

フレイル高齢者に対する介護予防・生活支援における

# 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 報告書 2023



一般財団法人 医療経済研究・社会保険福祉協会  
医療経済研究機構 政策推進部  
国際長寿センター ( ILC-Japan )



## 刊行にあたって

国際長寿センター(日本): International Longevity Center-Japan(ILC-Japan)は、1990年に日本とアメリカの2国で設立されました。それ以来、世界各国にセンターが誕生し、現在では16ヶ国に達しています。

国際長寿センターは創設以来、高齢者を社会の中の重要な役割を果たす存在として位置づけるポジティブな高齢者観に基づき「プロダクティブ・エイジング」を目指しています。高齢社会を迎えている各国においてこの考え方は広く国際的に定着し、我が国においても高齢者が活躍する地域が全国各所に見られます。私たちはこの流れをさらに定着させるために、国際比較研究を通して海外諸国のいきいきとした高齢者像を見出してきました。

現在は、(一財)医療経済研究・社会保険福祉協会 医療経済研究機構政策推進部の1部門として、地域包括ケアシステムの構築に向けた政策推進のための調査研究事業や少子高齢化に伴う諸問題の国際的・学際的な視点での調査研究事業を行っています。

本年度の「フレイル高齢者に対する介護予防・生活支援における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 報告書」では、自治体の喫緊の課題であるフレイル高齢者の介護予防・生活支援の充実に向け、特に課題が明確となっている小規模自治体を対象に、民間企業を含めた多様な主体の参画による地域拠点づくり等に関する実装支援を行うことで、広域的な観点での自治体支援策と持続可能な地域づくりの在り方について報告、分析、考察、提言を行っています。

本報告書では、第1章ではフレイル高齢者に対する介護予防・生活支援において民間企業と自治体の協働が必要となる背景と実装支援に関する設計をまとめ、第2章ではモデル自治体での実装支援に関する報告、第3章では実装支援の成果をもとに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の展開手法を提案しています。

この調査・研究の過程ではさまざまな行政機関、介護専門職、モデル地域の住民の皆様、民間企業・団体のご協力をいただきました。調査にご協力くださった皆様に厚くお礼を申し上げます。

令和6(2024)年3月



一般財団法人 医療経済研究・社会保険福祉協会  
医療経済研究機構 政策推進部  
国際長寿センター(ILC-Japan)

# 目次

刊行にあたって	03
調査研究体制	05
報告書サマリー	06

## 第1章 調査実施に向けた問題意識の整理と調査の設計 13

I 本調査実施に向けた問題意識の整理	13
II 本調査研究事業の視座と実装支援の設計	20

## 第2章 民間企業と自治体との協働事業の創出に関する実践 33

(モデル自治体) 熊本県上天草市湯島  
鹿児島県天城町  
鹿児島県宇検村

I 活動のきっかけづくり	33
II 課題の見える化	35
III 拠点づくりイベントのテスト実施	53
IV 課題解決活動の基盤創出	79

## 第3章 介護予防・生活支援における民間企業との協働手法と 広域的な観点での自治体支援策 89





# 調査研究体制

## 1. 調査研究委員会

### 委員長

蒲原 基道 日本社会事業大学専門職大学院 客員教授

### 委員 (五十音順)

石井 義恭 大分県白杵市地域力創生課 課長代理

片岡 佳和 公益社団法人国際厚生事業団 理事

### オブザーバー

山口 隆之 厚生労働省九州厚生局

※敬称略

## 2. 委員会等の実施について (委員会はZOOMを活用したリモート形式で開催)

第1回委員会	令和5年8月30日(水)	・ 事業内容とスケジュール ・ 意見交換
第2回委員会	令和5年12月11日(月)	・ 実装支援および調査状況の報告 ・ 意見交換
拠点づくりイベントの テスト実施	令和6年1月16日(火) 令和6年1月28日(日) 令和6年2月2日(金)	・ 熊本県上天草市 ・ 鹿児島県天城町 ・ 鹿児島県宇検村
モデル自治体との 意見交換会	令和6年2月16日(金) 令和6年2月22日(木) 令和6年3月5日(火)	・ 熊本県上天草市 ・ 鹿児島県天城町 ・ 鹿児島県宇検村
第3回委員会	令和6年3月11日(月)	・ 成果報告について
成果報告会	令和6年3月28日(木)	・ 成果報告会 (WEB開催)



はじめに

# 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」

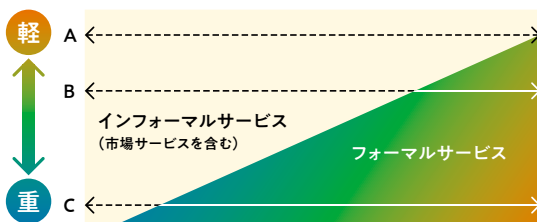
介護保険制度の重要な理念である「自立支援」は、「『自己決定』をして、サポートを受けながら自分らしく暮らす」ことを意味している。

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は、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、それが無い場合、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。

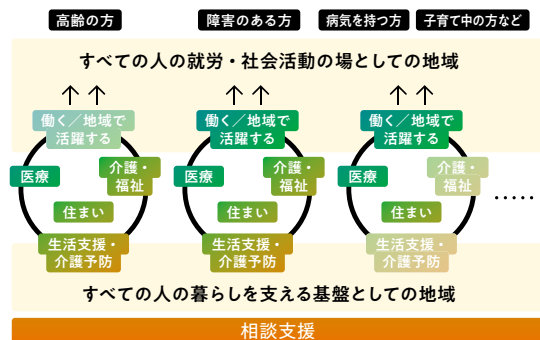
また、地域包括ケアシステムを進化させるもう一つの軸である「就労・社会参加支援」を意識した活動も重要である。高齢者が元気な状態から少しずつ状態が落ちていっても、その人なりの役割を果たせるような場や役割を確保することだ。誰もが活躍できる地域こそ地域包括ケアシステムが目指す地域である。

## 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見れば、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

事例01 / 地域の拠点づくりに向けた **4** STEP

〈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：0.52km<sup>2</sup>、◎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

上天草市（湯島）職員、  
 区長、民生委員  
 による協議を開催

### 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高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

**STEP 3**  
**転**  
拠点づくり  
イベントの  
テスト実施

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、需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。



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も、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**

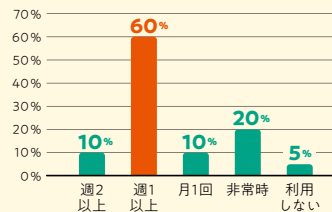
冷凍弁当の試食もインターネット買い物体験も、これまで県内では例を見ない取組みで、リーディングケースとして注目しています。ICTと現場のニーズをマッチさせた新しい仕組みが生まれるのではないかと期待しています。

(熊本県認知症対策・地域ケア推進課 課長/米澤祐介)

**STEP 4**  
**結**  
課題  
解決活動の  
基盤創出

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?

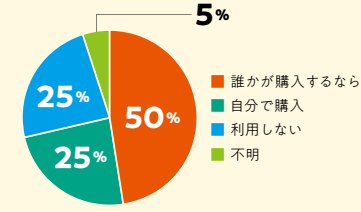


売店にあれば  
週1回以上利用希望者が60%

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。

事例02 / 地域の拠点づくりに向けた **4** STEP

〈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：80.40km<sup>2</sup>、 ◎人口：5,517人
- ◎合計特殊出生率：2.28
- ◎高齢化率：37.1% ◎要介護認定率：13.6%
- ◎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       |
|-------------|--------------|
| ◎支え合い会議の構成員 | ◎リハビリテーション職員 |
| ◎民生委員       | ◎介護施設職員      |
| ◎ゆいゆいサロン関係者 |              |
- 自治体
- ◎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」

強みとなる先行事業

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」を延伸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

イベントを実施して

### 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いう点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

天城町



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

事例03 / 地域の拠点づくりに向けた4STEP

〈鹿児島県〉

宇検村

ビュッフェ形式の  
「冷凍総菜体験会」を開催。  
近隣集落の住民との  
交流の場となったことも収穫

- 鹿児島県 宇検村
- ◎面積:103.1km<sup>2</sup> ◎人口:1,621人
  - ◎高齢化率:43.2%
  - ◎要介護認定率:17.6%



活動の  
きっかけづくり

自治体・住民  
へのヒアリング、  
自立支援型  
地域ケア会議を開催



拠点づくり  
イベントの  
テスト実施

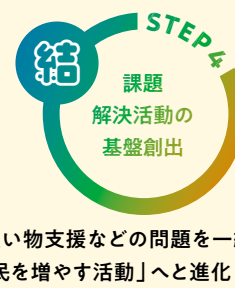
地域力強化推進事業・  
村民企画の取組み  
アイデアの一環として  
「冷凍総菜体験会」を実施



地域の  
課題・ニーズの  
見える化

【課題解決に向けたテーマ】  
「食事支援につながる  
地域拠点・活動の創出」

【見えてきた課題】  
食の自立支援事業の見直し  
と、日常生活上の「食の自  
立」への取組みの推進



課題  
解決活動の  
基盤創出

「買い物支援などの問題を一緒に考える  
村民を増やす活動」へと進化させていく

宇検村では80代女性、70代男性、70代女性の3事例について自立支援型地域ケア会議を実施し、買い物や栄養についての課題が議論された。  
また、80代女性の事例で対象者の特技を活かした通いの場や文化伝承という役割を提供する取組みを目指したが、対象者の体調等の問題により活動を中止した。

# 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。

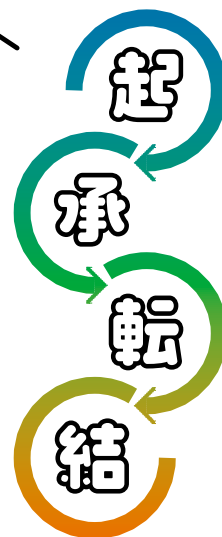


地域課題の解決につながる地域拠点の創出イベントをテスト実施。イベント実施のヒントは次の①~⑤である。  
①集客力のあるイベントの「テスト実施」  
②地域資源を増やす「意味づけ」  
③先行事業にあいのり「協働の基盤づくり」  
④既存の資源を活用「多機能型サービスの創出」  
⑤サービスづくりより「利用者の掘り起こし」



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)。



# 第1章

## 調査実施に向けた問題意識の整理と調査の設計

### I 本調査実施に向けた問題意識の整理

蒲原 基道（日本社会事業大学専門職大学院客員教授）

#### 1. 高齢者の地域包括ケアとその深化

2000年にスタートした介護保険制度の理念は、①自立支援、②利用者本意、③社会保険方式の3つである。この中で最も重要なのは「自立支援」、すなわち、「『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」ということである。ここでいうサポートには、公的（フォーマル）サポートのみならずさまざまなインフォーマルサポートもすべて含まれる。

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、さらには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は、これらのどの段階でも、どのような状態においても「自立」がある、ということの大前提として押さえておく必要がある。

##### 1.1. 自立支援を支える仕組みとしての地域包括ケアシステム

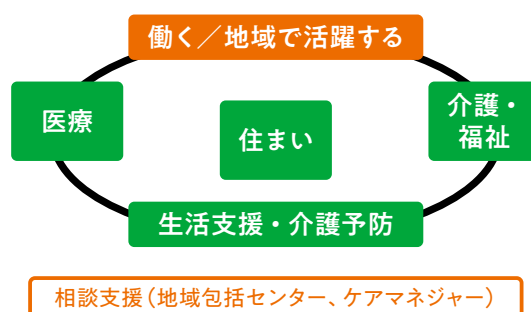
介護保険制度創設以来、自立支援に向けた検討を進める中で「地域包括ケアシステム」が重視されるようになってきた。地域包括ケアシステムとは、「自立支援のためには介護サービスだけでは不十分であり、医療、住まい、生活支援や介護予防といった地域での助け合いなどが合わせて提供されることが大事である」という考え方のもと生まれてきた概念で、厚生労働省はこうした自立支援の仕組みとしての地域包括ケアシステムを、日常生活圏域ごとにつくることを目指して各種政策を推進している。この地域包括ケアシステムの構造を簡略化したものを図1-1-1に示した。自立支援に必要な5つの要素がしっかり本人に提供されるためには、相談支援の機能が欠かせない。相談支援機能を担うのは、要支援者に対しては地域包括支援センター、要介護者に対してはケアマネジャーである。

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2つの軸が考えられる。1つは、「働く／地域で活躍する」という軸、もう1つは「生活支援・介護予防」の軸である（図1-1-2）。

生活支援・介護予防が地域づくりそのものであるということはすでに整理されてきてい

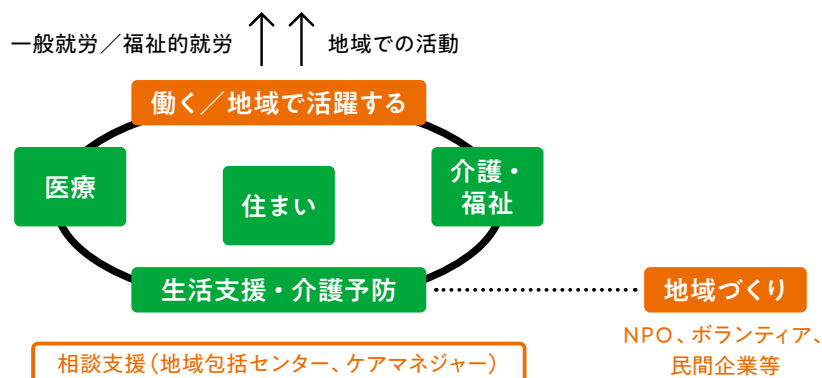
るが、その地域づくりを担う主体に対する考え方が近年、大きく変わってきている、あるいは変わることが求められているということを、ここで強調しておきたい。福祉の世界では従来から、生活サポートというどうしてもNPOやボランティアなどによる助け合いがイメージされがちであったが、それだけでなく、日常生活に密着した事業を行っている民間企業の力を活用すると、サポートの幅は大きく広がる。地域づくりに民間企業を組み込む視点は非常に重要であり、すでにこれを実践している地域も出てきている。

図1-1-1 地域包括ケアシステムの構造（高齢者）



出典：蒲原基道調査研究委員長作成資料

図1-1-2 深化した地域包括ケアシステムの構造（高齢者）



出典：蒲原基道調査研究委員長作成資料

## 1.2. 地域包括ケアの深化

ここからは、地域包括ケアシステム深化の2つの方向性についてくわしく述べていく。

### (1) 地域づくりと市場サービス

従来の助け合い方式において長年大きな課題となっているのは、人材確保の難しさだ。専業主婦と呼ばれる方々が一定数おり、その方々の力を借りていた時代もかつてはあったが、そのような時代は過ぎ去った。現在は、企業で働く人々に休日など空いた時間を使って、あるいは企業を退職した方々にも地域活動に加わっていただくという考え方が非常に

重要になっている。ワークライフバランス（仕事と生活の調和）という言葉があるが、仕事と育児や介護のバランスだけでなく、仕事と地域活動のバランスという意味でも、ワークライフバランスの強化が必要だ。そこには当然、企業側の配慮も不可欠である。

人はそれぞれ、元気なうちから自らの暮らす地域で、さまざまな市場サービスを活用している。買い物しかり、外食しかり。こうした日常生活を、フレイル、要支援、要介護と状態像が変化しても維持できるようにするためのサポートが今、求められているのである。そのため企業側の工夫は、CSRとしての取り組みから始まるケースもある。しかし理想は、あくまで本業として生活支援を意識した取り組みがなされることである。なお、民間企業による生活サービスの提供には、企業単独で行う方法もあれば、地域の助け合い活動に企業の事業を組み合わせる方法もある。

たとえば、認知症の方が買い物に行った際に、レジでの支払いに戸惑い、周囲の目を気にして混乱する、人によっては買い物に行かなくなってしまうといった例がある。これに対し、スローレジといって、支払いに時間をかけることができる仕組みを導入しているスーパーなどがいくつか出てきている。これは、企業側の工夫によって生活サポートを行っている例である。レストランや喫茶店といった飲食店が通いの場を兼ねることで、心身の状態が変化した人でも利用し続けられることもある。高齢者の通いの場というと、行政は新しいものをつくろうとしがちであるが、すでにある場所やサービスに地域活動の視点を少し加えるだけで、居心地の良い通いの場をつくることのできるのである。

ほかにも、金融機関、スーパー銭湯など、幅広い業種の企業が地域活動を始めている。すでにある市場サービスを、ちょっとした工夫で生活サポートに変えるという視点は、今後ますます必要となってくる。

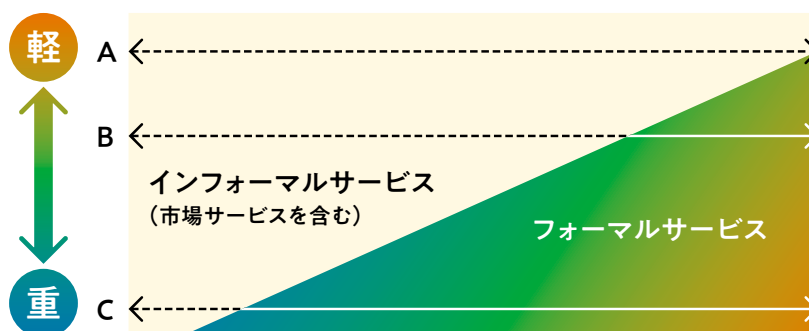
ここで、民間企業による市場サービスを含むインフォーマルサービスを地域づくりに活用した場合のイメージを、図1-1-3を使って説明する。この図は、状態像の軽重とサービスの活用の関係性を示している。右下側のフォーマルサービスは、公的な医療・介護サービスを指す。

たとえば状態像の重いCさんは、生活のほとんどを公的な医療・介護サービスに頼っており、状況によっては介護施設などに入所する可能性も高いと考えられる。市場サービスは理美容など必須のものさえ利用できれば問題なく生活が成り立つ。一方、Cさんよりもだいぶ軽い状態にあるBさんの場合は、仮に週に2回、デイサービスを利用していると、その2回以外の時間はサービスなしに過ごすことになる。この場合、利用できる市場サービス、行くことのできる場所などがなくずっと家にいることになってしまい、自立支援の重要なポイントである「自分らしい暮らし」とは程遠い状態となる。一方、前述したような虚弱な状態でも利用しやすいスーパーや飲食店などが地域にあれば、デイサービス以外の日にも気楽に外出ができ、従来の生活が維持できる。さらに、Aさんのように多少弱ってきてはいるが、公的な医療・介護サービスに頼るまでには至っていない人は、生活の大半がインフォーマルサービスによって支えられている。この場合、自分らしい暮らしを維持するた

めにも、状態像を悪化させないためにも、利用しやすい市場サービスがあらゆる面で不可欠である。

インフォーマルサービスは、AさんやBさんのように、軽度の人の生活を左右する重要なものである。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、逆にそれが無い場合、日常生活の維持さえままならないということを忘れてはならない。

図1-1-3 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

## (2) 就労・社会参加支援の強化と役割発揮

若年性アルツハイマー型認知症の当事者として啓発活動などに取り組んでいる丹野智文さんは、自動車のディーラーに勤めていた39歳の時に認知症と診断されたが、企業側の配慮により、その後も勤務を継続できた好例である。まずは丹野さんのように、病気や加齢によって状態が変化しても、それまでの仕事を継続できることが一番であることを強調したい。

しかし、それを実現するのは困難な場合もまだまだ多数あり、その場合に考えられる就労形態に、「福祉的就労」がある。たとえば「NPO町田市つながりの開(かい)」が運営する地域密着型通所介護事業所「DAYS BLG!」(BLGはBarriers、Life、Gatheringの略)では、デイサービスの活動として、認知症の人たちが自動車販売店で洗車活動を行っており、洗車により一定の報酬も得ている。ほかにも、認知症の人が認知症の人の相談支援に取り組むピアサポートや、町内会の活動に参加することなども福祉的就労、あるいは就労的社会参加の1つといえる。

ここでは福祉的就労の一例として認知症の人たちのケースをあげたが、重要なのは、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ことであり、そうした環境をつくるのが地域の役割である。このことは認知症に限らず、身体的に介護を要する高齢者も同様であり、さらには病気や障害のある人など支援の必要なすべての人



に当てはまる(くわしくは「3. 高齢者等の地域包括ケアと地域共生社会」参照)。

## 2. 離島などの地域における支援の在り方

さて、本調査研究事業では離島を実装支援の対象としている。まず、離島を含む過疎地域における生活支援について考えるとき、真っ先にあげられるのは、公的サービス、市場サービスを含むインフォーマルサービスの双方が圧倒的に少ないという現状である。こうした現状は、過疎地の最大の課題ともいえる。この場合、講じることのできる対応方法として、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。

### 2.1. 多機能サービスの推進

公的な介護サービスには訪問介護、通所介護、ショートステイなどの類型がある。都市部であれば、こうしたサービスはそれぞれ複数の事業所が存在し、必要に応じて提供されている。一方、過疎地ではこれらを単独で提供するほどの資源はないので、3つの機能を1つの事業所で果たすような、小規模多機能型サービスがより重要となる。また、ここに公的機関からの委託などにより個別相談機能、地域づくり支援機能などが加わると活用の幅は大きく広がる。こうした広い意味での小規模多機能型事業所が過疎地の地域づくりを支える1つのソリューションといえる。

この考え方は、インフォーマルサービスでも同様である。地域づくりの一環として各地で取り組みの進む「居場所づくり」は、都市部では高齢者向けの食堂、体操教室などが一般的だ。しかし、過疎地ではこれらを一つひとつ確保するのは難しい。そこで、1つの拠点があるときは居場所に、あるときは教室にというように多様な活動の場として活用すれば、少ない資源を十分に活かすことができる。また、そこから新しい助け合いの活動が生まれることも考えられる。

民間企業においても、たとえばスーパーなら、単に買い物に行く場所というだけでなく、定期的に商品に乗せたトラックを地域に走らせることで移動販売のサービスが生まれる。また、店舗の一角に小規模のカフェスペースを設けるだけでも近隣の高齢者の通いの場が1つ増える。これらは利益を生む事業にもなり得る。また、従来の助け合い活動に対し、企業側がスペースを提供するだけでも地域活動に資することができる。いずれにしても、過疎地では1つの主体が複数の機能を果たすことにより地域づくりを推進することが重要である。

## 2.2. 地域の高齢者の困りごとの把握力の活用

「地域の高齢者の困りごとの把握力の活用」は、対応方法であるだけでなく、地域づくりを進めるうえでの大前提でもある。これについては、実は都市部よりも過疎地のほうが有利ともいえる。人間関係が密であることを強みとして活かし、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し、皆で共有する。その情報をもとに多機能型サービスを構築できれば、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。

強みを活かして状況を把握し、具体的な取組みとして多機能型サービスをつくる——これが、過疎地での地域づくりの現実的な流れであろう。

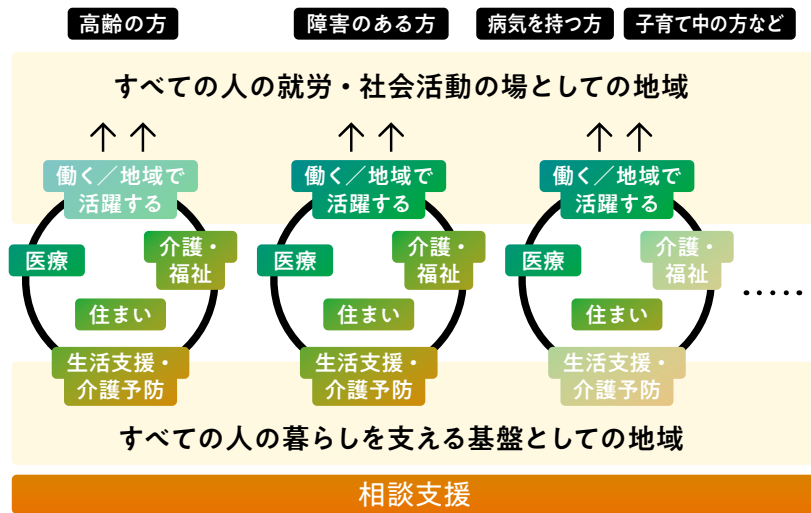
## 3. 高齢者等の地域包括ケアと地域共生社会

これまで主に高齢者を想定した地域づくりについて述べてきた。また、地域包括ケアシステムの構築も、主に高齢者を対象に進められている地域が多いのが現実である。しかし、さまざまなサービスが包括的に提供されることが重要であるという点は、年齢や状態に関係なく、基本的には同じである。このことは、厚生労働省が2017年から使用している「精神障害にも対応した地域包括ケアシステム」という言葉にも表れている。もちろん、精神障害だけでなく、どんな障害や病気があっても、同じ枠組みで支援システムは整理できるはずである。一例をあげれば、以前は入院治療がメインだったがん患者が、今では外来で治療を受けるのが一般的になり、がん患者への就労支援、福祉的サポートなども進められている。大きな枠組みは、高齢者もがん患者も同じなのである。

