

「超高齢期のWell-beingシリーズ」(11)

超高齢期の地域活動を考える

※この小冊子は健康マスター関西会の会員専用の
Mail-BookletをWEB版に改訂したものです。

(2026年10月)

Hels Solidarity 杉岡 俊長

■はじめに

私たちが住み慣れた地域を考えた場合、電気、ガス、水道などの生活に必要なインフラや公共交通やIT・通信分野などのモビリティなどのハード面と、コミュニティを中心した家族以外の人との繋がりなどのソフト面の両面で成り立っていることを改めて痛感します。

私自身がこのようにハード面とソフト面を強く意識するようになった理由をお話します。私の住んでいるマンションは4棟からなる500世帯近くある大きなマンションですが、マンション管理組合と町内会がまったく別組織で運営されています。入居するためには管理組合への加入が必須ですが、町内会の入会には任意のため、入会世帯数は約27%に留まります。マンションの入居が始まった27年前に管理組合が発足しましたが、当初の管理組合の理事長になられた方が、「マンションに必要なのは資産管理を行う管理組合だけで良い。町内会が担う役割は必要ない。」として町内会は任意となりました。マンションから引っ越しをする時に、より高く販売できるよう資産価値としてのハード面が大切で、そこに暮らす住民同士のコミュニティーや共助と言ったソフト面は資産価値には反映しないというお考えだったとお聞きしています。その考えが今でも継続して引き継がれています。

地域づくり（町づくり）は、市区町村の自治体が主導して行われますが、その下部組織としての地縁団体（自治会、町内会など）、老人クラブ、学校のPTAなどの官製団体は、その地域に暮らす住民の手によって営まれています。また、ボランティア活動も重要な機能として存在します。今回は高齢者の人口割合が増加する超高齢期の地域づくりについて考えるきっかけとなれば幸いです。

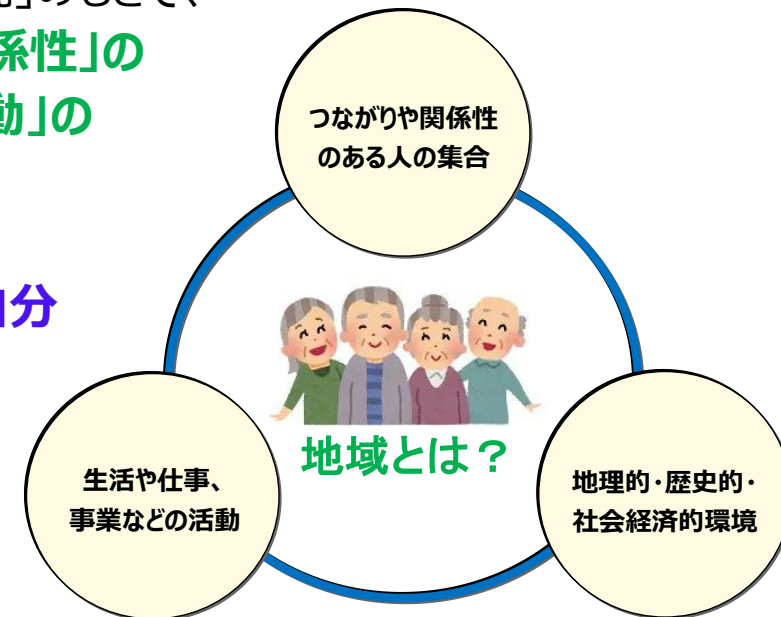
■ そもそも地域って何？

厚生労働省が発行している【市町村の支援者向け】「地域づくり支援ハンドブックvol.3 ～2025度版～」によると、地域を以下のように定義しています。地域とは、単に〇〇町とか△△小学校区と言った地理的に区切られたエリアを現わす言葉ではありません。

「地域をそこに暮らす「ひと」や「活動」そして「環境」の集合と捉えることで、地域づくりに大事な要素は、人や繋がりであり、その方々の活動であり、それを後押しできる環境であると理解できます。」

地域の実態は、ある地理的・歴史的・社会経済的な「環境」のもとで、そこに暮らす「ひと」の集合であり、ひと同士の「つながりや関係性」の集合であり、その方々の生活や仕事、そして事業などの「活動」の集合と考えることができます。

