

復興庁 第5回 福島12市町村の将来像に関する有識者検討会

# 被災地域での介護・介護予防のあり方

－改正介護保険の活用を視野に入れて－

2015.5.8



特定非営利活動法人

全国コミュニティライフサポートセンター（CLC）

池田 昌弘

（法人本部：宮城県仙台市／設立：1999年）

# 提案1

「個別支援」の充実の一方で、「地域支え合い」が衰退



「個別支援」と「地域支え合い」は両輪

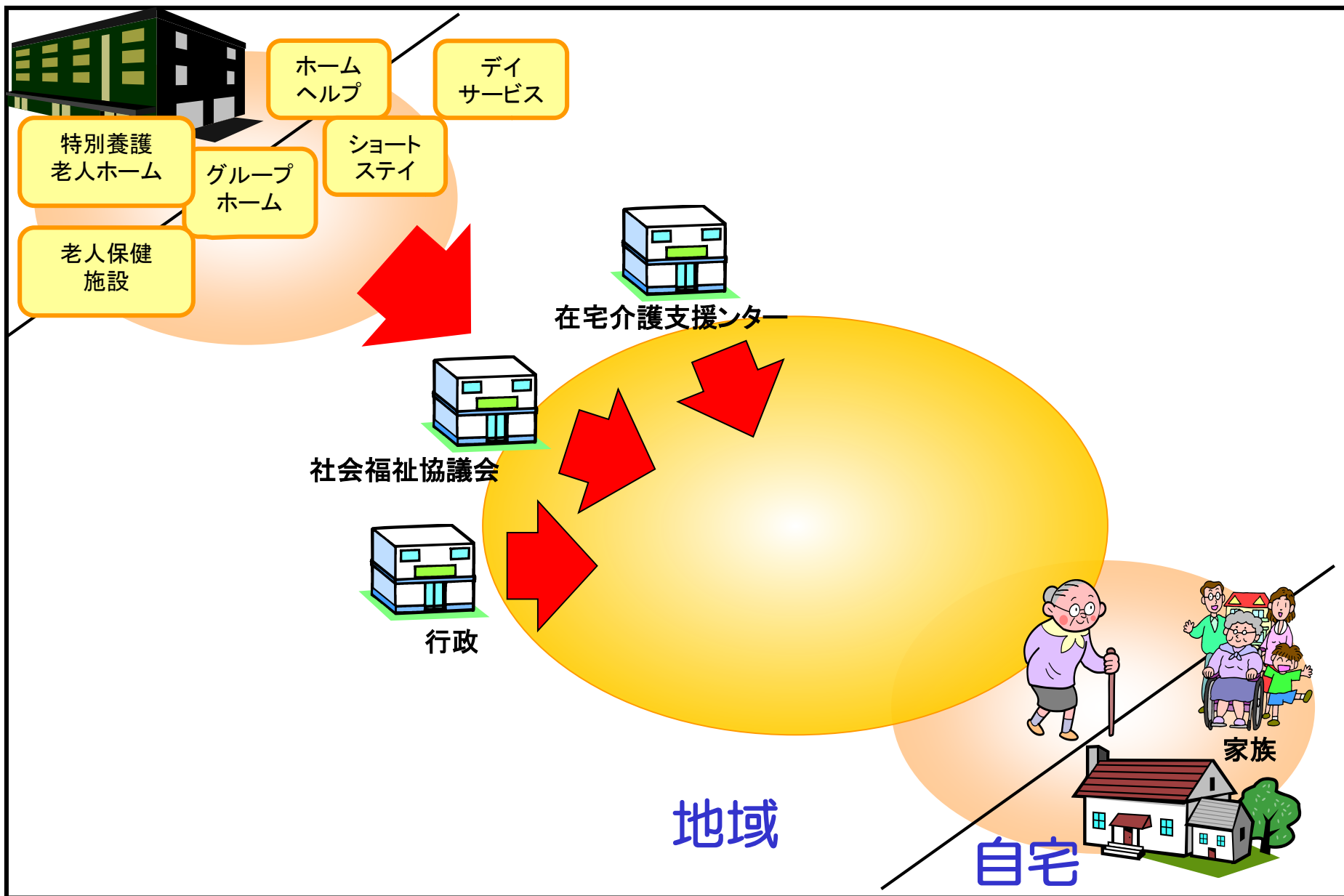
制度が「フォーマル・サービス」で、  
それを補う住民の支え合い等を「インフォーマル・サービス」と言われるが、  
それでは「制度が主」で「住民が従」という認識になりがち  
本来は、その地域に暮らす住民の営みこそが「フォーマル」で、  
それを支え、補う制度や専門サービスは「インフォーマル」である  
ということを基盤に置くことが重要



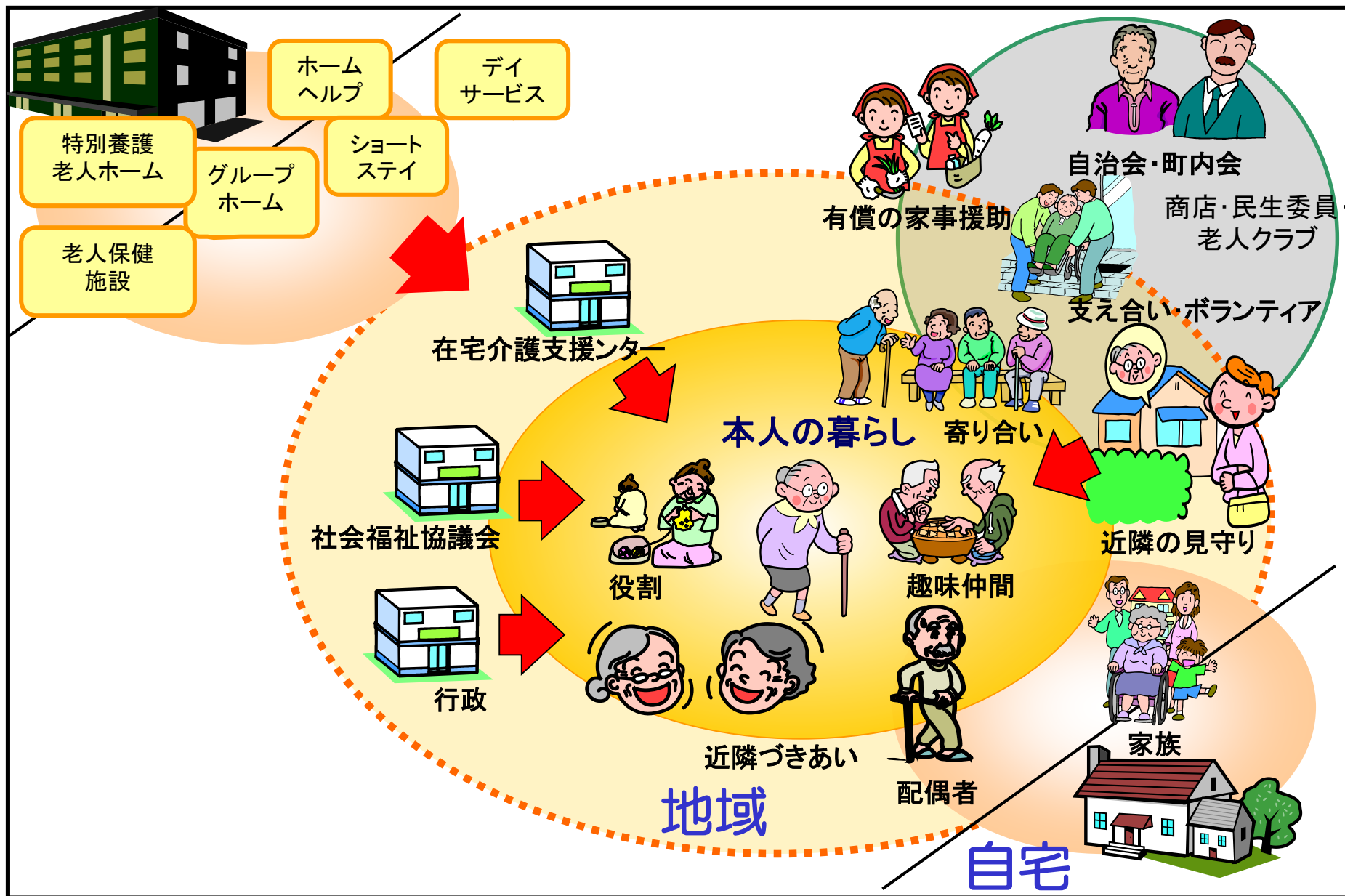
地域住民による支え合い活動をあと押しする「地域支援」を強化

個別支援サービスの提供者の多くは専門職であるように、  
住民活動を支える「地域支援」を担う専門職（「地域福祉コーディネーター」や  
改正介護保険による「生活支援コーディネーター」等）の配置も重要

