

## II モデル地区の状況

### 1. 杉並区社協

#### (1) 背景とねらい

##### ①地域包括支援センター

平成 18 年 4 月より、区内 20 箇所設置の地域包括支援センターのうち 3 箇所を受託している。在宅介護支援センターの運営経験はない。

モデルエリアでの、「地域包括支援センターケア 24 梅里」開所当初より、たまたま相談所を設置していた場所が取り壊しになって休止となっていた「小地域活動のよろず相談所」と同居、意図的に接点をつくったものの、異質性を補完しあうには多くの課題が明らかになった。

地域包括支援センターには新たな専門相談機関としての住民の期待も大きく、住民同士には言えない相談が寄せられている。

##### ②小地域福祉活動

平成 5 年度に和田堀地域を対象とした小地域での福祉活動「5 万人のきずなプラン」、平成 8 年度には、区内全域（民協 13 地区）を対象とした地域福祉活動推進計画「小地域のきずなプラン」、平成 15 年度には、杉並区内の総合的な地域福祉活動計画として検討委員会を組織し「杉並きずなプラン 2003」を策定した。

地域のニーズに合わせたきめ細かい活動が展開できるよう地域組織を設置、社協は事務局を担う（現在、4 地区で展開）。活動を進めるにあたっては、まちの人々が主体的に取り組んでいけるよう計画し、具体的なプログラムは、そのまちの実状に合わせ進める。

同時に「きずなサロン」も展開。名乗り出た NPO や個人などを主体に個人宅や公共施設を利用して 11 箇所のサロン運営を行なっている。

一方、小地域のよろず相談所はサロンの雑談の中で来所者が交流していくスタイルだったため、公共の専門相談窓口との同居は、利用対象者が異なり、場を共有することの難しさがあった。

しかし、デメリットばかりではなく、メリットとしては相談担当を主に民生委員が担っており、定期的に入出入りがあったことで、他の地域包括支援センターよりも顔がつながる関係となった。社協職員として民協に出席できるのもつながりの一つとなっている。

### ③現状での課題

社協活動としても、地域包括支援センターとしても共通している課題は、新たな住民層や若い世代をこのネットワークにどう巻き込んでいくかということにある。小地域福祉活動のメニューとして行っている寺子屋（小学生が宿題を持ち込んでよし、また科学実験教室などを開催）が唯一若い世代との関わりがある取り組みを行っている。世代ごとの暮らしのニーズは異なるため、場の目的にあわせ、異なる階層が集まっているが、これをクロスさせる仕組みを考えるきっかけとしたい。

具体的には社協が業務委託を受けている災害時の要援護者の避難支援の取り組みや、地域包括支援センターで行なっている高齢者世帯を見守る「あんしん協力員」の募集にどう30～40代の住民を巻き込むかが共通の課題となっている。

杉並区では地域の基盤組織（町会・自治会・民生児童委員等）・地域包括支援センター・杉並区社協がそれぞれの立場でかかわりを持っている課題に対し、このモデル事業を実施することとした。

その課題は災害時、とくに大地震が発生した際、地域に暮らす高齢者や障害者、一般的に要援護者と呼ばれる方たちの避難支援にある。

杉並区が取り組む「たすけあいネットワーク事業」では、情報や知識の共有が縦割りになりがちな、独自の事業を行うことにより、インフォーマルのネットワークを強化していく取り組みとしたい。

## (2) 取り組み状況

杉並区では、大地震が発生した際、地域に暮らす高齢者や障害者等、一般に要援護者と呼ばれる方々の避難支援を行うため、「たすけあいネットワーク事業」に取り組んでいる。

災害時の要援護者避難支援には、地域（町会・自治会・民生委員等）・地域包括支援センター・杉並区社協がそれぞれの立場でかかわりを持っているが、縦割りになりがちであり、情報や知識の共有が必ずしも十分に図られていない。区の「たすけあいネットワーク事業」に加え、地域包括ケア促進モデル事業を行うことにより、インフォーマルのネットワークを強化していく取り組みにしたいと考える。そして、常日頃から何気ない見守り活動が行われる関係が生まれることを目指し、次の3つの取り組みを行うこととする。

