見守りネットワークのマトメ　～見守りを通した住民主体のまちづくり～

社会福祉法人 中央共同募金会　地域の新たな支えあい基金モデル事業報告書

見守りネットワークのマトメ　～見守りを通した住民主体のまちづくり～

見守りネットワークのマトメ

流しました

DVD付



監　修：藤井博志（神戸学院大学 総合リハビリテーション学部 社会リハビリテーション学科 教授）

発　行：社会福祉法人 高島市社会福祉協議会

社会福祉法人 中央共同募金会・地域の新たな支えあい基金推進連絡会議

高島市社会福祉協議会　中央共同募金会

はじめに

滋賀県高島市で住民主体の取り組みが広がっている「見守りネットワーク活動」。

2010年、高島市地域福祉推進計画の重点事業として掲げられた見守りネットワーク活動は、約３年あまりの歳月を経て、高島市全域に住民主体の取り組みとして広がりました。

さらに医療・福祉関係者をはじめ、企業や商店なども参画するしくみとなり、今や地域ぐるみ、全市ぐるみの取り組みに発展しています。

“地域から孤立をなくす、つながりづくり”を目指す見守りネットワーク活動は、どのようなプロセスを経て広がったのか、中央共同募金会「地域の新たな支えあい基金」のモデル事業の報告書として、本誌「見守りネットワークのマトメ」を発行しました。

取り組みを進める上で、中央共同募金会ならびに、ご指導をいただいた神戸学院大学教授の藤井博志先生はじめ、関係者の皆様に多大なるご支援を頂戴しましたことを、誌面を借りて改めてお礼申し上げます。

社会福祉法人　高島市社会福祉協議会

中央共同募金会からのメッセージ

たかしま流を全国に広めよう

今日、家族や近隣、地域社会におけるつながり・支え合い機能の脆弱化が進み人間関係が希薄化するなかで、社会的孤立や孤独の状態にある人々が増加しています。社会的孤立や孤独は、ニーズの発見・顕在化を妨げ、その結果、認知症や精神疾患の発症・重度化、衛生・栄養状態の悪化、介護・育児負担等の増加による虐待の発生、経済的な困窮の深刻化、詐欺等度重なる消費者被害など、人々により深刻な事態をもたらします。

社会的孤立や孤独な状態にある人々が抱える複雑かつ深刻な課題への対応は、既存の制度や活動による取り組みだけでは十分ではありません。こうした課題については、既存の取り組みを活かしつつも、新たな見守り・支えあいの仕組みおよびそのための財源づくりが必要です。

こうした問題意識にたって、私たち中央共同募金会は、「『新たな地域の支えあい』基金」を設置し、生活のしづらさを抱える人々のニーズをもれなく発見し、必要な支援につなげるため、地域のさまざまな組織・団体による新しい協働の仕組みづくりを目的としたモデル事業を平成２２年度より実施しています。

この報告書でまとめられた高島市社会福祉協議会の「見守りネットワーク活動」の取り組みは、この基金からの助成による最初のモデル事業です。高島市社協ではこのモデル事業により自治会等による見守りネットワーク事業を立ち上げるとともに、モデル事業終了後も継続的な取り組みをすすめるために、共同募金の仕組みを活用した財源確保に取り組んできました。

「赤い羽根たかしま見守り募金」と題する募金運動は、活動を下支えする自立した財源開発を目的としたものですが、それは単なる財源集めだけではなく、高島市全体で見守りネットワーク活動への関心を高め、多様な主体に対して寄付を通した活動への参加を促したことが特徴です。地域を基盤とした社協のコミュニティワークと、共同募金の運動性を融合させるという新しい地域福祉実践への果敢な挑戦が高島市を舞台に繰り広げられました。

赤い羽根共同募金は「じぶんの町を良くするしくみ。」をテーマに、これまで地域福祉の推進を財源面から支える取り組みを展開してきました。平成２４年度からは「地域から孤立をなくそう～みんなが社会の一員として包み支え合う仕組みづくり～」を全国共通助成テーマに運動を展開しています。

高島市社会福祉協議会ならびに高島市共同募金委員会による「見守りネットワーク活動」の取り組みは、まさにこの社会的な孤立・孤独およびそれを防ぐ見守り・支援の今後のモデルとなるものです。全国の社会福祉協議会ならびに共同募金会・共同募金委員会関係者の皆さんが、高島市における取り組みをもとに、それぞれの地域から孤立をなくす取り組みを展開されることを強く期待しています。

社会福祉法人　中央共同募金会

もくじ

第１章　高島市の地域福祉推進について

～第１章では、高島市における住民主体の見守りネットワーク活動が進んでいった背景として、どのような地域性があるのか、高島市の地域福祉推進基盤の状況や、たかしま流見守りネットワーク活動の考え方をまとめていくプロセスをお伝えします～

１．高島市の概要 …… 6ｐ
２．高島市社会福祉協議会について …… 8ｐ
３．小地域福祉活動の推進と高島市地域福祉推進計画 ……10ｐ
４．たかしま流見守りネットワーク活動のコンセプトづくり ……13ｐ

第２章　たかしま流、見守りネットワークの進め方

～モデル事業として暗中模索・試行錯誤をしてきた見守りネットワーク活動の展開。第２章では、１０の大切にしてきたポイントについて一つずつ紐解いていきます～

１．【計　画】 見守りネットワーク活動を計画に位置付ける ……18ｐ
２．【しくみ】 区・自治会を基盤に福祉のまちづくりを進める ……20ｐ
３．【場づくり①】 住民福祉こんだん会で三役合意 ……22ｐ
４．【場づくり②】 個別自治会にアプローチして合意を図る ……24ｐ
５．【場づくり③】 見守り会議で専門職の参加・協働を図る ……26ｐ
６．【場づくり④】 見守りネットワーク活動推進会議で協働関係をつくる ……29ｐ
７．【見える化①】 人が集うことで生まれる力 ……32ｐ
８．【見える化②】 論より映像　早わかり撮影術 ……34ｐ
９．【見える化③】 活動の工夫や蓄積を発信する ……35ｐ
１０．【財源づくり】 地域で循環する財源づくりでネットワークを広げる ……39ｐ

第３章　見守りネットワーク活動の成果と課題

～この事業の評価ポイントとして、量的な広がり、活動の質的な高まり、ネットワークの広がり、財源開発、住民や専門職の意識の変化や、それに伴う問題解決力の向上などが挙げられます。

第３章では、見守りネットワーク活動取り組み区・自治会への聞き取り調査をもとに、成果と課題を考えます～

１．たかしま流　見守りネットワーク活動事例 ……42ｐ
２．３年間で全市に広がった見守りネットワーク活動 ……47ｐ
３．専門機関との協働による早期発見・早期対応の仕組みづくり ……51ｐ
４．多様な主体が重層的に関わるネットワーク化 ……53ｐ
５．赤い羽根たかしま見守り募金による財源開発 ……55ｐ
６．住民主体の福祉のまちづくりはどこまで進んだのか ……57ｐ
７．今後の見守りネットワーク活動の展望 ……62ｐ

第４章　まとめ　高島市の見守りとは何を目的にして進めたのか？

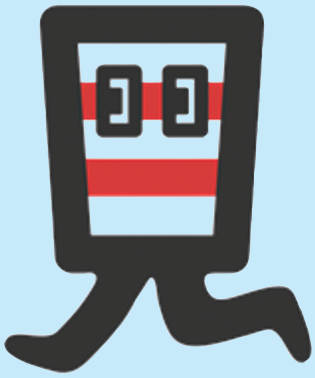
～社会的孤立の問題や在宅での暮らしを支える地域ケアのあり方など、誰もが安心して暮らし続けるための住民主体の見守りネットワーク活動の意義とこれからを考えます～

１．対談『“住民流”見守り術と専門職の“協働する流儀”』 ……64ｐ
２．たかしま流見守りネットワーク活動の意義と課題
藤井　博志（神戸学院大学教授） ……66ｐ

ＤＶＤ付録

- ＰＤＦ：見守りネットワーク活動に取組む５８区・自治会聞き取り調査（地域別まとめ）
- 動画１：２０１１年度見守りネットワーク活動事例
- 動画２：２０１２年度見守りネットワーク活動事例
- 動画３：２０１３年度見守りネットワーク活動事例

1



高島市の
地域福祉推進について

～第１章では、高島市における住民主体の見守りネットワーク活動が進んでいった背景として、どのような地域性があるのか、高島市の地域福祉推進基盤の状況や、たかしま流見守りネットワーク活動の考え方をまとめていくプロセスをお伝えします～

１．高島市の概要

高島市は滋賀県の北西部に位置し、陸地面積は511.36㎢、湖面を含めると県下で最も大きな市になります。東には琵琶湖を望み、福井県、京都府とも隣接する人口約５万人あまりの都市です。2005年１月１日に高島郡５町１村（マキノ町、今津町、朽木村、安曇川町、高島町、新旭町）が合併して誕生しました。

古くから北陸地方と京都を結ぶ交通の要衝で、古代から戦国時代、さらに近代にかけての様々な歴史遺産と、里山、里湖（うみ）の自然と共生してきた生活文化が、脈々と受け継がれてきた土地です。

気候は、日本海に近いことから冬の寒さが厳しく、特に山間部では積雪量も多くなっています。また、海津大崎の桜並木、湖西の松林、生杉のブナ林、簗、畑の棚田、針江生水の里など、１２の「日本百選」があります。

このように魅力あふれる高島市ですが、高度経済成長期を境に生活の近代化が進み、盛んであった第１次産業も現在では大幅に従事者数が減少するなど、産業構造が変化するにつれ、地域のつながりも徐々に希薄化してきたという声も聞かれます。人口動態をみると、人口減少、少子高齢化が進んでいます。市域には大学や就職先も少ないことから若年層の流出も続いており、少子化の進行もあいまって、高齢化率の上昇に拍車をかけています。（表１、表２参照）

【表１】高島市の少子高齢化の現状と将来

地　域	総人口	年少人口		生産年齢人口		高齢者人口	
マキノ	6,225 人	639 人	11%	3,531 人	56%	2,055 人	33%
今　津	12,561 人	1,626 人	13%	7,578 人	60%	3,357 人	27%
朽　木	2,121 人	215 人	10%	1,168 人	55%	738 人	35%
安曇川	13,710 人	1,538 人	11%	8,352 人	61%	3,820 人	28%
高　島	6,676 人	823 人	12%	3,905 人	58%	1,948 人	30%
新　旭	11,546 人	1,590 人	14%	7,145 人	62%	2,811 人	24%
市全体	52,839 人	6,431 人	12%	31,679 人	60%	14,729 人	28%

高島市統計書　2012年版

【表２】高島市の将来人口及び高齢化率と年少人口率

	総人口	年少人口	年少人口率	高齢者人口	高齢者人口率
２０１５年	50,626 人	5,838 人	12%	15,940 人	32%
２０２０年	48,517 人	5,174 人	11%	16,674 人	35%
２０２５年	46,214 人	4,622 人	10%	16,783 人	36%
２０３０年	43,813 人	4,168 人	10%	16,649 人	38%
２０３５年	41,309 人	3,876 人	9%	16,293 人	39%

国立社会保障人口問題研究所　日本の地域別将来推計人口（2013年3月推計）

高島市は今後も人口が減少し、高齢化率が４０%まで上昇すると予想されます。また、世帯の縮小化、単身化も進んでいます。介護問題や地域活動の担い手の減少、農業の後継者、買い物や外出、除雪などの日常の暮らしづらさの問題、大規模災害時の地域防災力の低下など、市民が安心できる暮らしのあり方を見直していく必要があります。





白鬚神社



メタセコイア並木

２．高島市社会福祉協議会について

広域合併により誕生した高島市社協

合併前の旧高島郡６か町村は、生活様式や風土が似ていることから独自の文化圏が形成され、行政においては広域事務組合や広域連合が組織され、多くの事業が運営されていました。また、高島郡一つを滋賀県保健福祉７圏域の内の湖西圏域としていたことから、６か町村社会福祉協議会も結びつきが強く、一言でいえば、「仲の良い」社協が切磋琢磨して事業運営をしてきた土地柄です。

こういったことから、2001年末から始まった合併協議も、行政・社協ともに比較的スムーズに進み、2005年１月１日に合併、新しく高島市と高島市社会福祉協議会（以下、高島市社協）が誕生しました。かつては隆盛したいくつかの地場産業も時代とともに衰退し、立地条件の悪さから目立った企業進出もなく、郡部の多くの市町村がそうであったように、合併は必然の産物でした。行政にあっては財政再建が合併後の主要課題であり、サービスの質を落とさずにそれを成し遂げていく苦悩の取り組みが今も続いています。当然ながら、旧町村時代には、今から思えば、潤沢に手当されていた社協の人件費をはじめとする運営補助金等も、合併とともに急激に減額されました。社協にとっては、財政基盤をどう作り上げていくのか、合併直後に大きな課題が突付けられたわけです。

合併後の組織体制づくり

合併協議に基づき組織化された高島市社協の陣容は、理事１８人、監事２人、評議員３７人、職員総数３２０人で、機構は、本部に総務課と事業課を、旧町村に支所（６支所）を配置してスタートさせました。朽木村社協を除く５町社協は、従前から介護保険事業のボリュームが大きく、各社協で６０人前後の職員を抱えていたため大所帯となりました。介護保険事業や行政からの委託事業、地域福祉活動等、どれをとっても運営方法や活動手法がほぼ同じであることから、スムーズに展開していくものと楽観していましたが、いざ蓋を開けてみると、隠れていた課題が一気に溢れ出し、連日その対応に追われる日々が続きました。合併協議で内容を確認し合い、新たな組織を創り上げたのは、あくまでも形を整えただけのことであって、６つの社協を解散させ新たな人格を持った社協を創設する困難さは、合併後に初めて明らかになった感があります。経験知がないがゆえに合併の持つ本質に誰もが迫り得なかったかもしれません。

何よりも、役職員の意識統一を図れないのが、組織運営の根底に横たわる最大の課題です。役職員が同じベクトルを持って仕事をしていくことができれば、どんな課題にも対応できますが、そうでない場合は、やたら協議時間ばかりが増えて物事が決まっていきません。合併社協のどこもが通らなければならない最初の関門です。高島市社協の取り組みもそこが出発点でした。合併後の４年間はそれを目指したありとあらゆる改革の連続でした。高島市社協が目指す方向を示した理念の策定、役職員の行動規範の策定、理事会・評議員会の改革、事業のスクラップや介護保険事業所の統廃合、事務局機構の改編等々、高島市社協としての新たな風土づくりに奔走してきました。また、財政基盤を確立する必要性に迫られたことから、事業収益を伸ばすべく介護保険事業に最大限の力を投入してきています。社協が介護保険事業に力を注ぐことには賛否が分かれるところですが、自治体の財政基盤が揺らいでいる現状からみれば、賛否を問う以前の問題として、法人存続のため、安定した地域福祉の推進のため、介護保険事業収益を地域福祉推進の燃料とする法人構造をスタンダードにしているのが高島市社協です。



高島市社協の理念を示した
ミッションブック「笑顔を運ぶ人」

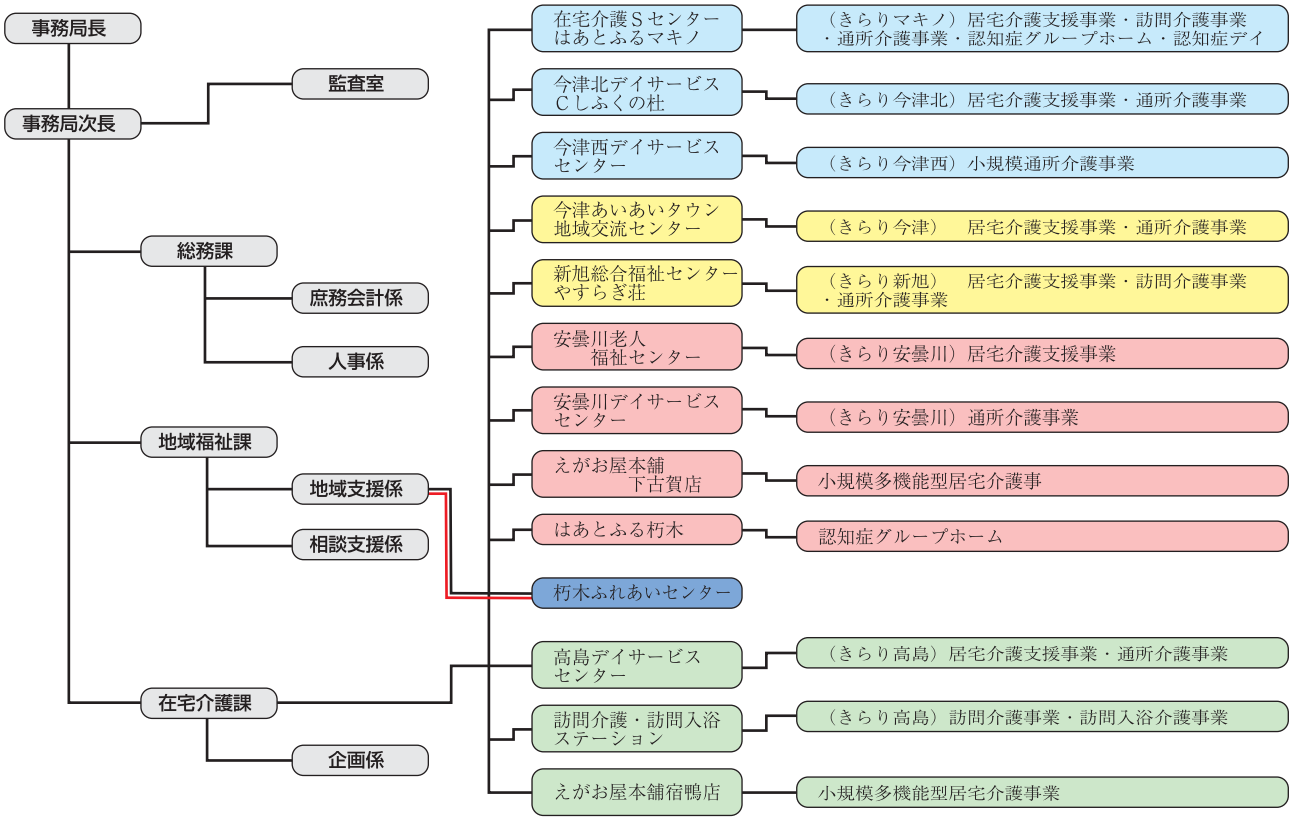
高島市の地域福祉の推進

こういった高島市社協のスタンダードを創り上げるのに４年を費やしましたが、2009年度に、ようやく地域福祉活動計画の策定に漕ぎつけました。「第１次高島市地域福祉推進計画」と名付け、高島市民とともにこの計画を愚直に推進しているところです。この報告書の「見守りネットワーク活動の推進」も最重要項目の一つです。合併した2005年度に、地域福祉計画と地域福祉活動計画の連携策定を行政と模索しましたが、組織体制が整わない中で十分な準備もままならず、計画書だけが出来上がることに危惧を覚え断念した経緯があります。結果的には地域福祉計画が先行した形になりました。今年度（2014年度）は、早くも第２次計画の策定年度に当たり、現在その準備を始めていますが、地域福祉計画の第２次中間見直し年度と重なるため、今度こそ一体的に議論し、お互いが補完し合える一対の計画に仕上げていきたいと考えています。

さらに次年度には、生活困窮者自立支援法や改正介護保険法によって、制度や仕組みが新たなステージに向かっていきます。社会福祉協議会にとっても、ここでどれだけ存在意義を示せるか、存続の岐路に立たされることになるやもしれません。

持続可能な社会保障制度を目指した改革は留まることを許しません。これからの時代は改革を常としなければならないほど目まぐるしく変遷していきます。高島市社協は様々な改革を断行してきましたが、安穏とできる日々はないということを、今一度役職員が再認識し、前へ前へと進んでいきたいと考えています。（事務局長　馬場八州男）

平成２６年度 社会福祉法人 高島市社会福祉協議会 事業推進体制



※この図は、2014年度の高島市社協の事業推進体制（事務局機構）を示したものです。合併後９年間で都合５回機構を変えてきました。「組織は戦略に従う」とはＰ.ドラッガーの言葉ですが、今法人が一番成さなければならないことに最も適した機構のあり方を考えて作っています。すべてが上手くいくわけではありませんが、毎年微調整を加えつつ最適な体制を模索しています。

３．小地域福祉活動の推進と高島市地域福祉推進計画

自治会福祉の基本となる福祉推進委員会

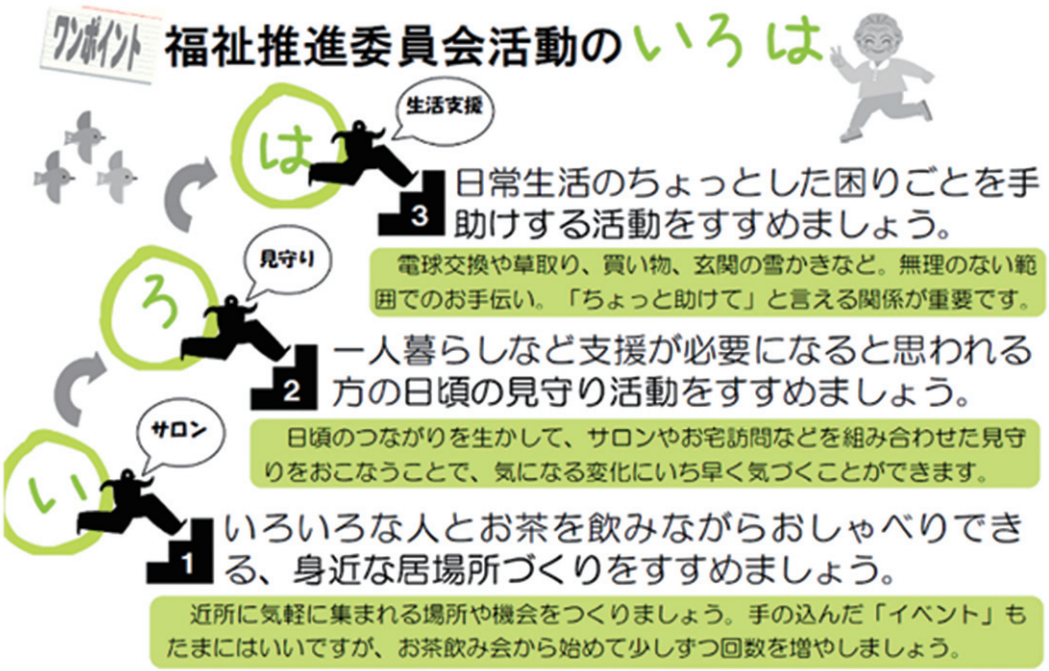
高島市には２０４の区・自治会があります。社協では、合併前の旧町村時代から、顔の見える関係がつくりやすく、日常の助け合い、支え合いが自然とおこなわれる、最小の住民自治組織である区・自治会を基盤に小地域福祉活動を進めてきました。合併以降も、ご近所の顔の見える範囲でのつながりを強化するために、福祉推進委員会の組織づくりを進めました。現在２０４の区・自治会の約９割に設置されています。

しかし、区・自治会の高齢化、担い手の不足、暮らし方の変化によりつながりが希薄になり、自治会未加入世帯が増加するなどの問題が増加しているのが現状です。また、福祉推進委員会も活動がマンネリ化したり、前任者の方の取り組みをそのまま引き継ぐだけで、なかなか活動が発展しなかったりという問題もあります。