つまり、これからの地域包括ケアシステムは分野横断的、いわば“横割り”で考えることが重要である（図1-1-4）。高齢者の生活支援・介護予防だけでなく、「すべての人の暮らしを支える基盤としての地域」という概念である。たとえば「食堂」なら、子どもに限らず高齢者も障害者も対象となる。居場所づくりも同じで、高齢者でなくても居場所が必要な人には居場所を提供できる地域をつくる必要がある。同様に、役割発揮の場としての地域づくりも、横割りの発想が重要となる。対象者には、高齢者、障害のある人、病気の人などだけでなく、たとえば刑務所を出所した人たち、引きこもりの人たちなども含まれる。横割りであれば、従来の枠ではとらえにくかったこうした人々すべてをうまく包含できるだろう。障害のある子どもが成人し、その生活を高齢の親が支えているような、複数の課題を持った家庭なども、横割りのシステムなら解決しやすいはずだ。

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1-1-4 地域共生社会



出典：蒲原基道調査研究委員長作成資料

## Ⅱ 本調査研究事業の視座と実装支援の設計

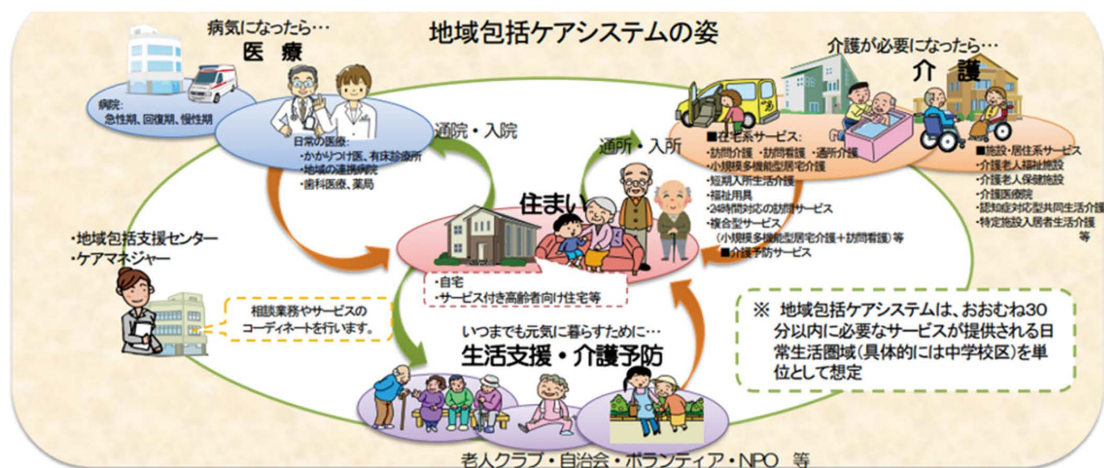
### 1. 本調査研究事業の視座

本調査研究事業は、民間企業との連携の基本コンセプトから、企業を含む多様な主体の役割分担、支援方法やネットワーク形成のためのコアの作り方を含む実践的な調査研究であるが、先行研究の成果も活用しながら、地域で実装支援を行うことでこれを理論的に整理していくものである。

#### 1.1. 地域包括ケアシステムにおける民間企業の役割

地域包括ケアシステムは、「可能な限り住み慣れた地域で、自分らしい暮らしを人生の最期まで続けられるための地域の包括的な支援・サービス提供体制」であり、図1-2-1のイメージであることは広く知られている。この地域包括ケアシステムの一要素である生活支援・介護予防は、高齢者が住み慣れた地域で生活するなかで住民や民間企業も含めた多様な主体との関わりの中で受ける取組み等であるが、これは高齢者がどのような状態像になっても利用・活用できるものであり、生活支援・介護予防の取組みは自分らしい生活の実現につながるものである。

図1-2-1 地域包括ケアシステムの姿



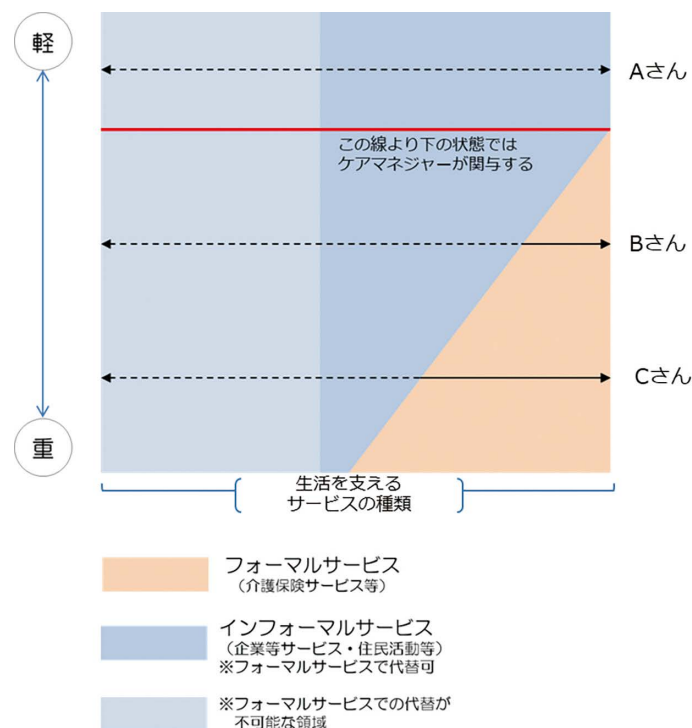
出典：厚生労働省

生活支援・介護予防は、高齢者の通いの場や活躍の場所、ボランティア活動や就労など幅広い取組み等が想定され、それを運営または提供する主体は多様である。これら多様な主体が運営または提供するものを医療・介護のフォーマルサービスに対してインフォーマルサービスと称するが、これを活用する高齢者は当然元気高齢者から要介護認定者

までのあらゆる状態像である。このなかでフォーマルサービスとインフォーマルサービスの利用割合や支援方法は、図1-2-2のとおり心身の状態像によって変化していくものと考えられるが、フォーマルサービスが対象者の状態に専門職が特定の対応をとるものであるのに対し、インフォーマルサービスは地域差や個人の多様性によって支援に用いるサービスや資源、手法が異なるものである。よってインフォーマルサービスについては、個人の多様性に対応するためにも、より多くの選択肢が提供できる体制が必要である。こうした中、地域で生活する住民は、自身の家族や友人、近隣住民と関わりながら生活することはもちろん、公的サービスや民間企業の提供するサービス・商品を活用して生活している。

地域の中で個人の多様性に対応し、支援の選択肢を増やすには、家族等の支援や住民による活動だけでなく、民間企業のサービス等に注目することも必要となってくるため、多様な主体と連携して地域のさまざまなものを活用して高齢者を支援する体制が必要となってくる。

図1-2-2 心身の状態と生活を支えるサービスの種類の割合（イメージ）



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

さらに生活支援体制整備事業には、地域包括支援センターの機能を強化するという役割がある。これは図1-2-3のとおり、高齢者のニーズを地域資源とのマッチングにより、多様な主体による生活支援を充実させることによって実現されるものである。要支援認定者等の高齢者については、フォーマルサービスだけではなくインフォーマルサービスも活用

して生活全体を支援することが望ましいが、地域包括支援センターの業務量が過大になるなかで、生活全般を支援するケアマネジメントの実現に向け、生活支援体制整備事業がそれを支援することで地域包括支援センターの機能は強化され、地域包括ケアシステムの構築は進んでいくものである。

図1-2-3 地域包括支援センターの機能強化



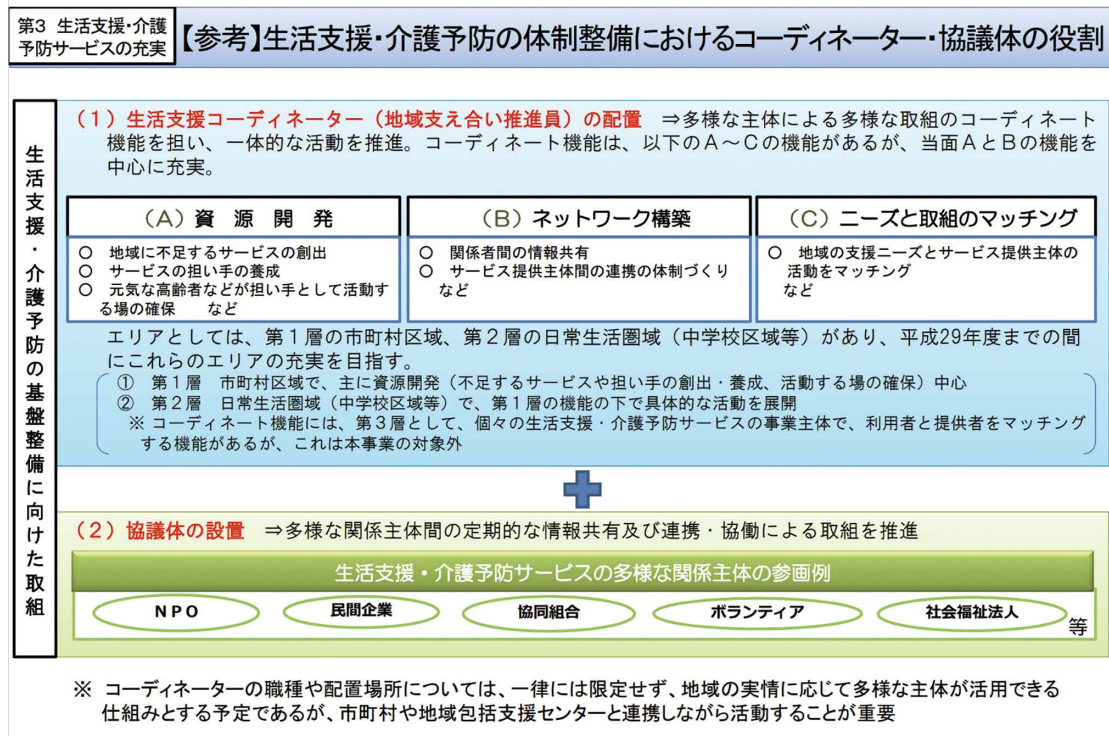
出典：厚生労働省

以上の視点で地域における生活支援・介護予防の体制を整備するのが生活支援体制整備事業であり、地域においては生活支援コーディネーターが活躍することとなる。

## 1.2. 生活支援コーディネーターの役割と事業の目的としてのマッチング機能

生活支援コーディネーターの役割は、図1-2-4のとおり、「資源開発」「ネットワーク構築」「ニーズと取組のマッチング」とされているが、同図内に「当面資源開発とネットワーク構築を中心に充実。」とある通り、多くの自治体でこの2つの機能の充実に向けた活動を先行して行っている。なかでも地域の通いの場の創出やボランティア育成など、住民主体の活動の創出を先行して実施している状況にあると言える。

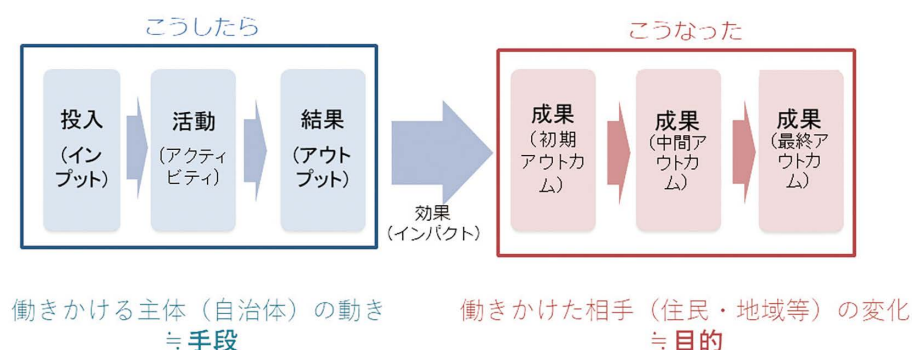
図1-2-4 生活支援・介護予防の体制整備におけるコーディネーター・協議体の役割



出典：厚生労働省「介護予防・日常生活支援総合事業の基本的な考え方」

しかしながら「資源開発」「ネットワーク構築」は、「当面充実させる機能」であり事業を実施する「手段」である。図1-2-5のとおり、生活支援体制整備事業により、「資源創出」「ネットワーク構築」を行っても、それだけでは働きかけた相手（住民等）への影響は出ておらず、単に働きかける側の活動の結果が出るだけであるため、この2つの機能は事業の目的ではなく事業の目的を果たすための「手段」である。ニーズを把握し、地域資源とマッチングさせてこそ住民の生活に変化が出るものであるため、ニーズと資源のマッチングが生活支援体制整備事業の目的である。これは前述のとおりマッチングが地域包括支援センターの機能強化に向けた取組みであるとされていることともつながるものである。

図1-2-5 ロジックモデル：投入・活動・結果・成果の論理構造図



出典：W.K.Kellogg Foundation. Logic Model Development Guide, 2003、Rossi, et al. プログラム評価の理論と方法、をもとに作成

なお、地域支援事業実施要項では、ニーズと取組のマッチングは第2層生活コーディネーターの機能とされていることから、第2層生活支援コーディネーターを支援する体制の有無が事業成果に直結すると考えられる。

### 1.3. ニーズの見える化と地域の多職種および企業を含む多様な主体との関わり

生活支援体制整備事業の目的はニーズと資源のマッチングだが、先行して行われている資源開発やネットワーク構築活動とともに、マッチングさせるニーズを把握する活動も充実させる必要がある。

ニーズや解決すべき課題の収集については、協議体などの運営の中で住民のデマンドを収集する活動が見られるが、そうした取組み以上に専門職の把握している高齢者の生活支援ニーズを収集することが重要である。これは生活支援体制整備事業が地域包括支援センターの機能を強化する事業であることから、専門職の持つ生活支援ニーズを活動の起点にすべきである。要介護等認定者のニーズに対応しなければ、地域包括ケアシステムの「自分らしい暮らしを人生の最期まで続けられる」の理念を達成することはできない。

また、住民のデマンドから活動を行う場合には、例えば「かわいそうだから何でもしてあげるのが良い介護である」といった考えが、かえって本人の能力を妨げ、いわゆる廃用症候群を引き起こしている」（平成16年7月30日社会保障審議会介護保険部会「見直しに関する意見」といった視点などを住民に伝えるなど、専門職等の関わりの中で、参加住民のデマンドではなく、地域のニーズを収集するように努める必要がある。

専門職からニーズを収集する方法については、生活全般の支援を目指すケアマネジャーとの日常的な連携においてニーズを把握することや、自立支援型地域ケア会議などが活用できる。

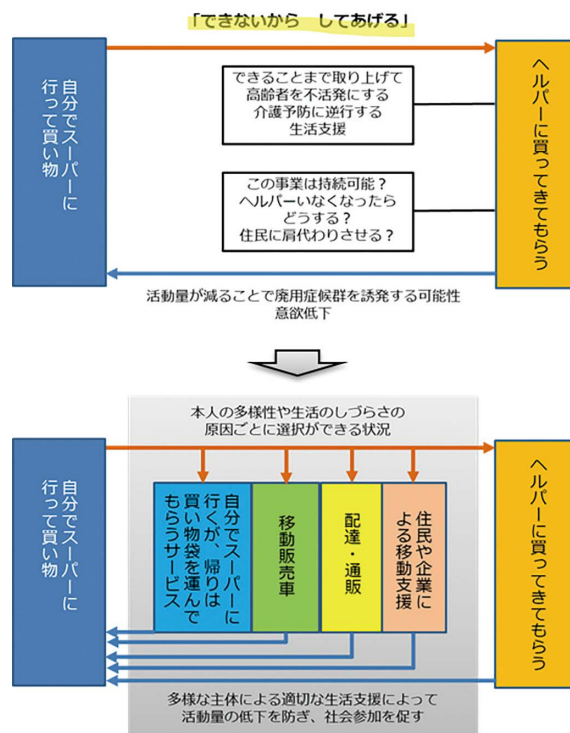
「できないからしてあげる」という発想でニーズをとらえると、それを解決する方法はヘル



パー等の介護専門職によるサービスか、ヘルパーの役割を果たすボランティアまたは保険外サービスのみとなる。しかし、生活に不自由を感じるようになった原因からニーズや課題を考え、対象者の現存能力を把握したうえで支援の方法を考えると、廃用症候群を起す可能性も低く、支援の方法も増える。(図1-2-6)

こうした考え方をもちながら、適切なニーズをとらえる必要があるため、医療・介護専門職や地域の多様な主体と連携しながら、地域を正確に把握して適切な支援に向けて目線をあわせていく必要がある。

図1-2-6 生活支援・介護予防とサービス群の役割と効果

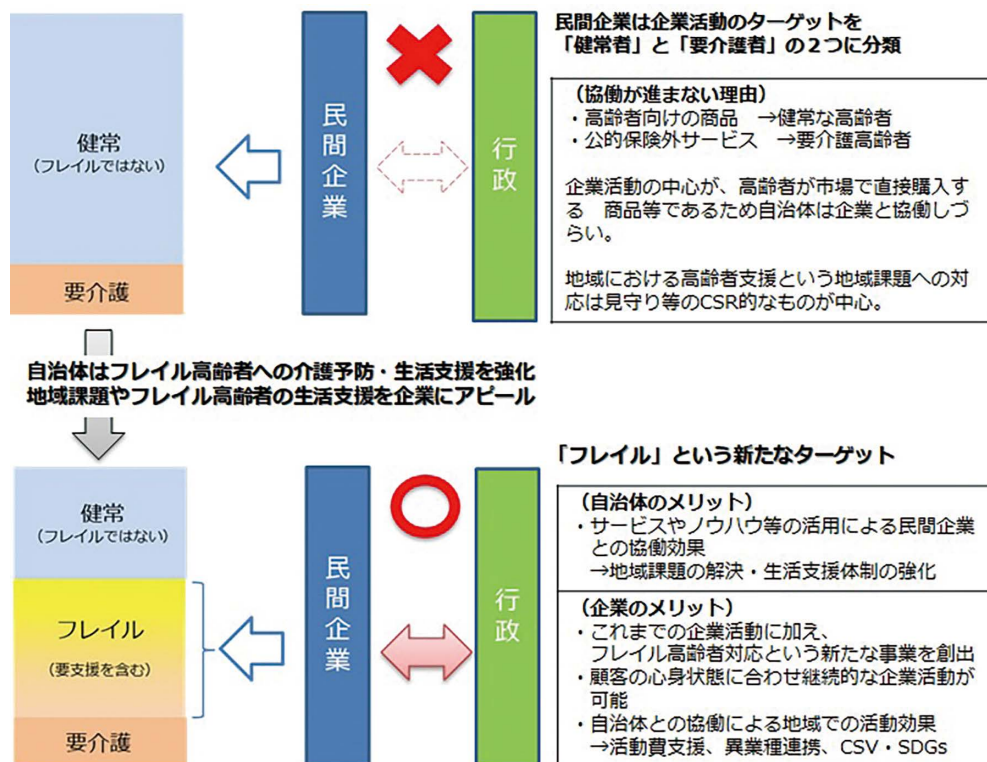


出典：令和2年度老人保健事業推進費等補助金「自治体と民間企業の協働による都市部における地域づくりの展開に向けた調査研究報告書」

また、適切な支援を行うためには、生活がしづらくなった原因を正確に把握したうえで、その原因への対応を検討する必要がある。どのように対応すべきかについては、生活支援コーディネーターが中心となって検討したり、自立支援型地域ケア会議において多職種が知恵を出しあうことや、協議体において参加者に検討してもらうという手法もある。ここで重要なことは、課題の解決方法を検討するときに、地域に存在するあらゆるものを活用して何としてでも課題を解決しようという意識であり、その意識のもとでは住民による活動はもちろん、地域の企業や商店、自治体が行っている他部局の事業なども活用する資源の対象になることは言うまでもない。

高齢者の生活支援・介護予防において企業や自治体の他部局の事業などと連携する場合は、図1-2-7のとおり、フレイル高齢者への対応という課題が協働を進めるには有効と示されているように、解決すべき課題やあるべき支援の形を企業等に伝え、理解を得ていく必要があるのは住民主体の活動を創出する場合と同様である。

図1-2-7 民間企業の事業ターゲットにフレイル高齢者が加わる効果

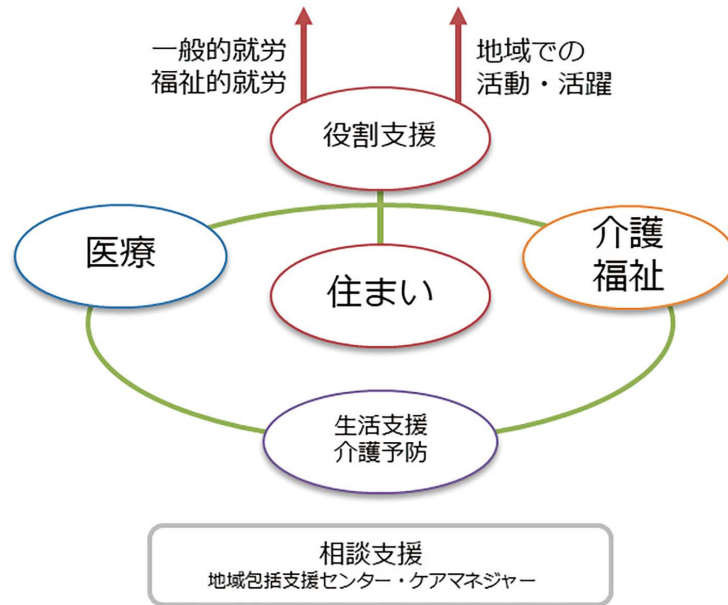


出典：令和3年度老人保健事業推進費等補助金「地域包括ケアシステムの構築を起点にした多様な産業との連携がもたらす地域づくりの展開に向けた調査研究報告書」

また企業との協働の手法として、住民が高齢者に介護予防教室や通いの場を提供するように、企業が高齢者に対して活躍する場を提供するという形も考えられる。これは元気高齢者が一般的な就労をすることだけを想定するのではなく、虚弱な高齢者であってもその高齢者の残存能力や特技等を活用して実施可能な役割としての福祉的就労（雇用契約の発生するものだけでなく、有償・無償ボランティアも含む）の提供という形も考えられる。

図1-2-8では、地域包括ケアシステムにおいては、地域（の多様な主体）が高齢者の生活支援・介護予防を担う要素としてあると同時に、役割をもって地域に関わっていくことも要素の1つになり得ることを表しているが、単に支える側として企業をはじめとする地域の多様な主体が存在するのではなく、高齢者の活躍する場として存在することを考慮する必要がある。

