

博士學位論文要約

論文題目： 中国社区の高齢者ケアにおける福祉コミュニティ形成の可能性に
関する研究 —ガバナンスと住民参加に注目して—

氏名： 内山 智尋

要約：

2021年の中国の高齢化率は13.5%であり、日本の高齢化率の半分にも及ばないものの、その人口は2020年の時点で既に2億9000万人を超えており、中国政府は高齢化対策のための政策やシステム構築など急ピッチで整備を進めている。日本と同様に社会保障費が財政を圧迫することへの懸念から、在宅介護を主な方法とし、それを支えるための社区形成や社区养老服务体制の構築に力を入れている。また、近年の中国の国家政策や北京市の取り組みにおいて、住民ボランティアによる互助活動や社会組織、企業などの参入を積極的に進め、多様なアクターによる社区形成や住民自治を推進していくことなどが明らかにされている。

この方向性は、実は日本がすすめる地域福祉とその目的や機能などにおいて多くの共通点を有する。つまり、本書は中国も日本と同様に地域福祉、つまり中国でいう社区福祉を発展させ、福祉コミュニティ形成を目指しているという前提に立ち、その実現可能性について明らかにすると同時に、今後のあり方について提言をおこなうことを目的としている。

本論文は、序章と終章をふくむ9章で構成し、まず序章では中国の政策的背景に基づき、そこから見えてくる社区における高齢者ケアの方向性や将来像を描きながら本書の問題意識や意義について説明する。続く第1章から第3章では、福祉コミュニティの理論的な議論に基づき、ロジック・モデルの考え方を活用し、実践的な枠組みであるプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）の作成を試みる。さらに、第4章では中国の社区や高齢化の政策に焦点をあて、政策の変遷を分析しつつ、近年の傾向についてまとめている。第5章は、北京市にある8つの施設で実施したヒアリング調査結果をまとめたものである。調査においては第3章で導き出されたPDMを活用し、さまざまな角度から実態について把握し、その取り組みを評価した上で、課題についても触れる。第6章では今度は日本の自治体の地域福祉の取り組みを同様のPDMを活用し評価する。そして、第7章では、中国の課題を指摘しつつ、いくつかの萌芽がみられるとし、日本の経験から参考になる視点を導き出している。終章では、中国が福祉コミュニティ形成の実現に向けて取り組むべきことに対し提言をおこなう。

以下、簡潔にそれぞれの章について説明する。

・第1章

ここでは、日本の福祉コミュニティ理論の変遷やソーシャルクオリティ（SQ）の考え方からの示唆に基づき、最終的に福祉コミュニティの一つのかたちを提示する。一般的に、制度と実践が別々に語られることが多いなか、本節で示された「かたち」において、架橋的な場を設定

することで、これまで曖昧であった住民参加の位置づけ、公共的価値観を構築する目的を明確にし、福祉コミュニティ形成の意義をより強調している。最終的に、福祉コミュニティとは住民がそれぞれの価値観や異質性を共有し、尊重し合い、文化の創造を経て、「住民の福祉力と自治意識が強化され、全ての人を取り残されることのない地域社会を形成し、それを常に深化させる状態をつくる」ことであると定義づける。

・第2章

第1章で導き出した福祉コミュニティのかたちを如何に実践するかという点につき、ガバナンスの役割や「場」の設定の位置づけの意味などをかたちに落とし込むことで、実践につながるより具体的な方法論を示している。まず、福祉ガバナンス体制としてさまざまなステークホルダーが地域の多様なグループに参加し、ネットワークを作りながら可能な連携を展開する形には、当事者の参加が不可欠であることやCSWや行政などとの協働も欠かせないとしている。そして、体制をつくること以上に、決定プロセスへの関わり方が重要であるとしている。次に、住民参加においては、目指すところは住民自治であるとし、それには住民の組織化が必要であり、個人、組織、地域社会という3つのレベルそれぞれが段階を経ながらエンパワーされ、相互に影響を与えながら地域として成熟していくプロセスを明らかにしている。

