

秋田市

市行政の垣根を取り払い
ケアニーズの早期発見システムを構築中行政と地域が一体となって
ケアニーズを早期発見

秋田市は1997年4月、秋田県下唯一の「中核市」に指定された。中核市とは、1994年の「地方自治法」の改正により、人口30万人以上の市に都道府県の事務権限の一部を委譲する制度である。これにより秋田市には、社会福祉分野では社会福祉法人の監査・指導、身体障害者手帳の交付などの事務権限が県から委ねられた。

中核市の指定を契機に秋田市は、高齢者1人ひとりが社会との関わりをもち安心して過ごせるまちづくりをめざして、「秋田市高齢者プラン」を策定した。同プランは2005年までに市行政が取り組むべき施策をまとめたもので、質・量ともに充実したケアサービスの提供をめざし、高齢者向け住宅や道路、公園の整備などについても盛り込まれている。このなかで保健、福祉、医療はもちろん、教育、建設、産業など市行政全般の垣根が取り払われ、総合的なプランが立てられた。また1997年度には各種サービスの周知のために「高齢者のためのくらしのしおり」が、高齢者のいる約3万3000世帯に配布された。

「市民の多くは住み慣れた地域で、できるなら自宅で生活し続けたいと願っている。しかし在宅サービスの種類や提供主体は多様で、どのサービスをどのように利用してよいのかわからない。行政と地域が一体となってケアニーズを早期に発見し、適切なサービスを提供していくシステムが必要」と、秋田市介護保険準備室の鎌田潔氏(副参事)はいう。

秋田市は2000年の公的介護保険の導入を見据え、「ヒューマンケア・ネットワーク・システム」を構築中である。同システム

は要介護者とその家族が、尊厳ある人間らしい生活を送れるようにすることを最終目標としている。そのため、福祉・保健・医療の専門家とともに、当事者の意向を最大限に汲みとり、市民がさまざまなサービスを利用しやすいように、たとえば医師の診断書や申請書類の共通化などを進めてきた。

しかし公的介護保険が実施される2000年以降は、ケアマネジメントの部分は保険制度に委ねられる。秋田市では今、来世紀にも存続しうる地域住民主体のシステムを検討中で、ケアニーズの早期発見のために、民生委員、健康意識の普及などに携わる保健推進員、医療機関、社会福祉協議会、在宅介護支援センターなどとのネットワーク化を、関係団体と協議中である。

時代に即した多様な
サービスを提供

秋田市では100歳の誕生日を迎えた市民に100万円を進呈する制度や80歳以上の市民の誕生月に5000円の老齢年金を給付する制度、また自宅で60歳以上の寝たきり高齢者を介護している家族に月5000円の激励金を贈るなどの市独自の制度を設けている。しかし、これらの制度について現在見直しが検討されている。

「福祉サービスがタダという時代ではないでしょう。福祉が弱者救済という考えはもう古い。要介護状態にあっても、自立した1人の市民として尊厳が守られ、応分の負担をともないつつ権利として適切なサービスを受用できる施策が必要」と鎌田氏は語る。

秋田県中央地区
老人福祉総合エリア

施設概要
所在地:秋田市御所野下堤5-1-1
敷地面積:263,700㎡
建築面積:15,833㎡

- ① コミュニティセンター
- ② 介護実習・普及センター
- ③ 高齢者相談センター
- ④ 屋内運動場
- ⑤ 屋内温水プール
- ⑥ 特別養護老人ホーム(やすらぎホームけやぎ、定員100人、うち痴呆棟40人、ショートステイ20床)
- ⑦ デイサービスセンター
- ⑧ 在宅介護支援センター
- ⑨ 秋田市御所野交流センター(御所野ふれあいセンター)
- ⑩ ケアハウス(ウエルハウス御所野、定員100人、個室90室、夫婦室5室)



秋田市高齢者プランでは、ケアニーズの早期発見、迅速なサービス提供のほか、生きがいや健康づくりなどのさまざまな施策を、関係諸機関と連携して推進している。市内八橋にある老人福祉センターでは、高齢者大学や各種趣味・教養講座を開設。同じ建物にはシルバー人材センター、デイサービスセンター、在宅介護支援センターが付設されている。1日あたり入館者数は約200人。この建物には秋田市社会福祉協議会も設置され、高齢者サービスの一大拠点である。

市は秋田市社会福祉協議会に、ボランティアセンターの運営を委託している。ボランティアセンターはボランティア希望者とボランティア派遣を希望する福祉施設・介護家庭の橋渡しをする。ボランティアの個人登録者数は555人、団体登録者数は119団体(2952人)。市は高齢者プランを作成するにあたり、ボランティアも重要な構成員として、ネットワークに組み入れている。

●中央地区老人福祉総合エリア

市南部の御所野地区に県と市が共同で推進する「中央地区老人福祉総合エリア」がある。ここは各種の老人福祉施設、医療施設をはじめ、地域住民との交流施設、生きがいのため

の施設などを効果的に配置して、入所者と在宅者の双方が利用できる複合的な施設群である。総事業費は170億4000万円、うち市費が70億2900万円。1期工事は1994～1997年、2期工事の着工時期は今後、需要動向などをみながら決定する見込み。県の受け持ち施設では医療機関などが、市の受け持ち施設では老人保健施設が2期工事として予定されている。以下、県・市の役割分担を列記する。

