

平生町における社会福祉協議会による高齢者デイサービス施設の整備プロセスと利用形態  
 -社会福祉協議会の事業概要と地域における役割 その2-

社会福祉協議会      デイサービス施設      整備プロセス  
 設立経緯

正会員      ○田 甜\*\*  
 正会員      三島 幸子\*  
 正会員      中園 真人\*\*\*  
 正会員      大橋 彩織\*\*\*\*  
 正会員      石橋 凧砂\*\*\*\*  
 正会員      孔 相権\*\*\*\*\*  
 正会員      山本 幸子\*\*\*\*\*

## 1. はじめに

前編では山口県内の社会福祉協議会(以下:社協)の事業内容及びデイサービスを運営する社協の事業形態及び施設概要を明らかにした。本論では独自運営方式3に属する平生町社会福祉協議会に着目し、施設整備プロセスを明らかにすることで、社協の役割を明らかにすることを目的とし、今後の過疎地域での施設整備の課題及び展望に関して考察を加える。

調査内容は施設利用者データの収集<sup>注1)</sup>である。

## 2. 平生町社会福祉協議会の事業概要とプロセス

### 2.1 社協の事業概要

平生町社会福祉協議会の事業内容を表1に示す。主に社会福祉事業として障害福祉サービス事業、公共事業として地域密着型サービス事業、介護予防サービス事業、地域支援事業等を市町村から受託する事業を行っている。障害福祉サービス事業として訪問介護事業、就労継続支援B型等を行っており、就労支援事業として施設に必要な備品の配達やふれあいセンター内の食堂でカレー販売等を行っている。地域密着型サービス事業、介護予防サービス事業、地域支援事業等を市町村から受託する事業として訪問介護事業、通所介護事業、介護予防通所介護事業、認知症対応型共同生活介護、介護予防福祉用具貸与事業等を行っている。以上より、社会事業としては障害者福祉事業、公共事業としては高齢者福祉事業を中心に事業を行う法人であることが分かる。

### 2.2 社協の施設整備展開

施設の整備展開を表2に示す。平生町社会福祉協議会は1981年に設立され、介護保健制度導入以前の1993年に大野地区で町から委託される形で初めて通所介護事業に参入し、社協の本部も同施設内に入る(施設A)。平生町では特別養護老人ホームではなく福祉センターに併設させ、社協に運営を委託している点の特徴である。当時は措置の方式をとっており、地域で来所する日を分けていた。その後、認知症の家族会と関わりがあり施設の要望があったため、1998年に同施設内に認知症対応型デイサービス施設を開始している。同時期に措置の方式を廃止

表1 平生町社会福祉協議会の事業一覧

事業種類	事業内容	事業数
社会福祉事業	老人福祉センターの運営	1
	障害福祉サービス事業 (居宅サービス事業、訪問介護事業、生活介護事業、 就労継続支援B型)	4
	福祉サービス利用援助事業	1
	社会福祉を目的とする事業の企画及び実施	2
	社会福祉に関する活動への住民の参加のための援助	1
公共事業	社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図るために必要な事業 地域密着型サービス事業、介護予防サービス事業、地域支援事業 等を市町村から受託する事業	1
	通所介護事業、介護予防通所介護事業、認知症対応型生活介護、 介護予防福祉用具貸与事業、介護予防支援事業)	13

し、利用者の希望する日に来所する方式に移行する。1999年では通うだけでなく、泊まれる場所も欲しいという住民の要望によりグループホームを計画する。施設内を徘徊する認知症の高齢者が多いため、民家の方が落ち着くのではという考えから、社協広報誌に2回に渡り空き家募集の広告を掲載する。その後、広告を見て家を提供しても良いという住民が現れ、賃貸契約を結んで1000万円ですべて改修を行い、2001年に平生地区で定員6名のグループホーム及び定員3名の認知症対応型デイサービス施設を開設している(施設B)。また、同年に本部は山間部にあり便が悪く立ち寄りにくいため、市役所の隣の空き家を借りて移動している。

