

高齢者地域支え合いモデル事業について、認知症対策について(広島市)

1 広島市の概要

- (1) 人口 1,184,738人(男:573,479人 女:611,260人)
- (2) 世帯数 538,079世帯
- (3) 面積 905.41km²
- (4) 予算額 5,697億円(平成25年度一般会計当初予算)
- (5) 議員定数 55人(現議員数 53人)

2 施策の概要

(1) 高齢者地域支え合いモデル事業について

広島市では、民生委員・児童委員や地区社会福祉協議会、各単位老人クラブ、町内会・自治会などの様々な活動主体により、見守りが必要な高齢者の見守り活動などが自主的に行われている。しかしながら、各団体等の活動はボランティアを基本とした取組であるため、地域によって取組に格差が生じている。

また、コミュニティ意識の希薄化などにより見守り活動を行う担い手の確保が次第に難しくなっており、今後とも現行と同水準の支援を行っていくことが困難になるおそれがある。

そこで、様々な活動主体が見守り活動で得た情報を集約し、地域の高齢者の総合相談窓口機能を持つ地域包括支援センターが、その情報をもとに、各活動主体の自主性を尊重しながら、見守り活動等の調整や迅速・的確なアドバイスを行うとともに、日常生活上の困り事等に対応するための連絡・調整などを行うコーディネーターとなって、高齢者を地域全体で支え合う仕組みを構築していくこととし、今後の全市展開に向けた様々な課題を検証するため、平成25年度においてモデル事業を実施する。

事業内容

ア モデル地域の選定

全市展開に向けた課題の比較・検証を行うため、各区役所など関係者と協議しながら、以下の2地域を選定した。

a 中心市街地地区（市役所から約3km）

幟町日常生活圏域

人 口	20,880 人	ひとり暮らし高齢者数	904 人
高齢者人口	4,597 人	高齢者のみの世帯に属する 高 齢 者 数	1,146 人
高 齢 化 率	22.0%	小 学 校 区 数	3 学区

人口は平成25年3月末日現在、ひとり暮らし高齢者数は平成23年4月1日現在

【選定理由】

広島市の都心を含む商業地域と住宅地域で構成される地域で、中心市街地地区として典型的な地域である。

オートロックの大型マンションが増えるなど、コミュニティーの維持に都心特有の課題を抱えている地域である。

この地域を担当する地域包括支援センターの活動が活発で、高齢者の見守り活動について地域団体等に働きかけているが今後、地域主体の活動の活性化が急務となる地域である。

b 郊外団地地区（市役所から約10km）

高取北・安西日常生活圏域

人 口	30,696 人	ひとり暮らし高齢者数	944 人
高齢者人口	8,539 人	高齢者のみの世帯に属する 高 齢 者 数	2,947 人
高 齢 化 率	26.1%	小 学 校 区 数	4 学区

人口は平成25年3月末日現在、ひとり暮らし高齢者数は平成23年4月1日現在

【選定理由】

昭和40～50年代に傾斜地に造成された団地が集合する地域で、高齢化率も高く、郊外団地地区の典型的な地域である。地区社会福祉協議会による近隣ミニネットワークやふれあい・いきいきサロンの活動が活発に行われているなど、地域団体の活動が既に活発な地域である。

この地域を担当する地域包括支援センターの活動が活発で、

気がかり高齢者の見守り活動等を地域団体と連携し、既に取り組んでいる。

- イ 地域包括支援センターの体制強化と主なコーディネート業務
 - a モデル地域を担当する地域包括支援センターに専門職員 1 名を加配し、次に挙げるようなコーディネート業務を行う。
 - b 地域で行われている見守り活動の現状把握
 - c 見守り対象者の情報の集約と地域団体等の見守りプランの調整案等の検討
 - d 地域団体等の見守り活動の調整、アドバイス
 - e 日常生活上の困り事等に対応するための連絡・調整
 - f 懸案事例の協議等を行う関係者会議の開催
 - g 地域団体ごとの活動推進会議の開催

