

孤立を余儀なくされている高齢者の訪問等を実施している。

大豊町地域担当、大豊町社会福祉協議会、地域包括支援センターの職員は地域の状況や住民の生活状況をほぼ掌握している。

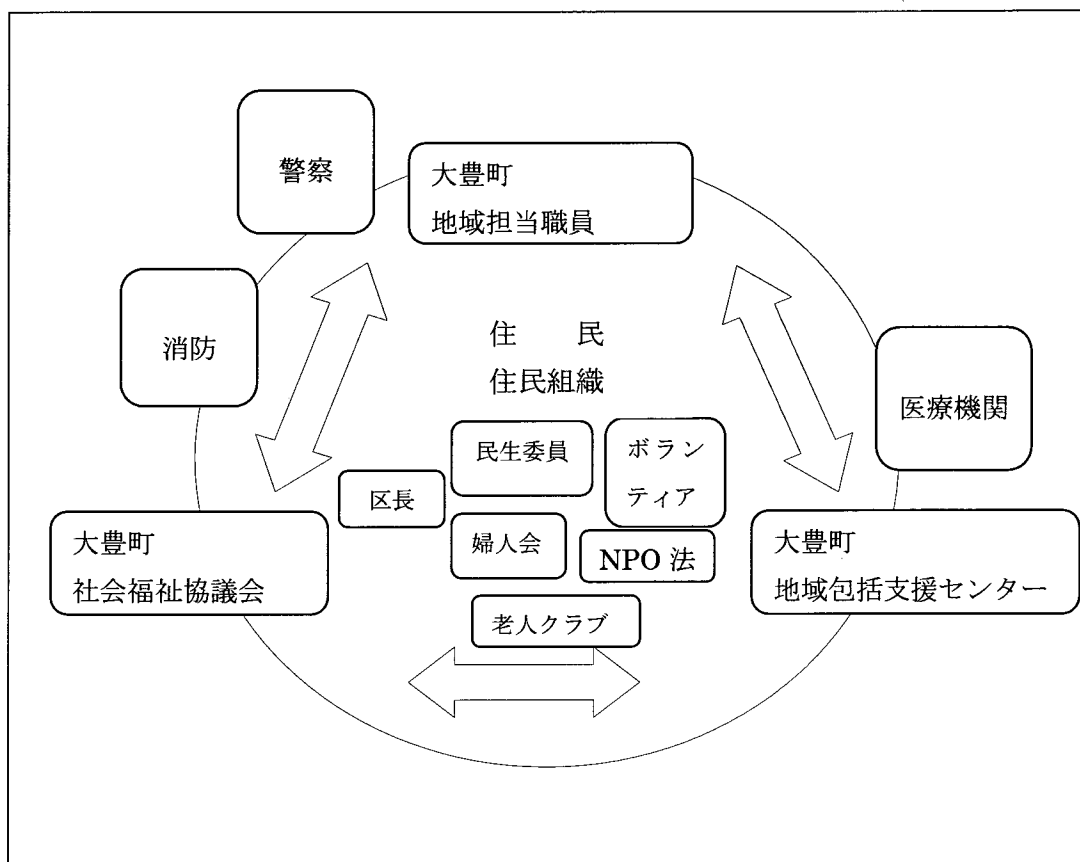


図2 高齢者見守り活動の概略

5) 地域の現状と見守りについて

大豊町は65歳以上の高齢者が住民の50%を超え、生活道路や冠婚葬祭など、共同体としての機能が急速に衰えるとされる「限界集落」¹⁾地区を抱える。町全体の高齢化率も5割を超える全国で6番目に高い「限界自治体」でもある。

現在、大豊町は12の地域に区分され、全部で85の集落がある。その中で65歳以上の人口が50%以上の集落が55集落あり、そのうち5集落は高齢化率が80%以上である(平成20年4月1日)。今後更に高齢化が進み、集落の存在自体が危惧される中で、高齢者の生活の支援が重要な課題である。

大豊町で生まれ、暮らしてきた高齢者や都会に出て退職後に帰ってきた高齢者が多く地域に対する愛着は深い。高齢者が高齢者を支える見守りについては、特別にシステムとして組織化はされていない。これまでの生活の中で培ってきた「お互いを気遣う」という相互扶助の文化が生かされている。しかし、地域の民生委員など「地域皆高齢者」という現実で、なり手が減少し、自治組織をどのように機能させていくかという課題もある。こうした現状のなか、大豊町は町民の具体的な生活支援のために「地域担当職員」を配置した。

6) 見守り活動と地域担当職員の役割について

平成 17 年 7 月 地域担当職員は住民課に組織された(図 3)。役割は地域の「よろず相談」とその対応を中心とする[なんでも屋]である。広範囲な急傾斜地に散在する集落の生活に対応するために現在 3 名の職員が配置されている。

具体的な仕事内容は地域の巡回や「希望者の独居者に IP 電話を使用して、朝の安否確認」「役場関係の書類の自宅までの配達」「地域のもめ事の相談」など多方面にわたる。地域担当職員は設置当初から 1 年ほどかけ、独居高齢者の個別訪問を実施した。こうした取り組みが「地域皆顔見知り」という活動の基礎になっていると考えられる。



図 3 H21 年度 大豊町役場組織図 (大豊町ホームページより一部引用)

〈注〉

1) 「限界集落」という用語については、必ずしも明確な定義が確立しているとはいえないが、代表的なものとしては、大野晃氏(高知大学名誉教授)による定義がある。「65 歳以上の高齢者が集落人口の半数を超え、冠婚葬祭など社会的共同生活の維持が困難な状況に置かれている集落」(大野晃、2005 年、「限界集落-その実態が問いかけるもの」)。

「限界集落」という表現には批判もある。地域で暮らしている住民の感情を考えれば当然であるが、本調査においては、中山間地帯に位置する厳しい立地条件から、人口の流出が続く現状を課題として取り組んでいる町の姿勢を受け、「限界集落」という表現を使用する。

第2章 大豊町の見守り活動の実際

1. 見守り体制の見直しの背景

大豊町には85の集落があり、そのうち55集落がいわゆる限界集落、準限界集落(55歳以上の人口が集落人口の50%を超え、現在は集落の担い手が確保されているものの、近い将来、その確保が難しくなっている限界集落の予備的存在になっている集落である。夫婦のみの世帯と準老人(55歳~64歳まで)夫婦世帯が主)は27集落となっており、存続集落(55歳未満の人口が集落人口の50%を超え、後継ぎ確保によって集落の担い手が再生産されている集落。若夫婦世帯、就学児童世帯、後継ぎ確保世帯が主)は3集落にすぎない状況である¹⁾。大豊町の高齢化は急速に進んでおり、平成19(2007)年4月に高齢化率は51.1%を超え、平成22(2010)年1月現在の高齢化率は53.0%とさらに高齢化が進んでいる。また、一次産業を主とする大豊町では、安定した職を求めて生産者世代の人口流出が続いており、大豊町の限界自治体化は、予想以上にはやまっているといわれている¹⁾。

