

令和元年6月9日現在

機関番号：24506

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2018

課題番号：15K00758

研究課題名(和文) 住民参加型在宅福祉サービスにおける制度外介護予防事業参画の条件に関する研究

研究課題名(英文) Study on the conditions for community-based home welfare services to take part in preventive care business

研究代表者

田中 智子 (TANAKA, TOMOKO)

兵庫県立大学・環境人間学部・教授

研究者番号：20197453

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,800,000円

研究成果の概要(和文)：住民主体の介護予防活動が、介護保険制度による通所介護より少ない費用で効果を挙げていることがわかった。利用者の介護予防だけでなく、高齢者の多いボランティアスタッフにとっても生きがいになっている。このような活動を重要な地域福祉資源として位置づけ、活かしていくためには、自治体の高齢者介護事業の計画のなかに適切に位置づけ、必要な専門知識を得るための研修や、必要な予算措置を取って誘導していくことが必要である。プログラム内容を厳しく限定するより、自由裁量の余地を持たせることによって地域のニーズに応えることができる。補助金を受けるための書類作成の簡略化も求められている。

研究成果の学術的意義や社会的意義

住民参加型在宅福祉サービスとは、介護保険制度等では対応できないサービスを非営利で提供するものである。介護需要の増大とともに互助的な非営利事業の重要性が高まり、介護予防事業への展開が期待されている。本研究では、住民参加型在宅サービスを地域の重要な福祉資源として位置づけ、介護予防事業を担っていくための条件を明らかにすることができた。

研究成果の概要(英文)：The day service by NPO is less expensive than day service by an insurance of the elderly care. Those day service is useful for the user's nursing prevention and is making volunteer's worth living. The conditions for community-based home welfare services to take part in preventive care business are as follows.

1. It's necessary to place community-based home welfare services appropriately in the senior citizen welfare program. 2. Training for technical knowledge acquisition is needed. 3. The proper subsidy is needed. 4. The program contents aren't limited severely. 5. The form making for the subsidy is made simple.

研究分野：生活科学

キーワード：高齢者 介護保険 介護保険外サービス 在宅継続 非営利組織

## 様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

今後予測される介護にかかる社会的費用の増大からみても、介護や介護予防に関する事業すべてを介護保険制度により実施することは現実的ではなく、NPOなどの市民活動と適切に役割分担していくことが必要だと考えられる。また、団塊の世代の高齢化に伴い、高齢者の意識の面でもボランティア活動をはじめとする社会的活動に対する理解が深まるとともに、少子高齢化による労働力人口の相対的減少により、高齢者は市民活動の担い手として期待される状況にある。2015年の介護保険制度の見直しでは、要支援を保険対象から外し、市町村事業に移行させる方針が出されている。非営利の介護予防事業の有無や質・量によってサービスの地域格差が拡大することが懸念されている。住民参加型在宅福祉サービスは、これまで介護保険制度では対応できないスキマを埋めることによって高齢者の在宅生活を支えてきたが、今後は介護予防事業の担い手として期待されている。

### 2. 研究の目的

住民参加型在宅福祉サービスとは、介護保険制度等では対応できないサービスを非営利で提供するものである。介護需要の増大とともに互助的な非営利事業の重要性が高まり、介護予防事業への展開が期待されている。現在は、多様な組織が地域の実情に合わせて多様な携帯で運営しており、専門性が高く継続性が求められる介護予防事業に発展できるかどうかは、地域の高齢者の暮らしやすさを左右するものになる。本研究では、住民参加型在宅福祉サービスが、介護予防事業を担う主体として展開するための条件を探ることを目的とする。

