

新しい時代の「ヨリアイ」その3

「玉城町地域ケア会議」における
地域課題解決の取り組み

皇學館大学教育開発センター

准教授 池山 敦



発行所

三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
(一) 三重県地方自治労働文化センター内
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
http://www.mie-jichiken.jp/
info@mie-jichiken.jp

(1) はじめに

筆者は平成28年～平成30年にかけて、貴センターと「フューチャーセンター」の社会実装に関する研究」とする研究をご一緒させていただき、多様な市民が未来について考える場について学び合う機会をいただいた。そのご縁でこれまでに2度「新しい時代の『ヨリアイ』」というタイトルで寄稿させていただいた。今回はその続編として、平成30年度にアドバイザーとしてお手伝いをさせていただいた「玉城町地域ケア（推進）会議」（以下単に玉城町地域ケア会議という）について報告させていただこうと思う。結論から申し上げると、本会議は玉城町における「高齢者福祉」をテーマとした「フューチャーセンター」として筆者は考えている。フューチャーセンターとは当該研究では「多様性のあるメンバーが対話による価値創造をする場」と定義した。本年度玉城町地域ケア会議では、会議室での対話にとどまらず、メンバーが会議室を飛び出し実際に政策提言を自ら一部実現し、玉城町の高齢者福祉の分野において新たな「価値」を創造し始めたことは特筆に値する。

ここで一つお断りしておかなければならない。筆者は医療、福祉の専門家ではなく、あくまでも会議や

ワークショップ等を通して人と人が考え合い、分かち合うプロセスの専門家である。本稿は高齢者福祉にフォーカスしたのではなく、多様な参加者が地域課題の解決をどう考え合い、話し合うかという部分にフォーカスをあてたものであり、そのテーマがたまたま「高齢者福祉」であったとご理解いただき、ご寛恕をいただけることを切に願うものである。

(2) 地域包括ケアと地域ケア推進会議

地域包括ケアとは「地域包括センター運営マニュアル（一般財団法人長寿社会開発センター刊、以下運営マニュアルという）」によると「高齢者等が住み慣れた地域で安心して尊厳あるその人らしい生活を継続することができるよう、介護保険制度によるサービスのみならず、その他のフォーマルやインフォーマルの多様な社会資源を本人が活用できるようにするため、包括的及び継続的に支援する」という考え方であり、それを実現及び推進する体制を「地域包括支援システム」と呼ぶ。背景に、超高齢化及び要介護・要支援認定者の増加、医療費の増加などがあり、持続可能な高齢者福祉を実現する仕組みとして期待されている。地域包括ケアシステムは一般に医療、介護、介護予防、住まい、生活支援の要素から構成され、システム構築、推進には他職種専門家の連携、ネットワークが必要である。

このような流れの中、介護保険法において、「市町村は、包括的・継続的ケアマネジメント支援業務の効果的な実施のために、介護支援専門員、保険医療及び福祉に関する専門的知識を有する者、民生委員その他の関係者、関係機関及び関係団体により構成される会議の設置に努めなければならない」とされた（運営マニュアル、介護保険法115条の48）。「地域ケア会議運営ハンドブック（一般社団法人長寿社会開発センター刊）」によると地域ケア会議は「個別の事例について検討する『地域ケア個別会議』と、このような個別事例の検討などから明らかにした地域の課題などへの対応を検討する『地域ケア推進会議』に分けられ、本稿では主に、後者の地域ケア推進会議について述べることにする。

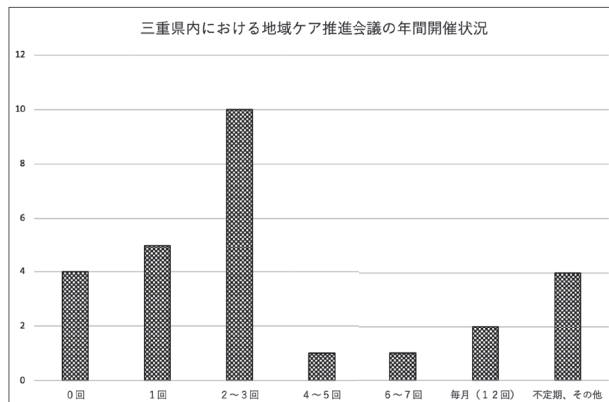


図1

三重県医療保険部長寿介護課が実施した「地域ケア会議の実施状況に関するアンケート」（平成30年5月1日現在）によると、三重県内27の市町及び広域連合（以下団体という）において「地域ケア会議」については、すべての団体が設置済みと回答している。そのなかで、地域ケ

