

## 地方小都市のボランティア活動と「地域共生社会」 ： 山口県熊毛郡平生町でのボランティア活動者実態 調査結果から

張, 夢心  
九州大学大学院人間環境学府博士 : 後期課程

<https://doi.org/10.15017/4772286>

---

出版情報 : 人間科学共生社会学. 10, pp.59-75, 2020-03-31. Faculty of Human-Environment Studies, Kyushu University

バージョン :

権利関係 :

# 地方小都市のボランティア活動と「地域共生社会」

— 山口県熊毛郡平生町でのボランティア活動者実態調査結果から —

張 夢 心

## 要 旨

本論では、地方小規模都市である山口県熊毛郡平生町の住民ボランティアへの社会調査結果をもとに、地域性を考慮した地域共生社会を形成するための手がかりを示した。分野を超えて地域の資源を統合し、「丸ごと」つながって課題に対応するという政策の構想に対して、住民ボランティアは自身の行動の有効性に疑問を抱き、孤立している実態も認められた。こうした状況に対応するためには、多様な活動主体と連携し、公私協働を実現することが必要であり、そのための方法論が求められている。そして、ボランティア活動によって、支え手と被支援者といった関係に留まらず、地域住民が地域社会に組み込まれることによって、地域生活に対する将来展望への不安感を拭払うことが期待される。しかし、住民ボランティアには属性や意識に一定の偏りが認められた。このことは、ボランティアと被支援者、またはボランティア同士の交流にとって有利である一方、ボランティア同士では声が出にくいことや支援視点に偏りが生じる可能性がある。以上の点を踏まえると、全国規模で画一的に政策が施行されることで、地域ごとのボランティアの実態や課題が無視されやすいことが示唆された。

キーワード：ボランティア、地域共生社会、地域福祉課題

## 1 はじめに

「地域共生社会」<sup>1)</sup>を実現するための前提として、行政からは住民の様々な地域福祉活動への参画が求められている。とりわけ、積極的に地域へ関わっている住民ボランティアの役割が期待されている。しかしここで疑問となるのは、こうした政策方針が、どの程度「実際の」ボランティアの状況に対応しているのかという点である。

日本社会の地域福祉政策の展開において、ボランティアに対する期待は止むことがない。1970年代からの、コミュニティ・ケアによる住民の組織化、そして、オイルショックとその後の福祉見直しによる「自助・自立、相互扶助および『心の福祉』などの精神主義的福祉を強調する『日本型福祉社会論』」(西山 2010: 55)がある。さらに「高齢者保健福祉のマンパワーの一環」

(江上 1994: 175) としての住民参加型地域福祉のもとで、『公私分離の原則』が見直され、『私』の役割が強調されるようになった」(西山 2010: 58) ことなどが認められる。

1990年代以降になり、低経済成長期が続く中、政策的な議論には、「失われた」という形容詞が表すような危機感や問題意識を共有したものが多く、そこで「ボランティアな展望」を提示する市民社会論が注目されてきた(仁平 2003: 93)。その中で、ボランティアは「単なる人的資源ではなく、抑圧的・画一的な行政官僚制機構や、利潤追求を第一義とする企業が生みだせない財やサービスの供給や活動を行う存在であり、何らかの理念に基づきつつ能動的、自発的な参加を行う市民主体」(仁平 2003: 93) として捉えられている。

このように、日本の地域福祉政策では、ボランティアがサービス供給システムにおける「人的資源」と、有限の資源を配分する「手段」とされている。それと同時にボランティアには、自律的、自発的に活動するという「市民としての役割」が期待されている。2015年に提示された「地域共生社会」政策は、こうしたボランティアに対する視点を踏まえて、公私協働における「私」の役割に大いに期待を寄せている。しかし、こうしたボランティアに対する視点や期待に対して、実際のボランティアの状況がどのようなものであるのか。また、ボランティア活動の状況は全国一律ではなく、地域ごとに異なっている。そのため、画一的な政策が活動の地域的な差異を無視することで、何か問題は生じないだろうか。

こうした問題意識に基づき、本稿では、山口県熊毛郡平生町で実施した社会調査結果をもとに、住民ボランティアの活動現状と福祉意識・行動について実態分析を行い、「地域共生社会」の実現可能性を検討するための手がかりを提示できればと思う。

## 2 山口県熊毛郡平生町の概況と調査概要

### 2.1 山口県熊毛郡平生町の概況

山口県熊毛郡平生町は、室津半島に位置し瀬戸内海に面している。2015年度の国勢調査によると、人口は12,798人で2010～2015年の人口減少率はマイナス5.1%、高齢化率は39.6%である。人口減少、高齢化が進み、高齢化率は山口県平均の32.1%より高くなっている一方、他の同規模の自治体より抑制されている。それにくわえ、2015年に発表された山口県内各市町の「健康寿命」では、女性が85.34歳で第1位、男性は79.81歳で山口市の次に第2位となり(広報ひらお 2018)、健康・長寿のまちとして認められている。また、世帯数4,951で一世帯あたりの平均世帯員数は2.6であり、世帯が小規模化している傾向がみえる。

産業別就業人口について、同年度の国勢調査によると、第1次産業就業者の割合は5.8%、第2次は27.6%、第3次は66.6%である。就業人口数として最も多数なのは医療・福祉業1,013人、次に製造業979人、卸売業・小売業873人となっている。医療・福祉業の就業人口が最も多いことから、平生町の医療保健機関が充実している側面がうかがえ、健康寿命が長い要因の一つになっていると考えられる。