- ウ 見守り対象者の情報管理や見守り活動の報告を集計管理するシステムの導入

事業スケジュール

- ア 平成 25 年 3 月庁内ワーキング会議の開催（事業のすすめ方、モデル地域の選定等）
- イ 平成 25 年 6 月地域包括支援センターへの職員配置
- ウ 平成 25 年 8 月地域団体等による見守りの活動の充実（試行）
- エ 平成 25 年 9 月見守り活動の本格実施（システム運用開始）

予算額

1,427 万 4 千円（コーディネーター人件費、PC システム導入費等）

介護保険特別会計

(2) 認知症対策について

必要性と課題

認知症の人やその家族が安心して穏やかな生活を送るためには、医療や介護に関する支援とともに、認知症の人やその家族を地域で支える体制の充実が必要である。

また、働き盛りの年代で発症する若年期認知症については、地域や職場での理解が進んでいないこと、医療や介護、経済的な支援等に関

する情報が本人や家族に届きにくいことなど、高齢期の認知症とは異なる課題がある。

取組方針

認知症に関する正しい知識の普及や相談体制の充実など、地域支援体制の充実を図る。また、認知症疾患医療センターの運営などにより医療連携を進めるとともに、認知症地域支援推進員を中心として認知症の症状に応じた介護サービス等の提供を促進する。

さらに、若年期認知症の人やその家族への支援を進める。

具体的な施策

ア 地域支援体制の充実

認知症に関する正しい知識の普及や相談体制の充実等により、地域における認知症の人とその家族への支援を進める。

イ 認知症に関する正しい知識の普及

認知症は誰でも発症する可能性のある病気であり、市民が自らの問題として認識することが重要であるため、認知症に関する正しい知識の普及に取り組む。

【主な取組】

地域住民や職域・学校等を対象に、認知症の人やその家族を応援する「認知症サポーター」を養成するための講座を開催する。

市民を対象とした「認知症高齢者介護セミナー」を開催し、認知症高齢者の介護方法等に関する知識の普及に取り組む。

ウ 相談体制の充実

保健・医療・福祉の関係機関等と密接に連携を図りながら、認知症高齢者やその家族からの相談に対応する体制の充実を図る。

【主な取組】

地域包括支援センターや区役所厚生部の保健・医療・福祉総合相談窓口が中心となって、認知症に関する相談に対応する。

認知症コールセンター（電話相談窓口）を設置し、認知症の人やその家族が抱える生活や介護に関する悩みなどの相談に応じる。

エ 認知症高齢者等の家族の会への支援

認知症の人を在宅で介護する家族等に、同じ経験を持つ家族から

の情報提供や助言を行うことは、介護者の負担軽減に有意義なことから、各区の認知症高齢者等の家族の会を支援する。

オ 徘徊高齢者の家族への支援

地域のネットワークを活用して、徘徊の恐れのある認知症高齢者やその家族に対する地域の見守り・支援体制づくりを進める。

【主な取組】

捜索願が出された徘徊高齢者を早期に発見・保護するため、警察が運用している「徘徊高齢者SOSネットワーク」に協力する。

認知症の医療や介護に関する支援の充実

認知症に関する医療連携を推進し、認知症の早期発見等を進めるとともに、認知症の症状に応じた介護サービス等の提供を促進する。

ア 認知症に関する医療連携の推進

地域のかかりつけ医に対する研修の実施等により、認知症の早期発見、早期治療体制の整備を図るとともに、認知症疾患医療センターの運営を通じて認知症医療の連携を推進する。

【主な取組】

認知症の専門医療相談等を行う認知症疾患医療センターを運営し、認知症の専門医療機関や認知症サポート医等による認知症医療の連携を推進する。

イ 認知症の症状に応じた介護サービス提供の促進

認知症地域支援推進員を中心として、認知症の症状に応じた介護サービス等の提供を促進するとともに、介護職員を対象とした研修を実施する。

若年期認知症の人とその家族への支援の充実

若年期認知症に関する正しい知識の普及等により、地域や職域における若年期認知症の人とその家族への支援を進める。

3 委員・会派の所感

(1) 高齢者地域支え合いモデル事業について

政令指定都市である広島市の人口は約118万人である。高齢者人口は平成21年度の約22万人から平成24年度では約24万6,000

人、平成26年度は約24万8,000人を推計しており、平成25年8月現在の高齢化率は21.5%である。

これらの状況を見てもわかるように、江戸川区同様、超高齢化社会に向けての対策は喫緊且つ重要課題であることは言うまでもない。

広島市は、要支援・要介護認定者が暮らしたい場所を問うた調査では半数以上の55.3%の方が施設等ではなく在宅で暮らしたいと回答している。また、高齢者の地域活動の参加状況については、これも半数近い44.2%の方が町会や祭り行事、あるいはサークルやボランティア活動に参加していない現状になっている。

