

第4部

モデル地区活動の状況と到達点

第4部

モデル地区活動の状況と到達点

前述のように、TCMは「住民主体の福祉コミュニティづくり」をすすめることを目的としたものであり、必ずしも介護保険制度における居宅介護支援事業など制度化された狭義のケアマネジメントを実施することを意味するわけではない。その取り組み方はさまざまであり、極端に言えば「住民主体の福祉コミュニティづくり」に取り組む社協の数だけ、TCMの取り組み方策があるといえる。

ここで、TCMの方法論を大別するならば、

- [A] 制度化された特定の事業を実施することなく、伝統的なコミュニティワークと呼ばれる手法で地域住民に働きかけボランティア活動などの住民主体の福祉活動を活性化し、福祉コミュニティづくりにアプローチするスタイル
- [B] ケアマネジメント事業に取り組む中で、それを社協らしくトータルなものに発展させ、その中で把握した地域ニーズに対して住民とともに解決に取り組むことにより福祉コミュニティづくりを図るスタイル
- [C] 権利擁護やサービス改善の事業に取り組み、その課題を地域住民とともに受けとめ必要な活動や運動につなげていく過程を通じて福祉コミュニティづくりをすすめるスタイル

等が考えられる。

本研究委員会では、北区社協と調布市社協をモデル地区に指定し、そこでの実践活動を通じてTCMの具体化方策の一例を提示することを企図した。当初の想定では、上記[B]や[C]のような取り組みにつながる活動展開を考えたが、ひとつには介護保険の実施にも地域福祉権利擁護事業の本格的な開始に先立った活動であったということ、また当然のことながら行政との関係等それぞれの地区の個別事情があること等により、実際に居宅介護支援事業や地域福祉権利擁護事業を活用しての事業展開という形にはなっていない。しかし、それぞれのモデル地区において、介護保険や基礎構造改革を目前に控えたこの時期にTCMを視点において社協らしい役割を模索し、住民とともに行動を起こしたという実践の意味は決して小さなものではなかった。

北区社協では、活動の対象を団地の建ち並ぶ地区に特定し、社協が従来から実施している在宅サービス事業や地域福祉活動の支援事業を有効に活かしつつ、コミュニティケア・ミーティング（以下「CCM」とする→34頁参照）という手法を中心に活動をすすめた。上記のモデルでいえば[A]の視点を重視し、そこに既存の事業とCCMという新たな手法を織り込むことにより、具体的な地域課題に肉薄し地域住民とともに対応を模索したモデルといえる。CCMを中心とした取り組みを通じて、専門職と地域住民が相互に理解し合う中で地域の福祉課題を明確化し、また権利擁護の課題についても共に考える貴重なきっかけとなるなど、大きな成果をあげることができた。

調布市社協では、市内の在宅介護支援センターと意見交換会を開催し、そこから抽出した事例をもとにCCMを行う一方で、介護保険制度における社協の新たな役割を模索して「市民による苦情・相談組織」の立ち上げを構想している。上記のモデルでいえば、[B]への取り組みを視野に入れながら、当面、他のケアマネジメント機関（在宅介護支援センター）との連携を深めることにより具体的な地域課題の把握に努め、そこに地域福祉権利擁護事業や「市民による苦情・相談組織」への新たな取り組みにより[C]の視点を加味していこうとするモデルといえる。このような市民とともにすすめる権

利擁護の仕組みづくりの成否については、今後の取り組みを待たなければならないが、介護保険や基礎構造改革を目前に控え、調布市社協がさまざまな課題を抱えつつもそのスタート地点に立つことができたことは非常に意義深いものといえよう。

たしかにTCM構想においては、その名の示すとおり、居宅介護支援事業などのケアマネジメント事業に取り組むことが典型的な取り組み手法のひとつとして想定されている。それは制度化されたケアマネジメント事業を担うことが、利用者からの信頼、関係機関との連携、人員配置などの条件整備などの点において、社協が福祉コミュニティづくりをすすめる上で有利と考えられるからである。しかし一方で、公的な制度にはさまざまな制約も多く、また昨今の厳しい財政状況の下では十分な条件整備も望みにくい中で、場合によっては社協らしいコミュニティ活動につなげにくいということもあり得ると考えられる。

したがって、どのような戦略のもとにTCM機能を確立し「住民主体の福祉コミュニティづくり」にアプローチしていくかは、結局はそれぞれの社協が状況に応じて判断していくしかないといえる。そういう意味で、以下に紹介する北区社協と調布市社協の活動は、厳しい状況の中でも社協らしい活動を追求し、模索した事例として参考にしていただきたい。

I 北区社協における取り組み

I - (1) モデル地区の概況 ～北区桐ヶ丘周辺地域～

(今回のモデル地区活動では、対象地域を北区全域ではなく、桐ヶ丘周辺に絞った)

- ▶▶▶ 人口：約8,500人(桐ヶ丘1、2丁目のみ)〔北区全体では322,000人〕
- ▶▶▶ 高齢化率：約30%〔北区全体では18.0%〕
- ▶▶▶ 北区は南北に細長い地形で面積は20.6km。荒川をはさんで埼玉県と接している。桐ヶ丘は北区北部に位置している。
- ▶▶▶ 区内には、特別養護老人ホーム5ヶ所、高齢者在宅サービスセンター6ヶ所、在宅介護支援センター4ヶ所がある。

【地域の特徴】

- ◆ JR赤羽駅からバスで数分の、都営住宅が建ち並ぶ地域。社協が区からの補助を受け実施している「デイホーム桐ヶ丘」(57頁参照)も都営住宅の1階に位置している。
- ◆ 都営住宅の多くは昭和30～40年代に建てられており、エレベーター、浴室のない4階建て、5階建てのものも多い。また、1DK、2K等の間取りは、数世代が同居するには不向きであり単身、夫婦のみ世帯が多くなっている。
- ◆ 北区の中でも高齢化率の特に高い地域であり、生活保護等低所得世帯の割合も高くなっている。
- ◆ 古い団地であるためか、東京23区にしては昔ながらの近所付き合いが保たれているといえよう。団地の共同清掃や草取り等も近隣の関係作りに一役買っているようである。また、自治会活動も活発に行われている。
- ◆ 東京都は、狭い間取りの棟には浴室と部屋の増築工事を行う一方で、建物自体がかなり老朽化しているため、再開発事業による建て替えを順次進めている。建て替え工事により、転居する住民がいる一方、建て替え後には戻ってくることを前提に一時的に他の棟に転居する住民も多く、この一時転居が契機となって問題の顕在化や住民同士のトラブルも発生している(今回のCCMの事例にも挙げられた)。
- ◆ 建て替え後は高層化により新しい住民の流入と世代の若返りが予測されており、現在のコミュニティの再編の必要性が出てくると思われる。

