

「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業」の取り組み

地域善隣事業全国大会
平成27年3月4日(水)

「本別町 個性あるふるさとづくり寄付制度」特産品メニュー



ご寄付10,000円以上の場合
特産品1つ(5,000円相当)

ご寄付50,000円以上の場合
特産品2つ(10,000円相当)

ご寄付100,000円以上の場合
特産品6つ(30,000円相当)

季節限定農産物特産品

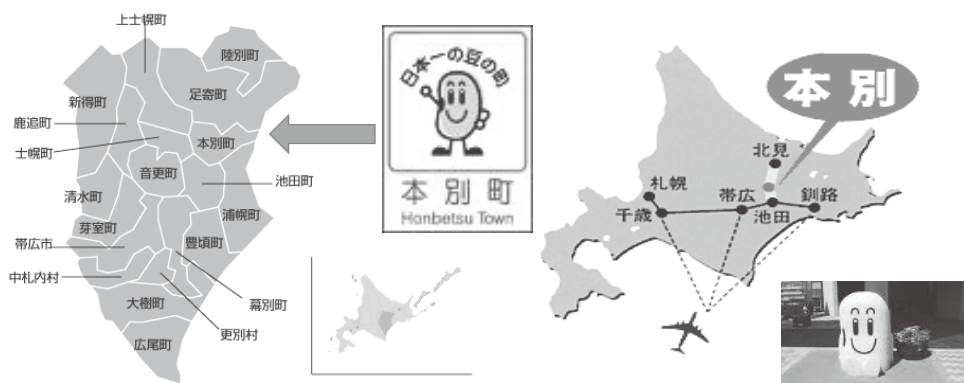


日本一の豆のまち「北海道本別町」
本別町総合ケアセンター 高齢者福祉担当 主査 木南孝幸

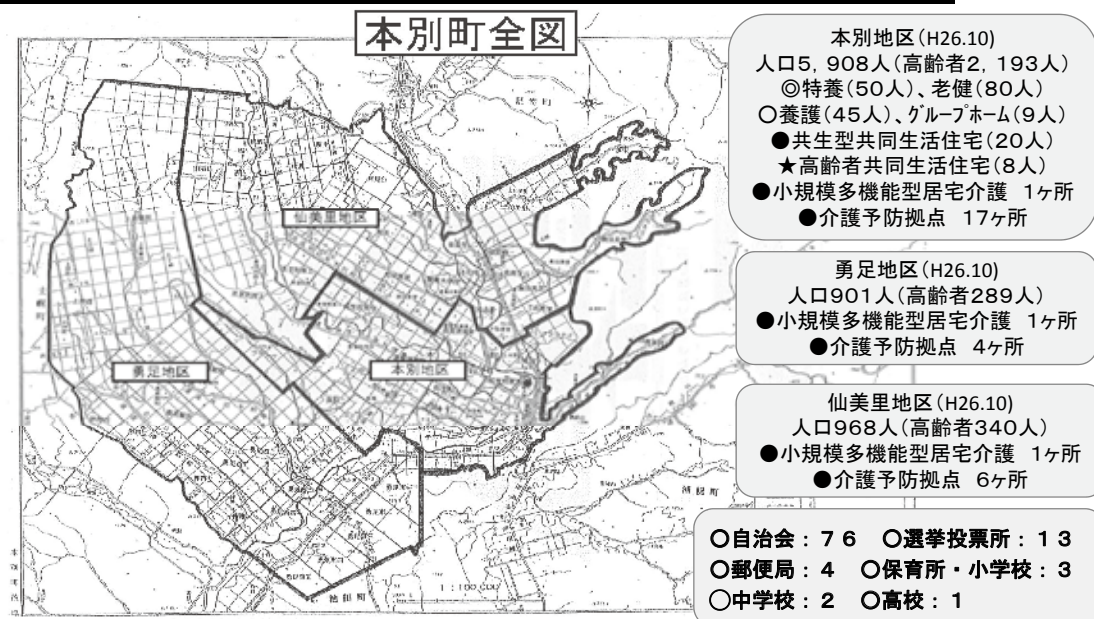
本別町の概要

(平成26年10月末現在)

- ◎人口 7,777人 ◎世帯数 3,764世帯
- うち、高齢者のいる世帯 1,981世帯
- 高齢単身世帯 767世帯 高齢夫婦世帯 717世帯
- ◎高齢者数 2,822人 高齢化率 36.3%
- ◎面積 392 km²(東西 31.8 km 南北 16.5 km)
- ◎介護保険料 4,370円(第5期基準額)



日常生活圏域と介護サービス基盤



「福祉のまち」から「福祉でまちづくり」

「福祉でまちづくり」宣言

○行政主体の「宣言」ではなく、これまで様々な協働の形により携わってきた町民が実行委員会を設立し、宣言文を起草

「福祉でまちづくり」宣言

私たちが健康で心豊かに安心して暮らすことは、町民すべての願いで、明るい福祉社会を誰もが望んでいます。

私たちは、豊かな自然と風土に恵まれたこの素晴らしい故郷を守り、感謝の心、思いやりの心で、ともに仲良く支え合い、住みよい福祉のまちを築くため、ここに「福祉でまちづくり」を宣言します。

- 1 家庭の和 地域の輪で
 明るく住みやすい まちづくり
 - 1 豊かな経験を活かし
 町民参加の元気な まちづくり
 - 1 地域福祉の充実で
 いつまでも笑顔で暮らせる まちづくり
 - 1 人権を尊重し
 一人ひとりが生きがいもてる まちづくり
 - 1 人にやさしい 福祉の心を育む まちづくり
- 平成18年3月 北海道本別町



町内における互助機能

在宅福祉ネットワーク

・町社協が自治会の「支え合い・助け合い」活動を支援

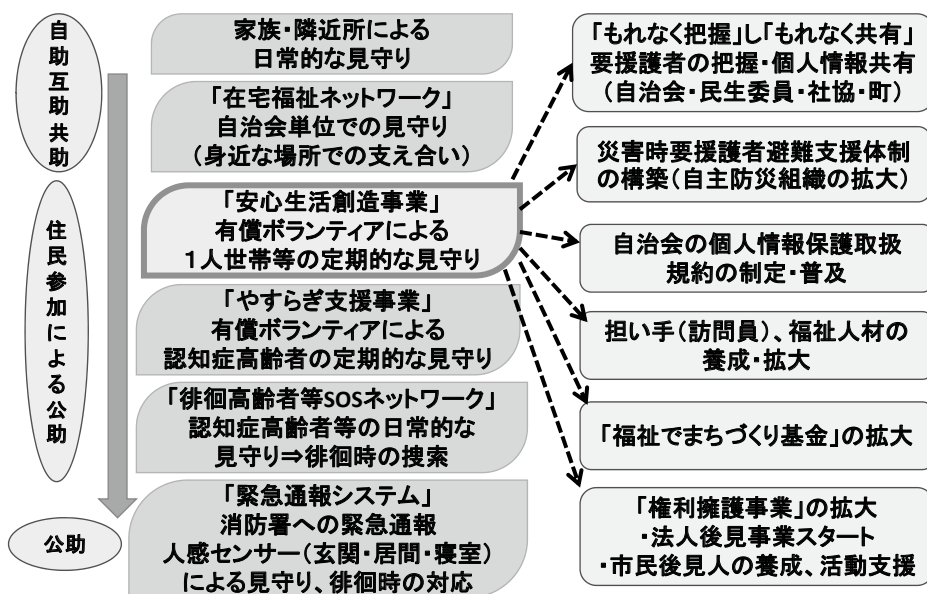
○平成5年に3組織でスタートし

○現在31組織(37自治会/全76自治会)。人口の約8割を網羅した活動に

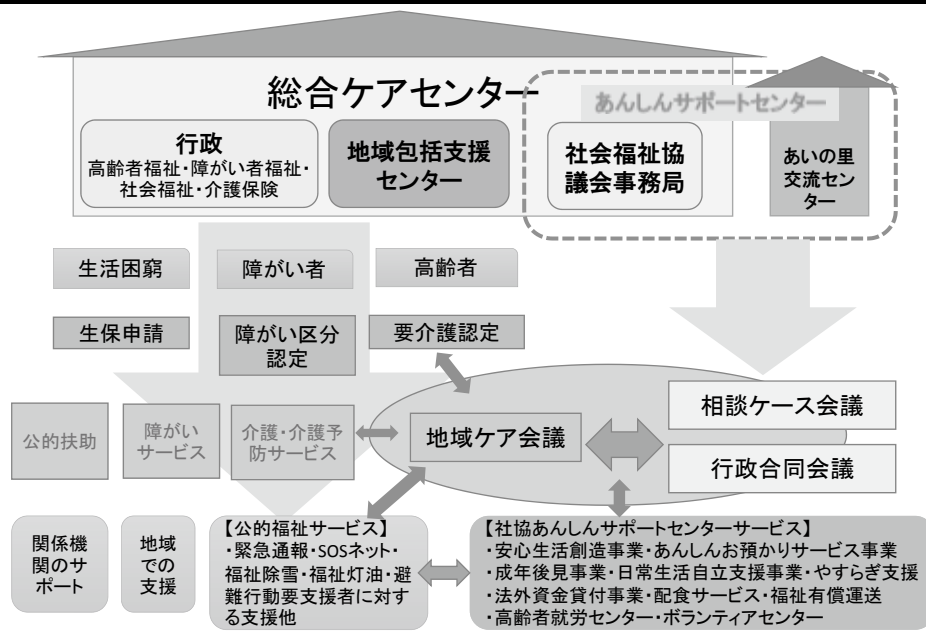
○連絡協議会を組織し、年2回の情報交換会を開催

①見守り活動	
内 容：	訪問しての見守り・新聞受けや電気の状況を見ての見守りなど、対象者の様子に普段と変わりがないかの見守りを直接的・間接的に行なう活動
具体例：	町広報の配付に合わせての声掛け、新聞受けに新聞がたまっていないか、電気が点いたまま・点かない状況になっていないかの確認
②生活支援活動	
内 容：	買い物支援やゴミ出しなど、対象者個人に対して直接的に支援をする活動
具体例：	対象者に出すゴミを玄関前に置いてもらって収集場所へ持って行く、協力員の用事に合わせて対象者を乗せて病院や買い物へ一緒に行く、清掃週間に合わせて対象者宅の窓拭きや草刈りを行なう
③除雪活動	
内 容：	雪が降った時に、協力員や隣近所の方が対象者宅の除雪を行なう活動
具体例：	対象者宅の玄関前や周辺の除雪を手伝う協力員や隣近所の方を決めて、雪が降った時に除雪を行なう活動
④地域サロン活動	
内 容：	地域の集会場などを会場に地域の方が集まって、体操やゲーム・お茶飲み・会食を行なう活動
具体例：	地域で開催している介護予防教室やサロン活動
⑤災害時支援活動	
内 容：	大雨や地震など災害が起きた時に、対象者へ避難場所までの誘導や声掛けなどの支援を行なう活動
具体例：	災害が起きた時に備えて、安否確認や誘導等の必要な方の把握をして、災害が起きた時には、あらかじめ決めておいた支援を行なう

町内における重層的な見守り体制



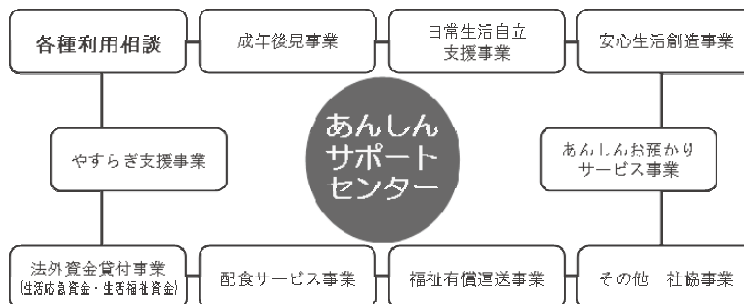
総合相談体制



継続的な生活支援機能

あんしんサポートセンター

- ・町社協が日常生活相談・支援をサポート
 - 平成25年3月に設置
 - ⇒既存事業を整理・統合し、スタッフ間の情報共有・連携の強化、担い手の一元化を図った
 - 下記事業を中心にセンターでの相談受付からサービス提供を一体的に
 - 本人状況の変化に伴うサービスの変更など、迅速かつ連動したサービス提供
 - 各種相談受理・支援を行うため、夜間・休日も担当者へ電話転送及び対応



「住み替え支援の必要性(モデル事業への応募動機)」

ケース①

- 50代女性ひとり暮らし(まちなかの一戸建て⇒まちなかの公営住宅に入居)
 - ・22年前に呉服店を営んでいた母親が死亡。以後、ひとり暮らし生活
 - ・小学校時代から学校に通わず、中学校卒業後も職歴なし。
 - ・近隣トラブルも多く、誰も彼女に寄りつかない。
 - ・親からの遺産のみで生活。散財や消費者被害で貯金も残り僅か。
 - ・家の老朽化が著しく、民生委員からも「住み替え」について相談あり。
 - ・公営住宅への入居希望も保証人確保が困難。
 - ・社協で預金通帳を預かり、当面の生活費、家の解体費を確保。

ケース②

- 70代夫婦世帯(郊外の一戸建てに居住⇒まちなかの空き家に住み替え)
 - ・数年前から夫が人工肛門装着。介護サービス利用開始。
 - ・妻も地域との付き合いがあったが、数年前から誰も人を寄せ付けない。
 - ・自治会長や民生委員、ケアマネが訪問しても玄関を開けずに妻のみが対応。
 - ・夫の病院受診が3か月無く、本人の状態確認を試みるも大丈夫の一点張り。
 - ・家族は長男ひとり(関東在住)だが、疎遠状態。
 - ・警察、消防と連携を図り、高齢者虐待防止法による立ち入り調査。
 - ・夫は衰弱していたが命に別条なし。夫は即入院、妻は養護への措置。

町内の住まいを取り巻く現状・課題①

住宅の現状

- ・町全体の住宅戸数:3,267戸
 - ①民間賃貸住宅:204戸 ②公営住宅:460戸
 - ③教員住宅:78戸 ⇒ 一部を介護サービス事業所職員が利用(11戸)

空き家の現状

- ・町全体での空き家戸数:不明(町が実態把握を行っていない)
 - ⇒所管部局が定まっていない
- <本別消防署での把握>
 - 市街地地区130戸程度存在。うち、火災予防上、措置が必要な家屋は20戸程度。
 - ⇒これらの家屋は火災予防条例に基づき書面による指導を実施。

空き家の相談

- ・老朽化や管理不全の空き家に関する相談・苦情が大半
 - ⇒隣家や自治会、民生委員からの相談・苦情。有効活用に関する相談は皆無
 - (例) 雑草や樹木→住民課、火災予防上→消防署、建物に関する→建設水道課
 - 苦情・相談→総務課 など

町内の住まいを取り巻く現状・課題②

空き家バンク

- ・空き家物件情報登録システム(町公式ホームページ)
 - 所有者からの申請により町ホームページに掲載。随時情報を更新
⇒運用開始から8年経過したが、情報更新は数件程度
 - 情報更新や活用を図るための組織が無い

保証人確保

- ・保証人の確保が困難な方が増加
 - 公営住宅の建て替えに伴い、再入居が困難な方が増加。
⇒入居時の保証人2人が確保できず、民間住宅へ入居
 - 民間住宅での家賃債務保証制度も浸透していない

ゴミ屋敷等

- ・空き家問題に加えてゴミ屋敷問題も顕在化
 - 日常生活圏ニーズ調査時に、民生委員から数件の情報提供あり
⇒一般の元気高齢者の中にゴミを片付けられない方が存在
- ・身寄りのいない方の残置物の整理

高齢者実態調査結果①

調査の概要

調査対象	①65歳以上で認定を受けていない方 ②認定を受けている方(要支援1~要介護2) ③認定を受けている方(要介護3以上)
調査構成	①:対象者全員(長期入院等は除く) ②:対象者全員(施設等入所者は除く) ③:対象者全員(施設等入所者は除く) ①、②、③それぞれの調査票で調査
調査地域	町内全域
調査基準日	平成26年1月31日
調査期間	平成26年2月1日~2月23日
実施方法	①:配付は基本的には郵送。一部は自治会・民生委員による配布。回収は民生委員による戸別訪問回収。一部は自治会による回収 ②および③:ケアマネジャーによる配付・回収。一部、面接聞き取り

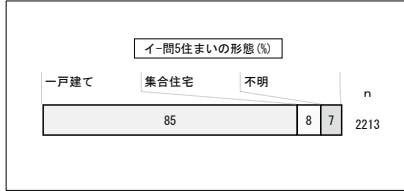
調査の概要

区分	①65歳以上 (未認定者)	②認定者 (要介護2以下)	③認定者 (要介護3以上)	合計
配付数 A	2,318	207	44	2,569
回収数	2,213	188	44	2,445
有効回収数 B	2,213	188	44	2,445
有効回収率 $B \div A \times 100$	95.5%	90.8%	100.0%	95.2%

高齢者実態調査結果②

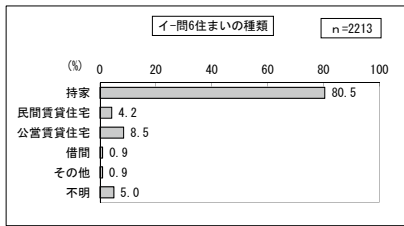
住まいの形態

問：お住まいは一戸建て、または集合住宅のどちらですか。
「一戸建て」が85%（1,866人）を占めます。



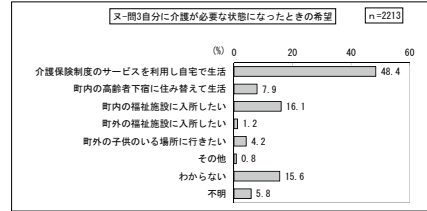
住まいの種類

問：お住まいは、次のどれにあたりますか。（1つに○）
持ち家は80.5%（1,781人）で、13.6%（302人）が賃貸です。



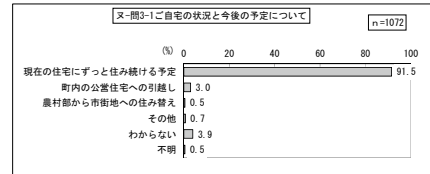
介護が必要になった時

問：あなたは、もし自分に介護が必要な状態になったらどのような介護を希望しますか。（1つに○）
48.4%（1,072人）が「サービスを利用しながら自宅での生活」を希望しています。
16.1%（356人）が「町内の福祉施設」への入所を希望しています。



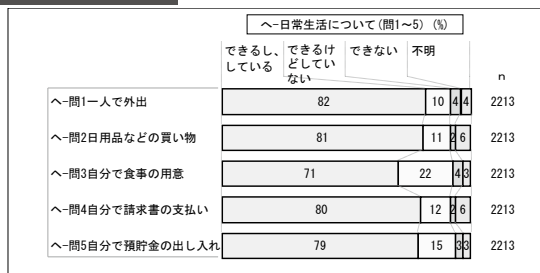
自宅で生活希望者の今後の予定

問：前問で「自宅で生活したい」と回答した方に、ご自宅の状況と今後の予定についてうかがいます。（1つに○）
「自宅で生活したい」と回答した1,072人の91.5%（981人）が「現在の住宅に引き続き」予定です。

