民生委員児童委員のための

支え合いマップ入門

支え合いマップを使って新旧民生委員の引き継ぎ（横浜市神奈川区）

住民流福祉総合研究所

＜代表・木原孝久＞

〒350-045１埼玉県入間郡毛呂山町毛呂本郷1476-1

電話・049-294-8284／ファックス・049-294-8283

本書の読み方

本書は、特に民生委員がマップづくりをする場合の方法や留意点をまとめたものです。民生委員以外の方が読む場合は、そのことに留意して下さい。

◆

本書が作られることになったきっかけは、北海道の民生委員児童委員連盟が本格的にマップ作りに取り組み、それに私共が協力させていただいたことです。

毎年複数のモデル地区民協のマップ作りの取り組みを支援する中で、民生委員に特有の課題や特殊事情があることに気付き、それに逐一対応している過程で徐々に本書の中味が形作られていきました。

◆

民生委員にとって「マップ」と言えば、「要援護者マップ」でした。自分の担当地区内のどこにどんな要援護者がいるのかを住宅地図を開いて確認するものです。一方の「支え合いマップ」は、その要援護者に住民の誰と誰がどのように関わっているのかを調べるのです。

◆

この冊子は後者の「支え合いマップ」づくりの要領を解説したものです。「要援護者マップ」づくりから「支え合いマップ」づくりへ切り替えるには、単にマップ作りの方法を変えるにとどまらず、民生委員活動のあり方、地域福祉推進のあり方まで考え直していかねばならないのです。

◆

なお、民生委員が「支え合いマップ」作りをする場合、特に留意しなければならないことがいくつかあります。その部分だけ**ゴシック体**にしてあります。

目次

1.支え合いマップづくりとは？＜４＞

2.なぜ「マップ”をつくるのか？＜５＞

3.民生委員活動マップではない＜６＞

4.支え合いの実態は、50世帯のご近所ごとに調べる＜８＞

5.支え合いの実態は民生委員一人では見えない＜９＞

6.民生委員は「聞き役」に回ろう＜１０＞

7.まず「気になる人」を抽出し、その人への関わりの線を引く＜１１＞

8.ただ生きていればいいのか？＜１５＞

9.特に気になる人、気になることを抽出＜２０＞

10.問題の解決策を考える＜２２＞

11.マップづくりの成果を整理する＜２５＞

1.支え合いマップづくりとは？

支え合いマップづくりを一言で表せば、以下のようになります。

⑴福祉のまちづくりのために、

⑵住民の支え合いの実態を、

⑶住宅地図に記入して、

⑷取り組み課題を抽出すること。

⑴はマップづくりの目的で、「福祉のまち」をつくるのが最終目的です。
「福祉のまちづくり」とは、「どんなに要援護状態になっても、住み慣れた家や地域で、安全かつ、心豊かに生きていけるよう、住民と関係機関で協力し合うこと」。

ーそのために、
⑵住民のふれあいや助け合いの実態を調べます。具体的にはどんな要援護者がいて、その人にだれが関わっているか、など。

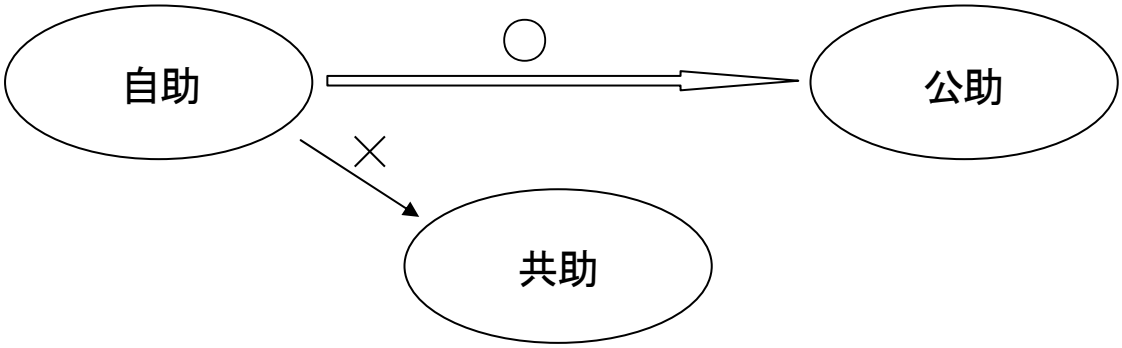
⑶調べた結果を住宅地図に記入していくのがマップづくりです。要援護者と関わる人を線で結んでいきます。

ーしかしこれで終わりではなく、
⑷そのご近所を「福祉のまち」にするための「取り組み課題」、すなわち「気になる要援護者」への対応策や、その地域の抱えた問題と解決策を抽出してはじめて、マップづくりは終了となります。

2.なぜ「マップ」をつくるのか？

⑴**介護保険制度等が充実したのはよいのですが、要援護者は公助（サービス）に依存**する傾向が強まり、その分、ご近所を頼みにしなくなりました。

⑵住民も民生委員も、要援護者をサービスにつなげて「一件落着」と。



⑶その結果、共助（住民の助け合い）は衰退の一途をたどり、公助の負担は増す一方です。

⑷改めて**共助（住民の助け合い）を盛んにしていくのが緊急の課題**になってきました。

⑸助け合いを盛んにしていくための最も効率的な方法は、いま現在住民が実行している助け合いを掘り起こして、それを後押しすることです。住民は何もしていないわけではないのです。

⑹しかし住民の助け合いは、ミエミエでなく、水面下で行われているので、地域を漫然と見ていても分かりません。支え合いマップをつくると、それらがありありと見えてきます。

