特養の機能を市中に分散し最期まで地域で暮らせるまちをめざす

社会福祉法人 長岡福祉協会 高齢者総合ケアセンターこぶし園 総合施設長 吉井 靖子 氏

新潟県長岡市にある社会福祉法人長岡福祉協会の高齢者総合ケアセンターこぶし園は、郊外に特別養護老人ホームを開設したが、高齢者が最期まで住み慣れた場所で暮らせる地域の実現こそ自分たちの使命だと考えるようになり、複数のサービスを組み合わせた「サポートセンター」を市中に設け、最終的には特養入所者全員の地域への移行も進めて完了させた。同園の総合施設長を務める吉井靖子氏に、これまでの同園の軌跡と今後の課題などについて伺った。

「こんな所に置いていってごめんね」家族の言葉をきっかけに特養解体を決意

社会福祉法人長岡福祉協会が長岡市の郊外に定員100人の特別養護老人ホーム（以下、特養）「こぶし園」を開設したのは1982年です。しかし当時、同園の相談員で後に総合施設長となる小山剛は、特養を解体し、利用者を住み慣れた場所で暮らせるようにすべきだと考えるようになりました。

小山が「特養解体」を決意するきっかけとなった出来事があります。ある利用者の家族が面会を終えて帰られる際に、「こんな所に置いていってごめんね」と涙ながらに利用者に声を掛けていた場面に遭遇したのです。それまで、特養は利用者や家族に喜んでもらえる施設だと考えていた小山にとって、この言葉はかなり衝撃的なものでした。

そもそも特養は大家族が多く、親族も近隣に住んでいることが多かった時代に制定された老人福祉法（1963年）に、家族や親族によって介護ができない少数の方を一時的に“収容”することを目的として定められた施設です。しかし、こぶし園ができた当時には核家族化や親族の分散居住化が進行し、夫婦共働きの世帯も増加しつつある頃で、家族によるフルタイムの介護を受けることができない高齢者が多数となっていました。そのため、特養は一時的な収容施設ではなく、実質的には一度入ったら出られない施設となっていたのです。本当は利用者も家族も、住み慣れたまちで共に暮らすことを望んでおり、特養へ入ることを決して喜んではいませんでした。

ショートステイを手始めに特養でのサービスの形を変えて地域で提供

高齢者が住み慣れた地域で暮らすことのできるまちづくりに向けてまず行ったのが、ショートステイの拡充です。86年の12床から徐々に増床し、97年には80床まで増やしました。ショートステイ事業を通じて、例えばショートステイ滞在中に褥瘡の治療をしても、帰宅後に再発するというケースなどを経験しました。また、自宅では3食をきちんと食べられず、栄養状態が悪い方も少なからずいらっしゃいました。そこで在宅サービス提供の必要性を認識し、89年には訪問介護サービスを開始し、95年には24時間365日フルタイムとしました。また97年には同じく24時間365日の訪問看護ステーションを開設、3食365日の配食サービスも開始しました。その他にも、92年には通所介護を、96年にはモデル事業としてグループホームを開設しました。

各地域を一つの介護施設と考え「サポートセンター」を市中に分散配置

こうして地域における在宅サービスの提供体制が整いましたが、拠点であったこぶし園が郊外にあったため効率の良いサービス提供ができませんでした。そこで、住まいと在宅サービスの拠点という性質を併せ持つ「サポートセンター」という施設を市中に設置する構想を抱きました。バリアフリーの住居と、24時間365日連続して介護・看護・食事を提供することで、特養にいるのと同じような安心感を、住み慣れたまちの中で提供することを可能にするものです。

サポートセンターの第1号は、使われなくなったとある会社の社員寮を活用して2002年に開設した「サポートセンター三和」です。訪問看護、訪問介護、通所介護、居宅支援介護、配食サービスの機能を持っていました。また、バリアフリーホームを併設しましたが、この住宅部分の運営

よしい・やすこ
1976年から新潟県内の病院に看護師として勤務し、内科、整形外科、脳神経外科病棟を経て、83年より特別養護老人ホームこぶし園、現在に至る。97年こぶし訪問看護ステーションを設立し全体管理に従事するとともに、居宅介護事業所の介護支援専門員も兼務。2001年看護部長、04年業務・看護部長として高齢者総合ケアセンターこぶし園の業務全体を管理する。15年より現職。

