

# 高齢者の生きがいづくりに向けた 農業政策との連携可能性

厚生労働省 老健局 認知症施策・地域介護推進課長  
笹子 宗一郎



厚生労働省 老健局 認知症施策・地域介護推進課は、認知症や高齢者の方を介護保険制度により在宅で支える観点から地域づくりを推進することを目的に、令和2年8月に発足しました。

健康になっていただくことが我々のミッションです。健康のために様々な生きがいがあるツールとしてあり、やりたい時にできる環境が整備されているのが、生き活きと満足感を持って生きていける社会ではないかと思っています。その観点

から、農業政策との連携は非常に重要です。

私の周りの関係者、高齢者のなかにも、農業をやってみたいという方がかなりいらっしゃいます。ただやはり自然相手ですので、初期投資やノウハウがよく分からない。さらに作ったものをどうするかについて、厚生労働省や福祉部にノウハウはないわけです。そういった点で、JAや農林水産省との連携を深めていくことによって、やる気を持っている方がより簡単に

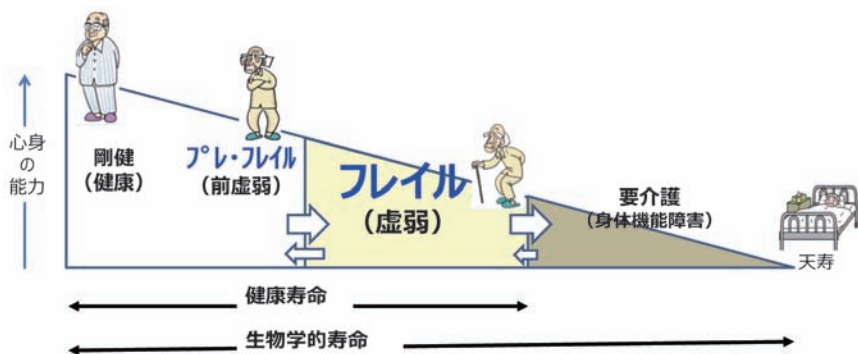
活動しやすくなるような環境を整備することが我々の役割だと思います。

## 1. フレイルとは

フレイルという言葉を最近よく聞かれると思います。日本老年医学会が平成26年に提唱しました。多くの高齢者は健常な状態から、筋力が衰える「サルコペニア」という状態を経て、さらに生活機能が全般に衰える「フレイル」となり、要介護状態に至る、という概念です。

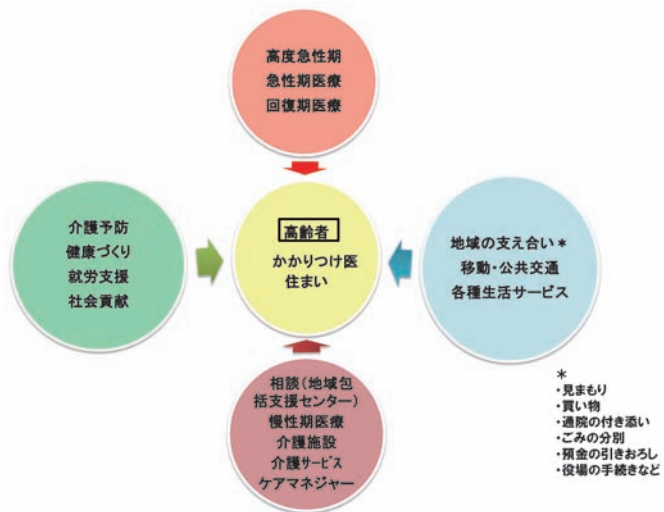
もちろん脳血管疾患で急性期に入院し、急激に要介護状態に至る方もいます。しかし一般的に、多くの高齢者は健康な状態からプレフレイル、フレイル、そして要介護と、段々と弱っていくという経過をたどり、適切な介入を行えば、様々な機能を可逆的に戻せる状態を指します

