

Community Welfare Total Care Promotion Project

# トータルケアNEWS

24 2007.11.10

発行 社会福祉法人 秋田県社会福祉協議会  
〒010-0922 秋田市旭北栄町 1-5  
TEL 018-864-2711 FAX 018-864-2701  
URL <http://www.akitakenshakyu.or.jp/>  
E-mail [chiiki@akitakenshakyu.or.jp](mailto:chiiki@akitakenshakyu.or.jp)

## CONTENTS

【特集】

**鶴岡に学ぶ合併後の地域づくり  
と福祉でまちづくり実践**

～ 第 13 回地域福祉実践研究セミナーに  
参加して～ . . . . . 1～16

能代市社会福祉協議会での  
トータルケアの取り組み . . . 17～18

【特集】

**鶴岡に学ぶ合併後の地域づくりと福祉でまちづくり実践**

～ 第 13 回地域福祉実践研究セミナーに参加して～

秋田県社会福祉協議会人材・研修センター所長補佐 佐藤一弘

” 地域福祉課主査 佐藤 哲

はじめに

去る 8 月 30 日（木）から 9 月 1 日（土）までの 3 日間、山形県鶴岡市で日本地域福祉研究所（理事長・大橋謙策日本社会福祉事業大学学長）鶴岡市、鶴岡市社会福祉協議会の主催による第 13 回地域福祉実践研究セミナーが開催された。

鶴岡市は、平成 17 年 10 月に 6 市町村の合併により人口約 14 万 2 千人余りとなり総面積では東北第一の市となった。旧鶴岡市においては、市域を 7 エリアに分けて在宅福祉サービスの提供拠点を整備し、在宅ケアの進展に力をそそいできた。

また、新鶴岡市になったことにあわせ、旧町村域を中心に 51 町内会、集落単位に住民座談会「車座トーク」を実施し、住民の声をもとに、少子高齢化や過疎地域の進展など各地域の特性に応じた地域福祉を進めるために、平成 19 年 3 月に「つるおか福祉ビジョン 06 - 新鶴岡市の地域福祉推進のための提言」を策定している。

今回のセミナーでは、全国の地域福祉実践に関わる様々な分野の実践家により、それぞれの地域において、住民主体による「福祉でまちづくり」を進める草の根の地域福祉実践のあり方を展望するため開催された。

1 日目は、鼎談「鶴岡市における地域医療・保健・福祉の実践と持続可能な地域

づくり」とシンポジウム「全国における住民主体の地域福祉実践例」、2 日目は、8 つのテーマに分かれたワークショップ、3 日目にはワークショップの報告とワークショップ総括コンサルテーションが行われた。

8月30日(木) 13:30~15:00

鼎談「鶴岡市における地域医療・保健・福祉の実践と持続可能な地域づくり」

鼎談者 中目 千之(鶴岡地区医師会会長)

富塚 陽一(鶴岡市長)

大橋 謙策(日本地域福祉研究所理事長・日本社会福祉事業大学学長)

大橋 謙策氏

今日の鼎談の柱は、3 つ考えている。1 つ目は、福祉は地域に密着しなければならないものだが、合併後にあって広域化・地域化という問題をどのように考えるか。2 つ目は、全国各地で限界集落という言葉がしきりに言われるようになったが、持続可能な地域づくりはどうしたらよいのか。3 つ目は、そのような時代の中で我々の生活の最も基本的な保健・医療・福祉・生涯学習の連携について考えていきたい。

鶴岡市市長 富塚 陽一氏

旧鶴岡市において、133 ヲ所で車座トークを開き 2,100 人の市民の方々に参加いただき、5,300 ほどの有意義な意見をいただいた。また、新鶴岡市になってからは、旧町村域を中心に 51 町内会で 870 人の方に参加いただき 2,700 ほどの意見をいただき資料としてまとめさせていただいた。

先ほどコミュニティの重要性を指摘いただいたが、コミュニティ問題については、以前から行政を中心に一生懸命取り組んできたし、もともこの地域は、仲良くお互いに助け合い、生活を支えていくという習慣があり、恵まれた地域・人々の温かい心を基盤に福祉の事業が進められてきた。

限界集落問題については、東日本と西日本では過疎減少の内容が異なると思う。特に東北は、森林など自然があり、自然を守っていく、先祖からもらったものを大事にするということで集落の移転は極力やらないできた。限界集落という言葉は使いたくない。地域がどのように変わるのか、人口の見通



