

# 高齢社会における緊急通報システムの認知度と 利用意向

研究開発室 下開 千春

## 目次

1. 研究の背景と目的	5
2. 調査の概要	7
3. 調査結果	7
4. まとめ	13

## 要旨

高齢者のみ世帯が増加し、地域や別居家族から目の届きにくい高齢者が増加している。そこで自治体や民間事業者などでは、高齢者の日常生活における緊急時の備えとなり、日々の安心と安全の一端を担う緊急通報システムを実施している。

緊急通報システムの既存研究から、自治体による緊急通報システムの課題として次の2点があげられる。第1に、自治体による緊急通報システムでは加入者が限定されていること。第2に、高齢者の緊急時に駆けつける近隣の協力員の確保が困難になっていることである。そこで、本研究では、50代から70代の生活者のアンケート調査を実施し、課題とされる2点を念頭におきつつ、生活者の緊急通報システムの認知度等を明らかにすることを目的とした。

緊急通報システムは、消防による実施と民間事業者などが高齢者と消防の間に介入する実施の2つに分類される。両者の認知度は前者が約半数であったのに対し、後者は約3割であった。両者とも知っていた人が約3割を占め、両者とも知らなかった人は約4割であった。

自治体による緊急通報システムの実施は9割以上の人が必要であると答え、周囲に協力員にいてほしい人は、年代や性、世帯構成、健康状態にかかわらず約4割となっている。現在の加入条件では、これらの人の多くは自治体が定めるシステム利用の対象外にあるが、潜在的な利用意向がみられた。

協力員になってもよいという意向を持つ人は7割弱を占めている。協力員の確保の困難さが指摘されているが、地域における高齢者をサポートする資源として、高齢者やその予備軍の協力員としての活用の可能性が示唆される。

キーワード：緊急通報システム、認知度、協力員

## 1. 研究の背景と目的

### (1) 研究の背景

#### 1) 高齢者のみ世帯の増加と対策

高齢者人口は増加傾向にあり、なかでも高齢者のみ世帯が増加している。2001年、高齢単身世帯数は全国で317万9千世帯を数え、65歳以上の者のいる世帯に占める割合は1975年の8.6%から2001年の19.4%まで過去26年の間に2倍以上に増加した(厚生労働省 2002)。高齢単身世帯の予備軍である高齢夫婦のみ世帯も2001年には27.8%となった。このように、高齢単身世帯や高齢夫婦のみ世帯など、地域や別居家族から目の届きにくい高齢者が増加している。高齢者本人や別居家族、さらには地域および地域住民の安心のために、これら高齢者の在宅時の緊急時対応が可能な環境作りが求められている。その施策の一つに、緊急通報システムがある。緊急通報システムとは、主に高齢者を対象に、病気やけがなどで緊急事態に陥ったとき、胸にかけたペンダントや電話に設置した専用装置によって、しかるべき機関や人物に事態を通報できるシステムである。

イギリスは緊急通報システムに積極的に取り組んでいる。イギリスの高齢単身世帯は、65歳から74歳で29%、75歳以上では50%を占める(National Statistics 2001)。緊急通報システムは1980年頃から自治体により実施されており(Riseborough 1997)利用者は116万人と推定され(Audit Commission 1998)。65歳以上高齢者のおよそ11%が利用している(Thile 1998)。イギリス以外では、高齢者のみ世帯の増加に直面し、高齢者の在宅ケアを推進してきたスウェーデンやデンマークでも、緊急通報システムが自治体による基本的なサービスとなっている。

#### 2) 日本の自治体による緊急通報システムのこれまで

日本における緊急通報システムの発足は1981年の東京都保谷市(当時)の「東京老人ホーム」での無線緊急通報システム設置が始まりとされている。その活動を受け、東京都は1984年、都全域を対象とした緊急通報システム事業を開始した<sup>\*1</sup>。システムの具体的な仕組みは、高齢者宅の専用発信機から緊急通報が消防に直接入り、近隣に住む協力員が駆けつけて高齢者の状況を確認し、必要な場合には救急対応が行われるものである。協力員とは、緊急時に駆けつけるだけでなく、日常から高齢者をサポートする役割を担う人でもある。1988年には、厚生省(当時)は日常生活用具給付等の事業の対象に緊急通報システムを加え、通報装置への補助金を開始した。これを契機に、全国の自治体に緊急通報システムが普及していった(下開 2002)。

