

コミュニティ活動における地域課題の顕在化手法の構築

地域福祉デザイン塾（愛媛県松山市）の事例を通して

はじめに

少子高齢社会において、地域のコミュニティ形成の重要性が認識されてきている。地域のコミュニティ活動の担い手は多くの場合、町内会、公民館組織など地縁的、強制的色彩を強く持つものであると言われている。これらの組織は、都市化が進むにつれて新しいライフスタイルに合致しない旧態依然のものとして機能しなくなっている。これを補完する活動としてNPO活動が始まってきており、社会に受け入れられつつある。

しかしながら、阪神淡路大震災のような大災害において、災害復旧の初動期において助けになるのは、隣近所であることが再認識された。このように、高齢化や過疎化が進む地域においては、いざという時に助けになるのは、地域密着型の組織であり、地域のコミュニティの重要性が増してきているのである。

このため、普段から地縁型コミュニティの育成を意識して行う必要性があり、崩壊しているといわれている地縁社会におけるまちづくり手法が模索されている。そこに求められるのは、地域住民が自ら抱えている生活課題について、自らがその解決へ取り組み組むことです。豊かな生活環境を作り出す主役は、地域住民であり、主体的に自分の住む地域をリ・デザインしていくことです。

ここで紹介するのは、松山市社会福祉協議会が展開している「地域福祉デザイン塾」というコミュニティカルテ作成手法である。この手法は、地域の実情を浮き張りにするとともに、地域における担い手づくりを同時に行うことができるユニークなものである。本研究は、愛媛県松山市で行われている「地域福祉デザイン塾」活動(松山市委託事業)事例をもとに、地域づくりの課題と将来展望を得ようとするものである。

地域福祉デザイン塾とは

この事業は、平成14年度の単年度事業として松山市社協が受託した。松山市の思いは、社会福祉法で定める地域福祉計画策定の前に地域の実情や課題を把握しておきたいということであった。

この事業を企画立案した白方雅博氏（松山市社会福祉協議会地域福祉課主幹）は、この事業の目的を次のように語っている。「地域は、福祉の分野だけでなく多角的に把握する必要がある。地域には、どん

な人が住み、どのようなニーズを持っているのかが大事であると。さらに、地域においてどのようなサービスが提供できるのかということ把握が必要があると。そこに見られるのは、地域における活動の実践は、その地域にある既存の社会資源を最大限に活かすこと、住民自らが主体的に地域福祉を進める原動力になる必要があること、これが地域福祉活動であるという問題意識である。このためには、地域の社会資源や課題を詳細に、具体的に、把握することが求められ、このために地域住民(地域デザイン塾塾生)との塾を通して開発されたのが、「地域福祉デザイン塾」である。

松山市の場合は、松山市の社会福祉協議会とは別に32の地区社協を組織し、地域の福祉活動を進めている。これらの組織を活用しようというアイデアが編み出された。この塾の流れは、次のとおりである。

原則として地区社協会長が塾長となり塾生（8～10名）を任命する。

座談会等の学習会を年間5回程度開催する。

の成果を市社協の担当者が記録・資料化し塾へフィードバックする。

塾の仕上げに、塾生は調査員として1人当たり5人の地域住民に「地域福祉アンケート」を実施する。

市社協の担当者がアンケートを集計し、専門家のアドバイスを受けながら報告書を作成する。

地域福祉デザイン塾に臨んで

白方氏は、地域福祉デザイン塾に望んで次のような文章を書いている。ちょっと長くなるが、引用する。「この塾に関しては冷や汗からはじまった。塾生は地域のキーパーソンだから地域の課題が数多く語られるだろうと高をくくっていたが、これが甘かった。意見が出ない。空白の時間が怖いから熱血社協マンは独り語り始める。再度投げかける。答えは返ってこない。挙句の果てに何をしようとしているのか解らないという意見。また事業の説明モードに戻ることになる。背中に冷たい冷や汗が流れる」と。

