

## 2. 西東京市社協

### (1) 背景とねらい

#### ①地域包括支援センターとささえあいネットワーク

市内に8箇所あった「在宅介護支援センター」が地域包括支援センターとなった。

権利擁護事業では、法律面、生活面での専門的な相談は社協が運営する「あんしん西東京」の専門相談（弁護士・司法書士・社会福祉士等の専門家が相談に応じている。毎週水曜開催）につないだり、成年後見制度、地域福祉権利擁護事業につなぐ必要があるケースは適時連絡を取り合っている。

西東京市では、少子高齢化時代に向けて、高齢者が地域の中で安心して暮らせるよう、地域の住民(ささえあい協力員)308人、事業所(ささえあい協力団体)57団体、民生委員や地域包括支援センターおよび市(高齢者支援課)が相互に連携しあう仕組みとして、平成16年4月より「ささえあいネットワーク」が開始されている。

ささえあい協力員・団体は、日常生活の中で、できる範囲で挨拶などお互いに顔を合わせたり、希望する高齢者の家を訪問するといった活動をしている。また、通常の活動や近隣において高齢者の異変に気付いた場合や、心配な高齢者の情報等を地域の民生委員や地域包括支援センターに連絡することになっている。ささえあい協力団体には、新聞販売所や営業所などが登録している。ネットワークの利用、参加を希望する人は、最寄りの地域包括支援センターまたは高齢者支援課に連絡、相談を入れる仕組みとなっている。

市民にささえあいネットワークの存在と意義を伝え、興味を持っていただくため、また、協力員・団体の皆さんの研修の場として、講演会などをおこなっている。

このささえあいネットワークの活動について、活動の担い手(ささえあい協力員)によっては、より具体的な活動を求め、現在の活動に十分な達成感を得られていない人がいる。

また、地域の中に見守りを求める人がいても、これまではささえあいネットワークにその役割を求めることはできていなかった。

## ②小地域福祉活動

インフォーマルサポートに関しては、社協として地域住民、民生委員に適宜協力（見守り・連絡等）をお願いしている。そのためふれあいのまちづくり事業により市内 20 地区に設置した住民懇談会等に社協職員ができるだけ出席するようにしている。

社協がすすめる「ふれあいのまちづくり」は、小学校区を中心とし、地域に住む住民が主役となって取り組む「住民参加型」のまちづくり活動である。毎月 1 回、各地区で「住民懇談会」を開催し、地域に即した活動について話し合い、清掃活動・挨拶運動・防犯パトロール・高齢者昼食会・喫茶サロン運営・福祉制度勉強会など、各地区の状況に合わせて多様な活動をしている。ふれあいのまちづくり活動は、平成元年から取り組みが開始され、17 年度には市内 20 地域 19 全小学校区域で活動が展開されている。

各地区の様々な活動を通して「世代を超えて交流できるまち」「いざというときに助け合い、支えあえるまち」「安心して暮らせるまち」を目指している。

この活動の特徴としては、活動の対象者を地域全住民としていること、また、集団をとおして地域に向けて問題解決を実践するとともに、模範的活動を提示していることがあげられる。もちろん、個別支援も実施している。しかし、活動の担い手に高齢者が多かったり、上記のささえあいネットワーク協力員と重複して登録している方が多いなど、他の地域活動と区別しにくいという指摘もある。

また、課題としては、現在、地域とのかかわりは通報が中心となっているが地域でその後の見守りや連絡を蜜にするためには、個人情報保護法との関係をクリアにする必要がある。

## ③現状での課題

今回、モデル事業に取り組む中で、西東京市においては「ささえあいネットワーク」を再構築し「ふれあいのまちづくり」と連携していくことで地域の問題解決能力を向上させる方針とした。

二つの地域活動は活動の特徴がそれぞれ異なっているが、地域の抱えている福祉課題に対して住民に理解してもらうとともに、身近な地域における問題発見の機能が共通点といえる。この共通点は市民に対して、身近なところでできるところから取り組むことの大切さを伝えている。このことが、西東京市における地域住民の福祉活動に対する前向きな姿勢と和気あいあいとした雰囲気を作り出しているとも言える。

モデル事業に設定されている「地域の問題解決能力を向上させる」という課題について、まず「ささえあいネットワーク」を再構築していくことで対応していくこととした。今までの緩やかな見守りの先に、必要としている人に対して訪問による安否確認を行い、これにより、守られたい人が手を挙げられるとともに、具体的な活動ができ協力者の達成感も高まる効果が期待される。