図1-2-8 地域包括ケアシステムの構造（高齢者）



地域包括ケアシステムの構造（高齢者）

※「役割支援」は介護予防の要素もあるが、支援者が提供する「介護予防」から切り離し、自分らしさの実現を支援する要素として新たに加えた。

出典：令和4年度老人保健事業推進費等補助金「地域包括ケアシステムの構築に向けた高齢者の生活支援・介護予防に関する産業界との協働推進に関する調査研究事業報告書」蒲原基道調査研究委員長作成資料

#### 1.4. 取組み等のテスト実施による地域の意識醸成と意思決定

課題を解決する方法についてアイデアが出た場合、これを実施してみる積極的な対応が必要である。その手法が先進事例として他の地域に実装されているものであっても、それぞれの地域特性にあうものかどうかの判断はつきにくい。またその判断や実施方法を特定の者が行い、いきなり正式に実施した場合、運営に関わる者は「やらされ感」を感じることになり、継続的な活動にする際の障壁となる。

課題解決を行えると思われる取組み等をテスト実施し、その成果についてテストに関わった人や主体と検討する場を設けるという手続きが必要であり、その検討する場や構成する者が今後の活動のコアメンバーになるものとする。

## 2. 実装支援の設計

実装支援に関しては、地域包括ケアシステムの構築に向け、特にフレイル高齢者に対する生活支援・介護予防対策に課題意識を持つ自治体を対象に以下の支援を行う。

### 2.1. 実装支援を行う自治体

本調査研究事業は、地域での実装支援を行うことで自治体や企業をはじめとする多様な主体の役割分担、支援方法やネットワーク形成のためのコアの作り方を整理することが目的であるため、必要な活動のコアを明確化しやすい環境である小規模自治体または地域で実施する。また、実装支援を行う事務局の活動は、生活支援コーディネーターの活動を想定している。

なお、本調査研究事業は九州の自治体において実施するものであるが、九州における生活支援体制整備事業の課題として離島支援があげられるため、各自治体への事業周知により以下の自治体の小規模地域で実施することとした。

#### ① 熊本県上天草市湯島（上天草市内の離島）

面積 0.52 km<sup>2</sup>、周囲 4 km、標高 104 m。

人口：256人 戸数：160世帯（区長調べ）

高齢化率：59%（75歳以上38.2%）※後期高齢割合65%

診療所1カ所。小学校・中学校1校。郵便局1カ所。

片道30分の渡船は1日5往復。島の南側に集落があり、急な勾配地に住宅が密集している。車の走れない道路が多く、バイクの利用が多い。要介護状態になると島外に出ることになる人が多い。

#### ② 鹿児島県天城町

人口：5,517人 高齢化率：37.1% 面積 80.40 km<sup>2</sup> 要介護認定率13.6%

徳之島3町の1町。診療所が2カ所、歯科診療所が2カ所あり、グループホームが3カ所。徳之島空港がある。チェーンストアや医療機関などが多くある徳之島町へは車で30分ほど。交通手段はバス、タクシーがあるが、自家用車が中心。企画財政課所管のデマンドバスも運行している。

訪問介護は要支援者向けには対応しておらず、自費利用する人がいる。75歳以上高齢者の約20%、多い地域では40%以上が通いの場を利用している。

#### ③ 鹿児島県宇検村

人口：1,621人 高齢化率：43.2% 面積 103.1 km<sup>2</sup> 要介護認定率17.6%

奄美大島5市町村の1つ。大型スーパー・コンビニ、病院のある地域から車で40分

以上離れた地域。バスはあるが利便性は低い。診療所1カ所、通所介護事業所2カ所、訪問介護、特別養護老人ホーム1カ所。14自治会区（100名以上の自治会は5つのみ）のうち、住民の共同出資による商店がある地域とない地域がある。

## 2.2.実装支援の内容

地域の多様な主体が関わる取組みは、地域ごとに課題の要因も参加する主体も異なるため、先進事例をそのまま当てはめて成立できるとは限らない。しかしながら、成功事例を調査すると、必ず活動者を中心にした活動の流れ、取組みが創出されるまでのストーリーが存在している。このことから活動を生み出す4つのフェーズに沿って支援を行うこととした。

なお、本調査研究事業の実施期間が半年程度であることから、活動のきっかけ作りから活動を継続的に検討し、活動の実施を担う組織の創出までの支援を行うこととする。

### (1) 活動のきっかけづくり

地域の課題を解決する活動を開始する際、活動者が多様な主体に対して「目指すべき地域像」について伝え、地域課題の解決を担う人物として認識される必要がある。

本調査研究事業では活動開始の起点として、地域住民と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し、地域住民や支援者等と意見交換を行うこととした。

このイベントを通して、関係者に目指すべき地域や課題、活動の存在自体を認識してもらうとともに、意見交換によって参加者の課題感を聞き取り、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の発見に努める。

### (2) 課題の見える化

勉強会や意見交換会を契機に、その内容を踏まえて地域のニーズや地域資源、地域課題の見える化につながる以下の活動のいずれかまたは全部を行う。

#### ①地域資源の把握

地域における活動、事業や商店等の資源の把握を行う。

#### ②関係主体への聞き取り調査

勉強会に参加していないキーパーソンとなり得る人物や主体を含め、地域資源を担う人物等に聞き取り調査を行い、実態の把握や情報の収集を行う。

#### ③住民等と連携した実態調査

地域の課題や実情を把握するための活動については、さまざまな方法が考えられる。すでにある調査を活用することはもちろんだが、本調査研究事業では住民と地域の実態調査（支えあいマップの作成）を行う手法も検討する。

### (3) イベントのテスト実施

見える化した課題を関係者間で共有し、その課題に対応できると思われる取組みをイベントとしてテスト実施する。イベントで実施する内容は、当然地域の課題が参加者に伝わる内容であるべきだが、その取組みが課題解決に直結するものである必要はなく、より多くの住民等が関心を寄せ、参加につながるイベントであるべきで、次のものを想定した。

- ①体験型のイベント
- ②就労的活動等の参加型のイベント
- ③企業の新サービスや商品の創出に関するイベント
- ④その他

どのような取組みを行うかはニーズや課題の見える化の過程で見出す必要があるが、そのためには関係すると思われる主体と継続的に議論を行う必要がある。

テスト実施についても同様に関係主体と議論しながら実施することになるが、このテスト実施に向けた動きに参加してもらうことが、今後の継続的な議論の実施体制につながる。

### (4) 課題解決活動の基盤創出

テストイベントを関係者で振り返るための会合は、活動の成果を評価し、活動の課題を共有する場となるが、これは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。行ったイベントが継続的に行えるものであれば、本格的な実施に向けた議論を行う場となり、イベント実施に課題があればその解消に向けた議論に移行できる。参加者にとってイベントの開催による成果を共有する体験は、今後の地域づくりを前進させる起点となる。

## 2.3. モデル自治体における企業との協働体制を実装するうえでの見込み

本調査研究事業により、自治体と民間企業が協働してフレイル高齢者等の介護予防・生活支援体制を構築するノウハウを整理するうえで想定した取組みは次のとおりである。

- ①スーパーマーケット等の企業店舗の拠点化
- ②就労的活動支援など高齢者の活躍の場を創出する取組み
- ③ICTを活用した介護予防・生活支援
- ④宅配事業等の活用による買い物支援

これらの取組みを想定して、地域の実情に合わせて実践支援を行い、具体的な指針をまとめ、地域包括ケアシステムの構築に向けた高齢者の生活支援・介護予防に関する産業界との協働推進に向けた取組みを一体的に示す。

## 2.4.実装支援の設計に関する委員コメント(第1回調査研究委員会)

### ①蒲原委員長

小規模な地域の場合、顔見知りであること、より人を知っているところが特色である。それを活かすべきだ。離島などの小規模地域という資源が少ないところで行っている事例は、提言の際に民間企業も中山間地への転用が応用できるという内容を視野に入れてやっていくとよい。

### ②片岡委員

観光資源、公的資源があまりないところで何かするには、周辺自治体の資源を引き込むことが大事ではないか。移住・定住者をいかに呼び込むか。短期間でどこまでできるかは分からないが、外から来た人とのコラボもできればよいのではないか。

### ③石井委員

第三者が関わり、地域づくり加速化事業のように伴走支援することが重要。自立支援や介護予防、社会参加など地域づくりに資するツールはある程度揃っているが、優先順位をつけつつ、現地で一緒に考えながら進めていくことが効果的。市町村と住民は接点が多く、意識共有も進めやすいが、企業との接点は少ない。加えて小規模な地域には余力のある企業が減っているため、実装に向けた事例は興味関心が寄せられる部分である。





## 第2章

# 民間企業と自治体との協働事業の 創出に関する実践

## I 活動のきっかけづくり

### 1. 活動のきっかけづくり「勉強会の開催」

モデル自治体への実装支援を開始するうえで、住民をはじめとする多様な主体と高齢者を支援する専門職等に対して、超高齢社会における介護予防・生活支援や目指すべき地域について伝え、今後地域において活動を行うことを伝える会を開催する。これにより参加者は活動者の存在や活動者が持つ課題感を認識することができるため、活動のきっかけとなる。

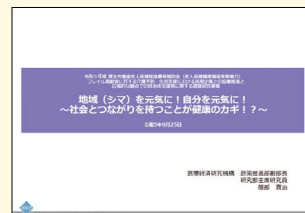
本調査研究事業では、モデル自治体に対して各主体に同じ資料で勉強会を開催した。なお、実際に活動を立ち上げる場合には、勉強会の資料は地域の実情や活動方針にあわせて作成するべきである。

#### 1.1. 住民等の地域の多様な主体に対する勉強会

当該勉強会において使用した資料は、以下のURLにてダウンロードが可能である。  
(<https://ilcjapan.org/sccafe/wp-content/uploads/2024/03/bks.pdf>)

内容は

- ① 人生100年時代～伸びる「老後期間」～
- ② 介護サービスの課題
- ③ 健康寿命の延伸
- ④ 介護予防とフレイル予防
- ⑤ ボランティア・地域活動の目的
- ⑥ 地域のつながりと健康
- ⑦ 正しい介護サービスの使い方
- ⑧ 地域共生社会

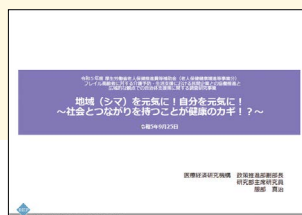


## 2.2.医療・介護専門職（自治体含む）に対する勉強会

当該勉強会において使用した資料は、以下のURLにてダウンロードが可能である。  
(<https://ilcjapan.org/sccafe/wp-content/uploads/2024/03/bkss.pdf>)

内容は

- ①本調査研究事業の目的と背景
- ②自立支援型地域ケア会議と協議体の活用
- ③民間企業との連携
- ④地域資源
- ⑤セルフマネジメント力の向上



## 2.モデル自治体の状況

本調査研究事業のモデル自治体においては、上記の活動を以下のとおり行った。

### 2.1.熊本県上天草市湯島

住民向け勉強会を開催。区長、老人会、地域おこし協力隊等の住民が参加。上天草市および上天草市社会福祉協議会に活動のねらい等について説明（10月3日）。

### 2.2.鹿児島県天城町

住民向け勉強会を開催（10月10日）。支えあい会議の構成員、民生委員、サロン関係者。自治体への勉強会（10月11日）企画財政課（公共交通担当）、長寿子育て課が参加。介護専門職対象の勉強会（10月12日）。

### 2.3.鹿児島県宇検村

自治体向け勉強会と住民向け勉強会を開催（9月25日）。住民向け説明会は地域イベント（けんむん大学）を活用した。

自立支援型地域ケア会議を開催し、3事例を検討した（11月8日ZOOMによるリモート開催）。

## Ⅱ 課題の見える化

### 1. 課題の見える化を実行する活動

地域課題の見える化は、以下の事業を活用して実施した。

#### 1.1. 生活支援コーディネーターの

##### 「資源開発」「ネットワーク構築」機能等の活用

課題の見える化は、地域に不足するサービスの把握や関係者間の情報共有によって行われる。これは生活支援・介護予防の体制整備におけるコーディネーター・協議体の役割（図1-2-4）に示される生活支援コーディネーターの3つの役割のうち、「資源開発」と「ネットワーク構築」という2つの役割の実行や協議体による活動によって実現できる取組みである。このため、本来は生活支援コーディネーターの日常的な活動の中で課題は見える化されるが、本調査研究事業では、モデル自治体の協力により必要な情報を得ながら活動を実践した。

#### 1.2. 自立支援型地域ケア会議の実施

地域課題は地域住民の個別課題の検討を積み重ねて見出すことができる。この機能として自立支援型地域ケア会議があるが、地域資源や地域の多様な主体との連携によって対象者の生活課題の解決を検討する形式で会議を実施することで、課題を見える化することができる。

本調査研究事業においても、自立支援型地域ケア会議を起点に実際の事例の課題解決に向けた取組みを創出することを活動の起点とする手法を検討する。

### 2. モデル自治体の状況

本調査研究事業のモデル自治体においては、上記の活動を以下のとおり行った。

#### 2.1. 熊本県上天草市湯島

##### (1) 実施した調査

- ・関係者の現状、課題感についてヒアリング（10月4日）
- ・島内探索による社会資源の確認と意見交換（10月4日）
- ・市役所およびキーパーソンとの意見交換（11月19日）

## (2) 地域の特徴など

天草地方の歴史ある島であり、現在は猫島として知られ、観光客が訪れる島である。地域おこし協力隊の活動からの移住者が存在し、湯島への移住・定住や島の活性化を目的とした交流施設「シーグラス」があり、シェアオフィスとして活用されている。

令和4年1月31日に訪問介護事業所が廃止（湯島からの撤退ではなく、大矢野地区全体からの撤退）。事業所の人材不足で島内での介護サービス持続が難しい。今までは島内在住者をヘルパーとして雇用していたが、事業所の撤退に際しヘルパー自身の年齢的な条件もあり引退された（その後、ヘルパーは有償ボランティア登録）。しかし、サービスが使えないという住民からの声が強い。なお、現在は週1回、訪問看護事業所が島まで渡ってきている。

有償ボランティア組織（ふれあいサポート湯島：事務局 社協／平成13年～）の現状については、利用者登録19名だが実際使っているのは4、5名である。身体介護以外の日常生活上の困りごと、薬の受け取り、ゴミ出し、灯油などの重い荷物の運び出しなど。しかし食事のニーズが上がったことはない。ケアマネジャーの意識としては、有償ボランティアを活用しながら生活の継続をと考えているが、利用に結び付かないケースもある。この原因としては、有償ボランティアの高齢化（受けたいサービスとできることに差があることや、有償ボランティアも高齢者のため頼みにくいという声）や、そもそもこの取組みの存在が知られていないこと、地域通貨の現金化に時間がかかるからではないかと分析されている。

若手の島民が所属する消防団が頼り。何かあったら直接困りごとを依頼（直接依頼、事業者、ボランティアから）しているが、コーディネートする者がいない。

### ■住民の暮らしぶりについて

掃除に関しては、以前はヘルパーに依頼する人もいたが、現在は有償ボランティアの利用は希望として上がってもマッチングできず自己対応となっているケースがある。シルバー人材センターには、大掛かりな掃除を依頼することが多い。前はわざわざ島外から来ていたが、地区社協会長の“島の人が島のことをしよう”という声かけにより島内にシルバー人材センター登録者がいて対応している。

洗濯については布団の洗濯に困るため、本土のように大型のコインランドリーが欲しいという声がある。洗濯のニーズはあまり聞かないが、フレイル状態の方についてはわからない。

調理については自炊している人が多く、独居高齢者もご飯は炊いている。カップ麺の利用が多いと推測される。

離島高齢者見守り事業（社協委託）については、見守りが必要で、健康に配慮した食事の手配が困難な65歳以上の方が対象となっており、配食による安否確認を行う。土日以外毎日（月～金：登録制）。対象者は昼のお弁当を夕食として夜にも分けて食べている（朝は不明）。調理に困るようになると、どんどん申請が増える（30～40食以上／日）。配食弁

当を作っているのが4区の区長(兼民生委員)で「湯島があぶない」という危機感を口に出している。

島内での趣味活動については、グラウンドゴルフ(港近くに場所がある)、将棋、畑仕事、カラオケ、月に1回老人会の集まり(公民館)などがあげられた。

### ■買い物に関する地域資源

島内の個人商店は2カ所(港前と坂の上)、JA(生鮮食品はないが保存がきく食品等はある)。観光客向けのカフェが1カ所。元気な高齢者は船に乗って買い物に出かけているが、悪天候の場合、船が出ないため、買い物に出た後に帰れなくなるケースもある。

坂の上の商店の方は、「後継者はいないから閉店かな」と弱気に答えるが、「(お店をやめたら自分も困るから)」とも発言していた。港の近くの商店は、店主に娘がいてよく男性が3~4人が集まって話をしているとのこと。品揃えは、カップ麺やせんべいなど。パンがすぐ売り切れる。冷凍の精肉が少しおいてある程度である。商店は不便で価格も高いが、なくなると困る存在で重要な地域資源である。

生協と上天草市内のスーパーは購入したものを船まで品物を載せて運んでくれるが、船着場からは基本は自己対応で、誰かが取りにいかねばいけない。このため支援のない虚弱な方は船着場から品物を運ぶことが難しいため、島内2商店で済ますしかない(一部の商品は島内の商店が配達してくれるとのこと)。しかし、島内で手に入る「すぐに食べられるもの」はパンや菓子、カップ麺が中心。島民のカップ麺利用率は高く、弁当は島外で買うしかない。食材が手に入らないことによる食事の栄養バランスが不安定なことが昔から地域の課題となっている。

宅配便については、ヤマト運輸のみ船から自宅までの配達がある。島民の1人がヤマト運輸から委託を受けて船から荷受人の家まで配達している。その他の運送会社の場合は商品の到着が電話連絡され、それを港まで取りに行くことになる。

船で本土に出られる人や通信販売ができる人との格差が感じられる。地域住民の意見には経験に基づく主観的なもの(本土との利便性の差の解消)が多く聞かれるが、どこが(誰が)困っているかという具体的なものではなく、船の運賃に関する「補助金」や日用品や生鮮食品等を扱う店舗の誘致に関する「出資」など、ハード整備の話になりがちである。

### (3) キーパーソン

区長、民生委員、地域おこし協力隊および地域おこし協力隊経験者(1名の経歴は栄養関係の仕事経歴あり)、有償ボランティア組織、消防団

### (4) 見える化した課題や地元の意向

- ・島の生活に商店は不可欠だが、総菜などすぐに食べられるものが手に入らない

- ・ サロンやご当地体操への興味が低く、介護予防の取組みは低調
- ・ 坂道の多さや車での移動ができない道の影響で外出頻度が低い
- ・ 生活支援に関して人材不足
- ・ ニーズや実情（誰がどのように支えられているのか）が整理されていない
- ・ 自治体の意向は、フレイルになっている人が元気になることに取り組んでいきたい
- ・ 自治体としては、地元の負担感を軽減した取組みを実施したい

住民から地域の課題について聞き取ると、ニーズの質や量より「湯島と本土の格差」に着目した発言が多く、船賃の補助や商店の誘致などの話になりがちであった。差を埋める支援というより、湯島の特徴に着目・意味付けするとともに、住民主体の活動を後押しする支援が重要ではないかと感じる。人口が集約されている良さ、人の家が近い・庭がないというのは「効率が良い」という面もあるが、人と人との近さが特殊であることなどから、外部の人間が立ち入れない難しさもあると感じる。

## （5）活動方針

「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」

「島内の支えあい状況の可視化を起点にした支援体制の再編と活動基盤の強化」

本調査研究事業では、島の不便さを埋めるというネガティブな感情の解消より、少ない人口が密集していることをはじめとする湯島の良さを活かした支援体制や、今ある資源に意味づけして活性化する支援を検討することが望ましいと考えた。

### ①冷凍弁当の試食会の開催

### ②インターネット通販の体験会

### ③支えあいマップの作成によるボランティア活動等の再編や地域活動の充実支援

①に関して、電子レンジですぐに食べられる冷凍弁当が多種多様に市場に出回っており、これを通信販売で購入する方が全世代で増えており、この離島においてこれを高齢者が購入することもよいが、島に不可欠な商店の利用者が維持されるためにも、こうした商品を商店が一括購入し、島民に再販売するという方法も考えられる。なにより、こうした商品が受け入れられるかどうかは実際に試してみなければ、これが生活支援や地域振興につながるのかは判断できないため、試食会を実施して住民の意見を集約する必要がある。

②に関して、意見交換会の席でインターネット通販を利用する島民から「買い物にはそれほど困らない」という発言があった。多くの高齢者はインターネット通販の利用経験がないため、それがどのような手続きで購入できるかを知らないケースが多い。通販を行うためにパソコン等の操作を覚えることも難しいと思われるが、通いの場として定期的に集ま

り、そこでインターネット通販を行える人が参加し、参加者が欲しいものを一緒に探して、購入を代行すれば、島の高齢者の誰もがインターネット通販での購入が可能となる。購入を代行する住民にとっても、自らのアカウントを活用し、自らのクレジットカードで決済することで、ポイントを得ることができ、ボランティアポイントを獲得することと同様のメリットもある。新たな形の通いの場の創出ができ、この取組みを通じてさまざまな支援が可能となる可能性がある。

①と②については、イベントとして一括して実施することができるため、本調査研究事業においてテスト実施することとした。

③に関して、支えあいマップの作成を各区長と民生委員に依頼した。島内に支援が必要な高齢者がどこに住んでいて、どんな支援を誰が行っているかを調べ、それを可視化する作業となる。

聞き取り項目は、図2-2-1のとおりであり、これを島の地図に落としていくこととした。

これは小規模地域の特性を活かし、地域のマーケティングを他の主体の代わりに住民が行うもので、この取組みにより島内での有償ボランティア活動の再編についての検討、住民が求める商店誘致活動や自治体や民間企業等との協議を行う際の資料の整備につながると考える。

イベントの実施については1月16日(火)に実施し、支えあいマップの作成については12月末をめどに島の区長と民生委員が協力して調査をすることとなった。

図2-2-1 支えあいマップ調査票

支えあいマップ調査票	
高齢者氏名	
同居高齢者	
対象者の世帯	<input type="checkbox"/> 独居 <input type="checkbox"/> 高齢者のみ世帯 <input type="checkbox"/> その他の同居有 <small>対象者の住宅は地図に赤丸を記入してください。</small>
対象者の状況	<input type="checkbox"/> 外出困難（散歩等でも自宅外に出ることがない） <input type="checkbox"/> 歩行・移動がしづらい <input type="checkbox"/> 閉じこもり傾向 <input type="checkbox"/> その他 支援が必要な状況がある <div style="border: 1px solid black; height: 20px; width: 100%;"></div>
支援者氏名①	
支援者氏名②	
支援者氏名③	
	<small>支援者の住宅は地図に黒丸を記入してください。                      複数いるときは対象者の数字も記入してください。</small>
支援の内容	<input type="checkbox"/> 食事 <input type="checkbox"/> 買物 <input type="checkbox"/> 見守り <small>※支援者がいない場合は必要と思われる支援</small> <input type="checkbox"/> ゴミ <input type="checkbox"/> 話し相手 <input type="checkbox"/> 災害時・緊急時の支援 <input type="checkbox"/> その他 <div style="border: 1px solid black; height: 20px; width: 100%;"></div>
※特記事項	<div style="border: 1px solid black; height: 30px; width: 100%;"></div>

## 2.2. 鹿児島県天城町

### (1) 実施した調査

- ・支援者および専門職等関係者ヒアリング（10月11日）
- ・町内商店でのヒアリング・島内探索による社会資源の確認（10月11日）
- ・リハビリテーション専門職および事業所ヒアリング（10月12日）
- ・けんこう増進課および農政課ヒアリング（11月13日）
- ・農政課および農村RMO事業関係者、企画財政課ヒアリング（11月20日21日）

