

【資料】 実際の協議を基に作成した提言書 分科会B

孤独死防止に向けて



愛知県 NPOと行政の協議の場づくり事業 分科会B

本書は、「NPOと行政の協議の場づくり事業」の協議結果をまとめたものです。

同事業は、「中長期的な課題について、NPOと行政とが議論し、施策レベルでの方向性を検討する『協議』の場の設置・運営方法を検討すること」を目的とした事業であり、その検討にあたって、実際に特定の課題を解決するための協議の場を設置・運営する手法を用いました。本書は、その協議結果を元に、当該課題の解決に向けた方向性について「提言書」の形にまとめたものです。

協議する特定の課題としては、2つのテーマ「A 地域活動担い手の育成（公共施設を活用した人材の育成・出会い・発掘のしくみづくり）」と、「B 孤独死防止」を取り上げ、各々に提言書をまとめました。

なお、分科会Bにおいては、具体的な事業をイメージした提案を行っていますが、この記述をもって協議の場で具体的な事業の企画立案を決定したのではなく、今後の取組みの方向性やスキームを示す例として記しています。

孤独死防止に向けて(提言書) 目次

はじめに	69
1 現状と課題	
1 - 1 「孤独死問題」が増加した背景.....	70
1 - 2 孤独死をもたらす要因.....	71
1 - 3 「孤独死防止」に関わる従来の活動の系図.....	72
1 - 4 従来の活動の課題.....	73
2 目指すべき将来の姿	
2 - 1 孤独死防止策の4つの基本テーマにおいて、目指すべき将来の姿...	75
2 - 2 ネットワーク形成において、目指すべき将来の姿.....	76
3 取組みの体系	
基本課題1 孤独死防止策の4つの基本テーマの発展	78
基本課題2 孤独死防止策が展開される土台としてのネットワーク形成	80
4 取組み内容・スキーム	
基本課題1 孤独死防止策の4つの基本テーマの発展	
方策3) 生活課題を抱える層の実態把握を確実に言い、 見守りや福祉サービスにつなげる.....	81
ウ 生活支援サービスの担い手を育成し、 提供主体の裾野を広げる	85
基本課題2 孤独死防止策が展開される土台としてのネットワーク形成	
方策1) 学区など、小地域で多様な人や組織が孤独死防止 に関わるネットワーク形成を促進する.....	89
エ 地域特性に基づいたネットワークの開発、 参考モデルの教訓化・促進のためのリソース化	91
5 参考資料; 協議の場づくり事業・分科会Bの進め方...	95



はじめに ～ 孤独死防止について～

《課題の特色》 緊急かつ長期的な取組みを要する課題

単身高齢者や高齢者のみの世帯が増加している中、地域から孤立した状態で高齢者が死亡することが社会問題となっている。この問題は、今後の人口動向や家族やコミュニティの役割が変化の中で、一層深刻化することが予想され、早急な防止策が求められている。かつ、この問題は、高齢者を取りまく社会環境づくりといった観点から、総合的かつ中期的な取組みも必要である。

《テーマについて》 「孤独死」とは何か

「孤独死」の定義は一様ではなく、協議の場においても、明解な定義を整理することはできなかった。その上で、協議する対象としては、＜看取る人が誰もいない状態の中での死＞の内、「孤独死が生じる社会的背景が問題である」という見解に基づき、「社会的に孤立し、十分なケアを受けられない状態の中での死」を扱うこととした。また、孤立の度合いを計るために死亡から発見までの期間を考慮する必要性も指摘されたが、具体的な範囲を決めるには至らなかった。

従って今回の協議では、家族などの訪問や近隣住民の見守り等と社会との一定の接触があったり、介護サービス・保健医療サービスを利用しながらたまたま1人で死亡したというケースは、孤独死からは除外し、「社会的孤立」「介護・保健・医療サービスの不在」の状態にある、単身及び高齢者のみ世帯の高齢者を主な対象として、孤独死防止対策を検討することとした。

本来、孤独死は障害者や乳幼児等も含めて全ての人に関わってくる問題であるが、今回の協議では、その中でも「高齢者」の孤独死に焦点を当てて検討した。

《解決の方向性》 見守りネットワークを施策化が必要

協議の結果、解決に向けた方向性としては、日常的に家族や近隣との人間関係がある場合には、孤独死に陥る可能性が低いため、家族や地域コミュニティの絆が弱まる中、何らかの形で見守りネットワークを機能させ、高齢者との接点をつくることを施策化する必要性が明らかになった。また、そのネットワーク形成のためには、行政関係者、民生委員・自治会役員等の地縁団体、NPO・ボランティア団体、見守りボランティア等新たな協力者、電気・ガス・新聞等の事業者に至るまで、広汎な担い手によって支えあうこと、また、地域の実情に合わせながら、それぞれの役割や協働の仕方を考えていくことが必要である。その意味で、地域の多様な主体の主体的な関わりと同時に、その協働を進めていくための条件整備が県・及び市町村に求められる。

国レベルでも、孤独死防止が重要課題として取り上げられ、平成19年度には厚生労働省により「孤立死ゼロ・モデル事業」が実施された。こうした様々なモデルを参考にしながら、地域の特性に応じた解決の方向性を見出していくことも重要である。

以上の観点に基づき、「NPOと行政との協議の場づくり事業」の分科会Bでは、「孤独死防止」をテーマに6回話し合いを行い、孤独死防止に資する取組みについて本提言書をまとめた。

1 現状と課題

1 - 1 「孤独死問題」が増加した背景

「孤独死」は、日本で核家族化が進んだ1970年代に、単身高齢者の死後長時間が経過し、久しぶりに訪ねてきた親族に発見されたという事件の報道にて登場、同種の事例が度々発生した1980年頃よりマスメディアで用いられるようになった。高齢社会の進展と家族の変容に伴い、単身及び高齢夫婦のみの高齢者世帯は、今後ますます増加する中、孤独死の危険がますます高まることが予測される。

家族関係の変化と並んで、孤独死につながる要因として、地域コミュニティとのつながりの希薄化があげられる。高齢者の実態調査においても、近所でお互いに訪問をしあう、友人と度々連絡を取り合うといった関係を持たない高齢者は少なくない。これらは、近代化・都市化の中で、個人の自由とプライバシーを尊重し、他人に干渉しないことがよいこととされてきた結果が招いている状況でもある。従って結果的に「孤独死」に陥る人のみならず、高齢者をとりまく社会のあり方全般を考える必要がある。

表1-1 高齢者の世帯形態の将来推計

	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2025年について、 一般世帯 = 100と した場合の各世帯の 占める比率
一般世帯	4,904万世帯	5,014	5,048	5,027	4,964	
世帯主が65歳以上	1,338万世帯	1,541	1,762	1,857	1,843	37.1%
単身 (世帯主65歳以上の内の比率)	386万世帯 28.9%	471 30.6%	566 32.2%	635 34.4%	680 36.9%	13.7%
高齢夫婦のみ世帯 (比率;同上)	470万世帯 35.1%	542 35.2%	614 35.1%	631 34.2%	609 35.1%	13.0%

出典; 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計 平成15年10月推計」

表1-2 世帯類型に応じた高齢者の生活実態等に関する意識調査結果 (平成17年度・内閣府)

	一人暮らし世帯 (%)	夫婦のみ世帯 (%)	一般世帯 (%)		一人暮らし世帯 (%)	夫婦のみ世帯 (%)	一般世帯 (%)
お互いに訪問しあう人がいる	33.1	28.2	30.3	ほとんど毎日連絡を取り合っている友人がいる	15.8	9.5	12.5
立ち話をする程度の人がある	28.9	39.6	33.6	週に1回以上連絡を取り合っている友人がいる	28.4	24.9	24.3
あいさつをする程度の人がある	26.5	27.7	29.0	月に1~3回連絡を取り合っている友人がいる	19.8	22.3	21.5
つきあいはない	11.2	4.4	6.8	年に数回連絡を取り合っている友人がいる	8.2	15.3	14.2
わからない	0.3	0.1	0.3	親しい友人はいない	26.9	27.3	26.2
				わからない	0.9	0.7	1.3
合計	100	100	100	合計	100	100	100

1 - 2 孤独死をもたらす要因

孤独死といっても、定義が定まっておらず、統計的データも整備されていない状況であるが、阪神淡路大震災の被災者の仮設住宅・復興公営住宅において孤独死が多発したケースでは、孤独死に至った原因が以下のように整理されている。

- | |
|-----------------------------------|
| 1. 孤立化； 1人暮らしなど孤立的な状況に置かれていること |
| 2. 衰弱化； 病気につながる不健全な状況に置かれていること |
| 3. 無援化； 必要な介護や治療が得られない状況に置かれていること |

引用；室崎益輝「孤独死の背景にあるもの」「お年寄りがひとりぼっちで死なないように」財団法人厚生労働問題研究会

既に見てきた「家族や地域からの孤立＝孤立化」とは別に、衰弱化や無援化が挙げられているが、二者とも「孤立化」と密接な関係を持つものである。例えば、家族や地域生活から切り離されているが上に、ストレス蓄積、貧しい食生活、アルコール依存等に冒され「衰弱化」に至ったり、心身の不調・病気に至っていても、誰にも気づかれずにいるために適切な介護やサービスを受けられない状況「無援化」になることも多いためである。

