

平成28年10月29日

牛久市岡田小地区社会福祉協議会

地域における見守りネットワーク形成について

東京都立大学名誉教授

小林 良二

0 見守りネットワークの取組み

○社会的要因

- 少子・高齢化
- 無縁社会：血縁、社縁、地縁の弱体化
- 福祉のサービス化
- 年金の不正取得
- ごみ屋敷／認知症による徘徊

○3度の大震災

- 1995年 阪神淡路大震災
- 2004年 中越地震
- 2011年 東日本大震災

→ 「絆」「ネットワーク」の重要性

0. 孤立の原因とタイプ

- 少子高齢社会、家族構成の変化
- 血縁、地縁、職縁の弱体化
- 高齢期孤立、長期孤立、転居孤立
- セルフ・ネグレクト
- 介護孤立
- その他の孤立

0 孤立のタイプ ①

《高齢期孤立》

- 以前は社会とのつながりを持っていたが、自宅に閉じこもるようになって社会関係が失われてしまったタイプ。
- 体力の低下による閉じこもり
→服薬管理、体調維持の支援。デイサービスの紹介
- 病気による無気力
→デイサービスの紹介
- 妻の死亡による精神的ショック
→精神的支援。囲碁ボランティアの依頼

※高瀬幸子 2012.3

0. 孤立のタイプ②

《長期孤立》

- もともと社会関係が少なく、それが老年期になって問題になった。配偶者とは死別、もしくは離婚しており、積極的なつながりを求めなかったタイプ。
- 他人との付き合いを求めない
→ 傾聴による精神的支援
- 体力低下による将来の緊急事態への不安
→ ボランティア参加の調整、サービス情報提供
- 心臓発作で倒れているところを発見され緊急入院
→ 支援の拒否。定期的訪問による関係づくり。

※高瀬幸子 2012.3

0. 孤立のタイプ③

《 転居孤立 》

- 転居により、これまでの社会関係が切れてしまったタイプ
- 同居の息子による虐待のための一人暮らし
→ 傾聴。利用機関紹介。デイサービスの調整
- 引っ越し後の閉じこもりによる身体的・精神的機能低下
→ デイサービスの調整
- 立ち退き転居による関係の断絶
→ デイサービス。傾聴ボランティア情報。
- 施設退去後の独居生活
→ 地域サロン、福祉サークルの紹介。

※高瀬幸子 2012.3

0. 孤立のタイプ④

セルフ・ネグレクト

<定義>

- 「通常一人の人として、生活において当然行うべき行為を行わない、あるいは行う能力がないことから、自己の心身の安全や健康が脅かされる状態に陥ること」

<特徴>

- 「身体が極端に不衛生」「失禁や排せつ物の放置」「住環境が極端に不衛生」「通常と異なって見える生活状況」「生命を脅かす自身による治療やケアの放置」「必要な医療やサービスの拒否」「不適當な金銭・財産管理」「地域の中での孤立」

<原因>

- 「家族・親族・地域・近隣などからの孤立」「ライフイベントによる生きる意欲の喪失」「認知症、精神疾患、アルコール問題などによる認知・判断力の低下」「世間体、遠慮、気兼ねによる支援の拒否」「サービスの多様化・複雑化による手続きの難しさ」「家族からの虐待による生きる意欲の喪失」「家族を介護した後の喪失感や経済的困窮」「介護者が高齢あるいは何らかの障害を持っている場合」「経済的困窮」「引きこもりからの移行」など。

