

平成 24 年度酒田市大学まちづくり政策形成事業
「酒田市におけるひとり暮らし高齢者の見守り活動
の担い手に関する調査研究－福祉協力員、
学区・地区社会福祉協議会を中心に－」
報告書

平成 25 年 2 月

東北公益文科大学

小関久恵・澤邊みさ子・武田真理子・照井孫久

目次

I. 調査の概要	
1. 調査の目的	・・・ 2
2. 調査の方法	・・・ 5
3. 調査員と調査の経過	・・・ 5
II. 酒田市における学区・地区社会福祉協議会の活動と 福祉協力員に期待されている役割	
1. 酒田市における学区・地区社会福祉協議会の活動の概要	・・・ 7
2. 福祉協力員に期待されている役割	・・・ 9
III. アンケート調査結果	
1. アンケート調査の実施概要	・・・ 10
2. アンケート調査内容（調査票）	・・・ 10
3. 結果と分析	
(1) 基礎集計の結果	・・・ 15
(2) 地域ごとの分析	・・・ 22
(3) 基礎集計及び地域ごとの分析まとめ	・・・ 26
(4) 自由記述の分析	
①「見守り」の定義	・・・ 27
②福祉協力員の活動で苦勞していること、悩んでいること	・・・ 38
IV. まとめと提言	
1. 分析結果から抽出された課題	・・・ 57
2. 提言	・・・ 59
【資料編】	
1. 酒田市社会福祉協議会「福祉協力員の手引き」 （平成24年5月11日作成）	・・・ 62

I. 調査の概要

1. 調査の目的

平成 23 年 3 月に、ニッセイ基礎研究所により初めて全国の 65 歳以上高齢者の孤立死数の推計が公表された。¹ 東京都 23 区の統計データをもとに行った推計であるが、死後 4 日以上経過して発見される孤立死の推計数は男性が 10,622 人、女性が 4,981 人であった。「孤立死」や「無縁社会」が社会的な問題とされて久しいが、現状では全国の行政機関で統一された「孤立死」の定義やそれに基づく統計上の把握がなされておらず、その結果、高齢者の孤立を防ぐための体系的な施策や方針も定められていない。

一方で、それぞれの生活圏域や地域社会では、急激な高齢化に伴って新しいニーズや課題が次々と生まれており、それらに対する対応や工夫が住民、自治組織、社会福祉協議会、NPO、福祉事業所、行政など多様な主体によりなされている。研究領域においても、「孤立死」等の課題への理解だけでなく、課題の防止や解決に向けた各地域の活動実態の把握への関心が高まっており、高齢者の孤立を防ぐ取り組みでもある見守り活動や小地域ネットワーク活動に関する調査研究は近年、増加傾向にある。しかしながら、共同研究者の勤務地である酒田市における調査研究は進んでおらず、今後の官民一体となった地域福祉の推進においてもその必要性は高まっている。

本調査研究は、以上の問題意識から、酒田市におけるひとり暮らし高齢者の見守り活動の担い手とその活動内容の実態を把握し、各担い手や地域が抱える課題、地域における「見守り活動」の範囲や内容について明らかにすることを目的としている。

調査研究の一年目であった平成 23 年度は、酒田市内の中心市街地である琢成学区と中山間地域である日向地区を対象に、各地区の民生委員・児童委員、学区・地区社会福祉協議会、コミュニティ振興会（並びに自治会）、地域包括支援センターの 4 種類の担い手の代表者に対するヒヤリング調査、ならびに追跡調査として酒田市民生委員・児童委員を対象としたアンケート調査を実施した。その結果、ひとり暮らし高齢者の見守り活動の担い手は、いずれの調査対象地域においても地縁組織・個人が中心であり、日常的な見守り活動の担い手はあくまでご近所、自治会、福祉協力員、民生委員という意識が強いことが明らかになった。しかし、実際の活動内容については多様であり、特に自治会、福祉協力員については地域差あるいは自治会長の考え方や人柄による違いが大きく現れていた。民生委員・児童委員を対象としたアンケート調査からも「見守り」の定義に関する回答内容から統一されたものを抽出することはできなかった。

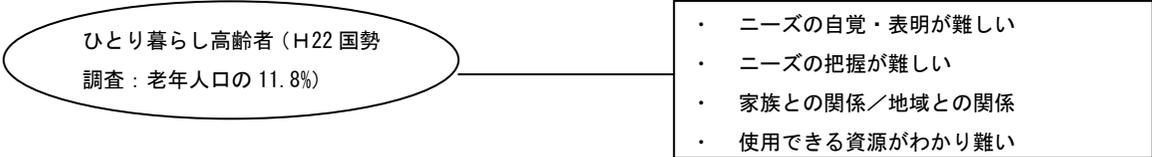
¹ ニッセイ基礎研究所「セルフ・ネグレクトと孤立死に関する実態調査と地域支援のあり方に関する調査研究報告書（委員長：岸恵美子）」（平成 22 年度老人保健健康増進等事業）、2011 年 3 月

これらの調査結果を踏まえて、平成 24 年度は、ひとり暮らし高齢者の見守り活動において民生委員・児童委員と並んで地域の中での期待が大きい福祉協力員へのアンケート調査を酒田市全域で実施した。アンケート調査を実施する前には、酒田市琢成学区ならびに日向地区で開催された「地域支え合い研修会」への参画や、みづほ自治会の民生委員・児童委員、福祉協力員へのヒヤリング調査を通して福祉協力員の活動実態に関する質的な調査を行った。また、福祉協力員への委嘱を行っている酒田市社会福祉協議会とも話し合いを行い、アンケート調査票の作成にあたってご助言を頂いた。

本報告書では、以上の調査から明らかになった酒田市の福祉協力員の活動実態の内容と課題、ならびに平成 23 年度の民生委員・児童委員を対象とした調査結果と合わせた分析結果の報告を行う。また、2 年間の調査研究から明らかになった酒田市の地域福祉の推進における課題の分析と課題解決のための提言を行う。

酒田市におけるひとり暮らし高齢者の見守り活動の担い手に関する調査研究 全体像

空間区分 \ 主体	民生委員・児童委員	酒田市社会福祉協議会	地域包括支援センター	コミュニティ組織	その他
(根拠法等)	民生委員法	社会福祉法、厚労省通達等 「(新)草の根地域ネットワーク事業」	介護保険法 (地域包括ケア)	酒田市コミュニティ振興会補助金交付要綱、酒田市コミュニティセンター設置管理条例	
第 1 地域空間・地域社会 (旧 1 市 3 町)	(酒田市福祉課) 酒田市民生委員・児童委員協議会連合会	酒田市社会福祉協議会・地域福祉課、地域福祉活動推進員	酒田市介護保険課	(酒田市まちづくり推進課) 酒田市自治会連合会 酒田市老人クラブ連合会 酒田市ボランティア連絡協議会	福祉サービス事業者 (営利・非営利)
第 2 地域空間・地域社会 (中学校区 10)			地域包括センター(民間委託・10 箇所、総合相談、介護予防、権利擁護、ケアマネジャー支援など)	酒田市地区別自治会連合会	
第 3 地域空間・地域社会 (小学校区 29、コミュニティ振興会 35、学区・地区社協 39)		学区・地区社会福祉協議会 (ふれあい給食事業、地域安心事業、いきいきサロン事業)		コミュニティ振興会 コミュニティ防災センター	NPO、ボランティア等(サロン、交流活動など)
第 4 地域空間・地域社会 (自治会・区 459)	民生委員・児童委員定数 244 人、実数 233 人	福祉協力員 (H21:417 人) ↕ 福祉隣組 (H21:2,529 人)		自治会・区会 老人クラブ 地域住民(ご近所)	災害時要援護者支援台帳登録制度



2. 調査の方法

酒田市社会福祉協議会より委嘱を受けている福祉協力員を対象とする郵送調査法によるアンケート調査を実施した。尚、アンケート調査の実施と調査票の作成にあたり、4月と1月に酒田市社会福祉協議会との打ち合わせを実施させて頂き、具体的な助言、協力を頂いた。調査項目は①基本属性、②福祉協力員の活動の実態、③ひとり暮らし高齢者に対する見守り活動の現状、④地域における高齢者福祉関係機関・関係者との連携状況、⑤福祉協力員の苦労や悩みに関する質問項目を設定した。(Ⅲ・2の調査票を参照)

アンケート調査実施前には、福祉協力員の活動実態を把握するために、みづほ自治会の民生委員・児童委員と福祉協力員へのヒヤリング調査を実施した。また、6月から10月の期間は、酒田市、各コミュニティ振興会、東北公益文科大学の協力により酒田市琢成学区社会福祉協議会、酒田市日向地区社会福祉協議会が開催した「地域支え合い研修会」(琢成学区は計4回、日向地区は計5回開催)にコーディネーターとして参画し、同研修会に参加された福祉協力員の方々から地域のひとり暮らし高齢者や地域福祉活動への関わり方について現状を伺う機会を得た。

アンケート調査結果については、基礎集計を行うとともに、クロス集計、分散分析等を用いて解析を行う事により、ひとり暮らし高齢者の見守り活動の担い手に関する課題を明らかにすることを試みた。

3. 調査員と調査の経過

(1) 調査員名簿

東北公益文科大学	教授	照井孫久
	准教授	澤邊みさ子
	准教授	武田真理子
	講師	小関久恵

*東北公益文科大学公益学部生 7名が調査協力者としてアンケート調査票の発送、集計作業を行った。

(2) 事前調査の実施

①酒田市社会福祉協議会への訪問、打ち合わせ

・2012年5月14日：「新・草の根事業の概況」、「見守りネットワーク支援事業の設立の背

景と支援体制の概要」に関する情報提供。

- ・2012年6月5日：アンケート調査に関する相談。
- ・2013年1月28日：アンケート調査票の確認、打ち合わせ。

②「地域支え合い研修会」

- ・琢成学区

2012年6月9日、7月14日、8月18日、10月6日

- ・日向地区

2012年6月9日、7月6日、7月27日、9月7日、10月18日

③みづほ自治会（琢成学区）ヒヤリング調査

- ・2013年1月9日：民生委員・児童委員、福祉協力員を対象に、それぞれの役割、活動実態、ひとり暮らし高齢者の見守りに関する課題等に関するヒヤリングの実施。

(3) アンケート調査の実施

日時：2013年2月4日～2月15日

調査対象者：酒田市社会福祉協議会で委嘱をしている福祉協力員509名

調査方法：郵送調査法による（質問項目28、内自由記述項目2）

調査担当者：武田、照井、澤邊、小関

Ⅱ. 酒田市における学区・地区社会福祉協議会の活動と福祉協力員に期待されている役割

1. 酒田市における学区・地区社会福祉協議会の活動の概要

近年、高齢者人口と単身世帯の増加、また地域社会における孤立死問題の発生などの方で民生委員・児童委員の担い手不足（定数割れ）が各地で生じており、見守り活動における社会福祉協議会への期待が改めて論じられる傾向がある。²

酒田市社会福祉協議会は昭和 27 年 5 月の厚生省通達「小地域社会福祉協議会の整備」に基づき、前年に設置された酒田市福祉事務所と車の両輪となるべく昭和 27 年に酒田市役所内に設置された。³ 以降、行政とともに時代のニーズに合わせた様々な社会福祉事業に取り組み、昭和 60 年には「福祉のまちづくり事業」の一環として、当時既に顕在化していた「孤独死」問題に対応するために小地域単位での学区社会福祉協議会が組織された。学区社会福祉協議会は、「一人の不幸も見逃さない」をキャッチフレーズに、住民参加による「草の根地域福祉ネットワーク事業」の活動主体となり、以後、自治会長、民生委員・児童委員を柱にしつつも、新たに福祉協力員制度を創設し、地域内の見守り活動の普及に努めてきた。

「草の根ネットワーク事業」は、見守りネットワーク支援事業、合同研修事業、ふれあい（老人）給食事業、地域交流事業（いきいきサロン）など複数の事業から構成されるが、中でも柱に据えられてきたのが「見守りネットワーク支援事業」である。「見守りネットワーク支援事業」は、学区・地区内で安否の確認や火の取り扱いに注意を要すると思われる個人や世帯を対象に、地域での見守り、声かけによって孤独死等の事故を未然に防ぐことを目的としている。具体的には、自治会長と民生委員・児童委員が協議の上でネットワークの対象者（基本的に高齢者）を選定し、同時に当該対象者にとって最も身近な「福祉隣組」を組織化する。「福祉隣組」は電灯がついたままになっていないか、新聞や郵便物が溜まっていないかなどの日常的な安否確認を行い、何か異変を感じた際には酒田市社会福祉協議会から委嘱を受けた「福祉協力員」に連絡を行う。その場合、「福祉協力員」はさらに学区・地区社会福祉協議会、民生委員・児童委員や自治会長に連絡をし、民生委員・児童委員等は必要に応じて行政等へ連絡を行い、課題解決に取り組むという仕組みである。「福祉協力員」は平常時も「福祉隣組」への定期的な訪問を行い、これらの活動により地域ぐるみの見守りや助け合いを促進しようとする事業である。

平成 17 年 11 月には、市町村合併に伴い、1 市 3 町の社会福祉協議会が合併し、新しい酒田市社会福祉協議会が誕生したが、上記事業はその後も「新・草の根事業」として引き継

² 例えば、中沢卓実・結城康博編『孤独死を防ぐー支援の実際と政策の動向ー』ミネルヴァ書房、2012 年。

³ 酒田市社会福祉協議会の歴史と事業内容については酒田市社会福祉協議会ホームページと酒田市社会福祉協議会から提供頂いた資料（「新・草の根事業の概況について」、「見守りネットワーク支援事業の設立の背景と支援体制の概要」）を参照した。

がれている。「見守りネットワーク支援事業」については、合併後の平成 19 年度はネットワーク対象者が 2,231 人、それに対する福祉隣組員数が 2,171 人、福祉協力員数が 395 人であったが、平成 23 年度は同じく対象者が 3,137 人、福祉隣組員数が 2,833 人、福祉協力員が 491 人と、見守りを行う側の担い手数がネットワーク対象者数の伸び率に追いつかない状況にある。また、合併前の旧 3 町の住民にとっては全く新しい事業であるため、酒田市全域で同じように事業が推進されていないという課題もある。

しかし、酒田市社会福祉協議会からは上記体制の下での見守り支援活動により助かった事例が報告されており、制度発足から 25 年以上が経過し、自治会活動、民生委員・児童委員活動と併せて福祉協力員、福祉隣組による見守り活動の重要性が増している状況にあることも事実であろう。

尚、宮崎市社会福祉協議会、北九州市社会福祉協議会、府中市社会福祉協議会、日出町社会福祉協議会（東京都西多摩郡）、東村山市社会福祉協議会、宇都宮市社会福祉協議会、山形市社会福祉協議会などでは酒田市社会福祉協議会と同様に、全市（もしくは町）で福祉協力員制度を展開し、小地域ネットワークの構築と見守り活動の推進を図っている。開始から 35 年以上が経過している地域もあり、具体的な制度や活動内容はそれぞれ異なっている。例えば北九州市社会福祉協議会では、概ね 50～100 世帯に一人の福祉協力員を配置しており、高齢者のみならず、障害のある人のいる世帯、ひとり親世帯などで援助が必要と思われる世帯への定期的な訪問をその役割としている。⁴

また、四日市市では 14 の地区ごとに福祉委員（福祉協力員）の活動内容が異なっており、各地域のニーズや文化に応じた役割が果たされている事例もある。⁵ 鶴岡市社会福祉協議会は、福祉協力員制度は全市で画一的に展開しておらず、各学区・地区社会福祉協議会の裁量に委ねて実施している。例えば鶴岡市第五学区社会福祉協議会では、町内会長からの推薦に基づき学区社会福祉協議会から委任された福祉協力員が、民生委員・児童委員と連携をしながら積極的に見守り活動に取り組んでいる。鶴岡市第五学区社会福祉協議会は平成 20 年に学区社協単位の地域福祉活動計画を策定し、同様に自ら考案した学区社協理事、福祉協力員、民生委員・児童委員、町内会長と本人の間で情報共有を図るための 5 枚複写の「福祉見守りネットワーク援助計画表」に基づいた見守り活動を展開している。福祉協力員は地域福祉の重要な担い手として、自ら研修活動を運営したり、「福祉協力員 活動の手引き」（平成 23 年度版）を作成したりしている。

以上のように、小地域ネットワークの重要性については全国的に共有されつつも、実際の学区・地区社会福祉協議会の活動内容、さらにはその中における福祉協力員（福祉委員）

⁴ 北九州市における福祉協力員の活動実態については村山浩一郎によるアンケート調査が実施されており、本調査研究でも参照した。（村山浩一郎「小地域ネットワーク活動の課題に関する研究—北九州市の「ふれあいネットワーク事業」を担う「福祉協力員」に対する質問紙調査の分析から—」『福岡県立大学人間社会学部紀要』2010 年、Vol.18、No.2、pp.27-42）

⁵ <http://yokkaichi-shakyo.or.jp/home/pdf/hukushikatsudo.pdf>

の位置づけや役割はそれぞれの地域ごとに異なっており、一概に福祉協力員の役割について定義することはできない。つまりは酒田市では地域のニーズや実情に合った制度や事業展開ができるのであり、本調査研究で目的としている現在の福祉協力員制度の検証は、これからの酒田市の地域福祉の推進方法のあるべき姿を探るにあたり、不可欠な作業であると言える。

次項では、酒田市の福祉協力員へのアンケート調査を実施するにあたり、酒田市社会福祉協議会が定めている福祉協力員の役割について確認を行いたい。

2. 福祉協力員に期待されている役割

前述の通り、福祉協力員は民生委員・児童委員とは異なり、民生委員法のような法制度によって規定されているわけではなく、各市町村社会福祉協議会等の事業や制度として位置づけられている。酒田市社会福祉協議会の場合は「新・草の根事業」の「見守りネットワーク支援事業」において、以下の3つの役割が「福祉協力員の活動内容」として示されている。

表2 「福祉協力員の活動内容」

- ◆ネットワーク対象者を見守っている「福祉隣組」を適宜訪問し、ネットワーク対象者の近況を把握します。
《例：健康状態の変化、入院、転居、入所等はしていないか》
- ◆地域の中に「福祉サービス」の情報を必要としている人がいた場合に民生委員等を紹介します。
- ◆学区・地区社協や自治会の福祉活動に可能な限り協力をお願いします。
例＝「ふれあい給食事業」「サロンや地域イベントへの参加」「研修会」「ブロック会議」「介護予防講座」等への運営及び参加

出所：酒田市社会福祉協議会「福祉協力員活動の手引き」平成24年5月11日作成

福祉協力員の任期は原則2年とされており、学区・地区社会福祉協議会会長の推薦により、酒田市社会福祉協議会から委嘱される。報酬を受けないボランティアであり、万一の怪我に備えて酒田市社会福祉協議会を通してボランティア保険に加入する。

また、福祉協力員は「福祉協力員活動記録票（チェック方式）」に記入をし、表面（4月～9月）、裏面（10月～3月）をまとめて学区・地区社会福祉協議会会長まで翌年度4月中旬に提出することが求められている。

以上の事項を踏まえ、本調査研究では酒田市社会福祉協議会から委嘱を受けている全ての福祉協力員を対象にアンケート調査を実施した。

Ⅲ. アンケート調査結果

1. アンケート調査の実施概要

実施日時：2013年2月4日～2月15日

対象：酒田市社会福祉協議会より委嘱を受けている福祉協力員 509名

調査法：郵送調査法による

調査内容：「酒田市福祉協力員アンケート」

(次項参照、質問項目 28 (内自由記述項目 2))

回収枚数：348 ※2月18日消印分まで

(回収率 68.4%)

※本調査では、回収した全ての調査票の集計を行った。

2. アンケート調査内容 (調査票)

平成 24 年度酒田市大学まちづくり政策形成事業

「酒田市におけるひとり暮らし高齢者の見守り活動の担い手に関する調査研究」

2013.2.4

＜酒田市福祉協力員アンケート＞

東北公益文科大学では平成 23 年度より、酒田市におけるひとり暮らし高齢者の見守り活動の担い手とその活動内容の実態や課題を把握するための調査を行っております。つきましては、各地域の中で重要な担い手である福祉協力員の皆様が現在果たしていらっしゃる役割や、民生委員・児童委員、福祉隣組、自治会、その他の関係者・機関等との連携の現状についてお教えいただきたく、以下のアンケートへのご協力を宜しくお願いいたします。

尚、このアンケート調査は無記名による調査のため、個人名が特定及び公表されることはありません。また、集計結果については今後も継続的に取り組む本調査活動の目的と本調査の平成 24 年度報告書への掲載（酒田市にも提出）以外には使用いたしません。

