

論 説

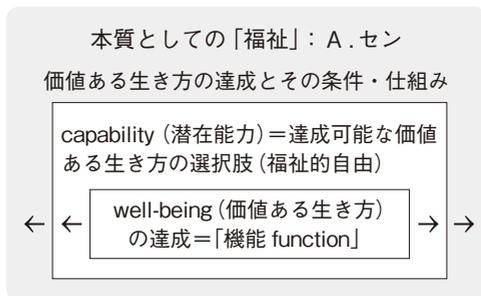
限界集落における孤立化防止と 共生の居場所づくり・地域づくり

田中きよむ・水谷利亮・玉里恵美子・霜田博史

はじめに ～本質としての「福祉」「貧困」と地域福祉～

本質としての「福祉」とは何かということ、1998年にノーベル経済学賞を受賞したアマルティア・センは、その人にとっての「価値ある生き方」(well-being: 良き存在・良き人生)であると述べている^(註1)。それが達成された場合を「機能」と呼び、それを福祉の本質として捉え、基礎的な機能すら実現困難な状態を貧困とみなしている。それゆえ、住民にとって達成可能な価値ある生き方の選択肢、すなわち潜在能力(価値ある生き方の達成を支える社会的条件や制度、地域の支え合いの仕組み)がどれだけあるかによって、その社会、その地域の福祉力が決まる。「こういう生き方、暮らし方をしたい、ああいう人間でありたい、なりたい」という生き方の選択肢、実現条件がどれだけあるかによって、その社会、地域の福祉力が決まってくる。

言い方を変えると、本質としての福祉は、人間力の側面と人間関係の側面から成り立つ。人間は成長とともに、様々なことができる能力を高めていく。一つのことが達成できるだけでも、自信が生ま

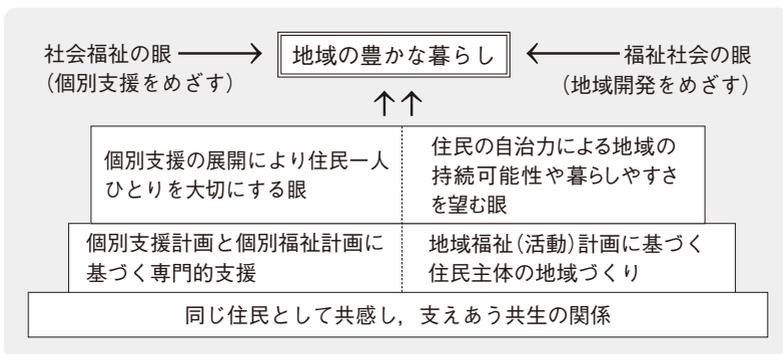


れ、他の事にも挑戦しようとする意欲が湧いたり、得意になり、自己肯定感が育まれる。他方で、その自分の力を高めていくプロセスは、他の人との人間関係によって支えられている面がある。

たとえば、ある認知症の女性は、現役の時は看護師としてバリバリ働いていた方であったが、ピック病による認知症になり、すごく徘徊されるようになった。素早く歩き回る彼女であったが、時々、私は「なぜこんなに歩くのだろう、なぜできないのだろう」とつぶやかれる。できていた時の自分と、できなくなった自分が同一人物の中で同居している。そのような認知症を葛藤型というのが、彼女はある意味、徘徊しながら、自分の心の居場所を求めている。そのような場合、できなくなった辛さや悲しみ、悔しさに寄り添えるような人間関係があるかどうか、病気や要介護など、いろんなことで支援を要する状態になった場合、人間力のベクトルが下がった時、その方の気持ちに寄り添える関係性があるかどうか非常に重要になってくる。

地域福祉には、「社会福祉の眼」と「福祉社会の眼」という複眼思考が求められる。「社会福祉の眼」は、高齢者や障害者、児童一人ひとりの個別ニーズに即した支援をおこなう視点を意味する。ただ、この個別支援について、特定の施設、事業所内だけで磨きをかけて、地域の様々な関係機関との連携をあまり取らないまま、個別支援の眼だけを持つと、社会や地域の課題に眼が向かないおそれがある。

社会福祉の目だけではなく福祉社会を作る眼、この複眼思考によって地域に



豊かな暮らしが実現されてゆく。そのような複眼思考による地域福祉活動のベースになるのは、同じ住民としての感情で結ばれた共生的なつながりが非常に重要になる。同じ住民として、同じ地域に住む者として、その地域で仕事や活動をする者として共生的なつながりがベースになれば、利害で結ばれたアソシエーションの関係性だけでは本当に豊かな地域社会の暮らしは実現できない。

高知県では、少子高齢化が全国的に見ても進んでおり、2011年度において、高齢化率は29.0%で全国3位、合計特殊出生率は1.39で全国47都道府県中33位という状況にある。とりわけ、人口の自然減（死亡者数が出生児数を上回る）と社会減（転出者数が転入者数を上回る）が重なる状況の下で、人口は80万人を割り（76万4,456人で2010年度45位）、15歳未満の年少人口割合は12.0%で全国44位（2011年度）、15～64歳の生産年齢人口割合は58.9%で全国47位（2011年度）という状況にある^(注2)。

高知県内各市町村・地域の人口減少や少子・高齢化が進むなかで、集落代表者は、集落の将来（10年後）は「衰退している」（63.8%）、「消滅している恐れがある」（6.0%）、「消滅していると思う」（5.3%）と考える一方で、集落の活性化のためには「住民のやる気、意欲」（43.8%）が必要であり、その効果的な方策として、「近隣の集落と連携する取り組み」（35.3%）が求められている^(注3)。世帯アンケート調査によれば、「日々の暮らしの中で困っていることや不安に思っていること」としては、「食料品や日用品の商店が近くにない」（36.5%）、「野生鳥獣による被害」（32.6%）、「病院や診療所がない、遠い」（32.4%）、「車や公共交通などの移動手段がない、不便である」（17.7%）などとなっている^(注4)。

過疎化・高齢化が進む高知県にあって、そのような生活課題に対応して、各市町村、各地域の住民が解決策や地域づくりの目標、方法を明確にする地域福祉計画（社会福祉法に位置づけられ市町村が策定責任を担う）、地域福祉活動計画（主として市町村社会福祉協議会が策定責任を担う）をほぼすべての市町村で策定するとともに、高齢者や障害者、児童などを広く対象として捉え、集いや交流、訪問、相談、生活支援などの諸機能をもつ「あったかふれあいセンター」が整備されてきた。さらに、中山間地域が抱える生活課題を解決してゆ

くために、高齢者の見守り、特産品や農産物の生産・販売、移動支援のための有償運送などのアクションを起こしてゆく拠点として、「集落活動センター」を県内各地に整備してゆくことがめざされている^(注5)。それらの取り組みは「高知型福祉」と称して「日本一の健康長寿県づくり」に位置づけられるとともに、「産業振興計画」との連携を図りながら推進されている。

住民一人ひとりに対する個別支援と、住みよい地域づくりを進めてゆく基盤には、住民どうしの家族のようなつながりと絆があり、それが原動力となっている^(注6)。高知県内各市町村、各地域でも、地域福祉計画や地域福祉活動計画の策定が進められているが、住民が自ら考え、話し合い、策定、実行、点検、改善を図るプロセスを学び、地域課題に即して解決を図る力を身につけ始めることで、まさに「住民による住民のための地域づくり」は現実のものとなる^(注7)。

その意味では、地域の固有価値を生かしながら課題を解決してゆくうえで、今後、高知県内各地において、あったかふれあいセンターや集落活動センター等を拠点にして、高齢者、障害者、子どもの共生を図りながら、地域づくりを進める方向も選択肢の一つとなるであろう^(注8)。本稿では、高知県内外における2011～2013年度の限界集落を中心とする地域調査をふまえ、①地域の孤立化・孤独死防止に向けた個別支援の方向、②共生の拠点づくりを軸とする孤立化防止や生活課題解決の方向、③地域福祉（活動）計画を活用した地域づくりの方向を明らかにする。いわば、「点」としての個別支援、「円」のように集まることで生活課題を解決する共生の拠点づくり、そのような拠点だけでは解決し得ない地域課題に対応して、小地域単位で「面」として住民が主体的に取り組む地域づくりの方向を高知県内外の先進的、積極的取り組みをふまえて具体的に明らかにしたい^(注9)。

I 住民一人ひとりに寄り添った個別支援

～見守り、孤立・孤独死防止、社会的包摂、ネットワークづくり～

高知県では、南海地震が非常に心配されている。色々な防災対策や支援計画などが立てられているが、日頃の地域の関係性がないと、いくら防災対策と言っても、どこの誰かも、どういう生活をしている人かも知らない所に住民が

