

第6章

ケアラー支援地域モデル事業推進委員会の 立ち上げ実践

1. ケアラー支援地域モデル事業推進委員会の概要	96
2. 推進委員会の成果と課題	100

第6章 ケアラー支援地域モデル事業推進委員会の立ち上げ実践

本事業は、第2章から第5章までに述べた①～④の事業を効果的に推進するために、行政・地域包括支援センター・社会福祉協議会・町内会・民生委員・NPO・家族会リーダーなどを含む推進委員会を立ち上げ、ネット

ワークを構築することを目的としている。そのため、モデル事業実施3地域に「ケアラー支援地域モデル事業推進委員会（推進委員会）」の設置を依頼した。設置期間は、2012年10月から2013年3月である。

- ①ケアラーのためのアセスメント(セルフアセスメントとケアラーアセスメント)ツールのモデル実践事業
- ②ケアラー手帳のモデル頒布と検証事業
- ③ケアラーズカフェの立ち上げモデル実践事業
- ④多様なケアラーを支援する人材養成プログラムの開発に関する事業

1. ケアラー支援地域モデル事業推進委員会の概要

(1) 推進委員会の役割

栗山町では、ケアラーズカフェの運営、ケアラーサポーターの養成研修、ケアラー手帳の活用、ケアラーズカフェを拠点としたインフォーマルサービスの検討の4点を挙げています。

さいたま市では、受託した4つの事業への関係者への周知や協力、事業の検証をお願いした。

杉並区では、事業の理解と地域への広報・周知、協力、地域情報の提供、また全体的な諮問機関的役割を担っていただくと共に、今回の推進委員会をチャンスとし、地域での日常的なネットワークづくりへの足掛かりにしたいとしている。

(2) 推進委員会メンバー

3地域とも、地域におけるケアラー支援理解を深めることと事業の効果的な実施、今後もケアラー支援を進めるためのネットワークづくりを期待して委員を依頼している。委員（委員所属団体）は、モデル事業の実施団体とすでに仕事や活動で関連のあるメンバーが多く、また、委員同士も仕事や活動ですでに知り合っている場合が多い。

栗山町では、今回のモデル事業の実施団体である「栗山町社会福祉協議会」のこれまでのつながりや日頃のネットワークを活かして、ケアラーへの理解を高めるためやケアラーズカフェの活用を推進するため、町内会、各種ボランティア団体、障がい者団体、民生委員、行政などに対し委員の推薦を依頼した。

これまで栗山町では、「ケアラー支援」の取り組みでい

うと、2010年「介護者支援のための実態調査」（前出：アラジン）に社会福祉協議会が取り組んだ際、調査票の配布・回収には老人クラブ連合会の協力を筆頭に、町、町内会、社協役員、民生委員、民間介護保険事業所、ボランティア連絡協議会などが積極的にかかわった。翌2011年には、「地域支え合い体制づくり事業」として「ケアラー手帳」を作成したが、住民参加での手帳づくりに向けて、町内会、老人クラブ、民生委員、ボランティア連絡協議会、身障者福祉協会、行政により、「くりやま地域支え合い検討会議」を立ち上げた。今回の推進委員会もそうした実績を引き継ぐものである。