同市はそれらの現状について着目し、行政や地域が一体となって地域コミュニティを形成する施策を打ち出し、成果をあげており、学ぶべきものが多かった。

広島市はこれまでの見守り活動を通し、地域コミュニティ意識の希薄化や担い手不足、活動の地域間格差などの課題が生じ、それらに対応するために、新たな仕組みづくりとして「地域支え合いモデル事業」を市内の2地域で今年度から開始をした。今回の視察で着目したのは、各地域団体が得た情報を地域包括センターに集約・一元化し、その情報をもとに現場にフィードバックしていくことである。高齢者の生活全般に関わる問題や課題に柔軟に対応するためには情報の共有が欠かせないと考える。また、各地域包括に三職種を有する職員を1名加配していることは高く評価できる点である。

広島市においては、高齢者にとってこれからは「支えられる存在」「社会を支える存在」であり、高齢者が、援護を必要とする高齢者の支援をはじめ、様々な分野で自らの役割を見出し、その能力を発揮して活躍していくことが重要（自助、共助）であり、更に高齢者が、住み慣れた地域で安心して暮らしていくことが出来るよう、「地域包括ケア」の推進が重要（自助、共助、公助）としている。

江戸川区においては、まだそこまでの施策に踏み込んではいないが、今後少子高齢化がさらに進み、財政が厳しくなれば、（自助、共助）取り組む必要があるのではないかと考える。

広島市が平成25年度からはじめた本モデル事業は、地域包括支援セ

ンターの職員体制を強化して地域の見守りの活動のコーディネート業務を担わせ、見守りの対象となる方々の情報や見守り活動に取り組む各団体等の見守り対象の方々とのかかわりの履歴を集約するシステム導入により、あらたなしくみづくりに取り組もうとするものであるが、高齢者ご本人のニーズ分析の視点がそれほど感じられなかったこと、また、見守り活動の履歴の集約システムのための事務作業負担を見守り活動主体それぞれが負うことになろうことから、総合的な負担やコストに照らした時の効果やベネフィットがどうなっていくのか、推移を見守りたいという感想を持った。

(2) 認知症対策について

広島市は認知症対策についても、全国的には高齢者人口の内、認知症の顕在化率は15%と言われる中、同市は11.3%であり、対策については一定の効果을あげている。

特に関心を抱いたのは、「徘徊高齢者SOSネットワーク」である。認知症高齢者等約600名の方々が事前登録し、警察や福祉関係といった機関と密に連携をし、行方不明になってしまった際、早期発見をし、本人の保護はもちろんご家族の負担軽減につながっている事である。

事前防止を含めて、江戸川区においても引き続き積極的な取り組みが重要であると再認識した次第である。

広島市の認知症の対策については、かかりつけ医に対する認知症対応力向上のための研修と若年期認知症の人及び家族に対する支援の充実を目指している点が特に印象に残った。

本区では認知症に対する取り組みも様々行ってきたが、さらに認知症サポーター養成講座等も活用し広く区民に認識を持ってもらうよう取り組む必要があると感じた。

広島市での認知症施策の中で注目したいのが、介護サービス基盤の計画的整備促進であり、認知症高齢者グループホームが平成24年度131か所、定員2,247人から26年度には146か所、定員2,609人と増加し、認知症対応型通所介護等が30か所から、47か所へ、小規模多機能型居宅介護及び複合型サービスが、27か所から40か所へ、定期巡回・随時対応型訪問介護看護が、4か所から8か所へと増加

させていく計画があることだ。

厚労省が昨年6月にそれまでの認知症対策を大きく転換させ、認知症になっても、地域で暮らしていける環境づくりを目指している。

その中で、日本全体では、自宅で暮らす患者が50%、施設が35%、そして病院が15%になっている。病院への入院は費用が高く、各家庭での負担が大きい。そこで必要とされるのが、自宅介護へのサポートと各施設の整備になる。

