

201401005A

厚生労働科学研究費補助金  
政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）

**都市と地方における  
地域包括ケア提供体制の在り方  
に関する総合的研究**

（課題番号H25－政策－一般－004）

平成26年度 総括・分担報告書

平成27(2015)年3月

研究代表者 西村 周三

# 目次

## I. 総括研究報告

都市と地方における地域包括ケア提供体制の在り方に関する総合的研究 (西村周三) .....	3
--	---

## II. 分担研究報告

### 第1章. 先行事例研究

報告1: 地域づくりと「共生型」福祉、地域包括ケア－高知県と臼杵市の取組－ (小野太一) .....	17
報告2: 地域別にみた子ども人口の動向と保育所入所待機児童 (佐々井司) .....	57
報告3: 多世代共生と地域包括ケア (西村周三・所 道彦) .....	67

### 第2章. 人口・世帯・住宅動向に関する研究

報告1: 地域包括ケア提供体制のあり方に関わる人口・世帯・住宅の動向Ⅱ －人口・世帯・住宅に関するデータベース構築とその分析への応用－ (西村周三・金子隆一・佐々井司・小山泰代・鎌田健司・中川雅貴) …	73
報告2: 人口・社会経済・医療介護指標を用いた地域類型化試案 －因子・クラスター分析を用いた類型化－ (鎌田健司) .....	89
報告3: 高齢者の人口移動でみた地域の特徴－市区町村別純移動率による分析－ (中川雅貴) .....	101
報告4: 簡易推計手法を用いた小地域将来人口推計の試み －大阪府富田林市における日常生活圏域別将来人口推計－ (中川雅貴・金子隆一) .....	109
報告5: 都道府県別にみたサービス付き高齢者向け住宅の整備特性 (井上由起子) .....	121

### 第3章. 医療・介護・生活支援サービスに関する研究

報告1: 都道府県別にみた2025年における介護職員の需要推計 －介護職員数及び生産年齢人口に占める介護職員割合について－ (川越雅弘・菊池 潤) .....	133
報告2: OECD加盟国におけるインフォーマルケア支援策の動向 (小島克久) ……	143
報告3: 在宅看取り、在宅療養支援診療所標榜の状況の地理的可視化の試み (泉田信行) .....	155
報告4: 医療介護施設の適正配置に関する研究 －大分県における自動車時間別施設到達圏分析－ (鎌田健司) .....	165
報告5: 過疎の村をモデルにした人口等の高齢化動向と高齢者の居住拠点整備について (園田真理子) .....	181

報告 6：ソーシャル・キャピタルが介護者の主観的幸福度に与える影響 (山内直人・芦田登代) .....	209
--	-----

#### 第 4 章. 就業・経済状況・財政状況等に関する研究

報告 1：介護保険改革が介護保険財政に及ぼす影響—地域包括支援制度導入を視点に— (金子能宏) .....	229
報告 2：地域の経済状況と高齢者の就業率の動向—年金給付を考慮した場合— (金子能宏・佐藤 格) .....	241
報告 3：育児期の移動と母親の育児支援ネットワークの欠如の関係について (藤井麻由) .....	253

#### 第 5 章. 地域包括ケア総合データベース構築に関する研究

報告 1：地域包括ケア総合データベースの検討 (山本克也) .....	265
--	-----

### Ⅲ. 研究成果の刊行物・別刷

報告 1：地域包括ケアのその先を見る—ストック重視の視点への転換を (西村周三) .....	275
報告 2：都市部の人口高齢化と住宅政策 (西村周三) .....	281
報告 3：地域包括ケアシステムにおけるサービス付き高齢者向け住宅の課題 —サービスの質を中心に— (井上由起子) .....	291

## 【プロジェクトメンバー】

### 研究代表者

西村 周三（国立社会保障・人口問題研究所名誉所長）

### 研究分担者（機関内）

金子 隆一（国立社会保障・人口問題研究所副所長）

金子 能宏（国立社会保障・人口問題研究所政策研究連携担当参与）

川越 雅弘（国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部長）

佐々井 司（国立社会保障・人口問題研究所企画部第4室長）

小島 克久（国立社会保障・人口問題研究所国際関係部第2室長）

中川 雅貴（国立社会保障・人口問題研究所国際関係部研究員）

泉田 信行（国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部第1室長）

菊池 潤（国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部第3室長）

山本 克也（国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部第4室長）

鎌田 健司（国立社会保障・人口問題研究所人口構造研究部研究員）

### 研究分担者（機関外）

山内 直人（大阪大学大学院教授）

園田真理子（明治大学教授）

井上由起子（日本社会事業大学教授）

所 道彦（大阪市立大学大学院准教授）

藤井 麻由（北海道教育大学講師）

### 研究協力者（機関内）

宮田 智（国立社会保障・人口問題研究所政策研究調整官）

小野 太一（国立社会保障・人口問題研究所企画部長）

暮石 涉（国立社会保障・人口問題研究所社会保障応用分析研究部第4室長）

佐藤 格（国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部第1室長）

安藤 道人（国立社会保障・人口問題研究所社会保障基礎理論研究部研究員）

小山 泰代（国立社会保障・人口問題研究所第3室長）

### 研究協力者（機関外）

芦田登代（東京大学大学院医学系研究科特任研究員）

# I . 平成 26 年度総括研究報告

研究代表者 西村 周三 (国立社会保障・人口問題研究所)

「都市と地方における地域包括ケア提供体制の在り方に関する総合的研究」

研究代表者 西村 周三（国立社会保障・人口問題研究所 名誉所長）

【研究要旨】

人口減少・超高齢化が進むなか、地域包括ケア提供体制の構築が重要政策課題となっている。ただし、医療・介護ニーズの高い後期高齢者が急増する都市と、労働人口が大幅に減少する地方では置かれた状況が異なるため、各々の地域特性に応じた戦略や対策が必要となる。