筆者が実施した全国の自治体に対する実態調査では、2001年では9割以上の自治体で緊急通報システムが実施されている。自治体における実施形態は消防による実施が半数弱を占め、残りは通報を受けるセンターの役割が消防以外に委託されていた。委

託先の約半数は主に緊急通報システムのコールセンターを請け負う専門事業者で、ついで警備保障会社、在宅介護支援センター、社会福祉協議会などであった(下開 2002)。専門事業者や警備保障会社などの民間事業者や福祉関連施設による実施では、高齢者からの通報が民間事業者などのセンターにつながり、必要な場合には消防や協力員に連絡が入る方式がとられる。そうしたセンターでは、緊急通報以外にも医療・健康相談などを日常的に行うサービスも実施されている。警備保障会社の方式では緊急出動可能な警備員などが、タクシー会社の方式では緊急時に高齢者宅から最も近くにいるタクシーが協力員に代わって駆けつけるといった方式も採用されている。

### 3)自治体による緊急通報システムの課題

上記のように自治体において緊急通報システムが実施されているが、実施形態の課題も徐々に明らかになっている。第1に、自治体による緊急通報システムへの加入が一部の高齢者に制限されている。すなわち、単身世帯、年齢65歳以上、常時健康状態が不安定な高齢者のみといった条件を設ける自治体が一般的である。これらの条件のためにサービスを受けたくても受けられない高齢者やその家族もいる。ただし、このように条件が設けられている背景には、厚生労働省の補助金事業の利用対象者がおおむね65歳以上で単身または高齢者のみ世帯等とされていることや、予算の制限上、専用機器の設置台数に上限があることなどがあり、解決は容易でない。第2に、緊急通報システムの加入に必要な協力員の確保が高齢者にとって困難になってきている(金子 1995、下開 2002)。緊急通報システムを維持するために協力員を必要とする自治体は約9割を占める(下開 2002)。しかし、地域社会との交流が少なく協力員の確保が困難な高齢者や、頼める人はいるが迷惑をかけたくないために加入申請ができない高齢者が多いと考えられる。一方、こうした実態に対し、生活者はどのように考えているのか、緊急通報システムに対する意識調査はこれまで実施されておらず、自治体の課題について生活者の意識面からの検討が行われていない。

## (2)研究の目的

本研究では、前項で示した2つの課題を念頭において、次のように項目を設定し、生活者の意識調査から検討することを目的とする。第1に、生活者の緊急通報システムおよびそれに付随する多種の関連サービスに対する意識から、現在の緊急通報システムに対するニーズを検証し、加入条件との関連を検討したい。第2に、協力員の確保が難しいとされているが、生活者の協力員になることに対する意識から、地域社会における協力員の確保の困難性について検討する。以上の2点について検討するにあたり、まずは緊急通報システムの認知度の実態を示したい。

## 2. 調査の概要

調査は、『在宅における安全や安心に関する調査』と題し、全国に居住する当研究所の生活者モニターで50歳から79歳の男女計787名を対象に実施した。自治体の緊急通報システムの加入対象は一般的に65歳以上であるが、対象年齢に近い世代でかつ高齢期の親を持つ世代を想定し50歳以上とした。調査時期は2002年11月、調査方法は質問紙郵送法で、有効回収数は766通（有効回収率97.3%）となった。回答者は男性が391名（51.0%）、女性が375名（49.0%）、年代別の詳細は図表1に示した。設問は、緊急通報システムおよび費用負担の認知度、関連サービスの利用率や利用意向、自治体の緊急通報システム実施への意識や協力員になることへの意識である。なお、回答者のうち自分または配偶者の親が高齢単身世帯または高齢夫婦のみ世帯である224人（全体の29.2%、うち男性131名、女性93名）には、親の利用実態や親への意識についてもたずねた。

