

## Ⅱ モデル地区A：豊島区社協における取り組み

### 1 モデル地区の概況

#### (1) 豊島区の概要

- ◆人口：23万4千人 ◆高齢化率：17.3% (平成10年1月現在)
- ◆面積：13.0km<sup>2</sup>

- \*池袋地域を中心とした副都心地域と、その周辺のきわめて人口密度が高い住宅地域からなる。
- \*単身の居住者、外国人居住者が多い。人口の流動が激しい一方、古くから区内に在住している高齢者層も大きい。ひとり暮らし高齢者や、高齢者のみ世帯も多くなっている。
- \*デイサービスの対象となる虚弱の高齢者は区内に2,700名ほどおり、区では平成12年度を目途に、高齢者在宅サービスセンター（以下、デイサービスセンターとする）15か所を整備する計画である。
- \*現在、10か所のデイサービスセンターが設立されており、そのうち9か所が区立であるが、それを社会福祉事業団、豊島区社協、その他の社会福祉法人の3法人が運営している。
- \*豊島区では、福祉事務所の統合により区内を3エリアに分け、それぞれ「保健福祉センター」を核とする在宅福祉サービスの提供システムの構築をすすめている。
- \*その他、高齢者保健福祉計画に基づいて計画的な保健福祉サービスの整備をすすめているが、近年の区行政におけるきわめて深刻な財政難の問題が、計画の遂行に影響を与えている。

#### (2) 豊島区社協の状況

- ◆事業部門と職員数〔常勤／非常勤〕（平成10年3月現在）

事務局長——局次長	—地域福祉係 [5名／2名]
	—在宅福祉サービス係 [6名／4名] ～有償ホームヘルプサービス「リボンサービス」、移送サービスを含む
	—ボランティアセンター [3名／3名]
	—高齢者在宅サービスセンター [20名／12名]
	※「巣鴨豊寿園」「長崎第二豊寿園」の2か所を受託 ※事務局長、局次長を含め、合計で常勤職員36名、非常勤21名

- \*上記の他に主な事業として、ガイドヘルパー派遣事業、配食サービス、ホームヘルパー養成講習（2級、3級）、ひとり暮らし高齢者への友愛訪問事業、家庭介護・看護講習会、高齢者クラブへの運営助成等を実施している。
- \*社協の平成9年度一般会計の収入のうち補助金、委託金が67%を占めている。
- \*平成7年3月に「地域福祉活動計画」を策定し、その中で地域福祉推進委員の設置による小地域福祉活動の推進を計画している。現在、モデル地区を設けるべく実施準備に入っている。
- \*上記活動計画では、子育てネットワークづくりや、在住外国人への対応についても重要課題と

して取り上げている。

- \* 「リボンサービス」は、協力会員697名、利用会員611名（平成9年12月末）を擁し、公的ホームヘルプサービスと連携し、今では豊島区の在宅福祉の中で欠くことのできない大きな役割を果たしている。
- \* 「リボンサービス」では“福祉リリーフチーム”を導入し、会員以外の緊急なニーズに対しても柔軟に対応している。
- \* 豊島区にはボランティア及びボランティアグループの自主的な連絡組織として「豊島ボランティア連絡会（豊V連）」があり、ボランティアの養成・交流・啓発活動等を、区内を中心に行っている。社協とも、昭和53年の会の創立以来密接な関係にあり、現在も社協のスペースの一部を事務局として活用しながら、日常的に連携をとれる体制にある。

## 2 ――― 受託事業（デイサービスセンター）の評価と課題

豊島区社協作業委員会では、第4節で紹介するCCMに取り組むにあたって、まず現在実施しているデイサービスセンターの事業に関して、社協自らがどのように評価し、またどのような問題意識や課題を持っているのかを把握することが必要と考えた。以下豊島区社協からの報告に基づいて作業委員会において検討した、受託事業（デイサービスセンター）の評価と課題について紹介する。

### ① 受託の経緯

#### 在宅福祉サービスと地域福祉活動の推進拠点としての役割を期待

豊島区社協では、行政からの要請に基づき平成5年に「長崎第二豊寿園」「巣鴨豊寿園」の2つのデイサービスセンターを受託するにあたって、①今後在宅福祉サービスに積極的に取り組んでいこうという社協としての方針に合致する、②区の東西の地区にそれぞれサービスセンターを受託することで社協としての地域の活動拠点にしたい、③すでに取り組んでいる有償ホームヘルプサービスの協力会員やボランティアの体験学習の場として活用できる、④他の施設を運営している法人等と連携が図りやすくなる等を勘案し、社協として受託するメリットが大きいと判断した。

豊島区では、高齢者保健福祉計画により平成12年度を目途に、15か所のデイサービスセンターの設置が計画されているが、これを行政が直営したり、特定の1法人がすべて受託することは現実的に難しいと思われる中で、社協がその一部を担い、利用者に対して柔軟なサービス提供を図るとともに、今後、在宅福祉サービスと地域福祉活動を積極的に展開していく上での中核、地域の活動拠点としての機能を期待したということである。

### ② 受託事業の成果とメリット

#### サービス提供を通じて、住民に社協を知ってもらえた 地域住民やボランティアの参加の機会が増えた 関係機関のネットワークづくりがすすんだ

豊島区社協では、従来、主としてボランティアセンター事業や有償ホームヘルプサービスの展開によって、住民との直接的な関わりや福祉ニーズの把握を図ってきたが、さらにデイサービスセンターを東西2地区で実施することにより、利用者や地域住民に社協の存在を認識してもらえるようになった点が受託の大きな成果として挙げられる。地域住民との関係については、デイサービスセンターが実施するさまざまな行事や研修会への参加を住民に呼びかけたり、ボランティアの積極的な参加を促すとともに、平成7年7月には災害時の相互応援に関する覚書を町会と交わしている。



また、現在区内でデイサービスセンターを受託している3法人との間で「豊島区高齢者施設受託法人三者連絡協議会」を年数回開催し、情報交換をしつつ共通する課題への取り組みにあたっている。例えば、最近では、区からの委託料の確保について3法人が協働で取り組んでいるという例もある。こうした取り組みを通して、法人間の連携が生まれ、また利用者へのサービス提供を通じて、日常的な関係機関とのネットワークづくりが徐々にすすんできている。

デイサービスセンターにおける利用者への柔軟なサービス提供に関しては、社協の地域福祉活動計画（平成7年3月策定）において、①集会室の住民管理による夜間の地域開放、②利用者ニーズに応じたサービス時間の延長、③緊急一時保護の実施が計画されているが、財政状況の逼迫化等により、今後の課題として残されている。

