

地域づくり
り
部署
し

福祉
部署

連携のための ガイドブック

いっしょに
やれば
うまくいー

01

はじめに……………1

02

- ①急速にすすむ人口減と高齢化……………2
- ②【福祉部署向け】なぜ今、地域づくりが必要か……………4
- ③地域とは（地域コミュニティの階層性）……………6
- ④地域づくりに関連した動き……………8

03

連携の目的・意義……………10

04

事例から連携を考える……………12

05

連携推進にあたっての課題……………16

06

連携をすすめる7つのポイント……………20

07

連携のための仕掛け……………24

08

都道府県による市町村支援……………27

連携の参考事例……………35

はじめに

生活支援体制整備事業は、3年間の移行期間を経て、平成30年度内には全国のすべての市町村に、生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の配置と協議体の設置に向け、取り組みが進められています。

この事業は、医療、介護のサービス提供のみならず、地域の住民や関係者と連携しながら多様な日常生活上の支援体制の充実・強化及び高齢者の社会参加の推進を一体的に図ることを目的としており、「地域づくり」にも資する取り組みです。しかし、これまで要介護の高齢者へのサービスの提供が主な業務だった介護保険の関係者には、その一歩が踏み出せないでいるという声も聞こえてきます。

同じ市町村行政の中には、地域づくりの担当部署が、自治会や町内会、行政区等他の地域運営組織等とともに長年、地域づくりに取り組んできた経験があったり、社会教育（生涯学習）部署では、地域の公民館とともに地域づくりの実践を積み重ねてきたところもあります。近年では、農政部署が障害者や高齢者とともに、田畑を守り、地域産業の維持に取り組む農福連携の実践も広がりを見せています。

生活支援体制整備事業は、介護保険に関係する部署、さらには福祉全般の部署との連携を目指すとともに、すでにある地域づくりの部署における実践を知り、その輪に加えてもらって一緒に取り組むことが求められています。

本研究事業（「地域づくりにおける生活支援体制整備事業と地域づくりに関する各種事業との連携に関する調査研究事業」）では、全国で地域づくりに取り組む官民の関係者と、生活支援体制整備事業推進の関係者による研究委員会を組織し、議論を重ねました。まずは、行政が庁内外の関係者・団体との連携や協働を進めるための前段（基盤）としての、行政内部での関係部署との庁内調整・連携に向けた第一歩のためのポイントを整理しました。また、福祉部署の担当者だけでなく、地域づくり部署の担当者にも読んでもらえることを考慮して制作しました。本書が、地域づくりに関わる関連部署の連携に少しでも参考となれば幸いです。

2018年3月

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
池田 昌弘

*本書では、「地域づくりサイド（地域づくり部署）」と「福祉サイド（福祉部署）」という表現を多く使っています。「地域づくりサイド（地域づくり部署）」は、自治体の地域コミュニティ担当部署や地域活性化担当部署等を指しています。「福祉サイド（福祉部署）」は、高齢福祉（介護保険含む）、障がい者福祉、児童福祉、生活困窮者・生活保護担当などを含めた広義の福祉担当部署を指します。地域福祉（社会福祉協議会等担当）は、福祉系として捉えています。

02

1 || 急速にすすむ人口減と高齢化

まず、今後日本がどのような社会になっていくのかを人口動態から見ていきましょう。それによって地域社会にどのような課題が生まれるのでしょうか。地域づくりが求められる背景を見ていきましょう。

40年後は65歳以上が人口の4割

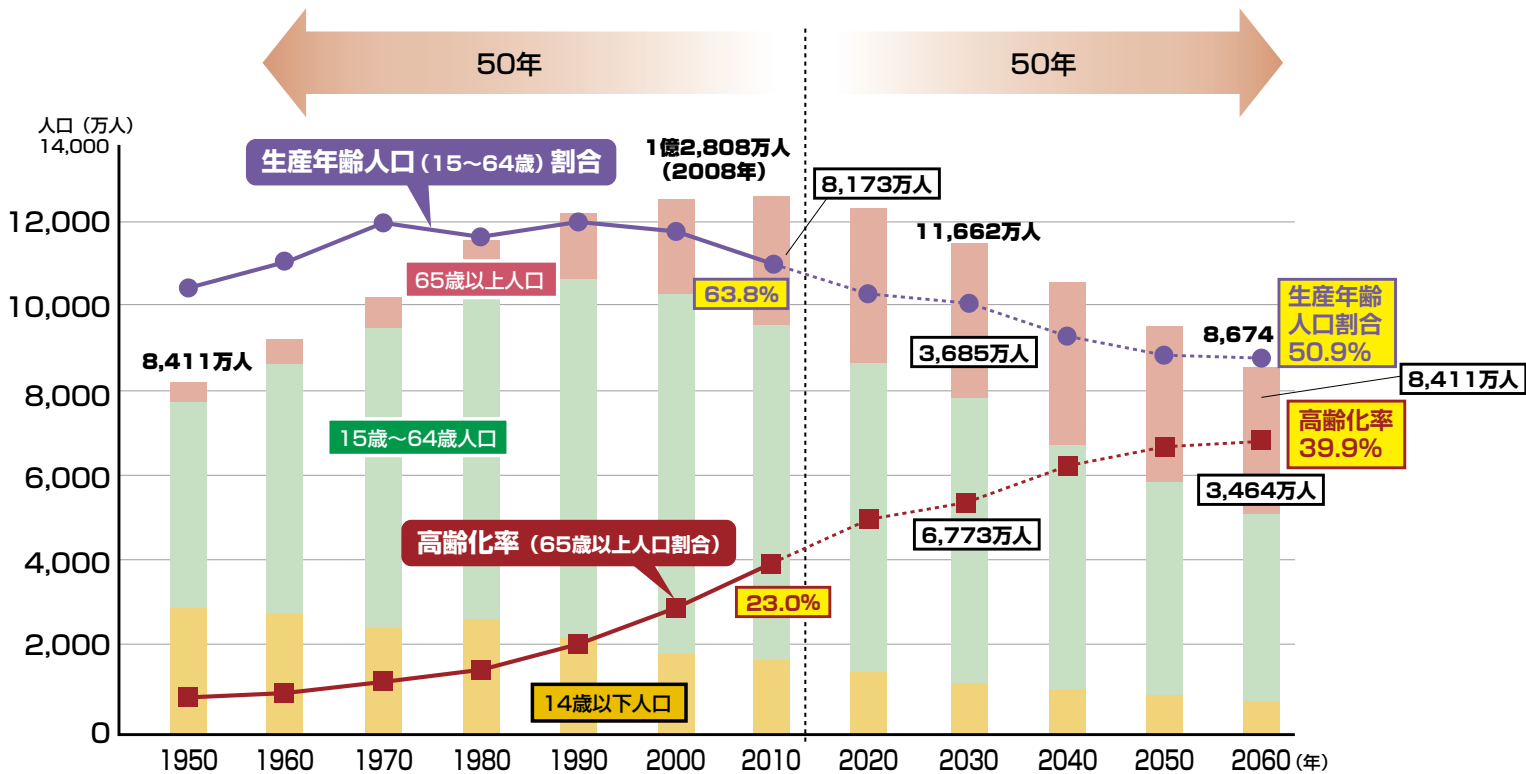
現在、日本の人口は1億2,709万人(2015年国勢調査)です。

図1を見ていただくとわかるように、2008年のピーク時には1億2,808万人だった人口が、少し減り始めています。50年後の2060年には、8,674万人にまで減少すると推計されており、これは、第2次大戦後まもない1950年(8,411万人)と同じ水準に戻るといえます。

この100年の間に、50年強かけて増えた人口が50年かけて減っていく、とも言えます。

15～64歳の「生産年齢人口」を見てみると、2010年の約8,173万人から4,418万人にまで減少します。赤で示された折れ線を見ると、高齢化率の上昇が見てとれます。

図1 人口等の推移



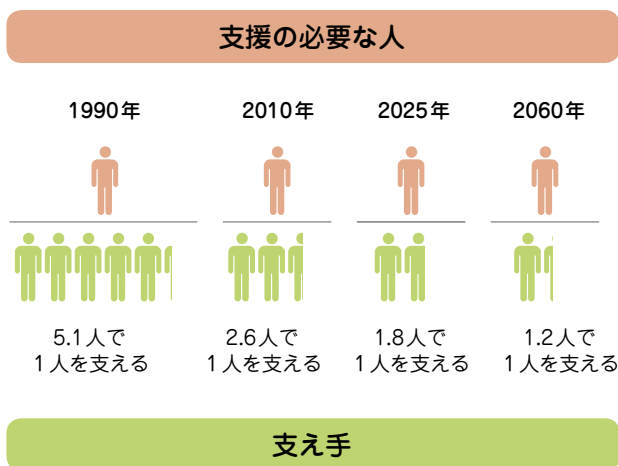
出典：総務省「国勢調査」および「人口推計」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（平成24年1月推計）「出生中位・死亡中位推計」（各年10月1日現在）、厚生労働省「人口動態統計」より改変

働き手世代は3割減って、支援の必要な世代は5割増える

70歳を過ぎても元気に社会で働いている人も多くいますが、現在は65歳以上を「高齢者」と呼んでいます。高齢者が必ずしも「支援の必要な人」ではありませんが、1人の高齢者を何人の生産年齢人口で支えているかを示したのが、図2です。

7年後の2025年には、1人の高齢者を1.8人で支える社会になるのです。

図2 〓 支え手の数の変化



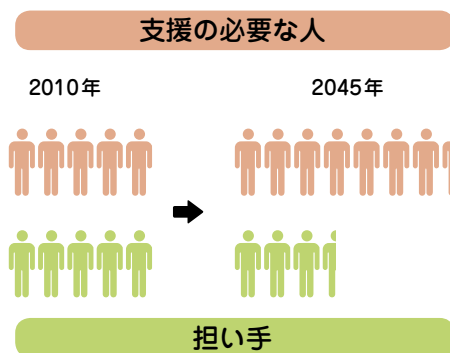
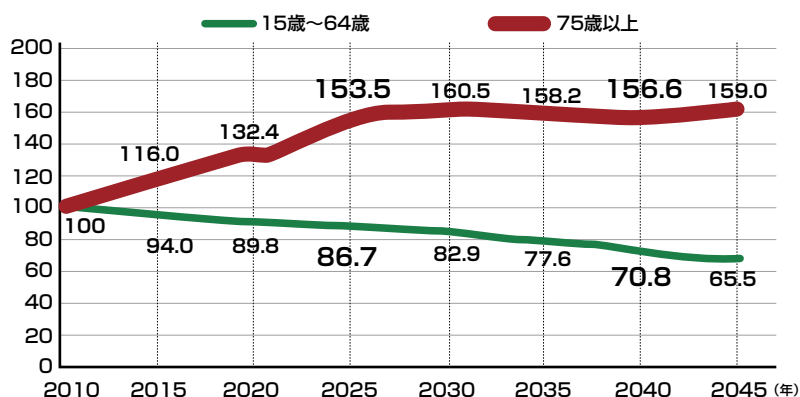
次に図3を見てください。15～64歳の働き手と言われる生産年齢人口は、2010年と比較して減少を続け、2045年には7割を切っています。75歳以上の人口は1.5倍くらい増えて2030年ごろにピークを迎え、その後も横ばいで推移します。支え手となる年代の人口は減り、支援の必要な人たちが増えるという状況が続きます。

介護人材の不足は現在も課題となっていますが、担い手世代の介護職は、生産年齢人口とともに減ることが予想されます。担い手世代の専門職は3割減って、支援が必要とされる層が5割増える。介護人材の不足にどう対応していくべきか。少子高齢化による担い手世代の減少は、生活の様々な局面で私たちに課題を突きつけてきます。

さらに、今年に入って公表された「日本の世帯数の将来推計」では、2040年には全世帯に占める一人暮らしの割合が約40%になると見られています。このうち高齢者の一人暮らしを男女別にみると、男性は20.8% (356万人)、女性は21.8% (540万人)になると推計されています。

今、支え合いの地域づくりが求められる背景には、以上のような社会の到来があるのです。

図3 〓 生産年齢人口の減少と後期高齢者



出典：国立社会保障人口問題研究所のデータをもとに三菱UFJリサーチ&コンサルティングが作成。
※2010年を100とした場合の2045年までの推計値

02

2 福祉部署向け なぜ今、地域づくりが必要か

ここでは、主に福祉担当者向けに、制度・サービスの充実と家族・地域との関連を見ていきます。図は、暮らしの場の変化を、介護保険の導入前と導入後で比べたものです。自宅が右端、施設・サービスを左端、真ん中が地域を示しています。

制度の導入前と導入後の変化

介護保険導入前（2000年以前）は、介護サービスが少なくても、まだそれなりに家族員数も地域に支え合いもありました（図4-①）。

それが、介護保険が普及し、サービスが増えるに従い、地域から支え合いやつながりが見えなくなってきました。これは、高齢者がサービスにつながるとともに、「専門家が見ているから、もう私たちが手を出さなくても安心ね」という地域の人たちの意識の変化があったのではないのでしょうか。一人暮らしや共働き世帯の増加などの社会的な状況も加わり、ご近所の支え合いは希薄化していったといえます（図4-②）。

そのつながりを再発見し、必要に応じて新たなつながり（互助）づくりをしながら、介護・生活支援サービスとご近所とのつながりの両方を組み合わせることで、地域で暮らし続けられる環境

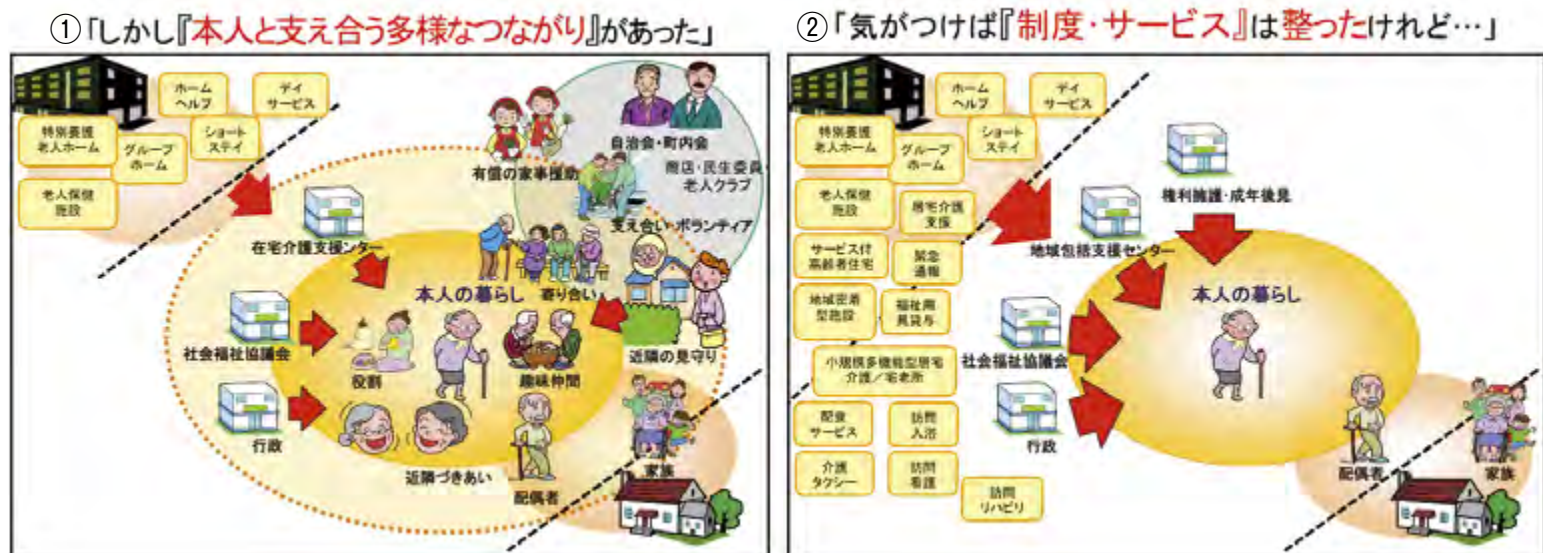
の構築を目指しているのが、2015年の改正介護保険で提示された地域づくりと言えます（図4-③）。生活支援コーディネーターや協議体の配置・設置もこのためのしくみです。

