

介護事業者の社会貢献的地域包括ケア推進調査研究事業 事業レポート【ダイジェスト版】

～地域密着型サービスを活用した共創に向けて～

平成31(2019)年3月
一般財団法人 日本総合研究所



背景と問題意識

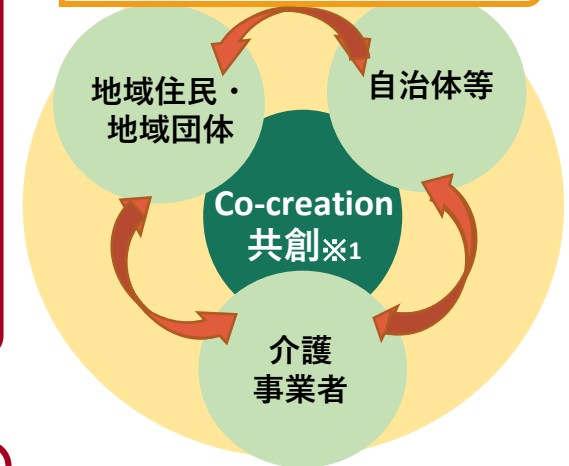
背景

- 地域包括ケアシステムを推進しつつ、地域共生社会の実現に向けて、住民が主体的に関わる地域コミュニティづくり（すべての住民が役割をもてるような地域社会の形成）、生活支援等の基盤づくりが求められている。
- 関東信越厚生局管内全体では、2040年に向けて人口構成の急激な変化が予想されているが、その変化の中身は、大都市部、地方都市部、町村部等による地域差が大きい。保険者である市町村や、それを支援する都道府県には、地域特性に応じた取組が求められている。

問題意識

- 人口構成の変化を踏まえると、住民主体の地域コミュニティづくりが重要であり、地域の介護事業者（社会福祉法人含む）、専門職等が、住民と連携を図りながら、住民の主体性を引き出し、地域力を高めていくことに寄与すること※2等がポイントとなるのではないかな。
- 平成18（2006）年度に創設された介護保険の地域密着型サービスは、住民と事業者をつなぐ（あるいは住民の力を引き出す）ツールとしての各種介護保険事業の一つとして注目されるが、その活用実態はどのような状況か。自治体や事業者の意識・実態を探るとともに、有効な活用方策を示していくことが効果的なのではないか。

2040年頃を見据えて、
“目指す地域”の姿実現に向けて



介護事業者の力を活用した
住民主体の地域コミュニティづくり

※1 「コ・クリエーション（Co-Creation）」とは、多様な立場の人たち、ステークホルダーと対話しながら新しい価値を生み出していく考え方のこと（＝共創）

※2 本事業では、このことを総称して「**介護事業者の社会貢献**」と呼ぶ。いわば、**地域社会の安心や持続可能性の価値を高めることへの「投資」とも位置づけられる。**

こうした取組みは、すべての介護事業者に期待されるものであるが、社会福祉法により、とりわけ社会福祉法人は率先してその役割を担うべきと位置づけられている。

調査研究事業の概要

事業実施目的

- 本事業は、社会福祉法人、NPO法人、株式会社等の介護事業者が、その専門性を地域力の向上のために活かす具体的な取組方策を探り、モデル的な実践を試みながら手法を開発していくことを目的として実施したものである。
- 自治体は、まちの将来ビジョンを描きつつ、制度内・外の取組を進めるため、地域住民や介護事業者の専門職等多様な地域づくりのパートナーの力を引き出しながら、各主体間の連携の土台をつくる役割が期待される。そこで、住み慣れた地域で、地域の特性に応じて多様で柔軟なサービス提供が可能となる「**地域密着型サービス**」の活用を中心に、その実態や意識等を把握したところである。

地域密着型サービス：平成18(2006)年度に創設されたサービス(創設時は6サービス。その後、定期巡回・随時対応型訪問介護看護、看護小規模多機能型居宅介護が新たに創設。小規模型通所介護が移行され、現在は9種類)。事業者が事業を運営するに当たっては、地域との結びつきを重視し、市町村、他の地域密着型サービス事業者又は居宅サービス事業者、さらに保健医療サービス・福祉サービスの提供者との連携に努めることとされている。

