

地域福祉の担い手形成(2)

ー呉市第2地区の見守り活動の実践からー

大藤文夫* 鶴岡和幸**

Upbringing of the Subject in Community Welfare(2)

~From the Practice of "Mimamori Activities" in the Second District of the City of Kure~

Fumio OOTOU* Kazuyuki TSURUOKA**

呉市第2地区（以下、第2地区と略記）では、平成26年度から呉市第2地区まちづくり委員会（以下、まちづくり委員会と略記）が高齢者に対する見守り活動を始めた。見守り活動は高齢者の孤立予防のため随所で行われている活動である。見守り活動には対象者の把握、見守り活動の継続的实施、専門機関へのつなぎ、そして担い手の発掘・育成などの課題が多々ある。

第2地区の活動の特徴は以下の点にある。第一に、担い手の発掘・育成を既存の面識関係のなかで行ったことである。それにはこれまでのまちづくり委員会の活動で、事業を行い、協力層を掘り起こしていった実績が大きい。

第二に、まちづくり委員会という組織が行うことによって、活動内容においても横につながった面的なものになっていることである。例えば見守りの際に地域イベントの振興券を渡すことで、高齢者のイベント参加を促している。

第三に、見守り活動がまちづくり委員会活動の発展のなかで実行されたことである。それは次の「第2次第2地区まちづくり推進計画」（以下、第2次まちづくり計画と略記）の冒頭の発言が端的に表している。「この5年間で見てきたことは、地域社会で生きていくうえで一番大切な人と人とのつながり『地域の絆』が、今まで以上に地域全体に浸透してきたのではないかと思います。この絆を、より確かなものとして、未来につないでまいりたいと考えております」。まちづくり委員会はこの絆を活かして、さらに持続可能な地域づくりに取り組もうとしている。

見守り、担い手形成、まちづくり委員会、持続可能な地域社会

1. はじめに

筆者達は以前、地域福祉の担い手形成の論点を整理し、都市的生活様式の浸透による担

*、**広島文化学園大学 社会情報学部

Faculty of Social Information Science, Hiroshima Bunka Gakuen University

い手不在に対しては、①人を育てることと、仕組みを育てることをセットにし、②リーダー、協力層、興味・関心層を段階的に育てるという発想のなかで、③制度、組織、事業、技術・技法それぞれを担い手形成に関連づけていくことが必要であることを指摘した¹⁾。また別稿では、地域福祉の担い手の一人である民生委員・児童委員（以下、民生委員と略記）の活動を採り上げ、民生委員を孤立させないための地域社会と行政・専門機関の支援の必要性を指摘した²⁾。一般に、地域社会のリーダーは地域住民に支えられることによって活動を展開できるのであって、地域福祉の担い手にもそれは当てはまる。いかにして協力層をリクルートするのか、いかにして関心層を増やすのかといった、担い手形成の方法論が求められている。

この点に関して、大藤は第2地区での事例を検討し、①自治会を中心とした地域住民組織の連携（役職の兼職）、②地縁ストック（地域の役職経験あり層）への声掛けによる発掘という二つの方法を紹介したことがある³⁾。当地区は、その後のまちづくり事業の展開のなかで、平成26年度より高齢者の見守り活動（正式には「第2地区地域見守り隊事業」。以下、見守り活動と略記）に取り組んできた。

見守り活動は、見守りによる対象者の課題状況が専門機関に報告され、そこで専門的対応がなされることで成果が出る。見守る側が住民であれば、当然、そこで住民と行政との協働が必要である。他方で、そのつながりが期待されてきた民生委員の活動が次第に困難になってきた。今回の第2地区の事業は、民生委員をサポートすることを狙いとしている。そのためには直接の見守り活動をサポートする人材を発掘、育成することが必要である。その点で、見守り活動は協働と担い手育成が同時に求められる取り組みであり、第2地区の継続的な活動の真価が問われる活動といえる。本稿ではこの見守り活動を検討し、地域福祉の担い手形成の議論に寄与したい。

2. 見守り活動の議論

(1) 見守り活動の必要性

現在、見守り活動は各所で行われるようになっている。ここで見守り活動の必要性、内容、課題について大まかな見取り図を示しておきたい。

言葉の意味からすれば、見守りとは「安全や健康が保たれるように目を離さないで保護すること」⁴⁾である。ただ見ていることではなく、保護する（守る）ことである。かりに見ている者が保護することができない場合には、例えば専門機関につなげられ、保護されるということになる。

見守られる人として、「社会的弱者」が挙げられる。例えば高齢者・障害者・児童・女性・失業者などであり、要介護状態、病気・ケガ、貧困、ネグレクト、虐待、孤立などの原因から、社会的に不利な立場にあるとされる。しかし、あることができないという状態が、そのまま不利を生むのではなく、社会の在りようによって、不利になったり、そうでなかったりする。つまり社会が弱者をつくることもあれば、弱者でなくすこともある。能

力の劣る人は「能力の劣るとされる人」のことである⁵⁾。このような社会の働きについての指摘は、ノーマライゼーション思想やICFのなかにもみとることができる。例えば見守られる人は、自ら助けを求める声(SOS)を発信できない人であるが、見守り行為という社会的な働きかけによって専門機関につながられ、守られる(不利を受けない)ことになる。

