

生活支援サービス立ち上げマニュアル **2** 食事サービス

目次

CONTENTS

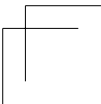
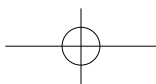
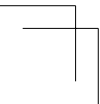
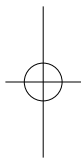
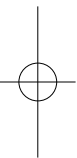
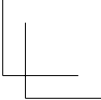
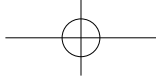
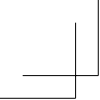
はじめに ～本マニュアルの見方・使い方～	1
第1章 生活支援サービスとは？	5
1. 「生活支援サービス」の意義	6
2. これまでの研究、取り組みの概要	7
3. 「生活支援サービス」とは	9
4. 生活支援サービスの充実、発展に必要なこと	14
第2章 食事サービスとは？	17
1. 食事サービス入門	18
(1) 食事サービスが必要なワケ	18
(2) サービスの仕組み	21
(3) サービスの内容	24
(4) 実際の取り組みの紹介	27
2. 食事サービスのこれまでとこれから	30
(1) 食事サービスが辿ってきた道のり	30
(2) 今後の方向性	34
第3章 サービスの立ち上げ・継続のための心構え	37
1. 「地域の絆」を強めるための仕掛けになろう	38
2. 利用者の生活そのものを支える意識を持とう	40
3. 継続性を確保するための仕組みをつくろう	42
第4章 サービスを立ち上げるために	43
1. サービス立ち上げの流れ	44
2. 地域ニーズをつかむ	46
(1) 地域のことは、地域の人に聞こう	46
(2) 地域に必要なサービスを考える	47
3. 事業の骨格づくり	49
(1) 事業計画をつくろう	49
(2) 規約（会則・定款）づくり	51
4. 仲間集め	53
(1) 組織と役割分担	53
(2) 仲間集めの工夫	56

5. 活動拠点と設備の確保	58
(1) 活動拠点の確保	58
(2) 必要な設備と利用の際の工夫	60
6. 会計	62
(1) 会計のイロハ	62
(2) 資金集めのプランを考えよう	65
7. 食事サービスの運営	69
(1) 献立と調理	69
(2) 衛生管理の徹底	74
(3) 利用者の募集	79
(4) 集金方法	81
8. リスクマネジメント	83
(1) 参加者の安全確保をするために	83
(2) 保険への加入	84
9. 関連する法令・制度の理解	87
第5章 サービスを継続するために	89
1. サービスの見直し	90
(1) 事業計画の見直し	90
(2) 個別対応への挑戦	91
(3) 新しいサービスの立ち上げ	93
2. 事業採算をとる	95
(1) 収支計画の設計	95
(2) 収支のバランスをとるために	99
3. 会員・スタッフのマネジメント	103
(1) スタッフの定着と更なる確保に向けて	103
(2) スタッフが働きやすい環境づくり	105
(3) スタッフの育成	108
4. 利用者との信頼関係の構築	109
(1) 利用者との信頼を深めるには	109
(2) 安否の確認	110
(3) 個人情報の保護	111
(4) 食事サービス以外の用事を頼まれたときの対応	113
5. 他団体との連携	114
(1) 大・中・小のネットワークをつくろう	114
(2) 他の食事サービス団体との連携	116

(3) 他の生活支援サービス団体との連携	118
(4) 地域との連携	119
(5) 自治体との連携	121

第6章 支援者に期待すること	123
1. 食事サービス団体が期待する社会的な支援	124
(1) 食事サービス団体が直面している課題	124
(2) 期待される社会的な支援	126
2. 支援者として団体に関わる際の留意点	128
(1) 団体とのコミュニケーション	128
(2) 社会的な支援を創造するための工夫	129

参考資料	131
サービスの立ち上げ・継続に関する Q&A	132
参考文献・ヒアリング協力先	134
関連法令（抜粋）	135
用語集～一層の理解を深めるために	137
高齢者地域活動推進者養成支援事業「企画運営委員会」構成団体	144



はじめに

～本マニュアルの 見方・使い方～

本マニュアルの見方・使い方

本マニュアルシリーズのねらい

住民・市民の主体性に基づいて運営されているサービスとして、従来から、住民参加型在宅福祉サービス、食事サービス、移動サービス、宅老所などがボランティアグループ、特定非営利活動法人（以下、「NPO 法人」）、生活協同組合、農業協同組合、社会福祉協議会（以下、「社協」）などによって展開されてきました。

これらのサービスは、介護保険制度などの公的サービスが拡充されるなかで、その役割が減っていくという見方もありましたが、実際には、むしろ公的サービスとの違いが明確になり、固有性を持つ活動として発展、拡充してきています。

本マニュアルシリーズは、これらを「生活支援サービス」と総称し、これから地域社会の課題解決に向けた活動に参加しようとする人や、その活動を応援しようとする人を対象に、活動の考え方や成り立ちの背景、活動を立ち上げる際のポイント等を分かりやすくまとめたものです。マニュアルはサービスの種類別に全 5 巻で構成されています。

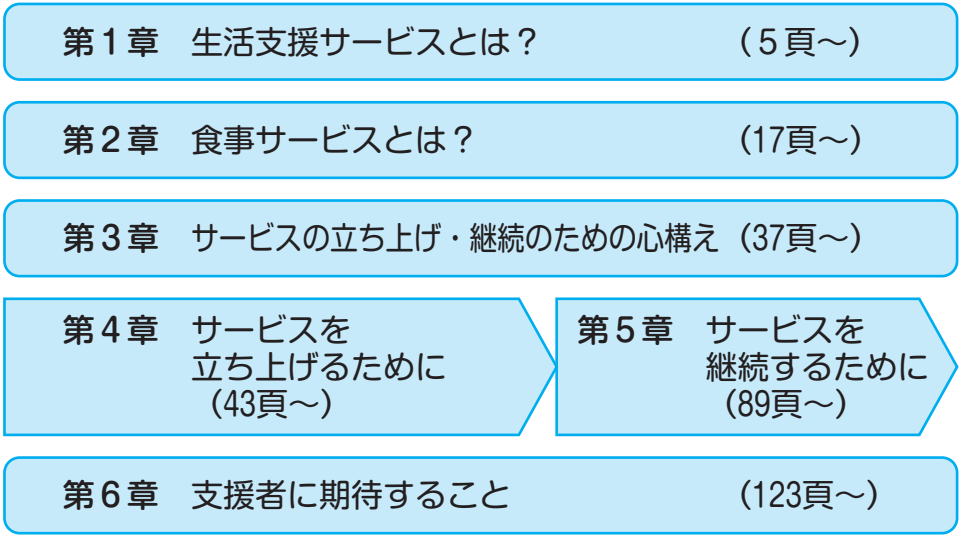
第 1 巻	住民参加型在宅福祉サービス
第 2 巻	食事サービス
第 3 巻	移動サービス
第 4 巻	ふれあい・いきいきサロン
第 5 巻	宅老所

なお、本マニュアルシリーズの別巻として、「生活支援サービスに取り組む NPO の設立と運営」があります。同書は、実施サービスの種類に関わりなく、NPO（団体）の立ち上げ、継続のポイントに絞って解説していますので、併せて参照してください。

本マニュアルの構成と使い方

本マニュアルの構成は以下のようになっています。このマニュアルを手引きとして使っていただきやすいよう、本文はテーマごとに項目を分け、各項目が数頁で完結するようになっていますので、必要な部分から読み始めると良いでしょう。

図表 1 本マニュアルの構成



<まずは「食事サービス」がどんなものか知りたい！という方へ>

第 2 章「食事サービスとは？」から読み始め、第 1 章「生活支援サービスとは？」や他のサービスマニュアル（第 1、3～5 巻）を読むと良いでしょう。

<食事サービスをやりたい！と思っている方へ>

第 3 章「サービスの立ち上げ・継続のための心構え」と第 4 章「サービスを立ち上げるために」から読み始めましょう。サービス立ち上げのイメージが湧いたら第 5 章「サービスを継続するために」も読んでおくとう良いでしょう。

<食事サービスの立ち上げを支援する方へ>

まず第 2 章「食事サービスとは？」でサービスを概観します。その上で第 6 章「支援者に期待すること」を読んで支援への期待を理解してから、具体的な立ち上げ・継続のポイント（第 3～5 章）を読むと良いでしょう。

第 2 巻を読む前に

第 2 巻で取り上げる「食事サービス」は、単に食事を提供するサービスではなく、地域の支え合いの仕組みづくりをめざす活動の一つです。誰もが必ず毎日摂る「食事」というアプローチは、地域に暮らすすべての人を対象にすることができる特徴があります。一方で、人材や資金のマネジメント、衛生管理など組織的に取り組むべき課題が多くあります。また、コスト削減のためには一定程度の規模を確保し、計画的にサービスを展開する必要があります。

そこで、立ち上げ段階では地域のニーズの把握と、組織としての計画的な準備の方法に重点を置いたマニュアルになっています。一方、継続段階では、地域の支え合いの仕組みづく

りという目的の達成に向けた、地域での多様なネットワークの活用に重点を置いたマニュアルになっています。

このサービスで大切なことは、日々の食を通じて「一人ひとりへの生活の喜びの提供」と「地域の支え合いの仕組みづくり」をめざすという、2つの視点を常に持って運営することです。立ち上げのハードルは決して低いものではありませんが、地域のネットワークを活かして最初の一步を踏み出していきましょう！

サービスの立ち上げを志す方へ～まずは地域の活動に参加しよう！

生活支援サービスは、地域住民の自主性に基づく活動ですから、どのようなサービスであってもネットワーク(=地域の中の個人や団体のつながり)が重要です。先駆的に生活支援サービスに取り組んでいる“先輩団体”はいずれも、地域の中で地域とともに活動を広げてきました。

地域には町内会・自治会、PTA、ボランティアグループなどさまざまな活動があります。生活支援サービスの立ち上げを志している方は、地域の活動に参加することから始めてみてはいかがでしょうか。地域の課題を具体的に知ることができるとともに、あなたの思いに共感してくれる人が見つかるはずですよ。また、参考になる“先輩団体”や立ち上げ・継続を支援してくれる個人・団体も見つかるかもしれません。

生活支援サービスの立ち上げに早い、遅いはありません。ちょっと回り道に思えても、まずは地域の活動に参加してみましょう。

第1章

生活支援サービスとは？

1. 「生活支援サービス」の意義
2. これまでの研究、取り組みの概要
3. 「生活支援サービス」とは
4. 生活支援サービスの充実、発展に必要なこと

1. 「生活支援サービス」の意義

「生活支援サービス」の意義＝「支え合い」機能のシステム化

わが国における家族の機能の低下、地域社会におけるつながり、支え合いの機能の脆弱化が指摘されて久しく経っています。核家族や単身世帯が一般化し、人間関係が希薄化するに伴って地域社会では「孤立」とも言える状態に置かれている人びとも少なくありません。そしてこれらの人びとが有する生活課題、福祉ニーズは複雑かつ深刻である場合も多く、分野ごとに発展・整備されてきたわが国の公的な福祉制度だけでは対応が困難であるという事実があります。

このような状況のなか、従来の地域住民による自発的な支え合いだけでなく、より意図的な互助・共助の関係づくりを住民自らの手でつくり上げていこうとする動きが徐々に広がってきています。例えば、ひとり暮らし高齢者をはじめとする要援助者に対する見守りネットワークの取り組み等、地域の実情に即した意図的かつ意欲的な活動が行われています。

さらにそれらを一歩進め、よりシステム化（＝安定的・継続的）を図った、住民参加型在宅福祉サービス（有償・有料のホームヘルプ等のサービス）、高齢者や子育て世帯を対象にした「ふれあい・いきいきサロン」、食事サービス、移動サービスなどの仕組みも生まれてきました。

これらの取り組みは公的な福祉制度が不十分な状況における「代替」というとらえ方もありましたが、これまでに福祉諸制度が量的にも質的にも充実が図られつつあるなかでも、依然として住民自らの活動そのものの重要性は不変であることから、代替性よりは固有性を評価する考え方が広がっています。

2. これまでの研究、取り組みの概要

『介護保険制度への住民参加の考え方と方法』（平成19年度）

全国社会福祉協議会（以下、「全社協」）では、公的な福祉制度に該当しない取り組みのなかにあって、よりシステム化されたものについて、その「固有性」についての位置づけと担い手の養成の研究を行いました（社会参加活動の介護保険制度への活用等に関する調査研究委員会）。

その研究過程において「生活支援サービス」とは、「住民の自主的な地域福祉活動ではあるが、要援助者への個別支援を安定的・継続的に行うため、よりシステム化された活動」と位置づけています。その上で、すでに実施されているものとして、住民参加型在宅福祉サービス、食事サービス、移動サービス等が生活支援サービスに該当するものと整理しています。なお、本研究に前後して、前出の生活支援サービスを実施する団体当事者や関係者からは、生活支援サービスを本格的に充実・発展させることの必要性が強く指摘されるに至っています。

本報告書では、これらの声の高まりや関係者の真摯な意見等を基に、次の3つの点を提起することとなりました。

- ① 「生活支援サービス」という活動は、単なる地域社会の「助け合い」「支え合い」とどまらず、要援助者¹の個別ニーズに応えるシステムとしてその必要性や有効性について社会的認知を受けつつある。それは、公的サービスの補完でなく、人と人とのつながりを尊重したサービス、生活に寄り添うサービス、ニーズに即した柔軟なサービスという特徴や固有性を持ったものである。
- ② 「高齢者が社会参加に意義を見出すとともに、高齢者を含むすべての人びとが言わば『介護保険制度の運営に参加』し、制度と整合性を持つ新しい仕組みづくりを進めることの意義」を追求する上でも、この生活支援サービスへの参加は一定の役割を持つと考える。
- ③ 「地域支援事業を媒介として行う、地域福祉と制度（介護保険制度）の福祉の新しい関係づくり」を展望しつつ、市町村（保険者）が地域支援事業（財源）により、継続性のある地域福祉活動を支援することを提案する。

1 要援助者とは、支援・援助・介護等を必要とする人のことをさす。

『生活支援サービスの充実・発展のために』（平成20年度）

平成19年度の研究成果を踏まえ、あらためて地域の要援助者に対する支援を行う新たな支え合いの仕組みとしての「生活支援サービス」が一層充実、発展するために求められる基盤整備のあり方について検討を行うとともに、その担い手となる「生活支援サポーター」養成研修を試行実施しました（生活支援サービスの充実・発展に関する検討委員会）。

本報告では、「生活支援サービス」及び「生活支援サポーター」を定義するとともに、検討過程での議論を受けて、「生活支援サービス」を充実、発展させるための条件を整理しました。そのなかで、これまであまり重要視されてこなかった「事業継続」についても検討を重ね、その環境整備についても言及しています。

特に、「生活支援サービス」の充実、発展に向けてはその担い手を確保、養成することが重要であり、「生活支援サポーター」の養成研修事業の整備を提案しています。全国6か所で試行研修に取り組んだ実績を生かし、研修実施体制のモデル紹介をはじめ、研修カリキュラムを「導入編」「ステップアップ編」の2段階で提案しています。

なお、担い手となる「生活支援サポーター」については、「単に活動の担い手にとらえるのではなく、自分の興味のある分野で自分の得意なことを活かして、地域の助け合い活動に参加し、支援を必要とする高齢者の生活を支え、その活動がサポーター自身にとっても自己実現、生きがいにつながる」ととらえている点に大きな特徴があります。

また、「提言」として市町村・都道府県などの自治体に対して、「生活支援サービス」の関係者との連携を強化すること、その持続性を確保するための公的な助成を検討することなどを述べています。

なお、本マニュアルでは、主として各「生活支援サービス」の立ち上げや継続に関するノウハウやスキルを紹介していくこととしていますから、「生活支援サポーター」についての詳細は、報告書『生活支援サービスの充実・発展のために』を参照していただければ幸いです。

3. 「生活支援サービス」とは

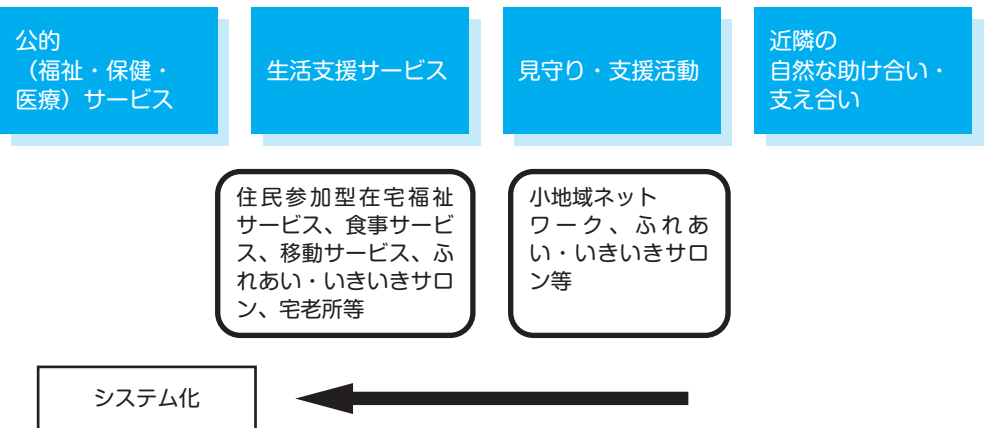
生活支援サービスとは

はじめに、生活支援サービスを定義すると次のとおりです。

市民の主体性に基づき運営される、地域の要援助者の個別の生活ニーズに応える仕組み。公的サービスに比べ柔軟な基準・方法で運用されるが、一方、他の市民の地域福祉活動に比べ、個別支援を安定的・継続的に行うためよりシステム化されたものである。

公的サービス、生活支援サービス、見守り・支援活動（小地域ネットワーク等）、近隣の自然な助け合い・支え合いの関係は、下図表のとおりです。図の左にいくほど、意図的な取り組み、支援を安定的・継続的にするためのシステム化、財源の安定化（公費等）が指向されていると考えることができます。要援助者の生活を真に支えるには、それぞれのサービス・活動の隙間が埋まっていく必要があります。

図表2 生活支援サービスのイメージ



現状において、生活支援サービスの主なものとしては住民参加型在宅福祉サービス、食事サービス、移動サービス、ふれあい・いきいきサロン、宅老所等が挙げられますが、今後、他のタイプのサービスの出現も期待されています。さらに地域によって要援助者が必要とするサービスは異なるので、自らの地域特性に合わせて生まれてくるものだと言えます。

生活支援サービスの現状

近隣の助け合いだけでは解決できない多様な生活課題に対応するために、地域に暮らす人びとがさまざまな形で生活支援サービスを実践してきました。そして、継続的な支援を行っていくために創意工夫のもとで多様な仕組みをつくり上げてきています。要援助者のニーズに応えるため、制度ができるのを待たずして、多様な仕組みをつくり、その仕組みへの参加者を獲得してきたものと言えます。

以下に、現在、各地で実践されている主な生活支援サービスの現状を概観していきます。

① 住民参加型在宅福祉サービス

住民参加型在宅福祉サービスは、利用者と担い手がともに会員になり住民相互の助け合いとして、訪問型の活動、サロンなど通所型の活動等を行うものです。最初は訪問型から始まった団体が多いですが、住民のニーズに応じて活動を増やし現在では約8割の団体が複数の活動を行っています。介護保険では対応できない部分も支援し住民の生活を支えています。高齢化の進行などで、ニーズは増えてきていますが、担い手の確保が難しい状況にあります。

② 食事サービス

1980年代以降、「地域での豊かな老後を主体的に実現しよう」と、多くの食事サービス団体が生まれ、草の根で都市部を中心に全国に広がりました。その後1992年（平成4年）「在宅高齢者等日常生活支援事業」のメニューの一つとして国の施策に制度化され、在宅高齢者の生活を支える公的施策へと位置づけられました。しかしながら近年の改正介護保険法や障害者自立支援法などにおける食費の自己負担化をはじめとする制度施策の動向により、食の福祉的な支援（ボランティアや市民活動による会食・配食、小規模作業所・授産施設・通所介護といった拠点施設による食事の提供を通じたさまざまな支援）の社会的な位置づけが大きく揺らぎ、その結果利用者のQOL²の中心とも言える食生活に大きく影響を与えています。

さらには郊外型と言われる大型店舗の出店に伴う中心商店街の衰退、またバスや電車等の公共交通網の変化により、移動や買い物の制約を受ける高齢者が良質の食材を確保できなくなる「フードデザート」なども社会問題化されてきました。高齢者に限りませんが、質の高い（安心で必要な栄養が確保された）食事を確保できる機会があることは、現在の生活の質や健康の観点から見て生活上極めて重要です。

③ 移動サービス

移動サービスは、1970年代に福祉車両によって、障害者の外出、社会参加を促す活動として始まりました。また、マイカーを使って高齢者の通院などを支援する助け合い活動の送迎

2 QOL（Quality of Life, クオリティ・オブ・ライフ）＝「生命の質」、「生活の質」。

も増えていき、2000年（平成12年）の介護保険制度の開始前後からは、通院をはじめ生活のための外出移動手段の確保が社会問題として表面化しました。これを受けて2006年（平成18年）に道路運送法が改正され、NPO法人による有償運送が道路運送法の中に制度化されことから、移動サービスは新たな局面を迎えています。

しかし、過疎地域の移動手段の確保や通学の支援など「移動のニーズ」が増加かつ多様化しているのに対し、団体数や運転者数は伸び悩んでいます。今後、市民が担い手として参加する中で解決していくことが求められています。

④ ふれあい・いきいきサロン

「ふれあい・いきいきサロン」は、全国各地で先駆的に始まっていた参加者と担い手が一緒に楽しく過ごす場づくりの活動を、社協活動として全国的に呼びかけたことが契機となって展開されてきたものです。

この間、サロン活動は大変な勢いで数を増やし、2009年（平成21年）度時点で約52,000か所に達するとともに、その活動内容や性格もバラエティに富んでいます。対象者別にサロンを見ると、数が一番多いのが高齢者サロンで全体の約8割を占めています。次いで、子育てサロン、対象者を分けない複合型サロンと続き、徐々にではありますが精神障害者を対象としたサロンも広がりつつあります。

サロン活動は、対象の違いはもとより、そのつくり方や運営方法、活動内容、実施回数・場所もさまざまであり、その多様さが魅力であると言えます。サロン活動の今後の方向として、サロン本来の目的である住民相互の交流を深め、地域の結びつきを強めていくこと、サロンが拠点となって住民主体の地域福祉活動を展開していく仕組みづくりをめざすこと、の2点が期待されており、特に後者を指向すれば、より「生活支援サービス」として深まっていくものと思われます。

⑤ 宅老所

民家などを活用し、家庭的な雰囲気の中で、一人ひとりの生活リズムに合わせた柔軟なケアを行っている小規模な事業所をさします。

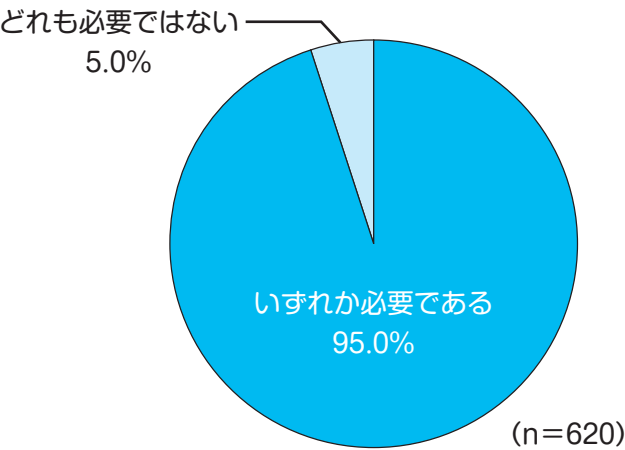
通い（デイサービス）の形態から出発し、通い（デイサービス）のみを提供しているところから、泊まり（ショートステイ）や自宅への支援（ホームヘルプ）、住まい（グループホーム）、配食などの提供まで行っているところもあり、サービス形態はさまざまです。

また利用者も、高齢者のみと限っているところがある一方で、障害者や子どもなど、支援の必要な人すべてを受け入れるところもあります。介護保険法や障害者自立支援法の指定事業所になっているところもあれば、利用者からの利用料だけで運営しているところ、あるいは両者を組み合わせて運営しているところもあり、事業形態もさまざまになっています。

地域における支え合い活動に対する意識

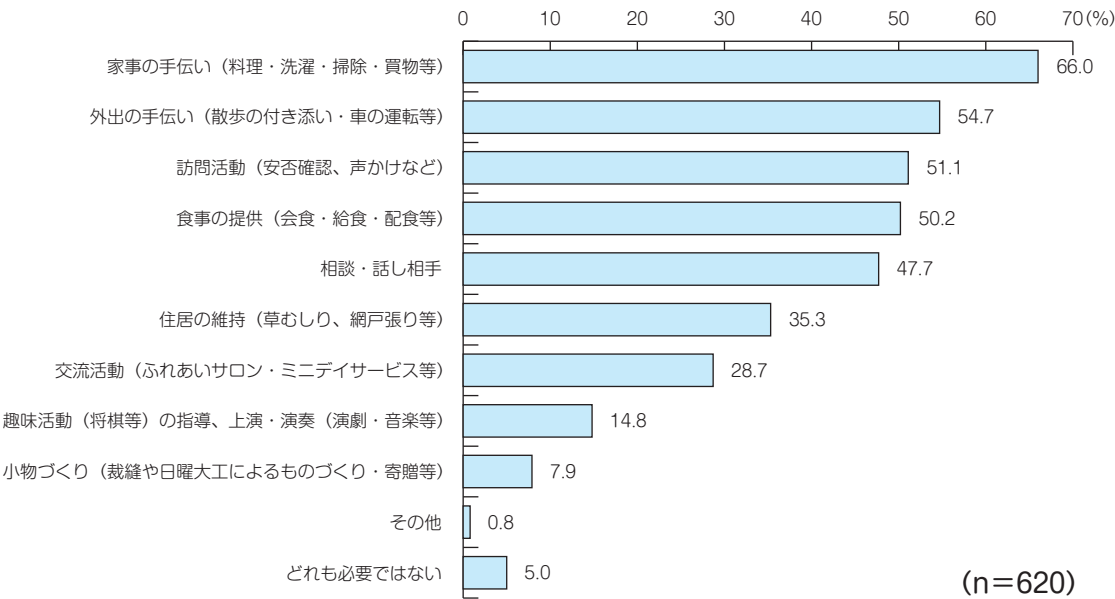
地域における支え合い活動に対する市民一般への意識調査の結果を見ると、アンケート回答者の95%が何らかの支え合い活動が必要であると回答しています。また必要なサービスとしては「家事の手伝い」、「外出の手伝い」、「訪問活動」、「食事の提供」など幅広いさまざまなサービスが必要であるとの認識が読み取れます。

図表 3 地域での支え合い活動の必要性の認識



(資料) 全国社会福祉協議会「生活支援サービスの充実・発展のために」(平成21年3月)

図表 4 必要とする生活支援サービスの内容(複数回答)

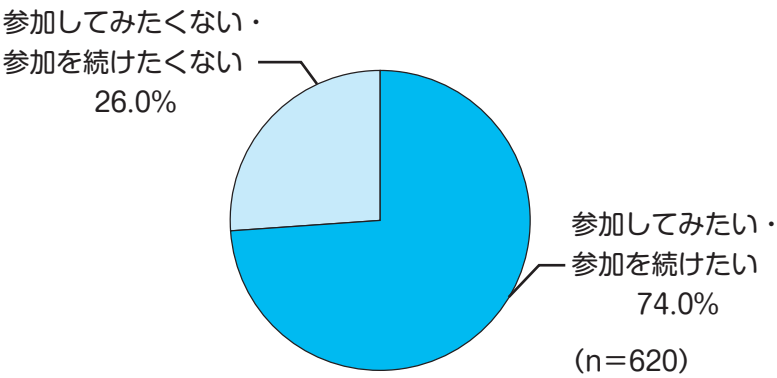


(資料) 全国社会福祉協議会「生活支援サービスの充実・発展のために」(平成21年3月)

また生活を支える活動への参加意向については74%が何らかの活動への参加(継続)意向を示しています。

このことから、市民の潜在的な参加意欲は高く、きっかけがあれば参加につながる可能性があるのではないかと考えられ、その意味からも担い手となる「生活支援サポーター」の養成のあり方が重要な要素となっています。

図表 5 生活を支える活動への参加意向



(資料) 全国社会福祉協議会「生活支援サービスの充実・発展のために」(平成21年3月)

4. 生活支援サービスの充実、発展に必要なこと

生活支援サービスの充実、発展に向けては、地域の助け合いの新たなシステムであるその活動の重要性及び有効性を広く人びとに知ってもらうこと、そして多くの市民に参加してもらうこと、その動きを関係者に応援してもらうことが何よりも大切です。

そこで、本章のまとめとして、生活支援サービスの充実、発展に向けた提言を整理したいと思います。

<生活支援サービスの必要性、公益性への理解を深めること>

地域における助け合い、支え合いの重要性に対する地域に暮らす人びとの理解が基本となります。また、自治体の理解も欠かせません。

●生活支援サービスの社会的認知の必要性

生活支援サービスは、地域の要援助者を支える新たな仕組みであり、社会に十分認知されていません。生活支援サービスは要援助者一人ひとりの生活を支え、さらに市民が生活支援サービスに参加することで地域福祉の推進、さらには地域づくりにつながっています。この有効性を多くの市民が理解し、応援できるようにすることが必要です。さらに自治体が理解し、支援する仕組みも重要です。

●生活支援サービスへの参加意識の醸成

生活支援サービスの充実、発展を図るには市民の間に参加意識を醸成することが欠かせません。自らの地域を支援が必要になっても自分らしく住み続けられる地域にするため、生活支援サービスにより多くの市民に参加してもらうことが必要です。

<生活支援サービスを公的サービスの「補完」と位置づけない。また、その担い手は市民・住民の主体性に基づくものとして新たな領域の人材として位置づけること>

その背景には、子どもから高齢者まで、あらゆる人びとが助け合い、支え合いに参加するという文化が不可欠といえます。新しい担い手の掘り起こしや育成はその文化を共につくることと言えるでしょう。

<自治体は、生活支援サービスの必要性・公益性を踏まえ、一定の公費助成を検討すること>

ただし、過度な助成は、活動の主体性の阻害につながる場合があるので、その助成額や方法については十分な検討が必要です。助成の第一歩として活動の担い手養成のための費用、修了者と活動を結ぶコーディネーターの費用、事務局費用等に公費助成をすることも意義があると考えられます。

<市区町村内の生活支援サービス関係者の連携体制をつくること>

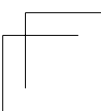
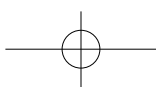
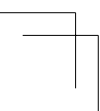
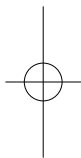
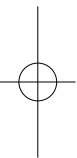
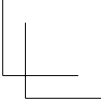
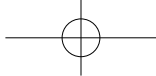
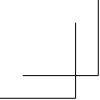
生活支援サービスはそれぞれ個性のあるボランティアグループやNPO法人が展開しています。その個性を尊重しつつも、要援助者の支援を確実に行うためには、関係者同士の連携が欠かせません。