鼎談

しなど方向性を見極め、専門家の意見や力をいただき地域を守っていききたい。

大橋 謙策氏

車座トークは、行政と社協職員が丁寧に地域住民とひざを交えて話し合った。全国的にこのような例はなく誇れるべき点である。

コミュニティづくりというと行政は地域に丸投げする恐れがあるが、そうではなく住民の力を活用し専門家が関与していくことが重要。

また、地域を活性化していくために、地域の触媒的な機能を専門家が行う必要性がある。

鶴岡地区医師会会長 中目 千之氏

山形県は、胃がん死亡率全国で第2位、大腸がん死亡率は全国で第3位(平成15年度)と高い。がんの死亡率をおさえるべく「がん検診」の受診率アップに向け取り組み、その結果、がん検診受診率は上昇し、がんの死亡率をおさえることができた。受診率上昇の背景には、行政・医師会との親密で濃厚な関係、特に保健師と開業医とペアを組み健康相談や健康教室の開催があり、開催回数は月平均10回を超えている。行政・医師会の連携の上に保健師の地道な努力が大きな要因。

厚生労働省で平成19年から22年まで「緩和プログラムによる地域介入研究」事業をすることになり、本市も指定されることになった。「庄内プロジェクト」と呼ばれ、庄内病院に「がん相談支援センター」、医師会に「在宅緩和ケアシステム」をつくること。そして最も重要なことは、「福祉施設における看取りの増加」に必ず対応することで、福祉施設へのコンサルテーションチーム派遣、出張教育などを行うことが義務付けられた。

医師会においてもIT化が進んでおり、医師会の理事一人ひとりにノートパソコンが配布され、今日のような資料が入っている。

ITを利用した地域包括ケアシステムを福祉・介護施設に拡大し作りたい。但し、その前提にあるのは、フェイス・ツー・フェイスによる人とのつながりが重要。その上で、福祉を中心としたITによる連携の構築を提案したい。

最後に3つのキーポイントを話し終わりたい。福祉施設における看取りの増加への対応、福祉施設利用者の転倒予防の強化、福祉を中心としたITによる連携の構築、この3つを考えていきたい。

大橋氏質問：福祉施設での看取りについて

中目氏：鶴岡地区では少しずつではあるが福祉施設の看取りが増えてきており、福

社施設における看取りの講演依頼が増えてきている。施設で看取ると思っている、呼吸困難が起きてしまうと自分たちで対応できず救急車を呼ぶ。現場では、看取りへの気持ちは強いが、まだまだ対応が難しいというのが実情であるが、我々もこれから応援していきたいし、施設での看取りの数は増えていくと思う。

大橋氏質問：医療関係者はつながったが、福祉関係者とのつながりは？

中目氏：以前は、医療と福祉の間で人と人の顔が見える付き合いをしてきたかというところではなかったと思う。介護保険ができてから、やっと少しずつ交流が芽生えてきていると思うし、このような機会を増やしていきたい。

大橋氏質問：今後、医療保険の課題として考えていかなければならないことは？

中目氏：厚生労働省から在宅緩和ケアの指定を受けたことを機会に緩和システムを構築したい。末期の患者さんが、病院ではなく自宅で亡くなりたいたいというときには、訪問看護師、かかりつけ医の手当てにより、できる限り希望にそった亡くなり方ができるようなシステムを作りたい。また、在宅で亡くなることの抵抗感等をなくす家族へのケアも重要。在宅医療のひとつのモデルとして高い在宅医療として目指していきたい。

大橋氏コメント

共同募金は、かわいそうな人のためにお金を出すという意識から、地域を作る市民を応援する、地域を豊かにするために募金を使う時代になっている。自分たちでお金を出し合い、自分たちの住んでいる地域を安心して暮らせるための地域づくりのために募金を使うという時代にきている。そして、行政と住民が協働し地域づくりをすることが重要である。

また、地域で生活していくためには住民と医者が同じフラットで対等な立場でただ役割が違うということを実感しながらチームを組んでやっていく時代。地域で安心して暮らしていくためには医療はすごく大事なことで、その医療の責任者・担当者である医師会がこれだけ地域づくりに協力してくれている。このやり方を徹底していけば鶴岡市の新しいサ・ビスの仕組みが出来上がっていくと思う。

中目会長

医者というのは狭い世界で生きている。福祉とコミュニティづくりなどの教育は受けてこない。開業し20年くらいたって地域の人たちと10年、20年と携わっていると地域で自分が何をすべきか考える医者が少しずつ増えてきている。高齢化が

進む鶴岡で地域のために何をしていくべきかを考える時期に来ている。

富塚市長

まだまだ把握されていない課題、新たに発生してくる課題もあると思う。皆さんからもっともっと厳しく具体的に問題をだしていただき、共に考えていきたい。

8月30日(木) 15:10~17:00

シンポジウム「全国における住民主体の地域福祉実践事例」

シンポジスト

小野寺 雄次 氏(山形県鶴岡市健康福祉部 介護サ-ビス課長)

菊地 永菜 氏(岩手県遠野市健康福祉の里 市民医療整備室 次長)

栗林 孝得 氏(社会福祉法人雄勝福祉会 平成園施設長)

コーディネーター

宮城 孝 氏(特定非営利活動法人日本地域福祉研究所副理事長、法政大学教授)