ア推進会議に絞ると、4団体が未実施で(図1、アンケート結果より筆者作成)、開催頻度も年に1〜3回という団体が多いことがわかる。その中で、この後詳しく述べる玉城町における地域ケア会議はほぼ毎月の開催であり、県内で2団体のみの珍しいケースであることがわかる。

(3) 玉城町における地域ケア推進会議

玉城町における高齢者福祉の所管は保健福祉課地域共生室となっており、子育て支援係とともに玉城町保健福祉会館のワンフロアにあり、介護、高齢者福祉のみでなく子ども・子育て支援に障がい福祉、生活保護、生活困窮者自立支援も含めたワンストップによる行政サービスの提供を行っている。また玉城町における地域ケア会議は「玉城町第7期介護保険事業計画及び第8期高齢者保健福祉計画」によると「玉城町介護保険推進協議会のワーキンググループ」として、個別課題の解決、ネットワーク構築、地域課題の発見、地域づくり・資源開発、地域課題を解決するための政策の形成等の機能を持つ協議体であると位置づけられている。玉城町においては、地域ケア会議と呼ぶ場合「地域ケア推進会議」を指すので、本稿では単に玉城町地域ケア会議とのみ表記している。

筆者はこの玉城町地域ケア会議に平成30年度第3回からアドバイザーとして関わることとなった。それ以前については平成29年度には資料によると8回開催され、そのなかで1年間かけて地域ケア推進会議の重要な目的の一つである政策提言について十項目をとりまとめた。提言内容を大別すると、認知症に関する普及

啓発に関するものと総合事業に関するものがそれぞれ5提言であった。そして、翌年度には昨年度にまとめた政策提言のうちいくつかを社会実装していきたい、という方針がまとめられた。そこで、NPO等でのプロジェクトマネジメントの経験があり、ファシリテーションを専門としている筆者にオフアワーをいただくことになり、1年かけて政策提言の実現に近づけてほしいとのご下命であった。

今年度における玉城町地域ケア会議は、報告会を含む10回が計画され、そのうち台風襲来により中止された1回を除き、計9回開催されており、ほぼ月に1度の開催となっている。1年を通しての延べの参加人数は381名であった。筆者が関わっているまでの第1回、2回の会議において今年度重点的に実現に取り組み提言内容が3つに絞り込まれた。それはグループワークにおける投票で決められ「車に代替する移送サービスの確保」「運転免許返納後の」サービスの提供協力店の確保」「地域での活動を行う団体の見える化」の3つであった。提言の背景として玉城町の位置する三重県南部地域は公共交通機関での移動が困難な地域が多く、いわゆる典型的な車社会となっており、事故防止などの観点からの運転免許返納は大きな課題となっている。また玉城町ではいわゆる「市民活動センター」に類するものがない、文化関係、スポーツ系の団体は教育委員会が、福祉、ボランティア関係の団体は社会福祉協議会が把握しており、地域における様々な活動を行う団体の一元化された情報がないことがあった。その後の議論において、「車に代替するサービスの

確保」の提言はさらに細分化され、「元氣バス(玉城町営のオンデマンドバス)利用促進」「電動カート等の貸与」「総合事業による新たな移送サービスの創出」の3つに分け、あわせて5テーマを設定し、それに紐づく5グループを作成し年間を通してグループワークによって実現に向けて動き出すこと等が合意された。