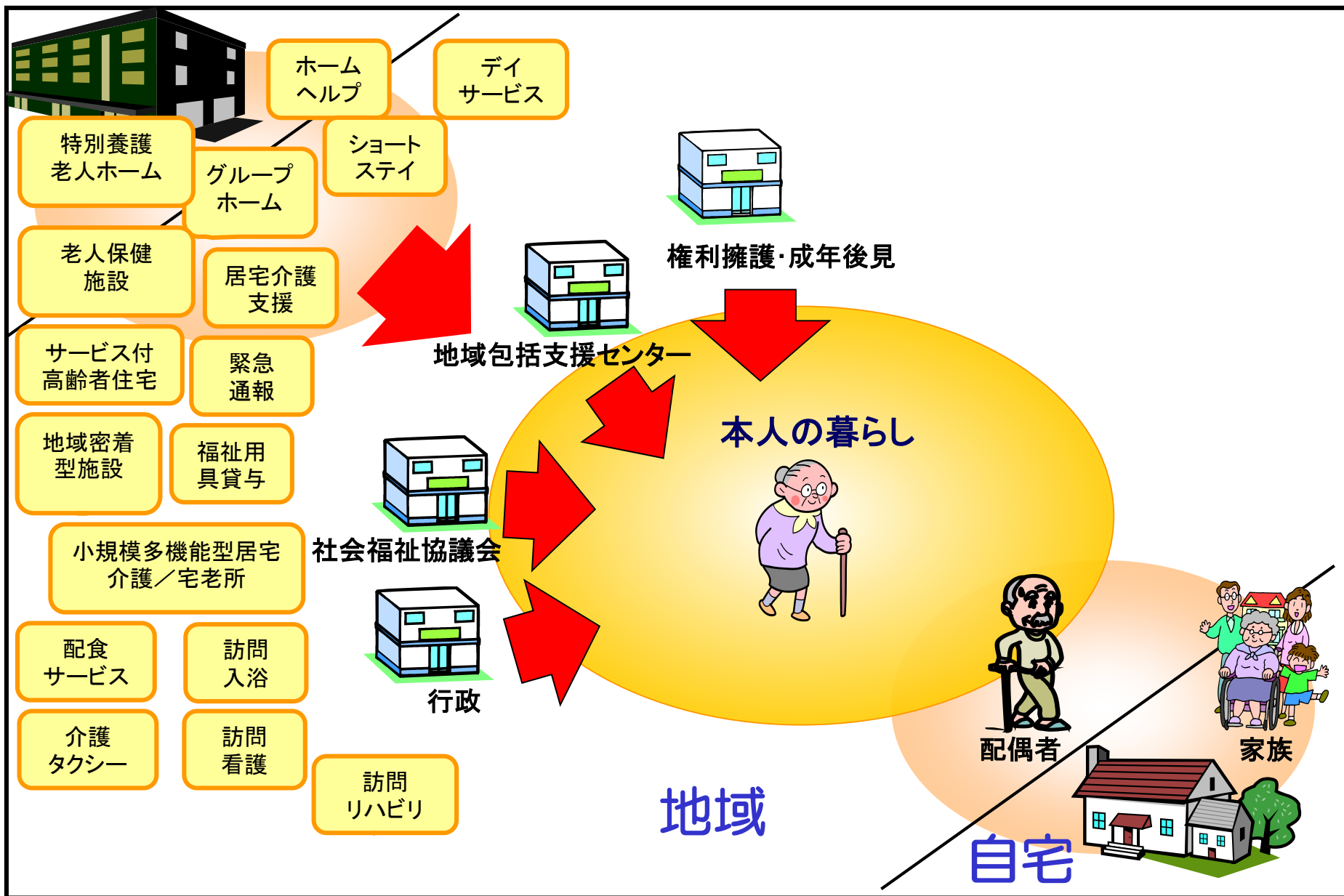
# 「介護保険前は、わずかな『介護サービス』しかなかった」



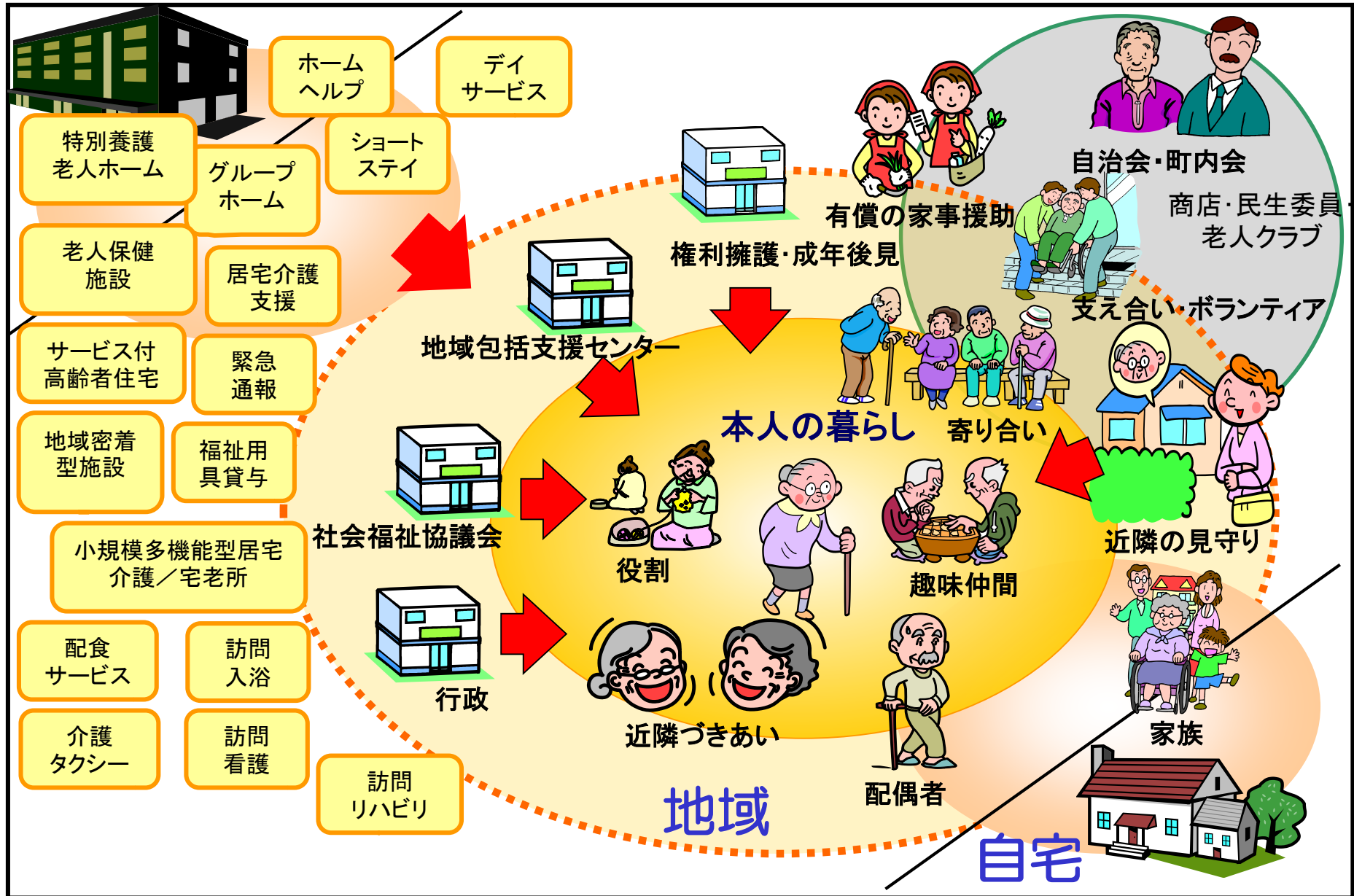
# 「しかし『本人と支え合う多様なつながり』があった」



# 「気がつけば『制度・サービス』は整ったけれど…」



# 「住民も専門職もみんなで支え合う地域に⇒改正介護保険」



# 提案2

できないことも増えたけれど、できることは役割を果たし、  
これまでどおり、近隣の仲間と暮らしたい



「訪問型」でも「通所型」でもない、地域の日常を支える  
「つどいの場」支援や個々に応じた役割づくりなどを、  
**改正介護保険の「地域支援事業」のメニューに**

玄関先や縁側での日向ぼっこ、田畑や海を眺めながらの立ち話、  
近隣の仲間が行き来してのお茶飲み、こうした「つながり」が、  
見守りや支え合いを維持してきた。高齢化が進み、介護保険の訪問や通所、  
地域のサロンに通う人が増え、そうした日常生活や近隣関係が崩れてきている



**住民主体の多様な取り組みを評価し支援**

そのうえで、住民や行政を含む専門職が「協議」と「協働」を重ね、  
それでも解決できないことは、行政も新たな支援策を検討する



何歳になっても「秘密基地」や「居酒屋」のような  
場所で、男だけが気楽でいい

# 男の居場所



(高知県室戸市)



# 週1回開催される町内会主催のサロン(秋田県北秋田市)



角度の違いに注目



## 下矢部西部地区社会福祉協議会の活動

(熊本県山都町下矢部西部地区／人口586人、世帯数201、高齢化率42.5%)

息子や娘に呼び寄せられて行っても、必ずしも幸せになっていない。  
住み慣れたこの地で、見知った仲間同士支え合って暮らしたほうが  
幸せではないか (地区社会福祉協議会長談)



# 床鍋集会所

## 床鍋集落式デイサービス

(高知県津野町床鍋地区／人口102人、世帯数41、高齢化率49.0%)

JAから毎朝運ばれてくる「ししとう」のパック詰め。報酬は、一人月数万円  
痛いところもあるけれど、忙しくて病院に行く暇がないよ(参加高齢者談)



## NPO法人大曾倉ふれんど

(長野県駒ヶ根市大曾倉地区／人口116人、世帯数36、高齢化率37.1%)

大曾倉集落の主婦8人が出資してNPOを組織し、介護保険事業や環境美化運動、食品加工などに取り組む

# 気づかされること（思考の転換）

①（介護保険サービス含む）「個別支援」は、つながりの**希薄化**を招く

デイサービス  
です



ホームヘルパー  
です



茶飲みに行っても、いないことが多いんだ



フコが来たから、  
毎朝、声かけしなくても、大丈夫ね

個別支援の強化



さらなる孤立化を生む



“つどいの場”

茶飲み友だちの家  
地元の商店など

↓  
井戸端会議的な  
“よりあい”