高齢化率が50%を超えるまでは町には活気があったが、50%を超えると町の活気にかげりが見えていると、地域包括支援センター職員は感じている。本研究の平成20(2008)年度初回調査では、高知県大豊町における「高齢者の見守り」について、大豊町民生委員を対象としたアンケート調査ならびに地域の専門職と民生委員を対象としたインタビュー調査を行った。大豊町では、これまで培ってきた「お互いを気遣う」という、相互扶助による「地域の力」が高齢者の生活を支えていることが明らかになった。一方で、高齢化や人口の過疎化に伴い、「地域の力」の低下が危惧されており、集落の機能が低下している大豊町において、民生委員を主体とする見守りの在り方の検討が必要とされている。そこで、大豊町の見守りの現状を、①大豊町の現況—生活環境、②民生委員に関すること(平成20(2008)年度調査結果より)、③見守り対象者に関すること(平成20(2008)年度調査結果より)、④緊急通報システムについての4点について、次にまとめる。

①大豊町の現況—生活環境

大豊町は人口5000人以上、65歳以上の高齢者の占める割合が50%以上の町である。集落は、広大な山間の標高200メートルから700メートルという急傾斜地に散在しており、民家が2・3軒隣接している所もあれば、隣の家まで500mほど離れている民家もある。過疎化・高齢化が進む大豊町では、このように隣の家まで離れていることが多く、「谷を隔てた向こうの一人住まいの高齢者の家の明かりがつかると、今日も元氣だと安心し、自分も頑張ろうと励まされる」という安否確認の方法がとられている(図4-1・2)。

大豊町の公共交通機関は、JR土讃線が広大な土地を縦断している。また、路線バスが国道を運行している。標高200メートルから700メートルという急傾斜地に散在する集落からJR土讃線の乗車駅までは遠く、交通手段が必要となる。また、都市と異なり、運行する便は少なく、1時間に1本、2時間に1本しか停車しない駅もある。町民バスも国道付近しか運行していないため、停留所までの交通手段が必要となる。また、高齢者対象に乗車無料サービスを行っているが、町民バスも運行する便は少ない状況である。このように、公共交通機関の網の目は大きく、高齢者・民生委員の足の確保は困難である。交通手段として、大豊町の移動は車が必要となる。

寒暖の差の激しい気候は、さらに民生委員による見守りを困難にしている。冬は、坂道が凍結し、また、交通量が少ないため凍結した道は日中もそのままである。狭くガードレールなどの整備のされていない坂道は、支援する側の交通手段も遮ることになり、冬場の見守りを困難にしている。



図4-1 対岸の安否確認(雪の降る日 ここより上は道が凍結していた)



図4-2 対岸の安否確認(雪の降る日 ここより上は道が凍結していた)

②民生委員に関すること(平成 20(2008)年度調査結果より)

平成 20(2008)年度調査では、民生委員 46 名を対象に大豊町の見守りの現状に関するアンケート調査を行い、33 名(回答率 71.7%)より回答を得ることが出来た。

現在、大豊町の民生委員の多くは 60 歳を中心とした高齢者である(図 5)。高齢化率の高い大豊町においては、地域における役割を担うことが出来る世代が限られており、民生委員が複数の役割を担っている。民生委員は、1 人暮らしの高齢者世帯、高齢者のみの世帯を主な対象とした見守り活動を行っており(図 6)、その方法は民生委員自身による訪問が中心となっている(図 7)。民生委員は、土地が広い中山間地域において、1あるいは 2 地区を担当するため、普通自動車免許の所有が条件として必要になってくる。「民生委員自身が忙しくて見守りが出来ない」「自分ひとりでの見守りは気が重い」など、民生委員の活動

に負担を感じる声も聞かれており(図 8)、支援される側だけでなく、支援する側双方の高齢化・虚弱化に対して、民生委員をどのようにサポートしていくのが課題となっている。

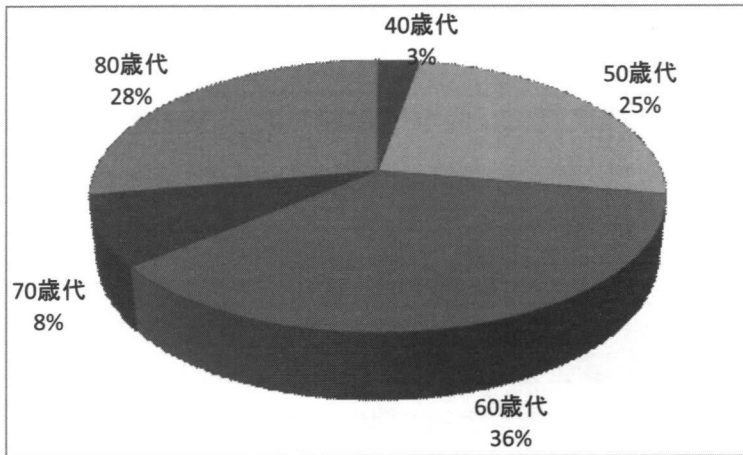


図 5 民生委員の年代別割合

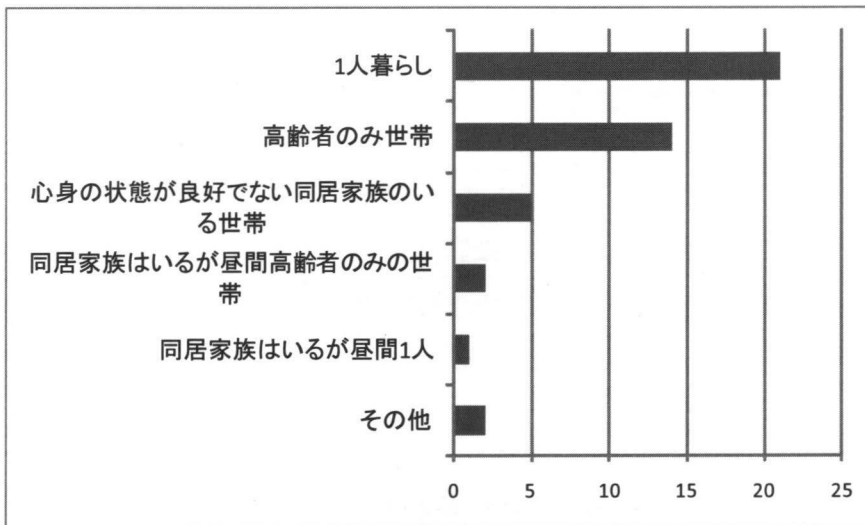


図 6 見守りしている対象者の世帯(複数回答)

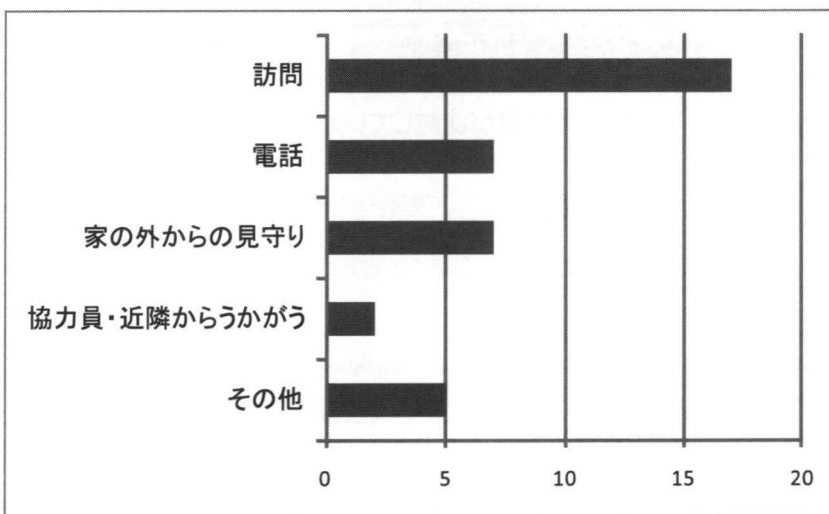


図 7 見守り手段(複数回答)