(図1) フレイルとは



(出典) 東京大学高齢社会総合研究機構・飯島勝矢先生 作成 (葛谷雅文, 日老医誌 46:279-285, 2009より引用改変) より報告者改変

(図2) 地域包括ケアの縦軸と横軸



(出典) 報告者作成

特に男性が多いのかもしれないかもしれませんが、リタイアしてからやることなく、寂しくなつて、どんどん虚弱化して、寝たきりになります。そういった方々を作らないのが重要だと思います。フレイルが進んでいくというのは、適切な栄養を取らない、運動をしないといった、身体的なフレイルももちろんあります。孤立、閉じこもり、独りぼっちといった社会的なフレイルに加え、認知症、鬱といった精神的なフレイル、これら3つの要素が複雑に絡み合つて、フレイルが進行すると言われています。そこでそれぞれに対して対策を取っていくのですが、やはり今申しあげた3つは、農業にしても、社会活動にしても、積極的の外に出て、人とコミュニケーションをとつて活動することが、フレイルを予防するのに非常に重要なコンテンツだと我々も認識していますし、日本老年医学会もそのように述べています。

が、縦軸と横軸をしっかりと進めることによつて、地域包括ケアシステムを構築します(図2)。

## 2. 地域包括ケアの縦軸と横軸

厚生労働省では「地域包括ケアシステム」を提唱しています。医療介護総合確保推進法(地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律)に基づき定義された、法律上の用語です。住まい、かかりつけ医を中心に高齢者を支えるのですが、縦軸と横軸があります。

縦軸は必要な医療・介護サービスをしっかりと提供する。もちろん医介連携も進めます。

横軸は、地域包括ケアシステムでは非常に重要で、健康づくりの取組みです。各種生活支援サービスや移動交通、さらには地域の支え合いとして、見守り、買い物、ごみの分別など社会生活を送るうえで、基盤がしっかりと提供されるうえで、介護予防、健康づくり、さらには就労支援、社会貢献につながります。

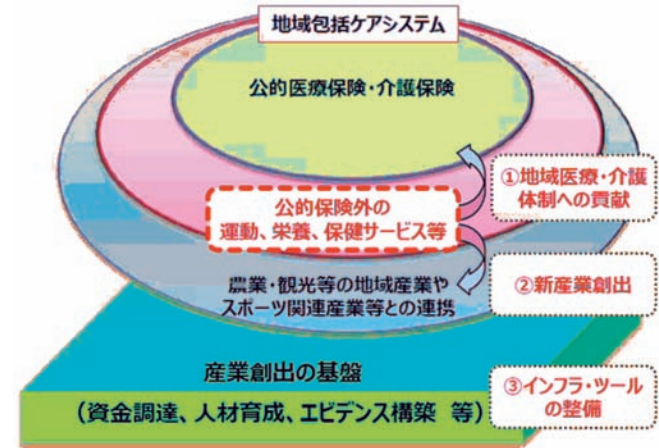
これらは結局「生きがいづくり」になります

## 3. 次世代ヘルスケア産業の創出に向けたコンセプト

(図3)では地域包括ケアシステムについて、公的医療保険、介護保険を卵の黄身のように中心に据えています。その周りに公的保険外の運動、栄養、保健サービス、更にその周りに農業、観光等の地域産業、さらにはスポーツ関連産業との連携を位置付けています。医療、介護だけで支えられるものではありませんので、その際には当然産業創出の基盤として、資金調達、人材育成、エビデンスの構築が必要になります。

これも内閣総理大臣が本部長の健康医療戦略推進本部で出されている資料です。地域に根ざしたヘルスケア産業を進めながら、適切な医療、介護というものを、提供していくのが政府の立場です。

(図3) 地域に根ざしたヘルスケア産業の創出



(出典) 健康・医療戦略推進本部 健康・医療新産業協議会資料(2020年7月31日)を報告者が改変

基調報告では、障害者や子どもといった壁を越えて施策を進めていく必要性について言及されましたが、私どもも令和2年に社会福祉法や介護保険法を改正し、重層的に複合化した課題を解決するための社会的な仕組みを、令和3年の4月からスタートしました。例えば8050問題や、子どものケアをしながら高齢者のケアもする、ダブルケアです。逆に、ヤングケアラーや、ゴミ屋敷といった課題もあります。

こういった課題は、それぞれ子ども施策、障害者施策、高齢者施策のように、分断された状態ではなかなか対応が難しいということ、新たな仕組みも始まっているところです。地域住民が世代を超えて、共に支え合う地域づくりをしていく。そうなるのが結局、まちづくりというキーワードも出てくるのですが、庁内一丸となって、市町村において取り組むことが望ましいということなのです。