地域の人たちが、自分たちの地域を語るには会議の形式では難しく、袷を脱いで語り合う環境づくりが大事である。具体的な目標を提示することも必要

なのである。

先ほどの白方氏が考案したのは、次の方法であった。「そうだ、宝探しだ！地域の社会資源をネタに自慢話から入ってもらうことがいいのでは。地域の集会所や公園、神社仏閣、句碑、病院、社会福祉施設、小規模作業所、保育所、駅、道、池、行事、自然などをあらかじめビデオやスライドにおさめ、塾で映しながら社協職員が質問をしていく方式」である。これで意見が出始めたのではあるが、とにかく準備に手間がかかりすぎる。やはり、これに代わる方法が必要だということに気付かされるのである。

コミュニティ・カルテ風新様式の考案

次に考え出されたのが、「鍵穴式地域福祉台帳」と「まちづくりバームクーヘン」なのである。

「鍵穴式地域福祉台帳」は、地区（旧小学校区）で使えるようにできている。地域座談会での生の声や地域福祉アンケート調査結果をもとに、地域の社会資源を「人材」「団体」「仕組・行事等」「拠点・施設等」の4つに分類し、地域内の地区ごとにマッピングするものである。

この台帳は、地区の概要に加えて、地区内の基礎的データ（面積、人口、世帯数、高齢化率）個別の施設や行事が書き込まれている。また、固有名詞や特別な技能を持つ人材が記されるなど、地域を網羅的に、詳細かつ具体的に表し、人目でわかるものとなっている。

「まちづくりバームクーヘン」は、自治会・町内

会のエリアで使えるようにできている。それぞれの地域の特色に基づき、「福祉・医療保険・住民・自治・文化・子育て・地域振興・社会教育」などの課題となる「分野」を中心に「人材」「拠点・団体」「仕組み・催し」「課題」と同心円を書きながら社会資源をプロットしたものである。これを見れば、地域社会でそれぞれの課題に応じて、自分たちでできることについて「誰が」「何を」「どのように」対応できるかが一目でわかるようになっている。



久米地区第1回目の地域福祉デザイン塾。座談会で地域を再確認。

再度地域福祉デザイン塾に臨んで

白方氏は続けて次のように語っている。「この二つの様式は、地域との対話を促進してくれた。あらかじめ主な地域の社会資源を記入しておき、間違い探しや足りないもの探しからはじめる。塾生も町内のことには詳しいが、地区全体のことには明らな限りではない。地区の再・新発見で盛り上がりたりする。そのような交流から徐々に本音の意見が出始めたりしてきた。やっと地域のことが語り合えるようになってきたのである。

さらに、次のようなことに気がつかされたとも語っていました。「塾の後の下駄箱あたりで出てくる意見のこと。座談会では何も言わなかった塾生が、帰りがけに良い提言をしてくれたり、問題となるケースを相談してくれたりするのもこの場所と時間である。このようなときに本音がでるのであろう。会議の形式になれていない住民にとっては、会議の場は語りにくい場所なのであろう。

二つの新様式がもたらしたもの

この手法は、地域住民の地域に対する関心を喚起し、参加できるということに大きな特徴がある。学集会への参加を経て、地域のことには気がつかされ、その結果、地域の社会資源を活用しようという発想をしやすいためである。

