
身寄りなき老後の支援 に 関 す る 提 言 書

令和7年4月28日
松 本 市 議 会

<目 次>

1	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・	1
	(1) 独居高齢者、孤独死・孤立死の増加と社会背景	
	(2) 調査研究テーマの選定理由	
2	調査研究の方法及び経過・・・・・・・・	2
	(1) 調査研究の方法	
	(2) 調査研究の経過	
3	国の動向と松本市の取組状況・・・・・・・・	4
	(1) 国の動向	
	(2) 松本市の取組状況	
4	先進自治体等の取組状況・・・・・・・・	9
	(1) 社会福祉法人福岡市社会福祉協議会	
	(2) 福岡県福岡市役所	
	(3) 一般社団法人松本市医師会	
5	松本市内6地区での意見交換会の実施・・・・・・・・	12
	(1) 中山地区	
	(2) 第三地区	
	(3) 島立地区	
	(4) 芳川地区	
	(5) 安曇地区	
	(6) 庄内地区	
6	調査研究から見えてきた現状と課題・・・・・・・・	17
	(1) 現状	
	(2) 課題	
7	政策提言・・・・・・・・・・・・・・・・	17
	(1) 20年、30年先を見据えたより良き人生に向けて「エンディングノート」、「リビングウィル」に関する情報発信の拡充と、若年層からの終活に対する意識醸成プログラムの新設【課題1】	
	(2) 「行政」×「社会福祉協議会」×「地域」の役割の確認と見直し、3者の一体的支援の推進、拡充に向けた関係の強化【課題2・課題3】	

- (3) 身寄りなき老後支援を円滑に効率よく行うための「個人情報共有の松本モデル」の構築【課題4】
- (4) 次世代の高齢者に向け、DXネットワークの構築と、外出機会を促すための移動支援ネットワークの充実【課題5・議題6】

8	まとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	20
---	-----------------------------	----

1 はじめに

(1) 独居高齢者、孤独死・孤立死の増加と社会背景

いわゆる団塊の世代全員が75歳以上の後期高齢者になる2025年¹を迎えた今、身寄りのない65歳以上の独居高齢者世帯数が占める割合は、県内で2050年には5人に1人に上る見通しがこのほど厚生労働省の推計で発表されました²。

このような中、孤独死や孤立死は喫緊の課題であり、各自治体で見守り活動などを含めたさまざまな取組みを進めてはいるものの、加速化する超高齢化社会を止めることは容易ではない状況です。

国としては、孤独死・独居高齢者等の対策をめぐり、令和6年4月に「孤独・孤立対策推進法」が施行され³、その中でも地方においての具体的な取組みがより広がることが期待されています。

さらに、令和6年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2024～賃上げと投資がけん引する成長型経済の実現～」(以下「骨太方針2024」という。)では、家族のつながりや地縁も希薄化する中、制度・分野の枠や「支える側」、「支えられる側」という従来の関係を越え、一人ひとりが生きがいや役割を持つ包摂的な社会を実現することが重要であるとされております。

また、孤独・孤立対策推進法に基づく重点計画に沿って、緩やかなつながりを築ける居場所作りや、人と人との新たなつながりを生むための分野横断的な連携の促進などを積極的に推奨し、自治体に合った独自の取組みが求められております⁴。

(2) 調査研究テーマの選定理由

松本市では、令和3年8月に策定した総合計画(第11次基本計画)において、健康・医療・福祉分野の基本施策の中で、「生きがいある高齢者福祉の充実」とし、高齢者が住み慣れた地域で、健康で、生きがいを持ち、安心して自立した生活ができる社会を目指しています⁵。

そして、生活を支える福祉施策として、松本市地域見守りネットワーク事業、在宅介護24時間あんしん支援事業や、地域包括ケアシステムの推進について施策の方向性に定め、その重要性が記されています。

その地域包括ケアシステムは、平成26年5月に松本市地域包括ケア協議会を設立して以来、誰もが住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が一体的に提供される仕組みを作りあげ、さまざまな

¹ 厚生労働省「我が国の人口について」(https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_21481.html(令和7年1月29日閲覧。以下の脚注に記載するURLの閲覧備も特に記載がない限り同日))

² 令和6年11月13日信濃毎日新聞デジタル「長野県内の37.3%が独居世帯 厚労省2050年推計人口減少と少子高齢化、孤立対策が課題に」(<https://www.shinmai.co.jp/news/article/CNTS2024111201003>)

³ 内閣官房「孤独・孤立対策推進法」(<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/suisinhou/suisinhou.htm>1)

⁴ 「経済財政運営と改革の基本方針2024～賃上げと投資がけん引する成長型経済の実現～」(令和6年6月21日閣議決定) pp.27-28

⁵ 松本市「松本市総合計画(基本構想2030・第11次基本計画)」(令和3年8月) pp.50-51

対策を講じてきました⁶。地道な営みの中で一定の成果を見出しているものの、本市における一人暮らし高齢者数は1万人を超え、4年前と比較し51.5%増、高齢化率も令和6年11月1日現在28.7%と年々増加傾向にあり⁷、身近なところの孤独死・孤立死も増加している状況にあります⁸。

また、「死」を考えるということは、自分を見つめ、今をより良く自分らしく生きる活動⁹に目を向けることであり、避けては通れない重要な課題であると考えます。いわゆる「終活」¹⁰です。生有る者は死有り～生きとし生けるものは、すべて死ぬものであること～を生きているうちから頭の片隅に少しでも意識しておくこと、出来ることから準備しておくことの重要性が少しでも広まることで、老後の不安が解消され、いきいきと、生きがいを持ちながら暮らすことができると思います。

そのほか、令和7年2月7日に開催された厚生委員協議会「(報告事項)終活情報登録事業の実施について」において、理事者の説明からも「全国的に身元が判明しているものの、身寄りが無いために自治体が火葬及び埋葬を行う、いわゆる無縁仏が社会問題になっており、本市でも増加していること」、「身寄りの無い者は自身の意思の実現を託す場所が無いこともあり、自治体による終活支援のニーズが高まっていること」、「令和5年9月には、行政による終活情報預かり事業の実施に係る要望が複数の方から寄せられたこと」との報告があり、今まで顕在化していなかっただけで、今後必ず必要な施策になると裏付けられました。

以上を踏まえ、「身寄りなき老後への支援」について調査研究の喫緊性が高いと判断し、令和6年度厚生委員会の調査研究テーマに選定したものです。

2 調査研究の方法及び経過

(1) 調査研究の方法

令和6年度厚生委員会調査研究テーマ選定後、本テーマに係る全国の先進的な自治体を調査・選定し、2カ所に対する現地訪問調査を実施しました。

また、行政視察を終えた後は、市内6地区の関係者や住民の意見を広く得るため、意見交換を実施しました。訪問する地区の選考にあたり、過疎化が進む地区や65歳以上の一人暮らし高齢者数の多い地区、マンション建設が進み急激に人口が増えた地区等に絞り、松本市の課題を正確に把握することに努めました。

なお、意見交換の実施に当たっては、あらかじめ国による孤独死、独居高齢者等の対

⁶ 松本市役所高齢福祉課「地域包括ケアシステムについて」(<https://www.city.matsumoto.nagano.jp/site/kourei/1747.html>)

⁷ 松本市地区別人口高齢化・要介護認定等の状況(令和6年11月1日現在)

⁸ 令和6年8月28日信濃毎日新聞デジタル「独居高齢者、2万8330人死亡1～6月「孤独死・孤立死」」(<https://www.shinmai.co.jp/news/article/CNTS2024082800827>)

