

# 福岡市杜協が「住まいと住まい方」に取り組む理由

－ 平成28年度第2回地域福祉専門職研修（2016.8）基調説明資料 －

## 1. 地域包括ケアシステムについての再確認を

- 地域包括ケアシステムの構築は、増大し続ける高齢の慢性疾患患者などに対応できるケア提供システムへの変革の必要性を背景とし、1990年代から行われてきたヘルスケアシステムの変革を推進する理念として日本を含む高齢化が進む先進諸国で示されている integrated care（医療と介護の統合型ケア）である、と説明されています。

integrated care（各国で慢性期疾患モデルとして登場した）は、ケアサービスの連続性と統合性を向上させ、ケアの質・アクセス・効率性を改善するための手法ですが、日本の特質は、integrated care を、地域圏域という市区町村が介護保険事業計画において設定した行政単位内で構築していこうとしている点にあります。日本が目指している地域包括ケアシステムは、integrated care と community based care（地域を基盤としたケア）の2つの流れを合流させようとする試みである、といわれる所以です。

介護予防という公衆衛生的な活動に加えて、低所得者対策としての住宅施策を包含した福祉施策も「統合」（integration）の対象にしている点も、日本の地域包括ケアシステムの特徴です。

- 日本の地域包括ケアシステムの現状が、integrated care と community based care の2つの流れを合流させる試みとは似て非なるものになっているのではないかという評価（批判）の理由の一つとして、「介護保険上の地域包括ケアと社協の地域福祉との連携や融合がとれていないという状況」が指摘されています。
- そのためには、地域福祉は社協、地域包括ケアシステムは地域包括支援センターが中核的な推進機関として位置づけられていますが、まずは両者が日常生活圏域レベルでしっかりと連携して小地域単位で地域の強み、社会資源、課題を共有し、住民活動との連携や社会資源開発等を進めるうえでの役割分担を行う必要があります。その基礎作業としての地域アセスメントが重要となります。  
そして行政には、地域住民や専門機関の声を受け止め、行政内の縦割りを調整して総合的・分野横断的に解決策をつくっていく仕組み、行動が求められます。

## 2. 住まいと住まい方についての基本認識

- マクロ経済スライド方式の導入に伴う高齢年金の引き下げによる住み替え需要が拡大し、医療・介護一体改革による施設・病院から在宅医療・在宅介護への流れが本格化するなかで、地域居住を促進する取組みは急務となっています。
- 「病院・施設から在宅へ」の流れを“川下”で支える（医療・介護総合法がめざす「2025年の医療・介護の将来像」）ためには、「住まい・住まい方」と「生活支援」が欠かせません。  
第5期計画の基本戦略として「生活支援の戦略」を掲げる本会事業展開上の鍵となる概念が『統合』であり、生活支援一体型として統合を図る領域の重要な柱の一つが「住まい・住まい方」である、と捉えています。その典型的実践モデルが、「市民が支える住み続ける仕組みづくり（住まいサポートふくおか）」です。