(4) 今年度の取り組み



写真1 玉城町地域ケア会議の様子

ここまでの地ならしができた段階で筆者が第3回から関わらせていただくことになったのであるが、まず玉城町地域共生室からのオーダーは「提言を実現に近づける」ということであった。そこで、筆者がプログラムデザインするにあたり、次の4つのことに留意した。「少なくともいくつものグループでは目に見える成果が年度末までに出ること」「参加メンバーにゴールを意識してもら

うこと」「各グループが別テーマについて議論している中で、進捗管理について見える化すること」「グループの進捗を他グループにも共有すること」であった。

会議は玉城町保健福祉会館において19:00〜21:00の2時間で開催され、各回の進行は概ね次のような内容であった。①玉城町地域共生室担当職員より地域ケア会議についての説明及び前回までの振り返り(5〜10分)、②筆者からウォーミングアップとして各種ゲームなど(5〜10分)、③議事(80〜90分)、④振り返りと共有(10〜15分)。今年度の会議の中でポイントとなる部分について詳しく見てみることにする。

①「ゴール意識」及び「進捗管理」について

先にも述べた通り、この会議ではグループがすべて違う議題について議論する分科会形式をとっているため、各グループでの進捗の把握とゴールまでのロードマップの把握が必要となる。各グループには地域共生室の職員がテーブルファシリテーターとしてつき、その補助としてワークシートを作成しそれに記入していくことでプロジェクトの進捗が管理され、前に進むことができるようにデザインした。用意したワークシートは3種類でそれぞれ、「アクションプランワークシート」「ロードマップワークシート」「会議記録ワークシート」である。

まず関わった初回である第3回会議に「アクションプラン作成ワークシート」を利用し今年度はどこまでいけるのかということと話合っていた。このワークシートの中には今が「ホップ・ステップ・ジャンプ」のいずれのステップで、今年

続く第4回にロードマップづくりを行った。ロードマップワークシートではワークシートを順番に埋めていくことで最終的にロードマップができるように考えて作成した。まづ冒頭に自分たちが「解決すべき課題」を確認し定義することとし、ミッションの確認ができる構成とした。ボランティアの方も参加しており、モチベーションを保って課題解決を実現するために、ミッションの確認は大切だと考えたからである。その

会議の進め方（うさぎとやめ）		ゴール、ロードマップ、進捗表	
期次	内容	期次	内容
1期次	10月25日 アンケート作成	2期次	11月22日 アンケートの完成
2期次	11月22日 アンケートの完成	3期次	12月13日 アンケートの完成
3期次	12月13日 アンケートの完成	4期次	1月25日 アンケートの完成
4期次	1月25日 アンケートの完成	5期次	2月21日 アンケートの完成
5期次	2月21日 アンケートの完成	6期次	3月28日 アンケートの完成

写真2 ロードマップワークシート

度中にどの段階まで進めるのかをグループ内で合意頂いた上で、今年度中どこまで進むのかを検討いただいた。ゴールを定めたらその実現のために地域ケア推進会議の目的の一つであるネットワーク構築の視点から「関係者と役割」を洗い出し、合わせて必要な費用なども検討頂くことなどを通して「今年度中になにかの形にするのだ」という空気を醸成することを心がけた。

会議の進め方（うさぎとやめ）		ゴール、ロードマップ、進捗表	
期次	内容	期次	内容
1期次	10月25日 アンケート作成	2期次	11月22日 アンケートの完成
2期次	11月22日 アンケートの完成	3期次	12月13日 アンケートの完成
3期次	12月13日 アンケートの完成	4期次	1月25日 アンケートの完成
4期次	1月25日 アンケートの完成	5期次	2月21日 アンケートの完成
5期次	2月21日 アンケートの完成	6期次	3月28日 アンケートの完成

写真3 会議記録ワークシート

後、対象者、内容、そして本年度中の到達目標を検討する。到達目標が決まったらそれをその後6回ある会議の中でどのように進めていくかを具体的な日程とともにシートに落とし込んだ。日程が決まったら、それをToDoに落とし込み、担当と期限を決めるという手順でワークシートを埋めることでロードマップを作成した。できたロードマップはコピーし配布することで、その後の進捗を各グループで管理できるようにした。なお筆者と地域ケア会議の担当者とは会議と会議の間に毎回打ち合わせを持ち、各グループの進捗を確認した上で会議の冒頭などでこれまでの振り返りを行い、各グループの進捗状況の再確認を促した。