シニアクラブが目指すのは、高齢者が住み慣れた地域で自分らしい暮らしを続けることができる地域づくりです。地域づくりを実現できるような我が街（＝ひと・活動・環境）を作っていく取組と捉えることで、個の視点と地域の視点の行き来ができ、視野が広がり、柔軟性が生まれ、関係者との共有や連携もし易くなり、地域づくりの可能性が広がります。



参考：【市町村の支援者向け】「地域づくり支援ハンドブックvol.3 ～2025度版～」より

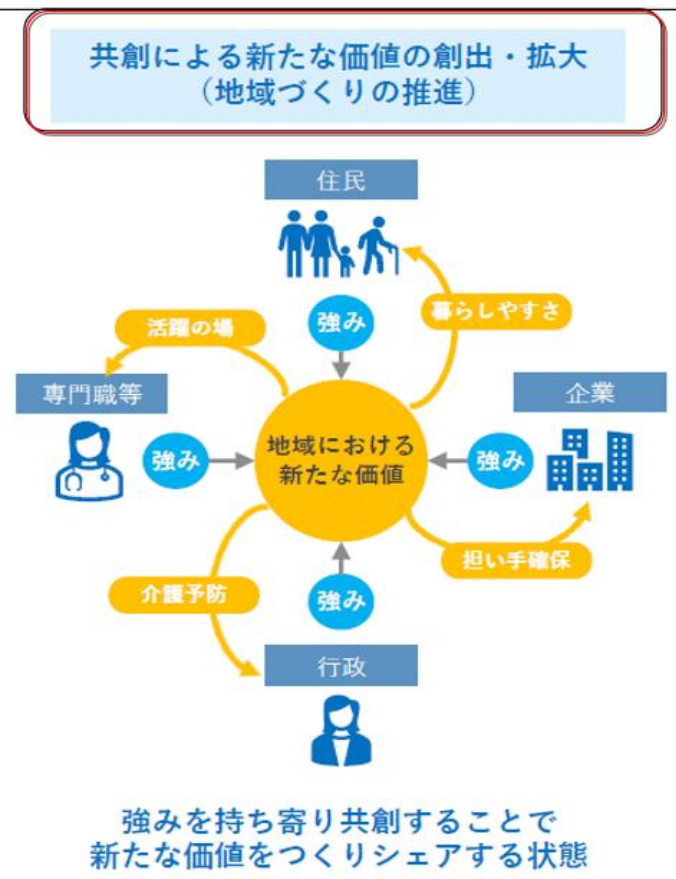
■ これからの地域づくりに必要なのは？

地域に暮らす人の繋がりが今以上に希薄になりつつある時代は、小学校区とか町内会とか小さな地域の枠の中だけで繋がりを取り戻すことは難しいと考えます。そのため、地域の人達が**垣根を超えてつながり、強みを持ち寄り、新たな価値を一緒に生み出す「共創」**が必要とされています。

これからの人口減少社会では、地域の経済や資源は乏しくなり、活動の担い手も減っていきます。また**地域住民の価値観が多様化することで、そのニーズに応える側も多様な対応が必要**となっていきます。地域の住民がそれぞれに、これまでどおりの活動を持続することや、価値を享受することは難しくなっています。

これからの時代に、**自分たちが望む暮らしを続けられる街を創っていくためには、それぞれの地域の枠にこだわることなく、垣根を越えて多様な分野や関係者ともつながり、個々の強みを持ち寄り、互いに手を取り合って、自分達だけでは実現できなかった新たな活動や価値を生み出していくことが必要**です。

。



参考：【市町村の支援者向け】「地域づくり支援ハンドブックvol.3 ～2025度版～」より

■ 参考資料：アクティブシニアへの参考論文の紹介

日本公衆衛生看護学会誌(2021年VOL.10 No. 2)に掲載されていた「**地域在住高齢者の社会活動の関連要因**」という論文の要点をご紹介します。

この論文では地域活動をされる人はどのような人かという分析を以下のように示しています。

地域活動	高得点群の要件
個人活動	「主観的健康観が高い」、「友人の数が多い」、「友人の誘いがある」
社会活動 奉仕活動	「友人の数が多い」、「社会活動に良い認識がある」、「行政職員の誘いがある」
学習活動	「主観的健康観が高い」、「社会活動に良い認識がある」、「掲示板を閲覧する」

