

在宅一人暮らし高齢者の自立生活支援に関する研究

～互助と共助を活発化させる方法・要件に注目して～

Study of Independent Life Support for Home -Care Elders -

- Focus on the activation of mutual aid and mutual assistance -

藤島 法仁

I. 研究の目的

日本の高齢化率は今後さらに高まり、とりわけ一人暮らし高齢者の著しい増加が予測されている。しかし、高齢者の自立生活を支える家族機能は縮小し、近隣社会関係も希薄化している。また、公的サービス（介護保険）は量・質的な不十分さ、その利用だけでは情緒的反応欲求や価値（生きがい）欲求を十分に充足できないという問題、必要な人につながっているのかという問題を抱えている。このような状況において、一人暮らし高齢者の在宅での自立生活をどのように支えるのか、超高齢社会を迎えた日本が抱える1つの検討課題となっている。

在宅一人暮らし高齢者の自立生活支援に向けて、本論文では互助と共助に注目する。本論文における互助とは、森岡（1993）をもとに、近隣住民相互の助け合い、共助とは所属する集団による扶助を指す。互助は希薄化する状況にあるが、高齢者の組織・集団への参加は一定しており¹⁾、個々の組織・集団への参加を糸口に組織・集団が協働することによって、互助と共助を活発にすることができるのではないだろうか。本論文における仮説は組織・集団による活動が活発になることによって、共助が活発になり、共助が互助につながるときに在宅一人暮らし高齢者の自立生活は維持・高まりをみせるのではないかというものである。

仮説の検証に向けて、本論文では共助の活発化（それぞれの集団活動の活発化、集団の協働活動の活発化）、および共助と互助の結びつきについて先行研究を整理する。これらを実現する方法・要件として先行研究ではどのようなことが提案されているのであろうか。地域の組織化に関わるコミュニティ・オーガニゼーション理論と照らし合わせながら検討する。

II. 高齢者の自立生活支援に関する先行研究～互助と共助に注目して～

高齢者の自立生活支援について、森岡（1993）は「家族福祉は社会連帯を前提として共助や公助によって補完もしくは一部代替されなければ達成されがたい」と、家族・親族扶養の不十分さを共助と公助によって補完する必要性を指摘している。また、保坂（2000）は一人暮らし高齢者に対する実態調査をもとに「農村社会の強い近隣関係は脱家族化・個人化した一人暮らしの高齢者がいたとしても、その人が健康で自力で生活できる間は在宅生活を支援する自生的なシステムとして有効に機能している」と、在宅一人暮らし高齢者の自立生活維持に果たす「家族・親族・近隣ネットの重層的枠組み」の有効性を指摘している。森岡と保坂は家族・親族扶養の不十分さを指摘した上で、

それを補完すべく公助、共助、互助の役割に注目している。

一方、地域福祉の分野において、これからの地域福祉のあり方を示した『地域における「新たな支え合い」を求めて』（全国社会福祉協議会 2008）は、生活の場に支え合う関係をつくる必要性を提案している。本報告書における支え合う関係とは「住民が近隣住民のちょっとした変化に気づき、それを解決すべき課題として共有し解決していく、あるいは専門的対応が必要な場合、住民が専門家や行政に通報し公的な福祉サービスにつなげる」関係、いわば「気づき、共有・解決し、つなぐ」関係である。このような関係を行政、住民、町内会・自治会、ボランティア・NPO、民生委員、社会福祉協議会（以下、社協）などが協働でつくることを提案している。

森岡と保坂、また報告書は共通して公助をはじめ、互助や共助、支え合う関係といった関係の役割に注目している。それでは、互助、共助と自立はどのように論じられているのであろうか。表1は、互助と共助の形成に関わるいくつかの論文を地域特性、形成主体、形成の方法・要件、活動の効果に区分してまとめたものである。

表1 互助と共助の形成に関わる先行研究

地域特性	形成主体	形成の方法・要件	活動の効果
小地域を基盤にした住民ケアの可能性に挑戦するー広島市安芸区船越地区社会福祉協議会における在宅老人訪問援助活動ー			
<ul style="list-style-type: none"> ・都市部、人口13,000人。高齢化率11.7%。 ・一人暮らし、夫婦のみ世帯の増加。 ・新しい住民が多く、近隣関係は疎遠。 ・地域組織は小・中学校区に設置、組織運営の面でまとまりがよい。 	地区社協（市社協の下部組織）	<ul style="list-style-type: none"> ・ボランティアと地域組織の協働 地域でボランティアを組織し、既存の地域組織との協働体制を町内会単位につくり、要援護者の見守り活動を展開。 ・地域調整会議の設置 社協職員、民生委員、福祉委員、ボランティア、専門機関職員による連絡会議を設置。一人ひとりの生活状況を全員で確認、公的制度の活用を図る。 ・ボランティアの組織づくり 地区社協が老人新聞配布協力員を募集。 ・情報の集約と共有 民生委員のデータに各種団体の情報を加え、地区社協としてのデータを整備。 ・福祉委員の委嘱と周知 町内会会長と婦人会支部長を福祉委員として委嘱(26人)、その後、町内会に要請して福祉委員を拡充(58人)。町内会ごとに民生委員と福祉委員の氏名、住所を記載した名簿を配布。 	<ul style="list-style-type: none"> ・2ヶ月に1回、一人暮らし高齢者に新聞を配布。 ・ボランティアの発掘と組織化が新しい福祉活動の領域を開拓、ニーズの把握に成功。 ・集団運営体制(社協、民協、自治会)が確立、開かれた民協活動が可能となる。 ・見守り体制ができ、福祉活動への住民参加が進む。 ・当事者の社会参加の場づくりと住民交流の場づくりが図られる。 ・地域組織相互の連携が活発化。

