

## 高齢化都市社会のコミュニティーづくり — 川崎の福祉NPO活動の事例を通して —

陳 競 (Chen Jing) ※

### はじめに

明治以降の日本の近代化の前提となった封建社会の時代を日本では中世・近世と呼んでいる。この時代は、経済的には自給自足的社会であり、その地域共同体は、農村共同体あるいは「村落共同体」と称されている。「村落共同体」には共同労働や労働交換が存在したが、これらはいく最近まで農村に存在した。また、現在でも祭りや冠婚葬祭などの習俗に「村落共同体」の名残を見出すことができる。そしてまた、血縁による同族と地縁による近所付き合いも、「村落共同体」と深く関わっているのである。

勿論、「村落共同体」の一つの機能としての共同体の規制などは、今日の「自立的個人」にとっては殆ど見られない。しかし、解体しつつある現代の「地域社会」、特に多様な社会問題が噴出している都市のコミュニティーづくりの研究を目指す時、「日本人の行動様式が映されている「常民」のここと工夫に触れなければ、結局分かりはしない、そこから出発すべきものだったという気持ちがあった」（中川剛1980：P7～8）という中川の指摘のとおり、日本人の独特な感性・習慣・意識を配慮しながら、日常生活規範と人間関係のあり方から分析することは重要である。

近年、日本の社会は、地域の活性化や高齢者介護や子育て支援などの共通した課題に直面している。そして、地域のコミュニティーは市民生活にとってどのような意味があるのかという議論が各地で巻き起こっている。その中で、市民参加の手法によってまちの活性化を進めようとする動きが多く見られる。特に、行政と市民との協働で行うプロセスの共有化が求められていて、そこに現れる多様な意思を媒介する組織的基盤としてNPO<sup>1</sup>の役割が注目されるという（北爪真佐夫 2003：P178）。NPOに関連する主要な先行研究としては山岡義典ほか（編）『NPO基礎講座——市民社会の創造のために』[1997 初版]、『NPO基礎講座——市民活動の現在』[1998 初版]、そして中村陽一ほか（編）『日本のNPO/2000』[2000 初版]、『日本のNPO/2001』[2001 初版]があげられる。又、NPO関係の資料としては日本NPOセンターと日本NPO学会などの推進組織によるNPOの全体像、分野別（e.g.地域福祉、国際協力、芸術分野、自然環境）の一般文献および白書・年鑑、要覧、調査報告書、政府刊行物（大蔵省印刷局発行）などがある。しかし、一つの地域/コミュニティーで活動しているNPO団体に対して長期的にフィールドワークを行

---

※日本国際交流基金日本研究フェロー（平成17年度、神奈川大学歴史民俗資料学研究所研究員・中国中山大学人類学研究科博士後期課程）

い、その活動ぶりを詳しく分析した研究はまだ少ない。

1997年12月の介護保険法と1998年12月の「特定非営利活動促進法」(NPO法)が実施されて以来、少子高齢化社会における行政と企業などの中間／社会セクターとしてのNPOがますます成長・活躍し、より良い福祉コミュニティづくりを推進しようとしている。なぜいまだからこそNPOが必要とされているのか。とりわけ地域福祉を取り巻く環境が大きく変わりつつある中ボランティアとしての住民参加型在宅福祉サービス団体は地域福祉の重要な担い手としてどんな役割を果たすことができるのか、神奈川県川崎市宮前区Y地区(平成18年3月現在、人口27,567人、高齢化率は14.66%)の福祉NPO／ボランティア団体を事例として取り上げその可能性と課題を検討する。

## 一. 従来の「町内会・自治会」など地縁型組織の現状と課題

まず、背景として従来の地縁組織のあり方と現状・課題から都市部の地域社会の生活実態を見てみよう。周知のように、日本の町内会の起源は古く律令時代の里制度、あるいは江戸時代の五人組制度に求めることができる<sup>②</sup>。もともとは単なる隣保組織にすぎなかったが、軍国主義時代の下部組織というイメージが強かった町内会は戦後、形式的には解体となった。しかし、当時生じた社会不安(犯罪の増加・伝染病流行・配給物資の遅れなど)から、この問題に取り組むため、上からの統制を弱め、「防火防犯協会」、「赤十字奉仕団」など潜在的町内会の形で積極的に活動し、大いに社会的役割を果たした。そして、昭和26年、単独講和条約の発効とともに、法的規制がなくなり、「防火防犯協会」の名称も「町内会」となり、「町内会」は地域社会における新しい市民組織として打ち出された。一方、アメリカの指導によって、戦後まもなく誕生した「広報委員会」も、昭和35年に組織を解体し、その機能を連合町内会に移行した。以来、公共住宅団地などでは、町内会に代わるものとして、同じ住居地域の住民が、共同利益の実現や懇親のために作った「自治会」が結成されている。

町内会・自治会の団体数は50年代に復活した当時より数十倍まで増えてきたが、近年少しずつでありながら、減る傾向が見られている。そして、(強制加入が既に無くなったので)全国的に加入率は低下の傾向が進んでいる(最高94%、最低70%を下回る)。今回、川崎市宮前区Y地区の2町内会・3自治会(分譲住宅地、市、県営団地)で調査を行った結果、共通した現状と課題はいくつもあった。具体的に次のように挙げられる。

- ・運営体制について：役員の高齢化率(特に男性の高齢者が多い、まさに老人クラブに変身した)、役員のなり手なし(時には無駄な金銭使い)、少子化で子供会・青年団の解散、自治会費の徴収難
- ・業務内容への対応：外国人の対応不足(言語・文化の隔たりで)、福祉業務負担の増加(高齢者・障害者などの見守り)、防犯防災対策・道路整備の不良等
- ・取り組みきれない課題：不法投棄、騒音環境、違法駐車、犯罪防止など