を民間の事業者に委託し、初期投資を抑えました。

小規模の特養はその当時まだ認められていませんでしたが、国が募集した構造改革特別区域に、サテライト式の小規模特養を04年に提案したところ認定されました。それまで自己所有でなければならなかった特養の建物がリースでも可能となった他、施設基準も緩和されました。これによって、29床以下の小規模の特養が市中に設置可能となったのです。サポートセンターに小規模特養が併設されたことで、こぶし園本体の入居者の市中への移動が可能となりました。06年に始まったこぶし園入居者の移住計画は14年に完了しています（図1）。

現在のサポートセンターは、長岡市内に18カ所開設していますが、全てのセンターが同じサービスを提供しているわけではありません。所在地域の既存の施設・サービスを考慮した上で、ニーズが高いと思われるものを提供しています。

小規模特養と通い・訪問・宿泊の拠点施設は、06年の介護保険制度改正により、それぞれ「地域密着型特養」「小規模多機能型居宅介護」として制度化されています。

サポートセンターが地域に溶け込むようキッズルームやカフェテラスなどを併設

サポートセンターは、単なる福祉サービスの提供場所ではなく、地域の方に親しまれ、いざ必要になったときに「あそこなら行ってもいいかな」と、思っていただける施設をめざしています。

サポートセンターに併設しているサテライト型特養には、看板などは付けていません。各室ごとに玄関を設け、来訪者は受付に立ち寄らずとも居室を訪問することができ、普通の住宅と変わらない感覚でご利用いただいています。

また、子どもたちが気軽に遊べるキッズルームや地域の人々が憩えるカフェテラスを併設しています（図2）。これらの施設で子どもから高齢者まで世代を超えた交流が生まれればとの思いもあります。その他にも、地域住民を対象とした介護教室や体操教室なども開催しています。

タブレット端末などのICT機器を活用し情報の共有と業務の効率化を積極的に図る

以上のような取り組みは、道路は廊下、自宅は居宅と見なし、いわば“地域を一つの特養と見立てて看護・介護サービスを提供する”というコンセプトを持って、在宅サービスの充実を図ってきましたが、その業務を支えているのが、ICTによるシステムです。