お手数をおかけいたしますが、**2月15日（金）までに**以下の質問へのご回答の上、同封の東北公益文科大学宛の茶封筒にてご返送くださいますよう、宜しくお願い申し上げます。

東北公益文科大学 武田真理子

Tel:0234-41-1271 E-mail:takeda@koeki-u.ac.jp

(1) ご自身の性別について、該当する番号に○を付けて下さい。

1. 男 2. 女

(2) ご自身の年齢について、該当する番号に○を付けて下さい。

1. 40歳未満 2. 40～44歳 3. 45～49歳 4. 50～54歳
5. 55～59歳 6. 60～64歳 7. 65～69歳 8. 70～74歳
9. 75歳以上

(3) 福祉協力員の在任期間について、該当する番号に○を付けて下さい。

1. 1年未満 2. 1～2年未満 3. 2～3年未満 4. 3～5年未満
5. 5～7年未満 6. 7～9年未満 7. 9年以上

(4) 担当のネットワーク対象者数について、該当する番号に○を付けて下さい。

1. 10世帯未満 2. 10～20世帯 3. 21～30世帯
4. 30世帯以上

※ 担当がない場合は(8)へ

(5) (4)の内、ひとり暮らし高齢者の占める割合について、該当する番号に○を付けて下さい。

1. 1割未満 2. 1～2割未満 3. 2～3割未満 4. 3～4割未満 5. 4割以上

(12) 担当するひとり暮らし高齢者に関して、下記の関係者・機関と連絡をとる（電話、ファックス、メール、会議、訪問等）頻度について、該当する枠内に○を付けて下さい。

	週に数回	月に数回	月に1回	年に数回	連絡しない
学区・地区社協					
行政					
地域包括支援センター					
民生委員・児童委員					
福祉隣組					
自治会長					
福祉事業所					
ネットワーク対象者の近所の支援者					
ネットワーク対象者の家族・親族					
その他（ ）					

(13) 福祉協力員の活動で苦勞されていること、悩んでいることについて、ご自分の気持ちに最も近い番号に○を付けて下さい。

① 担当するネットワーク対象者が多すぎる。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

② 相談件数が多い。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

③ 訪問する頻度や方法の判断が難しい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

④ 訪問を嫌がられるもしくは出てきてくれない。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑤ 収集した情報をどこにつなぐか判断が難しい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑥ 住民や担当対象者の家族等から福祉協力員活動への理解が得られない。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑦ 行政との連携が取りづらい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑧ 福祉隣組との連携が取りづらい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑨ 民生委員・児童委員との連携が取りづらい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑩ 自治会との連携が取りづらい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑪ 担当するネットワーク対象者の近所の支援者との連携が取りづらい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑫ 担当するネットワーク対象者の家族・親族との連携が取りづらい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑬ 自治会に加入していない方や転居してきた方の把握が難しい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑭ 活動に必要な知識の習得、情報の整理が追いつかない。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑮ 学区・地区社協や自治会の福祉活動への参加・協力の負担が大きい。

1. そう思う 2. まあそう思う 3. どちらとも言えない 4. あまりそう思わない
5. そう思わない

⑯ その他、福祉協力員の活動で苦勞されていること、悩んでいることがありましたらお書き下さい。

★ご協力をありがとうございました★

3. 結果と分析

(1) 基礎集計の結果

以下においては、「酒田市福祉協力員アンケート」への回答（N=348）について①回答者の属性、②福祉協力員としての活動状況、③関係者・機関への連絡頻度、④福祉協力員の活動における悩みについて単純集計を行った結果を示す。

下記の基礎集計を実施するに際しては、回答率が1%未満のカテゴリについては、全体の分布状況を分かりやすくするために隣接するカテゴリと合成して表示している場合がある。

① 回答者の属性

回答者の性別では図1に示すように男性が42.2%、女性が55.5%、無回答が2.3%となっており、女性の比率が少し高くなっている。次に、年齢では図2に示すように65才から69才の階層が29.0%でもっとも多く、70~74才が26.4%、75才以上が26.4%、60~64才が20.7%で50代以下の年代は合わせて10.9%となっており、全体として高齢者世代の比率が高くなっている。

回答者が居住している地域の状況については、図3に示す通り、観音寺地区が10.6%で最も多く、次いで琢成学区と浜田学区が7.2%、一條地区が6.9%となっており、その他の地域についてはいずれも5%以下の回答結果となっている。

表1 回答者の性別

	度数	%
男性	147	42.2
女性	193	55.5
無回答	8	2.3
合計	348	100.0

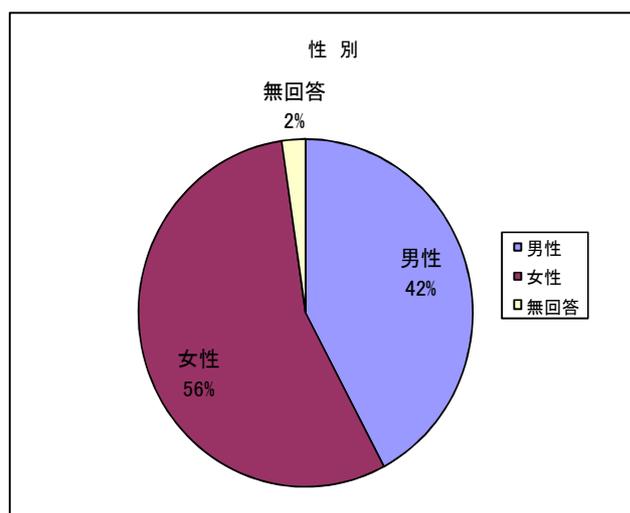


図1 回答者の性別

表 2 回答者の年齢

年齢	度数	%
～49才	4	1.1
50～54	9	2.6
55～59	25	7.2
60～64	72	20.7
65～69	101	29.0
70～74	92	26.4
75才以上	43	12.4
無回答	2	.6
合計	348	100.0

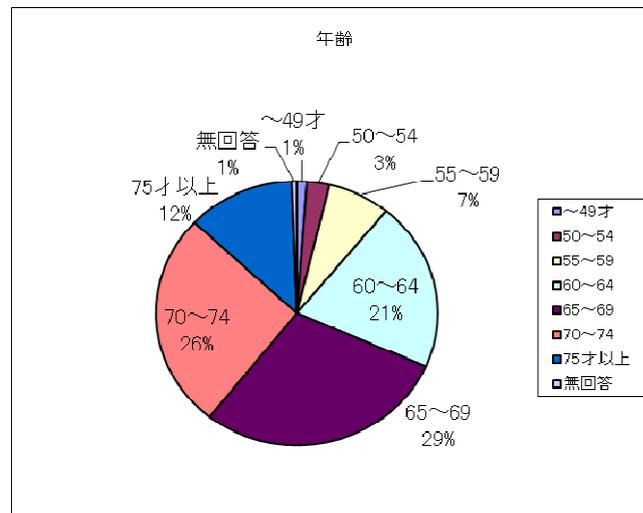


図 2 回答者の年齢

表 3 回答者の居住地域

活動地域	度数	%	活動地域	度数	%
琢成学区	25	7.2	上田学区	5	1.4
浜田学区	25	7.2	本楯学区	5	1.4
若浜学区	10	2.9	南遊佐学区	5	1.4
富士見学区	9	2.6	飛島学区	1	.3
亀城学区	15	4.3	観音寺地区	37	10.6
松原学区	13	3.7	一條地区	24	6.9
港南学区	3	.9	大沢地区	12	3.4
松陵学区	12	3.4	日向地区	15	4.3
泉学区	8	2.3	南部地区	2	.6
宮野浦学区	11	3.2	山寺地区	2	.6
西荒瀬学区	10	2.9	松嶺地区	9	2.6
新堀学区	8	2.3	内郷地区	9	2.6
広野学区	4	1.1	郡鏡・山谷地区	5	1.4
浜中学区	5	1.4	東陽地区	4	1.1
黒森学区	6	1.7	田沢地区	3	.9
十坂学区	7	2.0	砂越・緑町地区	3	.9
東平田学区	4	1.1	南平田地区	6	1.7
中平田学区	7	2.0	無回答	15	4.3
北平田学区	4	1.1	合計	348	100.0

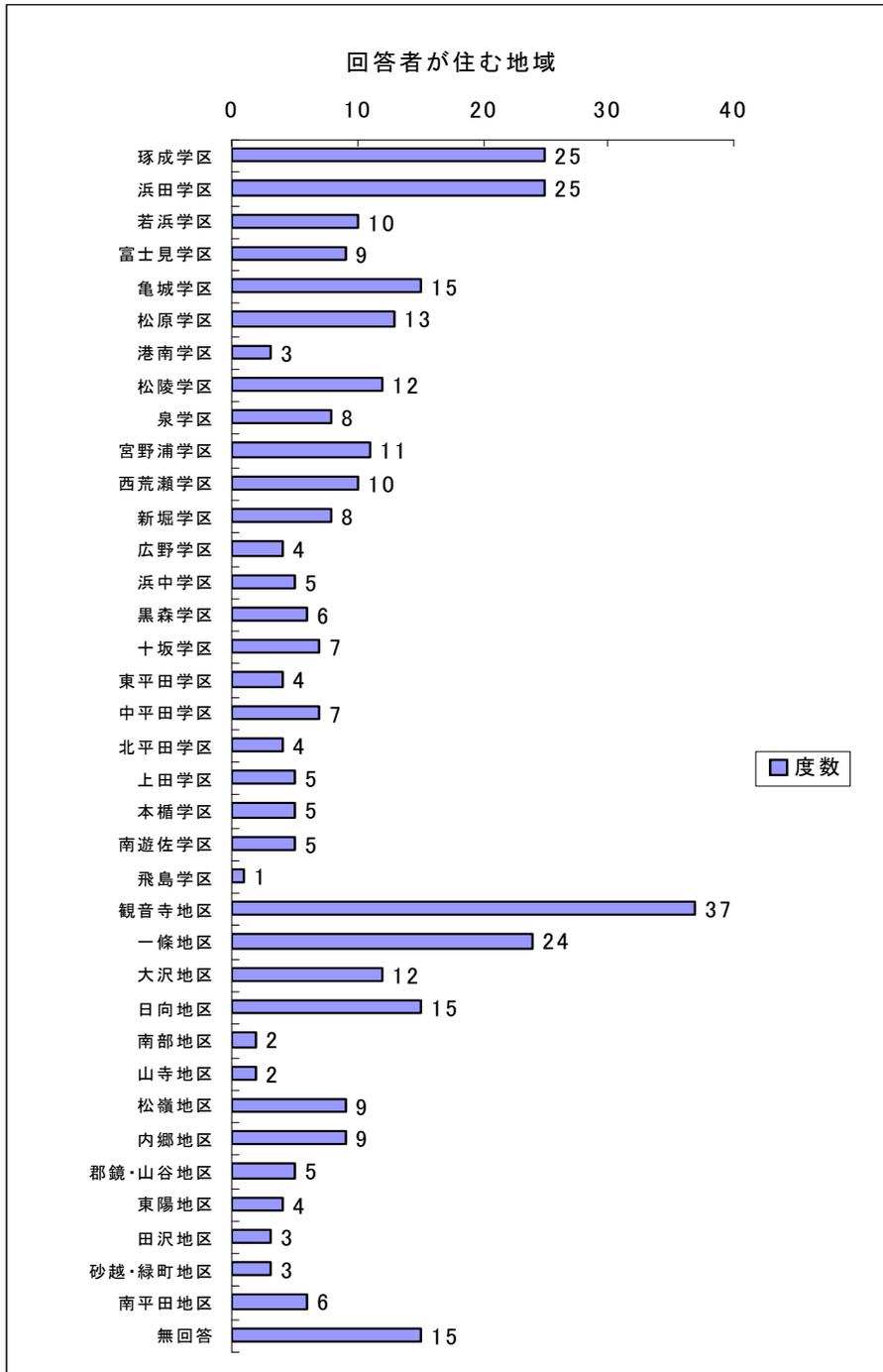


図3 回答者の居住地域

② 福祉協力員としての活動状況

在任期間については図4に示しているように、比率の高い順に1～2年が23.0%、3～5年が19.5%、2～3年が16.4%、5～7年が12.4%、7～9年が10.9%、9年以上が8.9%、1年以下が6.0%、無回答が0.6%であり、全体としては大きな偏りのない分布になっている。

ひとり暮らし高齢者への支援の有無に関する問いに対しては「見守り安否確認」の活動ありという回答が82.5%で最も多く、次いでサロン、介護予防講座への協力など「相談交流の場」への支援が21.0%、「防犯防災」が19.5%、「個別相談活動」と「福祉サービス情報提供」が15.2%、近隣支援者の発掘・協力関係の構築による「協力関係構築」が14.7%、家事援助、外出支援など「日常生活支援」が9.5%、虐待が疑われる高齢者への支援など「権利擁護」が0.9%、「その他」が5.5%となっている。「その他」には、ヤクルト・配食、除雪・雪下ろし、ゴミだし、草取りなどが含まれている。

表4 福祉協力員の在任期間

在任期間	度数	%
～1年	21	6.0
1～2年	80	23.0
2～3年	57	16.4
3～5年	68	19.5
5～7年	43	12.4
7～9年	38	10.9
9年～	31	8.9
無回答	10	2.9
合計	348	100.0

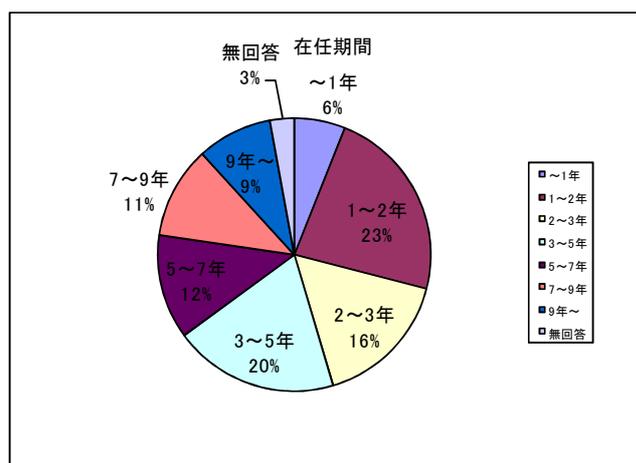


図4 福祉協力員の在任期間

表5 福祉協力員のひとり暮らし高齢者への活動内容

	個別相談活動	見守り安否確認	相談交流の場	防犯防災	福祉サービス情報提供	日常生活支援	権利擁護	協力関係構築	その他
活動あり	15.2	82.5	21.0	19.5	15.2	9.5	.9	14.7	5.5
活動なし	84.8	17.5	79.0	80.5	84.8	90.5	99.1	85.3	94.5
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

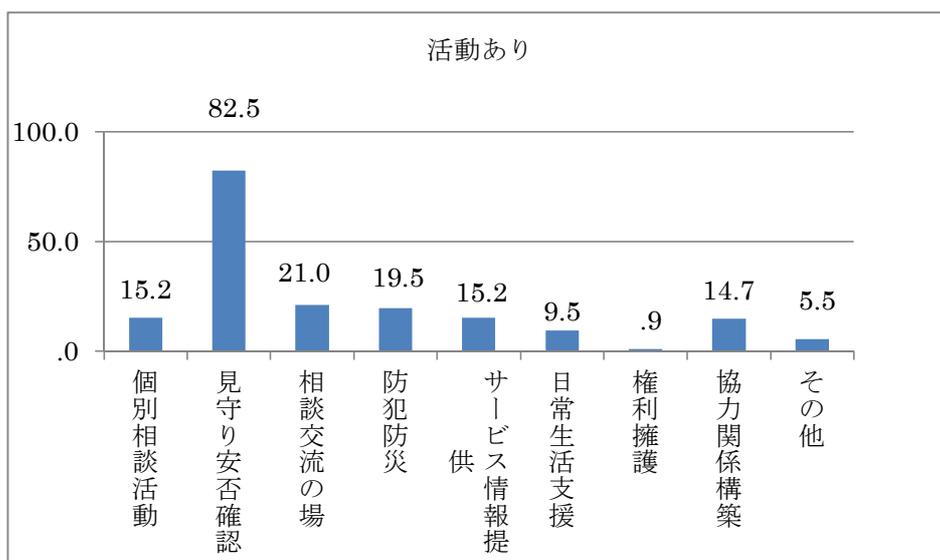


図5 福祉協力員のひとり暮らし高齢者への活動内容

③ 関係者・機関への連絡頻度

福祉協力員と関係者・関係機関との連絡頻度については次のような結果が得られている。週数回から年数回までの比率を合計してみると最も連絡の頻度が多いのが民生委員・児童委員で 52.3%、次いで自治会長が 49.7%となっており、以下、福祉隣組が 31.0%、学区・地区社協が 27.6%、近所の支援者が 24.7%、地域包括支援センターが 12.6%、行政が 8.9%、福祉事業所が 7.5%となっている。民生委員・児童委員及び自治会長との連絡の頻度は比較的高くなっているが、福祉協力員の本来の目的からすると「福祉隣組」との連絡の頻度は当初の予測よりもかなり低くなっている点に注目する必要があるものと考えられる。

表6 福祉協力員と関係者・機関への連絡頻度

連絡先	週数回	月数回	月1回	年数回	連絡しない	無回答	合計
学区・地区社協	.3	1.1	4.6	21.6	14.9	57.5	100.0
行政	.0	2.0	.6	6.3	23.0	67.1	100.0
地域包括	.0	1.7	.9	10.1	20.4	67.0	100.0
民生委員・児童委員	2.0	8.9	6.9	34.5	5.2	42.5	100.0
福祉隣組	1.4	4.9	6.0	18.7	7.8	61.2	100.0
自治会長	1.7	9.2	7.2	31.6	5.5	44.8	100.0
福祉事業所	.0	.3	.9	6.3	20.4	72.1	100.0
近所支援者	.0	4.9	3.4	16.4	10.9	64.4	100.0

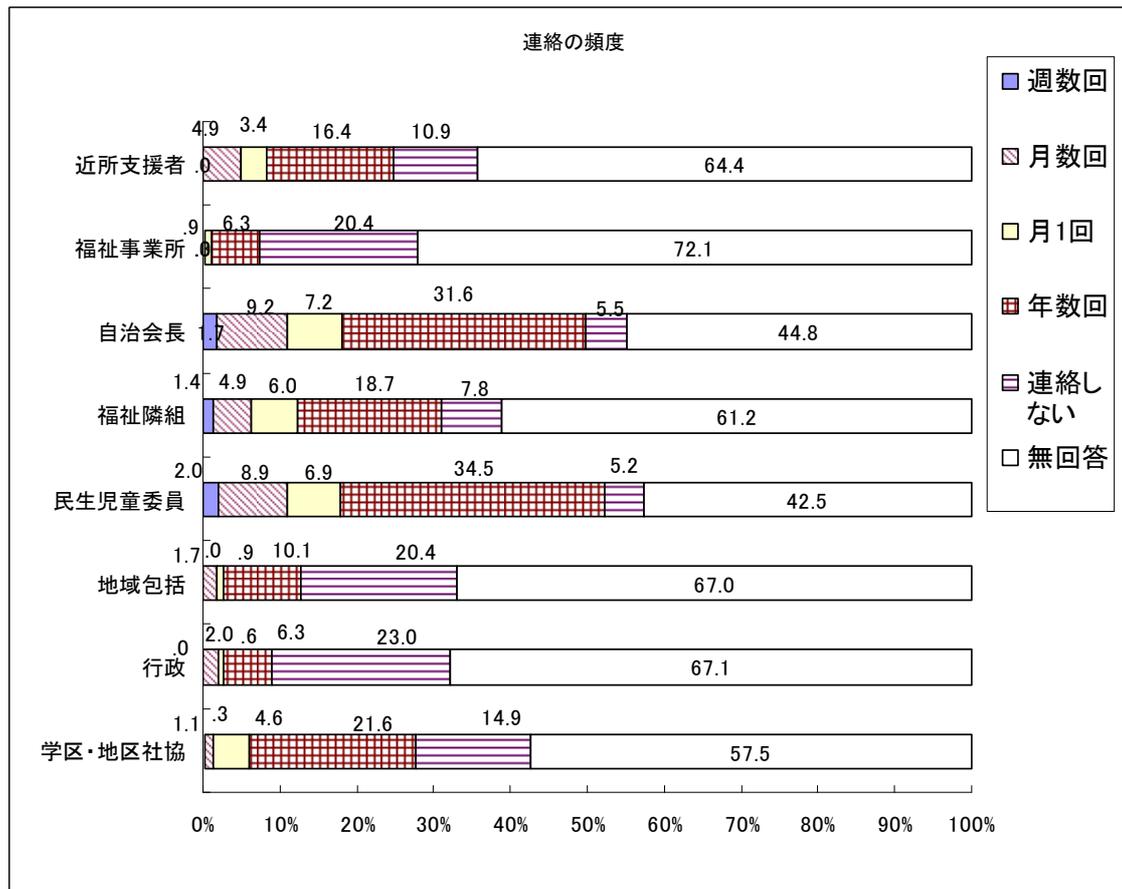


図6 福祉協力員と関係者・関係機関との連絡頻度

④ 福祉協力員の活動における悩みについて

福祉協力員の活動で苦勞していること、悩んでいることについて、15の項目に分けて質問をした。回答内容の内、「そう思う」と「まあそう思う」のカテゴリーを合成した結果を見てみると、訪問する頻度や方法の判断が難しいという「頻度判断困難」が27.6%、対象者の家族・親族の連絡が取りづらいという「対象者家族連絡」困難が25.3%、自治会への「未加入者把握困難」が25.3%、活動に必要な「知識習得・情報整理」困難が21.0%、「行政との連絡」が取りにくいのが17.3%、収集した情報をどこにつなぐか判断が難しいという「情報の連絡先」がわからないのが16.1%、社協や自治会の活動への「参加協力負担大」が11.7%、「福祉隣組と連絡」が取りにくいのが11.2%、「近隣支援者との連絡」困難が11.2%、対象者の「家族からの理解」を得ることが難しいのが10.9%、訪問を「嫌がられる」が9.2%、担当するネットワーク「対象者が多い」が8.1%、「民生児童委員連絡」困難が8.1%、「自治会連絡」困難が7.2%、相談「件数多い」が2.9%となっている。

