

# 地域包括ケア時代における「つなぐ」役

林田千佳代<sup>1)</sup>・中尾八重子<sup>2)</sup>

## The Contents of the "Connection" Role of Welfare Commissioner of Integrated Community Care System

Chikayo HAYASHIDA<sup>1</sup> and Yaeko NAKAO<sup>2</sup>

### 要 約

目的：民生委員の高齢者支援活動とそれに対する認識を明らかにし、地域包括ケア時代における民生委員の「つなぐ」役を検討する。

方法：4年以上経験のある民生委員5名を対象に、高齢者支援活動とそれに対する認識について個別聞き取り調査を実施し、面接内容を意味内容からカテゴリー化した。

結果：民生委員は、高齢者の困りごとや状況などを関係機関に連絡・報告し、関係機関から高齢者に適切な支援がなされていた。民生委員の役割は曖昧で、対象高齢者の把握や相談先の判断など具体的な活動が個人に委ねられていた。民生委員は、高齢者が地域で生活できるために地域での見守りが必要なことを理解しながらも守秘義務から住民に高齢者をつなぐことができず、実現の難しさを指摘していた。

考察：自助・共助が求められている地域包括ケア時代において、民生委員には現在の活動に加え、①一人暮らし高齢者・高齢者夫婦のみ世帯の確実な把握、②高齢者への各種サービスの情報提供、③地域住民と高齢者の橋渡しが求められる。そのため、行政から地域高齢者の所在に関する情報提供と専門職から各種サービスの説明、行政による近隣住民同士の交流の場づくりの必要性が示唆された。

キーワード：民生委員、つなぐ役、高齢者、地域包括ケア時代

---

所 属：

1) 福岡県筑紫保健福祉環境事務所

2) 長崎県立大学看護栄養学部看護学科

1) Chikushi Health, Welfare and Environment Office, Fukuoka prefecture

2) Faculty of Nursing and Nutrition, University of Nagasaki, Siebold

## 緒言

日本では、2011年、後期高齢者の急増を見据え、介護保険法を改正し、その条文に地域包括ケアの推進を自治体の義務と明文化した。また、できる限り住み慣れた地域で安心して自分らしい生活を実現できるよう、地域包括ケアシステムの構築を目指し<sup>1)</sup>、2014年には「地域における医療及び介護の総合的な確保を推進する法律」を制定し、在宅医療・介護の推進をしている。環境の変化への適応能力の低下<sup>2)</sup>や人間関係などの社会関係がQOLに大きく影響<sup>3)</sup>する高齢者にとっても住み慣れた地域での生活は望ましいことである。また、少子高齢化が進み医療・介護などの社会保障の増大により社会保障財政の崩壊が懸念され、医療費等の抑制が必要なことから地域包括ケアシステムの構築は、国および地方公共団体の喫緊の課題となっている。

高齢者は、身体機能の低下により自力での生活は難しくなるので、他者から何らかの支援が必要となる。また、感覚機能の低下や典型的な症状が出現しにくいなど、本人が気付いた時や症状が顕著に現れたときには病気が悪化している可能性がある。さらに、高齢者は、困りごとが生じても、適切な相談機関の選択や出向くことが容易ではない。そのため周囲の者が日頃から高齢者と接し、異変などに早く気付くことが重要となる。地域住民の関係の希薄化や単身あるいは夫婦のみ高齢者世帯が増加している現状から高齢者の状況を把握し、必要に応じて各種専門支援機関に連絡・調整してくれる公認・公的な存在が求められる。

どの地域にも、住民の身近な相談相手であり行政や関係機関へのつなぎ役<sup>4)</sup>である民生委員がいる。先行研究では、民生委員の役割は、高齢者の情報の把握や問題の発見、関係機関への連絡<sup>5, 6)</sup>、住民への働きかけ<sup>7)</sup>と報告されている。また、60歳未満の地域住民が民生委員に期待する役割は、「行政や関係機関へのつなぎ」で、60歳以上では「身近な相談者」<sup>8)</sup>と、住民も民生委員に「つなぐ」役を期待している。高齢化や核家族化の進行とともに、一人暮らし高齢者は増加しており、対象となる高齢者は増加している中、民生委員の約9割が60歳以上<sup>9)</sup>と高齢化し、担い手不足も懸念

されている。また、民生委員の支援対象者は高齢者だけでなく生活困窮者や障害者など幅広く、かつ対象の抱える問題はさまざまであり、負担が大きいと推測する。

そこで本研究では、民生委員の高齢者支援活動とそれに対する民生委員の認識を明らかにし、地域包括ケア時代における民生委員の「つなぐ」役を検討する。

## 操作的用語の定義

つなぐ：民生委員の活動や役割についての先行研究を参考に、本研究では、「つなぐ」を「高齢者が可能な限り住み慣れた地域で自分らしい生活を継続するための高齢者の状況や相談の把握、関係者や関係機関への連絡・報告などの行為」とする。

## 研究方法

### 1. 研究デザイン

質的記述的研究

### 2. 研究方法

#### 1) 研究協力者

地域包括ケアの推進のため、平成27年、市町村に地域ケア会議の開催が努力義務と規定され、民生委員は、その構成員に位置付けられている。そのため、研究協力者は地域ケア会議に参加経験のある4年以上民生委員をしている者とした。A県内の行政職員の紹介により、研究の主旨を理解し研究協力に同意の得られた5名である。

