

住民や商店などつながりながら進めるストーリー

地域の 拠点づくり スタートBOOK

地域の企業などの潜在的な資源に目を向けて



地域包括ケアの深化と民間企業の役割



蒲原 基道
日本社会事業大学専門職大学院客員教授
民間企業との協働推進と広域的な観点での自治体支援策に関する調査研究 委員長

自立支援を支える「地域包括ケアシステム」

介護保険制度の重要な理念である「自立支援」は、「『自己決定』をして、サポートを受けながら自分らしく暮らす」ことを意味している。

高齢者の状態像は一般に、元気な状態から徐々にフレイル、要支援、要介護状態へと変化していく。自立支援のためのサービスを考えるうえで、これらのどの段階でも「自立」があるということが大前提として押さえておく必要がある。この自立支援を支える仕組みとして生まれた概念が「地域包括ケアシステム」である。

今後の地域包括ケアシステムの深化を考えたとき、その方向性には、「生活支援・介護予防」「働く／地域で活躍する」の2つの軸が考えられる。

「生活支援・介護予防」では、NPOやボランティアに加え、日常生活に密着した事業を行っている民間企業を主体として組み込む視点が非常に重要になってくる。市場サービスを含むインフォーマルサービスを地域づくりに活用した場合のイメージを図1に示した。重度の人(C)に比べて軽度の人(A、B)ほどインフォーマルサービスに頼る比率が高く、日常生活圏域の中に利用できる場やサービスさえあればそれまでの生活を十分維持できるが、それがいない場合、日常生活の維持さえままならないということだ。

図1 本人の生活を支えるインフォーマルサービス (市場サービスを含む)



出典：令和2年度老人保健事業推進費等補助金「自治体と民間企業の協働による都市部における地域づくりの展開に向けた調査研究」蒲原基道調査研究委員長作成資料

離島など小規模地域における支援の在り方

本調査研究事業では離島を実装支援の対象としている。離島を含む小規模地域の生活支援における最大の課題は、社会資源が圧倒的に少ないことだ。この場合、講じることのできる対応方法には、①多機能サービスの推進、②地

域の高齢者の困りごとの把握力の活用の2つが考えられる。①は、1つの拠点を複数のサービスや居場所として活用すること、②は、人間関係が密であることを強みに、身近な人や商店などを通して困りごとをしっかりと把握することである。それをもとに①の多機能型サービスを構築することで、多くの人のニーズに対応できる拠点づくりが可能となる。

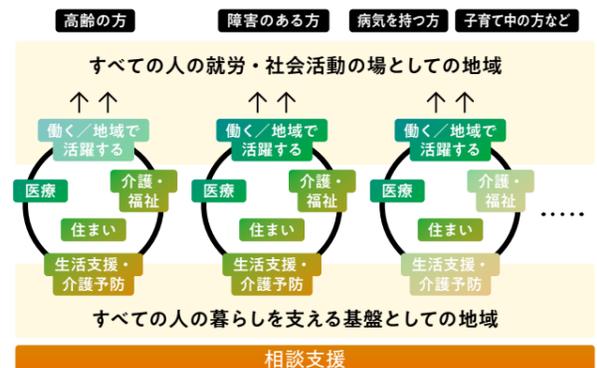
また、地域包括ケアシステムを進化させるもう一つの軸である「就労・社会参加支援」を意識した活動も重要である。高齢者が元気な状態から少しずつ状態が落ちていっても、その人なりの役割を果たせるような場や役割を確保することだ。誰もが活躍できる地域こそ地域包括ケアシステムが目指す地域である。

地域包括ケアシステムの深化と地域共生社会

地域の中でさまざまなサービスが包括的に提供されることの重要性は、年齢や状態に関係なく基本的には同じである。これからの地域包括ケアシステムは、「すべての人の暮らしを支える基盤としての地域」という概念を基本に、分野横断的、いわば“横割り”で考えることが重要である(図2)。地域づくりを横割りで考えれば、高齢者だけでなく、たとえば引きこもりの人など従来の枠ではとらえにくかった人々まですべてを包含できる。複数の課題を抱えるケースなども解決しやすいと考えられる。

横割りの地域づくりは、厚生労働省が進める地域共生社会の構築に向けた政策にも通じる。重層的支援体制整備事業などを通じて、こうした地域づくりがますます進むことが期待される。