宮城 孝 氏

新鶴岡市の地域福祉計画を策定しようということでお話をいただいたが正直悩んだ。昨年、各地区を回らせていただいたが、都市化が進んでいる旧鶴岡と周辺の5町村では、家族形態をはじめ地理的状況も異なり、この地域での地域福祉をどう考えていくのか。

今後、地域福祉を進めるにあたり、行政と住民の関係を変えていくことが大事。住民ができることは住民が行う、また専門家の知恵をかりていく、このことが持続可能な地域に向けた地域づくりにつながっていくことになると思う。

小野寺 雄次 氏

現在市内では、約60の法人が180ほどの事業所を運営しているが、鶴岡市介護事業所連絡会を設置し、情報交換と資質向上を目指しているが、会長には医師会長の中目先生をお願いしている。

介護保険事業の状況としては、平成19年3月現在の高齢者人口データは、65歳以上人口、38,679人、高齢化率27.2%、要介護認定率は17.7%で全国平均の15%



シンポジウム

より高い数値となっている。施設給付は全国並みだが、居宅給付をみると全国平均は1万円、鶴岡市は1万3千円であり1.3倍、より多くの居宅サービスが利用されている。

鶴岡市の地域支援事業については、地域包括支援センターの設置を一箇所だけとし、14の在宅介護支援センターと協力し進めている。今後介護予防プラン等増えることが予想され、現在の体制からみて課題となっている。

鶴岡市の認知症に対する取り組みとしていくつかあるが、市独自のサービスとして、「認知症高齢者見守り支援サービス」がある。

在宅の認知症高齢者に対し、見守りや話し相手等を行う「見守り支援員」が、認知症の方のお宅を訪問。介護者の身体的・精神的負担などを軽減し、在宅生活の継続維持を図ることを目的に、平成14年から介護保険制度のすきまをうめるサービスとして一時間200円の利用料でサービスを行っている。

また、特養ホームでのホームシェアリング事業、一つの特養ホームのベッドを3ヵ月単位で交互に利用するなどの事業も行っている。

はじめは各事業とも小さな一歩だったが、今ではそれぞれ大きな力となって高齢者介護の一翼を担っている。これからも市民の皆さんと一緒に事業を進めていきたいし、新しい事業にも取り組み今後のまちづくりを進めたい。

菊地 永菜 氏

大橋先生から、福祉を中心とし、産業、教育、医療などあらゆるところと連携し仲間作りを行う、そして福祉が中心となってコ・ディネ・トしていく手法を学んだ。

「で」のもつ意味をみんなでも共有したい。「福祉のまちづくり」、「の」では小さい。「で」でまちを作るという勢いをもつこと。

今から、15年前に大橋先生は、地域福祉計画のお話をしていた。「老人福祉計画を作るということは地域福祉計画を作ること。地域福祉計画は、地域医療なども取り込むいわゆる包括計画。老人福祉計画とはいえ医療も福祉も包括した内容で計画を作ると後々役立つ」というお話をいただいた。

遠野市では最終的には、保健・医療・福祉が一体となったいきいきとしたまちづくり、遠野型地域包括支援システムというのを作りながら地域で家族がいつまでも元気で暮らせるネットワークづくりに結びつけていきたいと考えている。

二つ目の「で」の意味、福祉「で」雇用の場をつくること。まず、施設で働く人たちという一大雇用の場をつくり、これで終わらせず、ここに米を納める人、野菜を納める人などがいる。施設に100人入る、100人が食べる、100人の食べるものを作る、というように雇用の場ができたことは福祉で産業を興したことになる。

また、施設見学のため一週間に50人が視察にくると観光物産館がそれだけ潤う。医療保険福祉の連携した地域づくりで、福祉で夢のある地域づくりをすると様々な波及効果が生まれる。

次の「で」のもつ意味、ゾーンニングが大切。住民との話し合いが大事（民生委員や自治会関係者）、地域エゴの排除、社会資源・地域の情報を吸い上げてどの地域にどれだけの施設を作ればよいか調査したうえで事業を進めている。

自治会関係とよくよく話し合うと必ず協力してくれる。自治会福祉部、地域活動部を作り町内の福祉活動をやっているところがたくさんある。地域の状況にあわせ様々な工夫でやっており、それが防災などにもつながりをみせている。

現在の医療保険福祉の連携の状況だが、「遠野健康福祉の里」というのは、医療保険福祉のワンストップ窓口を設けており、相談者が福祉事務所、市役所、福祉センターに行かなくても良い。福祉の里にすれば、全部解決できるようにしている。

福祉施設での看取り、訪問看護の充実、最後は自宅で看取るということがいかに医療費を軽減させるか。在宅で看取るということをスタンダードにすると医療費が下がる。これで成功したのが長野県であり、実践して5年で日本一になった。

栗林 孝得 氏

入所施設というところにいると、そこで暮らしている人のみサービスを展開し、地域で暮らす人たちになかなか目がいかなかったのではないかと。今後は、地域を意識し自分たちが自立するためには社会性をもたなければならないと感じている。