・住民側からの姿勢：行事不参加の増大，未加入世帯の増加，ゴミ出しマナーの不足

また，一部有力者の運営に任せた体制に対する批判の増加によって，より開放的分権への道に導く必要があるのではないかという声があがっている。一方，町内会・自治会は行政からの助成金（配布・防犯灯の点検などによる）を受けていながら，行政の末端組織として住民と行政間のパイプ役をするつもりであっても，その協調性に欠けているのは事実である。せっかく組織自体の形がちゃんとできているのに，なぜ十分な働きをしていないのかという理由は旧来の体制と超少子高齢化社会への対応不足などによるものだと考えられる。

以上示したように，都市化のいっそうの進展が町内会の内部組織を解体させ，機能を衰弱させているのである。しかし，これはまた単なる町内会・自治会の問題だけではない。町内会・自治会と併存しあるいは町内会・自治会の附属団体としての，いわゆるコミュニティー組織と呼ばれる消防・交通安全・環境衛生にかかわる，世代別・男女別の婦人会，老人会，青年団，消防団なども人員不足，機能弱화가招かれているようである。このような透明性を欠く伝統型住民組織は次第にその実体性を失い，空洞化と形骸化が目立ち始めている。住民層の異質化，多様化，住民の関心と利害の複雑化，分散化にともない，多機能性，包括性を特徴とする旧型の自治的住民組織は個別的な住民ニーズの集約機能を喪失していくといわれるが（神谷国弘・中道寛 1997：P44～45），これらの地縁組織は地域社会の伝統性を代表する存在で，高度な産業化・都市化の波の中でその役割は下り坂をたどる一途になっているといえる。

しかし，一方，現在の都市生活の中に現れている社会問題は非常に多元的で，複雑である。特に近年，超少子高齢化，家族の機能縮小，高齢者の介護問題がますます深刻になっているので，地域の中で孤立しがちな高齢者・障害者などが如何に住みなれた地域で生きがいを持って暮らし続けることができるのかという新しいテーマに直面している。2006年4月の介護保険制度の改正をきっかけに，地域住民の介護予防事業を拡大し，隠居のイメージが強い高齢者の老老介護を支援し，閉じこもり・孤独死を避けるために，地域による福祉サービスは一層重要視されている。

今日，コミュニティー自体も変質し，住民層の同質性の減少とともに地域住民の共通性が失われていることが現実で，もっと個人的ニーズへの対応ができる地域的公共性が求められている。つまり，地域というコミュニティー生活の上にもっと個性のあるアソシエーション生活が上積みされる要求が浮上してきているのである。最近，従来の地域組織体制を改革しようとする動きが見られているが，必ずしも成功しているとはいえない。一体どうやって，地域社会の問題を解決できるのあろうか。その答えはやはり市民あるいは住民自身が主体にあることが必要とされるであろう。

そして，「もう一つの力」として，NPO／ボランティア団体<sup>③</sup>がある。阪神大震災の1995年はボランティア元年と呼ばれたほどで，以来，NPO／ボランティア団体の活動は脚光を浴びてきた。現在，市民・住民自らで助け合おうとするNPO／ボランティア団体がついに地域社会に登場し，伝統的地縁組織に比べてより多くの分野で活動を始めたのである。

## 二. 市民・住民のボランティア活動参加と福祉NPOによる地域への再生

ボランティア活動といえば、文化、教育、国際協力、平和、スポーツ、環境、防犯など多様な分野で、多様な活動が行なわれるようになったが、やはり日常生活にもっとも緊密に接している福祉の領域での活動が主流である<sup>④</sup>。過去に「与え手」と「受け手」を分けることが多かった奉仕的活動より、最近では、利用者と一緒に活動し、一緒に楽しむといった傾向が強くなりつつある。ボランティア活動の現状をみると、性別では女性が73%で圧倒的に多く、男性が27%ぐらいに止まっている。また、中・高齢層が全体の80%を占めており、職業や身分では、主婦と定年退職者が大半を占めている<sup>⑤</sup>。当然、今でも、伝統的な「奉仕型」のものも生きており、また行政と密着した民生委員や保護司などの「行政委嘱型」のものも一定の役割を果たしているが、行政とはやや距離を置きつつ、在宅福祉や防犯、環境や文化などの地域課題に関心があるからとか、放っておけないから、あるいは楽しいからといった姿勢で、無理をしない形の活動が増えてきているのも事実であるという（守本友美 2005:P11）。つまり、活動の市民化・住民化とでもいえる変化が出ている。

今回の調査地である宮前区の福祉ボランティア団体にもそういった傾向が見えるのである。では、その中の中核的グループである「すずの会」の発足とボランティアたちの活動意識から見てみよう。

代表である鈴木恵子さんはくも膜下出血で倒れて植物状態だった実母を自宅に引取り、10年間介護した経験があった。そして認知症の義母を介護したこともあった。実母を見取ったばかりの鈴木さんは被介護者とその家族の気持ちと困りごとが痛いほど分かっていたため、自分の経験を生かすために、介護者のお手伝いをしたり、要援護者が地域でその人らしく暮らし続けられるよう、平成7年12月、宮前保健所保健師のアドバイスを聞きながら、「すずの会」を立ち上げた。鈴木さんの介護中色々支援してくれた（息子さんが小学校の時の）PTAの友人＝近隣の主婦たちを合わせた5人が発会した時のメンバーである。当時こじんまりとした5人の自主活動グループは10年間に至った現在、地域住民の多くを含む50人ほどまでに増え、事業内容（詳しくは「三」を参照）も実にバラエティーに富む。ここでは、その活動の輪がどのようにして広がっていったのかをまず検討したい。

第一に、市民・住民的自覚と主体性である。現在、日本の民主主義社会では、こういった市民活動団体などのNPOは意欲と努力の積み重ねによって新しい市民社会の創造主体になりつつある。「すずの会」のような自発的民間組織はボランティア精神のみならず、やはりNPOの主体性や自由性などの理念に支えられているのである。そこでは開放的場を作ることが大切である。確かに、「だれでも入れる開放性」を実現することは、かなり難しいものであるが、もっとも重要なのは本人のやる気を認め、そして、そのボランティアの個性・特長を生かして個人の状況に適した役目を勧めたり任せたりすることである。また、これは決して義務ではないし、あくまでもボランティア本人の意志を尊重し、楽しくやってもらうことによって、はじめて長続き