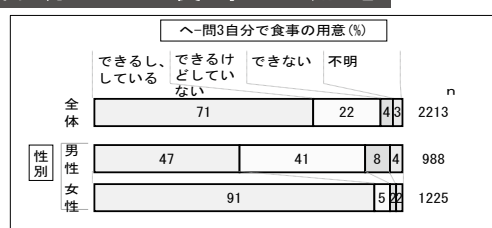


高齢者実態調査結果③

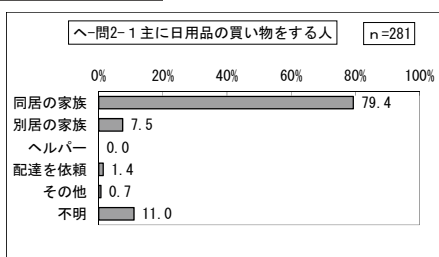
日常生活



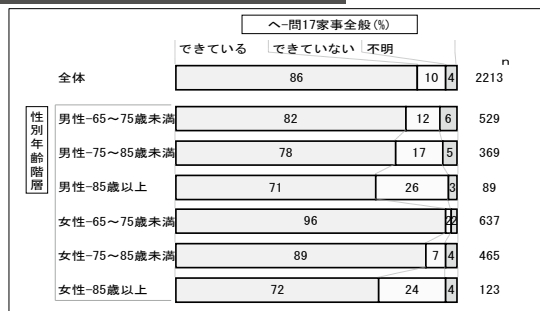
自分での食事の用意



買物をする人



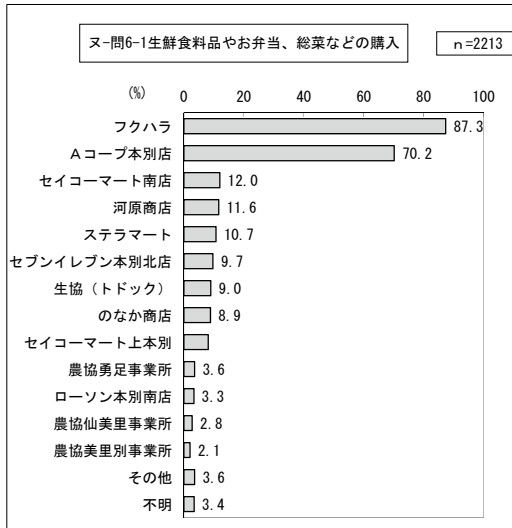
家事全般



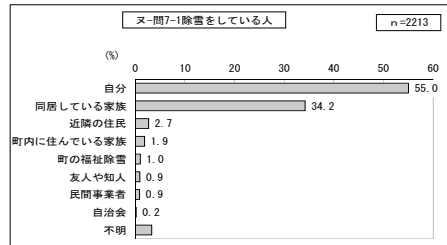
高齢者実態調査結果④

生鮮食料品等の購入先

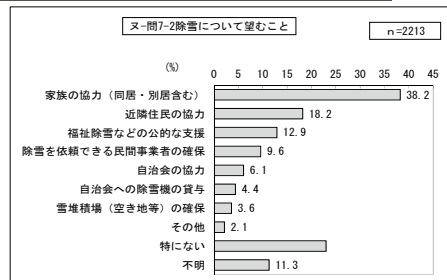
問：あなたは生鮮食料品やお弁当、総菜などをどこのお店で購入していますか。（主な買い物場所に3つまでに○）



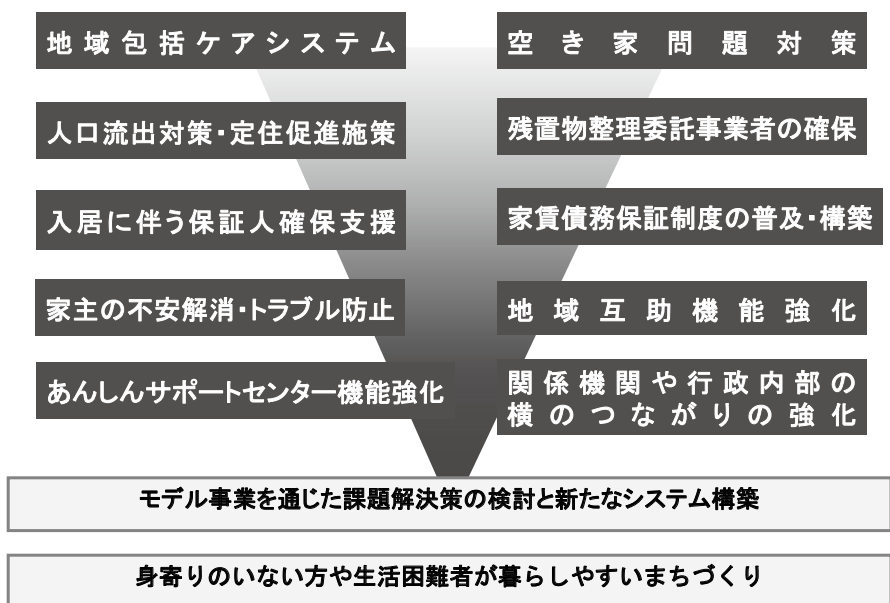
除雪をしている人



除雪について望むこと



モデル事業の位置づけ・目的



高齢者等住まい・生活支援検討委員会等概念図

＜趣旨＞ 本別にふさわしい総合的な住まい・生活支援のあり方を検討する

＜所掌事項＞ ①「空き家等対策」～空き家、空き地、空き店舗など
 ②「買い物困難者支援」～買い物に不便、苦勞を感じる方など
 ③「除雪対策」～生活除雪、道路除雪など
 ④「厚労省モデル事業」～空き家を有効活用した住まいの確保など
 ⑤「地方創生」～本別の特徴を活かした自律的で持続的なまちづくり

「本別町高齢者等住まい・生活支援検討委員会」

■設置根拠

本別町高齢者等住まい・生活支援検討委員会
 設置要綱 ※町長が会議を招集

■設置年月日 平成26年11月28日

■委員数・任期

20人以内、任期：平成28年3月31日まで

■委員構成

町内関係分野の有識者等の中から町長が委嘱
 ※JA、商工会、建設業協会、消費者協会、金融協会、本別郵便局、自治会連合会、民生委員児童委員協議会、在宅福祉ネットワーク連絡協議会、社会福祉協議会：17人

■会議の公開 公開

■委員会の庶務

本別町総合ケアセンター(0156-22-8520)

「本別町高齢者等住まい・生活支援モデル事業庁内推進会議」

■設置根拠

本別町高齢者等住まい・生活支援モデル事業
 庁内推進会議設置要綱 ※副町長が会議を招集

■設置年月日 平成26年11月4日

■委員数・任期 10人、平成27年3月31日まで

■委員構成

◎副町長、○総合ケアセンター所長、総務課長、企画振興課長、建設水道課長、住民課長、農林課長、教育委員会教育次長、本別消防署長、本別町社会福祉協議会事務局長

■部会の設置 関係部局の職員により構成

①「空き家等対策部会」：18人

②「買い物困難者等支援部会」：10人

③「除雪対策部会」：9人

空家等実態調査

調査の概要

調査地域：本別町全域(76自治会中、4自治会をのぞく)

調査対象：①住宅、②共同住宅、③店舗、④倉庫・物置、⑤空き地

調査対象住宅戸数：3,267戸(町全体の住宅戸数)

一次調査

- ・調査担当：市街地区は自治会長、農村地区は児童民生委員
- ・調査方法：調査票、及びゼンリン地図への記入調査
- ・調査期間：平成26年11月～12月

三次調査

- ・調査内容・方法：空き家等所有者に対し意向調査(アンケート調査)
- ・調査期間：平成27年度

二次調査

- ・調査機関：ゼンリン(株)北海道
- ・調査内容：一次調査結果をもとにゼンリン調査員が現地を詳細調査。空き家台帳を作成し、ゼンリン地図上に台帳・家屋等写真を表示するデータベースシステムを開発
- ・調査期間：平成27年1月～3月

四次調査

- ・調査内容：空き家等有効活用調査
- ・調査方法：三次調査結果により有効活用を図りたい意向をもつ所有者に対し、詳細な現地調査を実施
- ・調査期間：平成27年度

2025年(10年後)に向けて本別町が目指す高齢者の姿

まちぐるみの支え合いの仕組みづくり(本別の町民力を結集した地域包括ケアシステム)を推進するためには、行政、社会福祉協議会やサービス事業者だけでなく、町民を含めたすべての関係者が、「高齢期における地域生活のイメージと同一の目標を共有し、目標達成のために同じ方向を向いて取り組むこと」が必要になります。

本別町では、夢や生きがいを持ちながら生涯現役で生活することを基本に、ひとり暮らし、認知症や要介護状態になっても、「住み慣れたこのまちで生活を継続できる高齢者が、今以上に増えることを目指します。」

本別町の高齢者は、10年後

生涯現役(夢・生きがいを持ち健康)を基本に

ひとり暮らしになっても

認知症になっても

要介護状態になっても

住み慣れたこのまち「ほんべつ」で生活を継続できる

「住まいの確保や住み替え支援と一体的な生活支援」が重要課題

第6期介護保険事業計画(高齢者保健福祉計画)概要【抜粋】

計画の基本理念

「本別ならではの町民力を結集し、まちぐるみの支え合いの仕組みをつくる！」

～本別型地域包括ケアシステムの構築・推進～

計画の基本目標

1. 本別ならではの住まいの場を確保する
2. 本別で夢や生きがいを持ち、健康で活躍する
3. 住み慣れた本別で安心して生活する
4. 安定した介護保険サービスを提供する

第6期介護保険事業計画(高齢者保健福祉計画)概要【抜粋】

1. 本別ならではの住まいの場を確保する(2)

〈主な施策〉※重点項目

(2) 高齢者向け住宅の整備

※高齢者向け共同生活住宅の整備

- ・ 栗足「ゆうあいの里」、仙美里「陽だまりの里」の小規模多機能型居宅介護事業所に併設して見守りや食事付きの高齢者向け共同生活住宅を整備する方向で検討を行います。

※空き家の有効活用

- ・ 有効活用できる空き家の実態把握、空き家バンクシステムへの登録など、高齢者向けの住まいの場としての有効活用を図ります。

○公営住宅の建て替え、高齢者の住宅改修支援

- ・ 公営住宅の計画的な建て替え、住宅改修に対する相談や見積り、補助等の支援を継続して行います。

(3) 高齢者の住まいに関する相談体制の整備

※住まいの相談支援

- ・ 社協「あんしんサポートセンター」での住み替え相談や入居支援を新たに行います。

※高齢者が入居しやすい住まいづくり

- ・ 居住支援協議会の設立に向けた検討、家賃債務保証制度の普及や入居時の保証機能のあり方、残置物や遺品整理など、高齢者が入居しやすい住まいの仕組みを構築します。

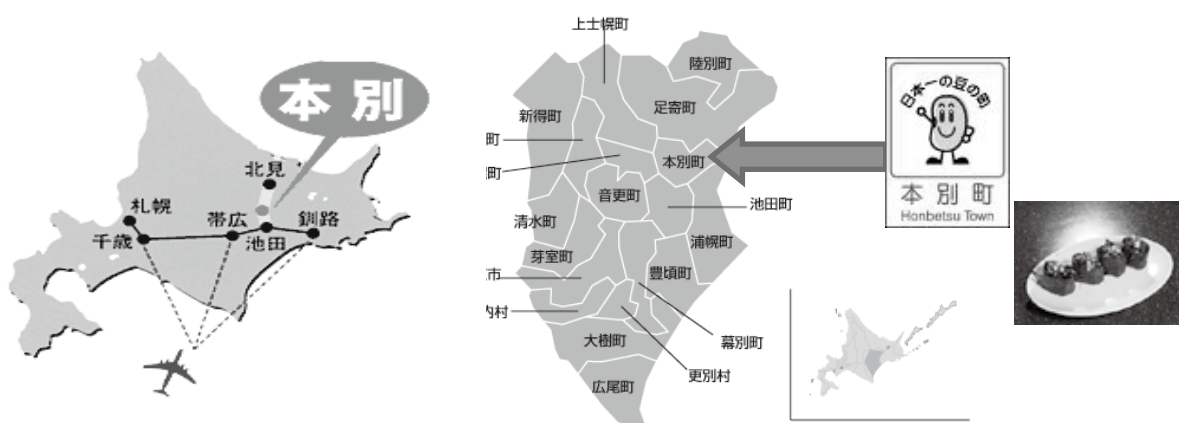
報告書原稿（案）北海道本別町

～オール本別で取り組む「福祉でまちづくり」～

1. 本別町の概況

- 本別町は、人口 7,809 人とモデル自治体の中で一番規模が小さい。高齢化率が 36.0%で、4 年後には大体 4 割程度に達すると見込まれている。
- 面積は広いが人口密度が非常に低く、特に農村地区では隣家と 1 キロ以上離れている家もあり、地域での見守りの方法が難しい。冬場になると薪ストーブから出る煙突の煙で見守り確認するといった工夫もされている。
- 人口減少・高齢化が最大の課題で、それに伴う産業の担い手不足、空き家の増加、地域力の低下等に対応するため、本モデル事業を通じた全町的な取組に着手。

人口 7,809 人 高齢者数 2,811 人 高齢化率 36.0%
世帯数 3,776 世帯、うち、高齢者のいる世帯 1,946 世帯(高齢単身 738,高齢夫婦 682)
面積 392 K m²(東西 31.8 km 南北 16.5 km) 介護保険料 4,370 円(基準額)
特産品 「日本一の豆のまち」



2. 事業実施の契機

人口減少とともに空き家が増加し、地域から空き家対策（有効活用・除却）の強い要望が出ていた。町には住宅部局がなく、他の生活支援等に係る課題も含めた全町的な取り組み体制を構築するため、本モデル事業に応募。また、同町では、地域介護基盤の整備や住民互助づくりは、国のモデル事業等を活用しながら先行的に進めていたが、高齢者向け共同住宅は 2 か所のみで、「住まいの福祉」が次の課題として浮上したことが、2 番目の理由である。

（1）背景～本別町が積上げてきた介護・福祉の基盤整備や住民互助づくり

①介護基盤整備を先行実施～「福祉でまちづくり」宣言

- 平成 12 年に、町の医療・保健・福祉機能を包括的に整備した「太陽の丘」を開設。
- 平成 15 年、16 年度に策定した地域福祉計画で 3 つの日常生活圏域を設定した。そして、圏域

単位で基盤整備を行うこととし、平成18年度から各圏域に小規模多機能サービスと介護予防拠点施設を設置して、サロン活動等を展開。(図1)

- また、地域福祉計画策定を機に、町民による実行委員会が中心となって、平成18年3月に「福祉でまちづくり」宣言を行う。行政主体のイメージが濃い「福祉のまち」から進んで、住民とともに福祉をつくりあげるということを強調。

日常生活圏域と介護サービス基盤



太陽の丘に建つ「本別町総合ケアセンター」。右は国保病院。写真にはないが老健施設も一体的に整備。

図1 3つの圏域ごとに介護基盤を整備

②町内における重層的な見守り体制・互助機能

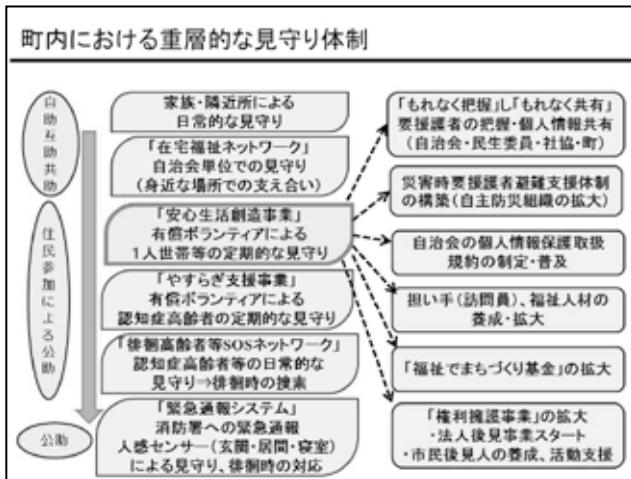


図2 本別町における重層的な見守り体制

町内における互助機能	
在宅福祉ネットワーク	
<ul style="list-style-type: none"> ●町社協が自治会の「支え合い・助け合い」活動を支援 ○平成5年に3組織でスタートし ○現在31組織(37自治会/全76自治会)。人口の約8割を網羅した活動に ○連絡協議会を組織し、年2回の情報交換会を開催 	
1見守り活動	内容: 高齢者の見守り・高齢者の健康状態を把握する見守り活動、要援護者の見守りに関する見守り活動・高齢者の見守り活動 実施例: 高齢者の見守りに関する見守り、高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動
2生活支援活動	内容: 買い物支援や外出支援、高齢者に対する生活支援活動 実施例: 高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動
3地域サロン活動	内容: 高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動 実施例: 高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動
4学習時支援活動	内容: 高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動 実施例: 高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動、高齢者の見守りに関する見守り活動

図3 町内の互助機能「在宅福祉ネットワーク」

- 地域包括ケアの前提として、地域課題の把握・共有に注力。「もれなく把握」し「もれなく共有」を掲げ、たとえば「要援護者実態調査(H21年度)」の高齢者の回収率は98.4%、第5期介護保険事業計画策定時の「日常生活圏域ニーズ調査」の回収率は97.4%であった。そして、調査結果は必ず、地域の自治会長、民生委員等と共有することとしている。(図2)
- また、自助・互助に関わる国のモデル事業を積極的に活用し、日常の見守りや生活支援の体制づくりを実施。たとえば、一人暮らし世帯の見守りや買い物支援は、「安心生活創造事業(厚生

労働省社会・援護局)により平成21年度から取り組んでいる。認知症支援策としては、「もの忘れ散歩のできるまち」を平成12年度から標榜し、推進している。(図2)

- 特徴的であるのが「在宅福祉ネットワーク」で、自治会(互助)による日常生活支援を行うというもの。自治会に福祉部を設置し各班に配置する福祉協力員を中心に活動を行っている。年2回情報交換会があり、大体100人規模が集まり、終わった後に飲み会を行う。この100人飲み会が地域の互助の力を高めている。(図3)
- 「権利擁護」は、地域で生活する能力を補うという意味で重要。社会福祉協議会が平成23年度から法人後見を実施し、市民後見人を養成。現在、総合相談や生活困窮者支援にも着手している。また、平成25年3月に社協の中に「あんしんサポートセンター」を設置した。担い手の一元化と職員間の横の連携を図るために、一体的にサービス提供ができる仕組みにしている。(図8)

③「空き家対策」「住まいの福祉」が次の課題

- 「住まいの整備」に関しては、「共生型共同生活住宅」、「中重度者・低所得者向けの住宅」の2棟のみ。いずれも待機者がおり、ニーズが高い。



本別地区の拠点。正面が小規模多機能と地域交流拠点、左が高齢者居住施設。社協のあんしんサポートセンター窓口も併設



小規模多機能



中重度者向け高齢者住宅の居室と共用部。介護度が改善して自宅に戻った人もいるという



拠点ではボランティア団体の支援も実施



町の住まいを取り巻く状況は次の通り。

全住宅戸数：3,267戸。(民間賃貸住宅204戸、公営住宅460戸、教員住宅75戸)