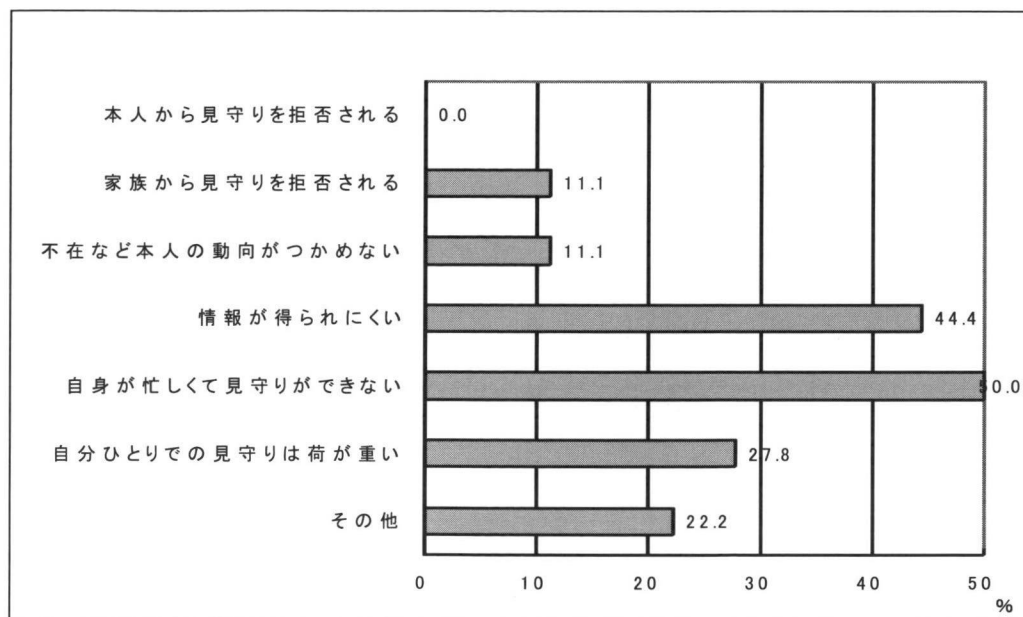


図8 見守りの困難理由（複数回答）

③見守り対象者に関すること(平成 20(2008)年度調査結果より)

現在、民生委員の見守り対象としてあげられているのは、世帯別にみると、1人暮らしの高齢者や、高齢者のみの世帯である(図6)。大豊町の高齢化ならびに75歳以上の後期高齢者の増加に伴い、見守り対象者がさらに増えるであろう(図9)。また、見守りの際の留意事項は、健康状態や通院状況、火の始末など多岐にわたり、対象高齢者に深くかかわっていることがわかる(図10)。

大豊町は見守り専従の組織はないが、高齢者が高齢者を支える環境があり、厳しい生活環境の中で協力しながら暮らしてきた、相互扶助の文化がある。しかし、身体の虚弱となった高齢者は、過疎化・高齢化に伴い近隣との関係を保つことが困難になり、さらに、大豊町の生活環境の影響を受け、閉じこもりがちになることであろう(表1)。また、大豊町は第1次産業を主とした町であり、多くの高齢者は、5~6万円の年金で生活を行っている。病院へ通院するための足はタクシーに頼ることが多く、交通費が生活費を圧迫してしまう。通院日を近隣の住民が把握しており、住民が足腰の悪い高齢者を車に乗せて行くこともある。

一方で、大豊町の高齢者は、動けるうちはなるべく自分で行いたいと考えており、それを地域住民や専門職がそのサポートを行っている。足腰の弱い高齢者が電動車椅子で牛舎を見に行くなど、活動的な高齢者も多く、屋外での事故も多くなる。人口密度の低い大豊町において、道で住民と行きかうことは、とても少ないため、屋外での事故や緊急を要する状況の発見は遅れがちである。高齢者の思いを大切にし、自立した生活を支援するためには、高齢者の安否確認を含めた見守り活動と併せて、緊急通報システムが必要とされている。

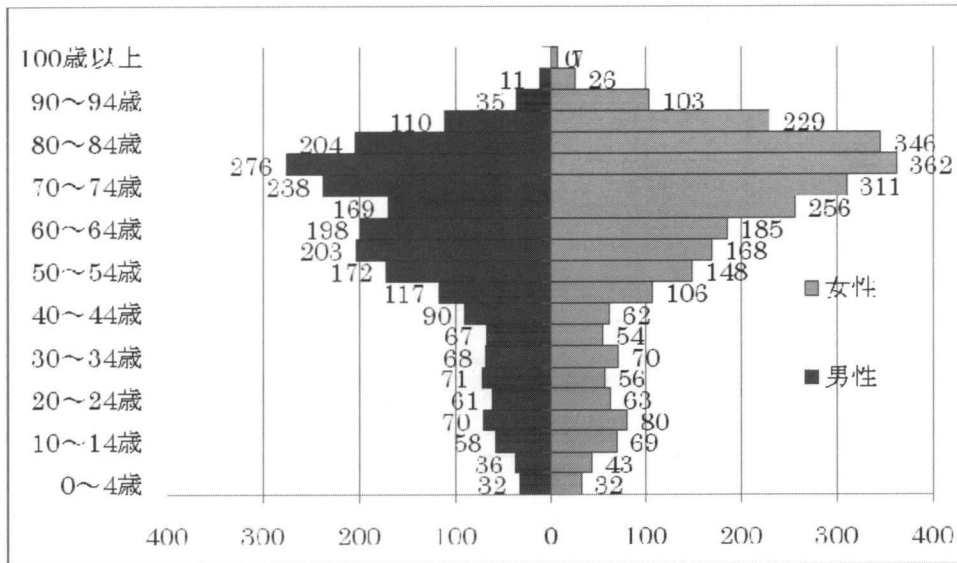


図9 大豊町人口ピラミッド(平成22年1月現在)

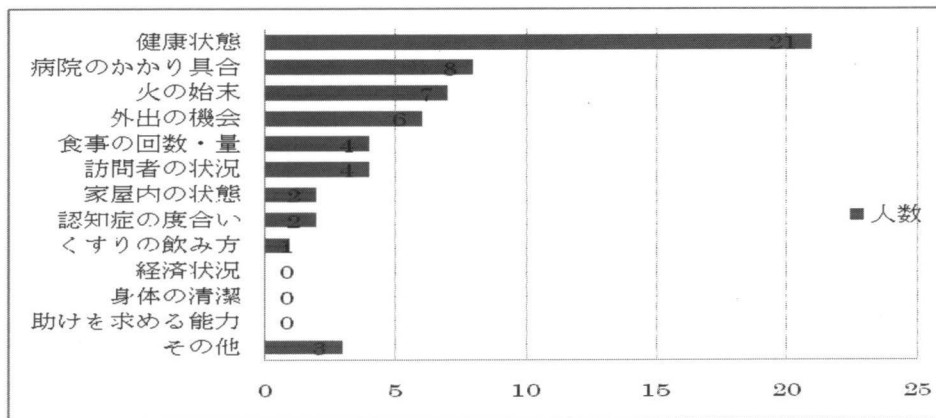


図10 見守りの際の留意事項(複数回答)

表1 「見守り対象となる高齢者」に関するカテゴリおよびコード一覧(インタビュー調査より)

