

平成 27 年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）

老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業

報 告 書

平成28年3月

一般財団法人 日本総合研究所

報告の構成

第1編 老人福祉施設を経営する社会福祉法人による 地域社会活動のすすめ ～協働による地域づくりを目指して～

はじめに

I	今、老人福祉施設を経営する社会福祉法人に何が求められているのか	5
1	老人福祉施設を経営する社会福祉法人に対する期待	5
2	社会福祉法人の地域社会における役割を確認する	7
II	なぜ「地域社会活動」なのか？ それは何か？	10
1	なぜ「地域貢献」や「地域の公益的な取組」ではなく、「地域社会活動」なのか？	10
2	社会福祉法人の事業の領域と「地域社会活動」	11
3	「地域社会活動」に期待される成果	13
III	「地域社会活動」のすすめ方	16
1	できることはたくさんある！ 「ニーズ」から「メニュー」を考えよう	16
(1)	地域のニーズに応じた取組みの例示	16
(2)	「地域社会活動」を行う上での5つのポイント	20
2	「地域社会活動」のステップと活動のポイント	22
(1)	「地域社会活動」のステップを例示すると	22
(2)	活動のポイント	24
	付 「みんなで確認しよう！」 施設・法人の取組み	
3	行政との連携	41
IV	取組事例 ～協働の取組みを中心に～	45
参考事例①	認知症高齢者の仕事づくりを通じた、誰もが役割をもてる地域社会づくり	46
参考事例②	「基本在宅、ときどき特養」に向けた、職員の専門性を活かした地域づくり	48
参考事例③	地域のボランティア団体と協働で行う特養入所者の「アウトデイサービス」	50
参考事例④	県老人福祉施設のネットワークを活かして、生活困難世帯の子どもたちの学習を支援	51
参考事例⑤	空き商業施設を利用して住民と共につくる、住民同士の支えあいの拠点	52
参考事例⑥	養護老人ホームを核とした高齢者の住まいと在宅生活継続支援	54
参考事例⑦	市域の老人福祉施設と不動産業者、行政のネットワークによる高齢者の住まいの確保と生活支援サービスの提供	56
参考事例⑧	既存のまちづくりネットワークへの参画と拠点を活かしたまちづくり	58
	検討体制	60
	謝意	61

第2編 事業報告

第1章 事業概要	64
1. 背景と目的	64
(1) 「手引き」作成の背景	64
(2) 「手引き」作成の目的、期待される成果	66
2. 事業の実施内容	67
(1) 先行研究～平成26年度老人保健健康増進等事業「老人福祉施設における地域の高齢者の社会参加と生きがいづくりを通じた地域展開のあり方に関する調査研究事業」での成果と検討課題	67
(2) 平成27年度の事業内容	69
①検討委員会並びに作業部会での協議	69
②調査の実施	70
第2章 「手引き」作成の経過	73
1. 「手引き」作成に当たっての作業部会での議論のポイント	75
(1) 「手引き」の読者対象の考え方	75
(2) 「手引き」で伝えるべきメッセージ、コンセプト	76
(3) 「地域社会活動」の背景	76
2. 「手引き」(素案)に対するグループインタビュー結果の概要	78
第3章 老人福祉施設を経営する社会福祉法人の地域展開促進に向けた今後の検討課題	83
1. 施設・社会福祉法人内・法人間の環境調整・改善について	83
(1) 地域との関わりに関する取組みを行っていく上で、今後必要になること	83
(2) 取組みを行っていく上での課題	84
2. 施設・法人の地域展開促進のための制度面・運用面からの検討	88
参考資料	93

第1編 老人福祉施設を経営する社会福祉法人 による地域社会活動のすすめ

～協働による地域づくりを目指して～

はじめに

この冊子は、老人福祉施設を経営する社会福祉法人が、施設や法人としての本来業務を遂行しつつ、21世紀型の地域づくりに積極的に参画・展開していくことを提案するものです。

これまでも、社会福祉法人は地域のニーズに応じて様々な取組みを実践してきました。ここでは、それらの実践の積み重ねに、さらに「地域の他のステークホルダーへの理解と連携・協働」の要素を加え、社会福祉法人がもつ強みを地域社会の中で積極的に活かしながら、社会福祉法人と地域社会双方の持続可能性を高めていくことが不可欠と考えました。そうした意味で、老人福祉施設が行うすべての活動や事業を包括的に表す言葉として、「地域社会活動」という名称を使うことにしました。住民誰もが、そして施設・法人の職員も、安心して、生きることを楽しみ、成長しながら、最期まで暮らし続けられるような地域社会を一緒につくることをめざしています。

老人福祉施設を経営する社会福祉法人の経営者・管理者の方、職員の方はもとより、自治体職員の方、地域の他の主体の方にも、ぜひともお読みいただければと思います。

冊子全体は、提案型の「手引き」となっています。ただし、一般的な事業マニュアルのように、決め事に対して手順よく進めて行くための「手引き」ではありません。完成形が見えているわけでもなく、取組み方も、施設や法人、地域によって様々な想定されます。あくまでも「初めの一步」として、考え方の整理を中心に整理したものです。

この冊子をお読みいただくそれぞれの方が、この「手引き」を活用して、地域社会の中での今の施設や法人の立ち位置を確認しながら、一緒に一歩前に進む、行動を起こすことに少しでもお役に立てたら幸いです。こうした小さな行動・実践の積み重ねが、地域社会づくりの文化となり、それが地域社会の持続可能性につながるものと確信します。

最後になりましたが、この冊子の作成にあたり、訪問調査や事例提供にご協力いただいた老人福祉施設並びに社会福祉法人等の皆様、ご関係の皆様にご挨拶申し上げます。

2016年3月

老人福祉施設の地域展開の手法についての
調査研究事業検討委員会

委員長 秋山弘子

本冊子をお読みいただくにあたって

◇本冊子は、初めから全体を通してお読みいただいても、章ごとにお読みいただいてもけっこうです。ちょっとだけ、ナビさせていただくと…

- ・「地域社会活動」の背景や考え方を知りたい方は、「Ⅰ 今、老人福祉施設を経営する社会福祉法人に何が求められているのか」と「Ⅱ なぜ『地域社会活動』なのか？ それは何か？」を中心にお読みください。

法人経営者・管理者の方には、ぜひともお読みいただきたいパートです。

- ・「地域社会活動」の具体的なすすめ方について知りたい方は、「Ⅲ 「地域社会活動」のすすめ方」、「Ⅳ 取組事例～協働の取組みを中心に～」を中心にお読みください。

◇対象、言葉の使い方など

- ・本冊子が対象とするのは、「老人福祉施設を経営する社会福祉法人」となります。具体的には、特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、軽費老人ホームの入所施設を運営する社会福祉法人すべてを含みます。検討経過では、地域の資源として最も数の多い（＝もっとも力として影響力の大きい）特別養護老人ホームを念頭に置いている部分もありますが、趣旨としては特別養護老人ホームに限らず、すべての老人福祉施設、並びに「それらを経営する社会福祉法人」にある、とご理解ください。
- ・文中、「老人福祉施設を経営する社会福祉法人」という表現を使わずに、「施設・法人」「施設や（社会福祉）法人」などと表記していますが、基本的に、施設は老人福祉施設であり、法人は老人福祉施設を経営する社会福祉法人のことをさしています。

I 今、老人福祉施設を経営する社会福祉法人に何が求められているのか

1 老人福祉施設を経営する社会福祉法人に対する期待

いま、社会福祉法人には、さまざまな期待が寄せられています。

◎施設や社会福祉法人には、地域社会の社会資源として大きな可能性があります。

老人福祉施設や社会福祉法人には、専門的な人材やノウハウがあり、機能的な建物や設備があり、何よりも、多世代にわたる多くの「ひと」がいます。これらは、施設や社会福祉法人が考えている以上に、これからの地域社会にとって大きな魅力であり、地域社会にとっての資産と言えます。

人口減少・少子高齢化の進展、複合化・複雑化する生活課題が顕在化していくなかで、今後は、施設や社会福祉法人が有するハード・ソフト両面の資源を、いかに地域社会の資産として役立てていけるかが、施設や社会福祉法人にとっても、また地域社会の持続可能性にとっても、大きな鍵となっています。

これらの人的・物的・情報面での資源を活かしながら、施設・社会福祉法人がこれまで担ってきた「さまざまなニーズを抱えた個人を支える」側面と、「地域の他の主体や住民と一緒に地域を創っていく」側面の、2つを連動させた、施設・社会福祉法人の取組みが期待されているのです。

◎施設や社会福祉法人に対して、地域ニーズや課題の解決に向けた、さまざまな活動や事業に積極的に取り組んでほしいという期待があります。

現在は社会福祉法人改革のただなかにあり、社会福祉法人の地域における公益的な活動の推進、法人組織の体制強化、法人運営の透明性の確保等について社会福祉法の改正がはかられ、平成29年4月1日より全面施行となります。なぜ、社会福祉法人制度改革では、あえて「地域における公益的な活動」が指摘されたのでしょうか。

社会福祉法人が行う事業を、①制度内の事業（法定化された社会福祉事業）と制度外で法人が行う事業、②公的或いは私的（利用者等）な支出のある事業とない事業の2つの軸で整理してみた時（12頁）、現状では①、②、③の領域はどれくらいあるのでしょうか？

昭和26年の社会事業法（現 社会福祉法）により、より高い公益性を有する特別法人として創設された社会福祉法人は、いわゆる「公の支配」に属するものとして、社会福祉事業についての行政からの措置委託が可能となりました。非課税等の公的優遇も、そうした社会福祉法人の公益性を重視したものと言えるでしょう

一方で、同時に、社会福祉法人には、民間社会福祉事業の実施主体として「自主的に創意工夫による先駆的な福祉サービスに取り組む」ことも期待されていました。社会福祉法人

制度創設以前の民間社会事業の時代、事業は個人や任意団体、公益法人によって経営され、そこでは制度の有無や、公的な財源の有無にかかわらず、困っている人たちを助けてきた経緯があります。

今回の制度改革における「地域の公益的な取組」や「地域公益活動」要請の背景には、社会福祉法人が、複雑化する地域ニーズの変化に対応して、改めて公的優遇に見合う「自主的に創意工夫による先駆的な福祉サービスに取り組む」ことへの強い期待があるものと考えられます。

◎社会福祉法人の公益性、公共性を地域社会に発信し、評価してもらう必要があります。

民間企業においても、CSR や CSV など、お客様、企業、そしてさまざまなステークホルダーの 3 者を意識した事業活動を通じて、企業が社会から必要な存在として認められるよう努力しています。

また、近年では、SRI（Socially Responsible Investment＝社会的責任投資）といった形で、企業が「社会的責任を積極的に果たしているか」を判断材料として投資が行われています。いわば、企業の社会的な活動を市場や社会が積極的に評価する時代になってきたと言えます。

制度も変遷し、また社会の価値意識も変化していく中で、非課税等の優遇措置を受けている社会福祉法人が、その「公共性」や「公益性」を地域社会に対して十分に発揮し、そのことについて地域社会から理解や評価を得ていくことが喫緊の課題となっています。

CSR（Corporate Social Responsibility＝企業の社会への影響に対する責任）：＊

株主、広くはそのほかステークホルダーと社会の間での共通価値の創造（CSV）の最大化」と、「企業の潜在的悪影響の特定、防止、軽減」の2つを推進するとしている。法令順守や労働協約の尊重は前提条件と位置づけ、「社会」「環境」「倫理」「人権」「消費者の懸念」を企業活動の中核戦略として統合するというもの。

日本ではステークホルダーに対する意識が低く、誰が自社のステークホルダーかを特定できていないことが多い。だが、欧州では、自社の特定したステークホルダーとの密接な協働が必要とされている。このようなCSRに対する基本的考え方が議論され、欧州全体としての計画が推進されている。

CSV（Creating Shared Value＝共通価値の創造）：＊＊

社会問題を企業の事業戦略と一体のものとして扱い、企業の持つスキル・人脈・専門知識などを提供しつつ、事業活動として利益を得ながら、社会問題を解決、企業と社会の双方がその事業により共通の価値を生み出すこと

2 社会福祉法人の地域社会における役割を確認する

ここで、社会福祉法人の地域（社会）における役割を再確認したいと思います。

平成 27 年の厚生労働省『社会福祉法人の在り方等に関する検討報告』（以下「あり方検討報告」）では、下記のように記載されています。

- ・社会福祉法人は、その解散や合併に所轄庁の認可が必要であり、解散した社会福祉法人の残余財産の帰属について制限があるなど、地域社会とともに存在し、地域福祉を支える使命を制度上も担保されている。
- ・前述したとおり、社会福祉法人の今日的な意義は、他の事業主体では対応できない様々な福祉ニーズを充足することにより、地域社会に貢献することにある。こうした社会福祉法人の使命を責務として明らかにしていく必要がある。

厚生労働省『社会福祉法人の在り方等に関する検討報告』より抜粋

上記内容を踏まえつつ、ここでは、さらに 2 つの事柄を提案します。

① 社会福祉法人は、地域に対して責任をもった組織体である

- ・非課税であることなど、各種の公的優遇措置を受けている社会福祉法人には、その社会的処遇や立場に見合うだけの地域に対する公益的な活動を果たしていくことが求められていることは、すでにご案内の通りです。

- ・本手引きでは、社会福祉法人の地域に対する立ち位置はさらに深いものと考え、「**地域に対する責任をもった組織体である**」と捉えることを提案します。

市町村の域内には、複数の社会福祉法人が存在しています。仮に、社会福祉法人のそれぞれが「責任エリア」（仮称）を定め、複数の法人でエリアを担当していくことで、地域の面としての安心・安全力が格段に高まることとなります。

- ・例えば、地域包括ケアシステムの構築に際しては、小地域ごとに必要な資源を配置し、最期まで地域の中で暮らし続けることができるような政策展開をしている自治体も多くみられます。こうした取組みは、表現こそ違いますが、「責任エリア」の考え方に近いのではないかと思います。

参考例 例えば、A法人における施設の「責任エリア」という考え方

A法人では、特に責任をもつエリア（中学校区）を「責任エリア」と定め、以下のようなことを実践しています。市内の施設・法人等がそれぞれに責任エリアを設定し、必要に応じてネットワークしていくことで、地域の面としての安心度がぐっと高まります。

例)

- ・このエリアではサービスを断らないことを前提に、利用判断は基本的に担当者レベルで OK。断る場合はトップの判断を必要とする。
- ・介護以外の、例えば「家のなかに不審者が居るようで気になるけどちょっと来てほしい」という要請にも速やかに応える。
- ・エリア内からの実習依頼は断らない。障害者の仕事づくりや単親世帯の母親など切実に仕事を求めている人は積極的に雇用する。
- ・町内会や地区社協、民協、商店会などとの連携や、地域ボランティアの養成・支援なども法人の役割と考える。
- ・食材も地元商店会に取りまとめをしてもらっての納入、歓送迎会等もエリア内の地場の飲食店で実施する等、地元の経済に貢献する。
- ・自治会・町内会や地区社協、民生委員児童委員、地域ボランティア等さまざまな地域社会の声を継続的に聴く機会を設ける。

など

② 社会福祉法人は、地域社会の「セーフティネット」機能の向上に資する組織体

- ・社会福祉法人に求められている大きな役割の一つに、「社会福祉制度のセーフティネット機能」があります。（下記抜粋参照）
- ・ここでは、さらに、施設・法人がソーシャルワーク機能を発揮しながら、地域の関係者とともに、地域資源全体を強化して地域社会のセーフティネット力がより高まるようにしていくことが重要と考えました。

◎まずは、住民の「必要」から出発する：たとえ資金の裏付けがなくても、また制度にない事業であっても、住民や地域社会が「必要」としているものには、継続して取り組む。住民や地域社会のニーズの変化に応じて、取組みも変化していく。

◎地域社会としての支える力を高めるように動く：その際、社会福祉法人が単独で取り組むだけではなく、住民が地域で暮らし続けることを地域社会として支えることができるように、地域資源全体を強化していく視点や手法を用いる。

◎制度の改善点を提案しながら、住民の地域での暮らしを支える：介護保険制度等の制度事業のなかで、住民の「日常の暮らしぶり」にあわないもの、かえって住民を地域生活から遠ざけてしまうような要素があれば、国や自治体に提案をし、制度のイノベーションを進める。あるいは、その隙間を埋めていく。

住民だれもが、最後までその人らしく、役割をもって
地域で暮らし続けることができるよう
地域社会との相互作用の中で、互いの潜在力が引き出され、活性化していく

参考 社会福祉法人の「社会福祉制度のセーフティネット」機能

『社会福祉法人の在り方等に関する検討報告』〈要旨抜粋〉

「社会福祉法人は、古くから社会福祉事業の主たる担い手として活動している民間法人である。他の経営主体と比べ、福祉サービスのノウハウや経験、専門人材や施設・設備をより多く有している経営主体といえ、他の経営主体で担うことが必ずしも期待できない福祉サービスを積極的に実施・開発していく必要がある。

介護保険制度においては、地域包括ケアシステムの構築が目標とされ、介護サービスにとどまらない生活支援も含めた体制整備が提唱されている。

社会福祉法人は、①地域包括ケアシステムの構築、②対応の難しい、ソーシャルワークの必要な人への対応、③新たなサービスの創造を積極的に行っていくなど、社会福祉制度と福祉サービスの提供主体、両方のセーフティネットとしての役割を果たしていく必要がある。」

Ⅱ なぜ「地域社会活動」なのか？ それは何か？

1 なぜ「地域貢献」や「地域の公益的な取組」ではなく、「地域社会活動」なのか？

これまで、社会福祉法人の地域との関わりや地域での活動については、「地域貢献」や「社会貢献」という言葉が、また、今般の社会福祉法人制度改革では「地域における公益的な取組」や「地域公益活動」が規定されました。

そうした中で、ここではなぜ、「地域社会活動」という言葉を使ったのでしょうか。

「地域貢献」や「社会貢献」について、明確な定義はありませんが、あくまでも社会福祉法人の側から、地域に対する関係性を示している言葉と言えます。ここでは、法人の側から考えるのではなく、あくまでも「地域がやってほしいこと」、つまり地域社会主導で考えました。地域社会のニーズに応じて取り組むものなので、必ずしも社会福祉法人が中核になって進めるものとは限りません。

同時に、社会福祉法人が行う活動や事業の目的を、地域社会のニーズに応え課題を解決していくこととした時、ニーズの内容によっては、制度の枠はもちろん、「福祉」の枠を超えて、産業界等を含めた多様な主体と連携・協働していくことも求められます。それには、新たな制度でいう「地域における公益的な取組」「地域公益活動」よりも、柔軟で幅広い概念がふさわしいと考え、「地域社会活動」としました。

◇「地域社会活動」とは

施設・法人が、地域社会との関係づくりとして行う活動、地域社会のニーズに応じて実施する社会福祉事業、公益事業、収益事業、さらに地域の持続可能性に向けて他の主体と協働して行う事業等すべてを含む、最も広い概念。これまで、施設・法人が行ってきた、「地域交流」や「地域貢献」「社会貢献」も含まれる概念です。

◇「地域社会活動」に託したイメージ 例

- ・あくまでも地域のニーズに立って、制度の枠にとらわれずに柔軟に
- ・目的に応じて、民間企業を含めた、多様な地域の主体と協働

これは、言葉を変えれば、施設や法人がいかに関わりが必要とされるか、あるいは新たな価値を生み出して住民に評価してもらえるか、ということにほかなりません。

行政は、施設や社会福祉法人の指導・監査を担う立場でもあります。地域づくりに向けては重要なパートナーとなります。施設や法人の方は、ぜひとも、行政に対してもこうした取組みの意義を積極的に説明していただきたいと思いますし、行政もまた、こうした施設や社会福祉法人の地域社会活動を積極的に評価するなど、持続可能な地域づくりに向けた環境整備や協働を進めていただければと思います。

2 社会福祉法人の事業の領域と「地域社会活動」

地域のニーズに応える、課題を解決するという点から見ると、「地域社会活動」は、その内容に応じて、社会福祉法人のあらゆる活動・事業の領域を駆使して行うものと言えます。制度内・制度外に関わらず、高齢・障害・子ども等の枠にとらわれず、積極的に事業を開発・展開（継続）・協働していきます。

ここでは、社会福祉法人自らが行う事業や活動を、次頁のように整理してみました。図は、ファイナンスの有無（公的財源、利用者負担を含め）と制度の枠内・枠外の軸によって、社会福祉法人として取り組む事業をマッピングしたものです。

①②③の領域は、いずれも、公的な財源の支出がないものです。非課税等社会福祉法人の公的優遇に見合う役割として、高齢の枠に縛られずに地域のニーズや社会課題に応じて、他の主体と協働していく可能性が大きい分野とも言えます。

①の領域は、「社会福祉事業として法定化はされているが公的財源が支出されていない（＝社会福祉法人の持ち出し）事業」で、そのほとんどは第二種社会福祉事業であり、第二種社会福祉事業では主体規制はありません。したがって、社会福祉法人にしか許されない、という性格ではありませんが、「社会福祉法人ならでは」という言い方もできます。②の領域は、法定化されておらず、かつ公的な財源も支出されていないものです。

③の領域は、社会福祉事業としての法定化はされておらず、したがって建物整備等の一部に対する補助を除き公的な支出はありません。事業は、主に利用者負担等によって賄われています。地域のニーズに応じて、事業としての収益性を想定した事業フレームをつくります。

④の領域は、公・私の財源が入った制度内事業です。

④の領域の社会福祉事業についても、利用者を地域生活との継続を意識したサービス展開を心掛ける、あるいは地域社会での暮らしの延長線上にあるような制度に改善していくという意味で、地域社会活動と位置づけました。

図 社会福祉法人の活動・事業の領域

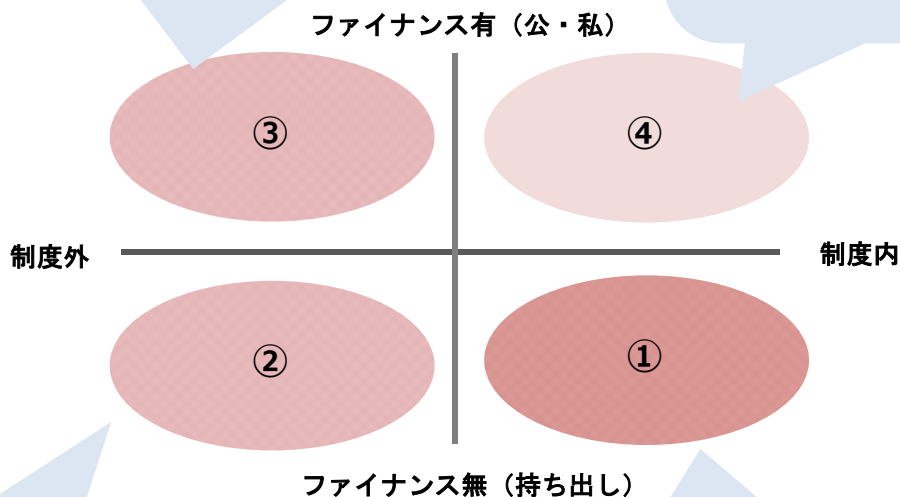
地域のニーズにアンテナを張りつつ、①～④すべてに目配り。
大切なことは、制度の事業があるから事業を行うのではなく、
地域のニーズや課題に、あらゆる工夫や方法で対応していくこと。
(施設や法人単独事業だけではなく、連携や協働を視野に入れて)

事業性・先駆性等を重視した 制度外・有料（利用者負担）事業

例 サービス付き高齢者向け住宅、有料老人ホーム
医療機関から在宅復帰のための中間的ケア付き
有料低額の住まいの提供
健康産業をけん引 など

利用者の生活（地域社会）の つながりの継続を意識した 制度内事業の展開

例 特別養護老人ホーム、その他の介
護保険事業、養護老人ホーム、
総合事業、生活困窮者自立支援制
度 等



事業として法定化されておらず、 かつ公的支出がない領域

例 地域の子どもたちへの学習支援、虚弱者の
ためのふれあいサロン、自治体の対象要件に
あてはまらない住民に対する配食等制度外の
多様な生活支援 等

法定の社会福祉事業だが、公的支出がない領域 (他の民間では参入できない分野を含む)

例 生活困窮者のために、無料または低額で、簡易住
宅を貸し付け、または宿泊所その他の施設を利用
させる事業、一時避難所、老人介護支援センター
等

3 「地域社会活動」に期待される成果

① 施設・法人にとって

平成 26 年度に、全国の特別養護老人ホームを対象として実施したアンケート*では、地域や地域住民と関係を深めることの効果について、「施設・サービスの理解促進」、「地域、住民との関係構築」（地域住民と施設が互いに声かけしやすい関係となり、施設と地域とのつながりを実感している等）、「職員の意識改革・接遇改善」などが上位にあがりました。

さらに「地域課題やニーズの把握」、「ボランティア等協力者の増加」、「地域からの相談増加」、「利用者にとっての喜び」や、わずかながら「利用者の増加」についても実感していることがわかりました。特に、これらについては、複数の活動を行った経験のある施設で、より強く実感されていることがわかりました。

地域からの認知を深めることで、地域・住民との関係構築し、そのことでボランティア等の協力者が増加、一方で地域のニーズの把握や職員の意識改革等も進む、と前向きな回答が寄せられています。（次頁自由回答抜粋参照）

* 「特別養護老人ホーム並びに運営法人における地域展開の実態と意向アンケート」

平成 26 年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）老人福祉施設における地域の高齢者の社会参加と生きがいづくりを通じた地域展開のあり方に関する調査研究事業

② 住民や利用者にとって

社会福祉法人が、地域社会のなかで、住民の暮らしの継続性を活かしながら事業や活動を展開していくことは、利用者にとっても大きな変化をもたらすことになります。そうすることで、入所者がそれまで地域の中で培ってきた人間関係や社会生活を取り戻したり、回復していくことが、より容易になるからです。

また、訪問や通所サービスでも、施設や社会福祉法人が個別サービスに入ると同時に、これまでのその方の近隣とのつながりを弱めないような取り組みをプラスしていくことで、むしろこれまで以上に地域でのつながりを強固にしていくことが可能となります。

参考 「特別養護老人ホーム並びに運営法人における地域展開の実態と意向アンケート」
での「地域や地域住民と関係を深めることの効果について」に対する回答抜粋

- 施設にとっては、地域住民との関係が深まるにつれて地域住民の施設に対する理解も深まり、施設が行う色々な取組みに対して地域住民からの協力が得られるようになったと思います。(1994年,52人)
- 開設時に高齢者施設の設置に地域住民の不安が多数あったが、取組みや活動を知っていただくことで理解を得られ、場合によっては協力もいただいている。(2001年,130人)
- 世代を越えた交流やイベント参加による地域の中での住まいの意識が生まれ、入居者の市民権を得たような実感がある。職員も地域の方に覚えられ、なじみの関係をもつことができた。(2005年,100人)
- 法人の役割、意義等広く理解、認識していただき、法人の地域の中での存在感についてPRに資することとなった。入居者の皆様にとっても、多くの交流、ふれあいの中で、生活の充実が図られた。(2012年,60人)
- 地域の方々が必要としているサービスを知ることができ、対応策を考えるようになりました。(1988年,70人)
- 地域に出ることで、高齢者施設を身近に感じてもらえること。地域の情報に触れることで、自分たちが思っていることと地域住民が感じていることが違うことを知ることができた。(1992年,50人)
- 施設だけでの考え方でなく、地域住民の意見、考え方を聞くことができる。(2005年,50人)
- 施設にとってはボランティアを通じ施設外の方々とふれあうことで、ご入所の方、ご利用者の方の日常生活に変化を取り入れることができる。(1989年,50人)
- 近隣の人の様子を知ることができて、ボランティアに来てくれる人達が増えました。また働きたいという人も見つけることができました。(2000年,50人)
- 地域の皆様の参加にて施設内が活気付き、また、それを機に就職につながった(地域の皆様の中から職員になった方が3名)。(2012年,70人)
- お互いの「顔が見える関係」が進むと、地域の問題や日常生活上の困り事などの相談を受けることが増えてきました。地域の情報、状況を拾い上げることが法人の地域展開活動にとって最も重要な要素と考える私たちには、とてもありがたいことと受けとめます。また、職員が地域に出向いて活動することは、地域で暮らす人たちの思いが理解でき、自立支援のポイントがつかめます。さらに、地域の人にかわいがられることで職員自身も成長できます。(1972年,130人)
- 利用者新規の情報が入るようになった。申込者が増えた。(1975年,97人)
- 利用者にとって外の風が入ってくことで喜んでいただける。地域との一体感を感じられる。(1980年,100人)
- 利用者にとっては地域の中で暮らしているという実感が強くなる。施設、職員にとっては緊急時の連携が特に大きい。(1982年,70人)
- 求人に応募が増えた。(1984年,80人)

* 【 】内は、設立年、定員規模の順

③ 職員にとって

地域社会から見ると、社会福祉法人の職員は貴重な若手人材であり、専門職です。地域社会に出て関わりを深めることで、より一層地域から大事にされ、職員のなかに新たな自己肯定観が育まれるチャンスが大きいことが指摘されています。

例えば、施設の職員にとって最も身近な例でみると、入所されている方と一緒に外出等で地域やご自宅に行くと、ご本人が施設では見せない力や役割を発揮して、職員に大きな気づきを与えることがあるのではないのでしょうか。

また、地域を変えるような活動をしたり、地域から活動を認められることで、専門職としての力に気づいたり、モチベーションがアップしたり、より幅広い視野で自分の仕事の意味をとらえたりできるようになり、ひいては、施設でのケアに対する工夫、専門職としての力量の向上につながると実感されています。

参考 「特別養護老人ホーム並びに運営法人における地域展開の実態と意向アンケート」 「地域や地域住民と関係を深めることの効果について」に対する回答抜粋 (職員にとっての効果)