在宅一人暮らし高齢者の自立生活支援に関する研究 ～互助と共助を活発化させる方法・要件に注目して～

小地域ネットワーク活動-秋田県西仙北町の地域福祉活動-			
<p>・農村部、人口12,000人、高齢化率17.0%、過疎・高齢化。</p> <p>・一人暮らし、夫婦のみ世帯、寝たきり高齢者の増加。福祉問題の顕在化。</p>	<p>社協</p>	<p>・システム化と役割分担の明確化 町内会単位の小ネットでは解決できない問題は地区段階、市町村段階の大きなネットを検討。活動の総合的推進役は社協、小さなネットは民生委員が担うという役割分担を明確にし、社協と民生委員が連携しながら、地域組織、行政と協働していく。在宅福祉推進協議会（社協に設置）で活動の評価を重ね、社協事業の強化、施策の拡充に結びつける。</p> <p>・地域問題の共有 ①関係者の合意づくり：社協理事会、民協、住民座談会の場で地域の課題を提起、取り組みに対する合意形成を図る。 ②町内会長の理解：町内会長が理解を示し先頭に立ってネットワーク活動を展開。町内会に福祉部を設置。 ③要援護世帯の指定：民協の場で要援護世帯を指定。要援護世帯がいる町内会で座談会を開催。町内会長の責任のもとで活動を推進する体制をつくる。 ④町内会リーダー層の合意形成：リーダー層の合意を通じて、住民が主体的に要援護世帯を支える活動発展への道が開かれる。</p> <p>・福祉部会の設置 福祉部会の設置は地域福祉活動を永続的に進める基盤で、住民ができる範囲の責任を果たすことは行政責任を果たさせていく力を蓄えることにつながる。</p> <p>・住民支援層の発掘 ボランティア連絡協議会の結成。介護講座修了者の協力を得て介護人派遣事業を発足、近隣支援につなぐ。小・中・高・公民館による福祉教育の体系化。</p> <p>・要援護層の仲間づくりと在宅サービスの開発 各種集いにより要援護層の仲間づくりを促進し主体形成に努める傍ら、新たな社協サービスの開発、町の介護手当制度の創設、老人保健施設の設置を導く。</p> <p>・小地域での学習活動の展開 要援護世帯への接近、小地域での学習活動が組織される。町内会単位の小ネット連絡会は住民と専門職が福祉を学ぶ機会と、その中で住民リーダーが育ち、専門職の実践能力が磨かれ地域の福祉力が豊かになる。</p>	<p>・活動の対象世帯、対象地区が広がる。</p> <p>・専門家も参加する処遇型活動が広がる。</p> <p>・地域に福祉を意識した声が大きくなる。</p> <p>・ネットワーク活動により要援護世帯の社会的孤立や日常生活機能の低下が防がれる。</p> <p>・社協認知度の高まり。</p>
湯田町の地域福祉実践 在宅ケアとコミュニティソーシャルワーカーの役割			
<p>・豪雪地帯、人口4,200人、高齢化率31.5%、過疎・高齢化。</p>	<p>社協</p>	<p>・制度的サービスとボランティアによる援助の結びつけ ケアプランを行政職員、保健師、社協職員、民生委員、ボランティアが一緒に考え（ネットワーク会議）、制度的サービスとボランティアによる援助を結びつける。</p> <p>・社協と地域の連携事業の展開 社協職員が地区公民館に外向き、地域のボランティア、老人クラブと協力してデイサービスを実施。</p>	<p>・サロン参加者の増加。</p> <p>・ネットワーク会議の認知度の高まり。</p> <p>・社協業務のローテーション化（職員はヘルパーもデイサービスも担える）。</p>