以上の結果からは、福祉協力員が関係者を訪問する頻度やその際の対応のあり方について不安、及びネットワーク対象者に関する情報不足、活動に必要な知識・技術への不安などへの対応が必要であることが示されているものと理解される。

表7 福祉協力員の活動における悩み

	そう思う	まあそう思う	どちらとも	あまり思わない	思わない	無回答	合計
1_対象者が多い	4.9	3.2	18.7	21.8	40.2	11.2	100.0
2_件数多い	.6	2.3	14.4	28.2	40.2	14.4	100.0
3_頻度判断困難	12.9	14.7	17.8	19.0	21.6	14.1	100.0
4_嫌がられる	2.0	7.2	17.2	24.7	33.9	14.9	100.0
5_情報の連絡先	4.9	11.2	15.5	22.1	32.8	13.5	100.0
6_家族からの理解	3.7	7.2	23.3	23.0	31.0	11.8	100.0
7_行政との連絡	7.8	9.5	19.5	22.4	25.3	15.5	100.0
8_福祉隣組と連絡	4.0	7.2	14.1	26.4	37.1	11.2	100.0
9_民生児童委員連絡	3.2	4.9	8.9	25.0	50.0	8.0	100.0
10_自治会連絡	2.0	5.2	8.9	23.9	51.7	8.3	100.0
11_近隣支援者との連絡	3.7	7.5	16.1	25.9	37.1	9.8	100.0
12_対象者家族連絡	11.5	13.8	16.4	21.3	25.6	11.5	100.0
13_未加入者把握困難	13.2	12.1	14.4	14.9	30.5	15.0	100.0
14_知識習得・情報整理	7.8	13.2	19.5	26.7	21.6	11.2	100.0
15_参加協力負担大	5.7	6.0	19.3	34.8	24.4	9.8	100.0

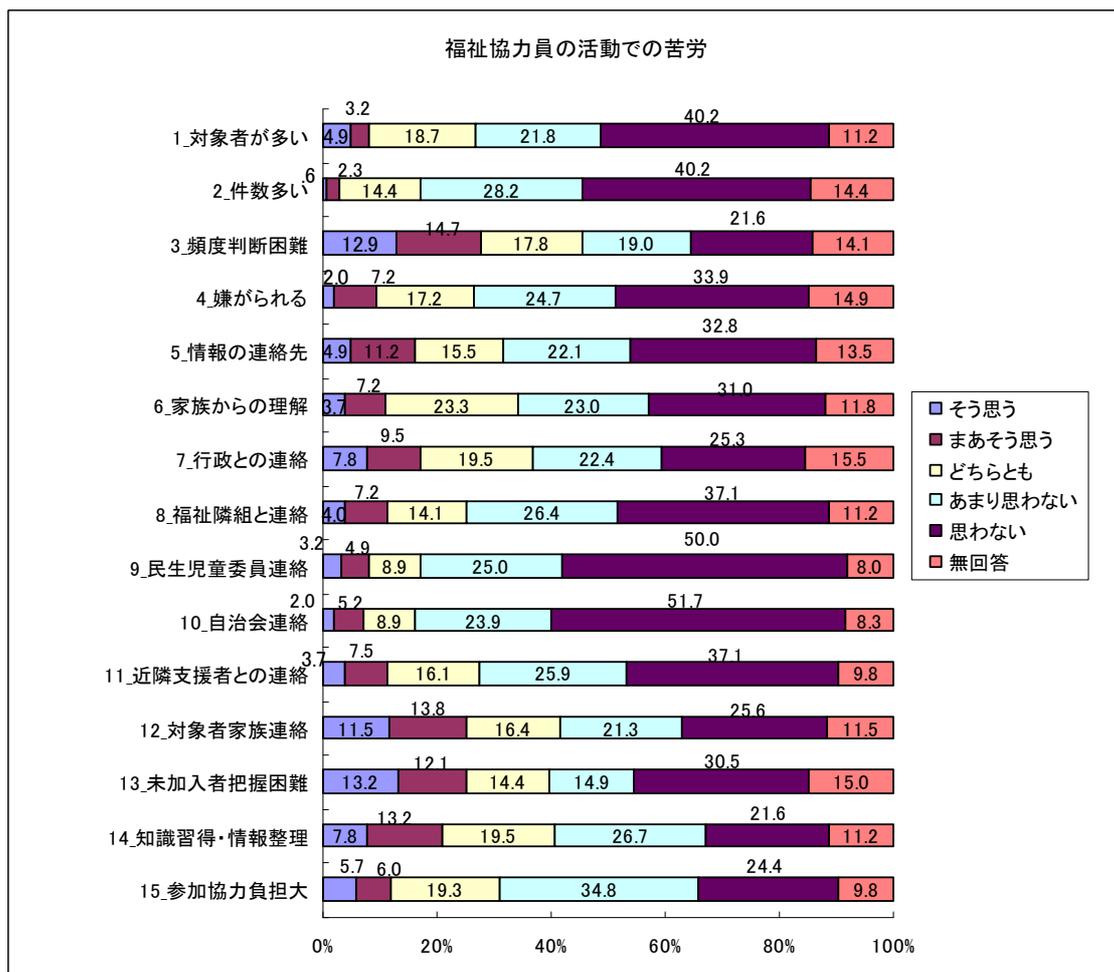


図7 福祉協力員の活動における悩み

(2) 地域ごとの分析

以下においては、地域ごとのクロス集計による分析を試みる。

福祉協力員が活動している地域について表 8 に示すように旧酒田市、八幡地区、松山地区、平田地区の 4 つの地域にグループピングをしてみると、それぞれの地域ごとの回答者数は表 9 のようになる。

① 福祉協力員の役割の理解

4 つの地域について、問 (9) の「福祉協力員の手引き」を読んで福祉協力員の役割を理解することができたかという質問への回答から「地域ごとの役割理解」の状況についてのクロス集計を行ってみると、表 10 及び図 8 のようになる。この結果について、「あまり理解できず」と「全く理解できず」のカテゴリーの合計に着目してみると、平田地区が 23.8% で最も比率が高く、松山地区が 4.5% と最も低い比率になっている。ただし、松山地区については、「よく理解」しているが 27.3% で 4 つの地域の中で最も理解の度合いが高いように見受けられるにもかかわらず、「手引きを読んでいない」の比率も 27.3% で 4 地域の中で最も高いため、これらの点については、より詳細な聞き取り調査等が必要と思われる。

表 8 地域の内訳

地域	地区名
旧酒田市	琢成学区、浜田学区、若浜学区、富士見学区、亀城学区、松原学区、港南学区、松陵学区、泉学区、宮野浦学区、西荒瀬学区、新堀学区、広野学区、浜中学区、黒森学区、十坂学区、東平田学区、中平田学区、北平田学区、上田学区、本楯学区、南遊佐学区、飛島学区
八幡地区	観音寺地区、一條地区、大沢地区、日向地区
松山地区	南部地区、山寺地区、松嶺地区、内郷地区
平田地区	郡鏡・山谷地区、東陽地区、田沢地区、砂越・緑町地区、南平田地区

表 9 地域ごとの福祉協力員数

地域	度数	%
旧酒田市	202	58.0
八幡地区	88	25.3
松山地区	22	6.3
平田地区	21	6.0
無回答	15	4.3
合計	348	100.0

表 10 地域ごとの役割理解

地 域	よく理解	まあまあ理解	あまり理解 できず	まったく理 解できず	手引きの読 んでいない	無回答
旧酒田市	17.3%	56.4%	9.9%	.0%	12.9%	3.5%
八幡地区	17.0%	43.2%	6.8%	.0%	22.7%	10.2%
松山地区	27.3%	36.4%	4.5%	.0%	27.3%	4.5%
平田地区	9.5%	42.9%	19.0%	4.8%	14.3%	9.5%
合計	17.4%	50.8%	9.3%	.3%	16.5%	5.7%

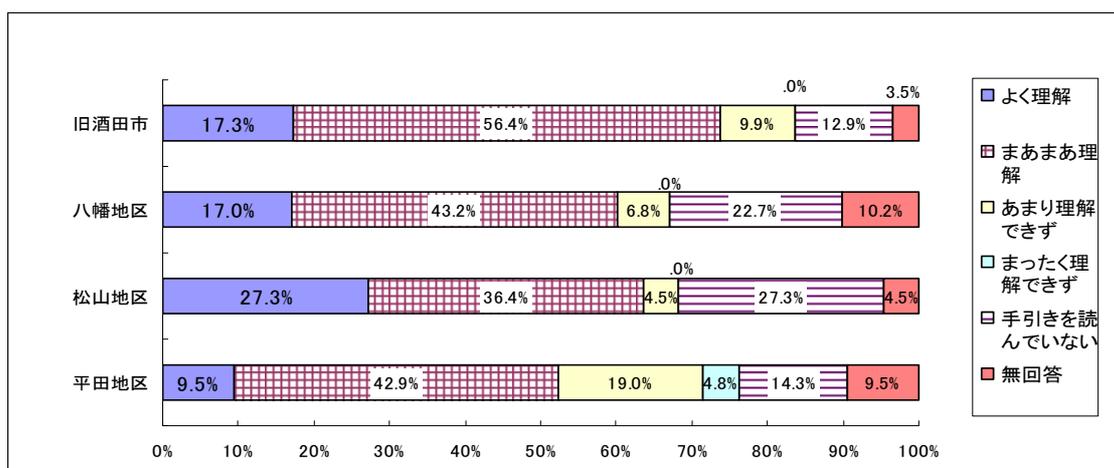


図 8 地域ごとの役割理解

② 連絡の頻度

地域ごとの連絡の頻度について、「週数回」「月数回」「月 1 回」「年数回」の 카테고리의比率の合計を調べてみると、表 11 及び図 9 に示すように、八幡地区が合計で 11.4%、平田地区が 23.8%となっており、旧酒田市及び松山地区と比べるとかなり低い数値になっている。この点についても近隣の支えあいの状況などの地域特性との関連からより詳細な調査が必要と考えられる。

ここで、参考までに地区ごとの年齢構成を集計してみると、図 10 のように、平田地区の年齢構成比率が最も低く、旧酒田地区の年齢構成比率が最も高くなっていることが明らかになっているが、この結果は図 9 と比較してみると一見してわかるように、年齢と連絡の頻度は相関がないものと考えられた。

③ 負担感の比較

苦労や悩みについて「そう思う」を 5 点、「まあそう思う」を 4 点、「どちらとも言えない」を 3 点、「あまりそう思わない」を 2 点、「そう思わない」を 1 点として、項目ごとに地区ごとの平均点を計算してみると表 12、および図 10 のようになる。

4 地区の中では平田地区の平均得点が最も高く、特に「参加協力負担大」「知識習得・情報整理」「対象者家族連絡」「嫌がられる」などの項目での負担感が高くなっている。これ

に対して、八幡地区と松山地区では相対的に負担感は低い数値となっている。ただし、松山地区においては、「情報の連絡先」についての得点が高くなっている点に留意する必要がある。八幡地区では最も負担感が低くなっていることと関係者との連絡の頻度が低くなっていることとは何らかの関連があることが想定されるが、この点についても今後より詳細な質的な調査が必要になるものと考えられる。

表 11 地域ごとの連絡の頻度

	週数回	月数回	月1回	年数回	連絡しない	無回答	
旧酒田市	1.5%	6.4%	7.9%	24.8%	8.9%	50.5%	100.0%
八幡地区	1.1%	1.1%	3.4%	5.7%	10.2%	78.4%	100.0%
松山地区	4.5%	9.1%	9.1%	27.3%	.0%	50.0%	100.0%
平田地区	.0%	4.8%	.0%	19.0%	.0%	76.2%	100.0%
合計	1.5%	5.1%	6.3%	19.5%	8.1%	59.5%	100.0%

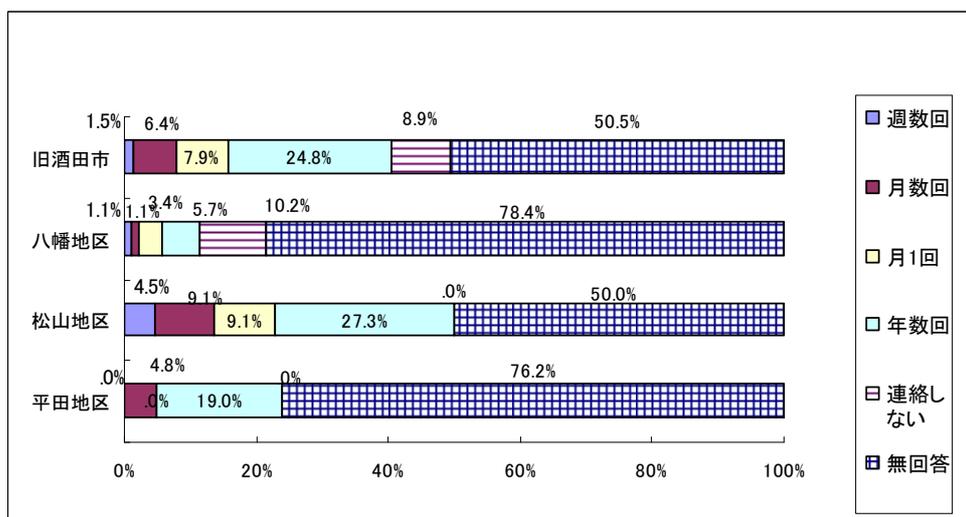


図 9 地域ごとの連絡の頻度

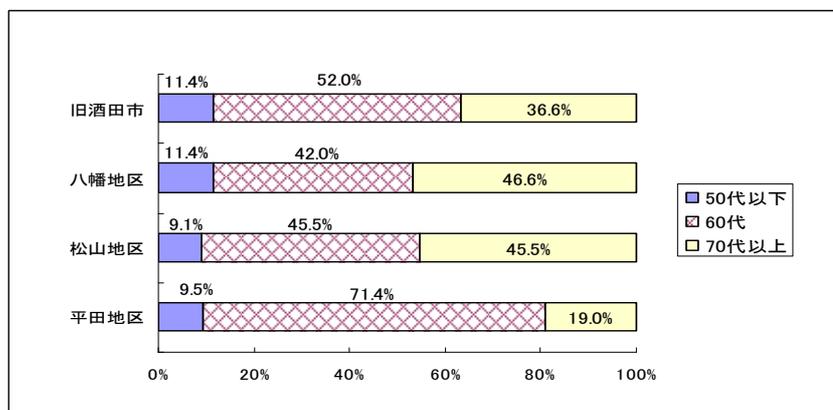


図 10 地域ごとの年齢構成比率

表 12 地区ごとの負担感の平均

	旧酒田市 平均値	八幡地区 平均値	松山地区 平均値	平田地区 平均値
対象者が多い	2.1	1.7	1.9	2.3
件数多い	1.8	1.8	1.5	1.8
頻度判断困難	2.9	2.4	2.8	2.6
嫌がられる	2.1	1.7	1.8	2.6
情報の連絡先	2.3	2.1	2.7	2.0
家族からの理解	2.2	2.1	2.0	2.4
行政との連絡	2.5	2.3	2.4	2.6
福祉隣組と連絡	2.1	1.9	2.0	1.8
民生児童委員連絡	1.8	1.6	2.0	1.8
自治会連絡	1.7	1.8	1.7	1.4
近隣支援者との連絡	2.2	1.8	1.9	1.9
対象者家族連絡	2.8	2.3	2.4	3.1
未加入者把握困難	2.8	2.2	2.0	2.9
知識習得・情報整理	2.6	2.3	2.1	3.1
参加協力負担大	2.3	2.1	1.9	3.3

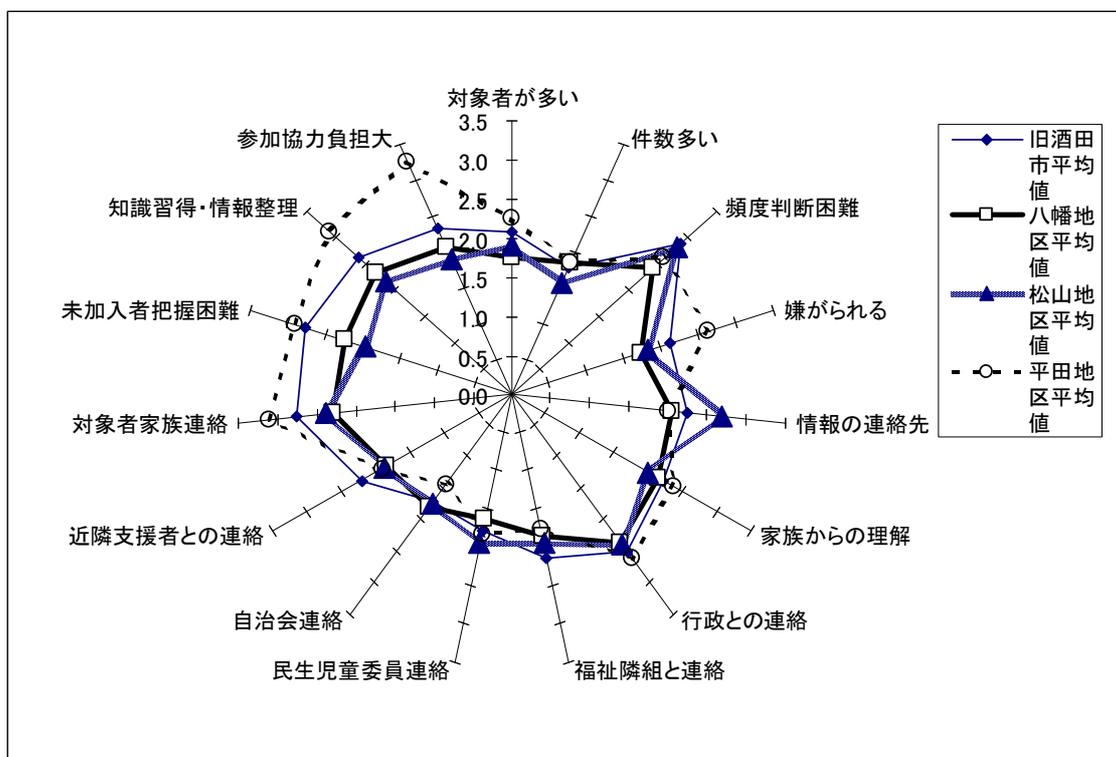


図 11 地区ごとの負担感の平均

(3) 基礎的な集計及び地域ごとの分析まとめ

①回答者の属性

回答者の性別では女性が 55.5%であり女性の比率が少し高くなっている。年齢では 65 才から 69 才の階層が 29.0%でもっとも多く、70 才以上が 5 割を越しており、全体として高齢者の比率が高くなっている。