⑺そこで、**共助を強化するための手段として支え合いマップ作りが必要**になりました。

3.民生委員活動マップではない

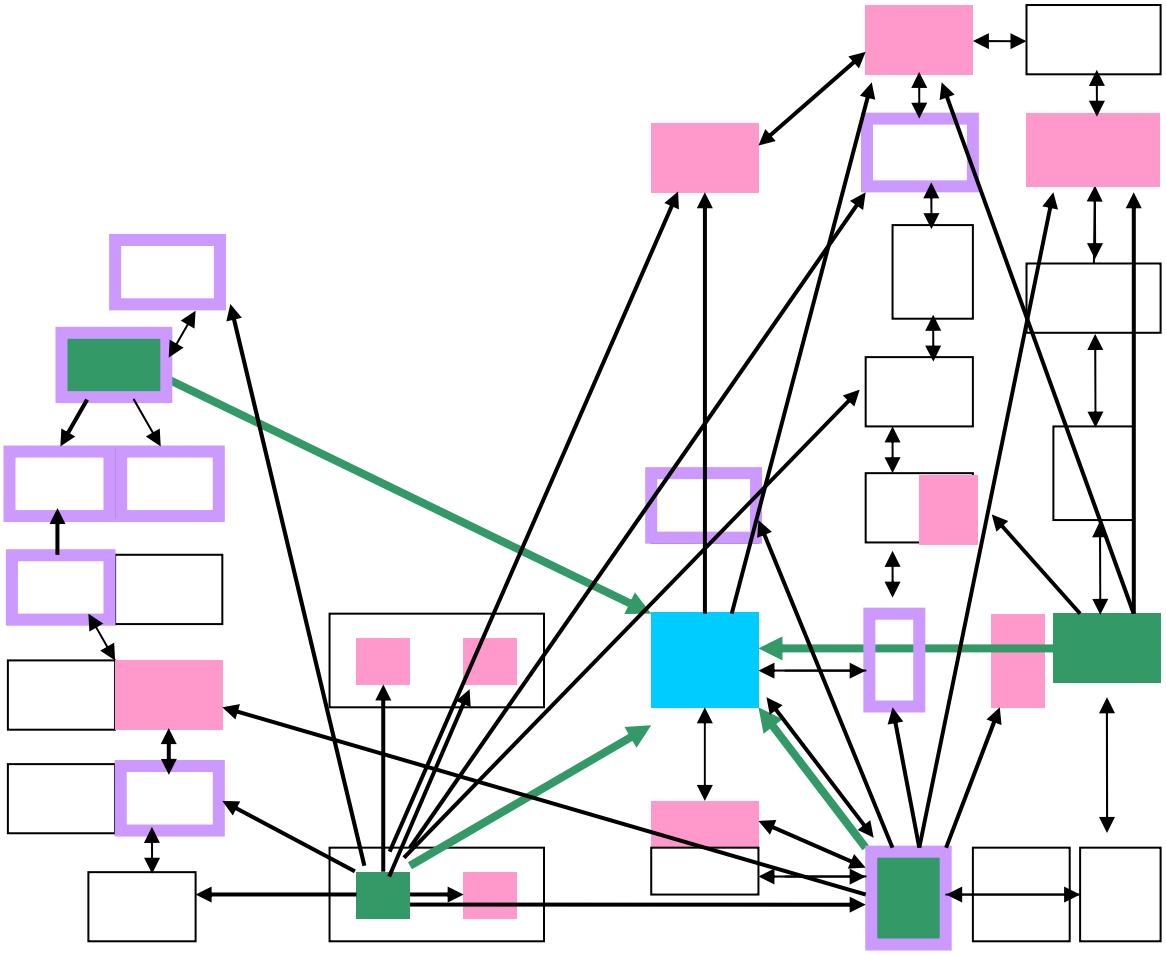
⑴支え合いマップはまずもって**「住民同士」の助け合いの実態を**、住宅地図に記入することです。

⑵**民生委員の（要援護者への支援）活動をマップに載せることではありません。**
それなら、既に民生委員自身も承知していることなので、改めてマップをつくる必要はあまりないということになります。

⑶そのため支え合いマップでは、原則として、**民生委員から住民へ向けての線は引かなくてもいいのです**。

⑷それでも引くとすれば、一つは「特に必要があって民生委員が個人的に関わっている相手」と、もう一つは地区の助け合いをリードするキーマンや、民生委員にとって「頼りになる協力者」へ向けての線になります。

★次のマップは、民生委員が足元のご近所で作ったものです。真ん中（水色）が民生委員宅で、緑色が世話焼きさん宅です。１０人ほどの人の面倒を見ている２人が大型の世話焼きさんで、５人ほどの人の世話をしている２人が中型の世話焼きさんです。一つのご近所にこれだけの世話焼きさんがいるのはかなり恵まれたご近所で、民生委員は主にこの４人とつながっていればいいことになります。
それに、一人暮らしや高齢者のみの世帯には、必ず周囲から関わりの線が入っています。だから民生委員は基本的にはそうした住民の関わりを大事にして、後ろから応援すればいいのです。



…民生委員

…世話焼きさん

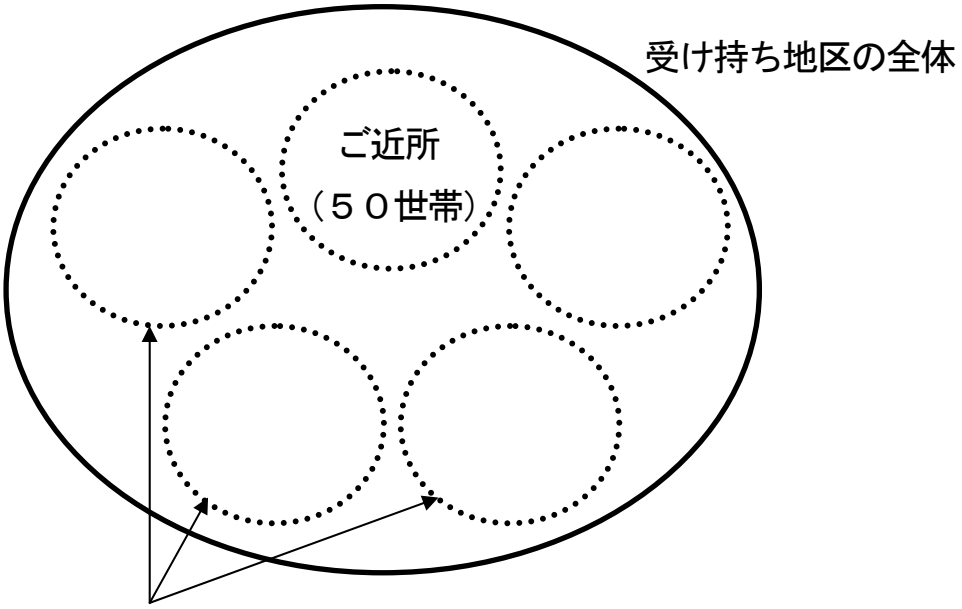
…高齢者世帯

…高齢者一人暮らし

4.支え合いの実態は、50世帯のご近所ごとに調べる

⑴**住民はおよそ５０世帯程度でまとまって生活しています**。それ以上大きくなるとお互いが見えなくなるため、助け合いにはこれぐらいの規模がちょうどいいようです。ここを「ご近所」と呼ぶことにします。

⑵そこで民生委員は**受け持ち地区を５０世帯ごとに区分けしてマップづくり**をする必要があります。ただ「５０」にこだわらず、住民のまとまり具合から３０～７０世帯の幅を見て区分けしてもいいでしょう。



●ご近所（平均５０世帯）ごとにマップづくり

⑶住民が基本的には班や組ごとにまとまっているとすれば、班や組ごとに区分けしてもいいですが、住民の交流が班などにこだわらずに行われているならば、そちらの方から区切り方を考えます。

5.支え合いの実態は
民生委員一人では見えない

⑴**民生委員は自分１人でマップづくりをしがちですが、**１人で作れば１人分の情報しか出てきません。そのご近所に住む複数の人が集まってお互いの情報を出し合うことで初めて、必要な情報が得られるのです。

⑵**「民生委員だから地域のことは知っている」と思うかもしれませんが、要援護者の事情はわかっても、住民同士の「関係」はわかりません。**要援護者の事情とは、一人暮らしであるとか、要介護状態といったことで、「関係」とは、ＡさんとＢさんが頻繁に行き来しているとか、ＣさんにＤさんがおかずのおすそわけをしているといったことです。