二次予防  
対象  
要支援

サロンなど

支援を受ける場と、生活の場の  
接近・混在化を！

要介護

介護認定や障害の状況で  
関係を分断されない



デイサービスやショートステイなど  
介護保険サービスなど



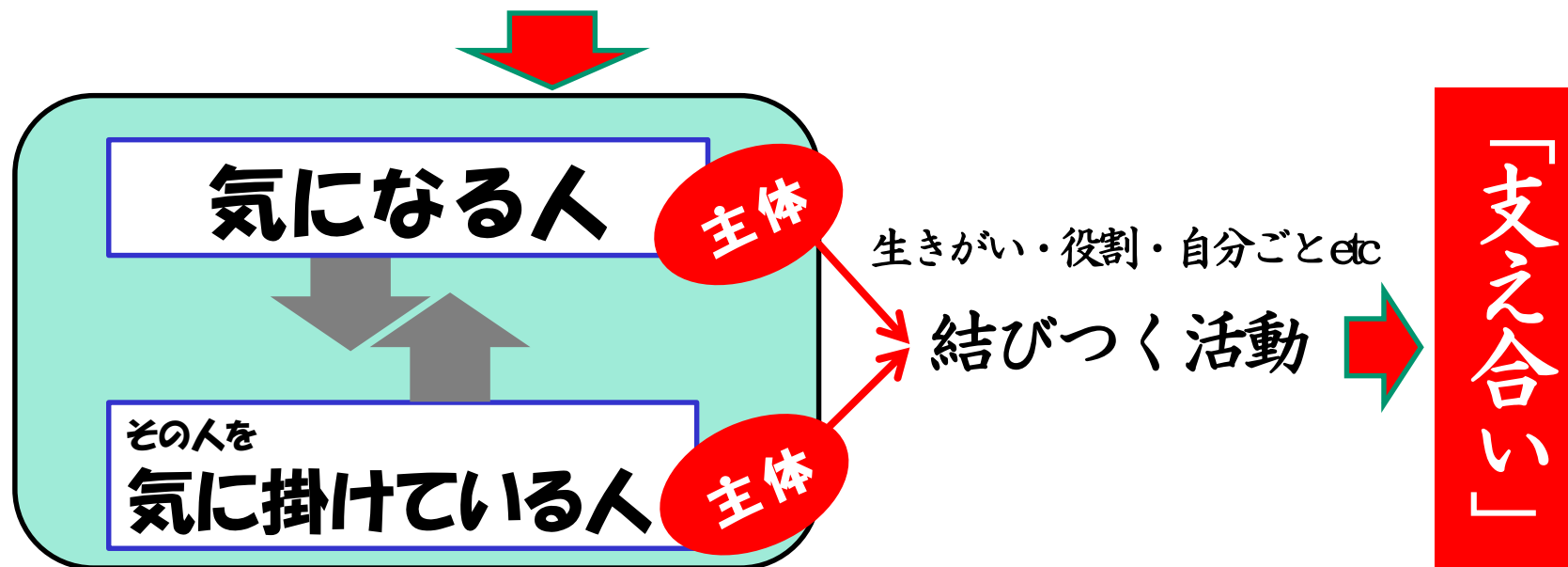
# 気づかされること（思考の転換）

②「つながりづくり」や「見守り」など、**住民による支え合いの活動**に寄り添い、

あと押しする「**地域支援**」が **肝** きも

地域福祉  
コーディネーターなど

「個別の課題」⇒「支援サービス」では、「支え合い」は起こらない！



例：こまちゃん宅福便（長野県駒ケ根市）、ダイヤモンドクラブ（川崎市）など

要介護5でもホスト役

高齢者を含む住民が、高齢者等を支える  
「支え合い」活動の広がり



ちょっと気になる人を囲む 緩やかなつながり

## ご近所サークル「ダイヤモンドクラブ」

「私はここで暮らしたい」という思いを、地域で支える  
(ボランティアグループすずの会／川崎市宮前区野川中学校区)

## 「沖代寄り合い処すずめの家」

(ボランティアグループ沖代すずめ／大分県中津市沖代小学校区)



高齢化の進む団地



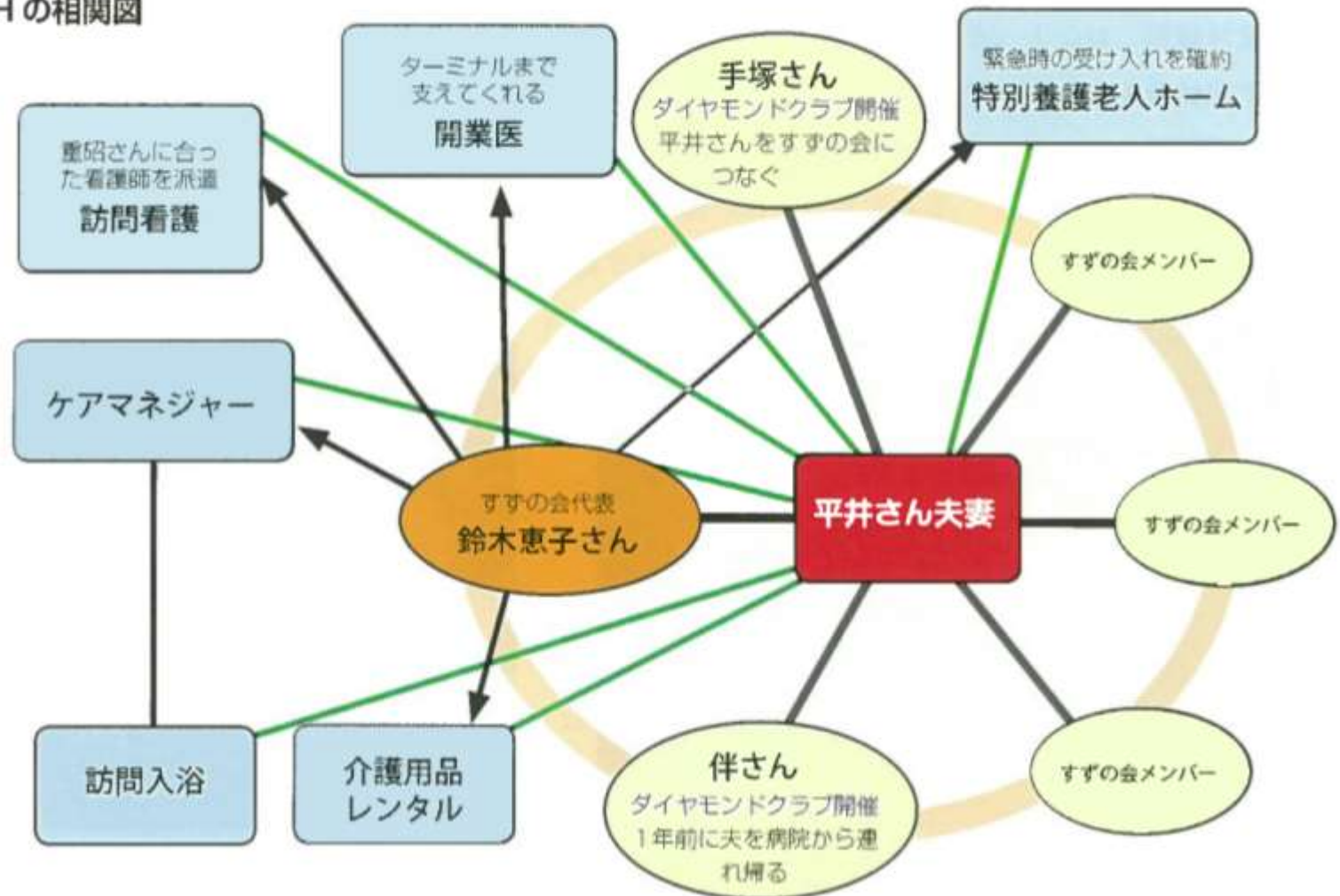
まもなく90歳。でも、週2  
回の昼食づくりの責任を  
持たされていることが、元  
気の 基なのよね。





