

川崎区における地域活動の展開過程とその要因 —池上新町町内会の「見守り、つながりの輪」を事例に—

小川 有閑¹、長島 三四郎²

¹大正大学 地域構想研究所 研究員

²大正大学 地域構想研究所 プロジェクト研究員

(要旨) 高齢化が進むわが国では、地域包括ケアシステムをはじめ、地域の自主性・主体性や地域特性に応じた、新しい地域の支え合い、見守りのあり方が求められている。本論では、川崎区池上新町町内会の「見守り、つながりの輪」の発足した背景とその展開過程を、内的要因と外的要因に分けて検討を行った。結果、同町内会の見守り活動を成功させた要因として、①地域内の意識の醸成、②推進力のある人材、③公的な支援(経済的補助)、④「場所」の確保の4点が明らかとなった。これら4点のポイントは、地域や行政とのさまざまな工夫で達成されうるものである。現代日本において、地域の支え合いの力を高めていくには、地域と行政が連携して、「私たちでもできる」というモチベーションを持ち、地域で活動できる人材を育てていくことが重要となっていく。

キーワード：町内会、見守り活動、地域包括ケアシステム、RISTEX

1. はじめに

高齢化がすすむ我が国では、いわゆる団塊の世代が75歳以上となる2025年をめどに、高齢者が要介護状態となっても、できるかぎり住み慣れた地域で自分らしく暮らし続けられるよう、住宅・医療・介護・生活支援などの様々なサービスが切れ目なく提供される「地域包括ケアシステム」の構築を目指している。ここでの「地域」はおおむね30分以内に駆け付けられる圏域を指し、その内容は、地域の自主性・主体性や地域特性に応じて作り上げられるものとされている。

地域包括ケアシステムを推進する厚生労働省の念頭にあるのは、今後ますますの増加が見込まれる認知症を抱える高齢者であるのだが、本論で取

り上げる川崎市では、全市民を対象にした地域包括ケアシステムの構築を掲げている。全市民とは、ケアを受けているか否かを問わない。高齢者や「障害者や子ども、子育て中の親など、地域内において『何らかのケア』を必要とする全ての人を対象」とするだけでなく、「自身がケアを必要としない場合においても、自立的に自らの健康状態・生活機能を維持・向上させる『セルフケア』や『地域のケアを支える』といった視点においては、全ての地域住民においてその重要性が認識され、実践されることが必要である」¹との理由から、全市民を対象としている。

その実現のため、川崎市では、まず2014年に健康福祉局内に地域包括ケア推進室を設置し、さらに2016年に各区に地域みまもり支援センター

¹ (川崎市健康福祉局地域包括ケア推進室; 2015)2頁

を設置した。この支援センターを拠点として、保健師等の専門職による個別支援、地域づくりを行っている川崎市だが、行政の側からの支援・働きかけだけでは、限界もある。行政による支援は基本的に申請主義に基づいており、市民は自ら支援を求めて、窓口に行かねばならない。支援者から、「窓口に行ける人は、その時点である程度救われている」という声を耳にすることがある。つまり「自分から援助を求めることができ、自分はどの窓口に相談すべきかが分かっている人」は支援につながるができる。

しかし、「援助を求められない人」、「どこに相談すれば良いかを知らない人」、さらに「自分が困っていることに気付いていない人」はどうすれば良いのか。援助希求を持ちつつも、その声を発せられずにいる人をどう発見し、支援につなげることができるのだろうか。こうした人々への支援は、できるだけ漏れのない地域包括ケアシステムを構築する上で、大きな課題であるといえる。

そこで期待されるのが住民同士の支え合いである。川崎市の推進ビジョンにおいても、「希薄化が懸念される地域のつながりを取り戻し、誰もが互いに助け合う関係であるという認識を共有し、地域による自主的な「助け合い」の活動を活発化させていくなどの取組が必要不可欠となる。また、行政においては、そのような地域活動を支える」²と自主的な助け合いの重要性が明記されている。さらに、地域包括ケアの「ケア」には「近隣住民やボランティア等のインフォーマルな地域資源から提供される『サポート』も含む」³と記されており、行政側が近隣住民による自主的な支え合いを地域包括ケアシステムの不可欠のピースと見なしていることがうかがえる。

本研究グループ⁴では、この問題関心から、町

内会の活動に注目をした。日常的に顔を合わせ、それぞれの家庭の異変に気付くことができる。時にその付き合いをネガティブにとらえられることもある町内会活動であるが、声なき援助希求を発見し、支援につなぐ可能性を有していると考えられる。そこで、町内会での見守り活動に積極的に取り組んでいる川崎区池上新町の町内会を調査対象として、研究を進めることとなった。

本研究の経緯は、2017年12月15日、川崎区主催「平成29年度川崎区地域包括ケアシステム普及啓発講演会 みんなでつながろう！ちいきの輪」において、住民の側から地域包括ケアに取り組む3名が登壇され、その内の一人が池上新町町内会長の浦野一吉氏であった⁵。川崎市の地域包括ケアシステム構築の旗振り役であった菊池義雄副市長（2016年当時）が、地域包括ケア推進室を立ち上げる前に、地域活動が盛んな複数の町会を視察しているのだが、その一つが池上新町であったことから、講演会後に浦野氏に調査の趣旨を説明し、協力を依頼したところ、承諾を得られた。

