

宅老所

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 宅老所とは？	17
1. 宅老所とは？	18
(1) 宅老所の醍醐味	18
(2) サービスの位置付け～介護保険制度を理解して、経営と理念を両立	23
(3) サービスの内容～多様なサービスの組合せが特徴	25
2. 宅老所のこれまでとこれから	31
(1) 宅老所が辿ってきた道のり	31
(2) 今後の方向性	34
第3章 事業の立ち上げ・継続のための心構え	39
1. 一人ひとりに寄り添うという視点を持ち続ける	40
2. 地域とのつながりをつくる	41
3. 「暮らしを支える」リーダーとしての意識を持つ	42
第4章 事業を立ち上げるために	43
1. 地域が本当に必要としているサービスの創り方	44
2. 事業計画・収支計画の策定	48
(1) 事業のイメージを形にした事業計画	48
(2) バランス感覚が必要な収支計画	50
3. 地域に開かれた拠点づくり	54
(1) 地域との相乗効果を生み出す関係づくり	54
(2) 地域の一員としての役割	55
4. 仲間集め	58
(1) 仲間集めの原則	58
(2) スタッフとの関わり	61
(3) ボランティアとの関わり	63
5. 立ち上げ資金の調達	66

6. 活動場所の確保	70
7. 関連する法令・制度の理解	73
第5章 事業を継続していくために	77
1. スタッフのやりがい・スキルを高める方法	78
2. 事業の見直し	81
(1) 活動の振り返り	81
(2) 事業計画の見直し	83
3. 他団体や自治体との連携	85
(1) 他団体との連携	85
(2) 自治体の理解の促進	87
4. 利用者やその家族との信頼関係の構築	88
(1) 利用者との信頼関係の構築	88
(2) 危機管理	90
(3) 保険への加入	92
(4) 家族との関わり方	95
(5) 個人情報の保護	97
第6章 支援者に期待されること	99
1. サービスを立ち上げようとする人が期待している支援	100
2. サービスを立ち上げようとする人に関わる際の留意点	102
3. 支援者が果たすべき役割	105
参考資料	107
サービスの立ち上げ・継続に関する Q&A	108
参考文献・ヒアリング協力先	112
用語集～一層の理解を深めるために	113
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	122

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。

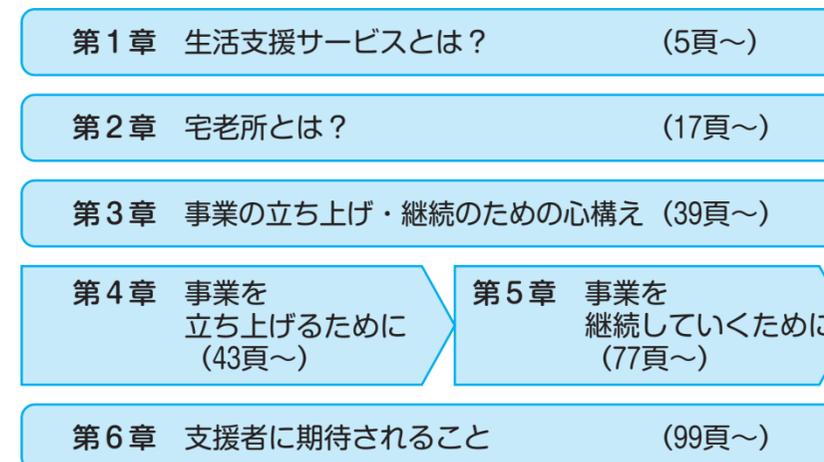
第1巻	住民参加型在宅福祉サービス
第2巻	食事サービス
第3巻	移動サービス
第4巻	ふれあい・いきいきサロン
第5巻	宅老所

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「宅老所」がどんなものか知りたい！という方へ>

第2章「宅老所とは？」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1～4巻）を読むと良いでしょう。

<宅老所をやりたい！と思っている方へ>

第3章「事業の立ち上げ・継続のための心構え」と第4章「事業を立ち上げるために」をお読みください。事業の立ち上げのイメージが湧いたら第5章「事業を継続していくために」も読んでおくと良いでしょう。

<宅老所の立ち上げを支援する方へ>

まず第1章「生活支援サービスとは？」でサービスを概観し、第6章「支援者に期待されること」を読んで支援への期待を理解してから、具体的な事業の立ち上げ・継続のポイント（第3～5章）を読むと良いでしょう。

第5巻を読む前に

第5巻で取り上げる「宅老所」は、高齢者が地域の中で自分らしく暮らすことを支えるサービスです。当然、一人ひとりの「自分らしい暮らし」は異なりますから、宅老所に期待されるサービスも多様です。また、「地域の中で暮らす」ということは、地域のあらゆる個人・団体と積極的に関わり、そのつながりを事業の基盤としていくことが必要です。

したがって、立ち上げ段階では、地域で暮らしたいというニーズを持つ特定の「あの人」を思い浮かべ、その人が自分らしく地域で暮らすために何が必要かを考えるという視点のマニュアルになっています。また、継続に向けては、近隣や多世代とのつながりを事業基盤に

していくこと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、「あの人の生活を支えたい」「安心して生活できる地域にしたい」という思いと、宅老所が地域のつながりのなかで一つの“拠点”になるという自信を持つことです。ぜひ、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。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

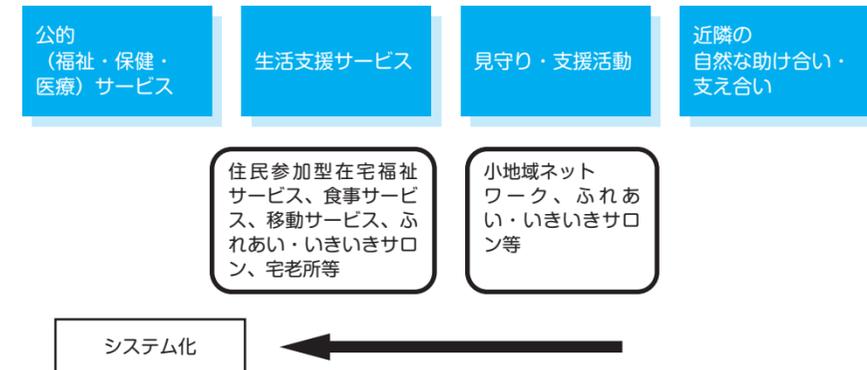
生活支援サービスとは

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られます。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と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、そのづくり方や運営方法、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る。

⑤ 宅老所

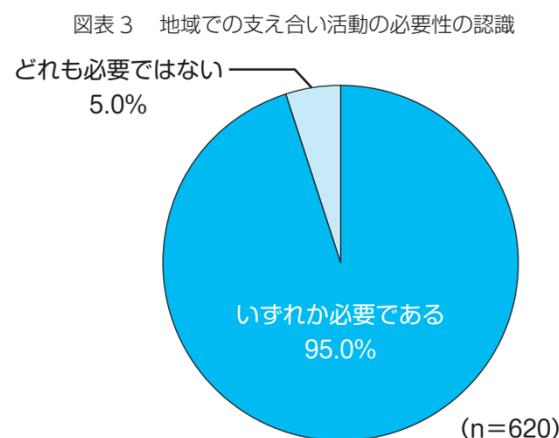
民家などを活用し、家庭的な雰囲気の中で、一人ひとりの生活リズムに合わせた柔軟なケアを行っている小規模な事業所をさします。

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。

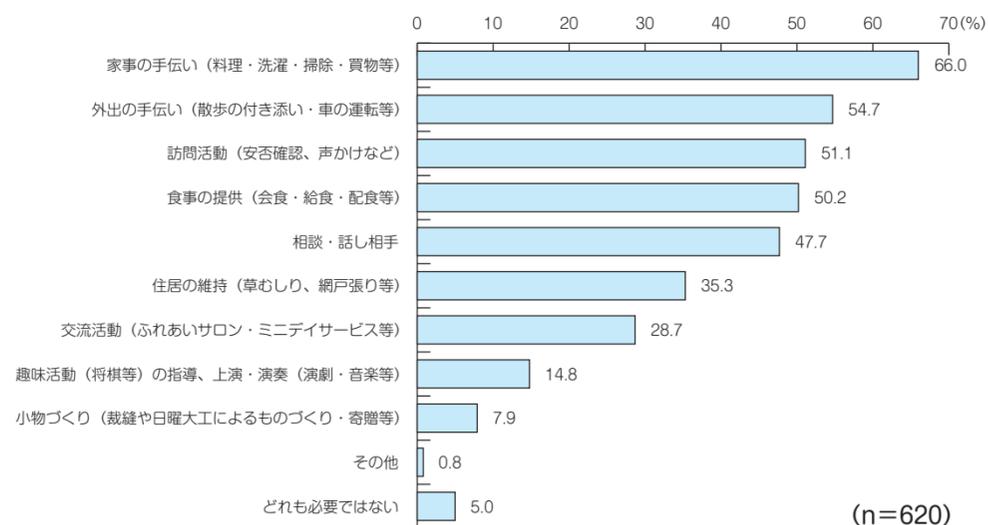
地域における支え合い活動に対する意識

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。



(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)

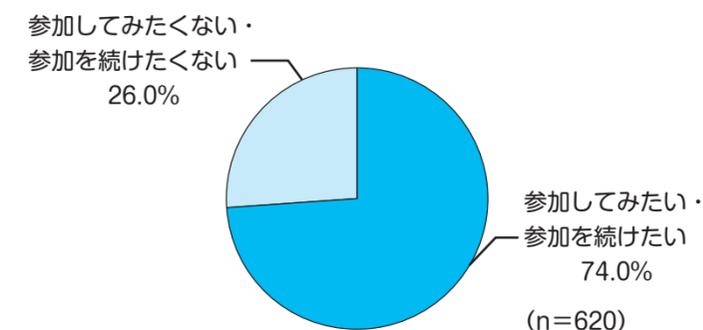


(資料) 全国社会福祉協議会「生活支援サービスの充実・発展のために」(平成21年3月)

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りますので、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>

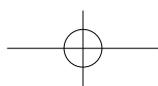
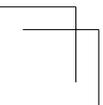
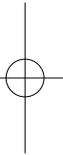
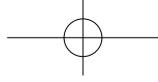
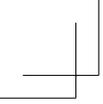
生活支援サービスはそれぞれ個性のあるボランティアグループやNPO法人が展開しています。その個性を尊重しつつも、要援助者の支援を確実に行うためには、関係者同士の連携が欠かせません。

<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

宅老所とは？

1. 宅老所とは？
2. 宅老所のこれまでとこれから

1. 宅老所とは？

(1) 宅老所の醍醐味

ポイント

- 宅老所は、お年寄りの「地域での暮らし」を支えることを目的とした、家庭的な雰囲気による「小規模」「多機能」な福祉拠点。
- 従来の大規模施設にありがちだった画一的な介護のあり方への反省に立ち、「利用者一人ひとりのニーズから出発する」ことが宅老所の原点となっている。
- 小規模だからこそ、家庭的な雰囲気の中で、個別のニーズに応じたケアを提供できる。
- 「住み慣れた地域で暮らし続ける」というお年寄りの願いを、地域の人と一緒にサポートすることで、お年寄りや地域の人々の生活がより豊かになる。
- お年寄りの暮らしを連続的に支援しようとして、提供できるメニューを充実させることで、宅老所は自然と多機能化していく。

宅老所とは「利用者の地域での暮らしをサポートする」場所

<宅老所の特徴は「小規模」と「多機能性」>

宅老所は、民家などを活用し、家庭的な雰囲気のなかで、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です。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・ナイトケア）や自宅でのお手伝い（ホームヘルプ）、居住（グループホーム）まで行っているところもあり、サービスの形はさまざまです。利用者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ため、大規模施設になじめなかったお年寄りも、宅老所ではお茶を飲んだり談笑したりと、落ち着いて過ごすことができます³。

宅老所は、法令などに基づくものではなく、制度上の明確な定義はありません。現在ある宅老所は、地域で暮らす高齢者の生活を支えることを目的として、住民が自らつくり上げてきたものです。

<小規模多機能居宅介護との違い>

宅老所のこうした特徴から、介護保険制度サービスの一つである「小規模多機能型居宅介護」をイメージする方も多いかもしれません。

小規模多機能型居宅介護は、宅老所が行ってきた活動を元に、その「地域密着」「小規模」「多機能」という形態をモデルとして、介護保険の中で制度化されたものです。しかし、宅

3 宅老所・グループホーム全国ネットワークHP

老所は必ずしも介護保険の小規模多機能型居宅介護を行っているわけではありません。むしろ、その数は少なく、具体的には後述しますが、通所介護など他の制度サービスを組み合わせて利用している例が多いのが現状です。

一人ひとりの暮らしを支え続ける重み

宅老所はもともと、高齢者福祉施設で働いていた人などが、大規模施設にありがちだった画一的な介護のあり方に疑問を感じ、民家などを利用してお年寄りを預かるようになったのが発端です。集団処遇の施設のマイナス面をできるだけ排し、一人ひとりの利用者のその人らしさ、生活を大切にすることをめざしました。

それぞれの宅老所では、この「一人ひとりの利用者のニーズから出発する」という原点を大切にしながらケアに取り組んでいます。「一人ひとりの暮らしを支える」ことを常に意識し、今行っているサービスが本当に利用者にとって満足のいく中身なのかを丁寧に吟味し、謙虚に反省することによって、魅力ある宅老所の姿が実現されます。

これは、実際にやってみると、決して簡単なことではありません。ですが、その分「お年寄りを支えている」というかけがえのない喜び、やりがいを感じられる仕事です。

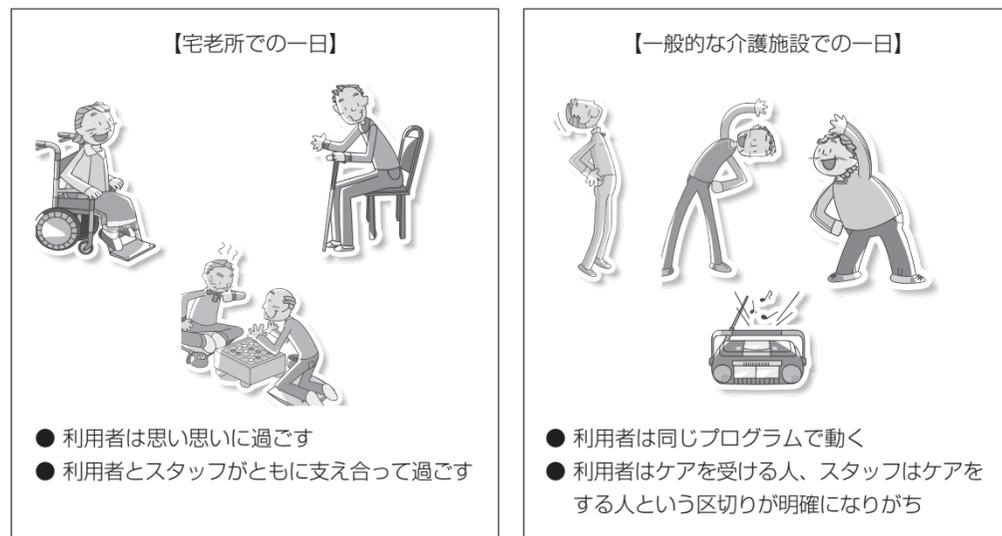
小規模で実現できる家庭的な個別ケア

一人ひとりのお年寄りのニーズに応えるためには、ある程度小規模であることが望ましい、というのが宅老所の考え方です。宅老所には制度上の明確な定義はなく、こうしなければならないという決まりも特に存在しません。よって、定員もさまざまですが、10人～15人程度の規模で運営している宅老所が多いようです。

利用者が少人数であれば、スタッフが一人ひとりの事情に応じたケアをすることが容易になります。散歩をしたい人は外に出かけ、歌を歌いたい人は歌い、寝たい人は部屋で横になる、という具合です。

そもそも、大人数の集団で過ごすというのは非日常的な状況であり、それをストレスに感じ落ち着かないお年寄りも多いでしょう。家族のような関わりの中で、利用者とスタッフとがともに支え合って過ごすような関係が自然と生み出される小規模な宅老所の魅力が、お年寄りの精神状態にも良い影響を与えているのです。

図表6 宅老所と一般的な介護施設の違い



地域密着は「地域内」で「地域の人とともに」

お年寄りにとって、自分が住み慣れた家や地域を離れるのは不安なものです。しかし、自宅での介護が難しくなり、身近な地域に受け入れてもらえる施設もないという状況になった場合、医療施設に入院したり、地元から離れた大規模施設に入居するというのが一般的です。

そんな中で、宅老所はお年寄りが地域で暮らし続けることをサポートする機能を持っています。多機能な宅老所であれば、「通って・泊まって・ときには家にもお手伝いに行って・いざとなったら住むことができる」ため、日常生活に支障のあるお年寄りが、安心して地域で暮らすための支えとなることができます。

ただし、宅老所単独では利用者を支えきれないため、家族や地域の人びとの理解と協力が欠かせません。宅老所が地域の力を積極的に借りることは、2つの意味で大きな効果が期待できます。

一つは、地域への啓発です。地域の人びとにとっては、宅老所を訪れるお年寄りの姿を日常的に目にする事で、「いつか行く道」と感じて老いに対する理解を深める機会となります。

もう一つは、お年寄りの生活満足度の向上です。年をとり、体が不自由になって外出も思うようにできなくなり、人との交流が少なくなりがちなお年寄りにとって、宅老所を拠点として社会的交流を再び取り戻すことができれば、生きがいも増してくるということが期待できます。

始まりは一人から ～多機能化への歩み

お年寄りやその家族の思いに向き合い、寄り添うなかで、その暮らしを連続的に支援しようとして、宅老所は「多機能化」の道を歩んできました。多機能化というのは、単に多くのサービスメニューを用意して、時間や支援の内容ごとに異なるサービスを提供することではありません。利用者一人ひとりの生活を24時間365日連続して支えるために、一つのサービスが中心となって、必要に応じてかたちを変えて「柔軟なケア」を提供することです⁴。

例えば、当初はデイサービスのみを利用していたとしても、介護する家族の状況が変化して、泊まりや居住サービスが必要になることもあります。また、ある程度家事をこなしていた利用者がけがをしてしまい、ホームヘルプサービスを利用したいと希望する場合もあります。このような利用者の日々の変化に応じて、必要なときに、必要なサービスを適切に判断し、その利用者にとって望ましいやり方で提供することで、サービスありきではなく、利用者本位のケアが可能となります。

宅老所は、お年寄りや地域のニーズに応じてサービスメニューを工夫したり、独自のサービスを生み出したりしながら進化し続ける可能性を秘めています。それが、宅老所の大きな魅力の一つとなっています。



4 宅老所・グループホーム全国ネットワークHP

事例 ことぶき園（島根県出雲市）

～宅老所の草分け的存在～

島根県出雲市にあることぶき園は、「小規模」「多機能」「地域密着」の理念をいち早く掲げた宅老所の草分け的存在です。理事長の槻谷和夫さんは、元々特別養護老人ホームの職員でしたが、施設における介護の現状に疑問を感じ、1987年（昭和62年）、ことぶき園を開設しました。

～地域密着で多機能な宅老所をめざす～

ことぶき園の特徴の一つは、文字どおり「地域密着」の宅老所であることです。JR出雲市駅から歩いて10分程の恵まれた立地条件で、すぐ近くには市民会館や図書館のような公共施設、スーパーマーケット、理髪店、民家などがあります。塀も柵もないため開放感があり、通りからお年寄りの集う様子がよく見えます。逆に室内にいる利用者からも、人や車が行きかう通りの光景が見えるので、地域の中で暮らしている実感がわかりやすいようです。

ことぶき園は、当初から「通い」、「泊まり」、「居住」の機能をあわせ持つ、多機能な宅老所をめざしていました。建物の内部を見ると、ホール兼食堂、和室、台所がほぼ一体となっている一般の民家に近い間取りで、設計の段階から、ここで自宅のように暮らす利用者の姿が思い描かれていたことがわかります。

～事業が拡大しても、「小規模」であることのよさを実感～

ことぶき園は、スタート当初は入所8名、通い5名の想定でしたが、多様なニーズに応えていくうちにだんだんと事業規模を拡大し、今では在宅介護支援センターやホームヘルプステーションの機能を含む計3か所の拠点を持つまでになりました。それでも槻谷さんは、「小規模」であることのよさを実感しています。「小規模だからこそ、スタッフと利用者がじっくりと関わりあうことができる。スタッフが忙しく小走りに動き回ったり、利用者を待たせたままにすることも少ない。スタッフのストレスが利用者に向かうこともないので、利用者の状態が目に見えてよくなっていく」といいます。