するのである。例えば、ミニデイサービスの時、お料理を作ることが好きな人、あるいは料理の上手な人に食事作りの当番をやってもらったり、車の運転ができる男性のボランティアに送迎してもらったり、おしゃべりや手芸が得意な人に自由に要援護者と楽しんでもらったりしている。妻の介護を終えて、自身の介護予防のため、入ったボランティアだっている。つまり、社会的使命実現のために奉仕活動をするに限らず、利用者とボランティア両方にメリットのあることを求めることで市民・住民が気楽に参加できたのである。

第二に、民主性を持つ仲間意識である。日本人の古くからの世間に対する態度は、「一つは身内をとおして、つぎに仲間をとおして、第三にはアカの他人ないし単なる顔見知りをとおしてという、三チャンネルによって形成されるといってよい」（米山俊直：1976、27）といわれる。仲間意識は部落社会の時代に共同体を維持する手段として今日まで伝わってきたパターン認識である。「すずの会」は幅広く人々を受け入れることで、近隣・友人・知人、彼らの身内、あるいは彼らの勧誘で入ったほかのメンバー、また元精神障害者だった、軽度の知的障害者などなど多くの仲間を得られたのである。活動を順調に進めるには、仲間意識が最も重要な土台でもある。無論、メンバーたちはたくさんの相違点があって、意見の食い違う時もある。しかし、みんなは同じく社会貢献活動をミッションとして努力しようと集まったわけなので、最終的にNPOといった組織の下に、ばらばらの個人とその方向性は統一されている。すずの会は活動後の反省会、定例会、研修会などの場を利用し、リーダーの言い分に従うのではなく、ボランティアたちに十分に意見を出し合い、討論してもらい、活気のある民主的雰囲気を営んでいる。

第三に、主婦による生活の知恵、柔軟性である。「すずの会」のメンバーたちは大半普通の家庭の主婦である。主婦であるからこそ、日常生活の知恵から専門的資格（「三」を参照）まで持っている。おまけに普段のお付き合いの中にも「義理」や「人情」を上手に取り扱っている。だから、女性の社会参加は企業・会社に勤めるなどの分野だけでなく、安心・安全な地域づくりの面においても行われているといえる。主婦のボランティアの無償活動による経済的・社会的効果は抜群である。例えば、「すずの会」の平成17年度の財政会計はたった300万余りの歳出額であった。しかし、ミニデイサービスとサロンの開催に限っても、参加者が既に2497名（延べ人数）に達して、本来行政からの依頼による事業であれば膨大な金額がかかるだろうが、最小限の出費にかかわらず、利用者とボランティア自身の心身の健康維持と介護・介護予防の目的を遂げている。

第四に、地域に密着するが、必ずしも地縁に拘らない。もともと小学校のPTAの委員たちが立ち上げた会なので、近隣や友人関係のメンバーが多い。しかし、ただ野川地区に目を向けるだけではなく、ほかの地域のボランティア・実習生・研修生を受け入れたり、講演会・学習会・共同研修・共同イベントなどを開催したりして触れ合いの場を提供している。また、地域に密着しているために、長年自分が住んでいる地域への執着心・愛情は当然深いし、信頼関係も築かれて何をやってもやりやすいということである。つまり、アイデアを出す人もいるし、それにすぐのってくる人もいる。例えば、今年6月の初めにボランティア（運動推進委員あり）14

名が公園で「みんなで体操」をスタートしたが、どんどん新しい出会いが生まれて今では生協や自宅の前などで五カ所にも増えて地域住民を多く交えて常に数十名の人たちが毎週体操をして、その後みんなでウォーキングまで始めた。もちろん近所付き合いが嫌な人、特に会社人間だった人たちは敢えてボランティアセンターで登録し、わざわざ遠くまでボランティア活動をする場合も最近少なくない。しかし、高齢になるにつれていざという時を考えると、やはり地域で孤立されないよう、誰かに見守ってもらうことが大事だし、従来のコミュニティー内の問題解決に挑むことも本人や地域にとってもっと有意義ではないかと思われる。

第五に、キーパーソン・リーダーシップのパワーと常に協力を求める態度を備えていることである。「すずの会」の代表である鈴木さんは地域にとって特に大きな存在であり、プロの腕を持っている頼もしいキーパーソンだ。また、鈴木さんたちは肝心な問題解決に繋ぐには独自の判断に頼らず、常に専門家・関係機関の手を借りて、協力を求めるなどパイプ役を努めているので、迅速に対応することも信頼される理由となっている。鈴木さんたちは一人あるいは一つの団体だけですべてのことをやり遂げることができないと明確に認識しているので、グループ内部ではメンバーたちがはっきりした役割分担によってサービス内容をスムーズに進め、助け合って補うことになっている。そして、6年前に川崎市すこやか活動支援事業<sup>⑤</sup>のモデルとしてすずの会を中心に、それぞれ個性のある活動をしている7つのボランティアグループが集まって「野川セブン」（詳しくは「三」を参照）が発足した。「野川セブン」は当時、区内ではたった一つの連合団体として事業を始めたのだが、ほかの地区でもよき刺激を受けて、現在4カ所も増え、連絡会を定期的に開催し、助け合いと情報交換を求めている。

以上述べたように、ボランティア活動は利用者、ボランティアたちの生活そのものの一つになり新しい生きがいとなった上、福祉コミュニティーの再生にも繋がっているといえるだろう。

