

IV 推進編

第1章 新たな支え合い（共助）の確立（重点推進事項）

（地域の現状）

近年の急速な少子高齢化や核家族化の進展等により、家庭や地域での支え合い機能の低下や住民相互のつながりが希薄化する中で、高齢者や障がい者、子育て中の親など地域住民の生活課題はますます複雑・多様化しており、すべての生活課題を公的な福祉サービスだけで対応することは困難になっています。

県内における地域の生活課題への解決に向けた取組を見ると、一部の地域では市町村社会福祉協議会による取組や、ボランティア・NPO等の取組により進められていますが、取組自体が始まっていない地域もあります。

また、地域住民が抱える生活課題への対応は、行政だけが担うものとの意識が依然多くの住民に残っています。

（新たな支え合いの仕組みづくり）

今後、地域における多様な生活課題に的確に対応していくためには、公的な福祉サービスに頼るだけでなく、地域住民が主体的に関わり、支え合う、地域における「新たな支え合い」を強化していくとともに、多様な地域資源と連携して進めていくことが求められます。

そのためには、住民が地域福祉活動に主体的に参加することへの住民意識の高揚を図るとともに、「新たな支え合い」の仕組みづくりが重要です。

これまで一部の市町村社会福祉協議会やボランティア・NPOなどが先駆的に取り組んできた活動には、今後他の地域が取組を始めるうえで参考となるものもあります。

また、県内で活躍している多くのボランティアやNPO、社会福祉団体等は、今後の地域福祉の担い手として重要な役割を果たす大切な資源です。

今後は、こうした事例や資源も活かしながら、地域における「新たな支え合い」の仕組みづくりを、市町村や地域の取組状況も考慮しながら着実に進めていく必要があります。また、「新たな支え合い」の仕組みづくりを進めるための地域福祉活動の担い手づくりにも取り組んでいく必要があります。

(小規模集落への対応)

生活課題への対応が、より難しくなっている地域として、集落内の住民の半数以上が65才以上の高齢者で占める小規模集落があります。小規模集落は、県内の全集落数の1割を超え、今後も増える傾向にあり、また、集落内では更なる高齢化により対応できない生活課題が今後増えるものと見られることから、地域の生活課題への支援に向けた取組を重点的に進める必要があります。

なお、本章では地域課題への総合的な対策を推進する観点から、市町村や市町村社会福祉協議会の役割や対応についても説明するとともに、県及び県社会福祉協議会は一体となって市町村の地域福祉の取組を支援することとしています。

第1節 新たな支え合いの仕組みづくり

1 小地域における支え合いの仕組みづくり

地域福祉の目的を達成するためには、公的サービスの充実はもとより、それだけでは対応できない部分を解決する仕組みを作り出すことが重要であり、そのためには、住民がお互いに顔の見える小地域から組み立てることが必要です。

小地域の代表的な活動として、住民による見守り活動があります。この活動はすでに県内各地で取組が始まっており、広がりを見せていますが、県が平成21年6月に行った「地域における支え合い体制実態調査」では、次のようないくつかの課題が浮かび上がりました。

- ・支え合い体制がない地域がある。
- ・支え合い体制があっても、活動が不活発な地域がある。
- ・支え合い体制は見守りが中心で、見守り以外の生活課題に対応する支え合い体制は少ない。
- ・支え合い体制の取組の把握、検証が十分行われていない。
- ・支え合い体制の形式・手法は多様であるが、ほかの活動と連携することはあまり行われていない。

