

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 26 日現在

機関番号：34520

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2011～2013

課題番号：23792753

研究課題名(和文) 地域見守り組織における個人情報管理の現状と課題に関する研究

研究課題名(英文) Study Regarding the Current Condition of Personal Information Management at a Regional Watch Group and Their Assignments

研究代表者

前原 なおみ (MAEHARA, Naomi)

宝塚大学・看護学部・助教

研究者番号：60551661

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円、(間接経費) 450,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、高齢者が住み慣れた地域で安全に生活できる“地域見守り組織”の構築を目的に、大阪府下の地域包括支援センターに勤務する専門職、および地域見守り活動に参加する住民に、情報共有の現状についてアンケートとインタビュー調査を行い、また、個人情報保護法の特例申請に取り組んだ地域の視察を行ったものである。

調査により、地域見守り活動における情報共有の現状が明らかになり、時間的・体力的・精神的負担が課題として挙げられた。課題解決には、情報共有ネットワークを活用する知識の習得が必要であることから、地域見守り活動に参加する住民への研修プログラムを作成した。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this study is to construct a "regional watch group" where aged people can safely live in their longtime communities. We conducted a questionnaire and interview survey to specialists working at local elderly care management centers and residents participating in regional watch activities in Osaka Prefecture regarding their current information sharing conditions. We also conducted inspections of the areas that work under a special application of the Private Information Protection Law. The survey disclosed the condition of information sharing in regional watch activities and concerns have been voiced in regards to time, physical and psychological constraints. To solve these issues, it is necessary to obtain knowledge using an information sharing network. In response, we drew up a study session program for residents who participate in regional watch activities.

研究分野：医歯薬学

科研費の分科・細目：看護学・臨床看護学

キーワード：地域福祉活動 個人情報保護法 地域づくり 権利擁護 地域見守り活動

### 1. 研究開始当初の背景

人口構造および世帯構成の変化により、一人暮らし高齢者や高齢者のみの世帯は年々増加し、孤立死や独居死などの問題が顕在化している。厚生労働省は、「孤立死ゼロ・モデル事業の実施について(2007)」の中で、「都市部を中心に地域から孤立した状態で高齢者が死亡することが社会問題となっている。今後、単身高齢者や高齢者のみの世帯が増加することが予測される一方、地域におけるコミュニティ意識の希薄化が指摘されており、こうした高齢者が地域から孤立することのないよう、さらなる取り組みが必要となっている」と記している。高齢者が地域から孤立して生活する状況は、都心の一角でも起こり得る身近な問題となり、行政と地域が連携して早期に対応することが求められている。

地域見守り活動は、ニーズのある高齢者の存在とその発見によって開始され、対象の個人的な情報を得ることで適切なサービスが提供できるという性質を持っている。地域で生活する高齢者の安全な生活を支援するためには、見守り組織と市町村や地域包括支援センターが情報を共有して対応する必要があるが、2005年に施行された個人情報保護法によって情報共有に困難な状況が見られている。情報の収集と提供の制限によって地域の問題は見えにくく、高齢者が孤立した状態はますます深刻化しかねない状況がある。

その一方で、地域見守り活動における個人情報保護法の引き起こす問題に気付き、市の個人情報保護審査会の答申の元に見守り組織が情報の管理を行なう等の取り決めを行うなど、高齢者の安全な生活支援を実施している地域も見られている。

2010年9月、厚生労働省の老健局振興課は、「見守り活動を行うには高齢者の個人情報の取り扱いが難しい」とする声を受けて、各都道府県の介護保険主管課あてに、「地域包括支援センター等において地域の見守り活動等を構築していく際の支援を必要とする者に関する個人情報の取扱いについて」を通達し、地域包括支援センターに市町村が保有する情報を共有しながら地域の見守り活動を推進するよう求めた。しかし、地域見守り活動は専門職や民生委員だけでなく、ボランティアなど地域住民の集まりである。そのため、情報収集お

よび提供は今後も混乱が予測され、早期に見守り組織の情報管理基準の提言、および見守り組織への情報管理研修プログラムの作成が必要な状況である。

しかし、地域見守り活動において、情報の取り扱いが統一されておらず、行政や専門職以外の民生委員やボランティアが情報を取り扱う際の問題等について調査された研究はない。

