

「地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究」 報告書

目次

第1章	事業概要	2
1.	研究目的	2
2.	事業実施概要	2
	1) 研究委員会の設置・開催	
	2) 多機能型地域拠点ヒアリング調査	
	3) 市町村向けガイドブックの作成	
第2章	ヒアリング調査結果	8
1.	拠点運営組織の性格、活動領域	8
2.	拠点の機能	11
3.	対象拠点に共通する点	12
第3章	多機能拠点に関する考察	14
1.	拠点の持つ意味	14
2.	多機能へのプロセス	16
3.	多機能拠点の活用	18
4.	多機能拠点への行政支援	21
参考資料		23
	● ガイドブック原稿	
	● ヒアリングシート	

1. 研究目的

地域共生社会の包括的な支援体制の構築に向けては、「断らない相談支援」、「参加支援」、「地域づくりに向けた支援」の3つの支援を一体的に実施してゆく方向性が打ち出されているが、「地域づくりに向けた支援」については、福祉分野にとどまらず、まちづくりや地域産業との連携、地方創生等も視野に入れて展開を行っていくことが示されている。

近年、サロン開催などの単なる地域の交流の場にとどまらず、同じ場所に相談員等を常駐させたり、地域の自治組織の事務局を置いたりする多機能型拠点とでも呼ぶべき拠点が増えてきている。これは、NPOを含めた住民組織が中心となることもあれば、自治体が地域マネジメントや地域福祉の一環として、広域的に展開をする場合もあり、さらには、介護事業所や社会福祉法人が、事業所に併設の形で、多機能化した地域の拠点を設置することもある。地方創生における「小さな拠点」も同様な取組みと言え、サロン等の集い・交流の場、自家用有償旅客運送や地域スーパーなどの地域生活支援、地域運営組織の事務所や6次産業の拠点など、社会参加・地域活性化の場も含め、各地域で必要とされるさまざまな事業の組み合わせが見受けられる。

このような小さな拠点を含めた地域づくりや地域生活支援に貢献している多機能型地域拠点の取組みを収集・検証し、機能を整理、活動のポイントを抽出する。この際、自治体施策として地域づくり・地域マネジメントを目的に多機能拠点を面的展開している事例もとりあげる。これらを通して、福祉的見地のみならず地域コミュニティ支援も含めた、地域共生社会の実現に資する福祉と地域づくりに関係する他分野との効果的な連携の可能性を探る。

以上の過程をまとめ、わかりやすく解説を付したガイドブックを作成し、全国市町村に送付、多機能な拠点を活用した地域づくりの促進を図る。

2. 事業実施概要

1) 研究委員会の設置・開催

本研究事業実施にあたり、本件テーマに知見を持つ学識経験者、地域活動実践者、行政職員等を中心とした検討委員会を設置した。作業部会は、一部委員と委員長による推

薦のあったメンバー等で構成し、事務局とともに、委員会での討議を基にしたガイドブック等の作成の細部を担った。

【委員構成】

委員長：高橋 誠一 東北福祉大学 総合マネジメント学部 教授
副委員長：室田 信一 東京都立大学 人文社会学部 人間社会学科 准教授
委員：岡宗 秀明 高知県 地域福祉部 地域福祉政策課 チーフ
上原 敬子 福岡県久留米市 健康福祉部 地域福祉課 主査
西村 ミチ江 埴山学区住みよいまちをつくる会 会長
眞弓 洋一 東近江市社会福祉協議会 在宅福祉課 課長
丸岡 朋樹 暮らしづくりネットワーク北芝 地域ささえあい推進
室 ささえあい事務局リーダー
池田 昌弘 全国コミュニティライフサポートセンター 理事長

※下線部は、作業部会委員兼任

<オブザーバー>

石井 義恭 厚生労働省社会援護局地域福祉課 課長補佐
玉置 隼人 厚生労働省社会援護局地域福祉課 専門官

【開催日程】

○委員会

■第1回委員会

開催日：2020年10月5日（月）

会場：Zoomによるオンライン開催

参加者：委員長・委員7人

オブザーバー1人、事務局1人

議事：研究事業概要説明

委員報告（高知県・岡宗委員）

事例ヒアリング調査について・意見交換 他

■第2回委員会

開催日：2020年11月13日（金）

会場：Zoomによるオンライン開催

参加者：委員長・委員6人

オブザーバー2人、事務局1人

議事：委員報告（福岡県久留米市・上原委員、暮らしづくりネットワーク北芝・丸岡委員）

ヒアリング調査報告
ヒアリング事例選出・意見交換 他

■第3回委員会

開催日：2020年12月11日（金）
会 場：Zoomによるオンライン開催
参加者：委員長・委員7人
オブザーバー2人、事務局1人
議 事：委員報告（埴山学区住みよいまちをつくる会・西村委員）
ヒアリング調査報告 他

■第4回委員会

開催日：2021年2月3日（水）
会 場：Zoomによるオンライン開催
参加者：委員長・委員7人
オブザーバー2人、事務局2人
議 事：ヒアリング調査報告・参考事例紹介
拠点・地域活動における行政と地域との連携について 他

■第5回委員会

開催日：2021年2月26日（金）
会 場：Zoomによるオンライン開催
参加者：委員長・委員6人
事務局2人
議 事：ガイドブックに関する意見交換
拠点の「機能」に関する議論 他

○作業部会

※作業部会の委員については、研究委員会の委員長がガイドブック作成等に実際にあたる研究委員その他を必要に応じて招集した。

第1回作業部会	2020年11月18日（水）	Zoomによるオンライン
第2回作業部会	2021年1月14日（木）	於：高知県須崎市 ホテルバンダカ
第3回作業部会	2021年2月12日（金）	Zoomによるオンライン
第4回作業部会	2021年2月16日（火）	Zoomによるオンライン

2) 多機能型地域拠点ヒアリング調査

- 事務局での文献調査と、研究委員会メンバーの推薦等により、ピックアップした実践事例の中から、研究委員会で調査対象事例を抽出し、ヒアリング調査を実施した。
- 文献調査は、各省庁がまとめた「小さな拠点」事例や、当法人がこれまでに蓄積している福祉拠点事例などを基にしながら、あらたに文献及びインターネット等により収集した。
- ヒアリング対象の選定に際しては、委員会及び作業部会での討議により、決定した。住民の主体的な活動によるもの、行政が施策的に設置を推進しているもの等を織り交ぜ、地域ニーズへの対応の状況などに着目しながら、地域的な偏りがないように留意した。
- 事前アポイントによる訪問ヒアリングを原則としたが、社会状況や先方の希望により、資料を送付いただき、電話又はメール、Zoom を利用してのオンラインヒアリングも併用した。

【 調査概要 】

- (1) 調査対象
全国（小さな拠点を含めた地域づくりや地域生活支援に貢献している多機能型地域拠点）
- (2) 調査方法
事前アポイントによる訪問ヒアリング調査を原則としたが、新型コロナウイルス感染予防の観点から、相手方から資料をいただいた上で、ZOOM、メール等活用によるオンラインでのヒアリングも併用した。
ヒアリングは事務局が実施したが、ケースにより、研究委員、厚生労働省オブザーバーも同席した。
- (3) 調査対象数
11 事例
さらに行政施策の展開事例として、長野県松本市、島根県雲南市（はたマーケット含む）、高知県（具体的な基礎自治体での展開例として黒潮町と佐川町を含む）の3事例（5自治体）を対象とした。
計 14 事例
- (4) 調査時期
2020 年 10 月～2021 年 3 月

(5) 調査項目

- ・属性項目（組織名と法人格、組織の性格他）
- ・拠点について（設置の経緯、対象者、機能、開所日と時間、事務局の有無、運営従事者、財源、採算、連携団体と内容、行政との関係、成果、現状の課題、今後の取り組み）
- ・活動について（拠点運営以外に行っている活動） 他
※ヒアリングシートは、巻末に掲載

(6) ヒアリング対象及びヒアリング日（訪問日程順）

- ・ほほえみの郷トイトイ（山口県山口市） 2020年10月29日
- ・ひっぽのお店 ふでいち（宮城県丸森町） 2020年11月9日
- ・ムラの駅たなせん（京都府南丹市） 2020年12月1日
- ・大倉山ミエル（神奈川県横浜市） 2020年12月22日
- ・高知県 地域福祉政策課、中山間地域対策課 2021年1月12日
- ・高知県黒潮町 2021年1月13日
あったかふれあいセンターこぶし
あったかふれあいセンター北郷
あったかふれあいセンターにしきの広場
あったかふれあいセンターみうら
- ・高知県佐川町 2021年1月14日
あったかふれあいセンターとかの
あったかふれあいセンター夢まち

【訪問によらないヒアリング（Zoom、電話、メール、書面等による）】

- ・久留米10万人女子会（福岡県久留米市） 2020年11月13日ほか
- ・暮らしづくりネットワーク北芝（大阪府箕面市） 2020年11月13日
- ・まちかど保健室（愛知県豊明市） 2020年12月7日
- ・はたマーケット（島根県雲南市） 2020年12月8日
- ・埴山交流センター（茨城県日立市） 2020年12月11日
- ・長野県松本市 地域づくり課 2021年2月10日
- ・ハッピーステーションきよぴー（東京都八王子市） 2021年3月3日ほか

3) 市町村向けガイドブックの作成

- 上記の調査や研究委員会での議論の成果を基にして、多機能型地域拠点の意義や取組みのポイント等を抽出し、事例などでわかりやすく解説しながら、設置への取組みを促進するガイドブックを作成、全国自治体へ送付した。
- ガイドブックの作成に際しては、広く活用いただくため、福祉部署のみならず、地域コミュニティ系の部署の担当者・職員等でも理解しやすいよう配慮した。
- ガイドブックの構成・内容は、研究委員会の討議により決定した。
- ガイドブック作成実務上の細部については、研究委員会により設置された作業部会にて、これを行った。

第 2 章

ヒアリング調査結果

今回調査において、ヒアリング対象となった14事例のヒアリング概要を一覧として、次頁以降にまとめた。これを基にしながら、いくつかの項目について、ヒアリングからみえる傾向について、ふれてみたい。

(ヒアリング事例詳細は、事業成果品であるガイドブック(以下:本章ではGBと表記)を参照:巻末資料に原稿添付)

なお、この考察には、今回ヒアリングの対象となっている14事例のうち、基本的に、自治体としての施策面の取組みに重点をおきながらヒアリングをかけた長野県松本市、島根県雲南市、高知県の3事例、及び、介護事業所の地域との協働を目的に拠点を形成した広島県福山市(さくらホーム)、栃木県壬生町(のぞみホーム)の2事例を除いた9事例を中心に検討する。ただし、検討のテーマによっては、これらの事例からも適宜引用する。

この介護事業所が運営する拠点事例は、研究委員会での拠点の機能と地域課題への対応の議論の中、当初に抽出した事例候補の中に、地域で長く生活していくうえでの大きな要素である「介護」に関連する事例が含まれていなかったことから、追加で選出された事例であることを付言しておく。高齢化社会に突入している我が国では、欠かせない視点とも言える。

また、特に事例詳細を参照いただきたい場合、GBにおける事例番号も併記している。

1. 拠点運営組織の性格、活動領域

今回の対象では、3事例(「ふでいち」他、「埴山交流センター」、「芝楽」¹他)が、総務省が定義するところの地域運営組織の運営で、そのほか地域住民有志の運営例が最も多く5事例、大学が産官学連携の形で運営しているのが1事例(「ふじたまちかど保健室」となっており、住民主体の拠点活動がほとんどを占めた。ただし、地域住民有志と言っても、ほぼ、地域運営組織・住民自治組織と二人三脚の状態で行っているもの(「ムラの駅たなせん」、「ほほえみの郷トイトイ」)から、地縁組織との関係に配慮しながらも自主的な運営を行っている拠点(「ハッピーステーションきよびー」、「大倉山ミエル」)、市内の問題意識を共有した女性たちが集った志縁的²な組織が運営する

¹ 本稿では、NPO法人くらしづくりネットワーク北芝を、実行機能を主とした地域運営組織(の一部)と捉える。

² **志縁組織** 特定のテーマ(目的)に関心を持って、志の縁で集まった組織。地縁組織との対比で使われることが多い。ボランティア団体、スポーツクラブなど。アソシエーション型組織とも呼ばれる。

●ヒアリング調査概要一覧1

所在地		活動組織	運営組織	対象領域	活動概要
宮城県	丸森町	ひっぽのお店 ふでいち 他	地域運営組織	旧小学校区	小売店、総菜販売、ガソリンスタンド、移動販売
茨城県	日立市	塙山交流センター	地域運営組織	小学校区	生活相談、サロン、生活支援V ₀ 、子ども預かり、移送サービス
栃木県	壬生町	のぞみホーム・みんなのハウス	介護事業所	町内会域	サロン、各種教室・講座、地域食堂
東京都	八王子市	ハッピーステーションきよぴー	住民有志	町内会域	配食サービス、カフェ、サロン、弁当・惣菜販売、生活支援V ₀
神奈川県	横浜市	大倉山ミエル	NPO法人 (住民有志)	小学校区	カフェ、サロン、各種講座、子育て相談、地域団体支援
愛知県	豊明市	まちかど保健室	学校法人 (大学)	団地 (自治会域)	健康相談、各種講座、趣味の集い、学生活動拠点
京都府	南丹市	ムラの駅たなせん	住民有志	旧小学校区	小売店、農産品直売、配達、移送支援、除雪支援
大阪府	箕面市	コミュニティスペース「芝樂」他	地域運営組織	町内会域	隣保館運営、惣菜店、雑貨店
広島県	福山市	鞆の浦さくらホーム	介護事業所	中学校区	サロン、地域食堂、子ども預かり他
山口県	山口市	ほほえみの郷トイトイ	NPO法人 (住民有志)	小学校区	小売店、総菜・弁当販売、移動販売、移動支援
福岡県	久留米市	久留米10万人女子会	住民 女性有志	市全域	小学校区毎の集会、地域暮らし動画づくり他
長野県	松本市	公民館・地域づくりセンター	行政	小学校区 相当	地域拠点、福祉ひろば、市役所出先窓口
島根県	雲南市	はたマーケット	地域運営組織	旧小学校区	小売店、交流スペース、サロン、移動支援他
高知県		あったかふれあいセンター・集落活動センター	拠点による	小学校区 相当	地域拠点、相談、集い、生活支援、地域産業振興、見守り他

※領域は各拠点・団体が規定しているものではなく、研究事務局の判断による

●ヒアリング調査概要一覧2

所在地		活動組織	機 能						
			サロン・交流	相談	RMO事務所	カフェ・食堂	生活品販売	産品直売	ほか
宮城県	丸森町	ひっぽのお店 ふでいち 他	○				○	○	移動販売 隣接GS経営
茨城県	日立市	埴山交流センター	○	○	○				放課後児童クラブ 生活支援V.o.、移送サービス
栃木県	壬生町	のぞみホーム・みんなのハウス	○						地域食堂 フリーマーケット
東京都	八王子市	ハッピーステーションきよぴー	○			○	○		総合事業訪問B 一般介護予防(サロン)
神奈川県	横浜市	大倉山ミエル	○	○		○		○	総合事業通所B 中間支援機能
愛知県	豊明市	まちかど保健室	○	○					学生活動拠点 大学実習拠点
京都府	南丹市	ムラの駅たなせん	○		○		○	○	移動支援 除雪支援
大阪府	箕面市	コミュニティスペース「芝樂」他	○	○		○	○		地域通貨 就労・居住支援
広島県	福山市	鞆の浦さくらホーム	○						見守り
山口県	山口市	ほほえみの郷トイトイ	○				○	○	移動販売、移動支援 総合事業通所B
福岡県	久留米市	久留米10万人女子会	○						交流 プラットフォーム
長野県	松本市	公民館・地域づくりセンター	○	○					ふくし広場併設
島根県	雲南市	はたマーケット	○	○	○		○		移動支援
高知県		あったかふれあいセンター・ 集落活動センター	○	○	△	△	△	△	△印は、拠点による

特定の拠点を持たない活動（くるめ10万人女子会）まで幅が広いことに留意する必要がある。

しかし、そのほとんどが住民の主体的な活動から生まれた拠点であるという点は重要である。のちに触れるが、地域で生活していくために解決が必要な課題に対応するため生まれた拠点が、別な地域課題にも対応するため機能を付加していき、結果として多機能となったというケースが多く見受けられる。もともと、住民ニーズ・地域ニーズというのは多様なものであり、かつ福祉に限定されるものではない。地域のニーズに対応することを目的とした拠点であれば、むしろ多機能化は必然とも言える。行政により設置される拠点の多くが、所管部署や財源の関係により、単一目的（単機能）の拠点になりがちで、かつ、機能を付加することがなかなかできないことと対照的である。この点については、GB第1部1章でも触れている。一方、行政施策として最初から多機能の拠点として制度設計されている高知県のあったかふれあいセンター（GB第3部事例1）のように、運営開始後に新たに発見した地域ニーズへの対応のために、機能（活動）を付加することが行われている例も見られる。

次に活動（対象）の範域でみると、最も小さい町内会・自治会域が3事例、小学校校区が3事例、旧小学校区（廃校になっている）が2事例、市全域が1事例と、だいたい小学校区くらいを中心に分布している。ちなみに、介護に関する2事例では、町内会域と中学校区で、行政施策として展開している3事例では、ほぼ小学校区相当である。総務省のすすめる地域運営組織（RMO）でも、活動範域は小学校区程度³を想定しており、住民主体の活動のベースとしては、地域性はあるにせよ、小学校区レベルの範域が中心とみなすことができる。

2. 拠点の機能

今回対象とした拠点に共通した機能として、交流拠点（としての機能）が挙げられる。本来、サロンや集会を目的とした拠点でなくとも、交流スペース等ちょっとした会合が行えるような場・仕組みが付加されている。この人が集まる場所であること＝地域の情報が集まる場所であり、地域ニーズを聴きとる機会につながっていることが、ヒアリングからも理解できる。この点に関しては、次節3「対象拠点に共通する点」でも触れてみたい。

このほかには、日用品販売（弁当・惣菜等含む）が5事例と多く、地域産品直売と相談機能が4事例、地域運営組織の事務所が3事例となっている。また、項目として表記していないが、介護保険の総合事業B型（住民主体のサービス）を3事例で手掛けており、この中には生活支援の便利屋的なボランティア活動（訪問Bに位置付け）も

³ 「暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業」（H28.3 総務省）に詳しい。

含まれている。そのほか、移動販売が2事例、移動支援も2事例（テスト運行を含むと3事例）で取り組まれており、交流、社会参加支援、日常生活支援、物販、移動支援、生活相談、見守り等、住民主体の活動としては、考えられうるほとんどの活動が含まれている。また、地域生活に必要なものという観点においても、医療以外の要素はカバーされていると捉えることができるだろう。

3. 対象拠点に共通する点

今回のヒアリング対象で、共通する部分、共通して聞かれた話を指摘しておきたい。

① 拠点は交流の場、情報の集まる場

サロンや元公民館などの施設に限らず、一義的には、買物（困難）のニーズに対して開所した地域スーパーなどの拠点でも、「交流」の場であるという意識を強く持っている。「ほほえみの郷トイトイ」（GB事例10）はその典型で、地域計画で買物拠点であり交流拠点であると位置付けているほか、「ふでいち」（GB事例1）や「たなせん」（GB事例7）でも、交流スペースを付加して、人のつどう場としての機能を強化している。また、地域の医療・健康の相談窓口である「まちかど保健室」（GB事例6）も、健康・保健関連の講座のほか、地元住民を講師とした趣味等の教室も開催しており、交流の場としての機能を重視していることが理解できる。

② 地域の声を聴く、ニーズを拾う努力

上記①と強く関連するが、人の集まる場は、情報が集まる場であり、地域の声を聴く場、ニーズを拾う場でもある。「暮らしづくりネットワーク北芝」（GB事例8）では、『つぶやきひろい』という言葉で表象されているが、他の事例でも同様の努力がなされており、新たな活動は、そのほとんどが、既存の活動の中からすくいあげたニーズに応えるべく、起こされたものである。例としては、「ふでいち」の移動販売や、「たなせん」の配達・御用聞き活動（ふるさとサポート便）、「ハッピーステーションきよぴー」（GB事例4）や「大倉山ミエル」（GB事例5）のさまざまなサロン等がそれに該当する。また、拠点ではないが移動販売先での話から、惣菜販売を始めた「ほほえみの郷トイトイ」も、地域ニーズを聴く姿勢を感じ取れる事例である。

③ とにかく「やってみる」、トライアルへの積極性

今回のヒアリングでよく聞かれたのは、「とにかく（思いついたら）やってみる」という言葉である。GBの事例紹介にも、いくつか調査先の言葉として載せているが、この言葉が示す積極性、トライアルへの勇気こそが、拠点が多機能化している理由のひとつとも言えるだろう。完全を求めず、取り掛かる。

「最初から完全は求めていなかった」という「ほほえみの郷トイトイ」の高田

事務局長、「失敗してもいい…やったことが地域の自信になります」との「ふでいち」の吉澤事務局長の言葉。地域ニーズに前向きに取り組む団体の行動原理を端的に表したものと言えるだろう。逆に行政が支援・協働していく場合、この考え方（トライアル&エラー）を許容、包摂していけるかが問われることになる。

④ 単機能・小機能 ⇒ 多機能へ 『結果としての多機能』

対象となった拠点のほとんどは、拠点開始時には、現在よりも少ない機能しか持っていなかった。ここまでの①～③で記載したように、地域のニーズに対応して、新たな活動を積み重ねた結果、現在の（多機能な）拠点となっているのである。行政施策の事例としてGBでも紹介している高知県の「あったかふれあいセンター」などは、制度設計として、最初から多機能（最低3～4機能）となっているが、今回事例における住民主体で取り組まれた拠点のほとんどは、単機能または小機能⁴が、多機能へと発展したものである。

