

Title	老人と子供の統合ケアに関する研究——栃木県今市市のケース・スタディ——
Author(s)	福島, 崇
Citation	
Issue Date	2003-03
Type	Thesis or Dissertation
Text version	author
URL	http://hdl.handle.net/10119/456
Rights	
Description	Supervisor:梅本 勝博, 知識科学研究科, 修士

修 士 論 文

老人と子供の統合ケアに関する研究 ——栃木県今市市のケース・スタディ——

指導教官 梅本勝博 助教授

北陸先端科学技術大学院大学
知識科学研究科知識社会システム学専攻

150059 福島 崇

審査委員： 梅本 勝博 助教授（主査）
亀岡 秋男 教授
永田 晃也 助教授
遠山 亮子 助教授

2003 年 2 月

謝 辞

私にとって、これだけ長い論文を書くことは初めてだった。始まりは、「政策」に関わる研究がしたい、その思いだけだった。福祉というテーマを選択したのも、自身の問題として、福祉政策の将来に対して不安であったが、それについて全く理解していない自分があったからだ。私自身、福祉に関しては全く知識がない、今にして思えば、大変不安な始まりだった。そのような状態で、梅本研究室に配属約1年半後、このような論文を書き終えた。内容は未熟なものであり、読み返して、修正・加筆した方が良いと思われる部分は、枚挙にいとまがない。だが、1つのテーマをこれだけの時間をかけて追ってきたので充実感が残る。それと、若干の知識は残ったかもしれない。しかし、最大の収穫は、多くの研究課題の発見である。今回の論文作成は、今後につながる研究活動であったと思う。

指導教官である北陸先端科学技術大学院大学の亀岡秋男教授には、授業・指導などを通して、研究に対する重要な示唆をいただいた。また、梅本勝博助教授には、度々指導をお願いした。同先生には、社会の潮流を受け、適時にそれが感じられる指導・アドバイスをしていただいた。両先生の重要な示唆・熱心な指導に、多大な感謝を表したい。また、永田晃也助教授、遠山亮子助教授には機会あるごとに、研究における視座を確認させていただいた。この場で、改めて感謝申し上げたい。さらに、毎日深更まで共にした梅本研究室の皆様には、多くの助言をいただいた。在室される多くの方が、「明日を見る研究」に取り組んでいるために、私にとって良い影響を受けることが多かった。

インタビュー対象者、研究協力をしていただいた方々は、個別の取材に対して、貴重な時間を割いてくださった。特に今市市役所の大橋芳明氏、斎藤雅裕氏には多くの資料提供などして頂いた。関係者の皆様にこの場で、改めて感謝申し上げたい。

最後に、メールや電話で励ましてくれた友人達に、私の大学院生活を精神的、経済的に支援してくれた家族に、感謝の意を表したい。ありがとう。

研究を支援してくれた皆様全員に、感謝、感謝。本当に多謝。

2003年2月

福島 崇

目 次

第 1 章 序論	1
1.1 はじめに	1
1.2 福祉政策における知識の視点	2
1.3 介護保険制度と在宅介護オアシス支援事業の関係	2
1.3.1 介護保険制度	2
1.3.2 在宅介護オアシス支援事業の位置付け	5
1.4 研究の目的とリサーチ・クエスチョン	8
1.5 研究の方法	9
1.6 論文の構成	9
第 2 章 文献レビュー	10
2.1 はじめに	10
2.2 政策過程	10
2.3 地域福祉	12
2.3.1 地域福祉	12
2.3.2 地域福祉における「公」と「私」	13
2.3.3 地域福祉を支える人材	15
2.3.4 ボランティアとカリスマ	16
2.3.5 NPO	17
2.3.5.1 公的セクターと民間非営利セクターとの比較	18
2.3.5.2 NPO 活動の課題	18
2.3.5.3 NPO の可能性	19
2.4 コミュニティ	20
2.4.1 コミュニティの意味	20
2.4.1.1 かつてのコミュニティ——農村・町内会	20
2.4.1.2 現代のコミュニティ——核家族・会社	21

2.4.1.3	福祉コミュニティ	22
2.4.1.4	新しいコミュニティの形	23
2.4.2	定常型社会——持続可能な福祉社会、分権型社会の提示	23
2.5	統合ケア	24
2.5.1	高齢化社会と多世代家族	24
2.5.1.1	高齢化社会	24
2.5.1.2	多世代家族	25
2.5.2	いきがい	26
2.5.3	世代間交流の意義	27
2.5.4	幼老共生とは何か	29
2.5.5	統合ケアとは何か	30
2.5.5.1	前産業化社会	31
2.5.5.2	産業化社会	32
2.5.5.3	成熟化（高齢化）社会	32
2.6	知識社会	35
2.6.1	知識社会とは何か	35
2.6.1.1	知識社会における「組織」	36
2.6.1.2	知識社会における「人」	37
2.6.1.3	知識社会と「地域」	37
2.6.2	知識とは何か	38
2.6.3	組織的知識創造理論	39
2.6.4	知識創造における場、リーダーシップ	40
2.6.5	ナレッジ・イネーブリング	41
2.7	おわりに	41

第3章 「在宅介護オアシス支援事業」(栃木県今市市)の事例分析 43

3.1	はじめに	43
3.2	今市市の在宅介護オアシス支援事業	43
3.2.1	今市市概要	43

3.2.2	在宅介護オアシス支援事業	44
3.3	在宅介護オアシス支援事業の立ち上げ	45
3.3.1	今市市福祉政策の開拓期	45
3.3.2	介護保険制度への移行	50
3.3.2.1	「自立」認定者への対応	50
3.3.2.2	私費を投じての集会所設立	51
3.3.2.3	解決案のモデル「このゆびと一まれ」の伝達	52
3.3.3	デイケアハウスこのゆびと一まれ	53
3.3.4	今市市庁内での事業作成	55
3.3.4.1	事業に対する期待	55
3.3.4.2	小学校区に 1 施設	56
3.3.4.3	運営費の確保	58
3.3.4.4	事業の役割・ネーミング	60
3.3.4.5	福田市長の役割	62
3.4	「在宅介護オアシス支援事業」の実施	63
3.4.1	個人のオアシス支援事業への参加	63
3.4.1.1	施設「せがわ」	64
3.4.1.2	施設「ひなたぼっこ」	66
3.4.2	デイサービス事業者のオアシス支援事業への参加	69
3.4.2.1	NPO「あかね」	69
3.4.2.2	NPO「ひばり」	73
3.4.3	地域密着施設のオアシス支援事業への参加	74
3.5	「オアシス支援事業」——地域への根付きと現在	78
3.6	まとめ	81

第 4 章	結論	84
4.1	はじめに	84
4.2	発見事項のまとめ	84
4.3	理論的含意	89

4.3.1	今後の社会	90
4.3.1.1	地域の視点	90
4.3.1.2	福祉の視点	90
4.3.1.3	政策の視点	91
4.3.2	統合ケアの意義	91
4.3.3	統合ケア政策の役割	92
4.3.4	カリスマ	94
4.3.5	カリスマ主導型プロセスモデル	95
4.4	実務的含意	96
4.4.1	行政とボランティア・NPO のパートナーシップ	96
4.4.2	地域における福祉政策の形成・実行過程に対する提言	98
4.4.2.1	機会の創出	98
4.4.2.2	広範囲な参加	99
4.4.2.3	住民主体	100
4.4.2.4	活動の拡大	100
4.5	将来への課題	101
参考文献		103
附録		110

図目次

図 1-1	社会保障構造改革の進め方	4
図 1-2	「高齢者保健福祉計画」と「介護保険事業計画」の関係	6
図 1-3	各計画における在宅介護オアシス支援事業の位置付け	7
図 2-1	政策過程	11
図 2-2	中央地方の事務権限の配分	12
図 2-3	前産業化社会における共同体	31
図 2-4	産業化社会における共同体	32
図 2-5	成熟化（高齢化）社会における社会保障	34
図 3-1	地域ケア体制イメージ図	61
図 3-2	統合ケア政策アクター関係	83
図 4-1	カリスマ主導型プロセスモデル	96

表目次

表 3-1	在宅介護オアシス支援事業施設一覧	78
-------	------------------	----

第1章 序論

1.1 はじめに

「第三の人生」、「晩熟期」、「サクセスフル・エイジング」、「プロダクティブ・エイジング」。これらは、仕事から引退し、悠悠自適な生活を送る時期という意味の言葉である。高齢者の増加が社会において、ビジネスの潜在市場として大きく捉えられている。しかし、時代を同じくして、高齢者を好まざる話題の中心として捉える場合も少なくない。昨今の日本の財政状況悪化に加え、「団塊の世代」があと10年程度で年金受給対象となる。高齢化問題、高齢者介護問題が、学者レベル・官僚レベルではなく、もっと私達に身近なところで、深刻に議論され始めた。現在、社会において「老人（高齢者）」という要素、存在が、急速に拡大しつつある。

その一方で、厚生労働省は、少子化対策として2003年度は予算を大きく計上している。「待機児童」、「放課後児童対策」などと呼ばれ、居場所がない乳幼児、児童がいる事をマスコミで大きく取り上げる。また、少子化率「何何パーセント」という報道も年中行事的な事となっている。さらに、「育児放棄」など好ましくない話題には、事欠く事はない。経済情勢の悪化なども加わって、母として家庭で育児を行いたい、パートタイム（part-time）などで働かざるを得ない女性も、数多い。「子供」の数は年々減少しているのだが、その社会における意味、社会に与える影響は増している。

これら「老人」と「子供」両者を取り巻く社会、彼らが生きる地域社会はどのように変化したのか。また、今後どのように変化していくのだろうか。新たな社会、地域社会の変動に対応し得る、かつ「老人と子供」の両方に有効な福祉政策はないのだろうか。

その回答は、高齢者と子供の「統合ケア」というコンセプトに見出すことができる。本論文では、「統合ケア」を地域に広めた地方自治体の政策を事例として扱い、研究・分析を進める。

1.2. 福祉政策における知識の視点

政府が提供する福祉政策は、時の政治的権力、イデオロギー、選挙事情、経済構造、財政状況によって左右されてきた。日本の場合、経済高度成長と共に、政府によって提供される福祉の大きさは拡大してきた。拡大できた最大の理由は、経済の高度成長の結果によってであった。つまり、福祉政策は、経済資源である「資本」によって左右されてきた。しかし、今日では財政状況の悪化、少子高齢化の進行などにより、既存の制度維持が難しくなっている。では、今後の新しい社会への対応は、どのようにしたらよいのか。

今後の新しい社会に対して、ピーター・ドラッカーは「次の社会は、知識社会であり、知識が中核の資源となり、知識労働者が中核の働き手」と指摘する。すなわち、福祉政策において、その政策を左右する資本、経済という資源も大事であるが、それ同時に、新たに「知識」という資源・要素が強くなると解釈できよう。「知識」という資源に注目する事は、今後の新しい社会において福祉政策を形成、実行する上で、非常に意味のある事となる。

地域において必要な政策を、いかにして生み出すか、創造しつづけるのか。それには、今までの政策過程論では回答を得るのは難しい。制約ある一定の範囲、組織において政策を生み出しつづける事が必要である。それには、まず現在ある資源、知識を見直し、共有・活用することになる。これは、地方分権によって、より身近な政府、つまり地方自治体においていかに質の高い必要とされるを行っていくか、に対する回答にもつながる。

1.3 介護保険制度と在宅介護オアシス支援事業の関係

1.3.1 介護保険制度

高齢化に対する明るい捉え方に対して、その一方で社会保障問題では急速な少子高齢化に伴う財政的な問題がマスコミを賑わす。1997年12月9日、社会保障の高齢者介護の問題に対応するために、介護保険法が第141回臨時国会において可決成立し、

同月 17 日公布、2000 年 4 月に施行された¹。

日本における社会保障制度は、1961 年にできた国民皆保険・皆年金体制を基軸としてきた。その初期における役割は、主に貧困に陥っている人々を救済する事であった。しかし、今日の社会保障制度の役割・影響は以前に比べ、大きく拡大している。そのような社会保障制度を抱える現在、少子高齢化の進行、財政状況の深刻化など、制度を取り巻く環境は悪い。

1994 年に高齢者社会福祉ビジョン懇談会が取りまとめた「21 世紀福祉ビジョン」において、誰もが介護を受けることができる仕組み構築の提言がされた。そこでの報告書では、公正・公平・効率性の確保、個人の自立を基盤とし、国民連帯でこれを支えるという自助・共助・互助の重層的な地域福祉システム、適正給付と適正負担などが提言された。

1996 年には、社会保障に関係の深い 8 審議会²を主とした「社会保障関係審議会会長会議」が開催され、1996 年 11 月 19 日、「社会保障構造改革の方向（中間まとめ）」がまとめられた。これを踏まえた上で、厚生省は社会保障構造改革の方向を示した。

- 制度横断的な再編成
- 個人の自立を支援する仕組みの重視
- 公私の適切な役割分担と競争を通じた良質なサービス向上
- 公平・公正の確保

具体的な改革に関しては、図 1-1 に示した。その具体的な改革として、高齢者介護に対応するために、介護保険法が成立した。現在では、介護を必要とする高齢者が急速に増加している傾向にあり、また、家族介護も、介護の長期化、同居率の減少など

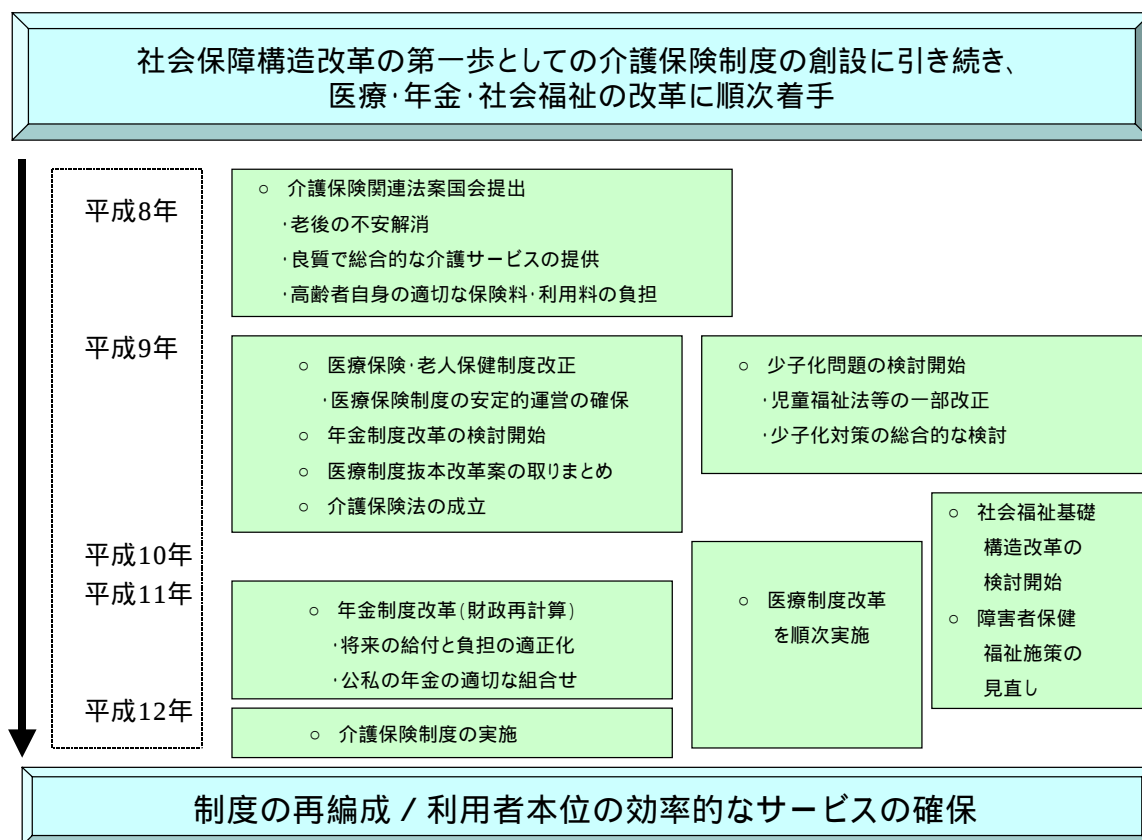
¹ 介護保険法（目的）第 1 条 この法律は、加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病等により要介護状態となり、入浴、排せつ、食事等の介護、機能訓練並びに看護及び療養上の管理その他の医療を要する者等について、これらの者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、必要な保健医療サービス及び福祉サービスに係る給付を行うため、国民の共同連帯の理念に基づき介護保険制度を設け、その行う保険給付等に関して必要な事項を定め、もって国民の保健医療の向上及び福祉の増進を図ることを目的とする。

² 社会保障制度審議会、医療審議会、中央社会福祉審議会、老人保健福祉審議会、中央児童福祉審議会、医療保険審議会、中央社会保険医療協議会、年金審議会の 8 審議会。

により、かつてに比べ難しくなっている。介護保険制度の意義・ねらいは次のように説明できる。

- 「社会全体での介護」を行うため、かつ、介護費用を安定的に確保するため、費用と給付の関係が明確な社会保険方式で対応する。
- 高齢者自身がサービス内容や提供事業者を選択できる。
- 介護サービスの利用を、利用者と事業者との契約とし、市場機能を通じたサービスの向上。
- 高齢者本人を現役世代と同様に、「被保険者」として位置づける。
- 地方分権の先導役として、「保険者」を区市町村とする。

図 1-1 社会保障構造改革の進め方



出典：厚生白書（平成10年版）（<http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/mhlw/>）

介護保険法が成立時の厚生大臣は現総理大臣の小泉純一郎氏である。介護保険法が成立した翌年に発行された厚生白書（平成 10 年版）³には前後の白書に比べて、「自立」⁴、「個人」という言葉が非常に目立つ。

「子どもを産み育てることに夢を持てる社会」に向けて、自立した個人の生き方を尊重し、お互いを支え合える家族、自立した個人が連携し支え合える地域、多様な生き方と調和する職場や学校の姿を展望してみました。⁵（傍点筆者）

現在、社会の至るところに見られ始めた多様性・流動化の動きを活かし、個人の自立を基本にした「多様性と連帯の社会」をつくることが求められるのではないだろうか。⁶（傍点筆者）

「自立」という事は、個性の確立、自助、大家族ではなく核家族と捉える事が可能である。また、「自立」という意味は、「公的」な責任は小さくなる、と捉える事ができる。介護保険も、共同連帯の理念で社会的に高齢者を支援していこうという制度であるという捉え方もできるが、それ以上に、経済的に各家庭・各個人が「自立」するような流れをつくった。

1.3.2 在宅介護オアシス支援事業の位置付け

介護保険法が施行された 2000 年末、栃木県で新たな知事が誕生した。県内でもあまり大きな市とは言えない前今市市長の福田昭夫知事⁷である。9 年間の市長時代は、「水と緑と花に囲まれた笑顔で暮らせる街・オアシス都市」⁸を目指して、職務に専

³ 厚生白書（平成 10 年版）の刊行時の厚生大臣は小泉純一郎氏。

⁴ 広辞苑によると、「他の援助や支配を受けずに自分の力で身を立てること。ひとりだち」。

⁵ 厚生白書（平成 10 年版）。(<http://www.hakusyo.mhlw.go.jp/mhlw/>)。

⁶ 厚生白書（平成 10 年版）。同上。

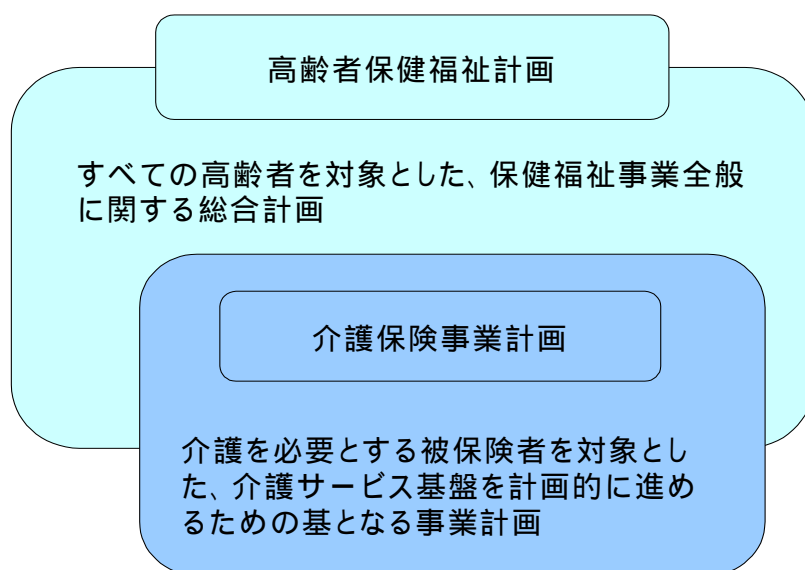
⁷ 2000 年 12 月 9 日から栃木県知事。今市市出身。昭和 23 年生まれ。今市市財政課長などを経て 1991 年に同市長に当選。3 期目の途中で知事選に立候補、当選した。

⁸ 2002 年 10 月 10 日インタビュー。

念してきた。そこでは、介護保険制度により「自立」と認定された人々に対して、「統合ケア」のコンセプトが含まれた在宅介護オアシス支援事業が作られた。

介護保険法の成立により、各区市町村が「保険者」となった。これによって、各市町村に同法施行後の対応を求められた。事例で扱う栃木県今市市では、2000年3月に、介護保険事業を円滑に推進するために、「新オアシスライフプラン 今市市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画」を策定、公表した。この計画は、老人福祉法及び老人保健法に規定されている「老人保健福祉計画」であり、介護保険法に規定されている「介護保険事業計画」である。

図 1-2 「高齢者保健福祉計画」と「介護保険事業計画」の関係



出典：栃木県今市市（2000, p.4）。一部改変。

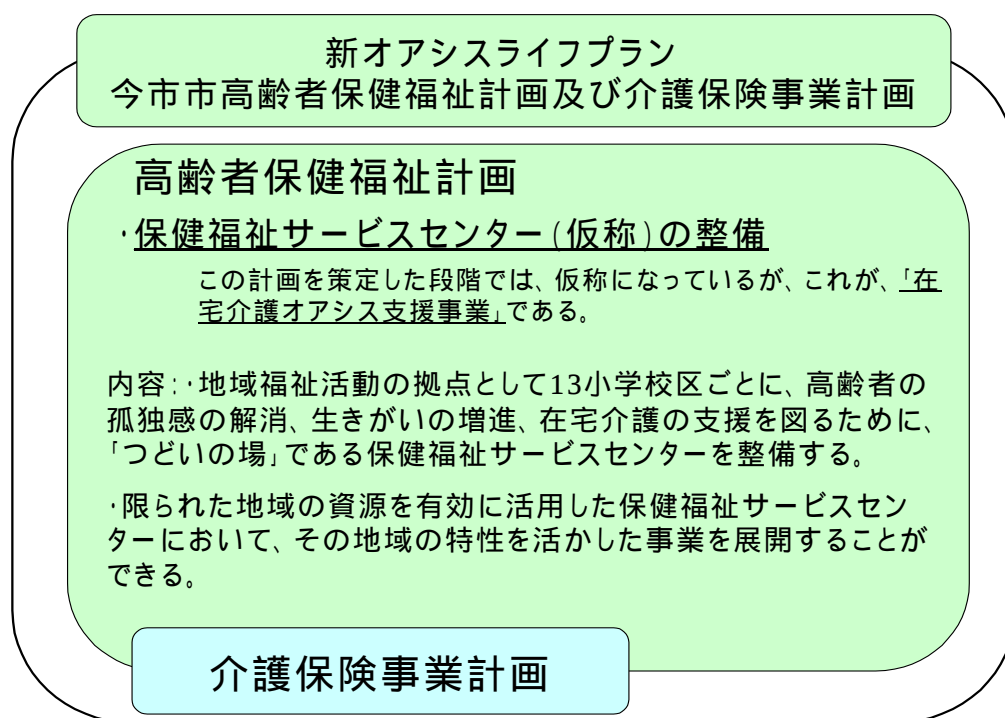
介護保険制度が施行前には、市内に宅老所⁹が4施設¹⁰あった。しかし、介護保険制

⁹ おおむね 65 歳以上の虚弱や痴呆性高齢者が利用者。養護を必須とし、軽いリハビリ、給食等を提供。小規模多機能ホーム。

¹⁰ 「ひばり」、「あかね」、「手のひら」、「毎日クリスマス」の4施設。4施設全体の延べ利用者数

度の実施、つまり、「新オアシスライフプラン 今市市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画」によって、これらがデイホームという名称になり、介護保険制度のデイサービス（通所介護）を提供する施設になった。この計画を策定する段階で、今まで宅老所を利用していた中で、比較的元気な高齢者が、介護保険制度により社会的支援が要らない「自立」と判定される可能性がある事は分かっていた。その場合、施設を利用でなくなる方々に対して、市としては、どのように対応するか。その対応策として、「在宅介護オアシス支援事業」が今市市高齢者保健福祉計画¹¹の一環として作られた（図 1-3 参照）。

図 1-3 各計画における在宅介護オアシス支援事業の位置付け



出典：栃木県今市市（2000, pp.81-84）。

は、1997年度が6101人。1998年度は、7843人。

¹¹ 同計画の中には、在宅介護オアシス支援事業以外に、総合相談体制の充実、福祉教育の充実、福祉講座の充実、支え合いボランティア組織作り支援などの施策がある。

「在宅介護オアシス支援事業」は介護保険認定により「自立」とされた高齢者はもちろんのこと、乳幼児、児童、障害者に対して、日常的な集いの場を提供し、子育ての支援、そして介護予防の観点から高齢者の孤独感の解消、生きがいの増進を目的としている。2000年10月現在は、市内に9ヶ所の施設ができ、市民の人々に利用されている。

1.4 研究の目的とリサーチ・クエスチョン

本研究の目的は2つある。第1に、統合ケア政策ができるプロセスを明らかにすること。第2に、地域社会における福祉政策の実現に向けたの理論的ならびに実務的提言を行う。そこで本研究では、全国的に他には見当たらない、統合ケア政策を行っている栃木県今市市の在宅介護オアシス支援事業の事例研究を通じて、この政策がどのように創られ、行われてきたのかを明らかにする。

また、本研究のメジャー・リサーチ・クエスチョンは、

統合ケア政策は、どのような政策過程をたどったのか？

である。このクエスチョンを詳細に分析するために、より具体的な疑問点として次のサブディンク・リサーチ・クエスチョンを挙げておく。

- 統合ケア政策ができた背景には、どのような福祉政策があったのか？
- 高齢者と子どもを一緒にケアすることによって、どのような効果がみられるのか？
- きっかけ・中心となる人物は、どのような役割を果たしたのか？
- この政策は、実施にあたり、行政とボランティア・NPOの関係にどのような影響を与えたのか？
- この政策は、地域社会においてどのような役割を果たしているのか？

これらの疑問点を、事例として取り上げた栃木県今市市の在宅介護オアシス支援事

業の導入背景、取組み、問題点を中心に分析し、浮かび上がらず。さらに、文献レビューと事例分析の結果をもとに、理論的含意では、福祉政策に対する新たな視点を提供したい。また、実務的含意においては、行政とボランティア・NPO のパートナーシップや、具体的な福祉政策の形成・実施に関して提言する。

1.5 研究の方法

本研究は、栃木県今市市の「在宅介護オアシス支援事業」の事例研究である。全国的には未だ「統合ケア」ないし「富山方式」¹²のコンセプトを早くから地域に広めて実践している所は見当たらず、上記の事例が適当と思われた。

事例研究は、複雑なデータ源（たとえば文書、インタビュー、現地調査など）を通じて事象を研究することにより、複雑な現実や事象のプロセスの解明に非常に有効である（イン 1996）。

データ収集と分析は、関連する書籍や新聞・雑誌記事などから始めた。さらには今市市で発行している冊子、各施設が発行している広報誌、市議会議事録、介護保険導入にあたり開催された懇談会議事録などのドキュメント・アナリシスも行った。しかし、それだけでは不十分なので、2 番目のデータ収集方法として関係者に対して半構造化インタビューを実施した。

以上のような資料分析、インタビュー、さらには現地調査を通じて、事実の確認やそれらの相互関係、時間経過、事象の本質への理解を試みた。

1.6 論文の構成

この論文の構成は以下の通りである。第 2 章は、地域福祉、統合ケア、そして知識社会に関する文献レビューを行い、3 章では、事例分析として栃木県今市市「在宅介護オアシス支援事業」を論述する。第 4 章では、結論として、本研究による発見事項をまとめるとともに、理論的・実務的含意を論じ、最後に将来への課題を述べる。

¹² 利用者の制限が一切ない方式で、高齢者、子供、障害者が 1 ヶ所の施設で過ごす。

第2章 文献レビュー

2.1 はじめに

この章では地域福祉、統合ケア、知識社会についての先行研究の文献をレビューする。地域福祉については、地域福祉、地域福祉における「公」と「私」、地域福祉を支える人材、ボランティア、NPO、いきがい、コミュニティ、定常型社会について見る。統合ケアについては、多世代家族と高齢化社会、幼老共生、統合ケアについてレビューする。知識社会については、知識社会とは何か、知識の意味、組織的知識創造理論、知識創造における場・リーダーシップ、ナレッジ・イネーブリングについて見ていく。

2.2 政策過程

政策は次のように定義される。「政府がその環境諸条件またはその行政サービスの対象集団の行動になんらかの変更を加えようとする意図のもとに、これに向けて働きかける活動の案」。しかし、厳密に定義をすることは難しく、政府は「政府の方針・方策・構想・計画の総称したもの」とも言える。（西尾 1995、2001）。または、「個人や企業では解決できない公共問題に対し、政府のとり問題解決の技法」（佐々木 2000）。ただ西尾（1995）は、政策の立案と実施は密接不可分の関係にあり、どこまでの活動を政策の立案・決定活動とみなし、どこから先をその実施活動とみなすべきかは、一概に決められないとしている（p.41）。政策の形成とは政府の活動方針を新たに決めることである（村松 1999）。

政策過程に関して、西尾（2001）は、以下のように説明している（図 2-1 参照）。政府の対処すべき課題として浮上してくる段階が「課題設定」。「政策立案」では、政府の対応方策を具体化する。次の「政策決定」で、政策案に対して制度上の決定権限を有する機関が審査・審議する。その次は、「政策実施」である。実施された政策については、その効果が評価され、第1段階の政策課題へフィードバックされる（p.249）。

