しようと思っています。

独身者で、「アパートはどこでもいい」と言っているような職員がいたら、家賃を半分もってもいいから、できるだけ施設の近くに住んでもらい、いざというときに駆け付けてもらうようにしています。常に避難訓練もしていますし、関心を持ち続けることが大切です。

「火事です。来てください」と電話すると、消防署と同時に、救援隊も駆け付けてくるということを先日知りました。これは助かりますので、避難経路に物を置かないとか、鍵は常に開けておかなければいけないということにも十分気を付けることが大切だと思います。

タナカ うちも緊急避難措置的にお泊まりを実施していますが、受け入れる条件として、ショートステイのできる場所がみつからなくて、うちの利用者であることを挙げています。健康状態を把握できていない人を突然お泊まりでと言われても責任が取れません。また、2泊以上は無理ですと伝え、24 時間という限定された宿泊を受けています。

それはなぜかという、先ほどの消防法の話で、275 平米の上と下とで設備が大きく違うことと、常時連続して宿泊する施設とたまに誰かが泊まる施設では、消防法的に格段の差があるからです。275 平米以下でたまにお泊まりをする場合は、消防法ではほとんど今

のままです。消防署に確認済みです。

また、県の介護保険課にお聞きしたら、通所サービスの時間帯以外は、「それは私どもは関知しないことですので、お宅のご自由です」とのことでした。つまり、自分の家に親戚や友だちが遊びに来て泊まっているのと同じ扱いになります。常時宿直の人的を確保することは不可能ですので、緊急時はその家に住んでいる私と妻が対応します。ですから2泊3日が限界で、緊急避難措置だけに対応するという形でお茶を濁しています。

ただ、このままではいけないと切に感じます。やればやるほど、利用家族やケアマネジャーから、「常時そういう施設をしてほしい」「なくて困っている。だからタナカさんしてよ」と言われています。しかし、宿直者を何人か確保することは、今の状態の中では非常に難しく、消防法をクリアすることも難しい。何しろ私のところは昭和 22 年にできた古民家で、雨戸の代わりにサッシを入れたという程度で、火がちょっとでもあれば完全燃焼するような家です。何かの参考になればと思ひまして、お話しさせていただきました。

—— 今日、自分たちが考えている、地域の人たちが安心して老後になっても地域で住んでもらえるようにするためのヒントが得られるかなと思って、京都から参加させていただきました。お話を聞いていると、大半が介護保険事業者のお話です。自分たちは、もともと任意団体に病院の送り迎えをしていましたが、国土交通省がややこしいことを言いだして、仕方なく NPO 法人を取って移送サービスを始めて今日に至ります。

移送サービスは年間 600 万ぐらいしか利益がでないため、若い世代が就職してきたりすると、ちょっとしんどい。無償で助け合いもしてきましたが、今、介護保険の訪問介護にも手を出そうかなという段階まで来ています。ちょうど皆さんの中間にいます。グレーゾーンを埋めるにはどうしたらいいかを教えてほしいなと思ってきました。

野口 グレーゾーンについて、ご近所をキーワードに助け合いで活動しているのが鈴木さんのところだと思います。補足を少ししてもらっていいですか。

●利用する側が、専門職をコーディネートする

鈴木 宝塚市社協の報告を伺っていて、地域福祉コーディネートの力というのが非常に大きいと感じます。私たちの地域では、「すずの会」が地域福祉コーディネーターの役割を担っていると思っています。

神奈川県は、専門職までもコーディネートできる住民を育てることに力を入れており、平成 20 年に、県の地域福祉コーディネーターの育成事業のプログラムづくりとして、すずの会の活動を分析した『ご近所パワー活用術』という本を出しました。住民がコーディネートをすると、専門職はものすごく実力がつくし、専門職もここが困っているのだとわかります。私たちが「野川セブン」を立ち上げて、地域にある福祉・医療関係者と毎月ネットワーク会議を開くのは、そのためです。例えば、NPO 系のタナカさんのようなところばかりに頼るのではなくて、「ほかもやりなよ。そういうところがたくさんないと、私たちどこに頼んでいいのか困るじゃない。私たちは 24 時間近所で頑張るから、その間誰か

がやれるようなところをつくろうよ」と発言します。「どうしても駄目なときには施設側で頑張ってください」「ヘルパーさんに、もっとここも担ってほしいよ」という話し合いを毎月やっていることで、地域が育ってきたと実感しています。

任意団体の役割というのはとても大きいと感じることも多くあります。親を介護する独身の息子が増え、支援していますが、彼らは親の年金だけで生活していますから、親の介護が終わると、その月から収入がなくなり、蓄えもありません。ですから、彼らの仕事場を探しておかなければいけないのですが、この就職難で一般企業に勤めようというのが無理なので、「株式会社でやりなよ。大もうけするような会社をつくりなよ」と言っています。息子介護者たちは、ものすごくバラエティーに富んでいて人材豊かですので、人材派遣だって構わないし、地域の資源をもっと豊かに使えるような取り組みが生まれたら楽しいかなと思っています。

野口 今までは介護保険という制度の中で介護問題を考えていましたが、そうではなくて、介護問題から制度へどうやって近づいていくかという発想を、鈴木さんは話してくださったと思います。利用する側が、専門職に使われるのではなくて、専門職をうまく使うということ。常岡さん、この議論を聞いて何かありますか。