<生活支援サービスを担う組織づくりの支援を行うこと>

既存組織、社協、自治体等が協力して、新たな組織づくりを進めていくことが必要です。とりわけ、既存組織がないところでは、積極的な対応が望まれます。

<生活支援サービスが地域の事業として継続して展開できるような支援を行うこと>

担い手と活動を結びつけるコーディネート機能、事務局機能、担い手に対する継続的な研修等を実施できる体制が必要です。



第2章

食事サービスとは？

1. 食事サービス入門
2. 食事サービスのこれまでとこれから

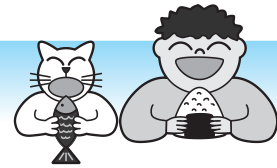
1. 食事サービス入門

(1) 食事サービスが必要なワケ

ポイント

- 食事サービスは、高齢者をはじめとして食事に困っている人に対して、食生活を支援しながら同時に「孤立の防止」や「安否の確認」を行う助け合い活動である。
- 地域社会との交流を促す会食形式の「会食サービス」と、食事の配達を通じて在宅生活を支える「配食サービス」の2つの形態がある。
- 地域住民が互いに支え合う仕組みだからこそ、単なる食事の提供に留まらずに、住民同士の絆を強め、地域の力を高める効果を生み出すことができる。

食事サービスって何？



食を中心とした助け合い活動

食事サービスは、高齢や障害、病気といった事情により食生活に困っている人や、ひとり暮らしで人との交流の機会が少ない人が住み慣れた地域で在宅生活を続けられるように、地域住民が「食べること」を中心に支援を行う助け合い活動の一つです。

在宅生活を続けるには、高齢者や障害者の困りごとをサポートする仕組みが必要です。食事サービスは、生きていく上で基盤となる食生活の支援を糸口に高齢者や障害者と関わりを持ち、そのなかで親しみある触れ合いや地域とつながるきっかけを提供し、生活に関する幅広いサポートを行うのが大きな特徴です。

孤立防止や安否確認の役割もある

誰にとっても必要で、また生活の楽しみをもたらす「食」だからこそ、さまざまな状況のなかで暮らす高齢者・障害者と地域の人たちが自然体で出会う機会をつくり出し、「孤立の防止」につながります。また食事は日々必要なものであり、会食や配達を通じて定期的に直接顔を合わせることで「安否の確認」が可能となります。

「会食サービス」と「配食サービス」のねらい

食事サービスの形態には、1か所に集まって会食する「会食サービス」と、利用者の自宅まで食事を届ける「配食サービス」の2種類があります。ねらいや地域のニーズに合わせて、

どちらか1つのサービスを提供している団体があれば、両方のサービスに取り組んでいる団体もあります。

会食サービスとは

会食サービスは、高齢者や障害者などの利用者と、サービスを提供するスタッフが集まり、一緒に食事と会話を楽しむスタイルで、食事を通じてコミュニケーションの場をつくるのが最も重要な目的です。普段、人と会う機会が少ない利用者にとって、会食は地域の人たちと交流するきっかけとなります。

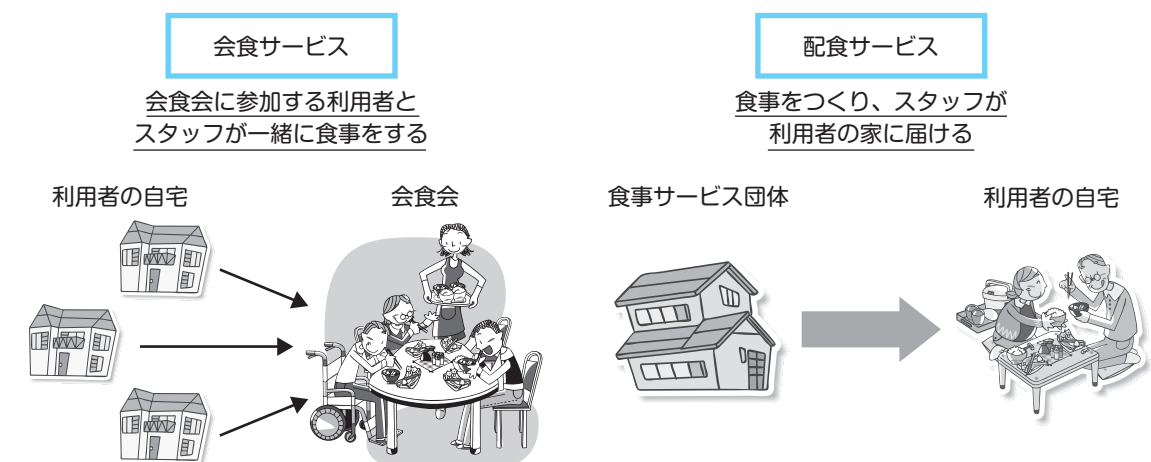
このような交流や閉じこもり予防のほか、やり方を工夫することでさまざまな目的を果たすことができます。例えばレクリエーションや体操を行うことで、気分転換や健康維持を図ることができます。また、子どもや学生に参加してもらうことで、多世代と交流する機会にすることもできます。

その他、会食サービスの中には、自由に出入りできるレストラン形式のものもあります。

配食サービスとは

配食サービスは、調理場で調理を行い、弁当箱などに詰めて利用者の自宅まで配達するスタイルで、食生活の維持にかかる負担の軽減や栄養バランスの改善が目的です。ただし、利用者や家族ができることを行った上で、カバーしきれない部分を地域で支えるのが基本です。

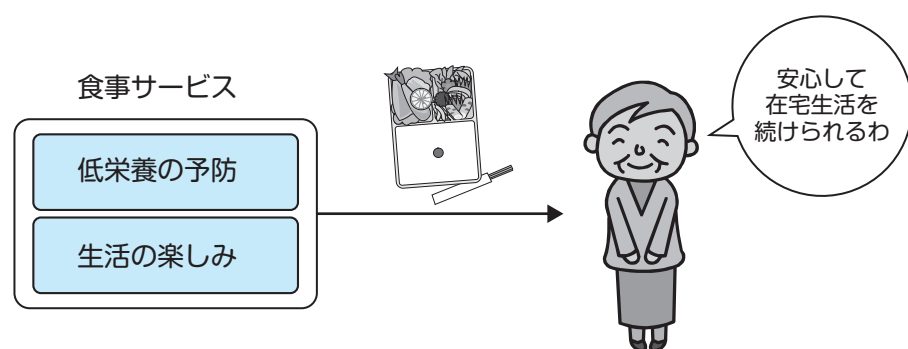
また、「訪問を通じた触れ合い」や「安否の確認」も、食事の確保と並ぶ重要な目的です。出前や宅配便のように「届けて終わり」ではなく、体調や生活の様子を尋ねて状態を把握するほか、必要に応じて公的サービスや他の生活支援サービスの利用を促したり、社会参加のきっかけとなる情報提供を行ったりすることで、利用者の生活をより広くサポートします。



食事サービスの効果

在宅生活の方に安心感を持ってもらう

食事は、人間の健康と楽しみに大きく関わるものです。そのため食を支えることは、まず利用者の低栄養の予防につながり、かつ生活の楽しみを生み出すことにつながります。在宅生活を行っている利用者は、自分ができることは行いつつも、何らかのサポートを得られることでより安心して暮らすことができます。食事サービスを通じて「1日1食でもバランスの取れた食事が確保できる」という安心感を持ってもらうことは、利用者の心身を良い状態に保つことにつながります。



地域内での出会いを創り出す

食事サービスは、地域での「お互い様」という支え合いの気持ちを基盤に、何らかの支えを必要とする利用者と、地域のために活動したいスタッフを結びつける仕組みです。参加するまでは敷居が高いように感じますが、気軽に参加することで、充実感を得られることに気づきます。

同じ地域に住んでいても出会うことのなかった異世代・異分野の人びとと交流することは、スタッフ自身にとっても新しい世界を広げるチャンスです。活動しているスタッフからは、「高齢者や障害者の問題を身近なこととして感じられる」、「地域の意外な面白さに気づいた」、「人生の先輩である高齢者と触れ合うことで、人生経験を学べた」といった声が聞かれます。

このような「地域内での出会い」を積み重ねていくことで、地域の絆が強まり、見守りや防災など地域全体として取り組むべき活動の基盤づくりにもつながっていく可能性を秘めています。

(2) サービスの仕組み

ポイント

- 地域住民が、調理や車の運転など、日常生活で使っている身近な力を持ち寄ることで、サービスが成り立っている。
- 継続的なサービス提供には、地域内外のさまざまな人たちに共感してもらい、労働や資金などそれぞれのパワーを提供してもらうことが重要である。

地域住民のパワーを活かす活動

食事サービスは、高齢者や障害者などの食事づくりに困っている人や不安のある人をサポートしたいという思いを持つ地域住民のパワーを活かしてこそ成り立つ活動です。活動に参加するための特別な資格はいりません。調理や車の運転など私たちが日常生活で使っている身近な力を用いて、できることから参加することができます。

また継続的なサービス提供のためには、運営をしっかりと行っていく必要があります。そこで、会社勤めや自営業などの仕事を通じて培ってきたスキルを活用して、事務や会計、ボランティア調整などの運営面に貢献していく関わり方もあります。

さまざまな運営主体

食事サービスの運営主体や方法にはさまざまなかたちが見られます。

社会福祉法人が社会福祉施設の設備や専門職を生かし実施する、生協・農協などが食品関係のノウハウや会員の力を生かして実施する、社協がボランティアと協力して実施するなどの例があげられます。

さらに、ボランティアグループ、地区社協（自治会・町内会を基盤とした住民の福祉活動組織）、NPO法人のほか、食品関係、あるいは介護関係の営利法人が実施する場合があります。

このマニュアルでは、住民参加型と呼ばれるような、住民・ボランティア自身による運営あるいは、法人等に住民・ボランティアが参加するかたちを主に扱います。この場合、配食だけを住民・ボランティアが担うかたちも見られますが、調理も担当している場合を主に扱います。

さまざまな人たちの関わりで成り立つ仕組み

立場にとらわれない関わり方が大切

食事サービスは、一般的なビジネスのように「サービスを提供する人」と「サービスを提供される人」という固定的な関わりではない点が特徴です。例えば会食サービスの場合、利用者だけでなく、スタッフも参加者の一員として会食を楽しみます。また利用者であっても、料理の作り方を教える役になるなど、スタッフの立場になることもできます。かつてスタッフだった人が、高齢になって利用者として関わるようになることもあります。

利用者、スタッフという立場にとらわれず、一人ひとりが持っている力を活かして活動を支えることで、仕組みが上手く回っていくのです。

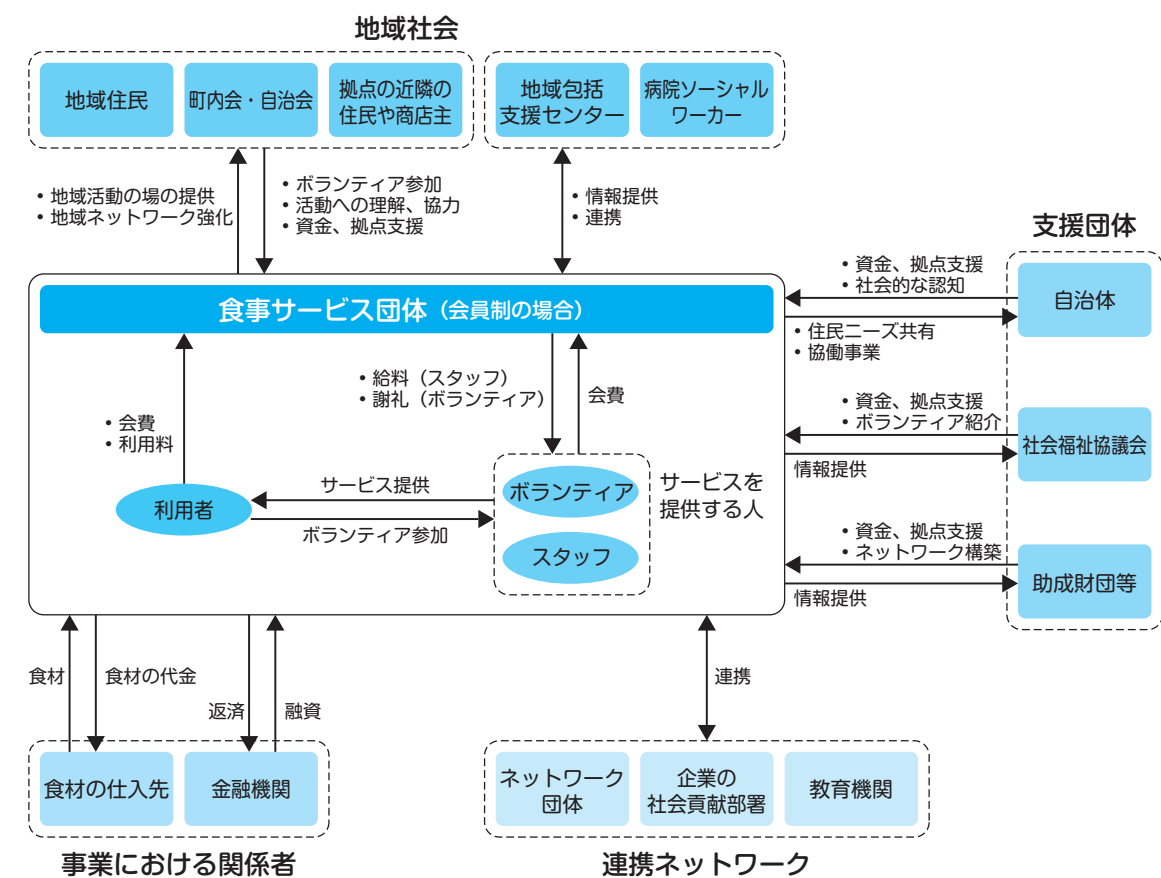
地域内外の「応援団」による支援

サービスを維持するためには、スタッフや資金を確保する必要がありますが、団体だけの力では一筋縄には行きません。そのため各団体は、地域内外のさまざまな人たちを巻き込んで自分たちの「応援団」になってもらい、サービスに必要なものを工夫して集めています。

まずスタッフに関しては、地域住民が活躍していますが、彼らと接点を持つために町内会・自治会などの地縁組織や、拠点近隣の住民・商店主等の理解を得ることが重要です。日頃のあいさつに始まり、イベント等で相互に助け合う機会をつくることで、協力関係を築いている団体もあります。

資金に関しては、利用者が支払う利用料だけではなく、地域住民等からの寄付、自治体や社協、助成財団等の補助金・助成金を活用して確保しています。これらの支援ネットワークは、資金面に限らず相互に連携しあう関係をつくることで、事業の展開につながります。食材の仕入先や金融機関も、活動の趣旨に賛同してもらい、強力な「応援団」になる可能性があります。企業の社会貢献部署や教育機関等への働きかけも、支援者・理解者を増やすために有効です。

図表 6 食事サービスの仕組み



(3) サービスの内容

ポイント

- 地域社会との交流を促し、孤立を防ぐために、会食サービスをやってみよう。
- 配食サービスは、利用者や家族ができることを行った上で、カバーしきれない部分を地域で支えるという目的で実施されている。日々の食生活を直接支えるほか、訪問時の安否確認の役割も担うということも踏まえて、サービスの回数を検討しよう。

会食サービスの内容

会食サービスは、ひとり暮らしなどで家に閉じこもりがちな高齢者をはじめ、食事に困っている人を対象に会食の場を提供します。会食の進め方やプログラム内容は自由ですが、活動のねらいである「食事を通じたコミュニケーション」のため、仲間づくりや会話が進むような工夫を凝らすことが大切です。また会食という場を一緒につくる仲間として、利用者、スタッフという立場を超えて、自然に助け合うサロンのような状況が理想的です。

開催場所

会食の場所としては、集会所や公民館、市民センターといった公共施設のほか、スタッフの自宅、サロンスペース、老人ホーム、コミュニティカフェなどさまざまです。地域住民との交流やスタッフの負担軽減の観点からは、利用者とスタッフが歩いて通える場所にあるのが望ましいですが、送迎ができる場合は遠いところに住んでいる人や、歩いて来るのが難しい人にも参加してもらうことができます。

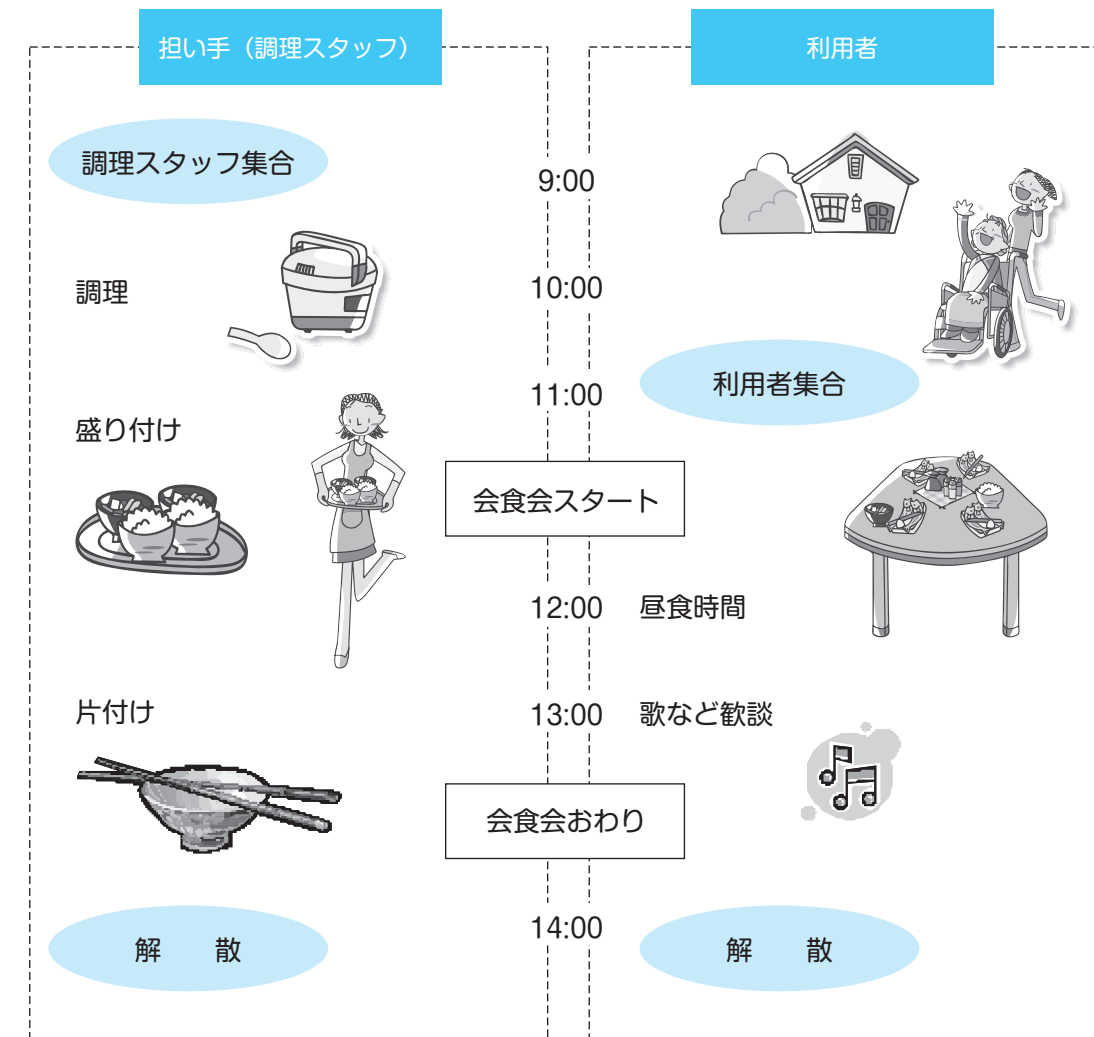
食事の準備

食事の準備は、スタッフが調理場に集まって調理する、配食サービスと提携するなど、いくつかの方法があります。スタッフに過度な負担とならないよう、自分たちができる範囲で、参加者に喜んでもらえるような食事を準備します。

食事以外の活動メニュー例

食事を一緒に楽しむことに加えて、利用者やスタッフ間の交流を深めたり、利用者の在宅生活を支援するために歌、演奏鑑賞、習字などのお楽しみや、体操、血圧測定、足湯などの健康維持・介護予防プログラム、その他、自治体の福祉サービスや医療・介護・消費生活などの情報提供などを行ったりしている団体もあります。

図表7 会食サービスの日



（資料）全国老人給食協会「地域で始めよう 食事サービス活動ハンドブック」（平成12年3月）をもとに作成

配食サービスの内容

配食サービスは、自分や家族だけでは毎日の食事を確保するのが難しい人を対象に、利用者の自宅まで食事を配達します。在宅生活の一部分を地域で支援するという観点から、必ずしも365日の食事を保証する必要はなく、各団体が地域のニーズやスタッフの状況に応じて活動のペースを決めています。週5日以上配食については「生活援助型・毎日型サービス」と呼ばれることもあります。

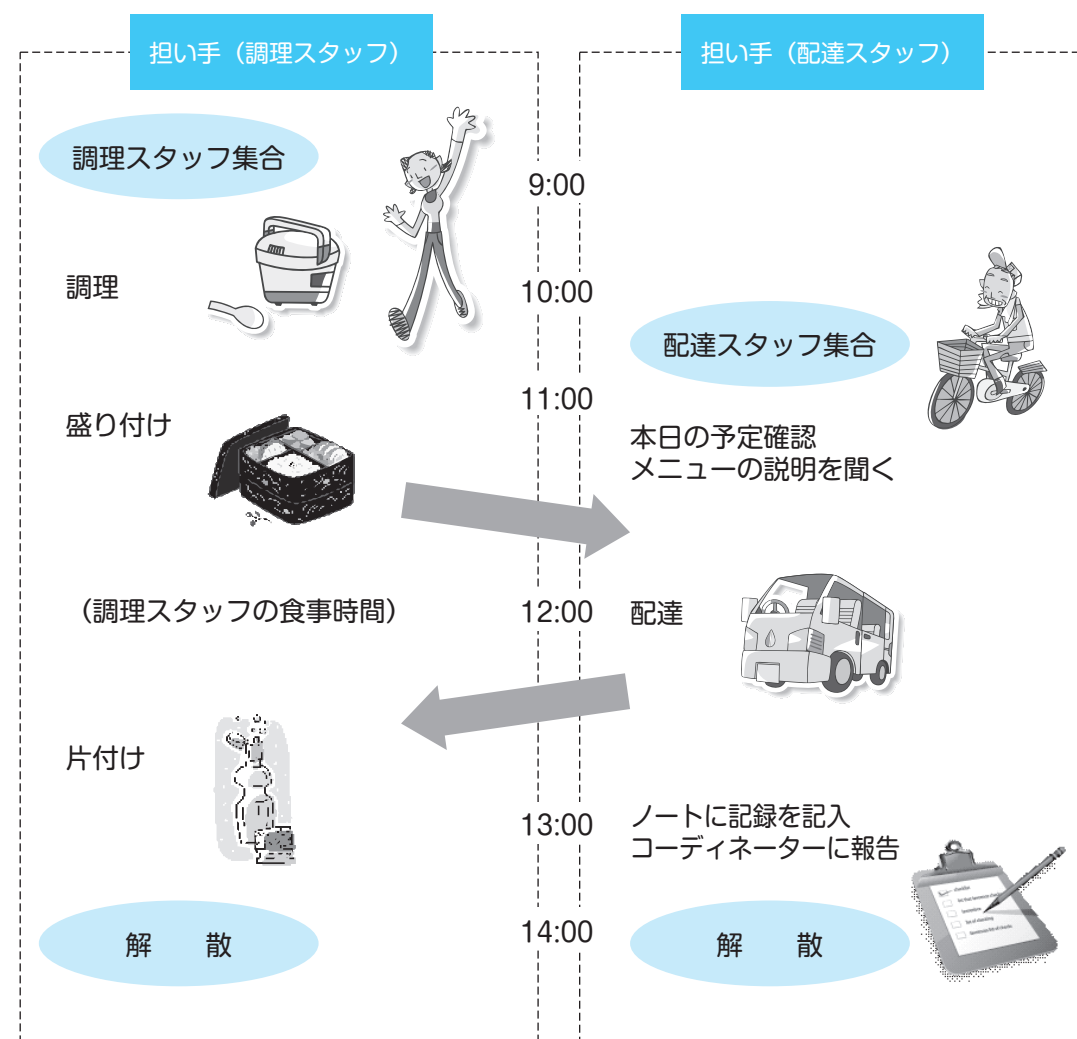
食事の内容

利用者の健康状態に応じて、多様な食材を使った栄養バランスの取れた食事を提供しています。また栄養面に加えて、見た目もきれいに季節感のある食事を、楽しさと一緒に届けられるように心配りをしています。

配食形態

配食形態については、配送エリア（拠点からの活動範囲）の設定によりますが、徒歩や自転車のほか、遠くまで配達する場合は車を用います。配達する人の負荷や、食事の衛生面に配慮しながら、配達方法、献立、容器などを選んでいきます。

図表 8 配食サービスの日



（資料）全国老人給食協会「地域で始めよう 食事サービス活動ハンドブック」（平成12年3月）をもとに作成

(4) 実際の取り組みの紹介

先輩団体の経験を参考にしよう！

食事サービスのイメージが少し見えてきたでしょうか。本マニュアルでは、全国各地で食事サービスを提供している先輩団体の事例を交えながら、立ち上げや継続のコツを紹介していきます。実際にサービスを提供する上で、先輩方の「知恵」は大変参考になるでしょう。

事例として紹介する先輩団体の取り組みの概要を押さえた上で、それぞれの工夫を知ると、より理解が深まります。

事例 支え合う会みのり（東京都稲城市）

<団体概要>

- ・配食サービス（月～金の夜、自主事業（100食、一食600円））、会食会、ミニデイサービス
- ・会員550名、ボランティア約120名、有償スタッフ40名

<活動のいきさつ>

- ・公民館における「老後問題を考える」講座をきっかけに、その後10年間にわたる勉強会を経て1983年（昭和58年）に「稲城の老後を支える会」がスタートした。
- ・主婦が活躍できる場をつくりたいという思いがあった。

<参考となるポイント>

- ・多様な関わり方の確保（募集する際の準備 57頁）
- ・栄養バランスのチェック（高齢者に必要な栄養と食生活について知ろう 71頁）

活動風景



事例 あかねグループ（宮城県仙台市）**<団体概要>**

- ・ 配食サービス（日曜夜を除く昼夜13回、1日平均食数160食～180食、委託事業（1食800円（うち委託金300円））と自主事業（1食700円）、会食会、ミニデイサービス、訪問介護事業、ケアプラン作成事業、ファミリーサポートセンター、ふれあいサロン
- ・ スタッフは85名

<活動のいきさつ>

- ・ 主婦たちが、一人の女性としていきいきと輝きながら社会活動していきたいという思いがあった。
- ・ クッキングサロンを母体に、1982年（昭和57年）に10名で発足。手仕事、託児等生活支援サービスを始め、その活動のなかで食の重要性に気づき、1984年（昭和59年）から配食サービスを始め、拡大してきた。

<参考となるポイント>

- ・ 高齢者の食事情の厳しさへの気づき（「食」の大切さへの気づきから生まれた食事サービス 31頁）
- ・ サービスの多角化による採算の確保（サービスの相乗効果を考える 94頁）
- ・ 会計の精密化（会計の処理方法の見直し 98頁）

厨房施設

**事例 甲府・食事サービスをすすめる会（山梨県甲府市）****<団体概要>**

- ・ 配食サービス（週3回夜、自主事業（100食弱、1食500円））、ふれあい会食会、ふれあい訪問
- ・ 会員270名、調理ボランティア38名、配食ボランティア78名

<活動の経緯>

- ・ 山梨で食事作りに困っている人のサポートをしたいと仲間同士で話し合い、1992年（平成4年）に団体を立ち上げた。その後委託事業として配食サービスを行っていたが、役割分担の問題等から現在は団体独自で食事サービスを提供している。

<参考となるポイント>

- ・ 自治体関係者による後押し（公共施設を利用する際に気をつけること 59頁）
- ・ 食材調達の工夫（コストを減らす 102頁）
- ・ 参加意識の醸成のための工夫（スタッフの活動への参加意識の醸成 103頁）

活動場所

**事例 いきいき会（大阪府高槻市）****<団体概要>**

- ・ 配食サービス（夕食（月～土曜日、配送6コース）と昼食（月～金曜日、事務所の近隣のみ）、委託事業（80食、1食850円）と自主事業（60食、1食700円）、デイサービス（30食）
- ・ 有償スタッフは28名、ボランティア3名

<活動のいきさつ>

- ・ PTA活動をきっかけに、生協で福祉サービスをしていたが、食事の重要性をそこで感じるようになった。また市が実施していた会食会があったが、そこに足を運ばない人のニーズを考え、1990年（平成2年）から配食サービスを始めた。

<参考となるポイント>

- ・ 住民の自主的な取り組みが自治体を動かした！（サービスの質の向上への取り組み 32頁）
- ・ 擬似私募債の発行（さまざまな制度や方法を活用した資金集め 66頁）
- ・ レシピの紹介（定期的に交流するための工夫をしよう 117頁）
- ・ 自治体への働きかけ（連携を円滑に進めるコツ 122頁）

活動風景

**事例 北九州市食生活改善推進員協議会 ヘルスメイト曾根（福岡県北九州市）****<団体概要>**

- ・ 配食サービス（月～金曜の夜、委託事業（50食、1食500円））、会食会
- ・ スタッフは75名

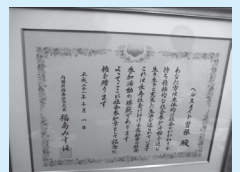
<活動のいきさつ>

- ・ 初めは曾根地区で料理教室を開いていたが、月1回の「ふれあい昼食交流会」を始め、ひとり暮らしの人への配食のニーズを感じ、配食サービスを自主的に開始した。1994年（平成6年）、北九州市からモデル事業の声がかかり、1996年（平成8年）から委託配食サービスをスタートさせることになった。北九州食生活改善推進協議会の下で行われていた栄養教室が団体の素地となっている。

<参考となるポイント>

- ・ 委託事業化による公共施設の利用（公共施設を利用する際に気をつけること 59頁）
- ・ 活動の表彰（「公的な位置づけ」の付与 127頁）

活動の表彰



2. 食事サービスのこれまでとこれから

(1) 食事サービスが辿ってきた道のり

ポイント

- 食事サービスは、在宅の高齢者や障害者がまず「食」をめぐる問題に直面することを明らかにし、それを防止する役割を果たしてきた。
- 住民による先進的な取り組みは、自治体が新たな制度や施策をつくるときに重要な役割を担ってきた。
- 食事サービスは年々重要視されるようになってきていたが、近年の介護関連法の改正により公的補助や助成が削減の方向にあり、幅広いサービスの提供が難しくなっている。このことを認識した上で取り組み方を考えよう。

「食」の大切さへの気づきから生まれた食事サービス

日本における食事サービスの歴史は、1970年代にさかのぼることができます。

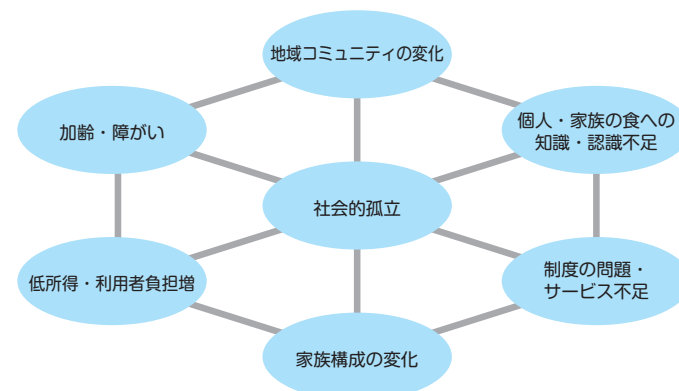
1972年（昭和47年）、神奈川県横須賀基督教社会館で、住民による食事サービスが開始されました。ほぼ同時期、東京、大阪の老人ホームで実験的な取り組みが始まります。