⑶必要な情報が得られるには、

①５０世帯のご近所ごとに、

②そのご近所内に在住していて、

③そのご近所内の住民のふれあいや助け合いの実態をよく知っている人に、

④５人ほど集まってもらう必要があります。

このような情報に詳しいのは、おもに世話焼きさんなどの女性です。１人の住民が知っているのは、自宅のまわりの１０世帯程度と見られるので、５人ぐらいは集まってもらう必要があるのです。

⑷ご近所外の人でも、例外的に参加してもらってもいい人材がいます。元民生委員や自治会長、新聞配達の人などです。

⑸**民生委員１人でご近所を歩いて、数名に個別に聴取する方法ではうまくいきません。複数の人が**「集まって」情報を出し合うことで、それに刺激されて「そう言えば…」と芋づる式に情報が出てくるのです。

6.民生委員は「聞き役」に回ろう

⑴住民と一緒にマップづくりをするとなると、民生委員の守秘義務に属する情報も開示しなければならないのではないか、という不安がでてくるでしょう。

⑵**要は住民の支え合いの実態が分かればいいことなので、そこにわざわざ民生委員の情報を出す必要はありません**。民生委員は、住民から出される情報を記入するだけでいいのです。

⑶例えば認知症の人のことで、民生委員が知っていて、住民の知らない人がいたとしても、それ自体（その人の認知症のことを住民が知らないということ）が一つの課題だと認識すればいいのです。

⑷民生委員の知っていることには、①行政から提示された情報と、②一人の住民として知っていること、の２つがあります。②の方には、開示しても差し支えないものもあるかもしれません。

⑸マップづくり自体がプライバシー保護に抵触するのではないかと危惧する向きもありますが、

①**マップ作りの場で出された情報は、既に井戸端会議で出され、住民には周知の事実**であり、もうオープンになってしまった情報です。

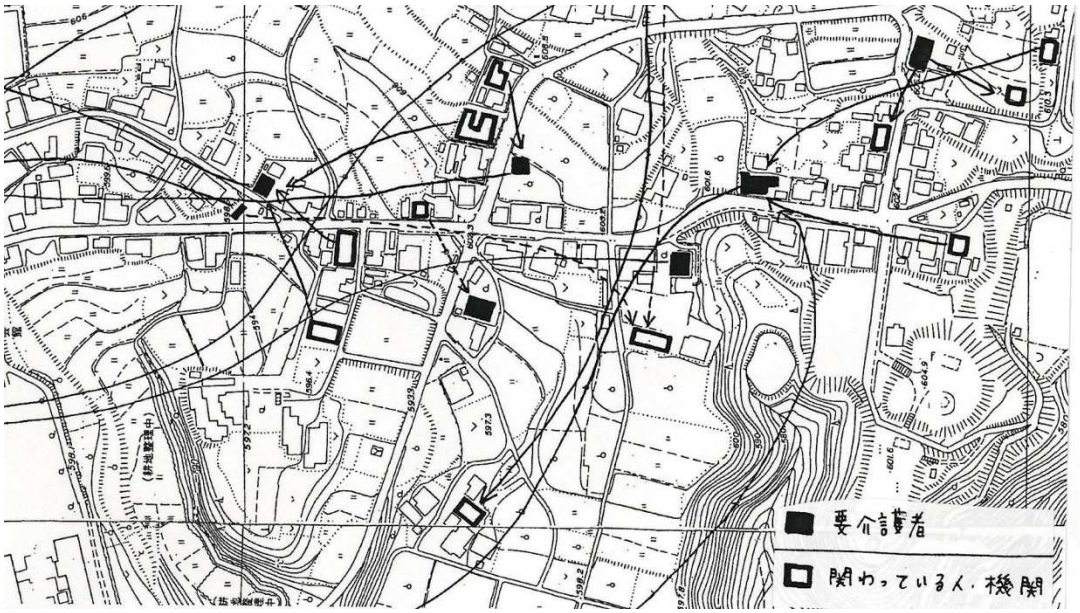
②この**情報は同じご近所内の人たちは共有する必要**があります。そうでなければ助け合いはできないのです。

③ただし、その情報はご近所で助け合うためのものであり、ご近所外の人に伝える必要はないので、**ご近所内に閉じ込めます**。

④**マップづくりは、住民サイドのケア会議です。要援護者を皆で救うための情報交換の場**なのです。

7.まず「気になる人」を抽出し、その人への関わりの線を引く。

⑴助け合いの対象になる「要援護者」－「気になる人」を一人ひとり探し出して、印をつけていきます。



⑵要援護者と言えば「一人暮らし高齢者」「高齢者のみの世帯」「障害者」「要介護者」などを想起しますが、その他にも何らかの意味で気になる人がいれば、見守りや関わりを考える必要があります。たとえば息子と二人暮らしの高齢の親や、ゴミ屋敷やネコ屋敷になっている家などです。

⑶民生委員や町内会長が冒頭で要援護者の名簿を公開する場合もありますが、むしろ住民から出してもらった方がいいでしょう。住民が把握していない要援護者が特定できるし、住民なりの「気になる人」が出てくる可能性もあります。

⑷**関わりの線はとにかく全部引きます。**「この人にはいろんな人が関わっている」といって**線引きを省略してはいけません。**だれとだれが関わっているのか、わかっ

ただけすべての線を引くことです。

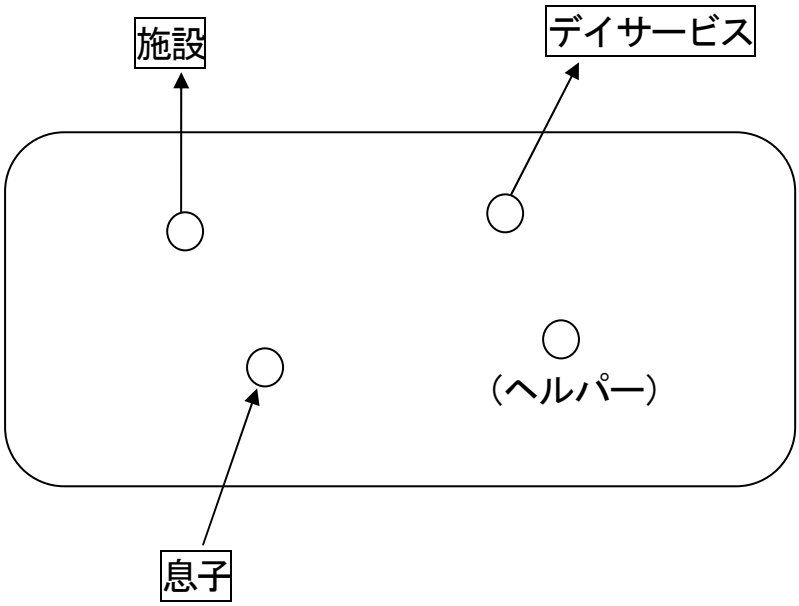
⑸できれば関わりの中味も書き込みます。「車の出入りで安否確認」「おかずのおすそわけ」「買い物をしてあげる」など。そこで要援護者の困り事に住民がどのように対応しているのか、その実態が見えてきます。