ことぶき園が開設以来20年にわたって歩んできた道は、まさに宅老所の進化する姿を体現していると言えるでしょう。

(2) サービスの位置付け

～介護保険制度を理解して、経営と理念を両立

ポイント

- 介護保険の指定を受けることにより、経済的な負担が軽くなる一方、制度上の制約を受けるなどのデメリットもある。宅老所の原点を守りながら、介護保険の制度を上手に活用し、宅老所の理念と経営の両立を図ることが大切。
- 宅老所の中だけでサービスを完結させず、地域と関わりあうことが大切。宅老所側から積極的に地域の人たちと交流し、地域と一緒に利用者を見守るような協力関係を築いていこう。

介護保険の枠にとらわれない経営方法

<介護保険制度の導入に揺れた宅老所>

全国の宅老所の状況を見ると、介護保険の通所介護の事業所として、通い（デイサービス）を提供しているところが多いです。その他に、「泊まり（ナイトケアまたはショートステイ）」や「介護保険ではない通い（デイ）」などのサービスを、独自の料金設定のもとに自由契約で行っているケースが見られます。

介護保険制度が導入されたのは2000年（平成12年）でしたが、もともとお年寄りのニーズに合わせて制度にとらわれず自由にやってきた宅老所は、介護保険という時代の波を受けて大きく揺れた経緯がありました。介護保険の指定事業者になると、制度上のさまざまな制約を受けて、それまでの自由が失われてしまいます。しかし、指定を受ければ介護報酬を受けられるため、事業者にとっても、またお年寄りにとっても経済的な負担は大いに軽減されます。

多くの宅老所は、悩んだ結果、介護保険の事業者にはなっても、それまでのよさを失わないよう、制度に飲み込まれることなく、上手に介護保険制度を活用する方法を選択しました。その結果が、今の多くの宅老所の姿なのです。

<制度にとらわれ過ぎず、上手な活用をめざす>

これから宅老所を立ち上げる人は、この先輩方の歩みから学ぶべきことが多いのではないのでしょうか。宅老所の原点は、あくまで「一人ひとりのお年寄りのニーズに応える」ことです。介護保険制度ありきでケアを考えるのではなく、利用者に必要とされるケアとは何かを先に考えなければなりません。また、宅老所がめざすケアを行う場合、介護保険のメニューだけでは不十分な可能性もあることを認識しておく必要があります。

その上で、制度の活用の仕方を検討することが大切です。介護保険の報酬は、宅老所の経営を大きく安定させる要素にもなります。また介護保険外のサービスのみを扱うと、利用者にとっての割高感は否定できません。介護保険サービスと介護保険外サービスを上手に組み合わせられると、宅老所の理念と経営を両立しやすくなるでしょう。

地域のいろいろな人が支え合う居場所

もう一つ大切なのは、宅老所の中だけでサービスを完結させない、ということです。

宅老所をいざ立ち上げると、やらなければならないことが山のように出てきて、落ち着いて物事を考える余裕を失ってしまうかもしれません。そうすると、宅老所だけで提供できる範囲のサービスに限定して考えがちです。しかし、宅老所は決して宅老所だけの力で成り立っているのではなく、地域との関係の中で成り立っていることを思い出すことが大切です。

ある宅老所では、開設したときに、スタッフが積極的に認知症の利用者と散歩に出かけるようにしました。スタッフが大きな声で挨拶をするなど、地域の人に顔を覚えてもらう努力を続けるうちに、地域の理解も深まり、宅老所に積極的に手を貸してくれる人も出てきました。

宅老所から自宅に帰った利用者が、一人で出かけてしまうようなことも起こります。そんなとき、地域の人たちが利用者のことを知っていれば、声をかけて見守ったり、何かあったときに宅老所に連絡してもらうことが可能になります。そのため宅老所にとっては、普段から地域の町内会の人や商店、交番に相談し、お年寄りを地域の人たちと一緒に見守るような体制をつくっておくことが大切になってきます。

このように、地域との協力関係を築くことは、ご近所同士のお付き合いという意味にとどまらず、宅老所のサービスそのものを良い方向に変えることにつながります。利用者にとっても、地域の人たちとの関わりを持つことは、生きる喜びにもつながります。

(3) サービスの内容
～多様なサービスの組合せが特徴

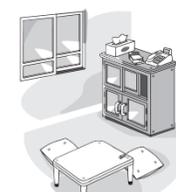
ポイント

- 「通う」「泊まる」「住む」「お手伝いを届ける」という多様なサービスを組み合わせることによって、利用者の生活全般を支えることができる。
- 高齢者や障害者に限定せず利用者の範囲を広げることで、地域福祉の拠点にもなりうる。

宅老所が提供するサービスの種類

宅老所が提供するサービスは実に多様です。まずは、「通い」「泊まり」「居住」「お手伝いを届ける」「介護相談」の5つの主なサービス内容について、介護保険のサービスとの対応関係とあわせて理解しましょう。

図表7 宅老所の主なサービス内容

<p>① 通い（デイサービス）</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・利用者が自宅から宅老所へ通う ・宅老所内で介護その他の生活支援を行う 	<p>② 泊まり（ナイトケアorショートステイ）</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・利用者が宅老所に短期間宿泊する ・宅老所内で介護その他の生活支援を行う 	<p>③ 居住（グループホーム）</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・利用者が宅老所にて共同で生活する ・宅老所内で介護その他の生活支援を行う
<p>④ お手伝いを届ける（ホームヘルプ）</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・利用者は自宅で身の回りのことを行う ・利用者宅で介護その他の生活支援を行う 	<p>⑤ 介護相談</p>  <ul style="list-style-type: none"> ・主に家族を介護している地域の住民からの相談に応じる 	

① 通い（デイサービス）

利用者が宅老所へ通い、スタッフが宅老所内で介護その他の生活支援を行うものです。

介護保険サービスでは、「通所介護（デイサービス）」が該当します。介護保険の指定基準を満たせば、指定事業者として認められ、介護報酬を受けられます。

② 泊まり（ナイトケアまたはショートステイ）

利用者が宅老所に通うことの延長として、宅老所に短期間宿泊し、スタッフが宅老所の中で介護その他の生活支援を行うものです。夜間のみの一時的な宿泊である「ナイトケア」もこれに含まれます。

介護保険サービスでは、「短期入所生活介護（ショートステイ）」が該当します。なお、夜間のみ宿泊するナイトケアは、介護保険外の自主事業として行う宅老所が多いです。

なお、ショートステイの指定事業者になるためには、定員が20人以上でなければなりません。小規模な宅老所で、20人未満でも、一定の条件をクリアすれば「基準該当⁵」の事業者として認められ、介護報酬を受けられます。

③ 居住（グループホーム）

利用者が宅老所にて共同で生活し、スタッフが介護その他の生活支援を行うものです。

介護保険サービスでは、「認知症対応型共同生活介護（グループホーム）」が該当します。なお、少人数で密室化する危険性もあることから、介護保険制度においては、管理者の研修、サービス評価、情報公開が義務付けられています。

④ お手伝いを届ける（ホームヘルプ）

スタッフが利用者宅を訪問し、介護その他の生活支援を行うものです。

介護保険サービスでは、「訪問介護（ホームヘルプ）」が該当します。

⑤ 介護相談

宅老所によっては、地域の介護者からの介護に関する相談に応じるサービスを行っています。

⁵ 指定居宅サービス事業者としての指定要件を満たしていなくても、一定の水準を満たすサービスが提供できると市町村が認めた場合には、その事業者が提供する介護サービスについて介護保険の給付対象とすることができる。

多様なサービスを組み合わせる

先ほど紹介したサービスを自在に組み合わせることで、お年寄りの生活全般を支えることが可能になります。ここでは、サービスの組み合わせの代表的なパターンを紹介します。それぞれの宅老所は、これらのパターンをさまざまに組み合わせ、中にはまらないアイデアあふれる事業を展開しています。

① 展開するサービスの種類からみたパターン

類型	概要・特徴
「通い(デイサービス)」のみを行う	<ul style="list-style-type: none"> ● 宅老所を始めてまだ日が浅いところでもっとも多いパターンです。 ● 利用者のニーズに応じて、サービスを増やす(多機能化していく)可能性を秘めています。
「通い」 + 「泊まり(ナイトケアまたはショートステイ)」	<ul style="list-style-type: none"> ● 宅老所の中でもっとも多いパターンです。 ● 昼間の生活で慣れ親しんだ場所であるため、利用者が比較的抵抗なく夜を過ごすことができます。 ● 「泊まり」(ショートステイ)として1泊2日の料金設定になっているところと、「ナイトケア」として夜間料金をとっているところに分かれます。
「通い」 + 「泊まり」 + 「居住(グループホーム)」	<ul style="list-style-type: none"> ● 宅老所が多機能化したときのもっとも基本的なパターンです。 ● さらに、在宅での暮らしを継続するには「ホームヘルプ(自宅での手伝い・見守り)」は必須のサービスと考え、「ホームヘルプ」をあわせて行っているところもあります。 ● なお、「泊まり」や「居住」が提供できるかどうかは、宅老所の家屋の大きさも影響します。「居住」の場合は、デイサービスを行っている場所とは別の居住スペースが求められます。ナイトケアの要素が高い「泊まり」の場合は、通所介護の営業時間外に同じスペースで行うこともできるので、別のスペースは必ずしも必要ではありません。

② 介護保険の事業者の種類からみたパターン

類型	概要・特徴
「通所介護(デイサービス)」の事業者になる	<ul style="list-style-type: none"> 指定事業者になれない場合でも、一定の条件をクリアすれば基準該当の事業者として認められ、介護報酬を受けられます。
「通所介護」と「基準該当の短期入所生活介護(ショートステイ)」の事業者になる	<ul style="list-style-type: none"> 「短期入所生活介護」(ショートステイ)の指定事業者になるためには、定員が20人以上でなければなりません。小規模な宅老所で、20人未満でも、一定の条件をクリアすれば基準該当の事業者として認められ、介護報酬を受けられます。 ただし基準該当の指定は市町村長によるもので、全国的にはこの制度を活用している宅老所は少なく、ショートステイは介護保険にこだわらず、独自の料金設定による自由契約の「泊まり」として行っているケースが多いのが現状です。
「通所介護」と「訪問介護(ホームヘルプ)」の事業者になる	<ul style="list-style-type: none"> 通所介護の利用者に対して、在宅生活を訪問介護で支える仕組みです。訪問介護についても、一定の条件をクリアすれば「基準該当」の事業者として認められ、介護報酬を受けられます。
「認知症対応型共同生活介護(グループホーム)」の事業者になる	<ul style="list-style-type: none"> グループホームとは、認知症のお年寄りに共同で住んでもらい、スタッフもともに生活をしながらお年寄りの生活を支える仕組みです。5～9人の少人数で一つの単位としています。 グループホームは急増しましたが、少人数で密室化しやすいこともあり、ケアの質の低下をあやむ声が出ています。このため、管理者の研修、サービス評価、情報公開が義務付けられています。
「小規模多機能型居宅介護」の事業者になる	<ul style="list-style-type: none"> 「通い」を中心に、利用者の様態や希望に応じて、「泊まり」や「手伝い」といったサービスを組み合わせ、利用者が自宅で継続して生活するために必要な支援を行います。
介護保険の指定事業者にならない	<ul style="list-style-type: none"> 介護保険の制度上の規制を受けず、あえて指定事業者にならない道を選ぶというやり方です。すべて自由契約に基づく、独自の料金設定で事業を行っています。 事業者は介護報酬の支払いを受けられないため、採算を取るために利用者にとって割高な料金設定になりがち側面があります。

③ その他の制度活用からみたパターン

類型	概要・特徴
障害者や子どもを受け入れる	<ul style="list-style-type: none"> 高齢者に限らず、地域での暮らしの支援を必要としている人を対象とする方法です。赤ちゃんからお年寄りまで、年齢や障害の有無にかかわらず受け入れます。 富山県、長野県、滋賀県などの自治体では、補助事業として実施しています。
生きがい対応型デイサービスを行う	<ul style="list-style-type: none"> 要介護認定では「自立」とされる比較的元気な高齢者のためのデイサービスを提供します。国では「介護予防」として、こうした高齢者のための生きがい対応型デイサービスを奨励しており、市町村事業として実施しています。 介護保険の「通所」事業者である宅老所が、市町村の生きがい対応型デイサービスをセットで行っているところもあります。
ボランティアでできる範囲のことから始める	<ul style="list-style-type: none"> 月1～週1回程度のミニデイサービスを、既存の公共施設などを借りて行うなど、自分たちのできることをできる範囲で実現していくものです。 このような活動は、市区町村の社会福祉協議会などが、「ふれあい・いきいきサロン」(全国で約52,000か所(平成21年時点・全社調べ)も行われています)など地域福祉活動の一環として積極的にバックアップしていますので、相談に行くとい良いでしょう。

事例 このゆびと一まれ（富山県富山市）**～障害者や子どもも受け入れるスタイルを選択～**

富山県内には、高齢者だけを対象とするのではなく、障害の有無にかかわらず、赤ちゃんからお年寄りまでの世話をするデイサービスやデイケアハウスが75か所あります。この草分け的存在が、1993年（平成5年）に富山市郊外に開設された「このゆびと一まれ」です。

代表の惣万佳代子さんは、富山赤十字病院に20年間看護師として勤めていたとき、老人病院へ転院していく患者さんの姿を見るにつけ、病院での看護に対する限界と虚しさを感じました。そこで、所有していた土地と退職金を元手に、看護師仲間2人とともに開設を決意しました。当初は、高齢者を対象とした在宅介護の支援をめざしていましたが、3人で意見を交わした結果、障害、年齢にかかわらず広く受け入れる今のスタイルを選択しました。「看護は、赤ちゃんからお年寄りまで障害があっても無くても、すべての人を対象とする」という考えが根底にあったからかもしれません。

～昔の地域社会で見られた多世代の交流を実現～

「このゆびと一まれ」では、高齢者、障害者、子どもが一緒になって、にぎやかなときを過ごしています。1階の洋間では、高齢者が円卓を囲んで語り合っています。その奥の和室では、障害児が寝転がったり、ボランティアと遊んだりしています。事務室でも障害者が好きな作業をしていますし、台所ではスタッフが昼食の準備をしています。その昔、地域社会で高齢者も子どもも一緒に過ごしていた光景が、ここでは実現しています。なかには、高齢者と触れ合うことでやさしい子に育つのではないかと考え、保育園の代わりに子どもを預ける母親もいます。

～取り組みが広く県内へと波及～

こうした取り組みが富山県内に広がり、「憩いの家・まごの手」「手をつなごう」「にぎやか」などの宅老所が相次いで開設されることとなります。これらに共通する「年齢、障害にかかわらず広く受け入れる」というやり方は、後に「富山型」と呼ばれるようになります。このような姿は、宅老所が今後「地域福祉の拠点」をめざす上での一つの姿だと言えます。

2. 宅老所のこれまでとこれから**(1) 宅老所が迎ってきた道のり****ポイント**

- 宅老所は、一人ひとりのお年寄りのその人らしさ、普通の生活を大切にできるケアをめざして誕生した。1990年代に急増し、現在は約1,000か所にまで広がっている
- 介護保険制度が導入されたことは、宅老所の経営にとって大きな支えとなった。
- 宅老所が行ってきた「利用者一人ひとりのニーズに応えるケア」の取り組みが、小規模多機能型居宅介護の創設につながった。

従来の集団ケアへの反省から始まった取り組み

宅老所が最初にできたのは、1980年代初めの頃でした。発想の原点には、大規模施設で行われてきたケアに対する反省がありました。多くのお年寄りを集団でケアするため、一人ひとりに目が行き届かず、利用者が我慢しなければならない場面も多かったのです。そういった状況に疑問を感じた人たちが、一人ひとりのお年寄りのその人らしさ、そして普通の生活を大切にすることをめざしたのです。

こうした草の根の活動が日本のあちこちで生まれ、単に預けるのではなく、自宅のような雰囲気ですらしてほしいという願いをこめた言葉として、「宅老所」と呼ばれるようになったのです。

活動の広がりの特徴

こうした宅老所のケアの考え方は、声は上がらなくても、多くのお年寄りやその家族が求めていたものであったと考えられます。宅老所は、1995年（平成7年）頃から急増していき、1998年（平成10年）に行われた宅老所の全国調査では、約600か所の宅老所が確認されました。現在は約1,000か所に増えていると言われてはいますが、正確な実数は把握されていません。

やがて、都道府県内の宅老所が横のつながりを求めて、各地に連絡会が結成されました。まず1996年（平成8年）に栃木県で結成され、次に宮城県で「みやぎ宅老連絡会」が組織されました。その後、他の都道府県でも同様の動きが続きました。

「全国痴呆者高齢者グループホーム研究交流フォーラム'98」における報告者と、すでに

きていた8つの都道府県連絡会の代表が発起人となって、1999年（平成11年）に「宅老所・グループホーム全国ネットワーク」（以下「宅老所全国ネット」という。）が発足しました。現在は、20以上の都道府県に連絡会が結成されています。

宅老所全国ネットは宅老所の全国組織として、小規模多機能ケアや地域共生ケアに関する調査研究事業、スタッフ研修の実施、相談事業等を行っています。

介護保険制度との兼ね合い

<介護保険制度の導入に伴い経営方法が変化>

全国の宅老所にとって大きな転機となったのが、2000年（平成12年）の介護保険制度の導入です。

事業の規模が小さい分、採算を取りにくいのが宅老所のリーダーの悩みでしたが、介護保険制度が導入されて以降、そのハードルが低くなりました。デイサービスやホームヘルプサービスなど、介護保険制度に合致する部分については、指定事業者になれば介護報酬を受けることができます。小さな事業所であっても、介護保険制度が定める要件を満たしていれば、指定事業者となり、公的な報酬を得て事業を行う道が開かれたのです。

<小規模多機能型居宅介護のモデルとなった宅老所>

さらに、宅老所にとって大きな出来事だったのが、2006年（平成18年）4月の介護保険制度改正により、小規模多機能型居宅介護が創設されたことです。小規模多機能型居宅介護は、介護が必要になったお年寄り（主に認知症高齢者）が、今までの人間関係や生活環境をできるだけ維持できるよう、「通い」を中心に、「訪問」「泊まり」の3つのサービス形態が一体となり、24時間切れ間なくサービスを提供することを大きな特徴としており、そのモデルとなったのが従来の宅老所の取り組みでした。宅老所が行ってきた利用者一人ひとりのニーズに応えるケアが、介護保険制度においても認められたと言えるでしょう。

多くの宅老所では、通所介護（デイサービス）や小規模多機能型居宅介護などの介護保険内サービスを利用することで、より安定した運営を行うことが可能となりました。その一方で、介護保険制度ありきで事業を行うことにより、宅老所が本来持っているはずの利用者のニーズに合わせる柔軟性が失われてしまう、といった課題も提起されています。

事例 デイセンターみさと（群馬県高崎市）

～宅老所の理念の始まり～

「お年寄り一人ひとりの暮らしを支える」という宅老所の理念を最初に具現化したのが、群馬県高崎市（旧箕郷町）にあるデイセンターみさとの活動だと言われています。

管理者の田部井康夫さんがデイサービスを始めたのは、父親の病気を機に郷里の群馬県に帰り、「群馬県ぼけ老人を支える会（当時）」の集まりで、介護家族の悲痛な声を聞いたことがきっかけです。「どうしても手がないうち、体の具合が悪いときだけでも預かってくれるところはないものか。」という声に、自治体に頼る前に自分たちで何とかしてやろう、と一念発起し、仲間とともに計画を立てました。

町から払い下げを受けたプレハブの旧校舎を使って、1983年（昭和58年）10月にデイケアをスタートさせました。当初は、数人から多くても十数人程度の通所者数でしたが、徐々に増えていき、1年後には31人までに増えました。当時の介護家族や認知症のお年寄りが、それだけ困難な状況におかれていたことを物語っています。

～認知症のお年寄りの日常生活を取り戻す～

田部井さんは、開設から10年後に著した書籍「18坪のパラダイス～デイセンターみさと奮闘記」の中で、次のように述懐しています。

《そこにぼけという困難に直面した老人と家族がいる。困っている人は助けたいじゃないか。ぼけはどうも治すのは難しいらしい。治らないようなら、なるべく楽しい生活を送ってもらおうじゃないか。今までとあまり変わらない生活を送ってもらおうじゃないか。それで介護家族の苦労を減らそうじゃないか。そんな日常生活の感覚で“みさと”はスタートした。》

田部井さんのこの思いは、全国の宅老所に広がって、今も脈々と受け継がれています。

（資料）田部井康夫「18坪のパラダイス～デイセンターみさと奮闘記」（平成5年11月）

(2) 今後の方向性

ポイント

- 多くの宅老所は、「通い」からスタートして次に「泊まり」に取り組む、という順序で多機能化を考えるが、その実現に立ちはだかる壁があることに留意しよう。
- 「泊まり」が介護保険（基準該当サービス）の適用を受けられるかどうかは、市町村の判断に委ねられる。
- 多機能サービスを行うときは、少人数で働くスタッフの負担が過度にならないよう留意しよう。
- 小規模多機能型居宅介護の創設は意義深いですが、別の事業者のサービスが受けられなくなったり、外部との連携をとりにくくなったりするなど課題も多い。指定を受ける場合は、メリット・デメリットをよく見極めて判断しよう。
- 在宅高齢者の増加に伴い、小規模多機能ケアの需要は今後も増えていく。宅老所には、これまでの取り組みとその理念を広く発信するとともに、「地域福祉の拠点」としての役割を担うことが期待されている。