⁹ 一般社団法人終活カウンセラー協会における終活の定義

¹⁰ 令和7年2月7日厚生委員協議会「報告事項 終活情報登録事業の実施について」では、終活を「自分の置かれている状況を客観的に把握し、元気なうちに人生の終末について考え、準備しておくことで、住み慣れた地域で、将来に向けて前向きに安心した生活を送り続けられるようにするために行う行動」と定義

策をめぐり直近の動向¹¹を把握するとともに、理事者側担当部局による勉強会（１回目）を行うことで、より効果的な意見交換の実施を図りました。

さらに、市内３地区（合計６地区訪問）の関係者や住民との意見交換を経たところで、松本市医師会顧問による勉強会を実施。残り市内３地区での意見交換を経たところで、理事者側担当部局による勉強会（２回目）を再度行い、松本市の本テーマにおける課題を丁寧に整理してきました。課題整理後は、松本市議会議員全員から厚生委員会調査研究テーマの方向性について意見を募るため、議員全員に対して調査研究テーマの中間報告を行い、政策提言に向け調査研究を進めてまいりました。

(2) 調査研究の経過

- R 6. 5. 2 3 令和６年度厚生委員会調査研究テーマの選定
- 6. 2 1 調査研究テーマに基づき、行政視察訪問先の選定
- 7. 1 2 NHKクロズアップ現代「死後のこと誰に託しますか？“高齢おひとりさま”に安心を」¹²の視聴を依頼
- 8. 1 社会福祉法人福岡市社会福祉協議会行政視察（終活サポートセンター事業について）
 - 2 福岡県福岡市行政視察（マイエンディングノート、ACP¹³、見守り推進プロジェクト、終活応援セミナーについて）
 - 2 8 行政視察の結果を踏まえ、政策提言に向けた今後の方向性を検討
- 9. 1 2 地元住民との意見交換を実施するため中山地区、第三地区、島立地区を選定、対象者は町会連合会会長、公民館長及び民生委員・児童委員、地区担当職員や地区住民等の方々とし、意見交換のテーマを「地区における孤独死等の現状やその他抱えている課題」と決定
 - 2 0 健康福祉部高齢福祉課との意見交換（松本市の地域包括ケアシステムについて）を実施
- 1 0. 1 5 地元住民との意見交換を実施するため芳川地区、安曇地区、庄内地区を選定、対象者及びテーマは既に行った意見交換と同様とする
 - 1 6 中山地区関係者８名と意見交換を実施
 - 2 2 第三地区関係者７名と意見交換を実施
 - 3 1 島立地区で開催されたエンディングノート作成セミナー（講師：安曇野市北部地域包括支援センター 主任介護支援専門員 岡村律子氏、地区住民２０名参加）に委員が参加し、セミナー終了後、地区住民を含む関係者１６名と意見交換を実施

¹¹ 脚注３、４参照

¹² 初回放送日：令和６年７月１０日、見逃し配信期限：令和６年７月１６日、NHKクロズアップ現代「死後のこと誰に託しますか？“高齢おひとりさま”に安心を」（<https://www.nhk.jp/p/gendai/ts/R7Y6NGLJ6G/episode/te/N74R9LYMY9/>）

¹³ ACP（Advance Care Planning）とは、将来の変化に備え、将来の医療及びケアについて、本人を主体に、そのご家族や近い人、医療・ケアチームが、繰り返し話し合いを行い、本人による意思決定を支援する取組みのこと。

- 1 1. 1 4 一般社団法人松本市医師会顧問杉山敦氏による勉強会（長野県・松本市の在宅医療と地域包括ケア－エンディングノート・リビングウィルを考える－）を実施
- 1 9 芳川地区関係者 10 名と意見交換を実施
- 2 1 安曇地区関係者 8 名と意見交換を実施
- 2 9 庄内地区関係者 8 名と意見交換を実施
健康福祉部（福祉政策課、生活福祉課、高齢福祉課、保険課、健康づくり課）との意見交換（松本市の終活に関わる取組状況）を実施
- 1 2. 1 3 調査研究に係る中間報告の検討
- 1 7 松本市議会全議員に対し、令和 6 年度常任委員会テーマ調査研究中間報告（厚生委員会）を配布し、意見等を募集
- 7. 1. 1 5 政策提言に向けた検討
- 2. 7 厚生委員協議会「（報告事項）終活情報登録事業の実施について」を承認と集約
政策提言書素案（案）の検討
- 2 0 ～ 政策提言書素案の最終調整
- 3. 2 8 松本市議会議員全員で構成する政策討論会において政策提言書素案を討論
- 4. 9 議会運営委員会において政策提言書案を協議

3 国の動向と松本市の取組状況

(1) 国の動向

日本における孤独死や独居高齢者に関する対策は、近年ますます重要な社会問題として注目されています。特に孤独・孤立対策推進法は、社会的孤立や孤独を解消するための施策を推進する法律です。この法律は、特に高齢者や若者、障害者など、孤立しやすい人々¹⁴を支援することを目的としています。具体的には、地域コミュニティの活性化や、相談窓口の設置、支援サービスの充実などが含まれています。

一方、骨太方針 2024 では、賃上げや投資を通じて成長型経済を実現することが目指されています。この方針では、企業の賃金引き上げを促進し、消費を活性化させることで経済成長を図ることが重要視されています。また、公共投資や民間投資の拡

¹⁴ 孤独・孤立の問題を抱えている、あるいは孤独・孤立に至りやすいと現在一定程度認識されている当事者として、例えば、生活困窮状態の人、ひきこもりの状態にある人、メンタルヘルスの問題を抱える人、妊娠・出産期の女性、子育て期の親、ひとり親、新型コロナウイルス感染拡大に起因する不本意な退職や収入減など様々な困難や不安を抱える女性、DV等の被害者、こども・若者、学生、不登校の児童生徒、中卒者や高校中退者で就労等をしていない人、独居高齢者、求職者、中高年者、社会的養護出身の人、非行・刑余者、薬物依存等を有する人、犯罪被害者、被災者、心身の障害あるいは発達障害等の障害のある人や難聴等の人、難病等の患者、外国人、在外邦人、ケアラー、LGBTQの方等が考えられる。ただし、孤独・孤立は誰にでも起こり得ることから、孤独・孤立対策はすべての国民が対象となる。

大も成長を支える要素として位置づけられています。

これら二つの政策は、相互に関連しています。孤独・孤立対策が進むことで、地域社会のつながりが強化され、経済活動が活発化する可能性があります。例えば、地域のイベントや活動を通じて人々が集まり、消費が促進されることが期待されます。また、賃上げによって生活水準が向上すれば、孤立感が軽減されることも考えられます。

このように、孤独・孤立対策と経済政策は、社会全体の福祉と経済成長を同時に促進するための重要な要素となっています。両者をうまく連携させることで、より持続可能な社会の実現が期待されます。

以下に、日本における孤独死や独居高齢者に関する対策の直近の動向をいくつか挙げます。

ア 地域包括ケアシステムの推進

地域で高齢者を支える体制を整えるため、地域包括ケアシステムが強化されています。これにより、医療、介護、福祉が連携し、高齢者が住み慣れた地域で安心して生活できるようにする取組みが進められています。

イ 見守りサービスの拡充

高齢者の孤独死を防ぐため、見守りサービスや安否確認サービスが増加しています。地域のボランティアや民間企業が提供するサービスがあり、定期的な訪問や電話連絡を通じて高齢者の安否を確認する仕組みが整備されています。