また、「ささえあいネットワーク」とともに地域に定着している「ふれあいのまちづくり」と「ささえあいネットワーク」と連携していくことで、地域のネットワークをきめ細かく設定することができる。例えば、「ささえあいネットワーク」で訪問を求める人に対して単に安否確認を行うのではなく、「ふれあいのまちづくり」事業を通じて地域の情報を提供し、高齢者の引きこもり防止にも一役買うことができる。また、「ふれあいのまちづくり」事業に参加した市民に訪問による安否確認を求めるニーズを持った方が居れば、必要な制度につなげることもできる。

今回のモデル事業に取り組む中で、モデルケースを選定するにあたっては、平成18年度に西東京市が民生委員に依頼して行った75歳以上アンケートの集計結果を参考にした。そのアンケートの中には、少ないながらも訪問による安否確認を求めるニーズが拾い上げられている。息子世帯と同居ではあるが日中独居になり、外出をしたがらないが安否を確認してもらいたい人。消費者被害にあってしまい、それ以降引きこもりがちな生活を続け自分の安否を他者に確認してもらいたい人。今後、このようなケースをモデル地区の小学校区域から各1ケースとりあげ、一定期間しっかり安否の確認、引きこもりの防止、サービス活用に向けた連携などを行うこととする。

## (2) 取り組み状況

「ささえあいネットワーク」のリニューアル、再構築を図り、バージョンアップする。そして「ふれあいのまちづくり」とうまくドッキングすることによって、本当のニーズに対応できる実効性のあるものとする。その軸として、この二つがともに、またがる部分で地域包括支援センターが大きな役割を果たすことになる。キーワードとしては「地域の問題解決能力を向上させる」を掲げる。

具体的な取組みとして

- a. 住民懇談会（ふれあいのまちづくり）説明会の開催
- b. 地域包括支援センター（ささえあいネットワーク等）
- c. 相談事例検討など

が考えられる。

## a. ふれあいのまちづくり事業（住民懇談会）

年 月	主な事柄	ワーカーの働きかけ (関わり)	ワーカーの機能や 取り組みの工夫等
9/15	住民懇談会「わくわく 栄」定例会	住民でできる地域内の支 えあいについてメンバー に投げかける。 メンバーには具体的イメ ージがわかなかったのか、ピン とこない様子。	前提としての社協による 住民懇談会の地域での組 織化。メンバーとワーカー との関係性（社協側の感 覚・思いと住民側の感覚は 必ずしも一致しない）。住 民参加による地域内の支 えあいの具体的イメージ の確認と住民グループへ の働きかけ。
10/20	住民懇談会「わくわく 栄」定例会	具体的に見守り活動の提 案をし、メンバーの考えを 確認する。	見守り活動における“訪問 活動”のイメージの違いへ の気づきの促し。メンバー の「地域の当事者」意識の 醸成。
1/19	住民懇談会「わくわく 栄」定例会	試行的取り組みへの協力 に対してお礼を伝えると ともに、今後の協力依頼を する。 かかわる試行的ケース 1 件 に辞退の申し出があり、一部 士気が落ちる。	取り組みへのフィードバ ックの重要性。「グループ の士気」の把握などグル ープメンバーとの波長合 わせとグループの力動の把 握。 次の展開への結びつけ。
2/16	住民懇談会「わくわく 栄」定例会	2月24日開催予定の消費 者問題出前講座の宣伝と 試行的取り組みへの顔つ なぎとして参加。 すでにささえあいネットワ ーク協力員に対し通知は来 ているが、試行的取り組みと の位置づけに納得した様子。	ネットワーク形成におけ る「顔と顔を合わす」こと の重要性。情報伝達も顔を 合わせての伝達の方が理 解が得られやすい（効果 性）。既存の取り組みと新 たな試行的取り組みとの 関係性への気づきの促し。