2. 研究の方法

本研究では、大正大学地域構想研究所の高瀬顕功、小川有閑、長島三四郎を中心に、時に大学院生の協力を得ながら、聞き取り調査、参与観察、文献調査を行った。聞き取り調査では、池上新町の町会長、副会長、老人会会長、地域担当民生委員などに1時間から2時間にわたり、町内会の歴史、現状や活動状況について質疑を行った。参与観察は、町内会主催の運動会や見守り活動、お祭りなどの各種行事、川崎区内の町内会が参加する諸行事に参加し、参加者の様子や感想を記録した。聞

² (川崎市健康福祉局地域包括ケア推進室；2015)2頁

³ (川崎市健康福祉局地域包括ケア推進室；2015)2頁

⁴ 本研究は、国立研究開発法人科学技術振興機構(JST)・社会技術研究開発センター(RISTEX)「安全な暮らしをつくる新しい公／私空間の構築」研究開発領域の研究助成を受け、

「都市における援助希求の多様性に対応する公私連携ケアモデルの研究開発」(研究代表：島藺進)の一環として実施された。

⁵ 他の2名は、渡田地区で民生委員をつとめる峯尾照氏、銅管通2丁目町内会会長の丸野喬敬氏。

き取り調査、参与観察の一覧は表1のとおりである。

表-1 池上新町の調査

	日付	
1	2017/12/15	地域包括ケアイベント
2	2018/1/16	池上新町聞き取り
3	2018/2/17	池上新町冥加クラブ
4	2018/3/25	池上新町運動会
5	2018/4/24	高橋順子氏聞き取り
6	2018/6/20	池上新町懇親会
7	2018/6/24	トリムバレー
8	2018/7/16	大師ウォークラリー
9	2018/7/21	見守り活動会議
10	2018/7/27	池上新町納涼祭
11	2018/8/23	宗教施設調査聞き取り
12	2018/9/17	池上新町見守り活動
13	2018/10/15	池上新町転倒予防講座
14	2018/12/1	川崎区社協福祉まつり
15	2018/12/2	グランドゴルフ大会
16	2018/12/28	池上新町夜回り
17	2019/1/10	齋藤仲治氏聞き取り
18	2019/6/13	浦野会長聞き取り
19	2019/7/26	池上新町納涼祭
20	2019/8/1	池上新町見守り会議

文献調査では、主に川崎区に関する先行研究を収集した。川崎区を含む川崎市の正史としては、川崎市が編纂する『川崎市史』（通史編全5巻、資料編全5巻、別編全1巻、年表全1巻）があるほか、（村上；1981年）、（小林編；1978年）、（芹澤；1994年）、（打越・内海編；2006年）といった、地域史、行政史、社会史を扱った研究書だけでなく、（石井；2017年）、（磯部；2017年）などのルポルタージュも、市民の視線で現在の地域課題を指摘するもので、現地調査とともに現状把握する上で有益であった。

なかでも、田中宣一らによる『「町内会」の民

俗学的研究—川崎市域の町内会と旧来の住民組織—⁶は、川崎市内の町内会の研究であり、1988年の刊行ではあるが、豊富な調査資料に基づいたもので、大いに参考となった。

また、町内会に関する先行研究は、歴史学、社会学、民俗学、福祉学等で幅広い蓄積がある。例えば、現代日本の町内会の在り方と機能について、倉沢進は、「本来住民の相互扶助的活動の主体であり、自治的団体」であった町内会が、「専門処理機関としての行政組織の確立過程で、中核的な問題処理活動から段階的に退き、現在のように、圧力機能と末端補完機能だけを遂行するという状態になった」と論じている⁷。結果、「末端補完機能だけになじんでしまった町内会は、行政依存的な性格を強くもつようになり、それに適合的なリーダーしか出てこなく」なり、「役所から依頼されたことしかしない町内会になり、一般の住民はそっぽを向くという」⁸。倉田和四生は、「一般的には、地域生活の共同性が希薄化した都心部では都市化が進み、生活が豊かになって選択性が増せば地域生活のなかで町内会が占める位置は相対的に減退し、たかだか一つのアソシエーションにすぎないものとなるであろう」と述べている⁹。倉沢や倉田の指摘は、多くの研究者の見方と一致している。

その他、岩崎信彦は、タルコット・パーソンズのAGIL図式に即して町内会の機能を分析している¹⁰。中でも、I（社会統合）の分析では、「町内社会の統合・調整」に関する問題として、「伝統主義による拘束や停滞の問題」と「よそ者意識、排他主義の問題」が指摘されている。

しかし、倉沢や倉田、岩崎の論考は、今から30年前のものであり、日本はその後、阪神大震災、バブル経済崩壊、東日本大震災、超高齢社会への移行など、町内会の位置づけや取り巻く環境に大きな変化が生じてきた。研究の領域では、人と人

⁶（田中、鈴木、畑總、山本；1988）

⁷（倉沢；1990年）25頁

⁸（上同；1990年）25頁

⁹（倉田；1990年）186頁

¹⁰（岩崎；1989年）

とのつながりを社会関係資本という概念によって説明し、コミュニティ成立の重要な基盤として再評価する機運も生まれている。たとえば、中田実は、グローバル化とともに格差が拡大し、排除型社会が進展するなかで、町内会は社会における最後の生命線のひとつになる可能性があるとし、経済至上主義社会への批判が生まれてきていることは、「これまでの社会的潮流の中では幻想にすぎないと否定されてきたコミュニティへの新たな希望の灯がともされることであり、我が国でいえば、コミュニティの基盤をなす町内会・自治会の再活性化への反転となるべき動きと軌を一にする」と期待を示している¹¹。

