

## 各論 高齢者福祉の事例研究

### 1 ケント県 (Kent County Council)

ケント県は、イングランドに39あるカウンティの一つで、ロンドンの南東隣りに位置する。人口150万人、面積37万3千ヘクタール。紙及びセメント製造業に伝統があり、観光業（カンタベリー、ドーバー）、農業（果樹、野菜、ホップ）が盛ん。県内シェプウェイ市には、英仏を結ぶ海峡トンネルの出入口がある。議会の構成は、保守党40名、労働党31名、自由民主党28名である。

ケント県は、1983年に保健省の「地域でのケアパイロット事業」の対象地域に指定され、ケアマネジメント・システムの導入が試験的に行われた。この結果、ケアマネージャーが従来のソーシャルワーカーよりも有効な対応ができること、及びケア計画が虚弱高齢者の施設ケアに対するニーズを減少させることが実証された。この事業は1990年のコミュニティケア法の成立に大きな影響を与えたのである。

また、管内にあるケント大学は、EU諸国の社会政策及び英国の社会サービスに関する研究で有名である。ケント県の社会サービス部からも、3人の職員が派遣されている。派遣の理由は、新規事業に対しEUの補助金を得るノウハウを学ぶためである。

コミュニティケア計画については、社会サービス部の計画に基づき、県内5つの地域でそれぞれ計画を策定する。

まず、本部で9月までに次年度の計画の組み立てを行い、1月までに各方面の意見を聴取する。2月には、各地域で策定された地域の計画案が本部に提出される。それに基づき、3月に社会サービス委員会に計画案が提出される。修正後、6月1日に本部のコミュニティケア計画が、6月中旬に各地域のコミュニティケア計画が発行される。

訪問したダートフォード及びグレイブシャム地域は、ケント内の5地域のうちの一つ。ケント北東部に位置し、北はテムズ川と西はロンドンと各々接している。管内人口は約22万人。同地域は3地区に分けられ、地域事務所その他、各々の区に地区事務所が置かれている。ダートフォード地区事務所の地区マネージャー（成人サービス担当）であるエイモン・ディロンさんに案内していただいた。

社会サービス・ケアマネジメント・チームは、病院退院者のためのケアマネジメントを行っている。すなわち、利用者のニーズに基づき、利用者、その家族、病院の医者、作業療法士、理学療法士と話し合い、評価を行う。評価に基づき、提供できるサービスについて利用者に選択肢を与え、提供するサービスを決定する。その後、定期的にケアの見直しを行うことになる。

シェルタード・ハウジングの一つであるクルセイダーコートでは、各部屋にアラーム装置がついており、住民はアラームペンダント（押しボタン式）を携帯していた。シェルタ

ード・ハウジングの住民は、社会サービス部のホームケアサービスを受けることもできる。  
セントピーターズ・ナーシングホームでは、入所している高齢者及び精神障害者に対し、看護婦による保健医療ケアが行われていた。

#### (1) 社会サービス部の組織、計画及び予算組織

##### a 組織

社会サービス部では、ケント県内を5つの地域に分けて管轄している。県本部で県内の社会サービスを統括し、5つの地域事務所が各々の地域を管轄している。各地域は市の境界とほぼ一致した地区に分けられ、各々には地区事務所が置かれている。ほぼ1地域当たり3地区事務所である。

##### b 計画

1995年度の事業計画（コミュニティケア計画を基に、どのようにサービスを提供するかを規定した計画）の課題は、次の6つである。

###### (a) 予算削減の衝撃を最小限にする

ケント県は、中央政府によって割り当てられる標準支出評価の水準及び特別移行補助金の水準に関する決定のため、1995年度には極めて厳しい予算状況に直面している。予算を策定する早い段階で削減の必要性が認識され、削減の大部分がサービス提供に著しい影響を与えることなく行われることが望まれている。

###### (b) コミュニティケアの実行を続ける

資源を施設ケアからコミュニティケアへ移転させること及びコミュニティを基盤にしたサービスを発展させることは、引続き、計画の優先事項である。

###### (c) 予防サービス及び家族援助サービスを発展させる

1989年児童法の施行に伴い、地方団体はニーズを持つ児童の福利を保護及び促進し、家族による養育を促進する義務を負う。同法施行以来、ケントの入所施設では、特に13～17歳の児童の数が増加してきており、養育ケア(Foster Care)に対する支払いが増加している。さらに重要なのは、13～17歳の児童を施設に入所させることは、家族の絆を弱め、彼らを途方に暮れさせ、傷つきやすくするということである。予防サービス及び家族援助サービスへのニーズの移行を背景にして、1995年度中に同部の政策の見直しが行われ、各地域ではこのアプローチを援助する。

###### (d) ケアの混合経済を促進する

政府から地方団体の社会サービス部へ与えられる特別移行補助金の使用条件の一つに、同補助金の85%は独立採算セクターに支出されなければならないというのがある。

この要件は、地方団体が直接のサービス提供者であるよりは、むしろ「有能な競争できる者(Enabler)」になるという、政府の政策の一部を形成する。ケントは独立採算セクターとともに業務を行うという長い伝統を持っており、この要件を達成することに特別の困難は感じていない。