福祉推進委員会の三大活動「サロン・見守り・生活支援」

このような状況から、「サロン・見守り・生活支援」を福祉推進委員会の三大活動（いろは）として整理をおこないました（図１）。まず、地域住民が互いを知り合うサロンなどの交流できる居場所づくりが、安定して取り組めるように支援します。そして、次第にサロンの欠席者、来られない方にも目を向けていただき、お宅を訪問して、その人の思いをお聴きすることで、暮らしづらさやその人が大切にしていることなどの「気づき」が生まれます。さらに、その方の困りごとに対して、「自分たちに何かできることはないだろうか？」という、ちょっとした困りごとへの対応（生活支援）へと発展していくことが、福祉推進委員会活動の一連の流れであり、「互いを気遣いあい、助け合える福祉コミュニティ」に向けた活動であると考えています。

福祉推進委員会の３大活動　図１



第１次高島市地域福祉推進計画・住民福祉活動計画の策定



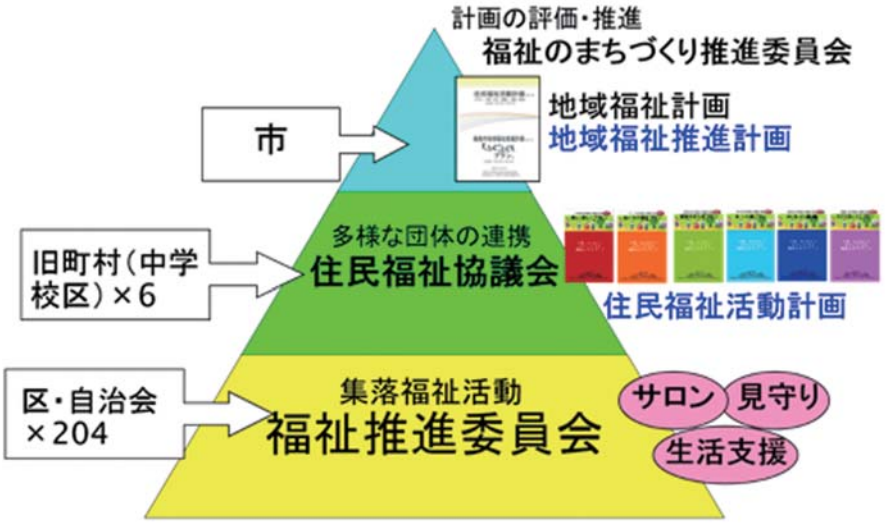
2009年春、高島市社協は、合併後最初の地域福祉推進計画（活動計画）の策定に着手しました。広域合併した自治体の地域福祉を推進するために、旧町村ごとの地域住民の皆さんと、６地域の住民福祉活動計画も同時に策定する「地域性」と「全体性」の総合化を目指した大掛かりなものとなりました。

住民福祉活動計画の策定では、区・自治会の範囲で活動する福祉推進委員会に加えて、旧町村の範囲で多様な活動をおこなう団体や個人のネットワーク組織である住民福祉協議会の組織化をおこない、身近な生活圏域でのニーズ把握や、課題解決への取り組みを住民主体で進めていく、地域福祉推進基盤の強化を図っていくことも目指しました。（図２）

計画策定の会議では、住民、ボランティア・ＮＰＯ、福祉団体、行政と、高島市に不足している資源やサービス、活動は何かを議論し、改めて区・自治会における助け合い・支えあいの再構築が重要であると確認されました。少子高齢化、単身世帯の増加が進行し、あらゆる世代で孤立の問題が起こっている中、住民による見守りを通した早期発見、早期対応の仕組みづくりを進め、併せて住民の活動と連携・協働できる専門職の体制づくりを推進していくことが盛り込まれました。

こうして、福祉目標「あたたかなつながりを実感できる　みんなが主役のまちづくり」を実現させるために、地域福祉推進計画の推進目標１のテーマを小地域福祉活動ネットワーク「地域から孤立を無くすつながりづくり」として、「見守りネットワークづくりの推進」を重点事業として掲げました。また、推進目標３では、テーマを地域ケアネットワーク「地域の暮らしを支えるつながりづくり」として、見守りネットワークを基盤とする住民と専門職が連携した地域ケアのしくみづくりを進めることとしました。

三層の地域福祉推進基盤　図２



地域福祉推進計画の策定会議で出された「見守り」に関する主な意見
（2009年９月の全体会議から）



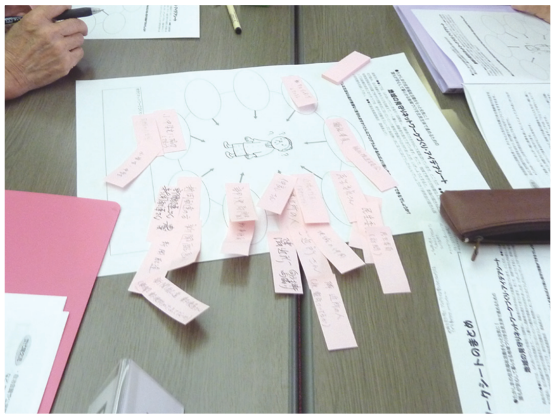
●地域のつながりが希薄になり、顕著になっている。支援を拒否する人も増加。放っておくことはできない。見守りをどうするか。
●数値的にも高齢化率は上昇していく。これから益々深刻化していく。
●近隣の助け合いは日常生活の基本で、災害時や除雪の問題にもつながっていく。サロンに行けなくなってつながりが希薄になる。
●縁側や井戸端がなくなり、人が何となく寄り合える場や機会がなくなった。近隣関係を強化するには場づくりが必要。
●見守りの仕組み自体が自治会の基盤づくりにつながるようなものでないと、地域で見守ってくれと言っても、区・自治会の基盤が弱くなっている現在では担いきれない。地域の総意として見守りが広がっていくように、社協が提案していかなければいけない。
●民生委員と福祉推進委員会のネットワークづくりや、福祉推進委員会が区・自治会にしっかりと位置付けられるようにする必要がある。
●近隣同士の助け合いの力が弱まっていることが、無関心につながっている。遠慮せずにＳＯＳが言えて、それに応えてくれる関係づくりが必要。
●ひきこもりや不登校など、あなたのことをちゃんと見ているよ、気にしているよという気持ち、声かけが必要。
●まだまだ認知症の対応をどうしたらいいかわからない。認知症＝病気という理解が薄い。
●こちらの行為を拒否する人もいる。どうしたら受け入れてもらえるか難しい。

【高島市社協で初めて「見守り」活動の必要性が議論された研究会】

地域福祉推進計画策定の年、小地域福祉活動のあり方を考える「元気が出る！ふれあいいきいきサロン研究会」という、小地域福祉活動にテーマを絞った研究会を福祉推進委員長、民生委員児童委員、ボランティアの皆さんと立ち上げました。

この時に、「サロンに来る人は様子がわかるのでいいけど、顔を出さない人、来たくても来られない人のほうが心配」「そういう人の見守りを丁寧にやりたいが、どうしたらいいだろう」という声がメンバーから出ました。

話し合いやワークを重ねた結果、
①見守りのネットワークをつくり、必要なら関係機関につなげるキーパーソン（コーディネーター）が必要。
②自治会組織全体の理解・合意が必要。
③遠いところの人を見守るのは大変。近隣の人（組・班）などの行動範囲でおこなう。
④福祉専門職や宅配業者、郵便・新聞配達、警察との連携が必要。と言った多くのアイデアが出されたことで、現在の見守りネットワーク活動への第一歩が踏み出せました。



４.たかしま流見守りネットワーク活動のコンセプトづくり

職員勉強会の開催

地域福祉推進計画の完成の目途が立った2010年３月。計画の最重点取り組み課題である見守り活動を高島市でどのように進めたらいいのか、計画で必要性が議論され、そのあり方が理論上整理されても、地域と言う現場で住民と共に考え、地域の主体的な取り組みを生み出していくには、地域に出向く職員（コミュニティワーカー）が「見守りとは何か」を学び、共有する必要がありました。

【担当者の悩み・不安】
- 見守りと一言で言っても、どこまで住民主体でできるのだろう？やらされ感があっても続かないのでは？
- 画一的な方法を一方的に当てはめるのではなく、広域合併により地域の実情も違う。地域性、区・自治会の規模、地域資源等に合わせた柔軟な仕組みを考える必要がある。
- 先進的な活動をしている市外、県外の取り組み方法は、どんな方法だろう？
- 民生委員と連携して福祉推進委員会が見守り活動をするには、個人情報の守秘義務の問題もあって、共有するのは難しいのでは？
- そもそも、見守りとは何を目的におこなうものなのか？
- 見守りと言っても24時間見張るわけじゃない。早期発見しても、それをどうやって連絡してもらうのか？

開催日時	内　容
見守りネットワークづくり勉強会① 日時：2010年３月８日(月) １３：００～１７：００	①地域で見守りをすることの意義の確認、見守りネットワークの基本理解 ②県内他市町および他県の先進事例から学ぶ ③高島市における見守りネットワーク構築の課題の抽出
見守りネットワークづくり勉強会② 日時：2010年３月３０日(火) １３：００～１６：００	①見守りネットワークの目指すべき方向性（確認） ②第１回勉強会の参加報告書から、課題の共有 ③事例検討「Ｈさんの個別支援から地域の社会資源としての見守りネットワークをつくる」

勉強会から確認できた「見守りネットワークのポイント」

●地域のつながりの中での見守り⇒区・自治会単位の住民のネットワークで見守りの仕組みをつくる。
●多様な連携⇒福祉推進委員会が、区・自治会役員や民生委員、福祉専門職、老人クラブや配達事業者等としっかり連携できる仕組みをつくる。
●ワーカーの働きかけ⇒既存の地域の取り組みを活かした見守り提案や、誰でも見守り活動に参加できることを伝える。
●地域特性の違いに合わせたオーダーメイドの仕組み⇒旧来のつながりのある区・自治会から新興住宅地まで違いがある。
●多様な見守りの形⇒訪問だけが見守りではない。サロンなどの居場所の強化なども見守りの場として重要。
●防災の取り組みとの連携⇒防災と福祉は別ではない。日頃の見守りが災害時に役立つことを理解してもらう。

このように、計画策定を通した話し合いや、ワーカーの学習会、先進地の資料集めなどを通して、高島らしい見守りのイメージが、地域担当職員の中で少しずつ固まってきました。

住民主体の見守りネットワーク活動に関する基本的な考え方（整理）

・地域から孤立をなくす住民の「小地域ネットワーク」づくり（推進目標１）
・住民と専門職の協働による「地域ケアネットワーク」づくり（推進目標３）

計画に基づき進める
見守りネットワーク

■支援の必要な方が、住み慣れた場所での豊かな人間関係のもとで、いつまでも自分らしく暮らし続けることができるために、住民と専門職が協働して支えるための仕組みを目指す。

・専門職だけでは限界がある要支援者のニーズを早期に発見するための、地域住民を主体とした、予防的な見守りやちょっとした困りごとの手助けを進める。
・専門職と連携ができる仕組みづくりは「地域ケアシステム」の重要な機能⇒事後的対策から予防的対策へ。

★住民福祉活動の発展過程イメージ
（住民の福祉力が高まるに連れて活動の質が変化していく）

①サロン（出会いや仲間づくりの場から、より日常的な居場所型見守りへ）

ＳＴＥＰ１：対象者がお客さんのサロン（一部の担い手だけが頑張る活動）
ＳＴＥＰ２：回数の増加、イベント的ではない、担い手も楽しめるサロン
ＳＴＥＰ３：サロンに幅広く住民が集まるようになる（地域の資源として認知される）
ＳＴＥＰ４：サロンに来ない人、来られない人への気づきと働きかけ　**気づきのポイント**
ＳＴＥＰ５：障がいのある方や寝たきりの方も参加できるサロンへ
ＳＴＥＰ６：日常型サロン、各種サロンの派生（枝分かれ）や自宅開放型ミニサロン

②見守り・生活支援（安否確認的な見守りから、支え合う生活支援活動へ）

ＳＴＥＰ１：不定期な見守り、声かけ（ながら見守りなど）やサロンへの参加呼びかけ
ＳＴＥＰ２：キーパーソンを中心とした定期的・継続的な見守りの仕組み
ＳＴＥＰ３：個別の困りごとへの気づきから生活支援へ　**気づきのポイント**

住民の気づきに寄り添うワーカーの働きかけで、次のステップにジャンプできる。

・継続見守りと相互の情報交換、変化や課題の早期発見、専門職への連絡・相談。
・共助の精神に基づいた、近隣住民の参加⇒地域の生活福祉課題への気づき、お互いが当たり前に気遣い合える「福祉コミュニティ」の土壌作り（ニーズが顕在化しやすい地域）へ。

③住民参加型在宅福祉サービスなど（専門職と協働した地域生活支援へ）

・送迎ボランティア、配食サービス、宅老所などへの拡がり（住民組織のＮＰＯ化）。
・地域密着型ケア拠点（小規模多機能やグループホーム）への住民参加・協働が生まれる。
・住民が主体となって、支援が必要な方を同じ住民として包み込み、誰も排除されない、地域を基盤とした自治的な活動がおこなわれる。

地域の新たな支えあい基金モデル事業への取り組み

地域福祉推進計画が完成した１年目の2010年７月、社会福祉法人中央共同募金会から、地域の新たな支えあい基金のモデル事業（以下、基金モデル事業）の受託について打診がありました。共同募金改革の一環として、地域の生活・福祉課題に対して先駆的な取り組みを開発し、財源面から支援する共同募金を体現するための実験的、意欲的な取り組みが、基金モデル事業であると言えます。

事業コンセプトは、既存の活動、枠組みでは発見、対応が困難な社会的孤立・孤独の状態にある人が増加しており、ニーズを抱えたまま顕在化されず、そのことにより事態が深刻化する例が後を絶たない中で、「既存の取り組みを活かしつつも、新たな見守り・支えあいの仕組みおよび財源確保の枠組みを作っていくことが求められており、そのためにはそれをリードしていくモデルが必要」であり、さらに、「生活のしづらさを抱える人のニーズをもれなく発見し、必要な支援につなげるために、地域のさまざまな人あるいは組織・団体による新しい協働の仕組みづくりを目的とする」ことが要件となっています。

高島市社協が、地域福祉推進計画に基づく見守りネットワークの取り組みで目指していくべきことと意を同じくしていることから、2010年１２月に第1回打ち合わせ会議を開催して、基金モデル事業の受託を決定。以降3月まで高島ならではの見守りネットワーク活動のコンセプトづくりをおこないました。

基金モデル事業に関する話し合いの場

開催日時	内　容
基金モデル事業打ち合わせ会議① 日時：2010年１２月３日(月) １３：００～１６：００	・基金モデル事業の趣旨・目的について ・高島市の地域福祉推進の状況について ・今後の進め方について 参加者：全国社会福祉協議会、中央共同募金会、滋賀県社会福祉協議会、滋賀県共同募金会、高島市社会福祉協議会
高島市福祉のまちづくり推進委員会[1] 日時：2011年２月９日(水) １０：００～１２：００	・基金モデル事業の受託を報告し、高島市で見守りネットワーク活動をおこなうにあたっての方法や課題についてグループワークをおこなう。 参加者：福祉のまちづくり推進委員会委員（住民組織・団体、ＮＰＯ、医療福祉関係者、行政、社協）
基金モデル事業打ち合わせ会議② 日時：2011年２月９日(水) １３：００～１６：００	・前回（12月）打ち合わせ会議以降の動きについて情報共有 ・高島市での基金モデル事業具体化のための骨子づくり 参加者：研究者、全国社会福祉協議会、中央共同募金会、日本生活協同組合連合会、滋賀県社会福祉協議会、高島市社会福祉協議会

[1] 福祉のまちづくり推進委員会は、2010年度に設置した６地域の住民福祉協議会、ＮＰＯ、医療福祉関係者、行政、社協による、地域福祉推進計画・住民福祉活動計画の推進・評価をおこなうための組織。

たかしま流見守りネットワーク活動を進める上で大事にすべきポイント

●見守りの概念を幅広くとらえる。

- 見守りとは、気にかけることから専門的な見守りまで幅広い。その中で住民による見守りとは、どのような役割と考えるのか。単なる「訪問による見守り」ができたらいいのではなく、「早期発見」「居場所」「相談」「つなぎ」「生活支援」と言った要援助者への個別支援を住民主体で生み出すという幅広い考え方が必要。
- サロンだけではない居場所の多様化、会食会、配食サービス、移送サービス、各種生活支援、当事者組織化など、小地域福祉活動から在宅福祉サービスの開発まで、すべて見守り活動を基盤にして発展させることができる。

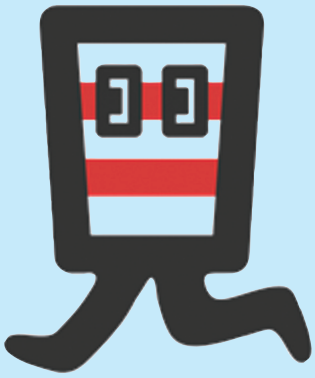
●住民の自発性・参加性・主体性を高めるしくみにする。

- しくみをつくっても、住民がそれを必要と思わなければ動かない。なぜそれが必要なのかという「説明できる裏付け」と、これなら自分たちにもできる、やってみる価値があると思える「見える仕組み」の提示が必要。モデル地区をつくるのではなく、地域全体に提案して自主的に手を上げてもらう。
- 情報は公的機関や民生委員児童委員からリストをもらって見守るのではなく、「あの人が心配」と言う住民の気づきから始まる見守りでなければ、地域の福祉力は高まらない。「重度・軽度」と言った専門家のようなものさしで決めるようなものではない。「気になる人」を見守るという考えが大事。
- 高齢者への見守りはイメージできても、障がい者やひきこもりの人への見守りはイメージしにくい。一方で、高齢者のことは「わかっているから必要ない」と言ったことも起こる。見守り活動や話し合い、学習の機会を継続的につくることで気づきが深まる。
- 見守りを「できる時にしたい人がする」ではない、社会性、公益性、継続性のあるしくみにしていく。ただし、パッケージ化されたものを住民に押し付けるのではなく、10世帯程度の高齢化した山間集落から、500世帯の大規模な新興住宅地まで、区・自治会の違い（背景、住民性、積み上げてきた活動など）に配慮する必要もある。
- 福祉推進委員会が区内で孤立しているケースがある。区長・自治会長は忙しくて福祉のことまで関われないし、民生委員は守秘義務があって孤独な見守りを続けている。この３者の協力関係をつくっていくことで、地域ぐるみの見守り体制になっていく。

●住民と専門職、企業などが連携・協働できる重層的なしくみにする。

- 住民主体の見守りネットワーク活動を専門職がバックアップして、住民が孤立感、負担感を感じないようにする。
- 見守りネットワーク活動で発見したニーズを共有する場（見守り会議）に専門職が出向いて共有することで、専門職主導の従来の地域ケア会議が、住民の生活の場で、その人の暮らしを住民と考えることができるようになる。
- 入口（早期発見）と同時に、出口（相談・早期対応・資源）も必要で、専門機関、行政、社協の連携も必要。
- さらに福祉関係者以外の企業や事業所とのプラットフォームをつくることも社協の役割であり、ＮＰＯやボランティアによる生活支援サービスなど、多様な主体と協働して進める重層的なネットワークづくりが必要。自治会未加入世帯や自治会が組織されていない地区での見守りをカバーできる。
- 事業の推進体制（話し合いの場）を公民協働のネットワークによる地元主体でつくっていく。

2



たかしま流、
見守りネットワークの進め方

～モデル事業として暗中模索・試行錯誤をしてきた見守りネットワーク活動の展開。
第2章では、１０の大切にしてきたポイントについて一つずつ紐解いていきます～

1.【計 画】
見守りネットワーク活動を計画に位置付ける

地域が求める、計画に基づく取り組みであること

2010年度からの５か年計画である高島市地域福祉推進計画[1]を策定する中で、住民、専門機関、行政など、様々な立場の方から、要援助者の見守りが必要と言う意見が出され、「見守りネットワークづくりの推進」が、地域福祉推進計画の重点事業として位置付けられました。

計画を絵に描いた餅にせず、住民や関係者の願いや思いを具現化するために、多様な関係者の話し合いのテーブルづくりやネットワーク化、課題の抽出・分析、活動の広報、学習の場づくり、活動財源づくりなどが社協に課せられた使命です。

地域福祉推進の大きなしくみの中で見守りが果たす役割を考える

高島市の地域福祉を進めていく上で、区・自治会の地域ぐるみの見守りネットワーク活動に、専門職が参加、協働して進める地域ケアネットワークの構築は、第１次計画で目指す大きな目標です。見守りネットワーク活動は、住民の支え合いと専門的なケアの協働による、地域で暮らし続けるしくみづくりに向けた、住民側からの取り組みの第一歩であると言えます。

さらに、見守りネットワーク活動を覆うように、旧町村圏域の多様な個人、団体のネットワーク組織である住民福祉協議会が、継続的な話し合いの場を持って取り組む地域の実情に応じた福祉活動や、身近な相談窓口である地区ボランティアセンターを運営しています。また、ボランティア・ＮＰＯ、協同組合、企業等による生活支援サービスとの連携、加えて、社協のコミュニティワーカー、相談支援ワーカー、ケアマネやヘルパーなどの社協組織内の連携による、地域生活支援会議の設置や、医療福祉関係機関等との連携強化による、多様な困りごとを受け止める重層的なしくみの中で、住民主体の見守りが活きてきます。

次ページの図３は、第1次高島市地域福祉推進計画の全体像を示したもので、見守りネットワーク活動を住民による単独の支え合い活動と考えず、高島市の地域福祉推進の大きなネットワークの中のもっとも身近な圏域での早期発見・早期対応機能や、助け合いの役割があることを計画に位置付けたことが、重要であったと言えます。