[秋田県]	
コミュニティセンター	総合相談センター
屋内温水プール	屋内運動広場
医療機関(2期予定)	シルバーマンション(2期予定)
屋外活動施設(2期予定)	
[秋田市]	
特別養護老人ホーム	介護センター
ふれあいセンター	ケア・ハウス
老人保健施設(2期予定)	

中央福祉エリアには、世代を超えて交流できる施設が巧みに配置され、入所者の孤立感を癒し、地域社会の一員としての意識を醸成する仕掛けが施されている。



エリアの中心に配置されている温水プール(老人福祉総合エリア)



車イスがすれちがっても余裕のある廊下幅(老人福祉総合エリア)



多数の窓から外光を取り入れた特別養護老人ホーム内の食堂(老人福祉総合エリア)

秋田市の概要

- 面積:459.89km²
- 人口:31万4794人(1998年3月現在)
- 世帯数:11万9220世帯(1998年3月現在)
- 高齢化率:15.75%(1997年10月現在)
- 市の予算:2018億7613万円(1998年度)
(うち福祉事務所の予算207億656万3000円)
- 医療施設:病院26(5792床)、診療所218
- 訪問看護婦(士)数:10名
- ホームヘルパー数:95人
- 交通:東京から秋田新幹線で3時間45分

大館市

情報一元化をめざして
単独型の在宅介護支援センターを構想高齢化率が2割を超え
ケア施設への入所待機者が150人

大館市の高齢化のピッチは全国平均よりも高く、1996年には全人口に占める65歳以上人口の割合が20%を突破した。市内にある2特別養護老人ホームと2老人保健施設は常に満員状態で、入所までの待機期間が1~2年と長期化し、待機者は150人を超えている。医療施設でも高齢患者の比率は高く、ちなみに1日約1600人の外来患者を診療する市立総合病院では、65歳以上の外来比率は約35%を占め、入院患者の37~38%もこれら的高齢者である。市の予算の約3分の1は医療・福祉関係の歳出にあてられている。

大館市は国・県の補助を受けて1993年、ふるさと21健康長寿のまちづくり事業「健康福祉都市・大館」の基本計画を策定した。同計画は「高齢期を生きかす活力あるまちづくり」「長寿社会への生活文化づくり」「保健・医療・福祉サービスの強化と統合化」の3つを目標としており、「生活サービスネットワークの構築」が最優先の整備事項とされている。

在宅福祉対策としてはショートステイ事業、デイサービス事業、ホームヘルプサービス事業、在宅入浴サービスなどが、1人暮らしや寝たきりの高齢者に対して、きめ細かく行われている。在宅入浴サービスでは、保健婦が同行するケースが増加しており、保健婦の増員が強く求められている。また社会福祉協議会(社協)ではボランティアを組織したり、1人暮らし高齢者約140人に月1回「福祉弁当」のサービスも行っている。

「施設ケアに重点を置きすぎると、小学校の数以上に特別養護老人ホームを建設しなければならない。財源的にも問題があり、今後ますます在宅ケアの整備が重視される」と、大館市市民部の若松俊一氏(高齢福祉係長)はいう。

要介護高齢者の実態把握のため
「老人基本台帳」のデータベース化に着手

大館市は今、2000年の公的介護保険導入後にも活用できる包括ケアネットワークを構築中である。

大館市の医療・福祉行政は、保健センターと福祉事務所で構成される市民部が所轄している。老人保健施設は保健センター、特別養護老人ホームは福祉事務所の担当。現在、要介護高齢者が在宅ケアで十分なのか、施設に入所しなければならないのか、入所の場合の施設が適当であるのかを最終的に判断し調整するのは「入所判定委員会」である。具体的なケアプランは、福祉事務所高齢福祉係の「高齢者相談員」によって作成される。

在宅介護支援センター職員によって行われる介護度チェックが、判定委員会での重要な判断材料になる。しかし各センターとも併設型のためか横の連絡がないのが現状。これだと正確な判定はむずかしく、情報の一元化をめざして今、単独型の新設が構想されている。また福祉事務所内に公的介護保険制度の導入準備担当者を置き、要介護高齢者の実態把握を全市にわたり急ピッチで進めている。1998年10月には1人ひとりのケアプランを詳しく記しデータベース化した「老人基本台帳」が完成する見込み。

「市予算に占める高齢者福祉費の割合は年毎に伸びている。公的介護保険の導入を見据えた在宅ケアの効率的な運用システムが求められており、その第一歩として老人基本台帳の作成がある」と、若松氏は語る。