社会サービス部が他の法定団体、ボランティア団体、独立採算セクター、利用者及び介護者と緊密に業務を行わなければならないということが、最近の法律で認識され強調されてきた。理由は、協力して業務を行うことが、特に資源の伸びが制限されているときに地方の資源のコミュニティへの利益を最大化するからである。ケントでは保健及び社会ケアサービスを発展させるために、ここ数年保健当局との緊密な協力の下に業務を行ってきた。最近では、ディストリクトや教区(Parish)が様々な地域の新規事業に関与している。

(e) 機会の均等(Equal Opportunity)を促進する

1995年度は特に、少数民族への在宅ケア、施設ケアの発展等を通じ、特に人種間のサービスを受ける機会を均等にする政策の徹底を図る。県本部及び5つの地域では、その政策の実行を監視するグループを設ける。

c 予算

1995年度の社会サービス部の予算は、次のとおり約£2億であり、1994年度に比べて実質£440万の減少である。予算のうち3分の1強が、高齢者のためのサービスのためのものである。

1995年度社会サービス部の予算(単位:千£)

	予 算 額	全体に占める割合(%)
児童サービス	51,423	24.8
成人サービス:	144,589	69.8
高齢者	76,038	36.7
知覚障害	22,353	10.8
身体障害	13,492	6.5
精神障害	5,795	2.8
ニーズの評価	26,461	12.8
県本部の補助サービス	10,576	5.1
訴訟のための後見人	587	0.3
合 計	207,175	100.0

## (2) コミュニティケア計画の策定

コミュニティケア計画の策定手続について、ケント県社会サービス部の計画・調査課長バーバラ・ブラッドリーさんにインタビューした。バーバラさんの分掌事務はコミュニティケア計画及びビジネス計画策定の調整、調査・戦略の推進、機会均等政策の実行の監視である。

コミュニティケア計画については、県を総括するケア計画を本部が策定し、それに基づいて、5つの地域がそれぞれ地域コミュニティケア計画を策定する。

### a コミュニティ・ケア計画策定過程

9月までに次年度の計画の組み立てを行い、9月～1月に各方面から意見を聴取する。また、保健省から年に1、2度来るガイドラインをブラッドリーさんが実際に意味が通るように解釈・説明し、各地域の計画策定担当職員に予定を知らせる。

2月には、どんなニーズがいつまでに満たされるかについて、各地域で地域計画を作成してもらう。

それに基づき、3月に社会サービス委員会に計画案を提出し、修正後6月1日に県のコミュニティケア計画が発行される。5つの地域コミュニティケア計画も、6月中旬までに発行される。

単年度計画と並行して3年計画も策定する。ただし、詳細は1年目に盛り込む。また、別途事業計画も策定する。

各地域では、年4回、地域の各議員及び社会サービス部幹部職員が集まって、「地域会議(Area Forum)」が開かれる。ここで、コミュニティケア計画及び事業計画がどのように実行されているかの説明及び討議がなされる。

### b 議会との関係

ケント県議会では104年間にわたって保守党が与党だった。しかし、1993年の地方議会選挙で過半数を占める党がなくなり、労働党及び自由民主党が連立し、保守党がほぼ1世紀ぶりに野党となった。1993年まで、決定は社会サービス委員会室の外で、社会サービス部職員と委員長とで行われていたが、連立与党の議員は公式に担当の職員のオフィスに訪ねてくるようになった。職員自身も以前よりもっと説明する義務が出てきたことになる。

## (3) 社会サービス・ケアマネジメントチーム

ダートフォード及びグレイブシャム地域は、ケント県内の5地域の一つで、管内人口は22万人。この地域を管轄する社会サービス部の地域事務所の、ケアマネジメントチー

ムの一つが駐在している。

チームの事務所がある、ジョイスグリーンNHSトラスト病院を訪ねた。NHSトラスト病院とは、保健大臣の認可を受けた国民保健サービス病院で、独自の法人格及び独立採算制が認められている。事務所にて、グループリーダーのジョージ・デントさんから、チームの概要、ケアマネジメントなどについて、話を伺った。

#### a チームの組織及び業務

チームは、グループリーダー1名、ケアマネージャー7名、ケアマネージャーアシスタント1名、事務職員3名の計12名からなる。チームのサービスを利用する人は、同病院からの退院を予定している入院患者（主に高齢者や障害者）であり、年間約1800人に及ぶ。

チームの業務は、入院患者に対し、退院計画を策定し、地域に戻って安全に生活できるようにすることである。1993年4月のコミュニティケア法施行後、折からの医療技術・薬品の発達とも相まって、病院でのケアから地域でのケアへの移行が進められている。

#### b ケアマネジメント

ケア計画の策定には、ケアマネジメント方式を採っている。利用者のニーズに基づき、利用者、その家族、病院の医者、作業療法士、理学療法士と話し合い、評価を行う。この評価に基づき、提供できるサービスについて利用者を選択肢を与え、提供するサービスを決定する。その後も、定期的にケアの見直しを行う。

利用者の退院先は、主に3つで、自宅（または親戚、友人宅）、入所施設、ナーシングホームである。自宅等に戻る利用者については、退院後4週間経過を観察する。ケアサービスを受けながら自宅で生活することが可能であると判断されると、地域事務所に業務を引き継いでもらう。その後3カ月ごとに地域事務所でケアの見直しを行う。一方、経過観察中に自宅での生活が困難であると認められると、入所施設またはナーシングホームへの入所となる。入所者については6カ月ごとにケアの見直しが行われる。