平生町では、地域の様々な生活課題ニーズに即した活動をするために、小さな地域単位をもち小地域福祉活動が行われている。その活動を推進する組織として、平生町社会福祉協議会（以下は、社協）は、町内全域で2つの地区社協と2つの福祉の輪づくり運動推進委員会（以下は、福祉推進委員会）を設置している。その構成は、地区自治組織（自治連合会等）、民生委員・児童委員、ボランティアグループ、婦人会、子ども会、老人クラブ、または小中学校や福祉施設などの、地域の他分野福祉関係団体から成り立っている。こうした地区社協と福祉推進委員会では、組織の運営が福祉のまちづくりの実践として地域住民によって自主的に行われている。そこで、平生町社協は、組織運営をそれぞれの自主性に任せると同時に、組織それぞれの役員会などに定期的に参加して関係性を構築しようとしている。

こうした組織体制のもとで、地区社協と福祉推進委員会は、それぞれの組織間や組織内のボランティアグループの協力を促進し、ボランティアグループの組織化を進めながら、地域の問題や課題をボランティア活動に結びつけている。そこで、平生町社協は、一つの地区で解決しきれない、あるいは地域共通な問題や課題を町全体の課題として捉えようとしている。

## 2.2 調査概要

本稿の調査<sup>2)</sup>は、山口県熊毛郡平生町における住民ボランティアの活動の現状を把握し、活動継続のためにどのような支援が必要なのかを考える手がかりを得るために実施された。調査概要は下記の表1に示した。

表1 調査概要

調査の名称	平生町のボランティア活動についてのアンケート
実査時期	2019年1月末～2月
調査方法	郵送法
調査対象	平生町社会福祉協議会に登録されているボランティアグループ連絡協議会所属の会員と、その他の活動を行っているボランティア
調査対象者数	498人
抽出方法	全数調査
回収数（回収率）	351人（70.5%）

本稿の調査対象のほとんどは、平生町社協に登録されている平生町ボランティアグループ連絡協議会に所属されている会員であり、それぞれのボランティア団体や地域組織のもとで活動を行っている。

表2 平生町ボランティアグループ連絡協議会構成団体一覧

団体名	活動内容
山田ボランティア会	地域清掃活動等
つゆくさ	朗読、イベントにおける紙芝居公演、町広報誌のテープ取り
てんとうむし	視覚障害者を対象とした町広報誌等の点訳、点訳教室の開催
心身障害者協議会	障害者のスポーツ・レクレーションや地域活動等の推進事業
老人クラブ連合会	地域別単位クラブの会長で構成し、地域活動・ボランティア参加の推進
平生婦人会	青少年の健全育成、生涯学習・交通安全の推進、共同募金への協力、各イベントへの参加
大野婦人会	
曾根婦人会	
佐賀婦人会	
食生活改善推進協議会	食生活を中心とした健康づくりを推進する活動
生活改善実行グループ	身近な生活問題の解決を共通目標に、地域特産物の生産、加工販売等
母子寡婦福祉会	母子寡婦の福祉増進を図る活動、各ボランティアに参加
更生保護女性会	非行・犯罪等の立ち直り支援、地域子育て支援、挨拶運動の推進
たんぽぽ	曾根地区給食サービス調理
みやま会	大野地区給食サービス調理 誕生日の方へ（絵手紙、お手紙とプレゼント（百均））
平生町おはなし会	絵本の読み聞かせ、人形劇等
虹の会	近い人に先立たれた方々の語り合い、あすなる会（介護者家族の会）の支援等
平生町保護司会	地域における犯罪防止活動、罪を犯した人々の更生と社会復帰の支援等
曾根地区福祉の輪づくり運動推進委員会	見守り、訪問活動等、輪づくり弁当の実施、視察研修等
大野地区社会福祉協議会	見守り、訪問活動、輪づくり弁当の実施、研修、視察研修等
平生地区社会福祉協議会	見守り、訪問活動、お誕生日葉書のお届け、視察研修等
佐賀地区福祉の輪づくり運動推進委員会	見守り、訪問活動、福祉講演会、視察研修等

出典：平生町社協（2007）

平生町ボランティアグループ連絡協議会は、「ボランティアの親睦、交流と資質の向上を図るとともに仲間づくりの輪の広げ、住民福祉の増進に寄与すること」（平生町社協 2007）を目的として、1993年3月に設立され、現在23グループで構成されている。その事務局は、平生町社協内に設置され、研修会、交流会を開催している。所属しているボランティアグループの構成団体は表2に示した。その構成団体には、婦人会や老人クラブ、地区社協などの地域組織のほか、障害者福祉、母子寡婦福祉、更生保護、当事者団体の支援、給食サービスなど福祉推進の団体や、環境美化、レクレーションなどを行う団体がある。

### 3 住民ボランティアの構成と活動の現状

#### 3.1 属性の特徴

以下では、住民ボランティアの活動の現状を確認する。

表3 住民ボランティアの属性 (%)

性別	男性 14.2	女性 83.8	未回答 2.0				
年齢	34歳以下 0.6	35～44歳 2.8	45～54歳 7.0	55～64歳 15.0	65歳以上 74.6		
世帯構成	ひとり暮らし 14.2	夫婦のみ 45.9	夫婦と子ども 16.2	一人親と子 2.0	高齢親と未婚の子 5.4	三世代 2.6	その他 13.6
居住歴	土着 21.7	Uターン 18.5	来住後定住 58.1	未回答 1.7			
居住年数	1年以上～5年未満 0.9	5年以上～10年未満 1.1	10年以上～20年未満 8.3	20年以上 88.6	未回答 1.1		
学歴	義務教育 6.0	高等学校 55.3	短期大学・ 高等専門学校 18.8	大学 12.8	その他 7.1		
家計状況	ゆとりがあり 全く心配なく 17.9	ゆとりはないが それほど心配なく 62.7	ゆとりがなく 多少心配である 12.5	苦しく非常に 心配である 2.3	未回答 4.6		