#### 2) データ収集方法

##### (1) 調査期間

2018年8月1日～8月31日

##### (2) 調査内容及び方法

民生委員自身の「つなぐ」役の捉え方によって語られる活動内容やそれに対する認識が違ってくるため、行っている高齢者支援活動の内容や活動に対する認識などについて半構成質問紙を用いて個別面接質問調査を実施した。また、協力者の年齢、民生委員の在任期間、担当世帯数、地域における民生委員以外の役割等の基本属性に關す

る質問項目も設けた。なお、面接時間は1人60分～90分程度とし、面接内容は研究協力者の同意を得てICレコーダーに録音した。

(3) 分析方法

- ①面接内容の逐語録を作成し、記述データとする。
- ②記述データを内容が把握できるまで丁寧に繰り返し読む。
- ③高齢者支援活動やそれに対する認識に関連する記述部分を抽出する。
- ④抽出した記述内容の意味を損なわず、主語や目的語などを補いながら内容が明確になるよう、1つの文が1つの内容を表す簡潔な文章にする。
- ⑤簡潔な文章の中心的な意味内容をコードとする。
- ⑥意味内容から類似したコードをまとめ表題をつけサブカテゴリーとする。
- ⑦意味内容から類似したサブカテゴリーをまとめ表題をつけ、カテゴリーとする。
- ⑧抽出されたカテゴリーを民生委員が実際に行っている高齢者支援活動と、それに対する認識の2つに整理した。

なお、データの分析の信頼性を高めるために分析過程の各段階において、常に分析テーマを念頭に置き、分析を繰り返し行い、分析の妥当性の確

保に努めた。

倫理的配慮

長崎県立大学の一般研究倫理委員会の承認を得て実施した（承認番号：348）。

研究協力者に対して、文書と口頭で研究主旨や調査目的、得られたデータは研究以外に使用しないこと、研究への参加・中止は自由であり途中で中止しても不利益は被らないこと、匿名性・秘密保持につとめ、録音内容は研究終了後すみやかに消去することなどの説明を行い、書面にて同意を得た。

結果

1.研究協力者の概要（表1）

研究協力者は男性2名、女性3名で、67歳から71歳と全員高齢者であった。また、民生委員として、最小10年、最大14年活動しており、全員が3期以上（1年3期）のベテランである。全員が100世帯以上を担当し、中には、その2倍担当していた者もいた。また、5名中4名が民生委員以外に地域での役割を担っていた。

2.民生委員の高齢者支援活動（表2・図2）

民生委員が行っている高齢者支援活動は、110

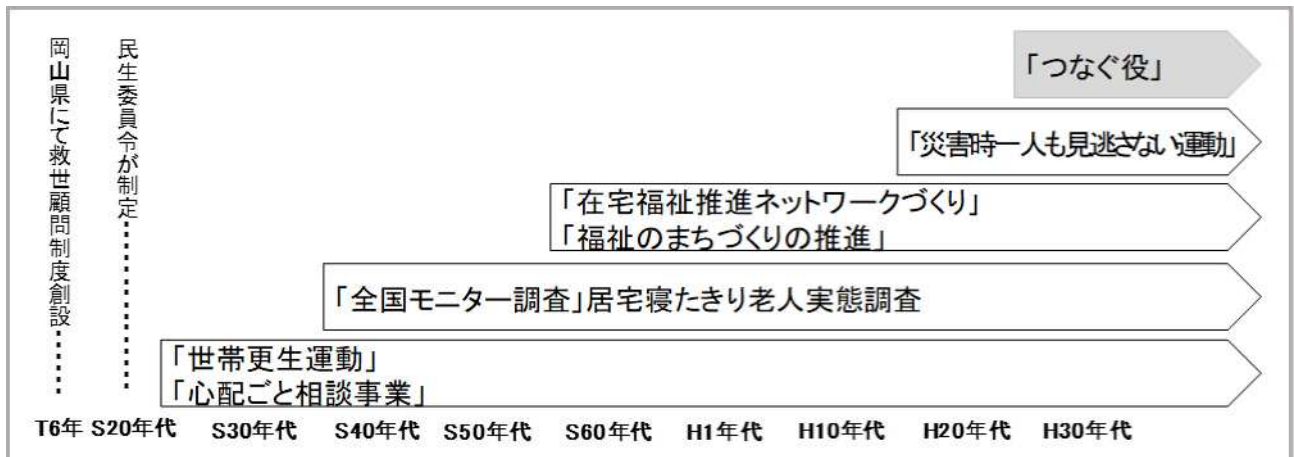


図1 民生委員活動の変遷

表1 研究協力者の概要

	A氏	B氏	C氏	D氏	E氏
年齢	68歳	70歳	67歳	68歳	71歳
性別	女性	男性	女性	男性	女性
民生委員の活動年数	14年	12年	10年	13年	10年
担当世帯数	約250世帯	約230世帯	約100世帯	約120世帯	約150世帯
民生委員以外の地域活動	福祉員	自治会理事 社会福祉協議会 の理事	なし	人権擁護委員 保育園の理事	食生活改善推 進員

のコード、41のサブカテゴリから18のカテゴリが抽出され、対象高齢者把握のための活動、高齢者の状態把握のための活動、つなぐ先と内容、心がけていることの4つに大別された。以下、カテゴリを【 】, サブカテゴリを〈 〉で示す。

対象高齢者把握のための活動は、【自身の努力による高齢者の情報入手】、【関係機関からの情報把握】、【住民からの情報提供】である。民生委員は、支援対象そのものを把握するために〈他の地