ケアマネジメント方式の導入により、病院より自宅で死ぬ人の方が多くなった。また病院としてはなるべく早く退院させたいのだが、チームのケアマネジメントに時間がかかるため、時々病院側と衝突することがあるとのことだった。

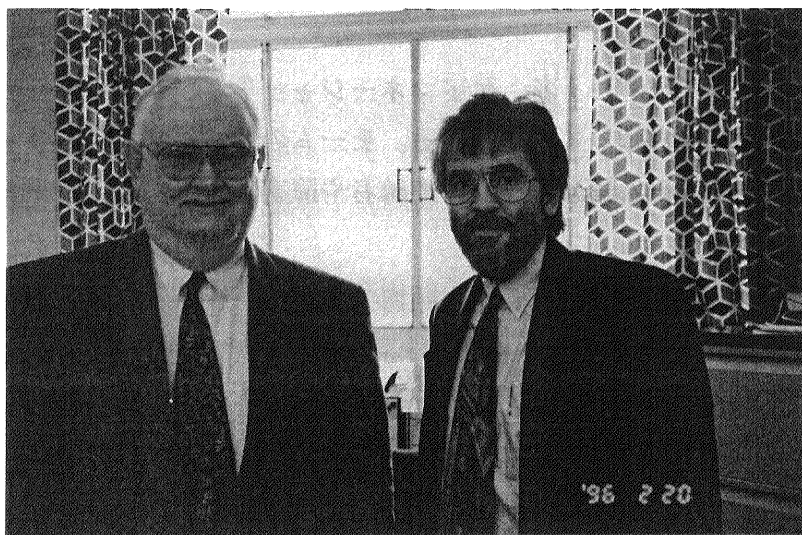
#### c ソーシャルワーカー、ケアマネージャー及びケアワーカーの違い

ソーシャルワーカーは、サービスの提供者である。資格は、ソーシャルワーク教育研修中央協議会（CCETSW）によって与えられる。対象者は児童とその家族、及び精神障害者。サービス利用者の全人格を見て、カウンセリングをしたり、感情的ケアを行ったりする。

ケアマネージャーは、サービスの購入者である。特別な資格はない。対象者は高齢者、

障害者。独自の予算を持ち、個人のニーズを評価して、サービスを購入する。個人の問題点を認識し、解決方法を見つける。ケント県では、ソーシャルワーカー、作業療法士、ナーシングホーム職員の三つの経験を持つ人を、ケアマネージャーとして採用してきている。

ケアワーカーは、ホームヘルプの中心的存在で、実際上のケア（衣服の着脱、衛生管理、食事を与える、など）を行う。



グループリーダーのジョージ・デントさん（左）と、地区マネージャー（成人サービス担当）のエイモン・ディロンさん（右）

#### （４）シェルタード・ハウジング（管理人付き高齢者向け集合住宅）

ダートフォード市住宅部の管轄するシェルタード・ハウスの一つ、「クルセイダー・コート(Crusader Court)」を訪問し、ワーデン（管理人）のシエラ、コルベットさんに、シェルタード・ハウジング及びセミ・シェルタード・ハウジングについて話を伺い、住宅内を案内していただいた。

##### a シェルタード・ハウジング及びセミ・シェルタード・ハウジング

両方とも、高齢者向け集合住宅で、公共セクターでは、地方団体の住宅部が管轄している。

ダートフォード市の住宅部は、14のシェルタード・ハウジング（常駐の管理人付き）と36のセミ・シェルタード・ハウジング（常駐の管理人なし）を管理している。市内のものは、ほとんど市営だが、近年、民間及びボランタリーセクターがその市場に興味を示してきており、実際にいくつか運営している。

両方とも、住民は30人から40人ずつ。住民の各部屋にアラーム装置（ボタンを押し

ても紐を引っ張っても作動)がついており、また住民もアラームペンダント(押しボタン式)を携帯している。いずれも、住む際には、社会サービス部によるニーズの評価を受ける必要がある。また、住みながら、社会サービス部のホームケアサービスを受けることもできる。

シェルタード・ハウジングとセミ・シェルタード・ハウジングの違いは、次のとおりである。

(a) シェルタード・ハウジング

管理人が、月曜から金曜の9時から5時まで勤務しており、毎日1度インターカムにて住民と連絡をとり、毎週1回住民の部屋を訪ねる。管理人は近くに住んでおり、勤務時間外でも呼び出しに応じて住民を訪問する。

管理人は、管理人室に設置された受信機または携帯受信機で連絡を受けると、その住民の部屋を訪問し、必要な場合は、救急車、家庭医、親戚、友人を呼び出す。

また、市の職員が24時間365日市内にある中央コントロールセンターに詰めており、管理人の勤務時間外に通報を受けると、コンピューターで関係連絡先を調べ、関係者に連絡を回す。

(b) セミ・シェルタード・ハウジング

管理人は、数件の集合住宅を管理しており、毎週1度インターカムにて住民と連絡をとり、毎月1回住民の部屋を訪ねる。通報を受けた場合は、管理人または中央コントロールセンターの職員が対応する。

b 住宅内の見学

48世帯あり、住民の70%が女性で、そのほとんどが未亡人。親戚、友人等の宿泊のため別に2室ゲストルーム(1部屋1泊3ポンド)がある。

ロッジ風の2階建ての集合住宅で、改装して間もない。口の字型の構造で、中庭は花壇があり、四方から眺められるようになっている。玄関に続く大きなラウンジは吹き抜けになっており、庭に面した部分はガラス張りで、採光条件がとてもよい。住民の女性が二人で椅子に座って、おしゃべりをしていた。通路の絨毯、壁とも薄茶色のれんがのデ



