

地域特性に即したインフォーマルケアの 実践課題抽出の試み (2)

——福祉でまちづくりを目指す高浜市での調査から——

田 嶋 香 苗
中 島 民恵子
金 圓 景
斉 藤 雅 茂
冷 水 豊
平 野 隆 之

要 旨

本論文では、愛知県高浜市を研究対象地域とし、フォーマルケアだけでは対応できないニーズや把握しきれない高齢者等に対して、住民によるまちづくりと連携して取り組んでいる地域ケアの現状と課題を明らかにすることを目的とした。そのため、同市のフォーマルケア関係者と、同市における「福祉でまちづくり」の中心的な担い手である「まちづくり協議会」を含むインフォーマルケア関係者へのヒアリング調査を踏まえ、その中心的な関係者10名を参加者として、2回にわたりフォーカスグループ面接を行った。

その結果、フォーマルケアの側で取り組むべき課題としては、制度の枠に縛られずに行える共生ケアの仕組みづくりなどが、またインフォーマルケアの側で取り組むべき課題としては、サービスや支援から取り残されている人を日々の訪問活動等を通じて継続的に把握し、必要な支援へつなぐ仕組みづくりなどが指摘された。

なお、フォーカスグループ面接の場では、インフォーマルケアが把握したニーズをフォーマルケアにつなげていくという、一部のまちづくり協議会の取り組みが参加者間で共有された。このようにインフォーマルケアからフォーマルケアへ向けた協働のあり方が例示されたことによって、同市における「福祉でまちづくり」が今後新たな展開を見ることが期待される。

キーワード：フォーマルケア、インフォーマルケア、まちづくり、
フォーカスグループ面接、地域ケア

1. 研究の対象地域と目的

(1) 高浜市の地域特性

本論文の研究対象地域である高浜市は、愛知県三河平野の南西部に位置する。2011年4月1日現在の総人口は45,457人で、県下では弥富市に次いで2番目に人口の少ない市である。65歳以上人口は7,687人、高齢化率は16.9%で、ここ数年増加傾向にあるものの高齢化はそれほど進んでいない。本研究の目的に照らした高浜市における地域福祉の特徴は、次の2点である。

1) 地域福祉計画策定と「福祉でまちづくり」

高浜市は、「福祉でまちづくり」の新たな展開のためのツールとして地域福祉計画を位置づけ、住民による自発的な福祉活動の活性化に取り組んできた（平野・榊原，2009）。このため高浜市における「福祉でまちづくり」を考える際には、地域福祉計画との関わりを踏まえておく必要がある。

また高浜市では、第1次地域福祉計画の策定後間もない2003年の秋に「まちづくり協議会」の組織化が始まった。「まちづくり協議会」（以下、「まち協」）は、地域内分権のための組織であり、小学校区における各種団体を包括するコミュニティ組織である（平野ら，2008）。防犯・防災や公園整備、介護予防事業などの様々な事業を、行政から権限と財源を移譲されて実施する。すなわち、高浜市がそれまで行政主導で進めてきた「福祉でまちづくり」を地域ごとに展開するために、その基盤として「まち協」の組織化が進められたのである。

なお、高浜市以外での「福祉で（の）まちづくり」の実践例としては、高知県西土佐村の保健推進員を軸とした保健づくり・健康づくりや、岩手県湯田町の「スノーバスターズ」（冬期の除雪と声かけ・安否確認）の活動、また長野県茅野市の「福祉21 ピーナプラン」の策定などがあげられる（小川，2007）。また、近年のまちづくりに関する研究としては、多様な問題を抱える人々の地域での生活を保障する共生福祉概念の構築とまちづくりを結びつけている研究（野口，2008）などがあるが、これらに比べると、高浜市の場合は、フォーマルケアでは対応できない新たな課題を、まち協を中心として小学校区ごとに把握し、後述する宅老所などの事業をボランティアや地域住民の参加を得て進める、という点に特徴がある。

2) 安心生活創造事業への取り組み

安心生活創造事業は、厚生労働省が選定する地域福祉推進市町村が、ひとり暮らし世帯等への基盤支援（見守り・買い物支援）を行うことにより、ひとり暮らし世帯等が、住み慣れた地域で