昨年度に引き続き、5つのサブテーマ（1.先行事例検証、2.人口・世帯・住宅動向（死亡を含む）の地域別分析及び地域の類型化、3.医療・介護需要及び提供体制（従事者含む）の地域別分析、4.世帯の経済・雇用状況・住宅事情等の地域別分析）を設定し、これらサブテーマ毎に、現状分析、課題抽出、課題解決策の検討を行った。本年度は、国内の先行事例の検証とテーマ別現状分析（既存資料分析、インタビュー調査、アンケート）及び個別テーマ別データベースの構築ならびに「見える化」ツールの開発を行った。

先行事例研究班では、国内自治体等へのヒアリングや視察による先進的な事例調査（高知県・大分県臼杵市）を行うとともに、昨年度訪問した自治体のその後の体制について追加調査の実施（千葉県柏市・大分県）も行った。特に、地域づくりと「共生型」福祉と地域包括ケアとの関連性の分析として、高知県と大分県臼杵市の事例について考察を行った。その結果、(1)リーダーシップの重要性、(2) 成功事例における下地となる「地域力」の存在、(3)「防災」を契機とした地域づくりの可能性といった要素が、地域包括ケア実施における地域との「共生」を活かした施策の実施につながることを示されている。

人口・世帯・住宅動向に関する研究班では、人口統計を中心とした地域（市区町村・都道府県）別データベースの発展的整備とその一般向け利用システムの改善を行った。すなわち、昨年度に引き続き地域別にみた人口、世帯ならびに住宅に関する統計や将来推計を整備してデータベース化を図った。さらに、大都市部における住宅の老朽化による住宅問題の見通しの推計を行った。

医療・介護研究班では、(1) 都道府県別にみた2025年における介護職員の需要推計、(2) OECD加盟国におけるインフォーマルケア支援策の動向、(3) 在宅看取り、在宅療養支援診療所標榜の状況の地理的可視化、(4) 大分県を事例とした医療介護施設の適正配置に関する研究、(5) 過疎の村をモデルにした高齢者の居住拠点整備、(6) ソーシャル・キャピタルが介護者の主観的幸福度に与える影響について検討を行った。

就業・経済状況検討班では、(1) 地域包括支援制度導入における介護保険改革が介護保険財政に及ぼす影響、(2) 地域の経済状況と高齢者の就業率の動向、(3) 育児期の移動と母親の育児支援ネットワークの欠如の関係について検討を行った。

総合データベース班では、市町村職員による施策立案（少子化対策）に貢献するようなデータベースの構築・提供を目的として、本年度は都道府県別の介護関連施設の定員数の推計や二次医療圏別疾病構造試算ツールの開発を行った。

## A. 目的

人口減少・超高齢化が進むなか、地域包括ケア提供体制の構築が重要政策課題となっている。ただし、医療・介護ニーズの高い後期高齢者が急増する都市と、労働人口が大幅に減少する地方では置かれた状況が異なるため、各々の地域特性に応じた戦略や対策が必要となる。

本研究は、諸外国における地域包括ケア構築に向けた諸政策の評価と日本への示唆の検討、国内の先行事例検証を行いつつ、人口学、保健学、建築学、社会学、経済学、公共政策学等の学際的な観点から、超高齢社会における地域包括ケア提供体制のあるべき姿を、課題が異なる都市と地方別に明示した上で、実現に向けた具体的な政策手法の検討と政策提言を行うことを目的とする。

## B. 方法

本研究では5つのサブテーマ（1. 先行事例検証、2. 人口・世帯・住宅動向（死亡を含む）の地域別分析及び地域の類型化、3. 医療・介護需要及び提供体制（従事者含む）の地域別分析、4. 世帯の経済・雇用状況・住宅事情等の地域別分析、5. 総合データベースの構築）を設定し、これらサブテーマ毎に、現状分析、課題抽出、課題解決策の検討を行う。

本年度は、国内の先行事例の検証とテーマ別現状分析（既存資料分析、インタビュー調査、アンケート）及び個別テーマ別データベースの構築ならびに「見える化」ツールの開発を行った。

## C. 結果

### 【先行事例研究班】

先行事例研究班では、2014年6月から11

月にかけて国内自治体等へのヒアリングや視察による先進的な事例調査を実施した。

とくに地域づくりと「共生型」福祉に着目した分析（小野論文）では、地域づくりと「共生型」福祉と地域包括ケアとの関連性の分析として、高知県と大分県臼杵市の事例について考察を行った。その結果、(1) リーダーシップの重要性、(2) 成功事例における下地となる「地域力」の存在、(3) 「防災」を契機とした地域づくりの可能性といった要素が、地域包括ケア実施における地域との「共生」を活かした施策の実施につながることが示されている。

先行自治体である和光市の地域ケア会議ならびに介護予防事業を取り入れた事例として大分県の取り組みを昨年度に引き続き追跡調査した。政策波及の観点から地域ケア会議ならびに介護予防事業の政策効果指標として「要介護認定率」、「要支援改善率」、「健康寿命」の3指標について考察し、地域ケア会議による要介護認定の標準化、介護予防事業による介護度の改善、それによる健康期間の伸長による高齢者のQOLの向上が実現することによって地域包括ケアシステムが目指す理念の実現の一部をなすと考えることができる指標として有用であり、多角的に評価を行う必要がある点について指摘した（鎌田論文）。

### 【人口・世帯・住宅動向に関する研究班】

人口・世帯・住宅動向に関する研究班では、地域別にみた人口、世帯ならびに住宅に関する統計や将来推計を整備してデータベース化を図るとともに、その分析により地域における過疎化・高齢化の実態ならび見通しに関する知見をまとめた（西村他論文）。

人口統計を中心とした地域（市区町村・都道府県）別データベースの発展的整備とその一般向け利用システムの改善を行った。すなわち、昨年度に引き続き地域別にみた人口、世帯ならびに住宅に関する統計や将来推計を整備してデータベース化を図った。すなわち、市区町村・都道府県別に国勢調査、人口動態統計、将来推計人口、社会・人口統計体系を統一的形式に整備し、キーワード等による検索可能やデータ視覚化のための散布図などが簡便に利用できるようなシステムを構築し、充実に向けて作業を行った。

