

最近感じていること、行っている事から (後篇) ~常盤平高齢者支援連絡会の活動から

医療法人緑星会どうたれ内科診療所院長／千葉大学医学部臨床教授
堂垂 伸治

「高齢者支援連絡会」とは

松戸市常盤平地区(背景人口約5.4万人)では、「地域ケア」の当地版＝常盤平高齢者支援連絡会(以下、高支連)を04年4月から立ち上げてきた^[1]。これは介護保険を補完するため、当時の「地域ケア」の概念を松戸市に適用したシステムである。つまり、地域住民と専門職が一体となり、「地域の問題を地域なりに解決して行く」ことを目指したものであった。

この理念で9年以上実践して来たので、今語られている「地域包括ケア」そのものを行ってきたという自負がある。高支連は「住民部会」と「専門部会」、および互いに調整する「役員会」と全体が集まる「総会」から構成されている。「住民部会」には民生委員、社協、町会長・自治会長や(高齢者への)「相談協力員」が参加している。「専門部会」には地域の医療・保健・福祉・介護など全ての職種から専門職が参加し、毎月1回、対処困難事例などを検討してきた。私は当初から参加し現在は「専門部会長」として関わっている。

「高支連」の活動内容

以下、これまでの高支連の活動の主なものを記載する。

- 「高齢者くらし(福祉)マップ」を作り、地域のサービス一覧をまとめた。
- 1人暮らし高齢者には、「あんしん登録カード」を作成・活用してきた。
- 地域から募集した相談協力員は、当該地域で高齢者世帯や1人暮らしの方の見守り活動を行っている。
- 住民や相談協力員の方々に、地域の様々な介護保険施設の現地見学会や紹介を行ってきた。
- 専門部会では月1回、地域の対処困難事例を検討し、地域に還元できる提言をまとめてきた。さらに事例要約はPDFファイルにして、部会に参加していない専門職に配布し、彼らの活動の糧としてもらっている。
- 専門部会の参加者同士が近況を話し合い、他の業種の状況把握や情報交換を行い「顔の見える連携」を積み重ねている。
- 高支連として「高齢者の社会的孤立に

ついて、「超高齢社会の街づくり」などの演題で、地域住民向けの勉強会や講演会を毎年開催してきた。

- 「常盤平地区高支連通信」を年間2回作成し、2万戸以上を対象に全戸配布を行ってきた。
- 10年度から専門部会の構成員と住民有志でメーリングリストを作り情報交換を行っている。
- 専門部会での対処困難事例の約半数が独居高齢者であった。この過程で「何とか工夫して対処できないか」と考え、私は「(1人暮らし)あんしん電話」システムを創り出した。

長期間活動を継続し得た要因

「常盤平地区高支連」が10年近くも継続し得たのは、いくつかの要因がある。

第1は、何とんでも松戸市の公的な事業として行われてきたことである。松戸市自身が旗を振り、地域の保健師を配置し各会に必ず参加してくれた。この事により公的な色彩が保たれ、市民や専門職が参加しやすかつ継続することができた。逆に、行政が関わらず単なるボランティア組織であつたら、一般住民組織も参加せずここまで継続し得なかつただろう。この点では、行政に大変感謝しておりその力も痛感した。行政には市民活動を産み出し育て上げる「権力」を持っていることを自覚し活用して頂きたい。

第2は、やはり「人の要素」である。専門部会では、当初から各分野の「しっ

かりした方々」が参加された。事務局を担当した「在宅介護支援センター」の職員たちは極めて熱心に関わって頂いた。会議の設定準備や各組織の連絡調整、様々な印刷物の準備等々、時に私の叱責にも耐えて裏方活動を行って頂いた。「この方々の頑張りがなければ到底9年間も続かなかつた」といっても過言ではない。逆に、この活動を通じて、会議のやり方や討論の行い方など、参加者も成長していった。06年からは「地域包括支援センター」も参加し、地域の社会資源が全て参加することになった。これで、問題把握も豊富化しかつ連携もスムーズになり、お互いが「実際に役に立つ会」になった。住民の方々も同様で、社協・民生委員・町会長や自治会長や一般住民など「地域のキーパーソン」が参加された。おかげで地域のこの方々とも「顔の見える関係」となった。なお、専門部会は「来る者は拒まず去る者は追わず」の精神で、常に広く開放して来た。