- 町全体で空き家が増加しているが、所管部局が定まっていないため、実態が不明。老朽化や管理不全の空き家に関する相談・苦情が急増している。
- 空き家バンクは、8年経過して情報更新は数件で、**実質的に機能していない**。
- 公営住宅入居時に保証人2人を確保できず、民間住宅へ入居するという「保証人問題」が顕在化
- 一方、「高齢者実態調査」で住まいや買い物・除雪等の生活支援ニーズが高いことを把握。(後述)
- 以上から、空き家対策を切り口として町の生活支援に係る諸問題を解決するため、庁内各部局や庁内の事業者・地域・商工会等が一堂に会する議論の場を設け、連携体制を構築することを目指し、本モデル事業に応募。

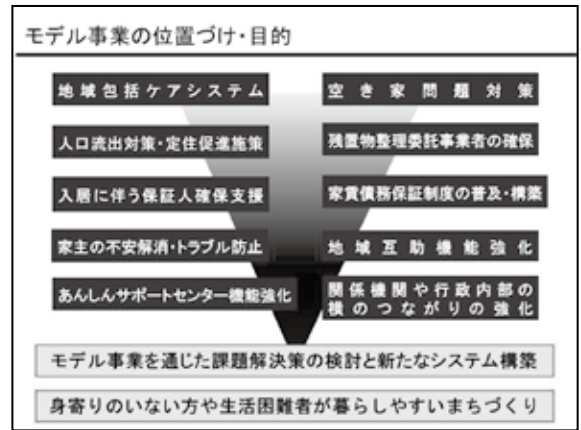
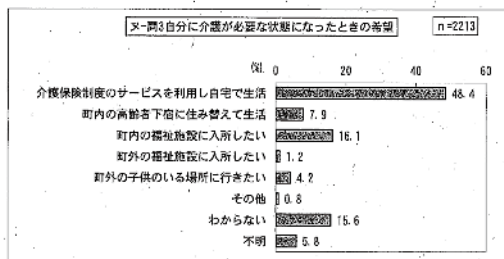


図4 モデル事業の位置づけ・目的

(2) 地域課題の把握

- 第6期介護保険事業計画の日常生活圏域ニーズ調査に合わせて、町独自の設問も20問程度付した(平成25年)。民生委員の協力もあり、一般高齢者の悉皆で95%程度の回収率であった。(独自設問：住み替え・買物環境・除雪等)
- 介護が必要になった時の住まい方(問3)について、住み替え希望は予想より少なく、農村地区の方もそのまま自分の地域の中で住み続けたいという声もあった。

問3. あなたは、もし自分に介護が必要な状態になったらどのような介護を希望しますか。(1つに○)
 48.4% (1,072人) が「サービスを利用しながら自宅での生活」を希望しています。
 16.1% (356人) が「町内の福祉施設」への入所を希望しています。



問3-1. 問3で「1. 及び2. 自宅で生活したい」と回答した方に、ご自宅の状況と今後の予定についてうかがいます。(1つに○)

問3で「自宅で生活したい」と回答した1,072人の91.5% (981人) が「現在の住宅に住み続ける」予定です。

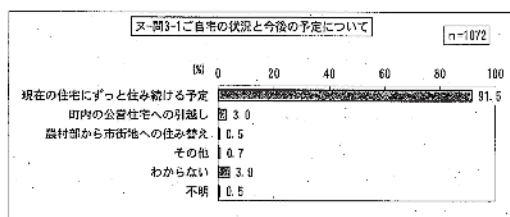


図5 本別町高齢者実態調査結果報告書から抜粋(平成26年3月)

(3) 実施に向けた推進力

- 「総合ケアセンター」の高齢者福祉担当が、これまでも国のモデル事業を活用しながら、住民互助や介護・福祉基盤整備を進めてきた。空き家対策についてはこれまで所管課が不明でありながら住民からの要望も高く、他の生活支援に係る諸課題も含めて「オール本別町」で取り組む体制構築のため、本モデル事業に応募。

3. 実施に向けた基盤(プラットフォーム)づくり

プラットフォーム構築を当面の取り組み目標とする。本別町総合ケアセンターの高齢者福祉担当が中核的な役割を果たし、行政内部局横断的な事業推進会議と、民間事業者等をも含めた事業推進会議の2本立てで、情報共有とオール本別の連携体制構築を図る。

(1) 2つの事業推進会議の設置

① 役場内全部局・消防署・教育委員会による部局横断的な事業推進会議

名称：「本別町高齢者等住まい・生活支援モデル事業庁内推進会議」

概要：各所管事務（保健福祉サービス、町営住宅、水道、税務等）を踏まえた空き家情報の収集、支援対象者の情報把握、モデル事業全体の推進に関する事項について審議（毎月1回開催予定）。副町長が会議を招集。

設置年月日：平成26年11月4日

委員構成：副町長、総合ケアセンター所長、総務課長、企画振興課長、建設水道課長、住民課長、農林課長、教育委員会教育次長、本別消防署長、本別町社会福祉協議会事務局長

部会：関係部局の職員により構成

- ① 「空き家等対策部会」18人
- ② 「買い物困難者等支援部会」10人
- ③ 「除雪対策部会」9人

② 民間事業者、地域、司法書士、商工会、医療機関、社会福祉協議会、行政関係部局等の構成員による事業推進会議

名称：「本別町高齢者等住まい・生活支援検討委員会」

概要：町内における関係者のネットワークや協力体制の構築、空き物件情報の共有、入居希望者の情報共有、空き家改修支援策の検討（隔月での定例開催予定）。町長が会議を招集

設置年月日：平成26年11月28日

委員構成：町内関係分野の有識者等の中から町長が委嘱。JA、商工会、建設業協会、消費者協会、金融協会、本別郵便局、自治会連合会、民生委員児童委員協議会、在宅福祉ネットワーク連絡協議会、社会福祉協議会

(2) 推進体制構築にかかる経緯～庁内の合意形成

- 空き家対策を主眼においた本モデル事業の実施に当たり、総合的な地域振興・まちづくりを所管する企画部局と協議を開始したが、他部局も広く巻き込む必要があった。そこで、空き家以

外の生活支援では、最大の課題である買い物困難者対策や除雪問題を含むこととした。それらが解決しなければ、農村地区では生活そのものが成立しないためである。

- そこで本モデル事業を通じて、空き家の有効活用を切り口に生活全般の問題解決するため、関係部局が集い、現状把握や課題の共有・議論するテーブル作りを行おうとした。
- 平成 26 年 5 月 21 日に、総合ケアセンターが呼びかけ、「低所得高齢者等の住まい支援及び空き家対策に関する関係課協議」を開催。総務課、住民課、教育委員会、消防署、企画振興課が集まり、「モデル事業への応募と空き家実態把握を行っていくこと」を全体で確認。
- 「個々のテーマで膝を突き合わせて話をしていけば、別のテーマでも連携が図れる機会ができるとも思っているので、まずその部分を大切に進めたい」と担当者は話す。

(3) 苦勞した点・良かった点

- ①の役場内の推進会議を立ち上げるため、庁内で一人一人から了解を取り付けるのに約 2 週間かかった。国のモデル事業というお墨付きだからこそ、できたのだと思う。
- ②の町内の民間事業者・有識者等からなる推進会議については、各団体の長の方や事務局長をすべて訪問し趣旨説明を行ったが、全団体が快く引き受けてくれただけでなく、こういった場を待っていたという声もあった。居住と生活支援について各団体でも問題意識や関心が高いことが認識できた。

➤ **ポイント:多様な主体・部局が同じテーブルにつくには、「共通の課題」が必要**

4. 事業内容

(1) 進捗状況

- 初年度は、プラットフォームの構築に注力しつつ、住まいの確保については、空き家調査（二次調査まで）、生活支援については、町内の専門家や民間事業者等の協力をあおぎながら、不足しているサービスの作り込みを実施。（図 6 今年度の実施計画表）
- 「高齢者等住まい・生活支援検討委員会」を立ち上げ、空き家活用による住宅確保を行う本モデル事業とともに、空き家対策・買い物困難者支援・除雪・地方創生の総合戦略を検討する。
- 第 1 回委員会は、平成 26 年 11 月 28 日に開催。農・商・工・福祉連携会議といった構成は町内でも初めてであり、新聞でも報道された。（高橋町長の司会により進行）
 - ・ 議事：本別町高齢者等住まい・生活支援モデル事業の概要説明
高齢者住宅財団の作業部会委員（高橋委員・松岡委員）からの話題提供
高齢者実態調査結果報告／空き家等対策実態調査の実施／空き家バンクシステムの再構築／買い物困難者支援策／除雪ボランティア・除排雪に関するアンケート調査
 - ・ 人口減少・過疎化への危機感が共有されており、畜産や農業への新規就労の促進や、景観保持等のため、空き家対策の積極的な推進について活発に議論された。
- 庁内各課の横断的な連携を取り事業推進を図るための「高齢者等住まい・生活支援モデル事業庁内推進会議」については、平成 26 年 11 月 4 日に第 1 回委員会を開催。本推進会議の下に、「空き家対策部会」「買い物困難者等支援部会」「除雪対策部会」を設置し、関係部局職員によ

り構成。毎月開催する。

低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業における取組みの実施計画表(H26)

都道府県・指定都市・中核市・市区町村名		本別町							
区分	事業内容	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	
1. 「支援基盤の構築」に関する事業内容	(1) フラットホームの構築 ① 役場部局横断事業推進会議(月1回) ② 民間事業者等による事業推進会議(隔月)	役場部局横断事業	役場部局横断事業	役場部局横断事業	役場部局横断事業推進会議	役場部局横断事業	役場部局横断事業	役場部局横断事業	
	(2) 空き家の実態把握 ① 自治会長、民生委員に対するアンケート調査・事業説明、地固への厚と込み、美観事項の聞き取り等 ② 事例事業等によるポイント調査 ③ 上記調査票の設計及び集計、地図データベースの構築等	アンケート調査票 自治会連合会、民生委員連合会での説明	空き家アンケート調査	空き家アンケート調査集計	空き家アンケート調査集計	空き家ポイント調査	空き家ポイント調査データベース化	空き家ポイント調査データベース化	
	(3) 空き家バンクシステムの再構築 ・システムのあり方検討(事業推進会議で実施) ・委託事業者によるシステム構築等	空き家バンクシステムのあり方検討				民間賃貸事業者へのヒアリング 空き家情報の収集・登録依頼	空き家バンクシステムの構築		
2. 「入居に関する支援」に関する事業内容	(1) 入居相談・支援 ・住み替えを希望する方への入居相談、空き家情報の提供等 ・家主や賃貸事業者の仲介、契約手続き支援、保証人確保支援等 ※社協「あんしんサポートセンター」が実施	社協「あんしんサポートセンター」による入居相談、住み替え支援							
	(2) 入居時の保証確保 ・公営住宅入居時の保証人のあり方検討 ・民間事業者への「家賃後払保証制度」の普及 ・「新たな住まい保証制度」構築に向けた検討	公営住宅保証人のあり方検討、家賃後払保証制度の普及 「新たな住まい保証制度」の検討							
3. 「居住の継続」に関する支援に関する事業内容	(1) 社協「あんしんサポートセンター」による支援 ・「あんしん訪問サービス」～見守り、買物支援 ・「金銭管理サービス」～通帳預かり、生活費等の支払代行 ・「後見サービス」～任意後見、法定後見	社協「あんしんサポートセンター」による居住継続、日常生活支援							
4. 「その他必要な事業」に関する事業内容	(1) モデル事業の広報等 関係機関、団体等(自治会、民生委員等)に対するモデル事業の周知、説明	町広報紙への事業内容掲載 町広報紙への事業内容掲載 町広報紙への事業内容掲載 町広報紙への事業内容掲載							

図6 平成26年度のモデル事業実施計画表

高齢者等住まい・生活支援検討委員会等概念図

H26.11.4 庁内推進会議資料
総合ケアセンター
高齢者福祉担当

＜趣旨＞ 本別にふさわしい総合的な住まい・生活支援のあり方を検討する

- ＜所掌事項＞
- ① 「空き家等対策」～空き家、空き地、空き店舗など
 - ② 「買い物困難者支援」～買い物に不便、苦勞を感じる方など
 - ③ 「除雪対策」～生活除雪、道路除雪など
 - ④ 「厚労省モデル事業」～空き家を有効活用した住まいの確保など
 - ⑤ 「地方創生」～本別の特徴を活かした自律的で持続的なまちづくり

「本別町高齢者等住まい・生活支援検討委員会」

■設置根拠

本別町高齢者等住まい・生活支援検討委員会

設置要綱 ※町長が会議を招集

■設置年月日 平成26年11月28日

■委員数・任期

20人以内、任期:平成28年3月31日まで

■委員構成

町内関係分野の有識者等の中から町長が委嘱

※JA、商工会、建設業協会、消費者協会、金融協会、本別郵便局、自治会連合会、民生委員児童委員協議会、在宅福祉ネットワーク連絡協議会、社会福祉協議会:18人

■会議の公開 公開

■委員会の庶務

本別町総合ケアセンター(0156-22-8520)

「本別町高齢者等住まい・生活支援モデル事業庁内推進会議」

■設置根拠

本別町高齢者等住まい・生活支援モデル事業

庁内推進会議設置要綱 ※副町長が会議を招集

■設置年月日 平成26年11月4日

■委員数・任期 10人、平成27年3月31日まで

■委員構成

◎副町長、○総合ケアセンター所長、総務課長、企画振興課長、建設水道課長、住民課長、農林課長、教育委員会教育次長、本別消防署長、本別町社会福祉協議会事務局長

■部会の設置 関係部局の職員により構成

① 「空き家等対策部会」:18人

② 「買い物困難者等支援部会」:10人

③ 「除雪対策部会」:9人

図7 高齢者等住まい・生活支援検討委員会等概念図

(2) 住まいの確保

- 町が主導し、「空き家の実態把握」を平成 27 年度までの 2 か年をかけ実施。自治会長・民生児童委員による全数調査（一次調査）の後、空き家台帳の作成（二次）、所有者意向調査（三次）、有効活用調査（四次）まで実施し、空き家データベースへの登録・改修の見積もり等を作成。
- 調査の設計は次の通り
 - ・調査地域：本別町全域（76 自治会中、4 自治会をのぞく）
 - ・調査対象：①住宅、②共同住宅、③店舗、④倉庫・物置、⑤空き地
 - ・調査対象住宅戸数：3, 267 戸（町全体の住宅戸数）
- ①一次調査
 - ・調査担当：市街地区は自治会長、農村地区は児童民生委員
 - ・調査方法：空き家等調査票、及びゼンリン地図への記入調査
 - ・調査期間：平成 26 年 11 月～12 月
- ②二次調査
 - ・調査機関：ゼンリン(株)北海道
 - ・調査内容：一次調査結果をもとにゼンリン調査員が現地を詳細調査。空き家台帳を作成し、ゼンリン地図上に台帳・家屋等写真を表示するデータベースシステムを開発
 - ・調査期間：平成 27 年 1 月～3 月
- ③三次調査
 - ・調査内容・方法：空き家等所有者に対し意向調査（アンケート調査）
 - ・調査期間：平成 27 年度
- ④四次調査
 - ・調査内容：空き家等有効活用調査
 - ・調査方法：三次調査結果により有効活用を図りたい意向をもつ所有者に対し、詳細な現地調査を実施
 - ・調査期間：平成 27 年度
- 4 次にあたる空き家調査結果の活用方法は次のとおり。
 - ・居ぬきで居住可能な家は空き家バンクに登録
 - ・改修が必要なものについて、改修費補助の検討。（見積もり）
 - ・除却すべき対象は解体
- 第 1 回検討委員会では、自治会長や民生委員による空き家調査(一次調査)の最中であったが、空き家だけでなく、廃業した農家や酪農家のサイロや倉庫等も課題とする意見が多数。新規就業への支援や、人口流出・定住促進対策を求める住民の声が本事業を後押し。
- 「空き家バンクシステム」も、事業者との連携や全庁的な取り組みの一元化により再構築をし、活用の促進を図りたいとする。
- 個別対応として、住み替え相談や住替えの必要性が高い方に、所有する空き家情報を提供している。また、一戸建てで貸家としての賃貸がない場合、家賃交渉、契約支援も実施。

(3) 住まい方支援

- 本別町社会福祉協議会が、あんしんサポートセンターの機能を活用し、コーディネートする予定。
 - ①入居相談・支援
 - ②入居時の保証機能
 - ③見守り、買い物支援、金銭管理等サービス、後見サービス
- 上記で不足するサービスは、民間企業に参画を促して開発していく。町内会の福祉部が高齢化し、担い手の確保が厳しくなっているため、民間企業の手で補完してもらうことが必要と認識。企業の社会貢献事業（CSR）としての協力を呼び掛け、低廉な費用で実現したいとする。

例：ヤマト運輸と商工会の協力による買い物支援

ヤマト運輸や町内の建設事業者による除雪への協力

NTTによる見守り

民間葬儀会社による遺品整理 等



図8 あんしんサポートセンター

5. 今後の課題と予定

- 初年度特に必要と考えているのが、「空き家の実態把握・データベース化」である。自治会の会長や民生委員と連携を図りながら実態調査をしてデータベース化を図る。活用できる物件かどうか、所有者が誰なのか、といった問題を含めてプラットフォームの中で話をしていきたい。さらに「空き家バンクの再構築」をし、活用を促したい。
- 空き家対策・空き家バンクについては、道内の先進的な取り組み等、情報収集をしている。来年度に向けて、「空き家対策整備計画」の体制づくりを行う。また、来年度以降、空き家実態調査の中で、活用できそうな物件が出てくれば、互助ハウスのような運用も試行したい。自治会長からも、一人暮らしが心配な高齢者がいるという声が出ている。その場合、空き家の仲介は社協ではできないので、町内の宅建主任者の有資格者と相談を始めたところである。

来年度以降の予定	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
平成27年度	空き家所有者意向調査 空き家改修助成制度の検討		空き家改修見積もり調査、空き家改修助成制度の運用、買い物・除雪支援策等の検討・実施									
	「本別町高齢者等住まい・生活支援検討委員会」「モデル事業庁内推進会議」											
平成28年度	「本別町高齢者等住まい・生活支援検討委員会」「モデル事業庁内推進会議」											
	空き家改修見積もり調査、空き家改修助成制度の運用											
平成29年度以降	空き家改修見積もり調査、空き家改修助成制度の運用											

「地域善隣事業全国大会」
低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業への取り組みについて
[岩手県 雫石町]

1. 養護老人ホームを運営する社会福祉法人先導型である点

雫石町内には、社会福祉法人江刺寿生会が運営している養護老人ホーム松寿荘があります。

養護老人ホームは、65歳以上の高齢者で、「経済的に困窮している状態や、病気・障がい・虐待等により地域生活が困難な状態にある人など」が入所利用の対象となります。近年では、社会の変化に伴って、ホームレス、触法等の高齢者も受け入れており、多様なニーズに対して生活支援を中心にした業務を実施しております。