### ③ 受託による問題点

#### 委託費が削減され、社協からの持ち出しが生じている 人件費の昇給財源が保障されていない 利用者の重度化への対応が困難

豊島区社協では、デイサービスセンターを受託したことで上記のような成果があがり、また今後の社協らしい事業展開に向けて新たな可能性も広がってきているが、一方で区財政の逼迫化に伴い、ここ数年、大きな課題が浮上してきている。財政的な仕組みとしては、委託契約上、デイサービスセンターの受託により社協本体にかかってくる労務管理等の事務管理の負担を勘案し、委託料の中にいわゆる「委託管理経費」が積算されている。また、センターにおける運用収入は社協の一般会計に繰り入れることが認められており、人件費・修繕・備品購入の各種引当金を一定限度内で繰り越すことができる等、社協にとって財政的な負担がかからないように配慮されていると言える。

しかし、現実には、近年における区全体の財政縮減の方針の下、委託事業である社協のデイサービスセンター事業についても大幅な予算削減がすすめられており、利用者に対するサービス提供面も含めて、さまざまな影響が生じつつある。とりわけ、人件費については、平成8年度までは「現員現給方式」（センターで勤務している職員の実際の給与額がそのまま保障される方式）で支払われていたが、平成9年度からは「格付補助方式」（勤務している職員の実際の給与額に関わらず一定の給与格付を設定し機械的に支払う方式）に切り換えられ、職員の昇給財源が保障されないばかりか、すでに社協本体（一般会計）から不足額を補填しなければならないという深刻な事態に至っている。この結果、デイサービスセンターの人件費を委託費の範囲内に抑制するため、社協全体における業務の必要性に応じた自由な人事異動が阻害されることにもなりかねない。

また、社協が受託しているデイサービスセンターでは、年々、痴呆性の高齢者など利用者の重度化、高齢化がすすんでおり、人員配置やサービス提供にかかる予算が削減されるという極めて厳しい状況の中で、現場職員に大きな負担がかかってきている。

## 3 ——— 利用世帯調査から見たデイサービスセンター事業の現状と課題

次に豊島区社協作業委員会では、豊島区社協が運営するデイサービスセンターおよび豊島区内の他の法人が運営するデイサービスセンターの現状と課題を分析するために、サービス利用世帯に対して2種類の調査を実施した。その第1は、デイサービスセンターの通所利用者世帯に対するアンケート調査である。社協が運営するデイサービスセンター（2か所）を含め、区内4か所のデイサービスセンターの利用世帯に対して郵送によるアンケート調査を実施した。調査対象世帯は175件で有効回答件数は133件、回収率は76%であった。第2の調査は、社協運営を含む2か所のデイサービスセンターが実施する配食サービスの利用世帯に対するヒアリング調査である。社協が運営する「菓



鴨豊寿園」の利用世帯10件と、他法人が運営する「風かおる里」の配食サービス利用世帯10件の計20件に対し、調査員が直接訪問し、ヒアリング形式で調査を実施した。

詳しい調査結果は巻末資料編に掲載したが、以下では、デイサービス利用世帯に対するアンケート調査によって把握した数量的なデータと、配食サービス利用世帯に対する訪問調査のうちアンケート形式による数値データ、そして調査員がヒアリングを行う中で、利用者の生の声を伺い、肌で感じた「調査員の所感」を加味しながら、豊島区社協をめぐるデイサービスセンター事業の現状と課題を探ることとする。

※数量調査の結果からの引用部分は、デイサービス利用世帯を対象とした調査の結果を【デ/Q〇】、配食サービス利用世帯を対象とした調査の結果を【食/Q〇】として表記した。

## ① サービス提供による効果

### 《デイサービスにより本人、介護者ともに生活が安定》

- 社協が運営している2か所のデイサービスセンターをはじめ、今回調査対象とした4か所のデイサービスセンターの利用者および利用世帯では、サービスを利用するようになって、生活や介護が楽になったという声が多い。
- まず利用者本人では「外出機会ができ、気分転換ができています」(60%)、「規則正しい生活サイクルができています」(28%)、「健康状態が安定した」(28%)の順にサービス利用のメリットを評価する声が多くなっている。また、介護者にとっては「安心して外出する時間ができた」(56%)、「介護が軽減し身体的に余裕がもてるようになった」(50%)と多くの介護者がサービス利用のメリットの大きさを指摘している。(【デ/Q8、Q9】)

### 《配食サービスには副次的な効果も》

- 配食サービスの利用世帯では、サービスを利用するようになって「家事が楽になった」(80%)ことは当然としても、「精神的に余裕ができて落ちついた」(55%)、「健康状態が安定した」、「規則正しい生活ができるようになった」(ともに40%)というように、精神的な面も含めて生活全体によい影響がでていることがうかがえる。(【食/Q6】)
- 逆に「いろいろなことが相談できるようになった」(0%)や「話し相手ができた」(10%)は少なく、このサービスの持つ限界もしっかりと見据えなければならないといえる。(【食/Q6】)

## ② それでもなお深刻なニーズ

### 《4人に3人が介護に負担感》

- 上記のようにデイサービスの利用は一定の成果をあげているものの、それでもなお、介護者には決して軽視できない深刻なニーズが存在する。デイサービス利用世帯調査で、介護にあたっての負担感についての設問では、「とても負担を感じている」(24%)と「やや負担を感じている」(53%)を合わせると4人に3人の方が介護の負担感を訴えている。「まったく負担に感じない」は2%に過ぎない。(【デ/Q3】)

### 《精神的に疲れる、将来に不安がある》

- 介護する上で困っていることについての設問では、「精神的にとっても疲れる」(57%)、「自由になる時間がない」(41%)、「外出ができない」(35%)、「疲れやすい、体力的に厳しい」(34%)等、サービスを利用してもなお厳しい現実が表れているといえる。とくに「将来、介護が自分の手に

負えなくなるのではないかと不安である」との回答が約6割(59%)にのぼっており、サービスの充実とともに、きめ細かな相談による精神的なフォローや情報提供が重要であることがうかがわれる。(【デ/Q4】)

### 《配食サービスの利用世帯にも深刻なニーズ》

- 配食サービスの利用世帯では、「健康の問題」に不安を持っている方が80%を占め、いつも深刻な介護問題と隣り合わせにある利用者の状況がうかがわれる。また、すでにホームヘルプサービスを併せて利用している世帯が55%、介護用品の給付・貸付制度を利用している世帯が25%にのぼることからも、本来配食サービスはある程度自立した生活が可能な世帯を前提としているものの、実際にはかなり深刻なニーズを持った利用者の基本的な生活を支える上で欠くことのできないものになっているといえる。(【食/Q2】)

