

福岡県 大牟田市の取り組み

1

取り組みの背景

大牟田市は、従来から小学校区単位で行事や地域活動が行われるなど、地域的まとまりがあることから、小学校区を日常生活圏域としており、21小学校区を6ブロックに分け、民間法人により各ブロックに1か所地域包括支援センターが設置されている。（社会福祉法人2か所、医療法人2か所、一般社団法人2か所。表1のとおり）

大牟田市では、市民と行政の協働を市政の基本に据えており、福祉に限らず、さまざまな行政分野において、この小学校区単位の市民活動を施策展開に活かそうとしている。このような方針の下、市内全域で市町村介護予防強化推進事業（以下、「予防モデル事業」）に取り組むことになった。

表1 地域包括支援センターの基本情報

		大牟田市地域包括支援センター					
		中央地区	手鎌地区	吉野地区	三池地区	三川地区	駿馬・勝立地区
地域包括 支援センターの 基本情報	常勤職員	6人	3人	4人	6人	4人	3人
	保健師	1人	1人	2人	3人	1人	1人
	社会福祉士	3人	1人	1人	2人	1人	1人
	主任介護支援専門員	2人	1人	1人	1人	2人	1人
	予防プラン専従職員 （いわゆる“プランナー”）	0人	0人	0人	0人	0人	0人
介護予防支援業務件数 （うち、外部委託件数）		456件／月 （198件／月）	150件／月 （52件／月）	204件／月 （84件／月）	421件／月 （194件／月）	204件／月 （114件／月）	262件／月 （104件／月）