結果：個人活動、社会参加・奉仕活動、学習活動の高得点群はいずれも地域コミットメント尺度の総得点が高いことと関連があった。

考察：高齢者の参加活動の関連要因は活動別に異なり、各活動に適した支援をすること、特に地域コミットメントを向上することの有効性が示唆された。

※社会活動＝「家族外での対人活動」

※地域コミットメント＝「人々がもつ地域に対する帰属や人付き合いに対する意識」

■ 参考資料：地域コミットメントを向上するとは？

■ 地域コミットメントとは？

地域コミットメントとは、「**ある地域に対する誇りや愛着、そこへの所属意識、そしてその地域を良くするための活動への参加**」を指しています。住民が地域活動に積極的に関わる動機付けとなる要因の一つとして、地域コミットメントが挙げられます。」

■ 地域コミットメントを高めるためには？

- (1) 地域活動への参加を促進する
- (2) 地域の歴史や文化を共有する
- (3) 地域の課題解決に取り組む
- (4) 地域の資源を活かした地域活動を促進する



これらの取り組みを通じて、地域住民の意識を変え、地域コミットメントを高めることができれば、地域はより魅力的な場所となり、住民の幸福度を高めることができると考えます。

■ 自治会・町内会とは何か？

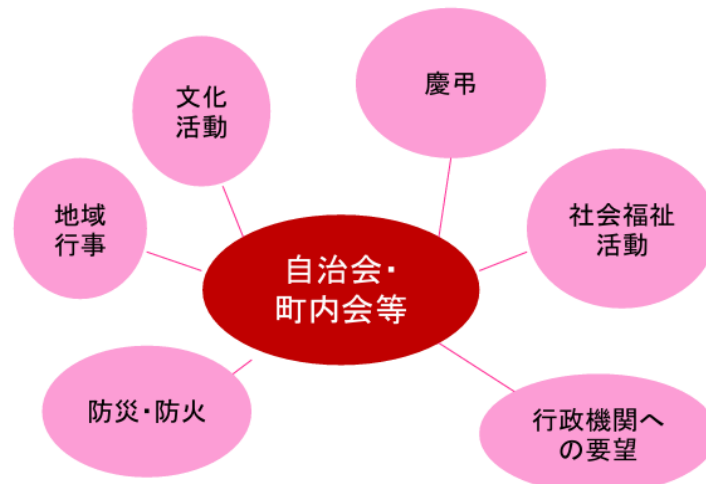
自治会や町内会は「地縁団体」と呼ばれ、行政から多大な業務委託を受けてインフラや広報の末端を担っている実態があるため「行政の下部組織」としての役割を担っています。このような地縁団体について、総務省の資料から自治会、町内会とは何かについて紹介します。

自治会・町内会等とは

参考資料1

- 町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（自治会、町内会、町会、部落会、区会、区など）
- 全国で298,700の自治会・町内会等が存在（平成25年4月1日現在の総務省調べ）

【自治会・町内会等活動イメージ】



～自治会・町内会等とは～

- 町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体
- 区域の住民相互の連絡、環境の整備、集会施設の維持管理等、良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な共同活動を行っている

■ 自治会・町内会の現状と課題

自治会、町内会は老人クラブと同様に加入率の減少が続いています。自治会が現在の
 ような行政の下部組織として形づくられたのは昭和30年代と言われますが、その後の役
 割はほとんど変わっていません。昭和38年創設の老人クラブとまったく同じ状況です。

現状・課題

コミュニティ

- ・地域におけるコミュニティ機能の低下
- ・自治会等加入率の低下
- ・構成員の高齢化・担い手不足
- ・住民の連帯感の希薄化
- ・従来の共同作業や伝統文化の継承が困難
- ・東日本大震災等において地域コミュニティの役割・重要性が再認識

連携・協働による
問題解決が必要

例えば

- ・コミュニティ活動の促進
- ・協働による行政サービスの実施
- ・地域を担う人材の育成
- ・地域コミュニティによるセーフティ・ネットの強化
- ・災害時における生活機能の維持