この意味で、見守る人とは専門機関につなぐ人である。それは家族、近隣、ボランティア、また民生委員などの行政協力員、さらに見守り業者、ライフライン業者、あるいは専門機関自身のアウトリーチであったりする。現状ではいわば見守りミックスという状況がつくられようとしている。最終的には、見守ることが保護に至るという見守りシステムがつくられる必要がある。現代社会における専門処理の趨勢を考えれば、とくに専門機関の役割が求められようが、制度の狭間を考えたときに、やはりミックスという対応になっていくであろう。

こういった現状において、例えば高齢者の見守りシステムの必要性として、高齢化の進展、ひとり暮らし高齢者の増加、高齢者に対する虐待、高齢者の閉じこもり、認知症高齢者の増加といった高齢者の心身状態、社会状態が語られている⁶⁾。そしてこのような変化、課題に対応するには、公的な対策だけでは不十分であるということである。自助、共助、公助、そして商助という上述のミックスで対応するというのが現状の方向であるが、住民に期待されるのは予防的対応(一次予防、二次予防)といえる。とくに二次予防となれば、身近性を活かした専門機関へのつながりが期待される。

もちろん住民が見守りを行うとしても、個々の高齢者の状態に応じたきめ細かい対応が必要であるし、また潜在的ケース、潜在的ニーズの発見といった踏み込んだ対応も必要である。他方で、見守りを忌避する高齢者にはどうするか、また個人情報の取り扱いをどうするか、こういった点も対応が必要である。いずれにしろ見守りが専門機関へとつながるためには、事業を住民だけで行うことは困難なので、いわゆる協働的取り組み(協働の仕組み)が必要である。これが本稿で検討したい第一の課題である。

そして共助、公助、商助を行う各主体には、そうするだけの動機が伴う。公助は権利・義務に基づくサービスを行う有償の仕事として、商助は営利の枠内での有償の仕事としてというようにである。しかし共助については、今日では原則有償ではないので、住民がいかにしてサービス提供に参加するようになるかは大きな課題である。さらに現状では、地域活動のなかで自ずからつくられた面識関係が、見守る・見守られる関係をつくるといった状況を想定することは困難な場合が多い。つまり現在では意図的に見守る・見守られる関係を築いていかざるをえない。住民がいかにして担い手になるのか(担い手育成の方法)、これが本稿で検討したい第二の課題である。

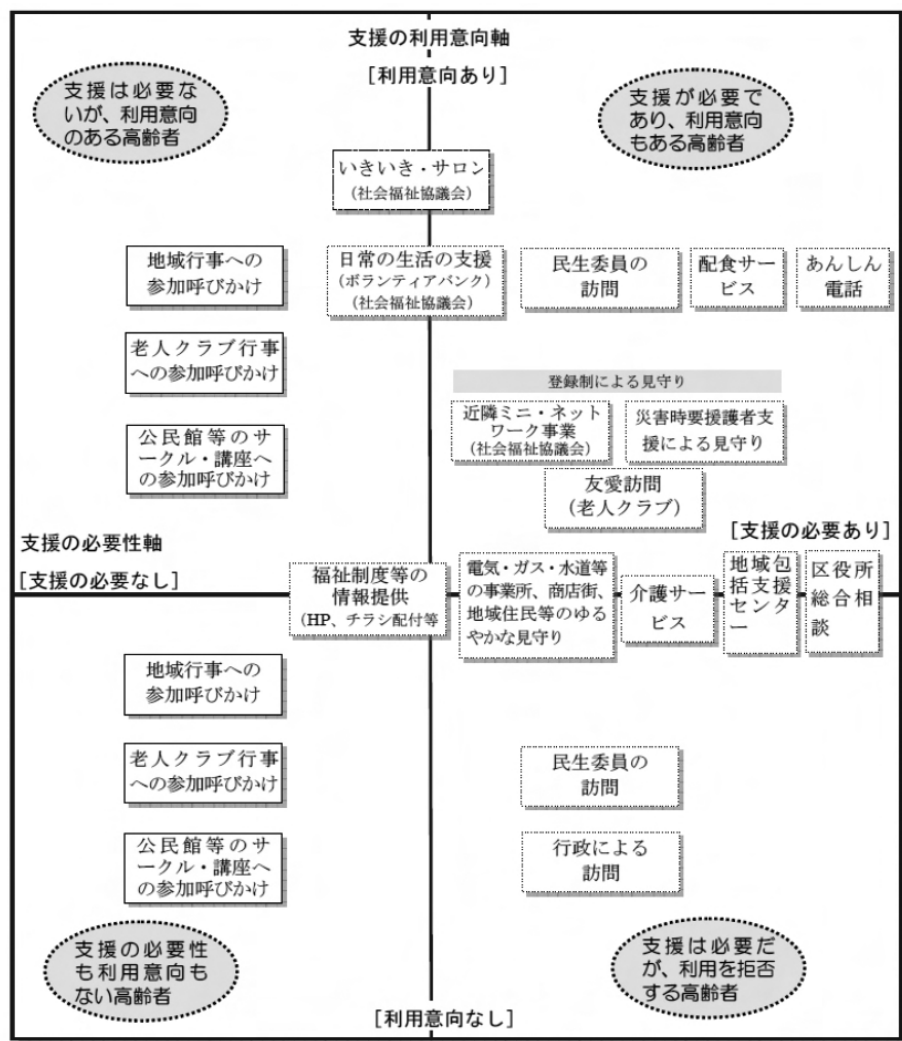
(2)見守りの仕組み

図1⁷⁾を参考に、高齢者の協働の見守りシステムについてのイメージを考えてみたい。見守りは、まずは誰かが、誰かを見ているという状態をつくることである。見るというの

は、気に掛けるという意識的な操作である⁸⁾。もちろんそれは「大事かどうかを気遣って」という見守りの眼であって、監視ではない。機械の眼とは異なって、人間の眼は必要のないものは見ないこともできる。

