

地域における高齢者情報の把握と共有

—— H市における事例 ——

The Understanding and Sharing of Information about Elderly People in the Community: The Case of H ____ City

小 関 祐 二
Yuji Koseki
戸 梶 亜紀彦
Akihiko Tokaji

要 約

コミュニティにおける人間関係が希薄になっている現代の社会状況では、高齢者を近隣および近隣組織で“見守り，助け合う”機能が失われつつある。約2,431万人の全国高齢者のうち介護認定者数は14.6%の約355万人である。見方を変えれば，残り85.4%の約2,076万人は，元気な高齢者を含め介護認定に至らなかった高齢者といずれ介護が必要となる高齢者であり，介護保険制度以外の方法でサポートが必要な高齢者といえる。身近なコミュニティのネットワークが脆弱な社会状況において，今後急速に増えることが予想される高齢者が，安心して地域で暮らしていくためのサポート・システムを検討することは社会的に重要である。本論文は，地域高齢者に関連する組織側から高齢者を見守っていく社会システムの現状と問題点について研究するために，広島県H市においてヒヤリングによる実態調査を行い検討したものである。

調査結果から，H市においては地域福祉推進の役割を持つ各組織や人々は，それぞれの活動方針の下，個々に活動を行っているものの，高齢者のサポートネットワークとしての統一した動きや情報共有と連携が図られていないことが明らかになったと同時に，情報共有の意義を認め，連携を望んでいることが確認された。

キーワード：高齢者，コミュニティ，サポートネットワーク，情報共有，連携

1. はじめに

少子高齢化がますます進み，地域の間人間関係が希薄になっている現代の社会状況においては，高齢者を近隣および近隣組織で“見守り，助け合う”機能が失われつつある。

平成12年度から開始された介護保険制度によって，介護認定された高齢者については，ケアマネジャーのケアプランに従い契約した各サービス事業者等によって見守りが行われるようになったが，約2,431万人の全国の高齢者（65歳以上）のうち介護認定者数は14.6%の約355万人である（厚生労働省 介護保険事業状況報告）。見方を変えれば，残りの約85.4%を占める約2,076万人の高齢者は，元気な高齢者を含め介護認定に至らなかった高齢者およびいずれ介護が必要となる高齢者であり，

介護保険制度以外の方法でサポートが必要な高齢者といえる。身近なコミュニティのネットワークが脆弱な社会状況において，今後急速に増えることが予想される高齢者が，安心して地域で暮らしていくためのサポート・システムを検討することは社会的にも重要であろう。

高齢者が住みなれた地域で安心して生活できるためには，福祉介護の専門職だけでなく，地域の関連組織（行政，町内会，自治会，老人クラブ，社会福祉協議会，在宅介護支援センター，ボランティアグループなど）や地域住民などが連携を推進し，それぞれが個々に把握している情報を積極的に活用することが有効ではないかと考える。また，把握した高齢者のニーズ情報を共有し，その情報に基づいて的確なアクションを起こすことが

必要であると思われるが、そのためには適時に高齢者の情報を捉え、更新することと、高齢者を支援する各関係機関がその情報を共有することについてシステム化されていることが重要だと考えられる。しかしながら、見守りを必要とする程度、つまり、介護保険における要支援者として認定されなかった、あるいは要支援にまでは至らない程度の高齢者情報の流れは顕在化しにくいことも予想される。また、農村部であれば過疎による見守り体制の弱体化によって、都市部あるいは新興住宅地であれば人間関係の希薄化によって、詳しい情報の把握がいつそう困難になることが想像できるなど、見守る側の問題も無視できない。さらに、地域の関連組織や民生委員、地域住民等の間において、地域の高齢者に関する情報共有や連携がうまく出来ていないのではないかとといった疑問も生じる。以上の要因が複雑に絡み合うことによって、高齢者を中心とした円滑な高齢者福祉の流れを妨げているのではないとも考えられるが、明らかではない。

本稿では、上述の問題意識に基づき、地域の高齢者に関連する組織側から高齢者を見守っていく社会システムの現状と課題について、広島県H市においてヒヤリングによる実態調査を実施し、検討を行った。

2. 高齢者の人口動向

2-1 日本における高齢化の現状

表1に示すとおり、2003年10月現在における全国の高齢者人口（推計）は2,431万人で、総人口12,769万人のうちの19.0%を占め、3年前の2000年と比べると、人口は230万人増加、割合は1.7ポイント上昇し、過去最高となっている。また、75

表1 日本の人口統計

(単位：万人)