松寿荘は、100名を定員とする施設ですが、施設利用者に対する生活支援の一環として3年前から独自の自活訓練事業に取り組み、隣接している職員宿舎の空き室を活用して地域生活に近い生活空間を作り、利用者の生活能力をよみがえらせ、施設から地域移行を念頭に生活支援を試行錯誤をしながら継続実施しております。

このような中で、モデル事業の創設がなされたため、養護本来の生活支援と自活訓練事業で蓄積したノウハウを生かし、モデル事業の実施に向けて雫石町に協議し、町としても、町内の空き家対策と低所得高齢者への生活支援の必要性から積極的にモデル事業の実施に向けて取り組みを進めてきたものです。

2. 地域連携の土壌が比較的ある点（民生委員、町内会、地域包括、社協、介護・福祉施設等連絡協議会）

雫石町の状況としては、平成25年度末で次のようになります。

人 口	17,675	人	
世帯数	6,214	世帯	
高齢者数（65歳以上）	5,480	人	（高齢化率 31%）
一人暮らし世帯数	454	世帯	

以上のような町民の状況において、農業が中心であるという町の風土もあって民生委員や町内会などを中心とした地域的な結びつきも強く、地域包括、社協及び町内の介護・福祉関係事業所等の協力・協働の状況も作りやすい状況にあります。

町の規模や、高齢者の現状、介護サービスや生活支援の提供等からもお互いに関わり合う接点が常に存在するため、情報交換や連携の必要性が生じることとなります。モデル事業については、町全体の民生委員協議会、地区の民生委員協議会等での事業の説明、及び、個々の民生委員への訪問活動などを通して浸透を図っており、その効果も徐々に表れつつあります。

社協や地域包括との連携についても特に問題なく、事業の利用を希望する人についての情報も提供してもらえる状態です。

連絡協議会については、モデル事業を実施する1年前に発足しており、地域的な情報交換や、研修を実施している中で、事業についても説明を行い協力を得られる状態にあります。

3. 実際に住宅改修を終え（住宅発見、改修費、家賃補助など）、生活支援員を雇用（人件費）の実態

住宅の発見については、町内の不動産業者に依頼し、確保していますが、現状のままで使用できる物件はあまりなく、ある程度改修費用がかかっても比較的 low の家賃で借りられる住宅を使用せざるを得ない状態です。

事業開始にあたっては、6 畳 2 室、4 畳半 1 室、バス、トイレ、台所、というスペースで家賃が 3 万 2 千円という一戸建てで平屋の物件を 2 軒準備しました。家賃に対する補助として家賃額の約 3 分の 2 を事業費から支出しています。改修費用は、一軒につき約 10 万円で、細かな改修等は職員が材料を買って自分たちで作業をしています。

また、生活に必要な最低限度の備品も、リサイクル店を利用して一軒当たり 15 万円程度で揃えました。複数での共同生活を想定したため、個人がそれぞれに電化製品を持ち込んだりすることは、安全性の問題や、使用上のトラブルを避けるために共有備品として設置したものです。

支援員については、ハローワークを通じて求人を行い、26 年 11 月中旬には、男性 1 名、女性 1 名を雇用し、準備を進めてきました。2 名とも、高齢者施設や障がい者のグループホームの生活支援などの経験を有しています。雇用形態としては、嘱託職員（時給、賞与等あり）であり、賃金は月額 14～15 万円程度になります。

4. 入居者の様子と生活支援が比較的厚い点（障がい者 GH の実績を活用等）

現在、26 年 12 月 18 日から男性 1 名(87 歳)を受け入れ、支援を実施しています。

自宅での生活から環境の変化もあり、高齢でもあるため、転居後の生活については本人も支援する側も不安がありましたが、とりあえず暖かい住居と、調理補助の実施による健康面（食事、食材）に対する支援等により以外に早く生活になじんでいます。

また、支援員が毎日のように顔を出しては話し相手や、相談相手になっていることも、本人の安心感を増すことになっているようです。

今まで住んでいた地域を離れることで、孤立感を持ってしまっているのではないか、という点については、地区の民生委員（住居から 500m 弱）さんや近隣の住民の中に顔見知りの人もおり、心配したほどの孤立感や疎外感もないような状態です。

現在、徐々に地域の活動拠点である地区公民館での行事や、町内のサークル活動的なものへの参加について、支援員が情報を集めながら調整をし、参加できる状態を作りつつあります。

自宅にいた時から利用していたデイサービスには現在も週 2 回の利用を継続しており、自宅近隣の方たちと引き続き交流を継続していることも、安定した生活を送ることへの一助となっているものと思われます。

5. 課題（互助の醸成、中山間地であるための土地への愛着、くらしの経済面など）

① 互助の醸成

町内的には地域的なつながりもあり、若いころからの様々な付き合い等もあって、互助についての意識は高いものがあると思われませんが、高齢化と人口減の影響もぬぐいきれないものがあり、インフォーマルな社会資源としての互助のあり方には限界があると思われま

② 中山間地であるための土地への愛着

農業を中心として生活基盤を築きあげてきた地域では、山林や田畑などの農地に対する愛着は、都市部などと比較しても非常に強いものがあると思われま

また、宅地や家屋等についても同様であり、高齢化や傷病等により維持管理が困難な状態になったとしても簡単に自宅を離れることができないという状態があるため、そのような心情を受けとめながら対応していくことが必要であり、事業の利用を決断するためにはある程度の時間を要することを考慮しながら働きかけを継続していくことが求められま

③ くらしの経済面

実際の具体的な数字として示すことは難しいが、農山村等で生活をしている高齢者は、国民年金の老齢年金や農業者年金等で生活を維持している方が多いと思われま

それでも、家族とともに生活している状態であればある程度生活が可能でも独居や夫婦だけということで、他に収入がなければ経済的にはかなり苦しい生活を送っており、老朽化した家屋に住み、生活保護基準以下の経済状態にある高齢者が少なくないと思われま

また、経済面だけではなく、農山村地域では集落が点在していることもあり、買い物や通院等にしても自力で行き来することが困難な状況におかれている高齢者も存在し、特に冬期間などは「暮らし」に支障をきたす要因が更に加わっていることも心配される生活状況があります。

6. その他、現在、整備を進めている事項

事業実施に係る会計事務を適正に行う。

支援記録の整備（利用者個票や支援計画書、日々の支援記録）を行う。

家賃の自己負担額や光熱水費等の徴収方法に留意する。

事業受託者から実施主体（実施自治体）への定例報告を行う。

等について様式を定め、あるいは改善を行い、事務処理内容を明確にする。

報告書原稿（案）岩手県雫石町 ～高齢者の地域生活支援を推進～

1. 雫石町の概況



- 県都盛岡市の西方約 16km に位置し、東は滝沢市、盛岡市、西は秋田県仙北市、南は矢巾町、紫波町、西和賀町、花巻市、北は八幡平市に隣接。
- 面積は 609.01 平方 km（東西 24km、南北 40km）。
- 奥羽山系の山脈に囲まれたやや扇状の盆地をかたどる農山村地域であり、秀麗岩手山をはじめ 1,000m 以上の山が連なり、山岳や高原が総面積の大部分を占めており、標高 300m 以上が総面積の約 80%に達している。
- 農業と観光を基幹産業としている町で、周囲の岩手山や駒ヶ岳などを中心とした雄大な山岳美や、中央部に広がる歴史ある水田など、豊かな自然と景観に恵まれている。日本最大の民間牧場小岩井農場や、鶯宿温泉を初めとするたくさんの温泉に恵まれており、平成 5 年にアジアで初めてのアルペンスキー世界選手権大会が行われた雫石スキー場を初め、3 つのスキー場がある。



- 人口は 17,629 人で、減少の一途をたどっている。世帯数は 6,190 世帯。高齢化率も増加の一途をたどっており、31.5%である。（平成 26 年 7 月時点）
- ひとり暮らし高齢者及び低所得者の高齢者が増加してきているのが現状である。
- 空き家についても、定住人口の減少によって増加してきており、衛生環境上また防犯上の問題もさまざま発生している。

2. 事業実施の契機

(1) 地域課題の把握

- 養護老人ホームは、低所得で、環境的な要因で地域生活ができない方たちが利用する施設であるが、入所時点での様々な問題点は1～2年程度で解消される可能性が非常に大きい。病弱・軽い障害等の要因に加えて低所得であるために入所しているが、生活状態が落ちつけば地域に戻れる人たちが実際にはいる。しかし、入所時点で住むところがなくなっているため、地域に戻って生活してほしいと思ってもなかなか難しいという状況である。
- また、雫石町は山間部であるため雪が非常に多く、過疎地域で暮らす高齢者は、冬は外出が困難である。町が除雪を行っても隅々まで行き届かない部分もあり、危険と隣り合わせという環境的な課題もある。
- 高齢化の進行、ひとり暮らし高齢者及び低所得者の高齢者の増加、定住人口の減少に伴う空き家問題は雫石町の喫緊の課題と捉えている。



雫石駅周辺



山間部周辺

(2) 実施に向けた推進力～社会福祉法人江刺寿生会 養護老人ホーム 松寿荘

- 松寿荘は以前から社会福祉法人の地域貢献について関心があり、養護老人ホーム利用者内で、地域で暮らせる人がいれば移したいという思いを持っていた。
- そもそも養護老人ホームの場合、低所得、しかも病気、障害、虐待といったさまざまな環境的要因の2つの要件により地域で暮らせない方が来る。本事業はまさに養護老人ホームでバックアップしながらやっていける仕事であると感じた。
- 松寿荘は平成23年から独自で、職員宿舎を活用し、家事能力や生活能力の回復を目指す「自活訓練事業」に取り組んできた実績がある。
- このような実績などから、松寿荘には本事業に関するノウハウがあったため、本事業採択に向け、雫石町と連携し取り組んできた。

3. 実施に向けた基盤（プラットフォーム）づくり

（1）推進体制～町内社会福祉法人と連携した事業展開

○行政

雫石町福祉課

○委託事業者

社会福祉法人江刺寿生会 養護老人ホーム松寿荘

○プラットフォーム構成員

社協（居宅、ヘルパー）、町福祉課、健康推進課、地域包括支援センター、民生委員協議会、地域の高齢者介護・福祉施設連絡協議会、不動産業者

- プラットフォームはあまり多く集まりすぎるとネットワークが重くなる。協力関係を重視し、プラットフォームへの加入についてはあまり意識していない。

（2）プラットフォーム内の反応

- 民生委員（56名）にはこの事業に関して説明・協力依頼済み。反応は良かったものの、この事業の対象者の判断基準が曖昧であるため民生委員は困惑している。
- 例えば本事業の対象として「住環境が劣悪」という基準が入ってくるが、「新しい家に住んでいる」場合は対象となるのか等の判断が難しい。（持ち家が老朽化していれば問題ないが、資産価値があると判断された場合、低所得に該当しないのではないか。）

（3）互助づくりに活用できる地域資源

- 雫石町には74行政区あり、それぞれに神社や公民館があり祭り等も盛んであるため、地域のきずなが残っている。
- 雫石商工会が開催しているうたごえ喫茶や、町内サークル活動、老人クラブなど、利用できる資源がある。
- 「雫石町地域コミュニティ形成推進事業」は、平成25年度までに町内74行政区のうち64団体が地域コミュニティ組織（自主防災組織）として登録されている。うち48団体は「地域福祉活動事業」を選択しており、地域交流活動等をしている。

4. 事業内容

（1）事業概要

- 雫石町内に居住し、低所得・低資産であって社会的なつながりによる支援が乏しい等の理由により地域での居住継続が困難な高齢者が可能な限り地域での生活を維持・継続出来るよう、雫石町及び町内関係機関等との地域的な連携と各種の社会資源の活用により、住居の確保や必要とされる生活支援サービスを実施し、地域において共同して自立した社会生活を営むことが出来るよう地域的な支援体制を構築する。

(2) 事業の流れ

①空き家確保

- 平成 26 年 11 月頃から空き家の確保に着手、地域の不動産業者より情報を入手し物件を発見。改修を行った。

②住まい方支援（生活支援員等）の確保

- 空き家確保とほぼ同時進行で生活支援員を確保。
- 生活支援員は公募で、ハローワークや福祉人材センターにて募集を行っていた。2 名が決定した時点で募集を止めた。松寿荘が新人職員に行っている研修を受けたのち、生活支援員として活動。

③プラットフォームの構築

- 既にあった協議会（介護保険事業者連絡会）等の資源を活用しつつ、プラットフォームの構築を行い、実働へ向けて話を進める。
- 本事業の説明会を開き、広く理解を得られるようしている。

④入居者募集

- 入居者募集のチラシ作成。募集開始。
- 入居者候補が決定したら雫石町福祉課・地域包括センター・松寿荘で話し合い、入居が適切かどうかを話し合い、判断する。
- ご本人への説明や見学等を経て、ご本人の決定により入居となる。

(3) 本事業対象者

- 本事業の対象者は、
 - ①低所得の高齢者（1 人暮らし・夫婦のみ世帯等）で、家屋の老朽化等により不安を抱かれている方。
 - ②過疎地域で冬期間の生活が困難な方。
 - ③養護老人ホーム利用者内で地域生活が可能と思われる高齢者。
- 対象者の数の把握はまだしていない。

(4) 財源

- 家賃の差額と人件費、空き家に設置する必要最低限度の備品購入費等は、モデル事業の委託費から支出。
- 低所得者の場合家賃が払えない可能性があるため、家賃補助は必要と思われる。

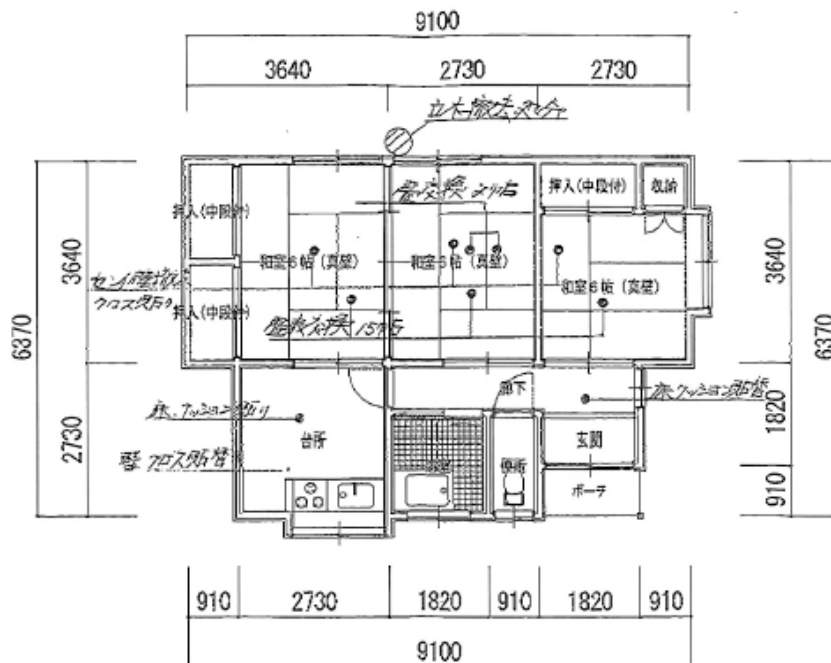
(5) 住まいの確保

【住まい確保状況】

- 雫石町では企画財政課が空き家の実態調査を行っている。しかし防犯の観点から行っているため調査結果の活用は難しい。
- 雫石町には不動産業者が 3 件あるが、物件を扱っているのは 1 件で、その他 2 件は農地を扱っている。養護老人ホーム松寿荘が中心となり、町内の不動産業者から紹介を受け、2 世帯分の空

き家を確保。

- 今回確保した空き家は、不動産業者から松寿荘が一括借り上げし、貸し出している。
- 平屋・3K（6畳×6畳×4畳半）を2軒確保。家賃は3万2千円だが、松寿荘より2万円の補助金（本事業補助費より）を出しているため1万2千円で貸し出している。2人でルームシェアをすると1人6千円である。
- 改修（クロスの張り替え）の費用は1件15万円程度。大家が3割、松寿荘が7割負担して改修を行った。
- この物件の大家は高齢のため、空き家の管理に関しては不動産業者に任せきりだった。そのため今回は松寿荘と不動産業者のやり取りのみであった。



確保した空き家

(6) 住まい方の支援～生活支援員

- 2名の専任職員（嘱託）を雇用。
 - ・N職員は30代男性、介護職員初任者研修課程修了（ヘルパー2級）、社会福祉主事任用資格あり、高齢者介護施設勤務経験あり。

- ・W職員は 40 代女性、介護職員初任者研究課程修了（ヘルパー2 級）、高齢者施設、障がい者 GH の支援経験あり。
- 地域の担当民生委員にも協力依頼済。養護が 24 時間バックアップを行う。

【提供内容】

- 住居の確保、日常生活（調理・洗濯及び掃除等の家事）や健康管理（通院、入院）、生活相談・助言、関係機関との連絡等。
- 個別支援計画書の作成にもとづく支援

支援内容の詳細については、添付資料「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業 運営規程」「低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業 重要説明事項」を参照。

5. 実践

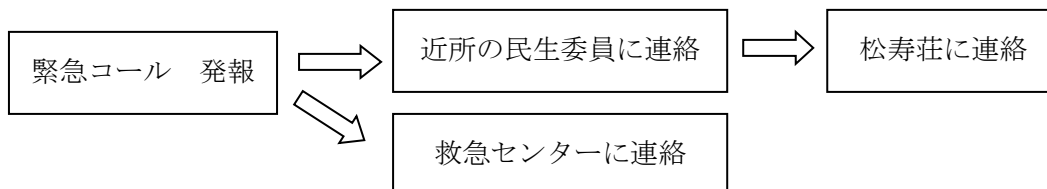
平成 26 年 12 月 18 日 松寿荘が確保した空き家に 1 名入居

（入居は 1 月の予定だったが、大雪の影響で前倒しになった。）

【入居者詳細】

- S さん（87）男性、要支援 1、松寿荘デイサービス週 1 回程度利用、心臓疾患があるため食事制限有（入居住宅に緊急通報装置設置）。国民年金と農業者年金で生活。雫石山間部に 1 人で暮らしていた。

<参考：緊急通報装置 連絡ルート>



- ケアマネなどが S さんにこの事業を勧め、地域包括支援センター、地区民生委員から松寿荘という連携で入居へと繋がった。S さんも空き家を見学し、説明を受け入居を決意。
- 入居の決め手となったのは、本宅に居た頃、心臓の病気により救急車で運ばれた経験から、「このまま本宅に 1 人で居たら死んでしまうのではないか」という不安があったため。

【生活支援員の関わり】

- 食事を作る、買い物などの家事支援、通院手伝いなどの支援を行っている。
- シフト制で毎日（土日祝日含め）必ずどちらかが顔を出している。食事に塩分・糖分などの制限があるため、配慮しながら食事を作っている。
- まずはお互いの信頼関係を築くことに念頭を置いている。

