

柏市豊四季台地域高齢社会総合研究会の成果について

令和6年5月23日
東京大学高齢社会総合研究機構
独立行政法人都市再生機構
柏市

平成21年6月に、東京大学高齢社会総合研究機構、独立行政法人都市再生機構、柏市で構成する「柏市豊四季台地域高齢社会総合研究会」（以下、「三者研究会」という。）が発足し、平成22年5月13日に協定を締結して以来、高齢化率40%を超えている豊四季台団地において、「住み慣れた場所で自分らしく老いることのできるまちづくり：Aging in Place」の提案と実践を目指し、「いつまでも在宅で安心した生活を送れるまち」と「いつまでも元気で活躍できるまち」を実現するためのモデルプロジェクトを展開してきた。

その後、平成27年5月に「生活支援サービスに関すること」「健康づくり・介護予防に関すること」の2項目を追加し、地域包括ケアシステムの更なる構築に向け取り組みを進めてきた。

今般、その協定が令和6年5月に期間を満了したことから、これまでの取り組みについて成果を振り返るもの。

三者の取り組みによる成果

いつまでも在宅で安心した生活を送れるまち

在宅医療の推進

平成21年度から、医師会をはじめ多職種団体との協議を開始し、在宅医療を推進するための体制構築や仕組みづくりを全国に先駆けて進めてきた。

在宅医療を推進するための課題を解決するため、平成22年度から、柏市医師会をはじめ多職種団体を交えた各種ワーキンググループ（医療WG、連携WG、試行WG）を開催し、医師の負担を軽減する主治医・副主治医制や病院との連携体制、在宅医療を行う医師等の増加に向けた研修カリキュラムの構築と実施、医療・介護・看護の多職種連携推進、ICTを活用した情報共有システムの開発等を進め、全国モデルの礎を築いた。

平成26年3月には、多職種連携のあり方をルール化した「在宅医療・介護多職種連携 柏モデル ガイドブック」を作成するとともに、平成26年4月に在宅医療と多職種連携の拠点となる「柏地域医療連携センター」が、柏市医師会、柏歯科医師会、柏市薬剤師会の共同で豊四季台団地の中心部に建設され、同年4月から柏市直営施設として、在宅医療に関する相談・啓発、在宅医療が必要な方への調整支援を開始した。

柏地域医療連携センター開設を機に、「柏市在宅医療・介護多職種連携協議会」を

中心に同事業を推進する体制となり、3つの部会（多職種連携・情報共有システム／研修／啓発・広報）で具体的な取り組みが検討、実施された。

こうした柏市の取り組みは平成27年度の介護保険法の改正に反映され、平成30年4月までに全国全ての市町村での実施が義務付けられるなど、本協定におけるモデル性が最も発揮された代表的な事例となった。

その後も、多職種連携を推進する取り組みと並行して、在宅医療情報誌「わがや」の発行をはじめとした市民啓発を行うとともに、死亡小票やレセプト分析、患者家族・本人の満足度調査による市民ニーズや事業評価にも力を入れている。在宅医療にかかる医療・看護資源の拡充、在宅と病院スタッフの連携強化を図るための研修会、患者・家族の意思決定支援のためのガイドライン策定など、課題に応じた取り組みを展開し、更なる在宅医療の推進に取り組んでいる。

地域包括ケアシステムのモデル拠点の整備

高齢者が介護を要しても在宅での生活を可能にするため、豊四季台団地内に24時間対応の医療・看護・介護サービス事業所を併設した拠点型サービス付き高齢者向け住宅を誘致し、平成26年5月から運営が開始されている。

地域包括ケアシステムを支える全てのサービスを併設する住宅の整備は全国初の試みであり、地域包括ケアシステムの可視化と地域における在宅医療・看護・介護のサービス提供の拠点となっている。

事業者 (株)学研ココファン 連携事業者 社会福祉法人長岡福祉協会 スギメディカル(株) 総戸数 105戸(自立棟33戸 介護棟72戸)

生活支援サービス

今後急増する生活支援ニーズや平成27年度の介護保険制度改正を踏まえ、市ではNPO団体、民生委員・児童委員、ふるさと協議会、介護事業者等からなる「地域支え合い整備研究会」を平成27年2月に立ち上げた。また、27年度・28年度には20のコミュニティエリアごとに「支えあい会議」を立ち上げ、住民主体サービスの体制づくり（助けあい活動・居場所づくり）を行っている。