⑹民生委員の関わりの線は引く必要はない。

前述のように、マップはあくまで住民の支え合いの実態を調べることなので、民生委員が誰にどのように関わっているのかは記す必要はありません。それもマップに書き込みたい場合は、別に「民生委員関わりマップ」を作りましょう。

⑺サービスの線、施設入所の線も引く。

住民の関わりだけでなく、デイサービスを利用とか、老人ホームに入所、ヘルパーが入っている等も記入します。マップの欄外に「デイサービス」「施設」と書いて、利用者からそこへ向かって線を引きます。「ヘルパー」なら利用している家に書きます。

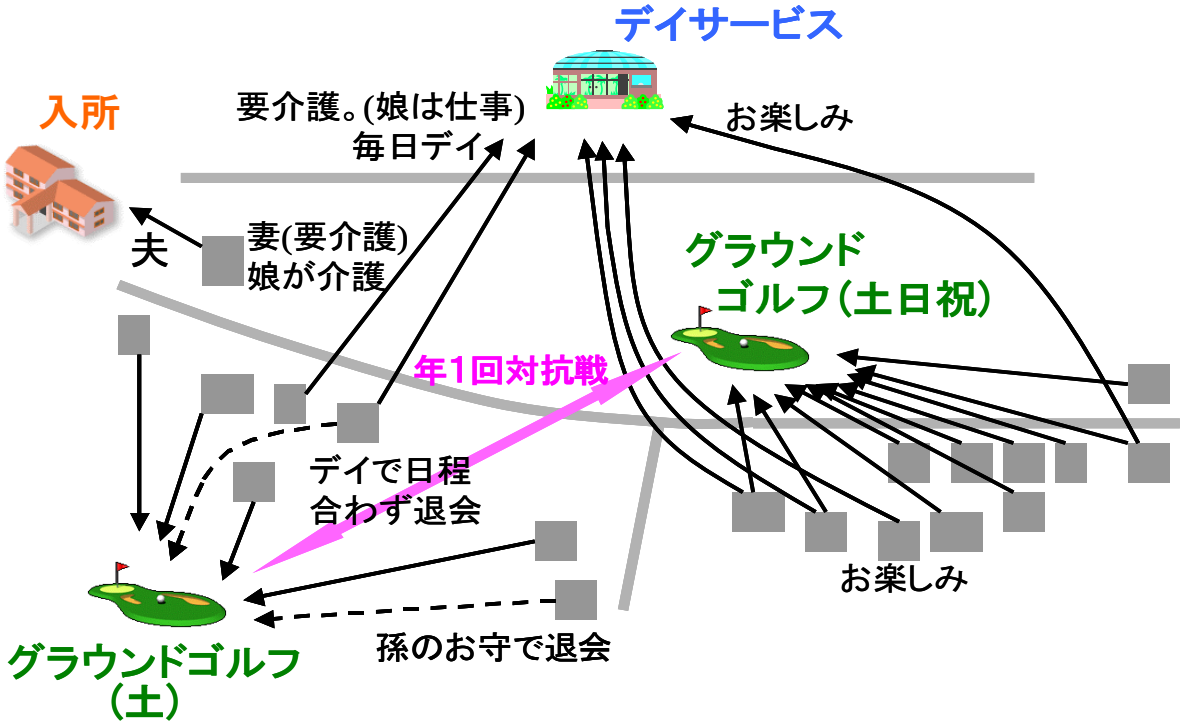


⑻サービスの利用状況を見て、地域が公助に依存しすぎていないか、住民がそうした要介護者にどの程度関わっているか等をチェックします。

⑼サロンやグランドゴルフ、趣味サークル、老人クラブ等への加入状況を線で引くと、マップ上が線で混雑してきます。その場合は、線を引く代わりに、該当する

家に特定の印をつけるだけでもいいのです。
①ただ参加している人に印をつけるだけでなく、そこに要援護者が加わっていないかを確認すると、印をつける意味が出てきます。
②また、最近退会した人に印をつけ、その理由を聞くと、見えてくるものがあります。グループが要介護になっても受け入れているか、または退会させてしまうか等。
③それらのグループ内でどの程度助け合いをしているかも調べるといいでしょう。

★下のマップで、気になることがいくつか見つかりました。まず、デイサービスを利用している人たちにその理由を聞いたら、「地域はつまらないからデイを利用している」と言うのです。「あそこへ行くといろいろ楽しいことがあるから」と。はたして、これでいいのでしょうか。
また、「グランドゴルフとデイが重なったために、グランドゴルフはあきらめた」と言う人がいましたが、むしろグランドゴルフを優先するようにすべきではないでしょうか。



⑽このように線を引いていった結果、「関わりの線が入っていない人、または少ない人、関わりの内容の薄い人」が、特に気にかけるべき人ということになります。
また、「線がたくさん出ている人」が世話焼きさんです。

⑾**住宅密集地区などで、関わり合いの線が混雑する場合、その地区（小ご近所）だけ別にマップづくりをしてもいいでしょう。**本来は畳一畳大の住宅地図に記入するものですから、それよりも小さい大きさで作る場合、特に住宅が密集している場所では、関係の線が混雑してしまいます。その小ご近所だけのマップを拡大して、別につくるようにします。

⑿「この人はだれも関わっていない」という人は、まずいないはずです。どんなに引きこもりの人も、よく調べれば必ず、周囲の誰か、自分が見込んだ１人～２人とは関わりをもっていることが分かります。その相手を探し出すには、隣人などに聞いてみる必要があります。その相手が見つかれば、今後はその人を通して関わっていけばいいのです。

8.ただ生きていればいいのか？

⑴要援護者を見つけても、大抵、「この人は大丈夫」という声があがります。つまり、とりあえず元気であればいいということでしょうか。サービスが必要なければ、それでもう問題はないのでしょうか。

⑵元々福祉は何をめざしていたのか。国はこう言っています。**どんなに要援護状態になっても、住み慣れた家や地域で、安全かつその人らしく生きていけるように、住民と関係者が協力し合うこと。**「その人らしく」とは、簡単に言えば豊かに生きられるということです。認知症になっても、趣味を楽しみ、畑を耕し、サロンに参加できることです。

⑶福祉は具体的には以下の４つを要援護者に実現させようとしています。

安全の保持　**困り事の解決**　**ケア・介護**　**豊かな生活**

⑷安全を守るには、ただ家族がたまに通ってくるとか、隣人の１人が見守っているといった程度では駄目です。様々な人が関わっていて、**理想的には日々誰かが見守っている状態を作る必要が**あるのです。そのためには、その人と接点のある人をたくさん探す必要があります。そこで、以下のいずれかが該当しないか調べます。