区活動から高齢者の情報を得ている〉、〈自分で訪問して高齢者の情報を把握する〉、〈日常生活の中で高齢者の情報を得る〉など、【自身の努力による高齢者の情報入手】をしていた。また、【関係機関からの情報把握】や【住民からの情報提供】によっても把握していた。高齢者の状態把握のための活動は、【高齢者の見守り】、【高齢者の話の傾聴】、【状況から判断する訪問回数】である。民生委員は、対象高齢者の自宅に訪問をし、【高齢者の見守り】や【高齢者の話の傾聴】によって状

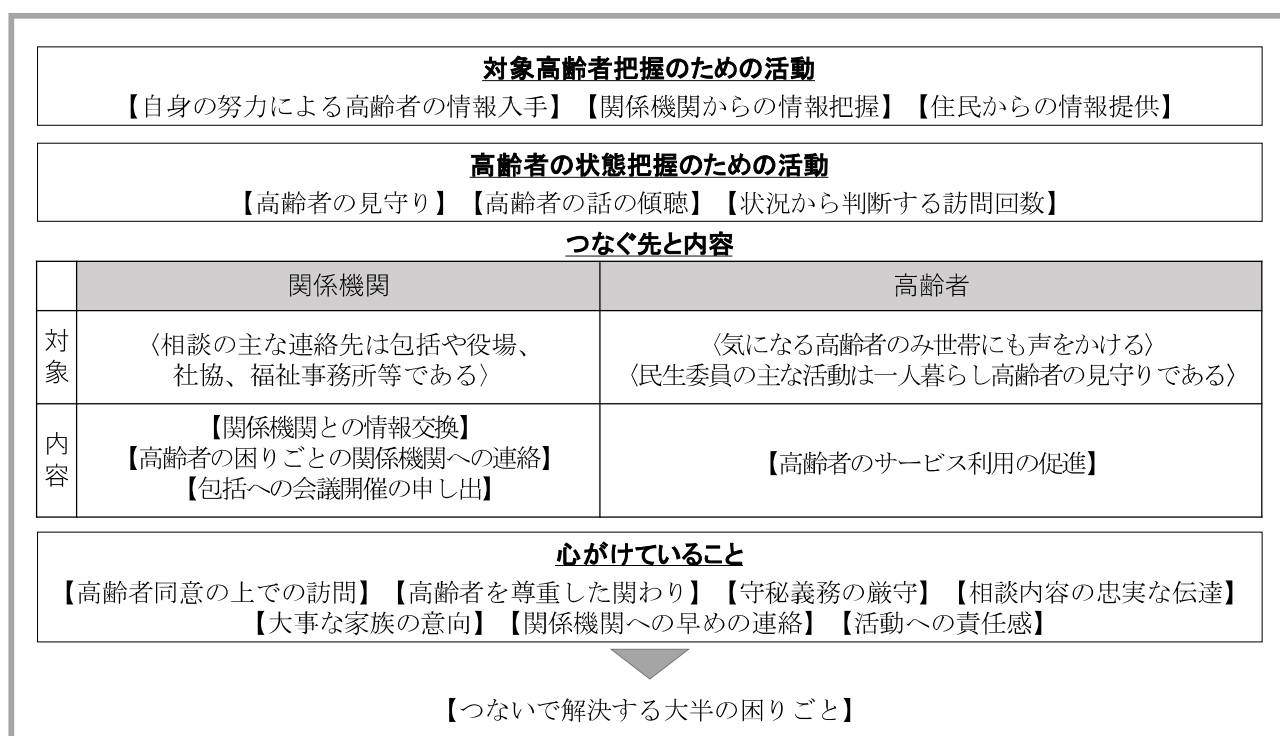


図2 民生委員の高齢者支援活動

表2 民生委員の高齢者支援活動

カテゴリー	サブカテゴリー
高齢者同意の上での訪問	高齢者に了解が得られなければ訪問しない
高齢者の見守り	気になる高齢者のみ世帯にも声をかける
	民生委員の主な活動は一人暮らし高齢者の見守りである 家族が関わるようになれば民生委員は対応しない
高齢者の話の傾聴	高齢者の相談は、話を聞けば済むことがほとんどである
高齢者のサービス利用の促進	高齢者ができるだけサービスを受けられるようにしたい
	本人がサービスを拒否するとどうしようもない 各種の高齢者サービスを把握するようにしている
状況から判断する訪問回数	高齢者の状態や要請によって訪問回数を判断している
	気がかりな高齢者には毎日でも訪問する 必要な時は夜でも安否確認をする
高齢者を尊重した関わり	敬意をもって接するよう心がけている
	高齢者の話は自分のためになる
	高齢者の意見を尊重するようにしている 疑い深い人などへは他の人と一緒に訪問する場合もある 自覚のない認知症高齢者へは他のことを理由に訪問する
守秘義務の遵守	守秘義務があるので高齢者の情報を漏らさないよう気をつけている
関係機関との情報交換	関係機関に高齢者の情報を教える
	依頼による訪問は結果を依頼先に報告する 役場や包括はつないだ後の対応と結果を報告してくれる
高齢者の困りごとの関係機関への連絡	民生委員は高齢者の困りごとを関係機関につなぐのが役割である
	高齢者の相談には聞き役に徹するようにしている 相談の主な連絡先は包括や役場、社協、福祉事務所等である まずは包括に連絡する
	高齢者の要介護度によってつなぐ先を変えている
包括への会議開催の申し出	包括に気になる高齢者の処遇の会議開催を依頼する
相談内容の忠実な伝達	高齢者の話をそのまま関係機関に伝えるようにしている
大事な家族の意向	家族の意向も含めて話すことが大切である
関係機関への早めの連絡	対応が遅くならないよう早めに関係機関につなぐようにしている
自身の努力による高齢者の情報入手	他の地域活動から高齢者の情報を得ている
	自分で訪問して高齢者の情報を把握する 日常生活の中で高齢者の情報を得る
住民からの情報提供	住民が高齢者の情報を教えてくれる
	民生委員はその住民を知っている人が良い
関係機関からの情報把握	関係機関から高齢者の情報を把握する
	役場から各種高齢者事業への担当高齢者のつなぎを依頼される
つないで解決する大半の困りごと	つないだ困りごとはほとんど解決できている
	つないでも解決しない困りごともある 役場や包括は高齢者のことを考えた対応をしてくれる
活動への責任感	支援がうまくいかないと自分の力不足のせいだと思う 責任があるので高齢者のために活動しているだけだ



