

29. 地域生活を支えるネットワーク構築(地域支援)の 手法開発 社会福祉士の役割を中心に

吉川 琢夫(旧所属 名古屋市中区社会福祉協議会 現所属 港区社会福祉協議会)
染野 徳一(名古屋市東区社会福祉協議会)

1 研究目的

「地域包括ケア」の中核機関として地域包括支援センター(以下、包括センター)が制度化され、地域社会において孤立しがちな住民の諸課題への調整機能と地域の中で住民や様々な専門職に働きかけ、支え合いや支援のネットワークを構築し、地域で暮らす高齢者を支えていくという「地域を基盤としたソーシャルワークの実践」が求められている。実際に、「地域での自立した暮らし」を支えるためには、地域住民や民生委員の見守り、介護保険事業所、行政などの様々な関連機関やその人に関わる地域資源がネットワークを組み、協働しなければ支えられないことを実感している。また「これからの地域福祉のあり方に関する研究会」報告書において、「Ⅲ. 地域福祉の意義と役割」、「Ⅳ. 地域福祉を推進するために必要な条件とその整備方策」についての考え方が整理、提示された。「地域の生活課題に対応する(予防、早期発見、早期対応)」、「ネットワークで受け止める」などのキーワードが挙げられ、住民による地域福祉活動と専門的対応の関係性から住民の生活課題に応えていくことが明記されている。しかしながら、実践者自身が包括センターでの困難事例等の関わりをとおして、ネットワークで受け止める際の方法やゴミ屋敷などの排除の問題、困難事例などの地域の生活課題に応えていく上での専門職の連携の在り方に強い葛藤を感じている。そこで、本研究では、包括センターにおける困難事例等の分析を通じて、個別支援ではない地域のネットワーク構築をはじめとした地域への働きかけ(地域支援)の現状、地域支援ができていない理由、地域支援を可能にするための条件、手法を明らかにし、これからの地域福祉のあり方から、地域支援の実践レベルにおいて、どのような専門職の連携が可能なのか考察したい。

2 研究方法

(1) N市内の包括センターでの事例検討会【7回実施】

N市内にある社会福祉協議会(以下、社協)が運営する包括センター(3センター)における困難事例等を取り上げ、研究者からの助言を得ながら事例研究会(実践者4名、学識経験者1名)による事例検討を行った。ここでは、ゴミ屋敷や虐待、認知症高齢者をめぐる支援事例を取り上げ、これらの生活課題に応えていくために、地域支援の概念を整理した上で、行政や専門職と住民とが互いに特性を活かしながら重層的に対応しくための「公私協働」の在り方と「専門職の役割」という2点に焦点を当て分析した。

(2) 他都市（先進都市）との事例検討会【2回実施】

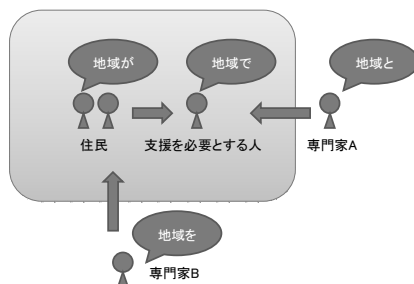
他都市（M県K町、S県M市）との実践事例の比較を行い、地域支援の概念整理による課題の明確化、包括センターが地域支援を行うための条件の仮説を設定した。ここでも、研究者の助言を得ながら事例検討を行い、S県M市では、M市に参与している研究者の参加による助言を得た。

3 研究内容

(1) 地域支援の概念整理

地域支援について、多様であることを前提にその概念を「ひと」という視点から整理した。「地域で」支援を必要とする人へ「地域（住民）が」支援する場合や社協職員のような専門職Bが「地域を」支援する場合、さらに包括センター職員のような専門職Aが「地域と」支援し展開するケースが多く意識されているのではないかと整理した。そして、地域が個の問題への深いまなざしをもつことが必要で、個別支援を意識しない地域支援はないということも言えるのではないかと考察する。

地域支援の概念



同志社大学 永田 祐

(2) 「包括センターが地域支援を行うための条件」の仮説

住民が専門家に支援が必要な人の生活課題を「橋渡し」する。

専門家A（包括センター職員）が地域の生活課題や困難事例をキャッチし、地域との交渉役やコーディネートを行う機会が多いため、専門家Aと個別支援に関わることの少ない専門家B（社協職員）が連携する。