- a. 車イス体験会等による新たな地域づくりの担い手の発掘
- b. 要援護者リストから理解を深めるための福祉学習会の実施
- c. 高齢者と障害者を支援する専門職間の合同ケースミーティングの開催

## a. 新たな担い手の発掘

年 月	主な事柄	ワーカーの働きかけ (関わり)等	ワーカーの機能や 取り組みの工夫等
10月上旬	車いす体験会広報	民生委員やあんしん協力員の口コミで情報を流し、地域の参加を促す。	口コミでの情報の流通では、日頃からの社協や地域包括支援センターの民生委員や協力員とのつながりの強さが試される。(口コミの伝達手段としての有効性)。
10/25	車いす体験会(第1回)	参加者相互の感想を引き出すなどのファシリテーターを担う。	車いすに乗って、初めて乗る側の気持ちの共有ができたことは評価できる。ワーカーのグループワーク技術の必要性。
12/15	車いす体験会広報	社会教育などの別分野で活動している人の口コミで情報を流し、また、開催曜日を変更し、新たな参加を促す。	社協の社会教育等の他分野連携の取り組みの現状と活用。 地域住民のニーズに合わせた開催形態の検討。
12/15	車いす体験会(第2回)	同様にファシリテーターを担う。また高齢者模擬体験ではなく、ブラインド体験を行い、趣向を探ってみた。	開催日を土曜日にしたことで、通常とは違う参加者層の期待をしたが、参加者数は前回を下回った。 コンスタントに行うことで効果も出てくると思われるが、今後は、周知の方法や、新たな担い手の発掘の手法として「車いす体験」以外の切り口も併せて検討する必要がある。開催日や場の設定の工夫。参加者層の分析。
2/8	区報掲載依頼	広く周知できる区報への掲載依頼を行う。またチラシを作成し、郵送など別講座の参加者へ送付。時間帯を変更し午前中に実施、新たな参加を促す。	区報の周知効果の把握。社協や地域包括のネームバリューが問題となる。時間帯による参加者層の違いの分析。
3/11	車いす体験会(第3回)	ファシリテーターを担う。	介護をしている家族から、

			車いす操作が下手だと注意をされたので参加したという方が複数いた。新たな担い手の発掘にはならずとも、スキルを高める機会、ニーズをもった方に役立つ場であることが確認できた。ワーカーのグループワーク技術。参加者のニーズ把握。
--	--	--	---

※「ワーカーの機能や取り組みの工夫等」は、検討委員会による考察や分析

#### b. 福祉学習会

年 月	主な事柄	ワーカーの働きかけ (関わり) 等	ワーカーの機能や 取り組みの工夫等
12/10	ヒアリング	合同ケースミーティングの際、震災救援所運営連絡会に参加している民生委員に打診。担当ケースなどで具体性が見えてこない人と人も集まらないのでは、とのこと。	社協と民生委員のつながりを活かしたヒアリングによる課題把握(ニーズ把握)。企画・プログラムをより具体的な目に見える形にしていくことの必要性。ある程度の結果と実施側のモチベーション。

#### c. 合同ケースミーティング

年 月	主な事柄	ワーカーの働きかけ (関わり) 等	ワーカーの機能や 取り組みの工夫等
9月上旬	ヒアリング	障害者支援コーディネーターへアプローチし、ケア24の職員との合同ミーティングへの関心を探る。ニーズの接点が認められたため、3障害の支援コーディネーターへ模擬ミーティングとしての参加を促す。	かねてより個々にコーディネーターとの連携はあったが対象を越えて集まる機会がなかったためキーパーソンとなる担当へ声をかけた。各分野のキーとなる人物の把握。ワーカーの媒介・仲介機能。異なる分野の接点の把握。
10/4	高齢者と障害者を支援する専門職の合同ケー	こうした場の活用についてお互いのニーズを引き	専門職のみならず、地域の社会資源や住民を巻き込