介護保健制度導入後、保育園が統合により廃止され、デイサービス施設として活用することになり、町が改修を行い2003年に曾根地区で施設Cを開設している。社協も敷地内の舗装等で700~800万円負担している。2003年には雑誌の空き家募集を見た住民が施設に入所することをきっかけに住宅を社協に寄贈している。改修はせず、2005年に大野地区で認知症対応型の施設Dを開設している。この自宅の寄贈から使用しない住宅を社協に使ってもらおうという住民の意識が生まれ、翌年にはグループホームの取り組みをみた同地区の住民からの申し出により、グループホームから50m程度離れた空き家を借りて500万円ですべて改修を行い、平生地区で認知症対応型の施設Eを開設している。その際、グループホームに併設した認知症対応型デイサービス施設が統合している。また、

The Supply Process and the use patterns of Day Care Facilities for Elderly-people by Social Welfare Council in Hirao Town  
 The outline of Social Welfare Council and the role in a region (Part 2)

表 2 施設の整備展開

年月	開設の経緯
1981.4	法人設立
1993	町が整備し運営を社協に委託する形で施設A(訪問介護・通所介護)を整備し、社協本部も併設する。曜日により地域をサイクルする通所介護サービスを開始する。
1998	施設A内に認知症の対応のため宅老所事業を開始する。それに伴い、曜日により地域をサイクルするサービスを終了する。最初は週3日だったが、認知症家族会の施設の要望があり、翌年から週5日になる。
2000.3	その後泊まれる場所も欲しいという住民の要望により、1999年6、8月に広報誌による空き家募集の記事を掲載する。所有者との賃貸契約を結び、行政の補助金を活用して約1,000万円で改修を行い、施設A内の宅老所をグループホームと併設した施設Bへ移行。当時は認知症対応する偏見があったため、説明会を開き住民の理解を得る。
2001.7	社協本部は年間1000人の利用があったが、山間部にあるため気軽に立ち寄りにくい等の住民の要望により、本部のみ便の良い町役場近くの民家を借りて移動する。
2003.4	少子高齢化による保育園の統合に伴い、2003年に町内のデイサービス供給量確保のために町が旧保育園施設を改修し、施設Cを開所する。社協も敷地内の舗装、床の張り替えや屋根の修理等700万～800万円を負担する。
2005.4	2003年5月、記事を見た住民が自ら自宅を無償で提供し、施設Dを開所する。無償提供はここが初めて行われ、改修はほとんど行われていない。
2006.4	指定管理者制度へ移行後も町より指定を受け、施設A、Cの管理経営を継続。施設Aは年間1200万円の補助を受けるが、施設Cは無償で運営を委託する。
2006.1	施設Bの取り組みを見た同地区の住民から住宅活用の申し入れがあり、施設Bから50m程度の空家改善活用し、施設B内の通所介護を施設Eへ移行する。家主と賃貸契約を結び、改修費は社協が500万負担している。
2007.4	会議が集まれる場所が欲しいという住民の要望により、本部も入ったふれあいセンター施設Gを開設する。施設内の食堂で毎週金曜日は障害者就労支援事業の一環としてカレー販売も行われ、年間8000人の利用がある。
2010.4	2010年2月に家主が亡くなったことから佐賀地区の方のために活用して欲しいと親戚から申し入れがある。2棟寄贈され、1棟は改修費200万を要し認知症対応型の施設Gを開設。1棟は改修費150万円を要し住民に解放されている。
2011.5	施設Bの老朽化やグループホームの法改正により、本部の敷地内に新たに転移する。
2012.7	施設の老朽化により施設Eを開所し、施設Gと統合する。その際、施設Gも認知症対応型になる。
2014.3	利用者の減少により、施設Dを開所し、施設Gと統合する。
2014.6	施設Dが地域活動拠点へ移行しする。