- 施設職員自らが、また施設利用者も地域住民の一員であるという気持を持つことができ、同時に地域の実情や様々なニーズを実感し、共有することができる。(1970年,100人)
- これまで地域の方を施設へお迎えするというのが主流で利用者の重度化によって、ますますその流れが強くなってきていたのだが、職員自身が外へ出ていくことによって自分達の存在価値や違う価値観等にも触れ、全体的に積極性が出で、開放的に明るくにぎやかになったようです。(1978年,54人)
- 施設にとっては、透明性を図れ、職員は地域福祉の役割を担うという意識と貢献していると感じることができる。常に住民の目を意識して仕事に取り組める。(1994年,80人)
- 地域に出掛けない職員(特養の介護士など)にとって、施設が地域に支えられているという意識を改めて感じるきっかけとなった。(2002年,67人)
- 施設職員より地域に対して“何ができるか”という提案が出されている。地域に開かれた施設を目指したいと考える若い職員が育っていることは、法人として喜ばしいと思っている。(2005年,100人)
- 地域で認められ、さらに参加意欲が高まることでやりがいが生まれた。また自分達の役割に自信が持てるようになった。(2006年,50人)

* () 内は、設立年、定員規模の順

Ⅲ 「地域社会活動」のすすめ方

1 できることはたくさんある！ 「ニーズ」から「メニュー」を考えよう

(1) 地域のニーズに応じた取組みの例示

「地域社会活動」って、具体的にはどんな取組みがあるのでしょうか？

実は、「地域社会活動」に定型の「メニュー」はありません。「メニュー」ありきではなく、「ニーズ」ありきです。

どんなニーズがあり、どんな課題を解決していく必要があるのか。その際、施設や社会福祉法人でなければできないことは何か、地域の他の主体と一緒に取り組んだ方がより効果的なことは何か、などについて、施設・法人内で、そして地域の方と一緒に考えていくことが大切です。

次頁にあげたものは、地域に様々あるであろう「ニーズ」の例示です。住民が施設や法人に対して抱いているものもあれば、個々の住民が自分の生活や将来を考えるなかで感じている不安や希望もあります。また、地域の住民組織や社会福祉協議会、商工会、行政など、地域全体の不安として感じていることもあると思います。

これら一つ一つに、施設や法人として応えていくことは、地域の安全・安心や持続可能性を高めていく上で、とても重要なことです。地域社会からの個別の依頼に対して施設や法人が積極的に応えることで、個々のニーズが解決されるとともに、その関係性ができたことで、次の新たなニーズの発見や対応・展開につながっていくからです。

同時に、今後の地域社会の活性化のためには、複数のニーズに対して、行政を含めた複数の主体が連携・協働して解決を図っていく手法がより効果的ではないかと考えます。

その際、同じテーマのニーズや課題であっても、その解決の道筋や取組手法は、地域の実情や他の法人、団体、行政等のこれまでの蓄積や関係性等によって様々ある、ということを念頭におきましょう。

地域にはさまざまなニーズがあります。それらに個別に対応するだけでも様々な取組みが想定されます。例示してみると…

◇施設や法人に対して……

- ・施設の仕事を手伝いたい、役に立ちたい
- ・施設の空きスペースや食堂を利用させてほしい
- ・地域のイベントで人手がいるので、職員さんを貸してほしい
- ・地域のイベントの際に、看護師さん（専門職）を派遣してほしい
- ・住民の勉強会等で、介護やリハビリ、栄養などの専門職の力を借りたい
- ・子どもたちや住民が、認知症を正しく知って行動できるように教えてほしい
- ・虐待やDV被害にあった人の緊急避難場所が欲しい
- ・災害時の避難場所として施設を活用したい
- ・災害時に専門職を地域（被災地）に派遣して欲しい など

◇住民が感じている不安や希望……

- ・リタイア後の社会とのつながりがほしい、役立ちたい
- ・離婚して単親家庭になったので、働ける場がほしい
- ・家に余裕がなくて、子どもの勉強が不安
- ・障害があっても、認知症になっても働ける場がほしい
- ・リストラされた、仕事に就きたい、必要な訓練を受けたい
- ・住み替えたいが、虚弱な高齢の一人暮らしで、民間のアパートが借りられるか
- ・一人になって身の回りのことや外出がおっくうになって引きこもりがち
- ・病院退院直後やメンテナンスのための一定期間の住まいがほしい
- ・重い状態になっても、最期まで自分の家で過ごしたい など

◇地域社会が漠然と思っている不安や希望……

- ・近隣同士が無関心、交流がない、これでいいのか？
- ・誰でもフラッと立ち寄れて、安心して過ごせるような居場所がほしい
- ・近所の一人暮らしの高齢者等の安否が気がかり
- ・地域の移動手段がなくなってきた
- ・すべての子どもの成長を地域社会として応援したい
- ・空き家・空き店舗が増えている。地域として有効に活かす方法はないか？
- ・耕作放棄地や空き地（畑）を活かしたい
- ・にぎわっていた昔の風習を復活させたい、伝えたい
- ・観光の目玉になるような地域のイベントをつくりたい（再生したい）
- ・中心市街地活性化に向けて、医療・福祉を看板にしたい
- ・環境や農業を活かしたまちづくりをしたい
- ・これからの地域社会、なんとか住民も力をつけて乗り切りたい など

○だれでも、いつでも、施設に来てもらう、利用してもらう
（ボランティアの受入れ施設の空きスペース・会議室等の開放活動スペースの提供等）

○地域社会に対する施設・法人としての CSR
（障害者、単親世帯、高齢者等の雇用や中間就労の機会、地元商店等からの物資等の優先調達をして地域経済の循環に一役 等）

○困窮者の自立支援
（相談、家計、住まい、子どもの育ち支援 等）

○地域包括ケア実現に向けたサービス開発・充実と見直し
（定期巡回・随時対応型訪問介護看護、小規模多機能型居宅介護等の域密着型サービス、サ高住、有料老人ホーム等の住まいの提供、住民と協働した生活支援サービスの開発（総合事業）、移送サービスの開発、医療機関からの退院者向けの中間的住まいの場の提供、既存の介護保険サービスにひと工夫（利用者の地域とのつながり回復・役割づくり） 等）

○シェルター（さまざまな緊急一次保護）

○地域の人材育成・住民力向上への支援
（認知症や介護予防等に関する継続的な講座、食の自立支援（栄養・調理教室など） 等）

○持続可能なまちづくりへの参画（農業等の他産業とのコラボ、商工会とのコラボ、民間企業とのコラボ、中心市街地活性化 等）

○災害時の対応

これら地域のニーズに個別に対応していくことが次のステップに発展すると
地域住民や行政、他の主体と協働して、「合わせ技」で解決していく、
こんな取組みも可能に（次頁へ）



複数の機関や主体で、地域社会の複合的なニーズや「困った」に対応したら
こんなこともできる。やり方はそれぞれの法人や地域に応じて！



- ♡ 認知症があっても、誰かの役に立ちたい、仕事がしたい
- ♡ 空いている畑を利用してほしい、農作物を販売したい
- ♡ 近隣に認知症の人がいるが、どう接していいかわからない
(ついつい「困った人」と思ってしまう)

- ♡ 施設の空きスペースを、活動場所として利用させて(して)ほしい
- ♡ リタイア後の社会とのつながりがほしい、役立ちたい
- ♡ 子どもの成長を地域社会として応援したい
(貧困の連鎖を断ち切りたい)

◇社会福祉法人守里会（香川県高松市）では、
デイサービス利用者（認知症発症者等）と地域住民（自治会、近隣農家）と一緒に企画・立案し、施設の畑で収穫した野菜や周辺農家等の持ち込みによる「朝市」や施設を地域に開放した「地域食堂」を開催。

◇社会福祉法人ゆうゆう（北海道当別町）では、たとえ認知症になっても、昔取った杵柄で農業に携わることができるよう、法人が畑を借りて、認知症高齢者の就農をサポート。収穫した野菜は、コミュニティ・レストランで提供。さらに、市民の就農サポーター養成にも着手。地域住民を巻き込んだ活動に。

◇埼玉県老人福祉施設協議会では、
生活保護世帯等の子どもたちの高校進学率アップ、高校中退防止を目的に埼玉県が実施しているアサポート事業に、特養の施設を学習会場として無料で提供。教員OBや大学生が、放課後学習を支援。

◇千葉県柏市では、塾と学童保育が一体化された学びと体験の場「第3の居場所」を子供たちに提供。実施は「ネクスファ」。ここでは、ご家庭の経済負担を考え、賛同者から会員・寄付を募ったり、クラウドファンディングを活かした設備投資などを実施している。同時に、高齢者の生きがい就労の場としても活かされている。

*「ネクスファ」は東京大学、柏市、UR 都市機構とのパートナーシップ事業で、プログラムに、「小学生の放課後支援プログラム」や「シニアの社会キャリアを活かしたプログラム」が盛り込まれた、近未来型の学び舎。<http://www.next-ph.jp/about.html>

- ♡ 誰でもフラッと立ち寄れて、安心して過ごせるような居場所がほしい
- ♡ 地域の商業施設がつぶれてしまった、有効活用する方法はないか
- ♡ 近隣の人と知り合いになりたい
- ♡ これからの地域社会、なんとか住民も力をつけて乗り切りたい

◇社会福祉法人北海長正会（北海道北広島市）では、札幌市のベッドタウンとして開発された北広島団地における住民同士の支え合いの拠点（交流の場）づくりを地域住民と協働で実施。地域活性化と住民相互の支えあいの場づくりを目指す。

- ♡ 空き家・空き店舗が増えている。地域として有効に活かす方法はないだろうか？
- ♡ 住み替えたいが虚弱な高齢の一人暮らしで貸してもらえない
- ♡ 近所の一人暮らしの高齢者等の安否が気がかり
- ♡ 介護やリハビリ、栄養などの専門職の力を借りたい。

◇京都市・京都市老人福祉施設協議会、大分県豊後大野市・社会福祉福祉法人偕生会では、空き家を活用した、住宅確保に困難を抱える高齢者の住まいの確保・提供と、住み続けるための生活支援を実施している。（厚生労働省高齢者住まい・生活支援モデル事業（地域善隣事業））

◇社会福祉法人泰清会（広島県三原市）では、中心市街地活性化の切り札として、ケアハウスの建設による高齢者の住まいの確保と医療・福祉モールの建設整備、さらには地元商栄会や大学と連携して継続的に多世代が交流できる仕掛けづくりを展開。

(2)「地域社会活動」を行う上での5つのポイント

施設や社会福祉法人が地域社会での活動を進めて行く上で、いくつか留めておきたい事柄があります。次の5つのポイントです。他にもないか、皆で意見を出し合ってみてください。

a 事業や活動はあくまでもニーズ解決のための手段。必要なら「制度になれば創る」

- ・社会福祉法人の存在意義や目的は、地域社会の困りごとの解決や、地域社会としての対応力の強化を通じた持続可能な地域づくりです。施設・法人として、既存の事業に当てはめた活動をするのではなく、地域のニーズに応じた活動や取組みを行うことが大切です。地域のニーズが、既存の事業メニューにはない場合、既存の事業をアレンジしたり、新たな取組みを開始することが必要になります。

b すでに地域にある、さまざまな形のつながりや助け合いの「芽」を活かす

- ・地域には、専門職や法人が知らない、地域の暮らし方があり、住民の自発的な助け合いの取組み（あるいはそうした取組みの「芽」）があります。施設や社会福祉法人は、地域社会の資源の一つとして、それらを活かすこと、あるいはその先のことを考えながら地域社会に入っていく必要があります。
- ・いきなり専門職として、専門職の言葉で地域に入っても、そうした「芽」は見えにくいものです。時間をかけて、同じ住民として、住民の暮らしに寄り添いながら、地域力を高めていく視点が大切になります。

◇◇郡山市の「ラジオ体操&歩こう会」の活動◇◇

福島県郡山市麓山公園で毎朝行われている一見何気ない「ラジオ体操」。訪ねて話をうかがうと、実は体操後にはウォーキング、コンビニエートインでのお茶のみ、カラオケ、と健康づくりの活動が連なっていることが、芋づる式のように見えてくる。姿をみせないメンバーがいれば、家を訪ねて様子をうかがうなど、見守り活動も兼ねた住民の活動だった。

公園で知り合った60～80代の男女が、10年ほど前に「ラジオ体操&歩こう会」を結成。メンバーは14人。ラジオ体操は年中無休。メンバーの半数は一人暮らし。だから元旦も休まず皆で初日の出を拝む。体操が終わると2～3kmの道のりを早足で歩く。コースは毎日少しずつ変更している。というのも、季節の木々を散策したり、その日に体操に顔をみせなかったメンバーの様子を見に家を訪ねるから。歩きながら、地域の行事や出来事、共通の友人・知人の消息などもやりとりされるので、一人暮らしでも、地域のことがよくわかる仕組み。

「早起きして身だしなみを整え、外出し、みんなと一緒に体操し、おしゃべりして笑ったり、時には悲しんだり…。健康に生き生きと暮らすための工夫です。単なる運動じゃありません。孤立しないためにも大事なことです」とは、代表者の弁。

メンバー同士で、ちょっとした困りごとを支えあっている。例えば、男性の料理方法や洋服の選び方、女性の電化製品の使い方や重い物の移動、入退院の送迎など、つながりが生活支援になっている。

資料：吉田監修、高橋、大坂、志水田、藤井、平野編『生活支援コーディネーター養成テキスト』
全国コミュニティライフサポートセンター（CLC）

c 制度内事業についても、地域の暮らしの連続性からみた運用を心掛け、必要に応じて改善に向けた提案をしていきます

- 介護保険制度開始以降、それぞれの事業者が個別のサービス提供を進めてきたものの、同時にこれまで地域住民が持っていた地域に自然にあるつながりが弱まってしまったのではないかと指摘があります。制度内のサービスを提供していく上でも、以前の住民同士の関係性をつなぐような支援の視点が重要で、いわば通所型でも訪問型でも「プラス α のつながり型のサービス」を検討していく必要があるのではないのでしょうか。
- 例えば、インフォーマルなものを含めたケアプランづくりとか、デイサービスの送迎時やヘルパー訪問時に、ちょっと一声かけて本人と近隣の人とをつなぐことなどが、想定されます。

d 目的達成に向けては、多様な主体と協働して

- 目的達成に向けた道筋や手法は様々です。1 法人では困難と感ずることでも、複数の法人や主体が協働することで、互いの強みを活かすことができます。
- 地域住民、他の団体やセクターと目的の共有を図り、より現実的・効果的な進め方について一緒に検討していくことが重要です。

e 究極のねらいは、住民と一緒に、住民主体の地域をつくること

- 持続可能性のある地域社会をつくる上では、これまでのように行政や制度に頼ってはいない新たな課題への対応は不可能です。住民をはじめとする地域の民間部門と一緒に、行政とも協力しながら、進めて行くことが大切です。
- 住民主体の地域をつくる際には、元気な人はもちろん、これまで「支援される人」であったとしても、地域の中で輝ける役割をつくることに貢献することが重要です。

2 「地域社会活動」のステップと活動のポイント

(1)「地域社会活動」のステップを例示すると

地域との協働あるいは協働事業の展開に至るプロセスには、地域社会との関係づくりに始まる一定の段階があることが想定されます。そのための準備として、施設・法人内の体制づくりも不可欠になるでしょう。

実際の活動の展開は、地域社会との関係をつくる中で、さまざまな相談やニーズが持ち込まれ、それに一つ一つ応えていくことで活動がつながっていく、という流れが多いのではないかと思います。

そう考えると、進め方に特に決まった段階はないのかもしれませんが、ここでは、わかりやすくするために、協働に至るプロセスの考え方の例示として、あえて「ステップ」という言葉を使って、

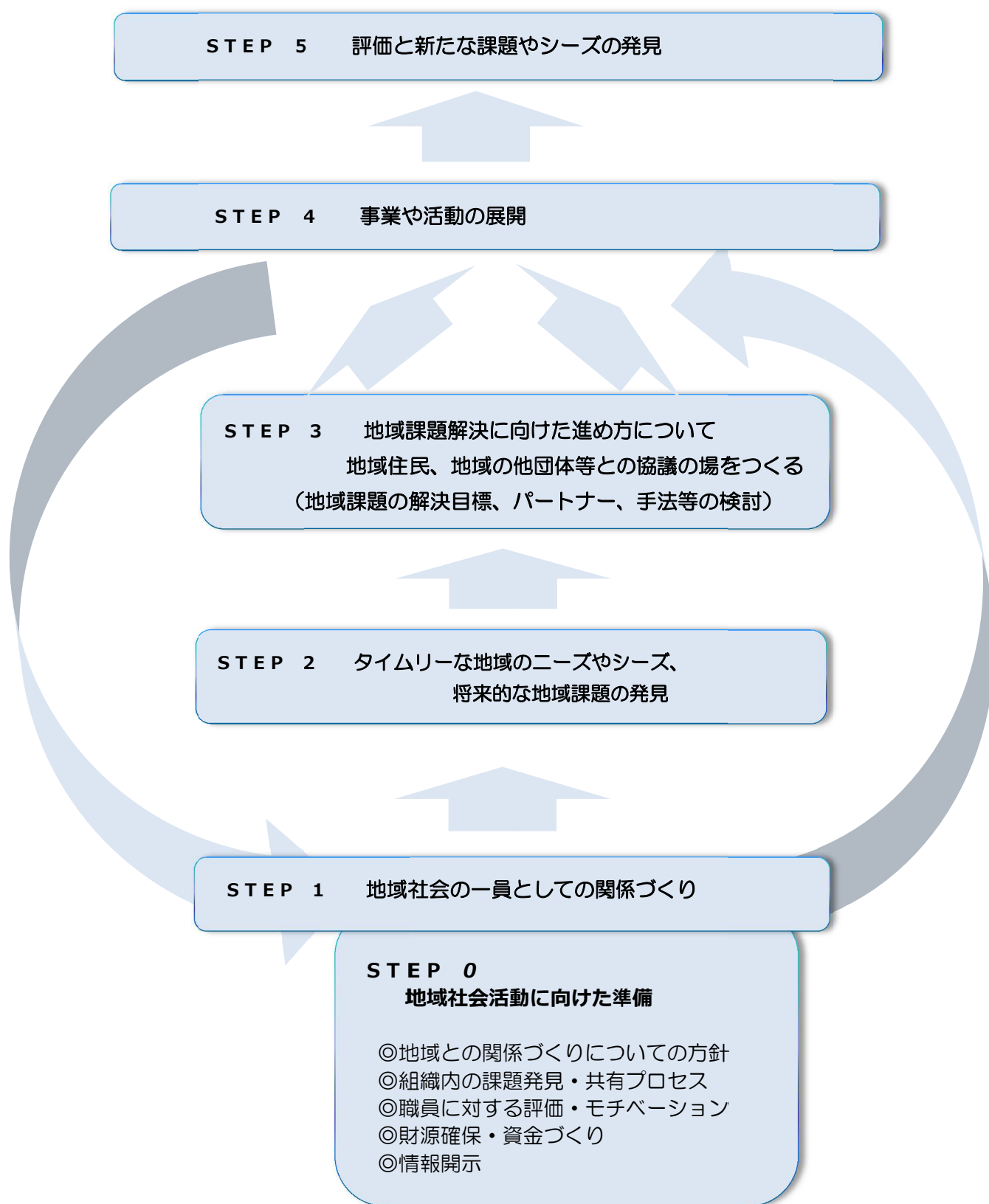
STEP 0（地域社会活動に向けた施設・法人内の準備）から

↓

STEP 5（評価と新たな課題やシーズの発見）まで

6つの段階で示してみました。（次頁）

図 社会福祉法人による地域社会活動のステップの例示



(2) 活動のポイント

STEP 0 地域社会活動に向けた準備

地域社会活動を展開していく上では、その基盤として、施設・法人が、地域社会に対してどのような姿勢を掲げているのか、それが職員にどのように伝わり、また実行しやすい体制や仕組みとなっているのかが重要です。

地域福祉や地域への貢献など、地域との関わりを理念として掲げていない法人はおそらく皆無と言ってもいいのではないのでしょうか。その理念が、「行動につながっているか」あるいは「行動に移せるような空気や体制があるか」が大切です。

社会福祉法人の組織運営の評価項目としては、福祉サービス第三者評価等の項目がありますが、ここでは、地域社会との関係づくりに視点を置いて、次頁のような確認項目をあげてみました。

他にも、施設・法人独自の項目があるかと思いますので、職員の方を交えて、意見交換をしていくと、新たな気づきがあるかもしれません。

社会福祉法人のステークホルダーの一つであるNPO法人では、近年、自己評価の仕組みや社会認証の仕組みづくりが活発に行われています。

自己評価や認証の動きの一つの目的は、地域社会や市民から信頼を得ることで、増大する様々なニーズに応えるための資金を、公的な財源ではなく市民・民間から得て、協力していこう、という狙いもあると思われます。地域の課題を市民の力で解決していく、他の市民活動団体同様に、社会福祉法人がもつこうした側面も、今後一層重要になってくるものと思われます。いかに平素の活動について地域社会の認知と賛同を得るかが、選ばれる法人になれるかどうかのポイントともなります。

☆☆ 「みんなで確認しよう！ 施設・法人の取組み」の使い方 ☆☆

以下、各ステップであげている項目は、あくまでも「こうしたらいいかも」的な位置づけで、決して「これをしなければいけません」ということではありません。

この機会に、自分たちの施設・法人は、今どんなことができているのか、足りないのか、あるいは、ほかに大切なことはないか、施設管理者の方、職員の方みんなで確認してみてもいいのではないでしょうか。

みんなで確認しよう！ 施設・法人の取り組み

地域との関係づくりについての方針

- ☐ 施設長や管理職は、「地域に出よう」、「地域交流」など、機会があるごとに、地域との関係づくりの必要性を職員に唱え、奨励している。
- ☐ 法人役員が、地域住民と直接懇談・対話している。
- ☐ 地域の団体や住民から誘われたら、断らない。できるだけ最後まで参加している。
- ☐ 地域の活動に参加したら、何かちょっとしたお返し（ねぎらい・感嘆、写真とかなんでも）をしている。
- ☐ その他（ ）

地域のニーズや課題を集約するための組織内・外の仕組みづくり

- ☐ 地域との関係づくりに向けた部門間・職員間の情報共有・集約の機会がある。
- ☐ 地域ニーズに応じたサービス開発に関する職員提案（有志の活動）等を推奨・支援する仕組みがある。
- ☐ 利用者・家族の満足度調査などを実施し、その結果から地域の課題につなげ、事業計画立案の際に具体的に活かしている。
- ☐ その他（ ）

職員が地域で活躍することへの評価、モチベーションの向上

- ☐ 事業計画、中長期計画等の作成時に、現場職員からの意見を反映する仕組みがある。
- ☐ 職員の地域とのかかわりが、キャリアパス上で評価される仕組みとなっている。
- ☐ 地域に出たことで職員が感じた様々な気づきを聞き漏らさない、フィードバックしていく仕組みがある。
- ☐ その他（ ）

地域社会活動のための財源、資金づくり

- ☐ 地域のニーズに応じて事業の優先順を決める仕組みがある。
- ☐ たとえ制度外・補助等の財政的な裏付けがなくても、必要な活動であれば法人自ら寄付を集めてでも実施する（姿勢・実績）。
- ☐ 寄付を募る際には、目的や期待される効果等について、明確に説明している。
- ☐ 寄付者を単なる資金源ではなく、法人の活動の参加者・応援者の広がりとして認識している。
- ☐ その他（ ）

情報の公開・発信

- ☐ 施設・法人のホームページを開設し、随時情報を更新している。
- ☐ 施設・法人の活動について、広報誌等を作成し、地域に配布している。
- ☐ 施設・法人の地域社会活動の目標や実績について、施設・法人の広報紙、ホームページ等で公表している。
- ☐ 施設・法人の地域での活動について、地域住民の意見や評価などを聴く機会を設けている。
- ☐ その他（ ）

STEP 1 地域社会の一員としての関係づくり

法人として地域社会活動を進めていく上では、まずは地域社会との関係づくりが必須です。実際は、昨年度実施した特養に対するアンケート調査でも、回答のあったほとんどの法人で、何らか地域社会との関わりを持っていました。

改めてみると、具体的には、例えば次のような局面が想定されます。

- ①地域社会における認知……施設や法人の存在に対する認知（名称のみ～所在地まで）
- ②地域社会への参加・協力……地域の社会福祉以外の活動への参加・協力
- ③地域住民との交流……施設・法人の行事への地域住民の参加・協力
- ④地域社会との交流……施設・法人の福祉活動への参加・協力
（ボランティア、運営会議等々）

まずは地域に施設や法人の名前、場所等について知っていただくことが第一ですが、②や③の活動を行うことで、①が広まってくるという広がり方もありますので、必ずしも順番通りに、ということではありません。

逆に、②～④まですべてのことに取り組んでいるのに、実は①ができていなかった（確認したこともなかった）、ということはありませんか？ 実際地域に出て、福祉関係の方以外に法人のことを尋ねたら、ほとんどの人が知らなくてショックを受けた、という法人もあります。

もちろん、前述のように、関係づくりが④まで進まなければ、地域との協働ができない、ということでは決してありません。協働にも、さまざまなレベルがあり、例えば、介護保険制度で新設された「総合事業」（後述）を実施していくためには、相当程度の地域社会との関係づくりが求められますが、法人が所在する小地域内の地域住民・地縁組織との協働、あるいは特定のボランティア団体やNPOとの協働であれば、④に至る途中段階でも、実施は可能です。

この前段階として、冒頭に記載したような、「地域に責任を持った組織体」として、地域の困りごとに耳を傾け、自ら問題解決を引き受けたり、必要に応じてより適切な機関に仲介する、あるいは皆で協議してみるなど、ノーと言わない姿勢が求められることは言うまでもありません。

要は、どんなことでも「なかったこと」「聴かなかったこと」にしないということではないでしょうか。雇用も地域優先で考え、例えば、障害者の雇用、単親世帯の雇用などを積極的に取り組む、食品や備品等は、地元から調達して地元経済にも貢献するなどの取組みが想定されます。

比較的歴史のある法人であれば、多くの場合はすでに一定の地域との関係ができていることでしょう。法人開設後間もない法人、あるいは介護保険制度開始前後に設立された比較的新しい法人の場合、いかに地域社会に存在を知ってもらい、信用を得るかということに、苦労をされている法人も多いのではないのでしょうか。

以下に、設立間もない法人が、どのように地域の信頼を得て行ったのか、その工夫の一端をご紹介します。

◆◆ともかく地域に出向いて信頼を得る◆◆ 社会福祉法人ゆうゆう

- ・北海道石狩郡当別町にある社会福祉法人。北海道医療大学の学生さんたちが立ち上げたボランティアグループがきっかけです。「町で一番困っていることを解決したい」という想いから活動を開始。当時の一番のニーズは、障害児のレスパイトサービスだったので、商店街の空き店舗を借りてスタートさせました。
- ・当初は地域からの学生に対する期待感が薄く、ともかく地域で顔見知りをつくる、信頼を得るために福祉、商工会、町会等、あらゆる地域のイベントに出向いて手伝いをしたそうです。高齢化の進んだ町で学生は大いに喜ばれ、やがて信頼と人的パイプがつながった。
- ・地道な活動により、行政とのつながりもできたころ、町の地域福祉計画策定の過程で、住民が集まれる場が必要と謳われた。当時のボラセンは役所の中にあり、地元の人にとっては入りづらいという感覚もあった。町との協働で、社協ボラセン出張所を兼ねた拠点（地域福祉ターミナル・当別町ボランティアセンター）を設けたことで、住民の周知や利用が一気に広がります。

資料：平成 26 年度老健事業「老人福祉施設における、地域の高齢者の社会参加と生きがいづくりを通じた地域展開のあり方に関する調査検討事業報告書より

みんなで確認しよう！ 施設・法人の取組み

- ☐ 施設や法人を知ってもらうために、日頃から、地域に対して広報の取組みをしている。
(冊子や広報紙、インターネットのホームページ等)
- ☐ 商店街や消防団の活動、地域のお祭り協力など、福祉とは直接かかわりのない分野で、施設・法人として、地域の自主的な活動に参加している。
 - ⇒ ☐ 職員を派遣している
 - ☐ 利用者が参加している
 - ☐ 場所を提供している
 - ☐ 寄付をしている
- ☐ 地域の求めに応じて、職員等を講師として派遣している。
- ☐ 施設に住民に来てもらうだけでなく、利用者が地域の商店や催しに積極的に出かけられるようにしている。
- ☐ 利用者家族以外の地域の人たちが、夏祭り、バザーなどの施設の行事に参加している。
- ☐ 施設・法人の福祉活動に地域の様々な年齢・立場の人々が参加している。
 - ⇒ ☐ 地元の小学校等からの継続的な訪問・交流
 - ☐ 地域住民による継続的なボランティア活動
 - ☐ 民生委員等の新任研修としての施設訪問等々
 - ☐ その他（ ）
- ☐ 施設や法人が持つ専門的な技術等について、地域住民の生活に役立つ講演会や研修会等を開催している。
- ☐ 地域の求めに応じて、職員等を講師として派遣している。

STEP 2 タイムリーな地域のニーズやシース、 将来的な地域課題の発見

ステップ 1 に取り組むなかで、法人内では様々な角度から、地域住民の暮らしぶりの様子や困りごと、相談事などが入るようになります。

そうした情報は、例えば、お祭りに参加した介護職の職員であったり、自治会の会合に参加した生活相談員であったり、また、法人が在宅部門を有している場合、地域包括支援センターの職員、通所事業所の送迎担当の職員など、役職や職種に関わりなく、実際は誰もがキャッチしている情報です。

こうした個々バラバラに入ってくる地域の情報について、そのまま放置せず、法人の部門を超えてつなぎ合わせていくことが重要になります。そのためには「施設・法人の基盤整備」であげた、法人内の部門間・職種間の連携やテーマを設定した職員による委員会活動などが効果的です。

① 地域社会活動の第一ステップを進めて行くことで、入ってくる情報

⇒最初は、挨拶から。法人や仕事の紹介をして、名前を覚えてもらいます。回を重ねるうちに、地域の話題になったり、相談されたり。職員としてではなく、地域の住民として、地域のお宅や会合に参加できることで、構えない住民のリアルな暮らしが入ってきます。

