

拠点となった下ノ江地区ふれあいセンターは、厚生労働省の「地域介護・福祉基盤等整備交付金」²⁰を活用し、トイレの改修などを行った。

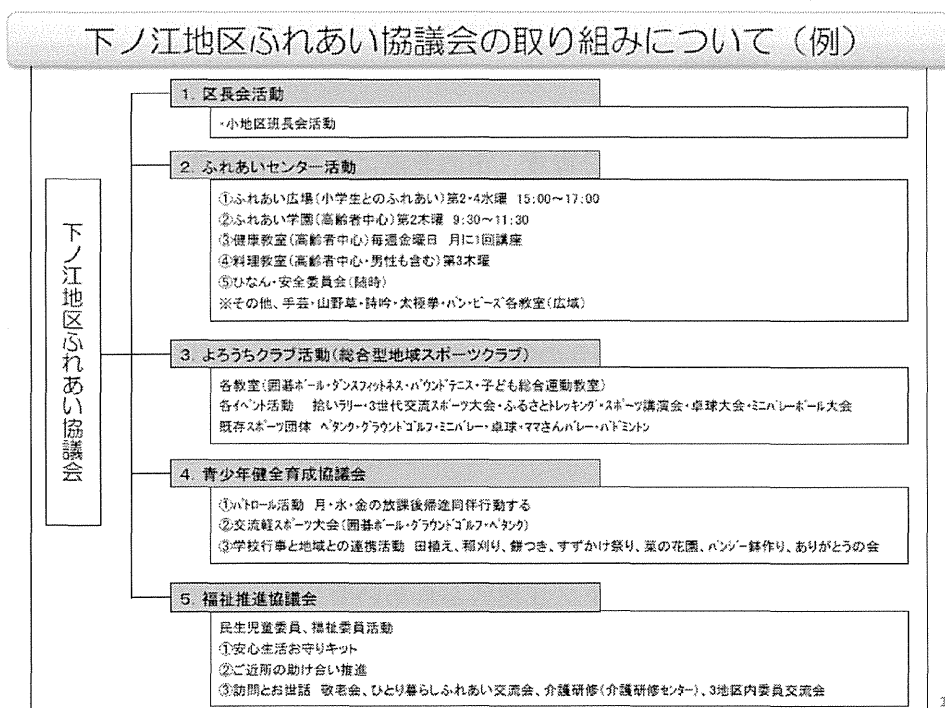
3. 1. 2. 活動内容

【図 13】下ノ江地区ふれあい協議会の概要

対象地域	臼杵市下ノ江地区（井岡、丸岡、門田、栗林、浦、岩崎、高倉、芝尾崎、黒岩、大間、大野、中村、中尾、田井、柏、平畑、店、平尾、浜田）
構成団体	区長会、老人会、消防団、小学校 PTA、地区福祉推進協議会、総合型地域スポーツクラブ
委員会構成	生涯学習委員会（下ノ江ふれあい学園）、健康委員会、調理配食委員会、世代交流委員会（ふれあい子ども広場）、ひなん・安全委員会
活動拠点	下ノ江地区ふれあいセンター（臼杵市大字田井）

（臼杵市ホームページ）

【図 14】下ノ江地区ふれあい協議会の活動について



12

（臼杵市資料）

²⁰ 地域介護・福祉基盤等整備交付金（市町村交付金）は、介護保険制度の平成 17 年の改正に際し創設されたものであり、一義的には地域密着型サービスや介護予防拠点など介護保険制度に係る比較的小規模なを整備する住み慣れた地域で暮らし続けることができるように、という政策意図のものであるが、そうした福祉的な視点だけではなく、地域再生や三位一体改革といった街づくりな要素も含んだ政策である旨説明されていた（平成 17 年 4 月 12 日厚生労働省老健局説明資料「地域介護・福祉空間整備等交付金について」参照（WAM net））。

図 13 においてその構成団体が示されており、図 14 はその活動を体系化したものであるが、図 14 のうち「1. 区長会活動」はまさに区長会が、「5. 福祉推進協議会」は民生児童委員、福祉委員を中心に担われている活動である。また 4. のパトロール活動や学校行事の連携については、多くの地域で PTA 活動が中心に担っているものである。さらに 3. の「よろうちクラブ」活動は、図中に列挙されているように、ウォーキング大会や体操教室、軽スポーツなどを展開するものであり、「スポーツ教室や世代間交流イベントなどを通じ、子どもから高齢者までが集う場づくりをしていく」^{xvii}ことを企図したものである。図 12 で示した構成団体が、それぞれが以前より行っていた活動を行いつつ、「ふれあい協議会」の傘の下に入り、「横ぐし」（上記佐藤信介副市長（当時）の答弁）を通すことでその構成員も、その他の住民も「2. ふれあいセンター活動」に参加をし、従来の団体が一つだけでは展開に踏み出すことも容易ではなかったような活動に手を広げることができているように見受けられる。

こうした枠組みの下で行われている主な活動を列挙する。

①生涯学習委員会

定期的な学習会、文化祭（活動の発表の場。年 1 回）の開催。

②健康委員会

高齢者等の健康講座や健康教室の開催

③調理配食委員会

料理教室、「ふれあい子ども広場」のおやつや敬老会の弁当の調理

④世代交流委員会

下ノ江小学校に通う子供たちを対象に放課後の学習や遊びの場の提供。クリスマス会等の開催。

⑤ひなん安全委員会

地区住民への防災啓発活動、防災訓練の実施。防災士^{21xviii}連絡協議会を設立し、委員会としての位置づけとなった。

⑥なるほど認知症講座の開催

認知症の正しい理解のための講座を開催

⑦国際交流視察団の受け入れ

ヨーロッパからの視察団を受け入れ、地域活動に関する意見交換会や子どもたちとの遊びを通じて交流。

²¹ 防災士とは、「社会の様々な場で減災と社会の防災力向上のための活動が期待され、かつ、そのために十分な意識・知識・技能を有するもの」として、NPO 法人日本防災士機構が認定した民間資格である。災害時の、公的支援が到着するまでの被害の拡大の軽減、災害発生後の被災者支援の活動、平常時の防災意識の啓発や自助・共助活動の訓練の 3 つの役割が期待されており、カリキュラム（研修＋救命講習）、資格試験、資格登録の申請の 3 つのステップで防災士資格を取得することができる。

