



# 高島平地区小地域ネットワークの構築に向けた取り組み

板橋区社会福祉協議会  
風間 智晴

## 1 少子高齢化が加速するまち、高島平

昭和30年代まで東京の穀倉地帯と呼ばれていた徳丸たんぼは、昭和44年12月から日本住宅公団(現、都市基盤整備公団)の手により高層住宅が相次いで建設された。

当初計画では、5,000戸程度の規模であったが、政府・公団の「戸数消化」政策により、約2倍の10,170戸に変更され高層住宅をより高層化し、3DKなどの大型住宅戸数を減らし、2DK・1DKを増やすなどして、同じ敷地面積の戸数を2倍にした。入居当初は、団塊の世代を中心とした比較的若い世代が一挙に入居する形になり、団地全体の人口も約30,000人になった。その後、第二次ベビーブ

ームを迎えた。入居後30年経った現在、第二次ベビーブームの子供達が成長すると、独立して団地を去っていく。それと同時に、空家入居の抽選において、高齢者が約5倍有利に当選するような優遇措置をとっているため、新規入居者にも高齢者が多くなっている。高島平二丁目団地住民のうち50歳以上の住民は約50%、14歳以下の住民は約10%で、少子高齢化は毎年7%ずつ進行している。

(大東文化大学「中村昭雄ゼミナール」の平成11年度調査研究及び試算)

## 2 漠然とした不安感、何かしなければ、でも何を…?

少子高齢化に対する漠然とした不安感と、青少年や児童・生徒を取り巻く生活環境の悪化、大人と子供達の関係、近所付き合いの喪失など具体的な問題が山積するなかで、本来、地域でなければ解決できないことがあることを、多くの住民は認識している。また、高齢者が人間としての尊厳を保持し、疎外感を持つことなく、心豊かに生きていける地域コミュニティづくりの重要性を感じている。しか

し、何かをしなければという意欲の反面、何をしたらよいのかが分からず、一步を踏み出すことが出来ない住民が多い。

既存の組織が、地域コミュニティづくりの担い手としての機能を果たすことは容易ではない。

また、地域に即した街づくり(コミュニティ)ということで、行政が対応することになじまないところもある。



3

## 地域住民による地域住民のための街づくりをめざす ～高島平地区小地域ネットワークの誕生～

### (1) ふれあいのまちづくり事業の取り組みを高島平で

前述のとおり、高島平団地の著しい少子高齢化は住民のみならず、行政においてもいずれ対応が迫られる問題である。一方で社協においては、平成9年度から指定を受けた「ふれあいのまちづくり事業」を具体的にすすめていく上で、福祉課題を抱える当事者を、保健、福祉、医療関係者と住民が連携を取りながら地域で安心して暮らせるように支えていく小地域ネットワークをどのように構築していったらよいか大きな課題となっていた。そのような中で、高島平団地の住民が感じている漠然とした不安感を小地域ネットワークを構築することにより、多少なりとも払拭できるのではないかと考えたのである。

### (2) ネットワークづくりをすることで地域住民の問題を自分自身のこととして考える人を増やしたい

取り組むにあたって、ネットワークづくりをすすめることで期待される効果を次のように考えた。

住民相互の助け合いや交流を広げ、共に支え合う、より良い地域社会を目指し、様々な活動を通じて、地域の人達がネットワークを作ることにより、地域に暮らしている子供から高齢者まで、それぞれの人々の顔が分かるようになる。また、全員が平等な協力関係を目指すことにより、その結果として、高齢者や社会的弱者に対する援助という意識から、自分達の仲間のことを、自分達自身のこととして、皆で解決策を見出していこうという意識に変わっていく。