佐々木（1996）は、大きく3つに分け、①政策形成（Plan）に課題設定と政策立

案、②政策執行（Do）に政策決定と政策実施を含めて、そして③政策評価（See）と
している（pp.50-52）。

図 2-1 政策過程

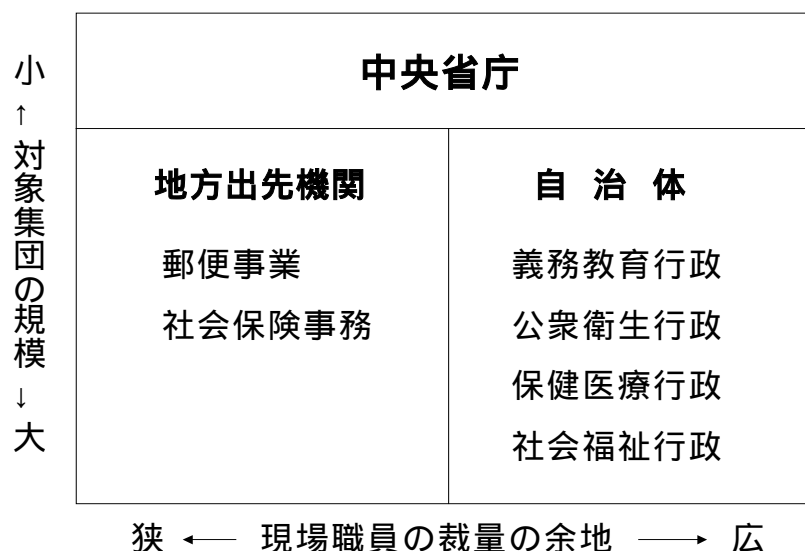


出典：西尾（2001, p.249）を基に改変。

西尾（2001）は、現代国家が、福祉国家へ歩み始めてから、自治体の行政活動が中央政府のそれを上回る速度で膨張していると見ている（図 2-2 参照）。自治体の行政活動¹³が膨張している要因として、「対象集団の規模」と「現場職員の裁量の余地」を挙げている。福祉の行政活動は、そのほとんどが数多くの国民個人々人を対象にした対人サービスであり、個別事情に適切に対応しなければならないものである。それ故に、これらの行政活動の多くが、自治体に委ねられ、自治体の膨張を招くことになった。しかし、中央政府が、その財源を地方政府に配分する各種の方式を操作することをおして、自治体の行動を誘引しており、中央政府と自治体の相互依存の関係があることも指摘している（pp.66-69）。

¹³ 政府の政策（公共政策・public policy）を立案し実施する活動（西尾 2001）。

図 2-2 中央地方の事務権限の配分



出典：西尾（2001, p.67）。

2.3 地域福祉

2.3.1 地域福祉

岡村（1974）は、地域福祉論の背景を「地域福祉の基盤ともいえるべき地域社会が、今日あらためて問題となり、新しく注目されだした事情ないし条件」としている。社会福祉の対象となるような生活上の困難が発生しているのは、地域社会であり、その解決の努力も、当然その地域社会のなかで、また、地域社会に向けて行われるのではなくてはならない。対象者個人に対する援助だけでなく、問題発生の原因である地域社会の社会構造や社会関係の欠陥に迫るような対策が必要とされる。（pp.1-3）。

平野（2001）によると、地域福祉は、「福祉課題を抱える人が社会関係の豊富なコミュニティのなかで、ふつうに暮らすことを実現することを目指す福祉、またそれを可能にするための福祉資源をコミュニティのなかに確保する福祉を意味するもの」（p.2）としている。岡村、平野の両者は、地域に問題の解決源があり、福祉資源を

身近な地域、人間関係に求めている。

これに対し園田（1999）は、「地域福祉」という一語でまとめるのではなく、「地域福祉」を「施設を基盤とした福祉」¹⁴と「地域を基盤とした福祉」¹⁵という言葉を用い説明し、両者を対立するものとして捉えることも妥当ではない、と園田は指摘する。施設が拠点となつての、在宅でニーズをもつ人びとへのサービスやケアの提供が、地域福祉の基本的な形であり、改めるべきことは、これまでの多くの福祉施設が、地域と隔離、閉鎖的であったということである。今後は、地域と結びついて地域の中核となつての、開放的なあり方が求められている（pp.9-10）。

2.3.2 地域福祉における「公」と「私」

現代の「公と民」の福祉観に関して、栃本（2000）は説明している。「公と民」を含め、社会福祉事業を行う動機や「福祉」観は多様であるとして。行政の行う社会福祉事業は法令に基づく、ないしは自治体がその地域住民へのサービスとして提供する給付、サービスであり、慈善や博愛ではない。一方、民間社会福祉事業¹⁶の担い手である社会福祉法人は、いわば NPO である。そこには公共性の高い、また社会的に有意義な事業をなすために団体の使命「ミッション」に基づき行動を行っている（pp.27-31）。

地域福祉における「公」つまり、地方自治との関係に関して、右田（1993）は指摘している。右田は「地域」が生活のレベルで社会システムを捉えうると同時に、自治の原点であるとしている。地域福祉は地域社会における住民の生活の場に着目し、生活の形成過程で住民の福祉への目を開き、地域における計画や運営への参加を通して、地域を基礎とする福祉と主体力の形成、さらに、あらたな共同社会を創造してゆく¹⁷。

¹⁴ 特別養護老人ホームであるとか、養護施設、精神病院など、需要者や利用者を施設に入所あるいは収容させての福祉の取組みとしてすすめられてきたものを指している。

¹⁵ 人々の日常的な生活が営まれている地域社会において、主として在宅の高齢者などの、市町村や社会福祉協議会、NPO などが、供給者や提供者になって、提供するサービスを指している。

¹⁶ 北村（1998）は、民間社会福祉組織に「公」と「私」があるとして、説明している。民間社会福祉組織には、利用者や住民に対する「公」としての役割と、行政に対する「民間」としての役割がある（pp.100-101）。

¹⁷ 地域福祉政策を策定する上で、地域の福祉に対するニーズに対する理解が重要になる。園田

つまり、住民が地域福祉理念の理解と実践をとおして、社会福祉を自らの課題とし、すなわち、地域福祉の内実化が、地方自治の構成要件の1つとしての住民「自治」に連動するものとみることができる。地方自治のあり方と連動させ、分権的社会システムの創造の一環として位置づけるところに、地域福祉のもう1つの意味がある(pp.7-8)。

大森(2000)は、地域福祉の公私二分論に対し反論している。公私二分論つまり、「私生活や民間活動の手に余る事態は自治体など役所が取り組むべき政策課題であり、役所の活動(行政)は定義によって公的なものである」という考え方は、現実への適応力を失っている。問題は、役所の活動のみを公的なものと捉え、個人や民間団体の活動に公的な性質を認めないことであり、これにより私的な領域を越える問題をすぐに公的な領域、すなわち役所(行政)の責任にしまいがちになる。少し工夫と努力をすれば「私」と「私」が協力・連携することによって役所(行政)ではない公的な活動領域を形成できることを軽視してしまいがちになる。「私」もまた、役所とひと味、ふた味違った公的活動を組み、運営できることになれば、その経験から、公的活動であらざるをえない役所の活動を客観的に捉える視点を獲得できる(pp.48-50)。

しかし、地域福祉において「公」が何もせず、責任もない、というわけでは当然ない。岡田(2001)は、社会福祉における公的部門の責任に関して説明している。まず、国家保障責任。これにより社会福祉についての全般的な国家責任が提示されることになる。次が政治責任であるが、社会福祉政策の指針を決定するのは、行政のみではなく、国民によって選出された議員によって構成される議会であり、政治である。上記の2つの責任の下位概念として、行政活動責任、財政会計責任、説明責任、応答責任の4つが存在する。行政活動責任は、法律に基づく福祉サービスの実施責任と管理運営責任。財政会計責任は、社会福祉サービスに関する財務の適正な執行責任と会計責任を意味する。説明責任は、国民に対する説明責任であり、応答責任は、国民のニーズ・要望・苦情に対して福祉サービスに関する情報を説明する責任を意味している(p.58)。

(1999)は、地域のニーズの発見と開発が重要であるとしている。各種の福祉計画が十分に効果をあげるためには、それが、地域住民や高齢者などの欲求や必要性に深く根付いたものでなければならない(pp.54-55)。

さらに、ドラッカー（1993）によると「社会サービスを『乳母国家』によって満たそうとする試みは、ほとんど失敗してきた。すくなくとも、政府自身が直接そのようなサービスを運営し、管理する試みは失敗している。『乳母国家』の失敗から導き出される結論は、政府は、社会サービスの領域においては、自らが『実行者』、『管理者』となることをやめ、『政策形成者』に徹すべきだ」（p.283）と指摘している。

ギデンズ（1999）は、これからの福祉のあり方として、「ポジティブ・ウェルフェア」を提示している。これは、個人ならびに非政府組織が富を創造する主役である。ウェルフェアとは、もともと経済的な概念ではなく、満足すべき生活状態を表す心理的な概念である。福祉のための諸制度は、経済的ベネフィットだけではなく、心理的なベネフィットを増進することも心がける必要がある。現実的な改革としては、生活費をお直接支給するのではなく、できる限り人的資本に投資することである（pp.195-196）。

2.3.3 地域福祉を支える人材

金子（1997）は、地域福祉を支える人材について次のように述べている。21 世紀に向かうこれからの豊かな高齢社会づくりでは、専門家中心のサービスが供給される在宅福祉システムと、非専門家である地域住民による地域福祉システムの相互補完が威力を発揮する。そして、この融合体制こそが経験の交流の場としての福祉コミュニティの姿である。通常、在宅福祉を担う人のほとんどは何らかの専門家である。しかし、その在宅福祉を補完する関係にある地域福祉の担い手の大多数は、福祉や介護や看護については素人である（p.32）。

ただ、福祉に関心をもち、できたら自分で何かしてみたいという熱意のある人は多い。このような福祉への情熱がある人々の存在は、素晴らしい地域福祉資源である。その資源を生かすためにも具体的な組織化の方法をねりあげて、自分が活動できる時間に、活動のための情報と場所がすぐに得られるようなシステムづくりが重要である。（pp.185-186）。

2.3.4 ボランティアとカリスマ

園田（1999）がボランティアの意味・意義に関して4つに分類し、説明している。

- ①自発的・自律的・主体的
- ②継続的・組織的
- ③利他的・協働的・公共的
- ④報酬を目的としていない

①の自発的・主体的というのは、それぞれの人の考えや意志にもとづいた活動であることを意味する。②の継続的・組織的¹⁸であるが、大切なことは、受け手や相手側のニーズや求めているものとどのように合致し、応えているかの視点である。一人ひとりのバラバラな活動では、相手側が必要としているときに適切な援助が提供されないということになりかねない。③の利他的・協働的・公共的¹⁹。共にいきるとか、新しい共同社会形成といった動きは、自分や自分たちだけの利益の追求や、強いもの勝ちの在り方ではない、弱者や少数者の人権や利益や生活などをも十分に認め、尊重する社会を指向したものであるといえる。④の報酬を目的としないということに関連しては、ボランティア活動は弁当代の実費などに限るべきだという意見がある。しかし他方では、一定の報酬を受け取ることを肯定する意見もあれば、報酬を得る仕組みの方が、責任のある、継続的、組織的な活動につながるという主張もある（pp.97-99）。

これまでの地域福祉におけるボランティア活動の意味として、諏訪（2002）は4つにまとめている。①福祉への住民参加・主体論、②サービス供給の資源の1つ、③サービスの先駆的開拓者、④主体形成の手段、である。

社会福祉施設というものがボランティア活動を始めるに当り、中核的な存在であると、倉田（2001）は指摘している。社会福祉施設はボランティア活動を展開する場として大きな役割を担う。施設はボランティア活動を行うにあたって1番参加しやすく、

¹⁸ 田尾（1997）は、ボランティアを浮かんで消える泡のようなもので、持続的な活動を期待できない、とする。さらに、その場限りの行為であり、制度として社会に組み込む事には無理があるという考え方もできる、と述べている。これに対する方策として、課題を提示している。泡をどのように長続きさせるか。いかに多く泡立てるか。勝手に泡立つ事も多いので、組織の目的に合致させるように、泡立ての手法を工夫しなければならない（pp.20-21）。

¹⁹ 田尾（1997）は、ボランティアが、制度化されるほど、人材ソースとしては限定され、誰でも明日からなれるボランティアではなく、誰にでも明日からできるボランティア活動ではないとする（p.22）。

ボランティア活動の展開の場としての位置づけと、ボランティア欲求を満たす役割を担う存在としての期待が寄せられている（p.72）。福祉のボランティアは、素人というよりも、専門職的な要素が強い。

ボランタリー組織²⁰と専門職に関して、田尾（1997）が次のように説明する。ボランタリー組織は、素人を装ったプロフェッナルズに支えられる。さらに、その組織は熱意のある人によって設立される²¹。それは、強烈な個性をもった、言わば、カリスマである。設立当初は、カリスマに魅せられた人々の集合であることが多い（p.26）。田尾（1998）は、ボランタリー組織をカリスマという視点で説明している。組織の多くが、熱心な人が数人、あるいは、1人の意欲的な人を中心に数人の人達が集まるのが通常である。その中心にいるのが、強烈な個性をもったカリスマであり、集団を牽引する。組織の活動の初期には、カリスマに依存する。組織の創業期は、意思決定のルールができていないので、リスクを1人に負わせるというのは、確かな解決策となる。衆議だと、機会を逸する場合がある（p.68）。

2.3.5 NPO

大森（2000）は、NPO法の成立と行政の関係に関して述べている。NPO法の成立の施行は、わが国において新たな民間活動の可能性を開いたものとして、さらに、政府（行政）活動との関係の再形成を促しているという意味で、重要な展開である。民間団体でありながら同じ公共的サービスを行うNPOの登場は、明らかに行政独占を崩す方向性をもっている。地域に根ざしたNPO²²が盛んになれば、これまで、どこか

²⁰ 田尾（1998）は、ボランタリー組織には、創業者段階の未熟な集合から、官僚的なシステムを備えた大規模組織に成熟したものまで、様々であるとしている（p.66）。

²¹ 村尾（2001）は、社会起業家（social entrepreneur）を、従来公共部門が提供していた公共サービスをビジネスとして立ち上げる起業家としている。彼らが起こす事業は社会性、公共性が高い（p.146）。

²² 現在の日本におけるNPOの状況において渋谷（2001）は、目立つ現象として、退職後のサラリーマン層が第2の人生のいきがいとしてNPO活動に入り、活躍しているとしている。女性が目立ったこの分野に、男性達がサラリーマン時代の営業、企画などのビジネス経験を持ち込んでいる。日本のNPOはまだまだ規模が小さく、マネジメント能力も十分とは言えない。しかし、何事も行政だのみに陥りがちな日本の社会を少しでも変革し、硬直化した福祉行政を利用者本位のものにする手がかりになる（p.11）。

行政の補完視されてきた民間活動が自立し、本格的な「市民分権」と結びついた行政スリム化を促していくかもしれない（pp.50-51）。

NPO と自治体の連携することによって、よりよい社会サービスが提供できる理由として、山岡（2000）は、次のように説明する。それは、双方が公共性という基盤を持ちながらも、社会的な行動主体として異なる性質を持っているからであるとする。すなわち、NPO と地方自治体の両者が異なるからである。異なるがために、両者の連携には混乱、困難を伴うが、実はそのことに意味がある（pp.4-5）。ただし、そのためには、自治体の責任領域、NPO に委託する範囲に関して、行政側は市民、議会と連携しなければならない（p.12）。

2.3.5.1 公的セクターと民間非営利セクターとの比較

政府の公的セクターと民間非営利セクターとの比較に関して、藤田（1998）が説明している。

- 公的セクター

国民から徴収した税が主要な財源になる。そのために、その活動はできる限り全ての人に対して、公平・平等に行われてなくてはならない。そのために、画一的なサービスの提供に努めることになり、非効率で革新性に欠ける場合もある。

- 民間非営利セクター

人々が共有する価値観に訴えることによって活動のための資源を獲得する。多種多様な団体が、各々の価値観に基づいて、その団体の能力の範囲内で活動を行う。結果として、それらが提供するサービスが多種多様になるが、このセクターが健全に存続するためには、多くの団体が存在することが前提となる（pp.234-235）。

2.3.5.2 NPO 活動の課題

地域福祉の視点から NPO 活動に対して早瀬（2001）は、課題を提示している。

- ① 疲労と不信の悪循環

- ② 介護保険制度創設の影響

①疲労と不信の悪循環であるが、NPO の難しさとして、使命を実現を優先する自

発的取り組みでは、ここまですれば良いという基準がないことである、としている。相手の辛さに気づき、見て見ぬふりができない人や団体ほど、放って置けないとなりがちであり、無理が重なり、疲労により活動のペースが落ちれば、信頼を落とす。高い使命を掲げる団体ほど、活動に真剣に取り組む責任感の強い人ほど、こうした事態に落ち込みやすい。②介護保険制度創設の影響である。介護保険制度により、一応、制度的基盤が出来たとした上で、早瀬は以下に 3 つの指摘をしている。まず、介護保険制度で給付されるサービス以外のニーズに、採算性の制約にも関わらず、どう応えるかということ。次に、今まで **NPO** が支持されてきた理由の 1 つに「安さ」があったが、介護保険制度により自己負担が 1 割で済むようになり、どの事業者も従来の **NPO** への負担額よりも低い自己負担で介護保険サービスを利用できるようになった。さらに、介護保険の制度自体が「助け合い」の仕組みであり、**NPO** のもつ理念の意味が薄まるということである (p.11)。

2.3.5.3 **NPO** の可能性

しかし、**NPO** の存在、可能性というものは大きく、今後の地域社会において大きな役割を担うという方向性は間違いない。

ドラッカー (1993) は「社会セクター」における市民性は新しい社会における社会や政治の抱える病気にとって、万能薬ではないとしているが、前提条件であるとしている。そしてあらゆる先進国が独立したコミュニティ組織の社会セクターを必要とすると指摘している。(pp.295-296) そして、ドラッカー (2002) は、**NPO** に対しては「20 世紀において、われわれは政府と企業の爆発的な成長を経験した。だが 21 世紀において、われわれは、新たな人間環境としての都市社会にコミュニティをもたらすべき **NPO** の、同じように爆発的な成長を必要としている。」(p.273) と指摘する。

長坂 (2000) はオランダ社会を成熟社会として捉えた著書『オランダモデル』のなかで、日本における **NGO** (非政府組織)・**NPO** に関して指摘している。これまで日本における **NGO** は、「非政府」「反政府」とみられていた。しかし、今では、**NGO** には政府と違う役割があり、補完できる役割も備えており、政府と協働していく存在になっている。長坂は日本には **NGO** に対して以下の 2 つの誤解があると述べている。

- ① ボランティアは無償であるべき

② 政府からお金（補助金）をもらうのは **NGO** の墮落

①に対し、無償は原則であるが、資金面が十分でない団体では、活動を維持するために、受益者負担もやむを得ない場合もあるとしている。②に対しては、「政府からお金（補助金）をもらうのは **NGO** の墮落である」。政府からお金をもらっても **NGO** が自分の目標にそってやるべき活動ができれば、その **NGO** は政府から自立している、としている。伝統的にお上意識の強い日本では、市民参加を促進するために政府が補助金を提供するという「ダッチ・モデル」は、政府予算の提供によって市民参加活動が盛り上がり、それを通じて日本人が変わっていく、というプロセス効果も含め、より効率的な市民参加意識の高揚手段ではないか、と提言している。しかし、その場合、政府び介入により摩擦を起こすかもしれない（pp.154-157）。

2.4 コミュニティ

2.4.1 コミュニティの意味

園田（1999）によれば、英米語の **community** という言葉には、一語で、近隣や地域社会とかいうことと同時に、共通の関心で結ばれている人びととか、共同社会とかという意味が、合わせて含まれている。今日の地域社会の多くは、解体や弱体化がすすみ、居住者相互の無関心が広がっているのが現状であるが、それゆえにこそ、現実の地域社会において、新しい結びつきや、共同の関係を呼び戻したいという、期待や意図が込められたり、それらの動きのシンボリックの意味合いで「コミュニティ」ということが用いられたり、取り上げられたりしている場合も多い。

2.4.1.1 かつてのコミュニティ——農村・町内会

日本の血縁や地縁にもとづいた旧来からの共同社会は、近代化や都市化の影響を受けて今日大きく解体してきている。その基底には、1955 年以降の経済成長の余波を受けた家族経営という生産形態の衰退という事態があり、それによってもなっており、それらによって支えられていた親子関係を中心とした直系家族や、部落会・町内会などといった地縁的・血縁的な結びつきは解体していった。

ドラッカー(1993)はかつてのコミュニティに関して以下のように述べている。「コミュニティの回復も必要である。かつてのコミュニティはもはや、人を結びつける力を十分にもっていない。伝統的なコミュニティは、知識が人間に対して移動性を与えたため、十分機能しえなくなっている。」(p.288)。そのかつての伝統的なコミュニティは共有するものによって結び付けられたものではなかったとしている。ドラッカー(2002)は、田舎社会のかつてのコミュニティを「強制的かつ束縛的」(p.268)とし、さらに「侵害的」(p.269)としている。

農村のコミュニティから都市のコミュニティの流れを広井(2001)は、次のように説明する。「特別に目新しいことを持ち出さずとも、もともと農村共同体といったものは、農作業(という自然との関わり)を中心とする『協働』と相互扶助のシステムであり、そこでは文字通り『環境(自然)―福祉(コミュニティ)―経済』という三者が不可分一体のものとして織り込まれていた。」(pp.99-100)としている。その上で「戦後の日本社会では急速に都市化(農村から都市への人口移動)とサラリーマン化が進み、人々にとって重要な『コミュニティ』は、地域から『カイシャ』と『核家族』へと急激に変化していった」(pp.101-102)。そして、『伝統的共同体』とは基本的に自然発生的なものである。そこへの帰属は個人の意思によるものではなく、また、そこからの「離脱」には困難が伴う(p166)。

2.4.1.2 現代のコミュニティ——核家族・会社

広井(2001)は、インフォーマルな社会保障に関して、2つのコミュニティの解体を指摘している。広井が指摘するコミュニティは、「カイシャ」及び「核家族」である。日本の場合、このインフォーマルな社会保障である2つのコミュニティが、実質的に人々の生活保障においてきわめて大きな役割を果たしたとしている。「カイシャ」は終身雇用の下、社員のみならずその家族の社会保障を生涯にわたって行うという機能を担ってきた。しかし現在では、雇用の流動化、職業形態の多様化の中で「コミュニティ」としての実質を失いつつある。「核家族」も同様である。女性の社会進出、個人単位の生活により、やはり「コミュニティ」としての実質を失いつつなる(pp.34-36)。

会社に依存しているサラリーマン層とコミュニティに関して、金子(1997)はサラ

リーマン層にとって退職後は、タテ社会はなくなるので、ヨコ社会を重視せよ、としている²³。地域社会は、職場での地位や肩書が通用しないヨコ社会であり、名前のみでの付き合いの場である。コミュニティへの期待はタテ社会における限界を知るところから生まれ、具体的にはサークルやクラブなどのヨコ社会づくりやネットワーキングとして成立する。だから、地域社会での関係が非常に弱くなってくると、タテ社会からの解放もまたむずかしくなる。それに、全体としての親しさが乏しくなった地域社会では、治安の問題やゴミ問題それに不法駐車問題や一人暮らし高齢者への支援問題などが、地域社会レベルで解決できなくなり、専門処理機関としての行政や警察の援助を必要とするに至る（pp.120-121）。

2.4.1.3 福祉コミュニティ

自己のための福祉コミュニティの形を「場」という概念を用い、三本松（2001）は説明している。居場所とは、生活を営む上での意味付与と関わる「場」（社会的空間）である。福祉コミュニティは、近接性という地理（物理）的条件のもとで自分が関わりもち、社会的なアイデンティティを確認し、精神的な安定をもたらす場ともなり、同時に、それは安全を保障する役割を担う場でもある。彼はコミュニティの活動の場として拠点をクラブハウスとし、これをこれをクラブハウス・コミュニティとしている。それは中学校区程度の地域を対象にクラブハウスを拠点とする生活圏福祉コミュニティで、地域住民の参加を可能とする場であり、出会いの場としての役割を担う。クラブハウスは地域の公益活動に関わる NPO 法人として組織され、その活動は福祉領域に限られるものではない。これは、自立的依存環境の存在を前提として成り立つ場（社会的空間）である。そこで人びとは、アクセシビリティと安全性が確保されるとき自らの生活における意義ある場を日々創造し続けることが可能となり、また人間的であることを確認することができる社会に開かれた居場所を保持するのである（pp.4-7）。

²³ 金子（1997）は、コミュニティの構成要素として、4つ挙げている。そのなかの1つが「新しい人間関係を主軸として共通の問題を解決していく活動や運動」としている。共同学習、共同訓練、仲間と一緒に経験するなかで、コミュニティなるものが生まれる。違った意識の持ち主が経験の場でぶつかりあうことをコミュニティの要素とみなす。タテ社会での肩書きが通用しない経験が、自助や共助の訓練にもなる（pp.122-123）。

2.4.1.4 新しいコミュニティの形

広井（2001）は、「『新しいコミュニティ＝《共》』は、自立的な個人が自発的に創ったり参加していくもので、各メンバーは共通の関心や理念あるいは連帯の意識で結びついている。」（pp.166-167）としている。このコミュニティと社会保障の関係について、「ベーシックなニーズを超える部分—たとえば介護で言えば身体介護等を超えたいわゆる『心のケア』的な領域や、その他の自発的な参加や相互扶助を通じたメンタルな充足感が問われるような領域—について、いま述べているような『新しいコミュニティ』が担っていく。そして今後この領域は飛躍的に拡大していくことになるだろう。」（p.170）。

知識社会を提示しているドラッカー（1993）は、新しい社会において必要となるコミュニティは「近しさによって押しつけられるものではなく、孤立へのおそれから強制されるものでもない。それは『意志と心』に基づくもの」（p.290）であるとしている。

今後すすめられ、拡大されることが期待されているコミュニティづくりの取組みについて園田（1999）は、いくつかの基本的な要件を挙げている。

- 相互の交流や理解の拡大
- 共通の関心事や目標や価値の明確化
- 共通の目標や価値を共同の手段や方法で実現すること
- 施設や組織などといった仕組みづくり
- 地域での共同の解決能力を高め、強化していくこと

「組織や仕組み」への共同参加や運営の民主化などが、コミュニティの真の実現や前進などにとっても極めて肝要なこととなってくる（p.145）。

2.4.2 定常型社会——持続可能な福祉社会、分権型社会の提示

広井（2001）は、現代の経済社会システムにおいて2つの問題点を述べている。第1は、「外的な限界」である。つまり「拡大・成長」を続けてきた経済社会が、資源や環境の有限性に直面している。第2は、「内的な限界」。少なくとも「量的な」拡大・成長ということにはある種の飽和点ないし成熟化ということがあるのではないかと

彼は指摘する。本来、「成長」という目標の追及が人々の豊かさや「幸福」の感覚とは乖離し、むしろ「成長」に代わる価値ないし目標を発見し根拠づけていく作業が求められている。それにもかかわらず、「成長・需要拡大」を追求しており、財政赤字の蓄積や将来世代への負担へのツケ回しといった病理や社会不安の根本原因がある。これを「内的な限界」としている。その上で、彼は、「定常型社会」という社会の姿を提唱している。定常型社会とは「拡大／成長ということを目標とせずとも存続しうる社会」というコンセプトである。それは、個々人の生活保障（機会の平等＝潜在的自由の保障）ということがしっかりとされつつ、長期にわたって存続可能な社会として、「持続可能な福祉国家／福祉社会」とも呼んでいる²⁴。

また彼は、定常型社会と分権型社会との関係に関しても述べている。広井は「定常型社会は自ずと分権型社会を導く」としている。理由としては、今までは「成長」という目標を達成するために、各種制度や経済システムその他すべてが一元的に編成され、その結果中央集権的な社会となっていた。このことを逆にいえば、「成長に向けての社会全体の編成・統合」という強い推進力ないし求心的な目標が機能しなくなれば、社会が「中央集権的」でなければならない理由はどこにもない。つまり「成長」を目標としない定常型社会になり、それは分権型社会になるとしている（pp.164-165）。

2.5 統合ケア

2.5.1 高齢化社会と多世代家族

2.5.1.1 高齢化社会

筒井（1999）は、高齢社会に関して高齢社会とは人口高齢化が語源だとしている。

²⁴ ピアソン（1996）は、現存の福祉国家体制は、以下の理由から存続する見込みがないとしている。①福祉国家と市場経済とは長期的に両立できないこと。②国際政治経済の諸変化が、組織された労働と組織された資本のあいだの階級的妥協を崩壊に導いたこと。③階級構造および消費様式における諸変化が、中産階級と労働者階級とのあいだの公的福祉にたいする協力関係を崩壊に導いたこと。④階級構造および消費様式における諸変化が、「広義の」労働者階級それ自体の内部で、階級的な連帯行動の崩壊を導いたこと。⑤経済成長に基盤をおく福祉国家と、真の個人的ならびに社会的な福祉の保障とは両立不可能であること（p.333）。

人口ピラミッド構造が相対的に高年齢層に偏っていく過程が人口高齢化現象であり、その過程の結果出現する社会が高齢社会である。また、高齢社会は何らかの危機意識を含めることがある。いわゆる少子化危機論であり、高齢社会とは若年齢者の少ない、弾力性に乏しい社会としてネガティブに定義される（p.186）。

さらに、高齢化に関して伴うものは、人口構造の変化だけではない、という指摘もある。小笠原（1994）は、「高齢化は単なる人口構造の変化とそれに伴う政策資源配分の調整に止まる問題ではなく、地域社会が構造変貌を遂げてゆくプロセスでもある。高齢化は、地域の空洞化や文化的閉塞といった形で人間の生活前線線を後退させる」（p.220）としている。また、高齢者の自立では、個々の高齢者に面接してみれば、各自、自立して、生き生きと頑張っていることが理解できるとし、地域に根を張って生きてきた自信と強さが感じられるが、その自立の構造が問題であるとする。人間生活の豊かさは個々人の自由意思に基づく選択に対応した機会保障の程度や範囲に対応している。ただ、「おいてきぼり」の中の自立・自助を余儀なくされている高齢者は、自分たちに実現可能な生活をますます低く抑え込み、多様なニーズを夢としてあきらめている（p.222）。

2.5.1.2 多世代家族

多世代同居である家族に関して小笠原（1994）は以下のような指摘をしている。「①母親の子育て観において『親の自覚』の希薄化が認められ、感動や悩みといった子育てとの葛藤意識が後方に退き、家庭から就労へと希薄逃避が見られること、②親子ぐるみででかけたり、遊んだりできる仲間が、近隣地域にも、また園・学校の親仲間にも、少ないこと、③親以外に緊急時に子供を預かってもらえるような人間関係がきわめて狭いこと、④共働き率が高く、しかも常勤雇用が働く母親の過半数を超えているわりには、職場が人間的ネットワークを形成する場になっていないこと、である。高齢者による子育て代替²⁵は、就労・稼得という利己的動機は促進するが、その次元を