本論では、こうした先行研究での指摘も考慮しつつ、検討をしていく¹²。

3. 池上新町町内会の概要

(1) 地域範囲

池上新町は、川崎市川崎区の東部に位置する町で、池上新町1・2・3丁目の3地域で構成されている。川崎駅から東に約3キロ、バスで15分ほどの距離にあり、池上新町の1・2・3丁目を合わせて、約0.38平方キロメートルの広さである。町の東側には、川崎と東京の大田区を結ぶ産業道路、その頭上には首都高速横羽線が通り、産業道路を渡れば、東京湾まで一大工業地帯が広がっている。隣接する地域は、四谷上町、観音1・2丁目、藤崎3・4丁目、桜本2丁目、池上町、塩浜2丁目等である。

町内に存する公共的施設は、池上新町1丁目には中留公園、川崎市立桜本中学校、川崎朝鮮初級学校がある。隣接する桜本・池上の両地区は、戦前より在日朝鮮人などの外国人が集住している地域であることから、桜本中学校では人権尊重教

育、多文化共生教育が盛んである¹³。2丁目には、町の中心である汐留稲荷神社、冥加公園、川崎臨港警察署、川崎臨港消防署が、3丁目には、会員制倉庫型卸売・小売の大手であるコストコホールセール川崎倉庫店がある。

(2) 地域史

本節では、池上新町の地域と町内会の歩みを鳥瞰的に理解するために、池上新田・工業都市化・再開発と新住民という3つのポイントで、地域史を整理していく。

(a) 池上新田

池上新町は池上町と合わせて、かつて池上新田という町名であった。その由来は江戸中期にまでさかのぼる。武蔵国荏原郡千足郷（現在の大田区）に本拠を構えていた池上家の20代幸種が、慶長年間より大師河原（大師地区の多摩川沿岸部）の開発に着手。その子、幸広は、大師河原に移住し、大師河原村を開村した。

その後も、池上家は川崎の海辺部の開発に取り組み、稲荷新田を開墾。幸広から数えて4代目の池上太郎左衛門幸豊は、1746年（延享3年）から多摩川河口の海辺部の新田開発にたずさわり、1761年（宝暦11年）に池上新田を完成させた。海辺部であることから、波除堤の築造、萱芝を植え付けての地固め、そこから数年を経ての田畑の開墾という、人手も年数も要する大事業であった。新田は1762年（宝暦12年）に検知を受け、正式に「池上新田」と名付けられた独立した一村となった。

(b) 工業都市

明治期に入ると、川崎は工業都市として、大きく発展を見せる。横浜港に近く、鉄道や水運の便もある上に、東京に比べて安価で広大な土地を有

¹¹ (中田・山崎・小木曾;2009年)15頁

¹² その他、本論の執筆にあたっては、(鳥越;1994年)、(辻中他編;2009年)等も参照している。

¹³ ただし、池上新町のうち、桜本中学校の学区域は1丁目のみで、2丁目・3丁目は川中島中学校の学区域である。

していた川崎は、工場適地として注目されていた。川崎に建設された主な工場としては、1906年の横浜精糖（現、大日本明治製糖）、1908年の東京電気（現、東芝）、1909年の日米蓄音機製造（現、コロムビアミュージックエンタテインメント）、1911年の日本電線（現、三菱電線）、1912年の日本鋼管（現、JFE エンジニアリング）、1912年の川崎瓦斯、1913年の鈴木製薬（現、味の素）、1915年の富士瓦斯紡績（現、富士紡）、1931年の昭和肥料（現、昭和電工）等がある。その後も横浜等を含めた京浜工業地帯の拡大、1927年の南部鉄道（現、JR 南武線）の開業により、川崎の工業都市化はさらに進んだ。

工業都市化が進展する中、様々な地域から、川崎に工場労働者として移住する人の数も増加した。旧・川崎町（現在の川崎区北部）の人口を見ても、1897年4,871人、1907年6,300人、1914年1,1062人と20年足らずで倍以上の増加となっている。この時期、特徴的なのは、朝鮮・韓国系の人々と、沖縄県民である。困窮から逃れたい沖縄県民にとって、出稼ぎ先は、おもに阪神工業地帯が京浜工業地帯であった。

池上新田は1889年の町村制施行とともに、大師河原村に合併され、その中の「区」のひとつとなった。川崎の町の変化とともに、池上新田の周辺地域は次第に一大工業地帯に労働者を供給する住宅街へと変貌していく。『「町内会」の民俗学的研究』によれば、大師河原村の1916年、1918年、1920年の職業別戸数は、農業専従が455→425→420、工業専従が35→378→385、商業専従が280→398→480となっており、専業農家が減少する一方で、工業・商業に従事する家が激増していることが分かる¹⁴。

人口急増にともない、池上新田のある大師地

区は耕地を整理し、住宅地への転換や昭和期に入ると大小の工場建設が進んでいった。その結果、農業や漁業はほとんど消えていくことになった。なお、聞き取り調査によると、池上新田は戦後しばらくまでは、古くからの地元名士や自営業（海苔師、農家）が多かったとのことである。

(c)再開発と新住民

戦後の高度経済成長期の川崎は、工場からの煤煙や石油化学コンビナートが排出する亜硫酸ガスによる公害が顕在化し、川崎区から他の地域へ移転する市民が大量に続出する事態となった。市民運動や行政の取り組みにより、1972年には川崎市公害防止条例が公布・施行され、その後は煤煙や亜硫酸ガスの排出は抑制されるに至った。

公害問題の教訓などから、新たな工場の増設が制限される工場等制限法や工業密集地域から非工業密集地域に工場を誘導しようという工業再配置促進法が制定されると、川崎は工場の「移転促進地域」に指定された。これは工業の空洞化、労働力＝人口の減少を引き起こす懸念もあったが、工場の跡地利用は川崎市南部の社会資本整備の好機でもあった。工場跡地には、高層マンションや高層ビル、大規模商業施設、学校などが建設されている。工業の町・川崎は現在、大きな転換期を迎えているといえる¹⁵。