### (2) 地域の特徴など

ユイの里（ユイ＝助け合い励まし合い）と言われ、支えあいの機運があり、合計特殊出生率が2.28と全国でも高く、地域で子育てを支える地域性がある。陸上競技等の合宿地としても有名で、観光客や合宿で訪れる人に対するホスピタリティも感じられる土地柄である。

#### ■住民活動

町内にサロンは12カ所あり、町直営または集落委託により週1回運営している。75歳以上の利用率が20%を超え、多い地域では40%を超えるなど高い利用率を誇ることが特徴で、通所介護の代替サービスにもなっている。そのためか、元気な高齢者からは「私たちが行くところではない」という反応がある。

一般介護予防事業で実施しているポイント事業を活用したボランティア組織があり、それぞれに活動しているが、地域資源をコーディネートする体制が弱いという意見があった。住民同士の助け合いの意識が強く、近居の親族が食事を運んでくれる等、完全に独居といえる環境で生活する高齢者は少ない。配食サービスの利用（食推協：昼/民間サービス：毎日昼夜）は、今後の運営に配達を担う人などのマンパワーの面で不安がある。

親族が近くにいなくても、近隣の関係性で助け合っている場合もあり、それでも何の支援も得られない人が地域包括支援センター等に助けを求め、専門職サービスにつながるという流れが多い。

#### ■介護認定率等

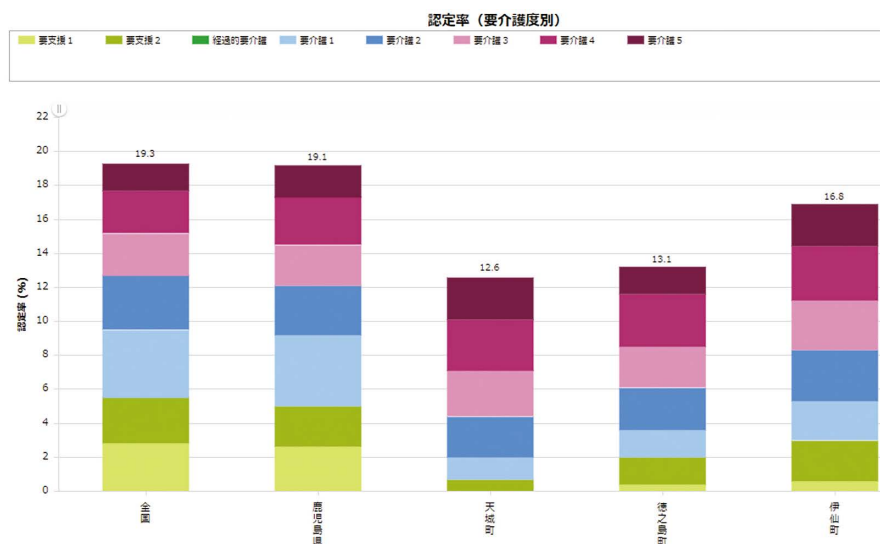
地域包括ケア見える化システムで要介護認定率等の状況を見ると、天城町の要介護認定率は12.6%と低い。その要因として要支援や要介護1、2までの認定率が4.4%で全国平均12.7%、鹿児島県12.7%と比べると圧倒的に低いことがあげられる。これは徳之島3町の中でも圧倒的に低いが、要支援1は0%となっており、軽度者の多くが事業対象者として総合事業や上記サロンを活用していることが原因である。また要介護1と2の割合も低く、全国平均7.2%、鹿児島県7.8%、徳之島町4.1%、伊仙町5.3%であるところ、天城町3.7%と低い（図2-2-2）。

しかし、要介護3以上の割合は8.2%と全国平均6.6%、鹿児島県7.1%と比べ高い。第1



号被保険者1人あたり給付月額、鹿児島県平均や徳之島の他の2町と比べ、在宅サービスの給付月額がかなり低く、施設および居住系サービス給付月額がかなり高くなっている。要介護3以上になって施設サービスを使うまで介護専門職サービスは使わない高齢者が多いことが見てとれるが、中重度の高齢者が多くなっていることは課題である。

図2-2-2 鹿児島県、天城町、徳之島町、伊仙町の要介護度別認定率



令和5年時点要介護認定率  
出典：厚生労働省地域包括ケア見える化システム

### ■産業や事業に関して

地域における買い物環境について、大型スーパーはないが中心部には商店は存在する。14集落のうち4集落は商店がなく、5集落も商店は1、2店舗のみである。配達を行う商店も存在するが、配達に出ると店舗スタッフが不足するという課題がある。周辺部には個人商店があるが、商店までの移動手段に課題がある。

交通機関についてはデマンドバスを導入し、全集落を対象に運行していることが特徴である。このデマンドバスは、75歳以上は無料だが無料乗車証の取得率や乗車率は高くない。

その他、商工会の商品券に交換できる健康づくりに関するポイント制度や商工会や各商店の活動（イベントや商品の配達）もあるが、これらが有機的につながっていない。原因は人材不足や資金不足と考えている。

天城町農政課は、九州農政局の農村RMO（農村型地域運営組織）活動事業を令和4年度から3年間実施しており、今年が2年目である。昨年度200万円、今年度410万円の補助金で活動を行っており、令和4年度は商工会と連携して「地域づくり協議会」を立ち上げ、農村RMO活動事業を実施している。

## 農村RMO形成モデル支援 天城町地域づくり協議会

直売所を核とした消費者交流や新たな需要創出による農産物の販売収益の拡大、地域内外の多様な人材を活用した地域共同での農用地保全活動を行う仕組みづくりの構築。

### 天城町地域づくり協議会

令和4年度発足。構成員は、農業者代表、林業者代表、漁業者代表、天城町広域協定運営協議会、天城町商工業者代表ほか。

事務局は天城町農政課。

### 取組内容

#### ■農用地保全

(現状と課題)

農地の維持、保全に携わる者が少なくなっており、若者や非農家も含めた地域内外の人材を取り組む仕組みづくりが必要。

#### ■地域資源活用

(現状と課題)

規格外品や販売につながらない野菜や果物等の地域資源を活かした加工品の開発・販売により、地域活性化につなげていくことが必要。

(アウトカム)

加工品の販売。マルシェ開催の体制整備

#### ■生活支援

(現状と課題)

公共交通機関が充実していないことや、高齢者の免許証返納により、買い物弱者が増えることが懸念。

(課題に対する対応方針)

- ・高齢農家の農産物出荷支援
- ・移動販売車等による高齢者の生活面(買い物等)支援。

(アウトカム)

- ・直売所への出荷支援体制の整備
- ・買い物難民への支援体制整備

出典：農林水産省ホームページ(一部省略)

この事業では前ページの資料のとおり、「農用地保全」「地域資源活用」「生活支援」に取り組むこととなっているが、いずれも高齢者の生活支援・介護予防につながりを持てる取組みである。特に地元商店等と協働して買い物困難者への生活支援イベント「天城まるごとマルシェ」は、昨年度2日間で14集落に対して移動販売車を出して好評だった。また直売所への農作物の出荷や買い物難民への支援などの取組みも高齢者支援部局と協働できる事業である。

各集落へ出向く形でのイベントを要望する声は大きいですが、今年度は移動販売車を出すイベントは実施しないこととなった。その理由は、人材不足の中で移動販売車を出す場合、商品の補充等の面で商店の負担が大きいことによるもので、買い物に困っている高齢者のニーズをとらえていても対応できないという地域の課題が表れている。このため今年度は1拠点に人を集める形で、多世代の楽しみの創出につながるようなイベントを実施することになった。農村RMO活動事業は、国からの補助金により実施しているが、補助金は令和6年度までであるため、令和7年度以降の実施に予算的な不安を持っている。

令和7年度末に町の拠点施設（体験館）が完成予定で、直売所も併設される。直売所の運営を見据えて、この事業の活用が今後のまちづくりの起点になるとと思われる。

### (3) キーパーソン

農政課、商工会、天城町地域づくり協議会、企画財政課、自治会長、サロン利用者

### (4) 見える化した課題や強み、地元の意向

- ・フレイル高齢者が多いという認識を持っている。
- ・要介護2までの要介護認定率が低く、要介護3以上の認定率が高い。
- ・サロンや助け合いの地域性により、軽度者は地域全体で支援しようという意識が高い。
- ・75歳以上のサロンの利用率が高いという強みがある。
- ・サロンを一般介護予防事業として機能させたいとは感じているが、一般介護予防の対象となる元気な高齢者からは「私たちが行くところではない」という反応になっている。
- ・サロン参加者の中には体操より、会話や交流の場を求める高齢者も多い。
- ・デマンドバスは全集落を対象に運行しているが、利用者は低迷している。
- ・75歳以上の方は申請によりデマンドバス・路線バスの無料乗車証が交付される。
- ・同じ課題意識を持って生活支援を行っている他部局の事業との連携が取れていない。
- ・農政課が農村RMO事業を実施し、天城町まちづくり協議会が「農用地保全」「地域資源活用」「生活支援」の取組みを行っており、「生活支援」のイベントとして2022年度は「天城まるごとマルシェ」を開催して好評を得たが、2023年度は「わいわい!!!あまぎマルシェ」を開催する。

- ・農村RMO事業は、補助期間が令和7年度で終了する。
- ・令和7年度に町の拠点施設ができる。
- ・地域のさまざまな活動をコーディネートする機能がない。
- ・人材不足（マンパワー不足）と予算不足。

## (5) 活動方針

「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拠点を創出する」

天城町では、要介護3以上が多く、それらが居住系や施設系のサービスを多く利用しているという課題があるなか、効率的に在宅サービスが活用できるよう、地域のさまざまな主体を活用して、地域全体でフレイル高齢者等の生活支援や介護予防を強化していく必要がある。地域全体で助け合う風土があることや75歳以上のサロン利用率が高いという強みを活かし、高齢者が日常生活の中で活動量を確保できるよう働きかける取組みや、社会参加を促す取組みを増やしていく必要がある。

高齢者支援の担当課であるけんこう増進課が地域包括ケアシステム構築に向けた各種の活動に積極的であることは、75歳以上高齢者のサロン利用率が非常に高いことから見てとれる。小規模自治体であることからマンパワーを効率的に活用する必要があるが、農政課において地域の商工会を巻き込んだ地域づくり事業が先行して行われているため、農政課や天城町地域づくり協議会等と協働することで効率的に事業を進めることができると思われる。

また、この地域づくり事業の実施において、地域の商業や町の事業でも人材不足や継続的な予算確保が課題であるという発言が多かった。マンパワー不足の問題は、商店が商品を利用者に届ける取組みや町の配食事業などを行う際のドライバー不足など、農政課や商工会等からも地域課題としてあげられた。

こうした中、このマンパワー不足という地域課題の解決を高齢者の役割創出によって対応するということは、農政課や商工会、天城町地域づくり協議会等にとっても有益であり、高齢者支援部局から見れば介護予防・自立支援にとって重要な取組みに位置づけられるものであり、両部局にとってwin-winの取組みとなるため、それぞれの事業を積極的に継続する方向で議論が進んだ。

そのうえで、庁内の連携や地域資源のコーディネート機能について課題があるとの発言もあったが、すでに実施または実施予定の事業にけんこう増進課が参入する形の取組みを実験的に行うことで、連携やコーディネートの課題や協働することのメリットなどについて検討する目的で、次の2つの取組みを行うこととなった。

### ①農村RMO事業イベント「わいわい! あまぎマルシェ」への参加

町内の関係者や事業を有機的につなぐことは、人材不足や予算面の課題の解決に向けて一定の効果があると考えられる。そこで、農政課が生活支援を行う事業として先行している農村RMO事業について、けんこう増進課がこの事業を高齢者の介護予防・生活支援の強化につながる事業と意味づけ、2つの事業をつなげる。そして、結果的に人材不足や予算等の農政課側の課題解消に向けた効果、および高齢者の介護予防・自立支援効果について検証する。当該イベントへの参加について農政課は、農村RMO事業に関する鹿児島県へ中間報告を行った際に、他部局との連携についてアドバイスを受けているため、積極的に受け入れられた。その後の庁内会議において、この連携により、高齢者の活躍の場を提供するという視点を中心に多くのアイデアが出されるなど、今後の方向性について合意形成がされた。

主なアイデアは次のとおり。

- ・ サロン活動の発表の場としてブースを出展するなどの形でイベントに参加
- ・ 趣味活動の作品や自宅で作った農作物等の出品
- ・ 高齢者の活躍の場の創出（イベント運営に高齢者が参加、商工会や商店の地域支援活動への参加促進など
- ・ けんこう増進課の事業や地域活動、人材不足などの地域課題の周知 など

特に農作物の出品について農政課は、農村RMO事業の中で農家の現役寿命を延伸する活動を表す言葉「あたいばていが収益よ（自宅の庭から収益を）」を合言葉に町全体で盛り上げられるような取組みを目指している。

「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うのです。そうした農業との向き合い方を町民と一緒に考え、多くの人に現役を謳歌してほしいと思っています」と農政課課長はその主旨を説明されたが、これはまさに介護予防・自立支援とつながる考え方である。

一方、けんこう増進課は、この取組みが高齢者の活動量を増やし、自分が畑で作った野菜・花を出すことで承認欲求を満たせるため、介護予防（閉じこもり予防）として効果が高いと考えている。けんこう増進課だけでなく、高齢者を支援する介護専門職等がイベント参加を勧めていくことは、イベントの来客数にも良い影響を与えることから、両課の連携は双方にとってメリットが大きい。さらには当該事業を通して高齢者の役割創出を行うことは、農村RMO事業の中だけでなく、地域の商店やその他の産業にも広がり、地域課題解

決に向かう可能性がある。

今後、町の拠点施設の中に直売所の設置が予定されるが、農村RMO事業が複数部局を巻き込み住民全体が盛り上がる取組みとなって拠点施設に引き継がれば、例えば地域包括ケアシステムや重層的活動支援体制の構築という意味付けでの予算確保など、事業費に関する課題や、運営人材の確保などの課題にも対応できる可能性がある。



サロン活動の発表の場

高齢者の社会参加  
農産物や作品の販売・出店

マルシェの運営への関与  
商店等、産業へのマンパワー供給

地域課題や施策の発信

↓  
地域拠点創出事業に  
すべて活用できる

## ②デマンドバス利用促進イベントの開催

デマンドバスについては、全集落を対象に運行しているが、利用方法や無料乗車証（75歳以上）の周知不足などの要因からか利用者が伸び悩んでいる。

デマンドバスだけでなく新たなツールは、誰も実際に一度でも使ってみないとなかなか利用しづらいものである。そのため乗車体験を行うことに効果がある。また、こうしたツールを使うことの意義（外出をして活動的な生活を維持することの介護予防効果やなど）を伝えることにより、需要を掘り起こすことができる。

無料乗車証の対象となる75歳以上のサロン利用率が20%以上という強みを活かし、「デマンドバスを利用することの意義」を伝え、日常的には自家用車を使っている人も移動手段も持たない人も一緒に「利用してみること」「楽しい時間を過ごすこと」を支援し、デマンドバスを使って日常的に買い物ができる人を増やすことが効果的な生活支援策であるという視点でデマンドバスの利用促進活動を行えば、けんこう増進課と企画財政課の双方によってwin-winの取組みとなる。

こうした視点からサロン参加者がデマンドバスを活用して買い物ツアーを行うというイベントを実施することとなり、無料乗車証の申請受付担当課である長寿子育て課と連携して、サロンにおいて無料乗車証の申請を受け付けるイベントも実施することとなった。

# みんなで作る 元気な地域づくり



地域で支え合うまちづくりを  
実現するために、3つの活動について  
考え、話し合い、取り組みます。

## 地域の誇れること・困っていることを整理

### 地域資源を活用した 経済活動

農林水産物のみならず地域ならではの特産品や地域特有の資源を活用して付加価値を高める経済活動のこと。

#### どんなことができる？

- マルシェの開催
- 地域資源のPR活動 (SNSでの情報発信・アンテナショップの活用等)
- 地域資源を使った加工品開発

### 農用地の保全

若者や非農家も含めたあらゆる人たちが参加できる仕組みづくりにより、農地の保持、保全活動を行っていくこと。

#### どんなことができる？

- 農地周辺の環境保全
- 定期的な保全活動の確立
- 景観作物の選定・植え付け

### 生活支援の活動

農産物の集出荷と併せた買い物支援や見回りリービスの活動などを行うこと。

#### どんなことができる？

- 高齢農家の農産物集出荷支援
- 移動販売車等による高齢者の生活面(買い物等)支援



出典：天城町農政課

## 2.3. 鹿児島県宇検村

### (1) 実施した調査

- ・自治体および住民に対する課題感や地域の実情に関するヒアリング（9月25日）
- ・島内探索による社会資源の確認と訪問先での意見交換（9月26日）
- ・自立支援型地域ケア会議の実施（11月8日）

### (2) 地域の特徴など

#### ①ヒアリング等による把握事項

14自治会区のうち100名以上の自治会は5つのみ。小さな活動や個別事例への支援から成功体験を共有する必要があるのではないか。

#### ■高齢者の見守り環境

見守りに関わる地域の関係者は、農協（ガス、プロパン、肥料配達等、年金受取等）、郵便局（郵便局が4つあり店舗数の面では一番身近、郵便配達）、信用組合、電機屋、ヤクルト配達等仕事の中で見守りされている立場の方。十分とは考えていない。

#### ■介護予防

住民の中に、フレイル・プレフレイルに該当すると思われる方は多い。体操教室などの資源へつながる意識はある。

#### ■生活支援

平素から食事支援の課題があると感じている。おすそ分け文化はあり、自治会の中で最低限の生活はできているが、食事のバランスが取れない高齢者の課題がある。共同売店という地域資源は活用できるのではないか。

商店がある地域とない地域があるが、商店のない地域には「とくし丸」が走っている。総菜がある分、総菜を置いていない地元商店がある地域より、「とくし丸」の走る地域の方が便利と感じる。

宅配などの利用状況は、スマホが使えるか使えないかで差がある。集落の商店で取り置きすることはできている。

ホームヘルパーの利用者はそれなりに多く、特に独居男性は食事支援と掃除の支援が多い。食事の栄養バランスが取れない（インスタント食品等）。

配食サービス（社協実施）の利用低下。村が行った弁当等の事業者向けアンケートを実施するもコロナ禍で中断した。

今年度開始されたばかりの農協による冷凍食品配達サービスが年度内で打ち切り予定。結果的に、現在集落内にある売店で購入可能なのは冷凍餃子などに限られる状況が続く見込み。



### ■ 困りごと・ニーズの把握の状況

地域の困りごとをキャッチする役割は、主に福祉活動員、行政保健師、社協の地域福祉担当が行っている。

### ■ 勉強会に参加した住民の声

- ・ 集落に暮らすお互いの生活は、良くわかっている。
- ・ 集落の中で最低限生活はできている。
- ・ 集落の行事も老人会の用事も、学校行事もすべて参加している。こうしたものに参加しないと嫌われるので、参加しない人は少ない。
- ・ 自分がやりたいと思うことを村が提供してくれる。
- ・ 自分で行動できる方がいいが、一人暮らしになると不便。

### ② 自立支援型地域ケア会議の実施による課題認識

現在実施している地域ケア会議は重度化予防をメインに議論している。個別の生活の困りごとを把握し、地域の生活課題を把握する仕組みとしての自立支援型地域ケア会議を実施し、今回のモデル事業で解決を目指す課題について検討することとなった。

- ・ 開催日時 令和5年11月8日(水) 15:00~17:00
- ・ 開催方法 Zoomミーティング
- ・ 参加者 宇検村・役場職員他15名、事務局3名
- ・ 事例 宇検村在住の80代女性(要支援2)、70代男性(事業対象者)、70代女性(要支援1)の3事例について自立支援型地域ケア会議を実施し、生活課題の解決や活動的な生活を送ることを主眼に議論を行った。

図2-2-3 自立支援型地域ケア会議事例（一部改変、一部抜粋）

No.	年齢	性別	障害自立	認知症	要介護区分	特徴	住環境	世帯構成 家族構成	申請のきっかけ（時期） 相談のきっかけ	生活課題	望む暮らし （目標とする生活）
NO.1	87	女	A2	I	支援2	筋力低下、心肺機能低下（持病の悪化）	集合住宅1階	独居 近隣に家族	R5.2、4に腰部圧迫骨折	・長時間の立位がきつい、腰痛あり ・右膝手術、入院中の左膝手術については医師からすすめられたが今年度は入院が重なり本人が拒否	今の生活を続けていきたい
NO.2	75	男	A1	自立	総合事業対象者	意欲低下、筋力低下	戸建て	妻	区長（親戚）より、2～3年前に腰の病気をしてから外出機会が減少。最近はお外にも行かず、家の中だけで過ごしているため、包括に関わってほしいと相談。	・病気を機に外出機械が減少。300m歩くと膝の痛みやふくらはぎのしびれの自覚あり ・夜間はプラスチック容器に排尿。処理は妻が行う	近くの川まで歩いて、釣りに行きたい
NO.3	76	女	A2	I	支援1	筋力低下	戸建て	夫	夫が手すりをつけたいとのことで申請	・室内は手すり・杖を使用して歩行、外出がほぼなし ・長時間立って調理することができない ・車の運転は夫、週に2回名瀬に行っているが夫はそれがストレス	歩行状態が安定し、自宅外の活動に参加できる

事例検討では、対象者の個人因子や環境因子から生活行為の状況や課題について議論したことで、対象者の特技を活かした通いの場の創出や文化伝承という役割を提供することで、活動的な生活の継続を支援するというアイデアが出た。また、買い物に関する課題や食事に関する議論のなかで、通常の個別会議でも栄養に課題があるケースが特に独居男性に散見されることが確認できた。

### 【ケース検討後の感想】

**森（社協ケアマネ）**：もう少しアセスメントをしたいと思った。日ごろアセスメント不足でうまく支援につなげていない。

**秋山（大島郡医師会PT）**：まずは情報不足。医療職として、原因要因に関心がある。No.3事例の方は、元気な時のストレス発散方法を聞いた方が良い。全体的にアセスメントをしっかりしていないと思った。

**藤野（包括主任ケアマネ）**：毎月1回、1事例1時間で個別ケア会議をしているが、いろいろな意見が出る。自由な意見を言っていたが、重要なのは事例を深める質問だということになった。

**松枝（社協看護師）**：その方の生活歴、職歴、家族歴がわからないと、今の状況だけでは支援が難しいと思う。初回訪問は人間関係形成が難しいため、当然のことながら情報がとれない。ケア会議で参加者同士が情報を共有しながら、提案につなげられるとよい。ケア会議を支援の新たな始まりとなるよう、今後も参加したい。

**田中美智子（社協福祉活動員/SC）**：日ごろ集落を回っているが、深掘りできていない。改めてケースの見かた、接し方を学んだ。またこういう機会があれば参加したい。

**浅尾（包括保健師）**：外部の方が関わることで、違う視点を得たのが大きい。ファシリテーションの仕方も勉強になった。

**(3) キーパーソン**

地域ケア会議出席者(医療介護専門職)、共同売店出資者、studio-L(宇検村地域共生の村づくりプロジェクト実施団体)

**(4) 見える化した課題や地元の意向**

- ・ 地域の困りごとをキャッチし解決していく仕組み
- ・ 食の自立支援事業の見直しと、日常生活上の「食の自立」への取組みの推進
- ・ 売店の再編について意見があがっている。「ないと困るが、このままでいいのか」

**(5) 活動方針**

「食事支援につながる地域拠点・活動の創出」

「個別支援を起点とした場や役割の創出」

**① 地域拠点における「冷凍総菜体験会」の実施**

通販や冷凍総菜などは特に共同売店に総菜を置いていない地区に需要があると考えられる。共同売店は重要な地域資源であり、出資者も地区の住民であるため、利用者が増える取組みは重要であることから、イベントは平田(へだ)集落で実施する。