# 気に掛け合う仲間が在宅介護家族を支え、 それを専門職が支える

図4 チームHの相関図





# 気づかされること（思考の転換）

- ③住民と地域団体、事業所、行政を含む専門機関が「協議」と「協働」を積み重ね、それでも解決困難な課題には、行政も新たな支援策を検討する



地域の日常や課題は、  
私たち住民のほう気づ  
けていることも多いし、  
気遣いもしていますよ

専門職が主体 → 住民を地域課題から  
客体化 させる

住民も専門職も  
一緒に課題解決を

（例：滋賀県高島市、  
大阪府豊中市、  
兵庫県宝塚市など）

つながりづくりや見守りなど、地域住民による  
支え合いの活動をあと押しする「地域支援」と「個別支援」が両輪

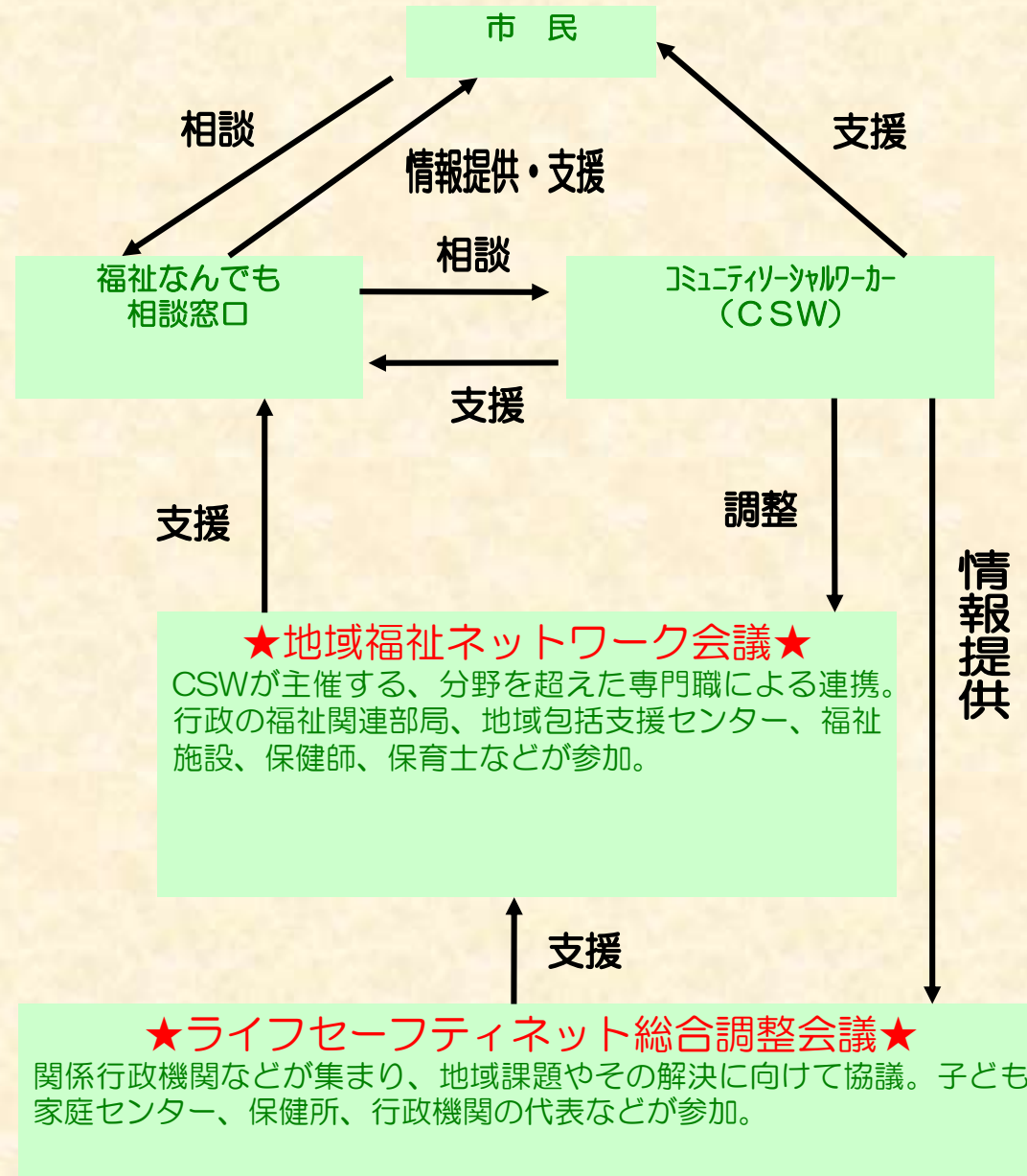
## バランスの良い地域づくりを

# 豊中ライフセーフティネットの仕組み

小学校区

7ブロック

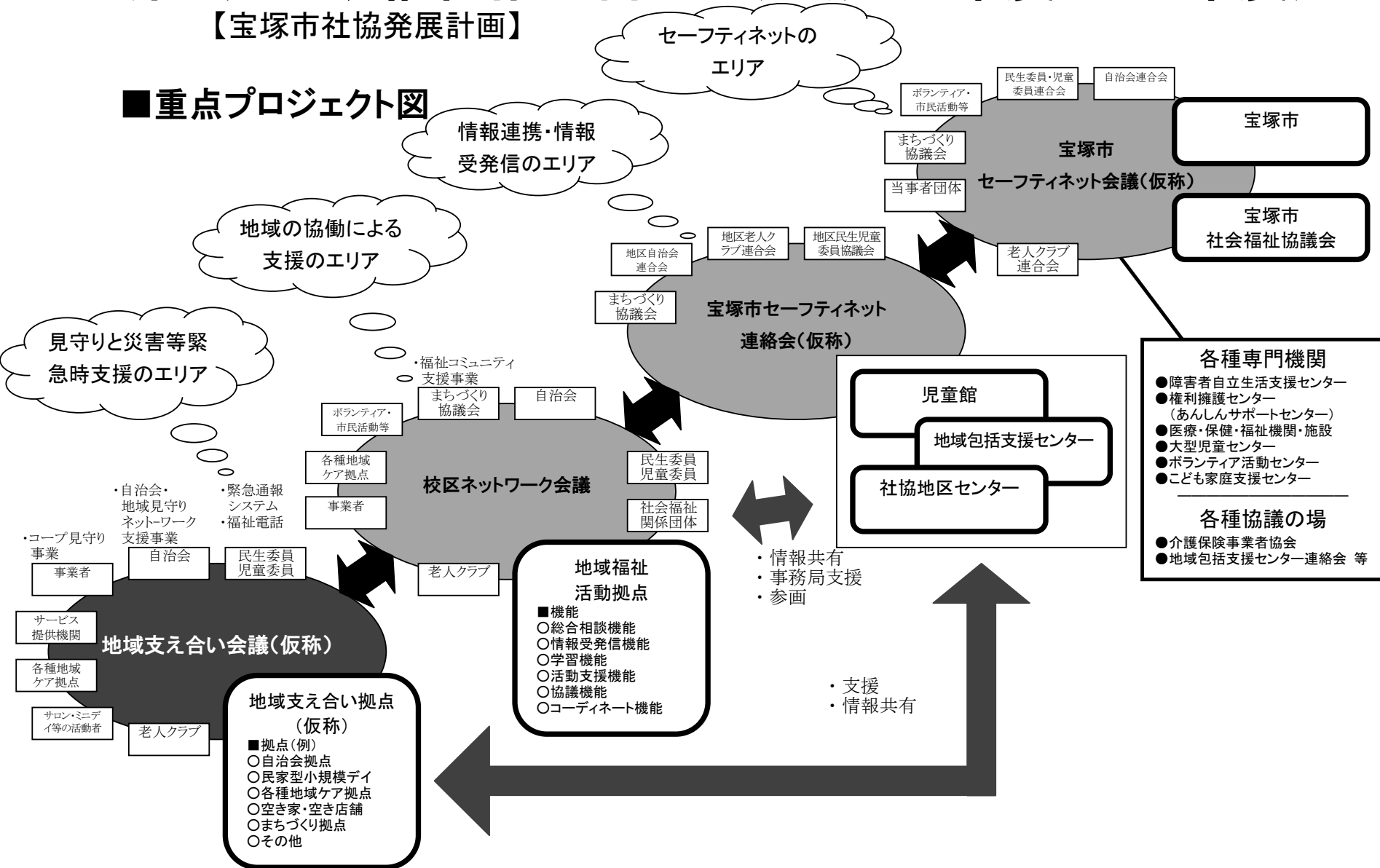
豊中市域



# 第5次地域福祉推進計画（平成23年度～27年度）

【宝塚市社協発展計画】

## 重点プロジェクト図



I より身近なエリア

おおむね自治会

II 地域協働のエリア

20まち協

III ブロックのエリア

7ブロック

IV 宝塚市のエリア

全市



# 島根県社会福祉協議会が、「島根をもっと暮らしやすくするため」の 「しまね流自治会区福祉活動」を推進

## <例>

- 佐白町自治会(奥出雲町) 「除雪サポート隊」、「給食ボランティア」、「トンドまつり」、「町内で栽培・収穫されたそばで『新そば交流会』」
- 下高尻福祉会(吉賀町) 「農産加工品販売」
- 新十神自治会(安来市) 「やっちゃらい農園」
- 江津本町第一自治会(江津市) 「年末ひとり暮らし高齢者世帯訪問」
- 山田区(隠岐の島町) 「安否確認活動(留守中の表示表札・訪問販売撃退シール)」、「ふる里スローウォーキング」、「らくらく介護教室」
- 崎地区(海士町) 「男性の料理教室」、「高齢者への年賀状」、「だんじりの復活」
- 新雑賀町西区町内会(松江市) 「空き家を活用した集会所」



島根県には「県中山間地域研究センター」があり、  
長年の集落研究の蓄積がある。市町も、  
「地域おこし協力隊」や「集落支援員」の配置や活動に積極的

# 提案3

自宅での暮らしが不安になっても  
これまでどおり、この地域で日常を送りたい



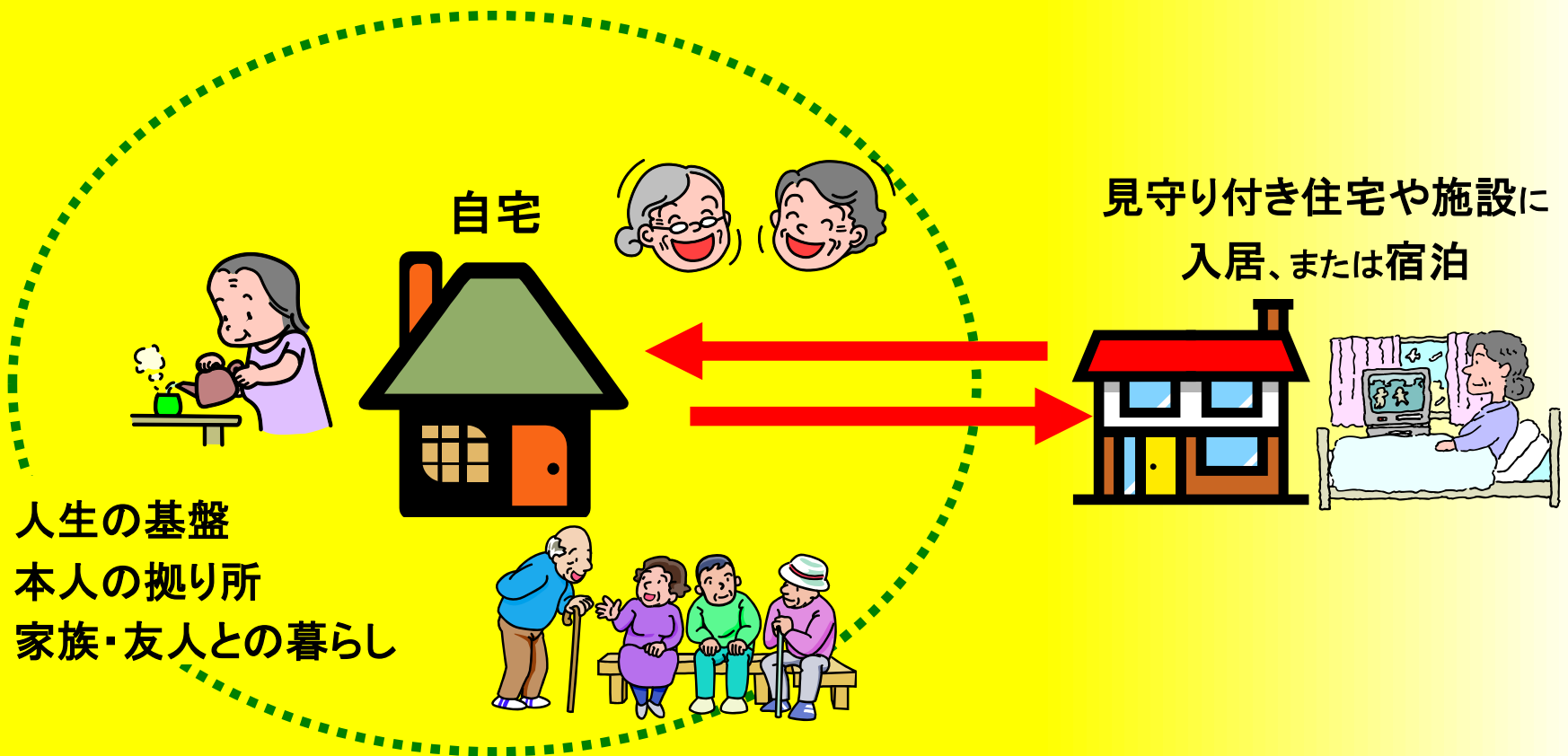
「自宅」と、「見守り付き住宅」や「施設」を行き来する  
**「二居住型介護」のススメ**

不安な夜や体調の良くない日は住宅や施設に泊まり、  
体調の良い日は自宅に帰って、  
気になる田畑を眺めたり、ご近所とのお茶飲みを楽しんだり、  
できるだけ、これまでの日常の生活が送れるようにする