広島市の取り組みは、これから高齢者が急増していく江戸川でも、施設の整備は参考とすべきと考える。

広島市が認知症の方への支援の充実を図る本事業において、認知症地域支援推進員の果たす役割として、医療と介護のつなぎ役としての機能が極めて有用であるとの説明に、医療と介護のシームレスな連携・連絡における実務上の課題の大きさを改めて認識した。

また、高齢者認知症においても若年性認知症においても、本人に対する支援のみならず、家族に対する支援を主な取り組みとして明確に位置付けている点に感銘を受けた。

* 報告書の作成にあたっては、広島市提供の資料を参考にしました。

もやいネットサービス推進事業について(周南市)

1 周南市の概要

- (1) 人口 150,299人(男:72,603人 女:77,696人)
- (2) 世帯数 67,792世帯
- (3) 面積 656.32km²
- (4) 予算額 644億3,800万円(平成25年度一般会計当初予算)
- (5) 議員定数 30人(現議員数 30人)

2 施策の概要

周南市においては、高齢化社会の中、現在4人に1人が高齢者となっている。平成25年の高齢化率は27.7%である。

高齢者人口の増加に伴い、一人暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯が増加している中、家族や地域における人間関係が希薄化が進み、普段から交流を持たない高齢者は地域内で孤立する傾向が強く、緊急事態に陥ってからの問題発見や孤立死、孤独死への問題につながっている。

こうした事態を憂慮し、平成23年度より「地域見守りネットワーク」体制を構築するための助成を実施し、従前からの友愛活動と31か所ある地区社協による地域活動により、有機的な取り組みを続けてきたが、地域では対応が困難な事案の増加や活動拠点の不足が生じたことから、情報の集約、調整、活用を行う活動拠点である「もやいネットセンター」事業による公助の取り組みが必要となった。

高齢者福祉の中でも高齢者見守り活動は、継続的に幅広い活動を続けていくことが大事であり、「もやいネットセンター」がその中心的役割を担う。

(1) 「もやいネットセンター」の事業

高齢者見守り活動体制の整備

孤立死・孤独死を防ぐことを目的として、特定の人や行政機関だけが高齢者見守り活動を行うのではなく、地域住民が広く参加し、様々な「ひと」が活動の担い手になることによって、継続的に幅広い活動を展開していくことが必要となることから、「ひと」と「ひと」をつないでいく。

【主な取組】

ライフライン関係者と協定締結

電気・ガス・水道業者等の事業関係者が検診等で高齢者宅を訪問する際など、さりげない見守り活動を行う。

「地域見守りネットワーク」の支援

高齢者見守り活動の拠点として、公民館等へ活動拠点を置き、地域住民が広く参加できるよう、「地域見守りネットワーク」の整備を支援する。

市役所の高齢者相談窓口を一本化

高齢者本人や異変に気付いた人が、行政機関への相談を躊躇してしまわないように、市役所の高齢者相談窓口を一本化する。

夜間の緊急事態に対応できる体制を整備

時間を気にして相談することを躊躇してしまわないように夜間の連絡体制を整える。

現状と課題

平成25年4月に発足。所管課にセンターの看板を掲げ、枠組みを作ったところである。

市民、民生委員の反応には鈍いものがあるが、「もやいネットセンター」事業に対し積極的な地域から、手上げ方式で事業展開を進めている。平成25年8月には地区社協活動の拠点を望んでいた7つの地区社協に事業を展開した。