## ③ サービスに対して多様な要望

### 《多様なサービス利用が在宅生活を支える》

- デイサービスの利用世帯では、過去1年間に利用したサービスとして「住宅改造」(45%)、「ショートステイ」(38%)、「ホームヘルプサービス」(24%)の順となっており、他のサービスも併用して何とか生活を支えている利用者の姿が見える。また、他に利用してみたいサービスとしては、「ショートステイ」(20%)、「老人ホームや老人保健施設への入所」(15%)、「機能回復訓練」(10%)の順となっている。「特になし」が45%を占めたが、「調査員の所感」を見ると、さまざまなサービスを組み合わせることが有効と思われるケースが実際には相当多数にのぼっている。この点からも、利用者に対するきめ細かな相談や情報提供が必要であることがわかる。(【デ/Q11、Q12】)

### 《配食サービスの拡大の要望も》

- 配食サービスについての改善してほしい点としては、「夕食の配達の実施」(30%)がもっとも多く、「献立、メニューの充実」、「味の改善」(ともに25%)、「配達する日数の増」(15%)の順になっている。(【食/Q7】)

## ④ インフォーマルな支援を望む声も多い

### 《近所づきあいへの期待は半数前後》

- 近所づきあいの状況に関して、デイサービス利用世帯では、「困ったことを相談できるような親しい人がいる」が42%、今後、「親しい近所づき合いをしていきたいと思う」が56%となっている。配食サービス利用世帯では、「かなり親しい」(15%)、「まあ親しい」(55%)と、比較的近所づき合いをしている世帯が計70%となっているが、「親しい近所づき合いをしていきたいと思う」は40%とやや少なくなっている。(【デ/Q14、Q15】、【食/Q10、Q11】)

### 《ボランティアへの期待は意見が分かれる》

- ボランティアについて、デイサービス利用世帯、配食サービス利用世帯ともに、現在の関わりは「まったくない」がそれぞれ71%、60%と多かった。一方、今後、ボランティアに何か困った時に手伝ってもらいたいと思うかについては、デイサービスの利用世帯では「そう思う」が61%とかなり多かったのに比べ、配食サービスではわずか35%と少なかった。(【デ/Q16、Q17】、【食/Q14、Q15】)



## 《同じような状況にある人たちとの交流を望む声も多い》

- 介護問題を抱えていたりひとり暮らし等、自分と同じような状況にある人たちとの交流をしているかとの設問では、デイサービス利用世帯では、「まったくない」(32%)と「あまりない」(27%)を合わせておよそ6割、配食サービス利用世帯では「まったくない」(30%)、「あまりない」(20%)を合わせて5割の方が、ほとんど交流の機会を持っていないことがわかった。こうした機会を望む意見は、デイサービス利用世帯では40%、配食サービス利用世帯では35%であった。(【デ/Q18、Q19】、【食/Q16、Q17】)

## ⑤ 見えてきたことと、今後に向けて

- 今回の調査全般を通じて、現在、デイサービスセンターが提供しているサービスについてはそれぞれ有効に機能しており、利用者の評価も高いと言える。しかし、利用者の生活状況をつぶさに見てみると、実はまだまだ充足しきれない深刻なニーズや、そもそも公的なサービスにはなじまないような、ちょっとした日常生活上の“困ったこと”が意外に多いことに改めて気づかされた。
- そして、利用者は提供されているサービスに感謝しつつも、なおさまざまなニーズを抱え、十分な情報がない中でも他のサービスや、近隣の住民、ボランティアなどに期待している人も決して少なくないことがわかった。

## 《気軽に相談できる頼れる社協づくりを》

- こうしたニーズは、通常の定められたサービス提供を続けていくだけでは意外と見落とされやすいといえることができる。今回の調査の中でも、何か不安なことや困った時にどこに相談するかとの設問で、「社会福祉協議会」を挙げた利用世帯が、デイサービスで2%、配食サービスで10%という結果が出ている。(【デ/Q13】、【食/Q3】)
- 以上のような調査結果から、社協としては今後、現在提供しているサービスの一層の質的量的な向上を図ることはもちろん、利用者に対するよりきめ細かな相談と情報提供をすすめ、そこから明らかになったニーズや要望を受けとめて、必要なサービスや活動につなげるという発想と姿勢が求められているといえるであろう。

## 4 ——— CCMのねらいと取り組みの経過

豊島区社協作業委員会では、第2節に記した「受託事業(デイサービスセンター)の評価と課題」と、第3節の「利用世帯調査から見えてきた現状と課題」を踏まえ、限られた短い期間であったが、社協らしい在宅福祉サービスのあり方と、事業実施を社協機能全体の中に活かしていく方策について、実証的に検証するという目的を持ってCCMに取り組んだ。

CCMの基本的な考え方と、実際の活動内容は以下のとおりである。

### (1) CCMの基本的な考え方

#### 1) 趣旨とねらい

これまで実施してきたモデル地区活動において明らかになった、①受託事業(デイサービスセンター)を実施したことによる社協にとっての評価と課題、②デイサービスセンターの利用世帯における広範な未充足ニーズの存在の2点を踏まえ、社協機能を活かした活動としてCCMを開催し、具体的なケースに対応することを中心に、社協らしい柔軟な取り組みをすすめることとした。

この取り組みを通じて、関係機関との連絡調整、住民参加型サービスの展開、ボランティア活動の推進といった社協の持つ機能を最大限に活用し具体的なニーズの解消を図ることにより、豊島区社協がデイサービスセンター事業を実施することの意義を改めて明らかにするとともに、社協機能を活かした社協らしい事業展開の手法を実証的に明らかにすることを目的とした。

## 2) 活動のすすめ方

### ① 社協内の関係部門間の打合せの実施

この取り組みは、デイサービスセンター事業を通じて社協が関わりを持った具体的なニーズに対して、社協内の各部門が有機的に連携し、それぞれの部門の機能をいかにうまく組み合わせてニーズの解決に向けて力を発揮するかが大きなポイントとなる。そのため、活動の開始にあたって社協内の関係する部門の職員を対象に打合せを行い、趣旨の周知を図った。

### ② 事例の選定

先に実施した利用世帯調査の結果を参考に、CCMの対象事例として、社協が運営するデイサービスセンター（巣鴨豊寿園）のデイサービス利用世帯（1件）、配食サービスの利用世帯（1件）、作業委員会委員の属する法人が運営するデイサービスセンター（風かおる里、高田豊寿園）のデイサービス利用世帯（2件）、配食サービス利用世帯（1件）、および社協が実施している「リボンサービス」（有償ホームヘルプサービス）の利用世帯（1件）の計6件のケースを取り上げた。痴呆症で徘徊が激しいケースや重い疾病で退院したばかりのケースなど、取り上げたケースのほとんどが複合的で深刻なニーズを有するものであった。