駆けつけることは難しい。日頃のつながりが特に重要となる。また、高知県内でも、高齢者の「孤独死」が起こっている。2012年に高知市で起こった孤独死事件は大きく報道されたが、福祉事務所に確認したところ、電気料金等の公共料金の支払いは行われており、生活に困っているわけではなかった。誰とも関係を断ち、亡くなられたことが約2年に亘り、誰にも気づかれなかった。虐待についても同じことが言える。子育てに関する不安や悩みを誰にも相談できず、子育てが孤立化する「孤育て」の状態になることが虐待の背景になっている場合がある。さらに、ホームレスの場合、地域から受け容れられることもなく、居場所のない状況に置かれている。

様々な意味での「孤立化」ということが今日の社会現象や生活困窮問題を考えるうえでの一つのキーワードになる。家族のような関係性を地域の中で意識的に再生することによって、孤立化に伴う様々な問題に早く気づき、ニーズをキャッチして対応を図っていく必要がある。家族のような共生関係を地域社会の中で意識的に再生していかなければ、高齢者世帯の孤立化、児童虐待、いじめ、引きこもり、ゴミ屋敷、ホームレス、貧困家庭等の子どもの学習支援課題、障害者の就労問題、震災による地域孤立化や仮設住居における孤独死など、多様化した貧困や生活問題は解決しえない、と言えよう。高齢者の孤独死、障害者の孤立化や差別化、児童の虐待や教育・医療機会の問題、ホームレス問題などは、地域社会の中での孤立化、社会的に排除される問題であるが、その課題を克服することは、一人ひとりのニーズに即した支援をおこないつつ、地域社会に包摂することを意味する。

地域の中で孤立している人や気になっている人に関して、その方がどういう状況でお住まいになり、健康状態であるのか、訪問してどうだったのか、その方と社会資源との関係や距離はどうか、ということを支え合いマップを作って、確認、共有化してみるのも一つの方法である^(注10)。高知県四万十町では、独居高齢者がどういう社会資源と結びついているか、健康状態はどうか、訪問してみte気づいたことなども記入するチェックシートも作られている。四万十市西土佐地区では、防災マップを活用しながら、5つの小地域単位で支え合いマップが作られ、それによって高齢者世帯や65歳未満のひきこもりの方等の状況を



四万十町あつたかふれあいセンター
ひとり暮らし高齢者マップ (2011.9.21)

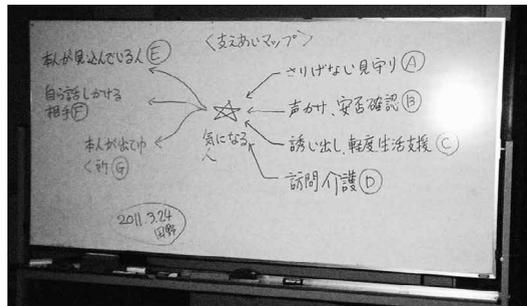


四万十市西土佐地区 NPOいちいの郷
支えあいマップ (2013.4.26)

関係者間で情報・問題を共有化したうえで、対応策を図る小地域ケア会議が開催されている。

高知県東部中芸地域5カ町村のケアマネジャー連絡会で研修をおこなった時に、支えあいマップを作り、地域の中で気になっている人がいるかを尋ねた。「あの人は大丈夫だろうか」という気づきが大事になる。さりげなく見守りをしたり、声かけをしたり、誘い出しをする。声をかけてもあまり反応しない方も、その人が見込んでいる方がいる可能性がある。その人がキーパーソンとして、本人と地域や専門機関との間で情報の橋渡し役になってもらえる可能性がある。あるケアマネジャーは、特に気になっている方がいて、ご本人の了解を得て携帯電話の待ち受け画面に顔写真を載せ、「この人を知りませんか」と地域の人に尋ねたところ、たくさんのキーパーソンが出てきたという話も聞かせていただいた。なぜなら、彼女は買い物をした後に、スーパーのレジの前をそのまま通り過ぎていくので、そのことから、存在が知られていたのである。

土佐市でも、「あつたかふれあいセンター」のボランティアと一緒に地域の中で「気になっている人はいませんか」ということで話し

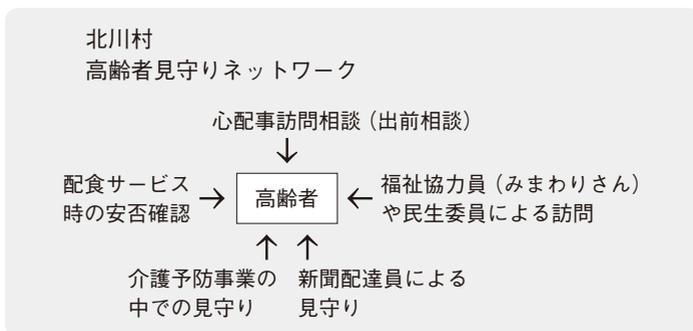


中芸地区見守りマップづくり (2011.3.24)

合いをおこなった(2011.11.8)。その結果、何名かの人が浮かび上がり、その人がどこと、誰と結びついているのか、というマップづくりをおこなえた。

高知県東部の北川村では、民生委員だけでは対応しきれない所を、「福祉協力員」で対応しており(高知県34市町村の内、11市町村ぐらいが「福祉協力員」を配置している)、「みまわりさん」という愛称がつけられている。高知県では、地元新聞社と民生委員児童委員協議会との間で、新聞が2日間溜まっていたら声をかけるという協定が結ばれている。ところが、その2日間を経て様子を見に行ったところ、倒れていた、ということがある。

北川村では、民生委員を含め、様々な見守りの担い手がネットワークを形成している。



大豊町は、高知県34市町村の中で初めて、高齢化率が50%を超えた自治体である。「限界集落」という言葉が地域調査を通じて編み出された町でもある。ここでも孤独死が起こった。携帯電話を使って、「1」「2」「3」というボタンを押すだけで、緊急時に連絡したい優先順位の高い人からつながる装置などが工夫されている。

日高村では、独居高齢者中心に個別状況を地域の中で確認し、支援課題、それに対して住民がどういう役割を持つのか、取り組んでみてどう



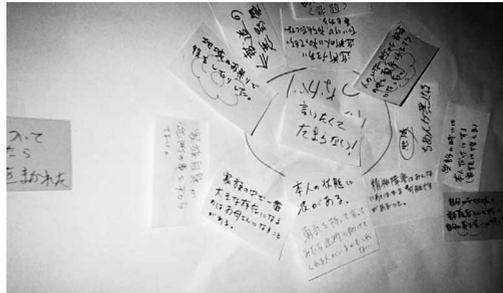
2011. 9.22 日高村小地域ネットワーク会議 (下分地区)

だったのか、という形で、民生委員が担当するエリア（20地域）ごとに、住民自身が社協や行政の職員と一緒に情報を共有している。そのような活動が10年以上前から先進的に続けられている。さらに、それをふまえて、高齢者台帳を作成し、どういうサービス（サロン、ミニデイ、介護保険等）と結びついているのか、調理、買物、通院、ゴミ出しで困っていることはないか、等についてチェックを行い、必要な支援に結びつけている。村内の5地区20地域で、そのような「小地域ネットワーク会議」を行い、マップも使用しながら状況を把握し、支援を行っている。

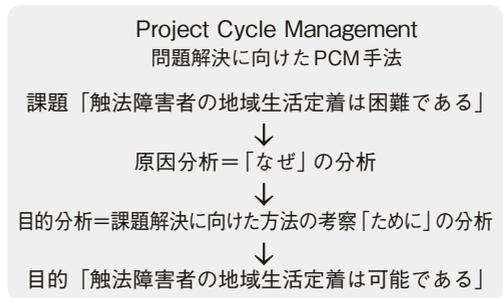
「孤立化」というと高齢者だけではなく、障害のある人という場合もある。高知県香美市で「精神障害のある方が、住居を確保して暮らすための課題は何か」について、障害福祉関係者や行政、不動産業者を含めて、関係者がワークショップを行ったことがあるが（2009.9.4）、火の元の心配、家賃の支払いの不安、保証人の不在、地域住民の排除意識等、皆で課題を出し合った。

精神障害者の家族から生活課題を出していただいた時には、精神障害者の家族会の中で、お互いの辛さとか苦しみとか不安等について家族同士で話し合ったのは今回が初めてということを知った。家族の中から抽出されたカテゴリーの一つが、「つながりが切れている」ということである。本人だけではなくて家族も地域の中で孤立している。そういった「孤立化」に対する「地域」の受け止め方ということが防止のためのポイントになる。

高知県に地域生活定着支援センターが設立されるのに先



精神障害者家族会WS（高知市2011.5.15）



立って、「なぜ、触法障害者の地域生活移行、定着は困難なのか」というテーマについて、関係者間でPCM手法を使いワークショップを行った(2011.1.14)。関係機関の連携に向けた課題が非常に大きい。そして、情報の壁、受入先の壁、支援者の壁、意識の壁、専門分野の縦割り意識の壁などの存在が明らかになった。触法障害者が、地域に戻る時に、なぜ、どういう困難があるのかをピックアップして、それを皆で共有化し、さらにその原因はどこにあるのか、というように、原因を遡って解決策を探っていく。保証人がいないこともある。たとえば、個人に負担を集中させないために、高知県ではNPO(「あまやどり高知」)が連帯保証人になる活動も始まっている(2012.9.18)。そして、原因分析をふまえて、解決策をそれぞれの課題に対して皆で考えて共有化してゆくことが目的分析になる。

