

住民主体によるインフォーマルサービスの課題とその支援について —住民グループ代表へのグループ面接をとおして—

木村 泰子

問題

奈良市の地域特性

奈良市の人口は、2014年10月1日現在、363,809人、うち65歳以上の人数は99,152人、高齢化率は27.25%である(奈良市2014)。1950年代に鉄道グループを中心とした宅地開発が行われ急激に増加した人口も、2000年以降は減少に転じ、本研究の対象グループの活動地域の高齢化率も高いところは46.94%を示す。かつてのニュータウンが現在では「オールドニュータウン」といわれている所以である。また、このような地域の今後の問題として、小野沢(2014)は「2025年問題は全国一律に起きるのではなく、主に都市部と、いわゆるベッドタウンと呼ばれる地域に起きる問題と考えてよい」と、医療・介護領域での困難な状況を危惧している。

地域包括ケアとインフォーマルサービス

2014年6月25日「医療介護総合確保推進法」(厚生労働省老健局2014)が公布され、医療法関係は10月以降、介護保険法関係は翌年4月以降に順次施行される。2000年に導入された介護保険制度は、団塊世代がいわゆる後期高齢者となる2025年を見据えたおおきな見直しが行われた(厚生労働省2014)。そこでは、高齢者が住み慣れた地域で生活を維持できるようにするための「地域包括ケアシステムの構築」の実現における市町村の役割が明確になり、これまでの全国一律の予防給付が、市町村が取り組むべき地域支援事業となる。すなわち、介護事業所による既存サービスに加え、NPO、民間企業、住民ボランティア、協同組合等による多様なサービスの提供が市町村の課題事業となるのである。これにより、これまでNPO法人やボランティア団体が担ってきた有償・無償のさまざまな生活支援サービスも、「地域包括ケアシステム」を構築する上での要素として組み込まれ、市町村の地域支援事業として、介護予防事業として、期待されることになる。

インフォーマルサービスの現状と課題

著者のこれまでの高齢者の「心配ごと」についての一連の研究から、高齢者の心配ごとは多種多様でさまざまな問題が重層していること、災害時の避難についての不安はもとより、ゴミだしや通院等、介護保険制度のサービスに届かない小さな困りごとを抱えている高齢者が多いということがわかった(木村2014)。そして、このような高齢者を支援する住民主体のボランティア活動(以下、「インフォーマルサービス」という。)をしている住民グループに聞き取

り調査をおこない、活動の課題とその支援について検討した。

グループは、ちょっとした支援を目的に地域で始まった地縁組織やテーマ型組織で、サービスの担い手の減少(不足)が共通の課題であった。

加えて、活動歴が長いグループでは、長く支援していた人が重篤になり自宅での支援が難しくなってしまう時、最後まで看ることができず無力感におちいるということであった。このようなインフォーマルサービスの限界ともいえる課題の克服について黒岩(2014)は、地域住民が「経験知」のもつ力に気づき共有することで、地域住民ならではのサービスが提供できること、看取りという難しい課題も、専門職との対等なパートナーシップをもって対応できる可能性があることを示している。

また、安い利用料に目をつけての依頼もあり、自分たちの互助活動が「安いマンパワー」になってしまわないよう意識しているグループもあった。これについては、妻鹿(2010)が、「サービス提供を希望する側の経済的ニーズをみたく『活動』と社会貢献ニーズ、あるいは自己実現ニーズを満たす『活動』とに活動内容を再編することが求められている」としているように、活動会員が何のためにインフォーマルサービスを提供しているかを理解することが重要であるといえる。

以上のようなことから、地域包括ケアシステムの構築の必要性は明白であり、地域支援事業としてのインフォーマルサービスの充足も急がれるところは理解できる。しかしながら、介護保険制度のサービスに届かない部分や介護保険制度のすき間のニーズに対して、ボランティア精神をもって自由闊達に対応している住民グループが、市を中心とした地域包括ケアシステムの中に組み込まれることにより、そのモチベーション等に影響を与えないかとの懸念もある。黒岩(2014)が「専門職ではなく、地域住民だからこそ気づくことのできるニーズに対応したサービスや、地域住民ならではのサービスを提供することこそ、住民参加型在宅福祉サービスの今日的意義がある」というように、その意義ある活動が継続されることが重要である。

このようなことから、インフォーマルサービスの活動を展開する住民たちの現状や抱える課題、そして彼らの活動への思いを理解したうえで、さまざまな機関からの支援が必要であると考えられる。

本研究の目的

住民によるインフォーマルサービスの展開は今後ますます

ます必要とされるにもかかわらず、その活動の展開にはさまざまな課題があり、それらを解決するためには地域のさまざまな専門機関の支援や連携が重要である。

そこで、本研究では、前回調査のグループ(世話人)を対象に、活動の現状と課題を把握したうえで、それらを解決するための他機関の支援や連携について検討を行うこととした。

本研究の第1の目的は、地域でインフォーマルサービスを展開する住民グループの課題をより明確にすることである。第2の目的は、住民グループ代表へのグループ面接をとおして、活動課題解決にむけての地域の諸機関の支援や連携のあり方について、グループでの語りをとおして検討することである。

また、グループ面接の採用については、代表間の語りをとおして地域諸機関との関係をより明白にできるのではないかと考えたからである。加えて、前著で明らかになった大学に求められる地域貢献としての「グループ間の横のつながりづくりの支援」を実践するという意味もあった。

方法

1. 調査対象

4つの住民グループは、筆者の前回調査(木村2014)の対象者であり、現在、奈良市内でインフォーマルサービスを展開している住民グループである。市の社会福祉協議会(以下、「社協」という)の協力を得て抽出した有為抽出であり、また、グループ代表個人(H氏、I氏、K氏、M氏)への面接であることから、結果については一般化できるものでないことをこわっておく。