訪問した女性宅の居間

ザインで、壁に歩行援助用のバーが付いているものの、見かけは街の歩道のようなものである。それぞれの玄関の前には、花の置き物が飾られている。

ある女性宅を訪問した。居間、台所、寝室、トイレ及び浴槽のユニットいずれの部屋にも、アラーム装置が設置されていたが、それ以外は普通の住宅とほとんど変わらない。内装もこざっぱりしており、彼女も「この家がとても気に入っている」と言っていた。

#### (5) ナーシングホーム

ナーシングホームは、入所者の困難度からすると、日本の特別養護老人ホームに相当する。

民間セクターによって運営されている、グレイブシャム市内のセント・ピーターズ・ナーシングホームを訪問した。同ホームの組織、業務について、ホーム長のモーラ・ウェリーさんに話を伺い、ホーム内を案内していただいた。

##### a ダートフォード及びグレイブシャム地域の入所施設・ナーシングホーム

ダートフォード及びグレイブシャム地域内には、入所施設（レジデンシャルホーム）及びナーシングホームが合計52ヶ所あり、1600人が入所している。このうち、入所施設が県社会サービス部直営のものが8ヶ所、民間セクターのものが26ヶ所あり、また、ナーシングホーム（全て民間セクターのもの）が18ヶ所ある。また、入所者は、公共セクターの施設には300人、民間セクターの施設には1300人が入所している。後者のうち、775人は自己負担または社会保障省の手当局負担で、525人が社会サービス部の負担である。

##### b ホームの組織

ホームは、民間セクターにより運営されている。ベッド数は65で、ほとんどが一人部屋。入所者は、高齢者、精神障害者（痴呆、アルツハイマー病、精神分裂病を含む）で、59歳から97歳まで。ほとんどの人が入院先の病院から直接入所しており、地域から入所した人はほとんどいない。現在の入所者は62人で、うち25人が自己負担、9人が社会保障省の手当局負担、28人が県社会サービス部負担である。

職員は、看護婦が日中13人、夜勤5人で、その他に、清掃、洗濯、事務を担当する職員がいる。

地方保健当局の監査が年に2、3回あり、看護婦、薬品、防火、台所、環境衛生について訪問調査を受ける。

##### c ホームの業務

ホーム内では、入所者のために、3人の遊戯療法士がゲーム、粘土遊び、追憶療法



(Reminiscence)、午前のコーヒータイムなどを行っている。追憶療法とは、小グループに分かれて古い写真（第2次世界大戦前後を含む戦争時のもの）を入所者に見せ、その時どこに住み、何をしていたかを話してもらうもの。痴呆症またはアルツハイマー病の人は、近い過去のことはすぐ忘れてしまうが、昔のことはかなり鮮明に覚えている。特に戦争時の印象は強烈であり、その思い出を語らせることにより、脳を刺激し病気の進行を防ぐというものである。また、美容理容師、足治療医の訪問が毎週あり、安い料金で利用できる。

モーラさんは、最近、スヌーズレン療法(Snoezelen Therapy)に関心を持っている。この療法は、部屋の採光条件を調節し、壁、床を装飾し、お香を焚き、気持ちを和らげる音楽を流し、その中でボール遊び等をするもの。これにより、視覚、嗅覚、触覚を活性化し、痴呆症の人の治療に効果があると、高齢者ケアの専門雑誌に紹介された。近日中に建物内の空き部屋を一つ改装して、スヌーズレン専用の部屋にするという。

モーラさんによると、5年前の開所時には地元の猛反対があったとのこと。痴呆の人や精神障害者が建物から出てはいかないし、住民に危害を加えたら困るというのが理由だった。住民を説得し地元の人を雇用したことで、住民のホームに対する印象は、開所当時に比べ少しずつ改善されているとのことだった。

#### d ホーム内の見学

建物は、元のタウンホールを改造したもので、開所して5年たつ。建物の中へは、玄関のドアを2つ通らないと入れない。ドアとドアの間に小さな詰め所がある。押しボタンで暗証番号を押さなければ、ドアが開かないようになっている。はいかい癖を持つ入所者が外に出るのを防ぐためである。しかし、建物内での出歩きは自由である。

訪問時には、30人ほどの入所者がホールに集められていた。入所者のうち5人は、遊戯療法士(Hobby Therapist)3人と一緒に双六のようなゲームをしており、他の人々は車座になり、窓の外の景色を眺めながら長椅子にもたれて座っていた。ゲームには加わりたい人が自由に加わっていた。壁には、クリスマスパーティーの時の、入所者の写真が張られていた。内装も含め、家庭的な雰囲気があった。

また、廊下で、痴呆症と思われる入所者の女性が、我々のところに歩いてきた。モーラさんが「ごきげんいかが」と尋ねると、「おうちに帰りたい」と小さな声で訴えた。モーラさんは「元気になったら帰れるわよ」と、二言、三言説得をしていた。



セント・ピーターズ・ナーシングホーム

## 2 ロンドン・ウェストミンスター区(City of Westminster)

ウェストミンスター区は、33あるロンドンの区(Borough)の一つで、ロンドンの中央に位置し、国会、各官庁、商業地及び大きな公園を有する。50万人が区内に通勤しており、観光客と合わせて昼間人口が100万人を越える日もある。人口は17万人。面積は2200ヘクタール。議会は、保守党員45名、労働党員15名の計60名という構成である。