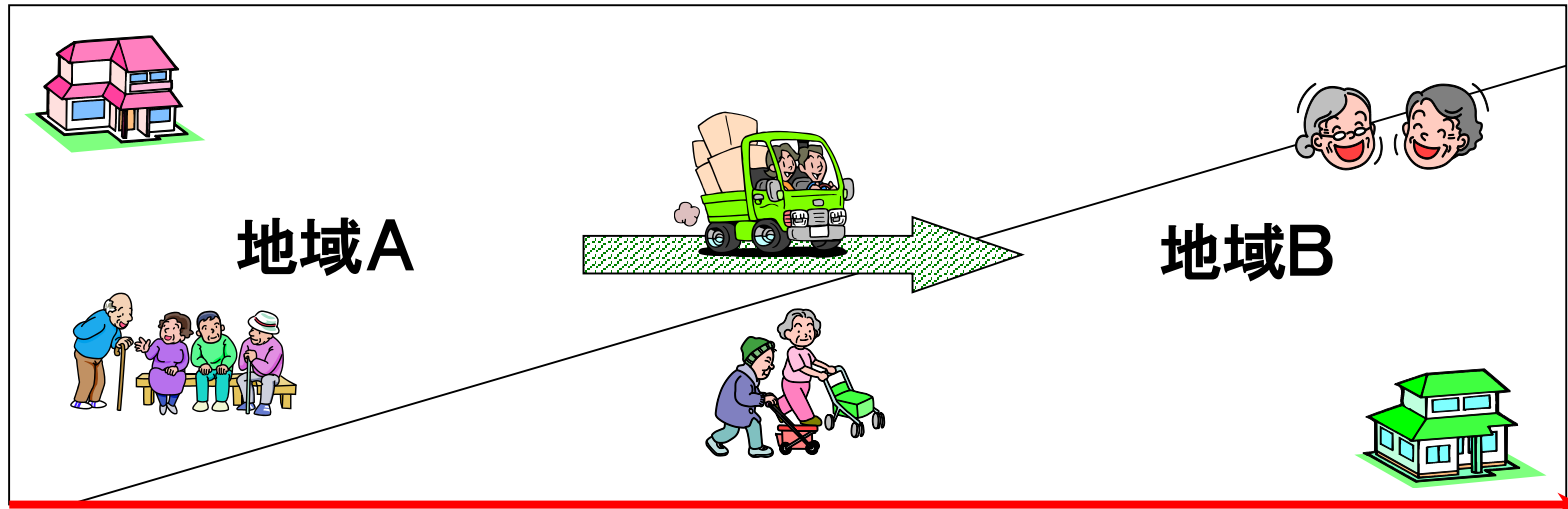
**「避難先と自宅」や「帰還後の自宅と、住宅や施設」との  
行き来も「二居住型(介護)」という考え方**