さらに、地域コミュニティができることにより、地域、学校、家庭が抱えている問題点の、対処療法でない根本的な解決の糸口を見つけることができるのではないかと。

### (3) 「よくわからないけど何でもします」～住民懇談会を続けた成果

準備段階においては、自治会や民協などの既存の組織や団体に依頼することではなく、個人の持っている人脈を活用し、個々の住民に呼びかけて、9回にわたって趣旨説明会や住民懇談会を社協主催で開催した。懇談会では、少子高齢化や近所付き合いの喪失など、団地の抱えている問題を住民に伝え、その対応策のひとつとして、「ふれあいのまちづくり事業」に基づいた小地域ネットワークの構築の必要性を説いた。夜間、休日に行った打ち合わせであったが、多くの人々が参加をしてくれ、その後、5回実施した小地域ネットワーク構築準備連絡会には回を追うにつれ口コミで参加者も増えた。住民側からは、行政などではなじまない、例えば「家族に不測の事態が生じた時に助けを求める隣人がいない」「子育てや介護のちょっとした相談をする人がいない」というような不安感を感じているという声が多く聞こえた。また、活動の第一歩は、お年寄りや子供達、エレベーターの中などで会った人に、笑顔であいさつをすることであるという共通認識ができて上がった。そのため、小地域ネットワークに対し、構築は難しいのではという声があったものの、構築の必要がないという意見は皆無であった。住民の中には「何かよくわからないけれど、言ってくれば何でもします」というような力強い後押しも多くあり、高齢者の見守り活動や近所での声かけを切り口に暮らしやすい地域づくりをめざす小地域ネットワークの立ち上げに向けて話が進んだ。最初に社協が懇談会をもちかけてから10ヶ月、後に述べるキーパーソンとなる人々を中心として、趣旨に賛同する個人個人の住民が会員として参画するネットワークが発足したのである。また、情報提供をするなかで団地周辺からの参加

も多くなったため、会則を策定する段階からは、名称も「高島平団地小地域ネットワーク」から「高島

平地区小地域ネットワーク」に変更することになった。

## 4 高島平地区小地域ネットワーク構築の鍵

### (1) キーパーソンの存在

この小地域ネットワークの発足を可能にした最も重要な要素は、それぞれの立場でのキーパーソンがいたことである。

まず地域においては、団地自治会の副会長や、中学校「父母の会」会長を務めたことがあり、地域で際だって人望が厚く、豊富な人脈を持っている人が推進役を担っている。近所付き合いの喪失や、地域に根のない団地住民が抱えている問題など、行政では解決が困難な、地域でしか解決できない問題が多く存在している。行政の施策や介護保険制度は、人が生きる上で最低限の条件を保証しているが、心豊かに暮らすための条件は地域でなければ整えることができない。ところが、既存の組織に対する地域住民の、そのような条件整備をすることの期待感の減少は、町会や自治会などの加入率の低下からも推定できる。そのようななかで、多くの住民は地域コミュニティ構築の必要性を強く感じていることは前述のとおりである。このような背景に危機感を持ち、新しい人的ネットワーク作りの必要性を肌で感じていた人材が地域にいたこと、そして、その人材が地域でのキーパーソンになったことが、ネットワーク構築の不可欠な要素である。

また、小地域ネットワーク発足時から事務所を置き、強い連携をとることのできた高島第二中学校においては、地域に対する趣旨説明の段階から、積極的に協力を惜しまなかった校長がいたことである。「地域に開かれた学校」ということに対しては、古くは1987年に提出された臨教審の最終答申に盛り込まれており、さらに、2000年12月に提出された教育改革国民会議の最終報告書にも示



されている。このように地域に開かれた学校の必要性が強く言われているが、実際はなかなか地域に開かれていないのが現実である。ところが、学校が抱えている問題は少なくない。その問題の中には、学校と家庭だけでは解決できないものもあり、地域住民との連携が必要になっている。さらに、平成14年度から新学習指導要領の実施に伴い、学校は家庭・地域との連携を重視した「生きる力・豊かな心」を育てる「総合的な学習の時間」が導入される。この様な背景の中、高島第二中学校の校長は地域に開かれた学校を実践し、積極的に地域との連携を推進し、小地域ネットワークの構築に欠くことのできないキーパーソンとして大きく関わっている。

さらに、地域にある大東文化大学・中村昭雄ゼミナールの大学生達が重要な役割を担った。高島平団地の少子高齢化をゼミナールで研究し、その研究発表が、高島平小地域ネットワーク構築準備段階と時を同じくしたことが縁で、強い連携がとれ、大学生の若い力が推進力となり、実際の活動に多大な好影響を与えてくれた。