2010年に所有者の親族から住宅の寄贈があり、佐賀地区に施設Fを開設している。この施設の開設により、各地区にデイサービス施設が整備され、高齢者施設の拠点として機能するに至った。2007年には気軽に集まれる場所が欲しい等の住民の要望により、土地と建物は社協が負担し、本部を移行している(施設G)。2011年には施設Bの老朽化やグループホームに関する制度の厳格化により、本部と同敷地に建物は社協が負担し移行している<sup>注2)</sup>。

このように社協は住民の意見を取り入れながら、独自で施設整備を進めている。認知症高齢者へのケアは民家を活用した施設で分けてすべきだという法人の考えが強く、認知症対応型施設を多く開設している。また、各地区の高齢者施設の拠点としても機能している。しかし、民間法人によりデイサービス施設の数は増加し、認知症高齢者は一般のデイサービス施設でも受け入れられるようになり、認知症対応型施設は単価も高く、介護度が高

表 3 平生町社会福祉協議会の事業内容

施設名	施設A	施設B(前)	施設B(後)	施設C
提供サービス	デイサービス	グループホーム・ デイサービス	グループホーム	デイサービス
構造	RC造 3階一部2階建て	木造 平屋	鉄骨造 平屋	RC造 2階建て
延床面積(㎡)	13157.67㎡	約122㎡	272.40㎡	134.06㎡
開設時期	1993.4	2000.3	2011.3	2003.5
主要室名	食堂兼機能訓練室 静養室、一般浴室 特別浴室、トイレ	食堂兼機能訓練室 和室、居室、浴室 トイレ	食堂兼機能訓練室 居室、浴室、トイレ	食堂兼機能訓練室 静養室、機能訓練室 浴室、トイレ、
営業日	月～土	日～月(月～金)	日～月	月～土
サービス内容	送迎、食事、入浴、 排泄、介護予防、 アクティビティ	送迎、食事、入浴、 排泄、介護予防、 アクティビティ	全9床の内、1床は ショートステイとし て活用	送迎、食事、入浴、 排泄、介護予防、 アクティビティ
定員(人)	25	10(合計)	9	30
	施設D	施設E	施設F	施設G
	デイサービス	デイサービス	デイサービス	社協本部
	木造 2階建て	木造 一部2階建て	木造 平屋	鉄筋コンクリート造 平屋
	108.74㎡	不明	82.28㎡	
	2005.4	2006.1	2010.4	2007.4
	機能訓練室、食堂 静養室、浴室 トイレ	居間兼食堂 休憩室、浴室 トイレ	食堂兼機能訓練室 和室、浴室、トイレ	本部事務室、食堂 会議室、トイレ
	月～金	月～土	月～土	月～金
	送迎、食事、入浴、 排泄、介護予防、 アクティビティ	送迎、食事、入浴、 排泄、介護予防、 アクティビティ	送迎、食事、入浴、 排泄、介護予防、 アクティビティ	
	10	10	10	

くなると受け入れられなくなることから一般の施設に通う高齢者が多くなったため、利用者が減少し、2012年に施設Eは施設Fと統合した。その際、施設Fは一般型であったが、認知症対応型に移行している。また、施設Dも利用者の減少及び建物の老朽化により2014年に廃止している。現在は住民に開放されている。