長崎短期大学研究紀要 第 25 号

地域ケアシステムの形成と小地域福祉活動－明石市要援護老人保健医療福祉システムの展開－		
<p>・人口 27 万 5,000 人、高齢化率 10.6%。</p> <p>・ボランティア活動は活発だが、近隣ベースの小地域福祉活動はそれほどみられない。</p>	<p>機関の連携</p>	<p>・システム目標の明確化 ニーズの早期発見、保健・医療・福祉の連携のもとでの総合的なサービス提供、施策化、地域における見守り活動の実施。</p> <p>・システムの体系化 ①処遇検討会：個々のサービス機関では完結しない処遇を検討。事務局は社協。 ②対策検討会：処遇検討会から受けた報告をもとに機関の調整や対策を検討、事業化や施策化を協議。小地域福祉活動に対する側面的援助。 ③システム協議会：保健・医療・福祉サービスの広域的協議を行い、施策に反映させる。 ④小地域助け合いネットワーク連絡会議：システムと小地域福祉活動を結ぶ連携の場。ボランティアグループの情報交換と研修、全市的に進める事項の確認。</p> <p>・地域組織の連絡会とボランティア団体の組織化 小学校区単位で町内会、婦人会、老人会、民生委員などの地域団体が構成される助け合い連絡会と、援助活動を行う日常援助グループの 2 つを組織化。日常援助グループ組織化の方法は養成講座（社協主体）を実施し、そこでの働きかけによりボランティアグループが生まれる。民生委員もボランティアとして参加することによって地域から承認された活動体として動き出す。</p> <p>・機関連携と小地域福祉活動の運動 地域ケアシステムは専門機関の合意システムだけにとどまらない。システムが小地域助け合いネットワークと結びつくことによって、専門機関の動きが生活の場で展開され、システムが住民とともにつくる共同システムになる。</p> <p>・サービスの質の高まり。</p> <p>・課題の施策化や共同事業化に向けた情報交換が活発になる。</p> <p>・養成講座（4 年間で 187 講座）をとおして、ボランティアグループ（26 グループ、950 人）が生まれる。</p>
住民の知恵を生かした地域づくり－京都市上京区春日住民福祉協議会の地域福祉活動－		
<p>・住宅街、人口 2,500 人、70 歳以上高齢者 14.0%。</p> <p>・小学校区を基盤に自治活動が活発。</p>	<p>住民福祉協議会</p>	<p>・地域組織の連絡会とボランティア団体の協働 春日住民福祉協議会（21 の町と 16 の地域団体による組織）を中心に、ボランティアの会をヨコの線に、各種団体をタテの線にネットワークをつくる。各種団体の活動に高齢者、障害者に関わる事業を取り入れる。</p> <p>・ボランティアの組織づくり 既存団体の範疇に入らない活動を担当する。メンバーは女性の会、民生委員、老人福祉員など。</p> <p>・住民福祉活動の役割 プライバシーを尊重しながら見守り、参加の場づくり、理解・共感づくり、情報の伝えあいを行う。また、行政機関、専門機関とネットワークを形成し、行政、社協と住民活動をかみあわせる。</p> <p>・見守りのネットワークができる。</p> <p>・寝たきりや障害者と自然なつきあいができるようになる。</p> <p>・高齢者が支えられる存在ではなく、ボランティアとして参加。</p> <p>・寝たきりの高齢者が少なくなった。</p>
住民が創造する地域福祉システム－茅野市地域福祉計画の策定から学ぶ－		
<p>・人口 55,000 人、高齢化率 18.1%。</p> <p>・病院が中心となって地域ケアを 20 年実施。</p> <p>・公民館活動が活発。</p>	<p>市民</p>	<p>・民間主導・行政支援によるまちづくり ①医療・保健・福祉関係者が中心となって市民に呼びかけ、「茅野市の 21 世紀の福祉を創る会」（21 茅野）を結成。市長が市民の動きに呼応、行政内部に福祉プロジェクト推進室を設置、21 茅野の活動を支援。 ②市民からワーキングメンバーを集め、白紙の状態からコンセプトを創り上げる。メンバーでコンセプトを共有してからより多くの市民に働きかけ、一方で調査をしながら課題を明確にしていく。 ③行政が原案を考えて市民に諮る方式から、市民が原案を提案しその実行に向けて行政が支援する方式への転換。提案が実現していくことを目にした市民、生活がしやすくなったと実感できた市民はより積極的にまちづくりに参加していく。</p> <p>・計画策定とおした市民の主体形成 計画の策定プロセス自体が地域福祉の主体形成であり、計画策定とおした市民の力量を高め、行政も変革されていく。</p> <p>・計画策定に関わった市民はのべ 200 人。</p> <p>・行政機構が再編され、関連事業の見直しと体系化が進む。</p>

在宅一人暮らし高齢者の自立生活支援に関する研究 ～互助と共助を活発化させる方法・要件に注目して～

過疎山村における高齢者の生活補完－秋田県山本郡藤里町米田地区の事例－			
<p>・農村部山間豪雪地帯、人口 630 人、高齢化率 35.2%、過疎・高齢化。</p> <p>・一人暮らし、夫婦のみ世帯の増加。</p> <p>・住民は地区内に本分家、姻戚の関係を多くもち、近隣交際も濃密。</p>	住民	<p>・社会関係の福祉資源への転化 地区では親戚、近隣、友人、社会活動が生活機能を分け合い、家を補完している。高齢者の生きがいにとって必要なものは日常的な地域の人間関係(共通の生活感情と気心の知れた間柄)。日常の行き来が生活補完の基体であり、介護が必要になった時にも機能する(近隣は身体介護まではいかないまでも話し相手にはなれる)。</p> <p>・私的対応と組織的対応の融合 村落の社会関係は双務互恵的で一方的な援助が重荷になることもある。それを克服し共通の安心のために組織・集団の協働的対応が求められる。村落もっている共同社会性を活かし、みんなで決めたこととして、組織・集団が相互に連携・調整を図り生活保障の外枠として機能する。それは、個人的な行き来や社会関係の延長線に位置する私的対応と組織的対応の融合を意味し、生活をお互いに補完し合うシステムとして定着することができる。</p>	<p>・日常の接触と会話、行き来ややり取り、集団活動と仲間づくりが福祉に対する意識を変化させ、福祉活動に転化する可能性がある。</p>
病院を軸に地域福祉活動－神戸市長田区南部の住民福祉活動－			
<p>・人口 22,000 人、高齢化率 16.4%。</p> <p>・若い人は転出、家庭基盤崩壊の中で、一人暮らし、寝たきり高齢者が増加。</p> <p>・生活保護率、結核罹患率が高い貧困と結核の町。都市部落のある町。</p>	医療生協	<p>・医療生協の組織化 医療従事者だけの活動(健康診断、予防活動)から、住民が参加できる活動に広げる。</p> <p>・ボランティアの組織づくりと地域との連携 病院職員、医療生協組合員、保健委員、保健師、福祉事務所、労働組合、町内会、民協に呼びかけて地域入浴サービス実施委員会を立ち上げ。医療生協では保健学校を開き、修了生を保健委員として地域に送り出す。</p>	<p>・対象者の広がり。</p> <p>・組合員は活動に参加することによって高齢者問題への関心が高まり他の活動に広がる。</p> <p>・実践団体として高齢者の要求を代弁でき、保健・医療・福祉のネットワークづくりに貢献。</p> <p>・市は入浴サービスを制度化、ボランティアグループへの助成制度を設ける。</p>
小地域における NPO 法人による福祉コミュニティ形成 ～インナーシティにおける新しいコミュニティ実践モデルの可能性～			
<p>・京都府最大の同和地区、在日朝鮮・韓国人集積地。</p> <p>・急激な人口減少と高齢化。</p> <p>・低収入、単身・単親家庭、低学歴の住民が多い。</p>	NPO	<p>・NPO と住民組織の協働と役割分担 NPO は専門的支援者で住民自治の立場にはない。住民組織が参加を促し意見をまとめる一方で、重篤化した課題を NPO が担うという関係がある。住民組織と NPO が機能を分担しあうことによってより有効に機能する福祉コミュニティを形成する。これは、NPO の中心メンバーが住民組織との信頼関係を積み重ねてきた結果である。</p> <p>・マイノリティへの対応－ NPO によるコミュニティ実践 地域がマイノリティの問題を抱えていたり、住民組織のみでは対応しきれない課題をもっている場合、NPO によるコミュニティ実践が必要になる。NPO の存在意義は単にサービスを提供する主体というより、コミュニティをベースに住民参加を促しアドボカシー活動を行いコミュニティを形成するなど、行政が質的になしえない新たな公共性を構築することにある。</p>	<p>・住民の課題を事業化、住民が主体的に管理・運営する道を開く。</p> <p>・生活課題を抱えた当事者集団をエンパワメントしている。</p>