### 2. 研究の目的

本研究の目的は、高齢者が住みなれた地域で安全に生活できる「地域見守り組織」の構築のための、地域見守り活動における情報共有の方法と課題を明らかにし、研修プログラムを作成することである。

そのため、活動者と専門職の双方から情報の共有状況と課題を調査する必要があり、以下の目的を設定した。

- (1) 大阪府下の地域包括支援センターにおける情報管理状況と課題を明らかにする。
- (2) 大阪府下の地域見守り活動における情報管理状況と課題を明らかにする。
- (3) 個人情報保護法の特例申請に取り組んだ地域の見守り組織構築の経緯と、公開対象と内容、申請後の評価と課題を明らかにする。
- (4) 地域福祉活動における情報ネットワーク構築への専門職の支援プロセスを知る。
- (5) 地域見守り活動における情報取扱いに関する研修プログラムを作成する。

### 3. 研究方法

本研究では、地域見守り活動における情報の管理状況と課題を活動者と専門職の双方から調査するために、段階的に5つの調査を行った。3年の調査経過を、対象ごとに一覧にした(表1)。

表中の数字は、調査番号である

表1. 調査の経過

対象	2011	2012	2013	2014
専門職	1		5	
活動者		2 4	5	
視察		3		

(1)具体的な調査内容

地域包括支援センターにおける情報管理状況と課題の調査

【対象者】大阪市の地域包括支援センターから無作為に抽出した20のセンターに勤務し、施設長と本人の同意が得られた専門職(保健師・社会福祉主事・主任介護支援専門員)

【期間】2011年10月から2012年6月

【方法】インタビューガイドを用いた半構成的面接

【内容】情報共有に関して困ったことの有無と内容 情報の取り扱いに関する取り決めの有無と内容 地域福祉活動を行う者との情報共有や管理で工夫していること 情報共有に関する考えや思い 個人情報保護に関する研修の必要性の有無

【分析】対象の同意を得て逐語録を作成し、調査内容に沿って分類した。また、文脈を損なわないようにコード化し、研究者3人でコードを分類してカテゴリーを抽出した。

大阪市の地域見守り活動における個人情報管理状況と課題に関する調査

【対象】大阪市で見守り活動を行っている民生・児童委員、校区福祉委員・住民ボランティア等を行っている者を対象とし、連携するセンター長、専門職、本人の同意が得られた者

【期間】2012年1月～2013年7月

【方法】インタビューガイドを用いた半構成面接法 グループインタビュー

【内容】情報共有や管理で工夫していること 情報収集と情報の提供で困ったこと 情報の保護に関する思い

【分析】対象の同意を得て逐語録を作成し、意味・内容・語彙を変えないように要約し、1つの意味・内容を1データとした。データに要約した内容は類似するものをまとめ、状況と課題を抽出した。

個人情報保護法の特例申請に取り組んだ組織構築の経緯と、公開対象と内容、申請後の評価と課題の調査

【対象】A区の個人情報保護法特例の申請に関わり、また情報提供システム導入を担当した行政機関職員5名、専門職1名

【期間】2012年8月～2014年1月(3回)

【方法】構成的インタビュー調査

【内容】地域見守り活動の特徴とその変化 個人情報保護法条例申請後の状況と課題 情報の取り扱いに関する管理基準の変化 情報提供システムの変化と活用状況 今後の方向性

【分析】対象の同意を得て逐語録を作成し、地域見守り活動に関する研究を行っている研究者と読み合わせながら経緯や課題を整理し、分析内容は対象にフィードバックして妥当性を担保した。

大阪府下の地域見守り活動における個人情報の管理状況と課題に関する調査

【対象】大阪府下の7つの地域で地域見守り活動を行っている民生・児童委員、校区福祉委員・住民ボランティア等

【期間】2012年8月から2013年2月

【方法】無記名自記式調査用紙によるアンケート調査

【内容】個人情報保護に関する研修経験の有無と頻度 個人情報保護に関する勉強会経験の有無と主催 見守り活動における情報源 情報収集で困っていることの有無と内容 情報を提供する対象 情報提供で困っていることの有無と内容 個人情報に関する研修の希望 研修への意見