地方自治体

- ・人口減少・少子高齢化社会
- ・「公共」の守備範囲が拡大
(行政を中心とした公共サービス提供の限界)
- ・厳しい財政状況
- ・行革による職員数の減

近年の動き

第30次地方制度調査会答申(平成25年6月25日)

独居老人や老老介護の問題など、家族やコミュニティの機能の低下への対応も必要になる。(略)三大都市圏においては、人々を支えるコミュニティの機能が低下し、人と人とのつながりが希薄化している。暮らしを支える対人サービスの重要性が高まる中で、住民の視点から公共サービスを考えていくためにも、住民自治を拡充していくことが重要である。

自民党 J-ファイル2013

95 地域コミュニティの再生

地域の「きずな」を再生するため、町内会や自治会など地域に根ざした活動を行う団体等を支援します。各集落、小学校校区単位のコミュニティ活動や自治会またNPOなどの身近な団体活動を支援する『コミュニティ活動基本法』を制定し、地域内の活性化を図ります。

上記課題等への対応

○コミュニティのあり方に関する課題抽出や制度的検討

→「今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会」(座長:河合克義 明治学院大学教授)報告書

○栄典、表彰制度の充実

→H25秋から叙勲制度を創設

■ 様々な地域活動のスタイル

現代の日本社会において、地域住民による市民活動には多様なスタイルがあります。その代表的なスタイルには以下のようなものとなります。ポイントは個人が主体か、あるいは組織が主体かということと、有償であるか無償であるかが大きな要素です。今回は、市民活動とボランティア活動を取り上げました。