縦糸と横糸を紡ぐのがこれからの地域づくり

ご近所や友人などとのつながりでは、介護の必要な高齢者宅に「お宅は介護でお困りのようなので、煮物をお持ちしました」などとは言いません。「ちょっと作り過ぎちゃったので、食べるの助けて！」などと相手を気にかけ、^{おもんばか}慮り、見守ります。ところが制度に結びつくと、市町村の介護保険担当課から認定調査員あるいは地域包括支援センターや居宅支援事業所からケアマネジャーなどが、直接の問題の解決のために訪ねてきます。

この個別の課題を支援することを「縦糸」とすれば、地域のつながりで支え合っていくことは「横糸」

図4 — 高齢者の暮らしの場の変化



です。縦糸と横糸を紡いで、できるだけ隙間をつくらないで、地域の中で豊かに生活していくことを目指すのが、これからの地域づくりの考え方です。

図1で示したような急速な人口減と人口構成が激

変しつつあるなかにあっても、誰もが心身ともに豊かに暮らし続けられること。そのためには、様々な主体が社会の当事者として相互に補完し、支え合う地域共生社会を構築していく必要があるのです。

c o l u m n

高齢者の社会参加が大事な時代へ

2017年1月には、日本老年学会と日本老年医学会が「高齢者」を75歳以上とすべきという提言を行いました。健康に関するデータの分析から、医療の進歩や生活環境、栄養状態の改善などで、65歳以上の身体の状態や知的機能は10～20年前と比べ5～10歳ほど若返っていると考えられています。

現に65歳を超えても、社会でバリバリ働いている人や、地域で活躍している人はたくさんいます。もちろん、みんながみんな元気というわけではありませんが、それぞれのライフスタイルや状態に合わせた、働き方や暮らし方の多様性を認めることが重要です。

若い世代と同じように週40時間を働くのは難しくとも、週2～3日とか午前中の2時間だけ働いたり、

地域活動に参加したり、そうした「社会参加」が「介護予防」にもなり、そうして出会った仲間とちょっと困った際に助け合うことが「生活支援」にも結びつきます。



③「住民も専門職もみんなで支え合う地域」⇒改正介護保険



02

3 || 地域とは(地域コミュニティの階層性)

ここでは、地域コミュニティの階層について見ていきます。福祉部署と地域づくり部署では、想定するエリアに違いがあります。また住民が拠りどころとするエリアについても考えてみましょう。

福祉サイドでいうエリア

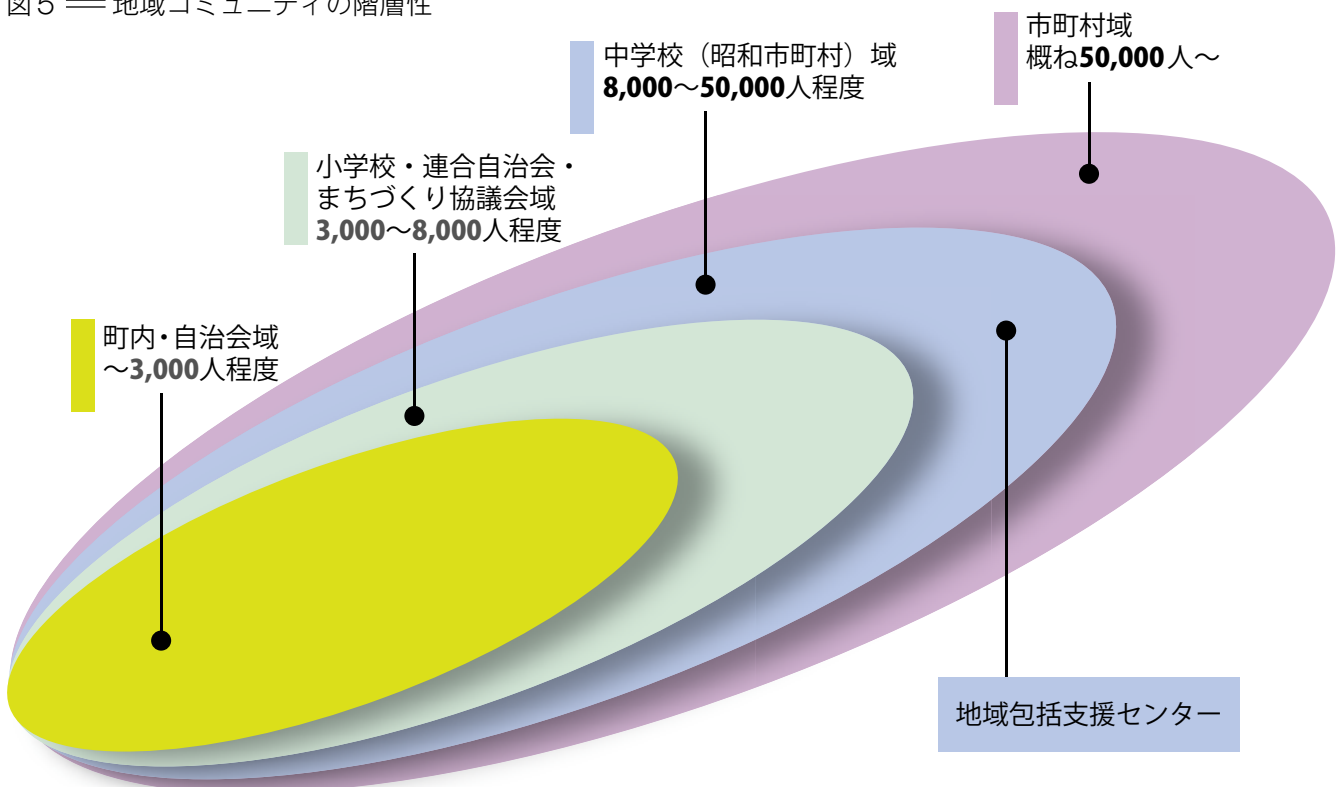
福祉サイドの場合、地域とは日常生活圏域≒中学校区域と捉えることが多いと思います。これは平成の市町村合併の旧町村域であり、多くの自治体が地域包括支援センターを設置しているのも、このエリアです。また、介護保険の生活支援体制整備事業での生活支援コーディネーターや協議体を設置する第2層も、このエリアで想定されています(ただし、市町村の実状に応じて中学校区よりも小さな圏域設定も可能です。第1層は市町村域)。

地域づくりサイドでいうエリア

住民にとって最も身近な圏域は「自治会域」(町内会域)です。この圏域では、日常的なご近所づき合いのなかで交流や見守り、助け合いが行われます。また、少し広がると小学校区や連合自治会・まちづくり協議会という圏域になります。このエリアでは、子どもを中心とした集まりや連合自治会・まちづくり協議会などの地域団体間の活動や連携が見られます。住民にとっての日常生活圏域は、この自治会域～小学校区域であり、地域づくりの部署が「地域」と聞いて想定するのもこのエリアになります。

もちろん地域差はありますが、実際に福祉の部署で中学校区単位で住民説明会や協議体の勉強会を行ったところ、「生活上の問題を話し合うには、中

図5 — 地域コミュニティの階層性



学校区では同じ地区内でも違いがあり過ぎる」と、住民から指摘される市町村もあります。

総務省の調査で、「地域運営組織」*が小学校区をベースにする場合が多いという結果が出ているのも、住民がつながる基盤であるからだと考えられます。福祉サイドの担当者は、地域づくりに取り組むときに、住民が拠りどころとするエリアに留意することが重要です。

※**地域運営組織** 地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が、定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織。(「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」(H29.3総務省)より)。特に法的に定義されたものではなく、自治体等により様々な呼び名があり、旧来の自治会やまちづくり協議会等でも該当する場合はある。

C O L U M N

官民協働で重層的な協議の場づくり

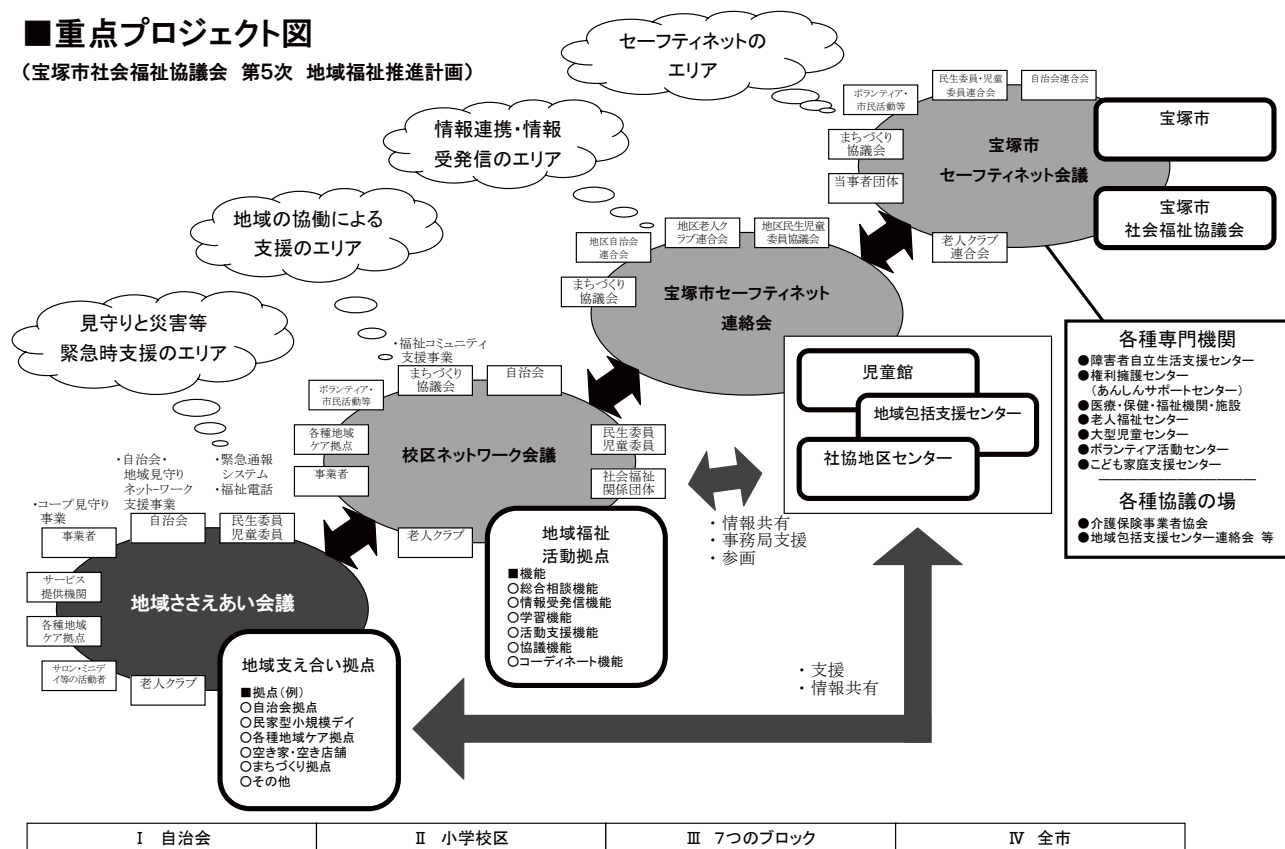
兵庫県宝塚市(人口225,000人 2018.3現在)では、コミュニティ政策として市内に7つのブロックと20のまちづくり協議会(概ね小学校区)を設置し、従来からの自治会を含めた3層で住民自治の基盤整備を行ってきました。このエリア規模別に4つの協議の場を求めたのが、以下の図です。より身近な自治会エリアで住民同士が地域の暮らしについて話し合う「地域ささえあい会議」、20のまちづくり協議

会エリア(小学校区)で住民と福祉専門職が協働・協議する「校区ネットワーク会議」、7ブロック(地域包括支援センターエリア)ごとに各団体が連携する「セーフティネット連絡会」があります。

そして、公的制度だけでは解決できない暮らしの課題を議論し解決策を示す「セーフティネット会議」があります。これは、宝塚市と市社協が共同で運営しています。地域住民団体と行政、関係機関からなる重層的なネットワークのしくみが築かれています。

重点プロジェクト図

(宝塚市社会福祉協議会 第5次 地域福祉推進計画)



出典:「市民がつくる地域福祉のすすめ方」(CLC 2015年)

4 || 地域づくりに関連した動き

近年の地域づくりに関連する動きを、「地域づくりサイド」と「福祉サイド」の両面から、見てみましょう。

地域づくりサイドの動向

地域づくりに関する基本的な考え方として、「協働のまちづくり」が挙げられます。これは急激な社会環境の変化や多様化する住民ニーズにより、行政中心の課題解決だけでは対応できない部分がでてきていることから、住民（市民）と行政とが協力し合い、各々の長所を活かしながらまちづくりに取り組んでいこうという考え方です。この考え方は以前からありましたが、阪神・淡路大震災以降広く波及しました。

2014年には、“地方創生”の名のもとに、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が策定されました。幾度かの改訂を経て、基本目標のひとつとして『時代にあった地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する』が掲げられ、“小さな拠点・地域運営組織”の設置・形成の方策も含まれ、具体的なKPI^{*}も定められて推進されています。

また、地域運営組織を支援し、住民自治を推進していこうという自治体を中心となり、2015年に“小規模多機能自治推進ネットワーク会議” (<https://ja-jp.facebook.com/ShoukiboJichi/>) が設立され、現在280の自治体や団体等が加わっています(2018.3.1現在)。

福祉サイドの動向

福祉と他分野の連携として、代表的なものに“農福連携”が挙げられます。これは、障害者や生活困

窮者、引きこもりの人たちの就労の場としての農業と、障害者や高齢者のケアの場としての農業の活用(ケアファーム)の両方がありますが、障害者の経済的自立と生きがい創出、不足する農業の担い手を目的とした障害者の農業就労支援の取り組みが多いようです。

2015年には、地域への支援を制度の形で、厚生労働省が明確に打ち出しました。ひとつが、2015年改正介護保険法における地域支援事業です。この中には、生活支援体制整備事業も含まれています。同時に、地域で(高齢者を含む)生活支援を実施するときに、市町村の判断で介護保険の財源を活用できるような総合事業の仕組みも整備されました。

もうひとつが、同年施行された生活困窮者自立支援法です。この制度は、生活困窮者を社会的に孤立した人と捉え、支援するネットワークや社会参加の場、つながりの再構築などの困窮者支援を通じた地域づくりを制度の理念として掲げています。

地域共生社会の実現に向けて

翌年の2016年には、『ニッポン一億総活躍プラン』において、“地域共生社会の実現”が示されました。これは、「制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えつながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会」としており、今後、この実現に向けて、各種福祉制度の見直しを図っていくことがうたわれています。