高知県内では、教員、学生、主婦、診療所の看護師等が、一緒に誰でも参加できるという形で夜回り



2012.1.18 ホームレス支援(ネットホップ)

(パトロール)を行うボランティア団体(「ホームレス支援と貧困問題を考えるこうちの会」通称ネットホップNetwork for the Homeless and the Poor in Kochi)が立ち上がっている(2012.9.26)。ホームレスかどうかは、見ただけではわからない。時間帯によって、見かける人が異なる。たとえば、お遍路さんかなと思ったら、ホームレスであったり、話をしてみないとホームレスであるかどうかはわからない。公園やネットカフェで夜を過ごす人もいる。ハウスレスではないがホームレスという人もいる。一応、物理的な家はあるが地域の中で受け入れてくれない、隣近所の中でいたたまれない、そういった人が夜、歩き回り出す。「心の居場所」がないという意味でホームレスな人もいる。ネットホップでは、生活困窮者を生活保護につないだり、無料低額診療事業につなぐ取り組みもおこなっている。

地域のホームレスに対する目が厳しい場合もある。70歳近くのホームレスは、小便の入った空き缶を高校生に投げつけられたり、市民に財布を盗まれたり、

自分の持ち物を捨てられる、という経験をしている。市民から見れば、公園にいるホームレスは怖いと見られているが、ホームレスの方にうかがうと「市民が怖い」という声を聞いた。寒い時期に地下でお会いした80代のホームレス男性に、収入について尋ねたところ、「2カ月で年金が4万円」であり、「この地下も午後11時に閉まるから、夜中はずっと歩き回ります。また昼になったら寝ます。」との返事なので、「それはちょっとあまりにも厳しいですよ。生活保護制度がありますから明日必ず市役所に来て下さい。」と言うと、「わかりました。ありがとうございます。」とにこやかに返事されたが、翌日、姿を現さなかった(2013年1月)。その方とは、それ以来会っていない。

現在、四国各県すべてにホームレス支援を行う団体があり、学生もその中に入っている。四国各県で、年1回の交流会もある。厚生労働省の調査によれば、高知県では、5人(2010年)、8人(2011年)、5人(2012年)、4人(2013年)という状況であるが^(注11)、高知市内の特定のエリアを90分程度回っただけでも、それ以上に多くのホームレスと出会うこともあり、正確な実態については疑問が生じる。



ホームレス支援四国交流会援(2012. 2. 4)

生活保護の適用、医療の確保、住居の確保、仕事の確保、居場所づくり、文化活動支援など、色々な支援課題がある。そして、元ホームレスの方や、現在ホームレスでありながら、他のホームレスの方を気にかけている人もいる。

児童についても、不審な事件に巻き込まれることがある。高知県には、高知県立大学を中心に、高知大学や高知工科大の学



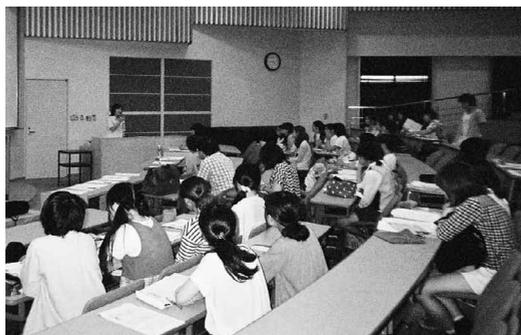
学生と地域による児童の下校見守り(2012. 3. 14)

生にも参加対象を広げながら、地域の人と一緒に下校時の見守りをしている学生ボランティア・サークル（「YCPK」Young Crime Prevention in Kochi）がある。小学生や保護者から見れば、見守ってもらっているという安心感やお姉さん世代とのコミュニケーションを図る契機となっている。

高知県佐川町では、子ども支援ネットワークに関して、先進的な取り組みとして全国的にも知られている佐川方式がある^(注12)。町内を9つの地域ブロックに分け、各地域ごとに学校教員、保育士、民生委員・児童委員、行政職員等が、「佐川子どもと歩む会」というネットワークを作り、現在は要保護児童対策地域協議会となっている。ネットワークは10年以上前から行なわれており、各地域単位で多職種によるケース検討会がおこなわれ、虐待、非行、不登校、養育、障害等の様々な課題に対して、地域単位でチームアプローチをおこなっている。

2013年6月に「子どもの貧困対策法」が成立したが、貧困と学力が関連することがある。母子家庭で生活が大変になってくる中で、子どもに目が向かなくなり、生活環境が乱れ、子どもにとっては学習環境が得られなくなることがある。そうすると、学校に対する気持ちも薄れ、不登校になり、引きこもりになることもある。それに対して母親も積極的に学校につなぐ意欲、生活意欲を低下させていることがある。それが、その子の進学問題や、さらに就職問題を生み出して、貧困が再生産されているということがある。あるいは、まだ若い10代で妊娠をしたり、安定した仕事に就けなくなり、という形で、世代間を越えて貧困が再生産される、といったことがある。

高知市は「チャレンジ塾」と称して学習支援をおこなったり、無料低額診療事業をおこなっている診療所が学生を募って、貧困家庭等の子どもの学習支援にあたりしている。高知県内の児童養護施設からも、虐待を受けた子どもなど、



児童養護施設学習ボランティア事前学習会（2013.7.29）

落ち着いて勉強する環境が不十分であった子どものための学習支援が求められたことから、高知県立大学の学生を中心に、施設長や弁護士、スクールソーシャルワーカーによるボランティア講座を受けた学生40名が学習支援活動を始めている(2013.8.19)。

Ⅱ 共生の拠点づくり

～高齢者、障害者、児童の垣根を越えた居場所づくり～

個別支援に加えて、地域の中のサークルのように、まさに円のように集うことによって地域課題を解決する共生型拠点づくりの方向が考えられる。高知県では、「あったかふれあいセンター」が現在、全市町村に共生型の地域福祉の拠点、「高知型福祉」として作られるようになってきている。高齢者も障害者も児童も当たり前のように集まれる「居場所づくり」が進められている。

「孤立化」には様々な要因がある。集いの場などに誘いたくないとされている人、認知症や精神障害による問題行動によって浮いた存在になってしまっている人、集団の中に入ることへの不安を持っている人、集いの場への移動手段がない人、そして自ら関係を断とうとしているような、セルフネグレクトの場合もある。高知県内の中山間地における居場所づくりの評価に関わるなかで、少なくとも以下の孤立化要因があると考えられた。

孤立化の要因

- ① 誘いがなかったり、知らなかった(誘い方・広報の問題)
- ② 周囲が敬遠(認知症や精神障害による「問題行動」)
- ③ 自分のニーズや好みに合う活動内容や機会が乏しい
- ④ 集まる機会自体が少ない
- ⑤ 地域の人づきあいが乏しい
- ⑥ 集団の中に入ることへの不安
- ⑦ 集まり場が、特定のグループに専有化されている
- ⑧ 地域に仲間がいない、一緒に参加する人がいない
- ⑨ 移動手段がない、不十分
- ⑩ セルフ・ネグレクトや自死

高知県でも、高齢者、障害者、児童を越えて誰に対しても分け隔てのない居場所づくりが推進されているが、それが同時に地域の見守りの拠点にもなっている。高知県独自の「あったかふれあいセンター」や「集落活動センター」の他、県内のサロンや集会所、宅老所、隣保館、公民館なども含め、共生型拠点には、少なくとも以下の機能が認められる^(注7)。

共生型地域拠点の諸機能

- ①「生きがい機能」＝集うことが生きがいになり、待ち遠しくなる。主観的 QOL の維持向上
- ②「生活リズム化機能」＝生活のメリハリが生まれ、化粧や身だしなみにも気をつける。
- ③「学習・教育機能」＝教えられることと、教えることの双方向性が生まれる。
- ④「食楽・食育機能」＝皆で会食することによって食事が楽しく、おいしく食べられると同時に、栄養バランスに配慮した食事を体験・実践できる。
- ⑤「地域交流機能」＝新たな交流や世代間交流が生まれ、相互の絆が深まる。
- ⑥「介護予防機能」＝認知症・寝たきり予防、心身機能や日常生活動作能力の維持向上に役立つ。
- ⑦「孤立化・孤独死防止機能」＝地域の中での孤立化を防ぎ、住民相互の連帯感を育む。
- ⑧「相談・悩み解決機能」＝話し合いによって利用者相互の悩みや課題が解決する。
- ⑨「見守り機能」＝通わなくなった人を気遣ったり、元々通っていない地域の人のことを思いやったり異変を知らせ、支援につなげる。
- ⑩「外出支援機能」＝通う人を送迎支援したり、出かける人を外出支援する。
- ⑪「主体性・役割発揮機能」＝得意なことを発揮したり役割を果たしたりすることで主体的に生き抜く力と、思いやる関係性を育ててゆく。
- ⑫「共生機能」＝世代の違いや障害の有無・種別を超えた交流を通じて、双方向の刺激を与え合うとともに、家族的な関係性が地域の中で復活・再生する。