これに前後して、ボランティアグループによる取り組みも始まりました。

このように、高齢化が顕在化してきた1970年代から、暮らしにおける「食」の大切さにいち早く注目した人びとから、食事サービスの活動が生まれてきました。

そして、その在宅の高齢者や障害者が、下図表に示すような阻害要因によって、まず「食」をめぐる問題に直面することが、明らかになってきました。

図表9 食を阻害する要因



（資料）東京都社会福祉協議会「食の福祉的支援—在宅高齢者や障害者のくらしを支えるために—」（平成19年3月）

高齢者や障害者は、加齢に伴う体力の低下や、障害の症状などによる体調面での制約等を抱えながら地域で暮らしています。そのような人たちは、入院等何らかのきっかけによって安定していた食生活が一度崩れてしまうと、身の回りのことを自分で行う力や食に対する関心が低下し、健康状態が悪化したりすることが多いのです。

生活者の視点で「食」の大切さを直感的に感じて始まった活動ですが、高齢者や障害者が住みなれた地域で安定した生活を送る上で、「食」への支援が大きな役割を果たしていることが徐々に理解され、食事サービスが広がっていきました。

事例 あかねグループ

～高齢者の食事情の厳しさへの気づき～

食事サービスに取り組み始めた原点は、家事援助活動で出会った光景です。80代のひとり暮らしの人のお宅に伺ったとき、その人がもやし1皿をおかずに食事をし、そして残ったもやしを何回かに分けて食べている姿を見たのです。それをきっかけに、食事の支えが必要なことに気づき、「芋の煮ころがし、ほうれん草の胡麻和えを食べてもらいたい」「私たちが作って届けよう」と考え、配食サービス発足のきっかけとなりました。

全国への広がり

食事サービスは1980年代から徐々に取り組みが全国に広がりました。老人給食協力会ふきのとう（1983年（昭和58年）設立）が、南オーストラリア州のミールズ・オン・ホイールズ協会を日本に招き、1985年（昭和60年）に第1回日豪シンポジウムを開催したのをきっかけに、翌1986年（昭和61年）に全国老人給食連絡協議会（1995年（平成7年）に「全国老人給食協力会」に改称）が設立されました。

全国的なネットワークが構築される一方で、1990年代から2004年（平成16年）にかけて団体の設立数がピークとなりました³。同アンケートによると、配食サービスは自主事業としての実施が1990年代前半から増えています。少し遅れて1990年代後半からは委託事業⁴としての配食サービスや、ふれあい会食会、ミニデイサービスの実施が増えています。

³ 全国老人給食協力会が実施した2008年度アンケート調査より。アンケート対象は53団体、136事業。

⁴ 本来行政が提供するサービスを特定の者に委託して行う事業。委託事業の反対給付として支出されるお金を委託費と呼ぶ。

2. 食事サービスのこれまでとこれから

図表10 開始年別食事サービス団体数

	1980～1984	1985～1989	1990～1994	1995～1999	2000～2004	2005～2008
配食サービス（自主）	4	2	10	21	11	2
配食サービス（委託）	4	0	3	10	17	1
ふれあい会食会	2	1	3	6	8	2
ミニデイサービス	0	0	0	4	5	0

（資料）全国老人給食会「高齢者の相互扶助を促す、住民参加型食事サービス活動の推進に向けた調査研究報告」（平成21年3月）

図表11 食事サービスを実施している社協数および実施率の推移

	1993	1995	1997	2000	2003
社協数／実施率	2432／72.1%	2519／74.7%	2608／77.4%	2500／74.2%	2290／68.7%

（資料）社会福祉協議会活動実態調査

サービスの質の向上への取り組み

各地の食事サービス活動は、それぞれの地域における住民、企業、自治体などの食事サービスへの関心度や施策のあり方と密接に関わりながら、独自に展開を進めてきました。住民による先進的な取り組みが、自治体の新たな制度や施策につながった例もあります。

配食や会食などのサービス形態、利用者の費用負担、拠点やスタッフの確保、配食容器や衛生管理の工夫などさまざまな観点から、サービスの質の向上、スタッフのレベルアップが図られてきました。

事例 いきいき会

～住民の自主的な取り組みが自治体を動かした！～

高槻市では市社協が会食会を行っていましたが、いきいき会の代表は、自力で会場に足を運べる人へのサービスだけで良いのか疑問を感じ、生協活動の仲間とともに配食サービスを始めました。自分たちでできることを行う一方で、配食サービスへのニーズがあることをデータで示すなど、市に対してサービスの重要性を伝え続けました。

その結果、2000年（平成12年）から市として配食サービスを開始することになり、いきいき会も委託を受けて関わることになりました。住民の自主的な取り組みをきっかけに、住民が関わるかたちでの新しい行政サービスが生まれたことは、住民自身がより良い地域づくりを行いながら自治体と役割分担を行う「協働」の一つの好事例と言えます。

2. 食事サービスのこれまでとこれから

行政の食事サービスへの取り組みの変化

1990年代は、食事サービスの重要性が認識されるようになり、国や自治体から活動団体や福祉施設への補助金も増えました。しかし近年、財政悪化の影響を受け公的支援は減少する方向にあります。食事サービス団体にとっては、従来の安価な価格でのサービス提供が厳しくなり、難しい舵取りが求められています。

介護保険制度前の位置づけ

食事サービスは、デイサービス事業のなかの訪問サービスの一環として1981年（昭和56年）に初めて国庫補助事業に組み入れられ、急速に普及したデイサービス事業と結びついて、利用登録者が通所できない日への対応という位置づけで徐々に整備されました。その後1992年（平成4年）、「在宅高齢者等日常生活支援事業」のメニューの一つとして、ようやく配食サービス単独で国庫補助事業となりました。

介護予防の観点の普及

しかし、介護保険制度では、ホームヘルプやデイサービスなどが介護報酬対象のサービスとなった一方で食事サービスは対象にならず、「介護予防・生活支援事業」（のちに「介護予防・地域支え合い事業」、さらに2006年（平成18年）からは「地域支援事業」）に位置づけられ、その実施は市町村の判断に委ねられています。

その後、要介護にならないための「介護予防」の観点が強まることになり、自立を損ねない範囲で配食を行うという趣旨で、2002年（平成14年）には「食の自立支援事業」としてアセスメントが行われる仕組みになりました。

サービス利用抑制の問題

介護予防の観点から食事サービスの重要性が認識され、サービスも拡大していきました。しかし、急速に進む社会の高齢化やそれに伴う各種福祉計画の見直し、国や自治体の財政状況の悪化を受け、2006年（平成18年）度からの改正介護保険法や、2005年（平成17年）施行の障害者自立支援法などにおいて食費の自己負担化が規定され、調理経費も利用者が負担すべき経費と位置づけられました。

食事サービスもその影響を受け、各自治体の委託・補助事業の金額が削られ、利用者の負担額が高くなる傾向が見られ、サービス利用の抑制が起こり、生活の質の低下が問題となっています。サービス団体も補助金なしでは、コスト削減の努力をもっても値上げをせざるを得ないのが現状です。

ただし、改正介護保険法では、配食サービスは介護予防の重点取り組み事項である低栄養改善の方法の一つとして位置づけられました。また、介護予防の対象者の規定によって、要介護・要支援であっても低栄養改善のために必要ならば配食サービスを実施することが可能となっています。活動を継続するためには、自治体と連携しつつ工夫していくことが求められています。

(2) 今後の方向性

ポイント

- ひとり暮らしの高齢者が増えており、食事サービスのニーズは今後も増加すると考えられる。
- 高齢者が食事サービスのスタッフとして参加することは、スタッフの確保や高齢者自身の生きがいになるため、高齢者が参加しやすい環境づくりを進めよう。
- サービスの発展・継続のために、公的支援の拡充や中間ネットワーク団体の活動が重要。サービスの意義や支援の必要性を呼びかけていこう。

食事サービスを必要とする人の増加

社会全体の超高齢化が進むなか、地域においてひとり暮らしの高齢者が増えています。また地域コミュニティの変化とともに、地縁的なつながりによる隣近所の支え合いも崩れつつあります。そのなかで、加齢や体力の低下、疾病などにより、外出しにくい在宅高齢者の増加や、調理ができない男性高齢者の独居や配偶者介護といった問題が深刻化しており、そうした人たちに対して安定した食事を提供する必要性が急速に高まっています。

また食事サービスの利用者において、利用者の経済状況の違いから「経済的にある程度余裕のある層」と「生活保護を受給している低所得者層」の二極化も見られます。

食事の確保は、個人の自己責任？

ただし、社会認識としては、食事は個人の営みであるという理解からなかなか抜け出すことができていないのが現状です。福祉の観点から提供されてきた食が、「自己責任」という名のもとに大きく縮小される傾向が強まっており、在宅の高齢者や障害者の食の状況が危機に瀕していることが活動現場から指摘されています。

高齢者同士の助け合いという側面もある

高齢者にとっての生きがい

高齢者はサポートを受けるだけでなく、社会を支える存在でもあります。高齢者の社会貢献は高齢者自身の生きがいや心身の維持になるだけでなく、長い人生で得てきた経験や知識が社会に還元されることにもつながります。日本では生涯現役という言葉があるように社会貢献活動の有償労働の志向が強いですが、それ以外にも無償労働(家庭菜園など)、ボランティア活動などさまざまな種類があります。

食事サービスの重要な担い手である高齢者

先述のアンケート調査⁵を見ても、食事サービスのスタッフの平均年齢の分布として最も多いのは「65歳以上70歳未満」(38.5%)で、続いて「60歳以上65歳未満」と「55歳未満」がそれぞれ26.2%となっており、食事サービスは相互扶助の側面を持っていることがわかります。

スタッフの高齢化は、サービスの継続の観点からは課題もありますが、一方で高齢ボランティアが社会に貢献する場を提供できているとも言えます。今日、1970～1980年代に各地で食事サービスを創設してきたボランティアたちが高齢化するなかで、高齢者となってもボランティアとして安全に調理・配達などの作業に参加できるようにする取り組みが行われつつあります。

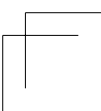
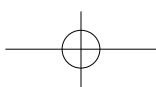
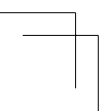
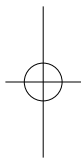
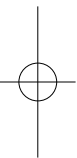
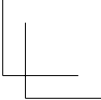
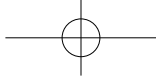
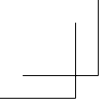
サービスがもっと広がるために

介護保険制度の施行によって、食事サービス活動をはじめとした生活支援サービスの実施は市町村毎の判断に委ねられました。しかし、高齢者の介護予防・自立支援や、障害者の自立支援の観点からは、食事サービスを地域に欠かせない福祉サービスの一つとして公的施策に位置づけ、一定の社会的支援がなされるような動きをつくっていく必要があります。

食事サービスをこれから立ち上げるにあたっては、採算面を含めて自助努力を続ける一方で、食事サービスは地域づくりでもあることを理解してもらえるように、自治体をはじめとした支援者に対して継続的に説明していくことが大切です。

また、食事サービスの低栄養予防、介護予防の効果の周知を進めること、自分の口で食べることの支援(口腔ケア)との連携が今度ますます重要になっていくと思われます。

5 31頁参照



第3章

サービスの立ち上げ・ 継続のための心構え

1. 「地域の絆」を強めるための仕掛けになろう
2. 利用者の生活そのものを支える意識を持とう
3. 継続性を確保するための仕組みをつくろう

1. 「地域の絆」を強めるための仕掛けになろう

ポイント

- 住民参加型の食事サービスは住み慣れた地域で暮らし続けたい住民たちが、互いに助け合う関係をつくる一つの方法であることを意識し、地域住民同士が会ったり、人の役に立っていることを実感できる場になることを目指そう。
- 会食や配達時の交流をきっかけに、利用者やスタッフが地域で仲間をつくっていくことをサポートしよう。
- 食事サービスは利用者の在宅生活を支えるだけでなく、スタッフにとっても社会参加の機会となる。「支えてもらう側」と「支える側」という線引きをせず、関わる人たちが一緒になってつくり上げる活動であることを意識的に伝えよう。

食事サービスは誰のための活動？

食事サービスは誰のための活動なのでしょう。なかでも住民参加型のサービスの目的は、地域の人びとが地域社会に参加し、相互扶助によるネットワークを通じて豊かに暮らしていくことです。そのため食事サービスは、地域住民が地域社会に参加する方法の一つに位置づけられます。

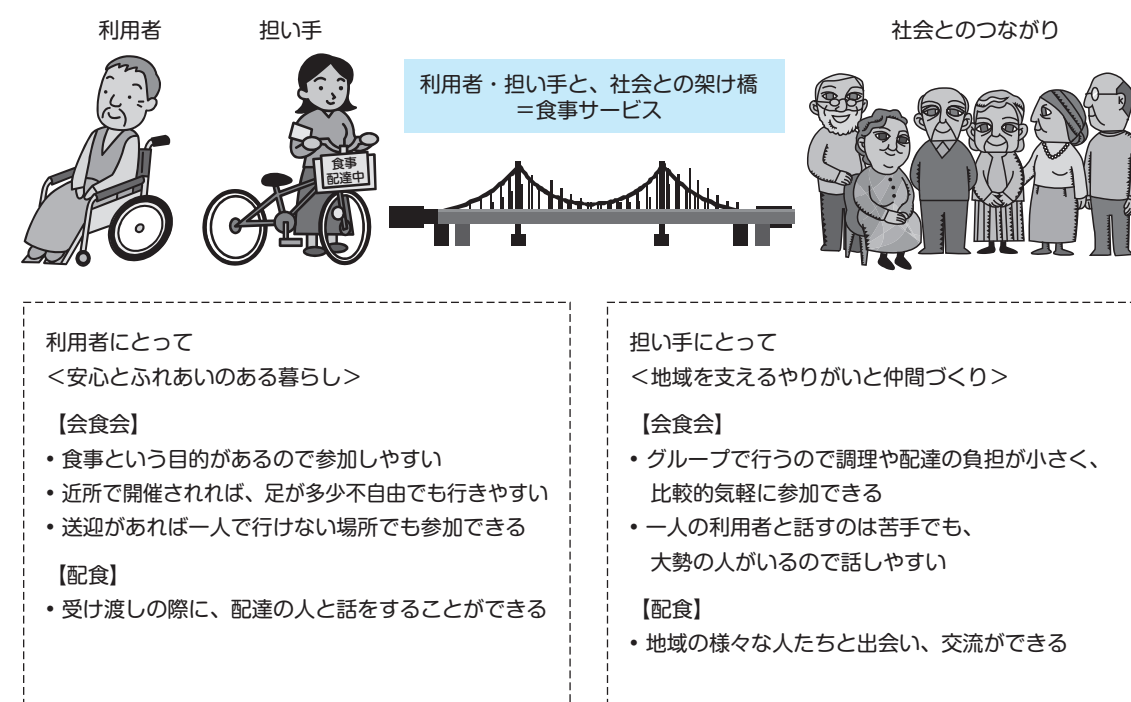
地域の住民同士で支え合って成り立つサービスである以上、利用者とスタッフの両方にとって役立ち、生きがいを感じられるかたちをめざすことが、円滑に、そしてより一層充実したサービスの提供のために必要です。

地域における仲間づくり

社会とのつながりを持続けることはとても大切ですが、年齢を重ねると、それまでと同じような生活を続けるのはどうしても難しくなります。身近な距離にあるお店や、すぐに足を運べた友人宅が遠く感じられるようになるものです。生活の範囲が狭くなり、自分の健康に不安を覚えると心の壁も自然と厚くなり、新たな仲間を増やすことも留まりがちになります。

そのような高齢期において、社会とのつながりを維持するための架け橋の一つとなるのが食事サービスです。住民参加型の食事サービスは、利用者もスタッフも同じ地域の人であるため、生活圏が小さくなくても参加することが比較的容易と言えるでしょう。高齢者にとって、住民参加型の食事サービスは、同じ地域において社会とのつながりを持続けるための有効な機会なのです。

図表12 食事サービスが持つ「社会の架け橋」としての機能



利用者とスタッフ、双方の参加のかたち

利用者にとって、食事サービスの利用は、住み慣れた地域で暮らしていく助けになります。高齢になってからの生活の変化は、精神・身体双方に大変負担となるものです。そのような負担を軽減し、日々の生活を地域のなかで支えてもらうというのはとても嬉しいサービスでしょう。

一方、スタッフにとっては、社会活動の担い手として働くことで、生きがいを感じたり幅広いネットワークづくりに積極的に参加したりすることになり、生活を豊かにする役割を果たします。近年、健康的な高齢者の活動の場としても、住民参加型のサービスは着目されています。

スタッフにとっても魅力ある活動をめざそう

食事サービスは地域を豊かにする活動ですが、スタッフの努力への期待が大きくなると負担感が増えてしまい、活動に支障をきたすことも考えられます。リーダーは、スタッフにとっても無理なく、やりがいを感じられるような活動をめざす視点も持つ必要があります。

2. 利用者の生活そのものを支える意識を持つ

ポイント

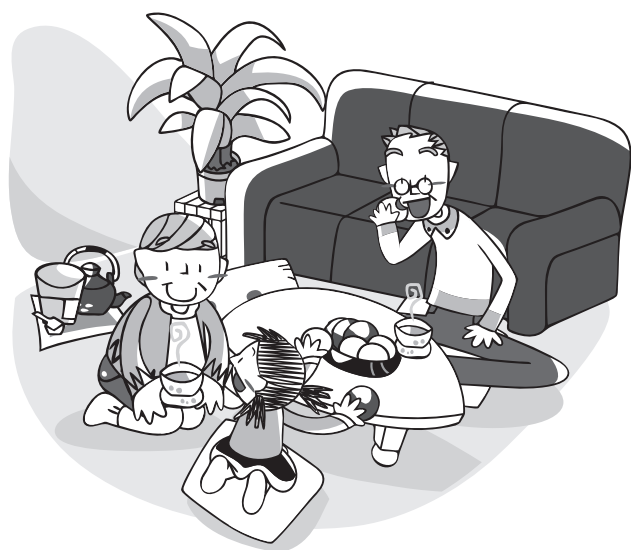
- 「利用者視点」は言うは易し、行うは難し。利用者の思いは一人ひとり異なることを尊重した上で、「自分が利用者になったらどう感じるか」という視点を持ってサービスの内容を考えよう。
- 利用者の自立的な生活の支援を目標とし、自治体や他の生活支援サービス団体と連携しながら、これからの生活像と一緒に描いていくお手伝いをしよう。

利用者の視点を忘れない

食事サービスは地域のためのもので、利用者・スタッフ双方にとって、有意義な点があることは確かですが、食事の提供自体はあくまで利用者のためのサービスという意識を忘れてはいけません。

「自分や家族が高齢期に入ったら、どのようなサービスが必要だろうか」といった視点で考えると、より利用者の感覚に近づいたサービスの提供が可能になるでしょう。

まずは利用者にとって望ましいサービスという点に重きを置きつつ、スタッフにとっても有意義な活動になるために工夫することで、双方の生活を豊かにすることをめざしていきましょう。



いろんな「自立」のかたちがあることを尊重しよう

「地域で自立して生活したい」という思いは同じでも、実は思い描いている「自立」のかたちは利用者によってさまざまです。公的サービスも、食事サービスのような住民参加型の生活支援サービスも、いずれも「利用者が実現したい生活」をサポートする役割を担いますが、特に生活支援サービスには、その柔軟性を生かして、利用者の希望をできる限り尊重することが期待されます。

「食事に困っている」という表面の問題だけを見て、画一的なサービスを提供するのではなく、利用者の思いに寄り添い、望んでいる生活像を共有することが大切です。

図表13 さまざまな自立のかたち

自立に向けてサポートできる方法は多様

自宅に引きこもり
気味の高齢者



会食会に参加して、
地域と交流を持つように働きかける

配食サービスを活用しながら、
一人で生活できるようになるよう働きかける

近隣住民に依頼して、
見守りを兼ねながら料理の方法を
教えてあげるよう働きかける

3. 継続性を確保するための仕組みをつくろう

ポイント

- 生活の基盤である食生活を支えること、また地域の絆の強化をめざすことから、長期的なアプローチが不可欠。そのため収支バランスやスタッフの確保などの運営面についても、継続を見据えて仕組みをつくろう。
- 「日々の運営」と「信頼関係の維持」という2つの面から、きちんとした資金管理を行おう。

継続への思いと、それに必要な仕組みづくりが大切！

住民参加型の生活支援サービスは、利用者の生活に組み込まれ、在宅生活の基盤を支えるものとなります。特に食事サービスは、日々の食事の確保という大変重要な役割を担っており、簡単に「辞めた」ということはできません。

また地域社会への参加を促し住民同士の絆を強めることは、一朝一夕では実現できません。長期的なアプローチが必要であることを意識し、地道に実績を築いていくことで、徐々に地域に浸透していくことをめざしましょう。

続けたいという気持ちを持つだけでなく、それを実現するために、収支バランスやスタッフの確保について継続性を踏まえて判断するなど、安定したサービスを提供できる仕組みをつくっていくことが大切です。また利用料だけで採算を取ることは困難で、拠点（厨房施設）等に対する公的支援の有無は継続の可否に大きく関わってくるので、立ち上げのときにしっかり確認・検討することが必要です。

お金の管理は継続の要

食事サービスにおいては、「日々の運営」と「信頼関係の維持」という2つの面から、きちんとしたお金の管理が求められます。

まず、日々のサービス提供にあたって食材購入や固定経費が発生するため、それらの支払のための資金が不足しないように、資金の流れを管理することが重要です。資金が回らなくなれば、そこでサービスはストップしてしまうことを心に留めておきましょう。

また利用者との間でも、会費や利用料の受け渡しがあります。万が一、金銭トラブルが起きてしまうと、利用者との信頼関係、そして団体の社会的な信頼も失うことにつながるため、適切な資金管理は運営の基本です。

第4章

サービスを立ち上げるために

1. サービス立ち上げの流れ
2. 地域ニーズをつかむ
3. 事業の骨格づくり
4. 仲間集め
5. 活動拠点と設備の確保
6. 会計
7. 食事サービスの運営
8. リスクマネジメント
9. 関連する法令・制度の理解

1. サービス立ち上げの流れ

ポイント

- 立ち上げの第一歩として、地域内の人脈・情報のネットワークをつくろう。地域のことを詳しく知ることができ、立ち上げの仲間との出会いもある。
- サービス開始時期を想定し、それに向けて自分たちが準備すべきことを、あらかじめ洗い出そう。

地域内の人脈・情報のネットワークをつくろう

食事サービスって大切そうだし、やってみたら面白いかも。そう思ったあなたは、最初に何から始めますか？

まずおすすめしたいのは、「何らかの地域の活動に飛び込んでみる」ことです。これまで地域の活動に取り組んできた方は、すでにおわかりと思いますが、地域ではさまざまな人たちが地域のために活動しており、地域の状況をよく知っています。また地域をより良くするために、お互いの情報を共有したり、一緒に活動に取り組むなど、協力しあう関係を築いています。

これから地域に欠かせない食事サービスを立ち上げるには、そのような地域内の人たちとつながりを持ち、思いや情報を共有したり、ときには「応援団」として協力してもらう関係をつくるのが、立ち上げ、ひいては継続のために最も近道です。

地域のなかでこんな取り組みを見つけたら、アプローチしてみよう

- 高齢者や障害者などの在宅生活を支援している活動
- 見守り活動などに取り組んでいる町内会・自治会を基盤とした住民の福祉活動
- 社協、生協、農協などの助け合い活動
- 福祉のまちづくりの活動

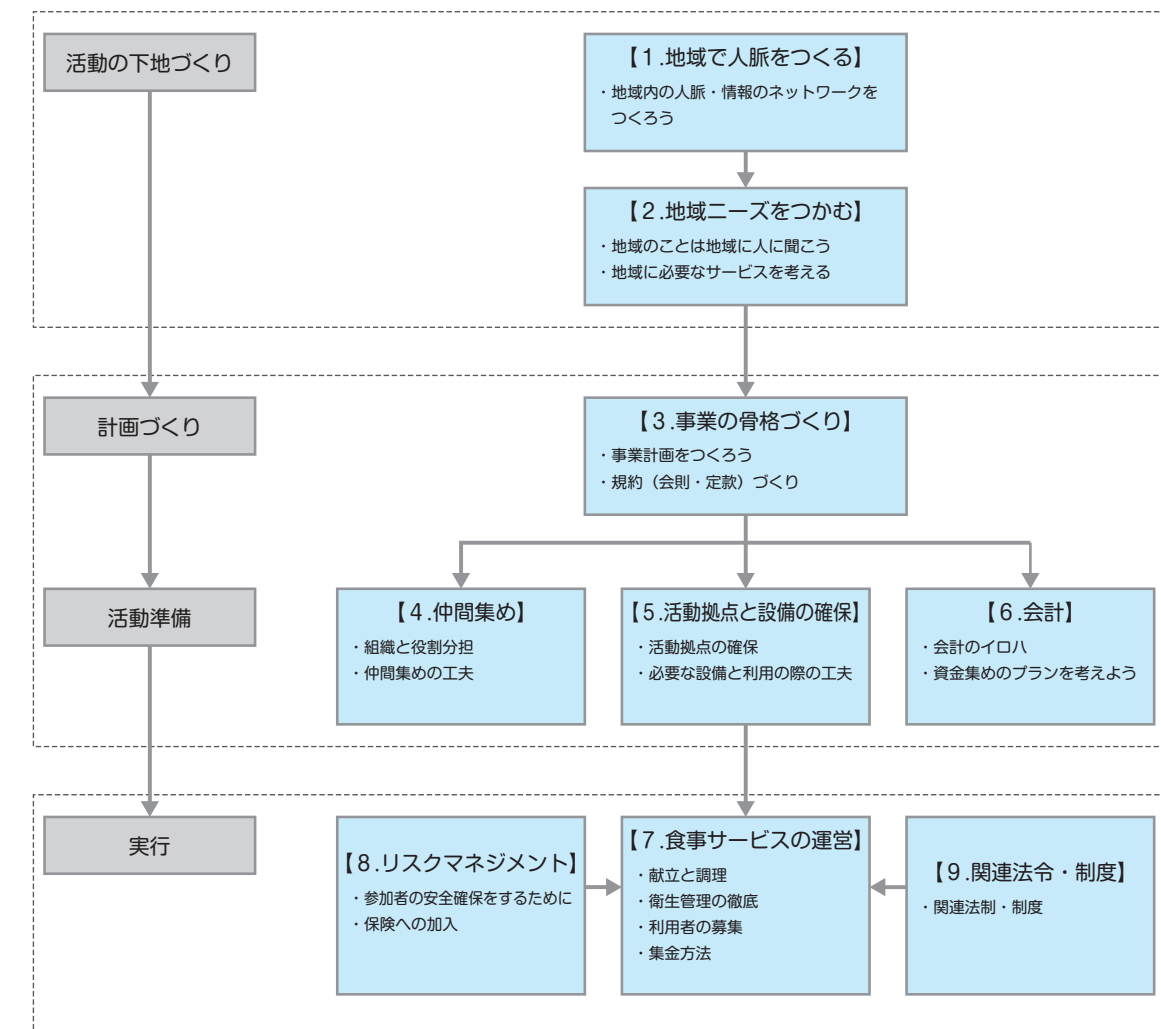
さあ、サービスを始めよう！

サービスの立ち上げにあたっては、下図表のように、サービス開始までの活動の段階ごとにやるべきことを考えていくと、スムーズな立ち上げが可能になるでしょう。

まず下地づくりとして、地域における人脈づくり、地域ニーズの把握を行った後、事業計画をつくり、サービスの全体像をイメージします。次に仲間集め、活動拠点と設備の確保、会計について具体的に準備を進めます。

準備が終われば、いよいよサービスを開始しますが、まず献立の設計や利用者の募集などの運営面を整えます。同時に、スムーズなサービス提供のために、リスクマネジメントや関連法令について確認しておきましょう。

図表14 サービス開始までの流れ



2. 地域ニーズをつかむ

(1) 地域のことは、地域の人に聞こう

ポイント

- 地域ニーズは口コミで知ろう。地域の活動に参加して、周りの人たちと話すことで、誰がどのような困りごとを抱えているか、具体的に見えてくる。
- 自分の思いを周りに伝え、食事サービスを一緒に立ち上げる仲間を見つけよう。

自分の目で見て、周りの人と話して、ニーズを見つける

何らかの困りごとを解決してほしいという願いを「ニーズ」と呼びます。そもそも、みなさんが「地域の課題を何とかしたい」という思いを持った背景には、「なんとなく地域にはこんな助け合いが必要そうだ」という理由もあるでしょうが、誰か特定の人を想定して「あの人がこんなことで困っていたが、どうにかならないか」という強い動機があるのではないのでしょうか。

ある一人のニーズは、地域全体のニーズであることも多くあります。「地域の課題を何とかしたい」と思っている人を何人が集めれば、地域全体でニーズがどれくらいあるのかということがぼんやりと見えてくるでしょう。

「ニーズを見つける」と「仲間づくり」は車の両輪

関心を共有できる人と出会ったら、問題意識やアイデアがおぼろげでも良いので、まずは自分の思いを伝えてみるのが大切です。自問自答するだけでなく、人と話をするなかで、問題意識が明確になったり、アイデアが磨かれていきます。

それを繰り返すことで、賛同する仲間が集まってきて、そのメンバーの体験から、また別のニーズを発見するというように、ニーズの把握とメンバー集めは並行して行っていくことになります。

(2) 地域に必要なサービスを考える

ポイント

- 既存の団体に話を聞いたり、自治体のデータを活用することで、地域に足りていないサービスを把握しよう。
- 必要なサービスは地域ごとに異なることを意識し、自分の地域ではどのようなサービスが実施されているかを調べてみよう。
- 地域包括支援センターや居宅介護支援事業所など、地域の福祉サービスをコーディネートしている。地域で足りないサービスや利用者の声を聞いてみよう。

必要なサービスはどうやって調べるの？

<地域住民のニーズ>

地域に必要なサービスはどのように把握されるのでしょうか。市民のニーズとして、すでに自治体の窓口や社協に届けられているものもあるでしょう。一方で、本当にサービスが必要な高齢者等は、何らかの事情により家に引きこもりがちで、ニーズを持っても声に上げないという人も少なくありません。そのような人の声はデータだけでは把握できない場合も多いものです。

<ニーズの調べ方>

声に出されているニーズの場合、すでに食事サービスを行っている団体へのヒアリングや自治体の窓口への問い合わせにより、具体的なニーズを知ることが可能になります。地域の福祉サービスをコーディネートしている地域包括支援センターや居宅介護支援事業所などに聞くのも良いでしょう。ニーズが表に見えないケースでは、実際の地域における人間関係のなかでその声を拾っていくことが求められるでしょう。近所付き合いのなかで隣に住む高齢者が食生活で不便をしていることを知ったり、他の生活支援サービスを提供しているなかで食事サービスへのニーズに気づくこともあります。

また実際に自分たちで必要なサービス活動は何かを調べてみることはとても大切です。勉強会を開いて、どのようなニーズがあるのかを検討したり、実際に近所の人びとにアンケートを取って地域の人びとの声を聞くことが、提供するサービスの質に大きく関係してきます。

地域の状況に応じたサービスを考えてみよう

それぞれの地域によって必要なサービスは異なります。公的サービスは自治体によって違うため、まずはすでに提供されている食事サービスの有無を調べましょう。そして、サービスがある場合は、そのサービスによって充足されているニーズと、拾いきれていないニーズは何なのかを把握することが必要になるでしょう。予算によって、週5日の食事サービスを業者に委託して実施している市もあれば、実施自体がないところもあるかもしれません。またサービスが実施されていても、利用者の基準があるために、配食サービスを必要としているにもかかわらず利用できていないという人もいるでしょう。献立の内容が利用者の口に合わない場合もあるかもしれません。

