

# 特集

## 高齢者が 安心して暮らせる地域づくり

高齢化が進む中で、誰にもみとられずに亡くなっていく孤独死の件数は、年間1万5000件を超え、さらに高齢者虐待、悪徳商法による被害など、高齢者を取り巻く環境は悪化しています。高齢者が地域で安全に、安心して暮らしていける環境を構築することは、都市自治体にとっての課題となっています。

今回の特集では高齢者が安全に安心して暮らしていける地域づくりをテーマに、現在の高齢者を取り巻く問題とその現状を紹介し、その問題の解決策を考えるとともに、高齢者が住み慣れた地域で安心して暮らせる地域づくりに取り組む都市の事例を紹介します。

寄稿 1

### わが国の高齢社会の状況と孤立死対策

国際医療福祉大学大学院教授 高橋紘士

寄稿 2

### 市民とともにオール行田で取り組む 誰もが安心して暮らせる地域支え合いの仕組みづくり

行田市長 工藤正司

寄稿 3

### 高齢者に安心の日々を提供するために ～愛西市孤立死防止・早期発見対策事業～

愛西市長 八木忠男

寄稿 4

### 高齢者に安心の日々を提供するために

小城市長 江里口秀次

# わが国の高齢社会の状況と孤立死対策

国際医療福祉大学大学院教授

高橋 紘士 たかはし ひろし



## 未踏高齢社会における 高齢者問題の展開

これからわが国はどこの国も経験したことのない高齢化が人口減少と同時に進行して進行する。

国際比較での高齢化の指標は、65歳人口の全人口に対する割合であるが、既に日本は20%を突破し、世界で最も高齢化率の高い国である。さらに、今後、この割合は団塊の世代が65歳に到達する2015年以降、急速に割合を増加させて、2050年ごろには35%を突破することになる。このような高齢化率の高い国はかつて経験したことのない、いわば未知の高齢社会に到達することを意味する。とりわけ75歳以上の後期高齢人口の絶対数の増大が顕著で、現在の1200万人台から団塊の世代が後期高齢者となる2025年以降、2500万人台となり、団塊ジュニア世代が後期高齢層となる21世紀半ばまでこのよう

な後期高齢層の急増の局面の中で、人口総数は急激に減少し、出生率の向上が見込まれなければ、2050年には約8000万人台に、そして、21世紀末には5000万人程度に減少し、20世紀初頭の人口に戻るようになる。このような人口の長期動態の急激な変化は経済社会、国土の様相を一変させることになる。

国土審議会長期展望委員会が2011年2月に公表した「国土の長期展望 中間とりまとめ」によると、1kmメッシュデータ(地域を1km四方に、正方形に区切った区画単位の数値)による日本の国土の2050年の姿を、展望作業の結果から見ると、それまで人が居住していた地域のうち約2割以上の地点で、無居住地域となるといふ。

さらに、高齢者人口1人当たりの生産年齢人口の数値が示される扶養係数を見ると、2010年現在の2.76から2030年には1.84に、2050年には1.31に低下する。みの整備が取り組まれてきた。ペンダントなどの発報装置を配布し、何かあったときの通報を受信し、安否確認を行う仕組みである。しかし、社会福祉施設としての緊急通報装置の設置は、低所得層に限定されることもあり、また、通報先の24時間体制を確保し、さらに安否確認の要員の確保には費用と人材確保の上からも限定されざるを得ない。

市場サービスとして、警備保障会社による緊急通報装置も提供されているが、値段が高く一般化されておらず、また必ずしも孤立死リスクの高い世帯が導入するとはいえない。しかし、近年はテレビ電話や携帯電話を活用した画像による安否確認システムや生活リズムセンサーによって感知するシステムなども開発され、双方向型の安否確認システムの開発も進んでいる。とりわけ、人的支援とも連動させ、相談や心理的支援のツールとしての緊急通報システムを進展させようとする方向が重要である。

第2に、自治会や町内会および社会福祉協議会など、近隣組織の取り組みも重要である。孤立しがちな一人暮らしや夫婦世帯に対して、訪問活動を実施するほか、食事会やサロンなどの集いの場を設定し、閉じこもりがちの人々に対して、人間関係の構築の支援を行う取り組みである。この先駆的な事例として有名な常盤平団地自治会(UR都市機構の賃貸住宅)は、孤立死事件の発生をきっかけに、きめ細かな訪問活動を息長く継続し、閉じこも

現在0-1の地点は17%であるが、2030年には42.6%に、2050年には57.2%となることが予測されている。東京圏や、中部圏、関西圏などの都市部ではこのような扶養係数の低下がほかの圏域に比べて顕著ではないものの、むしろ、高齢人口の絶対数の増加は急激で、都市型高齢化が高進する。まさに、人口減少と高齢人口急増地域が地域的偏在を伴って進行することになる。