家族と同居あるいは近居の高齢者であれば、家族が第一次的な見守りの眼をもつことになる。独居ということであれば、他者が見守ることが必要である。しかし近隣との関係が薄い高齢者には、自然発生的な見守りは期待できない。

図1では、[支援の必要あり]の二つの象限にあるものが見守り活動に該当する。各事業は「出かける」見守り（各種訪問、電話も含め）と、「来てもらう」見守り（サロン）に大別できる。また専門機関（行政等）の見守りと、住民の見守り（ボランティアも含め）にも分類できる。住民の見守りには、担当で行うのではない緩やかな見守りもあり得る⁹⁾。そして見守りは直接それを目的としない場合にも可能である（電気・ガス・水道等のライフライン事業所によるもの）。このようにして見守りをする側の幅は広がっていく。しかし利用を拒否される場合には、住民による支援は困難である。



出かける見守りの場合について、他都市の事例¹⁰⁾を参考にすると、それは以下の4つのステップ(段階)で行われている。

①声かけ

声をかける、挨拶するなどである。知っている・知られているというスタートとなる関係づくりである。以前なら近隣づきあい、地域活動のなかで自ずからできていたことであるが、現在では意図して行うことが必要である。

②つながる

話し相手になる、気に掛ける、ちょっとした手助けなどである。一緒に何かをしている関係である。受け入れた・受け入れられたという関係ができることになる。

③気づく

異変に気づく、ちょっと変だなと気づくことなどである。本人が意識していない場合も、そばにいて気づくことができる。

④つなぐ

地域包括支援センター、市役所などの専門機関に相談や通報をすることである。課題をすべて解決しようとするのではなく、地域は地域でできることを行うことになる。

なお[支援の必要なし]の場合であっても、地域活動、行事へ参加することによって、見守る・見守られる関係につながる互酬的關係を築いていく可能性がある。いわば見守り活動の予備的事業といえる。

このように図に示されていると鳥瞰しやすいが、現実には個々の事業が連携して取り組まれていることが重要である。その意味では見守り関係者が組織・団体をつくり、情報共有、協働作業を進めていくことが効果的であろう。いかにしてシステムとして見守りを行っていくかが重要である。

3. 第2地区の見守り活動

(1)第2地区の活動経緯

ここから第2地区の見守り活動を紹介し、分析したい。第2地区では平成26年度から「呉市第2地区地域見守り隊事業実行委員会」(以下、見守り隊事業実行委員会と略記)をつくり、活動を行っている。紹介、分析に先だって、まず地区の概況とまちづくり活動の概要¹¹⁾を述べておく。

第2地区は呉市の中心市街地形成史における典型的な地区である。戦前の軍需工場、戦後の重厚長大産業の集積による人口増、市街地形成、商業集積を経て、現在では、高齢化及び転出傾向がみられるようになっている。平成26年5月末時点では、人口5,313人、世帯数1,972人、高齢化率35%である(高齢化率は平成26年4月末)。なお自治会に加入していない連絡区に属する世帯が438世帯ある。平成20年5月末時点と比べると、人口で325人減、世帯数で288世帯減、高齢化率で7.2%上昇となっている。

第2地区では、平成14年から単位自治会の個別活動とは別に、「地域の活性化と自立」

を目標に、地区範囲での核となる事業や活動が行われた。核となるというのは、これまでなかった地区範囲での活動を行い、そこで「絆」をつくるという意味であった。地区という単位での総合的な活動の始まりといつてよい。

呉市では市民協働施策を展開しており、その施策に沿ってまちづくり委員会が発足し、「第2地区まちづくり推進計画」(以下、第1次まちづくり計画と略記)が策定された。まちづくり委員会は地縁型組織、年齢・属性別組織、機能別行政協力組織を横につなげたものである。旧来の縦割りから、地区単位で住民活動を総合化するためにつくられたものである。また地域福祉ボランティアがメンバーとなっているが、彼らはいわゆる地縁から切れたボランティアではなく、地域活動経験者であり、委員会メンバー全体として、地縁組織の人材ストックから出てきた担い手である。

そして5年間の活動の蓄積に基づいて、第2次まちづくり計画が策定された(平成26年5月)。旧来の活動テーマが継承され、「2. 人と人との絆で安全・安心」のなかで、「(3) 第2地区地域見守りボランティア活動」として、新規に見守り活動を実施することにした。

民生委員には要援護者の発見、支援、つながりが期待される場所であるが、それは地域社会からの支援があつて十分に機能する。第2地区でも、住民からの情報提供、行事参加を通しての情報取得、こういったものが弱くなると、民生委員活動が難しくなってきた。まちづくり委員会の発足時ごろから、各組織が行事を通して意図的に見守りを行ってきたが、なお民生委員の負担は大きいものがあつた。そこで今回、民生委員の負担を軽くする方法の一つとして、直接訪問を行う見守り活動を実施することになった。そして3年間の活動を行い、平成28年12月には『拾式の和 第2地区地域見守り隊事業活動報告書』(以下、活動報告書と略記)をまとめている。

(2) 見守り体制の確立と実施¹²⁾

では見守りにあつてどのような体制が生まれ、どのように機能しているかについてみる。図2は見守り活動の仕組みを示したものである。上述のように、呉市は市民協働施策を展開しており、第2次まちづくり計画の各事業も、行政との協働という形で組まれている。見守り隊事業実行委員会は、施策の一つである「くれ協働事業提案制度」の趣旨(呉市と協働で実施する事業(呉市と実行委員会等を立ち上げて実施する事業)に助成する)に沿って、とくにつくられたものである。