ウ 孤独対策の法律化

一部の自治体では、孤独死対策を明文化した条例を制定する動きが見られます。これにより、孤独死を防ぐための具体的な施策が講じられることが期待されています。

エ コミュニティー活動の促進

高齢者同士の交流を促進するためのコミュニティ活動やサロンが増えています。これにより、孤立感を軽減し、社会的なつながりを持つことができるようになる取組みが行われています。

オ テクノロジーの活用

I o TやA Iを活用した見守りシステムの導入が進んでいます。センサーを用いて高齢者の生活状況をモニタリングし、異常があれば家族や関係機関に通知する仕組みが整備されています。

これらの取組みは、孤独死や独居高齢者の問題に対処するための重要なステップであり、今後もさらなる改善が求められています。

(2) 松本市の取組状況

ア ひとり暮らし高齢者の見守り体制（高齢福祉課）¹⁵

高齢化の進行や、核家族化による家族機能の低下により、身近に援助ができる親族がいらないひとり暮らし高齢者や高齢者のみの世帯では、住み慣れた自宅で暮らし続けることが難しくなります。

自宅での生活を支えるために、医療、介護など公的なサービスだけでなく、課題

¹⁵ 松本市高齢福祉課「第9期介護保険事業計画・高齢者福祉計画「安心・いきいきプラン松本」

を補完するためのサービスや地域での支えあい活動など重層的に支えていく体制が求められています。施策の方向性は、以下のとおり。

- (ア) ひとり暮らし高齢者等が安心して暮らせるように安否確認を行う体制を強化し、急病などの際に速やかに関係機関に連絡し、必要な対応が図られるようにします。
- (イ) 救急搬送時に高齢者本人や家族から、必要な情報を聞き出せない場合に備え、あらかじめ冷蔵庫内に情報を保管し、迅速で的確な救急活動が行えるようにします。
- (ウ) 高齢者が安心して暮らせるように、民生委員や地域で活躍する企業などによるさりげない見守り活動を強化し、急病など異変の際に速やかに必要な対応が図られる体制づくりを進めます。

イ 人生会議・リビングウィル（高齢福祉課）

松本市医師会と松本市は、人生の最終段階における医療や介護について、最期に過ごしたい場所などの希望を記す『松本市版リビングウィル（事前指示書）』を作成し、令和元年5月1日から運用を始めました。人生会議¹⁶で話し合った内容を書き記したものを『リビングウィル（事前指示書）』といい、万が一のときの治療やケアの判断材料になります。

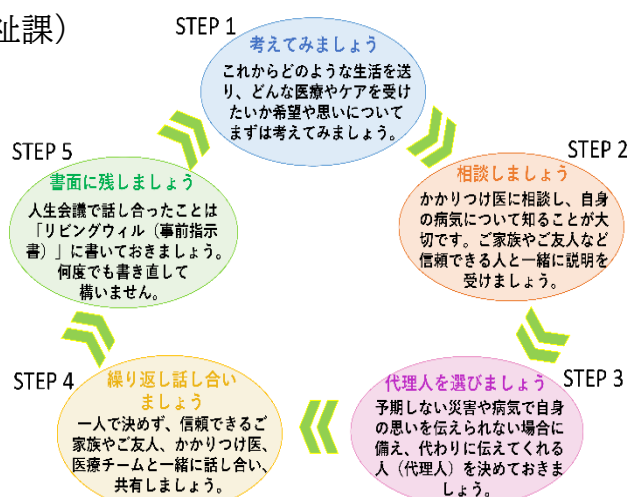
エンディングノート¹⁷については、

松本市高齢福祉のホームページ上で、「長野地方法務局ホームページ¹⁸から無料でダウンロードができます。ご自身の使いやすいようにご活用ください。」と促しています。

その他、令和5年から「松本市介護と医療連携支援室」を高齡福祉課に移し基幹包括支援センターの保健師を、医療コーディネーターとしても配置（兼務）し相談対応を実施、必要な時には、松本市保健所内の医療安全支援センターとの連携を図っています。

ウ 終活情報登録事業（高齢福祉課）

身寄りのない高齢者及び一人暮らし高齢者が増加¹⁹していることから、本人の意思の実現及び遺族等の負担軽減を目的として、万が一の際に親族へ伝えたいこと等を本人からの申請により市に登録し、あらかじめ本人が指定した者に情報開示する終



【人生会議のプロセス¹⁾】

¹⁶ アドバンス・ケア・プランニング（ACP）の愛称。

¹⁷ リビングウィル（事前指示書）のように今後の医療やケア等についての記載欄に加え、もしもの時にご本人に代わり、ご家族等が様々な判断や手続きを進める際に必要となる情報を残しておくためのノートのことを指す。

¹⁸ 長野地方法務局「エンディングノート 長野地方法務局／長野県司法書士会」を作成しました！（https://houmukyoku.moj.go.jp/nagano/page000001_00178.html）

¹⁹ 令和7年2月7日厚生委員協議会「（報告事項）終活情報登録事業の実施について」資料から「令和6年7月1日現在、市内の65歳以上の一人暮らし人口は10,179人で、市内の一人暮らし調査を開始した平成23年からほぼ倍増し、今後も更に増加することが予想される。」

活情報登録事業を令和7年度から実施予定

エ 引き取り手のない遺体への対応・松本市蟻ヶ崎霊園無縁塚（生活福祉課）

引き取り手のない遺体²⁰に対し、64歳以下は生活福祉課、65歳以上は高齢福祉課及び西部福祉課が対応し、松本市蟻ヶ崎霊園無縁塚（無縁墓地）に納骨しています。現在の納骨数は310柱²¹（令和7年1月までに22柱を納骨）で、少子高齢化や核家族化などの影響で、市民が亡くなる時に遺骨の引き取り手がない場面が増加しています。

オ 最後まで元気に暮らせるために（健康づくり課・保険課）

高齢者が住み慣れた地域で、自分らしくいきいきと暮らし続けていくためには、健康を維持しつつ生きがいを持って日常生活を送ることが重要²²です。そのためには、高齢者が要支援・要介護の状態にならないように、あるいはその重度化の防止や維持ができ、元気で活動的な生活が続けることができるように、健康づくりや介護・フレイル²³予防対策が必要です。

松本市高齢者等実態調査²⁴では「フレイル」という言葉を「聞いたこともない」人が40.9%でした。市民への周知啓発を強化し、フレイルやオーラルフレイル状態の早期発見・早期介入、フレイルの方に対する個別支援の充実を展開していくことが重要となります。

誰もが自分らしく健康で過ごせる社会を目指し、若年期から高齢期まで、自分の生活に合った健康づくりに取り組み、楽しみながら健康づくりや生きがいづくりを継続できるよう支援します。

具体的な事業として、体力づくりサポーター育成事業（登録者数341人）、いきいき百歳体操サークル（133カ所）、電力データを用いたフレイル予防サービス（登録者数564人）、検診・医療・介護情報の無い方状況把握と保健指導の実施（把握対象者133人）

カ 35地区を単位とした初期相談体制（健康づくり課）

価値観やライフスタイルが多様化し、個人の生活環境や生き方も様々な中、市民が抱える困りごとや悩みについて制度の狭間にあるような問題や、複雑化・複合化し解決が困難な現状があります。

35地区には地区担当保健師がおり、地区を拠点とした保健活動を進めています。

身近な地域での初期相談の窓口として、地区担当保健師、地域包括支援センターや地区生活支援員、福祉ひろばコーディネーターと連携し、必要な支援につなげて

²⁰ 令和5年5月5日信濃毎日新聞デジタル「無縁遺骨、自治体が6万柱保管」(<https://www.shinmai.co.jp/news/article/CNTS2023050500522>)

