

# 非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組み

## —横浜市地域ケアプラザによる 地域サロンづくりの支援と連携を通して—

石井 大一朗

### 1 背景と目的

地域社会の中で、新たに必要となるサービスの領域があり、そこに行き届くサービス提供の仕組みが求められている。高齢化の進展や子世帯の離家などによって地域社会は急速に変容している。またそうした状態に耐えうる地域社会の仕組みが整っていないことは、持続可能な地域づくり<sup>(1)</sup>が困難になることを示している。なかでも、孤立する傾向にある高齢者の身体的・内面的な変化を受け止め、適切なサービス資源へと結びつける、顔の見える関係性を基礎としたサービス提供の仕組みづくりは、今後のコミュニティ政策における中心的なテーマであろう。

高齢化の進展や子世帯の離家は、高齢者の自立を支える担い手が身近なところからいなくなってしまうことである。また、孤立する高齢者が住み慣れた地域に住み続けるためには、ほぼ身体介護に限定される介護保険などの専門的なサービスに結びつくだけでなく、不安を過度に持つことなく生き活きと暮らしていくための趣味・娯楽や、悩みごとの相談、適切な食事といった非専門的なサービスに、身近な地域で結びつくことが不可欠である。

今後地域社会の中で求められるサービス提供の仕組みを実現するためには、地域の特性に応じた非専門サービスの充実と、柔軟なサービス提供が可能となる新たな担い手が必要となる。

しかし、現代の地域社会では、こうした活動を支える地域の共同性が十分に備わっていないことが多く、新たな活動をつくり出すことや、活動の継続の難しさが指摘されている。こうした取組の担い手として、社会福祉協議会や町内会などのネットワークが従来から存在するが、ニーズの増大や多様化、そもそも担い手がないなど、必ずしも十分に機能しているとは言えない。

こうした現状は、従来と異なる形で地域社会の仕組みを再構築する必要性を示すものである。高齢者が自立した生活を営んでいくための支援を、家族ケアや既存のネットワークの活動の限界を見据えて、新たなケアの担い手とサービス提供の仕組みの必要性という観点から捉えなければならぬのである。

本研究は、こうした認識のもと、新たなサービス提供の仕組みを明確にすることを目的としている。すなわち、どのような支援を行えば高齢者が非専門サービスに結びつきつつ、充実した生活を営んでいくための仕組みとなるのかについて、地域社会の中でサービス提供に関わる「ニーズを持つ住民」、「サービス提供者」、「行政」とそれらの関係性に着目し、具体的方法と政策的支援の方法を明らかにしていく。

## 2 地域社会の中のサービス提供の捉え方

本研究が目指す高齢者の身体的・内面的な変化を受け止め、適切なサービス資源へと結びつける、顔の見える関係性を基礎としたサービス提供の仕組みは、身近な地域でつくられてこそ有効なものとなる。本研究が対象とする横浜市では、そうしたサービス提供を担う地域社会の中の拠点として地域ケアプラザ(以下 CP と表す)が位置づけられている。

新たなサービス提供の仕組みを、地域社会の中の主体とその関係性に着目して構造的に捉えると、「ニーズを持つ住民」、「サービス提供者」、「行政」これら3つの主体が存在する。本研究が対象とする横浜の例では、行政に代わって、先述したような仕組みを実現するためのサービス提供を行う CP が位置づけられる。新たなサービス提供の仕組みを整理するためには、サービスの需給関係やサービスの内容について、主体とその関係性を示す必要がある。CP を中心としたサービス提供の仕組みを基本的な捉え方として表したのが図1<sup>(2)</sup>である。

サービスは多様であるが、CP は、主に図1に示すA、B1、B2のサービスを提供している。Aは専門サービス(以下、S.S (specialized service))を示し、CP から直接、ニーズを持つ

住民へサービスが提供される。具体的には、介護保険の利用を目的とした介護プラン作成やデイサービスの利用などの特定のサービスである。Bは本研究が着目する非専門領域におけるサービスである。図1では、コミュニティ・サービス(以下 C.S (community service) と表す)と表している。C.S は直接的に、若しくは、地域の中のボランティアグループやNPO、自治会町内会等への支援を通して間接的にニーズを持つ住民へサービスが提供される。個人に対応するB1では、相談対応や講座、そしてボランティア活動の啓発・育成がある。また、サービス提供の担い手団体を対象とするB2では、広報の協力、活動場所の提供、各団体間の連携の場づくり、そして活動団体そのものをつくる支援を行っている。本研究が着目する高齢者を対象とするサービス提供の仕組みづくりという観点から捉えると、図2のC.Sを中心とした仕組みづくりが今後重要になるということになる。

なお、図中のニーズを持つ住民とサービス提供者の間の双方向を示す矢印は、実際には、あるニーズにおいては、サービスを受け取る側でありつつも、別の取組では、自らがサービス提供者となるという事実があることを示している。

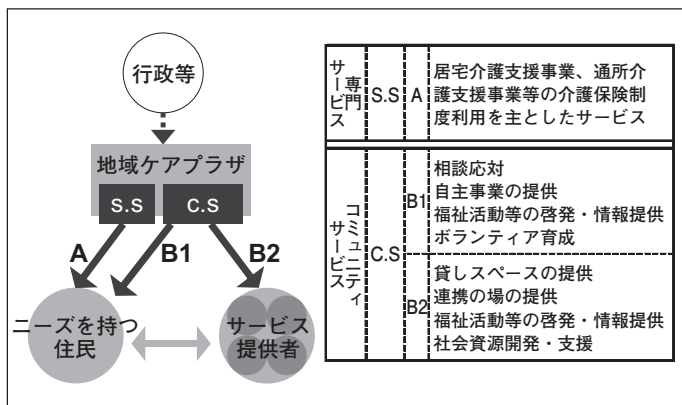


図1 CPと地域社会の中の各主体との関係モデル

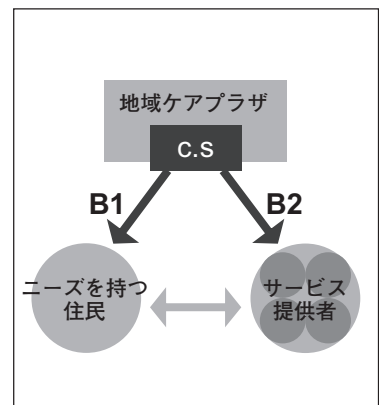


図2 C.Sに着目したモデル

### 3 横浜市地域ケアプラザ地域交流事業の概要と課題

横浜市は、1989年に打ち出した「地域福祉拠点」施設構想を始まりとする地域福祉推進の一環として全国に先駆けてサービス提供のための拠点を整備してきた。CP全体の取組と地域交流事業の取組の概要を表1に示す。すべてのCPで取り組まれている地域交流事業の目指しているものは、現在、主に次の3つである。

- 1) ボランティア活動の育成と活性化
- 2) 地域支え合い連絡会<sup>(3)</sup>を通じた地域の福祉活動のネットワークづくりと地域課題の共有、解決策の検討、そして仕組みの提案
- 3) 地域住民への相談対応や、交流・介護・イベント等の情報提供

これらはCPの職員であり、地域交流事業を担うことが定められている地域コーディネーター（以下Coと示す）が中心となって取り組

んでいる<sup>(4)</sup>。先に述べた非専門サービスのサービス提供を実現させるため、有効な働きをしてきたと考えられる。

なお、CPは中学校区に1箇所程度設置され、6～10の町丁を対象とするものが最も多く、また、人口は2万人台を対象とするところが最も多くなっている。

地域交流事業は、本研究が着目する非専門サービスを充実するための支援を制度的に位置づけたものである。イベントや講座などの一過性の取組とは異なり、定常的な非専門サービスに着目した仕組みは全国的にもあまり例がない。ただ、そもそも中心となる担い手がCo一人では、十分なコーディネートができないといった現在のC.Sの仕組みに基本的な課題があることが既往研究から示されている<sup>(5)</sup>。その課題の主なものとは、「サービスエリアが大き過ぎる」、「小地域ごとの特性の差異が大きい」、

表1 横浜市地域ケアプラザ概要 \*横浜市健康福祉局施設情報ホームページ、及び地域ケアプラザ条例より筆者作成

横浜市地域ケアプラザ概要	
年 表	1989年：横浜で「地域福祉拠点」施設構想 1991年：地域ケアシステム基本指針が策定 在宅サービス支援センターとして第1号開館 1994年：市総合計画において地域ケアプラザ設置の位置づけ 1998年：地域ケア施設条例が制定 2000年：介護保険制度の実施 2003年：地域ケア施設条例が地域ケアプラザ条例に名称を変更 2005年：指定管理者制度に基づく第一号館が開館
事業内容 管理運営	地域の福祉・生活の拠点施設として(1)地域活動・交流の活性化(2)在宅介護支援センターにおける相談等(3)保健・福祉サービス(4)居宅介護支援事業 (1)(2)は市からの委託金、(3)(4)は介護保険による運営。管理運営は市から委託された社会福祉法人が行う。今後は指定管理者制度を導入。
地域交流 事業	地域交流事業はCP事業内容の内、特に(1)について行う。具体的な事業の内容については地域特性に合わせて実施されるが、全CPに共通するものとして次のようなものがある。a. 自主事業の企画 b. 貸しスペースの活用 c. 担当地域状況調査（ニーズ発見・社会資源把握） d. 住民との連携 e. 協働の場づくり* f. 個別ケースへの関わり g. 社会資源開発 h. 関係機関との連携 i. CP組織内部連携 * 地域課題の共有や解決方法検討のために行う町内会長や地区社協、ボランティア団体他、地域の各主体が参加する会議の運営