配食に対して会食、ショートの入所に対して会食、通所に対して訪問などいろいろな考え方があってよいのではないかと。老人ホームがなぜお年寄りだけなのか、お年寄りだけでなく障害の方々が来てもいいのではないかと。「ふれ愛」という喫茶を設け、身体障害の方々の団体「ひまわり会」の方々がカウンターをつくりコーヒーをサービスしながら交流する事業を行っている。

介護保険提供時間外に目を向けることが、地域で暮らしを支えることになるのではないかと、地域を広げていくことになるのではないかと。制度のはざままで苦しむ人がいることは残念に思うし、小さな地域であればあるほど障害者の方も高齢の方も、一般の方もすべて含め考えていかなければいけないのではないかと。

縦割り社会を横割りに、年齢は縦割りにして制度は横割りにする。福祉は住みよい地域づくりであり、福祉の交流は地域を成長させる。ケアだけ、介護だけではなく、家庭を訪問するとその家庭の問題が見えてくる。地域の問題が見えてくるといふ思いをもつ介護保健事業者にならないといけないと思う。

制度を作る方々、サービスをつくる方々がこういうサービスがあるとお金になる

というのではなく、ニーズから生まれた制度は強い、ニーズから生まれた事業所は強いと考えている。

小野寺 雄次 氏

介護保険ではいろいろなサービスができているし、様々な取り組みがされてきているが、施設待機者もまだまだいるし、これからも高齢者人口が増加することを考えるとまだまだかなと思う。市民の皆さんからいろいろな分野で一緒に取り組んでいただいているが、引き続き市民の皆さんと一緒にまちづくりに取り組みたい。

栗林 孝得 氏

私たちが地域の資源として、どれくらいできるか、私たちの足腰の強さを試されている。地域社会に目を向けて根を張ってやらなければ認知されない。施設機能を外に持ち出すなど、地域でできることをやるのが専門性があるということでないか。

やりがいのある仕事か、自分は頼りにされているか、住民の方々に認知され・社会資源として認知され、行政からは一緒に何かつくっていくところなのだなと認知されるようになりたい。

宮城 孝 氏

少子高齢化の状況の中で、住民の皆さんと様々な経験をもっている社会福祉関係者、行政が丁寧に地域のことを話しあっていく。その中で、何が地域を持続可能にしていくのか、優先順位を住民と一緒に決めていくことが重要。その地域の歴史、風土、将来の方向性なども大事でないか、その意味では鶴岡は持続可能な地域を作っていく大変いい場所ではないかと思う。

8月31日(金)

ワークショップ8「施設やNPOと協働した小地域における福祉でまちづくりの展開」  
アドバイザー 田園調布学園大学 小野敏明氏

介護をしている人の生活を見ると日本の介護者はほぼ女性(妻・娘・嫁)で、これらの人たちの生活は介護生活に入るために仕事をやめた人はおよそ10万人いる(平成10年の統計)。介護をする人たちの生きがい、自己実現が大きな課題としてでてきている。

自殺の問題だが、一人暮らしの人より家族同居型の方が自殺している人が多い。一人暮らしの人は体調が悪くても自分でやらなければいけない役割を持っている。家族同居型の人には自分でやらなくていい、役割がないと感じてしまう。



一人暮らし老人の孤独死を防止するために見守りネットワークを構築しているが、一人暮らしで引きこもりがちな人もいるが、もっと大事なのは家族同居の中で孤立してしまう高齢者にもっと目を向けていかなければならない。一人暮らしの高齢者が死後1週間して発見されたというのはそれほど多くないが、家族同居型の高齢者自殺は毎年続いているということに目を向けなければならない。

障害の問題だが、小学校・中学校時代同じ地域の、障害を持ってない子どもたちとのさまざまな交流があるが、障害者自立支援法ができて、雇用促進策がさまざま打ち出されているが、養護学校高等部を卒業して普通企業に入れる人はそれほど多くない。行き先は障害者の通所施設や作業所だ。障害を持っている人は健常者との交流が少なく、生きがいや社会参加の場がない。そして地域に生活の場がない。

地域で生活していくためには、障害に対する社会の見る目、偏見差別がまだ非常に厳しい。障害に対する正しい理解と知識がない。

子どもたちの問題だが、社会生活に適應しない子どもたちが増えてきている。今の子どもたちは小学校までは子供会や育成会など地域の人たちといろんなところで繋がっているが、中学校くらいになってくるとだんだん消えてくる。自分の住んでいる地域のことがわからなくなっている。

住民の問題は、近隣関係の希薄化があげられる。地方都市でも首都圏でもほぼ割合は変わらず、道で会えば挨拶程度で近隣と関係ないという割合は7割で、お互いの家を行き来する、道で会えば立ち話をする割合は3割しかない。

地域における住民の課題は行政サービスで解決できるかということだが、行政サービスの特性は、税金は公平平等により多くの住民効果がある使い方をする。そのかわり少数の人の問題というのが後回しになる。さらに予算主義で議会という手続きを経ないとお金が使えないので問題に即座に対応できない。人の心や精神に関わることにに対しては行政があまり関与してはいけない。

