

Community Welfare Total Care Promotion Project

# トータルケアNEWS

30 2008.6.20

発行 社会福祉法人 秋田県社会福祉協議会  
〒010-0922 秋田市旭北栄町 1-5  
TEL 018-864-2711 FAX 018-864-2701  
URL <http://www.akitakenshakyō.or.jp/>  
E-mail [chiiki@akitakenshakyō.or.jp](mailto:chiiki@akitakenshakyō.or.jp)

## CONTENTS

地域福祉トータルケア推進事業  
3年間の取り組み・・・1～5

## 住民主体、利用者本位の実現に向けて ～地域福祉トータルケア推進事業 3年間の取り組み～

秋田県社会福祉協議会地域福祉部 門脇琢也

秋田県が抱える、少子高齢化、過疎化、自殺の多さなどの福祉課題を、関係機関や地域住民の連携により解決することを目指した「地域福祉トータルケア推進事業」（以下、「トータルケア」という）が平成17年度からスタートした。

トータルケアでは大きな目標として、先にあげた秋田県が抱える福祉課題の解決を図るということがあげられるが、そのための理論的な根拠となったのが秋田県社会福祉協議会（以下、「県社協」という）が平成14年度に策定した「秋田県地域福祉活動計画～しあわせサポート推進プラン21～」(以下、「活動計画」という)である。

この活動計画では、社会福祉法の理念を基づき、個人の人権や尊厳に基づく自己決定が保障され、利用者本位の福祉サービスの利用、その人らしい安心して暮らせるような地域福祉を形成するために、社会福祉諸制度の変化などを踏まえ、市町村社協が行政等と更なる緊密な連携によって次の4点を基本としながら、住民一人ひとりが安心・安全に暮らせる地域づくりを進めていくことが社会福祉協議会(以下、「社協」という)の使命であることを明確にしている。これがトータルケアの目指した目標である。

住民のニーズに応え、問題解決への情報提供と総合相談機能の発揮の仕組みづくり  
キーワードは「連携」

高齢者から障害者、児童など、誰もが安心して暮らせるような多様な住民参加による支え合いの人づくり・地域づくり キーワードは「住民参加」

身近に利用できるサービス提供の仕組みづくりや利用者本位の総合的な福祉サービス提供のためのマネジメント機能の発揮 キーワードは「利用者本位」

高齢者・障害者の持っている能力を発見して伸ばしながら社会参加に結びつけるとする国際生活機能分類（ICF）を踏まえたコミュニティソーシャルワークの展開 キーワードは「社会参加と自己実現」

トータルケアでは、この4点を踏まえ、住民参加を図りながらネットワーク活動を機能強化させ、縦割りから横断的・総合的に住民の抱える課題を受け止め、拠点と人づくりを展開しながら地域福祉の理念を実現していくことがこれからの社協の戦略であるとし、4つの重点項目（1．総合相談・生活支援システムの構築、2．福祉を支える人づくり、3．介護予防のための健康づくり・生きがいづくり、4．福祉による地域活性化）を設け市町村社協における具体的な事業を展開してきたところである。

### 3年間の取り組みを通して目指すべき方向はどうだったか

#### 連携

連携については、秋田県と県社協という県レベルでの連携が緊密に図られた。県で行っている自殺予防や介護予防の取り組みとリンクする部分が多いことから、福祉政策課の理解も得ながら事業を進めた。

また、県が平成17年3月に策定した「秋田県地域福祉支援計画」では、トータルケアの推進やコミュニティソーシャルワーカーの養成にも言及している。

トータルケア3年目にあたる平成19年度には、県との共催による保健・医療・福祉・介護の連携による在宅生活の実現を目指した「地域ケアフォーラム」を開催し、県が策定した「地域ケア体制整備構想」の中でもトータルケアの必要性について書かれている。

市町村レベルにおける問題解決のための総合相談機能のための連携は、地域包括支援センターを受託した社協では体制作りがスムーズに行われたほか、ふれあいのまちづくり事業実施市町村などすでに福祉総合相談が行われている社協もあり、トータルケアの実施を契機に関係機関との連携による総合相談機能の拡充につなげることができた。その一方で、ほとんどの社協で地域包括支援センターを受託していないこともあり、支援を要する方々の情報共有がうまくいかなかったり、総合相談窓口を社協に設けることに対する疑問が出されるなどの課題があげられた。

## 住民参加

住民参加については、トータルケアの重点項目である「総合相談・生活支援システム」「福祉の人づくり」の事業として位置づけられている、サポート運営委員会が市町村社協に設置されたことにより大きな前進が見られた。

サポート運営委員会には、福祉関係者のみならず一般の住民の方々も委員として参加し、地域の福祉課題解決に向けたアイデアを出しながら具体的な生活支援サービスの実施や地域防災マップ作りにつなげた社協もある。

住民座談会も、過疎化などにより地域の支え合いが希薄になっている現状を踏まえ地域で支え合うことの必要性を住民にも理解してもらうよい機会となっている。

介護予防・生きがいづくりを目的としたふれあい・いきいきサロン（以下、「サロン」という）の設置も進み、町内会・自治会などが主体的にサロンを設置・運営する市町村も出てくるなど、介護予防意識の高まりと連動しながら住民参加につながっている。