今回の調査対象者の属性（表3）であるが、性別では女性（83.8%）が中心で、年齢分布は65歳以上が7割（74.6%）を超えている。世帯構成は、夫婦のみ世帯が最も多数（45.9%）であった。居住歴は、来住後定住が6割弱（58.1%）で最も多く、調査対象者の8割以上（88.6%）は居住年数が20年以上に及ぶ。そして、最終学歴では高等学校（55.3%）が最も多く、短期大学・高等専門学校（18.8%）や大学卒業（12.8%）は合計して3割を超えている。家計状況では「ゆとりはないがそれほど心配ない」が最も多数（62.7%）であった。

このように、平生町で活動している住民ボランティアは、子どもと別居し、居住年数が20年以上に及んだ65歳以上の女性で、高等学校以上の学歴を持ち、経済面は比較的安定している人々を中心である。

### 3.2 活動の現状

#### 3.2.1 活動内容と参加状況

次に、住民ボランティアの活動の現状を確認する。まず、参加経験のある活動内容を図1に示した。

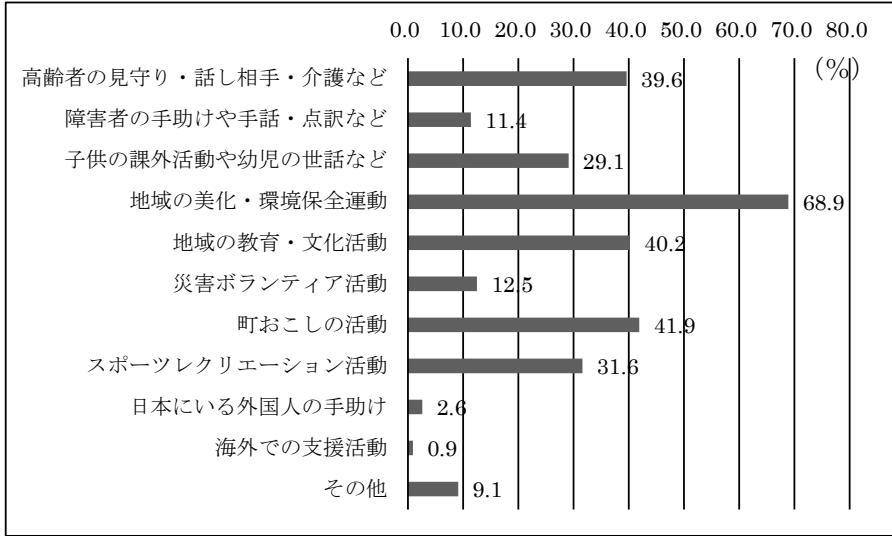


図1 参加した経験がある活動内容

10区分の活動内容（複数回答）のうち、「地域の美化・環境保全運動」（68.9%）が最も多く、次に「町おこしの活動」（41.9%）、「地域の教育・文化活動」（40.2%）といった地域活動がそれぞれ4割を超える結果となっている。つづいて「高齢者の見守り・話し相手・介護など」（39.6%）といった福祉的活動は全体の4割弱を占めている。この結果によると、平生町の住民ボランティアの多数が地域活動への参加経験を持っていることがわかる。くわえて、地域活動に参加するとともに、福祉的活動も行う住民ボランティアも少なくないことが推測できる。

また、活動の参加頻度（図2）は、「年に数回程度」（44.4%）が最も多かったが、月に1回以上の高頻度で活動している人々が全体の5割以上（2.3%+9.7%+38.7%=50.7%）を占めている。この点から、平生町の住民ボランティアは、半数以上が月に1回以上、という頻度でボランティア活動に参加している現状がうかがえる。

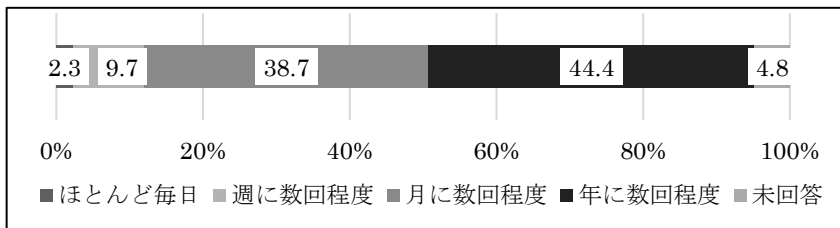


図2 活動の参加頻度



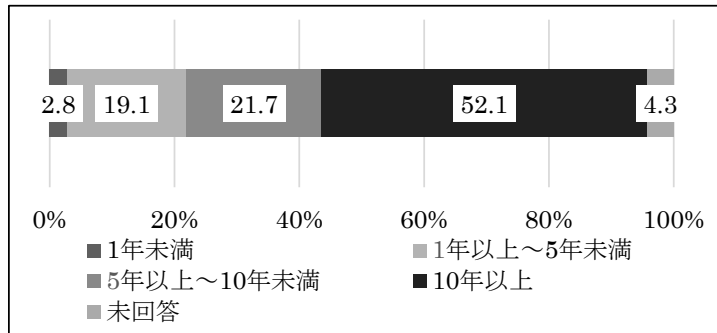


図3 活動参加の継続期間

さらに、活動参加の継続期間（図3）では、「10年以上」（52.1%）が全体の5割を超えて最も多く、次に「5年以上～10年未満」（21.7%）が多かった。この結果から、住民ボランティアは長期的かつ持続的に活動していることがわかる。担い手の持続的な参加によって、安定して活動が継続できている一方、参加者の固定化の傾向も否定できない。

