

機関番号：38002

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2008～2010

課題番号：20530558

研究課題名(和文) 沖縄県における地域密着型サービスの実証的研究

研究課題名(英文) The empirical study on community-based care services in Okinawa

研究代表者

西尾 敦史(NISHIO ATHUSHI)

沖縄大学・人文学部・准教授

研究者番号：40389721

研究成果の概要(和文)：

2005年に改正された介護保険法により創設された地域密着型サービスの中で特に小規模多機能ケアに焦点をあて自治体を基盤にした調査を行った。その結果、全国一給付費が高い沖縄の特徴の中から、小規模ケアの機能として、1) 利用者のエンパワメント、2) 家族サポート(支援)、3) 地域社会とのつながりをつくることが重要であり、それが介護を必要とする高齢者の尊厳を高め、その人の人生を尊重したケアが文化として充実・深化する可能性があることが見出された。また、制度の理念を実現するためにも市町村自治体の位置づけと政策が重要であることを明らかにした。

研究成果の概要(英文)：

The Long-Term Care Insurance Act was revised in 2005 in order to establish basic living conditions that the elderly could be self-sufficient in communities. We focused Small-scale Multi-function Care Services or SMCS, one type for the community-based care services or CCS and researched several municipalities in Okinawa. We have examined several types of care in SMCS empirically and clarified three essential functions of SMCS: 1) empowerment of users, 2) provision of family support, and 3) community building in order to enhance the dignity of the elderly.

The municipal governments have the authority to designate CCS. Thus, it is crucial for each municipality to devise a plan or policy for CCS.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	900,000	270,000	1,170,000
2009年度	600,000	180,000	780,000
2010年度	300,000	90,000	390,000
年度			
年度			
総計	1,800,000	540,000	2,340,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：社会学・社会福祉学

キーワード：介護保険, 地域密着型サービス, 小規模多機能型居宅介護, 宅老所, グループホーム, 日常生活圏域, 高齢者住宅

## 1. 研究開始当初の背景

介護保険制度の「地域密着型サービス」は、平成18(2006)年の制度(法)改正によって導入され、保険者である市町村が事業を指定する新しいサービス体系である。

「小規模多機能型居宅介護」などの新たなサービス類型が制度化された背景には、1980年代以降の「宅老所」などの自主的な取り組みがあり、そうした多様な実践を地方自治体が独自に補助、後押しすることによって、まず「小規模」ケアの「グループホーム」制度化され、ついで「多機能」を含んだ制度化が行われた。こうしたサービス体系の再編の契機となったのは、平成15(2003)年の高齢者介護研究会「2015年の高齢者介護」であった。

また、地域密着型サービスには外部評価が義務づけられているが、その評価基準づくりについても、行政と推進団体・市民との協働による検討が行われ、建築学からは、小規模の生活空間としての意味、高齢者ケアの領域からは、地域密着サービスのなじみの関係づくり、その人らしさを大切にす包括的なケアの意味、地域福祉分野からは、福祉のまちづくりの拠点機能としての意味など多角的な視点での研究が行われてきた。

## 2. 研究の目的

本研究は、地域密着型サービスの地域社会との相互関係、地域密着の意味、地域社会を基盤とした、小規模ケアの政策的意義、または課題を明らかにすることを目的としている。

沖縄県においては、多数の「宅老所」が存在し、また増加傾向にある。それらは、2000年以降、施設を認可していない沖縄県の独特の地域特性となっていることに着目し、現在は多数が認可外(指定外)となっている「宅老所」と、制度化された「地域密着型サービス」を連続した調査対象とすることによって、介護市場における介護報酬の水準とあり方、生活支援・関係づくりにおける専門性の確保・維持など重要な課題についての実証分析を行うことを目的としている。

離島が小規模の町村を多く構成する沖縄において、小規模の地域密着型サービス経営の可能性を析出することは、人口減少社会に以降し、限界集落などを抱える市町村経営においても多くの示唆を得られるものと考えられる。