安心・継続して生活できる地域づくりを行うことを目的とした事業である（厚生労働省，2009）。高浜市も地域福祉推進市町村として平成 21 年度から同事業に取り組んでおり、「地域と行政が一体となった継続的な支援が可能となるしくみづくり」、「新たな地域福祉人材の養成・確保に向けたしくみづくり」、「ニーズに応える新たな支援方策や既存方策の見直しの検討」などを一体的に進めている。

(2) 研究の目的

高浜市におけるまち協の活動は、行政の目が行き届かない高齢者等の把握を可能とするものである。また、同市が取り組んでいる安心生活創造事業では、地域と行政が一体となってサービスや支援から取り残されがちなひとり暮らし世帯等を継続的に把握し支援しようとしている。本論文では、高浜市におけるこうした活動や事業について、その現状と課題を把握・分析することにより、フォーマルケアだけでは対応できないニーズや把握しきれない高齢者等に対して、まちづくりと連携して取り組んでいる地域ケアの現状と課題を明らかにすることが目的である。

なお、本研究では、フォーマルケア（以下、FC）とは、介護保険などの制度化された行政・民間事業者によるサービス、インフォーマルケア（以下、IC）とは、家族・地域住民・ボランティア団体等による制度化されないケア・支援を指している。なお、行政から委託された社会福祉協議会（以下、社協）によるサービスは FC と見なし、NPO による制度化されないケアや支援は IC と見なす。

2. 研究の方法

(1) 概要

本研究では、1) ヒアリング調査と 2) フォーカスグループ面接の 2 つの方法を採用した。

1) ヒアリング調査

社会福祉分野においては、制度・政策、運営管理、地域の特性・資源などに関する事実や情報などを、問題・事象の当事者から得るのは難しいことがある。ヒアリング調査は、問題・事象や当事者に直接・間接に関わりを持つ関係者や専門家から情報・見解を聴きとれる点において、社会福祉の研究方法の一つとして有効である。

なお、今回の研究では、前段のヒアリング調査で地域での FC と IC の現状と課題を把握することによって、その後に行うフォーカスグループ面接の質問内容（検討課題）の焦点化と面接参加者の選定が可能となった。

2) フォーカスグループ面接

フォーカスグループ面接は、具体的な状況に即したある特定のトピックスについて、選ばれた複数の個人によって行われる形式ばらない議論のことである (S・ヴォーンら, 1999)。フォーカスグループ面接によって得られるデータは全て参加者から生じるため、適切な参加者を選出し、かつ質問内容を絞り込むことが重要である。なお、地域福祉研究においてフォーカスグループ面接が用いられた前例はほとんどないが、先行研究を調べた中では地域包括支援センターが地域におけるネットワーク構築をとおして地域支援に取り組む課題を検討した研究 (平坂, 2008) や、地域包括支援センター社会福祉士と社会福祉協議会コミュニティワーカーの連携を課題とした研究 (平坂ら, 2010) がある。本研究でフォーカスグループ面接を用いたのは、この方法が実証研究方法の一つであり、地域福祉研究に実証的研究方法の活用を図るために適した方法と判断したためである。

(2) 対象と方法

1) ヒアリング調査

高浜市は、安心生活創造事業を推進中で、その初年度 (2010 年度) の取り組みの一つとして、同市地域福祉グループ (市の行政部署) と同市社協が、同事業の課題の一つである「声かけ・見守り活動」の現状と課題を関係者から報告してもらう機会を設定していたので、本研究としても、その機会をグループヒアリング調査として位置づけ、その後、前述の FC と IC の現状と課題の全般について、関係者に個別にヒアリング調査を実施した。

なお、グループヒアリング調査では、各参加者に、それぞれが現在行っている「声かけ・見守り活動」の概況を報告してもらうだけで、参加者同士の話し合いは行わない。そのため、参加者の意見と相互の意見交換の結果を分類整理するフォーカスグループ面接とは異なる。

グループヒアリング調査 (カッコ内は、事業・活動の名称)

主に IC 関係

民生児童委員 (独居高齢者見守り)、シルバー人材センター (独居高齢者見守り推進事業)、市社協 (配食サービス、ふれあいサービス、宅老所)、同市いきいきクラブ (友愛訪問活動)、日本福祉大学高浜事業室 (マシンスタジオ)

FC 関係

地域包括支援センター (総合相談)、同市保健福祉グループ (緊急通報装置、訪問指導)