また地域によっては、地域の人びと同士で支え合うネットワークがすでに形成されている可能性もあります。人間関係や近所付き合いのあり方は地域ごとに違っているため、自分の住む地域の環境についても、余裕がある限り調べていくことが大切になるでしょう。



3. 事業の骨格づくり

(1) 事業計画をつくろう

ポイント

- 誰にどのようなサービスを提供したいのか考え、活用できる地域資源を踏まえた上で、提供したいサービスのイメージを描こう。
- イメージを実現するために、サービスのねらいや具体的な内容を示す「事業計画」をつくろう。
- 自力で準備できる資金と助成を期待できる場合のパターンをそれぞれ考え、サービス内容を考えていこう。

どんな事業をやりたいのか？

地域ニーズを調べて、どのようなサービスが必要とされているかわかったら、次に自分たちが実際にどのようなサービスを提供したいのか、提供できるのかをイメージする必要があります。会食サービスで地域の人びとの交流の機会を提供したいのか、配食サービスで日々の生活をサポートしていきたいのか、両方とも提供することで利用者の生活全体を支援し、生活の質の向上を図っていきたいのか等、サービスの内容を決めていくことになります。

事業計画に決まった様式や書き方はありませんが、一般的に事業計画に含まれる主な項目と内容（＝サービスを立ち上げるために決めなくてはいけないこと）は以下の通りです。各項目の詳しい考え方は他の節で取り上げていきますので、まずは決めるべきことの全体像をとらえましょう。

図表15 事業計画に含まれる主な項目と内容

項 目	内 容
①理念	・ 何のために、どのような姿を目指して、どのような活動をするのかを簡潔に表現したもの
②計画期間と目標	・ 当面、いつまでにどのような状態になることを目指すのか具体的に記述したもの（計画期間は、単年度や中期（3～5年程度）など）
③サービスの内容と提供の仕組み	・ サービスの内容と提供の仕組み（献立や料金などのサービス内容、調理・配達、利用料の回収等の方法）
④組織と事務局の体制	・ サービスを提供するための組織と事務局の体制図
⑤会員（利用者・スタッフ）	・ 会員数（計画期間に、どのくらいの利用者・スタッフを得るのかの見込み） ・ 広報（利用者や会員を増やし信頼関係を構築するために準備する広報ツール、回数、内容） ・ 研修（提供するサービスの質を高めるためにどのような研修を行うか、その予定と内容）
⑥収支の見通し	・ 資金調達方法・めど、計画期間の毎年の収支計算書（見通し）
⑦計画の見直し方	・ 計画を見直す時期、見直しの方法、見直すために必要な情報などをまとめたもの

サービスの対象者を決める際の留意点

食事サービスの利用対象者の基準は、団体独自の活動方針の要素の1つであるとも言えます。「自分たちがサービスを届けたい相手は誰なのか」を十分に検討した上で対象者を決める必要があります。

特に委託事業を受ける場合は、委託事業の対象者だけに限定するか、それとも委託事業の対象外の人でも自主事業でカバーするかという選択をしなければなりません。委託事業の場合、年齢制限や食事づくりが困難なひとり暮らしや高齢者のみの世帯、家族が近所にいない、または一緒に住んでいても家族が食事を準備してくれる状況ではないなど、一般的にはさまざまな制限がつかます。

委託事業の基準には当てはまらないものの、実際には食事サービスを必要としている高齢者は少なからず存在します。そのような人たちを支えることも、「住民参加型」ならではの取り組みと言えます。最初は委託事業の対象者に絞り、徐々に範囲を広げていく方法もあります。活動の段階や財政状況に応じて、利用者の募集基準を見直していきましょう。

サービス内容に関して決めるべき項目

サービス内容を考える際は、後述する仲間や拠点（調理場所、会食場所、配食ステーションなど）の状況を踏まえ、実現可能かどうかを見極める必要があります。その状況によって、1回の食数、会食や配食の回数も異なってきます。

規模（1回あたりの食数、頻度）の設定もさまざまです。最初は小さく始めて資金や仲間などの資源の確保に合わせて、徐々に大きくするといった方法もあります。

サービス内容に関して決めるべき項目

- 食事サービスの形態（会食/配食）
- 利用対象者
- 配達地域、配達方法
- 実施曜日、時間帯
- 提供食数（1回あたり/年間あたり）
- 利用料金

(2) 規約（会則・定款）づくり

ポイント

- 規約は、団体内で理念やサービスの方向性を共有し、団体の取り組みを社会にアピールするために使おう。
- トラブルが起こらないように会費や料金のルールも明文化しておこう。

規約（会則・定款）は団体の「憲法」であり「プロフィール」

団体を立ち上げる際は、規約（会則と呼ぶこともあります）を作成しましょう。規約は一般的に、団体の名称、所在地、目的（理念）、サービス内容、会員の種類と入会・退会のルール、役員の数と任期、会計期間、総会の回数などの項目で構成されます。なお、法人格を取得している場合は規約に対応するものとして「定款」と呼ばれるものがあり、法的に定款に含めるべき事項が定められています。

団体にとっての「憲法」

住民参加型のサービス団体では、あまり堅く考えすぎる必要はありませんが、規約づくりは自分たちが「このような団体にしたい」という思いを理念として形にする最初の機会でもあります。最初にどのような活動をしていく団体なのか、という団体のコンセプトを考えていくことが求められます。食生活の向上そのものが目標なのか、地域の人たちが支え合う社会の仕組みをつくることを目指しているのか、自立生活全般をサポートしていきたいのか、さまざまな目標をそれぞれが思い描いていることでしょう。目標を実現するために、場合によっては食事以外のサービスを提供するという方法も考えられるでしょう。

「誰が」「どんなサービスを」「誰に」提供するのかという情報は、利用者や賛助会員への説明の際にも必要となります。また理念を示した規約は、団体が活動していくときの根本のルール（＝憲法）として機能し、新たな仲間を募集する際の指標にもなります。

外部に示す「プロフィール」

規約はこのような内部に対する理念の形式化と活動の方向性を示す役割がある一方、外部に向けては団体のプロフィールとして利用されます。公共施設の利用などで関係者と交渉する際は、規約が活動説明のベースとなります。法人格を取得したりする際にも必要になります。

自分たちがどのようなサービスを提供していきたいのかをイメージし、そのためのルールとプロフィールを考えることが規約づくりにつながります。

規約（会則）のつくり方のコツ

会員の種類はよく議論して決めよう

会員の種類と、それぞれの名称や役割などの基本的なルールは規約（会則）に定める必要があります。しかし、食事サービスの場合、「会員」と一口に言っても、「サービスを提供する人」、「サービスを利用する人」、「活動を支援する人」などさまざまな種類が考えられます。会員の種類を分けることによって役割を明確にでき、会費も細かく設定できる一方、会員管理の手間が大きくなり事務局の負担が増えるため、具体的な活動内容や規模をよく考えて会員制度をつくることが重要です。

1年以内に変更する可能性の大きい項目は「細則」に定めよう

通常、規約（会則）は総会で定め、改定をする場合も総会で決議が必要です。しかし、一般的に総会は年1回のみの開催です。したがって、1年よりも短い期間に変更したり削除したりする可能性のあるものは、「細則に定める」と表記して別途「細則」を作成すると良いでしょう。

4. 仲間集め

(1) 組織と役割分担

ポイント

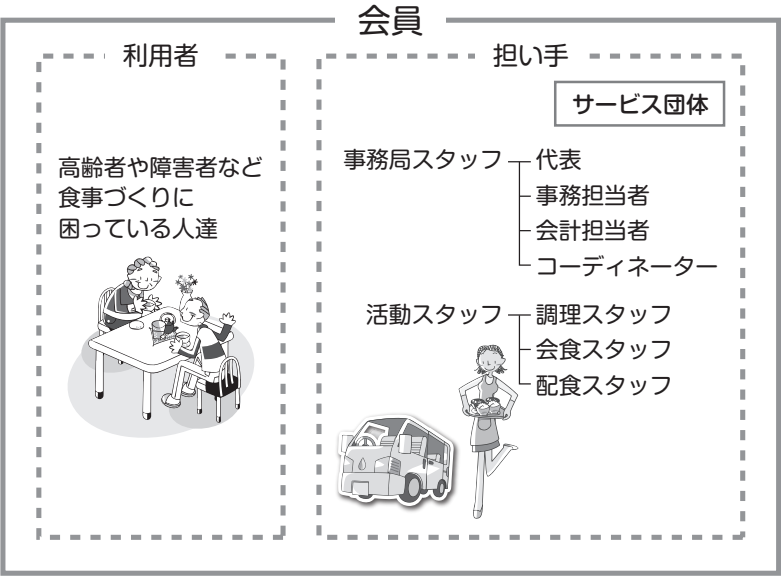
- 食事サービスの運営には、活動を間接的にサポートする事務局スタッフと、調理・配達など直接的な活動に携わる活動スタッフが必要である。
- 事務局スタッフと活動スタッフの仕事と求められる力について、知っておこう。
- 円滑なコミュニケーションと運営のためには、役割分担の明確化が大切である。
- スタッフの資質にあった仕事を割り当てるなどうまくマネジメントし、活動を継続してもらえるように配慮しよう。

事業に必要な組織と役割

食事サービスを実施するためにはどのような組織と人材が必要でしょうか。食事サービスは大きく、「活動スタッフの管理、利用者のサービス受付など間接的にサービス提供を支援する部分」と、「調理・配達など直接サービス提供に関わる部分」の2つがあり、これらが相互にバランスよく機能することが、質の高いサービス提供のためには求められます。

なお、ここで「スタッフ」という言葉が出てきますが、本巻においては、「スタッフ」は担い手が携わる役割のことを指しており、「ボランティア」の対義語ではありません。給与がある場合は「有償スタッフ」、ない場合は「ボランティア」と呼ぶこととします。

図表16 会員組織図



事務局スタッフの役割

事務局は、大きく分けると、代表、会計担当者、事務担当者、コーディネーターの4つの役職で構成されています。それぞれの仕事と役職に求められる力について図表17に示します。

このうち、リーダーが意識して確保しておくべきなのが会計担当者です。会計担当者は利用料や会費、寄付などの入金と、食材料費、場所代、事務費などの出金の管理をします。具体的な管理内容は会計の節で述べますが、お金を扱うことになるので、担当者には細心の注意が求められます。食事サービスは食料の調達などがあり、日々きちんとお金を確保していないとサービスが回らないため、運営において非常に重要な役割を担っていると言えるでしょう。

図表17 事務局スタッフの役割

役 割	仕 事	求められる力
代表	・団体内部のリーダー ・外部との折衝	・強い「思い」 ・マネジメント力や責任感等の経営力
会計担当者	・収支の管理	・活動基盤を管理するための細心の注意力
事務担当者	・電話の対応 ・日常活動の帳票・備品の管理 ・機関紙や通信の発行等	・利用者、活動スタッフ双方の視点をもった気遣い ・事業の段階や会員の活動に応じた柔軟な対応力
コーディネーター	・利用者の募集や利用決定 ・活動スタッフのシフトマネジメント等	・コミュニケーション能力 ・利用希望者の状況や担い手希望者の適性を見極めるための客観的な視点

活動スタッフの役割

直接調理・配達を担当するのが活動スタッフです。会食サービスと配食サービスでは、必要な人材も多少異なってきます。会食サービスでは、調理スタッフと、会食の際に配膳などを担当する会食スタッフが必要です。調理スタッフが、会食スタッフを兼ねることもあるでしょう。

配食サービスでは、調理スタッフと、料理を利用者に届ける配達スタッフが必要です。いずれのスタッフも、シフト制でスムーズにサービスを提供するために、ある程度の人数を確保しておくことが望ましいと言えます。

図表18 活動スタッフの役割

役 割	仕 事	求められる力
調理スタッフ	・献立の作成 ・調理	・栄養の知識 ・料理の経験や関心
会食スタッフ	・食事の世話	・細やかな気遣い ・利用者とのコミュニケーション能力
配達スタッフ	・食事の配達	・車等の運転能力 ・利用者とのコミュニケーション能力

＜配食サービスに必要な活動スタッフの人数＞

食事サービスを提供する際に必要な活動スタッフの人数は、参加率やサービス内容によってそれぞれ異なります。ここでは配食サービスの場合を考えてみましょう。

まず調理スタッフの場合、約30人分の食事を整えるには、めやすとして3人の調理者が必要になります。週に3回活動をするならば、1ヵ月で述べ36人の調理スタッフを確保しなければなりません。調理スタッフの人数は、配食回数と調理スタッフの参加率に応じて決めていきましょう。

配達スタッフは、サービス対象地域によって人数が左右されることが多いでしょう。例えば都会で、近隣のみを対象としたサービスであれば、一人で何軒も回ることができます。ただし徒歩又は自転車での配達となるため、足腰がしっかりしている人でなければなりません。逆に届けなければならない範囲が広い場合、車での配達が便利であるため、運転が可能な配達スタッフが必要になります。スタッフが使える移動手段も考慮して、確保すべき人数について考える必要があります。

なお、調理してから食事時間までの短い間に配達することが求められるため、配食数に応じて必要な人数も増えることになります。



活動の継続に大切な役割分担とマネジメント

食事サービスの提供には、前述のような役割が必要になります。役割分担によって自分の責任範囲も明確化され、スタッフもスムーズに活動することが可能になります。

そして、できるだけスタッフ一人ひとりに合った役割を持てもらうことが、長続きの秘訣となります。スタッフ同士の関係も、うまくマネジメントしていくことが求められます。

なお、事務局と活動スタッフの仕事や役割分担は最初から明確に切り分けされているものではありません。設立当初は人数も少ないことが多いですから、スタッフ全員が調理もすれば配達もする、機関紙も書くといった状況で活動をやりくりしましょう。サービスが継続し、スタッフの人数が増えるに従い、組織として円滑に活動するために役割分担を考えると良いでしょう。

(2) 仲間集めの工夫

ポイント

- 問題意識を共有できる地域の仲間を探し、スタッフの一員として主体的に関わってもらうように働きかけよう。
- まずは口コミで声かけを進めよう。他にもチラシ配りやポスター掲示、自治体や社協などのネットワークを活用しよう。
- 仲間を広く募集するときは、団体側で応募に対応する体制を整えておき、理念をきちんと伝えよう。また、さまざまな関わり方を用意し、参加しやすい環境をつくるのが効果的である。

仲間集めのポイント

スタッフとして活動に関わってもらう仲間を集める場合、同じ問題意識を持った地域住民と出会い、スタッフとなってもらうよう働きかけることがポイントです。問題意識をきちんと共有できていれば、多少の意見の違いがあっても、スタッフの一員として活動に主体的に関わってもらうことができます。逆に問題意識が十分に共有できていないと、受身的な関わりに留まり、サービスをこれから立ち上げていく仲間としての連帯感が生まれにくい要因となってしまうので、注意が必要です。

また、ボランティアをしてみたいけれど、関わるきっかけがないという人は意外と多いものです。地域の人たちが持つつながりを通じて、さまざまな力を持つ人たちに参加してもらえるようにしましょう。

どうやって仲間を募集するのか

地域活動においては口コミが一番有効です。他の地域サークルや自治会、PTAなどでリーダーやスタッフ自らが声かけをしましょう。仲間が仲間を呼ぶのです。自宅や友人宅にポスターを貼ったり、近所にチラシを配ったり、自治体の広報・掲示板等を利用する方法もあります。

また自治体、社協、ボランティアセンター、保健所、民生委員・児童委員、自治会・町内会等ともコミュニケーションを積極的に図り、協力してもらうことは、仲間を募集する際にも大切なネットワークとなります。

募集する際の準備

活動の説明をしっかりとできるように

活動を継続していくと、徐々に利用が増え、スタッフも新たに増やす必要が生じてくるでしょう。また、活動している人が高齢になり、スタッフが自然と減ってしまうことも考えられます。

新しくスタッフを募集するときには、募集と採用がスムーズに行われるための体制を整えておくことと、団体の理念をきちんと伝えることが大切です。食事サービスでは、通常の仕事で得られるような金銭的な対価は基本的にありません。活動の理念への共有・共感が参加への第一歩となります。また、サービスの内容やスタッフの作業内容など、不足なく説明できるよう資料を用意しておきましょう。規約・会則なども、団体の紹介をする際にプロフィールとして有効でしょう。

多様な参加形態の用意

高齢者等の食生活を支えたいという思いが、住民参加型の食事サービスにおけるすべての始まりであり、活動の基本となります。ただし、スタッフとなる人の状況や力はさまざまであることから、適材適所といえるスタッフの配置とマネジメントが求められます。例えば、自分は料理ができないという場合も、配達ボランティアで関わるのが可能です。さまざまな参加の仕方を用意し、協力者を増やしていくことが、仲間集めにおいて大切な工夫となります。

また、初めから会計や栄養士などの専門的な知識を持った仲間を集めるのは難しい場合も多いでしょう。そのため協力団体から人材を派遣してもらったり、外部からアドバイザーというかたちで参加してもらう方法も考えられます。

最初からすべてを揃えようとするのではなく、徐々に拡大していこうという考えを持ち、スタッフの立場・視点に立って、どのような方法であれば参加がしやすいのかを考えて工夫しましょう。

事例 支え合う会 みのり

～多様な関わり方の確保～

会食会のボランティア活動は、ほぼ終日の参加となり負担が大きいと、家事や子どもの世話をしなければならない主婦が活動を続けられないという問題がありました。しかし、せっかく理念に共感してくれた仲間がそのまま辞めてしまうのはもったいないため、負担の少ない新たな活動形態を用意することになりました。そこで利用者のニーズとスタッフの事情を組み合わせ生まれたのが「ミニデイサービス」です。

ミニデイサービスは子どもを連れての参加も可能で、高齢者は子どもの面倒を見、子ども連れのボランティアは高齢者の手助けをしているという意識で成り立っています。また、時間もある程度柔軟に設定することが可能になったため、主婦も新たな関わり方で活動を継続できるようになりました。利用者だけでなく、スタッフにも配慮した活動が継続のコツとなるでしょう。

5. 活動拠点と設備の確保

(1) 活動拠点の確保

ポイント

- 活動拠点の確保方法としては、所有施設の利用、一般物件の賃借、公共施設の利用がある。継続的な使用のために、費用や調整の負担が少ない拠点の確保を目指そう。
- 所有施設がない場合は、公共施設の利用が望ましいが、日時や他の団体との調整などの制限があることに留意する。
- 公的施設の利用には、早期段階からの関係機関とのコミュニケーションが重要になる。

必要な拠点は何？

食事サービスは調理を行うための厨房施設と、事務を行うための事務スペースが必要になります。活動拠点の確保は、食事サービスの安定的な提供において、非常に重要な問題です。

拠点の確保としては

- ・自団体の所有施設の利用
- ・一般物件の賃借（住宅用物件や店舗用物件）
- ・公共施設の利用（自治体の所有・借り上げ物件や社会福祉センター、地域福祉センター等の施設等）

の3つの方法がメインになるでしょう。安定的なサービス供給のためには、専用の施設を自団体で保有することが一番ですが、立ち上げ時からそれが可能な団体はごく少数です。専用施設を確保できない場合は、できるだけ負担が少なく、継続的に借りることができる施設を確保することが重要となります。住宅用物件や店舗用物件は公共施設の使用に比べ、負担感が大きいため、できるだけ関係機関と調整して、公共施設を利用できるようにしましょう。

公共施設を利用する際に気をつけること

公共施設は、一定の使用目的・管理規約の下で地域住民が平等に利用できる社会資源です。施設利用料や水道光熱費が無料であるところも多く、住民参加型の団体から見ると拠点として非常に魅力的に映ります。所有施設がない場合には、一番負担も少ない方法となるでしょう。

ただし、公共施設ならではの問題もあります。まず、公共施設は住民が平等に使用できるため、継続的に確保することが難しい場合があります。場所の予約が抽選であったり、先着順であったりと確保には不確実性がつきまといます。次に、公共施設は土日・祝日は休館となるところも多く、その場合平日のみのサービスしか提供できないことになります。安定的なサービスの提供という観点からは、一定の制約がかかります。また、公共施設は料理をするために建てられたものではありませんので、厨房施設があったとしても大量の調理に適しているとは限らないのです。

実際には、自分の地域において使用できる施設にはどのようなものがあるのか調べ、どのような設備・利用条件になっているのかを問い合わせて検討していきましょう。食器や調味料・検食等の収納や保管についても理解・援助を求める必要があります。

事例 甲府・食事サービスをすすめる会

～自治体関係者による後押し～

立ち上げ当初は、市に相談しながら公共施設を転々と利用して拠点を確保していましたが、交渉の結果、廃園となった保育園を利用できることになりました。会のスタッフに自治体関係者がいて、その人が仲介役となって話をつなげてくれたのがきっかけです。保育園の施設がまだ新しく、利用されないまま放置するのは市としても望ましくないという背景もありました。

事例 北九州市食生活改善推進員協議会 ヘルスメイト曾根

～委託事業化による公共施設の利用～

公共施設内の調理室を借りていますが、高齢者向けの委託事業の位置づけとなり、毎日利用可能になりました。しかし、施設改修の際、経費削減のため調理室も一般会議室として使えるレイアウトになり、調理する側は不便になりました。活動を続けるためには、使いやすい従来型の調理型のレイアウトが必要であることを訴えた結果、その後の改修では通常の厨房用のレイアウトが採用されるケースも出てきました。自治体とうまく連携することで、自分たちの活動をより円滑に行うことが可能になると考えています。

(2) 必要な設備と利用の際の工夫

ポイント

- 施設選択や設備購入の際は、1回の提供食数をあらかじめ設定しておこう。
- 厨房は下処理エリア（シンクや調理台）、調理エリア（コンロやオーブン）、配膳エリアの3つに分かれていることが望まれる。工程ごとに清掃・洗浄を行い、衛生面のリスクを減らしていこう。
- 公共施設等を利用する場合、食品関係の管理・保存について他の利用者や施設側との調整が必要となる。管理責任を明確にして、トラブルを防止しよう。

提供食数をイメージしておく

食事サービスを始めるためには、厨房設備が必要です。最初から100食など一定量をイメージして、それを可能にする設備を準備していく必要があります。

下処理、調理、配膳エリアの考え方と食品衛生

基本的に、厨房の外から持ち込まれる食材料は、土がついているなど、汚染されているものと考えます。食材を洗ったり切ったりすることを＜下処理＞の工程とします。下処理を経た食材を加熱するのが次の＜調理＞の工程です。最後に調理した食品を盛り付ける＜配膳＞の行程があります。食品衛生の観点では、給食施設はこの3つの工程に沿って＜下処理室＞＜調理室＞＜配膳室＞とエリア分けされた厨房が望ましいとされています。

しかし、物理的に3つの工程をエリア分けすることは大規模な厨房でなければ難しいため、実際上の運用では下処理→加熱→配膳の作業ごとに調理場や器具の清掃や洗浄を行います。

この工程ごとのエリア分けの考え方は、当日調理、他食品相互汚染の予防、十分な過熱等に加えて、食品衛生の第一歩となります。

必要な厨房設備を揃えよう

どのような調理を行うかによりますが、一般的な食事サービスにおいて必要となる厨房設備は以下のとおりです。

必要な厨房設備の例

- ☐下処理用シンク
- ☐2槽式シンク
- ☐ガスオーブン付レンジ（レンジ部は火口3個以上）
- ☐調理台
- ☐配膳台
- ☐調味料棚
- ☐食器保管庫
- ☐包丁まな板保管庫
- ☐湯沸かし器
- ☐業務用換気扇
- ☐炊飯器
- ☐業務用冷凍冷蔵庫
- ☐検食用冷凍庫
- ☐エアコン等



※最近は「スチームコンベクションオーブン」を備える団体もあります。

これらの設備が整った活動拠点を、最初から団体が独自に確保するのは難しいでしょう。公共施設にこのような設備が整っていれば、社会資源として活用して、食事サービス活動に取り組めるようになります。料理教室が開催されるような場所であれば、食事サービスに適した厨房設備が設置されている可能性が高いでしょう。

各地の食事サービス団体は、設備や広さなどの制約のなかでも、保健所の指導や助言を受けながら工夫や努力をしています。設備を整えるのは必要なことですが、最も重要なのは「衛生的に作業する」ことです。そのためには、スタッフが食品衛生について学習する必要があります。

6. 会計

(1) 会計のイロハ

ポイント

- 会計は、お金の流れの把握してサービスを安定的に提供し、会員や「応援団」への活動報告をして信頼構築をするために必要不可欠な、大切な事務処理である。
- 通常の事業活動に必要な経費と収入を、事業関連と運営関連に分けて、お金の流れをわかりやすく把握しよう。
- 会計で整理したお金の流れの傾向を見て、今後の活動の改善に生かそう。

会計の目的はお金の流れの把握と信頼の構築

サービスを提供すると、それに伴ってお金の流れが生まれます。お金の流れはそのままでは見えませんが、データとしてきちんと管理することで、みんなが見えるかたちになります。この作業が「会計」です。

会計を行う目的は大きく2つあります。1つ目は食事サービスを安定して提供するためです。食事サービスでは、食事をつくるために必要な食材費や水道光熱費の支払いや、サービス利用料の請求と回収などが発生します。サービスを提供し続けるには、この流れが止まらないように、お金の流れを支出と収入それぞれに、日々確実に把握することが大切です。

理由の2つ目は会員や「応援団」に対して活動を報告するためです。会員や「応援団」が活動を支えるために出しているお金が、「どのように使われて、どう役立ったのか」をきちんと説明することで、信頼関係を維持することが大切です。

支出～立ち上げにはどんなお金がどのくらい必要かを考える

サービスを立ち上げるには、どんなお金がどのくらい必要なのでしょうか。どれだけ強い思いがあっても、資金がなければサービスを立ち上げ、続けることはできません。いざ立ち上げとなったときに焦らないように、早い段階で必要なお金について考えておきましょう。会計担当には、そのような支出が「予定通りなのか、そうでないのか」を確認する役割があります。

まず、通常のサービス運営時と立ち上げ時などの特別の事態において、必要な経費というのは異なります。ここでは初めに通常の運営時における支出について考えましょう。活動の運営にかかる経費は、以下のように大別して事業関連費と運営関連費に分けられます。事業関連費とは、利用者に食事サービスを提供する際にかかる費用です。運営関連費は事務関連・機関紙発行費・通信費などで直接はサービス提供に関わらない費用です。

図表19 支出項目（例）

事業関連費	運営関連費
立ち上げ準備時に必要な支出項目	
☐ 備品購入費（冷蔵庫・レンジ・オープン・食器棚等） ☐ 調理消耗用品購入費 ☐ 車両関連費（車両・保険料等） ☐ 保険料（傷害保険・賠償責任保険・食中毒保険等）	☐ 備品購入費（机・椅子・書庫・パソコン関連・コピー・電話・FAXなどの設備関連） ☐ 事務用品購入費（印鑑・名刺等） ☐ 車両関連費（車両・保険料等） ☐ 保険加入料（傷害保険・賠償責任保険等）
開始後3か月分ほど用意しておくべき支出項目	
☐ 食材費 ☐ 拠点費（賃借料） ☐ 水道光熱費 ☐ 調理・配達用人件費 ☐ 交通費	☐ 会場費（賃借料） ☐ 水道光熱費 ☐ 通信費（電話・郵便関連費） ☐ 事務人件費 ☐ 交通費

このように、どのような活動に使われるお金なのかという点に着目して支出を整理しておくことで、例えば「事業関連費に比べて運営関連費が高くなっているから、運営方法をもっと効率化させよう」といったように、会計の分析により活動をより良いものに改善することが可能になるのです。

収入～活動に必要なお金をどこから得るかを考える

では、活動に必要な上記の費用はどこから調達すれば良いのでしょうか。以下、それぞれの費用種類別に収入を考えていきましょう。まず思いつくのが利用者から受け取るサービスの利用料でしょう。また、会員制でサービスを提供する場合は会費も収入の一つです。また、自治体からの委託事業を行っている場合は委託費もありますし、寄付金もあるかもしれません。このように、一口に収入といっても、誰から受け取るどのような性格のお金かに着目すると、その種類は多様ですから、支出と同じように、活動内容と関連付けて整理してみましょう。

図表20 収入項目（例）

事業関連収入	運営関連収入
☐配食利用料 ☐会食会参加費 ☐自治体委託金 ☐自治体補助金 ☐助成金	左欄のほかに ☐年会費 ☐賛助会費 ☐寄付金（企業基金等）

事業関連費に対応する収入

事業関連費に充当する収入としては、直接利用者から受け取るサービスの利用料と、自治体から出る委託金・補助金が考えられます。事業ごとの採算を考えていくためにも、サービスに直接かかる費用は同じ事業内の収入でまかなっていくことが求められるため、このような考え方が推奨されます。利用者への負担をできるだけ少なくしたいと考える場合は、バザーなど他の手段で運営関連収入を生み出し、事業関連収入を補填する方法を探さなければなりません。

運営関連費に対応する収入

運営関連費に充てる収入としては、事業関連収入に関わる項目の他に、会員からの年会費や賛助会費などが安定したものとしてあてにすることができます。助成財団からの助成金は、使途を限定したものもありますが、物品の購入の際などに有効です。このように収入についてもお金の種類別に会計を整理することで、その後の収入の確保（＝資金調達）をどのようにするか考えることができます。例えば、事業関連収入が事業関連費（支出）に満たない場合は、事業関連費を減らす（コストを削減する）か、運営関連収入を増やす努力が必要です。一方、運営関連収入のなかでも会費の割合が大きいような場合は、今後会員が納得して会費を払い続けてくれるよう、会報等を活用して会員向けのコミュニケーションを充実させていくことが、団体の活動にとって非常に重要だと判断できるでしょう。

(2) 資金集めのプランを考えよう

ポイント

- 立ち上げの際に必要な資金は、拠点の見通しが立ってから考えるのが効率的だ。
- 少数のメンバーに依存せず、自治体や地域の賛助会員など多くの関係者から資金を集めるように意識しよう。
- 資金集めは、地域の人びとの理解と共感を得るための広報機会ととらえて取り組もう。
- 利用者から受け取る収入には、食事サービス利用料と会費の2種類があるが、支出に応じて料金設定をしよう。

立ち上げに必要な資金とは？

立ち上げ時に必要な資金を検討する上で考慮しなければならない支出項目は63頁にあげたとおりですが、公的施設を借りるのか、初めから人件費を払うのか等、予定している活動規模によっても大きく異なります。特に活動拠点をどのように確保するかによって、必要な資金も大きく左右されるため、拠点の見通しを立てた上で、他の資金調達について考えていくのも良いでしょう。

さまざまな制度や方法を活用した資金集め

資金集めで気をつけたいこと

立ち上げに必要な資金を洗い出すことができれば、それを集める方法を考えます。その際、リーダーひとりや少数の中心メンバーの資金に頼ることは、できるだけ避けるようにしましょう。その理由は2つあり、1つ目は、団体としての（公的な）資金と個人の（私的な）資金の仕分けが曖昧になってしまう可能性が大きくなること、2つ目は、外部から見て地域に開かれた団体に見えない（個人に依存した団体に見えてしまう）ことです。

さまざまな資金集めの選択肢

資金集めの選択肢には次に示すようなさまざまなものがあります。いずれの資金も、活動に賛同する多くの人の支えを活かして立ち上げ資金を確保する手段ですので、資金集めを「これからやろうとすることを知らせ、共感を得る“広報活動”の機会」ととらえて取り組むことが重要です。