大阪府下の地域見守り活動における個人情報管理状況と課題の調査

【対象者】大阪府下の247地域包括支援センターに常勤し、施設長と本人の同意が得られた専門職、および活動者

【期間】2013年9月から2014年2月

【方法】無記名自記式質問紙によるアンケート調査

【内容】行われている地域福祉活動 地域福祉活動の支援で困っていること 活動に関する研修の有無と内容 見守り活動者に受けてほしい研修内容とその程度 自分が受けたい研修内容とその程度

(2)倫理的配慮

調査は、所属研究機関の倫理審査委員会に提出

し、承認を得ている。調査対象者には書面と口頭で研究の趣旨、目的、方法を説明し、文面にて同意を得た。また対象者の所属する関係専門職および地域包括支援センター長等の了解をとり、調査を実施した。調査結果はすみやかに文字・記号化し、地域と個人が特定できないよう配慮した。

#### 4. 研究の成果

##### (1) 地域包括支援センターにおける個人情報の共有状況と課題

対象となった 20 センターのうち、11 センター(55%)の専門職の同意が得られた。

情報収集では 5 割、情報提供では 7 割が困ったことがあり、情報保護をしているつもりであるが共有方法に明確な評価基準がないこと、見守り活動者は個人情報保護法の対象でないこと、また専門職も保護法と罰則規定に関する知識が少ないため不安があることがあげられた。専門職は罰則規定があり、保護法の対象でない活動者への情報共有に不安を感じており、共有や管理の工夫では、情報を出し控えやすい状況があり、活動者の隣人性を活用したネットワークづくりには課題があった。

情報共有への考えや思いでは、情報保護に焦点が当たっていること、情報を活用することが専門職の役割であるが活用できていない葛藤や、情報共有ができないことから時間と労力を使って情報収集している状況があった。個人情報保護に関する研修では、4 割は「自ら受けた」と評価し、しかし、活動者には回答者全員が「受けてほしい」と評価していることから、情報共有の課題は、専門職の知識の問題より、活動者の知識不足によると捉えている傾向が明らかになった。

##### (2) 地域見守り活動における個人情報取り扱いの状況と課題

グループインタビューは、6 地域の活動者が同意し、計 39 名が参加した。また、無記名自記式調査用紙は、上記とは別の 7 地域の活動グループが同意し、ミーティング等に参加していた 203 名に配布し、131 名(65%)から回収した。

個人情報に関する研修を受けた者は 2 割、受けていない者は 8 割であった。そのうち、継続して研修を受けている者は 1 割に満たず、個人情報保

護に関する知識は少なく、また定着しにくい状態で活動していた。

情報収集、情報提供に困っていることがあると答えたのはどちらも 3 割であった。収集では、活動の認知度が低いことから、時間・体力と、気を使うこと。提供では、担当者が変わる事や提供した後の対応を知らされないこと、頼まれるばかりで課題や責任が大きいことなどが上げられていた。

情報の 7 割は、地域で生活したり、地域を歩いたりすることから得ており、活動者は地域社会にアンテナを張って生活し、社会的な近さによる情報媒体となり、地域をつなぐ役割を果たしていた。しかし、情報提供の 8 割が活動者同士で行っており、行政や専門職をあげたものは 2 割に満たず(複数回答)ネットワークは活動者同士を中心に構成されていた。

また、活動者の 7 割は 60 歳を超え、70 歳代 80 歳代も 2 割ずついること、5 年以上継続して活動しているものが 6 割を超えることから、人材育成とともに情報ネットワークの整備による活動者の負担軽減は喫緊の課題であった。