実際の訪問はボランティアが行う。ボランティアは自治会長、民生委員、民生委員協力員、地域ボランティアといった地域の役職や地域活動を行っている住民からなる。これらのボランティアと合わせて、市役所の担当課(福祉保健部生活福祉課、福祉保健部介護保険課)が見守り隊事業実行委員会をつくっている。また訪問の際には、各種チラシ、振興券を配り、サロンや地域行事への参加もうながしている。これらの地域行事はまちづくり委員会を基盤として行われている。また月2回の訪問日には、地域カフェ「四つ葉のクローバー」を開いており、ここでも女性会のメンバー11名がボランティアとして運営を担当している。

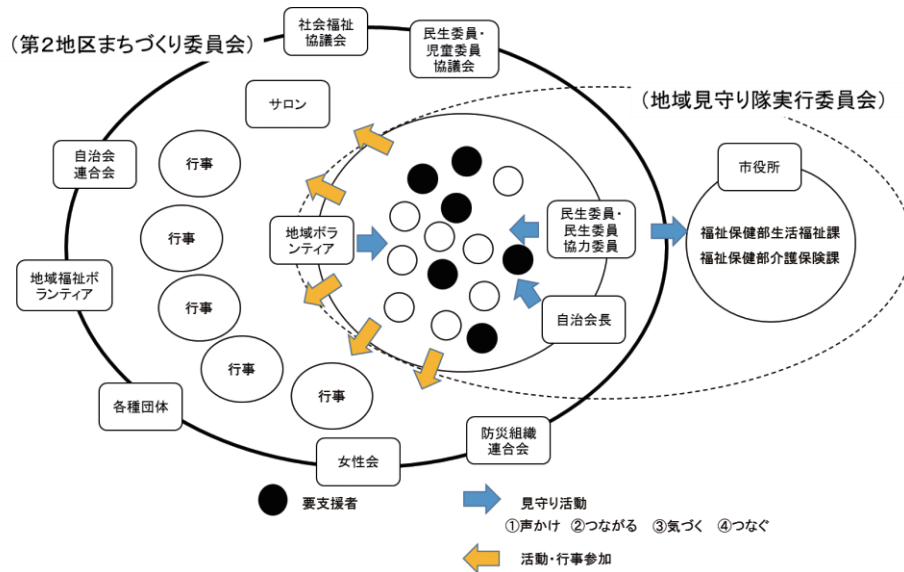


図2 第2地区見守り隊事業の仕組み

1) ボランティアによる見守り

図3にあるように、ボランティアは地区全体に目配りできるように、地区内を12地域

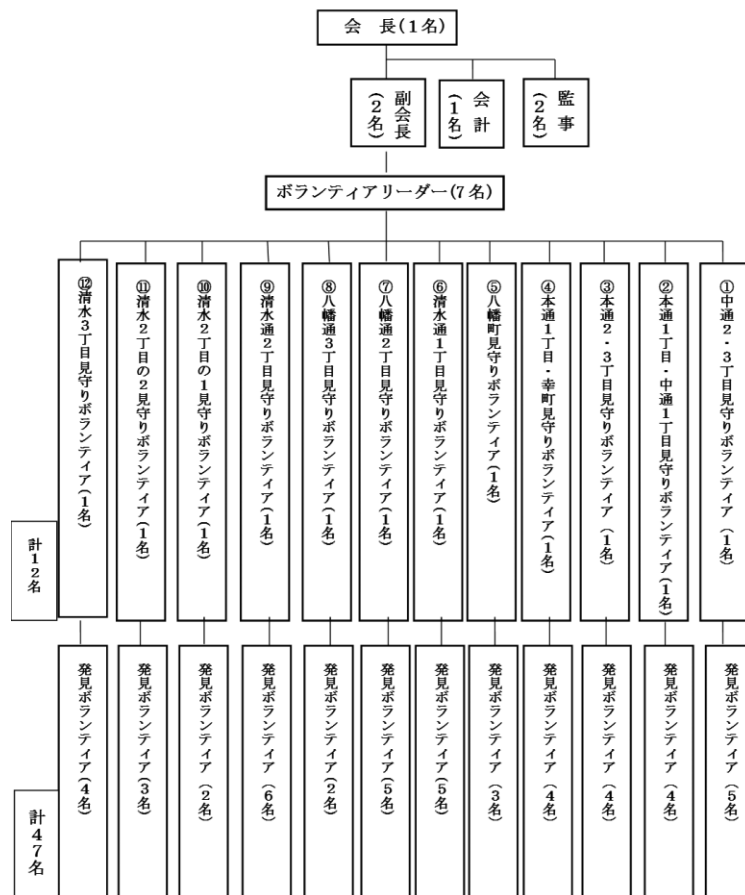


図3 呉市第2地区地域見守り隊実行委員会組織構成図

出典：呉市第2地区地域見守り隊事業実行委員会、2016、拾式の和—第2地区地域見守り隊事業活動報告書、p. 7。

に分けて担当する。「発見ボランティア（地域の見守り活動を担当）」、「見守りボランティア（地域の見守り活動を統括）」、そして「ボランティアリーダー（地区全般の見守り活動を統括）」が置かれている。しかし見守りボランティアは発見ボランティアのなかから互選され（自治会長が多い）、またボランティアリーダーは見守りボランティアのなかから会長により選任されるので、全てのボランティアが見守り活動を行うことになる。つまり実質、合計 47 名のボランティアによって見守り活動が行われていることになる。平成 26 年度のスタートから、この体制には変更がない。