池上新町¹⁶の町内会の構成も、以前は前項で述べたように地元の名士や自営業者が多かったが、サラリーマン世帯が増加している。かつては、町内会と商店会が地域を支えたが、現在、商店会は解散。商店が閉じた跡地は、建て売り住宅となるので、新住民が増加している。新住民の増加は1990年代から目立ち始めたという。マンションも増加しており、10戸以上のマンションを建て

¹⁴ (田中、鈴木、畑總、山本;1988)60頁

¹⁵ 戦略的創造研究推進事業(社会技術研究開発)「安全な暮らしをつくる新しい公／私空間の構築」研究開発領域、平成27年度採択プロジェクト企画調査終了報告書『都市型コミュニ

ティ(川崎市)における援助希求の多様性に対応した介入・支援に関する調査』(研究代表者:島蘭進)「3.2. 地域住民ケアをめぐる川崎市史」より。

¹⁶ 1967年に池上新田から池上新町に名称が変更になった。

る場合は、行政、不動産業者には町内会と協議をした上で建築を進めるように取り決めている。新住民の増加への対応として、町内会はソフトボール等のスポーツ体験を通して、新住民と旧住民と馴染むよう企図している。また、外国人住民については、古くからの韓国系住民のほか、近年はベトナム系の住民が増えているという。外国人を含めた新住民の増加傾向は、川崎区全般に言えることであり、人口流動性の高さが川崎区の地域特性の一つとして挙げられる。

(3) 地域人口

川崎市が公開している人口・世帯数のデータによれば、2018年9月時点で、池上新町の人口は、1丁目が1,031人、2丁目が3,208人、3丁目が135人で、合計4,374人である¹⁷。同地域の人口は、1998年12月時点で4,009人、2008年時点で4,447人であったので、人口の増減はあるものの、数字上での大きな変化はない¹⁸。ただし、池上新町町内会の構成は、池上新町1丁目と2丁目と3丁目の一部の為、町内会の範囲での人口は若干異なる¹⁹。

池上新町における年齢別人口構成は、1998年12月時点で14歳以下が517人、15歳から64歳以下が2,851人、65歳以上が641人であった。2008年時点では、14歳以下が526人、15歳から

64歳以下が2,978人、65歳以上が943人となっている。そして、2018年9月時点では、14歳以下が428人、15歳から64歳以下が2,861人、65歳以上が1,085人と変化している。緩やかではあるが、ここ20年間で子どもの数が減り、高齢者の人口が増えている。

表-2 池上新町の年齢別人口（1・2・3丁目の合計）²⁰

年齢	H10/12	H20/12	H30/9
0～14歳	517	526	428
15～64歳	2851	2978	2861
65～74歳	450	544	554
75～歳	191	399	531
合計	4009	4447	4374

(4) 町内会加入率

聞き取り調査によれば、池上新町町内会には、約1,100世帯が加入しているという²¹。約1,100世帯という数字は、川崎市が毎年度更新し、管理している「住民組織調査票」（平成29年度版）の数字とも合致している²²。

2018年3月時点での池上新町1・2・3丁目の世帯数の合計は2,361である²³。ただし、池上新町3丁目は、全てが池上新町町内会の範囲ではなく、一部が隣接する四谷町内会と塩浜町内会に所

一夕を参照のこと。

[川崎市 HP(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/51-4-3-6-15-0-0-0-0-0.html>]

[川崎市 HP(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/51-4-3-6-5-0-0-0-0-0.html>]

[川崎市 HP(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/51-4-3-6-22-0-0-0-0-0.html>]

²¹ 2018年1月19日、池上新町町内会館で行ったヒアリング調査に基づく。

²² 「住民組織調査票」は、2018年7月24日と2018年9月4日、川崎市民文化局コミュニティ推進部での調査で、許可を得て閲覧させていただいたものに基づく。

²³ 2018(平成30)年時点のデータは、[川崎市 HP(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.city.kawasaki.jp/170/page/0000097259.html>]

¹⁷ 2018(平成30)年時点のデータは、[川崎市 HP(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/51-4-3-6-22-0-0-0-0-0.html>]

¹⁸ 1998(平成10)年時点のデータは、[川崎市 HP(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/51-4-3-6-15-0-0-0-0-0.html>]

2008(平成20)年時点のデータは、[川崎市 HP(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.city.kawasaki.jp/shisei/category/51-4-3-6-5-0-0-0-0-0.html>]

¹⁹ 池上新町町内会の範囲については、以下のサイトを参照のこと。

[川崎市全町内会連合会・各区町内会連合会 HP(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.kawa-zencho.com/kakuku/kawasaki.htm>]

²⁰ 池上新町1・2・3丁目の各町丁別年齢別人口は、以下のデ

し出しをおこなっている。

会館を出て、道を挟んだ目の前に冥加公園がある。1962年開設のこの公園は、3000平米の広さがあり、住民の憩いの場として老若男女が訪れるほか²⁵、町内会の運動会、防災訓練などにも使用されている。

(7)年間行事

池上新町町内会では、年中行事として、春のお花見、夏の盆踊り、秋の運動会、年末の餅つきを主催している。会場はいずれも冥加公園と町内会館となっている。現在、運動会には500人もの参加者があり、丸一日かかる行事となっている。また、その他にも後述する見守り活動、高齢者の食事会、防災訓練、敬老イベントなど、行政その他各機関との連携によって開催している。