常岡 いろんな活動があるなかで、地域課題を地域の皆さんと考える場をつくるのが、社協職員や地域包括支援センターに求められていると思います。自分が当事者になったとき、どんなサービスがほしいのかを考える機会になるのではないかなと思っています。私たち専門職をうまく使っていただいて、問題を投げかけていただけるような、そんな関係づくりを今から一緒にしていきたいと感じました。

●グループハウス（高齢者賄いつき下宿）

野口 フェリスモンテの「グループハウス（高齢者賄いつき下宿）」と、すずの会の「ダイヤモンドクラブ」の活動が、これからどうなっていくのか気になります。お二人から補足をお願いします。

山王丸 グループハウスは、お年寄りばかりいるからといって認知症の人ばかり集まるのはおかしいと思い、老若男女いて普通だからと思って立ち上げました。消防法やら何やらの中で、老人ホームの指定を受けなければいけないと言われていますが、それは知らん顔をしておこうと思っています。小規模多機能型居宅介護などにはせず、この形のままでいこうと考えています。

実は、1月末に2軒隣の裏が火事になり、4棟ぐらい全焼しましたが、けが人などは出ませんでした。隣に96歳のおばあちゃんが一人で住んでいましたが、斜め向かいの人が連れだしたので、家は全焼しましたが、おばあちゃんは着の身着のままで命は助かりました。

そのとき、グループハウスには6人のおばあちゃんと、70歳の宿直、40歳のサブ宿直がいました。70歳の女性宿直の対応が抜群によく、消防車を見て、すぐにサブに指示を出

し、サブの子から私に「裏が火事です。今から逃げます」と午前3時に電話がありました。グループハウスは2階にありますがエレベーターがないため、消防士に連絡をして救助を待ち、介護度5のおばあちゃん2人は、寝ている状態でストレッチャーに乗せて消防士が連れ出しました。翌朝、避難場所に行くまでずっと寝ていたほど、上手に消防士が連れていってくれました。それを指示したのは70歳の職員です。私は近所に住んでいる職員に連絡をして、ほとんど職員全員に電話がつながり、グループハウスの入居者は見事に避難できました。

この経験から、職員2人だけで避難することは難しいと考え、グループハウスを1階に移すか、エレベーターのあるところにしなければいけないと考えているところです。

野口 グループハウスは、定員6人くらいが限界なのだと思います。お食事は付いているけれども、あとの生活は自分でやってねということだと思います。生活の全般を見るのではなくて、「食」と「住」の二つをカバーし、恐らく大げさな介護はしていないのだと思います。

●ご近所づくりをする「ダイヤモンドクラブ」

鈴木 住民は、気づくのが上手です。隣のおばさんのことや、いつもスーパーで会うおじさんのことは、「あの人が入院したらしいのよ」とみんな知っていますし、気づいています。でも、気がついていてもその次が踏み出せなくて、結局、介護保険のサービスにつながり、縁が切れてしまうところがあって、気になる人を真ん中にしたご近所づきあいをつくり直そうと思って始めたのが「ダイヤモンドクラブ」です。地域の中で通う場所、定期的集まる場所も大切ですが、そうではなくて、いざというときに助け合えるような、緩やかな関係づくりができる近所をつくるためです。

やり方としてはとても簡単でした。気になる人は、うちの近所にもいるし、あそこにもいるしということで、住民の方が自然にグループをつくり始めて、最初5か所だったのが、6年かけて34か所にまで広がっていきました。以前は、ボランティアや地域の世話焼きさんたちが自宅を開放をして集まる形が多かったのですが、最近では、気になる人の家がダイヤモンドクラブの会場になっているケースが非常に多くなってきました。

例えば、介護度5の人で、介護保険制度のオーバー分のすき間を、週2回近所の人がある人の家に訪ねて行って、お茶を飲みながら一日を過ごしています。デイサービスに行けば10何万円分のサービスをただで、お茶を飲みながら、楽しみながらやっつけているケースです。

息子介護をしている鈴木宏康さんのところは、おばあちゃんの徘徊がひどくて、1月におばあちゃんが骨折してしまいました。エレベーターのない団地の4階に住んでいるのですが、階段の昇降ができなくなり、週1回のたった一つの息抜きのデイサービスに通えなくなりました。そこで彼はどうしたか。「じゃ、今度、うちでダイヤモンドクラブをしよう」と言ったんです。「うちに来てくれよ、みんなが」と。それで始めました。そうすると、み

んなが少し前からこの家に入ることを抵抗なくできるようになっていたため、いろんな人がおかずを持って集まります。「おれも1食助かるし、ばあさんは喜ぶし、これでいいじゃん」ということになりました。1回やったらしめたもので、彼の家でのダイヤモンドクラブが月1回定期的に始まりました。そうすると、近所の人たちは、どこにおむつがあって、どこに薬があって、ばあちゃんの癖はこうでということを知ることになるので、もし彼が急に入院しても24時間は支えられる、ということができ始めています。

気になる人というのは、実はみんなが気になる人なんです。問題を抱えていない人なんていないわけで、それを近所の人たちが楽しみながら支え合えるのが大切だと思います。

野口 従来であれば、気になる人をピックアップしてどこかに連れ出すという構図ですが、そうではなくて、むしろ住んでいるところをサービスの拠点にするという発想の違いです。

こういう集まりというのは、もっとひざを詰めて議論したほうがいろいろな話が出てくると思います。またこのような機会があればと思いますので、ぜひご参加ください。どうもありがとうございました。(拍手)