## 3. 調査結果

### (1) 緊急通報システムの認知度と意識

#### 1) 消防と民間事業者などによる緊急通報システムの認知度

緊急通報システムの実施形態は、消防が通報を受け入れ、協力員とともに対応にあたる形態と、高齢者と消防の間に民間事業者や在宅介護支援センター等のコールセンター等が入って対応にあたる形態である。前述のように、の場合には警備員やタクシーなどの駆けつけがなされる場合もある。両者について、それぞれ「すでに加入している」、「加入していないが知っている」、「知らない」のいずれであるかたずねた。その結果、「すでに加入している」は、消防による実施では1.0%、民間事業者などによる実施では1.2%に過ぎなかった。「加入していないが知っている」は同様にそれぞれ49.9%、33.3%、「知らない」はそれぞれ48.0%、64.9%となった（図表2）。両者について、「すでに加入している」と「加入していないが知っている」の合計を認知度とすると、性別や年代別で特に差はみられなかった。

図表1 調査対象者の属性

(単位:人)

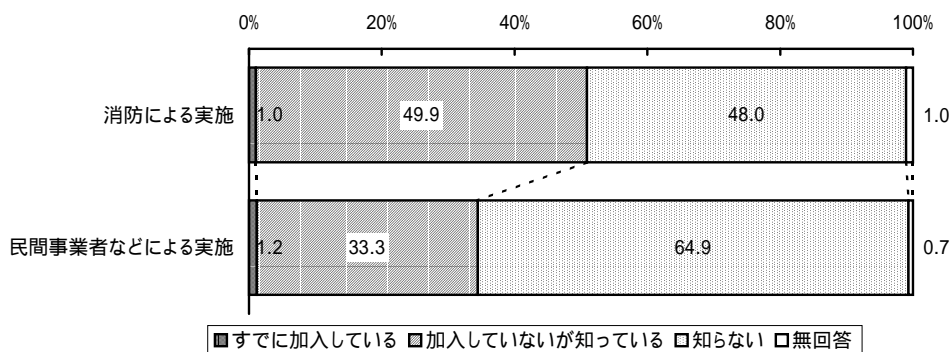
	全体	男性	女性	高齢単身世帯または高齢夫婦のみ世帯の親のいる人
50代	302(39.4%)	151	151	133
60代	320(41.8%)	163	157	82
70代	144(18.8%)	77	67	9
合計	766(100.0%)	391(51.0%)	375(49.0%)	224(29.2%)

つぎに、両者の認知度についてクロス集計を行った結果、全体で最も割合が高かったのは、両者とも「知らない」と回答した人で、43.3%であった（図表3）。ついで、両者とも「加入していないが知っている」が29.0%、消防の実施については「加入していないが知っている」が民間事業者などによる実施は「知らない」という回答が20.4%となった。

2)自治体による緊急通報システムへの費用負担実施の認知度

つぎに、緊急通報システムを実施する際に、主に65歳以上の高齢者を対象として一部または全額の費用負担を実施している自治体があることを知っているかどうかをたずねた\*2。「すでに加入している」、「加入していないが知っている」、「知らない」の選択肢のうち、「すでに加入している」は1.0%、「加入していないが知っている」は28.2%と、認知度は約3割にとどまり、「知らない」(70.4%)が約7割を占めた（図表4）。性別や年代別で特に差はみられなかった。

図表2 消防と民間事業者などによる緊急通報システムの加入・認知度



図表3 消防と民間事業者などによる緊急通報システムの加入・認知度(クロス集計)

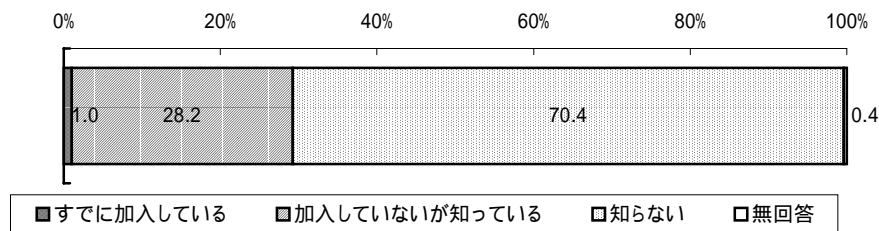
消防 \ 民間など	すでに加入している	加入していないが知っている	知らない	無回答
すでに加入している	0.4	0.3	0.4	-
加入していないが知っている	0.7	29.0	20.4	0.4
知らない	0.1	3.9	43.3	0.1
無回答	-	0.1	0.8	0.1