支え合い体制がない地域があることから、まずは見守りを中心とした小地域での支え

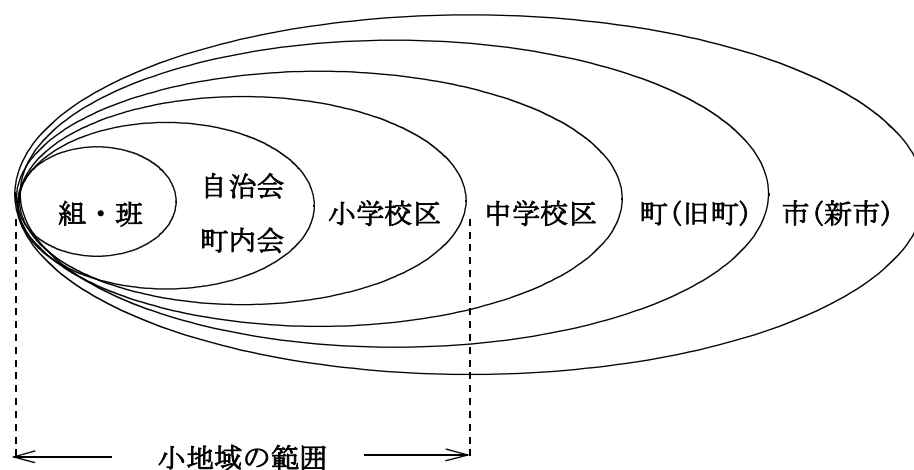
合い活動を県内全域に広げることが必要です。さらに、生活課題への対応も順次取り組む中で、活動の把握や検証も行い、更なる充実・強化を図ることなどが求められます。

***小地域の範囲について**

住民の実際の活動に即した圏域です。一人ひとりの顔や暮らしが見え、住民自身が生活課題に気づく範囲であり、地縁意識を持つことができる範囲を指します。

具体的範囲として、班、組と呼ばれる区域から小学校区までをイメージすることができますが、都市部と郡部など地域の状況に応じて異なることもあります。

(イメージ)



〔主要推進事項〕

(1) サロン活動の普及推進

高齢者や障がい者、子育て中の親などの見守りや仲間づくり、介護予防のための支援、子育ての学び、生活課題の発見等の場として、地域住民のふれあいや交流等を行う「サロン活動」の普及を推進します。

サロン活動の普及は市町村社会福祉協議会や民生委員児童委員協議会等が中心となって役割を担いますが、公民館や隣保館等との連携も図ります。

*サロン活動について

○メリット

- ・心と体のリフレッシュができます

人と会って話をし楽しい時間を過ごすことで悩みや不安の解消につながったり、レクレーションや健康体操（介護予防）などにより、健康維持にもつながります。

- ・仲間や生きがいができます

人に会う機会が増え仲間ができます。また、その人たちとの交流により楽しみが増え、生きがいへとつながります。

- ・地域のネットワークができます

知り合いが増えることで、見守りなどのネットワークができ、安心して生活できる環境ができます。

- ・地域の生活課題を発見する仕組みになります

地域の人との交流を通して近隣の様子の変化や、それまで見えなかったニーズに気づくことがあり、参加者や地域の生活課題の発見につながります。

○具体的事例

(杵築市)

基本的に歩いて行ける場所を拠点として、住民とボランティアが共同で企画運営し、1サロン5～20人で月1回程度、持ち寄り料理での茶話会、レクレーション、子どもとの交流などを行っています。

(中津市沖代町)

中津市沖代校区では、ボランティア「沖代すずめ」が主体となり、民家を活用して、高齢者から子どもまで誰でも立ち寄れる、沖代寄り合い所「すずめの家」を週2回開所しています（ボランティア「沖代すずめ」の取組は、このほか各種あり、その概要は別頁で紹介しています。）。

(2) 小地域ネットワーク会議の整備推進

小地域内で生じる生活課題の発見や支援方法等を検討したり、サロン活動に参加しない高齢者等の見守り等の仕組みづくりを行う「小地域ネットワーク会議」の整備を推進します。会議では、サロン活動と連携して生活課題の把握に努めるとともに、支援のための仕組みづくりを行います。