上記を踏まえて、孤独死をもたらす要因を高齢者の生活状況から整理し、防止策を考えると以下のような柱を立てることができる。

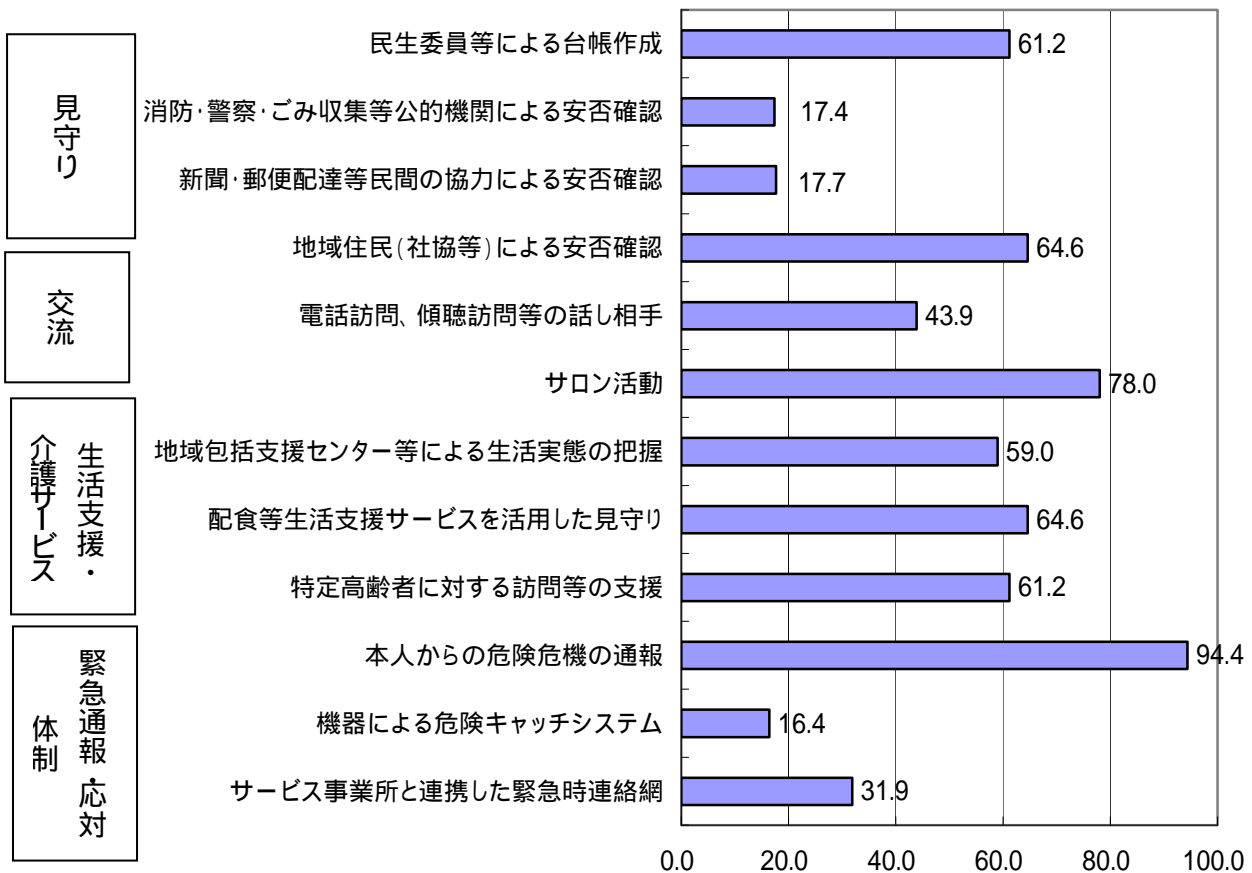
孤独死をもたらす要因	防止策のテーマ
1 周囲とのつきあいがなく、状況が把握されない	日常的な見守り活動
2 家族・地域等との人間関係がなく、閉じこもりがちである。	コミュニティでのふれあい・交流
3 必要な介護や治療が得られていない	適切な実態把握と生活支援、介護サービスの提供
4 非常時・緊急時に助けを呼べない	緊急通報・対応体制

1 - 3 「孤独死防止」に関わる従来の活動の系図

孤独死問題が顕在化する中で、倒れてから数時間以上（長いケースでは数日）に渡って生きていたと考えられる事例も少なからず見出され、福祉や災害援助の点から予防策が講じられるようになった。地域による違いもあるが、自治体における高齢者が孤立することを防ぐ取組みとして展開されてきた活動・事業の基本テーマを整理すると、以下ようになる。

防止策のテーマ	従来の活動例
日常的な見守り	地域住民(社協等)による見守り・支援活動 電話訪問、傾聴訪問等の話し相手
コミュニティでのふれあい・交流	サロン活動(地域での集い・交流の場づくり)
生活支援、介護サービスの提供	民生委員等による台帳作成 地域包括支援センター等による生活実態の把握 配食サービス等の生活支援サービスを活用した見守り
緊急通報・対応体制	本人からの危険危機の通報 サービス事業者等と連携した緊急時連絡網体制整備

自治体における取組みの実施状況



「自治体における高齢者等が孤立することを防ぐ取組の実施状況（財団法人日本総合研究所調べ（平成 18 年度）」から抜粋・引用

1 - 4 従来の活動の課題

各市町村では、1 - 3で挙げられたような施策が実施されている。が、施策としては存在していても、高齢者の生活が24時間365日に及ぶものであることを考えると、それを切れ目なく見守る体制にはなっていないとは言えない。

また、実施調査体制が不十分だったり高齢者自らが周囲からの関与を拒む等の理由から、実際にはサービスを享受していない人もいるという問題も存在する。

1) 各事業の課題・限界

このように、現在実施されている活動・事業が十分に機能を発揮していないという課題を克服するためには、運用上の改善を図るのに加え、各活動・事業が単独で行われることの限界を踏まえて、様々な活動を重層的に組み合わせたネットワークによる孤独死防止活動を展開することが必要になる。

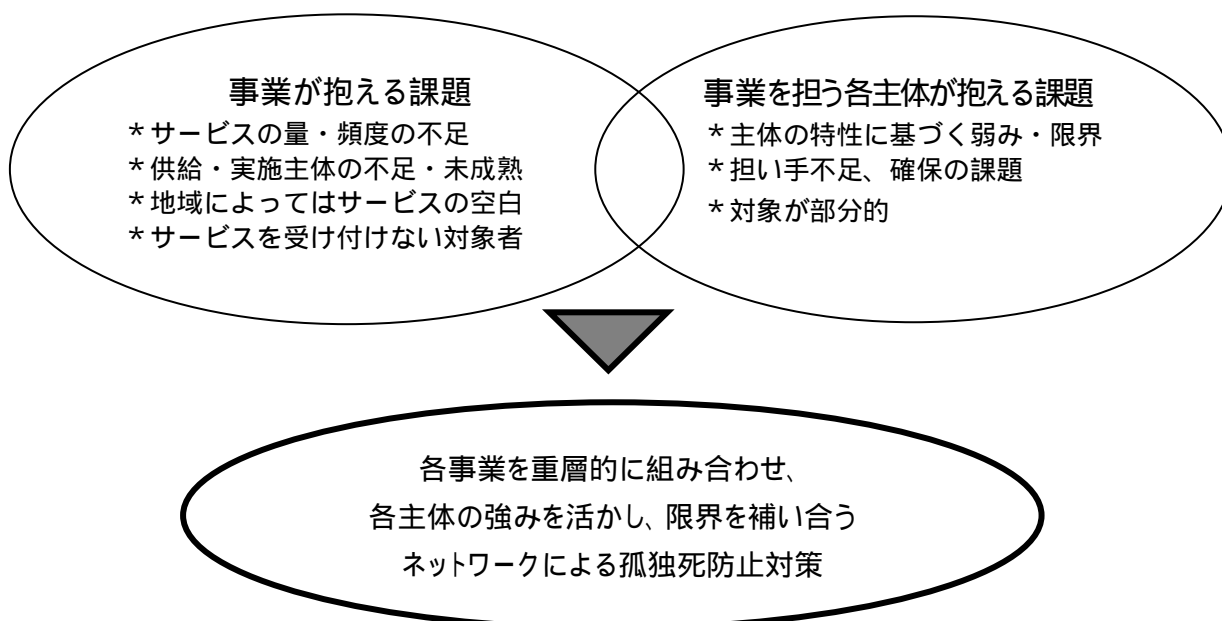
防止策のテーマ	課題
日常的な見守り 地域住民(社協等)による見守り・支援活動 電話訪問、傾聴訪問等の話し相手 公的機関・民間業者との協力による安否確認	地域の見守り活動が組織されていない地域 見守り活動の頻度の不足 電話訪問・傾聴訪問が形式的、頻度の不足など
コミュニティでのふれあい・交流 サロン活動(地域での集い・交流の場づくり)	歩いていける距離の範囲でサロンがない サロン開催の頻度の不足 サロンの活動メニューの改善の必要 男性が喜んで参加するような内容など
実態把握、生活支援、介護サービスの提供 地域包括支援センター等による生活実態の把握 民生委員等による台帳作成・相談活動 配食サービス等の生活支援サービスを活用した見守り	民生委員の調査を拒む人がいる 十分な調査を行う上での力量・意欲の不足 介護保険の手続き等の理解不足、支援不足 介護サービス等への拒否意識 サービスの頻度の問題 介護保険制度外のサービスの不足 費用対効果・受益者負担の検討の必要など
緊急通報・対応体制 本人からの危険危機の通報 サービス事業者等と連携した緊急時連絡体制整備	誤報 いざという時に機器使用までに至らないなど