3) 関連サービスの利用実態と関心・必要度

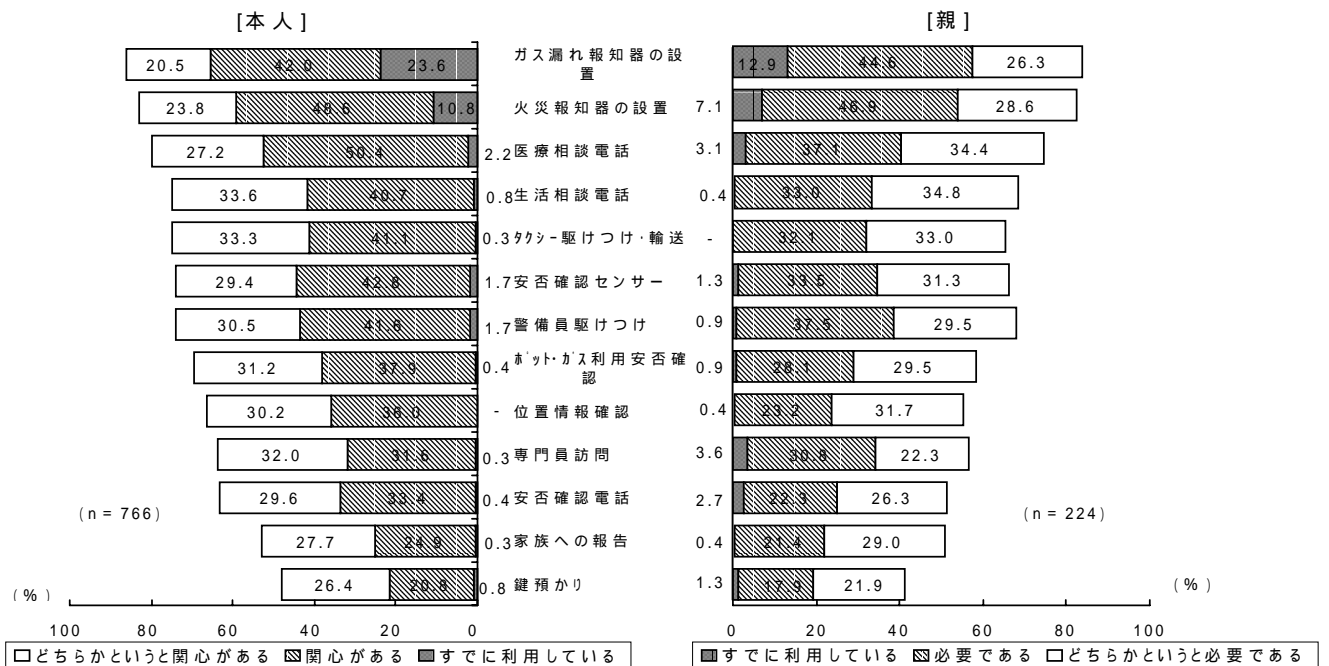
a) 関連サービスの利用実態と関心・必要度

緊急通報システムに関連するサービスとして、火災報知器などの機器の設置や医療相談電話やタクシー駆けつけなどの人的サービスがある。自治体によっては、これらの関連サービスが緊急通報システムの付帯サービスとして実施されており、緊急時以外のサービスを受けることもできる。2001年の調査では、自治体の付帯サービスの実施率は、安否確認サービス（40.3%）、生活相談電話（22.6%）、火災報知器の設置（18.9%）、医療相談電話（10.8%）、ガス漏れ報知器の設置（8.2%）、高齢者宅の訪問（9.6%）、警備員駆けつけ（7.3%）、高齢者宅の鍵預かり（緊急時の開閉のため）（5.5%）などであった（下開 2002）。これら多様な関連サービスについて、新しいサービスも選択肢に加え、利用しているか、また利用していない場合に関心があるかたずねた。選択肢は、「すでに利用している」、「関心がある」、「どちらかというに関心がある」、「どちらかというに関心がない」、「関心がない」である。