### (2) 地域住民主体の活動としての位置付け

行政でも、高齢者等に対する支援については、



いろいろな施策を打ち出しているところである。しかし、従来の行政施策や介護保険制度等では、手の届かない範囲が多く存在している。また、行政には行政区域全体に広く平等に住民サービスを行うことが求められているため、地域の特殊性や問題に対して、きめ細かい対応が難しい。まして、行政指導型の福祉活動においては、担い手と受け手という構図が出来上がってしまい「してあげる」「してもらう」という意識が生まれる。人間としての尊厳の保持、疎外感を持つことなく、心豊かに生きていける地域コミュニティを目指すとする、地域住民の平等な協力関係構築が必要になる。例えて言うならば、高齢者の見守りに視点を置くだけでなく、高齢者の社会参加の方法を探ることが重要になってくる。地域住民による地域住民の地域コミュニティづくりには、住民が主体となって動き始めることにより、実現可能になる。

### (3)事業推進役としての社会福祉協議会

#### ① 地域性の把握と行政とのパイプ役

この事業を推進していく上での社協の役割としては、地域の現状把握と問題分析、解決策の検討を行い、そのことを地域の人々に情報提供し、地域と協働で小地域ネットワーク活動を行う。具体的に高島平地区小地域ネットワーク構築の過程においては、眼前に迫った少子高齢化問題、前述した高島平団地の現状などを踏まえ、地域住民の平等な協力関係を前提とした地域福祉コミュニティづくりの提案をした。様々な提案先は、キーパーソンと連携をとりながら、地域の人々に対し、個々に行った。その中には、自治会役員・会員、民生委員も含まれていたが、あくまで個人レベルの参加を求めた。それは、既存の組織との軋轢回避と、小地域ネットワークは新たな組織化を図るものではなく、個と個がネットワークを組むことにより、誰もがその地域で心豊かに生きていくための土壌づくりであるという思いからである。それと平行して、関連ある板橋区の各課、出張所・健康福祉センター・高齢者福祉

関連部署等に、地域では解決できない事例に遭遇したときの協力依頼を行った。行政が地域に対して何を行うかではなく、地域から求められたことに対し、行政はどうサポートするかという立場での協力依頼である。社協が、単なる民間法人ではなく、行政との強いパイプがある点を十分に活用したところである。ネットワーク発足後は、各機関の代表者に会のオブザーバーとして参加をしてもらっている。

#### ② 住民の目的意識を尊重し、一緒に踏み出す役割

小地域ネットワークの発足時においては、社協主導というより、必要性を説き、意識をもった地域の人々の背中を軽く押して、一緒に一歩踏み出す姿勢が必要である。社協主導型の場合、もし、社協が力を抜いてしまうと、ネットワークそのものが失速する懸念がある。地域主体でなければ、継続的な活動は望めない。そのためには、地域の人々が、目的意識をもってやりたいということがあれば、そのことを実現できる仕組みを整えることを行う。実際の活動日時についても、休日、夜間になることが多いが、地域の尺度に合わせることが最低限必要である。

#### ③ 社協が持っている知識・情報の提供

活動に入る前に社協職員による、様々な講習会を実施した。プライバシー保護について、ボランティアの基礎について、視覚障害者の疑似体験などを行い、共通認識を高めた。

活動開始後においては、共に活動するだけでなく、地域だけでは解決の難しい問題が発生した場合や、情報が乏しい内容について、行政機関等との調整役を務め、問題解決に結び付けている。例えば、公園の清掃においても、すでに何らかの形で清掃が実施されていて、場合によっては、その作業に対価が支払われていることもあり、既存の団体と摩擦が生じる危険性もある。また、集めたゴミの処理も考えなければならない。そのような状況の時に、事前に区行政の担当課と打ち合わせをすることにより、区が既存の団体との調整役を果たしてくれ、ゴミの無料回収

