

過疎の地域において、 社会福祉法人として取り組んだこと

社会福祉法人古平福祉会

一体型事業所れい明の里 副代表幹事 辻田 研也

1. 法人・『れい明の里』と町の紹介

社会福祉法人古平福祉会・れい明の里は、「愛」・「誠」・「奉仕」の3信条を経営理念に掲げ、知的障害を主に障害児者と介護の必要な高齢者等への多彩な福祉サービスを一体的に提供している事業の複合体である（2006年の障害者自立支援法施行時に対応策として、一体型事業の形態に組織再編）。

本会は、東京に本部を置く、生活クラブ事業連合生活協同組合連合会（当時は、生活クラブ生活協同組合）が、会の創立10周年記念事業の一つとして社会福祉法人・施設設立の資金カンパ活動を行い誕生するという珍しい生い立ちを持ち、その思想から公的な援助を受けず、難産の末に1981（昭和56）年7月に知的障害者入所更生施設・共働の家（定員35名）を開設し、今日に続く事業のスタートを切った。

当時の生活クラブは、会員に届ける豚・牛肉などの食材を自らの手で生産・供給する目的で、水産物の食材を調達していた古平町に繁殖・育成牧場を建設し、そこに知的障害者や都会からバーンアウトした人たちが働いて自立できる、「駆け込み寺」のようなシェルターの建設・運営を計画していた。すでに町内の歌棄（うたすつ）地区の山の頂（海拔240m）に牧場は完成し、東京から移り住んだ生協関係者が肉牛の肥育と養豚事業を開始していた。そして、道内の施設から集まった10名余の障害者たちも雇用され働き始めていた。

法人と施設の運営は、直接的には生活クラブが関わらず、法人開設事務のために招聘した福祉施設の専門家に委ねられた。福祉大学を卒業後、筆者も職員として加わることとなり、以来33年目を迎えた今日まで、関係した役職員の方達と一緒に一貫した障害者の社会参加と自立（社会的自立）、就労自立、その後の地域生活の基盤づくりにむけ、その人たちのライフサイクル、ライフステージに焦点を当てた事業展開を図ってきた。

現在の利用者は、障害のある成人をはじめ、障害児の療育、介護の必要な高齢者に対する居宅サービスまで広がり、総数でおよそ500人を超える住民たちが複数のサービスを利用する事業規模となった。本会の提供するサー



福祉支援拠点となる「れい明の里」

ビスや事業も、現在の障害者総合福祉法、児童福祉法、介護保険法等に基づいて、利用者や地域のニーズに沿う内容を「施設福祉」・「在宅福祉」のサービスを軸に、フォーマル・インフォーマルの両面から考えた幅広いサービスメニューへと柔軟に変化させ展開している。

事業の本拠地は、北海道の日本海側に面した、積丹半島の東の付け根に位置する古平町（後志管内）にある。古平町は、江戸時代にニシン漁場として開けて以降、明治、大正、昭和の中頃まで近海漁業と遠洋漁業の基地として繁栄した。

その後、ニシンが枯渇して採れなくなり、鉦山の閉鎖や二百海里問題にかかる漁船の大幅減船を契機に、1967（昭和 42）年の 10,075 人をピークに、一気に労働人口が都市部へ流

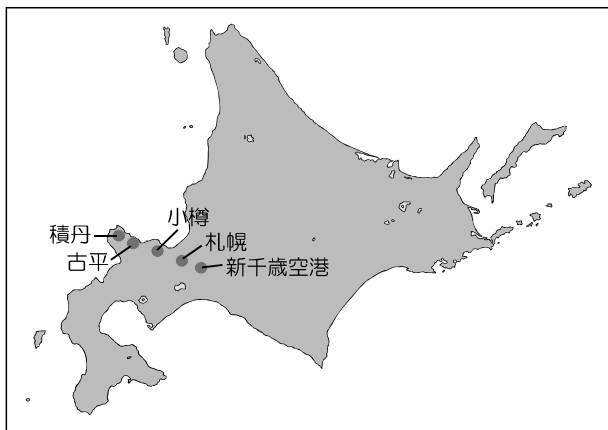
出した。その後も高校卒業後の若年層の減少から、町は徐々に活気を失い、子育て世帯の減少は少子化・高齢化へと続く過疎化の道に一層の拍車をかけることとなった。