<対応>

- 支援拒否は支援を求めていることの表現 ※岸恵美子 2012

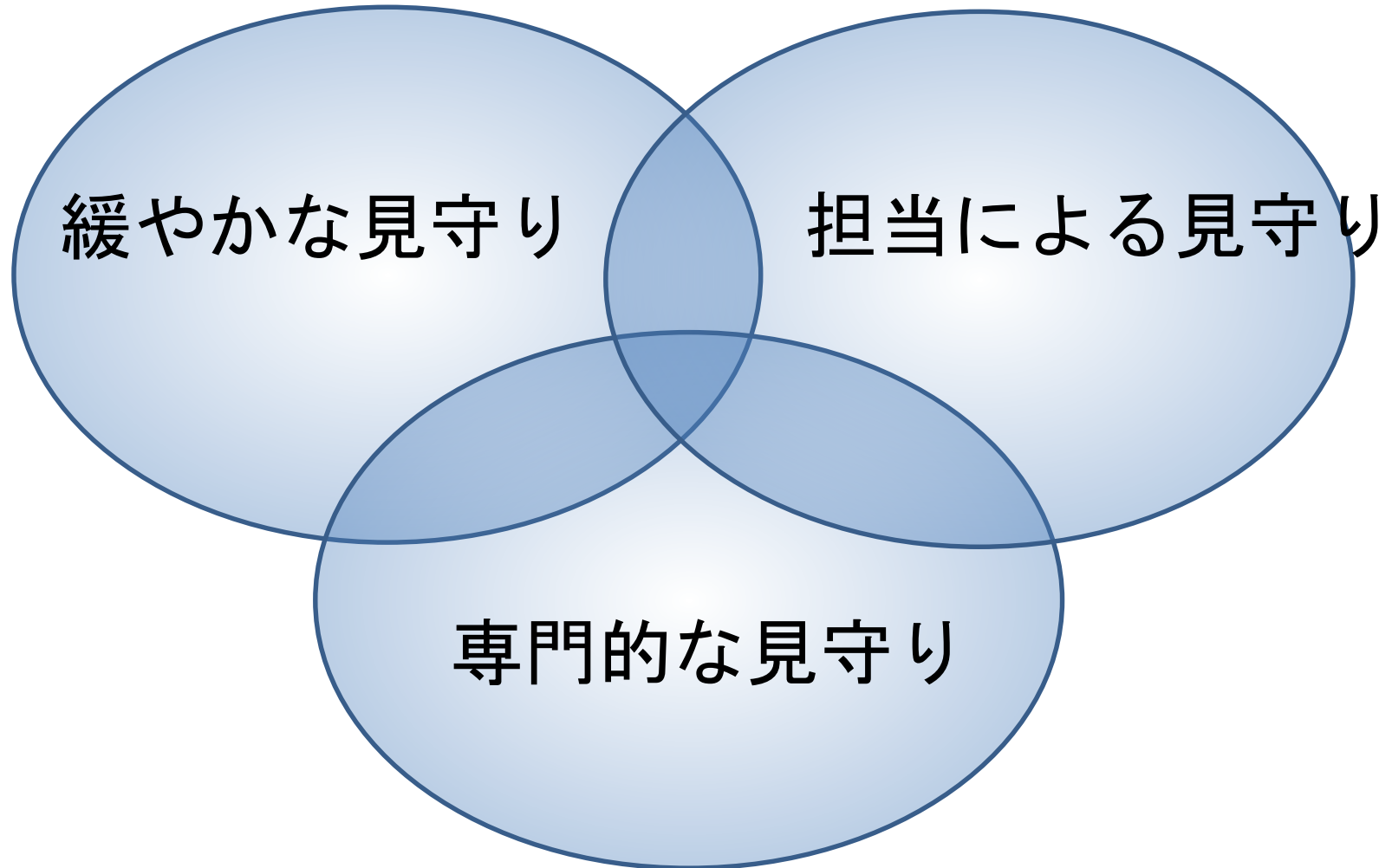
2. 見守りネットワークの取組み

- 厚生労働省『地域における「新たな支え合い」を求めて—住民と行政の協働による新しい福祉—』
→「安心生活創造事業」平成21年
- 東京都「少子高齢時代にふさわしい新たな『すまい』実現プロジェクトチーム報告」平成21年
- 各自治体の取組
全国10万人以上の自治体の6割で取組み
- 社会福祉協議会の取り組み
 - 生活圏域（中学校区）
 - 小学校区（連合自治会）
 - 自治会エリア
区会、自治会、町内会がある場合とない場合