### 3.2.2 活動参加に対する意識

このように、高頻度かつ継続的な参加が可能となる背景を確認するために、平生町の住民ボランティアが活動参加をどのように認識しているのか検討したい。

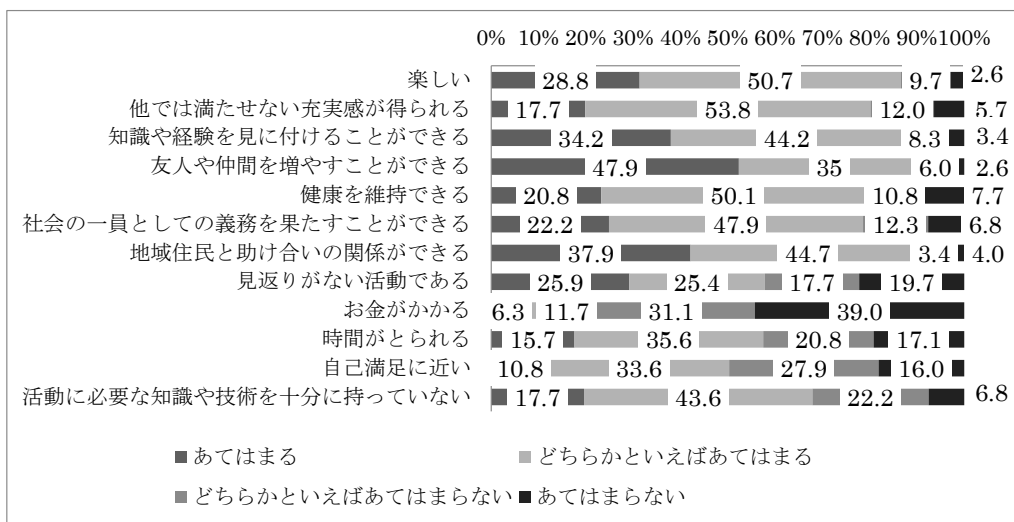


図4 活動参加に対する意識

結果の詳細は図4に示したが、ボランティア活動への参加は、楽しみや社会関係の広がり、自己成長につながると同時に、地域貢献といった達成感にもつながるものとして認識されてい



る。

一方、「自己満足に近い」については、肯定的回答（「あてはまる」と「どちらかといえばあてはまる」との合計。以下同様）と否定的回答（「あてはまらない」と「どちらかといえばあてはまらない」との合計。以下同様）がほぼ同じ割合となっている。その要因として、住民ボランティアが、自分の行動が本当に役に立っているかという活動の有効性に対して疑問を持っていることが推測される。活動の有効性を疑問視することが悪いわけではない。それによって活動すべてが良いと思ひ込むことが少なくなり、活動を改善する機会を持つことができるようになるだろう。しかし、そうした疑問が生じていることは、活動に関する何らかの問題を反映しているともいえよう。この点については、次節で論じたい。

そして、「時間がとられる」、「活動に必要な知識や技術を十分に持っていない」に対しては、肯定的回答が5割を超えた。そのうち、「活動に必要な知識や技術を十分に持っていない」は、肯定的回答が6割以上（61.3%）となっている。このことは、住民ボランティアが、より適切な活動に向けて知識・技術を身に付けたいという向上心を示しながらも、長期間にわたって活動に参加するなかで、知識・技能の不十分さに関する不安が生じつつあることを示している。住民ボランティアの知識や技能に関する研修希望について、定期的に確認する必要性があるのではないか。例えば、活動日に住民ボランティアにアンケートを配布し、知識・技能の学習に関するニーズも含め、意見を収集することが一つの方法として考えられる。

また、「時間がとられる」では、肯定的回答が5割以上（51.3%）となっている。本調査結果からは、活動時間の長さを確認できないため、この点を活動参加頻度から確認したい。

表4 参加頻度と時間の負担に関するクロス表

		時間がとられる				合 計
		あてはまる	どちらかといえばあてはまる	どちらかといえばあてはまらない	あてはまらない	
参加の頻度	ほとんど毎日	度数 2	2	0	1	5
	%	40.0%	40.0%	0.0%	20.0%	100.0%
	週に数回程度	度数 8	13	6	5	32
	%	25.0%	40.6%	18.8%	15.6%	100.0%
	月に数回程度	度数 23	55	29	22	129
	%	17.8%	42.6%	22.5%	17.1%	100.0%
	年に数回程度	度数 21	55	35	30	141
	%	14.9%	39.0%	24.8%	21.3%	100.0%
合 計	度数 54	125	70	58	307	
%	17.6%	40.7%	22.8%	18.9%	100.0%	

表4に示すように、参加頻度が高いほど、「時間が取られる」と考える割合が大きくなっている。この結果からは、高い頻度で活動に参加している住民ボランティアは、常に活動に時間が取られていると感じていることがうかがえる。その背景には、ボランティア活動の参加者の固

定化があるかもしれない。例えば、5年以上の参加経験を持ち長期的に活動している住民ボランティアが全体の7割を超えていることは、同一の住民ボランティアによって活動が長期的に担われていることを示している。活動に長時間拘束されているのか、または長時間活動が常態化しているのかは不明であるものの、特に高頻度で活動している住民ボランティアにとって、活動時間の長さが過度な負担にならないよう、活動のあり方を検討する必要がある。

### 3.2.3 活動に対する評価

では、ボランティア活動自体はどのように評価されているのか。「地域の絆を強める」への肯定的回答が8割弱（78.9%）と最も割合が高く、「行政より対応が早い」（53.5%）と「柔軟な対応ができる」（68.1%）に対しても、肯定的回答が多数であった。