② 利用者・家族・住民・ボランティアの何気ない一言

⇒日常のなかで、利用者や家族、ボランティアの方々が、ふっともらした一言やつぶやき。こうしたつぶやきにアンテナを張って聞き逃さないことが、問題の核心にふれたり、次の活動のヒントにつながったりします。

③ 施設・法人としての取組みから入ってくる地域の情報、困り事

⇒地域包括や通所系・訪問系のサービスを実施している法人であれば、それら在宅部門から、地域の状況や相談事が寄せられます。個別の相談ケースとしてあがってきたとき、「もしかしたら、それはその人だけの問題ではないかもしれない」というアンテナと感度を高めながら、地域の課題を追いかけていきます。

④ 施設・法人の経営計画や事業計画からみた地域の現状、将来像

⇒施設・法人の中長期計画、毎年の事業計画を作成する上では、後期高齢者人口（伸び）、在宅年齢別単身高齢者数、要介護認定の状況、当該地域の施設・在宅サービスの供給状況等の客観的なデータに基づく地域の現状分析・課題分析、マーケティングが必要になります。

客観的な地域情報については、法人独自で収集・加工する方法もありますが、市町村高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画、地域福祉計画、あるいは、地域ケア会議等の行政資料で一定の情報が得られることも多く、そうした公的な機関情報を活用していくことも有効です。

これらの情報をつなぎ合わせていくことで、旬でリアルな、現実の地域の実情や課題の芽、あるいは可能性の芽が、現れることになります。

参考 キーワードは 「わらしべ長者」？「芋づる式」？

～ともかく、地域からの相談や持ち込みに応える。自ら対応するだけでなく、
他に相談したりつなげていくことで、思いがけない展開につながることもあります～

お題 “地域の食事はトマトから”

- ① ホームで園芸活動開始。
プランターでトマトを育て始めるも、なかなかうまく育たない。困った！
↓
- ② 近隣農家に相談、すると「プランターでは育たない、土に植えなければいけない」。
↓
- ③ 施設の敷地には平らな場所がなく、猫の額みたいな場所をみつけて、畑にすることに。
さて、誰が畑を耕すのか？ 困った！
↓
- ④ 施設に来ているボランティアさんに相談。
↓
- ⑤ ボランティアさんに背を押されるように中学校へ。「子供に手伝ってほしい」とお願い。
↓
- ⑥ 先生が子供たちと来てくれて、「開墾してみよう！」ということに。
↓
- ⑦ 子供たちは鎌などの道具を使い慣れていない。困った！
引率してきた農家出身の教頭先生が、見本をみせたところ中学生たちが大いに感心。
↓
- ⑧ 気をよくした教頭先生は、その後 1 か月間くらい子供を連れて開墾してくれた。
そうして、1 か月後、畑が完成！
↓
- ⑨ 大量の収穫。お礼を兼ねて中学校に野菜を持っていくと、「それはもらえない」と断られ、
困った！
↓
- ⑩ 捨てるわけにはいけないので、料理して、畑を手伝ってくれたお年寄りや、ボランティアの
方と一緒に食事会を開催。
↓
- ⑪ ボランティアの方が、地域で一人暮らしをしているお年寄りを、連れてきてくれた！
↓
- ⑫ ホームの利用者、そして地域の方たちとボランティアとで食事会が定例化。
↓
- ⑬ 地域の方から、自分たちの地域で食事会の活動ができないだろうかという提案！
そして、施設から地域に出ていくことになった！

資料：平成 26 年度老健事業「老人福祉施設における、地域の高齢者の社会参加と生きがいづくり
を通じた地域展開のあり方に関する調査検討事業 シンポジウム 社会福祉法人白十字会資料より

みんなで確認しよう！ 施設・法人の取組み

- ☐ 管理職は、法人として地域のことについては積極的にかかわっていく姿勢を、常日頃から職員に伝えている。
- ☐ 役職や職種にかかわらず、地域に出て気が付いたこと、気になったことなどを、現場職員が同僚や上司に伝え、部門を超えて皆が共有でき、次のアクションにつなげるための機会を設けている。
- ☐ 地域住民に対する相談事業を実施することなどを通じて、具体的な福祉ニーズの把握に努めている。
- ☐ 通常の福祉サービスを通じて、利用者が困っていること、ニーズを把握するよう努めている。
- ☐ 利用可能な、あるいは利用の可能性のある地域資源について、職員から情報収集をはかり、情報を共有している。
- ☐ 法人内の在宅・施設等の部門が一緒になって、地域の現状、地域情報について共有する場がある（管理職会議、部門間職種会議等）。
- ☐ 施設・法人の中長期計画、事業計画の中に、地域社会とのかかわりに関する柱が立っている。
- ☐ 所在する市町村、日常生活圏域の客観的な情報について、法人独自あるいは行政からの情報を入手している。

STEP 3 地域課題解決に向けた進め方について

地域住民、地域の他団体等との協議の場をつくる

① 既に地域にある様々な協議の場を活かす

施設や法人の中で、地域の困りごとや課題が見えてきたら、何が地域の優先課題なのかについて、住民や他の機関と情報や認識を共有し、それぞれの組織や機関の強みを活かしながら、地域としてどのように取り組んだらいいのか、などについて協議する場をつくることが重要です。

もちろん、社会福祉法人が新たにこうした場を呼びかけることも一案ですが、地域にはすでに様々な協議の場が存在しています。これらは、地域の範囲や扱うテーマ、主催者（性格づけ）等が入り混じりながら重層的に絡み合っていますので、課題やテーマに応じて、有効に活用していくことが効果的です。現実的には、ステップ1の取組みを進めて行くなかで、施設・法人の活動が地域社会にも伝わってきて、それらネットワークから声がかかる、ということも多いと思われます。

◇地域・住民とのダイレクトな対話の場づくり

- ・懇談会、ボランティアとのミーティング、特定の事業・プロジェクトのための機会、恒常的な機会

◇地縁に基づくボランタリーな協議の場

- ・自治会・町内会、マンション管理組合等の自治組織
- ・老人クラブ

◇地域の民間の関係団体・機関との情報共有・連携の機会をつくる・活かす

- ・社協ボランティア連絡会、市民活動団体のネットワーク

◇社会福祉法人間の情報交流・ネットワーク（既存のものを活かす・つくる）

- ・社協の部会、社会福祉法人の事業者団体（市町村、都道府県）

◇行政、社協等主催の公的・半公的なネットワーク

- ・地域ケア会議、地域福祉計画等の計画策定への参画
- ・障害分野の地域自立支援協議会
- ・民生委員児童委員協議会（単位民協、連合民協）等の例会への参加
- ・総合事業等活用可能な事業等に関する自治体との協議あるいは協議体 等

また、既存のネットワークだけではなく、地域には常に新しいコミュニティをつくろうと努力している多くの人々やネットワークが動きますから、そうした新しい動きにもアンテナを張っておく必要があります。

② 地域課題の解決目標、パートナー、手法等の検討

地域の他機関との協議を進めるなかで、今地域で最も必要なことをどのように進めるか、あるいは自分の施設や法人として何ができるかを考えます。

場合によっては、法人が単独で制度内の事業として実施することもあるかもしれませんが、その場合も、地域のこれまでの関係性の継続、あるいは近隣周辺の支援の動きなどを意識化してもらうような事業展開が求められます。

みんなで確認しよう！ 施設・法人の取組み

- ☐ 地域・住民とのダイレクトな対話の場づくりをしている。
- ☐ 既に地域で行われている様々な会合等に参加している。
 - ⇒ ☐ 自治会・町内会、マンション管理組合等の地縁組織の会合
 - ☐ 地域の民生委員児童委員の会合
 - ☐ 社協ボランティア連絡会
 - ☐ NPOやボランティア団体など市民活動団体のネットワーク
 - ☐ 商店街、商工会等の福祉以外の団体等
- ☐ 地域包括支援センターの地域ケア会議に参加している。
- ☐ 既存の社会福祉法人間の情報交流・ネットワークに参加している。
 - ☐ 社会福祉協議会の部会
 - ☐ 社会福祉法人の事業者団体（市町村、都道府県）
- ☐ 行政、社協等主催の公的・半公的なネットワークに参加している。
 - ☐ 地域ケア会議、地域福祉計画等の計画策定への参画
 - ☐ 障害分野の地域自立支援協議会
 - ☐ 民生委員児童委員協議会（単位民協、連合民協）等の例会への参加
 - ☐ 総合事業等活用可能な事業等に関する自治体との協議あるいは協議体 等
- ☐ 地域の人と話し合いながら、地域の課題解決のために取り組んでいる活動や事業がある。
- ☐ 地域の関係機関・団体の共通の問題の解決に向けて、具体的な協働を積極的に行っている。
- ☐ 地域に適切な関係機関・団体がない場合には、地域でのネットワーク化に取り組んでいる。
- ☐ 必要に応じて、日常生活自立支援事業、成年後見人制度へのつなぎを行っている。
- ☐ 関係機関・団体との連携に基づき、具体的な福祉ニーズの把握に努めている。

STEP 4 事業や活動の展開

① まずは、施設・法人の職員で、地域ニーズや地域課題解決に向けて、どんな方法で何ができるか、何が求められているかを考える。

地域の協議のなかで、地域ニーズや課題に対する情報共有や取組方針が決まったら、法人・施設内で、具体的な検討に入ります。

社会福祉法人の選択肢としては、次のような方法が考えられます。

○法人の単独事業として実施

- ・制度内
- ・制度外

○地域のボランティア団体、NPO等と協働で実施

○地域のボランティア団体、NPO等他団体の取組みに協力

- ・法人の栄養士等が専門的な立場からメニュー開発等のサポート
- ・施設の厨房の一部、空きスペース等を団体に貸出
- ・生活相談員等職員が配達ボランティアとして参加しつつ、地域のニーズキャッチ等々

ニーズの内容や緊急性、規模等に応じて、何をどのような方法で、どこが（どことどこが）実施していくことが地域にとって良い選択となるのか、法人単独の判断ではなく、地域の多様な主体で協議することによって、方向性について、地域全体で理解と合意が得られることが望ましいと言えます。そうすることで、単に、「法人が新たな取組みを開始した」だけではなく、「なぜ今このような取組みをスタートさせるのか」ということについて、地域で共通の認識がもてるからです。

例えば、食事サービスを例にとって考えてみると…..

一口に、「食事サービス」といっても、そのサービス形態・財源には、さまざまな種類があります。この中のどれが地域で求められているのか、また法人としてやるべきはどの領域なのか。多様な手法のなかから、選択していくことになります。

（利用に際して一定の要件があるもの）

- ・介護保険特別給付（保険者の上乘せサービス：要介護 1～要介護 5 までの認定を受けている人）（④領域）
- ・介護予防生活支援サービス事業（生活支援サービス）：要支援 1～要支援 2 の認定、非該当だが「自治体のスクリーニング等で要支援相当と認められる人」（④領域）

（利用に際して要件はない）

- ・上記対象に含まれない高齢者等に対する低価格の配食（②領域）
- ・いわゆる利用者負担による市場型の配食サービス（③領域）
- ・一定の利用料を払えば誰でも参加できる「会食」型の食事提供（②あるいは③領域）

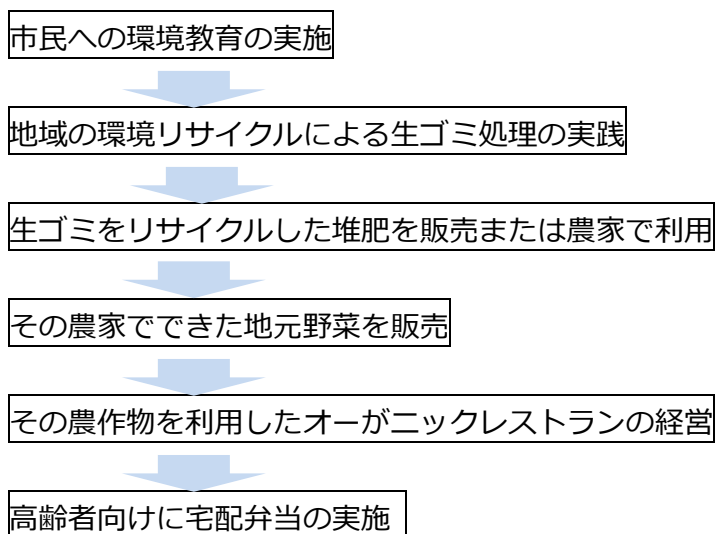
どのような層をターゲットとしていくのか。制度内事業ではない配食の場合、どのように利用者を発掘するのか、配達するのはだれか等々、事業全体を考えると、法人単独ではなく、たとえば民生委員さんであるとか、自治会婦人部であるとか、日頃の活動から気になっている人等をあげてもらう、あるいはご本人に対して利用を働きかけてもらうことを通じて、民生委員さんや自治会のご本人とのかかわりも強めていく、などの事業枠組みも有効と思われます。

自立支援を目的とした配食であれば、日々の栄養管理をモニタリングする、地域の集会所で簡単な料理教室兼会食の場をつくる、などの展開も想定されます。

② 持続可能な地域社会は循環型社会。福祉以外の領域から、食や生活の領域へと循環して くることが視野に入れて。

今日では、地域の課題解決をビジネスの手法で解決していこうというコミュニティビジネスの取組みが活発化しています。先ほどの「わらしべ長者」同様、最初は環境教育からスタートした取組みが、地域を循環するなかで、最終的に生活支援や福祉の領域に展開してくることも考えられます。

循環例



③ 「ふく♡ふく」間の連携（ネットワーク）・協働が、地域に対する発信力を高め、地域のセーフティネット力を高めるよう、より機能させていく。

事業を実施するうえで、また行政をはじめとする地域社会の様々な主体に対する、発信力・提案力を高めていく上では、社会福祉施設・法人間の連携が有効と思われます。

例えば、行政とのやりとり等においても、個々の法人で行政と向き合うよりも、ネットワークとして取り組んだ方が共有も進みますし、地域社会へのインパクトも大きくなるのではないのでしょうか。

また、1施設・1法人では取り組めないことについても、複数の施設や法人が連携することで、取組みが可能になることも多いと思われます。

地域には、すでに事業者組織の支部組織等も形成されていることから、こうした既存のネットワークの目的を再確認したうえで、より機能的に移働させていくことが有用と思われます。また、最近では、次頁に紹介したような、都道府県単位で社会福祉法人が連携協力して、生活困窮や孤立等の今日的な課題に対応していこう、という動きも活発化し、どんどん広がりを見せています。

高齢者福祉と児童福祉、障害者福祉等対象の異なる施設・法人間の連携・協働も重要です。そうすることで、例えば、発達障害児を受け入れている保育園への障害者施設からの応援、高齢の障害者ケアにおける高齢者施設と障害者施設のノウハウの連携等、制度にとらわれない地域課題への対応が、よりいっそう可能となるのです。

◇社会福祉法人間のネットワークによる公益的な取組みが広がっています◇

●大阪府 大阪しあわせネットワーク

開始年：平成 16 年 4 月開始。平成 27 年度からオール大阪へ発展

主 体：大阪府社会福祉協議会、社会福祉施設経営者部会、各種施設種別部会

概 要：

①生活困窮者レスキュー事業

- ・総合生活相談員（コミュニティソーシャルワーカーやスマイルサポーター）と、大阪府社協所属の社会貢献支援員が連携してワンストップの総合生活相談を行う。
- ・施設長の決済により、おおむね 10 万円を限度とした「経済的援助」による支援も実施。

②社会福祉法人（施設）の強みを活かした様々な地域貢献事業

- ・各社会福祉法人（社会福祉施設）において、既に取り組みられてきた事業等を広く発信するとともに、それぞれの特性や強みを活かした実践を開発・展開する。

③社会貢献基金（特別部会費）の拠出

<http://www.osakafusyakyo.or.jp/suisin/pdf/introduce.pdf>

●神奈川県 かながわライフサポート事業

開始年：平成 25 年 8 月

主 体：神奈川県社会福祉協議会

概 要：・生計困難者への相談支援

- ・基金拠出
- ・基金による現物給付等

<http://www.knsyk.jp/c/cls/7a53535bb09659752d282731427c1681#a01>

●埼玉県 彩の国あんしんセーフティネット事業

開始年：平成 26 年 9 月

主 体：埼玉県社会福祉協議会、埼玉県社会福祉法人社会貢献活動推進協議会

概 要：・生計困難者への相談支援

- ・基金拠出
- ・基金による現物給付等

<http://www.fukushi-saitama.or.jp/site/perf/anshinsafe/>

上記以外でも

○滋賀県 社会福祉協議会 滋賀の縁（えにし）創造実践センター

○香川県 香川おもいやりネットワーク事業

○熊本県 生活困窮者レスキュー事業

○大分県 おおいた “くらしサポート”事業 など、すでに 10 を超える都道府県で開始

●東京都 東京都地域公益活動推進協議会（仮称）の取組み

開始年：平成 28 年度に東京都地域公益活動推進協議会を設立し東京都内の社会福祉法人の連携による地域公益活動を推進していく予定。

主 体：社会福祉法人東京都社会福祉協議会 東京都地域公益活動推進協議会（仮称）

概 要：①各社会福祉法人による取組み、②地域（区市町村域）の連携による取組み、③広域（東京都全域）の連携による取組みの 3 つの層による取組みの推進及び情報発信

- ・平成 28 年 3 月現在、25 区市町村においてネットワーク化に着手。今後、地域二一ズに基づく具体的な連携事業・活動を検討し実施していく予定。
- ・広域連携事業として、「はたらくサポートとうきょう」（中間的就労推進事業）を実施予定。

◎総合事業は、時間をかけた協働による「地域づくり」のプロセス

新しい制度内事業の一つに、介護保険制度の「介護予防・日常生活総合支援事業」（以下、「総合事業」）があります。

総合事業は、従来の予防給付の枠組みを、「住民主体・地域協働型」にしつらえなおしながら、2025 年に向けた地域包括ケア体制構築の有効な手法として提案されたものと言えます。

『介護予防・日常生活支援総合事業への移行のためのポイント解説（概要版）』では、事業の基本コンセプトとして、以下のように説明されています。

基本コンセプト：「地域づくり」としての総合事業 ～総合事業の狙い

- ① 新たな担い手確保による支援・サービス量の拡大
 - ・新たな担い手が生活支援を提供
 - ・高齢者も新たな担い手として期待される
- ② 総合事業で変わる専門職の役割
 - ・「一対一」の関係から「一対多」の関係へ
 - ・地域リハビリテーション活動支援事業
- ③ 時間をかけた住民主体の「地域づくり」のプロセス
 - ・「サービスづくり」ではなく「地域づくり」
 - ・「お互いさま」の気持ちを具体化
- ④ 中重度者を支えるための前提
 - ・生活支援の担い手の多様化で介護人材は身体介護へ
 - ・在宅医療介護連携と認知症施策の充実にに向けた前提

出所：「地域支援事業の新しい総合事業の市町村による円滑な実施に向けた調査研究事業」
平成 26 年度厚生労働省老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業）
（株）三菱ＵＦＪリサーチ&コンサルティング

総合事業の取組みは、おおむね三層の取組み～①有料、②有償（NPO等）、③たすけあい（ボランティア）が想定されています。実際には、これら3層の取組みが、地域の中で有機的に展開されていくことが有効と思われますが、社会福祉法人の場合、実はどの層であっても事業体として参加することも可能ですし、また、協議体としての参画も可能です。国ガイドラインのなかには、あまり社会福祉法人の名称が出てこないものの、施設・法人による地域社会活動が進んだ一つの事業形態として視野に入れ、積極的に提案していくことも有効と思われます。

注

全国（保険者）でみると、平成 27 年度に取組みを開始しているのは 202 団体と全体の 1 割強で、全体の 6 割は、平成 29 年度 of 取組みを予定している（厚生労働省平成 27 年 10 月調査）など、自治体の事業フレームづくりもこれから、という側面もあり、むしろ民間からの動きをつくっていくことが、新制度を有効に活かすことにつながると考えられます。

STEP 5 評価と新たな課題やシーズの発見

◎取組みの成果と新たな課題や芽に関する法人内のフィードバック

まずは、法人内で、取組みの成果や課題について振り返りを行い、他の職員や管理者等とも共有を図ります。ホームページの掲示板やニュースレター、ブログ等を活用して発信していくことも、すでに多くの法人で取り組まれています。

同時に、取組みの成果や今後に向けた発見等について、自己評価をして公表していくことが重要です。かかわった職員が感じた、学びや楽しさなどを他の職員にも伝えていくことで、地域社会とかかわることによるモチベーションの高まりなど、職員や施設にとっても得ることの多い取組みであることが、伝播していきます。

◎施設・法人による活動及び成果の表明と地域社会からの評価を得る

法人内だけでなく、自分たちが地域社会活動と（で）取り組んでいることを、まずは施設・法人自らが「表明」し、取組成果を自己診断・公表します。

その結果について地域住民や行政から評価を得ることができれば、施設・法人と地域社会とが双方向のコミュニケーションをとれたことになります。

その方法については、現段階では模索段階にありますが、制度的な取組みとしては、前述の介護保険地域密着型サービスにおける自己評価と外部評価の事例も一つの参考になります。

みんなで確認しよう！ 施設・法人の取組み

- ☐ 取組みの結果について、参加者間で振り返り（評価と今後についての検討）などの機会をつくっている。
- ☐ 参加者による取組みやその結果見えてきた次の課題等が、他の職員、部門等に公開されている。
- ☐ 取組みの自己評価をするための視点や事項等を法人内で設けている。
- ☐ 法人の地域社会活動について、ホームページや冊子、年次報告書などを使って公表・報告している。
- ☐ 取組みについての自己評価結果を地域に公表して、地域からの反応や評価をもらう機会を設けている。
- ☐ 取組みによる成果とともに、取り組んでことによって見えてきた新たな課題や「芽（可能性等）」について、法人内で検討する機会を設けている。
- ☐ それら結果について、地域のネットワークに発信・提案している。

3 行政との連携

施設や社会福祉法人が地域社会活動を進めていく上では、地域社会の他の活動・事業主体（ステークホルダー）と連携・協働していくことが不可欠であることは、すでに述べた通りです。

ここでは、行政との連携の重要性について触れたいと思います。

地域社会活動を促進していく社会福祉法人の観点から見ると、行政は地域社会のステークホルダーの一つであり、協働のパートナーです。社会福祉法人が、地域のニーズに応じて、制度に拠らない取組みを実施しようとする場合の理解を含めた連携や協働が重要になります。

一方、行政は、税制上の優遇等、様々な助成や支援を受けている社会福祉法人に課せられた要件（ルール）の一つとしての行政監査・監督の実施者です。これまでの関係でいくと、施設や社会福祉法人にとっては、後者の存在としての行政の位置づけが大きいと思われます。

先般の「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」における関連団体ヒアリングにおいても、社会福祉法人が、社会福祉事業の枠を超えて制度に拠らない取組みを実施しようとする場合の課題として、

- ・ 定款に記載していない事業を実施することに対する行政指導
- ・ 資金使途に関する制限
- ・ 事業に従事する職員の配置
- ・ 指導監査を行う行政職員の異動に伴う指導方針の連続性の困難さ 等

が指摘されており、社会福祉法人の取組促進に向けて、早急に検討すべき課題となっています。（次頁意見抜粋参照）

このうち、事業に従事する職員配置の課題については、2015 年度（平成 27 年度）介護報酬改定のなかで、「特別養護老人ホームの職員に係る専従要件の緩和」が明示されました。この点は、「介護老人福祉施設と特別養護老人ホームにおける職員の「専従」の定義が不明確・不整合であることにより、特別養護老人ホームの直接処遇職員による柔軟な地域貢献活動の実施が妨げられているのではないか、との問題意識から出発したのですが、次頁に示すような解釈が明確に示されています。（43 頁参照）

**参考 厚生労働省「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」における
団体ヒアリングでの意見抜粋**

◇「制度上の制約（事業体系（社会福祉事業・公益事業・収益事業）、税制等）との関係についてどのように考えるか。」に対する意見

- 定款に記載していない事業を実施することに対する行政指導の弾力的対応が必要である。
- 社会福祉法人の「更なる取組」について、「社会貢献に資する事業」の整理と位置づけの明確化が必要である。（例えば、「給食サービス」は、収益事業、公益事業、第二種社会福祉事業と行政指導によって異なることから、一貫したルールづくりが求められる。）
- 多様化・複雑化する地域の福祉ニーズに幅広く対応していくため、社会福祉法人独自の減免制度を行えるよう、制度化に向けた検討を望む。
- 施設等の社会資源を有効活用する上で、「補助金の目的外使用」に関する規制の緩和・例外事項に関する検討を望む。（例えば、「施設等の設備を広く公益（福祉）を目的とする事業に利用する」、「地域に開放する」などについては、「補助金の目的外使用」と見做される。）

（以上、公益社団法人全国老人福祉施設協議会（平成 26 年 4 月 21 日）意見抜粋）

◇適切な監督指導について

「所轄庁の監督指導の範囲・内容についてどのように考えるか。」に対する意見

- 組織体制や事業運営を中心とした指導をお願いしたい。技術的指導は大変細かく、柔軟性を求められる対人援助の仕事であることを考えると、指摘事項は枝葉の部分で本質的な根幹の部分に焦点を当てて指導してもらいたい。人が人に関わる仕事であることを基本にして物事を見ていただきたい。（書類等が煩雑化して人が人として関わる時間が減少傾向にあると感じる。）
- 通常 3 年毎に異動がある監査担当官により監査基準が違い、以前は認められていたことが、後日、認められないケースがある。監査で是正を求められるとその処理が煩雑である。法律の世界は「一事不再理」が原則であるから、余程のことがない限り、以前に監査済みの事項まで遡って指導されるような事例がないように願いたい。

（以上、全国軽費老人ホーム協議会（平成 26 年 4 月 21 日）意見抜粋）

- 社会福祉法人は、法に基づいて所轄庁による指導監査が行われていることから、当該指導監査が適切に行われることが基本になると考えます。指導監査にあたる行政職員の質向上をはじめ、適切な指導監査が行われるような措置を講じてください。
- 社会福祉法人の認可、指導に関する権限が一般市にまで移譲された中、法定受託事務であるにもかかわらず所轄庁（自治体等）によって指導内容について相当のばらつきが生じています。
- 行政による指導監査のあり方として、重複や過度に子細な指導は避け、公益法人としての本質的ルール遵守のチェックに絞るべきです。

（以上、全国社会福祉法人経営者協議会 意見抜粋）

介護老人福祉施設 2015 年度（平成 27 年度）介護報酬改定単価
「特別養護老人ホーム」の職員に係る専従要件の緩和

ア 「特別養護老人ホーム」の職員に係る専従要件の緩和

「特別養護老人ホームの職員は当該施設の職務に専念すべきこととしたものであり、職員の他の職業との兼務を禁止する趣旨のものではなく、また、当該特別養護老人ホームを運営する法人内の他の職務であっても、同時並行的に行われるものではない職務であれば、各々の職務に従事すべき時間帯が明確に区分された上で兼務することは差し支えないこと」（「特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準について」（平成 12 年 3 月 17 日老発 214 号）の改正。）

概要

- ・ 特別養護老人ホーム（特養）の直接処遇職員（生活相談員、介護職員、看護職員）は、これまで、事実上、他の仕事に従事することができないものと解釈されてきたが、特養を経営する社会福祉法人が、それぞれの地域の実情に応じて、福祉ニーズに対応していくためには、特養の有する人的資源・ノウハウを活用していくことが不可欠。
- ・ よって、特養の職員に係る「専従」の要件は、特養の職員配置基準を満たす職員として割り当てられた職員について、その勤務表上で割り当てられたサービス提供に従事する時間帯において適用されるもので、それ以外の時間帯における職員の地域貢献活動の実施などが妨げられるものではないことを明らかにする。（「特別養護老人ホームの設備及び運営に関する基準について」（平成 12 年 3 月 17 日老発 214 号）の改正。）

イメージ図

入所者 10 人に対して、常勤換算方式で 5 人の職員を手厚く配置。（2：1）



これまでは、「専従」が強く求められており、臨機応変に地域展開することが困難

例えば



常勤換算方式で 4 人の職員配置としつつ、常勤換算一人分の職員は地域展開を行う。（2.5：1）



〔 + 〇 〕
臨機応変なシフトを組むことで、最低基準を上回る分の職員は柔軟に地域展開が可能に。

指導・監査については、平成 25 年 4 月以降、主たる事務所が一般市の区域内にある社会福祉法人であって、その行う事業が当該市を越えないものに限り、認可・指導監査等の権限が都道府県から一般市へ移譲されました＊。社会福祉法人全体の半数弱の指導監査の主体が一般市となりました。こうした状況もあり、施設等の指導監査は、委譲を受けた一般市にとっても、手探りの状態と言えるのではないのでしょうか。

＊「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」

こうしたなかでは、いかに、行政と施設・社会福祉法人双方で、指導監査等についての適切な運用のあり方について、国レベル、所管レベル双方で検討を深められるかが、ポイントとなります。そのための基盤づくりの一つとして、情報の発信や共有化は不可欠です。こうした目的のためには、個別の施設・法人で当たるよりも、ネットワークを組んで情報交換や協議の場をもつことが重要になります。施設・法人としても、必要な情報を収集したうえで説明力が求められます。様々なレベルでの既存のネットワークを活かしたこうした取組みが不可欠です。

IV 取組事例 ～協働の取組みを中心に～

ここでは、前項Ⅲで紹介した、「ニーズからメニューを考える」、「取組みのステップ」等について、少しでも具体的にイメージしていただくために、他の主体と連携・協働して取り組んでいる事例を中心に、ご紹介します。

