

# 長期の積み重ねが重要

北谷町福祉課地域福祉係長(前高齢者福祉係長) 高原充江さん

高齢者保健福祉計画に地域プランを導入し、行政区単位で住民自ら「高齢でも暮らしやすい地域づくり」に挑む体制を整えた北谷町。その立役者で、2020年度まで生活支援体制整備事業の司令塔も務めた高原充江さんに、行政としての地域づくり支援について聞きました。



「2011年度、第6次高齢者保健福祉計画の策定に向け各地区の自治会、老人会、民生・児童委員にヒアリングをしたのですが、地区内でお互いどんな活動をしているかも知らない状況でした。地区ごとの特性や課題もまちまちで、まず行政区単位で各団体・関係者がお互いの活動内容を共有し、地域づくりを話し合い、役割を分担しながら実行していく枠組みが必要でした。そこで意見交換会を各地区で立ち上げ、2013年1月から地域プランの話し合いを開始しました」

「当初は、住民から『私たちは今の活動を維持するだけで精一杯』といった声もあがりました。そこで課題解決を強調し過ぎず、『皆さんがしたいと思うこと、できることを一緒に考えましょう。体調の悪そうなお年寄りがいたら少し意識して声を掛けるとか、その程度でいいんです』などと訴え、納得してもらいました。ちよつとしたことの積み重ねが大事です。プランがうまく回るようになったのはごく最近。地域づくり支援は長期的な取り組みと考えています」

「お宝を生かす地域づくりは、生活支援コーディネーターが素晴らしいお宝事例を掘り起こすことで進展しています。見える化が鍵です。特に情報誌(15、16頁)の発行は大きい。町の執行部や議会に対し『高齢化・認知症対策は、このような方向性で進めま』とわかりやすく示せます」

ンフォーマル資源の関係者も引き、3資源の調和や連携を検討する場とすれば、協議体の位置付けが可能です。

## 制度以前に「第2層協議体」

続いて、自治会(行政区)単位の既存の話し合いへのプラスアルファを解説します。

同町には、11ある行政区ごとに町高齢者保健福祉計画の「地域プラン」の策定・実行を話し合う意見交換会が組織されています。事務局は町福祉課高齢者福祉係です。各地区の公民館で年3回ずつ会合を開きます。参加者は自治会・老人会の役員、福祉委員、民生・児童委員、町が自治会の推薦を受け任命する同計画推進員、ボランティアグループ代表、それに同係や町社協の担当職員ら計10〜20人ほど。

プランの内容は、サロンやミニデイ、コミュニティカフェ、地域食堂、見守り、買い物その他の生活支援、世代間交流イベントなどさまざま。

会合ではプランの策定や実行だけでなく「商店が廃業し高齢者が買えないもの、難民に」といった、その時々の地域課題の共有や対策の検討も行われます。

意見交換会のスタートは、介護保険制度に生活支援体制整備事業が導入される2年あまり前の2013年1月。同事業に先んじて第2層協議

体と同等の枠組みがすでに存在していたわけです。

2017年度から生活支援コーディネーターが加わり、意見交換会は正式に第2層協議体となります。コーディネーターの源河さんは町内各地区のお宝事例を報告、参加者にはその地区のお宝情報の提供を求めます。そこで出された情報を手がかりに取材を行い、再び各地区で報告・共有するサイクルを繰り返します。併せて、見える化の意義や3資源の調和を訴え、お宝の意識化とこれを生かす地域づくりの検討を促します。意見交換会は従来、主にインフォーマル資源の開発を目指す枠組みでしたが、そこにお宝を生かす視点も取り入れられました。

これにより、ある地区では、高齢女性と障害のある息子の二人暮らし世帯が持つお宝的つながりを、在宅介護サービスと調和させる試みが始まっています。具体的には、おそ分けをしたりゴミ出しを手伝ったりする親しい友人たちと、自治会長、民生・児童委員、担当ケアマネジャーやヘルパー、町社協のCSW、それに源河さんを交え、地域ケア会議を公民館で開催(当初二人の自宅で本人を交えて開く計画を「口ナ禍で変更」)。情報共有とお互いの連携で、サービスを強化せず、地域のつながりを生かし、より緻密な見守りや生活支援の実現を図っています。