### ③ CCMの実施

豊島区社協作業委員会では、上記の取り上げた6つのケースごとに、作業委員会のメンバーに各ケースの関係者を加える形でCCMを開催した。そしてこのCCMを通じて、公的機関、社協の各関係部門、地域の関係者が集まって、ケースごとの問題点や課題を共有し、保健医療分野を含めた公的サービスからボランティア活動や小地域福祉活動などのインフォーマルな活動までを視野に入れ、ニーズに応じた総合的なケアマネジメントに取り組んだ。

## (2) CCMの活動実践

※プライバシー保護のため、一部実際の内容を変更してあります。

【対象ケース総括表】 ※世帯欄の「高夫婦」は高齢者夫婦のみ世帯、「3世代」は3世代同居世帯。

ケースNo.	ケースの選定区分	性・歳	世帯	事例の特徴
ケース 1	デイサービス（他法人）	男・73	高夫婦	痴呆。介護者—うつ症
ケース 2	配食サービス（他法人）	女・74	独居	虚弱で独居。要支援状態
ケース 3	有償ホームヘルプ（社協）	女・67	独居	退院後で安静を要する
ケース 4	デイサービス（社協）	女・92	3世代	痴呆、徘徊。日中独居
ケース 5	配食サービス（社協）	女・73	独居	要介護。寝たきりに近い
ケース 6	デイサービス（他法人）	男・83	高夫婦	痴呆、徘徊。妻も高齢

### 【ケース1】

#### 《ケースの概要》

- \*本人——男・73歳、アルツハイマー型痴呆（重度）。徘徊あり。
- \*同居家族——妻・63歳、うつ病で通院、服薬。夫の介護に悩んでいる。
- \*親族関係——都内に長男がおり、ときどき来訪。次男は近県に在住。
- \*デイサービス（週3回）とホームヘルプ（週3回）を利用。



## 1) 取り組みの経過

- CCM① — 平成9年10月15日  
訪問調査 — 12月12日【行政ヘルパー担当、東社協】  
CCM② — 12月16日  
CCM③ — 平成10年2月13日

## 2) CCMの構成

作業委員会委員、区保健福祉センターのヘルパー担当、東社協職員

## 3) 事例に関する確認事項と支援目標

- ① 介護者である妻はうつ病のためすべてを自分のせいに思い、それが余計に負担を重くしている。デイサービスに通うこととホームヘルパーが一番の心の支えになっているよう。
- ② 長男が特養に入所申請をし、現在待機中であるが、妻は夫が施設入所を嫌がるのではないかと思ひ躊躇している。ショートステイを利用することにより徐々に施設に慣れるような方向にもっていく必要がある。
- ③ 妻への精神的なサポートを強化する必要がある。行政の担当ワーカーが中心となり保健婦とも連携して介護者の相談相手になるようにする。
- ④ 妻の病状の安定を待って、夫がショートステイやデイサービスを利用する時に外出するなど、自由な時間を持つことで、介護者が心身共にリフレッシュを図れるようにする。
- ⑤ 妻の病状がよくなった段階で、趣味にしていた書道などの活動を紹介することも社協として検討する。
- ⑥ 夫は重度の痴呆であり、直ちにボランティアの関わりを考えることは難しい。当面、現在の公的サービスを維持し、ショートステイの利用をすすめていくこととする。

## 4) CCMの成果と残された課題

- ① 精神的に追い詰められている介護者にとって、関係機関がきめ細かく親身な相談を行うことが心の支えとなり、まず何よりも大きな支援になった。
- ② 重度の痴呆症という困難な事例では、多様な公的サービスを有効に結びつけていくことが重要である。このケースでは、デイサービスとホームヘルプに加え、当初利用者が抵抗を示したショートステイについても、徐々に本人になじんでもらい、利用にむずびつけることができた。このことは、将来、施設入所を検討する際にも重要な意味を持つと思われる。
- ③ 痴呆や精神疾患のケースでは、福祉分野だけの対応は困難であり、保健医療分野の専門家との密接な連携が必要不可欠であることを改めて痛感させられた。
- ④ このような重い痴呆や精神疾患のケースについては、現状ではボランティアや地域住民の関わりを安易に考えることはできない。今後、こうしたケースに対する社協の役割を考えていくことが必要である。



## [ケース2]

### 《ケースの概要》

- \* 本人——女・74歳、都心の一軒家でひとり暮らし。変形性関節症による歩行困難（身障3級）。癌も患っており、通院加療中。
- \* 親族関係——弟が他県の大学病院に勤務。かつて本人もそちらに移住したがなじめず豊島区に戻る。
- \* 区のホームヘルパー（週2回）とデイサービスセンターからの配食サービス（週3回）を利用。ヘルパーは掃除と買い物を行う。
- \* 歩行器を利用して外出（買い物、通院）もするが、ちょっとした段差にもつまづく。また体調が悪い時は1日中閉じこもりの生活。
- \* 広い庭があるが、草とりや植木の手入れができず、近所から苦情を受ける。経済的なゆとりがなく、植木屋も頼めないことを苦にしている。

### 1) 取り組みの経過

- CCM① —— 平成9年10月21日
  - 訪問調査 —— 12月11日【行政ヘルパー担当、東社協】
  - CCM② —— 12月16日
  - 事例訪問 —— 平成10年1月8日【社協ボランティアコーディネーター、東社協】
  - CCM③ —— 2月13日
- ⇒本人入院のため活動中断。

### 2) CCMの構成

作業委員会委員、区保健福祉センターのヘルパー担当、東社協職員

### 3) 事例に関する確認事項と支援目標

- ① 週1回のヘルパー派遣と配食サービスで何とか生活を維持しているが、健康状態が不安定であり、日常的な見守りが必要である。
- ② 民生委員が時々訪問し、近所に親しい友人もいるが、足が不自由で閉じこもりがちであるため、誰とも話さない日もある。本人は話し好きでもあり、生活に張りをもたせ、精神的な安定を図るためにも話し相手が必要である。
- ③ 基本的な家事は本人が可能な範囲で行い、ヘルパーも一部を担っているが、庭の草とりなどヘルパー業務の対象にはならないような、日常生活上のちょっとしたニーズが存在する。それが本人にとっては思いの外、身体的、精神的に大きな負担になっているようである。
- ④ 話し相手や、散歩の付添いを主な活動内容としてボランティアの関わりを模索する。  
⇒ボランティアセンターが調整し、「豊島ボランティア連絡会」に所属するボランティアグループが対応を検討。ボランティアとボランティアセンターのコーディネーターが本人宅を訪問する予定になるが、本人入院のため中止。

### 4) CCMの成果と残された課題

- ① 訪問によるアセスメントとCCMでの情報交換によって、現在届いている公的サービスだけでは充足しないニーズの存在と、それが本人の生活にとって決して軽視することのできない深刻なものであることが認識できた。
- ② 本人の入院によって実現にまでは至っていないが、社協が在宅福祉サービスを実施し、そこから生まれたネットワークにより把握したニーズに対して、社協内の関係する部門が連携し、インフォーマルな活動につなげることができたことは、社協の今後の事業展開に示唆を与えるものと思われる。