掲載事例一覧

- 参考事例① 認知症高齢者の仕事づくりを通じた、誰もが役割をもてる地域社会づくり
- 参考事例② 「基本在宅、ときどき特養」に向けた、職員の専門性を活かした地域づくり
- 参考事例③ 地域のボランティア団体と協働で行う特養入所者の「アウトデイ」
- 参考事例④ 県老人福祉施設のネットワークを活かして、生活困難世帯の子どもたちの学習を支援
- 参考事例⑤ 空き商業施設を利用して、住民と共につくる、住民同士の支えあいの拠点
- 参考事例⑥ 養護老人ホームを核とした高齢者の住まいと在宅生活継続支援
- 参考事例⑦ 市域の老人福祉施設と不動産業者、行政のネットワークによる高齢者の住まいの確保と生活支援サービスの提供
- 参考事例⑧ 既存のまちづくりネットワークへの参画と拠点を活かしたまちづくり

参考事例①

認知症高齢者の仕事づくりを通じた、誰もが役割をもてる地域社会づくり

- 【実施主体（地域）】：社会福祉法人守里会（香川県高松市 人口約 43 万人）
 【取組概要】：認知症高齢者の「役立ちたい」「やってみたい」意欲を、職員、地域住民で後押し。施設で収穫した野菜、近隣農家の持ち込む野菜で、毎週土曜日に朝市と施設を開放した「地域食堂」を実施。
 【協働の相手先】：（取組当初）地元自治会
 （平成 27 年）地域住民（周辺農家等）、障害者授産施設（パン工場）
 【取組開始までの準備期間】：およそ 1 年間

きっかけ & 気づき	●利用者の主体性や役割を引き出すことで利用者が元気になるのでは、という理事長の想い ●デイサービス利用者（認知症発症者等）は、普段から、障子紙を張り替えたり、掃除をしたり、お地藏さんの前掛けづくり、ベンチづくり、地域の配食の手伝い、別の利用者の面倒をみたり…何か役に立てることを日常的に行っていた ●認知症のデイ利用者の「畑をやろうよ」という一言
実践 プロセス ① (H19 年)	●地域住民の認知症発症者への理解促進 事業開始当時、認知症発症者は、地域では「困った人」と捉えられていた。その理解を得るためにまず、施設から地域に出向くことに。自治会活動に認知症の利用者と参加したり、毎日朝夕利用者と近くの公園に散歩に行ったり。 ●利用者の発案をどのような形で実現を図るか、地元自治会に相談 地域住民との定例会の中で企画して実行に移した。地域食堂や朝市の取組みは、利用者と地域住民が企画・運営することに。
実践 プロセス ② (H20 年)	●施設周辺の農家を中心とする地域住民が協力・参加 主に施設周辺の農家が、利用者とともに「朝市」に協力。皆畑仕事ができるくらいの元気な高齢者が中心。持ち寄った農作物は朝市に納品することで、協力者は販売額（値段）の 85%を得る。 ●施設を開放した「地域食堂」の開催 朝市の開かれる土曜日昼に、1 食 200 円で地域食堂を実施。ここでも朝市の食材等を使っている。食材集め、値付け、袋詰め、販売を担うのは、利用者と地域住民が、定例会で話し合っ決めて。職員はあくまで必要に応じてサポートすることに徹する。
成果と今後の抱負	●一緒に「働いてお金を得る」ことで、認知症の利用者と地域の農家の垣根を低くした。認知症に対する理解も促進 ●働くことが、利用者の元気や生きがいにつながっている ●職員は、特に担当を決めるのではなくシフト制で配置。体験して学ぶ。管理者は任せることで、利用者や地域住民の何気ない声を丁寧につないでいくことに ●平成 25 年からは、地域の認知症の方が、保育所でボランティアとして活動

◇調査から

●2つの側面からみた、取組みの意義

- ・地域に利用者の姿を見てもらったり、施設を開放することで、認知症の理解を図り、施設と地域の壁をなくして自由に行き来できる、安心して暮らせる地域づくりを目指す。
- ・人間にとって「働いてお金を得る」ことは喜びにつながる。同様に認知症発症者の中には、働きたい、少しでもお金をもらって、自分の好きなものを買いたいという利用者もいる。朝市や地域食堂は、福祉的な発想で利用者の「豊かさ」を得る活動ではあるが、一方で利益を求めることが、参加利用者たちの働く意欲を促進させていることに間違いはない。



●保育所では、地域の認知症の方が、ボランティアとして保育所の畑作業、音楽や運動などに関わる

- ・2年前から、同法人が設立した保育所において、近所の住民（認知症発症者）がボランティアとして関わっている。これは、（公社）認知症の人と家族の会からの相談がきっかけで、実現したもの。
- ・保育所での認知症発症者のボランティア活動は、高齢者の生きがいや経験を若い世代に伝承していくという役割もある。また、共に時間を過ごす子どもたちの対人経験にも大きな影響を及ぼす。子どもにとって認知症を発症した人は、困った人でも特別な人でもなく、同じ人なのである。どこにでもあるような会話ややり取りが自然に行われ、互いの存在を認め合える。そのような関わりを見ていた介護従事者や周りの大人たちに、認知症発症者への関わりを一新させるきっかけもつくれる。
- ・保育所のボランティア、特に若くして認知症を発症した方は、職を手にすることができない。ハローワークでも名前が書けないと何も紹介してもらえない。そういう点で、特に若年性認知症の方の就労の場を障害者の就労支援のような形でできないかと考えている。



参考事例②「基本在宅、ときどき特養」に向けた、職員の専門性を活かした地域力づくり

【実施主体（地域）】：社会福祉法人志摩会（福岡県糸島市 人口約 10 万人）

【取組概要】：法人あるいは職員の持っているノウハウ、強みを地域でも発揮して、住民の「地域在住支援」を進めることを目的に、「志摩園はもっと外に出よう、地域の中にいよう、個性を発揮しよう」をスローガンとして、自立支援の配食サービス、職員有志による 3 つの「志縁隊活動」、包括的な生活支援のためのたまり場づくりなどを展開している。

【協働の相手先】：（取組当初）社協

（平成 27 年）社協、寺、檀家衆、地域住民

【取組開始までの準備期間】：およそ 1 年間

きっかけ & 気づき (H18 年)	●SWOT 分析を活用して法人の強みを整理（「強みの上に己を築け」ドラッガー） ●介護保険開始間もない頃のサービス事業者が入らない市内離島において、市社会福祉協議会と連携して、デイサービスを実施（現在も継続） ●ケアマネが地域の高齢者を訪問してニーズ把握
実践 プロセス ① (H18 年)	●ケアマネの訪問からキャッチしたニーズをもとに、配食サービス（予防・自立支援型）を開始 ・当時社協が配食として業者に委託して弁当を配達。減塩、治療食への対応は困難だった。 ・特養管理栄養士の丁寧なアセスメントにより、配食が本人・家族の調理・栄養指導かを仕分け。配食から栄養指導に進むケースも。 ・のちに、町委託事業となり、町の委託対象から漏れる人に対しては、自主事業として実施（初年度実績 849 食 うち自主事業分 654 食）。
実践 プロセス ② (H23 年) ～25 年	●独自事業としての、職員有志による「オレンジ志縁隊」「げんき志縁隊」「せいかつ志縁隊」の取組みを開始 - 事業所、ケアマネの情報からニーズを 3 つに分類して、職員有志による社会貢献活動として実施。 ●ふれあいの居場所 たまり場づくり開始 - デイやサロンではなく、好きなときに溜まれる場へのニーズをキャッチして、お寺の空きスペースを活用して実施。平成 25 年 5 月住民説明会。7 月オープン。子育て世代から高齢者までを利用者に。毎週金曜日午後お茶代 100 円。
成果と今後の抱負	●法人の地域包括ケアの取組みをサポートするセクションとして、「地域包括ケア開発室」を設置。27 年度より法人が受託した地域包括支援センター等との連携強化 ●居場所・たまり場づくりの展開 - 平成 27 年 2 月 2 カ所目のたまり場を設置 - 平成 27 年 5 月 離島で居場所づくりを行い、「茶所」として開設 - 平成 27 年 11 月 認知症カフェを空き家となっていた古民家を活用して開設 ●地域に出ることで、職員のコミュニケーションの鍛錬の機会に。

◇調査から

●職員有志からなる「3つの支援隊」活動

- ・3つの支援隊の活動は以下のとおり。一つの志縁隊は12、13名ずつ。現在は、生活相談員、ケアマネジャー、機能訓練指導員などが中心である。

- ・オレンジ志縁隊…認知症初期集中支援チームに準ずる活動を目指している。子どもを含めた啓発・研修事業
- ・げんき志縁隊 …行政区ごとの市社協サロン活動のバックアップ（レク、介護予防体操等）
- ・せいかつ志縁隊…配食サービスのバックアップ（戸別訪問、アンケートによるモニタリング）

●地域包括支援センターの活動を通じたニーズ把握と新たな協働の動き

- ・行政の実施する日常生活圏域ニーズ調査（75歳以上の方で、要支援・要介護認定を受けていない方対象）の結果と、センターが同一圏域内の小学校区単位で実施する地域ケア会議で把握されたニーズ等の間にギャップがある。そのギャップを埋める取組みが「基本在宅　ときどき特養」につながるヒントになっている。
- ・高齢者や障害者を中心に買物や外出困難者も多い地域であり、このような交通過疎地域に対する外出支援を、法人職員による第4の志縁隊として検討中である。
同時に、行政区役員、民生児童委員、シニアクラブ等と話し合うなかで、個別ケースに限らず、地域で解決、改善することが困難になっている事柄を拾い上げ、一緒に考える関係ができてきており、既存の事業や制度の活用、新たな資源開発と資源間連携などによる方策も視野に入れた取組みが動き出している。



地域のサロン活動支援の一場面（げんき志縁隊）
サロンの世話人（主に民生委員や福祉委員、シニアクラブ関係者が担われている）から、体操やレクレーションの実施が負担とお声が多いので、その部分を志縁隊がお手伝い。



おこもりカフェ（認知症カフェ）でお花見
市民ボランティアが粋に青空紙芝居も演出して。
「（家から出るのがおっくうで）来んめえと思ひよったけど、声かけてもらって、来てよかったあ」とは・・・参加者からのコメントです。

参考事例③ 地域のボランティア団体と協働で行う特養入所者の「アウトデイサービス」

【実施主体（地域）】：社会福祉法人九州キリスト教社会福祉事業団

（大分県中津市 人口約 8.4 万人）

【取組概要】：法人が、市内民家を借りて、特養入所者が日中地域に出かけ昼食や団らんのひと時をもつ、いわゆる「逆デイサービス」を始めたところ、地域で活動しているボランティアグループからの呼びかけで、ボランティアグループの拠点で、法人職員とボランティアの方協働で週 1 回実施している。

【協働の相手先】：ボランティアグループ「沖代すずめ」、地域住民

【取組開始までの準備期間】：約半年

きっかけ & 気づき (H13 年)	●特養ケアの改革を共に研究する中で、宮城県「せんだんの杜」の逆デイサービスに注目。いずみの園独自の地域との繋がりを活かしつつ、特養入所者のための「アウトデイサービスひなたぼっこ」を開始することとした。
実践 プロセス ① (H13 年)	●特養利用者の逆デイサービス開始 特養利用者家族の自宅を借りて、特養職員と施設の呼びかけに応じた 8 名の地域ボランティアの高齢者で、買い物、昼食づくり、庭の草むしり、昼寝など、利用者が自宅にいる時のように過ごす「アウトデイサービスひなたぼっこ（逆デイサービス）」を開始。
実践 プロセス ② (H14 年)	●地域のボランティア団体との協働による開催へ 地域のボランティア団体としてデイサービスを行っていた「沖代すずめ」から、「認知症の方への対応を勉強したい」とのことで、アウトデイサービスの場所の提供と協働して行うことの申し出があり、現在に至っている。入所者にも、地域のボランティアの方にも好評で、天候等を見ながら、月に 2 回～4 回程度、毎回 5 名前後の入所者と職員 1 名、ボランティアによる活動が 14 年間継続。
成果と今 後の抱負	●入所者が、入所後も地域とのつながりを継続できる ●ハード面の設備が整っていない中での入所者の動作の工夫、職員のケアの工夫等、双方にとって新たな力の発見や創意工夫につながる ●認知症ケアについての施設のノウハウが地域に還元され、同時に地域の力も得られるようになった ●アウトデイサービスの協働をきっかけに、ボランティア団体と施設との協働関係が施設内外でもさらに展開されるようになった



参考事例④

県老人福祉施設のネットワークを活かして、生活困難世帯の子どもたちの学習を支援

【実施主体（地域）】：埼玉県、埼玉県老人福祉施設協議会

【取組概要】：生活保護世帯で育った子どもが、大人になって再び保護を受ける「貧困の連鎖」を断ち切るために、教員OB・大学生等のボランティアによる個別の学習支援を行うことで、高校進学率・卒業率（中退防止）を高めようとする埼玉県の取組み。平成 27 年度からは、対象を生活困窮世帯にも拡大（埼玉県アスポート事業のひとつ）。

【協働の相手先】：彩の国子ども・若者支援ネットワーク（教員 OB や学生ボランティアで構成される民間団体）、福祉事務所 等

【取組開始までの準備期間】：半年間

背景 & きっかけ (H21 年)	●生活保護世帯の中学 3 年生の高校進学率は、87%と県平均に比べ 10 ポイント以上低い。 ●親の無関心余裕のなさ等、世帯だけでは子供の進学や学習継続環境がつかれない。 ●生活保護世帯で育った子供が大人になって再び保護を受ける割合は 25%との調査結果（道中関西国際大学教授調査）。 ↓ ◎貧困の連鎖を断ち切るためには、学習指導を柱とした丁寧な個別支援の関わりが必要と判断。 ◎特別養護老人ホームを会場とし、お年寄りの介護に接することで、子どもたちの思いやりの心を育むことも期待。
実践 プロセス ① (H22 年 ～26 年)	●県社会福祉審議会による生活保護受給者の自立支援事業の提案を受けて県庁内にプロジェクトチーム結成後、委託先民間団体（前述）決定。 ●H22 は、県内 5 カ所の特別養護老人ホーム等に「学習教室」を設置。 ●県内外の大学から学生ボランティアが参加して、160 名の中学 3 年生が参加。 ↓ ●H24 10 カ所に、H26 17 カ所に拡大。中学 3 年生の参加者も 300 名超に。 ●H25～は、生活保護世帯の高校中退率が 8%と高いことを受けて、高校生教室を設置し中退防止の取組みも推進。
実践 プロセス ② (H27 年～)	●生活困窮者自立支援法の施行に伴い、市部は市が、町村部は県が実施するとともに、支援対象を生活困窮者世帯にも拡大。
成果と今後の抱負	●平成 26 年度まで、参加する中学生は 300 名超で推移。高校進学率は、開始前に比べ 10 ポイント以上アップし、97～98%を推移。高校中退率は、平成 25 年度で 4.6%と 3.5 ポイント改善 ●子どもたちが、単に国語や数学といった学習をするだけでなく、安心できる居場所を得て、社会の中に信頼できる大人たちがいることを体験できるようになった。また、施設のイベント等を手伝うことで、子どもたちの自己肯定観や自尊感情の高まりにつながっている。

参考 埼玉県アスポート編集委員会編「生活保護 200 万人時代の処方箋 埼玉県の挑戦」ぎょうせい

参考事例⑤

空き商業施設を活用して住民と共につくる、住民同士の支えあいの拠点

- 【実施主体（地域）】：社会福祉法人北海長正会
（北海道北広島市 人口約6万人 取組対象地域 約1.6万人）
- 【取組概要】：札幌市のベッドタウンとして開発された「北広島団地」における住民同士の支えあいの拠点（交流の場）づくり、住民によるボランティア活動と介護・福祉の連携の土台づくり。
- 【協働の相手先】：（取組当初）地域住民（運営検討委員会設置）
（平成27年）地域住民（市民スタッフ）、道都大学（学生）
- 【要した期間】：直接のきっかけから開設まで約2年間

きっかけ & 気づき (H20年)	* 障害者施設としてスタート。特別養護老人ホームを開設したH7年から団地内の夏のお祭りに参加し積極的に地域との交流を深める。 ● 介護保険事業菜などの制度内サービスの実施を通じて、地域の生活課題の把握や住民意識を認識。 ● 研究事業を通じた住民との関係づくりのノウハウの蓄積 ↓ (地域のお茶の間づくりの社会実験実施) ◎ 社会福祉法人として、地域づくりを担うことの重要性、地域住民との協働による地域づくりの必要性の確認
実践 プロセス ① (H22年)	● 団地中心部にあるスーパー銭湯の閉館を機に法人が買収、地域住民が主体となって関わる共生施設の立ち上げを目指す。 ● 共生施設立ち上げに向けて、住民による検討委員会を設置、10ヶ月で延べ14回、「在り方」について検討を重ねる。
実践 プロセス ② (H22年～ 23年)	● 地域交流ホーム「ふれて」の開設 1階は利用者を限定しない、団地住民の交流スペース。2階は法人による通所介護事業所 ● 「検討委員会」を解散し、住民主体の運営を担う「ふれて市民スタッフの会」へ
成果と今 後の抱負	● 多様な世代や立場からなる市民スタッフが、当初10人から60人へ。リーダーをつくらず、毎月皆で企画運営会議を開催。 ● 地域の子育て支援センターの機能を担う。 ある母親からの相談(子どもの遊び場がない)により、子育て中の母親からなる「ふれてママ部」をつくって子育てマップ(子育てに役立つ社会資源の紹介)づくりを行ってきた。このような若い人たちを、今後つないでいきたい。 ● 職員のモチベーションアップに。 ● ふれての経験を活かして、閉校した小学校を活用し地域サポートセンター「ともに」を運営。

◇調査から

- 理念は「共生」と地域における「住民同士の交流」から住民同士の「支えあい」への転換
- ・「共生」という考え方で、高齢者、障害者、子ども、子育て世代…そして住民といった色々な人がこの地域にいるということを「ふれて」や「ともに」で触れられるようにしたい。
- ・「ふれて」では市民スタッフが交流スペースを主体的に活用することで、地域の人々が年間延べ1万人利用する貴重な場となっている。



- 「地域の生活(在宅)を支える手段として施設や在宅サービス」の明確化
- ・高齢者を対象とした事業を展開した当初から、特養も在宅のサービスも地域を支える手段として機能していることの認識をもつ。地域でのサービス展開から生活課題が浮き彫りになり、法人としての新たな使命が生まれる。
- ・最終的なゴールは地域の中で生活することであり、地域がどういう状態にあるのかきちんと把握し、緻密な計画を立てなければ地域活性化は実現しない。
- 専任の職員を配置
- ・法人の管理部門の職員1名(コミュニティーワーカー)を市民スタッフの会のコーディネーター役として配置、それに専念できるようにしている。
- ・社会福祉士、介護福祉士、ケアマネジャーの資格は有するが、介護の仕事は一切せずに地域交流ホームで地域の人々の御用聞きをしている。地域の人からいろいろ出てくる話を交通整理したり、法人につないだり、地域の核になる人につないだり、その人に相談したら、誰かにつながっていくという役割を果たす。子育てのお母さんで積極的に関わってくれていた人を職員とした。現在、「ふれて」の核となり市民スタッフとともに取組んでいる。
- 積極的なニーズの掘り起こし方法と「KJ法」を活用
- ・子育て支援センターの機能も、お母さん方の声を反映した形でできた。もっと積極的にニーズを掘り起こそうということでKJ法を活用。カードに色々なことを書いて、それをうまく整理しながら必要な仕事をしていくというやり方、このKJ法を使いながら地域のニーズを掘り起こして、できるところから一つずつ。



- 職員のモチベーションアップに
- ・職員にとって、地域交流活動は、「我々のしていることが地域貢献につながっている」と実感があるようで、モチベーションアップにつながっている。
- ・職員の70%以上は地元出身の者、地域に関わった際に入ってくる生活課題に対する思いは強い。職員との問答の中で、法人として何ができるかを考えて仕掛けると動いてくれる住民は多い。
- 住民、行政、事業者が三位一体となって
- ・時とともに地域事情は変遷し続けることから、三位一体となって生活課題への取り組みを創造していく。
- ・「ふれて」は、創造を具現化する舞台。

参考事例⑥ 養護老人ホームを核とした高齢者の住まいと在宅生活継続支援

- 【実施主体（地域）】：大分県豊後大野市、社会福祉法人 偕生会
（大分県豊後大野市 人口約 3.8 万人）
- 【取組概要】：自宅で暮らす低所得、病弱等の高齢者に安心して暮らせる住まいを提供したいとの思いから、地域の空き家（2 軒）や養護老人ホームの空き室を活用して、養護老人ホーム職員が生活支援を開始。
（厚生労働省高齢者住まい・生活支援モデル事業（地域善隣事業））
- 【協働の相手先】：豊後大野市高齢者福祉課、地域包括支援センター、自治委員、民生委員、豊後大野市市民病院、地域住民
- 【取組開始までの準備期間】：およそ半年間

背景 & きっかけ (H26 年)	● 県内でも施設入所依存の高い地域。自宅での生活継続が難しいのは、低所得や病弱な高齢者 ● 市は、空き家を活用した定住促進策を実施しているが、登録されている空き家の多くは、老朽化や立地条件等から生活支援を行える適切な物件がなかった ● 市内にある養護老人ホームの施設長は、かねてより、施設依存ではない在宅継続のために社会福祉法人として貢献したいと考えていた ● 厚生労働省「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」案
実践 プロセス ① (H26 年)	● 国モデル事業参加について、第 1 回医療連携会議を開催、関係者で共有を図る ● 事業の対象となる住まいの選定・確保 ⇒ 養護老人ホームが、地域の「サービス相談委員会」や民生委員に相談 ⇒ 市内の戸建住宅 2 軒（2LDK、3DK）と法人が賃借契約を結ぶ（各月 3 万円） ⇒ 養護老人ホームの空き部屋活用 ● 入居者とのマッチング ⇒ 妻の入院により息子が介護放棄になった夫が単親で住替え。妻の退院後も継続して病院と連携しながら一緒に暮らすことを目指す ⇒ 長年助け合って暮らしてきた下宿先家主の認知症発症・保護入院により強制撤去の懸念があった単親の男性。住替えにより自分の生活に光が見えたことで、入院した家主との共同生活を目指す ● 養護老人ホーム職員が必要に応じて泊まり込みで生活支援を実施
実践 プロセス ② (H26 年)	● 事業開始当初からの利用者は、生活の安心・安定により自立度が高まる ● 利用目的も、長期の住替えだけでなく、虐待事案の調整のための一時避難場所、年末年始の一人暮らしの寂しさや不安の解消場所として、など多様な展開に ● 事業に対する地域の理解や住民との関係づくりが始動
成果と今後の抱負	● 利用実績：1 年間で 27 名が利用。入居の理由は、介護放棄、虐待、社会的経済的破綻、認知症、体調不良（一時的）、介護者の急な入院など ● 生活が安定し、利用者自身が力を取り戻す中で、住替え・定住というよりもむしろ、条件を整えて在宅復帰、状況に応じた施設への入所、継続入居等を一定期間見極める場となっている ● 介護保険に頼りすぎない、地域住民・関係機関の意識づくり ● 実施地域での一般住民との関係づくりは今後の課題

◇調査から

●生活の安心・安定による変化

- ・事業当初からの利用者たちは、養護老人ホーム敷地内の畑一畝分を任せられ、野菜の収穫・調理などを行うようになり、また、そうした生活が継続するにつけ、自力でできる部分が増えたため、養護老人ホームの職員の関わりも選択的になっていった。



参考事例⑦ 市域の老人福祉施設と不動産業者、行政のネットワークによる
高齢者の住まいの確保と生活支援サービスの提供

- 【実施主体（地域）】：京都市、京都市老人福祉施設協議会（京都市 人口約 147 万人）
- 【取組概要】：京都市居住支援協議会をプラットフォームとして、協議会の『すこやか賃貸住宅協力店』に登録する不動産事業者が取り扱う民間賃貸住宅を、見守り・生活相談等を必要としている 65 歳以上の方に賃貸し、受託者である京都市老人福祉施設協議会加盟の社会福祉法人が見守り・生活支援を提供
（厚生労働省高齢者住まい・生活支援モデル事業（地域善隣事業））
- 【協働の相手先】：京都市居住支援協議会加盟の「すこやか賃貸住宅入居支援事業」に登録する不動産業者、行政（京都市都市計画局まち再生・創造推進室*、保健福祉局長寿福祉課）
* 事業開始当初
- 【取組開始までの準備期間】：およそ 1 年間

背景 & きっかけ (H24 年)	● 居住者を求める家主（空き家）の増加（京都市の空き家率 14%） ● 高齢者の入居に消極的な不動産業界（家賃滞納、孤独死等、残置物処理） ● 高齢期における住替えニーズの増加 （退職による収入減、住宅の維持・管理負担、立ち退き、住宅の老朽化等） ● 住替えに課題を抱える高齢者 （高齢者であることによる不利、連帯保証人の確保困難、住替えにかかるエネルギー等） ● 厚生労働省「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」案
実践 プロセス ① (H24 ～26 年)	● 京都市居住支援協議会発足（保健福祉局、都市計画局、住宅供給公社、不動産関係団体、福祉関係団体から構成） ● 市老施協施設長会で参加を問いかけ ⇒市内 6 法人が参加を表明（H27 8 法人） ⇒26.11 事業開始
実践 プロセス ②	● 入居に関する支援 ⇒電話相談（本人×老人福祉施設）事業主旨等の説明 ⇒三者面談（本人×老人福祉施設×不動産業者）アセスメント、物件の紹介 ● 居住の継続に関する支援 ⇒契約（賃貸契約+生活支援サービス）+サービスの実施（本人×福祉/不動産）
成果と今後の抱負	● 開始後 10 ヶ月で、計 17 名の住替えを実現。 ● 今後拡大に向けた課題等 ⇒三者面談の標準化、実施地域・物件の拡大 ⇒関係機関への周知徹底、地域包括支援センター等との共同 ⇒養護老人ホーム・病院等からの地域移行など住替え以外の要望の顕在化への対応

京都市高齢者すまい・生活支援モデル事業 のご案内

京都市すこやか住宅ネット※では、一人暮らしの高齢者の方が
住み慣れた地域で安心して暮らせるよう支援するため、
また民間賃貸住宅への円滑な入居を促進させるため、
低廉な「住まい確保」＋社会福祉法人による「見守り」
などのサービスを提供するモデル事業を実施します。

※ 京都市すこやか住宅ネットとは、住宅セーフティネット法に基づく居住支援協議会で、京都市・不動産関係団体・居住支援を行う団体などから構成される組織です。



対象となる方

原則65歳以上の一人暮らしの
見守り等の支援を必要とする方で、
住み替えを希望している方

生活支援サービスの利用料

市民税非課税の方：無料

市民税 課税の方：1,500円/月

※家賃・共益費等は別途必要です

※当該年度の「介護保険料納入(変更)通知書兼特別徴収
開始(停止)通知書」等、課税状況を確認できる書類が必要
になります。

こんなサービスをします！

住み替え後に…

- 定期的な見守り(主に週1回の訪問)
- 緊急時の対応
- 保健福祉に関する生活相談 など

紹介する住まい

実施地域(下記)の民間賃貸住宅※

※すこやか賃貸住宅協力店(一部の協力店の扱うもの(公営住宅、UR賃
貸住宅は対象外)に限ります。

モデル事業の対象地域

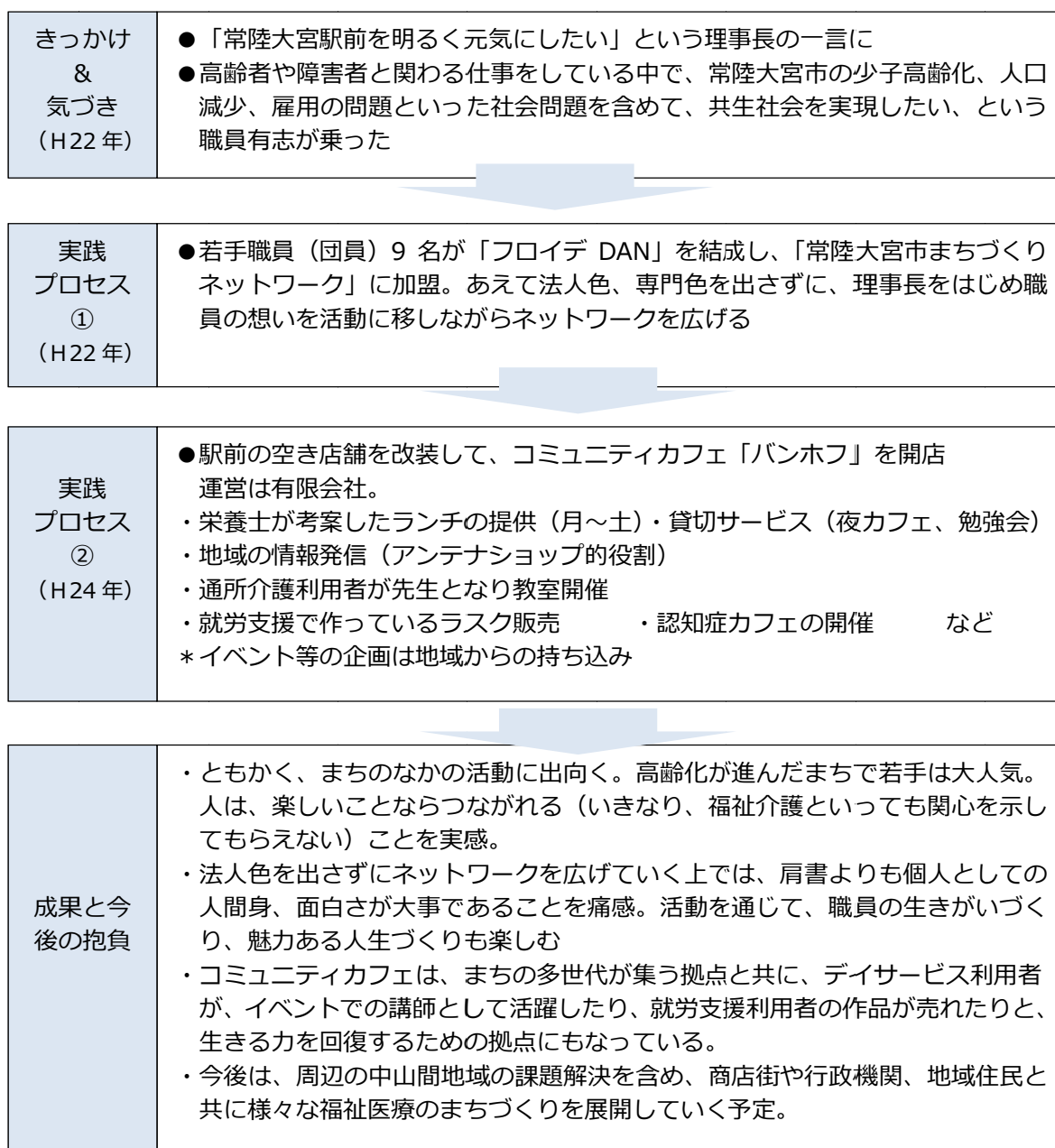
住替えを希望される実施地域を担当する社会福祉法人へお問い合わせください。

	実施地域(学区)	実施法人	問い合わせ先	
北区	楽只・柏野・紫野学区	(福)京都福祉サービス協 会	高齢者福祉施設紫野	494-3346
北区	紫竹・大宮・待鳳学区	(福)端山園	地域密着型総合ケア センターきたおおじ	366-8025
右京区	水尾・宕陰・嵯峨・広沢・高雄・ 宇多野・御室・花園学区	(福)健光園	高齢者福祉総合施設 健光園	881-0403
右京区	嵐山・嵯峨野・常盤野・太秦・南 太秦学区	(福)嵐山寮	嵐山寮	871-0202
東山区	清水・六原・修道・貞教・一橋・ 月輪・今熊野学区	(福)洛東園	洛東園	561-1171
南区	祥栄・吉祥院・祥豊・唐橋学区	(福)清和園	特別養護老人ホーム 吉祥ホーム	682-8152
南区	山王・九条・九条弘道・九条塔南・ 陶化・東和・上鳥羽学区	(福)こころの家族	特別養護老人ホーム 故郷の家・京都	691-4448
伏見区	稲荷・砂川・藤ノ森・藤城・深草 学区	(福)京都老人福祉協会	京都老人ホーム	641-6622