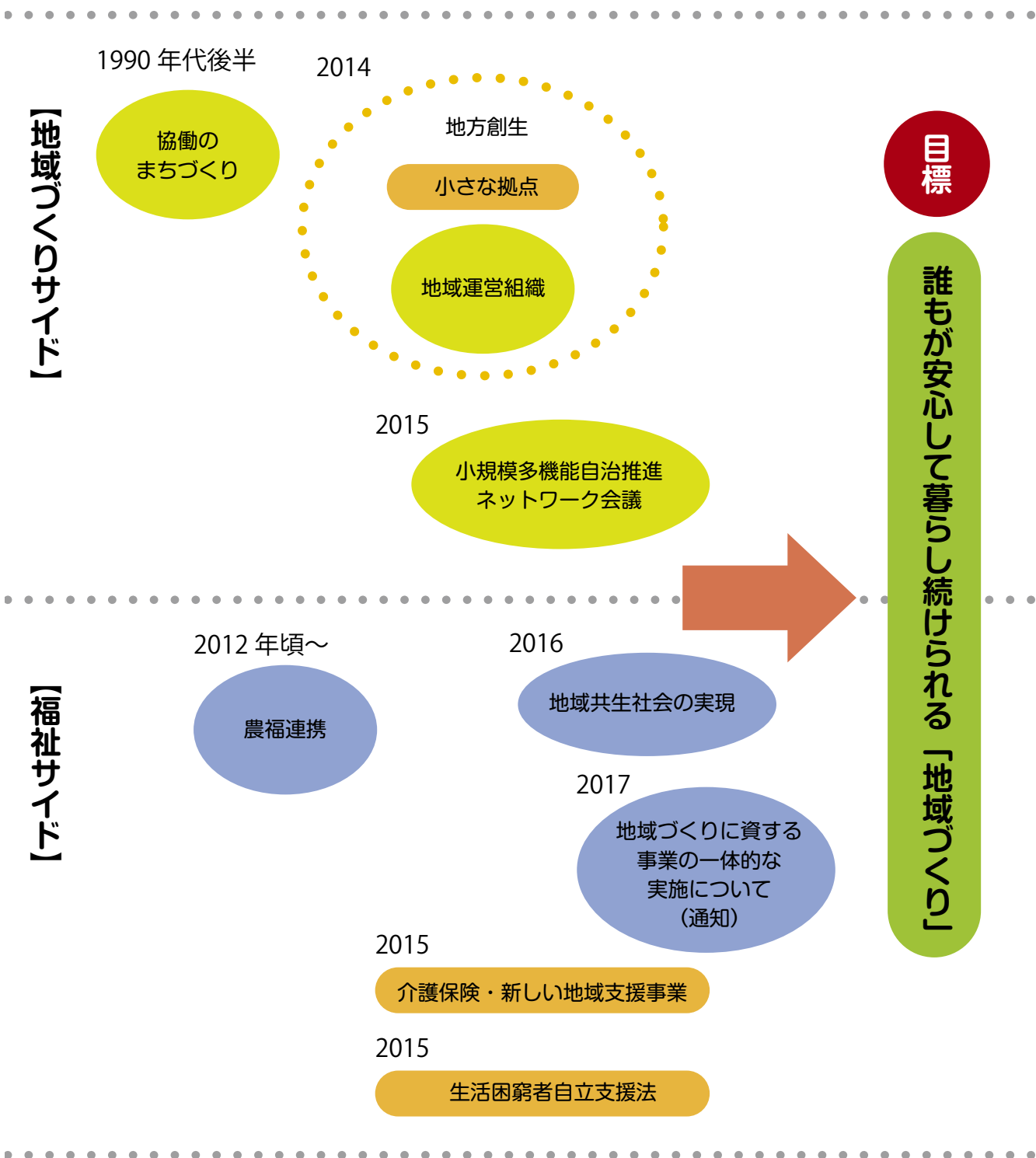
^{*}KPI Key Performance Indicators の略。重要業績評価指標と訳され、目標達成プロセスの実行の度合い(パフォーマンス)を定量的に示すもの。中間目標。「まち・ひと・しごと創生総合戦略」においては、小さな拠点1,000か所、地域運営組織5,000団体の形成を目指すとしている。

この一環として、2017年に厚生労働省から“地域づくりに資する事業の一体的な実施について”という通知が発出されました。これは、上記の介護保険事業等を含む地域づくりに資する厚生労働省事業や、市区町村が単独で行う事業を含む複数の事業を一体的に実施することができるというものです（つまり、各事業予算を合算できる。ただし、総費用を適当な方法で按分する必要がある）。他省庁の事業

は含まれていませんが、縦割りの問題を実質的に解消していく動きのひとつと捉えることができます。

一連の「地域づくりサイド」「福祉サイド」の潮流はいずれもその目標が、“誰もが安心して暮らし続けられる「地域づくり」”で共通しており、両者の連携は大きな意義があります。

図6 ― 地域づくりサイドと福祉サイドの潮流



03

連携の目的・意義

地方創生などの影響もあり、地域づくりサイドでも福祉サイドでも、“誰もが安心して暮らし続けられる地域づくり”が共通する目標です。目標が共通しているのであれば、連携に取り組む理由は十分あると思われますが、その意義・メリットについて考えてみます。

部署間の連携の意義

地域づくりサイド、福祉サイドそれぞれにとっての地域づくりを目的とした連携のメリットを表1にまとめてみました。

基本的に地域づくりという目的が合致する事業であれば、他分野の支援施策であろうが、それを活用することによって、財源も施策の幅も広がるのは異論のないところでしょう。もちろん、そのためには普段から、地域づくりという目的をもつ関連部署が、情報共有や意見交換を通じて、隣接分野にアンテナを張り、地域との協働に対する意識を統一しておく必要があります。

また、連携して事業を実施することにより、事業規模の拡大が可能になったり、お互いの部署のノウハウやネットワークが活用できるようになり、事業効果の増大が見込めます。ひとつの部署よりも、3つの部署で関係するネットワークそれぞれに広報するほうが、重複する部分はあるにせよ周知効果が大きくなるでしょう。

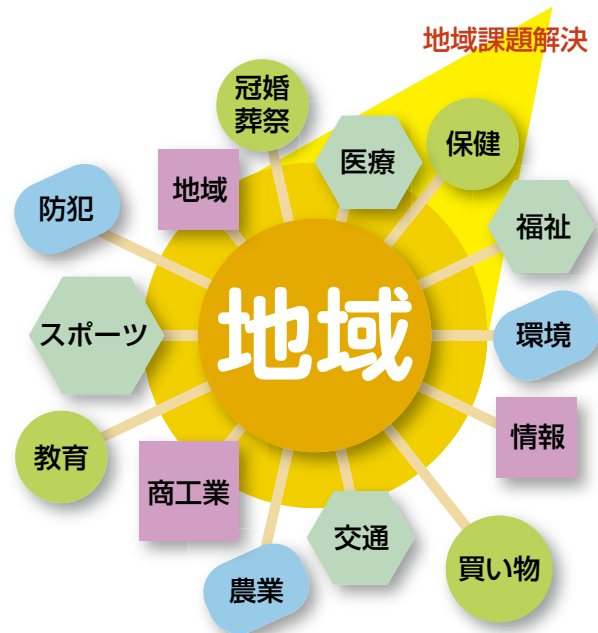
このような地域づくりサイドと福祉サイドの連携のみならず、福祉部署間の連携も大事なことです。高齢部署や障害部署、生活困窮（生活保護）部署などが、日頃から意思疎通を深めておくことにより、いわゆる「制度の狭間」や複合的な課題を抱える要支援者・世帯への対応の幅が広がります。

結果としての福祉

次に地域づくりサイドの視点から見てみましょう。

図7で示すように、地域には様々な課題があります。地域と密接に結び付いた農業などの産業、環境、

図7 ― 地域の抱える様々な課題



医療、子育て等々。「福祉」はこのなかの一分野でしかありませんが、しかし、他と比べても大きな分野であると言えます。なぜなら、近年、都市部、農村部にかかわらず、どこでも話題にのぼる高齢者の見守りの話や、交通弱者による買い物難民の問題は、大きな地域課題であるのと同時に、福祉的課題でもあるからです。また、過疎地域においては農業の6次産業化や地域おこしの担い手が高齢者だったり、伝統工芸の担い手が障害者だったりします。当初の目的は地域づくり・地域おこしであったけれど、「結果として福祉の分野にオーバーラップしている」という事例は枚挙にいとまがありません。このように、実際には、地域づくりと福祉は不可分な関係にあるのです。

地域づくりの部署の役割として、市町村内の地域の課題解決力＝地域力の向上が挙げられます。これは言うのは簡単ですが、達成するのは難しい目標のひとつでしょう。この地域力の向上にとって、「福

表1 ― 地域づくりにおける部署間連携のメリット

	地域づくりサイド	福祉サイド
担当課 (市町村により、名称もさまざま)	まちづくり課、町民課、 地域振興課、市民協働課 等	高齢福祉課、介護保険課、 障害福祉課、児童福祉課、 生活保護課 等
働きかける対象 (協働相手)	地域住民 (団体、企業含む)	地域住民 (団体、事業所、専門職含む)
連携のメリット	<ul style="list-style-type: none"> • 使える財源、施策の幅が広がる • 組み合わせることにより、一層の効果が期待できる 	
	<ul style="list-style-type: none"> • もともと、地域の課題は、福祉分野に重なるものが多い (結果としての福祉) • 「福祉」・「防災」は、地域力向上の素材に良い →取組みを通じて地域を育てる視点 • 福祉分野の課題の対応に専門性もたせられる 	<ul style="list-style-type: none"> • 福祉関係者以外への取組みの広がり →地域との接点の拡大 • 住民との協働がよりスムーズになる
住民のメリット	行政から似たような話を、バラバラに持ち込まれずに済む	
目的	協働のまちづくり、地方創生	地域共生社会（全世代対象の地域包括ケアシステム）
実現する目標	誰もが安心して暮らし続けられる「地域づくり」	

社」や「防災」といったテーマは格好の素材となります。誰もが関係していて、誰もが参加できるもので、実際の取組みを通じて地域力の向上を図るためにも、こうした連携はまたとない機会です。

福祉分野では近年、地域包括ケアシステムや地域共生社会の実現に向けて、「地域づくり」が強調されています。しかし、これまで要支援者という個を対象として支援する「個別支援」を中心としてきた福祉部署にとっては、「いったい地域づくりって、何をすればいいの？」と途方にくれている方も少なくないでしょう。地域づくり系部署との連携は、そのような地域づくりの先達のネットワークとノウハウを学べる機会にもなります。福祉専門職や福祉事業所だけに頼るのではなく、「地域」にかかわる視点をもつことが求められています。

住民主体・住民本位の目線とは

また、地域住民から見た場合、大事なものは地域での生活の維持・向上＝生活課題の解決なのであって、どこの部署が対応しようと考え関係ありません。だからこそ、同じ役所の別々の部署から、似たような話やお願いなどがバラバラに持ち込まれたのではたまりません。「また、役所が地域に何か新しい事業を持ち込んできてやらされる」と言われてしまうことでしょう。

本来、地域づくりの主体は住民です。住民本位の目線で考えれば、役所の縦割の都合でバラバラに話を持ち込むのではなく、地域との接点がある行政の部署間で情報を共有・整理してから、地域住民との話し合いにのぞむのがあるべき姿でしょう。そのような観点からも、関係部署間の連携を促進していくことが求められています。

04

事例から連携を考える

ここでは、市町村でどのような動きが生まれているのか、具体的な事例を地域づくり・福祉の双方の視点から見ていきます。何よりも住民からどのように受け止められるのかを考えてみましょう。

協議体を設置することになったが……

ある市で実際に起きた話です。

2015年の介護保険の改正を受けて、「協議体」*を設置することになった自治体の高齢福祉の担当者が、ある地域のまちづくり協議会に、「今回、介護保険の改正で、地域ごとに協議体というものをつくらなければならないようになったので、新たにお願ひしたい」と話したところ、「また新しいものを地域に押し付けるのか！」と大紛糾しました。すでに、まちづくり協議会という組織体があったところに、新たなものをつくってほしいという依頼がきたため、住民側から強い抵抗にあったという事例です。

両サイドの視点を見てみましょう。

【福祉（介護保険）サイド】

2018年度末までに1層（市町村域）および2層（日常生活圏域：主に中学校区相当）の全圏域に、協議体を設置しなければならないため、まちづくり協議会に話をもっていくのが早いと思った。

（原因）

- ▶ 「協議体」は、新規に設置しなければならないものと思い込んでいた。
- ▶ まちづくり協議会のことを、よく理解できていなかった。

【地域づくりサイド】

まちづくり協議会は、地域の課題解決に向けた検討・取り組みは、日常的に行っており、そこには福祉的なものも含まれている。

（協働の可能性）

- ▶ すでに、まちづくり協議会に、協議体と同様の機能があるので、日常行っている検討・協議の中に、「一緒にやらせてください」と話しをもっていけば、よかった。

地域（まちづくり協議会）に話をもっていく前に、地域づくり部署に相談していれば、住民からの反発を招くような状況は、避けられた可能性が高い。

*協議体 生活支援コーディネーターとともに、支え合いの地域づくりを行っていくことを目的に、当該地域の住民や団体、支援機関等で構成される。関係者のネットワーク化、情報共有、生活支援の充実などに向けた取り組みなどが期待されている。なお、既存の組織で同様の機能をもつ場合（例えば、地域運営組織など）、一体的な運用は可となっている。

事例 1

幅広い年齢層とつながりのあるスポーツクラブの マネージャーを生活支援コーディネーターに

新潟県村上市では、合併前の旧市町村単位で、地域包括ケアに関する様々な取り組みが進められています。そのなかで、認知症・閉じこもり予防を目的に脳活性化レクリエーションを行う「元気応援教室」という事業があります。これは介護予防・日常生活支援事業の一環で実施されているもので、各地区にあるスポーツ系のNPO（総合型地域スポーツクラブ）に委託されています。

こうした事業で福祉とスポーツ系のNPOの連携が行われている例はよそでも見受けられますが、村上市神林地区では、さらに踏み込んで、生活支援コーディネーターを総合型地域スポーツクラブ（NPO法人希楽々）のゼネラルマネージャーに委託しています。これにより、今までなかった「地域への広がり」が生み出されています。

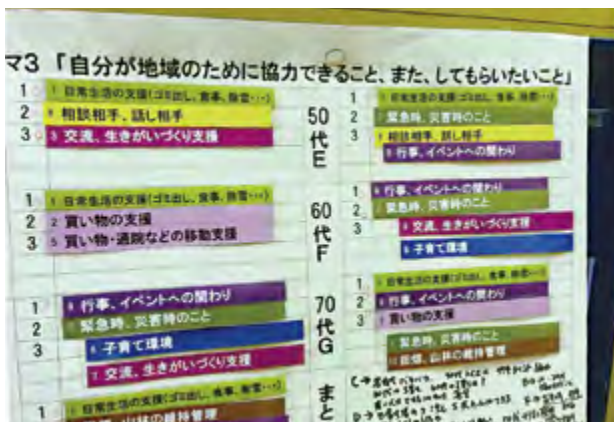
2017年度、村上市神林地区では、地域包括ケアシステムの啓発活動を実施しました。こうした事業は、参加者集め、特に若者・中堅世代の参加が得られにくい傾向にあります。しかし、同地区での参加者の顔ぶれをみると、本当に幅広い年齢層（中学生も参加！）が参加しています。



ワークショップの様子

また、その活動内容もユニークです。年代別にグループに分かれ、「暮らしの中の困りごと」や「自分が手伝えること」を話し合い、それを世代ごとに比較して意見交換を行うというもの。幅広い世代の参加があるからこそ、可能なワークショップです。

スポーツを通じて、日頃から幅広い年代層とつながりのある総合型地域スポーツクラブは、体を動かす健康という分野だけでなく、多世代とのつながりを日常的に有している団体でもあります。あえて福祉とは異分野の団体と連携することで、地域に広がり生まれた典型パターンのひとつだと言えます。



参加者の意見集約

comment ●コメント

●福祉系部署は、どうしても委託先として、社協や地域包括支援センター、福祉事業所くらいしか思い浮かべないことが多いもの。ここを「地域づくり」をキーとして、他の分野の団体も視野に入れ委託した点が注目すべきところです。

●また、スポーツ系NPO側も若いスタッフへの人件費などで苦勞しているところに、安定した財源ができた点がWIN・WINの事例と言えるでしょう。

まちづくり協議会・まちづくり部署と「生活支援体制整備事業」との連携・協働

岐阜県高山市は、2005年に周辺9町村と編入合併し、全国一面積の大きい市町村となりました（香川県と大阪府よりも大きく、東京都とほぼ同じ）。

人口89,065人、世帯数35,420（以上2018.3.1現在）、高齢化率31.5%（2017.4.1現在）。

高山市の概要

市町村合併：2015年2月1日（1市2町7村）※高山市への編入

●**合併前**

人口 約66,000人
面積 139.57Km²
森林率 70.6%
高齢化率 21.6%

●**合併後**

人口 96,231人（H17国調）
面積 2177.61Km²
森林率 92.3%
高齢化率 23.9%
※東京都2187Km²

●**現在**

人口 89,182人（H27国調）
面積 同左
森林率 92.1%
高齢化率 30.9%（H27国調）

旧高山市は、1950年代から地区社会教育運営委員会（地域住民組織）を設置し、地区社会教育主事（高山市独自制度）を派遣して、小学校を拠点とした社会教育活動を実施してきました。2008年度には、町内会や地区社会教育などの市民活動を所管する部署を一元化して、市民活動部を設置しています。