### 3. 社協の運営する施設概要と他法人の整備プロセス

表3に運営する施設の概要を示す。施設Aは1993年に平生町で最初に整備されたデイサービス施設で町により新設された施設である。社会福祉法人が運営する特別養護老人ホーム及び養護老人ホームと同じ敷地に立地する。定員は25名で現在は身体障害者デイサービスも一緒に行なわれている。また、トイレは車イス用があり、浴室は一般浴室と特別浴室があり、町内で唯一介護度の高い利用者を受け入れる施設である。施設Bはグループホームであり、最初は民家を活用し定員が6名であったが、現在は新設の施設に移行し定員は8名である。開設当初は認知症に対する偏見があったため、住民説明会を開催する等住民の理解を得てから施設を開設している。開設してから6年間はデイサービスも併設していた。この施設は在宅介護に力を入れたいという考えから1部屋をショートステイ用として確保している点が大きな特徴である。また、夜勤も2名と職員体制も手厚いものとなっている。施設Cは保育園を町により改修した施設であり、定員は30名である。器械体操を取り入れている点が特徴であり、介護度の低い高齢者を中心に受け入れている施設である。施設D、E、Fは民家を活用した認知症対応型の施設で、定員は10名である。現在は施設Fのみのため、佐賀地区だけでなく平生地区から多くの高齢者が利用している。



図1 対象地域の空間特性と主要施設

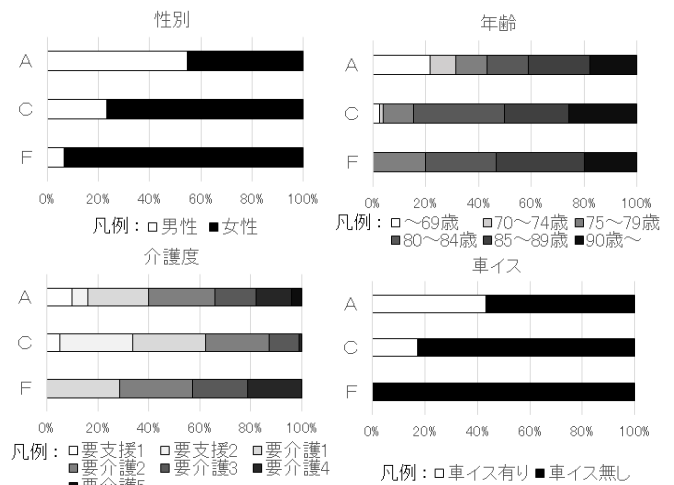


図3 施設の利用者の基本属性

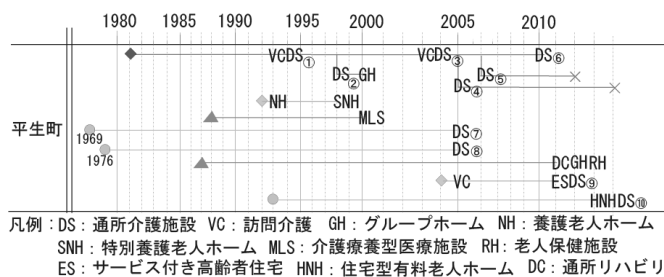


図2 平生町の整備プロセス

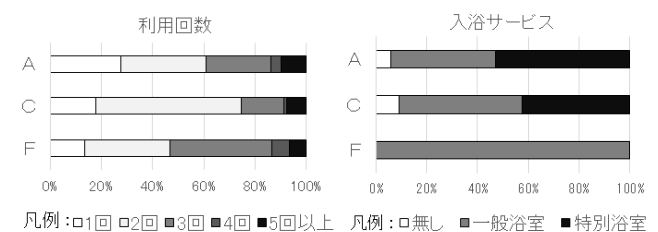


図4 施設の利用回数と入浴サービス

施設 G は社協の本部とふれあいセンターが併設された施設である。施設内の食堂で障害者就労支援事業の一環として毎週金曜日のカレー販売や他の曜日に他団体による定食販売を行う等様々な活動が行われ、年間 8000 年の住民の利用があり、社協の活動を住民に広める拠点施設となっている。