「CP の立地が悪い」といった Co の技術面の向上だけでは解決できない課題であり、人員体制が不十分であることがそうした課題に対応することの困難さを増している。次章からは、そうした課題を改善する新しい C. S のサービス提供の仕組みを検討し、その実現に向けた現場レベルでの具体的方法と政策的支援の方法を考察する。

#### 4 地域コーディネーターの問題意識と新しい分析の視点

##### 4-1 分析の方法

現職の Co の C.S の取組に着目し、「非専門サービス領域のサービスを小地域ごとの特性に合わせて展開する仕組み」が実現するためにはどのような方法があるのか分析する。分析の方法は、まず先述したような地域交流事業の基底的な課題を、現職の Co と共有し、どのような方法であれば改善できるのかを聞き出し、その方法によって実現する仕組みはどのような効果があるのかを明らかにする。次に、地域交流事業の基底的な課題を解決していると言われている x 区 yCP を対象として、どのように解決しているのかを分析する。そして分析結果をもとに、解決の方法を整理し、新たなサービス提供の仕組みにおいて重視すべき支援の要点を導き出す。

#### 4-2 現職の地域コーディネーターに対する調査の概要

横浜市18区のうち、住宅地を含む地域が多く存在し、協力の得られた3区(泉区、金沢区、港北区)の Co を対象として調査を行った。調査は事前アンケート、および区ごとにグループインタビューを行った。表1に調査概要を示す。

事前アンケートで聞いた内容は、事前に地域交流事業の持つ基底的な課題について共有した上で、それらの課題を改善するにはどのような方法が考えられるのかについて記述式で聞いた。また区ごとに行なったグループインタビューでは、事前アンケートの結果をもとに、参加者全員で現行の仕組みの課題を乗り越えるためのもう一つの仕組みについて、どのような形として捉えているのかについて聞いた。

#### 4-3 地域コーディネーターが描く新たな仕組みの姿(図4、図5)

まず、「基底的な課題を解決するためにはどのような方法があるのか」を聞いた。グループインタビュー16人の声をまとめたものが表2である。大きく二つに分けられている。「小地域ごとにある町内会館など具体的な建物や場でサービス提供を行なおうとするもの」、「キーパーソンや団体とのつながっている状態を示すもの」

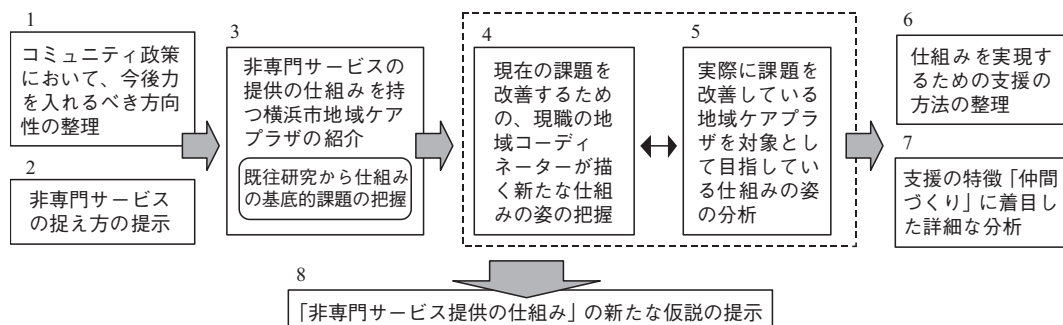


図3 研究の流れ

非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組み

表2 調査概要

調査対象		地域コーディネーター の数	事前アンケート 回収数	グループインタビュー 参加者
	泉区	4名	4名	4名
	金沢区	8名	4名	5名
	港北区	8名	4名	7名
調査の 期間・方法	事前アンケート：配布回収期間 2007年7月15日～30日 グループインタビュー：2007年8月それぞれ1回、各3時間程度			
主な設問項目	<p>新たな仕組みのあり方、地域との関係づくり、地域支え合い連絡会、業務を進める上で必要な記録について、事前アンケートを行い、さらにグループインタビューを通じて詳細に聞いた。</p> <p>*設問項目は、2007年度アンケート調査の結果をもとに行われたその後の地域コーディネーターの参加を得て行われた研究会にて、今後検討していくべき課題として挙げられたものである。</p>			

表3 地域コーディネーターが描く新たな仕組みの具体的な内容

建物・場 [x1]		サテライトの具体的な内容		
		日常的	定期的	限定的
具体的な 建物・場	町内会館、連合町内会館	住民側からコーディネーターや建物管理を担う人が配置され、訪問者や利用者へほぼ常時対応	お茶会やお話し会等の定期的に開催されるサロン	地域で開催される講座や催し時の出前講座や出張相談
	コミュニティハウス			
	地区センター			
	商店			
団体・ひととの関係の状態 [x2]		対象となる団体・ひと		どのようにして
状態	キーパーソンとつながっている	立場だけでなく、事業を進めていく上で鍵となるひと	町内会や地区社協等の役員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・CP利用時にコミュニケーションをはかる。</li> <li>・地域の役員同士の会議に参加する。</li> <li>・催しなどを協働して行う。</li> <li>・町内会館などに随時やるようにしている。</li> </ul>
		町内会や地区社協等の役員		
	団体とつながっている	地区社会福祉協議会		
		地域で活動しているボランティアグループ		
		CPから自立した団体		
		CPではできない取組を行う当事者団体		
	CP内で独自に活動を行う団体			

である。

前者は、その取組内容によって頻度が分れ、それぞれタイプが異なる。日常的に行われているものは、町内会館や連合町内会館（以下、町内会館等）が多く、実際にある町内会では、日中は人を配置し施設の管理だけでなく、住民の話し相手や相談を受け付けるなどしており、そうした町内会館等の現場で働くひととの連携関係をつくりだしている Co もいる。その他では、地区センター<sup>(6)</sup>に地区社会福祉協議会が事務局を置いて、地域の身近な拠点として様々な相談を受け付け、そうした拠点や地区社会福祉協議会と定期的な情報交換を持つ場を用意している地域コーディネーターもいる。こうした例はすでにいくつか見られる。いずれも Co が用意するというより、既に地域のなかで取り組んでいるものと連携関係をつくり出すことによって実現している。この他では、町内会館等で定期的開催される地域サロン<sup>(7)</sup>に出かけ、介護予防の講座やニーズの把握を行う場として活用している例がある。地域サロンは、地域の人によって自主的につくられる場合もあるが、立ち上げ期やその後の運営方法などについて CP がなんらかの支援をしている例もみられる。

次に後者の団体・ひととの関係についてみてみたい。これはネットワークされている状態を示すものであるが、つながっている対象の特徴として次のようなことがわかった。先に述べた具体的な建物や場を所有、管理している町内会等といった地縁型の活動組織ではなく、特定のテーマ性を持った活動を行う団体とのつながりを指している例が多くみられた。趣味・サークル活動グループやホームヘルプグループなどである。

現職の Co が描く新しいサービス提供のあり方は主に2つである。それは、地域の中の既存の施設に向き、そこで開催される地域サロン

の場などで地域の特性に合わせて地域交流事業を実施する（出前講座など）方法や、地域サロンそのものをつくる支援である。そしてもう一つは、地域の中のキーパーソンや団体とつながりをつくり、ニーズの把握やサービス資源の情報を得るなど、地域の中の様々な情報の受け渡しをすることである。これら2つの取組を実践することで、現在の課題を改善しやすくすると考えている。これらの取組は、図4のx1、x2を支援したり、活用することでニーズを持つ住民に対するサービスのパフォーマンスを上げようとするものである。x1は、趣味グループや配食グループ、ホームヘルプグループなどであり、x2は地域サロンや出張講座である。これらに共通しているのは、図5に示したように、CPが直接ニーズを持つ住民に支援するのではなく、サービス提供者やサービスが提供される場へ支援を行なうものである。

Coが示したこうした方法は、小地域を対象としサービス提供を可能にするものかもしれない。しかし、地域交流事業の基底な課題を解決するための人員体制上の不十分さを改善することができないのではないか。それは、既存の団体や地域サロンと連携するものの、あくまでCPが講座などを行なうことを前提としており、業務上の負担が減らず、それどころか小地域ごとに出かけなければならず、今以上に業務上の負担が増すことになる。