調査は、2009 年 12 月 2 日に、いきいき広場 (市役所の一部) 会議室で実施した。記録は、ボイスレコーダーによる録音と研究チーム・メンバーの筆記メモに基づいた。

個別ヒアリング調査

FC 関係

A 小規模多機能型居宅介護事業所, B 特別養護老人ホーム, C グループホーム, D 老人保健施設, E デイサービスセンター, 介護保険グループ (市の行政部署)

IC 関係

F 宅老所ボランティア団体, G 宅老所ボランティア団体, H 特定非営利活動法人, I 特定非営利活動法人, N まち協, Y まち協, 市社協

調査の際は、聴き手とは別の記録係が、聴取内容を筆記し、同時にヒアリング対象者の同意を得てボイスレコーダーで録音を行った。調査は2010年7~8月に5日間実施した。

2) フォーカスグループ面接

参加者は、事前に行ったヒアリング調査の結果に基づいて選定した。具体的にはA 小規模多機能型居宅介護事業所 (管理者・1回目のみ), B 特別養護老人ホーム (施設長), E デイサービスセンター (センター長), 高浜市社協 (配食サービス等担当・2回目のみ), J 地域包括支援センター (保健師), 民生児童委員協議会 (会長), F ボランティア団体 (代表), H 特定非営利活動法人 (法人理事長), N まち協 (事務局長), Y まち協 (事務局長), 日本福祉大学地域ケア研究推進センター (センター長) の1回10名であった。なお、面接実施にあたり、フォーカスグループ面接の目的・方法について説明した。参加は自由意思であること、参加を断っても不利益を受けないこと、結果は匿名性を確保した上で公表することがあることを説明し、了承を得た。司会は、同様の面接の司会の経験がある研究メンバー (冷水) が担当し、記録は3人の研究メンバーがその後の分析も兼ねて担当した。面接は、2010年11月18日と12月15日に同市ふれあいホールで実施した。

質問内容 (検討課題) は以下の6点であった。

高浜市での高齢者ケアについて、今後取り組むべき課題の中で、介護保険などのFCの側で取り組むべき課題にはどのようなものがありますか。高浜市という地域で取り組める課題を中心にお話してください。

一方、ボランティア、NPO、まちづくり協議会などのICの側で取り組むべき課題にはどのようなものがありますか。

それでは、FCとICが協働して取り組むべき課題とそのための方策にはどのようなものがありますか。

サービスや支援を必要としながらそれらから取り残されていると思われる人 (高齢者中心) について、知っている (聞いている) ことがありましたら、その状態像について具体的に話してください。

サービスや支援を必要としながらそれらから取り残されている人を把握するにはどうすれば

よいと思いますか。実際に取り組んでいることも含めて話してください。

そういう人を把握したうえで、必要なサービスや支援に結びつけるためにはどうすればよいと思いますか。また、現在利用できるサービスや支援では対応できないニーズにはどのようなものがあると思いますか。

(3) 分析方法

記録と分析の担当者（田嶋・中島・金）がそれぞれ逐語録を読み返し、データ単位に当たると判断した発言部分をカードに記入し、司会者（冷水）を含めて4人でKJ法による分析を行った。KJ法の手順としては、個別に作成したカードで類似するものを集約して、コード名を付した。さらに、集約されたコードを再度まとめてカテゴリー名を付した。作業段階ではこの過程を数度くり返した。表1は、共通のコードとカテゴリーにまとめたプロセスの一例である。

表1 コード化とカテゴリー化の例（ICの側で取り組むべき課題）

逐語録の該当部分		ケアと言うか、お手伝いが必要な人と言うのは、実際にはまちづくり協議会では実際さうゆう人の把握は全然できてない。老人会の人間に「あんたたち老人会のOBをどう扱ってるんだ」「きのうまで老人会のメンバーだった人が今日姿が見えないけどどうしてる」「これから折に触れては時々刻々と状況変化する年寄りを把握できないと困るじゃないか」と言っている。どうしても町内で一番必要なのは時々刻々の情報、昨日いたけど今日いないとかさういう情報の把握を始めようと、いきいきクラブの人に頼んで、せめてOBだけでもいいから、見た目だけでもいいから書いて、情報を持ってきてほしいと言っている。
カードに記入した発言	担当者A	お手伝いが必要な人と言うのは、実際にはまちづくり協議会では実際さういう人の把握は全然できてない。……これから折に触れては時々刻々と状況変化する年寄りを把握できないと困る。
	担当者B	これから折に触れては時々刻々と状況変化する年寄りを把握できないと困るじゃないかと言っている。どうしても町内で一番必要なのは時々刻々の情報、昨日いたけど今日いないとかさういう情報の把握を始めよう。
	担当者C	どうしても町内で一番必要なのは時々刻々の情報、昨日いたけど今日いないとかさういう情報の把握を始めようと、いきいきクラブの人に頼んで、せめてOBだけでもいいから、見た目だけでもいいから書いて、情報を持ってきてほしいと言っている。
協議後のコード		時々刻々の状態の変化を地域で把握することが必要
協議後のカテゴリー		引きこもりやどこにも関わりのない高齢者の現状と働きかけの必要性