	スミューティングに向けての打合せ会	出すため、ファシリテーターを担う。また主催者側としての問題提起として、障害者が65歳になった時点での制度の切り替わりの課題を投げかける。	んだケース検討会ができればと思う。そのためには、それぞれの共通認識を持つ必要があると思われる。ネットワークを組む目的の確認。ファシリテート技術。制度の共通課題の把握と投げかけ。
11月	参加者選定と声かけ	当事者の暮らしに近い人を誘うという10/4の結論を前提に民生委員、ヘルパー事業者、知的障害者作業所へ連絡をとり参加を促す。	地域に暮らす当事者に近い人は誰かということの把握。参加呼びかけの際の工夫。
12/10	第1回合同ケースミューティング	初顔合わせが多く、場の目的を説明すると共に相互の問題意識から共通課題を引き出すべくファシリテーターを担う。	専門職同士であると制度論になってしまうこと、地域の目が入ることで視点が異なることなどを認識ができた。今回を機に共通認識を持ちながら、ケース検討を実施し、包括ケアの構築が図られることが期待される。 多職種や地域の関係者が集まる際の目的確認の重要性。波長合わせ。地域ベースで見る視点の導入。

### (3) 課題と今後の展望

#### ア. 活動エリアをどう設定するか

民協が13、地域包括支援センターが20、震災救援所とされている小中学校が67あり、モデル地区活動を展開するにあたって、どのエリアを基点としていくかが大きな課題となった。

この点については、『災害時要援護者対策を通じた住民参加による日常的な活動基盤の構築』にむけて、日常生活圏域を活動エリアとする地域包括支援センターを中心に、ケア24梅里エリアの震災救援所の小中学校（行政でモデル地区となっている学校のみ）を巻き込みながら事業を展開することとした。これにより、モデルエリアでの包括的ケアの促進の基盤整備を図り、社協が運営している他の包括、さらに区内のすべての包括での普及を図ることができると考えられる。

#### イ. 小地域福祉活動の担い手の固定化と社協の支援体制

小地域福祉活動は民協のエリアで活動が行われており、ケア24梅里エリアにおいても、和田堀地域を対象とした小地福祉活動があり、民生委員・町会・青少年委員・児童館などを構成員とし「住民福祉協議会」を組織している。その活動はよろず相談所、寺子屋の開催、情報誌の発行、福祉講演会の開催、サロン運営など多岐にわたっている。

しかし、近年では、新たな活動が芽生えてこない。担い手についても固定化されている状況にある。社協としても今後の展開を模索しているところである。

今年度の取り組みの中で新たな担い手の発掘として、車いす体験会という手法で行ってきたが、参加人数が少なかったことからしても新しい活動者の発掘とは結びつきにくいことがわかった。

そこで、新たな手法として、当該エリアの一般区民や企業（勤労者）を対象に、災害時の取り組みや地域への貢献意識についてアンケートを行い、興味を示した方に対し、たすけあいネットワークなどの情報とともに活動への協力を得られるような方策が考えられる。

また『災害』にスポットをあてた災害支援ボランティア情報登録制度を構築し、メールマガジン等で、災害をテーマにした講座の開催や情報交換会を行うことで顔の見える関係作りを行う。さらに防災訓練の情報などを随時発信する仕組みを作ることにより、新たな活動者の発掘につなげ、災害時における要援護者への理解を深めていくことも考えられる。

災害時の助け合いは、日常時からの基盤づくりがあってこそ機能するものであることから、こうした働きかけをきっかけとして、小地域福祉活動の活性化につなげていくことをめざす。

#### ウ. 事業者や施設等の連携が十分に図られていない

介護保険法、障害者自立支援法と対象者別の法整備が進む中、区内には、福祉関係の事業所や施設等が数多くあるが、高齢者分野、障害者分野というような縦割りになっており、相互の連携は十分にできていないという課題がある。