写真-2 2019年の池上新町納涼祭



4. 池上新町「見守り、つながりの輪」

(1)活動方針

池上新町「見守り、つながりの輪」は、2011年12月14日より開始された。2012年4月に施行された「池上新町『見守り、つながりの輪』綱領」によれば、「町内地区における住民の健康、

福祉、介護予防、災害支援等について、町内各団体が連携、情報を共有し見守り、つながりの輪を広げ方針を定めて安全安心な街づくりの活動を行う」ことを目的とし、「町内会、社会福祉協議会、民生委員、老人クラブ友愛チーム、ボランティア、地域包括支援センター」によって構成されることが定められている。同綱領には、活動方針として、「見守り活動、訪問活動、情報交換、研修会等」と記されている。

(2)活動内容

「池上新町見守り、つながりの輪」のこれまでの活動を、資料を基に時系列に記していく²⁶。

(a)2011年度

「世代を超えた支え合いと絆 高齢者支援・緊急時の備え」と題し、車椅子体験（高齢者・子ども・障害者の交流会）、つながりの輪食事会（主に1人暮らしの高齢者を対象とする食事会）、町内会館へのAED設置・使用講習会を行った。

(b)2012・13年度

①定例会の開催：2か月に1回、事業の検討、要援護者の情報交換等を行う。

②見守り活動：年2回（8月、12月）、手作りの品を届けながら、1人暮らし高齢者等を戸別訪問。地域包括支援センターと連携。対象者は約60名、災害時要援護者、1人暮らし高齢者、その他、民生委員、老人会、友愛会や町内会区長等からの気になる住民を追加。（定例会で確認）

③交流会等：子ども、高齢者、障害者等の交流会（腹話術、寸劇、バルーンアート等）

④AEDの訓練：年1回防災訓練時に実施。

(c)2014年度

①定例会の開催：町内会の役員・民生委員を含む38名で開催。

②見守り活動：年2回（8月、12月）、手作り

²⁵ 聞き取り調査によると、老人会のメンバーによるグラウンドゴルフが毎日行われている。

²⁶ [池上新町「見守り、つながりの輪」(川崎市川崎区)PDF

(最終閲覧日 2018年12月22日)

<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/872241.pdf>

の品を届けながら、1人暮らし高齢者等を戸別訪問。地域包括支援センターと連携。対象者は約70名。

③高齢者向け転倒予防講座：10月、町内会館にて、転倒予防講座、いきいき体操、健康落語。

④防災へのとりくみ：9月の防災訓練の際に、民生委員と町内会役員が「災害時要援護者」宅を訪問し、参加呼びかけと災害時の非常食・三角巾などを届けた。また、2月には「ぼうさい出前講座&マジックショー」を開催。

(d)2015年度

①定例会の開催：町内会の役員・民生委員を含む39名で開催。事業の検討、要援護者の情報交換等を行う。

②見守り活動：年2回（8月、12月）、手作りの品を届けながら、1人暮らし高齢者等を戸別訪問。地域包括支援センターと連携。対象者は約70名。災害時要援護者、1人暮らし高齢者、その他、民生委員、老人会、友愛会や町内会区長等からの気になる住民を追加。（定例会で確認）

③高齢者向け転倒予防講座：10月、町内会館にて開催。

④交流会等：2月に人形劇を開催。

公式な資料で確認できるのは、上記の2015年度までだが、聞き取り調査によって、2016年度以降も変わらぬペースで活動が続いていることを確認している。

(3)活動の背景

現状としては、前項に記した通りであるが、見守り活動は示唆に富む内容であるので、少し詳細に記すことにする。

2011年の活動開始以前から、社会福祉協議会（以下、社協）が敬老の日の祝い品を配布していた。社協が行う前は、川崎市が主体となり、70歳以上を対象に祝い品を配布していたが、「配るだけでは意味がないので、見守り（声かけ）活動

も合わせて行おう」ということで、社協による配布活動になったという経緯があった。

2010年から、行政による「災害時要援護者避難支援制度」が開始される。これは、災害時の避難に援護が必要な人（またはその家族）が、行政にハガキを送付して登録するシステムなのだが、その援護は当初は民生委員の役割とされた。しかし、民生委員だけで、緊急時の援護は不可能であり、町内会の協力が不可欠であった。結果、要援護の申請があった際には、民生委員と町内会長が当該者に会いに行くことが決められた。また、池上新町町内会は、要援護申請をした人物の情報を行政・民生委員だけが把握するのではなく、町内会が共有できるように行政に依頼。逆に、町内会で得た情報も行政や民生委員と共有する仕組みが構築されていった。

現在では、要援護申請者のリストだけでなく、町内会独自の名簿（要援護申請はしていないが、高齢者の独居などの気付きやすい世帯）も作成し、見守り活動を行っている。

その他、「見守り、つながりの輪」活動の範囲外だが、町内会の防犯部が月2回の見守り活動

（通学路等を中心に）を、地域包括支援センターや保健師と同行しての定例の見守り活動を2か月に1回行っており、池上新町では見守りの意識が高いことが推察される。

研究グループは、敬老の祝い品配布、高齢者向け転倒予防講座への参与観察をおこなった。敬老の祝い品配布は、町内会のメンバーが二名一組となり、手分けをして高齢者宅を訪問するのだが、筆者が同行したメンバーは、分担地域在住の高齢者の名前・顔と住居を記憶しており、高齢者とも親しく言葉を交わす様子からは見守り活動の積み重ねを感じることができた。転倒予防講座には、町内会館1階に入りきらないほどの参加者があり、高齢者に周知されていること、また参加意欲の高さを感じるとともに、町内会長や民生委員が