ボランティア

主体が個人。無報酬の原則。

NPO

主体が組織。有償原則。

市民活動

主体が市民。多様なスタイル。

ソーシャルビジネス

市民が有償で課題に取り組む。

有償ボランティア

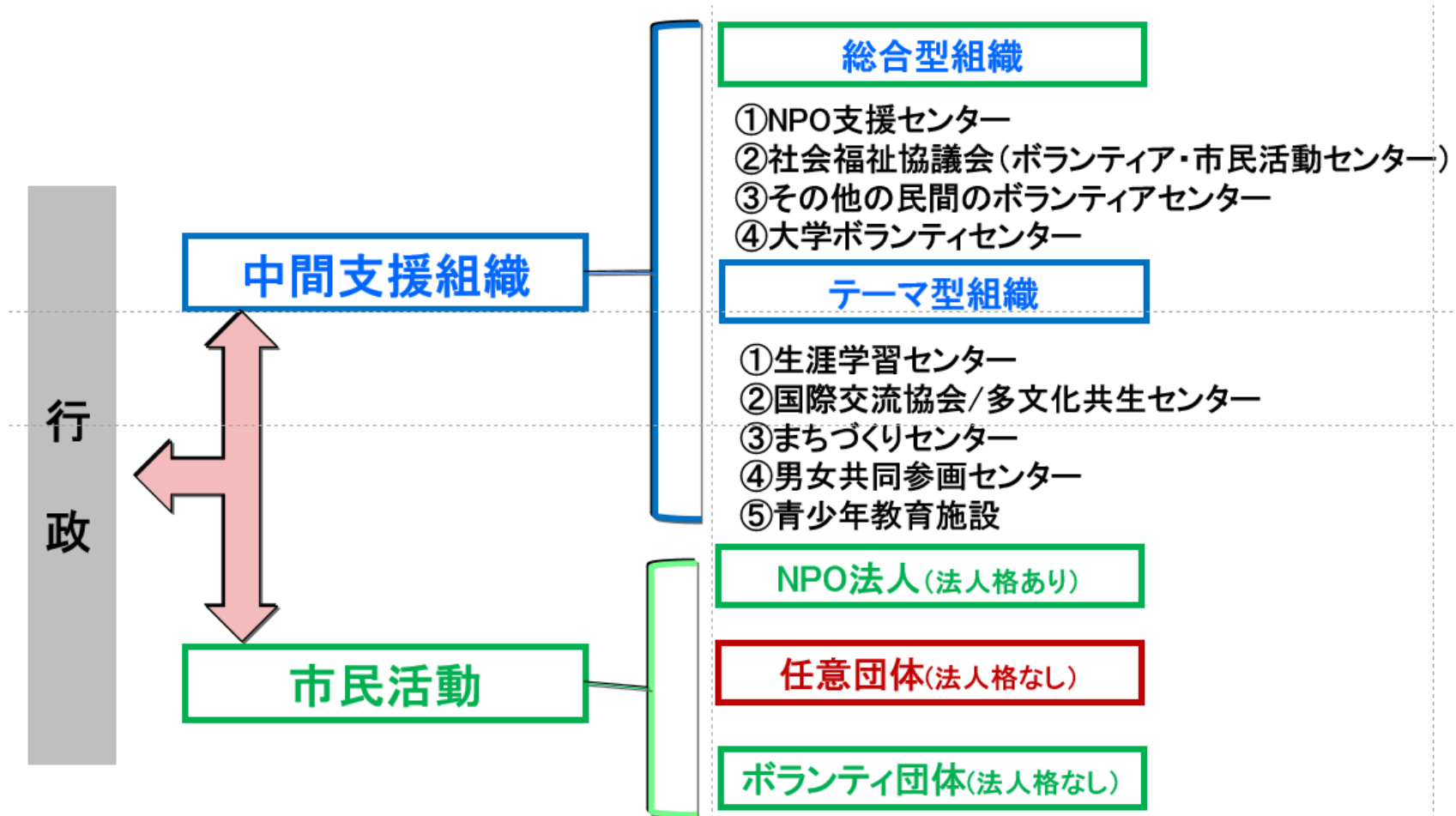
ボランティアとは言わない。収益事業。

企業市民活動

企業による社会活動。

■ 市民活動の全体像と中間支援組織

行政と中間支援組織、市民活動の全体像は以下ようになります。中間支援組織は、NPOや市民活動団体が活動を続けるための相談や基盤強化を担います。必要な専門家や資金提供者とつなぎ、複数の団体が連携するための調整を行うこともあります



「テキスト「市民活動論」【第2版】」(発行：社会福祉法人大阪ボランティア協会)

■ 市民活動団体の形態

市民活動団体は、活動の目的や活動手法、組織的な規模によって様々な形態があります。よく耳にする団体は、ボランティア団体とNPO法人（特定非営利活動法人）かと思います。ボランティア団体には、法人格を持たない市民活動団体が多く見うけられます。

■ 法人格を持たない市民活動団体

活動の目的を達成するために自主的にグループを結成し、団体として契約の主体になる必要がなく、管理すべき財産を持たない組織。（任意の市民活動団体、人格なき社団と表現すること多い）

日本での事例では以下のような団体や組織を指しています。

1. **正式に組織されている**(規約や定款の基に、組織され、活動を継続している)
2. **自発的な**(行政や、外部からの依頼で無い問題に気づき)
3. **民間の**(主務官庁や、特定企業の紐付きでない)
4. **公益的な**(不特定多数の利益のために)
5. **利益配分をしない**(利益は上げて、内部で分配するのではない)
6. **自己統治のできる**(社会に対して、法人として自己責任の持てる)

■ ボランティア活動の4つの原則

地際にボランティア活動を行うにあたって、4原則といわれる誰もが心がけるべき重要なポイントがあります。

自主性、自発性

ボランティアはその語源にあるように、誰かに強制されたり、義務で行ったりするものではなく、自ら進んで行動することを意味しています。自分のその活動を「やりたい」という気持ちが何よりも大切になります。

無償性

報酬や賃金を得ることが目的ではないため、ボランティア活動に対する見返りを求めないことが原則です。ただし、交通費や実費、さらにはそれ以上の金銭を得る活動を「有償ボランティア」と呼ぶ例もあります。

社会性、連帯性

一般的に活動の多くが他の人々と一緒に行うものです。多くの人と交流できる社会性や、それらの人々を尊重し、協力し、ともに支え合う連帯性が必要となります。また行動を通して、それらを前向きに学ぶことが求められます。