さいたま市では、実施団体である「特定非営利活動法人さいたまNPOセンター」理事の、とりわけ大宮区におけ

るこれまでの人脈や地域活動をいかして、ケアラー支援に関心と理解のあるメンバーに委嘱できた。

さいたまNPOセンターは1997年に発足した中間支援組織であるが、介護者支援に関する事業(市民自治・地域開発事業として実施)は、2009年度に、「平成21年度さいたま市市民提案型協働モデル事業」(所管：さいたま市市民局市民部コミュニティ課市民活動支援室)として、さいたま市高齢福祉課・介護保険課と「認知症サポーター・フォローアップセミナー事業」(約280名参加)を行ったことから本格化した。その内容は、認知症の人を介護している介護者を支えよう(つまり、支える人を支えたい)というセミナーであった。さいたま市の清水勇人市長のマニフェストに「介護者サロン」の実施が盛り込まれていたことも幸いした。行政の施策(地域包括支援センターの運営)、広報力、場所の確保、NPOの専門性(介護者支援、活動者支援)とネットワークを活かしたセミナーは成功し、地域包括支援センターのスタッフの協力も受けて、セミナーの受講生が市内でグループをつくり介護者支援や高齢者支援に活躍している。さいたまNPOセンターは、このセミナー(介護者支援についての学習、グループづくり、介護者サロンの開催・運営)をモデルとし、2010年度、2011年度、2012年度と埼玉県内で介護者支援セミナーを開催し、県内では介護者が主人公になれるサロンが、すでに実施していたサロンも含めて20カ所近くで開かれている(2011年度、2012年度は

「地域支え合い体制づくり事業」)。このように、セミナーをきっかけに、行政、地域包括支援センター、社会福祉協議会、介護保険事業者、民生委員、セミナー受講者、市民等のつながりが生まれ、介護者支援の活動を続けることができている。なお、セミナー受講者の半分くらいは介護経験者であり、民生委員、自治会からも参加している。

杉並区は、やはり実施団体である「特定非営利活動法人介護者サポートネットワークセンター・アラジン」がこれまでに構築してきたネットワークや、地域活動でつながってきたメンバー・団体に呼びかけをした。

アラジンは2001年に発足した全国組織であるが、杉並区では、地域に根ざした活動をしている。地域包括支援センターや町内会等と協力しての地域資源マップの作成や、高齢者の孤立を防止する事業としての杉並区ゆうゆう館の運営(様々な教養講座や健康サロンの展開)に携わり、2010年「介護者支援のための実態調査」は町内会、民生委員、社会福祉協議会、地域ボランティア等に協力を求めて行った。その後、コミュニティカフェを試験的に開催し、2012年4月には、地域包括支援センター・ケア24阿佐ヶ谷の協力も得て、「ケアラズカフェ&ダイニング アラジン」を開設した(「地域支え合い体制づくり事業」補助金を活用)。

各地域の推進委員会のメンバー構成は以下の通りである。

栗山町：行政(住民福祉課長) 1名、社会福祉協議会福祉部会2名、栗山町内連合会3名、民生委員1名、ボランティア団体2名、老人クラブ連合会1名、女性団体1名、障がい者団体1名、障がい者家族会1名、(計13名)

さいたま市：行政(高齢福祉課長) 1名、地域包括支援センター長1名、社会福祉協議会事業所1名、地区社会福祉協議会1名、自治会長1名、元民生委員1名、医療法人介護事業者1名、市民団体1名、介護者(認知症)家族会1名、NPO法人1名(計10名)

杉並区：行政(在宅支援課長) 1名、地域包括支援センター 2名、社会福祉協議会1名、町会1名、民生委員・児童委員会長1名、事業者(一般社団法人によるシニアサポートと音楽サロン) 1名、NPO法人(移動サービス2団体2名、介護者支援団体2名、介護者および高齢者支援団体2名) 6名、ボランティア1名(計14名)

(3) 推進委員会の開催日程と内容

推進委員会の開催は、3回でお願いした。

開催日程は、次の通りである。

	栗山町	さいたま市	杉並区
第1回	10月 6日	10月 3日	10月 2日
第2回	1月31日	12月20日	11月 1日
第3回	3月18日	2月26日	1月30日

栗山町では、ケアラーサポーター養成研修に先行し、ケアラーズカフェ事業をはじめたこともあり、第1回推進委員会では、ケアラーズカフェの改修と運営方法、PR、ケアラーズカフェにおける事業の内容、ケアラーに対するケアラーズカフェの周知、ケアラーズカフェの協力ボランティアについて話し合われている。第2回推進委員会では、ケアラーズカフェの利用実態が報告されると共に、いよいよはじまったケアラーサポーター養成研修が議題にのぼっている。第3回推進委員会では、モデル事業の検証がされ、栗山町におけるケアラー支援の今後の展開について意見交換がされている。