参考事例⑧

既存のまちづくりネットワークへの参画と拠点（コミュニティカフェ）を活かしたまちづくり

- 【実施主体（地域）】：社会福祉法人 博友会、医療法人 博仁会
- 【取組概要】：合併を機に、茨城大学との連携のもとに進められている市民協働の取組み「常陸大宮市まちづくりネットワーク」に法人若手有志が参加。あえて、医療福祉色、法人色を出さずに「フロイデDAN」を結成。ネットワークの一員として、まちを元気にする様々な活動に取り組む。同時に、有限会社を設立し、駅前にコミュニティカフェを運営。様々なプラットフォームの役割を担っている。
- 【協働の相手先】：（取組当初）常陸大宮市まちづくりネットワークに登録
（平成 27 年）常陸大宮 F B の会、あきない組、商工会、常陸大宮市 5 区区長、農家、商店街、茨城大学、地域包括、地域団体等
- 【取組開始までの準備期間】：およそ 2 年間



フロイデDAN



【プロジェクトチームメンバー】
作業療法士・介護福祉士・福祉用具専門相談員
介護支援専門員・管理栄養士・社会福祉士・看護師等

2010年12月10日結成。

とりあえず「まちを元気」にしよう！という事で各部門、各職種に声をかけて結成。9人でのスタート(*^_^*)
言いだしっぺは・・・たしか事務局担当者！？のはず。

【基本的な考え方、活動方針】

- 職員のthird place(サードプレイス)にする(家と職場以外の場所)→職員の生きがいになればと願っている。
- 組織でガチガチになりながら仕事しているので「まったく」「ムリしない」「好きな事、やりたい事をやる」
- 団長1名。副団長3名いるが基本的には事務局が仕切っている。・・・ダカラ事務局が一番ムリしている(笑)
そんな事務局の頑張り(笑)もあり、現在は……………

基本的に団長・副団長は学者タイプ。頭イシ知識たくさんアリマス(*^_^*)
事務局の暴走を止める役割が一番重要かも(笑)

DAN員
19名

サポーター
7名

【医療介護福祉の視点からまちづくりを考える】 地域活性化と安心して暮らせるまちづくりへの挑戦

ー理念 VISIONー

- ①当地域において、人と人とのつながりを創り出していきます
- ②もっと素敵な生き方にチャレンジするきっかけを提供していきます
- ③誰でも気軽に寄れて、何でも気軽に相談出来る場所を創り出していきます
- ④まちと人を大切に思い、地域の幸せ創りを目指していきます

バンホフを拠点に活動開始！

あれやこれやと「ムリをせず」に「やりたい事、好きな事」をみんなで考えながら活動。

幽霊DAN員が出てても気にしない。そのうち実在化するだろう・・・みたいな(笑)

たくさんの方と出会い話をする。相手を知り一緒に活動する事で、何となく方向性が見えてきます。



2012年2月6日
コミュニティカフェバンホフ
オープン
(空き店舗を改装)

【重要】
同じ目線で話す事

自助	互助	生きがい・役割	生活
自分の事は自分で守る ★ヘルスプロモーション	コミュニケーション・絆 ★世代間交流	他者に認知、自己実現 ★役割の創造	自分で買物出来る ★商店街活性化
認知症サポーター養成講座 えきまえ保健室 メモリーカフェ フロイデ健康フェスタの開催 地域の健康維持活動	スポーツカフェ 毎月の定期イベント 人が集まる場所 →バンホフの運営 5区3世代交流祭の開催	祭りへの参加 イベント時の先生 作品展示や発表(文化祭等) おはなしカフェ ピアサポートPJ	茨城県コンペ優秀賞 駅前イルミネーション実施 ミニ四駆で商店街PR 疑似通貨システム

水製の貯金箱を作ります

貯金箱

夏休みの宿題にも最適！

8月5日 定員16名
14時30分～16時30分

参加費:500円 場所:コミュニティカフェバンホフ
お申し込みは、お電話またはお申し込み書にてお申し込みください。

●定員は先着順です。参加申込は終了まで受け付けます。
●当日はお持ちください(お持ちでない方はお申し込み書に記入してください)
●お申し込みは、お電話またはお申し込み書にてお申し込みください。

0295-55-8841

茨城の
美味しい物
集めました

日本酒を
美味しく飲もう

茨城の美味しい物を日本酒で楽しむ会

料金(茨城の美味しい物+日本酒)
男性:4000円 女性:3500円

お申し込みは、お電話またはお申し込み書にてお申し込みください。

日本酒
●地産地消(茨城産)日本酒 (スノーブランド日本酒)
●地産地消(茨城産)日本酒 (新酒(新酒))
●地産地消(茨城産)日本酒 (新酒(新酒))
●地産地消(茨城産)日本酒 (新酒(新酒))
●地産地消(茨城産)日本酒 (新酒(新酒))
●地産地消(茨城産)日本酒 (新酒(新酒))

6/27 18時30分～20時30分
8人以上16人まで
場所:カフェバンホフ

完全予約制
お申し込みは、お電話またはお申し込み書にてお申し込みください。

ウダーベ音楽祭

小学校の校歌、大集合。

10月18日(土)
入場無料

同時開催! 1日楽しめるロゼホール!

茨城の小学校の校歌を聴いて感動しよう!

10月18日(土) 入場無料

同時開催! 1日楽しめるロゼホール!

茨城の小学校の校歌を聴いて感動しよう!



038
常陸大宮情報局
Vol.3

常陸大宮の
旬の情報満載!!
本日、8/1(金)
夜7時～と8時～の、2回放送です!

いばキラTV <http://www.ibakira.tv>

街のあかりがとてきれいな駅

茨城駅
イルミネーション点灯式
12/14

イルミネーション点灯式
12/14

街のあかりがとてきれいな駅

検討体制

本冊子は、下記事業の成果として、とりまとめたものです。
平成 27 年度並びに平成 26 年度の検討体制は次の通りです。

■平成 27 年度老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業分）
「老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業」検討委員

	青柳 親房	新潟医療福祉大学社会福祉学部	教授
委員長	秋山弘子	東京大学高齢社会総合研究機構	執行委員 特任教授
	池田 昌弘	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	理事長
	柿本 貴之	全国社会福祉法人経営者協議会 高齢者福祉事業経営委員会	副委員長
		社会福祉法人 陽谷福祉会	常務理事
	北本 佳子	昭和女子大学人間社会学部	教授
	櫻井 博規	公益社団法人全国老人福祉施設協議会 総務・組織委員会	幹事
		社会福祉法人 山彦会	理事長
	佐藤 啓二	一般財団法人都市農地活用支援センター	常務理事
	諏訪 徹	日本大学文理学部	教授
	丸山 法子	一般社団法人リエゾン地域福祉研究所	代表理事

（オブザーバー）

厚生労働省老健局高齢者支援課	課長	佐藤 守孝
厚生労働省老健局高齢者支援課	課長補佐	里村 浩

■平成 26 年度 老人保健事業推進費等補助金 老人保健健康増進等事業
「老人福祉施設における地域の高齢者の社会参加と生きがいを通じた
地域展開のあり方に関する調査研究事業」検討委員

	青柳親房	新潟医療福祉大学社会福祉学部	教授
委員長	秋山弘子	東京大学高齢社会総合研究機構	執行委員 特任教授
	北本佳子	昭和女子大学人間社会学部	教授
	佐藤啓二	一般財団法人都市農地活用支援センター	常務理事
	諏訪 徹	日本大学文理学部	教授
	高橋儀平	東洋大学ライフデザイン学部	教授
	武政佐保	公益社団法人全国老人福祉施設協議会 21 世紀委員会	委員長
		社会福祉法人ザ・ハート・クラブ	施設長
	富永健司	全国社会福祉法人経営者協議会 高齢者福祉事業経営委員会	副委員長
		社会福祉法人九州キリスト教社会福祉事業団	理事長
	丸山法子	一般社団法人リエゾン地域福祉研究所	代表理事

（オブザーバー）

厚生労働省老健局高齢者支援課	課長	辺見 聡
厚生労働省老健局高齢者支援課	課長補佐	懸上 忠寿
厚生労働省老健局高齢者支援課	課長補佐	愛甲 健
厚生労働省老健局振興課	課長補佐	吉田 昌司

謝 意

本冊子を作成するに当たり、
事例調査へのご協力、事例のご提供、本冊子に対するご意見等で
次の皆様には特にお世話になりました。
ここに改めて御礼を申し上げますとともに、
引き続きご協力賜りますようお願い申し上げます。

(敬称略)

社会福祉法人守里会
社会福祉法人ゆうゆう、NPO 法人ゆうゆう
埼玉県、埼玉県老人福祉施設協議会
柏市、ネクスファ
社会福祉法人北海長正会
京都市、京都市老人福祉施設協議会
豊後大野市、社会福祉法人偕生会
社会福祉法人泰清会
社会福祉法人白十字会
社会福祉法人志摩会
社会福祉法人九州キリスト教社会福祉事業団
社会福祉法人博友会、医療法人博仁会

社会福祉法人桑の実園福祉会
NPO 法人フュージョン長池
株式会社内子フレッシュパークからり
社会福祉法人一麦会
社会福祉法人こうほうえん
社会福祉法人善光会

公益社団法人全国老人福祉施設協議会
全国社会福祉法人経営者協議会

平成 26 年度「特別養護老人ホーム並びに運営法人における地域展開の実態と意向アンケート」
にご協力いただいた特別養護老人ホーム・社会福祉法人の皆様

第2編 事業報告

第1章 事業概要

1. 背景と目的

(1)「手引き」作成の背景

① 求められる地域社会の変化への対応 ～社会的包摂と持続可能性

ア 介護以外の、生活に困難を抱える住民の増大とソーシャルインクルージョンの必要

現在、地域社会では、生活困窮による稼働層を含めた生活保護受給者の増大や社会的に孤立する高齢者等、介護ニーズ以外の面で生活困難を抱える高齢者等が増加している。これらの高齢者等に対しては「介護」や従前の制度枠組みでは十分な対応が難しく、制度の狭間に陥っている人々に適切な支援を行うことが求められている。

こうした背景のもと、平成27年4月の生活困窮者自立支援法の施行に伴い、全国の福祉事務所設置自治体が実施主体となって、官民協働による地域の支援体制を構築し、自立相談支援事業、住居確保給付金の支給、就労準備支援事業、一時生活支援事業、家計相談支援事業、学習支援事業、その他生活困窮者の自立の促進に関する包括的な事業が開始される。

イ 人口・世帯構成、地域構造等の変化 ～マクロトレンドへの対応

他方、地域社会の今後に目を転ずると、人口減少・少子高齢化の進展が続く中、世帯主が65歳以上の高齢者の単身世帯化はいつそう進むことが予測され、平成42年（2030年）には日本の世帯全体の約4割を世帯主65歳以上の高齢者が占めること、さらに同年には高齢者世帯の約7割を高齢の単身世帯と高齢夫婦世帯が占めることとなる。単身高齢者の中でも、今後は生涯未婚の高齢単身者の増加も見込まれ、地域での他者との関係性がより希薄な中での生活支援の必要性や認知症発症への対応等の課題に直面していくこととなる。また、平成37年（2025年）にかけては、75歳以上人口のみ759万人もの増加が見込まれているが、その約半数にあたる373.4万人は、埼玉、千葉、東京、神奈川、愛知、大阪の6都府県での増加であり、急増する大都市部の高齢者問題への対応が喫緊の課題となっている。

ウ 地域包括ケアの構築に向けた取組みが急務

こうした背景を受けて、国の政策も、介護・医療政策から健康・予防政策へ、高齢者の健康維持と就労・社会参加の機会づくりへと舵をきっている。社会保障審議会介護保険部会が、2013（平成25）年12月に取りまとめた「介護保険制度の見直しに関する意見」では、介護予防の推進について、機能回復訓練など的高齢者本人へのアプローチだけではなく、地域の中で生きがいや役割を持って生活できるような居場所と出番づくりなど、高齢者本人を取り巻く環境へのアプローチが重要であるとされた。

介護保険制度の見直しによって、高齢者の社会参加による生活支援サービスの創出を目的とする介護予防・日常生活支援総合事業（以下、「総合事業」と記す）が、地域支援事業

として平成 29 年度までを目途に開始される。厚生労働省資料によれば、上記事業は「要支援者の多様なニーズに、要支援者の能力を最大限活かしつつ、多様なサービスを提供する仕組み」、「生活支援の充実、高齢者の社会参加・支え合い体制づくり、介護予防の推進、関係者間の意識共有と自立支援に向けたサービスの推進等を基本に事業を実施」とされている。事業手法こそ介護保険の地域支援事業という枠組みながら、内容としてはまさに誰もが役割を持てる地域づくり、地域の活性化であり、各地域の特性に応じて、多様な主体の参画による創意ある事業展開を通じた地域づくりが求められているといえる。

② 社会福祉法人制度改革の進展

社会福祉法人を取り巻く状況が大きく変化していく中で、平成26年7月、社会保障審議会福祉部会は、「社会福祉法人の在り方等に関する検討会報告」として、社会福祉法人制度の改革に向けた方向性と論点を提示した。報告書第5部では、「地域における公益的な活動の推進」、「法人組織の体制強化」、「法人運営の透明性の確保」があげられ、「歴史的にこの国の地域福祉の向上を支えてきた社会福祉法人が、時代の変化を踏まえ、今後も福祉の主な担い手として地域住民等から信任を得続けるために必須の事項であり、必ず実施していく必要があるものである」と位置づけられた。

それらを受けた社会福祉法の改正においては、「地域における公益的な取組」と「地域公益的活動」とが明確に位置づけられた。「地域における公益的な取組」が、社会福祉充実残額の有無によらずすべての社会福祉法人の責務として位置づけられたのに対し、「地域公益活動」は、社会福祉充実残額を有する場合に、所管庁による「社会福祉充実計画」の承認を得て取り組む、社会福祉事業、公益事業の充実または新規事業をさす。(平成29年4月1日施行)

注1) これに先立って、平成27年4月17日付社援基発0417第1号(厚生労働省社会・援護局福祉基盤課長)における都道府県・市 民生主管部(局)長あて通知では、下記のように記載されている。
(地方自治法第245条の4第1項に基づく技術的助言)

- ・平成26年6月に閣議決定された「規制改革実施計画」において、すべての社会福祉法人に対する社会貢献活動の実施を義務づけていること
- ・平成27年4月3日閣議決定された「社会福祉法等の一部を改正する法律案(以下「改正法案」)において、「社会福祉法人は、社会福祉事業及び第26条第1項に規定する公益事業を規定するに当たっては、に日常生活又は社会生活上の支援を必要とする者に対して、無料または低額な料金で、福祉サービスを積極的に提供しよう努めなければならない(改正後の社会福祉法第24条第2項)と規定し、「地域における公益的な取組」を実施する責務を位置づけていること
- ・「規制改革実施計画」において「一定の規模を超える法人に対して、法令等での義務付けに先駆けて社会貢献活動の実施を要請する」こととされている。

⇒これらを踏まえて、「地域における公益的な取組」の積極的な実施について社福法人に促してほしい。

⇒所管する社会福祉法人において取り組まれた内容については、現況報告書「地域の福祉ニーズの対応状況」に記載するよう、再度周知徹底

*なお、「地域における公益的な取組」に関する具体的な定義はなく、下記が参考として添付されている

参考1 社会保障審議会福祉部会報告書 抄

5. 地域における公益的な活動の責務

(福祉ニーズの多様化・複雑化と社会福祉法人の役割)

(社会福祉法人の本旨と地域における公益的な取組)

(地域における公益的な取組を実施する責務)

参考2 規制改革実施計画(平成26年6月24日閣議決定)

注2)「社会福祉法の一部を改正する法律」は、平成28年3月31日、衆議院で可決成立を見た。参議院での15の附帯決議では、以下のような内容も含まれている。

附帯決議④ 事業の継続に必要な財産額が確保できない、財産の積立不足が明らかな法人に対しては、必要な支援を検討すること

附帯決議⑤ 地域公益活動の責務化については、待機児童、待機老人への対応等、本来の社会福祉事業を優先すべきであり、社会福祉法人の役割と福祉の公的責任の後退を招くことのないようにするとともに、社会福祉法人設立の主旨である自主性と社会福祉事業の適切な実施に支障を及ぼすような過度の負担を求めるものではないことを周知徹底すること

附帯決議⑥ 社会福祉法人の所轄庁については、指導監督等の権限が都道府県から小規模な一般市にも委譲されていること、社会福祉充実計画の承認等の新たな事務が増えることから、所轄庁に対し適切な支援を行うとともに、一部の地域において独自の取り扱いが散見されるとの指摘があることに鑑み、また指導監督が法定受託事務であることを踏まえ、指導監督にかかる国の基準を一層明確化することで、その標準化を図ること

(2)「手引き」作成の目的、期待される成果

平成26年度老健事業「老人福祉施設における、地域の高齢者の社会参加と生きがいづくりを通じた地域展開のあり方に関する調査研究事業」で実施した特別養護老人ホーム向け調査では、地域展開の先行事例に共通する姿勢や取組みのポイントが確認される一方で、多くの施設・法人で地域との一定の関わりを持ちながらも、地域へ出向く・地域と一緒に取り組む活動においては、今後に多くの展開の可能性が残されていることも確認された。

特別養護老人ホーム等の老人福祉施設を運営する社会福祉法人は、地域社会にとって重要な社会資源である。施設・法人の中には、意欲はあるものの、具体的にどのようなステップで何を進めたらよいのかわからずに消極的になっている法人も多いことも懸念される。今後は、先行的な施設・法人だけではなく、すべての社会福祉法人が、本来、社会福祉法人が持つべき機能として、地域の実情に応じた、「地域における公益的な取組」を進めていく必要があり、それら取組みを促進させていくための意識づけや手法の開発・提示・共有が急務となっている。

本事業では、こうした状況を踏まえ、今後老人福祉施設及び運営法人による地域展開の裾野拡大を含めた普及促進に向けた具体的手法を検討し、手引きとして取りまとめたものである。

本事業で作成する「手引き」によって、老人福祉施設を運営する社会福祉法人の地域展開に向けた基本的な考え方の整理や具体的手法が示されることで、施設・法人全体の取組促進が期待されるとともに、それらによる住民、地域によるセーフティネット力の向上、ひいては地域の活性化や持続可能性の高まりを期待するものである。

注) 本報告では、当該事業の成果として作成した「老人福祉施設を運営する社会福祉法人による地域社会活動のすすめ」(報告第1編に掲載)をさして「手引き」と表している。

2. 事業の実施内容

平成 27 年度事業の成果目標は、施設・法人向けの「手引き」の作成であるが、「手引き」作成にあたっては、平成 26 年度に実施した調査研究成果も含めて参照・検討していることから、作成経過の確認を含め、2 ヶ年度の実施内容について記載する。

(1) 先行研究～平成 26 年度老人保健健康増進等事業「老人福祉施設における地域の高齢者の社会参加と生きがいを通じた地域展開のあり方に関する調査研究事業」での成果と検討課題

上記研究事業では、①老人福祉施設及びそれらを運営する社会福祉法人が、その目的に向かう地域の一員として、地域（高齢者等の住民）とともになすべきことは何か、求められる姿勢や具体的な展開の視点について検討し、併せて、②老人福祉施設を運営する社会福祉法人に対して、地域展開を自覚する 21 世紀型法人へと転換を図るよう提案をしていくことを目的に実施した。

研究では、「地域展開」を「老人福祉施設（あるいは社会福祉法人）が地域づくりのために、地域（住民）と共に行う活動や取組みで、一般的に狭義に「福祉」と言われているものだけでなく、また制度(社会福祉事業)内の事業だけでなく、地域のニーズに応じて展開される取組み」と位置づけた。上記の目的のため、検討委員会を設置し、先行的な取組への訪問調査、特別養護老人ホームへの郵送調査、シンポジウムを開催し、結果を取りまとめた。

（成果と検討課題）

①先行的な実践に共通する、地域展開にあたっての 4 つの原則と 8 つの視点が明らかとなった。

【4 つの基本原則】

- ・社会福祉法人の地域での存在意義や目的は、「地域づくり」であり、社会福祉法人が行う事業や活動は、そのための手段である。「地域づくり」は、地域の困りごとの解決に向けた取組や、自立支援のケア/予防と互助の仕組みを目的とした取り組みなど、地域の課題や特性に応じて様々であるが、いずれもソーシャルワークの手法が活かされている。
- ・地域づくりは他との相互作用の上に成り立っている。目的を共有した上で、目的達成に向けた道筋や手法は様々あることを理解し、互いの強みや弱みを活かしながら、一定の期間、紆余曲折を経て、他の主体と連携・協働していくことが不可欠かつ効果大である。
- ・地域で取り組みを進めていく上では、「住民と一緒に考える」、「資源を持ち寄る（住民にもできることはしてもらう／住民をお客様にしない）」、「専門職が主導しない」などの姿勢が大切である。
- ・究極は、住民主体の地域をつくることをサポートすること。その際には、元気な人はもちろん、これまで「支援される人」であったとしても、地域の中で輝ける役割をつくることに貢献すること

【8つの視点】

- ・法人の方針が、実践を通じて職員に沁み渡るようにしていく
- ・とにかく地域のイベントごとに顔を出す、一緒に取り組む
- ・地域の多様な人が継続的に集う場をつくる/仕掛ける
- ・困りごとの御用聞き、困りごとに応える
- ・地域を診断し分析・計画する
- ・あまり道筋を決めすぎない、出会いの中での化学反応を楽しむ
- ・要介護者を含めた、地域住民の活躍・役割づくりと専門職としてのバックアップ
- ・参加者の「面白そう」「好奇心」「楽しい」ある時は「競争心」に火をつける、そのための環境整備に徹する

②施設・法人アンケートからは、地域展開に関する一定の意識や取組み実績が明らかになる一方で、以下のような課題も明らかになった。

- ・施設と地域との間で一定の行き来がみられる一方で、例えば地域から施設への取組みでも、地域の市民活動団体や行政とのより深いネットワークや信頼関係が求められる事項については、実施率は低い水準にとどまっている。また、福祉関係者以外の定期的あるいは継続的な会合への参加も、現在は決して高い水準ではなく、今後の一層の関係構築が期待される。
- ・取組み意向をみると、実現に向けて、法人単独ではなく、自治体や地域包括支援センター等との協力、連携体制を強化していくこととの意向がうかがえる一方で、取組み課題として半数近くが「人材不足」を挙げるなど、連携・協働することの具体的なイメージが描けていない様子もうかがえる。また、取組み意向に比べ、具体的な手法面への問題意識は必ずしも高くないことから、施設・法人が持つ意欲を顕在化させていくためにも、住民の力と専門職のコラボレーションのあり方についての意味や具体的なイメージづくりが急務であることが明らかとなった。

③上記を踏まえ、今後の検討課題として、以下の事柄が確認された。

- ・展開促進に向けた「共通の尺度、基本的な尺度」の検討が必要であること
例 地域課題や資源をみえる化する、あるいはその計り方をみえる化/展開のプロセスのみえる化（積極的な紆余曲折・失敗のすすめと共有）/住民の周知や満足度、あるいは取組みの成果を図る指標の開発
- ・社会福祉法人ならではの「ソーシャルワーク機能」を生かした試行的実践が有用であること

(2) 平成 27 年度の事業内容

① 検討委員会並びに作業部会での協議

本研究事業を推進するため、学識経験者や事業者団体、事業関係者等から構成される検討委員会を設置し、老人福祉施設及び運営法人の地域展開の普及・促進方策にかかる検討を行った。

検討委員の中から作業委員を委嘱、別途作業部会を設置し、「手引き」の作成方針、内容等について具体的な検討を行い、「手引き」(「老人福祉施設を運営する社会福祉法人による地域社会活動のすすめ～協働による地域づくりを目指して～」(第1編掲載))を作成した。

検討委員会は計4回、作業委員会は計6回開催した。なお、第5回作業部会は拡大部会として、「手引き」(素案)についてゲスト委員をお招きしてヒアリング調査を実施した。

検討委員会及び作業部会構成員

(五十音順・敬称略)

(委員長)

秋山 弘子 東京大学高齢社会総合研究機構 執行委員 特任教授

(委員)

青柳 親房 新潟医療福祉大学社会福祉学部 教授

○池田 昌弘 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理事長

○柿本 貴之 社会福祉法人 暁谷福祉会 常務理事

全国社会福祉法人経営者協議会 高齢者福祉事業経営委員会副委員長

○北本 佳子 昭和女子大学人間社会学部 教授

○櫻井 博規 社会福祉法人 山彦会 理事長

公益社団法人全国老人福祉施設協議会 総務・組織委員会 幹事

佐藤 啓二 一般財団法人都市農地活用支援センター 常務理事

○諏訪 徹 日本大学文理学部 教授

○丸山 法子 一般社団法人リエゾン地域福祉研究所 代表理事

(オブザーバー) 厚生労働省老健局高齢者支援課

* ○印は作業部会委員

【第5回作業部会ゲスト委員】

(敬称略)

今井 要 特別養護老人ホーム自生園 施設長

岡芹 正美 特別養護老人ホーム安誠園 施設長

* 全国老人福祉施設協議会 総務・組織委員会 社会福祉法人改革対策本部 副本部長

浦野 正男 社会福祉法人中心会 理事長

* 全国社会福祉法人経営者協議会 地域公益活動推進委員会 委員長

【検討委員会等の検討経過】

ア 検討委員会

第1回	2015年8月7日	}	事業フレーム、「手引き」作成方針の検討
第2回	9月11日		
第3回	12月9日		「手引き骨子案」の検討、調査の実施について
第4回	2016年3月18日		「手引き(案)」「報告書(案)」について

イ 作業部会

第1回	2015年10月2日	「手引き」作成方針について
第2回	10月23日	「手引き」構成案について
第3回	12月1日	「手引き」骨子案について
第4回	2016年1月19日	「手引き」素案について
第5回	2月12日（拡大部会）	「手引き」素案に対する意見交換
第6回	2月25日	「手引き」素案改訂版について

② 調査の実施

ア 文献・先行研究調査

本テーマに関連した先行研究や記録、事例等を収集し、「手引き」検討・作成にあたっての参考とした。（主なものについて後述）

平成26年度の収集に加え、今年度は、他の主体の評価に関する指標、異業種間の協働のモデル事業等について収集した。（「高齢者の住まいの確保と生活支援」に関する協働の事例として、厚生労働省高齢者住まい・生活支援モデル事業（地域善隣事業））

また、特別養護老人ホーム並びに運営法人の地域社会との関わりの現状や意向については、平成26年度に実施した「特別養護老人ホーム並びに運営法人における地域展開の実際と意向（アンケート調査）」を参照した。（結果の抜粋を、巻末参考資料2に掲載している）

イ 手引き作成のためのヒアリング調査

手引きの有用性を高めるため、素案作成の段階で、施設・社福法人関係者、事業者団体を通じて、ご意見をいただいた。

特に、全国社会福祉法人経営者協議会、公益社団法人全国老人福祉施設協議会からはゲスト委員を推薦いただき、作業部会の一環として、ヒアリング調査を実施した。

【目的】

今年度事業の成果物である「社会福祉法人による地域社会活動のすすめ（仮）」の有用性を高めるために、施設・法人の方々から具体的なご意見・ご提案をいただくとともに、掲載のための素材をご提供いただく。

【対象・方法】

全国社会福祉法人経営者協議会、公益社団法人全国老人福祉施設協議会よりご推薦をいただいた特養並びに特養運営法人の方（管理者／現場の生活相談員等）をゲスト委員として作業部会にお招きし、グループインタビュー方式で、「手引き」素案に対する印象や改善点等のご意見をいただいた。

併せて、別途下記事業者団体からもご意見をいただいた。

ゲスト委員

◎全国老人福祉施設協議会 ご推薦

- ＊全国老人福祉施設協議会総務・組織委員会社会福祉法人改革対策本部副本部長
- ・特別養護老人ホーム自生園 今井要 施設長
- ・特別養護老人ホーム安誠園 岡芹正美 施設長