① 出資金

立ち上げの中心メンバーや会員が立ち上げに必要な資金を出し合う方法です。公私の資金の仕分けを明確にするために、資金を出したメンバーから団体への出資金として扱うものです。寄付と異なり、団体が個人から預かる（借り受ける）資金ですので、出資者が退会するときには返却する必要があります（会計帳簿にしっかりと記録しておくことが重要です）、立ち上げに必要な「現金」を準備できるメリットがあります。

外部から見て地域に開かれた団体とするには、立ち上げ時にスタッフとなるメンバーから、少額でも良いので出資金を募ることが有効です。入会金という位置づけ方法もあります。

出資金の額については、一定額とする方法や「一口＊＊円」として口数を選べるようにする方法が考えられます。口数を選べる方が出資者の自由度が大きいですが、出資者同士の発言力の違いをつくりたくない場合は、一定額とすることも検討すると良いでしょう。「出資する」という行動はハードルの高いものですが、積極的な意思を伴う行動ですから、団体の運営に意識的に関わる人材の確保にも活用できます。

なお、お金を出資した人びとには、事業計画や会計の見通し（予算）を丁寧に説明して、自分たちの活動に納得してもらうことを忘れてはいけません。特に、出資金を出した人（出資者）は、団体を運営していく“共同経営者”と考え、理念や活動内容を共有することが重要です。



② 委託金・補助金

食事サービスは高齢者・障害者福祉施策、介護施策の一環として、市が委託事業あるいは補助事業として運営している場合があります。この場合は事業を委託されることにより、委託金が配食サービスの利用料等の一部として補助されることになります。

また社協などが補助金を支給しているケースもあり、こちらも有効な資金源となるでしょう。

ただし、委託も補助も、認められるためにはある程度の実績が必要であるため、最初から受けることは難しいかもしれません。また、委託も補助も、その対象とする利用者に制限がかかる場合もありますので、団体の方針とズレがないか確認し、ズレがある場合には、その調整を行うことが必要です。

③ 寄付

寄付には定期的に受けられる場合と単発の場合がありますが、定期的なものは賛助会員と位置づけている場合が多いでしょう。単発の寄付については、新たな団体の活動内容が地域の人びとに十分知られていない立ち上げ当初から集めるのは難しいと思われますが、期限を設けず、「一口＊＊円」として口数を選べるようにしておく、少額からでも協力できるため、活動に共感して頂ける寄付者の気持ちを反映しやすくなるでしょう。

④ 現物支援（机、椅子、パソコンなど）

立ち上げに必要な資金のうち、備品の購入に必要な資金については、現物の確保で相殺することも選択肢に入ると良いでしょう。なかでも、机、椅子、パソコンなどは、地域の事業所が設備を入れ替えたり引っ越したりする際に廃棄され、譲り受けられることがありますので、探してみましょう。

また、地域によっては社協やNPO支援センター等が、不要となった備品のマッチング機会を設けている場合もあるので、そうした機会がないか情報収集することも有効です。

⑤ イベント収入

新たに立ち上げようとする団体の母体となる団体がある場合は、その団体でイベントや研修会を開催して収益を確保し、立ち上げ資金に充てることも検討すると良いでしょう。特にバザーやフリーマーケットなどの誰でも参加できるイベントは、立ち上げようとするサービスを地域のたくさんの人びとに知ってもらう広報機会としても活用できるでしょう。

ただし、イベントや研修会の開催にはコストが発生しますので、赤字にならないように入念に企画、準備することが必要です。

事例 いきいき会

～擬似私募債の発行～

立ち上げ時に必要な資金1,000万円は、社債（擬似私募債）を発行し、「この指止まれ」方式で、活動に賛同する人たちに出資してもらうかたちで集めました。取り組みの趣旨に共感する人たちに出資してもらうことで、団体としても責任感が強まります。「応援してもらっている人たちを裏切れない」という思いが、立ち上げ・継続の原動力となっています。

利用者の料金設定の考え方

ここまで、サービスの提供にかかる費用とそれをまかなうための収入の全体像についてみてきました。次に利用者が支払う料金について考えていきましょう。

利用者から資金を頂く方法としては、利用料と会費の大きく2パターンがあります。

サービス利用料

地域の食事サービスとして、どのくらいの金額でサービスを提供したいか考えてみましょう。地域住民が参加して行うサービスですから、なるべく利用者に大きな負担がかからないようにしたいところです。自治体の委託事業の場合は利用料金が決められていますが、一部補助の場合は団体が利用料を設定することになります。

予算上で事業にかかる全体経費から補助金を差し引き、予定提供食数で割ってみれば、一食あたりの利用料金が算出できますが、この値段でやりたいと考えている金額と比べてみて大きな差があれば、計画を練り直す必要があります。

会費

会費の場合は、日々の利用料という位置づけではなく、団体の運営財源として考えられています。利用料金と同じく、自治体その他から団体の運営財源への援助があるかどうか、会費の設定にも影響してきます。また会費は利用者からだけでなく、スタッフからも受け取るのが一般的です。

基本的に会費の額は統一することが望ましいですが、寄付金の状況や利用者、スタッフ相互の財政状況を踏まえ、「いただけたところからいただく」という発想で、柔軟に運営していくことが求められるでしょう。

7. 食事サービスの運営

(1) 献立と調理

ポイント

- 献立を考えるときには、「在宅高齢者の低栄養は老化を早める。栄養バランスの取れた食事サービスによって老化予防を支援する」という意識を持って取り組もう。
- 栄養や調理の情報を、利用者に向けて積極的に発信しよう。
- 「楽しい」食事をしてもらうために献立を工夫しよう。
- メタボリックシンドローム⁶予防を目指した食事をすべての高齢者に当てはめず、肉・油・乳製品を適度に取り入れ、多品目の食材を使用した多様性に富んだバランスの良い献立を考えよう。



高齢者の健康と食事の関係とは？

食品の機能について

食と健康というものは、密接なつながりがあり、その重要性は高齢者に限ったものではありません。高齢者の食生活について考える前に、まず食品の機能について知っておきましょう。食品の機能は大きく3つあり、これらの機能が健康をサポートしています。

食品の持つ機能

- たんぱく質やエネルギー等の身体をつくる栄養素
- 免疫力や抗ストレス作用などの機能
- 美味しさによる満足感

食事サービスと健康の関係

ひとり暮らしや高齢者の夫婦の世帯などでは、使用する食材が同じ物や好きなものに片寄るなど、単調になりがちです。料理もおっくうになると、手のかからないものばかりになり、その結果、低栄養の状態に陥りやすくなります。

低栄養は老化を進めてしまう大きな要因です。栄養が十分でなくバランスが悪い状態が続くと体調を崩し、体力が落ち意欲が低下するなど要介護に進んでしまいます。

在宅高齢者への定期的な食事サービスは、要介護状態に進むことを予防し、老化のスピードを遅らせることができます。意識して取り組みましょう。

⁶ 内臓脂肪型肥満によって、高血糖、脂質異常、高血圧などさまざまな病気が引き起こされやすくなった状態をさす。

また、ひとり暮らしなどで自己流の食生活が長くなると「何をどれだけ食べれば良いかが分かりにくくなる」、「何を買えば良いかわからず結局同じ弁当を買ってしまう」という声も聞かれます。食事サービスで提供される食事がバランスの取れた献立の手本となれば、外食をしたり総菜を買う際の選び方の参考にもなります。

栄養の摂り方や調理方法などの情報を利用者に積極的に発信して、利用者の食生活を豊かにする助けとなりましょう。

高齢者に必要な栄養と食生活について知ろう

高齢者の栄養について

具体的に、高齢者の栄養について考えていきましょう。高齢者の栄養の考え方はさまざまなものがありますが、ここでは独立行政法人 東京都老人総合研究所で発表している見解について紹介します。

独立行政法人 東京都老人総合研究所が行った、地域高齢者の縦断的観察によると、質の高い生活を維持できるかどうかの指標となる、高い次元の生活能力の維持には、動物性食品や油脂類を豊富に摂取することが不可欠であることが認められています⁷。

また毎日さまざまな食品を摂ることが高齢期の健康を保ち、寝たきり予防にもつながることがわかっており、次の10項目に示される食物をバランスよく摂取することが求められています。

図表21 食生活チェックシート

あなたの食生活をチェック！											
●10日間分の食生活の点数を記入してみましょう●											
	肉	魚	卵	牛乳	大豆	海藻	イモ	果物	油	緑黄色野菜	合計
1日目 1/1											
2日目 /											
3日目 /											
4日目 /											
5日目 /											
6日目 /											
7日目 /											
8日目 /											
9日目 /											
10日目 /											
10日間の合計											

（資料）熊谷修他「日本公衆衛生学雑誌50. 1117－1124」（2003年）

7 「老年社会科学 1995.3 vol.16-2」 熊谷修他

10食品群摂取の状況を得点化し、1日1～3点、4～8点、9～10点のグループに分け、生活機能低下の危険率を調べたところ、「食品摂取の多様性得点」が高いグループは危険率が低いという結果になりました。さまざまな栄養素を摂取することで低栄養が予防できているためと考えられます。

高齢者自身にも食生活を考えてもらえるように、積極的に栄養や調理について情報を発信していくことも大切です。

事例 支え合う会みのり

～栄養バランスのチェック～

栄養のバランスが大事といっても、日々の自分の栄養管理というのは難しいものです。スタッフの側も、配食以外の食事の栄養バランスまで把握、管理することはできません。そこで利用者に食生活チェックシートを渡し、摂取した食品群について記入をしてもらっています。このシートにより、利用者に足りない食品群が何かを簡単に知ることができ、献立を考える際の材料となるのです。

<高齢者の食生活について>

日々の食生活の実践に関し、高齢者の栄養状態を改善し、老化を進みにくくするための食生活指針は、前述の地域高齢者の介入研究で効果が実証されました。

老化遅延のための食生活指針

1. 3食のバランスをよく取り、欠食は絶対に避ける
2. 動物性たんぱく質を十分に摂取する
3. 肉と魚の摂取は1：1の割合にする
4. 肉は、さまざまな種類を摂取し、偏らないようにする
5. 油脂類の摂取が不足しないように注意する
6. 牛乳は毎日200ml以上飲むようにする
7. 野菜は緑黄色野菜、根野菜など、豊富な種類を毎日食べる。火を通して摂取量を確保する。
8. 食欲がないときはおかずを先に食べごはんを残す
9. 食材の料理法や保存法を習熟する
10. 酢、香辛料、香り野菜を十分に取り入れる
11. 調味料を上手に使い、おいしく食べる
12. 和風、中華風、洋風とさまざまな料理を取り入れる
13. 会食の機会を豊富につくる
14. 噛む力を維持するために義歯は定期的に点検を受ける
15. 健康情報をすすんで取り入れる

(資料)「日本公衆衛生学雑誌46. 1003-1012,1999」 熊谷修他

「高齢者は粗食」というイメージにとらわれず、「健康な高齢期を送るためには、十分な栄養が必要である」という認識を持ち、肉・魚・野菜のバランス良い摂取を心がけた食の援助を目標とすることが必要です。食事制限を主とした中年期の疾病予防のための食事を、そのまますべての高齢者に当てはめてはなりません。低栄養のリスクを高めてしまうことになります。



高齢者に適した献立を考える

年代とともに必要な栄養素も味覚も変わっていくものです。しかし前項で示したように、バランスの取れた食事が高齢期になっても重要であることは同じです。豊かな食の提供によって、質の高い生活を送ることができるように、献立についても利用者の視点に立ってさまざまな工夫を凝らしてみましょう。

献立の際の留意点

1. カロリーの設定

食事サービスの頻度は全体の食事のなかで占める割合などを考慮して設定する。

2. 食べやすく工夫する

固いものは柔らかく煮たり、細かく刻んだり高齢者の状態を考慮する。

3. 豊富な食品数の確保

10品目の項目をめやすに、さまざまな種類の食品をバランスよく取り入れる。

4. 塩分の取り方と減塩の工夫

酸味のある食品で塩分の味わいを出すなどを工夫をする。

5. 「楽しさ」の演出

彩りや盛り付けなどで精神的な満足感も与えられるようにする。

6. 季節と行事食

地域の伝統的な料理や四季おりおりの食材を取り入れ、メリハリのきいた食生活を演出する。

栄養はもちろん、「楽しい」食事の提供というのが、業者の配食サービスとは異なる特徴です。利用者の目線にたった細やかな気遣いというものが発揮される場となるのです。

高齢者の栄養状態を改善し、老化を進みにくくするための「老化遅延のための食生活指針」を利用者側が守り、団体側が上記のように献立に配慮することによって、食生活の一層の向上が望めるでしょう。

(2) 衛生管理の徹底

ポイント

- 食中毒防止のために「清潔さの維持」「菌発生の予防」「迅速な殺菌」の3原則を押さえよう。
- 作業内容や季節に応じた衛生管理を一人ひとりが心がけるべき。衛生管理マニュアルで共有したり、定期的に衛生に関する情報を伝えたりして、「習慣づけ」を促そう。
- 配達スタッフは利用者へのメッセンジャー。配達する人を通じて、利用者に対して衛生面の意識向上を働きかけよう。

各段階における衛生管理

食中毒の防止のために

食事サービスはその性質上、食中毒防止のため衛生面に気をつける必要があります。その際にまず押さえないのが、「きれい」と「清潔」は違うということです。いくらぴかぴかに磨かれていても細菌がいれば「きれい」なだけになります。見かけは古ぼけていてもちゃんと食中毒防止の3原則にのっとって処理された台所なら「清潔」となります。食中毒防止の基本原則は次の3つです。

食中毒防止の3原則

- 食中毒の原因となる菌をつけない（清潔）
- 食中毒の原因となる菌を繁殖させない（迅速・冷却）
- 食中毒の原因となる菌を死滅させる（加熱・殺菌）

平成8年に学校給食等が原因となって起こった病原性大腸菌O-157による食中毒で、全国の都道府県で9,000人以上の患者が発生し十数名の死者を出したことは忘れられない記憶として残っています。できる限りの努力をして食中毒予防に努めていくことが求められています。

それぞれに応じた衛生の留意点

食中毒を防止するために、場所や材料等対象に応じて留意する点について述べていきます。

活動場所の衛生について

1. 調理場の整理整頓、清掃を励行する。
2. ネズミ、ハエ、ゴキブリなどの駆除に努める。
3. 冷蔵庫・冷凍庫は清潔に努めると同時に、冷蔵庫で10℃以下、冷凍庫は-15℃以下をめやすに維持する。

材料・調理について

1. 材料の仕入れは、信用のある決まった店で、食事サービスに適した品物であることを確認してから行う。
2. 野菜類、魚介類、肉類など原材料を床の上に直接置かない。
3. 搬入時のダンボールの底は汚染されている可能性が高いので、調理台の上に置かない。
4. 土のついた野菜を厨房に持ち込まない。
5. 6月から9月の高温多湿の時期は献立にも気を使い、玉子焼き、練り製品、野菜サラダなど、傷みやすい食品は避ける。
6. バット、まな板、包丁は、まず、①下ごしらえ用、②仕上げ用（調理済み食品用）と用途によって区別する。下ごしらえ用は、素材別に①魚用、②肉用、③野菜用に区別し、各々が交わらないように細心の注意を払う。
7. 肉、魚、卵などを取り扱うときは、取り扱う前と後に必ず手を洗う。石鹸をつけて洗った後、流水で十分すすぐことが大切。
8. できあがった食品と原材料を入れる容器ははっきりと区別し、保管場所も別にする。
9. 検食用として、原材料のすべてを個別の袋に入れて、できあがった食事の一食分（利用者に提供した品目、量をまもる）とともに2週間冷凍保存（-20℃以下）し、保存期間が過ぎたら速やかに廃棄する。
10. 冷凍素材・食品など凍結している食品を調理台の上など常温に放置したまま解凍してはいけない。室温解凍は食中毒菌が繁殖することがある。
11. 加熱を十分に行う。それにより食中毒菌が存在した場合でも殺すことができる。めやすは中心温度が75℃以上で60秒加熱すること。加熱が十分かどうか、中心温度計を使い温度の管理をする。中心温度計が用意できなければ、中まで火が通っているか、なべの中から取り出して割って確認する。

調理者について

- 1. 下痢や腹痛のある人、手指に傷やできもののある人は調理しない。
- 2. 手指の洗浄と消毒を十分に行い、つめを短く切り、指輪や腕時計を外す。
- 3. エプロンや三角巾は常に清潔なものを着用し、トイレに行くときは必ず外す。
- 4. 厨房内では専用の履物を用いる。
- 5. 定期的に検便を実施する。できれば月に1回は実施する。

配食について

- 1. 調理した食品は速やかに配食する。
- 2. 弁当箱は清潔で衛生的なものを使用する。仕切に汚れが残らないよう丁寧に洗い、虫やほこりの入らない清潔なところで保管する。
- 3. 運搬用のケースには食品の汁が漏れて汚れやすいので使用後は直ちに洗浄する。
- 4. 配食担当者も食品を扱う自覚を持ち、衛生に十分配慮することが必要。強い香水や厚化粧は利用者の立場に立てば控えるべき。
- 5. 定期的に検便を実施する。できれば月に1回は実施する。

それぞれが場所や役割に応じて、一つひとつ注意していくことで、食中毒は防止が可能になります。安全な食事を届けられるように、細心の注意を払っていきましょう。



図表22 温度・衛生管理シート

検温者

本日の天気・・・

年

月

日()

記入者

本日の室温・湿度

度

%

加熱調理時間：中心温度管理

食材(メニュー)	調理法	加熱時間時刻	75度以上で1分測った時の [時刻]と[温度]	加熱終了時刻
	茹・煮・焼・炒・揚・蒸	:	:℃	:
	茹・煮・焼・炒・揚・蒸	:	:℃	:
	茹・煮・焼・炒・揚・蒸	:	:℃	:

※スチームコンベクション使用時のメニューと温度、調理時間を記載
(例) 焼き魚・ドライモード230℃ 15分

水質チェック(調理前・配食前)

時刻	色・異物	臭い	味	備考
8:30				
11:00				

完成品検査

チェック者	味	見た目	食べやすさ	焦げ	固い

(献立)

保冷库温度管理(朝・帰り)

時刻	冷蔵庫	冷凍庫	乾燥庫
8:30	℃	℃	℃
14:00	℃	℃	℃

ご飯℃

汁℃

本日の食材

お米…

カップ

お粥…

カップ

※肉・魚・牛乳の表面温度を計測してください

品目	食材	仕入れ店	搬入日時	数量	状態	表面温度	備考
肉類			/:		冷・凍・常	℃	
魚貝類			/:		冷・凍・常	℃	
野菜			/:		冷・凍・常	℃	
加工品			/:		冷・凍・常	℃	
卵・豆腐			/:		冷・凍・常	℃	
冷凍食材・缶詰			/:		冷・凍・常	℃	
			/:		冷・凍・常	℃	

調理ボラ健康状態チェック

名前	体調	化膿創	服装	帽子	毛髪	履物	爪	指輪等	手洗い	備考

(資料) 老人給食協力会ふきのとう使用資料

利用者に食事を提供するときの注意点と工夫

特に配食の場合、利用者に食事を配達すれば、そこから先は食べ終わるまで食事の衛生管理が団体の手から離れてしまうことになります。この場合、きちんと衛生が保たれたまま利用者が食事をできるように、以下の点に留意しなければなりません。

配達後、直ちに食べてもらえれば良いのですが、利用者によっては何時間かおいてから食べたり、半分残して翌日の朝食べたりしている人がいるかもしれません。なるべく早く食べてもらえるように利用者に呼びかけましょう。団体側も、1回で食べられる量にする、配食時間を利用者の生活時間に合わせるなどの配慮が必要です。

また、夏は食べ物が腐りやすいため、冷たいまま配達して、利用者の家で温めてもらえるよう、耐熱式のランチボックスを使うなどの、お弁当箱の工夫もあります。

配達スタッフは直接利用者に接する役割として、利用者にも衛生についての意識づけをするよう努力しましょう。

以上、衛生管理に際しての注意点を述べてきましたが、その他にも、東京都が行っている食品の安全確保に関する取り組み等が掲載されている、東京都HPの「食品衛生の窓」や、厚生労働省の「大量調理施策衛生管理マニュアル」、「家庭でできる食中毒予防の6つのポイント」を参考にしてください。



衛生環境を維持するボックスの活用

現在では、配達用に衛生環境を維持するボックスが登場しています。利用者が自宅で温められるランチボックスや、断熱材を利用し保冷環境を保つクールボックスなどが利用されています。また半透明のフタを採用することで、中身の確認ができ、配達・回収時のトラブルを防ぐことができるケースや、抗菌コートの使用により汚れのふきとりがすぐに可能なボックスなど、温度以外の衛生環境も保つためのさまざまな工夫が凝らされるようになってきているのです。



(3) 利用者の募集

ポイント

- 対象となる人にサービスを利用してもらうため、地域の人びとにチラシや口コミで知ってもらうよう努力しよう。
- 食事サービスの利用が、申込者にとって本当に望ましいかどうか判断が求められる。状況によっては、行政サービスを紹介するなど、丁寧な対応を心がけよう。

利用者の募集方法

利用者はどのように募れば良いのでしょうか。今までの事前準備で行ったリサーチにより、すでにある程度のめやすがついているかもしれません。相談していた自治体や地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、社協、地縁組織、既存のサービス団体などが紹介してくれる場合もあります。

委託事業の場合は、自治体が利用者を直接紹介するという場合もあります。

自分たちで募集する場合であれば、チラシ配りや掲示板の活用等、仲間集めと同じように、地域の人びとにサービスを知ってもらうことが大切になります。サービスの評判がよければ、利用者の口コミによって拡大していくでしょう。

利用者にふさわしいサービスかどうか

利用者から利用に関して問い合わせがあった場合、それを記録に残し、現在の状況と必要と考えているサービスについて聞いていきます。サービスを開始するにあたっては、自立生活を妨げずその支えとなる必要があります。例えば、自分で料理ができる人には、毎日ではなく週数回のサービスが有効かもしれません。また利用者の条件が自治体のサービス基準に当てはまるようであれば、その紹介をすることも必要です。

また利用者の条件としてこちらが適当だと思った場合でも、利用者がきちんと会員制など組織の一員となることに納得しなければなりません。きちんと説明をし、信頼関係の基盤づくりをしていきましょう。

図表23 利用者に説明・募集する際のポイント

- 利用者に食事サービスが必要か
- 自治体の介護サービスの方が適切という可能性はあるか
- どの程度の頻度で食事サービスが必要か
- 個別対応の必要性はあるか
- 団体の規約には納得してもらえたか（会員制の仕組み・理念について）
- 利用料金等の負担は可能か

図表24 配食サービス利用者調査シート

配食サービス利用者調査シート						新規作成日	年	月	日	
						調査者				
利用者	フリガナ					明治／大正／昭和				
	氏 名	男・女				年	月	日生	オ	
	住 所					TEL				
						FAX				
	介護度	☐ 自立	☐ 要支援	☐ 要支援1・2・3・4・5						
	世帯構成	☐ 一人暮らし	☐ 高齢者世帯	☐ その他						
	申し込み理由					(ふきのとうを知った理由)				
申込者	氏 名					利用者との続柄				
	住 所					TEL				
民生委員	氏 名					TEL				
緊急連絡先	①氏名					利用者との関係				
	住 所					TEL				
	②氏名					利用者との関係				
	住 所					TEL				
医療の状況	現 在									
	過 去									
	かかりつけ医	①	科(担当医)			TEL	通院・往診			
サービスの利用状況		午前	午後	夜間	— 備考 —					
	月									
	火									
	水									
	木									
	金									
	土									
	日									
食事の状況	現 況	☐ 普通食 ☐ おかゆ ☐ 刻み ☐ ごく刻み ☐ ひとくち大 ☐ 一人で食べられる ☐ 食べさせてもらう ☐ その他								
配食の際の留意点	入り方									
	置き場所									
	渡し方									
	その他	※アレルギー食品等あれば記入								

(資料) 老人給食協力会ふきのとう使用資料

(4) 集金方法

ポイント

- お金の受け渡しをスムーズに行うため、集金方法やお金が発生する際のルールを決めて、利用者の理解を促そう。
- 事務上の手間を考慮に入れながら、会費制や前払い制、親族からの振込など、利用者 に合わせた集金方法を用意しよう。

集金におけるトラブルを防ごう

食事サービスでは、利用者との金銭を直接授受する機会が生じるため、あらかじめトラブルが起きないように、以下の3つのポイントを押さえておきましょう。

トラブル防止のポイント

- 利用者に応じた集金方法を決める
- 未収金を防ぐ
- キャンセルの方法を明確にする

利用者に応じた集金方法

集金方法は、サービスの提供時に集金をする方法と、週や月単位でまとめて集金をする方法の2パターンに分けられます。口座払い、現金書留、利用者から直接集金するなど、具体的な集金方法もさまざまです。どれが良いかは利用者や活動の仕組みに応じて選択しましょう。

ただし配食の利用者は、健康状態が良くない場合が多いため、お金のやりとりを直接できない可能性があります。その場合には、親族や地域包括支援センターに相談しながら、集金方法を決めます。集金は配食時が確実ですが、複数の配達スタッフが担当している場合、統一した集金の仕組み(請求、領収、利用料の入出金の台帳等)をつくる必要があります。集金スタッフを別に用意して、一人の利用者には同じスタッフが毎月集金に行く体制をつくれれば、顔を互いに覚えることになり、トラブルを事前に防ぐことができます。

未収金の防ぎ方

未収金をなくすためには、利用料金を前払いでもらっておく方法も考えられます。月毎の前納制やチケット制（食事の回数券）などであらかじめ料金をもらっておけば、その後の未収リスクを減らすことが可能です。

また、料金をもらう際に「きちんとサービス分の対価を回収する」という意識を持つことが大切です。今手元にお金がないと言われると、スタッフの方はそれ以上の催促ができず帰ってきてしまう場合も多いでしょう。しかしそれではサービスが成り立たないため、「回収」の意思を持って立ち寄ることが求められます。

そして回収できなかった際に、親族やケアマネジャーに連絡する等のルールをあらかじめしっかりと決めておくことも重要です。周囲の人びとに連絡をすることによって、対策を考えてもらうこともできます。

キャンセルのルールを明確に

料金の対象となる食事回数を正確に把握するため、キャンセル方法のルールも明確にしておく必要もあるでしょう。「前日の何時までのキャンセルは可能で、当日はキャンセル料が発生する」などのルールを、サービスの利用開始時にきちんと説明しておけば、トラブルを少なくすることができます。

前納制の場合、キャンセルが生じたときの返金方法についても、最初に決めておくことが必要です。

8. リスクマネジメント

(1) 参加者の安全確保をするために

ポイント

- 活動の場面ごとに、起こりうる事故やトラブルをあらかじめイメージし、予防策や発生時の対応方法を共有しておこう。
- 移動時の天候の変化、調理時の人数不足など、不測の事態が起きた際に事故が起こりやすいが、落ち着いて対応しよう。

事故の防止

事故防止のため、一人ひとりの事故防止への自覚を促し、研修や学習の機会を提供することは、団体の責務です。あらかじめ事故が起こりやすいシチュエーションを予想して、予防策や対応方法を考えておきましょう。

以下に移動時と作業時における、事故の起こりやすく、注意を要する条件を示しておきます。天候の変化や人数不足など、不測の事態が起こった際に事故が起こりやすいことが予測されます。このような場合でも落ち着いて対応することが、結果的にスムーズなサービス提供につながります。

図表25 状況別事故・ミス発生要因

事故・ミス発生要因	
移動時	作業時
☐季節（猛暑・厳冬期） ☐天候（雨・雪） ☐時刻（夕方・夜） ☐時間の遅れ ☐不慣れなコース ☐ボランティアの健康状態が優れないとき	☐季節（猛暑・厳冬期・梅雨期） ☐ボランティアの健康状態が優れないとき ☐作業の人数不足 ☐過密状態



(2) 保険への加入

ポイント

- 万が一の場合への対応策として、団体として保険に必ず加入しておく必要がある。
- 保険にはスタッフのけがを補償するもの、利用者のけがやものの破損に対する賠償責任を補償するものなどがあるため、それぞれの特徴を知っておこう。
- 全社協や各団体、保険会社等が提供する保険制度について知り、自分の団体にあった保険を選ぶことが必要である。

必ず保険に加入しよう

想定されるさまざまな事故が発生した場合への備えは、まずはどのような事故・トラブルが起きそうかを考えるとともに、団体として保険に加入しておくことや、スタッフに保険への加入を推奨することが、非常に有効です。毎月の負担はかかりますが、安心して活動できるよう、万が一の備えとして必ず加入するようにしましょう。

保険の種類



保険には、大きく分けて、傷害保険と賠償責任保険があります。

スタッフ自身のけが（場合によっては死亡）については、傷害保険が対応します。

利用者などにけがをさせ（場合によっては死亡させ）、そのことについて責任がある場合には、賠償責任保険が対応します。

事業の実施主体に責任が問われるような事業の場合、別途団体として賠償責任保険に入ることが必要です。

利用者自身の責任によるけがの場合は、賠償責任保険では対応できませんが、会食会などが集まる場合には「行事保険」というかたちで、利用者のけがの保障をカバーすることができます。

なお、自動車については、いわゆる車両事故の際に被害者や遺族に対して最低限の賠償金を確保するための強制保険（自賠責保険）への加入はもちろんですが、強制保険の上乗せ補償である任意の保険に加入して事故に備えることが必要です。自動車による活動が想定される場合、いわゆる車両事故だけではないケースも含めて、万が一の事故に備えて、上記の保険とは別に次図表に示す「送迎サービス補償」制度に加入するなどして、利用者の事故の補償をカバーすることでより安心して活動に従事することができます。

こんな保険があります

全社協やいくつかの都道府県・指定都市社協では、社協のネットワークを利用してボランティア及び福祉関係の事業に関わる保険を提供しています。

社協のネットワークに入っている団体・個人（社協の構成員・会員、ボランティア・市民活動センター等に登録されている団体・個人等）が加入対象です。加入受付や事故の際の証明ができるように、社協が知っている団体・個人であることが必要となります。お近くの市区町村社協又は都道府県・指定都市社協にご相談ください⁸。

なお、食中毒への対応は、保険によって異なるので、内容を十分に確かめる必要があります。

また、他の団体や保険会社等でも保険が提供されています。次図表は全社協が提供している保険を例としてあげたものです。

8 詳細は、<http://www.fukushihoken.co.jp/> を参照。

図表26 全社協が提供している「ふくしの保険制度」とサービスとの対応関係図

サービス	全社協 保険制度	活動者の けが	利用者の けが (賠償責任のない)	賠償責任	保険料根拠
住民参加型 (助け合い有償)	福祉サービス総合 補償	○	△ (対人見舞費 用として)	○	活動従事者数
サロン活動 (主体が社協)	ふれあいサロン・ 社協行事傷害補償	○	○	別途社協の保険 への加入が必要	参加予定者数
サロン活動 (主体が社協以外)	ボランティア行事 用保険 ⁹	○	○	○	参加予定者数
移動サービス	送迎サービス補償 (利用者特定方式)	—	○	—	利用者特定
	送迎サービス補償 (自動車特定方式)	○	○	—	自動車特定
宅老所 (通い、泊まり、 居住、手伝いなど)	福祉サービス総合 補償	○	△ (対人見舞費 用として)	○	活動従事者数
食事サービス	福祉サービス総合 補償	○	△ (対人見舞費 用として)	○	活動従事者数
生活支援サービス において、無償で 活動するボラン ティアについて	ボランティア活動 保険	○	—	○	ボランティア 1名につき
生活支援サービス における、ボラン ティア行事・イベ ント開催	ボランティア行事 用保険	○	○	○	参加予定者数