・第3章

第1、2章で明らかになった福祉コミュニティのかたちやガバナンスのあり方、住民参加の方法などを実際に現場で実践する際の一つのツールとして、ロジカル・フレームワークの提示を試みる。具体的に、「住民のつながりが強化され、住民の地域問題の解決力が高まる」をプロジェクト目標1と設定し、この目標を達成するための成果や具体的活動、指標をPDM（プロジェクト・デザイン・マトリックス）として示している。ロジック・モデルの論理構成や具体的な評価の視点、例として示した福祉コミュニティのPDMは、実際に現場において計画策定や評価、モニタリングなどを実施する際に参考にできるものである。住民の意思決定のプロセスやコミュニティソーシャルワーカー（以下、CSWと記す）のかかわり方などその変化の様子や質をみる視点を新たに提案している。

・第4章

中国の社区政策におけるガバナンスや住民参加の視点、社区の居民委員会の役割の変遷などから、中国が目指す福祉コミュニティは如何なるものであるか分析した結果、日本と多くの共通点を有していることを明らかにしている。また、サービスの充実化やボランティアの育成、ネットワーク整備などと通じて社区ケアの発展と同時に社区全体の成熟化を図ることを目指していることがうかがえる。

一方で、実現するための手段としてのガバナンス体制や住民参加の実態には克服すべき課題もあることなども挙げている。次章の調査を通じてさらに詳しく述べられるが、政策としては理想が掲げられていても実態が伴わない現実、例えば、社区の社会資源が分散し、ガバナンス体制の構築が困難であることなどを挙げている。

・第5章

北京市で実施したヒアリング調査結果から5つの特徴や課題を導きだし、それらの課題に対し5つの観点から理論的、構造的な分析を行い、原因の追求を試みている。特徴については、社区养老服务ステーションで提供される多様なサービスが介護予防的な役割を果たしている点やICTシステムを活用した利便性、政府による強い管理体制による安定した環境など評価する側面もある。一方で、強力な管理体制故にガバナンス体制や住民の共感する意識の醸成が難しいなど、実践の上で推進を困難にする要因があるという課題も明らかにしている。ガバナンス体制が構築されない原因や事業計画が策定されない理由など、中国社区における実践が政策に追いつかないその背景について、一方的な上意下達の方法や中心的役割を果たすプラットフォームの位置づけの曖昧さなどを取りあげている。

・第6章

ここでは、日本の3つの自治体における文献調査から、特徴や課題を導き出し、3つの視点から考察をおこなっている。日本の自治体の特徴としては、多職種連携や住民も交えた計画策定など、顔の見える事業の推進が行われていることや、アセスメントに基づいた計画作りなど、マネジメント力も比較的強いといえる。一方で、課題に対する考察として取り上げた3つの点は、どれも住民参加に関連する内容であり、地域における社会的孤立の問題が顕在化する日本の課題の深刻さを物語っている。

・第7章

本章では、中国が理想とする社区形成を実現するためには、メゾ領域の充実化が必要不可欠であることを改めて浮き彫りにしている。つまり、社区における多様なアクターの連携体制を構築したり、社区の活動計画を策定したり、住民が参加できる場を設けるなど、社区における具体的活動を展開する領域を如何に機能させるかが肝心である。日本からの示唆として取りあげた6つの視点も多くが実践レベルにおいて欠かせない視点である。

最後に中国の福祉コミュニティ形成の可能性について、中国の実態から多くの萌芽といえるような取り組みがあることを指摘し、基礎的要件としてプラットフォームの整備を通じて十分に機能させることが重要であると結論づけている。

・終章

果たして中国の社区において福祉コミュニティ形成の可能性はあるのだろうかという本書で明らかにすべき問いかけに対し、実現するには多くの課題を克服する必要があることを指摘しつつ、いくつかの萌芽がみられるとし、5つの視点を日本の経験からの提言として導き出している。具体的には、1) プラットフォーム建設による調整・凝集機能の強化、2) 計画策定によるマネジメント機能の強化、3) 多様な参加の「場」の創出による公共性の醸成、4) 個別課題を地域課題としての認識、5) ソーシャルワーカーの役割の明確化、などを挙げている。

福祉コミュニティに必要なガバナンス体制の構築や住民参加を含む社区形成は、公共意識の醸成やソーシャルキャピタルの蓄積など、成果のみえにくい時間のかかる作業故に軽

視されがちであるが、同様に重要なテーマであることを指摘し、長期的な視点で社区形成に取り組む必要性があると強調している。