2005年の合併を経て、広大になった高山市の現状を踏まえ、市と地域が協働のまちづくりを進めるため今後の方向を検討するなかで（「協働のまちづくりに向けて～「地域」という視点から～報告書」2014.2高山市社会教育委員会議）、まちづくり協議会の体制を整えていきました。まちづくり協議会は、前身の地区社会教育運営委員会の活動を引き継ぎ、それぞれの地区（市内全20地区、おおむね小学校区）に適した活動が展開されています。

まちづくり協議会の設置の目的である「市民が主役」「市民も含めた多様な主体が尊重し合い、お互いの能力を発揮し、共に活動」「地域の現状や課題があればその解決に向け、互いに共有して、みんなで取り組む」を進めるべく、市の協働推進課は、まちづくり協議会の代表者と市の関係者も参加して開かれる「円卓会議」や、まちづくり協議会の事務局

長が参加する「連絡会」、担当部門の代表が集まる「分野別会議」などを通じて話し合いを重ねています。

〈2015～2016年度〉

協働のまちづくりの全市的な重点取り組みとして「防災」と「福祉」とすることが「円卓会議」において確認され、まず、「防災」関連の事業や活動を展開。地域の現状や課題を地域で把握できるように、防災を通じて住民参加を促しました。

〈2017年度〉

もうひとつの重点取り組みである「福祉」について、まず最初に、まちづくり協議会において福祉研修会を開催し、活動の方向性を話し合いました。

官民協働の地域福祉を推進する高山市社会福祉協議会は、これまでも各地区のまちづくり協議会と各事業・活動で協働を重ねてきましたが、福祉研修会を機に、より協働の重要性・有効性を再確認し、市と市社協が密接に連携し、まちづくり協議会とともに地域福祉活動を推進していくことを確認しました。

高山市社会福祉協議会では、地域福祉の推進を市

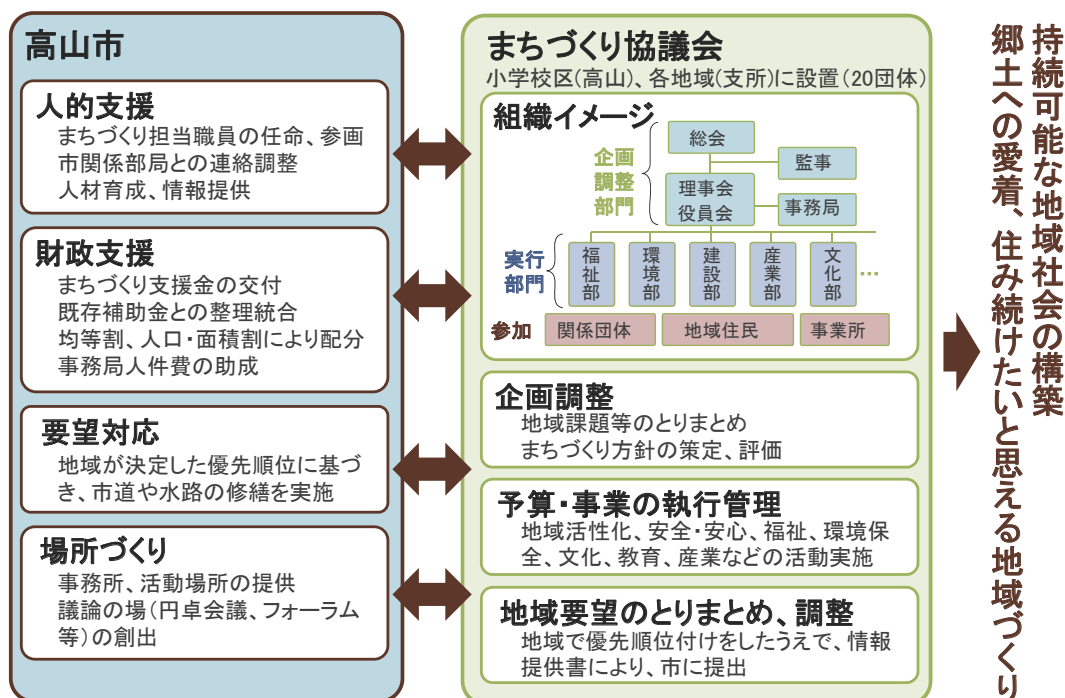
の福祉課と連携し展開する一方で、住民とともにいきいきサロンや見守りの活動などを通じて、地域住民の支え合いを推進してきました。また高年介護課とは、各公民館などの拠点を中心とした介護予防教室の受託事業を通して住民の社会参加を促してきたほか、2015年度からは地域包括支援センター、2017年度からは「生活支援体制整備事業」を受託。生活支援コーディネーターや地域担当職員が地域の支え合い活動について協議を重ねるなど、まちづくり協

議会とのさらなる連携が始まっています。

こうして高山市では、市民活動部が中心となって進められてきた「まちづくり協議会」との協働に加え、福祉部の福祉課や高年介護課、高山市社会福祉協議会のほか、福祉関係事業所や団体等の多様な主体が、互いの役割を尊重しつつ協働し、地域住民を主体とした地域福祉・地域づくりに向かっていくところです。

協働のまちづくり 市の関わり(イメージ)

「市民が主役」の理念に基づき、市内全域で新たなまちづくりの組織体制を整え、市との緊密な連携のもと、各種事業の実施や地域課題の解決を推進



comment
コメント

●連携自体は始まって間もない事例ですが、まちづくり協議会を軸としながら、地域と長い期間協働してきた市民活動部、それに福祉系部署や市社協、関係団体など、多様な主体が手をとって、地域づくり・地域福祉の連携を図っている点が参考になります。

●「防災」と「福祉」を重点取り組み事項として、実際の地域の活動を実施している点。このような活動の積み重ねが、地域力の向上に役立っていくでしょう。

05

連携推進にあたっての課題

全国の市町村での地域活性化やまちづくりの担当者に、福祉部署との連携について聞くと、意外なことを聞かれたかのような反応に出会います。地域づくりと福祉との連携は、あまり取り組まれていないのが現状のようです。なぜ地域づくりと福祉との連携は、進まないのでしょうか。

地域づくりサイドの連携の認識

図8は、本研究事業で行った全国の都道府県の地域活性化担当部署へのアンケート調査の結果です。地域づくりを目的として福祉との連携を推進するための情報共有の場や会議の有無に対する回答ですが、半数以上(54.1%)は「ない」と回答し、「定期的な開催」は2割に満たない(18.9%)状況です。ここでは数字は示していませんが、定期的を開催している都道府県でも、ほとんどが1年に1回程度となっています。

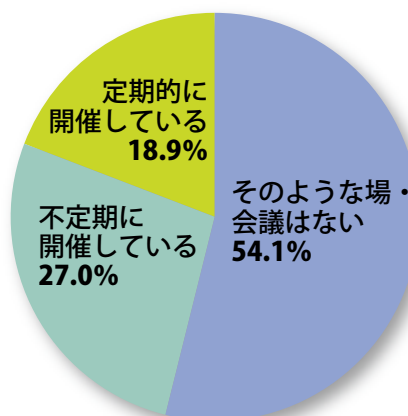
図9は、地域づくりに関して、福祉の部署と連携していく際の課題を尋ねたものです。最も多いのは、「協働の話を持ち込まれたことがないので具体化しない」が半数強(51.4%)、次いで「具体的にどのような協働があり得るのかわからない(具体的イメージがわからない)」が43.2%となっています。また、数は少ないながらも、「福祉との接点がわからない」(5.4%)という意見もあることから、連携の意義・必要性は理解できるが、実際にイメージが掴

めない担当者が多いことが推測されます。

高齢者や障害者の社会参加や移動・買い物支援、見守りなどは、福祉的課題ですが、何よりも地域そのものの課題でもあります。ただ、地域活性化や地域づくりの担当者は、これらの課題を“福祉的”な課題だと捉えていない場合も多いようです。どうしても、これまでの福祉が、要支援者の個別支援＝介護度の重い高齢者や障害者の施設入所やヘルパー派遣などでイメージされるため、「福祉は、介護や医療の専門職がみるべき分野」という感覚から抜けられないのかもしれませんが。

他部署のことは、なかなかわからないものですし、福祉側の発信が不足している点もあると思われます。ただ、自治体内部における(福祉と地域づくり関連部署との)情報共有の場、ともに考える場が不足しており、そのような体制の不備・欠如が、連携の課題として挙げられるでしょう。

図8 — 地域づくりを目的とした福祉との連携を推進するための、情報共有の場・会議の有無



出典:「地域づくりを目的とした連携事業に関する調査」(2017)
全国都道府県の地域活性化等を担当している部署へ、地域づくりと福祉との連携についてアンケートを実施した。回答37都道府県、回収率78.7%。

福祉部署の組織文化

本研究会においても連携にあたっての大きな課題に、福祉部署の組織文化が挙げられました。

福祉部署の特徴として指摘されたのは、以下のようなことです(19頁コラム参照)。

- ①国の法令に基づく義務的な業務執行に慣れている分、庁内他部署や他団体との連携により、新たな仕組みを創っていく、裁量性のある業務は苦手としている。
- ②かつては地域担当保健師がいたが、今は地域に出ている担当者はほとんどおらず、地域がよくわからない。
- ③自由裁量の高い地域福祉については、当該市町村社協への委託(丸投げ)により、協働の可能性を失っている。

生活支援体制整備事業(介護保険の地域支援事業)での地域づくりに難航している自治体が多いのも、同じ理由による部分が大きいのかもしれません。一方、地域づくりの部署の場合、国の法令によるのではなく、自ら主体的に取り組み、その状況はそれぞ

れ異なるという特性があります。もちろん、市町村により状況は異なるものと思われますが、うなずける福祉担当者も多いのではないのでしょうか。

図10 ― 連携阻害要因

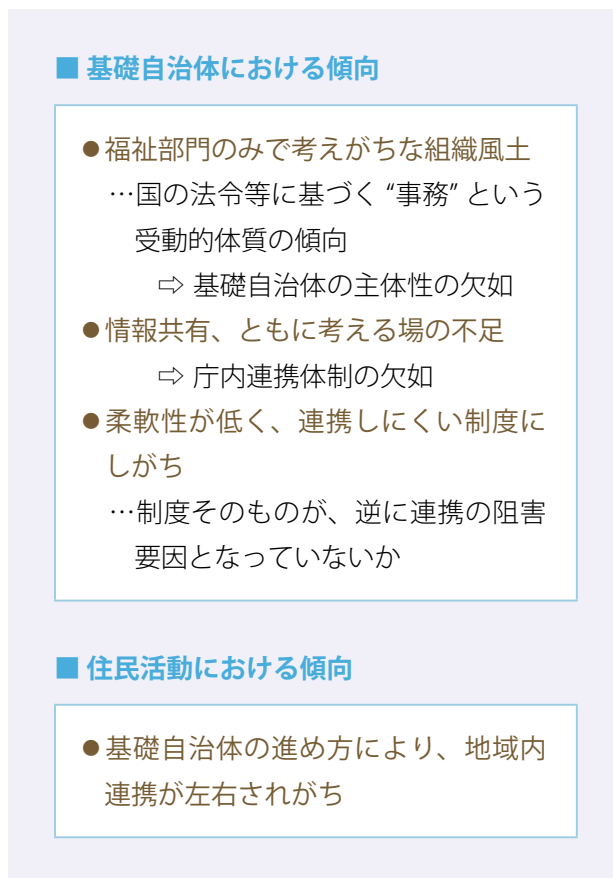
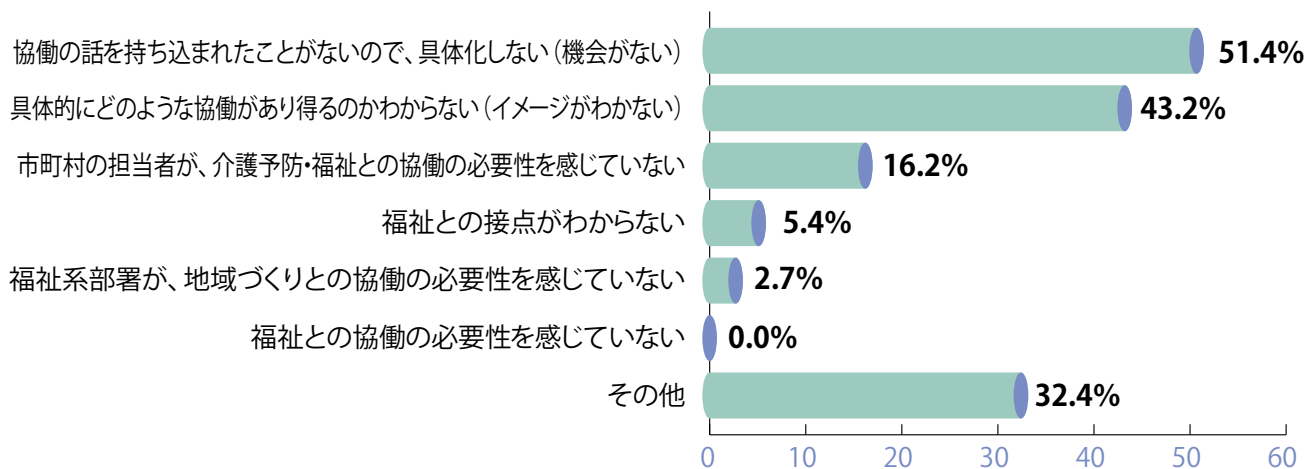


図9 ― 地域づくりに関して、福祉系部署と連携していく場合の課題(複数回答)



出典:「地域づくりを目的とした連携事業に関する調査」(2017)

窓口対応と連携の可能性

また、地域の窓口たる基礎自治体の住民への対応により、連携の芽を摘んでしまうことも少なくありません。たとえば、このような事例を考えてみます。

ある中規模自治体の過疎地区で、休業していたスーパーが正式に撤退を決定しました。

ある農政担当者が、その地区のJA生活班の女性から、自家用の野菜の販売ができないかと相談を受けていたことを思い出し、撤退するスーパーと交渉を仲立ちして、店舗部分の建物は取り壊したものの倉庫部分を借りて、産直市を開催できることになりました。このことは、担当者の機転の利いた判断で良い結果がもたらされたといえます。

しかし、福祉担当者の元には、その地区の民生委員から、高齢者のサロンを開ける駐車可能な場所がないか、という相談が入っていました。撤退スーパーの跡地の活用を考えたとき、農政と福祉の双方で情報共有の機会があれば、店舗を取り壊さず活用して、サロンと産直のスペースを設けるなどの展開があったかもしれません。

こんな場合もあるかもしれません。住民から、持ち込まれた案件の対応の場合です。

公共交通機関の担当部署へ、移動困難者が増えているため、廃止されたバス路線を復活できないかという陳情がある地区からきていましたが、財政事情から公共交通空白地有償運送も含め、復活は無理と棚上げされていました。しかし、住民から詳しく話を聞ければ、この移動困難での最大の問題は、主に買物についてでした。そうだとすると、同市町村内のスーパーから、送迎用のマイクロバスを出してもらえる可能性があるかもしれませんし、移動販売のできる商店を見つければ、ある程度の解決になるのかもしれない。また、地域の社会福祉法人が、地域貢献の方法を探しているところかもしれません。

すべては可能性の話ですが、窓口の部署内だけで対応すると、解決の可能性が狭まってしまいます。これは、最初に挙げた他部署との情報共有の課題と重なりますが、基礎自治体の対応で、連携の可能性は広がりも狭まりもするということは、おわかりいただけるのではないのでしょうか。



福祉行政の現状と連携の課題

地域包括ケアシステム構築のためには、様々な地域組織と連携していくことが大切だと言われていますが、ここでは基礎自治体における連携推進の課題について説明します。

(1) 地方自治体の規模、社会資源が様々であること

現在、基礎自治体は、平成の市町村大合併を経て1,700超ですが、住民の意識、人口、面積、社会資源の量など多種多様であるなか、「地域包括ケアの実現」という政策に取り組んでいます。小規模自治体は比較的連携しやすいものの、社会資源が足りないという課題があり、大規模自治体では社会資源の量は比較的多いものの、連携について課題があると言われています。