処理の手続きについても知ることができた。また、学校長と連携をとり、区教育委員会に対し、中学校空き教室を地域開放教室へ改修するための

働きかけを行い実現した。このように、行政からの協力は不可欠な要素であり、社協がそのパイプ役としての機能を発揮しなければならない。

## 5 実際の活動について

基本的に活動内容は、奇数月に行われている連絡会議を通じて決定される。場所は高島第二中学校において、午後7時から8時30分に開催され、活動行事の提案、承認、評価、報告、連絡などを行っている。参加者は必ず意見、提案などについて発言することになっており、連絡会の活性化を図っている。その内容については、会報(各1,000部発行)に掲載され、会員に対し周知されると同時に、図書館・健康福祉センター・学校・警察署・医療機関・協力施設等に置き、広く住民に対して情報発信をしている。

### ① 公開セミナー

各偶数月に開催される。小地域ネットワークオブザーバーである医学博士による健康講座、小地域ネットワーク会員である地元陶芸家による高齢者との交流を目的とした陶芸教室、同じく会員の生花店主によるガーデニング教室、地元警察署・消防署との連携による専門講座などが実施されている。

### ② 地元小・中学校の学校行事の協力

運動会での高齢者への接待や、児童・生徒と連携をとりながら、学校前の区道の清掃活動などがある。それらの目的は、労務の提供ではなく、高齢者や子供達との交流を目的としている。

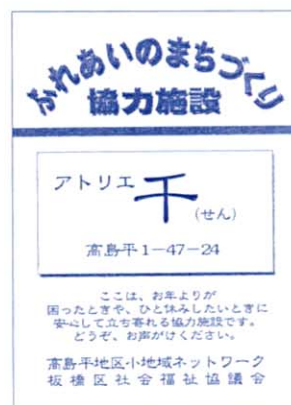
また、中学校で実施している生徒の職場体験においては、会員及び会員の知人等の関係職場が多くの生徒を受け入れた。

### ③ 協力施設の設置

高齢者が散歩などの外出時に、休息しなくなった時や、トイレを利用しなくなった時に利用できる店舗等の施設を確保して、高齢者が安心して地域に出られる状況の整備をすすめている。それぞれ、小地域ネットワークと社会福祉協議会の名称が入ったステッカーを貼っており、そのような意思表示をすることにより、高齢者のみならず、地域住民に安心感を与えており、商店にとっての活性化にも繋がる。

### 協力施設になってください

協力施設の数を増やすことも大切なことだが、目的は趣旨を訴え、協力を求める過程を通じて、地域の商店に地域コミュニティの構築の重要さを理解してもらうこと。そのため、商店会などを通じて一斉に依頼することはせず、一軒ごとに社協職員やネットワークの会員が趣旨説明を行い、理解を示してくれたところが「協力施設」になっている。





## 高島平地区小地域ネットワークの構築に向けた取組み

④ 地元大東文化大学・中村昭雄ゼミナールとの連携  
各活動に対する学生の参加、ゼミナール担当教授による、高齢者向け及び父親向けの公開セミナーを本年4月から、月1回の予定で実施する。

### ⑤ 各種文化活動

高齢者施設の交流会などにおいて演奏会を実施し、高齢者施設との連携を図っていったり、団地秋祭りでの演奏活動などを行い小地域ネットワーク活動のPRを行っている。また、公開セミナーで実施した陶芸教室が継続的活動につながった例もある。

### ⑥ 人材バンクの設置

高齢者の社会参加の拡充を目的とし、内容については高度なものを求めず、広く高齢者に登録を呼びかけている。提供先は地域のひとと地元小・中学校の児童・生徒を対象としている。他方、提供先を高齢者とした、パソコン出張研修などの講師登録も行っている。



地域の人材を活用した開いたミニ講座「折り紙でミニ鯉のぼりを作ろう」

### ⑦ その他

家事援助活動など、簡単な生活支援。例としては、50歳代の主婦で、病気で入退院を繰り返していたが、高齢者や障害者でないということと、夫と成人した息子のために行う家事ということで、行政の援助や社協が行っている在宅福祉サービスでの対応が困難であったため、3人の会員が交代で、買い物や食事作りを行った。