2. 調査方法

1) 個別面接

住民によるインフォーマルサービスの活動課題をより明確にするため、各グループ代表に約15分間の個別インタビュー調査を行い、以下の項目にそって聞いた。

(1) 活動の内容や変化について

①「活動の変化について(この1年間の活動の中で、大きく変わったこと、印象に残ることがあれば何でも)」と、前回調査後から本調査日までの約1年間の活動の変化や特徴について問うた。

②「この1年間、もっとも利用(提供)が多かったサービスは何ですか?」と、ニーズの多かったサービスについて問うた。

③「この1年間、利用の希望はあったが提供することが出来なかったサービスはありますか?それはどのようなサービスで、その理由は何ですか?」と、提供が困難であったサービスとその理由について問うた。

④「この1年間、手助けが必要と思われるひとが、利用しないことがありましたか?あれば、具体的に説明してください。」と、支援の必要がありながらそれを届けられないひと

(利用を拒むひと、利用を希望しても受けられないひと)の存在について問うた。

(2) 会員の確保と会の普及のための活動について

①「サービスの担い手(提供者・活動会員)を確保するための方法として、どのようなことをしておられますか?」と、担い手不足の対応について問うた。

②「サービスの利用者(利用会員)を増やすための方法として、どのようなことをしておられますか?」と、利用者の拡大の方法について問うた。

③「グループの活動を普及させる(認知を広める)方法をとっておられますか?その方法は?」と、サービスの普及に向けた取り組みについて問うた。

2) グループ面接

後半は、住民によるインフォーマルサービスの活動課題を支援するための方法を探るため、4人のグループ代表に一同に会してもらい、約1時間、調査者が質問をするかたちで進行し、他機関との連携について問うた。

具体的には、「現在の支援や協力関係等」と「今後に望む支援や協力関係等」について、市、市社協、地域包括支援センター(以下、「包括」という)、地区社協、自治会、民生委員、その他具体的な機関とのそれぞれの支援・連携関係についてである。

3. 分析方法

個別面接とグループ面接の録音テープを文字化し、テキストマイニング方式で分析した。コード間の意味合いや結びつき、関係性を比較しながらカテゴリー化を行った。

4. 調査の倫理的配慮

調査の主旨を説明した書類を付けた。結果は、グループ名、人物名を匿名にすることを説明した。また、執筆・公開についての承諾を得た。

結果

1. インフォーマルサービスの現状と課題

1) この1年の活動の大まかな特徴

Aグループは、この1年、大きな変化は3つあった。まず、活動計画や実績を数値化しないようにしたことである(「最初のうちは、月当たり、こういう活動とか、・・・そういう計画だったんですけど、・・・、やっぱり売のような商売じゃないから、地域に根づくためには、あまり数値化すると、誰がやったとか、やらないとかというところまでいくと逆にね。そういうことで、・・・数値を追いかけないようにしよう」と)。つぎに、活動の有償化についての意見が出始めていること(「有償化というのは軽費と我々がやっているのは軽い費用。有償化にしたほうが、願うほうもしやすいんじゃないんですか」という意見が近年出てきているんです)。そして、研修会をとおした活動会員のスキルアップをするようになったことである(「これはやっていく上で研修会と言ったらおかしいけど、いろんな情報を、これに関し

た情報を、皆、もともとは素人の方が手を挙げて参加された方ばかりですからね、気力だけですから、そういうことも知りたいということだ)。

Bグループは、送迎支援が増えたことである(「大体、年間支援というのか、30件ぐらいいかな。多くなってきたのはね、送迎支援が増えてきましたね」)。

Cグループは、講座の受講者が活動会員として参加するようになったことである(「介護ボランティア養成講座を継続して今年もやりますので、3年間やってきたんですけど、徐々に一般の方々というのかね、そういう方が参加してくれるようになったんですね。それで、うちの活動につながって会員になってくださった方もあります」)。

Dグループは、介護保険では対応できない支援が常時あることに加え、県外の病院同行が増えている(「庭の草とりとか掃除が、いつも同様ですが、あります」、「病院同行の依頼がありまして。県外の病院の同行とかいうのが、やっぱり増えてきました。自立はしてらっしゃると思うんですけども」。また、それらとは別に、「活動の変化というのか、・・・、もう、どうしたらいいかわからないような戸惑うケースが増えているんです。ただ、私たちは素人ですので、・・・市や子育てサポートセンターのケアマネさんや保健師さんに相談したり、自分たちだけで解決できない部分までしょいこまずに、活動会員さんの活動しやすさみたいなものが、やっぱり求めていかないといけないかなと思うことが何ケースかありました」と、戸惑うケースの増加があった)。

これらのことから、この1年の活動の大まかな特徴についてまとめると、送迎や同行といった介護保険では対応できない支援が増えたことである。また、唯一無償ボランティアであったAグループの内から、有償化についての意見

が出始めていること、地域に根づくためには活動の数値化をしないようにしたことも特徴である。

2) ニーズの多かったサービス

この1年間のニーズが多かったサービスについて、主な支援と支援対象として概要とともにまとめたものが「グループの概要と活動内容」(table1)である。Aグループは買物や金融機関、役所等への同行支援、Bグループは買物や見舞いの送迎支援と庭の手入れを中心とした家事支援、Cグループは同じく庭の手入れを中心とした家事支援や食事介助や話し相手といった入院患者への支援、Dグループは掃除が主な家事支援であった。以下はそれぞれの語りから特徴的なものを抽出した。

Aグループは、介護保険の要支援やその手前の高齢者を対象とした買物・郵便局・銀行・役所等への同行である(「やはり何々に同行するというかな。例えば、最初は買い物の同行って案内では書いていたんですけども、・・・それ以外にも郵便局、銀行、病院まで。・・・、役所ですとか、公的などところとか、それが多いですけど。買い物でもそうですけど。頼まれたものを買に行くんじゃなくて、一緒に行くということ、目的です。包括のやっている支援の手前ぐらいの方。それから、支援のちよっとある方)。

