

総合事業における「住民主体による支援」の拡充のための要件

ー地域福祉計画・地域福祉活動計画との連動の必要性ー

○ 中部学院大学 氏名 大藪 元康 (会員番号：2548)

キーワード：介護予防・日常生活支援総合事業 住民主体の支援 地域福祉

1. 研究目的

「介護予防・日常生活支援総合事業の考え方」によれば、地域包括ケア研究会の報告を踏まえ、「互助」を「費用負担が制度的に保障されていないボランティアなどの支援、地域住民の取組み」とし、「ボランティア等の生活支援の担い手の養成・発掘等の地域資源の開発やそのネットワーク化」を行う者として「生活支援コーディネーター（地域支え合い推進員）の配置」を位置付けている。今後、生活支援コーディネーターが取り組みを進め、介護予防・日常生活支援総合事業（以下、「総合事業」とする）において、住民主体の支援が拡充していくことになると考えられる。しかしながら、どのように展開するかは、地域の特性を踏まえて取り組みことになる。本研究においては、総合事業のなかで、「住民主体の支援」を展開していくためにどのような条件が必要であるかを検討する。

2. 研究の視点および方法

公刊・公開されている資料より、総合事業の取り組み状況について把握したうえで、生活支援コーディネーターにインタビューを行い、具体的な取り組みとしてどのような課題があるかを伺った。

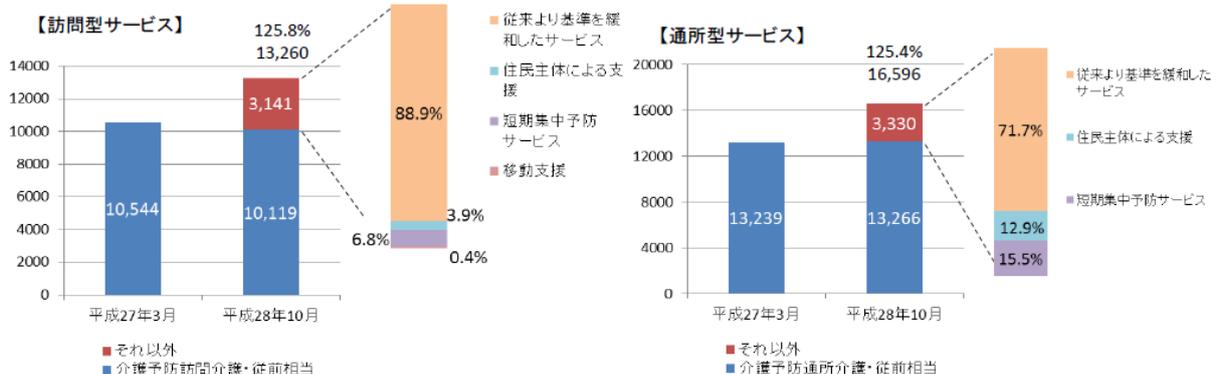
3. 倫理的配慮

日本社会福祉学会の「研究倫理指針」の指針内容に従い、報告においては、固有名詞・イニシャルを用いず、当該団体が明らかとならないようにし、倫理的配慮を行っている。

4. 研究結果

厚生労働省によれば、平成28年10月現在で、「住民主体による支援」の事業所は、訪問型サービスは介護予防訪問介護・従前相当以外の事業所のうちの3.9%、通所型サービスは、介護予防通所介護・従前相当以外の事業所のうちの12.9%を占めるⁱⁱ。しかしながら、事業所数全体からみると限定的である。

1. サービス別事業所数推移



調査対象とした自治体では、住民主体による支援として、第1層協議体を市全域、第2層協議体を小学校区と位置づけていた。しかしながら、既存の自治組織は小学校区よりも小さな単位で設置されており、小学校区単位の間接組織をつくり、これを第2層協議会として位置づけて住民活動への支援を進めている。しかしながら、住民の意識として中間組織が根付いていないため、組織をつくることから始めているという状況である。また、住民支援型の事業を展開するための組織がなかったことから、ボランティアの養成を行っているという状況である。

生活支援コーディネータには、「大切にすべき活動理念」として、①利用者への支援やサービスの質に関する理念、②地域の福祉力の形成に関する理念、③地域社会の持続可能性に関する理念が掲げられているⁱⁱⁱ。この中で特に、地域の福祉力の形成については、「地域のできるだけ多くの主体や元気な高齢者の参加を得てサービスが提供できる体制を整える」「支え上手、支えられ上手を増やす」「地域の参加を広げ、地域の力量を高める」「地域とともにサービスや活動を創出し、一緒に運営していく」とある。

生活支援コーディネータは、介護保険法に基づく総合事業の枠組みで取り組んでいくことになるが、既存の住民活動が十分に機能していない場合、「受け皿」がなく、住民活動を組織化することから必要となる。この組織化活動であるが、同じ地域の中で、高齢者介護以外の他の領域でも取り組まれている。地域住民の活動を広げていくとされているが、同じ地域の住民が活動内容を増やしていくことには限界があることから、介護保険制度の総合事業を超えた枠組みで取り組む必要があるといえる。

5. 考察

総合事業の実施時点で、地域活動がどれだけ充実していたかが、「住民主体による支援」を可能にしたかどうかを左右したといえる。地域の「範囲」については、総合事業の説明において、市全域を第1層、中学校区等の日常生活圏域を第2層として地域を捉えているが、地域福祉計画の策定においては、ご近所、自治会・地域コミュニティ、小学校区、福祉サービス圏域、そして市全域という重層的な捉え方が示されていた。同じ地域の中での活動の捉え方が異なることは、参加する住民の混乱を招くことになる。福祉計画の策定における地域の捉え方を整理する必要があるといえる。そのうえで、地域福祉計画・地域福祉活動計画の見直しに際しては、地域組織のあり方から整理をし直す必要があるといえる。

また、生活支援コーディネータが高齢者の支援を地域住民に働きかけていく中で、他のニーズも見えてくるものと思われる。生活支援コーディネータの取り組みは地域福祉計画・地域福祉活動計画の中に取り込み、子ども、障がい者の生活支援などの問題の枠組みを超えて住民が参加する活動を作り出していく必要がある。

ⁱ 介護予防・日常生活支援総合事業の考え方（厚生労働省老健局振興課）

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12300000-Roukenkyoku/0000074692.pdf>

ⁱⁱ 介護予防・日常生活支援総合事業 実施状況結果（平成28年4月までに移行した保険者）

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12300000-Roukenkyoku/0000146130_1.pdf

ⁱⁱⁱ 「平成28年度生活支援コーディネータ（地域支え合い推進員）指導者養成研修」テキスト