²⁵ 小野寺（1999）によると、孫の子育てを行うことにより、孫との接触が自分に若々しい気持ちを与えてくれるものとの評価が高いとしている。しかし、一方で、こうした関係は、親世代の干渉や介入を招く可能性をもっており、自立した関係を結ぶことを困難にする場合がある。接触が多いところには、衝突の可能性は常にあると指摘している（p.214）。

超えて、母親の精神的余裕や豊かな社会性の開拓につながっていないのである。」(p.225)。「多世代同居は、第2世代の夫の家族からの意識的逃避や第2世代の世帯としてのアイデンティティの希薄化を生んでいることが明らかになっている。総じていえば、第2世代の子育て負担を祖父母が代替することは、第2世代の父親、母親が、親として夫婦として、子育てに葛藤し、家庭に悩み、痛みや思いやりを共有できる友人関係を地域に広げてゆく機会をむしろ減退させる結果につながっている」(pp.225-226)。

2.5.2 いきがい

多世代の家庭内の高齢者の役割として、小笠原(1994)が次のように説明している。「最も重要な部分を占める孫育てについては就学前の時期か、せいぜいでも小学校1年くらいまでの老後全体からすれば比較的短い期間に限定されている。孫が成長し、祖父母の手を離れようとする段階で、家庭内での高齢者の孤立やストレスが生じる構造になっている」(p.224)。

金子(1997)は、新しい高齢者の特徴に関して説明している。高齢者個人のそれまでの生活史に応じて「コミュニケーション」の相手は、さまざまである。会社や役所などの組織で働いた経験をもつ高齢者が次第に多くなってきた。この人々は、地域を超えた広い範囲での人間関係を求めるようになり、徒歩圏内を超出する行動半径をもっている。現在、高齢者は多数派であり、「職欲旺盛のアクティブ派」を筆頭としてかつての職業的な能力を何らかのかたちで地域のなかで生かしたいと願っている。「自分を生かす」こともまた生きる喜びになり、同時に他人のためにもなると考えている高齢者が多い。その延長線上に新しい経験や冒険もしたくなる。生活に少しだけ変化をつけたいし、新規の課題にも取り組みたい。英会話を学びたい、俳句をもっと深めたいというライフスタイルである (pp.45-46)。

さらに彼は、高齢者の役割に関して説明している。高齢者個人がもつ役割の多寡によって、人間関係面の生きがいは左右される。高齢者は家族と職場の両方でそれまでもってきたたくさんの役割を失う存在なのである。したがって、その対策の筆頭には政策的な役割づくりが位置づけられる。それがもっとも可能な場所が地域社会であり、

金子は流動役割と呼んでいる。地域社会における流動役割を、行政も企業も各種団体も政策的に創造できるかどうか。流動役割が増加するような機会を増やすという方針は、高齢社会対策の一つの柱になる。「役割創造・維持・回復・拡大」が高齢者政策の主流になる（pp.46-48）。

2.5.3 世代間交流の意義

斎藤（1994）は、世代を「考え方や生活様式を共通し、共通の心理的構造をもつ同時代者」としている。さらに、世代間交流を「さまざまな活動を通してそれぞれの異なった歴史的体験を学び、心理的交流によって社会の幅をひろげ共通の文化を創造する営み」とする。彼は、世代間交流の意義について次のように述べている。

- 高齢化社会を担う子供たちが正しく高齢者を理解し、世代を超えてお互いに協力しあう社会を形成する意味をもつ。
- 高齢者がもつ文化を交流することによって、若い世代に継承することができる。
- 異なった世代と交流することによって、高齢者のもつ活力を生かした社会の活性化という点で意味をもっている。
- 高齢者が世代交流を行うことによって、孤独感や不安を防止し、生きがいをもって生活ができ、予防という観点からも重要である。（p.161）

湯沢（1994）は、祖父母と孫の世代間交流²⁶に対しての研究意義を次のよう説明している。第1として、祖父母期間の著しい伸びがある。1930年代は、孫を持てても、5～10年間であった。しかし、現代では、平均寿命が延び、孫が誕生してから15～25年後まで祖父母も生存している。つまり、祖父母と孫の関係は必然のものとなってきた。第2の意義として、長くなった祖父母期間の充足のために、孫との交流は最

²⁶ さらに湯沢（1994）は、同居・別居という視点から世代間交流に関して説明している。祖父母と同居している孫は、祖父母と交流の機会が多い。同居のプラス面、マイナス面を承知しているために、将来の三世同居に関してはそれほど積極的ではない。祖父母と別居している孫は、祖父母と交流の機会が少ない。相互理解はされていない。それにより、孫は別居祖父母の長所のみをとらえ、美化して考える傾向にある（p.58）。

大の寄与を示す、という事である (p.33)。

乳幼児の子供を育てている親の、自分達の親世代²⁷に対する世代観に関して、佐藤 (1996) が、説明している。その中で、子育てをしている親達²⁸は、自分達の親世代に対して助言や援助を求めている一方、親世代からの強制や押しつけに対して反発を感じているとしている。さらに、筆者の推測と前置きした上で、よりよい世代間の交流を目指すためには、世代、そして人間一人ひとりが、物理的、精神的にも自立した上での交流が必要であると、述べている。つまり、親の世代と祖父母の世代が真に独立し自立し、さらに、自己の存在の意義や価値基準を自らの中に見つけ出す事が求められている (pp.566-567)。

幼児の思いやり行動と高齢者との触れ合いに関して、竹内 (2001) が、次のように説明している。幼児の思いやり行動は、与えられた環境の影響を受けて育つ。高齢者と触れ合う環境が、高齢者のことを察して、何か手伝うことはないかという思いやりを育てたとしている。彼は幼児教育へ以下のような提言している。

- 高齢者との触れ合う機会を多く持つこと。
- 縦割り保育を設けること。
- 統合 (障害児受け入れ) 保育を行うこと。
- 思っていることなどを発言・発表させる機会を作ること。
- 幼児に責任のある仕事 (役割) を与えること。
- 教師や大人が幼児にとって良いモデルとなること (p.40)。

斎藤 (1994) が行った調査によると、世代間交流を促進するための条件として以下が挙げられた。

²⁷ 宮中他 (1996) は、子育てに参加する祖母の意識に関して説明している。楽しいと感じている者は約 9 割であり、同時に、母親の育児方針との相違や戸惑いを感じる者は、約 5 割。祖母自身にとって、子育て参加は楽しみであり、肯定的に受け止められている一方、子育て方針の相違など困惑や葛藤などの否定的側面もある (p.87)。

²⁸ 子育て支援は、親の居場所を保持することであると、吉澤 (2002) は、説明している。親の居場所とは、親の情緒的安定の状況を意味する。親の居場所確保のための子育て支援の原点は、保育のノウハウ、保育の時間の過ごし方への支援を通じて、親自身の子育て不安や、いろいろな状況の解消というような内面的安定につながることでありとしている (p.11)。

- 交流機会の設定
- 高齢者が参加しやすくなるための交通機関の整備
- 世代間交流の世話役的リーダーの存在

すなわち、世代間交流には、地域の福祉関係機関や社会教育機関が意図的なプログラムを用意することが求められている、としている。その場合、同じ立場にたつキーパーソンを見つけ出し、参加することによって、心が開かれたり、共感できたり、楽しく時間が過ごせるプログラムが、大切な要素となる（p.168）。

青井（1999）は、高齢者の世代間を超えた活動が、社会的に重要であるとしている。これからの日本の高齢者は、経済的にも肉体的・精神的にも、さらに一層の自立を高めていかなければならない。それは困っている同じ高齢者に援助の手をさしのべ、時代を担う子どもたちを育てるためである。かつての大家族での三世代間の自発的な交流も、いまでは核家族化の波に押し流され、うまく作動しなくなっている。家族を超えた社会的レベルで三世代間の交流システムを再構築する必要がある。三世代の交流が成功するなら、「高齢社会」から、「長寿社会」、「成熟社会」に発展していく（pp.31-32）。

2.5.4 幼老共生とは何か

碓（2000）は、中国ウイグル自治区での、子供と高齢者の関係、高齢者の生活に対する調査を行っている。そこでの調査・研究をもとに、子供と老人の親密な関係、血族の結びつきでも、利害の結びつきでも、知的な結びつきでもない、幼と老の心地よい結びつきを「幼老共生」としている（pp.8-10）²⁹。彼は、子供を育てることは、若いお父さん、お母さんだけでできるものではなく、老人が必要である、と説明する。幼と老は切り離すことの出来ない関係である。人生の喜び、不幸がどのようにして生じるかを知った老人が若い者と関係を持つ。その若い者が社会人となり、やがて老い、

²⁹ 碓（2000）は、幼老共生の場の条件として何点か提示している。①その施設は、小学校の跡地を利用する。②保育園・幼稚園と高齢者居住マンションが中心施設であること、など提示している（pp.214-219）。

幼い者を守るようになる。その絶えざる繰り返しのなかで、老いは次第に社会における重みを増し、輝きを増すようになる（p.211）。乳幼児は、老人に見守られながら、多くの人間と関係を保ちながら育つ。老人は、子供達が自ら楽しく物事を達成することを喜び、ほめる（p.53）。

2.5.5 統合ケアとは何か³⁰

広井（2000）は、「高齢者のケアと他世代（とりわけ子供）のケアを統合していくことで、高齢者にとっても子供にとってもプラスの効果が生まれ、より積極的なケアの姿が開けるのではないか」（p.2）という視点で社会保障、ケアのあり方に関して説明している³¹。彼は「老人のケア」と「子供のケア」を結びつけることに関して、つまり「統合ケア」の理論的根拠として、生物学的視点と社会科学的視点から述べている。本研究においては、社会科学的視点からの説明を主として取り上げる³²。

³⁰ 広井（2000，pp.6-14）参照。

³¹ 事例以外で「統合ケア」を行っている施設として、江東園（東京都江東区）がある。そこでは、高齢者福祉施設と保育園が同じ建物に入っている。そのために、高齢者と保育園児のふれあいが日常的に行われている。ただし、ふれあいのある時間帯は朝の体操、園児の昼寝後の着替え時などであり、何時間も同じ場・部屋にいるわけではない。

同園の杉栄一園長は、高齢者と園児のふれあいについて次のように述べている。「お年寄りと子どもが生活の場を共にするのは自然なこと。その中で、園児は常識や人を思いやる気持ちを学び、お年寄りは元気であり続けようと頑張っています」。「子どもとのかかわりの中で、高齢者はさまざまな刺激を受けて元気を取り戻す。一方、子どもたちもお年寄りにハンディがあることを知り、ときには人は死を迎えるということを学んでいくのです」（NICSTUDY 編集部 2002）。

また、同園リバーサイドグリーン施設長の斎藤氏は、次のように述べている。「リハビリやる所に、普通子供はいないんですね。ここでは、園児が近くで、飛び跳ねている。それを見ながら、一生懸命リハビリやるんです。なんとか頑張って、自分も、なんとか頑張らなくちゃいけないな。そういう効果は物凄くあります。子供のパワーをもらう。やはり、お年寄りというのは小さいお孫さんのようなパワーをもらって、声ひとつかけられても、頭の中でもやもやして、腰が痛いとかいうのが、一時忘れる事ができるし、それにメリハリができますね」（2002年11月7日インタビュー）。

Thang（2001）は、江東園に関する著書があるが、その中で、江東園を「日本社会の窓」として捉えており、現代の世代間ジレンマを克服する事例であるとしている（pp.169-175）。

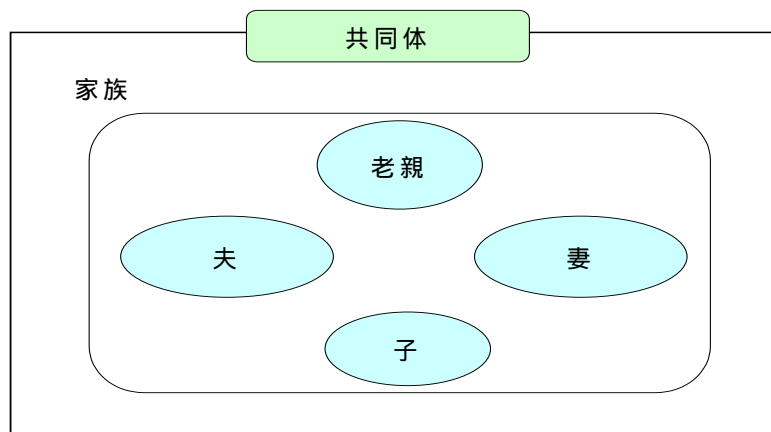
³² 広井（2000）は、生物学的視点からの説明で、「人間の三世代モデル」を提唱している。人間には三世代構造をもつことが可能である。とりわけ、「老人が子どもを教える」という点に意味がある。人間は「子供」の期間と、「老人」の期間が構造的に長い。子供の「遊」＋「学」に対応するのは、老人の「遊」＋「教」である。「子供」と「老人」の間の「大人」の役割は、「働（産）」

広井は、社会保障を「経済の発展あるいは産業構造の変化につれて『共同体（コミュニティ）』というものが次第に『部化ないし解体』していくことに対応して、そうした解体するコミュニティのもつ機能を再び回復するようなシステムとして働くものである」と捉えている。そこでいう「共同体（コミュニティ）」の中には、老人や子どもを含め「三世代（ないし多世代）」構造という要素が含まれている。ここでは共同体を「前産業化社会」、「産業化社会」、「成熟化社会（高齢化社会）」という3つの段階で考える。

2.5.5.1 前産業化社会

「前産業化社会」では、農業を主体とする社会の中で、大家族と、それをさらに包含する「凝集性」の高い強固な共同体（コミュニティ）が存在し、その中での相互扶助が事実上、社会保障としての機能を担っている。これが第1の段階である（図2-3参照）。

図2-3 前産業化社会における共同体



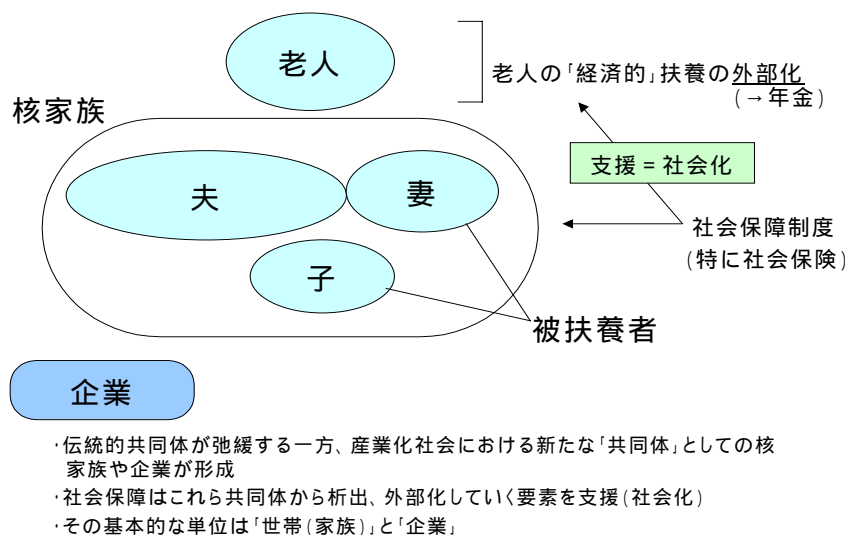
出典：広井（2000, p.8）。

である。この場合の「産」は、「生産」という意味と、子供を「産む」という生殖機能の両面を指している（pp.3-6）。

2.5.5.2 産業化社会

次の「産業化社会」において、工業化・都市化の過程とともに、「夫」を主要な稼ぎ手とする核家族が形成される。歴史的にみると社会保障制度、特に社会保険のシステムは、こうした「共同体」から離脱していく層「核家族」という新たな、しかし脆弱な共同体を支援するシステムとして生成・展開した。この場合、「夫ないし男性が（核）家族の全体を支える」という姿が産業化社会の基本的なモデルであり、「夫＝サラリーマン」、「妻＝専業主婦」という基本モデルの成立である。一方、核家族なので、高齢者は別居しており、その「経済的扶養」が問題となる。つまり、それまでは家族内で行われていた「老人の経済的扶養」が、外部化・社会化され、これに対応したのが「年金」であった。ここでもまた、「共同体」のネットワークからはみ出ていく部分を支援する、というのが社会保障制度の機能となっている（図 2-4 参照）。

図 2-4 産業化社会における共同体



出典：広井（2000, p.8）。

2.5.5.3 成熟化（高齢化）社会

第 3 段階としての今後の「成熟化（高齢化）社会」。さらなる「共同体／家族関係

の外部化」が進む段階である。女性の社会進出が進み、夫を中心とする核家族という共同体の凝集性までも、さらに緩和していく。この結果、それまでは家族内に収まっていた「子育て」が、外部化・社会化していくことになる。他方、高齢者の平均寿命が伸びて「後期高齢者」³³の数が増加し、これに伴い高齢者介護問題が大きな課題として浮上し、これについても「外部化・社会化」が必要になってくる。つまり、老人の「経済的扶養」だけでなく、「身体的扶養」もまた社会保障制度により社会化されていく。

成熟化社会³⁴においては、雇用の流動化などの中で「世帯」のみならず、「企業（カイヤ）」共同体としての凝集力を弱めていく。こうして、ここでもまた「個人」が独立した存在となる。

自然発生的なコミュニティは、現在大きく失われつつあり、「老人と子供の segregation（隔離）」という状況が生まれている。そのため「老人・子供」という複数世代を含むコミュニティが、意識的な形で再生されるような試みが強く求められている。社会保障とは、「意識的な共同体（コミュニティ）」を再構築ないし支援しようとする制度である、と理解できる。かつての三世同居や大家族にそのまま回復する、ということは不可能であり、また望ましくもない。経済の発展に伴う家族や共同体の外部化や「個人」の自立という方向性はしっかり認めたいうえで、それを新しいかたちで社会化し、ネットワーク化するための支援策を展開していくことが重要であり、それが今後の社会保障の基本的な課題である。広井は以上を踏まえたうえで、成熟化社会における社会保障制度の骨組みを以下のように提示している。

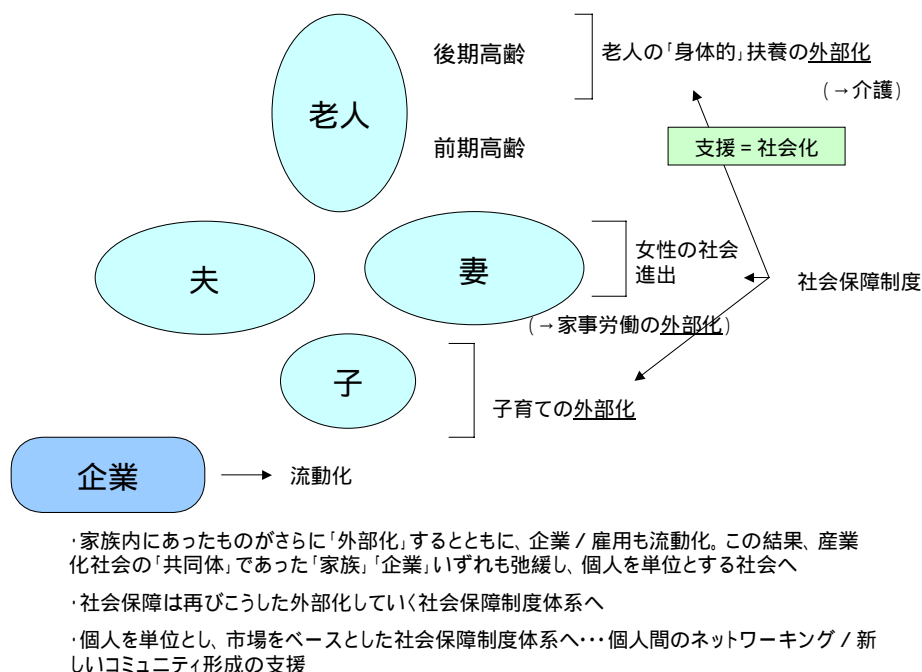
- 「市場」をベースとしつつ、それを補完・修正する制度
- 「個人」を基本的な単位としつつ、個人と個人の自覚的なネットワーキングを支援する制度

³³ 一般に 75 歳以上の高齢者のこと。この年齢層は有病率や日常生活上の困難が急増する（広辞苑）。

³⁴ 広井（1999）は、成熟経済の時代においては、「負担」の問題も含めて、いかにパイを配分するのが公平なのかということを、原理原則に立ち返って議論していくことが必要であるとしている（p.194）。

これまで中心的なコミュニティとして機能していた「核家族」と「カイシャ」という共同体が、経済の成熟化を背景とする女性の社会進出や雇用の流動化の中で、コミュニティとして実質を弱めつつある。しかも、かつてのコミュニティである「地域」も同様である。これまで日本において、伝統的な共同体がなお残っていた分あまり意識する必要のなかったコミュニティ支援という政策目標を、社会保障の中心的な課題³⁵の1つとする必要が大きくなっている（図 2-5 参照）。

図 2-5 成熟化（高齢化）社会における社会保障



出典：広井（2000, p.8）。

³⁵ 広井（1999）は、社会保障をめぐる3つの基本的課題を挙げている。①社会保障の規模をめぐる課題。②社会保障の内容をめぐる課題。③社会保障の財源をめぐる課題（pp.22-23）。

2.6 知識社会

2.6.1 知識社会とは何か

企業経営において、「ナレッジ・マネジメント」という語が認識されてきたように、知識という視点で考え、書かれている著作が多く出てきた。ここではまず、「知識社会」というものを、経営学の視点からいち早く述べてきたドラッカーを中心にレビューする。

ドラッカー(1993)による新しい社会、つまり知識社会では、基本的な経済資源は、資本でも、天然資源(経済学の「土地」)でも、労働でもない。それは知識となる。(p.32) さらに、「知識は、資本と労働をさしおいて、最大の生産要素となった」(p.50)としている。ドラッカー(2002)は、その社会に関して次のように述べている。

はたしてニューエコノミー³⁶なるものが、実現しうるかどうかは不明である。だが、ネクスト・ソサエティがやってくることはまちがいない。しかも万一ニューエコノミーが実現するとしても、ネクスト・ソサエティのほうがはるかに大きな意味をもつ。それは、20世紀の社会はもちろん、21世紀の社会として一般に予想されているものとも異質の社会となる。そのかなりの部分がすでに実現しつつある。(p.3)

その社会には、3つの特質がある。

- 知識は資金よりも容易に移動する。
- 万人に教育の機会が与えられ、上方への移動が自由な社会となる。
- 生産手段としての知識は誰でも手にいれらるが、全員が勝てるわけではない。

この3つの特質で、ネクスト・ソサエティは、組織や1人の人間にとっても、高度に競争的な社会となる。そして、「知識は瞬時に伝えられ、万人の手に渡る。その伝

³⁶ IT化とグローバル化によって好況が持続するとされる経済。

達の容易さとスピードが、企業、学校、病院、政府機関に対し、たとえ市場と活動はローカルであっても、競争力はグローバル・レベルにあるべきことを要求する。」(pp.5-6)と指摘している。

2.6.1.1 知識社会における「組織」

その新しい社会、つまり知識社会が直面する問題として、ドラッカー(1993)は「知識労働者の生産性とサービス労働者の生産性にかかわる問題」(p.158)を挙げている。そこでは、知識労働者の生産性の向上には、諸々の組織の構造とともに、社会構造そのものの抜本的な改革が必要だとしている。知識組織においては、あらゆる人間が、自らの目標、貢献、行動について責任を負う。組織の中の人間はすべて、自らの目標と貢献について徹底的に考え、責任を負わなければならない。組織には、「部下」は存在せず、「同僚」が存在するだけとなる。全ての人間が、自らの仕事を管理することができなければならない。これは、組織の人間が、「組織と組織の目的に対して、現在自分にできる最大の貢献は何か」について問いつづけなければならないことを意味する。つまり、知識組織においては、全員が責任ある意思決定者、貢献者として行動する。

知識社会における多様な組織に関して、ドラッカー(2002)によれば、「組織とは、多分野の知識労働者を糾合³⁷し、かれらの専門知識を共通の目的に向けて動員するための人の集合体」(p.21)とし、具体的に次のように特徴づけている。

企業、政府機関、NPOのいずれもが、独自にマネジメントされつつ、密接に連携する多様な人間組織を複数もつことになる。もちろん、それらのなかにもフルタイムで働く従来型の正社員からなる組織がある。同時に、密接なつながりを持ちつつも別個にマネジメントされる組織として、社員ではなく嘱託として働く高齢者からなる組織がある。周辺的な存在として、フルタイムではあっても社員としての契約関係がなく直接の管理者にはない人たちの組織、すなわちアウトソーシング先の組織がある。それら自らの管理外にありながら、しかも成果をあげて

³⁷ 1つによせあつめ、まとめること(広辞苑)(筆者加筆)。

もらわなければならない人たちからなる組織が増えてくる。(pp.47-48)

2.6.1.2 知識社会における「人」

ドラッカー（2002）は、「知識社会における最も重要な社会勢力は、『知識労働者』となる。資本家が資本の生産的使用への配賦の方法を知っていたように、知識の生産的使用への配賦の方法を知っているのは、知識経営者であり、知識専門家であり、知識従業員である」（p.32）。また、知識を有する者に対しては、「四、五年おきに新しい知識を仕入れなければならなくなる。さもなくば時代遅れとなる」（p.113）と指摘している。

ドラッカー（2000）は、頭脳を用いて仕事をする知識労働者に関して「知識労働者を直接あるいは細かく監督することはできない。彼らには助力を与えることができるだけである。知識労働者は自らをマネジメントしなければならない。自らの仕事を業績や貢献に結びつけるべく、すなわち成果をあげるべく、自らをマネジメントしなければならない」（p.67）としている。

2.6.1.3 知識社会と「地域」

ドラッカー（2000）は、知識社会では教育ある人間が中心となり、彼らは、「ビジョン、視野、情報において世界市民である。しかし、同時に、自らの地域社会から栄養を吸い取るとともに、逆に、その地域文化に栄養を与える存在である」（p.222）とする。

財政学を専門としている神野（2002）は、知識社会に向けた地域再生の手段として、知識社会について論じている。「工業社会から知識社会へと移行していけば、生産活動の前提条件も変わってくる。農業社会では人間が働きかける対象の再生力の共同維持施設が、工業社会では人間が自然に働きかける手段の共同利用施設が、生産の前提条件となったけれども、知識社会では自然に働きかける主体である人間そのものを向上させることが生産の前提条件となる。」（p.145）。知識社会では人的投資が生産条件であり、人間の育成を社会の共同作業として実施する必要があるとしている。さらに人間の能力を高めるには、知識を与え合い、人間の能力は知識を交流させなければ高まらない(pp.146-147)。さらに、知識社会のインフラストラクチャー(infrastructure)

に関して、「地域社会の自発的協力を基盤に、自己決定権を掌握した地方自治体が供給する人的投資と、自然環境」(p.149)としている。

2.6.2 知識とは何か

知識の性質について、ドラッカー（2000）は、「知識は、通貨のような非人格的な存在ではない。知識は、本や、データバンクや、ソフトウェアの中にはない。そこにあるのは、情報にすぎない。知識は、むかしから人間の中にある。人間が、教え、学ぶものである。人間が、正しく、あるいは間違っ使用うものである。それゆえに、知識社会への移行とは、人間が中心的存在になることにほかならない。」(p.217)。

そのうえで彼は、人間の成長に関して以下のように述べている。「成長のプロセスを維持していくための強力な手法を三つあげるならば、教えること、移ること、現場に出ることである。第一に、うまくいったことをどのように行ったかを仲間に教えることである。聞き手が学ぶだけでなく、自らが学ぶ。第二に、別の組織で働くことである。そこから、新たな選択の道が開かれる。第三に、一年に何度か現場で働くことである。」さらに、「成長のための偉大な能力をもつ者はすべて、自分自身に焦点を合わせている。ある意味では自己中心的であって、世の中のことすべてを成長の糧にしている。」としている (p.234)。

また、野中・竹内（1996）によると、彼らは知識を「個人の信念が人間によって“真実”へと正当化されるダイナミックなプロセス」と見ている (p.85)。そこでは知識と情報の相違と類似に関して以下のように述べている。

第一に、知識は情報と違って、『信念』や『コミットメント』に密接にかかわり、ある特定の立場、見方、あるいは意図を反映している。第二に、知識は情報と違って、目的を持った『行為』にかかわっている。知識は、つねにある目的のために存在するのである。第三に、知識と情報の類似点は、両方とも特定の文脈やある関係においてのみ『意味』を持つことである。(p.85)

2.6.3 組織的知識創造理論

知識が創造される基礎理論として野中・竹内（1996）が提唱した組織的知識創造理論がある。この理論において最も重要なのは暗黙知と形式知の区別である。暗黙知は経験的、身体的、主観的な知識であり、形式知は、明示的、客観的である。暗黙知と形式知が相互に作用し合い、知識が存在論的に低い個人のレベルからより高いレベルへダイナミックにらせん状に上昇していくのである（p.84）。

知識創造に関して、野中・竹内（1996）は、「厳密に言えば、知識を創造するのは個人である。組織は個人を抜きにして知識を創り出すことはできない。組織の役割は、創造性豊かな個人を助け、知識創造のためのより良い条件を作り出すことである。したがって、組織的知識創造理論は、個人によって創り出される知識を組織的に増幅し、組織の知識ネットワークに結晶化するプロセスと理解すべきである。このような現象は、相互に作用し合う人びとの集団の中で起こる。そういう相互作用集団は、組織内のヨコの境界やタテの階層、さらには組織間の境界を越えて広がっていくのである。」（pp.87-88）。

暗黙知と形式知は完全に別々なものではなく、相互補完的なものである。人間の創造的活動において、両者は相互に作用し合い、互いに成り変る。この知識創造モデルは、人間の知識が暗黙知と形式知の相互作用をつうじて創造され拡大されるという前提に基づいている。このような相互作用は、人と人のあいだの「社会的」プロセスであり、人間一人の中だけで起こるとはかぎらない（pp.90-91）。

この暗黙知と形式知の相互作用をつうじて創造されるという前提に基づけば、4つの知識変換モードが考えられる。①個人の暗黙知からグループの暗黙知を創造する「共同化」、②暗黙知から形式知を創造する「表出化」、③個別の形式知から体系的な形式知を創造する「連結化」、④形式知から暗黙知を創造する「内面化」である（pp.91-92）。

次にそれぞれの変換モードを見ていく。共同化（socialization）とは経験を共有することによって、メンタル・モデルや技能などの暗黙知を創造するプロセスである。人は言葉を使わずに、他人の持つ暗黙知を獲得することができる。言葉によらず、観察、模倣、練習によって技能を学ぶのは、共同化だと、している。次は、暗黙知から形式知を創造する表出化（externalization）。これは、暗黙知を明確なコンセプトに