## 高齢者に関する 新たな社会問題としての孤立死問題

このような人口減少に伴う高齢者の急増は、生活形態の激変を随伴する。大きな激変を象徴するのは、世帯類型構成割合の変化である。これまで、家族類型の主流であった「夫婦と子からなる世帯」は2050年には少数派となり、代わって「単独世帯」が約4割と一番多い世帯類型となる。また、単独世帯のうち高齢者単独世帯はその5割を占める。このような人口減少に伴う高齢者の急増は、生活形態の激変を随伴する。大きな激変を象徴するのは、世帯類型構成割合の変化である。これまで、家族類型の主流であった「夫婦と子からなる世帯」は2050年には少数派となり、代わって「単独世帯」が約4割と一番多い世帯類型となる。また、単独世帯のうち高齢者単独世帯はその5割を占める。

第3に、これと関連するが、地域に高齢者や障害者が孤立して生活することが増えてきたために、フォーマルなサービスだけではなく、地域の互助団体やNPOがさまざまな集いの場を設定する事例も増えている。新潟市の「地域の茶の間」の活動は民家を開放して、地域で暮らす精神障害者や一人暮らしの認知症初期の高齢者が気軽に集まれる場を設定して、社会関係づくりの支援を行うものである。これらの活動は新潟市以外でも各地で広がっており、社会福祉協議会も「ふれあい・いきいきサロン」事業として、全国的な普及を図っているが、このように気軽に集まれる拠点を設定して、社会的孤立を防ぐ活動が一般化することは、孤立死防止において、大きな効果を挙げられるだろうと期待される。

第4に、フォーマルサービスにおいても保健医療および福祉介護の領域でのサービスの在り方の転換が重要である。医療においては、サービス利用は本人の自発的意思に基づく、通院や入院が通常であったが、生活習慣病や認知症や精神疾患にかかった患者さんが自発的に医療サービス利用に結びつく条件は徐々に薄れつつあるように

超えて2050年まで増加し続ける。非婚化の動向が続くとすれば、団塊ジュニアの世代においても、このような動向が継続すると思われる。

このような長期的動向の中で、将来の課題を先取りする形で、高齢者の新たな社会問題が発生している。その象徴が、高齢者を中心とする孤立死、孤独死問題なのである。

孤立死の問題が社会的な問題として認識されるようになり、孤立死対策が大きな課題とされるようになってきた。

人にとられることなく死亡し、その結果、発見が遅れ、近隣に波風を立て、さらに、地域の問題として認識されるようになってきた。人にとられない死は、発見が遅れると、近隣に大きな迷惑を与えることになる。例えばそれが借家の場合、家主に対しては、入居者の後始末をはじめとして負担を与えるばかりか、次の借り手の入居を阻害する要因ともなり、大きな経済的損失を与えることになる。これが持ち家居住者であっても、地域社会に波風を立てることにより、いわば少なからぬ社会的コストを発生させることになる。

孤立死リスクを防ぐための社会的対応としては、多方面の方策が必要であり、いろいろな地域での取り組みも進められている。

## 孤立死対策

第1に早期発見の仕組みの構築である。社会福祉施設として、従来から緊急通報の仕組



# 市民とともにオール行田で取り組む 誰もが安心して暮らせる 地域支え合いの仕組みづくり

行田市長

工藤正司



思われる。先に挙げたように単身世帯の増大は医療機関へのアクセスの困難の増大を意味する。家族の付き添いが期待できない人々の増大を意味する。疾病を抱えたまま、自宅に閉じこもり、これが孤立死につながっていることは事例を見ても明らかである。疾病の早期発見を目的とする保健活動の強化をはじめ、訪問診療などのリーチ・アウト型医療サービスの充実はとりわけ、今後増大しつつある、認知症や精神疾患の場合は緊急の課題である。

また、福祉や介護サービスにおいても、申請主義を旨とする従来のサービス利用形態では、真に必要とするニーズを持った人々がサービスから排除されることとなる。サービス利用を誘導するニーズの早期発見とサービス利用の促進は、新しい福祉サービスとして今後の発展が期待される。

とりわけ、心身機能の低下による自立性を低下させた人々への伴走的支援サービスともいべきものの開発が期待される。これは、市民後見人の導入や成年後見制度や権利擁護事業の拡大として今後充実されるべき支援である。

この要には地域包括支援センターなどの日常生活圏に配置された専門機関が大きな役割を果たすことが期待される。

さらに、北九州市が導入した「いのちをつ

なぐネットワーク担当係長」の配置が目される。これは2005年から2006年に発生した孤独死問題を受けて、単に給付行政では問題が解決できない、地域課題の解決を目指して市民各層との協働を組織し、地域と行政をつなぐことなどを任務とした係長級の職員を配属し、孤立しがちな市民の生活課題の発見機能を整備しようとするものである。発足後、孤立死の予防、課題発見、行政施策適用のみでは解決できない課題を市民との協働で解決するなどの見るべき成果を挙げた。

第5に、現在の施設や病院の体系では今後の孤立死リスクの増大には対応できないという予測が、みとりの問題をめぐって提起されている。これは、現状の施設病院体系を前提とすると、将来、病院や施設および家庭ではみとることができない人が2030年時点で、47万人程度も発生するという恐るべき予測である(厚生労働省推計による)。