年	総人口	65歳以上				75歳以上			
		総数	男	女	高齢化率	総数	男	女	高齢化率
1920	5,596	294	130	164	5.3%	73	29	44	1.3%
1925	5,974	302	132	170	5.1%	81	31	49	1.4%
1930	6,445	306	132	175	4.8%	88	34	54	1.4%
1935	6,925	322	137	185	4.7%	92	35	57	1.3%
1940	7,398	345	146	199	4.7%	90	34	57	1.2%
1945	7,200	370	156	214	5.1%	87	33	55	1.2%
1950	8,411	416	175	241	4.9%	107	40	67	1.3%
1955	9,008	479	204	274	5.3%	139	51	87	1.5%
1960	9,430	540	234	306	5.7%	164	61	103	1.7%
1965	9,921	624	274	349	6.3%	189	72	117	1.9%
1970	10,467	739	325	415	7.1%	224	87	137	2.1%
1975	11,194	887	384	503	7.9%	284	112	172	2.5%
1980	11,706	1,065	450	615	9.1%	366	144	222	3.1%
1985	12,105	1,247	510	737	10.3%	471	182	290	3.9%
1990	12,361	1,489	599	891	12.0%	597	223	374	4.8%
1995	12,557	1,826	750	1,076	14.5%	717	256	461	5.7%
2000	12,693	2,201	922	1,278	17.3%	900	319	580	7.1%
2003	12,769	2,431	1,026	1,405	19.0%	1,055	385	670	8.3%

2003年の数値は、平成15年10月1日現在（概算値）

(出典) 総務省統計局「国勢調査」

歳以上の人口は1,055万人と1,000万人を超え、その総人口に占める割合は8.3%となっている。

高齢化率（65歳以上の総人口に占める割合）は、1950年頃までは5%程度で推移していたがその後は上昇を続け、1985年には10%を超え、10人に1人を高齢者が占めるようになった。2003年には19.0%と、総人口の5.3人に1人を高齢者が占めるようになっていく。

2-2 今後の高齢化の推移

(1) 高齢化の推移

表2 日本の将来推計人口

(単位：千人)

	総人口	65歳以上	65歳以上割合(%)	75歳以上	75歳以上割合(%)
2000年	126,697	22,005	17.4%	8,999	7.1%
2010年	127,473	28,735	22.5%	13,792	10.8%
2020年	124,107	34,559	27.8%	17,666	14.2%
2030年	117,580	34,770	29.6%	20,972	17.8%
2040年	109,338	36,332	33.2%	20,089	18.4%
2050年	100,596	35,863	35.7%	21,616	21.5%

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所将来推計人口
(平成14年1月中位推計)

国立社会保障・人口問題研究所の人口推計（中位推計）によれば、総人口は今後も緩やかに増加し、平成18（2006）年に1億2,774万人でピークに達した後、以後長期の人口減少過程に入り、平成62（2050）年にはおよそ1億60万人になるものと予測される。日本の人口はまもなく人口減少時代に突入すると予測されるが、高齢化率の上昇は続き、2050年には35.7%の水準に達し、2.8人に1人が65歳以上になるとみられている（表2）。

(2) 後期高齢者の急増

表2の高齢者数を、前期高齢者（65～74歳）と後期高齢者（75歳以上）に分けてみると、2000年では前期高齢者が1,301万人、後期高齢者が900万人となっており前期高齢者の方が多いが、推計では2020年前を境に逆転し、後期高齢者数が増加を続け、前期高齢者人口を上回っていくとされている。高齢者の身体状況を介護保険の要支援・要介護認定者数から見ると、後期高齢者数の割合が多い（表3）。前期高齢者には自立した生活を送れる人が多い一方で、何らかの支援や介護が必要な後期高齢者の占める割合が大きいことは、今後予測される後期高齢者の急増によって、深刻な状況をもたらすことが懸念される。

表3 全国の要介護（要支援）認定者数
(2001年度末現在)

(単位:人)

第1号被保険者	65歳～74歳	75歳以上
2,877,249	519,537	2,357,712
割合(%)	18.1%	81.9%

(出典) 厚生労働省 平成13年度介護保険事業状況報告
(年報)