Bグループは、送迎支援が増え、家事支援と半々となったこと(「送迎支援が増えてきましたね。買い物、それからね、病気のお見舞い、病院のお見舞い、それからご葬儀の行き帰りとかね」、「庭の手入れとか除草とかね、植木の剪定、花壇づくり、もつという梅を取ってくれとかね、そんなものもあるんですけど、そういう家事のこと」)。

Cグループは、とくに介護保険で対応できない家事支援や入院中の人への支援が多い(「庭の手入れ、草取り、それから畑仕事の手伝い、それからお墓参りの付き添い、

Table1 グループの概要と活動内容

	A	B	C	D	
グループの概要	活動地域	第Ⅱ類型(北部ニュータウン)。対象は地区内の2700世帯(5000人)	第Ⅳ類型(西部住宅開発地域)。対象は地区内の800世帯	第Ⅴ型(中・南部地域)に拠点。対象は、主に奈良市中心部	第Ⅴ型(中・南部地域)に拠点。対象は、主に奈良市、生駒市
	設立	2012年9月	2011年9月	2000年7月	1989年4月
	活動会員	28名(会費なし)	13名(出資金として入会時に2,000円)	30名(年会費3000円)	2012年度164名(組合員登録者中)
	利用会員	月に6~8件(会費無料)	40名(会費無料)	40名(年会費5000円)	184名(組合員登録者中)
形態(組織類型)	無償ボランティア団体(地縁組織)	有償ボランティア団体(地縁+テーマ型組織)	有償ボランティア団体(テーマ型組織)	有償ボランティア団体(テーマ型組織)	
主な支援	同行(買い物・郵便局と一緒に行く)	送迎(買い物・病院)・家事支援(庭の手入れ)	家事支援(庭の手入れ)・入院中の見舞・食事介助	家事支援(高齢者・病人・産前産後の人に掃除等)	
主な支援対象	・虚弱高齢者 ・要支援者	・虚弱高齢者	・虚弱高齢者 ・要支援者 ・要介護者	・虚弱高齢者 ・ケガ人、病人 ・産前産後の女性	

これは視覚障害者の手引きですけどね。あと、病院の食事の援助ですかね。それと入院している人たちの、入院しちゃった人の話し相手、そういうところで幅が広いですね。・・・いわゆる介護保険のヘルパーさんと違う仕事が多いんですけど、だから介護保険のすき間の中の活動ですね)。

Dグループは、高齢者のみでなく病気やケガをした人、産前産後の女性を対象とした掃除を中心とする家事支援が多い(「おうちの中で掃除機をかける、ふき掃除をする、水回りのお風呂とかトイレの掃除とかということが多いです。・・・基本的には高齢者の方が多いですが、あと年齢関係なく、けがとか病気をされた後で、ちょっと家事に不安があるし、重いもの、持てないからというふうなことで希望される活動ですが、・・・この1年間、全体で病気とか高齢者とかけがの方が75%、あと産前産後も家事支援をしていますので、それを加えると80%、8割になっていました)。

このようなことから、この1年、庭の手入れ・掃除といった家事支援や、買物・病院への同行または送迎といった支援のニーズが多かったことがわかった。そして、それらの利用者は、介護認定のないいわゆる虚弱高齢者から、要支援者、要介護者と幅広い。たとえ、要介護者であっても、介護保険制度では対応できないサービスは、インフォーマルサービスを利用していることがわかった。

3) 提供が困難であったサービスとその理由

Aグループは、1人暮らしの高齢者の家の片づけや整理である。当日親戚や家族が現れて反対され、支援ができないことがあるからである(「屋内のものの整理をお願いしたい、大型ごみを出すために、ちょっと整理したいというニーズあるんですね。最低2人で行ってやるんですが、やるときに、ご本人はそれでいいんだけど、親族の方との云々が出てきましてね、・・・書籍とか、・・・そういうものをご本人のご希望はそうであっても、やっている途中で(親族の方から)クレームがついたり)。このような経験から現在では、依頼者についての情報を集めて検討したのち実施するようにしているそうである。

Bグループは、①朝のゴミだし、②近所の会館までの送迎、③空き家の管理である。①は、「朝、生ごみの搬出をしてくれと。時間も労力もね、朝方に私らのほうでも。短時間だしね」と、ニーズがあるものの活動者がいなく対応が困難な例である。I氏の考えとしては「地域の人でやってもらったらというのがありましてね」と、近隣の支援に期待している。②は、「囲碁クラブ、会館でやっているんですけどね、家から会館まで300m位。年をとって歩けなくなったから車で送り迎えしてほしい」とのことであったが、I氏は「同好会の人と一緒に付き添ってあげるとか、有償のタクシーを利用したらどうですか・・・」と提案した。③は、「空き家がね、結構多いんです。1割ぐらいあるかな。草ぼうぼう

で管理が悪いから、何か管理してくれと言われるんですけど、私の仲間がみんな年をとってね、もう、かなわん、・・・それはちょっと手が出ていない」と断った。しかし、「住宅地にサロンをつくるということ言えば、必要なことなんで、ちょっと魅力はあるんですけど」と、I氏自身、空き家を利用した地域の居場所づくりの必要性は感じているものの、担い手を考えると躊躇している状態である。

