

平成21年11月6日

市民参加による地域福祉社会を創造するために（提案書）・素案

全国老人給食協力会事務局長
NPO 法人市民福祉団体全国協議会
平野覚治

1．介護保険が地域社会にもたらしたもの

誰もが住み慣れた地域で安心して暮らしていくためには、介護保険サービスの充実とともに、人々の暮らしを身近で支えるホームヘルプ、食事サービス、移送サービス等の地域福祉サービスが不可欠です。しかしながら、介護保険制度の施行後、各市区町村では「地域福祉」のかけ声とは裏腹に一般保健福祉施策が大幅に縮小されています。

これら地域福祉サービスの分野では、介護保険サービスと異なり、自らが暮らす地域に根ざした住民組織やNPOが主要な役割を果たしています。しかし国や自治体は、介護保険サービスにおける企業を含めた競争原理を、この地域福祉の領域にも無原則に適用することによって、身近な住民同士の助け合いやコミュニティづくり、市民自治の土台を切り崩しています。これまで地域福祉を支えてきた住民組織やNPOは、今日、公的・社会的な位置づけを失い経済面や労力面で過剰な負担をしながら、何とか高齢者や障がい者らの生活を支え続けているのが現状です。

高齢者の生活を支える上で、介護・福祉サービスと医療サービスとの連携も必要です。特に、要介護度の高い高齢者の在宅介護や認知症の方の介護においては医療領域に踏み込まなければ対応することができません。しかしながら今日では、地域福祉サービス、介護保険サービス、医療サービスとの連携は難しい状態です。

さらに、これら福祉・介護・医療の各サービスを利用することが、住み慣れた地域で暮らし続ける上で不可欠であるとすれば、その経済的条件となる年金制度との整合性は重要な問題です。国民年金受給者の月額受給額は5万円程度であり、そこから保険料やサービスの1割負担、また先の改正に見られる地域や事業者努力による新たな加算分やサービス不足時の全額自己負担、さらには食事代の調理コストまでも一気に利用者に費用負担を強いる制度改正はサービス利用の自己抑制を引き起こし、国の年金制度の不十分さが在宅福祉を阻害する要因となっているといわざるをえません。

2．政策上の課題

呪術した現行の介護保険制度等の問題点を踏まえ、誰もが住み慣れた地域で安心して老いを迎えることが出来る社会を創るために、次の3点が必要であると考えます。

- (1) 介護保険制度や支援費制度の枠外における地域福祉サービス（ホームヘルプ、食事サービス、移動サービスなど）に関して、各市区町村にて実施すべき最低限のサービスの目標値を国が定めること。
- (2) (1)の目標値を確実に実施できるよう、国は関係機関や都道府県に対して基盤整備のた

めの支援を行うとともに、介護保険サービス以外の地域福祉サービスに対して公的な補助・助成を行うこと。また「補完性の原理」を明確にし、コミュニティ(地域共同体)の役割を重視し、NPO法人・ボランティア、社会福祉法人等のいわゆる市民セクター組織に関して、市民自治・コミュニティ形成といった価値を積極的に評価する指標を含むこととする。

- (3) 高齢者や障がい者らの孤立を防ぐためには、単に各種の地域福祉サービスが供給されるだけでは不十分であり、団塊の世代を含め市民自身が担い手となり、小地域等を単位として、高齢者や障がい者らとの人的なつながりを持続・創出し、コミュニティの強化を図ること。

3. 提言 - 介護保険制度の両輪となる新たな地域福祉事業の創設に向けて

上述した課題に対処するために、下記の施設・制度を提案します。

(1) 地域福祉サービスの拠点となる施設の整備

学校の空き教室(余裕教室) 地域集会所など既存のコミュニティ施設、公有地等を活用し、市民の生活圏でありコミュニティの単位となりうる中学校区に最低1ヶ所ずつ、ホームヘルプ・サービス、食事サービス、移送・移動サービス等の各種の地域福祉サービスが共有する施設を整備する。

当施設は地域住民に対して各種の地域福祉サービスの供給拠点となるとともに、地域包括支援センターと連携し、コミュニティ・ケアのコーディネート機関としての役割を果たす。

各種の地域福祉サービスの財源は利用者の自己負担を基本とするが、サービス利用者に負担を求めることが適切ではない経費(コーディネーター等の人件費、施設・設備の整備費、施設の賃借料等)は公的な助成によるものとする。

国と自治体が一定の公的助成を行うことによって、各地域に、地域福祉サービスの安定した供給、コミュニティを単位とする福祉・介護・医療サービスの連携、コーディネーター等の雇用の創出、等の効果が期待される。

(2) 市民参加型在宅福祉サービスサポート全国センターの整備

各地域で地域福祉事業を推進するために、「市民参加型在宅福祉サービスサポート全国センター(仮称)」を設置し、全国レベルの中間支援団体(市民協、全国老人給食協力会他)と連携しながら下記の事業を行う。

各市区町村において各種の地域福祉サービスを実施する市民団体の設立支援

各種の地域福祉サービスの品質保証と標準化の推進

各種地域福祉サービスの品質の向上に向けて、団体の運営能力の向上、従事者のスキルアップ等に関する研修

地域福祉サービスの発展に向けた調査研究事業