2-3 H市における高齢化の現状

(1) H市の高齢化と将来予測

H市は2000年3月に周辺2町村と合併し、合併後の2000年の総人口は87,061人と増加傾向にある。また合併後の2000年の高齢化率は15.9%と高まってきている。2000年から2007年までの7年間に前期高齢者は13.1ポイントの増加が見込まれ、後期高齢者は41.8ポイントの増加が見込まれている。2000年では前期高齢者が57.8%に対して後期高齢者が42.2%であるが、2007年には前期高齢者が52.3%に対して後期高齢者が47.7%と、後期高齢者の高齢者人口に占める割合の増加が予測されており、全国と同様の傾向が見られる(表4)。

表4 H市の推計人口

(単位:人)

年	H市			高齢化率		
	総人口	高齢者人口	うち75歳以上	H市	広島県	全国
1975年	34,432	2,838	1,009	8.2%	8.9%	7.9%
1980年	42,315	3,656	1,287	8.6%	10.2%	9.1%
1985年	52,020	4,744	1,779	9.1%	11.5%	10.3%
1990年	63,441	6,442	2,477	10.2%	13.4%	12.1%
1995年	71,227	8,696	3,333	12.2%	15.9%	14.6%
2000年	87,061	13,893	5,856	15.9%	18.5%	17.4%
2003年	88,293	15,292	6,949	17.3%	19.8%	19.0%
2004年	88,702	15,757	7,312	17.8%	20.2%	19.4%
2005年	89,113	16,222	7,676	18.2%	20.6%	19.9%
2006年	89,417	16,808	7,990	18.8%	21.2%	20.5%
2007年	89,720	17,392	8,303	19.4%	21.7%	21.1%

2000年は合併後の数値。

(出典) 国勢調査、「H市高齢者保健福祉計画 H市介護保険事業計画(平成15年3月)」

(2) 高齢者世帯の増加

2000年の合併後における、高齢者が居る一般世帯数は9,286世帯となっており、全国の推移と同

表5 H市の高齢者世帯数の推移

年	H市			旧H市		
	一般世帯数	高齢者世帯総数	一般世帯に占める高齢者世帯数の割合	一般世帯数	高齢者世帯総数	一般世帯に占める高齢者世帯数の割合
1990年	23,750	6,285	26.5%	20,095	4,735	23.6%
1995年	27,972	7,873	28.1%	23,643	6,057	25.6%
2000年	30,471	9,286	30.5%	25,861	7,268	28.1%

(出典) H市高齢者保健福祉計画 H市介護保険事業計画(平成15年3月)

様に増加傾向にあるが、山間部にあった2町村との合併によって、高齢者の居る世帯率は28.1%から30.5%へと2.4ポイント増えている(表5)。

以上のように、H市では全国平均より率は低いものの、確実に高齢化が進んでおり、今後、ますます高齢化が進んでゆくなかで、高齢者が安心して暮らしてゆける見守りシステムの確立とそのための地域におけるコミュニティ・ネットワーク構築の推進が求められる。

3. 高齢者のサポートネットワークの現状と課題

3-1 高齢者のネットワークと先行研究の概要

高齢者個人を中心とした研究は多くなされている。金子(1987)は、社会学の領域では高齢者が「福祉」と「家族」の両分野のみで扱われ、高齢者の健康状態、子供たちとの接触、退職にともなう地位の喪失、などのデータ以外からの接近が非常に少なかったと指摘したうえで、高齢者の社会的ネットワークの実態がコミュニティ形成の可能性をどの程度もちうるかについて課題として実証研究を行い、「老いと孤独」の命題が一般的に成立しないこと、近隣関係の質と量は高齢者の新しい生活基地として今後有効に作用すること、などの知見を得ている。高齢者だけを対象としていないが、大谷(1995)は、これまでの人間関係研究が親戚関係は家族社会学、職場関係は産業社会学、近隣関係は都市社会学といったように、個人の人間関係の一部分を取り出して研究分野で縦割りに研究が進められてきたことから、個人を中心とした人間関係の研究の必要性を指摘し、日米のデータを基に都市住民のパーソナル・ネットワークの実証研究を行っている。その結果、親戚づきあいがパーソナル・ネットワークの中心的位置づけであり、個人属性や人口規模がパーソナル・ネットワーク構成に影響があるといった点が日米で共通していると述べている。また同時に、ネットワーク研究による、個人がとり結ぶ人間関係を実証的に分析する手法は確立されておらず、調査研究の蓄積が求められるとも述べている。小田(2003)は、神戸市に居住する高齢者の近隣交際量の測定から要因を分析し、親密な近隣関係を多くの人と結んでいる人ほど老後の幸福感は明らかに高く、近隣交際量に強く作用する促進要因の一つが、町