²¹ 令和7年2月20日市民タイムスWEB「納骨堂の無縁遺骨 収容限界近くに 松本市営蟻ヶ崎霊園」(<https://www.shimintimes.co.jp/news/2025/02/post-28826.php>)

²² 松本市高齢福祉課「第9期介護保険事業計画・高齢者福祉計画「安心・いきいきプラン松本」」P.44

²³ フレイルの定義を「加齢や、様々な要因で心身が衰えることによる、健康な状態と要介護の中間状態。適切な介入で健康な状態に戻すことができる。」とする。

²⁴ 松本市高齢福祉課「第9期介護保険事業計画・高齢者福祉計画「安心・いきいきプラン松本」」P.96

います。

初期相談窓口の体制強化策として、35地区の身近な地域で保健師や地域包括支援センター職員が窓口となり、地区生活支援員や福祉ひろばコーディネーター等の地区担当職員が連携を強め、初期相談に対応できる体制を強化したり、地区担当職員の地区支援会議等で事例を共有しています。課題として、自分からSOSを出せない方への対応があります。

キ 誰も取り残さない全世代型（重層的）支援体制の概要（福祉政策課）

地域に暮らす高齢者やその家族の生活の質の向上のためには、「支える側」と「支えられる側」という画一的な関係ではなく、高齢者の社会参加を進め、世代を超えて共に支えあう市民活動の支援が必要です。本市では、これまで地域づくりを基盤とした活動が行われてきましたが、今後は多様な地域課題に対応するため、地域や行政だけでは解決することが困難な課題に対し、更に多様な人、団体、関係機関を含め、共に知恵を出し合い、協働しながら解決方法を探っていくことが必要です。

こうしたことから、市内35地区の地域づくりセンターと各地区に配置された地区生活支援員、地域包括支援センターが連携し、「医療・介護」と「地域」が顔の見える関係を築き、更に関係者を交えて地域課題の検討・解決に向けて取組みを行い、地域包括ケアシステムを推進してきました。

また、地域だけでは解決が困難なものや、市全体での検討が必要な課題は、市レベルの会議である「在宅医療・介護連携委員会」、「認知症施策推進協議会」、「生活支援体制整備委員会」などで検討してきました。

しかし、複合的な課題を抱えている事例や必要な支援につなぐににくい事例など、縦割りの支援体制では解決が難しいことから、令和5年度に「誰も取り残さない全世代型支援体制整備事業（重層的支援体制整備事業）」を開始し、複合化・複雑化した課題を持つ方が、地域の中で安心して、自分らしく生活できるような交流の場づくりや、つながりづくりを推進しています。

具体的な全世代型（重層的）支援体制として、高齢者に限らず、複雑化・複合化した課題や、制度のはざまにある地域住民の支援ニーズに対応するため、多機関協働事業担当を中心に、関係部署、関係機関が連携体制を強化し、役割分担を行い、チームで迅速な支援を行っています。

また事例検討を重ねる中で、必要な支援や地域資源を明確にし、課題解決に向けた取組みを、関係者とともに進めています²⁵。

ク ひきこもり支援体制の強化（福祉政策課）

本市では、ひきこもり支援に関するさまざまな取組みが行われており、具体的には、以下のような支援があります。

（ア）相談窓口の設置

松本市では、ひきこもりに関する相談を受け付ける窓口が設けられており、専門の相談員が対応し、個別の状況に応じたアドバイスや支援を提供しています。

²⁵ 松本市高齢福祉課「第9期介護保険事業計画・高齢者福祉計画「安心・いきいきプラン松本」」
P.27-28

(イ) 地域の支援団体との連携

地域のNPOやボランティア団体と連携し、ひきこもりの方々が参加できる活動やイベントを開催しています。これにより、社会とのつながりを持つ機会を提供しています。

(ウ) 就労支援

ひきこもりからの社会復帰を目指す方に対して、就労支援プログラムや職業訓練を提供しています。これにより、スキルを身につけることができ、就職の機会を広げることができます。

(エ) 居場所づくり

ひきこもりの方が安心して過ごせる居場所を提供する取組みも行われています。ここでは、他の参加者との交流や、専門家によるサポートを受けることができます。

4 先進自治体等の取組状況

(1) 社会福祉法人福岡市社会福祉協議会

ア 終活サポートセンター事業

福岡市は持ち家率が低い特徴²⁶から、平成15年度に初めて終活支援事業として、「福岡市高齢者賃貸住宅入居支援事業」の取り扱いを始めました。その後、平成23年度に高齢者への住居の提供を目的とする「高齢者住宅相談支援事業」と、預託金を預かって死後事後業務を行う「ずーっとあんしん安らか事業」（70歳以上）に枝分かれし、以降、死後事務事業のニーズの高まりの中で、平成29年度には対象年齢を40歳代に広げ預託金を出すことが負担となる人のために、「やすらかパック事業」を追加しました。

また、NPO法人や保険会社と連携し、平成31年度には、死後事務委託事業だけではなく、介護サービス、相続、保証人問題等、終活にまつわたることが多岐にわたることから、啓発活動や個別相談、死後事務委任を受けることができるよう相談体制の強化を図るため、「終活サポートセンター」が立ち上がりました。

同センターは事業費の2分の1は福岡市の負担であり、事業運営、相談対応、契約・死後事務、定期連絡・訪問を7人の職員で運営しています。独居高齢者が増え、頼れる家族等²⁷がない場合に早い段階から自身の将来について考え、生き方や逝き方を決める準備をサポートする役割も担っています。令和5年度末の相談・問い合わせ件数は1,109件にのぼります。

これら一連の終活サポート事業は、福岡市の高齢者の現状と生活の状況から、福岡市社会福祉協議会担当者が、気概を持って取組む中で進化・発展し、すでに10年以上の実績となっていますが、人口が165万人の福岡市ということ、相談者の数や事業の利用者の数を考慮すると、制度に関する住民の理解度は数字で計ることはできませんが、「セーフティーネット」として、市民の心の拠り所になっているこ

²⁶ 総務省「住宅・土地統計調査」（2018年）では、福岡市の持ち家率は21大都市で最も低い36.8%。

²⁷ 「家族等」には、例えば当事者の友人・知人が含まれる。

とが見受けられました。

課題は、これらの事業契約者の伸び悩みや、健康上のリスクから制度が利用できない人、24時間365日対応の体制確保等、より細やかな対応ができる体制の構築になると感じました。

(2) 福岡県福岡市役所

ア マイエンディングノートについて

市民が人生の最期まで自分らしく生きるため、必要なことや考えをまとめるためマイエンディングノートを作成し、市役所、各区役所などで配布しています。令和6年度は民間業者と協働で発行することで、広告収入が得られ、市の費用負担なく20,000部を作成しました²⁸。エンディングノートが、「死に向かう」というネガティブなイメージを持ってしまう人もいることから、表紙のメインタイトルに、「自分で決める人生ガイド」、「わたしが伝えたい大切なこと」といった前向きな表現で、若年層の段階からの啓発を意識した取組みを実施していました。セミナー型の動画も作成することで市民の声に答えることや、書き込み保存できるワードやエクセルのデータ方式のエンディングノートも検討しています。



【前向きな表現のエンディングノート】

イ ACP（アドバンス・ケア・プランニング）について

市民に向けては、自らが希望する医療やケアを受けるために大切にしていることや望んでいること、どの医療機関でどのような医療やケアを望むかについて、自分自身で前もって考え、周囲の信頼する人たちと話し合い、共有することが重要と考え、この共有する取組みを「人生会議（ACP：アドバンス・ケア・プランニング）」とし、自身の考えや思いをまとめて、信頼している人に知ってもらえるように「私の思いをまとめませんか～ACPを始めましょう～」というリーフレットを作成し、配布しています。そのほか、在宅医療に関する意識を高める目的の市民に対する啓発活動もスタートしています。