3. 高浜市における FC と IC の現状と課題

— ヒアリング調査の結果 —

(1) 声かけ・見守り活動の現状と課題

グループヒアリング調査の結果は以下のとおりである。

2010年12月時点で、市内には独居高齢者約650人、民生委員53人、シルバー見守り推進員65人がいる。独居高齢者の情報は比較的多いが、夫婦世帯や息子との2人暮らしなどの場合、情報が入りにくい。息子と2人暮らしの場合、日中は息子が仕事に出かけているのでひとり暮らしと同様であると考えられる。

同市では、毎年保健福祉グループで作成した独居高齢者のリストをもとに、民生児童委員が訪問して実際の状況を把握した後、シルバー人材センターが実施している独居高齢者見守り推進事業の「シルバー見守り推進員」（一定の報酬あり）が週1回程度、継続的に訪問している。シルバー見守り推進員には男性が多く、女性宅に訪問しても話すことが難しい。また見守りの際、最初は断られたり嫌がられたりするなどなかなか分かってもらえないが、回数を重ねていくなかで信頼関係を築くことが大事だとのことである。民生児童委員とシルバー見守り推進員との連携・協力関係は、地域によって違うが全体にはまだ課題が多い。このほか、いきいきクラブ（老人クラブ）による友愛訪問活動もあり、クラブ会員が他の会員を訪問しているが、活動をする人も訪問対象も限られている。

市社協が実施している配食サービスは、街の飲食店業者に委託しており、対象者は、基本的には65歳以上の単身世帯が高齢者夫婦のみ世帯である。単なる配食だけではなく、見守り機能がある。見守りが必要であると思われる場合には1食450円、配食のみの場合には350円である。業者が配達できない所には、シルバー人材センターの人が配達のみしていることもある。しかしこれは、シルバー見守り推進員とは別である。最近では、配食サービスにおける高齢者の見守りがあまりされていないのが課題で、ここでもシルバー見守り推進員などの連携が課題になっている。

一方、主にFCの側での関連の事業としては、保健福祉グループで実施している緊急通報装置と訪問指導（お元気ですか訪問）がある。装置を付けている独居高齢者1人当たり1～3名の協力者（近所の人）がいるが、地域内で協力者を探せないこともあり、その際には民生児童委員に協力を求めている。訪問指導（お元気ですか訪問）では、要介護要支援の予備群である「特定高齢者」を対象に、健康面のチェックを中心に月1～2回訪問が行われている。しかし、対象者は現在約40人程度と少ない。健康診査を受けている高齢者であれば、新しく特定高齢者としてフォローできるが、問題のある人でも健康診査（同市の受診率約50%）を受けていなければ状況把握ができないという問題がある。

(2) FC と IC 全般の現状と課題

個別ヒアリング調査の結果は以下のとおりである。

FC に関しては、小規模多機能型居宅介護事業所から、地域住民との関係の中で共生ケアが行えるような仕組みづくりの必要性が指摘された。これは、制度上決められた対象者のみならず、広く地域住民に対してサービス提供の必要性を感じているためであると考えられた。こうした制度別・対象別のサービス提供体制は、個々のニーズに合った柔軟な支援を阻害する要因の一つとなっているようである。また特養においては、日々の施設内での取り組みを地域や学校に紹介したり、住民に施設に来てもらったりすることによって地域とのつながりを持つなど、入所者に対するサービス提供にとどまらず、地域の一員としての役割を果たすための努力がなされていた。