この予測で挙げられた、47万人とはまさに孤立死予備軍であるといえる数値である。

このような事態を予測するならば、今後、サービスシステムを大幅に転換する必要があるということの意味する。単身であっても、自宅でみとれる体制をどのように構築するかという課題が目の前に迫っているということの意味する。

## まとめにかえて

恐らく、今後孤立死は、これからの社会状況で避けられない現実となる。とすれば、死亡してからの発見を早期に行うことのできる保健医療および福祉介護サービスの再編の課題とされなければならない。24時間の定期訪問、巡回による介護看護サービスが今回の介護保険改正で導入されることになったが、このようなリーチ・アウト型サービスの一一般化と在宅医療のさらなる発展はもろろんのこと、認知症や精神障害者の地域移行の進展を勘案し、精神医療をリーチ・アウト型に転換することの優先順位を高くし、資源投入を図らなければならない。

さらに、居住の思想を転換する必要がある。これまでの住宅は家族を単位としていたゆるマイホーム型居住が通常である。そのため、家族の独立に伴って、「一人暮らし」が発生する構造となっており、住宅の構造も共有空間を欠いた孤立を誘発する建物構造であることが多い。

国土交通省と厚生労働省の共管で「高齢者住まい法」(高齢者の居住の安定確保に関する法律)が改正され、見守りなどを備えた「サービス付き高齢者向け住宅」が制度化されたが、このような高齢者向け住宅の整備も孤立死防止の観点から重要である。

行田市は、関東平野のなかほど、埼玉県北部に位置し、北に利根川、南に荒川が流れる水と緑に恵まれたまちである。埼玉県名発祥の地といわれる行田市埼玉には東日本で随一の規模を誇り、国宝「金錯銘鉄剣」が出土したことで知られる「埼玉古墳群」がある。戦国時代に湿地帯の地形を巧みに利用して築城され、難攻不落を誇った忍城は、関東七名城の一つに数えられている。石田三成の忍城水攻めを題材にしたベストセラーになった歴史小説「のぼうの城」が映画化され、今年の秋に全国公開される。

## 誰もが安心して暮らせるまちをつくる ため(トータルサポート推進事業)

誰もが自分らしく充実した人生を送るためには、市民一人ひとりの個性やライフスタイルに合わせた支援が継続的に提供される仕組みが必要である。そのためには福祉行政の縦

割りの弊害を低減する必要がある。また、行政中心の既存の福祉サービスでは対応しきれないニーズに対し、市民の積極的な参加を得て地域福祉を充実することにより、さらに高い次の福祉が実現する。

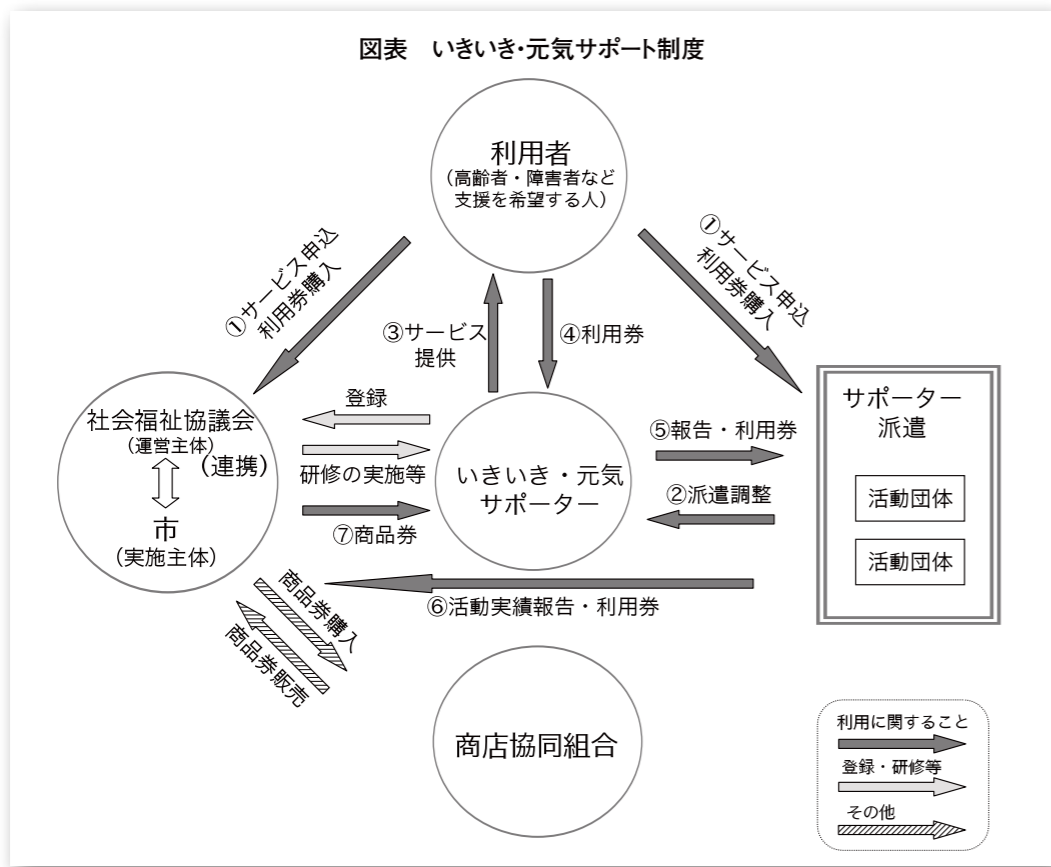
そこで平成20年度に「トータルサポート推進事業」を開始し、一人ひとりに適したサービスを提供する「ふくし総合窓口」を開設した。市の組織体制も工夫し、福祉・保健分野の職員が一致団結して相談支援に当たったため、トータルサポート推進担当という総勢25名の専門職チームを配置した。この組織内の横断的連携体制を基盤に、児童、高齢者、障害者の虐待を防止するための「包括的虐待防止事業」、行田方式の地域福祉推進モデルをつくるための「福祉のまちづくりシンポジウム」や小学校区単位の市民と行政との話し合いの場としての「ささえあいミーティング」