【北区社協の概況】(平成11年4月1日現在)

◆ 組織・人員体制

事務局長 — 事務局次長	—	事務局(職員3、非常勤2)
		友愛ホームサービス(職員2、非常勤2)
		ボランティア・センター(職員3、非常勤1)
		デイホーム桐ヶ丘(施設長、非常勤2)
		デイホーム滝東(施設長、職員1、非常勤2)

◆ 主な事業内容

- ・ 高齢者デイサービス 2ヶ所（うち1ヶ所は委託）
- ・ 住民参加型有償家事援助サービス
- ・ 財産保全・管理サービス
- ・ ハンディキャブ、車いす貸出し
- ・ 紙おむつ支給
- ・ 各種資金貸付等
- ・ 歳末たすけあい運動
- ・ おちゃのご祭祭（市民主導による福祉まつり）

◆ その他

- 平成7年に策定した地域福祉活動計画に基づき、小地域福祉活動を展開している。
- 歳末たすけあい募金を財源に、平成10年度より地域住民によるミニデイサービスや食事会などの「地域ささえあい活動」への立ち上げ資金への助成を開始している。
- 社協が実施した住民向けの「ミニデイホームづくり講習会」からは、新たな活動グループも立ち上がっている。
- 地域活動のネットワークを支援するなど、ボランティア活動の推進に力を入れている。
- 有償ホームヘルプサービスの実施により、公的サービスが対応しきれないニーズに柔軟に対応している。
- 介護保険を市民の視点から考える場として「介護保険を考える会」の活動に関わってきている。また、地域ケアのあり方を考える専門職のネットワークとして「地域ケアネットワークス」に関与している。
- 区の「みんなで作ろう障害者計画実行委員会」（計画づくりに区民、当事者の声を活かそうとするもの）及び「介護保険事業計画策定委員会」に職員が参画している。

I - (2) モデル地区活動のすすめ方

◆ 北区全域ではなく、地域を絞った固定メンバーでCCM（コミュニティケア・ミーティング→34頁参照）を開催する。

- ① 短期間のモデル事業であり、区内全域のケースを対象とすると効果が出にくい。
- ② 住民が身近な場所で自ら地域を考える場をもつことにより、問題を共有しやすくなる。等の理由から、まず北区内の一地域でCCMを開催していくこととなった。同様の理由から、参加メンバーもお互い見知った問柄の固定メンバーを中心とする形をとった。

対象地域：デイホームの活動が地域に根付いている桐ヶ丘地域とし、CCMは「デイホーム桐ヶ丘」で開催することとした。

参加者：デイホーム桐ヶ丘の運営委員を中心とした。民生委員、自治会代表、ボランティア代表、老人クラブ代表、保健婦、在宅介護支援センター指導員、ホームヘルパーをレギュラーメンバーとし、事務局として、北区社協職員、東社協職員が参加した。また、ケースによっては必要に応じて関係者が加わる場合もあった。

◆ 最初は社協事業の利用者から事例を選定

第1回CCMに向けて、社協事業（デイホーム桐ヶ丘、友愛ホームサービス）の利用者からケースを選定し、CCM開催までに北区社協職員と東社協職員で訪問調査を実施した。2回目以降、専門職、住民を問わず参加者の中からCCMで話したい事例が次々に出されていった。

I - (3) CCMの取り組み状況

【CCMの開催経過】

平成11年2月から9月までほぼ1ヶ月に1回の割合で計7回のCCMをデイホーム桐ヶ丘を会場に開催した。

	期目及び内容	出された意見、浮かび上がった課題等
第1回	平成11年2月3日（水） ◆挨拶と出席者の紹介 ◆CCMの趣旨と今後のすすめ方について ◆事例の検討と支援計画の策定	○日常生活はなんとかできて、ごみ捨てだけができない人がけっこういる。 ○エレベーターのない集合住宅では、外出に不便を感じ、ひきこもりがちな高齢者や障害者は意外と多いのでは。
第2回	平成11年3月3日（水） ◆事例のその後の経過 ◆新たな事例の検討 ◆事例を通して見えてきた課題について	○高齢者には「引越し」そのものが不安の要因になる。新しい環境に馴染むための工夫が必要。 ○地域住民のささえあい活動はニーズ発見の場にもなるのではないか。 ○制度がなくサービスにつなげられない問題をどうしたらよいか。
第3回	平成11年4月7日（水） ◆事例の検討 ◆事例を通して見えてきた課題について	○虐待のあるケースについて民生委員から社協に相談がありCCMで取り上げた。
第4回	平成11年5月26日（水） ◆これまでに出了れた課題に対する地域での取り組み状況について ◆権利擁護の視点から見たこれまでの事例の整理	○これまでの事例から浮かび上がった「ゴミ出し」「外出」「掃除当番」の課題について、地域住民の取り組みを聞いたが、基本的に近隣関係ができている地域の良さのためか何とかなっており、さほど大きな問題ではないという参加者の認識だった。 ○「外出」については、ある程度地域の問題として認識されていた。男手の必要性も指摘された。 ○これまでの事例を権利擁護の視点から事務局が表に整理し、それをもとに話し合いを行ったが、「権利」自体の参加者の捉え方に差があり、あまり反応が得られなかった。
第5回	平成11年6月30日（水） ◆権利擁護センターすてつぷにおける相談の現状と課題（すてつぷ職員よりレポート） ◆CCMに参加してきた感想 ◆各事例の経過	○CCMで地域の問題を話し合う意義を再確認。 ○参加者がCCMに何を期待しているか。 ・専門職と住民の情報交換、相互理解の場 ・地域の他の問題も話し合える場にしてほしい。 ・何でも相談できる場