高知県では、「あったかふれあいセンター」が誕生する以前の段階から、その先駆けとなる「高知型福祉」のモデルとされた二つの共生型拠点がある。一つは、土佐町の社会福祉協議会が運営する「とんからりんの家」である。社協が中心になっ



土佐町あったかふれあいセンター
(2013. 8. 13 平石地区サテライト)

て、宅老所を作る予定であったが、住民が高齢者だけではなく障害者も子ども等も集まれるような居場所を作ろうと話し合い、実現に向けて50回以上の実行委員会が重ねられた。住民が住民に対して会費を募り(500円)、負担が難しい人は野菜会員になることもできる。そのような集まりに出て行くことが苦手や困難という人に対しては、「縁側サロン」ということで各家庭の縁側に出向いてマン・ツー・マンで「サロン」をする。そのような取組みが30世帯以上をピックアップして行なわれている。「とんからりんの家」の隣では、精神障害のある人がパンやクッキーを作り、高齢者の所に届ける。さらに、土佐町内学校区単位で9つのサテライト型「あったかふれあいセンター」が整備されており、空き校舎を活用し、体操、健康づくり、介護予防、世代間交流も積極的に展開されている。

土佐町石原地区では、住民のワークショップを重ねながら、2012年7月に集落活動センター「いしはらの里」が設置され、「集う」(集いの場づくり)、「働く・稼ぐ」(直販所の開設や加工品などの暮らし続けるための仕組みづくり)、「支える」(農作業支援や耕作放棄地、鳥獣害の解消など)、「実現する」(小水力や太陽光発電などの新エネルギーを活用して暮らしやすく来てもらえる環境づくり)とい



土佐町石原地区 (2013. 8. 9)

う4つの機能をもたせる目標が掲げられている。JA撤退に伴うガソリンスタンドの経営の他、日曜生活雑貨店の経営も視野に入れている。

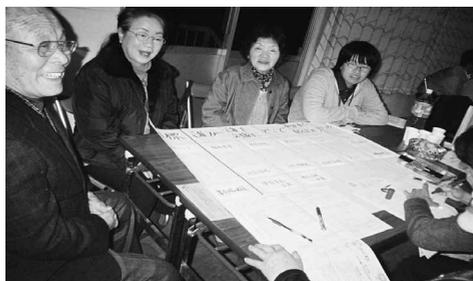
もう一つの「高知型福祉」のモデルは、田野町の保健師がキーパーソンになって実践されている「なかよし交流館」である。精神障害のある青年が有償ボランティアとして、その交流館を支える側に回ったり、重度の自閉症の青年で、入所施設の中では職員が対応に苦慮されている利用者が、ここに来ると、穏やかに過ごしている。ここに来るたびに「施設には戻りたくない」と言われる状況が見られる。不登校の子ども、虐待を受けた子ども、引きこもりの青年などが、ここではつながっている。

さらに地域の中でも、中芸5か町村（田野町、北川村、なはり町、馬路村、安田町）の社協や保健師、行政がサポートしながら、障害のある人も高齢者も、皆が集まれるという企画を考えたり、引きこもりの青年も皆の前で演奏したり、障害のある人も参加したり、高齢者から子どもまで参加できる取り組み（「まあるい応援団」）が進められている。



中芸 大人・子ども交流会
「まあるい応援団」(2012.1.14)

土佐清水市の斧積地区では、住民が高知大学生の提案をヒントに草刈りをして整備した広場や区長場を拠点にして、独自の「斧積元気体操」を始めたところ、3年間で、平均年齢は76.5歳から78.1歳に上がる一方、体力年齢は67.3歳から59.7歳に下がるという効果を生み出している。斧積地域独自の体操を老人クラブ会長が先生役で続けている（会長も80歳代であるが、体力年齢は50歳である）。さらに、



土佐清水市三崎地区
斧積地域第二期地域福祉計画 (2012.11.16)

2012年12月からは、区長場でモーニング喫茶を始める地域福祉計画に基づき、それが実現している。

高知市の個人が市から委託を受ける形で「あったかふれあいセンター」としての運営もおこなわれてきた「しーさいど鎌倉」



「しーさいど鎌倉」(高知市 2013. 6. 12)

倉」では、階段を登れなかった人が登れるようになったり、いじめを受けていた少女が皆の前ではムードメーカーになったり、引きこもりの青年が卵焼きを皆に振る舞ったり、孫からは罵声を浴びせられている精神障害の女性が様々な創作活動の先生役を果たしたり、認知症の女性が詩吟を披露したり、というように、ここに来る人は息を吹き返したかのように元気になり、その人らしさを取り戻す。まさに、命の洗濯がおこなわれる居場所と言える。子どもも様々な問題を抱えている場合があるが、家に帰る前にここに「ただいま」と言って入ってくる。それに対して、地域の高齢者も笑顔で迎えている。

高知市のもう一つの「あったかふれあいセンター」としても位置づけられてきた「アテラーノ旭」は、高齢者の生活に欠かせない公衆浴場の廃止反対の住民運動が発端であった。その課題が入浴デイという形で解決すると、地域の高齢者の「孤食」を解決するために曜日ごとの有償ボランティアによる会食(日中)用の食事づくり、安否確認を兼ねた配食サービス(昼・夜合わせて約100食)、旭地区の川を美しくする活動、健康に良い物を作るアテラーノ農園、住民の作品の販売、地域の文化活動や交流など、多様な住民活動を展開する地域拠点となってきた。朝9時~夕5時、365日オープンしており、うつ病の人が元気になったり、苦し



「アテラーノ旭」高知市 2013. 9. 19

い思いの人が悩みを共有したり、友人が増える居場所になっている。

ただ、「しーさいど鎌倉」と同様、高知市の意向により、2013年度からの「あったかふれあいセンター」としての継続が完全になくなったため、現在は、ボランティア活動として継続されている。

高知県北川村でも、高齢者だけではなく、障害のある人が料理を作って高齢者にふるまったり、若い母親が子どもを連れてくるというように、子どもも高齢者も障害者も集える「居場所づくり」が進められている。その中で見守り機能、介護予防機



北川村 (2011.8.24~25)

能などが果たされている。地域の中で気になっている人がいたら、それを社協や保健師が受け止めてすぐに対応し、出かけていく。そのような北川村における「あったかふれあいセンター」は村内どこに住んでいても利用できるよう、中心部（2ヶ所）とサテライト（10ヶ所）に分かれて運営されている。ボランティアがボランティアを連れてくるという形で得意部門別のボランティア（食べさせ隊、交ざり隊、出かけ隊、助け隊）が共生拠点の運営を支えている。

中芸5か町村では、「自分たちがなぜそういう居場所を作る必要があったのか、それによってどういう課題を解決しようとしたのか、目標を達成できたのか、できていないとすればどういう工夫の余地があるのか」などという形で、保健師、社協職員、そして地域のボランティアを含めたふり返り評価の会が定期的におこなわれ、利用者の声も聞きながら、より良い居場所づくりが進められている。

共生の拠点づくりの全国のパイオニアが、富山県富山市のNPO「この指と〜まれ」の理事長である惣万佳代子さんら元・看護師仲間3人であり、制度のないところで自分達の福祉の形を紡ぎ出してきた。1993年に何の補助もない状況で自分達の退職金だけで始められた。その後、介護保険が始まり、支援費制度や障害者自立支援法が施行され、それらの制度活用も進められる。「なぜ、

高齢者も障害者も子どもも一緒にしているのか？」という筆者の質問に対して、惣万さんからは、「それはよく尋ねられる質問ですが、私から言うと逆です。私からすれば、なぜ高齢者だけ、障害者だけ、子どもだけ集めるのですか。そっちの方が不自然ではないですか。私たちはそれが普通だからやっているだけです。」という返事を受けた。



富山県「このゆびと～まれ」(2012. 10. 18)

近隣住民からは、様々な人が集まる拠点に対して、警戒の目で見られた。住民の理解を得るのに何年もかかったという。そしてようやく、警戒していた住民の口から、「私たちは何をすれば良いでしょう。」という言葉聞いた惣万さんは感動し、「いざという時、駆けつけてほしい。」と頼んだという。

神奈川県川崎市宮前区野川地域で、素人であることにこだわりながら「ご近所力」を発揮して、住民の生活課題に積極的に取り組んでいる「すずの会」も、地域福祉学会実践優秀賞を受賞するなど全国的に注目されている^(注13)。