[1] 高島市地域福祉推進計画については、高島市社会福祉協議会のウエブサイトからダウンロードできます。

地域福祉推進計画　推進イメージ図

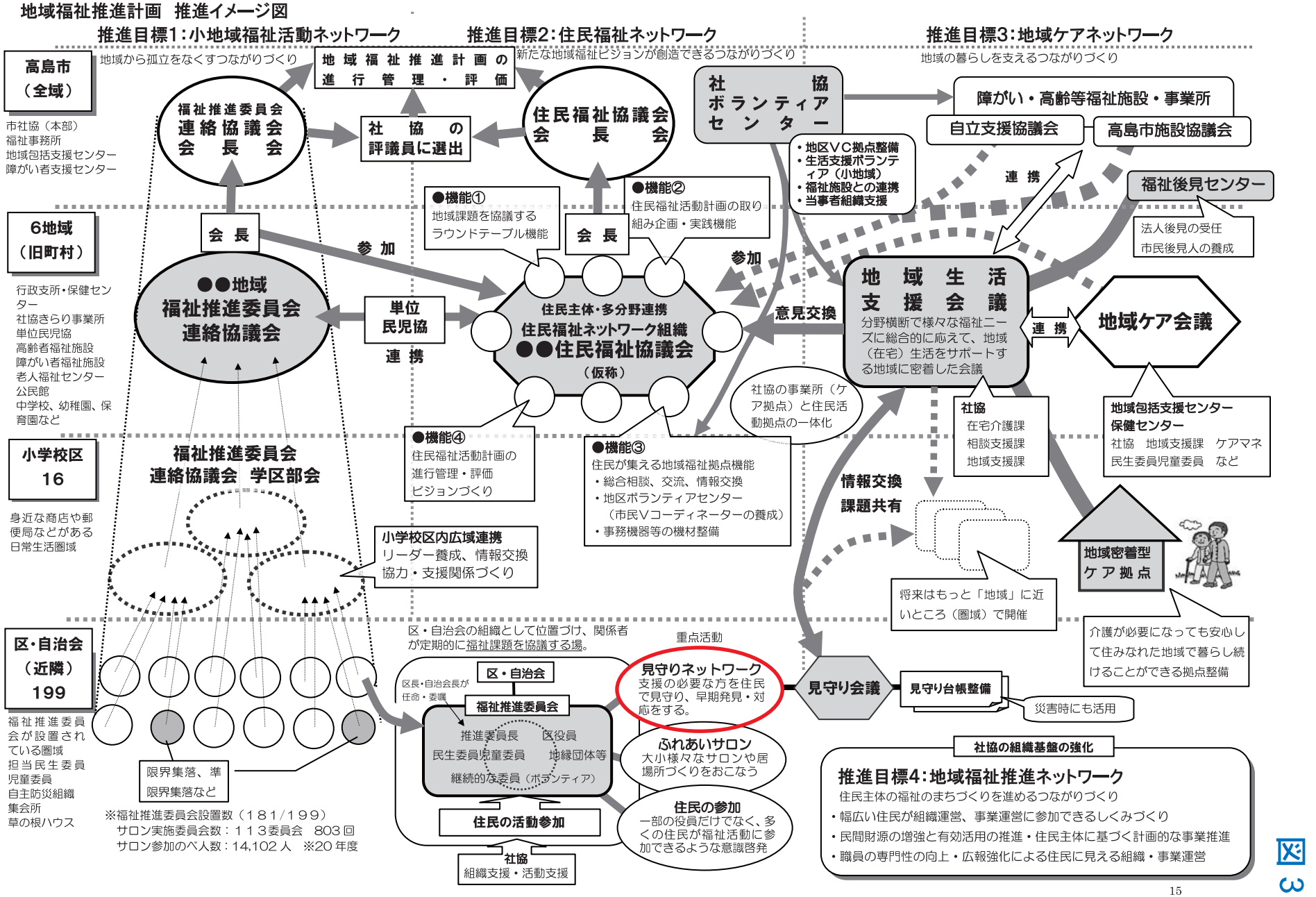


図3

2.【しくみ】
区・自治会を基盤に福祉のまちづくりを進める

取り組み方法自由自在。決めつけずにできることから始める

高島市では、住民同士、顔が見える範囲で福祉推進委員会を設置している区・自治会を基盤に、見守りネットワーク活動を進めることとしました。

その方法は、一般的な訪問型見守りと居場所づくりを強化する見守り、さらに見守りから生活支援へと活動が広がっていきますので、社協からは様々な方法を提示しながら、自分たちにもっともフィットした方法を話し合って決めていただきます。

見守りネットワークへの住民の参加についても、できるだけ幅広く声をかけていただくことで、一部の役員だけでがんばることなく、地域ぐるみの見守りにするにはどうしたらいいかを住民の皆さんが考えます。地域で「気になる人」を見守るという視点で、誰を気にかけるかも、自分たちでマップづくりなどを通して、話し合いながら決定していきます。職員はその話し合いの推移を見守りながら、必要があれば助言をするという役割です。





↑ 写真：訪問型の見守りと居場所強化型の見守り（上/高島　下/今津）





← 写真：マップをつかって、気になる人を共有（いずれもマキノ）

１０軒程度の山間部の高齢集落から、５００軒を超える街中の新興住宅地まで、画一的ではなく、その区・自治会にある社会資源や積み上げてきた活動があります。区・自治会によって活動の発展過程は様々であることを尊重し、地域性や住民の思いに沿った、ボトムアップ型でオーダーメイドの取り組みの発展を支援し続けることが重要です。

取り組みに当たっての３つのお約束

社協からは、見守りネットワーク活動をおこなうにあたって、３点のお願いをしています。１つは、区長・自治会長、民生委員児童委員、福祉推進委員長の三役合意による、住民参加の地域ぐるみの取り組みにすることです。区・自治会の福祉活動を進めるこの３名の方が、地域課題として少子高齢化、過疎化を背景とした地域生活課題に対して、住民間の見守り、助け合いを強化するということに合意し、他人まかせにしない取り組みを進めることを決意したいただくことが重要です。

２つめは、幅広く「気になる人を見守る」と言う視点を持っていただくことです。一般的には独居、高齢世帯など、見守りを高齢者に限定してしまいがちですが、うつ、ひきこもり、ひとり親世帯の増加、障がい者世帯など、世代、年齢に関わりなく、孤立しやすい方が増加している今日において、社

会的孤立や孤独の問題に、身近な存在である近隣住民ならではの「気づき」を活かした取り組みを進めることが必要です。

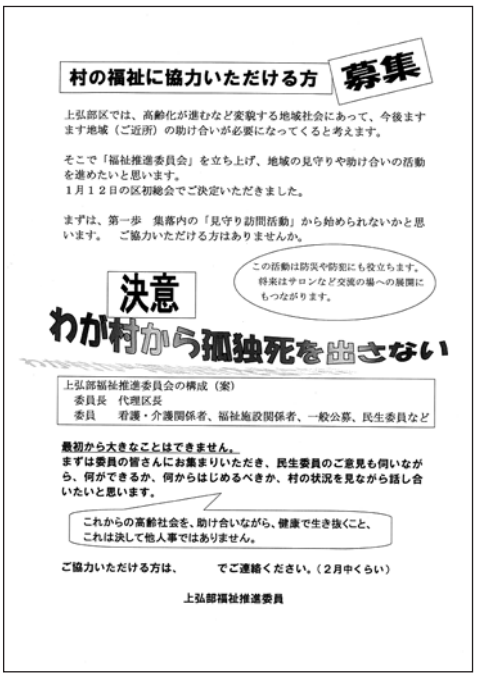
そして、３つめに、定期的な見守り会議を開催して情報共有をおこない、時には専門職を招いて一緒に考えることです。活動を通して発見された困りごとが、住民による生活支援や公的サービスにつながっていきます。見守りっぱなしにせず、活動の振り返りをおこないながら、次の取り組みを考える場として、非常に重要であると考えています。以上の３点を活動のポイントとして地域の皆さんにお伝えし、活動助成金交付の条件としています。

地域の熱い思いが伝わる 見守りネットワーク活動のチラシ

それぞれの区・自治会で見守りネットワークをはじめるにあたり、区長・自治会長から住民の皆さんに告知チラシが配布されるところもあります。

それぞれにこれからの集落づくりへの思いを綴られていて、住民ボランティアの募集や、カフェの案内、見守り訪問をおこなうことへの理解を伝えられています。

取り組みスタートを皆さんに知っていただくことで、地域ぐるみの活動であることが理解され、ボランティアとしての協力も得られやすくなります。



村の福祉に協力いただける方 募集

上弘部区では、高齢化が進むなど変貌する地域社会にあって、今後ますます地域（ご近所）の助け合いが必要になってくると考えます。

そこで「福祉推進委員会」を立ち上げ、地域の見守りや助け合いの活動を進めたいと思います。
１月１２日の区初総会でご決定いただきました。

まずは、第一歩　集落内の「見守り訪問活動」から始められないかと思います。　ご協力いただける方はありませんか。

この活動は防災や防犯にも役立ちます。将来はサロンなど交流の場への展開にもつながります。

決意
わが村から孤独死を出さない

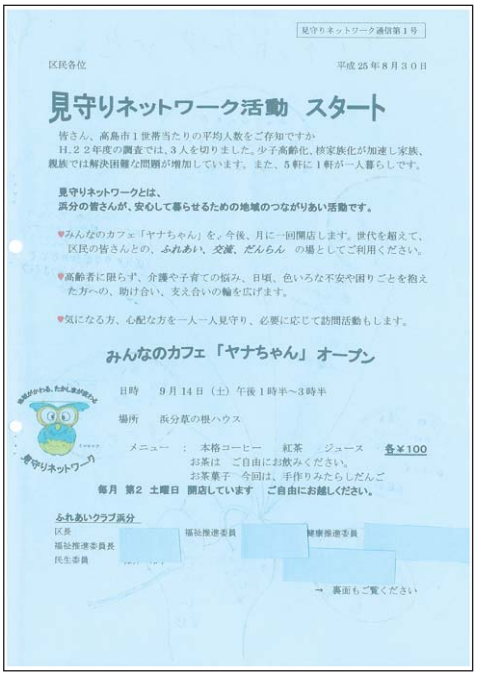
上弘部福祉推進委員会の構成（案）
委員長　代理区長
委員　　看護・介護関係者、福祉施設関係者、一般公募、民生委員など

最初から大きなことはできません。
まずは委員の皆さんにお集まりいただき、民生委員のご意見も伺いながら、何ができるか、何からはじめるべきか、村の状況を見ながら話し合いたいと思います。

これからの高齢社会を、助け合いながら、健康で生き抜くこと、これは決して他人事ではありません。

ご協力いただける方は、　　でご連絡ください。（２月中くらい）

上弘部福祉推進委員



見守りネットワーク通信第１号

区民各位　　平成25年8月30日

見守りネットワーク活動　スタート

皆さん、高島市１世帯当たりの平均人数をご存知ですか
H.22年度の調査では、3人を切りました。少子高齢化、核家族化が加速し家族、親族では解決困難な問題が増加しています。また、5軒に1軒が一人暮らしです。

見守りネットワークとは、
浜分の皆さんが、安心して暮らせるための地域のつながりあい活動です。

♥みんなのカフェ「ヤナちゃん」を、今後、月に一回開店します。世代を超えて、区民の皆さんとの、ふれあい、交流、だんらん　の場としてご利用ください。

♥高齢者に限らず、介護や子育ての悩み、日頃、色いろな不安や困りごとを抱えた方への、助け合い、支え合いの輪を広げます。

♥気になる方、心配な方を一人一人見守り、必要に応じて訪問活動もします。

みんなのカフェ「ヤナちゃん」オープン

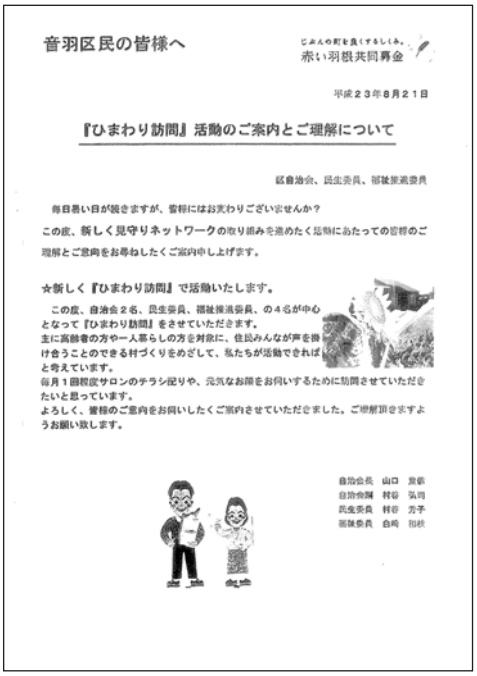
日時　9月14日（土）午後1時半～3時半

場所　浜分草の根ハウス

メニュー　：　本格コーヒー　紅茶　ジュース　各¥100
お茶は　ご自由にお飲みください。
お茶菓子　今回は、手作りみたらしだんご
毎月　第2　土曜日　開店しています　ご自由にお越しください。

ふれあいクラブ浜分
区長
福祉推進委員長
民生委員
福祉推進委員
健康推進委員

→　裏面もご覧ください



音羽区民の皆様へ

じぶんの町を良くするしくみ。
赤い羽根共同募金

平成２３年８月２１日

『ひまわり訪問』活動のご案内とご理解について

区自治会、民生委員、福祉推進委員

毎日暑い日が続きますが、皆様にはお変わりございませんか？

この度、新しく見守りネットワークの取り組みを進めたく活動にあたっての皆様のご理解とご意向をお尋ねしたくご案内申しあげます。

☆新しく『ひまわり訪問』で活動いたします。

この度、自治会２名、民生委員、福祉推進委員、の４名が中心となって『ひまわり訪問』をさせていただきます。
主に高齢者の方や一人暮らしの方を対象に、住民みんなが声を掛け合うことのできる村づくりをめざして、私たちが活動できればと考えています。
毎月１回程度サロンのチラシ配りや、元気なお顔をお伺いするために訪問させていただきたいと思っています。
よろしく、皆様のご意向をお伺いしたくご案内させていただきました。ご理解頂きますようお願い致します。

自治会長　山口　良彰
自治会副　村谷　弘司
民生委員　村谷　芳子
福祉委員　白崎　和枝

3.【場づくり①】
住民福祉こんだん会で三役合意

「住民福祉こんだん会」でキーパーソンのつながりをつくる





↑ 写真：住民福祉こんだん会の様子
（上/今津　下/新旭）

見守りネットワーク活動を区・自治会で進めていく上でクリアすべき課題がありました。それは、いかに多くの住民参加を得て、地域ぐるみの活動にできるかということです。そのために、まずは区・自治会のキーパーソンとなる人々の合意形成を図っていく場を設定する必要がありました。

以前から区長・自治会長は、行政から様々な依頼があって非常に多忙な中、福祉のことまで十分手が回らないということが課題でした。そして民生委員児童委員は、地域の高齢者、障がい者などの支援が必要な人の情報を守秘義務があるため地域に発信することができず、孤軍奮闘することで、重圧を感じている方もいらっしゃいました。

また、福祉推進委員会は区・自治会組織に位置付けられていないところもあり、区・自治会内での認知も少なく、老人クラブ、子ども会、健康推進員、自主防災組織など、同じ地域内で活動する他団体との連携も十分とは言えないなど、「福祉」をキーワードに核となるキーパーソンをつなげていくことが課題でした。

そこで、地域福祉推進計画が完成した2010年度より、区長・自治会長、民生委員児童委員、福祉推進委員長の三役（高島市社協では”福祉の三役”と呼んでいます）にお集まりいただき、概ね小学校区単位１８か所で、年度初めに「住民福祉こんだん会」を開催することにしました。

「福祉の問題はみんなの問題や！」



↑ 写真：高島市の人口ピラミッドを説明中（安曇川）

住民福祉こんだん会では、高島市の人口減少、少子高齢化や、様々な福祉課題の現状について最新のデータや、区・自治会ごとの年齢別人口構成率の一覧表を配布して説明をおこない、他人ごとではなく、将来の自分たちの問題であるという認識を持っていただきます。その上で、今、見守りネットワーク活動がなぜ必要なのかを職員から提案します。その際、実際の取り組みの映像を見ていただくことで、イメージしやすくなり、「これならできそう」と思っていただけます。

その後、三役のそれぞれの地域への思いや、取り組みの課題について、話し合っていただくテーブルをつくり、互いの役割の苦労を知り、地域の将来についての思いを分かち合うことで、一緒に協力して進めていく必要があるという気持ちになっていただきます。「福祉の問題は、人任せにできないみんなの問題やな」と、帰り際におっしゃる新任の自治会長さんや、活動の悩みを共有してもらえたことで、とても満足そうな顔をされている民生委員さんが「ありがとう！」と笑顔で帰って行かれま

す。このように立場を越えた役職の方に集まっていただけるのは、社協ならではで、自分たちの暮らしを他人任せにできない現実を学びあうことから、主体的な見守りネットワーク活動が生まれています。

住民福祉こんだん会の流れ

時　間	所要時間	内　　容	詳　　細
19:30～19:40	10分	**開会あいさつ** **オリエンテーション**	管理職から開催の挨拶 本日の流れについて説明
19:40～20:00	20分	**小地域の支え合い・助け合いについて（見守りＮＷ事業の説明）**	導入として、パワーポイントを使いながら、高島市の現状、小地域での支えあいの大切さと、見守りＮＷ事業の効果について説明。
20:00～20:15	15分	**ＤＶＤ映像放映** →見守りフォーラム使用映像を放映	具体的な市内の取り組みの様子を映像で見ていただく。（２～３か所）
20:15～20:20	5分	**取り組み区紹介**	取り組んでいる自治会の方を紹介し、取り組んでみた感想を話していただく。
20:20～20:25	5分	休　憩	
20:25～21:15	50分	**意見交換（グループワーク）** →前半の内容を受けてグループ毎で意見交換 （感じていることを話してすっきり）	資料 ①区・自治会ごとの年齢構成資料 ②見守りＮＷ事業の効果をまとめた資料
21:15～21:30	15分	**その他　連絡事項（ご案内）** ①見守り事業助成金の説明 ②見守り事業実施意向アンケート ③福祉推進委員会研修日程 ④住民福祉協議会の活動紹介 ⑤社協会費についてのお願い ⑥開催事業のご案内 ⑦高島市からのお知らせ	資料説明 ①助成金の手引き ②アンケート ③研修日程表 ④住民福祉協議会紹介資料 ⑤助成金の説明文書 ⑥講座等の資料 ⑦保健師から情報提供

住民福祉こんだん会報告書の作成

住民福祉こんだん会の三役の出席率は、地域によって５０%から８０%と開きがあります。出席いただいた方には振り返りの意味を込めて、また欠席された方にも、どのような話し合いがされたのかを知っていただくために、小学校区ごとに報告書を作成して、後日お届けするようにしています。


平成２５年度 安曇川地域住民福祉こんだん会 報告書

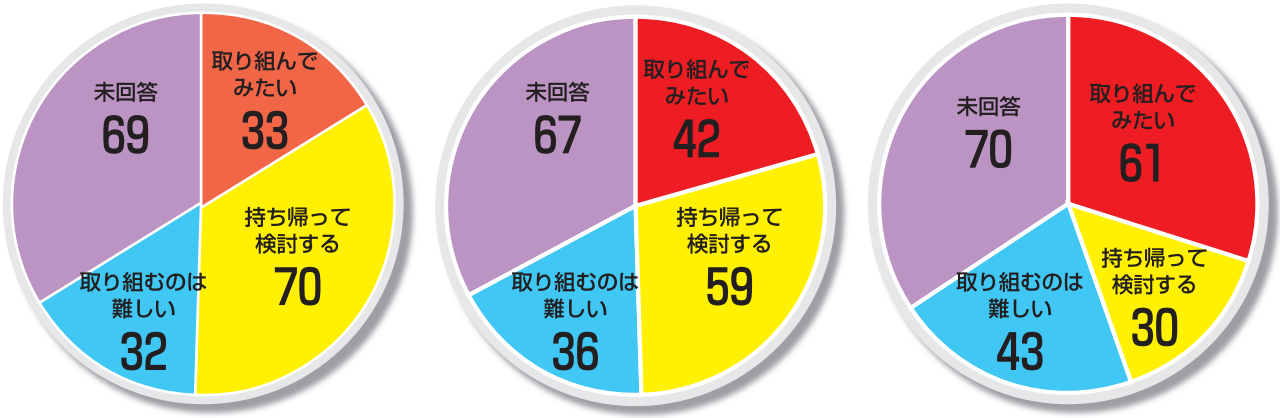
4.【場づくり②】
個別自治会にアプローチして合意を図る

個別の区・自治会に合わせた取り組みを話し合う

住民福祉こんだん会において、三役の皆さんに見守りネットワーク活動の提案をさせていただき、お帰りの際に、「見守りネットワーク取り組み意向アンケート」に記入、提出していただきます。その時に「持ち帰って検討したい」や、「説明に来てほしい」と書かれた区・自治会には、あらためてワーカーが訪問して、住民の皆さんに説明をしていきます。

取り組み意向の３年間の推移

Q あなたの区･自治会で､見守りネットワーク事業に取り組んでみたいと思いますか？



２０１１年度 取り組み区：２４

２０１２年度 取り組み区：４８

２０１３年度 取り組み区：５８

アンケートはあくまでも個人的な感想で、三役の中で合意が図られていない場合もあります。例えば、「取り組みたい」と記入した民生委員と「取り組むのは難しい」と記入する区長の意識の壁を埋めることも必要です。また、そもそも「区の人員が不足している」「三役の合意が難しい」「いつも顔を見るので見守りは十分」「自治会が高齢化して見守って欲しい者ばかり」という声もありました。



↑写真：ある自治会の見守りネットワーク準備会の様子（マキノ）

いい活動とはわかっていても、取り組めない様々な事情が地域にあることに、社協ワーカーとして丁寧に関わり、個別に支援していかなければなりません。

「どう始めたらよいか分からない」「自治会に提案したうえで決めたい」など、見守りネットワーク活動に取り組む上で不明な点については、各区・自治会に出向き、その自治会の実情に合った方法を検討する会議を地域で開催していただきます。もちろん、このような場を持っても、皆さんの合意が得られず活動が始まらない区もあり、継続した支援が必要になります。

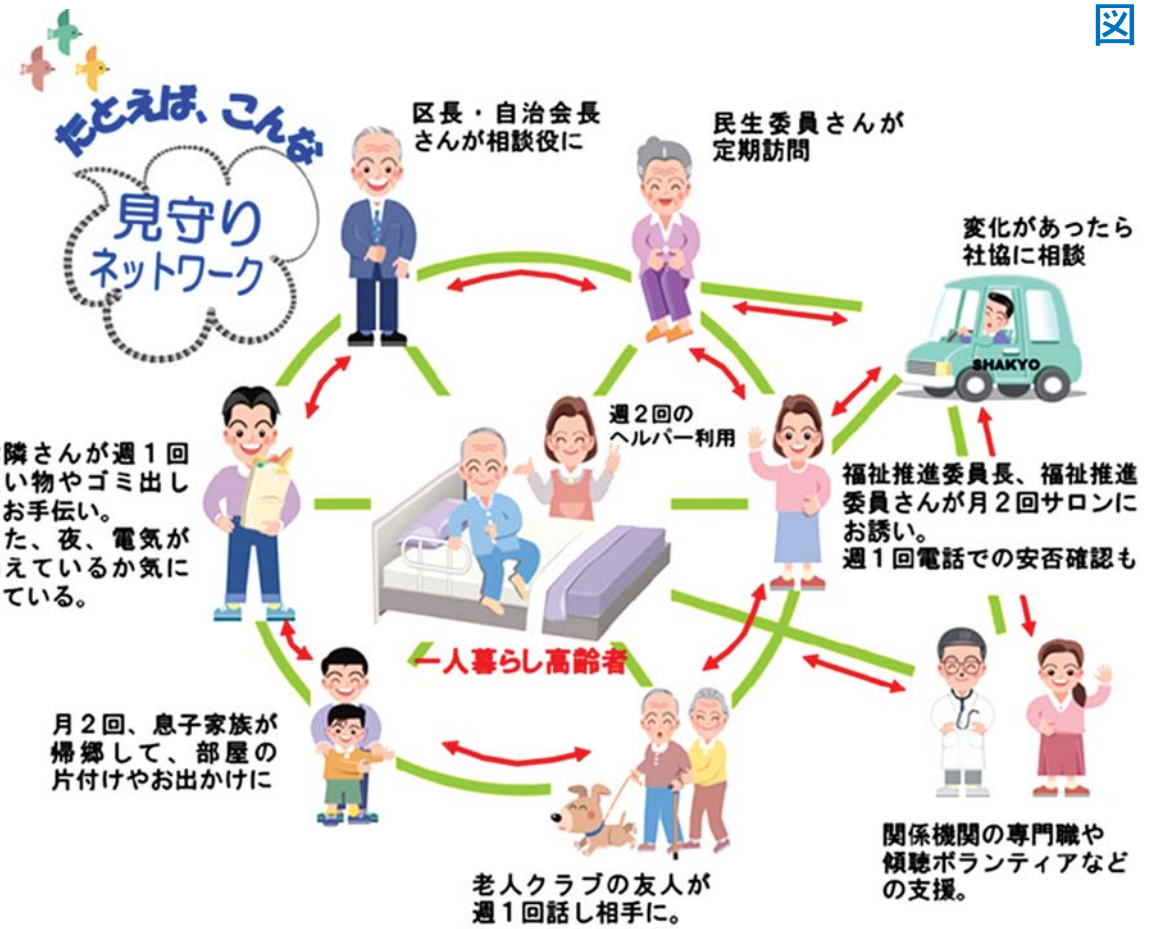
取り組み内容を知っていただき、できるだけ多くの方に関心を持っていただくため、区長・自治会長、民生委員児童委員、福祉推進