2) 各主体が抱える課題

他方、各担い手が実施している活動の課題という切り口からは、「行政」「地域（社会福祉協議会含）」「NPO」また、今後関わりが必要とされる「事業所」について、以下のような課題を抱えている。従って、これらの主体の強みを活かし、課題を補いあうような協働が求められる。

主体	強み	課題
行政	<ul style="list-style-type: none"> * 市全体に及ぶサービスが提供できる。 * 行財政の予算の裏づけにより、安定したサービスが提供できる 	<ul style="list-style-type: none"> * サービス提供時間が限られており、利用者本位でない部分がある * 行政の関与を拒否する意向を持つ高齢者がいる * 費用対効果、受益者負担、委託先選定の点で、適切な資源配分の検討が課題である。
NPO	<ul style="list-style-type: none"> * 個別のニーズに応じたきめ細かいサービスを実施している。 	<ul style="list-style-type: none"> * 主に福祉サービスの授受関係の中での支援に限られており、地域全体をカバーするものにはなっていない。 * 担い手、ヘルパー受講者の確保が難しくなっている * 夜間の活動者の確保が難しい
地域、社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> * 地域で支援を必要とする高齢者の情報を一番把握できる立場にある。 	<ul style="list-style-type: none"> * 福祉の専門知識が充分でない担い手もいる。 * 委員交代が頻繁で、経験が蓄積されにくい。 * 過度な負担は避けたいとする担い手も多い。 * 地域の協力者がうまく開発できず、孤軍奮闘している担い手もいる。
事業所	<ul style="list-style-type: none"> * 新聞など定期的にチェックできるサービスもある * IT等を活用できる 	<ul style="list-style-type: none"> * サービスの授受関係の中での支援に限られる。 * 事業所との協力関係が形成されていない地域も多い

<図1> 「孤独死防止」に関する基本的な施策は講じてきたが・・・





2 目指すべき将来の姿

孤独死を防止するには、防止のための事業が効果的に実施されるという視点と共に、高齢者の暮らしを24時間・365日見守るには、各事業の単独実施による限界を克服するネットワーク形成が不可欠である。両者の点から目指すべき将来の姿を描くと、以下のようになる。

- 1 孤独死防止策の4つの基本テーマについて、実施内容の量・質・頻度・達成度・担い手の多様性等が豊かになり、孤独死防止に有効に機能する活動・事業が展開されている。
- 2 上記の防止策が、きめ細かく持続的に展開される土台としてのネットワークが、地域の特性に合わせた形で形成されている。

2 - 1 孤独死防止策の4つの基本テーマにおいて、目指すべき将来の姿

1) 日常的な見守りについて

地域住民によるさりげない見守り・声かけ活動などが行われるのに加え、警察やゴミ収集等の公共サービスや、新聞や郵便配達等の民間サービスと提携した安否確認が行われており、日常的できめ細かい見守りが展開されている。

2) コミュニティでのふれあい・交流について

歩いていける距離（小学校区に2つ程度）に気軽に集えるサロンが開設され、利用者の生活リズムに刻めるような頻度（週1～隔週程度）で、開かれている。多様な活動内容が開発されており、従来のサロンにとけこみにくかったタイプ（男性・社会的ではない人）にも魅力的な内容となっており、閉じこもり高齢者が減少している。

3) 実態把握、生活支援、福祉サービスの提供

介護保険を給付されていないが生活面での不安を抱える層を中心に、適切な実態調査が行われ、その結果が見守りや福祉サービスへの橋渡しに結びついている。また、生活支援サービスの担い手が広がり、様々な内容の生活支援サービスが顔なじみの担い手によって提供されており、コミュニケーションの楽しみや生活の張りを提供する役割も果たしている。

4) 緊急通報・応対体制

従来の通報プザー類に加え、センサー形式、電気ポット等の商品使用による状態報告システムが開発され、高齢者のセーフティネットを確実にする。また、これらに家族や地域等の見守り役が対応することで、誤報による救急車出動などのロスを少なくする。

2 - 2 ネットワーク形成において、目指すべき将来の姿

1) ネットワークの範囲

日常的な見守り活動が基盤となるため、小地域が望ましい。地域実状に見合ったものとするべきであるが、基本は小学校もしくは中学校地域を目安とする。

ネットワークの範囲のイメージ(中学校区の平均像)

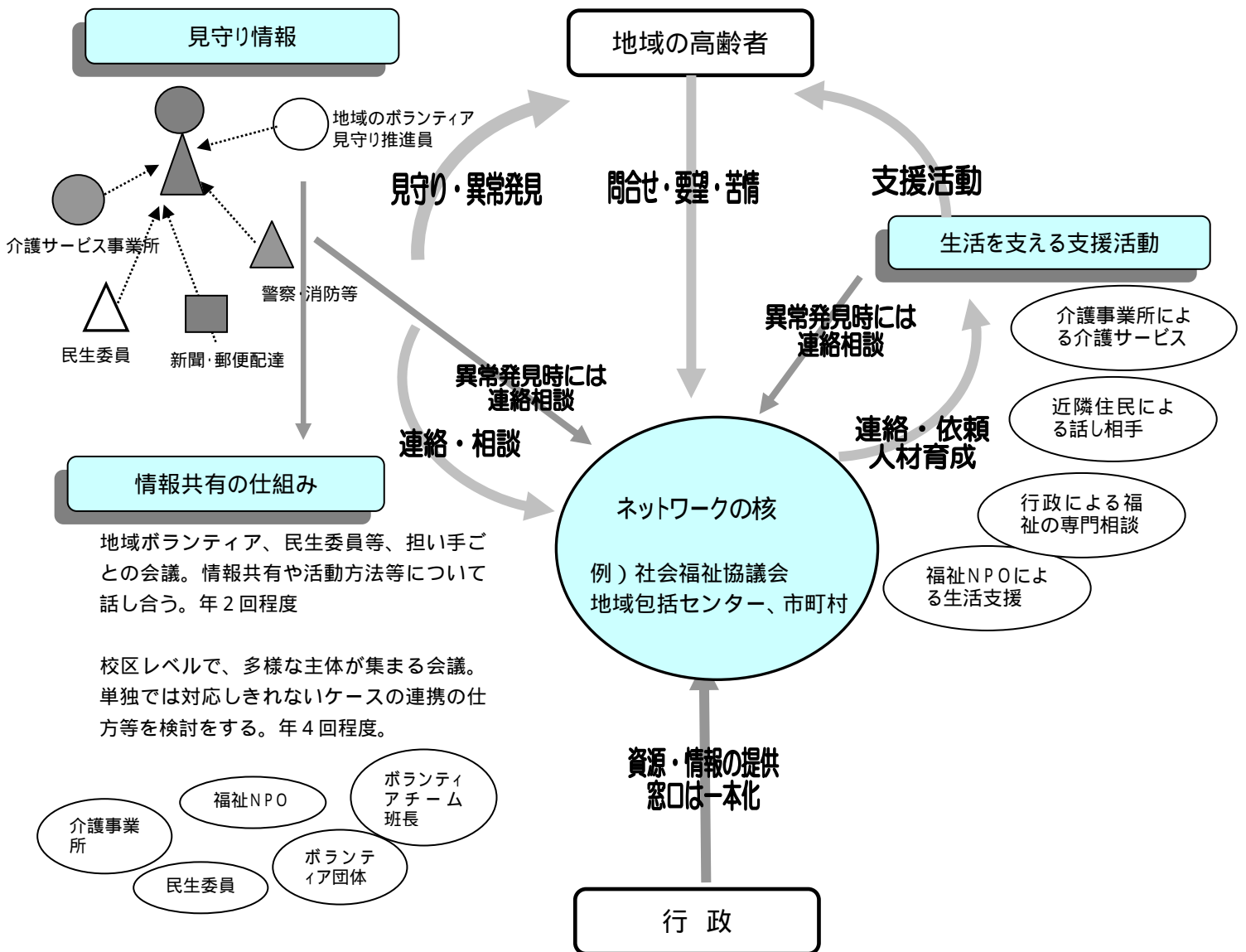
*人口 1万 1,623 人	内、高齢者が 2,335 人	単身者は 817 人
*民生委員が 21 人	*老人クラブ員が 730 人	*ボランティアが 671 人

2) ネットワークの構成と役割分担

多様な地域の人々・組織が参加するネットワークの形成を目指す。また、役割分担については、各自が持つ機能を活かして行うが、各々の機能が孤立せず、情報を共有し、ネットワークで高齢者の生活を支えるシステムをつくる。