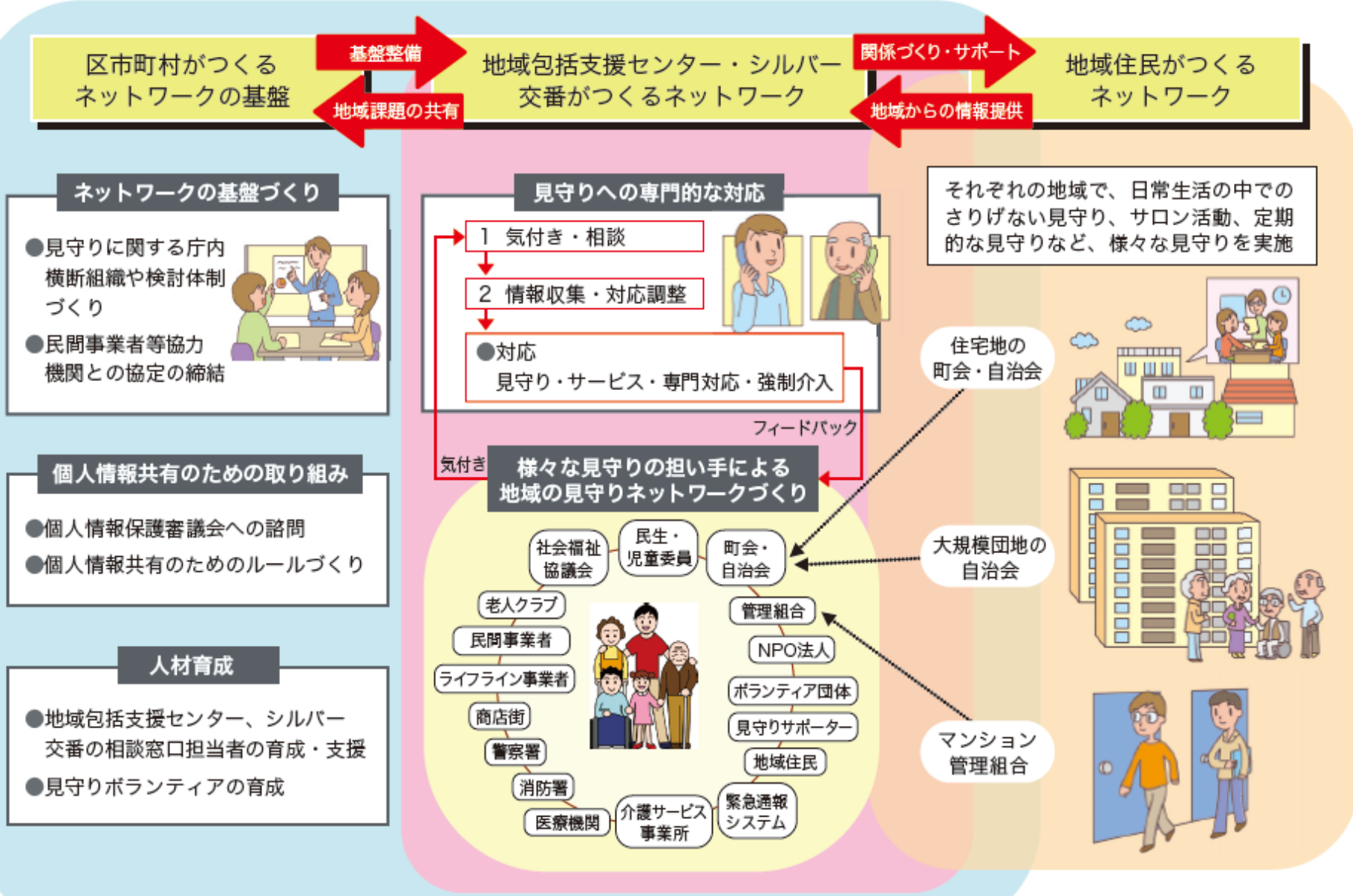
2. 見守りネットワークの検討(2)