施設に関しては「北部老人福祉総合エリア」に建設されて

■高齢者ケア施設の状況

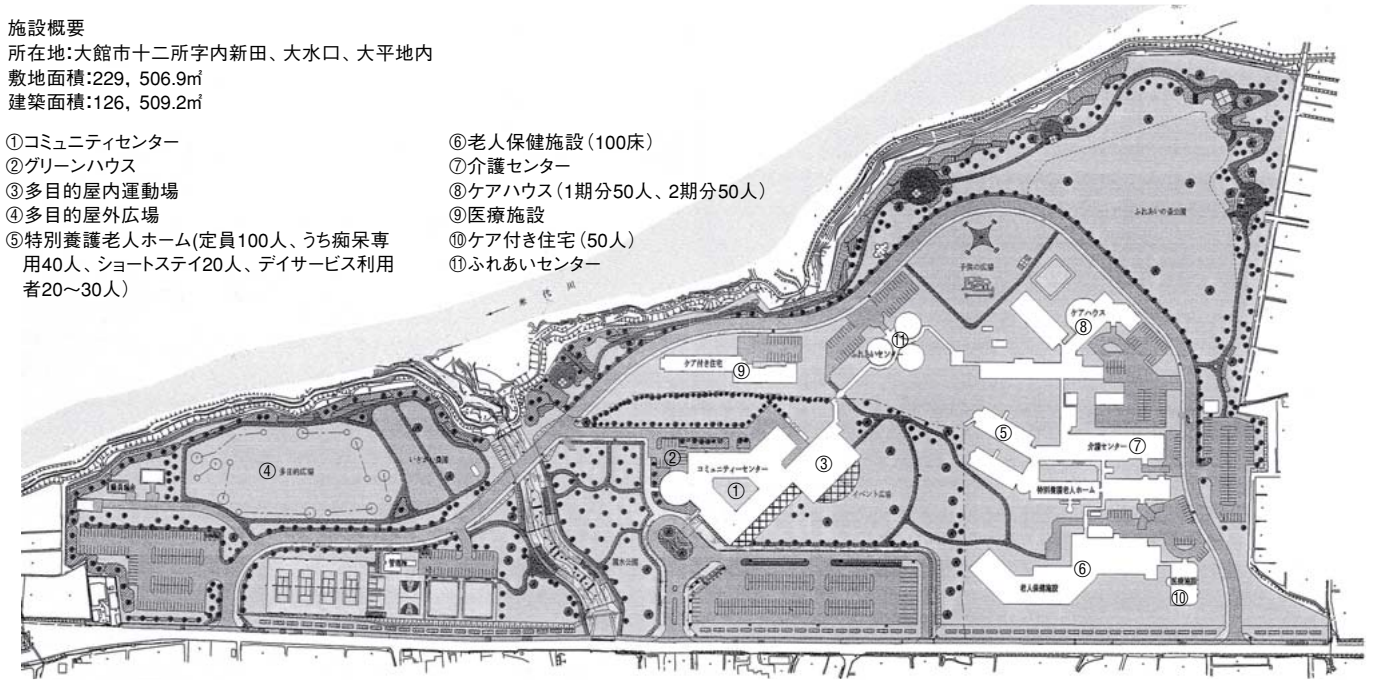
施設名	定員
特別養護老人ホーム「水交苑」	80人
特別養護老人ホーム「神山荘」	50
養護老人ホーム「成章園」	80
老人保健施設「平成館」	75
老人保健施設「大館館」	100
老人憩の家「清和館」	200
老人福祉センター	宿泊50・休憩100人

秋田県北部老人福祉総合エリア(仮称)

施設概要

所在地:大館市十二所字内新田、大水口、大平地内
敷地面積:229,506.9㎡
建築面積:126,509.2㎡

- ①コミュニティセンター
- ②グリーンハウス
- ③多目的屋内運動場
- ④多目的屋外広場
- ⑤特別養護老人ホーム(定員100人、うち痴呆専用40人、ショートステイ20人、デイサービス利用者20~30人)
- ⑥老人保健施設(100床)
- ⑦介護センター
- ⑧ケアハウス(1期分50人、2期分50人)
- ⑨医療施設
- ⑩ケア付き住宅(50人)
- ⑪ふれあいセンター



■建築工事計画

事業内容	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
特別養護老人ホーム(Ⅰ期工事)	造成工事	建物工事						
ケアハウス(Ⅰ期~Ⅱ期工事)	造成工事	建物工事(Ⅰ期)			建物工事(Ⅱ期)			
ふれあいセンター(Ⅰ期工事)	造成工事	建物工事						
診療所(Ⅰ期工事)	造成工事			建物工事				
老人保健施設(Ⅱ期工事)	造成工事					建物工事		
ケア付き住宅(Ⅱ期工事)	造成工事						建物工事	
(秋田県)コミュニティセンター	造成工事		建物工事					

いる特別養護老人ホームが1999年にオープン予定。ケア施設の整備も着々と進められている。

●北部老人福祉総合エリア

秋田県と大館市が共同で整備を進める「秋田県北部老人福祉総合エリア」は、1997年に一部施設の建物工事がはじめられたばかり。県内の他エリアとの配置バランスや交通アクセス、周辺環境、温泉の活用などを考慮した結果、建設地として大館市十二所地区が選ばれた。総事業費は131億5500万円、うち市費は63億2800万円。

高齢化に対応した町づくりに積極的な小畑元大館市長は「市財政に多少の負担となってもやむを得ない」と本腰を入れた取り組み姿勢をみせる。現在、市の福祉事務所に設置された「老人福祉総合エリア開設準備室」を中心に、市担当施設の整備が行われている。

用地買収・造成などについても福祉事務所で進め、国庫補助対象部分は厚生省の補助金をあて、それ以外の部分は地域総合整備事業債を活用した。県・市の担当施設は以下のとおり。

[秋田県]

コミュニティセンター	グリーンハウス
多目的屋内運動場	屋外施設
[大館市]	
特別養護老人ホーム	老人保健施設(2期予定)
介護センター	ケアハウス
ケア付き住宅(2期予定)	
医療施設	ふれあいセンター