②進捗管理の見える化及び共有

5回目以降の会議では毎回同一の書式の会議記録ワークシートを用いて各グループの議論の進行を記録していった。

今回のワークシートのシリーズでは、ワークシートの順番に進めていくとひとりでプロジェクトが前に進むよう工夫をした。そのためワークシートの冒頭に議事進行の手順を次のように示した。①前回までの確認、②進捗の確認、③議論、④次回までにすべきこと・担当、⑤今後の予定、これに従い進めることで、ミッションを確認し、ToDoの進捗を確認し、課題を検討し、次回へのToDoを設定する、となるように意図した。概ね各グループこれにより進捗の管理ができていたようである。

(5) 各グループの成果

去る平成31年3月28日に55名が参加し玉城町保健福祉会館ふれあいホールにおいて「平成30年度玉城町地域ケア会議報告会」を行った。そこで各グループの今年度の進捗が報告された。報告の概要は次のようなものであった。

- ①「地域での活動を行う団体の見える化」今年度は「広報たまき」により周知し、町内の187活動団体にアンケートを配布した。そのうち89団体から回答を得、そのうち68団体が見える化する冊子への掲載を了承。3月30日に行われた65歳の町民を対象とした式典「成銀式」において、グループメンバーが団体を紹介した。
- ②「元氣バス利用促進」町行政チャネルの番組において、メンバーが出演し啓発を行った。同時に手書きデザインチラシを作成し町広報に挟み込みによる啓発を行った。通常だと月平均9件程度の新規登録の元氣バスに、3月は平均を上回る34件の登録があった。
- ③「（運転免許返納後の）サービスの提供協力店の確保」免許を返納した方々へのサポートという観点から、元氣バスを活用しているという情報を得たので、今年度は元氣バスの利用促進に資する施策を検討。バス停の近くの店舗を「たまきのえんがわ」と見立て、ベンチの設置など軒先を貸していただけのような交渉を開始。
- ④「電動カート等の貸与」今年度の会議の中で、実際に機材をレンタルし自分たちで試乗を行った。その後、啓発のための試乗会を企画。2月9日に行われた玉城町社会福祉大会において試乗会を開催、15名の参加者。合わせて参加者にアンケートを実施。次は6月2日に開催予定の「元氣ですたまきまつり」において再度の試乗会を開催予定。
- ⑤「総合事業による新たな移送サービスの創出」実際のニーズについて調査するため、町内施設のケアマネージャーを対象にアンケートを実施。その結果を踏まえて検討した結

果、元気バスは利用しにくい、介護保険のサービスにも乗りにくいという方を対象者としたタクシー券の配布にしばって平成31年度に実証実験を行った上で制度化を目指す。こうして概観すると各グループともに「会議室」を飛び出して調査、テスト実施、配布、放送など外部に働きかけが行われていることがわかる。今年度の「提言を実現に近づける」というオーダーに対しては一定の成果が出たのではないかと考えている。

(6) アンケート結果とまとめ

2月21日の第9回会議において、地域共生室において地域ケア会議参加者に対するアンケートを行った。この結果を紹介するとともに、今後の課題などを検討してみたい。

当日の参加者・回答者は27名（筆者、共生室担当職員を除く）であった。性別は男性12名、女性15名で、参加者の年代については、実務型の会議であることもあり40代までで66・7%を占めた。これは、一般のまちづくり系のワークショップとは逆転した数値でありこの部分にまちづくりへの参画に関するこの地域ケア会議の可能性を感じる。

参加の回数については、7割以上が5回以上の言ってみれば常連の参加者であるが、すでに第9回、2月開催の会議にもかかわらず3名程度は1・2回のみ参加の方がいた。この会議は、少しずつ新しい参加者が加わり新陳代謝のように会議が活性化していることも見逃せない。アンケートでは参加のきっかけを複数回答で聞いているが（図2）、前述の通り実務的な会議であることもあり「業務に関係があるから」が