⑤ 地域に必要なこと（公益性）≠採算性のジレンマ

今回の調査対象で、住民が主体となって設置・運営されている拠点は、ほとんどが何らかの地域課題に対応する形で開所したものである。基本的には、その地域課題は、市場原理では採算がとれず、民間事業所や公的サービスが撤退したか、手をだせなかったものが多い。地域での小売店（スーパー）や、ガソリンスタンド、地域交通などがその代表的な例となる。つまり、地域で暮らすためには必要だが採算をとるのは難しい、公益性はあるが採算性は厳しいというものだ。このような部分を担っているだけに、当然、採算性は悪くなっている。拠点（機能）の継続性と、地域ニーズの要請による公益的見地からの事業の必要性、運営団体からは、この2つを常に考慮しなければならない悩みが語られることが多かった。

⁴ ここでの小機能とは、特定の機能の数で多機能と分けたものではない。単機能ではないが、比較的少ない数（2程度想定）と捉えていただきたい。

第3章

多機能拠点に関する考察

今回研究事業における主要な目的は、自治体向けガイドブックの作成であるが、本事業の実施過程における調査、委員会等での意見交換において示された論点と考察について触れてみたい。

1. 拠点の持つ意味

(1) 拠点のもつ2つの側面

拠点というと、対面で交流する空間であったり、飲食を提供する場であったり、相談に乗ってもらう場であったり、物理的な空間がそこにあることが基本となる。拠点がもつそうした物理的な側面をここでは拠点のハードの側面と呼ぶ。一方で、拠点が提供するものはそうしたハードの側面とは別に、拠点を利用することで帰属意識が芽生えたり、孤立が解消されたり、お互い様の関係性が構築されたり、というような人の意識の変化や関係性の変化が促進されるという側面もあり、ここではそうした意識や関係性の側面をソフトの側面と呼ぶ。

当初、あらゆる拠点にはこの2つの側面が備わっているものと想定していたが、実際にはハードの側面があることが、必ずしもソフトの側面に結びつくとは限らないことがわかってきた。たとえば、サロンなどの目的で多くの登録団体によって活用されている拠点で、同時に相談員が相談支援を提供する場になっているものの、利用者にとってその拠点はあくまでも便利な空間であって、その拠点に対する帰属意識が伴うとは限らないケースである。反対に、GB事例11で取り上げている久留米市の10万人女子会のように、物理的な空間がそこにあるわけではなく、人と人のつながり（すなわち、ソフトの側面）が基盤としてあり、そのつながりを通して生まれた関係性に基づいて活動する際に地域のコミュニティセンターを活用してイベントを開催するなど、拠点のハードとしての側面が後から付随するというケースも見られる。

拠点の持つハードとソフトの2つの側面は、拠点にとってどちらも重要な要素であるが、両側面が必ずしもセットではないということを認識する必要がある。

(2) 拠点のハードの側面

上で述べたように拠点におけるハードの側面とは、対面で交流したり、飲食を提供したりといった物理的な側面を指しているが、そうしたハードの側面が「多機能化」する経緯とはどのようなものだろうか。たとえば高齢者のサロンだった拠点で、

子ども食堂の活動が始まったり、引きこもりの親の会が定期的集まるようになったり、日用品を販売するようになったり、というように住民の多様なニーズを満たし、住民の多様な声に応えた結果として「多機能化」していく。別の言い方をすると、住民の多様な生き方を支えるために拠点が「多機能化」するのである。GBで取り上げる事例の中の、特に中山間地における拠点は、その地域の住民が生活を営むにあたって必要不可欠な存在といえるだろう。拠点で日中を過ごす人や、食事をとる人、必需品を買う人、生活相談をする人など、住民にとってのライフラインとして機能しているのである。そうした拠点の存在がなければ、地域住民の中には施設入所や別な地域への引越しを余儀なくされる人もいるだろう。すなわち、拠点があることで、自立生活か施設入所かという画一的な生活様式を押し付けられることなく、近隣住民や拠点の機能を頼りながら、本人が望む生活を維持することが可能になっているのである。

(3) 拠点のソフトの側面

拠点のソフトの側面とは、帰属意識が芽生えたり、お互い様の関係性が構築されたりというような、意識や関係性に関わる側面であることは上述した。拠点を利用することで、自分の居場所が見つかったという人や、同じような悩みや思いを抱く仲間と出会えたという人など、拠点にはハードの側面とは別にソフトの側面も「多機能」に備わっている。物理的な拠点があり、そこで人と顔を合わせたり、生活上の相談に乗ってもらったりすることでソフトの側面が付随することもあれば、上述したように、ソフトの側面のみが単独で成り立つこともある。多様な生活を支えるための資源が豊富な都市部においては、拠点のハードの側面以上にソフトの側面が求められるということもあるだろう。

人の生活が多様になったことと同時に、人の生き方や価値観も多様になり、多様な家族の在り方や、多様な性のあり方、多様な働き方、多様な人生設計が認められやすい社会になっているが、自分の生き方におけるこだわりや価値観を他者に認めてもらえる場面はそう多くはない。そういう意味で、拠点には、現代社会の中で多様化したお互いの〈自由な〉生き方を認め合い、共感しあう機能が備わっていることが望ましいと言えよう。

(4) 〈自由な〉拠点の意味

今回のGBの作成にあたり、タイトルに、『〈自由な〉拠点』と名付けている。この〈自由な〉拠点とは、自由な発想で、地域住民の多様なニーズに応え、地域住民の多様な声を反映してつくられる拠点のことを本GBでは意味している。

そもそも拠点とは〈自由な〉ものだという意見もあるだろう。実際、社会福祉の

源流にセツルメントの取り組みがある。英語のセツルメント (settlement) とは「定住」という意味だが、文字通り、かつてはワーカーが拠点に定住して活動していた。住民と同じ環境で生活することで、住民目線でニーズを把握し、住民の声を聞き、対話を繰り返す中で、ニーズや声に応えるように新たなサービスや活動を開発して提供していたのである。このセツルメントの実践にみられるように、拠点とはある特定のニーズに対応するためのものではなく、〈自由な〉発想に基づいて、その活動や取り組みを柔軟に変化させるべきものであろう。その結果、「多機能」といわれるように用途が多様化する拠点が生まれてくるのである。

一方で、会議のためのみに使用される拠点や、教育目的のみに開放される拠点、特定の団体の事務所としてのみ使用される拠点、特定の対象者（高齢者や子育て層など）のみが限定的に利用できる拠点など、「単機能」といわれるような拠点がある。

それらの拠点が生まれてきた背景には主に二つの要因があると考えられるが、一つは、生活様式の画一化である。戦後の日本社会は、第二次産業を中心に経済成長を遂げ、その過程において、男性は会社で働き、女性は家を守り、郊外にマイホームを建て、子どもは学校に通って就職、就職先は一括採用で、終身雇用、年功序列というように、社会の仕組みが画一化されてきた。そのように画一化された社会に合わせるように、地域の拠点も一部の機能のみを抜き取った形で作られていったと考えられる。そこには多様な生活のあり方を支えるという発想や、多様なニーズに応えるという発想は乏しかったであろう。

もう一つの背景として、行政施策のタテ割りがあげられる。法の整備が進みさまざまな行政施策が推進される中で、事業が目的ごとに細分化されていくことになった。その結果として、地域の拠点を設置するための根拠となる法や制度もタテ割りのものになり、特定の目的のための拠点がバラバラに整備されていくことになる。

そのように単一的な目的で設置された拠点は、その目的を果たすためには重要な拠点であり、多くの人や団体のニーズに応えるものであることは確かであろう。一方、人々の生活様式が多様なものになり、従来の制度や枠組みを超えた多様なニーズに応えるために、地域の中で住民同士が支え合う地域共生社会の実現が求められている今、拠点のあり方が問われているといえるだろう。

2. 多機能へのプロセス

(1) 拠点開設時におけるニーズの集約

行政により設置される拠点の場合、新たな国の制度に対応するためや市町村等自治体の政策により、特定の目的に沿ったものであり、単機能もしくは特定分野における小機能であることが多いのは前述したとおりである。一方、住民主体で設置される拠点においても、切迫した地域課題等に対応するために開設されることが多く、そのために単

機能で設置されるケースも少なくないが、設置までの間に住民の意見集約等が行われ、本来の特定課題への対応という目的以外の機能が、付加されるケースも多く見受けられる。

GB 事例1「ふでいち」や、事例7「たなせん」、事例10「ほほえみの郷トイトイ」などが、検討委員会や構想を話し合う会合などにより、事前に検討が重ねられた例と言える。これらの事例では、開所段階で日用品販売（小売店機能）のほか、産直コーナーが付加されたり、ふでいちでは、食事処なども併設されたりしている。GB 第3部での雲南市の「はたマーケット」も、もともと交流センターという多機能な拠点であり、交流機能を持っているが、マイクロスーパー開設時に、店舗前の廊下に交流スペース兼休憩所を設けるなどしているのも、その一例と言えるだろう。

（2）活動の中でのニーズの把握、新たな活動・機能の付加

拠点が開設され人が集うようになると、そこには情報が集まってくる。その情報の中には、地域のさまざまなニーズも含まれるのは、第2章のヒアリング調査結果でも指摘されているところである。このような日常活動における住民のなにげない会話などの中からニーズをひろうことを、GB 事例8の活動団体である暮らしづくりネットワーク北芝では、「つぶやきひろい」と呼んで意識的に行っている行動であるが、本研究でヒアリング対象とした団体は、同様なことを意識・無意識に関わらず行っており、そうして収集された地域ニーズに対応すべく、「ふでいち」や「ほほえみの郷トイトイ」での車のない人や高齢者向けの移動販売、同様に「たなせん」での商品配達・御用聞き、「ハッピーステーションきよぴー」での生活支援ボランティア、「まちかど保健室」、「大倉山ミエル」などでさまざまなサロン・集い等、新たな活動が展開されていることがわかる。こうして、各拠点には新たな機能が付加されていくことになる。

ここで示したように、地域課題・住民ニーズに基づいて設置された拠点は、その目的から、新たな機能を付加しやすい＝多機能化しやすいという特性を持っていると言ってよい。もちろん、実際に新たな活動への着手を検討する場合、要する費用、人手、収支の判断等により、見出したニーズに対して全て対応ということにはならないだろう。一方、「まずは、やってみる。やってみて、問題が出たら考える」という趣旨の発言もヒアリング調査では、異口同音に聞かれた言葉である。トライアルに対する積極性・勇気と捉えることができるだろう。「失敗してもいいから、やってみる。やったことが、地域の自信になる」と言ったのは、GB 事例1での筆甫地区振興連絡協議会の吉澤事務局長であるが、実際、「ふでいち」に併設した食事処は、人件費が賄うのが難しかったため、のちにイートイン&交流スペースに変更している。このトライアル&エラーを怖れないことが、多機能拠点を運営している団体に共通した特徴であり、このような拠点・団体を支援していく自治体（特に基礎自治体）は、特にエラーを許容する、これを

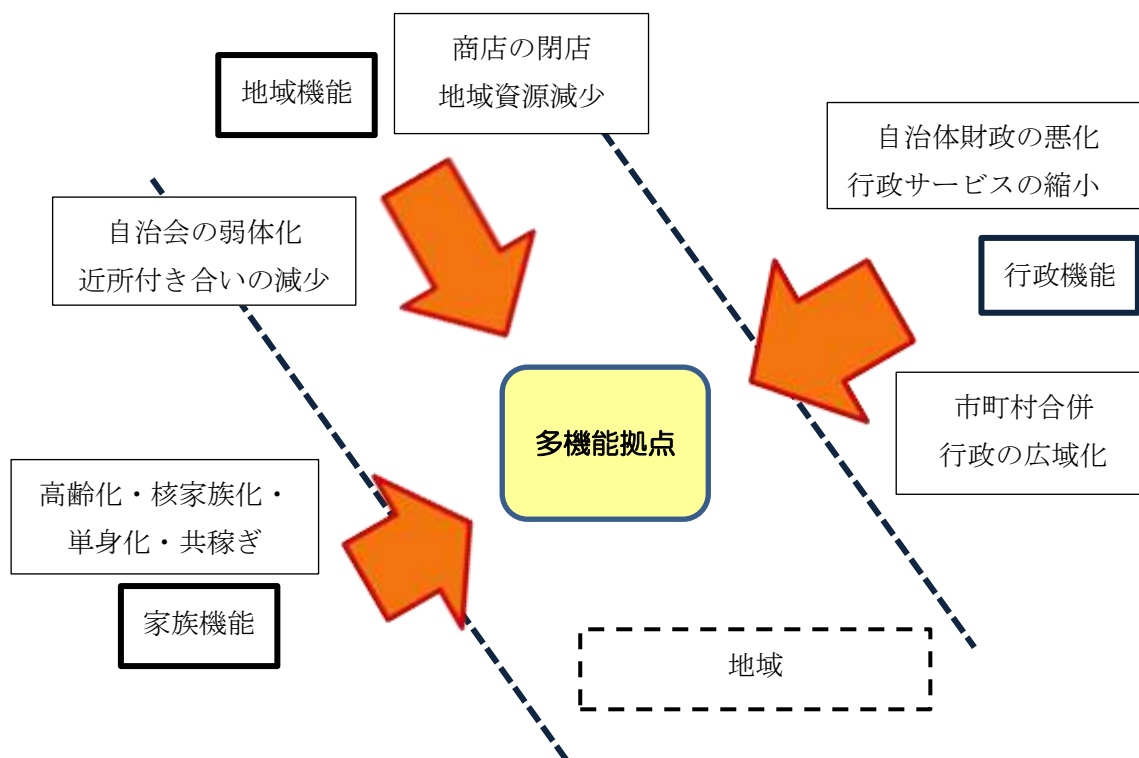
学びと捉え、地域力の向上に資するものという姿勢を持つことが、極めて重要なポイントとなるだろう。

また、自治体自身が所管する拠点についても、ニーズに応じて、機能を付加していきけるような仕組みを検討していくことも、厳しい財政事情や、地域共生社会を目指した地域づくりをすすめる上で重要になっていくと考えられる。所管部署の問題や財源分野の問題は当然ある。しかし、GB 第3部で紹介している行政施策での多機能拠点の展開を図る取組みは、その課題に対し、それぞれ真向から取り組んでいる事例である。真摯に地域づくりを考える自治体にとって、参考になるところは多いと思われる。

3. 多機能拠点の活用

(1) 地域で多機能拠点が必要とされる要因

少子高齢化人口減少、ライフスタイルの変化、経済成長の低下が、家族機能、行政機能、地域機能に大きな変化をもたらしている現在、図1を基にしながら、地域における多機能拠点が必要とされる要因を考えてみたい。



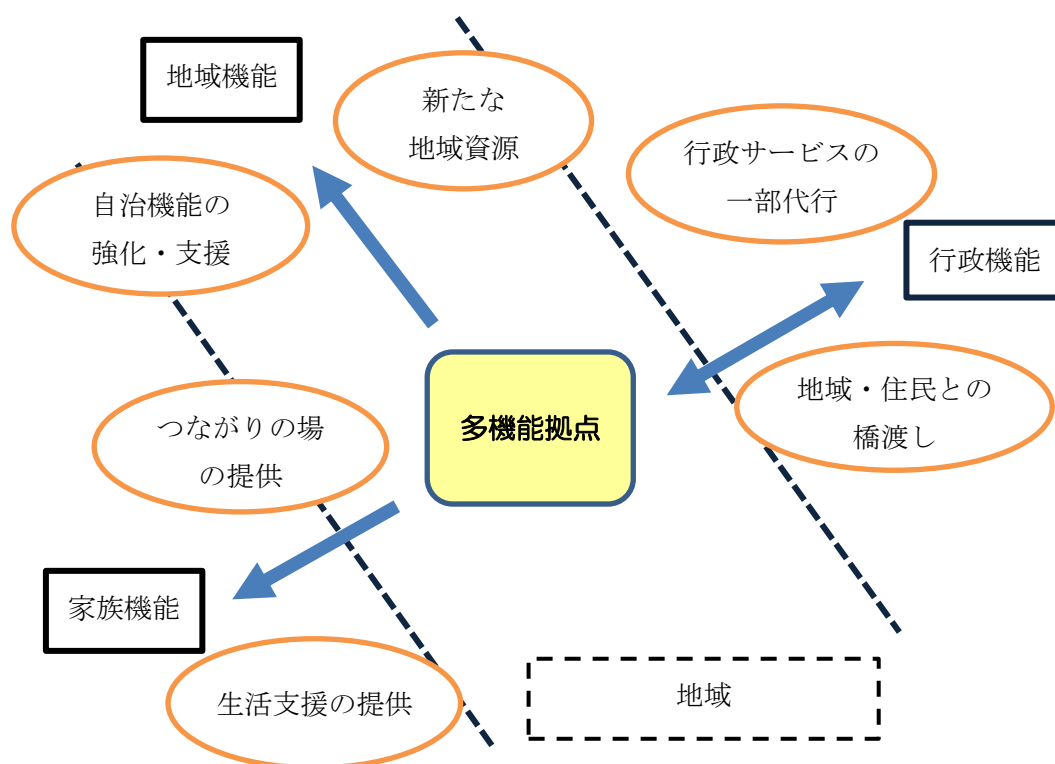
図表1 地域において多機能拠点が必要とされる要因

人口構成の変化やライフスタイルの変化は家族機能に反映される。高齢者世帯の増加、核家族化、単身化により、本来個人の生活を真っ先に支えていた家族機能が弱まっている。また、周囲との関係性も細くなり、孤立化が進みつつある。他方、8050 や引きこもりの問題など、家族だけでは対応できない課題も明らかになってきている。

公的な支援を担うべき行政も、市町村合併によって行政機能が広域化していること、財政の悪化により公務員の削減を含めた行政サービスも維持・縮小傾向にあること等により、公的サービスのみでは、住民生活を支えるのは困難になってきている現状がある。

これまで、家族では解決できない課題や、行政では手が届かない部分の生活支援を地域が実質的に支えてきた部分は少なくない。しかし、ライフスタイルの変化による近所付き合いの減少、住民の高齢化等による自治会・町内会活力の低下、地域の商店の閉店や公共交通の縮小・廃止に代表される身近な社会資源の減少など、これまで地域機能を支えてきた基盤が揺らいでおり、地域が担ってきた役割を果たすのが難しくなりつつある。

このような家族機能、行政機能、地域機能をめぐる変化に対して、多機能拠点は、多くの役割を果たす可能性を持っている。(図2)



図表2 地域における多機能拠点ができること

例えば行政機能について考えると、地域に身近な行政窓口・出先として（GB 第 3 部事例松本市）や、地域運営組織などに拠点を管理委託し、住民との橋渡し役を担ってもらうとともに、住民自治のための拠点やスタッフ人件費を支援することもできる（GB 事例 1、2、8、第 3 部雲南市）。これは当然、地域機能の強化にもつながることになる。家族機能に対する支援については、事例でも、見守り、相談を含め、さまざまな生活支援の形が、見られた。住民同士のつながりを維持する、紡ぎなおす集いの場であり得ることも重要な点である。

このように家族機能、地域機能、行政機能の変化が地域における多機能拠点によって対応し維持するだけでなく、新たな地域の魅力づくりにもなりえるだろう。地域住民の力を合わせ〈自由な〉拠点として地域づくりを担う場にも、地域外との交流の拠点になることも考えられる。多機能拠点（最初は単機能拠点かもしれない）を、どのように創り、活かしていくかは住民の力を基本として、自治体等の支援が必要になることもあるだろう。地域の力量は一様ではないので、自治体としては住民任せではなく、住民に寄り添い協働していく観点が必要となる。

（2）多機能拠点のメリットとデメリット

住民のニーズに応えることと多機能拠点の経営とを両立させるために、多機能拠点のメリットをどのように生かすことができるだろうか。ここでは、サロン会場や地域運営組織事務所だけの単機能な拠点と比べて、多機能化のメリットを考える。

多機能化に共通しているメリットとして、運営の費用面からみると、建物の共用のため、中間管理費、維持コストが低くなることがあげられる。駐車スペース等の共有による費用の節約も同様である。さらに、活動全体としての運営固定費を低減させ、スタッフを有効活用するために複数事業を行い、多機能化する場合が考えられる。その典型事例が、「ふでいち」（GB 事例 1）であり、「はたマーケット」（GB 第 3 部事例・雲南市）である。逆に、一定のスタッフ人員を確保するために複数事業を行うことで多機能化することも考えられるだろう。

需要面では、複数の活動が同じ場所（建物）で行われることによる副次的な交流効果・告知効果、集客力 UP による見守り効果、情報の集約効果も期待できるが、これらは住民にとってもメリットになりえるだろう。

住民の視点から見ると、いつでもスタッフがおり、気軽に立ち寄れることや、常に何かあるという期待感、賑わい感を得られることも利点として挙げられる。多機能拠点として認知度が得られやすくなり、さまざまな情報が一か所で得られることやワンストップの対応が可能になることもメリットになるだろう。表 3 には、多機能化のメリットと対応すると考えられる主な事例を示している。

多機能化のメリット	おもな事例
(活動を兼任した場合) 人員の有効活用=人件費の抑制	「ふでいち」他、「たなせん」、「トイトイ」、「はたマーケット」
複数の活動が同じ場所(建物)で行われることによる副次的な交流効果・告知効果	「塙山交流C」、「大倉山ミエル」、「きよぴー」、「はたマーケット」
集客力UPによる見守り効果、情報の集約効果	「ふでいち」、「きよぴー」、「まちかど保健室」、「たなせん」、「トイトイ」
来客にとってのワンストップ機能、「ついで」行動の獲得	「塙山交流C」、「大倉山ミエル」、「たなせん」、「はたマーケット」