市担当施設のうち、建物工事が2000年以降に行われる老人保健施設やケア付き住宅の工事開始時期は今のところ流動的である。また診療所については、近隣の他施設との提携も模索されている

大館市の概要

- 面積:401.54km²
- 人口:6万8032人(1998年3月現在)
- 世帯数:2万3716(1998年3月現在)
- 高齢化率:21.67%(1998年3月現在)
- 市の予算:252億6228万円(1998年度)
- 医療施設数:病院6(1333床)、診療所41
- 訪問看護婦(士)・保健婦数:訪問看護婦5人、保健婦23人
- ホームヘルパー数:53人(1998年3月現在)
- 交通:東北自動車道十和田インター、小坂インターから約25分。青森空港から車で約90分。1998年7月に「あきた北空港」が近隣の鷹巣町に開港予定

大森町

施設ケアと在宅ケアを合体させ
病気の予防予後に万全の体制づくり町民の高齢者福祉の
自覚呼び起こしから

1980年に秋田県庁で、「医療と福祉の複合施設構想」が提唱され、プロジェクトチームが発足した。県内3地区に大型複合エリアをつくる構想がまとまり、1982年に大森町がそのうちの1つに決定された。5年後に工事着工、1988年に、「秋田県南部老人福祉総合エリア」が開所された。同エリアは県・市共同プロジェクトの他2エリアと異なり、一部の施設をのぞいて設置主体は秋田県である。

大森町がエリアの1つに決定されたのは、秋田県南部のほぼ中央に位置し、大曲、横手という都市への交通の便がよいこともあったが、もともと高齢者福祉の活発な町であったことにも起因している。

現在の阿部勝行町長は26年前に当選すると、早速、毎月15日を「敬老の日」に定めた。この日は、近くの温泉などにある公共施設で高齢者に昼食を無料で提供したり、新年会などの年間行事を行うといったサービスで、高齢者福祉の機運を町ぐるみで盛り上げていった。

「毎月、「敬老の日」といっても、長くやっているうちにマンネリ化してくる。これをくい止めるにはつねに町民にアイデアをしゃべってもらわなければならない」と阿部町長はいい、町民参加型の福祉行政をめざした。町民の意識もしだいに変化し、1978年に県の「老人福祉の町」指定にあたっては、町民あがりの誘致合戦が功を奏し、国道もない小さな大森町に軍配があがった。同町の高齢者対策の基本は、「高齢者を閉じこめない」「生き甲斐をもって体を動かしてもらおう」というもので住



在任26年の阿部勝行町長

民の合意が早くから形成されていた。現在、人口8500人のうち、社会福祉協議会(社協)のボランティアに登録している数は3000人であり、住民の福祉への取り組み意識の高さがうかがえる。

施設は“集客攻撃型”
で活性化

この「老人福祉の町」の指定が大規模コンプレックス施設「南部老人福祉総合エリア」への第1ステップだった。同エリアはおよそ15万㎡あり、そこにコミュニティセンター、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、高齢者専用マンション、ケアハウスがあり、それらは廊下でつながっている。これらの施設はすでにフル活用されており、利用待機者も多い。さらに隣接している大森町病院が、それまでの95床から最新設備で150床の病院に生まれかわり4月にオープンした。これらの施設群の周囲には、大森公園、野球場、体育館、サッカー場、温泉の宿泊施設があり、広域から老若男女が集える仕掛けがしてある。

しかし、いくら大規模福祉施設でも、座して“客”を待っているだけではダメ。「運営にはつねに危機感が必要」とエリア全体の管理者、谷藤友一氏はいう。あらゆる世代が押しかけてくるような魅力づくりをつねに工夫することで、大森町の発展とオーバーラップさせなければ、そこで暮らす高齢者にとっても、地域住民にもメリットは少ない。大森町が施設内に設けた「生きがい創作館」では陶芸教室、木工、料理、太極拳、カラオケなどこれまで20種類230講座が開かれ広域から6000人が参加している。