①隣人が灯りや車の出入りで見守る。
②本人が庭や畑に行った時に出会う、または見かける。
③グランドゴルフで毎日出会う。
④本人が散歩するのを毎日見かける。
⑤子どもが毎日、携帯電話で安否を確認している。
⑥出入りの業者がさりげなく安否を確認している。
⑦弁当を買いにコンビニなどに通っている。

⑸一人暮らしをしていれば、最低いくつかの困り事はあるはずです。それを見つける必要があります。世話焼きさんがやっていることがヒントになります。

★ある世話焼きさんがやっていることは、

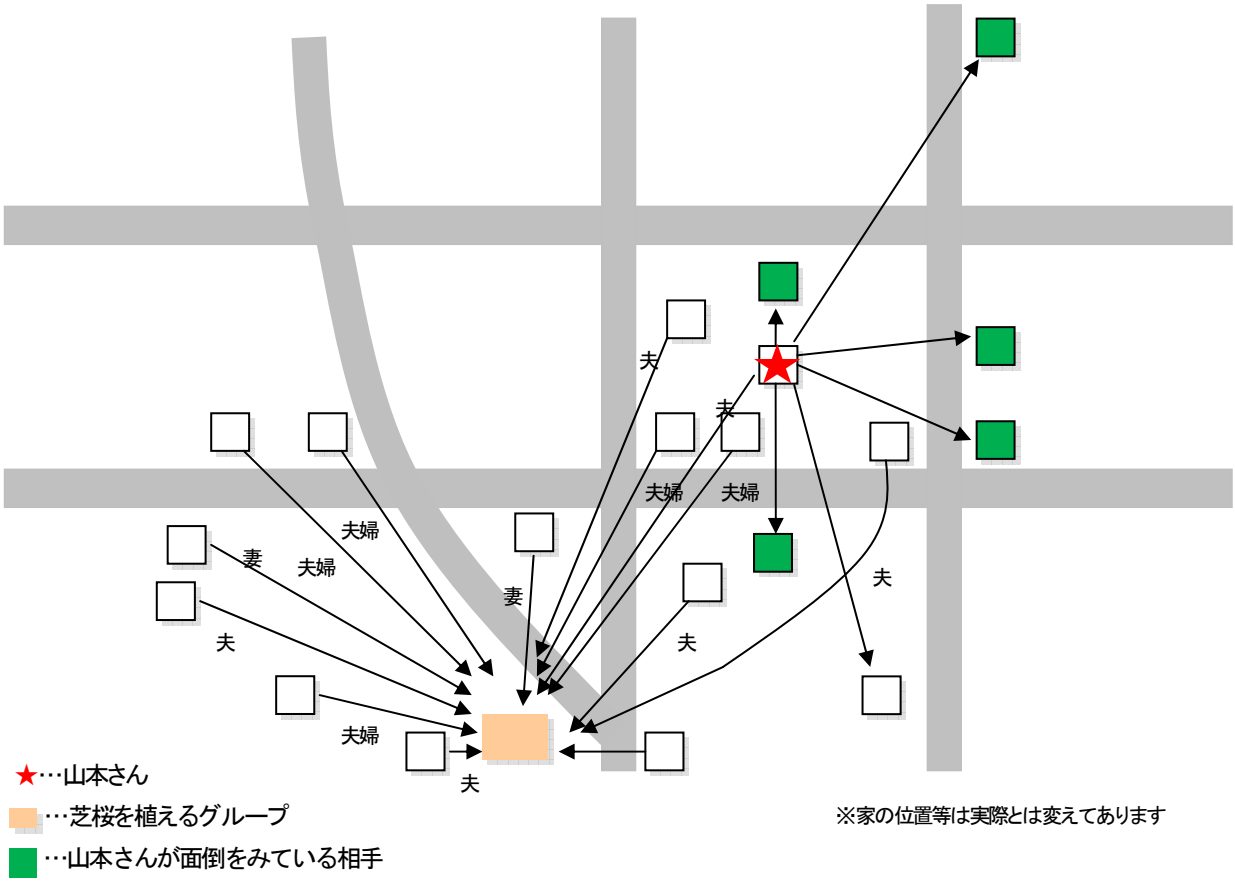
①本人の代わりに犬の散歩、②ゴミ出しの手伝い、③服薬の指導、

④回覧板を手短に読んであげ、隣へ回す

★また、ある世話焼きさん（８０歳の男性・山本さん）がやっていることは、

①高い所にある物を降ろす、②重いものを運ぶ、③買い物手伝い,

④草刈り、⑤除雪、⑥車で病院等へ運んであげる



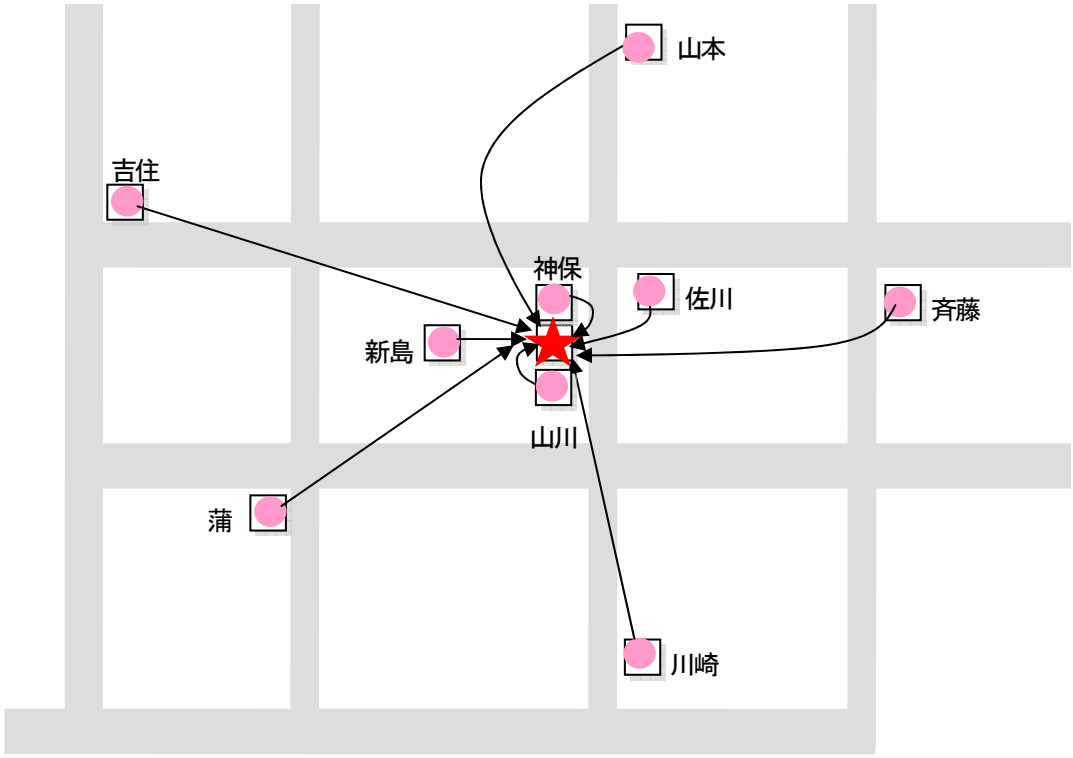
その他にも山本さんは、この地区でのふれあいが欠けていること、高齢者夫婦の世帯が多いことに着目して、芝桜を植える運動を立ち上げました。そこに夫婦のいずれかが参加しているかをマップで調べてみたのが上のマップです。