### 3. 研究の方法

#### (1) 事例調査ヒアリング

2015年1法人、2016年2法人

#### (2) 大阪府の街かどデイハウスを対象としたアンケート調査

調査期間：2017年12月～2018年1月

調査対象：大阪府下の街かどデイハウス全て

配布・回収数：配布数127票、有効回収数50票（有効回収率39.4%）

調査方法：アンケート票自記法（配布・回収は郵送）

#### (3) 街かどデイハウスを対象としたヒアリング調査

調査期間：2018年3月

調査対象：(2)の回答者のうち8事業所

#### (4) T市における街かどハウスの補足ヒアリング

調査期間：2018年7月～8月

調査対象：T市の4事業所

#### (5) ドイツにおける多世代ハウスを対象としたヒアリング調査

調査期間：2018年12月

調査対象：

連邦家庭・高齢者・女性・青少年省 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

ハノーファー市・高齢者担当部局

バルンストルフ町の多世代ハウス MGH(Mehrgenerationen Haus) IGEL Barnstorf

ハノーファー市の多世代ハウス MGH e.V. Döhren

ハノーファー市の多世代ハウス MGH Pattensen

ハノーファー市の多世代ハウス MGH Langenhagen e.V.

### 4. 研究成果

#### (1) 事例調査結果

介護予防事業に取り組んでいる3つのNPO法人を対象にヒアリング調査を行なった。その結果、事業規模の小さいNPOでは、虚弱高齢者を対象とした月2回のデイサービスを実施しており、回数や対象を上げたいと考えている。会場は確保できているものの、拡大には、ボランティアスタッフの確保、高齢者の介助に関する知識不足が課題となっている。

他の2カ所は、グループホームや通所介護などの介護保険事業、住宅型有料老人ホームなどの居住施設、障害者支援事業など幅広く実施している大規模な事業所である。事業の一環として、移送支援や家事支援などの住民参加型在宅福祉サービスを実施しており、事業に占める比重は高くない。自治体では総合事業についての方針が決定していないが、実施することは運営上の工夫で可能だとのことである。

#### (2) 街かどデイハウス・アンケート調査結果

街かどデイサービス（以下、街デイ）は、1998年に多様な在宅サービスに対応し、ボランティア活動の健全な発展を推進するためのモデル事業として開始され、補助金額の上限は年600万円、開始時には改修費が支給された。健康チェック、給食、健康体操を行うことになっ

ていたが、それ以外のしぼりはなく、地域に合わせた柔軟なサービスを実施していた。2000年の介護保険制度の実施にあたり、対象を自立高齢者とし、中学校区に1カ所を上限として整備を進めることになり、2006年には161カ所まで増加した。介護保険の改正や大阪府の財政再建の影響から2009年から、補助金が基本300万円に減額され、運動機能向上や認知症予防などの地域支援事業や介護予防などの実施に対して加算するよう変更になった。2012年には地域福祉・子育て支援交付金の対象になった。さらに2015年の総合事業実施に伴い、各自治体では街デイ事業の見直しが検討され、すでに街デイ事業を廃止した自治体もある。

街デイの運営主体は、NPO法人と任意団体がほぼ同数である。スタッフ数は5～9人が半数で大部分が15人未満の小規模な団体であり、有償・無償のボランティアスタッフが多くを占めている。地域の戸建て・マンション、空き店舗を借りて、トイレ等に手すりを設置するなどの改造をして使用している。週に3日～5日、6時間程度、千円以下の利用料で実施しているところが多い。1日の利用者は5人から15人程度である。本来の利用者は自立（虚弱）高齢者であるが、6割の街デイに要介護認定を受けた高齢者、5割に認知症の高齢者の利用がみられる。中には総合事業の対象者としての利用もみられるが、多くは、介護保険のデイよりも街デイの活動内容や人間関係を評価して選好している。

介護保険事業は、NPOの5割、任意団体の1割が実施している。運営する事業は通所介護・訪問介護が多い。総合事業についてはNPO、任意団体ともに5割前後が実施している。実施理由は、自治体の方針であること、運営を安定させるためなどが指摘されている。健康維持・介護予防サービスは、大阪府の補助事業であった時には、健康体操、健康チェック、昼食提供であったが、現在ではそれらに加え、趣味活動、レクリエーション、認知症予防事業、筋力向上トレーニング、口腔機能ケア事業を3分の2以上の事業所が実施しており、多岐に渡っている。これらのサービス実施において、利用者のやりたいことと異なる、スタッフの知識が不十分、やることが多く特色ある活動がしにくいなどの問題点が指摘されている。