表すプロセスである。暗黙知がメタファー、コンセプトなどの形をとりながらしだいに形式知として明示的になっていく。野中・竹内（1996）は、四つの知識変換のモードの中でも、暗黙知から新しい明確なコンセプトを創り出す表出化が、知識創造の鍵を握っているとしている。連結化（combination）とは、コンセプトを組み合わせて一つの知識体系を創り出すプロセスである。この知識変換モードは、異なった形式知を組み合わせて新たな形式知を創り出す。内面化（internalization）とは、形式知を暗黙知へ体化するプロセスである。それは、行動による学習と密接に関連している。個々人の体験が共同化、表出化、連結化をつうじて、メンタル・モデルや技術的ノウハウという形で暗黙知ベースへ内面化されるとき、それらは彼らにとって非常に貴重な財産となる。内面化は、実際にはほかの人の経験を追体験しなくても起こりうる。たとえば、あるサクセス・ストーリーが組織のメンバーにその話の本質と臨場感を感じさせることができれば、過去の経験が暗黙的なメンタル・モデルになることもありうる。そのようなメンタル・モデルが組織の多くのメンバーに共有されると、その暗黙知は組織文化の一部となる（pp.92-104）。

2.6.4 知識創造における場、リーダーシップ

野中・梅本（2001）は、知識が創られるためには、コンテキストが必要であり、それが「場」であるとしている。「場」の定義を「その中で知識が創造・共有・活用される共有されたコンテキスト」としている。知識の創造プロセスは特定のコンテキストに依存せざるを得ない。情報は、場において解釈され、知識へと統合される。また、場は、個人が知識変換の各モードに参加し、知識スパイラルを回すときの基盤（プラットフォーム）を提供する。知識は、一人で活動している個人によってではなく、個人間の相互作用ならびに個人と環境の相互作用によって創られる（pp.6-7）。

また、組織で知識創造を促すために、「ナレッジ・リーダーシップ」がある。ナレッジ・リーダーシップとしてのトップ・マネジャーの任務は4つある。①知識ビジョンを創る、②知識資産³⁸を絶えず再定義し、それらが知識ビジョンに合っているかを

³⁸ 企業にとっての持続可能な競争優位性を創るために重要な知識。

チェックする、③「場」を創り、それらにエネルギーを与え、いくつもの「場」をつなぐ、④SECIプロセスをリードし、促進し、正当化することである。

知識を絶えず創造し続けるためには、組織全体を方向づけ、動かし、同調させるため、知識ビジョンが必要となる。SECI プロセスを支援するために、自律性、創造的カオス、情報の冗長性、最小有効性、愛（ラブ）、思いやり（ケア）、信頼（トラスト）、献身的態度（コミットメント）などの促進要因を与えて、場にエネルギーを注入する（pp.14-17）。

2.6.5 ナレッジ・イネーブリング

フォン クロー・一條・野中（2001）は、ナレッジ・イネーブリングという語を用いている。ナレッジ・イネーブリングとは、知識創造を促進させる組織活動を指す。さらに、組織または地理的な境界や文化の壁を越えて知識を共有し、会話や人間関係を促進することである。また、ナレッジ・イネーブリングは感情に基づく知識という新しい解釈に基づいているし、組織のケアを土台としている。そして知識活動を起こす役割をナレッジ・イネーブラーと定義し、次の五つにまとめている。①ナレッジ・ビジョンの組織内への浸透、②従業員間の会話のマネジメント、③ナレッジ・アクティビストの動員、④適切な知識の場作り、⑤ローカル・ナレッジのグローバル化（pp.5-7）。知識創造が最終的に成功するかどうかは、組織メンバーが知識活動を通じてどのような人間関係を築けるかにかかっている。マネジャーは「ケア」を重要課題としなければならない。知識創造とは社会的なプロセスであると同時に、個人的なプロセスでもある。暗黙知を共有するためには、各人が自分の思いを他人と共有しあなければならない。この段階で、正当化プロセスが始まる。各個人は、他人の前で自分の信念を正当化するという場面に直面しなければならない。これは、その時々の人間関係に左右される場合がある（pp.7-13）。

2.7 おわりに

本章では、地域福祉、統合ケア、知識社会に関して先行研究をレビューした。

地域福祉においては経済的な社会保障だけでなく、コミュニティ全体での支援が必要である。今の地域福祉には、行政が全てを担うのではなく、カリスマを中心としたボランティア、NPO などの積極的な参加がある。最近の高齢者は、会社や役所での勤務経験を持つ方もいる。定年後彼らは社会において積極的に役割を持つ場合もある。タテ社会からヨコ社会への重視されるようになる。福祉は、地域に原因があり、地域で解決する。古くからのコミュニティつまり家族、隣近所などは、核家族が進むとともに解体され始め、新たなコミュニティが求められていることを確認した。

統合ケアは、高齢者のケアと多世代のケアを統合することで、高齢者にとっても子供にとってもプラスの効果が生まれ、より積極的なケアの姿が開ける。それが、生物学的にも、社会的にも良い効果があると提言された。同じように老人と子供の関係に関して幼老共生というコンセプトもある。

知識社会では、重要な経済資源は知識である。人間が中心の社会となる。その人間の成長には、教えること、移ること、現場に出ることが重要である。組織的知識創造理論では、暗黙知、形式知という 2 つの知識の考え方があり、それが 4 つのモードのプロセスを通じて、個人から集団へと拡大・上昇していく。

第 3 章

「在宅介護オアシス支援事業」 (栃木県今市市) の事例分析

3.1 はじめに

本章では、栃木県今市市の「在宅介護オアシス支援事業」³⁹という事業の成立、開始、現在の状況について説明していく。介護保険制度が実施され、その認定により「自立」と判定された高齢者⁴⁰を対象とする事業が各市町村で行われている。今市市では、そのような方々に対して、この事業を作った。

最初に、今市市と事業の概要に関して述べた後、1990 年代後半における今市市の福祉、介護保険制度実施前、この事業の成立過程、そして実施後の状態に関して詳細に述べていきたい。

3.2 今市市の在宅介護オアシス支援事業

3.2.1 今市市概要⁴¹

今市市は栃木県の北西部に位置し、市の面積は 245.54 平方キロメートルあり、森林地域が 60%、宅地が 5%である。大谷川が市の中心を流れ、扇状地になっている。これは、大谷川の形成した扇状地であり、今市市域で重要な生活地域となっている。平成 13 年現在、人口は 6 万 3 千人弱。そのうち、15 歳未満は 10,000 人、65 歳以上が 1 万 2 千人弱である。

³⁹ 正確な事業名は「今市市在宅介護オアシス支援事業」である。ただし、以下では「在宅介護オアシス支援事業」とする。

⁴⁰ 要介護認定の審査結果に疑義がある場合には、不服を申し立てることができる。

⁴¹ 今市市ホームページ参照。(<http://www.city.imaichi.tochigi.jp/>)。

今市市は古くから日光山領の主要部分となり、日光参詣の宿場町として栄えてきた。特別史跡の日光杉並木街道が有名である。市の中心地の本格的な形成は、東照宮鎮座後であり、日光・例幣使・会津西の3街道の宿場、または物資の集散地として繁栄した。

晩年の二宮尊徳⁴²も、今市市にゆかりがある。市内に数多くの史跡があり、今なお多くの市民に影響を与えている。

3.2.2 在宅介護オアシス支援事業

在宅介護オアシス支援事業の利用者は、2001年度には、利用者が高齢者・障害者・乳幼児を含めて延べ9,600人に達した。この事業は、乳幼児および児童に対する一時的な保育、障害者や高齢者には生きがいを見出す場を提供している。世代を超えて、お年寄りと乳幼児が集う地域の交流の場所として、利用されている。それにより障害者、高齢者の孤独感の解消を図っている。正確には利用対象者は、以下の通りである。

- ① 保護者が疾病、冠婚葬祭、旅行などで、一時的に適切な保護が受けられない乳幼児及び児童
- ② 心身に障害を有するために日常生活に支障がある在宅の者
- ③ 介護保険法第27条に定める要介護認定又は法第32条に定める要支援認定の結果、要介護状態又は要支援状態に至っていないおおむね65歳以上の者（今市市在宅介護オアシス支援事業実施要綱）

施設では、書道、手芸、カラオケをしたり、温泉に行くなどして利用者は過ごしている。この事業は日帰りの利用⁴³であるため、施設側が利用者のために昼食・おやつ
の提供、送迎を行う。

施設や利用時間などによって異なるが、利用料金として、高齢者・障害者は1日

⁴² 1787年生まれ。江戸時代、多くの藩の復興を手がけ、晩年は現在の今市市に住んだ。

⁴³ この事業は介護保険制度で「自立」とされた高齢者を対象とした事業であるため、この場合の「日帰り」は介護保険事業の「デイサービス」ではない。

1,000 円、半日で 500 円。乳幼児は 1 時間 400 円となっている場合が多い。また、市外の方も利用できる。利用日時はおおむね平日、午前 9 時から午後 4 時までである。

現在の施設が 9 ヶ所あるが、事業実施主体は個人、NPO、自治会、婦人会である。この事業に参加している NPO では、介護認定対象者のサービスであるデイサービス事業（通所事業）も行っている。最初は事業者の選定として、地域的に 1 つの小学校区域について 1 ヶ所としていたが、今後は人口・面積に応じて、1 つの小学校区に複数の事業者を選定する可能性もある。施設に対しては、市から助成が行われる。運営費として人件費月額 20 万円以内、家賃・地代など施設維持費に対して月額 10 万円以内である。また、これ以外に今市市社会福祉協議会に助成制度があり利用できる。

3.3 在宅介護オアシス支援事業の立ち上げ

3.3.1 今市市福祉政策の開拓期

福田昭夫氏が今市市長に当選したのは平成 3 年。「当時の今市市の福祉というのは他市に比べ、かなり遅れた状態」⁴⁴だった。現在、今市市内には特別養護老人ホーム⁴⁵が 2 つ、養護老人ホームが 1 つ、デイサービス⁴⁶を行っている団体が 9 ヶ所。平成 5 年当時にはデイサービスを行っている施設は 1 ヶ所のみであり⁴⁷、老人ホームも 1 ヶ所のみだった。

1993 年 12 月、今市市へ転入予定の、1 人の引越し希望者がいた。彼女、平木千紗子は、北海道出身で、当時宇都宮⁴⁸に住んでいた。県内の民間企業で 29 歳から 38 歳まで記者として働いた。また、仕事の傍ら、筋ジストロフィー⁴⁹のボランティアを続

⁴⁴ 2002 年 10 月 10 日インタビュー。

⁴⁵ 常時介護が必要で、家庭での生活が困難な高齢者のための福祉施設。

⁴⁶ 送迎用バス等で通所介護施設に通う高齢者に、入浴、食事、健康診断、日常動作訓練等のサービスを提供する。

⁴⁷ 社会福祉法人大恵会のかたくり荘であり、1993 年 3 月から開始していた。また老人ホーム今市ホームも大恵会が運営していた。

⁴⁸ 栃木県宇都宮市。

⁴⁹ 進行性筋ジストロフィー。筋肉が次第に変形・萎縮していく遺伝性の疾患。多くは、幼児期に発病し、肩や上腕、腰などの筋の変性・萎縮が緩やかに進行する（デイリー新語辞典）。

けていた。ボランティアを続けるつれて、福祉に対する思いは強くなる。平木は訪問系のヘルパーをやりたいと思ったが、年齢的に難しく、採用はされなかった。当時、平木の年齢は 39 歳だった。そのような時、九州の宅老所「よりあい」の施設代表者、下村恵美子氏⁵⁰が宇都宮に講演に来たので、参加した。これならできると思い、知り合いに相談したところ、栃木県がそれに関する事業を行っている事を知り、県庁を訪ねた。1994 年 3 月に今市市への引越しを希望していた。引越しを行う前に、平木は栃木県から貰ってきた資料を抱え、今市市役所に宅老所の設置を希望している事を伝えた。市役所は、その申し出を受け、平木に委託した。平木は当時の事を次のように述べている。

私がここでやりたいと言った時に、まだ宇都宮に住んでて、ここの市役所に話に来たんです。その時の課長とか、係長とかかが市長にあげて、いいだろうと。よし、やってみようかと、なったの。だからその時の市長も凄いよね。今、知事って言われている人だけ。だって、私まだ宇都宮に住所あったんですよ。今度引越して来るんですけど、今市でこういうの、やりたいんですって言ったら、それこそ何処の馬の骨か分からないような女に、いいって。⁵¹

平木が宅老所を開設したのは 1994 年 10 月である。彼女が中心となった宅老所ひばりが 1 番初めに市内で出来た際は、全く痴呆というものが市民の間で認知されていなかった。施設の周りを利用者と散歩していても、近所の人びとがびっくりした。その当時の福祉に対する、今市市の人々がどのように考えていたかを表す良いエピソードがある。

その頃まだ、痴呆の認知度が低かったんで、だからバザーをやるとかなると、近所の人びとが夜とか、そーっとお醤油とか持ってきてくれるの。おおっぴらに協力していると言っちゃいけないようなみたいな雰囲気、地域の人がお醤油使って

⁵⁰ 福岡県宅老所（小規模ホーム）連絡会所属。福岡市にある社会福祉法人福岡ゆかり福祉会宅老所「よりあい」の施設代表者。

⁵¹ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

ね、バザーに出してねって、こっそり持ってくるの。今はもう、おおっぴらですよ。⁵²

宅老所「ひばり」は登録者が15名ほどで、1日の利用者は5、6人だった⁵³。全国に先駆けて、栃木県では1996年3月に「栃木県デイホーム連絡会」が発足した。栃木県の単独事業で「高齢者デイホーム事業」⁵⁴が1994年から始まった。利用対象者は、おおむね65歳以上の在宅の虚弱や痴呆性高齢者およびその家族とされていた。年間の運営費はおよそ600万円であり、県が補助事業主体となっていた。県内のデイホームは介護保険制度が導入されるにあたり、保険適用になる高齢者が施設を使いづらくなるので、その多くはNPOに移行した⁵⁵。栃木県高齢者小規模ケアネットワーク⁵⁶の会員は2002年2月現在、26の団体がある。その中で今市市にあるものは、4ヶ所ある⁵⁷。県内で1番デイホームの団体が多いのは宇都宮市であり、5ヶ所ある。

市全体としては痴呆というものに対して高い認知度はなかったが、宅老所「ひばり」は、一部の人々に徐々に認知され出した。しかし、小規模な施設は多くの人々には当初馴染みがなかった。宅老所「ひばり」と同時期の、1996年1月にできた宅老所「あかね」の代表、加藤カツイは施設ができた当初の小規模施設に対する人々の意識について次のように述べる。

最初からなかなかお年寄りがこういう所には。家族の人達も大きな施設は目にして分かってるんですけど、小さな施設でこういう所で、じゃ何をするのか、じ

⁵² 2002年9月25日インタビュー。

⁵³ 2002年9月25日インタビュー。

⁵⁴ 事業の目的は、施設へ通所しながら各種のサービスを提供する。事業実施の場は、利用者の利便性を考慮して、老人福祉センター、保育所等の既存施設、居室に余裕のある家屋等で市町村が適当と認める施設としていた。

⁵⁵ 介護保険制度では、指定事業者には法人格を求めている。特定非営利活動促進法が1998年12月施行。これまで、住民参加による有償サービスを行っていた任意団体もNPO法人を取得して、指定事業者として参入した。

⁵⁶ 介護者の会やヘルパー養成講座の仲間、元看護婦や老人施設経験者などを中心に立ち上げた宅老所やデイホームが集まり、「栃木県高齢者デイホーム連絡会」として発足。平成12年に「栃木県高齢者小規模ネットワーク」と改称。活動内容として、小規模ケア、在宅ケアのための実践と運営のために、学習会を開催している。

やうちのおばちゃん預けようかという意識が、まだなかったですから、家族にも。ですから最初はまだ 2、3 人ぐらいで。2、3 人から徐々に人数が上がってきた。8 人⁵⁸でやるには 2 年ぐらいかかりましたでしょうか。⁵⁹

加藤らで自ら街頭で、休みの度にビラ配りを行い、宅老所「あかね」は徐々に認知されてきた。

新旧の住民が混ざり、「あかね」、「毎日クリスマス」⁶⁰、「手のひら」⁶¹と、宅老所「ひばり」を含めて 2 年間で宅老所（デイホーム）が 4 ヶ所できた⁶²。この事は栃木県が補助事業を始めたという事が、大きい。しかし、宅老所「ひばり」を支えてくれる人々がいて、平木の外にも動き出した人々がいた事も、市内に宅老所を増設する上で非常に大きい。平木は次のように説明する。

女性が元気な街だ、という感じがしましたね。ちょうど種を蒔いた感じじゃないけど、土壌が育っていったのはある。だから、ラッキーでしたね。だから、たまたま直接的な機会をつくったかもし知れないけど、それなりの土壌は、やっぱりありましたね。あった。しっかり、あった。やっぱり手ごたえはありましたもんね。だから、ちょっとした事なんですよ。だから、本当にこの指とまれですよ。本当に。私やるから、全部責任負うよって言えば、みんな付いて来る人なんて、一杯いますよ。やりたい人が責任持ちたくないけど、っていう人が一杯いる。誰かが私やるからいいよってっていう人が増えればもっといろんな運動が増えますね。そうやって一緒にやっていて、また育って行って、出て行く。⁶³

平木の言葉の中に、「この指とまれ」という言葉がでてくる。これは、富山県富山

⁵⁷ ひばり会、あかね会、手のひら会、毎日クリスマスの 4 施設。

⁵⁸ 制度の中で、利用者数において虚弱の高齢者を対象とする場合は定員 8 人程度とされていた。痴呆の場合は 5 人程度。

⁵⁹ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

⁶⁰ 1996 年 5 月開設。

⁶¹ 1996 年 10 月開設。

⁶² 4 ヶ所での 1997 年度の延べ利用者数は 6,101 人。1998 年度は 7,843 人。

⁶³ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

市にある施設「デイケアハウスこのゆびと一まれ」を意識している。この「デイケアハウスこのゆびと一まれ」が「今市市在宅介護オアシス支援事業」に対して大きな役割を果たすことになる。

1998年3月、上都賀農業協同が設置主体となり、デイサービスを始めた⁶⁴。JA全農とちぎは「ハートケア」という事業名で介護用品のレンタル、ホームヘルプサービスを行っている。平木は農協がサービスを開始した事に対して、次のように述べる。

私、JAがデイ⁶⁵をやりだしたっていうのは、凄くうれしい事なの。デイやった時はうれしかったですね。農家の嫁さんが、年寄り面倒みるのが普通でしょ。そこでJAでもやってるから、農協でもやってるからと。そういう保守的な所が出てくるっていうのは、強いですよ。そういう古い所が動き出したっていうのは良い事です。私達の所には来なくても、そういう所には行くもん。そういう所に行ってくれば、家族は助かるの。⁶⁶

今市市は農村部が多いため、自分の家庭の中身を他人に見られたくない、という閉鎖的なところが当時あった。自分の家の高齢者をショートステイ⁶⁷で外に出す、デイサービスで外に出すというのは抵抗があった。多くの宅老所が市内にでき、当時の福祉が大きく変わろうとしていた事に対して、大橋は次のように説明する。

平木さん達が始めた事によって、少しずつ、そういう所を利用するということは、後ろめたい事じゃなくて、自分の母親や父親にとっては幸せなことなんだということが、広がり始まったんだと思うんです。お手伝いに行っていた人が共感し、地域の中に理解され始まった。施設に行ったほうが良いんだよ、という事が

⁶⁴ 施設名は「ひまわり」。

⁶⁵ デイサービスの意味。

⁶⁶ 2002年9月25日インタビュー。

⁶⁷ 老人保健施設に短期間入所し、看護、医学的管理下における介護、機能訓練、日常生活上の世話を受ける。今市市内では今市ホームが1983年から開始。今市市内では、それ以降2000年までショートステイの施設はできなかった。

理解され始まったんですね。⁶⁸

3.3.2 介護保険制度への移行

3.3.2.1 「自立」認定者への対応

2000 年、介護保険制度が導入された。それに際して、1998 年頃から各市町村自治体は、介護保険制度と現状の高齢者福祉サービスの移行・廃止、新サービスに関して検討していた。全国的にはこの介護保険制度を通じて福祉政策が注目されるようになった市町村もある⁶⁹。「今市市在宅介護オアシス支援事業」もその制度変更の一環として検討された。1998 年当時、厚生福祉課長の大橋芳明⁷⁰はこの事業ができた主たる背景は介護保険だとする。大橋は、「介護保険が始まる時に、利用者の何割かが、介護保険の枠外に置かれてしまう。そのお年寄りをどうするんだ」と思った⁷¹。

今まで宅老所では、ある程度元気な高齢者も受け入れてきた。しかし、介護保険制度が導入されるに伴い、介護保険の指定事業者になるために、宅老所は、NPO を申請した。介護保険制度のもとでは、認定を要介護認定により、「自立」なるおそれがある。介護保険サービスが受けられなくなってしまう。それだけでなく施設に行きたくても行く場所がなく無くなってしまう。介護保険制度において認定されなかった高齢者に対しての要望・質問は、議会からも出た⁷²。宅老所が NPO にした理由は、介護保険以外にもあると、大橋は指摘する。

彼女達も年をとりますよね。そうなると、任意団体だとそこで終わっちゃう事も考えられます。だから、施設の継続性を持たせたかったっていう事もあるんです。今市の「ポスト惣万さん」を育てるために。⁷³

⁶⁸ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

⁶⁹ 山形県最上町、滋賀県大津市などである。

⁷⁰ 2002 年 9 月現在、今市市総務部政策課課長。1998 年度から 2000 年度まで厚生福祉課課長。

⁷¹ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

⁷² 今市市議会議事録。第 4 回今市市議会定例会（1999 年 9 月 13 日）。発言者・神山隆之。

⁷³ 2002 年 12 月 26 日インタビュー。

当時の今市市民の保健福祉サービスに対する利用の希望は、「日帰り介護（デイサービス）」、「短期入所介護（ショートステイ）」、「在宅介護支援⁷⁴」であり、できるだけ家庭で、できるだけ地域でという意向が読み取れる⁷⁵。また、同じ調査で、健康に対しては「寝たきり予防法」、「痴呆予防法」への関心が強く、そのような意味でも比較的元気な高齢者を対象とする今市市在宅介護オアシス支援事業は市民に必要とされる役割を担う事が期待された。

3.3.2.2 私費を投じての集会所設立

認定されなかった比較的元気な高齢者に対するサービスを、大橋達、厚生福祉課が考えていた時、偶然にも市内で自発的に高齢者を集めている人が出てきた。渡辺ヨシ子⁷⁶は別邸を作り、近所の高齢者を招き、グランドゴルフで楽しませていた。1999年6月、集会所「よろこびの里」の誕生である。渡辺は地元紙の取材に対して「近隣のお年寄りたちが気軽に集える場所を造りたい」と述べている⁷⁷。当時の市民福祉部長・中森利和は「要介護の人ではなく、元気なお年寄りが利用できる施設がこれからは必要」と評価した⁷⁸。彼女は1991年、川崎市にある老人施設に訪問し、その訪問先では、施設を利用する高齢者が生き生きと、喜んで迎えてくれた。その際、彼女は百姓仕事が出来なくなったら、介護がやりたいと思い、それから8年後、その思いは実現した。

渡辺は施設を造った理由を次のように述べた。

テレビを見ていたら、テレビで「年をとっても、夢は捨てるな」って言ったんですね。それでね、そうだ、私も夢があったんだって、思い起こしたんですよ。介護の夢があったんだって。じゃ作ろうって。簡単なんですよ。⁷⁹

⁷⁴ これは、在宅介護オアシス支援事業ではない。在宅で介護する人のための相談業務が主である。

⁷⁵ 今市市高齢者実態調査。1998年実施。『新オアシスライフプラン』。

⁷⁶ 現在、よろこびの里施設長。よろこびの里はグランドゴルフができるような広いスペースがある。施設は2つの和室、約40平方メートルの広間、台所などがある。2002年9月現在も増築中である。

⁷⁷ 下野新聞（1999年6月21日）。

⁷⁸ 下野新聞（1999年6月21日）。

⁷⁹ 2002年9月27日インタビュー。

渡辺の夫と息子が施設の建設に際して援助する。夫である渡辺武夫は施設の建設の理由を次のように説明した。

日本中どこへ行っても、なかなか家庭の中の嫁姑っていうものがあるからね。非常に家庭的に、コタツへもあんまり入れない人も、中にはいたからね。そういう人のために始めたわけ。それがきっかけだった。⁸⁰

渡辺は、在宅介護オアシス支援事業ができる前に始めた。当然、一切の援助も受けていない。これによりある一定地域には元気老人対策、認定されなかった老人対策ができた訳である。しかし、渡辺のような経済的に恵まれた施設主は、数多く存在しない。大橋は、この状況を見て、市全体として制度化する必要があるのではと考えた。さらに、制度の中身である施設の形に悩んだ。

3.3.2.3 解決案のモデル「このゆびと一まれ」の伝達

大橋が、この事業の意義として最初に考えたのは、元気な高齢者に元気な状態でいってもらう事だということである。つまり介護予防、元気な高齢者への対策だった。そのためには子供と一緒にいることが、生きがいにつながるのではないかと考えた。子供と高齢者が同じ施設で過ごす事を考えた。つまり、「統合ケア」を施設で実施する方向を、行政が主体となり目指した事になる。大橋は当時の状況を次のように述べる。

「このゆびと一まれ」⁸¹だったと思うんですけど、写真を見たんですよ。その写真にですね、利用者でいながら赤ちゃんをおんぶしている写真が出ていたんですね。私、これだと思ったんですね。要するに、こういう家庭的な雰囲気ができるれば、痴呆が進行しないで、そこにいられる雰囲気ができるのかなと。ということで、最初に子供をそこに一緒に預かれるような仕組みができれば、自分も利用者なんだけれども、子供の介護者の立場にもなれるだろうと。⁸²

⁸⁰ 2002 年 9 月 27 日インタビュー。

⁸¹ 富山市にあるデイサービスを行う NPO。3.3.3 で詳細に扱う。

⁸² 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

大橋は直接、富山市の「このゆびと一まれ」には行っていない。宅老所ひばりの平木が雑誌を持ち込んだ。その雑誌に「このゆびと一まれ」の写真が掲載されていた。平木が運営する宅老所ひばりと「このゆびと一まれ」は、共に宅老所・グループホーム全国ネットワーク⁸³の会員である。このネットワークは、痴呆症高齢者を中心とした小規模の個別的なケアに携わる宅老所・グループホームが全国的な組織として出来たものである。平木は「このゆびと一まれ」の代表の惣万佳代子の考え方に共感しており、強い関心を持っていた。平木が宅老所を開設したのは 1994 年であり、これに対し惣万佳代子らが「このゆびと一まれ」を開設したのは 1993 年である。

3.3.3 デイケアハウスこのゆびと一まれ⁸⁴

「デイケアハウス⁸⁵このゆびと一まれ」は 1993 年 7 月 2 日に富山市に開設された。富山赤十字病院に勤務していた看護婦 3 人（惣万佳代子、西村和美、梅原けいこ）が退職金をつぎ込み、一軒屋を立ててのスタートである。利用者に対する条件は一切ない。つまり、施設を利用する者は、必然と乳幼児から障害者、高齢者と 3 者になる。平成 13 年度の総利用者数は 1 万 789 人。1 日平均 30 人。利用者の内訳は、高齢者 46%、成人 17%、子供 37%。子供の内訳は健常児 59%、障害者 41%である。

この施設の特徴は、日課がないことである。それと、やはり子供、高齢者、障害者、スタッフが同じ場で、関係ができる中で生活している。代表の惣万佳代子によれば、「こうした風景は本来は特別なものじゃない。私の子どもたちには、地域で普通に見られたことなんです。あのお年寄りたちが楽しそうなのも、子どもたちに囲まれているから。高齢者だけ、障害者だけ、子どもだけと集まっているのは、どこか不自然でしょ。」⁸⁶

⁸³ 規約第 1 条(目的) 痴呆高齢者を中心とした小規模で家庭的な個別ケアの実践に携わる宅老所・グループホームが、全国規模でゆるやかにネットワークすることで支援を必要とする地域や住民の生活福祉の向上と小規模で家庭的な個別ケアの推進を図ることを目的とする。『宅老所・グループホーム白書 2002』。

⁸⁴ 国民生活局 (2002) 『未来生活懇談会 (第 6 回) 議事録』・『資料 4』。

⁸⁵ 惣万らは「デイケアハウス」をデイは昼間、ケアは世話、ハウスは家として、「日中に身の世話をしてくれる施設」を意味している。

⁸⁶ 橘 (2000)。

この施設の特徴に関して副理事長の西村和美は次のように説明している。少々長い
が引用する。

お年寄りと子どもが、あるいは赤ちゃんと一緒に過ごすことがなぜよいのでし
ょうか。お年寄りは赤ちゃんと一緒に過ごすことで笑顔がでてきます。声が出て
きます。おもちゃを選んだりしても、頭と心と体が、とにかく働きます。痴呆症
のお年寄りで全然発語のない方でも、乳児を見せると、あるいはだっこしていると、「おお、かわいいや」と一言出ます。これが何よりのリハビリだと思っております。

お年寄りの方は子どもたちからたくさんのエネルギーをもらいます。また、子
どもたちはお年寄りにうんとかわいがってもらって生活をしています。

そんな中で痴呆のお年寄りが一方的に介護されるだけではなく、泣いている子
どもをあやしたり、赤ちゃんに御飯を食べさせたり、あるいは障害の子どもたち
と一緒にパズルをしたりすることによって、人に役立っている。ああ、自分もこ
こに仕事をしに来ているという気持ちを抱いてデイサービスに通っています。⁸⁷

現在、高齢者、子供、障害者を 1 ヶ所の施設で過ごす施設の形が「富山方式」⁸⁸「富
山型」と言われ、この利用者に制限がない形が少しずつだが、全国に広まっている⁸⁹。
広まっていく富山方式に関して「私たちの趣旨に賛同した人たちが、それぞれの地域
で根付かせてくれたら『このゆびと一まれ』は大成功したと思ってますよ。」⁹⁰と惣万

⁸⁷ 国民生活局 (2002)『未来生活懇談会 (第 6 回) 議事録』。

⁸⁸ 宅老所としての機能が拡大した形の高齢者・障害者・乳幼児を扱う施設に対しての、縦割りではない横断的な、地域福祉型の補助の形・制度も含めて「富山方式」と呼ぶ場合がある。(平野他 1999)。

⁸⁹ 長野県では 2002 年度より「小規模ケア施設 (宅幼老所) 支援事業」を設立した。高齢者が住み慣れた地域において、家庭的な雰囲気のもとできめ細かなケアが受けられるよう、NPO 等による宅幼老所の開設に対する助成制度。事業は、定員 10 人以下で施設を開設する際、市町村が認めた額の 3 分の 2 を県が補助する。上限は改修で 500 万円。新設で 2,000 万円。この事業を活用した宅幼所の開設が 2002 年 11 月 25 日の時点で、予定も含め 29 ヶ所になる。信濃毎日 (2002 年 11 月 26 日)。