⑹困り事を発見するには、相手のことを親兄弟のように考えてみることが必要です。

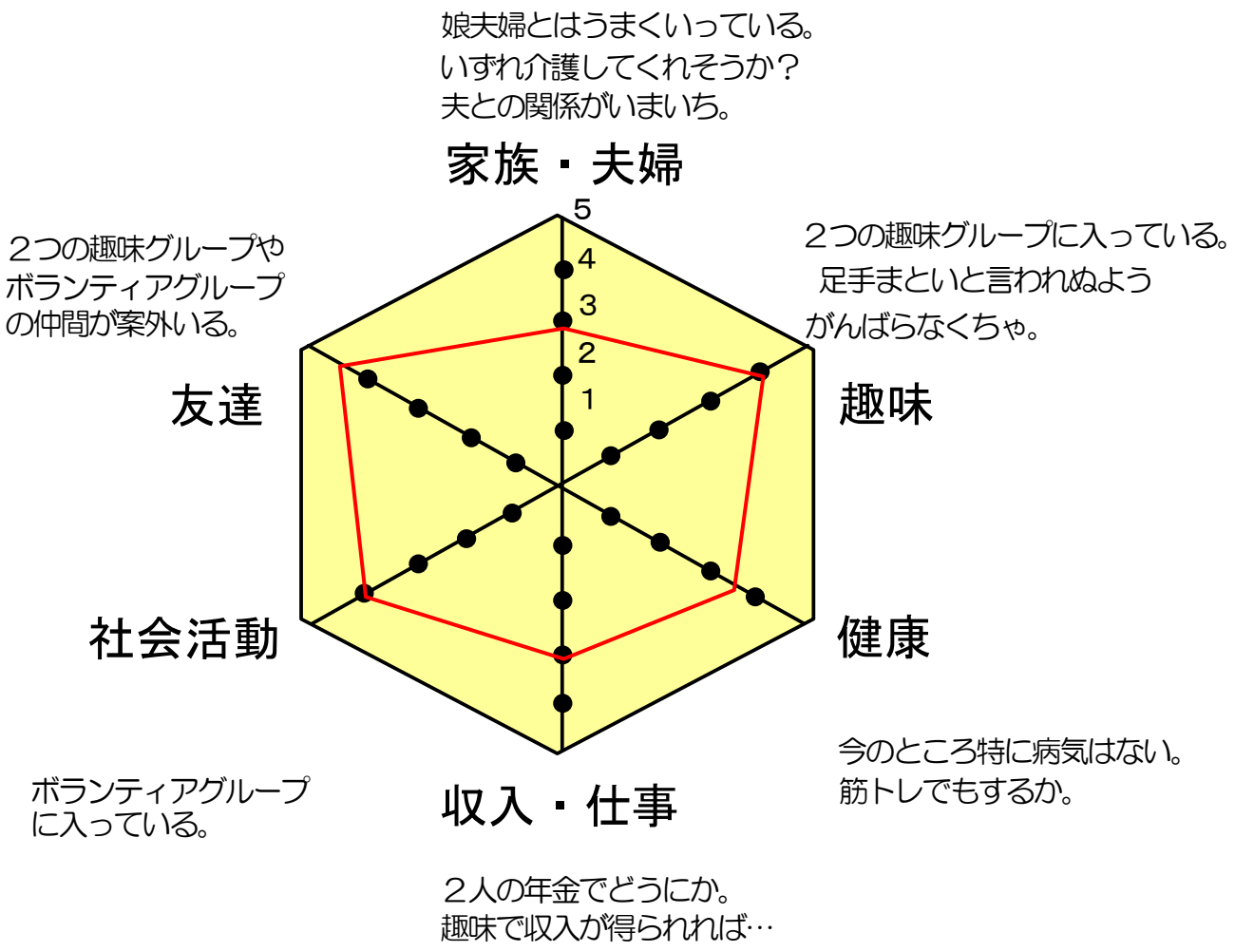
他人のことだと思うと、つい「あの人なら大丈夫」と考えてしまうものなのです。

⑺家族が介護している、またはヘルパーが入っていると分かると、「もう大丈夫」と手を離してしまいますが、地域にお願いしたいこともあるはずです。

★９６歳の父、９３歳の母、そして息子の３人暮らし（★印の家）。母が入院したので、息子はヘルパーをお願いし、デイサービスを利用。しかしそれでは足りなくて、隣人たちが手分けして以下のことに関わるようになりました。
①クーラーの調節、②服薬の指導、③配食の配膳、④デイサービスに出かける準備



⑻要介護になっても豊かな生活が送れるようにしてあげることも、福祉の目標になります。豊かさの点検は次の６項目でできます。このように、一つひとつについて５段階で評価し、その評価結果を線で結べば出来上がりです。



⑼この**「豊かさダイヤグラム」に載せれば、どんな人にも取り組み課題が出てくる**はずです。認知症になったので、ただ家に引きこもっているというのであれば、その人が以前に楽しんでいた趣味や料理、畑仕事、グランドゴルフなどを再開させることはできないか。簡単に「それは無理」と言わず、できる方法を考えます。

⑽**施設に入所させるなど、サービスへつなげてしまうと、豊かな生活ができなくなる恐れも**あることを考慮する必要があります。

⑾マップで出てきた「気になる人」について、今の豊かさ満開度を評価した上で、これからどのように豊かさ満開にしていくか作戦を練ります。

（評価）

（対策）

（評価）

（対策）

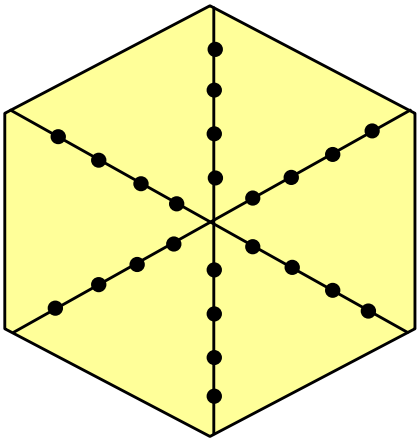
（評価）

（対策）

家族・夫婦

友達

趣味



社会活動

健康

収入・仕事

（評価）

（対策）

（評価）

（対策）

（評価）

（対策）

9.特に気になる人、気になることを抽出

⑴マップづくりで、いろいろな「気になる人」が出てきますが、**当面の取り組み課題として「特に気になる人」をリストアップ**し、その人が抱えている問題と関わり方を考えます。

⑵ただ一人暮らしや要介護の人だけでなく、ゴミ屋敷や孤立した人などもその対象にします。子どもの問題や障害者の問題もあります。それらと高齢者の問題が複合しているケースも多くあります。