平田商店は平田の住民でも利用していない状況が見受けられ、集落内での売店のあり方について、話が詰められていない。集落の住民同士で話をするのが苦手な文化が要因の1つとみられている。このことから、今回のイベントを通じて、率直にどのような売店であればいいのかを話し合うきっかけにしたい。また、studio-Lが地域での勉強会の進行を支援しているが、住民は「友達と会いたい」「話をしたい」という思いで参加されるので、今回の試食会はその勉強会に組み込まれている形が良いと思われる。

ここでは、管理栄養士による冷凍保存講座をプログラムとして実施するというよりマンツーマンで気になることを話すイメージで行う。売店に関するヒアリングも同様に行う。

**② 地域ケア会議で明らかとなった個別課題の解決活動**

事例となった島唄の師匠の活躍の場を地域の中で探す活動を行い、現在の課題の解決による成功体験を共有して、個別支援の検討体制を強化する。

### 3. 地域に見える化と活動方針に関する委員コメント（第2回調査研究委員会）

#### ① 蒲原委員長

- ・離島ベースで議論しているが、人が少ない地域に汎用性を兼ねてまとめていくべき。
- ・支えあいマップについては、作り出したら足りないものや足りない状態が明らかになると思われる。そこからの次のステップが重要である。
- ・部局間での事業連携について、事業に意味づけをして連携させることができるのは小さい自治体であることのメリットだ。企画部局、農政・産業部局、福祉部局の意味づけをきちんと教えると動きやすい。自然発生的ではなくて、第三者から別の視点でアドバイスがあるともとが小さいからこそ動けるのかもしれない。

#### ② 片岡委員

- ・インターネットを使った買い物は重要。周りの人がいかに購入を手助けするか。
- ・農政課との連携は非常にいいと思う。来年度で事業が終わるが、補助が打ち切られたあとに独自の取組みを見据えることが必要だ。独立採算制、自立してできる仕組みづくりを念頭にする必要はある。
- ・天城町について、せっかく島に「ユイ」の考え方があるので、その考えを取り入れて、地域を活かすようにすべきで、本土のやり方を押し付けないように気を付けてほしい。

#### ③ 石井委員

- ・身体機能等が落ちれば住み慣れた地域コミュニティを離れざるを得ないこともあるため、フレイル予防は地域のモチベーションになりやすい。また、経済活動としてサポートすることで、地域の活性化にもなる。地域全体で考え、何ができるかを考えることで関係者の結束も深まっている。離島という環境に限らず、多くの地方部への転用可能性が高い。
- ・「デマンドバスを使いましょう」というアナウンスだけは利用が進まない。使わざるを得なくなる前から、イベント等を通して体験してみることが重要。ツアーや試食会についても高齢者のみを対象に進めず、地域の持続可能性を高めることを目的に広い年齢層を対象に進めるべき。行政は企業のようにマーケティングが得意ではないが、地域をアセスメントする必要があり、行政も企業もやるべきことは変わらない。特に、行政は自分が属しているセクションのみでやろうとして行き詰まる。本来はもっといろいろなセクションが参画できるため、機運醸成や場づくりが必要。

## Ⅲ 拠点づくりイベントのテスト実施

### 1. 活動方針と拠点づくりイベントのテスト実施による 目指す成果

#### 1.1. 熊本県上天草市湯島

##### ①活動方針

- ・ 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
- ・ 島内の支えあい状況の可視化を起点にした支援体制の再編と活動基盤の強化

##### ②実施イベント

- ・ 冷凍弁当とインターネット通販の体験会の開催
- ・ 支えあいマップの作成

##### ③目指す成果

買い物支援を起点とした通いの場の創出と地域資源である売店の拠点化についての検討。支えあいマップにより島内の助け合い・生活支援の取組みについて再検討する体制を整備する。住民同士の距離が近いという湯島の良さを活かした取組みを創出。

#### 1.2. 鹿児島県天城町

##### ①活動方針

- ・ 他部局の先行事業との連携による地域拠点の創出
- ・ マンパワー不足解消につながる高齢者の役割創出

##### ②実施イベント

- ・ 農政課の農村RMO事業イベント「わいわい!!あまぎマルシェ」への参加
- ・ デマンドバスを利用した買い物ツアーの開催

##### ③目指す成果

高齢者の社会参加の促進がもたらす介護予防・生活支援の充実に向けた取組みが、他部局または企業・団体の課題の解決に貢献につながることを示し、先行事業との協働によって効果的に事業を進めることを目指す庁内協働体制を構築する。

#### 1.3. 鹿児島県宇検村

##### ①活動方針

- ・ 食事支援につながる地域拠点・活動の創出
- ・ 個別支援を起点とした場や役割の創出

##### ②実施イベント

- ・ 地域拠点における「冷凍総菜体験会」の実施

・地域ケア会議で明らかとなった個別課題の解決活動

### ③目指す成果

食事支援の再検討のきっかけをつくり、継続的な活動が行える体制を作る。医療介護専門職の持つ地域課題を把握し、解決を目指す支援体制の構築に向け、成功事例を創出する。

## 2. 熊本県上天草市湯島

### 2.1. イベント開催のきっかけと当日の流れ

湯島の拠点づくりイベントの1つ、「冷凍お弁当の試食会&インターネットでの買い物体験会」は2024年1月16日、湯島公民館においてテスト実施した。同イベントは、2023年10月に実施した「活動のきっかけづくり」としての住民向け勉強会で把握した、「島内に個人商店が2軒あるが、すぐに食べられるものはパンや即席麺くらいしかなく、弁当は島外で買うしかないのが昔からの課題」「買い物は不便だが、インターネットを使って買い物ができる人は特に困っていない」といった地域の現状などをヒントに、事務局から提案し、現地調査や地域のキーパーソンとの意見交換などを重ねながら計画して実現した。

冷凍弁当に目をつけたのは、通常のお弁当や惣菜の、「保存が利かず運搬や消費に制限が大きい」という弱点をクリアできるから。2017年から2020年まで地域おこし協力隊として活躍された方（現在はOB）の会社が大型冷凍庫を保有していたり、隊員がインターネットを活用していたりと、取組みに関与してもらえる可能性を感じられたのも大きかった。地域おこし協力隊の活動内容は、地域資源の磨き上げやコミュニティビジネスの創出、空き家の利活用による移住・定住の促進、特産品の開発・販売促進などであり、今回のイベント協力者にぴったりと考えられた。

なお、会場となった湯島公民館は本土側の江樋戸（えびと）港と湯島をつなぐ湯島定期船（1日5往復）の待合所から港に沿って400m、島の最南端の海辺にある、島内のさまざまな行事で使われている施設である。



周囲4kmに160世帯が暮らす湯島



上天草市の江樋戸港とを結ぶ連絡船



小さな島に約200匹の猫がいる「猫島」として知られる

当日のタイムスケジュールは以下のとおりで、概ね予定通りに実施された。

### 「冷凍お弁当の試食会&インターネットでの買い物体験会」タイムスケジュール

9:00 準備/資材搬入・会場設営

10:30-12:30 イベント実施

13:00 片付け

## 2.2.市の担当者の努力が実り定員の40名がいっぱいに

上天草市の担当者はじめ関係者は当日、江樋戸港発8:15の連絡船で湯島にわたり、早速準備に取りかかった。公民館の入り口や室内各所に試食会のチラシを貼り出すなどイベント感を演出。受付は玄関を上がったところに設置し、参加者リストなどを準備。イベント後のアンケート調査への協力や、帰りに冷凍お弁当を渡すことなども受付に掲示し呼びかけた。

受付そばには電子レンジを設置。あらかじめ島内の協力者に預けておいた冷凍弁当を公民館に運び、試食開始時間に合わせて順次温め、小分け作業などを進めた。

メイン会場として使用した部屋にはテーブルと椅子を並べ、プロジェクター、スクリーン、パソコンなどを設置し動作確認。これらの作業を分担して行いながら、次々にやってくる参加者を迎えた。当日の参加予定者は、事前申し込み分だけで定員の40名に達した。当日は欠席と飛び入り参加があり、結果的に37名の参加があった。湯島で実際に生活している住民が200名に満たない中でこの人数は、参加率としてはかなり高い。これだけの人が集まった背景には、湯島で本調査研究事業を中心になって進めてき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)で生活支援体制整備事業を主に担当する甲崎智絵さん(社会福祉士、介護支援専門員)が、黒田賢臣係長などとともに、イベントのチラシを全戸配布したり、老人会の会合の席などに出向き参加を呼びかけたりするといった地道な活動があった。

甲崎さんは、「どんなイベントを実施しても、住民の皆さんに体験してもらえなければ意味がありません。そこで、機会を見つけては誘い続けました。参加を呼びかけた時に反応が薄くても、実際には参加してくれる方も多いということは他のイベントでも感じていたので、ある程度は来てくれると思っていましたが、この反響は想像以上でした」と喜んでいました。



島内にある2軒の個人商店。販売している食べものはパンや即席麺が中心

### 2.3. 専門職からの期待

イベント実施時間に当てた10:30-12:30の2時間は、その場で浮かんだアイデアも盛り込むなど臨機応変に使った。イベント開始時間前までに多くの参加者が集まったことから、この時間を利用して予定にはなかった体操を実施。第2層生活支援コーディネーター（SC）の瀬崎千佐子さんが前に立ち、ストレッチや脳トレを兼ねた運動を全員で行った。

上天草市のSCは、上天草市地域包括支援センターに所属する第1層SC、関山光美さんほか、第2層SCが日常生活圏域（旧町）ごとに、大矢野町圏域に瀬崎さん含めて2名、松島町圏域、姫戸町圏域、龍ヶ岳圏域にそれぞれ1名ずつ、計6名が配置されている。湯島地区はこのうち大矢野町圏域に含まれ、長年に渡り1人の第2層SCが湯島担当として、湯島に4つある区の区長、老人会、民生委員たちと連携して島民の生活をサポートしてきたが、この担当者が2023年12月に退職。現在は他の地区や圏域の担当SCがフォローしている。

関山さん、瀬崎さんは、「私たちも、自分の親が生活するうえで地域の皆さんに助けられていますので、高齢者の生活支援は他人事ではありません。今日のイベントを住民の皆さんのニーズを把握する機会として準備段階から注目してきました。離島は買い物が不便、お惣菜などすぐに食べられるおかずが手に入りにくい、などといったお困りごとを耳にし、どう対応したものかと考えていました。今回の冷凍弁当やインターネット通販を利用してみようという発想は新鮮ですし、湯島のように狭い地域だからこそできることがあるという視点がすごいと思います。住民同士が協力し合って上手く使うことができれば、離島ならではの仕組みができるのではないのでしょうか」と、今回のイベントへの期待を話した。

日頃は高齢者の相談業務をメインに担当し、SCのサポートもしているという上天草市大矢野在宅介護支援センターの社会福祉士、水原真登さんも、「冷凍弁当は湯島だけでなく他の地域の人々の食生活も豊かにする可能性を秘めているのでは」と期待する。水原さんは、普段から食に関する相談を受けることが大変多く、その都度、利用できそうな弁当店や移動販売などを紹介しているが、アクセスの悪い地域などの場合、なかなか十分には応えきれない状況という。「高齢者の中には冷凍食品はまずいと思っている人が多いようですが、今の冷食は美味しい。今日の試食で冷凍食品がいかに便利で美味しいかということを知っていただければ、選択肢が広がると思います。上天草市内には湯島より不便な場所もあるので、そういうところまで利用が広がり、少しでも住民の皆さんの生活が楽になっ



会場となった湯島公民館



イベントの告知チラシ



イベント開始30分前から受け付け開始



ていくことを願っています」と活動のイメージを広げていた。

## 2.4.「本イベントを、考えるきっかけに」と

### 福祉部高齢者ふれあい課長から呼びかけ

イベントに先駆けて、上天草市健康福祉部高齢者ふれあい課の宮崎誠吾課長が、趣旨説明を含めて挨拶。「年齢を重ねても住み慣れた地域で安心して暮らしていけるように、生活支援体制整備を進める中、令和5年度には、厚生労働省の補助事業として、医療経済研究機構の協力のもと、湯島在住の高齢者に対する介護予防・生活支援の充実を図るための取組みを実施しています」と今回のイベントの位置付けを紹介。さらに「10月には湯島の皆様向け勉強会を開催し、その後、湯島支えあいマップの作成も進めています。この勉強会で、これからも湯島で暮らし続けるためには何が必要かを皆で考えた時、『栄養バランスの取れた食事が島内で、自分で用意できたらいい』『インターネットで買い物ができる人は困っていない』といった意見が出ました。これらの意見をもとに、まずは冷凍のお弁当とインターネットを使った買い物がどういうものを島民に体験してもらってはどうかと医療経済研究機構から提案があり、今日を迎えています」と、当日までの経緯を説明。「インターネットで日用品が買えるようになれば生活がしやすくなるのではないかと考えるきっかけにいただければと思います。どうか気楽に楽しんでください」と呼びかけた。

## 2.5. 冷凍弁当は概ね好評。グループでの購入などを提案

イベントは、事務局によるミニ講座「湯島の人生100年時代を考えてみよう」でスタート。1963年に湯島の人口と同程度の153人しかいなかった日本の100歳以上の人が、約60年後の現在は9万人まで増えており、100歳まで生きることが、今や誰にとっても不思議ではないことを最初に示した。そして、「今の75歳の知力体力は昔の65歳と同等」「今の80歳の女性は、20年前の75歳の男性並み」といったデータを示し、近年の高齢者の元気さを強調。その分、長生きであり、介護状態になるリスクも高いが、人口減少社会では介護人材が不足し十分な介護を受けられない可能性もあること、住み慣れた地域で自分らしく生き続けるためにはそもそも介護状態にならないようにすることが大事だということなどを伝え、そのためには体を動かすこと、栄養を摂ること、人に会うことを心がけてほしいと話し



イベント前に急遽行ったストレッチと脳トレを兼ねた体操



挨拶をする上天草市の宮崎誠吾健康福祉部高齢者ふれあい課課長



ミニ講座「湯島の人生100年時代を考えてみよう」

た。

こうした話を前提に、「湯島は狭い範囲に家が密集しており、隣近所の様子がわかるので助け合いやすいのが利点。昔ながらの生活を残しつつ新しいものを取り入れると、より生活しやすい地域に変わるのではないか」と提案し、今回のイベントの導入とした。

ミニ講座に続いて早速、冷凍弁当を紹介。現在、冷凍弁当は多くのメーカーが扱っており、種類が豊富になって以前より格段に美味しくなっていること、若い人向け、高齢者向けなどさまざまあることなどを話し、「レンジで温めればすぐに食べられて便利。個人で購入するのも良いが、グループでまとめて買えば手間が減り割安になる。もし、多くの住民が買いたいということになれば、島内の商店に置いてもらうことも可能かもしれない」などと、活用の幅が広がるイメージを伝えた。

ここでスタッフが温めて小分けにしておいた冷凍弁当をお茶と一緒に配膳し、試食タイムに。会場からは「意外に美味しい」「これならご飯のおかずにもできる」「酒のつまみにもなりそう」などの声が聞こえた。

## 2.6. インターネット通販のポイントをボランティアポイントとする可能性

試食と同時進行で行ったのが、インターネットを使った買い物のデモンストレーションだ。Amazonの画面をスクリーンで見せながら、折りたたみ椅子、ハンディな浄水器など実際の買い物履歴や、日用品やペット商品の画面などを使って通販の利便性を説明した。そして、高齢者たちが自分でインターネットを使えるようになるのではなく、たとえば月に1回、公民館や誰かの自宅で“インターネット買い物会”を実施し、インターネットを使える人が、買い物をしたい人の代わりに商品を購入することを提案。この方法なら使い方を知らない人でも買い物ができるうえ、人と会う機会にもなる。また、買い物をしてくれる人にはネット通販会社によるポイントが付くし、もしカードで買い物をすればカード会社のポイントも付き、それをボランティアポイントに位置付けるアイデアも披露した。この方法なら買い物を頼む人、買い物を代行する人それぞれに利点があり、行政にとってもボランティアポイント制度などを設ける必要がなく負担が生じないというメリットがある。単に民間企業の通販サービスのみを活用するだけでなく、こうしたポイント制度まで活用することで、関係者全員が喜ぶ仕組みができる可能性を伝えた。



冷凍弁当試食会の準備



何種類も試食できるように小分けにして配食



## 2.7. 実際に商品を購入する行程の一部始終をスクリーンで見せる

こうして参加者とやりとりしながらのデモンストレーションが続く中、ハプニングが発生した。試食用の冷凍弁当の温めに使っていた電子レンジが故障してしまったのだ。この電子レンジの持ち主は東濱博子さん。2021年から地域おこし協力隊として湯島で活動している、本調査研究事業のキーパーソンの1人で、この日のために自宅の電子レンジを貸してくれていたのである。

東濱さんはインターネットが使える。10月の住民向け勉強会で、「インターネットを使って買い物できる人は困ってない」と発言した本人でもある。そこで急遽、参加者の目の前で東濱さんに電子レンジを購入してもらい、その過程をスクリーンで見せてもらうことになった。電子レンジをAmazonで検索し、故障したレンジと同じメーカーに絞り込む。すると程なくして買いたい機種が見つかり、ショッピングカートに移して購入手続き。あっという間に買い物が終わった。レンジの配達が明後日とわかると、会場が少しざわめいた。この一連の行程を見ていた参加者たちからは、「愛用している洗剤の値段を市内のスーパーと比べてみたい」「ビールはあるのか」「水など重いものを買えると助かる」「パンが飛び出すタイプのトースターがほしい」といった声上がり、早速その場で検索。一般の商店とは比較にならないバラエティ豊かな商品を見ながら盛り上がった。

事務局からは、「米や日用品など1カ月に1回程度買えば良いものもたくさんあるはず。そういったものを、東濱さんのようにインターネットに慣れた方に頼んで定期的なインターネット買い物会などを開いて、楽しみながら購入してみませんか」とあらためて提案。湯島では、宅配業者によって自宅まで配達してもらえる場合と、配達船着場までに限られ、そこから自宅までは自分で運ぶ必要がある場合があるなど、運搬の課題もあるが、まずは買い物を試して試してみることから始めてみて、それにまつわる課題はまた話し合っ解決策を見つけていくようなイメージで話を進めた。

## 2.8. 「配達があるなら買ってみたい」「新しい買い物の形ができそう」と参加者

「故障した時はどうするのか」「やっぱり実際に商品に手を触れて自分で確かめて買いたい」といった声もあったが、皆、興味はある様子。若い時は重い荷物を持って自宅までの坂道を行ったり来たりできたが、7、8年前から大腿骨骨折、腰椎圧迫骨折などが重なり、全



冷凍弁当試食会の様子

く荷物が運べなくなったという女性は、「島に嫁いできて50年以上になる。これまでは水などは島内のJAあまくさの店舗(湯島委託店)で購入してきたが、今後は心配。土日は島外で暮らす息子が手伝ってくれるが平日の買い物は難しい。インターネットで買って自宅まで運んでもらえるなら利用してみたい」と切実な表情で語った。

なお、JAあまくさ湯島委託店は、高齢者向け商品の品揃え、店舗施設の段差の解消、休憩所の設置などに取り組み、午前中は無料配達にも対応しており、住民にとって重要な社会資源として活用されている。島内にある2つの個人商店、JAあまくさ湯島委託店といった店舗がずっと残っていくことが住民の願いだ。そのうえで新たな買い物資源としてインターネットが活用されることが望まれる。

民生委員や区長を歴任し、今も住民の世話役的立場にある男性は、「島の高齢者のほとんどはインターネットを使っていないので、インターネット買い物体験といってもどれだけの人ができるのか不安だった。しかし、提案のあったように、使える人に代行してもらう仕組みができれば、新しい買い物の形が見えてくると思う。いろいろなことを変えていかなければいけない時期。新しいものを取り入れるのは大事だと思う」と話していた。

## 2.9. 参加者に冷凍弁当1食分とアンケート用紙を配布

イベント終了後は参加者に1つずつ、未開封の冷凍弁当とアンケート用紙を配付した。帰宅後、あらためて1食分の冷凍弁当をしっかりと食べてもらい、味の感想、今後の活用の可能性などを把握するのが目的だ。これまで湯島では、スーパーを誘致してほしいといった要望が上がっていたが、その需要がどの程度あるのかを知るためのマーケティングは行われてきていなかった。今回の試食は、冷凍弁当に絞ったマーケティングの一環といえる。このアンケート調査によって一定程度のニーズがあることが把握できれば、冷凍弁当メーカーなどに提示できる資料となり、企業と自治体との協働が本格化するかもしれない。

試食のための未開封の冷凍弁当は、今回のイベントには参加しなかった島内の2軒の個人商店店主にも事務局から届け、住民から、商品として店舗に置いてほしいという要望が出てきた際には、ぜひ検討してほしい旨伝えた。

東濱さんは、イベントの感想として、「老人会の集まりでも20人程度の規模なのに、倍ほどの人たちが集まったのにまず驚きました。これはおそらく、“試食会”というコンセプトが



インターネットを使った買い物実演の様子



参加者から熱心な質問が相次いだ

島民に響いたのだと思います。湯島には、カップ麺や菓子パンを日常の食事として利用している人が多く、もっと栄養バランスが取れていて美味しい食べ物を手軽に手に入れたいというのが島民皆の願いだと思うのです。だから、冷凍弁当を皆で購入しようというアイデアはすごくいいと思います。イベント後に話した方々からも、『今回試食したお弁当は美味しかった。これからも時々利用したい』という声が聞かれました。ただ、まとめて購入する場合、保管については、たとえば地域おこし協力隊の冷凍庫を使うとしても、各自の購入手続きや配達を誰が行うのかなど考えなければいけません。それはできないことではないので、今後話し合っ、かたちをつくっていったらいいな、できることは協力したいなと個人的には思っています」と、手応えを語った。

また、インターネットによる買い物については、「早速、オープンの購入依頼を受けまして、このあと何う約束をしました」と話し、イベント終了後、その足で買い物代行に向かって行った。東濱さん自身、ほしいものの多くをインターネット通販で購入しているそうで、「玄関まで配達してもらえるものを選べば、重いものも買えてすごく便利。私は湯島で暮らしていても買い物に困ったことはほとんどありません。価格も、実店舗で買うよりもずっと安いものがたくさんあるので、割引品を検索すればかなりお得な買い物ができます。皆さんにもこの便利さを知ってもらえたらと思います」と話していた。

## 2.10. 県庁職員も視察に訪れ他地域への展開に期待感

イベント当日は、熊本県認知症対策・地域ケア推進課からも、米澤課長、長嶺課長補佐、入船主事の3名が視察に訪れていた。終了後に感想を尋ねると、「200名程度の人口の中、40名もの参加があったことにまず驚きました」と3名が口を揃えた。そのうえで長嶺課長補佐は、「日々の生活に直結する、食がテーマだったことが島民の関心を集めたのではないのでしょうか。私も試食させていただきましたが、美味しかったです。私のように現役世代の男性には量が少なめに感じるので、高齢の方々にはかえってちょうどいいかもしれないと思います。熊本県には、湯島よりも不便な場所や、“ポツンと一軒家”（テレビ朝日系列の番組名）のような家もたくさんありますので、こうした小規模地域での取組みが応用できる可能性は十分あると考えています」と話した。また、今回のイベントに関連する事業の担当者でもある入船主事は、買い物体験について、「これまでは、高齢者の方々にはICTに拒



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）の甲崎智絵さん



第2層生活支援コーディネーターの瀬崎千佐子さん（写真左）と第1層生活支援コーディネーターの関山光美さん



地域おこし協力隊の東濱博子さん

否反応を示す方が多いと感じていました。でも、実際にインターネットで買い物をする画面がスクリーンに映し出されると、皆さん、生き生きとした表情で反応していて、自分たちにも使えるのではないかと考える良いきっかけになったのではないかと思います」と語った。米澤課長は、「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」と評価した。

