

地域包括ケアのシステム形成過程に関する一考察

—小地域に焦点をあてて—

○ 同志社大学大学院 山本香織 (8810)

キーワード：小地域福祉活動、地域包括ケア、住民参加

1. 研究目的

地域包括ケアシステムの構築に向けて、研究・実践の注目が集まり多様な議論がなされている。本研究では、形成段階からシステムの構成員が参加することによって主体形成が促進され、実際に機能する地域包括ケアシステムが構築できると考え、参加型でシステム構築を試みる3市の実態を調査した。その結果、3市から抽出された地域包括ケアシステム構築の基盤要因の1つが住民主体の小地域福祉活動であった。なぜなら地域包括ケアは小地域において実態化されるためである。そのため本研究では、先進地3市の小地域福祉活動を推進する構成員の役割や形成過程を明らかにすることで、小地域における地域包括ケアのシステムの形成過程を考察する。

2. 研究の視点および方法

①文献研究、②3市の地域包括ケアシステムの構築に関わる行政・専門職・住民を対象にインタビュー調査を行った。(2014年10月～2015年1月)その後、調査結果を文章化し、本研究ではその中から計9組の調査について地区ごとにその特徴をまとめ、分析を行った。

3. 倫理的配慮

本研究は、「日本社会福祉学会研究倫理指針」に基づき、調査・研究を行っている。

4. 研究結果

調査から、3市の地域包括ケアシステムは構築されていないことが分かった。しかし、その一部は次のように形成されている。A市は、民間主導行政支援のパートナーシップの政治手法を用いて策定した地域福祉計画によって、介護保険のスタートと同時に市内を4つに分けた保健福祉の初期相談窓口を作っている。B市は、行政の市政一新プログラムによって地域住民組織を再編させ、その単位に初期相談窓口を作り、専門職と住民の協働の場が作られている。C市は、行政が財政再建準用団体となったことを契機に公民館を再編した結果、公民館を拠点に住民主体の地域活動が活発に展開され、地域包括支援センター等の専門職との協働が生まれている。このように地域背景が多様であるため、本研究で分析対象とする小地域もまた異なっている。対象は、行政・市社協の推薦をもとに、地域包括ケアを推進する母体組織、3か所の調査を行った。A市は地区社会福祉協議会（市内10

ヶ所)、B市は地域づくり組織(市内15ヶ所)、C市は自治会(市内880か所)である。

その結果、小地域における地域包括ケアのシステム構築における、行政や市社協・研究者・専門職の役割とその形成過程は次の通りである。行政や市社協は、住民主体で活動しやすい環境づくりを行っていた。具体的には、情報提供・交換の場の提供、拠点確保、研修である。また、研究者は、定期的に情報提供、助言、活動の後押しを行っていた。福祉専門職は、利用者の紹介・つなぎ役、相談対応、福祉に関する専門知識の情報提供を行っていた。このような支援を背景に、住民主体の活動は成り立っている。住民主体の活動の形成過程は、住民主体の組織の発足、ニーズに基づく検討と、地区内外の社会資源を活用した活動実施を継続的・計画的に行っていた。

また、3地区のうち地域包括ケアを目指すネットワークが構築されていたのは、C市のD自治会であった。下表のように、ネットワークの形成は段階的に行われ、定期的な実態調査や福祉課題を抱える地区内住民の死亡事故を契機に、ニーズ解決に向け、参加者を拡大していった。つまり、参加者全員が地域包括ケア実践の推進というビジョンを共有した上で、ネットワークの必要性を感じて集まっている点が特徴的であった。

表 C市のD自治会における「福祉ネットワーク会議」の形成過程

基盤	地区内団体の事業が重複したため、情報共有の場が必要になり、福祉連絡会を構築(構成:地区内住民組織5団体)
構築のきっかけ	実態調査の結果、個別支援ニーズが多かったが、住民組織の力だけでは対応できないため、専門職連携を行った。
内容	福祉ネットワークの構築(構成:福祉連絡会、保健・福祉の地区外7団体)
拡大のきっかけ	地区内の認知症患者が行方不明になり、死亡
拡大内容	拡大福祉ネットワーク会議(上記の「福祉ネットワーク」構成団体に加え、オブザーバー参加として市役所、消防署、警察署、公民館など)

5. 考察

小地域における地域包括ケアのシステム構築とは「いつでも、どこでも、だれでも」ケアを受けられるしくみを作ることである。システム構築に向けたC市D自治会の取り組みからは、行政や市社協・専門職・研究者の支援、住民主体の小地域福祉活動といった各アクターの活動の蓄積を基盤にして、参加者が必要とするネットワークが構築できているため、機能していると考えられる。先駆的实践である3市の中でもC市は公民館を単位とした地域ガバナンスが形成されており、それがD自治会の活動を推進している要因の1つであると考えられる。

※本研究は、日本生命財団「平成26年度高齢社会若手実践的課題研究助成」であり、李彦尚氏(代表)、室田信一氏、渡邊一真氏、岩井秀樹氏らとともに行う研究の一部である。