多機能化の第一歩は「泊まり」から

宅老所のスタートの形としては、介護保険の指定を受けて通所介護指定事業所になる場合が多いのですが、事業を継続していくうちに、利用者が在宅での暮らしを継続するために必要な支援として、多くの宅老所が「通い」の他に「泊まり」や「住む」といったサービスを行う多機能な宅老所を志向するようになります。

その手始めとして、「通い」だけでなく「泊まり」も始めたいという希望を持っている宅老所が多いようです。通い慣れた宅老所にそのまま泊まることは、利用者本人にとってもなじみの薄い施設のショートステイに行くより、ずっと安心して過ごすことができますし、家族にとっても安心して預けることができるため、利用者や家族から要望の声が多くあがっているからです。

多機能化に向けた壁

<多機能化に向けた壁 ① 泊まりサービスと介護保険の関係>

しかし、多機能化の実現に立ちはだかる壁があります。まず、「泊まり」と介護保険との関係です。通所介護事業所でも介護保険の適用を受けた形で「泊まり」を提供できるのが、「短期入所生活介護（ショートステイ）」の基準該当サービスです。市町村内で基準該当サービスを採用するかどうかは、各市町村の判断に委ねられますが、指定事業者のみで十分なサービス供給が可能であると判断した場合は、基準該当サービスを採用しない場合が多々あります。その結果、介護保険外の自主事業として泊まりサービスを始める宅老所が多いのが現状で、採算を取ろうとすると利用者負担が割高になってしまう、という問題が生じます。

<多機能化に向けた壁 ② スタッフ管理>

多機能化の壁となるもう一つの問題はスタッフ管理です。多機能サービスを行うとしても、小規模である宅老所に多くのスタッフを雇う余裕はありません。そこで、少ないスタッフのまま、実際のケアから家族とのやり取り、対外的な対応から会計処理、介護保険事業と自主事業とのシフトの組み合わせまで、さまざまな業務をこなさなければならないことになりま。職員研修の必要性を感じながらも、なかなかその余裕を生み出せずに困っているという宅老所も多く見受けられます。

小規模多機能型居宅介護の意義と課題

介護保険が導入されて以降、宅老所の中には、介護保険事業に移行しながらも、これまでどおり自主事業をあわせもち、利用者が必要とするサービスを提供してきたところがほとんどです。そうした実践が、通って、泊まって、自宅にも手伝いに来てくれて、必要があれば移り住めるといった「小規模多機能ケア」として、介護保険見直しの中で注目を集めることになりました。その結果生まれたのが、「小規模多機能型居宅介護」です。2006年（平成18年）の介護保険法改正で、地域密着型サービスの一つとして制度化されました。

小規模多機能型居宅介護の創設は、宅老所の理念が国の制度として結実した一つの形として、非常に大きな意義があります。小規模多機能型居宅介護事業所では、「通い」を中心に、利用者の様態や希望に応じて「宿泊」「訪問」といったサービスを組み合わせ、自宅で継続して生活するために必要な支援をすることとしており、宅老所が従来行ってきたケアの考え方と一致するところです。

一方で、課題もあります。介護保険の制度化により急速に数を増やしている小規模多機能型居宅介護事業所ですが、形だけをまねて中身が伴わないような事態は避ける必要があります。

す。そのためには、最初に説明した宅老所のケアの考え方・理念を失わないよう、リーダーやスタッフが常に注意しなければなりません。

また、宅老所が小規模多機能型居宅介護に移行するにあたっての制度上の課題もいくつか出てきています。整理すると、以下のとおりです。

【小規模多機能型居宅介護に移行するにあたっての制度上の課題】

- 「地域密着型」サービスであることから、当該市町村内の人しか利用できない。これまで市町村外からの利用も受け入れてきた宅老所にとっては、これまでの利用者を排除することにもなってしまう。
- ケアマネジャーを宅老所内部で抱える必要があるため、外部のケアマネジャーを活用して地域との連携を図るといった動きがとりにくくなる。
- 小規模多機能型居宅介護以外の介護保険サービスが受けられなくなる。
- 登録人数が上限 25 人であり、従来の宅老所（10～15 名程度）と比較して多い。

こうした課題を考慮し、従来行ってきた柔軟なサービスが提供できないとして、小規模多機能型居宅介護に移行しない宅老所も少なくありません。これから宅老所を立ち上げる場合は、小規模多機能型居宅介護のメリット・デメリットをよく見極めた上で、将来的に指定を受けるかどうかの判断をした方が良いでしょう。

今後、宅老所に期待される役割

宅老所を含む小規模多機能ケア施設は、全国で約2,200か所、年間約2万8千人の利用者がいると言われています。政府の社会保障国民会議は、在宅高齢者の増加にあわせ、2025年には、小規模多機能ケア施設の利用者を現状よりもさらに60数万人増やす必要があると指摘しています。このことから見ても、宅老所に寄せられる社会からの期待は大きいものであると言えます。

今後、宅老所に期待される役割は、次のように整理できます。一つは、これまでの宅老所が培ってきた「一人ひとりのお年寄りのニーズを大切にする」という理念を、広く発信していくことです。今後、宅老所を含む小規模事業所が増えていくことが予想される中で、本来の利用者重視の理念を忘れた、宅老所の形だけをまねた施設を量産することになるのは望ましくありません。そうならないためにも、宅老所の理念を現場から発信し続けることが重要な意味を持つと考えられます。

もう一つは、これからの宅老所は地域に開かれた「地域福祉の拠点」としての役割を担うことです。これまでの宅老所は、重度の認知症のお年寄りのケアを中心に行ってきたこともあり、利用者とその家族には目が行き届いていても、「地域」という視点はやや不足していたように思われます。今後は、さらに地域と協働し、地域福祉の拠点として多機能なサービスを提供できる宅老所が求められています。

事例 のぞみホーム（栃木県壬生町）

～利用者のニーズに応じて多機能化していく～

のぞみホームは、1993年（平成5年）、「通い」の宅老所として栃木県壬生町で開設されました。その後、利用者のニーズに応じて「訪問」、「泊まり」とメニューを増やしていき、多機能な宅老所となった経緯があります。

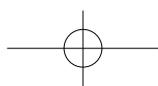
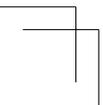
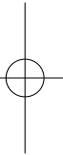
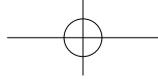
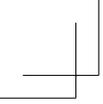
現在は、通いについては介護保険の指定事業所となっているものの、その他のメニューは自主事業として継続しています。小規模多機能型居宅介護には移行していません。

～制度に合わせて今ある形を変えることはできない～

代表の奥山久美子さんいわく、「利用者のニーズに応じていくことを最優先に考えると、自由でないといけない。制度の枠に入ると、これはできない、あれはできないとなって、その人を支えられなくなる恐れがある。」とのこと。今ある形がまさに、利用者のニーズに応じてつくり上げてきた形であり、それを制度に合わせて変えてしまったら、宅老所の性格が変わってしまうという問題意識です。

のぞみホームに限らず、制度創設前から宅老所運営に取り組んできたリーダーには、同じような思いを抱く方が大勢います。

（資料）全国コミュニティライフサポートセンター
「宅老所・小規模多機能ケア白書2008」（平成20年2月）



第3章

事業の立ち上げ・継続 のための心構え

1. 一人ひとりに寄り添うという視点を持ち続ける
2. 地域とのつながりをつくる
3. 「暮らしを支える」リーダーとしての意識を持つ

1. 一人ひとりに寄り添うという視点を持ち続ける

ポイント

- 利用者一人ひとりを支えるため、スタッフが利用者と一対一で関わり合い、お互いの気持ちを通わせる生活の場をつくろう。

一人のお年寄りを地域で支えるという原点を忘れずに

病にかかっても障害を持って、最後まで住み慣れたところで普通に暮らしたい……。宅老所は、私たちのそのような願いを実現するため、市民の自発的な取り組みとして始まりました。

初期の宅老所の多くは、日々の暮らしで困りごとを抱えた一人のお年寄りを、地域でどう支えていくかという問題意識から生まれました。たった一人のお年寄りが、どうしたら地域で暮らしていけるか、支援する側は何ができるかを考えることから出発したのです。宅老所は、民家やお寺などを使って、これまでお年寄りがなじんできた生活に近い環境をつくっています。普通の生活ですから、プログラムを組んで集団で行動するのではなく、一人ひとりのペースを大事にしています。食事の支度や片付けなどは、それぞれができることに配慮しながら、利用者とスタッフが一緒に行くこともあります。利用者とスタッフが一対一できちんと向き合い、関わりを大切に、お互いの気持ちを通い合う場をつくることが大切です。

そのような中から、お年寄りを支えるさまざまなサービスの形「通う」「泊まる」「住む」「お手伝いを届ける」が作り出されてきました。利用者一人ひとりに寄り添って、お互いの気持ちを通わせる生活の場をつくることが宅老所の原点です。宅老所を経営していく上で、常に心に留めておきましょう。

2. 地域とのつながりをつくる

ポイント

- 地域との協力関係を築くため、近所の人に積極的に挨拶をしたり、会合やお祭りに参加するなど、自ら地域にとけこむ努力をしよう。

地域との最初の出会いを大切に

宅老所が利用者の「生活の場」となることをめざすならば、宅老所の中だけで完結するのではなく、地域の人たちとのつながりをつくるのが大切です。それによって、利用者と地域の人たちの交流が生まれ、宅老所の外でも利用者に充実した生活を送ってもらうことができます。また、このような交流は、地域の人たちの生活をより豊かにすることにもつながります。

地域と出会う最初の一步は、宅老所を開設するときです。宅老所を利用者の「生活の場」として位置づけるのであれば、介護施設としてではなく、家として地域に受け入れてもらいたいものです。

例えば、新しい土地へ引っ越した場合、近隣の人に挨拶をして回る人は多いでしょう。それと同様に、宅老所を開設する場所や時期が決まったら、早い時期に近隣への挨拶をすることが大切です。近隣では、必ずしも宅老所の開設を好ましくないと思っている人がいることもあります。しかし、宅老所のスタッフが積極的に声を出して挨拶する、といったことを徹底するだけでも、近隣の方の姿勢がだいぶ肯定的に変わってくる場合があります。地域とは長い付き合いになりますので、あくまでも謙虚な姿勢で、地道な取り組みを続けることが大切です。

【地域への“お披露目”の方法】

- 町内会・自治会・商店会の会長や民生委員など、地域のリーダーに挨拶する
- 地域の会合やお祭りに参加・出店する
- 開設のチラシを回覧板で回してもらう
- 宅老所のオープニングイベントに招待する
- 見学会を開催する

3. 「暮らしを支える」リーダーとしての意識を持つ

ポイント

- まず、リーダーとしてリスクを負って生きていく覚悟を持たなければならない。その上で、肝心なケアの中身がおろそかにならないよう、経営と現場のバランスをよく考えよう。

経営を担うリーダーになる覚悟を固めよう

宅老所を始めるというのは、自分で新たに事業を起こすことです。そういう意味では、他の起業と同じように、自分のやりたい方法で取り組める反面、リーダーとしてのさまざまなリスクが待ち受けていることになります。自分の自由な時間よりも経営を優先しなければならない場面もあります。また開設後しばらくは、なかなか安定した収入を得ることができないかもしれません。場合によっては、開業資金を調達するために大きな額のお金を借りることもあるでしょう。

個人経営はとてもシビアな世界です。まずは、リーダーとしてこれから生きていくのだ、という覚悟をしっかりと固めてください。

経営と現場のバランスをとろう

その上で、経営的な面に気をとられすぎて、肝心なケアの中身がおろそかにならないように注意することが大切です。「要介護度がどの程度の利用者を何人確保すれば、どういう経営シミュレーションになる」、「利用ニーズがあるのだから、規模を拡大してもっと収入を上げよう」といった方向をめざすところも見られます。経営的な面はもちろん大切ですが、一人ひとりの利用者をきちんと見ることができているか、折に触れて宅老所を始めた原点に戻って考えることが大切です。

「良いケアをしている」と評価されている宅老所は、決して経営的に無理をしていません。経営を拡大することが悪いということではありませんが、事業を拡大する前に、経営と現場の質（利用者一人ひとりにきちんと寄り添い、向かい合っているか、支えることができるかなど）とのバランスをよく考えましょう。

第4章

事業を立ち上げるために

1. 地域が本当に必要としているサービスの創り方
2. 事業計画・収支計画の策定
3. 地域に開かれた拠点づくり
4. 仲間集め
5. 立ち上げ資金の調達
6. 活動場所の確保
7. 関連する法令・制度の理解

1. 地域が本当に必要としているサービスの創り方

ポイント

- まず、あなたの身近なお年寄りがどんなことに困っているかを想像し、そのニーズに応えるためにどんなサービスが必要とされているのかを考えよう。
- 地域のお年寄りや福祉サービスの状況がどうなっているのかを把握しよう。自治体、福祉関係者、地域の宅老所などから情報を得ると良い。
- 地域の情報を集めるときには、一度情報をもらうだけで終わらず、その後の訪問やお礼などを通じて関係づくりを行おう。

まずは地域を歩こう

<身近な人のケアから考えよう>

まず、「あなたの知っている地域のお年寄りが、いま何を必要としているのか」を考えましょう。近所の顔見知りのお年寄り、あるいは自分の家族でもかまいません。具体的な人を思い浮かべ、その人が地域で暮らし続けるために、どんなサービスが必要なのかを考えてください。

その上で、少し広い地域に目を向けてみましょう。あなたが宅老所を始めようとしている地域では、どんなサービスが必要とされているのかを調べてみてください。調べていくうちに、地域の高齢者や家族、福祉関係者や自治体の置かれた状況が見えてくるでしょう。

【地域で必要とされているサービスの調べ方の例】

- 地域の人口構成から分かること
 - ⇒ 高齢者が急増している地域であれば、在宅高齢者の介護の受け皿となる施設の増加が求められていると考えられます。
- 福祉サービス、福祉施設の整備状況から分かること
 - ⇒ 大規模な高齢者施設が多い一方、小規模な施設は少ない地域であれば、宅老所のような小規模施設のニーズが潜在的に高いと考えられます。

<地域の情報を集めるには>

次に、実際に地域の情報を集めるためには、どうしたら良いでしょうか？ まずは、同じ事業者がたくさん集まる団体があります。全国的な組織としては、「宅老所・グループホーム全国ネットワーク」と「全国認知症グループホーム協会」があります。前者は制度利用の有無にかかわらず宅老所や小規模ホームをゆるやかにまとめる組織であり、後者は、介護保険制度にのっとったグループホームの事業者団体という性格があります。

これらの組織には、都道府県で連絡会を結成しているところもあるので、その事務局に連絡をとって、実際の施設を見学することについて相談してみると良いでしょう。地域の中で高い評価を受けている宅老所を見学すれば、学ぶことが多いでしょう。複数の宅老所を見学し、比較検討することも参考になります。

なお、宅老所に見学に行くときの心構えとして、次の点に留意しましょう。

【宅老所見学のときの留意点】

- 質問事項をあらかじめ明確にし、聞き忘れのないようメモを取る。
- 「自分が利用する立場だったらどうだろうか」などあらゆる感性を働かせる。
- 先入観を持たずに、先方の宅老所のケアのやり方などを理解する。
- 宅老所は利用者にとっての生活の場であることを意識し、基本的なマナーを守る。

身近な地域の情報は、自治体の高齢者福祉担当課や市町村社協、地域包括支援センターなどで尋ねてみることをおすすめします。

自治体の担当課には、早い時期から開設の相談を投げかけ、随時アドバイスをもらうようにすると、信頼関係を築くことができ、手続きなどがスムーズに進むことがあります。

どこに行く場合であっても、情報をもらって終わりではなく、その後の訪問のお礼や相談の投げかけなどを通じて、互いにつながりをつくっていくことが大切です。そうやって築いた信頼関係は、立ち上げ後も貴重な財産となるでしょう。

利用者と支え手の顔を思い浮かべよう

こうして集めた地域に関する情報を一度整理してみてください。そうすると、地域のお年寄りの顔や、スタッフ・ボランティアなどの支え手となってくれる人たちの姿を想像できるのではないのでしょうか。

あなたが最初に思い浮かべた地域の高齢者の姿と、実際に歩き回って得た地域の情報から受けた印象を大切にしてください。それは、今後宅老所を続けていく上での一つの指針になります。

当初からやりたい宅老所のイメージを持っていた人は、新たに得た地域のイメージを基に、その宅老所が地域で現実的に成功するかどうか、今一度考えてみてください。必要があれば、当初のイメージに修正を加えましょう。

今まで明確な宅老所のイメージが持てていなかった人は、今回得た地域に対するイメージを基に、これから始める宅老所の具体的なイメージを固めましょう。このイメージ作業が、次に説明する事業計画の策定にもつながっていきます。

事例 託老所あんき（愛媛県松山市）

～古民家を借り、たった一人のスタート～

託老所あんきは、1997年（平成9年）に愛媛県で最初の宅老所として事業をスタートしました。

代表の中矢暁美さんは、ヘルパー時代の経験から、機械入浴などの介護のあり方に強い疑問を感じており、「自分の地域の中で自分らしく死ぬる」宅老所をやりたいという思いを持っていました。以前から知っていたという、築100年以上になる近所の古民家を3万円で借り受け、たった1人で宅老所を開設したのです。介護保険制度の導入前だったので、民間のデイサービス施設としてのスタートでした。

～利用者を知ってもらうため、新聞へ売り込み～

ところが、当初は利用者が全く来ませんでした。当時はまだ、「宅老所」に対する理解が広がっていなかったことも要因かもしれません。家賃や光熱水費を確保するため、アルバイトをしなければならない日々が続きました。

何とかしなければ、と考えた中矢さんは、地元の新聞社に電話して、「宅老所を開設したから、記事にしてほしい」と売り込みました。たまたま担当してくれた記者の方に認知症の祖母がいたということもあって、共感を持って取り上げてもらうことができ、5回連載の記事となりました。それでも利用者はなかなか増えませんでした。記事を見た人から寄付や寄贈の申し出があるなど、反響は大きかったそうです。

～地域に認知してもらうことの大切さ～

宅老所を開設した当初から、事業が順調に回るとは限りません。むしろ、初めはうまくいかずに辛抱しなければならない場面が多くなるでしょう。そんなとき、中矢さんのように「地域の人に知ってもらいたい」という思いを持って、積極的に行動することが必要ではないでしょうか。地域のことを知るためには、まず先に宅老所自身を地域の人たちに知ってもらわなければなりません。

事例 NPO法人グレースケア機構（東京都三鷹市）

～制度から漏れたニーズに応える～

NPO法人グレースケア機構では、在宅生活の手助けをするためのヘルパー派遣事業を行っています。介護保険制度の枠にとらわれず、利用者の立場に立って可能な限りサービスを提供することを特徴としています。デイサービスを主体とした、よくある宅老所のスタイルとは異なりますが、介護保険の制度から漏れてしまった利用者のニーズに添えていこうという姿勢は共通するものがあります。

代表の柳本文貴さんは、施設やグループホーム、訪問介護事業所で働いた経験から、利用者の声を色々と聞くうちに、介護保険の枠外にあるニーズの存在を意識していったそうです。立ち上げ前には、利用者や他事業者からヒアリングを行うなどし、サービスの中身を固めていきました。

～実際に始めてみて発見するニーズもある～

ただ、実際にスタートしてみると、当初の予想とは違う部分も多かったといいます。立ち上げ前は、散歩や買い物の付き添いなどに対するニーズが多いと思っていましたが、実際にはそれほどでもなく、むしろ、家から出られない状況の人のお世話が多くありました。また、支援を必要とする本人ではなく、家族などの介護者に対する支援依頼も多いそうです。さらに、高齢者以外にも、けがをして一時的に療養している人や集団になじめない人のケアなど、さまざまなニーズがあることがだんだんとわかってきた、と柳本さんは話します。

地域ニーズの把握といっても、初めから完璧につかむことはまず不可能です。最初は、自分が把握している範囲のニーズを解決するために、できることから行うのが良いでしょう。実際に事業を進めていく中で、当初想定していたのとは異なるニーズに出会う可能性が高いのではないのでしょうか。そのときに、できる限りニーズに添えていこうという姿勢が、地域と事業所とを結びつける原動力になります。

2. 事業計画・収支計画の策定

(1) 事業のイメージを形にした事業計画

ポイント

- 自分たちが立ち上げたい宅老所のイメージを明確にし、事業計画として具体化しよう。
- 自治体、関係団体、地域住民などに、自分たちが立ち上げる宅老所を理解してもらうためには、地域ニーズを踏まえ、実現性があることを示そう。
- 事業計画をつくるときには、少なくとも「事業方針」、「事業内容」、「収支予算」の3つの要素が必要。