平生町の施設配置図を図 1、整備プロセスを図 2 に示す。1993 年に施設 A と同敷地内に養護老人ホーム、1998 年に特別養護老人ホームが設立した。2000 年には医療法人により大規模な介護療養型医療施設が整備されている。民間によるデイサービス施設が初めて整備されたのは 2005 年であり、ホテルの 1 室を活用したデイサービス施設とアパートの 1 階を活用したデイサービス施設が整備された。2010 年以降は入所系の施設を中心に整備が進められている。2011 年に社会福祉法人によりデイサービス施設とサービス付き高齢者住宅や、医療法人により通所リハビリ、グループホーム、老人保健が併設した施設が整備されている。2013 年に営利法人によりデイサービス施設と住宅型有料老人ホームが整備されている。

#### 4. 社協の運営する施設の利用者属性及び利用圏

##### 4.1 利用者の基本属性

図 3 に施設利用者の基本属性を示す。性別は施設 A で男性が半数を占め多いが、他の施設では女性が多く、特

に施設 F では男性利用者は 1 名のみである。年齢は全ての施設で 85～90 歳と 90 歳以上で多く、全体的に利用者の年齢層は高い。利用者の要介護度は施設 A では介護度の高い利用者を受け入れる施設であるため、要所介護 3 以上が 35%を占めて多く、要介護 5 の利用者も 4 名する。そのため車イス利用者も 40%を占め多い。施設 C は要支援・要介護 1 の利用者が多く、介護度は低い。一方で介護度 4 の利用者も 2 名来所しており、車イス利用者は約 2 割を占める、施設 F は施設 A よりも介護度が高いが、これは登録者数 15 名と少ないことや、身体的ではなく認知度の程度が高いため介護度が高くなっていることが要因として考えられる。この施設は民家を活用しており玄関等の段差が大きいと、車イス利用者の受け入れはない。

次に施設の利用回数及び入浴サービスの有無と種類を図 4 に示す。施設の利用回数は施設 A で週 1～2 回の利用者が多いが、週 5 回以上の利用者も 1 割と多い。施設 C は週 2 回の利用者が半数以上を占め多いが、週 5 回以上の利用者もいる。施設 F では週 3 回以上の利用者が半数以上を占めており、全体的に利用回数が多い入浴サービスは施設 A で特別浴室に入浴する利用者が半数以上を占め多い。介護度の低い施設 C でも機械入浴する利用者が 4 割を占めている。施設 F は全員が入浴している。

##### 4.2 施設の利用圏

施設の利用圏を図 5 に示す。施設 A は介護度の高い利用者、施設 C は介護度の低い利用者の受け入れが多く、

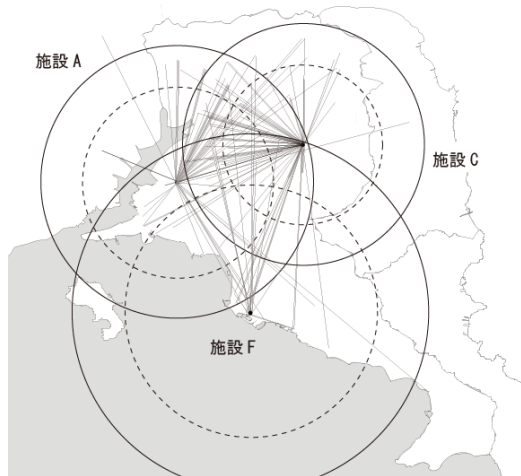


図5 利用圏

施設 F は認知症対応と機能分担を行っているため、利用圏は全ての施設で重複している。施設 A では 50%利用圏が 1.9km、80%利用圏が 2.8km であり、隣の田布施町からの利用者も 2 名来所している。施設 C では 50%利用圏が 1.5km、80%利用圏が 2.3km であり、3 施設の中では狭い。施設 F は半数以上が平生地区又は曾根地区からの利用者のため、50%利用圏が 2.7km、80%利用圏が 3.7km と利用圏は広い。全ての施設において平生地区の中心からの利用者が多く、高齢者人口が集中していると考えられる。