図表4 自治体による緊急通報システムへの費用負担実施の認知度



図表5 緊急通報システムの関連サービスの利用率と関心・必要度



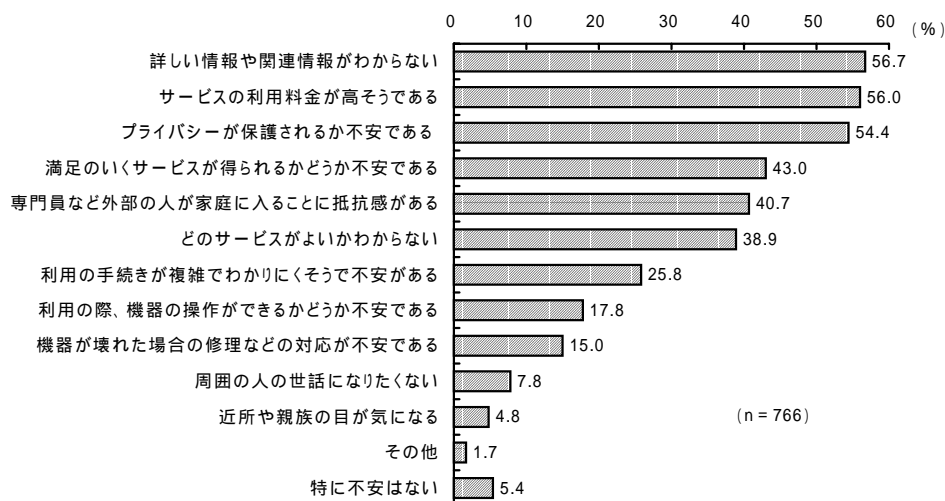
その結果、「すでに利用している」の回答が1割を超えたのは「ガス漏れ報知器の設置」(23.6%)と「火災報知器の設置」(10.8%)のみで、その他のサービスの利用率は3%に満たなかった(図表5:左)。一方、利用率がごく少ない「ポット・ガス利用安否確認」や「位置情報確認」、「安否確認電話」、「家族への報告」なども、「関心がある」と「どちらかというに関心がある」の回答の合計は約5割から7割であった。

同様に、高齢単身世帯または高齢夫婦のみ世帯の親のいる人に対して、それぞれの機器やサービスを親が利用しているか、また利用していない場合に必要と思うかたずねた。選択肢は、「すでに利用している」、「必要である」、「どちらかという必要である」、「どちらかという必要ではない」、「必要ではない」である。利用率が最も高かったのは「ガス漏れ報知器の設置」(12.9%)で、その他のサービスの利用率は1割未満であった(図表5:右)。必要度は、利用率が高かった「ガス漏れ報知器の設置」や「火災報知器の設置」で高かったが、利用率が1%未満であったサービスでも「警備員駆けつけ」(37.5%)や「生活相談電話」(33.0%)などで「必要である」の回答が3割を超えた。

b)関連サービスへの不安

関連サービスに対する疑問や不安を複数回答でたずねた。最も回答が多かったのは、「詳しい情報や関連情報がわからない」(56.7%)で、ついで「サービスの利用料金が高そうである」(56.0%)、「プライバシーが保護されるか不安である」(54.4%)、「満足のいくサービスが得られるかどうか不安である」(43.0%)、「専門員など外部の人が家庭に入ることに抵抗感がある」(40.7%)、「どのサービスがよいかわからない」(38.9%)等となった(図表6)。比較的多くの人が様々な不安を感じている様子が見えがえる。

図表6 関連サービスの利用に対する意識(複数回答)



## (2)自治体による緊急通報システムおよび協力員の必要性

## 1)自治体による緊急通報システムの必要性

自治体による緊急通報システムの実施を必要と思うかたずねた。「必要である」(55.4%)と「どちらかといえば必要である」(38.3%)を合わせると、9割以上の人が必要を感じている(図表省略)。「どちらかといえば必要でない」(3.4%)と「必要ではない」(1.0%)は少数であった。