図2 地域共生社会のイメージ



出典：蒲原基道調査研究委員長作成資料

地域づくりはストーリーづくり

地域の多くの人や主体に関わりながら地域課題の解決に取り組むと、その活動の中にストーリーが生まれる。本調査研究事業では、地域活動を生み出すまでを4つのフェーズ(STEP1~STEP4)に分けて段階的に取り組んだ。この4STEPは、ストーリーにおける「起承転結」そのものであると考える。ニーズに合わせてイベントをテスト実施し、その後、反省会を行えば、次につながる何かが必ず見えてくるはずだ。

本調査研究事業で取り組んだ地域活動を生み出すまでの4STEP



地域住民と地域で高齢者を支援する立場の多様な主体・専門職に対する勉強会をそれぞれ開催。意見交換や地域への取材を通じて地域や活動におけるキーパーソンまたは中核となる主体とのネットワークの構築を行う。きっかけづくりには自治体も参加することが効果的だ。



構築したネットワークを活用しながら、課題やニーズをその対応について検討したり、住民等と連携した実態調査(本調査研究事業では支えあいマップの作成)を実施。困りごとの把握力は地域の強みとなり、活動を力強いものにしていく。



地域課題の解決につながる地域拠点の創出イベントをテスト実施。イベント実施のヒントは次の①~⑤である。
①集客力のあるイベントの「テスト実施」
②地域資源を増やす「意味づけ」
③先行事業にあいのり「協働の基盤づくり」
④既存の資源を活用「多機能型サービスの創出」
⑤サービスづくりより「利用者の掘り起こし」



関係者によるテストイベントの振り返り会を実施し、活動の成果の評価と課題の共有を行う。この会合が今後の地域における支援体制の議論を行う体制の基礎となる。参加者にとって成果の共有は今後の地域づくりを前進させる体験となる。

*本調査研究事業で取り組んだ、活動の基盤を地域に創出するまでの活動は、地域活動全体を俯瞰すれば起承転結の「起」に過ぎず、ここから取組みを軌道に乗せたり、あるいは別の方向に転換したりすることになる。



*「結」は終わりではなく、新たな活動への入口でもある

地域共生社会へ展開する「2つの地域づくり」

「高齢者の暮らしを支える基盤としての地域」づくりと並行して、企業を含む多様な主体との協働による「就労・社会活動の場としての地域」づくりを進めれば、自立支援の選択肢は増えていく。この2つの地域づくりは、年齢や状態に関係なく基本的には同じであり、地域共生社会の構築には「横割り」の視点が重要である(p.2 図2参照)。

このページの
詳細はこちら



〈熊本県〉

上天草市 湯島

人口256人、周囲4kmの小さな離島。
冷凍弁当試食会・インターネット買い物体験会を実施
新たな買い物支援と通いの場創出を模索

上天草市内の港から片道約30分の連絡船が1日5往復ある。
上天草市内のスーパーは、購入品を船まで運んでのせてくれるが、船が島に着いてからの荷物の運搬は頼めない。
そのため支援のない虚弱な人は島内2店の商店を利用することになるが、すぐに購入できる食べものはパンやカップ麺が中心のため、食事の栄養バランスが地域の課題となっている。
宅配便の利用は可能だが、宅配業者によっては購入品を利用者が湯島の船着き場まで受け取りに行かなければならない。



熊本県 上天草市 湯島
 ◎面積：0.52km²、◎周囲4km、標高104m
 ◎人口：256人 ◎高齢化率：59%（75歳以上38.2%）
 ◎戸数：160世帯（区長調べ）
 ◎診療所：1カ所、◎商店：2店、郵便局：1カ所
 ◎小学校・中学校：各1校



天草地方の歴史ある島。小さな島に約200匹の猫がいる「猫島」として知られ、猫好きの観光客が訪れる



住民向け勉強会を開催。
住民、地域のキーパーソンから地域の課題とニーズを聞く

※地域のキーパーソン：区長、民生委員、地域おこし協力隊経験者、有償ボランティア組織



見えてきた課題

- ◎島の商店では総菜、弁当などすぐに食べられるものが手に入らない。
- ◎サロン、ご当地体操への興味が低く介護予防の取組みは低調。
- ◎坂道や階段が多く、車で移動できないため外出頻度が低い。
- ◎生活支援に対する人材が不足している。