厚生労働大臣は介護保険法に基づき、基本的な指針を告示で定めています。「介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本的な指針」です。都道府県、市町村は告示に基づき、ホームヘルプサービスなど様々なサービス量を見込み、さらには基本的に進めるべき事項を3年毎に計画として定め、そのサービス量にもとづき保険料を定め、保険料を徴収して、サービスを提供します。

基本的な指針における、市町村に求められる事項について、キーワードをご紹介します。ひとつは生きがいを持って生活できる地域の実現を目指す。もうひとつは、支える側と、支えられる側という画一的な関係性に陥ることのないよう高齢者の社会参加などを進め、世代を超えて地域住民が共に支えあう地域づくりを進めていく。これらに庁内一丸となって取り組むよう努めることが望ましいとしています。

具体的には、介護保険担当部局は、様々な部局の中に農林水産担当部局も明記して、連携できる体制を整備するということが、厚生労働省の告示に明示されているところでもあります。

我々は福祉部局なのでまず何をしようかということになりましたが、先ほど申し上げたとおり、通いの場、まずは外に出たい、という観点から、通いの場づくりをしていただく、というようなことをいたします。まあ、週一回集まって軽い体操とお茶を飲むおしゃべりする、健康教室、料理教室、サロン、色んなことをやっていただくということをまずは進めてきたわけがありますけれども、それに留まるものではない活動を、しっかりと進めていかなければいけないと考えているわけでありまして。

#### 4. 高齢者生きがい活動促進事業

令和3年度予算では「高齢者生きがい活動促進事業」があります。事業内容として、農福連携推進事業を明確に位置付けています。高齢者が農作物の調理・販売等を通して、運動機能の低下、認知症・閉じこもり等の介護予防などを図るといえるのです。この取組みに対して、定額補助200万円を行う仕組みが既にあり、かなり使われていると聞いています。

さらに介護保険は、ホームヘルプサービスを使った時、特別養護老人ホームに入った時などに、要介護状態に応じて給付を受けられる仕組みであります。介護保険法の中には「地域支援事業」があります。要支援、要介護状態になる前からしつかりと介入して、健康になっていただくことよって活き活きと暮らしていただくための仕組みですが、これも介護保険料と

公費、税金を投入して、市町村が行うことができる事業として位置付けています。「地域支援事業交付金」として公費で4,000億円ぐらあります。

要介護・要支援に関係なく、65歳以上の方であればなたでも使える「地域支援事業交付金」をご紹介します。敷衍ふえんすれば、65歳以上の方以外の障害者や子どもが入っていても補助が出るという、非常にフレキシブルな交付金です。

この交付金を使って、例えば山間部では遊休農地を活用した野菜づくり、温泉地では景観整備の草刈りをします。一般介護予防事業として、地域の特性に応じた様々な活動を実施しています。副次的な効果で、収穫した野菜を使った会食、配食などにも取り組み、地域の交流や高齢者の見守り、食の確保にもつながっています。

他に認知症という切り口での事業としては、各市町村に認知症地域支援推進員が配置されて

います。農業、商品の製造、販売、食堂の運営、さらに地域活動など社会参加への支援などをコーディネートしている事例があります。

認知症の方は農作業をしたり、オープンエアの下で好きなことをしたりすると非常にニコニコされて、所謂BPSD（認知症の行動・心理症状）が非常に抑えられるということは、わが国だけでなく、フランス、デンマークなど海外でも実証されています。そういった活動に対しては予算を用意しています。

#### 5. 省庁を横断した取組み

このように、高齢者の農福連携という切り口で、農林水産省と我々がやりたいと思っただけは既に一致していて、更に現場では既に取組まれていることも多いかと思えます。

今後は、生きがいづくりの観点から、高齢者が農業にどう参画していくのか。もちろんこの

好事例を横展開することや、プラットフォームを作るのも非常に重要かもしれません。

ただ行政にありがちなのが、プラットフォームを作り、好事例だけ周知して終わってしまうことです。具体的な進め方については、やはりJAのような全国組織の皆様方とよく連携しながら、仕組みづくりを試行していく必要があると思います。ご清聴ありがとうございました。