しかしボランティアといっても、それは通常イメージする、地縁から切れたボランティアではない。上述のように、各ボランティアの地域での役職は、自治会長（17 名）、民生委員（12 名）、民生委員協力員（6 名）、地域ボランティア（12 名）である。自治会長はもちろん地域の役職であるし、民生委員、民生委員協力員も地域から出た行政協力員である。また地域ボランティアは元自治会長、あるいは地域行事によく参加する人である。いずれも地域に根差した存在である。また女性会が担当している「四つ葉のクローバー」の運営ボランティアも同様である。

「第 2 地区地域見守り隊事業に関するアンケート調査」¹³⁾ から全ボランティアの社会的属性をみると、次のようになっている（表 1 参照）。性別ではほぼ同じ割合である。年齢で

表 1 ボランティアの社会的属性 (%)

性別	男性 (47.1)	女性 (52.9)
年齢	40 代 (2.0)	50 代 (11.8) 60 代 (31.4) 70 代 (47.1) 80 代以上 (5.9)
職業	農林水産業 (0)	自営業 (商業・工業・サービス業) (13.7) 勤め人 (会社員など) (15.7) 公務員、団体職員、教員 (3.9) そのほか (3.9) 無職 (62.7)
無職の場合の以前の職業	農林水産業 (0)	自営業 (商業・工業・サービス業) (10.0) 勤め人 (会社員など) (60.0) 公務員、団体職員、教員 (13.3) そのほか (16.7)
居住年数	5 年未満 (2.0)	5～10 年未満 (0) 10～20 年未満 (9.8) 20～30 年未満 (7.8) 30 年以上 (80.4)
来往歴	自分の代から (37.3)	親の代から (49.0) それより前の代から (13.7)
移動歴	生まれてから (17.6)	一時他出したが、戻ってきた (23.5) 他所から移ってきた (56.9)

は 70 代が 47.1%とほぼ半数を占め、60 代 (31.4%)、50 代 (11.8%) と続いている。活動を担っている者が主として高齢者であることがわかる。職業は無職が多い。無職の場合の前職は勤め人、そのほかが多い。また現職、無職とも農林水産業はなく、すべて都市的職業である。

そして居住年数は 30 年以上が多い (80.4%)。移動歴は「生まれてからずっと」、「一時他出したが戻ってきた」をあわせて 41.1%。「他所から移ってきた」は 56.9%である。転入者が比較的多くみられるが、その内訳は女性が 62.1%で、結婚を理由とするものが 18 名いる。来往歴は、「親の代から」、「それよりも前の代から」をあわせて 62.7%となっている。

次に、ボランティアの地域との係わりについて見たものが図 4 である。地区内の各組

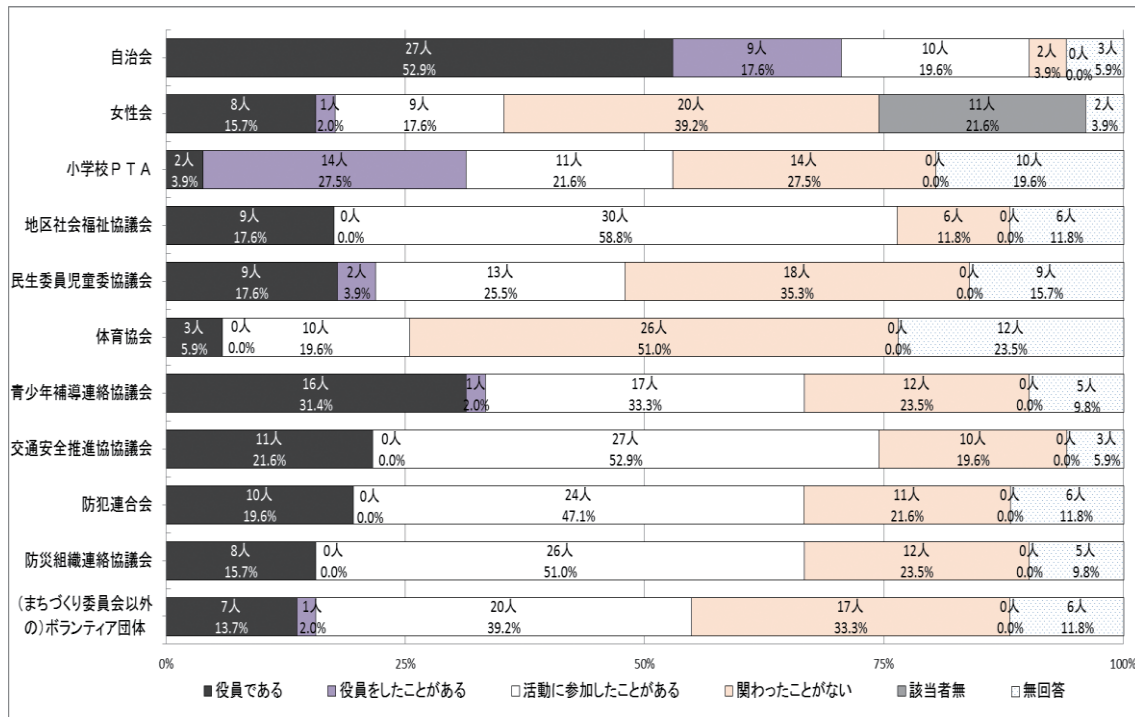


図4 地域との係わり

組織に関して、活動経験（「活動に参加したことがある」＋「役員をしたことがある」＋「現在、役員である」）では自治会（95.8%）、地区社会福祉協議会（86.7%）、交通安全推進協議会（79.2%）などが多い。なお役員経験（「役員をしたことがある」＋「現在、役員である」）の男女比（表2）については、女性が多いのは、女性会を除けば、小学校PTA、民生委員・児童委員協議会であり、それ以外は、男性が多い。