本会の創設にはそういった地元の実情に歯止めをかける狙いもあったのと思うが、本会は関係者が考えた以上に実績を上げることができ、次々と新しい施設や事業を展開し、転入する障害者数も増えていった。開設から 10 年余りで、就職し地域で暮らす障害者の数は 100 名を超えることとなった。

地域での日常生活を支えていく基盤も少しずつ整備が進み、地域定住者も 250 名と増え、当時からすると現在の定住利用者（入所含む）は 8 倍以上の 300 人余に増えていったが、過疎地特有の「負の連鎖」が絡み合い、一向に人口流出に歯止めがかからず、昨年末には遂に 3,500 人を切ってしまう状況となっている。

現在も町の基幹産業は、近海漁業とたらこ加工を中心とした水産業であるが、高齢化は着実に進み、景気の冷え込みと後継者難から

本会が事業開始した 1981 年（昭和 56）当時の町人口は 6,188 人、65 歳以上人口 755 人、高齢化率 12.2%。一方、現在の町人口は 3,470 人余、65 歳以上人口 1,380 人余、高齢化率は間もなく 40% に到達しようとしている。
（*町第 5 次総合計画では、平成 32 年度末人口予想 3,200 人 高齢化率 37.5%）



古平町は日本海側に面した積丹半島に位置する



日本海古平港より「れい明の里」を望む



日本海を望みながらの「れい明の里まつり」

事業所は立ち行かずに廃止も増え、障害者の職場離脱や解雇が多くなっている。

2. 提供する事業について

本会が経営する事業は、「障害者自立支援法」により国の障害者福祉に対する制度改革が実施される前後で、その変化に対応すべく大きくその姿かたちを変えることになった。

制度改革直前の措置制度下の知的障害者に対する事業は、入所更生（1か所）、通所授産（2か所）、通勤寮（1か所）の4施設とグループホーム（8か所）に、制度外の独自の生活寮（25か所）を核とする地域生活総合支援センター（1か所）、障害者デイサービス事業（1か所）を経営しており、加えて2000（H12）年の介護保険制度下の在宅介護3事業（通所介護、訪問介護、訪問入浴）は、来る高齢化・重度化への布石として実施することとした。

2006（H18）年10月の障害者自立支援法の施行を契機に、事業基盤をより強固にし、利用者の利便性にかなうものに変える目的で、一体的・一元的に統括管理できる組織体制の『れい明の里』として再編移行（※6頁組織図参照）したことで、事業全体での統一的な意思決定やスムーズな事業遂行が可能となった。さらに、全従業員の業務管理や人事管理、給与管理なども一元的にコントロールでき、集約化・効率化も達成することができた。

このことはその後の法人の事業運営に大変大きなプラスとなり、転換点となった。それぞれの事業が単独の管理者の判断により進められていた時代から、実態として実践経験豊富な先輩管理者群と、それに続く後輩管理者群とが協同した「幹事会」体制を構築し、事業遂行に統一した方向性と相互の緊密な連携を

取り得る一体性・連帯性を持たせることに成功し、関係者の意思統一は地域の中での包括的な事業展開の拡大に繋がった。さらに、この対応策の早期実現は、全国では大問題とされた「障害者自立支援法」による制度改革の大波をも何とか凌ぐことができたうえ、将来に向けた新たな手掛かりを掴んでいくことにも繋がったと感じている。

具体的には「地域福祉」への進展では、それまでの授産施設2事業を、利用者の加齢による身体機能低下や意欲減退による活動低下を支える、魅力のある授産活動を提供する目的と、「在宅福祉」の強化として、地域の交流場所の創設を掲げ、廃業した食堂や喫茶店、寿司店などの本格的な飲食店舗を復活設置した。



利用者及び地域の方への機能訓練支援



地域の方々への健康支援（健康運動指導士）

また、地域の高齢者の生活ニーズを分析しては、認知症に対するサービス不足を補うために多機能型グループホーム等や介護予防運動教室などを生み出した。

それまで成人一辺倒だった事業から脱却し、幼児期の障害児療育と少年期・青年期と続く、デリケートで大切な成長過程を切れ間無く寄り添うことが可能な、継続した障害に対する支援の形として、児童デイサービス、障害児相談支援、特定相談、一般相談支援、ショートステイなども揃えることとした。

その結果、本年1月現在の『れい明の里』は、障害者支援施設(1か所)、障害福祉サービス事業(就労系4か所、生活介護2か所、GHCH33か所、CH1か所、短期入所3か所、居宅介護1か所、相談2か所、多機能障害児1か所)、介護保険事業(通所介護2、訪問介