⁹⁰ 橘 (2000)。

は話す⁹¹。

3.3.4 今市市庁内での事業作成

3.3.4.1 事業に対する期待

「富山方式」という言葉を大橋は知らなかった。「今市流」⁹²で良いとした。つまり、高齢者、乳幼児、障害者という 3 者の利用は維持しながら、あまり制約は与えずに行おうというものである。同じような形で全ての施設を運営すると、地域の特色など失せてしまうような所もある。施設主達でやりたいように活動してもらおう。施設の創意工夫で「自分流」でお願いした。役所からの制約はあまりつけなかった。事業内容が窮屈になる事は避けたかった。

また、事業に対する市民の横のつながりを考え、民生・児童委員⁹³、ボランティア等の連携の確保も事業実施要綱に記載した。民生・児童委員の役割について大橋は次のように説明した。

民生委員さんからも元気老人対策はどうするんだという話がありましたね。施設を作る時に必ず区長さんと民生委員には話をして頂戴ねと。要するに民生委員自体がどこに独り暮らしの老人がいるとか、どこにどういうお子さんがいるとか、障害者がいるとか承知してましたから、そういう人をそこに入れていくような形を採ってましたね⁹⁴。

⁹¹ 「富山方式」に対して懐疑的な意見も存在する。宅老所・グループホーム第 3 回全国フォーラム（2000 年）では、「富山方式」がテーマになった。そこでは、痴呆高齢者と子供の共生は可能か、望ましいか、という問いがでた。宅老所は、本来、痴呆高齢者との関係を持つ場所である。しかし、「富山方式」では、痴呆高齢者と子供を同じ場で生活する。宅老所の地域性と多機能性に対するあり方に対して、理解が異なり、関係者内の考え方の違いが明確になった。『宅老所・グループホーム白書 2002』。

⁹² 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

⁹³ 厚生労働大臣から委嘱。担当区域内で援助が必要な住民や世帯を把握し、日常的な生活を送れるように、市や関係機関と連携する。2001 年 12 月現在、市内に 112 人。

⁹⁴ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

大橋は、事業に対して「そこが中心になれば、地域のなかで、ボランティアやってみたいなという感じに、吸引力になるんじゃないか」⁹⁵と期待した。

当時の議会で少子化に対する具体的な対策に関して質問が出ていた⁹⁶。それに対して福田市長回答として「保護者の就労や緊急な保育が必要となったときにも、すぐにサポートできる施設」、「保護者の傷病や冠婚葬祭等により緊急一時的に家庭の育児が困難となり、保育が必要となった場合に利用する一時保育」、「祖父母、父母、子供たちの3世代が一堂に会して子育て交流ができる施設の整備」⁹⁷など、現在の在宅介護オアシス支援事業の役割、コンセプトとなるような言葉を挙げている。

3.3.4.2 小学校区に1施設

大橋は、高齢者、乳幼児、障害者がいるような雰囲気街の中に数多く作りたかった。それには小学校区が良いだろうと考えた。施設を小学校区に1つ作る案が浮かんだ。結局、この事業は小学校区に1ヵ所に1つ在宅介護オアシス支援事業の施設を作ることを目指した。小学校区に1つと決めた事に関して、大橋は次のように説明する。

やはりお年寄りのそこまで行く経路を考えると、集中してある場所に集まっていただくのは、自分が年寄りだったらどうするんだろうと思うんですよ。例えば、年寄りの人の交際範囲って自分の家を中心にしてほんの数百メートルしかないとおもうんですよ。そういう人が全く知らないところに行って、サービスを自ら望むだろうか。近所の爺さん婆さんと連れ合っってそこに行くというのが自然じゃないかと思うんですよ。そうすると場所は小学校区⁹⁸なんだろうとなと。⁹⁹

小学校区に1つ施設を作るという事であれば、小学校を利用すれば良いと大橋は最

⁹⁵ 2002年9月25日インタビュー。

⁹⁶ 今市市議会議事録。第3回今市市議会定例会（1999年6月22日）。発言者・湯澤裕二。

⁹⁷ 今市市議会議事録。第3回今市市議会定例会（1999年6月22日）。発言者・福田昭夫。

⁹⁸ 学区は、小学校という公的機関を含む事によって、町内会に比べて外部につながる契機を有しているだけでなく、次代の地域の担い手に同窓生という関係を新規に再生産し、PTAを通じて父母の結合も可能な組織として注目される（倉沢・秋元 1990）。

⁹⁹ 2002年9月25日インタビュー。

初に考えた。少子化の影響で児童が減少したことによる空き教室問題は、少子化が進んだ現在、多くの自治体で浮上している課題である。大橋は教育委員会に対して、この事業の話を持ちかけた。回答は学校には空き教室¹⁰⁰はあるという事だった。しかし、空いている教室は2、3階だった。使い勝手の良い1階は学校で使用していた。今市市では放課後児童会事業を行っており、そのために、空き教室を使っている学校もある¹⁰¹。1階ではない教室をと使う場合、エレベーターを設置し、利用することになる。その場合、それだけで莫大な設備費がかかる。

放課後児童対策として今市市では、低学年の児童を対象に空き教室などを利用しながら行ってきた。この事業¹⁰²は1994年から行われていた。在宅介護オアシス事業も乳幼児を対象とし、小学校区で1つの施設を作る。そのために、庁内に放課後児童対策も一緒にできないかという話は上がった。しかし、放課後児童対策の場合はかなりの児童を収容しなくてはならない¹⁰³。そうなると、施設のスペースもかなり大きくなってしまう。そのようになると大橋の目指す形で行われなくなってしまう。大橋は施設の大きさについて次のように述べる。

私は大きくないのがいいだろうと思うんですよ。大きくなるという事は、どうしても個人的にも嗜好とか関心度が手薄になりますよね。¹⁰⁴

結局、小学校の空き教室を利用する可能性は無くなった。

市内に小学校区の数分だけ施設が必要になる。この事業のために、継続して使用できる事が必要であり、かつ利用者、特に高齢者、乳幼児がくつろげる空間が必要とな

¹⁰⁰ 文部科学省は、「空き教室」ではなく、「余裕教室」としている。「余裕教室」の定義は、普通教室のうち、将来とも恒久的に余裕となることが見込まれる教室（白石 1999）。

¹⁰¹ 今市市立第3小学校、など空き教室を使い、小学校1年生から3年生の児童を対象として、事業を行っている。

¹⁰² 放課後児童会事業。今市市シルバー人材センターが市から委託され、運営している。財団法人ニューメディア開発協会の第6回メロウ・グランプリ自治体施策分野で優秀賞を獲得。

¹⁰³ 2002年10月現在、さくら児童クラブの利用児童数は47名、なかよし児童クラブ81名。少ないところでも、おおさわ児童クラブ25名、こばやし児童クラブ7名。他の児童クラブの利用児童数は80名から30名弱である。

¹⁰⁴ 2002年9月25日インタビュー。

る。つまり、その事業のための建物の確保が必要となる。「よろこびの里」の渡辺のように自費で別邸を作る施設主が現れる事は考えにくい。その場合、既存の建築物を改築するにしても、施設を新設するにしても設備費がかかる。その設備費をどこから調達するか。

大橋は今市市社会福祉協議会に話をもちかけた。この事業に対する助成のお願いをした。施設の設備費を 13 校区分ぐらひは、どうにか調達できそうだった。これで各小学校区に施設を整備する事はできる。

3.3.4.3 運営費の確保

施設は設備できる事になった。しかし、施設を設備しただけでは、事業は動かない。事業の運営費に対して大橋は次のように述べる。

中心的になって動く人が、まるっきり奉仕というのも長続きしないだろうから、ある程度の報酬的なものは払わせてもらわしてもらいますけど、これで、あなたの一家を支えるほどにはなりませんよと。利用者から利用料取りますけど、それはみんな給食費とかですからね、自分の手元には残らない。だから今でも、やりたいという人の善意にすがっている部分があるんですよ。¹⁰⁵

では、その運営費をどのような形にするか。現在、今市市オアシス支援事業を行っている施設の利用料は高齢者の場合、通常 1 日 1,000 円である。運営に当っては、利用者の送迎を送迎するために使う燃料代、食費、おやつ代、場合によっては施設の家賃、土地代もかかる。事業を作る段階でこれらの事は予想されていたため、何らかの補助金を出す事にした。必要と思われる設備運営費は最大で月に 30 万円で年間 360 万円であった。10 ヶ所で 3,600 万円になる。そのお金をどこから捻出するのか。

大橋は介護保険制度に移行するに当り、この事業のために予算を捻出するために、既存の高齢者福祉サービスを再考した。介護保険制度に組み込まれるようなデイサービス、ショートステイなどは対象から除外する。そして敬老祝金のサービスが浮上し

¹⁰⁵ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

た。このサービスは 1992 年に制度化された。介護保険制度に移行する前は、今市市に 1 年以上居住する 77 歳以上の者に対して、毎年 9 月に敬老祝金を支給していた。77 歳から 87 歳の者は 6 千円。88 歳から 99 歳の者は 5 万円。100 歳以上は 5 万円だった。しかし、介護保険制度に移行するに当り、毎年支給するのではなく、77 歳、88 歳、99 歳、100 歳、105 歳の節目の高齢者のみをサービス対象とした。完全に敬老祝金を廃止する事はできなかった。

それを完全にやめるわけにいかないんで、結局節目にしたんですよ。77 歳、88 歳。対象者がぐうっと少なくなったわけです。それで 1,500 万が浮いたんです。それをこの事業に充てると。サービスを止めるというのは、非常に議会から抵抗があるわけですよ。年寄りが楽しみにしていたのに、なぜ 1 万円継続できないんだと。これをやめる代わりに、やらしてくださいと納得してもらおう。新しいサービスは受け入れるんですけど、従来から続くサービスには抵抗あるんですよ。¹⁰⁶

「今市市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画策定懇談会」¹⁰⁷でも質問が出た。毎年支給したほうが良いのではないかと。確かに毎年、敬老祝金の時期になると、隣の方がもらえたのに、なぜ私がもらえないのかという電話が厚生福祉課にかかってくる。高齢者が楽しみにしていたサービスの 1 つだった。しかし、年齢を支給要件としているため、今後、高齢者の増加につれ、この事業の所要額がさらに増大する事が予想された。だが、それ以上に、在宅介護オアシス支援事業の方が直接的ではないが、多くの高齢者に対し意義のあるサービスだと考えていた。当時の中森市民福祉部も懇談会にてこの件に関して質問を受け、以下のように回答している。

年齢の引き上げについては 2 年に 1 度ですので、いつまでももらえない人はいないことになります。引き上げについては行政改革推進委員会にお諮りいたしま

¹⁰⁶ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

¹⁰⁷ 計画の策定に市民の声を十分反映させるために、設置。構成員は、区長、民生・児童委員、老人クラブ・婦人会の代表、ボランティア代表、議会代表など、総勢 21 名。

した。節約分につきましては宅老所の整備等にまわす考えもございます。¹⁰⁸

大橋はその懇談会の中で次のように説明した。

これからの高齢者に対するお金のかけ方について、少し方向を変える必要があるだろう。つまり、現金の給付がなくてもその部分は、自分たちの介護の部分に使われているということが理解いただければこの制度を切り替えることについても納得していただけるのではないかと考えております。¹⁰⁹

3.3.4.4 事業の役割・ネーミング

事業を実施するために必要な事は行ってきた。あとは事業の役割と事業の名前を決める必要があった。1999年11月の段階¹¹⁰では名称は決まっていなかった。「保健福祉サービスセンター」が仮称として定められていた（図 3-1 参照）。地域福祉活動の拠点として13小学校区ごとに、高齢者の孤独感の解消、生きがいの増進、在宅介護の支援を図るために、「つどいの場」として整備するとしていた。また、限られた地域の資源を有効に活用したセンターにおいて、その地域を活かした事業を展開する事ができるとした。

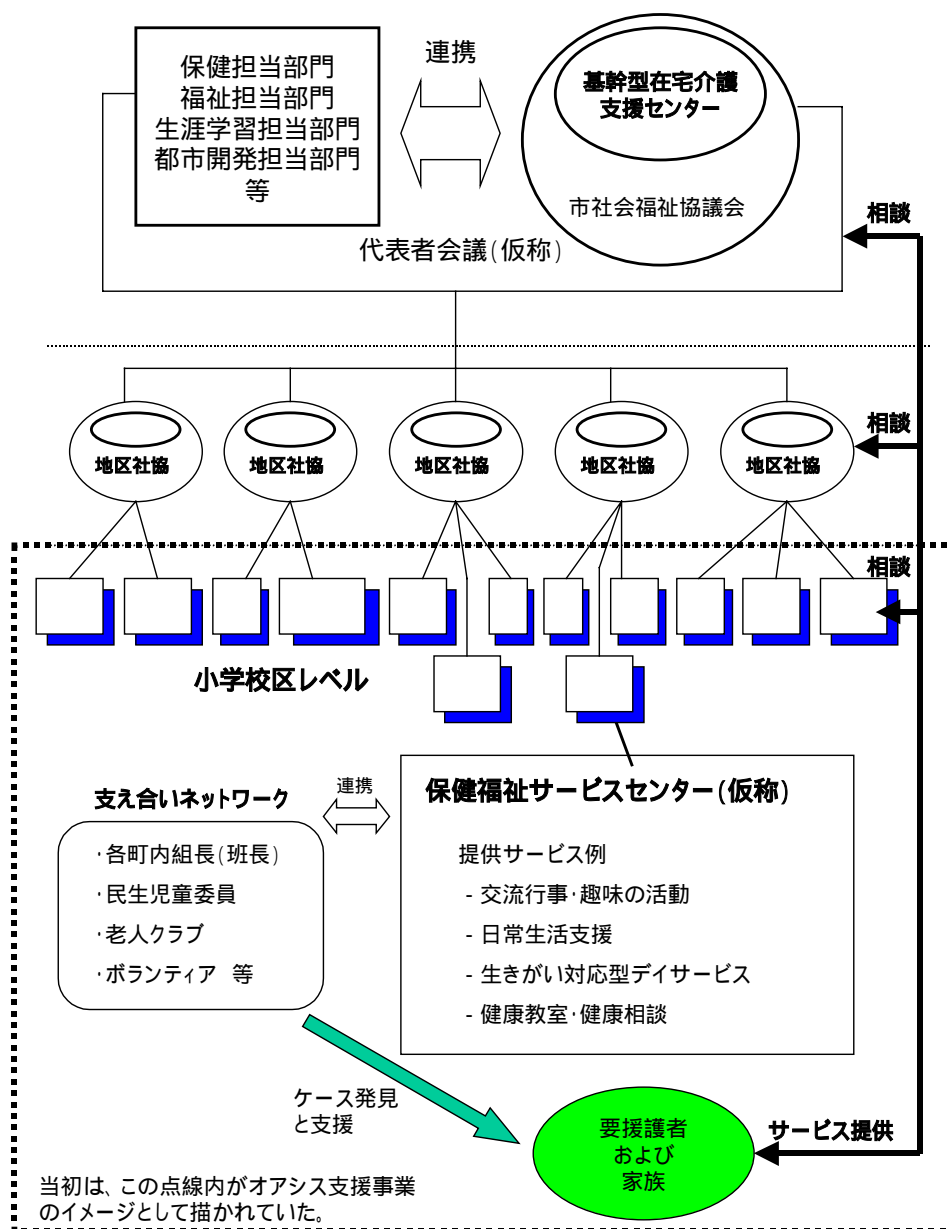
当時、提供できるサービスとして幾つかの例が挙げられていた。交流行事・趣味の活動。日常支援生活。体操。生きがい対応型デイサービス。健康教室。

¹⁰⁸ 第3回今市市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画策定懇談会議事録。1999年3月31日実施。

¹⁰⁹ 第6回今市市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画策定懇談会議事録。1999年11月19日実施。

¹¹⁰ 第6回今市市高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画策定懇談会議事録。1999年11月19日実施。

図 3-1 地域ケア体制イメージ図



出典：栃木県今市市（2000, p.73）。一部改変。

名称を決めた理由について、大橋は次のように説明する。

前の市長がオアシス都市構想を長期計画で掲げられたんですね。そのオアシス都市構想に基づいて、いろいろな総合計画がでてきたんです。事あるたびに市長は、オアシス構想を話していましたし、その構想に基づいて具現化したのがこれなんだよ、というのがいくつかあったわけですよ。オアシスを冠として乗っけていけば、住民の方も、市長の構想のなかで動いている事業なんだと分かってもらえるだろうと。¹¹¹

福田市長は、「老若男女、笑顔で暮らせる街、オアシス都市」¹¹²を掲げ、市政を引っ張っていた。今市市は元々、宿場町だったので、交流の場所として発展した。つまり、今市市のイメージが、砂漠のなかのオアシスにだぶらないか、という事だった。市長は事ある度に、オアシス都市構想を話していた。「オアシスを冠として乗せていけば、住民の方も、市長の構想のなかで動いている事業なんだ」¹¹³と分かってもらえるだろうと、大橋は考えていた。

事業の名称は「今市市在宅介護オアシス支援事業」に決まった。

3.3.4.5 福田市長の役割

介護保険制度実施の直前、1999年12月、第5回今市市議会定例会は始まった。議会では「今市市在宅介護オアシス支援事業」に関する質問がされた¹¹⁴。この事業は、自治公民館に併設した、老若男女が世代を超えて交流できる育児所・宅老所の設置はできないのか、という内容だった。これに対して福田市長は、介護保険制度の要介護認定が「自立」と判定された方に対する支援措置として、この事業を考えたと述べた。さらに高齢者、障害者、乳幼児を持つ親が地域で安心して生活できるような地域ケア体制の充実を、地域と行政が共同して目指す事を目的としていると説明した。

成熟した社会において高齢者や障害者がともに生きる社会こそ普通の社会であ

¹¹¹ 2002年9月25日インタビュー。

¹¹² 2002年10月10日インタビュー。

¹¹³ 2002年9月25日インタビュー。

¹¹⁴ 今市市市議会議事録。第5回今市市議会定例会（1999年12月9日）。発言者・植木進。

るという、ノーマライゼーションの理念が浸透する福祉社会を実現していくためには、地域住民の方々が主役になった仕組みづくりが必要になってまいります¹¹⁵。

事業を策定するにあたり、市長からは、特別に大きな指示はなかった。しかし、職員とコミュニケーションは当然取っていた。福田氏は「宿題」という言葉を使い、当時を説明する。

よく宿題を出したんですね。「こういうのはどうなんだ、よく検討してみて欲しい」と。そういう意味から言うと、かなり職員と議論したほうですね。その事に対していろいろ勉強したり、職員からアイデアがあれば、出してもらったり。¹¹⁶

福田氏は当時の庁内での、雰囲気について次のように説明する。

私がみんなに、議論は平等だぞと。意見は述べなさいと。しかし、最終決断は私がすると。これは私が責任を負うような形になるからね、という話をして、できるだけ意見は言わせるようにして。¹¹⁷

事業は介護保険制度と同じく 2000 年 4 月 1 日、実施された。

3.4 「在宅介護オアシス支援事業」の実施

3.4.1 個人のオアシス支援事業への参加

2000 年 4 月 1 日、渡辺ヨシ子の「よろこびの里」が事業施設の第 1 号として認定された。しかし、渡辺は事業が始まる以前から独自に運営をしていた。渡辺の施設をもとに雛型が 1 つできた。

¹¹⁵ 今市市議会議事録。第 5 回今市市議会定例会（1999 年 12 月 9 日）。発言者・福田昭夫。

¹¹⁶ 2002 年 10 月 10 日インタビュー。

¹¹⁷ 2002 年 10 月 10 日インタビュー。

3.4.1.1 施設「せがわ」

事業開始後の施設としては、「せがわ」が 1 番早くできた。施設せがわは今市市の中心部から少し西に行った国道沿いの所にある。「せがわ」の代表・手塚美智子は「お年寄達が互いに助け合いながら集い、生活できる場を持てれば」¹¹⁸という理想を持ち、2000 年 4 月施設を開所した。この事業に参加した理由を「せがわ」の施設長・船越は、次のように説明した。

ほんとは、私達はグループホームを作りたかったんです。市役所に相談に行ったら、この子供とお年寄りが一緒に生活する場があって成功したらいいんですね。今市でもぜひつくりたい、今構想中なので、待ってくれと。¹¹⁹

しかし、高齢者福祉に携わりたい理由は自分の経験にある。船越にはお姑がいた。

他人さんなら、やさしく看られる。私、よその人にはやさしくできるなと思ったんです。だから、うちの人は私が看ないで他人さんに看てもらい、私は他人さんを見る。毎日顔を合わせているわけですから、週に 2 回でも私と離れた生活は、こういう人もいるんだな、とお年寄りも見られる。ただ、優しく見てられなくなるんです。平常心でいようと思いますけど、自分もいらいらする。寝たきりの人もいらいらしますよね。思うようにいかないじゃないですか。そうするとやっぱり嫌な雰囲気が出てきちゃう。¹²⁰

船越は自宅を改造し、お姑を看取るまで介護を続けた。「せがわ」の施設も自宅改造である。オアシス支援事業の施設に関しては、資金がもう少しあれば、アパートのように一緒に生活できる場所を作りたかったと船越は話す。最初はなかなか利用者が集まらず、大変だった。

¹¹⁸ 下野新聞（2000 年 9 月 4 日）。

¹¹⁹ 2002 年 9 月 24 日インタビュー。

¹²⁰ 2002 年 9 月 24 日インタビュー。

1 番大変なのは人集めです。利用者の方に来て頂くのが大変。結局うちの施設は自立ですから。自立を対象としているんですね。そうすると自立の方はこのへん田舎ですからね、田んぼとかありますよね。¹²¹

まだ元気な高齢者は畑仕事の労働力としての役割があった。せがわは他の施設に比べ、乳幼児の利用が多い。乳幼児の利用は口コミで広がった。

お母さん同士の連絡、今は、メールでやるじゃないですか。で、せがわ預かってくれるよってというのが口コミで広がっていった。口コミ。¹²²

利用者に家族的な生活をして頂く場所として、この施設は始まった。乳幼児の利用に対しての申し込みは電話で申し込みをされる場合は少なく、午後 3 時、4 時過ぎに突然、いいですか、とお願いされる場合が多い。「せがわ」のすぐ側には病院があり、医者が必要となった場合にはすぐに小児科に行く事ができる。「せがわ」としても病院が近くにあるのは心強い。

利用者には乳幼児以外に高齢者もいる。利用者の女性に施設に関して尋ねた。

年寄り子供が同じ場所に居るっていうのは家庭的な感じ。寝てばかりいたら、頭がどうかなっちゃうでしょ。ここにいれば、誰かが訪ねてきたり、子供向かいにきたり、人の顔見られたり。散歩していれば、全然知らない人でも、どこ行くんで一、散歩け一、それだけで気持ちいいんですよ。¹²³

この高齢者は糖尿病も抱えている。家族はいるが、昼間は独りになってしまうので、病気の事も考え、利用している。多くの利用者は、生け花、籠作りなどをしながら楽しんでいる。

しかし、問題もある。施設には高齢者と子供が一緒に上手くいっているという自負

¹²¹ 2002 年 9 月 24 日インタビュー。

¹²² 2002 年 9 月 24 日インタビュー。

¹²³ 2002 年 9 月 24 日インタビュー。施設せがわにて。

はある。ただ、子供が騒ぐ事が高齢者に迷惑になるかもしれないと船越は感じている。さらに船越は高齢者の利用者に来て頂くのが大変であるとしており、理由を次のように分析している。

自立の方に来ていただくのが難しい。自立だけに難しい。老人ホームに行くイメージになっちゃうんですね。施設に行くイメージに。¹²⁴

3.4.1.2 施設「ひなたぼっこ」

「せがわ」と同じように自宅を改造し、この事業に参加している施設もある。「ひなたぼっこ」がそれである。今市市在宅介護オアシス支援事業に参加した理由を代表の中地恵子は次のように説明する。

父がやっぱり痴呆がはいっていきまして、結局、夫も脳障害起こしまして、あと母がいきまして、3人看なきゃならない、看てたわけですよね。それでたまたま12畳ぐらいある部屋のところを探していたわけですよ。このオアシス事業っていうのは、この指とまれ形式なんですよね。デイサービスとかを使い始め、良くなっていたのね。やはり良い方向に向いていたんでね、じゃ、そうならないための事業だという事なので。¹²⁵

中地も家族への介護がきっかけとなり、この事業に参加した。事業に参加する以前に、中地は「このゆびと一まれ」を知っていた。中地は以前、喫茶店を経営しており、そこに来たお客が「このゆびと一まれ」について教えてくれた。それが今市在宅介護オアシス支援事業の参加へとつながった。事業に参加した事に関して中地は次のように説明する。

あの、やれって言われたら、やれないですよね。でも、この指とまれで、自分の意志でとまった訳ですから、持続できますよね。だって、やれって言ったら、

¹²⁴ 2002年9月24日インタビュー。

¹²⁵ 2002年9月27日インタビュー。

できなかったら、途中でできなくなっても、いいじゃないですか。でも自分でやろうとしたもんですから、やはり、これは持続していかないと、いけない事ですよ。自主性っていうんですか、自分が好んで希望したという事ですよね。¹²⁶

施設「ひなたぼっこ」は自宅改造という事もあるが、中地の「1人1人の人が自分の家にいるような状態で毎日過ごせたらいいな」¹²⁷という強い希望もあり、普通の家のような造りになっている。利用者が撮った写真などが施設の中に飾ってある。午前中はお茶を飲んだり自由に過ごしてもらう。12時に食事をし、午後は寝る方と手作業をする方に分かれる。手作業ではキーホルダーなどを作っている。その他カラオケをしたり温泉に行く。開設当初から利用者が来ていたわけではない。中地らは施設を市民に知らせる方法として、チラシを撒こうと考えた。しかし、それでは利用者が集まらなかった。最も有効な宣伝は利用者による口コミだった。1人が1人を呼んだ。

口コミって言うんですか。それが1番集まりましたね。で、うち2年ちょっとになるんですけど、やっと2年過ぎて上がり坂を登り始めたっていう形で、今日は11人ですか、利用者。すごい事ですよ。¹²⁸

「ひなたぼっこ」でも乳幼児の利用はある。同じ場所で乳幼児と高齢者が触れ合っている。この事に関して、「ひなたぼっこ」スタッフの植木利子は次のように説明する。

お互い刺激になっていいみたいです。お年寄りにとってもいいみたいです。子供と一緒にというのは。童心に返ったみたいで。童謡を歌ったりして。生き生きとしてますね。やっぱり大人だけの世界じゃなくて。¹²⁹

¹²⁶ 2002年9月27日インタビュー。

¹²⁷ 2002年9月27日インタビュー。

¹²⁸ 2002年9月27日インタビュー。

¹²⁹ 2002年9月27日インタビュー。

高齢者福祉施設はスタッフと利用者という形が多いが、ここには子供も来る。中地は自分の経験、子育ての視点から施設の特徴を指摘する。

やっぱり子供と老人を一緒にする事で、すごいプラスだという事は、自分の親で分かってる。私の親は、私の子供を3人育ててくれましたよね。今度、私の子供が子供をつくる。ひ孫ですよ。たまたま、私の母親は去年、夫を亡くしました。当然それで、がたってきちゃうでしょ。ところがひ孫がいたために、すごい助かってますよね。¹³⁰

中地によると乳幼児が施設にいる事によって、普段、話しをしない高齢者も話すようになるという。

来る事で、何か潤いがでるんでしょうかね。自分達が昔、子供を育てた時期に戻るのか、自分が小さい時に戻るのか、私、それは必要な事だと思います。¹³¹

しかし、全ての高齢者が乳幼児を受け入れるわけではない。その割合は非常に少ないが、中地は説明する。

いますよ。子供が嫌いですって言う方が、はっきり。年をとればとるほど、はっきり物事を言ってくれるんで。うちの孫にだって、私、子供嫌いですって言われました。そういう人が来る時は呼べませんけど。¹³²

高齢者の乳幼児に対する意識は様々である。

「ひなたぼっこ」は他施設に比べて、障害者の利用が多い。車椅子の障害者、聾者の方も利用する。しかも、中地の夫も障害者である。「ひなたぼっこ」ではさらに、中地の娘が手話通訳士なので、障害者を受け入れる事ができた。中地は3者が同じ場

¹³⁰ 2002年9月27日インタビュー。

¹³¹ 2002年9月27日インタビュー。

¹³² 2002年9月27日インタビュー。

で生活する意義は認めている。しかし、高齢者、乳幼児、障害者の3者を人件費分の補助金20万円で見るのは経済的に厳しいと中地は説明する。

さらに、施設の形、大きさについて中地は次のように説明する。

7人ぐらいが限度でしょ。そうすると職員がもっと多くならなきゃいけない。いろいろな問題がでてきますよね。6、7人というのがベストだと思います。6、7人を何ヵ所も作る。そうすると、こういうのが普通の部屋の中で、こういうふれあいが生まれていきませんか。だから、施設を大きくしたら良いというものでもないと思います。¹³³

3.4.2 デイサービス事業者のオアシス支援事業への参加

今市市在宅介護オアシス支援事業に参加しているのは個人だけではない。今市市において数年前からデイサービスを提供しているデイホーム（宅老所）も参加している。デイサービス事業者が参加する場合、この事業においてもデイサービスで得た経験・スキルが非常に役に立つ。

3.4.2.1 NPO「あかね」

「あかね」は1996年1月から今市市森友で施設を開設し、介護保険制度と同時にNPOを取得した。開設当時は「ひばり」と同様、宅老所としてのスタートだった¹³⁴。

「あかね」の代表・加藤カツイは今市市の福祉関係の集まりで平木に出会った。平木から宅老所の構想を聞かされ、ヘルパーとして手伝う事になった。それから約2年後、加藤が代表となり「あかね」を立ち上げる事になった。立ち上げた理由は、仲間達で「地元の人に宅老所を浸透させるためには、数を増やそう」¹³⁵と考えたからである。加藤は最初、「第2ひばり」という名前を施設に付けたがった。しかし、平木が「加藤さん独自のカラーでやったほうが市民にとって選択が出来て良いから、名は自分で

¹³³ 2002年9月27日インタビュー。

¹³⁴ 「ひばり」と同様、栃木県の「高齢者デイホーム事業」を委託されていた。

¹³⁵ 2002年12月16日インタビュー。

考えて欲しい」¹³⁶とアドバイスをして、施設名を「あかね」にした。

宅老所「あかね」は、介護保険制度が実施される以前は、おおむね 65 歳以上の高齢者は利用できていた。しかし、介護保険制度が実施された場合、利用者の意志に関わらず、利用できなくなってしまう可能性があった。実際、「あかね」の利用者から「他には行きたくない。今まで、このあかねに来ていたので。ここに来たい。」¹³⁷と声が上がっていた。では、このような人達に対して対策は何かないか、と考えていたところ、市役所から「今市市在宅介護オアシス支援事業」があると言われ、参加する事になった。「あかね」代表・加藤は次のように説明する。