参加者の顔と名前を把握していることも、町内会と民生委員との緊密な連携をうかがわせるものであった。

写真-3 2018年みまもり活動の様子



(4) 活動の発端

2011年、大師中央地域包括支援センターで開かれた地域ケア会議に、池上新町町内会長・浦野一吉氏、池上新町老人会長・斉藤仲治氏、池上新町在住の民生委員・高橋順子氏が出席した。その席上、神奈川県が支え合いモデル調査研究事業の募集をしていること、申請締め切りまで3日しかないが、申請すれば50万円の補助金が受け取れる可能性が高いことを知り、3人はその場で申請を決断した。申請書類は高橋氏が3日で作り上げたという。3名への聞き取りから抽出した、即断をした動機・背景を以下に列記する。

- ・町内会のなかで、老人会、子ども部、衛生部、福祉部などそれぞれの活動はあるが、全体がつながるような活動がなかった。そこで、高齢者、子ども、また、地域にある作業所に通う障がい者などがつながる場を設けたかった。
- ・2011年7月24日にテレビのアナログ放送が停波したため、テレビの買い替えが進んだが、ブラウン管のテレビを運び出すことが困難な高齢世帯が少なからずいた。公園への不法投棄も目

立ったことから、町内会でブラウン管テレビを回収し、行政に回収させるに至った。この過程で、高齢世帯の家庭に入ることによって、高齢者の日常の困りごと（電球の付け替え、掃除等）が見えるようになり、見守り活動の必要性を感じていた。

- ・東日本大震災の記憶がまだ鮮明で、災害対応に関する地域の関心が高まっていた。この意識を反映してか、2011年は町内会への入会者が増加していた。
- ・何か活動を行うには、「ヒト、モノ、カネ」が必要。当時、ヒト（自分たちの町から不幸な人を出さないために何かしなければと賛同・後押しをしてくれる人たち）、モノ（町内会館）はあった。

前項で指摘したように町内会において見守り意識がすでに醸成されていた上に、上述のテレビ廃棄の問題や震災の記憶などによるさらなる意識の高まり、町内会コアメンバーの課題の共有などのタイミングが重なり、「見守り、つながりの輪」活動が生み出されたのである。

(5) 活動の課題

「見守り、つながりの輪」活動に限らず、町内会の課題として、役員不足がまずは挙げられよう。浦野氏は2019年で71歳、副会長の梅津忠次郎氏は87歳と高齢である。時間の問題や家族の了解等、仕事をしている現役世代には役員就任のハードルは高いのが現実だろう。浦野氏も町内会長は60歳をすぎないと難しい、そうでない場合は自営業に限られると語っている。²⁷

また、町内会の加入促進も課題である。特に、アパートに暮らす外国人の場合は加入率が低く、かつ、アパートの経営者も町内に居住していないことが多く、加入のきっかけがなかなか見つけれ

²⁷ 2018年1月19日、聞き取り調査より

れないという。運動会などのイベントには、未加入の住人も区別なく参加できているが、災害時を考えると、未加入者には支援が届きにくい現実があるため、加入促進をはかっている。

一方、行政と民間の連携でしばしば課題に挙げられる個人情報の問題（民間から行政に要支援者情報を届けた場合、その後の経過は個人情報保護を理由に行政から民間に報告がなされない等）は、池上新町では乗り越えられているように見受けられた。町内会の活動実績に基づく発言力、行政と対等の関係性などが、その要因として考えられるだろう。

5. 池上新町町内会の活動の展開・持続要因

見守り機能が円滑に展開されている池上新町の促進要因を外的・内的に大別して分析してみたい。

(1) 外的要因

(a) 神奈川県福祉施策

神奈川県が2011年に始めた「支え合いモデル調査研究事業」の資金援助は、大きな原動力となった。また、補助金を受けるモデル事業となったため、県のホームページに載せなければならない、県からも活動の視察が必ず来るなど、「もらった以上はやらなきゃいけない」という状況が出来ていった。

(b) 地域包括ケアシステムの推進

本研究に関連して、保健師や民間団体等にも聞き取り調査を行った際、浦野会長への信頼を耳にすることがあった。全市民を対象とした地域包括ケアシステムを考える際、「はじめに」で述べたように、いかに援助希求を救い上げるかが重要なポイントとなる。池上新町の活動は、民間から公に支援をつなげる基礎となるものであり、行政との相互作用を生み出している。

(c) 川崎区の地域課題と住民意識

「第3回川崎市地域福祉実態調査」（2013年1月）のうち、「地域の生活課題に関する調査」（川崎区の集計結果）では、川崎区民が考える地域における課題としては、「高齢者に関する問題」、「地域防犯・防災に関する問題」、「地域のつながりに関する問題」が上位3位となっている。このような問題意識が醸成されていたことも、池上新町の活動を後押ししたと考えられる。

(d) 地域の災害対策、地域の高齢化

「3-3 地域人口」で示したように、池上新町の高齢者人口は増加、子どもの人口は減少傾向にある。高齢者のみの世帯も増えている。高齢化への危機感を高める要因となったのは、東日本大震災であった。高齢者を災害時にどのように救援すればよいのかという意識が生まれ、見守りの必要性を共有する下地となった。

(e) 新住民の増加

古くからの住民が減少し、建て売りやマンションに新しい住民が転入してくる。新住民の町内会加入のきっかけをどのように作り出すかは、大きな課題である。運動会や盆踊りと並んで、「見守り、つながりの輪」は未加入者でも参加でき、町内会に関心を持ってもらう大きなきっかけとなり得る。