実施内容と検討体制

事業実施にあたり、検討委員会を設置し、自治体向けアンケート、事業者ヒアリング、地域実践を行った。

	自治体向けアンケート	事業者ヒアリング	地域実践	委員構成 ※敬称略、五十音順
目的	2025年、さらにその先も見据えて自治体の今後の地域包括ケア推進の手法の一つとして地域密着型サービス等の活用状況や今後の意向を把握する	介護事業者・自治体・住民三者の協働による介護保険制度内外の取組を活用したまちづくりの横展開に向けた基礎資料を作成する	住民が主体的に関わる地域づくり、生活支援の基盤づくりに向け、社会福祉法人(特に地域密着型サービス事業者)の拠点や人材を活用した支援の内容や方法、連携手法を開発する	委員長 西垣 克 前宮城大学理事長 株式会社医療経営研究所 所長 委員 ○北本 佳子 昭和女子大学人間社会学部教授 ○時田 純 社会福祉法人小田原福祉会 会長 本地 央明 独立行政法人福祉医療機構 経営戦略センター チームリーダー ○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 ○印：ワーキング委員を兼務
期間	平成30(2018)年10月中旬～11月中旬	平成30(2018)年8月～31(2019)年2月	平成30(2018)年8月～31(2019)年3月	
対象	関東信越厚生局管内市区町村(全450自治体) 地域包括ケア担当部署	・地域密着型サービスを実施する事業者(主に社会福祉法人) ・事業者団体 等	神奈川県南足柄市 (事前調整を通じて地域を決定)	
概要	○回収率：63.8% (287/450市区町村)	○訪問先 ・(社福)蓬愛会 ・(社福)永寿荘 ・(社福)明正会 ・(株)日本生科学研究所 ・(社福)キングスガーデン東京	○南足柄市をフィールドとして、自治体、住民、事業者(小田原福祉会)の共創による地域づくりのモデル的な実践を行う。 ・ワーキング(4回開催) ・専門職情報交換会(3/4開催) ・ワークショップ(3/16開催)	委員会日程 第1回：平成30(2018)年9月5日 第2回：平成30(2018)年12月3日 第3回：平成31(2019)年1月15日 第4回：平成31(2019)年3月7日

自治体の地域密着型サービスの整備状況と今後の意向

—関東信越厚生局管内自治体向けアンケート調査から—

- 2018年3月末時点で**地域密着型サービス(※1)**を整備している自治体は約**4分の3**(保険者単位)。
- 2018年3月末時点での整備状況と第7期介護保険事業計画での整備計画の有無をたずねたところ、回答自治体のうち3分の1以上の自治体で「第7期での整備計画がない」という回答。整備計画がない自治体は、高齢者人口の減少傾向が見られる**人口規模10万人未満の市と町村で8割以上**を占めたが、政令指定都市・特別区で計画がない自治体もあった。
- 地域密着型サービスを未整備かつ未計画の理由としては、「事業者の参入が見込めない」が最も多く8割を超え、「既存のサービスで充足している」が3割程度であった。
- 地域密着型サービスの地域づくりへの活用可能性をたずねたところ、「**大いに活用していきたい**」という**積極的な意向をもつ自治体は2割弱**にとどまった。「大いに活用していきたい」と回答した自治体は、既に地域密着型サービスを整備している自治体が9割を占め、**地域づくりへの効果を実感していることが推察された**。(次ページ参照)

地域密着型サービス(※1)の整備状況

出典) 地域包括ケア「見える化」システム(H30.3末時点)

	全保険者数	整備あり	整備なし	整備率
茨城県	44	36	8	81.8%
栃木県	25	25	0	100.0%
群馬県	35	26	9	74.3%
埼玉県	61	46	15	75.4%
千葉県	54	40	14	74.1%
東京都	62	48	14	77.4%
神奈川県	33	29	4	87.9%
新潟県	30	27	3	90.0%
山梨県	27	13	14	48.1%
長野県	63	37	26	58.7%
合計	434	327	107	75.3%

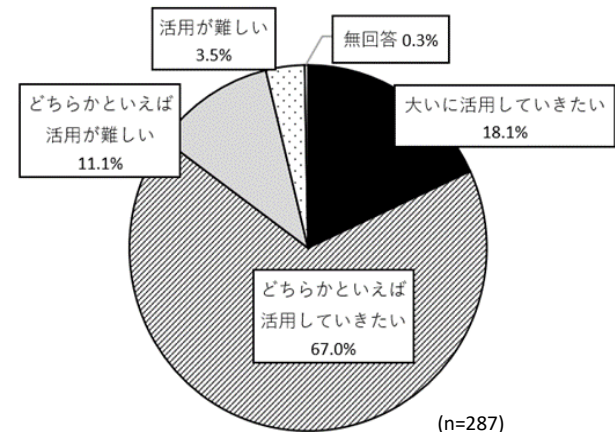
(※1)本調査では、地域密着型サービスの中でも、拠点機能を持ち、「地域住民との交流」「地域や家庭との結び付き」が特に期待される次の3サービスに限定：