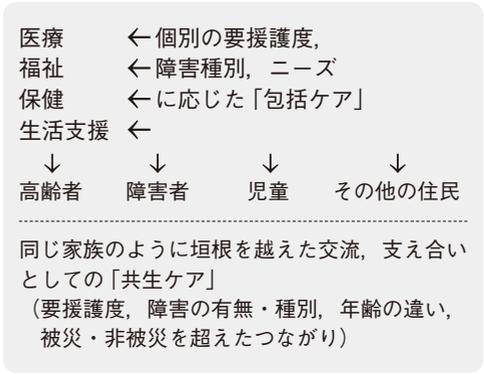
人口2万8500人、面積2.65平方kmという人口過密地域で老人クラブ「憩いの家」の一部を活用しながら、子どもが同級生である5人で始められたミニデイの年間利用は2万人、利用者の平均要介護度2.5以上である。車の送迎ボランティア5名以外に徒歩で付き添う徒歩ボランティアもいる。地域の「気になる人」580名分のマップづくりが月1～2回のペースでおこなわれてきた。視察当日の利用者は32名（ほとんど送迎対象）に対して、ボランティア40名であり、男性ボランティアも多い。囲碁の相手をす



すずの会 (2013. 8. 26 視察) ボランティア反省会

る92歳の最高齢ボランティアもいる。「どこに相談したらいいかわからない」という状況があったが、鈴木代表によれば、「ここに来れば何とかなる」という拠点となっていったという。

ミニデイとは別に「ダイヤモンドクラブ」も32カ所設けられているが、恒常的なものではなく、必ずテーマ、ドラマがあり、必要に応じて随時開催されるという。一人暮らし宅や介護者の家で開催されることもあるという。すなわち、介護等で困った人を中心に据え、そこで課題解決法を皆で考える場が「ダイヤモンドクラブ」である。専門職間のネットワーク会議（「野川セブン」）も13年目であり、地区社協、民生委員、地域包括支援センター、サロン、お元氣会等、7グループから構成され、月1回開催されている。ミニデイ反省会では、気になる人の状況確認がおこなわれる。ボランティアに活動動機をうかがうと、「他人事じゃない、自分のために」という答えが返ってきた。実際、ボランティアから利用者に変わる人もおり、自分がそうなった時に安心できる関係、環境づくりがおこなわれる互酬性が働いていると言える。



そのような共生ケアが各地域で展開される一方で、2011年6月に成立した介護保険法改正の影響もあって、地域包括ケアが全国的に推進されている。サービスの縦割りをなくし、高齢者、障害者、児童それぞれに対して専門職の壁を越え、保健、医療、福祉、生活支援サービスなど、住民一人ひとりに対して包括的な支援を進めるという方向が打ち出されている。しかし、専門的なケアに関しては専門職同士の壁をなくすと同時に、地域で暮らす住民同士の壁もなくす共生の関係づくりが孤立化を防ぐことになる。それは、あらゆる差別をなくし、障害の有無、要介護度、年齢の違い、被災地・非被災地を越えたつながりが、住民ベースで広がるかどうかにかかっている。

Ⅲ 住民による住民のための幸せの地域づくり

～高齢・過疎化、災害に負けないコミュニティの形成～

住民による住民のための地域づくり、コミュニティの再生の出発点は、住民同士のコミュニケーションにある。高齢者、障害者、子どもが、まさに先輩住民、共に生きる住民、地域の次代を拓く子宝として生き生きと暮らせるためには、どうすればよいのか。その為には、「円」のように集まる居場所づくりだけではなく、さらに「面」としての地域づくりが必要となる。契約制度だけでは、地域の生活課題に応えきれないこともある。措置から契約に様々なサービスが移されてきたが、その中から漏れているもの、制度の谷間の問題もある。そういった場合に、インフォーマルな支え合いも進めながら、少しずつ信頼関係を築きつつ、その人がどういう生き方をされてきたのか、どういう生活課題をもたれているのか、今後どういう暮らしを望まれているのかを見据え、個別支援を徹底するなかで、それを地域課題として抽出し、地域生活支援システムや支え合いの仕組みづくりが求められる。

地域福祉（活動）計画の高知県内の取組みのタイプ（例）

- (1) 地域・市町村 同時並行型（地域＝各論，市町村＝総論）
例）安芸市，日高村（第2期）
- (2) 市町村全体計画先行型
例）土佐清水市（第2期），四万十町，いの町，高知市
- (3) 地域先行型
例）津野町（モデル地区），佐川町（第2期），香美市，仁淀川町

現在、高知県内のほとんどの市町村で、高知型福祉の一環としても、地域の課題を解決するための住民主体の取り組みが地域福祉（活動）計画に沿って進められてきている。地域の生活課題を小地域単位で集約し、過去の計画の達成状況の評価、現在の住民の意識の確認、将来に向けての目標づくり（たとえば、祭を復活させようとか、健康づくりの拠点を作ろうとか、地震に強い地域づくりを進めよう等）をおこないながら、自分達がしたいこと、しなければならないことを自分達で考え、実行、評価する取組みが進められている。県内各市町

村の地域福祉（活動）計画の策定方法はおおよそ3つの類型に分けられる。市町村全体計画を策定してから、各地区単位の地域計画を考えてゆく下向法、地域計画を先行させたうえで、市町村全体計画を集約する上向法、両計画を同時並行で進めてゆく並行型がある。

土佐清水市には、1998年の豪雨で水害被害に遭った時に、人の被害が一人も出なかった下川口地区がある。地区計画の策定に当たって、当時の状況を振り返りながら、「なぜ人の被害が出なかったんですか」と尋ねると、「住民が互いのことを



土佐清水市下川口地区第二期（地域）計画（2012.9.21）

良くわかっている、自分の命を確保した上で、誰の所に駆けつけるべきかは自分達の頭の中にあるからです。」という回答を得た。それは、まさに目に見えない宝物がその地域に根付いていることを意味する。そのような教訓もふまえて、「災害に負けない地域づくり」に取り組まれている。

香美市物部地区では、大人だけで地域づくりを考えるのではなくて、中学生（1～3年生全員で30名程度）が地域に入り、高齢者の方に生活で困っていることを尋ね、道端の石を拾い除けたり草刈りすることで困っているということを知り、中学生も自分達でできることをやろうと手伝う体験等をしている。そのような体験をふまえて、人と人とのつながりを大切にしたいと中学生自身が振り返るようになってきている。そのような若い世代を含めて、地域の生活課題に対して、どのように解決すればよいのかを住民が主体的に考え、動



香美市大栃中学校
地域課題解決に向けた取組み（2012.5.14）

香美市地域福祉（活動）計画に向けての座談会（物部地区 2012. 10. 1）

（地域の良いところ）1 回目座談会（前回）

夏祭り，盆祭り，敬老会，人つながり，助け合い，等

（地域の課題）2 回目座談会（今回）

「集落のつながり」家族との絆が遠のいている，老人クラブがない，等

「見守り」近所づきあいなく見守りできず，安否確認不十分，等

「防災」安全な避難場所がない，山崩れ，水害，等

「健康・生きがい」菜園づくり，病院が遠い，保健師訪問減，等

「地域おこし」空き屋の利用，リーダーの不足，祭り・行事継続，等

「その他」移動販売，買い物，学校や店の消失，等

（優先順位）

一位「定住・移住対策」「地域の人が集まらない」

二位「高齢者が安心して暮らせる」「高齢化・一次産業・防災」

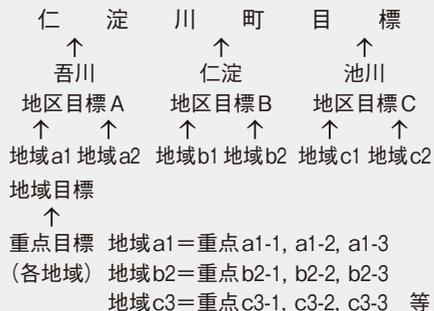
き出す。香美市では，合併前の旧町村単位（三地区）で，そのような取り組みが進められている。中山間地の住民の地域に対する思いは強く，一人ひとりが動き出すと，互いにつながっていき，地域が動き出すという関係性がある。

中山間地の多くは限界集落としても位置づけられるが，一世帯～数世帯しかない集落もある。一世帯しかない集落はその世帯が無くなると消滅集落となるが，そういう集落も現れ始めている。仁淀川町には旧町村の3地区に沿った路線でコミュニティバスが運航しているが，そのバス停まで歩いていけないこともある。



仁淀川地区 集落活動センター「だんだん」
2012. 12. 11

市町村全体計画のイメージ



一世帯しかないご夫婦にお話をうかがったが、「足が悪くてバス停まで下りていけない」。また、魚が焦げてなくなったことさえも、妻は軽度の認知症のため覚えていない。そこには、消火器も無い、緊急通報装置もない。保健師や社協の方は年に1回訪れるかどうかという状況にある。

高知県では、「あったかふれあいセンター」と並んで、地域の課題を具体的に解決していくための活動拠点づくりとして「集落活動センター」を今後100カ所以上整備していく予定であるが、仁淀川町の集落活動センターでは、女性のボランティア団体が地域で食事ができる場作りをおこなっている。そのような取り組みも含めて、各小地域、旧町村単位地区（3地区）、町全体の計画が2013年3月に策定された。