態把握に努めていた。訪問は基本的に月1回だが、〈気がかりな高齢者には毎日でも訪問する〉、〈必要な時は夜でも安否確認をする〉など【状況から判断する訪問回数】と、時間や日数を問わず高齢者の状態を見ながら、高齢者の安全・安心な生活のために柔軟に対応していた。民生委員のつなぎ先は関係機関と高齢者で、関係機関としては〈相談の主な連絡先は包括や役場、社協、福祉事務所等である〉と、地域包括支援センター、役場、社会福祉協議会、福祉事務所があり、つなぐ内容は【関係機関との情報交換】や【高齢者の困りごとの関係機関への連絡】【包括への会議開催の申し出】だった。

高齢者には、〈各種の高齢者サービスを把握する〉と、【高齢者のサービス利用の促進】のための働きかけをしていた。活動において心がけていることは、【高齢者同意の上での訪問】、【高齢者を尊重した関わり】、【守秘義務の厳守】、【相談内容の忠実な伝達】、【大事な家族の意向】、【関係機関への早めの連絡】、【活動への責任感】である。【高齢者同意の上での訪問】と支援対象である高齢者を主体とし、同居していなくても【大事な家族の意向】と捉えていた。また、【高齢者を尊重した関わり】と【守秘義務の遵守】を重視し、〈支援がうまくいかない自分の力不足のせいだと思う〉など【活動への責任感】を持っていた。関係機関へつなぐ際には、【関係機関への早めの連絡】や【相談内容の忠実な伝達】を心がけ、最終的に【つないで解決する大半の困りごと】に至ってい

た。

### 3.民生委員の高齢者支援の受け止め (表3・図3)

民生委員の高齢者支援の受け止めは、99のコード、39のサブカテゴリー、15のカテゴリーが抽出され、3つに大別された。

1つ目は、活動における困難さに関することで、【情報不足による活動の制限】【役割の曖昧さ】のため活動そのものがしにくく、高齢者のために活動したいができないというジレンマを抱える一方で、【負担となる過剰な期待】と、求められすぎを懸念していた。基本的な活動である訪問において、【関わりにくい異性の高齢者】や【緊張する初回訪問】という状況にあり、また、【短時間訪問の限界】も感じていた。〈高齢者は個人差が大きいので同じ対応では通用しない〉ことを認識し【求められる多様な対応】や【適切なつなぎ先選定の難しさ】のある中で活動していた。2つ目は、自身の活動を後押ししていることに関するもので、〈地域ケア会議はこれまで関わりのない人とつながりができる〉〈地域ケア会議で困難事例の検討をする〉など、【重要な関係者との意見交換】を実感していた。また自身の【地域に住んでいる強み】を自覚し【実感できるやりがい】を持ち、10年以上の長年の経験から【経験による円滑な活動】がなされることを確信していた。さらに、【願う高齢者と他者との良好な関係】と高齢者を大切に思いながら活動していた。3つ目は、【情報制限により危惧される地域での見守り】と