街デイは、地域に合わせた多様なサービスを提供し、虚弱高齢者の居場所づくり・仲間づくりを通して、高齢者の在宅支援を間接的に支えてきたと評価できる。その活動は多くの有償・無償のボランティアスタッフが担ってきた。総合事業を実施している事業所は半数に留まるが、多くは健康体操など効果について評価のしやすいサービスの実施や、専門的な知識の必要なサービスであり、スタッフの知識が不十分である、ゆっくり趣味などを楽しみたいという利用者のニーズとの不一致が指摘されている。総合事業の実施を街デイの条件とする自治体もあり、サービス内容の変更だけでなく、事業の存続が問われている。

### (3) 街かどデイサービス・ヒアリング調査結果

対象とした街デイの所在市6市のうち4市は、調査時には街デイのまま維持であり、2市は総合事業に転換（うち1市は詳細未定）である。いずれの街デイでも介護予防事業の委託を受けて補助金を確保しているが、実施内容を厳しく限定する市と比較的自由な市がある。主な利用者は自立であるが、虚弱な高齢者の割合が高く総合事業に近いサービスを実施している街デイもあった。しかし、総合事業になると事務作業の複雑化と補助金の減額が見込まれ、存続できないと考える街デイが多かった。実施内容を厳しく限定されている街デイでは、2時間の健康体操の実施について、利用者、実施者双方の負担となっており、ニーズに合わないと評価されている。

総合事業に転換が決まった街デイのうち、具体的内容が未定のところでは、比較的元気な利用者が多く、ニーズに合致しないこと、補助金が減額されることから、街デイの継続は厳しいと考えている。街デイを小学校区に1カ所まで増やし、実施街デイから総合事業所に転換させる方針の市は、市の高齢者事業の一環として位置づけ、補助金も減らないよう配慮して市民活動を後押ししようとしている。総合事業に移行した事業所では、自立高齢者の利用も多く、要支援高齢者の利用者を増やすことが課題になっている。街デイとして運営している事業所では、自立高齢者の利用が多く、虚弱・要支援高齢者の対応について知識や人手の面で不安を持っていた。総合事業では、プログラムが介護保険のデイサービスに近づき、自立した高齢者と虚弱な高齢者が助け合うようなこれまでの街デイの良さが薄れている。

### (4) T市における街かどハウスの補足ヒアリング

T市では、街デイの予算が300万円であったが、2017年に200万円、2018年に100万円に減額され、2019年から0円になることが決まった。今後のサービスの継続見込みについて4事業所にヒアリング調査を行った。市内には事業廃止を決めた事業所もあるが、4事業所は継続を希望していた。総合事業は自立高齢者の希望するニーズと合致しないが、体操など取り入れながら街デイとしての継続を考える事業所が多かった。自立高齢者を対象としているが、要介護認定を受けた利用者もあり、プログラム内容を工夫していた。これらの要介護高齢者が介護保険の通所介護を利用した場合、街デイを利用するより経費が多くかかることが試算され、街デイは比較的安価な料金で介護予防効果があることがわかった。

### (5) ドイツにおける多世代ハウスを対象としたヒアリング調査

ドイツの多世代ハウスは、居住施設ではなく、世代交流・社会的孤立の防止を目的としたデイサービスセンターである。2006年に連邦家庭省が開始したプロジェクトであり、活動主体は、教会や福祉等のNPO法人、ボランティア団体などで、地域の多様な組織とネットワークを組んで、高齢者、子ども、障害者、移民などを対象に多様な活動を総合的に実施している点が特徴である。活動には多くのボランティアも参加している。

家庭省へのヒアリングによると、全国 540 か所以上で実施され、毎日 6 万人の利用者、3.3 万人のボランティアが訪れている。運営費用は政府が年間 3 万ユーロ、地方自治体が 1 万ユーロである。多様な活動をしているが、84%は高齢者が自立した生活を送るための活動である。いつでも立ち寄ることができるカフェを設置することが求められている。