テーマ	カテゴリ
見守り対象となる高齢者	1人暮らしの高齢者が中心
	ある地区では80人前後の独居高齢者が暮らす
	訪ねて来るのはサルやイノシシだけというほど、山奥に暮らす人も
	民生委員の訪問を楽しみにする高齢者
	来てくれと電話してきたり、訪問すると長話をしてなかなか離してくれない人もいる
	人付き合いを嫌う高齢者
	民生委員と話すくらいはするが、打ち解けることなく、隣近所としか付き合いがない人も、本当に少ないがいます
	区長が直接出かけて行っても全然取り合わない
地域・隣近所の付き合いは密接	

④緊急通報システムについて

大豊町は道が狭く、救急車が病人を搬送することが困難な場合も多い。救急車の進入できる道まで、民生委員が自分の車で搬送することもまれではないようだ。また、病院が遠方であるため、救急隊はヘリコプターを要請することも多い。高知市の救急要請から現場到着までの所要時間は、平均 5 分であるのに対し、大豊町のある嶺北地方では平均 10 分以上かかっている²⁾。さらに、平成 20 年度消防年報によると、事故発生から医療機関に収容するまでの所要時間は最短で 6 分、最長 196 分で、平均 50.5 分であった。管外の医療機関が半数、管内が半数であり、大豊町が含まれる嶺北地方に専門医療機関が少ないこと、高度医療を求める住民のニーズがうかがわれる³⁾。屋内・屋外で対応可能な緊急連絡システムと、位置確認できるシステムが必要となる。

以上①～④の要因から、独居高齢者・高齢者世帯をはじめとした、虚弱な高齢者の見守り・安否確認と、緊急通報のシステムとを分けて検討が行われ、平成 21 (2009) 年より携帯電話などを用いた緊急通報システムが導入された。

2. 大豊町見守りネットワーク事業の概要

大豊町では以前より 65 歳以上の独り暮らし高齢者と 70 歳以上の高齢者のみ世帯を対象に、固定の緊急通報装置 (CMOS) を用いた緊急通報サービスはがこなわれており、150 名の高齢者が加入されていた。CMOS 緊急管理通報システムとは、装置本体に緊急のボタンがあり、緊急時にボタンを押すだけで (株)シーモスベルセンターに通報が入り、専任のオペレーターが 24 時間対応を行い、緊急時には消防署・協力員などに連絡をし、必要に応じて親族に連絡をするシステムになっている。このサービスは、固定電話のため屋外の緊急時に対応することはできなかった。また、協力員による緊急訪問は、協力員の高齢化に伴いサービスを継続することが困難となっていた。一方で、大豊町では、畑仕事中に体調が悪くなったが連絡できず、朝まで畑で過ごした事例、庭仕事中に転落し動けず連絡ができなかった事例など、屋外での緊急事態の発見・対応が困難なケースが何例かみられた。屋内だけではなく、屋外の緊急事態への対応を整備する必要性があった。そこで、シーモスを用いたサービスから屋外の緊急時にも対応可能なサービスへの移行についての検討が重ねられた。事業を見直すにあたり、サービス対象の住民 (65 歳以上ひとり暮らしの高齢者と、70 歳以上の高齢者のみ世帯: 約 200 名) を対象に緊急・見守りに関するニーズ調査が行われている。アンケート調査の結果、緊急連絡を望む高齢者は 6 割以上、安否確認を楽しみにしている高齢者は 6 割以上であった。携帯電話を所有していない高齢者は約 5 割で、緊急通報を望む高齢者のうち、携帯電話を所有していない高齢者は 8 割以上もいることが明らかとなり、①緊急時の対応を望む高齢者、②孤独感や不安の解消を望む高齢者、③双方を希望する高齢者が混在することが明らかになり、「緊急時に対応するサービス」と「相談・伺いなどの見守り系のサービス」が区別して検討された⁴⁾ (図 11)。

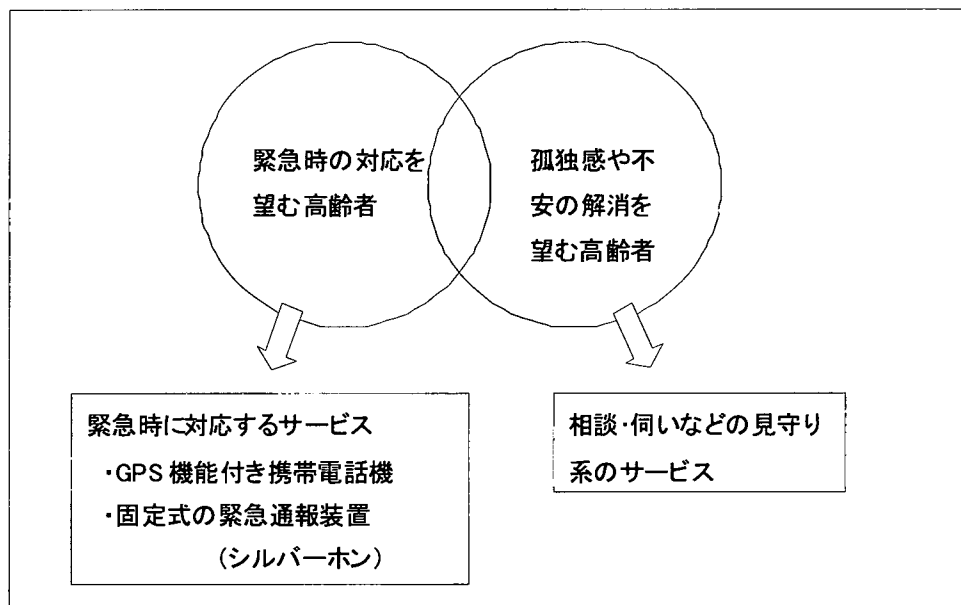


図 11 ネットワーク対象者と概要

1) 事業内容

この事業の対象者は、65 歳以上の独り暮らし高齢者、70 歳以上の高齢者みの世帯、およびこれらに準ずる者である。対象者はおよそ 200 人である。以下に、①緊急通報システム、②安否確認サービスについて整理を行う(表 2)。

(1) 緊急時の対応を望む高齢者(緊急通報システム)

大豊町の緊急通報システムは、平成 21(2009)年 7 月より「シルバーホン」と、「GPS 機能付き携帯」の 2 種類の方法が導入され、平成 21(2009)年度 9 月まで稼働した固定の緊急通報装置(CMOS)から、固定の緊急通報装置と携帯電話とを高齢者自身が選択できるシステムに移行した。

シルバーホンとは家庭の固定電話に機器の接続を行い、緊急時に「非常」ボタンを押すことで、緊急通報をするシステムである。利用者が緊急通報すると、あらかじめ登録してある 2 箇所と消防署に連絡が入る。1 人暮らしの高齢者が、家庭内で事故や病気になった時の緊急通報装置として有効であるとされている。平成 22(2010)年 3 月現在の加入者は 93 名であった。

シルバーホンを用いた緊急通報システムと併せて、携帯電話の GPS 機能を用いた緊急通報システムが導入され、高齢者が自身の生活様式に併せて選択できるようになった。携帯電話の貸与は(株)KDDI とセコム(株)に委託し、利用者が機器保守料として 315 円/月負担する。サービス内容は、通常の電話機能、緊急時の通報システム、GPS 機能による追跡調査である。緊急時は『緊急ボタン』を押すことによりセコムに通報が入り、専任のオペレーターが、GPS 機能を用いた緊急通報場所の確認や、救急車の要請、家族への連絡などを行う。本人と会話が出来ないようであれば、家族などの登録者 2 名に連絡をする。警備会社が、緊急対処として現場に急行するサービスもある(有料)。応答がない場合、あるいは家族からの依頼があった場合は GPS 衛星と携帯電話基地局を使った、高齢者の位置検索が可能である。従来の固定電話に比べると、携帯電話が利用できる場所であればサービスの利用が可能である為、活動範囲の広い高齢者への対応が出来る。平成 21(2009)年 7 月にサービスを開始し、平成 22(2010)年 3 月現在の申し

