

新総合事業に関する第2回調査報告会 報告 「地域で暮らし続ける」を実現する支援・推進体制を考える 認定NPO法人市民シンクタンクひと・まち社

ひと・まち社は、2015年度より都内各自治体における新総合事業（介護予防・日常生活支援総合事業）の準備状況について3年間の継続調査を行っています。第2回調査では自治体調査に社会福祉協議会、シルバー人材センターなどを対象に加えたことにより、行政による地域活動への財政支援が増えていること、社会福祉協議会の助成により地域活動が展開されていることが分かりました。9月18日は、第2回調査報告と共に、第3回調査への課題を見出すため、日本女子大学教授で日本ケアラー連盟代表理事の堀越栄子さんを講師にお迎えして報告会を行いました。

介護保険・多様で複合的な生活課題・地域福祉へ

各自治体では第7期（H30～32年）介護保険事業計画策定が大詰めを迎えています。国の動きとして地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部



改正があり、2017年6月に社会保障審議会第7期の計画に向けた基本指針案が公表されました。介護サービスを利用する人々には多様な複合課題を抱えた生活があり、それに対応するには地域福祉を視野に入れなければ介護保険は成り立たないといわれています。地域包括ケアシステムは第6期から地域での自立した生活を支援するという考え方のもと、生活支援コーディネーターや協議体を設置し、高齢者の社会参加を進めてきました。今後は厚生労働大臣の下に「我が事・丸ごと」実現本部を置き、他人事になりがちな地域づくりを地域住民が主体的に取り組み、その支援と公的な福祉サービスへのつなぎを含めた総合相談支援体制を整備してい

ます。市町村は、地域福祉活動に住民の参加を促進する環境整備、縦割りを改め分野を越えて地域の生活課題に対応するための関係機関と連絡調整を行う体制づくり、生活困窮者等の相談体制づくりなどを盛り込んだ地域福祉計画の策定が義務化されました。当然、市民との協働も盛り込まれています。

地域包括ケアシステムを支える人材の確保や資質の向上に向け、専門職の介護離職ゼロをめざし、認知症に対応できる人の育成、地域包括支援センターの職員体制を整えることや地域支援事業の充実のために生活支援コーディネーターや支え手の配置 NPO やボランティアなどの参入などが期待されています。

さらに、一億総活躍や「我が事・丸ごと」の中で介護に取り組む家族等への支援の充実が初めて掲げられました。介護者（ケアラー）は、子どもから高齢者まで幅広くいます。彼らの多くは、心理的負担、孤立感を感じていても、これまで大きく取り上げられることはありませんでした。新総合事業などの施策づくりには、市民が参画し、生活支援の中に介護者支援を位置づけ、包括的生活支援体制を作り出すことが必要と考えます。

一人ひとりの生活を支えるための包括的生活支援とは ～千葉県中核地域生活支援センターの試み～

千葉県中核地域生活支援センター（以下、生活支援センター）は、2004年に新しい理念「理不尽な理由で辛く悲しい思いをしている人をなくそう」を盛り込んだ地域福祉支援計画と健康福祉千葉方式「子どもも障がい者も高齢者も縦割りではなく一人ひとりを全人的に捉え、

家族や家庭を包括的に捉えることで本質的な問題解決をめざす」をもとに始めました。さらに、政策決定過程には当事者の視点をいれ民間が企画立案し、行政が支援・具体化しました。県の単独事業として、13の健康福祉圏域に生活支援センターを設置し、圏域ごとに公募により決められた社会福祉法人やNPO法人などに委託しています。

- 中核地域生活支援センターの4つの事業

 1. 包括的相談支援事業
 2. 地域総合コーディネート事業
 3. 市町村等バックアップ事業
 4. 権利擁護事業

スタッフは社会福祉士をはじめとした専門職が多く、複数の資格を持っている人もいますが、「人の話を聞ける人」を重視しています。

生活支援センターは、「だれでも、いつでも、どこでも、どんなこと

- スタッフの適性

 - ・ 人の話が聞ける
 - ・ 客観的なものの見方ができる
 - ・ 人間関係を築くことができるコミュニケーション能力がある
 - ・ フットワークが軽い
 - ・ 打たれ強い多様な能力を持つ