図表3 多機能化のメリットとおもな事例

一方、多くはないが、デメリットも考えられる。単一活動用ではないため、建物、会場が活動に最適ではない可能性がある。その結果、改装等の手間が多くなることもあり得るだろう。また、多機能であるためには、一定の大きさ・部屋数が必要とされるが、利用時間調整をするなどの工夫により、このようなデメリットは緩和・改善することも可能だろう。また、多機能拠点は静けさや隔離が必要な活動・事業には向かない場合もあるかもしれない。

4. 多機能拠点への行政支援

多機能拠点は地域に必要なこと、すなわち公益の提供を担っている場合がほとんどである。しかし、多機能拠点のメリットを生かしても、採算がとれない場合も少なくないことはヒアリング調査からも明らかになっている。とくに、公益的な活動の比率が高くなれば、店舗販売などの自主経営事業でそれらの活動費用を賄うことは難しくなる。現実に、コミュニティビジネスで採算とるのは、簡単な話ではない。

このような場合、行政の補助・委託事業が活動を支える収益のコアとして有効になるだろう。事例として、「ふでいち」母体の筆甫地区振興連絡協議会(GB事例1)、「大倉山ミエル」(GB事例5)、「波多マーケット」の母体の波多コミュニティ協議会(GB第3部事例・雲南市)などでは、行政の補助・委託事業を請けることで経営を安定化させている。

地域共生社会とは、多様な生き方、多様な価値観を認め合う社会でもある。このような地域共生社会を実現するためには、同じ価値観、同じライフスタイルに基づいた社会、高度経済成長期のような画一的な施策を面的に平等に広げていく手法では難しい。多機能拠点(最初は単機能かもしれない)は、多様な地域性を背景に、住民がその地域に実現したいこと、その地域で生きていきたい、生活したいという思い・価値観を具象

化するために設置される。計画に沿って作るというよりも、手探りで作っていく面が多く、その意味で試行錯誤と失敗は避けられないと言える。つまり、トライアル&エラーは必須となる。これを理解して、できるだけ多機能拠点の役割を生かせるような、柔軟な補助・委託事業（設計）が望ましい。評価についても同様である。地域づくりにおける評価は、予算査定・足きりのためにあるのではなく、次のトライアルのための学びの確認と位置付けるべきものであろう。もともと、PDCAサイクルは、次のサイクルのための、反省と学びを基にした新たなプランの修正作業である。

住民と協働してゆくとき、ただ助成金を出したり、事業を委託するだけではなく、行政も一緒に考えながら進めていくことが重要である旨、研究委員会では、官民どちらの委員からも再三にわたって指摘されていた。その地域、住民は、他と同じものではなく、独自のものを創り上げていかなければならないためである。行政担当者にとっては、苦手な分野であるかもしれない。しかし、その積み重ねが、お互いのコミュニケーションを深め、よりよい地域をつくり、多様性を認める地域共生社会づくりへと導く鍵となるだろう。

■ ■ ■ 参 考 資 料 ■ ■ ■

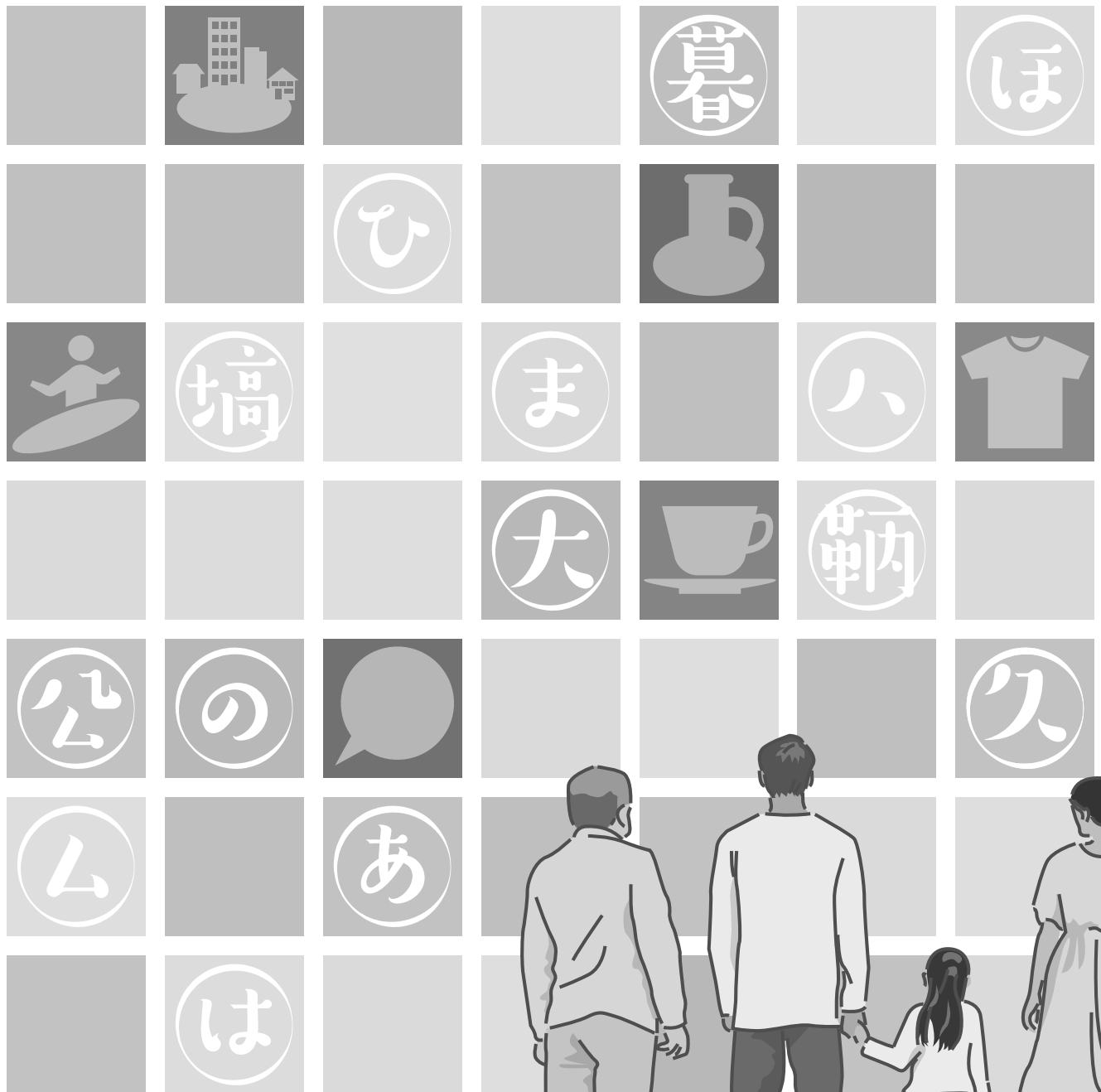
- ガイドブック原稿
- ヒアリングシート

地域共生社会を
実現するための

手探りではじめる

〈自由な〉拠点の 作り方

厚生労働省令和2年度社会福祉推進事業
地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究



はじめに

かつては、みんなが同じように暮らせる社会が素晴らしいと考えられてきました。「一億総中流社会」という言葉がそれをよく表していると思います。ところが今では、格差社会、さらには分断社会といわれています。そのような状況に対して、多様な生き方、多様な価値観を認め合う社会が求められています。まさに、地域共生社会の目指すところです。

地域共生社会を実現するための1つの取り組みとして注目されているのが、本書で紹介する多機能型地域拠点です。しかし、国の地域共生社会の施策には多機能型地域拠点はありませので、多機能型地域拠点、あるいは略して、多機能拠点という言葉は初めて聞く方がほとんどではないかと思ひます。

本書を作成するために調査研究を行い、研究会でさまざまな議論をしました。その中で、多機能型地域拠点とは地域づくりの結果として生まれるものではないかという問題提起がなされました。では、どんな地域づくりの結果なのでしょう。それは地域住民が主体的に〈自由な〉拠点づくりをすることから生まれた結果だということでした。そこで、本書は、多機能型地域拠点のつくり方ではなく、〈自由な〉拠点のつくり方と表現することにしました。

さらに議論を重ねる中で、〈自由な〉拠点は計画的につくることのできないのではない、地域住民だけでなく、地域づくりを支援する行政担当者も含めて、手探りで試行錯誤しながらつくっていくという視点が大切だということに意見がまとまりました。本書が福祉部署、まちづくり部署の行政担当者の方を念頭において書かれているので、特にこの点が強調されたのです。

第2部の収集事例を見ていただくと、実に多様であることがわかると思ひます。それは地域のニーズを反映しているからですが、もっと重要なことは、地域住民の取り組み方が多様だからです。今日本が抱えている問題に正解はないとよくいわれています。地域共生社会の実現にも1つの正しい答えはないでしょう。それぞれの地域で住民が手探りで模索しながら、失敗も糧にできるような取り組みが必要だと思ひます。当然、行政の支援もそれに合わせて変わっていかなければならないのです。すでに、そのような発想の転換をした行政支援の事例も第3部にあります。

本書は、理論、実践、施策の3部構成になっています。最初に実践・施策の部を読んで、具体的なイメージをもって手探りではじめる〈自由な〉拠点の意義を理解していただきたいと思ひます。なぜなら、住民の主体的な取り組みを抜きに地域共生社会は実現しないからです。最後に第1部に戻っていただき、さらに理解を深めていただければと思ひます。

地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究

委員長 東北福祉大学 総合マネジメント学部 教授 高橋 誠一

目次

はじめに

目次

第1部

総論

第1章 拠点のもつ意味	4
第2章 地域づくりの視点	8
第3章 多機能へのプロセス	12
第4章 多機能拠点の活用	16

第2部

事例

から学ぶ

事例1 地域運営組織の多角的事業展開 ひっぽのお店ふでいちほか 宮城県丸森町	22
事例2 先駆的地域運営組織の多機能拠点 塙山交流センター 茨城県日立市	24
事例3 地域の多機能拠点としての小規模多機能ホーム のぞみ会のぞみホーム [みんなのハウス] 栃木県壬生町	28
事例4 ボランティアグループの地域生活支援拠点 ハッピーステーションきよびー 東京都八王子市	30
事例5 若い世代を取り込み中間支援も行うコミュニティカフェ 大倉山ミエル 神奈川県横浜市	32

事例6	大学・UR（民間）・行政連携／拠点と学生居住の相乗効果 ふじたまちかど保健室 愛知県豊明市……………	34
事例7	若い力と地域の生活支援を担うお店 ムラの駅たなせん 京都府南丹市……………	36
事例8	ニーズに対応した単機能拠点を各々に配置し、エリアをカバー コミュニティスペース「芝樂」ほか 大阪府箕面市 ……	38
事例9	地域とつながる介護事業所 鞆の浦・さくらホーム 広島県福山市……………	42
事例10	地域の要望に応えた事業展開。多機能へ ほほえみの郷トイトイ 山口県山口市……………	44
事例11	「わくわくドキドキ」で関心縁と地域縁をつなぐWEB・交流プラットフォーム 久留米10万人女子会 福岡県久留米市……………	48

第3部 **政策** としての「多機能拠点」の地域展開 …… 50

事例1	松本市の公民館と地域づくり……………	長野県松本市	52
事例2	島根県雲南市と「はたマーケット」……………	島根県雲南市	56
事例3	高知県の地域づくりへの取り組み 「あったかふれあいセンター」「集落活動センター」……………	高知県	60

研究委員会名簿……………	68
--------------	----

第1部 総論

第1章 拠点のもつ意味

1. 地域共生社会にとっての拠点

住民活動が盛んな地域を訪問すると、そこにはたいてい拠点があります。気軽に人が立ち寄ることができて、相談を聞いてくれる人がいて、入れ替わり立ち替わり人が出入りして、ワイワイガヤガヤと楽しい声が響く、そんな拠点が全国各地にあります。

一方で、立派な建物があったとしても、人の出入りがまばらで、あまり活用されていない拠点も全国にはたくさんあります。もしくは、活用されていたとしても、一部の目的に特化したもので、住民の多様な声に応える拠点ではないという場合もあるでしょう。

地域共生社会の実現に向けた取り組みが各地で推進されています。地域に拠点があることは包括的な支援体制の整備や地域づくりの活動にとって大きな意味があります。しかし、どのような拠点でもその役割を果たせるわけではありません。本書のタイトルにあるように〈自由な〉拠点であることが重要になります。

2. 〈自由な〉が意味すること

〈自由な〉拠点とは、自由な発想で、地域住民の多様なニーズに応え、地域住民の多様な声を反映してつくられる拠点のことを意味します。

そもそも拠点とは〈自由な〉ものだという意見もあるでしょう。実際、社会福祉の源流にセツルメントの取り組みがあります。セツルメントとは、都市部の貧困問題が深刻だった19世紀後半から20世紀の初頭にかけて、イギリスやアメリカで取り组まれるようになった活動です。都市部の貧困地区に拠点を設置して、その拠点にワーカーが住み込んで活動しました。英語のセツルメント(settlement)とは「定住」という意味ですが、文字通り、かつてはワーカーが拠点に定住して活動していました。住民と同じ環境で生活することで、住民目線でニーズを把握し、住民の声を聞き、対話を繰り返す中で、ニーズや声に応えるように新たなサービスや活動を開発して提供していました。

セツルメントの実践にみられるように、拠点とはある特定のニーズに対応するためのものではなく、〈自由な〉発想に基づいて、その活動や取り組みを柔軟に変化させるものであるべきなのです。その結果、「多機能」といわれるように用途が多様化する拠点が生まれます。

3. なぜ「単機能」の拠点ができたのか

一方で、会議のためのみに使用される拠点や、教育目的のみに開放される拠点、特定の団体の事

務所としてのみ使用される拠点、特定の対象者(高齢者や子育て層など)のみが限定的に利用できる拠点など、「単機能」といわれるような拠点もあります。

それらの拠点が生まれてきた背景には主に2つの要因があると考えられます。1つは、生活様式の画一化です。戦後の日本社会は、第二次産業を中心に経済成長を遂げていきますが、その過程において、男性は会社で働き、女性は家を守り、郊外にマイホームを建て、子どもは学校に通って就職する。就職先は一括採用で、終身雇用、年功序列というように、社会の仕組みが画一化されてきました。そのように画一化された社会に合わせて、地域の拠点も一部の機能のみを抜き取った形でつくられていったと考えられます。そこには多様な生活のあり方を支えるという発想や、多様なニーズに応えるという発想は乏しかったといえます。

もう1つの背景として、行政施策のタテ割りがあります。法の整備が進みさまざまな行政施策が推進される中で、事業が目的ごとに細分化されていきました。その結果として、地域の拠点を設置するための根拠となる法や制度もタテ割りのものになり、特定の目的のための拠点がバラバラに整備されることになりました。

そのように単一的な目的で設置された拠点は、その目的を果たすためには重要な拠点であり、多

くの人や団体のニーズに応えるものであることは確かです。一方、人々の生活様式が多様なものになり、従来の制度や枠組みを超えた多様なニーズに応えるために、地域の中で住民同士が支え合う地域共生社会の実現が求められている今、拠点のあり方が問われています。

4. 拠点のもつ2つの側面

拠点というと、対面で交流する空間であったり、飲食を提供する場であったり、相談にのってもらえる場であったり、物理的な空間がそこにあることが基本になります。拠点がもつそうした物理的な側面を、ここでは拠点のハードの側面と呼ぶことにします。一方で、拠点が提供するものはそうしたハードの側面とは別に、拠点を利用することで帰属意識が芽生えたり、孤立が解消されたり、お互いさまの関係性が構築されたり、というような人の意識の変化や関係性の変化が促進されるという側面もあります。ここではそうした意識や関係性の側面をソフトの側面と呼ぶことにします。

当初、あらゆる拠点にはこの2つの側面が備わっているものと考えていましたが、実際にはハードの側面があることが、必ずしもソフトの側面に結びつくとは限らないことがわかってきました。たとえば、サロンなどの目的で多くの登録団体によって活用されている拠点で、同時に相談員が相談支援を提供する場になっているものの、利用者にとってその拠点はあくまでも便利な空間であって、その拠点に対する帰属意識が伴うとは限りません。反対に、第2部事例11で取り上げている久留米市の「10万人女子会」のように、物理的な空間がそこにあるわけではなく、人と人のつながり(すなわち、ソフトの側面)が基盤としてあり、そのつながりを通して生まれた関係性に基づいて活動する際に地域のコミュニティセンターを活用してイベントを開催するなど、拠点のハードとしての側面が後から付随するというケースも

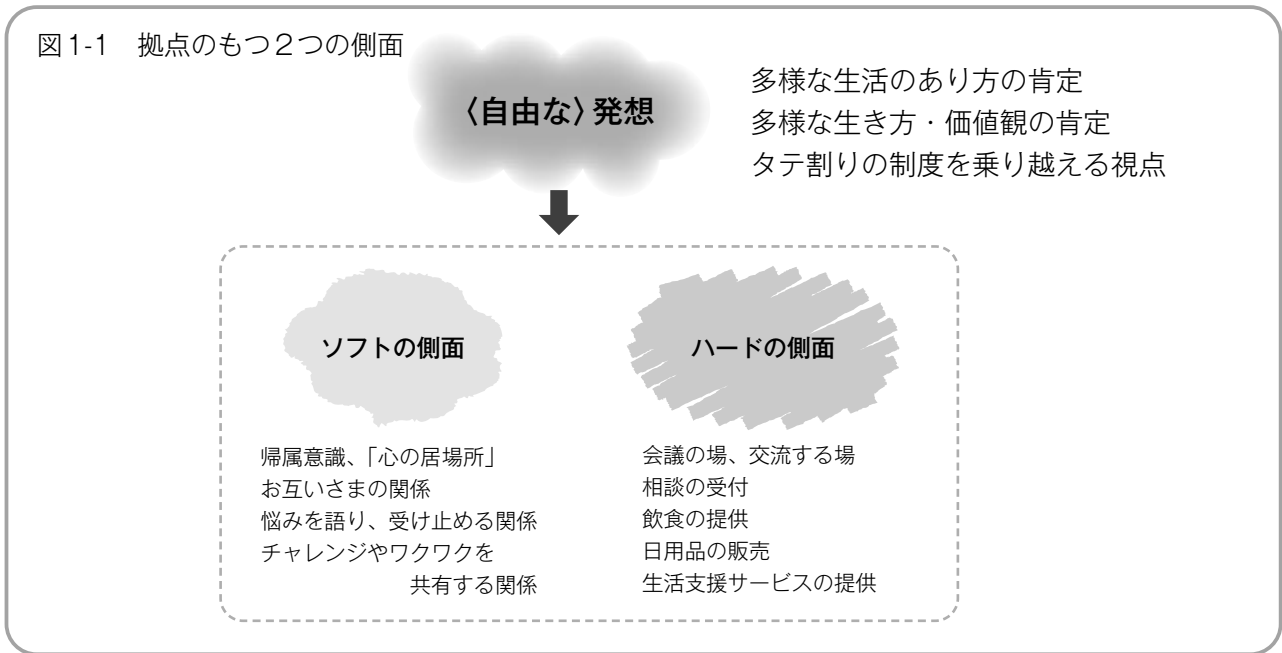
column

「セツルメントと隣保館」

第2部事例8で暮らしづくりネットワーク北芝の事例を取り上げていますが、暮らしづくりネットワーク北芝の活動は隣保館における隣保事業がその原点にあります。隣保館とは日本におけるセツルメントにあたるもので、まさしく地域の多様なニーズに応えることが目的で設置されており、社会福祉法においても「近隣地域における住民の生活の改善および向上を図るための各種の事業を行う」施設として位置づけられています。

隣保館の多くは、西日本を中心に同和対策事業の一環で被差別部落と呼ばれた地域に多く設置されてきましたが、横須賀キリスト教社会館や墨田区の興望館のようにセツルメントとして地域に根ざした活動をしてきた施設も全国にあります。そうした隣保館やセツルメントはまさしく〈自由な〉拠点の先駆けといえます。

図 1-1 拠点のもつ2つの側面



あります。また、同じく久留米市のオンライン公民館（7頁コラム）の活動のように、インターネット技術を駆使することで、物理的な拠点がなくても、〈自由な〉拠点として活動が展開されることも可能になります。

拠点のもつハードとソフトの2つの側面は〈自由な〉拠点にとってどちらも重要な要素です。しかし、両側面が必ずしもセットではないということを確認する必要があります。

column

「帰属意識と独占」

住民にとって拠点が「心の居場所」となり、拠点があることで地域の一員であるような、まるで何か温かいものに包摂されているような気持ちになれることは、特に地域で孤立しがちな人々たちにとっては大きな意味があります。地域の拠点はそうした帰属意識を生み出すことができます。

一方で、そうした帰属意識が一部の住民によって独占されてしまう可能性もあります。拠点に対して強い愛着があり、拠点を活用する住民がいることは望ましいことですが、その結果、他の住民からすると立ち寄りがたく、利用しづらい拠点になってしまうことがあります。〈自由な〉拠点としての性格を維持するためには、住民が帰属意識を抱けるような環境と同時に、一部の住民によって独占されないような開かれた環境が用意される必要があります。

5. 拠点のハードの側面

上で述べたように拠点におけるハードの側面とは、対面で交流したり、飲食を提供したりといった物理的な側面を指しています。そうしたハードの側面が「多機能化」する経緯とはどのようなもののでしょうか。

たとえば高齢者のサロンだった拠点で、子ども食堂の活動がはじまったり、引きこもりの親の会が定期的集まるようになったり、日用品を販売するようになったり、というように住民の多様なニーズを満たし、住民の多様な声に応えた結果として「多機能化」するのです。別の言い方をすると、住民の多様な生き方を支えるために拠点が「多機能化」といえます。

第2部で取り上げる事例の中の、特に中山間地における拠点は、その地域の住民が生活を営むにあたって必要不可欠な存在といえます。拠点で日中を過ごす人や、食事をする人、必需品を買う人、生活相談をする人など、住民にとってのライフラインとして機能しているといえます。そうした拠点の存在がなければ、地域住民の中には施設入所や別な地域への引っ越しを余儀なくされる人もい