### 三. 個別例から一般化された事業活動とプロ意識への展開

「すずの会」の活動前線としているY地区は坂道が多い、畑・果樹園が多い、生活施設（スーパー、銀行、病院、バスなど）が少ない、いわば「都会の田舎」である。宮前区は全体的に高齢率が15%を下回る若い区だと言われているが、野川では高齢率が35%以上の公営団地が存在するなど、一人暮らしによる閉じこもり、孤独死などかなり深刻で福祉サービスのバランスが取れていないところである。だから、より多くの市民・住民の立ち上げと見守りが必要とされている。バラエティーに富むように見える「すずの会」の活動内容も実は多種の福祉的個人的ニーズに対応した事例をきっかけとして、徐々に活動を事業化したものである<sup>⑥</sup>。

例えば、平成7年にMさんにかかわったケースは「すずの会」スポットサービス<sup>⑦</sup>第一号となった。認知症のMさんは長女夫婦と同居し、婿さんの退職後10年間、日中婿に看てもらっていたが、「すずの会」のボランティア2名でモーニングケアとお出かけなど手が足りない時のケアをしてもらった。そしてヘルパーの導入によって、長女は10年ぶりにクラス会に出席することができた。その1ヵ月後98歳のMさんは夕食に大好物の赤飯を食べた後逝去したが、以来長女もボラ

ンティアとして活動に参加するようになった。

そして、重度障害者のKさんにかかわったケースは、バリアフリー旅行（バスハイク）・夢実現プランを事業化とするきっかけであった。Kさんは独居で、車椅子生活をしている50代の男性で、普段姉との折り合いが悪く鬱状態だったが、ボランティアたちが土日の弁当づくり（土日以外ヘルパーあり）から話し相手・週一回の外出支援、本人の夢であったバスハイクを実現することができた。成年後見制度<sup>⑤</sup>の利用も配慮した。

また、女性のUさんにかかわったケースは男性介護者の会が発会するきっかけであった。Uさんは重度障害者でありながら、55歳より若年認知症になり、夫と2人暮らしをしているが、介護中の夫をサポートし情報を提供したり、交流を図ったりするために、男性介護者の会を開催した。

それから、介護保険制度の導入と改正に応じて、介護保険適用外の福祉サービスも含めて介護経験者などの利用者の視点から介護に関する幅広い情報を目と足で確かめながら集め、まとめた情報誌「タッチ」を民間で初めて発行したのである。今まで3回発行されたが、介護保険制度の改正と福祉施設の増加に応じて来年の3月に「タッチV」を発行する予定である。

さらに、地域住民の自宅などを開放させ、身近な単位での場としてご近所サークル「ダイヤモンドクラブ」（詳しくは「四」を参照）を開催し、世代を超えた交流を育み、高齢期の生きがいと、子育ての安心に繋がる地域づくりを発展させている。そこで、地域の福祉ニーズを的確に把握するため、今「小地域マップ作り」（詳しくは「四」を参照）に挑戦中である。

以上述べたように、バラエティー豊かな取り組み姿勢は目的ではなく、より効果的に問題点を掴み、より早く解決に挑むシステムを目指しているからである。それだけでなく、「すずの会」のメンバーたちは常にプロの意識をもっているといえる。「ただのおばさんだけど、ただのおばさんでやっているつもりではない」と代表の鈴木さんは言った。鈴木さんは名門大学を出て製薬会社に5年間勤めた経験がある。結婚してずっと主婦をしているが、母を10年間介護した経験を経て、ヘルパー・介護福祉士より介護に詳しい。以来、社会福祉士の資格を修得していて、ボランティアでケアマネジャーの仕事もしている。今、「すずの会」のボランティアたちは専門的資格をもっている人（次の「メンバー構成」を参照）が多数いる。

宮前区区民会議の「高齢者福祉」専門部会委員長・第一地区社協ボランティア育成部会長も務める鈴木さんに、敢えてNPO法人を取らない理由を聞いた。団塊世代の鈴木さんは「いつも皆さんに信頼される自由な立場でいたいから」と答えた。確かにNPO法人を取るとどうしても利益の獲得に繋がるような誤解を招きかねないことがあるので、これは今のNPO法人にとっては、ちょっと皮肉な話である。

## 主な活動内容

### ①ミニデイサービス

場所 老人いこいの家	回数	参加者	ボランティア	その他	合計
平成8年1月～平成17年12月	203回	4327名	4554名	540名	9421名

### ②介護支援活動

活動範囲 野川地区	スポットサービス	ガイドヘルプ	送迎	介護相談
平成7年9月～平成16年3月	10412時間	11003時間	4284回	4554件

### ③バスハイク

平成8年5月～平成17年10月	32回	参加人数	1474名
-----------------	-----	------	-------

### ④介護情報誌発行

平成11, 13, 14, 16年発行	『タッチ』宮前区版, II, 別冊, IV	発行部数	15000部
---------------------	-----------------------	------	--------

### ⑤地域ネットワーク（わたしの町のすこやか活動 野川セブン）

平成13年1月発会	定例会 毎月1回	元気度チェック	5回開催
		参加人数	788名

### ⑥特別養護老人ホーム内での喫茶

平成7年10月～平成9年12月	和楽館	平成14年11月～現在	富士見プラザ 月1回 「マロニエ」喫茶店
-----------------	-----	-------------	-------------------------

### ⑦ダイヤモンドクラブ

平成16年6月～平成17年12月	開催場所	13箇所	開催回数	71回	参加人数	617人
------------------	------	------	------	-----	------	------

### ⑧地域ネットワーク作り・マップ作り

平成18年2月～平成18年11月	検証地点	9箇所	開催回数	15回	参加人数	109人
------------------	------	-----	------	-----	------	------

### ⑨みんなDe体操

平成16年6月～現在	開催場所	5箇所	開催回数	毎週1回	参加人数	百人程度
------------	------	-----	------	------	------	------

その他、学習会、研修会、協力事業の開催・参加などをした。

## メンバー構成：

介護支援専門員	4名	栄養士	1名
看護師	1名	体育指導者	1名
社会福祉士	1名	整体施術師	1名
介護福祉士	5名	美容師	1名
ヘルパー1級	4名		
ヘルパー2級	15名	（趣味を生かしたボランティア）	
ヘルパー3級	5名	写真 洋裁 料理 編み物 手芸 音楽 運転 園芸	
ガイドヘルパー	7名	大工 ケーキ作り 語学 パソコン 習字 傾聴など	