	期日及の内容	出された意見、浮かび上がった課題等
第6回	平成11年8月4日(水) ◆地域の問題について ◆各事例の経過	○①地域にはどんな問題があるか ②問題解決のためにはどんなことができるかを自由に話し合い、KJ法で整理した。⇒【表2】地域にある問題について(61頁参照)
第7回	平成11年9月29日(水) ◆地域の問題について ◆今後のCCMの方向性について ◆各事例の経過	○前回整理した表の再確認を行い、具体的な対策に向けて話し合った。 ・建て替えて団地内の引越しや新規住民の転入が増える中、人間関係をどうつくるかがポイント。 ・青少年ふれあい運動会、老人クラブの食事会、引越し講座、自治会による新入居者の紹介等 ○今後年度内にCCMを2回開催することと、次回までにCCMの持ち方、内容、開催頻度等について各自考えていくこととなった。

具体的な個々の事例を住民と専門職が同じテーブルを囲んで検討することから始めて、それを踏まえて地域課題の抽出につなげていった。これは、北区社協としてのCCMのあり方を回を重ねながら模索していった結果である(CCMの意義と成果、49頁参照)。

CCMで話し合った事例は9ケースにのぼるが、その中から北区におけるCCMのあり方を考える上で参考になると思われる事例、また今後の課題提起となる事例と、事例からCCMでどのような展開が図られたかについて以下に簡単に紹介する。

【事例A】

〔事例の概要〕

※本人の状況 女性・90歳代、夫とは死別。子どもなし。都営住宅居住。骨折後歩行困難となりひきこもりがち。以前は家の中にごみをためこんでいた。退院当初はヘルパーの受け入れを拒否しており、玄関も数センチしか開けないような状況だった。民生委員、隣人に買い物や預金の引き出しを頼んでおり、これらの人々の負担になっている。担当ヘルパーが根気強く働きかけ、ベランダの新聞紙の山を片付け、定期的なヘルパーの利用に結びつけた。1年間入浴していない。都営住宅の改築により風呂場、一間を増築中。

※サービス ホームヘルパー週2回、デイホーム桐ヶ丘の配食サービス週2回、訪問診療週1回

◆ CCMで話し合われた支援内容

- ・ 隣人の負担が徐々に軽くなるよう、現在関わりのある機関の関係者が本人の意欲を引き出すよう働きかけていく。

- ・ 風呂の完成後、医師の許可を得て、ヘルパーの介助による入浴を勧めていく。
- ・ 徐々に外出を促し、いずれはヘルパーの付き添いで本人が預金の引き出しを行うようにする。
- ・ デイホーム桐ヶ丘への通所再開を引き続き働きかけるとともに、見守りを継続していく。

◆ 経過

- ・ 入浴や片付けなど清潔を保つことが難しい。虫がわいたりねずみが出たりする状況の中で、近所からの苦情もあり、号棟の全戸で一斉に駆除を行った。訪問診療を動機付けにして、ようやく月2回の入浴が軌道に乗りつつある。
- ・ デイホームには、「迎えに来てくれれば行く」という状態。デイホームは、「来たい時は電話をくれれば迎えに行きます」と伝え、本人から働きかけがあるのを待っている。
- ・ ベッドの使用や片付け、駆除、入浴などヘルパーが隣人と協力しながら少しずつ進めてきている状況。

◆ 浮き彫りになった課題

- 生活力の低下により、ゴミや清潔面に問題が現れた事例である。CCMではこのケースをきっかけに、ゴミ出しができずに困っている人が意外と多いのではないかという話になっていった。また、団地の特徴として、定例の草取りや共用部分の清掃当番などがあるが、様々な理由でこれらができない場合もあるのではないか。このように身近に起こりうるちょっとした問題に、地域住民はどのように対応しているのだろうか。現状では、近所同士の助け合いや、各号棟ごとのルール（例えば草取りに出られない場合は1,000円支払う等）で何とかなっている場合がほとんどなのである。
- しかし、現在進行中の建て替え工事により、住民の移動や新住民（若い世代）の流入が進むと、現在暗黙の了解で成り立っているコミュニティが崩壊してしまうのではないか。実際、建て替えて一時的に別の号棟に移った住民が、移転先での微妙なルールの違いや、古い団地の常としての排他性から受け入れられなかったりトラブルを起こしたりといったことも報告されている。CCMでは、回を重ねるにつれ、こうした問題が参加者の間で共有されるようになり、では、どうしたらいいのか、自分たちに何ができるのかを考え始めるきっかけとなったといえる。
- この事例では、CCMに事例として挙げられる前に、当初サービスを拒否していた（ドアすら開けなかった）本人に、ヘルパーが根気強く働きかけ隣人と協力しながら徐々に信頼を得てどうにかサービス利用につなげていったという過程があった。周囲からみてサービスが必要だと思われても、本人にはその気がない場合や拒否している場合等で結果として放置されている例は今でも多くあろうし、今後、サービスの利用が本人と事業者との契約により提供されるようになると、ますます問題がクローズアップされてくる。このように本人が拒否しているケースへのサービスの利用支援はますます重要になると思われるが、介護保険の導入後に今回ヘルパーが行ったような根気強い働きかけができるのだろうか。

【事例B】

民生委員から社協に相談があったケース。相談があつて社協から関係者に事情を聞き、急遽CCMで取り上げることとなった。

〔事例の概要〕

※本人の状況 女性・80歳代、息子（50歳代）と同居。都営住宅居住。多発性脳梗塞により物忘れはあるが、主治医の診断では痴呆ではない。金銭管理が困難になり、老人ホーム入所を勧めていたところ、息子（アルコール依存）が同居するようになった。1年程前から息子が酔って本人に暴力を振るうようになり、頭部打撲で入院したこともある。本人は「ぶつけた」というが、主治医は「殴られたのでは？」とみている。何度か警察沙汰にもなっているが、家庭内のこととしていずれも不介入。本人は暴力から逃れたい気持ちと息子をかばう気持ちの間で揺れ動いていたが、CCMに持ち込まれた頃には「家を出たい」という申し出をしている。

※サービス ホームヘルプ一週1回、配食サービス一週2回、入浴一月2回

◆ CCMで話し合われた支援内容

- ・ 緊急性のある課題として、息子から逃れて行く先を確保する必要がある。息子に取られているかもしれない預金通帳や年金手帳などは再発行の手続きをとる。
- ・ 息子に対して保健所の酒害相談の利用を働きかける。息子は本人の金銭に頼っている状態なので、この状態を絶つ必要がある。