*小地域ネットワーク会議

設置主体、構成メンバー、活動場所等については、一般的には次のとおり考えられますが、いずれも固定的なものではなく、会議の目的を果たす範囲内で、地域の実情に応じて決めます。

○設置主体

小地域内の住民です。設置にあたっては、市町村や市町村社会福祉協議会と連携して進める必要があります。

○構成メンバー

小地域の支え合い活動で主導的な役割を果たしている自治委員、民生委員・児童委員や、地域で様々な活動を行っているボランティア・NPOなどがメンバーとなります。検討内容等に応じて、関係団体や専門機関、当事者等も参画します。

○活動場所

地域の公民館や集会所、空き施設などを利用します。

(3) 住民の福祉活動の促進等の役割を担う地域福祉活動コーディネーターは、サロン活動や小地域ネットワーク会議の組織化や運営方法等について支援するとともに、活動の状況を把握します。

(4) 県社会福祉協議会と連携し、小地域での支え合い活動に関する県内外の先駆的・モデル的な事例についての研修会の開催や、ホームページや広報誌等による支え合い活動支援に関するノウハウの情報提供等により、市町村社会福祉協議会のコーディネート力や企画提案力の向上を支援します。

2 生活課題の発見から解決までのシステムづくり

独居高齢者や子育て中の人など地域で課題を抱える人を早期に発見し、必要なサービスの提供や専門機関等へ迅速に繋げていくことは、住民一人ひとりのよりよい生活を実現・維持していくうえで、最も重要です。

このため、小地域の支え合い体制の整備を促進するとともに、これを支援する、地域の社会的資源や専門的かつ広域的なネットワークと連携し、機能させることが必要です。

なお、生活課題の解決に向けた取組の状況や成果については、地域福祉活動コーディネ

ネーターや専門的な対応を行う機関等にフィードバックして、活動のさらなる充実を図ります。

〔主要推進事項〕

(1) 小地域内で対応できる生活課題

小地域ネットワーク会議では、サロン活動や会議等で発見された地域住民の生活課題への支援方法を検討し、小地域内の支え合いの仕組みをつくります。

(2) 小地域内だけでは対応できない生活課題

① 比較的多くの人が広域的に共通して抱える買物や家事、食事等の生活課題については、ボランティア・NPO、シルバー人材センター、各種団体等の地域の社会的資源と連携して対応します。

② 認知症や虐待、精神的な病気、複合的な問題等特定の個人や世帯が抱える専門的な支援を必要とする課題に対応していくため、小地域ネットワーク会議と専門機関等との連携を推進します。

専門機関等との連携体制構築の指導・調整及び機能できているか等の状況把握については地域福祉活動コーディネーターが行います。

(3) 市町村及び市町村社会福祉協議会は、小地域の支え合い体制の整備状況の把握・検証を行うとともに、住民による支え合いや地域にある社会的資源だけでは対応できない問題の検討を行う、広域的・専門的な仕組みをつくり、一体的に推進します。

第2節 地域福祉活動の担い手づくり

1 小地域活動を支えるリーダーの育成・確保

地域福祉活動が安定し、継続的であるためには、グループをまとめたり、活動などを先導できる核となる人材・リーダーが求められます。

現状では、小地域の福祉活動を支えるリーダー又はその後継者がいない、リーダーが高齢化してきている、リーダーの発掘が不十分である、などの課題があります。

〔主要推進事項〕

- (1) サロン活動を推進するリーダーを育成・確保します。
- (2) 小地域ネットワーク会議を推進するリーダーを育成・確保します。
- (3) リーダーは自治委員や民生委員・児童委員に限らず、ボランティア・NPO、PTAや青少年団体など、様々な活動を通してノウハウを身に付け、社会貢献に意欲をもつ人々の中に見い出していくことも必要です。