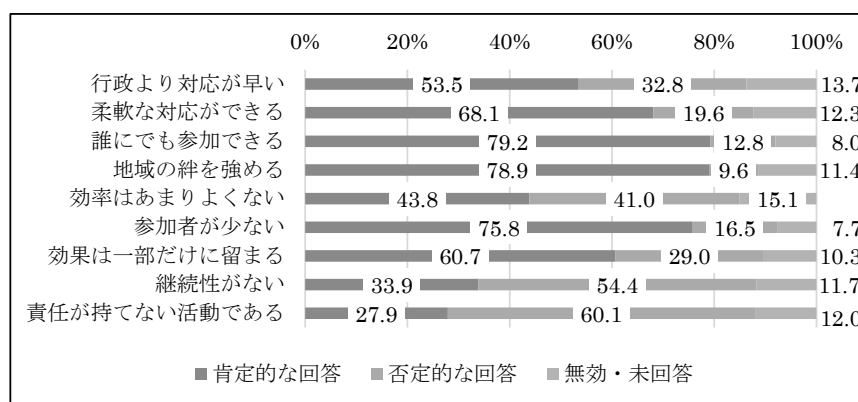


図5 ボランティア活動に対する評価

ボランティア活動が公的施策の補完として期待されているなか、住民ボランティアは、課題対応が行政より早いという機動性、硬直化しているといわれる行政の対応より柔軟であるという柔軟性、そして地域連帯の構築における役割を肯定的に評価している。

ただし、「効率はあまりよくない」に対しては、肯定的回答（43.8%）と否定的回答（41.0%）が、ほぼ同じ割合となった。そして、「効果は一部だけに留まる」では、肯定的回答（60.7%）が全体の6割を超えた。ボランティア活動が課題解決に向けた公的支援の一助となることは一般的に意識されている。ところが、今回の調査結果によると、課題を効率的・効果的に解決するためには、ボランティア活動だけでは限界があるという評価がうかがえる。こうした評価から、前節で述べた「自己満足」という考え方と同様に、ボランティア活動の有効性について、住民ボランティアが不安視している様子が示された。こうした活動の有効性に対する否定的評価や不安が生じたことは、活動のどのような問題を反映しているのか。

ボランティア活動は、特定の課題を解決することを目的として活動が展開される場合が多い。つまり、支援対象者の抱える課題のうち、1つのニーズに向けて支援が提供される。そのため、

該当ニーズへの対応は実現できても、支援対象者の課題そのものは依然として解決できないこともある。そのため、住民ボランティアは自分の行動の有効性に疑問を持つのではないか。課題が解決できないまま同じ状況が継続しているならば、住民ボランティアは課題解決に活路を見出せず、孤立するだろう。

その対策としては、対症療法的な対応ではなく、原因そのものの解決が必要であることはいうまでもない。しかし、複雑化した地域福祉課題へ対応するには、単に1つのボランティア活動だけでは限界があるともいえよう。そこで、他の公私の組織との連携強化が必要であると考えられる。

例えば、地域での海岸清掃ボランティア活動は、環境保護教育を行っている団体や教育機関と連携することで、海岸清掃を含む体験学習活動をボランティア活動参加者に提供できる。ここでは、不適切に処分されたプラスチックごみが海洋生物に与える悪影響と、その正しいリサイクル方法に関する知識の普及が行われ、ゴミの不正確な捨て方を抑止することにつながり、活動効率の向上や効果の拡大が期待できる。また、福祉的活動において、例えば高齢者見守り活動では、活動中に発見された支援対象者の家事援助、話し相手、介護などのニーズへの対応を、それぞれ得意とする他のボランティア活動団体や、統合的に対応可能な地域包括支援センターといった専門機関と情報共有することで、支援対象者の生活全体を見守ることができ、活動の効果が拡大される。このように、他の公私の団体・組織と協働できれば、住民ボランティアやそのボランティア団体は孤立した状態から脱出できる。

そのほか、「参加者が少ない」では、肯定的回答が8割弱（75.8%）を占めているが、「継続性がない」は、肯定的回答が3割強（33.9%）にとどまっている。ボランティア活動の参加者が少ないという問題はあっても、活動の継続性はあまり問題視されていなかった。前述したように、担い手の固定化が必ずしも否定的な影響をもたらすのではなく、安定した活動を継続できているという評価とも重なっているのではなかろうか。

## 4 住民ボランティアの福祉意識と福祉行動

### 4.1 福祉サービス供給主体に関する意識

これまで、平生町のボランティア活動の現状を確認してきた。次には、住民ボランティアの福祉意識と、福祉課題に対する実際の対応（以下、福祉行動）について明らかにしたい。まずは、社会福祉サービスの供給は、行政が担うべきか、あるいは全ての人が参加すべきかについて、その意識を確認する。

ここでは、社会福祉サービスの供給主体に関して、「A：社会福祉サービスの供給は、行政だけでは限界があるので全ての人が参加すべきだ」と、「B：社会福祉サービスの供給は、税負担が増加しても、なるべく行政が責任を持って供給すべきだ」という質問を設定した。

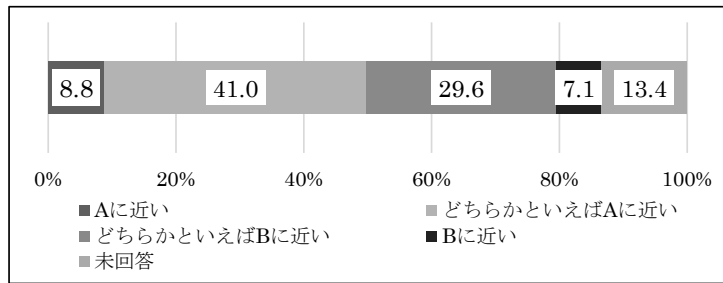


図6 社会福祉サービスの供給主体に対する意識

その結果（図6）、「Aに近い」と「どちらかといえばAに近い」の回答を合計した割合が5割近くに達した。社会福祉サービスの供給は、必ずしも行政だけに求められているわけではなく、全ての人がそれに参加すべきである、すなわち、公私協働によって地域福祉課題に対応していくべきという意識が、ある程度平生町の住民ボランティアの中に共有されているといえる。

#### 4.2 地域福祉課題への対応方法

次に、住民ボランティアが、周りの人の福祉課題に気づいた際にどのように行動するのかを確認したい。ここでは、「歩行が困難になりつつある一人暮らしの高齢者が、食料品を購入するための買い物に行くことが難しい」という課題への対応方法を尋ねた（複数回答）。