◆ 経過

- ・ CCM参加の保健婦がヘルパーと一緒に訪問したところ、みそ汁が床にこぼれていた。本人に聞いたところ、息子にみそ汁をぶつけられたとのこと。顎にけがもしていたので、区内の特別養護老人ホームの緊急ショートステイを利用することになった。若干痴呆ではないと言われていたが、入所中の規則正しい生活により体調は安定してきた。金銭面では通帳を再発行したので息子の手は及ばなくなった。本人の居場所については、ケースワーカーが「本人の意思で教えられない」と説明しているが、息子は納得していない様子。緊急ショートは長く居られないため、その後他県の老人病院に移った。

◆ 浮き彫りになった課題

- 本人が身体的・精神的に虐待を受けていたのでまず身の安全を確保するために行き先を確保したが（緊急ショートステイ→老人病院）、これによって本人の権利が本当に護られたことになるのか、CCM参加者から以下のような問題提起があった。
 - 入所先を教えられない事情もあり、入所により本人と地域の人との関係が完全に絶たれてしまった。
 - 居所は知らせられなくても本人から知人に電話をかけることはできたのだが、居室フロアに電話がなかった。地域住民によって施設の改善すべき点を点検し、要望活動を

してはどうか。

- ◆ 入所により身体的、精神的に安定すると、特養の対象ではなくなる。介護保険で自立と判定される可能性もある。長くいられる高齢者の「駆け込み寺」が必要ではないか。
- これらは関わった専門職からの問題提起であったが、他の参加者が「権利ってなんだろう」と考え、こうした課題を地域住民が共有するきっかけにもなった。

I - (4) CCMの意義と成果

【ケース会議とCCMの違い】

CCMは個々のケースの問題を解決することが第一義の目的ではない。

参加するメンバーは個々のケース問題を題材に、フォーマル、インフォーマルな情報を出し合いながら話し合い、一定の対策がたてられればたてる。そうした情報交換のためCCMでは専門家だけではなく地域の人々が参加しているといえよう。ともするとケース問題解決のために不足しているサービスをインフォーマルな関係で補うために地域の人が参加していると思われてしまいがちだがそうではない（話し合いの結果解決する問題もあると思うが）。あくまで、地域住民や関係者が埋もれがちな地域の福祉課題を把握し、ともにその対応を考えることにより、多様な地域活動が広がっていく契機とすることが重要である。

したがって、CCMでむしろ大切なのは、個々のケースの問題は「本当に個人の問題なのか？多くの人の問題ではないか？」という問いかけである。そこがケース会議と違う点である。

【地域設定～小地域に設定して～】

社協の運営するデイホーム桐ヶ丘を会場として設定し、桐ヶ丘地区を拠点とする専門家や地域の人々の参加を得た事により

- ◆ 地域問題がより分かりやすい
- ◆ 各参加者がCCMの経験を活かし、終了後も地域問題を見つけやすくなる
- ◆ 小地域で実際に役割をもっている参加者なので計画を実行に移しやすい
- ◆ それぞれの所属団体の立場で抱えている問題がより共有化しやすい

※短期間のうちにそれなりの成果をあげられたと思われるのは、前提としてデイホーム桐ヶ丘が設置以来10余年をかけ地域との関係を築いてきたからではないか。施設がどのように地域との関係を築いてきたか、今後、北区の別の地域での実践に活かすために、現在の事業内容とスタッフのはたらきはどのようになっているかを簡単にまとめた。（付・「デイホーム桐ヶ丘ーその設立と経緯」ー57頁参照、「デイホーム桐ヶ丘の事業内容とスタッフのはたらき」ー60頁参照）

【事例検討】

- ◆ 共通の記入様式をつくり、毎回各ケースを後追いする作業は、ある意味でケース担当者の緊張感や責任感を誘う。それに合わせケースの見方も詳細になった。

【事例検討から地域課題へ】

- ◆ 5回までは事例検討中心の会議。6回目に初めて地域の課題を知り、どんな解決方法があるのかを探る。そうした流れは以下のようなものが有効と感じられた。

第1段階—事例検討（個人に関するもの）

- ① 身近な個人個人の問題は見えやすい。「地域で困っている人をどうするか？」を話の発端とし困った状態を全体で認識する。
 - ② 出てきた課題について対策をたてられればたてる。
 - ③ ②について対策が有効だったかどうか定期的に見直す。
- ※この段階では「個人のケア」が話の中心になりやすい。ケアに関わらない立場の参加者にとっては話に入れない場合がある。

第2段階—地域問題（地域に関するもの）

- ① 上記事例検討で出てきた問題は、本当に個人の問題か？他の人も含めた地域の問題ではないか？を検討してみる。
- ② ①とは別に日常から感じる地域問題を自由に発言してもらう。
※この段階では事例検討に加われなかった人達も地域という広い観点から発言できる。
- ③ 問題を出したら、それぞれに対策をたてる。ここでは（なるべく実現可能な方が良いが）自由な発想を大切にす姿勢が必要。
＜対策として考えられるもの＞
 - ・既存社会資源の活用（資源の情報交換、収集が必要）
 - ・社会資源をつくる動き
 - ・提言
- ④ ③の対策の1つ1つは総合的に何を示しているのか短い言葉で表現しお互いの認識を共有化しやすくする。
- ⑤ 出された対策で実行できるものがあれば実行してみる。

※第2段階についてはKJ法を利用し模造紙上で問題整理し、対策をたてる。（【表2】「地域にある問題について」61頁参照）

※第1段階ではケースカンファレンスの手法が、第2段階ではコミュニティワークの手法が必要とされる。CCM担当者が単独であれ複数であれ、こうした視点をもって開催する事が大切。

【情報交換】

- ◆ 他の会議と違い、インフォーマルなサービスや活動に関する情報が得やすい（調査、整理する必要あり）。
- ◆ 特に社協が中心になって策定した地域福祉活動計画に基づきすすめている「ささえあい活動」との接点も多い。これは、社協が市民に呼びかけ、ミニデイホーム等の住民主体の福祉活動を側面的に支援するというものであり、CCMで出た課題とつなげたり逆に専門家をささえあい活動を行う団体に結びつける事も可能であり、相乗効果が期待できる。