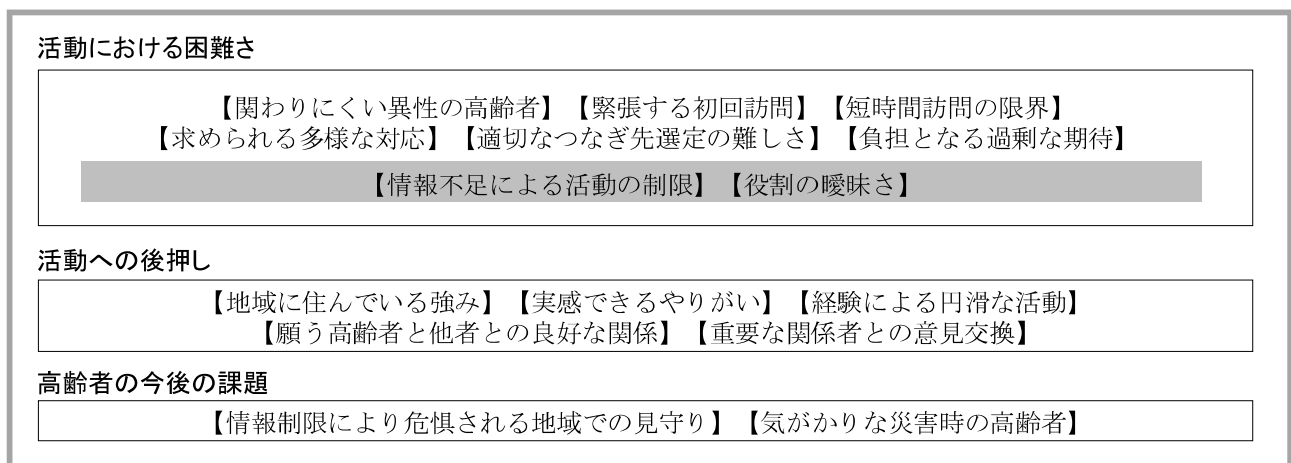


図3 民生委員の高齢者支援の受け止め

表3 民生委員の高齢者支援の受けとめ

カテゴリー	サブカテゴリー
重要な関係者との意見交換	地域の関係者との会議は意味がある
	地域ケア会議はこれまで関わりのない人とつながりができる
	地域ケア会議は民生委員や高齢者に役立つ
	地域ケア会議で困難事例の検討をする
	会議等による他の民生委員との意見交換は役立つ
	対応に困る事例は保健師に訪問してもらう
	認知症高齢者は関係者と連携して見守る
適切なつなぎ先選定の難しさ	困りごととは一人で抱え込まないようにしている
	本人の意図どおり適切な機関につなぐのが難しい つないだ先が適切だったと分かると安心する
関わりにくい異性の高齢者	異性の高齢者には関わりにくい
緊張する初回訪問	受け入れのわからない人は身構えてしまう
求められる多様な対応	高齢者は個人差が大きいので同じ対応では通用しない
短時間訪問の限界	玄関先でできない話もある
	初期の認知症は少し話すくらいではわからない
情報不足による活動の制限	個人情報保護法により高齢者の情報が入手できず活動したくてもできない
	困っている高齢者はもっといると思う
願う高齢者と他者との良好な関係	高齢者の家族関係を良くするのは難しい
	関係職員は高齢者の気持ちを大事にしてほしい
負担となる過剰な期待	決められた活動以上の対応を求められると困る
	民生委員の活動は求められている
役割の曖昧さ	高齢者の情報を記録しておく役立つことがある
	民生委員としてどこまでしていいのかわからないことがある
地域に住んでいる強み	関係専門職は気になる事例を連絡してほしい
	地域にいるので住民の変化に気づける
実感できるやりがい	高齢者の困りごとが解決されたらやりがいを感じる
	訪問を喜んでくれるとやりがいを感じる
	高齢者に頼られるのがやりがいである
経験による円滑な活動	最近是一期でやめる民生委員が多い
	民生委員を一期でやめるのはもったいない
	はじめは高齢者との会話の続かないことが負担となる
	民生委員の活動は思っていたより幅広く対象者に踏み込むので驚いた
	活動内容を知って務まるか不安になる者もいる 活動内容などは民生委員になってから知る
情報制限により危惧される地域での見守り	住民に高齢者の情報を言えないので地域での見守りは難しい
	情報を伝えられないので引越した高齢者のことが気になる
	高齢者を地域で見守るよう住民や専門職に働きかけている 今後は高齢者を地域で見守ることが必要だと思う
気がかりな災害時の高齢者	災害時は自身を優先することになっているので高齢者はどうなるのか気になる

【気がかりな災害時の高齢者】など、高齢者の今後の課題も捉えていた。

## 考察

### 1. 民生委員の現行の「つなぐ」役 (図4)

民生委員は、基本的な活動である訪問に際し【高齢者同意の上での訪問】と、高齢者を主体と捉え、また、何事においても【高齢者を尊重した関わり】を大切にしていた。舛田ら<sup>10)</sup>は、高齢者が地域で安心安全に生活するために見守り活動は重要であることを指摘しており、できるだけ多くの高齢者が見守られることが求められる。しかし、本人の同意が得られなければ民生委員は訪問できないため、高齢者自身が地域で支え・支えられながら生活していくという意識を持つ必要がある。また、民生委員は【願う高齢者と他者との良好な関係】と、高齢者と関係機関職員や住民との人間関係まで考えていた。エリクソン<sup>11)</sup>のライフサイクルにおいて老年期の発達課題は「自我の統合対絶望」であり、これまでの自身の人生を統合し、肯定的に受け入れることが望ましい。加齢

に伴う友人・配偶者などの喪失から立ち直るためには親密な人間関係の存在が必要で<sup>12)</sup>、家族、親友、ご近所などとのつながりや関係性が豊かになれば、精神の安定や充実感へとつながり、生きがいのある老後となる。生きがいがあることで生活を楽しむことができ、自身の人生の肯定的な受容につながるため、良い人間関係は高齢者にとって重要である。民生委員は、【活動への責任感】を持って役割遂行に努めており、これには、民生委員が厚生労働大臣から委嘱された非常勤の地方公務員と位置付けられていることも影響していると考えられる。以上のように民生委員は、高齢者を大切に思い、自身の役割遂行に責任をもって取り組んでいた。一方で、現代の社会情勢から、民生委員の活動が高齢者や社会に求められているということを実感しながらも、役割遂行をきちんと果たそうとするからこそ【負担となる過剰な期待】を感じていると推測する。民生委員は訪問に際し、【関わりにくい異性の高齢者】と感じており、「異性」は物事の考え方や価値観、興味・関心が異なるため、何を話せばよいか戸惑いが生じるからと考えられる。70歳代以上の民生委員が32.3%、60