見守り付き住宅と自宅を行き来し、  
これまでの日常を継続できる  
（「二居住型介護」のススメ）



## 地域での転居時の関係性

関係性の幅

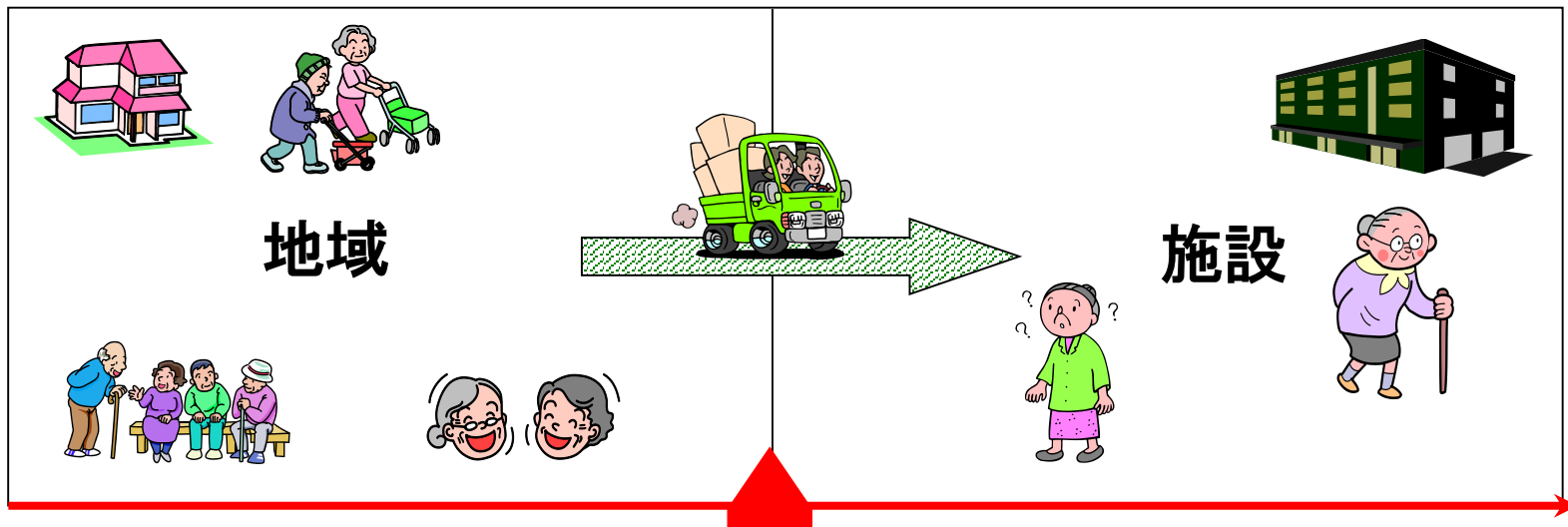


時間とともに少しずつ関係性がA→Bへと移行

時間

## 施設への入居時の関係性

関係性の幅

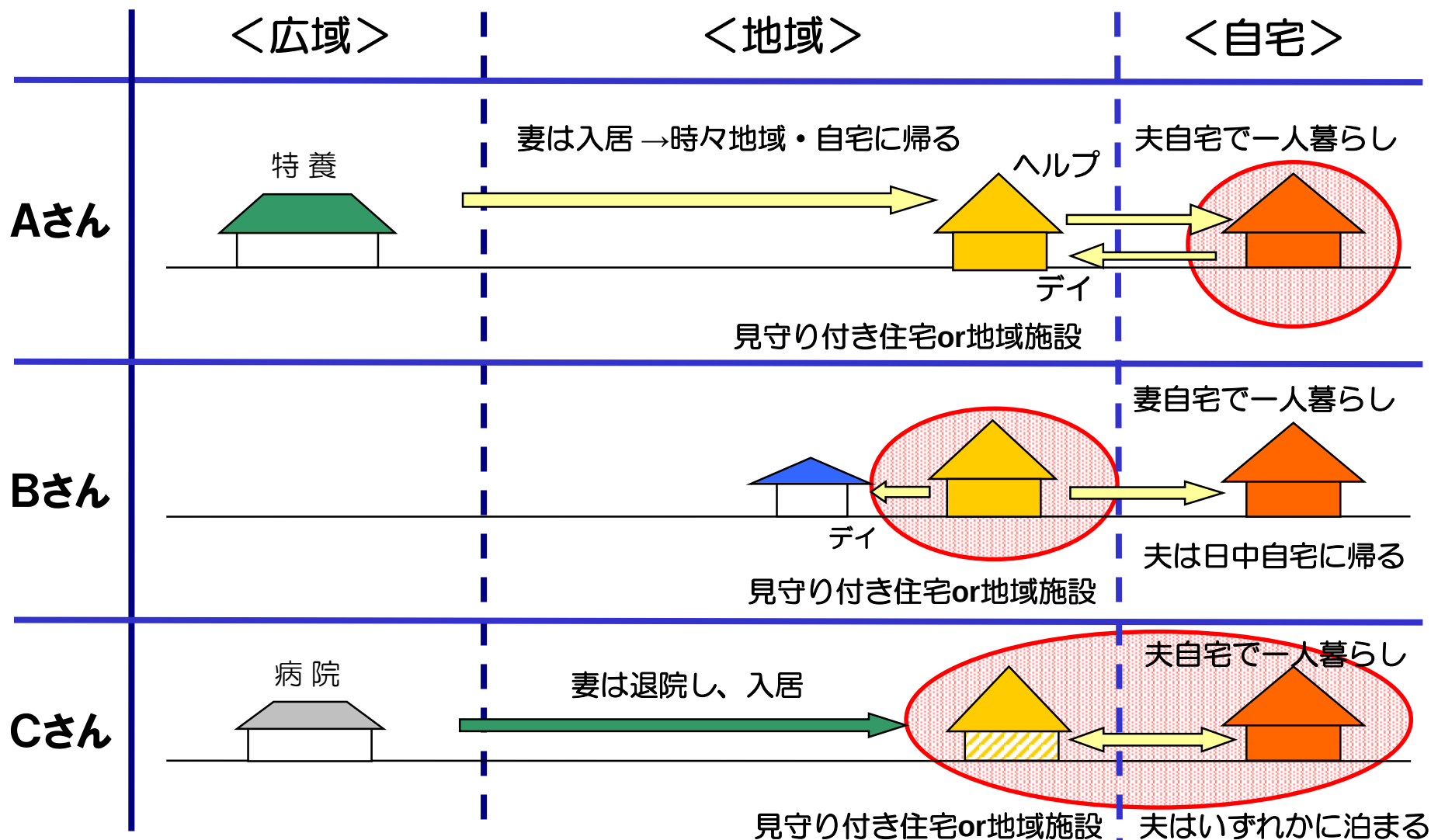


ある日突然関係が切り替わる

時間



# 「二居住型介護」で地域での多様な暮らし方を支える

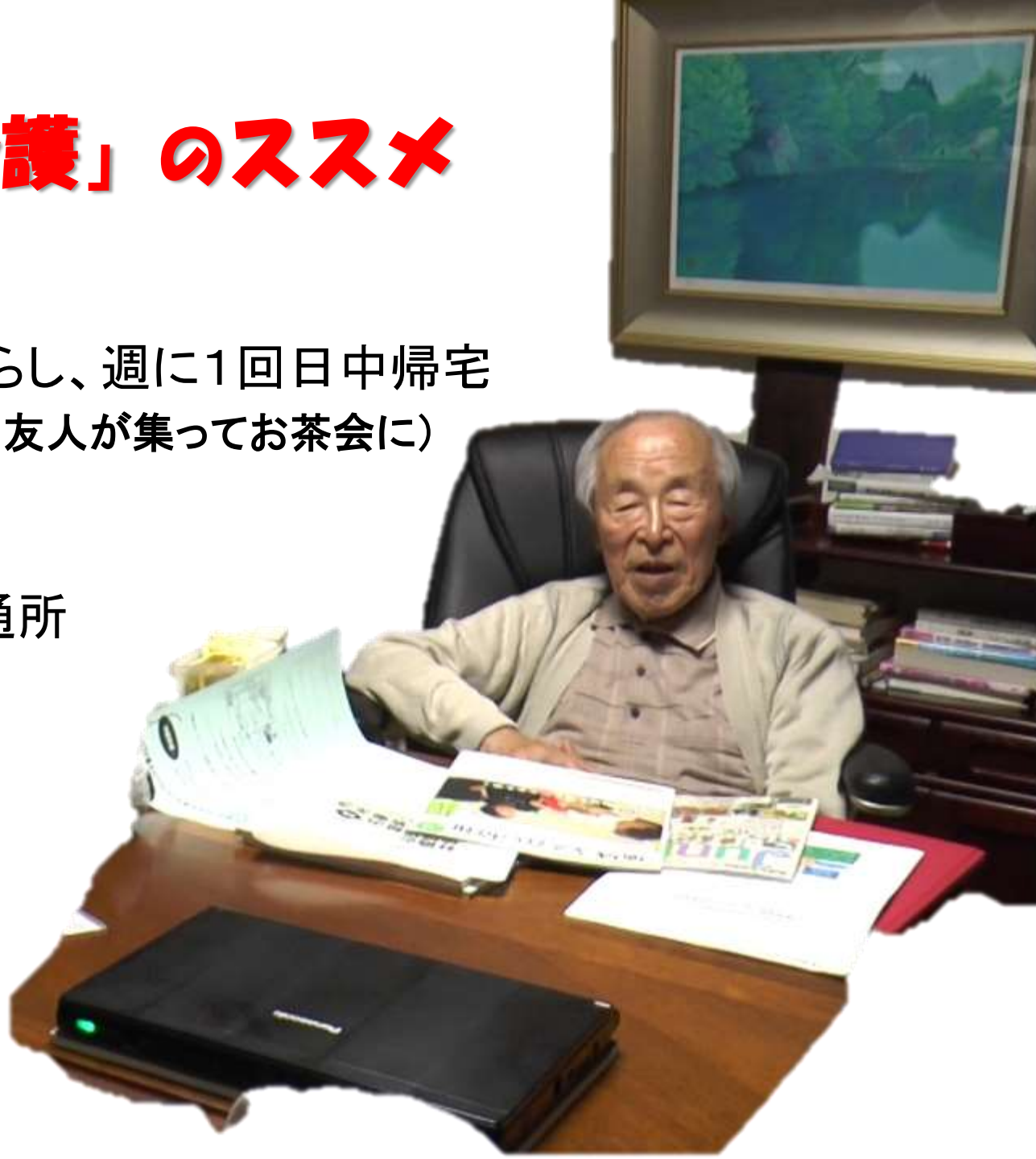


※女性に比べ男性は地域でのつながりが弱いので、妻や子どもあるいは支援サービスに依存しがち。特に男性が外部とのつながりを切らない、あるいはつながる配慮が重要

# 「二居住型介護」のススメ

【2012】妻は施設に暮らし、週に1回日中帰宅  
(帰宅時間中は、ご近所の友人が集ってお茶会に)

夫は一人暮らしで、  
週に1回妻の施設に通所





## 【現在】

夫も、妻と同じ施設に  
暮らし、週に2回、  
日中を自宅で過ごす。

「やっぱり自宅は落ち着く。  
施設は自由だが、しかし  
常に誰かに見られて  
いるようで、施設の中では  
落ち着けない」

（夫89歳／元特養施設長）



# 特養の誘致・整備を選択しなかった大鹿村

## ○長野県大鹿村

(人口1,116人、世帯数519、高齢化率57.3%)

← (住民は、海拔700~1,100mの山間に集落ごとに暮らしている)

2013.4 村が特別養護老人ホームの誘致構想  
村内関係者による「介護施設整備建設委員会」を設置

2013.11 検討の結果、特養の誘致・整備ではなく  
入居者一人ひとりの暮らしが尊重される  
「生活支援ハウス(村社協が受託)」の部屋  
数を増やし、そこに適切な生活支援と  
介護・医療を提供することで、  
村内で最期まで暮らし続けることをめざす

※他市町村に本拠をもつ法人に丸投げせず、  
集落の状況や住民の暮らし方をよく知る地元の  
専門機関と事業者が連携して支援していく





# 提案4

介護や看護の専門職確保が難しい



さまざまな財源で雇用された「被災者生活支援員」は、  
現場経験と研修で、地域の資源に成長し財産に

支援員は、現在3県で約2千人が活動。

岩手県や宮城県では、改正介護保険の「地域支援事業」の担い手に  
移行できるよう研修を実施

(3県の研修受託経験から)3県の支援員の間に抱える課題に違いはない



**支援員の活動評価と、支援員の今後の位置づけの明確化**

生産年齢人口の減少と後期高齢者の増加を見越し、地域支援事業の担い手を  
強化することで、介護人材の確保困難へ対応

# 仮設住宅等に配置される支援員による支援プロセス図

## 被災者支援の流れと講習内容

宮城県では上記の支援員に対して、体系的に同一プログラムによる基礎研修を行っています。