- ③ 公的サービスになじまないニーズが存在する時に、社協にボランティア活動による対応を調整する役割を期待できることが関係機関に認識してもらえた。
- ④ このケースでは、話し相手を中心とした関わりということで素直にボランティア活動になじむと判断できたが、今後、ケースによってはボランティアで対応すべきかどうか判断に迷うことも予想される。こうした個別の具体的なニーズや要望に対するボランティアセンターとしての考え方やスタンスを整理し、関係者にも周知する必要がある。
- ⑤ その際、一定の条件のもとに、今後も個別の具体的なニーズに対してボランティアの関わりを含めた対応をすすめていくためには、それに適したコーディネートの手法についても確立しておく必要がある。

### [ケース3]

#### 《ケースの概要》

- \*本人——女・67歳、ひとり暮らし。脳梗塞により2カ月入院。退院後、安静が必要でほとんど寝たきりの生活。
- \*親族関係——妹世帯が近所に住んでおり、何かと世話をしているが、この世帯も老親（夫方）の介護問題を抱えており、十分なことはできない状況。
- \*社協の有償ホームヘルプサービスを週3回（4時間×2回、3時間×1回）利用し、家事全般と入浴補助を依頼。長時間の援助を希望したため、公的ホームヘルプではなく有償サービスの利用になった。

#### 1) 取り組みの経過

CCM① —— 平成9年10月15日

CCM② —— 12月16日／行政のヘルパー担当の他、退院後の状況を医療的な観点から検討するため、保健婦も加わる。

社協内の打合せ —— 12月26日／デイサービスセンター、有償サービス、ボランティアセンターの担当職員を交えて協議。

⇒本人、病状悪化のため再入院。

CCM③ —— 平成10年2月13日

#### 2) CCMの構成

作業委員会委員、区保健福祉センターのヘルパー担当、保健婦、東社協職員

#### 3) 事例に関する確認事項と支援目標

- ① 退院後の安静を要する状態であり、十分な医療的ケアが不可欠であると思われるが、本人は通院をせず、病院から薬を受け取るだけである。医療機関と連絡をとり、在宅ケアのあり方を確認する必要がある。
- ② 本人の在宅生活は社協の有償ホームヘルプサービスの他、近所に住む妹の世話に負うところが大きい。しかし、妹世帯自体が介護問題を抱えており、妹の負担を軽くするためにも、公的サービスの関与を積極的に検討する必要がある。
- ③ とくに、本人の病状は決して安定しているとはいえず、急変に備えて緊急通報システムの導入についても検討する必要がある。
- ④ ただし、本人は公的サービスの導入を希望しておらず、サービス利用を勧めるにあたっては、本人にかえって心理的な負担をかけてしまったり、信頼関係を損なうことのないよう、慎重な関わり方が必要と思われる。
- ⑤ 当面、本人にも理解が得られやすい保健婦の同行訪問を実施し、医療的なケアの必要性を確認する。また、妹とも連絡を取り、サービスの拡充について相談する必要がある。



⇒病状悪化により、本人再入院のため、取り組みを中断。

#### 4) CCMの成果と残された課題

- ① 公的サービスと有償ホームヘルプサービスとの役割分担に関して曖昧さが残り、利用者にとっても理解しづらいと思われる。こうしたケースを通じて考え方の整理を図ることが必要である。
- ② 医療的なケアを必要とするケースであり、保健医療分野と福祉サービスをつなげる役割が社協に期待されたが、本人の入院により実現しなかった。
- ③ 妹の支援に過度に期待することは（姉世帯との）共倒れを招きかねない恐れがある。親族による支援に限界がある中で、利用者がサービスの拡大に対して拒否的であるという難しいケースであるが、関係機関の関与を図りながら、いかに利用者の理解を得ていくか、社協の専門性が問われるケースでもある。

### [ケース4]

#### 《ケースの概要》

- \*本人——女・92歳、歩行やや困難。痴呆による記憶障害、妄想、徘徊あり。家族就労のため日中独居。
- \*同居家族——娘夫婦と孫が同居しているが、家族すべてが就労している。娘の職場は近所なため、昼食時などは帰ってきて世話をしている。
- \*デイサービス（週2回）と公的ホームヘルプ（週5回。うち3回は見守りと排泄介助、2回はデイサービスの送迎）を利用している。

#### 1) 取り組みの経過

CCM① —— 平成9年10月21日

⇒10月末に本人転倒し骨折、入院。その後、都外の老人保健施設へ入所。

CCM② —— 12月16日

社協内の打合せ —— 12月26日／サービスセンター、有償サービス、ボランティアセンターの担当職員を交えて協議。

CCM③ —— 平成10年2月13日

#### 2) CCMの構成

作業委員会委員、区保健福祉センターのヘルパー担当、東社協職員

#### 3) 事例に関する確認事項と支援目標

- ① 徘徊をとまなう痴呆症の高齢者が日中独居であるという状況は非常に深刻である。デイサービス利用日以外の見守りの体制が必要である（ホームヘルプは午後の1時間のみ）。
- ② 家族の負担を考えると、定期的にショートステイを利用することも望まれるが、本人が拒否しているという問題がある。
- ③ ホームヘルプについても、現在の家政婦ヘルパーは人が固定化しておらず、本人がなかなかなじまないという問題がある。
- ④ 徘徊に関しては、近隣の理解を得て見守りが行われることが望まれる。また、ヘルパーによる散歩の付添いも検討してはどうか。
- ⑤ 骨折により入院、そして老人保健施設への入所という事態になったが、退所後の在宅生活については、家族も引き取りを躊躇しており目途が立っていない。

#### 4) CCMの成果と残された課題

- ① 痴呆性高齢者の日中独居を支えるためには、濃厚な公的サービスを導入するとともに、近隣による見守りなどインフォーマルな活動を組み合わせる必要があることが関係者の間で改めて認識された。

- ② しかし、本ケースでは公的サービスも十分とはいえず、また本人の入院という事態が発生したこともあり、インフォーマルな活動による支援を組み立てるには至らなかった。
- ③ 本ケースにおけるショートステイのように、利用者がサービス利用を拒否した場合の対応は難しいが、利用者に理解を得られるようなアプローチの方法は今後の検討課題である。
- ⑤ 近隣の見守り体制をつくるためには、ニーズが深刻化する前の早い段階から社協としての働きかけが必要であったと思われる。今後はこうしたアプローチの考え方や方法を社協として確立しておく必要がある。
- ⑤ 今後、デイサービスセンターの利用者のニーズはますます重度化することが予想され、入院や一時入所といったケースも急速に増加すると思われる。デイサービスセンターと社協の他部門が互いに連携して、利用者の退院・退所後の在宅生活に関する個別の支援プログラムを作成できるようにする必要がある。