## 5. まとめ

本論文では、人口減少が進む地域である平生町を事例に施設整備プロセスについて詳細な分析を行った。得られた知見は以下の通りである。

- 1) デイサービス施設整備は町が整備し、社協に運営を委託する形で始まった。しかし、その後家族会との関わりや住民の要望を受け、宅老所を開始し、空き家の公募によりグループホーム及び認知症対応型デイサービス施設を開設する等独自で施設整備を進めている。
- 2) 2005 年以降空き家の公募や職員の活動をきっかけに 2005 年以降住民から住宅の活用を提案され、3 施設開設したことから住民との関係性が施設整備に大きく作用したと考えられる。
- 3) デイサービス施設は一般型が多い中で、認知症高齢者へのケアは民家を活用した施設で分けてすべきだという考えが強いため、認知症対応型施設を多く開設している。一方で、2010 年以降民間法人の参入や認知症高齢者が一般の施設でも受け入れられるよ

うになったため、認知症対応型施設を利用する高齢者が減少し、2 施設が廃止されている。

- 4) 利用者属性は施設 A では介護度 3 以上が 35%を占め多く、施設 C では要支援・要介護 1 の利用者が多く、施設 F では認知症対応の施設であることから利用者の機能分担が機能していることが分かる。そのため、全ての施設で平生町全域から利用者を受け入れているため、利用圏は重複しており広い。

以上より、平生町では民間法人の参入が比較的少ない中で社協と住民の繋がりにより高齢者施設整備が進められている。2000 年以前は他の自治体の社協と同様に、自治体が整備して運営を社協に委託する形で施設が整備されていた。この時代からデイサービス施設の運営を社会福祉法人ではなく社協に委託していたことから、デイサービスの施設整備及び運営は社協に任せようという自治体の考えが伺える。その後、2000 年の介護保険制度導入後は自治体が施設を整備することがなくなったため、新たに施設を開設するには費用がかかるが、住民の自宅提供により安価で施設開設が可能となっている点が施設整備を進める上で重要な点であると考えられる。今回の平生町の事例研究により、民間法人の参入が少ない自治体では住民の福祉に対する需要に対応するためには、社協の役割が大きいと考えられる。今回は平生町に着目し整備プロセスを詳細に明らかにしたが、今後他の独自運営方式をとる社協についても詳細に調査する予定である。

## 謝辞

本研究を進める上で木本潤氏(平生町社会福祉協議会事務局長)、各施設の職員及び平生町役場の担当者の方には度重なる調査にご協力いただいた。末尾ながら記して謝意を示します。

## 注

- 1) 施設利用登録データは、2015 年 8 月の時点である。データ内容は住所・性別・年齢・介護度・車イス使用の有無・週当たりの利用回数・入浴の有無等である。
- 2) 具体的な内容としては、消防法の改正によりスプリンクラーの設置の義務付けや廊下の幅が規定されたこと等が挙げられる。

## 参考文献

- 1) 中園真人他 2 名：広域基幹施設と民家を活用した小規模デイサービス施設の整備プロセスと利用特性，日本建築学会計画系論文集，No. 675，pp. 1169-1177，2012. 5

\* 山口大学工学部感性デザイン工学科 学部生

\*\* 山口大学大学院理工学研究科 博士後期課程

\*\*\* 山口大学大学院理工学研究科 教授・工博

\*\*\*\* 山口大学大学院理工学研究科 博士前期課程

\*\*\*\*\* 山口大学大学院理工学研究科 講師・博士(工学)

\*\*\*\*\* 筑波大学システム情報系 助教・博士(工学)

\* Undergraduate, Dep. of KANSEI Design Eng., Faculty of Eng., Yamaguchi Univ.

\*\* Doctoral Course, Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ.

\*\*\* Professor, Yamaguchi Univ., Dr.Eng

\*\*\*\* Graduate Student, Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ.

\*\*\*\*\* Lecturer, Graduate School of Science and Eng., Yamaguchi Univ.

\*\*\*\*\* Assistant Professors, Faculty of Eng., Info. and Systems, Univ. of Tsukuba Dr. Eng.