2 地域福祉活動コーディネーターの育成・確保

県内では、様々な団体により地域住民への支援が行われていますが、単独活動がほとんどです。地域の課題や個別の生活課題に適切かつ効果的に支援していくためには、様々な公的福祉サービスとボランティア・NPOなどの多様な民間主体の活動とをつなぎ、具体的な支援に結びつける地域福祉活動コーディネーターの役割が重要です。

また、幅広い層の住民参加を得るための仕掛けや環境整備、活動を継続するための知恵が必要です。それを援助するコーディネーターの役割が必要不可欠です。

しかしながら、現状では、組織や地域の中でのコーディネーターの位置づけや役割が不十分、コーディネーター育成のための専門的・系統的研修が未整備、現有のコーディネーターだけでは人材が不足している、など課題があります。

〔主要推進事項〕

- (1) 地域の課題に対応するためのネットワークづくり、専門的な支援が必要な事例の指導

・調整、地域に必要な資源の開発等を行う地域福祉活動コーディネーターの育成・確保を図ります。

(2) 地域福祉活動コーディネーターの役割や位置づけを明確にするるとともに、地域の自治会・町内会や福祉活動団体等への周知を図ります。

(3) 地域福祉活動コーディネーターの役割を担う市町村社会福祉協議会等の職員を対象として、専門的・系統的な研修の充実・強化に努めます。

3 地域福祉を担う多様な主体の育成・確保

地域では、民生委員・児童委員や社会福祉協議会、行政など制度的に地域福祉に関わっている機関とともに、地域住民をはじめ、ボランティアやNPOなどの様々な団体や組織が活動しています。

地域におけるすべての生活課題を公的な福祉サービスだけで対応することは難しいことから、今後は、これらの多様な資源を地域福祉活動の担い手として育成・確保することが必要です。

〔主要推進事項〕

(1) 県や市町村等による、地域福祉活動に関する説明会や出前講座や、啓発のためのセミナーの開催などにより、地域福祉活動は地域住民が主体となって担うという住民意識の普及・啓発を図ります。

(2) 地域の社会的資源としてのボランティア・NPOを育成・確保するため、先進的な取組をしている県内外の事例やその活動ノウハウ等を広く情報提供するとともに、実践的な養成研修を行います。

(3) 社会貢献活動に取り組む企業や商工団体、地域展開を図る社会福祉施設、生活課題に対応するシルバー人材センター、コミュニティビジネス等の情報及び活用方法を住民に周知することにより、多様な主体の地域福祉活動への参入を促進します。

(4) 団塊の世代が経験や能力を地域活動に生かせるよう、NPOやボランティア活動への参加について企業等と連携して退職前からの意識啓発に努めるとともに、退職した高齢

者についても積極的にアプローチします。

第3節 小規模集落への対応

地域住民の多様な生活課題に対応するため、住民がお互いに顔が見える地域でのサロン活動や小地域ネットワーク会議等を整備し、高齢者等の見守り、介護予防への支援等に取り組むとともに、その他の生活課題を発見し、課題解決に向けた取組を進めることが重要となっています。

しかしながら、65才以上の住民が半数以上を占める小規模集落においては、自治委員やサロン活動のリーダーなどの確保が困難となるなど、支え合いの仕組みづくりができない、又はできなくなる集落が増えることが予想されます。

さらに、高齢化や過疎化の一層の進行により、集落維持の問題に加え、当該地域住民の生活課題がますます深刻化する恐れもあります。

〔主要推進事項〕

- (1) 小規模集落の生活を守るため、企業や協同組合、NPO、ボランティア団体等との連携により、集落内の草刈りや公民館の清掃などを支援します。多様な生活課題に対しても、集落外の社会的資源と連携し、広域的なネットワークを組んで対応します。
- (2) サロン活動や小地域ネットワーク会議等の組織化について、近隣集落との連携を含めて推進します。
- (3) 今後、小規模集落への支援を積み重ねる中で、高齢化の進行状況等に応じた小規模集落の課題の調査・検討を行い、必要な支援を行います。