#### 4-4 新たな仕組みが実現することで得られる効果 (表4)

次に、先に描いた新たな仕組みが実現することで「どんな効果があると考えられるか」について、事前アンケート、およびグループインタビューの結果をまとめたものが表4である。内容は多岐にわたるが、大きく分けるとつぎのようなことが言える。

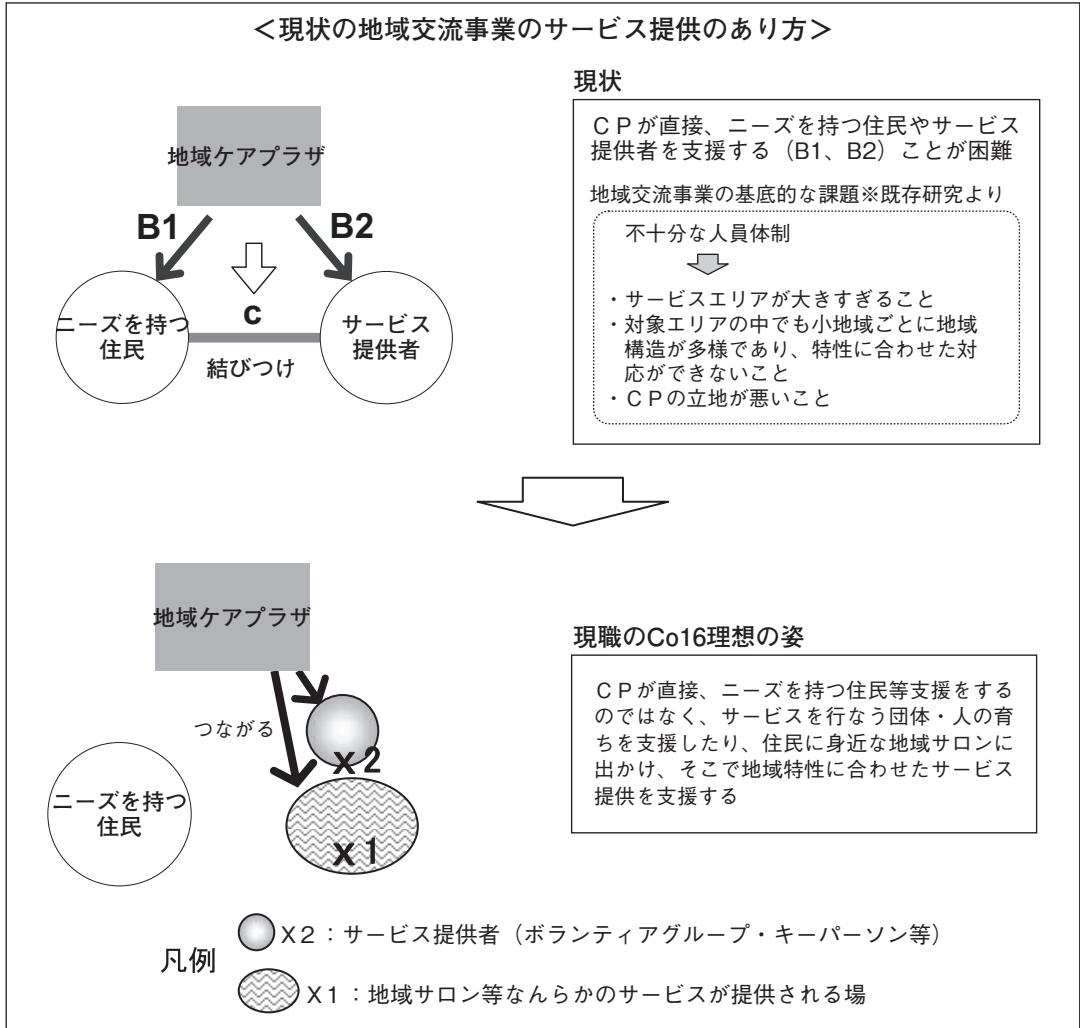


図4 サービス提供のあり方の違い

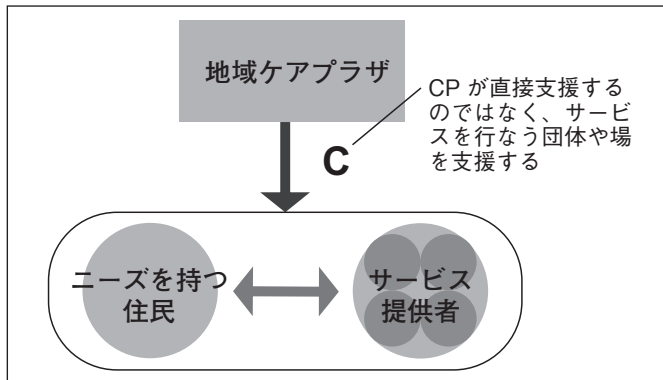


図5 地域ケアプラザの関わりに注目した新しいサービス提供の仕組みの概念化

表4 期待される効果

住民への啓発	
効果の分類	具体的内容
[地域活動の必要性の啓発]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・身近な地域の支えあい活動の気運が高まる</li> <li>・住民自らが地域課題を実感する機会が増える</li> </ul>
[活動団体の活性化]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・身近な地域での支えあい活動が活性化される</li> <li>・CPが関与することにより活動や場が公正さを得る</li> <li>・CPの持っているノウハウを伝授することができる</li> </ul>
仲間づくり・活動の場づくり	
効果の分類	具体的内容
[住民同士の関係づくりの促進]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住民同士が知り合う機会が増える</li> <li>・別の取組のきっかけが生まれる</li> </ul>
情報の把握	
効果の分類	具体的内容
[活動を知る]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・これまで知らなかった地域の活動、団体を知ることができる</li> <li>・キーパーソンを知ることができる</li> <li>・CPに來ない人がどのような活動をしているのか知ることができる</li> </ul>
[地域の中のネットワークを知る]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・CPではわからない地域の中の個々人が持つネットワークを知ることができる</li> <li>・地域の中の間人関係を知ることができる</li> </ul>
[地域全体を把握することができる]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個々バラバラに把握していた情報がつながり、地域全体を面として捉えることができる</li> </ul>
[ニーズ・課題を知る]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・CPが事業として行う際と異なる人が集まるため、新しい情報が得られる</li> <li>・地域ごとに異なるニーズや課題を把握することができる</li> <li>・CPからでは捉えにくい個別のニーズを把握することができる</li> </ul>
課題解決	
効果の分類	具体的内容
[個別な声に対応しやすくなる]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ボランティアが発見した支援が必要なケースが確実にCPに届くようになり、対応しやすくなる</li> </ul>
[地域自らによる問題解決実践]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ニーズや課題を抱える地域自らが主体的に解決する力を身につけることができる</li> <li>・地域とCPが協力して課題解決していくことが理解される</li> </ul>
地域と CP の関係づくりの促進	
効果の分類	具体的内容
[関りの弱い地域との関係づくりが可能]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関わる機会が少ないCPから離れている地域等との関係づくりがしやすくなる。</li> </ul>
[つながる機会の増加]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・場があること自体がつながる機会を増加させる</li> <li>・地域で活動している団体とつながることができる</li> <li>・商店街など福祉関係者以外とつながることができる</li> <li>・CPには参加しない人に出会うことができる</li> </ul>
[CP の存在と役割のPR]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・CPのことを地域の人に知ってもらうことができる</li> </ul>
地域の特性に応じた取組み	
効果の分類	具体的内容
[地域特性に応じた事業が可能]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域ごとに異なるニーズや課題に応じた取組ができる</li> </ul>
[身近な地域でサービス提供が可能]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・CPが遠く参加できなかった人も参加可能となる</li> </ul>



## 非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組み

地域コーディネーター業務の改善	
効果の分類	具体的内容
[地域コーディネーターの業務の軽減と役割が明確になる]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域コーディネーターが一人でやっていくことには限界があり、それを補うことができる</li> <li>・情報収集・発信に関わる時間が短縮される</li> <li>・地域コーディネーターがなんでもやるのではなく地域が主体的に取り組むという考え方の理解が進む</li> </ul>
[人材育成につながる]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域コーディネーターが地域の中でコーディネータースキルなどを学ぶことができる</li> <li>・地域の中の人材を育てることにつながる</li> </ul>
[CPの新たな活用法を検討できる]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・貸し室にゆとりができるので他の必要な事業を展開していくことが可能となる</li> </ul>

「住民への啓発」は、住民の地域活動の必要性や主体的取組を促すものになっている。非専門サービスにおけるサービス提供は、地域の中に多彩な活動が展開していることがベースとなるが、そうした目標に結びつく活動である。

「仲間づくり・活動の場づくり」は、先に述べた多彩な活動が展開する状態をつくるためには重要な支援と考えられるが、他の項目に比べて十分な意識を持っていない。

「情報の把握」は、Coが多く期待している。まさに、CPが地域のニーズに応じるために不可欠な取組である。また、こうしたことの延長に「地域の特性に応じた取組」が可能になるものと考えられる。