【その他】

- ◆ 参加者にCCMに参加しての感想を聞くことによって、主催者側の発想から始まるものではなく、地域の人々（専門家、住民等）が社協に望むCCMのあり方がおぼろげながら分かってきた。
「インフォーマル、フォーマルを代表する人たちの相互理解の場」
「権利擁護とは何か？を考える機会」
「既存施設の問題点を確認する場」
「もっと地域の問題、例えば環境問題等も話し合える場に」（希望）
「なんでも相談できる場」（日頃、関係機関や地域の人と気軽に相談できないので）

I - (5) CCMの課題

【事例検討】

- ◆ 事例によっては、責任者が当該事例の相談に総体的に対応していれば問題にならないような例もあり、社協事業もきちんとしたケース対応を考え直す必要があると思われる。

【事例選択のポイント】

- ◆ 初回CCMの事例は社協事業利用者の中から選択する。そのための共通フォーマットを作成。それによって各事業担当者が同一ケースについての情報共有が可能になる。2回目以降は参加者から事例を自由に持ち込んでもらいモチベーションを高める。
- ◆ 緊急性の高い事例等についてはCCMの事例としては不適切かもしれない（とりあげないということではない）。最終的には地域の問題として考えていくので、じっくり話し合える題材の方が適切と思われる。

【本人及び家族の会議参加】

- ◆ メンバーについては「本人や家族」も当初予定されていたが現在まで実現していない。会議開催の目的によってメンバー構成も変わってくると思われる。
もともと事例検討は個別ケースを具体的に解決することを目的として開催される場合、専門家を中心にメンバー構成される（個人のプライバシー等も守られる）。北区社協のCCMでの事例検討はケースの問題解決が第一義的目的ではなく、地域の問題を検討していく題材として捉えている。そうした視点から事例選択もされているので、本人や家族の意向について事前調査が確実にできていれば、そうした人達の出席が必ずしも必要ではないと考えられる。メンバーも地域の人が参加しているので、プライバシーの問題から本人や家族の出席は本人たちの出席意向により行われるべきと解釈される。

【情報整理と発信】

- ◆ 地域ですでに活躍している団体、組織の活動についての情報を整理する必要がある。（例：老人クラブの友愛訪問、インフォーマルグループ等）。
また、会議の中で出てきた団体等の活動状況や課題についてその情報を地域の人等にも紹介していくことは必要（ここでの情報発信は単なる「サービス供給組織紹介」ではないことに注意する必要がある）。

【権利擁護】

- ◆ 回を追うごとに重い事例が加わり、単なる事例検討ではなく「権利侵害」の視点から見られる題材もでてきたのではないかと思う。反面、こうしたケースの積み重ねにより、課題に対して社協のもつ具体的機能が問われていくことをひしひしと感じる（サービス面、権利擁護面等で）。例えば、財産保全サービスひとつとってみても、こうした会議を開けば今まで以上にニーズは出てくる。十分な職員体制でない状況で実際の地域課題にどう対応していけば良いのか？他資源の活用も含め、今後の検討課題である。
- ◆ CCMで出てきた事例を「権利」という視点から捉えるため、5回目にすてっぶ職員から30分ほど報告を得た。今後は、権利擁護の側面から出てきたケースを整理していき、参加者とともに「権利」の捉え方を検討するべきであろう（TCMの活動全体を権利擁護事業につなげるためにも必要）。
- ◆ 事例の中にあつた「虐待で施設入所を余儀なくされたケース」については、参加者からの感想は以下のようなものであつた。

■ 「虐待からは守れたが、入所施設が区外だつたこと、家族からの追求を逃れるために知人にも行く先を教えなかつたことにより、地域とのつながりを断ち切つてしまった。本当に本人の権利を擁護したことになるのかと疑問になつた。また、入所した施設の各階フロアに公衆電話がなく、本人からの連絡もできなかつたことは施設改善として関係機関へ提言していきたい」。

この提言については参加者個人だけでなく、今回出席のCCMメンバーができるだけ同様の提言をしていく等が必要であろう。介護保険開始後は、こうした問題も出てくる。上記のように提言へつなげていくためには、介護保険担当の行政職員等の出席を促すなどの工夫が必要かもしれない。

- ◆ 権利擁護については、国庫補助事業を念頭におくと権利そのものの考え方が狭くなる可能性がある。事業としてできるかどうかは別に、事例から権利とは？という基本的視点を参加者とともに考える必要がある。今回、北区社協で実施した内容は以下の通り。

第1段階－権利に関わる専門職等からの講習を設定。相談機関等にどのような相談が実際入り、どのような対策をとるか、また対策のたてられない問題とは何か等を聞く。

第2段階－事例として出てきた問題を、「権利が護られていない状況の課題整理表」（22頁参照）を使用し参加者とともに整理する。

- ① 事例はこの整理表のどこに位置づけられるか？（事例以外も検討）
- ② 位置づけられない事例は何か？
- ③ ①②の対策は？関係窓口紹介の必要があるか、あるとすればどこか？
- ④ 紹介する窓口がない、対策が難しい等の問題はどうか？

※第2段階にいきなり入つても参加者は理解しにくい。導入は別の方法が良いと思う

- ◆ 権利については「正解」があるものではない。個々の事例について何もスケールを用いず参加者とともに「何を権利侵害と思うか？」といった問いかけで始めるという方法もあるのでは？



権利という言葉自体が対象を「特殊化」するイメージがある。「自分がどう生きたいか？」という所から発し、それが疎外される時これをどう思うか？という話の展開の方が参加しやすいのではないか？今後はこうした方法で話し合うことを検討。

【その他】

- ◆ 一般のケース会議ではないCCMの特徴を明確にする。それを実現するための運営形態や内容、開催頻度等を整理する必要がある。
- ◆ 現実にこの機能を事業に入れるとしたら、どのような組織や職員を考えていけばよいか検討する必要がある（下記「I-(6) 北区社協におけるCCMの今後の展望」参照）。
- ◆ CCMの本来の目的はコミュニティワークであり、単なる受給調整が目的ではない。例えばインフォーマルなサービスや活動についてだが、フォーマルサービスの対応できない部分に既存のインフォーマルサービスをつなげることも可能性としてはある。しかし、より大切なのは個人のケース問題を地域の視点で捉えることであり、既存のものがなければそれにあったサービスや活動を参加者とともにもどう生み出してしていくかを模索する作業であると思う。そこに力点を置いてこそコミュニティワークといえるのではないだろうか？