内会をはじめとする各種の地域集団を媒介にして成立しているという事実を明らかにしている。三谷・加藤・杉岡・平賀・中田(1995)は、札幌市の高齢者のインフォーマルネットワークに関して友人との絆を明らかにする目的で調査研究を行っており、たとえば地域に住むだけでなく地域での社会関係の累積と深化があるかどうか友人の選択に大きく働くとしている。

以上のように、高齢者個人を中心とした研究はさまざまな角度からなされ、高齢者が「弱者」であるという一般的な捉え方が必ずしも正確ではないことが次第に明らかにされ、コミュニティにおける高齢者との関係について、さらなる研究の必要性が示唆されている。

その一方で、森岡(2002)は、パーソナル・ネットワークの研究対象は、もっぱら個人をとりまく親密な他者とのつながりに限定して捉えられていることが近年問題視されるようになってきていると述べ、パーソナル・ネットワークが集団や組織、あるいは組織間とどのようなつながりを有するのかといった問題関心にもとづく調査研究が求められてきたとも述べている。高齢者と高齢者を取り巻く組織とのつながりを調べるためには、パーソナルなネットワークに関する研究を行うと同時に、組織間のネットワークといったレベルの異なるネットワークも調べる必要がある。

組織との関係に関する先行研究によると、大谷(1995)は、都市社会学における人間関係研究では近隣関係を、日本独特の地域集団である町内会を中心とする地域集団との関連から考察したものが多くと述べている。菊池・江上(1998)はコミュニティの実態調査の中で、町内会・自治会をはじめとする組織間のアンケート調査・分析をおこなっているが、調査はコミュニティ全体を把握する調査であるため組織間の提携・協力関係の有無のみを尋ねている。また、福祉活動に関する質問についてもコミュニティの事業の1つとして活動の有無だけを尋ねている。

以上のように、高齢者をサポートするネットワークといった視点で、個人を中心とした研究は、多くの研究成果が蓄積されているが、高齢者と組織との間、さらに組織間の「関係」の視点で取り組んだ先行研究は少ないといえる。

そのような意味では、高齢者が組織とどのよう

なネットワークを望んでいるのか、組織が有する高齢者情報の共有の可能性がどの程度あるのか、また、組織間の関係が高齢者個人にどのような影響を及ぼすのか等について検証を行うことは、現実的にも価値があろう。

3-2 高齢者に関わる組織の活動と高齢者情報の把握状況に関する調査について

地域における実態調査を行うため、H市役所高齢介護課に調査依頼をしたところ、協力が得られた。最初に、同課が把握している、“市の高齢者を中心とした書類としての福祉情報の流れ図”を入手した(図1)。

図1から分かるように、丸付きの数字が入っている線は、殆どが介護保険制度に関わる部分であり、当然ながら行政側でフォローできている部分である。反対に、市としては図の左上部にあるコミュニティ組織間のネットワークが把握できていないか、あるいは市としてはタッチしていない部分であることが窺える。すなわち、冒頭で述べたように、高齢者を近隣および近隣組織によって“見守り、助け合う”機能が失われていることを裏づけるものではないかと推察できる。そこで、さらにこの点について把握するために、協力の得られた以下を対象としてインタビュー調査を行った。

- ・H市高齢介護課
- ・H市社会福祉協議会
- ・自治会(町内会・コミュニティ推進協議会)
- ・老人クラブ：2箇所
- ・在宅介護支援センター：2箇所
- ・民生委員：3人

なお、ボランティア組織およびNPOについては、組織規模の大小や活動内容に違いがあることから、本研究で求める代表的な回答を得る事が困難と予想されたため調査の対象としなかった。また、高齢者自身についても本調査段階では扱っていない。

インタビューの目的は、“介護保険対象外の高齢者を見守りサポートするための活動および情報の流れを把握すること”とし、インタビュー内容は、「組織概要」「福祉情報の流れ」「他組織との関連、連携上の問題点と他組織への要望」「ニーズ発見活動」などとした。調査によって得られた知見の概要は以下の通りであり、インタビュー内

やり取りはできておらず、たまにあったとしても個人的な関係によるもので組織的なものではないとした。ニーズ発見や新たなサービスの構築など社協本来の活動を行いたいのが十分に実施できていないこと、また、情報共有に関する協議は必要との問題認識はあるが、現在はその機運がないという実態について意見が聞かれた。情報連携に関連して他の組織の問題点については、以下のように捉えていた。