護1、訪問入浴1、居宅介護支援2)、その他市町村事業等7事業と、障害福祉と介護保険を合わせた全体の指定事業数34事業を抱える大きな事業体となっている。

3. 法人としての思い

このように、少なくない障害や社会的バリアがあっても、「施設から出て地域で暮らす」、「就労による自立」を支え、推し進め、『地域生活』という視点で、多くの利用者の「自立支援」、「生活支援」を継続して追いかけてきた本会は、現在、さらにその「地域度」を深化させて、障害児、介護の必要な高齢者への多様な取り組みなど、自ずとその時々地域のニーズや個々の課題に一つ一つ誠実に対処し、いつしか地域の住民の誰もが必要となれば利用できる、総合的で包括的な幅広の「セーフティネット」を張り巡らすことになった。

その先駆けとなったのは、1998(平成10)年の高齢福祉事業への参入である。当時、本会では知的障害のある地域生活利用者の中に就労や授産事業から離脱し、高齢重症化への対応が必要となってきた人たちが現れ始めていた。

加齢や疾病等にもなう身体的な変化に、それまでとは違う新たな支援の対応策が、計画的かつ一体的に進められる必要性に迫られてきたことが挙げられる。

その時点から法人の視点の中に、「地域で暮らす障害者」に対する 高齢化・重度化 と 介護・医療 の必要性に対応する明確な取り組みの方向性が定まり、介護事業との一体的な整備計画により問題の解決を図っていく道筋が見えてきた。



町に点在する就労継続支援(1F 寿司店・2FGH)



軽食喫茶提供の就労継続支援(多機能共生型)

4. 課題と展望

一社会福祉法人の事業運営としては、障害福祉事業利用者の福祉に専念し、最善を尽くしていけば良いわけであるが、先に挙げたように縮小していく地域の実状からは、生活基盤としての自治体機能を側面から支えていかなければ、自らの存続も危うくなるという現実があった。地域には他に社会福祉法人は、居宅介護サービス等を行う社会福祉協議会しかなく、その他には小規模なヘルパー・居宅介護の事業所が1か所あるのみであった。そのため、地域住民が抱える日常生活の福祉ニーズへの対応も十分とは言えず、潜在化している課題には全く手が付けられていない状況があった。

本会はその根っこ(生活基盤)のところから町内の福祉的ニーズを見つめ、事業参画が可能と考えられる内容から手を付け、積極的な提案や協力を行っている。

これまでには、デイサービスやホームヘルプ、不足する通院介助などの在宅生活に不可欠な介護事業への参入や、認知症高齢者の増加に対応して特化したグループホームやデイサービス、ショートステイ等の事業設置を実現してきた。

5. 終わりに…

昨年夏からは、古平町は、生徒数が激減して2012(平成24)年3月に惜しまれて閉校した道立高校の旧校舎を活用し、『古平町高齢者複合施設』として高齢者専用住戸(23戸)と介護サービス事業所(リハビリ特化型デイ等)、食堂や売店、サロン等を併設するコミュニティ活動施設、従来の障害者通所施設(就労支援系)を移転併置する『共生型複合施設』として再生する計画を進行中であるが、本会においてはその基本事業の全面的な計画立案と工事監修を依頼され、4月以降は事業指定管理者としての直接的な運営参画も望まれている。

すでに述べたとおり、他の地方と同様に過疎化へまっしぐらの小さな町ではあるが、「無い物を憂う」ばかりではなく、「必要であればこそ創り出す!!」という気概と、積極的に知恵を出し、マイナスをプラスに変える工夫を駆使した展開を行い、今後とも、自主自立の精神と、『社会福祉法人』としての『自覚』と『自負』を持って、地域の様々な福祉課題と対峙していくことが『本会の進むべき道』と考えている。