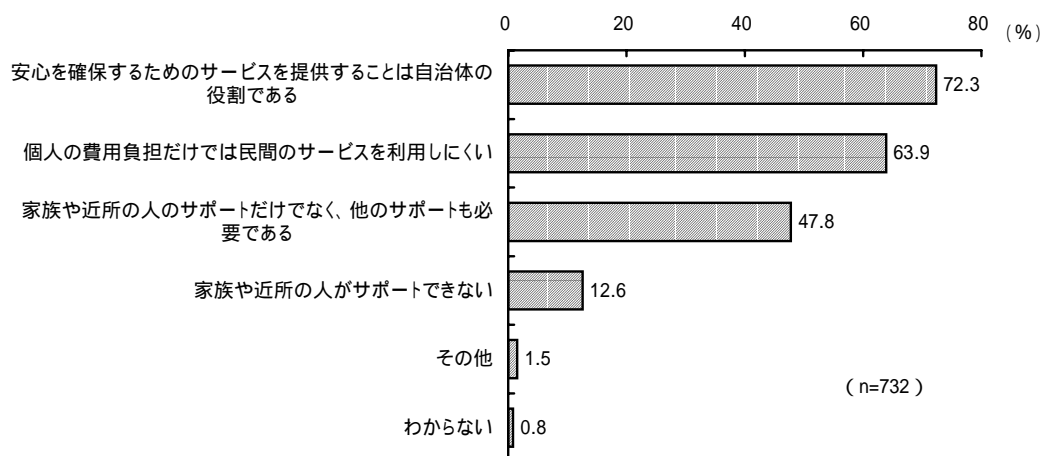
「必要である」または「どちらかといえば必要である」と答えた理由をみると、「安心を確保するためのサービスを提供することは自治体の役割である」(72.3%)が最も多く、ついで「個人の費用負担だけでは民間のサービスを利用しにくい」(63.9%)、「家族や近所の人をサポートだけでなく、他のサポートも必要である」(47.8%)などが多かった(図表7)。

## 2)協力員の必要性

自治体による緊急通報システムを実施する際に必要とされる協力員について、自分自身の周りに協力員がいてほしいと思うかたずねた。「いてほしい」(38.4%)と「どちらかといえばいてほしい」(52.6%)を合わせると、約9割の人がいてほしいと答えた(図表8)。性・世帯構成・健康状態別のそれぞれにおいて特に差はみられなかった。また年代別でも差はみられなかった。広い範囲の人々が協力員に対するニーズを持っている。

高齢単身世帯または高齢夫婦のみ世帯の親を持つ人に親への協力員の必要性をたずねたところ、「必要である」が33.0%、「どちらかといえば必要である」が47.8%となり、必要とする回答が約8割を占めた(図表9)。必要であるという意識は、親の健康状態や親との距離で特に差はみられなかった。親についても、健康状態などにかかわらず多くの人々が協力員の必要性を感じている。

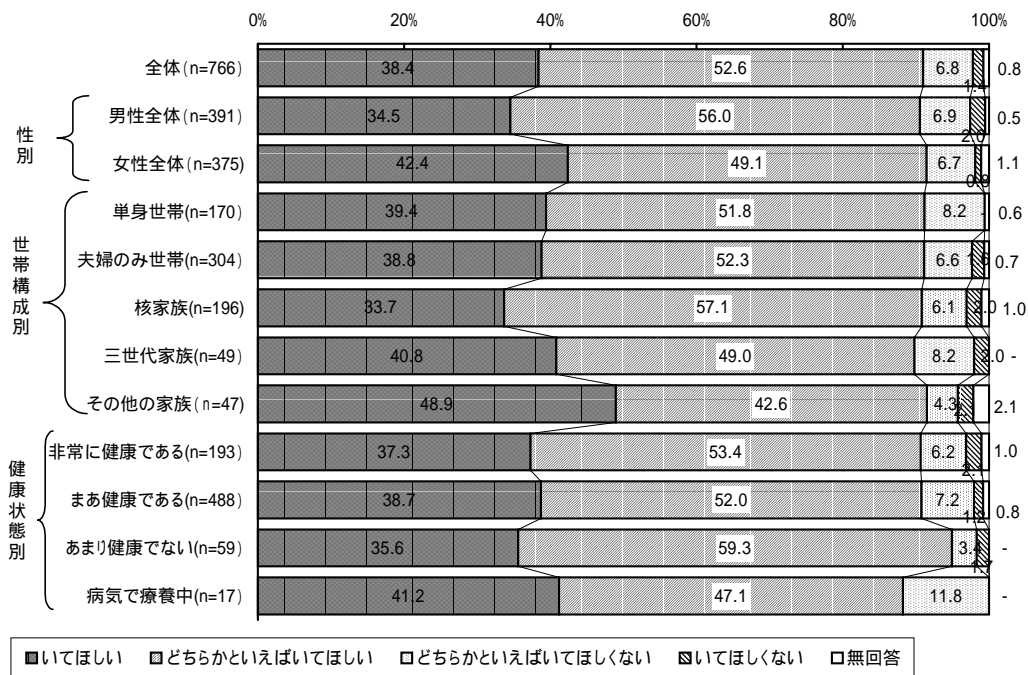
図表7 自治体による緊急通報システムの実施が必要な理由(複数回答)