活動者の 8 割は、研修の機会があれば「ぜひ受けたい」、「受けたい」と答え、特に「拒否事例への対応」「トラブルと対策」「他市での取り組み」「見守り活動における守秘義務」について研修を希望しており、現在の研修の中心である「個人情報保護法の経緯」や「保護対象」への希望は 5 割に満たなかった。法定後、8 年以上が経過し、活動者の関心はより実践的に変化していること、および、活動者は責任感を持って役割を果たすための情報を必要としていることが考えられた。情報収集は地域見守り活動の中心的活動であり、本人、家族、地域住民、専門職、行政など収集の経由は問われない。そのため、ネットワークによる効果的な情報収集による活動者の負担軽減に課題があった。

##### (3) 地域包括支援センターにおける個人情報管理状況と課題

無記名自記式調査用紙は、247 の地域包括支援センターの専門職に郵送し、58 枚(23%)回収された。

女性は 7 割、男性が 3 割で、30 代から 50 歳代が 3 割ずつを占め、職員歴は 3 年未満が 6 割を超えていた。

研修状況では、1年以内に個人情報保護に関する研修を開催したのは2割で、その内容は個人情報保護制度の経緯や情報保護の方法であった。

情報収集では4割、情報提供では6割の者が困っていると答え、特に困っている内容は、「情報収集はできても、義務があるため情報提供に抵抗がある」「活動者からの情報が少なく、自分で情報を取りに行く」「地域性や人間関係が困難」があげられ、工夫として顔の見える関係づくりをおこなっている地域も多くみられた。

研修では「見守り活動における守秘義務」と「個人情報に関するトラブル事例」「他市の取り組み」について5割が希望し、3割は「見守られる側のプライバシー権」を希望していた。

#### (4) 個人情報保護条例申請とその後の状況

個人情報保護条例を申請したA区では、行政から町会に、個人4情報（氏名、住所、年齢、性別）を提供することが可能となり、逆・手あげ方式で同意を得る情報提供システムを導入しており、3年を経過した現在、情報の取り扱いに関する問題は起きていない。

情報提供システムを活用する町会は年々増加し、65%を超えたが、情報提供システムを活用せず特色ある地域活動が行われている町会もあり、活用しない理由には、独自の情報収集力があることも含まれていた。

情報提供システムにより、要支援者情報の一元管理による共有が促進され、地域のつながりができた。活動事例集による活動内容の共有や、さらなる要支援者情報台帳システムの構築によるネットワーク拡大、見守り方法の選択肢の増加（人的環境、物理的環境の整備）など、現在も行政が主体となってシステムを展開しつつ、活用・運用は町会の判断に委ねている。地域性を生かしたネットワーク化は拡大・個別化しており、情報活用の促進、活動内容の公共化、地域の専門職とのネットワーク構築、見守り方法を選択できる環境につながっていた。

今後の課題として、さらにタイムリーな情報共有、連携機関の拡大、役割分担、人的・物理的見守り環境の整備が上げられ、包括的で継続的な支援が可能となる地域包括ケアシステムの整備があげられていた。

#### (5) 地域福祉活動における情報ネットワーク構築への支援プロセス

インタビューに回答した11人の専門職は、個人情報共有にさまざまな工夫をしており、【情報を収集・共有する方法】【高齢者の個性に合わせた情報管理の関わり】【ネットワークの形成・活用の対象】【権利擁護への関わり】【地域の特徴や文化に配慮した関わり】【研修・教育的関わり】【広報活動】の7つの関わりを行っていた。それら7つの関わりは、4つの段階【地域の基盤を作る段階】【共有方法を工夫し、ネットワークを形成し連携する段階】【高齢者に合わせた関わりをする段階】【権利を擁護する研修・教育の段階】で構成され、情報共有の課題解決として、自己決定ができる人材の育成を目指しており、それは高齢者の自己決定を尊重する地域づくりにつながっていた。地域に根ざした基盤づくりは、住民との人間関係をつくり信頼を得る結果となり、さらに情報ネットワークを活用することにより、住民は直接的に動機付けられ、活動意識を高め、安全で安心した生活のために地域と人をつなぐプロセスをたどっていく（図1）。

支援は、地域で起きている短期的で個別的な対応を引き受けながら、中長期的視点で研修・教育を行う段階に発展しており、地域づくりや高齢者に合わせた関わりとの再構築へと進んでいく特徴があった。これらの段階は、画一的に進展するのではなく、互いに関連し合いながら他の段階へ影響を及ぼしていた。