今地域社会に求められているのは、次の5点であ

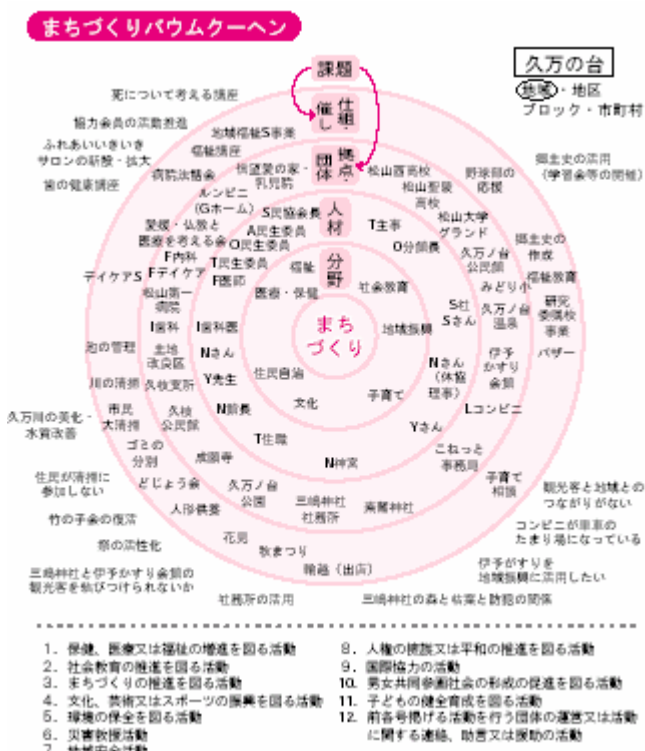


図 まちづくりバームクーヘン

る。

これからの時代は、「自分の暮らしやすさは自分たちで確保していく」時代である。今までは、公益サービスは行政が受け持つものであり、たくさんのサービスを抱えることが良質な行政の証であったと思われていた。しかしながら、公益サービスにかかわるコスト負担やより効率的な運営を進めるためには、新たな公益サービスのあり方が模索されてきている。

状況からの発想が求められます。

行政サービスは一定の基準に基づいて行われている。この仕組みは一言でいえば、行政は基準から考え、住民は状況から考えるということになる。たとえば、高齢者とは65歳以上と言われている。しかしながら65歳以上でも元気な人がおり、65歳以下でも介護が必要な人もいる。これらの人に対するサービスは、65歳という基準があり、市民はこの基準に合わせて生活するしかなく、個人の抱えている状況に応じたサービスは困難になる。これはどちらかが悪いということではなく、制度が抱えている欠陥なのです。これは制度が変わらないとどうしようもないものなのである。その方法論の違いから様々な齟齬(そご:くいちがうこと)を生みだしてきたのである。それが積み重なることによって、行政に対する不満や不信が増えることにつながってくる。しかしながら、住民の生活は待たなしで進んでいくので、制度の改革を待つ余裕はあまりないといえる。

公益サービスは誰が、どのような形で担っていけばいいのか。

公益サービスはすべて行政に任せる必要があるのかどうかを問い直すことから始まる。行政に任せながら、基準に合わないところを何とかしなさいといっても無理な話になる。基準に合わないところを補うのは自分たちであるということに気がつけば、問題解決の道は開けていく。その担い手は、地域住民なのである。

それが、市民(パブリックシチズン)公益活動に代表されるような活動なのです。住民の生活は制度上の基準にかかわりなく、進んでいくものであり、制度上の基準に規制されていいものではない。

こういって、行政は何もしなくて、住民にすべてを任せればいいのかというように思いがちであるが、そうではなくて、行政は新しい基準に基づく公益サービスを行っていくことが前提

であり、官民の役割分担が必要なのは言うまでもない。

住民のニーズ(求めているもの)は皆さんの活動の中にある。

「自分たちの住みやすい生活は自分たちで確保していく」方法を見出す必要がある。今回の地域福祉デザイン塾活動の成果として、行政にできること、地域のみなでできること、個人でできること、様々な解決方法が模索されていくことが必要です。こういう活動の中で新しい暮らし方を作り出していくことが重要なのです。

この地域福祉デザイン塾は、住民のニーズはどこにあり、それをどういう形で解決していいのか、それらのことを誰かが一方的に決めるのではなくて、みんなで話し合いながら解決策を求めていこうとするのきっかけなのである。それは他の地区と同じサービスを求めるあるいは提供するといったバランス感覚からの脱却を意味している。公益サービスは地域の実情によって違って当然なのである。

そういう意味で、新しい暮らし方を見つけ出すための実験をしているといえる。ここで培われたノウハウや積み重ねられた議論は、必ずや自分たちの生活の質に跳ね返るものなのである。