## ボランティア団体の助け合いネットワーク：

### 野川セブン（主な活動内容）

- ・ひまわり会——市営団地のお年寄りが日常生活の中で不自由を感じていることがあれば、ささやかでもお手伝いをしたいとの思いから発足し、集会所で月2回のお茶飲み会がある。
- ・どんぐり会——脳卒中などで倒れたあとの言語障害を持つ仲間や身近に同じ悩みを持つ家族がお互いに励まし合い、支えあっていこうという月1回の集い会。
- ・だるまの会——介護について語り合い、情報交換し合う在宅介護者たちの交流会であり、心身のリフレッシュと親交を深め、介護する人と介護される人の共倒れを防ぐ月1回の集い会。
- ・お元気会——主に脳卒中後遺症の人を対象に、運動推進委員を囲む地域のリハビリ教室とその家族とボランティアとの月1回の交流会。
- ・そよ風——介護予防や健康づくりを目標に、70歳以上の高齢者を対象とする県営住宅地のミニデイサービスをしている月1回の交流会。
- ・こころ——1人暮らしの人が手を貸してほしい、介護保険では足りない、外出がひとりで不安、こうした人々の生活支援をおこなっている。老いても、障害をもって「在宅で、住み慣れた街で」をモットーに応援したり、家事援助や調理、買い物、掃除、洗濯など広範囲におよぶお手伝いをする会。
- ・野川ひまわり——月2回、民生委員が中心とする手芸のサロンを開き、介護予防をつなぐご近所とハイリスクの高齢者を見守る会。
- ・老人会「末広会」、宮前第1地区福祉社会協議会、特別養護老人ホーム（みかど荘、富士見プラザ）、地域包括支援センター、宮前区役所高齢者支援課など

### その他の協力団体

かぼちゃの会（男性料理教室） ゆずの会（身体障害者の会） 四季の会（男性介護者の会）  
健康推進委員のヘルスマイト 運動推進委員 宮前介護者の会 精神保健ダイケア  
宮前ボランティア当事者連絡会 第1地区社協ボランティア委員会  
宮前すこやか連絡会 川崎市認知症ネットワーク

## 四. ご近所づくりから地域づくりへ

さて、人間関係崩壊地区と言ってもいい東京都のベッドタウン・大都市の川崎にある2万7千人も住む野川地域ではどのような方法で助け合えるご近所関係を築いているのだろうか。「三」にあるボランティア団体の助け合いネットワークで示したように、地域の活動拠点として、「すずの会」ではミニデイサービスを平成8年1月より毎月2回老人いこいの家を利用して実施してきた。同じ地域のほかの場所でもミニデイサービスが活発に開催され、ネットワークも生まれてくる。しかし、より身近なご近所単位での繋がりを再生することが大切になり、「すずの会」

は地域の中で孤立しがちな高齢者・障害者・子育て中の母親などが気軽に参加できるため、ご近所の自宅を解放し、出会いの場としてご近所サークル「ダイヤモンドクラブ」<sup>⑩</sup>を誕生させた。現在、その活動拠点はボランティア、民生委員、世話焼きから要支援・要介護者の自宅まで18カ所ほど自主的に広がり、分譲住宅地、マンション住民にこだわらずサークルをやっているところもある。「すずの会」のメンバーは、各サークルにさり気なく顔を出して、出てきた福祉ニーズを関係機関・専門家に繋げるなど後方支援する。勿論、悩み事や困りごとを発見する手段として「ダイヤモンドクラブ」を開いているが、実際その場でなくあとで本人が信用できると思われるボランティアに連絡し、相談に乗ってもらうことも数多い(図1を参照)。

最初、自分の家でサークルを始めようとした時「こんなところでチラシを持って近所を誘いに行っても、誰も来てくれないんじゃない？」とホストの不安が大きかったが、いざやってみると、意外にみんな快く引き受けたのである。その必要性を感じながら、誰かがきっかけを作ってくれることを待っていたという感じであったという。

さらに、「活動の中から新しいニーズを探し、活動の広がりステップアップを目指すため、漠然と把握していた地域の間人間関係を見つめなおしてみると、新しい発見が生まれるだろう」とリーダーの鈴木恵子さんは気づいた。そして現在、地域の中に点在する活動拠点を中心にマップを作成し始めた。マップ作りは福祉専門家と協力し、項目ごとに調査が行われている<sup>⑪</sup>。マップ作りを通してはじめて、さらに関連性のある事情が分かり、情報が浮かび上がってきた。例えば、超高齢化・交通不便の団地への対策としては、残された空き部屋を利用して地域包括支援センター<sup>⑫</sup>の拠点を作ったらどうかとの提案が出ているなどである。また、「みんなで体操」(住民の散歩コースに)ちょこっとベンチ(を設ける)など、新しいアイデアも生まれ、ご近所全体の「支えあいの地区」にするための課題に取り組むことができた。鈴木さんたちは今、自分たちの老後も考えながらよき地域コミュニティづくりに力を注いでいるのだ。

日本には「遠くの親類より近くの他人」という古い諺がある。やはりご近所の底力は実に大きい。「すずの会」はこういった日頃の活動を地域で積み上げてきた。行政が把握しづらい個人情報情報は地域住民の力によって上手く利用できるようになり、まさにもう一つの情報社会を成立させている。これからもやはり、「利用者の福祉サービスの利用促進を図るという点と、地域住民の社会参加を通して地域社会の『統合性』を高めるといふ点からみても、地域に密着したサービス提供方式の開発に特に留意する必要がある」(三浦文夫 2002:P262)といわれるが、まさにそのとおりである。