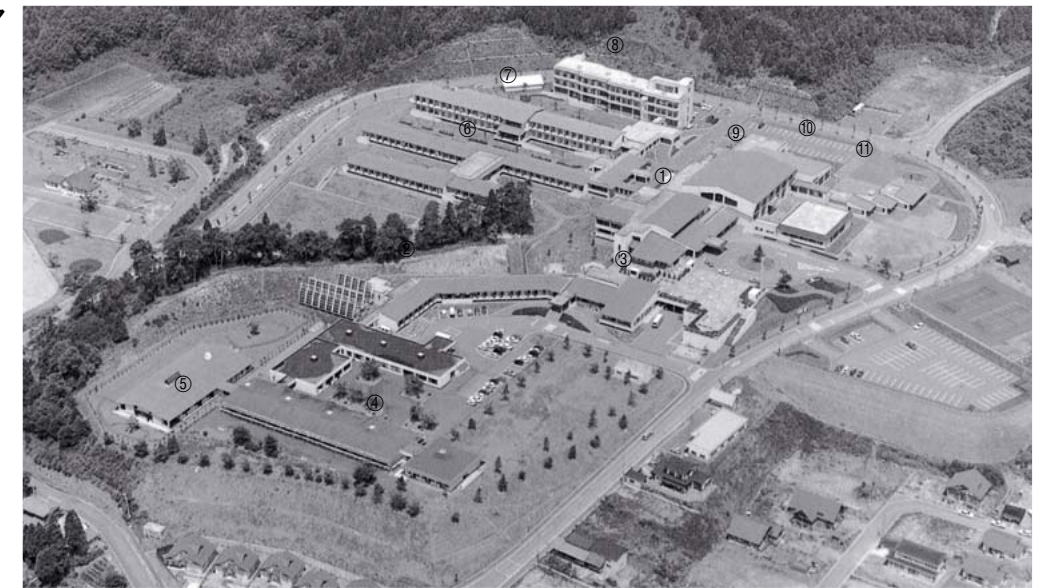


4月にオープンした大森町病院のロビー

秋田県南部老人福祉総合エリア

施設概要
所在地:平鹿郡大森町菅生地内
敷地面積:148,836.25㎡
建築面積:17,811.54㎡
延床面積:19,631.34㎡
事業費概算:58億円

- ①コミュニティセンター
- ②在宅老人介護支援センター
- ③診療リハビリセンター
- ④特別養護老人ホーム(白寿園 定員100人)
- ⑤痴呆性老人専用棟
- ⑥養護老人ホーム(定員50人)
- ⑦ケアハウス(定員50人)
- ⑧老人専用マンション(定員24人)
- ⑨屋内運動広場
- ⑩温水プール
- ⑪子供と老人のふれあいセンター

在宅看護を
情報システムで補完

保健・医療・福祉の包括は住民あがりの悲願だったが、「保健を含めた総合的な高齢者福祉を行うためには、地域医療にかける医師の情熱が不可欠だった」と阿部町長はいう。現在は、大森町病院の小野剛院長(老健の施設長兼任)がキーパーソンとなり、町役場、社協と連携して、病院、各施設、在宅サービスの医療・保健・福祉活動のネットワークが構築されている。運動指導、検診、リハビリに力を入れ、病気の予防予後に町として万全を期す体制をつくろうとしている。

訪問看護婦とヘルパーを組み合わせた24時間訪問看護体制も今年4月からモデル事業としてはじめられた。在宅介護支援センターが中心となり、町、社協、大森町病院が連絡を取り合いサービス向上に努めている。町と社協は連絡会議を週1回開き、作業分担やサービス内容を検討。現在、ケアを受けている在宅高齢者は30人ほど。

「施設ケアはかなり充実してきた。この勢いを駆って今度は在宅介護システムの整備を徹底していきたい」と阿部町長はいう。「高齢者福祉の基本は施設ケア」というのが町長の発想だが、それを補完するためにも24時間在宅ケアが必要という。もちろん施設と家族を分離するのではなく、家族にとっても高齢者にとっても最善の生活スタイルを選択できる環境を自治体として整えることが前提だ。

「在宅で親をみたいという家族があるなら、その家族に現金の支給もあるべきだ」とも、町長は力説する。幸い地域的に核家族化はそれほど進んでいない。

毎年、職員数人ずつがスウェーデンに高齢者福祉の実地調査に出るが、とくに近年、ベレエ市という大森町と規模、立地などの条件の似た市への集中調査を行っている。ヘルパーや看護婦はすでに互いに情報交換をはじめている。

とはいっても、ベレエ市は人口8300人のうちヘルパーが

250人いるという。つねにヘルパーが高齢者の近くにいる、高齢者は不自由なく生活できる。大森町ではヘルパーはその1割の20人の確保がせいぜいだ。

そこで、今年4月から在宅介護支援センター内に情報センターを設け、在宅高齢者宅に設置したテレビ電話、検査機器で、高齢者の様子のほか、血圧、心電図、糖尿の測定結果が随時みられるシステムを稼働させた。操作は簡単で高齢者自身か家族が毎朝行ったものがセンターに自動的に送信される仕組み。異常があれば、センターに出勤した看護婦が在宅の高齢者にもう一度測定をしてもらい、それでも異常が認められれば直行する。これは農水省の「農村環境整備総合事業」予算で行われている。対象世帯は200軒ほどで、事業費は1億円。

「国、県の施策の方向性をいち早くキャッチし、それを100%有利に使う」(阿部町長)のも町行政の役割だ。農水省の事業予算で、段差のない道路づくりや融雪装置の整備なども進んでいる。また下水道の整備率は80%、上水道は100%。

総合福祉エリアの設置は周辺地域70人ほどの雇用を生み出している。住民の生活環境はしだいに改善されているが、どこの自治体も頭を痛める農業問題は次のステップとして残されている。

大森町の概要

- 面積:102km²
- 人口:8434人(1998年3月現在)
- 世帯数:2226(1997年10月現在)
- 高齢化率:26.8%(1997年10月現在)
- 町の予算:61億2300万円(1998年度)
- 医療施設数:病院1(150床)、診療所2
- 訪問看護婦(士)数:3人
- 在宅介護スタッフ数:12人
- 交通:大曲、横手、湯沢から車で約30分。現在工事中の大曲トンネルができると、大曲インターから15分、秋田まで20分