以上から言えることは、行政が主導し住民が応えれば、全国どこでも(大したお金もかけずに)「地域包括ケア」が可能であることを示している。今後の「超高齢社会」への対応のヒントととらえて頂きたい。

現場の声を反映しない行政の構造

順調に継続してきた「高支連」だが、もちろん限界も課題も不満もある。

第1は、行政に感謝しているがその関

わり方には大いに不満がある。「ただ参加していただけ、討論を聞いていただけ」という面があった。本来は、現場からの声は行政に反映して然るべきはずだ。ところが、私たちの作った「事例要約」や「討論結果～妙案」などは、松戸市当局までは届いておらず、各回の報告書もなかったようだ。後にこれを知り、本当にかっかりした。

通常の日本企業なら、こういう現場での「カイゼン」提案を受けて、業務効率の向上や品質向上などに役立てるはずだ。ところが、今の行政はそういう思考も志向も全くないようだ。ただ聞きっぱなしで、極論すれば「住民のガス抜き」と位置づけているのではないかとさえ感じた。

現在の国や地方での政策決定構造は、公的な会議や諮問機関の意見に従う（だけな）のが基本だ。そしてその実態は「官僚・役人の作文」や「予め準備されたコース」に沿ったものが殆どであろう。現場が発信した提言が届かないということは、本来の民主主義ではなく、国民・市民にとっても極めて不幸だと言える。こうした硬直した構造では、現場の問題が根本的に解決され得ないと感じている。行政の政策や方針と国民・市民との乖離を何とかしないと、この国は問題解決能力を持ちえないと思っている。

地域活動を盛んにするには、 地域住民のまとまりが必要

第2は、町会や自治会活動が地域に

よって様々なことである。まとまりが良く盛んな所もあれば、通りいっぺんの所もある。中には分裂している所もある。地域住民が居住し日々生活している地域での活動は困難な面が多い。市民生活では「閑静な我が家」が第1で、自治会活動や町会活動ではなかなか本音や意見を語りづらい。日本は伝統的に「出る杭は打たれる」し、かげ口や後ろ指を指されることもある。「気の合った熱心な方々がたまたま揃っている」とか「自治会長が住民に信頼されている」などの条件が揃わないとなかなかまとまりづらい。極めて意欲的で有能な人材が表れても、その方が持続して活動するのは難しいとも感じた。

超高齢社会の到来とそれにどう対処するかというのは極めて普遍的な課題である。やはり地域住民自身の気づきや意識変革、そして有意な人材の参加が必要だというのが、ありふれてはいるが結論である。この点では特に、地域社会に密着している女性陣が地域活動に大きな力を発揮することが期待される。

超高齢社会の切り札—高齢者がより 弱い高齢者を見守るシステム作りを

今回、この高支連は（行政の方針に従い）自力で住民から「相談協力員」という高齢者見守りボランティアを募集した。相談協力員は、町内などで課題を抱えた高齢者を身守り手助けする方々である。一般住民から公募で集めた地域もあり、町会長の推薦で募集した地域もある。無報

酬で見守り活動を行い、勉強会や講演会・交流会にも参加されている。この制度は、結果的には「高齢者同士の見守り体制」となった。つまり、「より元気な高齢者が、より虚弱な高齢者を見守る」という形になった。私は、今後の少子・超高齢社会での地域見守り体制は、このシステムしかないのではないかと感じている。なぜなら、今の現役世代では到底こういう活動を行う余裕がないからである。