現在は、7つの地区とともに相談・通報・事例を蓄積しているが、31か所すべての地区社協に事業を広げると人件費が嵩み、財源の確保が課題である。

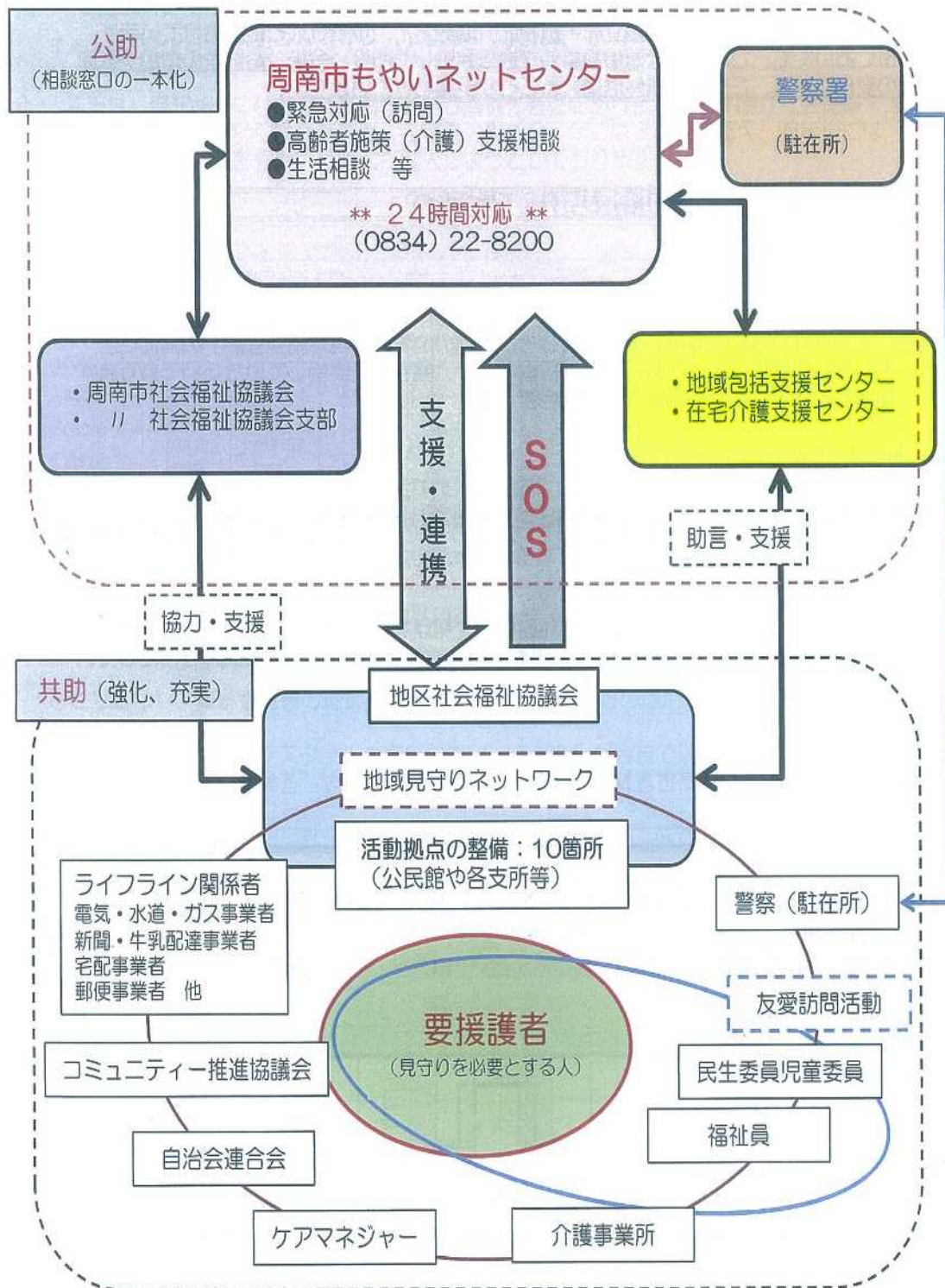
また、高齢者福祉総合窓口であるため、職員のスキルアップ、人材の確保も課題である。

予算額

約1,000万円（夜間休日電話相談受付委託料を含む）

一般財源予算

『もやいネットセンター』のフロー図



3 委員・会派の所感

周南市は人口約15万人に対し実に高齢化率は27%となっており、孤立死・孤独死問題についてももしっかり着目し、「ひと」と「ひと」をつなぐ、をモットーとした「もやいネットセンター」の事業により、高齢者の方々のホットラインを開通・確立することで、普段は他人とのかかわりを拒否している方、あるいは認知症など精神的疾患の疑いがある方々が気軽に相談でき、周囲の方々に見守られているという安心感を与えていることは大きな成果の一つであろう。