込み者は 189 名である。シルバーホンの加入者と携帯電話の加入者をあわせると、大豊町在住する高齢者ら、282 名が緊急通報システム事業を利用されていることになる。

(2) 孤独感や不安を解消するサービス(安否確認サービス)

平成 19(2007)年度事業として、大豊町ブロードバンドシステムの整備が行われている。これまでも町内でブロードバンドサービス:オプトーク通信が提供されていたが、一部の地域が対象となっていた。また、オプトークは 16 年経過し機器の故障への対応が出来ず、運用に支障をきたしていたこともあり、サービスの見直しが行われている。高齢化率の高い大豊町においては、オプトーク同様の告知システムで、かつ広域に対応できるサービスが必要とされ、平成 21(2009)年 7 月からは、町内全域を対象とした長距離 DSL 方式(公設民営)によるブロードバンドサービス(愛コンタクトサービス)の提供がなされている。この、愛コンタクトサービスは、オプトーク通信と同額(525 円税込)の通信料金で IP(Internet Protocol)告知サービスを利用することが可能となった。大豊町の行政放送システム(大豊町ゆとりすと放送)を使用し、加入者へ IP 告知端末から役場のお知らせや、安否確認のメッセージを配信することが出来る。配信を受け、利用者が応答ボタンを押すことで、安否確認を行うシステムである。さらに、域内の IP 電話加入者間の通話は無料であり、情報交換のツールとして活用されれば、住民コミュニティの活性化も期待される。緊急通報システムと安否確認システムの併用は可能であり、愛コンタクトサービスは、平成 22(2010)年 3 月現在、18 名が加入、14 名が緊急通報システムを併用していた。

表 2 システムの比較

	緊急通報システム		安否確認システム
	シルバーホン	携帯電話	愛コンタクトサービス
使用目的	・家庭の固定電話に接続。緊急時に「非常」ボタンを押すことにより、消防署等、登録した個所に通報することが出来る。登録は 2 か所まで	・緊急時に所定のボタンを押すことで、警備会社:(株)セコムに通報が出来る。セコムが、消防署・家族への連絡を代行する。 ・家族、あるいは家族の依頼により、インターネットにより、使用者の位置を確認することが出来る(GPS 機能)	・IP 告知の端末を利用し、安否確認ができる。大豊町ゆとりすと放送により、加入者への一斉連絡が可能。
特徴	・固定電話のため、自宅においての緊急時対応を行う ・緊急時に、ボタンを押すだけなので、簡単・確実な通報が可能	・日常的に畑仕事など、外出時間の長い高齢者の緊急時対応が可能 ・追跡調査が可能	・高齢者へ声を届けることが出来るため、孤独や不安を和らげることが出来る
発信時	緊急時のみ	緊急時のみ	定時・継続的(月・木の 1 日 1 回午前 7 時に安否確認の

			メッセージ発信を行う)
利用者	65 歳以上の独り暮らしの高齢者、あるいは 70 歳以上の高齢者のみ世帯とこれに準ずる者(昼間独居は現在含まれていない) 生活スタイルに合わせて、個人で選択する。緊急通報システム(シルバーホン・携帯電話)と愛コンタクトサービスの併用は可能。シルバーホンと携帯電話サービスの併用はできない。		
費用	無料	保守料 315 円/月 *1050 円までの通話料は無料 位置情報提供料金 オペレーター応答: 210 円/回 インターネット利用:105 円/回 *月 2 回までは無料 現場急行料金 10500 円/時間	無料 ゆとりすと放送加入 525 円/月 ゆとりすと放送+インターネットサービス 4597 円/月 *初期導入費は別
加入状況 (平成 22 年 3 月現在)	93 名(愛コンタクトサービスとの併用者 3 名)	189 名 (愛コンタクトサービスとの併用者 11 名)	18 名(緊急通報システムとの併用 14 名)

2) サービス導入状況

大豊町は、平成 19(2007)年のブロードバンドシステムの整備、平成 21(2009)年 7 月の携帯電話を活用したシステムの導入など、住民のニーズに合わせた安否確認システム・緊急通報システム整備が行われている。携帯電話の活用という新しいサービスが導入し、半年経過した現状について次にまとめる。

まず、サービスを導入するにあたり、サービスの対象となる 65 歳以上の独り暮らしの高齢者、70 歳以上の高齢者のみの世帯を対象に、サービスの説明が行われている。サービスの対象となる高齢者は交通手段を持たない方が多くいため、大豊町役場住民課職員がシーモスのサービスを利用している約 150 名の全戸を訪問し、サービスについての説明を行っている。広報誌への掲載を 4 月・6 月と行い、ゆとりすと放送の加入者へは放送による案内を行っている。また、住民課職員と、地域担当職員(3 名)が分担して老人クラブを往訪し説明を行っている。さらに、アンケート結果からもわかるように携帯電話を所有していない高齢者が多く、緊急通報システムの説明だけでなく、携帯電話の機能や操作説明を行う必要性もあった。そこで、一人ひとりの高齢者に対し、携帯電話への緊急連絡先の登録まで職員はサポートを行った経緯がある。

携帯電話のサービスを導入し、緊急通報サービスの利用者は、2 名(平成 22(2010)年 3 月現在)である。2 名とも、屋内での緊急時に利用されていた。

サービス加入希望者からの問い合わせが続いており、平成 22 年度も継続して事業計画を行う予定とされている。実際に利用している高齢者をみて希望される方もいるであろうが、サービス導入を知らなかつ

た高齢者もいる。居宅訪問・広報誌の活用・ゆとりすと放送の活用など、広報活動に努めているにもかかわらず、周知してもらうことは困難なようである。

この事業は、自身の生活スタイルからサービスを選択することができるよさがある。しかし、サービスを選択できない高齢者が多いのも現状である。携帯電話を使いこなすことが難しい高齢者もいる。電話をすることもできない場合には、携帯電話のサービスを希望されていても、シルバーホンを選択せざるを得ない状況である。また、大豊町は石鎚・剣山両山系が交錯し、隆起した峻嶺に囲まれた複雑な山岳地帯であるため、携帯の電波が届かない地域も存在する。今後アンテナを整備することが必要とされている。

緊急通報システムと比して、愛コンタクトサービスの加入者が非常に少ない。このサービスは、週に2回朝・夕に安否確認の放送を地域担当職員が発信している。高齢者はそのメッセージを聞き、確認ボタンを押すのだが、朝の発信時には高齢者の活動は開始されており、中には畑にいるため確認ボタンを押すことはできない方もいる。夕方帰宅した折に、録音されたメッセージの再生し確認ボタンを押すという状況では、タイムリーな安否確認とはいえない現状である。電話をかけて会話をするのとは異なり、地域担当職員が発信した信号を高齢者も信号で返すという形の一方通行的なコミュニケーションともいえ、「電話をかけてくれるのが楽しみ」な高齢者の思いを充足するのは難しいかもしれない。