豊四季台地域では、平成29年3月に豊四季台地域ささえ愛実行委員会を立ち上げ、同年6月に「さんあいまつり」を開催。さらに同年10月より実行委員会に「支えあいWG」「健康づくり・居場所WG」「普及啓発・ネットワークWG」（のちに支えあいWGと統合）を設置し、地域内の企業・商店・介護事業所等も巻き込んで、地域課題の解決のための具体的な活動の創出に向けて、検討を行った。ささえ愛実行委員会での議論を踏まえ、地域の困りごとに対応する3つの窓口として「ちいき いきいきセンター(社協)」「柏西口地域包括支援センター」「豊四季台団地生活支援アドバイザー(AD)」を設置し、地域の関係者と連携して高齢者等の困りごとについて把握・解決に取り組む「さんあいネットワーク」の体制整備や、地域ボランティアによるこどもを含めた多世代の居場所として「さんあい広場」の開設に取り組んだ。

また、厚生労働省老人保健健康増進等事業によるICTを活用した見守りや、地域

の困りごとをスムーズに支援に繋げるためのネットワークづくりについて実証・検証するなど、その時その時の地域課題等を踏まえた取り組みを実施した。

令和5年度をもって、これまでのささえ愛実行委員会の成果を踏まえつつ、各町会・自治会等における活動を推進していくため支えあい会議に一本化し、今後も地域課題に応じた生活支援体制の整備に取り組んでいく。

また、“フレイル予防の3つの柱”である「栄養」「運動」「社会参加」の全てを実践することができる、「コミュニティ食堂」が、令和5年3月にオープン。オープンにあたっては、管理栄養士と勉強会を重ね、豊四季台地域の高齢者の欠食防止を目的とした「豊四季定食」を考案。今後は、生きがい就労の場、そしてコミュニティ形成の場としての機能が期待されている。

いつまでも元気に活躍できるまち

生きがい就労の創成

高齢者の社会参加を促進するため、現役をリタイヤした方々がこれまで慣れ親しんだ「働く」という生活スタイルと、無理のない範囲で地域や社会に貢献する「生きがい」とを結び付け、「生きがい就労」というセカンドライフの新しい就労の形を創成した。就労分野は、地域課題の解決につながる①農業、②地域の食、③保育、④生活支援、⑤福祉の5分野で、②地域の食以外の分野において就労の場の確保を実現し、③保育⑤福祉の分野では、同業他社への拡大が成功した。

この生きがい就労は、事業者と高齢者との直接雇用形態で、週1～3回、1日1時間から2時間程度のワークシェアリングによるプチタイプ就労が一般的で、最初の入口として「就労セミナー」という研修機会を設けた。このセミナーは、グループワークを中心とした高齢者の意識改革と動機付け、仲間づくり支援を行うことが特徴的で、大きな意義を有している。

こうした働き方の全市展開を目指すため、平成25年10月以降は、高齢者の就労支援組織である柏市シルバー人材センターにジョブコーディネーターを2名配置し、生きがい就労事業の引継ぎとあわせ、高齢者のニーズにあった多様な働き方を開拓した。

セカンドライフ応援事業

高齢者の社会参加の更なる促進を目指し、就労分野のみならず、ボランティア、NPO活動、学習、趣味活動、健康づくり等の多様な選択肢の提示とコーディネートを行う「セカンドライフプラットフォーム事業」を平成26年11月から開始した。主な事業は市役所本庁舎1階に設置した「セカンドライフ応援窓口」でのコーディネート、セカンドライフ応援セミナーでの意識啓発、専用WEBサイトでの情報発信で、厚生労働省のモデル事業として平成28年3月末まで試行した。

柏市生涯現役促進協議会の設置

平成28年度には、厚生労働省職業安定局がこれらの取り組みをモデルに「生涯現役促進地域連携事業」の委託事業を開始し、全国展開に結びついた。柏市でもこれを受けて、商工会議所や社会福祉協議会にも働きかけ「柏市生涯現役促進協議会」を設置し、当該事業を受託。市民の複合交流施設「パレット柏」内に窓口を設置し、就労・社会参加の相談に応じるとともに、事業所に対する高齢者向け求人開拓や就労・社会参加を希望する市民向けのセミナー開催など、様々な形で高齢者の就労・社会参加機会の拡大に取り組んでいる。

令和5年度からは、厚生労働省の「生涯現役地域づくり環境整備事業」を受託し、従来の取り組みを推進するとともに、身近な地域での支えあい活動等と連携した取り組みや、シニアの就労や社会参加における「多様性」へのメカニズムを解明するための追跡調査事業を開始するなど、更なる事業の充実に取り組んでいる。