まず、03年に開発したのがテレビ電話によるオンコールシステムです。特養でのナースコールに相当するもので、特養にいる安心感を実現するためのシステムです。利

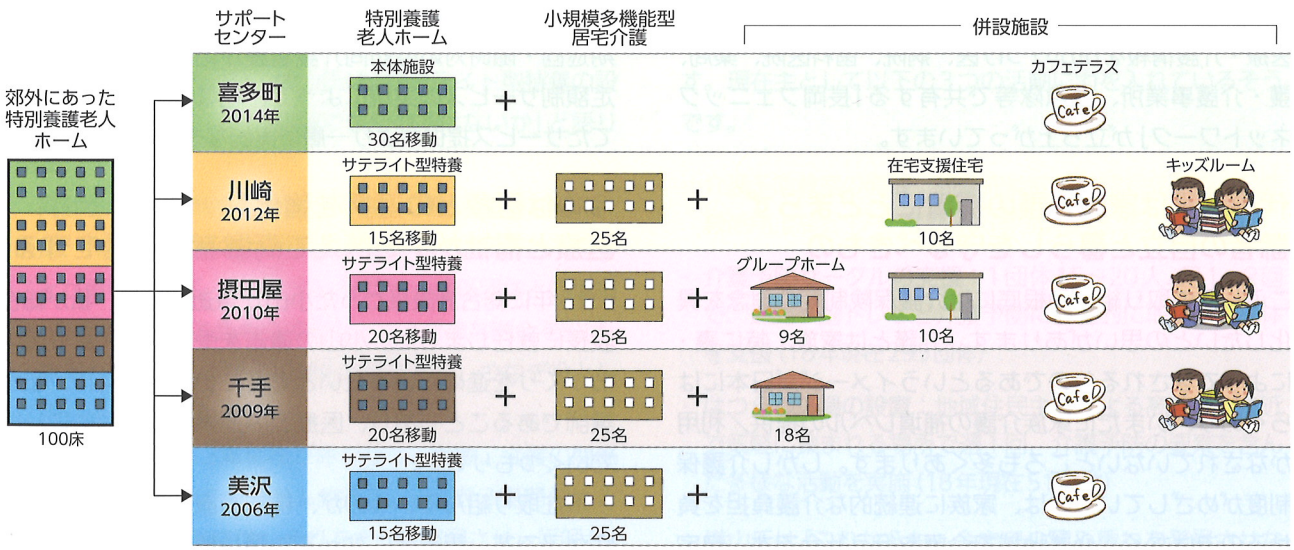

図1　施設分散と地域支援計画
長岡市の郊外に位置していた100床の大規模特養は、サポートセンターに併設された特別養護老人ホーム（本体施設、サテライト型特養）に分散した。各サポートセンターには、地域ニーズに合わせて、グループホームや在宅支援住宅を併設している。（吉井靖子氏ご提供資料より改変）

図2 サポートセンター摂田屋
(左)2010年に開設。特養の各室の玄関は外向きで、通常の住宅と同じような出入りができる。
(中・右)カフェテラスとキッズルーム。地域住民の交流の場となることで、サポートセンターが日常的な生活の場に近い空間になる事をめざしている。
(資料提供：吉井靖子氏)

用者宅と各訪問介護事業所をテレビ電話でつなぎ、24時間365日、利用者と訪問介護事業所のスタッフがお互いの顔や状況を確認しながら必要な情報を交換できるようにしました。

11年には経済産業省のパソコン・タブレット端末を使用した訪問介護の業務管理と情報共有システムの研究事業に手を挙げ、介護ヘルパーがタブレット端末を持つようになりました。これにより、申し送りの業務等が大幅に軽減されることが証明されました。翌12年から厚生労働省の在宅医療連携拠点事業を当園の訪問看護ステーションで受託し、看護師がタブレット端末を持って、医療、看護、介護の情報共有を進めましたが、こちらも劇的な業務の効率化を図ることができました。

その後、このこぶし園のタブレット端末を導入した取り組みをベースに、長岡市では本人の同意に基づき、利用者の医療・介護情報をかかりつけ医、病院、歯科医院、薬局、看護・介護事業所、救急隊等で共有する「長岡フェニックスネットワーク」が立ち上がっています。

現代の介護は家族介護の補填(ほてん)にとどまらず高齢者の自立と暮らしを守るべきもの

こぶし園の取り組みの根底には介護保険制度の理念を具現化したいとの思いがあります。介護とは家族、特に妻・嫁によってなされるものであるというイメージが日本には長らくあり、いまだに家族介護の補填レベルの提供／利用しかなされていないところも多くあります。しかし介護保険制度がめざしているのは、家族に連続的な介護負担を負わせるのではなく、必ず地域で介護を行う社会です。自宅での介護にとどまらず、さまざまなサービスを利用することで、高齢者のその地域での暮らしを守ることが可能となります。

介護保険制度は社会保険制度であり、介護のあり方を決めるのは家族ではなくて本人です。先ほども触れましたが、63年に成立した老人福祉法では、特養は家族や親族などによる在宅での介護が困難な場合の“収容”施設と位置付けられており、本人ではなく介護する側の都合に沿ったものですが、介護保険では介護サービスを選択するのはあくまで本人であるという趣旨です。

また、05年の介護保険法改正によって居住費と食費は自己負担となっていたために、施設でもバリアフリー住宅でも生活費の負担は差がなくなっていました。しかし、24時間365日のフルタイム・フルサービスの提供体制があっても、出来高による費用負担であれば、負担が重すぎて利用が困難になってしまいます。そのため、サービスの利用は定額制である必要がありますが、まず06年から小規模多機能型居宅介護が定額制となりました。また、13年には定額制の定期巡回・随時対応型訪問介護看護が始まりました。これら定額制サービスの実現によって、地域を一つの特養と見立てたサービス提供がより一層現実的なものとなったのです。