高知県津野町では、行政の地域福祉計画策定後、社会福祉協議会が3つのモデル地区を決め、それぞれの地区でのワークショップと地区計画の策定をふまえて、町全体の地域福祉活動計画が策定された。

津野町郷地区 ワークショップ2回目 (2012. 3. 18)

取り組みたいこと

- ・子どもとの交流や異世代交流
- ・高齢者の健康づくり、運動や体操
- ・若い人が戻る地域づくり、特産品で仕事おこし
- ・集いの場づくり、あったかふれあいセンターなど

モデル地区の一つの郷地区では、1回めのワークショップで地域の生活課題と固有価値を抽出し、2回め、3回めのワークショップでは取り組みたいこと、取り組むべきことが話し合われた。この地区は健康づくりに積極的であり、グラウンドゴルフなどの運動や体操の取り組みとならんで、あったかふれあいセンターのサテライト開設に合わせて、子どもとの交流、喫茶の開店などの目標が立てられた。

高知県四万十町でも、社会福祉協議会による地域福祉活動計画が策定された。合併前の旧町村単位（3つの地区）から委員が選出され、町全体の目標を作り上げた。そして自分達のやったことを旧町村単位で毎年、点検評価している。目標のどこまでが達成されたのか（廃校利用とか、パン作りとか、パワーリハビリ等）しかも、達成できた要因、できなかった原因を話し合い、共有化している。さらに、次の1年に向かって優先度、実現可能性が高いものは何か。実現可能性は低い優先度の高いものは何か。そういったことを旧町村単位で明

確にして次年度の重点目標を設定している。

達成要因の主要なものとして、リーダーの存在が上げられるが、リーダーの不在や後継者不足が嘆かれる市町村、地域が多いなかで、四万十町では、意識的な人材育成が「生活支援サポーター養成講座」という形で各地域に展開されてきた。そして、そのサポーターを中心にどのような活動が各地で実施されたのかを報告し合い、振り返る機会が設けられている。

高知県東部の安芸市は、なすびの生産量が全国1位として有名であるが、ここでは小・中・高校生、子育て世代、40～50歳代などを含め、1033名の人から声を反映させて計画が作られた。そして、市内10地区ごとの地区計画を短期・中期・長期に分けて明確にしながら、市全体の地域福祉計画（活動計画との一体型）を同時並行で作り上げた。それを1年間実行してみてどうだったのか、という点検、

生活支援サポーター実践報告 (2013. 7. 6)

1) Yさん (四万十町窪川地区影野地域)

「地域はサロン」

- ① 「おこられるばあ元気で長生き」
欠席時の安否確認、自分たちで企画運営
- ② 「うらやましがられる仲間づくり」
子どもの踊り、高齢者どうしの話
- ③ 「こじゃんと安心」
防災委員、防災マップ
- ④ 「おまんどこの子」
体操・勉強会で世代間交流：
ポイント・「今できる事をできる人が」
・「サポーターも一緒に楽しむ」

安芸市穴内地区 計画のふり返り (2013. 2. 27)

2 認め合い・理解し合える意識づくり

福祉教育活動の実践 (小学校児童、PTAの参加を得て車椅子体験や高齢者疑似体験など、障害者・高齢者の理解を深める学習会の開催)

・できたこと 自己評価 100点

穴内小学校(20数名)：敬老会参加、運動会に高齢者招待、花いっぱい活動・清掃活動、共同募金、防災訓練、防災学習、地域マラソン、子ども神輿、道徳学習、等…学校と公民館が話し合う

(よかったこと)

保護者含めて協力、子どもからあいさつする、元気になる。いろんな農作物を作り、売る、収入。

(課題)

安芸市東川地区 (2013.7.13-14)

「学生と住民が考える地域づくり」

地域で暮らしていくうえで困っていることや生活課題

- ・自分自身の病気のこと
- ・雨が降ったら田んぼが浸水しそう、倒木で道が通れない
- ・電話が不通になり、連絡手段がない
- ・鳥獣被害(鹿・猿・猪・鳥)
- ・ハンターの高齢化
- ・山に鹿のフンがある、草殺しによって生水が飲めない

評価も10地区単位で進められている。その中で、たとえば、自主防災活動の組織化ができたが、年中行事になってしまい、実質的な機能強化が必要だというような意見が住民の中から出てくる。

安芸市東川地区では、住民と高知県立大学社会福祉学部の学生がともに地域づくりを考える取り組みが始まっている。独居高齢者世帯を中心に二人一組で訪問し、高齢者の生活課題を聴き取り、その課題解決に向けた取組みのアイデアを学生が提案し、それをふまえた意見交換が住民との間で交わされた。

高知県佐川町では、2期目の地域福祉計画（活動計画との一体型）を5つの地区ごとに話し合い、実際に各地区目標を作って動き出している状況にある。その地区計画をふまえて、大きな目標から小さな取組みまで、5次元の目標を町全体計画として策定している。過去5年間の第1期目の計画達成状況を町全体と地

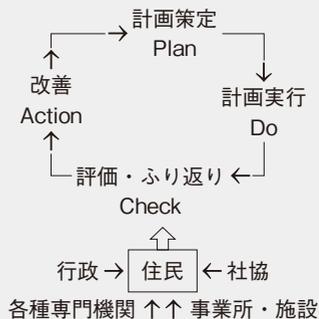


安芸市東川地区 (2013. 7. 13-14)
「学生と住民が考える地域づくり」

佐川町斗賀野地区3回目の話し合い
(2012. 11. 21)

斗賀野地区 地域計画の完成

- ①重点目標を包括する全体目標ビジョンの確立
「近所づきあい 助け合い
笑顔がつながる里づくり」
- ②重点目標の再検討・確定
 - ・自然環境を守り育てる
(美化活動の継続, フジバカマの育成)
 - ・高齢者などへの生活支援
(助け合い組織の立ち上げ)
 - ・健康づくり
(百歳体操の活性化, 健康ウォーク, とがの体操, 健診を受けましょう)



区単位で確認し、現在の各地区の住民意識をアンケートで分析したうえで、次の5年間に向けた地区単位の目標、計画を定めている。2期目の計画では、1期目になかった地区単位の計画を定めたこと、町全体の計画の中で社協と行政それぞれの役割が目標ごとに明確にされているという特徴がある。

過去の達成状況、現在の住民意識を確かめ、さらに未来に向かってどういうことをしていくべきなのか。自分達がしたいこと、しなければいけないことを計画化し、それを実行に移す。そして、どこまでできたのかを自分達で評価する。できなかった原因を皆で共有化し、改善していく。それを社協や行政、専門機関、事業所、施設がバックアップしていく。そのように、住民による住民のための高知県内のまちづくり、むらづくりが各地で進行している。市町村全体の計画だけではなくて、地域の計画を動かしていくことによって、小さな歯車が動きだし、その結果、市町村全体計画としての大きな歯車が動いていくことになる。

高知県日高村では、5地区20地域単位で地域福祉活動計画を過去5年間実践してきた経緯をふまえ、今後5年間の計画を行政の地域福祉計画と一体型のものとして策定された。

過去の計画活動の実践をふり返り評価し、次の5年間に向けて、各20地域で現在の地域課題を共有化したうえで、地域の良さを生かし、課題を解決するために、いつ、どこで、何を、どのように実施するか、という具体的行動計画が地域計画として策定、実施されている。地域福祉（活動）計画の策定だけで終わらせるのではなく、具体的なアクション・プランを地域単位で立てることにより、「絵に描いた餅」に終わらせない現実的な計画となる。しかも、半年ぐらいいのスパンでふり返りがおこなわれている。日高村では、前述の通り、独居高齢者を主な対象とする見守り活動に長年取り



日高村地域福祉(活動)計画 沖名地区座談会
具体的行動計画づくり (2012. 2. 24)

組んで来たが、そのうえで地域課題を共有化しつつ住民主体の地域活動が展開されており、個別支援と地域づくりの双方に眼が向けられている。

高知市においても、2013年3月の地域福祉（活動）計画の策定をふまえ、各地区単位の計画づくりに向けた座談会が始まっている。各地区に社会福祉協議会職員の地域コーディネーターが新たに設置され、彼らをキーパーソンとしながら、地域計画の実践が推進される。高知市では、2013年11月から生活困窮者支援モデル事業にも取り組むことが予定されており、それに向けた総合相談窓口の充実とともに、生活課題解決に向けた住民と協働の取り組みが期待される。高知市では、高齢者の孤独死も起こり、発見されるまでの期間が約2年という事例も生まれたが（2012年5月）、そのような孤独死を防止する個別支援を進めながら、認知症や障害があっても安心できるネットワークづくりという形で地域課題を共有化しつつ、さらに市全体の方向を展望してゆくというパースペクティブが求められる。

広島県安芸高田市川根地域の取り組みは、高知県の「集落活動センター」のモデルとされている^(注14)。高齢化率は50%近く、地域全体が水害で浸かるといふ状況を経験した。その時に、住民の一部から「このままでは、この地域はな