主体	機能・役割
近隣住民	見守り、声かけ、情報提供
民生委員	見守り、声かけ、相談、実態把握、行政との橋渡し
老人クラブ員等	見守り、声かけ、情報提供、仲間づくり支援、情報提供
社会福祉協議会	ネットワーク形成の支援、福祉意識の啓発
福祉NPO・ボランティア団体	近隣住民や民生委員の研修・相談対応、生活支援サービスの提供
介護サービス事業所	介護サービスの提供、情報提供
地域包括支援センター	高齢者に関する総合相談、実態把握、関係機関との連絡調整
行政(市町村)	専門的相談、行政サービスの利用調整、福祉相談員等による訪問相談、保健師による訪問相談、関係機関との連絡調整、広報
警察・ごみ収集等公的機関 民間企業の協力者	巡回式のサービス・活動を通じた異常事態の発見と報告 商品を通じた異常事態の把握システムの開発・普及

<図2> 情報共有・ネットワークのイメージ



3 取組みの体系

p.75 で示したように、基本課題は、1) 孤独死防止策の4つの基本テーマの発展、2) 孤独死防止策が展開される土台としてのネットワーク形成、の2つがある。

この2つの課題について、方策と取組み体系について整理した結果が下記である。

1) 孤独死防止策の4つの基本テーマの発展

基本課題 1	方策	取組み
孤独死防止を目的とした4つの基本テーマについて、実施内容の量・質・頻度・達成度・担い手の多様性等を発展させ、孤独死防止に有効に機能する活動・事業を展開する。	1) 地域住民による見守りをはじめ、公共サービス、民間サービス等と提携した安否確認を組みわせ、きめ細かい見守り体制をつくる。	<p>ア 地域住民によって行う見守り活動の担い手を募集・育成する。</p> <p>イ 地域住民が無理なく効果的に行える見守り活動のノウハウをまとめ、普及する。</p> <p>ウ 地域住民の見守り活動を支えるためのアドバイザーや相談窓口を設置する。</p> <p>エ 見守り活動に資する公共サービスを洗い出し、横断的に連携の方法を検討する。</p> <p>オ 見守り活動に資する民間事業者との意見交換会を儲け、連携について検討し、モデル事業を実施する。</p> <p>カ 見守り活動の対象を設定し、また認知を促進するための高齢者向けの啓発活動を行う。</p>
	2) 高齢者の集いの場・サロンの開設を促進するとともに、閉じこもりがちな高齢者のふれあい促進の観点から、より効果的な運営に向けて各種支援を行う。	<p>ア 高齢者が集うサロンが小地域で適当数開設されるよう、ニーズ把握と促進計画をつくる。</p> <p>イ サロン運営を支援するため、人材研修や相談窓口の設置を行う。</p> <p>ウ 各地域のサロンが周知され、利用が促されるように情報発信の仕組みを整備する。</p> <p>エ 男性や社会的でない人など、従来のサロンになじみにくく、かつ社会的に孤立しがちな人が関心を持ち参加するような新たなモデル開発を支援する。</p> <p>オ より頻繁にサロンが開設できるような、自立型運営のモデル開発を支援する。</p>

基本課題 1	方策	取組み
	<p>3)生活不安を抱える層の実態把握を確実にを行い、その結果を適切に検討して、見守りや福祉サービスへにつなげる。生活支援サービスを充実させ、対人的な見守り強化を行う。</p> <p>p.81～p.84の取組み内容へ</p>	<p>ア 民生委員による実態調査が確実に効果的に実施されるよう条件整備や支援を行う。</p> <p>イ 民生委員、地域包括支援センター等が行う調査が適切に活用され、見守りや福祉サービスに資するように共有や意見交換を行う。</p> <p>ウ 配食や家事援助などの見守りにつながる生活支援サービスの担い手を育成し、提供主体の裾野を広げる。</p> <p>エ 調査や行政サービスに抵抗感を持つ高齢者への対応策を講じる。</p> <p>オ 高齢者の心理・生活ニーズ等によりマッチする生活支援の仕組みをつくる。</p>
	<p>4)従来の緊急通報システムに加え、異変察知システム等やITによる安否確認システムを活用し、高齢者のセーフティネットを確実にする。</p>	<p>ア リスクの高い高齢者を対象に、センサー等の異変察知システムを活用する。</p> <p>イ 異変検知に対応する見守り役を地域に充実させる。</p> <p>ウ 異変察知・安否確認システムについての情報収集・提供と相談窓口を設置する。</p>

2) 孤独死防止策が展開される土台としてのネットワーク形成

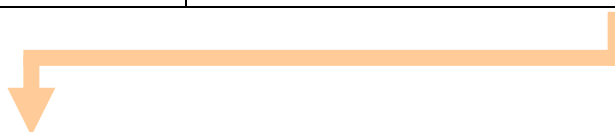
基本課題 2	方策	取組み
<p>孤独死防止策がきめ細かく持続的に展開される土台としてのネットワークを、地域の特性に合わせた形で機能させる。</p>	<p>1) 学区単位など、小地域で多様な人や組織が孤独死防止に関わることができるネットワーク形成を促進する。</p> <div data-bbox="501 689 799 824" style="background-color: #333; color: white; padding: 5px; text-align: center; margin: 10px 0;"> <p>p.89 ~ p.90 の 取組み内容へ</p> </div>	<p>ア 市町村で小地域のネットワークづくりを施策化し、小地域ネットワーク形成に向けた基本的な枠組みをつくる。また、このネットワークにおける各主体の基本的役割を検討し、共有する。</p> <p>イ 小地域ごとに、地域の見守り活動を行う上での資源のマッピング作業を行い、ネットワーク形成計画を策定する。</p> <p>ウ 担い手グループ間、地域間での情報共有の仕組みを設け、ネットワークで直面した問題解決の仕組みをつくる。</p> <p>エ 地域特性に基づいたネットワークが開発できるよう、参考となるモデルから教訓を引き出し、促進のためのリソース化を行う。</p>
	<p>2) 小地域のネットワークが効果的・持続的に機能するような条件整備を行う。</p>	<p>ア ネットワークの連絡調整を行うコーディネーター機関を検討し、設置する。</p> <p>イ アの機関がコーディネーターとして有効な役割が果たせるような運営方針を検討する。</p> <p>ウ 孤独死防止活動を支える担い手の育成を行う。</p> <p>エ ネットワークのコーディネーターを対象とした研修や経験交流を行う。</p>
	<p>3) ネットワークの基盤となるような、住民間の信頼関係が育まれる地域づくりを行う。</p>	<p>ア 地域での見守り活動の意義について、広く意識啓発を行う。</p> <p>イ 実態調査や行政サービスに不信感を持つ高齢者の対応の仕方を検討し、対策を練る。</p> <p>ウ 地域住民の交流を図る事業や地域イベントについて、状況を把握し、地域での見守り活動に資するような住民のつながり形成に働きかける。</p>

4 取組み内容・スキーム

4 - 1 取組み内容 < 基本課題1 >

基本課題1に対し、p.78～79のように4つの方策を検討した上で、今回は時間的制約から、優先課題とされた「方策3」について協議を進め、その取組みとして下記ア～オまで5つを検討し、さらに、ウの取組みのスキームとして具体的な事業例の形で提案をまとめた（p.85～88）。

基本課題	方策
基本課題 1 孤独死防止を目的とした4つの基本テーマについて、実施内容の量・質・頻度・達成度・担い手の多様性等を発展させ、孤独死防止に有効に機能する活動・事業を展開する。	1) 地域住民による見守りをはじめ、公共サービス、民間サービス等と提携した安否確認を組みわせ、きめ細かい見守り体制をつくる。
	2) 高齢者の集いの場・サロンの開設を促進するとともに、閉じこもりがちな高齢者のふれあい促進の観点から、より効果的な運営に向けて各種支援を行う。
	3) 生活不安を抱える層の実態把握を確実にし、その結果を適切に検討して、見守りや福祉サービスへにつなげる。生活支援サービスを充実させ、対人的な見守り強化を行う。
	4) 従来の緊急通報システムに加え、異変察知システム等やITによる安否確認システムを活用し、高齢者のセーフティネットを確実にする。



方策	取組み
方策 3 生活不安を抱える層の実態把握を確実にし、その結果を適切に検討して、見守りや福祉サービスへにつなげる。生活支援サービスを充実させ、対人的な見守り強化を行う。	ア 民生委員による実態調査が確実に効果的に実施されるよう条件整備や支援を行う。
	イ 民生委員、地域包括支援センター等が行う調査が適切に活用され、見守りや福祉サービスに資するように共有や意見交換を行う。
	ウ 配食や家事援助などの見守りにつながる生活支援サービスの担い手を育成し、提供主体の裾野を広げる。
	エ 調査や行政サービスに抵抗感を持つ高齢者への対応策を講じる。
	オ 高齢者の心理・生活ニーズ等によりマッチする生活支援の仕組みをつくる。