## 市民参加による福祉のまちづくり (やたえあいミーティング)

「やたえあいミーティング」には、市職員、社会福祉協議会、地域包括支援センターと296人の市民が出席した。小学校区単位の16カ所で合計67回開催し、平成20年度から22年度の間延べ1377人の市民が参加した。高齢者や障害者、子育て中の世帯など見守りの必要な人を含むすべての人たちが支え合い、自分らしく暮らすまちづくりの実現のために課題や解決方法を検討した。

ささえあいミーティングの利点は、市民と行政が一緒になって地域課題を見つけるといいうプロセス自体が地域づくりになることである。課題を見つけた市民と職員は、課題に対して「どのように解決しようか」と考え、次の施策につながっていった。それが「地域安心





ふれあい事業」である。  
行田方式の福祉のまちづくり  
（地域安心ふれあい事業）

ささえあいミーティングでは、多くの地域で「高齢者を自分たちの力で支えたい」「見守りや支え合いの活動に多くの市民の参加を得るためのきっかけや新たな仕組みが必要」といった意見が出された。そこで、平成21年度に市民と行政が協力し手を取り合って地域のさまざまな課題を解決するための新たな支え合いの仕組みとして「地域安心ふれあい事業」を始めた。同事業は厚生労働省国庫補助事業「安心生活創造事業」として「地域福祉推進市」の指定を受けて実施している。

同事業は市と行田市社会福祉協議会が連携して行う事業で、「ふれあい見守り活動」と「いきいき・元気サポート制度」の2つを大きな柱にしている。

「ふれあい見守り活動」では、市民や民生委員・児童委員、関係機関とネットワークを構築し、見守りの必要なひとり暮らし高齢者世帯などを訪問して安否確認を行う。

見守りを行う上で必要な地域の情報を把握するため、平成21年度に4つのモデル地区を選定し、58の自治会のひとり暮らし高齢者や高齢者のみの世帯、寝たきりや認知症の高齢者、障害者のみの世帯のささえあいマップを作成し、平成22年度にはモデル地区以外の12地区の128自治会のマップを作成した。こ

れは地域の課題や要支援者の人間関係などを書き込んだ情報地図を自治会で作成し情報共有する取り組みである。

マップ作成の際には、ひとり暮らし高齢者や障害者など見守りが必要な人を対象にしており、「災害時要支援者登録制度」の登録者もマップに反映させ、日ごろの見守りや声掛けのほかに災害時の助け合いに活用している。東日本大震災の際には、職員が震災当日と翌日の両日にわたり自治会長と民生委員に訪問や電話をすることにより市民の安否確認を行った。職員が連絡を取った時点で、既に多くの自治会でマップづくりを通して把握された情報を活用した安否確認が実行されていた。これはこの事業の大きな成果であると考えている。

「いきいき・元気サポート制度」は平成22年1月に創設した。市民ボランティアの「いきいき・元気サポーター」が高齢者や障害者向けの制度などではカバーできない日常生活の困り事を支援する有償のボランティア制度である。

「いきいき・元気サポート制度」の主なサービスは、「見守り」「片付け」「電球交換」「買い物支援」「ごみ出し」「外出時の付き添いを含む送迎」などである。利用者は延べ1483人になる。

サービスの流れ（図表参照）は、利用者が社会福祉協議会もしくは活動団体（NPOと社会福祉協議会）にサービスの利用に関する情報を提供している。これは救急隊員が駆け付けた際に必要な情報である氏名や緊急連絡先、服用している薬、既往歴などを記入した用紙をペットボトルの空き容器に入れて冷蔵庫に保管するものである。配布対象者は災害時要支援者登録者や重度障害者をはじめ、65歳以上の在宅のひとり暮らし、寝たきり、認知症高齢者などで、平成22年度はひとり暮らしや寝たきりの高齢者約2000人に優先的に配布、平成23年度は高齢者のみで構成される世帯にも配布した。現在の利用者は5300人を超えている。民生委員・児童委員の全面協力により、日ごろの支え合い活動のノウハウを生かして官民協働で実施している。