I-(6) 北社協におけるCCMの今後の展望

【開催目的】

北区社協では現在のところ、居宅介護支援事業を実施する予定がなく、公的サービスとインフォーマルサービスを組み合わせ「マネジメント」ということはあまり考えられない。また、今回CCM参加者の意見にあるように、専門家や地域の人が同じ席で話し合う機会がなくCCMは「何でも相談できる場」として必要と考えられている。つまり、事例として持ち出されるものは必ずしも高齢者の問題、特に介護保険に関わる問題ではない（実際に軽度知的障害の事例もあがっている）。

大切なことは、そこで働く専門家や地域の人々がどう協働して地域の問題を考えていくかという点である。以上の経過により今後北区社協での開催目的は以下のようなになるであろう。

1. 公的サービスだけでは対応できないようなケース等を話し合う（地域の人、関係機関が気軽に相談を持ち込める場とする）。
2. 住民主体で地域の福祉課題を考える。
 - ① 地域の問題を探る（1の事例を検討したり、地域の現象を出し合う）。
 - ② 地域の課題を共有する。
 - ③ 解決にむけて取り組みを始める。
 - ④ 地域に様々な人が生活していること、生活に対するさまざまな考えがあることを認め合う。

【対象地域】

より住民に密着した単位であること、つまりインフォーマルなサービスや活動もある程度見え、町会や民生委員の動きも小回りが効く範囲として、大きくとって行政区単位か？（人口4万強程度）

【開催メンバー】

専門職、地域代表（民生委員、町会、老人クラブ等）を固定するが、必要や希望に応じ本人や家族等も含め関係者が自由に出席できるようにする。また、参加希望の人は誰でもオブザーバー参加でき

るよう配慮する（地域問題を話し合うのだから地域代表でない一般の参加者も入っていた方が良い）。ただし、プライバシー保護には十分な注意が必要。事例提出にあたっては今回同様、CCM開催の趣旨、開催メンバー等について本人、家族に十分説明をした上で同意が必要になる。

【開催場所】

北区社協としては、デイホームを地域拠点として利用することが有利と考えられる。社協のデイホームの対象者は基本事業の高齢者だけではない。高齢者の家族、地域に住むすべての人となる。地域のための施設であることを外部にアピールし施設そのものの有効性を訴える機会にしたい。

また、社協のデイホームの事業内容にはサービス提供だけでなく、さまざまなボランティア団体の活動支援や協働等のコミュニティワークも入る。その事業を強化するためにもここを拠点とする意義は高いと思われる。

しかし、他の場所でできないということではなく、今後は「社協の機能」を外部に持ち出せるような出張タイプの試みも行い、その成果と課題を前者と比較する必要がある。

【開催頻度】

継続して事例検討も実施するので隔月くらいの開催かと思うが、今回CCMのメンバーからの意見をもとに今後話し合う予定。

今回のメンバーのようにもともとデイホーム桐ヶ丘運営委員としてお互いを知っていた人が多い場合は、最初から隔月程度の開催でも問題はないが、まったく初めての人達が集まる場合、開催当初の頻度を増やす等の工夫が必要かもしれない。

【開催内容】

「CCMの意義と成果」の中でも述べたように、事例検討と地域課題をテーマにしていくことが有効。ただしプログラムは必要に応じて1年間の長期プログラムと半年ないし数回の短期プログラムにわけて準備することも可能。

【運営方法】

- 担当は少なくとも1名は必要。CCM全体の運営（コミュニティワークを含め）、社協内事業の調整がその業務内容となる。
- 事例には連絡責任者を決め、事例の動きを把握し毎回報告する。また、対策の考えられた事項についてはできるだけ実行し、次回CCMにあわせて報告が必要。
- 会議と会議の間の情報提供をまめにするのがポイント。事例によっては、次回CCMまでに何らかの対策をとらなければいけない場合も出てくるかも知れない。事例連絡責任者へのフォロー等、CCM参加者全員でできるようにすると良い。
- 社協が推進している地域福祉活動計画にも関連のあることなので、当該計画担当者との連携を密にとる必要がある。

【地域福祉権利擁護事業との関係】

○ 事例検討の題材でCCMで取り上げてきたうちのどのケースに対応できるかを検討してみた。地域福祉権利擁護事業の支援内容は次の5つ（平成11年10月時点では5、6は始まっていない）である。

1. 福祉サービスに関する情報提供、助言
2. 福祉サービスの手続き援助
3. 福祉サービスの利用料の支払い
4. 福祉サービスの利用に関する苦情申し立ての援助
5. 日常的金銭管理サービス
6. 書類等の預かりサービス

○ 今回事例として上がってきたもののうち、明らかに地域福祉権利擁護事業の対象となりそうな事例は1件。

《財産侵害、金銭管理に関するケース》48頁【事例B】参照

80才代、女性。同居の息子（50歳代）に預金通帳を取られてしまった。周囲は心配しているが、本人は「親孝行な息子」と言っている。

- 上記事業5で対応の可能性はあるが本人は息子を信頼している様子で、周囲の人からの紹介で事業説明に入っても申請にいたるかどうか不明。

○ 下記の各ケースは地域福祉権利擁護事業で対応が想定されているケースではない。

《放置・孤立に関するケース》46頁【事例A】参照。他2ケース

80才代、女性、一人暮らし。家がゴミに埋もれている生活。本人は片づけの必要性を感じていない。隣人からの申し出によりヘルパーが訪問を開始するが、家の中に入れようとしなかった（サービス拒否）。長期にわたるヘルパーの根気強い訪問により、まずゴミが片づけられ家事援助の定期訪問が実現した。

- このケースは家事援助というサービスをもつ担当者が訪問することにより、本人の気持ちを動かすことができた。

しかし、地域福祉権利擁護事業における専門員、生活支援員は家事援助といったサービスを直接もたないため、訪問を継続して訴えてもこのような結果が得られるかどうかは不明。

