

地域特性に応じた地域包括ケアシステムの経営効率性と統合化に関する実証的研究

宮城, 孝 / MIYASHIRO, Takashi

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

科学研究費助成事業 研究成果報告書

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

11

(発行年 / Year)

2020-06-10

令和 2 年 6 月 10 日現在

機関番号：32675

研究種目：基盤研究(B)（一般）

研究期間：2017～2019

課題番号：17H02611

研究課題名（和文）地域特性に応じた地域包括ケアシステムの経営効率性と統合化に関する実証的研究

研究課題名（英文）The positive research about efficiency of management and integratio of the integrated care system according to the regional characteristics

研究代表者

宮城 孝 (Miyashiro, Takashi)

法政大学・現代福祉学部・教授

研究者番号：70276864

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 8,100,000円

研究成果の概要（和文）：地域特性に応じた包括的支援と地域包括ケアのシステム構築に向けて、これらの両システムの自治体における整備状況に関する全国的な動向とともに、その人口規模や高齢者の人口密度などのクラスター別の地域特性による傾向を分析した。さらに、両システムの構築において、先進的にとり組む13の自治体等へのヒアリング結果の分析をもとに、そのシステムの特徴と整備までのプロセス、その成果や今後の課題を明らかにした。

また、本研究の成果を研究報告書『地域特性に応じた包括的支援と地域包括ケアのシステム構築に向けて 自治体における先進的取り組みと全国的な動向』としてまとめ、CD-ROM版を全国の市町村自治体等に送付した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

近年の介護保険における地域包括ケアシステム、市町村自治体における包括的支援体制構築についての制度化・政策化が進む中において、両システム構築における動向や実態、成果や課題について、地方自治体の人口規模や高齢者の人口密度などの地域特性ごとにかなり相違があることを明らかにすることができた。

また、先進的なシステム構築を行っている自治体等の事例分析を行ったことで、地域の特性に応じたシステムの内容や特徴、形成までのプロセス、成果や課題を明らかにし、これから取り組む多くの自治体等に参考となる知見を提供することができた。

研究成果の概要（英文）： For the system of the comprehensive support and community based inclusive care for the aged people which accepted regional characteristics, it analyzed a tendency by the population scale and the cluster of the population density of the agged people. Moreover, based on the analysis of the hearing result to 13 local government, it clarified the process, the impact, and, the problem in the future.

Also, it published "The reserch of the good practice and the nationwide trend to the system of the comprehensive support and commmunity based inclusive care for the aged people". It delivered the CD-ROM of the report to the local goverment.

研究分野：地域福祉

キーワード：包括的支援システム 地域包括ケア 地域特性 統合化

1. 研究開始当初の背景

「地域包括ケアシステム」は、2008年に地域包括ケア研究会が設けられそのあり方が検討され、2011年度の改正により、介護保険法にもその考え方が一部取り入れられた。そこで打ち出された「地域包括ケアシステム」は、中学校区程度を念頭におき、概ね30分以内に駆けつけられる日常生活圏域において、「住まい」、「生活支援」、「医療」、「介護」、「予防」という5つの取り組みが、利用者のニーズに応じて適切に組み合わせられて、入院、退院、在宅復帰を通して切れ目なく一体的にサービス提供されるというものである(2009 厚生労働省 地域包括ケア研究会)。

従来から長く論じられてきたコミュニティケアや在宅ケアに変わって、近年、あらためて「地域包括ケアシステム」が盛んに論じられ、2014年度にはその推進などを目的とする「医療・介護総合推進法」が制定され、具体的な政策や実践として導入されている。その背景には、今後の高齢化の急速な進展、それに伴う介護需要の増大化と高齢者医療や介護保険制度などの社会保障制度の維持と持続可能性について、深刻な危機が現実化していることがある。