また、それらのデータの分析の一環として、地域別将来推計人口における各時期の年齢別人口に整合し、暦年・満年齢を時間単位とする市区町村別・年齢別死亡数ならびに出生数の推定を行った。

また、国立社会保障・人口問題研究所のプロジェクトチームが行った世帯数の将来推計をもとに、高齢者、とりわけ85歳以上の者が今後どのような世帯の状況におかれることになるのか、また、85歳以上のひとり暮らし世帯など、特に介護上の問題の顕在化しやすい世帯は今後どのような動向を示すのかを推計結果を用いて考察した。

人口・社会経済・医療介護指標を用いた地域類型化試案を行った分析（鎌田論文）では、分析単位は2次医療圏とし、2次医療圏別に人口・社会経済・医療介護46指標を用いて因子分析・クラスター分析を行い全国の2次医療圏を4クラスターに類型化した。クラスターはそれぞれ（1）医療介護施設充足地域：すでに高齢化が進んでいる過疎的地域、（2）医療介護需要数・増減率中程度：都市郊外地域、（3）医療介護低需要数・医療施設充足地域：都市郊外地域で取

り組みが進んでいる地域、（4）医療介護高需要数・高増減率・施設未充足地域：都市部といった特徴を示す結果となった。

高齢者の人口移動について市区町村別にみた分析では（中川論文）、2010年国勢調査「5年前の居住地」に関する市区町村別集計結果を用い、男女・年齢5歳階級別の純移動数ならびに純移動率を算出した。「東京圏」「中京圏」「大阪圏」「非大都市圏」それぞれに含まれる市区町村を、さらに「中心部」と「非中心部」に分類したうえで、各地域における市区町村単位の高齢者の転出入状況を集計した。

分析の結果、大都市圏における高齢者の転出超過は、おもに、中心的な区部ならびに政令指定都市で生じており、その周辺部では高齢者人口の転入超過となる傾向が確認された。中心部と非中心部における高齢者の流出入状況の非対称性は、とりわけ東京圏において顕著にみられ、後期高齢者になるほどこのパターンが明確にみられる。また、東京都内において、後期高齢者の大幅な転入超過が生じている23区外の市町村では、その転入者の大部分が都内中心部である23区内からの移動者で占められていることが確認された。中京圏・大阪圏についても、高齢者の人口移動については中心部で転出超過が生じる傾向がみられたが、非中心部との非対称性という点においては、東京圏ほど明確なパターンは確認されなかった。一方、非大都市圏においては、「中心部における転入超過」「非中心部における転出超過」という、大都市圏域とは逆の傾向がみられた。

大阪府富田林市における日常生活圏域別将来人口推計では（中川・金子論文）、大阪府富田林市を事例に、日常生活圏域別の将



来人口推計の手法を検討し、複数の簡易的な手法を用いた推計を行った。推計に際しては、2010年の「国勢調査」小地域集計結果（男女・年齢別・町丁字単位）を日常生活圏域別（富田林市内3圏域）に再集計したデータを基準人口として用いた。国立社会保障・人口問題研究所が公表している「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」（以下、「社人研推計」）による富田林市に関するパラメータの将来値を市内の各圏域に一律に適用した場合の推計結果をベースに、各圏域の人口変動の動向を反映させたうえで、少ないパラメータによる簡便な推計が可能となるコーホート変化率法による推計作業を行った。

都道府県別にサービス付き高齢者向け住宅の整備特性の分析（井上論文）では、整備量と費用負担の特性を明らかにすることを目的に、2013年8月31日時点でサービス付き高齢者向け住宅情報提供システムに登録されていた物件3,765件、122,086戸を対象に分析を行った。その結果、以下が明らかとなった。

1) サ付き住宅整備率（対高齢者人口）を算出したところ、「全国平均」は0.39%であった。「東京都」「埼玉県・千葉県・神奈川県」は整備率が低く、「上記以外の政令市・中核市」では堅調であり、「その他」では低い。

2) 家賃は全国平均で57,232円である。「東京都」100,071円、「埼玉県・千葉県・神奈川県」76,269円、「それ以外の政令市と中核市」57,080円、「その他」48,859円となった。サ付き住宅費用（家賃+共益費+基本サービス費用+食費の合計）は、全国平均で134,349円であった。

3) 都道府県別厚生年金受給者額の上位2

割相当額でサ付き住宅費用と医療介護費を賄える物件を高額物件、生活扶助額と住宅扶助額の合計額以下でサ付き住宅費用を賄える物件を低額物件、その間を一般物件と定義し、分類したところ、3,765物件の内訳は「高額物件」9.6%、「一般物件」72.9%、「低額物件」17.5%であった。高額：一般：低額の順に、「東京都」38.6%：54.5%：6.8%、「埼玉県・千葉県・神奈川県」15.5%：78.3%：6.3%、「それ以外の政令市と中核市」10.8%：71.1%：18.1%、「その他」4.8%：74.4%：20.8%となった。

以上から、整備は月額費用が高い「東京都」では地価の高さから整備が進まず、月額費用が手頃で厚生年金層や共済年金層が比較的多い「それ以外の政令市と中核市」で堅調であることが分かる。また、家賃やサ付き住宅費用は土地価格をダイレクトに反映している。その結果、東京では高額物件が38.6%と極めて多く、地方で低額物件が20%を超えることがわかった。

併せて首都圏を中心とする大都市における、老朽化した住宅、特に賃貸だけでなく、持ち家（マンション）の老朽化が、今後の住宅政策としての社会保障政策に重要な課題を提起することを論じた（西村論文）。

#### 【医療・介護研究班】

都道府県別にみた2025年における介護職員の需要推計の分析（川越・菊池論文）では、2025年までの介護需要（サービス受給者数及び介護職員数）、ならびに生産年齢人口に占める介護職員割合の都道府県間の差異の検証を目的に、「介護人材の需給推計ワークシート」の手法を用いた推計を行った。