- 平成24年度「東京都区市町村の高齢者見守り体制の充実に向けた関係者会議」
→東京都保健福祉局『高齢者等の見守りガイドブック』平成25年6月
- 公的な見守りネットワークと住民の見守りネットワーク／両者をつなぐ仕組み
- 個人情報保護の検討

2. 見守りネットワークのまとめ(1) 見守りの種類(東京都)



〈有効に機能する高齢者等の見守りネットワークの仕組み〉



2. 見守りネットワークのまとめ(2)

見守りの種類

①緩やかな見守り	地域住民や民間事業者が日常生活、日常業務の中で、いつもと違う、何かおかしいと感じる人がいたら、専門の相談機関に相談するなど、地域で緩やかに行う見守り活動。
②担当による見守り	定期的な安否確認や声掛けが必要な人に対して、民生・児童委員、老人クラブ、住民ボランティアが訪問するなど、担当を決めて定期的に行う見守り活動。
③専門的な見守り	認知症、虐待など対応が困難なケース等に対して、地域包括支援センター、シルバー交番等の専門機関の職員が専門的な知識や技術を持って行う見守り。

3. 見守りネットワーク

(1) 見守りのタイプ

- 緩やかな見守り
- 特定の見守り（見守りサポーター）
- 専門職による見守り

(2) 見守りネットワークの参加者

- 家族・親族
- 地域・近隣（町内会、自治会）
- 地域商店会
- 行政・地域相談機関（地域包括支援センター、見守り相談室、安心相談センター）
- 警察、消防、医療機関などの専門機関
- ライフライン事業者、各種サービス事業者

3. 見守りネットワーク

(3) 見守りネットワーク (→東京都：ガイドブック)

- 近隣によるネットワーク
- 見守り訪問グループ
- 市全域のネットワーク

(4) 見守りの目的

- 安否確認
- 日常生活相談
- 専門サービスへのつなぎ
- 住民同士の交流による見守り活動

4. 住民による見守りへの取組み

○日常的な見守り

- 町会、自治会による見守り組織（資料）
- 自治会組織と見守り体制、見守り委員の任命
- 自治会によるサロン・見守り活動
- 民生委員への通報
- 専門機関への通報

4. 住民による見守り活動

(2) 団地自治会の場合

○自治会「厚生部」による検討

※外部の助言者を招く（民生委員、社会福祉協議会等）

- ・見守り活動への取り組みの確認
- ・簡単な住民調査の実施と結果の確認

○「住民交流会：お茶のみ会」を開催

- ・高齢者等に呼びかけ
- ・交流会への協力の呼びかけ

○見守りリスト／マップの作成

- ・出席者と欠席者の確認
- ・「困りごと」「気になること」についての話し合い

※行政からの見守りリストとの調整

○住民への広報

○外部の機関（社会福祉協議会、地域包括支援センターなどとの連絡体制)の確認

4. 住民による見守り活動

(1)見守りの基盤（福祉推進委員会）

- ・自治会・区会代表
- ・民生委員
- ・地区ボランティア（福祉活動員等）
→見守り推進についての責任体制と話し合いの体制を決める

(2)見守りの「対象」

- ・「見守り」対象者を特定しない
- ・「気になる人」についての話し合い
→それぞれ対応が異なるので個別の対応方針を話あう
- ・茶のみをしながらの居場所づくり
→「居場所づくり」「交流の場づくり」としての見守り

