

H31 地域協働研究（ステージⅡ）

H31-II-01 「岩手県における重層的見守りシステムの検討と構築」

課題提案者 岩手県保健福祉部地域福祉課

研究代表者 小川晃子（社会福祉学部）※平成31年度 齋藤昭彦（社会福祉学部）※令和2年度

研究チーム員 齋藤昭彦（社会福祉学部）※平成31年度 小川晃子（研究・地域連携本部）※令和2年度

<要旨>

本研究は、高齢化・過疎化が進展する岩手県において、今後の中長期的な見守りの取り組み方法をICT活用と人的見守りの双方、及びその重層化という視点で整理することを目的としている。

岩手県立大学が開発した岩手県社会福祉協議会で事業化しているお元気発信の実態把握は行うことができたが、市町村社会福祉協議会等と連携したアクションリサーチは実施できなかった。しかし一方で、コロナ禍においては高齢者見守りに ICT 活用することがより一層有効な手段となったため、アフターコロナ時代の在り方を検討した。

1 研究の概要（背景・目的等）

岩手県は高齢化・人口減少が進展しており、地域における見守り体制の構築が課題である。それを背景として岩手県立大学が開発した「お元気発信」を岩手県社会福祉協議会の事業として運用するなどの取り組みを行ってきた。しかし、東日本大震災の影響もあり、さらなる普及が課題となっている。また、震災後、人的見守りにあたってきた生活支援相談員の体制を含めた中長期的な見守り支援のあり方検討が必要となっており、人的見守りとICT活用見守りの再構築が必要な時期にきている。

こうしたことを背景として、岩手県内における見守りにおける新たなシステムづくりについて、ICT活用と人的見守りの重層化について地域の資源を活かした具体的な方策を明らかにする。ICT活用の面では、「お元気発信」の今後の運用やAI/IoT等の技術を活用したシステム等が普及するなかでの岩手県における活用の可能性を検討するとともに、人的見守りの面では民生委員・生活支援相談員等の人的見守りの育成と活用方法や、県民における地域見守りの在り方について明らかにする。

2 研究の内容（方法・経過等）

本研究は、アクションリサーチである。アクションリサーチとは、研究者が地域の多様な関与者とともに、問題解決を図る手法である。基本的には、次のような特徴がある。

まず第1の特徴は、社会的課題の解決を目的とすることである。高齢化・過疎化に伴う見守りの課題の解決と、長寿社会の新たな可能性を追求し開拓することを目指している。

第2の特徴は、解決すべき課題に関わる人たちと研究者が共に研究に関与することである。多様な関与者（ステークホルダー）と呼ばれる研究者、行政、社会福祉協議会、住民などが、それぞれの立場から課題解決に向けての役割を果たす。

第3の特徴は、関与者は、互いの立場や違いを尊重し、互いに学びながら協働して役割分担をする。それぞれのステークホルダーがもっている情報や力をうまく引き出して繋ぎ、協働する中でそれぞれが発展的に変化し、より創造的な力としてさらに協働の成果を獲得していくように促し、調整する

ことは研究者の役割の一つである。

アクションリサーチの取り組みの流れは、PDCサイクルをらせん状にまわしていくことであり（図1）、本研究の特定コミュニティとは、岩手県を想定している。

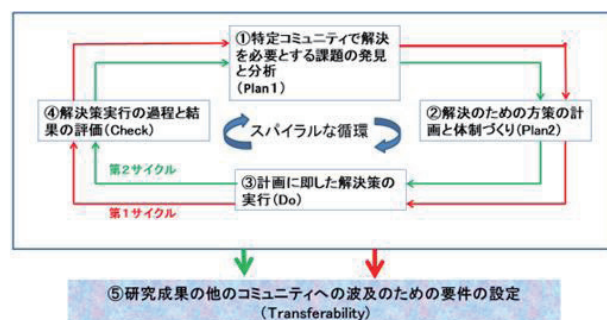


図1. コミュニティにおけるアクションリサーチのPDC

出典『高齢社会のアクションリサーチ』東京大学出版会.2015.