団体のメッセージとしての事業計画をつくる

事業計画をつくる段階では、これから始める宅老所のイメージが具体的になっていることが必要です。事業計画をつくるときは、最低限、次に掲げる項目を押さえましょう。

【事業計画で押さえるべき項目】

- 開設の目的（宅老所がめざすケア・理想とは）
- 開設する場所（どこを拠点にするのか）
- 開設時期（いつから始めるのか）
- サービスの内容（どんなサービスを提供するのか）
- 定員（利用者をどのくらい受け入れるのか）
- スタッフの人数、役割（何人雇って、何をやってもらうのか）
- 立ち上げようとする人の役割（スタッフとともにケアをするのか、裏方に回るのか、など）

宅老所の立ち上げにあたっては、自治体、他の関係団体、地域住民などに対して自分たちの事業をPRし、理解を求めていくことになります。ここで具体化した事業計画は、その理解を求めするための大切なツールになります。さまざまな人たちの理解を得るためには、事業計画の内容が地域の求めているものであり、かつ、実現性がある継続可能なものでなければなりません。

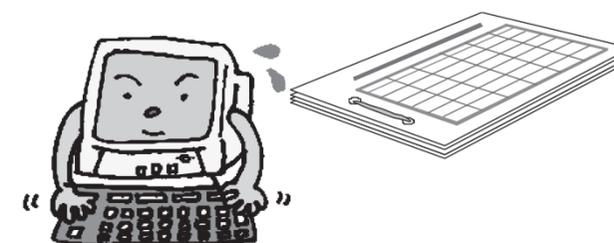
もし、事業計画が地域の人たちにとって魅力を感じられない内容であれば、宅老所の運営に対して積極的な協力を得ることが難しくなってしまうかもしれません。逆に、地域にとって魅力ある事業計画ができたならば、地域の理解を得るための強力なツールとなるのです。

こうしてみると、地域のニーズをしっかりと調べ、それを踏まえた事業計画をつくるのがとても重要であることがわかります。もちろん、個々の宅老所の事情もありますし、すべてのニーズに応えることは不可能ですが、事業内容が地域のニーズにどれだけ合致しているかが、地域にとっての魅力に直結してくるものと考えられます。

事業計画に必要な3要素を押さえる

事業計画の書き方には、特に形式があるわけではありませんが、最低限の内容として、事業方針、事業内容、収支予算の3要素を盛り込む必要があります。

前頁で押さえるべき項目としてあげた開設の目的、場所、サービス内容などがわかるように、それぞれ文章に落とし込んでいきます。慣れない方にとっては面倒な作業になるかもしれませんが、読む人にとってわかりやすいように、項目立てで整理していくことが大切です。法人化の話はここでは触れませんが、NPO法人の認証手続きでも事業計画書や収支予算書を提出しなければなりません。外に向かって説明していくには、しっかりとしたものをつくる必要があります。



(2) バランス感覚が必要な収支計画

ポイント

- 事業収入が基本となるが、会費収入、寄付金などの収入をできるだけ確保することで、バランスの良い収入構成を心がけよう。
- 利用料を設定するときは、人件費などサービス提供に必要な経費と、利用者が支払い可能な金額とのバランスを考えよう。また、同じ地域の事業所の利用料がどうなっているのかを把握し、参考としよう。
- まずはスタッフが生活を維持するために必要な賃金をきちんと支払えることをめやすにしよう。

事業継続に必要な収入を確保する

立ち上げ時にきちんとした収支計画を作成しておかないと、せっかく始めた宅老所の事業もたちまち立ち行かなくなってしまう。ここでは、収支計画の概要について説明します。

図表8 収支計算書の例

収 入	支 出
事業収入	人件費
通所介護事業収入	給料
訪問介護事業収入	諸手当
自主事業収入	福利厚生費
会費収入	介護用品費
寄付金収入	消耗器具備品費
補助金等収入	光熱水費
自治体補助金	広報費
民間団体助成金	研修費
その他収入	その他経費
(受取利息、雑収入など)	(燃料費、印刷製本費、通信運搬費など)

まず、収入についてです。主な収入項目は、事業の内容にもよりますが、事業収入、会費収入、寄付金収入、補助金等収入などがあげられます。

<事業収入>

もっとも基本になるのが事業収入です。事業収入は、事業の実施によって得られる収入で、介護保険内サービスと介護保険外サービスでは構成が異なります。

介護保険内サービスの場合、サービスに応じた介護報酬と、利用者本人からの負担金（1割）が収入となります。なお、介護報酬は、実際の入金の時期がサービス提供月の2か月先となることに注意が必要です。

介護保険外の自主事業の場合は、利用者からの利用料のみが計上されます。また、例えば自治体からの委託を受けて行う事業であれば、委託金収入が計上されます。

<それ以外の収入>

事業収入以外で経営の支えとなるのが、会費収入、寄付金収入、補助金等収入などです。事業にはどうしても波があるので、安定した収入源があることは安定した経営につながります。

会費収入や寄付金収入は、地域と宅老所との関係づくりの要素が大きい部分であり、額は小さくとも宅老所にとっての大きな支えとなります。

また、補助金等収入については、公的な補助金・助成金の他、民間団体でもさまざまな助成金がありますので、大いに活用しましょう。こうした情報は、インターネットで集めることができますし、都道府県や、市町村の社会福祉協議会にも情報はあります。

利用者の納得感と負担感のバランスを取る

介護保険の事業では、介護費用の1割負担とは別に、食事代を利用者から取ることができます。また、グループホームの場合は生活費（光熱水費、家賃）を取ることができます。これらの金額をいくらに設定するかは、事業者の裁量になります。食事代は1食500円程度、生活費は地方か都市部かで異なりますが、介護費用の1割の個人負担分と合算して1か月10万～15万円以内に収めている場合が多いようです。

宅老所では、利用者のニーズに応じた柔軟なサービスを行うために、介護保険によらない自由契約で「通い」や「泊まり」をしているところが多くあります。その料金をいくらに設定するのかがまったく自由なので、金額設定は難しい問題です。

料金設定は、サービスの経費（主に人件費）と、利用者の支払い可能な金額との間のバランスの問題であり、人件費や生活費の高い都市部とそうでない地方部では、金額が違ってくるはずです。これから宅老所を立ち上げようとする人は、地域内や近隣の地域で同様なサービスを行っている事業者の金額を参考にしながら、自分たちのケアや事業の理念に基づいて、慎重に金額を設定することが必要になってきます。

支える側の生活を維持するための支出を計算する

<人件費が大きな割合を占める>

次に、支出について説明します。これも事業の内容によって変わります。

支出で主な項目となるのは、人件費、光熱水費、事務消耗品費、広報費、研修費などがあげられます。他に、活動場所を借りている施設であれば家賃などの賃借料が入り、食事を提供する施設であれば給食材料費が入ります。

このうち、もっとも大きな割合を占めるのが人件費です。ケアという仕事はもっとも労働集約的な（人手がかかる）仕事であるため、当然の結果だと言えます。

どの程度の人件費が妥当なのかについては、さまざまな価値観を含む問題でもあり、答えは一つではないようです。ただ、仮に社会福祉法人の給与水準を一つのめやすとして考えると、介護保険が導入されたいふ改善されたとはいえ、宅老所や小規模な事業所の場合、まだまだそこまでは到達していないのが現状と言えます。

宅老所の中にも、有給スタッフに社会福祉法人並みの給与を払えることを目標にがんばっているところがあります。どの程度の規模で、どれだけの事業を行えば、どんな給与水準になるのか、今はまさに模索中といった状況です。

<地域とのつながりがコストの削減にもつながる>

宅老所は定員数が少ないので、得られる事業収入には限りがあります。経営を安定させるには、事業収入以外の収入を獲得するか、支出を抑えるしかありません。

ここでも、地域との関係構築が一つのポイントになってきます。地域と良い関係をつくるのが、必要な備品を地域の人から寄付してもらい経費を節約することにもつながります。また、逆の発想で、立ちあげ時に資金や備品を提供してもらうことによって地域とのつながりをつくるという工夫もあります。（井戸端げんき事例（69頁）参照）

3. 地域に開かれた拠点づくり

(1) 地域との相乗効果を生み出す関係づくり

ポイント

- 利用者とのつながりが続くように配慮し、宅老所のケアと、地域の支え合い活動がともに高まる「合力」の関係を目指そう。
- 利用者を宅老所だけで抱え込むのではなく、地域の人と一緒にケアを行う方向に変えていこう。

地域を頼り、地域から頼られる拠点になるために

多くのお年寄りは、元々は自分が住み慣れた地域の中で、地域の人びととの関係をもちながら暮らしています。ところが、要介護の状態になると、それまでの地域との関係が途絶えてしまう、というケースが少なくありません。

宅老所は地域のお年寄りの生活を支える拠点ですから、宅老所の利用者は、遠方の施設に通ったり、入居しなければならない人と比べれば、地域との関係を保ちやすい環境にいます。

とは言え、地域に近い施設であれば必ず地域との関係が保たれる、ということではありません。地域が宅老所にお年寄りを任せきりにして、これまでの関係から手を引いてしまえば、遠方の施設に行くときと同じことが起こってしまいます。これまで、ややもすると特別養護老人ホームやデイサービスセンターなどの介護施設が充実すればするほど、地域の人びとが施設に頼りきり、お年寄りに無関心になってしまうという状況が生じていました。宅老所が同じ状況を招いてしまえば、宅老所の理念の一つである地域に根ざした生活を実現することはできません。

宅老所と地域とは、一方が強くなれば一方が弱まるという「トレードオフ」の関係ではなく、宅老所のケアと地域の支え合い活動がともに高まる「合力」の関係をめざすべきです。そのためには、宅老所はお年寄りを施設内で抱え込むのではなく、積極的に外に出ていくことで良い結果を生みます。地域の人びとに見守りなどの協力をしてもらい、一緒にケアを行う方向に変えていくのです。

(2) 地域の一員としての役割

ポイント

- 宅老所は、地域との協力関係を発展させることで、利用者と地域との交流拠点になることができる。食事会やサロンなどのイベントを行うことで、利用者と地域の人々がふれ合う機会となり、互いの生活の質が向上する。
- 地域の抱える問題に対して、宅老所ができることを考え、地域の一員として積極的に関わるのが大切。

宅老所をお年寄りとの交流拠点に

地域との協力関係の土壌ができてきたら、次は、お年寄りとの交流を深めるための拠点として宅老所を活用することを検討してみてもいいでしょうか。例えば、ひとり暮らしのお年寄りの食事会や子育てサロンなどを開いたり、介護予防教室などのイベントを開催することも考えられます。地域の人々が宅老所に入る機会をつくることによって、お年寄りが地域との関係を保ちながら充実した毎日を送ることができるようになります。

また、地域との交流の場を設けることは、宅老所にとって地域のニーズを把握するための良い機会になります。宅老所と地域の人たちが膝を交えて、「今、自分たちの地域に何が足りないのか」を語り合うことができれば、互いに貴重な時間を過ごすことができるでしょう。

地域と積極的に関わり、理解者を増やす

宅老所も地域を構成するメンバーの一員です。地域との協力関係を築くためにも、地域のために宅老所ができることは積極的に行っていくことが良いでしょう。

前述した地域との交流拠点づくりなどもそれに当てはまりますが、それ以外にも、環境問題や防災などの取り組み、自治会や民生委員と協働した取り組み、コミュニティレストランなどの地域との共同運営などが考えられます。

例えば、次に紹介する託老所あんきでは、グループホームが防災訓練を行うにあたって、施設のスタッフと利用者だけでなく、地域の人たちを巻き込み、施設と地域の合同で訓練を実施しています。いざ災害が起こったとき、地域ぐるみでどんな対応ができるのか、それを地域全体で検証することができるのです。宅老所の活動を起点として、地域全体の福祉を向上させることができる素晴らしい取り組みと言えるでしょう。

宅老所の地域への貢献が認知されてくれば、宅老所のケアや取り組みそのものに対する理解者も増えてきます。ボランティアをやりたい、運営を支援したい、という人も出てくるかもしれません。ひいては、利用者へのケアの質の向上にもつながって行くことになります。地域と宅老所とが互いに支援しあう、ギブアンドテイクの関係を築くことができるのです。

事例 託老所あんき（愛媛県松山市）

～多世代交流の場をめざし、地域通貨を導入～

託老所あんきでは、2001年（平成13年）頃から地域との関わりを持つような取り組みを行っています。その根底にあったのは、宅老所に「高齢者しかいない」状態は不自然であり、地域の色々な世代の人が日常的に出入りするような場所であるべきではないか、という思いでした。

最初に取り組んだのは、地域の中での交流を活発にするための地域通貨の導入でした。活動の中心となったのはボランティアグループです。まず、小石を加工した地域通貨「いまづ」をつくり、会員になった人たちに20個ずつ配ります。この「いまづ」を使って会員同士で、日常生活での困りごとやついでのおつかいなど、地域のちょっとしたことをお互いに支援し合います。地域通貨が、お互いにお互いしやすい関係づくりを後押ししてくれるのです。

この地域通貨の取り組みによって、お互いにお互いしやすい関係づくりという当初のねらいを達成しました。今は、利用者の手間もかかることから地域通貨は止めています。

～「縁側プロジェクト」で地域と積極的に関わる～

その後、地域通貨に関わったメンバーが中心となって、グループホーム「こんまいあんき」の一角にある倉庫を改修し、「縁側プロジェクト」をスタートさせました。これには、施設が閉鎖的になることなく地域に開いていくため、地域の人たちが集まってくれる場をつくりたい、という思いがありました。その縁側を活用しようということで、地域の子どもたちが利用者に話を聞いて、昔の町並みを絵地図に再現する「昔の地図づくり」や地域に開かれた食事会の「心のテーブル」といった活動が生まれてきました。これらの取り組みは、すべて縁側を通じた地域やボランティアの関わりの中で発案され、実施されてきたものです。

心のテーブルは、もともと縁側のお披露目を目的に、地域の人を呼んでの食事会を開こう、ということで始めたものでした。その後、定期的な開催を重ねるにつれて参加者が増え、現在は利用者の家族も呼んでいるそうです。家族と食事を囲みながら色々と話

すことで、お互いの絆を深めていくことができるようになりました。

また、食事だけではなく、地域の人たちが介護について自ら考えていくためのきっかけとするための勉強会（えんがわ勉強会）を開催したり、グループホームの防災訓練と併せて地域全体の防災訓練とボランティアによる炊き出しを同時に行ったり、と多種多様な取り組みを行っています。

～「地域に何が足りないのか」を意識し、共有する～

代表の中矢さんは、「宅老所にとっては、地域の人や子どもたちが日常的に出入りする姿が普通のこと」と考えることが原点だといいます。宅老所がめざす姿や目的を周囲にもはっきりと伝えることが、地域に開かれた宅老所の第一歩になるのだと考えられます。

では、どうやってその理想を実現していこうか、ということは、ボランティアや地域の人たちと一緒に考え、「今、自分たちの地域に何が足りないのか」を共有することが大切なのだそうです。託老所あんきの現在の取り組みは、関わる人たちが地域に足りないものを常に意識し、一つひとつ補い、積み重ねていったことの結果だと感じます。

4. 仲間集め

(1) 仲間集めの原則

ポイント

- 仲間を集めるときには、まず初めに、宅老所がめざすケアを行うためにどういう人材を求めているのかを明確にすることが必要。
- 宅老所が求める人材を募集するために、もっとも適した方法を考えよう。都道府県の福祉人材センターやハローワーク（公共職業安定所）などの公的機関の他、自治体広報紙や地域の情報誌なども活用できる。
- 事業計画を公表して地域の理解を得ることにより、めざすケアの方向性を共有し、共感してくれる仲間が現れることにつながる。

最初は気心の通じた仲間と始めるのが安心

宅老所に限らず、介護・福祉の仕事は人が財産と言えますが、少人数の宅老所の場合はなおさらです。スタッフによって、その宅老所のケアが決まるといっても過言ではありません。

したがって、最初は、ケアについての考え方が合意できる気心の通じた仲間と始める場合が多いようです。なかには、家族で始める場合もあります。広く求人をして採用する場合、その人が宅老所のケアに適した人材かどうか未知数ですし、宅老所の中でスタッフとして育成する必要も出てきます。それだけ宅老所にとって負担が大きくなる面があります。

ボランティアとして携わっていた人を正規スタッフとして採用するような方法は、ある程度人物の見極めもついているので、無難だと言えます。

スタッフを募集するときには、求める人材を明確に

とはいっても、事業が拡大してきた場合には、新たなスタッフを広く募集する必要があります。新たな人材を募集するときには、次のようなことに留意する必要があります。

第一に、宅老所がめざすケアの方向を明確にし、それにふさわしい人材像のイメージを持つことです。例えば、人生経験の豊かな40～50代の層がいいのか、先入観がなくまっさらな感性でお年寄りに接する新卒者や未経験者が良いのかは、採用する宅老所のケアの考え方と同時に、スタッフの受容力・育成力にもかかわってくる問題でしょう。

次に、そういう人材がどこに集まりやすいかを考え、その場所にポスターを

貼ったりチラシを置いたりして募集をかける方法がもっともお金のかからないやり方と言えます。

都道府県の福祉人材センターやハローワーク（公共職業安定所）、福祉系の専門学校や大学に求人する方法が一般的ですが、自治体の広報紙や地域の情報誌、福祉関連の情報誌なども利用すると良いでしょう。

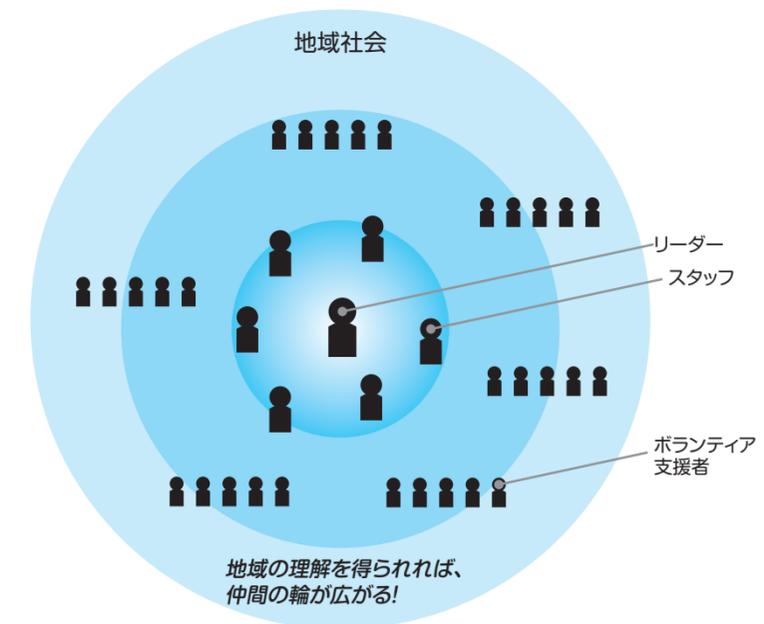
事業計画を活用する

さらに、仲間を集めるにあたって活用すべきものが、自分たちが策定した事業計画です。事業計画には、宅老所がめざすべきケアの中身が書かれており、地域へのメッセージとしても使えるものです。

地域に対して事業計画を広く公表し、宅老所がめざす事業やケアの中身について地域の理解を得ることが大切です。地域の理解が得られれば、例えばスタッフやボランティアとして協力したい、という人が現れるかもしれません。また、仲間とは、ケアを行うスタッフだけではありません。事業の趣旨に共感したという人から、資金の提供をしたい、という申し出を受けることがあるかもしれません。

宅老所に対する地域の理解者、仲間が増えれば増えるほど、宅老所の活動がやりやすくなります。利用者へのケアにも良い影響を与えることでしょう。

図表9 仲間の関係図



事例 有限会社ふるさと（三重）

～お母さん仲間の協力を得てスタート～

「有限会社ふるさと」の代表の西村さとみさんは、以前勤めていたデイサービス施設での介護のあり方に疑問を感じたのがきっかけで、宅老所を始めました。

地域の集会所で知り合ったお母さん仲間に宅老所の構想を話したところ、2人が手伝ってくれることになりました。西村さんの「家庭的な介護がやりたい」という思いに共感し、ほぼボランティアで協力してくれたのです。施設での勤務経験が長かった西村さんにとって、2人の主婦的な感覚には気付かされるが多かったといいます。

例えば、利用者の食事に使う食器などでも、西村さんが福祉用具を使おうとすると、2人は「あのおじいちゃんには、こういう茶碗やスプーンの方が合うんじゃないか」といって、100円ショップで自ら買ってくるのです。「なるほど、こういう事の積み重ねが“家庭的な介護”につながるんだ」、と目からうろこが落ちる思いだったそうです。