IC に関しては、高浜市で特筆すべき取り組みである「まち協」の活動がある。一部のまち協では、いろいろな活動を通して見守りや声かけが必要な人を把握したり、地域をまわって町内会に入っていない人の情報なども把握したりしているが、どこにどういう人がいるかという情報が不足していることや、市と情報の共有化が出来ていないため活動が思うように進まない現状がある。また、そうした福祉に関わる活動には、5か所のまち協のほとんどがまだ取り組めていない。同市での IC に関するもう一つの取り組みは宅老所である。宅老所は現在市内に5か所あり、利用登録さえすれば誰もが利用できるが、利用者の固定化やボランティアの高齢化などが大きな課題となっている。さらに男性の利用者が少ない状況にあることも問題となっている。これに対して、E デイサービスセンターからは、男性が利用しやすい試みとして、まず短時間の利用から始めたり、男性向けのレクリエーションを取り入れたりなどの工夫が報告されており、それらは宅老所でも参考となる取り組みであると考えられた。

このように高浜市においては、FC では地域住民への柔軟な支援がしづらいという状況に対し、一部のまち協や宅老所という IC によって、FC によっては対応できない高齢者等への支援を不十分ながらしているという現状が明らかとなった。

現在高浜市が取り組んでいる「安心生活創造事業」は、サービスや支援から取り残される人々とそのニーズを把握し、その人々を継続的に支援する体制をつくろうとするものであり、FC と IC の協働は同事業を推進するために不可欠な要件だと言える。そこで、ヒアリング調査の結果を踏まえて、同市での FC、IC それぞれの課題を確認するとともに、同事業の課題について FC と IC が協働するための方法や体制について、双方の関係者が一緒に検討する場が必要だと考えられた。その結果、高浜市の地域福祉の特徴である「福祉でまちづくり」と「安心生活創造事業」を中心とした質問内容（検討課題）を設定し、それに適した FC・IC 関係者を参加者としてフォーカスグループ面接を実施する必要があると判断した。

4. 高浜市の地域特性に即した地域ケアの課題

— フォーカスグループ面接の結果 —

(1) 介護保険などの FC の側で取り組むべき課題

ここでは、対象別に縦割りの制度では共生ケアが出来ない問題、介護保険におけるケアの制約、スタッフ確保を難しくしている制度的制約、地域包括支援センターについての広報の必要性、の4つのカテゴリーが抽出された。

のカテゴリーについては、とくに、制度が高齢者、障害者、児童などの対象別に縦割りになっている状況を解消し、「小規模多機能型で障害者や児童と一緒に利用」するなど共生ケアを進めていくことの必要性が指摘された。のカテゴリーについては、「デイサービスでの買い物支援や外出支援の制約」といった FC の制度上の問題が、日常のケアを困難にしている状況が述べられた。

また、のカテゴリーについては、とくに子育て世代の施設職員が安心して仕事が行えるよう、「託児所・学童保育所を施設で一体的に運営する」ことや、「デイの職員が法人併設の保育園を利用できる」ようにすることで、職員の離職を防ぐことが出来るという提案も出された。

(2) IC の側で取り組むべき課題

ここでは、表2に示す4つのカテゴリーが抽出された。

のカテゴリーでは、とくに孤立しがちな高齢者の「時々刻々の状態の変化を地域で把握すること」の必要性が強調されたが、ここでは、まち協で実際に地域を訪問する活動をしている参加者の発言で、「時々刻々」という実感のこもった表現が目される。一方で、「老人会や他の付き合いのない人は把握できない」など、地域との関わりの乏しい人を把握することの困難さが指摘された。

のカテゴリーでは、そうした高齢者の状況に対して、まち協や宅老所ボランティア団体からの参加者から、表2に示すような多様な取り組みの事例が報告された。これらのことから、高浜市における IC を中心的に担っているのはまち協（一部ではあるが）と宅老所ボランティア団体であることがあらためて示された。

のカテゴリーでは、認知症高齢者が増加する中、家族を含め IC に関わる人々の認知症についての知識不足が指摘された。

また、のカテゴリーでは、ヒアリング調査でも明らかになっていたが、高浜市における IC の重要な拠点である宅老所について、参加者の減少や支援ボランティアの高齢化、男性参加者の少なさという現状と課題が述べられた。