「地域包括ケアシステム」に関する学術的な研究動向としては、基本的な概念整理や課題に関する啓発的な内容(太田等 2011)、国際的な動向を含む多領域にわたる先進的な取り組み事例を含んだ内容(高橋等 2012)、千葉県柏市における実験的な取り組みを踏まえた在宅医療と多職種連携に焦点をあてた内容(辻等 2014)、医療・看護・介護・福祉等の地域のネットワークづくりや連携に焦点をあてた内容(白澤 2013)(高橋・武藤等 2013)などがある。これらは、地域包括ケアシステムの各論的な内容を検討する上では大いに参考になる。

また、2016年7月厚生労働省に、地域共生社会実現本部が設立されて以来、様々な政策論議がなされ、その結果、2018年4月に改正社会福祉法が施行された。同法第106条の3に、「市町村は、次に掲げる事業の実施その他の各般の措置を通じ、地域住民等及び支援関係機関による、地域福祉の推進のための相互の協力が円滑に行われ、地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制を整備するよう努めるものとする」と規定され、市町村自治体は、包括的な支援体制を整備することが努力義務となった。また直近では、2019年12月に、厚生労働省の「地域共生社会推進検討会」の最終とりまとめが公表されている。

戦後長らく続いてきた児童・障害・高齢者・生活保護などの領域別の相談・支援システムから特に地域住民にとって身近な暮らしの現場である地方自治体において、いかに横軸を通し社会福祉以外の他の領域と有機的に連携・協働した包括的支援システムを構築していくかは、今後ますます多くの関係者の論議と実験的な取り組みを経てブラッシュアップしていくことが求められる。

本研究では、地方自治体において地域包括ケアシステムと包括的支援システムを構築するために、最も基本的な視点として、各自治体の行政内部においてこれまで十分に連携されていなかった各部署が地域包括ケアと包括的支援体制を実現するためにいかに協議し、連携するシステムを構築できるかが求められていると考える。この点から言えば、地域包括ケアシステムと包括的支援システムは、従来の縦割りの行政システムをいかに横軸に、また統合的なシステムに改編できるかという、行政改革を抜きにしては実現できないのである。

先行研究では、この点の論及や実証的な検証がなされていない。また、今後求められるのは、地域ごとに異なる高齢化率や高齢者の絶対数の増加に応じて、様々な地域資源を効率的に活用し、質の高い包括的支援システムとして開発していく政策的・実践的方途を実証的に明らかにすることであると考えられる。

2. 研究の目的

本研究の目的として、第一に、地域特性に応じた包括的支援と地域包括ケアのシステム構築に向けて、これらの両システムの自治体における整備状況に関する全国的な動向とともに、その人口規模や高齢者の人口密度などのクラスター別の地域特性による傾向を分析することにある。第二に、地方自治体における包括的支援と地域包括ケアのシステムの構築において、先進的にとり組む自治体等へのヒアリング結果の分析をもとに、そのシステムの特徴と整備までのプロセス、その成果や今後の課題を明らかにすることである。

3. 研究の方法

第一に、市町村自治体において地域包括ケアと包括的な支援システム構築の現状と課題をアンケート調査によって明らかにすること、第二に、地域包括ケアの包括的な支援体制の整備について先進的な取り組みを行っている自治体にヒアリング調査を行い、その整備に至るまでのプロセス、システムの内容、包括的なシステムの整備による成果、また課題を明らかにすることとしている。

本研究プロジェクトは、2019年7月から11月にかけて、特に福祉総合相談窓口設置している自治体に対して、人口規模のバランス等を考慮し、8つの自治体等にヒアリング調査を実施した。

主なヒアリング内容としては、下記の通りである。

- 1) 人口の増減、高齢化率、地理的特性など
- 2) 包括的支援体制の構築に向けた取り組みについて
 - 総合的な相談体制について（設置形態、運営主体、運営主体が選択された理由、設置までの主な経過、職員数・社会福祉士・精神保健福祉士などの資格保有者・組織図などの体制）
 - 設置した成果
 - 設置後の課題
- 3) 包括的な支援体制の機能とその具体的な内容・取り組み例
 - 多機関・多職種の連絡・調整機能の具体的な内容や取り組み例
 - アウト・リーチ機能の具体的な内容や取り組み例
 - ニーズ・キャッチ機能の具体的な内容や取り組み例
 - 情報提供機能の具体的な内容や取り組み例
 - 社会資源開発機能の具体的な内容や取り組み例
 - 上記の機能についての今後の課題
- 4) 福祉エリアの設定（住民福祉活動のエリア、福祉相談機能の圏域など）
- 5) 分野横断的な会議の設置（具体的な会議の目的・内容、参加機関など）の状況と課題
- 6) 新たな社会資源の開発、改善の具体例（具体的な内容、主な経過など）
- 7) 今後特に取り組むべき地域の生活課題について
- 8) 地域福祉（活動）計画の策定状況
- 9) 特記事項

