

機関番号：34314  
 研究種目：基盤研究（C）  
 研究期間：2008～2010  
 課題番号：20530495  
 研究課題名（和文） 超高齢社会の社会的課題と新たな解決の担い手に関する実証的研究  
 研究課題名（英文） Research on new actors to solve the social problems of Super-aged society  
 研究代表者  
 浜岡 政好（HAMAOKA MASAYOSHI）  
 佛教大学・社会学部・教授  
 研究者番号：80066422

研究成果の概要（和文）：超高齢化が進むなかで地域コミュニティの維持と高齢者等への生活支援がますます困難化してきている。そのために地域コミュニティの再編成と行政による地域コミュニティへの支援が強化されている。2つの自治体ではともに小地域単位にコミュニティセンターを設け、住民の自治活動をきめ細かく支援する仕組みを作りつつあった。また NPO などの非地縁型の組織は高齢化した地域コミュニティの生活課題の一部をカバーしつつあるが、まだ十分に補完機能を果たしているとはいえない。

研究成果の概要（英文）：It is getting difficult more and more to maintain local communities and support seniors' lives because of development of super-aging. On that account, reorganization of local communities support for local communities by autonomous body has strengthened.

In two autonomous bodies, they both set community centers per small regions to build the structure for support of residents' autonomous works in detail. Non territorial organizations such as NPO is covering life issues in aged local communities partially, however, they have not played rolls as supplemental functions completely.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008 年度	1,500,000	450,000	1,950,000
2009 年度	1,300,000	390,000	1,690,000
2010 年度	700,000	210,000	910,000
年度			
年度			
総計	3,500,000	1,050,000	4,550,000

研究分野：社会科学・社会学、社会政策

科研費の分科・細目：社会学

キーワード：超高齢社会、地域コミュニティの維持、地域組織の再編、地縁組織、非地縁組織

#### 1. 研究開始当初の背景

1990 年代後半から 2007 年にかけて、島

根県下の超高齢地域においては自治体等による地域での保健、福祉活動が急速に拡が

り、一定の成果を生みだしながら、他方で、それが急速に介護保険制度に組み替えられていった。介護保険制度によって介護サービス等の基盤整備などは進展したが、行政による高齢者への包括的な生活支援はむしろ縮小した。高齢化の更なる進行、高齢単身化、高齢者のみ世帯化、後期高齢者の増加のなかで、家族や地域の自助力は衰退し、住み続けようとする、介護保険サービス以外の生活支援サービスや公共サービスがないとやっていけない状況が増大した。

しかし、2000年以降、地方交付金や補助金などが急激に削減され、小規模自治体の財政危機が急進し、同時に高齢化が進んで公共サービスへのニーズが高まるなかで、超高齢地域では大規模な市町村合併が進められた。こうした広域合併は、超高齢社会の存続と高齢者が住み慣れた地域でできる限り在宅生活を続ける社会的条件の確保という点で、決して効果をもたらしていない。行政による公共サービスの提供が低下し、他方で、市場による商品サービスとしても代替されない超高齢地域において、地縁組織による代替が期待されている。地縁組織の集落をまたがる再編など、一定の強化策、活性化策も行われてきているが、増大し、深刻化する超高齢地域における地域生活問題への対応を担うには無理がある。

そこで超高齢化した地域の外に担い手を見出すことになる。地域外の非地縁組織や準地縁組織（都市に流出した地元出身者など）などとの連携や協働の発展に期待するしかないと思われる。

## 2. 研究の目的

本研究は、NPOを含む非地縁組織や準地縁組織が、超高齢社会の社会的課題の解決にどのように関わることができるかを、

超高齢地域の実態に即して解明する。超高齢社会の社会的課題の解決のために、特に非地縁組織の活動の側からその活動の現況と問題点、可能性などを明らかにしようとするものである。

## 3. 研究の方法

調査研究の方法としては、出雲市および大田市で行政や社会福祉協議会、社会福祉サービス提供事業体、町内会・自治会などの地縁組織、NPOやボランティアを含む非地縁組織などから総合的な聞き取り調査を実施する。

(1)出雲市域の行政（合併前の旧市町のレベルでの行政機関まで）から、行政の高齢社会施策（各自治体の基本計画、高齢者保健福祉計画及び介護保険事業計画及び各圏域内の医療サービスの状況、産業振興施策、住宅、衛生、交通、教育、コミュニティ活動支援など）などについて時間をかけて聞き取り調査を行う。併せて資料の収集を行う。