区の庁舎は国会の近くにあり、区議会も保守党与党であることから、政府の「民営化」政策が忠実に反映されている。区の全ての部で競争入札、業務（本部の業務を含む）の民間セクターとの契約が他の地方団体に比べて非常に早く進んでいた。

チャールウッド・ケア・サービスでは施設ケア、デイケア及び在宅ケアの各サービスを提供しており、コンピューターを有効に利用して業務を行っていた。

エルギン・デイケアセンターはエイジコンサーン・ウェストミンスター（ボランティア団体）によって運営されており、身体障害を持つ高齢者や虚弱高齢者のためのケアサービスを行っていた。収入のほとんどが区の社会サービス部からの補助金であり、ボランティア団体としての理念、独自性が失われる恐れを感じた。

ウェストミンスター・ミールズ・サービス（高齢者向け弁当配達会社）では、次期契約のための競争入札を目前に控えていた。社長と副社長は、計画書を持って区議会の契約委員会、社会サービス委員会及び社会サービス部（契約ユニット）に通い、実績を説明するとともに、業務内容について質問を受けていた。

また同社では、弁当配達の実地体験をさせていただいた。ロンドンの中央に多くの単身高齢者が住んでいたことに驚いた。玄関で弁当を受け取る高齢者は皆、にっこり微笑んで「ありがとう」といった。数時間の体験ではあったが、一人暮らしの高齢者の生活ぶりを垣間見ることができた。親と子の別居が一般的である英国で、単身高齢者は、さびしく、強く生きていると感じた。

## (1) 社会サービス部の組織、計画及び予算

### a 組織

社会サービス部は部長の下、補佐が3名おり、各々、協議及び開発、コミュニティーケア、児童及び家族を担当している。補佐の下には、ビジネスユニットと呼ばれる部門があり、直営サービスを提供している。

社会サービス部の職員数（単位：人）

	1994年度	1995年度
ケアマネジメント及び補助サービス：	569	596
協議及び開発	312	356
コミュニティーケア	24	11
児童及び家族	233	229
ビジネスユニット及び直営サービス：	1,106	1,022
コミュニティーケア	781	676
児童及び家族	325	346
合計	1,675	1,618

### b 計画

ウエストミンスター区では、1995年度のコミュニティーケア計画で、同区を管轄する保健当局との協議の優先事項として、精神障害者及び虚弱高齢者へのケアを挙げている。

コミュニティーケアに関する財政は、英国のどこの地方団体でも深刻な問題である。資源を最も高いニーズを持つ人々に向けてることが必要であり、それは区の政策でもある。1995年度においては、社会サービス部は、特に、精神病患者及び虚弱高齢者のための在宅ケアを最優先事項としている。

社会サービス部は広範囲の公共及び独立採算セクターから、契約及びサービスの協定を経て、サービスを購入している。ケアサービスは、ビジネスユニット、民間セクター、ボランティアセクター及びNHSトラスト（保健大臣の認可を受けた国民保健サービス病院で、独自の法人格を持ち独立採算制が認められている）などのサービス提供者を通じて提供される。

また、同部の部門の一つである、契約ユニットは、サービスの入札及び契約を担当し、ケアの混合経済を発展させる鍵となる役割を果たす。

同部は、独立採算セクターからケアサービスを積極的に購入しており、1995年度には、成人（高齢者を含む）サービスの購入に約£2,750万支出することとしている。これは1994年度に比べて40%の増加である。

成人サービスに支出される予算の割合（単位：％）

	1994年度	1995年度
独立採算セクターによるサービス	43	52
社会サービス部現業部門によるサービス	32	24
一般管理費	25	24

・一般管理費には不動産料、清掃の契約、同部の交通車輦代、他の一般費用が含まれる。

c 予算

(a) 予算上の変化

1995年度の予算は、1994年度に比べて、在宅ケアに関する支出は11％、施設ケアに関する支出は14％、それぞれ増加した。また、独立採算セクターのサービスの購入のために、同部の歳出の47％（前年度は37％）が支出されている。

(b) 予算

1995年度の同部の予算は約7,960万ポンドで、前年度に比べ11％増加している。このうち、成人サービスに55.6％、評価及びケアマネージメントに関するサービスに10.7％、児童及び家庭のためのサービスに31.9％、他の援助サービス（計画策定、戦略、監査及び登録その他）に1.8％がそれぞれ支出される。

1995年度社会サービス部予算（単位：千£）

	予算額	予算に占める割合（％）
成人のためのサービス：	52,734.7	66.2
精神衛生	4,849.6	6.1
高齢者	27,192.7	34.2
知覚障害	7,761.0	9.7
身体障害	3,851.4	4.8
HIV及び麻薬	589.2	0.7
評価及びケアマネージメント	8,490.8	10.7
その他のサービス：	26,883.4	33.8
児童及び家族	25,411.0	31.9
その他の援助	1,472.4	1.8
合計	79,618.1	100.0

(c) 施設ケアと在宅ケアのバランス

予算の48%は施設ケアに、52%は在宅ケアにそれぞれ支出される。退院する精神病患者及び知覚障害者の増加に伴い、社会サービス部によって施設ケアを受ける人々の数は増加している。