表 1 が示すように、先行研究では組織・集団が協働し、特定の高齢者の自立生活を支援するという個別事例に関する質的検討が中心である。そして、互助と共助を形成する方法・要件について、①地域でボランティアを組織し既存の地域組織との協働体制をつくる、②事業・施策の拡充を目的に活動レベルを統合(=システム化)する、③システムを住民とともにつくる共同システムにすることを目的に機関連携と小地域福祉活動を結びつける、④私的ネットワークの補完を目的に私的対応と組織的対応を融合する、⑤マイノリティ問題への対応を目的に地域組織と NPO が役割分担し協

働するなどのことが提案されている（表 2）。

表 2 互助・共助形成の方法・要件

方法・要件	より具体的な方法・要件
①地域組織とボランティアの協働	町内会における福祉部会の設置、地域組織の連絡会の組織化、ボランティア団体の組織化、地域調整会議の設置住民支援層の発掘（ボランティア連絡協議会の設置、講習会の開催、公民館における福祉教育など）、福祉委員の委嘱と周知情報の集約と共有、地域問題の共有。
②システム化	システム目標の明確化、システムの体系化、役割分担の明確化。
③機関連携と小地域福祉活動の連動（制度的サービスとボランティアによる援助の結びつけ）	システムと小地域福祉活動を結ぶ会議等を設置しそこで情報交換や研修、全市的に進める事項を確認する、民生委員がボランティアとして活動に参加する、社協と地域組織が連携事業を展開する、小地域で学習活動を展開する。
④私的対応と組織的対応の融合	共同社会性に基づきみんなで決めたこととして組織集団の活動が個人的対応を補完する。
⑤マイノリティ問題への対応を目的とした地域組織と NPO の協働と役割分担	NPO の中心メンバーは地域組織と信頼関係を積み重ねる、地域組織が参加を促し意見をまとめる一方で、重篤化した課題を NPO が担う。

これらは実証研究によって導き出された互助・共助形成の方法・要件であり、コミュニティ・オーガニゼーション理論では共助の活発化（それぞれの集団活動の活発化、集団の協働活動の活発化）、および互助と共助のつながりについてどのようなことを提案しているのであろうか。

Ⅲ. コミュニティ・オーガニゼーション理論の方法・要件

地域福祉の分野では 1920 年代に地域の組織化についてコミュニティ・オーガニゼーション理論が登場していくつかの学説に分かれて発展してきた。その代表的な学説として、関係機関・団体の連絡調整を重視する「社会調整説」、ニードと資源の調整を重視する「ニード・資源調整説」、集団の相互関係と協同を重視する「インターグループ・ワーク説」、コミュニティの全体的調和と統合を目指す「統合化説」などがある。

本論文は、共助の活発化（それぞれの集団活動の活発化、集団の協働活動の活発化）、および互助と互助の結びつきに注目するが、共助の活発化については集団の関係と協同に関わることからインターグループ・ワーク説、共助と互助の結びつきについてはコミュニティの統合に関わることから統合化説に注目してその方法・要件を整理する。

(1) インターグループ・ワーク説の方法・要件

インターグループ・ワーク説の代表的論者であるニューステッター（1948）はコミュニティ・オーガニゼーションについて「インターグループ・ワーク・プロセスの二つの焦点は、目標の達成に関わり、構成する諸集団間の関係を調整し満足のいく関係をつくること、そして、諸集団の代表との間に十分な意思疎通と相互関係をつくること」と定義し、インターグループ（=特定の集団もしくはその

代表者からなる団体)の集団・代表者の関係づくりに果たす役割を重視した。では、集団の関係調整の方法・要件としてニューステッターはどのようなことを提案しているのであろうか。ここでの関心からみると、それは共助の活発化、とりわけ集団の協働活動の活発化に関するもので、その方法・要件はインターグループの役割に集約される。表3は、その方法・要件についてまとめたものである。