3) 協力員になることへの意識

ついて、自分自身が協力員になってもよいと思うかたずねた。その結果、「なりたい」(8.9%)と「頼まれたらなってもよい」(57.6%)を合わせて7割弱の人がなってもよいと答えた(図表10)。「あまりなりたくない」は25.8%で、「なりたくない」は6.9%であった。性年代別で比較すると、男性の50代と女性の70代で、なってもよいと回答する人が少なかった。

図表8 自分自身への協力員の必要意識 全体、性、世帯構成、健康状態別



図表9 親への協力員の必要性 全体、親の健康状態、親との距離別

(単位:%)

	n	全体	親の健康状態別		親との距離別		
			親が健康	親が健康ではない	30分未満	30分~2時間未満	2時間以上
必要である		33.0	30.4	35.8	34.0	27.8	37.1
どちらかといえば必要である		47.8	49.6	45.9	46.0	55.6	44.3
どちらかといえば必要ではない		12.1	12.2	11.9	18.0	11.1	10.3
必要ではない		4.9	6.1	3.7	2.0	1.4	8.2
無回答		2.2	1.7	2.8	-	4.2	-

## 4.まとめ

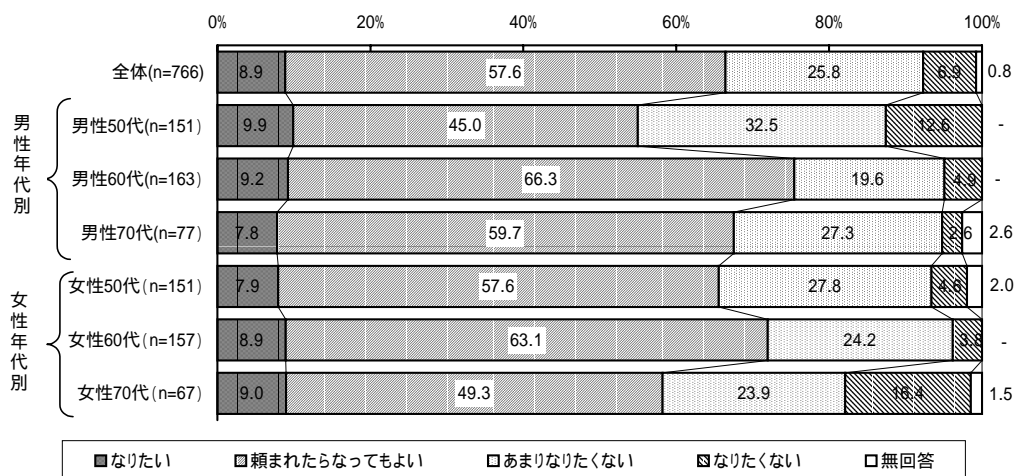
### (1) 緊急通報システムの認知度の実態

緊急通報システムに対する50代から70代の人々の認知度は、消防による実施が約半数、民間事業者などによる実施が約3割で、両者とも認知していた人は約3割、両者とも認知していなかった人が4割以上であった。性別や年代別で認知度に差はみられなかった。緊急通報システムの認知度は、消防による実施に集中しており、民間事業者などを介した実施はあまり知られてない。一方、自治体による緊急通報システムの費用負担の実施について認知していた人は3割に満たなかった。消防による実施と民間事業者などによる実施の両者とも認知していなかった人が4割以上いたことや、自治体による費用負担の実施の認知度が3割未満であったことは、緊急通報システムの自治体における実施率の高さを考慮すると、これらの認知度がいまだに十分高いとはいえないことを示している。

### (2) 緊急通報システムの必要性と求められる対策

介護保険制度により、在宅での医療や福祉は整いつつあるように見える。しかし、現在は健康であっても将来の健康に不安を抱える高齢者や、病院での治療後にできるだけ早く在宅の生活に戻りたい人、三世代家族であっても昼間や夜間に独居となる人などの多様な生活者の要望に対応できる状況にはない。こうした人への対応を可能とする一つのシステムが緊急通報システムであり、緊急通報システムが必要とされてきた要因である。