3. NPO 法人・ボランティアによる高齢者支援

大豊町には介護保険サービスが非常に少なく、訪問系サービス、通所系サービス併せて4つしかない(WAM NET データベースより)。デイサービスの送迎は、交通の足を持たない高齢者には重要なサービスの一つであるが、広大な土地に1箇所しかない施設では対応しきれないのが現状である。送迎バス6台で対応されているが、高齢者の希望曜日の利用は難しい状況である。また、高齢者人口の占める割合が高く、介護サービスの担い手が不足している現状といえる。

大豊で暮らす高齢者の生活状況の中で困っていることは、「買い物」「草むしり」など、介護保険サービスでの対応が難しい内容である。町水道が通っていない地域もあり、ホースを引いて水を利用している世帯もある。大雨が降るとホースで水を引くことができなくなる、ホースが詰まることもあるなどの不便さもある。自宅前や道中の草むしりが出来ない高齢者も多い。また、買物は移動販売(行商)もあるが、遠方のスーパーに行かなくてはならない。交通の足を持たない高齢者にとって必要なことは、「買物をして家の外まで持ってきてもらうこと」である。病院へ行くための足の確保もまた、高齢者にとっては重要な問題である。また、毎日の畑仕事を手伝って欲しいなど、家の中よりも、屋外の移動や生活に不安や不便さを感じる高齢者が多い。このようなニーズに対応するために、NPO 法人やシニアボランティアが地域で活躍されている。内閣府 NPO ホームページによると、平成 22(2010)年 3 月 9 日現在、高知県の NPO 法人は 251 件あり、そのうち大豊町の高齢者支援に関する NPO 法人は、『さわやか大豊』1 件のみである。さわやか大豊で活動されている方は、60 歳前後の女性が多い。介護保険サービスでは対応できないような高齢者のニーズに対し、細やかな対応をされている(表 3)。

さわやか大豊のメンバーは女性が多く、会長をはじめ各スタッフは婦人会や小学校用務員などを兼務している。1 時間 700 円で、生活支援(草刈、お墓の掃除、簡単な農作業)、家事援助(買物、食事作り、話し相手)、食事介助などを行っている。定例会を月に 1 回開催し、手料理を持ち合いメンバー同士の交流と会議が行われている。老人ホームから弁当の依頼があれば、スタッフが全員参加で取り組んでいる。

高齢者が食べやすく、喜ばれるものを提供する為に意見を出し合い、前日からの仕込み、当日早朝2時から弁当を作る計画を立てている姿は、活気に満ち溢れていた。

現在、課題として捉えているのは、交通の問題である。特に病院へ通院する時の交通手段がないことを課題とされていた。国道を走るバスの便が少ないこと、足腰が悪くなった高齢者がバスの停留所まで行くことは容易ではないことなど、多くの問題が挙げられ、高齢者の外出を支援するためにどのような移送サービスが必要かの議論が行われた。「10年先は考えられない。5年持つかどうか」といいながらも、「住民全員が、自分たちで何とかしようと立ち上がらなければいけない」という、会長の思いがメンバーを支えていると思われた。平成9年に有償ボランティアとして設立されてから13年経ち、メンバーも年を重ねている。この度話を聞くことはできなかったが、NPO法人への支援のあり方の現状を聞き、課題を明確化することも必要であろう。

表3 さわやか大豊概要

団体名称	特定非営利活動法人地域サポートの会さわやか大豊
所轄庁	高知県
目的（高齢者移管する）	大豊町に居住する高齢者・障害者等に対し、ふれあい助け合いの心を大切にしたい、生きがいのある福祉社会を形成するため、介護に関する事業を行う
費用	1時間 700円
サービス内容	生活支援(草刈、お墓の掃除、簡単な農作業)、家事援助(買物、食事作り、話し相手)、食事介助など

4. 考察

大豊町は昭和45(1970)年に12,440人であった人口が、現在約43%まで減少している。人口の過疎化・高齢化の進行に併せて、大豊町の自然条件・地理的条件は高齢者の生活をいっそう困難なものとしている。大豊町はいわゆる限界集落とよばれ、集落機能が低下していると言われている。しかし、平成20(2009)年度行った調査では、多くの方が地域への愛着を持ち、お互いに気遣いながら生活をされている「相互扶助」の文化が大豊町には存在していることがわかった。地域で暮らしている人の中で、お互いがお互いを見守る「地域の力」を支援することが大切であると、地域の専門職は考えていた。しかしながら、人口の過疎化・高齢化はその「地域の力」を少しずつ低下させている。地域の専門職は、民生委員を主とする見守り活動だけでなく、見守られる対象側からの緊急連絡や、安否確認の発信の必要性を感じていた。各システムの現状と課題を以下4点についてまとめる。

①サービスの届かない高齢者の存在

大豊町のような人口密度が低く、勾配の急な坂道の上に家が散在する地域においては、ICT(情報通信技術)を活用し、緊急通報が行えるようなシステムは非常に有効であると言われている⁹⁾。安否見守りサービスには生活行動を感知する自動センサーなど多種の方法があるが、全居に水道が整備されていないなどの生活環境を考慮し、携帯のGPS機能を活用した緊急通報システムが導入された経緯がある。

この複合的なシステムの導入により多くの高齢者に安心感を与えることが出来、また見守る側の安心感

にもつながったのではないと思われる。しかし、携帯電話の機能を使いこなすことが出来ない高齢者、携帯電話の電波が届かない高齢者、安否確認・緊急通報システムに未加入の高齢者もみられ、今後はその対応をどのように行っていくのが重要な課題と思われる。緊急通報サービスの対象者を考えると、山間部に暮らす高齢者や、隣近所から離れて暮らす高齢者である。この対象者と携帯電話のサービスの届かない高齢者が重なっている可能性もある。行政サービスに未加入者でも、何らかの安否確認・緊急通報の方法を持つ高齢者もいるであろう。民生委員の協力を得ながら、リスクの高い高齢者を抽出することが必要となるかもしれない。さらに、平成 20(2009)年度に実施したアンケート調査・インタビュー調査の結果から、見守り対象の中には、電話をかけることも嫌がる、直接の訪問にも取り合わない高齢者が少数ながらも存在することが明らかとなっている。人とのかかわりを避ける高齢者のサービス加入状況もまた、把握すべき事項であろう。

②安否確認・見守を求める高齢者と見守る側への支援

見守りの方法として愛コンタクトサービスが導入されているが、加入者が少ないことは、「声が聞きたい」という人との交流を求める高齢者のニーズと少しズレが生じているのかもしれない。緊急通報のシステムは、1人暮らしの高齢者の生活を継続的に把握し、変化をとらえ異常の早期発見をするためのものとはいえない。高齢者の生活状況を捉えるのは、民生委員や地域専門職の高齢者宅訪問などを通した、細やかな関わりに頼るところが大きい。しかし、広大な土地に包括支援センターは1か所しかなく、地域専門職が多くの役割を担っている現状があり、専門職を支援するシステムの検討も必要であろう。大豊町には地域専門職の住民を思いやる気持ちが地域を支え、専門職もまた地域に支えられている関係がある。専門職が地域に出向き、住民とのパイプライン作りを大切に活動されているのと併せて、多くの高齢者を少ない専門職で支援する、効果的な見守りの方法を引き続き検討されている状況であった。民生委員も、役割の兼務などが要因となり、負担を感じながら活動している現状がある。民生委員もまた支援を必要としている存在といえよう。