加えて、医師や介護従事者ら専門職への研修も各区で年3回実施し、患者本人の意向を尊重した医療と介護を推進に向けた取組みをアップデートしながら進めています。

ウ 見守り推進プロジェクトについて

令和3年度に策定された福岡市保健福祉総合計画に取組みの方向性が示され²⁹、重層的な見守りを目指してきました。学校区の社会福祉協議会が中心となって展開する「ふれあいネットワーク」などによる地域の見守り、介護保険サービスなどの福祉サービスを利用する中での見守りのほか、ライフラインの企業等の家庭訪問業務を見守りに生かす「福岡見守るっ隊」の取組みと、孤立死などの疑いに対して安否確認を行う「見守りダイヤル」を設置し、重層的な見守り体制の構築に取り組んでいます。

²⁸ 令和6年度は、株式会社鎌倉新書と協働で発行。

²⁹ 福岡市福祉局総務企画部政策推進課「福岡市保健福祉総合計画（令和3年8月改定）」pp.196-200

エ 終活応援セミナーについて

令和元年度から終活に関する講演会やゲームを使ったワークショップを開催しています。動機付けを目的として、受講者が次に踏み出すべきことや活用すべき支援やサービス等がイメージできるような、終活カードゲーム形式のセミナーを実施し、福岡市が考案し作成した終活カードゲームは、人生の様々な段階で考えるべきことを網羅した40枚のカードを用いて、他の参加者とゲーム・対話をすることで、自分が大切にしたいことを気軽な気持ちで考えながら、自然な形で自分らしい暮らし方について考えを整理することを促せるようになっています。

(3) 一般社団法人松本市医師会

松本市版リビングウィル（事前指示書）事業は、一般社団法人松本市医師会顧問杉山敦氏と当時のコーディネーター岡村律子氏（現安曇野市北部地域包括支援センター主任介護支援専門員）が中心となって、平成30年から取組みを進めてきました。

今回、厚生委員会では、杉山氏に依頼し在宅医療と地域包括ケア、エンディングノートとリビングウィルを考える勉強会の実施に加え、島立公民館で開催された岡村氏のエンディングノートを活用した講座を地域住民と共に受講しました。現場に数多く関わり、推進してきたお二方が共通して訴えていた内容を以下にまとめました。

人の命は永遠ではありません。人生100年時代³⁰をどう生き、逝くのかをより考え、書面に残す「リビングウィル」は、まだそれほど広まっていません。しかし死は誰にでもやってきます。今後の人生を明るく前向きに過ごすためにも終末への備えの大切さを訴えます。

ある日、「脳内出血を起こし救急搬送され、回復の見込みがないと診断された」、「体調不良であれこれ検査したら、悪いタイプの癌が見つかり、余命半年と診断された」。こういったことは誰にでも起こりうることで、あっという間に死に至ることもあります。亡くなった人に気持ちを確認することはできないので、家族は「これでよかったのか」と思い悩むことや、下した判断について後悔する現場を多く目にしてきました。こういったことが起こらないよう、元気なうちに、自分に万一のことが起こった場合を想定し、紙に残しておくことがリビングウィル（事前指示書）です。

厚生労働省では、リビングウィル作成のために、ACP、人生の最終段階で受ける医療やケアなどについて、患者本人と家族などの身近な人、医療従事者などが事前に繰り返し話し合う取組みを推奨しています。その愛称は「人生会議」と呼ばれています。大切な人のために何度も話し合った事実があれば、見送った人は、これで良かったんだと気持ちの整理ができます。家族の尊厳にも繋がります。

また、エンディングノートは、自分自身に何かあった時、家族が様々な判断や手続きを円滑に進めるために大変重要な情報となるほか、自身にとっては、生活の備忘録になったり、向き合うことで人生を振り返り、これからの人生を考えるきっかけ作りにも役立ちます。

³⁰ リンダ・グラットン氏とアンドリュー・スコット氏が平成28年に出版した著書「L I F E S H I F」で提唱されたもの。

リビングウィル、エンディングノートの啓発と人生会議の促進はこれからの時代、さらに大切なものとなるので、関わる機関を挙げて、力を入れていかななくてはならないものです。

5 松本市内6地区での意見交換会の実施

先進地の事例等を踏まえ、松本市35地区の中から特徴の異なる市内6地区を選定し、町会連合会会長、公民館長及び民生委員・児童委員、地区担当職員や地区住民等の方々の意見交換や、リビングウィルとエンディングノートの作成セミナーに参加し、聞き取り調査を行いました。

(1) 中山地区

ア 選定理由

少子化が進み、高齢化率（65歳以上）、後期高齢化率（75歳以上）が高く、ピークは松本市平均よりも15年早く訪れると推計されている地区³¹であるため。



【中山地区での様子】

イ 地区の特徴³²

(ア) 人口3,084人、65歳以上人口1,348人、高齢化率43.7%、後期高齢化率25.6%、要支援者数75人、要介護者数132人、独居高齢者数127人

(イ) 中山間地に位置し、古くからの農業地帯の地域と、30年前にできた分譲の団地の地区がある。

(ウ) 少子高齢化が市内の平均よりも15年早く訪れるとされる地域だが、高齢者の独居割合は低く、介護保険利用者の割合は低い。

ウ 課題と所感

(ア) 坂道が多い土地柄だが、歩くことが当たり前の文化で足腰強い高齢者多いが、分譲地区については移動手段のない住民も増えているので、移動手段の充実が課題。

(イ) 古くからの地域については、隣近所の繋がりが深く、町会、まちづくり協議会の活動も活発な地区。地区生活支援員中心に支え合いの地域作りを推進している。地域の繋がりが合いや、ボランティアも含め子供から高齢者まで助け合い、見守りなどが充実しているが、30年ほど前にできた分譲団地地区は把握が困難となっている。

(ウ) 子どもが独立して出ていったあと、親が亡くなり空き家になっている家が増加しているので、空き家対策が必須である。

³¹ 中山地区地域づくりセンター「中山地区診断書」（令和4年12月）p.3

³² 高齢福祉課「松本地区別人口高齢化・要介護認定等の状況について」令和6年11月1日
以下の各「地区の特徴」は全て上記資料から引用

(2) 第三地区

ア 選定理由

マンション等の大規模な開発により急激に人口が増加した地区であるが、子どもが少ない町会では青山様などの伝統行事の継承もままならない状況の地区³³であるため。

イ 地区の特徴

- (ア) 人口4, 149人、65歳以上人口1, 329人、高齢化率32.0%、後期高齢化率19.2%、要支援者数77人、要介護者数155人、独居高齢者数256人
- (イ) 中心市街地の東寄り。あがたの森公園、蚕糸公園、また高等学校3校がある文教地区。マンションが多くなったが、高齢化は進む一方、70歳代まで働く人は多い。男性の公民館行事への参加率が高い。