1995年度ケアのバランス

	施設ケア (%)	在宅ケア (%)
精神衛生	73.4	26.6
高齢者	43.2	56.8
知覚障害	69.5	30.5
身体障害	6.5	93.5
HIV及び麻薬	59.8	40.2

(2) 在宅ケア、デイケア、及び施設ケアの複合センター

チャールウッド・ケア・サービスは、区南部の高齢者福祉サービスを管轄する複合ケアセンター（在宅ケア、デイケア、及び施設ケア）である。業務課長のシンディー・ベイカーさんに、複合ケアの各々について、話を伺った。

a 在宅ケア

在宅ケアサービスの主なものは、洗濯、衣類の着脱、買物、料理、掃除等などで、550人の利用者がいる。職員は4人のマネージャー（うち1人はシニアマネージャー）と、80人のホームケアラーがいる。ホームケアラーが不足しているため現在募集中。ホームケアラーが訪問するのは1人当たり1日平均6、7件。料金は、現在のところ、利用の日数及び回数に関わりなく、1人当たり年間£60（月£5）。1996年4月からは、一律でなく、利用の日数及び回数によって料金を徴収する。

b デイケア

デイケアの利用者は16人。うち8人は自宅に住む人々で、残りの8人は施設ケア利用者。職員は、2人の資源センターワーカー(Resource Centre Worker)と1人のケアアシスタントがいる。資源センターワーカーは、利用者が各々にあった適切な活動をするように、利用者のニーズを評価し、デイケアの計画を作成する。また、ミニバスを運転して利用者を送迎する。現在は週5日であるが、1996年1月からは週7日行う予定である。料金は、1人1日£1.3で、全て食事代である。

### デイケア活動プログラム

	月曜日	火曜日	水曜日	木曜日	金曜日
09:00	通 所				
10:00	朝 食				
10:30	頭の体操	追憶	音楽と運動	音楽とリラックス	頭の体操
12:15	ニュースと会話				
13:00	昼 食				
14:00	美術・工芸	ビンゴ	ゲーム	余暇と趣味	音楽と運動
15:30	午後のお茶				
16:00	帰 宅				

「頭の体操」…クロスワードパズル、言葉遊びなど。

「ニュースと会話」…事前にテレビや新聞でニュースを見ておいて、皆でそのニュースについて話し合う。

「追憶(Reminiscence)」…小グループに分かれて、古い写真（主に第2次世界大戦を含む戦争時）を通所者に見せて、その時どこに住んでいて、何をしていたか、などを通所者に語ってもらう。

#### c 施設ケア

ベッドが57床あり、うち3床は短期入所ケアのためのもの。入所者のほとんどは、痴呆症状を有する。部屋は、皆1人用。毎週水曜日には家庭医の往診がある。

職員の勤務は、1日3交代制。4人のマネージャーと25人のケアアシスタントがいる。マネージャーは、ケアアシスタントと話し合いをしながら、ケア計画を作成する。

入所者は資産調査(Means Test)を受け、料金（週当たり£60～300）が決定される。£8,000以上の資産保有者は、週当たり£300（約5万円）を支払わなければならない。

ボランティアによる活動もある。組織に属さないボランティアが、トローリーで部屋を巡って、お菓子や日用品を売り歩いたり、施設内で飼われている鳥の世話をしたりしている。

施設ケアの利用者に関する情報（生活歴、病歴、健康状態、親族等の連絡先、最近起こした事故等）は、事務室のコンピューターに入力されている。

コンピューターの主な活用方法は2つある。第一は日誌で、ケアアシスタントからの報告をもとにマネージャーが入所者に関する情報を入力し、引継ぎの時にその情報を出力して手渡し、説明する。第二は各入所者用ケア計画の作成である。

入所者Aさんに関するケア計画を、次に二つ示す。

## ケア計画の例

活動	安全な環境を保障する
状況	A（女性）には、はいかい癖がある
ケアの目標	安全な環境の中で生活できるようにする
登録日	199X年X月X日
次回見直し	199X年X月X日
	1 ケア担当職員は、Aに散歩の機会を提供する。
	2 夏には、Aに庭の椅子に座るようにさせる。
	3 正面ドアから出るのを防ぐために、食事及び活動の後、Aを上階に連れていく。
	4 もしAが見えなくなったら、両方の階、全寝室及び全休憩室を点検する。
	5 もしAが依然として見つからなかったら、直ちに担当マネージャーに報告する。
	6 もしAが建物から出ていったら、建物の近所を点検する。
	7 もし捜索が成功しなかったら、警察に電話する。

活動	排泄を援助する
状況	Aは監視していないと失禁しうる
ケアの目標	Aが失禁しないでいられるようにすることにより、Aの尊厳を保つ。
登録日	199X年X月X日
次回見直し	199X年X月X日
	1 Aに、1時間当たり2回声をかけ、トイレに行くことを思い出させる。
	2 朝、Aが体を洗うのを手伝う。
	3 Aの体の赤くなった部分を見つけ、クリームを塗る。
	4 夜、Aが体を洗うのを手伝う。
	5 夜には、Aに声をかけ、室内トイレを使うことを思い出させる。