(2) 基礎自治体の行政職員について

① 業務量の増大

少子高齢社会の進行、基礎自治体の職員定数の減少等に伴い、基礎自治体の福祉関係部等の職員1人当たりの業務量は近年、大幅に増大しています。

② 仕事についての意識

本来、基礎自治体の職員にとって、業務遂行には老人福祉法や介護保険法など根拠法律があるのが通常です。例えば介護保険制度における「介護認定制度」は介護保険法に基づく厚生労働省令で内容が決まっており、北海道から沖縄まで事務執行は全国統一されています。

このように、基礎自治体では決められた事務を執行すると考えている職員が多く、組織内連携を図ったり、地域に出かけていき関係機関、団体と連携を図りながら新たなシステムを創生していくという仕

事を苦手に行っている、あるいはその経験がない職員が少なくないのが現状です。

(3) 1丁目1番地は「現場(地域)」

持続可能な社会保障の確立を図るための改革の推進に関する法律では、「地域包括ケアシステムの構築」については、市町村が「地域の実情に応じて」取り組むことを規定しています。

この「地域の実情に応じて」という文言は、それぞれの自治体が自分で考えてオリジナルで取り組むことを意味しています。このプロジェクトは、おもしろい仕事と考える市町村職員がいるかもしれませんが、それはおそらく少数で多くの職員は経験のない難易度が高い仕事きたと感じているのが現状だと思います。

この「地域包括ケアシステムの構築」のためには、まず現場(地域)に出かけていき、①地域住民のニーズを理解し、②地域の課題を整理し、③地域住民、団体と連携しながら課題を解決することが必要です。そのためにも現場と対話して組織内、地域内連携していくことが必要不可欠です。

06

連携をすすめる7つのポイント

ここまで、連携が進まない要因について考察しましたが、それをふまえ、連携をすすめるために必要なしくみはどのようなものかを見ていきます。

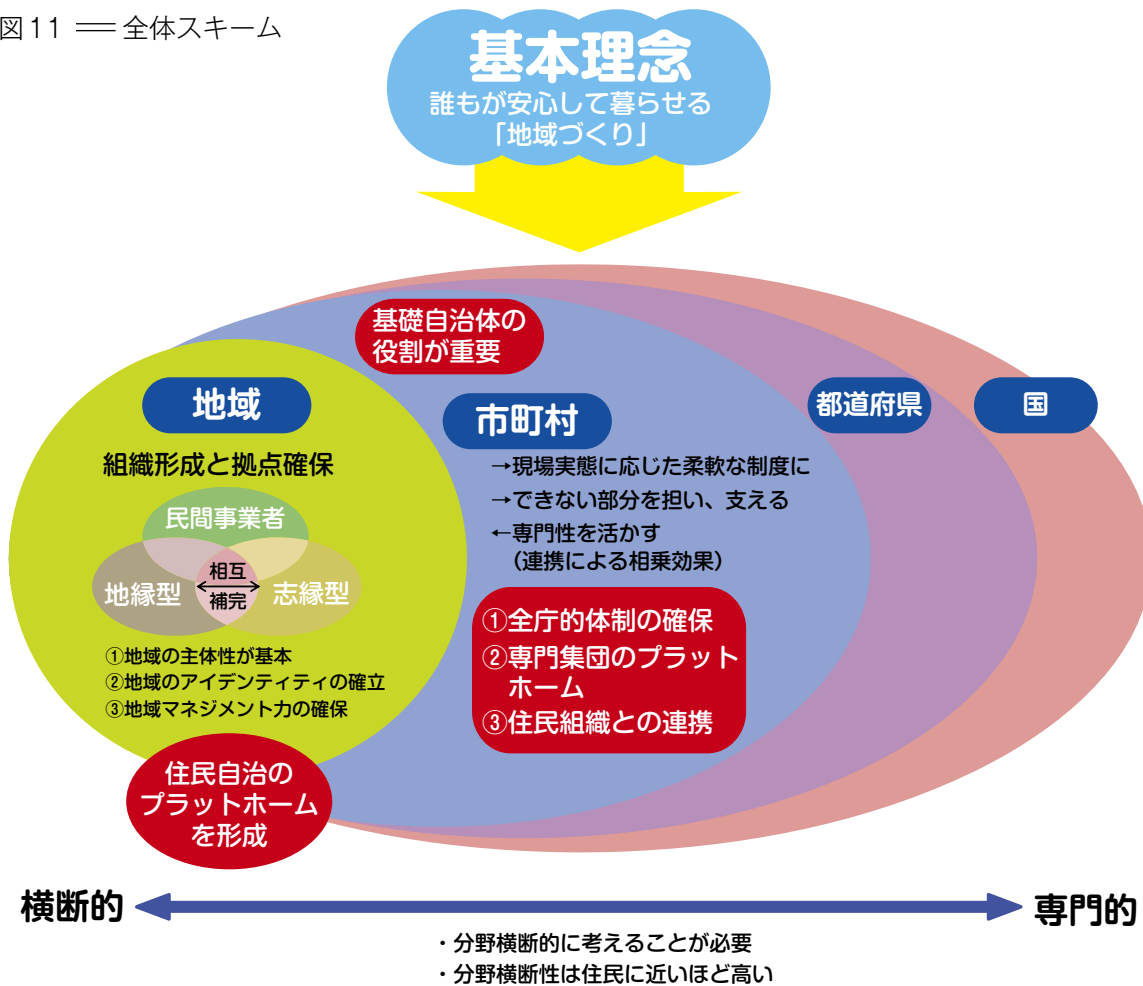
住民自治のプラットフォーム形成のために

地域づくりを軸とした連携の全体図を、地域と市町村を中心に描いたものが図11です。地域づくりは住民が主体であることから、最も重要であるのは、一番左にある住民自治のプラットフォームを形成するという点です。この基盤を形成するのに大事なこととして、組織の形成と活動拠点の確保が挙げられます。

地域に関わる組織には、地縁型組織も志縁型組

織*もありますが、その相互が補完できるような関係、地縁組織の面的な広がりや志縁組織の機動性など、それぞれのもつ特徴を活かした取り組みが理想と言えます。このような住民の自治組織・プラットフォームを支援する立場として、基礎自治体の役割は極めて大きいものとなります。この市町村から地域への支援を考える際に大切な、①全庁的体制の確保、②行政の専門性を活かした専門集団のプラットフォームとしての立場、③住民組織との連携、これらをいかに構築していくかという点で部署間の連携は非常に重要な意味をもちます。

図11 全体スキーム



*志縁型組織 特定のテーマ(目的)に関心をもって、志の縁で集まった組織。NPOやボランティア団体、スポーツクラブなど。

それでは次から、基礎自治体の取り組みとして、連携のためのポイントを考えていきます。

連携をすすめる7つのポイント

基礎自治体としての主体的な取り組み

- 1 全庁的な体制づくり
- 2 地域のもつ横断性を損なわない
- 3 福祉部局内での連携強化
- 4 制度は細かく規定しすぎない
- 5 地域に出る 住民の声を聞く
- 6 関係主体間における目的、方針、成果の共有
- 7 検証と改善を繰り返し、共有していくこと

1. 全庁的な体制づくり

これまでも触れてきましたが、地域づくり＝地域の課題解決力の向上は、一義的には基礎自治体の役割です。コミュニティは、ほとんどの場合、自然にできあがったりするものではありません。今、存在している地域は、先人たちの努力や仕掛けにより形

成されたものです。地域づくりは「住民主体」ですが、それを阻害しないようにしながら、環境を整えたり、仕掛けをしていく姿勢が行政には必要です。行政側から見ると、「協働のまちづくり」のパートナーづくり、という言い方もできるでしょう。このような地域づくりをすすめるために、各市町村は全庁的な体制を確保する必要があります。

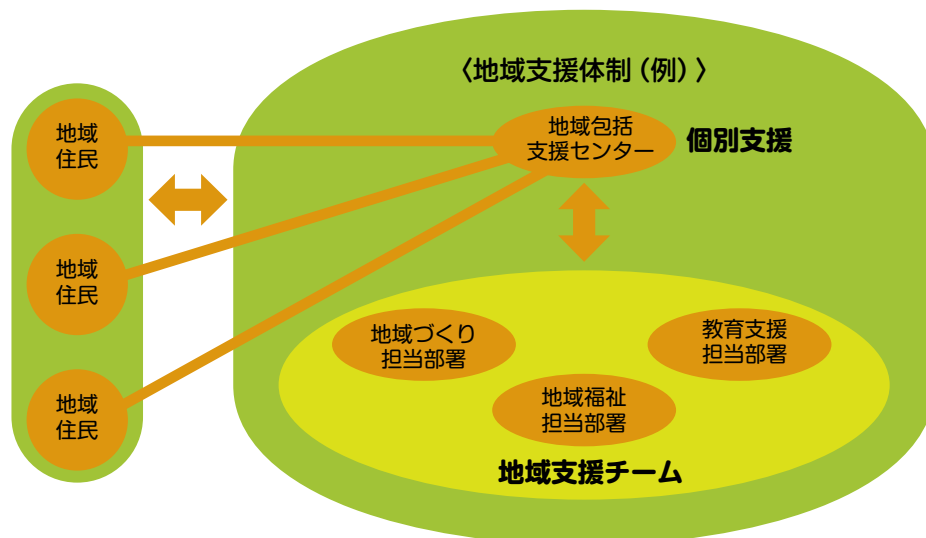
望ましい形のひとつとしては、図12にあるような、各部署から担当者を出したプロジェクトチームをつくり、特定地域の対応を行っていくものが考えられます。現在、各地で地域担当職員が配置される事例が増えています。それをチーム制で行うイメージです。このような地域支援チームが、地域の出先としての地域包括支援センターのような専門機関と連携をとりながら、地域との協働・支援を行っていくのが理想です。

2. 地域のもつ横断性を損なわない

このような支援体制を構築する大きな理由は、行政の専門性を活かしながらも、行政の分野別組織・縦割りにより、地域を分断しないためです。地域は、生活の問題を考えると、分野ごとに考えたりしま

図12 ― 行政内部での連携モデル

- あらゆる分野に関連するため、全庁的体制が必須
- 施策ごとに、専門的かつ横断的に協議する場を設け、検討・推進していく



- 個人支援（点）と地域支援（面）が連携
- 地域支援では、地域に関係する各部署で情報共有、協議できる場が必要
- 関係部署は、適宜変動する場合もあるため、柔軟に参加可能にした方がよい

せん。なぜなら、課題は複合的だったり、分野的には定義づけしにくい、要するに行政のどの部署が担当なのかよくわからないことが数多くあります。そのような地域の自治力における横断性を損なわないような仕組みづくりに留意する必要があります。

もちろん、一朝一夕にできるものではないかもしれませんが、地域力の向上＝地域の課題解決力の強化は、地域での豊かな生活づくりとともに、市町村行政の負荷軽減にもつながります。地域としての市町村と行政としての市町村、両方の未来のためにも、今「地域づくり」への取り組みは、喫緊の課題なのです。

3. 福祉部局内での連携強化

行政は、所管する法律と予算により規定されるため、どうしても縦割りにならざるを得ないところがありますが、特に福祉サイドは、部署ごとに完結しがちです。高齢担当、障害担当、児童担当、生活困窮担当など、さらには、高齢分野でも介護保険とそれ以外で分かれていたり、生活困窮系では、生活保護と生活困窮者自立支援法担当とに分かれていたりして、同じ福祉部署といっても隣の課のことはよくわからないという状況も珍しくありません。地域包括ケアの充実や地域共生社会の実現を考えれば、福祉部署内では地域支援事業の財源等も活用して体制の強化を図るとともに、部署内での連携強化は必須のものとなってきます。

ある程度の規模をもつ自治体では、福祉部局を俯瞰的に統括してマネジメントできる部署があったほうが、地域との連携、福祉以外の他部署との連携はとりやすいと思われます。部局の改編は簡単ではありませんが、その役割を担う部署として、地域福祉担当部署が強化されることが求められています。

4. 制度は、細かく規定しすぎない

行政では、適正手続を重視するため、どうしても

規定が細かくなりがちです。しかし、地域活動を対象とする場合、それが活動支援のためであっても、規定はできるだけ最低限にとどめ、地域の裁量の幅を広くもたせるよう留意する必要があります。もともと、地域課題を解決するために行われる活動は、トライアル&エラーが基本なのです。例えば、事業内容を定めた要綱等の規定が細かいと、それに沿わなければならない、逆に課題解決を阻害することになりかねません。

地域コミュニティを支援するのは、基礎自治体の役割ですが、制度化するときには十分な注意が必要です。

5. 地域に出る。住民の声を聴く

地域との協働を進めるには、地域のことを知る必要があります。市町村によっては、地域の代表を集めて、定期的に会議などで意見を聞いているところもあるかもしれません。しかし、通常、地域住民は、会議の席などで自分の意見を表明できないものです。

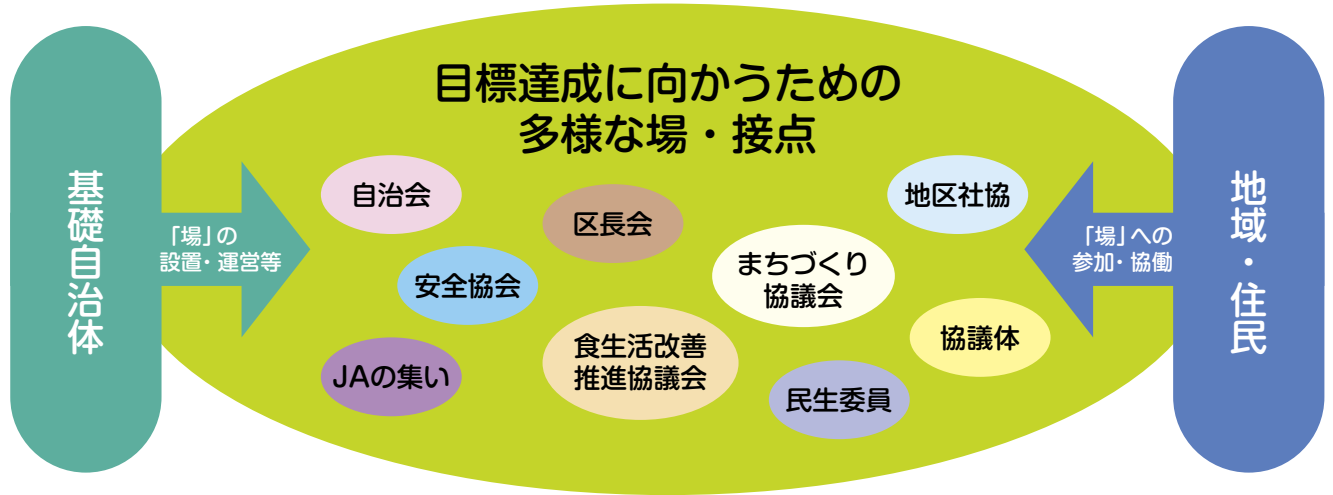
本当の声、意見を聞くためには、役所から住民の暮らす地域に出ていくことです。受け入れてもらいやすいのは、地域の自治会・まちづくり協議会等の会合への参加でしょう。住民の場への行政参加の第一歩です。

そのほか、できれば、地域のイベントや、寄りあい、サロンなどに参加してみることです。地域の商店の主人と話をしたり、役員の家に挨拶によって、お茶飲み話をするのもいいでしょう。お茶を飲むのも、地域づくりの仕事のうちです。地域の役員も、会議の場とは違った話をしてくれるかもしれません。そのような雑談の中から、生活の困りごとや、どんな地域になるといいと思っているのかが出てきたりします。そうやって、協働の相手方である「地域」を知るための時間をつくっていくこと。これが、最も重要な仕事かもしれません。

地域住民との話し合いの場は、どうも陳情のような形になりがちで、本音ベースの会話になりにくい……という話を聞くこともあります。そのような場

※ワールドカフェ カフェのようなリラックスできる雰囲気の中で、メンバーの組み合わせを変えながら、テーマ(問い)について4~6人の小人数で話し合いを続けることにより、相互理解や新しい知識を生み出す手法。