⑧自主財源確保の取組み

無人駅である下ノ江駅周辺の賑わい創出を考え、ふれあいマーケット in 下ノ江駅を開催。

3. 1. 3. 防災活動の実際

前述のように下ノ江は港湾地区にあり、海拔約6メートルと、南海トラフ地震が発生した場合には浸水が想定されている。そういう事態に際しても落ち着いて安全に避難を行うことができるようになることを目的とし、平成26年11月7日に下ノ江地区ふれあい協議会が企画し、下ノ江地区で津波を想定した避難訓練活動が行われた^{22xix}。

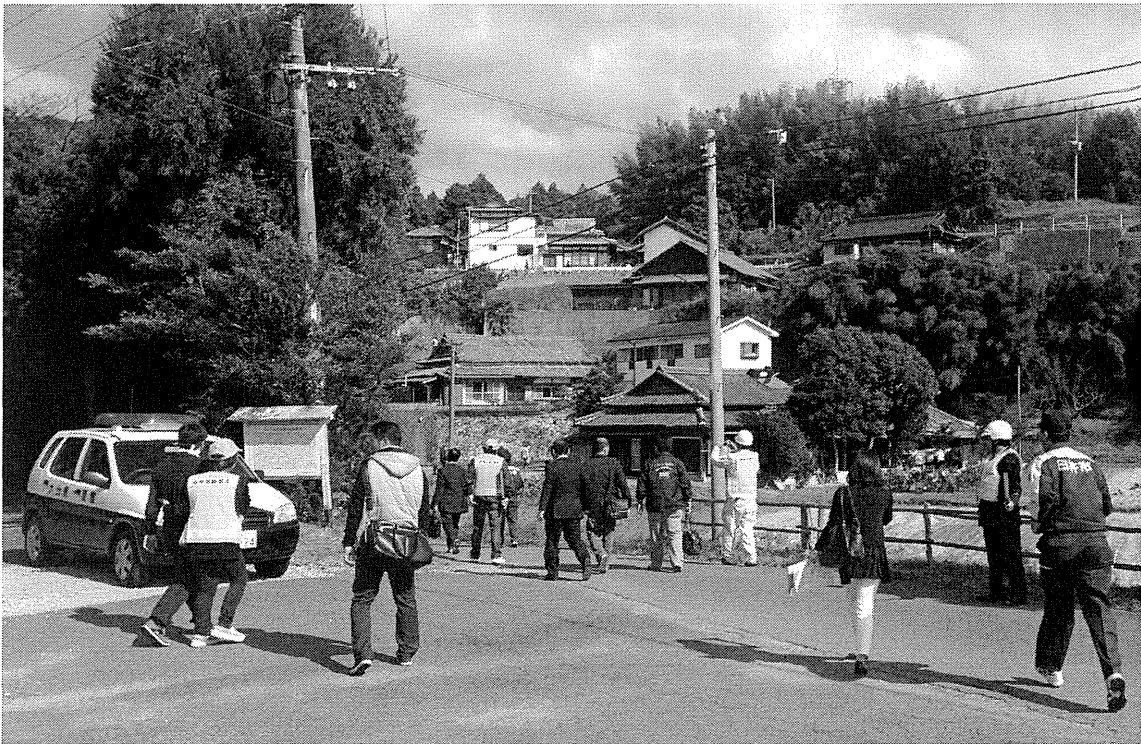
訓練は、地震に伴い下ノ江駅と佐志生駅の間で列車が緊急停止したという想定で行われた。JR九州の協力を得て、こうした取組みとしては初めて臨時列車を運行させ、下ノ江地区の住民やJR九州社員、近隣の佐志生小学校の児童やすみれ保育園の園児ら約150人が乗客役として参加した。

午前11時過ぎ、下ノ江駅のごく近くで列車が停止。列車ドアの下部に非常用の階段をとりつけ、車内から続々と脱出。駅から徒歩で約5分弱の、近くの栗林区高台に避難した。下ノ江地区の防災士16名が、傷病人（役）の救助や人々の誘導、乗客の点呼等を行った。終了後は、臼杵市長、JR九州の挨拶とならび、自治会長、防災士連絡協議会長が参加者への謝辞を述べ、こういった訓練、及び普段からの備えの重要性について呼びかけた。

学校や職域単位の訓練ではなく地域ぐるみの訓練であり、保育園児から高齢者まで幅広い年齢層が参画しての訓練であった。こうした様々な年齢層が参加しての防災訓練が可能となったのも、「地域振興協議会」の組織により多グループが日頃から共同してイベント等を行う基盤があつてこそのものであることが再確認された²³。

²² 筆者はこの訓練を視察した。以下の記述は大分合同新聞（2014.11.6）を参照している。

²³ 2014年11月の現地調査では、下ノ江地区以外にも、市浜地区振興協議会の公民館における健康教室（地域支援事業として、介護保険財源で手当）と、あまべ振興協議会における合唱サークルの活動の様態を拝見した。紙幅の関係で両地区の取組みやその経緯などについては紹介できなかったが、ここで調査の機会を与えていただいたことに感謝の意を表したい。



(臼杵市下ノ江地区における地震発生を想定した避難訓練の様子 (2014年11月5日)。左に帽子をかぶりベストを羽織ったボランティアの方が負傷者役の参加者を連れて避難しているのが見える。中央上部に避難先の高台が見える。参加者はそこまで歩いて避難していた。)

D. 考察、及びE. 結論

以上において高知県、臼杵市の二つの取組みを見てきた。以下に3点、両者の取組みの共通点について整理した上で、気づきの点についてまとめ、最後に今後の調査の課題と方向性について記述する。

1. 両者の取組の共通点

(1) リーダーシップの重要性

藤原(2014)^{xx}において、地域包括ケア等の推進に係るキーパーソンの重要性について言及されているが、高知県、臼杵市の事例でも、尾崎正直知事と中野五郎市長という、それぞれのトップの徹底した姿勢がその普及に影響していることは言をまたない。

脚注4で紹介したように、尾崎知事は就任以来県勢浮揚のために何をすべきかを県庁職員と活発に議論をし、「高知型福祉」のコンセプトがそこから生まれ、「あつたかふれあいセンター」構想もそうした対話の中から発意された。また中野市長も、上記文中で紹介したように、「地域振興協議会」について、「地域のことは地域で考え、行動する。行政はそ

れを支援する立場」という、地域が自ら話し合い等を進め、補助金に手を挙げるまでのプロセスを大切にする、いわば「手を出さない」リーダーシップを発揮されている。

「あったかふれあいセンター」事業は、平成24年度に国の補助が切れた際に県単独事業に切り替えた。現下の経済・財政事情の下で、県単独事業の実施は相当厳しいものがあるが、前述のような知事の予算編成前早期（前年9月）の段階でのコミットメントは、相当強い思い入れがあるものを示すものと思われる。また文中で指摘した「地域振興協議会」についての市長の議会答弁は、現下の我が国全体の経済社会状況や財政事情を踏まえた上で、臼杵の将来を考えた際にこうした自発的な取組は必須であり、その旨住民の意識改革も必要であるという考えを示したものであり、同じく、市長のこの事業への思い入れを示したものであろう。