表2 役職経験

	自治会	女性会	小学校PTA	地区社会福祉協議会	民生委員児童委員協議会	体育協会	青少年補導連絡協議会	交通安全推進協議会	防犯連合会	防災組織連絡協議会	ボランティア団体
計	36	9	16	9	11	3	17	11	10	8	8
男性	21	0	2	8	3	3	11	9	7	8	6
女性	15	9	14	1	8	0	6	2	3	0	2
比率(%)	58.3	0	12.5	88.8	27.3	100	64.7	81.8	70	100	75
	41.7	100	87.5	11.2	72.7	0	35.3	18.2	30	0	25

なお、各組織と全く係わりがない者はおらず（女性会を除く）、ボランティアは地域組織と何らかの係わりを持っていることがわかった。このようにボランティアは突然、何もない状態から生まれてくるものではなく、自治会を中心とした地縁型組織の人財ストックのなかから発見された人たちである。

2)訪問

見守りを必要とするのは、課題を抱えているのに SOS を発信できにくい人、つまり地

域のなかで孤立しがちの人である。そして孤立しているがゆえに、誰がそうなのかは不明である。よって活動は見守り対象者の発見からスタートすることになる。

実行委員会では、平成 26 年 10 月から、65 歳以上の高齢者の台帳を作成し、本人あるいは家族に直接会うという形で訪問を始めた。平成 26 年度には 1 回、平成 27 年度には都合 4 回の訪問を行った。平成 26 年度は 1,097 世帯訪問、訪問率 92.9%、平成 27 年度は訪問率 94.3%、平成 28 年度は訪問率 92.1%（9 月 30 日まで）であった。なお年度が変わると、新しく 65 歳になった人（転入者含む）も台帳に加え、訪問している。

訪問の際には、介入しすぎないことに留意している。例えば、「基本的には上がり込みでの長話はせず、玄関先での対話程度としプライバシーを侵害しないようにする」、「家族・交友関係・経済面・生活サイクルなどは、必要最小限度のことだけを訪ね、サービスや親切を押し売りしない」といった心得をつくっている¹⁴⁾。また面識関係が薄れた社会では、ボランティアの訪問、声掛けも「警戒」されることがある。そこでボランティアは名札を持ち、ユニホームを身に着けることにした。なお見守り活動を行うことを、チラシで地域住民に周知した。

このような配慮をしたうえで、なお訪問率の高さは、ボランティアの努力の結果といえよう。第 2 地区は急傾斜地にある住宅地域、その下の住宅地域、そして商店街地域の三つの地域からなる。そしてその順に訪問率は低くなっている。とくにマンションが低くなっている。マンションの暮らしには都市的生活様式が典型的に当てはまる。専門機関による専門処理で過不足なく暮らしていけるように思われていたとしても、もしかのときに SOS を専門機関に届けられないという状況が生じている。自治会加入の低さ、地域行事参加の少なさが、見守りの難しさにつながっている。

そういうなかでも、マンションの訪問には工夫をしている。①マンション管理人に対し見守り対象者訪問の許可を得る（管理人宛てのお願い文作成）。②許可が得られない場合は、見守りボランティアの主旨を説明した書類とチラシ等の配布をお願いする。または郵便受けに投函させてもらう（管理人宛てのお願い文作成）¹⁵⁾。このような工夫で、少なからぬマンションで理解をえることができた。

3) 対象者の理解と専門機関へのつなぎ

ボランティアは訪問によって「家族」、「体力」、「支援」、「訪問日」、「報告事項」を台帳に記入する。家族とは家族構成のこと、体力とは元気、杖が必要、車椅子が必要、一人生活が無理といった生活程度のこと、支援とは支援不要、支援が必要、見守りに同意といった支援に関してである。訪問日には本人又は家族に会えた日を記入するようにした。報告事項は、長期入院中、施設に入所中、転居、死亡、不在、自治会未加入、電話番号、緊急時の連絡先等に関してである¹⁶⁾。ボランティアは台帳に報告事項を記入し、報告書、記録書として見守り隊実行委員会が管理している。

ところで、先述のステップの③気づくについては、一定の技術が必要である。「ここ数日姿を見かけない・夜間（一晩中）電気がつきっ放し・新聞や郵便物が取り込まれずに溜

まっている・閉じこもりがち・行動や動作が遅くなった・認知症の進行(話がかみ合わなくなった)など」。こういった気づく技術が要領¹⁷⁾に挙げられている。またボランティアは、このような技術を身につけるための講習会を受けている。

訪問世帯にはすでに専門的対応がなされているものが多くあるが、訪問時に異常や課題に気づいた場合は、民生委員に連絡している。活動報告書には以下のようなケースが掲載されている。①発見の結果、専門機関の対処へとつながった例。②近所の方のちょっとした見守りで、大事に至らなかった例。③発見ボランティアの「緩やかなお節介」¹⁸⁾の例。④民生委員の方と発見ボランティアとの協働の例。⑤1人暮らしの方には緩やかなお節介が必要な例。これらは見守り活動を行うことで、つくり出された結果である。