自立の人達に行き場がなくなってしまった。行き場を求められて、立ち上げたような感じですね。ですから、利用者の声が上がって、それでオアシスができた、というのがありますね。¹³⁸

施設「あかね」は空家を使って始まった。建物は民生委員の紹介で見つけたものであり、最初は「使えるかどうか分からない」¹³⁹建物だった。加藤は、高齢者が寂しい思いをしている、1人で昼食をとるのは寂しいのではないかと考えていた。そのような高齢者に楽しく過ごしてもらおうと思っていた。この思いは介護保険制度が実施された今も変わらない。

やっぱり家庭にいる空気を、そのまま施設で自宅と同様に生活ができたらいいなと。そんな思いで今でも皆さんと接しているんで。ここに来て気を使っていたんでは利用している意味がないんで。来てくださる方達が、ここにいて1日楽しく過ごせて、また来たいなという思いが残せたらそれで。¹⁴⁰

施設を立ち上げた当初から、利用者がいたわけではなかった。最初は1日2、3人

¹³⁶ 2002 年 12 月 13 日インタビュー。

¹³⁷ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

¹³⁸ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

¹³⁹ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

¹⁴⁰ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

の利用者だった。2年ぐらいかかり8人でやれるようになった。利用者と呼ば込む事に対して、手を拱いていたわけではなかった。職員が3、4人のなか休日になるとチラシを配りに出かけた。街頭でビラも配った。徐々に利用者は増えていった。現在では介護保険制度の事業に参加したので、ケアマネージャーの薦めがもとで来る利用者が多い。しかし、あかねでも利用者による口コミによる効果はある。加藤は利用者の口コミに関して次のように説明する。

利用者さんがやっぱり、ここに来て自分がとっても良かったという話で、家族にも、もちろん伝わり、家族も利用されてから利用者さんの様子が変わっていくというか変化が、利用される前と利用してからの変化が、家族にも見えてきますから。それで、知り合いの方にあかねには、ぜひ行ってごらん、とか。¹⁴¹

利用者には、高齢者、乳幼児がいる。乳幼児の利用は単発での利用が多い。親が兄弟の授業参観のために、看られない。また、通常は保育園に行っているが風邪をひいて保育園に預けられないので、施設に来る場合もある。多くの利用者は高齢者である。利用している高齢者は普段、歌を歌ったり、軽い運動をしている。オアシス支援事業を利用している高齢者は元気な方が多いため、施設としては計画が立たない部分がある。「今日はどこどこに行かなくちゃなんないから、休みます。」¹⁴²という事がある。元気な高齢者は自由行動ができるために、予定が変更になることもあるし、施設としての魅力を維持するのも難しい。飽きさせないで施設を利用してもらうにはどうしたら良いのか。加藤は元気な高齢者に対して、「子供騙しはききませんし、じゃ手の込んだものをやるかという、出来ないしね。」¹⁴³と、比較的元気な高齢者対策の難しさを実感している。利用料を1日1,000円としているが、中には、お弁当を持参されて、お茶代だけ頂く場合もある。また、高齢者と乳幼児の同じ場所での利用に関して加藤は現状を次のように説明する。

¹⁴¹ 2002年10月3日インタビュー。

¹⁴² 2002年10月3日インタビュー。

¹⁴³ 2002年10月3日インタビュー。

難しいとこ、ありますね。短時間でしたら、高齢者も可愛いという感覚で見てくれるんですが。長い時間べったりとなると、子供の動きになかなか高齢者はついて行けないですんで、そのうちだんだん、うっとうしさを感じてきますので、やっぱり多少は時間を離さないと。なかなかべったりという訳にはいかないですね。¹⁴⁴

このような現状のため、定期的に乳幼児を外に連れて行き、時間が経ったらまた、高齢者のもとに戻すというようなことを行っている。しかし、乳幼児と高齢者が交流することに対して加藤は次のように述べる。

どちらも癒すという事があるんじゃないでしょうかね。小さいうちから高齢者に肌で接していく。¹⁴⁵

「あかね」はデイサービスを行っているため、介護保険制度のサービスを受けている高齢者と、そうでない比較的元気な高齢者の交流も同じ施設内で行われる。加藤は、交流をする事は、痴呆があっても、障害があっても、健常であっても良いのではないかと考えている。

それぞれいい所をもってますから、お互いの良い所をお互いに認め合う方がいいですね。交流とか、みんなで何かをやるっていう時には区別は必要ないと思います。利用者が嫌なのに、無理無理やるのはいけないと思いますけど。すべて交流のなかから自覚していくのも良いと思います。¹⁴⁶

利用者同士の交流以外に、施設側としては当然、利用者の家族との交流も必要であるとする。家族と毎日接しているので、家族の思いが伝わってくる。加藤にとっては利用者の思い、家族の思いが大事である。加藤は家族の思いを大事にするためには、

¹⁴⁴ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

¹⁴⁵ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

¹⁴⁶ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

小規模施設が良いとしている。

小規模の意味はやっぱり、それぞれ 1 人 1 人に合わせた介護、家族の思いを受け入れる事ではないかと思うんですね。じゃなかったら小規模でやっていく意味がないと思うので。¹⁴⁷

3.4.2.2 NPO「ひばり」

施設「ひばり」は現在、NPO 法人格を取得し、デイサービス、グループホーム¹⁴⁸、給食サービス¹⁴⁹を行っている。「ひばり」の創設者、平木は、オアシス支援事業に参加しようとしたが、止めた。彼女はオアシス支援事業と介護保険制度を比較する。

やっている人は大変なんですよ。安くて。それで自分で車ださなきゃだめですよ。車を持って送迎付きで、その送迎料だって私達は介護保険にのってれば送迎料は往復で 880 円なの。片道 440 円。彼女みんなタダでやってますからね。ショートステイなんか 1,840 円ですから、片道。往復で 3,600 円。彼女はみんなタダ。

150

当然、今市市在宅介護オアシス支援事業は、高齢者に限って言えば、介護保険制度により「自立」と判断された方が利用するので一概に比較できない。しかし、施設主の経済的負担が介護保険制度に組み込まれている事業に比べ、大きく異なるというのは明白である。さらに、要介護状態の高齢者と元気な高齢者とでは、彼らに対する家族の思いが異なる場合がある。

¹⁴⁷ 2002 年 10 月 3 日インタビュー。

¹⁴⁸ 痴呆の症状のある利用者が少人数で共同生活を行い、家庭的な環境の中で、食事・入浴等の身体介護や生活の世話、機能訓練を受ける。痴呆対応型共同生活介護。NPO としてのグループホーム開設は「ひばり」が県内初。当時の平木は「もうひとつの家族の在り方を探して、大切に育んでいきたい」と話している（下野新聞 2000 年 12 月 5 日）。

¹⁴⁹ 1 日 30 食弱を、水木以外の週 5 日の配達。配達ボランティアが中心。女性のみならず、公務員、大学教員など男性がローテーションを組み、行っている。

¹⁵⁰ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

みんな要介護状態で、騒いだり徘徊したり痴呆の方とか色々ひどいので、家族はもう施設に居て欲しいという事で、押し出すわけですよ、一生懸命。だけど元気な方で、元気老人の方、家で独りでも居られる。そうすると家族は無理矢理追い出さない。¹⁵¹

3.4.3 地域密着施設のオアシス支援事業への参加

今市市北部、小百小学校区に施設「毎日クリスマス」がある。1996 年 5 月からデイサービスを行っている¹⁵²。月間の延べ利用者数は 200 人を超える。代表の三上幸子は施設の意義を次のように説明する。

ある程度、こういう集まったり、グループを作ったり、気があった者同士が、縛られること無く、ちゃんとやっていくという事が、結局ボケ防止にもなるじゃない。¹⁵³

三上は福島県出身で、17 歳から東京都で過ごしていた。主人がクリスチャンの三上は、24 歳の結婚時、洗礼を受け、クリスチャンになった。

洗礼っていうのは、やっぱり神様に従って、少し自分で持てるものを、やせられて、良い事をして一生を過ごしていきたいですっていう誓いのようなものなんです。¹⁵⁴

東京都にいたときは、月末になると学生に、チャーハン、唐揚げなど食べさせる事が多かった。三上にとって、学生と話をすることはとても楽しかった。東京都杉並区か

¹⁵¹ 2002 年 9 月 25 日インタビュー。

¹⁵² デイサービス以外に訪問介護事業（ホームヘルプサービス）を行っている。ヘルパー（訪問介護員）が利用者の自宅を訪問し、家事の援助や身体の介護を行う。介護保険制度事業の居宅サービス。

¹⁵³ 2002 年 10 月 2 日インタビュー。

¹⁵⁴ 2002 年 10 月 2 日インタビュー。

ら今市市には 1985 年に来た。自宅の近くを鬼怒川の支流が流れ、数匹のアヒルが敷地内で放し飼いになっている。来て間もない頃、三上は感謝の気持ちでクリスマス会を開催した。

なんか、子供達に村に感謝したいな、この空気と水とすばらしいね。それで 12 月にクリスマスをしたんですね。私もクリスチャンだし。いやーそしたら全校¹⁵⁵ 挙げて集まっちゃったんでびっくり仰天。¹⁵⁶

1 人が友達を誘い、友達が兄弟を誘い、子供の数は膨れ上がった。「兄弟を置いて行けないから、行ってもよろしいですか」¹⁵⁷という電話が数多く鳴った。幼い兄弟には祖父母がついて来た。牧師を呼び、ゲームをやった。非常に盛り上がったクリスマス会になった。それを機会に、小学生の長期休暇に合わせて、パーティーをやる事にした。その時には必ず祖父母がついて来た。それが施設「毎日クリスマス」の誕生である。

「毎日クリスマス」は 1996 年 5 月からデイサービスを行っている。介護保険制度移行に伴い、NPO になった。働いているスタッフは毎日クリスマスのある佐下部地区の人々が多い。近所の「お嫁さん」である。三上は施設を運営する上で、「家庭」こそが大事であると考えている。ここのスタッフの登録数は 22 名程度であり、施設には常時十数人いる。スタッフも家庭を持っており、家庭に穴を空ける事がないように、遠慮がちに休む事がないように、いつも 2、3 人で 1 つの仕事をしている。

やっぱり子供はね、ただいまって言う時にお帰りとかね、女性参画の時代って言っても、その辺りのものまで、総なし崩しにして、家庭を根こそぎ世界へというのは、私まだ考えられないんだ。だから本当に家庭が基盤。家庭こそ基盤。¹⁵⁸

¹⁵⁵ 今市市立小百小学校。

¹⁵⁶ 2002 年 10 月 2 日インタビュー。

¹⁵⁷ 2002 年 10 月 2 日インタビュー。

¹⁵⁸ 2002 年 10 月 2 日インタビュー。

スタッフにいいんですよ。子供になんかあった時、婆ちゃんになんかあった時、あそこに行けばなんかあっても休める、しかも、穴埋めにしてくれる友達がいるから。そうしてやっていく事にメリットを置いて、そして、皆さんの家庭も安泰であると同時にここも安泰。¹⁵⁹

利用者も近所の方が多く、豊岡中学校¹⁶⁰区域の方がほとんどである。近所の子供、乳幼児や高齢者は今市在宅介護オアシス支援事業が始まる前から、遊び、お茶飲みに来ていた。その頃は利用料を頂かず、子供、乳幼児を預かっていた。

そのような地域に根付いていた「毎日クリスマス」でも、現在の在宅介護オアシス支援を始めから積極的に利用する高齢者は少なかった。利用者が施設を使い始める頃の事に関して、在宅介護オアシス支援事業担当スタッフの高木秀子は次のように説明する。

始めは利用するの、嫌だななんて。お嫁さんが、1人で日中いると心配だから、クリスマス利用してっていう感じで来るんですが、始めはもう渋々。こんな所はまだ私は必要ないっていう感じで来るんですけども、昔の仲間、誰ちゃん、誰ちゃんっていう感じで。みんな知っている方なんですよ。で、懐かしいんで、うれしくて、それから毎日の様に利用したりとか。¹⁶¹

佐下部地区の高齢者は、地区から転出している人が少なく、共通の経験が多い。そのために、昔話をする事が多く、「あの頃はこうだったよね」という話が多い。

「毎日クリスマス」は高齢者と乳幼児の利用が多い。高齢者と乳幼児の交流に関して、高木は傍で見ていて、次のように感じる。

なんか、孫じゃないですか、ひ孫ですか、そのようにうれしそうですね。¹⁶²

¹⁵⁹ 2002年10月2日インタビュー。

¹⁶⁰ 今市市立豊岡中学校。

¹⁶¹ 2002年10月2日インタビュー。

¹⁶² 2002年10月2日インタビュー。

高齢者が乳幼児を抱く事も、よくある。

代わる代わる、皆さん取り合いで。やっぱりね、子育て経験者ですから、あやし方とかは、上手ですからね。泣いてても、抱っこしたら、泣き止んだりとか。まだ、幼稚園にもあがっていない 2、3 歳児ぐらいのお子さんはね、ちょっと暴れたりとかね、わがまま言ったりしますけど、皆さんが、おばちゃんたちが、しつけをしたりとかして、お互い楽しく。¹⁶³

「毎日クリスマス」では、児童も預かっている。預かっているという表現よりは、遊びに来ているとしたほうが正しいだろう。今市市では放課後児童会事業があり、放課後、保護者等が不在の家庭では、子供を児童クラブに預けている。しかし、小百小学校区では、まだ児童クラブがない。ここでは、児童対象のサービス名を「放課後キッズ」¹⁶⁴としており、1 日 100 円の利用料を徴収する。児童クラブ同様、おやつが提供され、児童達は遊んでいる。乳幼児の頃から「毎日クリスマス」を利用している児童もいる。

三上がこの今市市佐下部に住み、15 年も前から小百小学校区の地域住民とのふれあいを大切に、施設を運営してきた。この佐下部は小さい町¹⁶⁵であるがために、町としてまとまる機会を施設クリスマスを通して、作る事ができた。スタッフとして働き、自身も利用者として子供を預けていた高木は地域性に関して次のように述べた。

佐下部の方は、クリスマスを良く知っています。みなさん、仲良しというか。このクリスマスで何かあるときには、お手伝いに来て、皆さん協力してくださいますし。おっきな所よりも、小さいから、みんなが何かやるっていうと、一緒に協力してやって、できるというのが、ここの良さ。¹⁶⁶

¹⁶³ 2002 年 10 月 2 日インタビュー。

¹⁶⁴ 原則、家族が送り向かいをする事になっているが、施設側で行う場合もある。児童を預かる際には、児童クラブと同様、住所、氏名、緊急連絡先、持病などを記載する事になっている。

¹⁶⁵ 2002 年 9 月 1 日現在、人口 93 人。世帯数 28。

¹⁶⁶ 2002 年 10 月 2 日インタビュー。

ここでは地域の人々は、利用者であり、施設の運営者でもある。小さい町なので、何かの時に情報が伝わりやすく、協力しやすい。また、意思の疎通が図りやすい。三上は「毎日クリスマス」が多くの人びとに利用されている最大の理由として、「ここは地域ね、地域だね。」¹⁶⁷と説明した。

3.5 「オアシス支援事業」——地域への根付きと現在

前節では、三上が代表を務める「毎日クリスマス」について見た。「毎日クリスマス」が人々に支持されている理由として大きく2つ考えられる。第1は、三上が十数年前から長い時間をかけて地域へ貢献的な活動を行ってきたという事。第2は、住民の顔がわかる、佐下部という小さな町・集落に施設があるという事である。これらの事により、地域全体として「毎日クリスマス」を支え、住民1人1人が運営者ともなり、運営する事ができた。結果としてこの事業の施設が佐下部に根を張ったしっかりとした物になっている。では、他の施設ではどの程度、地域に根付いているのか。

今市市には13の小学校区がある。前節で述べた「毎日クリスマス」は、小百小学校区である。表は、在宅介護オアシス支援事業施設の一覧である。前節で述べた放課後児童の児童クラブの施設も併記した。

表 3-1 在宅介護オアシス支援事業施設一覧 (2002年9月現在)

小学校区	施設名	設置主体	児童クラブ
今市小学校	せがわ	個人	さくら児童クラブ
今市第二小学校	ほほえみ	ボランティアグループ	だいや児童クラブ
今市第三小学校	あおぞら	NPO	なかよし児童クラブ
南原小学校	ひなたぼっこ	個人	みなみはら児童クラブ
落合東小学校			おちあい児童クラブ
落合西小学校			
大桑小学校	もみの木	個人	とよおか児童クラブ
轟小学校	よろこびの里	個人	
小百小学校	毎日クリスマス	NPO	
大沢小学校			大沢児童クラブ
大室小学校	あかね	NPO	みどりっこ児童クラブ
猪倉小学校			いのくら児童クラブ
小林小学校	グループこばやし	ボランティアグループ	こばやし児童クラブ

¹⁶⁷ 2002年10月2日インタビュー。

2002 年 9 月現在では、オアシス支援事業の施設が無い小学校区もある。原則 13 小学校区であるが、学区ごとの面積や世帯数、高齢者数などにはかなりのばらつきがある事に配慮し、地域の実情に応じて 1 つの小学校区に複数の事業者を指定する可能性もある。

小学校区にある施設はその地域に根付いているのだろうか。

施設「せがわ」の船越によると、施設がある瀬川からは老人会の参加などサポートをしてもらっている。しかし、今市小学校区全域の地域からのサポートは、まだ無い。「まだ、そこまで広がっていない」¹⁶⁸と船越は述べる。

同じく個人で行っている「ひなたぼっこ」の中地も地域との交流は未だ現れていないという。運動会、バザーなどを通して交流が出来る事を中地は望んではいる。「ひなたぼっこ」は 2 部屋の施設に工房が 1 つの民家改造である。他の施設に比べて敷地は広くない。しかし、「ひなたぼっこ」には遠くからも利用者がいる。南原小学校区に限らない。遠くからこの施設を利用しに来る事に関して中地は次のように説明する。

のぼせた言い方をすれが、この施設に何かの魅力があるという事。それとあんまり近くだと嫌だという年寄りもいます。隣の施設に行って、そこで上手くいかなかったら、その前通れなくなったら嫌だという考えの人もいます。¹⁶⁹

利用者が小学校区外から来るのは、「ひなたぼっこ」だけではない。「あかね」でも数が多い訳ではないが、学区外の利用者もいる。多くの施設でそうである。

地域での根付きがあるという事と利用者が学区内か、という事は必ずしも相関があるわけではないが、地域に根付いているという事は「ロコミ」を主な広告とする施設にとって重要な要素である。ただ、農村地域において根付くというのは大変な事である。施設「ほほえみ」は母子寡婦福祉連合会が運営をしている。代表の塚原悦子は、「自立した高齢者らの集いの場として、皆さんに親しまれる明るく家庭的な施設を目指したい」¹⁷⁰と述べている。施設では利用者がカラオケや唄などを行っている。夏休

¹⁶⁸ 2002 年 9 月 24 日インタビュー。

¹⁶⁹ 2002 年 9 月 27 日インタビュー。

¹⁷⁰ 下野新聞（2002 年 3 月 10 日）。

みに児童が遊びに来たが、日々の乳幼児の利用は多くない。2001 年 10 月に設立する事を決めてから、約 5 ヶ月後、翌年 3 月に施設を開所した。毎月、小学校区全域に区長にお願いし、回覧板で広報誌「ほほえみ」をまわしている。しかし、1 日の利用者は 3、4 人程度である。この今市第 2 小学校には母子寡婦福祉連合会がなく、スタッフにこの学校区に住んでいる人がいなかった。施設に対する認識を近隣の住民に口伝えで伝える事は難しかった。利用者が多くない理由として、2002 年 9 月の現段階では、塚原と施設長の高木は、1 日 1,000 円という利用料と福祉施設というものに対する抵抗感ではないか、としている¹⁷¹。

2002 年 6 月の今市市議会定例会において、この事業に関する質問がされた¹⁷²。質問の主な内容は以下の通りである。①事業者の指定のあり方、②事務取扱要綱の一部改訂、③運営実態の把握、である。①事業者の指定のあり方では、区長との連携は取れているのか、自治公民館の活用を考えても良いのではないか、という内容である。②に関しては、改訂に際して議会への報告が無かったので議会軽視ではないか。③運営実態の把握のためには、監査を行うべきという発言である。

質問に対し、斎藤文夫市長¹⁷³は具体的に一部改訂の内容を説明した。月平均の利用者が 1 日当たり 5 人に満たない状態が 3 ヶ月以上続いた場合は書面で改善策を求め、それが 6 ヶ月以上続いた場合は翌月から補助金を 2 割減額する。1 年以上続いた場合は 5 割減額するとともに、事業の存続について根本的に検討する。尚、この場合、減額の対象となるのは月額 20 万円までの人件補助費である。また、市外に利用者の利用料は 2 割増しになり、市外利用者および事業者・従業員の家族は利用実績に含めない事とした。さらに、監査については 2002 年度から年 1 回以上の定期監査を実施する事とした。事業者間の意見交換の場として「在宅介護オアシス支援事業者連絡協議会」も発足させた。

2001 年度の実績は、年間の開設日数 1,699 日、延べ利用人数 9,683 人、1 日平均 5.7 人であり、運営補助費は 2,073 万円だった¹⁷⁴。

¹⁷¹ 2002 年 10 月 7 日インタビュー。

¹⁷² 今市市市議会議事録。第 3 回今市市議会定例会（2002 年 6 月 11 日）。発言者・上野文雄。

¹⁷³ 1967 年今市市役所入り。総務課長、生涯学習部長、市民福祉部長などを経て、2000 年市長当選。

¹⁷⁴ 今市市市議会議事録。2002 年第 3 回今市市議会定例会。発言者・斎藤文夫市長。

3.6 まとめ

この章では、今市市の地域福祉の発展、富山市のデイサービス事業者「このゆびと一まれ」、「今市市在宅介護オアシス支援事業」の形成・実施過程、実施状態を見てきた。「ひばり」を立ち上げた平木氏を中心として、今市市の福祉が徐々に発展してきた。「あかね」の加藤氏、「毎日クリスマス」の三上氏が加わり、宅老所が地域にでき、時間が経つにつれて、地域の住民も関心を持ち参加してきた。地域の「カリスマ」が今市市の福祉を牽引してきた。

宅老所が地域に少し根付いた頃、介護保険制度が実施された。これと同時期に宅老所は **NPO** 法人格を取得した。宅老所からは、自立認定に対する高齢者はどうするのか、という声が上がった。介護保険補助制度の一環として今市市が独自に元気な高齢者を対象とした事業を考えた。それが「今市市在宅介護オアシス支援事業」だった。

事業は、富山市の施設「このゆびと一まれ」を参考にした。この施設は「富山方式」と呼ばれており、そこでは、高齢者と乳幼児が同じ場で過ごしていた。つまり、「統合ケア」が行われていたのである。その施設では、利用制限がないために、障害者も利用できた。大橋氏は平木氏から施設が掲載された雑誌を見せられ、「これだ」と感じた。富山市の施設から今市市の行政への知識移転である。高齢者に生きがいを与え、乳幼児に対しても高齢者の存在を認識させる事ができる。かつてのコミュニティの町内会だけでなく、家族、会社などのコミュニティも崩れ行く現在において、家族的なイメージを持った施設が地域に欲しかった。つまり、意志と心であつまる意識的に作られたコミュニティを作りたかった。

そのような矢先、今市市町谷で渡辺氏が私費を投じて集会所を立ち上げた。元気な高齢者がグランドゴルフで遊べるようになっていた。大橋氏はこのような施設を、地域に作り、元気な高齢者が集えて、かつ、世代間を越え乳幼児の一時預かりもできるよう、目指した。

大橋氏は、事業を作成するにあたりリーダーシップをとった。このための予算を捻出し、事業を介護保険と同時に立ち上げた。そして、9つの施設ができた。事業に参加した思い、動機は各人によって異なる。当然、施設の特徴も大きく変わってくる。個人で立ち上げた施設や介護保険事業者の **NPO** が始めた施設もある。十数年前から地域に根付き、オアシス支援事業に参加した施設もある。各施設運営者にある知識も

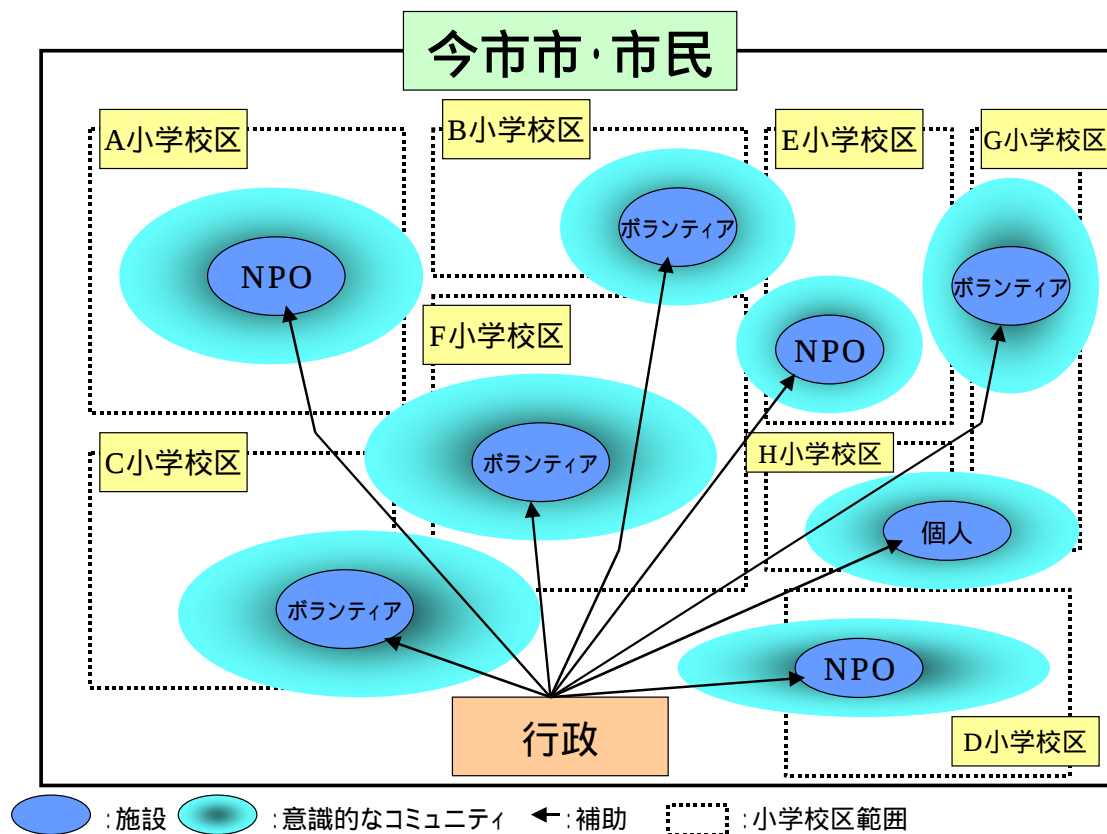
異なる。障害者が利用している施設は非常に少ないが、ほとんどの施設は高齢者と乳幼児が利用する。1つの施設に、同じ時間帯に、高齢者と乳幼児が同居する。高齢者の役割が創造され、高齢者の持つ孤独感が和らぐ。

全体的な利用者は伸びている。しかし、現在でも元気な高齢者に利用してもらおうというのは難しい。元気なだけに意識もはっきりし物事に対する好みもある。そのために、高齢者にとって魅力的な事ではないと取り組まない。また、高齢者にも乳幼児が好きではないという高齢者もいる。もちろん、多くの施設・利用者の間では高齢者と乳幼児のふれあいは高く評価されている。ただ、乳幼児が好きではないという高齢者がいる以上、乳幼児と高齢者のふれあいの時間・場所の設定は難しい。それにスタッフの人件費も難しい点である。乳幼児が利用する場合、スタッフは彼らに付きっきりになる。

施設の利用が伸びた大きな要因として、どの施設でもロコミが大きな役割を担った。地域住民に信頼され利用されるには時間がかかる。参加した施設の中では利用者数が高齢者施設との比較により、「少ない」と認定されてしまう施設もある。そのような事もあり、この事業に対して議会からも質問がされた。

しかし、時間をかけて地域に信頼された所は、ロコミで伝わり地域との交流もでき、1つの拠点になりつつある。つまり、「意識的なコミュニティ」ができあがりつつある（図 3-2 参照）。その中で次世代の平木、三上、加藤のような中心となる「カリスマ」、つまり「知識労働者」が育っていく。施設を運営していけば当然、問題が生じる。それを解決するためには「知識」・経験が必要とされる。地域の一員として施設に関わっている人々こそが次世代の地域福祉における今市市の資産である。高齢者と子供の交流し、お互いを癒す「統合ケア」が地域における小さな宅老所を前身とした施設、市民が立ち上げた施設から生まれていく。

図 3-2 統合ケア政策のアクター関係



第4章 結論

4.1 はじめに

本研究では、統合ケア政策は、どのような政策過程をたどったのか、というリサーチ・クエスチョンから始まった。関係する文献を検討するとともに、統合ケア事業の好適な事例として、栃木県今市市の「在宅介護オアシス支援事業」のケースを検証した。

本章では、最初に事例分析による発見をまとめ、次に本研究から得られた理論的含意と実務的含意について論じる。理論的含意では、今後の社会について述べた後、統合ケアの意義、統合ケア政策の役割、地域で活躍するカリスマ、そして本研究をもとにした政策形成プロセスについて説明する。実務的含意では、行政とボランティアの関係について述べ、福祉政策の形成・実行過程に対する提案をする。最後に将来への課題を提示する。

4.2 発見事項のまとめ

本節では、「今市市在宅介護オアシス支援事業」の事例からの発見事項を、序論で設定したリサーチ・クエスチョンに答える形でまとめていく。

① 統合ケア政策ができた背景には、どのような福祉政策があったのか

少子高齢化の進展や、家族による介護の限界など介護の問題が、社会における不安要因としてインパクトを増していた。以前から介護サービスそのものは、当然存在していたが、当時の制度では、利用者がサービスを自由に選択できない、介護を目的とする一般病院への長期入院が指摘されており、制度の再編成が求められていた。また、日本全体を取り巻く財政状況の悪化も、深刻化を徐々に深刻化を増していた。そのような環境の中、1994年に「21世紀福祉ビジョン」がまとめられた。そこでは、適正給付と適正負担、公正・公平・効率性の確保などが掲げられていた。さらに、1996年には「社会保障構造改革の方向（中間まとめ）」がまとめられ、制度横断的な再編