るでしょう。

すなわち、〈自由な〉拠点があることで、自立生活か施設入所かという画一的な生活様式を押しつけられることなく、近隣住民や拠点の機能を頼りながら、本人が望む〈自由な〉生活を維持することが可能になっているのです。

6. 拠点のソフトの側面

拠点のソフトの側面とは、帰属意識が芽生えたり、お互いさまの関係性が構築されたりというような、意識や関係性に関わる側面であることはすでに述べました。拠点を利用することで、自分の居場所が見つかったという人や、同じような悩みや思いを抱く仲間と出会えたという人、何か新しいことにチャレンジしようとワクワクする人など、拠点にはハードの側面とは別にソフトの側面も「多機能的」に備わっています。物理的な拠点があり、そこで人と顔を合わせたり、生活上の相談にのってもらったりすることでソフトの側面が付随することもあれば、上述したように、ソフトの側面のみが単独で成り立つこともあります。多様な生活を支えるための資源が豊富な都市部においては、拠点のハードの側面以上にソフトの側面が求められるということもあるでしょう。

人の生活が多様になったことと同時に、人の生き方や価値観も多様になっています。多様な家族

column

「くろめオンライン公民館」

コロナ禍で今こそ人と人がつながる活動が必要だと考えた「まちびと会社 ビジョナリアル」が、令和2（2020）年5月に試験的事業として「オンライン公民館」を2日間開催した。Zoomを活用して楽しみ、学び、議論し合う場となり、参加した8割が「続けてほしい」と回答したことから、週1回継続中。日曜日の10時～18時に開催し、プログラムは絵本をつくりたい高校生の夢を実現させる内容まで多彩（330企画）。参加者は中学生から高齢者まで幅広く、ラジオのように楽しむ「耳だけ参加」も。若い世代にとっては、公民館に足を運ぶよりもハードルが低く、気軽に企画者側になれて社会参加の入り口に。この取り組みは、久留米市から全国11か所に広がり、第5週の日曜日に協働で「オンライン公民館ジャパン」を開催している。

のあり方や、多様な性のあり方、多様な働き方、多様な人生設計が認められやすい社会になりましたが、自分の生き方におけるこだわりや価値観を他者に認めてもらえる場面は多くありません。そういう意味で、〈自由な〉拠点には、現代社会の中で多様化したお互いの〈自由な〉生き方を認め合い、共感し合う機能が備わっているといえます。お互いの生き方を承認し合うことは、大きなエネルギーとなり、次なる活動を考える原動力にもなります。

手探りで悩みながらつくる拠点

本書のタイトルには、〈自由な〉とは別に、「手探りで始める」という修飾語がついています。〈自由な〉拠点にはマニュアルや設計図はありません。住民の声や想いに耳を傾けて、対話を繰り返すところから地域で必要とされている機能が見えてくるはずですが、しかし、そこで新たな事業や活動を立ち上げたとしても、思ったような成果が生まれるとは限りません。

第2部で取り上げる事例も、最初から多様な機能を備えていたわけではありません。あの手この手で試行錯誤して、手探りで悩みながら進化発展してきたものであって、完成形ではありません。事例はあくまでも拠点の今の姿であって、これからまた、住民の声や想いに応えるべくアメーバのように柔軟に変化していくことでしょう。

最後に行政職員の皆さまへ。そうした拠点をつくらうと試行錯誤している住民にとって、行政の担当者は貴重な資源になります。行政職員は、拠点づくりに活用できる制度や政策に詳しいということはもちろんですが、住民とともに〈自由な〉な発想に立ち、一緒に悩んでくれる存在となることで、住民にとってはかけがえのない同志となるでしょう。

第2章 地域づくりの視点

住民とともに取り組む地域づくり 10の視点

- ① 住民と同じ目線をもって、関係づくりからはじめる
- ② 地域ではすでにその問題に取り組んでいる
- ③ 部署間で連携して取り組む
- ④ 住民の決めたことを尊重する
- ⑤ 住民の話し合いに参加する。大切なのは、話し合いの質
- ⑥ 地域の今ある力を引き出し、できることを見出す
- ⑦ 問題の解決ではなく問題の解消を
- ⑧ トライアンドエラーを恐れずに、そこから学ぶ
- ⑨ 手探りの地域づくりには発想の転換を
- ⑩ 数値化ではなく、質的な評価を大事にする

1. 地域づくりは住民の主体的な活動

地域づくりの主体は、当事者である地域の住民です。地域づくりを応援するうえで、もっとも大切な視点は、地域づくりは住民の主体的な活動だということです。地域の拠点はさまざまですが、うまくいっている拠点には住民の主体性が必ずあります。逆にいえば、住民の主体性がなければ、最初はうまくいったように見えても、継続していくことは難しいでしょう。これまで多くの地域づくりの支援がなされてきましたが、継続できなかつたり、形骸化されたものも多いと思います。そのような場合、住民の主体的な活動になっていたのかを、考え直してみることが大切です。

住民の主体的な地域づくりは、住民の内発的な取り組みです。内発的な取り組みに対するのは外

発的な取り組みです。地域づくりには、外部からの財源や人材が活用されることがありますが、それが地域の自発的な取り組みになっていなければ、住民にとってはやらされ感のある活動になり、地域には根つきません。地域にとってよかれと考えられる事業であっても、そうなのです。補助事業や委託事業には特定の目的があります。その目的が住民の主体性を尊重したものでなければ、地域づくりにはつながっていかないのです。

どの地域をとっても同じ地域はありません。たしかに、交通手段の問題、買い物の問題など多くの地域で共通する課題はありますが、その問題を解決する方法は地域によってさまざまです。それを一律な方法で取り組んでも、うまくいかないことが多いのです。地域の課題に取り組んでいるベストプラクティスや先進事例がよく紹介されています。これらの取り組みは、それぞれの地域で時間をかけて、住民が主体的に取り組む、住民の意見を取り入れながら取り組んできたものです。それをそのまま取り入れても、地域の環境や住民の暮らし方が大きく違っていれば、同じような効果をあげるとは限りません。たしかに参考にするべき点はたくさんありますが、どの地域にも一律に適応できる解決策はないと考えたほうがよいと思います。本書でも、全国の多機能拠点の先進事例が紹介されていますが、非常に多様であることがわかんと思います。

住民の生活に密着した地域の課題であればあるほど、住民の主体的な取り組みとして考え、住民との協働していく姿勢が大切です。住民の要望を聞いて一方的に取り組んでも、住民の主体性を奪ってしまうことになるかもしれません。まず、住民が参加しやすい場を設け、住民の希望に沿った住民に参加しやすい取り組みからはじめることです。そうすれば、柔軟性のある地域の実情を反映した取り組みになり、画一的な取り組みによる場合よりも、効果的な取り組みになると思います。

2. 地域づくりの支援には住民目線が大切

住民の主体的活動を応援するために、地域づくりは住民の視点から取り組まなければうまくいきません。そして、住民と同じ目線をもつことが大切です。そうすることで、それぞれの地域の個性や地域性に合った支援を考えていくことができます。もし住民と同じ目線をもたなければ、地域を画一的に見てしまい、どの地域にも同じような問題があり、同じような解決策が必要だと考えてしまうかもしれません。このように考えることは、地域課題の解決を事業化しやすくなりますが、地域や住民の力を生かすことは難しくなります。

必ずしも事業化されていないとしても、地域ですでにその問題に取り組んでいる場合もあります。そのような取り組みに限界があったり、将来のニーズや継続性に課題を抱えていることもあるでしょうが、一方的に新たな事業を推し進めると、「さらに何をやらせるのか」といった意見が出てくるかもしれません。さらには、「行政の責任を住民に転嫁するのか」といった意見が出てくるかもしれません。そうすると、行政の担当者から見れば、住民の意見は苦情に聞こえ、地域と関わることに積極的になれなくなるかもしれません。これでは住民の目線に立つことは難しくなり、信頼関係もなかなかつくれません。まずは、住民との関係づくりからはじめることです。住民の日常の地域生活を知り、話し合いや活動を通して協働していくことが大切です。

行政にはそれぞれの部署があり、支援できる内容も異なっています。地域づくりでは、まちづくりの担当部署、福祉の担当部署、さらには産業や観光の担当部署を含めたさまざまな部署が関係してくると思います。いわゆるタテ割りが行政にはあります。担当部署ができる支援と住民が望む支援が一致していれば問題はないでしょう。しかし、住民からすれば、どの部署の担当なのかは関係ありません。地域づくりを支援するうえでは、担当

部署にこだわるのではなく、部署間で連携して取り組む必要が出てきます。民間の中間支援団体もそれぞれ得意分野がありますので、支援者間の連携は欠かせません。それぞれの部署や支援団体の目的が優先されると、住民目線に立つことが難しくなることもあります。支援者間に適切なコーディネートが必要になりますが、お互いをよく知りコミュニケーションが図られ、一緒に取り組んだ経験を共有することが、住民目線に立つためには必要だと思います。

たとえば第3部の事例1で、長野県松本市の「公民館と地域づくりセンター」が、各地区レベルの地域づくりに関係する行政機関・担当者を招集した地区支援企画会議において、職員同士の顔の見える関係づくりに取り組み、タテ割りの解消を目指しています。

3. できることに目を向ける

地域によってできることは異なるので、取り組み方も異なります。そして、住民が決めたことを事業の目的外だと最初から決めつけないことが大切です。目的外であれば、住民が決めたことをどのように実行できるのかを一緒に考え、支援していくことです。そのためには、住民の話し合いに最初から参加し、そこで話し合われた意見をしっかりと聞くことが大切です。さもないと結果だけを聞いて、住民は事業の目的を理解していないといった考えをもってしまうかもしれません。住民の主体性を尊重しなければ、住民は結局やらされていると感じてしまうこととなります。

大切なのは話し合いの質です。ここで考えている質とは、問題解決能力が高いといったことではありません。どれだけ前向きな話し合いができるかです。最初に、住民の生活、暮らしぶりを知ることからはじめ、それを認めることです。問題を解決することだけにこだわりすぎると、場合によっては、住民が行ってきたことを無視したり否定したりすることになってしまうかもしれません。

また、外部からの援助ではじめることを前提にすると問題の解決にはならないこともあります。外部からの援助があるうちはうまくいっても、援助がなくなってしまうと住民で継続することが難しくなってしまう、かえって住民の意欲を削いでしまうことにもなりかねません。

「地域にはどんな問題がありますか？」と住民に聞けば、問題はたくさん出てくるでしょう。それは問題のある地域の物語をつくり出しているようなものです。これでは元気を出すことはできないでしょう。たとえば、移住してきた住民に話を聞くと、地域のいいところがわかるのではないのでしょうか。気に入ったところがあって、移住してきた人がほとんどだからです。地域で生まれ育った住民に「どうやって日々を暮らしていますか？」と聞くと、生活の工夫や暮らしの知恵をたくさん語ってくれます。それはとても前向きな物語ではないのでしょうか。地域づくり支援とは、地域の問題を解決することだと考えるのは、住民の視点とは異なっているかもしれません。地域の今ある力を引き出し、できることを見出していくことから始めるのが地域づくり支援ではないのでしょうか。

人口が減少している地域ほど問題が多いと考えると思います。しかし、住民が問題にばかり目を向ければ、住み続けたいと思う人は少なくなるでしょう。ましてや、次の世代は出て行ったら戻って来ないでしょう。それはさらなる人口減少を促すことになります。前向きになれば人口が増えるとはいえませんが、今住んでいる人にとって元気な地域であれば、それ自体が素晴らしい地域づくりではないのでしょうか。その地域に魅力を感じる人が出てきて、さまざまな形でその地域と関わりをもとうとするのではないのでしょうか。できることを前向きに、その地域に合った方法で取り組んでいくことから始めることが大切です。

4. 手探りではじめる地域づくり

今できていることを前向きに捉えて、できるこ

とからはじめる、それが結果として問題の解決につながるかもしれないことを見てきました。問題の解決にならなくても、そのプロセスの中で地域の力を育てていくことができます。それは問題の解決というよりは、問題の解消ということができるかもしれません。問題の解消とは、問題がなくなるのではなく、問題が問題ではなくなることです。言葉遊びのように思われるかもしれませんが、ある程度の問題を抱えながらもそれなりに暮らしていくことができる状態です。

たとえば、地域の唯一の商店が店を畳み、その地域の住民にとって買い物が問題になったとしましょう。新たに住民運営の店をつくるということもその対応策になるでしょうが、地域にとってはハードルが高い場合もあると思います。しかし、住民がこれまでどのように買い物をしてきたのかを聞いてみると、地元の商店にない品物は、「近所の人に頼んで隣の店で買ってきてもらっていた」、高齢者であれば「近隣に住んでいる子どもが、週末に隣の店に連れて行ってくれた」など工夫して暮らしてきたことがわかります。すでに、さまざまな工夫や助け合いによって生活を維持してきたのです。一方、「地元の商店で電球を買うと自宅に来て交換してくれたので助かった」という声も聞けるかもしれません。買い物の問題といっても、住民の暮らし方に応じて実に多様な工夫があります。1つの方法で解決できる問題ではないことがわかります。さまざまな取り組みや工夫、助け合いによって暮らしが維持されている様子は、問題を解決する取り組みというよりは、問題を解消しながら暮らしているということができると思います。これは地域に商店がなくてもいいということではなく、住民の暮らしに密着した問題は、住民の日常の暮らしから取り組むことが大切だということです。

私たちの生活はいろいろな要因が絡み合っており、とても複雑です。生活上の多くの問題も相互に影響し合っており、どれか1つを取り出して解決するということが難しいことが多いのです。問

題が解決できるといったときの問題は、技術的に解決できるという前提があるように思います。確かにそのように技術的に解決できる問題もありますが、地域の問題として取り組まれるものは、もっと複雑な状況で起こっている問題です。

このような場合、一発解決という解決法では現状を変えることはできないでしょう。トライアンドエラーを繰り返しながら、探索的に取り組んでいくことになります。そのような中で、小さな取り組みが大きな花を咲かせることがあるかもしれませんが。複雑で不確実性が高い場合、可能性を見出していくことが大切です。このような状況では、失敗はつきものです。失敗を恐れるのではなく、失敗から学ぶことです。「失敗は成功のもと」という格言のとおりです。

一番のハードルは、公的資金を使う事業で地域づくりを進める場合でしょう。失敗する可能性を前提に、事業計画をつくることはできないでしょうし、事業評価も難しくなると思います。考えられるのは、計画を固めてそのとおり実行するのではなく、柔軟に修正できるようにすることです。そうすれば、現状の枠組みの中でもできることはあるでしょう。しかし、手探りの地域づくりを進めるためには、発想の転換が必要だと思います。資金提供者への説明責任は重要ですが、それ以上に本来の趣旨である地域づくりをどのように進めたのか、そのプロセスでの失敗も学習として評価できればいいと思います。そのためには、事業を担当する行政の職員も住民目線で地域づくりに関わることです。数値化された評価はたしかに難しいですが、質的に評価することはできるのではないのでしょうか。逆にいえば、そのような評価が開発できないと地域づくりの支援は限定的なものになってしまい、十分な支援につながらなくなってしまいうように思います。

自主財源があれば、その範囲でトライアンドエラーを試みることはできると思いますが、これもハードルは高いでしょう。財源から課題を見てきましたが、失敗といっても小さな取り組みであれば、

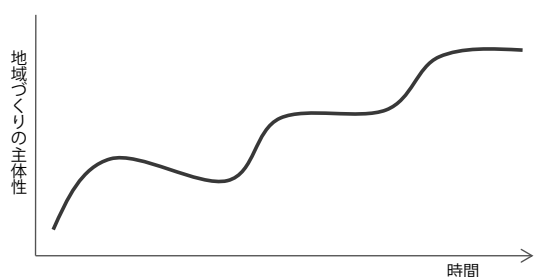
許容できることもあると思います。まずはできる失敗から可能性を探ることはできると思います。

5. 地域づくりは時間がかかる

手探りの地域づくりは、計画的に実行することが難しいので、時間がかかります。しかし、それは無駄な時間を費やしているということではなく、まさにそのプロセスが地域づくりそのものと考えられます。図2-1は、地域の住民が地域づくりをするときの時間的流れのイメージ図ですが、話し合いが進み、地域づくりが一步進む時期もありますが、取り組みがうまくいかず停滞する時期があるかもしれません。これは、地図の不確かな旅行にたとえることができるかもしれません。目的地に向かう最短距離を辿ることはできなくても、旅程そのものに旅行の意義がある場合です。多少の右往左往を繰り返しながら、思わぬ景色に出会い感動したり、新たな道にチャレンジしたり、ワイワイガヤガヤと住民、行政、支援者などがともに歩いていく姿です。

道に迷えば落胆しながらも新たな道を探索し、新たな道が見つければみんなで楽しみ、元気を出す。ある意味で、何とかなるという楽観も大切だと思います。自己成就的予言という言葉があります。思っていたことが実現してしまう現象です。悪いことが起こってしまう場合にも使いますが、ものごとを前向きに考えることで、前向きなことが実現する場合もあります。地域づくりには、このような前向きさが必要です。

図2-1 地域づくりは一直線に進まない



第3章 多機能へのプロセス

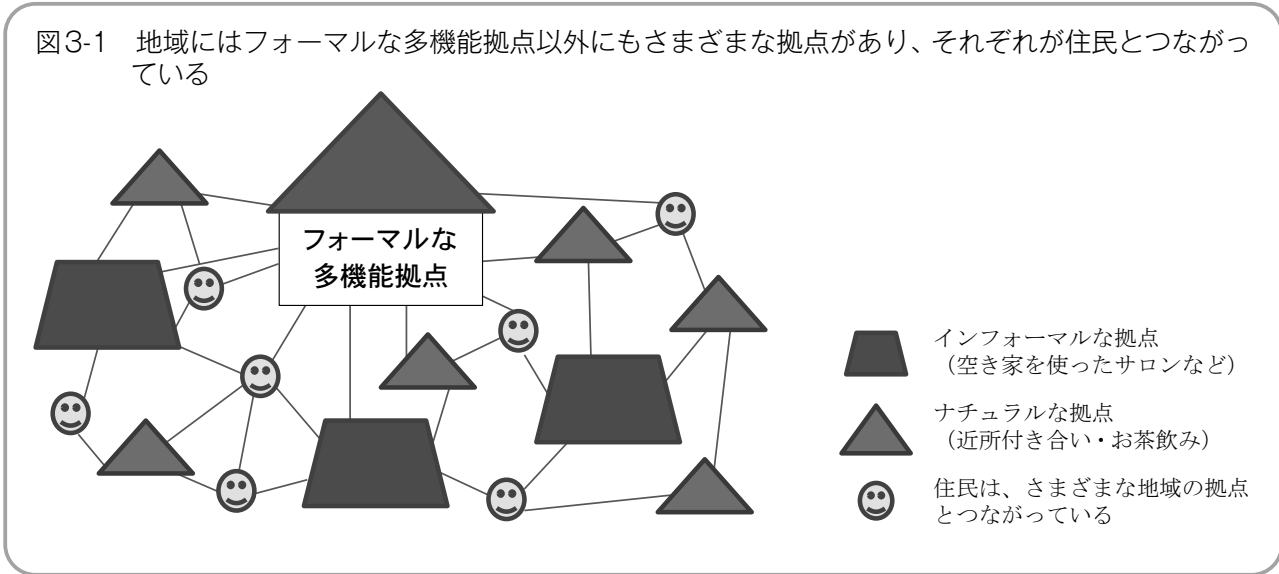
1. 3つのレベルの地域の拠点

地域における住民の暮らしを3つのレベルで捉えてみましょう。住民の日常生活、身近な地域の活動、そして地域全体に及ぶ事業活動の3つのレベルです。最初のレベルは、住民の日頃の暮らしで、普段はほとんど意識しない場合もあるナチュラルなレベルです。2番目のレベルは、住民の自発的な身近な地域活動でインフォーマルなレベルです。最後のレベルは、地域住民全体のために組織的に行われるフォーマルなレベルです。地域の共助の視点から見ると、ナチュラルなレベルは、住民の自助を支える共助、インフォーマルなレベルは、一般的な意味での共助（地域包括ケアでは互助と呼ばれています）、フォーマルなレベルは、地域の内発的な取り組みが基本になりますが、公と協働する共助、あるいは公的支援を受けた共助と考えることができます。

住民生活の3つのレベルに対応して、地域の拠点も3つのレベルで考えることができます。ナチュラルな拠点、インフォーマルな拠点、フォー

マルな拠点の3つです。図3-1は、多機能拠点をフォーマルな拠点として、ナチュラルな拠点、インフォーマルな拠点をその周りに描いたイメージ図です。住民は、それぞれの拠点とつながっていますが、拠点同士もつながっています。ここで注意していただきたいのは、多機能拠点は住民の活動を集めるためにつくられるものではないということです。すでに地域にはさまざまな拠点とネットワークがあります。それが多機能拠点到に整理されるのではなく、多機能拠点が あることで、さらにつながりが増え、ネットワークが拡大していくことが大切です。図では、多機能拠点到につながりが集中しているのではなく、地域のさまざまなネットワークとつながっていることを表しています。

ナチュラルな拠点是、住民の日常生活のレベルなので意図してつくられた拠点是ではなく、住民が集まったり、出会う場を拠点和と考えています。住民の自宅で、近隣の仲間が集ってお茶飲みや会食をしたり、買い物のときに店で会って立ち話をしたりすることもナチュラルな拠点和と考えることができます。ナチュラルな拠点是は地域に遍在しており、一時的なこともあります、不定期な場合も反復的に継続される場合もあります。居場所やつながりづくりなどの機能のソフトの側面が中心になりますが、気になって一人暮らしの人におす