9 ボランティア行事用保険では対象となる行事・ならない行事があるので、確認が必要。

9. 関連する法令・制度の理解

ポイント

- まずは関連法令を押さえよう。食事サービスへの対応は、活動形態（会食・配食）や活動頻度、また提供食数によって考え方が異なる場合があるので、事前に保健所や市町村に相談しておこう。
- 市町村の担当窓口には、活動の趣旨や内容を説明するなどコミュニケーションを図り、活動への理解・協力を得られるように「地域の地ならし」をしよう。

知っておきたい法制度

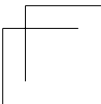
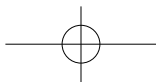
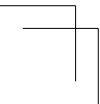
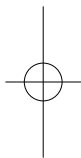
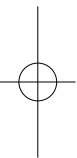
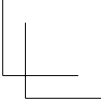
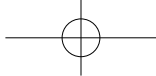
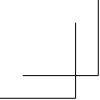
食事サービスは、高齢者や障害者など特定の利用者に対して食事を提供する活動なので、「健康増進法」や「食品衛生法」についても事前に知っておく必要があります。食品衛生法では食品衛生他事業者の責務や食品の取り扱い、また食品の基準や規格等が定めてあります。例えば仕出し屋や弁当屋等の営業を行おうとする者は、事前に都道府県が定めるところの施設基準を整備し、厚生労働省令で定めるところにより許可を受ける必要があります。

平成15年には新たに健康増進法が施行され、その法律のなかで「特定給食施設」という概念が導入されました。健康増進法関連では、特定かつ多数の者に対して継続的に1回100食以上又は一日250食以上の食事を供給する施設は、都道府県に届け出る必要があります。また、これを受けて県や市では、1回100食以下でも、例えば1回20食からでも継続的に提供する場合は、「小規模給食施設」として届け出ることを定めている場合があります。地域によっては飲食店営業の施設基準が求められたり、また特定給食施設に準じた取り扱いを求められることも考えられます。

食事サービスは、高齢者など特別な配慮を必要とする人が対象なので、施設に対する衛生の基準や、食材の取り扱いや調理や配達等の運用面に対する配慮が求められます。

以上のことから、

- ①食事サービス活動を始める前に市町村や保健所の担当者に連絡をして、無用なトラブルを避けるためにも規制や指導等についてよく調べましょう。
- ②食品衛生や高齢福祉についての方針は今の社会を反映して次々と変化していくことが予想されます。新聞の記事、厚生労働省をはじめとする各省庁からの発表に注意を向けましょう。特に地域の保健所や自治体と連携する道筋をつくっておくことでこうした情報をつかみ、積極的に学習し、実践のなかに活かす工夫が大切です。



第5章

サービスを継続するために

1. サービスの見直し
2. 事業採算をとる
3. 会員・スタッフのマネジメント
4. 利用者との信頼関係の構築
5. 他団体との連携

1. サービスの見直し

(1) 事業計画の見直し

ポイント

- 利用者のニーズは、本人の状況や社会環境によって変化していくもの。その変化を受け止め、サービスに反映させるためには、意識的にサービスの振り返りと計画の再設計を行うことが大切である。
- サービスの評価には、活動に関わるさまざまな人の声を聞くことが効果的。スタッフだけでは気づかなかった利用者の声や、地域との関係に気づくこともある。
- 団体が経験を積んで力をつけ、当初の事業計画とズレが出てきたときに計画練り直しのタイミング。サービスの規模拡大・多様化・個別対応や、それに対応するための人材確保・設備整備を考えてみよう。

サービスの評価

事業がある程度軌道に乗ってきたら、どこかで一度立ち止まって、サービスを見直してみたいかがでしょうか。事業の運営というのは難しく、がむしゃらに頑張っていたら何とか進んでいた、というケースも少なくないはず。そこで自分たちのサービスの評価を行うことによって、計画していたサービスと現状との違いを踏まえ、問題を洗い出しましょう。

サービスの評価は実際の利用者にしてもらうのが一番です。例えば、アンケートを取ることで、利用者の声を聞くことができるでしょう。また、定期的に改めて評価の機会を用意するのではなく、お弁当に評価シートをつけるなどの方法で日頃からサービスの評価をもらい、活動にフィードバックさせていくような工夫も考えられます。

事業計画の練り直し

次に、軌道に乗った後、改めて事業をどのようなかたちにしたいか考えてみましょう。現状のままサービスを継続するのも良いでしょうし、サービスの種類を増やすということも考えられます。しかし事業の安定化のためには、一定の規模が求められます。それには厨房の拡大やスタッフの確保などが必要になるため、計画のなかに織り込んで、ビジョンを描いていくことが求められるでしょう。また、事業の刷新のために、会長など役職員の交代制について規約に明記している団体もあります。

具体的な発展の方向としては、次項で説明する「個別対応」の強化が考えられます。その場合には、必要な人材も増えることから利用者負担の増額も検討する必要があるかもしれません。

食事サービスだけでは利用者のニーズに応えられないと判断した場合は、ミニデイサービスなど、事業の多角化への道も考えてみましょう。

(2) 個別対応への挑戦

ポイント

- 利用者の健康状態に合わせたきめ細やかな個別対応は、住民参加型の食事サービスならではの活動でもある。ただし、すべての人に対応することはできないという限界も認識して、自分たちが対応できる範囲を考えよう。
- 個別対応には、特別食の他、配達時間や容器の種類別の対応等もあり、利用者に応じた工夫をしていこう。

個別対応って何？

食事サービスの利用者にはさまざまな人がいます。若い人と同じように何でも食べられる人もいれば、病気で食品を制限されている人、健康状態により柔らかくないと飲み込むことができない人など、それぞれが事情を抱えています。食事サービスは原則として同じ献立を提供していますが、場合によっては利用者の事情に応じた個別対応を行っている団体もあるでしょう。そしてこのきめ細かいサービスこそが、日常において利用者とのコミュニケーションを重視している住民参加型の食事サービスならではの活動であるという考え方もあります。利用者のより一層の生活の質の向上のためには、必要なサービスと位置づけられることは確かでしょう。

しかし個別対応は手間がかかり、すべての人の希望に応えることはできません。また、お弁当を間違えて、病気の人に本来食べてはいけないものを配達するなどのリスクもあります。個別対応を行いサービスを拡大するということは、責任も拡大するということになります。自分たちが責任を持って対応可能なサービスを整理した上で、サービスを拡大していきましょう。

一人ひとりに応じた献立の設計や提供

利用者一人ひとりに応じた個別対応には、食事の内容（特別食）だけでなく、配達時間対応や受け渡し方法、容器の対応等があります。

特別食

まず特別食について考えてみましょう。通常とは異なる食事を希望する理由としては、病気、咀嚼・嚥下の障害、アレルギー等身体的な制限によるものと、ただの嗜好によるものとで大きく2つに分かれます。前者のみか、後者の理由を含めたすべての要望に対応するかは、団体の方針と活動のゆとりによって決まってくるでしょう。

配達時間

利用者によっては、持病を抱えている人もおり、その場合、薬の服用時間に合わせて食事を届けて欲しいという声もあります。また他の生活支援サービスを受けているため、その時間は無いといったケースもあります。配達順序の毎回の変更は大変ですが、曜日ごとのスケジュールであれば、それを組み込んだ利用表を作成することで、対応の負担を減らすことが可能です。安否の確認やコミュニケーションのため、できるだけ利用者と直接会える時間に届けることが求められています。

受け渡し方法、容器の対応

他にも、健康上の理由で玄関まで出てくるのが困難な利用者には、玄関先でなく家のなかまで入って渡す場合もあります。容器も回収型の場合、利用者に通常洗って保管しておいてもらいますが、それが難しい利用者には使い捨ての弁当容器で配食するサービスも行われています。

以上のように、利用者の日常生活を思い浮かべながら、個別に対応していくという工夫が、さらなるサービスの発展につながっていきます。

(3) 新しいサービスの立ち上げ

ポイント

- サービスを提供するなかで、利用者の新たなニーズが見えてくることもある。団体の力量に応じて、ミニデイサービスなどを手がけることも検討しよう。
- サービスの種類を増やすことで、運営上のリスクを分散することになり、採算の安定化につながるメリットもある。

サービスの相乗効果を考える

食事サービスの運営が安定してきた場合、展開の方向性としては現状のサービスの継続や、拡大という方向があることを述べました。ここで言う拡大には、同一サービス事業の拡大だけでなく、配食サービスを実施している団体会食会を実施する、またその逆も考えられます。さらに、ミニデイサービスなど、他の生活支援サービスと食事サービスの融合もあるでしょう。

利用者のニーズに応じたサービス提供

ではどのような拡大が望ましいのでしょうか。その答えは、サービスの開始時と同じで、利用者の声にあります。サービスを提供していくうちに、利用者からもっとこうして欲しい、このようなサービスがあったら良いのに、ということと言われる機会が出てくることでしょう。会食会を開いていたが、もっと触れ合う機会を増やして欲しいという要望があり、ミニサロンを開いたという例もあります。

そのときにはすぐに実行できなくても、現在のサービスが安定してから利用者のさらなる生活の質の向上のために新たなサービスを提供するということも考えてはどうでしょうか。実際にサービスを提供していくなかで、もっとこのようなサービスが必要なのではないかとスタッフが感じて、新しいサービスを始めることもあります。

採算の安定化

多角的なサービスの提供により、採算面が安定化するというメリットもあります。食事サービスでは採算を確保できるが、ミニデイサービスではコストを回収できない等、サービスの内容や成熟度によって財政状況はさまざまです。また利用者の入れ替わりは必ずどの団体においても起こることですが、その際にさまざまなサービスを提供していれば、一つのサービスは利用しない人が増えても、他のサービスの運営で団体の運営費がまかなえることもあります。利用者とスタッフ、双方のニーズを踏まえて新たなサービスの立ち上げについても考えてみましょう。

事例 あかねグループ

～サービスの多角化による採算の確保～

あかねグループは、配食サービス以外に、会食会、介護保険の訪問介護事業やケアプラン作成、子どもの預かり等のファミリーサポート、ふれあいサロンを手がけています。配食サービスを核としながら、その時々が必要と思ったサービスを立ち上げてきました。一旦立ち上げたものの、止めたサービスもあります。

食事サービスや訪問介護事業は、健康状態に何らかの問題があるなど、生活において助けが必要な人へのサービスです。一方、ファミリーサポートやふれあいサロンは、自立生活を営んでいるものの、何らかの助け合いを必要とする人に対して、生活や健康状態を維持することを支援するサービスと位置づけています。

サービスの多角化は、事業リスクの分散により全体の収益を安定化させる役割も担っています。配食サービスや訪問介護事業で得た収益をサロン活動やファミリーサポートに回し、全体で採算を確保するようにしています。ただし、今後はサロン活動やファミリーサポートも徐々に独立採算で運営できるようにすることを目標としています。



2. 事業採算をとる

(1) 収支計画の設計

ポイント

- 団体の規模が大きくなり、事業の種類も増えると、団体の収支全体を見渡すことが難しくなるため、見通しの良い運営のためには収支予測が重要になる。
- 費用を「固定費」と「変動費」に仕分けし、「損益分岐点」を計算することで、どの程度の利用者数で損失がゼロになるかを把握しておこう。
- 運営が安定してきたら、より実際に即した精密な会計処理が行えるようにしていこう。

なぜ収支の予測が必要か？

この項目では収支の予測を立てること（予算の立案）を取り上げますが、そもそもなぜ収支の予測が必要なのでしょう。食事サービスは初期段階から、サービスが滞らないようにある程度お金の収支を計画的に立てていくことが必要でした。そして初期のように、団体の規模が小さく、取り扱うお金の流れの総額も小さいうちは、収支の全体を見渡すことが容易であり、仮に赤字になったとしても少額のうちにすぐ発見することができるでしょう。

しかし、団体の規模が大きくなると、団体の収支全体を見渡すことが難しくなります。また食事サービス以外の事業を運営していた場合、どこかの事業で赤字が発生していたとしても、他の事業の収益と相殺されて把握が遅れる可能性が大きくなります。したがって、見通しの良い運営を行うためには、収支の予測をきちんと立て、日常的にチェックする利用者数や売上高などが、どの程度の水準であれば良くどの程度の水準であれば気をつけなくてはならないかを知ることが重要なのです。

固定費と変動費、損益分岐点を把握する

「固定費」と「変動費」

収支の予測を立てるために覚えておくべきキーワードが3つあります。「固定費」、「変動費」、「損益分岐点」です。

「固定費」とは、サービスの利用者数に関係なく一定額の支出が見込まれる費用のことで、事務所や調理拠点の賃借料、水道光熱費、事務局の人件費や備品費が該当します。一方、「変動費」とはサービスの利用者数に合わせて増減する費用のことで、食材費や調理・配達スタッフの人件費、消耗備品費等が該当します。

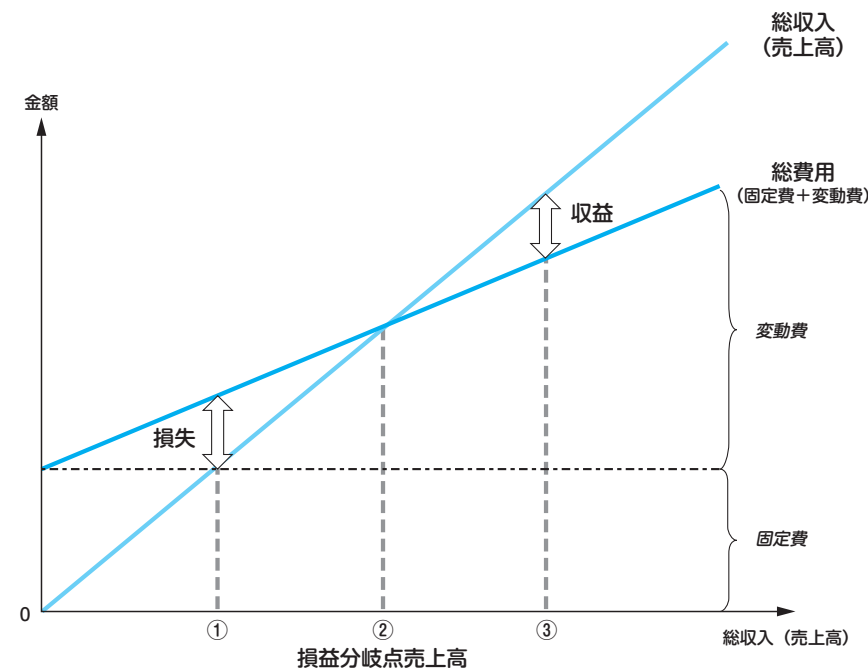
収支予測を立てためには、まず事業にかかっている費用をこのように「固定費」と「変動費」に仕分けすることが必要です。

「損益分岐点」

総収入（売上高）から総費用（固定費と変動費の合計）を差し引いたものが収益あるいは損失であり、総収入（売上高）と総費用が等しければ収益が0円となります。このような状態になる総収入（売上高）のことを損益分岐点売上高（下図表②）と呼びます。グラフで示すと、以下のように総収入（売上高）と総費用のグラフが交わる点を「損益分岐点」と呼びます。

総収入が損益分岐点売上高よりも大きければ（下図表③）収益があり、小さければ（下図表①）損失が発生します。

図表27 損益分岐点



住民参加型の食事サービスは、もともと地域にある課題を助け合いによって解決するという考え方の活動ですから、多くの収益を追い求める必要性はありません。しかし、団体の活動の安定性を高め、将来新たなサービスを展開するための原資を確保するためにも、ある程度の収益を確保しようとするのが重要です。

どのくらいの利用者数で損失をゼロにできるのかを把握しておく

前述した「損益分岐点」は、収益が0円となる状態（＝採算が取れる限界）ですから、総収入（売上高）で損益分岐点売上高を確保できないと団体の採算も赤字になってしまいます。つまり、団体としての採算を確保するためには、損益分岐点売上高を確保するくらいのサービス利用者の確保が必要になるということです。地域のニーズを踏まえて、収益を確保できる程度の利用者数を見込めるかどうかをよく検討しましょう。

もし、収益確保の見込みが立たない場合は、総費用（固定費と変動費）の節減が必要です。図表27で言えば、固定費を下げることは総費用のグラフ全体を押し下げる効果が、変動費を下げることは総費用のグラフの傾きを小さくする効果があり、いずれも損益分岐点売上高が小さくなり、収益を確保するために必要な利用者数も小さくなります。

食事サービスは継続的なサービス提供のために、採算の確保が大切になるため、利用者数がどのくらいのときにどの程度の損失になるかの見通しをつけておくようにしましょう。

会計の処理方法の見直し

会計処理の高度化

初期はとりあえず、日々の運営費用を回収し、サービスが滞らないことを目標に会計処理を行っていたという団体が多いでしょう。しかし、継続とともに団体の財務状況も変化し、資金に多少の余裕が生まれるところもあるかもしれません。また新しい事業を始めるためには、その資金を従来の活動から捻出する必要があります。会計の方法も、実態にあわせてより正確に行うよう努力していきましょう。

事例 あかねグループ

～会計の精密化～

会計はNPO法人向けの会計ソフトを利用しています。あかねグループすべての全体収支計算書、配食サービスや介護サービスなどの事業収支と、その他NPO活動の特徴とも言える会費やバザーなど会活動からの収支を分けた事業別の収支計算書、さらに事業のなかでもサービス部門別の収支計算書を別々に作成できるため、複数のサービスを提供しているあかねグループの会計処理に適していると考えました。貸借対照表は全サービスを統合した形です。収支計算書、予算対比計算書、貸借対照表は全事業を統合した形です。

会計の状況は会計担当者だけでなく、理事や運営委員会のメンバーも理解しています。会計がわかるようになると、他の団体の事業報告書を読んだときも、実態をより深く把握することが可能になるため、理解しておくことが重要です。

また以前は年1回の決算でしたが、ソフトの導入により計算書が作成しやすくなったため、上半期、四半期等、いつでも資料が出せるようになりました。

(2) 収支のバランスをとるために

ポイント

- 収支バランスを改善するには、売上を拡大し、コストを削減する方法について考えてみよう。
- 収入の拡大には、利用料金や会費の値上げや利用回数、補助金の増加などがあるが、できるだけ利用者の負担を増やさない方法を考えていこう。
- コストは物件費と食材費、人件費に大きく分けられるが、公共施設の利用や食材の寄付等、支出を抑える工夫をしていこう。

収支計画の実行と見直し

食事サービスは、必ずしも大きな規模が必要というわけではありません。少人数で、地域の身近な利用者にサービスを提供していくという場合でも成り立ちますし、それこそが住民参加型で補うべきサービスとも言えます。しかし、安定的に事業を継続するためには、一定の規模を確保し、専用の施設等を用意することが求められるでしょう。

では実際に損益分岐点を超え、赤字にならないための方法について考えていきましょう。それには①収入を拡大する、②コスト（変動費・固定費）を減らす、の2パターンがあります。

収入を拡大する

食事サービスにおける収入増加の方法

収入は基本的に、サービス利用料と会費、委託金・補助金、寄付や助成金で構成されます。利用料は1食あたりの料金と配食回数で決まるため、利用料金を上げるか、配食回数が増えるほど収入は増えることになります。

① 1食あたりの料金を上げる

1食あたりの料金は直接利用者の負担につながるため、できる限り値上げをせず収入を拡大する方法を考えることが求められます。

地域により差はありますが、自主事業の場合、負担金が700円前後の団体が多いようです。委託事業の場合は、約500円前後が委託費として支給され、利用者には500円ほどを負担してもらうというケースもあります。

② 配食回数を増やす

配食回数を増やす方法としては、利用者を増やす方法と、一人当たりの利用回数を増やす方法があります。前者の場合は、委託事業を引き受けたり、サービス対象地域を増やす等の手段が考えられます。宅老所への配食サービスなどは、人数を確保し事業を安定化させる効果もあるでしょう。後者の場合は、一週間あたりの取る日数を増やしたり、昼のみのサービスを夜に広げる等の方法があります。

めやすとして、規模が小さいところは年間提供食数が5,000食未満で、2万食を超えると規模が大きい方と言えます。2万食を1年で提供するには、週5日実施した場合、一日約80食の提供が必要になります。

③ 会費を上げる

会費を上げるという方法もあります。会費の場合は、日々の利用料という位置づけではなく、団体の運営財源として考えられています。利用料金と同じく、自治体その他から団体の運営財源への援助があるかどうか、会費の設定にも影響してきます。また会費は利用者からだけでなく、スタッフからも受け取るのが一般的です。基本的に会費の額は統一することが望ましいですが、寄付金の状況や利用者、スタッフ相互の財政状況を踏まえ、「ただけるところからいただく」という発想で、柔軟に運営していくことが求められるでしょう。

④ 助成金や寄付の額を増やす

実績を積み認知度が高まり、自治体から事業を委託されたり補助金を支給されることが多くなります。また企業基金からの助成金等も受けるには実績が重要です。このような助成金の情報はきちんとキャッチできるようにアンテナをはっておきましょう。

食事サービス以外のサービスにおける売上増加の方法

他に、食事サービス以外のサービス事業を始めることによって、収入を拡大する方法もあるでしょう。詳しくは前述の「(3) 新しいサービスの立ち上げ」の項目を参照してください。自分たちの団体の方針にそって、事業の多角化も検討してみてもいいかもしれません。

コストを減らす

損益をマイナスにしないためのもう一つの方法は、コストを抑えることです。利用回数の減少による売上の低下は、変動費の低下につながりますが、それだけではマイナス分を補えない場合はどうしたらいいでしょうか。経費ごとに支出を抑える工夫について考えていきましょう。

食事サービス事業におけるコストの方法

① 物件費を抑える方法

まず物件費として大きいのが施設の賃借料です。これは関係者機関とコミュニケーションを積極的に取り、公共施設の利用を増やすことで支払いを減らすことができます。

また車や厨房施設などは必要な備品ではありますが、非営利の住民団体がなかなか購入できるものではありません。既存の団体や助成団体から援助を受けたり、寄付をしてもらうなどして調達していきましょう。

② 食材費を抑える方法

次に食材費について考えましょう。食材費は基本的に直接経費として、利用者の負担になります。ただし地域のスーパーや商店街に協力してもらうことで、食材を安く、又は負担なく譲ってもらうことが可能です。利用者がより少ない負担でサービスを受けられるよう、調達の際工夫することも大事です。

食材費・人件費・物件費に分けて考えた場合、支出全体に対して食材費は30～60%、人件費は30～40%と、この2つがメインを占める団体が多いようです。食費は通常の料金設定が700円であった場合、半分の350円を超えると赤字になるといわれています。支出全体に対して食材費が大きいように感じられるかもしれませんが、住民参加型による食事サービスはそれぞれの「食」に対する思いが大事で、質の高い食事の確保のためにあまり経費を削減できないという事情があります。

③ 実費弁償、人件費を抑える方法

実費弁償の部分を削ることは実際はなかなか難しいでしょう。継続的な人材確保とスタッフとしての高い意識を保つために有償化が求められてきたのだと思われますので、仲間意識の醸成など直接金銭価値に交換しない方法をあらためて考えていくことが必要でしょう。

事例 甲府・食事サービスをすすめる会

～食材調達の工夫～

会員から寄付される食材を有効活用するなど、食材調達の工夫を行っています。土地柄、自分で畑を持っている会員も多く、そこで採れた野菜や果物を持ってきてもらえるのです。
また、賞味期限間近の食品を無料で配っているボランティア団体からの支援も受けています。

3. 会員・スタッフのマネジメント

(1) スタッフの定着と更なる確保に向けて

ポイント

- スタッフが継続して活動できるように、団体の一員としての意識を深めるような工夫が必要。
- 新たなスタッフを募集する際は、会の趣旨と内容をしっかりと説明し、入会後は参加を継続できるようにフォローを続けていこう。

スタッフの活動への参加意識の醸成

サービスの継続のためには、スタッフが継続して活動してくれることが何よりも重要となります。それにはどのようなサポートが望ましいのでしょうか。
それを考えるには、そもそもスタッフは、なぜこのような活動に参加したのかを考えることが大切です。スタッフも地域の一人としての地域社会への参加意識や、誰かの役に立ちたい、という思いを胸に食事サービスの世界に飛び込んだはずです。
そして参加していくうちに、利用者の方々からの感謝の言葉や喜ぶ姿が、働くことの励みになったという声がよく聞かれます。
またスタッフがただの働き手ではなく、活動の担い手として意識できるように、さまざまな交流会を開いている団体もあります。スタッフ同士だけでなく、利用者も呼ぶことで会員として一体感が生まれる機会となります。自分たちが団体を、地域の人びとを支えているという意識を持つことが、活動の継続には大切なポイントとなるでしょう。

事例 甲府・食事サービスをすすめる会

～参加意識の醸成のための工夫～

「すべての会員が会の一員である」ことを大切にしています。その意識を深めるために、さまざまな会の開催や活動をしています。例えば、ボランティア向けの交流会を実施したり、冬にクリスマスケーキ(カップケーキ)を焼いて利用者やボランティアに配ったりしています。
また年に3回、新聞「だいこんの花」を発行しており、そこで活動やサービスの様子を紹介するなどして、利用者とボランティアが互いを知る機会を提供しています。
今後は会員全体を巻き込んだ研修会などの活動を展開したいと考えています。利用者やボランティアだけでなく、会費提供者である賛助会員の人びとも参加意識を高く持ってもらうことが目標です。

新たなスタッフの確保

新たなスタッフの確保のために

継続して働いてもらうことが、サービスの安定化のためには重要であることは述べました。しかし一方で引越しや家庭の事情により、辞めてしまうスタッフも出てくることは避けられません。また、最初は30代や40代の主婦たちが始めた活動も、気がつけば20年たち、自身が高齢者と呼ばれるような年代に差し掛かっていたということもあります。

このような場合、活動を継続するためには、新たなスタッフを確保することが必要になります。また、若い世代へとバトンタッチしていきたいと考える団体もあるでしょう。そのために、従来より募集を呼びかける範囲を広げたり、有償化をするなど、さまざまな試みで間口を広げることがまず求められるでしょう。

事前説明の重要性と入会後のフォロー

しかし、せっかく新しく入ってくれたスタッフがすぐに辞めてしまうというケースも少なくありません。理由としては、活動が思ったより大変だった、会に馴染めなかったなど、一人ひとり違った悩みがあるのでしょう。このようなミスマッチは団体にとっても、参加したスタッフにとっても不幸なことです。あらかじめ活動の理念や条件をきちんと伝え、入会後はフォローをきちんとしていく仕組みをつくることが大切でしょう。

若い世代の人材は新しい風として重要ですが、60歳代以上の年代の人びとでも、それぞれができることを組み合わせれば、少なくとも現在の活動は継続できるということも考えられます。

人材の確保は大事ですが、まずどのような活動を続けていきたいのかといったことを明確化しておくことも必要となるでしょう。

(2) スタッフが働きやすい環境づくり

ポイント

- スタッフの活動継続には、精神面のサポート以外に、実費弁償や有償化などの実質的なサポートも大切。
- 責任を持ってサービスを提供し続けるには、スタッフに対してある程度のお金を払うことも選択肢として考えられる。ただし、その意義や財政的な負担を十分に検討し、スタッフの納得を得た上で実行に移そう。
- お金を払う方法として、実費弁償と有償の2つのパターンがある。実費弁償は最低限の活動経費の支払いであり、有償は活動への対価という性格を持つ。
- 活動施設の整備も実質的なサポートとなるため、活動の余裕に応じて改善していこう。

スタッフにお金を払う2つのパターン（実費弁償と有償）

スタッフが継続して活動に参加するには、精神面のサポートだけでなく、実際の活動環境を整備・改善することも必要となります。ここではまず金銭面でのサポートを考えてみましょう。

多くの住民参加型活動では、無償と有償の活動が混在して団体の活動を支えています。住民参加型活動の本質は「自発的な活動で非営利である」という点であり、お金を支払うことが禁じられているわけではありません。有償という言葉が誤解を招きやすいため、ここでは最初にスタッフに対しお金を支払うケースについて整理してみましょう。

実費弁償とは、交通費、作業衣代（エプロン他）、クリーニング代、電話代などの最低限の活動経費を支給することを言います。多くの人に気構えずに参加をしてもらうため、実費弁償のみスタッフに支給している団体もあります。実費弁償をどこまで行うかは、団体の方針によりますが、実費弁償の部分までスタッフの負担とすると、時間や労力だけでなく、金銭面でも直接負担となるため、活動への参加に二の足を踏む人も多いはずです。

一方で有償とは、一定時間の活動に対して金銭が支払われることで、実費弁償とは違った意味を持ちます。有償化は、自らの会の運営状況・財政状況との相談ということになるでしょう。

有償化は人材確保の一つの選択

では、活動者の有償化とはどのような目的で行われるものなのでしょうか。それには、①活動の安定化、②参加者の裾野を広げる、という大きく2つの目的があります。

活動の安定化

まず①の人材の確保という面に注目しましょう。活動を継続していけば、自然と利用が増え、それに伴い必要なスタッフの数も増加します。そして利用が増えるほど責任は大きくなり、活動には安定性が求められるようになります。そのような活動の安定性を高めるためには、有償化することでスタッフに一定の責任感を生じさせ、継続的な参加を促進する効果があるという考え方をとっているところもあります。

また公認会計士など特殊なスキルが必要な職務に対しては、他のスタッフと区別して有償で働いてもらうというケースもあります。

参加者の裾野を広げる

実費弁償や有償化が活動の参加者の確保につながる面があります。金銭面の負担がない、あるいは、小額でもお金が得られることで、活動に参加しようという人がいるからです。

しかし、ボランティアという言葉を聞くと、全く金銭が支払われない活動をイメージする人も多いでしょう。事実そのような場合もありますし、そうすべきと考える人も多くいます。

実費弁償をするかどうか、有償化するかどうかは団体の活動方針次第になります。活動を拡大するために継続的な人材を確保したい、少しでもスタッフの苦勞に報いてあげたいなど、考えはそれぞれあるでしょう。

賃金ではない、お金を介在させることの効果を含めて、団体で十分に話し合うことが重要です。



スタッフの活動謝金に関する税務上の取り扱い

スタッフの位置づけは、雇用契約がある場合、役務提供契約（シルバー人材センターと同様）がある場合、利用者との間で契約がある場合と団体によって、さまざまになっています。

雇用関係がある場合には、給与所得であり、団体側に源泉徴収義務が生じます。雇用関係にない場合は、団体側に源泉徴収義務はありませんが、スタッフ自身は所得があると整理される場合が多いようです。

疑問がある場合には、先輩団体、支援組織、さらには税務署等と相談されることをおすすめします。



スタッフはボランティアか被雇用者か

スタッフは、一般にボランティアと位置づけている場合が多いですが、被雇用者ではないと位置づけるには、一定の条件をクリアする必要があります。

この点について、「有償ボランティア活動の実態及び労働基準関係法令適用に当たっての問題点に関する調査研究報告書」（平成17年2月28日、社団法人日本労務研究会）においては、次のように述べています。

『有償ボランティア』が労働者であるか否かは、自発性というボランティアの特性が失われるほどの拘束の強い活動に編入されているかどうか、つまり使用従属性と評価できるほどの指揮監督関係が認められるか否かで決定されるべきものであろう。

そうだとすると、その判断は、報酬（謝礼）の多寡ではなく、諾否の自由の有無、活動の指揮命令の有無（場所、時間、内容、手順など）、拘束性の有無、違反への制裁の有無など、関連する事項全体を見て総合的になされるべきものであると考えられる。」