また、分析の視点として、「地域密着型サービス」を単独で分析するのではなく、地域の社会資源を含めて、相互に関連する資源間の関係や必要な資源の開発を含めて「地域密着型サービス」資源の指定主体としての自治

体の地域経営の現状、その隘路や課題に焦点を当てることによって、サービスの地域経営システムへの将来展望を明らかにすることが可能になると考える。

## 3. 研究の方法

沖縄県における地域密着型サービスについて、20年度にサービス評価、事業経営調査を、21年度に自治体調査を行う。沖縄県宅老所連絡会、グループホーム連絡会、小規模多機能型居宅介護連絡会などの推進団体ネットワーク、沖縄県社会福祉協議会、また事業の指定を行う市町村行政の協力を得ながら、地域経営のあり方について調査研究をすすめる。

(1) サービス評価(外部評価・第三者評価)調査: 制度上義務付けられ、情報の公表が行われているため、その公表情報を活用する。

「宅老所」については、「小規模多機能(介護サービス併用)型」と「認可外小規模施設(住宅)型」に類型化した上で、同様のサービス評価を行い、利用者の生活の質を、「その人らしい生き方」の実現、「なじみの関係」づくりなどの視点から調査する。

とりわけ、小規模ケアの中では、「食」「外出支援」「家族との関係づくり」「地域社会との関係づくり」などの項目に焦点を当てた。

(2) 事業経営調査(収支の現状、経営分析～経費の多くを占める人件費、人員配置、ソフト等の体制など経営者と従事者の意識を中心とした調査)サービス実施事業者に対するアンケート調査を行う。宅老所については、特に労働環境に焦点をあて、大規模事業所に比べた小規模の事業所の労働条件や働きやすさについて分析を行った。

サービス評価によって得られる評価大項目指標については、サービスの一定の成果ととらえ、事業者調査による投入コスト(人的配置を中心として)の相関関係を分析することによって、他の介護サービス(施設・在宅)との関連における地域密着型サービスの役割と意義を明らかにし、包括ケアを行うための介護報酬の水準、人的資源の配置のあり方、財源投入を分析する。

「宅老所」については、「小規模多機能実践型」と「認可外小規模施設型」に類型化し、小規模多機能実践型については、他の多機能サービスとの関連を、サービス面と経営面両面から考察し、認可外小規模施設型については、利用料水準のあり方、特別養護老人ホーム等の施設サービスの充足度、代替度を制度的な施設サービスの補完役割において

考察する。

#### 4. 研究成果

沖縄県内の「小規模多機能型居宅介護」の事業所調査、フィールド調査、労働者調査を実施した結果、以下の知見および政策インプリケーションが得られた。

##### (1) 小規模多機能ケアの事業所調査

沖縄の小規模多機能は、全国一給付費が高く、「その人らしい暮らしの維持」を願い、比較的重度の利用者のケアを行っている。その中で、利用者の主体性を重視し、尊厳ある暮らしの維持のため、「利用者の思いに共感し、思いを受けとめられる」よう、生活の落差のないケアに取り組んでおり、特に一人（単独）世帯の利用者が多く、家族介護力を支え、補完する貴重なサービスになっている。全国一給付費が高い理由としては、地域社会との連携が図られており、また自治体の推進施策による面が大きいと考えられる。

##### (2) 宅老所の労働者調査

沖縄の宅老所は、おおむね小規模の事業所で、職員の定着率は比較的高く、離職率も低い。

職員の定着促進策は積極的に取り組まれている。NPOや小規模事業所において、働き手相互の、あるいは利用者との円滑なコミュニケーション、経営方針・ケアの理念が共有できていることが、離職率の低さにつながっている。人と人との基本的なつながり（なじみの関係）を重視するケアは、働く場を共同のコミュニティとして運営していく方向にもつながっている。小規模事業所の限界や課題に対して、共同（連絡会）による人材育成を行う必要性が見出された。