このような方法を想定して平成31年度に取り組みを開始したが、令和元年1月からのコロナ禍により、市町村社会福祉協議会を関与者とする見守りの実態把握と今後の課題解決に向けてのアクションリサーチの実施ができない環境となった。令和2年7月には、岩手県社会福祉協議会とともに市町村社会福祉協議会と一同に会したワークショップを企画し準備を進めていたが、直前に岩手県内での初の感染者がでたため急遽中止となった。そこで、令和2年8月に、平成15年以来的お元気発信の取り組み（図2参照）実態と今後の課題についての小川の講話を動画撮影し、DVDを市町村社会福祉協議会に配布し、視聴をしてもらった。11月に再度ワークショップの開催を企画し準備を進めたが、県内の感染拡大により断念せざるをえなかった。

そこで、岩手県社会福祉協議会と小川は連携し、各市町村社会福祉協議会のお元気発信の取り組み実態を把握しているところである。コロナ禍のため、この作業も未回収社協が残っている状態である。このため、プロジェクト開始当初に岩手県社会福祉協議会調査により把握していた実態をもとに、今後の検討を実施した。

3 これまで得られた研究の成果

(1) 市町村社協のお元気発信取り組み実態

本研究開始段階においての調査では、市町村社協本所 33 及び支所 23 の合計 56 か所のうち、お元気発信を導入しているのは 28、導入していないのは 28 で、半々となっている。導入社協 28 のうち、システム業務を担当する職員を配置しているところが 24、その都度対応しているところが 4 である。担当職員の数 は 1 人が 16、2～3 人が 7、3 人以上が 1 である。複数職員によるチーム構築はわずか 8 社協である。

今後このシステムを利用すると回答したのは 23 で、やめることも検討しているのが 1、わからないが 4 であった。やめることを検討している理由は、「業務量が多い」「利用希望者の開拓が十分にできない」「見守りに協力する住民等がない」であった。

システム利用の効果としては、利用者にとっては「見守られることの安心感」が 26 と回答が集中しており、「自立意識の向上」14、「生活の張り合い」11、「日常的なコミュニケーション手段」4、「見守られることへの遠慮感の払拭」2 であった。親族にとっては「確実な安否確認の安心感」が 15、「安否確認の負担軽減」が 11 である。また、社協にとっては「確実な安否確認」が 20、「異変に気付くことができる」が 17、「孤独死対策」が 15、「民生児童委員等の協力者に依頼しやすい」8 であった。いずれの当事者にとっても、確実な安否確認とそれによる安心感が大きなメリットと認識されている。

システム活用において負担と感ずることは、「緊急時の対応」18、「利用者減少への対策」16、「発信忘れへの対応」15、「夜間・土日・休日の対応」15、に回答が集中している。利用者減少はいずれの利用社協でも起きているが、その理由は「親族等との同居」21、「施設入所」19、「死亡」16 であった。

システム周知方法としては、「民生児童委員を対象にした定例会等で説明」が 24、「社協広報誌での周知」が 17、「住民懇談会や座談会での住民への説明」が 9、「ポスターやパンフレットの作成・提示」が 8 であった。

未導入社協 28 のうち、お元気発信の導入を「検討している」のは 1 で、「予定はない」23、「わからない」1 であった。システムを導入してこなかった理由としては、「職員体制が十分ではない」17、「他システムを導入している」17、「他業務の中で安否確認や見守りができている」15、「ご近所内で住民相互の見守りができている」13 が主な回答であった。少数ながら、「システムの存在を知らなかった」2、「活用方法がわからない」1、「効果がわからない」9、「予算を確保できない」9 などの回答もあった。

(2) 県内のお元気発信取り組み体制を進めるための課題

上記した実態から浮かびあがる課題としては、56 か所のうち 23 が継続活用意向がある一方で、継続に消極的な社協が 5 あること等を踏まえ、次のような方策を検討し支援することが課題であるといえる。

① 社協が住民の安否確認を行うことの社会的意義に関する認識形成

アンケートには「住民の命を見守り、緊急対応が求められることへの負担感」が回答されていた。高齢化・過疎化が進展する地域において、「住民の命を見守り、緊急対応ができる社協の存在意義」への認識を形成し、自己の業務に誇りを持てる社協職員の育成が必要である。

② 運用体制の整備

お元気発信は毎日 1 回の高齢者の発信確認が必要であるため、他業務を抱える職員にとっては複数職員によるチームづくりも必要である。インターネットを活用しているお元気発信は、複数の社協・支所でチームを形成して協力しあうことも可能であるし、土・日などは集中管理センターを構築することも可能である。

また、インターネット環境の整備もいまだ課題である。勤務場所でのインターネット利用環境がない場合もいまだにあり、お元気発信専用のタブレットを通信費用とともに貸与することも一部では必要である。