開設当初から協力しているお母さん仲間2人は、事業所が増えた現在でも、最初に開設した宅老所「第1ふるさと」をしっかりと支えているそうです。お互いに切磋琢磨しながら歩んできたことによる信頼関係の強さがうかがえます。

～スタッフの募集方法には苦労も～

一方、「第2ふるさと」を開設するときには、ある程度スタッフの人数が必要だったので、新聞折り込みチラシの求人広告を出しました。それでパート職員を集めたのですが、考え方が合わずに辞めていった人も多かったと言います。施設の経験があっても、小規模である宅老所の働き方が合わないという人は結構多く、不特定多数に向けた折り込みチラシだけでは、宅老所が求める人材を探すには不十分だったのかもしれません。

そこで、「第3ふるさと」のスタッフを集めるときには、折り込みチラシを使うのはやめました。知り合いに紹介してもらったり、介護・リハビリ関連の雑誌など、媒体を選んで求人広告を出したりしたそうです。

～スタッフに宅老所の理念をしっかりと伝えることが大切～

現在、「第3ふるさと」はスタッフ約20人の体制で運営しています。西村さんは、最近特に、スタッフの育成の必要性を感じているそうです。当初と比べると、宅老所や利用者を取り巻く環境もだいぶ変わってきました。しかし、宅老所を開設した理念、利用者一人ひとりを大切に、最期までケアするという原点をスタッフにしっかりと伝えていく必要があると考えています。

スタッフを集めることにはいろいろと苦労もありますが、大切なのは、理念を共有できる仲間を見つけ、育てていくことでしょう。そのためには、リーダーが宅老所への思いを周囲に積極的に伝えていくことが必要です。そうやって得た仲間は、西村さんにとってのお母さん仲間2人のように、宅老所にとってもリーダー個人にとってもかけがえのない財産となるでしょう。

(2) スタッフとの関わり

ポイント

- 宅老所のスタッフには、ケアの理念を共有することはもちろん、少人数で現場を切り盛りするための「専門性」「自発性」が必要になってくる。リーダーは、スタッフに求められる心構えとスキルをしっかりと伝えること。
- 宅老所はスタッフで成り立っている。リーダーは、スタッフを大切に思う気持ちを伝えるとともに、安心して働けるような環境づくりに努めよう。

スタッフに求められる心構えとスキルを伝える

宅老所は「小規模」な施設であり、スタッフの数も10数人のところがほとんどです。その結果、一人ひとりが任される仕事の負担は自然と重いものになってきます。もちろん、新人が施設に入ってくれば、最初は、周囲の先輩たちが、仕事のイロハを丁寧に指導します。しかし、先輩スタッフの負担を考えれば、一日でも早く立ち立ってほしい、というのが本音でしょう。たとえば職人の世界のようなもので、スタッフには、仕事に必要なノウハウを身につけ、早く立ち立ることが求められます。

また、少人数であるがゆえに、スタッフ一人ひとりが自分の専門分野だけをこなしていればいいという状況ではなく、複数の業務をこなす必要が出てきます。大規模施設とはかなり異なります。スタッフには、職場の状況を見ながら、今何をすべきかを自分の頭で考え、率先して行動に移せる「自発性」が求められます。

与えられた仕事だけをこなすのではなく、「お年寄りの生活を支えたい」という意欲があり、そのために必要なことをやろうと考えている人にとっては、それだけやりがいのある仕事だといえます。ただ、ひとりよがりになることなく、あくまでもチームケアを支える一員として行動することも重要になります。多機能な宅老所で仕事をするを通じた、生活を支えるという福祉分野のプロフェッショナルへと成長することができるのではないのでしょうか。

なお、仕事が多忙な中でも、各スタッフが宅老所のケアの理念を共有し、利用者と向き合う気持ちを忘れずに持ち続けることが何よりも大切であることは、言うまでもありません。

気持ちよく働いてもらうための労働条件を整備する

労働基準監督署などに寄せられる労働相談の件数は、年々増加しているそうです⁶。宅老所も例外とは言えません。リーダーとスタッフの間の労働条件などに関するトラブルは、宅老所でも常に起こりうる問題です。

宅老所は、「人＝スタッフ」で成り立っているといっても過言ではありません。そのスタッフを大切に扱えないようでは、リーダーとして失格です。ひとたびトラブルが起これば、リーダーやスタッフだけでなく、利用者にとっても大きなダメージとなります。事業としてやっていくなれば、労働・雇用関係の最低限のルールを守る必要があります。

労働基準法第15条第1項によれば、「使用者は、労働契約の締結に際し、労働者に対して賃金、労働時間その他の労働条件を明示しなければならない」と規定されています。まずは、労働条件通知書を交付し、人材は大切でありスタッフが安心して働けるように努めたいというリーダーの思いを伝えてください。

また、ある宅老所では、「スタッフも一つの共同体である」と位置づけ、それぞれが抱える家庭の事情や健康状態などを共有し、お互いに助け合い、カバーし合いながら運営しているといいます。リーダーは、制度面だけでなく、真に働きやすい環境づくりに取り組むことが大切です。

(3) ボランティアとの関わり

ポイント

- 宅老所のケアの理念をボランティアと共有することによって、ボランティアがやりがいをもって活動を続けられる環境をつくろう。
- 地域住民にボランティアとして関わってもらうことが、地域との支え合いの関係を築くことにつながる。ボランティアを通じて、地域の情報やニーズを把握することもできる。

「人」対「人」の関係に基づくマネジメント

ボランティアとの関係づくりには、マニュアルはありません。協力関係を築くのに、いろいろな形態が考えられます。お年寄りのケアに携わってもらう、食事を作ってもらう、宅老所内の清掃をしてもらう、などさまざまです。農家の方であれば、畑で採れた野菜を届けてくれる、というケースもあるかもしれません。宅老所としては、自分たちも宅老所の運営に参加したい、というボランティアの意思を尊重しながら、無理のない範囲で協力してもらえるように心がけましょう。

注意したいのは、ボランティアを「人手」ととらえ、安上がりな人材としてお金に換算してしまうことです。ボランティアは、有給スタッフとは違い自由意志で参加しているわけですから、あくまで「人」対「人」の関係を築き、それを維持することが大切です。

宅老所は、ケアの理念や考え方をボランティアの人にも共有してもらうことをめざすと良いでしょう。理念を共有することで、ボランティアも宅老所の取り組みに関わっているという実感が湧き、やりがいをもって活動を続けることができるようになって考えられます。

6 (資料) 2009年5月22日厚生労働省報道発表資料「平成20年度個別労働紛争解決制度施行状況」

ボランティアを通じた地域との関係づくり

宅老所が地域のボランティアを受け入れることは、地域社会との支え合いの関係を構築することにつながります。そうやって築かれた地域社会は、そこに暮らす人たちの生活の質を支える基盤であり、お金には換算できない価値のある資産です。

例えば災害が起きたときなど、地域の支え合いの関係が強い地域と弱い地域では、人的被害の程度などにも影響が出てくるのではないのでしょうか。常日頃から地域の支え合いの関係があることによって、いざというときにお互いの安否を確認して助け合ったり、地域で一丸となって復興に向けた行動を起こすことができるのです。

経済的には豊かな社会にあって、地域の支えは目に見えにくくなっていますが、高齢者や障害を持つ人だけでなく、私たちの生活・生命にも関わる大切な命綱なのです。そうした面からも、宅老所が地域のボランティアと良好な関係を築くことは大きな意味があります。

また、ボランティアは地域で多様な活動を行っているので、地域に関するさまざまな情報を持っています。宅老所にとって、地域のニーズを把握するためのパイプ役となってくれることも期待できます。ボランティアとの関係を通じて、さらに広い「地域」とも良い関係をつくることができれば理想的です。



担い手はボランティアか被雇用者か

介護保険サービスを利用している宅老所の場合、介護保険制度の要請により、スタッフとボランティアを整理し、どこまでを自団体の職員とするかを明らかにする必要があります。しかし、立ち上げ間もない状況では、担い手のうち、どこまでをボランティアとして扱い、どこからをスタッフとして扱えば良いか判断に迷うケースも多いと思います。

ボランティアを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あ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み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、ボランティアに対しては、上司が指揮命令をするのではなく、コーディネーター（スタッフ）が利用者とボランティア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。



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、役員提供契約（シルバー人材センターと同様）がある場合、あくまで実費弁償の範囲内と整理す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。雇用関係がない場合は、団体側に源泉徴収義務はありませんが、ボランティア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。

5. 立ち上げ資金の調達

ポイント

- バザー・イベントの開催やスポンサー制度の活用は、地域との協力関係を築く良いきっかけにもなるので、積極的に活用する。
- 立ち上げの経費には、当初の設備資金に加えて当座の運営経費も含まれることに注意する必要がある。
- 安定した経営基盤を確保するためにも、資金調達の手法はできるだけ多様化しておく。

立ち上げに必要な経費

立ち上げにあたっては、まずハード面では、建物の確保と物品の調達があります。ソフトのための事務経費（利用者やスタッフ募集、研修等）も忘れないようにします。

当座の運営経費も見積もっておく必要があります。介護保険では、介護報酬の入金が2か月先になることも考慮に入れておかなければなりません。

意外と出費がかさんでしまった、あるいは思ったより人が集まらず、最初から資金繰りにつまづいてしまう、ということは決して少なくありません。資金計画をしっかりと立てることが大切です。

資金調達の一般的な方法

宅老所の資金調達について、一般的な方法を次に掲げていますが、必ずしもやり方はこれだけではありません。また、資金の調達手段はできるだけ多様化した方が、安定した経営基盤の確保につながると考えられます。

① 代表・スタッフの持ち出し（出資）

代表やスタッフが一人〇〇〇円／一〇〇〇〇円と設定して負担するやり方です。

ボランティア型で運営している団体ではよくみられますが、持ち出しが多くなりすぎると、継続が難しくなる場合も見受けられます。

② 金融機関等からの借り入れ

地域密着で中小企業を相手にしている地方銀行や信用金庫、信用組合から借り入れるのが普通ですが、大半の民間金融機関の融資条件には、一定期間、事業を行っていた実績が必要だったり、担保を求められたりするので、実績も資産もない宅老所の場合は難しいのが現状です。

政府系金融機関である日本政策金融公庫（旧国民生活金融公庫）、独立行政法人福祉医療機構の他、地方自治体にも起業資金の融資制度があります。民間より低利であり、担保についても、一定金額以内であれば保証人をつけて無担保で良いなど、独立開業を応援するものとなっています。

労働金庫では、NPO事業サポートローンや助成を行っているところもあります。また、地域社会や福祉のための活動を行うNPO等に融資を行うNPOバンクもいくつかあります。

日本政策金融公庫
<http://www.jfc.go.jp/>

独立行政法人福祉医療機構 福祉貸付事業
<http://www.wam.go.jp/wam/gyoumu/fukushikashitsuke/index.html>

労働金庫のNPO事業サポートローンについて
<http://www.npo-joseikin.com/yuusi/index.html>

全国NPOバンク連絡会
<http://npobank.net/>

③ 補助金、助成金

公的な補助金・助成金（福祉医療機構、富山県・長野県などの自治体等）の他、民間財団でもさまざまな助成金があります。

全国社会福祉協議会のホームページには、助成財団の検索サイトがありますし、「シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会」のホームページでは、募集中の助成金情報が掲載されています。公益財団法人助成財団センターは、全国の助成団体を網羅しています。

なお、宅老所全国ネットでも、助成団体の情報を集めていますので、参考にしてください。

独立行政法人福祉医療機構 助成事業
<http://www.wam.go.jp/wam/gyoumu/kikinjigyuu/index.html>

全国社会福祉協議会 助成団体検索サイト
<http://www.shakyo.or.jp/sponsor/index.htm>

シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会
<http://www.npoweb.jp/>

公益財団法人助成財団センター
<http://www.jfc.or.jp/>

全国コミュニティライフサポートセンター（宅老所・グループホーム全国ネットワーク事務局）
<http://www.clc-japan.com/>

④ 寄付

寄付は、活動に対して金銭や物品の提供という形で支援を行うものです。バザーの物品から土地や建物にいたるまで、さまざまなかたちの寄付があります。寄付を受けたら、寄付金台帳を作って「いつ、誰から、何をもらったのか」を記録しておくことが重要です。寄付者の志を尊重するため、寄付金の使いみちについて希望を聞くのもいいでしょう。

協力者と接点を持つ機会として資金調達を活用する

資金調達は、団体からお願いして援助してもらっただけのものではありません。取り組みに賛同する人にとっては、応援の気持ちを示す手段、あるいは関わりを持つきっかけでもあるのです。地域との協力関係を築くきっかけとして、ぜひ資金調達の機会を活用しましょう。

① バザー・イベントの開催

バザーは、家の中にある不用品や本、手づくりの物を販売する方法です。地域のお祭りなどの機会に参加する、あるいは、自ら企画・開催することが考えられます。

イベントは、福祉や介護の問題で講演会や映画会などを開いたり、活動を理解してくれる音楽家がいれば、コンサートなどを開いて資金を集める方法です。

こうしたバザーやイベントは、単に資金集めの意味だけでなく、地域への理解を広げ、協力関係を築くことができる大切な営みです。

② スポンサー（賛助会員）制度

すでに地域に理解者がいる場合は、スポンサー（賛助会員）制度の活用も考えられます。これは、運営には直接参加できないが、宅老所の主旨に賛同してくれる人に、一口〇〇〇円と設定し、賛助会員として協力を仰ぐやり方です。この場合、領収書を発行するなど、基本的な手続きをきちんとする必要があります。また、賛助会員には、事業計画や収支予算、決算などを継続的に情報提供していく必要があります。

事例 井戸端げんき（千葉県木更津市）

～地域財オークション～

宅老所「井戸端げんき」を立ち上げた伊藤英樹さんが、資金を調達するために使った手段の一つが、「地域財オークション」でした。地域財オークションとは、地域にあるモノ・カネ・ヒトなどさまざまな資源と、それらを求めているNPO法人や市民活動団体などのニーズをマッチングさせる取り組みのことです。

伊藤さんの場合は、宅老所の運営スタート前に公民館で介護セミナーを開催し、事業計画のプレゼンテーションを行いました。そこに集まった参加者一人ひとりに、「備品」「労力」「資金」「利用者（の紹介）」と大きく書いた4枚のカードを渡しておきます。司会者がオークションの要領で呼びかけて自分のできるカードを出してもらい、その場で協力の約束を取り付けるのです。備品の提供を申し出てくれた人が予想以上に多く、後日集めて歩くのが大変なくらいだったそうです。

このやり方は、地域とともに宅老所を立ち上げていくのだ、ということを経験した人たちに実感してもらうためにも、非常に有効ではないでしょうか。必要な資金や備品の提供を受けながら、地域との関係づくりにもつながる、まさに一石二鳥の取り組みだと言えます。

（資料）伊藤英樹「奇跡の宅老所『井戸端げんき』物語」（平成20年10月）

6. 活動場所の確保

ポイント

- 宅老所がめざすケアを実現するためには、普通の家で、普通の生活を送ることができる環境づくりが大切。
- 自宅開放型、賃貸型にはそれぞれメリット・デメリットがある。経済的な負担も異なるため、身の丈にあった場所を選択すべき。

ケアの考え方に基づいて活動場所のイメージを持つ

<生活感あふれる環境づくりが大切>

宅老所のケアの理念を実現するためには、どのような場所に開設するのがふさわしいのでしょうか。

宅老所の理念とは、お年寄り一人ひとりの気持ちを大切にすることが出発点でした。多くのお年寄りは、住み慣れた地域、住み慣れた家で生活したいという希望を持っています。だとすれば、お年寄りが「ここで過ごしたい」と思う場所は、自分が住み慣れた家か、それに近い場所ではないでしょうか。実際、90年代の終わり頃から草の根で急速に広がった宅老所では、普通の民家を利用することが多く、その中で認知症のお年寄りの気持ちが落ち着くことに、みな気が付き始めたのです。

お年寄りが日常を過ごす施設では、生活感のただよ環境づくりが求められています。それは、何か特別なことではなく、今ここにある普通の家、普通の生活のちょっとした工夫でできるもののはずです。

<活動のイメージを持って場所を選ぶ>

では、宅老所の開設にふさわしい物件をどのように確保すれば良いのでしょうか。

自宅を開放して行く、あるいはすでに空いている建物や部屋を持っている、たまたま安くあるいは無料で貸してくれる大家さんがいた、公共施設を活用して週に1回程度ボランティア活動として行くなどの場合は、あらためて探す必要はないでしょう。

一から探す場合は、何らかの基準を持って物件を選ぶ必要が出てきます。考えるべき要素は次のとおりです。

【物件を選ぶときのポイント】

- 賃料（収支計画の中で支払い可能な賃料）
- 建物の形状（ケアの内容、定員などに基づき必要な規模や間取り）
- 立地（できれば、公園、商店街、学校など生活環境への配慮）
- 大家さんや近隣の理解（特に継続していくには、大家さんの理解が必要）

なお、もし既存の施設を使うとしても、ケアの内容に応じて改修を施す必要が出てきます。改修にあたっては、お金の問題と、ケアの理念の問題があります。

お金の問題とは、今、改修にどれだけ費用をかけられるか、ということです。立ち上げ時に必要な経費は色々ありますが、資金にも限りがあります。どこまで改修に金をかけるのかを、今後の運営も含めた全体の資金計画の中で判断する必要が出てきます。

資金の枠を決めたとして、次に、どこを優先的に改修するかを決めていくことになります。ここで、ケアの理念が問われてきます。

段差をなくして平らにするのか、それともそのまま残すのか。みんなが集まれるような広い居間をつくるかどうか。こういったことは、宅老所のケアのイメージが明確になって初めて判断できることです。たとえば段差については、なるべく平らにして転倒などの事故を防ぐという考え方もあれば、ある程度段差を残して利用者の残存能力を維持しよう、という考え方もあります。

こうして考えてくると、活動場所のイメージがだんだん明確になってくるのではないのでしょうか。

メリットとデメリットを押さえて活動場所を見つける

それぞれの活動場所にはメリットとデメリットがあります。

例えば、自宅を開放する場合、初期投資がかからず、経済的負担が小さくてすむのがメリットですが、居住者のプライバシーがなくなってしまうのがデメリットと言えます。また、民家を賃貸する場合は、ちょうどその逆で経済的負担の課題が大きくなります。

いずれにしても、活動場所の取得費や賃料が宅老所の経営を圧迫するようでは、状況は厳しいと言えます。場所代を負担するために、その他のコストを削減してケアの質が落ちることがあっては、本末転倒です。それぞれのリーダーの実情に合わせて、身の丈にあった活動場所を選択することが望ましいと考えられます。

なお、自治体によっては、土地や建物探しについて相談に応じてもらえる場合もあります。市町村がサービスを立ち上げようとする人と土地の提供者との仲介役を行っているところもあります。個々の宅老所で解決が難しければ、自治体や連絡会組織などに相談してみると良いでしょう。

事例 有限会社ふるさと（三重県桑名市）

～最初は自宅開放型でスタート～

有限会社ふるさとは、2000年（平成12年）に「第1ふるさと」を開設した後、「第2宅老所ふるさと」を2002（平成14）年、「第3ふるさと」を2004年（平成16年）に開設しています。

「第1ふるさと」は、自宅の1階を開放して始めたものでした。もともと駄菓子屋を営んでいた場所で、土間の部分は若干改修が必要になったものの、それ以外はほぼそのまま使えたそうです。

自宅を開放することとしたのは、初期投資などのリスクを抑えたいという理由もありましたが、自分が暮らしているこの地域の中で宅老所をやりたいという思いが強かったからです。地域で暮らすお年寄りを看たいという思いが原点にはありました。

～事業拡大に伴い、賃貸や新築物件での運営も経験～

一方、「第2ふるさと」を開設するときは、地域のお年寄りを外へ連れ出したいという思いがありました。お年寄りが「外を見たい」という気持ちを持っていることに気付いたからだといいます。そこで、立地にこだわり、地域のお年寄りが昔はよく行っていたという、桑名市内の寺町商店街から歩いて10分ほどの場所にあった築35年の民家を借りることにしました。

建物の改修にあたっては、台所の高さを低くするなど、利用者が使いやすいような工夫を行い、なるべく利用者の残存能力を生かすようにと考えました。また、利用者の居心地をよくするように、洗面所の数を増やしたり、木の風呂にしたりしました。

「第3ふるさと」の場合は、「第2ふるさと」の大家さんのご好意で、建物を新築して貸してくれることになりました。ただ、出来上がった建物を「さあ使ってください」といわれても困るので、宅老所として使うことを前提に、建物の設計段階からいろいろと意見を出したそうです。大家さんと一緒にグループホームを10件くらい見て回ったそうで、今は20年契約で建物を借りています。

～めざすケアが実現できる場所を選ぶ～

以上、さまざまなパターンで事業所を確保してきた有限会社ふるさとですが、その根底にあるのは「自分たちがめざすケアにふさわしい施設」を実現したいという思いだったのではないのでしょうか。