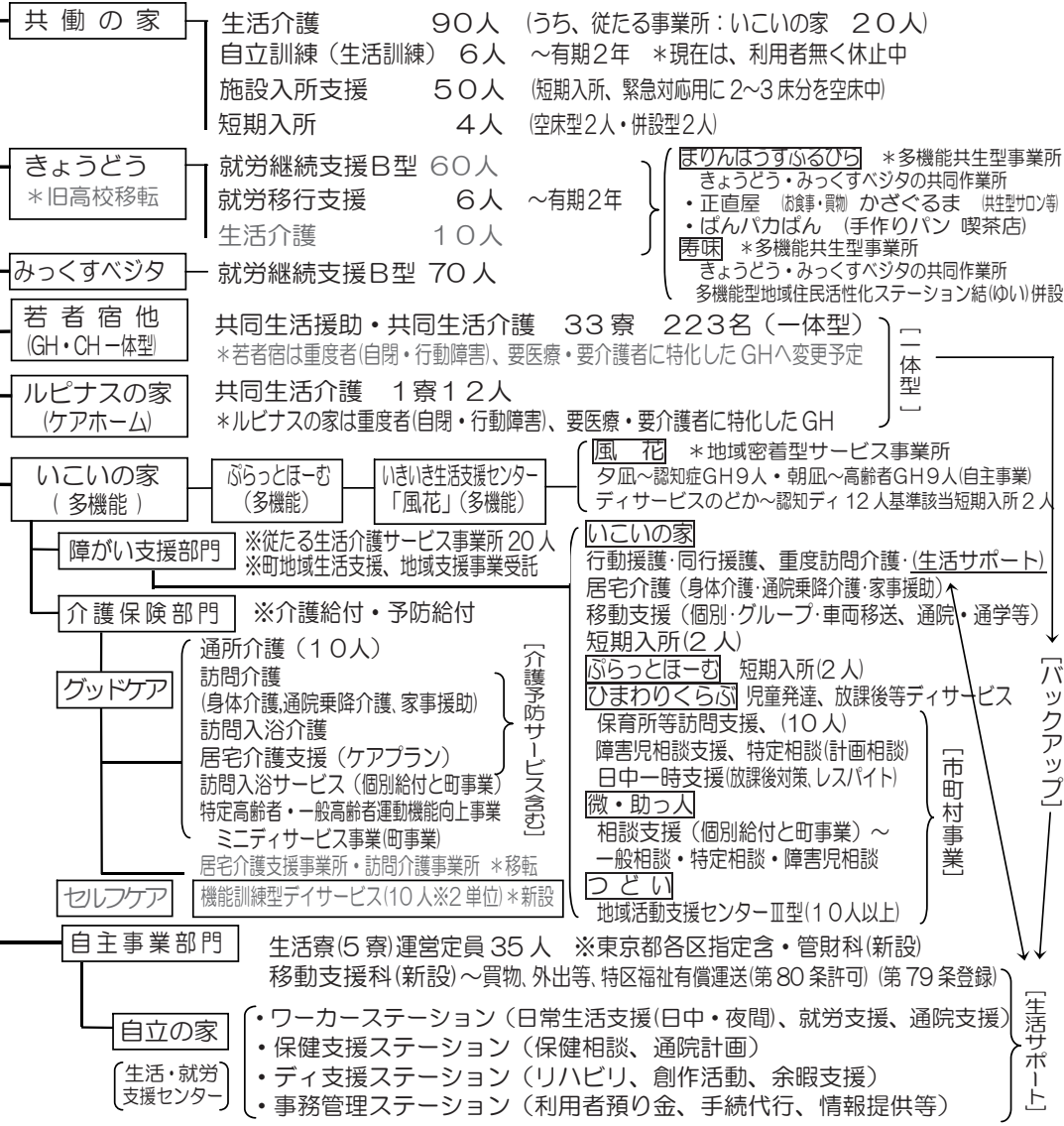
社会福祉法人 古平福祉会

平成26年4月予定

- 理事会** 構成 理事7+監事3
- 評議員会** 構成 15人
- 法人事務局** 構成 常務理事、局長、局員
- 幹事会** 構成 10人(代表1、副2)
- 運営委員会** 構成 25人(主任1、副2)
- サービス管理者会議** 構成 (施設管理者、サービス管理責任者、介護支援専門員)
*サービス管理責任者講習、介護支援専門員実務研修受講後選任された者含む

主たる事業所 **れい明の里** 法人事務管理センター (全体事業の事務・経理を統括、善管委任事務)
法人任意後見センター (法定(登記)委任契約による移行型任意後見)

《※「一体型事業所」として、各障がい福祉・介護サービス事業等を一体的に運営する☆》



*この他にも社会福祉法人の役割として地域住民のインフォーマルな福祉ニーズに副った多様な生活支援を独自に展開しています。(配食や除雪、家庭でのリハビリ支援等)