ウ 課題と所感

- (ア) 独居高齢者の名簿が民生委員・児童委員にしか渡らないため、ほかの役員が把握困難であること。生活支援員がデータを市に求めたら、年齢が不掲載で、最小限の本人申告した情報しかない。独居高齢者が、親戚や家族の連絡先を、「子どもに迷惑かけたくない」といって書きたがらない。情報も少ない中、民生委員・児童委員としっかり連携できないと仕事が成り立たないのが現状である。役員が変わっても、繋いでいけるネットワークや情報網の在り方を考えることは必須。近所付き合いが減る中、今後、若い世代が役割を担うにあたり、どのように成り立たせるのかという不安の声が多かった。
- (イ) 孤独死は防げないという担当者の声は切実。理由として、独居高齢者の把握に対しての壁に加え、本人がサポートを望んでいないケースも多い。また、家族と本人の意見の相違もある。死後発見を早める仕組みは大切という声は多数あった。
- (ウ) 民生委員・児童委員の個人情報保護について。手紙をポストインする際、携帯の番号を入れるが、せめて一地区に一台、民生委員・児童委員で使える携帯電話は必要との声。必要なサポート体制を整えていくことについての個人情報の課題はサポートを受ける側だけでなく、サポートする側への配慮も必要である。

(3) 島立地区

ア 選定理由

65歳以上に対する要介護者数の割合が高く、エンディングノート作成セミナーを定期的に行っている地区であること、スポーツ、趣味、学習のサークルに参加する人の割合が高く、他者との交流をしている人が多い地区³⁴であるため。



【島立地区での様子】

イ 地区の特徴

- (ア) 人口6, 591人、65歳以上人口2, 043人、高齢化率22.6%、

³³ 第三地区地域づくりセンター「第三地区診断書」（令和5年3月）pp.3-4

³⁴ 島立地区地域づくりセンター「島立地区診断書」（令和3年9月）p.14

後期高齢化率20.4%、要支援者数128人、要介護者数274人、
独居高齢者数223人

- (イ) 町会加入率は82%。高齢化率は市の平均を上回る状況
- (ウ) 専門家によるエンディングノート作成セミナーを定期的に行っている。

ウ 岡村律子氏による第4回目のエンディングノート作成セミナー

- (ア) 集まったのは、70歳代から90歳代までの16名（うち男性は1名）。岡村氏の講義の後、グループに分かれて終活カードゲームを実施。セミナー終了後、任意で残っていただいた参加者と意見交換を実施した。
- (イ) 終活カードゲーム（もしバナゲーム³⁵）では、ユーモアを交えながら岡村氏自身の実体験を聞いたり、終活への備えの必要性の説明を受ける。その後、4、5人のグループに分かれ、配られたカードから、自身にとって大切に考えたい優先順位をつけながら手札を捨てていく。「なぜ、このカードを選んだのか」を、グループ内で自分の考えを話すことで、自分の気持ちが整理できたり、ほかの受講者と自分自身との違いも感じることができ、個々の尊厳の大切さをより実感できる時間にもなると感じた。
- (ウ) 受講者からの感想は前向きで、「参加してよかった」と背中を押された声がほとんどで、終活への意識を高めることは、自分自身の「生」と「死」をあらためて見つめ直し充実させることへのきっかけになることは間違いないであろう。

エ エンディングノート作成セミナー終了後の意見交換出席者の主な感想

- (ア) 「エンディングノートをいざ書こうと思うと、緊張するが、気軽に自分の気持ちを話したことで、前向きに受け止めるきっかけをつかめた」、「なかなか書く気が起こらないが、大切に前向きなものとして、書いていきたいと思えた」
- (イ) 「自分が大切にしていることをあらためて知れた。なんでも話せる友達を大切にしながら、いつ死んでもいいという前向きな気持ちになれた」
- (ウ) 「私は死ぬと思ってなかったのだからエンディングノートを書く気がしなかったが、とても勉強になり来てよかった」、「自分の人生と死を考えるきっかけになった。あらためて死に対する覚悟が必要だなと思えた」
- (エ) 「セミナーに行きたいと思いながら、初めて参加。死は必ず来るし、明日かもしれないと受け入れられた」
- (オ) 「身近で主催してくれたことに感動。助かっている。一回きりでなく、もう一回聴きたいと思う」
- (カ) 「毎日やることが多く一日がすぐ過ぎ後回しになってしまっている。今日真剣にやらなきゃとつくづく思った。この機会はありがたかったです」

(4) 芳川地区

ア 選定理由

人口が一番多く、65歳及び75歳以上の人口割合も一番低い地区であることや、特に古くからの町会は、町会の自治意識が高く地区並みの規模を有していることも

³⁵ 一般社団法人iACPがCoda Allianceの許可を得て、翻訳・制作・出版しているもの。もしもの際に自分にとって大切な「価値観」を考えるアイテムとして、米国発の「GOWISH GAME」を日本語に翻訳したもの。

あり、地区としての統一した取組みを求めている傾向がある一方、住宅造成により誕生した新しい町会は、同世代が多いことから急激な高齢化への対応と若い世代の町への復帰が課題³⁶な地区であるため。

イ 地区の特徴

- (ア) 人口17,213人、65歳以上人口3,888人、高齢化率22.6%、後期高齢化率13.5%、要支援者数236人、要介護者数427人、独居高齢者数605人
- (イ) 鎌田地区に次いで市内で2番目に人口が多いが、単位町会が8町会のみ。
- (ウ) 30～40年前、30、40代で転入し宅地造成で家建てて住んでいた人達が現在高齢者夫婦のみの世帯になっていたり、配偶者が他界しているケース、また、子どものところに転居し空き家となっている。
- (エ) 集合住宅の居住者も多い。

ウ 課題と所感

- (ア) 1単位町会が大きすぎて、把握しきれない。(一つの町会が850世帯と大きいので、把握できるのがせいぜい300軒強、町会未加入世帯400軒程度)
- (イ) 町会に未加入であっても戸建ての高齢者についてはフォローしやすいが、独居世帯アパートに住んでいる高齢者とはほぼ接触がなく、面識がないため、見守りは不可能である。
- (ウ) 地区が広いが移動支援が手つかずの状況。移動支援に関する課題の声が、多いと感じた。
- (エ) 地区内転居後の支援環境者への引継ぎ、家族の考え方で、孤独死や尊厳ある死を迎えられなかったケースがいくつか聞かれた。
- (オ) 若い居住者や外部からの移住者が、高齢者の新しい居場所作りを積極的に行い、珍しく男性が加わったサロンもできた好事例があった。

(5) 安曇地区

ア 選定理由

松本市全体の約41%を占める広大な範囲に7町会が点在しており、地域性や文化の違いなどから、それぞれの地区課題も様々であること、松本市との合併時と比較すると、特に64歳以下の人口が大きく減少した³⁷ことで人口が少なく、65歳以上の要支援者数及び要介護者数に対する割合が高い地区であるため。

イ 地区の特徴

- (ア) 人口1,273人、65歳以上人口596人、高齢化率46.8%、後期高齢化率25.1%、要支援者数26人、要介護者数56人、独居高齢者数82人
- (イ) 平成17年合併時の人口1,500人から1,000人に減少。働く世帯が波田地区や梓川地区に転居、若い世代が激減し、高齢者が増加

³⁶ 芳川地区地域づくりセンター「芳川地区診断書」(令和4年3月) p.3

³⁷ 安曇地区地域づくりセンター「安曇地区診断書」(令和5年3月) p.2

- (ウ) 地区が細長い形で、傾斜地が多く、7町会が点在している。一つのところに固まった集落が少ない。ゴミ出し、雪かきなど、生活支援が必要

ウ 課題と所感

- (ア) 移動手段が少なく、難しいため、福祉ひろば等で行事を行っても通うことが他地区以上に困難。参加者も固定しがちになる。
- (イ) 民生委員・児童委員として毎年4月に独居高齢者を必ずチェックするが、地域が広いこともあり、月に一度しか訪問できないのが実状。距離の課題もあるため、地区で一本化した政策や事業ができない難しさがある。
- (ウ) 地域柄、サポート体制がとても大変な状況な中、担当者はできる限りのことをしているが、親族と絶縁している高齢者や、介護保険サービスを拒否する人もいるという実状も踏まえ、何かあったらできるだけ早く発見できる体制を整えることと、孤独死を完全に防ぐことはできないという核心をついたコメントが印象に残った。