図表10 協力員になることへの意識 全体、性年代別



調査の結果からも、自治体による緊急通報システムの実施を必要と考える人は9割以上と高かった。その理由として、「安心を確保するためのサービスを提供することは自治体の役割である」、「個人の費用負担だけでは民間のサービスを利用しにくい」などが多くあげられ、緊急通報システムの社会的必要性が認められている。さらに、自分自身の周囲に協力員にいてほしい人が、年代や性、世帯構成、健康状態にかかわらず約4割を占めた。高齢単身世帯または高齢夫婦のみ世帯の親を持つ人では、親の健康状態や親との距離にかかわらず親に協力員が必要であると答えた人が約8割にのぼった。関連サービスについては、サービスの内容に関する情報の不足や、料金の高さ、プライバシーの保護等に関して不安がある一方で、関心やニーズは高かった。

しかしながら、自治体による緊急通報システムの加入条件は前述のように限定されており、現状の加入条件では多くの人を対象外となっている。一方で、自治体では予算上の問題から加入対象者の枠を広めることが容易ではないことも事実である。

そこで、こうした加入に対する条件の制限を克服するための対策として、新しい取り組みを行う自治体もみられる。例えば旭川市では、設置費や利用費が無料になる“65歳以上の単身または高齢者のみ世帯で健康状態がよくない方”という条件に適合しない希望者には、自費による購入を積極的に進めてきた。条件次第では、4万円を限度とする助成も受けられるようにした。その結果、2002年には登録世帯約4,600のうち自費設置は約1,700世帯で、自費設置が約4割を占めるようになった。高齢単身世帯の設置率も、目標とする約3割に達している。設置費や利用費が無料となる加入条件にあう市民だけを想定していたのでは除外されてしまう市民にも緊急通報システムが提供されている。このように、自治体の主導で設置を進めた結果、自費設置が増える事例もある。自治体が媒体となり、自治体を經由して利用者がサービスを購入する方式も一つの方法であろう。

### (3) 協力員の確保に向けて

緊急通報システムを維持するために必要な協力員の確保が難しいとされていることについては、本調査の結果から、協力員になってもよいという意識を持つ人が7割弱となった。50代の男性と70代の女性ではやや少なかったが、全般的には高い協力意識を持っているといえよう。

これまで、協力員が高齢者であると、緊急時に駆けつけられずに役割を担うことができないのではないかと危惧する声があった。また、高齢者が協力員を確保できない理由として、地域住民のつきあいの薄さや非協力的な姿勢があるのではないかとされてきた。しかし、調査の結果からは、高齢者や高齢者予備軍の世代では、協力員になることへの抵抗感は低く、むしろ相互扶助の意識は高いことがうかがえる。互いに自立した生活を支えるという意味で、高齢者や高齢者予備軍をサポートの資源として積極的に活用していく可能性も考えられよう。

(研究開発室 研究員)

## 【注釈】

- \*1 東京都は1988年に実施主体を東京都社会福祉総合センターから東京消防庁に全面的に受信業務を移行した（東京消防庁・東京都福祉局 1997）。
- \*2 設問文は、「（消防による緊急通報システムや民間事業者などによる関連サービスを、）主に65歳以上の高齢者を対象として一部または全額の費用を負担してサービス提供している地方自治体があることを知っていますか」。

## 【参考文献】

- ・金子勇,1995,『高齢社会・何がどう変わるか』講談社,89-114.
- ・厚生労働省大臣官房統計情報部,2002,『平成13年国民生活基礎調査の概況』,p4.
- ・下開千春,2002,「全国の自治体における緊急通報システムの実態と課題」『LDIレポート』5月号:26-47.
- ・東京消防庁・東京都福祉局,1997,「災害弱者を守る緊急通報システム」『安全と管理』4月号:19-21.
- ・Audit Commission,1998,*Home Alone:the Role of the Housing in Community Care*,Audit Commission,6-7.
- ・National Statistics,2001,*Living in Britain-2000 Results from the General Household Survey*,The Stationary Office.
- ・Riseborough,M.,1997,*Community Alarm Services Today and Tomorrow*,Anchor Research,v-xv.
- ・Thile,J.,1998,“A pan-European social alarm system” *Journal of Telemedicine and Telecare*,4:60-61.