事例①

＜ボランティア「沖代すずめ」によるサロン活動等＞（中津市沖代町）

地域のボランティアが集まる場「すずめサロン」を平成5年に立ち上げ、平成12年から、民家を活用して誰もが気軽に立ち寄れる住民手作りのサロン「すずめの家」を開設。

□活動のきっかけ

沖代校区は新興住宅街でもともと住民同士のつながりが希薄だったことから、地域での支え合い活動を広げようと、地域のボランティアが集まる。

目的別（障がい、子育て、施設支援等）のボランティア活動が中心だった時期に、住民自ら、地域に目を向け、地域（校区）単位のボランティア活動として活動開始。

□活動の内容

- ボランティアが集まる場「すずめサロン」開設（平成5年～平成8年）
ボランティアの交流を通して、地域の課題を発見し、次のような新たな取組へと活動を展開していった。
- 公民館高齢者ミニデイサービス（平成6年～）
男性の料理教室との協働でミニデイサービスを開始。月2回（平成13年～月1回）。
- 沖代どんぐりサービス（平成7年～）
家事援助、話し相手、身体介助などを行う会員制の住民参加型有償サービス。
- 出前の演芸活動（平成8年～）
福祉施設や老人会からの依頼で、メンバーによる演芸を披露。
個性を生かす取組としてメンバーのやりがいにつながっている。月2回～4回。
- 沖代寄り合い所「すずめの家」開設（平成12年～）
毎週火・金曜日の10時～15時開催。参加会費200円（1回の昼食代）。
地域の30人のボランティアが交替制で運営。
- アウトデイすずめの家（平成17年～）
特養ホーム等の認知症高齢者の逆デイを「すずめの家」で受け入れ。週1回。

□活動の実績と成果

- 活動実績
 - 活動年数 16年
 - 活動頻度 年間約180日
- 住民参加型有償サービス「沖代どんぐりサービス」
 - 活動時間 年間5,000時間

事例②

＜地域一体で取り組む「あんしん見守り隊」(見守り活動)＞ (佐伯市宇目)

従来、高齢者(要支援者)の見守りを行ってきた民生委員や自治会、老人クラブ等に加え、地域で高齢者等を事業活動で訪問している事業所を含めてネットワークを組み、できるだけ「自然な形」で見守っていく取組。平成17年に宇目町社会福祉協議会が中心となって開始。

□活動の内容

- ・ ネットワークを組む事業所はそれぞれの事業活動の中で、「お元気確認」(訪問時の声かけ)をはじめ、身体的又は精神的な異変、生活環境の異変、災害や防犯まで目を向ける
- ・ 救急・急病・火災は消防、事件・事故は警察、災害関係等は市振興局に連絡
- ・ その他普段と違う状況を感じたときは、地域総合相談支援センターに連絡
- ・ 地域総合相談支援センターは、通報受け後直ちに関係機関と連携、対応

□活動の特徴

- ・ 宇目管内のほぼすべての事業所・団体(55事業所・1,151名)が取組に参加
- ・ 見守る側には、異変・異状を発見した際の連絡先を表示した「あんしん見守り隊連絡先カード」を事前に作成、配布
※カード記載事項(電話番号記載) 救急・急病・火災は119及び消防、事件・事故・緊急は110及び警察、災害・不法投棄・悪質訪問販売は市振興局、介護に関する悩み・生活上の困りごと等は地域総合相談支援センター
- ・ 宇目管内153班の回覧板にあんしん見守り隊のPRを掲載
- ・ 見守り隊協力事業所・団体へ、年1回活動計画継続の依頼ハガキを送付

【宅配サービスの組み合わせ】(※サービスは平成14年度開始)