でも」とたらい回しはせずどんなことにも対応します。連携先は、社会福祉協議会をはじめ民生委員など、約90か所におよび、今後も生活支援センターとの連携を望んでいます。

警察の場合、苦情をきっかけに高齢の親と精神障がいを持つ子どもとの日常的なトラブルや経済問題等について行政窓口がわからない場合の相談先になったり、医療機関では、入院中の患者の多重債務問題を解決できたりと、単独では支えきれない問題について、関係機関につないでいました。表に出にくい介護者の問題については、20代女性の介護者が追い詰められ孤立している状況を見た薬剤師が生活支援センターにつないだことで、その女性の負担を和らげ寄り添う支援が実現しています。これは県の仕組みとして生活支援センターがあったからこそ包括的な支援ができたのでした。

期待されているNPOなどの地域活動団体 ～市民から見た協働～

市民と行政が協働するという事は「おかみ・お役所」から「パートナー」になるということです。いろんな協働があるなかで市民団体と行政は目的の共有、相互理解、対等な関係が一番重要でお互いの性格や持ち味を知ることが必要です。市民活動団体は多様性もありフットワークが軽く先見性はあるものの、縛られるのは好きではありません。行政は公平性と手続き重視、組織性縦割り前例主義で、ヒエラルヒー型組織ピラミッド型組織であり、お互いに全く違います。そのため、合意の下での対等な関係づくりが必要です。

さいたま市の市民提案型協働モデル事業では、介護保険サポーターや介護者支援活動を進めてきたNPO法人さいたまNPOセンターが介護者の問題も取り上げながら認知症フォローアップセミナー事業を受託しました。認知症養成講座の受講者が地域で活躍できるよう認知症サポーターフォローアップセミナー事業を予定していた高齢福祉課と目的が一致したのです。

協働事業を実施するにあたり、市民団体・行政双方の協働への理解と自覚のための協定書を、協働の意義や事業実施のプロセスと要求水準がいつでも確認できるように事前確認・事後確認シートを作成するなど、協働

事業が可視化できるよう仕組みを作りました。協働を進めるためには熱い想いと志、実務の両方が必要です。

しかし、協働の形は委託のためしくみや制度がなければ行政側の事情や自覚により業者扱い・下請け扱いに変化してしまいがちです。やはり、市民が力を発揮できる市民活動支援のしくみが必要です。

助け合える「市民人材」づくり ～市民から見た協働～

市民の人材づくりは、具体的なサービス提供だけではなく、地域の人を排除せずエンパワメントされることが大切で、サポートを継続するには中間支援組織が必要です。さいたまNPOセンターの実践では、新しい法律を自分のものにして、市民が自発的に地域を作り地域を開発するという意識で進めていました。

介護者支援セミナーを実行委員会方式で行い、参加者は聞きっぱなしではなく必ずワークショップを行い、傾聴のスキル講座も入れています。サロンやカフェなどの立ち上げのための情報交換会では、行政やほかのNPOも参加して地域の介護の現状を話し合う場となり、自分たちのまちを何とかしようと、主体性が生まれていました。

サロンやカフェなどの地域活動が生まれると、利用したい人とのマッチングやコーディネートが必要です。さらに2015年度の調査では、多くの人が支えあい・助けあいを望んでいることがわかりました。手伝ってほしいことと手伝いできることについて、見守りやゴミ出しなどの外回り、話し相手などが上位となり、双方をつなぐ人が必要なことがわかりました。今後は様々な生活支援サービスが整ってくると思われるため、介護者（ケアラー）支援にも生活支援など市民の力を活かす仕組みが必要です。生活支援コーディネーターや地域包括支援センターの役割として、マッチングやコーディネートができる人材が求められています。

調査報告会を終え、介護者支援が必要なこと、包括的支援を実現するための仕組みが必要なこと、市民の力による生活支援や付き添いや介助などの外出支援が必要なことが確認でき、今後進める第3回調査の参考となりました。

（文責：工藤春代）



堀越先生を囲んで