ア 民生委員による実態把握が確実に効果的に実施されるよう条件整備や支援を行う(主な対象として、65歳以上の単身・及び高齢者のみ世帯を想定)。

<現状と課題>

- * 民生委員には、孤独死のリスクがある地域の高齢者の第一義的な状況把握と、必要に応じて解決を有する機関に適切につなげる役割が求められる。
- * 全国調査では、一月あたりの相談支援件数約3件、その他の活動件数約8件、訪問・連絡調整回数約17件となっているが、実態は、活動状況に大きなばらつきがある。意欲があり、フットワークよく活動できる人に就任してもらうことが課題になっている。
- * 福祉未経験者が大半(約80%)であり、確実な遂行のための研修も必要である。

<取組みのスキーム(提案)>

民生委員の役割を明確にして呼びかけ、より意欲のある人を推薦できる工夫や仕組みをつくる。基本的な高齢者・孤独死防止の問題に対応できるような人材の育成を図る。精力的に動くことが期待できる年齢の目安として、65歳未満の委員の割合を増やす(現状は、59歳以下約20.9%、60~64歳が25.5%、65~69歳が28.2%、70歳以上が24.6%)。特に、団塊世代の定年退職後の地域貢献活動として就任を促進する。実態把握を拒否する人等への対応方法について、マニュアルや研修で扱う。民生委員による実態把握がしにくい状況にある地域については、研修や登録を行った上で、民生委員の業務を補助するサポーターを配置する。実態調査の項目には、町内会への加入の有無を問う質問項目を入れ、災害時の要救援リストの整備等にも役立つものとする。

イ 民生委員、地域包括支援センター等が行う調査が適切に活用され、見守りや福祉サービスに資するように情報共有や意見交換を行う。

<現状と課題>

- * 民生委員による実態調査は台帳で保管されているが、地域包括支援センターによる調査等とデータ共有化が行われていないケースもあり、サービスの空白等を確実に発見できない場合がある。
- * 民生委員と介護予防の核である地域包括支援センターとの連携が重要であるが、両者の情報交換は地域によって、体制が整備されている所とそうでない所が存在する。

<取組みのスキーム(提案)>

民生委員による実態調査の保管方法を確認し、紙ベースの台帳にしかなくない場合には、データ化を行う。個人情報保護を慎重に取り扱いつつ各種のデータが共有・照合できるようにする。「介護保険の対象外だが、見守りや支援を必要としている状況の高齢者」と、「介護保険の対象でありながら、無支援の状況にある高齢者」について把握し、本人の意向に従って、見守りや福祉サービスにつなげる。地域包括支援センターは、巡回式で全学区の民生委員と定期的に意見交換する機会を作る。特に、心配な高齢者、調査やサービスを受けることを拒否する人についての対応を検討する。

ウ 配食や家事援助などの見守りにつながる生活支援サービスの担い手を育成し、提供主体の裾野を広げる。

< 現状と課題 >

- * 高齢者の状況を把握し、孤立しないよう対人的な関係を形成するためには、訪問型のサービスが効果的であるが、介護保険外の訪問型サービスは、まだあまり普及していない。
- * NPO等によって、利用者のニーズに柔軟に対応する<暮らしやすけあいサービス>が展開されている例もあるが、そうしたNPOが存在しない地域もあり、また、地域での認知が進んでいないこともある。
- * 効率的・持続的な福祉サービスを提供するために、受益者負担、委託先等の再検討が必要である。
- * 見守りにつながる福祉サービスの担い手を新たに確保・育成することも求められている。

< 取組みのスキーム(提案) >

訪問型の生活支援サービスについて、住民が生活者の視点から孤独死防止に効果的なサービスメニューを開発・提案できるような担い手育成の研修を行う。<参考例1>

介護保険外の利用可能な生活支援サービスをマッピングし、わかりやすい形で情報提供すると共に、民生委員、ケアマネージャー、地域包括支援センターなど、高齢者の相談にあたる人・組織に配布する。

配食サービス、家事援助サービス等の受益者負担を見直す。また、委託先をオープンに呼びかけ、多様なサービスが効率よく、より利用者本位の形で提供される状況をつくる。

生活支援サービスにおける見守り情報が孤独死防止に資するように、緊急事態以外にも、心配ケースについてネットワークの核に情報が集約され、適正な対応がとれる体制を整備する。

p.85 ~ p.88 の
取組みのスキームへ

< 参考例1 >

協議の場では、現在のヘルパー2級講座の半分程度のボリュームで、介護の専門知識よりも、市民が地域の高齢者を支援するような基本的な視点やコーディネート力を養う内容で、修了の認定が出るような形が提案された。

エ 調査や行政サービスに抵抗感を持つ高齢者への対応策を講じる。

<現状と課題>

* プライバシー保護等の観点から、実態調査に応じてくれなかったり、必要な状況でありながら、行政による福祉サービス等を受入れないことで、心身の状況が悪化したり、孤立化が進むケースがある。

<取組みのスキーム(提案)>

実態調査や支援を拒否するケースについての状況を把握し、その場合のアプローチ方法を共有するための研修やマニュアルを行う。

民生委員、地域包括支援センター各々で、調査や支援を拒否されたケースについては優先的に情報共有をはかり、状況が全くわからない層を極力少なくする。

「人の世話にはなりたくないが、いざとなれば行政が何とかしてくれる」といった見守られる側の意識改革に働きかける啓発を行う。

オ 高齢者の心理・生活ニーズ等によりマッチする生活支援の仕組みをつくる。

<現状と課題>

* 「人の世話になりたくない」意識から、生活支援を受けたくない意識を持つ高齢者もいる。

* 従来の生活支援は、女性による家事援助が主流であったが、様々な生活支援のメニューが求められる。

<取組みのスキーム(提案)>

顔なじみの人が、自分のことをよくわかった上で見守りや生活支援をしてくれるというタイプの訪問型サービスを開発する。社会福祉協議会等のコーディネート機関が、対象者の近くに住む担い手をマッチングする仕組みを検討・普及する。 <参考2>

孫のような年代には心を開く可能性がある・・・といった心理を活かし、「子ども(小・中学生程度)ヘルパー制度」を開発する。 <参考3>

定年退職の男性の地域貢献活動として、家具の転倒防止、移送サービス等、男性の担い手が関わりやすい生活支援メニューを開発し、普及する。

<参考2> 専属のご近所さん「こまちゃん宅急便」(駒ヶ根市)

長野県駒ヶ根市の社会福祉協議会ではお年寄りに何でも気軽に相談や頼みごとができる“専属のご近所さん”を紹介する制度「宅福便」を行っている。自分の好きな人をボランティアに指名できる。いなければ事務局側で合いそうな人を探してくれる。(一時間800円)

<参考3> 小学生の福祉協力員(北九州市)

地元の小・中学生が一人暮らしのお年寄りのお宅を訪ねて掃除や草取りなどを行い交流を図るもの。閉じこもりがちなお年寄りでも子どもには弱い。子どもに「何かしてあげたい」という気持ちが芽生える。学校での交流をきっかけに地域とつながる。

4 - 2 取組みのスキーム

基本課題 1	孤独死防止策の 4 つの基本テーマの発展 方策 1) ~ 4)
方策 3)	生活不安を抱える層の実態把握を確実にいき、その結果を適切に検討して、見守りや福祉サービスへにつなげる。生活支援サービスを充実させ、対人的な見守り強化を行う。 取組みア～オ
取組みウ	配食や家事援助などの見守りにつながる生活支援サービスの担い手を育成し、提供主体の裾野を広げる

< 取組みのスキーム(例) 事業提案 >

事業名 1 - 3) - ウー	見守りのための生活支援サービス担い手育成事業
事業概要	訪問型の生活支援サービスについて、住民が生活者の視点から孤独死防止に効果的なサービスメニューを開発・提案できるような担い手養成の研修を行う。新たな見守り人材として期待される 60 年代前半の参加が図られるような、支援策を講じる
各主体の役割	行政 市町村レベルで担い手育成事業を主催者する。場合によっては、NPO への委託を検討する。事業の広報等促進策を検討する。該当者には修了証書を発行する。 地域 町内会長等は、地域の人に参加を呼びかける。 育成事業に参加する。 NPO・ボランティア団体 育成事業を受託し、育成事業の企画・運営を行う。或いは、一部企画や講師として参画する。修了生の活動の場を提供する。また、修了生で、組織化・事業化を希望するグループに対して、サポートを行う。政府等による学習費用の補助など、参加が促進するような情報を収集・提供する。 社会福祉協議会 担い手育成事業を主催者する。場合によっては、NPO への委託を検討する。催事業の広報を行う。
目標値の設定 / 評価の考え方	<ul style="list-style-type: none"> 達成数値は、受講者の絶対数よりも、各校区で何人が育成されたかという状況を重視する。 受講者の何%が実際に活動者となったかをフィードバックする。 受講者の活動開始により周囲の人をどの程度巻き込んだか波及効果をフィードバックする。 行政、地域、NPO 等、社協・包括等が協働することで、企画内容がどう豊富になったか、呼びかけの広がりや受講者の多様化につながったかを検証する。(事業実施途中にもこの点の振り返りを行っていく)
時期	なるべく近年着手。展開は下記のように、自治体規模に応じて行う。
特記事項	地域によって、適切な展開方法を検討する (例; 過疎地では、住民が高齢化しているため、担い手育成は難しい場合がある。5 万規模の市町村では全市的に、30 万規模の市では、モデル地区を設定し、複数年で全市的な展開にする等)