表3 インターグループの役割

大項目	小項目
①コミュニティの状況、集団（代表者）、集団（代表者）の関係を理解する。	-
②インターグループの目標選択を援助する。	[目標選択への参加促進] 参加集団がインターグループの目標選択に参加するよう援助する。
	[インターグループの目標と個別利害のすり合わせ] 参加集団が自らの利害をグループ目標との関連で検討するよう援助する。
③インターグループにおける集団関係を調整する。	[インターグループの役割説明] インターグループの参加集団にインターグループの役割を説明する。
	[参加集団の説明] インターグループの参加集団に他の参加集団について説明する
	[参加集団の関係形成] 参加集団の代表者が他の集団の代表者やワーカーと満足いく関係を確立するよう援助する。
	[インターグループ役割と集団役割の両立] 参加集団の代表者が集団の代表者としての役割とインターグループのメンバーとしての役割を両立するよう援助する。
	[目標達成のための関係調整] インターグループの目標に対して参加集団が他の参加集団と相互に作用するよう援助する。
④参加集団の代表者が彼の集団において代表性（代表者と彼の集団との間の「～から～へ」という関係）を確保するよう援助する。	[集団理解の促進] 参加集団の代表者が彼の集団もしくは他の参加集団を理解するよう援助する。
	[代表性の確保] 参加集団の代表者が彼の集団の見解を十分に代表するよう援助する。
⑤インターグループ外のコミュニティとの関係を形成する。	[インターグループ外集団との関係形成] インターグループがインターグループ外の集団や個人と関係をもつように援助する。

表3が示すように、ニューステッターは集団の関係調整に向けてインターグループとワーカーの役割に注目し、第1に、コミュニティの状況、集団・代表者、集団・代表者関係の理解を挙げている。

第2に、インターグループの目標選択に対する援助を挙げている。ここでは、参加集団がインターグループの目標選択に参加するよう援助すること（目標選択への参加促進）、参加集団が自らの利害をグループ目標との関連で検討するよう援助すること（個別利害とグループ目標のすり合わせ）が重要とされる。

第3に、インターグループにおける参加集団の関係調整に対する援助を挙げている。ここでは、参加集団にインターグループの役割を説明すること（インターグループの役割説明）、参加集団に他の参加集団について説明すること（参加集団の説明）、参加集団の代表者が他の代表者やワーカーと満足いく関係を確立するよう援助すること（参加集団の関係形成）、代表者が集団の代表者としての役割とグループメンバーとしての役割を両立するよう援助すること（集団役割とインターグループ役割の両立）、グループ目標に対して参加集団が他の参加集団と相互に作用するよう援助すること（目標達成のための関係調整）が重要とされる。

第4に、参加集団の代表者が彼の集団において代表性（代表者と彼の集団の間の「～から～へ」という関係）を確保することに対する援助を挙げている。ここでは、参加集団の代表者が彼の集団もしくは他の集団を理解するよう援助すること（集団理解の促進）、代表者が彼の集団の見解を十分に代表するよう援助すること（代表性の確保）が重要とされる。

第5に、インターグループ外のコミュニティとの関係を形成することに対する援助を挙げている。ここでは、グループ目標に関係があるグループ外の集団や個人と関係をもつよう援助すること（インターグループ外集団との関係形成）が重要とされる。

集団の関係調整の方法・要件として、ニューステッターはインターグループとワーカーが①コミュニティの状況、集団・代表者、集団・代表者関係を理解し、②グループの目標選択、③集団の関係調整、④集団代表者の代表性の確保、⑤グループ外コミュニティとの関係形成に役割を果たすことが重要であることを指摘している。すなわち、日本の校区社協などのインターグループと社協職員などのワーカーが上記の役割を果たすことによって、集団の協働活動は活発になることが提案されている。しかし一方で、インターグループ・ワーク説は住民が集団活動に参加していることを前提に、いかに集団の関係調整を図るかということに焦点をあてている（山口2010）。そこで、つぎにそれぞれの集団活動の活発化と、共助と互助の結びつきに注目して統合化説について検討する。

(2) 統合化説の方法・要件

統合化説の代表的論者であるロス（1955）はコミュニティ・オーガニゼーションについて、「コミュニティ・オーガニゼーションとは、コミュニティがそのニードあるいは目標、およびこれらのニードあるいは目標の序列を確認し、これらのニードの充実あるいは目標の達成を実現しようとする確信と意志を発展させ、内外にこれらのニードの充足あるいは目標の達成に必要な資源を見出し、それらにかかわる行動を引き起こし、それによりコミュニティにおける協力的（cooperative）・協働的（collaborative）な態度と実践とを進展させる過程」と定義した。ロスはコミュニティの問題処理能力の向上に向けて、コミュニティへの参加や全体的調和に至る過程を重視している。

日本の地域福祉は「サービスの組織化・調整、サービス供給体制の整備、効果的運営」を目指した福祉の組織化と、「住民の福祉への参加・協力、意識・態度の変容を図り福祉コミュニティづくりをすすめる」地域の組織化を柱として発展してきた（永田1981）。統合化説は社会福祉協議会が用い

てきた地域の組織化の基本的な方法で、集団関係の調整（インターグループワーク説）の前に、住民が集団に属し集団を通じて要求を明らかにする、あるいは活動に参加することを重視する。では、住民が集団に属し集団を通じて要求を明らかにする、あるいは活動に参加する方法・要件として、ロスとはどのようなことを提案しているのであろうか。表4は、山口（2010）を参考に、ロスによるコミュニティ・オーガニゼーションの原則とコミュニティ・ワーカーの役割を、社会福祉協議会の活動指針と併記したものである。なお、これらの記述は多岐にわたるため、記述の中で住民が集団に属し集団を通じて要求を明らかにする、あるいは活動に参加する方法・要件に関わると考えられる内容のものに番号をつけ、図1はそれらを図式化したものである。