いずれも県社協がリーダーシップをとることにより、整備可能である。

③ 持続的な取り組みが必要であることへの認識と体制整備

人は誰しも 1 年に 1 歳ずつ年齢を重ねる。お元気発信により在宅生活の限界が引き延ばされたとしても、死亡や入院・入所等で利用できなくなる日が必ずくる。一方で、加齢により見守りが新たに必要となる住民層が確実に存在している。システムを稼働させるためには、こうした住民全体の変化を視野に入れて、新たに必要となる層の発見や介入体制づくりも必要である。県社協運用開始時の利用者が減少するままで継続している社協が一定数あるため、新たな層の発見や介入に関するノウハウを明文化し、研修や点検を行うことも県社協としては必要な施策となっている。

④ 「お元気発信」というシステム活用方策とその効果に関する情報共有

平成 22 年の県社協運用開始時からお元気発信を孤立防止とコミュニティづくりでうまく活用している市町村社協もあれば、システムの存在や活用方法への知識もない市町村社協も存在している。前者のノウハウやそれによる地域での効果について情報を共有し、教えあう・助けあう体制づくりが必要である。

また、これまで町社協がお元気発信を導入していなかった岩泉町と岩手町において、この 2 年間の岩手県立大学と岩手県が連携した取り組みにおいて安家地区と豊岡地区の社会実験でその成果が確認され、令和 3 年度から町の事業として実装された。研究から明らかになった効果を共有したり、研究者と連携して取り組みの体験知をもつことも、お元気発信の全県的取り組みとしては併せて重要である。

⑤ 他システムと異なるお元気発信の特徴について理解形成
多くの市町村で事業化されている緊急通報システムは、異変を通報するものであり、遠慮感が強い高齢者は緊急ボタンを押すことをためらう傾向があり、不確実な側面がある。これに対してお元気発信は平常を通報するものであり、それにより1日に1回確実に安否を確認するものである。また、センサー等の新たなシステムも含めて導入にはコストがかかるが、お元気発信は1日1通話の電話代、月300円程度の自己負担で利用できる安価なシステムである。

郵便局の見守りが電話機を活用した自己発信という点で類似システムであるが、このシステムは定時にかかってくる電話に出て安否を発信するものであり、お元気発信のように電話かけから能動的に行うものではない。また、見守り者へのメール送信が主であり、地域見守りではない。異変かもしれない場合の警備会社の駆け付けは別途料金が設定されており契約が必要である。

このような他システムとの差異を理解し、お元気発信の特徴を踏まえた運用ができるよう、情報提供の機会が必要である。

(3) 感染予防が必要な時代のICT活用見守り

コロナ禍により、対面見守りが困難となるなか、ICTを活用した見守りの意義は認識が深まっているところである。

山田町においては、平成29年度に小川がさんりく基金の助成を受け、災害公営住宅である中央団地でお元気発信導入の社会実験を行い、その成果が平成30年度から山田町社協事業として実装されたところである。その山田町社協では、コロナ禍となるとすぐに、災害公営住宅以外の地域における見守りにお元気発信導入の取り組みを開始している。

また、復興加速化の取り組みとして小川が災害公営住宅での見守りにお元気発信を導入した一関市においても、他地区における見守りへの取り組みを検討し始めている。

また、お元気発信以外の研究的取り組みとしては、家庭にあるテレビに接続し、チャンネルを変えることで教室やサロンに参加する「遠隔通いの場」の社会実験を小川は岩手県介護ロボット協議会のメンバーとしてこの2年間取り組んできた。コロナ禍においても、介護予防や交流機会を維持することを見守りとともに実行できる方策である。

こうした取り組みの成果についても、市町村社協には情報提供をし、希望する場合には活用できるよう支援することも必要である。

4 今後の具体的な展開

2. で記したように、令和2年度には岩手県社協と連携して市町村社協を対象とした動画を作成するとともに、ワークショップの準備を進めてきた。

令和3年度においては、準備をもとにワークショップを開催するとともに、希望する市町村社協においてはフィールドでの具体的な導入支援策を展開していく予定である。

現時点においてコロナ禍が続き、対面でのワークショップや支援が困難な場合には、ZOOMなどを活用したオンライ

ン研修を具体化していきたいと考えている。この実施こそが、市町村社協の情報環境と職員の情報リテラシーの変革につながる突破口となるであろう。

5 その他（参考文献・謝辞等）

謝辞：本研究は岩手県保健福祉部と岩手県社会福祉協議会の皆様との協働がなければ成り立ちませんでした。また、平成15年の旧川井村でのお元気発信の開発と運用開始以来、県内のいくつかの市町村社協の皆様にはお元気発信運用の努力を継続していただいています。そのお力に支えられて、お元気発信は地域の資源にあわせた通信技術と社会技術の導入方策が開発されてきました。皆様には厚く御礼申し上げる次第です。