「課題解決」は、先に示したキーパーソンらとつながることや地域サロンができることで、より小地域のニーズが把握でき、対応しやすくなり課題解決が進みやすくなることを期待している。

以上が、Coが描く新たな仕組みが実現することで期待できる効果である。また、こうした効果以外に、CPやCoにとって効果があるとしている。

「地域とCPの関係づくりの促進」は、関わりの弱い地域との関係作りが可能になると述べているように、CPの立地や対象エリアの広さといった根本的に解決の難しい課題に対して、

有効な手段となることを示すものである。また、CPとは縁のない団体や個人ともつながることができることや、特にこうした対象に対してCPの存在や役割を知ってもらうことができると捉えている。

「Co業務の改善」では、Coの業務の軽減や自らの育成につながることを期待している。

しかし、これは、住民自らの主体的取組が地域社会の中で多彩に展開し、課題解決の取組が進むことで初めて可能になるものであろう。

以上のように、地域コーディネーターは、自らの描く新たな仕組みが実現することで、非常に多くの効果を得ることができると考えている。前節で述べたように人員不足といった体制上の基底的な課題を改善するためには、図5で整理したように、ニーズを持つ住民やサービス提供者に「直接支援する」のではなく、地域のキーパーソンやサービス提供者と結びつき、情報を得つつ、ニーズを持つ住民とサービス提供者が結びつく「関係を支援する」ことが重要なのである。

### 4-5 分析の視点の整理

ここまでの分析の結果、次のようなことが明らかとなった。

- (1) 現職のCo16人が描く小地域のサービス提供の仕組みとは、既存の自治会館など

へ出かけ、そこで開催されている地域サロンの場などを通して、講座を開催したり、地域サロンそのものをつくる支援をすることで、地域ごとのニーズに即したサービスを提供することである。またこれに加えて、キーパーソンや団体とつながりをつくり、地域の多様な情報を得て、CPが地域ニーズにあった事業を行ないやすくすることである。

- (2) 小地域ごとのサービス提供は、CPが地域交流事業として実施する限りでは、地域の特性にあった出前講座や、個々のサロン運営の継続的な支援など現在以上に人員体制上負担になると考えられる。
- (3) 地域サロンの開催や、そこで講座を実施することなどを通じ、Coは、住民が地域活動に主体的関わる意識、住民同士が知り合い仲間をつくるきっかけが生まれること、情報の共有や地域の課題解決が進みやすくなることを期待している。
- (4) Coは人員体制上の問題を改善するために、ニーズを持つ住民やサービス提供者に「直接支援する」ことに重点を置くのではなく、ニーズを持つ住民とサービス提供者が結びつきやすくなる「関係を支援する」ことが重要であると考えられた。

次節では、「ニーズを持つ住民とサービス提供者を結びつきやすくする関係の支援を、「地域サロンづくりとその運営の支援」を通して実現しつつあるCPを対象として、具体的にどのような支援をしているのかを分析する。

なお、対象とする事例は、こうした支援を実践している事例はないか、先に調査を行なった16人の地域コーディネーターに質問し、複数の地域コーディネーターから挙げられたyCPである。

## 5 先進地域 x 区 yCP を対象とした実現可能性の検討

本節では、「ニーズを持つ住民とサービス資源の結びつけという関係の支援」がどのように実現するのかを、事例を通して分析することである。y地域のCPは、現在までに、地域コーディネーターは、8年間かけて、地域の中に9の地域サロンづくりを支援し、現在も関わり続けている。8年間の間に地域コーディネーターは1人入れ替わっていた。調査は、この二人へ2回ずつ行なったインタビュー調査と地域サロン等の開催の記録やチラシをもとに分析を行なう。調査概要を表5に示す。

次の順に分析する。

- Step 1. 地域サロンを通してyCPがどんなことに重点をおいてサービス提供の仕組みを捉えているのかを把握するため、地域サロンづくりに関わるCoへのインタビュー調査を通して、地域サロンを導入することでどのような効果をもたらすのかを聞いた。これによって先に調査した16人のCoの回答とどのような点が異なるのかを捉える。
- Step 2. 地域サロンがどのようにして作られているのかについて、地域コーディネーターが支援している内容を把握する。これによって、地域サロンの成立要件を導き出す。
- Step 3. 地域サロンで生まれている特徴的な効果について分析し、今後のサービス提供の仕組みづくりにおいて有用な視点を導き出す。

### 5-1 検証する対象地

前節の分析の視点の(4)で整理したような支援の方法は、先にインタビューを行なった16

非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組み

表5 調査概要

調査概要	調査対象者：現職地域コーディネーター、前地域コーディネーター	
	調査の方法：ヒアリング調査 [2006年12月20日、2007年2月28日] 現職地域コーディネーター、前地域コーディネーターそれぞれに約2時間のヒアリングを2回ずつ行った。	
	現職地域コーディネーター	前地域コーディネーター
	CPを訪問し、事前に行ったアンケート調査の詳細な内容を把握すると共に、地域構造の多様性による課題を改善する取組みに着目し、CPの利用者団体同士による連絡会や地域内で活動するボランティアグループ同士の連絡会の参加者や取組み内容について主にヒアリングを行った。	サロンの立ち上げの多くに関わった経緯があることから特にサロン立ち上げの経緯や支援の内容についてヒアリングを行った。



分類名	戸建率	高齢者のみ世帯率	乗合バス利用率
A	40%以上	10%以上	20%以上
B		10%未満	
C	40%未満	10%以上	
D		10%未満	

図6 丁町字ごとの地域構造の特徴

表6 x区y地域CPの対象エリア概要

対象面積	3,342.20 km <sup>2</sup>
対象人口	25,738 人
対象世帯数	9,112 世帯
対象町丁字数	13 地区
高齢化率	14.3 %
高齢者のみの世帯率	14.6 %
戸建率	65.2 %
持家率	74.1 %
公的借家率	15.2 %

人の聞き取りからも、現在のCPの中にはほとんど実現しているところは無いと言われている。無いと言われている中でも、地域コーディネーターへの聞き取りからx区y地域では、こうした取組が仕組みとして意識され、実現していることがわかった。

x区y地域は、戸建率も高齢者のみ世帯率もともに高い地区を含んでいること、公的借家率が高く高齢者のみ世帯率も高い地区を含んでいること、また、乗合バス利用率が平均46.4%と非常に高く、アクセスの悪い場所であることなど、小地域ごとの特性が多様であることが特徴である。対象人口は、他の地域ケアプラザに比べても平均的な事例である。以上から、検証す

る対象としてもふさわしい事例と考え、分析を進めていく (図6参照)。

### 5-2 地域サロン活動が地域にもたらす効果

yCPは、新たな仕組みの要点である小地域ごとのニーズとサービスの結び付けの支援を地域サロンづくりを積極的に進めることで可能にしている。非専門サービスのサービス提供におけるニーズとサービス資源の結び付けの検討は、まず、yCPが重点をおいていた地域サロンづくりに焦点を当てる。これは、先の調査で地域コーディネーターが提示したもので、また仕組みとして実現すれば課題解決が進みやすくなると考えられるものである。

地域サロンは主に、自治会館や、社務所、喫茶店、団体の空き室等において行なわれている。ほとんどの地域サロンは、いずれも自治会町内会地域の住民を対象とした取組となっている。一部の地域サロンは近隣自治会住民の参加も受け入れている。活動頻度は、月に1、2回程度から週に1回以上行なうものまで地域によって様々である。主催者は自治会長であることが多いが、実際はサロンを運営するために集まったボランティアなど、現場で活動している人が中心となって運営している。これは、自治会長が替わってしまうことで活動の継続性が失われまいとといったことや、そもそも身近な地域で活動をするためには自治会になんらかの了承を得ている方が活動をしやすいといったことが推察される。活動開始のきっかけは、主催者やボランティア自らが日頃の活動を通して地域の課題に気づき、CPに相談してつくったもの、他の地区の取組を知り、自らの地域でも実施してみようと自主的に始まったもの、空き室や店舗の休みの日の有効活用をできないかCPに相談しつくったものなど様々である。

### 5-3 効果の具体的内容と地域サロンづくりから見えてくるCPによる支援の目的の特徴 (表7参照)

地域サロンを身近な地域で実施することで、yCPの地域コーディネーターは、次のような効果があると捉えている。

大きく分類すると、「住民への啓発」では、そのなかの「地域活動の必要性の啓発」のなかで多く示されているように、サロンが地域の中でできることで福祉的課題の理解が広がりやすくなっている。「活動団体の活性化」では、地域サロンという活動の場があることで、地域の中の活動が活性化している。