## 2.11. イベントは、住民が自分たちの生活を考えるきっかけ

甲崎さんはイベント終了後、「皆さんが美味しい、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。イベントにお誘いしている段階では、冷凍食品はちょっとね…という反応が多かったこともあり、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。Amazonに関して、後ろの方に座っておられた方まで興味津々という感じで聞いておられたのが印象的でした。インターネットもAmazonも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も少なからずいるのがわかりました。帰り際、インターネットの買い物システムをぜひつくってね、言われた方もいて、体験することの意義を感じました」と感想を述べた。

甲崎さんによれば、本調査研究事業に参加する以前から、湯島については上天草市として何かしらの介入をしたいと考え、4名の区長らと、今後の生活支援のあり方について意見交換もしていた。また、遡って2011～2012年度には、湯島での地域包括ケアの構築を目指して、ヘルパー（当時）を11名養成したり、有償ボランティア「ふれあいサポート湯島」をスタートさせたりと、取組みを推進していた時期もあったという。人材の高齢化などもあり、なかなか活発に利用されるまではいかなかったが、その中で、キーパーソンを見つけたりはできていたため、先に紹介したように、今回のイベントを広く住民全体に周知することができたのである。そんな中、モデル事業の話が舞い込み、説明会に参加したのがそもそもの経緯だ。ただし、説明会后に庁内で検討した結果、一度はモデル事業への参加を辞退した。理由はマンパワー不足。「湯島の方々は、何かしようと呼びかけても、行政にやってほしいと求める声が大きく、なかなか住民主体になりにくい傾向があるのです。それを短期



イベント終了後に冷凍弁当1食分とアンケート用紙を配布

間に動かすのは難しいと当初は考えました」と甲崎さん。この意向を伝えられた事務局は、できる範囲で良いこと、キャパシティを超える部分は事務局が全面的にバックアップする旨を伝えた。こうして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）が担当となって事業がスタートし、イベントのテスト実施までこぎつけた。イベントを盛況裏に終えることができた今、「外部（事務局）の力は大きいと思います。客観的な視点で説明していただだけでも、新しい視点が生まれることがわかりました」と甲崎さんが実感を込める。事務局の介入により行った住民向け勉強会、イベントへのプロセス、そしてイベントの実施と、一連の流れの中で、住民の意識の変化も確かに感じているようだ。

今後は、配付したアンケート調査の結果などから、ニーズを分析し、密集した集落だからこそできる助け合いの仕組みを作り上げていきたいという。4名いるうちの区長の1人、荅さんは、こうした仕組みをつくるうえでの課題は、人材不足だと指摘する。区長、民生委員、ボランティアなどとして活動できる人が限られており、荅さん自身、複数の役職を兼任しており、「上天草市役所の他部門との会議にも同じようなメンバーで出席するなど、一部の住民に負担が集中している現状をなんとか変えていきたいと思っています」と語る。

何に誰がかかわるか、かかわることができるのかについては、引き続き意見交換が必要だろう。また、人材がいても、支える人、支えられる人のマッチングがうまくいかなければ仕組みはうまく動かない。このマッチングを担うコーディネーターを配置する必要があり、この部分に、行政としての支援をしていきたいというのが、地域包括支援係の意向である。今回の取組みを通じて見えてきた住民のニーズや未来に向けての課題については、2月16日の会議で意見交換を行った。

なお、「支えあいマップ」は、区長に調査用紙を配付し、記入してもらったデータを元に作成を進めている。ゆくゆくは本人を中心に、近隣住民や各種社会資源との関係性を詳細に示す「軒下マップ」の作成も目指していく。



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

## 3. 鹿児島県天城町「農村RMO事業イベントへの参加」

### 3.1. 誰もが参加できるマルシェとデマンドバスによる買い物ツアーを実施

鹿児島県大島郡天城町で本調査研究事業に中心にかかわったのは、同町けんこう増進課内にあって介護予防事業を担っている地域包括支援センター（職員6名）で、今回は拠点づくりイベントとして2つのイベントをテスト実施した。1つは、同町農政課が2022年度から3年間の事業として取り組んでいる、九州農政局の農村RMO（Region Management Organization；農村型地域運営組織）事業に相乗りするかたちで実施した「わいわい!あまぎマルシェ」（天城町地域づくり協議会主催）、もう1つは、デマンドバスを利用した買い物ツアーである。

### 3.2. 「わいわい!あまぎマルシェ」に老若男女が多数来場

「わいわい!あまぎマルシェ」は、2024年1月28日に開催された。プールや総合運動場などの集合施設、「天城町B&G海洋センター」本館内の体育館を会場に、野菜や草花、焼き菓子、漬物、古着、雑貨、アクセサリなどの販売ブース、英会話や伝統菓子づくりの体験ブースなどが出店した。中には、天城町が介護予防事業として実施している「ゆいゆいサロン」の利用者が出しているブースもあった。

「ゆいゆいサロン」は、町内14集落中12集落の公民館などで週1回、約2時間、健康チェックや生活機能向上体操、脳活性化プログラムなどを行っているもので、天城町では、75歳以上の後期高齢者の約20%、多い地域では40%以上が利用している。この数字は全国的にも高く、後期高齢者向けの事業や情報発信を行う場として「ゆいゆいサロン」が大きな可能性を秘めていることを示している。事実、今回のイベントの開催のお知らせを、「ゆいゆいサロン」を通じて丁寧に行ったところ、当日、同サロンの利用者が買い物客として多数来場することにつながった。

地域包括支援センターもブースを構え、「健康づくりポイント事業」や「高齢者元気度アップ・ポイント事業」の紹介、「介護人材確保ポイント事業」の紹介&愛称募集などを地域包括支援センター職員総出で行った。愛称募集には子どもの応募が意外に多く、職員が驚く一幕もあった。



「わいわい!あまぎマルシェ」の会場となった天城町B&G海洋センター



特殊出生率が2.28と高く、子ども連れで訪れる人も多い



地域包括支援センターのブース



こうしたブースに加え、小学生による「ユイ太鼓」や、「結シアター」「三味線」といった舞台イベントも披露され、訪れた人を楽しませた。

当日は少々風が強かったものの晴天に恵まれ、まずまずのイベント日和となり、13:00から16:00頃までの開催時間内には老若男女を問わず、入れ替わり立ち替わり多くの人が訪れていた。館内にはシートが敷き詰められ、土足で自由に出入りできるようになっており、ベビーカーやシルバーカーを使う人の姿も目立った。また、会場周辺には、マルシェの幟を並べ、スタッフがお揃いのハッピーをまとうなど、お祭り気分を盛り上げた。

### 3.3. 最近体調を崩した高齢者が自らの活躍の場として前向きに意識

当日の来場者の中に、自宅で小規模の自主サロン「スイセン」を運営している盛山とし子さんがいた。天城町内で活動している自主サロンは現在3つ。「スイセン」はその1つで、月に2回、70代から90代の手芸好きの仲間を自宅に招き、マスコットやストラップなどの作品づくりを楽しんでいる。コアメンバーは盛山さんを含めて4名。材料を一人分ずつ小袋に詰めておくといった事前の準備や作り方の指導などもこなす盛山さんは、仲間をはじめ町の職員などからも、親愛を込めて「とし子さん」と呼ばれている。夫はすでに他界し、娘も独立しているため現在は一人暮らしである。

地域包括支援センター職員で、本調査研究事業では関係各所との調整役などを担った稲田香織さん(保健師)によれば、とし子さんはこれまでも多くの人に作品をプレゼントしている。また、けんこう増進課が所有する公用車全3台のキーホルダーもすべて、とし子さんからのプレゼントだ。「単につくったものをくださるだけでなく、以前、台風に備えて住民の皆さんが避難した際には、材料を避難所に持ち込み、ほかの避難者に作り方を教えるなどして、不安な気持ちを和らげてくださったこともありました。いつもとても前向きで、私たちも励まされています」と稲田さんが言う。

そんなとし子さんが「わいわい!あまぎマルシェ」の存在を知ったのは、イベントの日程が確定した2023年12月のことだった。誰でも参加できると聞き、「スイセン」のブースを出すことを考えたが、ちょうど体調を崩してしばらく入院し、12月に退院したばかりだったこともあって販売用の作品づくりが間に合わず、今回の出店は見送ることにした。そして、「来年こそはお店を出したい」と、仲間と一緒に、視察を兼ねて会場を訪れたのである。現在も体



自主サロン「スイセン」ではマスコットなどの作品づくりを楽しんでいる(左写真中央が盛山とし子さん)

調は万全とは言えないが、「前だけを見て頑張ります」と、1年後を見据えている。

会場入りした「スイセン」のメンバーは、各ブースを回って商品を見たり、お店を出している人たちと話したりしながらイベントの雰囲気をつかんだ。特に、手づくりアクセサリーの販売と体験を行っていたブースが参考になったようだった。

視察を終えたとし子さんらは、「私たちにもできると思う」「来年までに作品をいっぱい作ります。値段も考えておかななくちゃ」「売るだけでなく、針を使えない人でもできるものの材料を準備して、子どもから大人まで、興味のある人に、作り方を教えてみたい」などと目を輝かせていた。

いったん体調を崩した人にも、町の取組みを通して元気になってもらい、地域で再び活躍してもらうことは、けんこう増進課の目指すところである。としさんはまさにその見本といえる。

### 3.4. サロンの利用者も出店。買い物客としても多数来場

会場には、「スイセン」のメンバー以外にも、「ゆいゆいサロン」の利用者たちが数多く来ていた。70代の夫とともに自宅で育てたパンジー、ブルーサルビアなどの花の苗を販売していた60代の女性も、普段は自宅近くのサロンに通い、健康維持に努めている。園芸は夫婦共通の趣味で、女性は特にさし木などが好きという。「天城町農業祭や苗物市など、販売の機会があると夫婦2人で参加しています。自分が育てたものが売れるのはもちろんうれしいですし、いろいろな方々と知り合ったり、花の話をしたりできるのが楽しい。機会があればこれからもお店を出したいです」と話していた。一方、今のところサロンを利用していない夫にとっては、スコップを使った土づくりの作業などが運動になるうえ、今回のようなイベントへの出店が社会参加の機会にもなっている。この日は自信作、テンバイ（沖縄県や奄美大島などに多いバラ科の植物）も多数店頭にも並べた。「テンバイは、種まきから苗に育てるまで4年、手間のかかる植物ですから、本当に好きな人しか買いません。まとめて10個買う人がいるかと思えば1つも売れない時もある。それも面白い」と語る充実の表情が印象的だった。

また、別の地区の「ゆいゆいサロン」のグループは、同サロンの参加者の車に乗り合わせて、客として参加した。買い物や催し物を楽しみ、「こういうイベントがあればまた参加し



さまざまな物販や体験ブースで子どもから大人まで楽しめる

たい」と口々に語った。「ゆいゆいサロン」のスタッフは、一定の研修を受けたうえで、天城町からの依頼を受けて参加者の健康チェックや運動指導に従事する。このグループに同行していた女性スタッフは、「スイセン」のメンバーとも顔馴染みで、活動日に手作りお菓子を届けるなど趣味を活かして楽しく交流している。

このようにサロンを利用している高齢者たちが数多く来場し、楽しんでくれたことについて主催者である「天城町地域づくり協議会」の豊昭仁会長は、「関係者間では以前から、高齢者の皆さんにも参加していただけるイベントができればいいねと話してはいたんです。しかし、マンパワーの問題などがあり、なかなか実現できずにいました。今回、農政課とけんこう増進課が協働することで、高齢者の皆さんに情報が届き、想像以上に反響があったことがうれしいです。来年に向けて、さらに満足していただける内容になるように、ニーズを把握し、応えていけたらと思っています」と語った。

### 3.5. コロナ禍に実施した官民7団体による移動型マルシェが発端

そもそも天城町でマルシェの活動が始まったのは2022年2月のことだった。長引くコロナ禍にあって、買い物困難者に対応しようと天城町商工会（神田浩生会長）が主催、天城町当局や町内の各種事業者など官民7団体が参加して、「第1回町内移動型軽トラ市・天城まるごとマルシェ」を開催したのだ。生鮮食品などを積み込んだ軽トラで、2日間にわたって町内14集落をすべて巡回。買い物弱者たちに好評を博した。継続を考えたが、参加者が「有意義だったが、どえらい手間がかかった」と振り返るほど、実施までの準備や商品の追加作業などの負担が大きく、また経費もかかるため再開の目処が立たなかった。結局、マルシェそのものはその後も実施はしたものの、移動型を諦め、今回の会場となった体育館に隣接する「すぱーく天城」での、JA会員を中心とする小規模のイベントとしての継続となった。

なお、2022年度以降のマルシェは、農村RMO事業の一環として行われており、同事業の実施主体として、生産者代表、商工業者代表、林業者代表、漁業者代表、加工業者代表など20名弱のメンバーが集まって結成された「天城町地域づくり協議会」が主催。同協議会の事務局を農政課が担うかたちとなっている。



サロンの仲間と一緒にマルシェ会場を訪れたとし子さんを出迎える碓本順一農政課課長



花の苗ブースの出品者に話を聞くとし子さん



地域包括支援センターのブースで

### 3.6. 既存事業に介護予防の意味づけをすることを提案

本調査研究事業の事務局(医療経済研究機構)がこのマルシェの存在をキャッチしたのは、2023年10月の現地調査の一環で行った神田商工会長へのヒアリングのときだった。高齢者の買い物支援を目的とした官民一体となった活動の実績がすでにあり好評を得ていることは、天城町の強みといえる。また、同時期に知った、天城町に根ざす「ユイ(助け合い)の精神」や、農村RMO事業の合言葉である「あたりばていが収益よ(自宅の庭から収益を)」といったフレーズにも地域の力強さを感じ、農村RMO事業を介護予防事業としても活用できるのではないかと考えた。

介護予防や生活支援のための活動を一から作り出すのは容易ではないが、すでにある活動を応用する方法なら関係者の負担は大きく軽減できるはずだ。そこで地域包括支援センターのメンバーに、マルシェの担当部局である農政課とのコラボレーションを提案したのである。関係者には、移動マルシェが再開できないことを嘆く向きもあったが、介護予防・生活支援の視点で考えれば、むしろ現在のように1カ所で開催されているイベントに高齢者を誘い出す方が効果的である。会場まで移動し、買い物をし、人と会うことは、介護予防においては大事な要素だからだ。

「マルシェで介護予防」という発想に触れたときのことを稲田さんは、「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」と振り返る。また、稲田さんの同僚である石原静花さん(看護師)も、「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いうことにあらためて気付かされました」と語る。「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」と言う2人。これまでは自分たちで新しい取組みをしなければと焦る部分もあったが、他部局の取組みや町の行事に目を向けてみることで、新しい介護予防・生活支援のあり方を考えるきっかけにもなったという。



教育総務課も連携して英会話体験ブースを出展



主催者の豊昭仁天城町地域づくり協議会会長(写真左)と前田拓郎農政課係長



「ゆいゆいサロン」の利用者で、自ら育てた草花の販売で出店するご夫婦



「マルシェで介護予防」のために協働した農政課とけんこう増進課の皆さん



地域包括支援センターの皆さん

### 3.7. 「農家の“現役寿命”を延ばしたい」と農政課長

さて、さっそく稲田さんが農政課に話をもちかけると、実は農政課でも、農業を通じた地域づくりの活動を広げていこうと考えていることがわかった。最初にコンタクトをとった農政課の前田拓郎係長が言う。

「稲田さんから話を聞いた頃は、ちょうど農村RMO事業を発展させるためにも他部局と連携するよう、県からの助言を受けたところだったので、けんこう増進課から連携を持ちかけてくれたのは農政課にとっても好都合でした」

こうしてけんこう増進課から農政課に正式に連携を依頼。それを受けた農政課の碓本順一課長は、二つ返事でOKした。農政課に異動になる前はけんこう増進課の課長を務めていた碓本課長は、この話を聞いたとき、「農業を通して町を盛り上げようとする農村RMO事業と、高齢者の暮らしを盛り上げようとする地域包括支援センターの事業は一致すると瞬時に腑に落ちました」と言う。農政課長に就いたときから、福祉畑も産業畑も、これからの時代を見据えた取組みを先手先手で行っていかなければならないと感じていたようで、「福祉畑の仕事を知る自分には、その経験値を活かし、若手職員と一緒に町を活性化していく使命がある」と考え、今回の事業にかかわってきた。

前田係長も以前はけんこう増進課に在籍。担当は国民健康保険係だったが、地域包括支援センターのメンバーとは日々顔を合わせていた中で、「課長も含めて担当者のやりとりがツーカーだったのも、事業を進めやすかったポイントでした」と語る。

碓本課長は農政課の大きなミッションとして、農業収益を上げることと並んで、農家の“現役寿命”の延伸を掲げている。「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うのです。そうした農業との向き合い方を町民と一緒に考え、多くの人に現役を謳歌してほしいと思っています」

### 3.8.単純化したチラシと口頭での説明で高齢者のマルシェ参加を後押し

高齢者の介護予防・生活支援のための拠点づくりの1つとして、農村RMO事業に相乗りすることが決まってからは、主に稲田さんを窓口、地域包括支援センターと農政課が連絡をとりながら急ピッチで準備を進めた。そして、今年度のマルシェは、「わいわい!あまぎマルシェ」として2024年1月28日に開催することが決定した。

「わいわい!あまぎマルシェ」に関する町からの情報や参加の呼びかけは、一般の人向けには、町内のさまざまな情報を発信している地域の有線テレビや、農政課のInstagramで行った。これに加えて、地域包括支援センターでは、高齢者にわかりやすく単純化したチラシを作成し、事前にサロン参加者に配布しながら口頭で説明。併せて、移動手段のない人は町が移動のサポートをする意向を伝えた。

石原さんは、「私たちが配ったチラシを見て、初めてマルシェの存在を知ったという方が多かったのが印象的でした。若い世代なら、Instagramなどで情報をキャッチできるのですが、高齢者には届いていなかったのだと思います。高齢者の参加を促すためには、まずは確実に、そして、イベントを楽しみにしてもらえそうな伝え方をすることが大事だと、よくわかりました」と話した。

### 3.9.介護予防の意味づけは事業費や人材の確保にもつながる

「わいわい!あまぎマルシェ」が盛り上がる中、関係者からは、想像以上の人出があったことを喜ぶ声が次々に聞かれた。特に高齢者が多かったことについて稲田さんらは、「会場に来てもらえただけで本当にうれしい」と実感を込めて語った。碓本課長も、「初めての2課の協働事業としては100点満点」と評価。売り子として参加する高齢者を増やすことなど次回以降の課題も語った。

けんこう増進課では、「わいわい!あまぎマルシェ」のようなイベントに高齢者が参加することは、活動量を増やすほか、生きがいや楽しみにつながり、介護予防の効果が高いと考えており、今後も参加を促す方針だ。高齢者の参加が増えれば、イベント全体の来客数にも良い影響を与えることから、農政課にとっても大きなメリットがあり、まさにwin-winの取組みとなった。

今回の「わいわい!あまぎマルシェ」は、すでにあった地域づくりの取組みに、「高齢者の



ステージでは小学生による「ユイ太鼓」などが披露され、とし子さんたちも最前列で拍手を送った

介護予防」という新たな意味づけをすることで成果につなげた。こうしたイベントだけでなく、高齢者の介護予防（生活機能向上）の意味づけができる場や活動は、町内にいくらでもある。地域包括支援センターの視野がさらに広がり、農政課以外の部局や団体、産業界とのコラボレーションが進むことが期待される。

天城町では現在、今回のイベント会場となった「天城町B&G海洋センター」近くに新たに直売所の建設を予定している。農村RMO事業は2024年度で終了するが、「わいわい!あまぎマルシェ」の実績が、住民全体が盛り上がる取組みとして引き継がれていけば、直売所を拠点とした地域づくりの推進にもつながるだろう。そこにけんこう増進課がかかわれば、地域包括ケアシステムづくり、重層的活動支援体制の構築といった意味づけも可能で、事業費や人材の確保など、さまざまな課題解決につながる可能性は十分あると思われる。

## 4. 鹿児島県天城町 「デマンドバス利用促進イベントの開催」

### 4.1. デマンドバスを活用した買い物ツアーで交流

天城町でのもう一つの取組みとして、天城町瀬滝地区のサロン利用者を対象に「バスに乗ってAコープへ行こう」というイベントを実施した。

天城町では75歳以上の方はデマンドバスを無料で乗車できる敬老バス無料乗車証を発行しているが、瀬滝サロン参加者の約半数は交付を受けていなかったため、事前に申請受付担当課の長寿子育て課の協力のもと無料乗車証の発行手続きを行った。

2024年2月21日の本イベントには、女性5名が参加した。全員がデマンドバスの利用は初めてだが、集合時間のかなり前から全員が瀬滝構造改善センターに集合していた。参加者の年齢は79歳から86歳まで。日ごろの買い物は歩いて近所の商店に行くか、家族の車で離れた大型店舗に行っている方が多く、79歳の女性は自分で自家用車を運転して買い物をしているとのことだった。

バスへの乗り降りは全員が速やかで、乗った直後から会話に花が咲いていた。バスの乗車時間は10分以下で、降車後に帰りの乗車時間を確認し、会場である天城町保健センターに5分ほど歩いて向かった。

### 4.2. デマンドバスが持つ多面的な効果を講話で伝える

今回のイベントでは、単にデマンドバスに乗って買い物に行く体験をするだけでなく、事務局がデマンドバスを使って出かけることの意義を伝える勉強会も開催した。対象は参加者5名全員で、以下の内容で1時間の講話を行った。

#### (1) 人生100年時代について

人生100年時代を迎え、高齢者の体力は向上している。しかし労働者人口の減少により介護人材不足などの課題がある。65歳以上を支える現役世代は65歳1人あたり1.7人ほどだが、74歳までを支える側に見立てると75歳以上を支える人口は1人あたり4.2人となる。いかに65歳以上の高齢者が元気で活動的に社会に貢献することができるかが、これから重要になってくる。

## (2) 自分らしく暮らすための方法(介護予防)について

介護が必要になる理由は、「認知症」「フレイル」「骨折・転倒」が多い。骨折・転倒を防ぐには運動習慣の改善を行うことが有効で、定期的に体操などを行うことは効果的だが、毎日の活動量を維持することも重要である。

家事など日常生活の中での活動や趣味活動、買い物に出かけることも、体操を行うことと同様の活動量があるため、こうした活動に意義を感じながら毎日を活動的に生活することが重要である。また、サロンの効果は定期的に運動することだけでなく、住民同士が交流する「社会参加」を行うことにも意義がある。この社会参加の効果についてはさまざまなエビデンスが出ている。

病気やケガ、治療や体質などは各々の間に差が出るかもしれないが、活動量を増やすこと、社会参加を行うこと、生きがいを持って生活することは、自分でできることなので、これを意識して生活すると自分らしい暮らしが維持できる。

## (3) デマンドバスを使ってみんなで買い物に行く意義について

日常生活で活動量を維持し、定期的に社会参加し、生きがいを持って暮らすことが必要だが、日常生活において買い物はとても重要だ。買い物がしづらくなった高齢者がいたからといって、誰かが買い物をしてあげればよいというものではない。買い物を誰かがしてあげればその人の活動量は低下し、誰かと会ったりしゃべったりする「社会参加」の機会も減る。人に頼むことで買い物をする楽しみも減り、誰かに頼むことに気が引けたり、費用がかかることなどから依頼する回数が減り、その結果食事が進まない、閉じこもり傾向になりやすいなど、フレイルによる負の連鎖を生じやすくなる。