さいたま市では、第1回推進委員会では、委員長選出、事業の概要説明と質疑が行われ、特に、ケアラーサポーター養成研修の受講者(とりわけ専門職)募集の協力要請が行われた。受講者の募集期間が短く、研修に時間を割ける専門職の募集はかなり困難ではないかという見込みから依頼したが、気持ちよく協力していただけた。第2回推進委員会では、ケアラーサポーター養成研修の実施状況、ケアラー手帳・緊急カードの配布とアンケート調査の状況、ケアラーズカフェの活動状況、ケアラーズカフェのアンケート調査の状況を報告するとともに、1月以降の実施計画についてお知らせし、ケアラーズカフェの広報について相談した。第3回推進委員会では、ケアラーサポーター養成研修セミナーの実施状況、ケアラー手帳・緊急カードの配布とアンケート調査の状況、ケアラーズカフェの活動状況、ケアラーズカフェのアンケート調査の状況、アセスメントの実施状況について報告し、これらの事業についてのご意見と評価をいただくと共に、例えば「養成したサポーターさんをどう活かすか」「サロンやケアラーズカフェを継続し、どう増やすか」「介護者支援についてステークホルダー(利害関係者)が意見交換でき

る場を持つかどうか」「ケアラー手帳・緊急カードの実現性について」「アセスメントについて」など、今後の介護者支援の活動についての意見交換を行った。

結論として、この事業の大きな成果はケアラーズカフェの実現が大きい。これが2013年度も引き続き場所を変えて継続できることになったことが最大の成果であるという確認がされた。しかし、その場所もいつまで借りられるかは保証の限りではないことから、さいたま市長に現在のケアラーズカフェ「だんだん」をみていただこうという発言があり、3月6日の午後、市長が「ケアラーズカフェだんだん」を訪問見学し、30分にわたってスタッフや利用者との懇談する機会につながった。

杉並区では、第1回推進委員会では、委員の自己紹介、ケアラー連盟の団体説明および事業の概要説明と質疑応答が行われた。特に、ケアラーサポーター養成研修の受講者募集の協力要請と、ケアラー手帳地域冊子の説明が主な内容となった。ケアラー手帳では、地域としてどのような情報を掲載すればよいか、またどのような配布方法を取ればより効果的かなどの意見交換があった。第2回推進委員会では、ケアラーサポーター養成研修の参加状況と研修の内容説明、引き続き参加者の協力要請が行われた。またケアラー手帳地域冊子の情報について各委員から情報提供及び情報確認をしていただくようお願いすると共に、ヒアリング対象者の紹介要請もした。各委員が、日常の活動の中で感じられるケアラーのニーズについても、意見交換を行った。

第3回委員会では、ケアラーサポーター養成研修および実習の実施報告、ケアラー手帳・緊急カードの配布とヒアリング状況、ケアラーアセスメントの実施状況について報告を行った。各委員からは、ケアラー手帳ヒアリング対象者の紹介などを行った関係上、ケアラーと向き合っ

た感想などが挙げられた。「このような手帳を早くほし
かった」「手帳を通じて1人ではないという気がする」「こ
のように話す場がほしかった」などの意見が多く聞かれた
という報告があった。また、手帳の配布方法については、
医療機関との連携や認知症サポーター養成講座などと

の連携、ヤングケアラーにどう届けるかなどの意見が挙げ
られた。今後もこの推進委員会を継続的に開催し、地域
におけるケアラー支援について意見交換をする場として
いこうということになった。

(4) 推進委員、推進委員会の果たした役割

栗山町では、推進委員会に各種団体に参加いただいた
ことで、ケアラーズカフェ事業について町民への周知は
もちろん運営にも推進委員の方が積極的にかかわり、ケ
アラーズカフェでのボランティア活動やケアラーなどの参
集に大きな力となっている。

さいたま市では、推進委員会が特に果たした役割とし
て次の5点を挙げている。

- ・ケアラー手帳に掲載する地域情報の提供。
- ・専門職へのケアラーサポーター養成研修受講の勧誘。
- ・ケアラーサポーター養成研修をさいたま市との共催事
業にする。