鷹巣町

首長のリーダーシップで
福祉の町づくり全国の自治体に先駆けて
24時間ケアを実施

「住民が政治に無関心なのは行政担当者の怠慢」と、岩川徹鷹巣町長は手厳しい。「住民のニーズが年とともに変わっているのに、自治体の予算配分が10～20年前と同じということが、だいいちおかしい」とも指摘する。

1992年にデンマークで「住民参加型」の行政を政治家として垣間みた岩川氏は、住民との議論とその合意によって政策を1つひとつ検討していくシステムづくりを開始した。まず役場職員に呼びかけ、職員が住民の生活現場に自ら出向いて問題点を探っていくという姿勢を打ち出すことに重点を置いた。職員の意識改革の次は住民の意識改革に移る。

1990年にそれぞれの市町村が独自に「老人福祉保健計画」を策定することになったのを受けて、鷹巣町では1992年に住民に呼びかけて住民主体のワーキンググループをつくった。このグループは、高齢者福祉に関心のある人は誰でも参加権をもつ。60人の住民が集まった。町役場の職員が10人参加し、その年の年末には総勢120人に膨れ上がり、「老人福祉保健計画」は住民と町行政スタッフの協働作業で練りあげられていった。それをきっかけにつぎつぎに新しいワーキンググループが生まれ、さまざまな住民サービス活動、計画が成果として出はじめるようになった。ワーキンググループは常時7～10あり、現在、参加メンバーは総計150人ほどになっている。

「福祉は恵むものでも恵まれるものでもない。自分たちがどうどうと主張してつくりあげていくもの。そう考えるようになって、はじめて住民が住民として成長するのでは」というのが岩川氏の持論だ。

ワーキンググループは、それぞれの検討内容を、「すぐできること」「少し工夫すればできること」「予算化しないとできないこと」に分類し、前2者については住民自身が解決方法を探り、最後のものは行政に提言し、行政はそれを基本的に生かすための検討に入ることになる。高齢者の24時間ケアは全国の自治体に先駆けてこのワーキンググループから生まれたものだ。

福祉と経済効果を
ドッキングさせる

「住民の合意を形成しながら行政的な問題を解決していくという方法を確立するまでには時間がかかった。しかし、この方法が、行政レベルの実務を進めるうえでいちばんてっとり早い」と太鼓判を押すのは畠山勇悦福祉保健課長だ。問題を住民が指摘し、その最適な解決方法を住民自身が探り、そのうえで行政処理が施されるわけだから、スピード解決への道が開かれている。

毎年、デンマーク、スウェーデンへの視察参加者を住民から公募し、町や社協の職員、議員とともに北欧の施設、市政を見学する。「町づくりは住民の義務であり責任でもある」（畠山氏）というのが鷹巣町の理念だ。

ワーキンググループの活動によって発生した新しい町づくりのための投資は、鷹巣町内で使われ、税金として町に入る仕組みだから、町経済の活性化にもつながる。

岩川町長は、企業誘致についても、「鷹巣町は“福祉の町”としてマスコミを通じて全国に知られることで有利な立場にある」という。さらに、今年は、町内に「あきた北空港」が開港される予定で経済の波及効果が期待されている。

これらの追い風を受けて、昨年からは、在宅ケアを補完するためのケアミックス施設計画「ケアタウン構想」が町の単独事業として具体的な計画段階に入った。同構想は、総額50～60億円規模で、全室個室の老人保健施設（80床、最長6カ月入所）を中心に、ショートステイ施設（30床）、デイサービスのほか、新しい発想の「ナイトステイ」を組み入れた。「ナイトステイ」とは、日中、家やデイサービス施設で過ごし、夜だけ「入居」してもらおうというもの。特別な障害はないが、自宅で生活するのがつらいという人のために、自宅・施設の中間的機能をもたせている。高齢者の微妙な要望に合わせて用意した住民サービスの一環である。



ミニデイサービスの利用者1400人



社協ではスタッフの自主性が尊重される



岩川徹町長

■ワーキンググループ活動例（1995～1996年）

- ボランティア活動の推進
- 福祉行政サービスについて
- 住宅・施設の改善
- 在宅介護を考える
- ミニデイサービス実践
（デイサービス施設のない地域に住む高齢者、サービスの対象外の元気な高齢者に、土・日曜日にデイサービスを実施する）
- 地域福祉センターの利用について
- 補助器具利用拡大

介護スタッフの教育も
住民サービスのうち

24時間ケアとデイサービスは町の社会福祉協議会（社協）が実施している。社協の会長は岩川町長である。秋田県では、約半数の自治体が社協の会長を市町村長が兼ねている。

「岩川町長のように福祉政策を徹底して推し進める人が、社協のヘッドにいと積極展開が図りやすい」と近藤敏夫事務局長はいう。24時間ケアは、デンマークをモデルにして、1993年春に国のモデル事業より早く実施された。サービス内容もそれを上回る。24時間ケアのための介護スタッフは25人（うち男性6人）、看護婦は3人おり、現在、24人ほどの高齢者宅を巡回している。1人の高齢者宅を夜中に数回訪れることもあり、雪の夜中巡回はそれだけで力仕事だ。

在宅ケアを補完するデイサービスは、無休で160人の高齢者を対象に行われている。デイサービススタッフは臨時職員を含めて14人おり、国の基準を上回ること、無休サービス体制の実施とともに、職員の休日確保を可能にしている。さらに、ある程度元気な人がレクリエーションなどのために利用できる、ミニデイサービスが実施されており、約400人の高齢者が登録している。昨年からは、国の予算がついたので（「ふれあいのまちづくり事業」）、予算的には一息ついたところだ。