先駆性、創造性

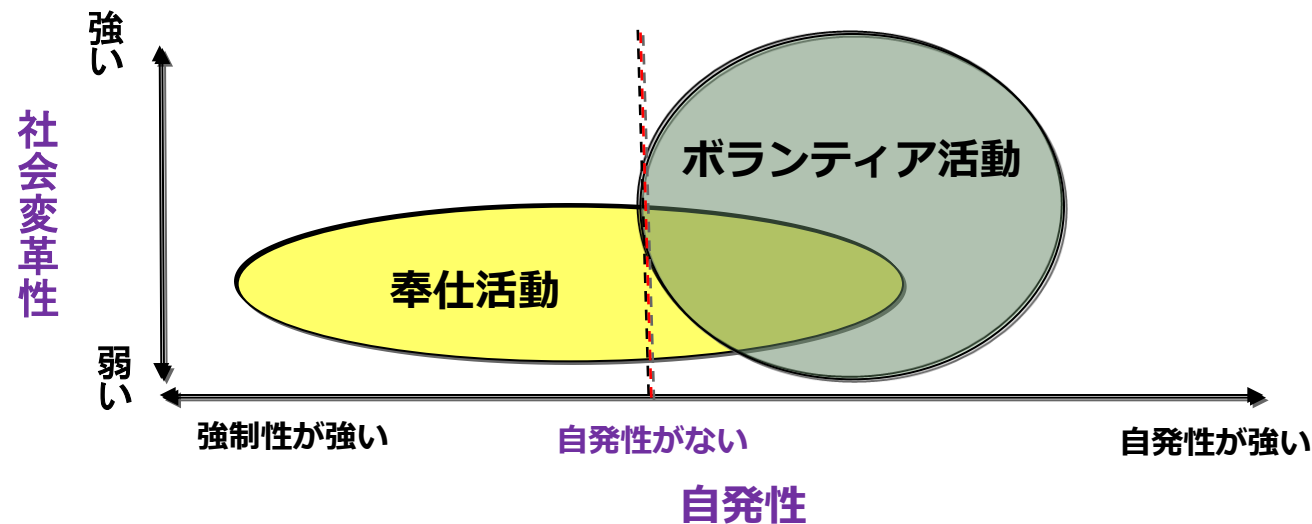
従来のやり方や考え方、もしくは自分自身の考えに捉われず、新しいやり方や考え方を受け入れ、広い視野を持って何が必要なのかを考え、実施することも大切です。

■ ボランティア活動と奉仕活動の違い

ボランティア活動のキーとなる概念は、「自発性」「社会性（公益性・公共性）」「無償性」の3点です。

ボランティアの最も中核的な概念は「自発的であること」です。ボランティア活動をするかしないか自由に決めることができます。無償の社会活動という点では、日本では昔から「奉仕活動」という言葉があります。どちらも「自発性」という点では共通するようですが、奉仕活動は幅が広く強制性が強い場合があったり、完全な自発性が無い場合があります。例えば町内会の活動で順番が回ってくるようなケースです。しかし、ボランティア活動は、完全に自発的に行われます。

もう一点重要な違いは、奉仕活動は社会を変えるような社会変革性がそれほど高くありませんが、ボランティア活動は社会変革性が高い活動となります。



「テキスト「市民活動論」【第2版】」(発行: 社会福祉法人大阪ボランティア協会)

■ ボランティア活動の社会性・公益性・公共性

ボランティア活動のキー概念は、「**社会性・公益性・公共性**」が求められます。
仲間内の利益（共益）になるような活動はボランティアとは言えません。

公益とは「不特定かつ多数の利益」と定義されますが、私益との境界は不明確なケースもあります。例えば、自分の子供の健やかな成長を願って始めた活動が地域の子供たちに広がったケースなどのように私益目的で活動していたのが、いつのまにか公益になっていたというようなケースです。

日本では「公」的な活動というと自治体の行政のイメージが強いですが、欧米ではかなり発想が異なります。「公共的」を意味する「Public」には「誰もが近づける」「みんなに開かれている」という意味があります。酒場の「PUB」も、元々は街の人が集う社交場としてのPublic houseに由来します。



■ ボランティア活動の無償性①

■ 「有償ボランティア」是非論争

イギリスのボランティア活動の取組みは無償の社会活動として世界に広がりましたが、日本では1980年代後半から少額の謝礼を得て地域福祉活動などに取り組む人々が自らを「有償ボランティア」と名乗る活動が広がり始めました。