※介護予防支援業務件数は、平成25年度4月～11月の平均

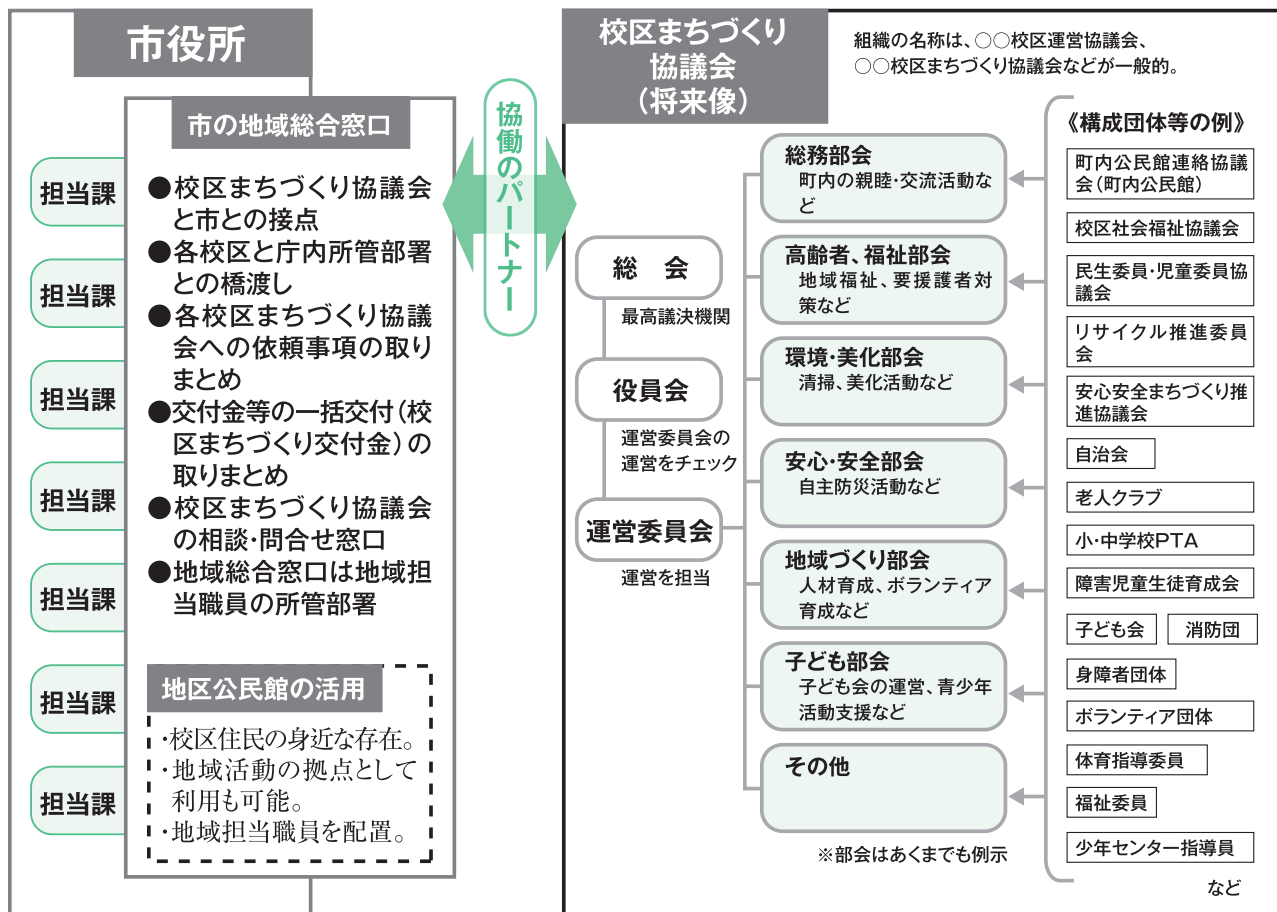
1 大牟田市の地域づくりの取り組み

■校区まちづくり協議会

平成23年度から、小学校区の自治会や公民館連絡協議会などの地縁組織と各種団体（民生・児童委員協議会、老人クラブ、地区社会福祉協議会）が一つの組織を構成し、「校区まちづくり協議会」を結成。校区まちづくり協議会は、地域の課題についての学習会や行事などを行う自治組織である。世帯加入率50%以上の協議会には、市から運営に係る交付金が交付される。市は、協議会と庁内各部署を橋渡しする総合窓口として地域コミュニティ推進課を設置。平成27年度までに21校区全てに設置することを目指している。

活動内容：高齢者の見守り、防犯、防災、資源回収、道路・河川清掃、花壇づくり、文化伝承（どんど焼きなど）、運動会、子育て支援、世代間交流、広報（校区だより）など。

設置数：15校区（平成26年2月現在）

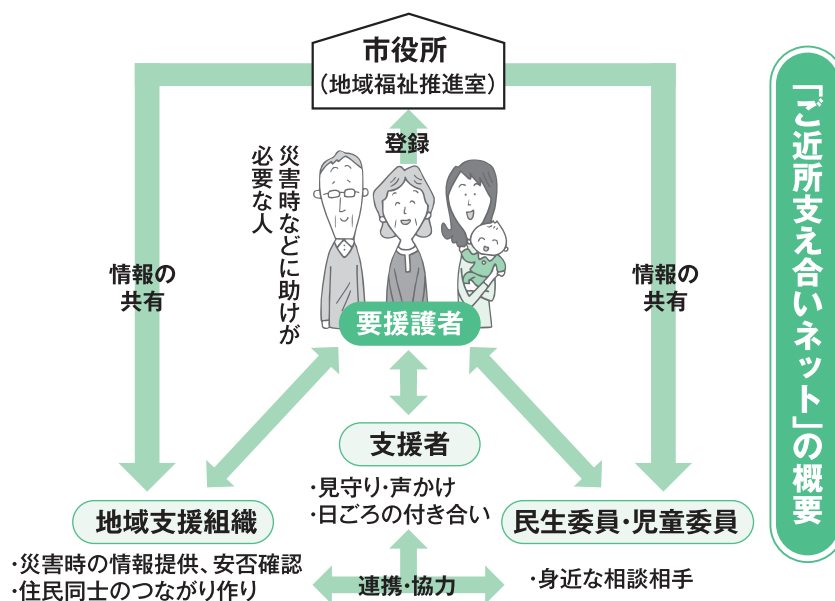


■ご近所支え合いネット(大牟田市災害時等要援護者支援制度)

災害という言葉キーワードにして、日頃から声かけ・見守りなどを行うことで、万一のときに誰かの助けが必要な人(要援護者)が地域で孤立しない関係づくりを目指す制度。

要援護者が氏名・住所・身体の状態等を記入した申請書を提出することで、市は要援護者の情報を把握することができる。

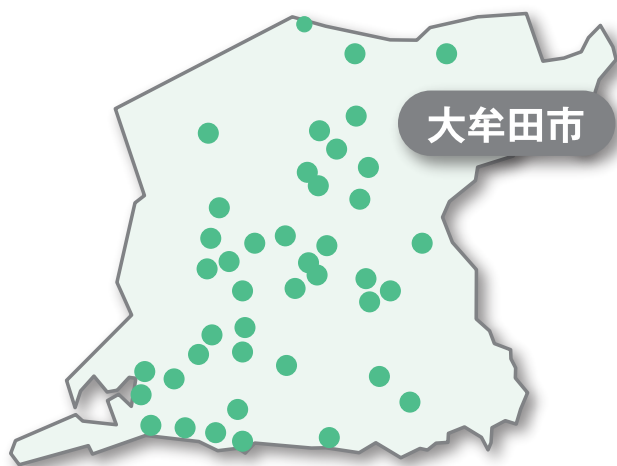
そして、校区まちづくり協議会等の地域支援組織と「災害時等要援護者の個人情報の取扱いに関する協定」を締結し、要援護者の情報を共有している。平成26年2月末現在、11校区と協定を締結。