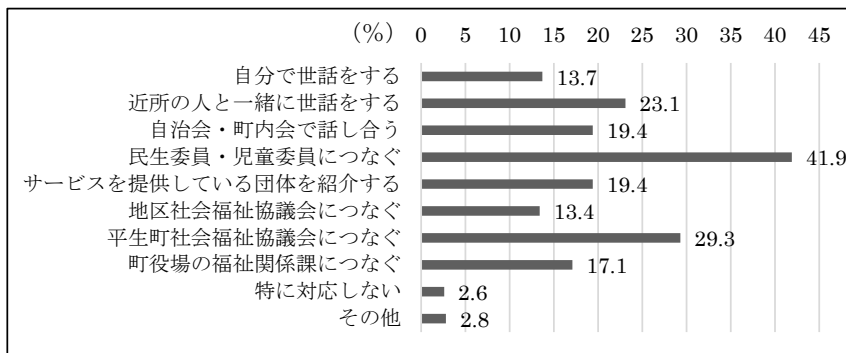


図7 地域福祉課題への対応方法

その結果（図7）では、「民生委員・児童委員につなぐ」が最も多く、次いで「平生町社会福祉協議会につなぐ」、「近所の人と一緒に世話をする」が多く挙げられた。地域福祉課題への対応には、民生委員・児童委員の存在感が大きく、また、町社協に対する認知度と信頼感も低いことが示されている。くわえて、住民同士の支え合いによって対応しようとする姿もうかがえる。

住民ボランティアは、近隣住民の地域福祉課題に対応する際、「自ら取り組む」ことより、誰

か、あるいはどこかに「つなぐ」という対応を大きく支持していた。また、つなぐ対象からは、「非行政依頼志向」（高野 2019）がうかがえ、そのなかでも、民生委員・児童委員が最も多く認識され、次いで町社協が多く認識されている。このように他の団体や組織につなぐことによって、住民ボランティアが地域福祉課題を個人で抱え込むことや誤った対応をすることを回避し、つなぐ対象の持つ多様な資源を活用して、支援を提供することができるのではないだろうか。

また、ここでつなぐ対象として町社協が多く認識されていることは、2.1に述べた内容によって、その要因が明らかになると考えられる。すなわち、町社協と地域のボランティア団体は、普段から、1つの地区で解決しきれない、あるいは地域共通な問題や課題に対して、町全体の資源を統合して対応するために連携体制を構築しようとしている。例えば、町社協は、それぞれの団体の役員会などに定期的に参加している。

ところが、こうした町社協とのやり取りが存在しているにもかかわらず、3.2.3に論じたように、住民ボランティアが課題解決に活路を見出せず、孤立するという状態がなぜ生じるのだろうか。それは、住民ボランティアは町社協をつなぐ窓口として認識しているが、課題解決にかかわっているほかの公私の団体と連携する方法について、まだ十分に認識していない、あるいは、その連携自体がまだ十分に実現されていないという現状を示していると考えられる。そこから、平生町のボランティア活動に現在求められるのは、他の公私の団体との連携の方法論であるだろう。

### 4.3 地域観と地域生活への展望

つづいて、住民ボランティアの地域観と地域生活への展望を確認する。その結果（図8）、「いま住んでいる地域が好きである」では、肯定的回答の割合がほぼ9割（89.9%）となり、「この地域のために何か役に立ちたい」では、8割を超えている（80.9%）。「ご近所同士で支えあっている」では、肯定的回答が6割以上（64.1%）となり、「この地域の人々はお互いに信頼できる」では、7割以上（75.8%）となっている。「今後もこの地域に住み続けたい」は、肯定的回答が全体割合の8割強（81.8%）となった。こうした結果からみると、住民ボランティアたち

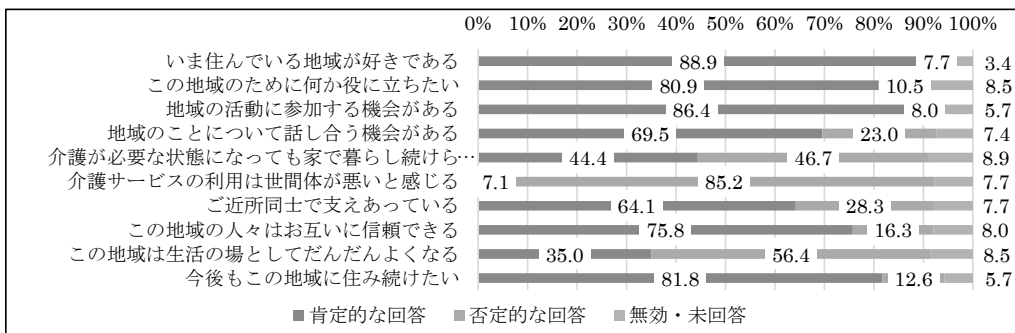


図8 地域観と地域生活への展望

の地域への愛着・帰属意識は高いことがわかる。

また、「地域の活動に参加する機会がある」は8割を超え(86.4%)、「地域のことについて話し合う機会がある」は7割近く(69.5%)に達した。平生町では、住民ボランティアが交流や参加の環境整備に肯定的に評価されているとわかる。そして、「この地域のために何か役に立ちたい」への肯定的回答から、自発的に地域課題の解決に取り組む意図がうかがえる。

一方、「介護が必要な状態になっても家で暮し続けられる」は肯定的回答(44.4%)と否定的回答(46.7%)との割合が同程度となった。なお、「介護サービスの利用は世間体が悪いと感じる」は、否定的回答の割合が8割以上(85.2%)となった。地域での世間体を意識した介護サービス利用の抵抗感は低いが、介護サービスを受けながら家で暮し続けることは難しいと考える住民ボランティアが多数存在している。