## 五. 行政、町内会・自治会、商店街などとの連携・協働

すずの会自身はこれからの課題として以下のような点があげられる。

- ・如何に中年と青年の世代間後継者を育てていくのか。
- ・バラエティー豊かな活動を求めることではなく、地域マップづくりによって、野川地区全体に助けを必要とする高齢者・障害者・子育て中の母親などをなるべく発掘すること。

・事業化の一般化。つまり個別の団体やリーダーに頼らず、もっと世話焼きさんを発見・活用し、より多くの地域住民の力で問題解決を行う。

しかし、目標達成にはまだ「関係づくり」が重要な要素としていくつかある。当初、単なる家庭の主婦たちが立ち上げたグループである「すずの会」はなかなか行政側やコミュニティ団

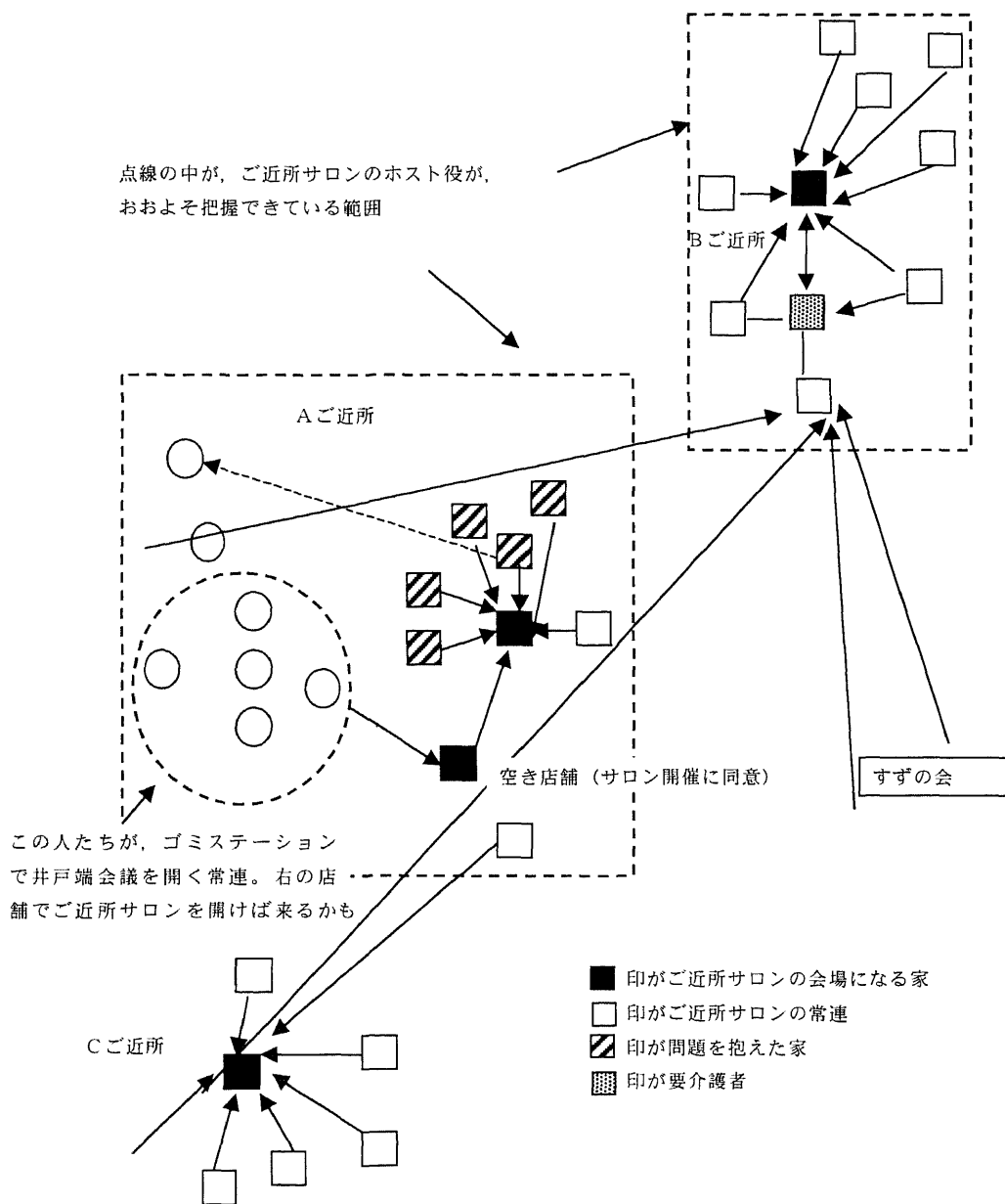


図1 ご近所サークル「ダイヤモンドクラブ」®

体に認められず、協力してもらえなかった時期が確かにあった。しかし、時代の流れで行政側などにも市民活動に理解が深まり、事業の効率的執行に繋がるために、協力し合わざるを得ない状況に置かれている。フォーマルセクターである行政にとっては、民間組織のインフォーマルセクターであるNPOとの関係はこれまで全くなかった新しいスタイルになっている。縦の関係があまり存在しない限り、行政とNPOの間には横の繋がりが求められている現在、「すずの会」は行政・町内会の目が届かないところまで気を配り、地域の情報を各方面からたくさん把握している。宮前区内で特養老人ホームなどの施設に設けられた5カ所の地域包括支援センターより一番身近な存在で、「まるで地域の第6包括支援センターみたい」と言われるほど重要な役割を果たしている。一方、地縁団体・コミュニティ組織（老人会、婦人会、子供会）、民生委員、専門家、商店街などのバックアップは市民活動の基盤ともなる要素といえる。そういうわけで、地域で生じた福祉ニーズに迅速かつ包括的に解決できるような住民ネットワークを目指すため、「すずの会」のような市民・住民側と、社協、行政、町内会、介護事業者・医療機関との連携・協働体勢は欠かせない。以下の図は「すずの会」が地域のネットワークを作るための試みを表している。