さらなる充実を目指して  
今後の課題

平成24年3月には「地域安心ネットワーク会議」を開催した。昨今、各地で要援護者等が孤立した状態で死亡した事例が複数発生し、福祉関係者とライフライン事業者や運



「いきいき・元気サポーター」の活動の様子

用を申し込み、利用券を購入する。活動団体はサポーターを利用者に派遣し、利用者がサポーターに利用券を渡すことでサービスを受ける。利用券は1枚当たり350円で、30分のサービスに相当する。サポーターは利用者からもらった利用券を活動団体に渡し、提供したサービス1時間につき500円分の「行田商店共通商品券」を受け取る。商品券は行田市内の登録加盟店298店舗で利用できる。

サポーターには20歳以上でボランティア活動に関心のある市民が登録できる。登録者数は平成24年3月末現在で216人（男性送業、商店などとの連絡・連携体制の強化が求められている。そこで行田市と行田市社会福祉協議会は「地域安心ネットワーク会議」を開催し、民間主体と行政とが有機的に連携する仕組みを構築する取り組みを始めることとした。会議は継続的に実施し、地域において見守りや相談支援を必要とする要援護者に関する情報を把握し共有すること、情報を有機的につなぐ方策を検討していく。

このように、地域包括ケアの実現を目指して組織内の連携体制を構築し、地域福祉を推進してきた。しかし高齢者などが安心して暮らせる地域をつくるためには、まだまだ多くの課題が残されている。今後は、ボランティアなどのインフォーマルサービスと行政が中心となって提供するフォーマルサービスを組み合わせて市民のニーズに応えるために、これらを総合調整する機能が必要である。そこで調整役として平成24年4月、福祉課に新たに「地域福祉推進幹」を置きマネジメント機能を強化した。

今後は、高齢者などがちょっとした困り事を身近なところで気軽に相談でき、必要に応じて成年後見制度利用の相談なども含めた専門的な支援につながる仕組みを作りたいと考えている。こうした市民参加による地域福祉推進と総合相談や権利擁護の機能強化により、市民の暮らしのさらなる安心・安全の確保に取り組んでいきたい。



# 高齢者に安心の日々を提供するために 愛西市孤立死防止・早期発見対策事業

愛西市長 八木忠男



## 愛西市の概要と取り組みを進めるまで

愛知県愛西市は、平成17年4月1日に海部郡佐屋町・立田村・八開村・佐織町の合併により誕生した市で、古くから濃尾平野の肥沃な土壌を活用した農業が盛んであるとともに、近年は名古屋大都市圏の住宅地域としても発展を続けている。しかしながら、人口は平成20年をピークに若干減少傾向にあり、65歳以上の一人暮らし世帯および高齢者世帯の急激な増加がみられる。このところ、全国的



愛西市マスコットキャラクター「あいさいさん」

にも、孤立死、高齢者虐待、消えた高齢者問題、振り込め詐欺など、高齢者を取り巻く情勢が深刻化している中、本市の市政においても、高齢者に安心の日々を提供するための地域づくりが喫緊の課題となっている。中でも特に、一人暮らし高齢者などが自宅で誰にも看取られないまま亡くなり、誰にも気付かれずに数日が過ぎた後に発見されるという極限的な状況が目につくようになってきたことから、厚生労働省が各地で起こる孤立死問題に関して国を挙げての取り組みを始めたことを受け、本市でも、平成19年度孤立死ゼロ・モデル事業を実施し、市独自の事業である愛西市孤立死防止・早期発見対策事業を展開したのである。

## わが国における高齢者と孤立死の現状

近年わが国では、単身世帯の増加に加え、未就労者の増加、地縁血縁関係の希薄化、プライバシー意識の高まりなどにより、単身者がますます孤立しやすい社会へと急速に移行

している。こうした状況の中、近頃マスコミ報道などで「無縁社会」という現象がクローズアップされ、これに起因する事柄として「孤立死」が社会問題として注目されている。これに関しては、内閣府をはじめとする各機関の調査により、孤立死が深刻化かつ増加傾向にあること、そして、地域のつながりの希薄化と高齢者の孤立が明確に示されていた。さらに注目すべきこととして、高齢者たちが自らの生活面での危機として、孤立死に不安を抱えているという実態があり、高齢者の孤立や孤立死に対する取り組みが今後も重要なことが予測されているのである。

本市は相対的に昔ながらの地縁血縁関係が残っている地域ではあるが、時代とともに人々のライフスタイル、親族や近隣とのかわりに関する意識は刻々と変化している。実際に、親族、友人、地域とのかかわりを持つことなく生活する人たちが増えている感があり、一人暮らし高齢者の中には、緊急時の連絡先がない、入院や入所の際の身元引受人が

いない、死後の対応を行う人がいないという状況の方が存在するという実情も明らかになりつつある。また、モデル事業での調査からは、近所の人たちとのつながりが大切であると考えながらも、お互いにプライバシーを守りながら生活したいという気持ちから、近所付き合いにはあまり積極的ではないという状況が明らかになった。この結果とともに、近所付き合いが少ない人ほど今後も近隣とのかわりに消極的であるとの傾向が見られ、孤立死問題への対応は近隣関係を中心とした地域コミュニケーションだけに任せるのではなく、行