(2)社会福祉協議会から事業計画と実施の状況、地域福祉活動の実態についての聞き取り調査を行う。併せて資料の収集を行う。

(3)社会福祉サービスの提供事業体、各種住民団体など多様な活動実態を把握できるようにできる限り多くの団体からヒアリング調査を実施する。とりわけ「コープおたがいさま出雲」のような非地縁組織の活動に焦点を当てた調査を行う。

(4)大田市域については既に2回にわたって、行政や社会福祉協議会当からのヒアリング調査を実施しているが、前回以後の合併後の状況などについて、再調査を実施する。

(5)新出雲市と新大田市とあわせて2つの超高齢地域での地域生活問題のあらわれ方とその解決主体のあり方を比較分析する。この比較調査によって、歴史的に形成されてきた地縁組織の形態や活動状況の差異や非地縁組織との連携や協働の差異と共通性などを明らかにする。

#### 4. 研究成果

(1)2008 年度の出雲市域調査においては、高齢化の実態とそこでの福祉的課題の担い方、担い手の現状把握を行った。行政、社会福祉協議会、JA、生協、NPOなどの機関や団体を訪問調査した。あわせて出雲市内に35カ所設置されているコミュニティセンターの実情を把握するために、大津地区と鵜鷺地区の2カ所でヒアリングを行った。現在の出雲市は2市4町の合併により広域化しただけでなく、周辺に高齢化の進んだ地域を多く抱えている。行政は地域課題を住民との協働で対応するために、市内に35のコミュニティセンターを設置した。このコミュニティセンターは主に従来の公民館機能を発展させ地域交流活動拠点として再編強化したものである。この拠点を通じて地区社協、自治協、その他の地域団体が連携して活動を展開している。地域活動拠点を強化することで広域化したなかでの行政と住民との関係の希薄化や行政サービスの希釈化に対応しようとしている。

出雲市ではこのコミュニティセンターを中核に、その下部に町内会、上部に合併前の旧市町村単位で活動する福祉施設、高齢者あんしん支援センター、NPO、福祉団体等、そしてさらにその上に出雲市全域で活動する市社協、福祉施設、NPO、福祉団体等の4層での対応の仕組みを構築している。協同組合やNPOなどの調査を通じて自治会や社協等の地縁型の活動ではフォローできない課題や対象で大きな力を発揮していることが確認されたが、また地縁型の運動と協同組合やNPOなどの活動が連携し始めていることも明らかになった。

(2)2009 年度調査は、より高齢化した大田市域において実施した。ここでは地域コミュニティの維持と高齢者等への生活支援はいっ

そう困難化している。担い手の減少等から地縁型組織の力量の低下は否めなく、他方でNPO等の非地縁組織も地縁型組織の低下をカバーするまでには至っていない。

大田市域においては2006年度から「協働によるまちづくり推進」を掲げて市内を7ブロックに分け、それぞれに地域団体を結集させた「まちづくり委員会」を置き、これに行政の高齢者地域包括支援センターを重ねている。またブロックまちづくり委員会の下には町レベルのまちづくり委員会を置いている。こうした行政サービスと地縁型組織の再編成は市町合併後の行政組織の再編に伴う対応であるだけでなく、地縁型組織の弱体化に対応するものである。こうしたブロックごとの地域の相対的自立を促す政策がどのように進行しているかを確かめるために、行政、社協、およびまちづくり委員会の調査を行った。調査は市役所の担当課と大代、馬路、川合、水上、湯里のまちづくりセンターおよび各地区社協からヒアリングを行った。また三瓶・山口地区の老人会と地区伝承館についての聞き取りも行った。

高齢化が進み、行政からの支援が減退した地域において地域維持や生活課題に対応するために、担い手の減少した地縁型組織が必死で活動を維持している。3層のまちづくり組織への地域再編が効果を発揮しているかどうかはまだ確認できる状況にはない。周辺地域からの行政サービスへのアクセスが難しくなり、それによって周辺地域において若い世代が住み続けることが困難化し、さらに過疎・高齢化が促進されるという状況が続いている。

地縁型組織を補う非地縁型組織として、コープおおだ・おたがいさま（生活協同組合をベースにした有償ボランティア制度）、しまね女性センター（女性による県内及び大田市内の

