

「自分が介護される立場なら」と考え、施設を解体し入所者を地域に戻した

新潟県 長岡市・社会福祉法人長岡福祉協会



どんな地域？

日本海に面し、新潟県の中央部に位置する。信濃川が市内中央を流れ、日本有数の豪雪地帯である。大きな被害を受けた新潟県中越地震からの復興祈願花火「フェニックス」など、打ち上げ花火で知られる。近年、市街中心部の空洞化が進み、総人口が減少する一方で高齢者人口が増加。高齢者のみの世帯が3割を超え、介護家族の約半数が高齢者という老老介護状態になっている。

人口（2013年3月住民基本台帳年齢別人口）

総人口	28万1,411人
高齢者人口	7万4,192人
うち75歳以上人口	4万501人

世帯（2010年国勢調査）

一般世帯数	9万8,458世帯
うち高齢夫婦世帯	9,625世帯
うち高齢単身者世帯	6,754世帯

高齢化率

2013年	26.4%
2025年推計	33.2%

要支援・要介護認定者（2014年3月）

要支援認定者	2,233人
要介護認定者	1万887人

地域包括支援センター（2014年4月）

11カ所（委託）

介護保険施設（2012年10月）

介護老人福祉施設	16カ所
介護老人保健施設	9カ所
介護療養型医療施設	5カ所

病院・診療所（2012年10月）

病院	11カ所
診療所	181カ所
在宅療養支援診療所	16カ所
在宅医療連携拠点	1カ所

介護保険料（2012～2014年度基準額）

	5,792円
--	--------

「自分が介護される立場なら」と考え、施設を解体し入所者を地域に戻した
新潟県長岡市・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

介護が必要になっても、それまで生活していた地域で暮らし続ける。地域包括ケアが目指す姿を30年も前から訴え、実現を目指してきたのが社会福祉法人長岡福祉協会こぶし園の小山剛さんです。大型施設入所者を、もともと暮らしていた地域に分散して帰した小山さんのこれまでの取り組みを紹介します。

高齢者総合ケアセンターこぶし園

おかしいものは「おかしい」と訴える

2014（平成26）年3月、新潟県長岡市の山の上にある特別養護老人ホーム（以下、特養）「こぶし園」から入所者が消え、築32年の建物はカラになりました。総合施設長の小山剛さんが2006年から取り組んできた「特養の地域分散」が、ようやく終わったのです。

「こんな山の上にポツンとある施設で、誰が暮らしたいと思いますか。住んでいた地域からも家族からも引き離されて一生暮らしたいなんて、誰も思わないでしょう？」自分



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・小山剛さん。住み慣れた地域で暮らし続けられるしくみとサービスの整備を、相談員のころから一貫して進めてきた。そのぶれない姿勢について問うと、「自分が受けたいサービス、入りたい施設をつくってただけ」という。

の身に置き換えたらすぐわかるんですよ」と、小山さんは言います。

小山さんが社会福祉法人長岡福祉協会に入職し、高齢者介護に携わるようになったのは1982年のこと。この年、開設した特別養護老人ホームこぶし園に生活相談員として勤務しながら、すでに小山さんは、いつか施設入所者をもともといた地域で暮らせるようにしたいと考えていました。高齢者の介護を、自分がもし介護される立場だったらと「一人称」で考え、おかしいものはおかしいと声に出し、訴えていくのが小山さん流のやり方です。生活相談員時代にはショートステイの利用期間限度の規定をおかしいと感じ、厚生労働省に問い合わせたこともあります。

「利用者の希望に応じてショートステイの受け入れをしていたら、長岡市から『ショートステイは1週間を限度とすること』という通知が来ました。家族が家で介護できなくて困るからショートステイを利用しているのに、一律1週間が限度なのはおかしいと思って、市に問い合わせたら『県からの通知だから』という。県に問い合わせたら、今度は『いや、国からの通知だ』と。それで、厚生省（当時）に聞いたら、『それは規定ではない。利用する理由から必要な期間を判断してほしい』と言うんです。よく聞いてみたら、結局、期限を区切ったのは予算の問題でした。おかしいでしょう？ みんな自分のことじゃないから、何の疑問もたずに言われたままにしてしまうんですよ」。

▶机上の議論を形にして納得させる

大型施設は必要ないという、小山さんの理論も明快です。

「もともと老人福祉法で規定されている特別養護老人ホームというのは、大家族で介護力がある時代に、家族介護ができない少数の人を受け入れるために作られた場所。本人ではなく介護者の都合で措置する、いわば、一時避難