②福祉協力員としての活動状況

在任期間は 2 年未満が 3 割、2 年以上 5 年未満が 4 割弱、5 年以上が 3 割であり、全体としてバランスのとれた構成になっている。高齢者への支援状況では「見守り安否確認」の実施が約 8 割で最も多く、次いでサロン、介護予防講座への協力など「相談交流の場」への支援、及び「防災防犯」が約 2 割、以下「個別相談活動」「サービス情報提供」「協力関係構築」が概ね 15%程度となっている。本来福祉協力員の業務には含まれていない「日常生活支援」を実施している協力員が約 1 割いるという点については、今後適切なスーパービジョンを行うために、より詳細な調査が必要となるものと考えられる。また、「権利擁護」が 1%以下となっている点については、今後の重要な課題となるものと考えられた。

関係者・関係機関との連絡の状況については、最も連絡頻度が高かったのは、民生・児童委員で、次いで自治会長、福祉隣組、学区・地区社協となっている。本来、福祉協力員との直接的な連携先として位置づけられている福祉隣組との連絡の頻度を、どのように上げていくのかということが今後の課題となっている。

③福祉協力員の活動における悩みについて

福祉協力員の悩みについては、訪問等の「頻度判断困難」が約 3 割で最も多く、次いで「対象者家族連絡」困難、自治会への「未加入者把握困難」、活動に必要な「知識習得・情報整理」困難といった課題があげられている。これらの結果からは、支援対象者とその家族に関する情報の不足、支援活動に必要な専門的な知識・技術の不足に対する不安が表出されているものと理解されるため、今後、福祉協力員研修のテーマとして取り上げていく必要があるものと考えられた。

福祉協力員を旧酒田市、八幡地区、松山地区、平田地区の 4 つのグループに分けてクロス集計を行ってみたところ、この 4 つの地区の中では平田地区の協力員が最も「活動が困難」と感じている比率が高いことが明らかになっている。このような地域ごとの差については、地域住民の人口構成比、職業構成比や伝統文化などの地域特性を踏まえながら、更なる調査や研修の機会を通じて丁寧に対応していく必要があるものと考えられる。

④ 基礎集計データによる今後の課題

酒田市では全体的に、60 才以上の高齢者層が福祉協力員の役割を担っており、具体的な

支援の方法、対象者、及び関係機関に関する情報の不足などに悩んでいる状況が明らかになっている。今後については活動に必要な方法論を学ぶための研修、個人情報保護の視点を踏まえた情報共有のあり方の検討、及び支援ネットワーク形成のための具体的なサポートなどが求められている。

(4) 自由記述の分析

① 「見守り」の定義

ここでは、問(11)ひとり暮らし高齢者を対象とする「見守り」の定義についての自由回答記述内容について、イ. 見守りの定義(表13)、ロ. 見守りの方法(表14)、ハ. その他意見等(表15)に分類して示す。なお、原文のまま記載しているため表記の誤り等が見受けられることを了承いただきたい。

表13 見守りの定義

1	変化に早く気づく事
2	ひとり暮らし高齢者が常に孤独感を持たずに地域と共に生活していると意識されるように。
3	私たちの地区でも受け皿となる組織はありますが、いざ具体的になると現実的はそう簡単ではない。そもそも(見守る)とは遠からず近からず、程良い間合いで見守るしかないのが現実である。同じ人間である以上、人が人を見るとは、程度の問題でもある。我々は、地区内でできることは限度があると思います。
4	協力員の仕事は外からの見守りで、介入の権限もなければ民生委員より頼まれたことをやっていたら良いと思っています。後任の人選が難しく今のところ最低限度の仕事で助かると言ってくれてますので。
5	相互扶助を基本とした弱者への支援
6	必ず必要なことである。声をかけるといことはわかるが、返事が無く、後で聞くと、パジャマを着てたのでわからなかったとの事だった。また、耳がとおい為に鍵をかけている方もいる。そのため、見守りは必要である。
7	義務的なものではなく、日常生活の中で見守り援助していくものと考えている。
8	挨拶、笑顔
9	超高齢社会の中で自分も高齢でありながら、隣近所を見守り、家族を介護しているが、出来るのが幸せであり、当然だと受け止めている。いずれ自分も通る道であり、ギブ&テイクの精神。でも、プライバシーの問題は時に障害であり、重要な課題と思う。
10	孤独死の防止

11	支え合い、お互い様の精神で、健康でらせるよう見守り、安否確認をしながら支援を行うこと。対象者を孤立させないよう信頼関係を作りながら援助を強めること。
12	地域の安全ネットワーク
13	一人より二人、二人より三人・・・と周りの多くの人が見守ることが大事だと思います。(関心を持つ)
14	「地域の皆が、そっと見守っているからね、そっと」と言って、素直に「ありがとう、安心して暮らせます」と言って下さる方。又は、「監視されているようだ」「福祉隣組の人にだまってくれ」と入院した方も居た。又福祉隣組の方が監視気分で口外したり、お互い信頼関係が充分成立しなければ「見守り」むずかしい。人間同士、節度・尊敬・人権・平等の愛があって、見守りになると思う。
15	私が指示を受けている「見守り」とは、玄関度を開けることなく、遠くから家の状況を見守り判断することと解釈しています。「ごめん下さい」と立ち入ることは民生委員の役目となっていますが、それで良いのでしょうか。あまりにも福祉隣組を含めて現在の「見守り」は、責任がなくて役目の充実感がないように思います。酒田市→社協→コミシン→自治会・民生委員→福祉協力員→福祉隣組と一連の「やらせ」、責任転嫁に思えるのですが、不幸な結果の賜物の責任は隣組ですか？
16	閉じこもったり、孤立したり、病気になっていたり、ケガをしていたり、困っていることがないか出来るだけ声をかけ、顔を合わせ、又外からの様子を伺いたら、普段と違う様子があれば民生委員と相談し適当な対応をとっていくことと考えています。
17	相手との連携を密にする事と思います。
18	個人の生活を尊重しつつ、立ち入りしすぎないなかでコミュニケーションを取りながら見守る事
19	ひとり暮らしの高齢者の日常生活の様子などの目配りし、異変に気がいたら、すぐに的確な対応を行う(家族、親族、対応機関への連絡)
20	口出しせず要求があったらこたえる。心の中にあまり入り込まない。
21	自立を考え、あまり深く関与せず、相手方に耳を傾けて補佐できれば幸いと思っております。
22	対象者と話し(世間話で可)をすること。
23	一人暮らしの生活に不安を感じていることについて「見守られている」という安心感をもってもらい、気軽に話し合える関係をつくることだと思います。
24	監視ではなく、相互の(設問 12)の遠目の安否確認
25	相手の人に負担にならないようにさりげなく見守りする。
26	いつかは自分も見守られる立場になると思って活動すること。適度な距離をもって見守ること。
27	訪問し相談、交流の土台づくりに努める
28	日頃のコミュニケーションを上手にやっつてる中での事なので、私にとっては、当たり前

	の見守りと思っています。自分にとっても大切なことですので。
29	高齢者のプライバシーに配慮しつつも高齢者が住み慣れた地域で、安全で安心に暮らせるための支援
30	本当に見守り活動の担い手となっているのか自分自身に常に問いかけている日々です。「見守り」の定義として、直接に訪問はしなとなっておりますが、月に一回とか訪問してお話相手になってやりたいと思ったりしております。
31	さりげなく見守ること。
32	安否確認、生活支援
33	命や権利が脅かされることなく平穏無事に暮らすことが出来るようによく注意して見、必要な時、必要な事を自尊心を傷つけることなく手助けすること。
34	近所付き合いを考えれば、当たり前にする（している）事だと思います。（出来ることをする）

表 1 4 見守りの方法

1	時間のある限り目配りをして、見守っていきたいと思っています。
2	日常心身共、健康で安寧に生活しているか定期的に訪問して見てやる。万が一、災害等発生後は、安否確認にあたる。
3	自治会長さん、そして隣組、すぐ近いのでいつも元気である様子など見られていると思われれます。夜は電気がついていたりとか、ついていなければどうしたかなと思ひ、声かけ合って回覧板などもありますので、お互いに情報は見守られてると思います。
4	高齢者見守りネットワーク対象者一覧表を作り、対象者世帯に福祉隣組 2 人以上を配置し、常に見守る体制をとっている。
5	協力員は民生委員のように個人に深入りできないので、新聞は取られているか、窓や障子が開いているか、巡回時に庭にいるような時は声をかけたりしながら、元気であるか、困っていることがないか察知しながら行動する。
6	一人暮らしを、みんなで見守ることは大事ですが、やり方はその地区に合った方法でいいと思います。幸いにここは隣組に頼んでも誰も拒否する人はいませんでしたので、押し付けがましくなく、それとなく見守れる隣組が最良と考えています。
7	訪ねていたり、電話したり安否確認等
8	見守りといっても町内の人なので、その家の前を通る時には必ず一声をかけたり、自分も時間があって本人がおしゃべりがっている時にはおしゃべりの相手をする程度ですが。
9	私は新聞配達をしている者です。2、3日新聞がポストに残っている時は気をつけて見えています。
10	一人暮らしの方に福祉協力員が直接訪問は禁止されています。隣組関係者がそれとなく見守っている状況です。プライバシーや見守られてる感をなくす為です。

11	特に福祉隣組の人たちとのコミュニケーションが大事だと思っている。中には一人暮らしの人が地域に頼らず、殻に閉じこもっている人もいるようだが、明るく声かけ（あいさつ）が必要なのではと思う。
12	私の担当地域では、月 2 回、ヤクルト配布による見守りのシステムがあるので、この制度を行っています。一応、みなさん、自立していますので、個別に訪問というのは、避けるようにしています。田舎の人は、人に迷惑をかけるという事を嫌う傾向にあるので、やんわりとした見守りを心がけています。
13	お話し相手、健康チェック
14	本人との信頼関係無しでは成立しない。そのためには、プライバシーに土足で踏み込まない。上から目線に注意して、心を開いてもらうことが信頼関係の構築に連なるものと思われる。
15	プライバシーを尊重して、コミュニケーションをとりながら心配事に適切な対応をし、助言、できる範囲内の援助して不安を除き、スムーズな日常生活を送れるようにお手伝いできればと思っています。
16	聾啞の障害をもつ一人暮らしで、コミュニケーションがとりにくい。夜に自宅のライトがつくか見守りをしている。
17	常にコミュニケーションをとることが大事だと思う。
18	孤独死や孤立を防止するためには、地域の連携が必要となる。核家族化や少子化等で、親子、親族関係は益々薄れていく。現状では、地域のつながりで防ぐべき。
19	隣近所なので、いつも気にしています。
20	本人の意思を尊重しながらも、いつ、どうなるか分からない現状なので夕方になっても電気が点かない、訪問しても留守の時は娘に電話したり、気づかいが必要と思われる。
21	通常は見守り、話は相手になるのが基本で、少し変化があった場合は支援団体に連絡する役目を重視する。
22	頻繁には訪問できないので電気がついているかとか郵便受けにたまっていないかとか隣組からの情報を聞く事だと思います。
23	あまりにもプライバシー重視の世の中になったけど、一人暮らし高齢者にとって、地域の隣近所とのふれあいや、さりげない様子うかがいは重要だと思っています。
24	見守りの定義 1 遠くから安否 2 道路で声かけ 3 訪問はしない。
25	困った事があつたらいつでも電話下さいと言っています。
26	自分一人ではどうしても制限があり、自治会は担当者の親族及び近所の方々の協力は絶対に必要である。
27	何もせずとも話し相手になってやったり、話を聞いてやるのが大事と思う。
28	これは微妙な問題で、あまりつつこみすぎても駄目なことで灯りがついているかを確認しています。1日でも灯りがついていないと後で聞いています。

29	月2回ヤクルトと給食でまわっていますが必ず声かけて身体の調子や食欲など聞いています。
30	当地域では常に援助・支援を必要とする高齢者はいない。(福祉サービス等を利用している。)時々家の外からの生活活動状況(夜、室内に電気がつく等)は把握するように努めているが、個人の尊厳を守ることも大切だと思う。
31	所在確認 安否確認で訪問はあまりしてません
32	隣組→協力員→民生委員→自治会長。パイプを増し強くしていく。
33	民生委員の方と常日頃連絡を取り合い情報を出来る限り細かな所まで共有する努力をする事が大切なのではないかと考えている。
34	一人暮らしだと人恋しいと思うので、孤独感が強まらないように、散歩の途中で会った時など声がけにつとめたり、「ひとりではないんだよ」と思ってもらえるように心がけています。
35	自分は福祉隣組にもなっているが、昔と違い両隣の関係が良好な時は良いが、対象者地震知られ難い(世代交代になり)という事もある、と聞くが中々状況把握は難しくなると思う。自治会の集会、老人クラブの集会等に参加し、それとなく聞いたりしている。健康な時は良いが対象者が弱い立場に置かれた時の対応には十分気をつけてのかの隣組の人を訪問している。
36	見守りと親切とおせっかいの区別がとてもむずかしいし、個人の性格にもよります。ケース by ケースで対応するしかないと思っています。
37	民生委員・児童委員から、1世帯分の見守り・安否確認を依頼されたので、有事の場合は、同委員に連絡するのが役割であると考えます。
38	まず自分の安全を守ってから(災害時)、見守りの人へ、その他自治会への連携
39	現在、ひとり暮らし高齢者は自治会内にはいないが、高齢者だけの2人暮らしや、日中高齢者1人暮らしの世帯は多いので、それなりの町内見守り(見回り?)を行っている。高齢者世帯に対しては、普段は隣組の人が見守り、何かあったら当自治会は直接、民生委員に連絡が行くようになっているが、見守りの目は複数あった方が良いから、福祉協力員としての見守り
40	福祉隣組に欠員が出ている。本来の福祉隣組の任務を福祉協力員が行う場合も「見守り」と考えている。たとえば、ネットワーク対象者の自宅が夜間、電灯がついているか否か。日中もカーテンがかけられているか、新聞がたまっていないか等。
41	信頼関係を構築するのに時間がかかる。そこがないと頼ってもらえない。

表15 その他意見等

1	隣なので今までの付き合いの中で気にしている。自分も高齢なので十分な対応はできない。
2	雪の季節特に見守りが大切だと思います。

3	施設に入所に空家が増えたり、高齢者のひとり暮らしが多くなったりで隣近所、地域どおしの助け合い、見守りはとても大切なことだと思います。あまり形式ばらずに、手の届く範囲でできることをしていきたいと思います。
4	長くやっているのですが、誰かに渡したい人が皆老人になって若い人がいないから老人たちも隣近所に目をやっているのです。村みんなが福祉協力員です。福祉協力員というのは設けなくてもいいです。
5	隣近所の付き合いが一番大事だと思います。仲良く暮らすことが一番だと思います。
6	行政の方からの情報がない
7	健在であるか否かによって対象が違ってくるし、話などしても、むしろこちらを考えている等あります。結局ほめ言葉で接するしかないと思われれます。
8	身内の方が近くにいない場合など、何かあったらたまってほしい、衣食住が足りているのか心配になる。
9	個人情報と老人の見守りとがあまり理解できない。
10	我が自治体は一人暮らし高齢者は「自助」何でも一人でやろうと努力する人が全部で、人の干渉を嫌がる。多少お互いさまの気持ちを持って行けば、もう少し問題が共有でき、他人が困った時の問題解決できるのにということが多くある。
11	市の管轄だと思います。酒田市の責任で見守っていただきたい。協力員にたよりすぎだと思います。(市の方で専門部署をもうけたら?)
12	自分自身もこれからひとり暮らしになったら、という不安があるので、「見守り」があれば安心すると思います。
13	ひとり暮らしの高齢者のとなりの家であるので自分も高齢ではあるが見守りだけでたのまれましたのでそれ以上は出来かねます。
14	プライバシーの問題が有り。身体に傷害のある人お尋ねる事は玄関まで歩かせることなのでさむい時はむずかしい。
15	今はサービス業、時間 30 分×3 回家に来ているようです。1 週間に 2 回デイサービスを使っています。自分から冬の間、半月は徳田山に登りに行ったりしていました。夫婦の場合私がお茶のみに行きます。夜方になるの子どもが見に来ている人もいます。家族がいっぱいいるので大変です。わたしもあまり気にしないようにしています。
16	一人暮らしの方は私たちと会話することをとても喜んでおります。見守りということはとても良いと思います。
17	平成 21 年秋ごろから高齢者の一人暮らしを見守りしましたが、平成 24 年春から長男夫婦が同居するようになり、見守りの必要がなくなりました。現在私はやっておりません。
18	自治会長宅なので一人での行動は避けてる。常に話し合っって協力している。
19	行ってない。
20	福祉協力員制度、福祉隣組制度の主旨、活用の仕方が一人暮らしの高齢者の方に十分伝わってないと思われる。自治会長、福祉協力員、福祉隣組の連携が十分とはいえない。

21	とてもいいシステムと思う。隣人を気遣うのは住人として当然のことと思うが、あまりうまくいっていない気がする。
22	個人的にあまりにも密着しすぎると、迷惑がられると思うし、どこまで介入していいのか分からなくなることもあるので、難しい。
23	民生委員に入りこむような事はしたくない。静かに見守りたい。
24	町内会の各班の中で、一人暮らしの方を気遣うことができればいいのですが、それはなかなか難しいので、対象者を決めて見守る体制は良い事だと思う。
25	ひとり暮らしの人は大体、人恋しく訪問すると喜んでいっぱいお話したくて待っているようです。
26	一人暮らし世帯や高齢者のみの世帯は年々増えてますので人とのつながりを深め安心して生活を送れる事を目指していけたらと思っています。
27	閉じこもり、孤立しないように、交流事業を開催していますが、超高齢者の人は不参加が多い。個人情報・プライバシーとかで何度も行く事が困難。
28	生きがいを感じ、安心して生活できるという事はとてもすばらしい事だと思います。
29	プライバシーをおかすことのないように
30	良かれと思っている事でも、相手に伝わらない事もあるのかなーと思い、考えながらやってみようと思っております。
31	同じ地区の住民として「見守り」というより「助け合い」の気持ちで接しています。
32	福祉協力員活動の手引きをいただき、10年目にして始めて、協力員としての活動がわかったというか、民生委員の方にお問い合わせしなければ出来ものと思っていたので大変でした。民生委員さんのように地区で例会のようなものがあれば、今10年目にして感じる。定義とは言えないが、私も3月いっぱいまでやめるのでかわりの方には私なりに説明し、手引き書もわたすつもりですが、協力員としての勉強会もあっても良いと思いますか？
33	見守りとか訪問を嫌う方もおいでです。「大丈夫です」「ありません」「結構です」のお返事では続ける言葉が難しいです。
34	地区におられますので、冬期間の場合について市内より子供が来て見ていられます。雪がないときに声をかけて話をするようにしています。
35	一人暮らし高齢者の見守りはいいと思うが協力員が個別に訪問するのはいかがなものか。一人暮らしで耳が遠く、何度チャイムを鳴らしても出てこないの、何かチャイムが鳴ったら目でわかるようにできたらと思う。
36	冬期間など外出の機会も少ないようなので人との対話を求めているようですが、それぞれその人なりの生き方をお持ちで町で生活しているのが安心だという心の安らぎとごみをお互いに感じあえるような訪問を心掛けている。
37	これからひとり暮らし高齢者が増える傾向に進むと思うので個人では限界があるので行政の方で対応してくれるようにしてほしい

38	高齢者の方は常に不安、家族が少しでもよく話を聞いてあげて、心に心配事を残る事は余り話ししてもらいたくないです。私は相談されましたらよく聞いてあげたいです。
39	一人暮らしの食事会などにも参加して下さいますので嬉しいです。大変良いことと思われれます。
40	福祉隣組さんに様子を確認する前に直接声をかけお話しする様にしています。心配な時、隣組さんから様子を聞かれたので隣組さんの身近があること大事と思いました。困り事がある時は民生委員に声をかけ相談する様に都度話しております。※救急車のサイレンを聞くと、すぐ外に飛び出さないといけない。ドキドキ見守り者でありません様にと願いながら、、心臓に良くありません。
41	人それぞれですが全く立ち入ってもらいたくない人もおります。
42	日頃から人とのコミュニケーションが上手にとれなくて閉じこもりがちの方や身体的な問題を抱えている方、孤独死に陥る事を失くす為にも「見守り」の取り組みは地域ぐるみで助け合い支援できる重要な事業だと思う。
43	核家族が増え一人暮らしがますます増えていく現状です。隣組、自治会などの絆をしっかりと作り住みよい町へしていく必要が重要になっていくと思う。誰にでも住みやすい住んでよかったという町づくりをしていきたいと思えます。
44	隣の方がデイサービスに週2回行ってますが料理があまり出来ないのにお金もあるのにもかかわらず出したいくない。人が持つていくのを待っているような人なのでなんとかもう1日サービスに行ったらと思う。
45	相談された場合、私自身としては控えめな態度で相手より大きな声は控える。マトモに反応してはいけないとかゆっくりと話を聞く等々お互いに心の健康が大切かと思えます。
46	健康で身のまわりの事が一人で出来る人にとっては、身近な（地域）に見守られ、住みなれた家で年を重ねられるのはとても幸せな事だと思います。これからも、個人情報に関する事などにも配慮しながらさりげなく見守っていくつもりです。
47	家人と同居でも、日中は一人だったりとか、その方自身の自立度がどの程度なのかかわかる方とそうでない方がいる。手を貸す見守りか本当に見ているだけか、まだよくわからないのが本当のところでは。
48	地域のためにも協力していきたいと思えます。
49	私達の地区では福祉協力員を頼まれても説明会も何もありません。福祉にたずさわった人でしたら、本帆少しわかるのかも知れませんが、ただ一人の見守りをしてほしいといわれても、ただの友達として相手を見ていると思えます。もしもの事があっても連絡先等知ってる方はほとんどいないと思えます。先生からは社協へ指導お願い出来ましたら大変ありがたいと思えます。地区で福祉協力員について依頼するだけでなく話し合い（どんなふうに見守るかetc）をするのが良いのではないのでしょうか？
50	必要と考えています。