一般に行政組織では首長の影響力は大変大きい。行政官も、首長のリーダーシップとコミットメントがあることで、そのお墨付きを得た形で、市民・住民との関係性についても、能動的、積極的に動くことが容易になる。特にこれらの、国事業ではなく（「あったか」は国事業がきっかけではあったが、24年度以降は県単）自ら制度設計からはじめ、また市民・住民の側の自発性が事業実施に必須のような事業の場合には、事業に対する担当者のコミットメントが、予算への理解を得るため議会への説明の際、あるいは市民・住民を動かし、協働関係を築くに至るまでのプロセスにおいては必須である。担当者が自信を持ってステークホルダーに対して説明していく上で、バックボーンとしての首長のリーダーシップは、事業成功への前提である。

（2）成功事例における下地となる「地域力」の存在

高知県「あったかふれあいセンター」の視察先の一つであった佐川町斗賀野地区はもともと小地域単位での住民活動が活発な地域であった。また「あったか」の受け皿も地元住民の方々が設立したNPO法人とかの元気村であり、NPO法人が「こういう場所があるといい」という地域の声に応えた」形で、県事業を能動的に使い、センターの設立につながった。

また、臼杵市「地域振興協議会」の視察先の一つであった下ノ江地区ももともと住民間のつながりの強い地域であり、市による「地域振興協議会」という枠組みの設立以前から、同様の取組がなされていた。

こうした基層構造としての「地域力」という下地があった上で、行政の支援スキームが提示され、それを活用することで地域振興が図られた。行政の立場からすれば、こうした基層構造の堅固な地域・地区だけでなく、他の地区においていかにその普及を図るかが課題になる。また、他の地域で、高知県や臼杵市の取組を参考にしたいと考える場合には、そうした基層となる「地域力」の強い地域・地区からモデル的に開始するというアプローチも採りうるものと思われる。

（3）「防災」を契機とした地域づくりの可能性

3点目は「防災」との関わりである。

「あったかふれあいセンター」の意義を、南海トラフ地震対策として知事が捉えていることは前述した。

一方、高知県における地域福祉政策推進の柱としては、「あったかふれあいセンター」のほか、市町村において「地域福祉アクションプラン」の策定と実践を促すというものがある。「地域福祉アクションプラン」の実行に際しては、「あったかふれあいセンター」や、中山間地域における「集落活動センター」を中心とした小地域での見守りネットワークの構築に関し、「地域の防災・減災対策との一体的な取組」が示されている^{xxi}。そこでは、地域福祉と防災・減災の取組みを連携させることにより、避難支援体制と日頃の見守り体制の形成を一体的に支援することが掲げられ、「あったかふれあいセンター」職員等を対象とした防災研修の実施も掲げられているところである。訪問した、いの町のあったかふれあいセンターにおいても、台風浸水被害宅への訪問や災害救援物資の配付等の被災者支援に関わる具体的な活動のほか、防災セミナーも行われていた。

また臼杵市の「地域振興協議会」においても、そもそも組織構成において地域の災害対応の中心となる消防団が念頭に置かれ、また図9においても防災活動が主な活動のテーマとして明記されるなど、防災活動が一つの柱として強く意識されている。調査時に行われていた下ノ江地区における大規模な避難訓練に地域の様々な関係者が参画する上で、「地域振興協議会」のようなプラットフォームができていることがプラスに働いていることが伺える。

そもそも自然災害への対応は、基本的にその地区では該当しない者がいない非常事態である。全ての人に襲いかかる事態であるから、それへの対応は文字通り地域住民全体での参加が必須のものとなる。そうした対応に際しては、「あったかふれあいセンター」が想定するような全ての方を対象とする包括性、また「地域振興協議会」が想定する地域の様々な組織を総合するような形式が強みを発揮する。また「防災」をキーワードにすることで、日頃からの地域の見守り体制を開発していくことも可能であり、その際には、いわゆる福祉色を前面に出さず、まちづくりという文脈で、日頃特に「福祉」的活動に縁がなく、かつ主体的な興味関心の薄いような方々にとっても比較的地域活動に対しなじみやすいことになるのではないかと思われる。

2. 「共生」の意味合いの広がり

本研究班の大テーマは「地域包括ケア」である。筆者が以前指摘^{xxii}したことではあるが、「地域包括ケア」の表現は広島県御調町（現尾道市御調町）の公立みつぎ総合病院管理者の山口昇氏の取組が最初であると思われる。「地域包括ケア」は、同一の対象者に対し必要なケアを提供していく「保健・医療・福祉」といった供給側の縦割りを超える取組が、地域全体を面的に「包み込む」ことを意識された表現として登場し、発展した。

一方「共生型」は、同一の提供主体が「高齢者・障害者・児童」など別々の対象者に対して、制度の縦割りを超えて一緒に必要なケアやサービスを提供し、その提供されている場において「共に生きる」ことを意識された表現として登場し、発展したように思われる。

そのような別々のカテゴリーの対象者に対して一緒にサービスを提供すると言った「共生」の価値に加え、高知県の「あったかふれあいセンター」の取組の付加価値としては、そもそもの国補助事業時代において「失業者に職を」与えたり、また C-1 3.1.2. で紹介したい町の個別支援ケースの方のように地域との交流が乏しかった方に人々とのつながりをつくるなど、人生を動的に捉え、そのライフコースの過程で社会との関係性が切れそうな人に「社会とのつながりを再構築する」という意味での「共生」という価値も生んでいるように思われる。佐川町のセンターにおける「同窓会利用」の例なども、事業所との直接的な関係がなくなり、職場で築いていた人間関係を再構築し、同じ人間関係を違う場の下で温め直すという意味で、「社会とのつながりの再構築」という積極的意義を見出しうるであろう。またその際には、当該個人の「属性」－高齢者かどうか、障害を持っているかどうか、どういったハンデを抱えているか、等々－を超えて「つながり」を築きやすいというメリットを、「あったか」の仕組みは有しているように思われる。