- ・推進委員の社会福祉協議会のケアマネジャーが、「介
護者に勧めるのにケアラーズカフェを知らなければ」と、
ケアラーズカフェを2月から3月にかけてケアマネジャー
が研修の一環として交代で訪問するように計画した。
- ・さいたま市長のケアラーズカフェ訪問の端緒となった。

杉並区では、今回のモデル事業への理解、地域への
広報・周知、ケアラーサポーター養成研修への協力、実
習への協力、ケアラー手帳への地域情報の提供、また全
体的な諮問機関的役割を果たしていただいた、としてい
る。

(5) 今後の推進委員、推進委員会への期待

栗山町では、ケアラーズカフェの複数設置とその運営
に携わってもらいたいと期待している。現在のケアラーズ
カフェは1つのモデル事業として実施しているが、来年度
以降は町内の他の地域においてもケアラーズカフェの設
置を進めていきたいと考えていることから、この推進委員
会が中心となり複数設置に向けて行政などへ積極的に
働きかけをしてほしい、また、次代に向けた地域福祉を展
開するためケアラーズカフェを運営するNPOなどの立ち
上げを推進委員会で検討してほしいと考えている。

さいたま市では、実際的にこの事業にかかわった委員
は少なかったため、この推進委員会はいったん解散する
が、今後も、ケアラーズカフェの支援や研修の場として利
用するかたちで、メンバーがつながっていくことを確認し
た。

杉並区では、ケアラー支援へのネットワークづくり、情
報の共有、日常的なつながり、顔の見える関係など、今回

が1つのきっかけとなり、またケアラー手帳はツールとな
り、拡まっていくことが期待されている。地域の眼の意識
を高めること、また、新しい活動への模索も進めていかれ
るとよいという。

推進委員会メンバーからは、「ケアラー手帳が、ケアが
はじまった初期にケアラーの手元があれば、その後のケ
アラーの人生が変わっていたであろう、地域と早くつな
がりがあったらいい」という意見が多く聞かれたり、また、ケ
アラー手帳はどこに置けばより効果的にケアラーに届く
だろうかなどの意見に対しては、「認知症サポーター養成
講座にて配る」「医療機関に置く」「訪問のときに届ける」
などの提案があり、地域での様々な連携が、ケアラーと早
期につながる動きになるであろうと予想している。今後も
引き続いて地域内での情報交換、地域資源の連携、市
民力の底上げなどの必要と可能性が示された。

2 推進委員会の成果と課題

(1) 育ち発展し続ける地域ネットワーク

以上見てきたように、これまで、モデル事業を実施した団体が地域でどのような活動を誰とどのくらいどのように行ってきたかが、推進委員会のメンバー構成や、推進委員会が実際に担った役割、今後への期待に反映している。また、各推進委員会における行政や地域福祉にかかわる様々な団体、地域団体、市民団体、介護関連事業者等相互の連携の度合いやつながりも異なることがわかった。

ケアラー手帳の裏表紙(資料編参照)には、「あなたを支える地域ネットワーク」が示されているが、3地域で少しずつ異なっていることがわかる。栗山町の特徴は、民間の「在宅生活を支えるネットワーク会議」が支援者のプラットフォームの役割を果たすよう位置づけられている。

そして社会福祉協議会が家族との窓口となり、ケアラー手帳が地域とつながるツールとなっている。さいたま市はケアラーがそれぞれの支援者や機関と向き合うイメージである。杉並は、支援者や機関がつながりながらケアラーを支援するイメージである。介護者の会やケアラーズカフェが、ネットワークのなかで同列に位置づけられているのも特徴的であり、ケアラー手帳が地域とつながるツールに位置づけられている。

それぞれの地域の活動の発展段階に見合った地域のネットワークがつけられ、その活動の成果により、より効果的なケアラー支援にむけて必要なネットワークが見えてきて、新しい地域ネットワークが作り続けられることになると考えられる。