「仲間づくり・活動の場づくり」は、非常に多くの効果があることを示している。地域サロンがあることで、顔の見える関係づくりが進むことなど、住民同士の関係づくりが進むことや知り合った人同士が新たな仲間をつくって、別の活動をするなど新しいネットワークを生んでいる。次のような事例があった。知り合うきっかけに関しては、「これまで知り合いでなかった人同士が話し合うきっかけとなる」、「よく知る場所だったため、多くの人が集まった」、「老人会の各趣味グループや他の活動と連携が生まれた」、こうしたことは、もともと知り合いでなかった住民同士が新たなつながる場として機能することを示している。また「福祉ボランティアグループが多数生まれた」、「同じ趣味を持つ者同士で活動クラブをつくった」、「体操グループができた」、「地域の活動に参加したくても出来なかった人たちが参加の機会を得ることができた」これらの事例は、仲間づくりが実現することを示すものである。

「情報の把握」では、多くの効果を期待している。なかでもCPが地域の中の様々な地域サロンの担い手が集まる学びと交流の場を定期的で開催し、そうした機会に効率よく地域全体の

非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組み

表7 期待される効果

住民への啓発	
効果の分類	具体的内容
[地域活動の必要性の啓発]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サロン活動の意義が多くのひとに理解された。</li> <li>・地域の中の福祉的活動の必要性について理解が深まった。</li> <li>・これまで地域に福祉的視点を持つことが少なかったが、意識する人が増えた。</li> <li>・活動開始にあたり、賛同者や参加者の確保にゆとり時間をかけて行ったため、サロンやボランティア活動に理解が深まった。</li> </ul>
[活動団体の活性化]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の中の福祉的活動が活性化された。</li> <li>・CPの持っているノウハウを活かした取組ができる</li> <li>・CPから講師などを紹介してもらい多様な活動ができるようになった。</li> </ul>
仲間づくり・活動の場づくり	
効果の分類	具体的内容
[住民同士の関係づくりの促進]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・回覧板の受け渡しも十分に行えないなど、顔の見える関係づくりが出来ていなかったが、少しずつつながりができてきた。</li> <li>・女性を中心として40代からお年寄りまでたくさんの人が参加する場となった。</li> <li>・これまで話すことのなかった人と話せるようになった。</li> <li>・もともとよく知る入りやすい場所におけるサロン活動のため、これまで以上に多くの人が集まるようになった。</li> <li>・老人会の各趣味活動や他の活動との連携が深まり、ニーズを補完しあったり、情報を共有し合うことができた。</li> </ul>
[新たな参加の場が自主的に開発]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・福祉活動の活動グループが複数できた。</li> <li>・サロン活動を通して同じ趣味を持つ仲間での活動クラブをつくるなどした。</li> <li>・サロン活動を通して、体操など他の活動が生まれた。</li> <li>・定年退職者の活動の場を提供することにつながった。</li> <li>・ボランティア募集やチラシ作成など主体的な取組が数多く生まれた。</li> <li>・やりたい気持ちがあっても、地域に参加する場のなかったひとたちに参加の場と役割が生まれた。</li> <li>・担い手として新たなボランティアグループが生まれた。</li> </ul>
情報の把握	
効果の分類	具体的内容
[活動を知る]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サロンの担い手が、サロン参加者のお宅に出向くなど個々の人とのつながりが深まった。</li> <li>・老人会の各趣味活動や他の活動との連携が深まり、ニーズを補完しあったり、情報を共有し合うことができた。</li> <li>・サロンでの出会いを通して生まれた活動を知ることができた。</li> </ul>
[地域の中のネットワークを知る]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会などとのつながりの状況など、サロンの場に行くことで、どんな団体と連携しているのかを知ることができる。</li> <li>・サロンづくりを支援する際に、賛同者やつながりの状況を把握することができた。</li> </ul>
[地域全体を把握することができる]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の中の様々なサロンの担い手が、集まる学びと交流の場を定期的に開催しているため、そうした機会に地域の状況を把握することができる。</li> </ul>
[ニーズ・課題を知る]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・いつも来ていた人が来なくなるなど一人のひとの様態の変化に気づくようになった。</li> <li>・これまでよく知った入りやすい場所でのサロン活動のため、より多くの人が集まり、お互いの体調の変化など話しあうことができる。</li> <li>・サロンやボランティア活動をしている人がCPによく足を運んでくれるようになり、地域の状況を知る機会が増えた。</li> </ul>

課題解決	
効果の分類	具体的内容
[地域自らによる問題解決実践]	<ul style="list-style-type: none"> <li>・老人会の各趣味活動や他の活動との連携が深まり、ニーズを補完しあったり、情報を共有し合うことができた。</li> <li>・区行政や社協と連携を図ることで課題を解決しやすくなった。</li> <li>・サロンの担い手が集まる場をCPが用意し、そこで勉強会を開催するなどしており、専門的な知識を得られるようになった。</li> </ul>

ヒアリング調査：2006年12月18日・26日・2007年1月5日、各2時間程度。各地域サロンごとに主な意見をまとめた。  
 ※本項目は、2007年の16人の地域コーディネーターに対して行った調査に合わせて、項目を再整理したものである。

状況を把握している。

ここで先に整理した現職のCo16人の考える効果との違いについてみてみたい。現職のCo16人の声では、幅広い効果を期待していた。yCPも実践を通して多くの効果を得ていることがわかった。「住民の啓発」や「情報の把握」については、Co16人が描いたように新しい仕組みが実現すればyCPのCoが具体的に方法を示しているように実際に進むだろう。

yCPのCoの取組が、先に整理した現職Co16人と異なる極めて特徴的なのは、「仲間づくり・活動の場づくり」に注力していることである。地域コーディネーターが挙げている声の中で、最も多いことからかなり意識して取り組んでいると言える。具体的内容とこれらの違いから見えてくるyCPの新たなサービス提供の仕組みとは、「仲間づくり・活動の場づくり」に力を入れた仕組みということがわかる。次項では、仲間づくりや活動の場づくりの中心である地域サロンが、どのような支援を受けて実現しているのかを整理する。これによって、他のCoが実際に支援していく際の要点が明らかになる。

以上の分析から言えることは、地域サロンを通して「仲間づくり・活動の場づくり」に力を入れた支援をすることが、ニーズとサービスの結びつけの支援を実現しやすくするという点であろう。この点に関しては、7章で詳細にその実体を整理することとし、まず、地域サロン

を実現するために、Coはどのような支援をしているのかを明らかにしたい。

## 6 地域サロンづくりにおけるCPの支援 (表8参照)

地域サロンは、住民自らがその必要性に気がつき、自らつくっていくことが理想であるが、地域サロンの活動を始める際や継続していくにあたり、その過程でなんらかの支援を受けている場合がほとんどである。ここでは、地域サロンがどのようにして作られているのかについて、地域コーディネーターが支援している内容を把握する。これによって、地域サロンの成立要件を整理するとともに、基底的な課題を改善するヒントを探る。

yCPがなんらか関与したこれら地域サロンは、いずれも、立ち上げ期には地域コーディネーターからなんらかの支援を受けている。地域コーディネーターから行われていた支援は、まず、サロンづくりを始める段階では、「サロンの有用性」や「地域全体での協力体制」に関するものが多い。具体的には、地域でボランティア活動をする人や、自ら地域サロンの必要に気付いた人などと、地域サロンを実施する上で関係する自治会や地区社協の役員に対し、意義の説明や協力をお願いをしている。こうした取組は、個々に行う場合もあれば、月に一回程度CPで行なわれる、地域の様々なキーパーソンが集まる連絡会義の場を活用して行われること

もある。こうすることで、地域サロンの必要性や、他の地区で先に取り組む事例などを知り、自らの地域でも実施するようになっていく。

次に、実際に地域サロンを実施していく段階の地域コーディネーターの支援についてみてみたい（表8「地域サロンづくりの準備段階」参照）。地域サロンは誰が中心になって実施するのは、現行の仕組みの課題であった「住民の主体性を活かす」という点で重要であった。y地域の事例では、運営の中心は、ほとんどがボランティア活動を長くやってきた人や元民生委員といった自主的なメンバーであった。こうした人たちが個々に活動している場合は、グループ化したり、いない場合は自治会町内会などに働きかけ、メンバー募集をするなど、新たな担い手グループをつくり実施している。元y地域の地域コーディネーターは地域サロンの担い手に関して次のようなことを述べている。

「自治会の役員の方たちは、輪番制のことも多く、役員が代わってしまうと、継続できないといった問題があるので、地域サロンの実質の担い手グループが地域で育つように支援することが大切なんです。」「一方で、自治会さんには、地域サロン活動を地域の活動として承認してもらっていると活動しやすくなります。広報や活動場所を貸していただけることは大きい。」



y地域内のある地域サロンの風景

実際の活動は新たな担い手グループが担い、自治会町内会の資源を活用したり、後押しを得

ることで活動しやすい状況をつくっていた。このように地域サロン立ち上げ期の地域コーディネーターの支援は、新たな担い手グループをつくることの支援（表7「人材の確保と育成」）と、そうした担い手グループが、自治会町内会などのバックアップを得られるよう支援すること（表8「自治会との調整」、「場所の確保」）が主なものとなっている。これらは、地域によって異なり、ほとんど行う必要のない場合もあれば、継続的な支援が必要とされる場合もある。