Cグループは、①高齢者が飼う犬の散歩、②朝のゴミ出し、③前日の依頼である。①は、「高齢者の夫婦がかわいがっていた犬の散歩を、もう足が悪くなって行かれなくなったからというので、ボランティアセンターに要請があったらしいんですけど、そこらうちへ回ってきました。けれども、住居が遠いし、朝と晩2回、7時、8時とか、それから夕方の方の4時、5時とか。有償でいいですよと言ってきたんですけど、それはお金では解決できない」と。そこでH氏は、その人の住む地区の民生委員が隣近所の人たちに呼びかけ、散歩に行ってもらおうようなシステムづくりをしてもらうことを提案した。実際相手は、民生委員に相談し、今では近所の子どもたちが、代わって犬の散歩をするようになったそうである。②は、「大きなマンションのお年寄りから、上のほうに住んでいて下までごみを持っていかなきゃなんない。それがね、とても困難になってきたから、有償でもいいから、とにかく1週間に1遍ぐらい持って行ってくれという要請もあったんです」。近所に住む活動会員もいなく、時間も朝8時までということ動けるひとがいなかった。そこでH氏は依頼者と同じマンションに住む会員に、「マンションの自治会に持ち込んでネットワークにつないでもらえないか」と相談したが、その人からは、「なるべく人の世話にならないように自分は暮らしているし、そういうつながりが希薄なところやから」と断られたそうである。その他、前日に突然「明日きてほしい」という依頼や、家事支援等で訪問中に、(病気等で)暴力をふるう人、「体の一部を触ってくれ」「マッサージをしてくれ」という人等、活動会員が対応困難な事例があるようである。

Dグループは、①認知症の人の見守り、②若い共働き夫婦への家事支援である。①は、高齢者夫婦で、認知症の夫の介護をしている妻が、たまの外出をするときに夫の見守りを依頼するものである。「お手洗いに行かれるときとか、(対応に)不安を感じる活動会員さんのことも考えて、ちょっと無理かなということでお断りしたケースがありました」と、活動会員に無理のない支援をしている。しかしM氏自身、「認知症の症状があるということだけでひとくりにしないほうがいい」と、活動会員の認知症に対する研修等の必要性も感じているようである。②は、若い共働きの夫婦から「仕事をしていて掃除する時間がないから来て」といった依頼があるそうである。そんな時は、「あくまで、たすけあいの会の活動というふうなもので、誰もが納得できるような活動を進めていきたいと思っているので」と、断る

ようにしているようである。

このようなことから、提供が困難であったサービスは、「家の片づけ」「ゴミだし」「近くへの送迎」「空き家の管理」「高齢者が飼う犬の散歩」「前日の依頼」「認知症の人の見守り」「若い共働き夫婦への家事支援」等であったことがわかった。とくに「ゴミだし」や「高齢者が飼う犬の散歩」は、早朝や夕方の希望があり、対応できるボランティアがいないといったことが対応できなかった共通の理由であった。と、ともに、このような支援については、近隣での対応を期待する声も聞かれた。

4) 支援の必要がありながらそれを届けられないひとの存在について

Aグループは、「頼みにくいというかな、お願いしにくいということなんでしょうかね。間違いなく必要だと思うんだけど、言ってこられなという。それを、どうやって、そのハードルを超えるかというのは、ずっと問題なんですけどね」と、明らかに支援が必要と思われるが、その要望を声に出してこない、出せない人たちに悩んでいる。「かといって、この活動は、相手のドアをノックしてお願いする活動ではないんですよ。…それしたら、限りなく向こうから言われたことに対して、やっていかないかんでしょう。…やっぱりPRして、そして向こうの反応を待つというのが我々のスタイルやから、ボランティアの」と、グループとしてのスタンスをしっかりと持ち、声をかけさせてもらうための体制づくりに余念がない。

Bグループは、近所に住む認知症の女性について、「うちの家の角のところ、ちょうど横断歩道になっていて通学路になっていて、そこ子どもさんの送り迎えを8時半ぐらいになったら、じっと見ておられるんですよ」と。しかし、その人は子どもたちがいなくなっても家に帰らないので、H氏が家に連れていったところ、その人の夫に「そんなことをしてくれるな、かかわってくれるな」と言われたそうである。

Cグループは、とくに該当する事例はなかった。

Dグループは、「まずはコープの組合員さんに加入してもらわないといけないというハードルが1つあります」と、初めての依頼者には、支援を受けるためには、出資金が1口1,000円、利用会員として年会費1,000円、最低2,000円が必要であることを説明する。支援を必要としていることが見えていても、会費を払えない人には支援できないとい

うジレンマがある。

このようなことから、支援の必要がありながらそれを届けられないひとの存在についてまとめると、支援の要望を声に出さない(出せない)人、会費が支払えず支援を受けられない人がいるということである。また、認知症を患う家族の介護や見守りを、家の外(の人や機関)に求めることができない人がいるということであった。

2. 会員の確保と会の普及のための活動について

前回調査でわかった「担い手不足」という課題について、グループとしてこの一年の取り組みをまとめたものが「会員確保や会の普及のための広報活動」(table2)である。

1) サービスの担い手(提供者・活動会員)を確保するための方法について

Aグループは、4地域あり若干数の偏りはあるが、人数的には足りている。

Bグループは、活動会員は13名だが、(準構成員のような感じで)協力してくれる人もいて、特に不自由はしていない。しかし、「人材が欲しいなど、そういうのは、ずっと思っていますけども。若い人に声かけをして、…NPOにしたいな、というふうな気持ちでおる人も中にはいます」と、若い人材の確保とNPO法人への関心をもつ。

Cグループは、介護ボランティア養成講座を3年間続けた結果、「徐々に一般の方々というのかね、そういう方が参加をしてくれるようになったんですね。それで、うちの活動につながって会員になってくださった方もあります」と、人材育成としての養成講座が実を結んでいるようである。

Dグループは、コープの店舗を利用した活動会員の募集説明会を毎月、2、3会場で開催、協同購入の組合員への福祉のチラシ、たすけあいの会や福祉募金のチラシを年2回程度出し活動会員の募集やたすけあいの会の普及活動をしている。

このようなことから、前回調査で4つのグループの共通の課題であった活動の担い手不足の問題に対しては、それぞれのグループで積極的に取り組んでいることがわかった。たとえば、Cグループが介護ボランティア講座、Dグループがコープ店舗での説明会や協同購入でのチラシ配布といったサービスの担い手を確保するための活動をしていた。また、AグループとBグループにおいては、現在とくに活動会員を増やす必要はないことがわかった。