「福祉事業優先といっても、限りある予算内でサービス内容

を充実させなければならない。そのためにはスタッフの能力を最大限に開発して実力を全開にしてもらう必要がある」と社協の近藤事務局長はいい、そのため半年に1度、各チームのヘッドの意見を聞き、本人と直接面接しながらスタッフの評価を行う。評価項目は30あり、それぞれ5段階で行われる。「社協が、民間のサービス会社とサービス競争をすることになって、それに耐えられるだけの力をつけなければならない」というのが持論だ。社協職員が、社協の枠を超えて町全体の住民サービスをトータルにみて必要なものを自ら探り出す力をつけてほしいともいう。

岩川町長は、「住民、行政が互いに協力して作業するうちに分かってきたことは、互いの合意形成のプロセスの大切さ」という。合意形成の中で互いに成長し、視野を広げ、「住みやすい“われわれの町”」づくりは進んでいくことになるようだ。

鷹巣町の概要

- 面積:325km²
- 人口:2万2851人（1997年12月現在）
- 世帯数:7548（1997年12月現在）
- 高齢化率:23.5%（1997年12月現在）
- 町の予算:86億円（1997年度）
- 医療施設数:病院数2（計388床）、診療所数13
- 訪問看護婦（士）数:3人（パート2人）
- 訪問介護スタッフ数:25人（パート28人）
- 交通:鉄道=奥羽本線、秋田内陸縦貫鉄道鷹巣（秋田から特急で1時間20分）、東北自動車道十和田インターから2時間、1998年7月より町内に「あきた北空港」開港

市町村レポート
西仙北町

地域住民がしだいに力をつけ 福祉から町起こしを成功させる

「福祉地図」で 1人暮らし高齢者をマッピング

「暮らしやすい町づくりのために、地域住民が自分たちでできることはたくさんある」と西仙北町社会福祉協議会(社協)の佐藤晴子氏(主査兼地域福祉活動コーディネーター)はいう。しかしそれには、快適環境づくりや福祉の問題を、住民1人ひとりが自分自身の問題としてとらえることから出発しなければならない。

西仙北町は1980年、秋田県の単独事業「小地域ネットワーク活動」のモデル地域に指定された。当時、西仙北町で、独居高齢者が孤独死するという事件が続けて起きた。この不幸な事件は、環境に馴染めず、痴呆や病気を誰もキャッチすることができずに起きたもので、円滑な地域コミュニケーションがあれば未然に防止できることだった。さらに緊急態勢の不備から、水害や火事などへの対応が遅れた苦い経験もあった。このような極端なケースに至らなくても、モザイクのように連続性のない地域ネットワークでは、住民の快適環境をつくることも、これからの高齢社会を支えることも不可能だ、という意見が民生委員や町内会長などから寄せられ、改革の機運が高まった。

モデル指定を契機に、町役場、社協の役員、町内会役員、民生委員、老人クラブ会長、ボランティア活動のリーダーなどが集まり、ケーススタディによる問題点の洗い出しに入った。

浮き彫りになった問題点は、①福祉専門家の連携の欠如(町、社協、民生委員などの横の連絡がない)、②相互扶助意識の衰退(互いの生活に対して無関心になるとともに、干渉したりされたりすることを恐れ、他人のことは「福祉の専門家」に任せようとする意識が強い) ③高齢者自身が自分の権利を主張しようとし、この3点である。

まず、モデル指定地域の小地域ネットワーク推進チームは、「福祉地図」をつくって、1人暮らし高齢者の所在地をマッピングした。各組織の横の連携をフルに活用しながら、高齢者の自尊心を傷つけないように1人ひとりを見守る態勢をつく

ていった。そのもっとも基本的な出発点が「声かけ運動」だった。逆にいえば、声かけを運動として仕掛けていかなければならないほど、基本的な地域コミュニケーションは硬直化していた。コミュニケーション促進のため年1回の運動会もはじめられた。