## [ケース5]

### 《ケースの概要》

- \*本人——女・73歳、脳血栓の後遺症で歩行困難。外出は車イス利用。屋内では伝い歩きでポータブルトイレ利用。ほとんど寝たきりに近い生活。精神的にもうつ症で不安定。
- \*親族関係——姉・78歳が近所に住み、食事をときどき運んできてくれる。ただし、この姉の夫も90歳に近く、ヘルパー利用の経験もあるような状況。
- \*公的ホームヘルプ（週1回、3時間）と配食サービス（週3回）を利用。

### 1) 取り組みの経過

CCM① —— 平成9年10月21日

⇒デイサービスの利用を勧めるが、悩んだ末に断る。

CCM② —— 12月16日

社協内の打合せ —— 12月26日／サービスセンター、有償サービス、ボランティアセンターの担当職員を交えて協議。

⇒本人からの申し出により配食サービス中止。

CCM③ —— 平成10年2月13日

⇒姉の具合が悪く妹の世話をできないため、ホームヘルプを週2回に増やす。

### 2) CCMの構成

作業委員会委員、区保健福祉センターのヘルパー担当、東社協職員

### 3) 事例に関する確認事項と支援目標

- ① 本人から掃除のために公的ホームヘルプをもう1回増やしてほしいという申し出があったが、行政としてはすでに週1回の派遣の中で対応しているため増やすことはできないと判断する。代わりに社協の有償サービスを紹介するが、公的サービスが減らされることになっては困ると本人は断る。有償サービスと公的サービスの関係を利用者に分かりやすく説明し、理解を得る必要がある。
- ② 将来、完全に寝たきりとなることを本人も心配しているが、特別養護老人ホームは個室でないから利用したくないと申請せず。本人は、今後も在宅での生活を希望している。
- ③ 緊急通報、訪問看護、リハビリなど、導入を検討すべきサービスは多いが、本人はうつ症があり、サービス利用について必ずしも積極的ではないため、十分に理解を得ながら慎重にすすめる必要がある。
- ④ 姉の状態の悪化により、ホームヘルプを週2回に増やすことになったが、配食サービスを本人が断ったことから、今後は一層注意深く本人の生活状況を見守る必要がある。



#### 4) CCMの成果と残された課題

- ① 社協にとって配食サービスだけの利用者は、通常なかなか生活状況の変化をきめ細かく把握することが難しいが、CCMを通じて状況の把握と、関係機関との課題の共有ができた。
- ② 一方、やはり配食サービスだけの利用者は、社協としてそのケースの持つ課題に対して主体的、積極的に対応していくことが難しい面もある。関係機関の理解を得て、連携の体制をつくることが大切である。
- ③ 利用者は、自分で生活設計を考え判断する力を有しているが、うつ症ということもあり、サービス利用に対して消極的な面も見受けられる。十分な情報提供と信頼関係の構築により、状況の変化に応じた敏速な対応が図れるようにしておくことが必要である。

#### [ケース6]

##### 《ケースの概要》

- \*本人——男・83歳、中重度の痴呆のため見当識障害、徘徊あり。
- \*同居家族——妻・79歳、脳梗塞等を思い疲れやすいが、家事はひと通りこなす夫の介護にあっている。物忘れが激しくなっている。
- \*親族関係——夫の前妻との間の娘が他区に、妻の前夫との間の娘がすぐ近所と他区に在住している。それぞれ、この夫婦の間の子ではなく、また生活にも余裕がないなど介護支援に多くは期待できない。
- \*週2回デイサービスを利用し、最近では月1回程度ショートステイも利用するようになったが、夫の徘徊が激しくなっており、妻は介護しきれない様子。
- \*また、夫が夜なかなか寝ないので、妻も不眠となり疲れがたまり、いらいらして夫に暴力を振るってしまうこともある。

#### 1) 取り組みの経過

- CCM① —— 平成9年10月15日
- 事例検討 —— 12月12日【行政担当ワーカー、東社協職員】
- CCM② —— 12月16日
- 社協内の打合せ —— 12月26日／サービスセンター、有償サービス、ボランティアセンターの担当職員を交えて協議。
- CCM③ —— 平成10年2月13日
- CCM④ —— 3月5日／本ケース単独のCCMとして、行政の担当ワーカーと担当民生委員を交えて実施。介護者（妻）も同席。

#### 2) CCMの構成

作業委員会委員、区保健福祉センターのヘルパー担当、東社協職員

#### 3) 事例に関する確認事項と支援目標

- ① 夫の徘徊は頻度を増してきており、今のところ徘徊しては警察等に保護されるという繰り返しであるが、いつ大きな事故につながるとも限らない危険性をはらんでいる。
- ② 痴呆の症状は徐々に悪化しつつあると思われるが、今のところ、精神科などの専門医にかかっていないようである。医療的な診断を仰いだ上で、さらに必要なケアの体制を検討する必要がある。  
⇒とりあえず、行政の担当ワーカーが保健婦を伴って訪問をすることになる。
- ③ 介護者である妻は、高齢とはいえ今のところ家事をこなす意思と能力はあるが、夫からほとんど片時も目を離せない状況であり、体力的、精神的な負担は相当なものと思われる。
- ④ 介護者はあまり問題として認識していないようであるが、夫に対して暴力をふるってしまう



という状況は看過すべきでない。妻に対し、痴呆についての理解を求めるとともに、介護負担を少しでも軽減できるような体制を考える必要がある。

- ⑤ 娘が特養の入所申請をしているが、待機期間はまだまだかなり長くなると思われる。また、妻は今くらいの状況ならなるべく在宅で看たいという希望をもっていることから、当面在宅での生活をいかに支えるかを基本目標とするべきである。
- ⑥ ただし、妻の介護疲れを癒し体力的、精神的にリフレッシュを図るということと、夫の症状についての医学的な判断の如何によっては、検査入院や老人保健施設の短期利用という形で夫の入院、入所について検討する必要がある。
- ⑦ 在宅生活を支えるためのケアの導入については、散歩や簡単な家事援助を内容として、当面週1回程度のホームヘルパーの派遣が考えられるが、その際には、公的サービスで対応するか、社協の有償サービスで対応するか、検討する必要がある。また、ケアの体制が安定した段階で、ボランティアによる関わりが必要か検討する。
- ⑧ いずれにしても、今後の支援やサービスの提供に関しては、妻だけではなく、本人の親族(娘)と密接に連絡をとって意思を確認するとともに、積極的な関与を促す必要がある。
- ⑨ 以上のような方針に則り、当面は行政の担当ワーカーが中心になって利用者世帯と相談し、デイサービスセンターや社協とも連絡をとって対応をすすめることとする。また、担当民生委員は、時々訪問して様子を見るようにし、利用者世帯に何か困ったことや相談したいことがあった時には気軽に声をかけてもらえるような関係をつくることに努めていただく。