◎全国社会福祉法人経営者協議会 ご推薦

- ＊全国社会福祉法人経営者協議会地域公益活動推進委員会委員長
- ・社会福祉法人中心会 浦野正男 理事長

【ヒアリング項目】

次頁参照

- ＊ヒアリング結果については、次章に掲載

◎当初計画からの調査目的並びに手法の変更について

＊当初研究計画書では、施設・法人の取組み実態に対するセルフチェックと今後の意向、推進に向けて必要な環境条件等の把握を行う予定であったが、作業部会での協議により、成果物である「手引き」の精度をより高めるため、調査手法をヒアリング調査に変更し、素案作成の段階で、「手引き」に対する評価・改善点等を把握するとともに、取組みを抑制・促進する要因等についてもご意見を伺うこととなった。

当初のアンケート目的の一部は、26年度調査でも把握が可能であることから、必要に応じて調査結果を援用することとした。

＊なお、調査手法の変更により、「手引き」をより多くの法人に配布することが可能となるとともに、法人が地域展開をしていく上で不可欠となる市町村行政の理解を深めるため、全国の都道府県・市区町村に対しても、「手引き」を配布することとした。

【ヒアリング項目】

1. 手引き全体を通じて

- ・率直に言って、わかりやすかったですか、わかりにくかったですか。(具体的に)
- ・共感できた点、共感しにくい、疑問な点をお教えてください。
- ・レベルが低すぎる、当たり前すぎる(法人に失礼)ことはないでしょうか。

2. 手引き 目次Ⅰ～Ⅲに関して 【前提・総論部分】

- ・「地域社会活動」という言葉、定義についてのわかりやすさ、受け入れやすさ
- ・「地域社会活動」の事業の範囲の考え方についてのご意見
- ・現在、貴施設・法人で取り組んでおられる「社会貢献」「地域貢献」あるいは「地域福祉」活動と、本手引きでいう「地域社会活動」とは、うまく整理が出来そうでしょうか。

3. 手引き 目次Ⅳ 【進め方 各論】

- ・「地域社会活動」のステップの内容・順序は妥当でしょうか。
経験上、他に加えた方がよいと思う内容、ステップ等
- ・ステップごとのチェックポイント
解説内容、チェックリストとしての適否、追加項目等のご提案
「総合事業」の理解や取組の現状・予測等から追加可能な視点
- ・「メニュー例」の見せ方 例えば、貴法人の取組内容がうまく整理できますか？
- ・「進め方」として、他に記載すべき事項等あればぜひ。

4. 実効性について

- ・手引き素案に書かれていることを実践していく上で、社会福祉法人制度等からの制約があれば、具体的にお教えてください。(別途作成する報告書で、課題提起していく予定です)
- ・貴施設・法人で、具体的にはどのように活かそうでしょうか。
- ・他の法人等に薦めたい、あるいは他の法人で活用できると思われますか。

第2章 「手引き」作成の経過

「手引き」作成までの事業の流れは、おおむね以下のようなものである。本章では、「手引き」作成経過における平成27年度の作業部会での議論のポイント、調査として実施した手引き（素案）に対するグループインタビュー結果の概要等について記載する。なお、好事例の選定や「手引き」検討に当たって参考・引用した主な資料は巻末に添付した。

「手引き」作成に至る検討のフロー

【背景】

老人福祉施設並びに運営する社会福祉法人による地域展開の普及・一般化が必要

- ・地域包括ケアシステムの構築
- ・インクルーシブで持続可能な住民・民間による地域づくりの推進
- ・社会福祉法人制度改革の推進

特別養護老人ホーム・法人に対するアンケート（実態と意向による現状・課題の把握）

好循環を生み出している取組み事例の調査からみた共通項の抽出

課題

- ・意欲のあるところ、必要性を感じている法人の取組みをいかに前進させるか
- ・取組み促進のための環境整備をいかに進めるか

○取組みの意識づけ、具体的なすすめ方イメージ等をわかりやすく提示し普及を図る【手引きの作成】 ⇒ その上で、環境整備についての議論を深める

手引きの対象、コンセプト等の検討

手引き素案の作成と精査のための調査

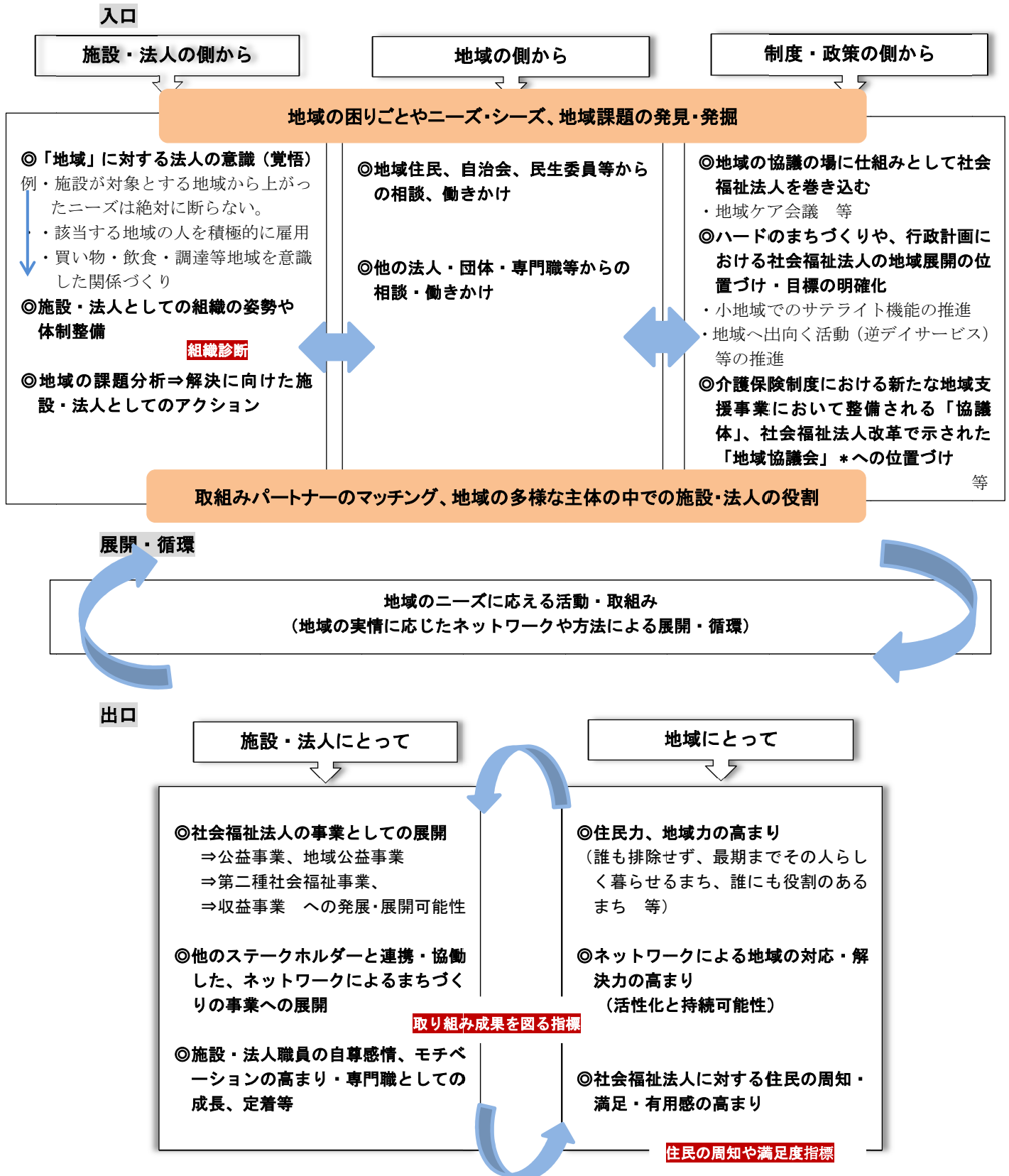
手引きの作成と参考事例の再整理

特別養護老人ホーム運営法人、自治体への配布 ⇒ 意見収集予定

26 手引きの調査

27 手引き案

参考 「老人福祉施設の地域展開の手法」 当初仮説



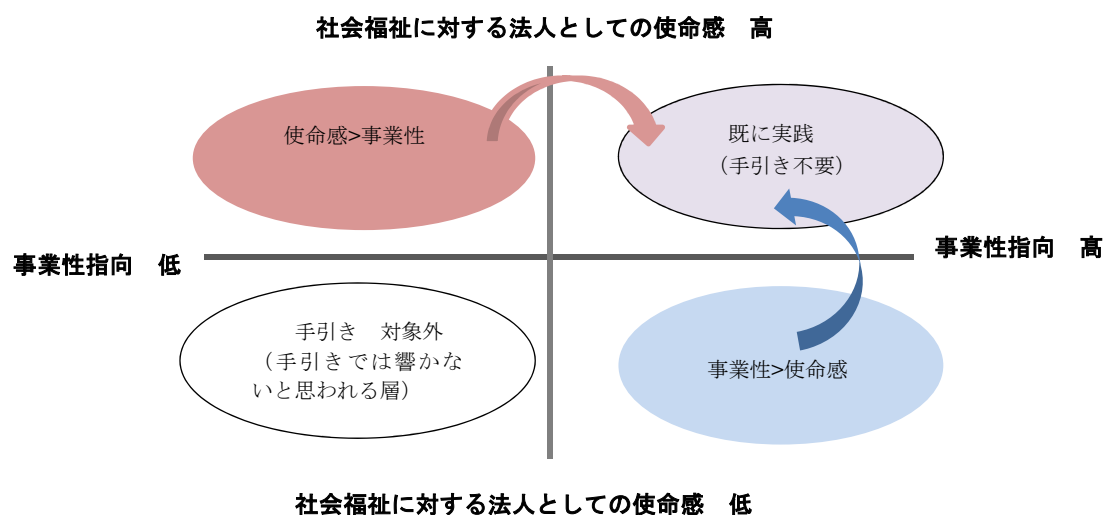
* 網掛けは取り組みの促進・「みえる化」に向けて今後検討が必要と思われる指標等

1. 「手引き」作成にあたっての作業部会での議論のポイント

(1) 「手引き」の読者対象の考え方

部会での検討の結果、主に以下を読者層と想定することとした。

- 老人福祉施設を経営する社会福祉法人。特に、下図第2、第4象限にある法人に、第1象限への移行に向けた気づきや動機づけを与えられないか。
- 「使命感重視派」「事業指向派」の2軸は入口の違い。両者は対立概念ではなくどちらも大切。「使命感重視派」(社会福祉法人としての使命感)と「事業指向派」(事業としての魅力)、両者がともに地域に展開していくことで地域と法人のサステナビリティにつながる。



- 経営層、職員双方に働きかける。特に、「手引き」前半は、経営層・管理者層に伝えていく。
- 施設・社福法人の指導・監査を担う、行政の理解を深め、当該地域において、より積極的に地域社会活動が進められるような環境整備を図る。

(2)「手引き」で伝えるべきメッセージ、コンセプト

第1回～第3回までの作業部会において、「手引き」で伝えていくべき基本的なコンセプトについて議論を行った、その結果、以下の点について部会での合意が得られ、第3回検討委員会です承された。

＊内容の詳細は、第1編を参照されたい。

【具体的メッセージ】

- 今、老人福祉施設を経営する社会福祉法人に何が期待され、何が求められているのか。
- 「地域社会のニーズ」に応えるために、社会福祉法人が行う事業、地域の他のステークホルダーと協働して行う事業を、積極的に展開していく。
- 法人の側を主体にするのではなく、あくまでも地域社会にとって必要なことを中心に据える。
- 取組みのステップ等を具体的に見せて、自己確認（セルフチェック）ができるような形をとる。

⇒地域のニーズに応える、課題を解決するという点から見ると、その内容に応じて、社会福祉法人のあらゆる活動・事業の領域を駆使して行うものといえる。制度内・制度外に関わらず、高齢・障害・子ども等の枠にとらわれず、積極的に事業を開発・展開（継続）・協働していく。

⇒行政は、施設や社会福祉法人の指導・監査を担う立場でもあるが、地域づくりに向けては重要なパートナーである。施設や法人は、行政に対してもこうした取組みの意義を積極的に説明していくとともに、行政もまた、こうした施設や社会福祉法人の地域社会活動を積極的に受け止めて、よりよいコラボを築く必要がある旨を記載する。

(3)「地域社会活動」の背景

コンセプトが固まるとともに、部会では、研究のタイトルである「地域展開」に代わる言葉がふさわしい旨が提案され、具体的な検討を進めた。

その理由としては、「地域展開」は、あくまでも社会福祉法人が主体となる言葉であり、そうした意味では、「地域貢献」や「社会貢献」も同様と認識された。

最終的に、「地域にある組織として当たり前に行う活動という意味を含め、「地域社会活動」ではどうか。協働のためには、こうした活動が不可欠で、こうした活動通じて初めて、地域から「あてになる組織」と思われる」という観点から、「地域社会活動」と名づけた。

なお、検討に際しては、全国社会福祉法人経営者協議会作成「地域における公益的な活動」事例を参考にさせていただいた。本事業の検討対象としては、収益事業も含むこと、また、連携・協働の対象も、従来の地縁組織や福祉関係団体、市民活動等に留まらず、商工・民間企業等も視野に入れることを含め、最終的に「地域社会活動」と決定した。

【手引き掲載】

◇「地域社会活動」とは

施設・法人が、地域社会との関係づくりとして行う活動、地域社会のニーズに応じて実施する社会福祉事業、公益事業、収益事業、さらに地域の持続可能性に向けて他の主体と協働して行う事業等すべてを含む、最も広い概念。これまで、施設・法人が行ってきた、「地域交流」や「地域貢献」「社会貢献」も含まれる概念です。

◇「地域社会活動」に託したイメージ 例

- ・あくまでも地域のニーズに立って、制度の枠にとらわれずに柔軟に
- ・目的に応じて、民間企業を含めた、多様なステークホルダーと協働

2. 手引き（素案）に対するグループインタビュー結果の概要

平成 28 年 2 月 12 日に行われた第 5 回作業部会での、「手引き（素案）」に基づくグループインタビューでの主な意見は以下の通りであった。作業部会では、これらのご意見を踏まえ、「手引き（素案）」の見直しを図った。

○「手引き（素案）」の意義、全般に対する印象など

- ・ 社会福祉法人（以下、「社福法人」と記載）のほとんどは、地域課題に対する取組みは行っていると思うが、この「手引き」は、できていない法人に対する啓発本として捉えている。特に 1 法人 1 施設のところは、組織的に活動することは厳しく、これまで取り組んでこなかったという実態がある。地域とともに連携して、話し合いをしながら事業を運営しなければ、これからの社福法人は成り立たない。
- ・ 社福法人制度改革の中で、内部留保があるから地域に貢献せよという流れになっているが、それは違うと思う。むしろ、地域から信頼を得なければ、社福は生きていけない。スタート時のスタンスや理念の違いかもしれないが、そこをおろそかにしている法人もある。
- ・ 老人ホーム（施設）は、地域の人との身近な存在になりつつあるが、一方で「社会福祉法人って何？何をしているの？」というのが、地域住民の正直なところ。したがって、社福法人とは、どういう存在かを「手引き」の中で示してはどうかと思った。
- ・ 行政も地域住民も、社福法人のことをよく知らない。社福法人だけでなく、行政や住民に対しても、まずは社福法人のことを知ってもらうことが必要。
- ・ 社会福祉法人改革が議論されている中で、多くの法人が「ガヤガヤ」していることは感じていると思う。しっかり、その背景や社会からの要請は何なのか（法改正の意味）考えなければ、「また厚労省が社福をイジメている」という話になってしまう。
- ・ 地域社会活動は、多くの法人では理念としては書かれているが、実際の活動につながっていないのは、「空文」になってしまっているから。
- ・ 地域公益活動については、生活相談員が本来のソーシャルワークができるからと喜んでいて、現場の職員は前向きにとらえている。むしろ、トップ（理事長）の意識改革が必要。
- ・ 社福法人がスタートしたときは、「施設開放」「施設の社会化」という表現であった。まずは、地域や地域住民に施設や社福法人を知ってもらうことがメリットの一つだと思う。利用者を確保するという点でもメリットがある（定員を満たないケースが増えてくる）。

- ・社福法人は、様々な方面から批判がある。その批判の一つは、「制度ビジネス」の分野で、公から認められた、制度的に認められた事業を行ってきた。本来は、そういう存在だったのか？ 民間の活動として、困っている人たちを助けてきた。今また原点に立ち返って考えるべきではないか。という話の流れだと思う。社福法人は、地域で活用できる物的な資源、人材を保有している。内部留保の問題もあるが、多少の資金もある。そういう資源を使っていけば、地域社会の中でも高いポテンシャルを持った存在として認められる。
- ・社福法人の本来のあり方を認識していない法人もいる。地域の交流や社会活動も当然行っているべきものだと思う。一般的には、法人の理事長の考え、理念如何によって、法人の性格が異なってくる。
- ・法人トップになったときに、法人に何か功績（新たな事業など）を残さなければならないと考えた場合に、地域に目がいかに、組織に貢献する方に力が注がれる場合もあるようだ。
- ・法人のマネジメントは、理事長の能力にかかっている部分が多い。理事長の考えに社会貢献の考えが抜けている人もいるので、理事長にも読んでもらえるような「手引き」にしてほしい。
- ・社福法人関係者は、社会福祉法人の役割は、公に代わって社会福祉事業をすることだと思っていた。その意識を転換するために、どう書けばよいのか…。民間人が自発的に行っていた福祉活動が、社福の事業の原点だと思っている。社会福祉事業法ができた中で、社福法人は民間として期待されていたが、それが上手くいかずに、公の代わりという存在になった。供給主体がどう変わらなければならないのか、というのが今の制度改革の間だと思う。いわば、原点に立ち返ることが大事で、意識すべきは社福法人が存在する「地場・地域」であるが、社福法人が先頭になってしなければならないこともあるし、他の組織の後方支援としてやることもある。
- ・社福法人よりも NPO の方が、フットワークも軽く、地域のために活動している。「社福法人は制度的な事業だけ手掛けているではないか」という批判もある。
- ・「地域社会活動」とは、社福が担う活動の大枠という位置づけ。
- ・高齢に限らず、子育て、生活困窮者など、横櫛でみたときに責任を持って見ていくエリアということで「責任エリア」という解釈をしている。
- ・地域にあるその他の法人・施設と連携しなければ、対応できない。そのエリアは、自ずと決まってくるような気がする。
- ・「手引き」として、多くの人に読んでもらうためには、デザイン的な工夫が必要。

○「地域社会活動」という言葉、概念について

- ・「地域社会活動」の中に「地域公益活動」がある。一つの新たな言葉をつくって、その定義を示すことは大変な作業だと思う。
- ・社福法人がいう「地域展開」は、地域に対して事業をもっと展開しよう、ということになる。馴染みがあるのは、「地域福祉活動」である（社協も使っている）。地域社会の一員であるという意味で「地域社会活動」を捉えている。
- ・「地域社会活動」はよい表現だと思ったが、世の中に同様の表現が混在している。それを、明確に整理するのは難しいかもしれない。
- ・率直に言って、とてもわかりにくかった。現場で仕事をしている人たちからみると、形而上的なものになっている。「地域社会活動」とは、そういうものなのかな…、学問的にはそう言うのかな…、というのが現場の人の印象だと思う。そもそも、社福法人に対してどういうことが求められているか、ということを書いた方がわかりやすい。「地域とは…」「地域の一員として…」というのは、ピンとこない。

○社福法人の事業の整理について

- ・「事業の整理図」はわかりやすかった。制度外でファイナンスが無い領域を社福法人が担っていくという点は、よくわかった。
- ・事業の整理図は、とても理解しやすい。
- ・社福法人が、これまでの歴史的背景や経緯、制度的な制約がある中で、制度内でファイナンスのある事業④（特養等）に収まってきたことが問題であり、そのほかの①②③に行くべきだというのは理解できる。ある特定領域に誘導するのか、バランスよく事業展開せよということになるのか。

○活動のステップとチェックリストについて

- ・「必ずしもステップ通りには進まない」ということが書かれていたので、それはそうだなと思った。実践の中で、失敗の中で何かに気づいていくことが大事になるので、ステップとチェックリストは、そこまで厳密に考えない方がよい（チェックに縛られ過ぎてしまう）。
- ・ステップとチェックリストのようなものが掲載されていると、とても参考になる。それを参考にしながら、自分たちでアレンジしていけばよい。

○活動メニューの例示の仕方

- ・社福法人側が行政にメニューを示してくれという話もあったが、それには反対。むしろ、足かせをはめられることになってしまう。例示するとすれば、現在各地で行われている事例を示していくことだと思う（民間の研究活動の成果として）。

一方で、事例頼みになるのは避けなければならない。民間営利法人であれば、自らのビジネスモデルを開示することはしない。手本を示してくれたら、その通りやります、というスタンスではダメ（よい事例やモデルを真似るのはよいが…）。精緻な体系図でなく、こういう事例がある、このほかにもこういう事例があるといった、アットランダムな示し方でよいと思う。

- ・別の社福法人の取り組みを真似して、活動を行っているケースも多々あると思う。参考事例は大事だが、「これだけやればよい」ということにならないようにすべき。参考事例を見ながら、では「自分の地元（地域）でどうすることが問題となっているのか」、気づかせることも一つの方法である。参考事例を自分たちの法人でアレンジして、応用していければよい。取り組みのステップを、物語を追うように読むことができればよい。一方で、ハナから否定する法人もあるので、そういう法人には危機感を持ってもらうことが必要。
- ・社福法人が「手引き」を受けて、参考事例なども見ながら、自分たちが地域のために何ができるのか、職員にどう話していけばよいか、考えていかなければならない。

○行政との関係の持ち方

- ・社福法人と行政との関係でいえば、措置制度の時代に縛られていた後遺症がある。職員の配置基準など、大目に見てくれる部分もあれば、キツメに見られる部分（規制）もある。
- ・措置時代の監査・監督がトラウマになっている社福法人もある。これを払拭するのは簡単ではない。地域のニーズは確実にあるので、制度外でも取り組んで実績を積んで、行政に持っていくという方法もある（なかなか「勇気」はないが…）。民間で私財を投げ打って行ってきた事業に、国がファイナンスを確保してくれた。しかし、財源不足が問題になっている中で、いつまでこの状況が続くと思っているのか。

○総合事業との絡みの中で

- ・アマチュアリズムを活用するにしても、プロフェッショナル（専門職）が関わることで、アマチュアの力を高めていくことができる。ボランティアや小中学校との取り組みなど、その芽はすでにできている。これまでは、ボランティアに施設内の活動をしてもらっていたが、そのボランティアをステップにしながら、地域住民と専門職が一緒になって、地域のために活動していくにはどうすればよいか考える時期にきている。

○そのほか

- ・地域包括支援センターでサロン活動を行っている。地域住民、民生委員等と一緒にあって、どういう活動がよいか考えているところで、次年度の事業計画にも盛り込もうと考えている。そこから、新たな芽が出てくる可能性もある。組織的には、毎年2月くらいに事業計画を作成している。PDCAでチェックして、次年度どうするか考えていくことになる。地域を活用しながら、一方で地域住民の力をどう向上させていくかも大事な考えであり、人材育成につながる。
- ・実際は、ステップ2～3くらいの間に事業計画作成が入る。
※事業計画は、各法人や経営者の考えが大きく関与するので、そこに着目するよりは、「事業計画を作るのが望ましい」というレベルで記載すべき。
- ・介護福祉士（なりたての職員）に、いきなり施設の外へ出ていかせようと思っても無理なので、ある程度施設内で訓練した上で、タイミングを見計らって地域の人に関わってもらった方がよい。介護福祉士のキャリアアップの過程で、必ず地域を意識しなければならない時期がくる。
- ・評議員の権限が強まってくる中で、社福法人の理事長にプレッシャーを与えるという意味で、地域社会活動にしっかり取り組んでいくことを書いてはどうか（上品な表現で）。
- ・評議員は、地域住民から構成されるもので、地域を無視したら法人が成り立たなくなる。

第3章

老人福祉施設を経営する社会福法人の地域展開促進に向けた今後の検討課題

施設・法人の地域社会活動をより推進していくための①施設・法人内部及び施設・法人間のネットワーク、②行政による指導監査のあり方等、行政との連携に係る検討課題等について、先行研究をベースに概観する。

＊なお、取組みの実態・意向等については、巻末参考資料に掲載しているので、参照されたい。

1. 施設・社福法人内・法人間の環境調整・改善について

平成26年度老健事業において実施した、「老人福祉施設における地域の高齢者の社会参加と生きがいづくりを通じた地域展開のあり方に関する調査研究事業」では、全国の特別養護老人ホーム及び運営法人4,000施設・法人に対して、平成26年2月に、地域展開の実態と意向に関するアンケート調査を行っている。（有効回答数は850施設・法人。次頁以降の抜粋参照）

(1) 地域との関わりに関する取組みを行っていく上で、今後必要になること

「地域との関わりに関する取組みを行っていく上で、今後必要になること」として、施設・法人内、地域のネットワーク等の側面から尋ねたところ、「地域づくりに関する法人の明確な方針を職員や地域に示していくこと」と「自治体や地域包括支援センターとの協力・連携体制を強化していくこと」がほぼ同率で約2/3の支持を得て第一位に挙げられた。次いで、「施設として取り組みたいこと、取り組めることを現場レベルで共有すること」、「職員が地域に出て住民と一緒に活動することを奨励する現場環境づくり」、「地域づくりへの貢献の重要性を法人経営層が認識し、法人の方針として位置づけること」などが半数以上の支持を得る結果となり、経営層の姿勢や方針の明確化、それらを具体的に現場や地域とシェアしていくこと、地域の行政や包括とのネットワークの3点が、ポイントとなっていることがわかる。

一方で、同じネットワークでも、法人間のネットワークに対する意向や具体的なスキル・手法に関する回答率はそれほど高くなく、今後意識化が必要な事項であることが類推できる。こうした課題については、「手引き」策定のためのヒアリング調査の中でも、法人管理者から指摘されている。

以上を踏まえ、「手引き」の中では、地域社会活動に取り組む準備として、施設・法人内の姿勢や体制に関して、①地域との関係づくりについての（施設・法人の）方針、②地域のニーズや課題を集約するための組織内・外の仕組みづくり、③職員が地域で活躍することへの評価、モチベーションの向上、④地域社会活動のための財源、資金づくり、⑤情報の公開・発信の項目を加えた。

施設・法人間のネットワークについては、対象エリアとしては、①所在区市町村内、②都道府県内の2つ、さらに、種別を超えたネットワークか、同種の種別同士のネットワー

クのつくり方が想定される。今後の地域課題解決に向けては、障害と高齢や児童、児童と高齢等、種別を超えた横断のネットワークがより効果的であることが想定される。

都道府県レベルの法人間連携としては、大阪府を皮切りに、神奈川県、埼玉県を始め、12 都道府県にのぼっており、その他の県においても検討が進められている。

(2) 取組みを行っていく上での課題

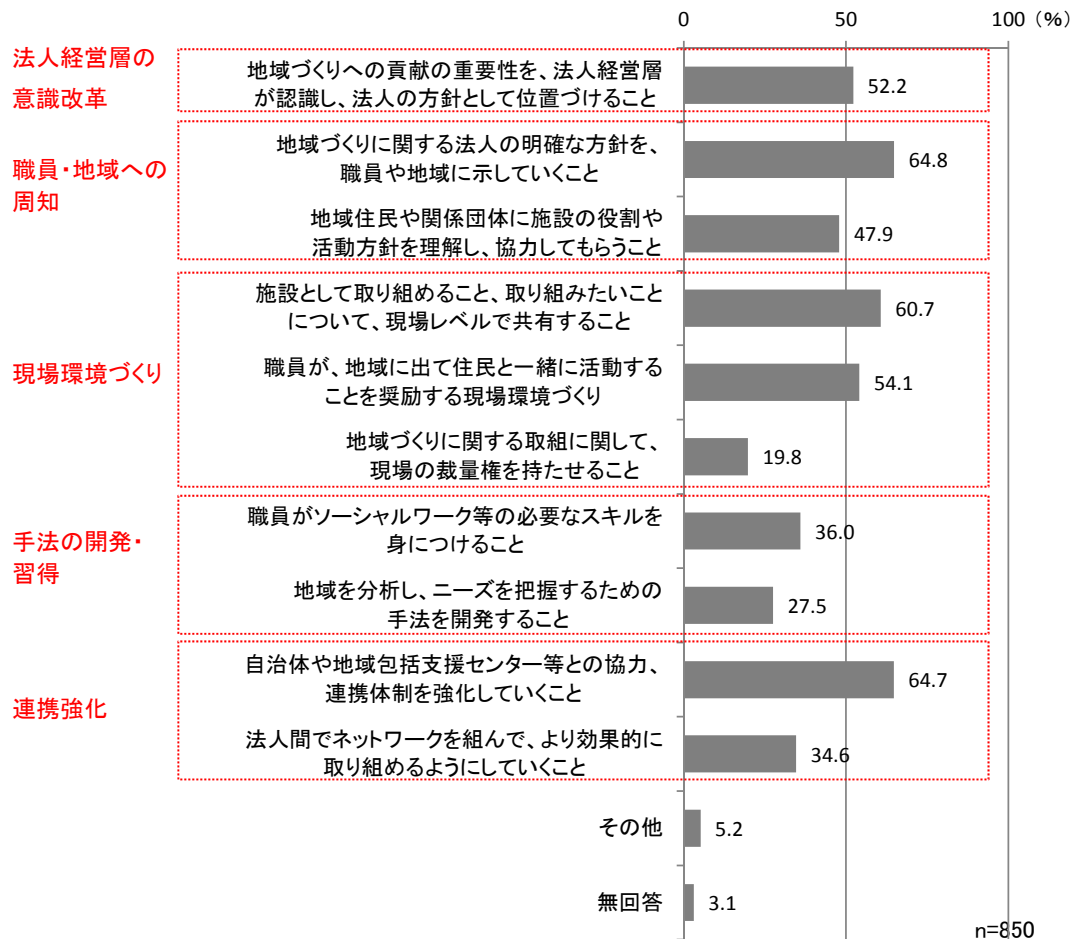
また、同調査では「取組を行っていく上での課題」を自由記載で回答していただいたが、回答内容を分類すると、人材不足が設問に回答してくれた施設の半数弱にのぼった。地域との関わりを担う人材の確保については、2015 年度（平成 27 年度）介護報酬改定の中で、「特別養護老人ホームの職員に係る専従要件の緩和」が明示されているものの、自由回答では「そもそも人材確保が困難」という意見も多い。中には、「近隣の施設同士で協力・分担していけるよう話し合っている」という意見もみられたものの、ごくわずかに留まっている。