支援が必要な人の生活課題や困難事例をとおして、地域で住民と専門家が出会い、問題解決に向けた「協議の場」を設け、信頼関係を築く。

住民や専門家の生活課題や困難事例の問題解決に向けた活動を蓄積する。

4 実践事例の分析

地域住民が問題発見（発見・相談による状況把握）をして、住民だけでは解決できない問題（ゴミ屋敷、認認介護の世帯への見守り支援）については、専門家や専門機関に橋渡

し、地域において地域住民同士の見守りや地域と専門機関とのネットワークを形成している。こういった場合に地域との交渉役、コーディネートを包括センター職員が担う機会が多くなってきている。また事例の対応をしていく上で、ネットワーク構築の過程は、地域と援助者の「出会いの場」であり、事例をとおしてお互いが支援のパートナーであることを認識することでもある。さらに出会いの場を解決に向けた「協議の場」として位置付けることで、「個」の問題を「地域」の課題として共有化し地域で支える仕組みが作りやすくなっている。しかしながら、地域の生活課題に対する包括センターと地域支援の役割を担っている社協（地域福祉部門）との連携が大きな課題となっている。

<事例 1> 夫婦ともに認知症がある世帯の暮らしを地域で支援する

夫婦ともに認知症の周辺症状があり、近隣住民から SOS が入る。区役所・包括センター・保健所が介入。一旦は夫婦ともに入院したが金銭面の負担が大きいため権利擁護事業、介護サービスの導入、そして地域住民の見守りと支援を得て自宅での生活にむけて検討。（地域の声）民生委員の声「連絡あれば夜間でも行かないわけには行かない」、住民の声「夜中に何かあったら区役所には連絡がつくのか？」

（地域が地域で支援）当面の生活費の確保等の必要性から妻を在宅の生活に戻すことが必要な状況に対して介護保険サービスと地域住民の見守りで 24 時間ずっと面倒をみていくことはできないという現実に対する地域住民の不安。

<事例 2> 認知症があり介護保険制度だけでは見守りや支援が足りない

新聞がたまっていると不審に思った新聞配達員が民生委員へ相談。同居人が長期不在となり、ひとり暮らしとなったため生活がままならなくなった。包括センターは介護サービスを調整し、民生委員が近隣住民に声かけし見守り体制づくりに動く。遠方の家族は施設入所を希望している。

（地域の声）民生委員の声「本人の「家で暮らしていきたい」を叶えたい。知人にも見守りの協力をお願いして在宅生活は継続できないか」、住民の声「見守りの協力をする」

（地域が地域で支援）今回は見守り活動を依頼していたわけではない新聞配達員に“たまたま”発見してもらえたことができたため、民生委員は本人の希望を優先し見守りのネットワークづくりに動くが、その後の社協職員の関わりは薄い。

<事例 3> 独居高齢者のゴミ屋敷への対応～支援困難者に対する地域と専門機関の協働～

ひとり暮らしの要介護高齢者について、保健所保健師から包括センターに相談。ゴミが集積し不衛生でいわゆるゴミ屋敷状態で失禁もあり。認知症も疑われ（後に要介護 3）、介護サービス利用は拒否。親族はかかわりを拒否。

（地域の声）民生委員の声「栄養状態の心配で室内も不衛生。自分たちだけでは解決できないので行政機関に積極的なかかわりを求めたい」、住民の声「過去に火事もありゴミのことが気になる。ゴミの処分方法も分からない」

（地域が地域で支援）包括センターが中心となり、行政・保健所・民生委員と情報の共有

と援助方針の統一を図り、民児協会長が区政協力委員長、保健委員会長と協議し、地域住民11名と行政・保健所・包括センター・社協の総勢19名でゴミを処理。地域の問題として学区役員が環境事業所へ相談し、約70のゴミ袋を翌日に回収した。