代表の西村さんは、賃貸の場合、好き勝手に改修できない難しさがあるといいます。宅老所をやっていると、利用者との関わりの中で、内装についても色々とアイデアが出てくるので、それが実現できる方が事業者としては楽しいのだそうです。

7. 関連する法令・制度の理解

ポイント

- 宅老所を運営するにあたって、介護保険制度や労働関係法規などの基本的な知識を身に付けておく必要がある。

介護保険の指定事業者になるまでの流れ

介護保険の指定事業者になるためには、職員、設備、運営などが厚生労働省令の基準（指定基準）を満たしていなければなりません。

そのため、申請の時期に合わせて準備をしておく必要があります。申請の前にやっておくこととして、法人格の取得、職員や場所の確保などの他、「運営規程の作成」が重要な作業になってきます。

「運営規程」には、①事業の目的、運営の方針、②従業員の職種、員数、職務の内容、③営業日、営業時間、④利用定員、⑤サービスの内容、利用料その他の費用の額、⑥通常の事業の実施領域、⑦サービス利用にあたっての留意事項、⑧緊急時等における対応方法、⑨非常災害対策、⑩その他運営に関する重要事項を盛り込まなければなりません。

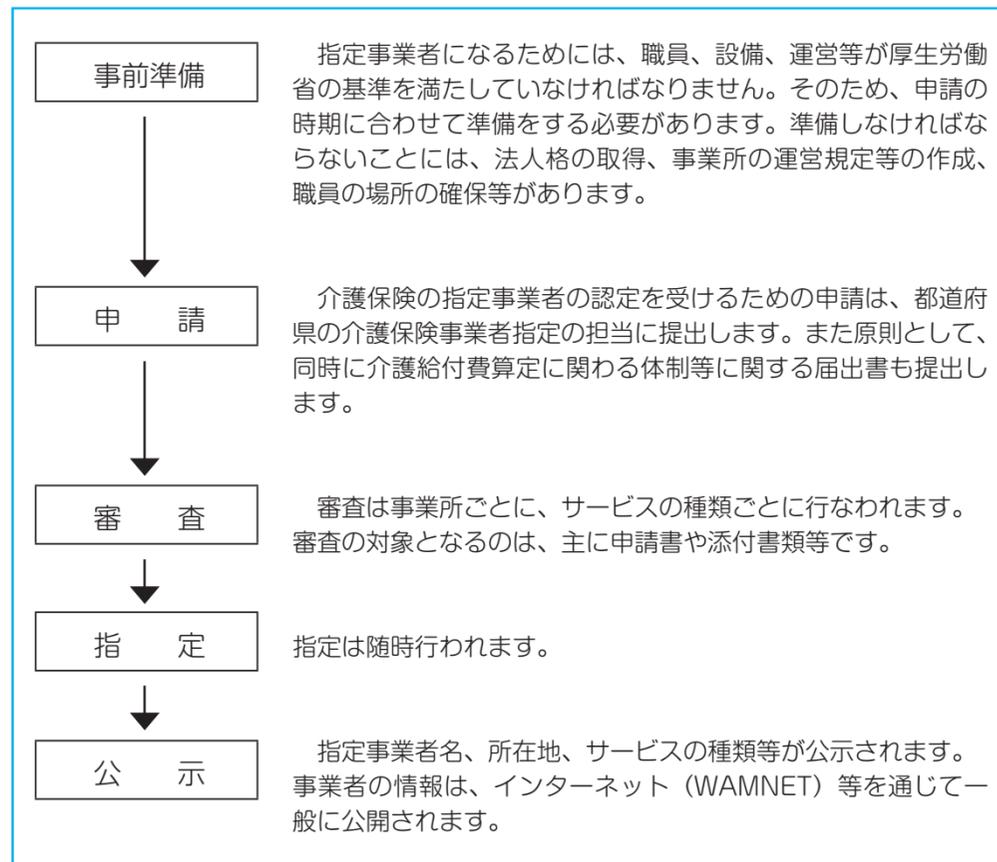
指定の申請窓口は、都道府県の介護保険担当課で行われています。開設する前から足を運んで事前に相談しておき、随時アドバイスを受けると、手続きがスムーズに進みます。

提出する書類は、サービスの種類によって少しずつ異なります。

都道府県が行う指定事業者の審査は、これらの提出された書類に基づいて、事業所ごと、サービスの種類ごとに行われます。指定は随時行われ、指定事業者名、所在地、サービスの種類等が公示されます。

法人格のない団体には、指定事業者の要件を満たしていれば、介護保険の事業者として適用となる「基準該当サービス事業者」という仕組みがあります。基準該当の指定は市町村が独自の判断で行うもので、申請の窓口も各市町村の窓口となります。

図表 10 介護保険の指定事業者になるまでの流れ



以下の事業を新規に始める場合には、老人福祉法によって届出が必要です。詳しくは、各都道府県・政令指定都市・中核市などの担当課（たとえば高齢者福祉課等）へお問い合わせください。

- ・訪問介護 ・通所介護 ・短期入所生活介護 ・認知症対応型共同生活介護
- ・小規模多機能型居宅介護

また、申請に必要な添付書類や指定基準の詳細については、制度が変更されることもあるので、必ず自治体の担当課に問い合わせるようにしてください。

労働関係の法規・手続き

人を雇用した場合、労働基準法、労働安全衛生法、最低賃金法、パート労働法、男女雇用機会均等法などいろいろな法律が関係してきます。

ボランティアは雇用とはみなされませんが、有償である場合は、気持ちはボランティアであっても、被雇用者と同様の働き方をしていたり、上司の指揮命令により働いていると雇用とみなされます。

職員を雇用した場合、①労働時間、②休日・休暇、③時間外労働・休日労働、④賃金、⑤社会保険等の労働条件を記載した「労働条件通知書」を、職員に提示する必要があります。アルバイト・パートも含め10人以上雇用している場合は、就業規則を労働基準監督署に届ける必要があります。10人未満の場合でも、就業規則は労使関係のもっとも基本的な約束事として、作っておいたほうが良いでしょう。必ず盛り込まなければならない絶対的記載事項と、必要に応じて記載する相対的記載事項があります。

以下の労働保険、社会保険関係のさまざまな手続きを含め、労働条件の整備については、社会保険労務士に代行してもらうこともできます。

<労働保険>

労働保険は、業務中や通勤途上の事故に対する労災保険と、失業に対する保障である雇用保険を総称したものです。アルバイトやパートを含め職員を一人でも雇っていれば、法人格の有無にかかわらず、その事業者は必ず加入手続きをしなければなりません。労災保険は労働基準監督署に、雇用保険は公共職業安定所（ハローワーク）に所定の書類を提出する必要があります。

なお、管理者は、労災保険も雇用保険も加入することができません。管理者向けには、別途、特別加入する道も開かれています。申請手続きが煩雑で、断念する団体も多いようです。

<社会保険>

社会保険は、医療のための健康保険と、老齢及び障害などのための厚生年金保険があります。個人が加入する国民健康保険、国民年金との違いは、事業主も折半で負担するため、個人の払う保険料は割安になるということです。年金の場合、国民年金では、最低限の基礎年金しか保障されませんが、厚生年金に加入していれば、給料に応じて金額が上乗せされ、将来受け取る年金額も多くなります。

社会保険では、法人事業所であればすべての事業所が強制加入です。任意団体の場合は、申請して適用事業所になることができます。加入のときには、社会保険事務所に必要な書類を提出します。パートタイマーも、雇用関係があれば被保険者になることができ、都道府県ごとに基準を定めています。

<退職金、その他の福利厚生>

退職金は、スタッフ（従業員）に関しては、国の制度で「中小企業退職金共済」があります。事業主が独立行政法人 勤労者退職金共済機構と契約し、毎月、従業員（パートタイマーも可）1人あたり所定の掛け金を払うことで、退職時の退職金が支払われるものです。国から一定の助成があり、法人格を持っていない団体でも加入できます。

管理者（事業主）の退職金については、「小規模企業共済」（独立行政法人 中小企業基盤整備機構）がありますが、NPO法人は適用外となっています。

その他の福利厚生に関しては、社会福祉法人 福利厚生センター、もしくは中小企業勤労者共済会があります。福利厚生センターは、社会福祉施設の福利厚生のためにつくられた組織です。職員1人あたり掛金年間1万円で、生活習慣病の予防検診への助成、結婚・出産のお祝品、スポーツクラブ・旅行などの割引、各種保険、融資の加入等、さまざまなサービスが受けられます。

中小企業勤労者共済会は中小企業の福利厚生を向上させるための組織で、人口10万人くらいの都市ごとにあります。会費やサービスの内容について、自分たちの地域の共済会と福利厚生センターを比較検討すると良いでしょう。

独立行政法人 勤労者退職金共済機構・中小企業退職金共済事業本部（略称：中退共）
<http://chutaikyo.taisyokukin.go.jp/index.html>

独立行政法人 中小企業基盤整備機構
<http://www.smrj.go.jp/kyosai/index.html>

社会福祉法人 福利厚生センター
<http://www.sowel.or.jp>

第5章

事業を継続していくために

1. スタッフのやりがい・スキルを高める方法
2. 事業の見直し
3. 他団体や自治体との連携
4. 利用者やその家族との信頼関係の構築

1. スタッフのやりがい・スキルを高める方法

ポイント

- 宅老所のケアの理念を、スタッフの具体的な行動レベルにまで反映させ、スタッフ間で認識を共有することが大切。
- リーダーは、スタッフ一人ひとりと積極的に対話し、スタッフとの良好な関係づくりを常に心がけるべき。
- 新しいスタッフの受け入れは、現スタッフにとっては良い刺激となる一方で、新人育成にかかる負担も大きいいため、無理のない範囲で行うこと。

スタッフ間のコミュニケーションの中で、ケアの考え方を共有する

多くの宅老所では、「スタッフがなかなか育たない」「いいスタッフがなかなか集まらない」と悩んでいます。小規模であるがゆえに、体系的な研修を行う余裕がないという実情があります。

まず大事なことは、その宅老所が掲げるケアの考え方・理念を職員全員が共有することです。ただし、理念といっても抽象的なことではなく、その理念が具体的な行動のレベルにまで反映していることが大切です。

例えば、目の前の利用者の行動をどう見たら良いのか、接し方はこれで良いのか、どうしたら幸せと感じてもらえるのかなど、常日頃からスタッフの間で討議します。そうすることによって、具体的なケアの方法論や、その背景にあるケアへの考え方などをお互いに深めていくと良いでしょう。そうした点では、現場こそまさに最良の研修の場といえます。

リーダーが、スタッフに対し、利用者との関わり方を具体的にアドバイスしていくことを「スーパーバイズ」といいます。スーパーバイザーであるリーダーは、スタッフを監視するのではなく、現場と一緒に利用者と接しながら、自然な雰囲気、気付いたことを伝えていくようにすると良いでしょう。実際のケアの様子をビデオに撮って、教材として使うという方法もあります。

風通しの良い雰囲気を維持する

多くの宅老所は、少人数のスタッフで運営しているため、スタッフ間のチームワークが重要である、ということは前の章でも紹介しました。そのチームワークの基盤となるのが、スタッフ同士の良好な人間関係です。

とは言え、人間同士ですから、ときには対立したり悩んだり、うまくいかないこともあると思います。少人数であるがゆえに、人間関係が煮詰まってしまうといったこともあるかもしれません。

リーダーとしては、スタッフ間の良好な関係づくりを心がける必要があります。具体的なマニュアルはありませんが、まずはスタッフ一人ひとりに声をかけ、今感じていることや考えていることを聞いてみることから始めてはどうでしょうか。スタッフの話聞きながら、リーダーは、自分が考えるケアのあり方やめざす宅老所の姿などについて、熱意を持って伝えるようにしてください。お互いに話したいことが話せる、という関係が築ければ、スタッフ一人ひとりが安心して仕事に取り組むことができるようになります。

新たなスタッフとともに、育ち合える組織をつくる

<新しいスタッフを受け入れるときに留意すべきこと>

宅老所を将来的に続けていこうとする場合、新しいスタッフを迎えることを想定しておく必要があります。なぜなら、事業を続けるうちに新たな利用者のニーズに直面し、新たなマンパワーが必要になることが往々にしてあるからです。また、今いるスタッフがこれから先ずっと働き続けられるとも限りません。どこかの時点で、スタッフのバトンタッチが必要になってくるでしょう。

新しいスタッフを受け入れることは、宅老所の運営にとって大きな力となりますし、現スタッフへの良い刺激となります。ただし、新人の加入と同時に昔からのベテランスタッフが抜けるということになると、人数以上の戦力ダウンとなり、宅老所の運営に支障をきたす恐れもありますので、中長期的な視点を持って、スタッフの戦力を確保することを考える必要があります。

新しいスタッフを受け入れるときに問題となるのは、現在のスタッフに受け入れ力、育成力がどこまであるか、ということです。前にも述べたとおり、新たなスタッフには現場での研修が必要であり、その仕事は現在のスタッフが負うこととなります。スタッフに過度な負担を強いることになってしまえば問題がありますので、無理のない範囲で受け入れるよう、リーダーは配慮する必要があります。

また、新しいスタッフが加入したことにより、これまでのスタッフ間の人間関係に変化が

生じるケースもあります。リーダーは、新人を受け入れた後も、積極的にコミュニケーションをとって良好な人間関係の構築に努めるようにしましょう。

<外部研修を効果的に活用しよう>

なお、スタッフの育成にあたっては、外部の研修を活用するのも効果的な方法です。小さな事業所では、えてして小さくまとまってしまうがちですが、外からの刺激を得ることによって、自分たちの宅老所をまた違った視点から見るできるようになります。

各自治体（都道府県・政令指定都市）では、介護従事者などを対象とした実務者研修を行っています。その他、宅老所全国ネットや全国認知症グループホーム協会でも、各種の研修を行っています。都道府県連絡会でも実施しているかもしれませんので、活用してみてください。

2. 事業の見直し

(1) 活動の振り返り

ポイント

- スタッフ一人ひとりが自分たちのケアの取り組みに対する自己評価を行い、今後の活動に向けての原動力とする。スタッフ同士の相互評価を行うことで、スタッフ間のコミュニケーション向上、スタッフの育成にも役立つ。
- 利用者やその家族、地域住民などからも、機会をとらえて評価してもらう。

スタッフによる自己評価から始めよう

宅老所を運営していると、毎日の仕事に追われてしまい、なかなかこれまで行ってきた活動の状況について振り返る余裕がないかもしれません。しかし、宅老所をより良いものにしていくためには、今直面する課題に対応するだけでなく、これから直面するであろう課題についても早めに認識し、手を打っていく必要があります。そのためには、定期的に活動の振り返りを行うことが大切です。

まずは、スタッフによる自己評価から始めてみましょう。スタッフが行うのは、自分たちのケアに対する評価です。ケアは適切に行っていたか、利用者への接し方に問題はなかったかなどをスタッフ同士が相互に評価することで、スタッフ間のコミュニケーション向上やスタッフ育成にも役立ちます。

リーダーとしては、経営面や運営体制に関する自己評価も欠かせません。評価にあたっての主な視点を次にあげましたが、他にも多くの視点が考えられます。

【宅老所経営の自己評価にあたっての主な視点】

- 開設当初に作成した事業計画や収支計画と現状との比較
- スタッフの働きかた
- ケアの質の状況
- 地域の人たちとの交流の状況
- 地域への情報公開の状況

他者の目で評価してもらうことも必要

一方で、宅老所の外から、他者の目で評価してもらうことも大切です。利用者や家族の方にアンケートをお願いして、現在のケアに満足しているかどうかを聞くようなやり方もあります。また、地域の人たちに評価をしてもらうというやり方もあるでしょう。

介護保険のサービスでは、国が自己評価と第三者評価の実施を推進しています。認知症対応型共同生活介護（グループホーム）は、少人数で密室化しやすいという欠点があることから、いち早く評価の義務付けがなされました。また、小規模多機能型居宅介護のような地域密着型サービスでも、第三者評価が義務付けられています。

宅老所は必ずしも評価が義務付けられているわけではありませんが、小規模で密室化しやすいという点は、グループホームと同じだとも言えます。運営が軌道に乗ったら、評価作業に取り組むべきでしょう。

なお、評価は結果を外部に示すことだけが目的ではありません。評価を実施することで、自分たちのやっていることを客観的、俯瞰的に見られるという利点もあります。評価を通して、新しい問題の発見や気づきがあり、それが次の発展につながっていきます。自分たちのケアの質の向上の一環として、自発的に評価を行うのが望ましい姿と言えるでしょう。

(2) 事業計画の見直し

ポイント

- 宅老所の運営を続けていくと、事業規模の拡大や利用者ニーズの変化等、さまざまな環境の変化が起こりうる。そうした変化に対応するため、事業計画を定期的に見直す。
- 事業計画の見直しにあたっては、スタッフが行った自己評価の成果を反映させる仕組みをつくる。

事業計画の見直しは定期的に

宅老所の運営を続けてくると、当初の計画を作成したときからだいぶ状況が変わってしまっている、ということが起きます。

例えば、「通い」のみ行っていた宅老所が、「泊まり」も行うよう多機能化した場合などです。事業規模を拡大して、施設の数を増やした場合などもあてはまります。これらは、内部環境の変化の例です。

一方、外部環境が変化する場合もあります。例えば、自治体から補助金を受けていた事業が、補助金の廃止により受けられなくなってしまったとか、近隣に別のケア事業所が開設し、その影響で利用者が減ってしまった、というようなケースです。

いずれにしても、さまざまな環境の変化に伴って、事業計画・収支計画を定期的に見直す必要があります。

運営課題に応じた見直しを行おう

見直しには、いろいろなパターンが考えられます。例えば、利用者やその家族からケアに対する不満の声が出ているようであれば、ケアの質を見直し、向上させるための方策を検討する必要があります。具体的な方策としては、スタッフの増員であったり、スタッフの研修の強化であったりするかもしれませんが、あるいは、施設の一部改修ということになるかもしれません。それを、事業計画に盛り込む必要があります。

また、収支状況が悪く、このままでは事業所の存続が危ぶまれるという場合もあります。そのときには、収支改善のための方策を検討しなければなりません。具体的には、利用料の再設定、その他の収入源の検討、または運営コストの削減などが考えられるでしょう。これも事業計画・収支計画に盛り込んでいきます。

経営が順調で特に問題がないという場合であっても、今後も順調なまま運営を継続しているかどうかは、十分に検証する必要があります。また、新たなニーズをとらえ、それに応える方法を検討することも考えられます。

スタッフの自己評価もぜひ生かそう

事業計画の見直しにあたって提案したいのは、スタッフが行った活動の振り返り・自己評価の成果を反映させる仕組みをつくることです。

スタッフの自己評価の結果を集約し、評価の低かった項目について、なぜ低かったのかを突き詰めていくと、宅老所が抱える課題が見えてくる場合もあります。また、個々のスタッフが自分の振り返りを通して、宅老所全体の課題に気づく場合もあるでしょう。そうした気づきを事業計画に反映させることで、事業計画の中身がより宅老所の実態に即したものになります。個々のスタッフにとっても、自分が宅老所の運営にかかわっているという実感を持つことができるのではないのでしょうか。

3. 他団体や自治体との連携

(1) 他団体との連携

ポイント

- 地域の他団体とケアの方向性を互いに共有し合うことで、事業運営の面での連携につなげる。
- 事業者同士の連絡会組織をつくることで、互いの連携が強化されるとともに、地域や自治体に対する宅老所の発信力を向上させる。
- 医療機関との連携は、利用者の生命にも関わる重要な問題。日ごろから、在宅介護に理解のある医療機関を探し、協力関係を築くことが大切。

大きな方向性を共有する

宅老所を運営していると、やはり気になるのが他の宅老所の状況です。

もし同じ地域内に別の宅老所があるのであれば、競争相手だと意識するよりも、お互いに協力し合う関係を築くと良いでしょう。お互いの信頼関係が築ければ、今後の宅老所の活動にとっての大きな味方になります。事業運営の面でうまく連携することができれば、個々の宅老所で抱えていた課題が解決する可能性もあります。

連携するためには、お互いの宅老所がめざすケアの大きな方向性について共有しておく必要があります。事業計画などのツールを活用して、それぞれの宅老所がめざす方向性を互いにアピールし、理解することが、連携のための第一歩となるでしょう。

連絡会組織の強みを活用しよう

現在、23の都道府県で、都道府県レベルの宅老所の連絡会組織ができています。こうした連絡会の良いところは、一つの小さな宅老所ではできないことが、大勢集まることによって可能となることです。

例えば、研修会や情報交換、自治体との話し合い・交渉ごとなどには、連絡会組織が大いに力を発揮します。市民やマスコミへのPR活動が、一事業所で行うより連絡会の方が効果的である場合もあります。歴史の長いところでは、会員同士がお互いの宅老所の特徴をよく知っていて、「このお年寄りには、ここが一番適している」と利用者を紹介し合っているところもあります。