4. 見守り活動の評価

ここで、これまでの記述に基づいて、冒頭で示した二つの課題（①協働の仕組み、②担い手育成）に答える形で、第2地区の見守り活動の評価を行いたい。一般に、まちづくり活動が進んでいくためには、制度、組織、担い手が必要である。そのまちづくり活動は、今日では、協働の形でなされることが効果的である。協働というのは各単位の強みがあり、各単位が連携することでより効果を生み出す時に導入される。例えば制度においては、行政の何らかの係わりが制度化されることが必要である。行政と他の組織との協働をうながす制度といってよい。組織については、地縁団体、アソシエーションな団体が該当するが、両者の連携が望ましい。協働型住民組織である。担い手については、潜在的な担い手を発掘するとともに、育成することが必要である。協働型職員、協働型地域人である。

さて第2地区の見守り活動については、上述のように、制度面では市役所の市民協働施策のなかの「ゆめづくり地域協働プログラム」、「くれ協働事業提案制度」に基づいて実行されている。また民生委員・児童委員主管課の福祉保健部生活福祉課、見守り活動主管課の福祉保健部介護保険課と連携し、専門機関とのつながりがなされている。行政との協働である。組織面では、「ゆめづくり地域協働プログラム」によってつくられた総合的な地域管理団体であるまちづくり委員会が活動の基盤となっている。この委員会が協働型の住民組織である。そして担い手はボランティアという地域人である。

(1) 協働の仕組み

ではこのような協働の仕組みは、見守りについて効果を生みだしているのだろうか。今回の見守り活動の本質は、社会的孤立を生みださないという点にある。社会的孤立は様々な問題が発生し、解決されずにとどまる原因となる。よってつながりを通して、問題の発生を予防し、解決に至ることが肝要である。とくに二次予防（早期発見）活動の場合には、近隣住民の活動に期待されるところが大である。上述の①声かけ、②つながる、③気づく、④つなぐという機能のなかで、最終的に専門的対応がなされることが必要である。

第2地区の見守り活動は、平成26年度、平成27年度、平成28年度で、65歳以上高齢

者世帯の 92.1%～94.3%を訪問している。平成 27 年度には計 4 回の継続的な訪問も行っている。そして事例でもみたように、専門機関へのつなぎ、専門的対応についても評価できるものになっている。このように専門機関との協働はうまくいっているといえよう。

また見守りには訪問のような「出かける型」もあれば、サロンのような「来てもらう型」もある。見守り活動では、サロン活動（月 2 回、訪問の日に合わせて地域の拠点施設で実施）も行くと同時に、訪問時に行事のチラシや振興券（行事で使える金券）を渡すことで、地域行事参加をうながしている。これらの地域行事はまちづくり委員会が行っているものであり、行事参加や振興券使用に対応できる裏づけがあって行っているものである。

行事参加をうながすことについては、行事参加のなかで先述の①、②、③の機能が満たされるのではないかという考えがある。行事は直接には見守りを目的とするものではない。いわばついで見守り機能が満たされることになる。しかしそう考えれば、行事は二次予防につながる一次予防活動として十分機能することになる。そして行事参加を通しての見守りは、今回の訪問活動を始める前に、既に諸団体が意図して行っていたことである。見守り隊の「緩やかなおせっかい」が、行事参加のなかで自ずから生まれてくる見守りへとつなげたといえよう。この点でも、協働の住民組織がうまくつくられているといえる。

もちろん社会的孤立は福祉問題だけでなく、様々な生活課題を生み出す原因となる。社会関係がうまくいっていることは幸福の証左といえる。見守り隊メンバーは上記のような積極的な訪問活動をしながらも、高齢者に限らず、マンション居住者、子供、災害弱者、障がい者、子育て世代などとのつながりの希薄さに気づいている。またそのための対応にも取り組んでいる（自主防災会連合会の連絡網の整備、呉市第 2 地区子供会連合会の結成）。

今回の取り組みは、第 2 次まちづくり計画のキーワードを借りれば、「ふれあい」をキーワードにした取り組みの一環といえる。このように地域の様々な課題に対して、ふれあい＝社会関係づくりを起点に、総合的なまちづくりに取り組もうという姿勢が表れている。福祉でまちづくりという言葉があるが、福祉が人間関係づくりを基盤に進められるものであれば、まちづくり委員会の取り組みは、まさにそれに該当するものであろう。

ただし現状では、アソシエーションな組織、あるいは事業者との協働は組織的には行われていない。地縁のなかから担い手を発掘し、育成するという手法をとっている。もし今後、見守り体制の隙間が目立つようになれば、それらの主体との連携も視野に入ってくるであろう。

(2) 担い手育成

ではその担い手は育成されているのだろうか。前述のアンケートによれば、以下のよう
な結果が出ている¹⁹⁾。60.8%が「やりがいを感じている」と答えていることから、活動の満足度は高いと思われる。他方で、「むしろ難しさを感じる」も 21.6%ある。

研修会は見守り活動の動機づけ、見守り技術の修得に有効であると思われるが、研修会の感想については、「高齢者の現状がよくわかった」52.9%、「見守りの必要性がよくわかった」54.9%、「見守りの仕方がよくわかった」19.6%となっている。見守りの仕方につい