- ・ 商工会が電話で注文を受け、専従の女性スタッフが加盟店で買い物を代行、各高齢者世帯に宅配車で届ける
- ・ 宇目管内の商店、会員(高齢者)、行政がそれぞれ経費負担
- ・ 経費負担内容は、商店＝売上の一定割合(タバコ3%、酒類6%、その他13%)
会員＝年会費3,000円、行政＝運営費補助及び年末募金配分補助
- ・ 加盟店舗17店、会員(契約)120件、年間売上約1,000万円
- ・ 月曜～金曜日受付、土日・祝日は休み、豆腐1丁から配達

□活動の実践と成果

- ・ 訪問先での急病人の発見通報、台風時の災害箇所の通報
- ・ 地域の高齢者の大きな悩みである買い物不便の解消
- ・ 見守る側は、負担感のない見守りができ、見守られる側は、「一人じゃない、誰かが見ていてくれる」という安心感がある

事例③

＜多数の事業者等による家事援助サービス＞（臼杵市）

臼杵市内では、高齢者などが日常生活でちょっとした手助けを必要とするときに、手助けをする人が高齢者宅などに出かけて行ってサポートする取組が広く行われています。

□活動の主体

介護系事業所、ボランティア団体

□活動のきっかけ

平成18年の介護保険法の改正により、保険給付の対象が見直されたことなどを契機として、身体介助や家事援助のサービスを提供する介護系事業所等の活動が広まった。

□サービスの内容

○介護系事業所（JAおおいたのぞみ、四季の郷、臼杵市社会福祉協議会等）

- ・サービス内容 買い物、話し相手、掃除、庭の手入れ、介護保険適用外の介助など
- ・利用料金 1時間1,400円～（平成21年4月現在）
- ・利用時間帯 24時間対応、22時～6時を除く時間帯等

○ボランティア団体（コープくらし助け合いの会、海辺婦人学級）

- ・サービス内容 家事支援サービス、生活支援サービス
（ごみ出し、買物、庭の草取りなど）
- ・利用料金 1時間500円～700円（平成21年4月現在）
- ・利用時間帯 月～金・日 9時～16時・17時
- ・その他 利用条件あり（地区内限定、対象限定など）

（参考）

□臼杵市の配食サービス

- ・市が希望者を対象に、週3回実施。社会福祉協議会に委託
- ・目的は健康管理と見守り

事例④

＜高齢化の進む郊外住宅団地における朝市を通じた地域交流＞（大分市松が丘）

昭和40年～50年代に開発、分譲された大分市の郊外住宅団地では、一般に近隣関係が希薄であることに加え、高齢化が進み様々な生活課題が浮き彫りになっている。

生活課題の中でも特に住民の日常の買い物に対するニーズが高くなっており、松が丘団地では、買い物ニーズとの関連で、団地内の催し・事業としての定期的な朝市が開催されています。

□活動の主体

松が丘団地自治会

出店者：障がい者福祉施設、竹田市、NPO

□活動のきっかけ

団地内で買い物ニーズが高いことが調査*で明らかになり、市内の精神障害者生活訓練施設（フライハイム）で施設利用者の新たな社会参加や地域との関わり方を模索していた施設職員が朝市の開催を思い立った。

松が丘団地内では、スーパーマーケット撤退に伴い住民の買い物ニーズが特に高いことから、障がい者福祉施設等と自治会の積極的な取組により定期的な開催となった。

□朝市の内容

○出店者 4～5店（障がい者福祉施設、竹田市、NPO）

○開催頻度 定期的な開催（月2回：第2・4木曜日）

○時間 10時～（1時間程度）

○販売品目 野菜、農産加工品、漬物類、菓子、パンなど

□朝市の効果

○自家用車を利用できない高齢者などを中心とした住民の買い物負担の軽減や住民同士の交流や支え合い、住民が共通して定期的集える場所が創出できた。

○障がい者の社会参加、施設と住民との交流の場の創出ができた。

※ 団地コミュニティ調査：平成19年度大分大学 調査対象 大分市松が丘1, 287世帯