介護保険上の不適正事例として、入退院時のヘルパーの付き添い、ショートステイのヘルパーの付き添い(片道ヘルパーが遊んでしまう)通院時の診察待ち時間、理美容院の待ち時間、日常生活用品以外の買い物のヘルパーの付き添い(お中元の買い物など)などがある。人の心・生き方・生活の過ごし方、制度や行政のサービスでは解決できない部分に対して、住民と専門職が連携した福祉活動を果たし



ワークショップの様子

ていく役割がある。

外出の時の交通手段がないという問題だが、地方は赤字バス路線が廃止されている。秋田県美郷町社協では、商工会とタイアップして移動コンビニを始めた。個別に車で家を回って買いたいものを買ってもらう。電話で注文すれば移動コンビニの販売にない衣料品などを調達してきてくれる。

また、島根県松江市忌部地区社協では、年50万でタクシー会社と契約してワゴン車を週2回運行している。料金は片道100円往復200円で乗れる。

男性高齢者の引きこもりや、同居家族の中で孤立する高齢者の問題も大きい。秋田県美郷町社協では、ハト麦を栽培して製品を作って売っているが、男性高齢者はやはり少し収入が入る仕事がいい。

合併などで地域から施設がなくなっていく状況の中で、香川県琴平町や秋田県美郷町社協では空き店舗を活用した住民交流拠点を作っている。

特養入所者もできれば地域で暮らしたいという思いがある。長野県真田町の特養では、施設に入所しているお年寄りが日中地域で借りてある民家で過ごして夜施設に帰るという逆デイサービスを行っている。地域の人たちとさまざまな交流プログラムがあったり、食事調理師が作ったものではなくて、自分たちも調理を手伝って参加したりしている。

災害時の要支援者の避難と安否確認では、仙台市太白区八木山南地区社協で災害弱者の支援体制を作った。高齢者世帯の方でもし地震や災害があったときに声をかけて一緒に避難するというものだ。

能登市門前町では、要支援者マップができており、能登半島の地震の時にすぐ安否確認・避難の手伝いを実施し、門前地域のけが人、死者は0人という状況だった。

住民として何が出来るかという役割を考える部分では、例えば虚弱な障害を持つ高齢者の外出機会の確保や生きがいの場づくり、介護者の仲間作りの場や休息の場、障害を持つ人が過ごせる交流の場、子どもからお年寄りまですべての住民が交流できる場づくり、地域の中で顔見知りになり道で会っても話をするという関係をいかに取り戻していくのかということを考えていかなければいけない。

前鶴岡市コミュニティワーカー 山口美和氏

大山地区の地域特性と住民が抱える地域課題について

生活環境については、現在の生活環境に満足している人が多く、近隣との関係や町内会の関係に満足していると回答した人も高い。これは大山自治会組織がきちんと機能している為だと考えられる。これからの生活に不安を感じている人は、病気への不安や経済的なこと、自分の老化や災害への不安が多い。

防災・防犯活動については、大規模災害が起きた場合災害を受けた時の対応、飲料水や食料不足の不安、避難所での生活の不安を感じている。しかし実際は防災訓練などの参加意識は低く、不安に思っているにもかかわらず何か対策を立てている人は少ないように思える。

近隣での付き合いや助け合いについては、近隣と親しく付き合いをしている、これからも今まで同様に付き合いたいと考える人が多い。これは古くからの住民が多く、高齢者率が高い地区からでた結果であると思われる。一人暮らしの高齢者を見守る活動に無償ボランティアで参加したいと考える人が多いという結果については、大山はボランティアという言葉が嫌いな地区のように感じる。例えば市のボランティアセンターでボランティアの体験を募集しても集まりが大変悪い、大山地区社会福祉協議会で行っている毎日型の配食サービスだが、こちらでボランティアを募集しても反応はあまりよくない。

住民自身が提供できることについては、日常生活が容易でない人に対してごみの運搬、玄関前の除雪、話し相手など 84%の人ができることを提供したいと回答している。近隣から助けてもらっている率は高い。結果からわかるように近隣の助け合いが全くないわけではない。

地域活動については、参加していると答えた人は多いが、ほとんどが行事やスポーツ活動、資源回収、清掃活動、町内の役員などになっている。特に積極的に参加している年代は 40 代～60 代。50 代、60 代は町の役員が多く、若い世代は子供会活動や、子供のスポーツ少年団に関わっていると考えられる。また、幅広い世代でお祭りなど伝統行事の参加している数が多いのも特徴だと思う。参加していない方は時間がない、きっかけがないなどに理由をあげていて、そう回答しているのは、30 代～50 代の働き盛りが多く、また 40 代～70 代までは家族で役割分担している比率が多かった。70 代以上の回答は身体の具合が悪いという回答が多かった。これから参加したい地域活動は趣味のサークル活動、健康増進・スポーツなどの活動と回答している人が多い。