< 取組みのスキーム(例) 事業提案 >

<p>事業名 1 - 3) - ウー</p>	<p>見守りにつながる生活支援サービスのマッピング</p>
<p>事業概要</p>	<p>小地域で利用可能な介護保険外の生活支援サービスをマッピングし、わかりやすい形で情報提供すると共に、民生委員、ケアマネージャー、地域包括支援センターなど、高齢者の相談にあたる人・組織に配布する。(社会福祉協議会との調整がつけば、従来の見守り資源マッピングの拡大実施の形で行うこともできる)</p>
<p>各主体の役割</p>	<p>行政 ・社協で部分的に取り組みつつある「地域支えあいマップづくり」等の見守り資源マッピングの拡大実施を支援する。 ・マップが適切に活用されるよう、会議を開いて配布先を検討し、配布する。 ・市独自の生活支援サービスや、老人クラブ員の訪問等の各種のインフォーマルサービスについての情報を一元化して提供する。</p> <p>地域 町内会長、民生委員等は、実態調査から把握できる現存する生活支援サービスについての情報を提供する。マッピングのワークショップに参加する。</p> <p>NPO・ボランティア団体 自分の団体で行っている生活支援サービスについて、わかりやすい形にまとめて提供する。ケアマネージャーは、マップを活用して、生活支援サービスを適切に活用する。</p> <p>介護サービス事業者 ケアマネ-ジャー等は、作成したマップを活用して、生活支援サービスを適切に活用する。</p> <p>社会福祉協議会 ・従来からのふれあいネットワーク活動を土台に、「見守り資源」に加え、「生活支援サービス」も含めて福祉資源の情報を収集し、マップ作成を行う。</p> <p>地域包括支援センター ・生活支援サービスの情報をまとめ提供する。 ・作成したマップを活用して、介護予防事業等にあたる。</p> <p>企業 マップ等の情報をポータルサイト化する等の社会貢献事業を検討する。 民間の介護マップにも、生活支援サービスの情報を組み入れる。</p>
<p>目標値の設定 / 評価の考え方</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・作成の達成度としては、全地域での作成を目指す。 ・多様な生活支援サービスの情報を収集するため、多様な主体が企画編集に参画することを目指し、検証する。 ・行政だけでは拾えない情報を発掘できたかを検証する。 ・必要な時にマップ情報が役立ったかを記録し、年に1回その検証を行い、内容をアップデートする。
<p>時期</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・準備段階として、マッピングの早期作成を前提として、まず、各主体の通常の業務の中で対応したこと等の情報集積を図り、情報持ちより会議を行う。 ・正式なマップ作成は、計画に基づいて行う。
<p>特記事項</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・検証とアップデートについては、年間10小地域程度に収め、20～30万都市については、3年に1回の見直しとする。ただし、地域住民有志による見直しは歓迎。

< 取組みのスキーム(例) 事業提案 >

<p>事業名 1-3)-ウー</p>	<p>見守りのための生活支援サービスの見直し</p>
<p>事業概要</p>	<p>配食サービス、各種生活支援サービス等の受益者負担を見直す。また、委託先をオープンに呼びかけ、多様なサービスが効率よく、より利用者本位の形で提供される状況をつくる。</p>
<p>各主体の役割</p>	<p>行政</p> <ul style="list-style-type: none"> ・配食サービス、各種生活支援サービス等の受益者負担を見直す。 ・多様な主体が多様なサービスを提供できるようになることを促進する。 ・利用時間帯・頻度等を含めた利用者のニーズ把握とその充足に努める。 <p>地域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・民生委員等は、実態調査から見えてくる利用者の意向を確実に市に届ける。 ・特に、生活支援サービスが必要とされる状態でありながら受けていない人は、何が障害になっているのかについて把握に努める。 <p>NPO・ボランティア団体</p> <ul style="list-style-type: none"> ・NPO・ボランティア団体のよさを活かし、対人的コミュニケーションを重視した配食サービス、家事援助サービス等を実施する。 ・生活支援サービスの充実に資するよう積極的に受託を検討する。 ・受託団体としての力量に値するよう、人材の確保・育成を行う。 ・実態調査の実施等に関して、地域の役員からの相談に応じたり、必要に応じて協力する。 <p>社会福祉協議会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実施している各種生活支援サービスについて、より利用者のニーズにあった提供方法になるように検討や改善を図る。
<p>目標値の設定 / 評価の考え方</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>時期</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>特記事項</p>	<p>協議まで至らず</p>

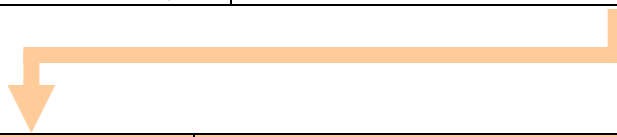
< 取組みのスキーム(例) 事業提案 >

<p>事業名 1 - 3) - ウー</p>	<p>生活支援サービスによる見守り情報の把握体制の整備</p>
<p>事業概要</p>	<p>生活支援サービスにおける見守り情報が孤独死防止に資するように、緊急事態以外にも、心配ケースについてネットワークの核に情報が集約され、適正な対応がとれる体制を整備する。</p>
<p>各主体の役割</p>	<p>行政 生活支援サービスを通じた見守り情報を集約し、孤独死防止に対し適正な対応がとれるような体制を整備する。</p> <p>地域 民生委員等は、遭遇した心配ケースについてネットワークの拠点に情報を届ける。</p> <p>NPO・ボランティア団体 生活支援サービスで把握できた心配ケース等の情報について、ネットワークの核地域包括支援センターに確実に情報を届けられるようスタッフへの認知・研修を図る。</p> <p>ネットワークの核（市町村、地域包括支援センター、社会福祉協議会） 届けられた情報を検討し、適宜、対応や見守り又は支援活動への依頼を行う。各種の担い手が心配ケースの見極め方を身に付けるよう、簡易なマニュアルを作成したり、レポートの仕方を整備したり等を行うことで、連絡体制の強化を図る。</p>
<p>目標値の設定 / 評価の考え方</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>時期</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>特記事項</p>	<p>協議まで至らず</p>

4 - 1 取組み内容 < 基本課題2 >

基本課題2に対し、p.80のように3つの方策を検討した上で、今回は時間的制約から、優先課題とされた「方策1」について協議を進め、その取組みとして下記ア～エまで4つを検討し、さらに、エの取組みのスキームとして具体的な事業例の形で提案をまとめた（p.91～94）。

基本課題	方策
基本課題 2 孤独死防止策がきめ細かく持続的に展開される土台としてのネットワークを、地域の特性に合わせた形で機能させる。	1) 学区単位など、小地域で多様な人や組織が孤独死防止に関わることができるネットワーク形成を促進する。
	2) 小地域のネットワークが効果的・持続的に機能するような条件整備を行う。
	3) ネットワークの基盤となるような、住民間の信頼関係が育まれる地域づくりを行う。



方策	取組み
方策 1) 学区単位など、小地域で多様な人や組織が孤独死防止に関わることができるネットワーク形成を促進する。	ア 市町村で小地域のネットワークづくりを施策化し、小地域ネットワーク形成に向けた基本的な枠組みをつくる。また、このネットワークにおける各主体の基本的役割を検討し、共有する。
	イ 小地域ごとに、地域の見守り活動を行う上での資源のマッピング作業を行い、ネットワーク形成計画を策定する。
	ウ 担い手グループ間、地域間での情報共有の仕組みを設け、ネットワークで直面した問題解決の仕組みをつくる。
	エ 地域特性に基づいたネットワークが開発できるよう、参考となるモデルから教訓を引き出し、促進のためのリソース化を行う。

ア 市町村で、小地域(小学校区・または中学校区レベル)のネットワークづくりを施策化し、各小地域でのネットワーク形成の基本的な枠組みを設定する。また、このネットワークにおける各主体の基本的役割を検討し、共有する。

< 現状と課題 >

- * 社会福祉協議会を中心に、小地域ネットワークづくりが進められているが、その入口である「地域支えあいマップづくり」に到達した地域はおよそ5分の1しかないというデータもあり、ネットワークが形成されていない地域も多い。
- * 従来の小地域ネットワークは、近隣住民の支えあいが重視されているが、地域によっては外部サポーターや、巡回・訪問式サービスを行う事業所など、新しい主体に関わってもらう必要がある。
- * 孤独死防止に際し、広汎な担い手が支えあう概念や、各主体の役割が共有されていない。

< 取組みのスキーム(提案) >

社会福祉協議会による小地域ネットワークづくりの実施状況の把握と、学区ごとでの必要性を調査し、必要とする地域全てでネットワークづくりが進むように、基本の枠組みを設定する。

従来の小地域ネットワークよりも広げ、福祉NPOや民間事業所等も含めた、検討会議を開設する。

の検討会議にて、各主体の役割を検討し、基本方針をまとめる。

イ 小地域ごとに、地域の見守り活動を行う上での資源のマッピング作業を行い、ネットワーク形成の基本的枠組みを設定する。

<現状と課題>

- * 社会福祉協議会を中心に、小地域ネットワークづくりが進められているが、その入口である「地域支えあいマップづくり」に到達した地域はおよそ5分の1しかないというデータもあり、ネットワークが形成されていない地域も多い。(再掲)
- * マッピングが行われていない地域では、見守り活動が十分カバーできていなかったり、一部の担い手に過度に負担がかかるという問題が生じている。