見えてきた自治体のニーズ

- ◎誰がどのように支えられているのか整理したい。
- ◎フレイルの人を元気にしていきたい。

見えてきた住民のニーズ

- ◎「湯島と本土との格差」を埋めて欲しい。
- ◎住民主体の活動を後押しして欲しい。

勉強会と協議から生まれた課題解決に向けたテーマ

- 「買い物の利便性向上を目指した活動による地域拠点の創出」
- 「支えあい状況の可視化を起点とした支援体制の再編と活動基盤の強化」



支えあい状況を可視化した支えあいマップを作成

支援が必要な高齢者が島内のどこに住んでいて、どんな支援を誰が行っているのかを、区長と民生委員が調べた結果を、地図上に示して支えあい状況を可視化した。

ボランティア活動等の再編
および
地域活動の充実支援に活用



会場は湯島公民館。
実際に湯島に暮らす200名弱の島民のうち37名が参加!

冷凍弁当の試食会



【イベントの目的】

冷凍弁当は、近年、味も改善され栄養バランスを考えた商品があることを試食会で高齢者に知ってもらおう。さらに、島の商店に一括購入・販売してもらうことで、商店の利用者数維持につながることも視野に入れ、試食会を通じて高齢者の意見を集約し、必要の有無を調査する。

インターネットでの買い物体験会



【イベントの目的】

多くの高齢者はインターネット通販の利用経験がなく、パソコン等の必要な操作を覚えることも難しい。そこで、公民館などでネット通販を行える人が定期的に代行購入すれば、パソコンを使えない高齢者もネット通販で買い物ができ、新たな形の通いの場創出につながるのではないかと。



参加者アンケート結果の検討を含め意見交換会を実施。
「湯島の高齢者の生活支援に関する検討会」を創設し検討・支援を継続していく

冷凍弁当をどのくらいの頻度で利用したいか?

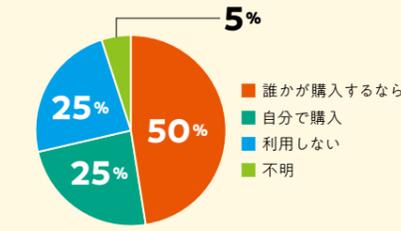


売店にあれば
週1回以上利用希望者が60%

参加者アンケートでは、満足20%、やや満足40%でおおむね好評であり、80代女性のほとんどは売店にあれば購入し、週1回利用したいと回答した。

ニーズをさらに詳細に調査し、冷凍弁当という新しい資源や既存資源を有効活用する方法を検討

インターネットによる買い物を今後利用したいか?



誰かが購入してくれるなら活用したい人が男女とも多い

ネット通販を利用したいと希望している人は男女を問わず多く、購入イベントや通いの場へは男性の参加も見込めるものと思われる。

インターネット通販等の活用を起点に島民の集まる場づくりや生活支援の手法について検討

たとえ集まる場所を作らなくても、ネット通販利用者に購入を依頼する高齢者がいることに気づいたことも収穫だった。



イベントを実施した本調査研究事務局、上天草市役所、大矢野在宅介護支援センターなどのスタッフの皆さん

イベントを実施して

Message

実際に体験する意義は大きい

皆さんが美味しいと言って食べてくださったのがうれしかったです。イベント前は「冷凍食品はちょっとね…」という反応が多かったので、試食っていいなと思いました。値段はいくらか、どうすれば買えるのかなど、具体的な質問もたくさん受けました。ネット通販に関して、これまで自分には関係ないと思っておられた方が大半だと思うのですが、誰かに買ってもらえるなら利用したいという人が少なからずいるのがわかり、体験することの意義を感じました。

(上天草市健康福祉部高齢者ふれあい課 地域包括支援係(地域包括支援センター) 社会福祉士、介護支援専門員/甲崎智絵)

他地域の生活を豊かにする可能性も

高齢者のなかには冷凍食品はまずいと思っている人が多いですが、この試食で、冷凍食品が便利で美味しいということがわかっていただければ選択肢が増えると思います。これは湯島だけでなく、他の不便な地域の食生活を豊かにする可能性を秘めています。

(上天草市大矢野在宅介護支援センター 社会福祉士/水原真登)

ICT活用の新しい取組みに期待

冷凍弁当の試食もインターネット買い物体験も、これまで県内では例を見ない取組みで、リーディングケースとして注目しています。ICTと現場のニーズをマッチさせた新しい仕組みが生まれるのではないかと期待しています。

(熊本県認知症対策・地域ケア推進課 課長/米澤祐介)

〈鹿児島県〉

天城町

助け合い・励まし合いの精神が息づく地域。けんこう増進課、長寿子育て課、農政課、企画財政課の事業をつなぎマルシェとデマンドバスを高齢者支援に活用!