鶴岡市社会福祉協議会 大戸智博氏

大山地区社会資源を地域組織・福祉施設・NPO 法人とその他と 3 つのカテゴリーに分けて作成した。

地域組織について、大山地区には広い意味のまちづくりといった視点でいえば、もっとたくさんの組織団体がある。大山地区の外郭団体、任意団体だけで 25 の団体がある。

大山自治会が大山地区の福祉も含めたコミュニティーづくりの拠点といえる。

大山交通安全会による一人暮らし高齢者への訪問・安全指導、防犯組合によるイベント時の夜間の見守り、大山地区青少年育成連絡協議会による子どもの見守り隊活動、大山社協による200名による福祉協力員見守り活動、民生児童委員による愛の一声活動一人暮らしの高齢者にヤクルトを配りながら見守り活動を行う取り組みなど、計5団体が高齢者や子どもに対する見守り活動を行っている。もう一つの大山地区の特徴としてサークル活動が盛んで高齢者の生きがい作りに大きく貢献している。

上記のほか、大山地区にある養護老人ホーム施設長からは、大山地区には社会福祉施設も多く、地域住民や児童生徒との交流も盛んで、災害時に備えた避難に協力する住民組織もあるという報告があった。

また、NPO法人も3つあるが活動範囲が市内全域のため地域住民にあまり知られておらず、今後の地域づくりにどう協働していくが課題だという話しもあった。

#### 《ワークショップに参加して》

大山地区は、自治会が強力であり協力的である、この大山地区の強みをいかしていることが地域課題の解決に結びついていると思われる。現在の強みを大事にしつつも、これからの社会状況を考えると各団体や各分野の連携を強める必要があり、関係機関連絡会の設置・制度のすきまをうめる大山型福祉サ・ビスの開発などの必要性を感じた。小野先生の指導のもと大変有意義な機会を得ることができた。

9月1日(土) 11:10~12:10

地域福祉実践研究セミナー総括：大橋謙策氏

最終日に、日本地域福祉研究所理事長の大橋謙策氏から次のような本セミナーの総括をいただいた。

21世紀は社会福祉だけではなく、社会全体が新しいシステムを求めている。その一つは縦社会が崩れ、ネットワーク型の横社会になってきていること。行政も上から下ろすという発想のままではなく、一つ一つ丁寧に拾い上げ、横につなげて解決策を探る発想が政治・経済も含めて求められてきているのではないか。

二つ目には、内閣府が「行政が住民を統治する」「住民は行政に要望をあげる・告発をする」といった縦の関係は終わり、行政と住民が横の関係＝パートナーシップを作っていくソーシャルガバナンスの時代が到来している、と言っている。そのパートナーシップが制度に入っていないと社会福祉協議会も行政もうまく行かない。

三つ目には、我々国民一人ひとりが新たな社会哲学を求められている。新しい生き方や人生観、生活観、人間観というものは一言で言えば社会参画・社会貢献型の人生が求められていることではないかと思う。ただ一生懸命に働き、金を儲けて名をあげるといった人生観ではなく、自分の生きがい、やりがい等を大事にした生活を再構築する時代ではないか。

四つ目に、足元を見つめなおすことである。内閣府も言っているが、ソーシャルキャピタルの視点から地域から世界を串刺しにすることが求められており、今まさに個々の地域から世界が見える、世界の問題を地域とつなげて考えられる、そういう思考が無くてはいけない。ソーシャルキャピタルと呼ばれる「信頼と協働」がいま重要なテーマとして浮かび上がってきている。一人ひとりの性格・尊厳・人間性を認め、尊重した地域での自立生活が可能になるようなシステムをどう作り、どう支援するかという地域福祉の時代に入ったと思っている。

#### 〔4つの課題〕

##### (1) 日常の生活機能、地域活動の再意識化・社会化

昔からやっていた・伝統だから・当たり前だからということだけで、見落としがちなのが沢山あるのではないか。日常の生活機能、地域活動の再意識化・社会化が大事である。

そのヒントは温海地区の自治公民館の活動にある。温海地区は人口約9,000人、27集落に分かれているが、その一つ一つが実にコンパクトに集落を形成している。温海地区の自治公民館機能が、ソーシャルキャピタルやソーシャルガバナンスと呼ばれる21世紀の新しい社会システムや社会哲学を結果的に先取りした大変良い実践であることから、その自治活動の意味を外から位置づけてなければならない。



大橋謙策氏による総括コメント

藤島地区のワークショップでは、3世代同居家庭では子育ては祖父母が昔からやっている、ということであった。「子供の民俗学」という本があるが、子供が育つということは、父親や母親は労働力であり、彼らが働かないと食べていけないから、少し余裕の出た祖父母や地域が子供や孫をみているということである。地域の伝統芸能・文化を引き継いでいくということは、父親母親が引き継ぐのではなく地域の大人が地域の子供たちに継承してゆく。その過程で褒めたり、しかったりしな