51	地域の中で「見守られる」方は当然高齢者であるけれど、「見守る」方も高齢化しているのが現実です。単に近所の付き合いで声をかけたり気にかけていたりしていたのと、自治会のシステムの一員として名前を挙げられるのとは精神的負担は違いすぎると感じます。必要な活動ではあるけれど、非常に難しく、単に行為だけで続けてゆける活動ではない気がしています。
52	過度に「見守り」は避けるべきだ。個人のプライバシー問題の関係で。
53	一人暮らしの人は、たずねて行かれないのでむずかしい。
54	狭い地域なので、相手のプライバシーを大切に気配り見守りたい。
55	私が間違っているのかもしれませんが、民生委員と違い、協力員は直接ネットワーク対象者に訪問は活動内容に入っていないのではないのですか？老人給食サービスの注文があった時には届けさせて頂きますが、日常的には福祉隣組の方と「見守り」の活動のみと把握しておりますが・・・。
56	人それぞれ様々な考え方をなさっており、①かまわないでほしい、②話し相手になってほしい、③できれば何でもしてほしい、等々むずかしい時代になってきた観があります。
57	本来は家族が見守らなければならない事と思いますがこの様な時代誰かが見守ってやらねばならない訳ですから酒田市の理念と目標は良いものだと思います。
58	福祉隣組の方へ状況把握にうかがっているのですが、ネットワーク対象者の方とお会いした事がないので顔を知らない。
59	大変気持ちの良い方なので友達の用に話合まま

以上の結果から看取された、i) 福祉協力員としての「見守り」定義のばらつき、ii) 連携・協働相手に関する記述の多さ、iii) 研修活動及びネットワーク対象者への説明責任の3点について以下で述べる。なお、表13～15からの引用文については、表タイトルと表ごとの番号を示しているので参照されたい。

例：「表1見守りの定義」の1番＝（定義1）、「表3その他意見等」の5番＝（その他5）

i) 福祉協力員としての「見守り」定義のばらつき

結果を概観すると、「訪問」や「話し相手」等のアウトリーチ的な活動を実際に行ったり、そのような内容を含めて見守りの定義と捉えている福祉協力員もいる一方で、「訪問はしない」「してはいけない」と回答している者も見られた。具体的な記述としては、「協力員は民生委員のように個人に深入りできないので」（方法5）、「福祉協力員が直接訪問は禁止されています」（方法10）、「個別訪問は避けるようにしている」（方法12）、「訪問はしない」（方法24）、「訪問はあまりしていません」（方法31）といったものである。見守り対象者をどのように見守っていくか、＜訪問する／しない＞＜会う／会わない＞という点において認識にばらつきがある様子がうかがえる。

このことは、「遠からず近からず、程良い間合い」（定義 3）、「協力員の仕事は外からの見守り」（定義 4）、「そっと見守っているからね、そっと」（定義 14）、「遠くから家の状況を見守り判断すること」（定義 15）、「立ち入り過ぎないなかで」（定義 18）、「心の中にあまり入り込まない」（定義 20）、「あまり深く関与せず」（定義 21）、「監視ではなく」（定義 24）、「適度な距離をもって」（定義 26）、「さりげなく」（定義 31）などの表現や、そもそも見守りを「行っていない」（その他 19）といった回答がある一方で、福祉隣組の活動とされているような、安否確認としての「夕方に電気がつくか」（方法 3、16、22 等）を確認することや、「声掛け」（方法 8、11、24、34 等）、ヤクルト配達や回覧板を渡す際を利用しての確認、新聞が取り込まれているかの確認、日頃のコミュニケーション、話し相手等の活動を行っているとの回答があることから読み取れる。

「民生委員とは違い、協力員は直接ネットワーク対象者に訪問は活動内容に入っていないのではないのですか？（中略）日常的には福祉隣組の方と『見守り』の活動のみと把握しておりますが・・・」（その他 55）、「福祉隣組の方へ状況把握にうかがっているので、ネットワーク対象者の方とお会いしたことが無いので顔を知らない」（その他 58）という回答に見られるように、福祉協力員としての見守り活動についての戸惑いや疑問が投げかけられる回答もあった。

以上のことから、「福祉協力員活動の手引き」には活動内容の記載があるものの、実際の見守り対象者との関わりや、見守りネットワークを現実的に機能させていく際の福祉協力員の認識や活動には、ばらつきがあることが分かった。見守りネットワーク全体の中での福祉協力員の働き、そもそも「福祉協力員としての見守りの定義」をどのように捉えていけば良いのかを、再度、確認・検討していく必要があるかもしれない。

ii) 連携・協働相手に関する記述の多さ

平成 23 年度に実施した民生委員調査における見守りの定義の回答では、「福祉協力員」という記述が 1 箇所のみだったのに対し、本調査では「民生委員」「隣組」といった記述が多く見られた。特に、見守り活動における役割分担や連携・協働に関する記述で多く使用されている。連携への前向きな姿勢が見られる記述もあるが、中には「民生委員より頼まれたことをやっていたら良い」（定義 4）、「民生委員のように個人に深入りできない」（方法 5）、「民生委員に入りこむような事はしたくない。静かに見守りたい」（その他 23）等、前項で述べた「福祉協力員としての見守りの役割」に関連するような、見守り活動に携わる担い手の役割重複への戸惑いや消極的な姿勢が見られる回答もあった。

具体的な記述としては以下である。まず、連携への前向きな姿勢が見られる記述である。

- 「民生委員と相談し適切な対応をとっていく」（定義 16）
- 「高齢者見守りネットワーク対象者一覧表を作り、対象者世帯に福祉隣組 2 人以上を配置し、常に見守る体制をとっている」（方法 4）
- 「特に福祉隣組の人たちとのコミュニケーションが大事だと思っている」（方法

11)

- 「民生委員と常日頃連絡を取り合い情報を出来る限り細かな所まで共有する努力をすることが大切」(方法 33)
- 「隣組→協力員→民生委員→自治会長。パイプを増し強くしていく」(方法 32)
- 「有事の場合は、民生・児童委員に連絡するのが役割」(方法 37)
- 「高齢者世帯に対しては、普段は隣組の人が見守り、何かあったら当自治会は直接、民生委員に連絡が行くようになっている」(方法 39)
- 「本来の福祉隣組の任務を福祉協力員が行う場合も『見守り』と考えている」(方法 40)
- 「福祉隣組さんに様子を確認する前に直接声をかけお話しする様にしています。心配な時、隣組さんから様子を聞かれたので隣組さんの身近があること大事と思いました・困り事がある時は民生委員に声をかけ相談する様に都度話しております」(その他 40)
- 「隣組、自治会などの絆をしっかりと住みよい町へしていく必要が重要になっていく」(その他 43)

次に、見守り活動に携わる担い手の役割重複への戸惑いや消極的な姿勢が見られる記述である。

- 「民生委員より頼まれたことをやっていたら良い」(定義 4)
- 「現在の『見守り』は、責任がなくて役目の充実感がないように思います。酒田市→社協→コミシン→自治会・民生委員→福祉協力員→福祉隣組と一連の『やらせ』、責任転嫁に思えるのですが」(定義 15)
- 「一人暮らしの方に福祉協力員が直接訪問は禁止されています。隣組関係者がそれとなく見守っている状況」(方法 10)
- 「自治会長、福祉協力員、福祉隣組の連携が十分とはいえない」(その他 20)
- 「民生委員に入り込むような事はしたくない」(その他 23)
- 「協力員が個別に訪問するのはいかがなものか」(その他 35)
- 「民生委員と違い、協力員は直接ネットワーク対象者に訪問は活動内容に入っていないのではないのですか？(中略)日常的には福祉隣組の方と『見守り』の活動のみと把握しておりますが・・・」(その他 55)
- 「福祉隣組の方へ状況把握にうかがっているのですが、ネットワーク対象者の方とお会いした事がないのでお顔を知らない」(その他 58)

iii) 研修活動及びネットワーク対象者への説明責任

回答の中には、「福祉協力員活動の手引きをいただき、10年目にして始めて、協力員としての活動がわかった」(その他 32)、「私達の地区では福祉協力員を頼まれても説明会も何も

ありません。(中略) 地区で福祉協力員について依頼するだけでなく話し合い(どんなふうに見守るか etc) をするのが良いのではないのでしょうか(その他 49) という記述もあり、見守り活動や、その中での福祉協力員の役割、または各担い手との連携・協働について理解を深められるような研修活動の必要性を示唆するものであった。「対象者への対応がこれでよいのか」という不安や、受動的な役割認識から抜けられず不信が募ることを解消するためにも、研修活動や関係者での話し合い、学び合いは必須と考えられる。

また、「福祉協力員制度、福祉隣組制度の主旨、活用の仕方が一人暮らしの高齢者の方に十分伝わってないと思われる(その他 20) という回答にあるように、見守りの対象となる高齢者はもちろんのこと、周囲の地域住民に対しても、見守りネットワーク活動の目的や、活動に携わる担い手に関する情報を開示・説明し、理解を深めてもらう必要があるだろう。

② 福祉協力員の活動で苦勞していること、悩んでいること

ここでは、問(13) 福祉協力員の活動上の苦勞、悩みについての自由回答記述内容について、イ. 福祉協力員の「なり手」について(表16)、ロ. 他職種・他機関等との関係・連携について(表17)、ハ. 活動内容について(表18)、ニ. 活動するなかでの苦勞・悩みについて(表19)、ホ. 研修等について(表20)に分類して示す。なお、原文のまま記載しているため表記に誤り等が見受けられることを了承いただきたい。また、記述の内容が複数の分類に該当する場合にはそれぞれの分類に記載しているため、同じ記述が複数あることもある。

表16 福祉協力員の「なり手」について

表16-1 なり手がいない(引き継ぐ人がいない)

1	対象者が少ないので今までやってこれましたが、自分の任期が終わりましたら、次に協力員を引き受けてくれる人がいるのだろうかと考えることがあります。
2	引き継ぐ人がいない。
3	何年続けたら止められますか。
4	在任期間を6年で交代と決めてほしい。
5	一度引き受けると、周りの住民も高齢化しているので交替しにくい。協力員の知識は知っていて損はないので町内で交替できれば関心を持つ人が増えると思うが、簡単なことではない。
6	現状としては福祉協力員をお願いする事がほとんど困難なのが現実です。70軒の世帯があるんですが、やっとお願いしている人が3人のみ、それも何もせず、たまに見て、新聞がたまっていたり、家の電気がずっと付けっぱなしではないか程度のチェックで良いからとやっとお願いしているのが現状です。
7	高齢者が多く、若い人が少なく働いているので活動する人がいないこと。

8	自分自身も高齢になったので他の人と交替したい。組織から外れて見守りだけはしていきたい。
9	95歳の母と二人ぐらしなので在宅しているときは一人に出来ません。会議等に出席しにくくなってきました。協力員を辞退する旨、2年前より申し上げておりますが今年度はどうなる事やら・・・です。

表 1 6 - 2 性別や年齢、人数に関すること

10	女性の一人暮らしの方には訪問しづらい時がある。
11	できればいろいろな面で福祉協力員は男性ではなく、女性の方が活動しやすいし、対象者は女性の福祉協力員の方がいいと思う。
12	大抵的に女性（高齢者の）が多く、私は男ゆえ入りにくい観があり、その対応が難しい。女性の一人暮らしが多く、男の私としては、対応しづらい。各自治会 1 人から 2 人制にすべきである。
13	男性協力員が女性の高齢者を訪問するとき玄関先で話し合いをせざるを得ないし、本人もいろいろ話したいことがあっても、全部さらけだして相談などできないのではと思い、協力員を男性と女性の二人にしたらどうかと思いました。（男性には男性を、女性には女性を）
14	福祉協力員は部落に 1 人が良いと思います。
15	私は仕事を持っているので出来れば退職者にお願いしたい。
16	仕事上、平日の活動が大変です。（有給日数が減るので、学校行事他あると協力できない時がありました。）子供が大きくなった人の方が、適任だと思います。
17	会議が平日だと仕事の関係で出席できない事が多い。
18	働いているため、ほとんど活動できません。たまに外に出た時、顔を合わせて、お元気にしていच्छゃると確認できるくらいです。役目をまっとうできないので辞退したいのですが、やはりなりてがないとのことで、引き受けています。
19	私自身二人暮らしで福祉協力員としては適人でない。
20	高齢（82 歳）のため活動しておりませんのでご理解の上よろしく願いいたします。

表 1 7 他職種・他機関等との関係・連携について

表 1 7 - 1 民生委員との関係・連携

1	いつも気にかけています。なにかあったら、民生委員に連絡しようと思っています。
2	私は体調に合わせて見廻りしています。きになる事は民生委員さんに確認します。（異常発生時は民生委員に連絡が入るシステムになっている様です。）
3	一人暮らしで娘さんが他県に住んでいるため、本人は会いたいといってもなかなか会えない。本人一緒に住みたいといっているけど娘さんの事情もあり、なかなか話が進まない。

	時々時間関係なく電話をよこす。(夜中2時とか夜9時とか)民生委員さんと連絡をとって協力してもらっている。
4	民生委員さんと連絡できた感あり。
5	私は今のところ、隣の人(80歳前の女性)の見守りということでお願いされておりますが時々民生委員の方が連絡等で来てくれますが民生委員の方は、何かとご負担が多いように感じます。
6	活動にあたり、私は民生委員の傘下のもとで活動していますので、個々に訪問したりはできないので、不安に思うことがあります。
7	民生委員と連絡をとって、補助的な役割をしてきたので、特に苦労や悩みはなかった。
8	未だ日が浅くあまり活動する機会がありませんが、地区の民生委員の活動の手助けになればと思います。
9	もう少し民生委員さんとの関係が密であつたらいいのにと感じる。
10	民生委員の組織と福祉協力員との連携がなっていない観がある。
11	福祉協力員は民生委員の下で活動を行う訳ですが民生委員との連携があまりない為に情報がキャッチ出来ない。福祉協力員は民生委員と親密な関係でなければ納得出来る見守りは出来ません。

表17-2 自治会長、自治会との関係・連携

12	もう少し自治会長が関心をもってもらえれば。
13	自治会長が福祉の事がわかっていない。金や物をくれる人だけに。
14	自治会長は町民の事は確実に知っている立場であって欲しいと思います。
15	私が福祉協力員であることは市内の方々に伝わっていない。今度の総会や町内の回覧板で紹介して下さるといっていました。
16	福祉協力員となってまだ1年未満、自治会メンバーに十分認知されていないところもあり、なにかあった時、直接民生委員の方に情報が行くので(それでも構わないが・・・)情報をつかみきれていない。
17	自治会との連携が取りづらい。
18	自治会への介入が福祉協力員として難しい。自治会の福祉部とのかねあいが・・・。

表17-3 民生委員と自治会長との関係・連携

19	ネットワーク対象者に変化があったときは、民生委員や自治会長に情報を伝えている。直接、地区社協や行政に話しをすることは今のところない。
20	民生委員の方と自治会長さんの指示のもとにやっています。
21	高齢者比率が多くなっている地域ですので自治会、民生委員、福祉協力員の関係をもっと密にしていかななくてはならないと思います。

22	自治会長、民生委員、協力員3者合同研修をもっとすべてきである。(理解されてない。)
23	自治会長と民生委員の関係が悪い
24	“個人情報・・・”の件にて自治会長 - 民生委員の連絡がなされているのか不明ですが。

表17-4 福祉隣組との関係・連携

25	対象者が少ないので苦労はしていませんが、直接の訪問を禁じられているので、隣組になっている人から情報もらっています。隣組の人とは毎日のように近くで会うので、その都度確認はしていますが、隣組の人がどの程度対象者と接してるのかが不安になる事があります
26	今のところ、私の担当している人達は高齢ではありますがとても元気で話し好きな人達ですが、体調がすぐれない時など(一人暮らしの人)福祉隣組との連結が大事になると思うんですけど、まだその人達との面識がなくどう対処したらよいか準備ができていない事。
27	福祉隣組との関わり方がよくわからない
28	私の町のネットワーク対象者の方が少ないため幸です。ネットワーク対象者の方に直接係わることがないので福祉隣組の方からよく聞きたいと思っております。
29	私の場合は隣組でもあり、苦労はありません。

表17-5 福祉隣組同士の連携

30	どうしても都合の悪い時に休みづらい。福祉協力員同士での融通がつけにくい。
----	--------------------------------------

表17-6 地域包括との関係・連携

31	包括支援センターの方々が時々訪問されているが、その情報連絡が少ない。連携を密にする必要があると考える。酒田福祉協議会、南遊佐社協と連携されているが、包括支援センターと協力員、隣組員と連絡、連携を密にする必要が末端活動を重視する必要があります。
32	これからは後期高齢者が多くなり、包括センターで周ってきて把握してもらいたいと思います。(町内)

表17-7 行政との関係・連携

33	特に近年、一方的に行政側より自治会へ福祉関係のことが多くなり、苦労している。行政は、我々地元の内容がよくわかっていないようです。一方通行の関係がある。
34	行政について他人事のようにしないで、職員自ら自分の親のような気持ちで接してほしい。行政お頼りばかりで信用できない。

表 18 活動内容について

表 18 - 1 見守りの方法

1	出会った時、声かけをしています。歩き方、話し方、声で体調のチェックにもなるのでは？と玄関での会話はある意味で「繕う」方もおいでです。そんな時日常出入りのある方にお尋ねします。最近「痴呆気味」の方が見られます。自治会の催しには参加しようねとお誘いしています。会話、歩くこと、意欲が湧いてくれば...と。
2	苦勞・悩みはありません。対象者は聴覚不自由な方なので、会話はもちろん出来ませんが、お会いした時の顔色や動作で元気である事を確認して安心しております。
3	私たちの見守りはみなさん耳が遠いし、足もままになりません。カギもかかっていますしなかなかでてこれません。私は、夕方電器がついたところに見守りに行っています。
4	自宅から見える範囲の対象者の夜の電燈のあかりで、対象者の安否確認する程度です。
5	TEL、電燈がついているか、新聞がたまっていないか、カーテンが開いているか、その他で確認しています。
6	毎日出来ることは一人暮らしの高齢者宅の夜間の電燈が消されているかチェックする。また、外で高齢者を見かけたら話しかけたりして確認するくらい。そのほか、連絡の必要がある時のみでかけている。
7	働いているため、ほとんど活動できません。たまに外に出た時、顔を合わせて、お元気にしていらっしゃると確認できるくらいです。
8	活動にあたり、私は民生委員の傘下のもとで活動していますので、個々に訪問したりはできないので、不安に思うことがあります。でも、町内、スーパー等で対象者に会うと気軽に声掛けして近状を知るようにしていますが。
9	訪問する事は難しい。部落の情報収集（見守り、安全確認）位しか出来ませんでした。
10	私は体調に合わせて見廻りしています。きになる事は民生委員さんに確認します。
11	いつも気にかけています。なにかあったら、民生委員に連絡しようと思っています。
12	対象者を訪問するたび、身体の不自由な方々が奥から出てこられることがとても心苦しくなった。今は2回に1回はヘルパーの方から話を聞くようにしています。
13	一人暮らし高齢者は多くなっているが、ターゲットとの距離感をついつい考えてしまう。必要とされているか否かは時間をかける必要があると思う。福祉協力員制度の認知度はまだ低いと思う。