政、関係機関、地域住民が一緒になって取り組んでいく必要があるということが見えてきたのである。これに基づき、本市では市役所職員が中心となり、民生委員、関係機関、地域住民らとともに事業に取り組んでいる。

## 愛西市における孤立死防止・早期発見に関する取り組み

本市における孤立死防止・早期発見対策事業の概要は、表1のとおりである。ここでは、これら取り組みのうち特徴的なものを紹介したい。

### (1) 相談・通報窓口の設置

まず、本市では、孤立死に関する相談・通報窓口を、高齢者に関する一定の情報を保有している市役所高齢福祉課、地域包括支援センターとした。このように、窓口を明確にすることで、不審な状況を察知した人が不安を抱え込むことなくスムーズに相談・通報できるのである。そして、このように情報の流れを一元化することによって、窓口も的確な対応をすることができ、そのほか、緊急時には情報が錯綜し、現場も混乱しがちであることから、この情報の一元化と緊急時の対応に関する一連の流れを示した愛西市緊急時対応フローチャートを作成した。

### (2) 新聞販売店、牛乳販売店、乳酸菌飲料販売店の見守り・通報協力

孤立死の防止・早期発見のための見守り対策として、各家庭の異変を察知しやすい立場

にある新聞販売店、牛乳販売店、乳酸菌飲料販売店に、日常業務の中での見守りや異変時の通報を依頼している。これは、新聞がたまっているなどの異変を感じた場合に、市役所相談・通報窓口で連絡してもらおうことにより、市役所職員が「ひとり暮らし高齢者台帳」などの情報をもとに、親族などへの状況確認や対象者宅へ出向いての安否確認を行うものである。新聞販売店などの皆さんは大変協力的で、この取り組みによって孤立死の防止・早期発見につながったケースもあり、今後さらなる体制の充実を目指している。

### (3) ひとり暮らし高齢者台帳への「鍵を預けている人」登録

これまで、本市では毎年民生委員が一人暮らし高齢者および高齢者世帯を訪問し、高齢者の希望に基づいて、基本情報、緊急連絡先、健康状態、主治医、福祉サービスの利用状況などを記載する「ひとり暮らし高齢者台帳」などの登録を行うことで緊急時に備えてきた。そして、モデル事業の議論の中で、異変に気づいた際に家の中の状況を確認することによる安否確認の必要性があったが、鍵がかかっている状況で対応が遅れたことがあるとの実態が明らかになったことから、この台帳に、新たに「鍵を預けている人」も登録できるようにしたのである。プライバシー意識が高まる中、一部高齢者からは批判的な意見もあるが、民生委員はこれら登録制度の趣旨を説明しながら理解を求めている。その結果、この取り

表1 愛西市孤立死防止・早期発見対策事業の概要

1. 孤立死に関する調査・研究	(1) 事例収集、要因分析 (2) モデル地区や住民の実態把握等のための調査
2. 孤立死防止・早期発見のための体制整備	(1) 相談・連絡窓口の設置 (2) 地域支援ネットワーク 1) 新聞販売店、牛乳販売店、乳酸菌飲料販売店の見守り・通報協力 (3) 緊急時のための情報網・連絡体制 1) ひとり暮らし高齢者台帳への「鍵を預けている人」登録 2) 緊急時対応フローチャート (4) 孤立している高齢者への支援 1) 関係機関による相談、支援、見守り 2) 傾聴ボランティア訪問事業
3. 孤立死防止・早期発見のための啓発	(1) 市民・関係機関への啓発、講演会など



# 高齢者に安心の日々を提供するために

小城市長 江里口秀次



組みの対象地域を市全体に拡大した平成21年度の登録割合が28・8%であったのに対し、平成23年度には33・2%となり、登録者数とともに年々増加している。実際に、一人暮らし高齢者が自宅内で緊急を要する状態で発見されることが一定数あることから、これらに関する情報の一元化は必要かつ重要であると考えられる。

## (4) 傾聴ボランティア訪問事業

平成23年7月より傾聴ボランティア訪問事業を開始した。この取り組みは、一人暮らし高齢者の中で、親族や社会から孤立しており、孤立死防止・早期発見の観点から安否確認や人との交流が必要な方を対象に、本市で養成した傾聴ボランティアを派遣するものである。これにより、定期的な安否確認が可能になるとともに、人との交流の機会を提供し、さらには高齢者が社会とつながるきっかけとすることを狙いとしている。はじめは気が乗らない様子的高齢者も、回を重ねるにつれて傾聴ボランティアの訪問を楽しみにし、心のうちを話されるようになってくる。また、傾聴ボランティアは高齢者の日々の生活にも気を配り、実際に、体調管理に関する声掛けをすることで受診につなげたり、悪質業者への対応方法をアドバイスすることで被害を防止するなどの効果も現れている。さらには、心配な状況があれば地域包括支援センターに報告し、専門的な相談につなげている。このように、