##### (3) 宮古島市・石垣市のフィールド調査

利用者個人と環境との相互関係（PIE）の視点から、とくに ①利用者の主体性を重視した「食」と「外出」の支援、②家族介護力の肯定的側面への支持、③生活空間の意識化、④アイデンティティの器としての地域文化の尊重、を特徴的な要素として析出した。その機能を高める自治体政策の役割として、①日常生活圏域の設定、②市町村合併による余剰施設の活用、③「地域介護・福祉空間整備等交付金」の活用が特徴となっている。日常生活圏域の設定には、地域社会形成の経緯や人口集中などの要因があり、一律の設定が困難な現実がある。

##### (4) 小規模多機能ケア理念の背景と系譜

地域密着型のサービスには、①利用者主体の理念（尊厳の保持）、②利用者の生活の連

続性の維持、③自由で柔軟なケア、④公共私 の多様な社会資源の配置・活用という、これまでの施設／在宅の二分法を乗り越えようとする理念が認められることを指摘している。

その理念の歴史的背景として、「ノーマライゼーションの思想」と世界的な人口の高齢化の中で、地域居住をすすめる理念としての「エイジング・イン・プレイス」が大きな影響を与えていること、そこには、ケアの理念としての「インプレイス」があり、単に居住の場を確保することではなく、落ち着き場所を創造することが問われていることを明らかにしている。

##### (5) 沖縄の小規模多機能ケアの特徴と課題

食事、外出支援、家族との関係づくり、利用者と地域社会の関係づくりに焦点をあて、小規模ケア実践を分析することにより、小規模ケアが文化として発展しうる萌芽を見出すことができた。

さらに、事業所が位置する地域社会の「落ち着き場所」としての伝統文化を共有し発展させる取り組みとの協働によりさらに文化としての小規模ケアの深化や充実が可能になることも重要な知見となった。

今後の制度の理念実現に向けた課題としては、①制度的条件の脆弱さ、②財政的な理由からの多床室中心の施設ケア肯定論の復活、③働き手の介護労働における問題（感情労働側面）などが今後の研究課題として見出された。

#### 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計4件）

① 西尾敦史、「地域社会の中の小規模ケア：沖縄の小規模多機能型居宅介護の実践から」、日本福祉文化学会『福祉文化研究』第12号、2011、pp. 39-52

② 西尾敦史、「小規模多機能型居宅介護と家族・地域社会：宮古島市における実践と自治体政策」、地域研究（沖縄大学地域研究）No7、2009、pp. 1-15

③ 西尾敦史、「石垣市における地域密着型サービス：利用者・家族・地域の視点から」、地域研究（沖縄大学地域研究所）NO. 6、2009、pp. 1-15

④ 西尾敦史、「沖縄県における地域介護資源の現状：地域密着型サービスを中心に」、沖縄大学人文学部研究紀要第12号、2008、pp. 13-29

〔学会発表〕(計2件)

- ① 西尾敦史, Community-oriented care services in Okinawa, Japan—a user, family, community, municipality viewpoint — (沖縄における地域密着型サービス～利用者、家族、コミュニティ、自治体の視点から) 2010 Joint World Conference on Social Work and Social Development, 2010年6月12日, Hong Kong Convention and Exhibition Centre
- ② 西尾敦史, 第13回全国宅老所・グループホーム研究フォーラム in おきなわプレフォーラム, 2009年3月7日(土) 本部町立中央公民館

〔図書〕(計2件)

- ① 西尾敦史, 「2009年度 沖縄県内宅老所・小規模介護サービス労働実態調査報告書」, 沖縄県宅老所連絡会 2010, pp. 1-46
- ② 西尾敦史, 「沖縄県内小規模多機能型居宅介護調査報告書」, 沖縄県小規模多機能型居宅介護事業所連絡会, 2010, pp. 1-57

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

西尾 敦史 (NISHIO ATSUSHI)  
沖縄大学・人文学部福祉文化学科・准教授  
研究者番号：40389721