特に高齢者見守りでは、水道局や電力会社から新聞販売店まで多くのライフラインの機関と協定を結び協力しあうことで、見守り対象者の異変について即時「センター」に連絡が入るなど、関係機関と一体となって対応出来る事は大変重要であり、その窓口も「市役所の高齢化相談窓口はもやいネットワークセンターへ」と一本化していることも成果を上げることに大きく寄与しているのである。

現在行っている24時間対応については今後も研究していくとのことだったが、公助(相談窓口の一本化)と共助(強化・充実)を掲げ、積極的に高齢者の見守りについて取り組んでおり、孤立させない、安心感を与える、地域見守りネットワークの強化(周囲の方々との連携等)の重要性を再認識出来たことは意義深いものであった。

周南市でも、高齢者のみ世帯や高齢者の一人暮らし世帯の増加に伴い、地域内で孤立する高齢者も増え、孤立死・孤独死が問題となっている。

「もやいネットセンター」の活動の大きな目的は、孤立死・孤独死を防ぐことである。これまで地域見守りネットワーク事業を推進してきた中で見えてきた課題は、高齢者への虐待や見守りを拒否する方など「対応が困難な事案」と「活動拠点が無い」ことであり、直面する様々な課題を検証し、行政・地域・事業者等が協力をして高齢者の見守りに力を入れて推進しようという担当職員の意気込みが感じられた。

周南市における今回の取り組みでは、「市役所の高齢者相談窓口の一本化」、「夜間の緊急事態に対応できる体制の整備」が特に大事な視点として印象に残った。広島市の情報の集約一元化とともに、高齢者のための相談窓口のワンストップ化は、江戸川区においても参考になると考える。

将来的に、市役所の体制を変更して、福祉総合相談課として「もやいネットセンター」を位置づけていく予定であるとのことだが、まだ緒に就いたばかりである。今後も市としてどのように推進をしていくのか注視して行きたい。

周南市においては、もやいネットセンターと称し(つなぎ合うという意味から)高齢者の孤立死や孤独死を防ぐ活動を行っている

「高齢者相談窓口」を一本化することにより相談しやすい環境を作り、高齢者が問題を抱えたまま孤立することを無くすため、担当課や地域包括支援センター、在宅介護支援センター、警察等と連携し、相談内容の解決を目指している。夜間の緊急事態には民間会社と連携して、夜間の相談にも気兼ねすることが無いよう対応している

電気やガス、水道業者とも協定を結び、普段から見守り活動を行ってもらい、異変の際には、もやいネットセンターに連絡する対応を整えている。

課題としては世代交代や携わる人が代わった時に、内容や質が落ちてはならないことから次世代に向けてのリーダーを育成していく必要があり、また、見守り活動をする人の拠点を整備し地域の福祉活動に参加したい人の仲間が集う場所を作る必要がある。「ひと」と「場所」を整備し、住民の福祉への参加意識をつなげていくことである。

東京のような大都市、江戸川区でも同様だが、地域コミュニティが大変希薄化している。その中で地域住民のボランティア意識を高めていくのは容易ではないが、行政だけでは対応が困難な現状では、より地域力を高め、民間や関係団体会社等の協力を得て、高齢者施策に対応する必要があると感じた。

高齢者見守り活動のあり方として「関心を持つことと、監視することの違い」つまり、関心をもって見守ることが、監視していることにならないように、見守られる当事者や見守りにかかわる人が意識を持つことを施策の理念として重要視している視点到極めて大きな感銘を受けた。また、24時間365日の高齢者相談窓口を専用電話等で開設している市の態勢づくりの姿勢にも感嘆した。

地域のコミュニティを紡いでいく^{つむ}うえで、本事業を持続し、発展させていくには、人・モノ・カネのいずれもが必要となるところであり、本事業

は周南市として一般財源を充てている姿勢に敬意を感じるとともに、今後の自治体における財源のあり方についても課題認識を深めることができた。本事業の推移を見守り、また後年、成果を視察したいと個人的にも思う、有意義な視察となった。

* 報告書の作成にあたっては、周南市提供の資料を参考にしました。