そのように「共生型」の付加価値として「社会とのつながりの再構築」を捉えた場合、臼杵市の「地域振興協議会」は、それぞれの属性別の地域グループが、高齢化や人口減によってメンバーの減少や活動の不活性化に悩んでいるのを、総合化により再活性化することで、「社会とのつながり」が途切れそうになっていた個人やグループを地域社会の輪の中に留め、かつ縦割りを超えた新たな活動を行うことで、従来は必ずしも一義的な対象とはなっていなかった方にも参加－「社会とのつながり」－の機会を提供するという意義も見いだせ、ともに、広い意味での「共生社会」の構築に向けた貴重なツールとしての高い価値を有するものと思われる。

3. 今後の課題

以上、上記では2事例の特徴を整理し、その共通点を集約した上で若干の考察を加えるにとどまったが、その共通点で見いだせた点のうち、2点目の「基層構造」に関しては、残された課題の大きな論点の1つであると思われる。佐川町斗賀野地区ではなぜ地域住民によるNPO法人が設立されて、住民主体の地域興しを行うムーブメントができたのか、また市全体として地域活動が盛んな臼杵市において、特に下ノ江地区と他の地区との違いがあるのか。地域の産業構造や生活様式など、従来からの人々の基本的な所作が影響しているようなことはあるのか、また県や市等の行政、パブリックな主体の地域社会への関わりのモードなどは、今後さらに研究をする意義があるように思われる。

また、調査をした、いの町の伊野地区、佐川町斗賀野地区、臼杵市下ノ江地区は、いわゆる「限界集落」とは全く違い、多くの、様々な年齢層の方が暮らしているエリアである。いの町の吾北地区や本川地区では、旧伊野町との合併、「あったかふれあいセンター」の地

域訪問やサテライト活動等で地区住民にリーチアウトしている形となっているが、より厳しい人口減に追い込まれたような地域・地区において、地域住民のイニシアティブで、国や県・市町村事業等も活用しつつ、「共生」性をもった地域福祉の取組などの事例があれば、そういった事例についても調査を行い、本年度の事例との比較等を行うことで、地域福祉と地域づくりの関係性に関する実相により迫れるのではないかと考える。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

なし

H. 知的所有権の出願・登録状況

なし

【巻末資料1】

あったかふれあいセンターに係る高知県補助要綱(新旧対照、主な規定のみ)

(下線部は本文で言及しているもの。一般の新旧対照表のように「変更点」ではないので注意)

旧(平成 23 年度まで)	新(現在)
<p>高知県ふるさと雇用再生あったかふれあいセンター事業費補助金交付要綱</p> <p>(補助目的)</p> <p>第2条 県は、<u>国から県に交付されるふるさと雇用再生特別交付金により設置した高知県ふるさと雇用再生特別基金(以下「基金」という。)</u>を活用することにより、子どもから高齢者まで誰もが気軽に集い、子育て、生活支援、介護サービス等を受けることができる拠点を整備し、見守り・支え合いの地域づくり活動の推進を図る事業を実施する市町村(広域連合及び一部事務組合を含む。以下同じ。)に対し、予算の範囲内で補助する。</p> <p><該当規定なし></p> <p>(補助対象事業)</p> <p>第3条 補助金の交付の対象となる事業(以下「補助事業」という。)は、次に掲げるとおりとす</p>	<p>(補助目的)</p> <p>第2条 県は、子どもから高齢者まで、<u>年齢や障害の有無にかかわらず、誰もが気軽に集い、必要なサービスを受けることができる拠点を整備し、地域ニーズの把握や課題に対応した小規模多機能支援拠点としての活動に加え、要援護者の見守りや生活課題に対応した支え合い活動などを行う地域福祉活動を推進するため、あったかふれあいセンター事業を実施する市町村に対し、予算の範囲内で補助する。</u></p> <p>(定義)</p> <p>第3条 この要綱において「あったかふれあいセンター」とは、年齢や障害の有無にかかわらず、誰もが気軽に集い、必要なサービスを受けることができる地域福祉の拠点のことをいう。</p> <p>2 あったかふれあいセンターは、地域福祉活動に係る課題への対応又はニーズの把握、その他小規模多機能支援拠点として必要な機能を担うこととする。</p> <p>3 あったかふれあいセンターは、別表第1の左欄に掲げる事業メニューごとに、同表の右欄に掲げる要件等に従い、同欄中の表に掲げる事業を実施することにより、前項の機能を担うこととする。</p> <p>(補助対象事業)</p> <p>第4条 補助金の交付の対象となる事業(以下「補助事業」という。)は、事業を適確に遂行する</p>

<p>る。</p> <p>(1)補助事業の内容</p> <p>子どもから高齢者まで誰もが気軽に集い、子育て、生活支援、介護サービス等を受けることができる拠点を整備し、見守り・支え合いの地域づくり活動の推進を図るために、市町村が次の団体等に委託して行う「あったかふれあいセンター事業」(以下「委託事業」という。)とする。</p> <p>ア 社会福祉法人</p> <p>イ 民間企業</p> <p>ウ 特定非営利活動促進法(平成10年法律第7号)第2条第2項の特定非営利活動法人(以下「NPO法人」いう。)</p> <p>エ その他の法人</p> <p>オ 法人以外の団体等</p> <p>(2)委託事業</p> <p>ア 委託事業の範囲</p> <p>別表に定める事業であって、市町村が企画した新たな事業であること(既存事業(実質的に既存事業であると判断されるものを含む。)の振替でないこと。)</p> <p>イ 新規雇用する労働者</p> <p>(ア)労働者の募集</p> <p>新規雇用する予定の労働者の募集に当たっては、公共職業安定所への求人申込みを原則とする。(略)</p> <p>(イ)労働者の雇用期間</p> <p>新規雇用する労働者の雇用期間は、原則として1年以上とし、更新することができるものであること。(略)</p> <p>(ウ)失業者であることの確認</p> <p>労働者を新規雇用する際に、本人に失業者であるか否かの確認を行うものであること。(略)</p>	<p>に足る能力を有すると認める次に掲げる団体等(以下「受託団体」という。)のいずれかに市町村が委託して実施する別表第1の右欄に掲げる事業(以下「委託事業」という。)とする。</p> <p>(1) 社会福祉法人</p> <p>(2) 民間企業</p> <p>(3) 特定非営利活動促進法(平成10年法律第7号)第2条第2項の特定非営利活動法人</p> <p>(4) その他の法人等</p> <p><第4条></p> <p><相当規定なし></p>
--	---

