

第6章 政策提言

本報告書では先進事例のヒアリング調査結果やアンケート調査結果、被災地 3 地域におけるモデル事業の実施とその成果について掲載した。本章では、高齢者とアクティブシニア層間の交流のボランティアマッチングが円滑に進めるために必要な提言を掲載する。

1. 民間介護事業者に対する提言

(1) 民間の創意工夫を武器に地域に関わり、地域の介護力を高めていくことが重要

地域包括ケアシステムの構築に向けて、「自助」「互助」に対する注目度が増している一方で、多くの地域においては住民の互助活動への参画促進などの担い手は自治体や社会福祉協議会、地域の社会福祉法人やNPOが中心となっているものと推察される。

その反面、民間の介護事業者においては、高齢者が要介護状態になってから関係がスタートするケースが大半であると考えられ、地域の高齢者の生活に密着した支援を行っていながらも、従来は元気な高齢者との関わりや地域のボランティア等との協働を行う機会は少なかったとみられる。

しかしながら、介護事業者にとって地域社会との協働を進めることは、質の高いケアの提供や、それに伴う潜在的な利用者の確保など、様々なメリットが存在するものと考えられる。

今後においては、介護事業所間の競争が激化してくる地域もあると考えられるが、地域との関係をつくり、地域に不可欠な事業者になることができれば、競争上、大きな優位が得られると考えられる。

今回実施した本事業では、民間介護事業者による地域の関わり方に関する一つのあり方、モデルを示したものであり、弊社の取組などを参考に民間事業者としてどのように地域に関わることができるか、創意工夫を武器にどのように地域の高齢者のニーズに対応していくか、「団塊の世代」が後期高齢者となる 2025 年に向けて検討をしていくことが重要と考えられる。

(2) ボランティアの組織化と活性化に向けて身近な活動場所を作ることが重要

本事業において実施したアンケート調査によれば、ボランティア等を通じて社会に貢献したいと考えるアクティブシニア層は一定数見られるものの、その思いを実際の行動に移している人はあまり多くないことが判明した。

ボランティアへの参加が難しい理由をみると、「仕事や家事が忙しい」「健康上の理由」などに加え、「参加方法などの情報が得られないから」「一緒に活動する仲間がないから」

といった理由も多く見られた。加えて、本事業のモデル事業において、ボランティアに参画した人の中には、活動場所が「自宅からあまり離れていないこと」「歩いて通える場所」であることがボランティアの参加条件と回答した人もみられた。

このような結果を踏まえれば、アクティブシニアによるボランティア活動への参加を促すためには、一緒に参加する仲間の存在、活動内容に係る情報提供が不可欠であり、併せて、徒歩圏内での活動の場の確保が重要と考えられる。例えば、自治体内の町丁目レベルの小地域において情報発信と活動の拠点となる気軽に立ち寄ることができるような「居場所」を設け、当該拠点を中核として小地域内の高齢者宅や施設へ訪問するなどといった取組みを進めることが考えられる。

こうした活動を進めることにより、一緒に動く仲間ができ、併せて限定された地域内で継続的に活動することにより認知度が高まり、地域の方々と顔の見える関係が形づくられていくきっかけになると考えられる。

その一方、個人宅へ訪問してボランティア活動を行うことに対しては、「個人的なトラブルにつながりかねない」「見ず知らずの個人宅への訪問は心配」など強い心理的抵抗感を示す方が多数みられ、こうした問題に対しても、地域住民との顔の見える関係が出来てくるにつれて少しずつ解消される可能性が高まると考えられる。

(3) 活動メニューと活動範囲の明確化を図ることが重要

今回のモデル事業において、特に石巻市でボランティア利用者を募集する際に、「何でもやります」というスタンスであったため、何を頼めばよいか、何をしてもらえるのか相手にうまく伝わらず、「(困りごとは) 特にない」という方や有料サービスでなければ対応できないような高度な業務を依頼される方、本人の自立を阻害する支援を依頼する方も一部でみられた。一方で、「ふまねっと運動」に活動メニューを限定した女川町や相馬市ではボランティア参加者の数が多いという結果となった。

すなわち、活動メニューを限定したことにより、ボランティアの参加者は「ふまねっと運動」に参加するか、参加しないかを決めさえすればよく、また、活動内容の説明も比較的容易であったことから、人が多く集まったと推察される。

本事業を踏まえた上で、今後、他の地域でボランティアマッチング事業を行う際には、「何でもやります」「何かありませんか」という姿勢の総花的な活動ではなく、メニューを絞り込んで参加者を集め、そこから徐々に活動範囲を広げていくという視点が重要になると考えられる。

2. 行政に対する提言

(1) 地域の生活支援事業に対するボランティア活用に向けた啓発を進めることが必要

現状において、特に被災地における福祉人材の不足感は危機的な状況下において、地域住民からの福祉ニーズの中には、電球交換や見守りなど日常生活におけるちょっとした困り事なども一定数見られると考えられる。こうした生活支援ニーズの担い手は必ずしも介護の専門職が行う必要はなく、一定のトレーニングを受けたボランティアであれば、十分に対応することが可能なメニューも多く存在しているものと考えられる。

また、現在、ボランティア活動に対して支援する側も支援を受ける側も十分な理解が進んでいるとは言えない状況にある。そのため、行政においては、地域の生活支援ニーズに対するボランティアの有用性を認識し、地域住民や地域包括支援センター、ケアマネジャーに向けてボランティアへの参画および活用を啓発していくことが必要であると考えられる。