# 地域づくりの新たな展望

## 就労的活動支援と重層的支援体制整備

締めくくりに、生活支援体制整備事業に関連する制度上の新たな動きとしての「就労的活動支援コーディネーター」と「重層的支援体制整備事業」を取り上げます。これらを導入するかどうかに関わらず、就労的活動と重層的支援は、今後の地域づくりの重要なキーワードになります。

「就労的」を幅広く捉える

就労的活動支援コーディネーター（＝就労的活動支援員、以下「就活C」）は、2020年の介護保険制度の改正に伴い市町村での配置が可能になりました（詳細は厚生労働省老健局が2021年11月15日付で出した「介護予

防・日常生活支援総合事業のガイドラインについて」の一部改正について」  
 「※」などを参照。

働くことは、収入を得るほかに、社会に役割と居場所を持つ、さまざまな人とつながる、生きがいを得るといった意義があります。そこに着目し、必ずしも収入を目的としない、社会参加や介護予防、孤立防止のための働き方を就労的活動と言います（生活困窮者自立支援における「中間的就労」に似ています）。

就活Cの機能は就労的活動の場をつくる、あるいは掘り起こして希望する高齢者とのマッチングを図ることですが、現に働いている高齢者ができるだけ長く就労あるいは就労的活動に従事し続けられる環境づくりも含まれるでしょう。高齢でも畑仕事をやめない人が多い地域なら、耕起などの重労働や、ケガ・病気の際の農作業を代行する仕組みを（これも就労的活動の場として）立ち上げたり、より意欲的に畑仕事ができるよう余剰作物の産直を後押しするといったことも考えられます。

恩納村の生活支援コーディネーター大黒志保さん（10頁）は、高齢者が産直市場に野菜などを出荷するのを支援するほか、畑仕事にまつわる住民同士の支え合いや、草刈り・農作業などを代行するボランティアグループを「お

宝」として掘り起こしています。

本部町の牧田健太郎さんと比嘉優希さん（8頁）は、ある地区で中高年男性らが結成した草刈りや清掃作業の有償ボランティアグループを情報紙などで紹介。これに触発され別の地区でも同様の活動が始まっています。

北谷町の源河裕子さん（10頁）は、90歳代の元大工がボランティアで公園や公民館のベンチ、イス、テーブルなどの製作を引き受ける様子や、ある地区の老人会有志が定期的にアルミ缶回収を行い、収入を会の運営費に充てていることなどを取材、発信しています。

就活Cの業務は、生活支援コーディネーターが持つ機能の一部を抜き出し、特化したものと言えます。従って、



基本的に住民を主役とする地域づくりの視点は欠かせませんし、「あるものを見つめる・見える化する」ことや、さまざまなレベルの「協議体」での情報共有と話し合いが資源開発では肝要となります。

厚労省の前掲資料では、就労的活動は有償・無償のボランティアのみとも読み取れます。しかしその場合、産直などの収益事業や一般企業と連携した就労的活動の場づくりは困難になり、就活Cの活動範囲が狭まる恐れがあります。産直や企業でのパートタイム労働などを「地場産業振

※厚労省ウェブサイトからダウンロード可  
<https://www.mhlw.go.jp/content/12300000/000854908.pdf>

元大工の腕を生かして公園や地区公民館のベンチ、イス、テーブルなどを製作している90歳代の男性（上写真、北谷町謝苅区）と、アルミ缶回収に励む老人会の女性メンバー。収入は会の活動費に充てる（北谷町美浜区）



興の有償ボランティア」と位置付けるなど、柔軟で幅の広い資源の発掘や開発のための工夫が必要でしょう。

続いて、重層的支援体制整備事業を解説します。

社会福祉法などの改正で2021年度から同事業がスタートし、一部の市町村で導入に向けた動きが進んでいます。「地域共生」の理念を掲げ、子ども・若者・障害者・高齢者・生活困窮者といった属性の異なる人たちへの支援を包括的に行うもので、〈相談〉〈社会参加〉〈地域づくり〉の三つの一体的な支援体制構築が柱です。相談も含め、多様な人・機関・地域資源のつながりや連携が重視されます。



神社参道の草刈りや高齢者宅の庭の手入れをするボランティアグループの男性たち(本部町谷茶区)