これらの各自治体の取り組み状況については、ヒアリングの各担当者がまとめている。

4．研究成果

地域福祉に関する政策的動向を踏まえ、2017年度から開始した本研究プロジェクトによる研究成果として、第一に、地域特性に応じた包括的支援と地域包括ケアのシステム構築に向けて、これらの両システムの自治体における整備状況に関する全国的動向とともに、その人口規模や高齢者の人口密度などのクラスター別の地域特性による傾向を分析したことにある。第二に、地方自治体における包括的支援と地域包括ケアのシステムの構築において、先進的にとり組む自治体等へのヒアリング結果の分析をもとに、そのシステムの特徴と整備までのプロセス、その成果や今後の課題を明らかにすることができたと考える。

また、2018年3月に本プロジェクトが主催した公開研究フォーラムにおいて、実践報告をしていただいた神奈川県茅ヶ崎市、大阪府阪南市社会福祉協議会、鳥根県雲南市社会福祉協議会における取り組みについても、その内容をまとめた。

このような事例研究の前に、「市町村介護保険者における地域包括ケアシステムの開発に関するアンケート調査」と「基礎自治体の地域福祉における包括的支援体制の整備と地域福祉計画に関するアンケート調査」を全国の市町村自治体に対して行っている。それらの調査結果について、前者では、人口規模別、後者では、高齢者人口密度のクラスター別による分析を行い、地域特性による相違を明らかにしている。

これまでの全国の自治体への包括的支援システムについてのアンケート調査と先進的な取り組みを行っている自治体等へのヒアリング結果をもとに、今後の地方自治体における包括的支援システムの構築に向けた展望と課題について以下のように提起した。

第一に、アンケート調査の結果においても、地方自治体における包括的支援システムの整備の状況は道半ばであり、今後の進展の状況を見極める必要がある。そのためにも、地方自治体の取り組みを促進する上で、厚生労働省、都道府県の役割が重要になってくると考える。本調査では明らかになっていないが、今後、都道府県別の整備状況などが明らかにされるとともに、都道府県別に先進的な取り組みについての情報提供や担当部署による促進のための各自治体への支援によってさらに普及を図る必要がある。その際、人口が小規模な自治体など地域の特性を踏まえた整備のあり方について、配慮する必要がある。

第二に、今後各自治体において、地域福祉計画の策定、また改訂が行われるが、その際には、この包括的支援システムの構築について、重点的な内容とするべきである。

先進的な取り組みをしている地方自治体へのヒアリングの結果においても、地域福祉計画(活動)計画の策定や改訂時において、各自治体における包括的相談・支援体制のあり方について、合意形成を図り計画に明記している例が多くあげられた。地方自治体が、住民に身近な圏域において包括的支援システムを整備していくためには、人的な体制、拠点の整備、新たな事業やサービス提供などに伴い財政的な措置が必要となってくる。そのためには、中・長期的な視点に立ち、財政的な措置を含め計画的に整備を図っていくことが求められる。

筆者が最近関わった自治体においては、どの自治体においてもこの内容について、重点的に協議がなされている。その際、まだ包括的支援システムの導入がなされていない自治体においては、実験的な取り組みとしてもやむを得ないと考える。また、これまで取り組みを行ってきた自治体においては、さらに、普及性、継続性を高めるためのあり方を検討する必要があると考える。