コロナ禍により本研究はその実行の変更を何度もせざるをえず、市町村社協への取り組みなどが準備されたままにもなっています。これについては深くお詫び申し上げます。得られた知見と準備は、次段階の取り組みに活かしていく所存です。

参考文献：

今淵貴志・竹村育貴・池田清・小川晃子、「AIスピーカーを活用した服薬支援システムの効果と課題－COVID-19 感染予防のため別居親族による見守りを想定した取り組み」日本遠隔医療学会雑誌第16巻増刊号,2021.

JST社会技術研究開発センター・秋山弘子編、『高齢社会のアクションリサーチ－新たなコミュニティ創りを目指して』東京大学出版,2015.

小川晃子、「ICTの活用システムを開発して見守りからコミュニティづくり」医療と介護 next: 地域包括ケアをリードする 5 (2) ,117-121,2019.

小川晃子、「福祉の現場から 被災地における ICT を活用した孤立防止と生活支援型コミュニティづくり」地域ケアリング 20 (8) ,117-124,2018.

齋藤昭彦・小川晃子・長谷川高志他、「ICT活用による高齢者見守りシステムの市町村での実施方策：地域包括ケアシステムの構築に向けての政策形成・政策提言のために」日本遠隔医療学会雑誌13 (2) 103-106,2017.

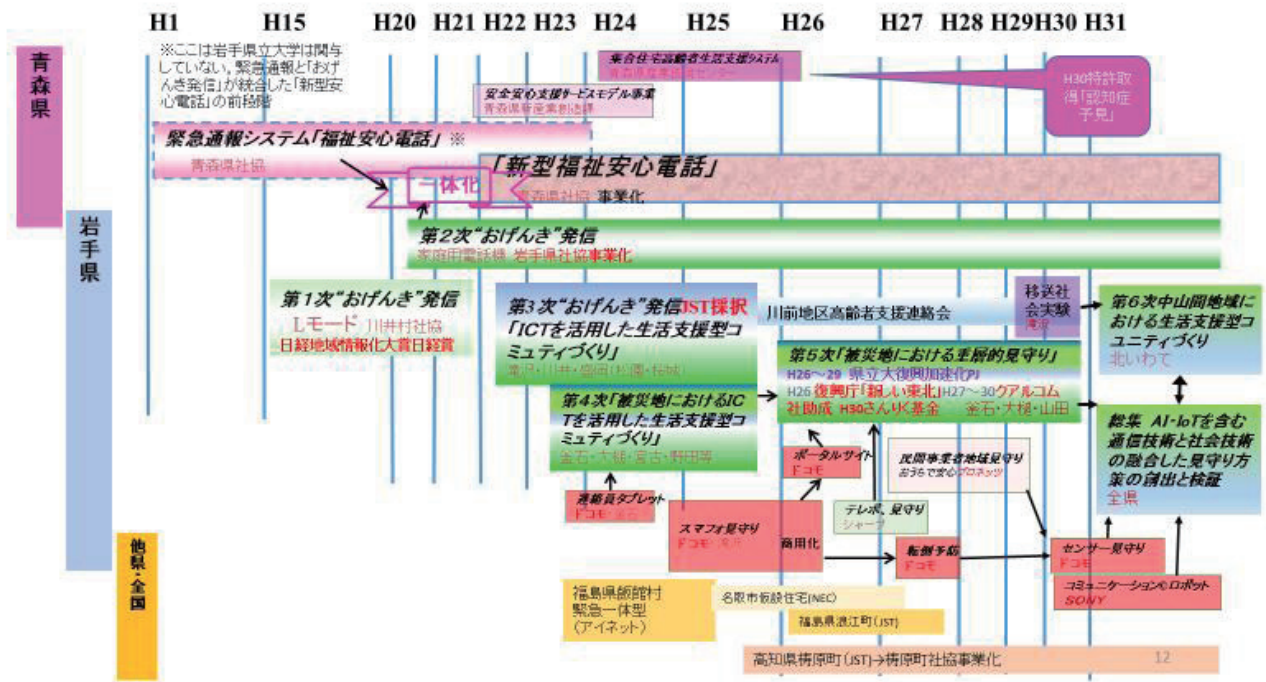


図2. 岩手県立大における孤立防止と生活支援型コミュニティづくりの取り組み経緯