所のようなものです。一時避難なのだから、本来なら家族がいなくても生活できるしくみを早く作って、地域に戻さなくてはいけない。それができれば、山の上の大型施設なんて、もういらないんですよ」。

それなのにその後、「介護の社会化」を目指して導入されたはずの介護保険制度も、妻や嫁の介護力を当てにしたら、いつまでも施設から戻ることができないままになってしまったのだと小山さんは言います。

「介護施設にはナースコールがあって、呼べばすぐにスタッフが来てくれる。でも在宅にはスタッフを呼ぶナースコールはないですよね。そこで何が期待されているかと言えば、家族がスタッフと同じように呼ばれたらすぐに駆けつけ、世話をすることです。だから、家族が働きに出て介護する人がいなくなると、自宅では暮らせない、ということになってしまします。同じ要介護度でも、施設と在宅では受けられるサービスに差がありすぎるんです。これを何とかするには、在宅でも24時間365日の介護サービスを定額制で提供することです」。

このことを、小山さんは介護保険がスタートした2000年から、厚生労働省に訴えていました。

「でも、机の上でいくら話しても、それだけではわかってもらえないんですよ。だから2002年に、自分で24時間の訪問看護や介護、3食の配食サービスを1カ所で提供する『サポートセンター三和』をつくってみせたんです」。

これが今の小規模多機能型居宅介護のモデル。厚生労働省の官僚をはじめ、全国から視察者が殺到し、2006年に制度化されました。

▶長岡市内を6年かけて説得して回る

小山さんが時間をかけて訴えたのは、厚生労働省に対してだけではありません。地域住民にも、「介護教室」を開い

て、いつまでも嫁や妻に頼っていてはダメなんだと説いて回ったのです。長岡市内全域を回るのに、6年かかりました。

「町内会で話して回っていたのは、施設の生活相談員の頃からですね。最初のころは、まったく受け入れてもらえないでした。だって、それまでみんなが当たり前だと思っていたことを、否定するような話ですから。それが、話しているうちに少しずつ変わってきた。ダメなんだったらどうすればいいのか、嫁が面倒をみないなら誰がみるのか、という質問が出るようになったんです」。

そこで小山さんは、24時間の介護サービスや3食365日の配食の話を伝えていきました。そういうサービスがあれば、在宅で暮らし続けられる、と。介護を自分たちの問題として考えられる住民が少しずつ増えてきて、小山さんの伝える介護のあり方への理解は進んでいったのです。それでも小山さんは、今も市内を回り、嫁や妻に頼らない介護のあり方を説いて回っています。

「今でも、嫁や妻が介護すればいいと思っている人は多いでしょう？ 理解してくれた世代が要介護になり、世代交代していっていますから。これは、この先もずっと続けないとダメでしょうね」。

▶構造改革特区認可で特養分散へ

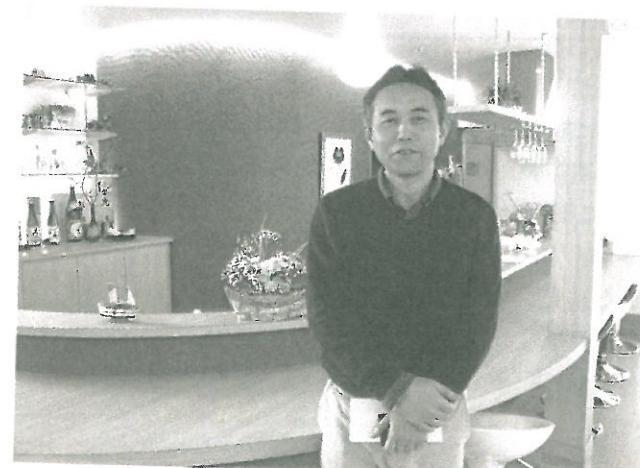
地域で暮らし続けられるのが一番、と一貫して考えていた小山さんですが、実際に特養から入所者を分散して地域に戻すことができたのは2006年からでした。なぜなら、設備や人員配置など、さまざまな制度の壁に阻まれていたからです。

小山さんは、2003年から地域で暮らし続けるしくみについて国と協議し、2004年には長岡市に働きかけて、特養の入所者を地域に分散する手法を構造改革特区に申請。これが認可されたことで、いよいよ特養の地域分散をスタート