図13 ー これからの行政と地域の関係



合、住民から話を引き出すような場をセッティングする工夫が必要です。ひとつは、ワールドカフェ*のような、テーマをもった話を気軽にしやすくする方法の工夫です。もうひとつは、中間支援組織に協力をしてもらう方法です。26頁に詳しく触れていますので、そちらもご参照ください。

6. 関係主体間における目的、方針、成果の共有

地域づくりに取り組む際には、庁内に限らず関係している主体すべてで、活動・事業の目的や方針、そして成果を共有していくことが大切です。これは、該当事業・地域に関わる庁内の各部署のほか、主体である地域の団体（地域運営組織、まちづくり協議会等）はもちろんのこと、協力・協働している企業、NPO、中間支援組織、ボランティア、民生委員・児童委員、地域の商店主、団体に属さない住民等々、組織・個人にかかわらず、すべての関係者を含みます。

特に、活動・事業の成果については、該当地域にとどまらず、周辺の地域も含めて周知することは、活動主体のモチベーションの維持・向上、周辺地域への波及を期待する意味も含めて、大切なことです。

共有にあたっては、地域づくり系、福祉系部署で開催される様々な既存の会議や協議体、地域の会合で他部署や関連団体から広く参加者を募るなど、柔軟に取り組んでいくことが必要です。

7. 検証と改善を繰り返し、共有していくこと

行政の本来の事業であれば、計画や予算があって、決算と報告があることは当然で、報告の中には何らかの振り返り（検証）があるものです。しかし、住民が主体となっている事業や活動では、必ずしも、そうとは限りません。それでも、生活環境の維持・向上を図る活動であればこそ、トライアル&エラーを重ねながら、事業・活動自体もよりよい方向を目指す必要があります。分野を横断した連携のように、あまりこれまでに実績のない事業であればなおさら、活動の検証と改善は大切な手順となります。可能であれば、PDCAサイクル*のような形をとっていきべきでしょう。そのプロセスを含めて関係者で共有していくことは、該当する事業・活動のみならず、周囲の地域づくりにとって重要なポイントです。

この際に、気をつけるべき点は、評価や検証が画一的な足り基準に対する到達・未達の判定や、予算査定的なものになってはいけないということです。そのようなものは地域づくりに馴染みません。目的は、地域を育てることにあるので、その地域の現在の力に合わせた振り返り、次の段階を目指すための指針となるべきものだからです。基礎自治体の担当者は、地域と連携していくとき、この点を決して忘れてはいけません。

*PDCAサイクル Plan（計画）→Do（実行）→Check（評価）→Act（改善）の4段階のサイクルを繰り返すことによって、業務を継続的に改善していく手法。

07

連携のための仕掛け

前項で、連携のしくみづくりのポイントを見てきましたが、ここではそのためにどのような仕掛けが必要かを見ていきます。部署間や住民と連携する際に、ぜひ活用してください。

分野横断的に学び合える機会を設けること

連携相手を知ることは大切です。地域と協働・連携していく際に、地域を知るために地域に出て行って、その声を聴くのも、同じ理由です。庁内の他部署と連携する際にも、お互いの業務や考え方を学ぶための機会を設けることは大きな意味をもちます。ひとつには、連携の具体的なイメージを描けるようになること。分野・部局を横断し、可能性の幅が広がる、と言ってもいいかもしれません。もうひとつは、連携相手の部署・担当者を知ることにより、実際の可能性が出てきたときに、声をかけやすくなるという点です。

どのような連携事業も、その芽に気づいて相手に声をかけることから始まります。可能性だけで目の見ずに消えてゆく場合が多いことを考えると、これは大きな違いです。連携が進んでいない現状では、横断的な学び合いの機会は、連携の芽・きっかけづくりという部分が強調されるものと思われそうですが、連携が軌道にのってきた地域においては、先行事例の振り返りや、より広い分野・より深い意味での地域づくりに関する学習になっていくでしょう。

地域における様々な協議の場

地域には、様々な協議の場が存在します。もともとの地域での自治組織としては、自治会やまちづくり協議会、地域振興協議会などが挙げられますが、地域運営組織などもここに含まれるでしょう。また、協議体や地域ケア推進会議、地域公共交通会議など、制度によって設置された場もあります（協議体など他の場と一体的に運営されている場合もあり

ます）。このような場に参加をして、情報を提供したり、一緒に課題を考えることが、連携の第一歩です。もちろん、「06連携をすすめるためのポイント」で述べたように、地域の情報や意見を収集するという意味もあります。また、自分の部署が所管する場に、地域づくりに関連する他部署や団体に声をかけ参加してもらうよう図かることも大事なことです。

ほかにも、以下の囲みで示したような地域に関連する団体・協議の場が存在します。直接なじみがないと参加しづらいかもしれませんが、イベント等の機会に顔を出して関係をつくり、情報提供などを契機として、協働の機会を待つのも一つの方法です。このような地域の中に多層的に存在する場・団体とネットワークをもつことが、地域の中での連携を実現しやすくする鍵になります。

地域にある様々な団体の例

ボランティア団体／PTA／地区社協／老人会
／民生委員児童委員協議会／JA（農協）／生活困窮者自立支援制度におけるネットワーク構築の場／障害福祉制度による場／子ども・子育て支援制度における協議の場／各種計画の策定委員会／納税組合／商店会／次世代ヘルスケア産業との連携の場 等

地域にある相談支援機関

地域包括支援センターは、高齢者に関する相談窓口として全国に設置されていますが、要支援者等の情報のみならず、地域の情報も豊富に集まってきます。これは、市町村の役所に比べて、中学校区程度の範囲（エリア）を対象としていること、多くのセンターが、センターの職員が積極的に地域に出ている

ることなどが理由として挙げられます。21頁では地域包括支援センターを地域を支援するメンバーの一員として描いていますが、地域に関する豊富な情報量をもつ地域包括支援センターと積極的に情報の共有を図ることは、福祉系部署にも地域づくり系部署にも有益です。地域包括支援センターにとっても、地域共生社会の実現や地域包括ケア推進のための取り組みもあり、また、日頃から地縁組織等との関係もあるため、地域づくり系部署からの情報提供は意味あるものとなるでしょう。

また、社会福祉法の改正により、今後は包括的相談支援体制（福祉の総合相談窓口機能）が徐々に整備されていきます。福祉系部署から見ると、このような機関の存在は、関連福祉部署間の接点として、様々な施策の方向性の共有の場になりえます。また、地域づくり系部署も、このような相談機関と常日頃からつながりを持っておくことは有用なことです。地域には、高齢者や障害者をはじめ、様々な課題をもつ人がいます。地域づくりの活動をしていれば、そのような人たちとの関わりが必ず出てきます。そうしたときに、課題をもつ人たちとどのように協働できるのかなども、日頃から相談機関とも交流していれば気軽に話をもちかけることができるでしょう。

周辺地域との連携

ここまで、庁内他部署との連携や地域住民との協働を中心に述べてきましたが、他地域と情報共有や意見交換の場を設けることは、同様に意味のあることです。似たような課題や風習、産品などをもつ周辺地域や自治体の話を聞いたり、意見交換を行うことは、直接参考になることが多いでしょう。また、このような市町村交流の場を、都道府県やその出先の地方振興事務所などがセッティングすることは非常によい取り組みです。

先行地域への視察

先行して取り組んでいる自治体・地域のノウハウ、苦労などを知ることは、連携を図るうえでも有効です。しかし、その視察の職員報告などの際に、ときおり目にするのは、「（視察してきた地域・自治体は）私たちの市町村と違いすぎていて、同じような取り組みを導入するのは難しい」という言葉です。

視察に行くような自治体・地域には、成功するまでの様々な積み重ねがあります。簡単に真似できるのであれば、先進的な事例とは言われません。一人のリーダーが牽引しているように見えても、「私たちのところには、そのようなリーダーがいません」で終わってしまうのは、とても残念なことです。

そのようなときに、見てくる・聞いてくるべきなのは、どのような大きな成果が挙げたという結果ではなく、そのリーダーがどのように周囲の人を動かしたのか、どこの誰に協力をお願いしたのか、活動の際に一番苦労したところ、一番重視したところは何か、というプロセスの部分です。そのような事柄のすべてではなく、一部分でも参考になるものがあれば、その視察は意味のあるものとなるでしょう。

地域づくりは、当然千差万別で、同じことを真似できることはほとんどありません。トライアル&エラーを重ねるときに、少しでも参考になるところを部分的に活用していく、というのがあるべき姿です。

29頁に、都道府県の例ではありますが、地域づくり部署と福祉部署の地域づくりに関する合同の勉強会（名称は会議）の事例を掲載しています。

書籍やリーフレット、研修資料などの活用

私たちが自身が通常業務（地域活性化でも福祉でも）に携わっているときに、「これは他分野の人に私たちの業務を知ってもらうのに、いい資料だな」とか、研修の講師の話に「他分野とのこんな連携があり得るのか」とか、感じることもあるでしょう。このようなものを積極的に活用しましょう。地域づくりで関係する部署や地域組織・団体と共有を図っていきましょう。ただし、漫然と手に入る資料をす

べて流されては、受け取るほうも読む気が失せてしまいます。情報自体は取捨選択する必要があります。お互いのことをよく知るため、視野を拡げるためにも、このような媒体を有効に活用していくのは大事なことです。



中間支援組織の活用

中間支援組織とは、住民・NPO・行政・企業などの異なる主体の「中間」に立ち、それぞれへの支援と相互の連携・協働を促す民間非営利組織のことです。全国各地に「市民活動（もしくはNPO）支援センター」などの名称で、市民活動やNPO支援を行う機関・拠点が設置されていますが、この運営を担っている団体も中間支援組織です。こうした支援センターは、市民活動やNPOの支援が中心となっていますが、そもそも市民活動は幅広い分野・領域に渡るものですし、行政とのつながりもそれなりに築いてる場合が多いでしょう。

中間支援組織は、その立ち位置や特性から、多様な主体・分野とのネットワークをもっています。特定の分野に特化したスペシャリストというよりは、多様な分野を広範囲でカバーするゼネラリストというイメージです。この特性を上手に活用すれば、多様な主体・分野との連携・協働において、中間支援組織が潤滑油（コーディネーター）となり、円滑か

つ効果的な事業の実施が可能になります。第三者の立場から、行政と住民（地域）など多様な主体・分野の間を取りもち、相互の橋渡しをするという役割です。

こうした役割への期待は年々高まっています。実際に、この役割を担っている中間支援組織もあり、その地域では様々な事業・取り組みが動いています。また副産物として、行政の負担軽減にもつながっています。

ただ、この役割を担うには、高度なコーディネート力が必要です。残念ながら、それほどの力量を有している組織は多くはありませんがこのような中間支援組織を増やしていくためにも、行政が中間支援組織を「育てる」という視点が必要です。



活動発表を通じてお互いに磨き合う「地域づくり自慢大会」



高齢者の知恵と技術を活かしたコミュニティビジネスの現場訪問

写真提供：特定非営利活動法人 都岐沙羅パートナーズセンター

08

都道府県による市町村支援

地域コミュニティを一義的に支援していくのは市町村の役割ですが、市町村の手が届かないところを、都道府県が積極的に支援していく必要があります。ここでは、静岡県と高知県の取り組みを紹介します

補完性の原則

地域づくりに関して、主体となるのは地域で実際に活動する住民組織ですが、それを支え、伴走する基礎自治体の役割は重要で、一般的に進度に応じてその役割は変化していきます。

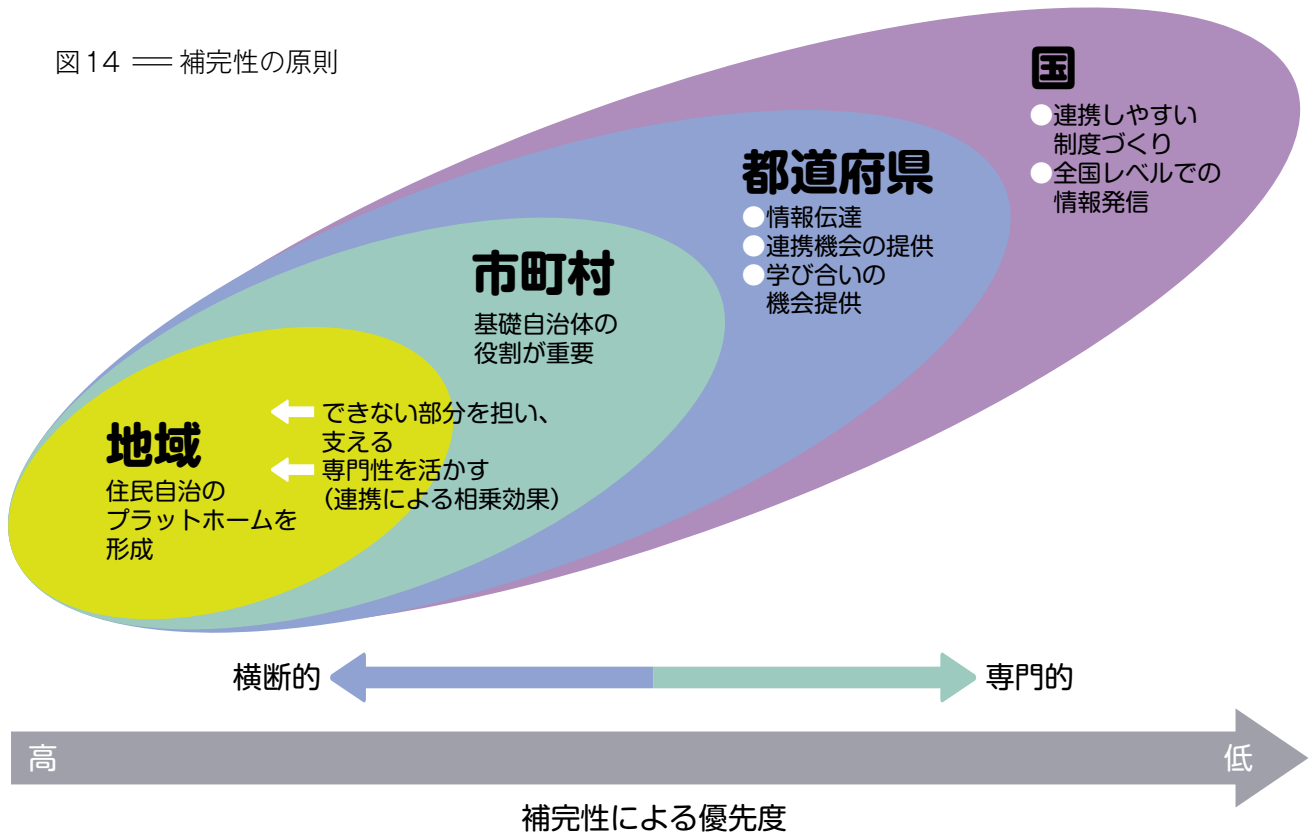
図14は、自治の考え方としてよく引用される補完性の原則を表したものです。この考え方は小さな単位を優先して考えるもので、より広域の単位が補完し、支え合うというものです。集落を支える自治会・町内会、それを支える広域の地域づくり組織…といった優先度で考えるもので、小さな単位ではできないこと、できにくいことを広域の単位で担い、補完し合うというもので、市町村や都道府県の役割

もこうした関係性で捉えようとする考え方です。

都道府県の支援方策

図15は、都道府県の市町村に対する福祉部署との連携に関する支援方策を尋ねたものです。回答した4割強(43.2%)の都道府県が、現状、「特に何も行っていない」と回答しており、連携支援はこれからの分野であることがわかります。支援メニューとしては、まさにアンケートの回答項目に並んでいるようなものが考えられますが、特に、分野を超えた取り組み・連携が進んでいない、何から始めたらよいかわからないという市町村が多いところでは、市町村担当者に対する勉強会や情報交換会的な取り