【現在の生活状況】

- テレビ、ファンヒーターなどはSさん持参、それ以外の家電家具等は生活支援員が中古ショップで購入。財源は本事業補助費から。
- 月に2回程度本宅に戻って、家のチェックや仏壇の手入れ、灯油を取りに帰る。生活支援員が付き添う。
- 食事に関しては、近所のスーパーで食材を調達。食事の用意は支援員が基本行うが、自分で行うこともある。
- 洗濯は自分で行っている。

【地域との交流】

- 現在地域との交流の情報は生活支援員や民生委員が持ってきている。
- 民生委員からの誘いがきっかけで、近くの公民館（林公民館）で月1回行われる老人クラブに参加している。
- Sさんは顔が広いと、山間部から町場に移住しても知り合いがいる。（空き家の近くにも知り合いがいる）そのため、知り合いが居なくなって寂しいということはない。
（補足：山間部の住民も買い物や病院、美容室などに行くには町場に来る必要があるため、山間部に住んでいるからと言って町場に知り合いが居ないわけではない。）
- また、本宅の近所の方が自宅まで野菜を持ってきてくれるということもあり、Sさんに関しては町場へ移住したことで今までの繋がりが切れることは無い様子。



林公民館

【Sさんの声】

- 2人の生活支援員がよくやってくれるので、とても安心している。
- 現在の気持ちとしては、本宅に戻って夜中1人になると不安だから、ここに永住したいと思っている。
- 現在集いの場が老人クラブぐらいなので、もっと集いの場が欲しい。そうすれば自分が抱えている不安や悩み等を皆で話し合えたり、情報交換できたりする。（他の交流の場として雫石町商工会が開催しているうたごえ喫茶等はあるが、数は少ない。）
- 本宅では畑の世話をしていたのが、今は畑が無いとそれが出来ない。
- 最近の困りごとは雪が多いと外に出られないため、話し相手がおらず寂しい。

【生活支援員の声】

- 自分達で判断することが多く、どこまで支援したら良いのか悩んでいる。
⇒運営規程はあくまで机上のものであるため、初めの2か月間は入居者の望むものを出来る限り提供しニーズをつかむ。多少わがままだと思ってもそこは目を付むる。2か月後を目安にそれ以降の支援をどのようにしていくか話し合っ決めていく。

(高橋施設長談)

- 困った時の相談役（スーパーバイズ）は松寿荘の高橋施設長。
- 1人暮らしの高齢者で目が届いていない方がまだまだ居ると思う。
⇒たとえば家族と同居していても1人取り残されている高齢者もいる。(Sさん談)

6. 今後の課題と展開

(1) 実践から見えてきた課題

【土地への愛着】

- Sさんの他に3名入居候補者（女性）が出たのだが、最終的には慣れ親しんだ土地から離れたくないということで入居には至らなかった。3名とも冬期間だけの利用予定だったのだがその期間だけだとしても離れたくないとのこと。
- もともと借家やアパート暮らしならまだしも、先祖代々の土地など、古くから住んでいる場合は何代にも渡って一生懸命つくった土地や家に対する愛着が非常に強い。それは町場に住んでいる人には想像がつかないほどである。この事業を紹介し、住み替えるところまで持ってくるのは非常に大変だが、デリケートな部分のため時間をかけてやっていく必要がある。

【日中の過ごし方】

- 今までは畑仕事などをしていたが、移住することでそれが出来なくなってしまうこともある。
- 日中みんなで集まれる場所が少ないため、もっと集まれる場所を増やしてほしい。老人クラブやうたごえ喫茶などは集まる日が決まっているため、いつでもふらっと立ち寄れるような場所ではない。
- 冬期間は雪が多く外出困難なため、地域の人や近所の人との交流が途絶える。

【経済面】

- Sさんは年金6~7万円で暮らしている。以前は畑での自給自足と近所からのサポート（おかずを持ってきてくれる等）があり生活できていたが、現在は以前に比べ食材を購入する割合が増えてきたため、経済的に厳しい。
- 国民年金層の場合、生活保護以下の生活をするようになる。しかし生活保護の受給を勧めれば貧困ビジネスまがいになる可能性がある。

【空き家に関すること】

- Sさんが町場へ移住したことにより、自宅が空き家となった。
- 空き家の1人暮らし用物件のニーズがあるのだが、1人暮らしでは家賃も上がり、見守りも困難となってしまう。
- ルームシェアの問題点としては、相手との相性などの問題があり、マッチングが非常に難しい。ルームシェアが嫌だという理由で入居しない方も多い。

【その他】

- 介護保険のヘルパーサービスと今回のモデル事業の棲み分けをどうしていくかが課題。
- 企画財政課の行う「空き家等実態調査」や「地域福祉事業」に関しては現在のところ連携は難しい。
- まだまだこの事業が浸透していないので、今年中には全体に広めたい。

(2) 今後の展開

【次の本事業対象候補者】

- 70代女性と50代男性（息子）との2人暮らし家族。
- 男性は脳梗塞を患った関係で障害が残っている。
- 本宅は借金でとられてしまい、現在は納屋のような場所で暮らしている。
- トタン作りで、隙間も多く、冬場の生活は非常に困難。
- 現在暖房器具はコタツのみで、トイレや風呂もない。
- 発見のルートとして、民生委員や近所の方から心配の声があり、松寿荘へ繋がった。
- 雫石町は農業が主要産業である。農業は何かと初期投資が多く、収入が天候に左右されやすい為、借金を多く抱えてしまう人も多い。

【今後に向けて】

- 事業開始時点では空き家を2軒、4名の利用者から始める。職員が業務に慣れ、地域的に一定の協力体制を構築しながら、町の中心以外の農山村地域にも、平成27年4月頃を目途に拠点を確保したいと考えている。
- 3年後のビジョンとして、この事業が定着し障がい系のGHのようになってほしい。
- 職員数は現在の2名が限界のため、養護老人ホーム、訪問介護事業所等の職員に協力してもらいながら可能な限り利用者を増やしていく。ただし、支援員1人に対して5世帯が妥当で、それ以上は手が回らなくなる。今後空き家利用者が増えた場合、支援員の増員も検討する必要があるが、支援員雇用の財源をどうするかが課題。（支援員1人当たり、月12~13万程度）
- 財源に関しては、生活支援員雇用、改修費や家賃補助等に補助金を利用しているため、今後どうしていくかが課題。基金立ち上げは小さな町では厳しい。
- モデル事業終了後の一般財源化は結果次第とのことだが、厳しいことが予想される。
- 地域的な見守りや町村及び社会福祉法人等の努力だけでは低所得高齢者等に対する地域生活支援システムの構築は困難かと思う。
- 高齢者の地域生活支援は、障がい者の地域移行からみれば25年遅れであり、財源を含めた法制化を検討する必要がある。
- 本事業に対し取り組んでいる地域とそうでない地域との格差が出る可能性がある。制度化することにより全ての地域で行えるのが望ましい。
- 本事業の取り組みに対し、盛岡の研修会に呼ばれるなど、周辺地域は本事業への関心が高いことが伺える。

居住支援協議会立ち上げまで

～行政・不動産業者・社会福祉法人
が手を取り合うまで～

住み替えを検討する高齢者が増えている

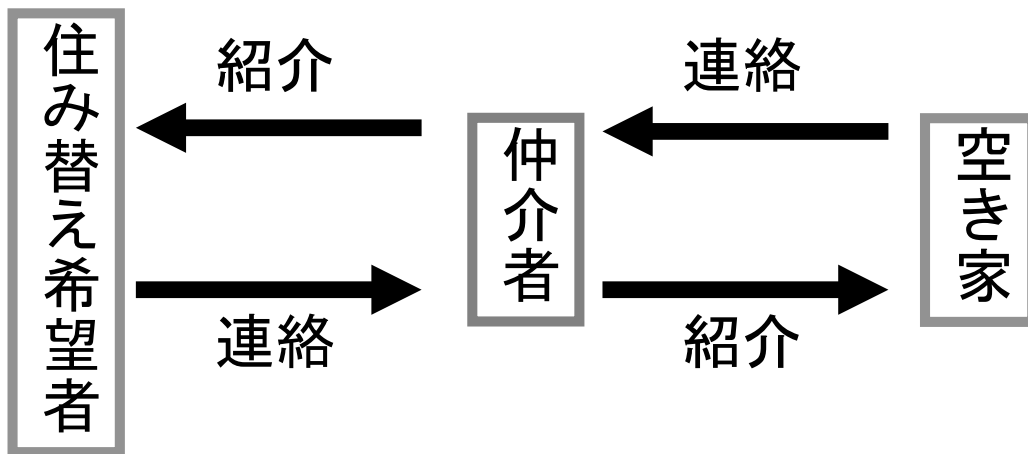
- ・息子夫婦の近くに住みたい
- ・持ち家から駅近マンションに移り住みたい

経済的理由などであきらめる場合が多い

様々な理由で空き家が増加している

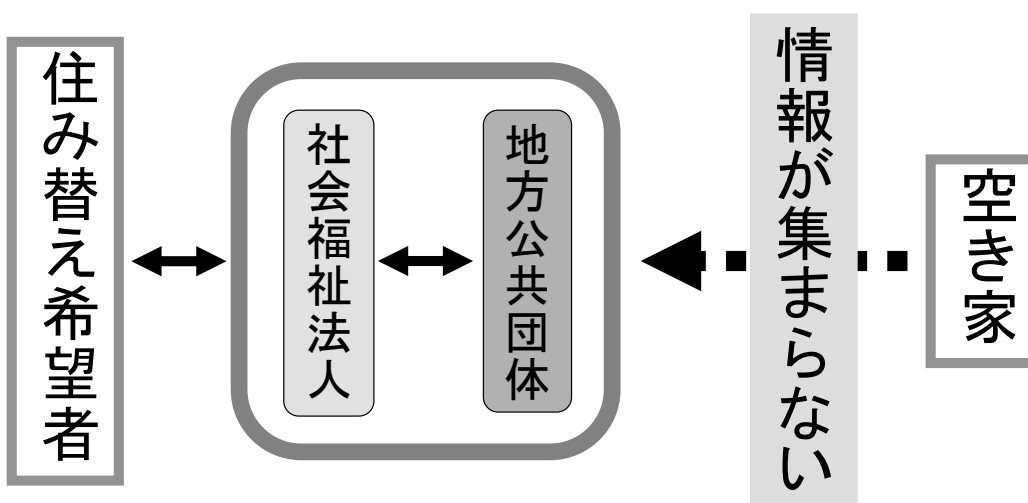
- ・夫婦で老人ホームに入所する
- ・親族から相続したが居住する予定がない

住み替え希望者と空き家をつなぎたい



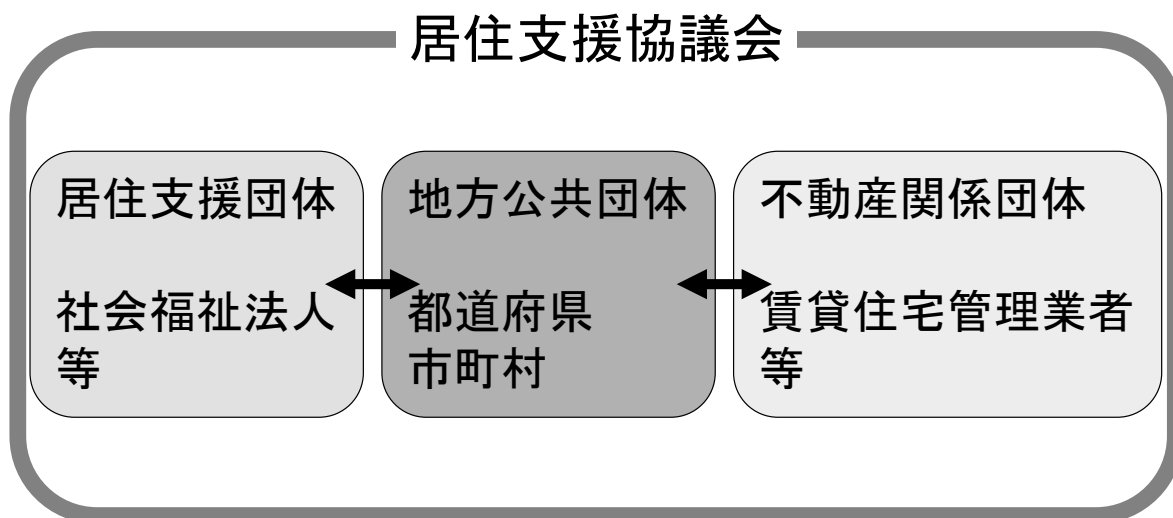
社会福祉法人＋行政とが協力して仲介しよう

行政と社会福祉法人による仲介者



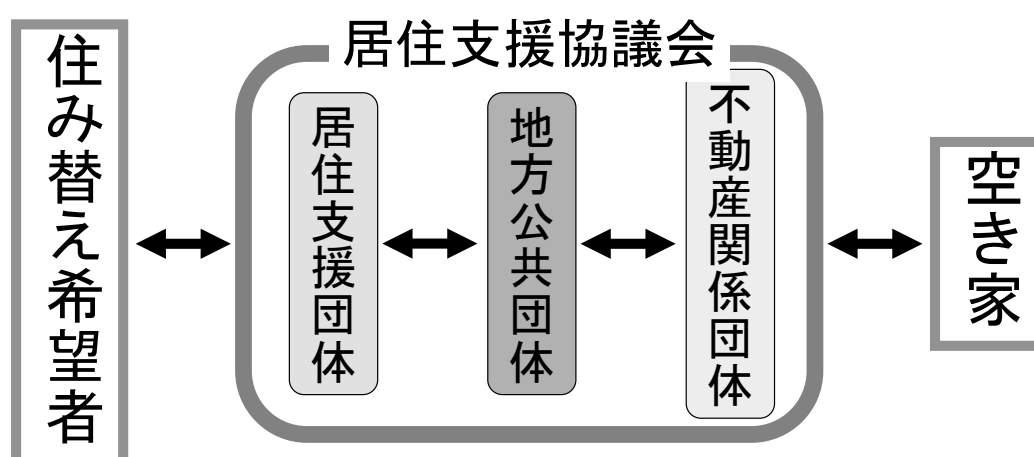
不動産関係団体の参入が必要

住宅への入居を支援する組織



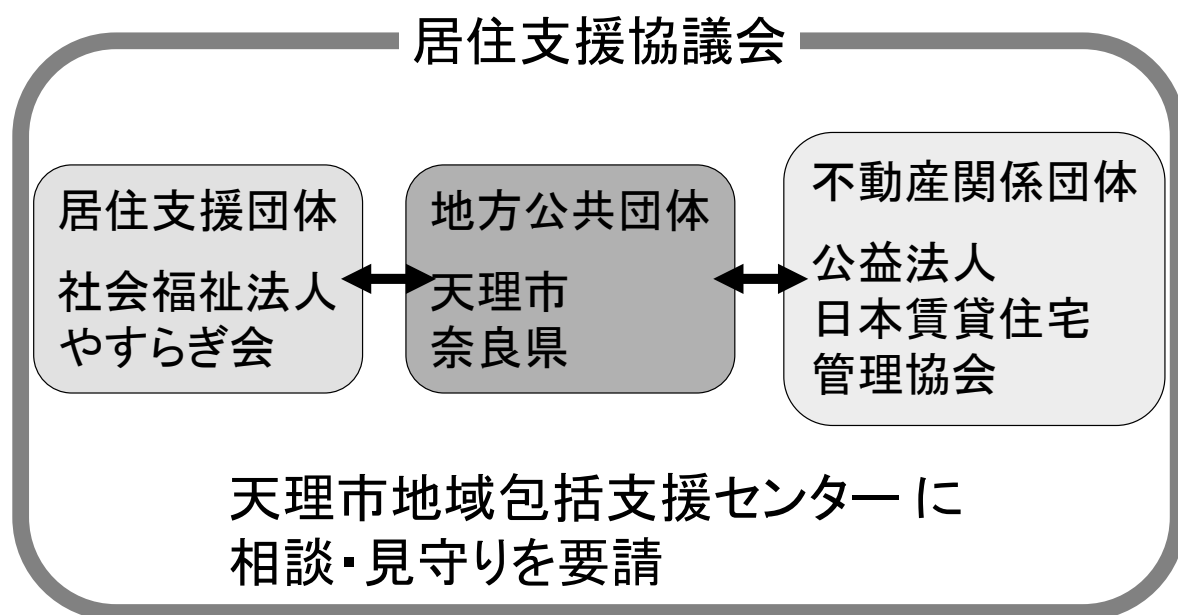
居住支援協議会が仲介者になると

移住希望者と空き家がつながる



天理市の居住支援協議会は？

天理市の居住支援協議会



仲介のみで移住可能になるか？

仲介のみでは移住できないことがある

- ・一軒家で居住不可能な傷みがある

→移住するために改修が必要

- ・アパートやマンションの家主が家賃滞納・孤独死等を心配し、入居を断る

→家主の不安解消が必要

仲介のみでは移住できないことがある

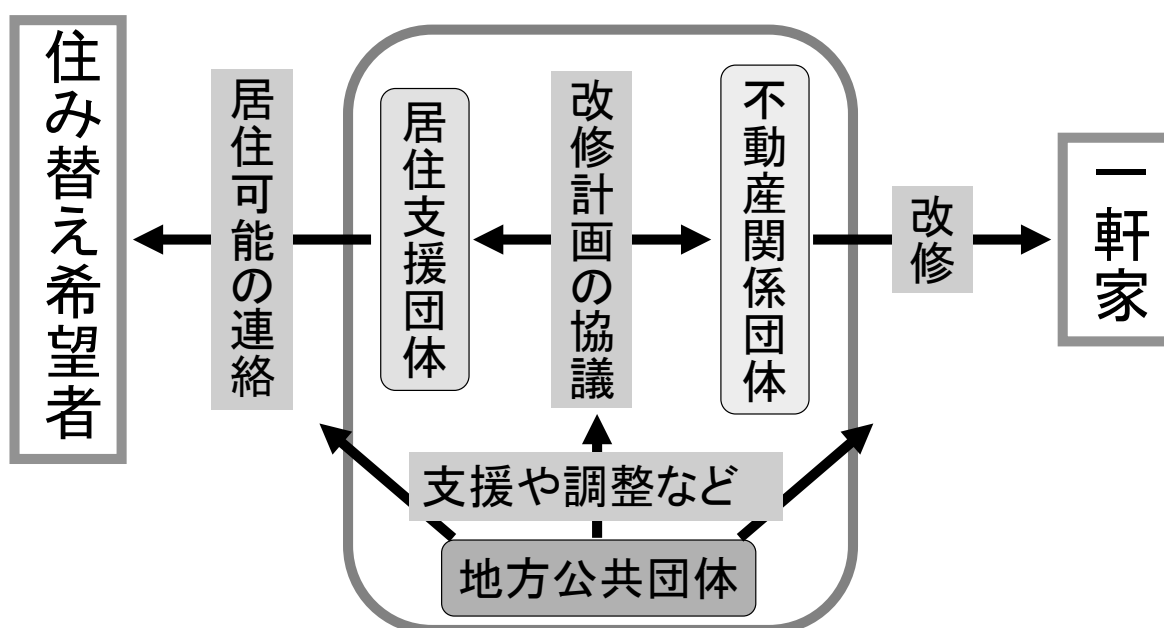
- ・一軒家で居住不可能な傷みがある

→移住するために改修が必要

- ・アパートやマンションの家主が家賃滞納・孤独死等を心配し、入居を断る

→オーナーの不安解消が必要

居住支援協議会が一軒家の改修に協力



改修費用が必要になる

改修費用を捻出するために

- 居住支援協議会立ち上げによる補助金を利用する
- 民間住宅活用型住宅セーフティネット設備事業推進事業の補助金を利用する
- 社会福祉法人が改修費用の一部を負担する