特徴的なのは、必ずしも地域コーディネーターが個々に直接行うのではなく、先に示したような、地域の様々なキーパーソンをCPに集め開催する連絡会議の場で、地域サロンづくり講座などを行い、そこに集まった者同士が学びとるようにしていることである。特に、地域サロン立ち上げ後の「持続的運営に関するアドバイス」については、そうした場で議論がされている。この他では、こうした場の重要な役割として、「頑張っていますね」といった応援のメッセージをかけることや、集まるメンバー同士が愚痴を言い合えることが重要であると元y地域の地域コーディネーターは述べている。

以上のようなことから地域サロンの成立要件は次のように整理できる。

- (1) 中心となる担い手は、継続性などの理由で、これまでの地域サロンによく見られた自治会役員などではなく、新たな担い手グループとすることが重要である。
- (2) 自治会町内会からは広報や活動場所に関して特に支援を得ること、そして実施することの承認を得ることが必要である。
- (3) 地域コーディネーターからは、立ち上げ期には、自治会町内会との調整、中心となる担い手の育成の支援を受けること、継続的な運営をする際には、プログラムづくりの支援を受けることやキーパーソン

表 8 地域サロンづくりにおける地域ケアプラザの支援

	支援の役割	地域ケアプラザの具体的支援の内容
キーパーソンらの意識の醸成	サロンの有用性の提示	<ul style="list-style-type: none"> <li>・身近な地域で福祉活動を行うグループの自らの取組に対するの相談に対してサロンの有効性を提示</li> <li>・取組が積極的でない自治会長などに対し、自治会の会合の場や、自宅を訪問するなどして、サロン活動の必要性を提示</li> <li>・地域ケアプラザが定期的に行う地域のボランティアグループなどが集まる会議の場でサロン活動の必要性を提示</li> <li>・先進して取り組む他の事例の見学会をするなど、自分たちでもできることを感じてもらえるような機会を設定</li> </ul>
	地域全体での協力体制構築	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会長、民生委員、ボランティアグループを集め、地域サロンの運営などに関して参加者同士が学び合う勉強会を実施</li> <li>・資金面や活動場所の協力、さまざまな人に参加してもらいやすくなるための地域の中の正当性の確保のためには、自治会の協力が重要であることを、想いのある担い手の人たちにアドバイス</li> <li>・区役所や社会福祉協議会、自治会などが地域のニーズや課題を認識し、互いに協力し合うことで解決が進みやすくなることの理解と協力の必要性を共有する勉強会を実施</li> </ul>
地域サロンづくりの準備段階	人材の確保と育成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中心となるメンバーのチームづくり</li> <li>・ボランティア講座を開くなどの担い手づくりのための講座を実施</li> <li>・講師などの人材を紹介</li> <li>・先進的に取組む地域の人材を紹介し、学んでもらえる機会を設定</li> </ul>
	自治会との調整	<ul style="list-style-type: none"> <li>・活動の承認と認知をしてもらえるよう、地域サロンの活動の有用性を第三者的に伝える</li> <li>・自治会館を利用させてもらえるよう依頼の調整</li> <li>・自治会館利用に際して、活動の意義を伝え無償で提供してもらえるように依頼</li> <li>・自治会の活動して活動資金を提供してもらえるよう調整</li> <li>・自治会福祉部等の人材の協力を得られるよう調整</li> <li>・老人会活動他との連携づくり</li> </ul>
	場所の確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治会館が地域にない場合や、自治会館の利用ができない場合の、他の場所探しや依頼先との調整</li> </ul>
	プログラムづくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サロンで行われるプログラムについてのアドバイス</li> <li>・プログラムに必要な技術をもつグループや人材を紹介</li> </ul>
開始後	持続的運営に関するアドバイス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サロン代表者は自治会長とは異なる独立した立場の人がよいこと</li> <li>・月一回行われる地域ケアシステムでの報告と学び合う場への参加を促す</li> <li>・不平、不満を言える環境づくり</li> </ul>

ン同志が集まる連絡会議の開催の支援が重要である。

ここで図7に、地域サロンへ参加する個々人の関係性を示した。地域サロンは、参加すれば、様々なサービスを得ることができる（食事、相談、おしゃべり、各種講座など）ことのほかに、知人・友人をつくること、自らの新しいニーズに気づくこと、他人の活動している姿を見て、趣味やボランティア活動など、自らの活動意欲を高めることが期待できる。場所によってばらつきはあるものの、こうした機能を持つこと

で、多様な人が集まることを可能にしている。これはもともとニーズを持つ住民のためだけでなく、十分にニーズを持たずとも立ち寄ること、新たなニーズを発見したり、新たな仲間をみつけることができると考えられる。

また、図中の新たなリーダーとは、いくつかの地域サロンに見られたものであるが、地域サロンの担い手や中心となる人が最初からいたというだけでなく、地域サロンへの参加を通して、場を運営する側の視点を持ち、新たなリーダーとして活躍する人を表している。



## 非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組み

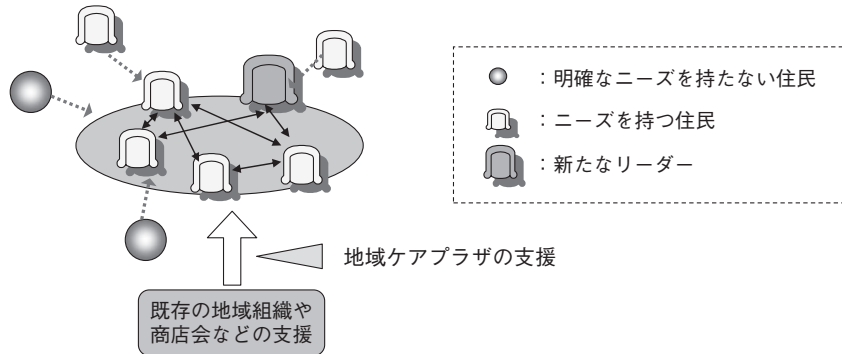


図7 地域サロンへ参加する人の関係性

### 7 地域サロンで生まれる仲間とその後の展開

本章では、5章でyCPのCoが意識していた仲間づくりがどのようなことを意図し、また実際にどのように仲間づくりが進んでいるのかを明らかにする。これによってyCPという個別な事例ではあるが、非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組みづくりにおいて、有用な知見を得ることができる。分析は、地域サロンを通して、どのようなグループが生まれているのか。また、そうしたグループはその後どのような活動を展開しているのかを把握する。さらに、こうしたグループに対し地域コーディネーターはどのような支援をしているのかを明らかにする。

#### 7-1 どのような仲間が生まれているのか

<男性高齢者を中心に始まった体操グループ>

ある地区の地域サロンで、CPの出前講座として実施した健康体操講座に集まったメンバー数人が、その後、仲間を作ったものである。活動を継続するなかで、当初のメンバーだけではなく、知人や地域サロン参加者など地域の様々な人が参加する活動になっていった。

この活動は、もともと体操をしたいというニーズを持つ男性高齢者が、地域サロンを通

して知り合った人たちと、仲間を作り、自らが持つニーズを自ら満たしたものである。そして、自らのニーズだけでなく、地域の中より多くのニーズに応えたものである。

<女性高齢者が始めた食生活勉強グループ>

yCPに近接する3つの地区の女性高齢者3人(福祉ボランティア、食生活推進委員)が、自らや夫の高齢期の食の栄養を心配し、CPで勉強会をし、学び合うことから始めた活動である。そして仲間を増やし、地域の高齢者で食事に困っている人を対象として会食会を実施するようになった。現在は活動が広がり、ボランティア仲間が30人近くとなり、地域のお年寄りの見守り活動まで行なっている。

この活動も、自らのニーズを満たしつつ、仲間を増やし、得た知識や経験を地域のより多くの人に役立てている事例である。

<男性高齢者による昔遊び・女性高齢者による手芸グループ>

築30年以上を迎えた分譲集合住宅地区の集会所を使って月に2回行なわれている地域サロンで、男性、女性がそれぞれグループをつくった事例である。男性は、昔のおもちゃをつくることを通して、女性は、手芸をすることで、指先の運動をしたり、元気に交流して

時間を過ごしている。

この活動は、自らの力を高齢者の生活ニーズへ積極的に活かそうというものではないが、地域サロンに参加しやすくすることで、より多くの人が知り合える工夫をしている。このことは、仲間づくりのきっかけを得ることに役立つと考えられる。