高知市地域福祉（活動）計画
小高坂地区座談会：実施計画づくり（2013.8.5）

市町村全体計画：各地域の課題・目標を集約 （マクロ次元）

- ↑ …地域の課題を報告，提案
地域単位の支え合いの仕組みづくり（メゾ次元）
- ①共通課題抽出
 - ②課題ごとの解決方法の導出
 - ③地域づくり目標の設定と役割分担・連携・協働方法の明確化

↑ …ニーズ，課題 個別支援活動（ミクロ次元）

- ①個別ニーズの把握
- ②個別支援計画の策定
- ③個別課題の抽出

くなくなってしまう」という危機感が募った。住民が動かないと、この地域が消滅してしまう。少子化も進行し、小学生が30名程度しかいない。そういう状況の中で、地域の居場所づくりということで、子どもから高齢者まで集まれる「エコミュージアム」が作られた。オオサンショウウオなどの環境学習もできるということで、この居場所は廃校になった中学校を改修して、皆の活動拠点となった。廃校になった中学校の板材を活用し、地域のシンボルを大事に織り込みながら、食事や宿泊もできる地域の居場所づくりという形で再生した。

地域福祉の財源を確保するために、子どもから高齢者まで「一日一円募金」にも取り組んでいる。それを財源にして（年間20万円程度）、安否確認を兼ねた配食サービスを実施している。その弁当も住民組織で作っている。役員会は8つの部会に分かれ、まさに住民が地域づくりを進めている。JAが撤退し、住民の日用品雑貨を買う店がなくなったが、各戸1000円ずつ出資して自分

達で店を作ろうということになり、「万屋」を住民組織で運営している。生鮮食品も買えるし、配達もしてもらえる。ガソリンスタンドも撤退したというので、「油屋」という住民経営のガソリンスタンドを始めている。タクシーやバスが通らなくなったので、自分達で過疎地有償運送



広島安芸高田市川根地域振興会
「万屋」(2012. 8. 23-24)

「もやい便」を運営している。さらに、子どもが少なくなったので、中学生以下の子どもがいることと、地域活動に参加することを条件に、どんな家に入りたいか、家に入る人が設計段階から関わられるという「お好み住宅」を20軒以上作られている。2階建てで、家賃は月3万円となっている。このアイデアが示された時に、地域の高齢者から反対の声が上がったが、若い人が高齢者を説得した。そのように住民主体の積極的な地域おこし、その為のビジョンである「川根夢ロマン宣言」も、自分達でこれを徹底して議論したことによって作り出されたという。

同様の取り組みは、高知県においても、前述の土佐町の他、四万十市西土佐地区大宮地域で展開されている。前述のNPO「いちいの郷」運営のあったかふれあいセンター以外にも、JA撤退に反対していた住民の間で、撤退をふまえ、住民が株主になることによる住民のための日用雑貨店やガソリンスタンドの経営継続が始まった（「大宮産業」）。わずか130世帯の地域において、その9割が株主になり、住民のための日用雑貨店やガソリンスタンドの経営、地元ブランドの「大宮米」の生産・販売などを手がけるようになった。さらに、2013年5月からは、大宮産業の敷地内に集落活動センターを立ち上げ、5つほどの部会に分かれ、徹底したワークショップと優先順位の決定をふまえ、月間目標が定められている。その一つである交流部会では、田植え体験が企画され、高知大学・県立学生の学生が参加している。



四万十市西土佐地区 大宮産業
(2013. 4. 26)



西土佐地区大宮 集落活動センター
(2013. 6. 9)

高知県内の集落活動センターの第1号として、本山町汗見川地区の集落活動センターがある。小学校の廃校跡を活用して宿泊施設に転用されている。汗見川地区は、100世帯206人が暮らしており、同地区を構成する6集落の相互関係が強い。2001年から活性化推進協議会を立ち上げ、草刈り、世代間交流、つづじツアー、運動会、等に取り組まれてきた。センター推進事業費は県補助が2分の1で、市町村と折半する形となる。「地域づくり」と「人づくり」を大きな目標に据えた活動が展開されている。手作りのゆずジュースやしそジュース、どぶろくづくりにも取り組まれ、評判になっている。



本山町汗見川地域 集落活動センター
(2013. 9. 19)



本山町汗見川地域 集落活動センター
地域住民手づくり逸品 (2013. 9. 19)

2004年に新潟地震が起こったが、新潟県の長岡市山古志（2012年4月1日現在、人口1254人、482世帯、高齢化率43.4%）では、被災後の復興、地域づくりに向けた活動が進められてきた。会食・配食形式の「ふれあい食事サービス」（中学生も配達、調理に参加）、「ボランティア銀行」、小地域ネットワーク、無料の「福祉送迎バス」などが展開されている。山古志住民会議（復興部会、福祉部会）も立ち上がっている。地域の女性グループが地元の美味しい食材を使った料理屋を始めている。地震の傷跡が今も残っているが、山古志から避難した住民は合言葉を言い合って戻ってきた。「自分たちの故郷を捨てるな、山古志に帰れ」という合言葉の下に、かなりの人が戻ってきて、もう一度、地域復興していった。諦めずに、自分たちの地域を大事にしたという思いで復興に立ち上がった。



長岡市山古志 地震の傷跡 (2012. 9. 5)



長岡市山古志 女性有志の料理屋 (2012. 9. 5)

2011年3月には東日本各地が震災に見舞われた。岩手県釜石市平田の仮設住居エリアでは、新たなコミュニティづくりが、一般ゾーン（180戸）、子育てゾーン、ケアゾーン（60戸）という形で機能分担させながら進められている。その平田地域では、仮設住居とサポートセンター併設の診療所との間で毎日、テレビ電話で看護師とコミュニケーションをとることができる。医療、介護の正職スタッフが20名おり、ここが包括ケアの縮図になっているという。また、仮設住宅各戸は朝・夕、1日2回、孤立化していないか巡視される。知らない人同士が集住しているため（山田町～陸前高田市）、各戸から出てくるとお互いが顔を合わせるように、仮設住居の玄関口をわざと向かい合わせにしている。アルコール依存症や完全ひきこもりの人はゼロになったという。岩手、宮城では、避難所段階から仮設住居段階に進み、さらに復興住宅段階に向かっていくが、その復興住宅でも、新たなコミュニティづくりを考えなければならない。



岩手県釜石市平田 (2013. 2. 18)



岩手県釜石市平田 (2013. 2. 18)

岩手県大槌町では、町全体が壊滅的な被害を受けたが、そこでも、共生の居場所づくりが進められている。高齢者から子どもまで集まれるサポートセンターができていく。140戸の仮設住居から一日当たり10数名～20名程度がセンターに来所するが、来所しない人の安否確認、移動販売や買い物支援もおこなわれている。大船渡市三陸町では、壊滅的な打撃を受けた老人ホームもあるが、その職員さんは諦めずに、小規模多機能型居宅介護を仮設住居で始め、泊まり、通い、訪問を組み合わせたサービスが実施されている。その隣では仮設のグループホームが運営されている。さらに、同じ集落どうしの人が仮設住居に住めるようにして、朝、皆で体操をしたり、仮設の集会場を活用した新たなコ



岩手県大槌町(サポートセンター) 2013. 2. 19



岩手県大船渡市仮設住宅 2013. 2. 20

コミュニティづくりが始められている。イベントの度に声かけがおこなわれ、全84戸のうち20数名が出てくる。こもりきりの人は、ほとんどいないという。

宮城県岩沼市も、様々な形で地震の傷跡を残しているが、新たなコミュニティづくりが進められている。ここでも、高齢者から子どもまで集まれる共生型の居場所づくりが個人で進められている。そのような共生型拠点づくりを含む共生の地域づくりへ、新たなコミュニティ形成に向けた模索が東日本被災地域でも進められている。

宮城県岩沼市共生ケア 2013. 2. 21
託児所・地域交流サロン・デイサービス

ドイツでも、北東部を中心に過疎化が進んでおり、国の責任で「地域の存続確保のための活動プログラム」が推進されており、各州で大小のモデル地域(150地域)がある。過疎・高齢化を抱える地域が現実を受け入れ、住民が自分達で動かなければ、という意識転換が最も重視されている。これは地域の課題に対して、どういう解決方法があるかを住民が自分たちで提案し、プレゼンテーションをして認められれば、連邦、あるいは州から補助金が出るということで(一モデル地域平均20万ユーロの補助、州からの補助は2014年から)、住民の中でワークショップを行い(せいぜい30~40人規模)、地域の課題を解決するためのプロジェクトを考えて、そのプレゼンテーションによって採択されれば実行に移す。プロジェクト実行後、その結果についても報告しなければな