そのような中で、高齢者と障害者を支援する合同ケースミーティングを行うことにより、それぞれの役割を理解し、知識や地域資源の共有化を図り、要支援者に対するトータルな支援が可能になる。

さらに今後は、専門職にとどまらず、住民福祉協議会や新たな担い手のキーパーソンがメンバーに加わることで、新たなネットワークにつながっていくことが期待される。

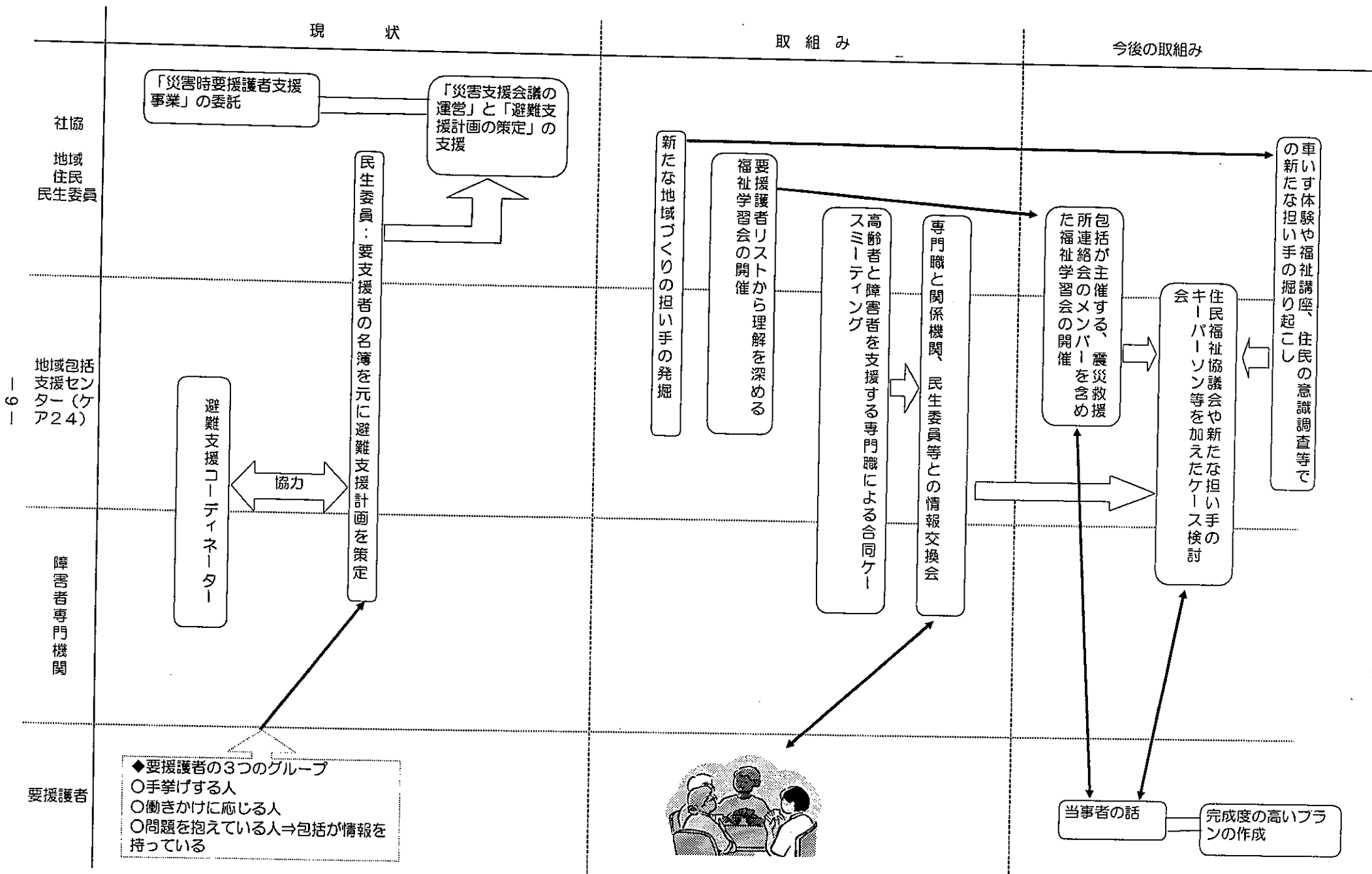
#### エ. 地域組織・地域包括支援センター・社協での情報や課題の共有が図られていない