図14 補完性の原則

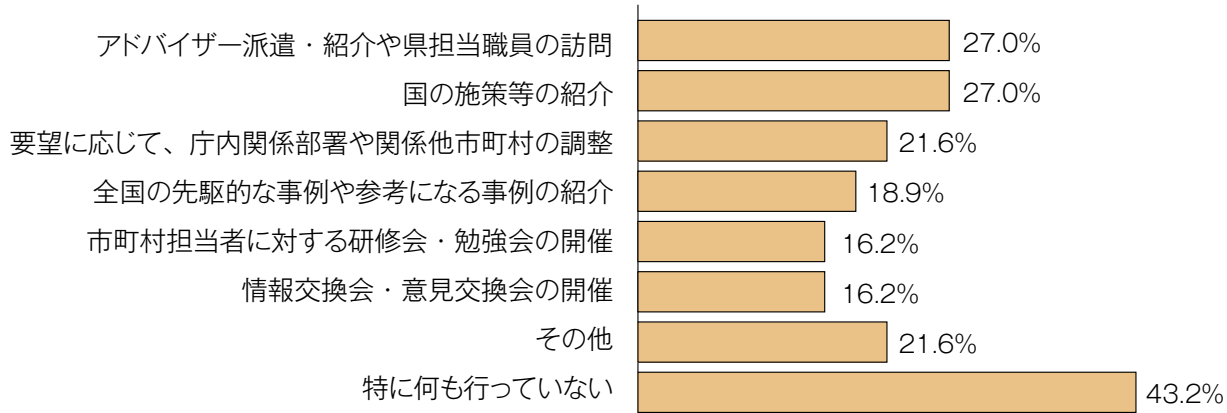


組みが有効でしょう。

このような場合、26頁でふれたように地域支援を行っている中間支援組織などに協力を仰ぐのもよい方法です。といっても、分野を超えた勉強会とい

うものもあまり想像がつかないかもしれませんが、次頁で紹介している静岡県が行った庁内連携のための研修会を、ぜひ参考にしてください。

図 15 都道府県の市町村に対する福祉との連携推進に関する支援方策



「地域づくりを目的とした連携事業に関する調査」より(37都道府県回答16頁参照)

C O L U M N

保険者機能強化推進交付金の創設による取り組みの推進

地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律(平成29年法律第52号)による改正介護保険法において、市町村及び都道府県の自立支援・重度化防止等に関する取り組みを支援するため、国は予算の範囲内において交付金を公付する仕組みを新しく設けました。

こうした取組により、各市町村において地域課題への問題意識が高まり、地域の特性に応じた様々な取組が進められていくとともに、こうした取り組みが市町村の間で共有され、都道府県と協働しながら、より効果的な取組に発展していくことを目指しています。

高齢者の自立支援、重度化防止等に関する取組を推進するための新たな交付金

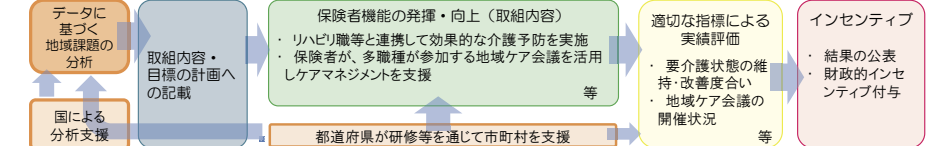
趣旨

- 各保険者において、高齢化の進展状況や介護サービスの状況等は様々であり、保険者機能を強化し、地域の課題を的確に把握した上で、実情に応じた地域包括ケアシステムを構築していくことが重要
- また、保険者の人員やノウハウにも課題や地域差があることや、保険者の枠を超えた調整が必要である場合もあることから、都道府県による保険者支援が重要
- このため、平成29年地域包括ケア強化法において、高齢者の自立支援・重度化防止等に向けた保険者の取組や都道府県による保険者支援の取組が全国で実施されるよう、取組を制度化したところであり、この一環として、市町村や都道府県の様々な取組の達成状況を評価できるよう、客観的な指標を設定した上で、市町村や都道府県の高齢者の自立支援、重度化防止等に関する取組を推進するための新たな交付金(市町村分、都道府県分)を創設

概要

<市町村分>	<都道府県分>
1 交付対象 市町村(広域連合、一部事務組合)	1 交付対象 都道府県
2 交付内容 自立支援・重度化防止等に向けた保険者の取組を支援	2 交付内容 自立支援・重度化防止等に向けた都道府県による市町村支援の取組を支援

<参考1>平成29年介護保険法改正による保険者機能の強化



<参考2>市町村 評価指標(案) ※主な評価指標

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① PDCAサイクルの活用による保険者機能の強化 <ul style="list-style-type: none"> ☑ 地域包括ケア「見える化」システムを活用して他の保険者と比較する等、地域の介護保険事業の特徴を把握しているか 等 ② ケアマネジメントの質の向上 <ul style="list-style-type: none"> ☑ 保険者として、ケアマネジメントに関する保険者の基本方針を、ケアマネジャーに対して伝えているか 等 ③ 多職種連携による地域ケア会議の活性化 <ul style="list-style-type: none"> ☑ 地域ケア会議において多職種が連携し、自立支援・重度化防止等に資する観点から個別事例の検討を行い、対応策を講じているか ☑ 地域ケア会議における個別事例の検討件数割合はどの程度か 等 | <ul style="list-style-type: none"> ④ 介護予防の推進 <ul style="list-style-type: none"> ☑ 介護予防の場にリハビリ専門職が関与する仕組みを設けているか ☑ 介護予防に資する住民主体の連いの場への65歳以上の参加者数はどの程度か 等 ⑤ 介護給付適正化事業の推進 <ul style="list-style-type: none"> ☑ ケアプラン点検をどの程度実施しているか ☑ 福祉用具や住宅改修の利用に際してリハビリ専門職等が関与する仕組みを設けているか 等 ⑥ 要介護状態の維持・改善の度合い <ul style="list-style-type: none"> ☑ 要介護認定者の要介護認定の変化率はどの程度か |
|---|--|

1 静岡県のコミュニティ関連の取り組み

静岡県では、2016年度に、防災、福祉等の地域に密接に関わる庁内部局が横断的に地域課題の解決に取り組むための「静岡県地域コミュニティ活性化庁内連携推進会議」（以下、庁内連携会議）と、持続可能な地域社会に向けた課題を、県・市町が連携して解決するための「持続可能な地域コミュニティのための県・市町連携推進会議」（以下、県・市町連携推進会議）を設置しました。

県・市町連携推進会議の構成員は、市町の「地域づくり担当課」と呼ばれる「自治会や地域組織と密接に関わる課」です。市町ごとに地域の事情は異なりますが、共通である課題も多いため、情報交換や議論の場が不可欠です。

2 連携機会としての県・市町連携推進会議

2017年度は、県内市町の「地域づくり担当課」と「地域包括ケア担当課」の連携につながる機会をつくりたいと考え、「地域包括ケアと地域コミュニティの連携」をテーマに、県・市町連携推進会議を開催しました。

プログラムは、以下のとおりです。

- ①概要説明（講師：県庁地域包括ケア担当課）
「地域包括ケアシステムの構築に向けて」
- ②県内事例紹介（講師：里山くらしLABO）
「静岡市清沢地区中学生以上全住民アンケートの実施とその後の展開」
- ③グループワーク（運営：NPO法人静岡フューチャーセンターサポートネットESUNE）
「地域包括ケアシステムにおける地域コミュニティ活動の重要性と市町の役割」

①では、「地域づくり担当課」が関わる機会の少ない地域包括ケアシステムについて知る時間とし、②では、「地域づくり担当課」「地域包括ケア担当課」に共通して役立つ事例として、地域住民のニーズの見える化を実践した市民団体に、活動内容について紹介していただきました。

①、②を踏まえて、③では、グループごとに互いの業務を共有したり、個人や組織がこれからやるべきことを議論する時間を設け、市町、部署を越えた相互理解を促しました。

3 参加者の声

以下は、参加者のアンケートからの声です。

他部署で業務が異なっても目標、やりたいことは一緒。行政の中が横同士でつながることの重要性を再認識しました。

どの市も課同士の連携ができておらず、同じような悩みをもっていることを知りました。

部を越えての人のつながりをつくることができました。ありがとうございました。

行政庁内だけではなかなか他部署と連携できない現状が明らかとなり、定期的な開催を望む声も多くなりました。

4 会議後の新たな動き

会議を終えて、静岡県裾野市において、「地域づくり担当課」と「地域包括ケア担当課」が核となり、市庁内の他部署や地域住民も参画して、持続可能な地域づくりを目指す「元気な地域づくり研究会」を立ち上げることになりました。地縁組織との連携に

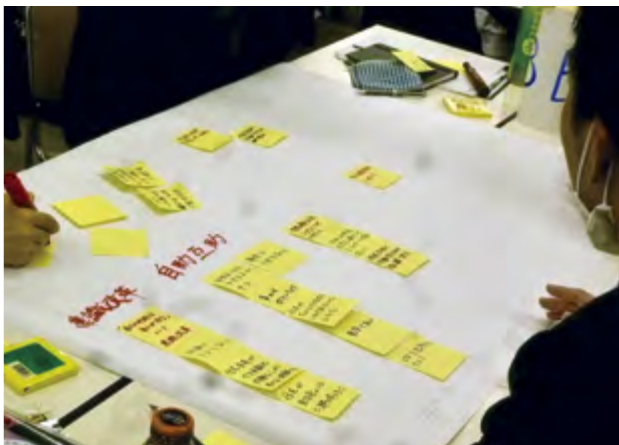
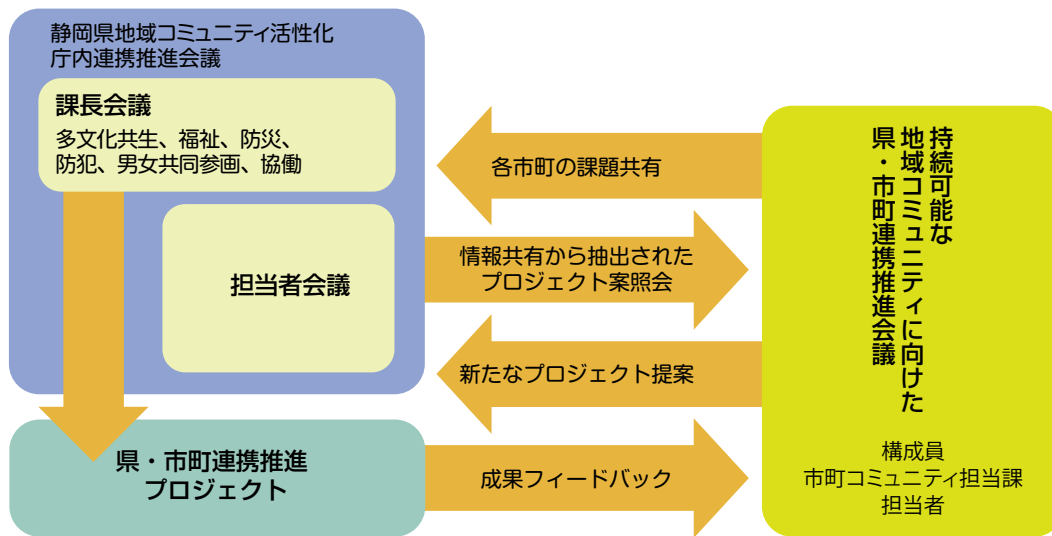
より住民の暮らしを支えることや、日常生活圏域(第2層)における生活支援体制整備事業のメニュー化など、参画各課のねらいは様々ですが、部署を越えて「元気な地域」を目指して協議する場となりそうです。

この研究会と連携し、静岡県では、国や県内外の情報を研究会に提供するとともに、他市町への横展開を図るため、県・市町連携推進会議等の場での取り組みを共有していく予定です。

5 都道府県の役割

市町村職員は、住民に最も近い行政として業務を進めるので、分野をまたいだ地域課題に向き合うことが多くあります。

都道府県の役割としては、俯瞰的な視点で地域をとらえ、横断的な発想をもちながら、市町村行政の庁内連携の機会や学び合う機会を提供していくことが重要であると考えています。



県・市町村連携会議の様子

高知県にみる地域福祉と地域振興による地域づくりの融合

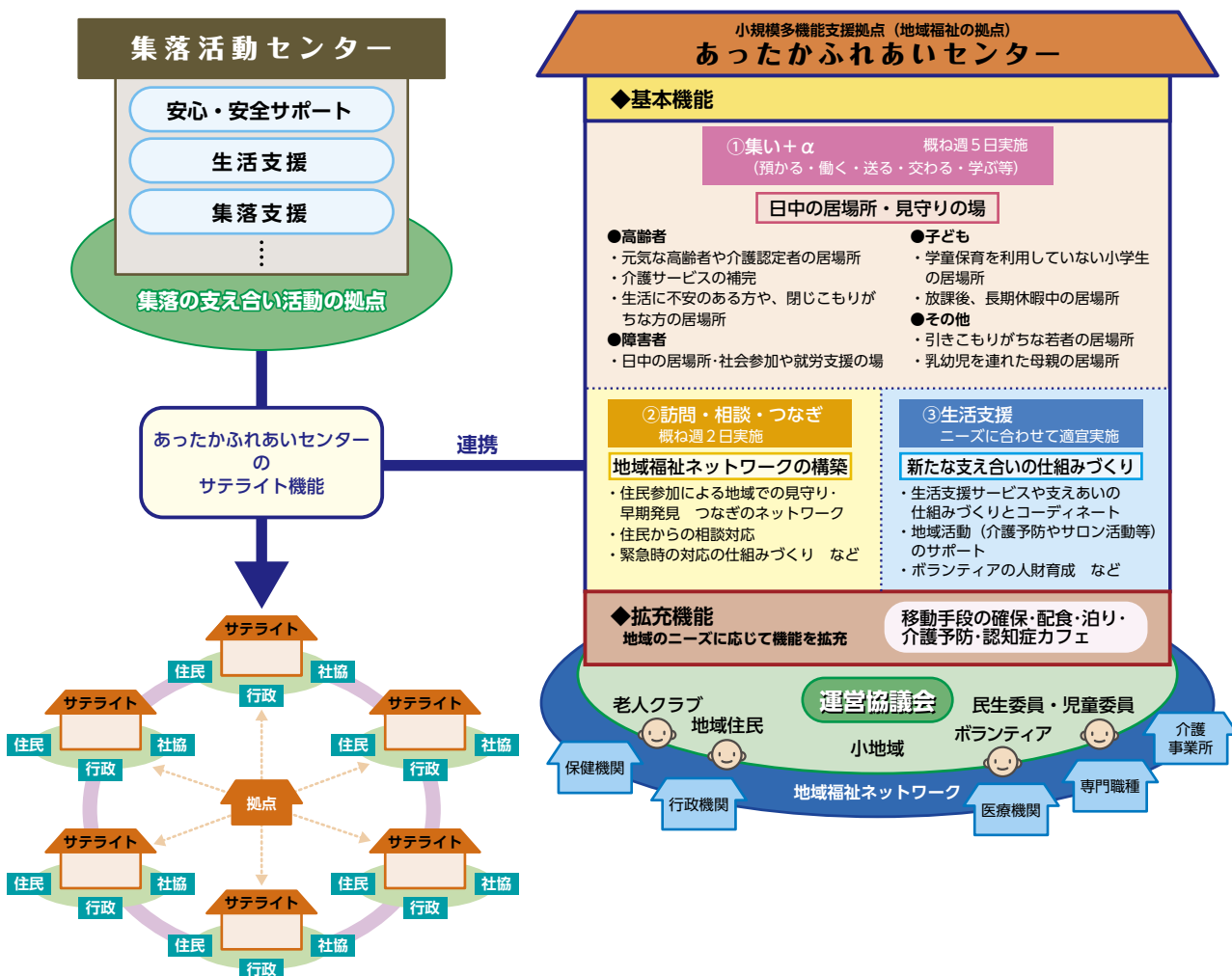
1 「あったかふれあいセンター」と「集落活動センター」の合築

高知県の取り組みで注目できるのは、地域福祉と地域振興（中山間地域対策）のそれぞれで取り組む地域づくりが、県下の市町村において融合がみられる点です。

具体的に言いますと、地域福祉部地域福祉政策課が推進する「あったかふれあいセンター」と中山間振興・交通部中山間地域対策課が推進する「集落活動センター」が、市町村においては、両センターが合築されたり、連携した事業を展開したりといった融合の成果がみられるということです。また、2つ