その結果、生産年齢人口に占める介護職

員割合に関して、

- 1) 全国ベースでは、2012年の2.10%が、2025年には3.42%（1.63倍）に増加する。
- 2) 2012年の割合を都道府県別にみると、最少は埼玉県の1.47%、最大は島根県の3.47%、2025年をみると、最少は栃木県の2.61%、最大は秋田県の5.01%であった。
- 3) 2012年と2025年間の割合の倍率を都道府県別にみると、最少は島根県の1.44倍、最大は千葉県の1.90倍であった。

などがわかった。このことは、2025年までに、生産年齢人口に占める介護職員の割合を1.44～1.90倍に増やさなければ、急増する介護需要に対応できないことが示された。

OECD加盟国におけるインフォーマルケア支援策の動向に関する分析（小島論文）では、OECD加盟国におけるインフォーマルケア支援策の現状をまとめ、わが国の「地域包括ケアシステム」の構築に資する参考事例を求めるという視点から、わが国に資する点について考察したものである。わが国では「地域包括ケアシステム」の構築を進めた。その結果、OECD加盟国でも、地域に密着し、かつ各種の保健・医療・福祉の関係者が連携してサービスを提供することを重視している国もある（例：ポルトガル、エストニアなど）。このようなフォーマルなケアサービスを統合的に提供する一方で、家族介護者の役割は大きいと認識されている。インフォーマルケアの支援策として、各種相談サービス、レスパイトケア、介護休業の他、介護手当などの経済的な支援策も重要である。OECD加盟国ではこれらの政策が実施されていることなどがわかった。

在宅看取り、在宅療養支援診療所標榜の状況等の地理的可視化の分析（泉田論文）

では、平成20年度の「医療施設調査」の個票データを使用し、ある県の在宅サービスを提供している診療所からの距離を地図上に描き、サービス提供範囲を示した。データについては目的外使用申請を行い、データ利用要件に沿って分析を行った。分析対象県では人口分布に従ってサービス事業者が立地し、それにより所要時間で在宅サービスを提供する事業者から移動できる範囲、サービス提供範囲、が決まっていることがわかった。

大分県を対象とした医療介護施設の適正配置に関する分析（鎌田論文）では、平成26年時点の医療介護施設（急性期対応【心筋梗塞ならびに脳卒中】病院、小規模多機能型居宅介護施設、訪問看護ステーションの4施設）を対象に、自動車時間で到達できる地域を示すとともに、各自動車時間別範囲に含まれる人口を集計することにより、急性期対応病院においては、緊急時の病院へのアクセスに関するカバー率、小規模多機能型居宅介護施設や訪問看護ステーションであれば、各事業所が対象とする需要数の把握を行った。その結果、急性期対応病院は、30分圏では心筋梗塞と脳卒中对応ではアクセシビリティに差がみられたが、60分圏では両者ともに9割以上の人口をカバーする施設の配置が行われていることがわかった。小規模多機能型居宅介護施設は各市町村の整備が進められているところにあり、第6期計画において在宅支援を充実させるための拠点として重要な施設であり、今後も整備が進んでいく施設の一つであると考えられ、現状においても30分圏内で9割の人口をカバーする配置となっている。訪問看護ステーションへの到達圏は15分圏での老年人口カバー率が8割程度となっ

ており、老年人口の分布に対応した施設配置となっていることがわかった。

過疎の村をモデルにした人口等の高齢化動向と高齢者の居住拠点整備についての分析（園田論文）では、奈良県十津川村をモデル地域に設定し、過疎化と少子高齢化が進む地域において、住民が最後まで安心して暮らしていくための生活拠点の整備に向けて(1)過疎化・高齢化に対し先進的に取り組む地域事例の調査・解析、(2)サポートを受ける側に関して：十津川村東区 6 集落の高齢者世帯へ訪問調査\*による、親族の支援、村内互助の関係、空き家の存在等の実態把握と解析、(3)サポートをする側に関して：ホームヘルパーの活動状況、デイサービスの提供状況の実態把握と解析を行った。その結果、(1) 過疎化・高齢化問題に取り組む先進地区の特徴：著しい過疎化と高齢化が進む中で、町や村、地区が生き残るために必要な切り口は、①地域の財産・資源を活用、②地域の実情に合った政策、③高齢者に出番と役割、④空き家や空き建物の利活用 の 4 点が重要であることがわかった。(2) 地区の人・建物キャピタルの実態把握の方法論：地区内の人や建物の「個別性」に着目することが、過疎地こそその“強み”になる。ほぼ全数に近い個別訪問調査から、高齢者個々人のソーシャルネットワークと、公会堂、住宅、空き家等の建物資源の距離・高さ等の関係を、可視的に把握できる図化（インフォグラフィックス）を行い、居住拠点整備の「場所の整備」や「運営方法」の具体提案に結びつけた。(3) 訪問介護、デイサービス等のネットワークの問題点の把握と解決方法としては、村内の介護ヘルパーの訪問経路、デイサービスの送迎経路の可視化と解析により、ともに長

時間・長距離移動が多く、非効率なことが明らかになった。合理的なネットワークの編成を行えば、僻地集落での高齢者の居住継続の可能性が高まる。(4) 高齢者の居住・生活支援等の拠点整備の可能性：地区内の適切なネットワーク拠点に、既存建物や空き家等を活用した地域拠点整備を行うこと及び新たな人材を招き入れることによって、高齢者の地区内での居住継続と、地区全体の持続と再生が図れる可能性があることがなどを明らかにした。