#### 4) CCMの成果と残された課題

- ① 徘徊の頻度が増すことで、介護者の負担が増大してきている状況に対し、関係機関が問題意識を共有し、連携して取り組みをすすめる方針を持てたことは利用者の今後の在宅生活を支える上で意義が大きい。
- ② とくに、行政、デイサービスセンター、社協といった公的な機関だけでなく、地域の担当民生委員にも関与していただき、今後の地域における日常的な見守りにつなげていく方向性を見出すことができたことは重要である。
- ③ ホームヘルパーなど新たなサービスの導入については、今のところ介護者が十分に理解をし、自ら希望しているとはいえない状況である。介護者が高齢で記憶力も落ちてきていることを考えると、親族を含めた利用者側とサービス提供者側の十分な合意づくりが今後の大きな課題といえる。
- ④ また、今後の状況によって、ホームヘルパーの導入を図る場合には、公的サービスと社協の有償サービスの役割分担の明確化が課題となる。
- ⑤ こうしたケースでは、福祉分野からサービス提供を考えるにあたって、その前提として保健医療分野の専門家の判断が不可欠である。より早期の段階に密接かつ具体的な形で保健医療分野との連携が図られる必要がある。
- ⑥ 徘徊を伴う痴呆性高齢者の在宅生活を支えるためには、地域住民の理解と協力も重要な要素であるが、本ケースのように数年前に転居してきたため近隣関係ができていないような場合には、社協としてどのように地域住民に働きかけることができるか、大きな課題といえる。

## 5 モデル地区活動を通じて見えてきた成果と課題

豊島区社協をモデル地区とする作業委員会のこれまでの取り組みは、①社協が受託しているデイサービスセンターの評価と課題の検討、②デイサービスセンターの利用世帯調査の実施、③CCMの実施である。

ここでは、これらのモデル地区活動の取り組みから見えてきた成果と課題を、介護保険の導入な



どを視野に入れながら、社協が地域社会で在宅福祉サービスとケアマネジメントを展開する上で、その独自性を活かした機能をいかに果たし得るかに主に焦点をあてて述べることにする。

### (1) 今後のデイサービスセンターのあり方をめぐって

先ずここでは、今後のデイサービスセンターのあり方について、利用世帯調査とCCMの実施を通して見えてきた成果と課題について整理してみることとする。

第一に、デイサービスセンターは特に直接の利用者、また直接の利用者だけでなく地域における介護上の課題を抱えている介護者に対する相談・援助機関として、さらにその機能を強化していく必要性和有効性があるという点である。

利用世帯調査においても、デイサービスセンターのサービス提供による一定の効果が認められているものの、依然として深刻なニーズが存在している。今回CCMで取り上げたケースについても、相当な危機的状況に置かれていると判断された例もあり、地域には同じ様な状況の事例がさらに存在していると考えられる。また、過去1年間に利用したサービスについても、「住宅改造」や「ショートステイ」、「ホームヘルプサービス」が高い利用率を示しており、他に利用してみたいサービスとして「ショートステイ」、「老人ホームや老人保健施設への入所」、「機能回復訓練」などが一定程度の比率であげられている。

CCMで取り上げられたケースの介護者は、利用者がデイサービスセンターに定期的に通所していることで、職員に対して信頼感と親近感を持っており、その関係性を通して自らの生活上の困難さを打ち明け、その後のサービス提供などの展開がスムーズに進んだケースも見受けられた。

このような点からも、在宅福祉サービスを提供する機関の中でも、デイサービスセンターは、利用者の日常的变化を把握でき、また介護者との親密な関係を持ちやすい機関として、利用者や介護者の生活困難状況を把握し、ケアマネジメントを行う機能を持つことが有効である。また、今回取り上げたケースにも見受けられたように、利用者が入院や老人保健施設に入所し一端利用を中止した後、再度在宅に戻った場合に、継続的にアフターフォローをするという点においても、デイサービスセンターにおいてケアマネジメント機能を持つことが有効であると考えられる。

第二に、このようにデイサービスセンターがケアマネジメント機能を持つ場合のあり方について、今回のモデル地区活動を踏まえて何点か提起しておきたい。

CCMで取り上げた6件の事例の中でも、特に深刻なケースにおいて、十分にその問題状況を第三者、特に関係する専門機関に相談できていない事例や、その問題状況を無意識に回避しようとしてストレスを要介護者に向けている事例も見受けられた。そのような点から考えると、デイサービスセンターは、通所している利用者だけに援助の視点をあてるのではなく、介護者にも視野を広げ、利用世帯に対するエンパワーメントのための相談、情報提供、グループづくりなどの機能を高める必要がある。

具体的には、介護者が安心して相談できる雰囲気や体制づくり、利用世帯調査でも評価が高かった「センター便りなどのお知らせ」などをはじめとする情報提供機能をさらに充実すること、今回は時間的な限界により十分に検証できなかった「介護者教室」のあり方などを検討する必要がある。特に「介護者教室」については、家族形態や介護経験年数、痴呆の有無など要介護者の状況によって介護者がかなり多様であることを考えると、今後その効果を検証する実験的な取り組みが必要である。例えば、介護者のリフレッシュ事業や介護者同士のグループづくりを進め、介護経験が長くデイサービスなどのサービスを活用しながら過大なストレスを負うことなく自らの生活を適度に組み立てている介護者が、介護経験が浅くストレスを背負い込んでいる人や転居してきた人に対して、自らの体験をアドバイスする機会を設けるなどの工夫があってもよいと考えられる。

これらのことから、デイサービスセンターが在宅介護支援センター機能を併設し、ケアマネジメント機能を高めることによって、他の機関や地域の関係者とのネットワークを形成し、在宅福祉サービスと地域福祉活動の地域拠点として機能することが望ましいと考えられる。



## (2) 社協によるデイサービスセンターの経営のあり方をめぐって

豊島区社協が、デイサービスセンターを受託した経緯やこれまでの運営の経過については、第2節の「受託事業の評価と課題」(P.24～)に詳しく記載しているが、これまでは「委託管理経費」が積算されるなど比較的委託契約の条件が良かったが、近年区の財政状況の悪化により予算が削減され、人件費についても「現員現給方式」から「格付け補助方式」に切り換えられるという深刻な状況を生んでいる。