仲介のみでは移住できないことがある

- 一軒家で居住不可能な傷みがある

→移住するために改修が必要

- アパートやマンションの家主が家賃滞納・孤独死等を心配し、入居を断る

→家主の不安解消が必要

高齢者に対する家主の不安を解消

家賃を滞納されたら困る



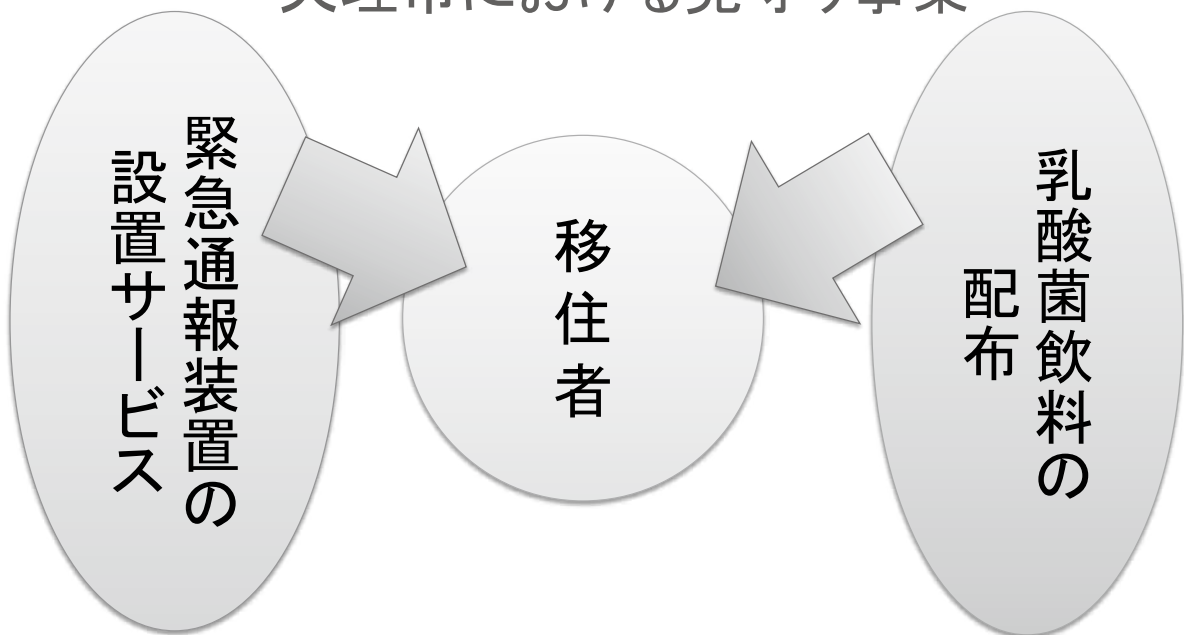
高齢者住宅財団が家賃の連帯保証人となる

孤独死されたら物件が貸しにくくなる
火の不始末が心配



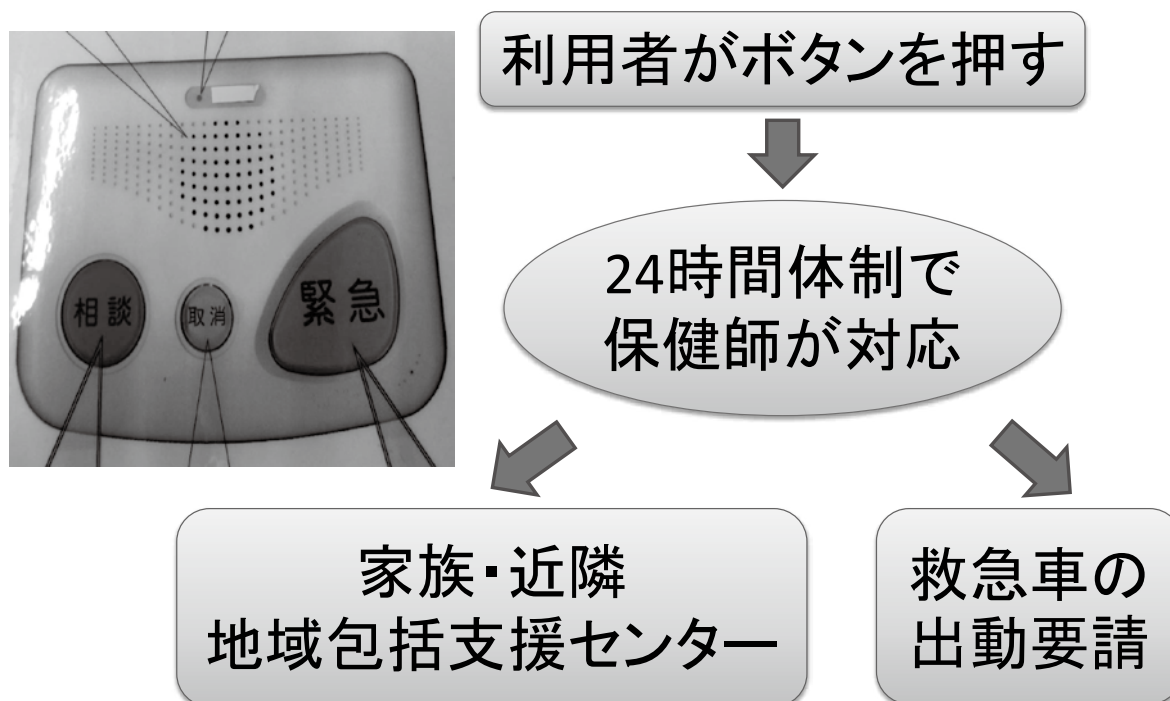
外部の見守りにより孤独死や火事を防ぐ

天理市における見守り事業

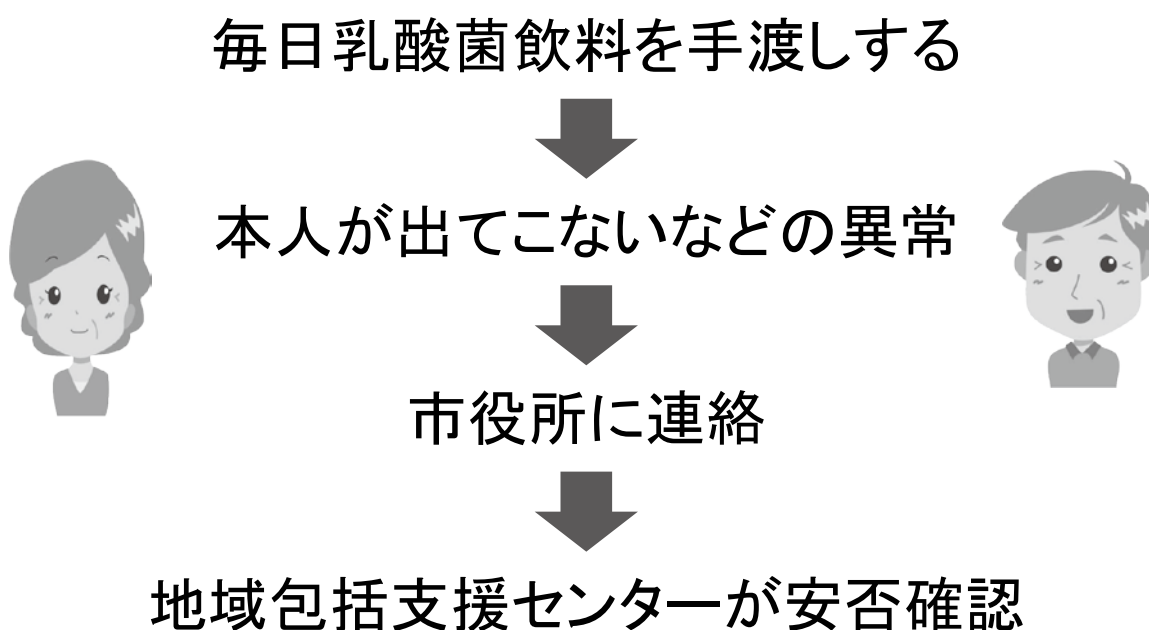


加えて地域包括支援センターが
安否確認を行い孤独死や火事を防ぐ

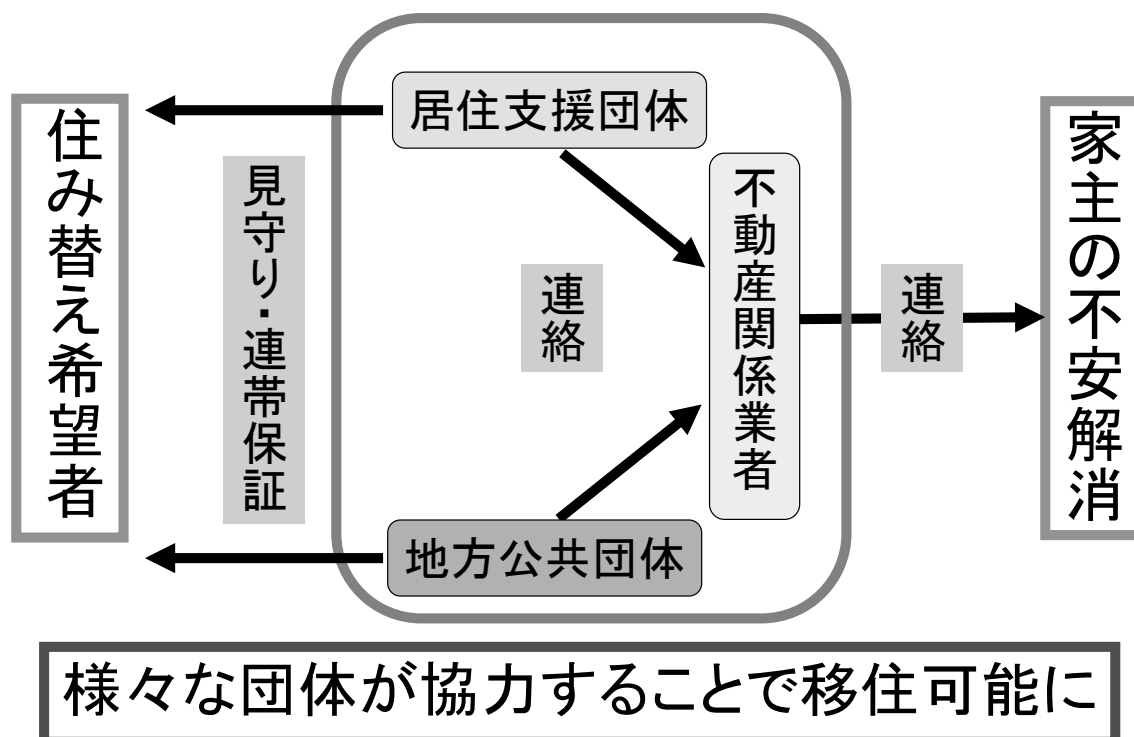
緊急通報装置の設置サービス



乳酸菌飲料の配布

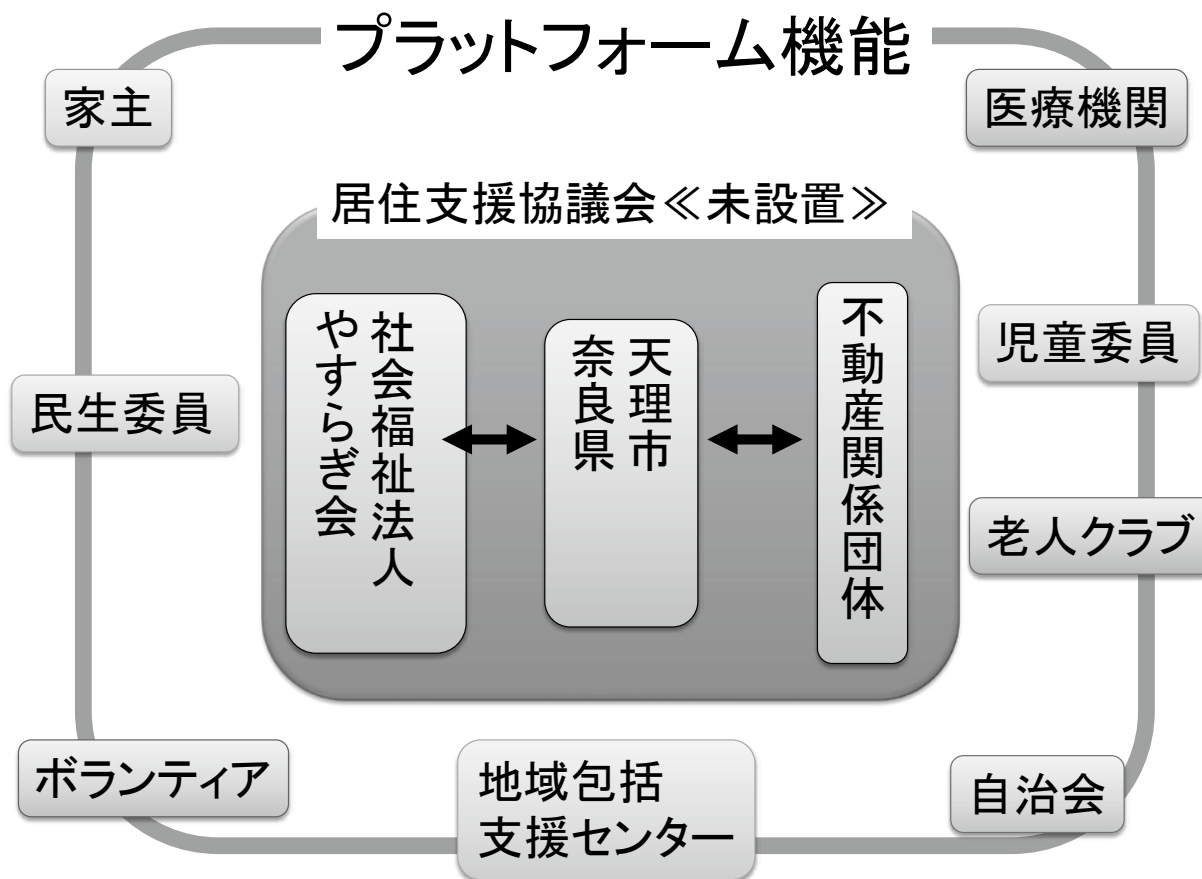


見守りにより家主の不安を解消



まとめ

- 行政、社会福祉法人、不動産業者とが連携する居住支援協議会を立ち上げる
- 連帯保証と見守りで家主の不安を解消する
- 地域包括支援センター等に協力を仰ぐ

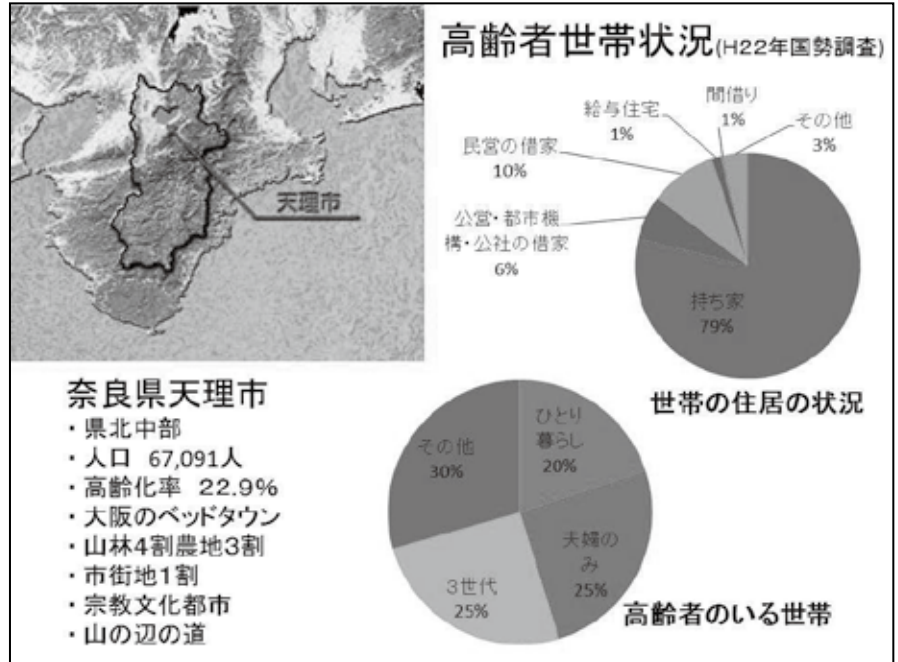


報告書原稿（案）奈良県天理市

～住まいと福祉のネットワーク構築による新たなまちづくり～

1. 天理市の概況

- 天理市は、近畿地方の中央にある奈良県北の中央部に位置する。総人口は平成7年の74,000人がピーク。47都道府県の中で早めの減少傾向となっている。高齢化率は全国及び奈良県の平均より低いが、年々上昇傾向にあり、特に同じ市内においては、40%の小学校校区もあれば、十数%の小学校校区もあり、地域内格差が存在する。
- 早くより鉄道、バス等の公共交通機関が整備され、1割の市街地は近隣都市部のベッドタウンとして駅付近を中心に住宅が密集しているが、山間部や農村部では活性化が叫ばれている。天理市はその名が示す宗教都市としての特徴がある。ちなみに、日本では愛知県豊田市と天理市のみが私的団体名を名前に持つ市である。また、我が国最古の道、山の辺の道が通るなど、風光明媚な観光地としても知られている。



「石上神宮」
神剣をまつる日本最古の神社



「長岳寺」
弘法大師ゆかりの花の寺



「赤土山古墳」
全長 106.5mの前方後円墳

出典：天理市役所 HP

2. 事業実施の契機

(1) 地域の課題の把握

- 社会福祉法人やすらぎ会(以下、やすらぎ会)の「一人暮らし高齢者等見守り事業」(平成24年10月1日から独居高齢者の居所や状況を把握することを目的とし、生活支援や見守りとしての

定期巡回、買い物支援を実施)、天理市地域包括支援センターによる見守り、民生委員等に対しての聞き取り等から、以下の課題を把握した。

- ・ 一人暮らしの高齢者が今後の生活に不安を持ち、住み替えも視野にしていること。
- ・ 住み替えを考えている高齢者には、
 - ①夫婦、個人に合った広さを選び、持ち家から利便性の高い駅近マンションに移りたい。
 - ②老後が不安なので元気うちに、子ども夫婦が住む町で暮らしたい。
 - ③健康なうちに山などの空気のきれいな場所に移り住みたいなどといった様々な理由があった。やすらぎ会では、特に団地に居住する単身高齢者の不安の声を聞いて、本事業に応募した。