# メモリーツリー 提出資料をもとに「なぜ?」「なぜ?」「どうしたら?」と課題を深めていきます





# 提案5

「畑仕事がしたい」

「人に『ありがとう』と言われるようなことがしたい」

という高齢者の声をよく聞く



少子高齢化・人口減少の先進地である奥会津で、  
高齢住民が主体となった地域再生の取り組みが活発化！

自生する植物を見る集客イベントを開いたり、  
耕作放棄地で栽培した作物を加工して6次産業化に結びつけたり、  
「歳の神(どんど焼き)」や「盆踊り」を復活させたりと、  
集落のコミュニケーションは高まり、高齢者の社会参加の機会も増加



奥会津等中山間の町村や集落と12市町村や住民との実践交流が、  
相互の地域づくりや生活福祉に役立つのではないかと

# 高齢者も生活復興の主役の一員！

## ○ 被災地でよく聞く高齢者の声

震災後「ありがとう」という言うことが増えた！  
震災後「ありがとう」と言われることが減った！  
「私たちも『ありがとう』と言われたい！」

## ○ 奥会津等中山間地域の高齢者から

「自分たちでできることは、自分たちでする」

## ○ 鹿児島県鹿屋市「やねだん(柳谷町内会)」豊重哲郎さんのキーワード

「地域に補欠はいない。皆レギュラー」

# ○福島県の市町村別高齢化ランキング

(2010国勢調査・全59市町村中、奥会津及び12市町村の状況)

**1位 金山町(高齢化率55.1%、人口2,462人、全国2位)**

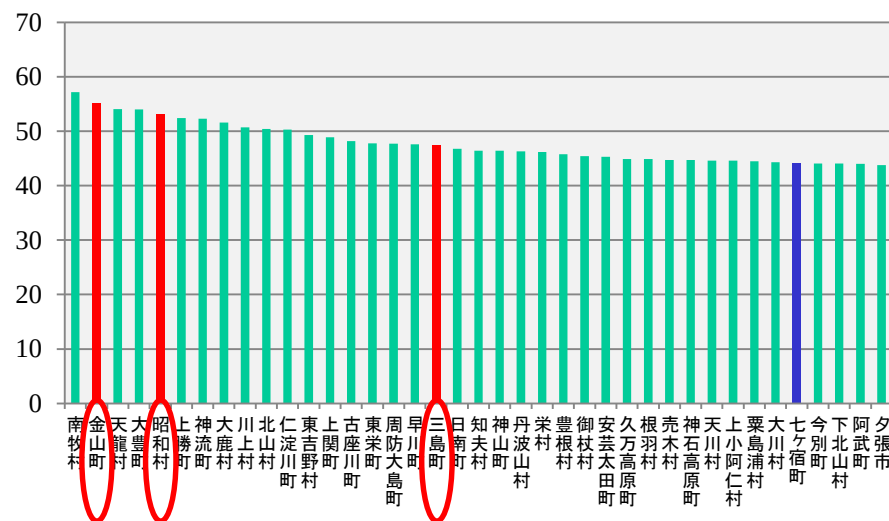
**2位 昭和村(高齢化率53.2%、人口1,500人、全国5位)**

**3位 三島町(高齢化率47.4%、人口1,926人、全国18位)**

**4位 西会津町(高齢化率41.4%、人口7,366人、全国70位)**

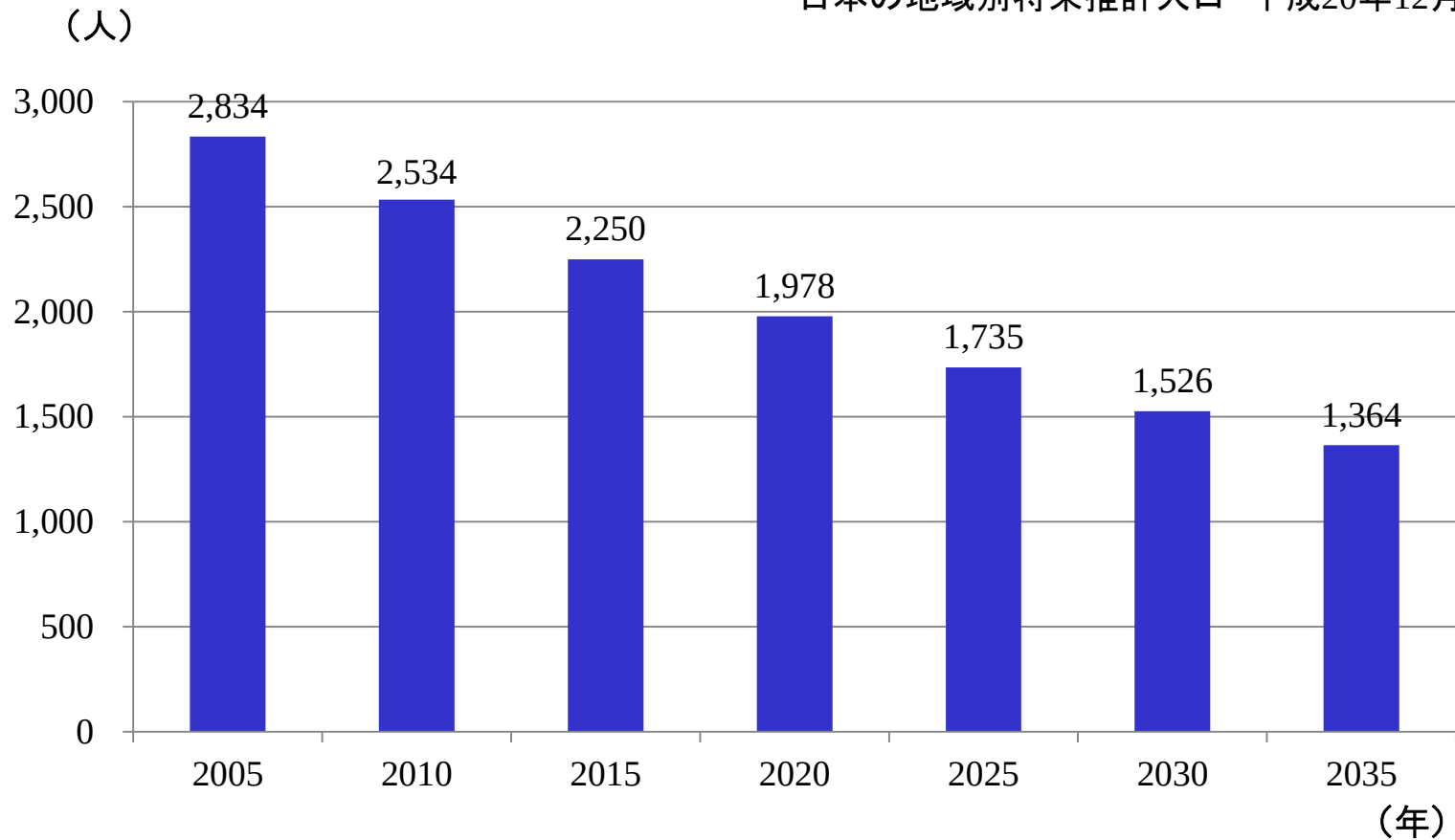
**5位 只見町(高齢化率41.3%、人口4,932人、全国73位)**

|                 |                 |
|-----------------|-----------------|
| 6位 柳津町(37.6%)   | 25位 田村市(28.9%)  |
| 7位 下郷町(37.2%)   | 31位 双葉町(27.1%)  |
| 8位 南会津町(35.7%)  | 34位 浪江町(26.7%)  |
| 9位 川内村(35.2%)   | 35位 南相馬市(26.6%) |
| 10位 桧枝岐村(33.5%) | 38位 檜葉町(25.9%)  |
| 12位 葛尾村(32.2%)  | 47位 広野町(23.8%)  |
| 15位 川俣町(31.7%)  | 56位 富岡町(21.1%)  |
| 23位 飯舘村(30.0%)  | 57位 大熊町(21.0%)  |