(2) モデル事業の効果的な推進は図られたか

1) 事業が効果的に進められたか

① 効果的に進められた内容

推進委員会を設置したことにより、「ケアラーのためのアセスメント(セルフアセスメントとケアラーアセスメント)ツールのモデル実践事業」、「ケアラー手帳のモデル頒布と検証事業」、「ケアラーズカフェの立ち上げモデル実践事業」、「多様なケアラーを支援する人材養成プログラムの開発に関する事業」の4つの事業について、効果的に進められた点は次の通りである。しかしながら、推進委員会により、また事業により差がある。

- まずは、モデル事業についての理解である。ケアラー支援について、すでに活動している方から、今回初めて言葉やツールに接しよく考えてみたという方まで差があったが、なぜケアラーを支援する必要があるのか、どのような方法やツールが必要なのかについて理解が深まった。
- 事業についての地域への広報・周知へのアイデア出しと協力である。特にケアラーズカフェ事業についての周知に様々なかたち(回覧板でチラシを回すことも)で協力していただけたため、ケアラーがケアラーズカフェを訪れるようになった。さいたま市では市長のケアラーズ

カフェ訪問につながった。

- ケアラー手帳に掲載する地域情報の提供である。3地域とも、手帳の28～33ページは、ケアラーに役立つ相談窓口やサービスが紹介されている。これらについての情報を提供していただいた。
- ケアラー手帳の配布への協力である。ケアラーサポーター養成研修の市民受講者が実習として、ケアラーに対して手帳について説明し、アンケート(追加インタビュー)を行うことになっていたが、高齢者をケアしているケアラー以外のケアラーからも手帳の使い勝手を知るため、ケアラーを紹介していただいた。
- ケアラーサポーター養成研修への協力である。受講者(とりわけ専門職の受講者)の勧誘や実習への協力、行政との共催というかたちで支援していただいた。
- ケアラーズカフェ運営への参加である。各種団体の推進委員の方が積極的にかかわり、ケアラーズカフェでボランティア活動をされた(栗山町)。
- ケアラーズカフェの活用である。社会福祉協議会のケアマネジャーが、「介護者に勧めるのにケアラーズ

カフェを知らなければ」と、研修の一環として所属マネージャーが交代でケアラズカフェを訪問するように計画してくれた(さいたま市)。

- 全体的な諮問機動的役割を果たしていただいた。
- ケアラーアセスメントは、ケアラーサポーター養成研修の専門職受講者が実習として行うことになっていたが、内容と進め方を理解していただくためには時間がかな

②事業継続に向けての課題の共有と提案

- ケアラーサポーター養成研修の受講者はとても熱意と意欲を持っている。それが空回りしないよう、今後の活躍の場を確保することが必要である。
- モデル事業終了後、ケアラズカフェをどのように継続していくか(特にさいたま市での場所の確保の問題)。
- ケアラズカフェに出かけてこれられない人にどのように働きかけるか(栗山町では、足の確保と訪問を実施)。
- ケアラー手帳の目的について考えたほうがよいのではないか。少し中途半端だったように思う。また、単独で

(3) ネットワークづくりは進んだのか

ネットワークづくりとは、ピラミッド型の上位下達のような組織原理を優先したものではなく、個人の自発性や自立性・自律性を大事にした多様な主体の緩やかな横のつながりを基礎とする柔軟でダイナミックなものである。かかわる誰もが発信し受信できる。しかしながら、絵に描いたようなネットワークづくりはなかなか難しく、ここでは、推進委員会を設置することでネットワークづくりが進んだのかを、いくつかの要件についてみていきたい。

注目するのは、自由な雰囲気や自発的な参加や対等な協力・協働関係の中で、どのようなケアラー支援を地域で共に目指すかというビジョンを持ち、その実現に向けて、ケアラーの理解、支援の意味や意義、目的の認識、知識や情報の共有を進め、具体的な支援策につなげることを継続的に進めていく組織(つながり)が恒常化し、交流も深まってきているかということである。

- 推進委員会は、各実施団体がこれまでのつながりを軸に、ケアラー支援に関心を持っている(持ってもらえそうな)メンバーに依頼したので、自由に意見交換ができた。ただし、取り組む事業内容は日本ケアラー連盟からの委託に沿って行ったので、実施団体が「依頼する」という進め方になった。
- どのようなケアラー支援を地域で共に目指すかという