こういう状態にならないような対応はいろいろあるが、今回は天城町にあるデマンドバ



瀬滝地区のサロンで買い物ツアー実施を案内



デマンドバスで買い物ツアーに出発



車内では会話の花が咲いた



スというものを使って、買い物による活動量の維持、定期的な社会参加ができる体制を構築してみようと考えた。天城町のデマンドバスは75歳以上の人は無料で乗車できるが、あまり活用されていない。自家用車を使えている人には不要なものかもしれないし、これまで自家用車で買い物をしていたが免許返納された人には不便かもしれない。また、使ったことがないものを初めて使うのは躊躇するものだ。まずはデマンドバス使ってみるという体験をするとともに、自家用車を使う人も、自家用車を使えない人と一緒にバスに乗って楽しい時間を過ごすことは自身の健康維持にもつながるし、町の活性化にもつながる。

#### (4) その他のデマンドバスの活用方法

日常生活の中で活動量を維持するよう心がけるとともに、定期的に社会参加をすることが重要だが、自宅周辺だけで社会参加の場所を持つだけでなく、少し離れた場所にも社会参加する場所を持つとさらに活動量は上がり、また生きがい確保の機会も増える。

例えば、日常生活のなかで手芸や農作物を育てることを趣味とし、それによって活動量を維持できている人が、町の直売所などに出品することで、さらに社会参加や生きがい創出の機会ができる。大工仕事が特技の人は、子どもに教える機会を得る可能性があるし、サロン活動については、他の地域のサロンと交流することも可能である。

こうした活動の拡大、少し離れた場所に行く方法としてデマンドバスは活用できるし、自家用車を持つ方も持っていない方と一緒にバスに乗ることで、より多くの人に介護予防効果が生じ、地域全体の高齢者が元気になる。デマンドバスを「ただどこかに行くためのもの」と考えると、自家用車の方が便利だと感じるかもしれないが、高齢者の介護予防に効果がある活動を支えるツールとして考え、利用を進めていくべきだ。

#### 4.3. 家族に気兼ねなくゆっくり買い物し楽しく談笑

買い物時間は45分ほどあった。Aコープは、参加者が日ごろ、家族とくることが多いスーパーマーケットで、「今回は、連れてきてくれた家族に気兼ねすることなくゆっくり買い物ができる」という声があった。近所の商店では売っていない生鮮品を購入する方が多く、店内を出る時には、全員が大きな袋を下げている。その後、デマンドバスが来るまでの間もベンチに座り談笑していた。



Aコープ天城での買い物体験

イベントは非常に速やかに進められ、実施するうえで課題を感じる場面は見受けられなかった。

## 5. 鹿児島県宇検村

### 5.1. 人口80人の集落で「冷凍食品試食会」を開催

鹿児島県大島郡宇検村は、奄美大島南西部に位置する人口約1700人、高齢化率約45%、後期高齢者比率約23%という海辺の村だ。村全体が深い入江の焼内湾を囲むような独特の形をしており、人口の割に居住地が広域で、その中に14の集落が分散しているのが特徴的である。本調査研究事業はこのうち湾の南側の西端近くにある平田（へだ）集落（57世帯約80人）を主な対象に、「冷凍総菜試食会」としてテスト実施した。イベント前日には関係者を集めたミーティングが開かれ、当日の役割分担やタイムスケジュールを最終確認した。事務局からは、本調査研究事業で同様の試食会を宇検村に先駆けて実施した熊本・湯島の事例から、情報提供なども行った。

試食会が開催されたのは2024年2月2日11:30-14:00で、平田集落唯一の商店である平田商店前の公民館を会場とした。宇検村内の各集落には、「あしやげ」と呼ばれる祭祀を行う四方吹き抜けの建物が建てられ、何かにつけ住民が集う場となっていることから、当初は今回のイベントでもこのあしやげを会場とすることを考えていたが、ときどき小雨が降る当日の天気を考慮し、室内のイベントとなった。

### 5.2. ビュッフェ形式の試食会に他の集落の住民も参加

会場が公民館になったことで試食会はビュッフェ形式に。公民館の講堂の中央にテーブルを配置し、10種類の冷凍総菜を温めメニュー名を明記したトレーに小分けにして並べ、好きなものを取ってもらう方式だ。

宇検村では、2月は奄美大島名物、たんかんの収穫時期にあたるのに加え平日の開催だったため、参加者が限られるのではないかと関係者は心配していたが、開始時間になると次々に住民が会場入りし、その様子につられるようにまた誰かがやってくるというように、



会場となった平田集落の公民館



事前配布されたチラシ



開始直前に周辺の住民に放送で案内

用意した席はすぐに満席に。最終的に参加者は17名を数えた。試食会の開催については、チラシの事前配布と、開始時間前のマイク放送を住民自らが行き、案内した。チラシの配布は、平田よりも西側の2つの集落、阿室（34世帯）、屋鈍（30世帯）でも行き、当日は阿室からも数名が参加していた。阿室には平田同様売店があるが、屋鈍は売店のない地域で、月に2回だけ移動スーパーの「とくし丸」が訪れている。通常の買い物は、車で奄美大島最大の都市、名瀬まで買い出しに行ったり、生協に注文したりする必要がある。買い物の不便さ・不自由さは、どこの集落も共通して抱える課題である。

なお、平田商店は店番が1人ということもあり、売店関係者は参加できなかったため、小分けにした料理を持参し、食べてもらって、後日、感想や商品としての感触などを聞くこととした。

宇検村で本調査研究事業の中心的役割を務めた保健福祉課の保健師、浅尾晋也さんは、「どうなるかと思っていましたが、結構集まってもらえてよかったです。特に、他の集落の方々と平田の方たちが交流する姿を見られたことが収穫。また、食事のことだけでなく、買い物全般、売店の活用など、これからの地域のあり方について、住民の皆さんの意見を直接聞いたのも有意義でした。今後も集落の枠を超えたこうした交流の機会をつくっていきたいです」と話した。

一方、住民の1人として、高齢になって免許を返納した人などを対象とした買い物ツアーなどに取り組んでいる田中さんは、「平田の住民はほとんどが家で野菜をつくっていて、家で調理しますし、私たちの年代は冷凍食品をあまり食べません。なので、どうかな、と思っていましたが、結構美味しいし、皆の反応も良かったと思います。できればもう1回、今度は住民だけで同じようなイベントをやってみたいですね。主婦だけの会も面白いかもしれません。やるなら分け隔てなく全員に声をかけなくてはいけないし、場所や日時、メニューの種類などもよく考えなければなりませんので大変だとは思いますが、これからますます高齢化する自分たちのために、できることをしていきたいです」と前向きに話した。

公民館などを借りなくても、いつでも自宅を提供すると言ってくれている住民もいるし、企画さえまともれば準備を一緒にやってくれる人は十分いるという。集落内には男性の単身世帯や、お酒を飲みながら何かをつまむといった偏った食生活の人も少なくなく、田中さんはそうした人たちの栄養状態も心配している。簡単に複数の品目を食べられる冷凍総



電子レンジで温めた冷凍食品を切り分けてピュッフスタイルで提供

菜・冷凍弁当がその助けにもなるかもしれない。

### 5.3. 普段あまり食べない味が人気

もともと宇検村では2020年度より、地域力強化推進事業としての「宇検村地域共生の村づくりプロジェクト」が進められており、今回の試食会も、同プロジェクトの一部である村民企画の取り組みアイデアの一環として進められた。

試食の感想としては、「鶏肉照り焼き」や「肉豆腐」といったお馴染みのメニューよりも、「チーズタッカルビ」「キーマカレー」「レモンクリーム」といった島では珍しいメニューの人气が高かった。日常の食事の補助というだけでなく、日頃食べない味を楽しむという意味も冷凍食品にはありそうだ。

また、事前調査では、「冷凍食品はまずい」「体に悪い」「栄養が偏っている」といった意識が目立ったが、イベント後は、「実際に食べてみたら意外に美味しい」「見た目もまあまあだし歯応えもある」「おかずにもつまみにもなる」「野菜や豆も十分摂れる」といった肯定的な意見が多く、活用の可能性が感じられた。雑談する中で、「電子レンジのワット数や時間を設定できない人もいる」といった意見が出た際には、「そういう場合は売店で温めてあげられるといい」「あたたためボタンだけで出来上がる商品はないだろうか」など、電子レンジを使えない人にも食べてもらえる方法を、その場で出し合う場面もあった。

### 5.4. 第三者のサポートを得て事業を推進

本調査研究事業で中心的役割を担ったのが浅尾さんだと書いたが、実は、浅尾さんを中心としたプロジェクトチームなどは特につくられてはいない。基本的には浅尾さんが周囲に相談しながら取組みを企画し、その都度、関連する職種や地域の人材にサポートを依頼するかたちで進めている。今回の試食会には、宇検村役場所属の看護師2名（地域共生事業担当、地域包括支援センター担当）、管理栄養士1名、社会福祉協議会職員1名が参加したが、この方々もプロジェクトメンバーではなく、浅尾さんが、事業への理解を深めてもらう意味も含めてイベントに合わせて声をかけたメンバーだ。

浅尾さんが宇検村の地域づくりの中心を担うようになったきっかけは、2019年に保健福祉課で厚生労働省の『地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業』を受託



試食会には隣の集落からの参加者もあり、住民の集まりの場としても盛り上がった

したことだった。「私はこれからの宇検村のあり方、各集落のあり方を真剣に、住民の皆さんと一緒に考えたいと思っていました。そんなときにこの事業が始まり積極的にかかわってきました」と浅尾さん。2021年度に「重層的支援体制整備事業」「重層的支援体制整備事業に向けた移行準備事業」が始まってからも、周囲の協力を得ながら従来からの取組みを引き続き進めている。そんな中、「宇検村地域共生の村づくりプロジェクト」に取り組むことになったというのがおおまかな流れだ。

### 5.5. 住民の反応に専門職も手応え

看護師や管理栄養士、社協職員など、日頃住民の生活を支えている面々からも、「冷凍食品のような手軽なものをうまく利用して、家事の負担を軽くしていただけたら」「冷凍食品に限らず、選択肢を広げるきっかけにしてほしい」「冷凍食品とはいえ彩もいいし栄養バランスも取れているので使いやすい」「普段あまり会えない人同士が同席できたり、隣の集落の人との久々に再会できたり、住民の集まりの場としても試食会のような場があるといい」「冷凍食品のイメージが変わったと思うので、それぞれの人々が都合よく使えるといいと思う」といった感想が聞かれた。



宇検村役場、株式会社studio-L、本調査研究事務局のスタッフと参加した住民と一緒に記念撮影

## 6. 拠点づくりイベントのテスト実施に関する委員コメント (第3回調査研究委員会)

### ① 蒲原委員長

- ・インターネット通販の体験会の後に、通販利用者の家に行って購入をお願いした人がいたということだが、サロンは体操をすることなどやることが決まっているが、例えば通販ができる人ができない人をサポートする・教える機会があれば、サポートされた側も助かるし、サポートした側にとっても生きがいにもつながると思う。サロンの活動と別の機能を組み合わせるとよい。
- ・デマンドバスにみんなが一緒に乗ることで、お買い物+おしゃべりで楽しい・元気になることにつながるというのは大事だ。デマンドバスで一人が買い物に行けるようになるということも大事だが、デマンドの移動型サロンというように二つの機能を重ねるというような通いの場のイメージがあってもいい。

### ② 片岡委員

- ・インターネット通販は、島まで荷物が届いてから先に課題がある場合があるので、そこをうまくやっていくとさらに便利になるのではないだろうか。
- ・デマンドバスは、ある程度利用者がまとまって利用したり、定期的な運航にしたほうが楽な場合も出てくるのだろう。

### ③ 石井委員

- ・最近はカロリーや栄養バランスに配慮されたレトルトやインスタント食品が増えており、今後の可能性を感じている。
- ・人材不足や高齢者の外出不足などの地域のニーズに気が付いていても、思うように手を打てていない実情がある。実施するプロセスが分かりやすく、複数のパターンを見ることができ、とても参考になる。
- ・身近にある資源にあらためて意味づけし整理することで、重ね合わせて多機能化できる。

## IV 課題解決活動の基盤創出

### 1. 課題解決活動の基盤創出

イベントのテスト実施後、自治体をはじめとする運営関係者や地域住民等を集め、イベントの振り返りを行うとともに、今後の地域づくりや拠点創出について議論する。この議論を継続的に行う者がコアメンバーとなり、少なくとも拠点創出まで継続するための活動基盤（協議体）となって生活支援コーディネーターを組織的に補完することで、明確な目的を持った地域活動が展開できる。

### 2. 熊本県上天草市湯島

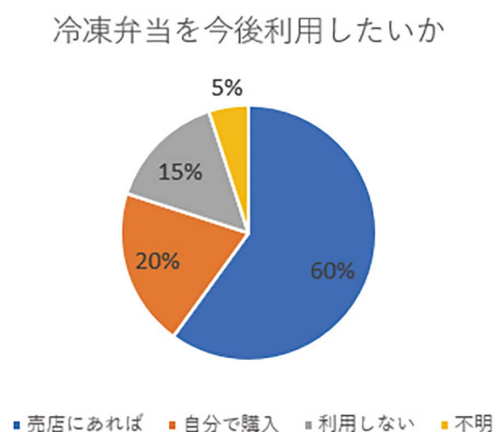
#### 2.1. イベントの感想

冷凍弁当の試食会および通販の体験会については後日アンケートを実施し、20名（男性6女性12不明2）から回答があった。年齢層は50代5%（1人）、60代25%（5人）70代25%（5人）、80代35%（7人）、90歳以上5%（1人）、不明5%（1人）である。

##### （1）冷凍弁当の試食会の開催

参加者アンケートでは、弁当の満足度は、満足20%、やや満足40%、普通40%とおおむね好評であり、今後利用したいかという質問には60%が売店にあれば購入するとしており、その頻度についても週1以上が60%と最も多く、利用しないとの方は5%にとどまった。80代女性のほとんどが売店にあれば購入し、週1回利用したいと考えていることが特徴的であった（図2-4-1）。

図2-4-1 冷凍弁当を今後利用したいか（n=20）



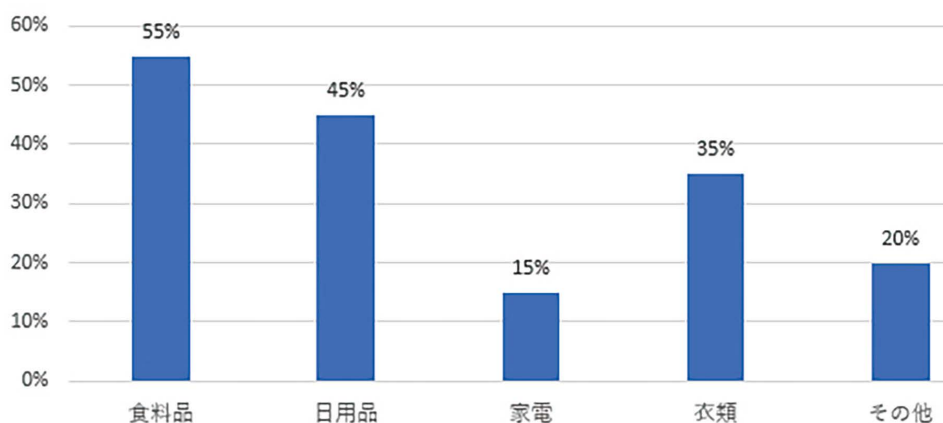
意見交換会では、全体的には好評だったが、価格の問題や量や質などはそれぞれ意見が分かれるところだとして、島民の栄養状態の課題もあり、一人一人のニーズを改めて調査すべきではないかという意見が出された。また、商業ベースとして、出口（販売する場所）がクリアできれば、この手法は実施可能ではないかという意見も出された。

高齢者向けに弁当を配達するとともに安否確認・見守り機能を果たす社会福祉協議会の事業「湯島の一人暮らし高齢者見守り事業」（20数名が利用）と連携しながら行うことが重要で、地域全体でこの問題を継続的に話し合う必要があると感じられた。

## （2）インターネット通販の体験会

参加者アンケートでは、今後利用したいという質問に対しては「誰かが定期購入するなら」50%、「自分で購入」25%、「利用しない」25%、不明5%（複数回答あり）となっており、自分では難しいが、今回のイベントのように誰かが購入してくれるのであれば活用したいと考えた方は多かった。購入したいものについては、「食料品」55%、「日用品」45%、「家電」15%、「衣類」35%、「その他（灯油、農業用資材）」20%となっている（複数回答あり）。誰かが購入してくれるなら活用したいとした人は男女問わず多く、購入できる人を中心としたイベント（または通いの場）への男性の参加が見込めるものと思われる（図2-4-2）。

図2-4-2 インターネットで購入してみたいもの（n=20,複数回答あり）



意見交換会では、インターネットで商品を購入する仕組みが分かったことで、早速、通販を利用している島民に通販での購入を依頼するなどの効果があったことが報告された。こちらに関してもインターネット通販を利用している人や買い物のニーズをあらためて調査すべきだという意見が出された。こういうイベントを行うことについてのメリットもあるが、金銭のやり取りなどでの課題があるので、関係性の良い人同士で暗黙の了解のなかで実施するほうが良いかもしれないという意見も出された。



### (3) 支えあいマップの作成によるボランティア活動等の再編や地域活動の充実支援

意見交換会では、調査時間に限りがあったため、生活の多くの場面で支援が必要と思われる高齢者に限定して調査を行ったが、高齢者の生活支援のニーズを知るためには全戸調査などを行う必要があるのではないかという意見が出された。しかし、高齢者は急に体調を悪化させる人も少なくないことから、こうしたマップは定期的な更新とその手法に課題があることや、個人情報の取り扱いに気を付ける必要があるなどの指摘もあった。

また、ここまでの議論で出てきた、湯島の一人暮らし高齢者見守り事業利用者や栄養状態や買い物の状況などのニーズを調査してみる必要があり、さらにこのマップを消防団への配布や、社会福祉協議会との協働、有償ボランティア組織(ふれあいサポート湯島)の活用などに使っていくことなども検討する必要があるという意見が出された。

## 2.2. 本調査研究事業の成果について

### ①湯島の高齢者の生活支援に関して検討する会の創出

当初は地域のことはよくわかっているという趣旨の発言もみられたが、イベントを行ったことで、あらためて生活状況に関する詳細な調査の必要性を感じるといった気づきが住民にもたらされた。今後、湯島の高齢者の生活支援に関して検討する会(協議体と同様の組織と言える)の創出も含め、今後も以下の内容について継続的に議論を行うことになると思われる。

- ・ 冷凍弁当の活用
- ・ インターネット通販の利用周知
- ・ 支えあいマップの充実とのさまざまな活動への活用などを検討

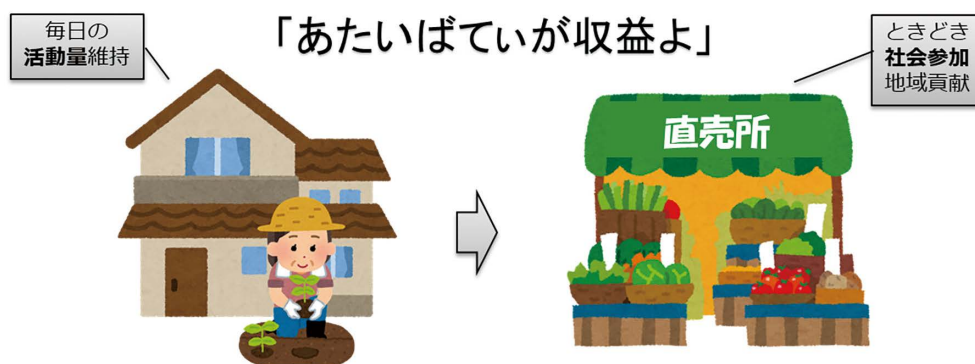
## 3. 鹿児島県天城町

### 3.1. イベントの感想

#### (1) 農村RMO事業イベント「わいわい! あまぎマルシェ」

サロン活動に参加する高齢者からは、非常に好意的な感想を多くいただいた。今回は急遽イベントに参加することが決まったため、高齢者対象イベントと日程が重なったことや出店準備を行う期間がなかったことから直接的な参加はできなかったが、来場したサロン参加者はイベントを見た感想として「来年度は出店したい」という意見が寄せられた。農政課からも、作品や作物を提供する場としてや、活動を発表する場として可能性が感じられ、また若い方がサポートとしてイベントに参加してもらえる可能性があることなど、今後の実施に夢が広がったという感想が出た。75歳以上高齢者のサロン参加率が高いという強みがあることから、今年度のように地域拠点でイベントを打つ形でも、前年のように移動販売車を町内に走らせるイベントでも、サロンと接続していくことは双方に大きなメリットがあると思われる。

天城町役場、天城町地域づくり協議会、天城町社会福祉協議会等が出席した意見交換会では、わいわい! あまぎマルシェにけんこう増進課が参加したことや、今後も同様の連携を行うことにネガティブな反応はなかった。特に農政課の「あたいばていが収益よ(自宅の庭から収益を)」という農家の現役寿命の延伸につながる取組みは、高齢者の生活支援・介護予防の取組みそのものであるため、両課が自然に協働できた。今回の出来事は、同様に住民の生活を支えるあらゆる町の事業と高齢者支援の事業は協働できるのではないかという気づきにつながった。



また、天城町地域づくり協議会からは、本調査研究事業の中でマンパワーとして活躍できる場を高齢者に提供できる可能性があるという発言もあった。社会福祉協議会は、担い手の高齢化などで集落行事などもしりすぼみになりがちだが、このような地域を引っ張る存在や取組みが出てきたことに期待できると発言された。

けんこう増進課の担当者は、この事業に参加したことで、さまざまな課の担当と目線がつながった、これまで地域づくりに悩むことが多かったが横連携ができたことが大きかっ

た、地域づくりの活動を先行しているところと協働するとこれまでにないスピード感で仕事ができ、仕事がしやすかった、との発言があった。

農村RMO事業の今後の実施事業の方向性、実施内容やマンパワー、補助金の交付が終わる令和7年度以降の予算などの問題を考えると、現在の天城町地域づくり協議会の活動をより活性化するために今回のような協働はさらに進めていくべきだという意見が多く聞かれた。75歳以上の20%以上が利用するサロンという天城町の強みとまちづくり事業を接続させることで地域課題は多くの住民に伝わり、そこから高齢者の活躍の場や役割を創出することで課題解決を目指していけるようなアイデアが今後も多く出てくるものと思われる。

## (2) デマンドバス利用促進イベント「バスに乗ってAコープに行ってみよう」

参加者5名全員がデマンドバスの利用経験はなかったが、デマンドバスを活用したイベントに今後も参加したいと回答し、「楽しかった」「昔話など会話が弾んだ」「たまに使ってみるのもいいと思った」「役場や農協に用事をしに行くのに使ってみたい」「みんなと会話しながら来ることができて楽しかった」「家族に気兼ねなく買い物ができた」という感想を得られた。今後、花見や誕生日会、カラオケ、体操教室などに行くときに使ってみたいという意見も出た。

担当課である企画財政課も本イベントに好意的で、今後の広がり期待する意見も出た。同行したけんこう増進課からは予約の方法や乗車時の手続きなどに改善の余地があるのではないかという意見が寄せられた。

今回、サロンとデマンドバスという2つのサービスを接続することで、サロン活動が多機能(買い物支援・介護予防)サービスとなる可能性を示した。当初、デマンドバスが自家用車を使えない人向けのサービスと認識されていたが、自家用車を使える人にとっても、みんなが買い物に行くという楽しい時間をもたらすサービスであることを知るきっかけとなった。みんながデマンドバスの乗車方法を知ること、自家用車で買い物に行けない人にとっては、買い物に行く手段を得ることにつながった。

デマンドバスの存在が、自宅で野菜を育てるだけの活動を直売所に出荷する楽しみに変えていたり、普段交流していない他のサロンの人との交流につながったりする可能性がある。デマンドバスが単なる交通手段から自分らしく生活するための手段になることを示すことができた。