ソーシャル・キャピタルが介護者の主観的幸福度に与える影響についての分析（山内・芦田論文）では、ソーシャル・キャピタルは介護負担にどのような影響を与えるか、介護者の幸福度を通じて把握することを目的とした分析を行う。具体的には、介護負担が家族介護者の主観的幸福度に与える影響、ソーシャル・キャピタルが家族介護者の幸福度に与える影響、およびソーシャル・キャピタルが介護負担による幸福度の低下を緩和する影響等について分析した結果、主介護者であることは幸福度に負の影響を与えていたが（係数 $-0.77$ ：1%水準で有意）、その影響は地域への信頼が高くなるにつれて緩和されていた（係数 $0.35$ ：5%水準で有意）という結果が得られた。

#### 【就業・経済研究班】

就業・経済研究班では地域包括ケアの下で、高齢者やその家族の暮らしが安定して続けられるようになる経済的条件の考察している。

介護保険改革が介護保険財政に及ぼす影響に関する分析（金子論文）では、2006年介護保険制度改革で導入された地域包括支援制度（地域包括支援センター）と介護サ

ービス情報公表システムに着目して、これらの制度改革が介護保険財政の効率性に影響を及ぼしたかどうかを、都道府県別データを用いて回帰分析し考察した。

地域の経済状況と高齢者の就業率の動向の分析（金子・佐藤論文）では、地域包括ケアを推進するうえで不可欠となる地域の経済資源や人的資源の状況を把握するために、都道府県別のデータを用いて、地域の経済状況や高齢者の就業状況を観察した上で、年金給付の高齢者の就業率に及ぼす影響について回帰分析を行い考察した。

育児期の移動と母親の育児支援ネットワークの欠如の関係に関する分析（藤井論文）では、誰からも子どもの世話という手段的支援を得ることができない母親が一定割合存在し、特に育児期に三大都市圏に移動した母親に多い（14%）。次に、子どもが生まれる前の母親・父親・世帯の属性を制御した場合、育児期に非三大都市圏に移動した母親は、移動していない母親に比べて、調査時点で正規職に就いている確率が有意に低く、また、三大都市圏に移動した母親は、移動していない母親に比べて、調査時点で祖父母と同居していない確率が有意に高い。しかし、移動した母親と移動してない母親の間で、手段的支援が欠如している確率に有意な差はない。最後に、育児期に非三大都市圏に移動した母親は、移動していない母親に比べて、配偶者以外の同居家族から相談などの情緒的支援が得られない確率が有意に低く、三大都市圏に移動した母親は、移動していない母親に比べて、近所の人から情緒的支援が得られない確率が有意に低いことなどがわかった。

#### 【地域包括ケア総合データベース班】

総合データベース班では、市町村職員による施策立案に貢献するようなデータベースの構築・提供を目的として、本年度は都道府県別の介護関連施設の定員数の推計や二次医療圏別疾病構造試算ツールの開発を行った。

データベースに求められる機能は該当自治体の位置づけ（特徴、強み、弱み）が把握できること（成績表は現状、時系列的変化；過去のトレンド、将来予測；事業計画策定支援の3点セットで表示、レーダーチャート、地図チャート、散布図、折れ線グラフを使用）、隣接自治体との比較が容易にできる仕様となっている。

#### D. 考察

各研究班の考察および結論を以下に示す。先行事例研究班では、「共生型」は、同一の提供主体が「高齢者・障害者・児童」など別々の対象者に対して、制度の縦割りを超えて一緒に必要なケアやサービスを提供し、その提供されている場において「共に生きる」ことを意識されている点で有用である。さらに、高知県の「あったかふれあいセンター」の取組の付加価値としては「失業者に職を」与えることや、いの町の個別支援ケースの方のように地域との交流が乏しかった方に人々とのつながりをつくるなど、人生を動的に捉え、そのライフコースの過程で社会との関係性が切れそうな人に「社会とのつながりを再構築する」という意味での「共生」という価値も生んでいる点にある。そのように「共生型」の付加価値として「社会とのつながりの再構築」を捉えた場合、臼杵市の「地域振興協議会」は、それぞれの属性別の地域グループが、

高齢化や人口減によってメンバーの減少や活動の不活発化に悩んでいるのを、総合化により再活性化することで、「社会とのつながり」が途切れそうになっていた個人やグループを地域社会の輪の中に留め、かつ縦割りを超えた新たな活動を行うことで、従来は必ずしも一義的な対象とはなっていなかった方にも参加—「社会とのつながり」—の機会を提供するという意義も見いだせ、ともに、広い意味での「共生社会」の構築に向けた貴重なツールとしての高い価値を有するものといえる。

人口・世帯・住宅動向に関する研究班では、地域別にみた人口、世帯の規模・構造等、住宅に関する統計等を整備してデータベース(DB)化を中心に分析を行った((西村他論文)。1812 市区町村別に将来推計人口の年次5年毎、性別年齢5歳階級の自然動態数と社会動態数を分離し、後者については推計で仮定値とされた生残率を暦年・満年齢の死亡率に変換して年齢別死亡数ならびに出生数を求める方法を開発した。これらの手法をすべての市区町村に当てはめて動態数の推計を行った。こうした結果をデータベースに加えると共に、所収されたデータと共に用いて、人口動態数の地域性や傾向について基礎的な分析を行った。これにより今後の出生・死亡傾向の見直しを含んだ地域の特性を把握し、類型化を行うことができる。地域別将来推計人口における各時期の年齢別人口に整合し、暦年・満年齢を時間単位とする市区町村別・年齢別死亡数ならびに出生数の推定を行った。

高齢者の居住地移動については(中川論文)、健康状態の悪化や住宅事情といった要因に加え、子どもをはじめとする家族に関する事情に大きく規定される傾向が指摘さ

れているが、その関連を地域レベルで検証するうえでも、人口・世帯構造をはじめとする地域特性、さらには高齢者ケアサービスの供給状況との関連について分析し、いわゆる「介護移住」の実態・地理的パターンについて検証することが今後の課題である。