表4 ロスによるコミュニティ・オーガニゼーションの原則とコミュニティ・ワーカーの役割

コミュニティ・オーガニゼーションの原則	不満の組織化	ロス	共同社会に現存する諸条件に対する不満は必ず団体を開発・育成する。
		社協	社協は多数の人に一つの活動について動機づけを行わなければならないところに難しさがある。動機づけのためには何となく動き出すのを待っているのではなく、意識・計画的な努力を行うことが必要である。
	特定問題と計画化	ロス	不満の中心点を求め、特定の問題に関して組織化、計画立案、行動に向かって道を開く。
		社協	社協の目的は地域の保健福祉の問題を見つけ出し解決策を考えその実現を図ることにある。社協の基本的性格は社会計画を地域で実践することにある。①
	不満の共有	ロス	コミュニティ・オーガニゼーションを開始し支える力となる不満は共同社会内で広く共有されるべきである。②
		社協	協働活動に必要な条件を考えると、前提として共通の問題意識ということがある。
	下位集団との密着と指導者の関与	ロス	団体には指導者として共同社会の主要な下位集団に密着しそれらから承認された指導的人物を関与させるべきである。③
		社協	社会福祉協議会は住民福祉に関係のある公私の各種機関・団体の相互協力の場である。評議員会などの代表に住民の生活・問題をよく知り代弁できる人に出てもらう必要がある。
	目標と手続き	ロス	団体は目標と手続きの方法を非常に受け入れやすいものとするべきである。
		社協	新しく活動に加わった人たちとともに課題について分析・研究し具体的な目標を決める。漠然とした課題の場合には具体的に何をするのかを決める必要がある。
満足感	ロス	団体のプログラムには情緒の満足を伴う活動を含めるべきである。	
	社協	指導者・活動家を社会福祉協議会にひきつけつなぎとめておく配慮として、これらの人たちの個人的な満足をも満たすよう留意することが必要である。	
善意の利用	ロス	団体は共同社会内部の顕在・潜在的な善意を利用するよう心がける。	
	社協	課題に利害関係をもつ人、問題の解決に援助を与えることができる人を発見し、問題を解決する活動に組み入れていく。④	
意思伝達	ロス	団体は団体内部の意思伝達、団体と共同社会の意思伝達、両方の路線を積極的・効果的に開発すべきである。	
	社協	関係機関・団体、住民を社協活動に組み込んでいくために必要なことは、評議員会などにも構成団体・機関、住民の意思が反映され、そこでの決定事項がそれらに知らされるようにすることである。⑤	

コミュニティ・オーガニゼーションの原則(続き)	グループの支持と強化	ロス	団体は協力活動を求めようとするグループに対して支持と強化に努めるべきである。
		社協	地域内外の専門家、地域住民の指導者層、地域の有力な組織の会員などと個人的・集団的に話し合いをもって、その中から住民の保健福祉に関する問題についての知識、関心、態度を知ることは調査活動の第一歩である。⑥
	手続きの柔軟性	ロス	団体は運営上の手続きにおいて柔軟性をもつべきである。
		社協	社会福祉協議会において問題別の委員会が重視されるのは計画という機能の重要性とともに、その柔軟な性格が社会福祉協議会に期待される常に新しい問題に対処しうる組織という成果にふさわしいものだからである。
	コミュニティの歩幅	ロス	団体はその活動において共同社会の現状に即した歩幅を開発すべきである。
社協		社会福祉協議会は地域の事情に応じてそれぞれの機能を効果的に推進する。	
指導者の育成	ロス	団体は効果的な指導者を育成すべきである。⑦	
	社協	社会福祉協議会の核である人たちが地域社会の問題や対策をよく理解し、社会福祉協議会の目的や事業をよく知っていて、それらを正確に興味深く話すことができるようにすること(役員教育)が社会福祉協議会の広報・教育活動の第一歩でなければならない。	
コミュニティの育成	ロス	団体は共同社会内に力・安定・威信を育成すべきである。	
	社協	地域内の住民組織は保健福祉の問題を常に取り上げその解決に努める態度を確立することが必要である。⑧	
コミュニティ・ワーカーの役割	ガイドとしての役割	ロス	・共同社会が自分の目標を設定し到達手段を見出すように援助を与える。 ・ワーカーは共同社会をあるがままに受け入れながら、一方では共同社会の問題に共同社会の人びとを関与させるという彼の目標に向かってたえず活動する。⑨ ・ワーカーは現状を批判的に観察しコミュニティの諸問題を分析・整理した上で、住民に具体的で分かりやすく問題点を指摘する。⑩
		社協	地域社会のニーズをいろいろな教育・広報活動を活用して地域社会に知らせ活動に対する動機づけを行う。⑪
	力を添える人としての役割	ロス	・人びとが自分たちの問題を解決するためには協力活動を行うほかに道がないと分かるようになる過程を円滑に進める。 ・力を添える人の役割に必要なのはどれだけ励ますことができるか、どれだけ不安を救うことができるか、どれだけ支持を与えることができるかについての判断である。
		社協	社協は住民主体の組織活動を展開することを究極の目的とし、主役となろうとせず脇役として援助・協力を与える。
専門技術者としての役割	ロス	・資料、技術上の経験、資源関係の資材、方法に関する助言など団体が運営上必要とするものを整える。それができたら直接発言し十分な資料を提供し熟考に直接貢献する。	
	社協	・共通の問題意識のもとになりうる問題点を職員がまずつかみそれに基づいて住民に働きかける。すなわち地域社会の一般的な実情、基本的な保健福祉の指標を正確に把握し分析しておくことが必要とされる。	
社会的治療者としての役割	ロス	診断は共同社会が自分の本質と性格を理解するのに役立つものでなくてはならない。治療は協力活動に対する障害を取り除くのに役立つものでなければならない。	
	社協	・職員として単に知らせるというだけでなく、住民の考え方や現在の活動の進め方がもっと適切な方向へ進むように仕向けるくらいの積極的な態度をもつ必要がある。 ・社協は地域ぐるみの組織活動を進めてこそ任務を効果的に達成でき、地域ぐるみの活動を進めることについても責任をもっている。⑫	