さらに、介護保険に先立ち「事業費補助方式」が導入され、利用者の要介護度によって単価設定され、その利用人員の出来高払い方式による国庫補助方式となるが、この場合、これまでの経営方法では財源確保が困難となることから、新たな経営戦略の構築が求められている状況にある。このような外部環境の変化に対応するには、適切なアセスメントによって、利用者のニーズに合わせたサービスを効率的に提供する努力が求められる。具体的には、比較的自立度が高い高齢者や、デイサービスが必ずしも必要でなくなった利用者については、ボランティアによるミニデイサービスを開発し利用できるようにしたり、非常勤職員の活用やシフト勤務体制をとるなど人的な事業運営の効率化を図ることが求められる。

また、平成10年度から導入予定の単独型在宅介護支援センターをデイサービスセンターに併設することで、在宅福祉サービスや地域福祉活動の地域拠点として新たな事業や活動を開発するための人的条件が得やすくなると考えられる。社協としては、将来の地域の福祉ニーズを予測し、十分な検討の上、今後のデイサービスセンターの機能を検討していくことが求められている。

なお、豊島区において、他のデイサービスセンターを運営する社会福祉法人と連携し、行政との連絡協議会を開催しているように、地域内のデイサービスセンターを運営する社会福祉法人との連携を強化し、行政との委託条件や補助金確保の交渉力を強化していくことも必要である。

## (3) 社協機能を活かした在宅福祉サービスとケアマネジメントのあり方

### —CCMの成果と課題—

今回の豊島区におけるモデル地区活動としてのCCMの実施状況については、先に詳細が述べられており、ここではこれらを総括し、その成果と課題について整理してみることとする。

CCMの成果として第一に言えることは、公私の関係者が一堂に会し、それぞれの立場からケースの置かれた状況、今後の支援の視点と方法について多様な考え方を出しあい協議した上で、協力しながらサービス提供を図ったこと自体が非常に有意義であったと言える。参加者はケースによってやや異なるが、行政のホームヘルプサービス担当者、ケースワーカー、保健婦、社協や他の法人が運営するデイサービスセンター職員、社協の有償サービスのコーディネーター、ボランティアコーディネーター、民生委員、ボランティアグループのリーダー等であった。在宅ケアにおけるサービス提供は、施設や病院によるケアと違い、サービスが個別的に提供され、自分達が提供しているサービスを中心に見がちで、全体的な視野に欠ける場合も少なからず存在する。

また、介護保険の導入に伴うケアマネジメントに対する危惧の一つに、サービス提供機関自体がケアマネジメントを行うことにより、自分の組織のサービスを優先し、他のサービス提供機関との調整が不十分になるのではないかとの指摘がある。その点では、公共的な性格を有する民間機関として社協がケアマネジメントに関わることは、地域における関係機関が協力・調整しながら、統合的なケアマネジメントの仕組みを、民間の立場から推進するという点でも意義深いと考えられる。

特に今回のCCMを通して、デイサービス、ホームヘルプサービスなどの公的サービスと、ボランティアや民生委員、近隣住民等によるインフォーマルな活動の有機的な連携の必要性について、関係者の認識が深まったことは意義が大きいと言える。その点では、社協は在宅ケアにおいて、公的サービスとインフォーマルな活動の有機的な連携を図る媒介的な機能を持つ民間機関として、特にその役割を果たす必要があると言える。また、在宅ケアに民生委員やボランティア・リーダーな



どが参加することの意義は、より利用者に近い市民の立場から専門機関によるサービス提供について意見を述べたり、評価することによって、市民の生活感覚に基づくサービス提供を実現することにあると考えられる。介護保険の導入による市民のサービスに対する意識の変化を予想すると、社協は、市民の声をサービス提供に活かしたり、その要望を反映するなどの役割が重要になってくると言える。

また第二の成果として、このような社協独自の機能を果たすために、社協自体が今後取り組むべき課題が、ある程度明らかになった点があげられる。

その課題として、先ずこれまで社協が実施している有償家事援助サービス、デイサービスなどの利用世帯や、ボランティアセンターに寄せられている相談ケースについて、アセスメントを的確に行い、社協内の情報の共有化を図るとともに、特に地域におけるインフォーマルな活動に結びつけられるか検討し、有効な支援策について検討し協働して取り組む必要がある。これまでどちらかという、社協内部においても事業担当ごとにケースの検討をすることはあったが、担当を越えて協働で検討し支援を行っていくという視点と取り組みが弱かったと言えるのではないだろうか。

介護保険の導入にあたって、ケアマネジメントの必要性が言われているが、社協においてはケアマネジメントを行うべきケースをすでに現場において有しており、職員がケアマネジメントの手法をさらに向上させ、先に示した公的サービスとインフォーマルな活動を有機的に結びつけるという社協独自の機能を活かしたケアマネジメントの手法を開発することが求められていると言えよう。

またこのモデル地区活動によって、インフォーマルな活動が在宅ケアにおいて有効に機能するためには、小地域福祉活動が組織的に展開される必要があると再認識された。そのためには、民生委員や町内会・自治会との連携による地域のニーズキャッチシステムや、支援を必要とするケースを公・民の関係者によって検討し支援していく実験的な試みが求められる。また、ボランティアセンターのコーディネート機能をさらに地域において展開し、地域住民やボランティアが関わる支援のあり方や、プライバシー保護に習熟したボランティアの養成が求められる。社協としてボランティアや地域住民によるグループ活動として、孤独の解消や交流、生きがいつくりなどのための会食会やミニデイサービス、地域リハビリなどの地域に根づいた活動を促進していくことがさらに求められるだろう。

小地域を舞台とした地域福祉活動の先進的な事例としては、都内では中野区の「野方の福祉を考える会」が有償会員制度による個別的なサービス提供や痴呆性老人のミニデイサービスなどを住民主導で行っている。また、鎌倉市社協においては、小地域でのニーズキャッチシステムによる相談援助活動から公的サービスとインフォーマルな活動を有機的に結びつける試みを推進している実績などがある。このような小地域福祉活動は、地域住民による福祉コミュニティの形成にとって欠かせない活動であるし、都市部におけるサービス利用者の社会的孤独やスティグマの解消にも有効な試みと言える。今後、都心部における高齢化の著しい進展を予想しても、益々その必要性は高くなっていると見えよう。

都市部における住民のコミュニティ意識の希薄さやプライバシー保護の問題など、小地域福祉活動としての課題もあるが、社協としてはモデル地区を設定し、これまで培ってきた住民やボランティアに対する研修や、調査活動、広報活動、組織化活動などによる支援と行政などの関係する機関と地域福祉活動を関連づけることによって、このような活動を推進できると考えられる。

今回の豊島区社協におけるモデル地区活動は、今後益々増大する介護などの福祉問題と介護保険の導入やNPO法、社会福祉の基礎構造改革等の急速な環境変化に対して、地域という基盤に立ち、公共的な性格を持つ民間機関として、社協がその独自の機能と役割を十分に活かした実践活動を行うべきことを示したと言えよう。