日常生活圏域別将来人口推計(中川・金子)では、2040年までの推計期間を通じた年少人口(0~14歳)の減少率に関しては圏域間で最大で1.4倍、後期高齢者(75歳以上)の増加率に関しては最大2.2倍の格差が発生する可能性が示された。また、推計の出発点となる基準人口(2010年国勢調査)において比較的高齢化率の低かった圏域において、今後の高齢者人口の急増が見込まれるとの推計結果が確認されるなど、今後、同一市町村内における小規模な地域単位で、異なる行政ニーズが発生する可能性があらためて示唆された。

都道府県別にみたサービス付き高齢者向け住宅の整備特性の分析(井上論文)では、額物件は生活保護受給者が利用可能な物件となるが、国民年金層で預貯金や持家がなく、家族からの経済的援助も期待できない層は、低額物件であっても利用がままならないことは容易に想像がつく。地域善隣事業やケアハウス(含む都市型ケアハウス)の動向を確認しながら、厚生年金受給者を想定しているサ付き住宅の位置づけも含めて低所得者向けの住まいのあり方を検討する必要があることを示した。

医療・介護研究班では個別分析事例を通じて、以下のような論点ならびに考察が得られる。(1) 都道府県別にみた2025年における介護職員の需要推計(川越論文)からは、(現在勤務している介護職員の離職を

できるだけ防ぐこと（賃金対策、労働環境の改善など）、学生に選ばれる業界に転換すること、潜在的な労働力（女性、中高年者など）の獲得を推進することなどは非常に重要であるが、これら対策だけで2025年に必要な介護職員数を確保することは困難と考えられる点が指摘されている。現行の介護サービス利用者の2～3割が1年後に重度化し、介護の必要量が増加している一方、「自立支援」に対する職員の意識改革とケア方法の徹底を図ることで、要介護度が著明に改善したということも報告されている。介護職員の確保のためには、「参入促進」「資質の向上」「労働環境・処遇の改善」といった対策とともに、要介護度の重度化を予防するための対策を強化することが必須であるといえる。

医療介護施設の適正配置に関する研究（鎌田論文）では、GISを用いることによって、道路網と施設への到達圏分析などを試算することができる。小地域の人口変化によるアクセシビリティの変化など反事実的状况における試算などを行うことによって、施設の適正な配置を検討出来るという点で有用な分析方法の一つであることが示された。次年度は、全国を対象とした分析や施設の需給構造を考慮したモデルの摘要、日常生活圏域別の需給状況の把握など、より現実的なモデルの構築を行う予定である。

過疎の村をモデルにした人口等の高齢化動向と高齢者の居住拠点整備についての分析（園田論文）からは、高齢者の訪問介護、デイサービス等のネットワークの問題点の把握と解決方法として、ヘルパーの配置と巡回経路、デイサービスの送迎経路ともに長時間・長距離移動が多く、非効率で、介護サービスについて、ほとんどネットワー

ク的な視点に基づいた合理的な方策がとられていないことが明らかになった。反対に、合理的なネットワークの編成を行うことができれば、僻地集落での高齢者の居住継続を図ることができることが示された。また、高齢者の居住・生活支援等の拠点整備の可能性については、僻地地区であっても、地区内の適切なネットワーク拠点に、既存建物等を活用した地域拠点の形成と空き家等を活用した自宅とは別の居住拠点整備を複合的に行うことによって、高齢者の地区内での居住継続を図ることが可能になる。また、それには人的なサポート体制を整えることが不可欠であり、雇用創出等によって、地区内に新たな人材を招き入れ、そうした人たちの居住も増やすことで、地区の持続と再生が図れる可能性がある点などが指摘されている。

就業・経済研究班では以下の成果が得られた。介護保険改革が介護保険財政に及ぼす影響に関する分析（金子論文）では、介護保険支出、介護サービス等諸費、介護給付費準備基金保有額の対前年変化率を被説明変数とする回帰分析では、2006年の介護保険改革によってこれらの変化率が減少した結果となり、支出の抑制と準備金の適正化（高すぎる保険料による多すぎる準備金保有の抑制）が実現したと考えられる。また、介護保険財政安定化基金の貸付金額と基金から貸付を受けている保険者の介護保険者全体に占める割合を被説明変数とする回帰分析では、2006年の介護保険改革によって貸付金額が減少し貸付を受ける市町村・保険者割合も低下する結果となり、将来の保険料引き上げの要因が緩和されたことが示唆された。地域包括ケアを理念とする地域包括支援制度と介護サービス情報公

表システムの導入という 2006 年の介護保険改革は、介護保険財政の効率性の向上と高齢者の将来的な保険料負担の緩和（可処分所得上昇の可能性）を通じて、好ましい影響をもたらしたと考えられる。

地域の経済状況と高齢者の就業率の動向の分析（金子・佐藤論文）では、厚生年金の老齢年金給付は、その額が大きいほど高齢者の就業率が低くなる傾向が見られるが、統計的検定により固定効果モデルが選択されるため、その影響は統計的に有意ではない。また、国民年金の老齢年金給付は、その額が大きいほど就業率が高い傾向が見られるが、その係数は統計的に有意ではない。年金給付が高齢者の就業率に及ぼす影響は、厚生年金と国民年金とで異なる可能性があるが、その影響は必ずしも大きくないことを考えると、回帰分析の結果は、地域ごとに高齢者の就業・引退の選択を尊重しながらも高齢者の労働力の確保を今後進めていくことが可能であることが示唆される。

## E. 結論

これまでの各研究班の結果をもとに考察および結論を述べたい。

第一に、全国各地で先進的に進んでいる「地域包括ケア」の事例を体系的に収集し、これに分析を加えた。全国での展開を俯瞰すると、大都市部よりも、地方都市においてより発展した形態が見られる。この要因は、医療・介護の資源が豊富に存在する地域よりも、何らかの資源が不足する地域の方が、さまざまな工夫を行うからであるという仮説を立てることができる。ただしこれはあくまで印象論にとどまるので、より精緻な数量分析が必要である。