## b. 地域包括支援センター（ささえあいネットワーク等）

年 月	主な事柄	ワーカーの働きかけ (関わり)	ワーカーの機能や 取り組みの工夫等
12/11 12/20	ささえあいネットワーク団体・協力員・相談協力員合同懇話会	訪問協力員制度の説明を行い、試行的取り組みへの協力を依頼する。 “訪問活動”をルール化して説明することで、住民との認識のずれを一致させたことは評価できる。	合同懇話会の場のセッティングと事前周知。「訪問活動」の具体的内容の言語化・ルール化の事前作業と住民への説明。「住民の認識」とのずれの確認と一致化させる取り組み。
1/15	ささえあいネット訪問協力員説明会	試行的取り組みへの協力者および協力しようと検討中の方に対して個人情報保護の研修も行い、参加意思を確認する。 社協・地域包括・市が協力して具体的な説明会を開催したことで更に多くの協力員を得られた。 チームを組んで事例に対応することが、住民同士の自発的な情報交換に繋がったことは成果。	実施側がそれぞれの立場を越え、一致した取り組みを行うことにより事業そのものへの安定感、信頼感が生まれ、参加する住民側の安心感につながる。そのためには実施側の事前の意思統一が重要である。 協力者への事前研修。住民参加活動における個人情報保護。 参加意思の確認作業。 各機関の特性を活かしたネットワークと参加の呼びかけ。 個別訪問におけるチームでの取り組みによる自発性の発揮と横の連携体制の構築の工夫。
1/31	ささえあいネット訪問協力員訪問前打合せ	訪問を行うために必要な書類・連絡方法・訪問方法を確認する。 新しい試みに対して、必要事項を確認し不安感を取り除く。	実際の活動における書式整備、具体的活動の提示・確認と課題の予測。目に見える具体的作業イメージとすることでの不安感を除去。

## c. 連携（事例検討・ネットワーク会議等）

年 月	主な事柄	ワーカーの働きかけ (関わり)	ワーカーの機能や 取り組みの工夫等
11/29	ささえあいネット懇話 会事前打合せ	12月11日・20日開催 の懇談会で訪問協力員制 度の説明方法を確認する。 関係機関と訪問協力員制度 について具体的な話し合い ができ、一体感を得た。	関係機関との具体的話し 合いによる一体感の醸成 の工夫。
1/28	モデル事業打合せ	試行的取り組みに対し、今 後どの様に意図的にかか われるかについて話し合 う。 試行的取り組みを通し訪問 協力員制度のスタンダード を探ることで一致する。	関係者による方向性と具 体的達成目標の確認作業。
2/28	モデル事業打合せ	訪問開始後 1 ヶ月の報告 の持ち方と今後の予定に ついて確認する。	ふれまちとの連携につい て具体的な考えを出し合 ったことが成果。地域でこ れまで築かれてきた社会 資源を活かすこと、組み合 わせることの工夫、取り組 み。

## (3) 課題と今後の展望

## ア. ささえあいネットワーク協力員の活性化を図る

市では、65歳以上の全高齢者を対象にささえあいネットワーク事業を行っている。ささえあい協力員（団体を含む）は、近隣や通常の業務において高齢者の異変に気付いた場合や、心配な高齢者の情報を地域の民生委員や地域包括支援センターに連絡している。また、日常生活の中で、できる範囲で挨拶などお互いに顔を合わせたり、希望する高齢者の家を訪問するといった活動をしている。

しかし、ささえあいネットワークの活動について、活動の担い手（ささえあい協力員）によっては、より具体的な活動を求め、現状での活動に十分な達成感を得られていない方もいる。また、地域の中には見守りを求める人がいても、ささえあいネットワークにその役割を求めすることもできていなかった。

そこでささえあいネットワークの訪問事業を試行し、試行ケースの課題やシステム（制度）への反映を行い、要支援者の訪問支援活動のプロセスの普遍化を行うことにより、ささえあいネットワーク協力員の達成感も得られる仕組みを構築することとした。今後、この方向性を着実に発展させる必要がある。

### イ. ふれあいのまちづくり事業の停滞を打開する

小学校区をエリアにした「ふれあいのまちづくり」事業が取り組まれており、モデル地区にも2つのふれあいのまちづくり活動がある。1つのエリアではかなり自主的な活動が展開されているが、もう1つは地域全体への関わりはこれからという状況である。

今回、モデル事業に取り組む中で、市においては「ささえあいネットワーク」を再構築し「ふれあいのまちづくり」事業と連携していくことで地域の問題解決能力を向上させる方針とした。

ささえあいネットワーク訪問事業を行う中で、既存の活動で連携できるものを地域住民と一緒に検討するとともに、発見されたニーズに対して新たな活動の取り組みのきっかけとなり活性化へとつなげていくことが期待される。

### ウ. コミュニティワークとしての働きかけを強化する

ささえあいネットワーク訪問事業の試行というアプローチから、個別の要支援ケースへ専門機関と住民組織の連携を軌道にのせることで地域での見守り活動が組織化され、住民の安心した生活の実現につながるができる。