■介護予防拠点・地域交流施設

高齢者の通いの場となる拠点施設を民間の資本で積極的に整備し、費用の一部を補助（上限750万円、国の「地域介護・福祉空間整備交付金」が財源）。小規模多機能型居宅介護やグループホームがこの補助金を活用して地域交流施設を整備し、周辺住民に施設を開放している。補助要件として、週5日以上住民に開放し、週1日以上は高齢者のための体操教室など介護予防に資する事業を実施（運営費は全額事業者負担）等を設定。平成25年度現在、18小学校区、40か所の地域交流施設が整備されており、高齢者の通いの場として活用されている。

図1 地域交流施設の整備状況（平成24年10月）



介護予防拠点・地域交流施設40か所
内訳：小規模多機能23か所
グループホーム等17か所

地域交流施設で行われている活動例



▲体操教室



▲草細工教室

2

事業の工程

工程表は、本事業を準備期、開始期、終盤期の3期にわけて、大牟田市と地域包括支援センターのそれぞれの動きについて整理したものである。

		工 程	H24 年度										H25 年度											
			6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3
大牟田市	準備期	目的・めざす姿の明確化																						
		実施地域の選定																						
		予算				補正				H25要求												H26要求		
		新設メニューの構想・企画																						
		関係団体調整・団体説明																						
		サービス提供者との打ち合わせ																						
		対象者への説明																						
		専門職の確保																						
	開始期	市・包括連絡会議																						
		ケースカンファレンス(多職種)																						
		専門職派遣事業実施																						
	終盤期	事業評価																						
		次年度事業計画・継続性の確保																						
地域包括支援センター	準備期	対象者への声かけ																						
		利用者のケアマネジメント																						
	開始期	サービス提供者との打ち合わせ																						
サービス提供事業者(福祉コンサルタント等)	通所型	地域密着型サービス事業所	地域密着型サービス事業所																					
			地域交流施設型通所実施																					
		健康づくり支援事業所	健康づくり支援事業所																					
			温泉施設型通所実施																					
			公民館型通所実施																					
	生活支援	シルバー人材センター																						
		社会福祉協議会																						
		民間配食事業所																						
	通いの場	健康づくり支援事業所																						
		地域住民																						

I 大牟田市の動き

1 事業の進め方

民間事業者のアイデアを活かし、市の事務負担を軽減するため、予防モデル事業の支援メニュー（通所、訪問、生活支援）全てを一括して福祉コンサルタント事業者に委託し、事業者が事業内容を企画し、一部の事業は、地域交流施設を併設する介護サービス事業者に再委託。

■事業構成(委託内容)

●既存事業(二次予防事業)を活用

- ①筋力向上トレーニング:マシンによる筋トレに重点を置いた通所(1クール25回)
- ②事業所提案介護予防通所:自宅での運動習慣を身につけるための通所(1クール12回)
- ③口腔機能向上「歯にかみ教室」:口腔ケアの指導(1クール10回)
- ④物忘れ予防通所「ほのぼの会」:大牟田市オリジナルプログラム(音読・計算・人生回想・ゲームなど)(1クール13回)
- ⑤温泉通所:温泉施設で入浴と運動プログラムを実施(食事付きの4時間通所)(1クール16回)
- ⑥専門職派遣事業:保健師、作業療法士、歯科衛生士、管理栄養士等の訪問指導
- ⑦生活応援隊派遣事業:ヘルパーの家事支援等

●新規事業の開発

買物通所:買物が難しくなりはじめた人の買物訓練プログラム

●地域ケア個別会議(市が主催)

日程調整、出席者への謝金の支払い、会議資料作成、介護支援専門員への通知作成等

2 準備

①対象者への事業説明

予防モデル事業の対象となる要支援1～要介護2の新規認定者に、次の手順で説明

- ・要介護認定の申請段階⇒申請窓口の職員が事業を説明し、利用を案内
- ・認定調査の段階⇒認定調査員が事業を説明し、利用を案内
- ・要介護認定の決定段階⇒地域包括支援センターが、個別訪問して事業を説明し、利用を案内