(アンケート自由記述から 抜粋)

- 介護の業界はどこも人手不足が深刻です。現場の職員が地域に出向くためには、法人の方針を明確にしておく必要があります。職員にはこのことをしっかり理解してもらうことが大事です。ただ、どの職員も業務で目いっぱい、ボランティアや地域のことは実は片手間でできるものではありません。地域にしっかり根をおろすためには専従の職員が必要だと思います。【2005 年,70 人】
- 職員の地域参加を考えても、人員不足が考えられ地域へ貢献できる状態ではないことが挙げられる。しかし、今の状況であっても地域の方の理解を得て、広報活動にも力を入れていきたい。【2012 年,90 人】
- どの施設も余裕のある職員配置ができていないわけではないので、職員参加型の活動は難しくなっています。観在化しているニーズもあると思いますが少ないニーズには対応できないのが現状です。当園の近隣には福祉施設が多いので協力、役割分担して取り組めるよう施設長達が話し合っています。【1986 年,75 人】
- 近隣の住宅団地の 60 歳以上の方が 4 名ほど 2～3 時間の短時間労働をしています。高齢になっても人のために役立ちたい、働きたいと一生懸命に働いてくれています。介護職員が不足しているといわれる中、朝夕の食事介助や整容を手伝ってもらい本当に助かります。資格はないものの何の問題ありません。もっと雇用人数を増やしたいと思っています。ところが、そのような働き方は介護報酬のサービス提供体制強化加算ではマイナスの評価となってしまいます。極端なことを言えば、資格のある必要最低限の職員でサービスを提供することが加算につながります。そこが地域の方に働く場を提供するための課題と感じます。【2005 年,60 人】
- 行政、法人いずれも自ら町に出ていくこと。そしてともに（対等に、信頼の関係を大切に）継続的におつきあいしてゆくこと。【1967 年,170 人】

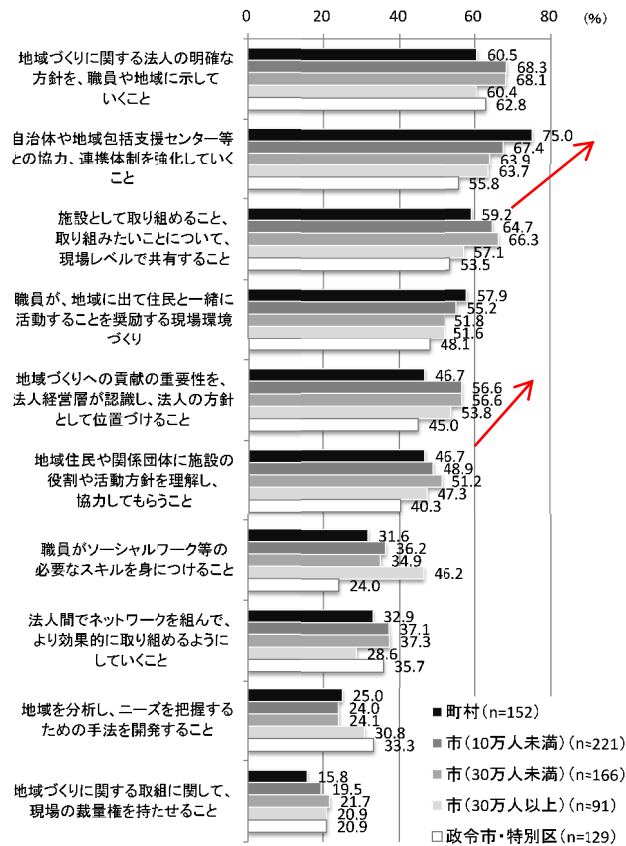
参考 平成 26 年度 特別養護老人ホーム並びに運営法人における
地域展開の実際と意向（アンケート調査） 結果の抜粋

図表 3－1 取組を行っていく上で必要になること（複数回答）



注)「地域づくりやまちの活性化に向けた取り組みを行っていく上では、貴施設・法人では今後どのようなことが必要になると感じていますか。」との質問に対する回答（複数回答可）

図表 3－2 取組を行っていく上で必要になること（自治体・人口規模別）

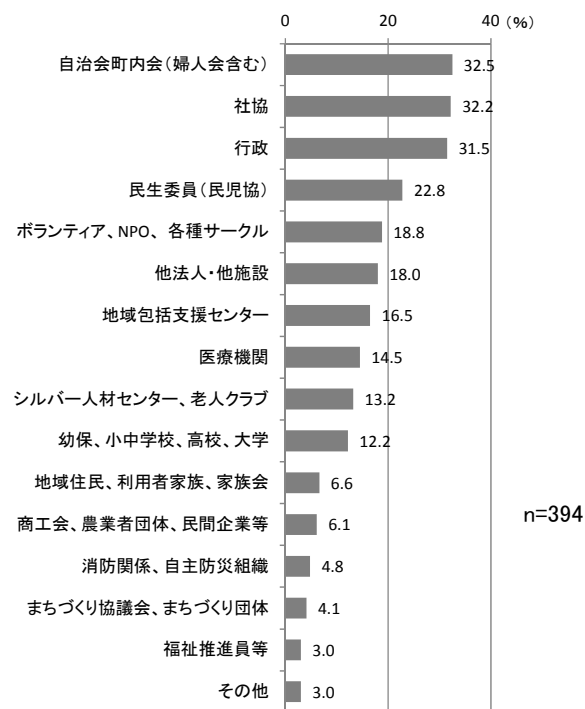


図表 3－3 取組を行っていく上での課題

	全体	
	回答数	%
人材不足	139	45.3
経営安定化	32	10.4
連携・役割分担	32	10.4
規制緩和・制度的なバックアップ	26	8.5
資金・財源不足	25	8.1
行政の役割	11	3.6
ガイドライン	10	3.3
地域、住民の理解	7	2.3
リスク対策	6	2.0
職員の意識改革・資質向上	6	2.0
法人の方針	3	1.0
地域人材の活用	3	1.0
その他	7	2.3
合計	307	100.0

注)「法人や施設がまちの活性化に向けた取り組みを行っていく上で、現行制度面、運用面で課題と感ずることがあれば、簡潔にお書きください」との質問に対する回答（自由記述を内容分類）

図表 3－4 今後、取組みを行う上でより連携を強化したいと思う団体や人材



注)「前問であげた取組みを実施していく上で、今後、より連携を強化したいと思う団体や人材、社会資源等があれば、お書きください。」への回答(自由記載を分類)

2. 施設・法人の地域展開促進のための制度面・運用面からの検討

ここでは、平成 26 年度に実施された厚生労働省「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」における団体ヒアリングでの意見を抜粋しながら、高齢分野の施設・社福法人が感じている課題を概観する。

上記ヒアリングでは、社会福祉法人が、社会福祉事業の枠を超えて制度に拠らない取り組みを実施しようとする場合の課題として、

- ・ 定款に記載していない事業を実施することに対する行政指導
- ・ 資金使途に関する制限
- ・ 事業に従事する職員の配置
- ・ 指導監査を行う行政職員の異動に伴う指導方針の連続性の困難さ 等

が指摘されており、社福法人の取組促進に向けて、早急に検討すべき課題となっている。

指導・監査については、平成 25 年 4 月以降、主たる事務所が一般市の区域内にある社会福祉法人であってその行う事業が当該市を越えないものに限り、認可・指導監査等の権限が都道府県から一般市へ移譲され、社会福祉法人全体の半数弱の指導監査の主体が一般市となった。こうした状況もあり、施設等の指導監査は、委譲を受けた一般市にとっても、手探りの状態であることが想定され、ナショナルミニマム（全国として共通の原則）と、地域社会の理解や納得・評価を前提としたローカルルールのあるあり方等についての検討が急務になっている。

参考 厚生労働省「社会福祉法人の在り方等に関する検討会」における 団体ヒアリングでの意見抜粋

◇社会福祉法人の「更なる取組」について

- ・ 公益性・非営利性を要素とする社会福祉法人として、地域の福祉ニーズに対応するため、どのような取組が必要と考えているか。
- ・ 取組の現在の実施状況はどのようになっているか。

公益社団法人全国老人福祉施設協議会（平成 26 年 4 月 21 日）

- 老人福祉施設等を経営する社会福祉法人は、社会福祉事業及び介護サービスにとどまらず、地域の幅広い福祉的ニーズへの支援の取り組みを期待されており、これまでに集積したノウハウやスキルをもとに、新たな福祉課題に対しても積極的に対応していくべきであると考えている。
- そのためには、行政、地域住民、他機関、多職種間の連携を一層強くする必要があるが、特に老人福祉及び介護サービス分野においては、地域包括支援センターや老人介護支援センター、訪問介護事業所などの既存サービスを多面的に展開している老人福祉施設において、在宅と施設、フォーマルサービスとインフォーマルサービス等に係わる“連携拠点”としての機能（プラットフォーム）をもつ好例が見られる。
- 老人福祉施設等を有する社会福祉法人は、日常生活圏ニーズ調査及び施設等の地域活動から得られた情報を分析し、地域が必要としている老人福祉・介護サービスのプランニングを行い、保有する施設等の資源を有効活用することによって、セーフティネットとしての役割を果たすべきであるとする。
- 特に、新しい地域支援事業の構築については、地域の高齢者等の自立した生活を支える現場の観点から、行政に対し、各法人のプランニングに基づく提案を行い、積極的に働きかけていくことが重要であるとする。
- 社会福祉法人は地域の福祉・介護に係る様々な取り組みを行っているが、法人ごとに、事業の実施状況に関する情報発信の方法等にバラつきが生じていることから、地域における理解や認知度においても差が見られる状況がある。

全国社会福祉法人経営者協議会（平成 26 年 3 月 17 日）

- 社会福祉法人は、制度に基づく社会福祉事業の実施のみにとどまらず、生活困窮者の生活支援をはじめとする地域にあるさまざまな福祉課題に積極的に取り組んでいくことが必要であると認識しています。
- この間、各法人においてさまざまな公益的な取り組みが行われてきましたが、理解と支持をいただくまでの発信ができていなかったことを反省し、積極的な情報公開等に努めていく考えです。
- 一方で、社会福祉法人が、社会福祉事業の枠を超えて、制度に拠らない取り組みを実施しようとする場合、以下の課題があります。
 - ・ 定款に記載していない事業を実施することに対する行政指導
 - ・ 資金使途に関する制限
 - ・ 事業に従事する職員の配置
- 一方で、指導監査と第三者評価、利用者のサービス選択に資するための情報提供の取り組みについて、それぞれの機能と役割をあらためて整理すべきと考えます。第三者評価は、制度創設時の趣旨に立ち返る必要があり、事業者によるサービスの質向上の取り組みを支える仕組みとしての位置づけを明確化すべきであり、行政による指導監査の代替としてとらえることや、受審の義務化は適当ではありません。

全国軽費老人ホーム協議会

- 全国でも特に都市部等の過密地域並びにへき地、過疎地域に着目した施策が必要。地域をつなぐコーディネート機能が必要である。そのような取組みを行っていることを一般社会に公表していく仕組みが必要だと考える。
- 地域には夫々、その地域に根差した風土・固有性があるから、その地域に適した「ウォンツ」「ニーズ」を汲み取り対応するためには、人脈作りと共に、その能力を保有した職員の確保・育成と運営資金の余力が必須と思う。軽費老人ホーム単独事業では、資金的余裕は殆どないのが現実である。幾つかのメニューを作成し、それを適用させるのが早道と考える。
- 例えば、地域交流として定期的に「文化祭」「音楽会」「昼食会」等の行事を実施し、それを糧に地域・法人相互の「災害時の救助」等を確立すべきである。
 - ・介護保険制度一色になりつつある高齢者福祉分野であるが、非該当高齢者の中でも多くの社会的保護を要する高齢者がいる。そういう要社会的保護高齢者の相談援助はもとより、一時的保護、短期入所などの機能も果たすべき役割と考える。
- 現実的には介護保険制度と老人福祉法の整合性が取れておらず、定められた人員配置を守ることが活動の制限につながっている。職員配置基準等を見直し、緊急時等には地域へアウトリーチできる職員の地域化が必要と考える。
- 低所得者、生活困窮者、精神疾患、知的障害、被虐待者等の社会的保護を必要とする高齢者や、病院退院後に行き場の無くなる高齢者の受け皿的な役割等で、介護保険制度でカバーできない社会的保護を必要とする高齢者の対応する機能を有している。まだ一部ではあるが、大阪始めその対応に取り組んでいる。(H24年度老人保健健康増進等事業による全国軽費悉皆調査に基づく)

◇制度上の制約（事業体系（社会福祉事業・公益事業・収益事業）、税制等）との関係についてどのように考えるか。

公益社団法人全国老人福祉施設協議会（平成26年4月21日）

- ◎定款に記載していない事業を実施することに対する行政指導の弾力的対応が必要である。
- ◎社会福祉法人の「更なる取組」について、「社会貢献に資する事業」の整理と位置づけの明確化が必要である。(例えば、「給食サービス」は、収益事業、公益事業、第二種社会福祉事業と行政指導によって異なることから、一貫したルールづくりが求められる。)
- ◎また、当該事業に係る支出額等の把握が可能な何らかの仕組みが有効ではないか。地域支援、地域づくりに積極的に係る上で、専門職の関わりは非常に重要である。本来事業における専従配置の職種について、地域支援事業等の公益的・福祉的活動に従事できるよう、常勤専従要件の緩和・例外事項に関する検討を望む。
- ◎重度かつ低所得、認知症や被虐待高齢者等が入居する特別養護老人ホームの役割に鑑み、「低所得者に対する介護保険サービスに係る利用者負担額の軽減制度」について、制度上の整理を行い、より国民に理解しやすく、かつ利用しやすい制度となるよう検討を望む。
- ◎原則として、市町村が利用者の申請に基づき対象者であるか決定した上で確認証を提示し、それに基づき利用料の軽減を行うこととなっているが、確認証を発行しない市町村も一部には存在しており、申出を行っても軽減ができない事例も見受けられる。また、軽減の対象者の限定が市町村民税非課税かつ複数の要件を満たす者となっており制度利用が円滑に進まない。
- ◎多様化・複雑化する地域の福祉ニーズに幅広く対応していくため、社会福祉法人独自の減免制度を行えるよう、制度化に向けた検討を望む。
- ◎施設等の社会資源を有効活用する上で、「補助金の目的外使用」に関する規制の緩和・例外事項に関する検討を望む。(例えば、「施設等の設備を広く公益（福祉）を目的とする事業に利用する」、「地域に開放する」などについては、「補助金の目的外使用」と見做される。)

◇適切な監督指導について

所轄庁の監督指導の範囲・内容についてどのように考えるか。

全国軽費老人ホーム協議会（平成 26 年 4 月 21 日）

- ・ 組織体制や事業運営を中心とした指導をお願いしたい。技術的指導は大変細かく、柔軟性を求められる対人援助の仕事であることを考えると、指摘事項は枝葉の部分で本質的な根幹の部分に焦点を当てて指導してもらいたい。人が人に関わる仕事であることを基本にして物事を見ていただきたい。（書類等が煩雑化して人が人として関わる時間が減少傾向にあると感じる。）
- ・ 「イコール・フッティング」の言葉は 2000 年以降、社会福祉法人の指導強化のような意味合いで使われている。多様な主体の参入で、同じ土俵で営利、非営利をイコールで考えるということだが、そもそも営利、非営利の法人の成り立ちが違っている。
- ・ また通常 3 年毎に異動がある監査担当官により監査基準が違い、以前は認められていたことが、後日、認められないケースがある。監査で是正を求められるとその処理が煩雑である。法律の世界は「一事不再理」が原則であるから、余程のことがない限り、以前に監査済みの事項まで遡って指導されるような事例がないように願いたい。

全国社会福祉法人経営者協議会

- 社会福祉法人は、法に基づいて所轄庁による指導監査が行われていることから、当該指導監査が適切に行われることが基本になると考えます。指導監査にあたる行政職員の質向上をはじめ、適切な指導監査が行われるような措置を講じてください。
- 社会福祉法人の認可、指導に関する権限が一般市にまで移譲された中、法定受託事務であるにもかかわらず所轄庁（自治体等）によって指導内容について相当のばらつきが生じています。
- 行政による指導監査のあり方として、重複や過度に子細な指導は避け、公益法人としての本質的ルール遵守のチェックに絞るべきです。
- 本会会員法人は、第三者評価を積極的に受審するとともに、その評価結果の公開を積極的に行うこととしており、本会ホームページでは、第三者評価に取り組んだ会員法人のリストを掲載し、当該法人の人材確保に向けた取り組みやサービスの内容に関する情報提供の支援につなげていきます。
- 一方で、指導監査と第三者評価、利用者のサービス選択に資するための情報提供の取り組みについて、それぞれの機能と役割をあらためて整理すべきと考えます。第三者評価は、制度創設時の趣旨に立ち返る必要があり、事業者によるサービスの質向上の取り組みを支える仕組みとしての位置づけを明確化すべきであり、行政による指導監査の代替としてとらえることや、受審の義務化は適当ではありません。

参考資料

参考資料 1 参考文献

参考資料 2 特別養護老人ホーム並びに運営法人における地域展開の実際と意向
(平成 26 年度アンケート調査) 結果の抜粋

参考資料 1 参考文献

本文中には特に記載していないが、「手引き」の検討、好事例の抽出等に当たって参考とさせていただいた文献・資料は下記の通りである。

(1) 高齢者等が主体的に活動する事例に関する主な既往研究例

【社会福祉法人の地域貢献活動事例集】

①「地域とともに歩む社会福祉法人をめざして」(全国社会福祉施設経営者協議会(経営協))

経営協では、社会福祉法人の使命である「地域社会における福祉の推進」の一環として、地域貢献に対する会員法人の理解と実践を進め、社会福祉法人の存在意義について広く理解を得ることを目的に「1法人(施設)1実践」事業を提唱、推進している。事例集は、会員施設からの応募形式によって取組事例を選定しており、平成16年度以降8冊を刊行している。

②「“現場”社会福祉法人のあり方調査・研究事業報告書

～提言 現場発！今こそ社会福祉法人の使命を問う」

(平成25年3月 一般社団法人ユニバーサル志縁社会創造センター)

社会福祉法人の存在意義が問われる中、地域に開かれた公益性ある社会福祉法人のあり方を、「ネットワーク型、まちづくり型の地域貢献活動事例」、「働きづらさを抱えた人々に対するユニバーサル就労」の2つの観点から求め、事例集としてとりまとめを行ったもの。事例の照会は、47都道府県社会福祉協議会並びに全国社会福祉施設経営者協議会への依頼による。

【地域包括ケアシステムの視点による事例集】

③「事例を通じて、我がまちの地域包括ケアを考えよう 「地域包括ケアシステム」事例集成 ～できること探しの素材集～」

(平成26年3月 株式会社日本総合研究所)

全国各地で取り組まれている「地域包括ケアシステム」への取組事例を市町村の役割に着目して整理したものであり、「介護保険サービスの充実強化、医療との連携強化」、「介護予防の推進」、「生活支援サービスの確保や住まいの整備」、「住民や関係団体・機関等との協働による包括的な支援体制づくり」の各々に該当する50事例を紹介している。

④「過疎地域における地域包括ケアシステムの構築に関する調査研究事業」

(平成26年3月 一般社団法人北海道総合研究調査会)

中山間地域、離島など、過疎地域の実態に即した地域包括ケアシステム実現に向けた手法を実証的に研究・検討することを目的として、北海道をモデルとして実施された。過疎地ならではの特徴として、住民や各種協同組合、団体等他分野との協働、道府県の支援等があげられており、社会福祉法人も協働の主体としてあげられている。自治体へのアンケートや取り組みのプロセスを重視したヒアリング調査などから整理。

⑤「地域における生活支援サービスのコーディネーターの育成に関する調査研究事業」

(平成 26 年 3 月 株式会社日本能率協会総合研究所)

今期の介護保険制度改正の重要なテーマである「地域包括ケアシステムの構築に向けた地域支援事業の構築」において重要な柱をなす、「生活支援サービスの充実・強化」のあり方、コーディネーター機能の考え方、コーディネーター育成のあり方等を視野に入れた検討を行ったもの。検討は、生活支援サービス・コーディネーターの担い手と想定される各種団体を構成メンバーとする委員会により進められ、研究の一環として実施した研究フォーラムの中で具体的な取組事例や課題を収集し、とりまとめている。

【高齢者の就労、社会参加促進の視点による事例集】

⑥「生涯現役社会の実現に向けた就労のあり方に関する検討会報告書」

(平成25年6月 生涯現役社会の実現に向けた就労のあり方に関する検討会)

高齢者が定年等を理由に現役から引退した後も、就労等を通じて地域社会で「居場所」と「出番」を得られることや、高齢者自身の知識・経験を活かして、地域社会の支え手となり、健康で意欲を持ち続けながら生涯を送ることができる「生涯現役社会」の実現に向けた就労・社会参加のあり方を検討したもの。

その中で、高齢者の地域での活用に関する好事例（「地域と高齢者のニーズの掘り起し、マッチングを進めている好事例」）を収集・整理している。

⑦「高齢者が活躍できる場を拡大するための自治体支援策に関する調査研究」

(平成 26 年 3 月 一般財団法人地方自治研究機構)

超高齢社会に向けて、高齢者自身が地域社会の担い手として活躍していくことの重要性に着目し、高齢者の活力を活かす場や機会の創出を通じて地域活性化が図られている先進的、特徴的な取組事例を行政の支援策とあわせて収集・整理したもの。既往文献から 48 事例をピックアップし、それらに対して詳細なアンケート調査を実施、さらに 4 事例に対して、行政担当及び事業主体に対するヒアリングを実施している。

当初収集した事例の切り口は、活動分野として「教育」「文化」「産業」「福祉」「子育て」「観光・交流」「コミュニティ」を、取組内容として「意識啓発」「きっかけづくり」「人材育成」「組織化」「マッチング」「活動促進」をあげている。

⑧「高齢者の居場所と出番に関する事例調査」

(平成 23 年度 内閣府)

高齢者の「居場所」づくりや「社会的な活動」への参加促進を通じた地域からの孤立化防止などに取り組む各地域の事例を、自治体等へのアンケートやヒアリング調査を通して収集・整理している。紹介されているのは 50 事例であり、「居場所」、「地域活性化」、「コミュニティビジネス／就労支援」、「生活支援」、「介護予防」、「文化」、「学び」等の分野構成となっている。

【ソーシャルビジネス／コミュニティビジネス、地域活性化等の視点による事例集】

⑨「Social Business Casebook」

(平成 23 年 3 月 経済産業省)

本事例集では、地域や社会の様々な課題をビジネスの手法により解決する取り組みを「ソーシャルビジネス」と定義し、全国各地において「つながり」と「広がり」を生んだ 117 事例（海外を含めると 121 事例）を紹介している。

⑩「ソーシャルビジネス 55 選」

(平成 21 年 2 月 経済産業省)

ソーシャルビジネス／コミュニティビジネスの認知度向上を目的に、先進的にソーシャルビジネス／コミュニティビジネスに取り組む事業者を全国から公募し、55 の先進的な取り組みを事例集として取りまとめたもの。

※ソーシャルビジネス／コミュニティビジネスの事例については、全国各地域の自治体やＳＢ／ＣＢ推進協議会等から事例集が多数出されている。

⑪「RMO（地域運営組織）による総合生活支援サービスに関する調査研究報告書」

(平成26年3月 総務省地域力創造グループ地域振興室)

高齢化・人口減少の流れは、特に中山間地や過疎地などで、地域の暮らしや生活機能の面で不自由を強いる状況をつくり出している。このような地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成するコミュニティ組織により生活機能を支える事業（総合生活支援サービス）が展開されるようになった。その事業主体を「RMO（地域運営組織） Region Management Organization」と呼び、こうした地域運営組織が展開する総合生活支援サービスのあり方を検討したもの。その中で、7つの地域運営組織による実証事業の成果、課題を整理している。

⑫「地域づくり団体活動事例集 ～地域づくりを担う人材の発掘と育成～」

(平成 25 年度 一般財団法人地域活性化センター)

様々な地域課題に直面している地域社会にあって、地域住民が主体的に参加し、知恵や能力を出し合って地域づくりを進めていくことが求められるが、そのような活動を担う人材の不足が課題になっている。そこで、住民が地域づくり活動に参加する様々なきっかけづくりや地域づくりを担うリーダーやコーディネーターの育成など、全国で展開されている取り組みの中で、人材の発掘や育成面における特長的な事例を紹介している。

⑬「農を生かした都市づくり」「農を生かした町おこし・村おこし」「超高齢社会と農ある暮らし」

(平成 21 年～23 年 一般財団法人都市農地活用支援センター)

今後最も重要になるのは、要介護者や単身・夫婦のみ世帯の高齢者に対する住まいの提供と社会的サポートのあり方であり、また他方で解決が急がれる都市農地問題（方向性として都市における農地の多面的な機能の発揮を図る）という2つの課題に対応するため、①農地を利用して組み立てられている事業システム（都市農地利用）、②高齢者の住まい（高専賃や老人ホーム等）と一体となった事業・システムの2つを主な対象として事例を紹介したもの（「超高齢社会と農ある暮らし」）。

(2) 先行的な各種指標等に関する参考例

【地域ニーズの把握手法、地域アセスメント手法】

○コミュニティソーシャルワークの観点から

- ・コミュニティソーシャルワーク実践研究会編著「コミュニティソーシャルワークと社会資源開発」2013年
- ・(社福)神奈川県社会福祉協議会「住民主体による地域ニーズ・課題対応の活動づくり支援事業(地域診断)結果報告書」平成25年3月
- ・特定非営利活動法人日本地域福祉研究所「コミュニティソーシャルワークの理論」

○地域包括ケア推進に向けた地域診断

- ・日本福祉大学「地域包括ケア推進のための地域診断データベース構築の方法と活用事例」平成23年度
- ・全国国民健康保険診療施設協議会「実践につながる住民参加型地域診断の手引き」(平成23年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業)
- ・一般社団法人北海道総合研究調査会「過疎地域における地域包括ケアシステムの構築に関する調査研究事業」(平成25年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業)

○支えあいの活動・サービス立ち上げ支援

- ・全国コミュニティライフサポートセンター(CLC)「地域でともに暮らすための支え合い活動・サービスのすすめ～支え合い活動や生きがい仕事、生活支援サービス事業の立ち上げ支援講座テキスト」2014年12月

○総合事業における地域づくり

- ・(株)三菱UFJリサーチ&コンサルティング「地域支援事業の新しい総合事業の市町村による円滑な実施に向けた調査研究事業報告書」(平成26年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業)
- ・(株)三菱総合研究所「地域づくりによる介護予防を推進するための手引き」(平成26年度老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業)

地域貢献等の評価軸

- 全社協「福祉サービス第三者評価基準ガイドライン」による地域貢献活動評価項目
- 経済産業省「コミュニティビジネス 評価のあり方」検討(平成20年度)
- 日本生産性本部、日本経営品質協議会
「日本経営品質賞」(顧客満足・社員満足の診断ツール)

非営利組織の組織診断・認証、民間コミュニティ活動の情報ポータル

○地域全体としての活動支援、情報発信、市民ファンド、組織認証の取り組み

・一般社団法人社会的認証開発推進機構による非営利組織の認証

http://withtrust.jp/?page_id=19

特定非営利活動法人きょうと NPO センター、公益財団法人京都地域創造基金

公益活動ポータルサイトきょうえん

○非営利組織評価準備検討会（事務局 言論 NPO）「エクセレント NPO とその評価基準」

2010 年 4 月

○埼玉県 県民生活部 NPO 活動推進課 認証・相談担当「埼玉県（平成 23 年 6 月）版

NPO 法人自己診断シート」

○公益ポータルサイト 日本財団公益コミュニティサイト「CANPAN」とのネットワーク

みんな（宮城県） とちコミ（栃木県） ちばのw a（千葉県）

ゆめおり（八王子市） チャリナビ（東京都） もみじ（広島県） オンパク（大分県）

等

参考資料2 特別養護老人ホーム並びに運営法人における地域展開の実況と意向 (アンケート調査結果の抜粋)

〔調査概要〕

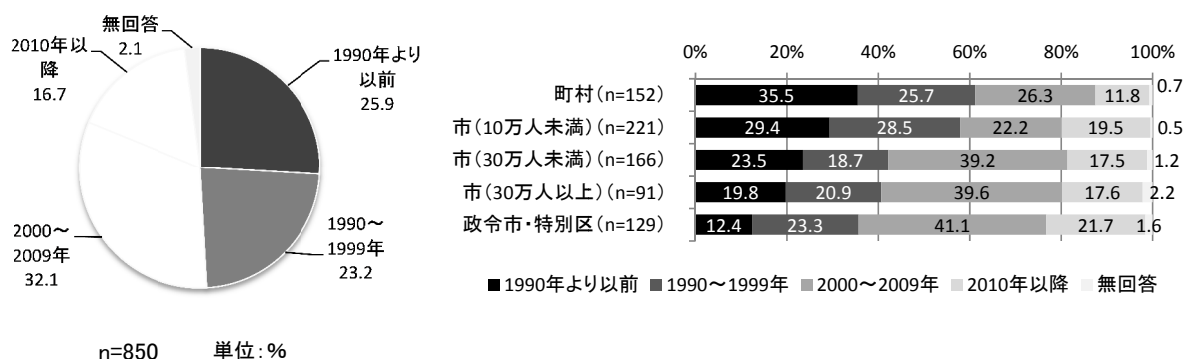
- 調査目的：特別養護老人ホーム並びにそれらを運営する社会福祉法人の地域展開に関する取り組みや意向を把握する。
- 調査方法：郵送による配布、郵送またはFAX、E-mailによる回収
- 調査対象：全国の特別養護老人ホーム4,000施設 回答者は施設または法人管理者
(地域密着型特別養護老人ホームを含む全国の特別養護老人ホームの51%抽出)
- 標本抽出法：各都道府県の特別養護老人ホーム一覧情報より調査対象施設名簿を作成(1法人1施設)、そこから4,000施設を無作為抽出。
- 調査期間：平成27年2月9日～2月25日
- 回収数：850件(回収率21.3%)