地域密着型介護老人福祉施設入所者生活介護、小規模多機能型居宅介護、看護小規模多機能型居宅介護

地域密着型サービスを未整備・未計画の理由

No.	カテゴリ	件数	(全体)%
1	事業者の参入が見込めない	31	81.6
2	既存のサービスで充足している	12	31.6
3	保険料への影響が大きい	6	15.8
4	住民ニーズがない	5	13.2
5	これらのサービスの意義やメリットが不明である	2	5.3
6	その他	3	7.9
	無回答	1	2.6
	総計	38	100

地域密着型サービスの地域づくりへの活用意向



○地域密着型サービスの地域づくりへの活用が難しいと考える理由

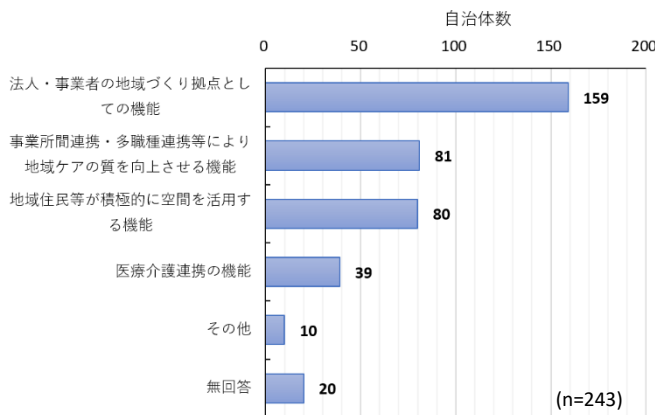
- ・実情としては、地域に密着したサービスというより、**小規模なサービス事業所**という機能にとどまっている(特に地域密着型DS)(市(10万人以上))
- ・地域密着型サービスを**地域づくりに活用するという視点がなかった**(市(10万人以上))
- ・活用の必要性はあると考えるが、新たに整備する**土地・建物の確保が難しい**(特別区)
- ・地域区分が近隣保険者よりも低いため、事業の採算や人材確保面で他市の広域型サービスよりも**経営が厳しい**(市(10万人未満))
- ・地域づくりに活用するだけの**人員確保が困難**(自治体規模問わず、回答多数)

地域密着型サービスの地域コミュニティづくりへの活用とその効果

—関東信越厚生局管内自治体向けアンケート調査から—

- 地域密着型サービスを整備している自治体のうち6割以上の自治体が、「法人・事業者の地域づくりの拠点としての機能」を果たしている」と回答した。人口規模の大きい自治体では日常生活圏域単位で整備計画を策定することで、自治体内に偏りなく整備することが可能になり、事業者と地域の距離も近くなっているという回答があり、地域密着型の特性を生かして、きめ細やかなサービスの配置がなされていることがうかがえた。人口規模が比較的小さい市や町村では、運営推進会議に地域住民も参加することで災害時の利用者避難の協力体制の構築や、住民の「我が事」の気づきなどが生まれているなど、介護事業者と住民の新たな関係性や、距離の縮まり、住民の変化が生まれていることがわかった。
- 今後さらなる活用に向けて、「地域との連携や交流スペースの設置を選定基準に入れる」ことをはじめ、大都市圏以外の自治体では「共生型サービスの導入も視野に入れた整備」(市(10万人以上))、「小規模多機能型居宅介護については改築や空き家の活用を想定した設置基準にする」(特例市)などといった工夫が実施・検討されている。

地域密着型サービス事業所が果たしている機能



No.	カテゴリ	件数	(全体)%
1	法人・事業者の地域づくり拠点としての機能	159	65.4
2	事業所間連携・多職種連携等により地域ケアの質を向上させる機能	81	33.3
3	地域住民等が積極的に空間を活用する機能	80	32.9
4	医療介護連携の機能	39	16.0
5	その他	10	4.1
	無回答	20	8.2
	総計	243	100