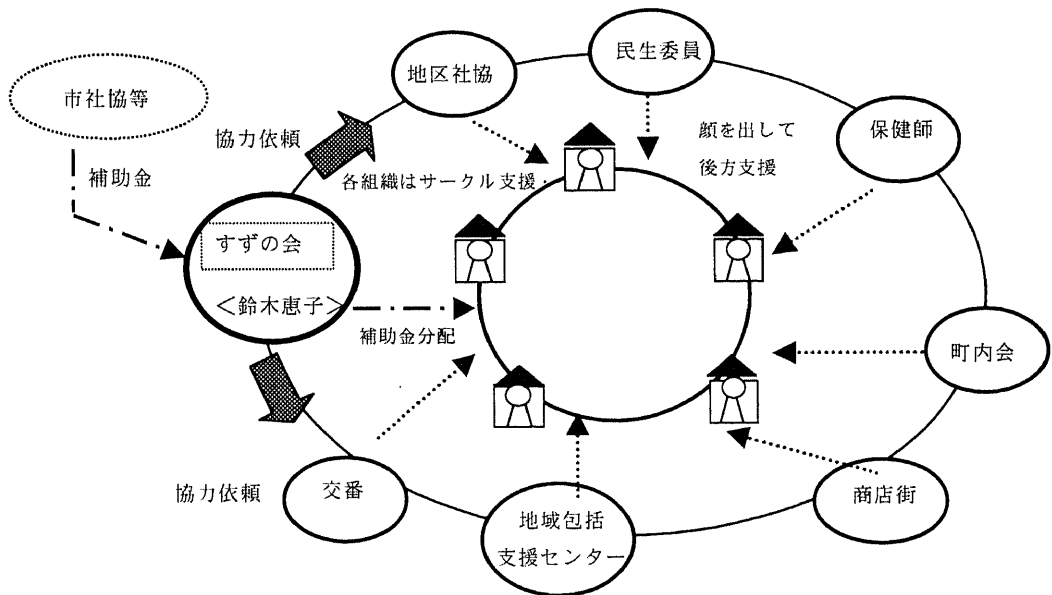


図2 すずの会のネットワーク

協力団体等：

宮前第1地区社協

野川町内会

野川南台団地自治会

宮前区社会福祉協議会

野川台自治会

梶ヶ谷・金山町会

民生委員・児童委員

野川西団地自治会

地域包括支援センター

宮前区保健福祉センター      居宅介護支援事業所      介護サービス事業所  
宮前区薬剤師会      医師      歯科医師  
田園調布大学地域福祉科

以上、すずの会の事例を取り上げたが、今後、「協働のシステムづくりにとって、市民・住民参加から連携・協働へと関係が深まれば、パートナーとしての自覚が双方に深化し、日常的な協力と連携の連鎖が生まれること（山岡義典 2001：P9）」が明らかになった。

## まとめ

なぜ、今時、ボランティア、市民活動や民間非営利組織（NPO）が世間の注目を集めているのだろう。それはやはり1960年代の安保闘争、70年代の公害反対運動などを経て、1980年代以降はより身近な課題から出発しながら、市民自らが暮らしの仕組みや構造に変革を生み出すような活動が広がってきたからであるという（山岡義典等編著1998：144）。また、これらの活動は、本論における「鈴の会」の事例報告から見てきたように、「一部の指導層に率いられたピラミッド型の運動ではなく、イデオロギーなどにも関わりをもたずに、足元から自分たちの暮らしや生活の仕組みを組み替えていこうとする、普通の人々による活動である」（山岡義典等編著1998：144）といえる。

政策上個人対応ができなく、時々途方に暮れる行政側と、利益の向上に追われている企業などにとって、市民の自発的意思による市民活動・NPOは、現代家族や伝統型地縁コミュニティの機能低下に関することなどのさまざまな社会問題の解決策を探りながら新たな社会システムを築き上げることができるもう一つの社会セクターになっている。「すずの会」の成長過程の中にもまさに時代の変化が映されている。現時点、市民活動自体がまだ行政による支援や振興策とは切り離して自律的に拡大・進行していくことは難しいので、行政やその他の分野の機関との協働・連携が必要とされている。今後、ボランティア活動や市民活動は一時の流行だというイメージを避けるためにも、もっとその主体性や社会的価値を強調しながら、自立できる組織体制を備える必要がある。

福祉の最終目的は何なのかと問われると、誰でも幸せに暮らせることとなるだろうが、その目標に一步でも早く近づけるために、地域コミュニティの再生、社会問題の解消、地域の住民間交流（高齢者、障害者、子供、青少年、会社人間、子育て親たち）の活性化、さらに女性の社会進出に目を向けなければならない。2007年以降、団塊の世代が定年を迎えるが、さらに地域がきちんとした受け皿になってシルバー人材を養成し・活用できると期待されている。