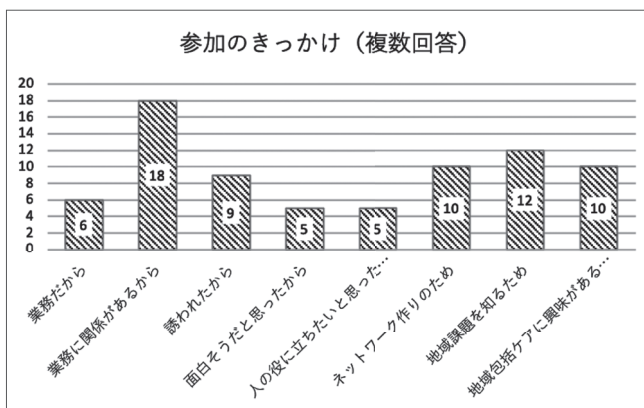


図2

最も多くなっているが「地域課題を知るため」や「ネットワーク作りのため」と40%前後の参加者が答えていることも見逃せない。地域課題の解決のためには、人的資源のネットワークが必要であるが、その視点からも本会議が生み出すソーシャル・キャピタルが玉城町の地域課題解決に今後さらに貢献することを期待したい。

今年度の会議では約85%の参加者が意見を「言いやすかった」「やや言いやすかった」と評価しており、全体の満足度においても88%が「満足」「やや満足」と回答しており、一定の評価をしている。また、今後の参加意向についても96%が「参加しようと思う」「やや参加しようと思う」と回答しており、継続して参加の意向を示している。さらなる地

域課題の解決の実現のため町内関係者への認知度を向上させることが考えられる。専門職に対して、地域のボランティアの参加者が相対的に少ないことも課題といえる。今年度の各グループの事業推進により一般住民への周知が図られることを期待したい。

社会課題、地域課題が複雑化する現代において、課題を解決するためには一人の力、知恵、つまり「点」ではなく多様な人達をネットワークでつなぐ、言ってみれば「面」での取り組みが必要である。そのためにはまず地域を運営する「地縁のネットワーク」が基礎となる。それに加えて今回の玉城町地域ケア会議にみられる「テーマ別ネットワーク」を重層的にレイヤーとして重ねていく。二つのネットワークを縦系横系のように編み、地域の課題を面で解決していく、そんな萌芽を今回は感じた一年であった。筆者は今後も玉城町地域ケア会議に関わることに注目しており、引き続きこの動きに注目したい。

就任の「挨拶」

主任研究員 小林 剛志

このたび亀山市から派遣され、三重県地方自治研究センターの研究員を務めさせていただくことになりました。地方自治の発展に資するため調査研究に集中して取り組む機会をいただき、身の引き締まる思いで一杯です。

今、社会の変革期であることは、多くの人が感じていることだと思います。同時に、行政においては多くの課題を抱えており、行動しなければと考えています。しかし、何に向かつてどのように行動していいのか、確実な答えを持っていない人はいませんか？重要な点は、「様々な立場の方がどうやって協力して行動できるか」ということだと考えております。そして、それが、三重県地方自治研究センターに求められているものの一つだと思っています。

経験と知識に乏しい私が研究を進めていくためには、行政や企業活動、大学研究についてより多く学ぶなければならぬのはもちろんですが、一方で、企業や大学の方にも行政について知っていただく中で、地方自治の発展とともに皆様の職務に資する方策を研究できたらと、考えている次第であります。

当研究センターにおける研究が有用となり、三重県、県内各市町、そして住民の皆様の少しでもお役に立てられるよう、研究するためには頂いた時間を大切に使う一杯活動してまいりますので何卒よろしくお願ひ申し上げます。

プロフィール



持続可能な地域運営を
ワークショップや話し
合

いけやま あつし 池山 敦

皇學館大学教育開発センター准教授
1972年生まれ。三重県志摩市出身。
専門分野は、ワークショップデザイン、
ソーシャル・イノベーション、
伊勢志摩圏域の体験的学習の
修をコーディネートする
研究の場を
を研究し
合