図1 地域の統合化に向けて（ロス）

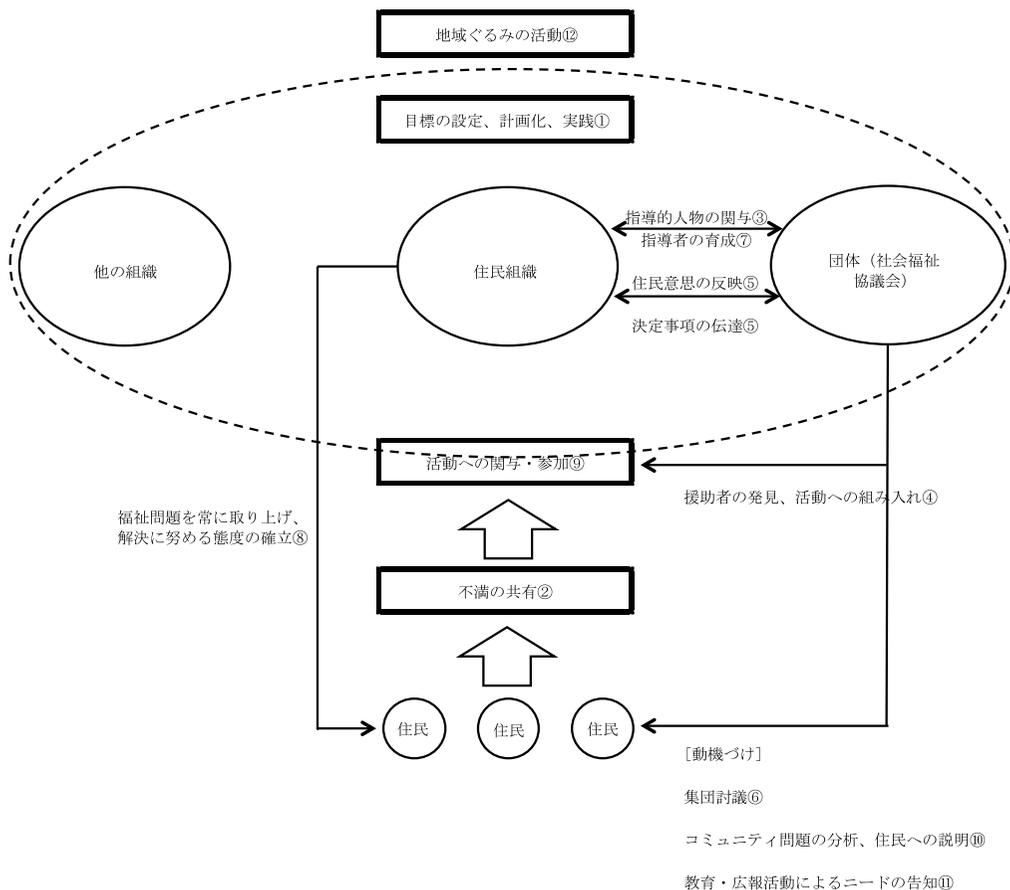


図1が示すように、統合化説は地域の組織化に向けて、住民間での「不満の共有」、住民の「活動への参加・関与」、「地域ぐるみの活動」をとおして「目標の設定、計画化、実践」を図ることを提案し、その方法・要件として①住民組織の役割、②団体（社会福祉協議会など）の役割、③住民組織と団体の関係、④地域ぐるみの活動を重視している。

第1に、住民組織の役割とは、住民組織が保健福祉の問題を常に取り上げその解決に努める態度を確立することである。第2に、団体の役割とは、1つは動機づけで集団討議、コミュニティ問題の分析および住民への説明、教育・広報活動によるニーズの伝達を行うこと、もう1つは援助者を発見し活動に組み入れることである。第3に、住民組織と団体の関係とは、1つは住民組織の指導的人物を団体に関与させ指導者の育成を行うこと、もう1つは団体の意思決定に構成団体・機関、住民の意思を反映させ団体の決定事項をそれらに伝達することである。第4に、地域ぐるみの活動とは、下位集団間、また下位集団と団体の関係調整を行うことで、これはインターグループ・ワーク説の方法・要件と重なるものである。

以上、地域の組織化に向けて、統合化説とインターグループ・ワーク説の方法・要件をまとめたのが表5である。住民組織の役割、団体の役割、住民組織と団体の関係は統合化説、地域ぐるみの

活動はインターグループ・ワーク説の方法・要件であり、これらを本研究が注目する共助の活発化（それぞれの集団活動の活発化、集団の協働活動の活発化）、および共助と互助の結びつきに照らし合わせてみると、統合化説はそれぞれの集団活動の活発化、インターグループ・ワーク説は集団の協働活動の活発化の方法・要件と考えられる。