③NPO 法人への支援

大豊町の住民、各機関専門職は、互いを大切に思い、いたわりあう関係性を持っている。この自助・共助の中から生まれてくる住民のエンパワーメントするちからを、行政、社会福祉協議会が支えているのであろう。NPO 法人やシニアボランティアの活動は、地域住民の自分たちの力で何とかしたいという姿勢から生まれている。さわやか大豊は平成 9(1997)年に有償ボランティアグループとして設立され、住民が安心して生活できるふれあいの社会を構築することを目的とした活動が行われている。大豊町で高齢者や障害者が暮らし続けるために、生活支援(道や庭の草刈、お墓の手入れ、簡単な農作業)、家事援助(買物、食事作り、話し相手)、食事介助など利用者のニーズに応え暮らしを支えている。通信機器を用いた見守りや緊急通報システムと異なり、直接介入することにより、高齢者の心身の状態を継続して把握することも可能である。この NPO 法人やシニアボランティアの活動を支え、これらのサービスが存続する為の支援が必要と思われる。

いずれのサービスにおいても、高齢者自身が加入するという行動を起こす必要性がある。すなわち、本来の見守り対象である、行動を起こせない、起こさない高齢者への介入までは網羅できないことになる。民生委員のアンケートから、近所づきあいもなく、見守りや援助を拒否する社会的に孤立している高齢者の存在を認識していることがわかる。大野は、山村の高齢者は日常生活で相互交流に乏しく、テレビ相手の日々を送っている人が多いことを指摘し、このような高齢者の生活を「たこつぼ生活」と呼んでいる¹⁾。し

しかし、交通手段を持たない高齢者にとって、テレビは情報収集の手段でもある。地域の専門職は、国会中継やニュースなどをみて社会とのつながりをもつ高齢者と、一方ではテレビを見ることさえしなくなる高齢者もいることを経験から感じている。地域包括支援センター職員は、自宅に閉じこもりがちな高齢者や、見守りや援助を拒否する高齢者個々に対して、継続した自宅訪問やサービスの導入など丁寧なかかわり続けられている。このようなかかわりを丁寧に分析し、活動意欲の低下している高齢者への介入のあり方を検討することが今後の課題といえよう。

また、第1次産業の大豊町には、年金で生活を営み金銭的に余裕のない高齢者が多い。自身の生活に投資をすることが出来にくい現状に対して、経済的な支援も含めどのような介入が行われているのかを知ることは、今後、急速な過疎化を迎える地域が増えるといわれている中、意義深いことと考える。

④高齢者の移動手段の確保

通信機器を用いた高齢者の支援の現状、NPO法人など高齢者を支援する団体の活動を見ていく中で、交通手段の確保が困難という共通の問題点があげられる。交通手段が確保されれば、外に出ることが出来る高齢者も少なくないのではないだろうか。高齢者の外出の問題を議論するときに、「通院手段」としての話し合いが行われていることが多い。過疎山村の地域福祉を検討するうえで、高齢者の外出を保障するための移動の問題については、本来的には通院や食料買出しに限らず、行きたいところに行くという目的制限をかけない形で移動の自由を保障すべきである⁶⁾と述べられているが、この目標を達成することは非常に時間を要するであろう。高齢者とその支援者が一番困っている「通院の手段」を整えることが、見守り対象者への支援でもあり、民生委員や高齢者を支える住民、専門職への支援でもありと思われる。

5. まとめ

本年度は、大豊町における「高齢者の見守り」について、地域包括支援センター職員、大豊町役場住民課、さわやか大豊の協力を得て、「見守り体制の見直しについて」「通信機器を活用した見守りネットワーク事業の概要」「NPO法人の活動の現状」「見守り活動の課題」の4点についてまとめた。

1) 見守り体制の見直しについて

大豊町の人口の過疎化と併せて、高齢化率の上昇は地域の力を低下させている。大豊町の生活環境は地域で暮らす高齢者だけでなく、見守りの主体である民生委員、地域専門職にとっても見守りを困難にさせる要因である。見守りも対象者は高齢者に限らず、障害者も含まれる為、対象者が増加している現状がある。一方で、民生委員として活動できる世代は限られている為、民生委員は複数の役割を担いながら高齢者の見守りを行っている現状がある。地域の力が低下している中で、地域で暮らす高齢者の見守り体制のあり方の検討が重ねられてきた結果、①緊急時の対応を望む高齢者、②孤独感や不安の解消を望む高齢者、③双方を希望する高齢者にニーズに対応するため、「緊急時に対応するサービス」と「相談・伺いなどの見守り系のサービス」をわけて事業展開が行われた。

2) 通信機器を活用した見守りネットワーク事業の概要

大豊町では、「緊急時に対応するサービス」と「相談・伺いなどの見守り系のサービス」をわけて事業展開が行われた。

緊急時に対応するサービスに関しては、平成21(2009)年7月よりシルバーホン(固定電話)と併せて、

携帯電話のGPS機能を活用したシステムが導入され、生活の主体が屋内である高齢者と、屋外が主である高齢者への対応が可能となった。

相談・伺いなどの見守り系のサービスに関しては、平成19(2007)年より、ブロードバンドシステムの整備が行われ、平成21(2009)年7月より、町内全域を対象とした長距離DSL方式(公設民営)によるブロードバンドサービス(愛コンタクトサービス)の提供が行われている。このシステムを活用することにより、安否確認だけでなく、情報交換のツールとして住民コミュニティの活性化が期待されている。

通信機器を用いた見守りネットワーク事業として、複数の機器を利用し、かつ緊急時と安否確認を分けて事業展開をしていることは非常に先進的である。また、大豊町のような人口密度が低く、勾配の急な坂道の上に家が散在する地域においては、ICT(情報通信技術)を活用し、緊急通報が行えるようなシステムは非常に有効であると言われている⁵⁾。本山町・土佐町地域情報通信基盤整備事業として、大豊町と同様の見守りサービス:IP告知放送システムが平成23年より開始されることになった(この地域ではIP告知端末の利用のみで、携帯電話を使用する緊急通報システムの導入はなされていない)。今後も、高齢者増加に伴い、見守りネットワークを課題とする地域は増加するであろう。今後、農村山間部で暮らす高齢者の見守りのあり方を検討する上で、先進事例としての意義は非常に大きいと考える。

3)NPO 法人の活動の現状

玉里は⁴⁾、人口の高齢化率が高い高知県にはいわゆる過疎山村が多く、要介護高齢者あるいはその予備軍といわれる人々が年々増え続けるにもかかわらず、彼らを支え合うネットワークが形成されていないことを指摘している。さらに、これからの高齢者福祉施策の展開にあたっては、要介護高齢者に対する在宅および施設サービスの充実のもと、高齢者の8割近くを占める元気な高齢者や、閉じこもりがちなひとり暮らし高齢者等が、地域の中で生きがいのある心豊かな生活を送ることが出来るよう支援する仕組みづくりを進めていくことが何より重要となってくる⁴⁾とも述べられている。しかし、大豊町は集落が中山間地域に点在し、少ない在宅サービス事業所・通所系サービス事業所ではサービスの充実は非常に困難な課題である。また、地域で暮らす高齢者のニーズは、「草むしり」や「お墓の掃除」、「簡単な畑仕事」などで、介護保険サービスの導入は出来ない。そのような状況の中、住み慣れた地で安心して暮らし続けたいという高齢者のニーズに応える為、自助・共助の文化を持つ大豊町では、有償ボランティアグループとして「さわやか大豊」が設立された。現在も高齢者の生活支援、家事援助全般の利用者ニーズに応え、地域で暮らす高齢者を支えている。