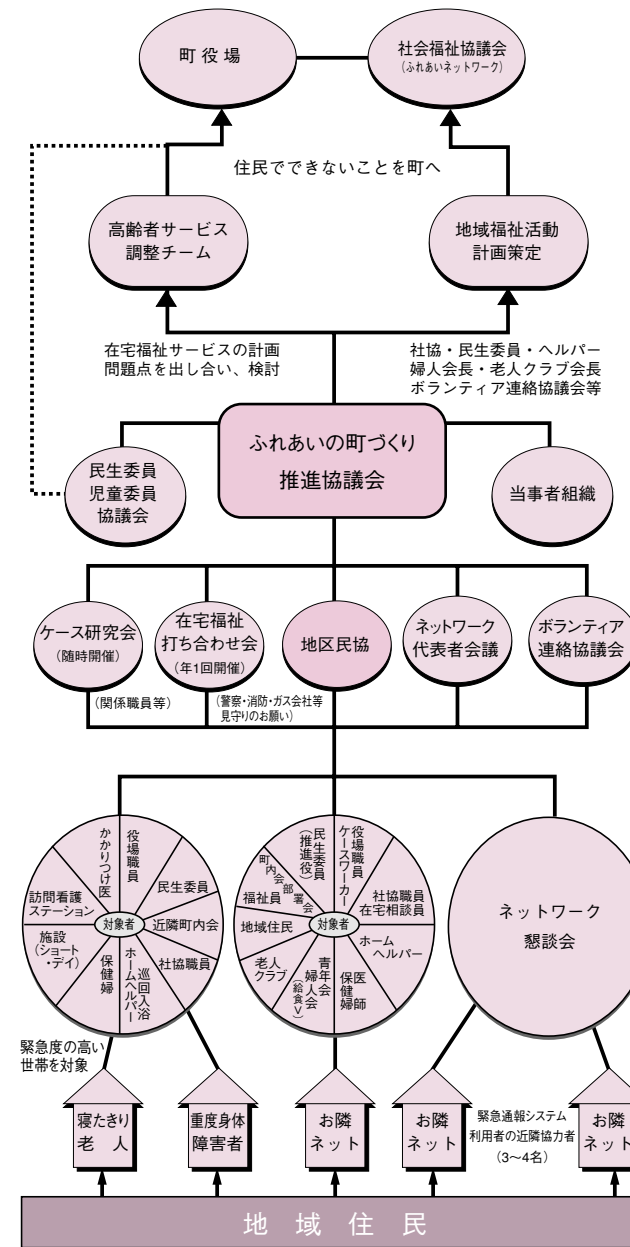
役割とルールを はっきりさせた隣組活動

同町は人口約1万1500人、65歳以上人口約25%で、毎年1%ずつ高齢化指数をあげている。転出が転入を上回り、高齢者が残されていく実状は、過疎化に悩む他市町村と同じだ。

同町の「お隣ネット」は、1人暮らし高齢者に2、3人ずつの「ネット員」が日常生活のなかで声をかけ見守りを続けるシステム。「ネット員」は高齢者自身が近所の人や友人などから指名する。指名された「ネット員」は、在宅介護支援センターや保健婦、ホームヘルパーと連携して、見守りとともに情報提供も行う。「ネット員」は平均年2~3回、民生委員、町内会長と懇談会をもち、該当高齢者に対するサービス内容の検討など、生活に必要な環境を整えるための意見を述べる。

「独居高齢者といっても、自立している方にはちょっとだけ手を差し伸べればいい。家族と生活していれば、風邪のときに熱いお茶をいれてもらえるが、そんなことでいい。本当に必要とされるのはわずかな時間だけ」と佐藤氏はいう。また、高齢者のプライバシーに関わることは親族、ソーシャルワーカー(SW)などに連絡する。「ネット員」の役割が限定され、分担されているから、「ネット員」に指名するほうもされるほうも気楽だ。網の目のようなネットワークに、さまざまな情報からみとられ、1カ所に集約されていく。もちろん、家族の代替としての声かけや、心の支えとしての役割も大きい。これもほんの少しの支援で大きな安心を与えることができる。要は将来自分がしてもらいたい範囲で活動することだ。人口の1割以上がボランティア登録をしているのも、ボランティアの役割が明確に分担され、誰でも自分の身にも起こりえるこ

■地域福祉推進体系図



調理ボランティアによる福祉弁当づくり



中学生との世代間交流も盛ん

環境を考えることによって、住民自身が自分たちの力に自信をもちはじめたことも大きな成果だ。「町起こしを福祉の面から参加するというかけ声のもとで、ネット員が種々の面でしだいに力をつけてきている」と佐藤氏は胸を張る。幼稚園から高校まで一貫して「福祉の心」教育がカリキュラムに組み込まれ、除雪活動などは子供たちが主体的に行うという。「福祉の心」を養うことで、子供の情操教育にも役立てようと一石二鳥をねらっている。

最近では、町内会の班組織(配布物などを担当する最小単位で、平均7世帯で構成する)で自主的な活動が行われている地域もある。これらの活動は、地域生活の快適環境づくりのために小さなニーズの掘り起こしが必要という趣旨から出発している。これも「お隣ネット」が定着し、福祉に対する住民意識が高まってきたことの証左だろう。

と納得できるからだろう。

佐藤氏は「昔、地域社会に根付いていた相互扶助関係を新しいシステムで組織化しなおすこと」という。しかし、生活の監視や干渉の排除をめざすルール化が確立しているため、昔の相互扶助より合理的だ。独居高齢者宅には「安心電話」も取り付けられ、日中は町社協、夜間は県社協に緊急通報が行える。同時に、町の地域福祉基金(ふるさと創成基金)と町の一般財源から希望者には弁当の配達も行われている。

教育にも一役買う 福祉活動

小地域ネットワーク活動と「お隣ネット」のシステムは16年続いている。現在100人以上の該当高齢者がいるが、高齢者の

西仙北町の概要

- 面積:168.40km²
- 人口:1万1568人(1998年1月現在)
- 世帯数:3030(1998年1月現在)
- 高齢化率:25.3%(1998年2月現在)
- 町の予算:58億6000万円(1998年度)
- 医療施設:診療所数4
- 在宅介護支援センター:看護婦1名、SW1名
- 社会福祉協議会:ホームヘルパー7名、SW6名
- 交通:鉄道=奥羽本線刈和野駅(秋田駅から40分)、車で秋田市から50分、大曲市から20分