そ分けをしたり、ゴミ出しの手伝いをするなどちょっとした生活支援も行っており、機能のハードの側面も果たします。インフォーマルな拠点、フォーマルな拠点で出会うことがきっかけで、仲間ができたり、支え合いがはじまったりと自然とナチュラルな拠点が生まれることがあります。

インフォーマルな拠点は、空き家、空き店舗、公共施設や既存店舗の一部を活用した拠点で、地域住民組織やボランティアが主体的に取り組んでいる場合が多いです。困窮家庭やひとり親家庭のための地域食堂や子ども食堂を開いたり、民家を活用したさまざまな生活支援活動を行う機能のハードの側面をもち、機能のソフトである居場所づくりとして集い場やサロン活動なども行っています。住民の地域づくりとして、つながり・生きがい支援などの機能のソフトの側面を中心とした拠点も多くあります。

フォーマルな拠点は、公民館、コミュニティセンター、あるいは、住民が地域で経営する店舗などが拠点になります。地元の住民を雇用して商店やガソリンスタンドを経営するなど、ライフライン支援の場で機能のハードの側面をもっていることが多いのですが、交流の場になったり、相談事業を行ったり、生きがい仕事を提供することで機能のソフトの側面も果たしています。さらに、インフォーマルな拠点を兼ねている場合もあります。本書の事例では、このフォーマルな拠点が多く紹介されています。

2. 3つのレベルの拠点の関係性

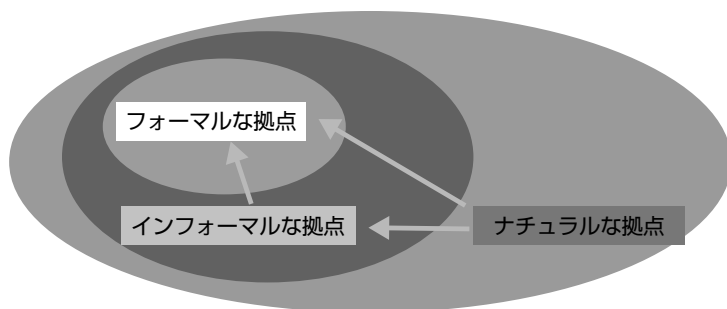
ナチュラル、インフォーマル、フォーマルそれぞれの地域拠点は、独立に存在しているのではなく、相互に重なり合い、つながっていると考えられます。目的が明確で、用途が限定されている単機能なフォーマルな拠点では、インフォーマルな拠点としての活動が行えなかったり、ナチュラルな拠点につながらないこともあります。あるいは、ライフラインなどの生活支援が目的で、居場所やつながりづくりの場になりやすく、機能のソフトの側面をもたないフォーマルな拠点もあります。

しかし、地域における多機能拠点の役割を考えると、柔軟な自由度の高い拠点がどのように地域づくりを推進するのかを明らかにする必要があります。図3-2では、フォーマルな拠点はインフォーマルな拠点に含まれ、インフォーマルな拠点はナチュラルな拠点に含まれるように描かれています。すなわち、フォーマルな拠点がインフォーマルな拠点やナチュラルな拠点とつながっている場合です。このようなつながりがある場合、矢印が示しているように、より住民に身近な拠点からフォーマルな拠点へ住民の声を反映しやすくなると思います。

住民一人ひとりの声を聞くことが大切です。何よりも、ナチュラルな拠点、インフォーマルな拠点で住民の多くの声を聞くことができます。日常

的なつながりの中で悩みや生活の工夫が話されていることがたくさんあります。つながりの中で助け合って解決されていることもあります。それが身近な付き合いであるナチュラルな拠点や、インフォーマルな拠点で行われているのです。多機能拠点ができれば、地域づくりが終わるのではなく、地域づくりのは

図3-2 住民の声やニーズがナチュラルな拠点とインフォーマルな拠点を通して、フォーマルな拠点に届き〈自由な〉拠点づくりを促す



じまりだといっていいでしょう。

このように住民の声を反映しやすい地域拠点の関係性の中で、フォーマルな拠点が柔軟で自由度の高い拠点であれば、より住民のニーズに即した多機能な拠点になっていけると思います。拠点多機能であることが目的ではなく、住民のニーズに即した多機能化が可能であることが大切なのです。このような〈自由な〉拠点づくりをおこなうためには、どのように住民の声を聴いたらいいのかを考えてみましょう。

3. 地域住民の声を聴くことが〈自由な〉拠点づくりの第一歩

住民の目線から地域づくりをするためには、住民の声を聴くことから始めることが大切です。地域づくりに関する事業では、最初にアセスメントを行います。それは現状と問題を明らかにすることが目的です。このとき地域の客観的な姿を明らかにしようとはしますが、住民の声を聴くというのは、そのようなアセスメントとは同じではありません。地域の住民がどのように地域を見ているのか、感じているのかを共有することが大切です。情報の収集ではなく、地域住民に共感することです。共感とは、「相手と同じ靴を履く」ことだといわれます。住民それぞれ、地域それぞれに履いている靴は異なっています。履き慣れた靴であれば、どれ1つとして同じものはないでしょう。履いてみてはじめてその違いが実感できるのです。

このことはアセスメントのように客観的な情報収集に重点をおくのではなく、地域の主観的な姿を共有することになります。アセスメントは計画を立てたり問題を解決するために行われますが、最初にすべきことは問題を明らかにすることよりも、住民がもっている地域の力を理解することです。地域の力には、さまざまな社会資源がありますが、住民が行っていること、自信をもっていること、将来への期待、地域のつながりなどがあります。住民が自分たちの地域をどのように見てい

るのか、何が自分たちの地域の誇れるところと
思っているのか、どのようにこの地域で暮らして
いきたいと思っているのかを知ることが大切です。

また、住民の困りごとは声にならないことが多くあります。相談事業において相談がくるのはかなり困ってからでしょう。まずは自分たちで解決しようとして、うまく対応できないときに相談します。しかし、そのときは問題化していることも多いでしょう。もっと初期の段階で住民の困りごとを知るためには、住民のつぶやきを拾うことだと言われます。つまり、相談として聞くのではなく、日常の暮らしを聞く中で、どのような課題に対処し、どのような課題を心配しているのかを知るのです。とくに、ナチュラルな拠点では、住民は自由に日常の生活を共有しています。

このようなことはアンケート調査で簡単にわからないことが多いでしょう。たとえ話を聞いたとしても一度でわからないかもしれません。住民と一緒に活動する中で徐々に理解できることが多いと思います。住民の声を聴くには、住民から学ぶ姿勢が大切です。ある程度の信頼関係がなければ、そのようなことも難しいと思います。行政や支援を担当する人たちには人事異動があったりして、1、2年で代わってしまうこともあります。そのような短い期間では、地域づくりの支援は難しいことが多いと思います。逆に、地域にじっくり関わっている支援者は住民と信頼関係を築き、住民の人たちの目線で活動できると思います。

4. ニーズに合わせて多機能化するのが自然

私たちは特定の目的をもった単機能思考に慣れています。これは多くの事業が、事業目的とそれに対する評価が必要になるので、評価の難しい多機能はなじまないからです。フォーマルな拠点は、最初から多機能拠点であるよりも、最初は単機能からはじまっても、ニーズに応じて多機能化していく柔軟性をもった〈自由な〉拠点であることが望ま

れます。

ここで、柔軟な多機能化の意義について高齢者介護の例で考えてみます。介護保険サービスには、小規模多機能型居宅介護という地域密着型の介護拠点がすでにあります。1つの事業所で、通所、在宅支援、宿泊といった機能の組み合わせを提供するサービスとして理解されています。本来は、利用者のニーズに合わせて柔軟に支援できることを目指しているのに、機能を分解して単機能の組み合わせとして理解するのではなく、機能が有機的に全体としてマネジメントされていることが重要なのです。多機能とは機能が多いことを意味しているわけではないのです。利用者のニーズに合わせて多機能化することが自然であるという発想がなければ、単なるサービスの寄せ集めになってしまいます。その結果、決められた機能にニーズを合わせる逆転現象が起こり、画一化されることになるかもしれません。利用者にとって画一化という不自然なことが、事業者にとっては自然だと考えられてしまうのです。

「制度の狭間」がよく問題になりますが、利用者のニーズから見れば該当する制度がないということは不自然なことです。単機能の寄せ集めが利用者にとって自然にはならない典型例だと思います。場合によっては、制度に合わせるのが自然だと考えられたり、狭間を埋めるためには新たな制度が必要だということになります。しかし、これは解決策ではなく、新たな制度の狭間をつくることにもなりかねないのです。

このようなことは、地域づくりにおける多機能拠点でも起こりうることは容易に想像できるのではないのでしょうか。高知県の「あったかふれあいセンター」は、事業としては自由度が高く、多機能化することが容易な仕組みになっていますが、住民目線で運営されることで住民のニーズに合った自然な多機能拠点になるのだと思います。

5. 〈自由な〉拠点づくりは信頼関係から生まれる

行政が支援してきた地域拠点は、単機能な拠点多かったと思います。それは特定の目的をもっているもので、どうしても管理的になります。規則や決まりが多くなり、自由度は制限されます。自由に使おうとすると目的外使用になります。これでは多機能化することは最初から認められていません。住民のニーズに合った〈自由な〉拠点づくりのためには、管理的な運営から住民の主体的な自主運営に任せなければなりません。委託するにしても、なるべく自由度の高い運営ができるようになっていなければなりません。

このためには、行政にとって発想の転換が必要になります。行政が決めるのではなく、住民が決めることが基本になるからです。住民に任せられないと考えたら、住民は主体的には何もできないでしょう。まず、住民のためにするといった発想から住民と一緒にやるという発想に転換する必要があります。そして、協働するためには信頼関係が必要です。行政が住民を信頼するだけでなく、住民も行政を信頼できなければなりません。そのためにも、一緒に活動をはじめることです。そして、本音で言い合える関係をつくるのが大切です。さらに、住民の力を信じることです。そのためにも、住民のできることから始めることです。地域でできることから始め、経験を積むことで力をつけていくことです。住民が自分たちの地域づくりに自信がもてるように応援することです。

第2部と第3部で取り上げた事例で共通していることは、住民のみなさんが自分たちの地域づくりに自信をもっていることです。行政との信頼関係を築き、協働して自由な発想で地域づくりを進めてきた結果だと思います。

第4章

多機能拠点の活用

1. 地域で多機能拠点が必要とされる要因

本章では、フォーマルな多機能拠点について詳しく見ていきますので、簡単に多機能拠点と呼びます。まず、多機能拠点がどのようなニーズ領域でその機能を発揮できるかを見るために、地域をめぐる変化を概観してみます。近年、日本の社会に大きな変化をもたらしているのが少子高齢化人口減少やライフスタイルの変化です。それらは地域の暮らしにとって重要な家族機能、行政機能、地域機能を変容させ、地域に多機能拠点を必要とする背景要因となっていると考えることができます。図4-1で、地域における多機能拠点が必要とされる要因を整理してみました。多機能拠点がそれらの変化すべてに応えられるわけではないのですが、それらの変化に取り組もうとする住民の主体的な活動拠点が必要になっています。

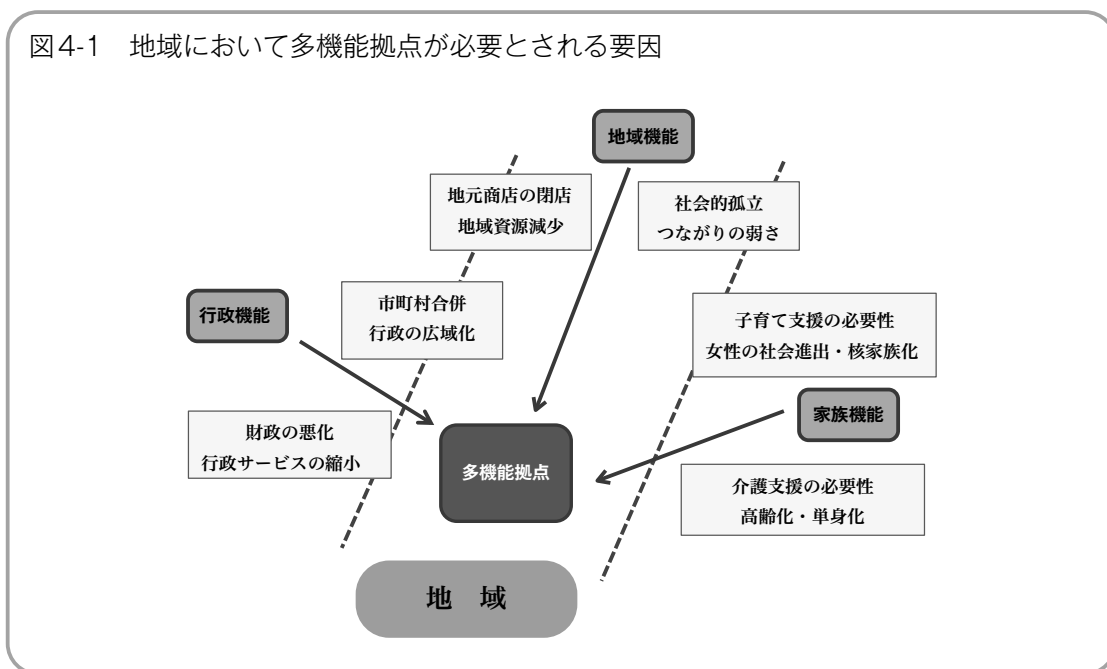
高齢者世帯の増加、核家族化、単身化により、本来、多機能的な家族の役割が縮小しています。

子どもの貧困や8050問題や若者の引きこもりなど、家族だけでは対応できない新たな課題が明らかになっています。個々の住民は家族を通して地域とつながっており、家族が地域を支えてきただけでなく、地域が家族を支えてきました。

また、市町村合併によって行政機能が広域化し、地域住民自治の必要性が高まったことは、地域に直接大きな変化をもたらしました。また、財政の悪化により行政サービスの縮小も住民生活に大きな影響を与えています。このような変化に対して、家族機能や行政機能を地域機能が支えたり担ったりすることが増えています。しかし、その地域機能も盤石というわけではありません。

特に過疎地では、生活を支えるライフラインの維持が難しくなっています。商店がなくなること、移動手段が限られている高齢者は買い物が難しくなっています。過疎地だけでなく、商業地が郊外に移っている市街地でも同じようなことが起こっています。また、地域に居場所のない若者も増えています。さらに、地域活動への元気な高齢者に対する期待が高まっていますが、高齢者雇用は増加しており、女性の社会参加が一般的になることで、これまで地域の支え合いを担っていた女性も少なくなっています。このような地域資源の

図4-1 地域において多機能拠点が必要とされる要因



減少による地域機能の低下に対して、地域の再構築が必要とされています。

このような変化に個別に対応するには限界があります。しかし、家族や地域住民はこれまでさまざまな工夫をしながら暮らしてきました。ですから、一方的に地域の外から対応を行うと、まだ家族や地域がもっている力を奪ってしまうことにもなりかねません。そこで、住民の身近な地域で行われる主体的活動を通して、多機能的に対応していくことが必要になります。これまで専門機関が独立して地域に点在している場合が多かったのですが、多機能拠点に集約することでその機能を維持していくことが可能になります。また、家族と地域をつなぐことができますし、住民個人が直接つながり仲間をつくる場になることも多機能拠点では可能です。多機能拠点は、地域で暮らし続けられるための取り組みですので、多様な機能を集積する場というだけではなく、地域のつながりを切らない安心してつながることができる場であることが大切です。

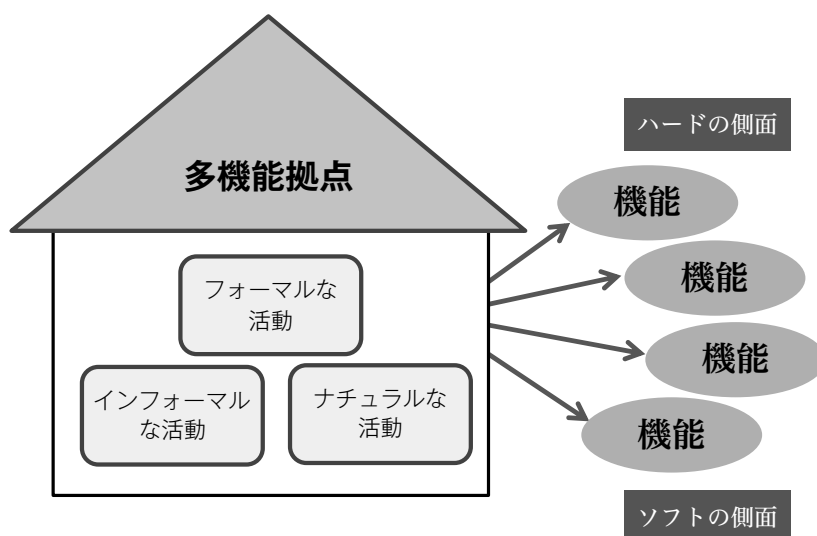
多機能拠点は、地域住民が力を合わせ〈自由な〉拠点として地域づくりを担う場ですが、地域を維持するだけでなく、新たな地域の魅力づくりの場にもなります。さらに、地域外との交流の拠点に

もなることができます。多機能拠点を生かしていくためには住民の力を基本としてさまざまな支援も必要になると思います。地域の力量は様ではないので、住民まかせではなく、住民と寄り添い協働していくことが大切です。

2. 多機能拠点の3つのレベルと活動

ここからは、多機能拠点を活用するうえでの運営のメリットを見ていきたいと思いますが、最初に、運営の基本となる活動面について考えます。第3章では、3つのレベルの多機能拠点が地域全体に分散しており、地域の住民と複雑につながってネットワークを形成していることを見ました。ここでは、フォーマルな多機能拠点にある3つのレベルの活動を通して、さまざまな機能が共存していることを見ます。図4-2は、多機能拠点は複数の活動からなっており、それらの活動を通して機能が発揮されて多機能になっていることを表しています。たとえば、第2部の事例11の山口県の「ほほえみの郷トイトイ」では、最初交流スペースを併設したミニスーパーからはじまり、買い物に來られない人のために見守りを兼ねた移動販売

図4-2 多機能拠点ではさまざまな活動を通して多機能化している



をはじめ、一人暮らしの人のために惣菜加工販売をスタートさせました。交流の場、ミニスーパー、移動販売、惣菜加工販売という活動を通して、交流、日用品の販売、見守り、生活支援サービスの機能を発揮しています。さらに、惣菜加工は有償ボランティアが行っており、インフォーマルなレベルの活動ですが生きがい仕事の機能ももっています。

表4-1には、多機能拠点の中にもフォーマル、インフォーマル、ナチュラルなレベルの活動があり、その活動を通して多機能が発揮されている例を示しています。機能のハードの側面はレベルによって特徴がありますが、機能のソフトの側面は共通していると考えられます。インフォーマル、ナチュラルなレベルの活動では、生きがいや関係づくりなどの機能のソフトの側面が多く見られますが、フォーマルなレベルの活動でもしっかり配慮することで、機能のソフトの側面を上げていくことができると思います。

3. 多機能拠点の運営上のメリットとデメリット

住民のニーズに応えることと多機能拠点の経営とを両立させるために、多機能拠点のメリットをどのように生かすことができるかを考えてみましょう。ここでは、サロン会場や地域運営組織事務所だけの単機能な拠点と比べて、活動面から多機能化のメリットを考えます。

多機能化に共通している活動面のメリットとして、運営の費用面から見ると、建物の共用のため、中間管理費、維持コストが低くなることが挙げられます。駐車スペース等の共有による費用の節約も考えられます。さらに、活動全体としての運営固定費を低減させ、スタッフを有効活用するために複数事業を行い多機能化する場合が考えられます。逆に、一定のスタッフ人員を確保するために複数事業を行うことで多機能化することも考えられるでしょう。

提供面では、複数の活動が同じ場所（建物）で行われることによる副次的な交流効果・告知効果、集客力UPによる見守り効果、情報の集約効果も期待できますが、これらは住民にとってもメリットになると思います。

住民の視点から見ると、いつでもスタッフがおり、気軽に立ち寄れることや、常に何かあるという期待感、賑わい感を得られることも考えられるでしょう。多機能拠点として認知度が得られやすいですし、さまざまな情報が1か所で得られることやワンストップの対応が可能になることもメリットになると思います。

多機能拠点は、地域住民のニーズを敏感に察知し、そのニーズに柔軟に応えることで住民の暮らし、生き方を豊かにしていくことを目指す自主運営組織と考えることができます。そのため、企業のような複雑な管理機能がなくても運営が可能なシンプルさを持っていることが大きなメリットです。

機能等 活動レベル	活動内容	機能のソフトの側面 (生きがい・つながり・関係づくり支援)	機能のハードの側面 (相談・居場所・ライフラインなどの生活支援)
フォーマルなレベル	施設の指定管理 店舗の経営、食堂の経営 ガソリンスタンド経営	心の拠り所、居てもいいと思える場 役割があり活躍できる場 学びの場	日用品販売、生活支援サービス 仕事の創出、生きがい仕事 相談、会議・交流の場
インフォーマルなレベル	地域食堂、子ども食堂 配食、集い場・サロン 子育てグループ	お互いさまの関係 気になる、気にかける関係 悩みを語り・受け止めてくれる関係 チャレンジやワクワクを共有する関係	ボランティア、自助グループ 健康づくり、介護予防、子育て支援
ナチュラルなレベル	お茶飲み、会食 立ち話	悩みを語り・受け止めてくれる関係 チャレンジやワクワクを共有する関係	助け合い・情報交換 見守り・見守られ 小さな困りごと相談、つぶやき

表4-1 多機能拠点における活動レベル毎の活動内容と機能

一方、多くはありませんが、デメリットも考えられます。単一活動用ではないため、建物、会場が活動に最適ではない可能性があるかもしれません。その結果、改装等の手間が多くなる可能性もあります。また、多機能であるためには、一定の大きさ・部屋数が必要とされます。しかし、利用時間調整をするなどの工夫をすれば、このようなデメリットは改善することができるでしょう。多機能拠点は静けさや隔離が必要な活動・事業には向かない場合があるかもしれません。