(3)住民では対応が難しい場合

- ・社会福祉協議会
- ・「見守り相談室」（東京都）
- ・地域包括支援センター
→連絡先との役割分担の確認

(4)地域住民に活動の内容を紹介する

- 社会福祉協議会への支援の依頼

4. 住民による見守り活動

○オートロックマンション

※自治会がない場合

- 市、社会福祉協議会から管理組合への働きかけ
- 「見守り情報」の提供
- 講演会の情報等

4. 緩やかな見守り

事例1 近隣による通報・相談

事例2 近隣による見守りネットワークの形成

事例3 近隣による見守り

事例4 見守り機関による見守りと近隣住民の協力、生活支援

→家族・親族による見守り

→地域による見守り

→公的機関、サービスによる見守り

→公的機関による全体のバックアップ

4 近隣による通報・相談事例①

- 地域包括支援センターに、Aさんから連絡があり、近隣に住んでいるBさん（60代の男性）の家の様子がおかしいとのことであった。雨が降っているのに雨戸が閉まっておらず、ガラス窓も開いたままで、電気もつけ放しである。近県に住んでいるという親族の電話番号もわからない。緊急連絡先がわかるなら教えてもらいたいとのことであった。
- Bさんは、地域包括支援センターの電話番号を知っていたので、とりあえず何か情報がわかるかと思って連絡してみた。
- 支援センターとしては、この男性の家を訪問して、状況の確認を行ない、後程入院中であることを報告した。

4. 近隣による通報・相談事例②

- 団地の自治会長から、団地内で孤立し問題を起こしている住人がいる。精神障害の親と知的障害をもつ息子の2人暮らし。見に行ってほしいとのこと。
- 社会福祉協議会の地域福祉コーディネーターが自治会長、厚生部長と訪問。最初は拒否的だったが、話しているうちにいろいろな生活上の問題を話してくれるようになり、最後は、息子をサービスにつなぐこと、何かあったら自治会長やコミュニティ・ソーシャルワーカーが力になるので連絡してほしいという、安心したような顔になった。
- 住民による見守りが困難になり、住民から排除されかかっていた住民を住民のネットワークに取り込むことができた。
- その後、近隣住民による見守り活動が継続。

4. 近隣による通報・相談事例③

Cさん（女性）は、向かいのマンションに住むDさん（70代の独居の女性）と知り合いであるが、それほど深い付き合いはなかった。

ある日、Cさんの夫が、向かいのマンションのDさん宅の洗濯物が数日間干されていない事に気づいた。気になったので、その日の夜Dさんに電話したが、20回以上コールをした後でようやく電話に出た。話しを聞くと、腰を痛めて大変だと言うので、食事をどうしているのかを聞くと、知人に買ってきてもらっているとの事だったので安心した。1週間後、Dさんから、病院に行き骨粗しょう症と診断され、薬をもらってきたという電話があった。電話ではお元気そうだったので安心した。

3日後の夜、Dさん宅の雨戸が少し開いていて電気が薄ぼんやりと見えたが、先日の電話で安心していたので、それほど気にしなかった。翌日の夜、Dさん宅を見ると、前日と同じ状況だったので気になった。特にDさんは几帳面な方なので、おかしいと思った。翌朝、Dさんの事が気になったので、遠縁の方に連絡し来てもらうことにした。その結果、Dさんがトイレで亡くなっているのが発見された。

4. 近隣による通報・相談事例④

- Eさんは、80歳代の男性で独居である。若い頃に結婚したが、離婚し子供はいない。近隣との付き合いは殆どなく、唯一、母親と親しかった近所の住民が時折様子を見に行っていた。
- ある日、甥から地域包括支援センターに電話による通報があり、近所の人から最近認知症が進んでいるようだとの連絡もらったが、自分は遠方に住んでいるので、頻繁に行くことができないがどうしたらよいかということであった。
- 見守り相談機関の担当者が、独居高齢者調査の名目で、甥と一緒に本人宅を訪問した。日常生活上の困り事や不安を聞いたが、「自分で何でも出来るので特に困っていない。食事も自分で買いに行き、作っている。体調も風邪一つ引いたことがなく、病院にもかかったことがない」との返答だった。室内環境は概ね整理されていたが、両下肢に浮腫がみられ、健康管理に不安が窺えた。
- みまもり相談機関が開設されたことを本人に伝えるとともに、担当者が定期的に安否確認の為に訪問したいと伝えたところ、受け入れた。また近隣に相談出来る人を持っていた方が良くと提案し、母親が生前親しくしていた人が近所にいるとのことであったので、その人にも協力してもらいたいと頼むと了承された。
- その後、見守り担当者が、近所に住む亡くなった母親の友人を訪問し、Eさんの見守り訪問員として登録してくれないかと頼んだところ、初めは躊躇していたが、協力員を受託したことで責任を負うことはないこと、また、空いている時に様子を見に行き、変わったことがあれば連絡をくれるだけで良い旨伝えたと、引き受けてくれた。また、通院支援、振込みもしてもらえることになった。