例えば、東京都狛江市では、従来の「狛江市福祉基本条例」に、包括的支援体制の整備に関する条文の規定を加え、改正を図っている。このことによって、社会福祉領域以外にも

ほとんどの関係各課の課長が参集し、毎月1回「地域共生社会推進会議」が開催されるようになっていく。

今後、各自治体において、少子・超高齢化や人口減少などにより、地域住民の生活課題は、益々大きく変化することが予測される。しかし、これまでの縦割りの行政運営をそう簡単に改革することはできないと考える。この包括的な支援体制の構築について、継続的、また発展的に取り組むことによって、社会福祉領域以外の部門との有効な連携・協働の関係構築が進んでいくと考える。

第三に、先に述べたように、地域福祉計画の進行管理において、Plan Do - Check Action のP D C Aサイクルの導入が盛り込まれた事により、その効果をいかに測るかという評価の方法と内容が重要な論点となると考える。つまり、包括的な支援システムに関する成果と課題を明らかにしていく必要がある。そうしないと、必要な財源の確保をするための説得力に欠けると言える。

それらの包括的な支援システムに関する評価の内容としては、先ず先に示した、ニーズ・キャッチ機能、総合相談・支援機能、ネットワーク形成機能、社会資源開発機能という4つのコミュニティソーシャルワークの機能が有効に、また十分に機能されたかについて検証する必要がある。また、包括的な支援システムが整備された要因、また整備を阻む要因(例：行政内の共通認識不足、財源、マンパワー、その他の要因)を明らかにすることが求められる。さらに、包括的支援システムによる相談・支援によって、どのような成果が、どの程度、どのような要因によって得られたのかを明らかにする必要がある。また、十分な成果が、得られなかったとしたら、どのような要因によって得られなかったのかについても検証する必要がある。

これまで地域福祉は、理念的に論述されることが多かったが、根拠となるデータをエビデンスとして示し、外部に「見える化」する必要がある。そうしないと国や地方自治体の財政が、非常に厳しい状況にあるだけに、新たな財源確保は実現できないと言える。それには、包括的な支援システムについて、費用対効果の視点からも検証する必要がある。

地域福祉研究のあり方という点でも、今後、地方自治体における包括的支援システムの効果と課題について、実証的に検証していくことが、重要な研究課題となる。今回の調査結果から、地方自治体における包括的支援システムの構築は、発展途上であることが判明した。今後の継続的な調査研究による時系列的な変化を含めた実証的な分析によって、その進展に寄与していくことを期したい。

これらの質的な調査と量的な調査の結果の分析による研究成果を研究報告書『地域特性に応じた包括的支援と地域包括ケアのシステム構築に向けて - 自治体における先進的取り組みと全国的な動向 - 』(総頁数 308)として刊行している。また、C D - R O M版も作成し、全国の市町村自治体の関係部署に送付し、広く研究成果のフィードバックを図っている。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計9件（うち査読付論文 5件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 2件）

1. 著者名 宮城孝・松元一明・山本俊哉・藤賀雅人・神谷秀美・崎坂香屋子	4. 巻 第19号
2. 論文標題 居住8年目を迎えた岩手県陸前高田市仮設住宅における被災者の暮らしー被災住民のエンパワメント形成支援による地域再生の可能性と課題ー	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 現代福祉研究	6. 最初と最後の頁 37-76
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 宮城孝	4. 巻 第94号
2. 論文標題 市町村自治体における包括的支援体制の高徳に向けた論点	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 一般財団法人社会福祉研究所所報	6. 最初と最後の頁 1-8
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 呉世雄	4. 巻 第21号
2. 論文標題 家族介護者の在宅介護継続意思に影響を及ぼす要因 - 地域のインフォーマルサポート・介護充実感・介護負担感との関連を中心に	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 コミュニティソーシャルワーク	6. 最初と最後の頁 54-64
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 長谷川真司	4. 巻 58-4
2. 論文標題 助成実績の比較からみる大正期から昭和初期の社会事業における民間助成財団の実態と特徴 - 安田修徳会・三井報徳会・原田積善会・慶福会の事例から -	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 社会福祉学	6. 最初と最後の頁 14-34
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 末田千恵、井上聡子、河原智江	4. 巻 16-1
2. 論文標題 外泊時訪問看護の有用性	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 神奈川県立保健福祉大学大学誌	6. 最初と最後の頁 111-120
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 宮城 孝、金 吾變	4. 巻 Vol.19No.10
2. 論文標題 地域特性に応じた地域包括ケアシステムの経営効率性と統合化に関する実証的研究	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 地域ケアリング	6. 最初と最後の頁 84-87
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 草平武志、長谷川真司	4. 巻 第20号
2. 論文標題 人口減少社会・少子高齢化社会、過疎地域の福祉で支えるまちづくり	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 コミュニティソーシャルワーク	6. 最初と最後の頁 13-21
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 仁科伸子	4. 巻 46号
2. 論文標題 高齢化が進む地域を基盤とした住民による地域福祉実践の成立メカニズムに関する研究	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 熊本学園大学社会福祉研究所報	6. 最初と最後の頁 21-40
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 仁科伸子	4. 巻 第71号
2. 論文標題 地域の課題に立ち向かう～社会福祉事業による共生のまちづくり～	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 くまもとわたしたちの福祉	6. 最初と最後の頁 2-4
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計9件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 2件）