表2 ICの側で取り組むべき課題

カテゴリー	コード
引きこもりやどこにも関わりのない高齢者の現状と働きかけの必要性	<ul style="list-style-type: none"> ・民生委員は年1回高齢者宅を訪問するが、本人が出てこないことがある ・老人会や他の付き合いのない人は把握できない ・町内会に入っていない人も含めた要援護者のための防災の仕組みづくりが必要 ・民生委員や地域住民によるニーズの掘り起こしが必要 ・時々刻々の状態の変化を地域で把握することが必要 ・ひとり暮らし・閉じこもりの人を宅老所に取り入れていくことが必要
ICの側での積極的な取り組み	<ul style="list-style-type: none"> ・まち協で映画会やあの手この手を使って引きこもりの高齢者を外に出す工夫 ・まち協で障害者の仕事作り等、地域ビジネスの取り組み ・宅老所を利用日以外に子育て支援等で活用 ・宅老所をしているNPOで網戸張替等、雑多な手伝いへの取り組み ・まち協で地域支援の担い手となるように元気高齢者への働きかけ ・まち協で地域の人と関わりを持つために信頼関係を作る取り組み ・まち協で公民館を活用して、男性高齢者の居場所づくりへの取り組み
ICの担い手の認知症についての知識不足	<ul style="list-style-type: none"> ・認知症の人への家族の認識の低さ ・民生委員が小規模多機能は認知症ケアの1つであることを知らない ・認知症サポーターは増えているが、どのような役割を担うかがはっきりしていない
宅老所の現状と課題	<ul style="list-style-type: none"> ・宅老所の参加者が減少するとともに支援のボランティアも高齢化している ・男性高齢者の利用が少なく、その居場所づくりが難しい

(3) FCとICが協働して取り組むべき課題とそのための方策

ここでは、FCとICのそれぞれの方向からの協力の仕組みづくり、地域で発見されたニーズを相談等につなげていくためのネットワーク作りの必要性、の2つのカテゴリーが抽出された。

のカテゴリーについては、ICである宅老所とFCであるデイを併用することによって生活を支える取り組みの必要性や、特養でのケア内容を宅老所や地域と共有する事例などが示された。

のカテゴリーについては、「インフォーマルなところに相談窓口を設ける」、「インフォーマルで発見したニーズを、インフォーマルの窓口で受けとめてフォーマルの機関につなげる」など、地域住民が活用しやすい身近なところに相談窓口を設けてFCにつなげるという提案がなされた。とくに、まち協がFCへのつなぎ役であることを住民に周知出来れば、サービス利用などに抵抗がある人でも親しみのある関係の中で相談が出来る環境が整うのではないかと、この可能性が示された。

(4) サービスや支援を必要としながらそれらから取り残されていると思われる人の状態像

ここでは、支援が必要だが、サービスを受けようとならない人、福祉に関わる制度や資源が不十分なために必要な支援やサービスから取り残される人、福祉以外の制度的・環境的要因のために必要な支援やサービスから取り残される人、本人の側の要因のために必要な支援やサービスから取り残される人、の4つのカテゴリーが抽出された。

の 카테고리については、「ひとり暮らしの男性で身の回りのことが出来なくなっているが、自分では支援が必要ないと思っている」、「ともに病気がちの姉弟で通院が難しくなっているが、ヘルパーは嫌がっている」という2つの事例が、やはりまち協で実際に地域での訪問活動をしている中で発見されたことが報告され、ICの地道な活動の重要性が示された。

の 카테고리については、配食サービスや移送サービスの「基準に合致しないためにサービスが受けられない人」がいることなどが指摘された。

の 카테고리については、「住民票上では同居者がいるが実際にはひとり暮らしの人」、「団地・集合住宅・県営住宅に住んでいて状況把握が困難な人」、「民生委員が把握している場合でも、個人情報保護のために詳細を知らせてもらえない人」などが具体的に指摘された。これらの背景要因は、社会福祉分野を超えたより広い制度や環境に関わる改善の取り組みの必要性を示している。

の 카테고리については、「民生委員が回っても関わりを拒否する人」や「町内会や団体に参加していないために状況把握が困難な人」など、取り残される本人の側に要因があると思われるとの指摘があり、こうした人への対応は、ICの側だけでは非常に困難と考えられるので、課題の(3)の の 카테고리の内容と同様、ICで把握した情報を地域包括支援センターなどのFC側の専門機関につなげて両者が協働する必要があると言える。