その背景には、日本の介護福祉のようにお金を持っている人が有償でも良いから援助をして欲しいというニーズが高まったことがあります。また、無償の援助を恩恵的だと感じ、むしろお金を払った方が気が楽だと思う利用者などに配慮して「有償ボランティア」を好む活動者が増えてきたという流れもあります。

■ システム化する労働に近づく「有償ボランティア」

近年、人財確保に苦しむ福祉施設や資金力の乏しいNPO、さらに財政の厳しい自治体までもが、積極的に「有償ボランティア」を活用しています。

このような活動がシステム化されると、労働者保護法規で定義される「労働」に近づき、その現実をみると「ボランティア」という言葉を利用した低賃金労働、場合によっては最低賃金法などに反する不当労働の正当化ともなりかねない危険性をはらんでいます。労働基準法では労働者を「職業の種類を問わず、事業または事務所に使用される者で、賃金を支払われる者」（第9条）と定義しています。ボランティアが「使用される者」にあたるのか、ボランティアに支給される報酬は、賃金と言えるのか問題です。

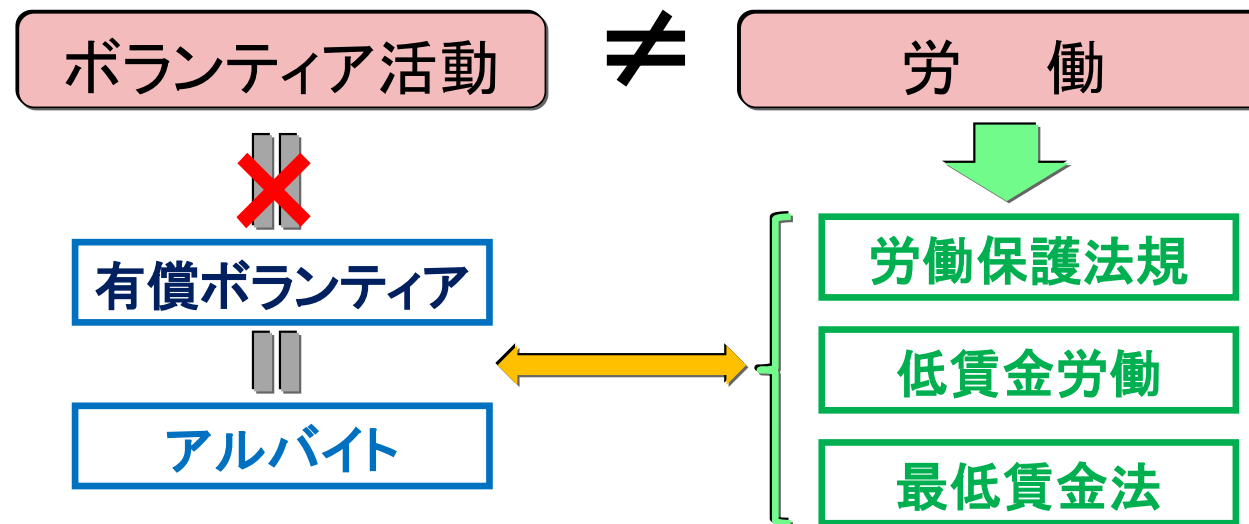
■ ボランティア活動の無償性②

■ 「有償ボランティア」の使用は避けるべき

「テキスト市民活動論」【第2版】では、「有償ボランティアは結果的にこのような問題をあいまい化させ、隠してしまう現実があります。社会保障費の過度の圧縮などの問題の深刻さが、「有償ボランティア」の活動によって表面に現れにくくなっている面もあるわけです」と記載しています。

結論的に、交通費などの実費弁償を受けることは「ボランティア」の範囲に含めるものの、活動に応じてわずかでも対価を支払う場合は「有償ボランティア」と呼び「ボランティア」と呼ぶべきではないとしています。

また、無償・有償の活動を抱合する「市民活動」という表現を積極的に使っていくことも必要です。



「テキスト「市民活動論」【第2版】」(発行: 社会福祉法人大阪ボランティア協会)