(2) 内的要因

(a) 池上新町の世代交代

10歳の時にこの地に転入した浦野氏が29歳で町内会の役員に就任した際、「余所者」と言われた経験があるという。昔からの住民には、「地の人間」という意識が根強かったが、次第に、地の人間だけでは人員が足りなくなっていく。行政からの委託も若い世代、転入者が対応するようになり、次第に世代交代が進み、「地の人間」「余所者」意識も希薄化していった。

(b) 余所者への許容力、流動性の強み

浦野氏も老人会・斉藤会長も、元々は「余所者」であった。現在、町内会の中心メンバーの多くは、自身もかつては新住民であったからこそ、新しい人々への許容力を持ち合わせているのである。そして、新住民を積極的に迎え入れる姿勢は、町内会の活力につながっている。また、その特性は、この地域が持つ人口の流動性をもたらす効果であるとも言えよう。

(c) 会長の自助意識

1978年、浦野氏は町内会の野球部の監督をつとめていた。当時は防災訓練に人が集まらないことが問題となっており、浦野氏・斉藤氏の発案で防災訓練後に綱引き大会を企画したところ、200人以上が集まり盛況であった。このような企画力、実行力、野球部監督としての子どもへの指導力、50歳からは保護司にも就任し、浦野氏に町内会長を期待する声は高かった。2008年、60歳になった時、「地域に育ててもらったことへの恩返し」として、会長に就任。祭礼に使用する神輿が壊れて後、長年、神輿不在の祭礼が続いていたが、浦野氏は会計の整理・透明化を図り、子ども神輿を町内会で購入した。会長就任の年であった。

浦野氏は、町内会の福祉は「自助」が基本だと考える。「自分は元気だし、いざという時でも動ける。そうなる、他の家庭はどうなのかを考える。自分の家庭は大丈夫だと思うから、他の人を助けられる。自分のことで大変な人はそれでいい。手が空いたら、少し助けて欲しいということが「自助」であり、自分たちで自分たちの地域を守ることなのだ。そして、高齢者の場合は「誰かが見ててくれる」という感覚を持てることで、安心感につながると指摘。「大丈夫」と言ったとしても、その言葉の裏にある本当の部分は直接訪問しないと分からないものであり、地域の人

ならすぐにそれができる、と「町内会の距離感」の重要性を語った²⁸。

このような浦野氏の明確なビジョンに基づく強い推進力が、見守り活動の展開に大きく寄与していることは想像に難くない。

(d) モチベーションの高い人材

地域ケア会議で浦野氏、斉藤氏、高橋氏がモデル事業への申請を即断できたように、モチベーションの高い人材が揃っているということも、見守り活動の展開・持続要因であろう。また、敬老の祝い品配布で見られたように、町内会のメンバーひとりひとりが高い見守り意識を持っている。モチベーションの高い人材が、他のメンバーの意識、モチベーションを上げていくという好循環が生まれている。

(e) 行政との連携

浦野氏は行政との連携について次のように語る。

「役所からの丸投げはダメ。何かやるなら説明が必要。町会もやる時はやるけど、町会側の言い分も聞いてもらわないと。役所の人まじめだけど、融通が利かない。部局や課をまたがって動けない」²⁹。

だからこそ、川崎市・川崎区と様々な場面で意見を交換し、依頼をし合える関係を構築してきた。そのなかで、行政側にも知り合いが増え、地域の声を届ける上でプラスに働くようになったのだという。

「地域に関わる中で、ある課の課長や部長と知り合いになる。そして、その人の後任になった時、前任者を知っている、もしくは関連する部署の人や、上司の人と知り合いだということを話中でわかってもらおうと、受け止め方が違う。大事な場面では、人間関係が重要」³⁰。

さらに、浦野氏は行政に意見を伝える上で不可

²⁸ 2019年6月13日、聞き取り調査より

²⁹ 2019年6月13日、聞き取り調査より

³⁰ 2019年6月13日、聞き取り調査より

欠なこととして、町内会長の下、地域の意見が固まっていることを挙げた。

(f) 池上新町子ども会野球部

池上新町の地域活動を考える際、子ども会野球部の存在は大きい。池上新町子ども会野球部は、半世紀近くの長い歴史を持ち、子どもたちの楽しみの場であり、教育の場となっていた。会長の浦野氏も、27歳で野球部のコーチとなり、30歳で監督に就任し、41歳まで務めた。監督をする中で浦野氏は、「野球を通じた情操教育。上の子は下の子の面倒を見、下の子は上の子のことを聞くという環境整備」を心がけたという。そして、現在、当時の教え子たちが一人前の大人になり、町内会の活動にも協力をするようになっていく。例えば、町内会の運動会では、野球部のコーチたちと子どもたちが、役員と共に運営の一部を担っていた。子どもたちは、地域活動を支える担い手となるだけでなく、地域内の大人たちと共に運動会を主体的に盛り上げていた。地域内で自発的に誕生した野球部は、地域内の世代間交流を促し、地域活動の貴重な活力となっている。

写真-4 運動会を手伝う野球部



(g) 楽しむこと

見守り活動や運動会、夜回り、定例会などに参加をしたが、毎回、終了後には懇親会が開かれていた。これは、調査者がいるからではなく、ほぼ

常に行われるという。参加者の様子は、酒を酌み交わし、冗談を言い合い、ほがらかなものであった。歩いて帰れる距離で、楽しく会食、飲酒を行うなかで、会員同士の結束を強め、見守り活動への参加意欲を高める。楽しんで行うことが、自主活動の継続にとっては必須の条件であることに気付かされる光景であった。