<取組みのスキーム(提案)>

市町村レベルの基本的枠組みを土台にしながら、学区ごとに見守り資源のマッピングを行い、ネットワークづくりの基本的枠組みをつくる。
ネットワークづくりについては、指導や相談体制を整備すると共に、毎年計画的に進めていく。

ウ 担い手グループ間、地域間での情報共有の仕組みを設け、ネットワークで直面した問題解決の仕組みをつくる。

<現状と課題>

- * 小地域ネットワークに努めている地域もあるが、その経験が共有されておらず、困難事例が生じた時に行き詰まりやすい。
- * 民生委員や見守り推進委員など「その立場として何ができるか」と、自分の手に負えない問題について「地域のほかの主体にどのように協力が要請できるか」を話しあえる場が必要である。
- * 特に、初動期においては、実施上の課題を相談しあえる情報交換の場が必要である。

<取組みのスキーム(提案)>

「地域のボランティア」「民生委員」「介護サービス事業者」など、担い手ごとに、見守り活動についての情報交換を行う会議を実施する(年2回程度)。
学区レベルで、ネットワークを構成する多様な主体が集まる会議を実施し、単独では対応しきれないケースについての連携の仕方等を検討する。(年4回程度)

エ 地域特性に基づいたネットワークが開発できるよう、参考となるモデルから教訓を引き出し、促進のためのリソース化を行う。

<現状と課題>

- * 「民生委員が比較的機能している古からの地域」「都会化で地縁組織の機能が弱まり、見守りの担い手の発掘が必要な地域」「地域コミュニティのつながりは残っていても、高齢過疎化が進み、住民中心の見守りが難しい地域」など、地域特性によって、ネットワークの構成、機能は、多様に開発していく必要がある。

<取組みのスキーム(提案)>

県内外の先進事例等の情報収集と整理を行う。
モデル事例を紹介し、各地域で展開が可能か話し合う等の啓発を行う。
ネットワークづくりを促進するため資料を作成する。
ネットワークづくりのための相談体制を整備する。

p.91 ~ p.94 の
取組みのスキームへ

4 - 2 取組みのスキーム < 基本課題2 >

基本課題2	孤独死防止策が展開される土台としてのネットワークの形成 方策1)～3)
方策1)	学区単位など、小地域で多様な人や組織が孤独死防止に関わることができるネットワーク形成を促進する。
取組み工	地域特性に基づいたネットワークが開発できるよう、参考となるモデルから教訓を引き出し、促進のためのリソース化を行う。

< 取組みのスキーム(例) 事業提案 >

事業名 2-1) - エー	県内外の先進事例等の情報収集と整理
事業概要	県内外の先進事例等の情報収集と整理を行う。
各主体の役割	<p>行政 県内外の先進事例情報収集及び、情報提供を行う。</p> <p>NPO・ボランティア団体 さわやか福祉財団など、民間で行われてきた小地域ネットワーク事業の先進事例の収集と提供を行う</p> <p>社会福祉協議会 県内の社協が行ってきた小地域ネットワーク事例の情報収集と提供を行う。</p>
目標値の設定 / 評価の考え方	協議まで至らず
時期	協議まで至らず
特記事項	<p>地域特性については、下記のような整理を想定。</p> <p>民生委員が比較的機能しておりネットワークの重要主体として期待できる地域 都会化で地縁組織の機能が弱まり、見守りの担い手の発掘が必要な地域、 集合住宅（比較的人間関係が希薄であり、同時期に入居した世帯も多いため住民の高齢化が急速に進む状況がある） 地域コミュニティのつながりは残っていても、高齢過疎化が進み、住民中心の見守りが難しい地域</p>

< 取組みのスキーム(例) 事業提案 >

<p>事業名 2-1) - エー</p>	<p>ネットワークづくり促進のための啓発</p>
<p>事業概要</p>	<p>先進事例を紹介し、各地域の地域特性に基づいたネットワーク形成の仕方について話し合うための啓発事業を実施する。</p>
<p>各主体の役割</p>	<p>行政 啓発のための事業を実施する。開催にあたっては、実行委員会等を結成し、多様な主体の参画を促す。多くの市民の関心・参加を得るための広報を実施する。</p> <p>地域 有志として実行委員会に参加し、企画・事例発表・参加者呼びかけ等を担う。</p> <p>NPO・ボランティア団体 有志として実行委員会に参加し、企画・事例発表・参加者呼びかけ等を担う。</p> <p>社会福祉協議会 ・実行委員会に参加し、企画・事例発表・参加者呼びかけ等を担う。 ・状況に応じて事務局を担う。記録作成を行い、普及に役立てる。</p> <p>地域包括支援センター 実行委員会に参加し、企画・事例発表・参加者呼びかけ等を担う。</p> <p>企業 ・実行委員会に参加し、企画・事例発表・社員等に参加呼びかけ等を担う。 ・開催費用を一部負担する。</p>
<p>目標値の設定 / 評価の考え方</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・参加者数は行政評価用に記録するが、ネットワークづくりに着手できる状況の人が来てくれたか(=例; 民生委員が何人の人が来てくれたか)等、定性的な評価を取り入れる。従って、広報もこの目標に沿った、戦略的な方法・情報提供ルートと一緒に考える。 ・参加者の意識の変化(=例; ネットワーク形成への意欲が生じたか等)をアンケート調査等から拾い出す。 ・地域や住民へのインパクトのあるテーマを打ち出すべきであり、そのメッセージをどう受け取ったかの意識調査を行い、その後の開催の参考にする。 ・啓発事業が、その後のネットワーク形成の動きにつなげていくために、2- - エー4)の相談アドバイザーがフォローすると共に、その動向について実態を把握・評価する。
<p>時期</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>特記事項</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・開催地域の特性にあったモデル事業を選ぶ。 ・フォーラム等の単年度の啓発事業ではなく、継続的な研究会の形にする選択肢もある。

< 取組みのスキーム(例) 事業提案 >

<p>事業名 2-1) - エー</p>	<p>ネットワークづくりを促進するための資料作成</p>
<p>事業概要</p>	<p>先進事例から教訓を引き出し、ネットワークの形成・運営の参考となるマニュアルを作成し、普及する</p>
<p>各主体の役割</p>	<p>行政 <ul style="list-style-type: none"> ・マニュアルの作成協力を行う。 ・マニュアルの普及や、地縁団体役員の研修事業等での活用を検討し、実施する。 <p>地域 <ul style="list-style-type: none"> ・マニュアルを活用し、相談・見守り活動に役立てる。 ・マニュアルを活用した研修を行い、見守り活動を実施する上での基礎知識を得る。 ・見守り活動等の経験豊富な地域においては、マニュアルの作成協力を行う。 <p>NPO・ボランティア団体 <ul style="list-style-type: none"> ・マニュアルを活用し、介護サービス、生活支援サービスに役立てる。 ・NPO間のネットワークを使って、マニュアルの普及・活用を呼びかける。 ・先進的な経験を持つ団体にとっては、マニュアルの作成協力を行う。高齢者の生活により近い立場を活かした内容を提案する。 <p>介護事業所 マニュアルを活用し、相談・見守り活動に役立てる </p> <p>社会福祉協議会 <ul style="list-style-type: none"> ・マニュアルの企画・編集を行う。 ・マニュアルを活用した小地域ネットワーク形成事業の継続・発展事業を実施する。 </p> </p></p></p>
<p>目標値の設定 / 評価の考え方</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>時期</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>特記事項</p>	<p>協議まで至らず</p>

< 取組みのスキーム(例) 事業提案 >

<p>事業名 2-1) - エー</p>	<p>ネットワークづくりのための相談体制の整備</p>
<p>事業概要</p>	<p>県内の先進事例のキーパーソンに呼びかけて登録制度を設け、これからネットワークを行う地域からの相談・助言に応じるための制度をつくる。</p>
<p>各主体の役割</p>	<p>行政</p> <ul style="list-style-type: none"> ・相談アドバイザー制度の設置を検討する。 ・地域実情に応じて、市町村または社会福祉協議会等で相談アドバイザー制度を運営する。 ・相談アドバイザー制度の認知促進や活用を図る。 <p>地域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経験の豊かな民生委員等は、キーパーソンとして登録し、活動する。 ・地域での見守り活動を始める際などに、必要に応じてキーパーソンから助言を受ける。 ・ネットワーク形成のきっかけづくりとなるような学区レベルの啓発（フォーラムや勉強会の開催等）をキーパーソンの協力を得て行う。 <p>NPO・ボランティア団体</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経験の豊かなNPO等は、キーパーソンとして登録し、活動する。 ・地域での見守り活動を始める際などに、必要に応じてキーパーソンから助言を受ける。 <p>社会福祉協議会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域実情に応じて、相談アドバイザー制度を設置・運営する。
<p>目標値の設定 / 評価の考え方</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>時期</p>	<p>協議まで至らず</p>
<p>特記事項</p>	<p>協議まで至らず</p>