第二の特徴は、国立社会保障・人口問題

研究所がこれまで蓄積してきたデータを整備・駆使し研究を進めるとともに、今後の研究に資するために、各種のデータベースを整備したことにある。この作業は、まだ一般に利用しやすい状態には達していないが、今後都道府県・市町村の担当者などが、利用しやすい形で整備する予定である。この作業に関しては、国立社会保障・人口問題研究所が行ってきた、都道府県別、市町村別将来人口推計ともドッキングできるように整備する予定である。

整備されつつあるデータベースの現時点での具体的な利用例は、次のようなものがある。まず、「医療・介護班」において、介護従事者数の推計、医療・介護施設の適正配置の在り方などに資するデータ整備を行った。さらにこのデータは、現在厚生労働省で策定されている「地域医療構想策定ガイドライン」との整合性を検討する予定である。

本研究の特徴は、多くの研究者の研究を、それぞれ独立した研究にとどめるのではなく、事例研究と、データ分析による研究、データベースの整備という三本柱を有機的につなぎ合わせることを大きな目標とした。事例研究を行う際は、その地域のデータを事前に収集し、客観的なデータとヒアリングとの整合性に留意した。

逆に、事例研究によって明らかになった事実を、全国のデータと照合させることにも意を払った。

さらに、人口・世帯・住宅動向に関する研究班では、データ利用者の問題意識に応えるにはどのようなデータが求められているかも議論し、これまでになかったデータの収集に努力した。（用法の概要と、これを用いた基礎分析結果の記述、さらに「見える化」

この過程で、各方面に分散しているデータを今後一括して活用できる準備が整った。医療・介護研究班では、これまで分散してしか利用可能でなかった、医療と介護に関するデータの接合可能性についても検討した。ただしこの点については、直ちに利用可能ではなく、今後の重要な国民的課題であることを付記しておく。

就業・経済状況検討班では、地域の経済状況と高齢者の就業率の動向について検討を加えた。結果は、都道府県別に見た場合、年金給付が就業率に及ぼす影響には有意な差が認められず、たとえ年年金給付水準がある程度の額に達していたとしても、高齢者にとっての就業機会があれば、働く意欲はかなり高い可能性があることを示唆している。今後、地域包括ケアの推進にとって、若年高齢者の活用の在り方に、示唆を与える分析であると考えている。

総合データベース班では、市町村職員による施策立案に貢献するようなデータベースの構築・提供を目的として、今年度は市町村を主として整備した。考える限りの、かなりの種類のデータベースの整備が行われたと考えるが、その活用例は、今後の課題である

本研究は、研究対象となる範囲が多方面にわたるため、データの利用可能性について、人口研究、医療・介護研究、経済研究、労働研究、住宅研究など、多方面の研究者間の情報交換がきわめて有効であった。本研究の参加者の多様性が、今後も生かせるよう、継続的な研究を深めていきたい。

最終年度では、これまでの成果をもとに、(1) 将来人口推計を利用した 2035 年までの医療・介護・住宅需要と必要供給量に関するデータベースを地域（市町村、都道府

県）別に構築する。(2) 上記のデータベースを活用した地域診断を保険者が行えるようなワークシートの開発を行う。(3) 地域類型別にみた課題整理・阻害・促進要因分析、改善策の提案を行っていく。

#### F. 健康危険情報

なし

#### G. 研究発表

なし

#### H. 知的所有権の出願・登録状況

なし



## Ⅱ. 平成 26 年度分担研究報告

### 第 1 章. 先行事例研究

厚生労働科学研究補助金政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）  
「都市と地方における地域包括ケア提供体制の在り方に関する総合的研究」  
平成 26 年度報告書

地域づくりと「共生型」福祉、地域包括ケア

－高知県と臼杵市の取組－

研究協力者 小野 太一（国立社会保障・人口問題研究所 企画部長）

A. 目的

福祉分野における高齢、障害、児童等対象者毎の縦割りを超えて柔軟にサービスを提供する「共生型」福祉サービスは、「①地域のなかで当たり前前に暮らすための小規模な居場所を提供し、②利用の求めに対しては高齢者、子ども、障害者という対象上の制約を与えることなく、③その場で展開される多様な人間関係を、共に生きるという新たなコミュニティとして形づくる営み」との定義を示している平野(2005)<sup>i</sup>が中心に取り上げている富山市の「このゆびと一まれ」の営みが、関係者の間で最も知られているものと言っても過言ではないであろう。介護保険創設前の平成5年から、地域で暮らす上での困難を抱える方の必要に応えることを制度の枠内でサービスをまかなうことに優先した取組みが、利用が増えるにつれ県の行政を動かして単独事業としての支援となり、阪神・淡路大震災後兵庫県下でのケア付き仮設住宅から発展したグループハウスの取組など、他の地域でも始まっていた「制度の枠を超えた取組み」と結びついて全国ネットワークの形成に至った。21世紀に入り介護保険や障害分野の新たな仕組みの導入の中でもその価値を認められる形で制度の中でも徐々に認められ、東日本大震災後の被災地における「共生型福祉施設」の先駆として国からの通知により普及促進が図られるようになった<sup>ii</sup>。

こうした「富山型」の共生型福祉とともによく知られているのが、高知県における「あったかふれあいセンター」の営みである<sup>iii</sup>。発展の過程については後述するが、高知県庁が主導する形で、平成21年度から国の「ふるさと雇用再生特別交付金」を活用して地域における多世代交流・多機能型の拠点の整備が進められている。この取組は、平成26年末に閣議決定された政府の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」において、「縦割りを排除し、地域交流、地域支え合いの拠点として、多世代交流・多機能型福祉拠点を整備し、既存制度も活用しながら、居場所、相談、見守り、通所サービス等を柔軟かつ一体的に提供する」との記述に反映されるなど、国においてもその全国展開を進める方向を示している。また単に方向性を示すだけでなく、平成26年度補正予算において経済対策の一部として盛り込まれた「地域住民生活等緊急支援のための交付金」の「地方創生先行型」の事業メニューとして盛り込まれ、整備に向けた予算の裏打ちがある事業として全国展開の後押しが為さ