成、個人の自立を支援する仕組みなどの方向性が示された。その一環として介護保険制度が作られた。

1999 年 12 月、介護保険法が成立し、2000 年 4 月施行決まった。その事により、各区市町村が保険者となり、各区市町村に制度に移行するための対応が求められた。

事例の今市市では、介護保険制度移行前、栃木県の「高齢者デイホーム事業」を行っていた。その事業によって市内に 1996 年から 1998 年にかけて、宅老所が 4 ヶ所できていた。宅老所は、痴呆の高齢者、虚弱の高齢者や比較的元気な高齢者にも利用されていた。しかし、介護保険制度によって、宅老所を利用していた高齢者の一部が、「自立」と認定され、施設を利用できなくなってしまう可能性があった。そして、それへの対策を求める声が、宅老所や議会から上がってきていた。

つまり、介護保険制度への移行によって、利用できなくなる高齢者が存在し、それに対応するために、今市市で、この在宅介護オアシス支援事業を立ち上げた。

② 高齢者と子供と一緒にケアすることによって、どのような効果がみられるのか

高齢者と子供を同じ場所でケアする事は、総じて、両者にとって良いという事である。

重複するが、インタビューで得られた施設関係者、利用者の言葉（要旨）を用いて、高齢者と子供を同じ場所でケアする事に対する効果を検証する¹⁷⁵。

- 年寄り子供が同じ場所に居るっていうのは家庭的な感じ。（利用者）
- 子供、高齢者、お互い刺激になっていいみたい。（施設関係者）
- 子供と一緒にあって、童心に返ったみたいに童謡を歌っている。（施設関係者）
- 生き生きしている。（施設関係者）
- 子供が施設に来る事で、高齢者にとって潤いがでる。（施設関係者）
- どちらも癒すという事があるのではないかな。小さい頃から高齢者に慣れていく。（施設関係者）

¹⁷⁵ 以下のような否定的な影響を及ぼすという意見もある。①子供が騒ぐ事で高齢者に迷惑がかかる可能性もある。②子供を嫌いな方がいる。③長時間になると高齢者がうっとうしさが生じる。

- 乳幼児を、高齢者が代わる代わる取り合いになる。(施設関係者)
- あやし方が上手い。(施設関係者)
- 高齢者が、子供に対してしつけを教える。(施設関係者)

本事例で扱った事業において、乳幼児が利用しない施設もある。施設によっては、ゲートボールを行う事などを特色としているためである。そのような施設では乳幼児の利用はない。

③ きっかけ・中心となる人物はどのような役割を果たしたのか

事業を作成するにあたって、当時の厚生福祉課課長の大橋芳明が中心となった。その中の1つ、「ひばり」の平木が元気な高齢者対策を考えていた大橋の元に、富山市の「このゆびと一まれ」の写真が掲載された雑誌を持ち込んだ。当時、市内で集会所を私費を投じて設立した渡辺の「よろこびの里」が高齢者で賑わっていた。これにより、ある一部の地域においては、「自立」高齢者対策、つまり介護予防の施設が出来た訳である。

「自立」高齢者対策として、生きがいを彼らに与えるためには「このゆびと一まれ」の写真で見た高齢者の膝の上に子供が乗っている姿が、大橋には理想的に思えた。これを各地域に、つまり各小学校区に作ることでより高齢者が利用でき、乳幼児の一時預かりも可能だと、判断した。

今市市の福祉という視点で述べれば、「宅老所」を広めさせた平木千紗子の役割は大きい。彼女は、出身も育ちも今市市ではない。そのような状態で未開の地を開拓していった。「宅老所」という施設を街の中に普及させ、市民の人々の福祉に対する認識を高める事に貢献した。彼女の最初の一步が無ければ、オアシス支援事業も、9ヶ所まで普及する事も難しかっただろう。また、彼女を受け入れた行政も評価できる。当時、栃木県ではデイホーム事業を行っており、それを委託する民間人を探していた。平木、行政の両者が、時流に乗った感もあるが、正式には当時まだ市民ではなかった平木に対して、事業の委託ができたという事は大きく評価できる。

オアシス支援事業を始めるにあたり、平木が「このゆびと一まれ」の写真を持ち込んだ。そして、この事業の作成については、当時厚生福祉課長だった大橋芳明の存在

が大きい。「富山方式」の普及と介護保険制度「自立」者支援、その機能を持った施設を小学校区に作ろうと行動し、事業を作成した。厚生福祉課長の立場にあるため、事業の中心になるのは当然だが、平木の持ち込んだ写真をきっかけとして行動できた事は評価できる。

しかし、全体として評価できるのは、市民の態度、行動である。特に施設主の思いである。現在、市役所サイドと施設主の意思疎通が、必ずしも完全に上手く行われているわけではない。だが、事業を進めるにあたり、摩擦・衝突が起こるのはやむを得ない。事業に対する施設主の熱い思いは、行政も感じている。熱意のある今市市民が、事業を普及させるにあたっては、大きな役割を担った。口コミで施設の存在が地域住民に対して広まる場合、施設を運営している施設主の役割が非常に大きい。彼らの取り組みに対する住民の口コミが、即施設の広告になる。それが信頼につながり、利用者は徐々に増加する傾向にある。当然、高齢者の増加により潜在的な利用者数は増加している。しかし、需要を掘り起こす事は、施設を利用した人々に大きく依存している。

④ この政策は、実施にあたり、行政とボランティア・NPO の関係にどのような影響を与えたのか

この事業には、小規模施設を運営する NPO がいくつか参加している。さらに、自治会が中心となっているボランティア、母子寡婦福祉連合会が運営している組織が参加している。施設の特徴・特色は各施設により大きく異なる。これは、施設を運営しているボランティア・NPO の施設のあり方に対する思いの違いを表している。行政が事業費の一部を負担しているが、基本的にはボランティア・NPO の自主性に任せてある。事業は、施設側のボランティア精神とでも言うものに大きく支えられている。NPO は、介護保険制度以前は、宅老所として行政とパートナーシップを取ってきた。この事業に個人・ボランティアとして参加している施設は、この事業に参加しておよそ2年である。福祉に対する経験年数、地域における認識度の違いはあるものの、各ボランティア・NPO は自身の手で施設の運営を模索している。事業として、行政とボランティア・NPO は協働し、より良いサービスを提供しようとしている。しかし、そこにはボランティア・NPO の自立心が無くては運営が成り立たない。現在、利用

者数により、補助金を変化させようという段階にきている。また、今後は、ボランティア・NPO は小規模福祉施設を運営する、地域における専門職としてさらに役割を担う。施設が、小学校区に 1 つとなっているために、その地域における中心的役割を担う事が期待され、地域によっては既にそのようになっている所もある。この事業により、行政が事業を作成し、そこにボランティア・NPO が参加するという段階から次の段階へと向かう、地域の基礎固めができたのではないだろうか。

⑤ この政策は地域社会においてどのような役割を果たしているのか

「在宅介護オアシス支援事業」には、事業本来の目的として以下の 3 つがある。

- 乳幼児、児童に対する一時的な保育
- 障害者に対する「つどいの場」の提供
- 介護保険制度の対象外になる高齢者に対して、介護予防の観点から生活支援、生きがい対策

乳幼児、児童に対する一時的な保育は、当然、保育所も行っている。今市市の場合、市内の中心部にある並木保育園で一時保育は行われている¹⁷⁶。しかし、中心部にあるため、緊急時の利用などは身近にある在宅介護オアシス支援事業の施設のほうが、依頼しやすい。また、介護保険制度に「自立」と認定されるような高齢者に対しても、生きがいづくりの事業として、大きな役割を担っている¹⁷⁷。この役割は事業創出にあたり、きっかけとなったものである。この事業を筆者は、統合ケアの地域（小学校区域レベル）への普及として捉えてきた。2000 年 4 月に事業が始まって 2003 年 3 月で 3 年経過する。やっと普及してきた感がある。事業の意味、目的が市民によりよく理解され始めた。施設の特徴、形態は施設、施設主により大きく異なる。渡辺の「よ

¹⁷⁶ 並木保育園の一時保育の利用実績（2001 年度）は以下の通りである。延べ児童数 833 名、月平均 69 名。2002 年 11 月には 118 名の利用があった（今市市人権福祉課回答）。

¹⁷⁷ 国が市町村に対して、介護予防・生活支援事業として生きがい活動にも補助をしている（国庫補助事業）。「生きがい活動支援通所事業」。この事業対象者は、60 歳以上のひとり暮らし高齢者等、とされている。この事業は、日常動作訓練、趣味活動等を行うとされている。本事例で扱った今市市は、この事業を行っていない。

ろこびの里」は、自分の高齢者介護への夢の実現として集会所という形で始めた。三上は、地域への貢献を考え、施設「毎日クリスマス」を始め、デイサービス業者を兼ねながら、現在この事業に参加する。

この事業へ個人、ボランティアとして参加した、「せがわ」、「ほほえみ」なども施設開始後、徐々にではあるが、地域の人々に理解され始めた。事業を進める上で、施設関係者にも悩みが生じてくる。共通した悩みは、利用者数の伸び悩みであった。これは 2002 年 10 月現在も十分に解決されたとは言えない。現在、事業の評価方法として行政側は利用者数を確認する他はない。ただ、この事業を通して、市民が地域にある高齢者施設に対して関心を持ち、熱意ある市民は手を挙げる事ができた。

「在宅介護オアシス支援事業」は事業本来の目的・役割を果たすのみならず、地域の人々の熱意・意志を喚起する事ができたと言えよう。この事業の最大の功績は、市民に手を挙げさせた事にある。本来、自治体のサービスは何か決まっており、それを市民が一方的に利用する形をとる。つまり最初から行政側のみの責任であった。平木の高齢者デイホーム事業への参加も同じだが、この事業は熱意・関心ある市民が手を挙げ参加できた。これは行動する市民に責任が生じ、今市市としても補助をしているため¹⁷⁸、責任が生じている。市民・行政の両者が地域を考え、責任を負っている形である。政策を形成、実施していく過程では、その政策にとって必要な「人」が育つことだろう。「人」が育つには時間がかかる。「地方分権」が叫ばれている現在、他市町村に先駆けて早い段階から間接的にでも「人材育成」をしておく事は非常に有意義な事である。市民と共に考え、共に責任を負っている事業形態が、地に足がついた地方分権の形、地域のあり方なのではないか。「統合ケア」という高齢者と子供のふれあいの場の地域へ普及させた以外に、地域の「自立」の第一歩を示している。

4.3 理論的含意

本節では、事例分析による発見事項、文献レビューをもとに、統合ケアの意義、統合ケア政策の役割を明らかにし、そしてモデルを提示する。

¹⁷⁸ 国、栃木県の補助金はこの事業に対して出していない。市単独の事業である。

4.3.1 今後の社会

統合ケア政策の意義、モデルを述べる前に、今後それらが生まれる土壌となる社会、今後の予想される社会を文献レビューで得た内容を基に提示する。ここでは、地域、福祉、政策の3つの視点から述べる。

4.3.1.1 地域の視点

かつての田舎社会は、強制的であり侵害的だった。経済成長に伴い、「家族」も大きく変化した。雇用の流動化などにより、「家族」のみならず、「会社」というコミュニティも凝集力を弱めていき、「個人」が独立した存在になった。現在は、既存のコミュニティが解体している。新しい社会において必要となるコミュニティは「意志と心」に基づくものである。新しいコミュニティは、自立的な個人が自発的に創ったり、参加していくものである。そこは、社会的なアイデンティティを確認し、精神的な安定をもたらす場となる。

地域社会が高齢者割合の増加という構造変化を遂げている。高齢者の質も変化している。会社などの組織で働いた経験をもつ高齢者が次第に多くなってきた。「自分を生かす」ことが生きる喜びになる高齢者が多い。高齢者個人が持つ役割の多寡によって、生きがいは左右される。

4.3.1.2 福祉の視点

問題発生の根源である、地域社会の欠陥に迫る福祉活動が必要とされる。そのためには、福祉施設が地域と結びついて、地域の中核になる。福祉行政が提供する諸制度は、経済的な効果だけでなく、心理的な効果も望まれる。さらに専門家と住民の融合体制が必要となる。福祉への情熱がある人々の存在は、素晴らしい地域資源である。それは、個人のみならず、ボランティア、NPOでもある。今後は、個々の機会平等がしっかりとされつつ、長期にわたり存続可能な社会が望まれる。さらに、現在失われている「老人と子供」を含む多世代が意識的な形で再生されるような試みが求められる。

4.3.1.3 政策の視点

今後は個人ならびに非政府組織が富を創造する主役である。「私」と「私」の協力・連携、つまり個人やNPO・ボランティア同士の連携が主となり、それを補う形で「公（行政）」が加わる。

社会保障は、解体する多世代コミュニティのもつ機能を再び回復させるように働くものである。社会保障とは「意識的なコミュニティ」を再構築・支援しようとする制度と捉える事ができる。今後の社会保障政策は、市場をベースとしつつ、それを補完する制度、個人を基本的な単位とし、個人と個人の意識的なつながりを支援する制度、が骨組みである。高齢者に対しては、生きがいにつながる「役割創造・維持・回復・拡大」が政策の主流になる。

今後の社会を見ていく上で、重要な切り口・考え方である知識という視点で見た場合、今後の社会、つまり知識社会は、以下のようなになる。

知識社会における最も重要な勢力は、知識労働者となる。知識の生産的使用への方
法を知っているのは、知識労働者だけである。その社会における組織は、多分野の知
識労働者を集め、彼らの専門知識を共通の目的に向けて動員するための人の集合体で
ある。組織においては、あらゆる人間が、自らの目標、貢献、行動について責任を負
う。全員が責任ある意思決定者であり、貢献者である。

4.3.2 統合ケアの意義

現在では、平均寿命が延び、孫が誕生してから15～25年後まで祖父母が生存する。
つまり、祖父母と孫が関わり合うことは、平均寿命で考えれば、必然的になってきた。
ただ、かつてのような大家族・3世代家族世帯は少なくなり、核家族が増えつつある。
自然発生的に触れ合う機会は、平均寿命が延びている状態にも関わらず、減少してい
ると言える。高齢者も多様化しており、家族関係はさらに、個人の要素を重視する状
態にある。各世代が自立し、自己の存在や意義を自分で探すことが求められている。

そのような状況における、統合ケアの意義とはどのようなものか。

- 高齢者と子供という異なった世代間で意識的な交流することによって、高齢者のもつ活力を生かした社会の活性化が行える。
- 高齢者が子供と触れ合うことによって、孤独感や不安を防止し、生きがいをもって、自己の意義を確認しながら生活ができる。
- 今後の社会を担う子供達が、正しく高齢者を理解でき、世代を超えた互いに協力しあう社会を形成できる。

長くなった祖父母の平均寿命によって、孫との交流は大きな効果を持つ。これ以外でも、いくつかの意義がある。幼児の思いやり行動は、与えられた環境の影響を受けて育つ。高齢者と触れ合う環境が、子供の高齢者に対して、思いやりを育てる。また、子供は、高齢者に見守られながら、多くの人間との関係を保ちながら育つ。高齢者は、子供達の行動に対して、ほめたり、喜んだりもする。

統合ケアによる具体的な効果として、次のようなものが挙げられる。

- 高齢者と子供が一緒に過ごすことによって、高齢者に笑顔や声ができる。
- 痴呆の高齢者が、自分もここに仕事に来ているという気持ちを抱いて、施設に来る。
- 高齢者は、子供達からたくさんのエネルギーをもらう。
- 高齢者の頭と心と体が、働くようになる。
- 乳幼児が施設にいることによって、普段、話しをしない高齢者も話すようになる。
- 幼い頃から高齢者に肌で接する。
- 一緒に童謡などを歌うことで、高齢者が生き生きする。
- 子供がわがままを言ったり、暴れたりすることに対して、高齢者がしつけをする。

4.3.3 統合ケア政策の役割

本研究における統合ケア政策は、小学校区に1つの小規模施設を運営し、そこで統

合ケアが行われる事に目的がある。以下に、この政策の果たす役割を述べる。

① 市民に対する意識的なコミュニティの提供

地域にある施設を中心として、高齢者、子供の利用者、障害者、また地域のボランティアが集まり、そこには意識的なコミュニティができている。主体性のある市民に対して、事業の補助を行政が行う。それにより、住民参加が進み、結果として、住民ボランティアの意向と利用者側のニーズを合致させる事が、可能になる。

② 利用しやすい小学校区に1つの小規模施設の提供・設置

小学校区に小規模施設を設置する事により、住民のより身近な場所に福祉施設、憩いの場所を提供できる。これによって、継続的なサービス提供を、利用者は各自利用しやすい場所で受ける事ができる。また、小学校区に1つある各施設に対して行政側が制約を求めない場合、各施設には施設主の思い、利用者の思いを象徴した特色がある。その事は、利用者側には選択肢の増加につながり、サービスの多様性を生み出す。

③ 高齢者と子供の交流機会の提供

同じ場所に、両者が利用者として参加する事は多くの場合、望ましい。この政策により、現在、薄れつつある高齢者と子供のふれあいの場を意識的に生み出す事ができている。これこそが、地域のあるべき姿と言える。

④ 既存施設・既存組織の活用

これは、宅老所として活動を行っていた組織にさらに役割を求めることになるが、介護保険により、施設を離れざるを得ない利用者を考える施設主の思いも救う事ができる。さらに、小規模多機能施設として宅老所を運営していた組織には、虚弱な高齢者に対する接し方、ノウハウが蓄積されている。また、既存施設の活用を考えた場合、小学校の空き教室の利用も、事業を行う上での選択肢になる。

⑤ 地域の「カリスマ」の取り込み、新たな「カリスマ」の育成

小規模施設の場合、ボランティア・NPOを問わず、運営を「カリスマ」に多く依存している。事例で扱った今市市の場合、平木、加藤、三上のような地域で活動している世話役的な人、強い思いを持ったカリスマを事業に取り込む事で、事業を開始する事ができたと言えよう。彼女達の培ったノウハウは、この事業を遂行する上でも多いに役に立つ。小規模施設において、彼女達は暗黙知を多分に持った知識労働者である。この事業を通して、地域に必要な人材、つまり地域のカリスマを吸収でき、新た

なカリスマが生まれる場が作られた事になる。

ただし、本政策にもいくつかの課題が生じる。②の場合、施設主に自主的に参加してもらうために、施設の場所を地理的に小学校区の中心に置く事は難しい。③に関しては、事例の中で扱った「ひなたぼっこ」の中地の話にもあるように、少なからず子供が嫌いな高齢者がいるという事である。また、「あかね」の加藤が述べているののように、高齢者の身近に子供がいると、高齢者にうっとうしさが生じる場合もある。④で既存施設として空き教室の利用に関して述べている。この場合、世代間交流を主たる目的として設置した場合、理想的な交流の形が可能となるかもしれない。しかし、改築・設置するために事業費が、民家を改造する以上にかかる事態も想定される¹⁷⁹。そして、総じて事業を開始する段階では、行政が経済的・技術的補助を行う場合もあるという事は述べなくてはならない。

4.3.4 カリスマ

小規模施設を設立し運営する場合、ボランティア、NPO を問わず個人である「カリスマ」に依存している場合が多い。それは、事例に出てきた「このゆびと一まれ」の惣万、地域と一緒に長年活動してきたクリスチャンである三上、熱い思いをもって私費を投じた渡辺、そして「ひばり」の平木や「あかね」の加藤のように県の事業によって、活動を開始した者もいる。ただ、共通している事は、彼女達が地域住民を巻き込むことができたという事、そして成長し続けている専門家であるという事である。彼女達は、地域住民をスタッフとして、または利用者として巻き込むことができた。そして求められる協力関係を自分達のできる範囲で、徐々に構築している。その中心にいる彼女達を表現するならば、「強い思い」を持つ者である。先行研究によれば、

¹⁷⁹ 全国初の空き教室（余裕教室）を使用した高齢者福祉施設を設置したのは、京都府宇治市立小倉小学校。そこを例として、岩井（1994）が事業自体について詳細に論じており、塚本（1996）がそこで行われている世代間交流の現状に関して説明している。ただ、空き教室を高齢者福祉施設として使用する場合には、事業費以外にも様々なコストがかかる。学校は本来、児童・生徒の学習施設であり、設計上はその他の目的で使用する事が想定されていない。そのために、サービス車両の駐車スペースの問題、避難路の確保、消防法の問題など、新たなコスト負担が生じる可能性がある（白石 1999）。

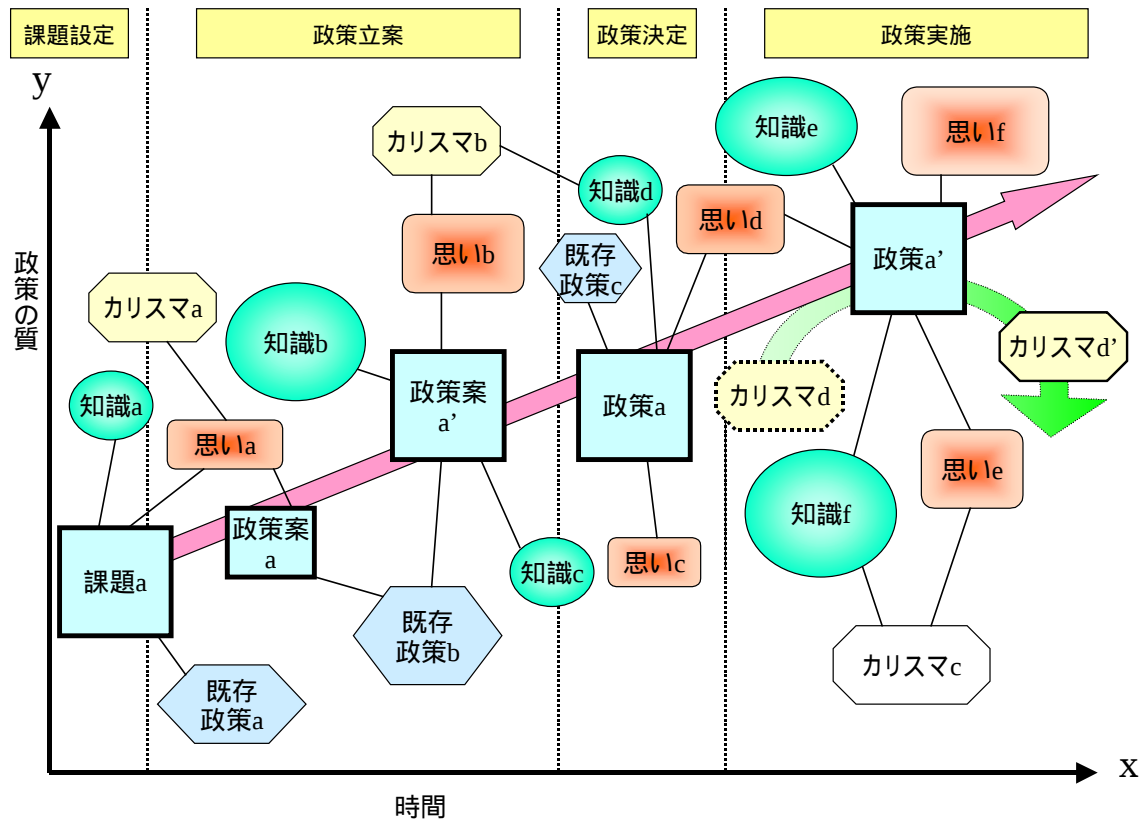
カリスマは、「強烈な個性」を持つ者という主張であった。しかし、それ以上に、「強い思い」を持つ者がカリスマである。その思いは、地域に対する「貢献」である。その思いが、彼女達の行動を促し、それが周囲に波及する。それによって、彼女達は責任を感じ、さらに福祉に対する向学心が強まる。

意識的なコミュニティが、この政策によって創られる（補助される）。その中心にはボランティアや **NPO** が運営する施設がある。さらに、その中心には施設の運営者がいる。すなわち、地域に生まれる意識的なコミュニティの中心には、カリスマが存在する。彼女達は、熱心で意欲的な『貢献心を抱くカリスマ』である。これは、知識労働者のあるべき姿と言える。カリスマは、昨晚まで普通の住民を装っていたかもしれないが、何かのきっかけで、地域での小規模施設に必要なカリスマとなる。独自の力によって始める者もいるが、それが、行政による政策の場合もある。統合ケア政策などによってカリスマが生まれ、また、政策を実行する上で、カリスマが必要となる場合もある。

4.3.5 カリスマ主導型プロセスモデル

理論的含意の最後に、政策がどのような要素が作用して、形成されるかを、図に表した（図 4-1 参照）。y 軸には「政策の質」、x 軸には「時間」を表した。影響を及ぼす要素として、「カリスマ」、「知識」、「思い」、「既存政策」を示した。政策を形成する段階において、始めに対応する課題が生じるが、それには様々な要素が関係する。カリスマの思い、行政職員の知識、利用者の思い、または既存の政策が影響を及ぼしあうことによって、課題が浮かび上がる。本来ならカリスマ以外にも、一般住民、行政、**NPO** など存在するが、最大の主体は、主導的な役割も担う「カリスマ」であるため、モデルにおいて「カリスマ」を表示した。課題の延長として政策案が出来上がり、同じ様に様々な関係者の、思い、知識が作用し合い、そして既存政策との関係によって、政策案がより課題に対応したものへと変化していく。この連続こそが、求められる政策を生み出すことにつながる。さらに、作られた政策によって、新たな「カリスマ」が引き出されることになる。政策が決定し、実施した後も、様々な知識や思いが影響し、政策をより求められているものへと変えていく。

図 4-1 カリスマ主導型プロセスモデル



4.4 実務的含意

本節では、本研究から導きだせる実務的含意を述べる。

4.4.1 行政とボランティア・NPO のパートナーシップ

本研究を通して、望まれる事を以下に述べる。場合により、ボランティア・NPO を施設として捉えることもできる。

- ① ボランティア・NPO に地域の情報が豊富に所有されている事
- ② ボランティア・NPO が、地域の看板・代名詞になる事
- ③ 行政とボランティア・NPO のコーディネーター的な組織・人が存在する事
- ④ これにより、行政、住民に対する NPO の存在価値を高める効果が生じる。特

定の地域、あるいは、特定の分野において豊富な情報を備えるボランティア・NPOが存在すれば、正しく住民の声を代弁する組織になる。その場合、行政も政策遂行の際の対等なパートナーとして、NPOの存在を認めざるを得ないのである。事例で取り上げた「毎日クリスマス」は小百小学校区を中心に、非常に根付いており、住民の信頼も厚い。また、「あかね」、「ひばり」は小規模福祉施設に関する豊富な情報を持っている。今後は、地域情報の蓄積を強化した上で、地域づくりの主体としての存在価値向上を、同時に果たすことが期待される。地域における土着的な情報は、ボランティア・NPOにとって資産である。

② 自らの手で自らの地域のシンボルとなり得る存在を具現化することは、この上ない喜びである。実在するフィールドにおいて住民が主体的に地域づくりを進めることは、各団体のアイデンティティの確立に最も効果的な手段と言える。これは、行政主体の地域づくりに比べて時間がかかることは明白である。先述の「毎日クリスマス」においては、それを可能とする場が、施設主の努力・資質、地域のサポート、行政との協力関係の中で与えられたため、成功を収めたのである。

③ コーディネーターは、行政とボランティア・NPOの立場を理解する存在となる。行政側にも、ボランティア・NPO側にも立つ事の出来る中立的な人物は、パートナーシップの構築を強力に支えてくれる。両者の間に、行き違いが生じた際には、本来進むべき道筋へ軌道修正を加えなければならない。その際には、問題を解決するために、両者の間に豊富なコミュニケーションが求められる。また、行政用語を現場で考えるためのアドバイスを行ったり、逆に現場の課題に対する解決案を行政に提示する役割を持つ。現在でも高齢者福祉では、ケアマネジャーがその役割の一部を担うが、彼らは本来特定の施設などに属さないほうが望ましいと筆者は考える。行政とボランティア・NPOの調整役として、自治体とボランティア・NPOの両者に人脈を持っている者が、相応しい存在と言える。今後は、行政とNPOとの間の積極的な交流によって、1人でも多くのコーディネーターが生まれることが期待される。ただ、継続的な役割を求める場合には、人よりも組織が望ましい。

今後の行政にはボランティア・NPOの協力が非常に期待されている。その方向性は、ゆるぎないものとなっている。しかし、本研究の事例で言及したNPOは介護保険制度に移行するために、NPOを申請した団体である。小規模福祉施設の場合、介

護保険制度により、NPO を申請した施設が一般的に多い。行政の助言・リーダーシップのもとで申請が行われた場合もある事は否定できない。この事は、多くの福祉NPO は、行政の事業により経営面のみならず、存在が大きく左右される状態にある事を示している。つまり、高齢者福祉分野においては、行政の事業・制度という要素が、NPO・ボランティアの育成において、大きく影響しているのである。ただ、本研究では、ボランティア・NPO の活動資金確保に関してなどは言及できていない。行政主導の事業に参加する場合、ボランティア・NPO 本来の独自性を発揮する事は難しくなる可能性もあり、事業内容に関して行政側からの制約がある場合もある。また、NPO・ボランティアは、団体の設立者・代表者など個人のカリスマ・資質に運営、価値を依存している場合が多い事を再び指摘しておく。

4.4.2 地域における福祉政策の形成・実行過程に対する提言

住民には当然、ボランティア・NPO として行動し、行政と関わりをもっている人は全体に対して少数である。たが、住民の多くは、自分の将来、住んでいる市町村に対して何らかの関心を持っていると筆者は推測する。それは、自身や家族の老後であり、または、人口減少が進む出身地・市町村そのものかもしれない。そのような地域に存在する課題に対応するために、どのような方法を住民、行政は選択したら良いのか。ここでは、事例と同じように個人と組織が相互に作用し合う、組織的知識創造理論のエッセンスを感じながら、本研究で得られた内容をもとに、政策形成過程に関する提言を行いたい。

4.4.2.1 機会の創出

① 地域に対する危機感・思い

将来に対する危機感、地域にある欲求・不満・願望が高まっている。何かのきっかけで、地域への愛着や自分達でなんとかしようという意識が共有された時、住民の主體的な取組みへの大きなうねりになる。「思い」の共有が、次の段階につながる。

② 行政の機会づくり

行政が機会づくりを行うことによって、住民との直接対話につながる。また、地域

の活性化には、時に必要なものである。ここでの行政の役割は、住民主体の取組みへ発展させるきっかけ・仕掛けづくりである。住民が主体的に取り組む機会、きっかけをつくることは重要である。

その場合、行政職員が果たすべき役割は、的確な問題発見と働きかけである。このためには行政は机の上で考えるのではなく、地域に出向き、地域において住民の意識を肌で感じて、地域において考える。時には、行政の事業に対する不満にも遭遇する。しかし、これにより市民が、失敗と捉えている事業を改善する機会をつくる事ができる。現場主義である。特に、住民に活動への参加を求めるには常に住民へ問いかけていき、納得を得ながら活動してもらうことが大切である。