<p>ウ 委託事業の対象者 (略)</p> <p>エ 委託契約等 (略)</p> <p>(3)補助事業の要件等 補助事業は、原則として、次に掲げる要件に該当するものであることとする。</p> <p>ア 委託事業に係る経費のうち、新規雇用の失業者の人件費が2分の1以上であること。この場合において、委託事業における人件費等の経費については、労働条件、市場実勢等を踏まえ、適切な水準を設定すること。</p> <p>イ (略)</p> <p>ウ あったかふれあいセンターの運営体制に地域住民が参画することができ、地域に開かれた運営体制とすること。</p> <p>エ あったかふれあいセンターの利用料は、少なくとも、食費、創作活動の材料費等の実費相当分を徴収すること。</p> <p>オ (略)</p> <p>カ 関係機関の協力を得て、利用者の苦情、相談等に対応することができる体制の整備に努めること。</p> <p>キ 事業に従事する職員に対し、利用者の特性、対処方法等に関する研修を行うよう努めること。</p> <p>ク 利用者のプライバシーの保護に十分配慮するとともに、業務上知り得た秘密を漏らさないこと。</p> <p>(補助率)</p>	<p><相当規定なし></p> <p>(受託団体の遵守事項)</p> <p>第11条 市町村は、第7条の規定により受託団体と委託契約を締結するに当たっては、次に掲げる事項を受託団体に遵守させなければならない。</p> <p>(1) 補助事業を実施する区域内に居住する住民が、当該あったかふれあいセンターの運営に参画することができるようにすること。</p> <p>(2) 補助事業の実施に要する費用のうち、飲食費又は創作活動の材料費その他利用者個人の受益に係る費用については、その相当額を、あったかふれあいセンターの利用料として利用者から徴収すること。</p> <p>(3) (略)</p> <p>(4) 市町村、市町村社会福祉協議会その他関係機関に協力を依頼し、利用者の苦情又は相談等に対応することができる体制を整備すること。</p> <p>(5) 補助事業を実施する職員に、利用者の特性に応じた対処方法等に関する研修を受講させるよう努めること。</p> <p>(6) 利用者のプライバシーの保護に十分配慮するとともに、補助事業の実施により知り得た秘密を漏らさないこと。</p> <p>(補助限度額及び補助率)</p>
---	---

<p>第5条 補助率は、前条に定める補助対象経費の10分の10以内とする。</p>	<p>第6条 補助限度額は、別表第2第1欄に掲げる区分ごとに、同表第4欄に定めるとおりとし、補助率は同表第5欄に定めるとおり(注:原則 1/2 以内)とする。</p>
---	---

別表(第3条関係) (旧)

事業メニュー	要件等
新規雇用の創出	<p>事業実施に必要な職員を新たに雇用する。ただし、新規雇用する職員には、失業者が必ず含まれることとし、新規雇用した職員に対する研修計画の立案、委託事業の執行管理等の全体調整にかかわる運営責任者(コーディネーター)を必ずおこななければならない(他の事業との兼務を可とする。ただし、3年以上社会福祉事業に従事した経験を有する者又はこれと同等以上の能力を有すると認められる者であること)。</p> <p>また、利用形態に応じて必要があれば、利用者の支援を行う専門的な経験及び知識を有する職員(専門職員)を置くことができる(他の事業と兼務を可とする)。</p>
新規雇用した職員に対する研修	<p>新規雇用した職員(兼務職員を除く。)に対して実施する資格取得等、継続的な雇用、介護・福祉分野への就職又はキャリアアップにつながる研修を実施する。</p> <p>(OJT 及び OFF-JT による研修の実施)</p>
あったかふれあい事業	<p>既存の制度では対応することが困難な状況を解消するため、地域のニーズに応じたインフォーマルサービスを提供する事業を新たに企画して行う。</p> <p>なお、提供するインフォーマルサービスは、(1)から(8)までに掲げる機能を参考にすること。ただし、(1)に掲げる機能を有する事業については、必ず実施する(おおむね週5日程度)ものとする。</p> <p>(1) 集う サロン、デイサービス、放課後の子どもの居場所等、誰もが自由に日中過ごすことができる事業</p> <p>(2) 泊まる 利用者が、緊急時、体調に不安があるとき等に宿泊することができる事業(宿泊室及び宿直者が確保されること。)</p> <p>(3) 預かる 託児所、宅老所等、緊急時の一時預かりを行う事業</p> <p>(4) 訪ねる 見守り訪問、家事援助、配食サービス等を行う事業</p> <p>(5) 働く 障害者等の就労支援及び生活訓練を行う事業</p> <p>(6) 送る 送迎サービス、外出支援等、利用者の移動を支援する事業</p> <p>(7) 交わる 花見、収穫祭等、利用者と地域とが交流することができる事業</p> <p>(8) 学ぶ 職員研修、ボランティアに対する研修その他地域福祉が推進されるための勉強会等を開催する事業</p>