委員長はじめ、区の役員、老人クラブなどの団体役員、健康推進員、防災リーダーなど、区・自治会の様々な関係者にも参加していただき、地域の課題や気になる方の様子、取り組み方法や住民参加の方法などを話し合い、地域ぐるみの見守りネットワーク活動への第一歩が始まります。

見守りネットワークイメージ図

図４は、見守りネットワーク活動を住民の皆さんに最初に説明する際に、イメージしやすい図として使用しています。住民がバラバラで見守るのではなく、ネットワークで支えていくことと、専門職やボランティアがバックアップしていくことを説明します。

図４



5.【場づくり③】
見守り会議で専門職の参加・協働を図る

継続的な話し合いの場の必要性

見守りネットワーク活動は、民生委員児童委員や近隣のインフォーマルな要援助者の見守りを、住民参加により地域ぐるみで取り組むことで、誰もが日常的に、当たり前に支え合い、助け合える福祉コミュニティを創造していくことを目指しています。そのためには、見守りをおこなう意味の確認、合意であったり、発見した個別の困りごとについて共有し、みんなの問題として対応を話し合ったりする場の持つ意味というのは非常に重要になります。また、サロン（交流、居場所）・見守り（個別の困りごとの発見）・生活支援（個別の困りごとへの対応）と、小地域福祉活動が発展、進化していくためには、見守り会議が活動の振り返りの場となり、気づきや相互学習を高める上で有効であると考えています。

見守り対象者情報の共有に留まらず、地域の福祉力を高め、住民の主体化、組織化を図っていく上でも「話し合いの場」が継続的に持たれるということでもあります。



↑写真：警察、保健師、社協が参加している見守り会議（朽木）

見守り会議の話し合い機能

情報交換・共有	定期的な見守りネットワーク活動などを通した、気になる方のご様子などをメンバーが報告して共有する。
個別ケース検討	特に変化があった方や、新たに気になる方の情報を発見、把握した場合の対応に関する検討をおこなう。
地域課題化	見守りネットワーク活動を通して、発見した課題を地域課題として普遍化し、不足している資源、仕組みやサービス、解決すべきことは何かを検討する。
サロンの運営	交流、居場所としてのサロンやワンコインカフェの運営（回数、内容、担い手など）についての検討をおこなう。
見守り活動の運営	見守りネットワーク活動の運営（訪問頻度、対象者、住民参加、生活支援活動の企画など）についての検討をおこなう。
民生委員との情報交換	見守り、相談活動、行政との連携など、民生委員児童委員活動と、見守りネットワーク活動との連携の強化。
医療福祉専門職との情報交換	見守り会議に医療福祉専門職を招いて、困難な事例に対して協働した取り組みができるように話し合いやミニ学習会の開催、専門的な助言を得る。

医療福祉専門職との協働の場づくり

地域福祉を推進する上で、住民、福祉団体、ボランティア・ＮＰＯ、企業などの民間による福祉活動と、医療福祉関係機関、事業所や行政などの公的な機関による、協働の取り組みを進めていくことが重要になります。問題を住民に丸投げしてしまうことがあってはいけないし、逆に専門機関が問題を丸抱えしても、制度サービスによる支援の限界から、解決に至らないということがあってもいけません。

従来、一般的な「地域ケア会議」は専門職のみで構成され、必要があれば、親族や民生委員などに来てもらって、専門職が必要な情報を聴取する場になっていました。しかし、高島市の見守りネットワーク活動における見守り会議は、自治会の見守りメンバーだけで話し合うのではなく、時には地域に専門職を招いて、住民が発見した課題について、住民と専門職が一緒に問題を考える場を目指しています。



↑　写真：地域包括支援センターの保健師を交えて、個別ケースの見守り会議を開催（安曇川）

見守り会議への専門職参加のメリット

●住民が早期発見した個別の課題に対し、必要があれば早期に専門職が介入（対応）することができる。
●見守りメンバーの多面的な視点や意見から、制度で区切らない多様な暮らしづらさの情報が共有できる。
●住民が対応に苦慮している時に、専門職から活動への助言、情報提供、個別ケースへの対応協議、制度へのつなぎが即座におこなわれる。
●住民にとって専門職の顔が見え、いざという時、誰に相談したらいいか明確になる。
●早期発見、対応により、重度化してからの対応よりも公的サービスのコストが抑制できる。

住民の学びの場としての見守り会議

見守りネットワーク活動を進めていく中で、孤立死、認知症の方の徘徊、ひきこもり、近所付き合いをしないセルフネグレクトの方など、住民は様々な個別の暮らしづらさを目の当たりにして、生活困難への対応の難しさに直面します。

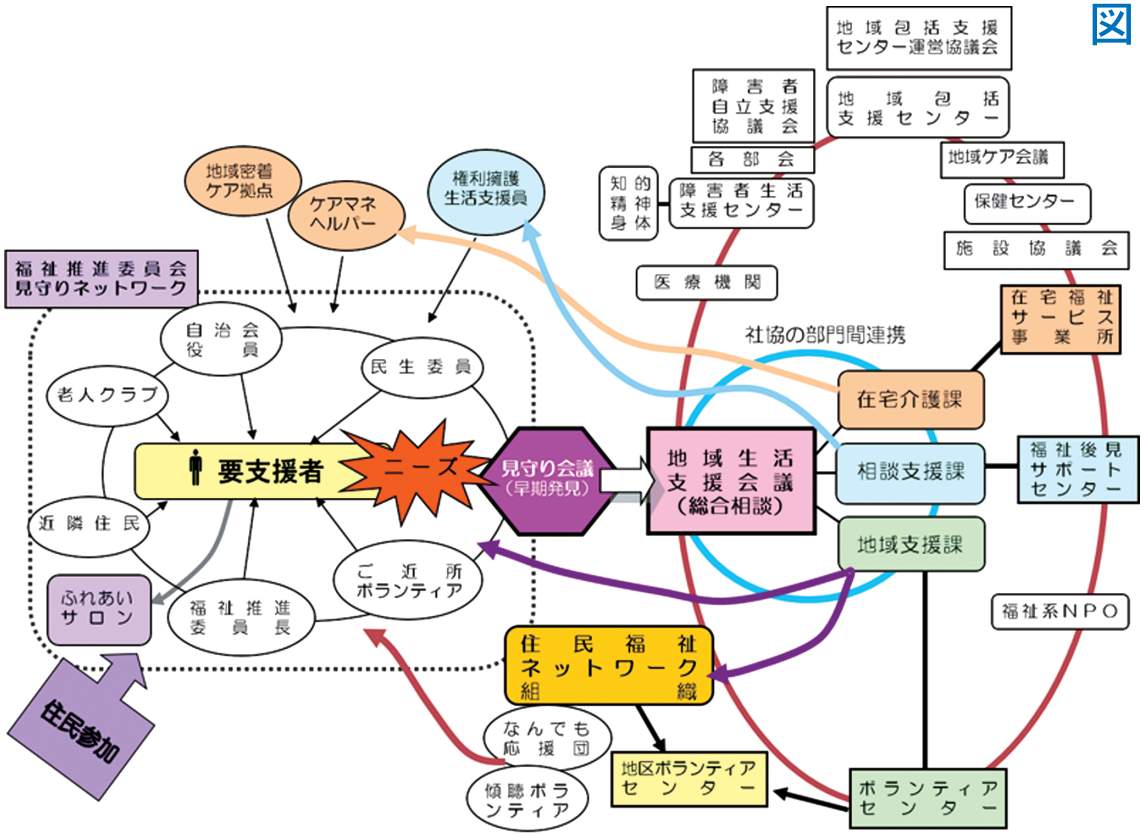
このように、どう対応したらいいかわからないケースに対しては、社協の担当ワーカーが調整して、医療福祉の専門職を招いてミニ学習会を開催し、疾病や障害に関する理解を深めます。「近隣で暮らすあの人」を思いながらの学習は、一般的な講座や研修会よりも学習意欲が高まります。実践に基づく学習機会をつくることで、地域福祉学習としての効果的な取り組みとなっています。



↑　写真：医師を招いて孤立死に関する学習会を開催（安曇川）

高島市社協が目指す地域ケアネットワーク

図５



（第１次高島市地域福祉推進計画に掲載したもの）

図５:早期発見、早期対応としてのニーズの把握から相談、支援までを切れ目なくおこなう仕組みをつくるためには、いくつかの核となるネットワークが必要です。ひとつは、もっとも身近な区・自治会内に住民による見守りネットワークをつくり、個別の困りごとを漏れなく発見する仕組みとします。そこに医療福祉の専門職が参加できる足がかりとなるものが、地域に出向いて住民と情報を共有し、協働で地域生活を支える「見守り会議」です。

次に、高島市社協組織内の部門間連携による、総合相談体制の強化を図り、相談を柔軟に受け止める仕組みです。2010年度から、高島市社協では在宅介護部門、相談支援部門、地域支援部門のワーカーが、地域の課題を一緒に話し合う「地域生活支援会議」を各地域に設置して、チームアプローチができる体制をつくりました。

さらに、現状ではまだまだ未完成ですが、障害、高齢、子どもなどの属性別、分野別、制度別になっている医療福祉機関の専門職ネットワークをつくり、制度のはざ間の問題、複合多問題家庭への対応や、不足しているサービス資源の開発、施策化を協議、検討していく必要があります。このように、住民間、住民と専門職間、専門職間の３つのネットワークがそれぞれに機能するとともに、それらが連携することで、「地域ケアネットワーク」としての機能が果たされます。そのためには総合調整機能が必要であり、社協もコーディネート役を担っていく必要があると考えます。地域包括ケアシステムの構築や生活困窮者問題の解決に向けて、喫緊の課題として推進、構築していくべき課題でもあります。

6.【場づくり④】
見守りネットワーク活動推進会議で協働関係をつくる

見守りを基盤としたプラットフォームづくり

基金モデル事業として、見守りネットワーク活動に取り組む上でひとつの要件であった、多様な機関や団体との協働による見守りの仕組みづくりを具現化するために、見守りネットワーク活動推進会議を2011年度に設置し、2013年度までの３年間で準備会を含め１３回の話し合いの場を持ちました。多様な関係機関・団体による、重層的な見守りの仕組みづくりへの発展を意識し、いろいろな気づきを持った人がつながる仕組みにすることを目指しました。

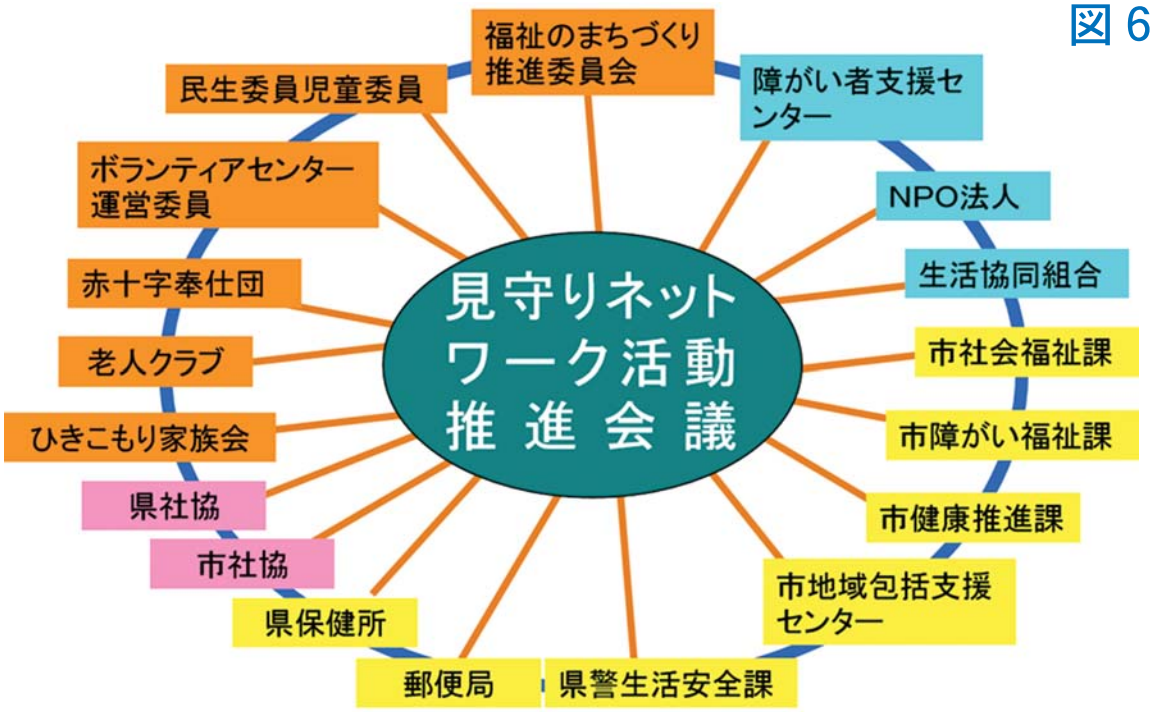
推進会議は、モデル事業としての見守りネットワーク活動に関する総合的な推進を協議し、事業の企画、実施、評価をおこない、また、見守りネットワーク活動取り組み区への助成金の審査をおこないます。



↑　写真：見守りネットワーク活動推進会議の様子

オープンで多様な参加の場づくり

図 6



参加メンバーは、地域福祉推進計画の推進評価組織である、高島市福祉のまちづくり推進委員会から、住民、ボランティア、ＮＰＯ職員、民生委員児童委員、障害福祉サービスの専門職が参加し、行政からは、地域包括支援センター（社会福祉士、保健師）、障がい福祉課、健康推進課、社会福祉課などの福祉部局や県保健所の職員、地域団体から老人クラブと赤十字奉仕団、そして生活協同組合、警察の生活安全課、滋賀県社協、滋賀県共同募金会の皆さんが参加してスタートしました。その後もひきこもり家族会や郵便局など、話題提供者やオブザーバーという形で参加していただき、そのまま毎回参加していただくようになった方もあり、委員を固定化せずに少しずつネットワークを広げています。

（図６）

協働関係を進めるテーブルづくりのポイント

①住民も専門職も分野を問わず「乗っかりやすいテーマ設定」がある。

まず、「高島市の地域課題解決には見守りが必要」という公民の共通テーマがありました。　これは地域福祉推進計画でしっかりと住民と専門職、行政が話し合い、合意された互いに目指すべき目標とされていたので、同じテーブルにつくことがスムーズに運びました。



↑ 写真：互いの役割を考え、協働を深めるグループワーク

②相談ルートが明確になることはＷＩＮ・ＷＩＮの関係である。

見守りネットワーク活動を進めていく中で、住民には手におえないケースが出てきた時に、相談できる相手の顔が見えていると、専門職がバックアップしてくれます。　専門職もニーズの早期発見ができ、重度化する前に制度につなげることができて公費のコストカットにもなります。本人も含め、お互いにとって良いことであるという認識が協働をスムーズにしてくれます。

③継続した話し合いの場になっている。

推進会議は、単発の研修と違い、見守りネットワークの推進を目的とした住民と専門職が継続して話し合う場です。最初は見守りネットワークとは何かをじっくりと時間をかけて住民と専門職が意見を出しあい、目線あわせをして、共通理解の土台を作り上げることを目的としました。さらに住民の活動基盤に専門職やＮＰＯ、企業が、具体的にどのように連携すればいいのかを考えるという流れで進めています。このような継続した話し合いの中で参加者の意識が変わり、専門職が地域にアプローチしやすくなり、市が企業との見守り協定をおこなうまでに発展しました。

④参加者を固定化しない。

毎回、様々なゲストやオブザーバーをお招きすることで参加者が増え、ネットワークの広がりが実感できます。推進会議のメンバーを固定せずに、常に新鮮な風を入れ、形骸化させないことも意識しています。

⑤場づくりコーディネーターとしての社協の役割

見守りネットワーク活動の推進機関として、住民と専門職のつながりを戦略的に進め、継続的な話し合いのテーブルづくりから協働関係を築いていくことが、コーディネーター役の社協に求められることです。

見守りネットワーク活動を重層的な取り組みにする

ひとりの人を支える住民主体の見守りネットワーク活動が広がる一方で、ＳＯＳが発信できない人、自治会未加入世帯の漏れ、自治会が組織化されていない別荘地の永住者など、近隣住民だけで漏れなく見守ることの限界もあります。また、医療福祉などの専門機関の制度サービスによる支援にも柔軟性という観点から限界があります。そのため、ボランティア、ＮＰＯ、企業などによる、見守りや生活支援サービスの充実も必要であり、これらがしっかりと連携するソーシャルサポートネットワークへと発展させていくことが今後の目標です。区・自治会、小中学校区、市全域と様々な圏域における人、団体、機関の連携、協働や社会資源開発を柔軟にできるのが、社協の役割であり、強みであると考えます。（図７）

多様な機関、団体の
ネットワークで一人ひとりをささえる　図７



7.【見える化①】
人が集うことで生まれる力

活動の見える化を意識する

見守りネットワーク活動を市内全域に波及させていくためには、活動の見える化が必要です。高島市社協では、取り組みのノウハウや、活動の成果を多くの人にどう伝えるかを考えました。「必要なのはわかるけど、どうしたらいいかわからない。」と言う住民の方の声にお応えするために、活動の映像化、各種資料の作成、フォーラムの開催、ロゴマークの使用など、コミュニケーション戦略にもできる限り手を抜きませんでした。

１年間の活動の集大成「たかしま見守りフォーラム」

毎年度末に、１年間の見守りネットワーク活動の成果発表の場として、多くの市民や関係者の参加を得て「たかしま見守りフォーラム」を開催してきました。フォーラムの基本的な流れは、住民による見守りの基本的な理解を促すための研究者（大学教授）の基調講演があり、その後、各地域で活動されている見守りネットワーク活動の成果発表、最後に住民、医療福祉関係者、ＮＰＯ、企業などが登壇して、多様な主体による見守りの必要性を理解するための、協働をテーマにしたパネルディスカッションをおこないます。

このフォーラムのポイントは、成果発表の見せ方です。事前に活動発表していただく区・自治会の取り組みを動画撮影して、５分程度にまとめたものを映写します。その上で進行役の質問に活動発表者の方が答えていただく要領で、１０分程度の発表時間です。短時間でも、活動者の方がいきいきと楽しみながら活動されている、バリエーションに富んだ特徴ある取り組みが次々と映像で見られることで、参加者の皆さんからも非常にわかりやすいと好評です。発表者の方の「やってよかった！」と言う生の声もあり、活動への動機づけとして大いに効果的な報告になっています。また、見守りフォーラムで映写した動画は、ＤＶＤにして参加者に配布することで、帰ってから地域の方々と一緒に映像を見て、自分たちの取り組みを見直したり、始める上での参考にしたりしていただいています。



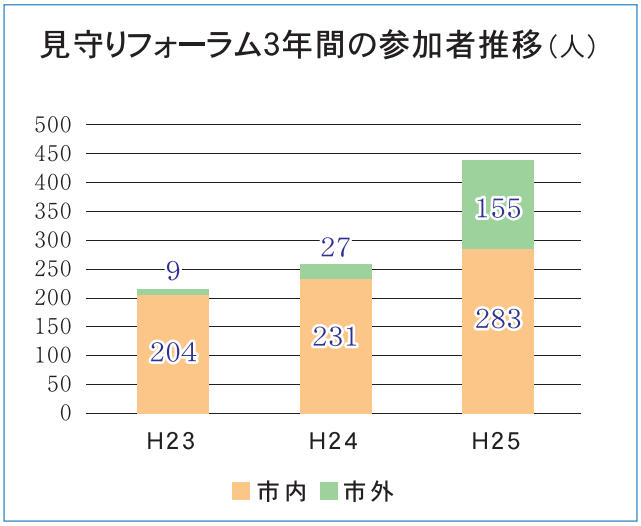


↑ 写真：見守りフォーラムの実践報告の様子

また、フォーラム会場のロビーでは、見守りネットワーク活動で高島市全域に広がった、ワンコインカフェの体験コーナー（ワンコインカフェ・アーケード）があり、カフェを運営されている住民の方と直接お話しをしていただける機会もつくっています。この３年間で、見守りフォーラムは年々参加者が増え、2011年度は２１３人の参加でしたが、2013年度には４３８人と倍にまで増加しました。2013年度のフォーラムには、遠くは沖縄、高知、群馬など、県内外から、福祉活動をされている住民の方や、社協の職員、防犯関係の企業など、１５５名の方が視察にお越しいただきました。フォーラムを開催することにより、他所の取り組みを知ることで刺激を受けて、見守りネットワーク活動が波及していくことが実感できるものとなりました。



↑　写真：ワンコインカフェ・アーケードに出店いただいた住民の皆さん。飲み物や手作りお菓子を振る舞っていただきます。





↑　写真：見守りフォーラムのパネルディスカッション

活動者同士の情報交換「見守りサミット４８」

この３年間で一度しか開催できませんでしたが、見守りネットワーク活動に取り組んでいらっしゃる区・自治会の情報交換会をおこなうために「見守りサミット４８」を2012年度に開催しました。他の自治会の活動方法を知りたいという声にお応えして、実践報告に研究者が読み解きをおこなったり、似通った地域同士でテーブルごとに情報交換をしたり、活動の工夫や悩みを共有しました。

今後は、６地域別に情報交換の場を持つなど、エリアごとに互いの活動を知り合う場づくりも実施していく必要があります。



8.【見える化②】
論より映像　早わかり撮影術

段取り八分のことば通り　下準備が重要です

見守り訪問や、ワンコインカフェでの住民の皆さんのいきいきした表情や、見守り会議で真剣に議論されている様子は、活字ですべて伝えきれるものではありません。これから活動をはじめようと思われている方々に、他地域の活動の様子を紹介するには、活字より圧倒的な情報量があり、臨場感を伝えられる「映像」が一番です。

しかしながら、突然、自治会に行って「撮影させて下さい」とお願いして撮影しても、いい映像は撮れません。撮影までの下準備が、イメージ通りの撮影ができるかどうかのカギを握っているといっても過言ではないと思います。まさに「段取り八分」のことば通り、撮影当日までのさまざまな下準備が重要となります。

ポイントは、この3つ！

①信頼関係づくり　②ロケハン　③思いきり近づいて撮る

①信頼関係づくり　「撮影の対象となる活動」の全貌を頭に入れることと、担当者の顔と名前を覚えていただくためにも、見守り訪問やワンコインカフェ、見守り会議に足繁く通う必要があります。まずは信頼関係づくりです。

②ロケハン　ロケハン（ロケーションハンティング）は、実際にどこにカメラを置いて、どの角度から撮影するのかを決めるために、現場を下見すること。ロケハンで最低限注意したいのは「逆光にならない場所取りは可能か」「リーダーや、キーマンはどこに立つ（座る）か」ということ。→例えば昼間の見守り会議なら、窓を背にして、しかもキーマンのそばの席はどこになるのか？といった具合に。