## 利用者本位

利用者本位については、個別ニーズの把握とそれへの対応を図るために、総合相談・生活支援システムの構築を目指した。組織をあげてニーズ把握に努め、利用者の声を反映しサービスの開発につなげた社協もある。

また、コミュニティソーシャルワークの実践を通して、現状のケアマネジメントが介護保険サービスの提供を中心としているという状況を、地域のインフォーマルな活動も含めた利用者本位の総合的な生活支援にすることを目標にしていたが、現状では関係機関の連携がまだ不十分などにより今後の課題となっている。

## 社会参加と自己実現

社会参加と自己実現については、国際生活機能分類（ICF）を踏まえたコミュニティソーシャルワークの実践をとおしてその実現を目指した。

国際生活機能分類（ICF）とは、どれだけ社会参加しているか、どれだけ能力を生かして活動しているかという生活上の生活機能に障害が生じているかどうかという視点で分類するものであり、具体的には、身体的な障害を持っていないくとも「閉じこもり」の高齢者は生活上の障害を抱えているととらえる。

トータルケアの実施により、サポート委員会の設置やサロンの設置などを通して地域社会との接点をもつ人は確実に増え



藤里町社協で実施している出張「元気の源さん」住民の声に応え、多様な形態で実施しているのが大きな特徴だ。

た。

ただ、サロンへの参加が女性中心である傾向は全体的に見受けられる。

自己実現についても、特に高齢者の場合趣味や特技がないなどという傾向にあり、生きがいつくりや仲間づくりなどを通じた自己実現を図る方向が必要と思われる。

### **トータルケアの基盤となる「ネットワーク活動」の機能再確認が必要**

昭和 55 年から始まったネットワーク活動は、老人の孤独死対策として始まり、見守り活動を中心とした活動から、当事者や支援者の声から地域の課題やニーズを把握しそれをサービス向上や政策提言につなげる活動となっていく。孤独解消や在宅生活が困難と思われる高齢者を近隣住民や関係者によって支え在宅生活を可能にするといった効果や、配食サービスなどの在宅サービスの拡充につながるなどの効果が見られた。

一方で、高齢化・過疎化により高齢化が高い地域では協力員の確保が難しい、介護保険の実施により個人情報把握が難しくなった、ネットワーク活動が機能するか否かは在宅福祉相談員の技量や熟練度に負うところが大きく異動などにより担当職員が変わるとネットワークそのものの仕組みが脆弱になってしまう、ネットワーク＝一人暮らし高齢者の見守りというイメージが定着してきてしまった、などの課題があった。

また、ケアマネージャーや在宅介護支援センターソーシャルワーカーなど、要援護高齢者を対象とした実態把握や介護予防プランの作成など、ネットワーク活動で支援してきた高齢者と対象が重なり、社協が行ってきたネットワーク活動が見えにくくなってきた。

平成 12 年 6 月に施行された社会福祉法では、福祉サービスを必要とする住民が地域社会の一員として社会活動に参加する機会が与えられるよう地域福祉の推進に努めなければならないとされ、地域住民や社協など福祉サービスを実施する団体等に対して地域福祉の推進が明記された。

このような制度改正やネットワーク活動が抱える課題を解決するためには、社会福祉法に記載されている地域福祉の理念を今一度確認し、支援を必要とする住民一人ひとりの状況を把握し生活支援を行いながら社会参加を進めていくことや、地域住民や関係機関との連携による総合的な生活支援システム構築の必要性が、県社協に設置された「ケアマネジメント研究事業報告書」や「小地域福祉コミュニティ推進事業報告書」で示された。

報告書では、社協に期待される機能としてコミュニティソーシャルワークの展開やその役割機能を発揮する専門職の配置についても言及している。

ネットワークの機能強化は、コミュニティソーシャルワーク実践を通して実現し

ていかなければならない。

## 今後の方向性

トータルケアは、住民参加やインフォーマルサービスの開発、関係機関との連携など、中長期的なスパンで取り組みを継続していくことから、3年間の指定で終了するのではなく、引き続きトータルケアの重点項目を視点に置いた事業展開を図っていただきたい。

総合相談・生活支援システムの構築については、県が打ち出した「地域ケア体制整備構想」を踏まえた関係機関との連携や地域包括支援センターとの連携などが重要となる。

コミュニティソーシャルワーカーの養成は、ケアマネージャーなども含めて養成を図り、社協組織全体としてコミュニティソーシャルワークを推進する体制作りを進める。

また、住民参加（人づくり）やサロン作りなどの住民主体の地域活動の推進については次の3点にポイントを置くことで地域の福祉力が高まることが期待される。

### （1）地域福祉活動推進の基盤作り（組織づくり）

町内会・自治会福祉部、地区福祉推進協議会等の組織づくり

### （2）地域福祉活動計画の策定（計画づくり）

小地域福祉活動計画の策定

### （3）地域福祉を担う人材の養成（人づくり）

福祉員、福祉協力員の配置、コミュニティソーシャルワーカーの養成

トータルケアで目指した方向性は、国の「地域福祉活性化事業」における地域づくりのコーディネーター配置など政策的な方向性とも合致している。

県社協としても、引き続き市町村社協担当職員を配置し、市町村社協と協働で地域福祉を推進していきたいと考えている。