5 参考資料：協議の場づくり事業・分科会Bの進め方

5 - 1 分科会Bのテーマ

「孤独死防止」

5 - 2 協議メンバー

NPO	NPO法人介護サービスさくら 理事長	村居多美子
	NPO法人たすけあい名古屋 代表理事	渡部 勝
	NPO法人ネットワーク大府 理事長	矢澤久子
	NPO法人福祉サポートセンターさわやか愛知 理事長	川上里美
	NPO法人ワーカーズかすがい 理事長	森長節子
行政	愛知県健康福祉部高齢福祉課介護予防・認知症グループ 主査	外山珠美
	岡崎市健康福祉部介護サービス課 班長	藤江富博
	春日井市健康福祉部介護保険課 主査	関戸裕靖
	東浦町民生部福祉課 課長	神谷卓男
実行委員会事務局	愛知県県民生活部社会活動推進課 主幹	神原義治
	愛知県県民生活部社会活動推進課 主任主査	中野充康
	愛知県県民生活部社会活動推進課 主任	太田美代子
	NPO法人ボランタリーネイバーズ 理事長	大西光夫
	NPO法人ボランタリーネイバーズ 事務局長	三島知斗世
	NPO法人ボランタリーネイバーズ 客員研究員	葛山稔晃

【事例報告ゲスト】 名古屋市緑区旭出学区民生・児童委員 篠田忠昭

5 - 3 協議のスケジュール

回	日時	ねらい
1	9月21日(金) 9:30~12:00	テーマについてNPO、行政互いの現場の現状と問題点を理解し、今後協議していく論点を共有する
2	10月26日(金) 9:30~12:00	事例報告によってテーマについての認識を深めながら、問題を引き起こしている本質を確認する
3	11月29日(金) 9:30~12:00	問題解決の柱立てを整理しながら、課題に対する取組みについてアイデアを出し合う
4	12月18日(火) 13:30~16:00	取組みについて、内容の明確化を行い、担い手の間の役割分担や協働について検討する
5	1月30日(火) 9:30~12:00	提言書の構成について確認する。取組みのスキームを明確化し、取組みのステップ・評価方法・留意事項を検討する
6	2月18日(月) 13:30~16:00	提言書の内容の確認、協議の運営の仕方の振り返り、協議の場の活かし方を検討する

5 - 4 協議内容の概略

<p>第1回目</p> <p>< 協議の場についての理解 > * 協議の場の位置づけ・運営方法・進行イメージ・参加者の役割等</p> <p>< 相互理解 > * お互いの取組みの現状・考え方について * 共有できる課題は何か？</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 行政、NPO、お互いが行っている事業・活動の理解を図りました。 2 各々の取組みの中で課題に感じていることを出し合い、この協議での論点の確認をしました。 事業の重複、資源配置の見直し、情報アクセスから除外されている人への対応、予防策としてのまちづくり、ソーシャル・ネットワーク等の新しい技術の活用等が出されました。 3 協働の方法として、幾つかの手法がありうることが見えてきました。 現行事業の見直しと役割分担の検討、行政サービスの補充(担い手の検討等)、NPO等による先駆的サービスの施策化・普及促進、連携による新しいモデル開発
<p>宿題 参加者が問題と原因についての分析を記述する</p>	
<p>第2回目</p> <p>< 課題に関する理解促進 > * 民生委員の立場で孤独死防止問題に取り組んでいる事例 * 各市町のサービスの実施状況の詳細を知る</p> <p>< 「問題の本質」の共有 > * 表出している問題と、それを引き起こしている原因の分析</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 地域現場で起きている問題の理解を深めるため、民生委員の取り組みと課題を学びました。 先進事例では、高齢者の登録制度によって情報を把握し、日常的/災害時等の安否確認や生活支援をマニュアル化し取り組んでいるが、全体的に見ると、民生委員の担い手不足の問題があることを確認しました。 2 各市町のサービス実施状況を検討し、課題を確認しました。 市町によって、サービスの担い手や利用状況等が異なっており、費用対効果の分析等をしながら、担い手の多様化等を再検討することが必要な時期になっていることを共有しました。 3 孤独死を生み出している「問題の根本」について議論し、取組みの柱立てを再整理しました。 「地域社会の崩壊」「担い手の相互理解・把握の不在」が問題の根本として出されました。取り組むべきテーマは、担い手育て、小地域のネットワークづくり、意識啓発、仕組みづくりに向けた考え方の構築、等の意見が出されました。
<p>事務局で、問題と取組みの柱立てを整理、概念整理や全体状況を把握するための情報収集</p>	

<p>第3回目</p> <p>< 取組みについて アイディアの出し合い ></p> <p>* 2つの小グループに分かれ、課題解決のための取組みについてアイディアを出し合う</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 Aグループでは、「小地域でのネットワーク設置」と「コーディネーターへの支援」について検討しました。 小地域でのネットワークの実態は格差があるため、それをなくすることが重要。「情報共有の推進」「人材のリストアップと支援」「行政からの情報・資金支援」等に取り組む、等。 2 Bグループでは、「安否確認サービスの再構築の方向性」「担い手の育成について」話し合いました。 「実態調査を台帳に整理し、空白を発見」「包括支援センターの意見交換会の充実」「対人的見守りの充実」「民生委員の推薦・研修の仕方を改善」「見守りの新たな担い手を養成する」等。 3 民生委員等の既存の仕組みに対しては「制度疲労」か「改善可能」か、見解が分かれました。 「学区レベルの実態把握の土台として肯定的に捉え民生委員の基盤強化を図るべき」という考えと、「制度疲労と見るべきで新たな担い手・仕組み形成が必要だ」という両方の意見が出されました。
<p>事務局で、先進事例（特に、担い手の役割・協働が参考になる事例）の情報収集・提供</p>	
<p>第4回目</p> <p>< 取組みについて 内容の明確化 ></p> <p>* 2つの小グループに分かれ、下記について検討する 取組みの内容の詳細、 取組みのステップ 役割分担の確認</p> <p>* 取組みの<核となる組織>についての議論</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 Aグループでは、小地域でのネットワーク形成に向けたステップと環境整備を話し合いました。 ネットワーク形成の土台となる、地域の見守り状況の実態把握について、「誰が」「どんな情報」を収集するかを考え、ネットワークを構成する主体と各々の役割について全体像を確認しました。 2 Bグループでは、安否確認サービスの再構築の方向性、担い手の育成について話し合いました。 「実態調査の確実な遂行」「調査結果や情報共有による適切な福祉サービスへのつなげ方」についての具体的な取組み方と、その際の各主体の役割・担い手の強化について考えました。 3 「ネットワークにはコーディネーターが必要」「地域によってネットワークの形・手法が異なるのでは」という問題提起が出されました。 コーディネーターの担い手の候補としては、（新しい位置づけの）社会福祉協議会、地域包括支援センターが提示されました。また、ネットワークによる見守りの中心的な役割について、「既存の仕組みにおく」「新しい担い手の発掘・育成」等、地域特性により異なる手法がありえる点を明示すべきという提起がされました。
<p>これまでの議論を元に、事務局で、提案書の素案を作成</p>	

<p>第5回目</p> <p>< 提案書の素案について検討 > * 提言書の全体構成について検討</p> <p>* 取組みのスキームを明確化 取組みのステップ 評価方法 留意事項に</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 協議の場及び、提言書の位置づけについて議論しました。 提案書について検討する中で、「取組み内容」について、どのレベルまで書き込むか（事業レベルか、施策レベルか）について、議論しました。「事業レベルで議論しないと取組みの姿が見えない」という意見と、「事業レベルで記述すると、協議の場で事業を企画立案したという誤解につながる」という意見が出されました。検討の結果、分科会Bでは、取組みの進め方の提案として事業レベルのイメージも記述することになりました。 2 ワーキンググループに分かれて、目標や評価に関する視点について話し合いました。 地域事情があるので、一律的な数値目標は難しいため、評価への視点について主に話し合いました。行政評価（単年度・数値成果の重視）、NPO側の評価（複数年度・事業結果の現場での機能の重視＝定性的）の違い、協働による効果の評価する必要性について話し合われました。
<p>提案書の修正案を作成</p>	
<p>第6回目</p> <p>< 提案書の最終確認 > * 提言書の内容の確認</p> <p>< 協議の運営、位置づけについての振り返り ></p> <p>* 協議の場の進め方について * 協議を行ったことの成果・課題</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 提案書の最終確認 語句使用についての確認、役割分担の責任の範囲など、提案書の内容の最終確認をしました。 2 協議の「運営」「位置づけ」についての振り返り 「孤独死防止のテーマは行政施策における優先度が低いのではないか」という指摘がされ、現状はそうした状況があるが、重要な社会課題であり、だからこそ協議に取り上げた意味があると評価されました。 協議を持つ前段階で、NPOと行政各々の課題認識を確認すると共に、協議のねらいを明確に伝える必要があると指摘がありました。議論がかみ合うためには、協議を運営するコーディネーターの役割が重要で、中間支援団体がより力をつける必要があることが確認されました。 協議により、「認識が深まり、行政（又はNPO）だけでは足りない部分が明確になった」「今回で得た問題認識は、地域での具体的な展開に活かしたい」という感想・意向が出されました。