窓を背にして、
キーマンのそばで撮影中

③思いきり近づいて撮る　現場で活動者（住民）の生の声を収録する時は、思いきり近づくと声も表情もしっかり押さえられます。ズームで撮ると、画は撮れても声が拾えません。また、活動の初めからカメラを向けると、言動がかたくなりがち。途中からおもむろに撮影させていただくのがよいと思います。

9.【見える化③】
活動の工夫や蓄積を発信する

高島市社協が年間６回発行している、広報誌「しふくのふくし」で見守りネットワーク活動を特集しました。活動者である住民の皆さんへの丁寧な取材を心がけて、取り組みの成果や思いを伝えることにこだわりました。その他、様々な広報ツールを作成しています。

（広報誌「しふくのふくし」は、高島市社協のウエブサイトからダウンロードできます。）





2011年9月号

←取り組み区・自治会の一覧マップを掲載。
ひろく市民へお知らせするとともに、取り組み区・自治会にとっては「活動宣言」となりました。





2012年2月号

←具体的な事例（５つのバリエーション）を紹介し、高島市で推進している見守りネットワーク活動は、画一的なものではないことをお伝えしました。





2012年9月号

←見守りネットワーク活動の一環として、急速に広まった地域の居場所づくり（ワンコインカフェ）を即座に取り上げました。

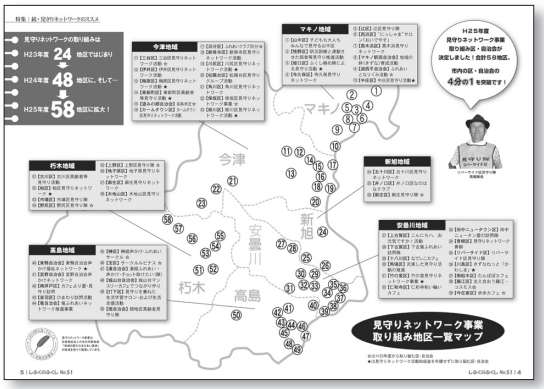




2012年12月号

←見守りネットワーク活動を「見守り訪問型」や「住民の居場所強化型」という具合に整理してお伝えすることで、各々の強み、弱みを客観的にお考えいただく内容にしました





2013年9月号

←近隣の区・自治会への波及効果を期待し、取り組み区・自治会が増加していることを示す一覧マップの最新版を掲載しました。





2013年12月号

←「見守り募金って何だ？」と題し、新たな募金手法により、見守りネットワーク活動を資金面でバックアップする仕組みができたことを紹介しました。





2014年2月号

←見守りネットワーク活動で「地域はどう変わったか？」について、キーマンの熱い想いとともに紹介。活動成果を市民目線でお伝えすることにこだわりました。

見える化ツール

のぼり

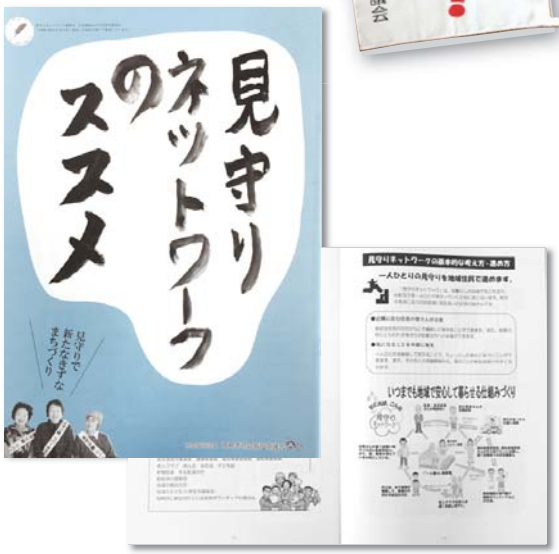


啓発のぼり旗（写真右→）
見守りネットワークに取り組んでいる区・自治会に1枚ずつ配布。（２０１４年２月作成）
協力：医療福祉を推進する高島地域協議会

冊　子



「見守りハンドブック」（写真上↑）
高島の見守りネットワーク活動の基本的な考え方をまとめたもの
（２０１２年３月発行）



「見守りネットワークのススメ」（写真右→）
見守りハンドブックのエッセンスを凝縮した、取り組み方法を考えるためのワークブック
（２０１２年１１月発行）
※これらの冊子は、高島市社協のウエブサイトからダウンロードできます。

DVD



見守りネットワーク活動事例集ＤＶＤ（写真上↑）
区・自治会ごとに特色のある見守りネットワーク活動の様子や住民の声を職員が撮影、編集。年度末に開催する見守りフォーラムの参加特典として配布しました。

見守りネットワーク活動の初期のキャラクターは、ふくろうの「ミマモロウ」。活動が始まる矢先の２０１１年３月に起こった、東日本大震災でご縁が生まれた、福島県の社協職員の方にデザインしていただきました。



現在使用している見守りキャラクターは、「たかしま見守り募金」の期間拡大モデル事業で、某大手広告代理店のご協力により作成されたものです。

募金ツール



ここで買えます！寄付つき商品ガイド
（←写真左）
たかしま見守り募金にご協力いただいている、募金百貨店プロジェクト参加法人、商店様の案内パンフレット。
（２０１４年３月作成）



啓発のぼり旗（写真右→）
募金百貨店プロジェクト参加法人、商店様や、募金箱を設置いただいている商店様などに配布。
（２０１４年２月作成）



郵便振り込み用紙（写真上↑）
たかしま見守り募金を郵便局の窓口から振込できるように作成。
（２０１４年１月作成）



啓発ポケットティッシュ（写真上↑）
たかしま見守り募金の街頭募金実施の際に使用。（２０１４年１月作成）



募金箱（写真上↑）
たかしま見守り募金の専用募金箱として市内の商店様に設置。



街頭募金箱（写真上↑）
募金ボランティアの皆さんが、街頭募金をおこなう時に使用。



高島の見守りネットワークを象徴する、なんともほのぼのした情景。広報で使用しているイラストには、ちゃんとモデルがいらっしゃいます。写真をパソコン描画ソフトで加工しています。



10.【財源づくり】
地域で循環する財源づくりでネットワークを広げる

活動を資金面で支える「見守りネットワーク活動助成金」

2011年度から始まった見守りネットワーク活動に対して、助成金を交付するようにしました。基金モデル事業の期間は、中央共同募金会から社協が助成を受けて、区・自治会に２次助成をするという方法を取りました。当初の議論では、助成をすると助成金が無くなったら活動も無くなるということにならないか、そもそも見守り活動に助成金が必要なのか、などの意見もありました。

しかし、まずは新しい取り組みにチャレンジする上での動機づけとして、助成は必要であると考えました。また、永遠に活動費が助成され「助成はあって当たり前」ではなく、あくまでも活動を始める上での備品購入や、先進地視察、勉強会などに活用してもらう「初動経費」として助成交付をおこないました。一方で、基金モデル事業は、財源確保の枠組みを創造することも目的に入っていることから、最終的には共同募金を活用した、外からの支援に頼らない、地域で財源を生み出す仕組みにスライドしていくことも視野に入れてのスタートでした。助成額は１年目、２年目は上限５万円で、３年目は取り組む区・自治会が増加したことから、１自治会あたりの助成額を３万円に減らしました。

見守りネットワーク活動助成金交付実績

助成年度	助成額（上限）	申請・決定額	申請件数	確定額	助成件数	未申請
2011年度	50,000円	1,209,000円	26	1,159,000円	25	0
2012年度	50,000円	1,971,555円	42	1,963,425円	42	6
2013年度	30,000円	1,337,000円	45	1,337,000円	45	13

※２０１１年度は、福祉団体やＮＰＯ等からの申請も受け付けたことから、福祉団体から２件の申請（１件は申請後に辞退）があったため、自治会２４と合わせて、申請数２６件、助成件数２５件になっています。
２０１２年度以降は区・自治会のみの申請。

助成金の使いみち		
	訪問用の手みやげ	見守り訪問用材料費、サロン欠席者への弁当
	広報啓発	文書印刷費、広報費、
	活動備品	カフェ用食器、コーヒーメーカー、電気ポット、茶菓子材料費、座布団、座椅子、ホワイトボード、ガス瞬間湯沸かし器、スコップ、記録用のデジカメ、見守り活動用タスキ、見守り隊の腕章、スタッフジャンパー、会議用椅子
	見守り事業	緊急連絡台帳作成費、見守りマップ作成費、交流事業材料費、見守り訪問用防災グッズ、救急キット容器、命のバトン、緊急用ホイッスル、見守りマップ作成資材（コピー代、ラミネーター、ラミフィルム）、カフェ開催時の茶菓子購入費
	研修費	防災訓練研修費、講師謝礼
	会議費	見守り会議用お茶代、事務用品、コピー代

高島市の共同募金改革の柱としての「赤い羽根たかしま見守り募金」



見守りネットワーク活動が始まって１年が経過した、2012年５月に、高島市共同募金委員会に共同募金改革検討委員会を設置し、募金や助成のあり方、広報の見直しなど、高島市の共同募金運動の課題を改善する話し合いの場を住民参加でスタートしました。ちょうど、お隣の福井県小浜市で「赤い羽根全国ミーティング ｉｎおばま」が2012年６月に開催され、改革検討メンバー全員で参加したことで、改革のイメージが共有できたことも大きな転機になりました。

１年かけた話し合いの末に「共同募金改革アクションプラン」が完成し、地域課題の解決に募金を活かすことと、新たな募金手法の展開がプランに盛り込まれ、中央共同募金会の共同募金改革の一環である、「新たな募金手法の開発に向けた改革モデル事業」[2]（以下、期間拡大モデル事業）を受託して、見守りネットワーク活動に特化したテーマ型募金である「赤い羽根たかしま見守り募金」をスタートさせました。

社協と共同募金の両輪で地域福祉を進める

基金モデル事業では、自立した財源開発が求められていましたが、それは単なる「財源集め」ではなく、高島市全体で見守りネットワーク活動への関心を高め、多様な主体の「共感による寄付」を通した活動への参加を高めることが、むしろ重要なことと考えました。

赤い羽根
たかしま見守り募金

2010年度からの基金モデル事業と、2012年度からの期間拡大モデル事業の２つのモデル事業を連携させることで、住民主体の見守りネットワーク活動と、財源を地域で自立的に生み出す、たかしま見守り募金がリンクする形で動き出しました。それはまさに地域を基盤とした社協のコミュニティワークと、共同募金の運動性を活かした、住民をはじめ多様な主体が参画、協働した地域福祉実践への挑戦であったと思います。

赤い羽根たかしま見守り募金の募金手法いろいろ

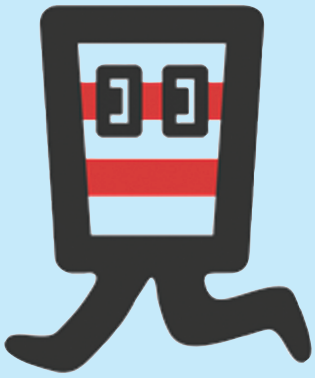


全国で新たな募金手法の先駆的な取り組みに学びながら、高島市でのファンドレイジングを進めるために、全国に広がりを見せている「募金百貨店プロジェクト」を県下でもっともはやく取り入れました。初年度（2013年度）には１９社の企業、商店にご賛同いただき、新しい社会貢献のしくみとして大きな反響がありました。

その他、専用募金箱の設置や、「赤い羽根うどん」によるイベント募金、郵便局振込用紙の配布などを通して新たなつながりを生み出しました。

[2] 新たな募金手法の開発に向けた改革モデル事業は、通常１０月１日から１２月３１日までの共同募金運動期間を延長して、３月３１日までおこなう「期間拡大モデル事業」と言われるものです。

3



見守りネットワーク活動の成果と課題

～この事業の評価ポイントとして、量的な広がり、活動の質的な高まり、ネットワークの広がり、財源開発、住民や専門職の意識の変化や、それに伴う問題解決力の向上などが挙げられます。第３章では、見守りネットワーク活動取り組み区・自治会への聞き取り調査をもとに、成果と課題を考えます～

１.たかしま流　見守りネットワーク活動事例

充実した福祉推進委員会の体制と多様な居場所づくり

事例１ ▶▶▶ 藤江区

【人口・世帯】402人　107世帯
【高齢化率】30%
【見守りメンバー】43人
【気になる世帯】14世帯

多様な居場所づくりの広がり



かねてから、ふれあいサロン活動が活発で、見守り活動にも積極的に取り組まれてきた安曇川地域の藤江区。見守りの視点から、住民だれでも参加できるワンコインカフェをスタートさせ、多様な住民のつながりを次々と生みだされています。

そんな中、ただひとつ課題として挙がっていたのは、サロンにもカフェにも「男性高齢者の参加がほとんど無い」ということでした。その状況を打開するために「どういう内容にすれば男性高齢者に来てもらえるか？」で悩むのではなく、「思い切って対象を男性限定にすると集まりやすいのでは？」という逆転の発想からメンズサロンが生まれました。



第１回目のメンズサロンでは、スタッフの予想を超え、１３人の男性が参加されました。「ひと昔前は、みんな農家で生活スタイルも一緒、農家同士助け合うのが当たり前。それこそ、無縁社会ということばとは無縁の生活で、地域の絆も強かったなあ…。」メンズサロンに参加されたある方が、しみじみおっしゃった言葉だそうです。今は、生活スタイルもまちまちで高島市でも「隣は何をする人ぞ」といった傾向が見られます。だからこそ、意図的に住民のたまり場を創りだす必要があるのではないでしょうか。



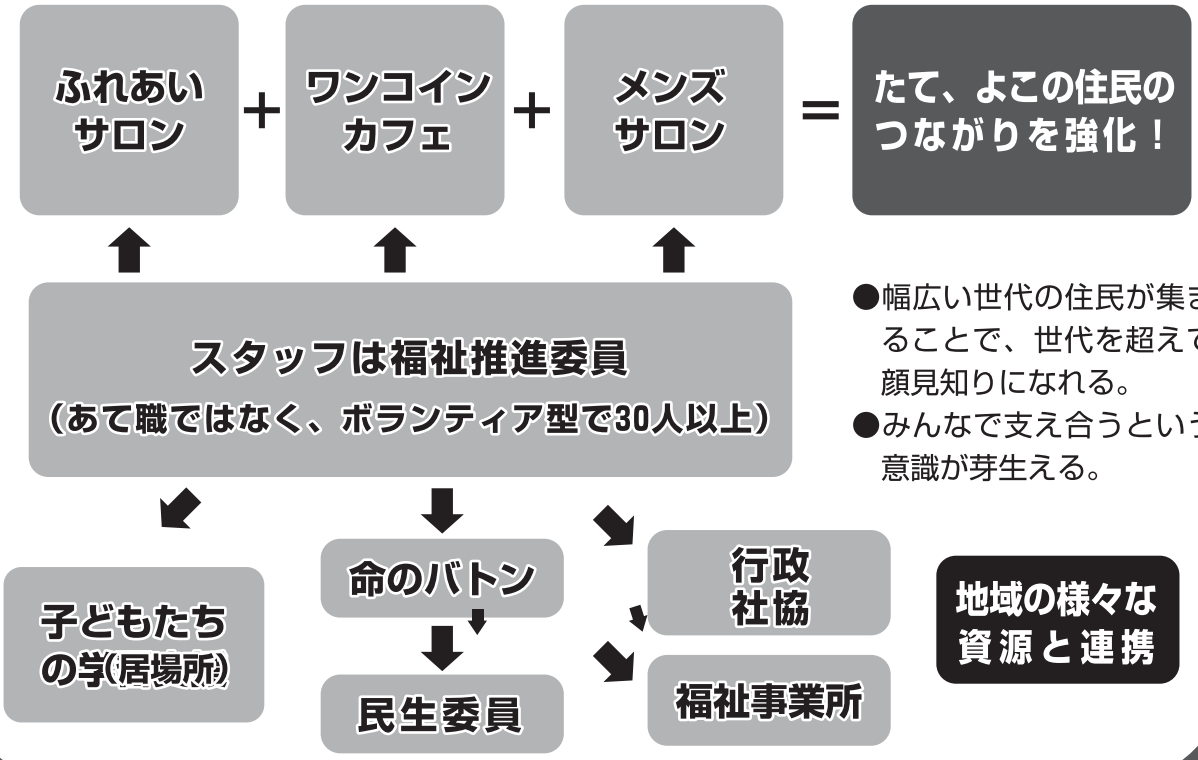
↑　写真：藤江区のワンコインカフェ（上）とメンズサロン（下）

福祉推進委員会の組織づくり

藤江区の福祉推進委員会は、委員の人数の多さと、自ら手上げで参加されているボランティア委員であることが大きな特徴です。委員暦１０年以上の方から、口コミや委員会広報紙を使って募集し、新たに仲間になった若手委員さんまで３０人を超えるメンバーで活動をされています。藤江区には９つの組があり、ほぼ全ての組に委員がいます。そして各組で気になる人を日常的に見守っていることで、ちょっとした変化にいち早く気づくことができる「早期発見」が可能になっています。これは委員の人数が多い（３軒に１軒の割合）藤江区の強みであると言えます。地域の最小単位である組の範囲で見守りをおこない、何か気になることがあれば、民生委員さんに連絡することを申し合わせています。委員は区の役員、民生委員との連携の元で、安心して見守りができ、民生委員さんも一人では困難な見守り活動をサポートしてもらえると言うことです。

藤江流見守りネットワーク

従来のふれあいサロンの問題点をカバーしながら、地域の新たなつながりづくり



ひとりの困りごとをみんなで考える福祉のまちづくり

見守り会議を毎月開催する中で、認知症高齢者のいる世帯のことが話題になりました。高齢世帯で家族が介護をされているが、様子がよくわからず、見守りネットワークのメンバーだけでは解決策がなかなか出てこないため、地域包括支援センターと社協が参加した、個別ケースの見守り会議を藤江区で開催することにしました。

ご夫婦の介護保険による支援、子どもさんの介護疲れへの支援と様々な方法が検討されると共に、子ども向けの認知症講座も開催して、認知症の理解を地域全体に広げていこうと言うことになりました。単に公的サービスにつないで終わりではなく、まちづくりの視点があるからこそ、ひとりの人の問題から、誰にとっても住みやすい地域にしていく取り組みが生まれたのだと思います。



↑　写真：保健師や社協も参加した個別ケースの見守り会議

新興住宅地での見守りを通したつながりの強化

事例２ ▶▶▶ リバーサイド区

【人口・世帯】753人　321世帯
【高齢化率】30%
【見守りメンバー】32人
【気になる世帯】74世帯

典型的なオールドニュータウンでの見守り



安曇川地域にあるリバーサイド区は、京阪神など他府県からの移住者が多く暮らす興住宅地ですが、年月が経つにつれ「オールドニュータウン」化が進んでおり、一人暮らし・高齢世帯などが増加しています。
そこで、2011年度から、区長、民生委員児童委員、福祉推進委員長の三役が中心となり、住民ボランティアを募集して、毎月第２日曜日に見守り訪問活動を行なっています。また、第２土曜にワンコインカフェ、第３日曜にサロンを開催し、住民の交流を積極的に進めています。時には、医療・福祉の専門家を招いた学習会を開催し、孤立死の問題の背景や、認知症の症状についても知識を得て、正しい関わり方を学ばれています。
「小さな変化に気付けるのは、日常的に地域に暮らす住民であり、日々の地道な活動が大事」だと、メンバーの方々もおっしゃっています。

「助けて」が言えない人への関わり



↑　写真：見守り隊のたすきを付けて活動することで、住民から理解されやすく、防犯効果も期待できます。

見守り訪問をしても、玄関のドアを開けてくれなかったり、「来ないでくれ」と声を荒げたり、関わりが困難な人もいらっしゃいます。
そんな人を「がんこ者だ」「困った人だ」と思って放っておくと、潜在化している問題が見えないまま、深刻な状況に陥ることがあります。「困った人」は実は「困っている人」であることが多く、訪問を拒否する背景には、認知症やうつ病といった病気が潜んでいるケースも少なくありません。
特にリバーサイド区のような新興住宅地は、近所に親戚がいなかったり、定年を迎えてから転入してきて居住年数が短かったりと、本人が関わりを拒否されると、まったく情報が得られないケースもあります。

個別のケース会議を随時開催

通常の見守り会議は、見守り訪問やワンコインカフェ、サロンで気になったことなど区・自治会全体の情報を共有しますが、リバーサイド区では、心配だが関われない人について、随時個別のケース会議を開催しています。積極的に、医療・保健・福祉の専門職を招き、「どのように関わり、見守りを続けていけばよいか」を一緒に話し合っているのです。
従来、このような個別のケース会議は、行政が区長・自治会長や民生委員に出席を依頼し、行政内で開催することが一般的でしたが、そのスタイルでは地域住民の関わりが薄くなり、せっかくできた「見守り隊」という地域のマンパワーを十二分に活かせないのです。

問題解決のプロセスを共有することで高まる「見守り力」

リバーサイド区では、先述のように困難なケースに一つひとつ丁寧に対応してきたことで「見守り力」が高まり、実際に孤立死を防いだという次のような事例も報告されています。

家族に先立たれ、また自身の病気の悪化もあって自暴自棄になり、周囲との関わりを拒否していたある一人暮らしの高齢男性。介護が必要である状態に陥っているにもかかわらず、「放っておいてくれ」と聞く耳を持たず、周囲はその人への関わり方に悩んでいました。

そこで見守り会議兼個別のケース会議を開催して話し合ったところ、かつてその高齢男性と仲が良かった知人がいることがわかりました。早速その知人を介してアプローチを試みると、見守り隊、専門職と次々につながることができ、最終的には介護サービスの利用にまで至ることができました。

このように、問題の早期発見・対応のプロセスを共有することで、日常的な見守りの必要性が実感でき、見守り隊のみならず、区・自治会全体としての意識も高まっていきます。また、実例を通した公民協働の経験は、お互いに顔の見える関係を築けるだけでなく、見守り隊の活動を継続していくための大きな安心材料となります。



↑ 写真：地域包括支援センターの保健師を交えて、個別ケースの見守り会議を開催

事例３ 市場区

【人口・世帯】459人　158世帯
【高齢化率】30%
【見守りメンバー】8人
【気になる世帯】16世帯

いつまでも住み慣れた集落で暮らしていくため



高島市でもっとも高齢化が進む朽木地域の中心部にある市場区は、福井県と京都を結ぶ通称「鯖街道」の宿場町として栄えてきたところです。しかし、近年急速に過疎高齢化が進む中、市場区においても高齢者世帯が増加し、いち早く見守りネットワーク活動に取り組まれた地区です。はじめに、区長、民生委員児童委員、福祉推進委員長の三役や老人クラブの役員などが集まり、市場区の地図を広げて、見守りが必要な方を地図に示していくことにしました。

８０歳以上のひとり暮らしも含む高齢者世帯を中心に、どんな資源とつながっているか線を引いたところ、ヘルパーやデイサービスなどのつながりはあっても、思った以上に住民との接点が少ないことに気づきました。特に男性高齢者は孤立しがちなことも共有できました。また、概ね20人の気になる方の半数以上がふれあいサロンに参加されていない方々でした。



↑ 写真：見守りマップづくり

多様な資源をつないだ見守りネットワーク

市場区全体での見守りを進めていこうと、住民に広報紙を配り、年々訪問活動も定着してきました。さらに市場区には毎日住民が集える居場所「丸八百貨店」があり、お昼を過ぎた頃から近隣の高齢者が多数集まって、おしゃべりに花を咲かせます。丸八百貨店の運営メンバーには、見守りネットワーク活動のリーダーでもある福祉推進委員長がいらっしゃるので、集まって来られる方の様子はしっかりと把握されています。