今後の予定としては、中学校の空き教室を地域開放教室に改修(平成13年度夏休み工事実施予定)し、高齢者と児童・生徒との交流の場とし、高齢者のサロン化も図る。また、その場を利用した、区健康福祉センター保健婦による出張健康相談窓口の開設も計画中である。

## ネットワーク会員の大学生から・・・

私が高島平小地域ネットワークで地域の皆さんと共に活動できたのは約1年半でしたが、世代を超えて、自分たちのまちを住みよくしようと語り合い、活動することの素晴らしさを日々体感していました。人と人が支えあう輪が広がっていくことを実感することで、街に愛着が生まれました。このことが活動の活力になっていたのだと思います。

地方出身のアパート住まいの私が、地域の一員であるという確信を持って暮らすことができました。

今年の4月から弟がこの地域に暮らすことになりましたが、地域の皆さんがいるので安心です。また、私自身は生まれ故郷岩手で社会人になりますが、高島平で培ったもので岩手にもこのような街づくりが実現できないかと考えています。

## 6

## 地域コミュニティから福祉型地域コミュニティへ

高島平小地域ネットワークは、行政に依存するのではなく、地域で出来ることは地域で行うことが基本になっている。行政と協働という形の、地域住民による地域住民のための地域コミュニティづくりがスタートした。

事前準備の段階では、高齢者の見守りを中心に活動を行う予定であった。しかし、話し合いを続ける中で、地域で何らかのサポートが必要な人は高齢者だけではないことが分かってきた。核家族化で育児に悩んでいる若い母親や、不登校の生徒をもつ家族、リストラにあった父親、さらに、今日まで健康であった人が、明日、何らかの障害をもつ可能性はあり、他人事ではない。また、日本人の平均寿命は男女とも世界の上位にランクされており、長寿社会になっている。しかし、人間としての尊厳ある生きかたとしては、いかに長生きすることではなく、いつまでも健康で自立した生活ができることが重要であり、「見守り」や「助け合い」だけではなく、高齢者の社会参加を促すことが重要な要素になる。さらに、地域コミュニティの構築には、総合的な「ふれあいのまちづくり事業」が必要になってくる。そのためには、行政を巻きこんだ住民主体の諸々の活動を通じたコミュニティづくりが考えられた。そのため、前述の活動内容の実践は目的ではなく、あくまで手段という認識をもっている。様々な活動を通じて地域の人々が顔見知りになり、どのような状況に陥っても、その地域で心豊かに生きていけるまちづくりが目的である。まず顔の見える関係をつくることで、結果として困ったときの助け合いや見守り等が自然と行われる地域が育っていくの

だと考えている。

地域、教育現場などで抱えている問題に危機感をもち、少しでも良い方向に連鎖するようにと考えた人が、それぞれの立場での推進役を担ったことと、そのことを多くの人々が感じていたことが、準備期間から2年弱という短期間で、小地域ネットワークが立ち上がった要因と考えられる。

特に、高齢者の社会参加という点においては、人材バンクに登録した高齢者が講座を開催し、また、各種活動・講座に参加した高齢者が継続的に地域との関わりを持つようになった。このようなことが、介護予防につながり、高齢者がいつまでも元気で、地域から大切にされる暮らしができ、心豊かに生きるための環境が整ってきている。

今年1月には、隣接する徳丸地区に小地域ネットワークが発足した。また、蓮根地区にも発足準備が進んでいる。いずれも、地域の学校を拠点とすることを予定している。今後、さらに地域が広がっていくことは予想のつくところである。これは、地域社会の変化に対する地域住民の要請である。

小地域ネットワークづくりをする中で、地域コミュニティの構築が必要と考えている人が実に多くいることが分かった。また、崩壊しはじめている社会の枠組みに対し、危機感をもっている人も少なからずいる。今後も社会福祉協議会は、地域との協働で小地域ネットワーク構築、地域コミュニティづくりの推進役として、地域主体のまちづくりを支えていく役割を担い、今後は、さらに福祉型の地域コミュニティとしての街づくりを意識して活動を重ねることが必要である。

(在宅福祉サービス事業部 主査)