Table2 会員確保や会の普及のための広報活動

	A	B	C	D
担い手確保の活動	・足りている	・足りている ・若い人材がいたら	・介護ボランティア養成講座の受講生が会員に	・店舗での説明会 ・協同購入でのチラシ
利用者を増やす活動	・自治会の回覧 ・チラシの全戸	・病院、喫茶店にチラシ ・老人会と連携	・包括、ボランティアセンター、社協から依頼	・包括でのお知らせ ・介護事業所へチラシ
会の普及のための活動	配布 ・包括でのPR	・機関誌の発行 ・学習会、施設見学	・指定NPO法人 ・公共の場でのパネル展	・生協イベントでのPR

2) サービスの利用者(利用会員)を増やすための方法について

Aグループは、自治会経由の回覧と、社協を動員したチラシの全戸配布、包括を利用したPR活動をとおして、利用会員の増加を図っている。

Bグループは、病院、喫茶店、軽食屋等にチラシに置いたり、老人会から情報を得たりして利用会員の増加を図っている。

Cグループは、特別に利用会員を増やす活動はしていない。包括やボランティアセンター、市社協といったところからの依頼がほとんどで、会員からの口コミもある。

Dグループは、包括を通じての相談や依頼がある。また、介護保険の事業所からの問い合わせがあったときには、パンフレットを送ったりしている。

このようなことから、サービスの利用者(利用会員)を増やすための方法は、包括や社協を通じたPRに加え、自治会や老人会との連携、介護事業所や病院、喫茶店へのチラシ設置もあった。また、Cグループは、包括やボランティアセンター、市社協等からの依頼が多く、とくに利用者を増やす活動は必要がないことがわかった。

3) グループの活動を普及させる(認知を広める)方法について

Aグループは、前述の利用会員を増やす活動と重なるが、自治会経由の回覧やチラシの全戸配布、包括を通じた相談に来る人へグループの説明やPRをしている。

Bグループは、機関紙を年3回だし、その中で学習会の案内を載せている。学習会は、悪徳商法は消費生活センター、認知症については県立医大の看護師、権利擁護は市社協と包括に依頼している。また、施設見学は、昨年は小規模多機能施設にいった。どれも老人会と協賛で行っている。

Cグループは、昨年、市の指定NPOに去年なった。市からは、情報提供等さまざまな協力を得ている。また、駅前前の保健所のインフォメーションセンター(ボランティア活動のためのブース)でのパネル展に参加する等、普及活動をしている。

Dグループは、共同購入の組合員への福祉のチラシ、たすけあいの会や福祉募金のチラシ、コープのイベントでのお知らせを通して、たすけあいの会の普及活動をしている。

これらのことから、グループの活動を普及させる(認知を広める)方法については、前述の活動会員や利用会員を増やす方法と重なるところが多い。加えるならば、機関誌の発行や学習会の開催、イベント参加等といったところがあるといえる。

3. インフォーマルサービスを提供する住民グループと他機関との連携について

本研究の第2の目的である地域のさまざまな機関の支

援や連携のあり方について検討するため、グループ代表へのグループ面接をおこなった。

4人の代表が話し合うなかで出てきた頻出キーワードの機関名は、多い順に「市」(48回)、「社協」(33回)、「ボランティア」(25回)であった。つぎに、「NPO」(12回)、「包括(地域包括支援センター含む)」(12回)、「ボランティアセンター」(8回)の順であった。

これらの中から、主な関係機関である「市」「社協」「包括」「自治会他」についての具体的な語りを抽出しまとめたものが「他機関との関係について」(table3)である。行政機関である「市」との関係については、「市を訪問し挨拶と活動のPRをしたが、そこで『はあ』と言われて終わった。そこから先、もう一歩がどうして(近づいて)いいか、よくわからない」と市との関係づくりに悩んでいるようだ。また、「市とは、直接的には、あんまりないですね」や「市から社協に行ったものが全部、ボランティアセンターを通じて、うちに情報は全部もらっています」と、間接的には市と関係を認めているものの、直接的な関係を感じている人は少ないようである。

つぎに頻出回数が多かった「社協」については、「社協からは助成金的なもの、もしくはボランティア助成金、申請するタイプ・・・ああいうものの申し込みに対して、教えてもらっている」、「(社協職員)のGさんを通じて、市にあるグループさんとお話しさせて頂いたり、学習会やその他で相談させて頂いている」といった会運営でのバックアップや情報提供等、社協職員との関係性の強さがみえる。また、「社協とは全く本当に密接な状態という感じがします」といった語りもあった。

最後に、「包括」については、「包括は、うちの活動の中に一緒に入っていて、毎月の例会も出てきて・・・、例えば研修をするときに、テーマ、講師の紹介、そういうことをお願いする。それから文書づくりも全部やってもらって。絵文字とか、いろいろ」、「介護保険のこと以外でも、研修のお誘いや連絡がいつもあります。最近、包括の人が積極的に入って」、「うちはニーズ(活動依頼)がくるのは、全部包括からです」、「包括さんを通じての相談や依頼があります」と、具体的な支援があることを意識しているといえる。

このようなことから、インフォーマルサービスを展開するグループに関連の深い地域の機関についてまとめると、「社協」や「包括」が積極的な目にみえる形のグループ支援を行っているようにみえる。それに比べ、行政団体である「市」については、間接的には「社協」や「包括」を通じて関係をもっていることを理解しているものの、直接的な関係が見えないようである。そして、「市」との関係づくりを望んでいることが語りからうかがえた。