↑ 写真：丸八百貨店の様子

また、朽木地域の住民により組織された、生活支援ボランティアグループ「でんでん虫」のメンバーも市場区の見守りネットワークのメンバーでもあり、日々のゴミ出しや冬場にストーブへの灯油を入れるお手伝いをする取り組みもされています。他にもガソリンスタンド（灯油配達）、新聞販売店など、配達する事業者の方々も見守りネットワーク活動にご協力いただいて、安心の見守りネットワークの輪が広がっています。

見守り会議は2か月に1度集会所で開催し、時には保健師や駐在所の警察官も参加して、気になる方の情報を共有しています。今ある資源を有効につなぎ、参加の輪を広げることで、過疎高齢化が進む地域においても豊かな見守りネットワーク活動ができることを証明されているのが、市場区の特徴と言えます。

2. ３年間で全市に広がった見守りネットワーク活動

～聞き取り調査から見えてきた、見守りネットワーク活動の現状～

2014年３月から４月にかけて、見守りネットワーク活動に取り組まれた５８区・自治会の区長・自治会長、民生委員児童委員、福祉推進委員長ほか関係者に、社協地区担当ワーカーが聞き取り調査をおこないました。その調査結果も踏まえて、成果と課題を明らかにします。※６地域別の集計データは、付録のＤＶＤに収録しています

高島市における見守りネットワーク活動は、区・自治会の範囲における住民主体の取り組みとして展開してきました。三役合意を核に住民間のネットワークと参加を広げ、住民が「気になる人」を対象に多様な方法で見守りをおこない、見守り会議で情報を共有して、必要があれば専門職と連携するという基本の型があります。

住民福祉こんだん会などを通して住民に説明をおこない、見守りネットワーク活動が必要な取り組みだと三役合意された区・自治会が、手を上げて活動をスタートしていきます。社協はその地域の住民の皆さんの思いに寄り添いながら一緒に伴走していくのが役割です。こうして現在、５８の区・自治会において多様な見守りネットワーク活動が生まれました。

表３のとおり、５８区・自治会は、全２０４区・自治会の２８.４％と３割に満たない数字ですが、取り組み区・自治会の人口、世帯数から見ると３割を超えるカバー率であることがわかります。もっとも高いカバー率は、朽木地域の人口カバー率５０％、安曇川地域の世帯カバー率５３.７％になり、今後、すべての地域で半数を超える住民、世帯が、見守り、見守られる関係の中で暮らしていくことを当面の目標としています。

取り組んでいる区・自治会の高齢化率を見ると、全市平均で３４％と、高島市の高齢化率３０％よりも高く、今津、朽木では取り組み区・自治会の高齢化率が４０％を超えています。これは山間部の過疎高齢集落でも見守りネットワーク活動がおこなわれており、中には高齢化率６９％の区・自治会でも活動されていて、いわゆる限界集落と言われる、人口の半数が６５歳以上の区・自治会での取り組みが６か所あり、すべて今津、朽木地域にあります。

「過疎高齢集落は見守って欲しい人ばかり」と言う声もありますが、小規模の過疎高齢集落ならではの見守り方で、支え合いながら暮らしていく手法について、先行事例を参考に検討をしていく必要があります。

【表３】2013年度の見守りネットワーク取り組み状況

地域名	取組み地区数	取組み地区の状況			自治会の取組み率	人　口カバー率	世帯数カバー率
		人口	世帯数	高齢化率			
マキノ	10	2,340人	616世帯	32％	28.5%	38.4%	34.2%
今　津	13	4,089人	1,483世帯	44％	26.0%	33.6%	34.7%
朽　木	8	1,044人	398世帯	41％	33.3%	50.0%	45.4%
安曇川	13	5,560人	2,014世帯	31％	31.7%	40.7%	53.7%
高　島	11	2,027人	733世帯	30％	32.3%	30.5%	35.3%
新　旭	3	1,678人	556世帯	27％	13.6%	14.7%	15.1%
合　計	58	16,738人	5,800世帯	34％	28.4%	31.1%	35.3%

2013年８月作成　※世帯カバー率は高島市広報の配布数を世帯数として算出しているため参考数字

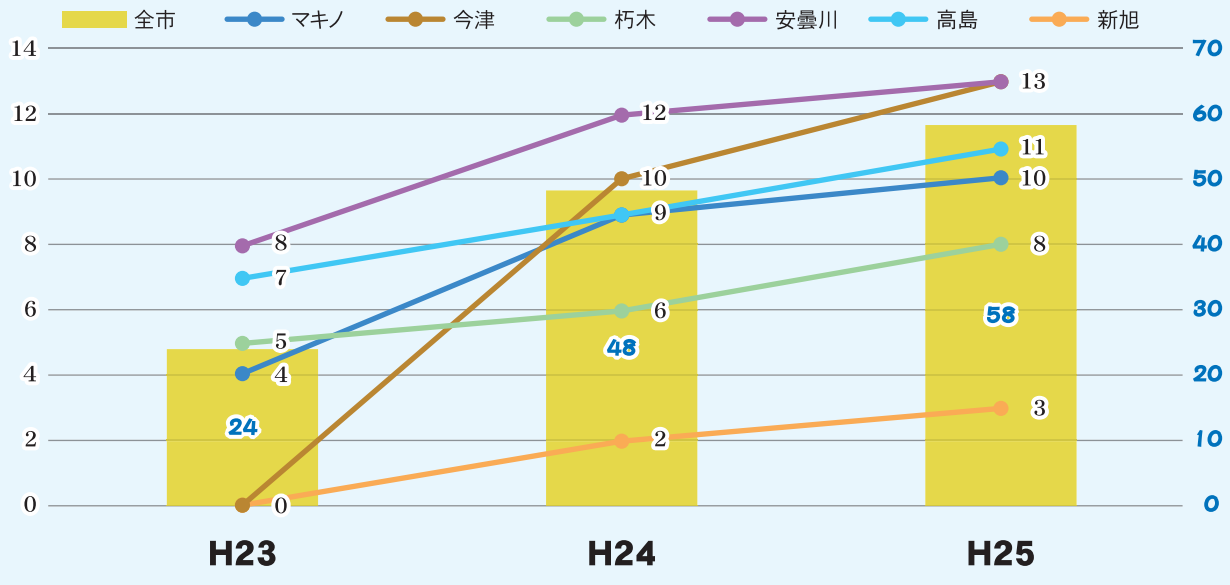
地域別の見守りネットワーク活動の広がりの推移

過去３年間の地域別の推移は、表４のとおり、全市で１年目に４地域２４区・自治会が取り組みをはじめ、翌年には増加率２００%の６地域４８区・自治会に増えました。しかし、３年目の伸びは５８区・自治会と増加率１２１%に鈍化しています。見守りネットワーク活動は、住民主体の取り組みとして、その必要性が住民からも理解され、３年で全市の世帯カバー率３５.３%、地域によっては半数の人口・世帯をカバーするまで広がりましたが、今後は大幅に急伸するという予測は立てにくいと考えています。

その理由として、この３年間に取り組みを始めた区・自治会は、コミュニティとしてのつながりが強固で、リーダーシップをとるキーパーソンが存在し、三役の合意や住民の参加が進みやすいところが、真っ先に活動を始められたと考えられます。今後は、そのような区・自治会内の合意形成が図りにくい新興住宅地や都市化している地区、活動の仕組みづくりが困難な大規模自治会、高齢化が急速に進行する過疎集落などが残っていく傾向があります。

高島市の見守りネットワーク活動は、信頼関係を基盤とした活動です。取り組みが進まない地域や区・自治会には、いきなり「個別の見守り」ではなく、サロンなどの福祉活動や地域の行事など、様々な交流活動を通したコミュニティ基盤の強化を支援する必要があります。また、住民福祉協議会（地区ボランティアセンター）、ＮＰＯ、企業等による見守り・生活支援サービスの充実や、専門機関との連携による重層的な見守りが不可欠であると考えます。

【表４】地域別見守りネットワーク取組み区・自治会数の３年間の推移



見守りネットワークの取り組みは

H23年度 **24** 地区ではじまり

H24年度 **48** 地区に。そして…

H25年度 **58** 地区に拡大！

H25年度
見守りネットワーク事業
取り組み区・自治会が
決定しました！合計58地区。

市内の区・自治会の
4分の1を突破です！



リバーサイド区見守り隊
高橋隊長

マキノ地域

①【山中区】子どもも大人もみんなで見守る山中区
②【牧野区】防災訓練と連動させた弱者等見守り推進活動
③【蛭口区】ふくし極め隊による見守り活動 ★
④【寺久保区】寺久保見守りネットワーク
⑤【辻区】辻区見守り隊
⑥【西浜区】“にっしゃま”サロン「おいでやす」
⑦【高木浜区】高木浜見守りネットワーク
⑧【マキノ駅西自治会】地域の絆（きずな）育成活動
⑨【湖西平自治会】ふれあいとなりぐみ活動 ☆
⑩【中庄区】中庄区見守り活動★

今津地域

⑪【三谷区】三谷区見守りネットワーク活動 ☆
⑫【伊井区】伊井区見守りネットワーク活動
⑬【梅原区】梅原区見守りネットワーク活動 ★
⑭【東新町区】東新町区高齢者等見守り活動 ★
⑮【望みの郷自治会】名称未定☆
⑯【カームタウン区】カームタウン区見守りネットワーク活動
⑰【浜分区】ふれあいクラブ浜分☆
⑱【新保寺区】新保寺区見守りネットワーク活動
⑲【川尻区】川尻区見守りネットワーク活動 ★
⑳【松陽台区】松陽台区見守りグループ活動
㉑【角川区】角川区見守りネットワーク
㉒【保坂区】保坂区見守りネットワーク事業 ☆
㉓【椋川区】椋川区見守りネットワーク活動 ★

新旭地域

㉔【五十川区】五十川区見守りネットワーク
㉕【井ノ口区】井ノ口区なのはなクラブ
㉖【新庄区】新庄見守り隊 ☆

安曇川地域

㉗【上古賀区】こんにちハ、お元気ですか！活動
㉘【下古賀区】下古賀ふれあい訪問隊
㉙【十八川区】なでしこカフェ
㉚【馬場区】充実した見守り活動の推進
㉛【竹の里区】竹の里見守りネットワーク事業 ★
㉜【仁和寺区】仁和寺和い輪いカフェ
㉝【田中ニュータウン区】田中ニュータン愛の訪問隊
㉞【青柳区】見守りネットワーク青柳
㉟【リバーサイド区】リバーサイド区見守り隊
㊱【川島区】きずなねっと「かわしま」★
㊲【南船木区】たんぽぽカフェ
㊳【藤江区】支え合おう藤江・コスモス会
㊴【今在家区】歩歩カフェ ☆

朽木地域

㊶【古川区】古川区高齢者等見守り活動
㊷【柏区】柏区見守りネットワーク ★
㊸【市場区】市場区見守り隊
㊹【野尻区】野尻区見守り隊 ☆
㊺【上野区】上野区見守り隊 ☆
㊻【地子原区】地子原見守りネットワーク
㊼【麻生区】麻生見守りネットワーク
㊽【木地山区】木地山区見守りネットワーク

高島地域

㊵【東鴨自治会】東鴨自治会声かけ福祉ネットワーク ★
㊶【宮野自治会】宮野自治会声かけネットワーク
㊷【南拝戸区】カフェより愛・見守り訪問
㊸【音羽区】ひまわり訪問活動
㊹【竜自治会】竜ふれあいネットワーク推進事業
㊺【榊区】榊組声かけ・ふれあいサークル ☆
㊻【宝区】サークルルピナス ☆
㊼【湊自治会】湊組ふれあい・声かけ・チョット助けたい（隊）
㊽【城山台自治会】城山台マンスリーカフェでつながり作り
㊾【打下区】見守りを兼ねた生活学習サロン・および生活支援活動
㊿【畑自治会】畑地区高齢者見守り隊



見守りネットワーク事業は
社会福祉法人中央共同募金会
「地域の新たな支えあい基金」
の助成を受けて推進しています。

見守りネットワーク事業 取り組み地区一覧マップ

☆はH25年度から取り組む区・自治会
★は見守りネットワーク活動助成金を申請せずに取り組む区・自治会

７５１名の担い手

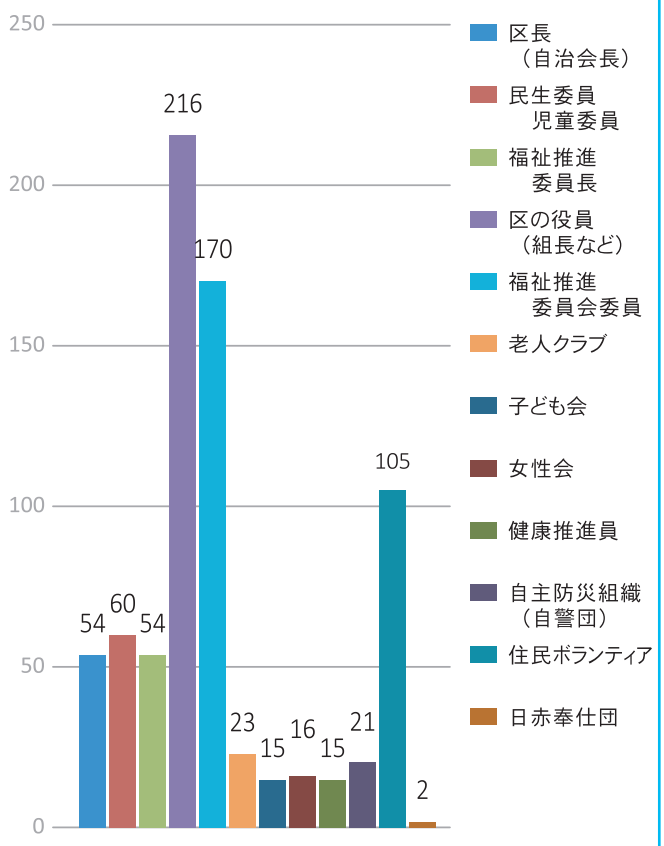
見守りネットワーク活動の担い手を全市で見ると、区・自治会の役員や福祉推進委員会、住民ボランティアの皆さんが大きな役割を担っていることが解ります。

区長・自治会長、民生委員児童委員、福祉推進委員長は、活動のリーダーであり、市や社協など専門機関とのつなぎ役を担うコーディネーター的存在ですが、実際の見守り活動では、組長や福祉推進委員、ボランティアの気づきの力が重要であると考えられます。

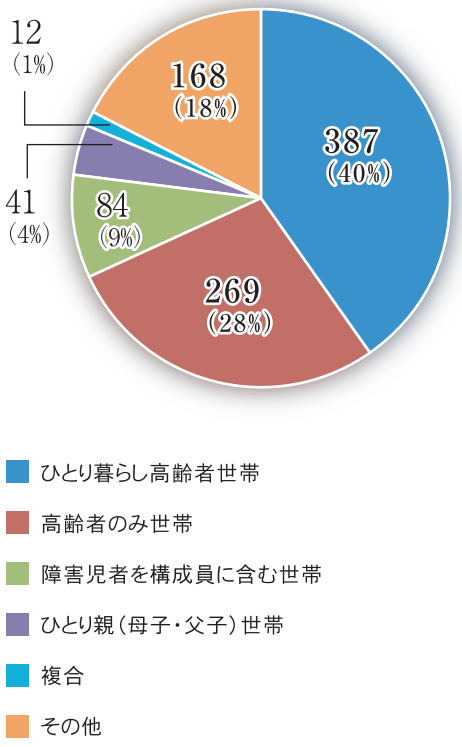
今後も役職を持った方々による活動だけではなく、住民がボランティアとして自主的に参加できるように、参加の間口を広げていく必要があります。

また、この活動の理解が地域に広がる中で、住民全員に見守りの視点が広がってきていることを実感されている自治会もあり、７５１名の背景に多くの潜在的な見守りメンバーがいらっしゃることが重要であると言えます。

活動の担い手（全市）



対象とする世帯（全市）



９６１世帯を対象に見守り

現在、５８区・自治会が見守りネットワーク活動で気になる世帯を見守っていますが、その総数は９６１世帯となっています。１自治会の平均は１６.５世帯で、もっとも多い区・自治会で８１世帯を見守り対象世帯としています。

内訳は、ひとり暮らし高齢者、高齢者のみ世帯で全体の６８%となり、過疎高齢化の進行、世帯の縮小化、単身化にともなう高齢者への見守りが多くを占めます。

この中には、認知症高齢者のいる世帯６１、介護認定者がいる世帯１８８、障害や病気の方がいる世帯約８０、ひきこもり状態の方がいる世帯１２などの人々がおられます。今後は育児中の若年世帯や障害者世帯等への見守りや、生活困窮世帯などへの関わりをどのように広げていくかが課題と言えます。

３．専門機関との協働による早期発見・早期対応の仕組みづくり

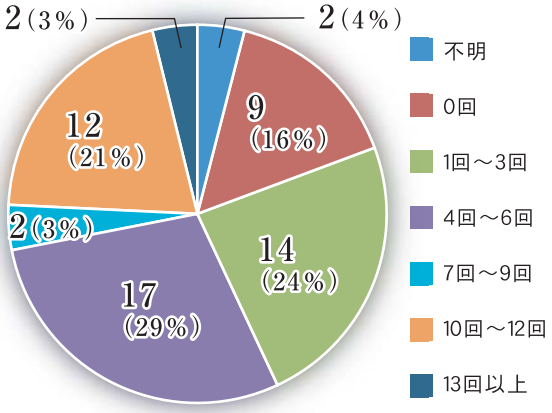
見守りネットワーク活動は、地域ケアネットワークにおける個別課題の早期発見機能が期待されています。見守り訪問や居場所づくりを通して気になる人を見守り、定期的な見守り会議で情報を共有することで、住民の「気付きの力」が高まっていきます。地域のことをよく知っているのは住民であり、専門職だけでは発見できなかった個別の困りごとが、見守りネットワーク活動により早期発見できるようになります。

しかし、訪問を拒否する方や、関わりが難しい方など、住民だけの見守りでは困難な世帯もあり、そのようなケースには住民と専門職が協働して支える見守りが必要になります。見守り会議は、専門職が地域に出向き、住民と顔の見える関係の中で問題を共有し、互いの役割を確認しながら、本人の地域での生活を協働で支えていくための協議の場です。

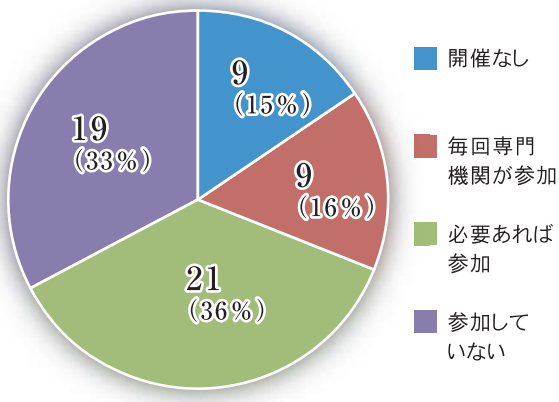
現在の５８区・自治会のすべての地区で明確な成果として現れていませんが、２４年度、２５年度には、一部の自治会で、見守りにより発見された困りごとに対して、専門職を交えた個別ケースの見守り会議が開催されるようになりました。

今後は、成功事例を地域全体で共有し、見守りネットワーク活動における行政、医療福祉関係者の協働のあり方をさらに明確にしていく必要があります。また、困りごとを抱えた本人と地域住民、専門職をつなぐ社協ワーカーのコーディネート力に関しても、さらに強化していく必要があります。

見守り会議の年間回数（全市）



専門機関の参加（全市）



見守り会議の運営

情報共有や専門機関との連携の場である見守り会議は、見守りネットワーク活動を進める上で重要であるものの頻繁に会議を持つことが難しい状況があります。全体としては、年間開催回数が0回だった区・自治会が９自治会１６％あり、１回から３回までの１４自治会と合わせると４０％になります。

一方、ほぼ毎月開催できている１０回以上の自治会が、２４％あり、メンバーが全員揃っていなくても、見守り活動の後に振り返りの意味で会議を持たれているところは、開催回数も多くなっています。「会議」と言うと資料作りやメンバーの招集などに手間がかかって堅苦しいイメージがあり、そこに負担感を感じていると言う声もありますが、地域で無理なくできるノウハウを共有していく必要があります。

また、専門機関の参加については、毎回参加が９自治会ありますが、参加していない区・自治会が１９と３割を超えています。コーディネーター役となるべき社協ワーカーが多忙であることも否めませんが、各分野の専門機関との協働を図れるような会議運営支援を今後どのように考えていくかが課題と言えます。

早期発見から生活支援への発展

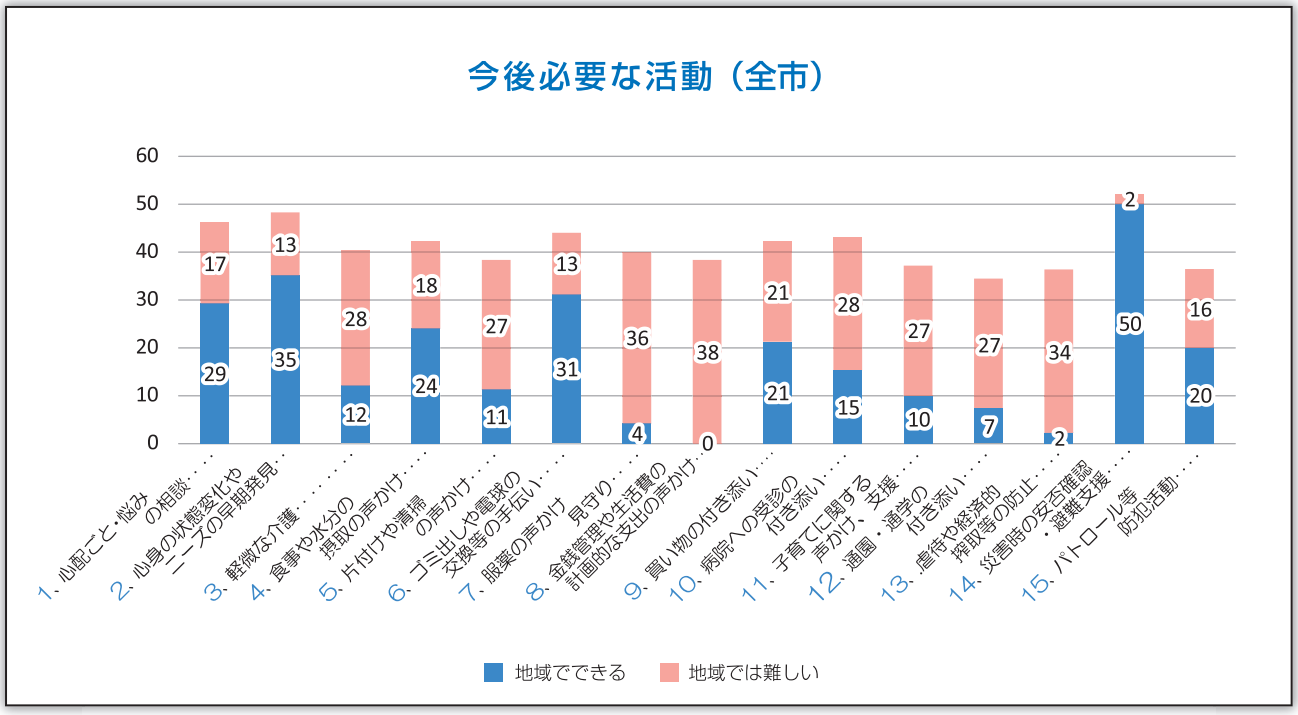
見守りネットワークを通して発見した課題等に対して、今後地域で必要な活動は何かを「地域でできること」と「地域では困難だが必要なこと」として質問しました。今後必要な活動としてもっとも多かったのは、１４.災害時の安否確認・避難支援でした。東日本大震災以降、特に災害への備えへの関心が高まっていますが、2013年９月１６日に高島市でも台風18号による家屋等の浸水や、土砂災害等の甚大な被害がありました。この際、見守りネットワーク活動をおこなっていた区・自治会では、深夜に避難勧告が出た際にも、役員等が日頃の見守り世帯を円滑に避難誘導することができたとの報告をいただいています。