のセンターが小地域で確保できない場合には、他のセンターの機能を補完する形での実施が展望されています。「集落活動センター」の推進は地域振興の事業に属していますが、福祉的な機能も期待されて整備されています。

「あったかふれあいセンター」は、相談をはじめ、集いや訪問などの多機能型の地域福祉の拠点として、県の単独補助事業として進めるもので、地域福祉コーディネーター等のスタッフを配置し、中心的な拠点以外にも出向いてサテライトを展開するなどの事業を行うものです。県内34市町村中29市町村、37事業所、43カ所（2017年12月現在）まで整備が進



んでいます。

「集落活動センター」は、地域住民が主体となって、旧小学校や集会所等を拠点に、地域外の人材等を活用しながら、近隣の集落との連携を図り、生活、福祉、産業、防災などの活動について、それぞれの地域の課題やニーズに応じて総合的に地域ぐるみで取り組む集落維持の取り組みです。24市町村、41センター拠点が整備されています(2017年8月現在)。

2 連携のための工夫

県による両センター事業の組み立てにおける工夫としては、次の3点が注目されます。

第1には、両センターの運営において地域住民による主体的な参加を重視している点です。「集落活動センター」はもともと運営主体として地域住民の参加による組織づくりを前提にしており、「あったかふれあいセンター」では、運営協議会の設置への住民参加を求めています。

第2に、行政計画を通して、センターの整備を推進するとともに、そのなかで、両者の連携した取り組みを盛り込むことを求めていることです。特に「あつかふれあいセンター」については、市町村地域福祉計画における中心的な事業として位置づけています。また、県としては、それぞれのセンターの取り組みを資金面、研修事業、チームによる支援など多面的な支援を実施しています。人材面では、あったかふれあいセンターでは、地域福祉コーディネーター等の配置を、人件費補助を通して実現するとともに、集落活動センターでは、高知ふるさと応援隊(地域おこし協力隊、その後の就職先としての集落支援員を含め、地域活動の推進役となる人材の総称)が同センターの開設に協力しています。なお、高知ふるさと協力隊の定着率が高い点も評価できます。

第3に、物理的な空間として旧小学校や集会所等を拠点として使用する点では、両センターの合築が効果的であり、そのバックアップを実施している点です。

3 出先を設け地域支援を強化

地域福祉の推進に注目して県の役割を整理しておくと、定期的開催される「あったかふれあいセンター推進連絡会」において、同事業あるいは地域福祉計画に関する進行管理に関連した実践報告を取り入れ、その事業の評価に取り組んでいる点が注目されます。特に「あったかふれあいセンター事業」の補助の要件に、同センターの事業計画の作成を必須とし、その作成を支援機会としても活用していることは、事業実施における市町村や受託機関にとって、その充実を図るよい機会となっています。

また、出先機関である福祉保健所の機能がなかに、地域福祉の支援を強く位置づけ、それを担う地域支援室を設け、同室の地域支援担当は、地域保健福祉の広域的な企画・調整や地域福祉の推進などを行うことを業務として位置づけています。地域振興側においても、地域支援企画員を市町村に駐在させ、地域活動のサポートをしています。

「畑仕事が介護予防」 産直で人も町も元気に

越知町中大平地区



月曜日の出荷作業
「集まってわいわいするのが楽しみ」



「おち駅」の陳列棚に並ぶ
中大平地区の野菜



中大平地区

越知町中大平地区は、およそ20世帯50人ほどが暮らす山間集落。高齢化率は6割を超えている(2017年3月末時点)。

月曜日の朝9時。道路に面した車庫に70~80歳代の男女十数人が野菜や果物、編みかごなどの工艺品を持って集まる。産直活動に参加している住民たちだ。野菜などは、町の観光物産館「おち駅」に出荷するもの。

集落支援員が軽バンでやって来ると、出荷者と品目を確認し、値札を発行。住民たちは値札の貼り付けを行う。30分ほどで作業を終えると、支援員が野菜などをバンに積み込み、「おち駅」へと向かう。

この産直活動は17年4月に始まった。「おち駅」で販売する地場産品を十分確保できず、困った町の関係者が、自家用の畑作に熱心な中大平の高齢者に余剰作物の提供を呼びかけたのがきっかけ。登録メンバーは現在8人だが、その妻や夫も加わり、実際は14~15人になっている。

活動の世話役でメンバーの一人、古味^{こみ}文子さん(76歳)は、「初めは誰も乗り気ではなかった。自家用の野菜が売れるか不安で…」と振り返る。ふたを開ければ売

れ行きは絶好調。不安は自信に変わった。「頼まれて嫌々出荷していた人も、すぐやる気満々になった。月曜日に集まってわいわい出荷作業をするのも楽しみ。皆とても喜んでいる」。

年金以外の収入も得られるようになった。「少額でも自分で稼げるのはうれしい。ほしいものを買ったり、孫に小遣いをあげたりできる。気持ち前向きになる」。月収は多い人で3万円に上る。

役場の産業課や企画課の担当らとともに産直を働きかけた町地域包括支援センターの保健師、矢野雄二さんは、「畑仕事は最高の介護予防」と明言。さらに「畑を『生きがいデイサービス』にすればいい。産直をやればお金も稼げて、町の産業振興にも貢献できる」とも。

メンバーたちは、出荷日以外もひんぱんに顔を合わせる。「畑に出れば誰かに会う。おしゃべりに夢中になって、ちっとも働かずにお昼になってしまうことも」(古味さん)。お互いの様子をよく把握し、異変があればすぐ気づく。畑は見守りの場でもある。

高齢になっても畑仕事を続ける生活文化は、地域包括ケアの推進に役立つ貴重な地域資源と言える。

出典:「生活支援体制整備事業をすすめるために」(高知県 2018.3)

組織横断で連携次々
住民活動立ち上げ支援で

越知町役場



産直活動の支援に関わった人たち(左から集落支援員の西森俊博さん、町企画課係長・岡田浩和さん、地域おこし協力隊員の大石晃裕さん、町地域包括支援センターの保健師・近藤沙綾さんと矢野雄二さん、町産業課の藤原民雄さん、同課課長補佐・太田一実さん) [浅尾沈下橋にて]

山腹の斜面に寄り添うように家々が並び、越知町中大平地区。約20世帯50人ほどが暮らし、高齢化率は6割を超える。ここで2017年4月、町の観光物産館「おち駅」に野菜などを出荷する、高齢者主体の産直活動がスタートした。

実は、活動の立ち上げに際し、町の産業課(農業関係)、企画課(集落支援関係)、住民課(地域包括支援センター)が連携して支援に当たっている。

そもそもの発端は、「おち駅」で販売する地場産品が、ふるさと納税の返礼品として人気を博し、品不足に陥ったこと。相談を受けた産業課の担当は、自家用の畑作に熱心な高齢者から野菜などを提供してもらえば、商品の確保に加え、生きがいづくりにもなると思いつく。このアイデアを地域包括支援センターの保健師に伝えた。

暮らしに根ざす介護予防を考えていた保健師は、産直活動の立ち上げ支援を決意。畑仕事が高齢者の生活習慣として根つき、住民関係も良好な中大平地区に狙いを定めた。しかし、「おち駅」への出品手続きや集出荷、商品棚への陳列、価格設定、売り上げ管理などは、地区の高齢者だけでは無理と判断。集落支援員がサポートに入れないか、企画課に相談を持ちかけた。

当時、集落支援の具体策を模索していた企画課の担当と集落支援員は、産直支援の実施を決定。その後、デザインスキルのある地域おこし協力隊員も巻き込んで「中大平・急斜面の元気野菜」のロゴマークを制作するなど、ブランド化も進めている。

住民への働きかけは、まず保健師が、中大平地区で長年民生委員・児童委員を務めている地区のキーパーソンに打診。賛同を得て地区への根回しをしてもらい、そのうえで集会所での説明会開催にこぎ着けた。説明会には各課の担当も同席し、「おち駅」の経営と町の産業振興に中大平地区の協力が欠かせないと訴えた。

住民からは不安視する意見も出たが、「まずは一度やってみよう」ということに。結果は大成功。

役場の担当らは現在、「たまに様子を見に行くに留め、問題が生じれば積極的に関与する」(保健師)姿勢で臨む。関与が強いと住民の主体性が崩れ、関係を切れれば活動の危機にすぐ手を打てない。「当面つかず離れず見守る」(同)ことにした。

この一連の動きからは、住民活動支援のあり方をはじめ、介護予防の考え方、地域おこしや集落支援と高齢者の生活支援の関連など、多くを学ぶことができる。

名張市の概要

名張市は人口約8万人、三重県の西部、伊賀盆地の南西部にあり、大阪へ60キロメートル、名古屋へ100キロメートルの、ちょうど近畿・中部両圏の接点に位置し、山地の多い地勢は新鮮な空気や清らかな水とともに風光明媚な自然に恵まれたまちです。

昭和の後期より関西圏のベッドタウンとして人口が急増した時期もありましたが、近年では人口は減少傾向。当時の移住者は高齢者となり、高齢化は急激に進行、また大規模なインフラ整備の借金や、市町村合併をしなかった単独市としての財政問題が大きな課題となっています。

名張市要援護者等日常生活支援事業補助金の創設

名張市は、それらに対応するため様々な行財政改革を行い、職員の大幅削減と並行し、地域住民には自主自立した地域運営を求めていくこととなります。そこで誕生したのが、2003年より施行された「ゆめづくり交付金の交付に関する条例」です。区や自治会、地域団体等へ交付されていた各種補助金を全廃し、小学校圏域ごとに組織化したまちづくり協議会へ使途自由の一括交付金を交付しました。交付金の使途を住民自身で考える過程が、地域課題を把握する力をもたらし、我が事の意識を醸成。その結果、地域課題に応じた住民主体の様々な事業が展開されるようになりました。

そのようななか、とある地区より名張市へ提案がありました。それは「自分たちの地区は、山を切り開いて宅地造成された大型の住宅地、当時の移住者は年齢構成が似ているため、住宅地ごと一気に高齢化する。坂も多く、車が乗れなくなったら移動も不便である。自分たちが元気なうちに、日常生活支援や外出支援を行い、お互いの生活を住民同士が支え

合う有償ボランティアのしくみをつくりたい」との内容でした。

全国平均の2倍の速度で進行すると推定されている急激な高齢化に対応するためにも、名張市はこうした提案の有用性を確信し、2008年4月「名張市要援護者等日常生活支援事業補助金」を国や県の補助がないなか、市の単独負担により創設しました。

主な内容は以下のとおりです。

- ①**事業目的**：障害者、高齢者等が住み慣れた地域での継続した生活が可能となるよう、地域での日常生活を支援する取り組みに対し補助金を交付し、地域福祉の推進を図る。
- ②**要件**：市の条例に定める地域づくり組織（まちづくり協議会）が実施する障害者、高齢者等が抱える日常の困りごとに対する有償のボランティアによる支援であること。
- ③**限度額**
 - ・運営費支援として年に1回30万円（自動車にて外出支援を行う場合は追加で70万円）
 - ・有償ボランティア組織立ち上げ支援として75万円（1回のみ）
- ④**実績**：2008年4月すずらん台地区で第1号有償ボランティア組織がスタート。現在15の地域づくり組織のうち、8つの組織で当補助金が活用され、活発な活動が行われている。

有償ボランティア組織「^{なばり}隠おたがいさん」の活動

基本情報

- ①**目的**

隣近所のつきあいが濃く人情が息づく旧市街地ではその昔当たり前だった「おたがいさん」の心で、高齢者が住み慣れた土地で安心して暮らせる魅力あるまちづくりを目指す。
- ②2012年4月発足

- ③庭木の手入れや、部屋の掃除・電球交換、買い物支援や、外出支援などの生活支援
- ④利用料 1回500円、年会費500円、賛助会費(年)1,000円
- ⑤利用会員125名、協力会員71名(2018年2月現在)

「隠(なばり)おたがいさん」の利用方法は

まずは会員登録を行います。その後、支援してほしいことがあったら事務所に連絡を入れます。そしてコーディネーターが電話か訪問で支援内容を聞き取り、支援日と協力者を伝えます。利用料は協力会員1人、1時間につき500円を支払うという流れになります。

副代表で民生委員歴25年の福山悦子さんは、「名張地区には昔から、向こう三軒両隣の付き合いがあり、ずっ



障子貼り



お墓参り



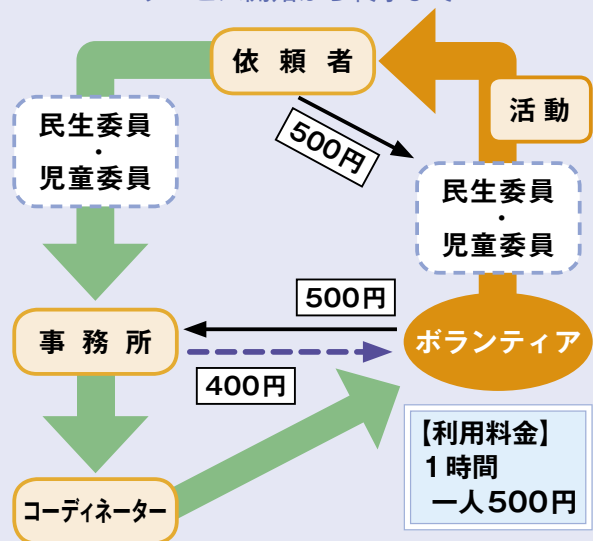
簡単な大工仕事

なばり 隠おたがいさんの活動の様子

事務所

開所日／月曜日・水曜日・金曜日
 時間／午前9:00~12:00 スタッフは毎回2人づつの当番制
 報酬／1時間200円

● サービス開始から終了まで ●



comment
●コメント

本事例からは多くのことが学べますが、特に注目すべき2点を挙げておきたいと思います。

- 名張市が、地域からの意見に真摯に耳を傾け、行政本位ではなく、住民が発想した生活支援活動に使いやすいように制度を構築したこと。
- まちづくり部署が構築・協働してきた「地域づくり組織」が、(福祉の)地域包括ケアシステムにおいて、極めて重要な位置をしめるようになったこと。これを今後も施策的に広げていく予定であること。

と今も続いている。新しいことをやろうというのではなく、ささいなこと、自分ができることだけをそれぞれがやってくれることが大事」と話されます。

最後に

高齢になっても、みんなが助け合って自立し、最期まで一緒に暮らしていきたいと思えるまちをつくるための工夫として、地域のコミュニティ施策も福祉施策も、まちづくりという同じ目的のために連動させて使うという考えもあってよいと思います。名張市では行政と住民の協働のもと、今後もこれらの住民主体の取組が市全域に展開することを目指していきます。

研究委員会名簿

	所 属	役 職	氏 名
委 員 長	日本福祉大学 社会福祉学部	教 授	平野 隆之
委 員	岩手大学 農学部	教 授	広田 純一
委 員	静岡県 経営管理部 地域振興局 地域振興課	主 査	石川 晴子
委 員	雲南市役所 政策企画部 地域振興課	企 画 官	板持 周治
委 員	名張市役所 地域環境部	部 長	田中 明子
委 員	大垣市役所 福祉部 高齢介護課	課 長	篠田 浩
委 員	NPO法人 都岐沙羅パートナーズセンター	事務局長・理事	斎藤 主税
委 員	全国コミュニティライフサポートセンター	理 事 長	池田 昌弘
オブザーバー	<ul style="list-style-type: none"> • 内閣府地方創生推進事務局 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局 • 総務省地域力創造グループ地域振興室 • 厚生労働省老健局振興課 • 厚生労働省社会・援護局 地域福祉課 • 厚生労働省東海北陸厚生局 地域包括ケア推進課 		
事 務 局	全国コミュニティライフサポートセンター	調査研究担当	田所 英賢

※順不同

地域づくり(部署)と福祉(部署)連携のための ガイドブック

～いっしょにやればうまいく！～

2018年3月20日

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)

〒981-0932 宮城県仙台市青葉区木町16-30 シンエイ木町ビル1F

TEL 022-727-8730 FAX 022-727-8737

<http://www.clc-japan.com/>

制作 七七舎/デザイン 石原雅彦

印刷 ㈱ファーストワン

地域づくり部署と

福祉部署

連携のための

ガイドブック