やすらぎ会の生活支援拠点

(2) 実施に向けた推進力

- やすらぎ会では、社会福祉法人の地域貢献・社会貢献のあり方を思案する中で開始した、「一人暮らし高齢者の見守り事業」から直に聞いた生活支援そのものに対するニーズとして、「住まい」について社会福祉法人や行政が十分な連携、フォローができていないことを実感した。そこで、今回のモデル事業を1つの起爆剤として進めたいと天理市に提案したことが、今回の事業の発端となった。
- やすらぎ会で2年程前に高齢者支援ハウスを実施・実現しようとしたことも、今回の事業に応募したきっかけの1つとなっている。
- そして、やすらぎ会・天理市地域包括支援センター・一人暮らし高齢者等見守り事業職員・天理市役所介護福祉課が中心となり、事業を発起した。

3. 実施に向けた基盤（プラットフォーム）づくり

(1) 主要な主体間の関係づくり

- 天理市役所介護福祉課が中核的な役割を担い、やすらぎ会・天理市住宅課・奈良県住宅課・居住支援協議会・不動産業者・天理市地域包括支援センターと協力・協働のもと事業を進めている。

(2) 地域一般との関係づくり

- 地域住民との関係作りは地域包括支援センターを主体として日々取り組んでいる。

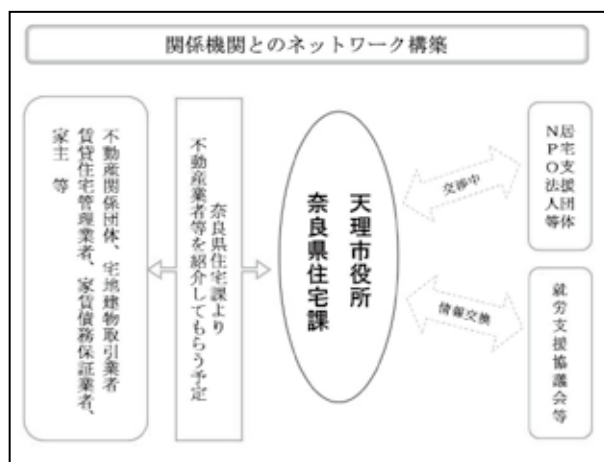
4. 事業内容・経緯

(1) 総論

- 天理市では、これまでも低所得高齢者等に対し、さまざまな見守り事業や支援等を行ってきたが、

その中で支援の対象から残念ながら漏れ落ちている高齢者や、生活に不便な地域にお住まいの高齢者に対し、今後この事業をきっかけに、住みよい地域や住居に移り住めるような橋渡し役をしたいと考えている。また、今回、社会福祉法人による社会貢献型モデルの話聞き、市のスタンスとしては、社会福祉法人が企画する研修や説明会等には出席し、事業の方向性に助言するなどして、法人と協働して事業の構築を図っていきたいと考えている。

- (右図参照)天理市役所、奈良県住宅課、やすらぎ会が大きな中心となりながら、今後不動産業者等の紹介や関係団体との連携を図る。
- 対象地区について。天理市には地域包括エリアが全部で4地区(中部・北部・西南部・東部)あり、うち東部をやすらぎ会に委託している。東部地区は3地区(小学校区)あり、麓に2地区(二階堂・井戸堂)と、山間部の福住がある。



- ・「井戸堂地区」全世帯数 1,290 世帯程度(うち高齢者のみ世帯 268 名、独居高齢者 124 名)
- ・「二階堂地区」全世帯数 2,754 名(うち高齢者のみ世帯 663 名、独居高齢者 343 名)
- ・「福住地区」は、574 名(うち高齢者のみ世帯 246 名、独居高齢者 173 名)

東部地域包括支援センター出張所の周辺ある「二階堂地区」や「井戸堂地区」を対象とした。

- 対象者は年間所得が概ね 140～200 万円程度の高齢者として、生活保護受給者は原則対象外と考えている。対象者の把握に関しては、見守り活動等で独居老人宅へ訪問時に聞き取り、転居を希望する高齢者がいた時には、希望者の承諾を得たのち、市役所の住民基本台帳ネットワークシステムで所得などを調べることにしている。

(2) 住まいの確保

- この事業がきっかけとなり、天理市福祉課は市住宅課と関わりを持つようになった。天理市住宅課は主に公営住宅を扱っており、民間賃貸住宅等の空き家については所管が市ではなく奈良県であると教えられた。そこで改めて奈良県住宅課に協力を仰ぐこととなった。

奈良県住宅課へ連絡し、面談した際、本事業の主旨と不動産業界の協力が絶対不可欠であることを説明し、何とか不動産業界との接点を設けていただきたいと伝え、快諾を得た。そのような奈良県住宅課では、居住支援協議会立ち上げに向けて各種団体に協力を依頼してきたが、十分に理解を得ることができず、準備段階で留まっている状況であった。

そのような中、平成 27 年 1 月、奈良県住宅課の仲介により、天理市介護福祉課、やすらぎ会、奈良県住宅課と、不動産業界との懇談が実現した。その場において、やすらぎ会と天理市介護福祉課がこの事業の主旨と、不動産業界の協力が絶対不可欠であることを説明した。また、不動産業界から、高齢者等に対する賃貸物件の現状等の説明があり、関係構築に向けて意思疎通を図ることができた。

具体的に不動産業界からは、独居高齢者へ向けた賃貸は、家主側が賃料未納や孤独死などの不安を感じる要素が強く、貸し出しには後ろ向きな面があり、その不安を軽減する手段があれば、

貸し出すことに対する障壁は下がると思われるとのことであった。これに対して市役所からは、不安軽減の制度を既存で整えており、この事業でも利用していただく予定であり、安心して賃貸して欲しいと説明し、不動産業界、市役所ともにウィン＝ウィン(双方に利益がある状態)であることが確認できた。

さらに、居住支援協議会立ち上げに向けて社会福祉法人であるやすらぎ会が参画を表明し、立ち上げに必要な団体は整ったため、同協議会を立ち上げ本格稼働することを約束する。

加えて、今後より一層、不動産業界、奈良県、やすらぎ会、天理市が情報・状況を共有し、連絡・連携を密にすることを確認できた。

(3) 住まい方の支援

- 現在は、やすらぎ会の職員が1名兼任で事業を進めているが、平成27年4月1日から専任で従事する職員の新規募集を開始している。職員は、空き家情報の発信と窓口対応（物件の紹介、現地案内等）の役割を担う。

5. 今後の課題と予定

- 天理市で居住支援協議会を立ち上げることも視野に入れている。そして、その補助金をうまく活用し、空き家のリフォーム料等に使いたいと考える。さらに、民間住宅活用型住宅セーフティネット整備推進事業も活用し、住まいの改修にかかる費用の負担をできるかぎり減らすことも考えていきたい。
- 最後に天理市では、天理駅周辺を大きく改修し、街全体の活気を取り戻す事業を行っているので、単に空き家を新たな住民で埋めるという考え方だけでなく、街全体の活気をどのように取り戻していくか、この空き家事業を筆頭にしてプラン策定と実行などエリア全体のマネジメント体制をどのように構築していくかなども最終的には考えていきたい。

低所得高齢者等 住まい・生活支援モデル事業



大分県豊後大野市

事業の流れ

- ・養護老人ホーム常楽荘より運営の中でまだ在宅で生活できる可能性のある方等が措置されることに何か別の方法はないかと模索していた中でこの事業に応募

↓

実施協議(H26.5)

↓

内示(H26.7)

全国会議(H26.7)

↓9月議会

事業委託(H26.10)



くすのきハウス1



リビングと居室1



台所



居室 2



トイレ



お風呂



くすのきハウス2



お風呂



改修箇所(お風呂のタイル)



台所



居室 1

利用相談(10月以降)

市・包括・常楽荘・病院等

- ・介護放棄によりショートステイを利用していたが、経済的に成り立たなくなった。
- ・火事が引き金になり生活が破綻した。
- ・虐待事案
- ・認知により独居生活が成り立たなくなった。 など

22件の相談があり、延べ14名の方が入居しました。(10月～2月)



利用者の聞き取り



食事の様子





障子の張り替え



掃除機がけ





服薬管理



妻のお見舞い



にわとり小屋の様子





枝豆の収穫



白菜の収穫



神社での祭り



チューリップサロン



市・包括・常楽荘の
打合せ会議



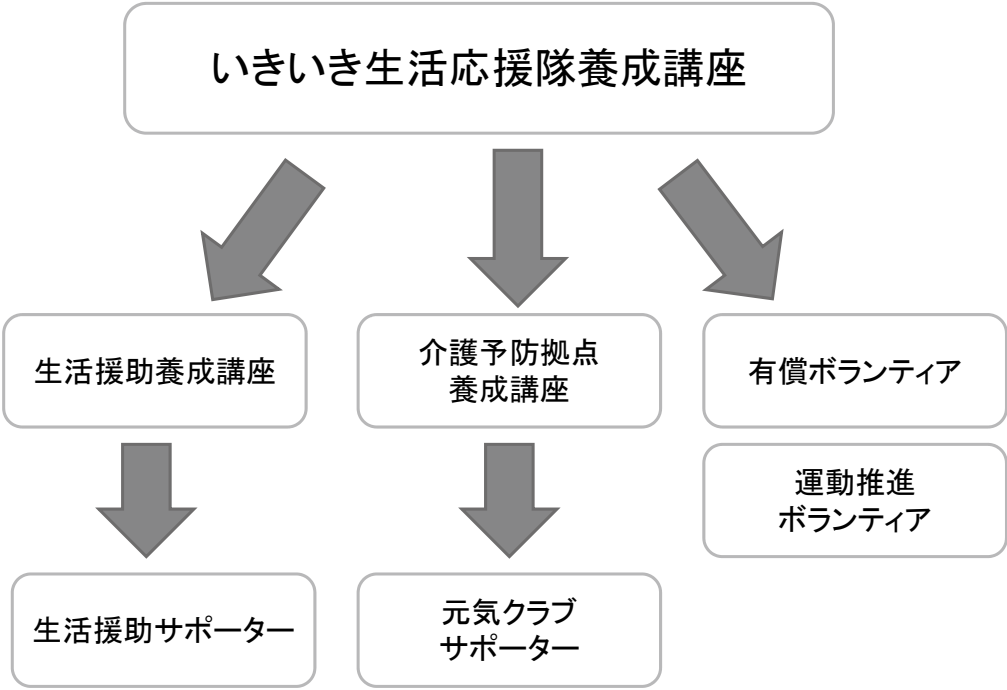
企画委員会



医療連携
及び
企画委員会



運営委員会

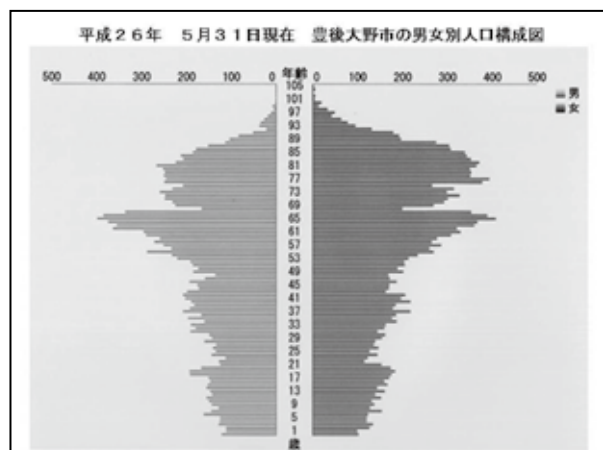
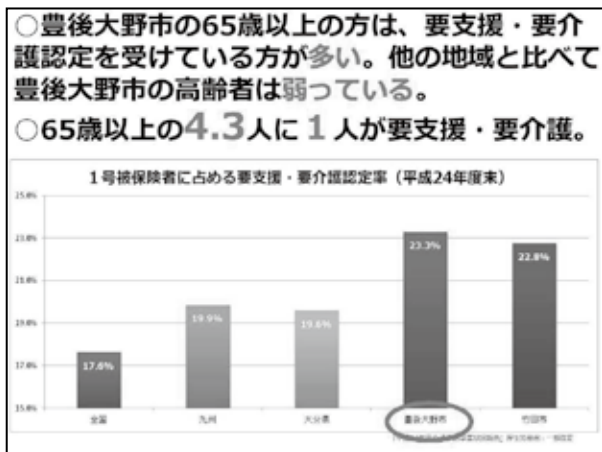
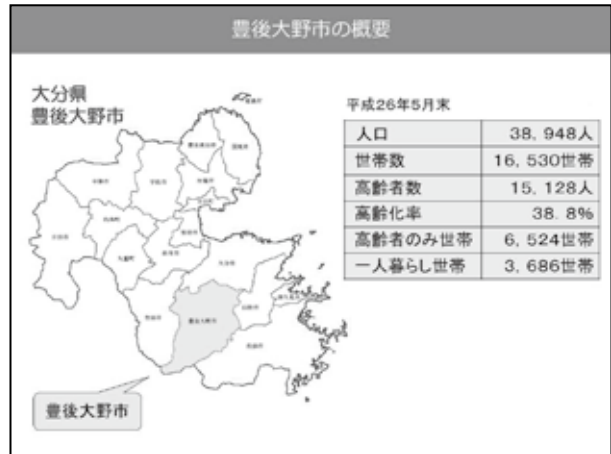


報告書原稿（案）大分県豊後大野市

～生活支援を届けて第2の在宅を創ろう～

1. 豊後大野市の概況

- 大分県豊後大野市は、平成 17 年 3 月 31 日に、三重町、清川村、緒方町、朝地町、大野町、千歳村、犬飼町の 5 町 2 村が合併して誕生した。アジアの玄関口である九州北東部にある大分県の南西部に位置し、総面積は 603 平方キロメートルと、県内で 3 番目に広い。平坦地の平均気温は 15 度から 16 度と極めて農耕に適しており、古くから農業を基幹産業として発展してきた。人口は平成 26 年 5 月 31 日現在で 3 万 8948 人、高齢化率は 38.8%と県内の市では 2 番目に高い。
- 介護保険料は 6,250 円と県内では 6 年連続で一番高く、全国でも 9 番目となっている。介護保険料が高い理由は、下図の通り介護認定者の多さにある。この現状を市民に伝え、健康寿命を延ばす取り組みを進めている。
- 第 5 期の介護事業計画により、その成果が少しずつ認定率や給付費にあらわれてきている。介護保険の認定率は平成 24 年 4 月をピークに少しずつ下がり、平成 26 年 6 月には 23.22%となった。年々給付費の支出額は増えているが、平成 24 年度以降は決算額が事業計画額を下回る状態となっている。
- 男女別人口構成図を見ると、15 歳から 65 歳未満の生産年齢人口が減少して高齢者を支え切れなくなっている。将来の人口推計を見ると、人口減少が進行し高齢化率は年々上昇する一方、75 歳以上の人口は、2015 年をピークに徐々に下がると推測され、高齢化先進地である。



2. 事業実施の契機

(1) 地域の課題・背景

- 豊後大野市には入所施設が養護老人ホームなどを加えて1,336床あり、65歳以上の入所施設普及率は県内で一番高い。
- 自宅で生活している高齢者で対応が難しいのは低所得者の在宅生活計画である。
- 養護老人ホーム「常楽荘」は、平成21年に豊後大野市から社会福祉法人偕生会へ譲渡され、近隣より70名の方が入所している。措置施設として社会的援助が必要な方々に対して安心・安全な食と住の生活保障に加え、要支援・要介護状態となっても居住継続ができるよう外部サービス利用型特定施設入所者生活介護サービスを提供している。入所の経緯は、遠方に暮らす家族が中山間で暮らす親を心配して申請をする、あるいは高齢者世帯のどちらかの入院により生活が成り立たなくなった場合や、最低限の生活の確保が困難な低所得高齢者世帯への危機介入などによる。
- 常楽荘の施設長には、通常の職務としての施設管理とは別に、高齢化率が高く、中山間地域で点在して生活する単身高齢者等を在宅で支えたいという思いがあった。また、虐待や社会的不適応などの緊急入所の場合、自宅復帰できた方が22名中7名(約30%)のみで、対象者が望む解決であったかどうかという疑問も抱えていた。

(2) 実施に向けた推進力


- 養護老人ホームで一時的な緊急入所等の受け入れを行ってきたが、適切な生活支援体制を整えることができれば、介護保険制度に依存するばかりでなく在宅で自らの資力を駆使して生活できたのではないかと、さらには施設生活を継続してしまうと、本人たちが本来持っていた希望や、若干不安がありながらも生きていくという決意を奪ってしまうのではないかと、という施設長の考えがあり、以前より市へ相談があり、試行錯誤をしていた。
- そこで今回、事業主体となる社会福祉法人偕生会からの提案で、法人の中の1つの養護老人ホーム「常楽荘」(以下、常楽荘)を基点とし、この事業の応募に至った。

3. 事業内容


(1) 総論

- 本事業の中心を担う施設長は、生活支援とは「本当は生きる力を持っているが、何らかの問題やトラブルに遭遇したために頭が真っ白になるほど混乱している方々に、温かいご飯と今晚眠れるところと、親身になって話を聞いてくれる人がいることを気づかせること」という考えのもと、地域包括ケアシステム構築を推進する1つの手段としてこの事業を位置づけている。

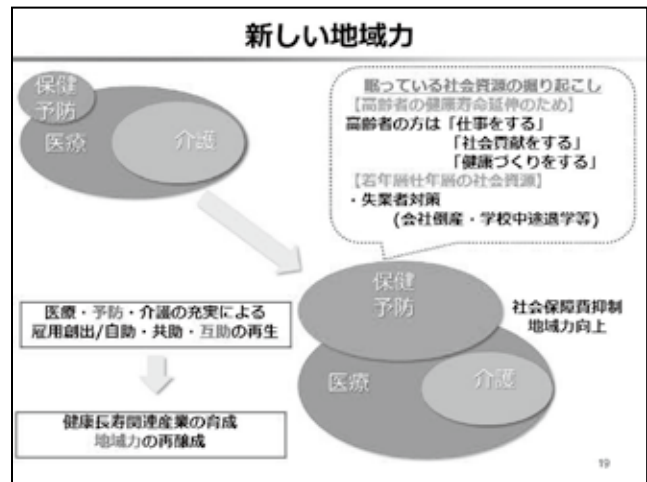
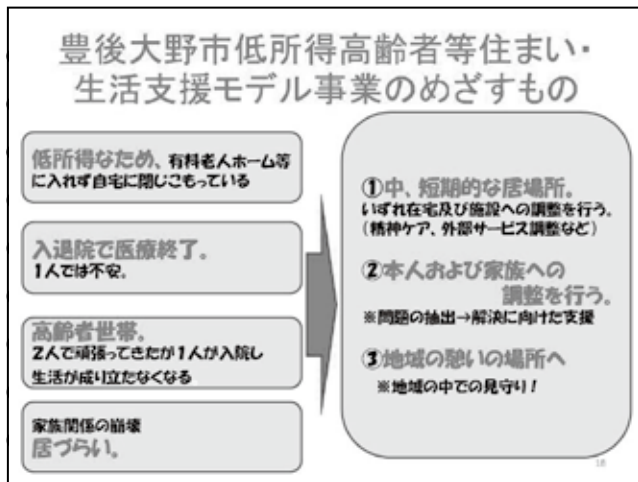
第2の在宅を創ろう!