入所者用のダイニングルーム

### (3) ボランティア団体のデイケアセンター

エルギン・デイケアセンターは、エイジコンサーン、ウェストミンスター（ボランティア団体）の運営する、身体障害を持つ高齢者及び虚弱高齢者のための通所施設である。

はじめにエイジコンサーンについて説明し、次に同センターのマネージャーである、マリア・バドゥーさんへのインタビューの内容を紹介する。

#### a エイジコンサーン

設立のきっかけは、第2次世界大戦中の混乱により高齢者の生活が厳しさを増したことである。戦争未亡人等の発生で、高齢者福祉への対応が必要と考えた「全国社会サービス協議会(National Council for Social Services)」が、1940年に、高齢者福祉に関わる20の団体、3つの省庁、問題に詳しい個人を集め、全国会議を開催した。その席上、エイジコンサーンの母体となる「高齢者福祉委員会(Committee for the Welfare of the Aged)」が設立されることになった。

戦後も、福祉国家モデルが実践に移されたものの、高齢者のニーズはなかなか満たされず、高齢者福祉委員会の数は各地に増えていった。この福祉委員会の本部役を果たしたのが「全国高齢者福祉委員会(National Old People's Welfare Committee)」で、1950～60年代に高齢者福祉の向上を訴え続けた。1971年に名称を「エイジコンサーン」と改め、幅広いネットワークと意欲的なキャンペーンにより、現在も英国での高齢者福祉を先導する役割を果たしている。

エイジコンサーンの本部は、イングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルラ

ンドに、それぞれ置かれている。支部数は、イングランドで約1000、英国全体では1400。

エイジコンサンの特色は、組織としての目的と精神は共有しながら、ネットワークを形成する団体が別々の団体として組織され、独立して機能していることである。

ロンドンにあるエイジコンサート・イングランドは、高齢者の問題について全国的なキャンペーンを行い、強力なロビイストとして政治活動をしている。また、商業活動として、保険（建物、旅行、ペット、自動車等）、24時間の自動車修理サービス、葬儀計画（自分の葬儀のために積み立てる）、各支部への補助金の提供、世代間交流事業（高齢者と青少年）、ヨーロッパでの事業（スペインに移住した高齢者の便宜を図る事業等）を行っている。

各県（カウンティ）レベルには広域担当のスタッフが配属されており、グループの起ち上げ、政府の政策の新しい動きに関する情報の提供、法律面でのアドバイス（地方団体との契約等）、専従職員やボランティアの研修など、積極的な援助をしている。

#### b エルギン・デイケアセンター

##### (a) 組織と業務

専従の有給職員は、マネージャー、デイケアオフィサー4名、調理師、掃除人の7名である。ボランティアは、水曜日のみ来所する。

開館は週5日で、9時から5時まで。担当は、パディントン地区。9時から2台のリフト付きミニバスで通所者を迎えに行き、3時には送り届けに出る。来所後にお茶を飲み、その後昼食。午後のクラスについては、月曜日は工芸、火曜日は縫いぐるみ作成、水・金曜日には近所のデパート等への買物、ビデオ鑑賞、ビンゴ、クイズ、新聞記事についての話合いのいずれか。木曜日は体操。通所者は最高30人までで、平均23人ほど。参加日数は、利用者の健康状況によって異なる。利用者は皆、区社会サービス部のニーズの評価を受けて、通所が必要と判断された上で、利用することができる。入院等のために、6週間以上通所しない場合は、登録を抹消される。料金は、1人1日£1.65（昼食が£1.3、お茶、昼食時のオレンジジュース、糖尿病用の食事の加工等が£0.35）。

##### (b) 社会サービス部との関係

バドゥーさんによれば、エイジコンサート・ウェストミンスターの運営する区内の通所施設は、1988年には12か所であったのが、現在は8か所、1999年までには3か所に減るとのことであった。

現在ある8か所の内訳は、ドロップインクラブ（健康な高齢者のための通所施設。利用者は区社会サービス部の評価を受ける必要がない。）が3、デイセンター（健康な高齢者及び虚弱高齢者のための混合通所施設）が4、デイケアセンター（身体障害を持つ高齢者及び虚弱高齢者のための通所施設）が1である。

区社会サービス部では、エイジコンサーン・ウェストminsterに対し、1999年3月までに区内の他の2地区（マリルボーン地区、ビクトリア地区）にデイケアセンターを作ること、デイケアセンターの活動には補助金を与えるが、ドロップインクラブ及びデイセンターの活動にはその後は補助金を与えないこと、を言明している。理由は、サービス提供の目標を、よりケアニーズの高い人々に向けるためである。

エイジコンサーン・ウェストminsterは、予算の約85%を同部からの補助金に依存している。そのため、ドロップインクラブ及びデイセンターは、事実上閉鎖に追い込まれることになり、1999年3月には、デイケアセンター3か所のみとなる。

バドゥーさんは、同部の方針（ドロップインクラブ及びデイセンターの閉鎖）に反対である。ドロップインクラブ及びにデイセンターに通う高齢者は、そのことが生活の一部、生きがいになっており、閉鎖により彼らの活動の場所が奪われるからである。閉鎖により自宅に追い込まれた高齢者たちは、鬱になったり、虚弱になったりすると考えられる。バドゥーさんは近い将来、依存度の高い高齢者の割合が急増すると危惧している。



リフト付きミニバスと、マネージャーのマリア・バドゥーさん

#### (4) 弁当配達（ミールズ・オン・ウィールズ）

ウェストminster・ミールズ・サービス社を訪問し、オフィスマネージャーのアン・ドーソンさんから、同社の組織及び業務、競争入札について話を伺った。また、弁当配達