では、実際に苦勞しているところであり、今後の学習が求められる。

なお「見守り活動に参加して、得たことは何でしょうか」という自由記述（28名の回答あり）については、回答は大きくまとめると、以下のことがわかったということであった。
 ア）「地域とのつながり」や「絆」をつくるためには「周囲に関心をもつ」ことが大切。イ）そのきっかけは日ごろからの「挨拶」といった取組からできる。ウ）そうした取り組みを続けて行くことで、声をかけやすくなったり、お互いの意思疎通や活動がスムーズになる。
 エ）さらに住民の生活状況の把握、信頼関係への構築とつながり、その輪が広がっていく。つまり、自分たちの活動の意義、方法の正しさが確認できたということであろう。こうした肯定的な意見が目立つ一方で、「理想的な状況（活動）は難しい」「若い人は手をさしのべてもとってくれない」という意見もみられた。こういった状況に対応していくことも活動を継続する上では必要となってくる。

そして住民に望むこととして、「行事や活動に参加して欲しい」84.3%、「行事や活動の企画・運営に参加して欲しい」19.6%、「行事や活動を理解して欲しい」43.1%となっており、行事参加や理解が多くなっている。これからも自分たちだけで見守り活動ができるわけではなく、やはり地域として行うというのが現実的である。そのためには、住民それぞれの立場で可能なことをしてもらいたいという希望であろう。

また行政に望むこととして、「資金や施設などの支援をして欲しい」49.0%、「スキルアップのための研修や講習をして欲しい」23.5%、「情報提供をして欲しい」47.1%、「行事や活動での人的支援をして欲しい」35.3%となっている。やはり行政との協働も必要であり、担い手を育てる行政との協働という面で、今後これらのことが参考になるはずである。

5. おわりに

以上、第2地区の見守り活動を検討してきた。そこで改めて気づくことは、見守りは人間関係のもとでこそ行われやすいということである。見守り活動は、まちづくり委員会の発展のなかで生まれてきた活動である。まちづくり委員会が福祉に限らず、多様な活動を行っていることは説明した通りである。総合的な地域管理組織が行うことで、見守り活動は協働の仕組み、担い手形成についても効果的に進めることができたといえよう。

見守り活動は「ふれあい」を起点にした取り組みの一環でもあった。「親睦活動」は楽しみだけでなく、ついでに人間関係も生みだす。地域住民組織が親睦活動を行うことの意味を改めて認識する必要がある。そしてその人間関係を問題解決行動まで展開していくことも、総合的な地域管理組織の役割である。例えば見守りの技術は、学習によって得られた。生涯学習として行われてもよいことが、出口を定めて行われることで、問題解決へとつながる。生涯学習活動を地域住民組織が行うことの積極的意義がここにあるといえよう。

見守り活動はまちづくり委員会の発展のなかで取り組まれた。これまでまちづくり委員会は地域住民組織、及び地域人を横につなげることで発展してきた。上述のように、活動

者は高齢者が中心となっている。持続可能な地域社会を考えれば、今後は、縦につなげるということを考えるべきであろう。そのような発展のなかで、ますます総合的な活動が展開していくと思われる。

改めて地域福祉の担い手形成という論点に立ち返ると、親睦は担い手の活動の背景を、学習は担い手の技術をつくりだすものである。そうであれば、それらは理解者⇒協力者⇒リーダーという階段の前二者をつくりだすものといえよう。総合的なまちづくり組織だからできる強みである。

付記

本稿の作成に当たっては、呉市第2地区地域見守り隊事業実行委員会の皆さんに調査協力を頂いた。皆さんに深く感謝したい。

注

- 1)大藤文夫、鶴岡和幸、2010、地域福祉の担い手形成、広島文化学園大学ネットワーク社会研究センター研究年報 Vol.6、pp.14-16。
- 2)鶴岡和幸、大藤文夫、2006、民生委員の媒介機能についての一考察:生活保護率の都道府県格差を手がかりに、社会情報学研究 Vol.12、pp.27-36。
- 3)大藤文夫、2011、地域協働と地域リーダー～呉市N地区の事例から～、社会情報学研究 Vol.17、pp.7-9。
- 4)松村明編、2006、大辞林第三版、三省堂、p.2454。
- 5)竹内章郎、1993、「弱者」の哲学、大月書店、p.10。
- 6)広島市、2008、高齢者地域見守り体制のあり方について、p.4。
- 7)同上、p.8。
- 8)野崎瑞樹、2014、都市住民による高齢者の見守りネットワークの展開と支援一、東洋大学審査学位論文、p.14。
- 9)神戸市における高齢者見守りのあり方検討会報告書、2014、神戸市における高齢者見守りのあり方検討会、p.1。
- 10)地域のみまもりハンドブック、2013、新発田市、p.5。
- 11)詳細は右論文。大藤文夫、2011、地域協働と地域リーダー～呉市N地区の事例から～、社会情報学研究 Vol.17、pp.1-11。
- 12)以下の記述は、呉市第2地区地域見守り隊事業実行委員会関係者へのインタビュー、及び活動報告書（呉市第2地区地域見守り隊事業実行委員会、2016、拾式の和～呉市第2地区地域見守り隊事業活動報告）に基づく。
- 13)呉市第2地区地域見守り隊事業実行委員会が実施。対象者：発見ボランティア 47 名、「四つ葉のクローバー」運営ボランティア 11 名、計 58 名に配布。有効回答数 51（有効回答率 87.9%）。配布・回収：実行委員会を經由して配布、封筒に入れ回収。
- 14)上記報告書、p.26。

- 15)同上、pp.34-35。
- 16)同上、pp.27-28。
- 17)同上、p.26。
- 18)平成 26 年度くれ協働事業提案制度の発表用スライド資料。
- 19)上記報告書、pp.15-16。