ですから、連絡会組織のある地域では、これを大いに活用すると良いでしょう。連絡会がまだできていない都道府県であっても、まずは身近な地域レベルでの連携・協力を進めていくことによって、同じような効果が得られるようになるのではないのでしょうか。

医療機関など関係機関との連携を強化しよう

また、宅老所同士だけでなく、他の関係機関との連携が必要になる場面もあります。

特に、医療機関との関係づくりは、利用者の生命に関わる問題であり重要です。利用者の「最期まで住み慣れた地域（宅老所）で過ごしたい、できればここで死にたい」という思いをかなえるためには、医師の理解が不可欠になります。日頃から在宅介護に理解のある医療機関を探し、協力関係を積み上げていくことが大切です。

多くの宅老所は、この医療機関との関係構築に苦心しているようですが、なかには、何かあったときに電話で相談にのってくれたり、緊急時には24時間駆けつけてもらえるよう医師と協力関係を築いている宅老所もあります。

こうした医師との連携にあたっては、福祉や介護に通じた看護師がつなぎ役として大きな役割を果たすこともあり、そのような人材の確保、あるいは人材の育成も重要です。

また、大規模な介護老人保健施設や特別養護老人ホームでも、宅老所のケアの影響を受け、施設を小さな単位に分けてケアを行う「ユニットケア」がすでに取り入れられています。また、施設の入居者が地域の民家に出かけて日中を過ごす「逆デイサービス」という取り組みも行われています。

宅老所と施設とが、互いに切磋琢磨しながら協力し合う関係が築ければ、地域全体のケアの向上にもつながっていきます。

(2) 自治体の理解の促進

ポイント

- 宅自治体と良い関係を築くためには、まず、担当者に現場を知ってもらう。
- 信頼関係を築くために、事業計画や活動状況などの情報を積極的に開示したり、懇談会や勉強会を行うなど、定期的にコミュニケーションを図る。

自治体に追い風を生み出してもらう

宅老所にとっての自治体とのお付き合いは、市町村や都道府県の高齢者福祉担当課に相談したり、情報を集めるために訪れるところから始まります。

各自治体の宅老所に対する施策には、ある程度温度差があると考えた方が良いでしょう。積極的に推進しようとしている自治体もあれば、逆に規制を強めようとしている自治体もあります。新しいこと、実績のないことには慎重である自治体もあると考えておくべきでしょう。

自治体と良い関係をつくるためには、まず現場の実態を知ってもらうことが大切です。

市町村や都道府県の担当課に相談に行くことは、宅老所を理解してもらい、信頼関係をつくるための第一歩になります。事業計画や活動状況などの情報を積極的に示し、理解を深めてもらうことが肝心です。さらに、複数の宅老所がチームを組んで、自治体との懇談会や勉強会を開くことができれば、大きな前進といえます。

自治体の担当者も、現場の生の情報が得たいと考えています。慎重な自治体を動かすには、こうした懇談会のような地道な取り組みを積み重ねていくことが効果的です。また、個々の宅老所で取り組むよりも、連絡会などの組織として対応した方が、より効果を発揮する場合があります。特に、自治体への施策要望などがそれに当てはまります。

こうしたことの積み重ねにより、お互いの信頼関係が築かれ、現場の実態に沿った政策づくりへとつながる可能性が出てきます。もし実現すれば、地域の宅老所にとって大きな追い風となるでしょう。

4. 利用者やその家族との信頼関係の構築

(1) 利用者との信頼関係の構築

ポイント

- 利用者からの信頼を得るためには、利用者一人ひとりに寄り添い、しっかりと向き合いながら、少しでもニーズに応えられるよう努力することの積み重ねしかない。
- スタッフは、認知症の症状を理解し、適切な対応を身につけつつも、認知症にとらわれすぎず、利用者への共感をもって接することが大切。

まず利用者を尊重する

信頼関係を構築するための基本は、まずお互いを尊重し合うことです。一人ひとりの利用者の生活や思いを尊重するということは、宅老所がこれまで取り組んできたケアの理念そのものです。

宅老所として利用者からの信頼を得るためには、「ここを利用してよかった」「また来たい」と思ってもらえることが大切です。そのためには、利用者一人ひとりに寄り添い、利用者が抱える悩みに向き合いながら、利用者のニーズを少しでもかなえられるように努力するしかありません。

認知症を理解し、適切な対応スキルを身につける

宅老所の利用者には、認知症を抱えている人が多くいます。認知症の方との関わりは、コミュニケーションの面などでさまざまな困難がつかまといます。宅老所のスタッフは、認知症の症状を理解し、適切な対応スキルを身につけておく必要があります。

ただし、認知症という症状に意識が行き過ぎるあまり、その人全体を見ることを忘れてしまうことがあるので、注意が必要です。症状にとらわれすぎると、その人を否定してしまうことにもなりかねません。

認知症を「老いの自然な姿」としてポジティブにとらえる考え方もあります。実際、多くの宅老所のスタッフは、「自分が年を取るならこういうふうにはぼけてみたい」という共感すら持って、認知症の利用者と接しています。宅老所がめざすのは、人生の最期をその人らしく生きてもらうため、一人ひとりの認知症の人の心の風景に深く関わり、温かく見守ることなのです。ぜひ、そんな共感を持って利用者へと接してみてください。

信頼関係を深めるためのコツ

前述したとおり、利用者との信頼関係を築くための基本は、「利用者を尊重し、しっかりと向き合い、寄り添う」ことです。そこから、利用者の気持ちやニーズをくみ取ることができるようになります。

ただし、スタッフが利用者の気持ちをくみ取っただけでは、宅老所と利用者との信頼関係を築くのに十分ではありません。宅老所として、利用者との信頼関係を深めるためのコツを紹介します。

一つは、個々のスタッフが把握した利用者の気持ちやニーズを、スタッフ全員で共有することです。スタッフが一対一で問題を抱えてしまうと、トラブルの元にもなりますし、スタッフによって利用者への対応が違うということも、利用者には不信感を抱かせる可能性があります。スタッフみんなが理解してくれている、と実感できることが、利用者の信頼感を生むのです。

もう一つは、利用者本人だけでなく、家族ぐるみで信頼関係を築くことです。ある宅老所では、家族との交換ノートを使って、家族と常に利用者に関する情報の共有を行っています。そうすることによって、宅老所と家族との間に信頼関係が生まれ、それは利用者にも必ず波及し、利用者が安心して宅老所で過ごせるようになるのです。



(2) 危機管理

ポイント

- 宅老所のケアの現場においてどんなリスクが生じるのか、万が一を想定した上で、スタッフ間で共有しておく。
- 緊急事態に適切に対応できるよう、マニュアルなどの仕組みをつくり、スタッフに周知しておく。
- 事故が起きてしまったときは、利用者の思いを大切に、誠心誠意の気持ちで対応する「利用者本位の危機管理」を心がける。また、今後の宅老所の運営への教訓とする。

誰にでも起こりうるリスクを共有する

宅老所のケアの現場において、考えられるリスクとはどんなものがあるでしょうか。利用者の急病、宅老所内での事故（転倒やけが）、外での事故などがまず思いつくところです。

事故は起こらないに越したことはありません。しかし、事故の予防に意識を集中しすぎるあまり、介護が管理的になってしまうのも問題です。宅老所が「普通の生活」をめざす以上、事故が起こるといふ事態はある程度避けられないと言えるでしょう。そこで、いわゆる危機管理＝リスクマネジメントが必要になります。

「万が一」を想定し、対策を考えておくことが大切です。転倒やけが、誤嚥や意識の低下など、緊急時の対応マニュアルをつくり、スタッフへの周知を図ります。また、こうした事故に対応するため、保険に加入しておくといいでしょう。（保険の詳細については、次節で説明します。）

利用者の生命に関わる緊急事態には、医療機関との連携が不可欠です。すべての医療機関が高齢者ケアに理解があるわけではないので、日ごろから理解ある医師を探し、協力関係をつくり上げおくことがリスクマネジメントになります。

利用者の気持ちを大切にしよう

事故の事後処理において大切なのは、宅老所を守ろうとするあまり、利用者の気持ちをないがしろにしてはいけないということです。

医療事故などのケースでも言われることですが、事故を起こした側と受けた側のコミュニケーション不足が、決定的な対立を引き起こしてしまう場合があります。

被害を受けた側は、みな「起こした事故について謝ってほしい」「事実を隠さずに正確に知らせてほしい」「原因を究明し、二度と同じことを繰り返さない努力をしてほしい」と願います。それらの気持ちが満たされないと、やむなく裁判に訴えるケースが出てきます。そのような事態にならないためにも、誠意を持って利用者の気持ちに寄り添い、向き合うことが必要です。

ある宅老所では、デイサービスの時間中に利用者が食べ物をのどに詰まらせてしまう事故が起きました。気付いたスタッフが人工呼吸などを施しましたが、呼吸が戻らないまま救急車で運ばれ、翌日息を引き取ったそうです。亡くなった利用者の家族は、宅老所を責めることなく、今までのケアに対する感謝を示してくれました。

しかし、宅老所側は、事業所としての責任をきちんととりたいと考えました。宅老所としての過失があったと判断し、自ら過失を認めて謝罪をしました。そして、施設賠償責任保険の適用を受けて家族に賠償金を渡したそうです。事故が起きてしまったときは、まず利用者の思いを大切に、誠心誠意の気持ちで対応し、その後の宅老所の運営をより良いものにするための糧とする、という姿勢が大切です。

(3) 保険への加入

ポイント

- 万が一の場合への対応策として、必ず団体として保険に加入しておく必要がある。
- 保険には担い手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、ボランティアに保険への加入を推奨することが、非常に有効です。毎月の保険料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。

ボランティアないし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。

ボランティアの保険については、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、ふれあい・いきいきサロン、会食会、スポーツ大会等人が集まる場合には「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とき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くケースも含めて、万が一の事故に備えて、上記の

保険とは別に「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

全国社会福祉協議会やいくつかの都道府県・指定都市社会福祉協議会では、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。加入受付や事故のとき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または都道府県・指定都市社協にご相談ください⁷。

⁷ 詳細は、<http://www.fukushihoken.co.jp/> を参照。

図表11 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 ⁸	○	○	○	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

8 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。

(4) 家族との関わり方

ポイント

- まずは、家族の介護に対する考え方をよく聞き、理解する。家族の介護観を尊重しつつ、宅老所の考え方を説明しながら、双方の折り合いをつける。
- 家族会をつくるなど、家族と宅老所が定期的に交流できる場を設け、お互いに言いたいことが言える風通しの良い関係を築くことをめざす。

家族の話をよく聞き、積極的にコミュニケーションをとろう

最初の利用が始まる時、利用者本人と同時に家族とも出会うことになります。そこで、これまでの介護の経緯や、家族からの要望などを聞きます。これが、家族との関係づくりの第一歩となります。

家族の側は、初対面ということで固くなるでしょうし、この宅老所はどんなサービスを提供するのだろうか、利用者は果たしてなじむだろうかという不安もあります。それまで施設でうまくいかなかったという経験を持つ人も少なくありません。最初の面接は、できるだけ丁寧に話を聞く必要があります。

利用が始まったら、送迎のときや利用料金の支払いなどの機会をとらえたり、連絡ノートなどを通じて、家族に本人の様子をいきいきと伝えるようにしましょう。利用者の思いがけない行動の変化やエピソードを語り、家族と喜び合うのは、この仕事ならではの醍醐味でしょう。

家族の介護観を理解しつつ、宅老所の考え方を伝えよう

宅老所にとって、利用者本人よりも家族との関係づくりの方が難しい場合も多くあります。利用者との関わりが深くなるにつれて、家族と本人のそれまでの関係や、家族の介護観（介護に対する考え方）などがよりはっきりと見えてくるからです。

宅老所のスタッフの思いや喜びが家族に届かない場合もあります。宅老所に預けられればそれでいい、と思っている家族もいるからです。

逆に、老親をととても大事にし、介護にこだわりを持ち、宅老所に大きな期待をしている人の場合も、双方の介護観がすれ違い、うまくいかないということが起こります。

たとえば、少しでも残存能力を引き出すために、もっとリハビリ的な活動をしてほしいと願う家族の場合、宅老所が本人の過ごしたいようにゆったりと過ごさせていると、「宅老所では

何もしてくれない」と不満を持つようになります。

宅老所としては、まずは家族の考え方をよく聞き、理解することが必要です。その上で、家族の介護観を尊重しながらも、宅老所が考えるケアのやり方について、きちんと説明して理解を求めなければいけない場面が出てきます。大切なのは、お互いが言いたいことをきちんと言い合い、双方の介護観を折り合わせる努力をすることです。

家族との二人三脚の関係を目指そう

介護の必要なお年寄りを抱える家族の苦勞は、とても大きいものがあります。経済的な負担もさることながら、お年寄りから目が離せないという心理的な負担が常につきまといまいます。宅老所に預けている時間は、家族にとってもほっと一息つける大切な時間なのです。

そんな家族の苦勞や悩みを言い合えるような場があると、家族にとって、また貴重な時間が持てるのではないのでしょうか。宅老所の中で家族会を作っているところはそれほど多くありませんが、もしリーダーシップをとってもらえそうな方がいれば、定期的な交流の場を設けると良いでしょう。家族同士の悩みや経験の交流をしたり、宅老所のスタッフも入って、お互いに言いたいことの言える風通しの良い関係を築くことができれば、大成功です。

もう一步進めて、家族の会で宅老所の運営に参加してもらおうというやり方もあります。家族と宅老所とで二人三脚の関係を築くことができれば、利用者にとっても何より心強いこととなります。

(5) 個人情報の保護

ポイント

- 利用者やボランティアが安心でき、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、日頃から対応できる体制づくりをしておこう。

利用者・ボランティアの個人情報を守ろう

団体は、普段の活動を通して、利用者・ボランティアの個人情報にあ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・ボランティア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、利用者やその家族から信頼を得る上で、守った方がよいでしょう。

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よいと思われます。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、ボランティアが活動の中で知れ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、たとえボランティアの家族であっても話さないといったように、ボランティア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、たと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

4. 利用者やその家族との信頼関係の構築

際、利用者の許可を得て出すという方法も考えられます。法上、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。

利用者からの開示請求に対応しよう

ケア記録などの個人情報は、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に、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。

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、身体等にかかわる緊急時には、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、たとえば、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、どのように扱えばいいのでしょうか。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、保健師に伝えるというのはどうでしょうか。利用者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いいでしょう。「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。

第6章

支援者に期待されること

1. サービスを立ち上げようとする人が期待している支援
2. サービスを立ち上げようとする人に関わる際の留意点
3. 支援者が果たすべき役割

1. サービスを立ち上げようとする人が期待している支援

ポイント

- 支援者は、相談窓口を明確にしておく必要がある。また、サービスを立ち上げようとする人が必要とする情報の所在を把握しておく。
- 支援者は、地域の宅老所などの活動状況や自治体の支援施策などの情報を集約し、立ち上げようとする人に提供できる体制を整えておく。

立ち上げ時に必要な支援は人・場所・お金の3点セット

第6章では、サービスをこれから立ち上げようとする人を支援する立場の方（例えば都道府県連絡会、NPO法人、自治体など）のために、支援者に求められる考え方や必要とされる取り組みについて整理します。

立ち上げようとする人がまず直面するのは、開設のための資金の確保、開設場所の確保、スタッフの確保の問題です。なかには、自分の力で何とかしてしまう人もいますが、多くのケースでは、これらの確保について問題を抱え、何らかの支援を求めています。また、表面には出てきていなくても、「場所さえあればやりたい」とか、「資金さえ都合がつけば」といった潜在的な支援のニーズは結構あるのではないかと考えられます。

支援のしくみを創ろう

支援者としては、サービスを立ち上げようとする人のこうした思いにできる限り応えていきたいところです。それには、資金・場所・スタッフの確保に関する情報をまとめ、随時提供できるような体制を整える必要があります。体制といってもそれほど大げさなものはありませんが、最低限、次の2つの機能を有することがめやすになると考えられます。

一つは、相談窓口を明確にしていることです。どこに相談すればいいのか、相談先の住所、電話番号、メールアドレスなどがわかっているならば、立ち上げようとする人にとっても安心です。

もう一つは、相談窓口が必要な情報の所在を把握していることです。すべての情報を把握するのは困難かもしれませんが、情報を有する自治体やその他の関係機関を紹介することは必要な機能です。

また、地域の宅老所を実際に運営する人の経験談などは、特に貴重な情報になります。支援者としては、地域の宅老所その他の事業所の活動状況やベストプラクティスなどの情報を集約しておく他、詳しくは適切な宅老所を紹介する、などの対応を採ることが考えられます。

なお、特に場所探しに関しては、自治体が独自に仕組みを作って支援している場合もあります。国や自治体などの支援施策については、常に情報を捕捉しておくとい良いでしょう。

2. サービスを立ち上げようとする人に関わる際の留意点

ポイント

- サービスを立ち上げようとする人の宅老所に対する思いを理解・尊重した上で、ケアに対する考え方がより深まるようなアドバイスを心がける。また、事業計画・収支計画の内容について、経営面から適切なアドバイスを行う。
- 宅老所が地域との協力関係を築くことの大切さを伝え、地域住民への働きかけや連絡会組織の活用など具体的な手順を助言する。

サービスを立ち上げようとする人の思いを尊重・理解する

サービスを立ち上げようとする人に初めて接するとき、まず確認しておきたいのは、宅老所を始めようと思った動機・きっかけです。これは、人によってさまざまであると思います。

支援者の方は、まず、立ち上げようとする人の宅老所に対する思いをじっくりと聞き、理解するように心がけてください。注意したいのは、支援者が先回りして、「宅老所とはこうあるべき」という理念を押し付けてしまうことです。宅老所はこれまで、利用者一人ひとりのニーズに基づき、自由な発想を持ってさまざまな取り組みを行ってきた経緯があります。先入観にとらわれずにお話を聞いてみると、宅老所の取り組みに関する新たな発見があるかもしれません。

経営面での適切なアドバイスを心がけよう

サービスを立ち上げようとする人は、宅老所に対する思いを強く持っている反面、事業の経営に不安を抱いている場合が多いようです。支援者としては、事業計画・収支計画の内容について、経営面からみて適切かつ持続可能なものとなっているかどうかの視点をもって、助言を行う必要があります。

【事業計画・収支計画のチェックポイント】

- 事業方針・ケアの理念などと、実際の事業計画・収支計画の内容が合致しているか。
- 収支計画に無理はないか。
- 利用料金の設定はサービス経費とのバランスからみて適正か。
- 利用料金が、地域の他の宅老所と比較して突出していないか。
- 介護保険サービスを十分に活用しているか。

宅老所が培ってきた理念を語ろう

また、支援者の中には、宅老所経営の先輩である方もいらっしゃると思います。ぜひ、ご自分のこれまでの豊富な経験や、宅老所が培ってきた理念や取り組みについて伝え、立ち上げようとする人の宅老所のケアに対する考え方がより深まるようなアドバイスを心がけてください。なお、介護保険制度が導入されて以降、今まで介護にあまり関わってこなかった方が、所有している土地・建物など資産を活用して事業として小規模ケア施設の経営を検討するなど、ただ事業として宅老所をとらえるようなケースも出てきています。そのような事業者に対し、宅老所の理念・取り組みをしっかりと伝えていくことは、地域全体の宅老所のレベルを底上げするためにも重要であると考えられます。

地域の資源の活かし方を伝える

宅老所が地域との協力関係を築くことの大切さについては、第2章から第5章にかけて述べてきたところです。とは言え、立ち上げようとする人自身は、立ち上げ時には資金、場所、スタッフの確保に追われ、地域のことまで考える余裕がないというのが実態ではないでしょうか。支援者は、地域との連携の重要性を改めて認識してもらい、地域との協力関係を築くための手順についてアドバイスする必要があります。

具体的な手順としては、宅老所の事業内容について近隣住民や自治会に説明し、理解を得ることが基本になります。連絡会などの組織があれば、それを活用してもう少し広範な地域との関係を築くことも可能になります。今後、在宅高齢者が増え、それに伴い宅老所の数が増えてきたときに、個々の宅老所を孤立させず、地域の輪の中に組み込んでいくことが支援組織の大切な役割の一つになってくるのではないのでしょうか。

事例 小規模ケアネットワーク三重

～宅老所同士の情報共有、意見交換からスタート～

三重県の宅老所連絡会組織にあたる「小規模ケアネットワーク三重」は、理念を共感し合える宅老所がいくつか集まって、「共に介護を考える会」を発足したのが始まりです。2～3か月に1回会合を開き、さまざまな情報の共有、意見交換を行ってきました。通常、地域の事業所が10から15くらい集まっていたそうです。

活動を続ける中で、宅老所の事業所団体として組織化した方が、自治体に対して制度の要望など色々な話を持っていきやすいということもあり、2008年（平成20年）11月、正式に「小規模ケアネットワーク三重」として設立しました。同連絡会は、地域や住民の生活福祉の向上と、小規模で家庭的な個別ケアを図ることを目的としています。