## 3. 住まい関連の取組みの第5期地域福祉活動計画上の位置づけ

第5期計画の空き家の活用を含む居住関連の重点項目と行動計画は、以下のとおりです。それぞれの内容については、計画書を再読ください。

### （3）生活課題解決モデルの開発

- ◆市民が支える住み続ける仕組みづくり（住まいサポートふくおか）
- ◆「地域の子ども」プロジェクト

### （4）拠点型地域福祉の展開

- ◆施設経営社会福祉法人による地域における公益的な取組み実施に向けての協働
- ◆遺贈と空き家の活用による地域福祉の拠点づくり

#### 4. 地域包括支援体制の実現に向けたCSWの機能強化と「住まい・住まい方」の関係

- 「生活支援の戦略」の推進を担保する体制整備策として第5期計画に位置づけたのが、“区社協への生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の配置により、CSWの機能拡大を図る”という戦術です。地域にアウトリーチし、地域に寄り添い・伴走するスタッフを増員する好機を「生活支援体制整備事業（生活支援コーディネーターの配置と協議体の運営）」に求め、その実現をめざす一連の取組みは、組織発展の命運を賭けたアクションです。
- 地域包括ケアシステムの構築や地域包括支援体制の確立における福岡市社協のポジション（関係機関団体の専門性・取組みとの差別化の可能性という観点からの発想）を考えると、「住まい・住まい方」に関する専門性と取組みは重要です。  
なぜなら、社協（校区担当職員とCSW）が築き上げてきた地域支援の専門性とネットワークを組織内に囲い込むことはできないという前提に立ち、その高度化をめざす必要があるからです。『新たな活動・事業の展開は、新たなネットワーク（協働のパートナー）とそれに付随する専門性の上に成り立っている』という事実を目を向けてください。現状維持は、既に後退局面に入っているという認識が必要です。

#### 5. 地域福祉の王道としての「拠点型地域福祉」という考え方と可能性

##### (1) 地域福祉の推進と拠点

地域づくり、地域福祉の推進には「拠り所」が不可欠です。人と人とが交わる場があってこそ、課題や問題点を浮かび上がらせることができ、また、解決・実現への核となり得るからです。このような観点を軸として、公民館の現状と課題・連携のあり方の検証等を含め、新しい時代を生きる人々や地域社会の活動を支えていく多様な拠点の開拓が、重要となります。

拠点の開拓方法としては、専門多職種連携やジョイントベンチャー方式による「空き家の活用」や、「社会福祉施設といった既存拠点の機能の複合化」があげられます。

##### (2) 国のモデル事業「低所得高齢者等すまい・生活支援モデル事業」による取組みの注目点

- モデル事業の取りまとめ役である一般財団法人高齢者住宅財団作成した調査研究事業の事業計画書には、以下のような記述があります。

「14自治体の取組みで注目すべきものとしては、従来、賃貸住宅市場で受入れが困難だった保証人のいない軽度認知症をもつ高齢者の入居も可能にする新しいサービスやシステムの創出（福岡市）、養護老人ホーム入居対象者の地域居住（豊後大野市、栗石町）、社会福祉法人と不動産業者との協働の形（京都市、天理市）、安定居住を得た高齢者の社会参加と就労（豊後大野市、栗石町）などがあり、介護予防・生きがいつくりを含めた多岐にわたる地域包括ケアシステム構築全般に関わるヒントを内包している。」

福岡市社協がこのモデル事業として取り組んでいる「市民が支える住み続ける仕組みづくり（住まいサポートふくおか）」に対する各方面からの評価は高く、本事業の今後の展開は、国・地方自治体と幅広い関係者の注視的となっています。

- モデル指定期間が終了する平成29年度以降の事業展開と、「住まいと住まい方」に関する取組みの次の一手である『民間賃貸住宅＋生活支援』から『空き家＋生活支援＆共生型地域福祉拠点（多世代交流・多機能型福祉拠点）』の進展の如何は、第5期計画の中間年の見直しと、診療報酬と介護報酬の同時改定を軸とした社会保障制度全体の再編が想定されている平成30年度に向けた重大事と言えます。

国から「低所得者向けの住宅に空き家を活用し、家賃を一部補助する制度の実施に向けた関連法改正の方針」が示される、東京都では、「空き家やアパートなどの集合住宅を活用し、住まいや自立生活に不安のある低所得の高齢者に低料金で提供する『互助ハウス』の開設を支援するモデル事業」が始まるなど、「すまいと住まい方」に関する施策が本格化しつつあります。

- ソーシャルアクション、政策や社会問題となると、あまりにも壮大すぎて実感が持ちにくいのもかもしれません。しかし、制度事業には必ず先駆的・開拓的実践モデルがあります。安定的・発展的にその実践を継続していくためには、制度化が必要な場合もあります。制度ができることには、潜在化した声を顕在化する、「安心して声を出せる」環境を整えるという側面がある点も重要です。