- ・市は法律がないと動けないのが、最大の欠点であり長所でもあるが、グレーゾーンにおいて市との連携がなかなか取りにくいと考えている。
- ・民生委員は、問題意識に大きな個人差があることが課題であり、民生委員協議会によっても対応が異なることが課題である。

(3) (地域型) 在宅介護支援センターA、B (以下、支援センターと略す) のインタビュー結果

聞き取り調査の結果の要点を以下にまとめた。

- ・介護保険の対象者として認定されるか否かは別にして、高齢者情報の入手先のほとんどは本人あるいは家族である。その他からは件数は少ないものの、市・病院のソーシャルワーカー・民生委員など多様である。また、いずれから情報が入ったとしても、その情報が本人・家族の了解を得た上で伝達されたかどうかを必ず確認したうえで家族に連絡を取ることに最大の注意を払っている、とした。
- ・情報の入手後、ケアプラン作成までは電子化しているが、日々の訪問した経過記録は手書きであり、アセスメントシートは実務者が記録して市に提出し、基本情報は紙としてファイリングしている、とした。
- ・介護保険外サービスにおいては、市が持っている情報はサービスが繋がった人についてだけであり、相談段階の人については支援センターにしか情報が残っていない、とした。
- ・支援センターの役割が十分に市民に浸透しておらず広報活動の必要性を感じている。

また、情報連携に関連して他の組織の問題点については、以下のように捉えていた。

- ・市について、以前はできていた相談機能が事務的になり、今困っている人に対するフォローができていないという住民からの苦情を聞く

ことが最近増えた。市の窓口で、ケース別の対応の流れが出来ることが必要であり、介護保険外の担当者と介護保険の担当者の連携が求められる。

- ・高齢者に関する情報把握と組織間の連携の必要性について認識はしているが、行政あるいは社協がコーディネート役としての役割を果たしてくれることを期待している。
- ・民生委員は、人によって考え方や認識が違うため、熱心、不熱心の個人差が激しいことが問題である。

(4) H市の自治会(町内会、コミュニティ推進協議会)のインタビュー結果

地域において地域全体のことを考える組織が、町内会とコミュニティ協議会であると捉えているが、それぞれの活動と連携における意見調整にエネルギーを必要とする、としていた。また、

- ・行政も福祉計画を考えているが、地域住民がどのように参画し、協力体制を取って進めるかについては、これからの段階であり具体的になっていない。
- ・高齢者の見守り機能については自治会としては明確な仕組みを持っておらず、個人的なつながりに基づくサポートはあったとしても自治会の仕事としての仕組みではない。
- ・市から、“地域福祉は地域で考えなさい”と言われて対応を求められているが、行政側の適切な指導を得られず、現実には難しい面が多い。

といった意見が聞かれ、地域福祉に関して自治会としての仕組みはもっておらず、具体策はこれからの段階にあり、行政のマネジメントを期待している様子が窺えた。

(5) H市の民生委員A氏、B氏、C氏のインタビュー結果

3名の民生委員から聞き取りを行った結果からは、他から指摘されるように民生委員の活動に個人差があること、守秘義務の遵守に縛られていると同時に、個人情報の扱いについて行政に適切な指導を求めていること、他の組織との連携がとりにくい状況にあることが共通して窺えた。

民生委員A氏のコメント

- ・次第に変わりつつあるが、民生委員の活動に個人差があることが課題であると認識してい

た。

- ・守秘義務の遵守について指示はあるが、それに対する具体的な対応方法が示されていないため個人ごとに活動内容が異なっているのが現状であり、そのことについて情報を共有する場がないのも現実である、としていた。
- ・積極的に活動を行っている民生委員は、支援を要する高齢者の情報は大体頭に入っていると同時に、自分専用の対象者のリストを作らざるを得ないのではないか、としていた。
- ・毎月、見守りの必要な高齢者について市へ報告を行うが、それに対して市から回答が返ることはない、としていた。
- ・個人情報について、“(自分のことは)セールスには知って欲しくはないが、近所の人には知っておいて欲しい”と言われる高齢者が居る事実もある、としていた。

民生委員B氏のコメント

- ・守秘義務があるため民生委員同士であろうと他地域と情報交換できない現状にあるため、地域全体で一同に会して地域全体を把握しようことはできない、としていた。
- ・高齢者と直接コンタクトが取れるのは民生委員だけであると考えており、仮に地区社協が設置されても、民生委員ほど高齢者個人の中にまで入り込めないと考える、としていた。