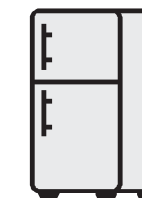
すなわち、スタッフに対しては、上司が指揮命令をするのではなく、コーディネーターが利用者とスタッフの間を調整している、という状態にあることが求められるということになると思われます。

なお、給与を支払っているスタッフとの間には、雇用関係が発生していますから、当然、就業規則などの条件整備、労災、雇用保険、社会保険などへの加入が求められます。パート労働の場合も同様です。

活動施設の整備

厨房などバックヤードの設備が整うことで、スタッフの労働環境が改善されます。配食サービスを積極的に推進しているオーストラリアのミールズ・オン・ホイールズ南オーストラリア協会では、作業のしやすさと安全性の両面を重視したハード面も整備を進めており、日本でも配慮していくことが求められるでしょう。

日々の資金繰りに追われがちになるかもしれませんが、余裕に応じて対応を進めていきましょう。



(3) スタッフの育成

ポイント

- 地域のニーズの変化に柔軟に対応できるように、スタッフの資質を向上させていく必要がある。

スタッフのスキルアップ

サービスがスタートすると、日々のサービス提供に追われ、自身のスキルアップを図る機会というのは失われがちです。しかし社会は刻々と変わり、利用者が置かれている環境も変化していきます。

そこで従来からのスタッフには、地域ニーズの変化に対応できるような研修会が必要になります。サービスを始めたときと現在では、利用者の病気や介護制度なども変わっており、提供すべきサービスも異なってくる可能性があるためです。

またサービスの拡大に伴い新たに加入したスタッフには、勉強会を開催し、サービスを始める前に一通り知識を身につけてもらう必要があります。近年は退職した団塊世代の加入が増え、男性のための料理教室を開く団体も登場してきています。

このような会は1年に1回など、定期的で開催し、日々の業務において多忙さで忘れてしまわないことが大切です。自分の団体内で研修会を開くこともあれば、他で開催している講習会に参加することもあるでしょう。他団体を見学することによって、自らの団体のサービスを改善することもできます。研修費用を予算にきちんと組み込んでおくことも重要です。

日々変化する地域や利用者に、質の高いサービスを提供し続けるための努力を怠らないようにしましょう。

4. 利用者との信頼関係の構築

(1) 利用者との信頼を深めるには

ポイント

- 利用者のなかには孤立状態の人もいることを踏まえ、丁寧なコミュニケーションを取ることが大切である。
- 利用者の経験や考え方を尊重しながらも、相手に流されすぎず、冷静で客観的な判断もできるように心がけよう。

利用者との関わり方

住民参加型の食事サービスは、利用者の置かれている状態（在宅生活）を改善し、生活の質を高めるお手伝いをする重要な活動です。

この活動が適切な支援となるためには、利用者を先入観なく理解していくことが大切です。特に配食サービスは、健康状態が良くない人が対象になることが多く、自宅に閉じこもりがちになる人もいます。日常的な交際範囲が狭まり、そのまま放置されてしまえば、社会的に孤立状態に陥る可能性があることを理解することが必要です。

そうはいつでも食事サービスは対人援助サービスの一つですから、利用者との関わりについては、誤解や行き違いなども生じることもあります。だからこそ利用者の経験や考え方を尊重できるように自らを整えることが必要であり、住民参加による食事サービスが「互いに必要な部分を担い合う地域住民がつくり出す、大切な仕組みであること」を常に思い出し、理由もなく相手を批判したり、否定したりすることは厳に慎まなければなりません。

しかしそれは、相手を尊重する気持ちが高まりすぎた結果、むやみに同情したり必要のないことまで手を貸すということではありません。冷静で客観的な判断が必要なことも多いのです。

「ハートは温かく、頭はクールに」をキーワードに関係を構築していきましょう。

(2) 安否の確認

ポイント

- 配食サービスの場合、利用者に直接会うからこそ継続した安否確認が可能となり、それはサービスの重要な目的の一つとなっている。
- あらかじめ利用者の健康状態や緊急連絡先を把握しておく、緊急対応マニュアルをつくっておくなど、いざというときに迅速に対応できる体制づくりを進めよう。

安否確認の必要性

地域住民による食事サービスは、社会交流の機会提供、食の確保という目的の他に、安否の確認という重要な目的があります。

安否の確認は、利用者に直接会ってこそ可能になるため、原則として利用者に直接食事を手渡すことが必要です。やむをえない場合には、事前・事後の連絡ルールを決めるなどして、利用者と直接コミュニケーションを取るようにしましょう。

迅速に対応するための体制づくり

緊急の場合に迅速に対応するために、あらかじめどのような対応をすべきか、緊急対応マニュアルをつくっておくことが必要です。異変に気づいたとき、まず誰に連絡をすべきか、救急車をすぐに呼ぶべきか等、できるだけわかりやすく具体的に書いておくことが求められます。またその場ですぐに対処することが求められる場合もあるため、利用者の健康や親戚の連絡先等も利用開始時に聞いておく必要があるでしょう。ただし、それらは重要な個人情報に当たるため、厳格に管理しなければなりません。

利用者情報

1. 親類や友人の電話番号
2. 持病の有無・病名、病歴、かかりつけ医
3. 日常生活（日中の行動パターン、通院リズム）
4. 併用している福祉サービス
5. 利用者が住む地域の行政機関や民生委員・児童委員、警察署等の連絡先
6. ケアマネジャー（居宅介護支援事業所）



緊急の際に関係諸機関と客観的な情報連絡ができる、そして日常的に情報の共有（ケース会議）ができるような関係がつかれるのが理想的です。

(3) 個人情報の保護

ポイント

- 利用者やスタッフが安心でき、個人情報の不適切な利用を防ぐためには、ルールを決めて活動しなければならない。
- 本人や家族から開示請求を受ける場合もあるので、ふだんから対応できる体制づくりをしておこう。

会員の個人情報を守ろう

団体は、普段の活動を通して、利用者・スタッフの個人情報に当たる情報を数多く持つこととなります。代表的なものをあげれば、氏名、住所・電話番号などの連絡先、健康状態、家族の状況などです。これらは、活動をする上でどうしても知ってしまうことや、活用することでより良いサービスを提供するために必要なものですので、情報を取得すること自体は何ら問題ありません。また、個人情報保護法は、団体の持つ個人情報が5,000名以下の場合には適用されません。したがって、多くの団体はこれに該当すると思われるので、法律上の責任は問われません。

しかし、そういった情報が、利用者・スタッフの意図しないところで利用されてしまうようであれば、団体への信頼がなくなり、安心してサービスを利用したり活動に参加したりすることができなくなるでしょう。つまり、重要なのは個人情報をどう管理するかです。したがって、次のような点は、会員やその家族から信頼を得る上で、守った方が良いでしょう。

例えば、住所や電話番号を収集するときは、情報の利用目的を知らせること、名簿や利用者のケアに関するケア記録などの書類は必ず鍵のかかる戸棚などに保管し、団体の内部でも必要のない限り開かないようにすることがあるでしょう。法律上も、同一組織内では、誰でも見ることはかまわないことになっていますが、それぞれの書類を見ることができる人は限定しておいた方が良いでしょう。また、古い名簿がいつまでも残ってしまわないように、一定期間が過ぎたら破棄するなどのルールをつくる必要があります。

また、スタッフが活動のなかで知りえた利用者に関する情報などは、ケース検討などの場合を除き、たとえスタッフの家族であっても話さないといったように、スタッフに対して個人情報を取り扱うルールを決めて伝え、注意を促さなければなりません。また、例えば研修会などのように部外者の入ったところでケース事例の発表などは、匿名にすることや、状況等を書き換えることにより、誰の事例かが特定できないようにすることが必要です。その際、会員の許可を得て出すという方法も考えられます。法律上、求められている「個人情報保護に関する方針」（プライバシーポリシー）を掲示するというのも、団体の活動に信頼を得る上では必要かもしれません。

情報を伝えることも重要

ただし、個人情報保護のルールを守ろうとするばかりに、必要な情報を連絡できないというのでは、本末転倒です。

生命、身体等に関わる緊急時には、本人の同意を得なくても、必要なところに個人情報を伝達することは可能です。しかし、そのような場合だけでなく、例えば、利用者が風邪をひいて寝込んでいる、というような情報は、どのように扱えば良いのでしょうか。団体のメンバーに伝えることは重要だし、問題ありません。

近所の友人、民生委員・児童委員、保健師に伝えるというのはどうでしょうか。会員がよく知っている人であれば、かまわないと思いますが、念のため「〇〇さんと〇〇さんに言っておくね」と伝えておいた方が良いでしょう。「自分のことが知らない内にあちこちに伝わっている」という印象を持つことは決して愉快的なことではないからです。

会員からの開示請求に対応しよう

個人情報は、本人から開示を求められる可能性があります。いつでも開示できるよう、普段から本人に開示しても良いように注意して記入するようにしましょう。

なお、開示にあたっては必ず本人確認や、本人でない場合は法的な代理権があるかどうかの確認を行い、第三者に情報が漏洩しないよう、十分注意をしなければなりません。

(4) 食事サービス以外の用事を頼まれたときの対応

ポイント

- トラブル防止のため、他の用事も頼まれた場合の対応をあらかじめ決めておき、ガイドライン等で共有しておこう。

配食以外のサービス対応

配食サービスを提供していると、利用者から食事以外のことで用事を頼まれるというケースが出てくる場合があります。長くコミュニケーションを続けていると、信頼関係が生まれ、他のことについても相談したくなったり、馴染んできたことでお使いのようなことを頼みやすくなったりします。

これらの頼みごとに対し、どれには応えてもよく、どれはだめだといった、明確な基準はありません。頼まれるとつい善意で引き受けてしまう人もいるでしょう。しかし、それを受け入れた場合の影響についても考慮する必要があります。一度引き受けると、次回からもそれが普通になってしまうことや、他の配達スタッフにも同じサービスを求めるようになるといったケースが考えられます。また親切心で取った行動でも、問題が起きた場合は責任が生じるといったことを意識する必要があります。

善意で成り立つサービスからトラブルが起こらないように、団体が責任を持ってあらかじめ対応する際の基準やルールを設けておくことが大切です。ただし、基準・ルールでは対応できないというケースも出てきます。そのような場合は、常に団体で話し合いをする機会を持つことが重要になるでしょう。



5. 他団体との連携

(1) 大・中・小のネットワークをつくろう

ポイント

- ネットワークには小（市町村レベル）・中（都道府県レベル）・大（全国レベル）とさまざまな大きさがあることを知ろう。
- ネットワークの大きさによって、事業での連携、ノウハウの共有化、情報共有など機能が異なる点を意識し、使い分けをすることが大切。

ネットワークにはさまざまな大きさがある

サービスを提供するなかで、同じような思いを持って取り組みを行っている団体や、そのような団体を支援する中間支援団体、自治体などと連携することは、新たな展開を見つけるきっかけとなります。また、外部の団体・機関と目標を共有して協力する過程を経ることで、自分たちの活動を振り返るとともに、直面している課題への対処について相談したり、場合によっては支援を受けられることがあります。

ネットワークをつくる上では、さまざまな大きさがあることを意識する必要があります。まず、活動地域内から市町村レベルでの小規模のネットワークがあります。例えば、同じ市町村内で食事サービスを提供している団体や、それらを支援している市町村などが当てはまります。次に、都道府県レベルでの中規模のネットワークがあります。例えば、都道府県、あるいは地方ブロックごとの連絡会などがあげられます。それよりも大きな規模のネットワークになると、全国レベルの団体、あるいは海外の団体とのネットワークがあります。

ネットワークの大きさによって機能が異なる

ネットワークは、その大きさによって機能が異なります。

小規模のネットワークの場合、互いに活動地域が重なっており、地域のニーズや資源を共有しています。そのためネットワーク内の団体や自治体と連携することで、利用者のニーズをより満たすことにつながったり、活動拠点や会員、人材などサービスに必要な資源を支援しあう関係をつくることができます。

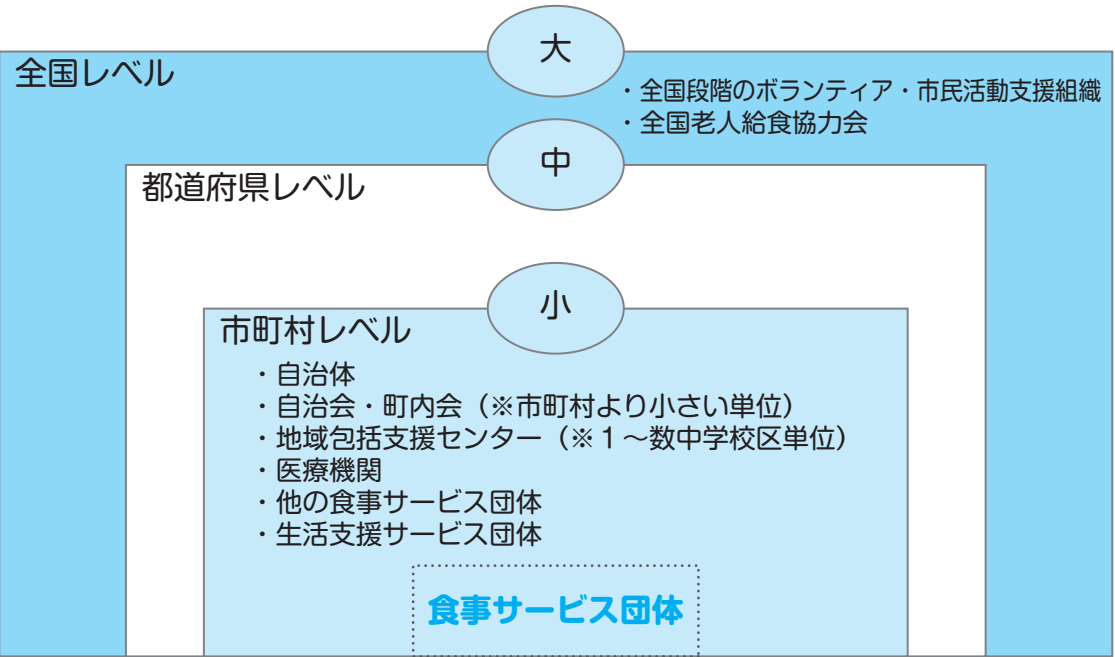
中規模のネットワークになると、同じ都道府県内の食事サービス団体との交流や情報交換が可能になります。食事サービスの場合、活動地域内に同じ立場の団体があることは少ない

ため、中規模のネットワークを構築することで、ノウハウの共有を行うことができます。また都道府県や市町村に対して、共同で提言や要望を伝えるといった活動にも取り組みやすくなります。

大規模のネットワークは、全国各地で活動する団体との接点をつくる場です。先進的な取り組みについて互いに学び合い、サービスの質を高めていく機会を得ることができます。またサービス提供の基盤づくりに関わるような政策提言なども、大規模ならではの取り組みと言えます。

このように、ネットワークの規模によって互いにどのような連携が可能かというのが変わってくるので、その点を意識して使い分けるのが有効です。

図表28 さまざまな規模のネットワーク



(2) 他の食事サービス団体との連携

ポイント

- サービスに広がりを持たせるために、他の団体と情報を交換し、より良い取り組みを学び合う関係を構築していくことが大切である。
- 「連携するのが当たり前」というオープンな状態をつくっていこう。

連携の第一歩として自ら足を運ぼう

サービスに広がりを持たせるには、絶えず社会的な流れに目を配りながら、時代の状況に合わせてサービスを見直す必要があります。そのためには、絶えず外部からの情報を入手して再考する必要があります。活動が軌道に乗り始めると次第に忙しくなり、対外的なネットワークを意識することはとても難しくなります。しかしこういったときこそ、対外的な活動に力を注ぐのが必要です。

まずは、積極的に他の食事サービス団体と情報交換・交流することが大事です。活動地域内だけではなく、地域外の団体とも交流しましょう。サービスを立ち上げる前に見学させてもらった団体については、立ち上げた後も連絡を取り続けましょう。

地域内の団体についての情報は、自治体、社協、ボランティア・市民活動センターなどから入手できます。そして団体の概要（活動内容・拠点・連絡先）についても教えてもらい、そのなかから自分達にとって参考となる団体に連絡を取り、見学に行きましょう。

地域外のサービス団体についても上記と同様に、見学を希望する先の自治体、社協、ボランティア・市民活動センターなどから情報を入手します。その他に、全国社会福祉協議会、全国老人給食協力会、福祉新聞、新聞、雑誌、各種催事（イベント・シンポジウム・講習会）、口コミなどから情報を入手する方法もあります。

定期的に交流するための工夫をしよう

見学以外に、定期的に交流（情報交換）する方法として、団体ごとに通信（機関紙）を発行していれば、お互いに発送しあうことで各団体の情報が行き交うようになります。通信（機関紙）は、スタッフや利用者以外にも、他の団体と定期的に情報を交換するためにも必要になるので、ぜひとも定期的に発行しましょう。

団体で定期的な通信の発行や、見学などで情報のやり取りが盛んになり始めると、逆に訪問（見学）の申し出を受けるかもしれません。食事サービス団体がお互いに情報の交換（交流）をすることにより、お互いに刺激を受けて、益々豊かな取り組みが実践できるでしょう。

事例 いきいき会

～レシピの紹介～

市内にある4つの食事サービス団体同士で、それぞれが開発してきたレシピを紹介しています。「同じ食材でも、こんな調理方法があるんだ」ということに驚かされます。栄養や食べやすさに配慮しながら、より美味しい食事を提供するという同じ目標に向かって、お互いに協力しています。

(3) 他の生活支援サービス団体との連携

ポイント

- 他の生活支援サービス団体とのサービスの補完は、利用者の生活全般をサポートするために重要。
- 他団体と活動拠点や施設など資源を共通化できる部分は連携しあい、経費を節減していこう。
- 高い実績を持つ団体との連携は、自分の団体が地域から信用を得るきっかけにもなるため、積極的に関係をつくっていこう。

補完しあう関係づくりを目指そう

地域にはさまざまな生活支援サービスを提供している団体があります。これらの団体は、自分たちと同じ地域の状況下において、暮らしやすい地域づくりに関わっている同士です。それらの団体と連携することで、さまざまな効果が期待できます。

まず、食事サービスは、宅老所やデイサービスなど他の生活支援サービスのなかにおいて登場することがあります。そこに対して給食事業を行うことは、個人宅への配食サービスと比べて配達コストが軽減されるため、収益や余剰金を生み出しやすく、安定的に配食サービス事業を続けていく条件となります。質の高い食事サービスを提供することは、連携先の事業にとってもメリットとなり、互いに補完しあう関係ができます。

連携のかたちは有形もあれば、無形もある

活動拠点や施設を共用することで、支出を節約することが可能となります。拠点や施設にかかる費用は金額が大きいため、その部分を補完しあうことは運営上、重要となります。

さらに、連携先が地域社会で評価を確立している団体の場合、自らの団体や事業に信用を付与してもらうという支援を受けることもでき、地域に根づいていく上では重要です。

(4) 地域との連携

ポイント

- 地域に根づいたサービスであるため、まずは地域住民に理解してもらうことが大切である。
- 地域包括支援センターや居宅介護支援事業所、社協や地元の町内会・自治会、商店街等地域の中核となる団体に協力してもらうために、自ら足を運んだり社協に紹介してもらうなどの努力をしていこう。
- 日常の取り組みを大切にしつつ、普段から地域のネットワークづくりを意識することが地域の連携には重要である。

地域に取り組みを知ってもらうには？

食事サービスを始めても、団体の存在自体を知らない近所の人は意外に多いものです。多くの地域住民にとっては、団体の存在すらわからないので、まずは地域のなかで取り組みを知ってもらう必要があります。具体的には、団体の概要が外部の人でもわかるようにチラシ・パンフレット類を制作したり、多くの人が気軽に参加できる催事についても考える必要があります。

比較的簡単な手法で、しかも多くの人が参加できる催事はバザーです。バザーを開催する際には、団体側だけが品物提供をするのではなく、団体と関係を持っていない地域の人びと（団体）にも、品物の提供、場所の提供、及び当日の手伝いや購入を呼びかければ、結果として住民間の相互扶助の促進や、活動に対する理解にもつながります。食事サービスの利用者にもバザーに参加してもらえれば、より活動に広がりを持たせることができるでしょう。

こうして知り合った団体や地域包括支援センターや居宅介護支援事業所等の協力者に対して定期的な連絡（通信・機関紙の発送）を欠かさないようにすれば、バザー以外の催事に参加したり、賛助会員として会に対する応援をしたりしてくれるような関係をつくっていくことができます。

地域の中核となる団体に理解してもらうために

地域包括支援センターや居宅介護支援事業所等の公的な機関の他に、地域にはそれぞれ中核となる団体があります。地縁の強い地域では自治会・町内会などに取り組みの意義を理解してもらい、協力関係を得られることで、地域への浸透も早くなります。また、商店街の空き店舗を借りるような場合、商店街との連携を深めることで、地域の生活基盤をともに維持していく関係づくりが可能となります。

そのような団体と関係をつくるためには、自ら足を運ぶことに加えて、自治体や市町村社協を通じて紹介してもらう、スタッフやボランティアの人的ネットワークを活用するなどの方法があります。

地域を頼り、地域に頼られる関係づくり

地域と団体の関係で大きいのが、ボランティアとしての関わりです。ボランティアは事業運営に直接貢献するだけでなく、団体が地域に認知され、根付いていくための重要なキーパーソンとなります。ボランティアの関わりの度合いはさまざまですが、たとえばイベント1回きりの関わりであっても、その後に団体の「応援団」になってもらうきっかけとしては大切です。その点を意識したボランティアとのおつきあいが必要となります。

また、食事を提供するという機能を活用してもらう関わり方もあります。地域にある高齢者施設等に対する給食事業や、地域での集会・会議への仕出し事業等は、安定的な運営にとってプラスとなります。そのような場面への声かけをしてもらうために、日頃から地域のさまざまな施設や団体とのネットワークをつくっていくことが重要となります。

さらに、地域におけるネットワークで共同購入を実施したり、地域の農家から協力を得たりすることで、安全で安い価格で食材を確保するのも、地域内の関わりを活かした運営の工夫と言えます。

(5) 自治体との連携

ポイント

- 自治体に事業の必要性を理解してもらい、委託金・補助金、施設面の支援などを通じて連携していくことが運営上重要となる。
- 自治体に働きかけて、事業継続のための基盤整備を進めていくことは、長期的な視点から見て大切である。
- 連携を円滑に進めるために、「なぜ自分たちと連携すると地域にとってメリットがあるのか」を地道なコミュニケーションで伝えていこう。

自治体と連携する意義

地域で生活する高齢者や障害者を支えるという目的のために、サービス団体と自治体が連携できることは数多くあります。サービス団体は、自治体が対応できないような、さまざまなニーズを抱える利用者へのサービス提供を柔軟に行うことができる強みを持っています。しかし一方で、常に財源をはじめとする運営基盤の脆弱さを抱えています。

自治体は活動拠点を確保する力、立ち上げ時をはじめとした経済的なサポートをする力、そして豊富な情報力を持っています。そのため自治体に事業の必要性を理解してもらい、委託や補助、拠点面の支援などを通じて連携することは、運営上重要です。

より安定的な基盤づくりのために

自治体から支援を受けるだけでなく、食事サービスをはじめとした生活支援サービスの基盤整備に向けて、サービス提供を通じて把握した地域の実態やニーズを自治体に伝え、施策に反映させていくように働きかけることも、継続的な取り組みにとっては大切なことです。

また、実践を重ねて力をつけていけば、協働事業というかたちで自治体のパートナーとなり、自治体とともに地域住民が必要とするサービスを提供する役割を果たすこともできます。サービス団体は、食事の提供だけでなく、利用者に対して栄養指導の啓発も行っているノウハウを活かして、特定高齢者に対する栄養指導などの協働事業を実施する事例も生まれつつあります。

連携を円滑に進めるコツ

団体と自治体の連携は、特に連携に慣れていない自治体が相手の場合、一筋縄ではいきません。自治体は地域全体を視野に入れて事業を進めなければならない、ときとして、利用者本位の団体側と意見が相容れない場合もあります。連携を円滑に進めていくには、互いが置かれている状況を共有しながら、なぜ自分たちと連携すると地域にとってメリットがあるのか、という点を明確に伝えていく地道なコミュニケーションが鍵となります。

事例 いきいき会

～自治体への働きかけ～

食事サービスを必要とする人に提供できる仕組みを広げるため、自治体としても取り組んでもらえるよう、サービスの重要性を伝え続けてきました。立ち上げ当時は住民主体の活動が少なく、理解を得られにくい時代でしたが、単に「大切なんだ」と言うのではなく、自分たちでできることに取り組んだ上で、取り組みを通じて得たデータや事例を伝えるなど、実態を知ってもらうように心がけました。また自治体とのコミュニケーションの際は、自治体ができることや必要な手続きを踏まえるなど相手の立場にも配慮し、受け入れてもらえるような関わり方をしました。

地道な働きかけの結果、委託事業を開始する際に「いきいき会のようなところが委託先になるのであれば、配食サービスをやっても良いと考えた」とのコメントがありました。自治体に頻繁に足を運んで、コミュニケーションを取っていたのがポイントだったのでしょう。

第6章

支援者に期待すること

1. 食事サービス団体が期待する社会的な支援
2. 支援者として団体に関わる際の留意点

1. 食事サービス団体が期待する社会的な支援

(1) 食事サービス団体が直面している課題

ポイント

- コミュニティを基盤とした取り組みの意義が十分に認知されず、社会的評価が低く抑えられているという日本の問題を意識しよう。
- 「食の自己責任」が強調されすぎており、利用者のサービス抑制や、団体の存続の危機を引き起こしているという現状について考えよう。
- スタッフが不足しているため、団塊の世代をはじめとした新たなスタッフの確保が重要である。
- 公的支援の受け皿になりえるために、ある程度規模の大きな活動を行うことが必要である。

コミュニティケアを支える活動への社会的評価が低い

食事サービスが普及しているオーストラリアでは、退職後にボランティア組織に所属して社会貢献することに対して、社会的評価や社会的地位が高いという状況にあります。食事サービスは社会的に一定の地位が認知された社会貢献活動であり、参加するボランティアの満足感ややる気を高めることにつながっています。

日本においても、相互扶助を目指す社会づくりをしていくには、ボランティアを積極的に受け入れる体制を取る必要があります。参加の意義を高めるためには、食事サービスや受け入れ先の組織そのものの社会的評価を高めることが重要です。しかし、民間事業との違いであるコミュニティを基盤とした活動の意義が十分に認知されず、社会的評価が低いのが現状です。

過度に要求される「食の自己責任」

介護保険制度が始まってから、高齢者一人ひとりの身体状況や家庭状況を把握して適切な食生活支援を行うというように制度が変化しました。「食の自立支援事業」としてアセスメントを行い、居住介護支援計画と連携しながらサービスが決定されるようになったことは画期的でしたが、この時期、一部の有識者からは、配食サービスは寝たきりを増やすとか、安易に配食サービスを受けることによって身体の機能を使わなくなり、要介護状態を促進させる「廃用性症候群」を招くという批判があり、「食べることは自己責任」という考え方が広がり

ました。

特に平成18年度からの改正介護保険法や、平成17年施行の障害者自立支援法などにおいて食費の自己負担化の影響を受け、近年はサービス利用の抑制が起こり、生活の質の低下が問題となっています。それと同時に、団体に対する公的な支援も削減され、全国的にはサービス空白地域がまだ多いにも関わらず新設団体が減少している、あるいは既存団体の存続が危ぶまれている状況にあります。

民間サービスの普及もあり、在宅高齢者の食事サービスに対する社会的な認識はすいぶん前進したようにも見えますが、制度上では「予防」のかけ声のもと、高齢者や障害者個人や家族の「自助」「自己責任」が強調されすぎている面があります。

スタッフの高齢化

各団体ともボランティアの高齢化が進んできており、新たなスタッフとして団塊の世代の参加が期待されています。しかし、団塊の世代は将来への生活不安等を背景として就労を継続する意向が強く、地域活動への参加が十分に進んでいません。また、これまで地域との接点をほとんど持っていない人への働きかけはどの団体も模索中であり、団塊世代の本格的な退職時期を見据えて、人材確保の取り組みを進めていく必要があります。

運営の不安定さ

公的支援を受けるためには、食事サービス団体がサービスの量・質を維持し、相互扶助をさらに促すような受け入れ団体へと成長する必要があります。しかし現状では、ほとんどの団体が小規模であり、サービスの普及を促すような大きな動きをつくり出せていない状況にあります。

(2) 期待される社会的な支援

ポイント

- 食の確保を含めたナショナルミニマム¹⁰の合意形成を行い、公的支援を一定程度回復することが必要。
- 支援を受けるために食事サービス団体側も努力が必要ではあるが、その基盤づくりとして、中間支援団体やネットワーク団体にサービス面や運営面の向上、啓発活動などを展開していくよう呼びかけていこう。
- 国や市区町村は支援や連携を通じて公的なお墨付きを与え、団体が社会的信用を得るきっかけを提供することが大切である。

食の確保を含めたナショナルミニマムの合意形成

介護保険制度の施行によって、食事サービスをはじめとした生活支援サービスの実施は市町村ごとの判断に委ねられました。しかし、全国的に高齢化がますます進むなかで、日本のどこで生活していても、安心して老後を過ごせる地域づくりという観点が必要です。そのため、全国老人給食協力会では、高齢者が地域で一定以上の質の高い生活を送っていくための「生活像」について、「質の高いナショナルミニマム」に関する議論を望んでいます。

高齢者は低栄養による要介護への予防の観点からも、食生活が重要であり、安心で必要な栄養が確保された食事の確保は、質の高いナショナルミニマムに含まれると考えられます。それを実現するには、利用料の自己負担増加や一般福祉サービスの市町村事業化によって近年打ち切られてきた公的支援を一定程度回復する必要があります。

サービス展開の基盤づくり

ナショナルミニマムを実現するには、食事サービス団体側にも、サービス面や運営面において、公的支援を受けるに値する品質や継続性を担保する必要があります。

そのような食事サービスの努力のためには、下記の取り組みが重要です。

図表29 食事サービスの質を保つために、自治体や中間支援団体に求められる取り組み

1. 中間支援団体同士が連携して、国や各都道府県との対話を深めること
2. サービスや運営の質の向上に向けて情報提供や支援を行うこと
3. 住民に身近な場所を、サービス提供とコミュニティ形成を担う拠点として整備すること
4. 高齢者の相互扶助を促す活動を周知すること

「公的な位置づけ」の付与

食事サービスの社会的評価を高めるためには、コミュニティケアを支えている活動に対して自治体が支援や連携を行うことを通じて、公共性の付与、いわゆる「公的なお墨付き」を与えることが有効です。サービス団体は、自治体が対応できないような、さまざまなニーズを抱える利用者へのサービス提供を柔軟に行うことができる強みを持っており、自治体側はその点を活かして地域福祉を推進するという発想が求められます。

またコミュニティを基盤とした取り組みは社会的なサポートが不可欠ですが、日本では市民セクターの基盤整備が十分に進んでおらず、各団体は財源をはじめとする運営基盤の脆弱さを抱えています。そのため自治体は、公的施設の活用による活動拠点の提供や、立ち上げ時をはじめとした経済的なサポートなどを行うことが期待されています。

事例 北九州市食生活改善推進員協議会 ヘルスメイト曾根

～活動の表彰～

2009年に北九州市で「年長者の祭典」というイベントが行われた際、内閣府の紹介事例としてヘルスメイト曾根の活動が表彰されました。国からの表彰はやはり重みがあり、市内でもボランティアで配食サービスを行っている団体として評価されています。

