



コミュニティのための 新ニューディール政策

いしだ しげのり
石田 成則

福祉サービスの供給主体として、政府の役割が後退し、民間企業と非営利組織の役割が重視される傾向にあります。社会保障のあり方においても、ケインズの介入政策を批判する新自由主義的理論の台頭、および政府の失敗を喧伝する公共選択論けんでんなどが隆盛となり、公助を代替する互助や自助への期待が高まっています。

また、公的部門によるサービス提供の限界や弊害を緩和するため、民間活力や非営利組織、家族、ボランティアなどのインフォーマルシステムを総合的に活用し、各組織・部門を最も適切に組み合わせることで、サービスを包括的に提供するなど、福祉の質を効率的に維持、改善することも重要です。

そのため、従来のような社会福祉協議会や社会福祉法人だけではなく、民間保険会社、各種協同組合組織、市民参加型非営利団体（NPO）などの参加が望まれます。しかし、行政主導型福祉サービスの充実が困難な状況とはいえ、こうした分権的多元主義が根付くには、まだまだ高いハードルそびが聳えています。

福祉サービス多元化のひとつのメリットはサービス利用層の拡大です。わが国の福祉サービスはすべての市民に普遍的にサービスを提供するという福祉理念（社会福祉事業法）のも

とに実施されています。しかしながら現実には、老人保健福祉領域でも階層によってサービス利用の分断が生じている現状があります。

本来であれば、21世紀になって導入された介護保険によってそれが解消されるはずでしたが、現実はその甘くない状況が続いています。介護保険導入を通じて、多様な供給主体が地域福祉分野に進出することになれば、公的補助金や助成金以外にも、それまでの措置制度の範囲に入らない豊富な民間資金が流入するはずでした。

また、契約制度を通じた利用者によるサービスの選択によって、ニーズに対する柔軟かつ繊細な対応が可能になり、サービス提供の即応性や総合的、そして包括的なサービスが提供されるはずでした。政策的対応のどこに問題があったのでしょうか？

現在わが国では、2025年を目途に地域包括ケア構想を具体化し、その実効性を高める段階にあります。加えて、急増する認知症対策として、「認知症は地域の病」といわれるように地域全体での支えが重要になっています。そのために、地域社会での互助の影響力や介護力を診断することも大切であり、この点については、パッチシステムと称される英国の小地域主義が参考になります。そこで、英国

の社会的包摂を目的とした小地域での介護予防活動に焦点を当ててみます。

英国の事例では、①住宅福祉と各種の福祉サービスを組み合わせる施策を指向していること、②一時的な支援から連続的ケア、伴走型支援への流れがあること、③支援者を分類するなど、画一的支援から個別のかつ総合的支援に移行していること、④総合的支援のために地域社会のステークホルダーや専門家・専門機関との連携を図っていること、⑤予算面も考慮して重点化・効率化を図るために、予防措置に力点を置いていること、などの特徴がみられます。

とくに英国では、介護給付などの金銭・現物給付にとどまることなく、事前・事後の一体的政策を実施しています。すなわち、福祉目的を達成するために生活全般の社会的事情に着目しています。

介護予防と日常生活支援では、要介護状態に陥った際の事後対応に加えて、それを契機に働き掛けることが重視されています。脆弱性を示す（前期）高齢者に対して、どのような支援が可能であるかを個人的なイベントを経験した時点で確定できることがより望ましくなるとして、介護予防のクリティカル・ポイント（重要な転機や分岐点）を明確にすることを意図しています。

そのうえで、フレイル段階（健常から要介護へ移行する中間の段階）での介護予防と社会的包摂を結び付けることで、以下の4段階の

支援策を実現しています。それには、①予防：健康状態改善への教育・訓練による要介護リスクへの転落の阻止、②誘導：福祉から就労や社会貢献へ誘導することによる要介護状態からの脱却、③一時的保護：介護支援給付、④促進：要介護状態から回復した高齢者への誘導措置が含まれ、こうした政策を一体的に実行できる体制が整備されています。

もうひとつが要介護リスクを空間的な広がりをもって捉え、地域政策ないし都市社会政策の一環として対処することです。地域特性や地域資源に即応して、きめ細かく対応するとともに、地域間の格差是正のための再分配政策も重視します。この目的のために、「コミュニティのためのニューディール政策」と称される政策が展開されています。この政策では、①地域型マネジメント（地域の福祉資源に即した管理運営）による地域の自立的発展、②コミュニティ・エンパワメント（地域の互助を活性化する仕組み）と住民参画の促進、③介護予防対策と包摂策を結びつけた地域住民との協創のもとでの自立的な政策推進と継続的な支援を掲げています。

わが国でも今こそ、こうした政策を採用する必要があります。これにより、健康寿命の延伸や在宅医療・介護にかかる課題を地域住民とともに解決し、もって地域の自立的な福祉マネジメント体制を構築すべきです。

（関西大学 政策創造学部 教授）