また、居住地域を中心に活動している地縁組織は、自治会や自治連合会、地区社協、民生・児童委員、老人会

Table3 他機関との関係について

	A	B	C	D
市	社協を経由して関係はあるはずですが、直接にはないです	直接的には、あまりないです	NPO は認可に関係ないので市の所属ではない。県とは事務的につながっている	過去に数回訪問し挨拶だけで、終わっている。情報提供や、市民が一步踏み出す支援がほしい
社協	社協からは助成金の申請の仕方などで教えてもらっている	今度は社協職員のGさん頼んで、お話を聞こうかなと	社協とは全く本当に密接な状態という感じがします。社協を支えているというつもりですが、支えられている気は	社協職員を通じて、奈良市にあるグループとお話しさせて頂いたり、学習会その他の相談をしている
包括	包括は活動の中に一緒に入って、例会に出て、研修のテーマや講師、文書づくりも全部やってもらっています	介護保険のこと以外にも、研修のお誘い等連絡がいつもあります。最近、包括の人が積極的に入ってきます	奈良市でつながっているといったら包括です。うちはニーズがくるのは、全部包括からです	包括さんを訪問させて頂きました。それからおつき合いが始まって、包括を通じての相談や依頼があります
その他	地区社協、自治会、自治連合会と4チーム一緒に。民生委員も。福祉的なことをするときは社協、民生、包括一緒に	関係は薄いですが、どこも少しずつあります。老人会と非常に仲良くしています。		

との太いパイプを利用した活動しているようである。それに比べ、テーマ型組織は、地域とのパイプは太いとはいえ、横の連携(つながり)を求めていることがわかった。

考察

1. インフォーマルサービスの現状と課題

本研究の第1の目的である地域でインフォーマルサービスを展開するグループの現状と課題を明らかにするために、グループの活動上の悩みやニーズについての語りを面接全体の語りの中から抽出し、グループのくくりを外してまとめたものが「インフォーマルサービスの現状と課題」(table4)である。これらの課題をつぎのようにカテゴリー化して考察したい。

1) ハード面での課題

①**財政面の支援がほしい** これはNPO法人のグループの要望である。NPO法人にしたことで、高齢者への信用ができ活動がしやすくなった。しかし、有償ボランティア活動ではあるが要介護者の対応も多く、利用者が入院する病院に行き食事介助もしている。併設する街角デイでの食材も会員の持ち寄りである。助成金申請等もするものの、継続した助成はなく、毎年新しい事業を申請することになる。このような状況から丁寧な仕事をすればするほど、財政は苦しくなることはみえている。

②**事務的な仕事が多い** これも前述のNPO法人の悩みである。指定NPO法人になれたのであるが、毎年の報告書作成、2年に1度の法務局の手続等々、事務的な仕事が多く、それらの経費もかさむ。この現状に対する嘆きが「NPOの立場というか居所が悪い」という代表の声に表

わされている。

③**事務所や相談窓口としてのスペースがほしい** 駅前の人の出入りの多い所に事務所をもつことは、グループ活動のPRになるとともに、支援の必要な人の目にもとりやすく、ニーズの幅広い受け皿として重要な機能も果たすだろう。しかし活動は営利目的でないため、現状の活動を維持する予算はあるものの、家賃や光熱費といった維持費を払い続ける力はない。

2) ソフト面での課題

①**若い人材がいない** 若い会員が入ってくれたら、この会を足掛かりにしてNPO法人を立ち上げ、活動の展開が図れるのではないかという意見もある。

②**会員の高齢化** 空き家が増え、色々な問題が浮上している。自分たちに管理を依頼された。空き家を利用してサロンを開くことには関心があり、手をあげればいいのだが、活動仲間がみな高齢化して「もうかなわん、それはちょっと・・・」という状態で手が出ない。

③**戸惑うケースが増えている** 自分たちだけで解決できない、戸惑うケースが増えたというグループの代表は、活動の領域を超えると思う事態に面すると、専門家に相談しアドバイスを受けるようしている。自分たちは素人集団であるということを実感し、決して抱え込まないようにして、活動会員が活動しやすいということを求めてコーディネートするようにしている。

3) つながりについて

①**縦のつながり** これは、NPO法人のグループの課題である。県とはNPO法人の登録上事務手続での関係があるが、市にはNPO法人の担当部署はない。NPO法人

Table4 インフォーマルサービスの現状と課題

	活動上の悩みやニーズ	キーワード
ハード面	NPOにして良かったといえば、それは、すごい世間的な信用が、お年寄りがとても信用してくれる。その信用は全くお金につながらないというか、だから運営はすごく苦しいです。毎年、単年度の決算は赤字です。奈良市とか県とかの支援、財政的な支援が欲しいです。どこの助成金もらったって、1年だけです。毎年新しい事業をやらないと申請できない。	NPO 法人 苦しい運営 財政支援
	市の人が教えてくれたんで、飛びついて指定になったんですが、NPOの立場というか居所がとても悪い。県に報告書を毎年毎年、出さなあかんです。事業報告、決算報告、2年に1回は法務局の手続も。事務的な仕事がいっぱいあるんですよ。それに伴う経費はバカにならないです。	NPO 法人 居所が悪い 煩雑な事務作業
	駅前建物の1階にボランティア活動をしているグループのスペースがあるんです。あのそばに我々のちょっとした事務所をつくれたらいいんだけど。URがね。どうしても有料で定期的に電気代、ガス代払ってやるには、ちょっと払いきれないかなということ。	事務所 (相談窓口)
ソフト面	人材が欲しいなどはずっと思っています。若い人に声かけをして・・・NPOにしたいというような気持ちの人もいます。うちを足掛かりにしてNPOにしてもいいなどは思っています。	若い人材(不足)
	空き家がね、結構多いです。1割ぐらいあるかな。草ぼうぼうで管理が悪いから、管理してくれと言われるんですけど、仲間がみんな年をとってね、もう、かわなん、それはちょっと手が出ていない。手を出せば、いいかもわからないけども、こういう住宅地のサロンをどこかにつくるといって言えば、必要なことで、ちょっと魅力はあるんですけど。	会員の高齢化
	どうしたらいいのかわからないような戸惑うケースが増えているんです。私たちは素人ですので、活動の領域を超えるとと思われるときは、・・・自分たちだけで解決できない部分までしよこまずに、活動会員さんの活動しやすさみたいなものも、求めていかなければいけないかな。自分たちで抱え込まないことが大事。あくまで素人集団やということを理解して、プロの方に相談しアドバイスを受けることがすごい大事と。	戸惑うケース増加
	NPOというのはね、宙に浮いているんです。市へ行ったらNPOの認可には関係ないから市の所属ではない、県は事務的につながっているだけ。わからないですよ、どこに所属していいか。	NPO 法人 所属がわからない
つながりについて	市とか、県の方には前にお願ひしたんですが、同じような家事支援している有償のグループが、どこにどんなふうにいっちゃうかもわからないまま、ずっと来ておまして。私たちは本当に地域とのかかわりが少ない中で、これからかなと思っていて、皆さんに今日、いろんなお話、聞かせていただいて、知らなかったというようなことばかりで。	同じ活動をするグループ 地域とのかかわり少ない
	頼みにくいというかな、お願ひしにくいということでしょうかね。間違いなく必要だと思うんですけども、言ってこれない。どうやって、そのハードルを超えるかというのは、ずっと問題なんです。かといって、この活動は、相手のドアをノックしてお願ひする活動ではないですよ。それしたら、限りなく向こうから言われたことに対して、やっつけていかなきゃいけません。やっぱりPRして、そして向こうの反応を待つというのが我々のスタイルやから、ボランティアの。	支援の必要な人が言ってこない。 お願ひする活動ではない