#### <コーラスグループ>

いくつかのサロンで生まれており、参加者は高齢者を中心としつつも若い世代が参加している例も多い。始めはカラオケをしていた数人が、その後コーラス仲間をつくり、自宅やカラオケボックスなどの地域サロン以外の場でも活動をするようになる例もあれば、地域サロンのプログラムとして行われ、参加者みんなで歌を唄う取組から、歌の好きな数名が仲間をつくり、グループ化する例もある。こうしたグループは、地域サロンで自らの歌を参加者に聞いてもらったり、地域の福祉施設に出かけ歌を披露する場合もある。

こうした活動は、自らの趣味活動がベースになっているが、必要に応じて地域サロンや福祉施設でお披露目するなど、趣味を通して地域貢献できることを感じるよいきっかけになっていると考えられる。

#### <ボランティアグループ>

身近なところでボランティアをしてみたいと考えていた人たちが集まり、ボランティアグループが出来ている。こうしたグループは、ほぼすべての地域サロンで生まれている。地域サロンは、それまでボランティア活動をした経験のある人たちを中心として、活動を開始することが多かったが、継続して取り組まれる中で、ボランティアをしたいというニーズを持つ人たちが集まってきている。こうした人たちは、自らが高齢者であることが多く、高齢期において、地域や社会のため

の役に立ちたいと思う人が、少なからず地域の中には存在し、そうした人たちのニーズに応える場に地域サロンがなっているのである。

これらの事例は、yCPで生まれているグループのほんの一部である。地域サロンで行なわれるプログラムとしてではなく、地域サロンに参加した者同士や、あるいは地域サロンの担い手同士が、結びついて仲間をつくり、新たな活動を展開している。そしてすべてではないが、それらの活動は自らのためだけでなく、地域の中の新たなサービス資源としての役割を担っていたのである。

### 7-2 仲間づくりとその後の展開における地域コーディネーターの支援

以上のことから、地域サロンでは、多くの仲間がつくられ、また一部には、そうした仲間がサービス資源へと発展していることが明らかとなった。仲間づくりや、その後のサービス資源への発展は、どのように生まれるのか。その過程にCoがどのような支援を行なっているのかを先に挙げた5つの事例から把握する。

5つのグループは、Coが、地域サロンのプログラムづくりや、体操講座を開催したり、食生活の勉強会を開催したりする際に、アドバイスすることや講師を紹介することはあったが、グループ化する際に、直接それを支援するようなことはなかった。

また、グループ化し、自主グループとして活動する際にも、Coから直接支援することはなく、CPなどへ相談に来た際に、活動場所や、グループの運営方法などについてアドバイスを求める程度であった。

一方で、こうしたグループがCPに、定期的に集まり、持っている情報を交換したり、ボランティア活動に必要な視点を学ぶ講座などを受

けていた。これは、地域サロンづくりの際に、Coがサロンづくりに関係する人たちに実施していた方法と同じである。グループ化した団体が次の活動、つまり、活動の参加者を広げたり、自らの活動が必要とされる場所に出かけ実施することなど、地域のサービス資源として活躍することができるような支援をしている。具体的には、社会貢献的な活動をするための啓発や、必要とされている施設等の紹介である。このような定期的集まる場合は、「ボランティア分科会」、「ボランティア部会」と呼ばれ、毎月行なわれている。ここでは、Coは、直接講座を実施したり、相談があった場合のアドバイスをしている。そして、最も特徴的なのは、参加した者同士の顔の見える関係をつくり、そうした中で互いの活動の内容を学びあったり、悩みを相談しあえるよう、グループワークを行なっていることである。こうした機会を通して、地域全体の課題や目標とすべき地域像を考え、共有する機会を生み出している。

こうした場を用意している元Coは次にように述べている。

「地域では、たくさんの活動にたくさんの人が関わって、いろんな楽しいこと、大変なことをやっている。自分たちだけでやっていけばくじけそうになることもある。でも、お互いにそれぞれの活動を知れば、自分だけで悩まず、相談でき、気持ちも楽になる。そうすることで、たくさんの気づきも生まれるんです。」「そうするとまた、やろう、がんばろうと思えたり、自分たちの活動に活かせるアイデアも生まれたりする。」



CP内で行なわれる勉強会の風景

このように、yCPでは、自らの活動をよりよくしたい、悩みを解決したいと思う活動グループの代表者や中心的な役割を担う人が集い、相互に悩みを打ち明け、また一方でアドバイスし合うことで解決し合う関係づくりを支援しているのである。ここでこうした、自らの活動の悩みや活動の広がりのために、その担い手同士が学び合い、自らの悩みを解決したり軽減する関係を支援する場を‘学び合いの場’と呼びたい。学び合いの場をつくる支援は、現在のCoに引き継がれている。

以上から学び合いの場の成立要件を整理する。学び合いの場は、活動の運営を中心となって担う人が集まる場であり、また地域コーディネーターは、こうした場へ参加してもらうことの意義を地域サロン開催時などで積極的に伝える必要がある。さらに地域コーディネーターが個々に支援するのではなく、集まった人同士が相互に学ぶことに重心をおく必要がある。これらの一つひとつが実現することで、yCPで取り組まれているような学び合いの場が成立する。

ここまでに、仲間づくりからサービス資源へと展開する際の地域コーディネーターの支援として学び合いの場が重要であることが明らかになった。学び合いの場の持つ機能を、参加する担い手の視点から捉え直すと次のような特徴を持つと考えられる。

- ・他の地域サロンやグループの活動を知ることができる
- ・参加者同士で相談し合うことで疑問や課

題を解決しやすくする

- ・ 普段、利用者やスタッフなどに言えない愚痴などを言うことですっきりする
- ・ 自分が知らない制度や知識を学び、活動に活かすことができる
- ・ 地域サロンの運営やグループ活動の運営について学ぶことができる
- ・ 活動意欲を増すことができる

また、図8に、学び合いの場へ参加する個々人の関係性を示した。上記の機能を持つことで、地域の中で様々な活動する人が集まりやすい状況を生み出している。こうした場は、もともと活動を引っ張っていくような人でなくても、相互の学び合いを通して、地域の課題や、自らの活動全体に関わる視点を持ち、地域の中の新たなリーダーを育てることにつながると推察される(図9)。現に、体操クラブは、中心メンバーが学び合いの場への参加を通して、みず

からの活動が社会貢献できることを確認している。食生活勉強会の中心メンバーは、社会貢献することの意義だけでなく、いまでは、y地域全体の地域活動をひっぱっていくような存在にまでなっている。このように、学び合いの場は、地域の中の様々な活動の支援の場となっているだけでなく、新たなリーダーを生み出す場となっている。こうしたリーダーたちは、これまでの自治会町内会の役員や民生委員などといった、既存のシステムの中で役割を付与されて活動するのではなく、自らの気づきに基づいて活動していることに大きな特徴がある。

「仲間づくり・活動の場づくり」の支援は、結果としてニーズを持つ住民自らがサービス資源となることの支援である。yCPのこうした取組の分析結果をまとめると次のようになる。

- (1) 地域サロンは、知らない住民同士がつながり、仲間や自主活動グループを生み出

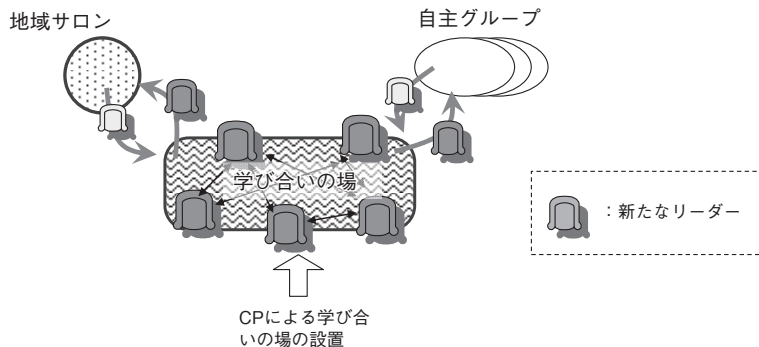


図8 学び合いの場へ参加する個々人の関係性

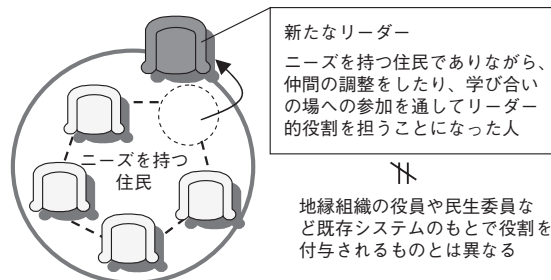


図9 ニーズを持つ住民から新たなリーダーへ

非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組み

- す。
- (2) 地域サロンをつくる際は、地域コーディネーターが、担い手グループづくりやその育成の支援をしたり、自治会等からバックアップを得られるよう支援している。
  - (3) また、こうした支援は、個別に行なう場合もあるが多くは、学び合いの場を通して一括して行なっている。
  - (4) 自主活動グループは、学び合いの場への参加を通して、自らの活動を地域に活かすことを学び、サービス提供者となる。
  - (5) 学び合いの場は、CPが用意しており、そ