徳之島の北西部に位置する天城町は、助け合い・励まし合いを意味する「ユイの里」と呼ばれている。介護予防を目的とした「ゆいゆいサロン」は12カ所あり、島内の75歳以上高齢者の20%以上が参加していることが強みだ。農政課と天城町地域づくり協議会が農村RMO事業を活用して、産業界から地域を盛り上げる取組みを行っている。また、敬老バス無料乗車証の交付を受けた75歳以上の住民が無料で乗車できるデマンドバスは全集落を対象に運行している。



鹿児島県 天城町
 ◎面積：80.40km² ◎人口：5,517人
 ◎合計特殊出生率：2.28 ◎要介護認定率：13.6%
 ◎高齢化率：37.1% ◎診療所：2カ所 ◎歯科診療所：2カ所
 ◎グループホーム：3カ所



特殊出生率が2.28と高く、「ユイの里」の呼称のとおり、助け合って地域で子育てを支える風土がある



地域の課題とニーズを多角的に知るために3つの勉強会を実施

- | 住民向け | 介護職員向け |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> ◎支え合い会議の構成員 ◎民生委員 ◎ゆいゆいサロン関係者 | <ul style="list-style-type: none"> ◎リハビリテーション職員 ◎介護施設職員 |
| 自治体 | |
| <ul style="list-style-type: none"> ◎企画財政課(公共交通担当) ◎長寿子育て課 ◎けんこう増進課 ◎農政課 ◎農村RMO事業関係者 | |



見えてきた課題

- ◎マンパワー不足と予算不足。
- ◎フレイル高齢者が多い。
- ◎生活支援を行っている他部局との事業連携が取れていない。
- ◎地域活動をコーディネートする機能がない
- ◎デマンドバスの利用者が少ない。
- ◎農村RMO事業は来年度が最終年となる。

見えてきた強み

- ◎75歳以上のサロンの利用率の高さ。
- ◎助け合い・励まし合う「ゆいの精神」
- ◎農村RMO事業として国からの補助金で実施する「わいわい!あまぎマルシェ」
- ◎全地域をカバーする「デマンドバス」を運行。
- ◎令和7年度に町の拠点施設が完成。

勉強会から生まれた課題解決に向けたテーマ

「町の強みを活かし、先行事業と協働して生活支援や介護予防の取組みや地域拠点を創出する」

農政課×地域づくり協議会



「わいわい!天城マルシェ」

農村RMO事業として、野菜や草花などの販売をはじめ、体験ブースの出展、ステージイベントなどが行われ多くの町民が訪れる。令和4年度は軽トラで移動販売を行った。

企画財政課(公共交通)



「デマンドバス」

全集落に運行しており、75歳以上は無料で乗車できる。しかし、敬老バス無料乗車証の交付を受けていない高齢者も多く、利用者が少ないことが課題に。

けんこう増進課



「ゆいゆいサロン」

介護予防事業として、町内14集落中12集落の公民館などで週1回、健康チェックや生活向上体操などを実施。後期高齢者の約20%が利用している。

「わいわい!あまぎマルシェ」で介護予防

農村RMO事業のイベントを介護予防事業として活用。サロン利用者が参加することで、新たな介護予防の場に



けんこう増進課もブースを出展



来年、自主サロンのブースを出展することを目的に、視察を兼ねてマルシェを訪れたサロン参加者

農村RMO事業の「わいわい!あまぎマルシェ」が介護予防の場になるのでは!

【気づきが他部局連携につながった流れ】

- 1 本調査研究事業の事務局がマルシェの存在をキャッチ
- 2 「あたいたばていが収益よ」*という農政課の発想は介護予防の取組みに通じる
- 3 けんこう増進課のメンバーに農政課とのコラボを提案
- 4 高齢者の介護予防・生活支援にはイベントに誘い出すことが効果的
- 5 農政課でも農業を通じた地域づくりの活動を庁内に広げていこうと考えていた
- 6 けんこう増進課から農政課に正式に連携を依頼。コラボがスタート!