⑶既にふれたように、ただ安全だけではなく、困り事や介護の枠外のニーズ、豊かな生活への課題なども一緒に探し出します。

⑷特定の要援護者の問題だけでなく、その地区で**人間らしく生きていくのに妨げとなる地域問題も**、やはり福祉問題と言えます。例えば…

①人々があまり交流していない。家に人を入れない。サロンが開かれていない。
　井戸端会議もなさそう。

②趣味活動が盛んでない。ただ畑で働く一方。または外へ働きに行っている。

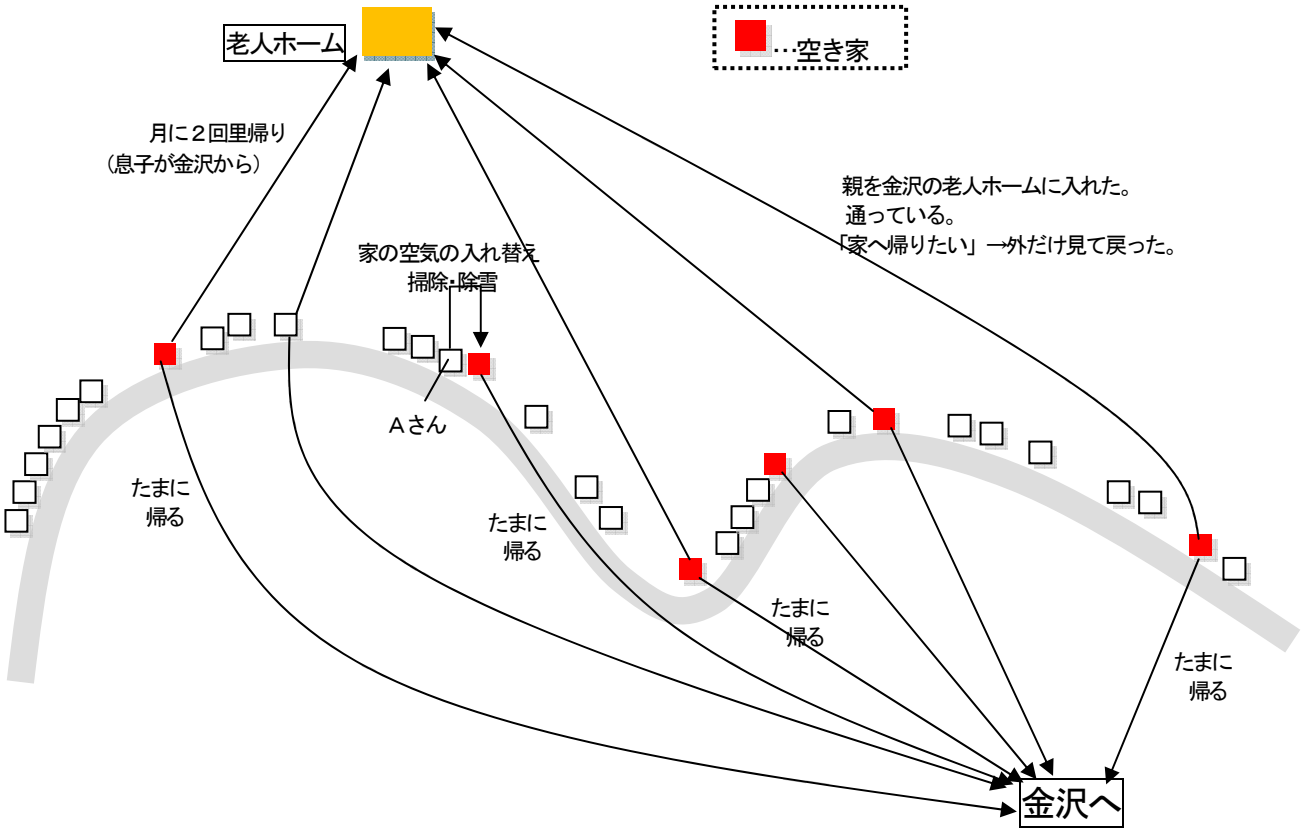
③交通の便が悪い。特に車のない一人暮らしの人は買い物、通院で苦労している。

④子どもがほとんどいない。このままではいずれこの集落はなくなってしまう。

⑤認知症や障害を隠したがる。だから誰も関わりを持てないでいる。

⑥デイサービスを利用する人、老人ホームに入所する人が多過ぎる。

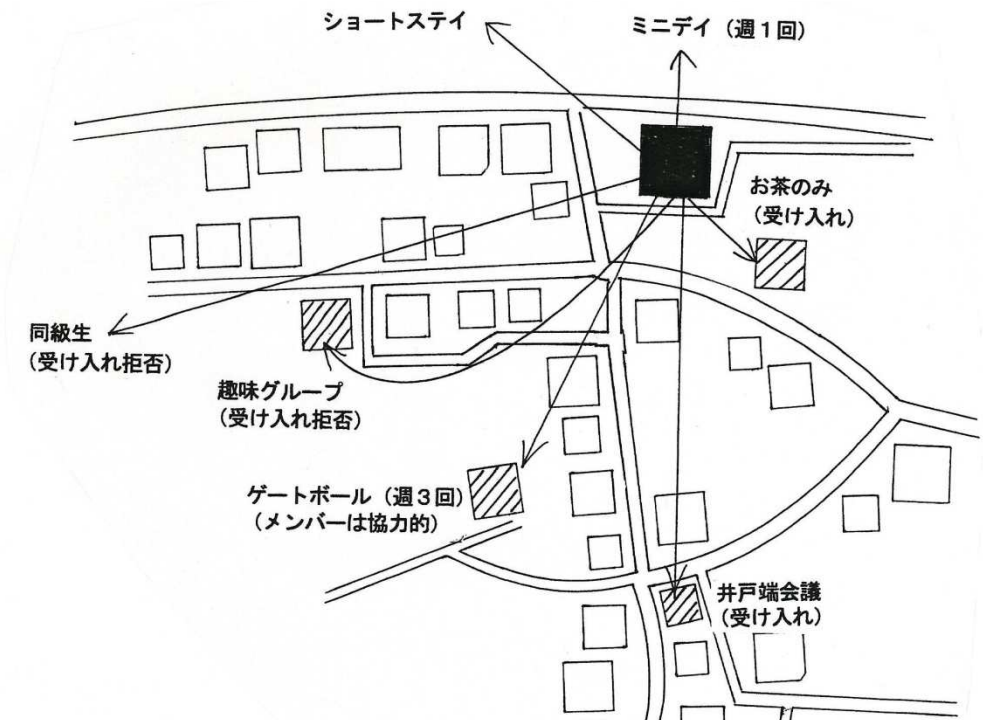
⑦ふれあいサロンや趣味グループが要介護者を仲間に入れたがらない。
　老人クラブも要介護になったら退会させている。