- ① 既存の建物、設備を活用して住宅環境の提供を行う
(一時的保護、継続的賃貸住宅として)
- ② 生活支援の提供
(食事、健康管理、安否確認)
- ③ 専門家への情報提供と連携
(医療機関、地域包括支援センター等)
- ④ 家族との調整



- この事業により、今までの（施設依存が強かった）介護・医療の流れを一旦地域で抑え、保健予防の力に変えることを狙うとともに、地域自体も何ができるのかを考え、地域力向上により社会保障費を抑制し、さらには健康寿命の延伸を目指している。



- そして、この事業を利用することによって、低所得が原因で発生する家族間のトラブルなどの解決を図る。病院から自宅や他施設に移行するまでの調整期間や、制度と制度の狭間で支援が難しかった方の対応など、それぞれの問題解決に向けた支援が可能となるような、真のコンパクトコミュニティにおける24時間対応型サービスができる場所としていく。

(2) これまでの経緯

平成 26 年 10 月	6 日	第 1 回医療連携会議（豊後大野市民病院にて） ・内容：事業内容について
10 月	1 日	くすのきハウス①契約開始（月額 3 万円で偕生会が契約）
10 月	1 日	くすのきハウス②契約開始（月額 3 万円で偕生会が契約）
11 月	5 日	第 1 回企画委員会【第 1 回くすのきハウス②運営委員会】 （くすのきハウス①にて） ・内容：事業内容の説明・地域との関わりについて
11 月	21 日	第 2 回医療連携及び企画委員会【第 2 回くすのきハウス②運営委員会】 （豊後大野市民病院にて）
11 月	25 日	くすのきハウス③を常楽荘の空き部屋を利用して開始。
12 月	17 日	第 3 回くすのきハウス②運営委員会（常楽荘にて）
12 月	18 日	第 1 回くすのきハウス①運営委員会（常楽荘にて）
平成 27 年 2 月	16 日	第 4 回くすのきハウス②運営委員会（常楽荘にて）
2 月	17 日	第 2 回くすのきハウス①運営委員会（くすのきハウス①にて）
2 月	18 日	第 3 回企画委員会（くすのきハウス①にて）

(3) 住まいの確保

- 豊後大野市は空き家を活用した定住施策を重視し、平成 24 年度から空家バンク事業を実施し

ている。この空き家バンクの中に田舎ならではの空き家が数多く登録されている。しかし、いざこの事業での活用を検討したところ、老朽化や立地条件等から、この事業で生活支援を行える適切な空き家はなく、常楽荘が独自に「サービス相談委員会」や民生委員から情報を得て探した。

(4) 入居者の状況

- 平成 27 年 2 月末現在では、3カ所（くすのきハウス①、②、③）に 7 名（くすのきハウス①に 2 名、②に 2 名、③に 3 名）入居している。

住まい	10月	11月	12月	1月	2月
くすのきハウス① 一時入居・2LDK同居	●契約開始 (家賃3万円/月)				
入居者A (男性)	→				
入居者D (母)			→		
入居者E (息子)			→		
入居者F (男性)				→	
心配者 2名 ※年末年始のみ			→	→	
くすのきハウス② 永住・3DK同居	●契約開始 (家賃3万円/月)				
入居者B (男性)		→			
入居者C (男性)			→		
くすのきハウス③ ※常楽荘空室活用 一時入居・独居または同居			●活用開始		
入居者G (男性)				→	
入居者H (男性)				→	
入居者I (女性)					→
入居者J (女性)		→			
入居者K (男性)			→		
入居者L (女性)			→		
入居者M (男性)					→

- **くすのきハウス①** (2LDK) もともと地域のボランティアが通所サービスなどを行う予定で建てた家。入居者Aは、以前は全ての面倒を見てくれる妻と、息子の3人暮らしであったが、妻が入院してからは息子が介護放棄をしてしまった。介護保険+自費利用というプランでは金銭的な負担も大きい為入居することとなった。妻と離れ生きる力を失っていたが、再び妻と暮らす日を夢見て不自由さの残る体で頑張っていたところ、3月上旬 妻の退院の目途が立った。市民病院と連携し、妻の退院後のケアも考え、くすのきハウス①で一緒



くすのきハウス①外観

に暮らす予定である。入居者DEの親子は、虐待案件により当初養護老人ホームで緊急措置をしていたが、家族間の調整を行うとともに在宅復帰を視野に入れ、くすのき①に移った。その後10日程で自宅に帰ることができ、現在も常楽荘が配食時に様子観察を行いながらいざという時のために間接的な支援体制に入っている。

そのほか、年末年始の人恋しい時期に、近隣の独居で認知症の方々を一時的に事業に組み込み年末年始を過ごす試みも行った。外からのお客をもてなすように場が和んだ。

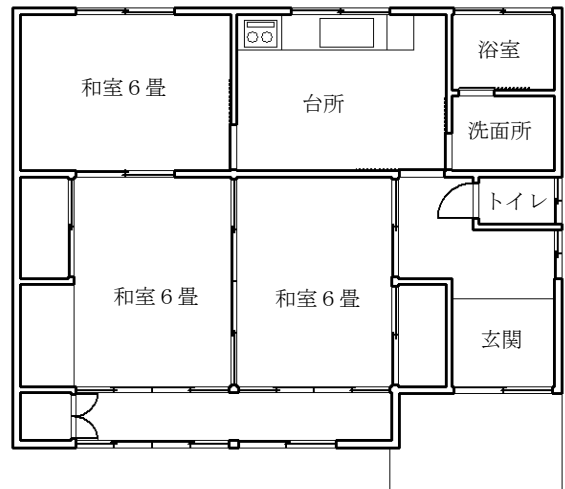


くすのきハウス①間取りイメージ



上:和室、左下:トイレ、右下:浴室

- **くすのきハウス②** (3DK) 入居者Bは身寄りがなく、長年下宿先で家主Cと2人で助け合って暮らしていたが、Cの認知症が悪化したため家族の意向で保護入院となった。以前の火事で焼け跡をとどめたままの下宿屋は、更に家主が不在となり、Bの居場所がなくなることは目に見えていたが、包括支援センターの計らいで、強制撤去の憂き目に合うことなくBはくすのき②に入居した。自分の生活に光が見えてくると、関心の矛先はCに集中。Cの病院に通って医師を熱心に説得し、予定よりも早く退院することができ、現在ではBがCの服薬や受診の管理をしながら、日々の掃除から障子の張り替えまで（障子は常楽荘が購入）、2人で助け合いながらほぼ自立した生活をしている。



くすのきハウス②間取りイメージ



くすのきハウス②外観



くすのきハウス②内観

- **くすのきハウス③** 入居希望者がいるにもかかわらず、くすのきハウス①②はほぼ満室であったため、常楽荘の空き部屋（長期入院などが理由）をくすのきハウス③として活用できないかと県に相談したところ、市の許可があれば構わないとのことで利用開始している。在宅で暮らす高齢者自身は、自分で生活出来ていると思っているが、実は内に生活困難を抱えており、それが見え隠れする時点で関係機関の緊急介入となるが、対応策としては殆ど施設入所となってしまう。きっちりとしたアセスメントを行える場所と時間がないからである。
- 生活機能アセスメントを行い、その後の選択に寄与するためにも、くすのきハウス③を創った。入居している間に第三者（職員）が様子を確認して、施設入所か地域へ戻れるかなど、今後の方針を見定めている。平成 27 年 2 月末現在は 3 名が入居しており、見かけより認定症が進行していて施設入所が妥当であろうと思われる入所者 G や、次々と借金のあることが判明し、金銭管理が重要となった入所者 H、退院後の在宅復帰に向けての調整の入居者 I も居る。



常楽荘全景



常楽荘正面玄関

（5）住まい方の支援

- 地域特性を生かし、レタスや白菜、大根などの野菜は、大規模な畑を持つ地域の方が「1 列分なら取っていいよ」と提供してくれ、入居者が自分たちで収穫し、食事をする暮らしをしている。はじめはくすのきハウス②の入居者 B C もくすのきハウス①に集まり、全員で食事をした。しかし、B C の生活が安定した今では常楽荘に食事を取りに来て、くすのきハウス②で食べ、くすのきハウス①②は別々の生活ができています。
- 事業を開始した当初は常楽荘の職員が泊まり込みで生活支援を行っていたが、現在では選択的な生活支援を行っている。
- 生活支援の質や量はアセスメントシートを基本としているが、自力で出来ることが多々あることに気付き、入居者も積極的に動くようになったことには担当者も驚いている。

（6）財源の確保

- 空き家の賃借料（くすのきハウス①②ともに月 3 万円）や管理費、改修費、自治会費などは全て常楽荘が負担し、職員が兼任で見守りや毎日の食事提供を行っている。入居者は常楽荘に 1 日 1,900 円（30 日で 57,000 円）を支払うが、支払いができない入居者には減免をしている。また、長期の入居者は年金受給時に 2 か月分をまとめて支払っている。

4. 実施に向けた基盤（プラットフォーム）づくり

（1）主要な主体間の関係づくり

- 常楽荘が核として推進主体を担っており、支援体制のプラットフォームは豊後大野市高齢者福祉課・地域包括支援センター・自治委員・民生委員・豊後大野市民病院などで構成される。

豊後大野市民病院は、ベッド数 199 床で、合併前は地域包括ケアという考えのもと医療・福祉と連携した地域医療を推進していたが、近年は、福祉医療連携が後退状態となっていた。この地域では、一人暮らし高齢者が点在しているがゆえに、本来は退院できる方が自宅では生活ができず施設に入所せざるを得ない現状がある。そこでこの事業が医療と介護を連携させる切り口となるように、市民病院も参画することとなった。

（2）地域一般との関係づくり・問題意識の共有

- 平成 26 年 11 月に第二回目となる医療連携会議を行った際に、市民病院関係者・自治委員・民生委員・地域包括支援センター長・市役所職員・養護老人ホーム職員が一堂に会して話し合いを行った。自治委員ら地域住民は今回の事業を受け入れてはいるが、事業の趣旨すべてに納得したわけではなく、これから個々に地域で話し合いを行い、共通認識を深めることが課題となった。
- そこで実際に空き家を活用することとなった 2 地区で、12～2 月にかけてそれぞれの自治委員・民生委員・有識者による運営会議を行い、理解を深め、共通認識を持つようになった。

- **くすのきハウス①** くすのきハウスとなる以前は地域のボランティアがサロン活動を行っていたが、提供側も高齢となり、毎回の送迎や食事提供が困難となったため廃止していた。大家が「福祉で使ってほしい」と法人に相談があり、モデル事業用住居として借り受けた。ただ、地域住民との話し合いや事業への理解を得る必要があるとのことで、運営会議を行った。また、今回、常楽荘が送迎と食事提供を引き受け、サロン活動も再開した。週 1 回、くすのきハウス①の居間に 10～12 名程度が集まり、自主的にメニューを決め（体操やカラオケなど）、くすのきの入居者も加わり活動している。



くすのきハウス①居間(サロン活動)

- **くすのきハウス②** 建物は、地域の密集地にあり、契約にあたっては自治委員にモデル事業の趣旨を説明したが、地域住民からは一般住民として住宅を活用するのであれば、そのレベルで(自治会活動への参加義務も課して)受け入れたいとの意向があった。また、地域の班長などにも話をしてほしいとのことで、契約開始後 5 ヶ月の間に、自治会長・民生委員・有識者が集まり 4 回の連携会議を実施した。自治会費は常楽荘が支払っており、平成 27 年 2 月 11 日には地域のお祭りに参加した。そこで、入居者と地域住民が以前からの顔見知りであったことが分かり、双方にとって良い顔合わせの機会となった。今後行われる自治会の旅行にも、常楽荘の職員と入居者も参加を予定し、楽しみにしている。

5. 今後の課題と予定

- 課題としては、地域住民との共通認識を深めていくこと。眠っているように見える空き家にも命があり、そこにまた他の人が住むと息吹を復活させることになるので、地域住民はそこにあきらめかけていた様々なことを期待する余り、その住民にも関心を持つようになる。しかしそこに住む人は、心に傷や問題を抱えるプライバシーを持った人間である。このモデル事業の中で、入居者のプライバシーを守りながらも、地域住民との良好な関係を築き生きていく方法を試行していく。
- くすのきハウスを増やしたいが、草刈や地域住民との交流などの管理も大変である上に、空き家バンクの建物の多くは老朽化が進んでおり、改修費の捻出方法も問題となっている。いずれ自立可能な入居者は、地域住民となることを想定しているが、今後も何らかの生活支援を継続していく必要があり、立地条件も重要である。
- まだ空き家になってはいないが、いずれ空き家になる家（2LDK）をくすのきハウス④とする検討をしている。そこには高齢者が一人で暮らしているが、認知症による問題行動があり、地域住民も疎遠状態となっている。しかし適切な支援が入れば在宅生活が継続できるうえに、常楽荘が後ろ盾となれば地域住民も安心することができる。賃貸契約をするにあたっては、離れて住む家族の理解も得ているが、土地の持ち主が別にいるため相続の問題など越えなければいけない壁がありつつも、前向きに検討されている。今後はこのような、近い将来空き家になることが予測される家であれば、改修費もほとんどかからずに有効活用できるため、新たなくすのきハウスとしていきたいと考えている。
- 広報としては、利用者の募集だけでなく、担い手の募集も考えている。現在、くすのきの支援員は常楽荘の職員と兼任しているため動きに制限がある。今後の展開を考えると、常楽荘だけではなく、他の社会福祉法人やボランティアの参画も期待しながら、くすのきハウスが豊後大野市の社会資源のひとつとなるよう活動を広めていきたいとしている。

（詳細分析）生活支援・地域との関係づくりのヒント - 豊後大野市の事例から

（一財）医療経済研究・社会保険福祉協会 医療経済研究機構 研究主幹 白川泰之

1 「引き出す」生活支援

日々の生活支援は、入居者が住まいで継続的・安定的な居住を実現する上では欠かすことができない。ただし、その生活支援の内容や頻度等は、入居者の心身の状況によって異なる。ここでいう「入居者の心身の状況」は、顕在化している能力だけでなく、他者からの支援というヴェールに隠されて見えていないが、実は発揮できる「潜在能力」にも目を向けるべきであろう。これは、できるだけ自立した生活と自分が望むライフスタイルを継続する意味でも重要である。

くすのきハウスの当初の入居者2名については、入居当初は夜間に職員が宿泊するなど、施設さながらの見守りを行っていたが、職員は、次第に入居者が自分でできることも多いことに気づき、支援の「濃度」を軽くしていった経緯がある。特に、「くすのきハウス2」の入居者については、掃除も自分たちで行うなど生活支援の必要性は、当初よりもだいぶ軽減している。

施設であれば、24時間、職員によって様々な手助けを受けることができ、それは時として、入所者のニーズを先回りした対応となる場合もあるだろう。こうした状況下では、入所者は「受け身」となり、その潜在能力は職員による支援のヴェールに隠されている。しかし、「地域で暮らす」「自分で暮らす」という「脱・受け身」の状況下では、入居者の潜在能力が引き出される可能性がある。くすのきハウスの事例は、その可能性を示す好例といえることができる。

「生活支援は、何でもして差し上げるというのではなくて、その人の生きる力を引き出すものではないでしょうか」。常楽荘の施設長が語った言葉である。できないことや難しいことをお世話するという「与える生活支援」とは違った「引き出す生活支援」という視点の重要性を示唆するものと言えよう。

2 地域との関係づくり

（1）地域と向き合う「システム」

生活上の課題を抱える者を地域で迎え入れるという場合、地縁組織の結束の濃淡の違いはあっても、地域住民とともに暮らす「基盤」を作っておくことは重要である。しかも、これは一朝一夕になせるものではない。「施設コンフリクト」という言葉があるが、街中に福祉関係の施設や住居を設置しようとする場合、話がこじれると、地元住民の反対にあい、設置そのものを断念せざるを得なくなったり、設置に当たって大幅な譲歩や厳しい条件付け強いられたりすることもある。

2軒のくすのきハウスの所在地は、地縁組織の結束が比較的強い立地にある。ちなみに、「くすのきハウス1」については、もともと、その建物が地域のサロン活動という福祉的用途に使用されていたという経緯があったが、「くすのきハウス2」については、一般の戸

建て民家であった。モデル事業を円滑に実施するため、常楽荘のほか、市民病院、行政、民生児童委員、地元自治会などから構成される企画運営委員会が開催され、事業内容の説明や医療との連携、地域とのかかわりについて会議が持たれた。この第2回の会合で、事業全体の進め方を審議する場と、それぞれのくすのきハウスの運営に関して議論する場を分けるべきではないかという意見が出され、くすのきハウス1及び2について、それぞれ運営委員会を開催することとなった。「くすのきハウス1」については、平成27年2月末までに2回、「くすのきハウス2」については同じく4回が開催され、それぞれ地元の自治会長、区長、班長、民生児童委員、地元有識者などが参画している。この運営委員会は、「地域に開かれた事業運営」という意味で重要な意味を持つものと言える。

(2) システム外の「地域デビュー」

くすのきハウス運営委員会は、いわば「システム」化された地域との連携・協議の場である。ここには、入居者自身が参加しているわけでもなく、また、地元住民のすべてが参加しているわけでもない。しかし、地域で暮らす、という場合には、お互い顔の見える関係性も重要になってくる。

「くすのきハウス1」は、もともと、地域のサロン事業に活用されていた建物で、広いリビングがある。借り受けた当時は、サロン活動は行われていなかったが、本事業の開始後、常楽荘のサポートの下に「くすのきハウス1」でのサロン活動が再開されることになった。毎週1回の開催で、参加者のほとんどが高齢者である。また、このサロン活動を通じて、「くすのきハウス1」の2名の入居者は、自分たちだけの閉じた空間だけで生活をおくるのではなく、外部の住民とも接点を持つことができる。地域善隣事業では、入居者と地元住民との交流拠点として、互助ハウスの外に「コモンハウス」を設けるという構想であったが、「くすのきハウス1」の場合、入居者の交流スペースがコモンハウスを兼ねるという機能を有している。

一方の、「くすのきハウス2」では、たまたま近隣の神社の祭りがあった際に、常楽荘の職員が入居者2名を伴って参加した。入居者は、最初はあまり乗り気ではなかったようだが、参加してみると、地元住民の中に、以前、仕事でかかわったことがある人がいたりという偶然もあり、地元住民と打ち解けるいい機会になった。おそらく、地元住民の中には「くすのきハウス2」にどんな人が住んでいるのか分からないという不安を感じている者もあったのではないだろうか。

既述の「施設コンフリクト」についても、入所（居）者と実際に接してもらうことによって、不安や未知に由来する偏見などが払しょくされ、問題が解決に至る場合があることも指摘されている。「くすのきハウス1」では、地元住民が外から入ってくる、「くすのきハウス2」では地元住民の中に入っていく、というベクトルの違いはあっても、入居者の「地域デビュー」が功を奏していると言える。「システム」化された連携・協議の場に加え、入居者と地元住民とのインフォーマルな接点を設けるという両面からのアプローチが鍵になるのではないだろうか。