4. 多機能拠点の財源確保と行政支援

多機能拠点を運営していくためには、多様な財源の確保が必要になります。よくいわれるのは、人件費と使途が限定されない資金の確保です。自主財源を得る方法として、6次化ビジネスに取り組んだり、最近ではクラウドファンディングが考えられるかもしれません。地域コミュニティセンターの指定管理を引き受けたり、ふるさと納税を活用する方法もありそうです。介護保険事業も考えられるでしょう。山口県の「ほほえみの郷トイトイ」(第2部事例10)は、地域住民から寄付を募って開設資金を集めました。

しかし、多機能拠点のメリットを生かしても、採算がとれない場合もあります。特に、公益的な活動の比率が高くなれば、店舗販売などの自主経営事業でそれらの活動費用を賄うことは難しくなります。現実には、コミュニティビジネスで採算をとるのは、簡単ではありません。このような場合、行政の補助・委託事業が活動を支える収益のコアとして有効になります。事例として、神奈川県「大倉山ミエル」(第2部事例5)、宮城県「ふでいち」の母体の筆甫地区振興連絡協議会(事例1)、島根県「はたマーケット」(第3部事例2)などでは、行政の補助・委託事業を請けることで経営を安定化させています。

多機能拠点には、経済的価値だけでなく社会

的価値があることを評価することが大切です。行政の補助・委託事業を請けた場合、事業の内容と多機能拠点の役割が一致していないと、場合によっては、補助・委託事業が目的化してしまうことがあるかもしれません。多機能拠点は、計画どおりつくるといっても、手探りでつくっていくことが必要です。その意味で試行錯誤と失敗は避けられません。できるだけ、多機能拠点の役割を生かせるように、柔軟な補助・委託事業が望ましいと思います。たとえば、高知県の「あったかふれあいセンター」(第3章事例3)は、自由度が高く多機能化が容易な県単独事業です。ただ、お金を補助したり事業を委託するだけではなく、行政も一緒に考えながらつくっていくことが大切だと思います。場合によっては、住民とガチに向かい合い、それぞれの地域に合った独自の多機能拠点をつくっていくことがこれからの地域づくりにとって大切だと思います。

5. まちづくりと福祉の連携・協働による多機能拠点

地域共生社会を実現する1つの活用方法として、多機能拠点におけるまちづくりと福祉の連携、協働が考えられます。第2部の事例では、広島県の「鞆の浦・さくらホーム」(事例9)、栃木県の「のぞみホームみんなのハウス」(事例3)が福祉・介護からの多機能拠点になります。茨城県の「埜山学区住みよいまちをつくる会」(事例2)は、まちづくりからはじまり、今では活動の6割が福祉に関するものになっているといいます。また、まちづくり運営組織と介護・保健事業それぞれで多機能拠点が連携し一体的に運営していく可能性が高知県のあったかふれあいセンターと集落活動センターにも見られます。

今後、介護や支援が必要になっても住み慣れた地域で暮らし続けられるために、地域の支え合いを促進し、専門職や専門機関と協働する拠点として多機能拠点の可能性は大きいと思います。

第2部 事例から学ぶ

今回、東北から九州まで全国14の多機能拠点事例を収集しましたが、多機能拠点のバラエティを示す事例集となりました。行政施策として取り組んでいる3事例は第3部で紹介しますので、表1には、所在地、特徴、機能とともに11の多機能拠点事例をまとめました。注意していただきたいのは、この表から機能が多い少ないといった比較をするのではなく、多機能拠点の多様性を見ていただきたいと思います。多機能拠点は、ニーズに応じて時間とともに変化していくものなので、比較をしてもほとんど意味がありません。

特徴等を見ていただくと、地域運営組織(RMO)が行っている多機能拠点だけでなく、介護事業所が中心となっている多機能拠点、NPO法人、有限会社などの法人格があるもの、ボランティアなどの任意団体などさまざまです。所在地も、過疎地域から都市部までさまざまな人口規模の市町村に存在しています。また、高齢者だけでなく、障害者や若者、子どもや子育て世代が集まる拠点になっているところがほとんどで、地域共生社会における多機能拠点でもあります。特に福岡県の「10万人女子会」と一緒に紹介した「オンライン公民館」(7頁コラム参照)は、WEB・交流プラットフォームとして、バーチャルな交流活動を多面的に行っており、現在、コロナ下でオンラインにおけるつながりづくりが注目される中、新しい多機能拠点事例だと思います。

機能についてですが、表1に示されているのは、機能のハードの側面です。具体的な活動に対応させて、RMO事務局、サロン・交流、相談、産品直売、カフェ・食堂、生活品販売と大まかに分類しました。

それ以外にも、移動販売や総合事業などさまざまなものがあります。その中でも多機能拠点の核は、すべての多機能拠点にある『交流の場=情報の集まる場』としてのサロン・交流だといえます。ここで取り上げているものは、ある程度の実績のあるもので、たとえば、カフェ・食堂に該当しても頻度が少ないものは除いてあります。また、相談でも、日常的に行われるちょっとした相談は含まれていません。多くの多機能拠点では、インフォーマルな活動やナチュラルな活動レベルでの日常的相談が住民同士で頻繁に行われていると思います。その意味で、ここで表されている機能は氷山の一角であって、水面下では何倍もの機能を発揮していると考えられます。

機能のソフトの側面が示されていないのは、形のない場や関係性が中心なので、指標化するのは難しいためです。しかし、多機能拠点では、機能のソフトの側面は、ハードの側面と同じく重要です。収集事例の解説で紹介していますので、読んでいただければと思います。

表1には、多機能拠点の時間的发展は示されていません。収集事例の解説を読んでいただければ、多機能拠点をつくるということは機能を増やせばいいということではないことがわかっていただければと思います。表2は、それぞれの多機能拠点事例が、多機能拠点の活動でどのようなメリットを活かしているかを一覧にしてみたものです。第1部4章で多機能拠点の活動において共通するメリットを見ましたが、ここではもう少し個別的なメリットを例示しています。この表を見ても、多機能拠点がそれぞれの活動のメリットを生かしながら多様な運営をしていることがわかると思います。

表1 住民の主体的な多機能拠点の取り組み事例一覧

	所在地		拠点名 / 運営組織	特徴	機能(ハードの側面)						
					RMO事務局	サロン・交流	相談	産品直売	カフェ・食堂	生活品販売	他
1	宮城県	丸森町	ひっぽのお店 ふでいち	地域運営組織の多角的 事業展開		○		○	○	○	移動販売
			一般社団法人 筆甫 地区振興連絡協議会								隣接GS経営
2	茨城県	日立市	塙山交流センター	先駆的地域運営組織 の多機能拠点	○	○	○	○	○		放課後 児童クラブ
			塙山学区すみよい まちをつくる会								移送サービス、 生活支援Vo
3	栃木県	壬生町	のぞみホーム みんなのハウス	地域の多機能拠点 としての小規模 多機能ホーム		○	○		○		地域食堂
			NPO法人のぞみ会								フリーマーケット
4	東京都	八王子市	ハッピーステーション きよびー	ボランティアグルー プの地域共生型拠点		○			○	○	総合事業訪問B
			ハッピーステーション きよびー								一般介護予防 (サロン)
5	神奈川県	横浜市 港北区	大倉山ミエル	若い世代を取り込む 中間支援も行うコ ミュニティカフェ		○	○	○	○		月1認知症カ フェ
			NPO法人街カフェ 大倉山ミエル								総合事業通所B
6	愛知県	豊明市	まちかど保健室	大学・UR(民間)・ 行政連携		○	○				相談・介護 予防
			藤田医科大学 地域包括ケア 中核センター	拠点と学生居住の相 乗効果							学生実習拠点
7	京都府	南丹市	ムラの駅たなせん	若い力と地域の生活 支援を担うお店	○	○		○		○	移動支援
			有限会社 タナセン								除雪支援
8	大阪府	箕面市	コミュニティスペース 「芝楽」ほか	ニーズ対応した単機 能拠点を各々配置し、 エリアをカバー		○	○		○	○	子ども食堂、 地域通賃
			NPO法人 暮らし づくりネットワーク 北芝								就労・居住 支援
9	広島県	福山市	鞆の浦・さくらホーム	地域とつながる 介護事業所		○	○				障害児放課後等 デイ
			有限会社 親和								勉強会
10	山口県	山口市	ほほえみの郷 トイトイ	地域の要望に応えた 展開多機能へ	○	○		○		○	総合事業通所B (介護予防)
			NPO法人ほほえみ の郷トイトイ								移動販売
11	福岡県	久留米市	久留米10万人女子会	「わくわくドキドキ」 で関心縁と地域縁を つなぐWEB・交流 プラットフォーム		★ オンライン					

※RMO=地域運営組織

表2 多機能拠点の活動におけるメリット

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	雲南市
	ふでいち	塙山交流C	のぞみホーム	きよびー	大倉山ミエル	まちかど保健	たなせん	北芝	さくらホーム	トイトイ	10万人女子会	はたマーケット
(活動を兼任した場合) 人員の有効活用 =人件費の抑制	○	○					○			○		○
複数の活動が同じ場 所で行われることによる 副次的な交流・告知効果		○	○	○	○	○			○			○
集客力UPによる見 守り効果、情報の集 約効果	○	○		○		○	○			○		○
来客にとってのワン ストップ機能「つい で」行動の獲得				○	○		○			○		○

事例 1

地域運営組織の多角的事業展開

ひっぽのお店ふでいちほか 宮城県 ● 丸森町



地域運営組織事務局 | サロン・交流

| 相談



| 産品直売



| カフェ・食堂



| 生活品販売

●移動販売
●隣接GS経営

| その他

丸森町 人口13,156人 高齢化率41.6% (令和2年3月)

筆甫地区 人口 525人 高齢化率54.1%

●ひっぽのお店ふでいち

運営 一般社団法人筆甫地区振興連絡協議会

<https://fr-fr.facebook.com/pg/marumori.hippo/posts/>

宮城県丸森町筆甫字和田80-2 ☎0224-76-2111

公的補助・助成金

- ・丸森町 地域活性化施設等整備事業補助金
- ・フェリシモ とうほくIPPOプロジェクト
- ・東日本大震災復興支援 JT NPO応援プロジェクト

丸森町における住民自治組織の形成

宮城県の南部、福島県との境にある丸森町。筆甫地区は、その丸森町の中でも最南端、阿武隈山地に位置する典型的な中山間地域で、高齢化率は54.1%と町内8地区の中で最も高い。いわゆる限界集落でもある。

平成19(2007)年に丸森町では、長期総合計画に基づき、町内8地区で住民自治組織が設立された。これは、総務省で定義する『地域運営組織』(RMO)にあたるが、筆甫地区では、以前より組織されていた「筆甫地区振興連絡協議会」(以下、協議会)を改編する形で対応。町では、住民自治組織の設立に伴い、運営交付金を各団体に交付。さらに平成22(2010)年には、町が公民館をまちづくりセンターに変更し、各地区に指定管理業務を委託。これらが、地区自治組織で専従者を雇用・活動する原資となっている。



ふでいち:右側が交流スペース(旧食事処)



店内:レジ方向、レジ奥が交流スペース

東日本大震災と地域の生活課題の把握

筆甫地区は、地域おこし活動が活発な地域として、宮城県内でも知られていた。平成23(2011)年の東日本大震災では、内陸にあるため津波被害こそなかったものの、福島原発事故による放射能の問題(全町除染)もあり、農業や観光、人口流出に移住者の減少など、大きな打撃を受けた。

そこで協議会では、放射能対策を自ら進めるとともに、安心して暮らせる地域にするために、住民アンケートを実施。地域課題を把握し、解決に向けていくつかの活動に着手した。そのうちの1つが、買い物弱者対策の検討委員会の設置である。協議では、①周辺小売店舗への送迎車の運行、②買い物代行、③地区内での店舗設置・運営、の3案が検討された。結果として、高齢者の外出の機会になる、直接商品を選ぶ楽しみにつながる、雇用が創出できる、東日本大震災の影響で閉店した地域産品の直売所・蕎麦屋・農家レストランの代わりとなる直売機能、食事処も併設させるという観点から、新たな拠点となる店舗を設置することに決定した。

店舗は、閉鎖された旧JA支所を活用。改装費用等は、町の補助金や民間助成金、住民からの出資を募ったほか、地区外からの応援、さらにはクラウドファンディングも活用し、約1,300万円を資金調達し賄った。前後して、地区内唯一のガソリンスタンドが、経営者の高齢化による後継者不在、設備の更新時期が重なったことによる事業継続が問題化。そこで、ガソリンスタンドがなければ筆甫での生活は成り立たないと、協議会で事業を継承することになった。

「幸い、ガソリンスタンドは経営的には安定していました」と協議会事務局長の吉澤武志さんはいう。「お店とガソリンスタンド、さらに(まちづくり)センターでの活動も含めて、全体で収支がトントンになればいいと考えました。複合経営の観点ですね」

店舗・移動販売・ガソリンスタンド

こうした経緯を経て、「ひっぽのお店ふでいち」は平成30(2018)年5月にオープンした。9月には、お店に来られない高齢者のために移動販売もスタート。見守りを兼ね、個別に訪問する形にした。

「ふでいち」には、日用品のほか、一部生鮮品、惣菜・おにぎりの販売、希望者の産品直売コーナー、JAのATMなども備わっている。最初は店舗に隣接して食事処を設置していたが、人件費の問題で現在はイートイン兼喫茶・交流スペースになっている。店舗は通常1人で運営しているが、隣のガソリンスタンドも含めて、配達等で人員が足りなくなったときには、近くの交流センターにいる協議会のスタッフが応援に入る。

「特に移動販売が好評ですね」と吉澤さん。「見守りだけでなく高齢者の話し相手にもなり、高齢者生活支援のニーズ把握の役割も担っています」。移動販売は、事業単体ではやや赤字だが、店舗の運営はトントン。ガソリンスタンド運営は黒字で、協議会全体でも黒字と問題がないという。

協議会では、ほかにも住民アンケートで最大の課題として挙げられた獣害対策(イノシシ捕獲大作戦)やさまざまな事業に取り組んでいる。

「(地域課題に)これは行政のせい、誰々のせい、と言っているても何も変わらない。気づいた人から動けばいい。失敗してもいいから、とにかくやってみよう。やったことが地域の自信になります」。吉澤さんのこの言葉が、筆甫地区の活動の原動力を教えてくれた。



「ふでいち」とガソリンスタンドは隣接

事例 **2**

先駆的地域運営組織の 多機能拠点

はなやま
塙山交流センター
茨城県 ● 日立市



地域運営組織事務局



サロン・交流



相談



産品直売



カフェ・食堂

生活品販売

- 放課後児童クラブ
- 移送サービス
- 生活支援Vo

その他

日立市 人口 176,773人 高齢化率32.2% (令和2年4月)
 塙山地区 人口 6,802人 高齢化率31.6% (平成31年1月)

●塙山学区住みよいまちをつくる会

運営 塙山学区住みよいまちをつくる会

<http://www.net1.jway.ne.jp/hanayama/>
 茨城県日立市金沢町2-11-5 ☎0294-34-5404

公的補助・助成金

- ・交流センター管理委託
- ・日立市 放課後児童クラブ補助金
- ・日立市 放課後子供教室(委託)
- ・日立市 子ども食堂補助金

塙山学区住みよいまちをつくる会 発足と拠点の開設

日立市は茨城県の北東部に位置し、太平洋に面している。日立市は昭和49(1974)年の茨城国体を機に、行政が主導して概ね小学校区をエリアに23のコミュニティ組織づくりを推進。各地域には交流センターが設置されている。

塙山学区は日立市の南西部にあり、昭和54(1979)年に開校した塙山小学校区。塙山学区では昭和55(1980)年6月に「塙山学区住みよいまちをつくる会」(以下、つくる会)が発足し、住民交流、青少年育成、地域福祉、環境、防犯、防



「ひとりぼっちの子育てをなくそう」とはじめた子育てママ楽集會

災などに取り組んできた。当初から1世帯500円の会費制をとるなど独自財源をもって、自分たちに必要な活動を生み出してきた。

当初は活動拠点がなかった。「地域の住民が自

年表	
昭和55年	塙山学区住みよいまちをつくる会発足、月刊広報紙「住みよいまち塙山かわら版」創刊
昭和59年	塙山地域センター開設(現交流センター)
平成元年	塙山コミュニティプラン策定(以降5年ごとに見直し策定)
平成10年	広報紙「塙山ふくしかかわら版」創刊
平成14年	移送サービスをボランティアで開始
平成15年	なんでも相談窓口を開設
平成20年	塙山学区生活支援相談員1人を配置・「暮らしサポートあんしん」事業の拡充、初の塙山学区コミュニティ・ケア会議を開催
平成22年	コミュニティ型放課後児童クラブ「わくわく広場」開設(2011年～市から補助金)
平成23年	東日本大震災が発災・避難所運営(8日間)地域福祉コーディネーター1人を配置・見守り体制の見直し
平成25年	学区内の路線バス乗車率アップ運動、相乗りタクシーの運行、移動スーパーが学区内6か所を巡回
平成30年	民生委員 OB などと一緒に全世帯訪問事業を開始

由に集まることができるところがほしい」という塙山学区の住民の要望で、昭和59(1984)年に塙山地域センター(現交流センター)を開設。日立市の1号館として建設されたが、住民の要望により市の職員は配置せず、住民が管理する公設民営の形をとっている。

コミュニティプランの策定と交流センターの拠点としての役割

「まちづくりはイベントをやることではない」というリーダーのことばで、平成元(1989)年に「塙山コミュニティプラン」を策定。これを機に、イベント型から365日型へと、つくる会の活動は大きく転換する。

平成18(2006)年には、住民からなる運営委

員会が塙山交流センターの指定管理者になり、さまざまな委託金や補助金、自主財源を合わせて運営委員会の会計にプールし、そこから人件費を捻出し、30~50歳代の女性住民を4人常勤で雇用している。

現在、塙山交流センターの果たす役割は非常に多岐にわたる。コミュニティ活動の拠点となるのはもちろんのこと、高齢者や子育てサロン、ヨガの教室等も開かれ、放課後は小学生の学童保育にもなり、中学生が卓球をしに訪れる。住民のリクエストにより、利便性向上のためにJAの応援を得て週に3回の野菜販売コーナーも設置している。塙山交流センターの年間利用者数は33,000人にとぼる。

令和2(2020)年3月にまとめたコミュニティアクションプラン「第6次塙山さんさん計画」で

〔図1 第6次コミュニティプラン「塙山さんさん計画」〕



は、「安心」「安全」「交流」「未来」「地球」の5つをキーワードに、「災害への備えの強化」「子どもへの支援強化」などを掲げる(図1参照)。交流センターの調理室増築に合わせ、今年度からは子ども食堂もはじまった。

つくる会の会長西村ミチ江さんは、「できるだけ多くの人に関わり、地域で起きていることをみんなで見守ることが大事。そして、介護保険サービスを利用している人や施設を利用している人にも、地域のサロンや催しに参加いただき、



放課後の子どもたち



自主グループ(タヒチアンダンス)



塙山交流センター外観

あたたかい地域でありたい」と話す。

つくる会の多機能化と大切にしてきたこと

つくる会は、見守りや総合相談にも対応。平成30(2018)年からは独自に全世帯への訪問活動を開始し、今では活動の6割が福祉に関するものだ。

高齢者を支える活動としては、発足時より毎月発行している住民向け広報紙「住みよい塙山かわら版」(2,100世帯に配付)のほか、平成10(1998)年から80歳以上の住民向けに「塙山ふくしかかわら版」を毎月650部作成。子ども30人と大人120人が手配りし、見守りにつなげている。見守り活動から得た個別の生活課題は、本人の同意を得て「安心カード」と「福祉マップ」に書き込んで、必要に応じて隣近所で見守りチームをつくる。

表 塙山学区住みよいまちをつくる会の7つの機能と主な内容

機能1：市民の生涯学習
機能2：住民ニーズや利便性に応える
利便性(ニーズに応える) ・野菜販売コーナー(月水金)・指定ごみ袋の販売・軽トラの貸し出し
機能3：みんなで環境美化：たくさんの人が関わる仕組み
機能4：大勢の中での子育て 子どもの体験の場づくり
子育て&子どもの活動場所づくり ・子育てママ楽集会(18回シリーズ)・おもちゃライブラリー(月2回)・放課後児童クラブ(わいわい広場)(年間286日)
機能5：地域福祉・高齢者の支援体制
高齢者の生きがいつくり ・木曜サロン・移動サロン(年間40日) 高齢者の支援事業 ・相談体制強化・買い物ツアー・塙山あんしんパトロール(民生委員と一緒に)・一人暮らし等の見守り・移送サービス「相乗りタクシー」・コミュニティ・ケア会議
機能6：コミュニティ活動：未来へ
新たな取り組み ・全世帯「お元気ですか」訪問・元気カフェ・子ども食堂
機能7：連携・協働・コーディネート

庭木の剪定や室内の清掃、ごみ出しなど、暮らしを有償でサポートする「あんしん」事業にも取り組む（年会費1,000円、庭仕事1時間1,000円、室内仕事1時間700円）。

さらに、「あんしん」事業のコーディネーター役兼相談窓口係としての「生活支援相談員」と、全世帯を訪問して地域と関係機関をつなぐ「地域福祉コーディネーター」各1人を独自に配置。2年かけて全世帯を訪問し、住人の状況を把握しつつ、つくる会をPRして新規参加者や協力者の確保につなげている。

つくる会のこれから

令和3（2021）年3月20日発刊の「住みよい塙山かわら版（479号）」の見出しには、「令和3年度は、7局から4局体制へ」「事業見直しスリム化で持続可能なコミュニティへ」とある。負担感の緩