傾聴ボランティアによる訪問はあらゆる効果が期待でき、本市独自の新たな取り組みである本事業をさらに推進することが重要である。

## 現在の課題と今後の展望

5年間にわたる独自の取り組みを展開する中で、市民の孤立死への関心は高まってきたものと思われる。特徴的な成果としては、一人で亡くなっている状態で発見されたケースのうち、浴室で亡くなる割合と緊急通報システムを活用せずに亡くなる割合が減少していることが挙げられる。これは、モデル事業の際、安全に入浴してもらうこと、緊急通報システムのボタンを手元に置いて活用してもらうことにより死に至る状況を防ぎたいとの目標を持ち、機会をとらえての周知に取り組んできたことによるものであると考えている。

しかし、孤立死防止・早期発見のためには、いくつかの課題も存在する。

## (1) 市民一人ひとりに合った孤立死対策の推進

これまで孤立死問題を考える際には、コミュニティの希薄化を問題視し、その強化に向けた取り組みが重要であるとされてきた。しかし、本市での調査からも分かるように、近隣とのつながりをすぐに強化することは困難であることから、この問題を考えるにあたっては、人々のライフスタイルや希望に合わせ、市民一人ひとりに合った孤立死対策ができるよう支援する必要がある。その際、地域のさま

ざまな機能を活用できるよう、行政サービス、民間事業、関係機関やボランティアなどのマンパワー、情報通信技術やライフラインなどによる安否確認システム等をネットワーク化し、市民が活用しやすいシステムをさらに構築していくことが重要であろう。

## (2) 幅広い世代への対応

続いて、今後可及的速やかに取り組んでいかなくてはならない大きな課題がある。それは、比較的若い世代に対する支援である。本市では、モデル事業に引き続き、これまで市役所の高齢福祉担当部署が中心となり、一人暮らし高齢者を対象とした取り組みを行ってきた。しかし、孤立死は、福祉制度に該当しない比較的若い世代にも起こっていることから、今後は市役所内で新たなチームを編成し、関係機関とのネットワークをさらに強化し、幅広い観点からの取り組みを行う必要があると考えている。

実際に孤立している高齢者や、孤立死に関する不安を抱えている人たちが存在し、今後孤立死の増加や深刻化が予想される中、高齢者をはじめとする市民に安心の日々を提供すべく、私たちは今の段階より取り組みを行い、地道に継続していく必要がある。こうした活動を通して、高齢者が安心して暮らせる地域づくりとともに、孤立状況の予防など、市民生活全体に寄与できるよう、さらなる取り組みを進めていきたい。

## はじめに

佐賀県小城市は、県庁所在地の佐賀市に隣接し、総人口4万6606人、高齢者人口1万324人(高齢化率22・2%)で、佐賀県内では4番目に高齢化率が高くなっている。

平成17年3月に、旧小城市、旧三日月町、旧牛津町および旧芦刈町の4町が合併し、小城市となった。

平成19年度に策定した小城市総合計画の6基本政策の一つに《健康・福祉日本一を目指すまち》を掲げて、総合健診(特定健診とがん検診の同時実施)や子宮頸がんワクチン予防接種費用補助(九州では一番早く)など、市民が健康で幸福だと実感できる市民目線の政策を推進している。

ちなみに、佐賀県が取りまとめた「平成22年度市町健康増進事業取組状況ランキング」では第1位に輝いた。(23年度の結果は今後

発表される)

## 安心・見守り事業の推進

少子高齢化が急速に進行する中で、地域では高齢者などの虐待や孤独死の問題、認知症高齢者を狙った消費者被害の問題など、多種多様な生活課題が顕著になっている。

本市も例外でなく、一人暮らしや高齢者だけの世帯が2700世帯を超え、核家族化も進行して、家庭の中だけでは問題の解決が難しくなってきた。高齢者が安全に安心して生活できるようにするにはどうしたらいいのか。本市が日々取り組んでいる安心・見守り事業の一端を紹介する。

## (1) 小城市高齢者安心ネットワーク

本市は「地域包括支援センター」(民間委託)を平成19年度に開設し、翌年度に「(仮称)地域で支える高齢者見守りネットワーク」の準備と運用開始に取り組んだ。当該ネットワークは、介護サービス提供

者などからなる団体協力機関や新聞配達店やガス会社などの民間協力機関で構成された、高齢者の地域での安全・安心な生活支援を目的とするネットワークである。

平成21年度からは、ネットワーク組織を「小城市高齢者安心ネットワーク」として正式に立ち上げ、高齢者虐待防止の啓発活動、認知症サポーター養成講座などを行い、地域全体で認知症についての理解を深めるための啓発活動を推進している。

現在は、①民生委員・児童委員部会、②薬局(薬剤師会)部会、③介護支援専門員部会および④グループホーム部会の4部会を立ち上げ、1〜2カ月に一度のペースで研修会を開き、情報交換やネットワークの在り方などについて学習を行っている。