《サービス不足に関するケース①》

80才代、女性、一人暮らし。団地移転により通所していたデイサービスに行けなくなった。

- 現在何らかのサービスを受けている人なので、関係者による情報提供で十分に対応が可能。

《サービス不足に関するケース②》

20才代、女性、軽度知的障害。夫と子供同居。家事等に生活アシスタント的な援助者が必要。金銭的な余裕がなくお金を払うサービスは利用できない。

- 軽度知的障害なので現行ヘルパー制度の派遣対象にならない。このような状態で困っている人がいることを行政に働きかける必要あり。

《情報不足に関するケース》

- ▶▶▶ ケース担当者と本人、家族等との連絡を密にとれば対応が可能。

【CCMを社協組織のどこに組み込むか】

- 開催目的として住民主体で地域の福祉課題を考えることに重点を置くように考えると、地域に視点をおいたセッションが妥当かと思われる。
 - 事例検討の部分では、在宅サービス担当者も必要。
 - 拠点としてデイホームを利用することになるのでデイホーム職員との連携が必要。
 - 地域福祉活動計画とも調整が必要になるので、計画担当職員との連携が必要。
- ※今後、社協全体の組織改正を含めて上記を検討する予定。

【その他】

介護保険の対象にならない人、対象になっても「サービス不足」「要介護認定の対象外サービス」等で困っている人の問題もこれからCCMの題材として出てくる可能性がある。



※CCMは対象者を特に限定していないので、そうした問題があれば話し合う。しかし介護保険の問題は保険者である区が明確に把握すべき問題であり、介護保険に関する事例については内容を分類し、介護保険審査会、国保連、その他の苦情窓口を紹介するなり、CCMからの提言活動につなげる、CCMへの行政担当職員の出席を促す等の配慮が必須である。

付・デイホーム桐ヶ丘—その設立と経緯

北区社協では社協が運営する事業はそれぞれの事業運営自体が目的ではなく、社協の目的を達成するための手段として各事業を活かすような事業運営を図ってきた。

今回の桐ヶ丘でのCCMは「地域の問題を探る」「地域の問題を共有する」ことはある程度達成できたと思う。短期間で成果をあげられたと思われるのは、桐ヶ丘地域で地域の事を話しあえるような関係づくりにデイホーム桐ヶ丘が従来より取り組んできたことによる。

【設 立】 平成2年4月廃園になった保育園を利用し高齢者のデイホームとして設置。

【対 象 者】 虚弱及び軽度の障害のある65歳以上の人。

【事業内容】 基本事業—給食、趣味活動、軽運動を通じて健康維持をはかる。

【利用状況】 基本事業利用者 : 平均 15名/日

基本事業以外 : 平均440名/月

【デイホーム桐ヶ丘の事業】

基本時業は虚弱で閉じこもりがちな高齢者などに対し、昼間生きがい支援などのサービスを提供することであるが、その事業以外に施設を活用し、地域との関係づくり、地域での住民同士の関係づくりに取り組んできた。現在の取り組みは【図4】(60頁)のとおりである。

【デイホーム/地域との関係づくりの経緯】

施設が地域との関係を作っていくためには、大切な視点がいくつかある。

- I. 広報媒体を利用した宣伝 (宣伝先は関係機関だけでなく金融機関、郵便局等幅広く)
- II. デイホームの中に呼び込む関係づくり
- III. デイホーム職員が外に出る関係づくり

いずれの場合もデイホーム職員はあらゆるきっかけを利用して、施設説明・宣伝の機会としている。その地道な業務を重ね、点と点を結ぶ線を面に(ネットワーク等)仕上げている。

関係づくりは周囲から理解や協力を得る作業一方ではない。周囲に対する理解や協力の姿勢ももたなければ真に「地域の施設」とは言えない。施設そのものが地域の一員であるという意識が必要である(例:自治会のお祭り等への施設参加等)。

創 成 期 * 知 っ て も ら う	組織の会合や催しに積極的に出席。デイホームの現状説明や宣伝をし関係をつくる
	<ul style="list-style-type: none"> ◆地域の民生委員会合 ◆老人クラブの新年会 ◆地域の施設や関係機関
	取材等外部からの訪問者の受け入れ等を実施し関係をつくる
	<p>デイホームに来る人は特定の目的をもっている人だけではない。利用者の付添等でたまたま立ち寄った人もいる。そうした人達にも来所したことをきっかけとし、場の雰囲気や事業内容、職員紹介をして積極的に関係をつくる</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆民生委員や老人クラブの見学、体験会 ◆各種取材 ◆たまたま立ち寄った人（付添者等）
	デイホーム祭り等イベントをきっかけに周囲に知ってもらう
	<p>①他団体、組織に協力の呼びかけをする</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆地元商店街 ◆民生委員会 <p>②地域の人を招待し施設訪問の機会をつくる</p>
	施設での委員会等を発足し関係をつくる
	<p>施設の運営を社協と住民が一緒に行う</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆施設長会の開催を企画 ◆運営委員会発足（メンバー：民生委員、老人クラブ、町会、区職員、ボランティア等）
	「物」を貸す、借りる事で施設を知ってもらう
	<ul style="list-style-type: none"> ◆すべての人に「お祭り器具」等を貸し出し、これをきっかけに関係をつくる ◆逆に不足の物を施設や学校等に働きかけ借り受ける事をきっかけに関係をつくる
「場所」を貸す事で施設を知ってもらう	
<p>地域の人や関係者の「場所」貸しをきっかけに関係をつくる</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ヘルパー……相談 ◆保健婦……相談 ◆民生委員……「なんでも相談窓口」 ◆ボランティア……活動 	

展 開 期 * 利 用 し て も ら う	地域施設として「祭り」機能を利用してもらう
	<p>民生委員協議会、デイホーム、障害者作業所、自治会、老人クラブ、ボランティア、地域の人でお祭りを企画・運営することで地域のお祭りにする</p> <p>◆デイホーム祭りを地域祭りとして地域の人が参加する →実行委員会形式</p>
	地域施設としての「育成」機能を利用してもらう
	<p>ボランティアや実習生の受け入れ関係をつくる</p> <p>◆個人ボランティア</p> <p>◆実習生</p>
次代を担う子供たちの「体験学習」機能を利用してもらう	<p>世代間、施設間交流事業を実施し他施設、学校等との関係をつくる</p> <p>◆小学校、幼稚園と交流し、逆に学校の中へこちらが入る交流も申し入れる</p> <p>◆外部施設等の訪問交流</p>
発 展 期 * ネ ッ ト ワ ー ク	事業を施設の外へ拡大し理解者を増やしていく
	<p>デイホーム事業を利用しながら外へ宣伝し関係をつくる</p> <p>◆利用者訪問、配食等をきっかけに近隣者へデイホームを説明し理解を得る</p> <p>◆町会会館を利用して出前デイホーム</p> <p>◆商店街へデイホーム職員であることを示し説明。逆にデイホームが商店街に協力できることがあれば協力することも話す</p>
	お祭り実行委員会が将来の町づくりを考え活動を発展させる
	<p>◆桐ヶ丘再生計画後の町づくりを考えるための講座等開催</p> <p>→「桐ヶ丘の夢と未来をつなぐ会」という自主グループが発足</p>