1 回答施設・法人のプロフィール

(1) 施設情報

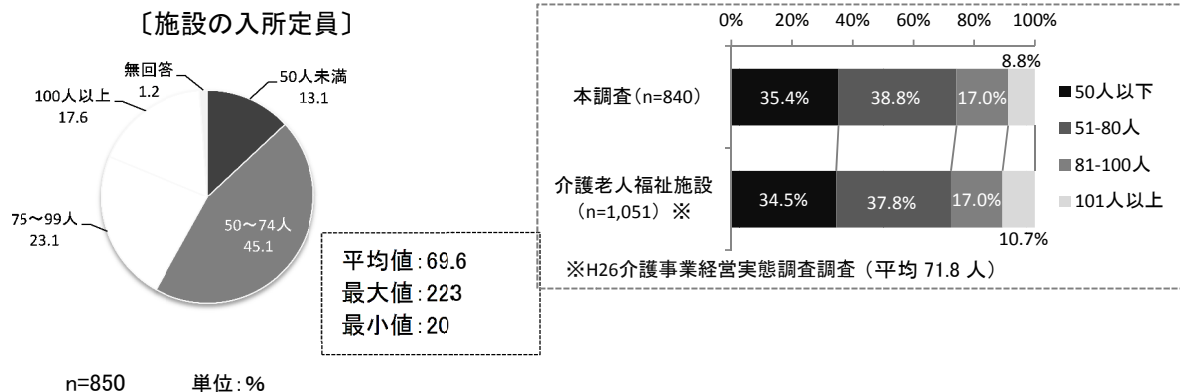
○施設設置年、または指定管理等受託年

図表1 施設設置年、または施設管理等受託年



○施設の規模

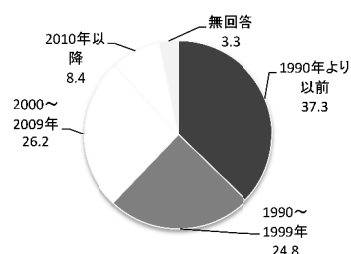
図表2 施設の規模



(2) 法人情報

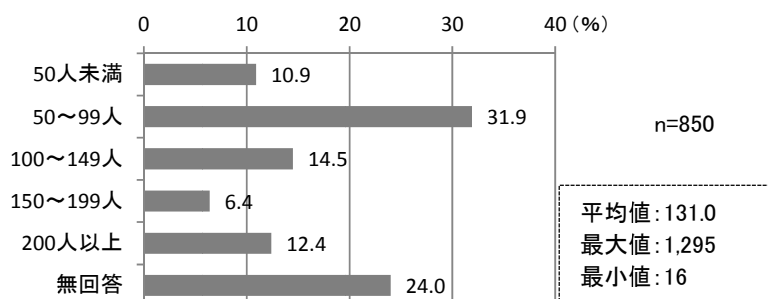
○法人設立年

図表3 法人設立年



○法人の規模

図表4 法人規模（法人全体の常勤換算従事者数）



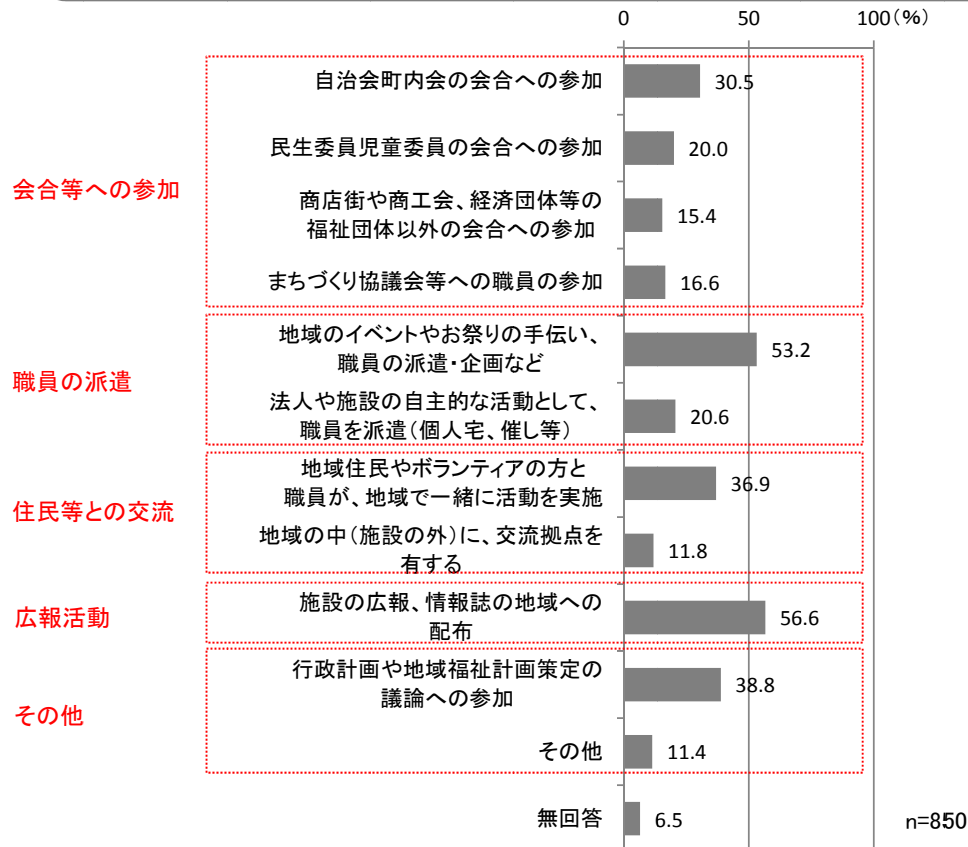
2 取組み実績

(1) 施設から、地域へ出向く取組として

図表5 施設から地域へ出向く取組（複数回答）

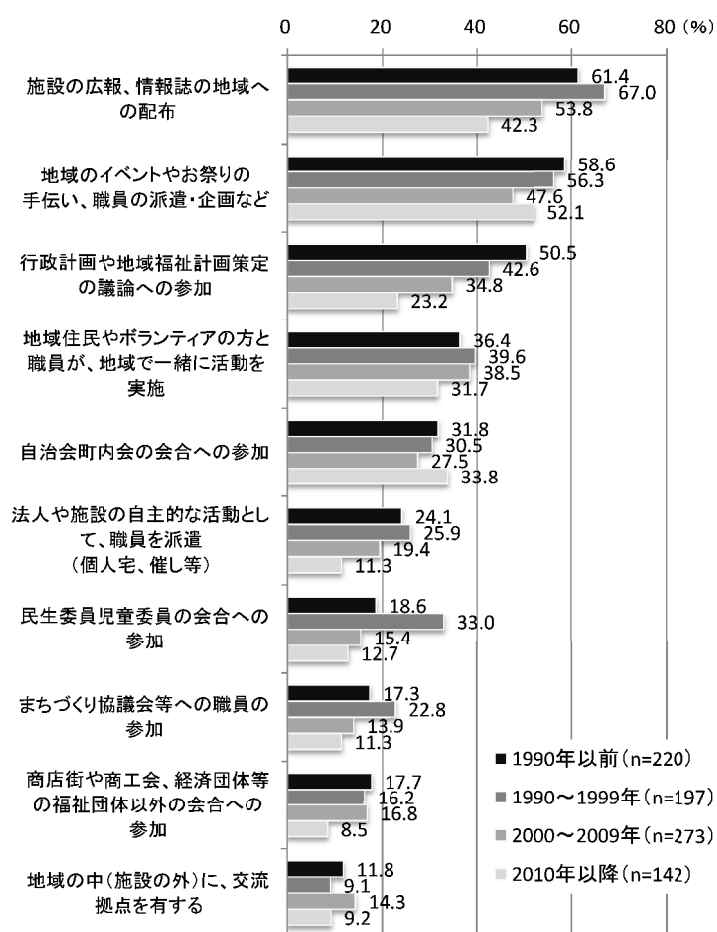
問 貴施設では、所在する地域と日頃からどのような関係を持っていますか。以下のなかで、現在継続的に行っているものすべてに○をつけてください。

①施設から、地域へ出向く取組として



※回答施設に限らず、法人全体としての取組内容も含まれた回答と想定できる。

図表 6 施設から地域へ出向く取組（施設の設置年別）

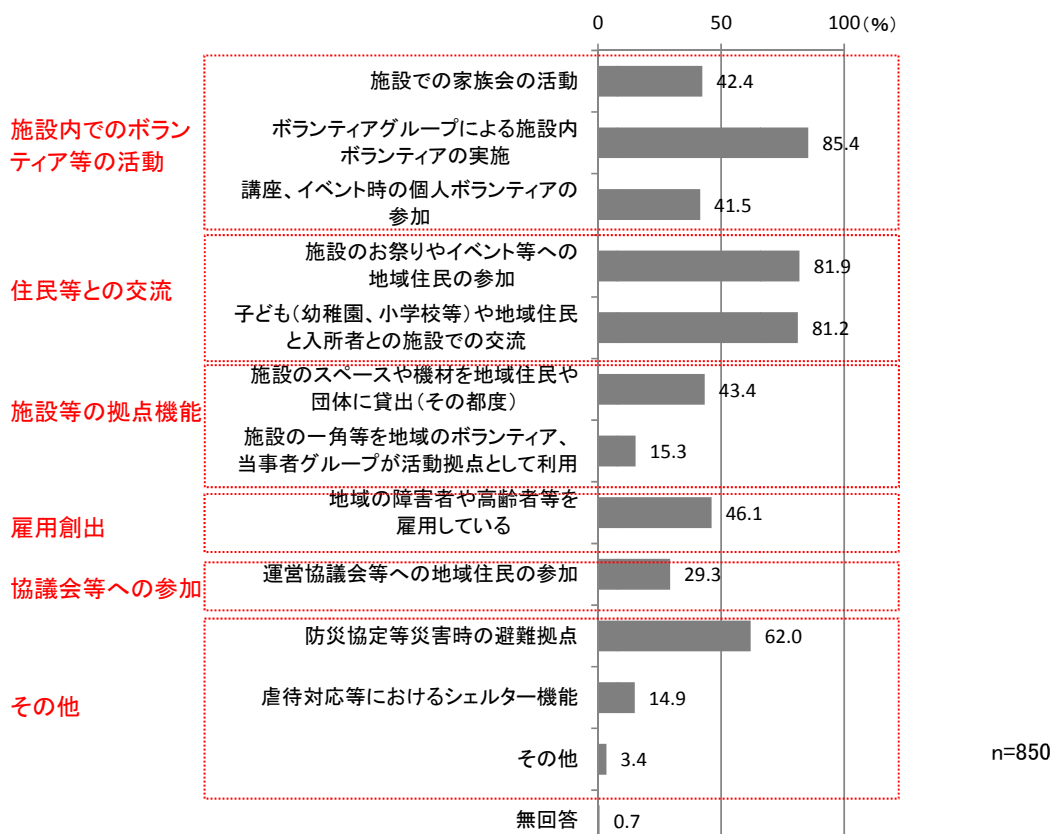


(2) 地域から施設へ、住民や情報が入る取組として

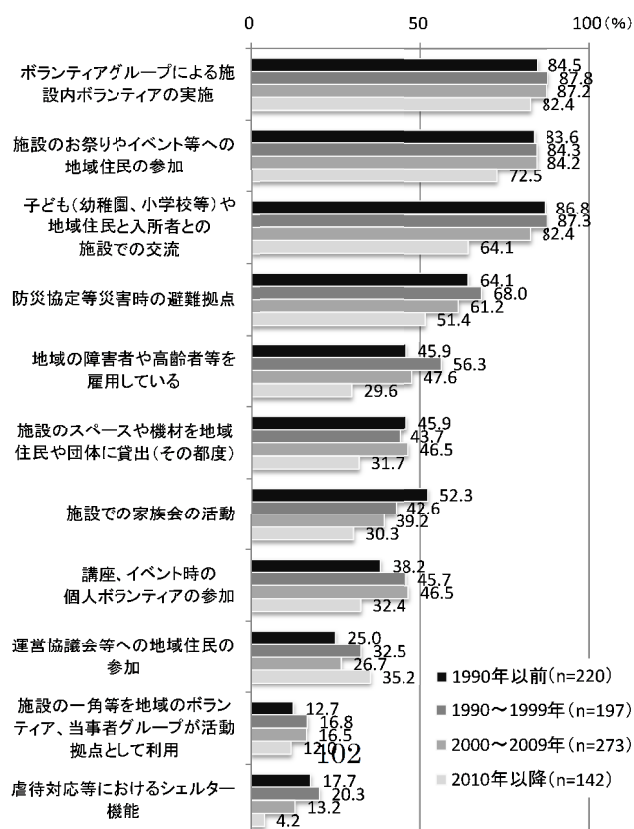
図表 7 地域から施設へ住民や情報が入る取組（複数回答）

問 貴施設では、所在する地域と日頃からどのような関係を持っていますか。以下のなかで、現在継続的に行っているものすべてに○をつけてください。

②地域から施設へ、住民や情報が入る取組として



図表 8 地域から地域へ住民や情報が入る取組（施設の設置別）



3 地域や地域住民と関係を深めることによる効果

図表 9 地域や地域住民と関係を深めることによる効果

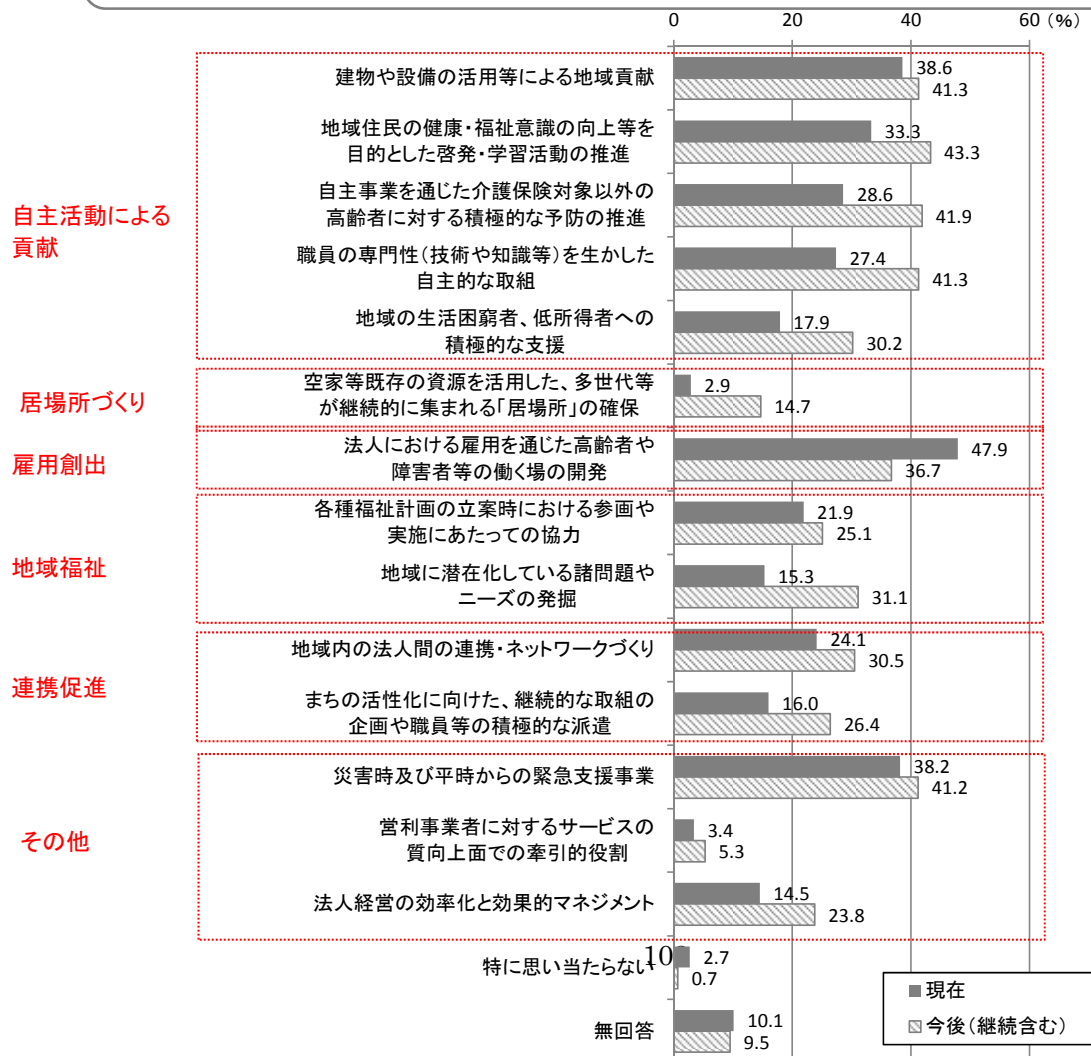
問 地域や地域住民と関係を深めることで、施設や職員にとってどのような効果がありましたか。(F A)

	全体		施設から地域への取組	
	回答数	%	0or単数取組	複数取組
地域、住民との関係構築	142	30.5	21.2	32.6
施設・サービスの認知・理解促進	107	23.0	36.5	20.0
職員の意識改革・接遇改善	91	19.6	23.5	18.7
地域課題・ニーズの把握	43	9.2	5.9	10.0
ボランティア等協力者増加	22	4.7	1.2	5.5
社福の役割・存在意義	18	3.9	2.4	4.2
利用者にとっての喜び	15	3.2	4.7	2.9
地域からの相談増加	15	3.2	0.0	3.9
利用者の増加	11	2.4	4.7	1.8
その他	1	0.2	0.0	0.3
合計	465	100.0	85	380

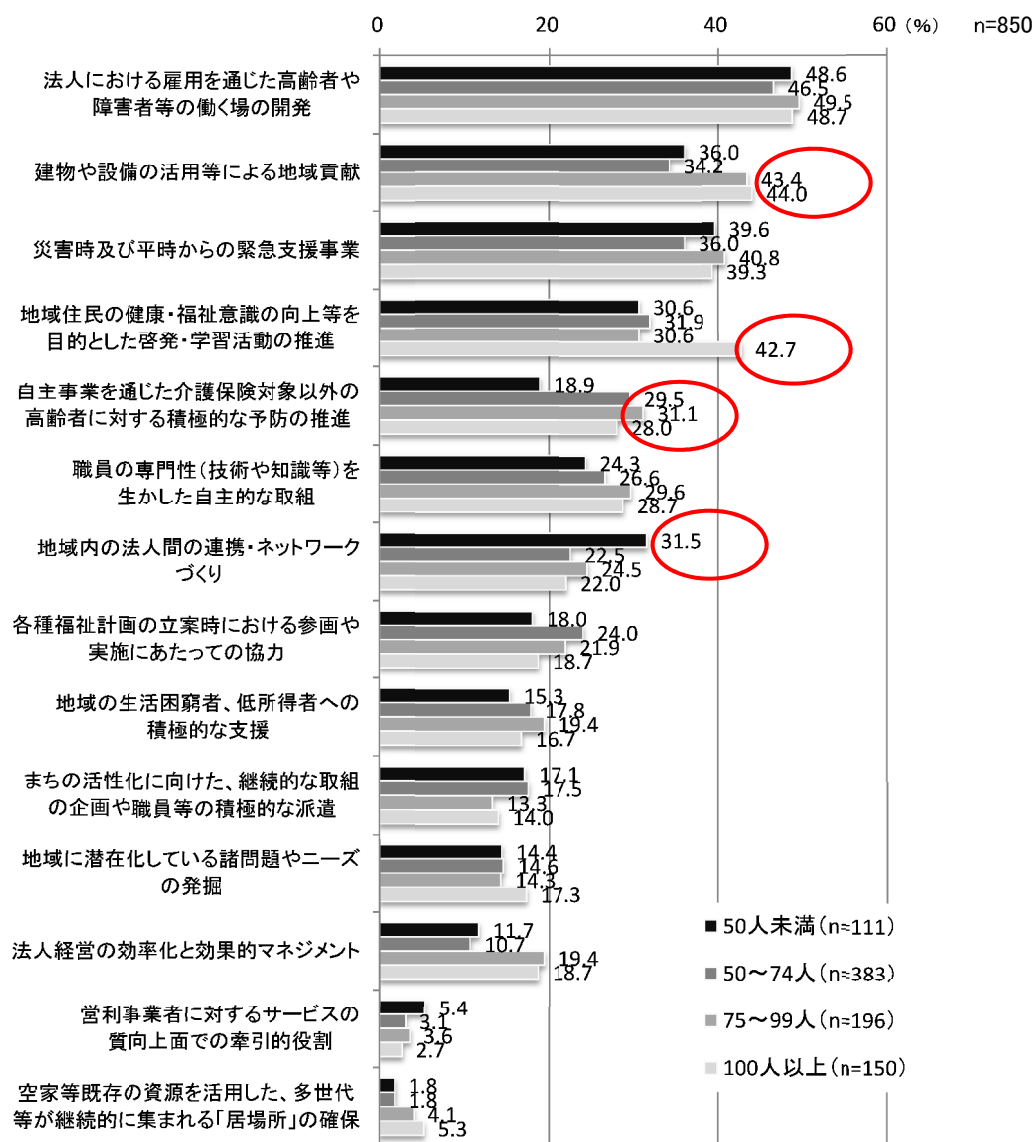
4 制度による事業を超えた地域づくりやまちの活性化に向けて、施設・法人が果たしている役割、今後果たしたい役割

図表 10 地域づくりやまちの活性化に果たしている役割（複数回答）

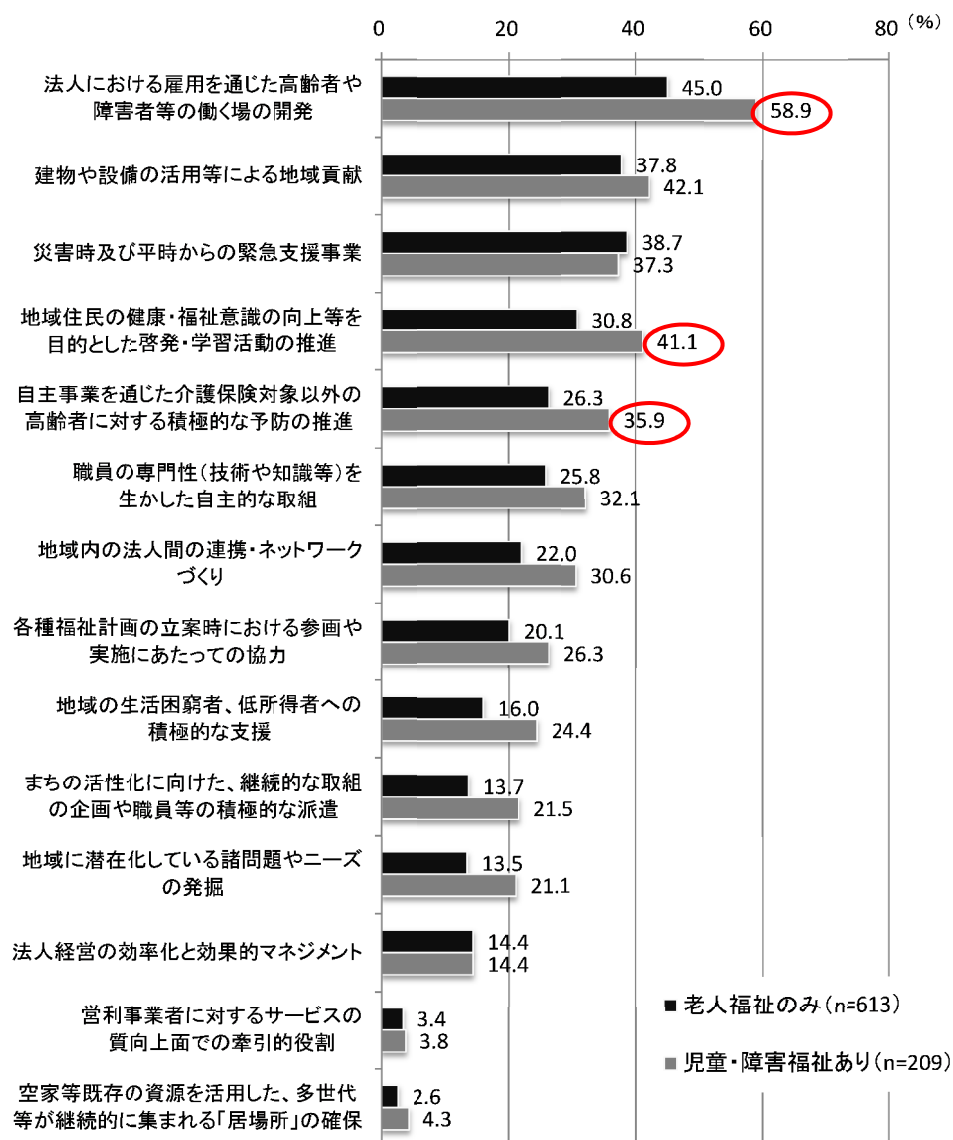
問 貴施設・法人では、制度による事業を超えた地域づくりやまちの活性化に向けて、①現在どのような役割を果たしていると思いますか。②今後、どのような役割を果たしたいですか。



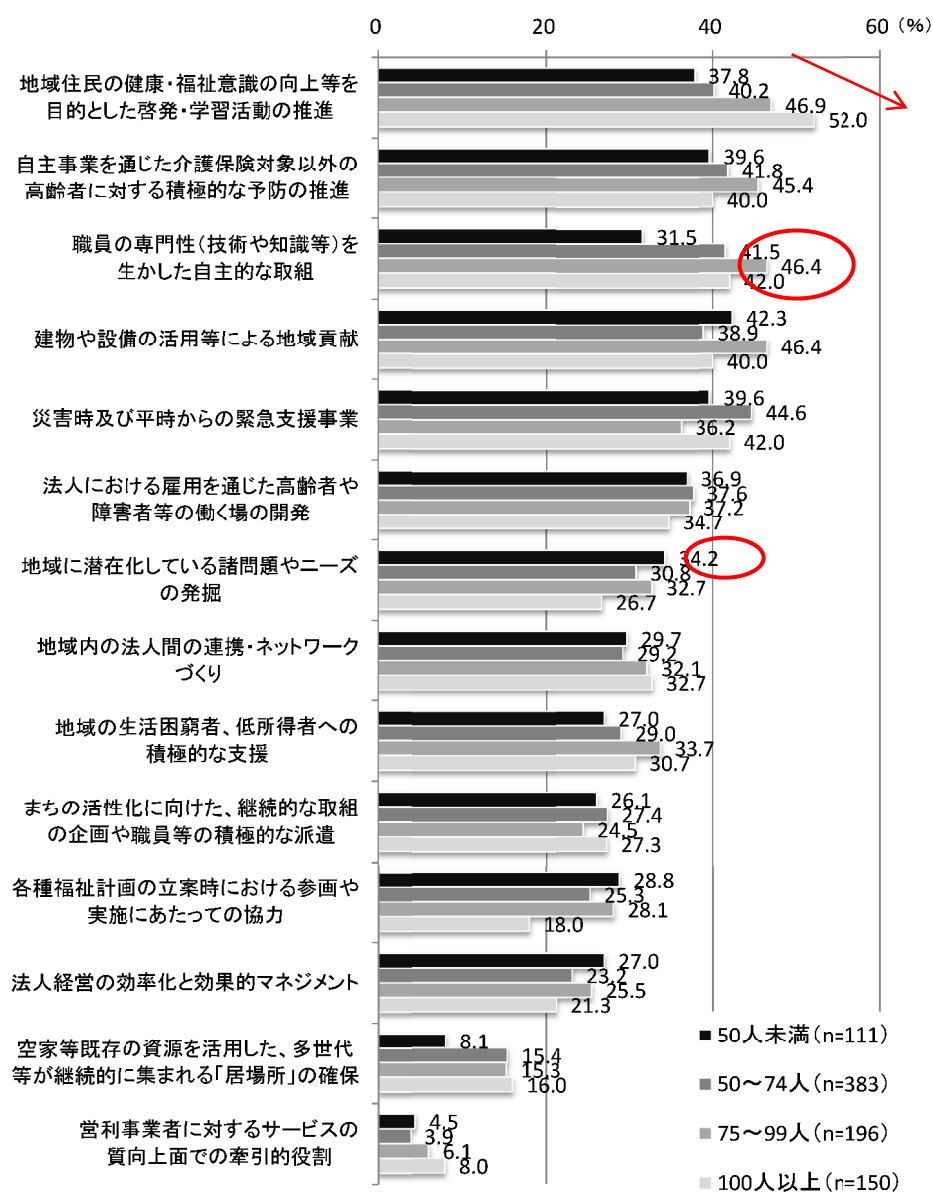
図表 11 地域づくりやまちの活性化に果たしている役割（現在、施設の入所定員別）



図表 12 地域づくりやまちの活性化に果たしている役割（現在、事業種別）



図表 13 地域づくりやまちの活性化に果たしたい役割（今後、施設の入所定員別）



平成 27 年度 老人保健事業推進費等補助金老人保健健康増進等事業
老人福祉施設の地域展開の手法についての調査研究事業
報 告 書

平成 28 年 3 月

一般財団法人日本総合研究所