民生委員C氏のコメント

- ・各組織(図1の左上部)について、ネットワークの線を入れることは現状では難しい、としていた。
- ・民生委員は児童委員でもあり、児童の情報、妊婦の情報を、つまびらかに、悉皆しなくてはいけないとされている一方で、市からの情報は無いために矛盾がある、としていた。
- ・年に1回、市からの65歳以上の名簿は原則としてすぐに返さなくてはいけないが、手元に持っていないと調査はできない、としていた。
- ・活動は民生委員個々人に任されており、人によって対応は千差万別である、としていた。
- ・民生委員の活動について、地域の人に対するPR不足を認識している、としていた。
- ・他の組織(図1の左上部)から情報が持ち込まれるケースはない、としていた。

また、情報連携に関連して他の組織の問題点に

ついては、以下のように捉えていた。

- ・市は、地域ケアについて、行政はコミュニティを窓口にして地域に投げようとしているが、窓口が曖昧でとりまとめがうまくいっていない。
- ・町内会長個人としての高齢者の見守り活動があったとしても、町内会としての動きではない。
- ・老人クラブは、行事が主体であり横のつながりが少ないため、高齢者個人のニーズは把握できていない。

(6) H市老人クラブのインタビュー結果

入会者の減少に悩んでおり、活動は年間行事を通じた入会者との親睦が主な活動となっている、とした。入会者についての高齢者情報は把握できるが、状況が悪化したことが分かったときの対応は、見舞金を持って訪問することが主であり、ニーズ発見を積極的に行っているわけではないとしていた。また、情報連携に関連して他の組織の問題点については、

- ・その他の組織との連携は、市社協からクラブへの行事に対する案内、町内会からの行事の誘いや諸事への要員派遣などの電話連絡などである。
- ・地域住民への勧誘はするが地域住民からの情報は届くことはない。
- ・民生委員からの情報はありますが、民生委員に連絡することはない。
- ・子供会とは、限られた人ではあるがボランティアとして活動を行っており、その関連で町内会からの依頼で子ども会の子供を連れて祭りの“花代”を集めに回ることを行っている。

といったように、内容や量に関わらず組織間のつながりがあることが見受けられた。しかしながら、高齢者情報の把握あるいは把握した情報を連携するといった目的での他組織との関連は持っていないことや、連携があったとしても、あくまでも個人的なつながりによるものであって組織の役割としての連携ではないようであった。

3-3 プライバシー保護と情報共有システム

聞き取り調査から、情報共有のためのシステム化はまったくといって構築されておらず、福祉情報化の難しさが見受けられる。地域のネットワー

クの中で弱い立場になりがちな高齢者を見守っていくには、組織間の情報共有化は避けられない重要な要因である。しかし、プライバシーの問題がそれぞれの組織や人の活動に大きな影響を及ぼしていることも調査から窺われた。ここでは、大きなテーマと思われるプライバシー保護と情報共有システムを、個別に取り上げて考察する。

(1) 個人情報の扱い

特に民生委員においては、守秘義務の遵守について明確な判断基準がないために、個人の行動に大きな差として表れているように思われる。福祉の分野において個人情報保護は、とりわけ大きな問題であり、福祉サービスの提供を受ける側のスティグマはまだ根強いものがあるため、個人情報をオープンにするには問題が多い。行政としても介護保険制度の開始以降、措置から契約に変わると同時に民間サービス提供事業者の参入によって、さまざまなサービス供給主体に対する個人情報の提供について慎重になっている現状である。さらに、提供した情報の漏洩の危険性など、責任問題に発展する可能性から、個人情報を管理する行政側の慎重な対応が行われているといえる。しかしながら、行政においては責任問題から尻込みするのではなく、たとえば情報公開条例における具体的な基準作りなどを行い、福祉に関係する各機関が情報を共有できる仕組みを作るための場を設定し、調整する役が求められる。

“個人情報”はあくまでもその人個人のものであるから、その人自身がコントロール出来ることを可能にする、すなわち「自己決定権」を尊重しなければならないとも考えられる。さらに、第三者機関による監視、保護などの制度によって、最も弱い立場になりがちな個人の保護を行う仕組みを作る必要もある。

(2) 情報共有システム

複数の関係者間でチームとして連携し、情報を共有することは介護の質を高める上で有効である。その際にも、全ての情報を共有する必要はない。判断基準としては、各組織がその人に対してより良い介護サービスを行う上で必要な情報が何であるか考えることであろう。民間サービス事業所においては、福祉サービスの理念もさることながら利益追求は企業行動の基本であるため、顧客である対象者の情報を公開することが経営に影響を及