○地域密着型サービス整備による効果として感じていること

【指定都市・特別区・中核市・特例市】

- ・事業所と地域との交流が図りやすく、自治体もその状況を把握しやすい。
- ・地域密着事業所が利用者、家族、地域住民の拠り所となり、地域に根差したサービスとなっている。
- ・日常生活圏域単位での整備計画を策定できるので、区域内に偏在することなく整備することができるようになった。また、住民にとって介護を身近に感じることができるようになった。
- ・地域密着型介護老人福祉施設を市内各地域に整備し、特養の入所者を移行した。グループホームや小規模多機能型居宅介護と一体的に整備し、事業者の地域づくり拠点となっている。
- 【市(10万人以上・10万人未満)】
- ・運営推進会議に地域住民も参加することで、地域のイベントに事業所も参加したり、災害時に利用者避難への協力体制ができるなど、地域とのつながりがより密になっている。
- ・運営推進会議によって、事業所間や多職種、地域住民や関係者と情報を共有する機会が増えた。
- ・地域住民が介護等のボランティアで施設を訪れ、サービス利用者との交流を通して、介護を「他人事」ではなく「我が事」と捉えるなど、小さな気づきが生まれている。

【町村】

- ・身近な介護やサービスの相談窓口としての機能を果たしていることで、地域住民に溶け込んでいる。
- ・運営推進会議に行政、利用者家族・地域住民が一堂に会することで住民は、身近な地域における支援を知ることができ、利用者・家族も住みなれた地域での生活を続けられるよう互いの理解を深める場となっている。

事業者の好事例に学ぶ地域密着型サービスを活用した地域コミュニティづくり

—事業者ヒアリング調査から—

住民や地域コミュニティとの関係づくり

- **地域交流スペースを本当に使ってもらえる場にするため、コンセプトを設計段階から明確にする**
- **住民は待っていても来ない、地域のためになることを探して事業者から出向く**
 - 住民側（自治会等）の困り事や足りない資源を把握し、介護事業者が支援できる部分は支援する。
 - イベントだけではなく、常日頃からの交流を大切にする。
（日常的に誰でも入れる、開かれた施設、住民の健康づくりに寄与する取組 等）
- **徹底的に地域の声を聴き、住民の力を活かす**
 - 法人内の施設機能をもつすべての事業所で地域交流スペースを設置、サロンを実施。住民側から「こんなサロンがほしい」というニーズも聞かれ、参加者自身が講師を務める場面も生まれている。またサロンでの仲間の支え合いも生まれている。
 - 地域の高齢者の活躍の場を、事業所として創出する。施設のドライバーとして、地域の高齢者が活躍。
ゆくゆくは生活支援の見守りなどにも住民の活躍の場の可能性がある。
- **職員の特技を活かすなど、手間をかけずに、できる範囲での実践を心がける（継続のコツ）**
- **(地域密着型サービスは特に)家族の訪問が頻繁になり、施設・職員とのコミュニケーションも豊かになるため、家族が地域との橋渡しになる可能性も大きい**
- **地域のことは、地域のプロに。住民の活躍の場・機会を共に創る**

事業経営と社会貢献・地域貢献を一体的に

- **地域交流スペース等での地道な関係づくりを、地域密着型サービスの利用者へ長期的視点でつなげる**
 - 日頃からの地域との交流が、事業所・職員への信頼につながる。地域貢献的な取組が、地域密着型サービス経営において好循環を生む可能性も高い。貢献と事業経営を分けて考えるのではなく、長期的視点を持って実践する。
- **法人として地域貢献の方針と実践を明確にすることで、人材採用・育成・定着にも好影響 等**

介護事業者と行政との関係づくり

- **施設開設前から、理念に基づいた設計(デザイン)を事業者・行政間で共有する**
 - 設計段階から地域コミュニティの拠点を目指して、地域密着型施設に多様な機能をもつ場を検討
- **事業者(法人)の持つ知識や情報を行政と共有する機会や、共に学ぶ機会を創る 等**

住民・介護事業者・自治体で共に創る地域づくりのスタートアップ実践

—地域実践(神奈川県南足柄市)から—

○住民・介護事業者・自治体三者の共創による地域づくりに向けて期待される役割やアクションを抽出。

■【前提】実践されていたこと

- ・地域密着型サービス事業所の整備前から、**自治体が事業所に期待する地域での役割と、事業所が目指すビジョンを確認しあう。**
- ・自治体と事業所のビジョンを、**自治体や住民、主要な関係者等とあらかじめ共有**する場を持つ。