★上のマップは、石川県のある市で作ったものです。空き家が多いので、皆どこに行っているのか調べたら、大部分の人が金沢市に移り住んでいました。そして親は老人ホームへ。働くために仕方がないのですが、その結果この市は過疎化してしまいました。

10.問題の解決策を考える

⑴特に気になる人や気になることを見つけたら、その解決策を考えます。**解決策はマップづくりの場で考えることが大切です。解決のヒントはマップの上に隠れている**からです。



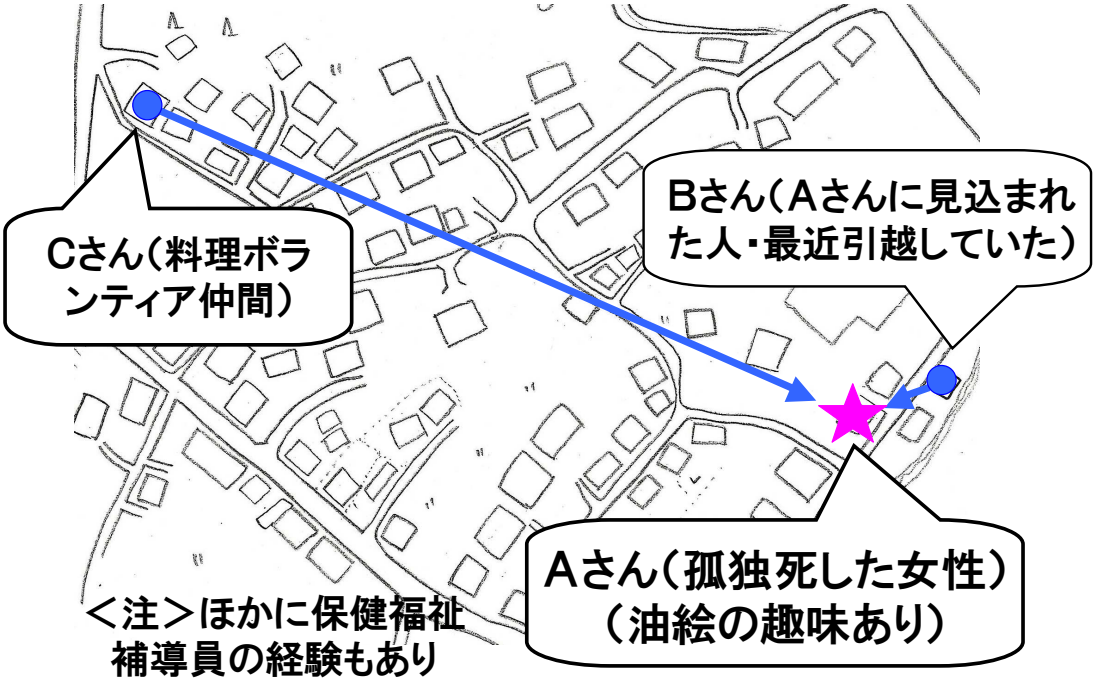
上のマップは、ある認知症の女性が昼間どのように行動しているかを調べたものです。あちこちに行って「私も入れて！」と言っていました。ならばそれらのグループに、この女性も仲間に入れてくれるようお願いしてあげればいいのです。

⑵その問題に対し、**本人や周りの人はどんな解決努力をしているかを探します**。当事者本人はそれをどのように解決したいと思っているか、またどんな解決努力をしているか。周囲の人はどんな行動を取ろうとしているか。

★次ページの★印の人は、死後２週間で発見された一人暮らしの女性です。民生委員やボランティアが訪問してもドアを開けませんでした。そこで死後、町内会

の役員たちとマップ作りをしたら、意外なことにこの女性も●印の２人は見込んでいて、特に斜向かいの女性には「何かあったらお願いね」などと言っていたらしいということが分かりました。ところがこの人が最近、引っ越していて、その後、孤立死事件が起きてしまったのです。

だから、どんなに孤立していそうな人でも、丁寧につながりを探れば見つかるはずなのです。



⑶その問題の解決に活用できそうな活動や人材も探します。

★弱視の人が毎日、職場まで歩いて通っているが、信号機のない道路を横断しなければならない。どうしたらいいか。

①その地区ではシニア男性たちが毎日、小学生を学校まで誘導しており、その道路も横断している。ならばついでに弱視の人の横断も手伝ったらどうか。

②その道路沿いに理髪店があり、横断する人がよく目に入る。ならば店主に弱視の人の横断に気をつけてくれるようにお願いしたらどうか。

⑷「サービスにつなげる」のは最後の最後。

民生委員の役割は、見つけた問題をサービスにつなげることだと思われがちです

が、そうではありません。

①民生委員もケアマネジャーもこぞってサービス利用を勧める結果、住民は助け合いから引いてしまいました。当事者も自立努力をするよりもサービスに委ねる傾向が強くなりました。こうして自助と共助が衰弱してしまったのです。

②今求められるのは、要援護者に住民自身ができる限り関わることです。要介護になっても、日々の困り事に隣人が対応してくれれば、施設に入らなくてもなんとか自宅で生きていける。それを応援するのが民生委員の役割ではなかったでしょうか。だから住民に**「私も応援しますから、もう少しこの人を皆さんで支えてあげて下さい」**と言うのが本来のあり方なのです。

11.マップづくりの成果を整理する

「特に気になる人」「特に気になること」を中心に、その問題の内容と、それを解決するためにすべきこと（取り組み課題）をまとめます。

⑴気になる要援護者の取り組み課題－個々の問題と対応策

＜安全の確保、困り事への対応、介護・ケア、豊かな生活支援＞

①＿＿＿＿＿＿＿さんへの対応

②＿＿＿＿＿＿＿さんへの対応

③＿＿＿＿＿＿＿さんへの対応

④＿＿＿＿＿＿＿さんへの対応

⑵ご近所の気になる問題の取り組み課題

ー住民の生活課題と解決策

＜買い物・通院が不便、交通事故の危険、若者不足で行事ができない等＞

①＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿の問題

②＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿の問題

③＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿の問題

④＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿の問題

⑶ご近所福祉推進体制づくり
ーご近所福祉を担ってくれる住民の発掘

民生委員が前面に立っていると、いつまでも住民に主役の意識が育ちません。マップで探し出した**世話焼きさんたちにご近所福祉を進めてもらうように働きかけ、応援するのが民生委員の役割**です。民生委員法にも「民生委員は地域福祉推進の担い手」と規定されています。「活動」は自らすること、「推進」は人にさせること。民生委員はご近所福祉の司令塔なのです。

■大中小の世話焼きさんの掘り起こし

①＿＿＿＿＿＿＿＿さん＜＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＞

②＿＿＿＿＿＿＿＿さん＜＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＞

③＿＿＿＿＿＿＿＿さん＜＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＞

④＿＿＿＿＿＿＿＿さん＜＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＞

⑤＿＿＿＿＿＿＿＿さん＜＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＞

■ご近所福祉推進体制の構想

＜上記世話焼きさんたちをどのように組織化するか。組織体制のあり方＞