表 18 - 2 活動内容について（見守り以外）

14	平成 15 年～25 年の間、15～17 年迄の間、やる事がなかった。草の根ネットワーク、19 年～新草のネットワークになって始めて協力員もコミセンに民生委員、地区の関係者との地区事に一つの机で自治会長も一緒の話をするようになり、一人暮らしの老人宅に行くように本当の協力員の仕事が出来た。福祉隣組という言葉も覚えた。老人給食のお手代をしているから（20 年位）少しは地域に役立て（協力）たかな。又民生委員さんが都
----	--

	合悪い時、弁当屋やられた時、少し話出来たかなという物の足りなさ、私としては 19 年から～24 年 3 月迄は一人暮らし老人とのふれあいができた事に感謝しています。3 月迄で交代します。ありがとう。
15	1 人暮らしの人に月 1 回の弁当配布をしています但し忘れて連絡がつかないときもあります。前もって連絡するように心がけています。
16	家事援助、外出支援、病院への付き添い等していますが、前もって言ってもらえれば良いのですが年と共に急に頼まれるのが多い。

表 18 - 3 活動する上で心がけていること

17	活動で苦勞されていることは、今は別にありません。けれども、やはり人それぞれ毎日の仕事ですので、その人の事を幸せな気持ちになれるように心がけて、皆さんがお誘い、又は大勢の中での食事会などにバスなど利用し、その人の悩みなど、聞いてあげたいですね。いつも一人で食べているよりもいいんじゃないんでしょうか。私の方ではこの間におまねき会を作りました。とても笑顔が見れて良かったと思いました。
18	「心への立ち入り方」「おせっかいではないのか」と悩みました。しかし、人とのかわり、中途半端では十分心を伝えれないと感じ、現在は節度と人権を尊重しつつ、できるかぎり、心に立ち入らせてもらっています
19	報告書作成などとならない様に願いたい。
20	ふれあい給食の献立に気をつけている。
21	一人暮らしの私生活にどこまで関わればいいのか分からないし、ふれあい食事を年 2 回してはいますが出席者は数人しかいない。何とかふれあいの場に参加できる方法はないかと思考している。

表 19 活動するなかでの苦勞・悩みについて

表 19 - 1 活動するなかでの苦勞

1	ボランティアなのに安否確認のほかにも色々活動を増やされる。その安否確認も 1 回で終わらない。
2	民生委員の手当（年 6 万円）に対し、福祉協力員の実質的手当（年 5 千円、現金無し）で差があり過ぎるので、活動になかなか熱意が湧き難い
3	核家族になり、身内の人が遠方に住んでいる人が多く、近所でも援助者になってくれる人がいない。一人で何人も見守っている人もいる。
4	個人情報、若い人より理解されにくい。
5	特にないが、自分の生活もあるので頻りに訪問出来ない事です。
6	自分の性格がのんびりしているので強りに家庭に入り込めず悩んでいます。年令も高くなったので「やめたいなあ」と思います。
7	高齢者の名前と顔が覚えられない。または覚えてもらえない

8	高齢になりましてから、新興住宅地に移り住み、隣組、自治会にもはやく馴染みたいと思いましたが、はじめに感じました事は名前と顔が一致せず、また自分の中でうちとけ、心を開いてゆくことが出来ず、元の住宅地に戻りたい気持ちでした。とても協力員には適応せず、アンケートにも答えられず申し訳なくしています。
9	前任者からの引き継ぎの際、担当する方がすでに不在の場合もあり、新しい情報が不足していること。家族情報が不足。
10	精神的には自立していながらも、体が思う様に動かない人へどれほど支援という名のもとに入っていけるのか、迷うことがあります。支援の届かないときに、事故等発生した時の責任をどう考えればいいのか不安に思っています。
11	私用で遠出している時に対象者が亡くなった時は落ち込みました。責任を大変感じる。夫婦で暮らしている方だったので良かったのですが、2日後に知らされた。(帰宅後連絡)
12	上の方が私たち農家には厳しく、会社員には甘いように思う。公平ではないように思う。

表 19 - 2 対象者との関係、対象者についての悩み

13	ネットワークに入っていない人が近所にいるので、一応毎日、郵便物があふれていないか等気にかけてますが、民生委員の人からその家に一緒に行ってほしいとの依頼があり、行ったのですが、迷惑だと言われました。
14	担当している中で一人暮らしが多いので、自治会で行っているお茶飲み会に誘っている。そこで情報確認を行っているがお茶飲み会に参加できない人が問題である。閉じこもりになっている。
15	人とのコミュニケーションを好まない人の対応が心配です。自立できなくなったときのことが心配です。
16	自分の事は割と一人でできる方がほとんどなのであまり手がかからないのが実情です。あれもこれも手助けしようと思うのですが、かえって自分でやれると断られるケースが多いです。もう 2〜3 年経ったらどうなるのか分かりませんが。
17	対象者の中に訪問を好まない人がいるので難しい。遠巻きで見守っていくしかないのが心配です。
18	一人暮らしの中で人に迷惑をかけたくない思いが強すぎて体調が良くないのかかわらず弱音を決して言わないため見過ごすことがある。
19	一人暮らしで娘さんが他県に住んでいるため、本人は会いたいといってもなかなか会えない。本人と一緒に住みたいといっているが娘さんの事情もあり、なかなか話が進まない。時々時間関係なく電話をよこす。(夜中 2 時とか夜 9 時とか) 民生委員さんと連絡をとって協力してもらっている。
20	一方的でわがまま。
21	訪問者の中に耳の遠い方がいらっしゃるので話をしても聞こえているかどうか心配です。でも返してくれるので今のところ大丈夫なのかなと思いつつ訪問しています。今後の対応に心配しています。
22	年々一人暮らしの高齢者が増えている現在、負担が大きくなっていくのかと心配です。
23	精神的に問題がある対象者には、どのように対応したらいいのか難しい。

24	対象者の多い方は大変ですが元気でいてくれることが私達の笑顔になれます。
----	-------------------------------------

表 1 9 - 3 対象者の家族・親戚との関係

25	家族から理解を得るのが難しい。
26	対象者の家族や親戚との連絡が取りにくい。
27	親族の方の見る目がとても気になります。例えば、しばらく姿が見えなかったので～さん元気ですかと聞くと、なして気にするのや、関係ないだろう。やだごとなどという人もいる。

表 1 9 - 4 災害時

28	福祉協力員（見守り隊）や災害時協力員との関係がはっきりしていない。
29	災害、天災等が起きた場合、一人暮らしの身体状況においてどの位まで支援、協力等をしたら良いのか？
30	地震の揺れにほんろうされ自分の意志で行動できない中、ネットワーク対象者をどの様に助けることが出来るのかいつも心に引っかかっています。

表 1 9 - 5 会合が多い（会合に係る費用が多い）

31	集まりがありすぎる。
32	会合、講座に参加する回数が多い。
33	親睦といって、会合の後の飲み会があって、後片付けをしなければならない。明るい内から酒飲みが始まって（もちろん帰ることもできますが毎回は頼み辛い）何かあまり面倒が多すぎて喜ばれない気分です。
34	会合時に出費が多すぎる。

表 1 9 - 6 個人情報について

35	当地区で行政の方からの情報がほしい。
36	プライバシー保護は役所の責任のがれに思います。福祉隣組から異常の連絡を受け家族の連絡先を願い出ても「プライバシー保護」をたてにとって教えてくれない。隣組へ何と返事したら良いのですか。「プライバシー保護」をかざしている以上、「見守りネット」はナンセンスにつきる!!まさに役所の責任逃れと言わざるを得ません。対策急ぐ。
37	一人暮らしの方が何かあった場合（被災、従業、事故、死亡等）家族、親戚からの住所・電話番号等が教えてもらえないために迅速に連絡できない。福祉に携わる者は秘密を守る義務は心得ているが、個人情報がネックになっている。
38	家族構成等の情報、必ずしも共有されず、それとなく見守ることしか出来ませんでした。
39	個人情報の扱いの判断

40	個人情報、若い人より理解されにくい。
----	--------------------

表 19 - 7 対象者とどこまで関わってよいのかわからない。

41	うるさいと思われないように、どこまで関わっていいのかいつも悩んでいる。
42	個人情報のことがあり、あまり直接お聞きしてよいものか悩んだりする。
43	どこまで立ち入っていいのか悩む。
44	まだ1年目でよく分かっていないことも多いのですが、どこまで関わっていいのか考えさせられることがあります。お節介にならないように援助するにはどうしたら良いか困っています
45	一人暮らしの私生活にどこまで関わればいいのか分らないし、ふれあい食事を年2回してますけど出席者は数人しかいない。何とかふれあいの場に参加できる方法はないかと思考している。
46	どの程度まで話し込んだらいいのか、時折対話のマニュアルがあったらと思うことがあります。
47	対象者に対して、どこまで接すればよいのかがまだはっきりわかりません。

表 19 - 8 活動内容範囲が曖昧

48	個別訪問は民生委員の仕事なのか福祉協力員の仕事なのか返答をお願いします。福祉協力員は見守りでいいのではないかと。民生委員と一緒に何うのなら別ですが。
49	福祉協力員の活動の手引きに従って見守りと安否確認・学区社協や自治会福祉活動に協力等行ってきましたが以前からどこ迄見守ればよいのか（訪問までしななければならないのか）悩みました。民生委員も訪問しており、民生委員との情報交換をしていれば協力員の訪問は必要ないのではと思います。（アンケートの中にも訪問に関するのがありましたので）
50	後半？が多いのは実際の活動をほとんど実行していないからです。自分の住む地域の現状もあまり知りません。名ばかりの協力員であることに居心地の悪さを感じています。どのような参加のし方をすれば良いのか、悩むところです。
51	ネットワーク対象者が施設に入所されるにしても、自宅に戻られるにしても、直接ネットワーク対象者とのかかわりを持つ事がないために、悩みや日常の生活状態がわかりません。今一つ活動内容を、どこまでの範囲なのか...中途半端な任期で終了する事を大変申し訳なく思います。
52	私は福祉協力員をさせていただいて、ここにありますが内容におどろいています。これほど私は動いていませんので自分の立場はこれでいいのかと自分に対してがっかりしています。その訳でこのアンケートに〇印もつけられない状態です。

表 19 - 9 事前の説明不足

53	福祉協力員に依頼された仕事内容と違っていたこと。民生委員のお手伝い的な話だったので事前に活動内容の説明をして欲しかった。後に「福祉協力員の手引き」で具体的な活動内容を知った。
54	福祉協力員という役員を依頼された時、活動の内容も教えてもらえなく、役員になって2年経って勉強会で聞いて初めて協力員という活動、役割がわかったように思います。
55	福祉協力員として自治会長が名前を挙げて下さったのですが、一年目は何をやるのかもわからず3月に市役所との会合で初めて見守り等の仕事があると知った次第です。勤めていたので、自治会長は負担をかけないでと思っているのかも知れません。これからは自分も地域の人たちと交流を深めていきたいです。活動をしていないので、返答できないのもありました。

表 19 - 10 見守りネットワーク支援事業の仕組み・制度に対する疑問

56	面識のないネットワーク対象者の方々とは福祉隣組を通しての情報だけで協力員としての活動が本当に必要なのか疑問もあります。
57	みんなで協力してみんなが協力員であるようにしてください。民生委員がいるので協力員はいらないです。
58	福祉協力員としての役割があまり果たされていない。民生委員にまかせきりという状況である。
59	親族のいない一人暮らしの対象者については「見守り」だけでは十分な支援をしているとは思えない。成年後見制度の利用等、もっと具体的な行政の広報活動、支援が必要だと痛切に感じている。
60	現状としては福祉協力員をお願いする事がほとんど困難なのが現実です。70軒の世帯があるんですが、やっとお願いしている人が3人のみ、それも何もせず、たまに見て、新聞がたまっていたり、家の電気がずっと付けっぱなしではないか程度のチェックで良いからとやっとお願いしているのが現状です。コミュニティが崩壊状態にあり、地域活動が困難な事になっている実状です。福祉協力員とは名ばかりですネ!!制度そのものの見直しを強く希望致します。ご検討下さいますよう、よろしくお願い致します。
61	あまりにも民間にたよりすぎ。※民生委員の方々に手当がすくない。

表 19 - 11 見守りネットワーク支援事業、見守りに対する提案

62	私が思うのは、自分で自業をやっているパーマ、接骨院とか部落にあります。まずは、助けを求めてネットにつなげたほうがいいのでは(いいのがれかもしれませんが)。まずは遭遇した人が119番に電話する。それからネットだと思う。私達も毎日どこにいるかわかりませので!!
63	一協力員が数人の対象者を訪問するのは大変でしょうから隣人にも見守りを協力しても

	らうのもよいのではと思いました。
64	高齢者の為（病気を持っている）サロン、予防講座や研修会等への参加が困難であること。たとえば、コミセンまで、交通手段などあれば、参加しやすいのではないかと。
65	町内の隣組は全員 70 歳以上で後期高齢者が 70%以上で除雪で助けてやりたいが、年寄りばかり応援が無理。ここ 2、3 年の冬期の対応が難しい。
66	一人暮らしの冬の雪下ろし作業のボランティアの方を市のほうで面倒見て欲しい。

表 2 0 研修等について

1	教育や学習の機会と情報の提供について積極的に発信して欲しい。かかわりかたについてもマニュアル以外の実践例に基づく具体的な提案をお願いしたい。行政など各団体との交流の機会を意識して欲しい。
2	福祉の仕事をしている人の見守りと何も知らない人が委嘱状を『いなだ、ただ見てくれれば』と云う頼まれ方、ほとんど後の方の依頼のされ方だと思います。高齢の方が高齢者を見守ることは大変だと思います。社協と連携を取りながら見守るのがいいのではないかと思います。年一回の研修会（全体）では当日参加できなかった人はわからず仕舞いと思います。指導方よろしく。
3	記録の記入の仕方、対象者の訪問の有無、福祉協力員としての在り方など、もっと説明してくれる会議を希望。活動記録を提出しているが、提出したような書き方で良いのか、内輪の集まりでは本当にわからないという人が多い。
4	福祉協力員とはなんぞや、の初級的研修をすべきである。
5	自治会内に心配されるひとり暮らしの人がありませんので何とも言えません。地区内の福祉社協の情報で勉強します。

以上の結果から、i) 福祉協力員の「なり手」の問題（「なり手」の不足、「なり手」の性別や年代、人数について）、ii) 他職種・他機関との関係・連携の問題（民生委員・児童委員、自治会長等）、iii) 活動内容についての問題（見守りの具体的な方法、活動する上で心がけていること）、iv) 活動するなかでの苦労・悩み、v) 研修の問題の5点について以下で述べる。なお、表16～20からの引用文については、表タイトルと表ごとの番号を示しているので参照されたい。

例：「表16福祉協力員の「なり手」について」の1番＝（なり手1）、「表19活動するなかでの苦労・悩みについて」の5番＝（苦労・悩み5）

i) 福祉協力員の「なり手」の問題

福祉協力員の任期は2年であるが、再任は可能である。アンケート調査の回答を見ると、「1～2年」（1期め）という回答が最も多い（23.0%）が、2期、3期務めている者も多く、

「9年以上」という回答も8.9%ある（本報告書18ページ参照）。全体的に高齢化しているため、なり手がなかなかおらず、現在福祉協力員を務めている者がさまざまな事情で辞めたくても辞められないという事態が生じている（「何年続けたら止められますか」（なり手3）等）。その結果、「自分自身も高齢になったので他の人と交替したい。組織から外れて見守りだけはしていきたい」（なり手8）、「95歳の母と二人ぐらしなので在宅しているときは一人には出来ません。会議等に出席しにくくなってきました」（なり手9）というように、福祉協力員として活動することにも支障をきたすようになってきた。また、福祉協力員を簡単には引き受けてもらえないので、「何もせず、たまに見て、新聞がたまっていたり、電気が付けっぱなしではないか程度のチェックで良いから」（なり手6）というように負担がほとんど無いという説明だけして、自治会長や前任者が福祉協力員を依頼することにもつながっている。見守りネットワーク支援事業ではネットワーク対象者の安否確認をするのは福祉隣組の活動で、福祉協力員は「福祉隣組」を適宜訪問し、ネットワーク対象者の状況を把握することになっている。福祉協力員を引き受けた時に受けた説明と、酒田市社会福祉協議会の「福祉協力員活動の手引き」（平成24年5月11日）に記載されている活動内容にギャップがあり、そのことで混乱を感じている福祉協力員もいる。高齢化が進行する中で、今後ますます福祉協力員のなり手を捜すことは困難になることが予想されるが、このことは見守りネットワーク支援事業の存続にも影響を及ぼすであろう。

福祉協力員にはどのような人が良いかについての意見には、いくつか共通する内容が挙がっていることが分かる。一点目として「女性の方が良い」というものである。これは男性の福祉協力員の意見であるが、「女性の一人暮らしの方には訪問しづらい時がある」（なり手10）、「大抵的に女性（高齢者の）が多く、私は男ゆえに入りにくい観があり、その対応が難しい」（なり手12）、「男性協力員が女性の高齢者を訪問するとき玄関先で話し合いをせざるを得ないし、本人もいろいろ話したいことがあっても、全部さらけだして相談できないのではと思い」（なり手13）等、ネットワーク対象者に女性が多いことから、男性の福祉協力員では訪問しづらいし、対応しづらいということがその理由である。そのため、「協力員を男性と女性の二人にしたらどうかと思いました（男性には男性を、女性には女性を）」（なり手13）という提案もある。福祉協力員の人数を増やすということについて、性別だけでなく「部落に1人が良いと思います」（なり手14）というように、担当地域を現在の制度より細かく分けて福祉協力員を配置するほうが良いという意見もあった。

共通する内容の2つ目は年代の問題である。「会議が平日だと仕事の関係で出席できないことが多い」（なり手17）、「働いているため、ほとんど活動できません」（なり手18）、「（仕事をしていて）有給日数が減るので、学校行事他あると協力できない時がありました」（なり手16）等、仕事をしていたり、子育て中であると、福祉協力員の活動があまりできないという意見がある。そのため、「退職者をお願いしたい」（なり手15）、「子どもが大きくなった人がよい」（なり手16）ということになる。福祉協力員の活動内容の

中に「学区・地区社協や自治会の福祉活動に可能な限り協力」とあるが、仕事を持っているとそれが難しい。しかし、退職者といってもあまり高齢になると「高齢（82歳）のため活動しておりません」（なり手 20）というように、福祉協力員の活動が負担になってしまう。限られた資源（なり手）と活動内容をどのように調整していくかの検討が必要である。

ii) 他職種・他機関との関係・連携の問題

福祉協力員にとって民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）や自治会長との関係はかなり大きいようである。「なにかあったら民生委員に連絡しようと思っている」（関係・連携 1）、「気になる事は民生委員に連絡します」（関係・連携 2）、「ネットワーク対象者に変化があったときは、民生委員や自治会長に情報を伝えている」（関係・連携 19）というように、何かあったときの連絡先は民生委員や自治会長であるという認識がある。特に民生委員とのつながりは大きく、「民生委員さんと連絡できた感あり」（関係・連携 4）、「民生委員さんと連絡をとって協力してもらっている」（関係・連携 5）のように協力関係にあったり、さらには「活動にあたり、私は民生委員の傘下のもとで活動している」（関係・連携 6）、「福祉協力員は民生委員の下で活動を行う訳ですが」（関係・連携 11）、「民生委員と連絡をとって、補助的な役割をしてきた」（関係・連携 7）というように、民生委員のお手伝い、民生委員の指示のもとに活動している、という認識をもっている福祉協力員も少なくない。一方で、「もう少し民生委員さんとの関係が密であったらいいのと感じる」（関係・連携 9）、「民生委員との連絡があまりない為に情報がキャッチ出来ない。福祉協力員と親密な関係でなければ納得できる見守りは出来ません」（関係・連携 11）など、民生委員との連携がうまくいっていないことで活動に支障があると感じている福祉協力員もいる、

ネットワーク対象者の選定は民生委員と自治会長が協議して行っており、ネットワーク対象者に異変があれば、その連絡先は民生委員と自治会長である。また、「福祉サービス」の情報を必要としている人がいた場合に紹介するのも民生委員（等）である。このため、福祉協力員が民生委員との関係を重視するのは当然であるが、このことは逆に「民生委員がいるので協力員はいらない」（苦労・悩み 57）という思いを生じさせることにもなる。中には、民生委員には手当があるのに福祉協力員はほとんど手当が無いことに不満を感じている者もいる（苦労・悩み 2）。福祉協力員と民生委員の役割分担や関係について整理し、福祉協力員に正しい情報を伝えることも必要である。