ぼす可能性もある。ここでも、行政が調整役としての力を発揮することが望まれる。調査から明らかになったように、情報の把握については各組織でなされており、現状では把握した情報に対してはある程度の対応がとられているとしても、情報を十分捉えているとは言い難い。それぞれの組織がせっかく把握した情報も、それぞれの組織の判断で流通あるいは遮断が行われることになり、当事者である高齢者にとって有効に使われていないことになる。なお、それらの情報を集め、情報の検索、再利用を可能とするには、先に述べたプライバシー問題を考慮した上で、ITの利用が有効であろう。介護保険制度はITを前提に成立しているからこそ、図1に示す情報の流れが確立されているのである。

また、情報共有項目の検討と同時に、情報更新の方法についても検討すべきである。このような福祉の情報化に関する研究は緒についたばかりであり未開発な分野である（例えば、森本、1996；岡本・高橋・森本・生田、1997；生田、1999など）。言うまでもなく福祉の基本は対面での人間同士のコミュニケーションにあり、福祉情報システムはあくまでも副次的な支援の位置づけが基本である。福祉情報化することで、コンピュータ機器等の技術的な制約を受ける危険性を牽制するための仕組み作りや検討が欠かせない。

なお、支援センターや民生委員の話にあったように、活動内容の広報が十分でないことに対しては情報システムを活用した情報提供が有効であろう。また、野村総合研究所(2001)が行ったコミュニティ・イントラネット実験における福祉ネットの中で、福祉に関する問題意識の喚起や福祉関係施設と住民とのコミュニケーションにおいて有効な結果を得たことは、情報共有や情報提供と合わせて参考にすべき事例であろう。

4. 調査結果から明らかになった課題

高齢者情報の把握と連携に関する課題

今回の聞き取り調査から、H市においては地域における見守り、発見のためのシステムが有効に形成されていないことが示された。

地域福祉推進の役割としてあげられる各組織は、それぞれの活動方針に基づいて個別に活動を行っているものの、高齢者のサポートネットワーク

としての統一した動きや連携が図れていないことが明らかになった。市としては地域のことは地域で考えてほしいとする一方で、各組織は、地域福祉という大きな課題を行政から地域に委譲されすぎていると感じており、行政に組織間の調整役としての役割を求めている。当然ながら、組織においては、他の組織との連携に対する希望と現状におけるギャップとしてインタビュー結果に現れている。このような、高齢者にとって関係ある組織間のギャップがあることが、高齢者福祉に良い影響があるとは考えられない。しかしながら、救いであるのは、今回ヒヤリングを行った対象者は皆、高齢者の見守りの重要性と情報連携に対する意義を認め、しかも連携を望んでいたことである。また、それが出来ていないことが課題であると捉え、そのことに対してジレンマを感じていたことであり、さらには、お互いの組織の問題点や置かれている状況について、よく理解していることである。

つぎに、具体的な課題としては、既存組織の民生委員、町内会などで把握された高齢者の情報がシステムティックに流れていないということである。前述のとおり、たとえば民生委員が市に流す情報はうまく活用されていない。また、高齢者を見守るために必要な情報の定義が曖昧であり、情報の把握先や情報の更新方法についても明らかになっていない。

高齢者の情報収集についてH市の現状から考えると、たとえば民生委員は現在の制度のもとでは、今後高齢化が進む中で高齢者の見守りを今以上に行うことは非常に困難であると考えられる。その代わりに、ボランティア組織が可能かといえばそうでもない。ボランティアは情報収集する活動が定着するまでに時間を要することが予想され、制度の立ち上げと維持のための行政支援が必要となる。地域住民にしても、住民同士の結びつきが弱まっている現在では、意図的に作られた新たな仕組みが必要となろう。行政にしても費用対効果という点で単独で行うことは不可能である。支援センターについても、単独である程度行えたとしても他の組織からの情報が欠けているのはすでに述べたとおりであり、市全体としての見守りにはならない。

このように、いずれの組織が中心となるにしても他の組織との連携は必要である。既存組織が有

する情報を活用するために、他の組織との連携を図り、見守り活動を行える組織として既存組織を捉え直すという手法も考えられる。しかしながら、こういった課題を中心となって解決するための窓口は、現在存在していない。地域福祉サービスの観点からは行政が適当であると思われるが、新規の組織、サービスを構築することは、市民への新たな負担となってくる。したがって、既存の組織の、既存の会議の福祉テーマにおいて市全体のこととして捉えなおすことが最適な方法ではないであろうか。結果的に組織再編につながる可能性もあるが担当窓口を明らかにするとともに、組織内、組織間のネットワーク作りが求められ、そのマネジメントが行政に求められるであろう。