別表（第3条関係）（新）

別表第1（第3条関係）

事業メニュー	要件等														
必須機能	<p>既存の制度では対応することが困難な状況を解消するため、地域のニーズに応じたインフォーマルサービスを提供する事業を行う。提供するインフォーマルサービスは、（1）から（6）までに掲げる機能を有する事業を参考にすること。ただし、（1）「集い」事業については、必ず実施するとともに、地域の実情に応じた付加機能として（2）から（6）までに掲げる機能のうち少なくとも一機能は実施するものとする。</p>														
	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="366 568 575 600">事業</th> <th data-bbox="575 568 1267 600">事業の概要</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="366 600 575 680">(1) 集い</td> <td data-bbox="575 600 1267 680">サロン、デイサービス、放課後の子どもの居場所等、誰もが自由に日中過ごすことができる事業（概ね週5日程度）</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 680 575 725">付 (2) 預かる</td> <td data-bbox="575 680 1267 725">託児所や宅老所等、緊急時の一時預かりを行う事業</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 725 575 770">加 (3) 働く</td> <td data-bbox="575 725 1267 770">障害者等の就労支援及び生活訓練を行う事業</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 770 575 815">機 (4) 送る</td> <td data-bbox="575 770 1267 815">あったかられあいセンターへの送迎を行う事業</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 815 575 904">能 (5) 交わる</td> <td data-bbox="575 815 1267 904">花見や収穫祭等、利用者同士の交流ではなく、他施設や団体、利用者以外の地域住民と交流することができる事業</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 904 575 994">(6) 学ぶ</td> <td data-bbox="575 904 1267 994">利用者やボランティア等を対象にしたミニ講座や研修会等、地域福祉が推進されるための勉強会等を開催する事業</td> </tr> </tbody> </table>	事業	事業の概要	(1) 集い	サロン、デイサービス、放課後の子どもの居場所等、誰もが自由に日中過ごすことができる事業（概ね週5日程度）	付 (2) 預かる	託児所や宅老所等、緊急時の一時預かりを行う事業	加 (3) 働く	障害者等の就労支援及び生活訓練を行う事業	機 (4) 送る	あったかられあいセンターへの送迎を行う事業	能 (5) 交わる	花見や収穫祭等、利用者同士の交流ではなく、他施設や団体、利用者以外の地域住民と交流することができる事業	(6) 学ぶ	利用者やボランティア等を対象にしたミニ講座や研修会等、地域福祉が推進されるための勉強会等を開催する事業
	事業	事業の概要													
	(1) 集い	サロン、デイサービス、放課後の子どもの居場所等、誰もが自由に日中過ごすことができる事業（概ね週5日程度）													
付 (2) 預かる	託児所や宅老所等、緊急時の一時預かりを行う事業														
加 (3) 働く	障害者等の就労支援及び生活訓練を行う事業														
機 (4) 送る	あったかられあいセンターへの送迎を行う事業														
能 (5) 交わる	花見や収穫祭等、利用者同士の交流ではなく、他施設や団体、利用者以外の地域住民と交流することができる事業														
(6) 学ぶ	利用者やボランティア等を対象にしたミニ講座や研修会等、地域福祉が推進されるための勉強会等を開催する事業														
<p>地域の要援護者を早期に発見して見守り支援するネットワーク（地域包括支援ネットワークシステム）の構築を推進するため、相談・訪問活動や要援護者を早期に必要なサービスにつなぐ事業を行う。（1）から（3）までに掲げる事業を実施できる体制を整え、（2）「訪問」事業については、必ず実施するものとする。</p>															
<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="366 1137 575 1169">事業</th> <th data-bbox="575 1137 1267 1169">事業の概要</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="366 1169 575 1249">(1) 相談</td> <td data-bbox="575 1169 1267 1249">地域の要援護者やその家族、地域住民からの福祉サービスに関することや、日常生活での困り事や気にかかる事などの相談に応じる事業</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 1249 575 1330">(2) 訪問</td> <td data-bbox="575 1249 1267 1330">独居高齢者や障害者の見守りや相談活動等のために訪問する事業（概ね週2日程度）</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 1330 575 1406">(3) つなぎ</td> <td data-bbox="575 1330 1267 1406">相談・訪問活動等によって発見されたニーズや課題を市町村や包括支援センター、専門機関につなぎ、連携して必要な支援に取り組む事業</td> </tr> </tbody> </table>	事業	事業の概要	(1) 相談	地域の要援護者やその家族、地域住民からの福祉サービスに関することや、日常生活での困り事や気にかかる事などの相談に応じる事業	(2) 訪問	独居高齢者や障害者の見守りや相談活動等のために訪問する事業（概ね週2日程度）	(3) つなぎ	相談・訪問活動等によって発見されたニーズや課題を市町村や包括支援センター、専門機関につなぎ、連携して必要な支援に取り組む事業							
事業	事業の概要														
(1) 相談	地域の要援護者やその家族、地域住民からの福祉サービスに関することや、日常生活での困り事や気にかかる事などの相談に応じる事業														
(2) 訪問	独居高齢者や障害者の見守りや相談活動等のために訪問する事業（概ね週2日程度）														
(3) つなぎ	相談・訪問活動等によって発見されたニーズや課題を市町村や包括支援センター、専門機関につなぎ、連携して必要な支援に取り組む事業														
<p>「生活支援」として、地域の生活課題やニーズに応じた生活支援サービスの仕組みづくりやコーディネート、サービスの提供、地域での支え合いの仕組みづくりなどの事業を行う。必ず事業を実施できる体制を整えることとし、事業実施は地域の実情に応じて行うものとする。</p>															
機能拡充	<p>地域のニーズに応じて、あったかられあいセンターの前方展開を図り、機能を拡充するため、（1）から（3）までに掲げる事業を行う。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="366 1659 575 1691">事業</th> <th data-bbox="575 1659 1267 1691">事業の概要</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="366 1691 575 1771">(1) 泊まり</td> <td data-bbox="575 1691 1267 1771">緊急時に支援が必要な高齢者や障害者等が、一時的に泊まることのできる事業</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 1771 575 1816">(2) 移動手段の確保</td> <td data-bbox="575 1771 1267 1816">買物や病院への通院等のための移動手段の確保を支援する事業</td> </tr> <tr> <td data-bbox="366 1816 575 1861">(3) 配食</td> <td data-bbox="575 1816 1267 1861">高齢者や障害者等の食の確保、低栄養対策などを行う事業</td> </tr> </tbody> </table>	事業	事業の概要	(1) 泊まり	緊急時に支援が必要な高齢者や障害者等が、一時的に泊まることのできる事業	(2) 移動手段の確保	買物や病院への通院等のための移動手段の確保を支援する事業	(3) 配食	高齢者や障害者等の食の確保、低栄養対策などを行う事業						
事業	事業の概要														
(1) 泊まり	緊急時に支援が必要な高齢者や障害者等が、一時的に泊まることのできる事業														
(2) 移動手段の確保	買物や病院への通院等のための移動手段の確保を支援する事業														
(3) 配食	高齢者や障害者等の食の確保、低栄養対策などを行う事業														

【巻末資料2】

臼杵市地域コミュニティ事業助成金交付要綱（抜粋）

（趣旨）

第1条 この要綱は、市民が地域振興協議会のもとに行う様々な地域活動を活発なものにし、将来、地域独自の力で持続的に地域活動が行われるためのきっかけとなることを目的とし、地域コミュニティ事業助成金を交付することに関し、必要な事項を定めるものとする。

（助成対象事業者）

第2条 助成の対象は、おおよそ旧小学校区を一つの地域とし、当該地域の地域活動の主体から構成されるものとして設置し、臼杵市から認定を受けた地域振興協議会（以下「協議会」という。）とする。

2 助成金のうち、第4章で定める地域振興協議会設立記念補助金は設立初年度の協議会に限る。

3 助成金のうち、第5章で定める運営経費補助金は、協議会の活動拠点となる施設や事務局員の配置などの条件面が整備されていないと認められる協議会に限る。

第2章 一般活動費補助金

（対象経費）

第3条 協議会が地域住民を対象として行う事業に必要な経費のうち、市長が必要と認めるものを対象とする。ただし、協議会の運営に必要な人件費及び食糧費は除く。

（補助額）

第4条 事業に必要な実費から事業で得た収入及び本助成金以外の補助制度等を差し引いた額と、当該事業に参加した地域住民等の人数に300円を乗じた額とを比較し、低い額を補助額とする。ただし、1つの事業に対する補助額は10万円を限度とする。