写真資料



1. ミニディー・サービスの介護活動



2. 趣味を生かして



3. 世代間の交流



4. バスハイク



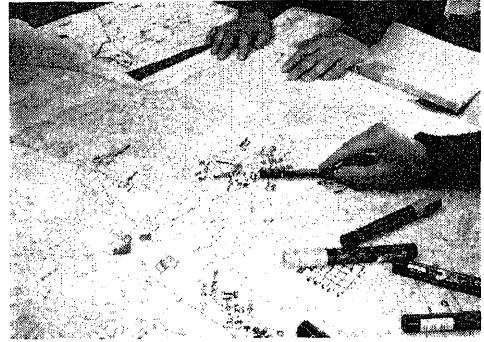
5. 野川セブン共同活動一元気度チェック



6. 表彰



7. ご近所サークル「ダイヤモンドクラブ」



8. 地域の発見につながるマップ作り



9. 「ご近所の底力」NHK番組収録



10. チョコットボランティア育成講座

注：

- ① ‘NPO’は‘Nonprofit Organization’の略で、直訳すると「非営利組織」となるが、正確には「民間非営利組織」とのことである。ボランティア団体とNPOの関係といえば、最広義のNPOという概念があつて、(財団法人・社団法人・学校法人・消費生活協同組合・社会福祉法人などの規模の大きい特殊法人のほか)、その中に狭義のNPOである市民活動団体があり、またその中に最狭義のNPOである「特定非営利活動法人」(NPO法人)のほか、ボランティア団体(自発的活動を行う団体)がある(岡本榮一 2004:P9)。
- ② ブリタニカ国際大百科事典を参照。
- ③ NPO団体については、「平成14年民間非営利団体実態調査」は、17万7000事業所を母集団に実施しており、NPO法人の数は平成14年度まで6,596団体であったが、2004年3月31日現在1万6,160団体と急速増加していると示している。また全国社会福祉協議会全国ボランティア活動振興センター『ボランティア活動年報2000年』(2001年、63頁)によれば、全国のボランティア団体の数は2000年4月現在9万5,741、その団体に属するボランティアは675万8,381人にもなり、NPO法人の資格を有していないものが大半であることが明らかである。

- ④ 内閣府国民生活局「特定非営利活動法人の活動分野について」（2004年6月30日）によれば、その中心とする活動分野は「保健・医療・福祉」であり、法人数が9965で、が全体の57.19%を占めている。NPO団体については、「平成14年民間非営利団体実態調査」によれば、17万7000事業所を母集団に実施しており、全国のボランティア団体の数は10万1,972団体に上回っている。NPOのうち、NPO法人の数は2004年3月31日現在1万6,160団体と急速増加しているが、NPO法人の資格を有していないものが大半であることが明らかである。
- ⑤ 全国社会福祉協議会「全国ボランティア活動者実態調査報告書」2002年
- ⑥ 地域ぐるみでの介護予防や寝たきり防止や閉じこもり防止活動を支援するために、平成12年からスタートした川崎市の活動支援事業である。
- ⑦ 「三」に出たデータは「すずの会」に提供していただいた資料の一部に加筆したものである。
- ⑧ 地域の中で安心して自立した暮らしを続けるために、ボランティアが無償から低額報酬でできることを手伝わさせていただくサービス。
- ⑨ 知的障害や精神障害をもつ成人や高齢者など、意思能力が十分でなく自己の権利を十分に守れない人のために、財産の管理・処分などにあたる後見人を定める制度。
- ⑩ ダイヤモンド・クラブの開催要件：一カ所のクラブは年間4回以上の集まりを行う；5名以上の参加者があること；参加者の中に一人暮らしの高齢者、要介護認定を受けている、最近引っ越してきて知り合いがいない、障害がある、介護中、子育てが大変など、気になる人が必ず一人以上入っていること；集いの場は個人宅、集会場などを利用し、ご近所単位で集まる；日頃の様子を話したり趣味を始めるなど交流しながら緩やかなご近所の繋がりを結ぶ。その代わりに、「すずの会」は市社協から得た補助金を活動費として各サークルに1回を3000円（回数は4回以上なら、年間で1万円）分配している。そして年1回以上「ダイヤモンド・クラブ」の全サークルのイベント・交流会を催す。
- ⑪ マップ作りで調査している項目：ミニデイ・サロン・体操グループ・趣味グループ・老人会など普段人の集まっている場所をマップで確認する；開催場所の常連、たまに来る人・来なくなった人・ちょっと気になる人の居場所を調べる；普段誰と誰が個人的に行き来しているかなどのお付き合い情報を把握する；ご近所同士の交流、連携；近くで「ダイヤモンド・クラブ」を開催してくれる候補；拠点を結ぶネットワークをつなぐ；他機関との連携の可能性を検討；個人情報保護するなど。
- ⑫ 地域包括支援センターは、地域で暮らす高齢者を介護、福祉、健康、医療などさまざまな面から総合的に支えるために設けられ、「高齢者が身近な地域で自立して生活できるように支援する」、「高齢者の権利を守るため、成年後見制度の紹介や消費者被害などに対応する」、「高齢者やその家族などの介護に関する悩みや問題に対応する」などのような仕事をしている。今、宮前区内では特養老人ホームなど5カ所の施設に地域包括支援センターを設け、分担区域ごとに対応している。



- ⑬ 図1と図2は住民流福祉総合研究所の木原孝久先生が作られた図を引用させていただいたものである。

#### 参考文献：

『町内会』 中川剛著 中公新書 昭和55年

『都市的共同性の社会学』 神谷国弘・中道寛 1997 ナカニシヤ出版

『ボランティア・NPO用語事典』 大阪ボランティア協会編（岡本榮一代表編集）2004 中央法規

『地域福祉論』 福祉士養成講座編集委員会編集 2002 中央法規

『生活の公共性化と地域社会の再生』 北爪真佐夫・内田司編 2003 アーバンプロ出版センター

『ボランティアのすすめ』 守本友美・河内昌彦・立石宏昭編著 ミネルヴァ書房 2005年

『日本人の仲間意識』 米山俊直 講談社 昭和51年

『NPO基礎講座——市民活動の現在』 山岡義典等編著 ぎょうせい 1998年

『協働社会のスケッチ』 山岡義典・大石田久宗等編集 ぎょうせい 2001年

#### 謝辞

本稿は2007年3月に中国中山大学へ提出する予定である博士論文の一部に加筆したものです。本稿に関する研究は日本国際交流基金による（平成17年度）日本研究フェローシップの交付を受けて実現可能となったものであり、日本国際交流基金に対して深く感謝いたします。また、平素から色々ご指導をくださった佐野賢治先生、福田アジオ先生、関本照夫先生など諸先生方に、心より感謝の意を表します。

さらに、フィールドでずっとお世話になっている鈴木恵子様をはじめ「すずの会」、「野川セブン」などのボランティア団体みなさま、地域の方々に心より御礼を申し上げます。また、住民流の福祉についてご親切に教えていただいた木原孝久先生、フィールドワークに関するご相談と貴重な意見をいただいた林文子様、手島良子様に心より感謝の意を表します。