また、公共協力機関との連携においては、消費生活支援センターと毎月会議を開催し、最新の消費者被害の情報などが入手できるようにしている。得られた情報は、民生委





認知症サポーター養成講座

員・児童委員会、管内の居宅介護支援事業所および医療関係機関などに提供（説明）して関係者の意識を高め、被害防止に努めている。実際に、この情報提供により高齢者の被害を未然に防いだこともあり、消費生活センターへの被害相談件数が少なくなるなどの効果が得られている。また、専門部会を消費生活センターと合同で開催することで、より具体的な消費者被害問題の理解につながっている。



買物支援協力店からの配達

**(4) 地域福祉推進モデル事業**

平成20年度から、社会福祉協議会の事業として、福祉・防災マップづくりや異世代交流事業（祭り、自主防災活動、清掃活動など）を実施する自治区へ補助金（最高4万円）を交付して、住民同士のふれあいを通じた支え合いの地域づくりを支援している。住んでいる地区の自然や歴史を知ることによって愛着が出るばかりでなく、地域の危険箇所や高齢者のみの世帯などを知ることによって、普段からの近隣同士のふれあいができ、高齢者への

**(2) 高齢者虐待防止の取り組み**

高齢者虐待防止法の制定を受けて、平成19年度から市報などへの虐待に関する情報掲載、民生委員・児童委員などへの啓発活動を行った。

高齢者虐待に対する介入システムが未整備であったため、一貫した高齢者虐待対応の仕組みが行えていなかったとの反省から、市と地域包括支援センターの担当者が協議を重ねて平成20年度に佐賀県内ではいち早く高齢者虐待防止マニュアルを作成した。このマニュアルは、国の虐待防止のガイドラインに沿って、広く関係機関や地域住民が利用できるように、分かりやすい内容になっている。

マニュアル策定後は高齢者虐待の対応について、マニュアルに沿った対応ができるようになり、相談受け付けの流れが明確になった。

また、小城市高齢者安心ネットワークにおいても、虐待防止マニュアルを有効活用するために、各専門部会において高齢者虐待防止法の理念や高齢者虐待の定義の確認を行うとともに、マニュアルの取り扱いなどについて研修会で取り組んだ。特に虐待発見につながりやすいように、居宅介護支援事業所や介護保険事業所だけでなく、医療関係機関のソーシャルワーカーや地域の薬局にもマニュアルを配布した。

**市民の反響、評価**

安否確認や気配りにつながっている。

小城市総合計画の中間見直しのための住民アンケート調査（平成23年2月実施）によると、重要度・満足度ともに高いランクに「保健・医療の充実と健康づくり」および「地域福祉の充実」が入り、重要度が「満足度が低いランクに「高齢者福祉・介護の充実」が入った。

全体的な傾向として、若い世代の満足度が高く、高齢者の満足度が低くなっている。

今後、高齢者施策について力を入れるべきことについては、「生きがいづくりや働く場の充実」37・4%、「介護保険サービスや施設の充実」32・5%および「高齢者を地域で見守る市民の助け合い活動の育成」23・5%などの希望が高くなっている。

**今後の展望と課題**

高齢者が安全で安心して住み慣れた地域や自宅で生活することができると環境づくりは今後、益々重要な行政施策になると思われる。

そして、高齢者が生き生きと暮らす姿が、若い人へ希望のメッセージを送ることにするのではないだろうか。高齢者を大切にす風土づくりは、「健康・福祉日本一」を目指す

また、民生委員・児童委員や老人会の友愛ヘルパーの方々にも虐待防止マニュアルを配布したが、マニュアルの中の「高齢者虐待予防・発見シート」で異変に気づき、地域包括支援センターの職員とともに、虐待事例の対応にあたり事なきを得たケースもある。

高齢者虐待防止マニュアルおよび発見シートの効果として、未整備のときに比べて高齢者虐待に対して意識化された通報が寄せられるようになった。またマニュアルを配布することで、虐待対応窓口の周知（理解）や予防的な活動にもつながっていることがうかがわれる。加えて、関係機関との役割分担や虐待の対応ルートがはつきりとして協力体制がスムーズに行えるようになってきている。

**(3) 安心生活創造事業**

平成21年度から平成23年度までの3年間、国のモデル事業「安心生活創造事業」を受けて取り組んだ。独居高齢者や高齢者のみの世帯などのニーズ調査の結果、高齢になり車を運転しなくなったり、交通手段が不便なため買物に不自由を感じている高齢者が多かったため、商工会議所や商店主の協力を得て「買物支援協力店」を募り、協力店の名簿チラシを全戸配布して、利用者が直接電話などで依頼する方法で、配達や出張サービスを提供してもらっている。（平成24年4月末現在の協力店58店舗）

すまじゅつづくりにつながっていく。

これからは、困った問題が発生した時は地域で考え、地域で解決する仕組みを構築することが不可欠であり、市民（自助）、地域・団体（共助）および行政（公助）が、それぞれの役割をしっかりと理解する必要がある。特に、自治区単位での福祉・防災マップづくりや世代間交流などを促すこと、お互いに支え合う地域づくりを目指したい。



ふれあいを兼ねた自主防災訓練