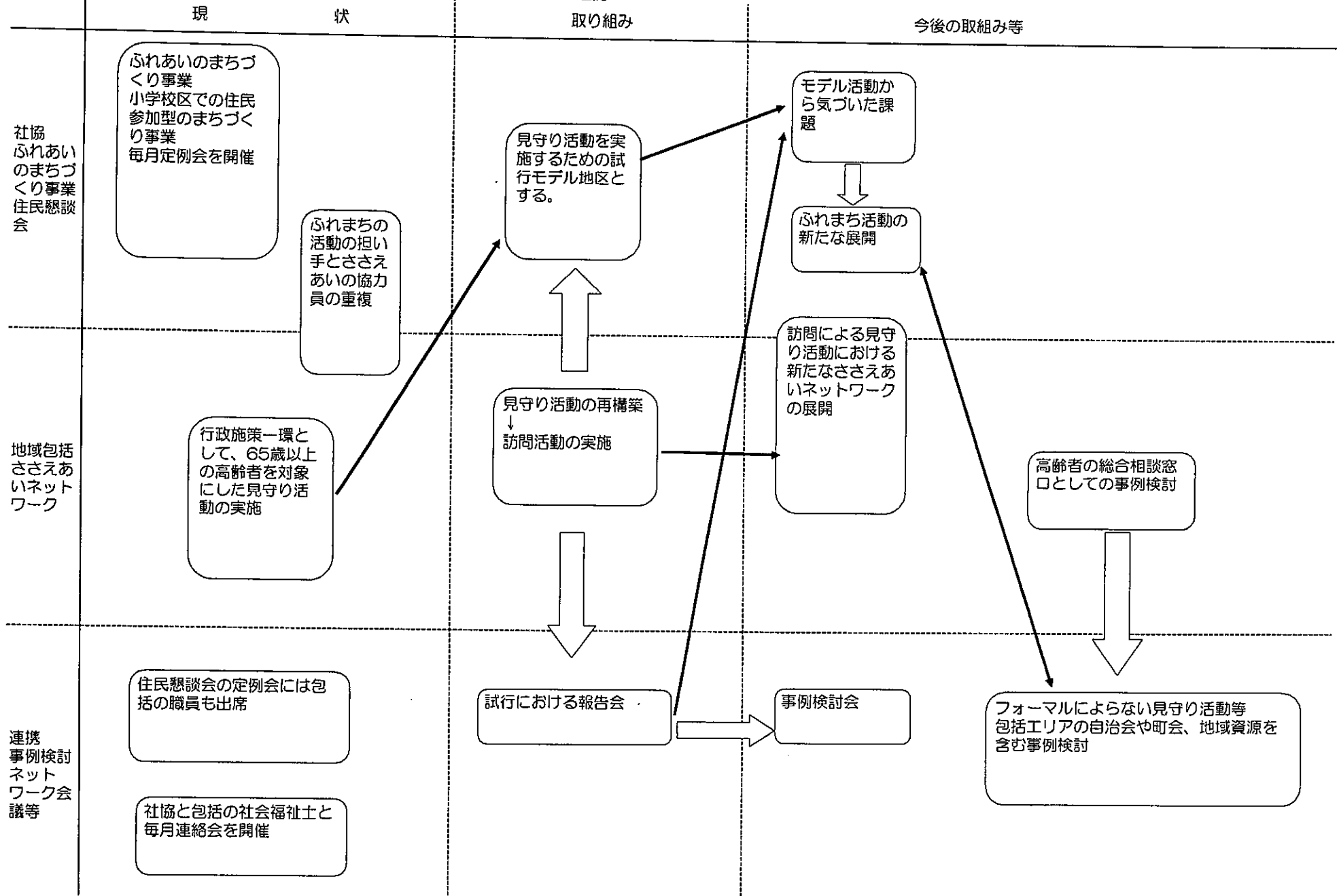
また、試行ケースへの取り組みを進めるにあたって、ふれあいのまちづくり事業との連携を含めて検討することにより、地域における課題を具体化し、コミュニティワークの手法に基づき、包括ケアの促進を促すきっかけとすることが期待される。

### エ. 事業者や施設等は適度にあるが、それが活動しきれていない

地域包括支援センターは、高齢者の総合相談窓口であり、困難ケース等の課題を事例検討することにより、地域における包括ケア体制の構築が図られ、他エリアへの普及も期待される。