5. 特定の見守りの例（資料）

○見守りサポーター活動

(1) 仕組み

- 自治体／社協によるもの
- 町会／自治体によるもの
- サロンによるもの

(2) 原則のむずかしさ

- 一般的な対応と個別の対応
- 頼まれてもしないこと
- 依頼者の変化
- 訪問から学んだこと
- 問題点
- 見守り活動コーディネーター

5. 特定の見守りの課題

○見守りサポーター活動

(3) 個人情報への扱い

- 公的機関の情報と一般の情報
- 民生委員の守秘義務と自治会の扱い
- 「個人の生命・財産の危機」の解釈
- 緊急性と予防性

(4) 公的な見守り活動コーディネーターとの連携

- 地域包括支援センター
- 見守り相談室・社会福祉協議会（地域福祉コーディネーター）

6. 専門的な見守り (地域包括支援センター、見守り相談室)

○専門的な見守り

- ・ 安否確認
- ・ 緊急事態の判断と対応
- ・ 行政、警察、消防などとの連絡

○サービスにつなげる

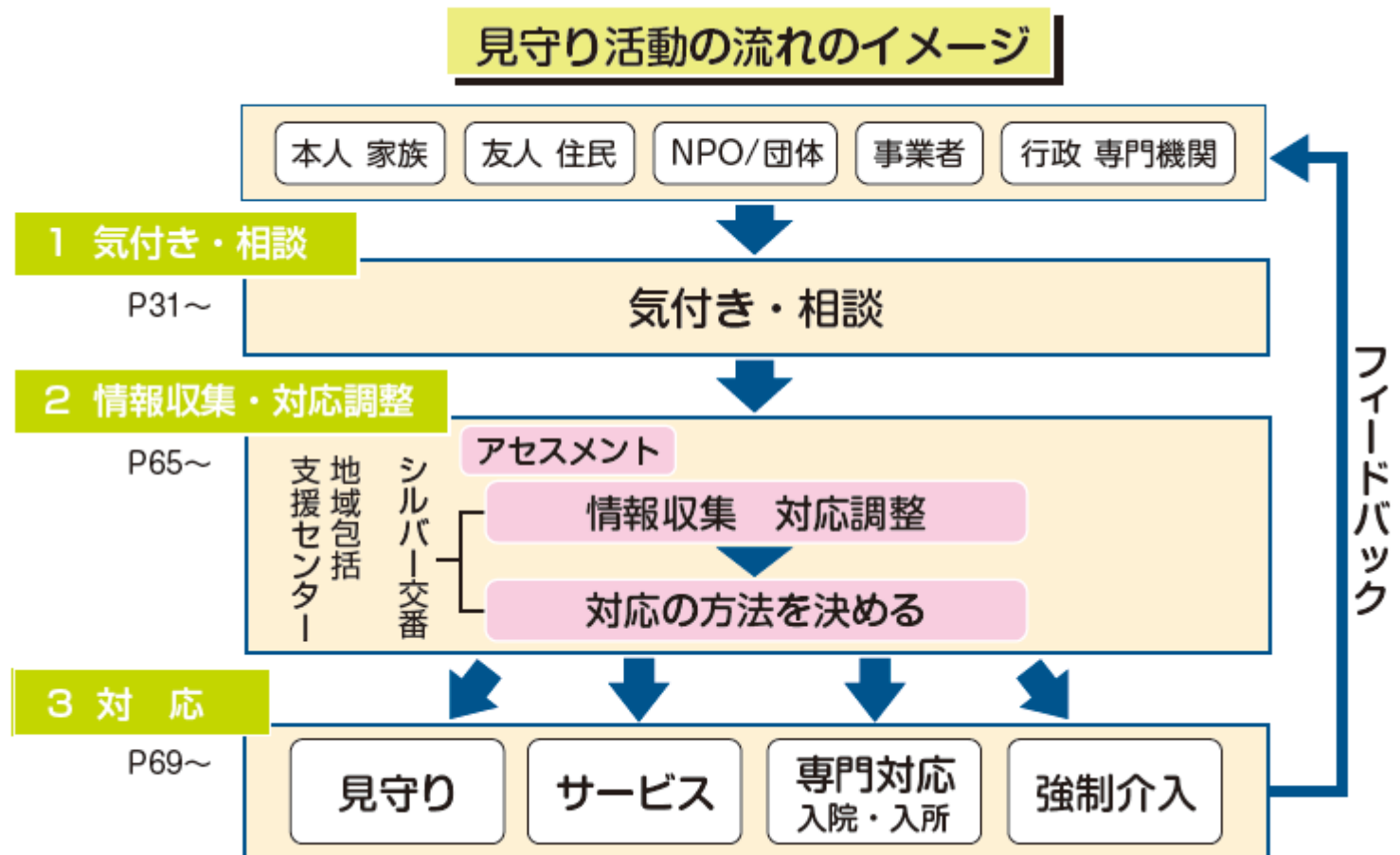
○住民の見守りへの支援

○住民が身近に相談できる拠点

○専門的判断の向上

→アセスメントシート1、2による事例検討

6. 地域の見守り専門機関



6. 見守り相談機関における安否確認

通報者	死亡確認						生存確認						合計
	～3日	～1週間	2週間	2週間～	不明	合計	救急搬送	外出中	在宅	入院中	その他	(再)生存	
家族	1					1	1		1			2	3
地域住民	4	5	2	4	3	18	3	2	2	4	1	12	30