## 3.2. 本調査研究事業の成果

### (1) 農村RMO事業を中心に全庁で連携してまちづくりを行う体制の構築について合意

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、全庁的な連携がとれるような体制でまちづくり事業を行いたいという意見でまとまった。

農村RMO事業は農政課の事業だが、そこにけんこう増進課が高齢者の介護予防・生活支援という意味付けをすることで参加し、マンパワーや場合によっては予算をつけることができるように、他の部局もそれぞれの立場からの住民視点で同じ事業に意味づけすれば全庁的な取組みにできるのではないかと。

また、高齢者の活躍の場の創出という点で商工会とも連携できる体制に近づいたことで、多様な地域の主体を活用した生活支援・介護予防の基盤が強化された。

## **(2) デマンドバス利用促進イベントの強化による介護予防・生活支援体制の整備**

けんこう増進課は今後もこの取組みを広げる意向だ。75歳のサロン利用率の高さとデマンドバスの75歳の無料乗車証という強みを組み合わせて多機能サービスを行うことは、サロン活動においては高齢者の活動量と社会参加活動の増強につながり、デマンドバスを多くの高齢者が使えるよう利用者の掘り起こしを進めることは生活支援体制の強化につながる。

今後は今回と同様のイベントを他サロンで実施する方法や、今回行った瀬滝地区で違う形のイベントを行うことなど、さらにこの取組みが効果的に行えるよう検証していくこととし、長寿子育て課や企画財政課との連携も継続する意向である。この協働によりサロン参加者の多い地域では、デマンドバスの利用促進と高齢者の買い物支援・介護予防がさらに強化され、サロン参加者の少ない地域では参加者の獲得につながる。

## 4. 鹿児島県宇検村

### 宇検村イベント振り返り会（みんなの〇〇をつくるプロジェクトふりかえり会）

- ・日 時 2024年3月5日（火）14：00～
- ・場 所 平田公民館
- ・参加者 住民7人、宇検村役場保健福祉課  
浅尾氏、屋宮保健師、studio-L（洪氏、林）

#### 4.1. 試食会振り返り、アンケート結果の共有

冷凍食品という意識がないなかで、いろいろなものを食べていただいた。  
メニュー自体は、どれも人気だった（レモンクリームなど）。

##### 【主な意見】

- ・もやしがシャキシャキ
- ・ゆくゆくは注文出来たら便利かも
- ・久々に会えた人がいた
- ・知らない人と出会えた
- ・みんなで集まるいい機会になった
- ・冷凍食品は使う機会がなかった、意外とおいしいんだなと思った
- ・一品、こういうのを利用するとかちょっと見方が変わった
- ・何もないと思っていると思われているけど、ひもじい思いをしていない、かといってお店がないからどうのこうのという思いがない。できなくなった時のことをいえと言われても、思ってることの線が違う
- ・冷凍食品がおいしいことは間違いない、お店においてあったら良い。独り者が用意できる
- ・お店に一括注文して、という方法を考えないといけない
- ・野菜を凍らせると、調理の手間が入るが、男性の中に調理経験があまりない方も多い、年を重ねると台所に立つのが難しくなる。調理が難しい人もおいしいもの、栄養を考えられたものを食べることができる
- ・選択肢として有りなのは、お持ち帰りでもらったキーマカレーがおいしかった  
ご飯無しだったが、レンジでチンするだけで用意ができるメリットがある
- ・試食したときに少ないから、もうちょっと全体的なものは見えなかった
- ・働き盛りには量が足りないかも
- ・（生協で注文している人に対して）

生協の注文はどうしているのか？

→電話で注文する、組合員にならないといけない

→これから頼もうかな、お米などの買い物が大変

→生協の頼み方教室をしてはどうか

- ・ 便利な情報が聞こえない集落もあるから、みんなで話し合いしたらいいんじゃないか
- ・ 平田商店にあるものはここで買える、自分のところに集落があるのに、もったいない、使わないと。ないと困るし、難儀になる、確かに高い(牛乳も400円超える)けど、買ってあげないといけないのでは
- ・ 集落の常会で、配達をした方がいいんじゃないという話はしたことがあるけれど、なかなか進まなかった

#### 【浅尾氏】

3つの集落の一番近いお店でもあり、地域の中でやられている商店というのは意味が大きい。買い物ツアーは選ぶ楽しみとしてのツアーでもある。

もっと身近なお店で手に入るといいねという声もあるし、お店にあると食事にありつける環境にもなる。鹿児島県も買い物弱者支援がどんどん進められている、行政として進めないといけないし、考えていくタイミングだ。

1つの集落で解決するには限界がある。お店がそうやって残るということも難しい時代になっている。

## 4.2. 今後の買い物支援について

#### 【浅尾氏】

土曜日の社協のデイサービスがなくなるので車両があく。運転手の問題については、運転手は応募があった。買い物ツアーでは実際に自分が運転を担ったが、地元で運転する人がいて、距離が長いので、複数人で交代できると安心だと感じた。

#### 【その他の意見】

- ・ みんなで話をしたんですが、遠慮してしまうので、お礼のかたちとしてお金を渡す。むしろあった方が使いやすい、行くという意思表示がしやすい。
- ・ お金を出すことで、もしでかけられるなら買い物だけでなくATMに寄ったりとかできるのか。
- ・ 買い物だけでなく、どこどこで解散してどこどこに何時集合、という一人で行動できるのか。

- ・付き添いを入れて、ということもある、何人くらい来てくれるのか。1人では心配な人もいるので、付き添いも必要かもしれない。
- ・楽しみとしての買い物ツアーがあるといい。買い物ツアーをやってみた際にも、おしゃべりが止まらなかった、遠足である。

### 【浅尾氏】

買い物ツアーがやりたい、という話をきちんとする機会を設けたいと思っている。

平田集落以外でも、困っているだろうというのがツアー参加者の声。社協の車(土曜日のデイサービス休止による車両の空き)で、ということであれば、社協にも話し合いに入ってもらおう。集落の売店もあるため、買い物ツアーの頻度を上げるとしたら、売店の人たちとも話をする場が必要か。役場が場を作るのは簡単だが、そういう場が必要なんだということで準備がすすめられるのが大事ではないか。

集落の常会はそこで決めることがいっぱいある、言えないこともあるだろうから機会を分けた方がいいのでは。役場や社協も入り、4月から定期的に集まる場を作りたい。

少しずつ一緒に考える人を増やしていく。“何とか協議会”はあて職が多いが、そういうことに関係なく、必要な人が集まって暮らしに沿ったアイデアを出していく。楽しいアイデアを出しながら、やっていかないといけないと思う。

こうした意見に対して、住民の反応はおおむね好意的であった。

## 4.2. 本調査研究事業の成果

### (1) 買い物支援などの問題を一緒に考える村民を増やす活動へ

#### 【浅尾氏：行政として本調査研究事業の成果についての意見】

アイデアが広がった。冷凍食品という話がちらほら出ていたが、住民とともに試行することができた。これを通じて、集落が違う方も参加があり、話し合いを続けながらさまざまなことを続けていくことが大事だと思った。

焦らず、一緒にやれる人との取組みを、役場も社協も地域も続けていければと思う。一緒に考えていく人を増やしていこうと感じた。





# 第 3 章

## 介護予防・生活支援における 民間企業との協働手法と 広域的な観点での自治体支援策

### 1. 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の課題解決を目指す、その活動の中に成果が出るまでの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つのフェーズに分けて取り組んだが、この4つのフェーズは地域活動というストーリーにおける「起承転結」であると考ええる。

【起】活動のきっかけづくり

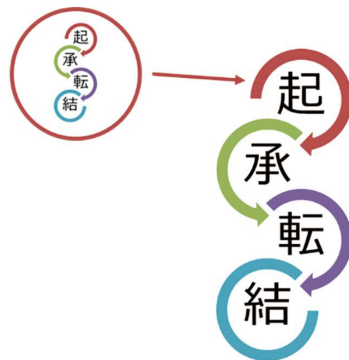
【承】課題の見える化

【転】イベントのテスト実施

【結】課題解決活動の基盤創出

本調査研究事業では、活動の基盤を地域に創出するまでの活動を行った結果、それぞれの地域で成果が出たが、今回生み出した起承転結は、地域活動全体の起承転結の「起」に過ぎない。ここまで行った取組みを軌道に乗せることもあれば、あるいは違う方向に転換したりするなど、次の行動のステップとなるものである。こうした起承転結の連鎖が継続的で骨太な地域づくりにつながっていくはずである。

今回は、離島をはじめとする小規模地域を中心に実装支援を行ったが、この手法は中山間地域や小規模自治体はもちろんのこと、生活支援体制整備事業の活動全般に共通する手法である。



地域資源創出は「起承転結」

ひとつの起承転結が次の起承転結の「起」になる

## 2.活動のきっかけには「自治体も参加」

今回、モデル自治体の職員の皆さまや生活支援コーディネーターをはじめとする支援者の皆さまの協力のもと、事務局が生活支援コーディネーターの役割を果たしながら実装支援を行った。短期間に起承転結を生み出した要因に、厚生労働省の調査研究事業として地域に介入したことで活動のきっかけが作りやすく、そのため新たな取組みが始めやすかった。生活支援体制整備事業が全国で実施されて久しいが、この事業を活性化するためにはあらためて地域に活動のきっかけを与える必要があるのではないだろうか。

その活動のきっかけは、地域に課題提起をすることだが、この部分については生活支援コーディネーターに任せるのではなく、自治体が関与し、地域課題を解決する意思や方向性を示すべきと考える。

地域で活動をはじめるといふ大きな負荷がかかる場面にこそ自治体が関与し、生活支援体制を整備するという事業への関わりを地域に示すことによって説得力のある楔を打つことができるはずである。

地域に向けて発信する役割を果たすのが自治体職員である方が効果的な場合もあれば、地域との人間関係が成立している生活支援コーディネーターが行う方が効果的な場合もある。その手法はその地域の実情に合わせて行うべきだが、少なくとも解決すべき課題は何かという方向性は自治体側が示していく必要がある。

もちろん、活動のきっかけづくりができる生活支援コーディネーターを育成できる環境が必要で、こうした環境整備に向けて自治体、県、国の積極的な支援が求められる。



きっかけづくりには  
自治体も参加

### 3. 小規模地域の強み「困りごとの把握力」

本調査研究事業では、キーパーソンへの聞き取りから把握したニーズをもとに行ったイベントを実施した結果、さらに詳細なニーズ調査の必要性を感じた事例や、キーパーソンから聞き取ったイメージと異なる地域課題の状況を把握し、その後の活動の方向性について再検討したケースがあった。

小規模地域では、社会資源が少ないことから「買い物が困難だ」という先入観を生む可能性があり、住民の意識や活動がこの先入観により進むことは少なくない。しかし、実際には生活が成り立っている場合もあれば、生活が成り立っていたとしても栄養面等、他の側面に課題があるケースもある。

小規模地域の強みは、自らの手で詳細な調査が実施できる「困りごとの把握力」である。民間企業との協働はもちろん住民主体の活動を創出するにあたり、ニーズや需要といったものを正確に把握することは重要な取組みである。民間企業が自発的に参入する場合なら地域において企業側が「マーケティング調査」を行うが、本調査研究事業の対象となった小規模地域において、多様な社会資源を活用して取組みを創出する場合や、企業との協働を検討する場合においては、住民自らの力でマーケティングを行うことが効果的な場合もある。これは民間企業に対する「マーケティング支援」といえる活動である。

詳細なニーズの把握は、少ない社会資源の効率的な活用についての議論を進展させる効果もある。こうした取組みによって住民の先入観による活動から、データに基づく活動へと進化させ、活動がより力強いものになるのではないだろうか。



## 4. 集客力のあるイベントの「テスト実施」

本調査研究事業では、初期に聞き取った情報をもとにイベントのテスト実施を行い、そこで得た支援者や住民の気づきをもとに、次の活動につながる基盤を作ることができた。重要なのは、同じイベントをその後も継続することを前提で行うのではなく、あくまでもテスト実施、これからの活動を作っていく活動のきっかけとして軽易に行ったということである。

キーパーソンからの聞き取りからすぐに活動を形にすることや、住民の関心を引くイベントの開催により、地域住民を巻き込む起点を作り、イベントの中から支援者や住民が気づきを得ることは、活動の進捗を促すことになる。

興味を引くイベントにはさまざまな形があり、敬老の日のイベントや防災訓練など、地域に既にある集客力のあるイベントに相乗りすることも有効だ。今回はこれまでに体験したことがない商品やサービス等を活用する手法「体験型イベント」が効果的であることは本調査研究事業でも示すことができたが、こうしたイベントの実施において協働できる民間企業は多いと思われる。企業側も関心を寄せるような体験型イベントを企画することは、企業との協働のきっかけづくりになる。



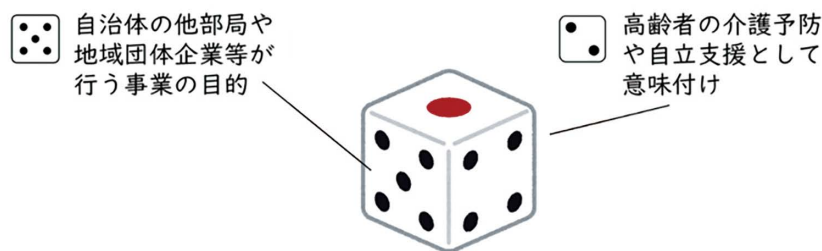
上)WEB通販体験会 熊本県上天草湯島  
下)冷凍食品試食会 鹿児島県宇検村

## 5. 地域資源を増やす「意味づけ」

生活支援体制整備事業の目的がニーズと資源のマッチングであることは第1章に示したとおりであるが、マッチングを単に誰かが提供しているサービスにつなぐものとしてとらえると、その選択肢には限りがある。しかし、生活課題の解決を目指して地域にあるものや人（サービスや商品、住民など）を眺めると、アイデア次第でそれらが課題解決につながる資源として活用できる可能性がある。例えば、子どもや子育て世代を支援する地域資源である「子ども食堂」は、料理好きの高齢者や子ども好きの高齢者にとっての資源・通う場所になりえる。こうした視点で地域を見ることを「意味づけ」と呼ぶが、この考え方を持って活動することによって地域に資源は増え、マッチング機能は強化される。

また、事業を実施する立場から見ると別の目的を持つように見える自治体他部局の事業も、住民の生活を充実させる目的を持つものとして住民側の視点で事業を見ると高齢者支援の事業としての活用方法が見えてくる。鹿児島県天城町の農村RMO事業において、農業振興として住民が家の庭で作ったものを直売所で売ることを推進していく取組みは「何歳になっても相応の農業が続けられる」という農家の現役寿命の延伸につながる農業振興策であるが、これを高齢者の生活支援を行う立場からの視点で見ると、高齢者の「活動量の増大」や「社会参加機会の創出」と意味付けができるため、高齢者支援担当課と農村RMO事業の担当課である農政課との協働は進めやすかった。

第1章でも示しているとおり事業や資源に意味づけすることで協働を進めていく場合に有効な視点は、「フレイル高齢者への対応」である。外出頻度や活動量の低下を防ぐ取組みに企業活動は大いに活用できるはずで、企業は潜在的な地域の資源である。地域の企業に目を向け、積極的に協働を進めていく体制を作るべきである。



他部局の事業が住民の生活を豊かにする目的で行っているなら  
それら全て高齢者の介護予防として意味付けられる

## 6. 先行事業にあいのり「協働の基盤づくり」

鹿児島県宇検村の事例のように、重層的活動支援や市民活動推進の取組みとは連携しやすい。それ以外にも自治体の事業では特に商工系部局の事業において、地域を活性化する取組みが先行して行われていることが多い。商工系部局の事業には、これまで連携が取れていなかった企業などの主体が多く参加しているため、こうした部局と協働することは多様な主体による生活支援機能の充実を加速させることが可能である。

他部局や多様な団体が加わった議論では、「高齢者の問題なら高齢者だけ」と、分野ごとに話を切り分けてしまいがちであるが、住民の生活を向上させるという意味において全ての事業に切れ目はないはずである。先行して地域づくりを行う多様な主体の事業に、高齢者支援部局が共通の目的や課題を見出し「資源の意味付け」をすることで横串を刺すことで協働は進めやすくなる。こうした視点での活動は、地域の多様な主体との協働を進める基盤となる。小規模自治体であれば、より積極的に他の部局と協働しやすい環境にあり、これはある意味で強みではないだろうか。

先行して事業を行う他部局や主体との協働より、高齢者支援部局は事業や活動の立ち上げの労力が軽減でき、先行する事業実施主体にとってはマンパワーや予算の面で協力を得ることで効率的に事業が実施できる可能性があるため、双方にとってのメリットは大きい。

自治体他部局や企業と連携する場合、特に議論のきっかけづくりなど場面では生活支援コーディネーターだけ活動することが困難な場合が多くなることが考えられる。この点からも自治体の役割は大きく、生活支援コーディネーターと日常的に情報交換や議論する場を持つなどして、生活支援コーディネーターを支援する体制をとるべきである。



協働の基盤づくりにつながる意見交換会(鹿児島県天城町)

## 7. 既存の資源を活用「多機能型サービスの創出」

天城町におけるデマンドバスを利用したイベントは、既に存在する他部局のサービスとサロン活動を接続させ、「買い物ツアー」を創出した形となった。この買い物ツアーは「多機能型サービス」と言えるものだ。

デマンドバスを単に移動手段を持たない人のサービスと捉えようと、移動手段を持っている人には関係のサービスとなってしまふ。しかし、デマンドバスにサロンというサービスをつなげたことで、サロン利用者全員がデマンドバスを体験し、利用する方法を知ることにつながった。自家用車で買い物をしている高齢者はバスを利用することで「みんなで買い物を楽しむ」という価値を感じ、自力で買い物ができない高齢者は「みんなで買い物を楽しむ」という価値を感じるだけでなく、日常的にバスを利用して買い物などを行う可能性を感じたはずである。

サロン利用者の多い地域においては、このことがデマンドバスの利用促進と活動的な自分らしい生活の支援につながり、利用の少ない地域ではこの取組みがサロン利用者の獲得にもつながると思われる。

地域の実情にあわせ、複数の機能を組み合わせることは、地域資源の効率的な活用と利用者の獲得につながる。特に地域の規模が小さければ小さいほど、多機能型のサービスの創出に向けて多様な主体が連携していく効果は高いと思われる。



上) 買い物ツアー参加者  
下) デマンドバス 鹿児島県天城町

## 8. サービスづくりより「利用者の掘り起こし」

これまで生活支援体制整備事業は、「資源開発・サービスづくり・サービスの供給」を中心に活動し、生活支援ニーズと地域資源のマッチング活動は立ち遅れがちであった。しかし生活課題を解決することは、高齢者本人にとっては喫緊の課題であるはずだ。

限られた社会資源やマンパワーの中で、生活支援ニーズに地域資源をマッチングするには、生活支援コーディネーターはまずは地域に既に存在する多様な主体のサービスの利用を検討することから行うべきである。宇検村の取組みでは、自立支援型地域ケア会議を起点に、本人の強みに着目し、本人視点で有効な地域の資源を探すという取組みを行った。今回のケースでは資源へのマッチングには至らなかったが、こうした視点で活用できる資源を地域の中から探していく活動が必要である。

天城町のケースでは、「利用者が伸び悩んでいるデマンドバスの利用が活動量を増やし自分らしさの実現につながる」と意味付けて、デマンドバスの利用者の獲得活動を行ったが、この活動は担当部局にとってもメリットであり、協働が進めやすい取組みであった。

こうして「地域にあるサービスや資源の利用者を掘り起こすこと・需要を作ること」も生活支援コーディネーターの重要な役割である。

上天草市湯島では、インターネット通販の体験会をきっかけにインターネット通販を利用している方のお宅に高齢者が訪ねていき、購入したいものを伝えて購入を代行してもらうという事例も生まれている。今後、インターネット通販を行う通いの場をつくるという活動も検討されているが、結果的にこうした通いの場ができなくても、インターネット通販を活用している人と高齢者がつながったことは、少なくとも地域の生活支援の状況に好影響を与えていると言える。このように生活支援コーディネーターが社会に存在するさまざまなサービスとその使い方に関わり、既存のサービスの利用者を掘り起こすことも生活支援ニーズと資源をマッチングするうえで効果的な手段であると言える。



上) 敬老バス無料乗車証申請イベントのチラシ  
右) イベント(サロン)の様子  
鹿児島県天城町





## 9. 地域共生社会へ展開する2つの「地域づくり」

第1章で地域共生社会の姿として蒲原調査研究委員長より図3-1-1が示された。ここでは「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、多様な主体との協働による「就労・社会参加の場としての地域づくり」をすれば、自立支援の選択肢が増えることは明らかで、この2つの「地域づくり」を進めていくことは、地域包括ケアシステムの推進に向けて重要な取り組みであると述べられている。

産業・商工部局と地域課題について議論するなかで、特に小規模自治体ではマンパワー不足という課題が必ず議論される。鹿児島県天城町では農村RMO事業の中で買い物支援という「高齢者の暮らしを支える基盤としての地域づくり」を進めてこられた。一方で、本調査研究事業における議論の中で農村RMO事業の運営や商工会の活動を行う上でマンパワー不足という地域の課題が話し合われ、そこで高齢者の活躍の場を得る機会として「就労や就労的活動を活用できないか」という気づきから、多くのアイデアが議論された。これは高齢者支援部局と産業・商工部局等との協働が「すべての人 就労・社会活動の場としての地域づくり」に大きな成果を与えるものであることを示している。

重要なのはこの2つの「地域づくり」は、年齢や状態に関係なく基本的には“横割り”で考えられることである。地域づくりを横割りと考えれば、高齢者などだけでなく、引きこもりの方や障害のある方など地域に住むすべての人や、複数の課題を抱えるケースにも対応できる。

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へと展開できるものであり、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。

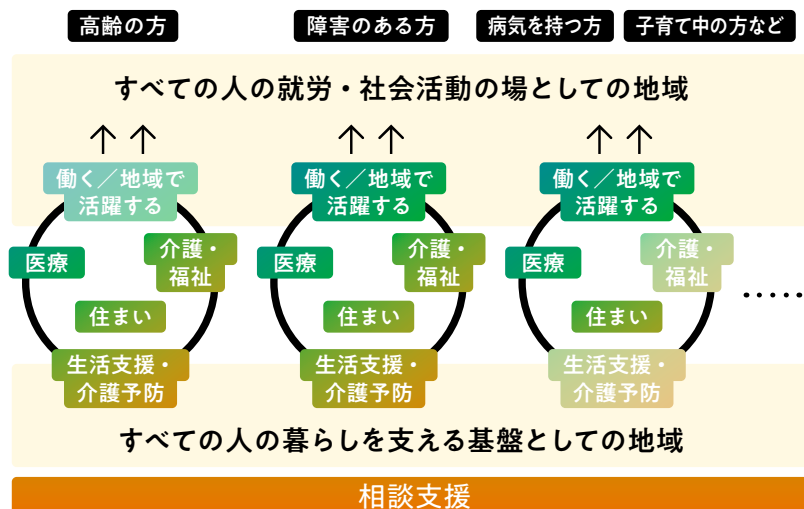


図3-1-1 地域共生社会(出典：蒲原委員長作成資料)

フレイル高齢者に対する介護予防・生活支援における  
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報告書2023

発行日 2024(令和6)年3月31日発行

発行者 一般財団法人 医療経済研究機構・社会保険福祉協会  
医療経済研究機構 政策推進部  
国際長寿センター〈日本〉(ILC-Japan)  
〒105-0001 東京都港区虎ノ門1-21-19 東急虎ノ門ビル3階  
Tel.03-3595-3257 Fax.03-3506-8528  
E-mail: ilcjapan@ihep.jp  
URL: <https://www.ilcjapan.org>

制作協力 アドバンスクリエイト株式会社

デザイン 株式会社ファントムグラフィックス

表紙イラスト 酒谷星子