という、完全無償のボランティアでもなく企業でもない、新しい形のグループである。同じ立場の相談し合う仲間や横のつながりが必要であろう。

②横のつながり このグループはインフォーマルサービスの歴史が長く、また全国的な組織もあるため広いネットワークをもつのであるが、やはりインフォーマルサービスの活動を展開する上においては、小さな地域のつながりの必要性も実感している。そのため、県や市といった行政にも足を運んでいるが、いまひとつその情報が得られていない。

③声と声をつなげる ここは、支援を必要とする人の願ひ(声)と、支援を提供しようと待機している人の思い(声)へ届ける(つなげる)ことについてである。支援を必要としながら声に出せない人、出さない人がいる。地域の知っ

ている人に助けは求め辛いという人もいるだろう。支援する人たちも同じ地域に住む人であり、ずっと同じ地域に暮らしている顔見知りである。歳を重ね変化していく様子もわかる。家族の変化、身体の変化もわかっているだけに、いつから、どこから、何から(支援に)入っていけばいいのかわ、支援する者もしてもらう者も、どちらにとっても見極めが難しいといえるのではないだろうか。

2. インフォーマルサービスを展開するグループへの支援について

最後に、インフォーマルサービスを展開するグループの活動課題を解決するための他機関の支援や連携について考察する。

1) ハード面での課題と支援

ハード面での課題は、財政面での支援や事務処理軽

減の支援, 事務所スペースの紹介や補助といったことであり, 「市」しかできない支援ではないだろうか。また, 空き家や空き学校等のスペース利用も「市」しかできない支援である。

2) ソフト面での課題への支援

若い人材やNPO法人を立ち上げる等の支援は, 「県」や「市」ができるだろう。また, 会員が高齢化して空き家管理を躊躇しているグループがあるならば, 空き家管理のNPO法人等に「市」が委託し, 実際の管理者としてグループが担うことはできるだろう。空き家を利用したサロン等の運営は, 年齢は関係ないだろう。やる気のあるシニア活動を支援できるのは, 「県」「市」「社協」「包括」である。

また, 戸惑うケースが増えていることへの対策としては, 活動会員が安心して活動できるための支援が必要であろう。そのためには, 会員の専門研修等によるスキルアップや, 困ったときすぐに相談が受けられる専門機関のバックアップ体制である。ここは「県」「市」はもとより, 「社協」「包括」もそれぞれの専門性で支援できる。

3) つながりについての支援

NPO法人等の縦のつながりづくりは「県」が, 地域の中のインフォーマルサービスを展開するグループ間の横のつながりづくりは「市」や「社協」「包括」が支援できるだろう。また, 「声」と「声」をつなぐ支援は, これまでの機関に加え, 「自治会」「地区社協」「民生・児童委員」等の地域蜜なネットワークが担えるだろう。加えて, つながりの支援については, 限定したひとに限らない, 地域住民や商店・企業といったさまざまな人びととのゆるやかなネットワークづくりが必要であろう。

おわりに

本研究は, 地域でインフォーマルサービスの活動を展開する住民たちの現状や抱える課題, そして彼らの活動への思いを理解したうえで, さまざまな機関からの支援について検討することであった。現状課題についての支援については検討したが, 彼らの活動への思いについては, 次稿にゆだねたい。

しかしながら, 彼らの語りには, 活動に対する思いがちりばめられており, それらの言葉を紹介して本稿を終えたい。「私たちの活動は売のような商売じゃないから」「ドアをノックしてお願いするのではなく, PRして, 待つというのが我々のスタイルだから」「金儲けではない」「私たちは素人集団」とボランティアの立場の活動であることを強調している。また, その活動の領域についても, 「ニッチというか, そういうすき間をうめるのが私たちの仕事」「介護保険のすき間の中の活動」「介護保険では対応できない支援」と, そのスタンスを語る。このような思いにもとづいたインフォーマルサービスを展開する彼らの活動が, 貴重な社会資源として生かされるために, 地域包括ケアシステムの中でソ

フトランディングできるために, グループのモチベーションとその活動支援の方法についての研究を今後の課題としたい。

謝辞

お忙しい中, 快くお受けくださり, 熱心にご対応くださったグループのみなさま, そしてご協力頂いた市, 社協, 包括のみなさまに心より感謝申し上げます。

注

¹ 奈良市発表統計によると, 平成26年10月1日現在, Bグループが所在する地域は, 合計814世帯, 5つの町丁の65歳以上の人口を, 著者が町丁の総数で割って高齢化率を出した。高い順に, 46.94%, 44.52%, 41.10%, 40.47%, 31.52%となっている。また, Aグループが所在する地域は, 4つの町丁の合計2438世帯の大集合住宅地である。高齢化率の高い順に40.29%, 37.13%, 33.48%, 24.64%となっている。