相談機関	2	1	1	1	2	7		4	2	1		7	14
福祉医療サービス	5	1	1		1	8	1					1	9
公的機関		1				1	1		1	1	1	4	5
民間事業所	1		1			2	1	2		4		7	9
報道					2	2						0	2
総計	13	8	5	5	8	39	7	8	6	10	2	33	72

7. 見守りネットワークの参加者

○地域住民

- ・近隣住民、民生委員・児童委員、サロン、高齢者クラブなど
いろいろな福祉団体、

→認知症、精神障害、セルフネグレクト、虐待等についての勉強会

○地域の配達事業者、店舗、金融機関、ライフライン事業者による見守り

→行政と事業者の見守りに関する協定の締結

○専門機関によるバックアップ

- ・行政、専門機関（保健所・保健センター、消防、警察など）

→行政内部での情報交換会議

○ネットワークをつなぐ地域の相談機関、見守り専門機関

→ネットワークの強い地域と弱い地域の違い

→個人情報保護

7. 見守りの「専門家」

○地域住民の専門家

- 見守り委員
- 世話やきさん（鈴の会）

○民生委員・児童委員

○地域福祉コーディネーター

- コミュニティ・ソーシャルワーカー

○公的機関の専門家

- 警察・消防の重要性

8.まとめ

- 見守りの意義
- 見守り活動の重要性
- 見守りネットワーク
 - 全市レベルのネットワーク
 - 日常生活圏域（地域包括支援センター）のネットワーク
 - 住民による見守り活動
 - 「気づき（おしゃべり）」の場
 - 「ちょっとした支援」
 - 「サロン＝居場所」
- 地域づくり
- 住民の気付き・活動と専門機関の役割の連携