福祉協力員の中には、民生委員との連携がうまくいっていないことに悩んでいる者もいる。福祉協力員には地域住民の個人情報が入ってこないため、もう少し積極的な活動をしたいと思っても民生委員との連携がないと難しいのが現状である。福祉協力員のモチベーションをあげるためにも民生委員との連携、協力体制は重要である。

民生委員と同じように自治会長も福祉協力員の重要な連携先である。「もう少し自治会長が関心をもってもらえれば」（関係・連携 12）、「自治会長が福祉の事がわかっていな

い」(関係・連携 13)等、民生委員とは異なり、自治会長が必ずしも社会福祉のことに関心があったり、詳しいとは限らず、自治会長との関係が難しくなっている場合もある。また、「自治会メンバーに十分認知されていない」(関係・連携 16)、「自治会との連携が取りづらい」(関係・連携 17)、「自治会への介入が福祉協力員として難しい」(関係・連携 18)というように、自治会や住民に福祉協力員であることが認知されていなかったり、連携をうまく取れないで苦勞している福祉協力員もいる。福祉協力員は自治会をベースに活動しているため、自治会、自治会長との関係は重要である。研修会等を通じて、福祉協力員の活動について自治会長に理解を求めることも必要であろう。

さらに、「自治会長と民生委員の関係が悪い」(関係・連携 23)、「“個人情報・・・”の件にて自治会長－民生委員の連絡がなされているのか不明ですが」(関係・連携 24)と民生委員と自治会長の間関係を心配している者もいる。こうしたことから「自治会、民生委員、福祉協力員の間関係を心配していかなくてはならない」(関係・連携 21)、「自治会長、民生委員、福祉協力員3者合同研修をもっとすべきである」(関係・連携 22)という提案がなされている。

福祉協力員が情報を伝える先が民生委員、自治会長であるなら、情報を入手する先は福祉隣組である。福祉協力員の活動の第一はネットワーク対象者を見守っている福祉隣組を適宜訪問し、ネットワーク対象者の状況を把握することである。しかし、福祉協力員のなかには「福祉隣組との関わり方がよくわからない」(関係・連携 27)、「まだその人達(福祉隣組)との面識がなくどう対処したらよいか準備ができていない」(関係・連携 26)ため、情報を得るところまで至っていないことで悩んでいる者もいる。また、「隣組の人とは毎日のように近くで会うので、その都度確認はしていますが、隣組の人がどの程度対象者と接しているのかが不安になる事があります」(関係・連携 26)と、福祉隣組の活動状況がわからないため、入手した情報がどの程度信頼性があるのかに不安を感じていたりもする。福祉隣組と福祉協力員は見守りネットワーク支援事業の根幹である。この部分の関係構築について、学区社協、自治会等でも調整されているだろうが、実際にうまくいってなくて悩んでいる福祉協力員がいることを改めて認識し、当事者(福祉協力員及び福祉隣組)だけ任せっきりにしないようにするべきである。

その他、福祉協力員同士の関係、行政や、地域包括支援センターとの関係・連携についての意見もいくつかある。見守りということでは地域包括支援センターとの関係を重視する意見が目される(「包括支援センターの方々が時々訪問されているが、その情報連絡が少ない。情報を密にする必要があると考える」(関係・連携 31)、「これからは後期高齢者が多くなり、包括センターで周ってきて把握してもらいたと思います」(関係・連携 32))。地域の見守りに関わる機関、専門職は多岐にわたるが、その間の役割分担や関係性などが必ずしもうまくいっていないところもある。皆が連携の重要性を認識しているではあるが、どのように連携体制を築いていけばよいか、特に福祉協力員は法制度に基づいていないので、分かりにくいようである。今後、地域の見守り体制の中に福祉協力員や

福祉隣組をどのように組み込んでいくかについて、地域全体で考えていかななくてはならない。

iii) 活動内容についての問題

アンケートの問(11)「見守り」の定義についての自由回答記述で見守りの方法についても数多くの記述がある(本報告書27ページ ①「見守りの定義」について)が、活動の「苦労・悩み」についての自由回答記述でも、見守りの方法についていくつか書かれている。主なものは次のとおりである。「出会った時、声かけをしています。歩き方、話し方、声で体調のチェックになるのでは？」(活動内容1)、「お会いした時の顔色や動作で元気である事を確認」(活動内容2)、「TEL、電灯がついているか、新聞がたまっていないか、カーテンが開いているか」(活動内容5)、「一人暮らしの高齢者塚の夜間の電灯が消されているかチェックする」(活動内容6)、「部落の情報収集(見守り、安全確認)位」(活動内容9)、「私は体調に合わせて見廻りしています」(活動内容10)、「今は2回に1回のヘルパーの方からお話を聞くようにしている」(活動内容12)。

見守り以外にも「1人暮らしの人に月1回の弁当配布」(活動内容15)、「家事援助、外出支援、病院への付き添い等」(活動内容16)といった活動をしている福祉協力員もいる。

福祉協力員はそれぞれ活動の中で、「その人の事を幸せな気持ちになれるように心がけて、皆さんがお誘い、又は大勢の中での食事会などにバスなどを利用し、その人の悩みなど、聞いてあげたい」(活動内容17)、「何とかふれあいの場に参加できる方法はないか」と思考している」(活動内容21)、「ふれあい給食の献立に気をつけている」(活動内容20)、「人とのかわり、中途半端では心を十分伝えられないと感じ、現在は節度を尊重しつつ、できるかぎり、心に立ち入らせてもらっています」(活動内容18)と、様々なことを心がけているようである。

iv) 活動するなかでの苦労・悩み

福祉協力員は活動の中でさまざまな苦労・悩みを抱えている。一つ目は「ボランティアなのに安否確認のほかにも色々活動を増やされる」(苦労・悩み1)、「民生委員の手当に対し、福祉協力員の実質的手当で差があり過ぎるので、活動になかなか熱意が湧き難い」(苦労・悩み2)、「一人で何人も見守っている人もいる」(苦労・悩み3)等、活動を負担に感じていることである。負担に関しては、会合が多かったり、会合にかかる出費が多いことも負担に感じている(「会合、講座に参加する回数が多い」(苦労・悩み32)、「会合時に出費が多すぎる」(苦労・悩み34)。二つ目は「頻繁に訪問できない」(苦労・悩み5)、「自分の性格がのんびりしているので強力に家庭に入り込めず悩んでいる」(苦労・悩み6)など訪問についての悩み・苦労である。三つ目は「高齢者の名前と顔が覚えられない。または覚えてもらえない」(苦労・悩み7)、「名前と顔が一致せず、自分の中でうちとけ、心を開いていくことが出来ず」(苦労・悩み8)、「若い人より理解されにくい」(苦労・悩み4)な

ど、ネットワーク対象者や住民との関係についてである。他にも（ネットワーク対象者の）「新しい情報が不足していること」（苦労・悩み 9）、「体が思う様に動かない人へどれほど支援という名のもとに入っていけるのか、迷うことがあります」（苦労・悩み 10）、「私用で遠出している時に対象者が亡くなった時は落ち込みました」（苦労・悩み 11）、「上の人が私たち農家には厳しく、会社員は甘いように思う」（苦労・悩み 12）といった悩み・苦労が挙げられている。

ネットワーク対象者もさまざまで、そのことでも福祉協力員は悩んでいる。特に、ネットワーク対象者に限らず、関わりを拒否しようとする人については苦労も多く、同時にそのような人のことを福祉協力員は心配もしている（「お茶飲み会に参加できない人が問題」（悩み・苦労 14）、「人とのコミュニケーションを好まない人の対応が心配」（苦労・悩み 15）、「訪問を好まない人がいるので難しい」（苦労・悩み 17）、「迷惑をかけたくないので「弱音を決して言わないため見過ごすことがある」（苦労・悩み 18）等）。対象者によっては「一方的でわがまま」（苦労・悩み 20）、「耳の遠い方がいらっしゃる」（苦労・悩み 21）、「精神的に問題がある対象者」（苦労・悩み 23）など対応が難しいと感じる人たちもいる。全体的に「年々一人暮らしの高齢者が増えている」（苦労・悩み 22）ため、負担が大きくなることが予想される状況であるが、「（対象者が）元気でいてくれることが私達の笑顔になれます」（苦労・悩み 24）という思いで活動している。

対象者との関係も重要であるが、「家族から理解を得るのが難しい」（苦労・悩み 26）、「家族や親戚との連絡が取りにくい」（苦労・悩み 26）等、対象者の家族・親戚との関係にも難しさがある。

平常時はともかく、災害時のことを不安に感じている者もいる。「災害、天災等が起きた場合、一人暮らしの身体状況においてどの位まで支援、協力等をしたら良いのか？」（苦労・悩み 29）、「ネットワーク対象者をどの様に助けることが出来るのかいつも心に引っかかっています」（活動・悩み 30）。福祉協力員の活動内容は日常的な見守りであるが、対象者と向き合っていくうちに、災害時の支援についても考えてしまうのは、ある意味当然かもしれない。

見守りをすると、対象者の個人情報に触れることも少なくない。個人情報が分からないと見守り活動に限界を感じることもある。しかし、個人情報の保護についてはかなり徹底されている。「プライバシー保護は役所の責任のがれに思います」（苦労・悩み 35）、「一人暮らしの方が何かあった場合、家族、親戚からの住所・電話番号等が教えてもらえないために迅速に連絡できない」（苦労・悩み 37）、「家族構成等の情報、必ずしも共有されず、それとなく見守ることしか出来ません」（苦労・悩み 38）等、個人情報保護の問題は福祉協力員にとって、「もどかしさ」を感じさせる要因となっているようである。本来、福祉協力員の仕事は、ネットワーク対象者に何かあった場合に自治会長や民生委員等に連絡をするだけで良いので個人情報は必要ないのかもしれないが、見守りを通じてネットワーク対象者の状況をきちんと把握しようとするれば、その人の個人情報もある程度分からないと十分な

見守りができないと思うようになるのであろう。

福祉協力員には家族・親族への連絡まで求められていないとしても、異変があったネットワーク対象者に対して、民生委員や自治会長に福祉協力員が連絡した後、どのような対応がとられたかについての報告があれば、こうした「もどかしさ」はかなり減少するのではないだろうか。

個人情報との関係するが、見守り活動の中で対象者とどこまで関わってよいのか、という悩みが福祉協力員にはある。「どこまで立ち入っていいのか悩む」(苦労・悩み 42)、「お節介にならないように援助するのはどうしたら良いか困っています」(苦労・悩み 44)、「どの程度まで話し込んだらいいのか、時折対話マニュアルがあったらと思うことがあります」(苦労・悩み 46)。

また、ネットワーク対象者宅を直接訪問してもいいのか、訪問は不要なのかということも問題となる。この点については、「福祉協力員の手引き」に従って「訪問はしない」ということで活動していたのが、今回のアンケートで例えば「ひとり暮らし高齢者の訪問日数」(アンケートの間(7))や「訪問する頻度や方法の判断が難しい」(アンケートの間(13)③)等の設問があることで、かえって悩んでしまったということもあるようである。しかしそれだけでなく、「以前からどこ迄見守ればいいのか(訪問までしなければならぬのか)悩みました」(苦労・悩み 49)、「直接ネットワーク対象者とのかかわりを持つ事が無いために、悩みや日常の生活状態がわかりません」(苦労・悩み 51)等、もともと、直接ネットワーク対象者とのかかわりをもたないことに対して悩みを感じている者もいる。一方で「個々に訪問したりできない」(関係・連携6)、「直接の訪問は禁じられている」(関係・連携 25)と、対象者宅の訪問はできないと思っている者もいる。

福祉協力員にとって、活動内容が分かりにくいというのは大きな悩みである。「手引き」によれば、福祉協力員が直接見守りをするのではなく、見守りをしている福祉隣組を訪問することになっている。一方で、「福祉サービス」の情報を必要としている人がいれば民生委員等を紹介することも求められているが、隣組の活動自体が、直接ネットワーク対象者と接するのではなく、様子を気にかけるというものであるため、そもそも「福祉サービスの情報を必要としている」ことをどのように把握するのかという疑問がある。このような活動の説明の曖昧さゆえに、「直接の訪問を禁じられている」という認識の福祉協力員もいる一方で、ネットワーク対象者を直接訪問せず、関わりをもたずに見守り活動ができるのかという思いの者もいる。そうした中、個人情報保護の問題も絡んで、「どこまで立ち入っていいのかわからない」、「どこまで接すればいいのかわからない」という悩みを抱えることになる。

活動内容についていま一つ理解できていないと福祉協力員が感じている一つの要因は、福祉協力員就任を依頼された時にほとんど説明されていなかったり、ごく簡単な説明しか受けなかったことにもある。前述したように、福祉協力員の「なり手」が不足していることもあって、就任を依頼する方も引き受けてもらえるように、活動内容の負担があまりな

いことを強調したい気持ちもあるのだろう。その結果、「福祉協力員という役員を依頼された時、活動内容も教えてもらえ」（苦労・悩み 54）なかったり、「福祉協力員として自治会長が名前を挙げて下さったのですが、一年目は何をするのもわからず」（苦労・悩み 55）ということになってしまっている。こうした状況を改善するためには研修が重要となってくるだろう。研修については後述する。

活動における様々な苦労・悩みがあるなかで、見守りネットワーク支援事業の仕組みや制度そのものに対する疑問も生じてくる。「対象者とは福祉隣組を通しての情報だけで協力員としての活動が本当に必要なのか」（苦労・悩み 55）、「みんな協力員であるようにしてください。民生委員がいるので協力員はいらない」（苦労・悩み 57）等、福祉協力員はいらないという意見、「一人暮らしの高齢者については「見守り」だけでは十分な支援をしているとは思えない」（苦労・悩み 59）、「制度そのもの見直しを強く希望」（苦労・悩み 60）等、現行制度の仕組みを不十分と感じている意見などである。また、見守りについて新たな提案もいくつか見られた。「自分で自業（事業）をやっているパーマ、接骨院とか」（苦労・悩み 62）を中心に、困っている人に最初に遭遇した人が 119 番に電話すればよいのではないか、集まりに参加できない高齢者のために「たとえば、コミセンまで、交通手段などあれば」（苦労・悩み 64）いいのではないかなどである。「一協力員が数人の対象者を訪問するのが大変」なので「隣人にも見守りに協力してもらいたい」（苦労・悩み 63）という提案もあるが、この場合は福祉隣組がこの提案者の自治会にはいないのか、福祉隣組のことが十分理解されていないのか不明である。さらに除雪についての意見もあった（「一人暮らしの冬の雪下ろし作業のボランティアの方を市のほうで面倒見て欲しい」（苦労・悩み 65）。

v) 研修の問題

前述したように、福祉協力員のなり手を見つけることが難しいため、「これは」と思う人物に引き受けてもらえないと困るということもあり、活動内容についての説明がなかったり、あっても簡単なものだけで依頼されている場合もある。「福祉協力員の手引き」もあるが、アンケート調査によれば、10%弱の者がそれだけでは理解が難しいと感じている。さらに 16.5%は「手引き」を読んでいない（本報告書 23 ページ参照）。このような状況を改善するために研修等が重要になってくる。しかし「年一回の研修会（全体）では当日参加できなかった人はわからず仕舞い」（研修 2）である。「教育や学習の機会と情報の提供について積極的に発信して欲しい」（研修 1）というニーズがある。研修内容についても、福祉協力員とはなんぞや、の初級的研修（研修 4）、「かかわりかたについてもマニュアル以外の実践例に基づく具体的な提案」（研修 1）、「記録の記入の仕方、対象者の訪問の有無、福祉協力員としての在り方」（研修 3）と、具体的な提案がなされている。これらのことについて分かりにくい、困っているということでもあるのかもしれない。また、「自治会長、民生委員、協力員 3 者合同研修をもっとすべきである（理解されていない）」（関係・連携 22）という意見もあった。

研修会を増やすと福祉協力員の負担も増えるので年1回実施となっているのかもしれないが、積極的に活動しようとする人たちの支援していくためには、研修会の回数やその内容、また「福祉協力員の手引き」の内容の見直しの検討が必要である。

IV. まとめと提言

1. 分析結果から抽出された課題

本調査は酒田市のひとり暮らし高齢者の見守り活動において福祉協力員が果している役割とその活動実態、福祉協力員が抱えている課題を明らかにすることを目的とし、実施した。以下では調査全体を通して抽出された五つの課題について論じる。

一つ目は、福祉協力員が役割等に関する十分な説明を受けないまま引き受けていることである。Ⅲ-3-(4)②で述べたが、福祉協力員の後継者不足のため、負担はほとんど無いという説明だけを行い、自治会長や前任者が依頼するという状況が発生している。また、依頼者から役割に関する説明があった場合にも、その説明内容と「福祉協力員活動の手引き」(平成24年5月11日)に記載されている活動内容の間に違いがあり、そのことで混乱を感じている福祉協力員もいることが明らかとなった。

二つ目は、福祉協力員の役割が不明瞭であることである。Ⅱ-2で確認したとおり、「福祉協力員の手引き」においては、①ネットワーク対象者を見守っている「福祉隣組」を適宜訪問し、ネットワーク対象者の近況を把握すること、②地域の中に「福祉サービス」の情報を必要としている人がいた場合に民生委員等を紹介すること、③学区・地区社協や自治会の福祉活動に可能な限り協力をすることの3つの役割が記載されている。しかし、Ⅲ-3-(1)で明らかになったように、福祉隣組と頻りに連絡をとっている福祉協力員はごく少数であり、民生委員・児童委員との役割分担や関係性についても多くの課題が自由記述欄に記されていた。見守りの多様な担い手の役割が明確でないと、担い手間の連携もスムーズに進まない場合が多い。連携がうまく行かないと、個人が悩みや課題を抱え込んでしまったり、他の担い手や地域社会に対する不信感を抱くことに繋がってしまう。地域福祉への貢献意識が高く、一生懸命見守り活動に取り組む住民のモチベーションを引き下げってしまうことは担い手不足を生む要因とも成り得るため、改善のための対策が必要であろう。

今後整理が必要な主な点としては、福祉協力員の役割について、地域ごとに柔軟な対応を求める方針で進むのかという点と、福祉協力員がネットワーク対象者を訪問することを酒田市社会福祉協議会全体の制度として積極的に認めるかどうかという点である。実際には民生委員・児童委員や福祉隣組の見守り活動の方法や程度は地域や担い手個人の考え等により大きく異なる。同じように福祉協力員も活動の程度や方法については個人差が大きい。それよりも先の地域の実情に合わせた対応をせざるを得ない状況があることも本調査結果から明らかになった。今回は福祉隣組の実態把握までは行えなかったが、「見守りネットワーク支援事業」の全体の見直しの中で、改めて福祉協力員の役割について検討を行い、個人情報保護、プライバシーの問題とあわせて、福祉協力員が対象者と積極的にかかわろうとする場合の留意点、訪問が必要な場合の注意点などを酒田市社会福祉協議会の中

心に整理をして行く必要があると考える。

三つ目は、福祉協力員の研修機会の不足である。この点については上記の 2 つの課題とも密接に関連するが、次項の提言において具体的な研修会の内容について提案を行いたい。アンケート調査結果からも 2 割以上の回答者が活動に必要な知識の習得、情報の整理が追いつかないと感じていることから、意欲のある福祉協力員に対する支援を強化し、地域の実情に応じて積極的に活動に取り組める環境を整備して行くことが望まれる。また、本調査を通して、「見守りネットワーク支援事業」の実施主体である酒田市社会福祉協議会と福祉協力員との対話の場が不足しているため、福祉協力員に制度に関する説明が十分に行き届かなかつたり、一方で福祉協力員の抱える現場の課題が酒田市社会福祉協議会に十分把握されていなかったりしていることが明らかとなった。「一人の不幸も見逃さない」ための見守り活動の効果を発揮するためには、制度運営者側と現場との対話が不可欠であり、研修会はその対話の場としても有効であると考えられる。

四つ目は、福祉協力員同士の横のつながりが見られなかったことである。福祉協力員制度は旧酒田市では 20 年以上の歴史を持ち、その間に福祉協力員同士の連携組織や自発的な研修活動等が行われてこなかったのか現時点までに確認が行えなかった。Ⅱで触れたように、鶴岡市第五学区社会福祉協議会では福祉協力員自らが「福祉協力員の手引き」を作成し、学区社協単位での研修活動にも取り組み、見守り活動の担い手間で福祉協力員の役割について確認を行っている。本項で掲げた一つ目から三つ目の課題は、見方を変えれば、このような福祉協力員の横のつながりが広まって行けばある程度解消されることが考えられる。今後は横の連携を促進して行くことも期待される。