4)見守り活動の課題

今年度の調査でえられた課題は以下の4点である。

- ①サービスの届かない高齢者に対する支援の検討
- ②安否確認・見守を求める高齢者と見守る側への支援の検討
- ③NPO 法人への支援の検討
- ④高齢者の移動手段の確保

大豊町には助け合い共に生きる文化があり、隣近所が声を掛け合いながら生活をされている一方で、閉じこもりがちな高齢者や、人付き合いがなく疎遠になりがちな高齢者も生活をされている。現在、地域包括支援センター職員が行っている個々への対応を支援する為にも、何らかのサービスも利用していない

閉じこもりがちな高齢者や、経済的問題を抱えた高齢者への支援のあり方について、現況を丁寧に分析し検討することが必要と思われる。

また、多くのサービスを維持することが難しい現状で、NPO 法人の活動維持が可能となっている要因を明らかにすることもまた必要であろう。

第3章 本年度のまとめ

本年度は、大豊町における「高齢者の見守り」について、地域包括支援センター職員、大豊町役場住民課、さわやか大豊の協力を得て現状と課題をまとめた。

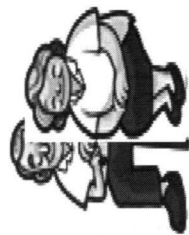
全人口が減少し、高齢化率が50パーセントを超える現状で、一人暮らしの高齢者や高齢者を支援している地域の機能低下が危惧されている。山間部である生活環境を考慮し、住民間の力や介護保険ではカバーしきれない安否確認や緊急通報システムの取り組みに焦点を当てた整理を行った。3種類の通信機器を複合的に取り入れ、①緊急時の対応を望む高齢者、②孤独感や不安の解消を望む高齢者、③双方を希望する高齢者にニーズへの対応を行っている。大豊町のような人口密度が低く、勾配の急な坂道の上に家が散在する地域においては、ICT(情報通信技術)を活用し、緊急通報が行えるようなシステムは非常に有効であると言われており⁵⁾、今後、農村山間部で暮らす高齢者の見守りのあり方を検討する上で、先進事例としての意義は非常に大きいと考える。

また、地域住民が自身の力で地域を支えようとしている「さわやか大豊」のようなNPO法人は、地域で大きな役割を担っている。全ての人が住み慣れた地域で暮らし続けるためには、集落戸数が減り小規模化した集落では、相互扶助などの集落機能を維持していくというよりは、伝統的な機能の代替機能として、住民の助け合いのあり方について検討する必要がある⁷⁾と述べられている。さらに、住民が少なくなり、かつ高齢化している一つの集落だけで、それを行うことは限界がある。しかし、早急に集落再編を行うのも難しいことである。まずは、個別に集落で何が出来るのかを検討し、必要であれば複数の集落で住民の助け合いを行っていくことが必要ではないかとも述べられている⁷⁾。地域で暮らす高齢者のニーズを知り支援のあり方を検討する上で、このようなNPO法人の取り組みを支援することは、集落機能の低下した地域の住民の助け合いのあり方について検討するうえで、重要な示唆を得ることができるのではないだろうか。大豊町の住民との交流で、住民の力強さを感じる事が出来た。近隣の住民の困りごとを自分のことのようにとらえ、労を惜しまない姿に住民の優しさを感じる事が出来た。小磯は⁷⁾たとえ限界集落と呼ばれようと、限界を決めるのはそこに暮らす人々自身である。したがって、その声に耳を傾けることが最も重要なことであり、そこに暮らす人々が「限界」と思わなければ限界ではない。その暮らしに寄り添った政策が求められると述べている。見守り対象となる高齢者、見守る側の住民の両方を支援している地域の専門職の現状を明らかにし、それぞれが独自に行っている支援をネットワークとしてとらえる必要性があるのではないだろうか。フォーマル・インフォーマルサービスと連携を図りながら、地域住民を支え、地域住民から支えられている現状は、地域のネットワーク作りを検討するうえで多くの示唆を得ることができる。

引用・参考文献

- 1) 大野 晃: 限界集落と地域再生, p20～28、p30～34, 静岡新聞社, 2008
- 2) 第5期高知県保健医療計画 第7章・第7節救急医療, 平成20(2008)年
- 3) 平成20年消防年報: 嶺北広域行政事務組合消防本部, 平成21(2009)年
- 4) 総務省: 市町村の活性化新規施策100事例(平成21(2009)年度地域施策の動向)
- 5) 小川晃子: 高齢者へのICT支援学 その心理と環境調整, p51～69, 川島書店, 2006
- 6) 小磯明: 地域と高齢者の医療福祉, p117～161, お茶の水書房, 2009
- 7) 玉里恵美子: 集落限界化を超えて 集落再生へ高知から発信, p93～131, ふくろう出版, 2009
- 8) 若林敬子: 日本の人口問題と社会的現実[第Ⅱ巻モノグラム篇], 東京農工大学出版会, 2009
- 9) 朝日新聞大阪本社編集局「地方は」取材班: 今、地方で何が起きているのか 崩壊と再生の現場から, 公人の友社, 2008

大豊町見守りネットワーク事業について (おしらせ)



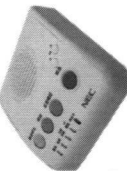
高齢者や障害者が安心して暮らすため、緊急時の通報ができるサービスやIP告知端末を利用した安否確認を行います。
 ※従来の緊急通報装置利用のサービスは、今年度中に終了しますので、ご注意ください。



緊急時に迅速かつ適切な対応を図るための通報装置貸し出し。

シルバーホン

ご家庭の固定電話に接続し、緊急時に「非常」ボタンを押すことにより、消防署等に連絡することができ、2か所まで登録することができます。



日常生活での安否確認

愛コンタクトサービス

IP告知端末を利用し、安否の確認及びボラティアの方々による声かけを行うものです。

特徴

○ふだん、主におうちの中で過ごされる方
 ○緊急時に、簡単、確実に連絡ができます。

○外出や、畑仕事の多い方向け。
 ○普通の携帯電話と同じ使い方ができ、ご親戚や、お友達と通話が楽しめます。
 ○緊急時、警備会社から登録された方への連絡ができる他、場合により警備会社現場へ急行してくれるサービスもあります。
 ※auの電波圏外では、ご使用になれません。

○ふだん、主におうちの中で過ごされる方向け。
 ○ひとり暮らしの孤独感を和らげます。
 ※大豊町ゆとりすと放送加入が条件となります。



警備会社

料金

- 基本料金 315円/月 ※1,050円分までの通話は無料ですが、それを越えると追加料金が発生します。
- 位置情報提供料金 オペレーターネットワーク利用の場合 210円/回
 インターネット利用の場合 105円/回
 ※月2回の利用まで無料
- 現場急行料金 10,500円/時間

○無料

○無料

お問い合わせ先
 大豊町役場 住民課 福祉介護班
 担当者
 電話 00-00000 (直通)

※携帯電話はau、警備会社はセコム株式会社になります。

No.10 高齢者見守り組織の先進的取組み地域視察報告

視察 1. 高齢者虐待防止まちづくり志摩市の取組み…………… 1～12 頁

視察 2. 高齢者孤立死防止羽曳が丘まちづくり活動……………13～18 頁

視察 3. 室蘭市の高齢者見守り組織活動・ネットワーク
づくりの取組み……………19～29 頁