【図4】デイホーム桐ヶ丘の事業内容とスタッフのはたらき

■ デイホーム事業に通所のおとしよりに

☆生活力・生活関係の形成・再形成を支援

虚弱で家に引きこもりがちなお年寄りに、外出の場を提供することで、生活に対する意欲を引き出し、地域関係を築けるように支援します。

- アクティビティ・プログラムの提供とプログラムを通したリハビリ活動
- 給食サービス
- 趣味・生きがい活動の支援
- サービス利用時間中の介助・介添え
- 相談
- 年中行事プログラムの提供

■ 家族へ

- 相談
- 技術、知識、情報の提供
- 家族の休息を支援

☆家族を支えることで、側面支援
お年寄りの「自分らしい生活」を支える、一番の担い手である家族を応援します。また、家族の「自分らしい生活」も応援します。

■ 地域交流行事

- あいアイまつり
アイホーム桐ヶ丘と第2あすか作業所と桐ヶ丘地域の皆さんとでつくるお祭り
- いも煮会
アイホーム桐ヶ丘と第2あすか作業所と桐ヶ丘地域の皆さんが一緒に楽しめる行事

☆地域の様々な人たちの出会いの場を提供
豊かな地域関係の形成を支援します。

■ 医療・保健・福祉サービスを 提供している機関・団体へ

- 専門機関・団体と連携をとりながら、より良い街づくりに向け、ともに考え、取り組みます。
- ☆情報の提供、共有
- ☆課題整理、課題解決の取り組みへの支援
- ☆課題解決に向けての協働
- 相談活動、視察、取材など

※地域外の機関・団体への支援の場合もあります。

■ コミュニティケア・ミーティングの開催

地域で生活を営むにあたっての様々な課題について、地域住民や専門機関のスタッフなどと一緒整理し、取り組みを考え、実際の活動に活かすための地域会議

■ 地域のおとしよりに

☆地域での生活および地域関係の形成・再形成を支援

地域のお年寄りなどが、地域において豊かな人間関係を築き、自分らしく生活することを支援するために、様々な人との出会いの場を提供します。

- 水曜サロン
ボランティアとの協働による給食と地域交流プログラムの提供
- 給食会（アイホーム卒業生対象）
給食と保健センター提携による地域リハビリプログラムの提供
- 配食サービス
・個人宅配食＝月・火・木・金曜日に実施
1週間に2回まで利用可能、毎回10～15食を配食
・拠点配食＝桐の葉ささえ会への配食（第4水曜日15食）
桐の葉ささえ会による支援

■ 地域の様々な人に

様々なかたちで「誰もが安心して暮らせる街づくり」を支援し、ともに取り組みます。

- ☆地域での生活を支援
- ☆地域活動を支援
- ☆知識・技術・情報などの提供
- ☆次代を担う子どもや若者達への体験教育・学習の場の提供
- ☆地域づくりを担う様々な人たちへの体験学習、実習の場の提供
- ミニデイホームづくりなど講座の開催、出前ダイホーム
- ボランティア活動の支援、受入れ
- 様々な相談活動 ○交流活動、体験学習、実習の受入

☆印＝スタッフの機能、役割
○印＝事業内容、活動例

【表2】地域にある問題について

桐ヶ丘地区コミュニティケア・ミーティング（1999.8.4）

まとめの視点	問題	対策	対策のまとめ
<p>1 個の問題</p>	<p>□コキブリ、ネズミの退治大変</p> <p>□生活力の低下 ↓ 他世帯へ波及する (コキブリ等衛生面)</p> <p>□個々の問題解決だけになりがち</p> <p>□関われる機関がないケース</p>	<p>○ホウ酸作り →必要の人に配る</p> <p>○“浮間ネットワーク” (専門家ネットノ/さくら荘)</p>	<p>⇒専門家発、地域着ネットワーク</p>
<p>2 大勢の問題</p> <p>A 結構多いよね</p>	<p>□一般地区の方がより孤独</p> <p>□まだ元気だからサービス不要 (病識なし)</p> <p>□住みなれたところに住みたい。しかし…。(孤独感)</p> <p>□虐待(隠れてしまう)</p> <p>□50歳代が地域から孤立(特に男性)</p>	<p>○定年後 →“おやじ会”</p> <p>○孤立しがちな人を地域の仕事に駆り出す。</p> <p>○桐ヶ丘再編は、公団ではなく都営住宅で</p>	<p>⇒情報提供 問題発見 提言</p>
<p>B 個々の問題ではない</p>	<p>□人間関係(ごみ、掃除)の排除など号楼でシステムが違う。</p> <p>□コミュニティ崩壊の可能性</p> <p>□都営住宅は狭く、单身世帯が多くなる。</p> <p>□外出困難</p> <p>□介助の際の事故責任</p> <p>□施設入所による孤立化</p> <p>□近隣の理解がない。</p> <p>□一部の人がだけが負担抱えている。</p> <p>□介護保険によりサービス有料化</p>	<p>○地域の外出支援者を募る。</p> <p>○エレベーター設置を申し入れ。</p> <p>○引越し講座</p> <p>○施設内の各フロアに公衆電話を。</p> <p>○皆で話しやすい場の設定(食事会で工夫等)</p> <p>○新入居者は自治会がPR</p> <p>○老人会、青少年ふれあい運動会</p> <p>○地域対策委員で昇降機</p> <p>○学生ボランティア</p> <p>○ボランティアで外出ボラを募集</p>	<p>⇒地域で工夫、大きなネットワーク 小さなネットワーク</p>