(6) 庄内地区

ア 選定理由

人口が多く、65歳及び75歳以上の人口割合も低く、男女ともにスポーツの会や趣味の会の参加者が多く、交流する人の数が多い³⁸地区であるため。

イ 地区の特徴

- (ア) 人口14,576人、65歳以上人口3,489人、高齢化率23.9%、後期高齢化率13.7%、要支援者数199人、要介護者数372人、独居高齢者数593人
- (イ) 一戸建ても集合住宅も増え、まだまだ大きくなる可能性がある地区。持ち家町会は近所付き合いもあり目が行き届く状況だが、新規居住者の人との地域への愛着の温度差がある。
- (ウ) 比較的伝統行事も若いお母さんから子どもたちへ受け継がれている。行事をやるとPTAも中心となって集まる活気がある。

ウ 課題と所感

- (ア) 民生委員・児童委員5人態勢で、独居高齢者を訪問しているが、マンションはセキュリティの問題でチラシ配布ができない。急激に人口が増えており、手に負えない悩みを抱えている。マンション内にも独居高齢者はいるが、孤独感を感じている人も多いので、このあたりへのアプローチを考えていく必要がある。
- (イ) 町会長や民生委員・児童委員など、担い手が変わった瞬間にリセットすることがある。地区のキーパーソンがやっていた時はうまくいくが、その先は課題。松本市社会福祉協議会との連携、情報共有は必須だと感じた。
- (ウ) 今後に向けてAIなど使った通報システム構築の提案もあった。

³⁸ 庄内地区地域づくりセンター「庄内地区診断書」(令和5年3月) p.16

6 調査研究から見てきた現状と課題

全国の終活サポート事業や高齢者見守り事業等の実施状況調査、松本市や医師会顧問による地域包括ケアサポート関連事業の勉強会、さらに、特色の異なる松本市内6地区で高齢者福祉に関わる現場の皆さんの声を聴き取り調査する中、現状と課題を以下の7点に整理しました。

(1) 現状

地区の現場担当者から「孤独死や孤立死を完全になくすことは困難である」という声が多く聞かれました。

(2) 課題

ア 【課題1】

一人ひとりがその人らしく生き切る、尊厳ある終末を迎えるための備えとしての「リビングウィル」、「エンディングノート」は、若年層から普及啓発していくことがより大切な時代であること。

イ 【課題2】

万一の際の発見を早めるために、行政、社会福祉協議会、町会（常会）など独居高齢者に関わる関係者が、より最適かつ迅速に連携できる仕組みを考えることは肝要であること。

ウ 【課題3】

地域と行政を繋ぐ社会のセーフティーネットとしての社会福祉協議会の役割を再確認する必要があること。

エ 【課題4】

個人情報開示への制限から、たらいまわしになるケースが散見されます。時間を費やしてしまうことで支援できる数が減っていることから、サポート人材不足も大きな課題となる中、身寄りなき老後支援を円滑に効率よく行う必要があること。

オ 【課題5】

今後、介護人材が不足すること、独居高齢者が増えることを鑑み、高齢者宅、介護現場へのDX普及をさらに検討していく必要があること。

カ 【課題6】

多様な家族の在り方、人との関係性の在り様もそれぞれだが、根本的に地域の人との「繋がり」を少しでも増やせるような環境作りへの一助は必要であること。特に地域行事に参加したくても移動手段がないという高齢者からの声が多くありました。地区ごとのばらつきもありますが、移動支援に関する制度設計は今後の課題と考えます。

7 政策提言

以上の課題を踏まえ、今後松本市が取るべき4つの具体的施策を以下のとおり提言します。

(1) 20年、30年先を見据えたより良き人生に向けて「エンディングノート」、「リビングウィル」に関する情報発信の拡充と、若年層からの終活に対する意識醸成プログラムの新設【課題1】

既に少子高齢化が進み、介護サポート人材は減る一方です。このような状況の中、市民自らが備えをしていくことが肝要な時代となります。本市でもこれまで、一般社団法人松本市医師会が中心となって、「人生会議（ACP）」、「松本市版リビングウィル（事前指示書）」と「エンディングノート」の普及に努める中、当事者となった市民への一定の認知度は広がっていますが、福岡市のような若年層をターゲットにした発信は行われていません。来たるべき時代が既に始まっている今だからこそ、年齢層を大きく広げ、20年、30年先を見据えた終活への備えの意義について、「分かる」、「気付く」ために、学校教育の場からエンディングノートを書く機会を設けてみたり、地域や企業に向けたセミナーを推進し、その際の反応を次の場や機会でも広く伝えていくことで、「自分にはまだ遠いこと」から「自分ごと」への意識の転換を図るような情報発信の拡充を提案します。

終末期の介護現場において、「本人の意思」の整理と、より明確な意思表示があることが尊厳ある終末につながる上、現場のサポートもスムーズに行われます。

今後、若い元気なうちから家族や自分を含めた終末を考える機会を促し、一人ひとりの市民に意識が根付いていくことは、行政・医療・介護従事者への積極的なアプローチが達成されることに加え、自分らしい人生への追求と、充実した人生に繋がるという意識醸成プログラム³⁹に力を入れていくことが必要です。

また、現代の子どもたちは、核家族化で家族の死に向き合うケースが少ないことから老齢期に起こることなどがイメージし難い面もあります。行政をあげてさまざまな方法で、このような機会を持つことの意義を考えることが当たり前になるような機運を高められるよう、学校等の教育現場とも連携し、若年層から切れ目ない終活セミナーやマイエンディングノートで「気付く」、パンフレットや情報冊子などでの発信で「わかる」というプロセスを踏んでいく施策の推進は、有効であると考えます。

(2) 「行政」×「社会福祉協議会」×「地域」の役割の確認と見直し、3者の一体的支援の推進、拡充に向けた関係の強化【課題2・課題3】

松本市が10年間実施してきた「松本市版地域包括ケアシステム」をアップデートし、次なる超高齢化時代に対応していくためには、行政・社会福祉協議会・地域の高齢者福祉に関わる関係団体との更なる連携と拡充が肝要です。

視察先の福岡市と社会福祉法人福岡市社会福祉協議会のケースでは、行政・社会福祉協議会・地域それぞれの役割が明確で、特に社会福祉協議会が「社会のセーフティーネット」として行政と市民を結ぶプラットフォームの機能を果たしていました。終活支援

³⁹ 自治体から地域や企業に向けたセミナーの推進などを含め情報発信の拡充をしていくための新しい仕組み作りのことを言う。

事業として亡くなるまでの期間を充実させることと、死後の親族の支援を権利擁護の一つと位置付け「安心サポートセンター」を構えることで、市民が死後事務契約に至らない場合も、各種相談をできるシステムを構築し、地域包括ケアシステムの一翼を担う機能を果たしていたほか、市の終活支援事業からの業務委託を受け市民の窓口となるといった連携を図られていました。

また、令和7年度から新規事業として開始する「終活情報登録事業」について、「先進自治体を研究した中で、将来的に松本市社会福祉協議会に業務を委託する可能性はあるかもしれないが、現時点で調整・協議等は行っていない。」との理事者からの答弁⁴⁰がありましたが、積極的に松本市社会福祉協議会との連携を図る必要があると思います。