いずれにしても、これらの課題を解決するには、すでに述べたように、情報共有とプライバシー保護の関係についても再考することが求められる。

5. おわりに

今後は、ミクロとマクロが混在しているネットワークを切り分けて考え、一方がもう一方へ影響を及ぼしていると考えられる研究の視点が不可欠であろう(富永, 2001)。通常、双方向の影響があると考えがちであるが、実際には高齢者が組織を変えることは少ないと考えられ、おそらく上位の組織間の関係が下位の個人へ影響を及ぼしていると予想される。高齢者を取り巻くサポートネットワークの現状とその問題点について高齢者と組織の両面から実態調査を行い、地域で高齢者を見守り、高齢者に関連する組織間で福祉情報を共有するための理想とされるネットワークについてのモデルを導き出す必要があるだろう。その結果から、高齢者を支えるための今後の方策に示唆が得られるものと考えられる。

自治労連・地方自治問題研究機構(2000)が、『介護保険制度は対象者をいわばADLを中心に据えて選定しているが、そうした仕組みでは捉えられない社会的孤立、人間の尊厳の喪失、基本的人権の侵害等への対応が求められている。その対応は定型的サービスではなく、生活を総合的に支えるものでなければならず、それ故、そこでは行政組織による働きかけ、そしてその公的責任の明確化が重要な課題』とまとめているように、公的介護保険制度が果たすべき役割とその課題は大き

い。しかしながら、それ以上に重要であるのは、介護保険制度の利用、非利用に関係なく存在する日常生活における問題、たとえば独居の生活不安、社会的孤立、生活や食事の困りごとが多くあることを認識することである。また、少なくとも公的な支援制度としての保健・医療・福祉の専門職やサービス事業者、地域の民生委員、自治会役員等の支援活動だけで弱い立場の高齢者を支えることは不可能であり、家族や友人、知人、地域住民やインフォーマルな関係でサポートするボランティアの支援活動など多様な存在が周辺に存在していることを認識する必要がある。

本研究では、限られた聞き取り調査のケースではあるが、冒頭で述べたように高齢者が安心して暮らせるために有効なネットワークについて検討することの意義を再確認した。今後、高齢者個人およびボランティア団体等を含めた詳細な調査をおこなうことでより詳しい知見が得られるはずである。

本研究を行うにあたりH市高齢介護課をはじめ各組織の方には多大なご協力をいただいた。ここに記して感謝の意を表したい。

参考文献

- 生田正幸 (1999). 社会福祉情報論へのアプローチ
—利用者本位の社会福祉のために—。京都、
ミネルヴァ書房。
小田利勝 (2003). 都市高齢者の近隣交際量の分析。
人間科学研究, 10(2), 1-20.

- 大谷信介 (1995). 現代都市住民のパーソナル・
ネットワーク —北米都市理論の日本的解
読—。京都、ミネルヴァ書房。
岡本民夫, 高橋紘士, 森本佳樹, 生田正幸 (1997).
福祉情報化入門。東京, 有斐閣。
金子勇 (1987). 都市高齢者のネットワーク構造。
社会学評論, 38(3), 336-350。
厚生労働省 介護保険事業状況報告 (暫定) (平成
15年9月分) ([http://www.mhlw.go.jp/topics/
kaigo/osirase/jigyo/0309.html](http://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/osirase/jigyo/0309.html))。
自治労連・地方自治問題研究機構編 (2001). 地域
介護調査からみた高齢者の実像 —「高齢者
介護に関する住民生活調査」報告書—。東京,
萌文社。
菊池美代志, 江上渉 (1998). コミュニティの組織
と施設。東京, 多賀出版。
富永健一 (2001). 社会変動の中の福祉国家。東京,
中公新書。
三谷鉄夫, 加藤喜久子, 杉岡直人, 平賀明子, 中田
知生 (1995). 都市高齢者の社会的サポート
ネットワークに関する研究。高齢者問題研究,
11, 61-77。
森岡清志編 (2002). パーソナルネットワークの
構造と変容。東京, 東京都立大学出版会。
森本佳樹 (1996). 地域福祉情報論序説 —「情報
化福祉」の展開と方策—。東京, 川島書店。
野村総合研究所 (2001). 「緑えんネット」物語—
コミュニティ・イントラネットのつくり方—。
東京, 野村総合研究所。
(2004年1月8日受付)