

高齢者福祉政策の展開過程における基礎自治体の取り組み  
—新たな様相提示の試み—

今回の報告は、今までの研究と現在の試みの一部を報告する。

具体的には高齢者介護・福祉分野を中心とする福祉制度政策の変容過程において、地域化・分権化—地域の実情に応じた包括的な施策展開を試みてきた基礎自治体の取り組みから、今まで語られてこなかった新たな様相を提示することを試みる。

具体的には、1980 年代後半以降の国による福祉制度改革の展開過程とその枠組みから外れる事項に対する制度設計について既存の資料から確認し、できるだけ普遍的な概念に置き換えるために、一自治体の事例報告ではなく多数の基礎自治体の長期的な取り組み過程からの検討してきた。

本研究では、自治体独自の福祉施策である“生活支援ハウス（以下、支援ハウス）運営事業”に着目し、地域特性や介護保険サービスなどの社会資源、独自の福祉施策の取り組みについて継続調査を実施してきた。またこの事業は、国の福祉政策の変遷過程において様々な意図をもって推奨されてきたものである（ゴールドプラン、ゴールドプラン 21）が、研究開始当初は、地域振興政策や老人福祉および介護保険制度がどのように関連してきたかを説明する公文書データが少ない状況にあったため、あわせて一次資料の作成と分析を試みてきた。

結果として、支援ハウス設置に関する国の政策的意図と自治体の設置判断との関係（中央—地方政府間関係）から、設置自治体は、国のメインストリームと異なる政策判断による施策を展開してきたことが明らかになった。そしてこれらの自治体は、地域特性や社会資源の特徴からも、わが国の社会福祉の普遍化、分権化、市場化等の功罪に常に直面し、一般施策が対応しない居住や虚弱、生活支援、低所得、緊急保護、家族代替などの多様なニーズに応えようと模索してきた様子がうかがえた。

当初は、地域が抱えた高齢者の生活問題に対応するための施策であったため“高齢者”の介護・福祉政策の一つのあり方として着目してきたが、実際は、国の福祉制度政策展開の壁である年齢や対象を限定した運用でなく、ニーズに着目しながら独自に運用してきた自治体が複数あることが明らかになった。このような基礎自治体の取り組みから、喫緊の課題として取り組みが推奨されている地域の実情に合わせた包括的な支援施策の構築についてそのあり方や施策運営の課題を説明することができる。

これらを通して、80 年代後半からの福祉制度改革の展開過程における施策運営のもう一つの様相を提示することができると検討している。