利用者が役所に送った感謝のコメントも表彰に影響していたようで、嬉しく感じています。

10 憲法25条の生存権に基づき、政府が国民に対して保証する最低限度の生活水準を言います。

2. 支援者として団体に関わる際の留意点

(1) 団体とのコミュニケーション

ポイント

- スタッフの思いを尊重し、信頼関係を構築することが大切。
- 試行錯誤のプロセスに寄り添い、さまざまな人が関われるように触媒役を果たしていこう。
- 地域にアンテナを広げて、取り組みをより良くするための情報を集めることが重要である。

団体のメンバーやボランティアの思い・やる気を尊重する

サービスを立ち上げて、継続していくためのパワーの源は、「地域で困っている人を支えたい」「サービス提供を通じて地域に貢献したい」という思いです。サービスを継続していくためには、そのような思いを尊重し、立ち上げに関わる人だけでなく、新しく参加してくる人も含めて、やる気を高めていってもらうことが重要です。

立ち上げや継続には手探りの部分も多いですから、スタッフとともにサービスを推進していくためには、彼らの思いを尊重する姿勢を心がけ、信頼関係を構築していくことが初めのステップとなります。

思いを形にするための試行錯誤のプロセスを支援する

地域で相互扶助の取り組みを定着させるには、地域内でサービスそのものを認知してもらい、スタッフとして参加する人や、団体を応援する人を増やしていくことが必須です。そのような関係づくりは、一朝一夕ではできません。

思いを具体的なサービスというかたちにしていくための試行錯誤を丁寧に進めていくことで、その過程を通じて人の輪を生み出していくことができます。支援者は、そのプロセスに寄り添い、さまざまな人がそこに関われるような支援を行っていくことが大切です。

地域の福祉ニーズや資源を俯瞰した上で、取り組みを適切に評価する

支援者は、団体のメンバーやボランティアの思いを尊重しつつも、団体の取り組みが地域の福祉ニーズと合致しているか、地域の人材や拠点を十分に活用できているかといった点から団体の取り組みを適切に評価する役割が求められます。

(2) 社会的な支援を創造するための工夫

ポイント

- 団体自身では接点を持ちにくい地域内の人たちに働きかけることが大切。
- 地域外の情報を集約して、団体の取り組みに結びつけていこう。

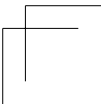
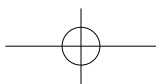
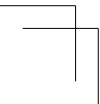
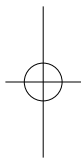
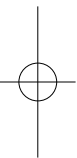
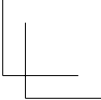
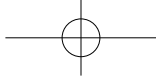
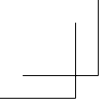
地域内で支援を創造するためには？

地域に対しては、相互扶助という活動への参加を呼びかけるとともに、食事を提供する機能を活用することで運営を支える関わり方もあることに気づいてもらう必要があります。団体自身では接点を持ちにくい地域の住民や事業者働きかけて、支援を創り出していく工夫が必要です。

例えば、委託事業を民間事業者と住民参加型の団体が受託していた場合、それぞれがばらばらに行うのではなく、情報共有を行い、双方の視点を組み入れていくことも大切なのではないでしょうか。民間事業に市民の視点を入れることで、地域の食生活が豊かになることもあるでしょう。同時に住民参加型の団体が、民間事業者の方法を参考にすることによって、効率的な運営を図ることが可能になるかもしれません。

社会的な支援をつくるためには？

特に中間支援団体や自治体ができることとして、地域外の支援を引き寄せて、団体の取り組みに結びつけていくことがあります。このなかには、潜在的な支援を掘り起こす啓発活動や、特定の団体に限らずサービス全体の基盤整備に関する政策提言も含まれます。



參考資料

サービスの立ち上げ・継続に関するQ&A

ここでは、日頃寄せられる代表的な質問と、それに対する簡単な回答を紹介しています。

食事サービスを始めたい

Q1 食事サービスを始めたいと思ったとき、どこに相談すれば良いのでしょうか。

A まずは、近くの自治体やボランティアセンター、NPO支援センター、社協などに相談してみましょう。既存の団体にヒアリングすることも有効です。(21、47、116、121頁参照)

Q2 食事サービスが他の生活支援サービスと違う点がありますか。

A 食事サービスも他の生活支援サービスと同様に、地域の人びとの生活を支える上で重要なサービスであるという点は変わりありません。しかし「食」という生活機能の一部を担う以上、簡単に辞めたということが、他のサービス以上に許されないことを意識しておく必要があります。(42頁参照)

サービスを始める前に準備すること

Q3 立ち上げの準備を進めるときに気をつけることはありますか。

A 関係団体とのコミュニケーションを早い段階から取っておくことが大切です。拠点の確保や資金の補助、情報の伝達などさまざまな面でのサポートを受けられる場合があります。(21、58、121頁参照)

Q4 活動場所はどうやって確保すれば良いのでしょうか。

A 自分の所有施設がない場合は、公的施設が借りられるか相談してみましょう。初期段階は、継続的な使用が難しいかもしれませんが、自治体や支援機関とコミュニケーションを取ることによって、何らかのアドバイスをもらえることもあります。初めから一般物件を借りるというのは、資金的に厳しい場合が多いでしょう。(58頁参照)

Q5 活動資金はどのように調達すれば良いのでしょうか。自分ですべてまかなわなければならないのでしょうか。

A サービスを立ち上げる前に、まずどのような資金が必要かについて整理をしておきましょう。その上で、工夫次第で調達できるもの、購入しなければならないものと分けて考えます。自分である程度はじめに用意しておくことは必要ですが、自治体の補助金や企業が設立した助成団体等からの助成金などが利用できる場合もあります。自治体関係者に相談して、どのような資金が使えるか調べてみましょう。(65頁参照)

食事サービスの計画を立てよう

Q6 利用者からいくらかもらって良いものなのでしょうか。

A 基本的に、食事にかかるお金は利用者の負担と考えてかまいません。直接経費を回収できないと運営を続けることはできないためです。もし自治体の補助金を使えるようでしたら、積極的に利用していきましょう。利用者の負担を減らしたい場合は、食材の調達方法で工夫することが大切です。(68頁参照)

Q7 どのような献立を考えれば良いのでしょうか。

A 高齢者に必要な栄養についてまず知っておく必要があります。その上で、見た目の美しさなど、食事の持つ他の面についても工夫を重ねていきましょう。(69頁参照)

サービスをもっと拡大したい

Q8 サービスを継続するうちに、委託事業をやらないかと声をかけられました。自主事業とどのような違いがあるのでしょうか。

A 委託事業になれば委託費収入があるため、利用者の負担を減らすことが可能です。一方、自治体の事業となるため、利用者を自分たちで設定することができなくなる場合もあります。配食の回数も週5回求められるケースもあるようです。細かい条件は地域によって異なるため、それぞれ協議をしてみましょう。(31(注釈)、65頁参照)

Q9 利用者に特別食を頼まれました。応じるべきなのでしょうか。

A 個別対応は、より質の高いサービスのためには応じる方が望ましい場合もあります。ただし個別対応は手間やリスクもあることから、団体の方針や余力に応じて、対応を考えていきましょう。(91頁参照)

Q10 利用者が増え、スタッフが足りなくなってきました。どのように増やせば良いのでしょうか。

A 現在働いているスタッフに、チラシの配布や口コミによって募集を手伝ってもらいましょう。公民館通信などに載せてもらうという方法もあります。またスタッフの確保には、実費弁償など金銭面での工夫が必要になる場合もあります。自分の団体の資金と相談して、募集条件や人数を決めていきましょう。(103頁参照)

参考文献・ヒアリング協力先

既刊マニュアル

- 全国老人給食協会「地域ではじめよう 食事サービス活動ハンドブック」(平成12年3月)
- 老人給食協会ふきのとう「ようこそ！食事サービスの世界へ」(平成12年3月)

調査報告書

- 「食事サービス活動への高齢者参加 南オーストラリア州 Meals on Wheels 協会の経験に学ぶ」(平成14年3月)
- 社会福祉法人東京都社会福祉協議会「食の福祉的支援—在宅高齢者や障害者の暮らしを支えるために—」(平成19年3月)
- 財団法人 生協総合研究所「非営利団体のコミュニティビジネスとしての配食モデル形成事業 報告書」(平成20年3月)
- 全国老人給食協会「高齢者の相互扶助を促す、住民参加型食事サービス活動の推進に向けた調査研究報告書」(平成21年3月)

学会誌・機関誌

- 日本老年社会学会「老年社会学会1995.3 vol.16-2」
- 日本公衆衛生学会「日本公衆衛生学雑誌50. 1117-1124」(2003年)

ヒアリング協力先

- 特定非営利活動法人 あかねグループ（宮城県仙台市）
- 特定非営利活動法人 支え合う会みのり（東京都稲城市）
- 甲府・食事サービスをすすめる会（山梨県甲府市）
- 特定非営利活動法人 いきいき会（大阪府高槻市）
- 北九州市食生活改善推進員協議会 ヘルスメイト曾根（福岡県北九州市）

関連法令（抜粋）

＜健康増進法＞平成14年8月2日法律第103号

(目的)

第1条 この法律は、我が国における急速な高齢化の進展及び疾病構造の変化に伴い、国民の健康の増進の重要性が著しく増大していることにかんがみ、国民の健康の増進の総合的な推進に関し基本的な事項を定めるとともに、国民の栄養の改善その他の国民の健康の増進を図るための措置を講じ、もって国民保健の向上を図ることを目的とする。

(国民の責務)

第2条 国民は、健康な生活習慣の重要性に対する関心と理解を深め、生涯にわたって、自らの健康状態を自覚するとともに、健康の増進に努めなければならない。

(国及び地方公共団体の責務)

第3条 国及び地方公共団体は、教育活動及び広報活動を通じた健康の増進に関する正しい知識の普及、健康の増進に関する情報の収集、整理、分析及び提供並びに研究の推進並びに健康の増進に係る人材の養成及び資質の向上を図るとともに、健康増進事業実施者その他の関係者に対し、必要な技術的援助を与えることに努めなければならない。

第1節 特定給食施設における栄養管理

(特定給食施設の届出)

第20条 特定給食施設（特定かつ多数の者に対して継続的に食事を供給する施設のうち栄養管理が必要なものとして厚生労働省令で定めるものをいう。以下同じ。）を設置した者は、その事業の開始の日から一月以内に、その施設の所在地の都道府県知事に、厚生労働省令で定める事項を届け出なければならない。

2 前項の規定による届出をした者は、同項の厚生労働省令で定める事項に変更を生じたときは、変更の日から一月以内に、その旨を当該都道府県知事に届け出なければならない。その事業を休止し、又は廃止したときも、同様とする。

(特定給食施設における栄養管理)

第21条 特定給食施設であって特別の栄養管理が必要なものとして厚生労働省令で定めるところにより都道府県知事が指定するものの設置者は、当該特定給食施設に管理栄養士を置かなければならない。

2 前項に規定する特定給食施設以外の特定給食施設の設置者は、厚生労働省令で定めるところにより、当該特定給食施設に栄養士又は管理栄養士を置くように努めなければならない。

3 特定給食施設の設置者は、前2項に定めるもののほか、厚生労働省令で定める基準に従って、適切な栄養管理を行わなければならない。

(指導及び助言)

第22条 都道府県知事は、特定給食施設の設置者に対し、前条第1項又は第3項の規定による栄養管理の実施を確保するため必要があると認めるときは、当該栄養管理の実施に関し必要な指導及び助言をすることができる。

＜健康増進法施行規則＞

（厚生労働省令第86号）平成15年 4 月30日

（特定給食施設）

第 5 条 法第20条第 1 項の厚生労働省令で定める施設は、継続的に 1 回百食以上又は一日 250食以上の食事を供給する施設とする。

（特定給食施設の届出事項）

第 6 条 法第20条第 1 項の厚生労働省令で定める事項は、次のとおりとする。

- 1 給食施設の名称及び所在地
- 2 給食施設の設置者の氏名及び住所（法人にあつては、給食施設の設置者の名称、主たる事務所の所在地及び代表者の氏名）
- 3 給食施設の種類
- 4 給食の開始日又は開始予定日
- 5 一日の予定給食数及び各食ごとの予定給食数
- 6 管理栄養士及び栄養士の員数

（特別の栄養管理が必要な給食施設の指定）

第 7 条 法第21条第 1 項の規定により都道府県知事が指定する施設は、次のとおりとする。

- 1 医学的な管理を必要とする者に食事を供給する特定給食施設であつて、継続的に 1 回 300食以上又は一日750食以上の食事を供給するもの
- 2 前号に掲げる特定給食施設以外の管理栄養士による特別な栄養管理を必要とする特定給食施設であつて、継続的に 1 回500食以上又は一日1,500食以上の食事を供給するもの

（特定給食施設における栄養士等）

第 8 条 法第21条第 2 項の規定により栄養士又は管理栄養士を置くように努めなければならない特定給食施設のうち、1 回300食又は一日750食以上の食事を供給するものの設置者は、当該施設に置かれる栄養士のうち少なくとも一人は管理栄養士であるように努めなければならない。

（栄養管理の基準）

第 9 条 法第21条第 3 項の厚生労働省令で定める基準は、次のとおりとする。

- 1 当該特定給食施設を利用して食事の供給を受ける者（以下「利用者」という。）の身体の状態、栄養状態、生活習慣等（以下「身体の状態等」という。）を定期的に把握し、これらに基づき、適当な熱量及び栄養素の量を満たす食事の提供及びその品質管理を行うとともに、これらの評価を行うよう努めること。
- 2 食事の献立は、身体の状態等のほか、利用者の日常の食事の摂取量、嗜好等に配慮して作成するよう努めること。
- 3 献立表の掲示並びに熱量及びたんぱく質、脂質、食塩等の主な栄養成分の表示等により、利用者に対して、栄養に関する情報の提供を行うこと。
- 4 献立表その他必要な帳簿等を適正に作成し、当該施設に備え付けること。
- 5 衛生の管理については、食品衛生法（昭和22年法律第233号）その他関係法令の定めるところによること。

用語集～一層の理解を深めるために

本用語集は、今後、生活支援サービスに取り組む上で折りに触れて目にする福祉に関する主な用語を例示しました。興味のある分野をみつける、あるいは深く学ぶ際のきっかけにしてください。

地域福祉に関する用語

社会福祉法

社会福祉を目的とする事業の全分野における共通的基本事項を定めた法律です。社会経済環境の大きな変化とともに社会福祉のあり方も根本的な見直しが必要になったことから1951年（昭和26年）に制定された社会福祉事業法の改正法として、2000年（平成12年）6月に施行されました。

地域福祉の重要性の高まりを背景に、社会福祉法の基本理念規定では、「地域福祉の推進」が掲げられ、①施設入所中心から在宅や地域を基盤とした福祉へ、②行政施策に依存する福祉から市民や住民参加の福祉へ、というこれからの社会福祉の方向性が示されました。

地域福祉計画

社会福祉法では、市町村が策定する地域福祉の推進に関する計画（市町村地域福祉計画）と、都道府県による市町村地域福祉計画を支援する計画（都道府県地域福祉支援計画）を策定することを規定しています。

市町村地域福祉計画は、地域住民等の参加を得て、地域の生活課題とそれに必要なサービスの内容や量等を明らかにし、提供する体制を計画的に整備することを内容とする計画です。

各自治体の地域福祉計画の内容を知ること、地域における生活支援サービスへの期待や果たすべき役割を考えることにつながります。

地域福祉活動計画

住民、ボランティア、ボランティアグループ、NPO法人、社会福祉法人、その他福祉サービスを経営する者、民生委員・児童委員、さらに、関連領域の関係者が参加し、相互協力して策定する地域福祉の推進を目的とした「民間の活動・行動計画」です。

特定非営利活動促進法（NPO法）

ボランティア活動などの社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体（NPO（Non Profit Organization））に法人格を付与すること等により、活動の健全な発展を促進することをねらいとした法律です。

1998年（平成10年）に施行され、簡易な手続きで法人格を取得できる仕組みを定めています。自由な法人運営を尊重し、情報公開を通じた市民の選択・監視を前提に、所轄庁の関与が極力抑制された制度となっている点が大きな特徴です。生活支援サービス団体を運営する中で、NPO法人の取得を検討する際に関わってきます。

ボランティアセンター

ボランティア・市民活動へ住民参加を広く呼びかけ、ボランティアとボランティアを必要とする人の受付、調整・紹介を行ったり、住民の幅広いニーズに応える新しいボランティア・市民活動のプログラム開発・普及、ボランティア・市民活動グループへの支援等を行っています。ほとんどの社会福祉協議会に設置されていますが、社会福祉協議会以外が運営しているものも少なくありません。

近年は、「ボランティア・市民活動センター」という名称を使用しているところもあります。

NPO支援センター

幅広い分野のNPO団体・組織の支援を行っています。研修会の開催、相談・コンサルティング、企業などの支援者との仲介、NPOのための会場・備品提供といったNPOの活動を支えるための事業を実施し、プログラム開発などを行っているところもあります。

民生委員・児童委員

民生委員は、社会福祉の増進を目的として、民生委員法により設置されている民間のボランティアです。社会福祉を業務とする行政機関と連携・協力しながら、担当する区域の住民の生活の見守りや、住民の生活の相談対応等を行っています。また、民生委員は児童福祉法（第16条第2項）に基づき児童委員を兼ねており、地域の子どもたちが元気に安心して暮らせるように、子どもたちを見守り、子育ての不安や妊娠中の心配ごとなどの相談・支援等を行っています。

家事援助、生活援助

在宅生活を支えるため、掃除・洗濯・買い物・食事の準備など、日常の家事を手伝うことです。単に家事を代行するのではなく、利用者ができることを尊重し、それをサポートしていくことに主眼が置かれています。

なお、介護保険では「生活援助」という名称で呼ばれ、訪問介護サービスの1つとして提供されています。

デイサービス

在宅の要介護等高齢者や障害児・者を受け入れ、日常生活の援助等を行う事業です。利用者はデイサービスセンター等に通い、健康チェック、日常動作訓練（裁縫や折り紙など）、入浴、レクリエーションなどを行います。住民参加型在宅福祉サービスの場合は、要介護認定を受けていない人も対象としていることが多いです。高齢者の場合は、介護保険法の居宅サービスの1つとして位置づけられています。

地域通貨

法定通貨ではなく、地域コミュニティが独自に発行する通貨です。特定のコミュニティ内のみで流通し、お互いにモノやサービスのやり取りをするときに使われます。例えば、話し相手や草取りなどの助け合いに対して、お礼として地域通貨を支払うなどの使い方があります。無償では依頼しにくかったちょっとしたサービスが受けやすくなるとともに、今まで接点を持つ機会の少なかった住民同士がふれあう機会を増やすなどの効果が期待されています。

高齢者福祉に関する用語

老人福祉法

高齢者の心身の健康の保持や生活の安定のために必要な対策を講じ、高齢者の福祉を図ることを目的とした法律で、1963年（昭和38年）に施行されました。主な福祉サービスの見込み量を明らかにし、必要なサービスを提供する体制を整備するための市町村老人福祉計画の策定を定めています。

介護保険法

要介護者等が尊厳を保持し、その有する能力に応じて自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療・福祉サービスの給付を行う介護保険制度を設けることを規定した法律です。1997年（平成9年）に成立し、2000年（平成12年）に介護保険制度がスタートしました。介護保険は、社会保険方式によって介護を支える制度であり、その導入により措置制度から、利用者とサービス提供事業者との契約にもとづくサービス利用制度へと移行しました。

高齢者を対象とした生活支援サービスを実施する際は、介護保険との兼ね合いを意識する必要があります。

介護予防

2006年（平成18年）4月の改正介護保険法において導入された考え方で、①要介護状態になるのをできる限り防ぐ（遅らせる）こと、②現在すでに要介護状態の場合は、状態が

それ以上悪化しないようにする（改善を図る）こと、の両方をさします。生活支援サービスがめざす方向とも関係します。

なお、制度としてはそれらを推進するため、認定を受けていないか、あるいは非該当（自立）判定の人を対象に市区町村主体で実施する「介護予防事業」と、「要支援（１・２）」認定の人を対象に介護保険から給付が行われる「予防給付」の２つの取り組みを行っています。

ケアプラン（介護サービス計画）

要介護者が在宅で自立した生活を行うための援助を目的として、心身の状況や環境などを総合的に評価して生活全般のニーズを把握し、介護保険サービス等をいつ、どれだけ利用するかを決める計画です。

生活支援サービス団体には、必要に応じてケアプランを作成する介護支援専門員（ケアマネジャー）と連携し、利用者にとって望ましいサービス提供の形を考えるなどの対応が求められます。

ケアマネジャー（介護支援専門員）

介護保険法に基づき、介護保険サービスを受ける要支援者・要介護者が、適切かつ効果的にサービスが受けられるよう、介護サービス計画（ケアプラン）を立てたり、介護サービス提供者・施設と、サービス利用者・家族との連絡調整にあたっています。

地域包括支援センター

地域住民が要介護状態になることを予防するとともに、保健・福祉・医療が連携して地域包括ケアを提供するために、総合的なマネジメントを行う機関です。2006年（平成18年）4月の改正介護保険法において各市町村に設置が義務づけられました。

総合相談支援や権利擁護、介護予防マネジメントを通じて、住民の生活課題を把握し、生活支援サービスを含めた様々な社会資源と連携して課題解決を支援しています。

食事サービスに関する用語

食品衛生法

食品の安全性の確保のために、公衆衛生の見地から必要な規制等を設けることで、飲食に起因する衛生上の危害の発生を防止することを目的とした法律で、1948年（昭和23年）に施行されました。

近年の食品の安全性や安心感への不安の高まりを背景に、2003年（平成15年）に改正が行われた結果、「国民の健康保護」が目的として掲げられ、農薬や添加物等の規格・基準の強化、食中毒事件への対応の制度化などが盛り込まれました。

健康増進法

健康寿命の延伸・生活の質の向上を実現するために、健康づくりや疾病予防を積極的に推進することを目的とした法律で、2003年（平成15年）に施行されました。

高齢化の進展や疾病構造の変化に伴い、国民の健康の増進の重要性が一層増していることから、2001年（平成13年）に策定された医療制度改革大綱の法的基盤として制定されました。従来の栄養改善法に代わるもので、健康増進法の第５章以降は栄養改善法の条文を踏襲しています。

ミールズ・オン・ホイールズ

ミールズ・オン・ホイールズとは、ミール（食事）がホイール（車輪＝自動車）にオン（乗っている）という意味で、直訳すると配食サービスとなりますが、住民のボランティアな活動による非営利の食事サービスをさします。イギリス・アメリカ・カナダ・ニュージーランド・オーストラリアなど多くの国でこのような活動は行われています。

全国老人給食協力会（ミールズ・オン・ホイールズ日本協会）

1986年（昭和61年）に全国の食事サービス団体の連絡組織として設立されました。1985年（昭和60年）に東京世田谷にて開催された「日豪シンポジウム」において、南オーストラリア州ミールズ・オン・ホイールズ協会会長より食事サービス団体が連帯する必要性を投げかけられたのがきっかけです。

ボランティアによる食事サービスの普及のために、さまざまな取り組みをしています。

＜活動内容＞

- （１）全国の住民参加型食事サービス団体とのネットワーク活動
- （２）住民が担う食事サービスの啓蒙活動
- （３）イベント・シンポジウム・食事サービスセミナーの開催
- （４）支援相談窓口の設置 等

南オーストラリア州ミールズ・オン・ホイールズ協会とは、設立以後も草の根レベルでの交流が続けられ、2001年（平成13年）には姉妹団体の協定を結んでいます。

南オーストラリア州ミールズ・オン・ホイールズ協会

1953年（昭和28年）に南オーストラリア州の州都アデレードで設立された住民参加による食事サービス団体です。隣人同士の助け合いの一環として高齢者に温かい食事を届けるために、有志者の寄付を受けて11人のボランティアが始めたのがスタートでした。

現在は人口約150万人の南オーストラリア州で、100か所の支部で配食サービスを行っています。各支部の活動はすべて無償のボランティアによって行われ、約１万人のボランティアが毎日約5,000人に配食サービスを実施しています。

障害者福祉に関する用語

障害者自立支援法

障害者の地域生活と就労を進め、自立を支援する観点から、障害種別にかかわらず福祉サービスを一元的に提供する仕組みを設けることを規定した法律です。2005年(平成17年)に成立し、翌年に施行されました。同法では、利用者のニーズや障害の程度に応じたサービスが提供されるよう、給付体系等を整理しています。

また、地域での暮らしを実現するために各自治体がボランティア育成、移動や家事支援等の事業に取り組む「地域生活支援事業」が創設されました。障害者を対象とした生活支援サービスを行う際は、各自治体の地域生活支援事業との関わりを考慮することが望ましいでしょう。

障害者計画

2004年(平成16年)の障害者基本法改正により、都道府県・市町村が策定を義務付けられるようになりました。障害者のための施策に関する基本的な計画と位置づけられているものです。障害者施策の基本理念や基本目標、施策の重点課題(地域福祉・在宅福祉への移行、障害の重度化・障害者の高齢化への対応)等の基本的な考え方を設定することが求められています。

児童福祉に関する用語

次世代育成支援対策推進法

次代の社会を担う子どもが健やかに生まれ、育成される環境の整備を進めるために、2003年(平成15年)に成立、2005年(平成17年)に施行された法律です。

次世代育成に関する国、地方公共団体、事業主及び国民の責務を明らかにし、地方公共団体に対しては市町村行動計画及び都道府県行動計画を、301人以上(平成23年4月以降は101人以上)の従業員のいる企業に対しては、「一般事業主行動計画」の策定を義務付けています。

次世代育成支援対策推進行動計画

地方公共団体および事業主が策定する、住民や従業員の仕事と子育ての両立を支援するための環境の整備等に関する計画です。地域における子育ての支援、母親や乳幼児の健康の確保・増進、教育環境の整備、子育て家庭に適した住宅や居住環境の確保、職業生活と家庭生活との両立の推進等の取り組みを定めることが求められています。

サービス利用者の視点や地域における社会資源の効果的な活用の視点が盛り込まれるとともに、子育て支援を行う団体等との連携も触れられています。

地域子育て支援拠点

地域全体で子育てを支援する基盤の形成を図るため、育児不安等についての相談指導、子育てサークル等への支援などを通して、地域の子育て家庭に対する育児支援を行うことを目的とした子育て支援拠点です。1993年(平成5年)度に事業が創設され、新エンゼルプラン等に基づき数を増やしてきた結果、全国に約7,000か所設置(平成20年度)されています。

ファミリーサポートセンター

子育てに関する援助(一時預かりなど)を受けることを希望する人と、援助を行うことを希望する人がともに会員となり、会員同士のマッチングを行う会員組織をさします。1994年(平成6年)から、労働省(当時)により「仕事と育児両立支援特別援助事業」として開始されました。

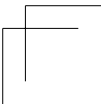
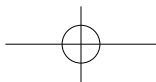
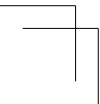
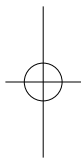
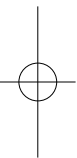
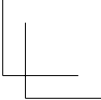
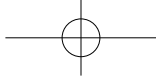
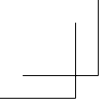
設立・運営は市区町村が行ってきましたが、近年は社会福祉法人やNPO法人に委託するところも見られます。現在、実施市区町村数は570市区町村(平成20年度)、会員数は、援助を受けたい会員256,787人、援助を行いたい会員88,107人、両方会員33,945人(会員数はいずれも平成19年度末現在^{*})となっています。

^{*}厚生労働省社会保障審議会少子化対策特別部会(第28回、平成21年10月13日開催)資料3-2「すべての子育て家庭に対する支援について(参考資料)」より

高齢者地域活動推進者養成支援事業「企画運営委員会」
構成団体

名称	住民参加型在宅福祉サービス団体全国連絡会
所在地	〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル 社会福祉法人 全国社会福祉協議会 地域福祉部／全国ボランティア活動振興センター内
TEL	03-3581-4656（全国ボランティア活動振興センター）
HP	http://www3.shakyo.or.jp/cdvc/jusan/index.html
名称	全国老人給食協力会
所在地	〒156-0054 東京都世田谷区桜丘4-13-21
TEL	03-5426-2547
HP	http://www.mow.jp
名称	特定非営利活動法人 全国移動サービスネットワーク
所在地	〒156-0055 東京都世田谷区船橋1-1-2 山崎ビル204号
TEL	03-3706-0626
HP	http://www.zenkoku-ido.net/
名称	特定非営利活動法人 市民福祉団体全国協議会
所在地	〒105-0011 東京都港区芝公園2-6-8 日本女子会館1階
TEL	03-6809-1091
HP	http://www.seniornet.ne.jp
名称	宅老所・グループホーム全国ネットワーク
所在地	〒981-0932 宮城県仙台市青葉区木町16-30 シンエイ木町ビル1階 特定非営利活動法人 全国コミュニティライフサポートセンター内
TEL	022-727-8731
HP	http://www.clc-japan.com/takurousyo_net/
名称	財団法人 全国老人クラブ連合会
所在地	〒100-8917 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル
TEL	03-3581-5658
HP	http://www4.ocn.ne.jp/~zenrou/
名称	財団法人 さわやか福祉財団
所在地	〒105-0011 東京都港区芝公園2-6-8 日本女子会館7階
TEL	03-5470-7751
HP	http://www.sawayakazaidan.or.jp
名称	日本生活協同組合連合会
所在地	〒150-8913 東京都渋谷区渋谷3-29-8 コーププラザ
TEL	03-5778-8111（総務部）
HP	http://jccu.coop/

名称	全国農業協同組合中央会
所在地	〒100-6837 東京都千代田区大手町1-3-1 JAビル
TEL	03-6665-6000（総務部）
HP	http://www.zenchu-ja.or.jp/
名称	日本商工会議所
所在地	〒100-0005 東京都千代田区丸の内3-2-2 東京商工会議所ビル6階
TEL	03-3283-7823（代表）
HP	http://www.jcci.or.jp/
名称	特定非営利活動法人 日本NPOセンター
所在地	〒100-0004 東京都千代田区大手町2-2-1 新大手町ビル245
TEL	03-3510-0855
HP	http://www.jnpoc.ne.jp
名称	東京ボランティア・市民活動センター
所在地	〒162-0823 東京都新宿区神楽河岸1-1 セントラルプラザ10階
TEL	03-3235-1171
HP	http://www.tvac.or.jp/
名称	社会福祉法人 大阪ボランティア協会
所在地	〒553-0006 大阪市福島区吉野4-29-20 大阪NPOプラザ100号 【福島区事務所（本部）】
TEL	06-6465-8391（代表）
HP	http://www.osakavol.org/
名称	社会福祉法人 全国社会福祉協議会
所在地	〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル
TEL	03-3581-4655・4656（地域福祉部・全国ボランティア活動振興センター）
HP	http://www.shakyo.or.jp/



【監修団体紹介】

全国老人給食協力会

1986年に全国の食事サービス団体の連絡組織として設立。ボランティアによる食事サービスの普及のために、①全国の住民参加型食事サービス団体とのネットワーク活動、②住民が担う食事サービスの啓蒙活動、③イベント・シンポジウム・食事サービスセミナーの開催、④支援相談窓の設置等さまざまな取り組みを行っている。

生活支援サービス立ち上げマニュアル

2

食事サービス

平成22年3月発行

監 修／全国老人給食協力会

〒156-0054 東京都世田谷区桜丘4-13-21

TEL：03-5426-2547

URL：http://www.mow.jp/

発 行／社会福祉法人 全国社会福祉協議会

〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル

TEL：03-3581-4655・4656（地域福祉部・全国ボランティア活動振興センター）

URL：http://www.shakyo.or.jp/