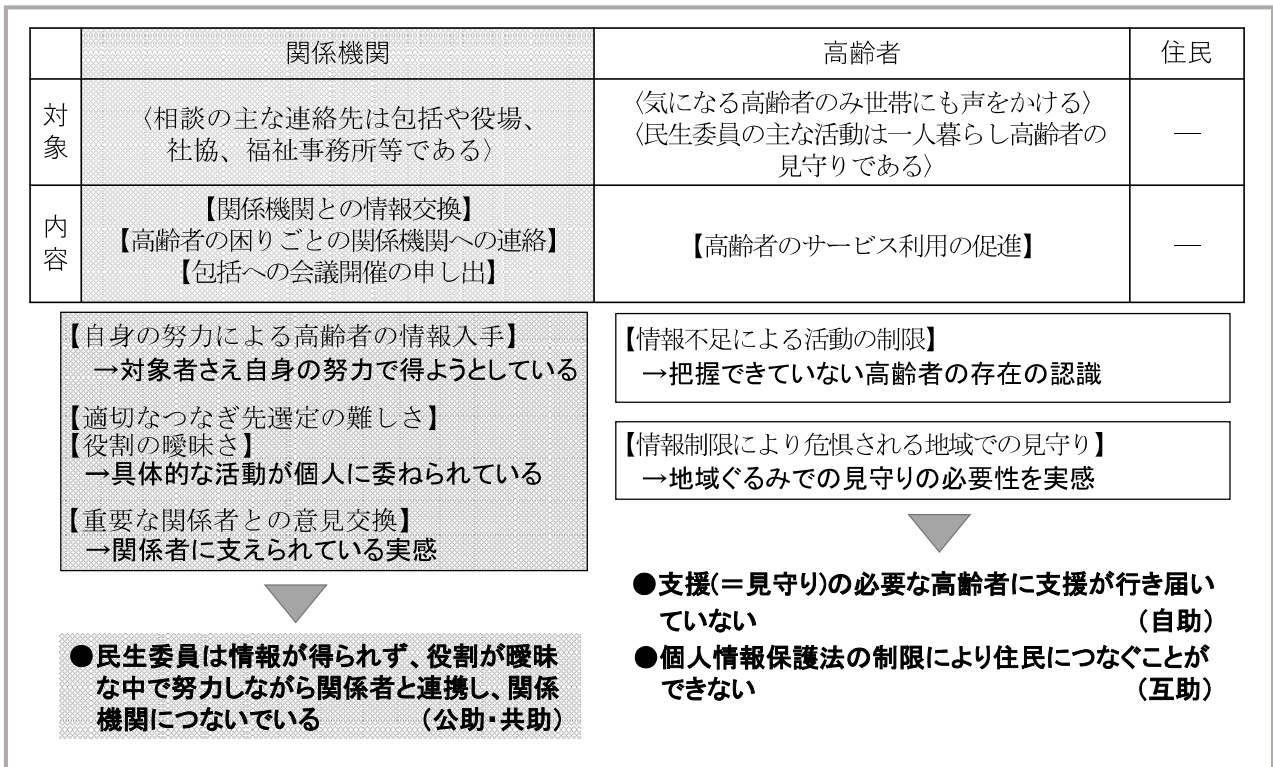


図4 民生委員の現在行っているつなぐ役の特徴



歳代56.4%、50歳代9.6%、40歳代以下1.4%<sup>13)</sup>と、大半の民生委員は同世代を対象に活動している。異性の同世代あるいは年上の人には、失礼のないようにと気を使い、緊張する。また、本研究協力者の平均年齢は68.8歳で、この世代は、若いころに異性に対し気軽に接していないことも異性の高齢者に関わりにくさを感じる一因と推測する。【緊張する初回訪問】は、これまで面識のない人には、相手がどのような人なのか、自身を受け入れてもらえるかなど不安を抱く。国は、高齢化とともに増加する認知症高齢者への取り組みを進めており、日頃から見守りを行っている民生委員に早期発見のための大きな役割が期待されているが、〈初期の認知症は少し話すくらいではわからない〉と初期段階で気づくことの難しさを語っていた。認知症の初期症状は、同じことを繰り返し聞く・言う、物忘れが多くなるなど、加齢による現象との見分けがつきにくく、初期においては症状が一時的なため、月に一回程度の玄関先での訪問では気づきにくい。そのため、初期認知症の症状や加齢現象との見分け方、日常での観察点など、専門職からの知識の提供が必要である。家族形態の変化や病院から地域へとといった社会情勢の変化により、さまざまな高齢者が地域で生活し、民生委員の関わる人も多様化している。また、高齢者は、長年生きてきた歴史があることや老化の進行に差があることから、個人差が大きいなど、画一的な対応では賄いきれず、民生委員の【求められる多様な対応】に至っている。

民生委員は、高齢者を関係機関へ、関係機関を高齢者へと、双方のつなぎをしていた。高齢者の相談の主な連絡先は包括や役場、社協、福祉事務所などさまざま、民生委員自身で相談先を判断しており、先行研究と同様の結果であった。適切な機関につなぐことは、早期の対応が可能となり、健康状態にしては特に重要だが、民生委員は【適切なつなぎ先選定の難しさ】を感じていた。高齢者は、個人差が大きいことや高齢者が抱える問題は複合的であることから、多様な対応が求められる。そのため、相談窓口の関係機関を絞り込んで民生委員に周知しておく必要がある。民生委員の役割が、住民からの相談に応じ、行政をはじめ適切な支援やサービスにつなぐことである<sup>14)</sup>ため、