第3章 特別活動費補助金

（対象経費）

第8条 協議会が主催する次に掲げる事業に必要な経費のうち、市長が必要と認めるものを対象とする。ただし、協議会の運営に必要な人件費と食糧費は除く。

種別	説明	助成対象経費
地域振興協議会自主財源確保事業	地域振興協議会が主体となって、地域の自主財源の確保を通して地域住民の生きがいや地域活動に対するやりがいを創出することを目的に、継続的に取り組む事業（単年度のイベントは除く。）	地域の自主財源確保のための設備、備品、消耗品等の購入、または研修等に要する経費
地域外交交流イベント事業	地域振興協議会が主体となり、地域住民と外部との交流を目的に地域外の住民等を広く集客するイベント等を開催する事業	イベントの開催に要する経費
地域間交流促進事業	複数の地域振興協議会が協働し、相互の地域住民の交流を目的に開催する事業	事業の開催に要する経費（設備、備品等の購入に要する経費は除く。）
地域振興協議会チャレンジ事業	上記3つの事業のほか、地域振興協議会が主体となり、他の地域では実施されていない先進的な事業	事業の開催に要する経費

（補助額）

第9条 事業に必要な実費から事業で得た収入及び本助成金以外の補助制度等を差し引いた額を補助額とする。ただし、補助額は30万円を限度とする。

第4章 地域振興協議会設立記念補助金

（対象経費）

第 15 条 新たに協議会を設立するにあたり、地域住民に設立の周知を図ることを目的として行うイベント等の開催及びその他協議会の設立初年度の運営に必要な経費として市長が認めるものを対象とする。ただし、協議会の運営に必要な人件費と食糧費は除く。

(補助額)

第 16 条 イベントの開催及びその他協議会の設立初年度の運営に必要な実費から、収入を差し引いた額を補助額とする。ただし、補助額は 30 万円を限度とする。

第 5 章 運営経費補助金

(対象経費)

第 22 条 協議会の活動拠点となる施設や事務局員の配置などの条件面が整備されていないと認められる協議会において、協議会の運営に必要な経費として市長が認めるものを対象とする。ただし、協議会の運営に必要な食糧費は除く。

(補助額)

第 23 条 協議会の運営に必要な経費のうち 5 万円を補助額とする。

【参考文献】

- i 平野隆之編「共生ケアの営みと支援－富山型「このゆびと一まれ」調査から」、全国コミュニティライフサポートセンター（2005）、P14
- ii 「とやまの地域共生 富山型デイサービス 20年の歩みとこれから」富山県(2013)、
(<http://www.toyama-kyosei.jp/>)
- iii 奥田佑子、平野隆之、榊原美樹「共生型プログラムの新たな動向と都道府県における地域福祉政策：全国都道府県調査と熊本県・高知県の比較から」、「日本の地域福祉」(2012.3)、P61-73、日本福祉大学地域ケア研究センター「中山間地域における新たな地域福祉推進策としての「あったかふれあいセンター事業」の効果検証事業報告書」、日本福祉大学(2013)
- iv 「生活困窮者支援制度 最新情報 Vol.30」、厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室(2015.1.29)、
(<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000055454.html>)
- v 西岡隆「高齢化の課題解決プロセスと日常生活圏域ニーズ調査」、「地域包括ケアシステム「住み慣れた地域で老いる」社会を目指して」、国立社会保障・人口問題研究所編(2013)
- vi 「日本一の健康長寿県構想 第2期(H24～H27) ver3.」、高知県(2014.2.14)、「「日本一の健康長寿県構想 第2期(H24～H27) ver3. PR用パンフレット」、高知県(2014.5)、「コミュニティ・ビジネス研究 2009年度年次報告書」、社団法人高知県自治研究センター（2010）、
- vii 「生き抜くために 南海トラフ地震に備えちょき」、高知県(2013.12)、
(www.kochi-jichiken.jp)
- viii 「巻頭インタビュー 高知県知事 尾崎直道氏」、リスク対策.com ホームページ(2014.12) (<http://www.risktaisaku.com/sys/magazine/?p=2269>)
- ix 「国の基金、独自に継続 県」、「朝日新聞」(2011.9.15)
- x 「地域福祉支援計画概要版」、高知県(2011.3)
- xi 「平成の大合併10年 地方は自立できているか」、「高知新聞」(2014.10.2)
(<http://www.kochinews.co.jp/?&nwSrl=326853&nwIW=1&nwVt=knd>)
- xii 「みんなで逃げる みんなで助かる 災害時要配慮者の避難支援の手引き」高知県(2014.3)
- xiii 臼杵市議会議事録
(<http://www.city.usuki.oita.jp/categories/bunya/shigikai/kagiroku/>)
- xiv xxiii と同じ。
- xv 「社会保障制度審議会五十年の歩み」、総理府社会保障制度審議会事務局監修(2000)、P214
- xvi 「知事通信「県政ふれあいトーク(8月28日)」」、大分県ホームページ(2012. 8.29)
(<http://www.pref.oita.jp/site/chiji-tsushin/fureai120828.html>)
- xvii 「地域スポーツクラブ設立 臼杵・下ノ江地区」、「大分合同新聞」(2011.3.17)
(http://www.47news.jp/localnews/oita/2011/03/post_20110317123857.html)

xviii 防災士研修センターホームページより

(<http://www.bousaishi.net/bousaishi.html>)

xix 「列車の乗客避難、大津波想定し訓練 臼杵の下ノ江駅」、「大分合同新聞」(2014.11.6)

(<https://www.oita-press.co.jp/1010000000/2014/11/06/215712148>)

xx 藤原朋子「地域包括ケア提供体制構築に向けた自治体の役割に関する考察」、厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）「都市と地方における地域包括ケア提供体制の在り方に関する総合的研究」平成 25 年度分担研究報告書(2014)

xxi vi(21014.2.14)と同じ。

xxii 小野太一「介護保険制度の政策理念とその展開」、「社会保障、その政策過程と理念」、社会保険研究所(2014)、P253

厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）
「都市と地方における地域包括ケア提供体制の在り方に関する総合的研究」
平成 26 年度分担研究報告書

地域別にみた子ども人口の動向と保育所入所待機児童

研究分担者 佐々井 司（国立社会保障・人口問題研究所 室長）

【概要】

2015 年 4 月から子ども子育て支援新制度のもとで就学前児童の保育・教育行政が動き始める。新法の柱は、認定こども園の再構成、地域型保育の充実であり、広範に期待される成果の一つとして待機児童の解消が含まれている。わが国における子育て支援の柱の一つである施設保育において、認可保育所の入所待機児童が重要課題の一つとなってきた。すでに、エンゼルプランから本格化する一連の少子化対策のなかで、待機児童の解消のための取り組みがなされているものの、依然として多くの課題が残されている。近年では、待機児童の課題に専ら焦点を当てた「待機児童ゼロ作戦」（2001 年 7 月～）、「新待機児童ゼロ作戦」（2008 年 2 月～）が実施されている。しかしながら、実際の待機児童数は一進一退で推移している。今回の制度改正が長期的に待機児童解消の起爆剤になることが期待されている。

