

## 第2章 地域における高齢者の社会的孤立の防止の取組の課題

本章では、前章で概括した「高齢者の社会的孤立の発生と対応方策の状況」を踏まえつつ、既往の関連施策の効果や評価に関する各種既往文献も参考にし、各地域で実践されている取組の課題について以下のとおり概括した。

**地域在住の高齢者の社会的孤立が発生している全体総量の把握及び個々の社会的孤立のおそれがある人の同定が十分にできない状況にある。**

前章で整理したように、今後多摩地域では、ひとり暮らし高齢者の急増が見込まれている自治体が多くある。こうした状況を踏まえると自治体による地域の高齢者の所在・生活状況の全体把握事業の体制整備が急務である。しかし、現状では今回の自治体に対するアンケート結果によると、多摩地域の自治体では全高齢者を対象とした実態調査を実施しているのは2割弱、高齢者のみ世帯の高齢者及びひとり暮らし高齢者を対象とした実態調査を実施している自治体は4割にとどまる。特に、高齢者のみ世帯の高齢者及びひとり暮らし高齢者を対象とした実態調査の実施状況は、東京都以外の自治体での実施率6割と比較すると低調である。

**住民同士のボランティアの見守り活動は、網羅的な見守りを行う体制としては限界がある。**

地域住民同士の活動においては、特定の高齢者の見守りを担当する方式、広く地域内の高齢者一般に対して「さりげない」見守りを通して高齢者の生活や健康の異変に気づくという方式が構築されていることが一般的である。

この仕組みについては、①住民同士の人間関係は流動的で決して安定的な社会関係を保持する保証がないこと、②さりげない見守りはあくまで日中中心で気づいたときに、あるいは週1回、月1回程度等の限定付きの声掛けや訪問を通じた見守りである、という特徴がある。

仮に特定の高齢者に対して定点的継続的に生活を観察することを期待するのであれば、一般の地域住民を担い手とすることは、住民の負担が大きいということを認識すべきである。

**一般事業者の協力・参加を推進すべきである。**

上記のように住民互助活動における住民の負担の大きさを考えると、地域社会の有力な構成主体・地域資源として、民間の事業者が浮上してくる。今回のアンケート結果でも新聞販売店などの事業者との連携が進んできていることがわかった。

現在、自治体で行われている民間事業者の高齢者の社会的孤立の防止の取組への参加

については大別して次の2つの種別に検討することが必要である。

①商店街や金融機関、サービス店（新聞販売店等）等における来客に対する見守りや異変の気づき、個別宅配時の見守り、異変の気づき

②介護・生活支援サービス専門事業者における訪問又は通所時の利用者に対する見守り、異変の気づき

このうち、今回調査のテーマ対象となる①については、個々の事業者業界別に精査すると、（ア）店舗従業員の雇用形態や就業形態の多様化による見守り機能発揮の限界があること、（イ）フランチャイズ店の場合には本部経営方針や指示による取組の制約があることなども認識する必要がある。

**マンション等の集合住宅居住の高齢者に対して地域の見守りネットワーク構築には限界がある。**

マンション等の集合住宅に居住する高齢者は、地域の自治組織の会員にならないことも多く、地域の互助活動の見守り対象の範囲外となっている（ただし、公営住宅団地等では自治会が組織化されている）。また、地域の自治組織の会員となっている場合でも、分譲マンションにおいては、オートロック式が一般的となっており、居住する高齢者に対して見守り活動を行う際には大きな制約となりやすい。

一方、分譲マンションにおける住民による管理組合においては、2004年に国土交通省が「マンション標準管理規約」の改訂版を公表し、その中の「管理組合の業務」に、「地域コミュニティにも配慮した居住者間のコミュニティ形成」という項目が加えられた。これにより、分譲マンションの管理組合は、互助の精神をもってコミュニティ形成を含めた高齢者支援の環境を整備することが期待されることとなった。この管理組合の基本的な役割の変化は全国のマンション管理会社や管理組合の地域コミュニティとの関係性を含め、従来の「共用部分の管理や補修、財産保全に関する範囲での事業や取組に限定する」という認識の転換を促すこととなっている。

**地域による見守りを望まない又は見守りを拒否する高齢者層に対する効果的な見守りの方法が構築されていない。**

地域での高齢者の社会的孤立の防止をめぐることは、「私は自主的に社会的孤立を選択しているのだから、防止すべき問題対象として見守り対象とされ介入されることは不当であり拒否する」高齢者に対しての介入の方策の検討が不可避である。自治体では現実的な対応方法として、民生委員や地域包括支援センター職員の粘り強い訪問を通して信頼関係を構築し、社会関係構築や生活課題の相談等のプロセスを通じた解決を図っている。

今後はこの拒否層（主体的選択層）を含め、社会的孤立に対する本人の自覚や自主的

選択性、本人の周囲の住民構成等から「社会的孤立の状況」のタイプを抽出し、タイプ特性別に生活課題特性の抽出、有効なアプローチないし介入方策の構築を図ることが喫緊の課題となってきた。

**地域に効果的な見守りネットワークを構築するためには、地域の多様な地域活動団体・資源、専門職集団との協働・連携の推進が重要である。**

社会福祉協議会は社会福祉法で規定され、地域福祉の主要な担い手及び中間支援機関として期待される地域団体である。現状では権利擁護事業が最も多く実施されているが、今後は各地域の特性に応じた地域での見守り活動や安否確認活動においても、活動を推進する機能を発揮することが期待される。