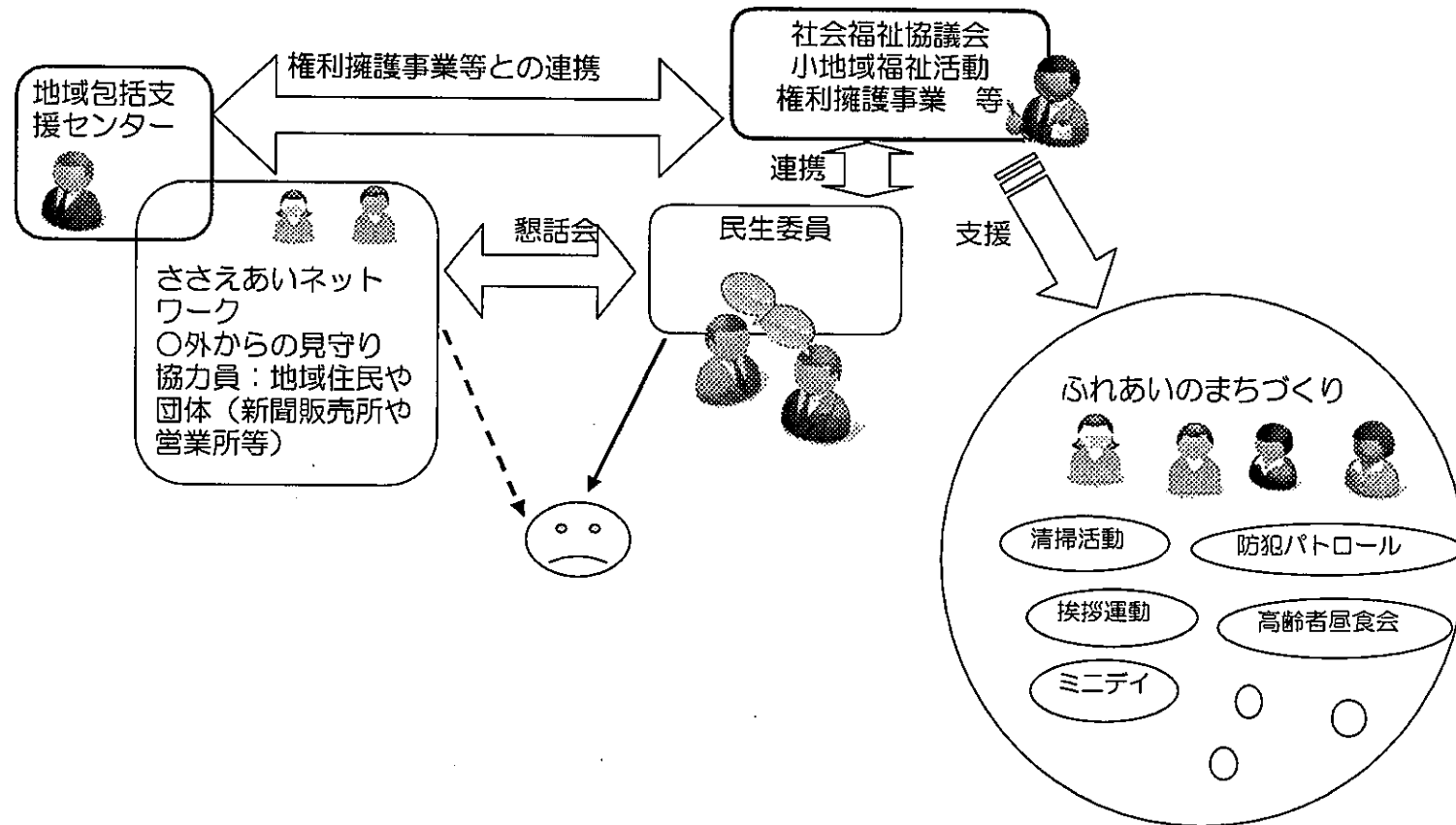
さらに、ささえあいネットワークの制度によらない見守り活動等の身近な事例検討等を、住民懇談会、地域包括、ささえあいネットワークに協力している団体等のメンバーで検討することにより、より具体的なネットワークの構築が図られるとともに、対象者にあったメニューの提示ができるような新たなインフォーマルなシステム作りへとつながりがもてるものと期待される。

個別の要支援ケースへの訪問支援活動を通じた専門機関と住民組織の連携





西東京市社協：取り組み前



西東京市社協：取り組み後