同時に、住民からの働きかけ・反応を見逃さず、うまく吸い上げることも大切である。単に補助金を出したり、場所を提供したりすることだけではなく、住民とともにチームをつくるなど、課題に対して一緒に考えていくことが大切である。住民も住民参加の意味を学ぶと同時に、職員も住民の視点に立って考える姿勢を身に付けていく。

4.4.2.2 広範囲な参加

① 小集団からの開始

誰もが自発的に参加できる「このゆび一とまれ」方式の小さな集団から開始する。そして、それを補う形で自治会などが参加する。開始された集団の中では、住民の多様な技能や意欲に応じて役割を分担し、できるだけ多くの住民が参加しやすい仕組みが必要となる。より広範囲の人々の参加により地域の潜在ニーズの発掘も容易になる。また経験・特技・特性を活かすことにより、各自に主体性をつくりだす事ができる。参加メンバー同士により、お互いに学ぶことが多くなり、対話などを通して、他者の知識、経験、ノウハウの伝達が行われる。このようなグループをさらに小学校区など範囲を広げれば、大きな力となっていく。

② 地域に潜在するカリスマの活用

地域で活躍しているカリスマ、個人を政策に取り込むことで、政策がスムーズに実行されるようになる。また、様々な地域の状況を把握しているので、地域住民のニーズに合った政策の実施につながる。また、地域にそのような者がいない場合には、小さな地域（自治会など）で、互いの資質や特性への理解があり、円滑な活動が期待で

きる者を活用する。ただし、「かつてのコミュニティ」のような束縛性が強い、と感じられることが無いよう、参加する全員に対応が必要である。

4.4.2.3 住民主体

① 活動の継続

住民が中心となり様々な勉強会をつくっても、活動が全く行われず組織自体が死んだものとなってしまえば、住民参加・住民主体は一過性のものになってしまう。実践的な活動を行って初めて活動の意義が実感でき、それにより継続性が生まれる。行政組織とカリスマ、住民が、連携し、様々な地域のニーズについて気づき、自分達の政策に愛情が生まれていく。

② 小さな成果主義

取組みによる成果が形となって表れ、実感できることが大切である。具体的な成果が形となって表れることによって、自分達でできることを一生懸命やれば、やっただけの成果が出るということを実感し、自ら行動する意識が根付いていく。マスコミによる報道や外部団体による表彰などで、自分達の取組みが力づけられ、誇りと自信が生まれてくる。

4.4.2.4 活動の拡大

① 新たな段階

住民の実践的な活動が繰り返される中、自分達が提言・提案したもので、できることは率先して自分達でやることで初めて地域は変わっていくとの意識の変化が起こる。また、自分達で出した成果をメディアなどで取り上げた結果、外部から意見が述べられる機会が増える。これらにより、住民達に目指すべき新たな段階が見つかる。結果として、住民の中に自立意識が定着し、活動は継続し、広く拡大・発展する。

② 参加住民の増加

他の住民に対する広報によって活動はさらに拡大する。機関紙の発行やイベントの案内、出前講座の実施など、活動への導入を図る手段は様々である。参加住民が増加する事によって、議論が活発になり、時には摩擦が生じる場合もあるかもしれない。しかし、自分の主張に反する言論のなかに、真理をついた意見が含まれている場合も

ある。議論を行う上で、寛大さが各自に必要とされる。これらを克服する事により、地域の中に以前には見られなかった積極的な取組み、新たな活動が生まれてくる。

4.5 将来への課題

現在では、町内会、家族など既存のコミュニティが失われていると言われる。その打開策として本研究を行った。基本には高齢者と子供の統合ケアがある。そして、地域全体で意識的なコミュニティを形成していく事に価値を見出した。

本研究で扱った小規模施設のような所は、個人の思いから始まっている場合が少なくない。熱い思いを抱いた実行者は、やがてカリスマとなる。そして知識労働者として活躍する。ただ、施設の運営はカリスマの「思い」だけでは成り立たず、地域住民の協力が不可欠になる。福祉に関心を抱かない住民、地域に関心を抱かない住民を、いかに多く巻き込めるかが重要となる。

事例に挙げた今市市では、市民が主体となり地域の課題に対して取り組み、そこでの成果の具現化を目指している。2001 年度から今市市総合研究所を今市市教育委員会の中に設置している¹⁸⁰。その研究所は、「市民の発想や思いを大事にしながら、市民の市民による市民のための研究所運営を目指す」¹⁸¹所である。これの最大の効果は行政側と市民に共通の課題を認識できる機会ができることである。行政は事務局として、情報や資料提供などを行い、また、アドバイザーとして宇都宮大学教官が参加している¹⁸²。開始から 2003 年 3 月で 2 年間経つが、各市民が積極的に研究を進めている。同研究所内には研究課題を 3 つにわけ、その中の 1 つで世代間交流をテーマとして扱っている部会がある¹⁸³。そこではワークショップ¹⁸⁴を中心として研究を進めてい

¹⁸⁰ 今市市総合教育研究所設置条例 第 1 条 この条例は、まちづくりに関し、市民が自立的に学び、企画し、推進し、参画し、及び協働する力（以下「市民力」という。）の向上に資するため必要な措置を講ずることにより、市民一人ひとりがまちづくりに向けての創造力と実践力を培い、もって地域社会の活性化に寄与することを目的とする。

¹⁸¹ 2002 年 12 月 27 日インタビュー。

¹⁸² 宇都宮大学生涯学習研究センター助教授・廣瀬隆人、同大学教育学部助教授・陣内雄次。

¹⁸³ 子ども部会、地域部会、世代間交流部会の 3 つがある。

¹⁸⁴ 参加体験型グループ学習。講義など一方的な知識伝達のスタイルではなく、参加者が自ら参加・体験して共同で何かを学びあったり創り出したりする学びの創造のスタイル。（中野 2001）。

るが、世代間交流を促進させることの教育的意味を明確にしたいと考えている。このような研究所が、教育委員会の枠をはみ出し、庁内を横断した提案が可能になれば地域はより活性化されるのではないだろうか。各自治体で行われる独自の福祉事業の際には、このような研究所を通すことにより、地域社会にとってより必要なものへの改善され、事業に対する認識具合もあがると思われる。さらに、前述しているが、今市市ではシルバー人材センターに学童保育の運営を任せている。最近は、かつてに比べ、高齢者の大きく質が変わってきた。経験や社会的な考え方、物の見方に違いが出始めた¹⁸⁵。特に女性に大きな違いがでてきた。10年前の高齢者は家にいる方が多かったが、最近では仕事を経験した方が増えてきた高齢者世代になった。これらの地域にある潜在的な資源、既存の制度に、今後は特に着目する必要がある。ただし、既存の資源であるボランティア・住民の固定化に対する課題も残る。

本研究では、本研究においては、施設の運営費などに関して、介護保険制度も含めた財務的な言及ができなかった。今後の大きな課題である。

¹⁸⁵ 2002年10月21日インタビュー。

参考文献

- 阿部斉・新藤宗幸 (1997) 『概説 日本の地方自治』 東京大学出版会
- 間場寿一 (2000) 『講座社会学 9 政治』 東京大学出版会
- 秋月謙吾 (2001) 『社会科学の理論とモデル 9 行政・地方自治』 東京大学出版会
- 青井和生 (1999) 『長寿社会を生きる——世代間交流の創造』 有斐閣
- 朝日新聞社 (1997) 『社会福祉学のみかた。』 朝日新聞社
- ASHITA 編集部 (2001) 「地域福祉はどこまで進んだか」『ASHITA』 APRIL pp.30-32
- バースリー, マイケル 西口敏宏監訳 (2002) 「ニュー・パブリック・マネジメント」『一橋ビジネスレビュー』 49-4 pp.27-34
- ベーカー, ウェイン 中島豊訳 (2001) 『ソーシャル・キャピタル』 ダイヤモンド社
- 千草孝雄 (1998) 「地方自治」『行政学の基礎』 岩波書店 pp.54-67
- Corey, Marianne Schneider (1997) *Groups : Process and Practice , Fifth Edition* An International Thomson Publishing Company
- ダベンポート, トーマス H.& プルサック, ローレンス 梅本勝博訳 (2000) 『ワーキング・ナレッジ』 生産性出版
- ドラッカー, P. F. 上田惇生・佐々木実智男訳 (1993) 『ポスト資本主義社会』 ダイヤモンド社
- 上田惇生編訳 (2000) 『プロフェッショナルの条件』 ダイヤモンド社
- 上田惇生訳 (2002) 『ネクスト・ソサエティ』 ダイヤモンド社
- 藤田由紀子 (1998) 「NPO」森田朗編『行政学の基礎』 岩波書店 pp.233-247
- 福田昭夫 (2000) 『地方分権時代における我が自治体経営論』 下野新聞社
- 福田素生 (2002) 「保育サービスの供給—費用面からの検討を中心に」国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』 pp.265-289
- 福本絹子 (1993) 「高齢者と幼児のふれあいに関する研究」『学校保健研究』 35

pp.325-332

ギデنز, アンソニー 佐和隆光訳 (1999) 『第三の道』 日本経済新聞社

濱田勝宏 (1990) 「核家族の内部過程と子どもの社会化」『文化女子大学研究紀要』

21 pp.317-328

早瀬昇 (2001) 「21 世紀 地域福祉の課題と展望—NPO の新しい展開—」『地域福祉研究』 29 pp.33-38

樋口恵子 (2001) 『私のまちの介護保険』 ミネルヴァ書房

広井良典 (1997) 『ケアを問いなおす』 筑摩書房

——— (1999) 『日本の社会保障』 岩波書店

——— (2000) 『「老人と子ども」統合ケア—新しい高齢者ケアの姿を求めて—』 中央法規出版

——— (2001) 『死生観を問いなおす』 筑摩書房

——— (2001) 『定常型社会 新しい「豊かさ」の構想』 岩波書店

平野隆之他 (1999) 「痴呆性高齢者等の小規模多機能型ケアの革新性」日本地域福祉学会編『日本の地域福祉』 13 pp.21-36

平野隆之・宮城孝・山口稔 (2001) 『コミュニティとソーシャルワーク』 有斐閣

廣瀬克哉 (1998) 「政策手段」森田朗編『行政学の基礎』 岩波書店 pp.302-315

堀内隆治 (2000) 「社会政策学における国家と地域」『社会政策学会誌』 44-3 pp.3-15

古川孝順・松原一郎・社本修 (1995) 『社会福祉概論』 有斐閣

碓浩一 (2000) 『母さん父さん、楽になろう』 三五館

飯島久美子他 (1991) 「母親に対する育児に関するアンケート調査から」『小児保健研究』 50-1 pp.16-19

飯野音一 (2001) 『地域福祉の原理と展開』 一橋出版

今市市史編さん委員会 (1992) 『いまいち市史 通史編・別編Ⅱ』 今市市

今井賢一・金子郁容 (1988) 『ネットワーク組織論』 岩波書店

伊藤光利・田中愛治・真淵勝 (2000) 『政治過程論』 有斐閣

伊藤周平 (2001) 『介護保険を問いなおす』 筑摩書房

伊藤修一郎 (2002) 『自治体政策過程の動態—政策イノベーションと波及—』 慶應

義塾大学出版会

- 岩井勉 (1994) 「空き教室の活用による老人福祉施設設置事業」『季刊行政管理研究』
68 pp.46-50
- 岩田正美・上野谷加代子・藤村正之 (1999) 『ウェルビーイング・タウン社会福祉入門』 有斐閣
- 泉田照雄 (2002) 「サテライトデイ＋グループホーム＋小規模多機能施設で地域分散型サテライトケアをすすめる」『痴呆性老人研究』 7 pp.26-36
- 人口問題審議会 (1998) 『人口減少社会、未来への責任と選択—少子化をめぐる議論と人口問題審議会報告書』 ぎょうせい
- 金田喜弘 (2002) 「地域福祉実践としての『情報提供』のあり方—堺市域における取り組みから—」『地域福祉研究』 30 pp.128-139
- 金井一頼 (1999) 「地域におけるソシオダイナミクス・ネットワークの形成と展開」『組織科学』 32-4 pp.48-57
- 金子郁容 (1999) 『コミュニティ・ソリューション—ボランタリーな問題解決にむけて—』 岩波書店
- 金子勇 (1997) 『地域福祉社会学 新しい高齢者社会像』 ミネルヴァ書房
- 金子能宏・浅子和美 (2002) 「労働市場の変化と子育て支援の展開」国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』 東京大学出版会 pp.161-191
- 加藤恭子・ハーヴェイ, ジョーン (2001) 『老後を自立して』 日本放送出版協会
- 木村陽子 (2001) 「先進諸国における社会保障構造改革」日本公共政策学会『公共政策研究』有斐閣 1 pp.54-65
- 北川正恭 (2002) 「三重のくにづくり」『一橋ビジネスレビュー』 49-4 pp.52-67
- 北九州市高齢者ケア研究会 (1997) 『都市における高齢者ケアマネジメント 100 万都市,北九州市の試みから』 中央法規出版
- 北村育子 (1998) 「組み込まれたサービスとしてのアドボカシー—民間社会福祉組織の独自性の確立をめざして—」『地域福祉研究』 26 pp.95-101
- 小林正弥 (1998) 「官僚制」森田朗編『行政学の基礎』 岩波書店 pp.19-35
- 小林良二 (1981) 「福祉サービスからみたコミュニティとボランティア」『季刊・社会保障研究』 16-3 pp.53-61

- 国民生活局 (2002) 『未来生活懇談会 (第 3 回) 議事録』
- (2002) 『未来生活懇談会 (第 6 回) 議事録』
- (2002) 『未来生活懇談会 (第 8 回) 議事録』
- コミュニティケア編集部 (2002) 「子どもと高齢者の笑顔が同居する場所」『コミュニティケア』 4 pp.1-5
- 厚生労働省 (2001) 『厚生労働白書 (平成 13 年版) 生涯にわたり個人の自立を支援する厚生労働行政』 ぎょうせい
- 工藤由貴子 (2000) 「新しい高齢者像と各世代の生活課題」『青山学院女子短期大学総合文化研究所年報』 8 pp.17-33
- (2000) 「『老人とこども』統合ケア」『社会保険旬報』 No.2061 pp.6-13
- 倉沢進 (2002) 『コミュニティ論』 放送大学教育振興会
- 倉沢進・秋元律郎 (1990) 『町内会と地域集団』 ミネルヴァ書房
- 倉田康路 (2001) 「社会福祉施設におけるボランティアの受け入れ体制と対応—行う側 (活動者) と受け入れる側 (施設) との双方向的なあり方を求めて—」『地域福祉研究』 29 pp.72-83
- 草野厚 (1997) 『政策過程分析入門』 東京大学出版会
- 桑田耕太郎・田尾雅夫 (1998) 『組織論』 有斐閣
- まちの雑誌編集部 (1993) 「経営入門グループホーム・宅老所」『まちの雑誌』 3 pp.104-125
- 前田尚子 (1999) 「大都市インナーエリア高齢者の世代間関係」『家族社会学研究』 11 pp.83-94
- 牧里毎治・野口定久・河合克義 (1995) 『地域福祉』 有斐閣
- 正岡寛司 (1992) 「コーホート・フローと世代間関係」『社会学年誌』 33 pp.3-21
- 増田雅暢 (2001) 「介護保険制度の政策形成過程の特徴と課題」『季刊・社会保障研究』 37-1 pp.44-58
- 丸山直美 (1993) 『総合政策論』 有斐閣
- 松下圭一 (1998) 『政治・行政の考え方』 岩波書店
- (1999) 『自治体は変わるか』 岩波書店
- マヨーネ,G. (1998) 『政策過程論の視座』 三嶺書房

- 三重県 (2001) 『いつでも、そして思いついたところからー三重県職員が語る改革のいまー』 三重県
- 三上芙美子 (1996) 「地域福祉におけるインフォーマル・サポート・ネットワークの位置づけ」『季刊・社会保障研究』 31-4 pp.368-379
- 三谷鉄夫 (1988) 「都市家族の世代間関係」『北大文学部紀要』 37-1 pp.1-21
- 三浦文夫・三友雅夫 (1982) 『社会福祉の政策』 有斐閣
- 宮中文子他 (1996) 「祖母の子育て参加の実態について」『小児保健研究』 55-1 pp.82-87
- 水谷利亮ほか (2001) 『「介護保険」から「保健福祉のまちづくり」へー小さな自治体のチャレンジに学ぶー』 自治体研究社
- 森田朗 (1998) 「行政責任」森田朗編『行政学の基礎』 岩波書店 pp.198-214
- (2000) 『改訂版 現代の行政』 放送大学教育振興会
- 森田陽子 (2002) 「保育政策と女性の就業」国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』 東京大学出版会 pp.215-240
- 村松岐夫 (1999) 『行政学教科書』 有斐閣
- 村尾信尚 (2001) 『役所は変わる。もしあなたが望むなら』 淡交社
- 武藤博己 (1998) 「行政国家」森田朗編『行政学の基礎』 岩波書店 pp.217-232
- 長野県 (2002) 『民生行政の概要』 長野県
- 長崎大学生涯学習教育研究センター運営委員会 (2001) 『地域福祉の推進』 財務省
- 中野雅至 (2001) 「先導的自治体が及ぼす影響力について」日本公共政策学会『公共政策研究』 有斐閣 1 pp.179-197
- 中野民夫 (2001) 『ワークショップ』 岩波書店
- 長津美代子・中山奈保 (2001) 「高齢者と子どもの分立親和的世代間関係」『群馬大学教育学部紀要 芸術・技術・体育・生活科学編』 36 pp.187-205
- 中里英樹 (2001) 「中山間地域における高齢者の家族・近隣ネットワークと介護期待ー三重県大宮町の事例からー」『松坂大学 地域社会研究所報』 13 pp.77-86
- NICSTUDY 編集部 (2002) 「子どもとのかかわりの中で生きる喜びを見出す高齢者たち」『NICSTUDY』 9-10 pp.1-4

- 新田淳子 (2000) 『老人と子ども』統合ケアに関する調査研究について『月刊福祉』
FEB 2000 pp.110-115
- 西口敏宏 (2002) 「スマート・プラクティス政府」『一橋ビジネスレビュー』 49-4
pp.6-26
- 西尾勝 (1995) 「省庁の所握事務と調査研究企画」西尾勝・村松岐夫編『講座行政学
第4巻 政策と管理』 有斐閣 pp.39-76
- (2001) 『行政学〔新版〕』 有斐閣
- 野中郁次郎・紺野登 (1999) 『知識経営のすすめ』 筑摩書房
- 野中郁次郎・竹内弘高著、梅本勝博訳 (1996) 『知識創造企業』 東洋経済新報社
- 野中郁次郎・遠山亮子・紺野登 (1999) 「『知識創造企業』再訪問」『組織科学』 33-1
pp.35-47
- Nonaka, I., R.Toyama, and N.Konno (2000) SECI, Ba and Leadership: a Unified Model
of Dynamic Knowledge Creation Long Range Planning, 33,pp.5-34
- 野中郁次郎・梅本勝博 (2001) 「知識管理から知識経営へ—ナレッジ・マネジメント
の最新動向—」『人工知能学会誌』 16-1 pp.4-14
- 小笠原浩一 (1994) 「多世代家族と高齢化社会」『季刊・社会保障研究』 30-3
pp.220-227
- 岡田忠克 (2001) 「社会福祉と責任概念—公的部門の責任再考—」『地域福祉研究』
29 pp.51-59
- 岡本栄一 (2002) 「場—主体の地域福祉論」『地域福祉研究』 30 pp.11-25
- 岡村重夫 (1974) 『地域福祉論』 光生館
- 小野寺理佳 (1999) 「育児支援をめぐる世代間関係—妻の就業類型を手がかりとして
—」『北海道大学教育学部紀要』 79 pp.191-219
- 大橋美幸 (2000) 『宅老所に関する研究—住民参加による地域ケア拠点の構築にむけ
て—』 住宅総合研究財団
- 大森彌 (2000) 「分権改革と地域福祉」大森彌編『分権改革と地域福祉社会の形成』
ぎょうせい pp.42-51
- 大森彌・菅沼弘子 (2001) 『市町村が挑む高齢者ケア—未来モデル事例集—』 ぎょ
うせい

- 大嶽秀夫 (1990) 『現代政治学叢書 11 政策過程』 東京大学出版会
- 大谷強 (2000) 「福祉政策における国家主導から地域中心への移行」『社会政策学会誌』 44-3 pp.71-82
- 小関康之 (1998) 「コミュニティネットワークと福祉施設」『教育と医学』 36-3 pp.252-257
- ピアソン, クリストファー 田中浩・神谷直樹訳 (1996) 『曲がり角にきた福祉国家』 未来社
- 西郷泰之 (1998) 「児童館——地域福祉施設としての再生を目指して——」『青少年問題』 45-2 pp.10-15
- 斎藤貞夫 (1994) 「社会福祉分野における世代間交流の現状」『高齢化社会の世代間交流』 長寿社会開発センター pp.161-204
- 坂田周一 (2000) 『社会福祉政策』 有斐閣
- 坂田期雄 (2001) 『地方分権 次へのシナリオ』 ぎょうせい
- 三本松政之 (2001) 「都市におけるコミュニティの再生」『地域福祉研究』 29 pp.1-7
- 佐々木信夫 (1996) 『自治体政策学入門』 ぎょうせい
- (2000) 『現代行政学』 学陽書房
- 佐々木毅・金泰昌 (2002) 『中間集団が開く公共性』 東京大学出版会
- 佐藤尚人 (1996) 「乳幼児期の子どもを育てている親の祖父母世代に対する世代観についての一考察」『世代間交流の理論と実践』 長寿社会開発センター pp.555-567
- 沢田清方 (1991) 『小地域福祉活動』 ミネルヴァ書房
- 世古一穂 (2000a) 「自治体と NPO のパートナーシップ」『都市問題』 91-1 pp.13-23
- (2000b) 「市民・行政・企業・NPO のパートナーシップの時代」『都市問題研究』 52-11 pp.109-117
- 渋谷智明 (2001) 『福祉 NPO』 岩波書店
- 新川敏光 (2001) 「戦後社会保障政策の過程と構造」『季刊・社会保障研究』 37-1 pp.4-16

- 白波瀬佐和子 (2000) 「家族内支援と社会保障—世代間関係とジェンダーの視点から」『季刊・社会保障研究』 36-1 pp.122-133
- 白石真澄 (1999) 「福祉施設の合築による多様なサービス提供」『ニッセイ基礎研 REPORT』 24 pp.17-24
- 園田恭一 (1978) 『現代コミュニティ論』 東京大学出版会
- (1999) 『地域福祉とコミュニティ』 有信堂
- 惣万佳代子 (2002) 『笑顔の大家族このゆびと一まれ』 水書房
- 諏訪徹 (2002) 「地域福祉とボランティア・市民活動—地域の福祉が創発するエネルギーをめぐって—」『地域福祉研究』 30 pp.38-49
- 社会保障研究所 (1989) 『社会政策の社会学』 東京大学出版
- (1992) 『リーディングス 日本の社会保障 4 社会福祉』 有斐閣
- 橘三郷 (2000) 「子どもも障害者も高齢者も受け入れる“富山方式”のデイケア」『ASHITA』 OCTOBER pp.33-35
- 高橋信幸 (2000) 「少子・高齢社会と地域」大森彌編『分権改革と地域福祉社会の形成』 ぎょうせい pp.2-12
- 高野和良 (1994) 「都市地域社会とボランティア活動」『季刊・社会保障研究』 29-4 pp.348-358
- 武智秀之 (1993) 「福祉と裁量」日本行政学会編『年報行政研究 28 新保守主義下の行政』 ぎょうせい pp.145-167
- 武田龍夫 (2001) 『福祉国家の闘い』 中央公論新社
- 武川正吾 (2001) 『福祉社会—社会政策とその考え方』 有斐閣
- 竹内幸男 (2001) 「幼児の思いやり行動に関する一研究(1)—高齢者との触れ合いに視点をあてて—」『ヘルスサイエンス研究』 5-1 pp.37-41
- 宅老所・グループホーム全国ネットワーク編 (2002) 『宅老所・グループホーム白書 2002』 筒井書房
- 玉置好徳 (1999) 「地域福祉計画における公私関係のあり方に関する基礎的研究」『地域福祉研究』 27 pp.73-82
- 田中豊治 (1999) 「分権型社会におけるまちづくり協働システムの開発」『組織科学』 32-4 pp.33-47

- 田尾雅夫 (1997) 「ボランティア組織の経営管理」『組織科学』 31-2 pp.20-28
- (1998) 「ボランティア組織は組織か？」『組織科学』 32-1 pp.66-75
- Thang, Leng Leng (2001) *Generations in Touch : Linking the Old Young in a Tokyo Neighborhood* Cornell University Press
- 戸部良一他 (1984) 『失敗の本質』 ダイヤモンド社
- 栃木県今市市 (2000) 『新オアシスライフプラン』 栃木県今市市
- 栃本一三郎 (1996) 「少子社会への提案：アクティブ・ソサエティとファミリー・ポリシー」『世代間交流の理論と実践』 長寿社会開発センター pp.187-215
- (2000) 「『福祉』観の転換—『保護』から『自立支援』へ」大森彌編『分権改革と地域福祉社会の形成』 ぎょうせい pp.24-41
- 富永健一 (2001) 『社会変動の中の福祉国家』 中央公論新社
- 遠山亮子・野中郁次郎 (2000) 「『よい場』と革新的リーダーシップ—組織的知識創造理論についての試論」『一橋ビジネスレビュー』 48-1.2 pp.4-17
- 灯台編集部 (1999) 「特集子どもが伸びるおじいちゃんおばあちゃんとのかかわり」『灯台』 9月号 pp.26-47
- 東京都社会福祉協議会 (2000) 『介護保険制度とは…』 東京都社会福祉協議会
- 東京都社会福祉協議会 区市町村社協における TCM 機能と権利擁護活動のあり方に関する研究委員会 (2000) 『新たな時代における「住民主体による福祉コミュニティづくり」をすすめるために』 東京都社会福祉協議会
- 塚本有美 (1996) 「全国初、空き教室利用の学校内高齢者福祉施設」『総合教育技術』 51-10 pp.24-26
- 恒松制治 (2002) 『新 地方自治の論点 106』 時事通信社
- 筒井琢磨 (1999) 「世代間関係と高齢社会」『皇学館大学社会福祉学部紀要』 2 pp.185-192
- 右田紀久恵 (1993) 『自治型地域福祉の展開』 法律文化社
- 後房雄 (1993) 「八〇年代福祉改革における『反動』と『刷新』の交錯—保育政策の展開を素材として—」日本行政学会編『年報行政研究 28 新保守主義下の行政』 ぎょうせい pp.53-81
- 山縣文治 (2001) 「子ども家庭と地域福祉」『地域福祉研究』 29 pp.25-31

- 山本真実 (2002) 「諸外国における保育サービス—政策的概念と現状—」 国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』 東京大学出版会 pp.73-102
- 山岡義典 (2000) 「NPO と自治体はなぜ連携する必要があるのか」 『都市問題』 91-1 pp.3-12
- 柳田邦男 (1998) 『この国の失敗の本質』 講談社
- 山重慎二 (2002) 「保育所充実政策の効果と費用—家族・政府・市場による保育サービスの供給の分析—」 国立社会保障・人口問題研究所編『少子社会の子育て支援』 東京大学出版会 pp.241-264
- イン, ロバート・K 近藤公彦訳 (1996) 『ケース・スタディの方法』 千倉書房
- 吉澤英子 (2002) 「地域三世代子育て支援者研修会に思う—地域での子育て支援について」『こども未来』 3 pp.10-12
- 湯沢雍彦 (1994) 「祖父母——孫間の世代間交流」『高齢化社会の世代間交流』 長寿社会開発センター pp.31-60

附 録

インタビュー記録

- | | |
|-----------------|--------------------------------------|
| 2002 年 7 月 10 日 | 栃木県保健福祉部高齢対策課 課長補佐 岡本和則
同上 主任 橋本豊 |
| 2002 年 7 月 12 日 | 栃木県今市市市民福祉部厚生福祉課 主査 斎藤雅裕 |
| 2002 年 9 月 24 日 | 施設せがわ 施設長 船越 |
| 2002 年 9 月 25 日 | 栃木県今市市総務部政策課 課長 大橋芳明 |
| 2002 年 9 月 25 日 | NPO ひばり 平木千紗子 |
| 2002 年 9 月 27 日 | 施設よろこびの里 代表 渡辺ヨシ子
同上 渡辺武夫 |

2002 年 9 月 27 日	施設ひなたぼっこ 代表 中地恵子
	同上 スタッフ 石川悦子、植木利子
2002 年 10 月 2 日	NPO 毎日クリスマス 代表 三上幸子
	同上 ヘルパー主任 高木秀子
2002 年 10 月 3 日	NPO あかね 施設長 加藤カツイ
2002 年 10 月 7 日	施設ほほえみ 代表 塚原悦子
	同上 施設長 高木洋子
2002 年 10 月 10 日	栃木県知事 福田昭夫
2002 年 10 月 21 日	社団法人今市市シルバー人材センター 主査 絵面美穂子
2002 年 11 月 7 日	社会福祉法人江東園・特別養護老人ホーム
	リバーサイドグリーン施設長 斎藤隆
2002 年 12 月 19 日	富山県高齢福祉課 福祉係長 竹野博和
2002 年 12 月 26 日	栃木県今市市総務部政策課 課長 大橋芳明
2002 年 12 月 27 日	栃木県今市市総合教育研究所 専任研究員 近藤秀人
2003 年 1 月 9 日	栃木県今市市市民福祉部厚生福祉課 主査 斎藤雅裕
2003 年 2 月 7 日	NPO このゆびと一まれ 惣万佳代子

参与観察

2002 年 9 月 24 日	施設せがわ
2002 年 9 月 25 日	NPO ひばり
2002 年 9 月 27 日	施設よろこびの里
2002 年 9 月 27 日	施設ひなたぼっこ
2002 年 10 月 2 日	NPO 毎日クリスマス
2002 年 10 月 3 日	NPO あかね

2002 年 10 月 7 日 施設ほほえみ
2002 年 11 月 7 日 社会福祉法人江東園
2002 年 12 月 13 日 NPO このゆびと一まれ
2003 年 2 月 7 日 NPO このゆびと一まれ

研究協力・資料提供（インタビュー対象者を除く。）

栃木県今市市市民福祉部厚生福祉課

栃木県今市市市民福祉部人権福祉課

栃木県保健福祉部高齢対策課

栃木県総務部秘書課 副主幹 沼尾正史

栃木県今市市市民福祉部厚生福祉課 主幹 大島仁章

栃木県今市市市民福祉部厚生福祉課 介護保険室 主査 矢島尚登

社団法人今市市シルバー人材センター 福祉コーディネーター 岩本享子

NPO 毎日クリスマス 松尾由記