地域おこし活動の実態調査)、労協しまね事業団(労働者協同組合によるまちづくりの事業)等へのヒアリング調査を行った。行政や地縁組織で対応できない地域ニーズが沢山あることは確認できたが、まだ現状では非地縁組織が十分に対応できる力量をもっていないことも明らかになった。行政もこのことに気づいており、非地縁型組織育成を強化している。

(3)2010 度は補充的調査を両地域で実施した。出雲市域においては、JA 出雲の福祉活動、出雲市社協の地域福祉活動、コミュニティセンターの鶴鷺地区の活動実態、および生協しまねのおたがいさま活動のヒアリングを行った。また大田市域においては、JA 石見銀山の福祉活動、大田市社協の地域福祉活動、久手まちづくりセンター、三瓶まちづくりセンター、川合まちづくりセンター、そして大田市役所まちづくり振興課からヒアリングを行った。

出雲市域の調査では「限界集落」化した鶴鷺地区での取り組みにみられるように、地縁組織が高齢化して機能しにくくなる中で「鶴鷺げんきな会」などの地縁の有志組織や地区社協などの地縁型専門組織、加えて JA や生協などの非地縁組織が協働して超高齢化した地域の生活を支えている。また生協のおたがいさま活動はこの間、生協内部の助け合い活動から組合員に限定しない地域での支え活動へと展開し、そのことによる矛盾を抱えつつも、高齢化した地域での地縁、非地縁活動体の中での存在感を高めつつあった。JA 出雲の福祉活動は、広域合併後、行政、社協、JA の連携活動が従来に比べると希薄化している。

大田市域での JA の福祉活動は、高齢化が一段と進む中で介護保険事業へと特化し、生活支援活動に十分対応できていない様子で

あった。非地縁型のまちづくり組織が出雲市域ほど展開できていない中で、地縁組織の内部で専門組織を組織する(例えば、三瓶まちづくりセンターにおける「てご使隊」)など、地縁組織の再編とそれへの行政の支援が続けられている。全市レベルで市域をブロックに分け、まちづくり支援センターと旧公民館単位のまちづくりセンターと地縁による地域自治組織の連携によって、出雲市域以上に高齢化している大田市域の地域生活を支えようとしている。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 6 件)

- ①岡崎祐司、「地域包括ケアシステム」に展望はあるかー現場から「高齢者ケアの原則」の議論を、月刊保団連、査読無、第 1059 号、2011、10-16
- ②関谷龍子、政策自己評価と施策課題ー北海道栗山町の事例報告ー、佛教大学社会学部論集、査読無、第 52 号、2011、33-52
- ③浜岡政好、生活協同組合しまね「コープおたがいさま・いずも」ー協同が培う新たな地域社会づくり、協同組合経営研究誌「にじ」、査読無、第 626 号、2009、71-83
- ④岡崎祐司、介護保険の 10 年-市場化路線の破綻と介護保障への転換、月刊保団連、査読無、第 1013 号、2009、4-11
- ⑤浜岡政好、高齢者自らが生み出す地域の安心・安全、建築とまちづくり、査読無、第 367 号、2008、6-9
- ⑥浜岡政好、都市社会における新しい「つながり」づくりと生協・協同組合の役割、協同、査読無、第 108 号、2008、2-5

[学会発表] (計 1 件)

- ①浜岡政好、過疎・高齢地域における高齢者の暮らしの実態と生活支援の課題、第 6 回島根県ケアマネジャー研究大会、2008、島根県芸術文化センター

[図書] (計 0 件)

[産業財産権]

○出願状況 (計 0 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：

番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

○取得状況（計0件）

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕  
ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

浜岡 政好 (HAMAOKA MASAYOSHI)  
佛教大学・社会学部・教授  
研究者番号：80066422

### (2) 研究分担者

岡崎 祐司 (OKAZAKI YUUJI)  
佛教大学・社会福祉学部・教授  
研究者番号：40257803  
鈴木 勉 (SUZUKI TUTOMU)  
佛教大学・社会福祉学部・教授  
研究者番号：20162969  
関谷 龍子 (SEKIYA RUNE)  
佛教大学・社会学部・准教授  
研究者番号：80340470

### (3) 連携研究者

高橋 憲二 (TAKAHASHI KENJI)  
島根県立大学短期大学部・教授  
研究者番号：80206804  
佐藤 嘉夫 (SATOU YOSHIO)  
岩手県立大学・社会福祉学部・教授  
研究者番号：20073033