させることになったのです。この特養の地域への分散もまた、2006年には「地域密着型介護老人福祉施設生活介護」(以下、地域密着型特養)として制度化されました。

小山さんがつくろうとした地域密着型特養は、地域にとけ込み、地域住民が気軽に訪れることができる施設です。しかし、小山さんの町内会行脚で住民の意識は変わってきていたものの、高齢者施設が地域にとけ込むことは決して簡単ではありませんでした。今や全国からの見学者が引きも切らない地域密着型特養である、特別養護老人ホーム摂田屋の業務課長・上村三郎さんはこう語ります。

「老人ホームは気軽に遊びに行くような場所ではありませんでしたし、多くの人にとって、やっぱり『自分は入りたくない場所』なんですよ。正直、うちの施設も最初は歓迎されていませんでした。でも、みんなが好まない施設は、私たちだって好きじゃない。だから少し今までとは違う施設をつくってみたわけです。ただ、いくら違う施設をつくったと言っても、実際に見てもらわないとその違いをわかつてもらうのは難しい。そこで、いかにして多くの人に来てもらい、自分の目で見てもらうかを考えました」。



特別養護老人ホーム摂田屋の業務課長・上村三郎さんの背後は、特別養護老人ホーム摂田屋の喫茶コーナー。誰でも自由に使い、無料でコーヒーも飲める。



〈上〉これからのメインターゲットは、ビートルズ世代。それを意識して、施設内にはビートルズのポスターや楽器が飾られている。写真は3点とも特別養護老人ホーム撰田屋。



〈下〉コテージのような外観。各居室にはベランダと玄関、ポストも備えられている。



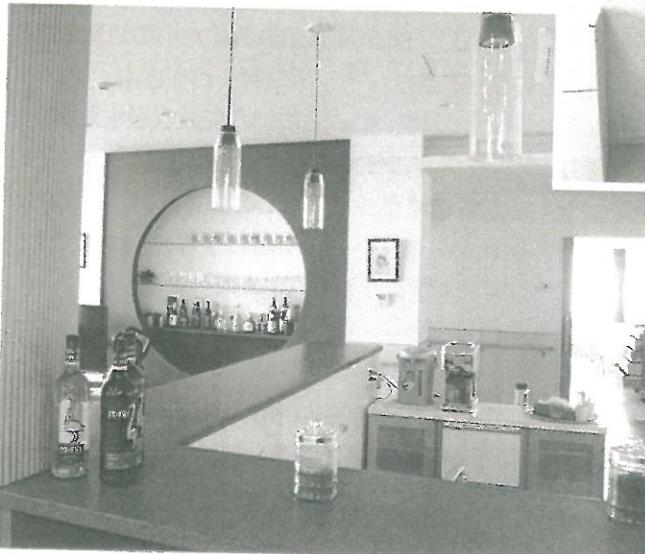
〈右〉地域の子どもたちが自由に使えるキッズスペース。「子どもには、老人ホームは遊び場じゃない、なんという先入観はないですからね」と上村さん。取材時、ちょうど近所の子どもたちがやってきて携帯ゲーム機で遊んでいた。

▶ “本物”の行事で地域住民を呼び込む

施設がオープンした年、町内会の夏祭りがあると聞いた上村さんは、神輿の休憩場所として施設を使ってほしいと申し出ました。施設で場所と飲み物を提供することで、地域住民に施設の中を見もらい、同時に、入所者に神輿を見せ、本物のお祭りを楽しんでもらおうと考えたのです。お祭り当日は、子どもからお年寄りまで、地域の人たちが60～70人やってきました。そして、訪れた人たちが「なんかちょっと普通の老人ホームとはイメージが違うね」「どんな感じなのかちょっと見せてくれる？」と言い、施設の中を見学して帰ったのです。

「うちのような地域の中にある施設は、そうやって見に来てくれた人たちに、いずれ使ってもらう施設です。自宅の

〈下〉町に移転した新しい特別養護老人ホームこぶし園のバーコーナー。「大人の男性を呼び込むなら、やはりお酒が飲めないと」小山さんは言う。



〈上〉居室には、家族など来訪者とお茶や食事を楽しめるよう、ミニキッチンが各室に備えられている。

方がいいと思っていても、元気な頃から身近にあり、どんな場所だかわかっていてれば、あそこならまあいいか、と思えるでしょう?」。

何度も足を運んで親しんでもらい、「あそこなら」と思ってもらうために、上村さんは地域の人たちをさらに呼び込み、また来たくなる行事の企画に頭をひねっています。

「心がけているのは“本物”的行事です。来てよかったですと思わせるものがないくては、また来ようという気にはならないですよね。ひな祭りであれば、段飾りのひな人形を4つほど飾り、お琴とお茶の先生を招いて、お琴の演奏とお抹茶を楽しんでもらいました。あとは『文化祭』。どこの施設でもよくやっていますが、うちでは子どもさんの絵を展示したり、入所者の作品を飾ったりするだけでなく、絵や書など、地域に住む専門家の作品も必ず飾ります。飲食コー