### 重層的地域づくりへの発展

生活支援体制整備事業はその一翼を担うだけでなく、場合によっては、生活支援コーディネーターと協議体を取り組んできた活動を重層的支援体制の基盤とすることも可能です。

19、20頁で紹介した北谷町の行政区

単位の意見交換会(第2層協議体)は、「高齢でも暮らしやすい地域づくり」を住民が主体的に話し合い、実践する枠組みですが、ある地区はその一環として、子どもや若者、子育て中の若い親たちの参加も視野に入れたコミュニティカフェを開設。また別の地区では、地区公民館の隣接地に高齢者が畑をつ

くり、収穫した野菜で子ども会がカレーパーティーを開く(コロナ禍の影響で配食形式に変更)など、「高齢」に軸足を置きつつ多世代型の活動を展開しています。

何らかの形で高齢者が関わり、あるいは地域のつながりづくり効果が高齢世代に及ぶと期待できれば、町は高齢者保健福祉計画の地域プランにこうした活動を盛り込むこ

とも可能としています。

生活支援体制整備事業でも、国の基本的な考え方として「共生社会の推進」がうたわれ、地域づくりには高齢者、障害者、子どもらが「ともに集える環境づくり」が重要とされています。

これらを踏まえ、同町福祉課の地域福祉係長(前高齢者福祉係長) 高原充江さんは、意見交換会の将来像について、次のような見通しを示します。

「子どもから高齢者まで、そして障害者や生活困窮者をも含み込んだ、地域福祉全般にわたる、誰もが暮らしやすい地域づくりを話し合い、実践する枠組みになればいいのではないかと思います」

高原さんの担当業務の一つに、町地域福祉計画の策定・実施があります。2022年度に新計画が始動するのに合わせて、意見交換会が重層的な地域づくりの枠組みへと飛躍できるよう、計画期間の5か年で各地区の住民をはじめ庁内の関係各課との調整を進めたい考えです。

「これまでの各地区の実績からして、地域づくりの重層化は可能と感じています。また、地域プランの話し合いや実践の場になっている地区公民館は自治会活動の拠点であり、社会教育施設でもあります。多様な人たちが出入りしやすい環境が元々あるのです」

高齢者保健福祉計画に生活支援体

制整備を、さらには地域福祉計画を「プラスアルファ」し、高齢者福祉から地域福祉へ、重層的な地域づくりへという発展の方向性が視野に入ってきた。

さらに、高齢以外の分野でもナチュラルな資源(お宝)の発掘・見える化と、その成果を生かす地域づくりの話し合いや実践を一つのサイクルとし、これを繰り返していくことも「ぜひ挑戦したい」(高原さん)とのこと。

暮らしの場としての地域は本来、高齢、障害、子ども、若者、生活困窮などの属性が混在し、それらがつながることで活力やお宝を生んできました(本部町の牧田健太郎さんも伝統行事を引き合いに同様に指摘=8頁)。

誰もが暮らしやすい地域づくりは、属性ごとに囲い込むよりも祭りやカフェ、地域食堂のような場での幅広い交流と、一方的に支える・支えられるだけはでない、役割が分担できる「支え合い」の関係性を育み、保つことを主眼に置くべきです。

見守りにしても集いにしても、属性に縛られず「気になる人や世帯」をゆるやかにカバーし、必要に応じてできる範囲で手を差し伸べ、できないことはいち早く専門職・機関につなげられる、そんな「つながりと支え合いの文化」(牧田さん)を守り継ぐことが、地域づくりの本当の目標です。

本冊子は、  
介護保険の生活支援体制整備事業に関する  
国の資料をどう読み解き、  
それぞれの市町村の実情に合った事業展開を図るかについて、  
沖縄県内の優れた取り組みを紹介しながら解説するものです。  
必ずしも制度設計を詳述するのではなく、  
制度を現場の活動に落とし込む際に留意すべきポイントの、  
実践的な説明に重点を置いています。  
説明の内容は、2016(平成28)年度から2021(令和3)年度までの  
「沖縄県生活支援コーディネーター養成研修等事業」の  
研修プログラムや、市町村でのヒアリングなどに基づいています。  
監修は、同研修の講師を務める  
高橋誠一東北福祉大学教授が担当しました。

## 生活支援体制整備事業の要点と実践

今ある資源を最大限に生かす「地域づくり」  
生活支援コーディネーターの活動と協議体運営の手引き

【発行日】 2022(令和4)年3月31日  
【発行】 沖縄県高齢者福祉介護課  
【編集】 全国コミュニティライフサポートセンター