和や持続可能な塙山のまちづくりを継続するために事業の見直しやスリム化をする一方で、地域福祉、防災活動等、住民ニーズに沿い、アフターコロナ時代を意識して事業を進めるとある。

表は、つくる会がこの40年間、まちづくりで大切にしてきたポイントであるが、多様な人が暮らす地域で、住民の声に傾けながら、そのひとつひとつを議論し、合意形成をしながら進めてこられた背景には、いくつもの難局を乗り越えてきたからこそその柔軟な発想がある。



新鮮な野菜は利用者にも好評



市報・かわら版配送



民生委員とマップづくり



お元気ですか訪問

地域の多機能拠点としての 小規模多機能ホーム

のぞみ会 のぞみホーム [みんなのハウス]
栃木県 ● 壬生町



サロン・交流



相談

産品直売



カフェ・食堂

生活品販売

●地域食堂

●フリーマーケット

その他

壬生町 人口 39,737人 世帯数15,761世帯 高齢化率27.1% (2017.10)

六美町南部 人口 1,124人 世帯数472世帯

●NPO法人 のぞみ会

運営 NPO法人 のぞみ会

<http://www.nozomi-h.org/>

栃木県壬生町壬生丁145-10 ☎0282-82-7204

住み慣れた地域でその人らしく 居られる場所を目指して

介護保険制度が施行される7年前、平成5(1993)年、認知症の妻と最期まで自宅で過ごしたいという夫婦を支えるために自主事業でデイサービスを開所したのがのぞみホームのはじまりである。平成9(1997)年に栃木県単独補助を受け、平成12(2000)年から介護保険でデイサービス(定員10人)を基本に、お泊まりや自宅での支援などの自主事業を組み合わせることで、できるだけ長く地域で暮らせるように在宅生活を支えてきた。現在は、地域密着型通所介護と住宅型有料老人ホーム(7人)として、家族とのつながりを断ち切ることなく、その人の望む暮らしをできるだけ支えるために必要なサービスを時間外・休日を含め24時間365日提供している。平成13(2001)年に初めての看取りを行ってから、これまで数多くの人を看取った。「ここで死ねてよかった」と思ってもらえるような終の棲家としての暮らしと介護を提供し続けてきた。

のぞみホームが開設された当初は、日本では認知症の人のケアは手探り状態だった。認知症の人

に寄り添うケアが模索されていたが、当時は人手のかかるケアとしてほとんど行われていなかった。のぞみホームはデイサービスとしてはじまったが、利用にはとくだんの決まりもなく、本人と家族の状態を見ながらケアをしていた。したがって、デイサービスとして見れば単機能ということになるが、非常に柔軟なデイサービスだった。

最初はスタッフ一人からボランティアとしてはじまり、場所も借家を無償で使わせてもらっていた。利用料だけでは運営ができず、寄付に頼っていたが、行政からの補助を受けながら民間助成財団の助成金も何度も活用して建物を改修し設備を整え、少しずつ利用者を増やしていった。利用者が自宅で不安になって家族の負担が増している様子を聞き、利用時間を延長したり、宿泊サービスも行うようになった。

のぞみホームは多機能を目指したのではなく、自主事業で制度上のサービスを補完することで運営可能な「自由な機能」を作り出していると考えたほうがいだろう。認知症の人ができるだけ在宅で暮らせるように日中の居場所を提供することからはじめ、利用者のニーズに応じて365日24時間のケアを提供できる体制へと移行してゆき、

結果的に多機能になっていったのだ。今、のぞみホームは個別ケアとして多機能であるが、地域の拠点としての機能ももっている。

地域とより深くつながるのぞみホーム

平成21(2009)年、火災など災害が起こったときの惨事を防ぐためにはのぞみホームの力だけでは限界があるので、自治会、のぞみホームを応援する会と共同で避難訓練をはじめた。のぞみホームの利用者の避難を手伝ってもらうことから始まったが、もし焼け出されたら行くところがないのではないのかという住民の意見から、1泊であれば住民の自宅を開放してもいい、といったことが話し合われるようになった。さらに、地域で火災があつて行くところがなければ、のぞみホームで緊急一時避難することも話し合われ、地域との協働が進んだ。

のぞみホームでは、地域住民の交流の場「みんなのハウス」を併設している。平成15(2003)年に「なんちゃってのぞみ」としてはじめていたが、平成21(2009)年にみんなのハウスとしてリニューアルした。地域で長く暮らすためには介護保険だけでは限界があり、地域の力が必要だ。地域の高齢者にも目を向け、ご近所の支え合いにも参加しながら自宅での生活を支えていくことの重要性に気づき、ご近所のつながりづくりの拠点



のぞみホームの前で

としてオープンした。みんなのハウスでは、地域の人が集い、話し合い、考え合い、住民と専門職がネットワークし、活動する拠点を目指している。試行錯誤を続けながら、地域食堂、クッキング講座、歌声喫茶、体操、サロン、フリーマーケットなどさまざまな居場所づくりを自主的に行ってきた。

のぞみホームとみんなのハウスは、自治会長、民生委員、のぞみホーム関係者からなる運営委員会によって運営されている。開設間もなくから地域の応援団として、のぞみホームを応援する会が発足していた。近年はメンバーも忙しくなり停滞していたが、今ではほとんどのメンバーが定年退職し、自分たちの仲間や自分たち自身もできることをして気かけ合うことが大切だと、活動を再開した。みんなのハウスの活動資金集めにペットボトルの収集などを行っている。

のぞみホームの有料老人ホームに暮らすようになった地域の人もある。26年間、小規模ながら多機能な活動を通して、最期まで地域とともに暮らし続けられる取り組みを模索してきたが、ますます住民との協働が大切になっている。のぞみホームのこれまでの展開は、「小規模多機能」というよりも「小規模自由」と呼んだほうが、本質を表しているように思う。



みんなのハウスの地域食堂

事例 4

ボランティアグループの 地域生活支援拠点

ハッピーステーションきよぴー 東京都 ● 八王子市



サロン・交流

相談

商品直売



カフェ・食堂



生活品販売

その他

- 総合事業訪問B
(日常生活支援)
- 一般介護予防
(サロン)

八王子市 人口 562,480人 高齢化率26.9% (令和元年)
清川町 人口 1,269人 高齢化率37.1% (平成27年)

●ハッピーステーションきよぴー

運 営 ハッピーステーションきよぴー (任意団体)

<http://www15.plala.or.jp/kiyopi-/index.html>

東京都八王子市清川町22 - 3 ☎042 - 649 - 4145

公的補助・助成金

- ・八王子市総合事業訪問B
- ・一般介護予防(サロン)

「きよぴー&とまと」立ち上げ

八王子市は、東京都の西方、多摩丘陵に位置するベッドタウンである。ハッピーステーションきよぴーのある清川町は、昭和38(1963)年、高度経済成長期に開発された住宅地で、市内では高齢化率が高い地域になっている。

ハッピーステーションきよぴーの前身である「きよぴー&とまと」は、平成18(2006)年に清川町商店街の空き店舗を借りて開所した。もともと、八王子市内で配食活動を行っていたボランティアグループ「とまと」が、清川町に移転を検討する際、地域活性化の活動をしていた清川町の有志が加わって、新たなグループ「きよぴー」を設立。その拠点として、メンバーからも出資を募り立ち上げたものである。名称のきよぴーは、公募で地域の子どもの会の案から選ばれた、清川ハッピーステーションの略とのこと。

「きよぴー&とまと」では、惣菜・弁当の販売、見守りも兼ねた配食サービス、軽食喫茶などを提供するほか、月1回朝市を開催し近在の農家の新鮮な野菜等の販売、年に5~6回子どもたち向け

の遊び(川遊びや凧揚げ、芋ほりなど)のイベントで世代間交流を図るなど、活発に活動を展開。スタッフは全員がボランティア。「とまと」の頃からの縁で、他地域からの参加者が半分、地元住民が半分だったが、70歳以上の方が9割以上だったという。活動の周知は、毎月広報誌を発行。清川町と周辺地域にポスティングしていた。これは今も変わっていない。

配食のほか、安くて美味しいと惣菜販売が好評で、金時豆、天ぷら、ひじきなどが人気商品。山梨から車で買いに来る人もいたとか。そのようなこともあり、採算的には順調で、設立時の出資金も3年間で全額返済することができた。



弁当・惣菜(この日は店外で販売)

「YOU&I」の展開

きよぴーでは、日々の活動の中でのコミュニケーションから、「楽しいこと」「やりたいこと」「あったらいいなと思うこと」に積極的に取り組んだ。よいことだと思えばやってみる。やってみて課題が出てきたら、またみんなで考える。「モーニング」や「ビストロ清川(男の料理の会)」、「たのしい会(釣った魚を捌いて晩酌する会)」などのメニューも、スタッフの発案からはじまっている。

さまざまなサロンにも取り組み、拠点がだんだんと手狭に感じられてきた5年目の平成23(2011)年、ちょうど「きよぴー&とまと」の隣の店舗が空いたため、再び出資金を募り、新たに「YOU&I(友&愛)」を立ち上げた。「きよぴー&とまと」から、カフェ・サロン活動部分を移行し、これにより、サロンや介護予防体操なども含む各種教室、交流活動が今まで以上に活性化した。

また、これまでの活動の中で、地域の人たちから寄せられたニーズに応えるため、「お助け隊」という日常生活支援のボランティア隊が発足した。活動内容は、庭の草むしり、植木の剪定、電球とり替え、障子・ふすま貼り、不用品回収などで、1時間1人の作業を500円で受けて、活動資金にしている。利用者からは、「ちょっとした困りごとでも助けてもらえるので、歳をとっても自分の家に住み続けることができる」と感謝の言葉も。このお助け隊は、介護予防・生活支援サービス事



新しいハッピーステーションきよぴー(右側がカフェ)

業(訪問サービスB)に参加している。また、常設サロンのほうは、一般介護予防事業の補助を受けている。

活動15年目の世代交代

令和2(2020)年、きよぴーは「ハッピーステーションきよぴー」となり、役員全員を若い世代にバトンタッチした。拠点も2店舗を統合し、自分たちの手で改装を行った。コロナ禍でのスタートとなったため、現在、各種サロンは休止しているが、密にならない少人数での弁当や惣菜の提供など、役員を中心としたメンバーで活動を継続している。現在の予定では4月以降に、約120人いるボランティアに戻ってきてもらう予定という。

あらたに副代表となった飛川美和子さんに、活動の今後を尋ねたところ、こう語ってくれた。

「楽しい活動を目指したい。団体の名称(ハッピーステーションきよぴー)に全てが込められています。ハッピーなのは、利用者さんだけでなく、自分たちスタッフがハッピーでなければうまくいかない。自分が幸せになったり、人に喜んでもらえたりすることで、幸せを分かち合える活動でありたい」



カフェ・イートインスペース

若い世代を取り込み中間支援も 行うコミュニティカフェ

大倉山ミエル

神奈川県横浜市



サロン・交流



相談



産品直売



カフェ・食堂

生活品販売

その他

- 認知症カフェ
- 総合事業・通所B

横浜市 人口 3,760,472人 高齢化率24.6% (令和2年9月)

港北区 人口 350,891人 高齢化率19.9% (令和2年9月)

●大倉山ミエル

運営 NPO法人 街カフェ大倉山ミエル

<https://cafemiel.jimdofree.com/>

神奈川県横浜市港北区大倉山4丁目36 - 26 ☎045 - 717 - 6778

公的補助・助成金

- ・SB公共未来塾 ソーシャルビジネスプランコンテスト (内閣府地域社会雇用創造事業)
- ・横浜市経済局 商店会活性化
- ・横浜市市民局 協働事業
- ・横浜市都市整備局 ヨコハマ市民まち普請事業
- ・横浜市 総合事業通所B

地元産はちみつ(ミエル)の アンテナショップ

横浜市港北区にある大倉山地区は、新横浜駅の北方2~3キロ、マンションや共同住宅が多くみられる住宅地である。「街カフェ大倉山ミエル」は、その住宅地の中に佇む元ギャラリーの建物を利用して運営されている。

大倉山ミエルの設立は平成22(2010)年。地元商店会から、当時「公園遊びの会」、「大倉山文化村」など大倉山で地域活動(市民活動)を行っていた鈴木智香子さん(現街カフェ大倉山ミエル理事長)に相談が入った。地元商店街と建設業協会が共同で、国土交通省の補助事業として「養蜂」をやりたいが、その蜂蜜を売るアンテナショップを持ちたいという話だった。そこで、鈴木さんが提案したのが、コミュニティカフェをつくって、地元産の蜂蜜を宣伝・販売するというもの。鈴木さんのコミュニティカフェに対する関心と、商店会の希望が重なり、「大倉山ミエル」(フランス語で、はちみつの意:以下ミエルと表記)はスタート。当初よりミエルの運営は、経営面を含めて鈴木さんが担った。

多世代の居場所、街の広場

多世代の気軽な交流の場として、コミュニティカフェ(街カフェ)の運営をはじめた鈴木さん。残念ながら商店街の養蜂事業は、蜂が冬を越せず3年で終了してしまったが、ミエルの運営は、何度か場所を移転しながら継続した。現在の場所に移ったのは、平成30(2018)年。オープンから10年を積み重ね、カフェとして軽食やドリンクを提供しながら、多様な集いの場となっている。

ミエルのさまざまな集い

ちびっこミエル	週1:乳幼児の居場所・預かり・子育て相談
放課後ミエル	週2:小学生の居場所 2~4年生くらいが中心
おでかけミエル	週2:高齢者サロン:総合事業・通所B型
認知症カフェ	月1:当事者、ご家族、支援者
みんなの食堂	月1:主催は子ども食堂団体、参加は誰でも
畑部・森のようちえん	週1:野外の親子向け講座

※現在、コロナによりいくつかの活動を休止中

表は、ミエルで行われる集い・サロンの代表的なものを列挙したもののだが、子どもから高齢者まで、対象層はさまざま。また高齢者サロンでも子どもと一緒に参加することも多く、まさに多世代の交流の場となっている（現在はコロナのため、世代間交流は休止中）。これ以外にもコワーキングスペースとして貸し出す時間や、近郊の農家の野菜直売、不定期だが、顔なじみになっているような講座・教室もあり、毎日、何かが行われている空間になっている。

このほか、カフェの外でも、隣町のつどい場に出張サロンのような形で開催する「お節介ミエル」や地域や商店街のお祭り・イベントの企画・開催や運営協力なども行っている。

「以前の企画は私がやるが多かったのですが、今ではミエル企画部（約20人）、ベビー部（約130人）のスタッフが、自発的に企画・運営をし

てくれるようになっていきます。ベビー部は、ママ友の関係で広がっているので、私の知らない人もいるはず（笑）。LINEをうまく使って、企画や意見交換をしているようです」と鈴木さん。

「ミエル」というつどい場がコアとなり、新たなつながりが創られている様子がよくわかる。

「知人の保健師から頼まれてお出かけミエル（高齢者サロン）をはじめましたが、高齢者の居場所と世代間交流の場として大事です」と鈴木さん。地域包括支援センターの保健師や生活支援コーディネーターも来て、さまざまな相談にのっている。総合事業の通所Bに指定され、年120万円の家賃、60万円の活動費（各々上限）の補助は、運営にも大変助かっているという。

ミエルのもうひとつの顔

鈴木さんには、以前から携わっていた地域活動も含め、その行動の原点には、「コミュニティの活性化」と「市民による地域づくり（住民自治の推進）」を図りたいという想いがある。

「町内会をはじめ、地縁組織との協力は重要です。コミュニティの活性化のためには、周辺組織の連携は欠かせません」と鈴木さん。また、ミエルでは、町内会やまちづくり団体の、補助金・助成金の申請や、事業企画のアドバイスも行っている。いわゆる中間支援的機能であるが、この部分には、鈴木さんの夫である健夫さんの協力も大きい。もともと一級建築士として、同じゼネコンに勤務していたご夫妻だが、まちづくりに関する想いも共有してきた。その鈴木夫妻の、ミエルの中間支援機能としての目標は、「地域の連携をするハブとしての機能を担えるようになりたい」ということ。

人と人をつなげる多世代交流拠点としてのミエル。地域の組織・団体・地域同士を助け、つなげる中間支援組織としてのミエル。2つのミエルがどう発展していくか、興味はつきない。



ミエル外観：近郊農家が直売に



ミエル内部：放課後ミエル（活動休止前の写真）

大学・UR（民間）・行政連携 拠点と学生居住の相乗効果

ふじたまちかど保健室

愛知県 ● 豊明市



- 相談・介護予防
- 学生実習拠点

地域運営組織事務局

サロン・交流

相談

商品直売

カフェ・食堂

生活品販売

その他

豊明市 人口68,728人 高齢化率25.4% (平成30年)

●ふじたまちかど保健室

運営 藤田医科大学 地域包括ケア中核センター

<http://www.fujita-hu.ac.jp/~chuukaku/machikado/index.html>

愛知県豊明市二村台3丁目1-1 54棟1階106号 ☎0562-95-0311

団地における産学官連携

愛知県豊明市は、愛知県のほぼ中央部に位置し、名古屋市に隣接したベッドタウンである。豊明団地は、昭和40年代に旧住宅公団（現UR）により開発された団地で、現在は約2,000世帯、4,000人が居住。高齢化率は33%だが、外国人居住者が3割を超えており、外国人を除くと高齢化率は43.5%にまで上る。古い建物のため、5階建てだがほとんどの棟にエレベーターが存在せず、高層階には空き部屋が多い。

平成27（2015）年、この豊明団地商店街の空き店舗に、「ふじたまちかど保健室」が開設された。これは、豊明市、藤田保健衛生大学（現藤田医科大学：以下大学と表記）、UR、そして団地自治会の協力のもとに設置されたものである。平成25（2013）年から検討を重ね、大学が運営のための人を出し、URが場所を提供、豊明市は広報と関係機関の調整を担うという役割分担になっている。

まちかど保健室の活動

まちかど保健室は、月曜～金曜の10：00～15：00（催事があるときは土曜も）に開所し、さまざまな活動を行っているが、主なものとしては、以下のような取り組みが挙げられる。

・健康・医療・介護・子育て相談

保健室には、大学から教職員（看護師・保健師、理学療法士・作業療法士、ケアマネジャー等）が交代で常駐し、住民の相談にのっている。平成30（2018）年度で217件、令和元年度で493件の相談を受けた。相談内容は、本人または家族の健康不安が8割を占め、1人30分以上かけて相談に対応している。医師には聞きづらいことや、医



まちかど保健室外観：右隣はUR管理事務所



まちかど保健室内部

師の言葉でわからないことなどを聞かれることが多いという。専門用語を使わずに平易な言葉を使うこと、公的機関以外の特定の病院や施設の紹介はしないよう注意を払っている。

・通いの場(勉強の場、交流の場)

保健室では毎日、教職員が担当して健康ミニ講座を開催している。内容は日替わりで、健康指導や認知症予防体操、成人病や薬剤の話等、大学の専門性も生かした多岐にわたる講座となっている。さらに、特技を持った住民を講師に招いて、折り紙や貼り絵、パッチワークなどの集いを開き、交流の場としている。

「認知症や運動疾患のある方が、地域包括支援センターや民生委員から紹介されてここを居場所にしたり、お手伝いいただくことによって元気を取り戻している人も多いですよ」と、準備段階からまちの保健室に関わってきた藤田医科大学地域包括ケア中核センターの都築晃さんは語る。

・学生の地域活動拠点

まちかど保健室と同時に、URと大学の協働事業として、学生の団地居住プロジェクトを進めていた。これは、学生が団地自治会に加入し、地域活動を義務づけること(年40時間)を条件に、豊明団地の4・5階の空き部屋に家賃1~2割引で居住できるというものである。豊明団地は大学まで徒歩圏内で、URが該当する部屋を改装したこともあり、毎年50~70人の学生が居住し、地域活動に取り組んでいる。

学生が従事する地域活動としては、自治会の活動・イベントや、まちかど保健室企画行事等のほか、災害時のための避難所運営訓練や消防体験な



ウォークラリー2019：学生も一緒に

どがある。また、代表的なイベントとして、団地周辺のバリアフリーマップを学生が作成し、そのマップを

使って開催される「健康ウォークラリー」がある。子どもから高齢者まで、毎年100人ほどの参加で盛り上がる。

ほかにも、大学生が地元の豊明高校生に呼びかけて、一緒に自治会活動を行うイベント等もあり、近年の夏祭りなどでは、離れていた子ども世代の参加が増加して活気が戻ってきたと、自治会から驚きの声があがっている。保健室は、このような学生たちが行う地域活動の拠点にも位置づけられている。

「地域活動は教員が主導することが多かったのですが、学生に企画などの主体性をさらに促していくことが、今後の課題です」と、現在まちかど保健室を担当している藤田医科大学地域包括ケア中核センターの川上友美さんの理想は高い。

上記に挙げた活動のほか、子どもの学習支援「寺子屋」や、社会福祉協議会が開催する「こども食堂」への協力、大学の正規のカリキュラムの実習拠点にもなっており、地域と大学に対して果たす役割は、年々大きくなっている。

地域との協働とこれから

豊明団地における課題解決・情報共有の場として、「けやきいきいきプロジェクト(会議)」がある。当初は豊明市、大学、UR、団地自治会で構成されていたが、次第にメンバーが増え、団地診療所、民生委員、団地管理事務所、地域包括支援センター、社会福祉協議会、民間の事業所など、現在では20団体を超え、随時連携を図っている。

現在はコロナ禍で停止しているが、今後は、豊明団地に居住する外国人の体力測定や困りごと相談なども手がけたいという。大学、市、URの協働による、団地コミュニティの生活課題解決のための拠点。地域共生社会を目指し、オールドニュータウン問題が各地で顕在化する今こそ、学ぶことの多い取り組みと言えるだろう。