² 厚生労働省老健局振興課(2014):平成26年5月「介護保険制度の改正について」のなかで, 介護保険制度の改正案の主な内容についてとして次のように述べられている。(1)地域包括ケアシステムの構築(高齢者が住み慣れた地域で生活を継続できるようにするため, 介護, 医療, 生活支援, 介護予防を充実)として, ①全国一律の予防給付(訪問介護・通所介護)を市町村が取り組む地域支援事業に移行し, 多様化, ②特別養護老人ホームの新規入所者を, 原則, 要介護3以上に限定(既入所者は除く), (2)費用負担の公平化(低所得者の保険料軽減を拡充。また, 保険料上昇をできる限り抑えるため, 所得や資産のある人の利用者負担を見直す)として, ①一定以上の所得のある利用者の自己負担引上げ, ②低所得の施設利用者の食費・居住費を補填する「補足給付」の要件に資産などを追加としている。

とくに, ①の重点化・効率化では, 全国一律の予防給付(訪問介護・通所介護)を市町村が取り組む地域支援事業に移行し, 多様化するとし, 「見直しにより, 既存の介護事業所による既存サービスに加え, NPO, 民間企業, 住民ボランティア, 協同組合等による多様なサービスの提供が可能。これにより, 効果的・効率的な事業も実施可能」としている。

³ 本稿では, 川上(2011)のいう「地区社協等による共助・互助活動や非営利有料サービス等であり, 住民が自らの意思で立ち上げ, 活動している在宅福祉サービス」をインフォーマルサービスとする。

⁴ 木村泰子(2014). 住民主体によるインフォーマルサービスと大学との連携についての一考察 帝塚山大学心理学部紀要第3号 91-103.

グループの成りたちは, 「ちょっとした支援」を目的に地域で始まったことについては共通しているが, 地縁組織からテーマ型組織まで, その形態は多様であった。また, 課題については, サービスの担い手の減少(不足)がどのグループにも共通していた。加えて, 活動歴が長いグループでは, インフォーマルサービスの限界ともいえる課題があることがわかった。このようなインフォーマルサービスを展開するグループが市の社会福祉協議会や地域包括支援センターに望む支援は, 介護保険制度等の内容や利用の仕方といったことについての情報提供と, 身近な相談を気軽に受けてくれる機関と

しての期待だった。また、大学への期待は、学生ボランティアを広く地域に送り出すこと、シンポジウムや公開講座等とおしたグループの活動の広報、そして地域住民や住民グループを横に繋ぐということ等であった。

⁵ 前掲4

参考文献

- 平野隆之(2014). 地域の中で進む「社会的孤立」と「高齢者福祉」の課題, 社会福祉研究, 119, 29-37.
- 川上富雄(2011). 社会福祉基礎構造改革と地域支援『新社会福祉援助の共通基盤(下)』第2版 社団法人日本社会福祉士会編, 中央法規出版, 22-37.
- 木村泰子(2014): 高齢者の「心配ごと」について考える高齢者の「心配ごと」3研究のまとめ『地域福祉 帝塚山地域福祉学科10年』, 地域福祉学科記念誌編集委員会編, 帝塚山大学出版会, 40-56.
- 厚生労働省(2014): 「2015年の高齢者介護～高齢者の尊厳を支えるケアの確立に向けて～」(高齢者介護研究会報告書概要)
- 厚生労働省老健局(2014): 「地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律」(平成26年法律第83号。以下「医療介護総合確保推進法」という。)
- 黒岩亮子(2014). 高齢者福祉における支え合い活動の展開と課題—住民参加型在宅福祉サービスを事例として—, 社会福祉研究, 119, 57-64.
- 妻鹿ふみ子(2010). 住民参加型在宅福祉サービス再考—『労働』と『活動』の再編を手がかりに—, 京都光華女子大学紀要, 第48号, 京都光華女子大学, 117-145.
- 小野沢滋(2014). 首都圏のベッドタウンの高齢化とその対策—命を延ばす医療から希望を叶える医療への変換—, 社会福祉研究, 119, 46-56.
- 太田貞司(2014). 「地域包括ケアシステム」とはなにか, 地域福祉研究, 42, 2-12.
- 斉藤雅茂, 冷水豊, 山口麻衣, 武居幸子(2009). 大都市高齢者の社会的孤立の発現率と基本的特徴. 社会福祉学50(1), 社会福祉学会, 110-122.
- 高橋紘士(2014). 老人福祉方から“高齢者生活支援法”へ—新たな構想の必要性—, 社会福祉研究, 119, 20-28.
- 奈良市: 市の概要, 奈良市の統計, 平成26年10月1日の奈良市の人口
<http://www.city.nara.lg.jp/www/contents/1255659338323/index.html> 2014/10/27

**Subjects of and support to informal service by the initiative of residents :
A study through group interviews with the representatives of a residents group**

Yasuko KIMURA

Abstract

We are interested in how a residents group, which meets needs unsatisfied by services under the Long-term Care Insurance System or in the gap of the Long-term Care Insurance System freely with volunteer spirit, will be incorporated into comprehensive community-based caretaking systems under the revised Long-term Care Insurance System. Further informal services provided by residents will be needed in the future, but there are various problems in implementing such activities, and the support and cooperation of various specialized agencies in the community are important for solving such problems.

In this study, we conducted personal interviews and group interviews with the group (managers) as the objective of our previous survey and examined the present status and the subjects of that group as well as its relations with the municipal office and specialized agencies. In practical terms, we divided subjects selected from the overall talk into three categories, i.e., hardware, software, and relations, and examined the support and cooperation that the municipal office and specialized agencies should provide to solve individual issues. We will now examine how to provide further support considering the activities of the residents group.

Keywords: informal service, residents group, volunteer