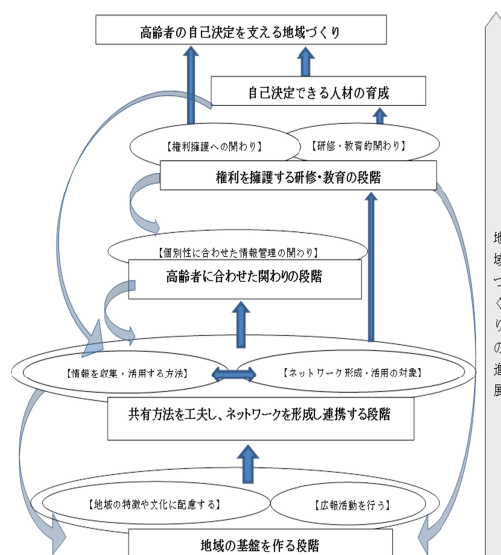


図1. 情報ネットワーク構築への支援プロセス

## (6) 研修プログラムの作成

地域見守り活動で共有される情報は、身体的または精神的ハンディ情報であることが多いため、情報を保護することが、本人を保護することと誤解されやすい。しかし、地域見守り活動は、高齢者のニーズを早期に発見し、本人の安全確認、人権侵害や犯罪に巻き込まれないようにする活動であり、情報を有効に活用する必要がある。

本研究では、活動者と専門職は、情報収集と情報提供のどちらにも課題があると感じており、地域に生活する高齢者が利益を享受できる情報ネットワークの活用には個人情報に関する知識に課題があることが明らかとなった。そのため、地域の個人情報に一番身近で、連携の要となる活動者への研修プログラムを作成した(表2)。

研修は、活動者の希望が多かった「拒否事例への対応」「トラブルと対策」「他市での取り組み」と、専門職からの希望が多かった「守秘義務」を中心に構成し、希望の少なかった「法律制定の流れ」「専門職の情報保護について」「情報コントロール権」を短縮または削除した。

活動者の7割が60歳以上、かつ一般の地域住民であることから、休憩を30分ごとにはさみ、身近に起こりやすい具体的事例やワーキングを取り入れた。

表2. 研修スケジュール

10分	導入 調査結果報告「見守り活動の現状」
20分	講義 個人情報 地域見守り活動の意義と課題 トラブルと対策 ～守秘義務・罰則規定から
5分	休憩
15分	講義 プライバシー権と拒否事例 「情報保護と活用、過剰反応って何？」
15分	グループワーク(軽度認知症高齢者の事例展開)
10分	休憩
10分	グループワーク報告 他市の具体的取り組み
5分	まとめ

研修の学びは、地域の専門職と共有するとともに、定期的(2年に1回)に研修を行い知識の定着を目指すこと、および活動者の増加と活動者の意欲を継続するための他者からの評価による強化マネジメントが研修後の課題として挙げられた。

## 5. 主な発表論文等

〔学会発表〕(計6件)

前原なおみ、地域見守り活動における情報提供システムの活用状況と課題、第27回日本看護福祉学会、2014年7月(長崎)

前原なおみ、地域見守り活動における個人情報共有を困難にする要因、第26回日本看護福祉学会、2013年7月(福岡)

前原なおみ、地域づくりにおける地域包括支援センター専門職の関わりの構造、第55回老年社会科学会、2013年6月(大阪)

前原なおみ、地域見守り活動における個人情報の収集と提供の課題～大阪府下4地域で見守り活動を行う人々へのインタビューから、第25回日本看護福祉学会、2012年7月(埼玉)

前原なおみ、高齢者見守り活動の状況と課題～大阪府A区の見守り活動者への縦断的な意識調査から、第8回日本高齢者虐待防止学会、2011年7月(茨城)

前原なおみ、上村聡子、池内里美、高齢者見守り組織発展過程における専門職の役割、第52回社会医学研究会、2011年7月(富山)

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

前原 なおみ(MAEHARA, Naomi)

宝塚大学・看護学部・助教

研究者番号: 60551661