9年以上の経験からは、この「相談協力員制度」も課題を抱えている。

第1は、その権限や性格が明瞭に定義されていない点である。民生・児童委員は国・厚労省が委託している公的な職責である。約300世帯に1人の割合^[2]で活動され、月1万円弱の報酬(これも安い)もある。しっかりした権限が付与され守秘義務も課せられている。しかし、(松戸市が設置した)相談協力員は、この民生委員のような権限や義務も明確には与えられていない。地域の災害弱者や独居高齢者を見守ろうにも、その基本的な情報が与えられておらず、極端に言えば「自分で探して見守りなさい」というものである。民生委員と協力した地域もあったが、多くの相談協力員は野原に1人で放り出されたようなものだった。この構造的な問題が終始付きまとい、せつかくの新たなボランティア人材が失われることも少なからずあった。

第2は、上記の性格にも由来するのだが、相談協力員の人数が増えていない点

である。有意な人材が参加されても、落胆したり疲れたりして辞められた方が目立った。当初の人数より減少しており、これを何とかしないと今後の発展は厳しい。

「高齢者同士がお互いさまの精神で見守る」というシステムは理想的だと感じている。これを大規模にしてゆく「仕掛け」が何とか出来ないだろうか。私個人は、今一度、民生委員にもっと光を当てべきだと感じている。つまり、民生・児童委員の割合を設置基準一杯(松戸市の場合は170世帯に1人)まで上げて地域力を増強するべきではないか。これをテコにして、今後地域に大量に登場してくる団塊世代の優秀な人材を発掘・活用することが重要だと考えている。これにかかる予算などは大した額ではないだろう。その成果を勘案すると、「費用・労力対効果」が大変優れた方法だと思う。

特に「個人情報保護法」に関して

「個人情報保護法」を契機に(=楯に)、(一部地域を除き)行政は災害弱者や独居高齢者の情報を現場に一切提供していない。せつかく現場の住民が「何とか協力しよう」と立ちあがっても、これではその意欲を削ぐことになる。先日の報道では「高齢者や障害者ら災害時に自力で避難するのが難しい要援護者の名簿について、市町村に作成を義務づける法案を政府が今国会に提出する方針を固めた」^[3]という。しかし、これすらも「有事の際

に現場に情報を降ろせるように」作成しておくというもので、「平時の見守り活動」には役立たない内容である。

行政が、「建て前」にこだわり、地域のボランティアに災害弱者や独居高齢者の情報を隠している間に何が起きているか。様々の個人情報が出し、悪徳業者からの勧誘電話や個別訪問が日常的に行われている。振り込め詐欺業者では認知症の方や虚弱な高齢者の「かもリスト」が出回り、同じ人物に何度も接触し金銭を奪い取っている。その被害額は、年々100億円増加し12年は363億円に達しているという¹⁴⁾。最早、建て前論は捨てて現実的な解決法に踏み込まないといけない。それは「善意の市民」の力を広範に活用することだと考える。

(どうたれ・しんじ)

<脚注・引用文献>

- [1] 松戸市の高齢者支援連絡会は、全市で13地区に立ち上げる予定で現在8地区で行われ、地区ごとに特徴のある発展をとげている。ただし、残り5地区では開催の目途が立っていない。常盤平高齢者支援連絡会 HP <http://homepage2.nifty.com/netmatsudo/kousiren/> 参照。
- [2] 民生委員・児童委員の割合については、民生委員法で「配置基準表」が定められている。関東信越厚生局 http://kouseikyoku.mhlw.go.jp/kantosinetsu/shokan/kenko_fukushi/hourei/tsuchi_noll45.html 参照。
ただし、最近では民生委員のなり手が少ないという問題もある。
- [3] 朝日新聞 13.4.10 (夕刊)
- [4] 日経新聞 13.1.31 「振り込め詐欺被害額78%増 12年、過去最悪の363億円」