次に２.心身の状態変化やニーズの早期発見という、現在の見守り活動の質を高めていくことの必要性があげられています。３番目に６.ゴミ出しや電球の交換等の手伝いといった、ちょっとした暮らしの困りごとのお手伝いとなっており、これらのニーズに地域でしっかりと対応していただける支援を検討していきます。

３.軽微な介護、４.食事や水分の摂取の声かけ、５.片付けや清掃の声かけ、７.服薬の声かけ・見守りなどは、介護サービス等の事業所との連携が求められるところです。家族介護力の低下や介護保険制度改正の動向などを背景に、地域やボランティア等に求められることも増えていくことが危惧される中で、検討をしていくべき内容であると考えられます。

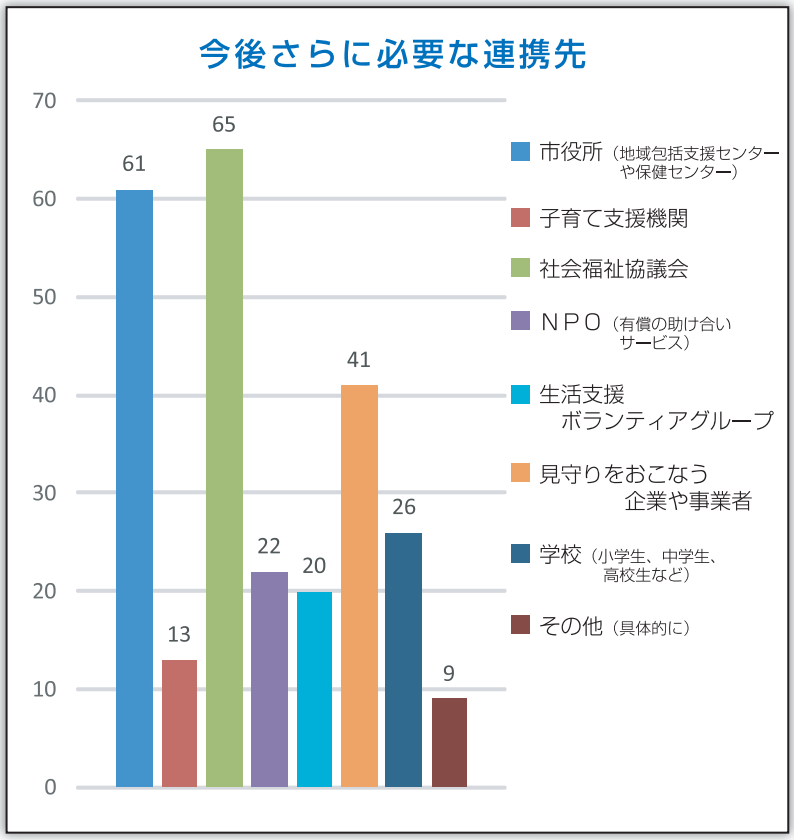
９.買い物の付添い、１０.病院の付添い、１２.通園・通学の付添いなど移動に関する支援については、地理的条件や地域性により回答に偏りがあります。距離が遠いほど困難であり、関係機関・団体との協議が必要となります。

また、８.金銭管理や生活費の計画的な支出の声かけや、１３.虐待や経済的搾取等の防止など、専門機関との連携が必要な権利擁護支援についても、地域との役割分担を検討していく必要があります。



４.多様な主体が重層的に関わるネットワーク化

多様な機関・団体との連携・協働の強化



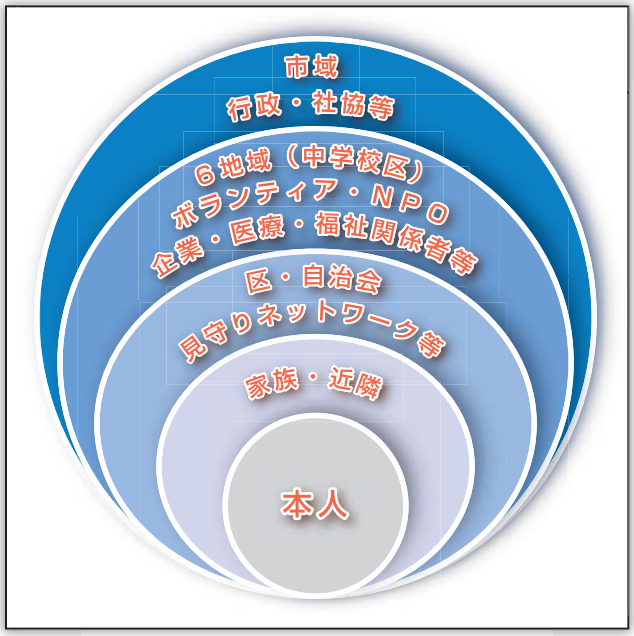
調査では、いずれの地域においても、市役所や社協との連携を求める声がもっとも多い結果となりました。これは前ページの結果のとおり、今後必要な活動の内容を高めていくためにも行政、社協が地域の見守り活動をサポートし、今まで以上に見守り会議において課題を共有する必要があります。

また、３番目に高かった見守りをおこなう企業や事業者への期待も高く、高島市が2014年度からスタートした、企業、商店との見守り協定（見守りネットワーク事業）のさらなる拡充と区・自治会の見守りネットワーク活動との連携が望まれます。

次に２６（４４.８%）の区・自治会が必要と感じているのが、学校（小中高校生など）との連携です。地域で暮らす子どもや若者が見守りネットワーク活動に参加し、大人と一緒に見守り活動をおこなっている区・自治会がありますが、学校等教育機関とも連携をしていくことで、子ども、若者がより参加しやすい環境づくりを進めていくことが求められています。

重層的な見守り、生活支援の強化

区・自治会が組織されていないため見守りネットワーク活動ができない地区や、過疎高齢集落、新興住宅地など、見守りネットワーク活動をおこなうことが難しい区・自治会など、見守りネットワークから漏れる人、世帯はまだまだ多く、在宅での生活を継続していく上で、区・自治会の範囲での見守りから生活支援への発展とともに、重層的に支える公民の多様なサービスが必要です。小中学校の圏域での生活支援ボランティアやＮＰＯ、企業等の活動、福祉施設等の制度外サービスの充実、市域におけるニーズに即した公的施策の拡充などをトータルで検討していく必要があります。



高島市見守りネットワーク事業　見守り協定のスタート

高島市役所では、2014年３月２６日に高島市内で業務をおこなっている企業や事業所と協定を結び、高齢者や障がい者、子どもなど、異変に気付いた際、市の地域包括支援センターなどに連絡をする「高島市見守りネットワーク事業」をスタートしました。

３月の協定式の締結時点で５１の企業・事業者が参加し、医療、福祉事業者、郵便局、ガス会社、生活協同組合、配送業者、食品店ほか小売店など多種多様な職種が参加され、その後も協力企業は増加しています。

この事業が実施される背景には、見守りネットワーク活動推進会議で、全国的に見守り活動を推進する生活協同組合の担当者から情報を提供していただき、地域包括支援センターを交えた話し合いや、見守り協定先進地への視察研修をおこなったことがあります。



↑　写真：高島市見守りネットワーク事業協定式の様子
（生活協同組合コープしが提供）

今後は、企業、事業者による見守りにより発見した情報と、区・自治会の見守りネットワーク活動の連携や、企業、事業者の研修、話し合いの場への参加促進などをおこない、重層的な見守りの輪を強固にしていく必要があります。

住民参加型助けあいサービス連絡会

2012年度から、高島市社協では、ＮＰＯ、企業、生活支援ボランティアグループのネットワークづくりとして、住民参加型助けあいサービス連絡会を組織しました。有償・無償に関わらず、困りごとを抱えた人への生活支援サービスを強化していく方策を話し合っています。



↑　写真：住民参加型助けあいサービス連絡会の様子

地区ボランティアセンター

６地域の住民、ボランティア、ＮＰＯ、福祉関係団体、事業所などのネットワーク組織である、住民福祉協議会が運営する地区ボランティアセンターが、2012年度以降4地域に設置されています。気軽に寄れる身近な相談窓口として、住民コーディネーターが困りごとを受け止め、生活支援ボランティアの養成を進めながら見守りネットワーク活動と連携していきます。



↑　写真：地区ボランティアセンター（今津）の様子

５.赤い羽根たかしま見守り募金による財源開発

１３３万円を超えた意志あるお金

中央共同募金会の基金モデル事業による見守りネットワーク活動と、共同募金運動の期間拡大モデル事業を連携させることで生まれたテーマ型募金「赤い羽根たかしま見守り募金」は、少子高齢化や孤立が進む地域課題の解決に必要な、見守りネットワーク活動を下支えする財源を生み出すファンドレイジングとして2013年度に実施しました。

その結果、下表のとおり１３３万円を超える募金が集まり、2014年度の活動財源を確保できました。また、募金百貨店プロジェクトをはじめ、様々な形でご協力をいただいた企業、商店の皆様には、地域課題としての見守りの必要性についての理解が深まり、今後、地域課題の解決に向けた更なる連携が期待できると考えられます。多くの市民にとっても、自分たちの活動を応援する見守り募金が、わかりやすく見えやすい運動として、様々な参加を促進できたことが成果と言えます。

2013年度　赤い羽根たかしま見守り募金　実績		
1	募金百貨店プロジェクト（寄付つき商品）	216,930円
2	窓口受付	380,143円
3	銀行振り込み	180,000円
4	街頭募金	14,000円
5	イベント募金	222,836円
6	見守り募金専用募金箱	127,827円
7	郵便局振込用紙による募金	93,800円
8	その他	100,000円
合　　計		1,335,536円

① 募金百貨店プロジェクト

2013年7月16日	役職員向け寄付つき商品のつくり方講座　参加：49名（企業3社含む）
2013年7月17日	企業・商店の社会貢献セミナー（寄付つき商品のつくり方講座）参加：19社35名

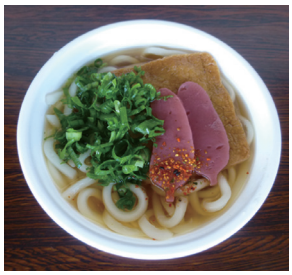
2013年７月に企業・商店の社会貢献セミナー（寄付つき商品のつくり方講座）を開催して、新たな募金手法である寄付つき商品について学び、市内の企業関係者にも多数ご参加いただき、関心を示していただきました。その後、１０月には１５社が参加する覚書調印式を執り行うことができました。現在は下記の１９社まで参加企業が増え、2013年度の募金実績は２１万円を超えるご協力をいただきました。

企業・商店名	2013年度の内容
①（特非）アイ・コラボレーション高島	名刺1セット100枚入りご注文につき100円を寄付
② タカギ・フーズ㈱	アドベリージュース1本ご購入につき5円を寄付　他
③ 淡海酢㈲	アドベリービネガー1本ご購入につき50円を寄付
④（有）とも栄菓舗	あど菓みるく1箱ご購入につき10円を寄付　他
⑤（有）ライスセンタータカシマとっと工房	アドベリージャム1瓶ご購入につき5円を寄付

⑥ エルブライド寿光苑	うまから紅白鍋（4名以上）ご注文で1人前につき50円寄付
⑦ オオヤマホールディング㈱ 道の駅藤樹の里あどがわ	食用菜種油びわこななしきぶ1本ご購入につき50円を寄付
⑧ コティカフェ	焼栗ケーキ1個ご購入につき5円を寄付
⑨ ソエダ㈱	指定インクジェットプリンター用インク1個ご購入につき50円を寄付
⑩ ㈲大開建設	民間工事1件ごとに受注額や工事内容により上限5%を寄付
⑪ ㈲谷仙商店	平板こんにゃく1丁ご購入につき5円を寄付
⑫ ㈲藤戸工務店	陶板浴入浴券料1回から20円を寄付
⑬ （特非）日本理美容福祉協会 滋賀たかしまセンター	出張カット、在宅理美容ご利用ごとに料金の1%を寄付
⑭ ㈲綿庄食品店	日替わり弁当1個ご購入につき10円を寄付
⑮ 里山の小さな絵本屋カーサ・ルージュ	絵本1冊ご購入につき10円を寄付
⑯ （特非）eネットびわ湖高島	指定フェイスブック記事1シェアにつき10円を寄付
⑰ コカ・コーラウエスト㈱	自動販売機2台設置
⑱ ㈱アペックス	自動販売機1台設置
⑲ そば処　ひょうたん亭	そばかりんとう1袋ご購入につき10円を寄付

② イベント募金

市内の様々な行事、イベントに高島市共同募金委員会が出向いて「本家赤い羽根うどん」による募金活動をおこないました。市内企業のご協力により、滋賀県特産の「赤こんにゃく」を羽根の形に型抜きをしたものをトッピングして、材料費を除く全額を見守り募金にさせていただくものです。



③ 募金箱の設置

市内の公共施設や店舗等の協力を得て、１６１ヶ所に見守り募金専用募金箱を設置しました。募金百貨店プロジェクトの協力企業、商店も含め、専用ののぼり旗も設置させていただき、市内の至る所で見守り募金運動がおこなわれていることがわかるようになりました。

④ 郵便局振込用紙による募金

専用の郵便局振込用紙（振込手数料無料（免除））を３,０００枚作成し、市内の郵便局１５局に設置していただくと共に、期間中おこなわれた市内の研修会・フォーラム・会議等で配布し、募金協力を呼びかけました。



↑ 写真：「本家赤い羽根うどん」（上）とイベント募金の様子（下）

６.住民主体の福祉のまちづくりはどこまで進んだのか

５８区・自治会への聞き取り調査で「住んでいる自治会はどのように変わったのか」「見守りの対象となっている方に変化はあったか」「活動の担い手の方に変化はあったか」の３つの質問をおこない、取り組みによる意識や行動の変化を伺いました。総合すると以下のようなカテゴリーに整理できると考えられます。

住んでいる自治会はどのように変わりましたか	
分　類	聞き取り調査の答え（抜粋）
１．住民の関係性の変化	●区民の笑顔が多くなった。明るくなった。 ●情報をオープンにして話せるようになった。 ●住民同士の距離が近くなったようだ。 ●カフェの時間だけで無く、外でも会うと楽しそうに話をしあえるような関係づくりが出来た。 ●住民みんながお互い思いやり、あたたかい目で見てくれるようになった。 ●家族や親戚がする事だといった認識から、集落の中で「お互い助け合っていこう」といった意識が出てきた。 ●訪問しやすい地域になった。 ●以前に比べ堅苦しさがなくなり、区全体に安心感が出てきた。さりげない見守りが自治会を気楽にさせてくれている。 ●今まで以上に住民同士の距離が近しくなり、親しく話せるようになった。
２．活動への理解	●サロン活動の意義の理解が広がった。 ●福祉推進委員会への理解が広がった。 ●募金額が増えた。(活動に使われている資金源が募金という理解が広まった。) ●住民にも少しずつ活動が浸透してきて、見守り隊をすんなりと受け入れてくれるようになった。 ●見守り活動が浸透してきた。「見守り」が地域に定着してきた。
３．見守りの視点	●高齢者への見守りの視点が地域全体に広がった ●ちょっとした変化を近隣住民が気付けば、早期に見守り隊につないでくれるようになった。 ●気になる人を見る目が増えた。 ●声掛け・見守りへの理解、受け入れの気運が生まれてきた。
４．住民参加の増加	●みんなで話ができる場ができた ●今までサロン等に参加出来なかった方が、参加できるようになった。 ●より幅広い世代が交流する事が出来てきた。 ●活動時には役員の奥さんも参加されるようになった。 ●カフェや買い物支援などの見守り活動に喜んで出てきてくれている。 ●声をかけると、役のない住民の方がボランティアに参加された。
５．環境変化	●草に覆われた家がなくなった。
６．波及効果	●災害時に助け合える支援体制ができた。

見守りネットワーク活動を取り組む区・自治会全体の変化として、自治会内の住民間に関係性の変化が生まれたということが言えます。近隣同士の遠慮などで立ち入るべきではないと思われていたことにも、少し一歩踏み込んで、いい意味での「おせっかい」が必要であるといった、オープンな関係が生まれたのではないかと考えられ、住民同士の距離が近くなり、お互いを気遣い、気にかけあう関係性が、より強くなったことが答えからも感じられます。

また、福祉活動への理解が変わったということも、見守り活動が浸透・定着すると同時に、従来からあるサロン活動や福祉推進委員会の組織への理解といった答えから、高齢者など一部の人への一方的な支援活動ではなく、住民みんなの福祉としての広がりへと意識変化があったと思われます。その結果として「募金額が増えた。」という答えのように、具体的な行動につながっていると考えられます。

さらに見守りネットワークの中心を担うメンバーだけではなく、住民みんなが見守りの視点を持ち、日常的に気にかけるようになり、気になることがあれば見守りメンバーにつないでくれるといった、監視的ではない地域ぐるみの見守りへと発展している様子がうかがえます。また、一部の人しか参加がなかったサロンからワンコインカフェに多くの住民が参加したり、役のある人任せだった活動への住民ボランティアの参加があったりと、自然な形で活動参加が広がったケースが見られます。

その他、見守りネットワーク活動による環境改善（草に覆われた家がなくなった）や、見守りネットワーク活動が、災害時においても要援助者支援の基盤となることも波及効果として挙げられています。

見守りの対象となっている方に変化はありましたか	
分　類	聞き取り調査の答え（抜粋）
1．元気・いきがい・楽しみ・安心感が増えた。	●元気になったように感じる。 ●対象の方が元気になり、カフェを楽しみにしてくれている。 ●お話しできる場ができたことでイキイキしておられる。 ●訪問してくれるのを心待ちにしている。 ●まだまだ集落の中で生活していきたいと思ってもらえるようになった。 ●カフェや交流会を「楽しみにしている」と言ってもらえるようになった。 ●参加者にも生活の一部になってきたようで毎回楽しみにまっておられる。 ●話をする機会が増え、喜んでもらえている。 ●認知症の疑いがあった方が、サロンや訪問で定期的に関わることで安定され、今では落ち着いておられる ●訪問することにより、見守られているという安心感と共に役員と気楽に話ができるようになってきた。
2．本人・家族と見守りメンバーの関係性の変化	●最近では家に上がらせてもらい会話するまで変化してきた。 ●日常の困りごと等、見守り訪問の際、お話ししていただけるようになってきた。 ●普段の訪問以外でも、出会うと、楽しそうにお話しされるようになった。 ●顔見知りになり気さくにお話をして下さる様になった。 ●明るくなって気軽に話ができるようになった。深い話をされることもある。 ●一人一人との関わり方が深くなった。 ●拒否していた人が家に入れてくれるようになった。

	●どうしてもの時は「助けて」と声をあげてもらえるようになった。 ●できなくなったことは素直にお願いしてもいいんだということがわかった。
3．本人と地域のつながりの変化・社会参加	●地域の活動や集まりから離れていた人が戻ってきてくれるようになった。 ●カフェで友達ができ、次回に会えることを楽しみにされていて、誘いあって来られるようになった。 ●訪問を喜んでくれているし、近隣の住民も安心してくれている。
4．支え合う関係の変化	●見守りの対象としていたがお元気で、逆に見守りのスタッフとして入ってもらうようになった方も一人いらっしゃる。 ●見守られている側にも責任感、意識の向上があった。（困った時はお互い様、見守られている側だけでなく、できる範囲で見守る側にも協力するなど）

見守りの対象となっている方々が、見守りメンバーが積極的な関わりを持つことにより、元気になり、喜びや生きがいを感じていることが答えからうかがえます。また、「まだまだ集落の中で生活していきたいと思ってもらえるようになった。」と言う答えのとおり、高齢になり、ひとり暮らしをすることになっても、孤立することなく、住み慣れた地域の関係の中で暮らし続けていくことに、意欲が生まれていることも大きな成果であると言えます。

始めたころは活動の意味がご本人や家族から理解されず、ご苦労もあったようですが、継続的な関わりを持つことにより、信頼関係が生まれ、玄関先から家の中でお話ができるようになり、悩みも相談されるなどの変化が生まれ、ＳＯＳが出しやすい地域になっていく様子がうかがえます。

また、多様な世代が集まるワンコインカフェに代表される居場所づくりから、今まで姿を見せなかった方が参加し、多くの顔見知りができて友人が増えるなど、地域社会とのつながりも広がっています。

今後は、「見守りの対象としていたがお元気で、逆に見守りのスタッフとして入ってもらうようになった」という答えがあるように、見守る側、見守られる側といった関係から、ご本人が地域の中で役割をもって生きることができる活動の発展がさらに求められると考えられます。

活動の担い手の方に変化はありましたか	
分　類	聞き取り調査の答え（抜粋）
1．見守りの日常化	●日常的に、気に掛けるという気持ちになった。 ●声掛けや見守りの大切さの気づきが出て、地域を見守る意識が出てきた。 ●見守る側の意識の広がり。向こう三軒両隣で当たり前に見守っている。 ●対象者で無くても、地域で気になる方を見守っていく視点が出来てきた。 ●訪問へ行かないと気になって仕方がないような意識が出てきた。 ●意識して見守るようになった。 ●活動日以外の日も、「どうされているかなぁ」と気に掛けるようになった。
2．活動への理解	●定期的に訪問することで行きやすく話しやすくなった。 ●今まであまり声もかけられていなかった方に対しても、関われるようになった。

	●「数日誰とも話していない」とか「誰かと話したい」という思いを持っておられることを初めて知った。 ●メンバーも個別に応じた対応が出来るようになってきた。
3．喜び・やりがい 自己有用感の 高まり	●見守り活動に対する自主性が高まった。 ●喜んでもらえることで担い手にも喜びが生まれてきた。ボランティア精神が増してきた。 ●地域のための活動が、自分の喜びや生きがいになった。 ●ボランティア心、親切心が出てきているようである。 ●意識が高まった。喜んでいただくことで、活動の励みとなっている。 ●言葉に出して感謝される機会が増え、やりがいを感じるようになり、自分たちも嬉しく思う。 ●関わっている側も関わることで元気になった。 ●頑張った楽しい、と思えるようになった。 ●見守り隊も回を重ねるごと、楽しく活動が出来るようになってきた。 ●来られた方が笑顔で帰られる事が励みになり、スタッフとしても楽しく参加できるようになった。 ●「絶対行きたい」「楽しみにしてる」という声を嬉しく思っている。活動に喜びを感じる。 ●待ってくれていたり、喜んでもらえたりすることが励みとなり、やってよかったという気持ちになっている。 ●大変だと思っていたが、やってみたら楽しいと思えるようになった。 ●参加者から地域の一員としての生きがいを感じてもらえる場を提供できていることに喜びを感じている。
4．地域との 関係変化	●組の中でもあまり話が出来ていなかった方とも、色々お話出来る機会が増え、良いつながりづくりができた。 ●活動に対し、興味を持ってくれた人が増え、理解をしてくれる方に声をかけてもらえるようになり、嬉しく思っている。 ●健康推進委員さんとも、一緒に定着した取り組みをする事が出来た。 ●携わる人間の協力が深まった。 ●住民同士の協力関係が深まった。
5．活動の理解	●仕事をしているので時間に制限があり今は高齢者に限定されているが、余裕が出来れば他にも気になっている方がいるので声かけをしていきたいという思いが出てきた。 ●今まで話したことの無かった方ともゆっくりと話をする事ができ、活動の大切さを知ることが出来た。 ●活動者はその内容をしっかり理解されるようになったし、見守り隊としての自覚が芽生えてきた。 ●見守りの形にこだわっていたが、肩の力が抜けて来て、気軽にできるようになった。 ●見守りに対する意識が向上した。 ●ボランティアの方が当日になればお願いしなくても手伝っていただけるようになった。活動への意識が高まったと思う。 ●高齢者を孤立させてはいけない、という共通認識が生まれた。 ●活動の必要性がどんどんとわかってきた。 ●区内で見守りの輪が広がり、みんなの意識が広まった。区の役を降りても見守り活動に残ってくれている。
	●区のおかれている状況を知る事が出来た上で、見守りネットワーク活動を続けていく事の大切さを共有できた。 ●見守り会議の開催により、役員間で地域の課題を理解認識するようになってきた。