移動・外出しやすい環境の整備

健康寿命延伸のため、外出したくなるまちの整備を目標に、建て替え前団地の記憶継承を目的とした保存樹木に加え、四季の草木を植えて1周約1.5kmの歩行者動線「四季のみち」を整備（一部未整備）した。「四季のみち」には、建て替えの際に伐採した樹木を活用してベンチにしたり、環境共生に関する取り組みをパネルで紹介するなど、歩きたくなるような様々な工夫を施している。

公園整備においては、構想段階から三者と地元自治会が「公園づくり勉強会」を定期的開催し、公園の利活用を議題に話し合いが設けられた。勉強会で出た薄暗い、狭くて過ごしにくい等の意見を踏まえ、建て替え前は小規模で団地内に分散していた公園を、建て替え後は約1haの豊四季台公園に集約し多目的に使いやすく、開放的な公園とした。また、隣接するサービス付き高齢者向け住宅を誘致する際には、囲障を最低限とし開かれた設えとすることを条件としたことで、公園を隔てるフェンスの一部を開放した公園と一体的な設えとなり、サービス付き高齢者向け住宅の入居者と公園利用者の交流の創出が期待される。

学び・交流しやすい環境づくり

高齢者の健康を維持し、生きがいを持って安心して暮らしていくことを目的に、生きがいにつながる「学び」の機会を提供することによる個人変化に資するため、平成25年度から「くるるセミナー」（きく・みる・する）という講座を、社会福祉協議会とともに豊四季台地域の小学校等で開催するとともに、空き店舗を活用したコミュニティカフェの設置を通じ、地域住民相互の交流・コミュニティ形成の検討・支援を実施した。

「くるるセミナー」では年間3期の講座を開催するとともに、講座修了生による自主活動グループが15程度立ち上がり、豊四季台地域を中心に活動を展開するに至った。また、豊四季台商店街内の店舗スペースを活用し、平成27年～28年は一時的なコミュニティスペースとして地域住民の活動創出を支援した。平成30年からは新

しくなった商店街内の小割店舗スペースの一角に恒常的な活動拠点として「地域活動館」を整備し、その後は柏市社会福祉協議会が継承し、地域住民相互の交流やコミュニティ形成を目的に、地域のサークル活動や、コミュニティカフェの運営支援を行っている。

健康づくり・介護予防

平成24年から3カ年で柏市民2千人を対象に実施した「栄養とからだの健康増進調査」(柏スタディ)で得られた知見をもとに、フレイル予防事業に取り組んでいる。

具体的には、平成27年より全国に先駆けフレイルチェックをモデル実施するとともに、事業を推進するための「柏フレイル予防プロジェクト2025推進委員会」を設置した。平成28年度からは、フレイル予防の取り組みを市民活動とするため「フレイル予防サポーター」の養成講座を開始するとともに、フレイル予防の概念を市民に啓発するための出前講座及び地域包括支援センター等でのフレイルチェックを実施するなど、全市的な事業展開に取り組んでいる。

市民の主体的なフレイル予防活動を支援するため、令和2年度からは、市に登録された活動に参加した場合にポイントが付与される「かしわフレイル予防ポイント制度」を開始した。本制度を導入したことにより、フレイル予防活動に参加する市民のデータを集積することが可能となったため、活動状況とフレイル傾向との関連度合いを分析するなどの事業評価にも着手している。

また、「高齢者の保健事業と介護予防の一体的実施事業」を開始し、フレイルチェックをハイリスクアプローチの入口に位置付けるとともに、フレイルチェック等によるハイリスク者に対し支援プランを作成し、専門職による個別支援を実施している。

今後の取り組みについて

これまでの14年間にわたる取り組みは、柏市における地域包括ケアシステムの根幹をなすものとして構築され、そこから個別の事業へと発展してきた。このような取り組みの中心となっているのは、「柏市在宅医療・介護多職種連携協議会」や「柏フレイル予防プロジェクト2025推進委員会」に代表される、医療・介護等の多職種や関係機関、市民などが主体的に連携・協議を行うとともに、大学等の研究機関の学術的支援を受け様々なデータ分析による科学的根拠に基づきながら事業を推進していく体制であると受け止めている。

三者研究会の基となる協定については、既に終了している取り組みもあることや、主たる舞台である豊四季台団地の建て替え事業も最終段階に入ったことから、協定期間である令和6年5月をもって協定終了とする。

一方で、在宅医療の推進など引き続き取り組みを進めていく事業については、柏市医師会と柏市を主体として東京大学高齢社会総合研究機構が協力する形の協定を締結するなど、これまでの取り組みを基に、必要に応じて個別に連携し事業の推進に取り組んでいく。