から様々なことを教えてゆく、まさに地域の教育力というものである。

文部科学省が地域の教育力を訴えているが、核家族の中で子育て機能が弱くなっている今まさに地域の教育力が求められているのである。

ソーシャルワークの基本であるが、日常生活に埋没している部分を意識化させ、社会の仕組みとして新しくサービスを開発していくことが大事である。朝日地区での交通手段の無いお年寄りの通院の際に隣近所が手伝うという文化は残さなければいけないが、いつまでも隣近所の善意だけに頼ることは、地区全体が高年齢化して行くことから難しくなると思われる。「車と一緒に乗って行く？」といった、隣近所の善意による何気ない活動を社会化して、どんなシステムで展開するかを考えなければいけない。行政や社協職員は住民の日常生活に埋没している機能を大事にして、それが壊れてしまわないうちに社会化する、システム化する、サービス開発する視点やネットワークが大事である。

## (2) 住民活動の活性化と触媒機能

住民活動を活性化させることは重要なことであり、様々なサポーターや見守り隊を作ることは大事だが、気をつけないと市民にやらせる・責任転換・無責任体制と思われる危険があるのでその点は気をつけなければならない。

そこで必要となるのは触媒機能である。誰が気づき、どういうことをきっかけにして住民活動が活性化するか、という触媒機能が重要である。鶴岡市は県のモデル事業を受けながら、「コミュニティワーカー」と言う行政職員でも社協職員でもない、大変すばらしい人材を育成してきており、こういう人材の活動があって住民活動が活性化している一面もある。住民が中心であることは間違いないが、何でも住民に丸投げするのではなく、行政と住民がどのように協働してゆくか、協働できる仕組みを作るとき誰が触媒機能を持つのか、行政と住民は車の両輪と言うが車輪と車輪をつなぐのは誰なのか、社協職員か、施設職員か、行政職員か、それとも非常勤のコミュニティワーカーなのかを、考えなくてはならない。

社協が触媒機能を果たせるかということは地域に入らない限りできない。このセミナーのような研修を各地区で丁寧に行う必要があるのではないだろうか。各ワークショップではアドバイザーが触媒機能を果たすが、その機能は地域では社協なのか、行政なのか、またはその様な人材が自然発生的に現れるのを待つのか、仕掛けていくのか？ 一方で触媒機能を発揮する人たちの研修はどのようなシステムで行うべきなのか、ということをも十分考えていく必要がある。

### ( 3 ) 地域自己完結型生活サイクルからネットワーキング型地域づくりへの転換

従来、地域は閉ざされれば閉ざされるだけ、地域の中での自己完結的に生活サイクルを求め、外に対しては排他的・排除の論理になるが、これほど国際化が進んでいる時代だからこそ、地域から世界を串刺しにせざるを得ない。

地方交付税の算定基準は定住人口を基準にして考えられ、住んでいる人間が何人いるかを様々な算定基礎の基準にしているが、今や国土交通省も定住人口だけではなく、交流人口も必要であると考えている。地域福祉計画を作るとき、定住人口は減っていても交流人口が増えることで解決できる問題があるかもしれない、と考えている。その様に考えると自己完結的な地域生活システム型ではなく、ネットワーキング型的に横に広がってゆくことが必要なのではないか。

ワークショップで山村留学の話が出されていたが、今朝の毎日新聞で文部科学省が大々的に他の省庁と連携して、一定期間の農業体験させるという考えを打ち出している。櫛引では農業体験で子供が育つ、そんな体験学習があっても良いのではないかと話し合われていた。農業を通して所作を覚える、組織の中で動くことを覚える、などがあってもよいのではないか。天の川がどれ程すばらしいか、夜空の星を見たときその感動は一生涯の思い出に残るのではないか。体験活動の中で生きることの原点、人間が育つことの原点を実感させる感動を子供たちに与えて欲しい。

ネットワークとは問題と人と事業の連携を考え、資源と資源、問題と資源、人と資源のつなぎあわせを考えることであり、全てを自分ひとりでお膳立てをするというは無理である。単品で売り出すだけではなく、付加価値の機能が何であるかを考えることがサービス開発につながる。

今回のワークショップは、あえて地区において開催したが、その意味は、地区の住民の方々に参加してもらい、一緒に話し合ってもらいたいという意図があったからだ。地区の方々は当たり前のように、何気なく行っていた活動かもしれないが、外の間人がいろいろ質問することで、やっていたことが実はすごいことだったと気づくこと、その刺激が非常に大事ではないかと考えている。その意味でも交流人口を増やすということを考えて欲しい。

### ( 4 ) 地域福祉の視点から合併後の鶴岡市の新しいシステムをどうつくるか

新しいシステムをどう作るか、鶴岡市にとって非常に大事な問題である。個々の課はがんばっているが、全体を見ている状況ではない。行政を再編成することも考える必要がある。地域によっては鶴岡市役所に来ることが季節によっては困難になる状況が生まれかねない。福祉はできるだけ身近な場で行われるべきであることから、在宅介護支援センターなどの福祉の拠点を 14 の地区に分散するかどうかと