(5) サービスや支援から取り残されている人の把握方法と実際の取り組み

表3に示すように、2つの 카테고리が抽出されたが、ほとんどが のまち協での取り組み例であった。とくにここでは、老人クラブのOBを把握するために「状況整理票」を使って訪問を行ったり(Nまち協)、日常から地域を回り声かけをしている(Yまち協)など、日々の活動を通してサービスや支援から取り残されている人の把握に努める取り組みが紹介された。その他の参加者からは、自分たちの活動範囲外でも支援を必要としている人がいないかという意識を持つことの重要性があげられた。

(6) 取り残されている人を把握した上で、必要なサービスや支援に結びつける方法、および現在利用できるサービスや支援では対応できないニーズ

ここでは、表4に示す3つの 카테고리が抽出された。取り残されている人をサービスや支援につなげるには、 の カテゴリに示すように、まずIC(地域)の側でその情報を把握し、次いでFCが関わることによってサービスにつなげていくというICからFCに向けた協働の必要性が確認された。これは安心生活創造事業における「地域と行政が一体となった継続的な支援が可能となるしくみづくり」を目指す意味からも重要な方策である。

また、 の カテゴリに示すように、現在利用できるサービスや支援では対応できないニーズであるために取り残されている人の場合は、課題(4)での指摘と同様に、移送サービスや配食サービスの基準を緩和することによってサービスの利用を可能にすることが必要との指摘が、これらのサービスの担当者からあった。

表3 サービスや支援から取り残されている人の把握方法と実際の取り組み

カテゴリー	コード
まち協での様々な取り組み	<ul style="list-style-type: none"> ・まち協の働きかけによって老人クラブのOBを把握するために「状況整理票」を使って複数回、回っている（Nまち協） ・町内会に入っていない人でもかなりまち協が把握している（Nまち協） ・まち協のいろいろな活動を通して見守りや声かけが必要な人が把握できることがある（Nまち協） ・老人クラブなどでは、情報が得られないのでまち協で地域を回っている（Yまち協） ・情報を得るためには信頼関係をつくる必要があるので、何回か声かけをしている（Yまち協）
取り残されている人についての関心と対応	<ul style="list-style-type: none"> ・自分たちの活動で把握している人以外で、支援を必要としている人がいないかを意識していることが大切 ・デイサービス送迎時に気付いた人を包括につなげている

表4 取り残されている人を把握した上で、必要なサービスや支援に結びつける方法など

カテゴリー	コード
支援から取り残されている人についての情報共有とサービスにつなげるための検討の場を設ける	<ul style="list-style-type: none"> ・支援から取り残されている人を把握した時、まず地域でその人の情報を共有する ・地域で把握した支援から取り残されている人について包括や社協が加わってサービスにつなげることについて検討する場を設ける
福祉に関わる制度やサービスの基準の改善と情報の周知	<ul style="list-style-type: none"> ・移送や配食サービスなどの基準をゆるやかにすることで取り残されている人にサービスをつなげる ・宅老利用者に要介護になった時の支援について包括の人に話してもらう
サービスにつながりにくい男性への働きかけの工夫	<ul style="list-style-type: none"> ・デイサービスを男性が利用しやすいように利用時間とプログラムの工夫をする ・宅老所で男性専用の日を設ける ・プライドを生かせる役割を設けて参加を促す

のカテゴリーについては、課題②でも指摘された男性の居場所づくりの必要性から、宅老所で男性専用の日を設けることや、デイサービスにおける男性向けプログラムの充実などの工夫について提案があった。

5. 考察

(1) 高浜市の地域特性に即したICの形成

高浜市では、FCで対応できないニーズや状況が把握しきれない高齢者等への支援について、まち協や宅老所に代表されるICが担っている実態が明らかとなった。特に一部のまち協においては、見守りや声かけが必要なひとり暮らし高齢者等を訪問によって把握し、その情報を整理す

る活動などが行われている。とはいえ、市内5か所のまち協全体に福祉に関わる活動が根付いているわけではない。同時に、宅老所においても利用者の固定化、男性利用者の少なさ、ボランティアの高齢化という課題に直面していることが分かった。

また、ヒアリング調査で把握された「シルバー見守り推進員」については、独居高齢者への継続的な訪問を行っている点で、地域のニーズ把握に有効な活動を行っていると言えるが、民生児童委員等との連携や推進員の開拓と育成などの課題も多い状況である。

こうした課題を改善し、高浜市の地域特性に即したICの形成をまち協、ボランティアなどが主体的に進めること、およびそれを市行政と社協が強力に支援することが重要であると言える。