表5 統合化説とインターグループ・ワーク説の方法・要件

それぞれの集団活動の活発化の方法・要件	住民組織の役割	問題解決態度の確立	住民組織が保健福祉の問題を常に取り上げ、その解決に努める態度を確立する。
	団体（社協など）の役割	問題の発見・共有と援助者の活動への組み入れ	集団討議を行う。
			コミュニティ問題を分析し住民に説明する。 教育・広報活動によって地域社会のニーズの伝達を行う。 地域において援助者を発見し活動に組み入れる。
住民組織と団体の関係	指導的人物の関与・育成と、団体意思決定への住民関与	住民組織の指導的人物を団体に関与させ、指導者の育成を行う。 団体の意思決定に構成団体、住民の意思を反映させ、団体の決定事項を構成団体、住民に伝達する。	
集団の協働活動（地域ぐるみの活動）活発化の方法・要件	団体・コミュニティワーカーの役割	集団、集団関係の理解	コミュニティの状況、集団（代表者）、集団（代表者）関係を理解する。
		団体目標の選択	団体参加集団の団体目標の選択に対する参加を促進する。
			団体参加集団の個別利害を団体目標との関連で検討する。
		団体参加集団の関係調整	団体の役割を説明する。
			団体参加集団の説明を行う。
			団体参加集団の代表者同士、および代表者とワーカーの関係を形成する。 団体参加集団の代表者としての役割と団体メンバーとしての役割を両立するよう援助する。 団体目標を達成するために参加集団の関係調整を行う。
		代表性の確保	団体参加集団の代表者が彼の集団における代表性を確保するよう援助する。
団体外コミュニティとの関係形成	団体外コミュニティと関係を形成する。		

IV. まとめ

在宅一人暮らし高齢者の自立生活支援に向けて、互助＝近隣住民相互の助け合いと、共助＝所属する集団による扶助に注目し、どのように共助の活発化（それぞれの集団活動の活発化、集団の協

働活動の活発化)、および共助と互助の結びつきを図れるのか、日本における実証的研究とコミュニティ・オーガニゼーション理論を検討してきた。その結果、コミュニティ・オーガニゼーション理論の方法・要件はより基礎的である(表5参照)。また、インターグループ・ワーク説はどのように住民の集団活動への参加を促進するのかという点、統合化説は組織の連携と住民の共同をどのように結びつけるのか、いわば共助と互助の結びつきについての検討が不十分である(山口2010)。

一方、日本における実証的研究においては、①地域組織とボランティアの協働、②システム化、③機関連携と小地域福祉活動の連携(制度的サービスとボランティアによる援助の結びつけ)、④私的対応と組織的対応の融合、⑤マイノリティ問題への対応を目的とした地域組織とNPOの協働と役割分担といった共助と互助の結びつきに関わる方法・要件が共助と互助を形成する主要な方法・要件として提案されている。互助の自然発生的な活発化を望むことが難しい現在の状況において、共助と互助の結びつきに注目するこれらの方法・要件は共助と互助を形成するより具体的な方法・要件だと考えられる。そしてこれらはコミュニティ・オーガニゼーション理論によって提案される基礎的な方法・要件によって成し遂げられる。公助(公的サービス)の不十分さと家族・親族扶養の縮小を補完する役割が期待される共助と互助はそれぞれの地域において①から⑤のどの方法によって活発化され、その基礎的要件についてはどうかという観点からの検討が必要となる。

注

1) 高齢者が参加する集団は町内会・自治会(39.1%)がもっとも多く、以下、趣味のサークル・団体(22.0%)、老人クラブ(20.9%)、ボランティア団体(6.0%)、NPO(1.7%)が続き、「参加していない」は34.7%となっている(複数回答、内閣府2003)。参加集団の経年変化をみると、町内会・自治会は1988年の31.5%から2003年の39.1%に増加、老人クラブは同期間に33.3%から20.9%に減少、ボランティア団体は2.9%から6.0%、NPOは1.3%から1.7%に微増、「参加していない」は35.2%から34.7%と変化がみられない。

一人暮らし高齢者の参加集団もほかの世帯と大差ない状況で(町内会・自治会36.0%、老人クラブ27.5%、ボランティア団体・NPO3.7%、「参加していない」39.5%。内閣府2005)、6～7割の高齢者は何らかの集団に参加している。

参考文献

- ・森岡清美(1993)『現代家族変動論』ミネルヴァ書房
- ・保坂恵美子(1997)「鹿児島県の家族と高齢者扶養の構造」熊谷文枝編『日本の家族と地域性(下)』ミネルヴァ書房
- ・全国社会福祉協議会(2008)『地域における「新たな支え合い」を求めて－住民と行政の協働による新しい福祉』
- ・沢田清方編(1991)『小地域福祉活動－高齢化社会を地域から支える』ミネルヴァ書房
- ・大橋謙策・野川とも江・田中英樹編(1999)『介護保険と地域福祉実践』東洋堂企画出版社
- ・Wilber I. Newstetter. (1948). The Social Intergroup Work Process. Columbia University Press.
- ・岡村重夫訳(1968)『コミュニティ・オーガニゼーション－理論・原則と実際』全国社会福祉協議会
- ・永田幹夫(1981)『地域福祉組織論』全国社会福祉協議会
- ・山口稔(2010)『コミュニティ・オーガニゼーション統合化説』関東学院大学出版会