また、高齢者が通院や訪問診療で利用するかかりつけ医や入退院で利用する病院等の医療機関は、地域在住の高齢者の最も身近な健康上の相談相手でもあり、一般的な高齢者の心身状況の異変や生活機能の変化に気づく機会も多い専門職である。適正な個人情報の保護と運用に基づいて、様々な社会資源や専門職集団との協働・連携を通じた社会的孤立に伴うリスクの早期発見及び早期対応の仕組みを構築することが必要である。

## 参考文献リスト

- 1) 東洋大学福祉社会開発研究センター編集, 「地域におけるつながり・見守りのかたち」, 中央法規, 2011年12月
- 2) 厚生労働省, 「国民生活基礎調査」, 各年度
- 3) 東京都, 「東京都地域支え合い体制づくり事業」, 2011年
- 4) 全国社会福祉協議会, 「特集: 今、高齢者をどう見守るか」, 月刊福祉, 2月号, 2011年
- 5) 全国社会福祉協議会, 「特集: 元気な地域を創る」, 月刊福祉, 1月号, 2011年
- 6) 株式会社ニッセイ基礎研究所, 「平成22年度老人保健健康増進等事業 セルフ・ネグレクトと孤立死に関する実態把握と地域支援のあり方に関する調査研究報告書」, 2011年3月
- 7) 橘木俊詔, 「無縁社会の正体～血縁・地縁・社縁はいかに崩壊したか」, 株式会社 PHP 研究所, 2011年
- 8) 総務省, 「国勢調査」, 2010年等
- 9) 東京都, 「地域の安心・シルバー交番(仮称)整備事業」, 2010年～
- 10) 財団法人東京市町村自治調査会, 「多摩地域データブック」, 2010年
- 11) 財団法人東京市町村自治調査会, 「人口減少期における多摩地域の縮む未来図」, 2010年
- 12) 世田谷区, 「世田谷区全高齢者実態把握調査」報告書, 2010年
- 13) 全国社会福祉協議会, 「特集: 高齢者の孤立を防ぐ」, 月刊福祉, 7月号, 2010年
- 14) 斉藤雅茂, 冷水豊, 武居幸子, 山口麻衣, 「大都市高齢者の社会的孤立と一人暮らしに至る経緯との関連」, 老年社会科学, 第31巻第4号別刷, 2010年
- 15) 後藤広史, 「大都市ひとりぐらし高齢者のソーシャルサポートネットワークの状況ー墨田区ひとりぐらし高齢者実態調査結果からⅡー」, 東洋大学/福祉社会開発研究, 3号, 2010年
- 16) 佐藤康行、ピーター・マタンレ, 「イギリスにおける高齢者福祉ーシェフィールド市のボランティア組織の活動を中心にー」, 人文科学研究, Vol.127, pp. 1 - 27, 2010年
- 17) 全国社会福祉協議会, 「特集: 高齢者の孤立を防ぐ」, 月刊福祉, 7月号, 2010年
- 18) 東京都福祉保健局, 「区市町村における高齢者福祉施策一覧」, 2009年
- 19) 墨田区, 「墨田区ひとりぐらし高齢者実態調査」報告書, 2009年
- 20) 河合克義, 「大都市のひとり暮らし高齢者と社会的孤立」, 法律文化社, 2009年
- 21) 斉藤雅茂, 「社会福祉調査としての高齢者孤立研究の意義と課題」, 日本福祉大学社会福祉論集, 第121号, 2009年
- 22) 後藤広史, 「社会福祉援助課題としての『社会的孤立』」, 2009年
- 23) 厚生労働省, 「安心生活創造事業」, 2009～2010年
- 24) 内閣府, 「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」, 2008年
- 25) 河合克義, 「地域における見守り活動のあり方」, ゆたかなくらし, 6月号, N0314, 2008年
- 26) 千葉県松戸市常盤平団地, 東京都新宿区戸山団地, 都市におけるマンション孤立死防止モ

デル事業検討委員会資料，2008年

- 27) 財団法人愛知県市町村振興協会，「平成20年度 海外派遣研修報告書」，2008年
- 28) 厚生労働省，「高齢者等が一人でも安心して暮らせるコミュニティづくり推進会議（「孤立死」ゼロを目指して）－報告書－」，2008年
- 29) 越田明子，「後期高齢者の生活変調と社会的孤立－過疎地域における単身高齢者の事例より－」，長野大学紀要，第29巻第4号，2008年
- 30) 財団法人愛知県市町村振興協会，「平成20年度 海外派遣研修 報告書」，2008年
- 31) 内閣府，「平成22年度高齢社会白書」，2008年
- 32) 石田光規，「誰にも頼れない人たち－JGSS2003 から見る孤立者の背景」，季刊家計経済研究，2007 WINTER No. 73，2007年
- 33) 財団法人長寿社会開発センター，「高齢者向けの安心な住まいのための LSA 等のあり方に関する調査研究」，2007年
- 34) 港区社会福祉協議会，「港区におけるひとり暮らし高齢者の生活実態と社会的孤立に関する調査報告書」，2006年
- 35) 全日本民主医療機関連合会，「高齢者の医療・介護・生活実態調査」，2006年
- 36) 室田昌子，「ドイツのまちづくり分野の NPO 法人の活動実態－登録協会に着目して」，東京都市大学紀要，第8号，2006年
- 37) 社会福祉法人滋賀県社会福祉協議会，「社会的孤立のないまちづくりをすすめるために」，2005年