1. 発表者名 宮城孝
2. 発表標題 新たな地域生活課題の「発見とニーズの対応」型の地域福祉実践
3. 学会等名 第32回日本地域福祉学会大会シンポジウム
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 洪心路、宮城孝
2. 発表標題 居住支援協議会における組織形態及び支援機能の現状と課題ー全国69居住支援協議会へのアンケート調査を通してー
3. 学会等名 第32回日本地域福祉学会大会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 宮城孝、長谷川真司
2. 発表標題 日本の地域福祉とファンディングーお金がないで終わらせない福祉活動の実現に向けてー
3. 学会等名 地域福祉とファンディング公開フォーラム
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 末田千恵、井上聡子、門川由紀江
2. 発表標題 精神障害者が地域での生活を継続するために訪問看護師が行っている多職種との連携－訪問看護の開始期と悪化期における連携内容－
3. 学会等名 第8回日本在宅看護学会学術集会プログラム・抄録集、日本在宅看護学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 井上聡子、末田千恵、門川由紀江
2. 発表標題 精神障害者が地域での生活を継続するために訪問看護師が行っている多職種との連携－安定期における連携内容－
3. 学会等名 第8回日本在宅看護学会学術集会プログラム・抄録集、日本在宅看護学会
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 呉世雄
2. 発表標題 日本のコミュニティづくりと住民組織化
3. 学会等名 韓国地域福祉研究所（国際学会）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 Nobuko Nishina
2. 発表標題 Social Welfare Corporations' Effects on the Aging Community in Japan: Three Examples of Mutualism in the Aging Community
3. 学会等名 Aging & Society （国際学会）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 仁科伸子
2. 発表標題 中山間地において地域包括ケアシステムによるエイジング・インプレイスを実現するための課題の検討
3. 学会等名 第135回社会政策学会
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 Nobuko Nishina
2. 発表標題 Social Welfare Corporations Effect Aging Community in Japan
3. 学会等名 Aging & Society
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 宮城孝、長谷川真司、久津摩和弘編著	4. 発行年 2018年
2. 出版社 中央法規	5. 総ページ数 163
3. 書名 地域福祉とファンドレイジングー財源確保の方法と先進事例ー	

1. 著者名 仁科伸子	4. 発行年 2019年
2. 出版社 お茶の水書房	5. 総ページ数 186
3. 書名 人口減少時代のコミュニティ・プラクティスー実践から課題解決の方策を探るー	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	呉 世雄 (o seun) (00708000)	立命館大学・産業社会学部・准教授 (34315)	
研究分担者	仁科 伸子 (nishina nobuko) (30707683)	熊本学園大学・社会福祉学部・教授 (37402)	
研究分担者	長谷川 真司 (hasegawa masashi) (50438868)	山口県立大学・社会福祉学部・准教授 (25502)	
研究分担者	末田 千恵 (sueda chie) (50622685)	神奈川県立保健福祉大学・保健福祉学部・講師 (22702)	