■こぶし園の取り組み

1982年
特別養護老人ホーム
こぶし園開設(定員100名)。
小山剛さんは生活相談員として勤務

1992年
地域で高齢者を支えるため、
3食365日の配食サービスなどを提供する
サポートセンターけさじろ開設

2002年
小規模多機能型居宅介護の
モデルとなった
サポートセンター三和開設

2004年
長岡市がサテライト型
特養の提案を
構造改革特区に申請し、
認可される

2006年
サポートセンター美沢に
初めての地域密着型
特別養護老人ホーム開設
(定員15名)

2009年
サポートセンター千手に
2つめの地域密着型
特別養護老人ホーム開設
(定員20名)

2010年
サポートセンター楢原屋に
3つめの地域密着型
特別養護老人ホーム開設
(定員20名)。

町内会の夏祭りで
休憩場所を提供。
地域交流をスタート

2012年
サポートセンター川崎に
4つめの地域密着型
特別養護老人ホーム
(定員15名)開設

2014年
サポートセンター喜多町に
特別養護老人ホーム
こぶし園を移転。
定員60名。

ナーも作り、お酒も飲めるようにしました。』

上村さんはこうした行事を開催するたびに、地域に何枚もの案内チラシを配布しています。そうして毎月、3、4回行事を催すうちに、80人から100人ぐらいの地域の人があふれるようになりました。

「中には、あれ、来ないね、っていう失敗行事もありますよ。でも配っているチラシは、誰かの目には触れていると思いますし、無駄にはなっていないと思うんです。毎月の行事のうちどれか一つ、いや、年間のうちの一つにでも来てもらえたらいい。そんな気持ちでやっています」。

▶「特養入所待機者52万人」のウソ

ところで、小山さんは特養入所者の地域分散を手がけるよりも、1992年から、地域で暮らし続けるためのサービスを組み合わせて提供する「サポートセンター」の整備も進めました。先に紹介した「サポートセンター三和」もその一つです。サポートセンターが目指しているのは、施設同様のサービスを地域の暮らしの中で提供し、住み慣れた地域で暮らし続けられるよう支援すること。小規模多機能型居宅介護、24時間型訪問介護や訪問看護、3食365日の配食サービスなど、地域のニーズによって提供しているサービスは違いますが、どれも地域密着型特養、ケアハウス、サービス付き高齢者向け住宅などに併設して運営しています。その数は、長岡市内に現在16カ所になりました。

「施設では、廊下でつながっている居室を介護職が行き来してサービスを提供しますが、サポートセンターを整備すれば、サービス付き高齢者向け住宅やケアハウスは渡り廊下、地域の戸建て住宅は道路を行き来することで、3食24時間型のサービスが提供できるわけです。そうなれば、施設も在宅の介護体制も変わらなくなるんですよ」。

にもかかわらず、いまだに大規模施設ばかりをつくり続

けようとする自治体が多いことについて、小山さんはこう語ります。

「特養の入所“待機”者が52万人[※]だなんてとんでもない。入りたくて待っている高齢者なんて一人もいませんよ。いるのは、在宅での介護に困っている家族と本人です。そういう人たちは、施設で暮らすと変わらないサービスさえ整えば、喜んで在宅で暮らし続ける人たちです。そのことを、ぜひ多くの人にわかっていただきたいと思います」。

※厚生労働省「特別養護老人ホームの入所申込者の状況」(2014年3月)。
特養入所申込者52.4万人、うち在宅の方26.0万人(要介護1~2が10.7万人、要介護3が6.6万人、要介護4~5が8.7万人)。



必要なのは大規模施設ではなく、
施設と同様のサービスを、
地域の暮らしの中で提供できるしくみづくり。

column

地域包括ケアについて、
もっと知りたい人のための参考資料・Webサイト④

●厚生労働省老健局

市町村介護予防強化推進事業報告書
資源開発・地域づくり実例集
http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/yobou/dl/jitsurei.pdf

●認知症ケアパスを適切に機能させるための

調査研究事業検討委員会
認知症ケアパス作成のための手引き(2013年9月)
<http://www.zaikei.or.jp/hbdcp.pdf>

●長寿社会開発センター

地域包括ケア・介護予防研修センター
地域包括支援センター運営マニュアル(2012年3月)
<http://www.aenrin.or.jp/regional/pdf/manual/manual01.pdf>