地域の将来展望として「この地域は生活の場としてだんだんよくなる」については、否定的回答の割合が5割以上(56.4%)となり、将来の地域生活に悲観的な人が多数存在している。今回の調査対象者は、20年以上の居住歴を持っている65歳以上の女性を中心に、地域で豊富な社会関係を持っている住民ボランティアである。それを踏まえると、地域生活に対する悲観的な展望が多く確認された要因として、住民ボランティアの多くが老後生活に直面する年齢層であることが考えられる。そのほかには、前述のような活動の有効性、効率性または参加率に対する否定的な評価も、ひとつの要因として捉えられるかもしれない。地域生活をサポートするためには、ひとつのボランティア活動のみでは限界があることが、ここからも推測される。

その一方、「ご近所同士で支えあっている」、「この地域の人々はお互いに信頼できる」の回答状況から、住民ボランティアは、ボランティア活動に参加することで、地域社会のネットワークに組み込まれていることもうかがえる。そのことから、「今後もこの地域に住み続けたい」に対する肯定的回答が8割以上を超えた理由にもつながる。ボランティア活動への参加によって、個人の社会的ネットワークが拡大し地域社会に組み込まれ、ボランティア活動の限界や将来生活の展望への不安感が拭払できるのではないか。

## 5 まとめと考察

### 5.1 まとめ

まずは、得られた知見を以下に整理しておきたい。

1) 平生町の住民ボランティアは、子どもと別居し、居住年数が20年以上に及んだ65歳以上の女性で、高等学校以上の学歴を持ち、経済面は比較的安定している人々を中心であった。ボランティア活動は内容として、高齢者などを対象とする福祉的活動だけではなく、地域で様々な活動が行われていた。活動参加は月に数回以上の高い頻度で、20年以上にも及ぶ持続的活動が多数であった。それによって、活動の継続性は安定的に確保できる一方、活動の担い手が固定化する傾向もうかがえる。



2) ボランティア活動の機動性、柔軟性、地域連帯の構築における役割は肯定的に評価されている。一方、住民ボランティアが活動の有効性に疑問を持っていることも示された。ボランティア活動は、特定の課題を解決することを目的として活動が展開される場合が多く、支援対象者の抱える課題のうち、特定のニーズに向けて支援が提供される。しかし、地域住民の抱える課題そのものは、依然として解決できないこともある。そのため、得意分野の異なる他のボランティア団体や、公私の専門機関と情報共有し、課題解決に向けて協働することが必要である。

3) ボランティア活動への参加を阻害する意識として、2つが挙げられた。1点目は、知識・技能不足に関する不安である。長期間にわたって活動するなか、住民ボランティアは活動に必要な知識や技能を蓄積してきたが、地域社会や地域課題の構造が変化しつつあるため、住民ボランティアの研修に関するニーズや希望を定期的に確認する必要がある。2点目は、時間的な負担である。高頻度で活動に参加している住民ボランティアが少なくなく、特に活動の担い手が固定化している中、活動時間の長さは過度な負担になる可能性がある。

4) 約半数の住民ボランティアは、社会福祉サービスの提供を、必ずしも公的主体だけに求めているわけではなく、すべての人がそれに参加すべきであると考えていた。すなわち、地域福祉課題に対しては、公私協働によって対応すべきという意識が、ある程度平生町の住民ボランティアの中に共有されていた。

5) ボランティア活動を行い、支援を提供する住民ボランティアは、自身の活動以外の近隣住民の地域福祉課題への対応では、「自ら取り組む」ことより、民生委員・児童委員と町社協に「つなぐ」という対応方法が大きく支持されていた。このことは、住民ボランティアは、課題解決に自分から主体的に取り組むことより、誰か、またはどこにつなぐという対応方法を志向している。その対応方法には、平生町のボランティア団体と町社協との普段の関わり方が影響を与えている。ところが、住民ボランティアは、町社協が町全体の資源を統合し課題に対応できるということを認識しているにもかかわらず、活動の有効性に対して不安をもっている。それは、ボランティア団体間の連携や公私協働がまだ十分に実現されていない、あるいはその方法がまだ十分に認識されていない現状を示していると考えられる。その方法論が、現在求められている。

6) 地域への帰属意識は高いが、介護サービスを受けながら自宅で暮し続けることは難しいと考え、将来の地域生活に対しても悲観的である住民ボランティアが多かった。その要因として、住民ボランティアの多くが老後生活に直面する年齢層であること、また、ボランティア活動の担い手自身の経験から、ボランティア活動の特徴は認めつつも、地域福祉課題の解決にとって、ボランティア活動だけでは限界があると考えていることが推測される。その一方、ボランティア活動への参加によって、個人の社会的ネットワークが拡大し地域社会に組み込まれ、ボランティア活動の限界や将来生活の展望への不安感が拭払できると考えられる。



## 5.2 考察

以上の点を踏まえて、現在の「地域共生社会」が公私協働における「私」の役割に対する期待と、全国で画一的に実施されようとしていることに対して、3つの問題点を提示してみたい。

### 1) 公私協働の方法論の必要性

「地域共生社会」を目指す政策では、地域福祉課題を「我が事、丸ごと」として対応していくことが期待されている。しかしながら、平生町の実態をみると、住民ボランティアは、課題解決に自ら主体的に取り組むことより、民生委員・児童委員や平生町社協につなぐという対応方法を志向していることがわかった。このことは、住民ボランティアが課題解決に主体的に取り組まなくとも、誰か、あるいはどこかにつなぐにあたって、つなぐ対象を選択することを通じて自主性を持つことができているとも考えられる。そして、この対応方法は、平生町社協の町全体の資源を統合し課題に対応していく取り組みによって支えられており、平生町の特徴であると考えられる。つまり、地域福祉課題への対応方法には、それぞれの地域にあるボランティア団体や組織の連携のあり方などが反映されており、「地域共生社会」の実現を目指す政策の実施にあたって、そうした地域ごとに異なる特徴を無視してはならないと思われる。