「自分の暮らしやすさは自分たちで確保していく」ことを考える

最後に繰り返しますが、「自分たちの暮らしやすさは自分たちで確保していく」という住まい方が少しでも実現に向かうことが大切である。

(注) 地域福祉とは

住民参加による福祉活動を基盤として、公私協働の地域実践が主導する福祉のこと

(注) 地域福祉計画と地域福祉活動計画とは

地域福祉計画とは、市区町村における在宅福祉サービスを軸にした地域福祉の推進に関する行政計画のこと。

地域福祉活動計画は、住民が主体となって策定する地域福祉の推進に関する行動計画のこと。その中核となるのが社会福祉協議会です。松山市の場合は、それぞれの地区の特色を活かした地区社協の「地域福祉活動計画」とこれらを支援していく市社協の「地域福祉活動支援計画」の二段構えを想定しているとのこと。

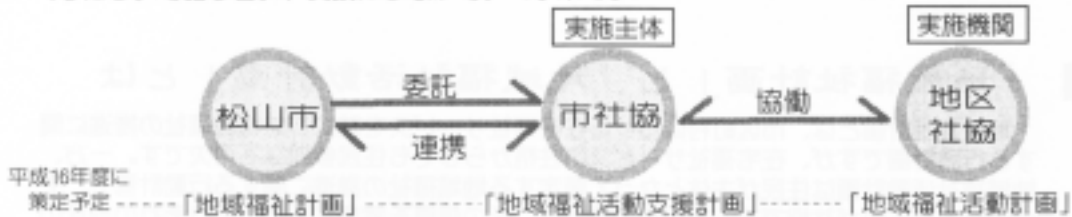
地域福祉デザイン塾 事業紹介

福祉コミュニティを元気にする活動です！

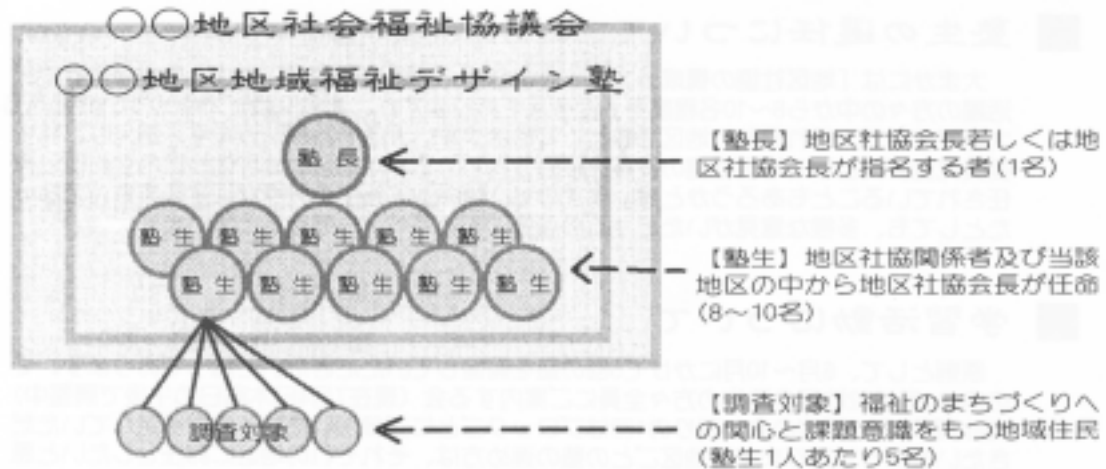
■ 地域福祉をデザイン?!

現在、松山市では「地域福祉計画」の策定を16年度を目標に準備を進めています。地域福祉推進の中核的機能を担う私たち社会福祉協議会(以下「社協」という。)関係者もこれに参画するとともに、今こそ地域の実情にあった「地域福祉活動計画」づくりに取り組み、住民の主体的参加と公私協働による地域福祉のより一層の推進を目指す時ではないでしょうか。

「地域福祉デザイン塾」は、この二つの「計画」の基礎となる地域の福祉ニーズや実態を把握し、行政及び関係機関への提言や情報提供を行いながら、自分たちの地区にふさわしい福祉のまちづくりについて語り合い、実践につなげていく事業です。



■ 地域福祉デザイン塾の組織図 (期間 H14. 6. 1~H15. 3. 1)



■ 地域福祉デザイン塾の活動