こは、参加者同士が相互に学び合う。

- (6) 学び合いの場は、新たなリーダーを生むきっかけとなる。

yCPのCoと16人の現職Coの描いた支援のあり方を実現するためのa(図12中aの①、②)と比較してみるとb(図12中bの①、②)のようになる。

8 まとめ

ここまでの本研究の流れを整理する。

- (1) コミュニティ政策において今後重要となるのは、非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組みを小地域でどのよ

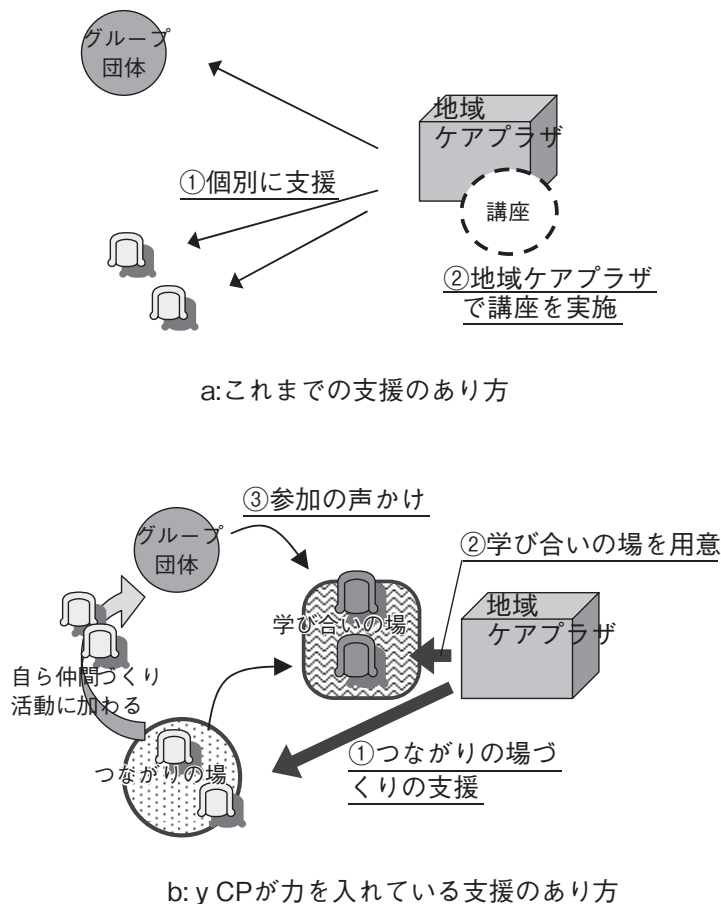


図12 yCPの支援の特徴

うに展開できるかである。

- (2) その仕組みは、支援する側の体制上の限界やサービスの特性からも、住民の力を活かす必要があり、それは、ニーズを持つ住民がサービス提供者となることで可能になる。
- (3) またそれは、ニーズを持つ住民が仲間をつくるための地域サロンづくりの支援、そしてそれがサービス資源となるための学び合いの場をつくることで実現することが明らかとなった。

現職の地域コーディネーター16人への調査と、yCPの実態調査から、新たなサービス提供の仕組みづくりにおいて、今後、支援する対象と、その方法が明らかとなった。今後、地域社会の中に必要なサービスのあり方は、高齢者の自立を支えるサービスの中でも特に、制度では十分に補えないサービスや、趣味活動や高齢者自らの役割の獲得といった非専門サービスの充実に向けた支援が必要ということである。そし

てそれは、直接的にニーズを持つ住民へサービスをする姿ではなく、ニーズを持つ者同士がつながる「地域サロンづくり」の支援(図13中c1)と「学び合いの場づくり」(図13中c2)を通して、ニーズを持つ住民自らがサービス提供者となることに重点を置いた支援である。こうした支援の方法を明確にすることで、支援する人員の体制上の問題を解決し、住民の力を活かすことの困難さを克服する新たな仕組みが実現する可能性が高まる。これが、本研究が導き出した非専門サービス領域におけるサービス提供の仕組みを実現する新たな研究仮説である。

16人の地域コーディネーターからは、yCPのように実現している例はほとんどないということであった。それは現状なぜ実現しにくいのかといったことについても今後、より深い調査が必要であろう。しかし、本研究が最後に示したように、住民同志の仲間づくり・活動の場づくりに主眼をおいた地域サロンをつくることの支

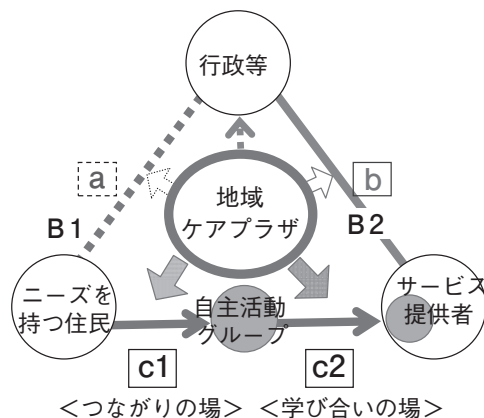


図13 新しい支援のあり方

### 新たな研究仮説

非専門サービスのサービス提供の仕組みを実現することとは、ニーズを持つ人同士がつながる「地域サロンづくり」の支援と、「学び合いの場づくり」を通して、ニーズを持つ住民自らがサービス提供者となることに重点をおいた支援を行なうことである。



難]、「業務を行う上で地域に対して感じる困難]、「もっとも困難を感じる業務」といった地域コーディネーターが日々の業務を通して実感していることについてである。アンケート調査の結果をまとめると、運営体制上の問題としては、地域交流事業以外の業務が多いこと、CPが行う業務全体のなかで地域交流事業の位置づけが不明瞭であることが挙げられている。さらに、職員や予算の不足が大きな問題となっており、必要な職員を配置しにくく、人手不足の状況を生み出しているだろうことが分かった。また、CPが対象とするサービス地域の問題としては、サービス地域が広大であることに加え小地域ごとの特性の差異が大きく、特性に合わせた対応が行えないこと、そしてCPの立地が悪いといったことが挙げられている。これらは地域コーディネーターの技術や法人の理解などに関係なく、現状のままでは、地域交流事業の目的を十分に達成するための体制ができておらず、そもそも事業の取組を進めていくこと自体が難しいことを示すものである。

- (6) 地区センターとは横浜市独自の取組であり、中学校区程度の範囲に一つ設置され、市民が生涯学習を主たる目的として利用する施設である。地区センター設置条例の第1条は、設置の趣旨を以下のように示している。「地域住民が、自らの生活環境の向上のために自主的に活動し、及びスポーツ、レクリエーション、クラブ活動等を通じて相互の交流を深めることのできる場として、横浜市に地区センターを置く。」
- (7) 地域交流サロンの定義は様々である。地域サロンを小地域福祉交流サロンとして総合的な調査を行なった(株)地域計画医療研究所(2004)では、「自分が住んでいる身近な地域で、毎日開かれていて地域住民の誰もが自由に交流し合える場」を示すとしている。形態は、自宅開放型、NPO法人事業型等さまざまであるとしている。本研究では、住民にとって身近に参加できる場であること、そしてその参加のしやすさが重要であると考えている。毎日開催されてい

ることについては重要視しない。なぜなら、その地域の主体性こそが重要視されるため、その活度に応じて開催されていけばよく、負担感を軽減し、持続することが最も大切なことと考えるからである。質的確保や常時開設については地域の活度に応じて段階的に実現していくことが理想だろう。

#### 【参考文献】

- 1 大江守之・駒井正晶編(2008)『SFC 総合政策学シリーズ 大都市郊外の変容と「協働」—<弱い専門システム>の構築に向けて—』、慶應義塾大学出版会
- 2 石井大一郎、澤岡詩野、大江守之(2007)「高齢者を対象とした地域ケアにおける中間支援の役割—北九州市若松区におけるあんしんネットワークを事例として」『日本建築学会論文集』、第617号、55-62頁
- 3 石井大一郎、藤井多希子(2007)「大都市郊外におけるコミュニティ・ケアの仕組みづくり：横浜市地域ケアプラザ地域交流事業の実態分析を通じて」『Keio SFC journal』、Vol.7、No.1、72-91頁
- 4 田尾雅夫(2007)『セルフヘルプ社会—超高齢化社会のガバナンス対応』有斐閣
- 5 (株)地域計画医療研究所(2004)『地域福祉計画と小地域福祉交流サロンの可能性』、総合研究開発機構助成研究
- 6 田中晃代他(2007)「地域における交流の場の意義と役割に関する研究」、『計画行政』、30(4)号、69-74頁
- 7 広井良典(2006)『持続可能な福祉社会—「もうひとつの日本」の構想』ちくま新書
- 8 Takiko FUJII、Moriyuki OE(2004)「Urbanization Process and Change of Habitation in the Latter Half of the 20th Century in the Suburbs of the Tokyo Metropolitan Area」『Proceedings of International Symposium on City Planning』City Planning Institute of Japan