6. まとめ

(1) 町内会研究における新たな視座

川崎市内の町内会を対象にフィールドワークを含めた調査を行った研究は、田中宣一ら以降は多くはなされてこなかった。本研究は、現代における町内会のあり方、その可能性を明らかにした点で価値あるものと思慮する。田中らによる1988年刊行『「町内会」の民俗学的研究』では、川崎市の町内会活動を「教育啓蒙」、「衛生・保健」、「環境美化」、「消防・防災」、「防犯」、「祭礼」、「慶弔」、「伝達」、「他団体に対する協力」、「他団体に対する援助」、「救援」、「陳情」、「レクリエーション」、「編集広報」、「町内会運営」の15に分類している、つまり、「見守り」は30数年前にはなかったことであり、当時はその必要がなかったとも言える。

経済状況や世帯構成の変化、少子高齢化が急速に進む我が国において、高齢者や社会的に弱い立場にいる人たちの孤立が拡大、深刻化しているという新たな課題が生じ、町内会はそれに対応すべく「見守り」に着手したのである。この課題は、今や当事者でなくても地域住民全体で実感し、共有できるものとなってきており、「見守り」を通じて、地域の共同性が増進しているのである。

また、池上新町では、会長のパーソナリティと新住民を包摂する地域特性等によって、岩崎が指摘した「伝統主義による拘束や停滞の問題」と「よそ者意識、排他主義の問題」を乗り越えてい

た。加えて、同地域は、都市部でありながら共同性を強く維持してきたため、町内会を「圧力機能と末端補完機能だけを遂行する」組織に埋没させることなく、現在も住民の相互扶助的活動の主体として機能させている。これらも、見守り活動を結実せしめた諸要因と考えられる。以上のことから、町内会の現代的課題とその克服方法を検討する上でも、本事例は重要な示唆を与えてくれているといえよう。

(2) 地域活動立ち上げの4要素

「見守り、つながりの輪」の立ち上げプロセスから、重要なポイントとして考えられるのは、①地域内の意識の醸成、②推進力のある人材、③公的な支援（経済的補助）であり、聞き取り調査でポイントとして挙げた「ヒト、モノ、カネ」ともつながる。また、聞き取りでは「モノ」に含まれていた町内会館は、④「バシヨ」として分けて考えた方がよいだろう。④「バシヨ」は、町内会で所有する「モノ」に限定されるものではなく、町内会活動の支え合いの現場となりうる空間を指す。地域住民が行動を起こす際、こういった「バシヨ」の有無は大きく影響を与えるだろう。以上、4者のタイミングが合致したことが、「見守り、つながりの輪」活動の大きな成功要因であると考えられる。他の地域・地区でも、町内会の見守り活動が機能する条件は同様であると推察され、「ヒト、モノ、カネ、バシヨ」は普遍性のある要素であろう。

そのなかで、最も容易でなく、かつ最も必要なものは、②の「推進力のある人材」と思われる。①住民はニュースなどの情報リソースと実体験から高齢社会の進展を実感しており、公側よる啓発活動により意識の醸成は実現可能であり、③④も公側でカバーが可能だ。「あの人だからできるのだ」と諦めるのではなく、「私たちでもできる」とモチベーションを高めるような人材育成を、地

域と行政が連携して取り組んでいくことが、「見守り、つながりの輪」を横展開していく上で不可欠である。

しかし、本研究で扱った事例は、川崎市内でも積極的な地域活動を展開し、成功した事例である。地域の見守り活動の成功要因として、より普遍的な知見を析出するには、他地域と比較し、本事例の位置付けを精査する必要がある。

また、本事例の町内会長は、行政職員と人間関係を構築しながら、野球部等を通じて人材発掘も行っていた。こうした行政との連携や人材発掘に関する知見も、他の町内会でどのように応用できるのかは、今後の研究での課題である。

最後となりましたが、本調査にご協力いただいた池上新町町内会の方々に、心より感謝を申し上げます。

参考文献

- 1) 石井光太：43回の殺意―川崎中1男子生徒殺害事件の深層―、双葉社、2017.
- 2) 磯部涼：ルポ川崎、サイゾー、2017.
- 3) 岩崎信彦：地域生活と町内会、岩崎信彦他編、町内会の研究、御茶の水書房、pp. 405-438、1989.
- 4) 打越綾子・内海麻利編：川崎市政の研究、敬文堂、2006.
- 5) 川崎市健康福祉局地域包括ケア推進室：川崎市地域包括ケアシステム推進ビジョン（概要版）、2015.
- 6) 倉沢進：町内会と日本の地域社会、倉沢進・秋元律郎編、町内会と地域集団、ミネルヴァ書房、pp. 2-26、1990.
- 7) 倉田和四生：社会システムとしての町内会、倉沢進・秋元律郎編、町内会と地域集団、ミネルヴァ書房、pp. 160-190、1990.
- 8) 小林孝雄編：神奈川の夜明け―自由民権と近代化への道、川崎歴史研究会、1978.
- 11) 芹澤清人：検証 川崎公害、多摩川新聞社、1994.
- 12) 田中宣一・鈴木通大・畑總一郎・山本質素：「町内会」の民俗学的研究―川崎市域の町内会と旧来の住民組織―、川崎市博物館資料収集委員会、1988.
- 13) 辻中豊他編：現代日本の自治会・町内会、木鐸社、2009.
- 14) 鳥越皓之：地域自治会の研究、ミネルヴァ書房、1994.
- 15) 中田実・山崎丈夫・小木曾洋司：地域再生と町内会・自治会、自治体研究社、2009.
- 16) 村上直：わが町の歴史川崎、文一総合出版、1981.