②専門職の確保

市が、各職能団体に協力を依頼

作業療法士：13名が、6か所の地域包括支援センターを分担し、同行訪問（アセスメント、生活応援隊派遣事業のヘルパーにアドバイス）、地域ケア個別会議に参加

歯科衛生士：温泉通所での口腔ケアの指導、生活応援隊派遣事業のヘルパーにアドバイス、地域ケア個別会議に参加

理学療法士 } 地域ケア個別会議に出席
管理栄養士 }

II 実際の取り組み

1 対象者へのアプローチ（地域包括支援センター）

6か所の地域包括支援センターは、新規に要支援1～要介護2の認定を受けた人を訪問。予防モデル事業への参加の同意が得られた人に、作業療法士と同行訪問でアセスメントを実施し、地域ケア個別会議でアセスメントの結果を報告し、支援内容を検討。

事業開始当初は、要支援1から要介護2までの人は、介護サービスの利用を望むため事業への参加が進まず、二次予防事業対象者が利用の中心になった。結果的に、5か月間の利用者数は、二次予防事業対象者が116名に対し、要支援者等はわずか12名であった。

2 各支援メニューの利用実績

予防モデル事業の支援メニューの利用者の内訳は、表2のとおりである。このうち、支援メニュー終了後に、地域サロンや地域交流施設の通いの場に移行してきた人は、二次予防事業対象者は30名（利用者の26%）、要介護認定を受けている人では要介護1の1名のみであった。通いの場に移行できなかった要支援者等は、各支援メニューの2クール目を利用する者もあった、そのため“卒業”に至っていない者もいる。

表2 支援メニューの利用者数内訳

(人)

	要介護 2	要介護 1	要支援 2	要支援 1	二次予防事 業対象者	一次予防事 業対象者
①筋力向上トレーニング	0	0	0	1	28	8
②事業所提案介護予防通所	0	0	0	0	33	3
③口腔機能向上「歯にかみ教室」	0	0	0	0	6	2
④物忘れ予防通所「ほのぼの会」	0	1	0	0	13	0
⑤温泉通所	0	0	2	6	25	0
⑥専門職派遣事業	0	0	0	0	10	0
⑦生活応援隊派遣事業	0	0	0	0	10	0
⑧買い物通所	0	0	0	2	1	0
計	0	1	2	9	126	13

平成24年11月～平成25年3月

Ⅲ 事業の企画や委託を行うにあたっての課題整理

予防モデル事業の基本コンセプトは、要支援者等が元の生活に戻れるように支援を行い、サービスからの“卒業”めざすことであった。具体的には、一定期間、自立支援のための介入を行い、活動性を高めた後は地域の通いの場で状態を維持するというものである。事業の開始に先立って、事業に関わるあらゆる者の間で基本コンセプトを共有する必要があったが、委託先の福祉コンサルタントと6か所の地域包括支援センター、それにサービス事業者や専門職等、関わる機関と関わる人が多岐に渡っており、皆の合意形成を十分に図ることが難しかった。

また、福祉コンサルタントの企画力に期待して事業を委託したが、地域資源を活用し、住民参加を促すような事業の展開は、企画力よりも、地域の実状を良く知った上で、地域をつないでいく取り組みこそが重要であることが、再確認された。そのためには、地域包括支援センターが要となって動くことができるように事業の進め方を見直す必要がある。

地域包括支援センターも行政も、限られた職員で、効率的で効果的に事業を進めなければならない中、業務委託は不可欠であるが、事業の性質によって、委託の在り方を十分に吟味する必要がある。地域づくりに関連した事業を委託する上での留意点を次のように整理した。

① ビジョンの共有

・誰(どのような対象者)のために、何をするのか、その成果は何か、まず、役所内で整理。(概念図の作成等)

② 委託事業者との情報・意見交換を繰り返し行う

- ・委託事業者と地域包括支援センターに行政ビジョンをしっかりと理解してもらう。
- ・事業者等の意見や疑問を把握し、行政と事業者の双方が納得できるまで意見を交わす。
- ・定期的な情報・意見交換で、方向性がズレていないかを確認し、必要な軌道修正を行う。