いうことは大きな課題である。

住民にいろいろお願いすればするほど、住民に何かあった時には行政に物申すことができる機会をきちんと作られなければならない。物申す手立てがなく、お願いばかりでは問題である。今のところ地域福祉審議会などが鶴岡市には無いが、住民が意見を話せる場所を条例で整備することが大事である。

#### 〔地域での自立生活の社会化〕

地域で自立した生活を送るためには、地域のソーシャルサポートネットワークが非常に重要になってくる。

ソーシャルサポートネットワークには4つの機能があるといわれている。情緒的に認めて受け入れる、その人のもつ良さ、ストレンクスを評価する、手段的なお手伝いをする、情報の提供、このような機能が周りになくてはいけない。

ソーシャルサポートネットワークをうまく機能させるために、「自己診断アセスメントツール」または「自己診断アセスメントシート」、「心の健康チェックリスト」、「認知症アセスメントシート」、「メタボリック症候群アセスメントシート」、「精神障害に関するストレスチェック」など、セルフチェックができるツールを作り、自己診断・自己覚知してゆく営みをつくり、それをソーシャルサポートネットワークにつなげていかなければ、いくら住民に理解を高めよう・意識を変えようと抽象的に言っても理解が高まったり意識を変えることは難しいと感じる。

時代は急速に変わっており、一人ひとりを大事にし、一人ひとりをエンパワーメントしながら、それを励ます地域のソーシャルサポートネットワークをどう作ってゆくのか、それを行政がどう支援してゆくのか、これがこれからの課題ではないだろうか。



## 能代市社会福祉協議会でのトータルケア取り組み

能代市社会福祉協議会福祉係主任 小林 真実

能代市社会福祉協議会のトータルケアは、115名の職員が「社協職員」の自覚を持っていけるように、全職員に「社協とは？」が伝わっていけることを第一に考えました。その手段として、トータルケアニュース「能代社協道」の発行へつなげました。職員向広報として、社協本来の地域福祉活動と介護保険事業がお互いに協力・活性化できることを目指すことが目的です。

第二に、民生児童委員協議会の地区定例会、自治会の集まりにおじゃましながら地域に入り、社協の意気込みや役割を伝え、地域福祉活動の土台づくりに努めました。地域に顔なじみの民生児童委員や自治会が増えてきたことは、地域福祉活動の足がかりになっていくだろうと思われます。今後は、地域でのつながりづくりを進めていくために、地域を把握する要援護者世帯の「電子マップ作成」を能代市社協のトータルケアの要になるものとして、社協、民生児童委員と自治会とが協働で作成していきたいと計画しております。こちらから働きかけながら、作成する過程で育まれるであろう地域とのつながりや信頼関係を大切にしながら、地域ごとの独特のやり方・特徴を把握していけるようなマップづくりを心がけていくことが目標です。

第三に、能代市では、7月市直営の介護施設等の指定管理募集について発表しました。能代市社会福祉協議会では公募申請にあたり選考材料となる、収支計画・事業計画を全職員で作成しました。全職員の意向を踏まえ、ひとつの計画書としてまとめるまでに、今まで経験したことがない様々な困難がありました。それは、これまでの能代市社協の介護保険事業のあり方、地域福祉活動の現状と客観的に向き合うことでもありました。一般事業職員の目指すこと、介護保険事業所職員のめざすことをひとつの形にし、社会福祉協議会の専門性の確立につなげた計画書にしていくことが問われていたと思います。計画書としてひとつの形になるまでの過程では、介護保険事業所の職員からは今まで聞いたことのないような貴重な現場の本音も聞くことが出来たことは、大きな収穫だったと思います。多くの課題が見えてきた中で、社会福祉協議会の使命やあり方、目指すべき方向が明確になってきたことは、大変意義のあることでした。

第四に、このたびの水害です。いつ起こるかかわからない自然災害に社協がどのように対応するか、という課題が残りました。災害に対する意識は時間とともに薄れやすいものですが、災害が起きてから考えるのではなく、予想される災害に対して、

社協はどう動くか、ふだんから考えておく必要がありました。これから開催予定の福祉懇談会では「災害時の取り組み」についてもテーマにして取り組んでいきたい、という案も上がってきているところです。

また、秋の風物詩となっている「赤い羽根共同募金街頭募金」とは別に、今回社協職員は水害の直後ということもあり「秋田県大雨災害義援金」に限定し街頭募金に取り組んだところ、予想を上回る災害義援金が集まりました。どのように使われるか、こういうことに使います、と明示することで、寄付しようとする人は増えるのではないか、という実感を持ちました。「これなら寄付しよう」と思わせるような情報を発信していくことが大切だということがわかりました。

能代市社会福祉協議会のトータルケアは、始まったばかりです・・・。