町会・自治会・民生委員等をはじめとする地域関係組織と地域包括支援センター、社協がそれぞれの立場で関わりを持っているが、縦割りとなっている。そのため、情報や課題の共有が図られていない。

上記「イ」であげられた取り組みが行われることにより、インフォーマルなネットワークの強化が進むことが期待される。それにより、地域包括に「地域のネットワークは社協」という機運を高め、互いの強みを磨き、社協運営の包括として、社協が持っているネットワークとセットで強みを打ち出すことも考えられる。

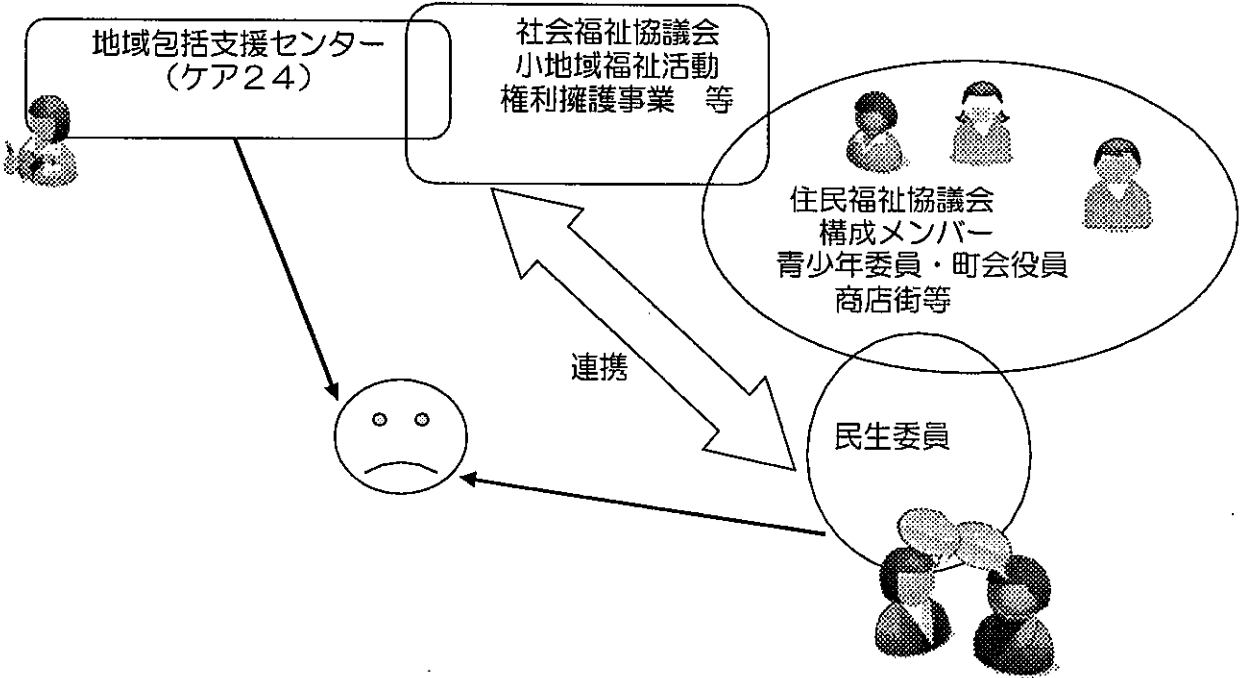
これらの取り組みの成果は、高齢者分野のみならず障害者分野における認識の深まりにもつながり、完成度の高い『個別支援プラン』の作成にも繋がっていくものと考えられる。

災害時要援護者対策を通じた住民参加による日常的な活動基盤の構築





杉並区社協：取り組み前



杉並区社協：取り組み後