6．成長、学び	●サービスを受けておられる対象者の支援を通じ、サービス事業所とのつながりができ、福祉サービスのことも色々知ることが出来た。 ●どう関わっていいか分からないこともあったが、訪問したり勉強したりすることによって意識が変わった。 ●年々成長を感じられるようになった。 ●お金には代えられない良い経験をさせてもらった充実した3年間でした。 ●区の人たちとも仲良くなれたし、自分自身が成長できたと思います。 ●色々と地域のこと、福祉のこと、勉強になった。 ●高齢者から学ぶところが多く、活動していて勉強になる。 ●地域全体が見えるようになった。地域の困りごとを個別的にとらえていたのが、「地域課題」としてみるようになった。

見守りネットワーク活動を通して、取り組みをおこなった方々の意識変容、行動変容が生まれていることがうかがえます。見守り活動の日は限定されていても、見守りの必要性が理解されたことで、気にかけることが当たり前に日常化されています。その背景には、継続した地道な活動により、見守り対象者の方との信頼関係が強まり、気楽にお話することができるようになり、その人の思いを知ることで一人ひとりの違いにも思い至るようになったということです。

また、活動を通して、人のつながりが広がり、喜びややりがいを感じ、主体性、自発性が生まれ、自分のためにもなることを実感されていることが「ボランティア精神」と言う答えからうかがえます。見守りネットワークとは何のためにおこなうのかを、それぞれの住民の皆さんが自覚を持って取り組まれていることがわかります。

さらに、この活動が、如何に地域福祉教育として有効であったかが、成長、学びというキーワードからもわかります。地域の状況を改めて知り、出会いを通して様々な暮らしづらさを抱えた方が同じ区・自治会内に暮らしていることを実感し、見守り会議で専門職を交えて話し合いながら、自分たちの活動の振り返りやこれからの在り様を考えるという行為は、地域の身近な課題を素材にした、実践を通した福祉学習そのものと言えます。

７.今後の見守りネットワーク活動の展望

第３章のまとめとして、今後の高島市における見守りネットワーク活動の方向性を整理すると以下のとおりです。

１．取り組み区・自治会の拡大

高島市の地域福祉推進の基盤となる取り組みとして、当面は全２０４区・自治会の約半数の１００区・自治会まで見守りネットワーク活動が拡大することを目標にします。

２．過疎高齢集落での見守りネットワークのあり方

高島市には2014年３月末時点で、いわゆる限界集落が１８区あり、そのほとんどが山間部です。地域での支え合いが困難になりつつある集落等において、安心して暮らし続けるための見守りを重層的に進めていきます。

３．新興住宅地や大規模自治会での見守りネットワークのあり方

コミュニティのつながりが弱い新興住宅地や、自治会未加入世帯への見守り、見守りネットワークの仕組みづくりが難しい大規模自治会など、取り組みが困難な地区、世帯への支援方法を検討していきます。

４．ボランティア型で住民、子ども・若者等が参加できる仕組みづくり

誰もが参加できる活動として、参加の間口を広げていくことを、さらに支援していきます。

５．多様な課題を抱えたあらゆる世代への見守り

住民の気づきを高め、高齢者だけではなく、障がい者、ひとり親世帯、子ども、生活困窮者など、あらゆる世代での気になる人や家族を見守り、関わり方の難しい方には専門職が協働して支援できるようにします。

６．専門職・機関の住民との協働力の強化

医療福祉関係者が、今以上に見守り会議に参加できるように関係者に働きかけ、住民が相談しやすい関係づくりを進めます。

７．見守り会議の運営支援

見守り会議が開催しやすい方法や運営内容について検討をおこない、情報共有や話し合いの場づくりを促進します。

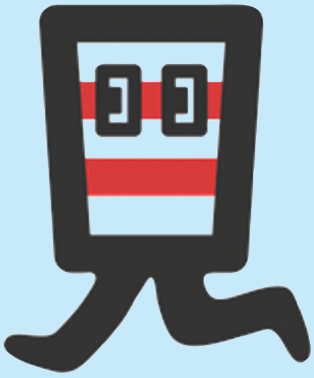
８．生活支援への発展

課題の発見から、その方の困りごとへのお手伝いが地域でできるような方策を検討します。

９．各圏域での重層的な見守り・生活支援

何もかも区・自治会の範囲で解決するのは困難であり、小中学校区圏域での生活支援ボランティアやＮＰＯや企業による助け合いサービスの充実を関係者と連携して進めます。また、市域においては行政等関係機関と施策化や資源開発に取り組みます。

4



まとめ
高島市の見守りとは　何を目的にして進めたのか？

～社会的孤立の問題や在宅での暮らしを支える地域ケアのあり方など、誰もが安心して暮らし続けるための住民主体の見守りネットワーク活動の意義とこれからを考えます～

１.対談：『“住民流”見守り術と専門職の“協働する流儀”』



小川　賀世子さん
（高島市福祉のまちづくり推進委員会　副委員長/上古賀区見守りネットワークメンバー）

西村　陽子さん
（高島市健康いきいき応援センター・地域包括支援センター　保健師）

聞き手：井岡　仁志　（高島市社会福祉協議会　地域福祉課長）

写真：2011年度の「たかしま見守りフォーラム」の
パネルディスカッションでご登壇いただいたお二人

＜なぜ地域に見守りネットワーク活動が広がったのか＞

聞き手：　まず、小川さんにお聞きしますが、見守りネットワークが地域に広がった一番の要因はなんでしょう？

小　川：　区長さんが、ちゃんと理解してくださって、集落全体で、みんなでやっていこうという考えになれたことが大きかったと思います。役のあるなしに関係なく、みんなに意識が広まりましたから。

聞き手：　なぜ、区長さんはじめ皆さんがご理解いただけたと思いますか？

小　川：　社協で毎年年度初めにされている、三役を集めた住民福祉こんだん会がよかったと思います。あの場が地域の問題をみんなで共有するきっかけになっています。

聞き手：　三役のそれぞれがお忙しくされていて、互いの顔は知っていても活動のことまでは詳しくわからない。同じ集落なのに縦割りになっていることは、社協としても課題に思っていました。

小　川：　以前、民生委員をさせていただいていた時から感じていましたが、民生委員の見守りは孤独になりがちです。地域で情報共有もできにくいし。今は見守り会議で情報が共有できるので、民生委員さんがとても喜んでいらっしゃると思います。

聞き手：　そうですね。見守りネットワークが５８区・自治会まで広がりましたが、地域にとって見守り活動をすることは負担ではなかったと考えていいのでしょうか？正直、最初はもっと消極的なスタートになるかと思っていました。

小　川：　潜在的に必要だと感じていらっしゃる方は多かったのではないでしょうか。以前から近所の気になる人をそっと見守ることはされていても、立ち入るようなことはできないし、それをどこに相談したらいいかもわからない。だからこの仕組みは広がった、待っていらっしゃったと思います。

＜専門職が住民と協働することで生まれた変化とは＞

聞き手：　西村さんにおたずねしますが、地域包括の保健師として、見守りネットワーク活動をどのように評価しますか？

西　村：　今までは行政が、区長さんや民生委員さんに必要に応じて来ていただき、地域ケア会議を開催していましたが、見守り会議は逆に私たちが訪ねていって、情報を共有するようになりました。今までとはまったく違う発想なのですが、これができるようになったのはすごいことだと思います。住民の皆さんと私たちが助け合い、分かち合える関係になったと実感しています。

聞き手：　双方にとって大きなメリットがあると感じますか？

西　村：　専門職も助かるし、住民の皆さんも専門職がバックにいるから、何かあったら協力してもらえるという安心感があると思います。個別のケースについて話し合い、住民の方と役割を分担して支えていく、そんな関係の中で本当にいいケア会議ができています。

聞き手：　今までいくつの区・自治会で個別の見守り会議をされましたか？

西　村：　５か所ですね。若い保健師が「住民の方と一緒に考えることに喜びを感じる」と言っていたのが印象に残っています。見守りネットワークの皆さんと専門職がひとつのチームになっていく、そんな一体感は新鮮なのでしょうね。

聞き手：　専門職が住民と協働することで、専門職の学び、成長につながっているのですね。

小　川：　それで困っている方の問題が解決に向かうと、住民はさらにやる気を出すでしょうね。住民が何か地域の中で役割を持てるというのは大事なことで、地域とつながって生きている実感を、見守り活動を通して感じてもらえるといいと思います。

聞き手：　役職のない住民の方が、予想以上にたくさん見守りボランティアとして活躍されています。今後も自ら手を上げて見守りメンバーになる方が増えるといいなと思っています。

＜１０年後の高島市と見守りネットワーク活動＞

聞き手：　今年は2014年ですが、１０年後はいわゆる2025年問題がいよいよ現実のものになっていきます。介護の問題や孤立の問題はますます深刻になっていくと考えています。今後、さらに地域の見守りネットワークが重要になると思いますが、お二人はどう思われますか？

小　川：　高齢化はますます進みますし、助ける側、助けられる側じゃなく、いくつになっても役割があるというのは大事だと思っています。先日、ふれあいサロンでお菓子作りをする時に、８０歳台の女性に先生役をお願いしました。その方がお持ちの才能を活かしていただく場づくりも大事ですね。

西　村：　高齢だからと家族の方が役割を奪わないようにすることも大事です。ちょっとしたことでも何も役割がなくなるのはよくないですね。

聞き手：　強いリーダーがなんでも一人でやってしまうのではなく、様々な得意技をお持ちの方にお任せする、その人の持っている力を引き出すということでしょうか。小川さんのようなコーディネーター的なセンスのある方が地域には必要ですね。集落の高齢化が進む中、次世代の担い手育成も大きな課題ですね。

西　村：　これからの見守り会議は、問題を抱えた方の「できないところ」をどう支援するかという話ではなく、その人の「できるところ」をどうしたら活かせるかという会議にしたいですね。

聞き手：　見守りあう関係づくりが大事ですね。今後はさらに生活支援へと活動が発展していく必要があると思いますが、どう思われますか？

西　村：　区・自治会内では、サロンやカフェのような社会参加の場はつくりやすいと思いますが、生活支援は関係が近すぎて、難しいところがあるように感じます。

聞き手：　なんでも地域でというのは限界がありますね。社協も小中学校区の範囲で助け合いの仕組みを広げていくことが必要だと思っています。

小　川：　私も安曇川の地区ボランティアセンターに関わらせていただいていますが、ＳＯＳの出しやすい地域にしていかないといけないですね。私は最近始めた地元のカフェを３６５日開いているようにするのが夢です。

聞き手：　これからも未来を見据えて、住民の皆さんの夢や願いを形にするお手伝いをさせていただきたいと思います。今日はどうもありがとうございました。

（2014年5月21日　高島市社協本部にて）

２.たかしま流見守りネットワーク活動の意義と課題

藤井　博志　神戸学院大学　総合リハビリテーション学部　社会リハビリテーション学科　教授
高島市福祉のまちづくり推進委員会　委員長

１.「見守り」とは何だろう　―目標は住民主体のまちづくり―

たかしま流見守りネットワーク活動（以下、たかしま流）の意義を考えるまえに、そもそも、「見守り」とは何か、「見守り」は何を目指すのかを確認しておきましょう。

見守り活動といっても、主に保健福祉専門職が行う仕事としての見守りと住民の見守りがあります。民生委員の見守りはこの中間に位置するといえるでしょう。

専門職の見守りは、その専門ごとに支援対象者を限定し、安否確認、状況確認を専門の視点から行います。それに対して、住民の見守りは、ご近所、友人・知人同士のつきあいのなかで、お互いが気にかけあう行為です。したがって、専門職のように対象を限定しないで、「気にかかる人」に「気をかける」行為です。この行為を「お互い様」「助け合い」といいます。それは、人間同士の社会関係の基盤をなすものであり、その信頼関係とつながりの蓄積の延長として「暮らしづくり」と「まちづくり」があります。最近、このような関係を社会関係資本（ソーシャルキャピタル）ともいい、橋や道路という公共建築物とは異なるソフトの社会資本として注目されています。

本報告書の副題は「見守りを通した住民主体のまちづくり」とあります。たかしま流は、このような地域住民の信頼関係にもとづく支え合いを通したまちづくりをめざすことを目的としており、その目的が高島市民の共感と参加を得る源泉となっています。

２．住民の「不安」の顕在化と「思い」への結集　―自発的福祉としての活動―

見守りネットワーク活動は高島市社協第１次地域福祉推進計画の策定過程に参加した住民リーダー達が切望した活動でした（第１章）。その声の裏には、少子高齢化のなかでの地域関係の希薄化やそのなかでの「さびしい人」「忘れられた人」の存在が広がっていることの危機感があったと思います。

日本は、家族以外に相談する人がいない率がＯＥＣＤ諸国の中で最も高い。また、その唯一頼れる家族自体が世帯の縮小化のなかで脆弱になっているのですから、この問題は高島市に限らず深刻です。この状況を「社会的孤立」といいます。たかしま流は、このような個々の住民が抱いている生活の危機感や不安感から目をそらさずに高島市民の課題として正面からとらえ顕在化させたところに意義があります。

しかも、たかしま流には隠れたもう２つの思いの結集があります。１つは「不安の顕在化」から「安心づくり」への住民の思いの転換であり、もう１つは、「私」の不安から次世代へ残す地域づくりへの思いの結集です。たかしま流はこの住民の思いや願いの実現に向けて、誰もが参加できる活動を提案しました。単なる「孤立死」対策への訴えでは、このように住民のエネルギーは集まらなかったでしょう。この住民のやむにやまれぬ思いから発する活動を社会福祉では自発的な福祉活動（ボランタリーアクション）といい、社会福祉制度に血を通わす役割を果たしています。

３．たかしま流は多様な主体の相互参加のしくみ

たかしま流は住民主体のまちづくりのしくみづくりです。しかし、それだけでなく、まちづくり・地域づくりへの行政参加や専門職参加のしくみでもあります。住民参加とは行政への住民の参加のようにもとらえられます。しかし、暮らしづくりの主体（主役）が住民ならば、それを支える行政や専門職は住民の暮らしの場に参加すべきであるという考え方が、地域への行政参加や専門職参加という考え方です。第４章（本章）の座談会にあるように、専門機関に住民の参加を求めるよりも、住民の暮らしの場で住民と専門職が協働することで、住民も専門職も共に育ち、専門機関だけでは支援困難な住民を支えることができるようになります。 これは、近年、行政において進められようとしている地域包括

ケアシステムや地域ケア会議の目的とされる地域生活支援という支え方です。地域生活を支えるということは、その人の地域社会関係を支えるということであり、それを通じた社会参加（社会での役割づくり）を支援するということです。したがって、生活の主体である住民を抜きに専門職だけで問題を解決するということはできません。たかしま流は、このような考え方を住民と専門職が共有して、それぞれの役割を認め合い協働する活動です。

また、民生委員と見守りネットワーク活動の関係も第４章の座談会が語っています。民生委員の見守りは行政協力（特別公務員）の立場では守秘義務があり情報を出せません。また「福祉は民生委員の仕事」という地域理解からは、民生委員は担当地域で一人活動になってしまいます。ある意味では、民生委員の孤立状況を生み出しているといえるでしょう。しかし、たかしま流は情報も活動も住民自らが生み出していく活動です。したがって、民生委員も地域住民として他の住民と同じ基盤で活動を進めることができます。このように地域を構成する要支援者を含む住民や民生委員、専門職がそれぞれに孤立せず、お互いに連携しあえる協働活動スタイルがたかしま流の原動力になっています。

４．たかしま流のまちづくり型見守りのプロセス

たかしま流の活動が孤立死対策ではなく、まちづくり活動として展開するための秘訣は第２章の１０のポイントに紹介されています。そこには、今後の地域福祉を進めるための判断が踏まえられています。ここで、どのような判断の上でこの１０項目が進められたのか振り返っておきましょう。

１）区・自治会ごとのオーダーメイドの見守り推進

たかしま流ではこれまでの社協活動によくあった、全市的で一律的なしくみ化ではなく、区・自治会ごとに住民が考案した方法で進めています。区・自治会の歴史、文化、住民のつながり方に応じた、その地域の生活に根ざした方法を社協が支援しています。２００の自治会ごとの自発性に根ざした多様性のある活動を進めるところに、たかしま流の豊かさがあります。

２）地縁と知縁のつながりを重層的に織りなすしかけづくり

地縁（団体）のつながりと興味関心という知縁でつながるボランティア活動にはそれぞれの長短があります。たかしま流は区・自治会という地縁を基盤にしつつも、ボランティア型の福祉推進委員やサロンボランティアなどの参加が多く見受けられます。また、６地区ごとの住民福祉協議会は個人資格参加のネットワーク組織であり、この知縁としてのやわらかな広域のつながりが区・自治会域の見守り活動を支援しています。このように、区・自治会域を基盤としつつも地区に広がる地縁と知縁の多様な担い手とゆるやかな連携がたかしま流の多様な活動形態を支えています。

３）気づきからみんなの問題にするしくみ―出口機能をつくる

たかしま流の活動の対象は原則、「気になる人」です。ここに対象限定しないたかしま流＝住民流の良さがあります。そして、この「私の気づきをみんなの課題にする」しくみとしての見守り会議の開催への働きかけと、そこでの課題を受けとめる専門職の見守り会議への参加があります。また、その専門職を受けとめるしくみを地域生活支援会議として進めようとする社協や地域包括ケア体制としてめざす地域包括支援センターなどがあります。このように、地域で発見されたニーズをしっかり受け止める支援体制を行政、社協、専門職側が構築しようとする姿勢が住民リーダーを勇気づけ、安心して活動が進められるためのバックアップ支援になっています。そしてもう１つのバックアップ支援はボランティア、ＮＰＯ，企業の連携促進です。このような幅広いネットワークによる見守り活動の出口機能を構築・充実していくことなくしては、住民による見守り活動は広がらないでしょう。

5．地域と協働する専門職の配置

地域生活を支える専門職は福祉専門職だけみても、「ケアワーク（介護支援）」「ソーシャルワーク（個別相談支援）」「コミュニティワーク（地域支援）」の３つの実践と連携が必要です。そして、それぞれを担当する専門職が「個々の要支援者」と「要支援者が居住する地域」を共通の基盤として協力することが大切です。さらに、この内、３つの実践を住民と結びつけたり、必要な資源やしくみを開発する役割がコミュニティワークです。近年では、地域福祉コーディネートとも呼ばれる機能です。高島市社協において６地区ごとの地区担当職員（コミュニティワーカー）を配置してきたことが、地域と協働する専門職の連携基盤となっています。

6．たかしま流見守りネットワーク活動の今後の課題

たかしま流の今後の展望については、第３章の最後に９点にまとめられています。ここでは、それらを踏まえて、今後の課題について最後に述べておきましょう。

１）地域福祉を先導役にした地域振興と連携した総合的な地域支援

この３年間で５８地区に急速に広がった活動のスピードは、今後、鈍化することが予測されています。しかし、たかしま流はあくまで住民の自発性に依拠したまちづくり活動ですので、実態をつくらずに形式的なカタチを整えることは無意味です。その意味で見守りネットワークの拡がりが高島市の地域力のバロメーターともいえます。したがって、未実施の地域へのアプローチは地域福祉からだけでなく、地域振興施策とタイアップした総合的な支援が求められます。むしろ、見守りネットワークを軸とした地域福祉支援が総合的なまちづくり・地域づくりの先導役としての機能を果たすことが期待されます。そのためには区・自治会域ごとの丹念な診断（アセスメント）と行政・専門職によるチーム支援が求められます。

また、地域に埋もれている孤立した人々の声は、区・自治会での発見だけでなく、その人々がつながる広域的なつどい、すなわち当事者組織（セルフヘルプ・グループ）などに参加することによっても顕在化されます。今まで以上にこのような当事者組織と見守りネットワークをつなげる支援が必要になってくるでしょう。一方、今後、地域で課題となる１つは「一人暮らし男性高齢者の孤立」です。男性高齢者の元気な内からの地域交流や（妻からの、といっては失礼でしょうか）自立準備が必要となってくるでしょう。そのような場づくりは、すでに、高島市内の活動でも実践されていますが、より広げる必要があると思います。そのヒントは、地域のしごとづくりです。女性は生活そのものをしごとにしてきた経験から、地域や家庭での役割を持っていますが、今後、男性の地域でのしごとづくり、役割づくりを考えていく必要があるでしょう。

２）地域福祉推進計画・地域福祉計画へのフィードバック

現在、日本の福祉行政は「社会的孤立」と「経済的困窮」という２つのキーワードを共通項としてさまざまな対策がとられようとしています。とくに生活困窮者自立支援法や子どもの貧困対策法は看過できません。また、介護保険制度における予防給付の見直しは、要支援者の社会的孤立対策として社会参加の方策が求められているといえます。さらに、障害者差別解消法の施行にむけては、「合理的配慮と差別」についての認識や見識が自治体や事業者、住民に求められてくることになります。

現在の社会的排除の状況や構造を放置したままで、要支援者への支援を行っても、またすぐに社会から排除される状況にもどってしまう可能性が高いといえるでしょう。私たちが目指してきた、たかしま流見守りネットワーク活動＝住民主体のまちづくりとは、排除や孤立状況にある人々（仲間）とつながりながら、排除されない、孤立しない社会を身近な地域からつくっていく活動といえます。その目的に向けて、この３年間の活動の成果や知見を、社協の第２次地域福祉推進計画や行政の地域福祉計画へフィードバックし、高島市の地域福祉をさらに進めていく必要があるでしょう。

社会福祉法人中央共同募金会　地域の新たな支えあい基金モデル事業報告書

見守りネットワークのマトメ　～見守りを通した住民主体のまちづくり～

【発行日】2014(平成26)年6月25日

【発　行】社会福祉法人 高島市社会福祉協議会

〒520-1121

滋賀県高島市勝野215番地

TEL：0740-36-8220　　FAX：0740-36-8221

http：//takashima-shakyo.or.jp/

社会福祉法人 中央共同募金会

〒100-0013

東京都千代田区霞が関3-3-2　新霞が関ビル5階

TEL：03-3581-3846　　FAX：03-3581-5755

http：//www.akaihane.or.jp/





見守りネットワークのマトメ













見







地域の新たな支えあい基金
モデル助成事業

この報告書は全国生活協同組合連合会の助成金により作成しました。