～開設希望者とも、まずは一緒に話をしてみる～

現在の活動内容ですが、引き続き2か月に1回の定期的な会合を開いています。事業所同士の情報共有・意見交換が、活動のベースとなっているようです。その他、宅老所の活動を外部へ発信するための取り組みとして、市民向けの講演会なども行っています。

連絡会には、これから宅老所を始めたいという人からの相談もあるそうです。会長の西村さんは、相談者には「まず、意見交換の場に参加して、一緒に話をしてほしい」と呼びかけています。実際に宅老所で活動している人の話を直に聞くことで、頭の中で考えていただけではわからない宅老所の姿が理解できるからです。

これから宅老所を始めようと考えている人にとって、こうした地域のネットワークは宅老所への理解を深める上で大変貴重な場だと考えられます。支援者がこうした場を用意できれば、サービスを立ち上げようとする人にとって何よりのバックアップになるのではないのでしょうか。



3. 支援者が果たすべき役割

ポイント

- 宅老所の現場の様子を確認し、それぞれ現場が抱えている悩みを共有することが第一歩となる。宅老所間の連携で解決できる問題があれば、支援者が調整役を務めることができる。
- 支援者は、地域の宅老所が抱える課題を集約して、自治体や医療機関などの関係機関に伝え、協力関係を築くための「つなぎ役」となることが大切。

地域の宅老所が抱える悩みを直に知る

支援者が求められるのは、立ち上げのときだけではなく、宅老所を継続していく中で、リーダーはさまざまな困難に直面することになります。支援者が適切な支援を行うためには、地域の宅老所がそれぞれどんな状況にあるのか、どんな悩みを抱えているのかを知っておく必要があります。

それには、現場で確認しなければわからないことがたくさんあります。立地状況はどうか、利用者の様子はどうか、ケアを行っている様子はどうか、などは、話だけ聞いても実態の把握が難しいのではないのでしょうか。現場の様子を確認し、現場が抱えている悩みを直に知ることが、まず第一歩です。

支援者が持っているノウハウで解決可能な悩みであれば、それを個々の宅老所に伝えることで解決に向かう場合もあるでしょう。また、個々の宅老所では解決が難しくても、連絡会などの組織を生かして解決できる問題もあるかもしれません。例えば、スタッフやボランティアの情報を共有し合ったり、場合によって融通し合ったりすることが考えられます。支援組織の調整によって、個々の宅老所の課題が解決できるのであれば、支援者としての価値も高まることとなります。こうした調整機能も、支援者が果たすべき役割の一つです。

自治体や関係機関とのつなぎ役になる

もう一つ、支援者に求められる大切な役割が、自治体や関係機関とのつなぎ役になる、ということです。

それぞれの宅老所が抱える課題を集約すると、地域全体が抱える共通の課題が見えてくるかもしれません。例えば、スタッフとなる担い手が地域全体で不足しているとか、道路がバリアフリー化されていないため高齢者が散歩するのに適さない、といったことです。こうした課題は、宅老所内部で抱えていても解決できないので、自治体の担当部局に対して、高齢者の

3. 支援者が果たすべき役割

ケアに携わる立場からの提言として伝え、解決策などを協議していくことが考えられます。

自治体の側でも、施策の企画・立案をする上で、現場の生の情報は大変貴重なものです。協議を通じて、自治体とのパートナーシップを築くことができれば、自治体の宅老所に対する理解が深まり、自治体側から必要な支援策が打ち出されることにつながる可能性もあります。

自治体以外にも、医療機関等との協力関係を築くにあたって支援者がつなぎ役となることが有効です。支援者が、関係機関と個々の宅老所の関係を取り持つことができれば、地域全体のケアの質の向上につながるのではないのでしょうか。

事例 小規模デイサービス・宅老所千葉県連絡会

～宅老所の情報をできるだけオープンに～

千葉県では、地域密着型の小規模事業所という括りで、宅老所とグループホームが一緒に連絡会を組織しています。約160の団体が参加しており、そのうち宅老所は20団体ほどになります。同連絡会にも、宅老所を始めたいという人からの相談があり、特に最近が増えてきているそうです。連絡会としては、持っている情報をできるだけオープンにして、惜しまずに提供することを心がけています。そうやって個別に相談に乗り、具体的なノウハウなども伝授して、宅老所開設までに至ったケースもいくつかあるそうです。

なかには、宅老所をあまり理解せずに、何か事業を始めたいというスタンスで相談に来る人もいます。宅老所への思いは大切なことですが、最初の段階であまりそこにこだわってしまうと、参加者にとって敷居が高くなってしまいうというジレンマがあります。宅老所に触れ、活動するうちに思いを育ててもらえることを期待して、できる限りオープンに受け入れる姿勢を保とうと考えているそうです。

～組織の強みを生かして、宅老所の情報を発信～

連絡会の活動としては、自治体や他の団体との連携を通じて、「宅老所」を広く発信していくことも重要です。例えば千葉県では、NPO法人や市民団体の活動に対する支援が手厚く、社会起業家の養成講座なども行っていますが、連絡会のメンバーがそこに講師として参加し、宅老所の活動を紹介しています。

また、連絡会や個別の宅老所あてに、取材依頼が来ることもあります。そういうときには、お互いに取材の趣旨に合った宅老所を紹介し合うことにしています。最近では、千葉市の「いしいさん家」が雑誌に取り上げられたり、松戸市の「ひぐらしのいえ」に総理大臣が訪問したりと、宅老所の活動を広く発信することにつながっています。

このように、取材を受けるような発信力のある宅老所の数が増えていることも、千葉県連絡会の活動の成果だと言えるでしょう。

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。

地域に開かれた拠点づくり

Q1 高齢者だけでなく、地域に住む障害者や子どもの居場所となるような支援をしたいと考えています。年齢や障害を問わずに受け入れるにはどうしたら良いのでしょうか。

A 近年、高齢者だけでなく多世代の居場所づくりを進める宅老所が増えていきます。30頁で紹介した富山県の「このゆびと一まれ」では子どもから高齢者、障害児・者を受け入れています。当初は利用料だけで運営していましたが、現在は介護保険制度や自治体の補助制度などを活用して、利用者の自己負担額の軽減と経営の安定に努めています。

まずは、地域にそのようなニーズがあるかどうか（具体的な利用者を思い浮かべられるかどうか）を検討し、実際の開設にあたっては、近くに同じような取り組みを行っている宅老所がないかを調べて、相談してみると良いでしょう。自治体にも早めに相談することをおすすめします。

Q2 宅老所の情報が十分に開示されていないため、市民のみならず事業者同士でも情報が不足しています。もっと地域住民に情報を発信できるような開示が必要なのではないでしょうか。

A 事業者同士が情報を開示し合う必要があります。宅老所においては、すでに設立されている都道府県の連絡会がありますので、そこを中心として情報を共有する仕組みをつくるのが求められます。多くの連絡会では、会員名簿を兼ねた事業所リストを作成し配布している他、定例会などで積極的に情報交換をする場を設けています。宅老所全国ネットでも、情報提供の一環として、毎年「宅老所・小規模多機能ケア白書」を発行している他、ホームページ上で事業所のデータを公開しています。

仲間集め

Q3 ボランティアの協力を得ようと思っています。この場合、ボランティアの交通費や食費はどうしたら良いのでしょうか。

A 宅老所において、地域から多くのボランティアを積極的に受け入れることは非常に意義のあることです。ボランティアの実費弁償と呼ばれる交通費や食費についての決まりごとは特にありません。ボランティアとよく話し合っ、実費弁償の範囲について交通費だけを支給するのか、食費はボランティア側の負担とするかなどのルールを決めてください。相互で納得できるルールづくりを心がけてください。

ボランティア／スタッフのマネジメント

Q4 同じ志を持つ人に運営をバトンタッチしていきたいと考えています。後継者の育はどうすれば良いのでしょうか。

A 宅老所の約1割が「スタッフがなかなか育たない」「いいスタッフが集まらない」ことで悩んでいます。法人格の有無や介護保険事業者の有無にかかわらず、サービスを提供する事業所として社会的に責任ある運営が求められます。早くからスタッフの雇用や育成に力を入れ、後継者の育成に努めることは重要です。スタッフの募集範囲を広げたり、ボランティアや実習生などを積極的に受け入れてスタッフへと育てる努力も必要でしょう。

また、仕事の場面においても、日ごろからスタッフ間で積極的に話し合いの場を持ち、繰り返し討議してお互いのケアへの考え方を深めていく場づくりが必要でしょう。

Q5 利用者の暮らしをどう支援するかなど、学習会を定期的で開催して、宅老所のスタッフの資質向上を図りたいと考えています。どのように取り組んだら良いのでしょうか。

A 学習会や研修のスタイルには、大きく分けて①内部で行う研修、②外部の宅老所などに派遣したり、外部の研修会に参加する、③宅老所の連絡会で研修会を行うといった方法があります。宅老所は小さな組織であり、また、認知症高齢者のケアに対する考え方も議論の途上にあるだけに、どこでも大変苦労している課題です。

研修のもっとも大きな目的は、利用者のケアについて共通認識をもてるようにすることでしょう。目の前の利用者のさまざまな行動や様子をどうみたら良いか。それは

ケアをする一人ひとりの感性、人生経験、生き方、人生観にも関わる問題であり、大変難しい課題です。

したがって、抽象的な議論をするよりも、常に目の前の利用者にとって、どうしたらより良い生活になるのか、どうしたら幸せなのかという具体的なケース検討に立ち返ることが重要です。

他の宅老所等での研修を行うには、受け入れる側も大変です。研修に送り出す側は、その人にどんな問題点があり、研修を通じて何を獲得したいのかを、受け入れ側によく伝える必要があります。送り出される人は、宅老所は利用者の生活の場であり、利用者にとって自分は初対面であることをよく認識して研修に臨むことが大切です。

地域で協力して開く場合は、内容や講師などについて、宅老所全国ネットや都道府県連絡会などに相談すると良いでしょう。

Q6 家庭的という概念は理解していても、実行する場合に身体介護を中心とする業務的ケアをしてしまうことが多くあり、利用者が安心して暮らす「家」というスタイルには遠いのが現状です。家庭的なケアを行うにはどのような工夫が必要でしょうか。

A スタッフ全員が小規模ケアのあり方を知り、良さを実感することが必要です。自分たちがめざす小規模ケアを実践しているところを視察したり、研修に行くことで、小規模ケアを実感する仕組みを作ってください。

日常の仕事のなかでも、介護責任者がスタッフの対応について目を配り、そのときその場でスタッフにアドバイスをしたり、スタッフ全員で共有すべきことは会議で話題に出すなどして、実践を積み重ねていくことが重要です。そうすることで多くの場合、それまで「仕事が大変」「つらい」と嘆いていたスタッフの気持ちが「楽しい」「やりがいがある」と主体的な働きに変化していくことが、リーダーの声からわかっています。

介護実務者研修や自治体・関係機関主催の研修会、宅老所の仲間等と主催する学習会への参加も効果があると考えられます。ぜひ積極的に参加してみてください。

医療機関との連携

Q7 緊急時、訪問診療医の確保が必要だと考えますが、現実にはなかなか難しいと思います。協力医療機関とのパイプをどうつくれば良いでしょうか。

A どんなサービスを提供するにしても、緊急時だけではなく日常の中で医療とのつながりは切り離せないものです。

37頁で紹介した「のぞみホーム」では、最初の頃は訪問診療医とのパイプがなかったため、緊急時は救急車を呼ぶしか方法がありませんでした。代表の奥山さんは、できる限り多くの人に働きかけて在宅医療をしている医師の情報を収集し、やがて間に入ってくれる人がいて、医師を紹介されるに至りました。現在は月に2回の往診を受けており、相談や指示を受けたり、ときには緊急時の往診をしてもらいます。

地域で最後まで暮らしたいという利用者の願いをかなえるためにも、医療との関係づくりは大切な問題です。地域の連絡会など、活用できる情報はすべて活用して、まずは協力してくれる医療機関を見つけることです。利用者にとってのかかりつけの医師がいれば、相談してみても良いでしょう。そして、地道な関係づくりに努めることが大切です。

参考文献・ヒアリング協力先

参考図書

- 宅老所・グループホーム全国ネットワーク「宅老所・小規模多機能ケア白書2009」
(平成21年2月)
- 宅老所・グループホーム全国ネットワーク「宅老所・小規模多機能ケア白書2008」
(平成20年2月)
- 伊藤英樹「奇跡の宅老所『井戸端げんき』物語」(平成20年10月)
- 田部井康夫「十八坪のパラダイス -デイセンターみさと奮闘記-」(平成5年11月)

既刊マニュアル

- 宅老所・グループホーム全国ネットワーク「宅老所・グループホーム開設BOOK」
(平成15年2月)
- 静岡県宅老所・グループホーム連絡協議会「可能性∞無限大の宅老所をひらこう！」
(平成15年2月)

ヒアリング協力先

- デイみさと (群馬県高崎市)
- 特定非営利活動法人 井戸端介護 (千葉県木更津市)
- 特定非営利活動法人 グレースケア機構 (東京都三鷹市)
- 特定非営利活動法人 このゆびと一まれ (富山県富山市)
- 有限会社 ふるさと (三重県桑名市)
- 社会福祉法人 ことぶき福祉会 (島根県出雲市)
- 有限会社 託老所あんき (愛媛県松山市)

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さまざまな社会資源と連携して課題解決を支援しています。

宅老所に関する用語

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です。

ショートステイ（短期入所生活介護）

介護保険制度で定められている居宅サービスの一つです。老人短期入所施設、特別養護老人ホームなどの福祉施設に短期間入所してもらい、在宅の高齢者を世話する家族などの介護者に代わって、入浴・排泄・食事等の介護等、日常生活の世話や機能訓練等のサービスを提供します。

ナイトケア

在宅介護を受けている高齢者を、夜間のみ施設で一時的に預かり、介護を行うサービス。介護保険制度では定めがないため、自主事業の扱いとなります。

グループホーム（認知症対応型共同生活介護）

介護保険制度で定められている居宅サービスの一つです。要介護者であって認知症の状態にある高齢者に、施設で共同生活をしてもらい、入浴、排せつ、食事等の介護その他の日常生活上の世話及び機能訓練を行うことをさします。

ホームヘルプ（訪問介護）

介護保険制度で定められている居宅サービスの一つです。在宅の高齢者が暮らす家庭等にホームヘルパーを派遣し、入浴、排せつ、食事等の介護、調理、洗濯、掃除等の家事や生活等に関する相談、助言など日常生活上の世話をを行います。

小規模多機能型居宅介護

2006年（平成18年）4月の介護保険制度改正により創設された、地域密着型サービスの一つです。介護が必要となった高齢者（主に認知症高齢者）が、今までの人間関係や生活環境をできるだけ維持できるように、「通い」を中心に「訪問」「泊まり」の3つのサービス形態が一体となり、24時間切れ間なくサービスを提供できるのがその大きな特徴です。

特別養護老人ホーム

老人福祉法に規定する老人福祉施設の一つです。65歳以上の者であって身体上又は精神上著しい障害があるため常時の介護を必要とし、家庭では適切な介護を受けられない場合に入所してもらい、養護することを目的とする施設です。

基準該当サービス

指定居宅サービス事業者としての指定要件を満たしていなくても、一定の水準を満たすサービスが提供できると市町村が認めた場合は、その事業者が提供する介護サービスについて介護保険の給付対象とすることができます。

基準該当サービス事業者になるためには、市町村へ申請して指定を受ける必要があります。

地域密着型サービス

今後増加が見込まれる認知症高齢者や中重度の要介護高齢者等ができる限り住み慣れた地域での生活が継続できるように、2006年（平成18年）4月の介護保険制度改正により創設されたサービス体系です。事業所の規模が小さく、利用者のニーズにきめ細かく応えることができるのが特徴です。市町村が事業者の指定や監督を行い、事業者が所在する市町村に居住する者が利用対象者となります。

介護報酬

介護保険制度で、介護サービス事業者や施設が、利用者にサービスを提供した場合、その対価として事業者を支払われる報酬です。原則として報酬の1割は利用者の負担で、9割は保険料と公費で賄う介護保険から支払われます。

指定基準

介護保険の指定事業者になるために満たさなければならない基準です。職員、設備、運営等に関する基準が、厚生労働省令で定められています。基準は、提供するサービスごとに異なります。

運営規程

介護保険の事業指定申請のときに提出が求められる書類のひとつで、以下の事項を盛り込む必要があります。

- ①事業の目的及び運営の方針
- ②従業者の職種、員数、職務の内容
- ③営業日及び営業時間
- ④利用定員
- ⑤サービスの内容、利用料その他の費用の額
- ⑥通常の事業の実施地域
- ⑦サービス利用にあたっての留意事項
- ⑧緊急時等における対応方法
- ⑨非常災害対策
- ⑩その他運営に関する重要事項 など

第三者評価

福祉サービス事業者が行うサービスの質の向上を図るため、公正・中立な第三者評価機関（法人格を有する）が、評価調査者を派遣して評価を行う仕組みです。評価項目は、事業者の経営理念やサービス提供の方針、質の向上や職員の育成、地域との交流などすべてのサービスに共通する項目（国が定めたガイドラインに基づいて作られた共通評価項目）と、サービスの種類によって異なる個別評価項目（付加項目）に分かれます。

生きがい対応型デイサービス（正式名称：生きがい活動支援通所事業）

介護保険対象外の高齢者に施設に通ってもらい、日常動作訓練やレクリエーション、食事などを提供するサービスです。

逆デイサービス

施設で生活をしている利用者が、日中の時間を地域の民家で過ごす取り組みのことをさします。在宅の方が施設に通う通常のデイサービスとは逆の形のために、一般的にこう呼

ばれている。逆デイサービスでは、買い物をしたり、料理を作ったり、掃除をしたり、地域住民との交流を持ったり、といったごく普通の日常生活を送ることにより、利用者の生活の質を向上させ、落ち着いて過ごせるようになる効果が見られます。

ユニットケア

介護施設の居室を少人数用の生活単位（ユニット）に分け、その単位毎に介護する方式をさします。従来のな大人型介護では欠落しがちな“人間らしい生活感覚”を取り戻すことが可能とされています。

在宅介護支援センター

介護を必要としている高齢者対策のために、必要な福祉サービスを調整し、介護の相談や指導を行う機関のことをさします。介護福祉士や看護婦などが常時待機し、寝たきりなどの高齢者をかかえた家族のために、各種介護相談に応じたり、福祉用具の展示・紹介などを行っています。

福祉人材センター

厚労省が指定する中央福祉人材センターと都道府県が指定する都道府県福祉人材センターがあります。いずれも社会福祉法に基づき、社会福祉協議会にて設置・運営されています。

福祉分野の職業紹介、福祉職場の人材確保の条件整備、福祉従事者の資質向上の支援などを行っています。

宅老所・グループホーム全国ネットワーク

宅老所・グループホームの都道府県連絡会がベースとなる、ゆるやかなネットワーク組織です。認知症高齢者のケアに関する情報の収集と提供、相談、研修、研究、社会的な提言など、宅老所・グループホームを推進することを目的として、1999年（平成11年）に設立しました。

宅老所都道府県連絡会

宅老所の取り組みに係る情報の収集・提供等を目的として都道府県ごとに結成される、宅老所のネットワーク組織です。宅老所を立ち上げるにあたっては、まず地元の連絡会に相談することをおすすめします。

全国認知症グループホーム協会

グループホームの普及及び質の向上を目的として、全国の認知症グループホーム事業を行う団体が中心となり1998年（平成10年）に設立されました。グループホームの設立支援、調査研究、職員に対する各種研修、啓発・広報事業等の活動を行っています。

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体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/

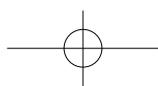
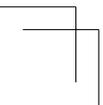
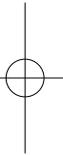
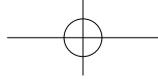
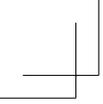
名称	日本商工会議所
所在地	〒100-0005 東京都千代田区丸の内3-2-2 東京商工会議所ビル6階
TEL	03-3283-7823 (代表)
HP	http://www.jcci.or.jp/

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】

宅老所・グループホーム全国ネットワーク

1999年（平成11年）、都道府県単位の8連絡会、先駆的に進めてきた宅老所・グループホームが呼びかけ人となって設立された。

〈活動目的〉

認知症高齢者のケアに関する情報の収集と提供、相談、研修、研究、社会的な提言などを通して、宅老所・グループホームの推進を図る。

〈活動実績〉

研修事業、調査・研究事業、行政への要望活動、図書出版等

生活支援サービス立ち上げマニュアル

5

宅老所

平成22年3月発行

監 修／宅老所・グループホーム全国ネットワーク

〒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

TEL：022-727-8731

URL：http://www.clc-japan.com/takurousyo_net/

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/