最後に、五つ目は、個人情報、プライバシーの保護に関する判断についてである。本調査結果から、酒田市では「福祉協力員は基本的に対象者への訪問は行わない」という認識が共有されていることが明らかになった。調査者が確認した酒田市社会福祉協議会作成の資料にはこの点について特に記されておらず、どの過程でこの基本ルールが浸透しているかは解明できなかった。よって調査結果を踏まえての推測でしかないが、民生委員・児童委員は民生委員法に基づく守秘義務の徹底があり、そのことを含めて訪問活動を基本とするが、福祉協力員や福祉隣組にはそのような強制力がないため、積極的な訪問活動は行えないという認識が制度側、担い手側の双方に生まれている可能性が考えられる。つまりは見守り活動における個人情報保護やプライバシーの扱いに関する明確なガイドラインが定められていないため、せつかく活動の担い手を積極的に引き受けようという場合においても、その役割に向き合えない壁になっている場合もあることが推測される。また、アンケート調査の自由記述欄に記載があったように、福祉協力員としての役割に向き合っている場合は、個人情報保護やプライバシーの問題が福祉協力員を悩ませている実態が明らかになった。今後は、「福祉協力員の手引き」や研修会においてこの点についても酒田市としての方針を示し、個々のケースについても福祉協力員、福祉隣組の相談にのれる体制を構築して行くことが望まれる。

2. 提言

以上の五つの課題を克服するためには「見守りネットワーク支援事業」の継続が不可欠であるという認識に基づき、事業の実施主体である酒田市社会福祉協議会と、酒田市全域の地域福祉の推進を担う酒田市に対し、提言を行う。

(1) 酒田市社会福祉協議会への提言、提案

本調査を通して、調査研究者は小地域ネットワークの重要性を改めて認識した上で、「見守りネットワーク支援事業」の継続のためには以下の 5 つの改善取り組みが必要であると考える。

- ①「見守りネットワーク支援事業」は、対象者の同意の上で実施する。
- ②「福祉協力員活動記録表」を改訂し、各ネットワーク対象者の個別表を作成、活用する。
- ③福祉協力員の役割をより明確にし、福祉協力員はもとより、学区・地区社協、自治会、民生委員・児童委員、福祉隣組、地域包括支援センター等の関係機関への説明と周知を行う。
- ④福祉協力員を対象とした研修を実施する。
＜研修会内容の提案＞
 - ・主催は酒田市社会福祉協議会、もしくは学区・地区社協の連合組織、福祉協力員の連合組織等。
 - ・対象者は福祉協力員、学区・地区社協役員、民生委員・児童委員、自治会役員、福祉隣組、その他住民とし、連携が必要な機関等と見守り活動の方法や役割分担に関する理解を共有化するための場としても活用する。尚、行政、酒田市社会福祉協議会、地域包括支援センター、福祉事業所の専門職等はオブザーバー参加が望ましい。
 - ・酒田市全体あるいは自治組織単位での開催のどちらも有効である。
 - ・最初に、酒田市の地域福祉の全体像の説明を行う（制度、担い手、役割に関する説明を中心に）。講師は酒田市社会福祉協議会と酒田市（福祉課）が望ましい。
 - ・研修の内容は、自治組織単位（担当エリア単位）でのグループワークを中心とする。
テーマ案：－「見守り」って何？
 - －福祉協力員の役割
 - －自治会長、民生委員、福祉協力員、福祉隣組との連携方法
- ⑤福祉協力員が活動内容について相談ができ、継続的指導を行える体制を構築する。

(2) 酒田市への提言

酒田市社会福祉協議会は、一人一人の住民に対する細やかな見守り活動を実施して行くために小地域ネットワークを構築し、福祉協力員、福祉隣組を柱とした「見守りネットワーク支援事業」を実施している。今後、この事業が十分に効果を発揮し、住民同士の見守り、支え合い活動が定着して行くためには、酒田市による住民の自治意識の醸成と、酒田市の地域福祉の全体像を市民に示すための取り組みが不可欠である。

①住民の自治意識の醸成

一つ目の住民の自治意識の醸成については、アンケート調査の自由記述欄において、そもそも見守り活動は行政が行うべきであるという認識の記述が数件あり、残念ながら福祉協力員を引き受けた住民であっても基本的な生活課題に対する行政依存の姿勢があることが確認された。このことは前述したとおり、そもそも「見守り活動」の意味や福祉協力員の役割について十分に理解がされていないことの反映でもあるが、同時に、身近な住民同士でなければ取り組めない「見守り活動」でさえも行政の役割であるという考え、あるいは行政は何でも地域住民に押し付けるという考えがあることも推察される。見守り活動はひとり暮らしや要援護状態になっても私たちが地域で安心して暮らし続けられる地域社会を構築して行くための活動であり、超高齢社会の到来においては地域づくり、まちづくりそのものに結びつく基本的活動である。アンケート調査結果からは、自治会長や自治会に福祉協力員の役割や連携する意味について理解してもらえていないことを悩んでいる福祉協力員がおり、見守り活動と住民自治活動が十分に結びついていない地域があることが明らかになった。例えば平成24年度に琢成学区と日向地区で実施された「地域支え合い研修会」のような方法で、コミュニティ振興会、自治会と学区・地区社協や民生委員・児童委員、福祉協力員等が地域の福祉課題について話し合いを重ねる場を設けることが有効と考える。

②地域福祉の全体像を市民に示すための取り組み

二つ目の酒田市の地域福祉の全体像を市民に示すための取り組みについては、見守り活動の各担い手の研修会や、コミュニティ振興会、自治会等の会合や研修会などの場で直接住民に伝えていく活動が必要であると考え。民生委員・児童委員、福祉協力員のいずれの担い手も後継者不足に悩んでいるが、そもそも一般住民は自分たちの暮す酒田市の地域福祉の全体像が理解できていない。地域にはどのような福祉課題が存在し、どのような住民がどのような方法と内容で見守りや支え合い活動を行っているのか、社会福祉制度はどのような役割を果たしており、その他関連する制度（緊急通報システム、除雪補助事業など）はどのようなものがあるのか、民生委員・児童委員、福祉協力員、福祉隣組などの担い手はその全体の中のどの部分の役割を期待されているのかなどを伝えて行くことが求め

られる。

以上は人口の高齢化、単身化、家族関係の希薄化などの難しい状況の中で、住民が自らの地域の課題に対して主体的に取り組み、相互に連携をしながら課題解決をしていくために整えなければならない要件である。酒田市社会福祉協議会の「見守りネットワーク支援事業」、民生委員・児童委員制度、地域包括ケアの推進事業など具体的な地域福祉の推進事業と同時に上記の土台を整備して行くことで、酒田市は高齢期にひとり暮らしになっても安心して暮らし続けられる地域であり続けられるであろう。

【 謝 辞 】

本調査の実施にあたっては、酒田市社会福祉協議会、酒田市学区・地区社会福祉協議会、福祉協力員の皆様、酒田市琢成学区コミュニティ振興会、酒田市日向コミュニティ振興会、みづほ自治会、酒田市の皆様に多大なるご支援とご協力を頂きました。ここに記して感謝申し上げます。

【 資料編 】

- ・酒田市社会福祉協議会「福祉協力員活動の手引き」平成 24 年 5 月 11 日作成

福祉協力員活動の手引き

酒田市社会福祉協議会

(平成24年5月11日作成)

目 次

- 1 社会福祉協議会とは 1
- 2 新・草の根事業の概要 2
- 3 福祉協力員、福祉隣組の役割 3、4
- 4 見守りネットワーク支援事業の流れ 5

1 社会福祉協議会とは

(1) 社会福祉法人 酒田市社会福祉協議会

酒田市社会福祉協議会（以下、「酒田市社協」と言います。）は、昭和 27 年に設立されました。昭和 45 年に社会福祉法人格を取得し、社会福祉法に基づく地域福祉活動の推進を使命として活動してきました。平成 17 年 11 月には、1 市 3 町の合併と同時に各社会福祉協議会も合併し、新たな組織として全市一体となって地域福祉事業を推進しています。

酒田市社協は、市役所の組織とは異なります。酒田市社協の事業は、市民の皆様からいただいた会費や寄付金、市からの補助金、共同募金配分金、介護報酬等で運営されています。酒田市社協職員の人件費は、市からの補助金や介護報酬で賄われ、会費や寄付金を人件費に充当することは一切ありません。

○酒田市社会福祉協議会所在地

本部 (酒田支部)	〒998-0864 新橋2丁目1-19 地域福祉センター内 TEL: 23-5765 Fax: 24-6299 E-mail: shakyo@sakata-shakyo.or.jp
八幡支部	〒999-8232 市条字八森920-2 老人福祉センターやまゆり荘内 TEL: 64-3765 Fax: 61-1214
松山支部	〒999-6862 字西田6 松山健康福祉センター内 TEL: 62-2843 Fax: 62-2841
平田支部	〒999-6711 飛鳥字契約場35 ひらたタウンセンター内 TEL: 52-2260 Fax: 52-3727

(2) 学区・地区社会福祉協議会

酒田市内の主に小学校区を単位として、36ヶ所の学区・地区社会福祉協議会（以下、「学区・地区社協」と言います。）が組織され、コミュニティセンター（以下、「コミセン」と言います。）を拠点に活動しています。組織の構成は各学区・地区社協で異なりますが、コミュニティ振興会（以下、「コミ振」と言います。）を中心に、コミ振役員、自治会長、民生委員、福祉協力員、老人クラブ、コミ振女性(婦人)部、食生活改善推進員等の方々に構成されています。

また、学区・地区社協の位置付けも、地域の中で独立した組織として運営されている地区もあれば、コミ振の福祉部門組織として位置付けられているところもあり、その組織構成や運営の仕方も地域ごとに独自性があります。

2 新・草の根事業の概要

(1) 新・草の根事業とは

地域福祉を推進する6つの事業(右図)から成り立っており、これらの事業の総称が「新・草の根事業」です。

(2) 各事業の概略

①見守りネットワーク支援事業

自治会長と民生委員との協議により、地域の中で見守りが必要と思われる方を選んでいただき、その方を福祉協力員や福祉隣組を中心に地域の協力を得ながら、地域全体で見守りを行う事業です。

②合同研修事業

新・草の根事業を効果的に推進するためには、自治会長、民生委員、福祉協力員、学区・地区社協役員の連携が欠かせません。ネットワーク対象者に関する情報交換の場として、また、必要な知識や情報の共有を行うための事業です。

③ふれあい給食事業

コミ振女性(婦人)部や食生活改善推進協議会、自治会長、民生委員等の協力により、手作り給食を独居高齢者世帯及び高齢者世帯に配食することで、地域とのつながりの機会を作っていただくとともに、見守り活動のきっかけ作りとして活用されている事業です。また、コミセンなどに集まって会食をすることで、閉じこもり予防や交流の機会としても活用されています。

④地域交流事業(いきいきサロン)

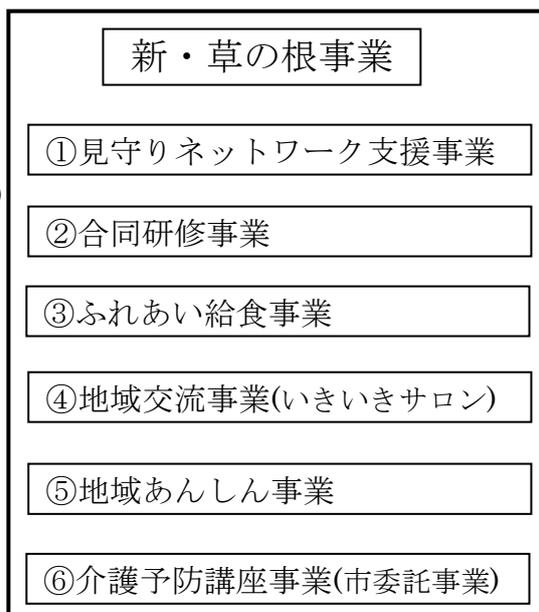
地域で閉じこもり、または孤立しがちにならないよう、自治会館等身近な場所に気軽に集まり、軽スポーツや世代間交流等を通して、みんなで楽しいひと時を過ごすことを目的とした事業です。参加者と運営ボランティアと一緒に企画し、運営していただいています。

⑤地域あんしん事業

学区・地区社協の事務的機能及び酒田市社協との連携の強化を目的に人員を配置するとともに、各コミセンで学区・地区社協役員等が地域住民からの相談に応じていただき、内容によっては関係機関につないでいただくことで、学区・地区社協を地域から身近に感じていただくための事業です。

⑥介護予防講座事業

各コミセンを拠点に年6回以上の開催を条件として、要介護状態にならないために介護予防に関する各種事業を実施し、あわせて介護予防の普及啓発を担う事業です。



3 福祉協力員、福祉隣組の役割

福祉協力員は、学区・地区社協会長の推薦により、酒田市社会福祉協議会会長が委嘱します。任期は2年間で、任期途中で交代する場合は、前任者の残任期間となります。

(1) 福祉協力員の活動内容

◆ネットワーク対象者を見守っている「福祉隣組」を適宜訪問し、ネットワーク対象者の近況を把握します。

《例：健康状態の変化、入院、転居、入所等はしてないか》

◆地域の中に「福祉サービス」の情報を必要としている人がいた場合に民生委員等を紹介します。

◆学区・地区社協や自治会の福祉活動に可能な限り協力をお願いします。

例＝「ふれあい給食事業」「サロンや地域イベントへの参加」「研修会」

「ブロック会議」「介護予防講座」等への運営及び参加

☆福祉協力員活動記録表の記入

平成 年度 福祉協力員活動記録表（チェック方式）

(秘)		学区社協会長印		福祉協力員印	
		印		印	
〇〇 学区社会福祉協議会		福祉協力員氏名		〇〇 〇〇	
平成 23 年度					
月	チ	ェ	ツ	ク	項 目
4	<input type="checkbox"/> ネットワーク対象者の健康状態等 <input checked="" type="checkbox"/> 変化なし <input type="checkbox"/> 入院した <input checked="" type="checkbox"/> 施設入所した <input checked="" type="checkbox"/> 引っ越した <input type="checkbox"/> その他		特 記 事 項 4/〇 △△さん施設入所 4/〇 □□さん◇◇へ転出 4/〇 合同研修会出席（コミセン） ◆学区社協・自治会への活動参加 <input checked="" type="checkbox"/> 合同会議 <input type="checkbox"/> 老人給食 <input type="checkbox"/> その他		
	活動数		8 回		

※活動数の数え方：延べ数で数えます。例えば、同じ日に合同会議出席後に福祉隣組訪問で安否確認を行った場合は2回と数えます。

提出時期：表面(4月～9月)裏面(10月～3月)をまとめて
 学区・地区社協会長まで翌年度4月中にご提出ください。(年1回)

(2) 福祉隣組の活動内容

◆福祉隣組は、ネットワーク対象者宅を普段の生活の中で見守ります。

- * 「あれ？新聞や郵便物が溜まっているぞ。」
- * 「夜になったんだけど電灯が点かないなあ。」
- * 「日中も(門灯などの)電灯が点きっぱなしになっているなあ。」
- * 「カーテンや雨戸が閉まりっぱなしだなあ。」
- * 「この時間いつも見かけるけど、ここ最近姿が見えないなあ。」

日常生活での買い物や散歩の時に、このようなネットワーク対象者宅の「普段との違い」を少し気にかけていただきます。

◆対象者の異変を察知した場合は「福祉協力員」へ連絡します。状況に応じて「警察・消防等」へ連絡し、その後「福祉協力員」と協力して「自治会長」や「民生委員」に連絡し、関係機関に対して迅速かつ円滑に連絡して頂くようお願いします。

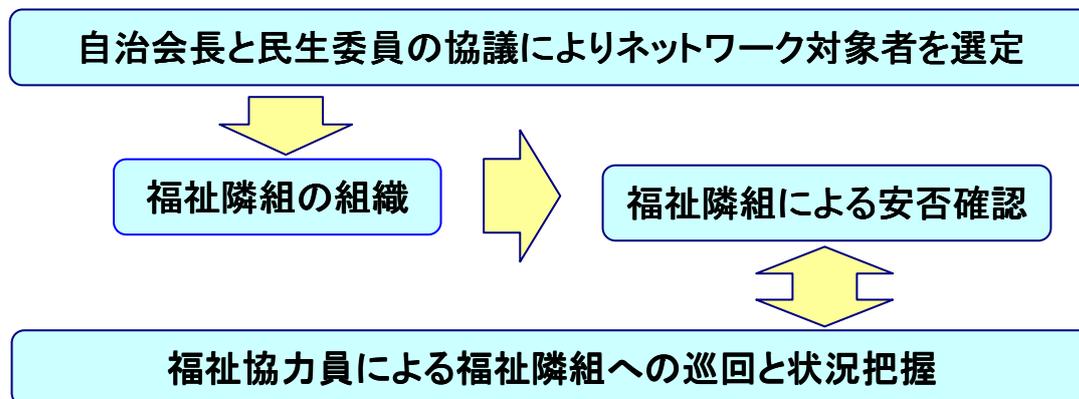
※ 福祉協力員の委嘱を受けた方については、酒田市社協でボランティア保険に加入しています。

万が一、活動中にケガをした場合等は酒田市社協までご連絡ください。

連絡先	酒田市社会福祉協議会
本部	2 3 - 5 7 6 5 (酒田支部)
八幡支部	6 4 - 3 7 6 5
松山支部	6 2 - 2 8 4 3
平田支部	5 2 - 2 2 6 0
	(所在地等詳細は1 Pを参照ください。)

4 見守りネットワーク支援事業の流れ

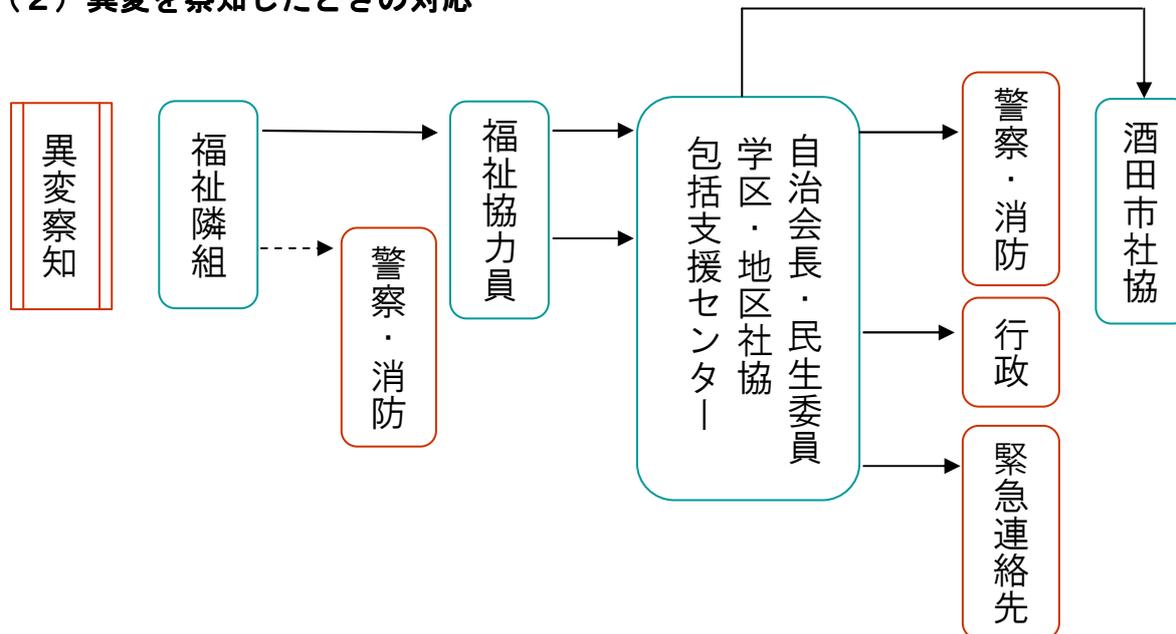
(1) 見守りを行うまでの流れ



福祉協力員は、適宜福祉隣組を訪問して対象者の状況を把握します。「普段と違っていること」の報告があった場合、自治会長や民生委員と連絡を取り合い、情報を共有することが大切です。

※ 福祉隣組が配置されないネットワーク対象者がいる場合は、福祉協力員が直接見守り活動を行っている地域もあります。

(2) 異変を察知したときの対応



※ 福祉隣組は、明らかに救急通報を要するような場面を発見した場合は、119番あるいは110番通報してから福祉協力員、自治会長や民生委員に報告します。通報を要する状況かどうか判断に迷うような状況であれば、福祉協力員が自治会長や民生委員、地域包括支援センターに相談し、今後の対応を話し合うようにします。何か問題が生じた時は、決して一人で抱え込まず、関係機関と一緒に対応することが重要です。