以上のことから本市では、まず行政、社会福祉協議会、地域のそれぞれの役割を確認すること、その上で見直し、更なる関係の強化を提案します。

(3) 身寄りなき老後支援を円滑に効率よく行うための「個人情報共有の松本モデル」の構築【課題4】

現在、町会名簿等、個人情報保護の観点から開示の権限規制が大きくかかっている状況です。家族や関係者への連絡は必要な折に、独居高齢者の家族情報など状況把握をすることが困難であったり、民生委員・児童委員、包括支援員、ヘルパー等と横の連携が取れていない個人情報の壁があるとの現場の声を聞きました。

いざといった時、救える命を救えなくなってしまうケースや、介護サポート人材不足の課題もある中、個人情報の保護をしながらも、時と場合に応じた緩和と運用のルールが必要ではないでしょうか。

家族関係なども「遠方の子どもに迷惑をかけたくないから教えたくない」などといった高齢者もいますが、家族が遠方にいる場合、地域でサポートしていくことになる状況が多いことを踏まえ、どこかの時点で家族関係の提示の義務付けや、エンディングノート内の情報を紐付けするほか、関係者が情報を共有し協働できるよう会議を持つなど、一定のルールを定めることにより、地区内の支援の進展が期待できます。

しかし、地域のサポートがより増している現状では、個人情報保護を考え直し、一定のルールを定めることが重要であると思います。

そこで、行政・社会福祉協議会・地域との連携による、個人情報共有システム「松本モデル」の構築を検討することを提言します。

(4) 次世代の高齢者に向け、DXネットワークの構築と、外出機会を促すための移動支援ネットワークの充実【課題5・議題6】

今後、スマートフォンを扱える高齢者も増えていくことから、簡単な安否確認をスマートフォンで行うようなシステムを構築することなど、デジタル技術を活用して地域社会等のあり方を革新し、効率化や利便性向上を目指すネットワークである、DXネッ

⁴⁰ 令和7年2月7日厚生委員協議会「(報告事項)終活情報登録事業の実施について」

トワークの拡充は欠かせないと思います。

また、独居高齢者一人ひとりが求めるサポートは多様ですが、尊厳ある充実した終末期を送るため、地域の人や多世代の人と交流する機会を増やすことは、多くの場合、充実した時間を過ごすことに有効な方法です。

しかしながら、地域の中に参加したいが、「足がないためどうしようもない」といった声や、移動支援の充実が図られていない状況であることを、ほぼすべての地区で課題として聞かれました。

以上のことから、安否確認にデジタルツールを使うことや、町会活動への参加要請や他社とのつながりにスマートフォンを最大限活用すること。そのための講座の充実などを図り、高齢者のDXへの苦手意識を取り除く取組みを提言します。

また、地域により事情が違う一方、切実な声は共通している「移動の際の足の確保」について、市が各地区の状況を十分に把握し、その地区に最適な仕組みの構築を図っていくことを提言します。

8 おわりに

日本の社会が急速な少子高齢化が進行する中⁴¹で、平成12年に介護保険制度が創設されて以来、団塊の世代全員が75歳以上になる2025年⁴²に向けて、平成24年度施行の介護保険法改正及び介護報酬改定等がなされました。その中では、地域包括ケアシステムの構築を推進するため、介護保険法第五条において国および地方公共団体の責務として、地域包括ケアシステムの推進を図る趣旨の条文が加わり、地域包括ケアシステムに法的根拠が与えられることで、システムの構築が義務化されました。本市においても、平成26年度から松本市地域包括ケア協議会を設立し、具体的なシステムの構築が進められ、市内35地区の福祉ひろばや公民館、地域づくりセンターでの地域福祉活動や地域づくりに仕組みを加える、地域包括ケアシステム・松本モデルとして取組みが進められてきました。これまで約10年が経過し、目標となる団塊の世代が全員75歳を迎える2025年の年となりました。

一方で、この約10年間の取組みが進められる中から、高齢者が増加する近年の社会変化をみると、新たな課題として日常生活や社会生活において孤独を覚えること、また社会から孤立していることにより心身に悪影響を受けている人への支援、取組みが急務であることから、国では孤独・孤立対策推進法が令和6年4月から施行⁴³されました。

このような状況から、本年度の厚生委員会は、高齢者の孤独や孤立となる「身寄りなき老後への支援」をテーマとし調査研究を進めてきました。

調査研究は、市内35地区で進められている地域包括ケアシステムの取組みと、現場で活動している地区役員の皆さまの声を聞き意見交換することをはじめとして、市内6地区へ出向き、町会連合会会長、公民館長及び民生委員・児童委員、地区担当職員や地区住民等の方々の生の声を聞き、地区で抱える現場での課題を整理する中で、提言の方

⁴¹ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）報告書」pp.5-7

⁴² 脚注1参照

⁴³ 脚注3参照

向性へと結び付けてきました。

ご協力いただいた市内6地区の役員、職員の皆さまや住民の皆さまにお礼を申し上げます。ありがとうございます。

その中で感じたことは、高齢者にとって人生の生きざまであったり、生活する上での価値観も多様化している。尊厳のある幸せな生活を実現するには、地域包括ケアシステムで築いた、人と人との「つながり」の意識をさらに深め強固にすることが必要です。

しかし、地域の見守りには限界があり、すべてを網羅することができないことも実感しました。地区で、たとえ一人でもその人らしく生きる。いい人生だったと感じる。本人がいかに幸せを感じるのか。孤独に寄り添う地区の住民同士の関わりが必要だと感じました。

また、市内6地区の関係者と意見交換を行ったことから、市内35地区の歴史や風土、人口構成により地域の取組みや高齢者の意識もさまざまであり、市からの統一的な施策の取組みも難しいことも感じました。

そのために、自らの将来をいつから考えるのか、自分自身が当事者になる体験や、普段から自分がどうなっていくのか体験することが大切であり、若い世代へのアプローチも新たに必要ではとの声もあがり、相談しやすい地域文化の醸成に向けた幼年期、若い年代を含めた教育や啓発活動の活性化も必要であると思われます。

先進地の視察では、自治体から委託を受けた社会福祉協議会が、弁護士や司法書士などの専門家につなぎ、困りごとを一体的に解決するケース、死後の諸手続きの代行事業を社会福祉協議会が受託する事業等が行われています。

それぞれの取組みは、地域共生社会の新たな仕組みづくり、地域包括ケアシステムの発展型でもあると思います。

松本モデルとして取組んだ地域包括ケアシステムをシンカさせる中で、高齢者等に関する市民からの各種相談を広く受け付け、制度の横断的な支援を行うことも大切であります。

その他、現在は高齢者にとって過渡期であるSNS等を利用した情報収集のネットワークが増加すると予想されます。デジタル媒体を利用した支援策や気軽に助け合いの声掛けが出来る地区での仕組みも有効になると思われます。

今後も、家族からの支援が見込めない独居高齢者は確実に増加していきます。それを前提に、高齢者の視点に立った支援策を講じるため、提言に盛り込みました。

デジタル化はシンカを続けますが、「人」を支えられるのは「人」しかいません。この提言によって、今まで培ってきた地域包括ケアシステムの松本モデルのシンカと、市民の身近で活動する社会福祉協議会、地域包括支援センター及び地域づくりセンターの更なる連携により、支え合いと、人と人のつながりが生まれる地区を実現することで、身寄りなき高齢者も尊厳を持ち、幸せな生活が送れる松本市になることを望みながら、本提言を締めくくります。