(2) 地域の実情に応じて「やれる主体がやる」という意識を醸成することが必要

また、効果的かつ効率的なボランティア活動を進めていくためには、今回、弊社が実施したように人材の組織化を進めていく必要があると考えられる。その際に、例えば、この活動は「行政がやらなければならない」「地域包括支援センターが行うことが妥当である」という考え方で組織化の担い手を決めるのではなく、地域の実情に応じ、多様な担い手を確保する視点を持つことが重要である。

実際、東日本大震災の発生直後では、ボランティアのコーディネートなどを行うことが予め定められていた団体がうまく機能しなかったケースが多数見られたことから「やれる人間（組織）がやる」という姿勢が現状を変えるために最も重要である。

今後、被災地のみならず日本各地で少子高齢化の進展、産業の衰退、税収の減少など、これまでと比較して大きく状況が変化していくことが予想される。そうした中、公的な主体のみが福祉の担い手となるのは限界が生じる。行政においては、地域の住民や事業者をエンパワーメントし、地域の福祉の底上げに向けて「やれる人間がやる」という意識を醸成していくことが重要であると考えられる。

3. 残された課題と新たな調査の必要性

本事業においては、ボランティアマッチング事業について、ボランティアに対する考え方や受入課題等に関するアンケート調査結果やヒアリング調査結果、それを踏まえた上でモデル事業を試行的に実施し、一定の成果を得ることが出来た。しかし、それでもなお残された課題や実際にモデル事業を実施したからこそ見えた課題について、新たな調査の必要性が見出された。その具体的なテーマとして、下記の点が挙げられる。

(1) 個人支援に対するボランティアマッチングを浸透させるための調査研究

本事業においては、ボランティア参加者が個人宅へ赴き、個人宅内でちょっとした困りごとを行う事に関して、抵抗を感じる方も一部でみられた。また、ボランティアに参加した方に対する事後調査によると、周囲の目等から個人宅へのボランティアは浸透しないのではないかという疑問の声も一部で聞かれた。

今後、独居高齢者の世帯が増えるにつれて、個人宅へのちょっとした困りごとに関するボランティアへのニーズは高まると考えられる。その際、本事業では詳細に把握しきれなかった個人宅に対するボランティアマッチングの課題を把握し、その仕組みを浸透させるための調査研究を行う必要があると考えられる。

(2) ボランティアマッチングを継続的に行うことが出来る事業モデル構築に関する調査研究

今回、石巻市を対象にボランティアマッチングを行う際、弊社内にて事務局を組成した上で、モデル事業を実施した。モデル事業を通じて発生した支出額はそれほど過大なものではないが、仮に受益者から利用料等を徴収したとしてもボランティアマッチング事業を通じて活動経費をねん出することは難しいと考えられる。

その一方で、行政等からの助成金や補助金がなくなった時点で活動が終了してしまっただけでは意味がないと考えられ、ボランティアマッチング事業を安定的に継続していけるような事業モデルに関する調査研究が必要であると考えられる。

(3) 助け合いに関する地域住民の参加意識の醸成に関する調査研究

政策提言でも記載した通り、地域の住民や事業者をエンパワーメントし、地域の福祉課題の解決に向けて「やれる人間がやる」という意識を醸成していくことが重要である。

しかし、実際にどのような形で意識を醸成させるかという点については、体系たった調査や研究は数少ない。そこで、地域住民の互助意識の醸成に向けた調査研究を行う必要があると考えられる。

4. おわりに

本年度、弊社では、厚生労働省「平成 25 年度老人保健健康増進等事業」の補助金を活用し、有識者や実務家などの調査協力者からの助言を得ながら、被災地における閉じこもり高齢者等とアクティブシニア層のマッチングの仕組みに関する調査研究事業を実施した。

具体的には、既にマッチングを実施している各主体を対象としたヒアリング調査や、高齢者や 50 歳以上の高齢者予備軍に対する WEB によるアンケート調査や、有料老人ホーム等の施設や地域包括支援センターを対象にボランティアの受入意向に関するアンケート調査を実施した。

ヒアリング調査やアンケート調査では、ボランティアマッチングを行う上での課題やボランティアに対する考え方、要望するニーズ等を把握することが出来、これらの調査を踏まえた上で、石巻市、女川町、相馬市の 3 地域でモデル事業を実施した。

事業を通じて、石巻市では、ボランティアの参加度合いや地域住民のちょっとした困りごとの具体的な内容などを詳細に把握することが出来、地域福祉の向上に一翼を担う成果を残したと考えられる。また、女川町や相馬市では健康づくり・介護予防として「ふまねっと運動」のサポーター養成事業を行い、地域住民自身が地域の健康づくりの担い手となり、地域福祉の健康に関する向上の一翼を担ったものだと考えられる。

しかし、その一方で、ボランティアを活用する際の新たな課題や本事業においてボランティアの成り手となる高齢者の方の新たな課題やニーズも明確となり、今後はこれらへの対応策を打つ必要がある。

また、今回のボランティアマッチング事業では、単なるマッチング機能のみならず、ボランティアの健康づくりや生きがいづくりにつながる活動、ボランティアを利用した方の自立支援や地域との関係づくりのきっかけになる活動となることを目指した。

今後、高齢化の進展が見込まれる中、高齢者がいつまでも住み慣れた地域で生活を送るためには、あらゆる社会資源を活用して、支援を行うことが必要であり、地域全体としての介護力を向上させることが重要であると考えられる。

将来的には、地域において「自助」と「互助」の風土を醸成することを大きな目的としてボランティアマッチングを進めていきたいと考える。マッチング事業に参加することで、個々の参加者が地域の高齢者の抱える悩みや不安をダイレクトに認識し、その悩みや不安を自分たちの手で解決するという流れを通じ、住民自らが地域を変えていくという意識が高まるような好循環を形成していきたいと考える。