の現地体験をした。

a 組織及び業務

フルタイムの職員は、運転手11人、補助者11人、調理師1人、調理師補助2人、事務5人（社長、副社長込み）の30人である。他に、8人の臨時職員がいる。クリスマスの日を除いて年中無休。勤務時間は、事務担当者が8：30～16：45、その他は11：00～14：15。

平日は平均560食を、土・日曜は平均340食を宅配している。区内を11の地区に分け、11台の小型バンで配達をする。バンには運転手と補助者が1名ずつ乗り込み、手分けして配達する。また、デイセンター及びナーシングホームへも配達する。ユダヤ教徒、イスラム教徒、糖尿病患者、菜食主義者、歯の丈夫でない人のために、特別に調理された弁当も配達する。1食当たりの料金は£1.35。

利用者は、区内在住の高齢者及び障害者。医者、ケアマネージャー、ソーシャルワーカーは、申請者(Referral)の評価をして、必要と認めた場合には、所定の申込書により、ファックスで同社あて依頼する。同社では、事務職員がその情報をコンピューターに入力し、情報管理する。申請書の記載事項は次のとおり。

申請書の記載事項

- 1 申請者の氏名、住所、電話番号、生年月日
- 2 緊急連絡先（親戚、友人等）の氏名、住所、電話番号
- 3 関係連絡先（保健当局及び社会サービス部での担当者）の氏名、住所、電話番号
- 4 家庭医の氏名、住所、電話番号、生年月日
- 5 食事の詳細
  - ・特別な食事が必要か。（そうであれば、別紙の食餌表に詳細を記入する。）
  - ・サービスを要する期間、週当たりの日数
  - ・申請者には、障害があるか。
  - ・申請者は、週末及び公休日に食べていけるか。
  - ・申請者は、冷蔵庫及び冷凍庫を持っているか。オーブン及びレンジを持っているか。
  - ・申請者は、家にこもっているか。
  - ・申請者は、一人暮らしか。
  - ・申請者は、冷凍食を温め直すことができるか。
- 6 申請者の依存度 A－最優先 B－特に緊急 C－緊急
- 7 支払者の氏名、住所、電話番号
- 8 推薦者の氏名、住所、電話番号及び署名

## b 競争入札について

弁当配達は、1994年2月、区の社会サービス部の業務としては初めて、競争入札にかけられ、落札業者と契約(Contract out)された。

5社が入札に参加した結果、経費及びサービス等の面から、ウェストミンスター・ミールズ・サービス社が落札した。社長は、もと同区社会サービス部の弁当配達サービスの課長で、副社長はもと同区環境部で食品衛生の監査担当者だった。副社長が、区を辞めた後、会社を起こし、入札を機に課長を社長として迎え入れた。

契約は、1997年1月までの3年。その次の3年間の契約にかかる入札は、1996年2月に行われる。各社の社長及び副社長が、計画書を持って、区議会の契約委員会、社会サービス委員会、及び社会サービス部契約ユニットに通い、厨房の衛生管理、食品の品質、配送等について質問を受ける。区ではその後、サービスの質及び経費等をもとに、契約委員会及び社会サービス委員会の議員、社会サービス部の幹部職員が会議をして、落札業者を決める。

ドーソンさんは、「当社の活躍が弁当配達の専門雑誌に掲載されたため、多くの同業者がこの仕事に興味を示している。今回の入札に参加するのは間違いなく5社以上になるだろう。ウェストミンスター区では、各部の業務で競争入札制度の導入が盛んである。社会サービス部としても、競争入札制度の導入は初めての試みだった。議員及び社会サービス部職員は、競争入札による契約が成功だったと言いたいし、そのことは我々が再度落札する好条件になる。我々には実績があるし、我々が落札できるように願っている」と話した。

## c 弁当配達の実地体験

補助者として、一日実地体験をさせていただいた。

私の担当するのは、第11地区(ビクトリア駅周辺)の56世帯で、561食。相棒のデニスという20歳の青年(運転手)とともに、まず事務室に行って、キッチンリスト、個人別情報一覧表、及び歩行困難な利用者から預かった鍵をもらう。キッチンリストには、配達のコースごとに、当日配る弁当の種類及び数が印刷されている。それを見て、種類と数を確認しながら、調理師から弁当を受取り、ジュラルミン製の保温ケースに詰める。二人でバンの荷台にケースを運び込み、荷台のバッテリーのプラグとつないで保温状態にする。

訪問したのは、公営の集合住宅及びシェルタード・ハウス。個人別情報一覧表を見ながら、利用者宅近くで駐車し、デニスと手分けして配達する。

配達先は、皆単身の高齢者。歩行可能な人には玄関で手渡し、歩行困難な人には、あらかじめ預っている鍵で玄関のドアを開け、居間のテーブルの上に置く。天気のことなど二言、三言交わし、お礼の言葉をもらってドアを締める。配達他に、集金、及び注文の受付(配達希望日の変更等)もする。留守の家には同社に電話連絡するよう印刷された手紙

を置いていく。車に戻ってから、それらの情報を個人別情報一覧表に書き込む。

配達を終え、会社に戻る。キッチンで、事務所のマネージャーに、集めたお金、預かった鍵、個人別情報一覧表を渡し、配達日を変更する利用者の名前など必要事項を伝える。留守の家については、午後に事務職員が社会サービス部に連絡をする。それを受けて、ワーカーは、連絡または訪問をして、留守の人の安否の確認をする。



ウェストminster・ミールズ・サービス社と配達用のバン