今後は医療との連携を強化し医療と福祉が手を携えて高齢者の生活を守る

15年に総合施設長だった小山が急逝した後、私が総合施設長に就任しました。小山の遺志を受け継ぎ、より良いまちづくりを進めていきたいと考えています。特に、私が看護師であることもあり、医療との連携に積極的に取り組んでいくつもりです。

現在取り組んでいるのが、精神医療との連携による認知症ケアです。認知症になっても同じ地域で暮らし続けることは、認知症のケアにもつながります。例えば、こぶし園のグループ病院である医療法人崇徳会田宮病院との連携ですが、認知症と診断され入院された場合は、同じグループの

介護支援センターがケアプランを作成し、こぶし園がその人に応じたサービスを提供するという体制を整えています。

また、地域の薬剤師会や歯科医師会にお願いし、こぶし園の職員向けの勉強会を開催してもらうなどの連携もスタートしました。

さらに、医療ニーズの高い利用者にも対応するために、小規模多機能型居宅介護において訪問看護と介護サービスを一体的に提供できるような、“複合型サービス”の体制も拡充していきたいと思います。

これからも、ニーズの高いサービスを地域に提供し、高齢者が地域に住み続けられるようなまちづくりをめざしていきます。

長岡市の取り組み

多職種の顔の見える関係づくりや介護予防にも取り組んでいます

～長岡市福祉保健部 長寿はつらつ課～

課長
横山 幸信 氏

地域包括ケア係 係長
綿貫 哲夫 氏

こぶし園の「特養解体」の取り組みに対しては、長岡市もサポートを行った。また、高齢者が安心して暮らせるためのさまざまな施策を打ち出している。長岡市福祉保健部長寿はつらつ課の横山幸信氏と綿貫哲夫氏に市の取り組みについて伺った。

こぶし園の、特養の入所者を元々住んでいた地域に戻す取り組みについて聞いた時のことを、綿貫氏は次のように回想します。「多くの高齢者の住み慣れた地域で暮らし続けたいという希望をかなえる、時代をリードする先進的な取り組みだと共感しました」。

当時「サテライト型特養」は制度化されていなかったために、構造改革特区制度を活用するしかありませんでした。そこで市としては、特区計画を作成・申請するなどしてバックアップを行いました。横山氏は「サテライト型特養の設置と制度化に微力ながら貢献できたのではないか」と語ります。

高齢者が、住み慣れた地域で安心して暮らし続けるには、医療、介護等の関係者が連携し、複合した課題に対応することが重要ですが、そのために長岡市は関係団体との協議会、多職種での勉強会や交流会などさまざまな機会を設け、多職種の顔の見える関係の深化を図るべく、つなぎ役として取り組んできました。

「具体的には、13年に市が呼びかけ、医療、介護の関係者と『地域包括ケアシステム推進懇談会』を3回開催しました。そして14年には、それをさらに発展させ、医師会、歯科医師会、薬剤師会、訪問看護ステーション協議会、理学療法士会、作業療法士会など多くの職種がお互いの仕事内容を紹介しながら理解を深め合う『地域包括ケア推進協議会』を4回開催しました。また、同年には多職種連携に向けた勉強会も開き、今も継続されています。さらに翌年には多職種連携を地域レベル、現場レベルにも落とし込んでいくため、地域包括支援センターのエリアごとに、地域の医療・介護関係者が集まり、一緒に学び、交流する『地域別多職種交流会』をスタートさせました」（綿貫氏）。

また、長岡市では介護予防に積極的に取り組んでいます。現在主として以下の3つの活動に力を入れているそうです。

- **介護予防教室の開催**：運動機能向上、認知症予防、口腔機能向上など17年度で306教室、約5,560人が参加
- **介護予防サークルの支援**：1団体15～20人、月1～2回で、運動や脳トレなど介護予防に自主的に取り組む団体を支援（18年現在295団体）
- **はつらつ広場の設置**：地域住民主体による高齢者が身近で気軽に集まれる場所で週1回、介護予防の要素を含んだ多様な活動を実施（18年現在51団体）

横山氏は「これからも、今までの積み重ねを発展させながら、高齢者の住み良い地域づくりに尽力していきたいと思います」と締めくくりました。