さらに、住民ボランティアは活動の有効性に疑問を持ちつつ活動していることが少なくない。平生町社協などの課題の受け入れ先、つまり「つなぎ先」が周知されているにもかかわらず、住民ボランティアは、自身の活動だけでは課題解決に対応しきれない状況に直面し、孤立していることが推測される。それは、他分野との連携、または公私協働が重視されているにもかかわらず、まだ十分に実現できていない実態を示している。住民ボランティアの分野を超えて地域の資源を統合し、「丸ごと」つなぎ課題に対応するという政策がすでに実施されているからこそ、他分野連携、「私」の役割のみ注目することにとどまらない公私協働の方法論が求められている。

### 2) ボランティア活動によって被支援者と地域社会とつながる視点の不可欠

高齢者世代が中心である住民ボランティアが地域生活展望に対する不安感を抱えていることは、ある程度地域における高齢者の意識を反映しているといえよう。高齢化が進んでいる中、そうした不安感が地域社会にどのような影響を与えるのかを注視しておくことは今後の課題となる。4.3の最後に、ボランティア活動によって個人の社会的ネットワークが拡大し地域社会に組み込まれることによって、将来展望への不安感が拭払できるのではないかと指摘した。その文脈において、ボランティア活動に関わっている支え手としての住民ボランティアだけではなく、被支援者である住民も、ボランティアによる福祉サービスの支援を受け入れることによって、社会的ネットワークが生成されるといえよう。ボランティア活動はサービスの提供によって課題を解決するという機能にとどまるのではなく、被支援者にとっても地域社会とつながる暮らし方を可能（張 2020）とする。こうした視点を踏まえて、ボランティア活動の「人的資源」、「手段」、「市民としての役割」といった機能のみに注目してはならない。支え手と被支援者の関係を超えて、ボランティア活動と関わることによって個人の社会的ネットワークを広げ、

地域社会に包摂していくことが求められている。ボランティア活動が地域の支え合い関係を形成することによって、一般住民、ボランティア、被支援者のいずれも、「介護が必要な状態になっても住み慣れた家で暮し続けられる」、「この地域は生活の場としてだんだんよくなる」と評価することができるように、地域生活に対する不安解消を実現していくという視点も不可欠であろう。

### 3) 「共生」 — 新しい排除の生成？

住民ボランティアは属性的に、そして、地域福祉課題への対応方法と地域観に関する意識の側面に一定の共通傾向が認められた。こうした傾向によって、ボランティアと被支援者との間、またはボランティア同士の間では、介護・育児などの共有しやすい話題や経験を持ちやすく、交流には有利であろう。

しかしながら、こうした傾向も、いくつかのデメリットがあると考えられる。まずは、経験豊富な高齢者が中心であれば、比較的経験が浅いボランティアは声を出しにくい可能性がある。また、支援視点の偏り、例えば、見えない貧困層、流動層のニーズの不可視化が生じる可能性もある。こうした地域特性を考慮に入れてボランティア活動の取り組みと、それを支援する方法の調整が必要である。

本稿では、地方小規模都市である山口県熊毛郡平生町の住民ボランティアへの社会調査結果をもとに、公私協働、公私協働における「私」の役割として捉えるべき被支援者の状況といった地域性を考慮した地域共生社会形成の手がかりを示した。ただし、ほとんどの論述は、社会調査から得られた活動実態や意識の傾向から、その要因ともたらず影響を推測したものに過ぎない。そのため、得られた知見の一般化については今後さらに比較検討が必要である。今後の検討課題としたい。

## 謝 辞

本調査の実施にあたり、調査にご協力頂いた対象者の皆さまに、心から感謝申し上げます。調査の実施にあたり平生町社協の皆さまにひとかたならぬお世話になりました。平生町社協の皆さまのご協力で、全数調査が実現でき、そして高回収率も達成されまして、感謝の念にたえません。本当にありがとうございました。

## 注

- 1) 厚生労働省の地域共生社会推進検討会は、「地域共生社会」を「制度・分野ごとの『縦割り』や〈支え手〉〈受け手〉という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会」(厚労省 2019)とし

て定義している。

2) 本調査は、JSPS 科研費 JP16H03695の助成を受けて実施された。

## 文 献

- 江上渉, 1994, 「コミュニティからみた在宅福祉サービス」針生誠吉・小林良二編『高齢社会と社会福祉』: 173-94.
- 平生町社協, 2007, 「平生町社協の主な活動」, 平生町社協ホームページ, (2020年6月14日取得, <http://www.hirao-shakyo.or.jp/>).
- 広報ひらお, 2018, 「町長室の窓 No.185 “健康・長寿のまち平生”」, 広報ひらお 平成30年6月号.
- 厚生労働省, 2019, 「『地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会』(地域共生社会推進検討会)最終とりまとめ(概要)」, 厚生労働省ホームページ, (2020年6月2日取得, <https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000582595.pdf>).
- 仁平典宏, 2003, 「『ボランティア』とは誰か—参加に関する市民社会論的前提の再検討」『ソシオロジ』48(1): 93-109.
- 西山志保, 2010, 『ボランティア活動の論理—ボランタリズムとサブシステム』東信堂: 47-65.
- 杉本政治・高野和良, 1995, 「『ボランティア社会』構築の条件—社会福祉ボランティア活動を中心に」『平成7年版NHK放送文化調査研究年報—第40集』日本放送協会 放送文化研究所, 177-90.
- 高野和良, 2019, 「地域福祉課題への態度と地域福祉活動参加経験—都城市, 茅野市, 三鷹市における社会調査結果から」『人間科学 共生社会学』9: 153-68.
- 張夢心, 2020, 「地域福祉課題への対応における被支援者の参加—山口県社会福祉協議会の事例から」『社会分析』47: 111-24.