具体的なプログラムとしては、年金や介護、リハビリや書類の書き方などの相談事業、縫い物や編み物、手芸、音楽演奏、絵画などの文化・趣味活動、高齢者向けの食事会、映画会などのほか、パソコンやスマホの講座、子どもを持つ家族や移民向けのプログラムなど多様な活動が行われている。相談事業では、市だけでなく地域の多様な活動団体とネットワークを持っているため、必要に応じて専門機関を紹介することができる。市街地では徒歩で、郊外では送迎サービスはないので、車に乗り合わせて訪れる。プログラムが訪問のきっかけになるが、用事がなくても喫茶や新聞を読むなどの随時利用もある。地域の要望に応じてプログラムを組むことが特徴で、脳溢血で退院した人たちのセルフヘルプの会、認知症の高齢者と家族の食事会、出産直後の母親たちを招待する朝食の会、若い各家族とボランティア祖父母のマッチングなどユニークな活動がみられた。

活動を通して、利用者同士の交流を図って住みやすい地域づくりに貢献している。ボランティアスタッフは高齢者が多いが、ボランティアにとっても活動を通してやりがいや生きがいに繋がっている。

活動資金は、上記の補助金に加え、特定の活動に対する補助金を得ているところが多く、安定した資金は、プログラムの展開に必要なだという意見がみられた。

#### (6) 住民参加型在宅福祉サービスにおける制度外介護予防事業参画の条件

1. 予算的な裏付け：ボランティアが実施する事業であっても、賃貸家賃・光熱費、多少の人件費など継続的な予算の他、備品の更新や老朽化した家屋の改修費などの臨時費用が必要である。大規模な事業所では、他の事業と相殺されるため、参加が可能であるが、小規模な事業所では困難である。介護保険事業に比較すると少ない予算で高い効果を挙げられることから、適切な予算の確保が必要である。

2. 専門知識とスタッフ：総合事業の実施については、要支援高齢者への対応や予防サービスについて専門的な知識が必要である。健康な高齢者対象とは異なり、対応と見守りにより多くの人員が必要である。自治体は、研修や専門的なスタッフの派遣によって、専門知識の向上を図るとともに、人件費の補助を考慮するべきである。

3. 自治体において明確な位置づけをすること：街デイを総合事業所に転換する方針を立てた市のように、高齢者介護事業全体のなかで総合事業を位置づけなければ、受け皿となるような市民団体が展開していくことは困難である。

#### 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計2件)

田中智子、村田順子、街かどデイハウスの運営の現状--高齢者の地域居住に関する研究 その1、日本建築学会近畿支部研究報告集、査読無、第58号、2018、pp21-24、DOI：なし

村田順子、田中智子、街かどデイハウスの課題--高齢者の地域居住に関する研究 その2、日本建築学会近畿支部研究報告集、査読無、第58号、2018、pp25-28、DOI：なし

〔学会発表〕(計4件)

村田順子、田中智子、アンケート調査による街かどデイハウスの現状と課題-- 高齢者の地域居住に関する研究 その1、日本建築学会大会、東北大学(仙台市)、2018年9月6日

田中智子、村田順子、訪問調査による街かどデイハウスの現状と課題--高齢者の地域居住に関する研究 その2、日本建築学会大会、東北大学(仙台市)、2018年9月6日

田中智子、村田順子、マイカー依存地域における高齢者の交通ニーズについて - 第1報 外出実態について、2019年日本家政学会第71回大会、四国大学(徳島市)、2019年5月25日

村田順子、田中智子、マイカー依存地域における高齢者の交通ニーズについて - 第2報 外出支援ニーズ、2019年日本家政学会第71回大会、四国大学(徳島市)、2019年5月25日

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究分担者

研究分担者氏名：村田 順子

ローマ字氏名：JUNKO MURATA

所属研究機関名：和歌山大学

部局名：教育学部

職名：教授

研究者番号(8桁)：90331735

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。