■今回の実践で得られたヒント

- ・自治体が介護事業者や住民とともに場をつくるときには、庁内連携を広げる視点を持ち、**福祉分野以外にも案内**する。
- ・**継続的に開かれる場を想定**し、参加者にも継続性をメッセージとして伝える。
- ・専門職人材を擁する介護事業者だからこそ、**分野を超えた事業者ネットワークを形成**し、多分野多職種^①の専門職ネットワークをつくり、多角的視点で住民ニーズ・地域ニーズを把握する。

みなみあしがら

車座MTG

(作業部会①)

作業部会②③

専門職情報
交換会

ワークショップ
(住民リーダー層)

今年度の総括

	STEP1	STEP2	STEP3	STEP4
ゴール	<ul style="list-style-type: none"> ・今後目指す方向性の共有 ・今年度での方針共有 ・各主体の現状や想いの共有 ・「コミュニティスペース」の場の活用に関する意見交換 	<ul style="list-style-type: none"> ・専門職が認識している住民のニーズや、専門職にとっての困りごとを、分野横断で把握・共有 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の魅力と困りごとの共有、資源の発掘 ・「地域交流スペース」の場の活用に関する意見交換 	<ul style="list-style-type: none"> ・今年度の到達点と、次年度に向けた課題を市・社協・社福法人が共有
参加者	<ul style="list-style-type: none"> ・南足柄市役所(福祉全般・地域包括センター・市民協働・生涯教育・子ども子育て所管部署等) ・南足柄市社協 ・小田原福祉会 (合計21名) 	<ul style="list-style-type: none"> ・子ども・高齢・障害・生活保護分野の相談に携わる専門職(18名) 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会、地域福祉会、障害者当事者団体、子ども関係活動団体のリーダー層 ・南足柄市役所(福祉全般・地域包括センター・市民協働・生涯教育・子ども子育て所管部署) (合計36名) ※市内の南足柄地区中心 	<ul style="list-style-type: none"> ・南足柄市役所 ・南足柄市社協 ・小田原福祉会 ・本事業委員会
時期	・11月29日(木)	・3月4日(月)	・3月16日(土)	・3月16日(土)

今後の「住民・介護事業者・自治体等の共創による地域包括ケアシステムの推進」に向けて

2040年頃を射程に、人口構成が変化する中で、目指す地域コミュニティの姿…

- 誰もが役割をもつ、暮らしやすい、住みたい、住み続けたいと思う地域
- 高齢期の各ステージの暮らしの実像に合った「生活密着のシームレスなサポート体制」を、制度や制度以外の資源や活動、IoTを活用し、地域みなで創り出す

そのために、住民・介護事業者・自治体等に求められる役割やアクションを提示する

介護事業者の力を活かした住民主体の地域コミュニティづくりを！

一つのツールとしての地域密着型サービスの活用を！

地域住民・地域団体

- ・自分や家族の生き方・死に方について考える
 - ・自身が地域でできることや、地域との関わりについて考え、参加している
- 【地域団体】
- ・地域の他の資源とのつながり、協働を意識して動いている
- (共通)次代に残したい地域を意識化し行動する

自治体等

- ・まちの将来ビジョンを描く
- ・地域ニーズの現状を把握する、将来の変化を予測する
- ・自治体のビジョンをもとに、拠点配置・サービス整備を計画する
- ・制度創設の趣旨、地域や介護事業者の創意工夫を最大限生かすような運用の工夫をする

Co-creation (共創)

介護事業者 (社会福祉法人等)

- ・ソーシャルワークの専門性を地域コミュニティづくりに生かす
- ・利用者や家族、地域住民と接する中で地域ニーズやシーズを引き出す
- ・地域密着型等の施設開設前から法人理念に基づくデザインを自治体・住民と共有する
- ・地域コミュニティづくりは本来業務の延長線にあることを認識する(「経営」と「貢献」は一体的)
- ・地域の未来を考えて行動する

介護事業者→住民 (社会福祉法人等)

どんな働きかけや支援が考えられるか？
例)

- * **ひと**：専門職のスキルを地域力向上へ役立てる
- * **場の提供**：事業所を地域の拠点として有効活用してもらう(元気な高齢者の働く場、居場所など)
- * **機会の提供**：「生き方・死に方」を地域みなで考える機会、多世代交流の機会、地域の高齢者はじめ住民みなで活躍する場づくり、地域の歴史や伝統を伝える機会 等

介護事業者→自治体等 (社会福祉法人等)

- * **“公平性”への対応**：事業者間でネットワーク形成、日頃からの情報共有 等
- * **勉強会や研修**：事業者が持つ生きた知識、地域の情報を共有、施策に役立ててもらう