研究協力者も【高齢者の困りごとの関係機関への連絡】を行っていた。日本の社会福祉制度は申請主義の原則で、そのためには、各機関に出向かなければならないが、高齢者は身体機能が低下するため容易ではない。また、高齢者はインターネット等の情報通信機器に苦手意識を持っている場合が多く、各種サービスの情報を得にくいいため、民生委員の【高齢者の困りごとの関係機関への連絡】は重要となる。民生委員は、【関係機関との情報交換】を行っており、高齢者の状況は変化しやすいため適切な支援や対応を適時行うには、関係者それぞれの情報を全員で共有しておくことが重要である。民生委員は、【自身の努力による高齢者の情報入手】や【住民からの情報提供】、【関係機関からの情報把握】と、さまざまな方法で対象高齢者の把握に努めていた。見守りを行うには、最低限、どこに高齢者がいるのかを知る必要がある。しかし、2003年の個人情報保護法施行により行政からの情報提供は制限されている。民生委員の悩みや苦労は、個人情報など、支援を行うにあたっての必要な情報を把握できない<sup>15)</sup>との指摘と同様な結果で、民生委員は自身で情報不足を補いながら活動していた。また、民生委員は、【役割の曖昧さ】を指摘しており、役割遂行を果たしたいと思っている人ほど不満に感じていると推測する。以上のように、民生委員の活動は役割が曖昧で、対象高齢者の把握さえ自主的にせざるを得ず、相談先の判断を求められるなど具体的な活動が個人に委ねられていた。そのような状況の中で、民生委員は、〈地域ケア会議は民生委員や高齢者に役立つ〉、〈会議等による他の民生委員との意見交換は役立つ〉など【重要な関係者との意見交換】と関係者に支えられていると実感しながら、【相談内容の忠実な伝達】や【関係機関への早めの連絡】に心がけ、高齢者の困りごとが解決されるよう活動していた。高齢者と関係機関をつないだことによって、適切な支援がなされているので、民生委員の活動は、公助・共助の促進にもなっている。

民生委員は、〈高齢者ができるだけサービスを受けられるようにしたい〉と思い、〈各種の高齢者サービスを把握するようにしている〉と、【高齢者のサービスの利用促進】に務めていた。しか

し、住民へのつなぎはなされておらず、これは、民生委員は対象者の私生活に介入したりプライバシーに触れることが多く、民生委員法第十五条において守秘義務が課せられており、【守秘義務の遵守】が影響していると考えられる。民生委員は、高齢者が地域で生活するために地域での見守りが必要なことを理解しているが、【情報制限により危惧される地域での見守り】と、その実現の難しさを指摘している。高齢者の地域での生活やそれを支援する地域ぐるみの見守りなどを行いたくても、できない状況にあった。また、【情報不足による活動の制限】は、支援の必要な高齢者に支援が行き届かないことを示すとともに、民生委員が十分に活用されていないことも意味する。民生委員の活動は、リスクを抱える高齢者の早期発見や支援の普及などにおいて有益であるため、情報の制限により高齢者自体を把握できないことは、高齢者ひいては地域全体にとって不利益といえる。民生委員が持てる力を発揮して活動できるよう、必要な情報が提供されるしくみの検討が課題である。

## 2. 地域包括ケア時代における民生委員の「つなぐ」役

民生委員の見守り活動の対象は主に一人暮らし高齢者だが、民生委員が〈困っている高齢者をもっといと思う〉と指摘しているように、家族と同居していても子世代は共働きで日中は一人だけになる高齢者や高齢夫婦のみ世帯など、地域には一人暮らしではないものの生活する上で支援が必要な高齢者は多く存在している。これらの高齢者も見守り、必要に応じて関係機関等につなぐことでより安心安全な生活ができ、介護予防につながる。そのためには、民生委員が担当地区の高齢者を確実に把握する必要があり、少なくとも高齢者の居住について行政からの情報提供が不可欠である。個人情報保護法により住民の情報提供が制限されているが、民生委員は非常勤の地方公務員であることや、守秘義務を遵守していることから、高齢者と地域の有益のために、最低限の情報にとどめ提供をする必要がある。また、今後は世帯構造ではなく、高齢者の生活や健康状態などによって民生委員の対象を決める必要がある。しかし、民生委員の負担の増大が懸念されるので、ど

こでも把握されていない介護保険未利用の高齢者とするなど、関係機関との担当分担が望ましい。

高齢者が地域で生活するために必要なサービスは多種多様で、それらを専門職がわかりやすく高齢者に説明しても、一度では理解されにくく、忘れてしまう可能性は高い。そのため、くり返しあるいは適時の説明が必要で、身近な民生委員が適任である。民生委員が、高齢者の保健福祉サービスを正しく理解するには、専門職から民生委員への保健福祉サービスの具体的な説明が求められる。