<sup>1</sup> 以下高知県の取組に関する参考文献として、奥田・平野・榊原（2012）及び日本福祉大学地域ケア研究推進センター（2013）を参照。

れるに至っている。さらには、平成 27 年 4 月から開始される生活困窮者支援制度の準備を進める厚生労働省社会・援護局においても、高知県の取組みを「生活困窮者支援を含む地域福祉の充実に資するもの」として、「地域住民生活等緊急支援のための交付金」の活用を促す<sup>14)</sup>に至っている。

また、大分県臼杵市の「地域振興協議会」の取組は、平野（2005）の定義する「共生型」福祉とは異なるが、世代や性別の枠を超えて地域コミュニティを構築していこうという取組みであり、少子高齢化と人口減少が進むわが国において、いわゆる地域づくり・地域おこし、街づくり活動と地域福祉活動が融合した先駆事例として捉える事ができよう。臼杵市の地域包括ケアに関する取組みは、全国に先駆ける形で保険者情報等収集されるデータを用いた科学的方法により地域診断をし、必要な取組みを行う等、関係者にはよく知られている<sup>15)</sup>。その文脈で西岡(2013)でも紹介されている「地域振興協議会」は、臼杵市の各地域において住民が様々な地域活動を進めていく為のプラットフォームを市行政の支援により構築していくものであり、あくまでも住民を主体としつつ、行政がそれを下支えしていくという意味で高知県の取組と共通するものがあると考えられる。

これらの動きを踏まえ、市民・住民活動の創意による地域づくりを行政が支える仕組みの今後の展開について、高知県の「あったかふれあいセンター」の取組、及び臼杵市の「地域振興協議会」の取組について現地視察も含め把握し、気づきの点について3点整理した上で、最終年度（平成 27 年度）の調査研究の準備を行うことを目的とする。

## B. 方法

### ヒアリング

現地調査（高知県：2014 年 10 月 21 日（火）～22 日（水）、臼杵市：2014 年 11 月 4 日（火）～5 日（水））

### 文献調査

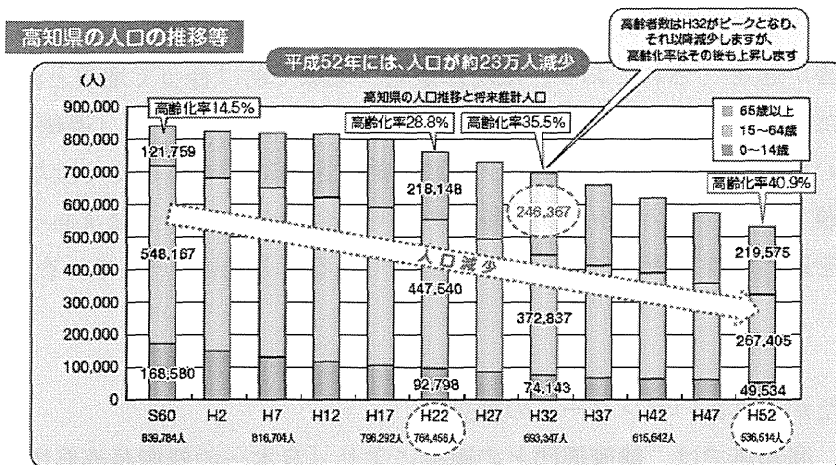
## C. 研究結果

### C-1 高知県の取組

#### 1. 「あったかふれあいセンター」導入の背景と沿革

##### 1. 1 現状と課題

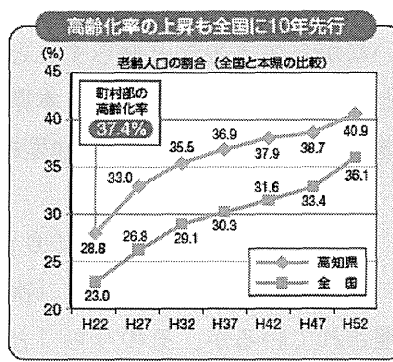
【図 1 高知県の福祉を取り巻く現状】



### 人口が全国に15年先行して自然減

年	高知県	全国
S 60	2,462	679,294
H 2	-388	401,280
H 7	-1,022	264,925
15年先行		
H 16	-2,500	82,119
H 17	-3,203	-21,266
H 24	-4,676	-219,128

出典：人口動態調査(厚生労働省)・人口移動調査(高知県)



(高知県資料より)

2010年で人口約76万人、高齢化率28.8%である高知県では、全国に15年先駆けて平成2年に自然減が始まり、高齢化率の上昇も全国に10年先駆けて進む(図1)など、人口減少・少子高齢化の先端を行く地域の一つ<sup>2</sup>であり、世帯構造の変化(独居世帯、高齢者世帯の増)とあいまって、生活支援が県政の大きな課題になっている。特に森林面積が県土の83.3%を占める(全国第1位)高知県では、中山間地域において利用者が少なく採算が厳しいため必要なサービスに係る民間事業者の進出が進まないという課題を有しており、家族の過重な負担や、地域外への転出の誘因となっていることから、地域の支え合いのネットワークの構築が重要課題となっている<sup>3</sup>。

<sup>2</sup> 以下高知県の現状に関しては、高知県(2014.2)、高知県(2014.5)及び社団法人高知県自治研究センター(2010)を参照。

<sup>3</sup> こういった人口状況以外に、「あったかふれあいセンター」創設当時に県が説明材料に使っていたデータは県民意識に関するものであった。平成21年に県が実施した県民世論調査において、「現在どの程度近所づきあいをしているか」との問に対し、「付き合いはしているが、それほど親しくはない」と答えた者が42.1%であり、また、「地域での支え合いの力は以前と比べてどうなっていると感じるか」との問に対し「弱まっていると感じる」と答えた者が55.8%に達していることを掲げていた。

同じ問は、平成26年に県が実施した県民世論調査においても問われている。ここでは、近所づきあいに関しては「付き合いはしているが、それほど親しくない」が最も多い(46.9%)