③ 現場に足を運び、事業の実際を目で見て確かめる

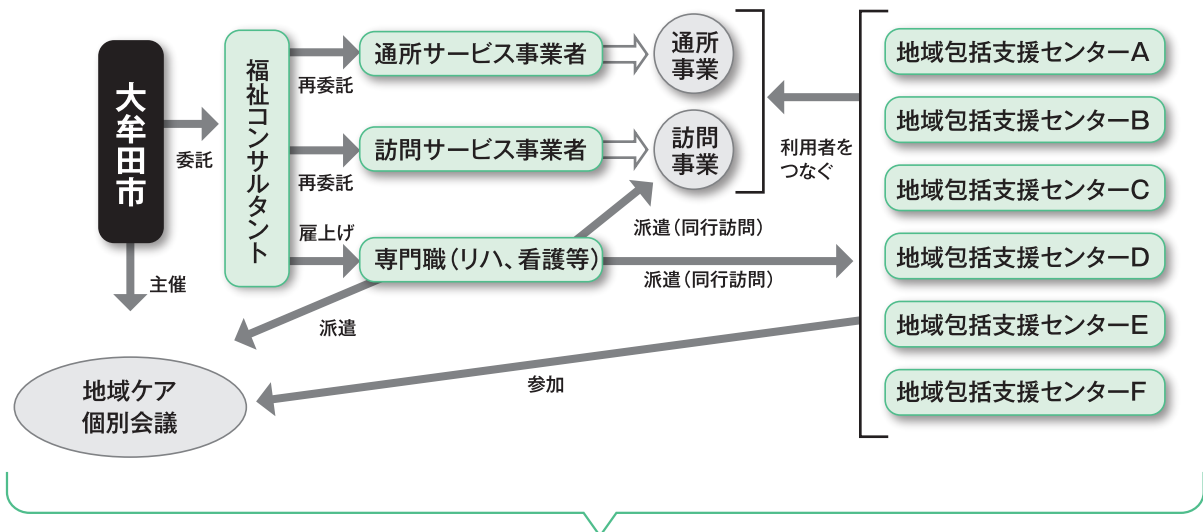
- ・事業者との情報・意見交換だけに頼るのではなく、現場に足を運び、現場の動きを知る。
- ・外部の視点が入ることにより、現場スタッフが気づかなかったことが見える場合もある。

④ マネジメントを機能させる

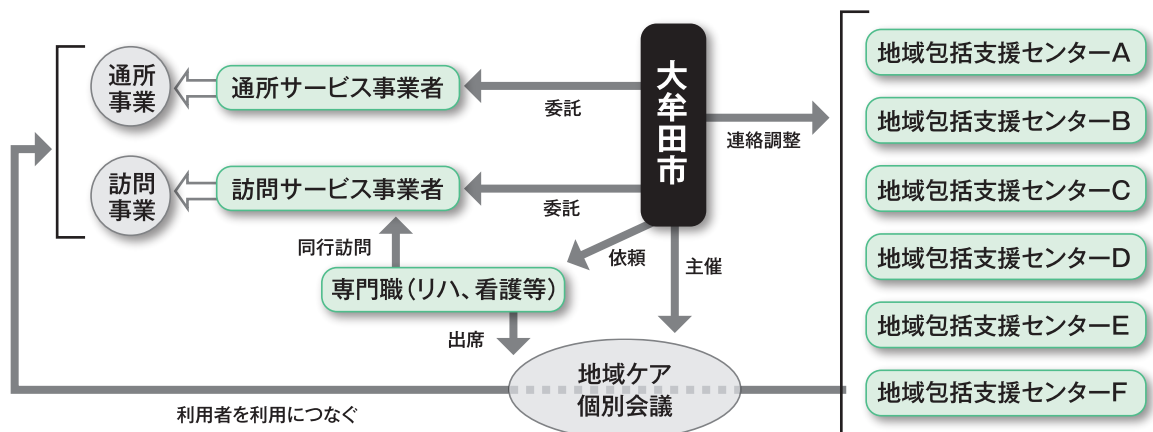
- ・一つの事業に複数の事業者や住民団体等が関わっていくので、全体を調整する行政のマネジメント機能が重要である。
- ・再委託は、再委託先の事業者が事業目的や理念をいかに浸透させることができるか、十分に検討し、慎重に判断すべきである。

図2 予防モデル事業の実施方法

【1年目】



【2年目】



大牟田市の取組のポイント

- 地域に通いの場の基盤が整備されている。(介護予防拠点・地域交流センター、校区まちづくり協議会、ご近所支え合いネット)
- 福祉コンサルタントへの業務委託から明らかになった課題を整理している。(コンサルタントの企画力よりも、地域の実状を良く知った上で、地域をつないでいく取り組みこそが重要／地域包括支援センターが要となって動くことができる事業の組み立てが重要／地域づくりに係る事業は、委託の在り方の吟味が必要)