*「あたいたばていが収益よ」：農村RMO事業の合言葉。「自宅の庭から収益を」という意味。年齢や体力にあった農業を自宅で続けることで、農家の「現役寿命」を延ばしたいという考え方を表している。



農政課
 けんこう増進課
 長寿子育て課
 企画財政課

POINT

縦割りになりがちな他部局が連携して介護予防・生活支援を推進

「デマンドバスに乗って買い物に行こう」

サロン利用者を対象にデマンドバス利用促進イベントを開催「デマンドバスで買い物に行く意義」も伝える



全員デマンドバスの利用経験のない女性5人が参加。日ごろは自家用車で買い物をする方も参加した。バスの乗車時間は10分以内だったが車内では会話の花が咲いた

【イベントの目的】

デマンドバスを単に移動手段を持たない人へのサービスと捉えず、高齢者の社会参加を促進するツールとして認識してもらう。サロンの利用率が低い地域ではサロン利用者の掘り起こしにつながり、利用者の多い地域では活動のさらなる強化につながる。

長寿子育て課がイベントに協力

デマンドバスに無料で乗れる「敬老バス無料乗車証」を持っていない参加者のために、事前に担当課の長寿子育て課が無料乗車証の発行手続きを行った。



けんこう増進課と農政課の皆さん

Message

介護予防の取組みの広がりを感じた

これまでの介護予防事業は「ゆいゆいサロン」が中心で、それぞれの集落での体操と健康チェックにとどまっていた。今回は、既存のイベントにサロンの利用者が参加することを介護予防事業としてサポートするというので、これまでの自分たちの取組みが広がっていくイメージを持ちました。

(けんこう増進課・地域包括支援センター 保健師/稲田香織)

他部局との連携という発想に気付く

体操などで体の健康を保っていただくだけでなく、外出を支援すること、生きがいを持って暮らしていただくことも介護予防の大事な視点なのだとということにあらためて気付かされました。今回の事業がなかったら、他部局と連携するという発想は浮かばなかったと思います。

(けんこう増進課・地域包括支援センター 看護師/石原静花)

80代、90代になっても現役を謳歌

今の農家の方々は、60代になっても70代になっても、40-50代の頃の農業を続けようとしています。そして80代半ばになると急に介護が必要な状態になってしまう。そうではなく、60代には60代の農業が、70代には70代の農業があり、それをうまくやっていくことで80代、90代になっても相応の農業が続けられるようになると思います。そうした農業との向き合い方を皆さんと一緒に考え、多くの人に現役を謳歌してほしいと思っています。

(農政課課長/碓本順一)

STEP4 結は次ページへ

課題解決
活動の
基盤創出

マルシェやデマンドバス事業への参加が
全庁が連携したまちづくり体制の
構築につながり、
介護予防・生活支援体制の整備が進む

わいわい! あまぎマルシェの可能性

- ◎ サロン活動の発表の場となる
- ◎ 高齢者の社会参加・活躍の場
(農産物や作品の販売・出展・
運営側への参加)
- ◎ 地域課題や施策の発信

住民の生活向上につながる町の
あらゆる事業に
介護予防という意味づけができる

マルシェなど農村RMO事業を中心に

全庁が連携して

まちづくりを行う体制構築に合意

天城町地域づくり協議会を中心に、主管課
である農政課や今回参加したけんこう増進
課だけでなく、全庁的な連携体制でまちづく
り事業を行っていく。

デマンドバスの有効活用

- ◎ 移動手段に困っている人も困っていない人も
バスを使うことで楽しいが増える。
一緒に買い物をするという
楽しい時間を過ごせる。
- ◎ バスの乗り方を知ること
自力で買い物に行けなかった人も
買い物に行ける可能性が生まれる。

今回と同様もしくは新たな手法の
テスト実施で、長寿子育て課、
企画財政課との連携を継続

デマンドバス利用促進の
イベント強化による

介護予防・生活支援体制の整備推進

サロン活動とデマンドバスが連携すること
で、高齢者の活動量と社会参加活動の増加
をうながし、介護予防効果を高めると同時
に生活支援体制の強化を進める。

【STEP4 結】が新たな【STEP1 起】となり、
介護予防・生活支援は深化して継続する