(2) ICからFCに向けた協働の動き

支援から取り残されている人をサービスに繋げる方法について、フォーカスグループ面接では2つの提案がなされた。「支援から取り残されている人を把握した時その情報をまず地域で共有する」はICの側での対応であり、「地域で把握した支援から取り残されている人について包括や社協が加わってサービスに繋げることについて検討する場を設ける」は、FCの機関・専門職が加わった対応の場を設けるという提案である。

現在高浜市では、「福祉でまちづくり」の中心的な担い手であるまち協の一部で、ICが把握したニーズをFCにつなげていく模索が始まっている。そうしたまち協の取り組みは、同市が推進中の安心生活創造事業での取り残された人の把握と支援という課題への、ICの側からの主体的な動きであり、これをどう発展させていくかが市と社協にとっても重要な課題であると言える。

このため、研究終了後にNまち協を中心にした地域での安心生活創造事業の課題に関わるICとFCの協働のあり方を検討する場を設けることとした。^{注)}これにより、同市における「福祉でまちづくり」はICからFCへ向けた協働という形で新たな展開を見せようとしている。

(3) フォーカスグループ面接の意義と地域福祉研究への活用

本研究で、実証研究方法としてのフォーカスグループ面接を主要な研究方法として位置付けたことは、実証研究方法を地域福祉実践につなげる一つの試みであった。

今回の研究では、FCとICの関係者がフォーカスグループ面接という場を通して意見交換を行うことによって、例えばサービスや支援から取り残されている人の把握を行っているまち協の活動例が参加者間で共有され、その後の支援のあり方が具体的に検討された。このように、関係者が相互に意見を交わす中で出てきた内容を実践的な課題としてまとめることが出来るという点において、フォーカスグループ面接の場を持つことの意義は大きい。

また、ICの側で取り組むべき課題について、まち協から出された「時々刻々の状態の変化を地域で把握することが必要」という実感のこもった言葉は、主体的なICの実践の中で感じたことの率直な表現といえるが、フォーカスグループ面接はこうした実践を踏まえた生の発言を引き出す点で、実践を質的に把握する上で有効な方法であると言える。

フォーカスグループ面接を主要な方法として実施した今回の研究の結果を地域福祉の実践に活用するという点では、研究期間内に十分な成果を達成できなかったが、地域福祉研究に実証研究方法を用いることの意義を示すきっかけづくりには寄与できたと言える。

付記：本研究は、日本福祉大学公募型研究プロジェクト研究助成を受けて実施した「地域福祉研究における実証的方法の活用促進プロジェクト」の成果の一部である。

注) 本研究終了後の2011年6月24日、本研究の成果を地域福祉の具体的実践につなげるきっかけにするため、Nまち協の活動地域において、主に安心生活創造事業の当該地域における取り組みの課題について話し合う会を開催した。

文献

- 小川賢一 (2007) 「福祉のまちづくり」の動向と今後の課題 (1) コミュニティの活用と地域の再生を目指して」『専修大学北海道短期大学紀要 人文・社会科学編』(40) pp. 61-72
厚生労働省「安心生活創造事業」
(<http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/anshin-seikatu.html> 2011.3.9)
S・ヴォーン, J・S・シューム, J・シナグブ著, 井下理監訳 (1999) 『グループインタビューの技法』慶応義塾大学出版会
野口友紀子・越田明子・佐藤園美・他 (2008) 「共生福祉」概念の構築とまちづくりにみる「共生福祉」の実践的研究」『長野大学紀要』30 (2) (通号 114) pp. 201-211
平坂義則 (2008) 「地域包括支援センターにおける地域支援の方向性 実践者による『フォーカス・グループ・インタビュー調査』をとおして」『日本の地域福祉』21, pp. 19-30
平坂義則・吉川琢夫・染野徳一 (2010) 「地域福祉実践における専門職の連携に関する研究 実践者主体による実践的研究の試み」『地域福祉実践研究』創刊号 pp. 24-33
平野隆之・榊原美樹 (2009) 『地域福祉プログラム 地方自治体による開発と推進』ミネルヴァ書房
平野隆之・榊原美樹・澤田和子・朴兪美 (2008) 「高浜市地域福祉計画の検証 「福祉でまちづくり」の視点から」『日本福祉大学社会福祉論集』(119) pp. 19-39