近年、地域のつながりが希薄化<sup>16)</sup>し、高齢者と近隣住民の関係性も薄れている<sup>17)</sup>。地域ぐるみで高齢者を支えるには、住民が近隣の高齢者を知っている必要がある。民生委員は住民と高齢者との橋渡しになれるが、守秘義務があるため、高齢者本人の意向を確認したうえで、関係機関や家族を含め、誰にどの情報を提供するのかなどの話し合いと合意が重要である。また、まったく知らない高齢者に住民は声を掛けにくいいため、高齢者は普段から近隣住民と交流を図っておくことが大事である。行政には、世代を超えて近隣住民が集う交流の場の設定が求められ、それは地域力の醸成にもつながる。

## 本研究の限界と今後の課題

本研究では民生委員の語りのみの分析から、地域包括ケア時代における民生委員の「つなぐ」役について検討しているため、今後は、つなぎ先である関係機関や住民あるいは高齢者を対象とし、多様な側面から民生委員の「つなぐ」役について考える必要がある。

## 結論

4年以上民生委員をしている5名を対象に、個別面接聞き取り調査を実施し、民生委員の高齢者支援活動とそれに対する認識を明らかにし、地域包括ケア時代における民生委員の「つなぐ」役を検討した。その結果、以下のことが明らかとなった。

民生委員は、高齢者の困りごとや相談、状況な

どの情報を、関係機関(包括、役場、社協、福祉事務所)に連絡・報告していた。また、民生委員の活動は役割が曖昧で、対象高齢者の把握さえ自主的にせざるを得ず、相談先の判断を求められるなど、具体的な活動が個人に委ねられていた。そのような状況の中で、民生委員は、関係者に支えられていると実感しながら、高齢者の困りごとの解決に向け、活動していた。民生委員は、高齢者ができるだけ地域で生活できるためには、地域での見守りが必要なことを理解し、そうしたいと考えていたが、守秘義務から住民に高齢者をつなぐことができず、その実現の難しさを指摘していた。

自助・共助が求められている地域包括ケア時代において、民生委員には現在の活動に加え、①一人暮らし高齢者・高齢者夫婦のみ世帯の確実な把握、②高齢者への各種サービスの情報提供、③地域住民と高齢者の橋渡し、が求められる。そのため、行政から民生委員への地域高齢者の所在に関する情報提供と、専門職からの高齢者保健福祉サービスの具体的な説明、行政による世代を超えた近隣住民同士の交流の場づくりの必要性が示唆された。

## 謝辞

お忙しい中、快く調査にご協力頂きました研究協力者の皆様、調査の実施を許諾して下さいました各自治体の関係者の皆様に心から厚く御礼申し上げます。

## 利益相反 (COI)

本研究は開示すべき利益相反 (COI) はない。

## 引用文献

- 1) 厚生労働省.平成25年第47回社会保障審議会介護保険部会資料.4 <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/0000020995.html> (最終閲覧日:2019年1月3日)
- 2) 北川公子.荒木亜紀.井出訓・他.系統看護学講座専門分野Ⅱ老年看護学.第9版.東京:医学書院出版;

- 2018.456
- 3) 青木邦男.在宅高齢者のQuality of Lifeに関連する要因の関連性.社会福祉学部紀要. 2015;21:26
- 4) 全国民生委員児童委員連合会.民生委員制度100周年活動強化方策.20. [http://www2.shakyo.or.jp/zenminjiren/news/2017/100\\_katsudokyoka.html](http://www2.shakyo.or.jp/zenminjiren/news/2017/100_katsudokyoka.html) (最終閲覧日:2019年1月3日)
- 5) 藤永新子.佐瀬美恵子.臼井キミカ.地域見守り活動を通じた民生児童委員と関係機関との連携の実態-民生児童委員のインタビュー調査から-甲南女子大学研究紀要.2010;4:203-204
- 6) 多次淳一郎.橋本直子.川村智美.過疎地域の民生委員が行う高齢者見守り活動の内容.三重県立看護大学紀要.2016;20:11-12
- 7) 大村美穂.民生委員の三つの活動領域とその課題-民生委員活動に関する文献研究-東洋大学福祉社会開発研究.2009;2:45
- 8) 嘉陽正倫.民生委員の現代的課題-地域福祉の担い手としての役割-.山口大学大学院東アジア研究科.2011;54:72
- 9) 全国民生委員児童委員連合会.民生委員制度創設100周年記念全国モニター調査報告.第2分冊.3. [http://www2.shakyo.or.jp/zenminjiren/news/2018/100\\_chosa\\_hokoku.html](http://www2.shakyo.or.jp/zenminjiren/news/2018/100_chosa_hokoku.html) (最終閲覧日:2019年1月3日)
- 10) 梶田聖子.金谷志子.大井美紀・他.都市部と農村部における高齢者の地域見守りネットワーク活動の実態.甲南女子大学研究紀要看護学・リハビリテーション学編.2009;3:34
- 11) 正木知恵.真田弘美.老年看護学概論「老いを生きる」を支えるとは 第2版.東京:南江堂;2013.397
- 12) 李義昭. 高齢期における人間関係の再構築. 追手門経済論集.2007;42(1):171-172
- 13) 9) 再掲.3
- 14) 7) 再掲.34
- 15) 株式会社日本総合研究所.民生・児童委員の活動等の実態把握及び課題に関する調査・研究事業報告書.72-73. <https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=23245> (最終閲覧日:2019年1月3日)
- 16) 内閣府.平成19年国民生活白書63-64.77. [http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9990748/www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h19/10\\_pdf/01\\_honpen/index.html](http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9990748/www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h19/10_pdf/01_honpen/index.html) (最終閲覧日:2019年2月6日)

17) 16) 再掲.76