らない。

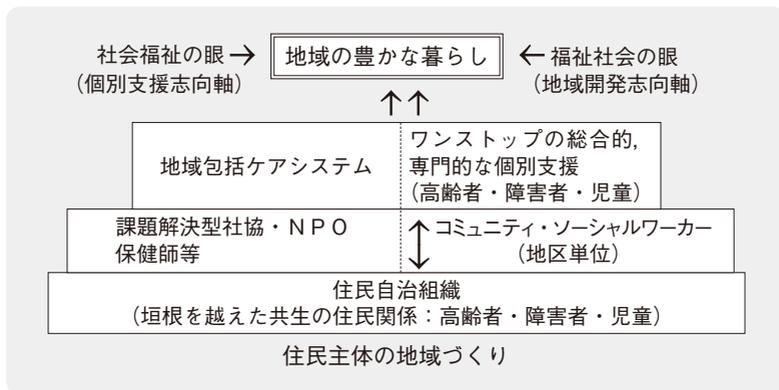
ドイツでも移動問題、高齢者の健康問題、災害対策など、様々な生活課題があり、モデル地域の1つであるゼーロウ市では、「自主防災」、「教育」、「ヘルスケア」、「移動」が地域開発プログラムに位置づけられている。ドイツ全土を挙げて住民の力を活かした生活支援戦略に取り組まれている。



ドイツゼーロウ (Seelow) 市生活支援戦略 2013. 3. 9
連邦→州→市町村を通じた補助金

「点」としての個別支援活動、「円」のように集まれる共生の居場所づくり、そこだけでは解決し得ない生活課題に対しては、地域福祉（活動）計画や地域づくりビジョン、生活支援戦略などの中でそれを「面」として取り組んでいく、ミクロ、メゾ、マクロという三次元の取り組みが、地域の固有価値を生かし発展させながら地域の生活課題を解決してゆく方向であろう。

保健師、社会福祉協議会職員やNPO、地域包括支援センター職員などの地域に根ざした活動をする福祉専門職側や支援者側には、保健・医療・福祉・生活支援などの垣根を越えた包括ケアに取り組むチームアプローチが求められるとともに、住民の側における年齢や障害の有無・程度、被災の程度などの相互



の垣根を超えた共生的な関係づくりに向けて主体的な福祉力を引き出す住民支援力が求められる。それぞれの専門性を生かしつつも、コミュニティソーシャルワーカーとしての総合的な連携力が専門職に求められるとともに、住民の中からも住民相互



地域支援ワーカー研修 2013. 9. 12

の支えあいや専門職との連携を図るキーパーソンの発掘、育成を進めることにより、孤立化を防ぎ、生き生きと安心できる地域づくりが拓けるであろう。その際、専門職に対して「あなたがいてくれてありがとう」と要援護者や住民から言われる関係だけでなく、専門職が要援護者や住民から、そのエネルギーや知恵、行動から多くのことを学び、住民に対して「あなたがいてくれてありがとう」と言えるような関係形成が生まれるかどうかが鍵になる。高知県では、高知県社会福祉協議会の主催で、保健師、社会福祉協議会職員やあったかふれあいセンター職員、地域包括支援センター職員などが互いの垣根を越えて、相互に学び合う総合的な地域支援ワーカーとしての研修が始まっている。

おわりに

貧困研究で著名なP. タウンゼントは、貧困とは、社会の中で相対的に見た権利の剥奪 (relative deprivation)、当たり前暮らしをしていく権利が奪われている状態であると述べている^(注15)。その時代、その社会にとって当然の生活をする権利が奪われた、社会的に排除された状態が貧困であることを意味する。一方、アマルティア・センは、人間の発達段階に応じた価値ある生き方を達成する条件が欠如していることを貧困と定義づけている^(注16)。社会保障と地域福祉は、まさにその権利に関わってくる生きがいの復権、価値ある生き方を達成するための基礎条件を整える両輪と言える。その人がどういう思いをして生活を営んで来られたのか、どういう生活サイクルを大事にされてきたの

かをふまえつつ、その人の心が普段着でいられる心の居場所を回復することでもある。その際、施設、自宅、地域のどこにいても、その人らしさがブレない、笑顔が消えないような環境、関係づくりが基本となる。施設に入っても、施設から地域に移行してもブレないような環境、関係づくりのためには、その人を知ることが最も大切になってくる。その人が、何を大切に生きて来られたのか、今後どのような生き方を望まれているのかをふまえつつ、その人の居場所があり、能力、興味・関心、役割、生きがいが発揮される機会があることによって、その人らしい生き方が前向きに実現されていく。たとえば、障害者が高齢者の身の回りの世話をしたり、子どもの笑顔が高齢者の生活意欲に刺激を与えたり、逆に高齢者が子どもに様々な生活の知恵や生き方を教えることを通じて、子どもがたくましく生き抜く勇気を与えられたり、そのことが高齢者の役割の再認識にもつながり得る。

そのような共生の居場所づくりが面的な広がりを見せ、誰にとっても住みよい地域づくりが指向される時、共生の地域づくりの展開に結びつくことになる。そして、住民ベースの共生、「地域は家族」のような関係づくりに対応して、専門職ベースの垣根を取り払った包括ケアの関係づくりが進む時、孤立化や孤独死を生まず、住民誰にとっても安心のできるかけがえのない居場所と地域が再生されるであろう。

注

- 1) アマルティア・センの福祉経済思想については、(田中きよむ『改訂 少子高齢社会の福祉経済論』(中央法規出版, 2006年)終章を参照。
- 2) 高知県「県勢の主要指標」(平成24年度版)による。
- 3) 高知県「平成23年度 高知県集落調査報告書」(2012年3月), 同・別冊「集落代表者聞き取り調査結果報告書」
- 4) 同上・別冊「世帯アンケート調査(個人)結果報告書」
- 5) 高知県地域福祉政策課・中山間地域対策課の資料によれば、地域福祉(活動)計画は県下34市町村のうち、2013年度までに全市町村で策定予定、「あったかふれあいセンター」は2013年度までに27市町村35カ所及びサテライト型162カ所(計197カ所)の整備予定、「集落活動センター」は2012年度・2013年度で11カ所の整備予定、10年間で130カ所の整備が目標とされている。なお、「あったかふれあいセンター」は、2009~11年度は国の緊急雇用対策を活用する形で全額国庫補助が受けられていたが、

- 2012年度からは高知県が半額補助する形で市町村が折半負担しながら運営する形態に変わった。
- 6) 岡村は、そのような同一性の感情をもって結ばれる集団を「福祉コミュニティ」と定義づけている(岡村重夫『地域福祉論』光生館, 1974年)。また, R. D. パットナムは、コミュニティの崩壊と再生を明らかにする鍵概念として「社会関係資本 (social capital)」を提示したが、日本社会の限界集落における地域再生の方向、維持可能な社会づくりのあり方としては、世代や障害の有無等を越えた人間関係の意識的な再形成が重要になる (Putnam, R. D. [1973], *Making Democracy Work: A Study of Neighborhood Organization*, New York: National Federation of Settlements and Neighborhood Centers (河田潤一訳『哲学する民主主義』NTT出版, 2001年, Putnam, R. D. [2000], *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster (柴内康文訳『孤独なボウリング』柏書房, 2006年)。
 - 7) 田中きよむ・水谷利亮・玉里恵美子・霜田博史『限界集落の生活と地域づくり』晃洋書房, 2013年)を参照。
 - 8) 共生の地域拠点づくりについては、筆者(田中)も作業部会座長として加わった報告書を参照(三菱・UFJリサーチ&コンサルティング編集・発行「地域共生の拠点づくりの手引き」2013年、厚生労働省平成24年度セーフティネット支援対策等事業費補助金[社会福祉推進事業分]研究報告書)。
 - 9) 本研究は、平成24~26年度科学研究費助成事業(基盤研究(C))課題番号24530717、研究課題名「限界集落の地域的孤立化を基盤とする要援護者の孤立化問題と生活支援」による研究成果の一部であり、田中きよむ(研究代表者、高知県立大学社会福祉学部教授)、水谷利亮(下関市立大学経済学部教授)、玉里恵美子(高知大学総合教育センター准教授)、霜田博史(高知大学人文学部准教授)の共同研究である。
 - 10) 支え合いマップづくりの手法については、木原孝久『住民の支え合いマップ作成マニュアル』(筒井書房, 2011年)を参照。
 - 11) 厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査結果」(各年1月調査)
 - 12) 佐川町(2009年)「連携による子ども支援、家庭支援」(文部科学省初等中等教育児童生徒課「問題を抱える子ども等の自立支援事業」平成19~20年度研究経費、研究課題名「子どもの状況把握の方策及び関係機関連携による効果的対応」、研究代表者:佐川町長 榎並谷 哲夫、研究分担者:田中きよむ及び佐川町教育委員会)を参照。
 - 13) すずの会(代表 鈴木恵子)『ご近所パワー活用術—すずの会流・福祉活動の手法—』(年友企画, 2009年)
 - 14) 田中きよむ「安芸高田市川根地域の住民主体の地域づくり」『ふまにすむす』第24号, 2013年
 - 15) Townsend, P. [1979], *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*: University of California Press.
 - 16) Sen, A. K., "Capability and Well-Being," in Nussbaum, M. C. and Sen, A. K. eds., *The Quality of Life*, Oxford: Clarendon Press, 1993.