りかかるので、推進委員会で時間を取って詳しく説明はしなかったため、意見交換はほとんどされなかったことは残念であった。

- 推進委員会に事業の評価までを依頼するのは、事業の実施期間の短さや、推進委員会開催期間の短さ、事業の現場に立ち会う機会の少なさ等により、困難であった。

利用してもあまり効果がないのではないか。手帳を使える土壌や、導入のプロセスについて考える必要がある。

- 今回、専門職がケアラズカフェを訪問することで、その効果についての認識が広がった。今後、より地域のケアラー支援理解、専門職のケアラー支援理解をどのように進めるか。
- 今回は4つのモデル事業を同時に進めたが、そのことにより事業が成立した。

ビジョンについての議論は、十分なされたとはいえない。事業実施に重点が置かれていたといえる。

- ケアラーの理解、支援の意味や意義、目的の認識、知識や情報の共有が進んだ。これについては、ケアラズカフェ、ケアラーサポーター養成研修、推進委員会それぞれの場で成果があったのではないだろうか。
- ・特にケアラズカフェには、ケアラー、スタッフ(運営団体)、学習や啓発、リラクゼーションのためのミニ講座の講師、ケアラズカフェに関心を持つ地域の介護関連専門職、ケアラズカフェとはどんなところか知りたい人、ケアラズカフェをつくってみたい人、まちの中の居場所に関心がある市民、企業等、様々な人・団体が訪れる。そこでは、ケアラーについての理解が深まる(啓発の場)と共に、支援のための関連情報の提供や、ケアラー相互、ケアラーとスタッフ、スタッフ間、スタッフ(運営団体)と市民・市民団体、運営団体と関連機関等、重層的につながりができていく。ケアラズカフェは、介護者支援の広告塔のような役割を果たしたり、支援者のプラットフォームという機能を持てることがわかった。
- ・ケアラーサポーター養成研修では、市民と専門職が一緒になるグループワークを行ったため、特に専門職が

市民から介護に関連する率直な発言を聞き、日頃の仕事への刺激を受けており、専門家と市民がサービスの提供者と利用者という関係以外の場に出会う意義が確認できた。

- ・推進委員会には、以上のような報告がされ、さらに活動により明らかになった、地域包括支援センターの行う介護者サロンと市民団体が行うサロンの違いや、介護者サロンとケアラズカフェの違い、サロンと相談会の違い、ケアラズカフェの果たすいくつかの機能の可能性等が示され、ケアラー支援のツールの必要性と性格が整理されていくと共に、参加者・団体がそれぞれにできること・すべきことの発見や動機づけにつながった。例えば杉並区では、推進委員会の中でケアラー手帳の重要性について活発に意見が出され、行政に取り組んでほしいという状況が生まれた。
- ネットワークづくりを継続するには、ケアラー支援についてのビジョンの共有と、拠点、事務局、キーパーソンが必要である。栗山町は、すでに地域づくりとしてケアラー支援を進めており、キーパーソンと拠点を持つ社

会福祉協議会が軸となっている。杉並区では、NPO法人であるアラジンが、拠点を維持し、事務局の役割を持ち続けることが必要になろう。さいたま市は連絡会を立ち上げられるかどうかは課題である。

また、栗山町では、現在は、この事業は社会福祉協議会を中心として住民や行政との連携で進めているが、これからの地域福祉推進のツールとしケアラズカフェが果たす役割について議会議員全員に理解をもらい、栗山の特徴あるインフォーマルなサービスとして普及していきたいと、二元代表制に則って、ケアラー支援の基盤を強めたいとしている。

- いずれにしても、ケアラー支援の方針を行政が持つことが重要である。施策化することと、地域に恒常的なネットワークをつくっておくこと、この2つを同時に進めていくことが課題である。自治体における施策化についていえば、「認知症施策推進5か年計画(オレンジプラン) 平成25年度から29年度の計画」「第6期高齢者保健福祉計画(介護保険事業計画)」が1つの大きなチャンスである。