# 金山町の人口推計

国立社会保障・人口問題研究所  
日本の地域別将来推計人口 平成20年12月



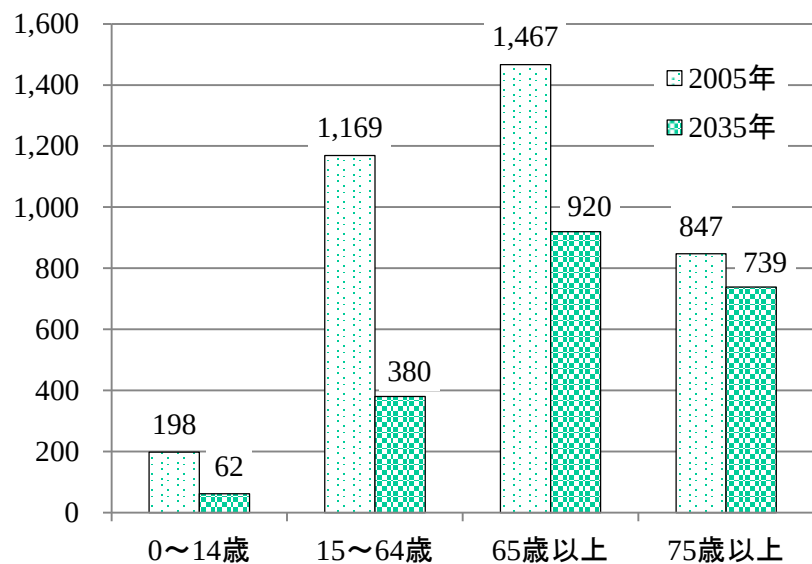
※ 2010年国勢調査集計値: 2,462人



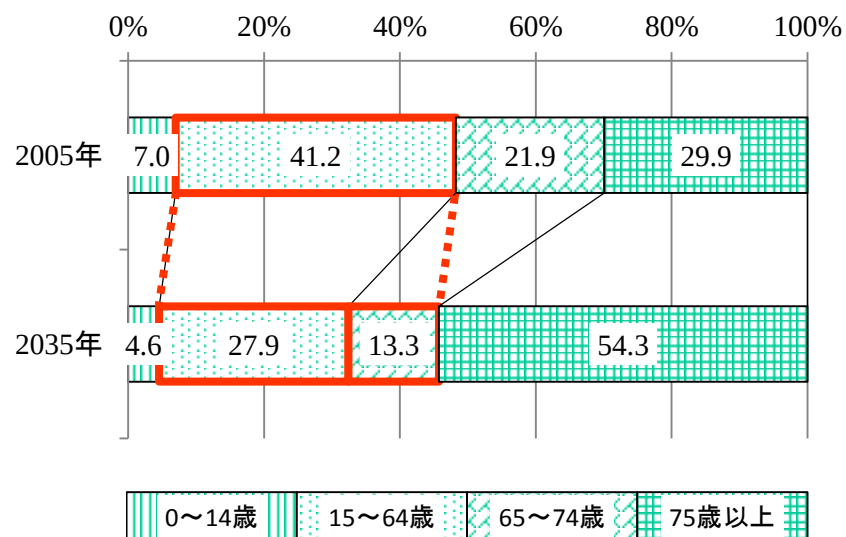
# 金山町

2005年→2035年比較

## 年齢別人口の推移（人）

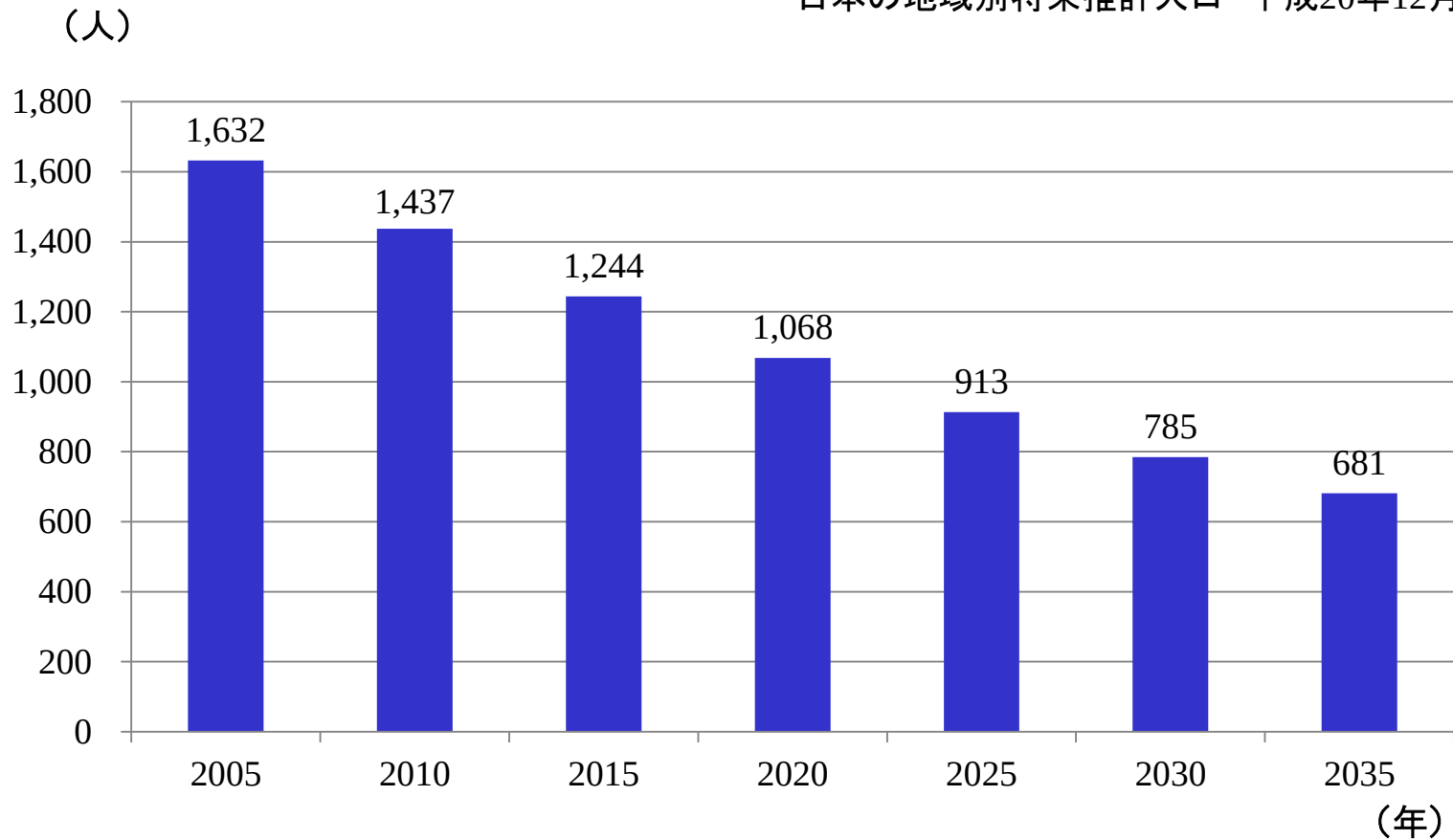


## 年齢別人口割合の推移（%）



# 昭和村の人口推計

国立社会保障・人口問題研究所  
日本の地域別将来推計人口 平成20年12月

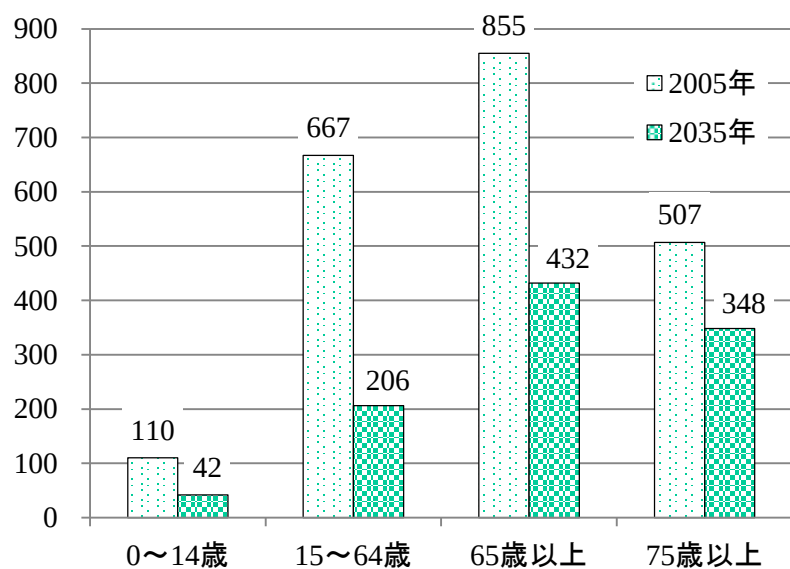


※ 2010年国勢調査集計値： 1,500人

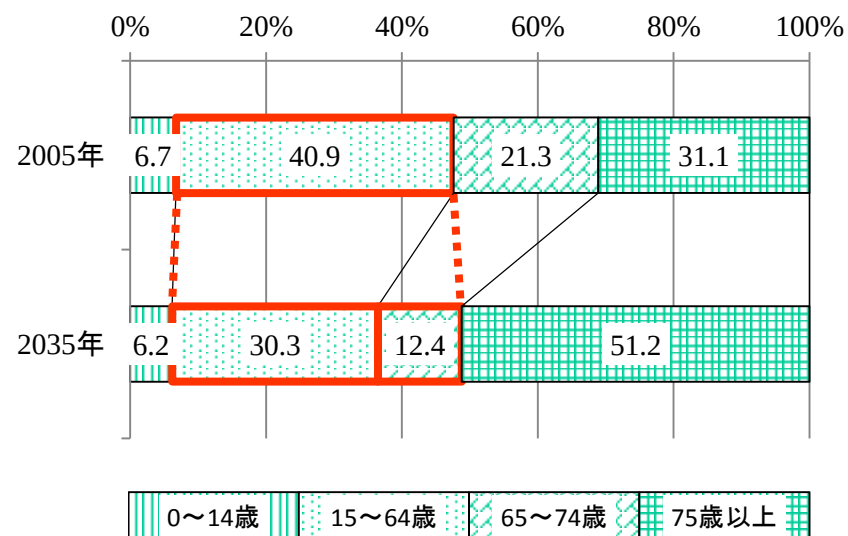
# 昭和村

2005年→2035年比較

## 年齢別人口の推移（人）

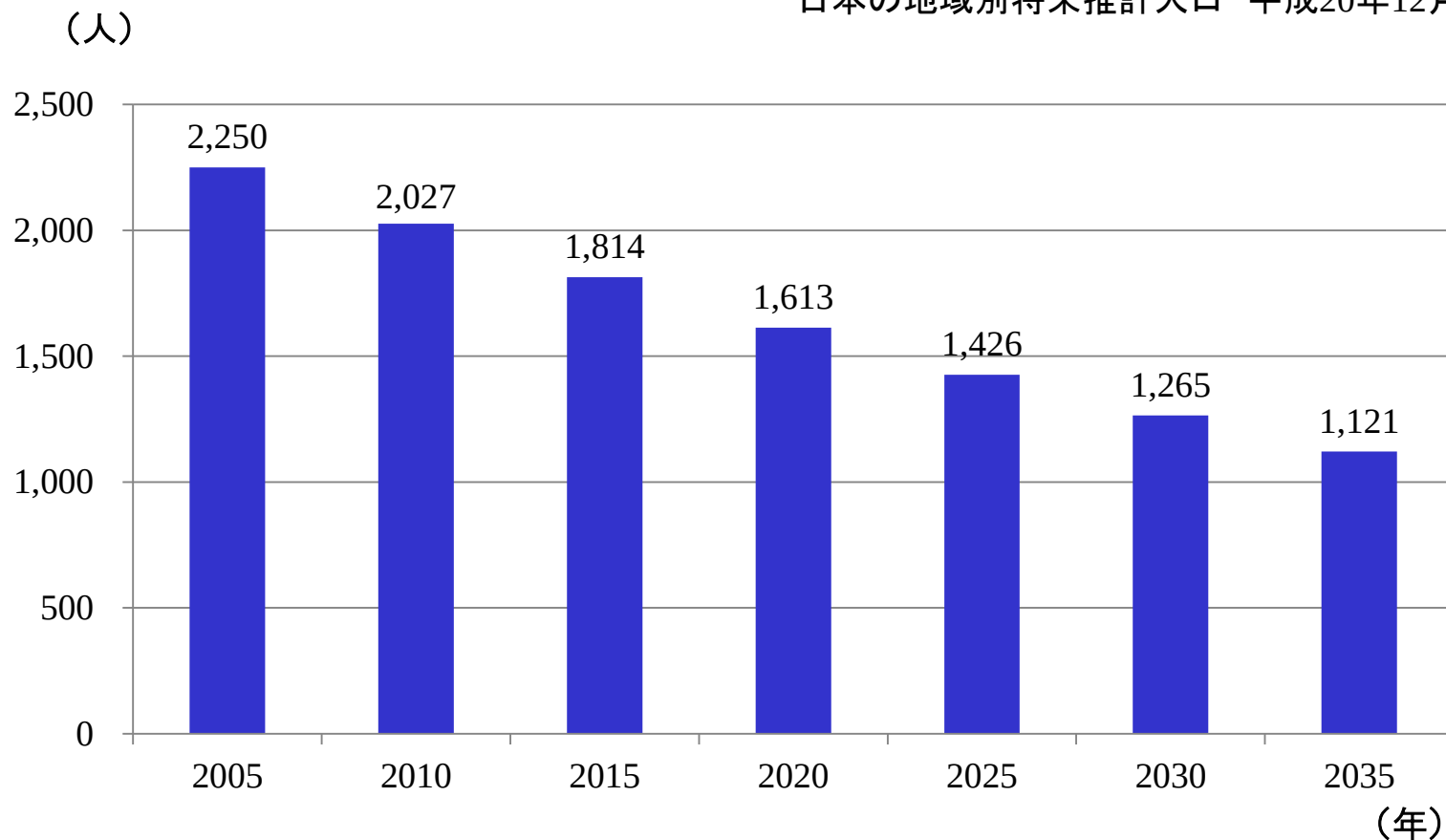


## 年齢別人口割合の推移（%）



# 三島町の人口推計

国立社会保障・人口問題研究所  
日本の地域別将来推計人口 平成20年12月



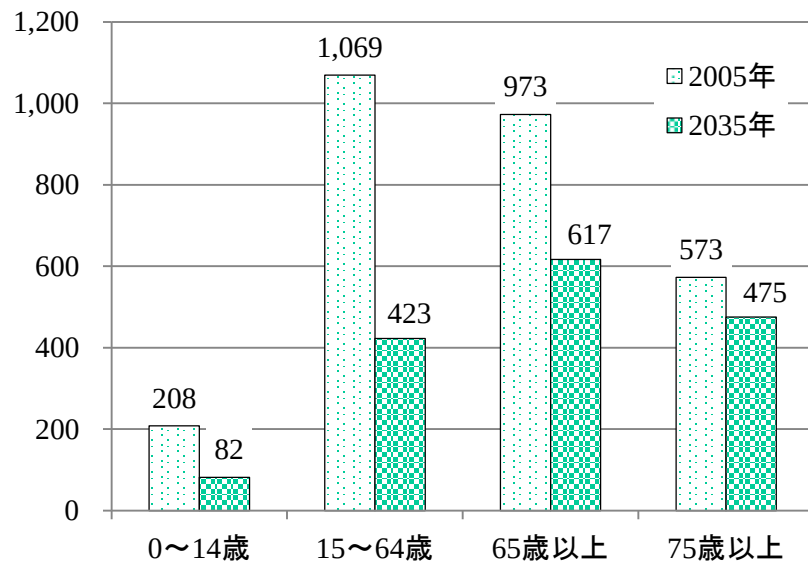
※ 2010年国勢調査集計値： 1,926人



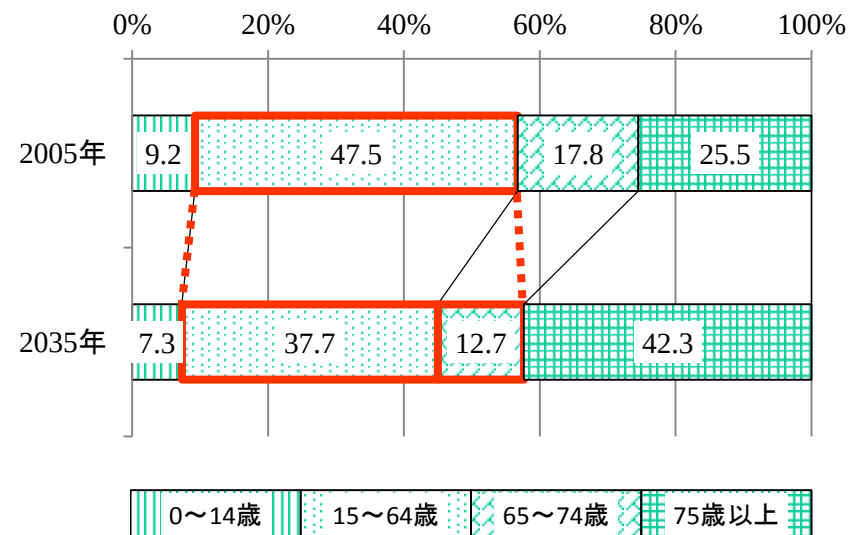
# 三島町

2005年→2035年比較

## 年齢別人口の推移（人）



## 年齢別人口割合の推移（%）



# 奥会津地域の主な実践例

## ○ 昭和村野尻集落(人口109人、高齢化率56.9%)

- ☛ 全村で集落活動が活発化。総合事業対象の可能性あり。  
きっかけは、荒廃した集落内の耕作放棄地の景観をよくしよう！  
耕作放棄地(20ha)に菜の花の種を撒く  
菜種油とナタネドレッシングの加工・販売 ⇒ 美味しいというリピーターも  
農業生産組合の組織化(現在耕作面積は4haに)  
見守りの必要な高齢者は、集落内の世話焼きさん宅に

## ○ 南会津町(人口17,864人、高齢化率35.67%)

- ☛ 総合事業対象の可能性あり。  
H22から町の委託で、町社協に「高齢者見守り支援員」を配置  
町を東西に分け、H26は東部(合併前の旧田島町)に4人、西部(旧伊南村、旧舘岩村、旧南郷村)に2人の計6人を配置。  
2人一組になって、見守りの必要度合いによって、週に1回から3月に1回の訪問のほか、町内96集落でサロンをつくる支援も。  
町総合政策課は、「集落応援交付金事業」で、96全集落に活動費を補助  
⇒ 集落ごとに「歳の神」「盆踊り」等の復活、集落内のコミュニケーションUP

# 仮設住宅住民と周辺地域で「新たなコミュニティ」を形成

## ○ 浪江町民が暮らす二本松市の

### 「建設技術学院跡応急仮設住宅自治会」

- ☛ 浪江町全域から入居者が集まり、交流のなかった仮設住宅団地。  
フラダンスや手芸、民謡、尺八など、いくつかのサークルを設立。  
活動をとおして盛んに交流し、結束力UP。  
震災後に支えてくれた地域住民や支援者への恩返しとして、地域行事でフラダンスを披露。仮設住宅での行事には地域住民を招待。

## ○ 上記自治会と協働する「大平北部ネットワーク」

- ☛ 100人で組織を立ち上げ、休耕田を活用してもち米を栽培。  
震災後、田植え、稲刈り、乾燥、脱穀などの一連の作業を、浪江町からの避難者とともに収穫祭も開き、住民と避難者みんなでもちをついたり、郷土料理を楽しむ。  
地元住民に避難者が加わった新たなコミュニティを形成。  
活動は地域住民と避難者双方の生きがいに。

# 「S<sub>(支え合い)</sub>ー1グランプリ」第1回いがす大賞 (二本松市建設技術学院跡仮設住宅自治会)





# 「S(支え合い)ー1グランプリ」第2回いがす大賞 (二本松市・大平北部ネットワーク)