本研究は、保育所入所待機児童の発生メカニズムを明らかにすることを目的としている。なかでも、保育ニーズとの関連を把握することを研究目標とする。具体的には、子ども人口の動向に加えて、親の働き方の近年の変化に関して定量的分析を行い、保育所待機児童との関連について検証を行う。

今日の保育所入所待機児童は、近年の子ども人口の減少基調のもとで発生している。待機児童は大都市およびその周辺自治体に偏在してする傾向がみられる。その背景には、人口の地域分布、引いてはその誘因である人口移動の近年の傾向との関連が示唆される。しかしながら、近年の待機児童の発生要因のうち人口動態では説明できない部分も少なくないことから、親の就業状況等の社会経済的要因、供給側の地域行政の対応などの影響が推察される。

今後、都道府県別、市町村別に詳細な分析を進め、保育ニーズと待機児童との関連を具体的に捉え、待機児童対策の基礎となる資料を引き続き提供していきたい。

A. 研究目的

2015 年 4 月から子ども・子育て支援新制度のもとで就学前児童の保育・教育行政が動き始める。新法の柱は、認定こども園の再構成、地域型保育の充実であり、広範に期待される成果の一つとして待機児童の解消が含まれている。わが国における子育て支援の柱の一つである保育施策は、保育所入所待機児童が最大の課題となっている。すでに、エンゼルプランから本格化する一連の少子化対策のなかで、待機児童の解消のための取り組みがなされているものの、依然として多くの課題が残されている。近年では、待機児童の課題に専ら焦点を当てた「待機児童ゼロ作戦」（2001 年 7 月～）、「新待機児童ゼロ作戦」（2008 年 2 月～）が実施されている。しかしながら、実際の待機児童数は一進一退で推移している。そして、2013 年 4 月には「待機児童解消加速化プラン」が発表され、市区町村の積極的な取り組みに対する支援が行われている。今回の制度改正が長期的に待機児童解消の起爆剤になることが期待されている。

本研究は、保育所入所待機児童の発生メカニズムを明らかにすることを目的としている。なか

でも、保育ニーズとの関連を把握することを研究目標とする。具体的には、子ども人口の動向に加えて、親の働き方の近年の変化に関して定量的分析を行い、保育所待機児童との関連について検証を行う。

地域包括ケア等による高齢者支援が、今後不可避の更なる人口高齢化の下で厚生労働行政に占める比重が大きくなることが予想される一方で、子ども子育て支援は少子化と人口減少の下で厚生労働行政における根源的な位置づけを見直す段階に来ているように思われる。待機児童対策に留まらない包括的な子ども子育て支援の在り方を考えるきっかけとしたい。

B. 方法

保育所入所待機児童の状況を整理するため、主に厚生労働省の公表する「保育所関連状況取りまとめ」「保育所入所待機児童数」の数値を用い分析を行う。また、保育ニーズの把握のために行う人口分析には、「人口動態統計」や「住民基本台帳」人口を、親の働き方の変化の分析には総務省統計局「就業構造基本調査」や今日様々な地方自治体において子ども子育て新制度施行に向けて行われているニーズ調査の結果等も参照する。

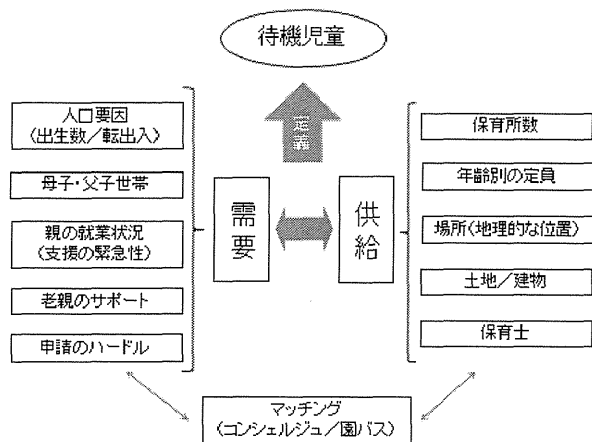
C. 結果

今日の保育所入所待機児童は、近年の子ども人口の減少基調のもとで発生している。

待機児童は大都市およびその周辺自治体に偏在する傾向がみられる。その背景には、人口の地域分布、引いてはその誘因である人口移動の近年の傾向との関連が示唆される。具体的には、待機児童が近年増加している地域では、若年人口の局地的な転入、それに伴う、出生数および子ども人口の増加という保育需要をダイレクトに高める人口動向がみられる。しかしながら、近年の待機児童の発生要因のうち人口動態では説明できない部分も少なくないことから、親の就業状況等の社会経済的要因、供給側の地域行政の対応などの影響が推察される。

D. 考察および E. 結論

今日の保育所入所待機児童の課題は、量・質ともに地域的な差異が大きく、また時系列的な変化も加わることによって、全国一律の議論が難しい。保育ニーズが出生動向のみに規定されていない近年の状況下では、保育ニーズに関する社会経済的要因分析が重要になってくる。とりわけ、地域間人口移動や親の就業状況に関する詳細な分析は、効率的に待機児童対策を展開するために不可欠である。2013年度に話題となった横浜市の待機児童ゼロに続き、従来待機児童が多かった福岡市、名古屋市、といった政令指定都市でも待機児童が解消されている。その一方で、東京都区部や一部の政令指定都市の周辺地域で待機児童が増加する現象がみられる。その背景には概して、人口移動の局地化と出生数の増加が示唆される。今後引き続き、都道府県別、市町村別に詳細な分析を進め、保育ニーズと待機児童との関連を具体的に捉え、待機児童対策の基礎となる資料を提供していきたい。その過程で、待機児童の課題を抱える各市区町村の供給体制についても併せて考察していく。



(参考文献)

- 国立社会保障・人口問題研究所：日本の将来推計人口（平成24年1月推計）、2012.
- 「保育所待機児童解消プロジェクト報告書」2010.3
- 「特集 横浜の子育て支援」『調査季報』vol.172、2013.3
- 「横浜市の保育所待機児童の状況と対策について」、2013.7
- その他、名古屋市、千葉市、世田谷区、江戸川区提供の資料を参照。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

なし

H. 知的所有権の出願・登録状況

なし