5 個別支援（3つの事例）を通してみえてきた地域支援における課題とM市との検証

課題：地域組織の問題発見、見守り支援など地区社協の機能が形骸化しており、地域の個別ニーズにあわせて活動できる体制ではない。

検証結果：個別支援事業に取り組む基盤となる地域組織化が必要であり、地区社協の活動支援に社協が力を注ぐことが鍵となる。

M市では地区社協の事務局を兼ねた公民館を拠点として生涯学習をはじめボランティア等各種草根活動が展開されており、日常の困りごとを持ち込める身近な相談場所になっている。また、各公民館区には地域保健福祉推進員（地域福祉コーディネーター）を配置し、社協のコミュニティワーカーは地区社協を直接支援するのではなく、この推進員の活動を支援する仕組みを整備している。

課題：社協（地域福祉部門）に個別支援の相談が入っても、事業の企画運営が業務の中心となっており個別支援に対する視点が不足しているため、その後の連携や協働には至らない。

検証結果：地域で支える仕組みをつくるためには、地域と一緒に考え、個の問題を地域の課題として共有する必要があり、同じ地域を活動基盤とする社協と包括センターの連携が不可欠である。

M市では社協コミュニティワーカーと包括センター職員が同行訪問したり、研修や事例検討会を開催したりするなど、積極的にコミュニティワーカーが個別支援への意識を高めるための取り組みを行っている。

課題：包括センター職員は、対象となる高齢者に対し介護保険等公的サービス利用支援をすることができても、その地域を支援するスキルをもっている職員ばかりではない。担当する職員の力量差が存在する。

課題：地域包括ケア推進会議・認知症専門部会・孤立死防止ネットワーク会議・民児協など、それぞれで地域における高齢者支援の課題に取り組んでいるが、地域包括ケアネットワークの構築が地域福祉計画に位置づけられるなど、共有や連携、役割分担の仕組みができていない。

検証結果：職員個人の能力やスキルに頼ったモグラたたき式な対応ではなく、所内プロジェクトチームによる取り組みや行政計画・市地域福祉計画・地域福祉活動計画など地域全体の仕組みによる連携体制整備や役割分担が必要である。

M市では他圏域の包括センター合同で毎月事例検討を行うなど、スキルアップを図っているほか、虐待対応専門職チーム会議など虐待・困難事例への支援体制も整っている。さらに、包括センター職員と社協コミュニティワーカーとで個の問題を地域の

課題として共有し、ニーズ把握からの資源開発についてプロジェクトチームを組織し一体的に地域支援を進めている。また、行政計画である市地域福祉計画や地域福祉活動計画においても、包括ケア体制づくりへ向けての課題が盛り込まれ、計画が地域での活動を後押ししている。

6 研究結果

「地域を支援する」、「地域で支援する」など地域支援の内容によって、それぞれの専門職（専門家A・専門家B）の機能や役割を發揮し、支援を展開することが重要となる。地域で地域と支援する包括センターは個別支援を切り口にサービスをコーディネートすることや地域住民との出会いや協議の場など「共有する場」をつくる機能を有している。助ける行為と助け合う行為の調整過程を地域支援ネットワークの展開と関連づけてすすめるには地域で支える仕組みをつくっていく「専門職」、つまり社協（地域福祉部門）の役割が重要である。

地域を支援する社協は、個別支援を展開する包括センターの機能を生かして社会資源の開発をしていくことが期待できる。

地域支援の継続的・包括的展開のためには、地域を活動基盤として各専門職の連携・協働が必要な条件となる。

7 今後に向けて

社協が受託する包括センターの社会福祉士と社協のコミュニティワーカーの専門性と独自性の関係（ジレンマ）や専門職と地域住民との相互関係（距離感）など、個別支援と地域支援のプロセスの過程に生じる空間の検証を行うとともに、実践者による研究がこれからの実践やスキルアップにつながったのか、また今回の研究で行った他都市との事例検討会という手法の有効性についても検証したい。

8 経費使途明細

会議費（会議室使用料、テープ起こし代等）	65,947円
事例検討会開催経費（講師謝金@20,000+10,000+7,000）	37,000円
研究者交通費実費弁償（@11,380×2）	22,760円
事例研究訪問調査（M市往復4名分旅費等@157,405、K市往復3名分旅費@29,580、その他旅費@42,140）	229,125円
参考書籍購入費	127,788円
情報管理ソフト（アイデアツリー）ユーザー登録費	2,100円
消耗品費・資料等印刷製本費・郵送費	15,280円
合 計	500,000円