若い力と地域の生活支援を担う お店 ムラの駅たなせん 京都府 ● 南丹市



地域運営組織事務局



サロン・交流

相談



産品直売

カフェ・食堂



生活品販売

- 移動支援
- 除雪支援

その他

南丹市 人口31,303人 高齢化率35.6% (令和2年4月)
鶴ヶ岡地区 人口 685人 高齢化率44% (平成31年)

●ムラの駅たなせん

運営 有限会社 タナセン

京都府南丹市美山町鶴ヶ岡新釈迦堂前1 ☎0771 - 76 - 0016

公的補助・助成金

- ・国土交通省 ちいさな拠点づくりモニター調査(H25)
- ・経済産業省 次世代自動車充電インフラ整備促進事業(H30)
- ・南丹市高齢者等除雪対策事業(委託)

有限会社 タナセンの設立

京都府の中央部を、大阪・兵庫から、滋賀・福井方面に斜めに横断する形で位置している南丹市。鶴ヶ岡地区は平成の合併前の旧美山町に属し、その南丹市の北東部、福井県に接する中山間地にあり、冬場には積雪も多い。

平成9(1997)年、JAの統廃合により、地区の中央部にあるJA鶴ヶ岡支所と店舗が撤退することになった。店舗の存続をはかるか否か、地区では話し合いを重ねる。その中で、この店舗と競合すると思われた近くの年配の商店主が、存続を主張した。「いろんな店があって鶴ヶ岡ににぎわいがある。店がなくなって不便になれば、みんな市街地に出ていく。ここから人もいなくなる」

意見に賛同した地域の有志が中心となり、地区の人たちに出資を呼びかけ、店舗運営のための有限会社タナセンを設立。店名は、地域の神社の大祭「棚野の千両祭」からとった。店の運営は、常駐者2人体制とし、地域の人が生産した野菜や加工品を直売できるコーナーを設置した。開店すると以前より売り上げは上昇、黒字経営に転換した。



たなせん外観：店舗右側が鶴ヶ岡振興会



店内(レジまわり)：奥が交流スペース

地域の高齢化と事業の拡充

平成13(2001)年には、旧美山町の地区ごとに、自治会、村おこし推進委員会、公民館が統合・再編され、地域振興会が設置された。地域運営組織にあたるが、鶴ヶ岡振興会においては、農事組合や消防団、地区老人会、婦人会、その他の地域団体とともに、有限会社 タナセンも構成団体に名を連ねている。振興会の事務所は、たなせん店舗と同じ建物内にある。

一方、地域の高齢化が進むにつれ、常連客の中から、歩いて店に来れなくなる人、運転ができなくなり、顔を出さなくなる人がでてきた。もちろん、店の売上も減少する。そこで、平成21(2009)年、「ふるさとサポート便」として、配達・御用聞きサービスを開始。月曜と金曜の週2回、もともと実施していた牛乳の配達時に、注文のあった商品を届けることにした。見守りも兼ねており、配達先の高齢者が栽培している野菜を、店の直売コーナーに出品するために引き取ってくることもある。

「店で自分たちがつくった野菜が売れるのは、野菜の生産者(高齢者)の方たちのやりがい・生きがいにもなっているんですよ」と語るのは、たなせんスタッフの菊地由紀さん。

平成25(2013)年には、鶴ヶ岡振興会からの委託を受け、地区内の高齢者無料移送サービスも開始。利用者は事前登録制で、利用予約を入れてもらっている。月に6~7人程度の利用があるという。

年表	
平成9年	JAの店舗と支店が撤退
平成11年	有限会社タナセン設立、「タナセン」運営開始
平成13年	鶴ヶ岡振興会設立
平成18年	南丹市施行(旧美山町合併)
平成21年	ふるさとサポート便(配達・御用聞きサービス)
平成25年	地区内高齢者移送サービス(委託事業)
平成26年	「ムラにムラムラ」プロジェクト
平成27年	「ムラガーレ食堂」開始 「ムラの駅たなせん」リニューアルオープン

地区の若者の力も

平成26(2014)年に、鶴ヶ岡地区の若者が廃校予定の小学校の活用法や、自分たちが地域でやりたいことなどを話し合うプロジェクト「ムラにムラムラ」がはじまった。これは、鶴ヶ岡振興会が依頼したものだったが、30歳代を中心に40人以上もの若者が集まった。幾度もの話し合いを経て、たなせんの駐車場で月に1回、ジビエ料理等を提供する「ムラガーレ食堂」がスタート。鶴ヶ岡地区の活性化とともに、売り上げに悩むたなせんに貢献したいという意図もあった。この取り組みを見たタナセンの役員が、ムラガーレ食堂のメンバーに、タナセンの店舗リニューアルを依頼。同年、「ムラの駅たなせん」として、新装オープンした。

夫と一緒に活動に参加している菊地さんは言う。

「店舗は明るくし、子連れで来れるよう、交流スペースに子どものための柵も設けました。実際、若い世代がお店に来てくれるようになりました」

地域に不可欠な「コミュニティショップ」

現在のたなせんでは、日用品のほか、弁当、総菜、農産加工品、農業資材等を販売。産直コーナーでは、WEBカメラにて売れ行きを常時中継し、購買者にはその日の出品作物の確認、出品者には売れ行きと商品補充の確認の便に供している。また、配達サービス、地区内の無償移送サービス、除雪支援(南丹市からの委託)の受付窓口ともなっており、6人でシフトを組み常駐1人体制で対応。そのほかに配達を中心としたドライバー専任の男性が1人おり、この男性が動けないときには、登録している4人のドライバーに依頼する形をとる。

鶴ヶ岡振興会では、たなせんを「コミュニティショップ」と呼んでいる。経営を睨みながらも、地域に必要な機能を拡充していく姿に、真のコミュニティショップの姿を見ることができている。

ニーズに対応した単機能拠点を各々に配置し、エリアをカバー コミュニティスペース「芝樂」ほか 大阪府 ● 箕面市



サロン・交流



相談

産品直売



カフェ・食堂



生活品販売

- 子ども食堂
- 地域通貨
- 就労・居住支援

その他

地域運営組織事務局

箕面市 人口 138,572人 高齢化率25.3% (令和2年9月)
北芝地区 人口 685人 高齢化率44% (平成31年)

●暮らしづくりネットワーク北芝

運営 NPO法人 暮らしづくりネットワーク北芝
 大阪府箕面市萱野2-11-4 ☎072-720-6630

公的補助・助成金

- ・萱野中央人権文化センター (らいとびあ21) の指定管理
- ・民間助成団体からの助成金多数

北芝地区における活動支援組織の形成

大阪府の北部に位置する箕面市。その中央部に位置する萱野地区にある「北芝」は約200世帯の、顔の見える小さな都市型の被差別地域である。

昭和45(1970)年以降、同和対策事業に関する特別措置法により、公営住宅や公園などの住環境の整備や生活保障が行われた。平成2(1990)年ごろからはそれまでの行政依存からの脱却として「開かれた地域・まちづくり」を目指し、住民が自分たちのまちづくりをソフト面から見直すワークショップを開催。その結果、住民の主体的な活動意欲を促すことができ、高齢者の配食事業などのコミュニティビジネスが生まれた。

こうした活動をふまえ、地域のよりよい暮らしのため、人と人、活動や組織をつなぐネットワークとして機能することを目的に、平成13(2001)年「NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝」を設立した。

平成26(2014)年からは、「だれもが安心して暮らし続けられる」地域社会を実現するため、「部落解放北芝まちづくり機構」(CMO)を設立した。

これは、NPOと北芝まちづくり協議会などのコミュニティをベースにした組織が連携して、協働でまちづくりを進めるための「組織」である*。

地域の生活課題の把握

差別されてきたがゆえの閉鎖的傾向がある住民にとって、「相談機関」に出向くことはハードルが高い。しかし、イベントでのなげない会話の中から「子どもの学力が心配。でも、塾に通わせる余裕がない」「最近仕事辞めてん」など、住民



住民会議の様子

の「ニーズや困りごと」を拾うことができる。この活動を【つぶやきひろい】と呼んでいる。たとえ住民ひとりのつぶやきでも地域全体の課題と捉え、解決していくためにさまざまな事業が創出されている。

また、平成27(2015)年には「北芝地域調査」として、戸別訪問による聞き取り調査を行った。183世帯を対象に101世帯(249人)の回答を得ており、基本情報と合わせて生活上の困りごとや地域活動の参加状況も調査している。

この調査で見えた困りごとは、孤食、食事を準備する負担、メニューが単純になり栄養の偏りを感じているなどの「食」に関するが多かった。

また、「地域内に挨拶以外で会話をする人がいない」「相談する人がいない」など、高齢化により外出の減少や、地域の中で互いに気にかかけ合いの減少などがわかり、つながりや居場所の必要性が見えた。また、約半数の住民は「地域活動に参加したい」と考えていることもわかり、地域内に

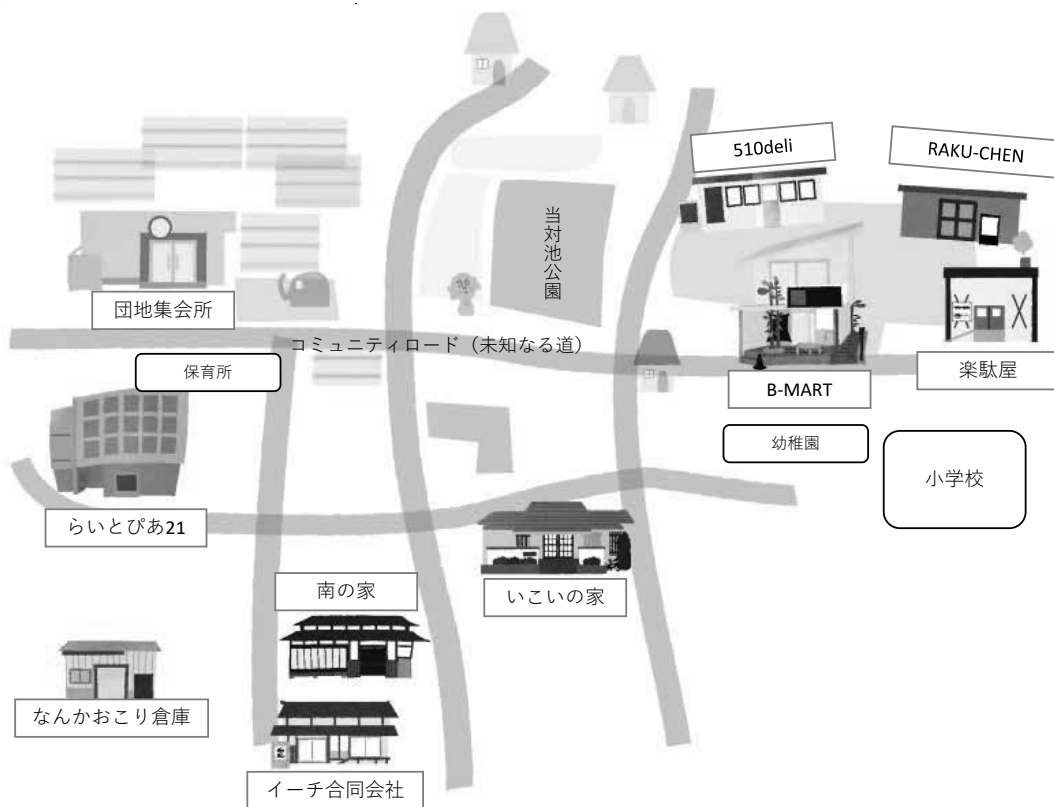
活動の場が必要だということも見えた。

コミュニティスペース「芝樂」

平成15(2003)年に北芝地域の近隣に大型商業施設ができたことをきっかけに、地域外の人や学生などを巻き込み、地域の団体が購入した遊休地(約800平方メートル)を活用して行った「ゆめ工房」で、「であい・つながり・元気」を合言葉に20を超える活動が試行錯誤(チャレンジ)の中から生まれた。平成16(2004)年には、まちづくりの拠点になる事務所とカフェスペースを整備し、地域住民が夢を持ち込み、語り合い、実現できる場所として「芝樂」がオープンした。以来、多くの人々が集い、出会い、つながる場所となっている。

平成17(2005)年からは駄菓子屋「楽駄屋(らくだや)」がオープン。子どもたちの居場所、ニーズ・困りごとのつぶやきひろいの場になっている。

〔図 暮らしづくりネットワーク北芝の箕面市萱野近辺での取り組み〕



また、「芝樂市」（毎月第3日曜日に開催される青空野菜市）も同年から開催されており、地域内外問わず多くの人が集う場となっている。

平成27（2015）年には住民が抱えている「食」の困りごとを地域の力で解決するため、おそうざい屋「510deli」（510＝ごっとうと読み、「ごちそう」という意味）がオープンした。利用者は高齢者から子育て層や仕事帰りの方まで幅広い。また、スタッフには地域住民や校区内の保護者、リタイア層が関わっており、地域の新たな雇用を生み出している。

平成30（2018）年には「B-MART」というセレクトショップがオープン。「社会にいいお買い物」をコンセプトに全国から集まった商品を販売している。「芝樂」は、現在も少しずつ形を変えながらも地域のニーズに合わせた取り組みや新しいチャレンジをし続けている。

そのほか北芝地域内にある拠点

北芝地域には芝樂のほかにも複数の拠点がある。平成22（2010）年より指定管理業務の委託を受けている「萱野中央人権文化センター（らいとびあ21）」。貸館業務や教育、文化・人権啓発、市民交流などの事業、相談業務などを行っており、NPO所属の職員の多くはこの施設で勤務している。また、相談事業の延長線上で、生活困窮者自



集会所活用会議の様子

立支援事業の就労準備事業も実施している。

平成23（2011）年には営利団体であるイーチ合同会社が設立。コミュニティハウス「南の家」の管理や公共施設の修繕、清掃業務の受託、コンビニ店舗の運営などを行っており、地域に雇用を生み出している。「南の家」は、イーチ合同会社と隣接する一軒家で、住民が集い、ご飯を食べながら意見を交わす際に利用しているほか、地域外から訪れる人たちとの出会いの場にもなっている。

また、公営住宅（団地）の集会所も拠点の1つとなっている。団地が建った頃から地域住民が参加する集会や冠婚葬祭などに利用されていたが、



芝樂広場で月1回開催している「芝樂市」の様子



芝樂市にて子育て中のママグループが提供するモーニング

現在では、地域住民や自治会など地縁組織の代表者が集まる「集会所活用会議（毎月1回実施）」にて企画が検討され、サロンや生活相談会、フリーマーケット、防災イベント、各種講座などが行われている。

毎月1回開催されている「おちゃっこサロン」には、保健師が、子どもの身体測定・子育て相談のほか、高齢者の血圧測定・健康相談なども担い、参加者の幅が広い。また、平成30（2018）年に起った大阪北部地震をきっかけに防災イベントを開催。地域住民が講師を務める防災講座やドラム缶風呂、非常食体験など、住民主体の取り組みが行われている。

このように、北芝地域には複数の拠点があるが、それぞれの機能を掛け合わせることで多機能な拠点となり、地域課題の発見から事業の創出や雇用、チャレンジできる場など、包摂的なまちづくりを

行っている。

*北芝まちづくり機構構成団体（NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝・イーチ合同会社・福祉サービスよってんか・部落解放同盟北芝支部・北芝まちづくり協議会）



夏に行われているビアガーデンの様子



内容が盛りだくさんの防災イベント



集会所の防災イベント



防災イベント内の救命救急講座の様子

地域とつながる介護事業所

鞆の浦・さくらホーム
広島県 ● 福山市



- 障害児放課後等
デイ
- 勉強会

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相談 | 産品直売 || カフェ・食堂 || 生活品販売 | その他

福山市 人口 466,374人 高齢化率28.6% (令和3年2月)

鞆の浦地区 人口 3,972人 高齢化率47% (平成30年)

●鞆の浦・さくらホーム

運営 有限会社 親和

<http://www.tomo-sakurahome.net/>

広島県福山市鞆町552 ☎084 - 982 - 4110

義父の介護をきっかけに 事業所を設立

広島県福山市、沼隈半島の先端に位置する鞆の浦は、昔の町並みを残す瀬戸内海の港町。アニメ映画「崖の上のポニョ」の舞台にもなったこの地は観光地で栄える一方、要介護4・5の一人暮らし高齢者が少なくない。

「鞆の浦・さくらホーム」では、訪問中心の24時間型・毎日型の小規模多機能型居宅介護を核に、「地域の介護に責任をもつ」存在になろうと活動してきた。取り組みの背景には、代表の羽田富美江さん（理学療法士）の家族介護体験がある。

羽田さんの義父は、地元で鉄工所を営み親分肌で慕われる人だった。介護が必要になってからはふさぎこんでいたが、地域の人からの声かけで地元のお祭りの準備の一員となり、生き生きとしはじめた。義父の変化を目の当たりにし、地域とのつながりや生きがいの大切さに気づいた羽田さん。住民の多くは、介護が必要になった人にどう対応していいかわからずにいることにも気がついた。

そこで平成16（2004）年4月、売りに出されていた築350年の建物を購入して、「鞆の浦・さく

らホーム」を立ち上げ、地域力を高める取り組みをはじめた。

地元でサロンを立ち上げたが、認知症がすすみ、トイレを失敗するようになって、サロンから足が遠のいた一人暮らしの女性利用者がいた。しかし、再び参加したいという本人の希望で、職員がサロンに同行することにした。受け入れに不安をもっていたサロンのメンバーは、楽しそうな女性の姿や職員が介護をする様子を見て、「これなら自分たちでお世話ができる」と申し出てくれ、今は職員が送迎だけ付き添う。

「地域の方は、トイレのドアの外からの声かけはできるが、ドアを開けて直接の下の世話はできないこともある。どこから職員が手伝えればいいのか見極めることが大切」と羽田さんは話す。

年表

平成16年	「鞆の浦・さくらホーム」開設
平成21年	南の地区に「鞆の浦・さくら荘」開設
平成23年	北の地区に「さくらホーム・原の家」開設
平成26年	放課後等デイサービス事業所・重症心身障がい児の多機能型事業所を開設
令和元年	お宿&つどいの場「ゲストハウスひうちや」開設

各地区に拠点をつくる

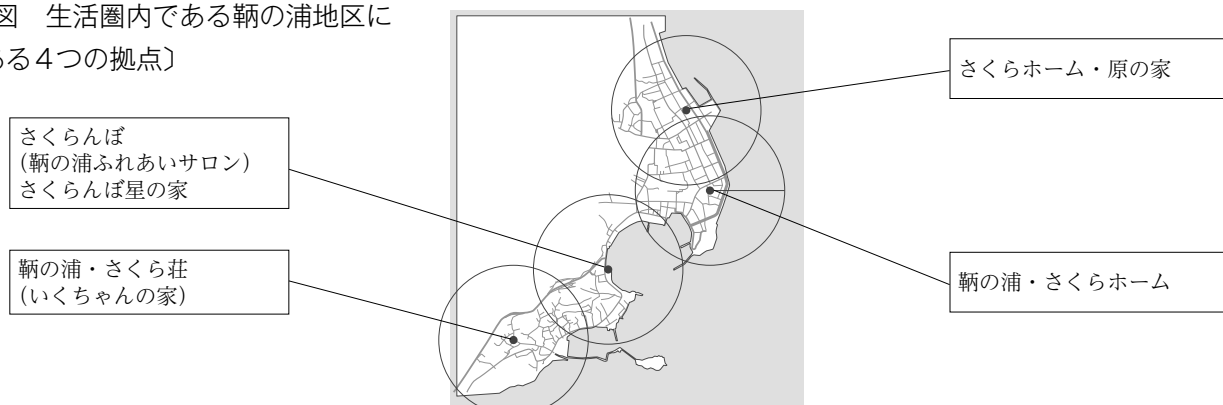
当初は、利用者を連れてまちに出ることに批判的な地域住民もいた。地域で受け入れてもらうためには、スタッフが地域に溶け込む必要があると考えた羽田さんは、地域の祭りの準備や防災訓練にスタッフとともに参加し、地域住民との関係性をつくった。住民に信頼されている町内会長らとのつながりができ、次第に町内の人間関係が見えるようになっていった。

すると、地区ごとに独自の文化があることに気づいた。地区ごとに別々の氏神を祀る神社があり、住民はそれぞれ違う祭りを行う。祭りは住民のつながりをつくる大きな要素となっており、地区ごとにつながり方が変わってくるのだ。そこで、各地区に拠点をつくるため、平成21(2009)年に南の地区に「鞆の浦・さくら荘」を、平成23(2011)年には北の地区に「さくらホーム・原の家」を開所した。

その後、さくらホームとさくら荘の中間地点にある「鞆の津ふれあいサロン」を、介護予防事業などを行う拠点とさせてもらうことになった。もとは保育所だった場所で、のちにここで障がいをもつ子どものための放課後等デイサービス事業所「さくらんぼ」を開所することになる。

こうして最終的に地域に4か所の拠点ができ、利用者の自宅から400メートル圏内(生活圏内)には、いざというときに頼れるスタッフがいるという体制ができあがった(図参照)。

〔図 生活圏内である鞆の浦地区にある4つの拠点〕



介護事業所から 地域の全世代に広がるつながりへ

羽田さんはつながりを広げるため、町内の女性会や老人会、地域の「いきいきサロン」などで認知症のお年寄りについての勉強会を開催した。地域住民と一緒にこうした企画をするうちに、いつしか住民が主体となって進めるようになり、サロンの数は現在、町内に10か所となった。

一方で羽田さんは、さくらホームを開所してすぐに、地元の小学校や中学校に「子どもたちに介護についての話をさせてほしい」とお願いした。初期は羽田さんが小学校や中学校で認知症について話をしたが、今はさくらホームのスタッフが小学校で定期的にワークショップを行っている。4、5年生を対象とした体験学習で、器具を使って体を重くしたり、耳を聞こえにくくするなど、お年寄りの気持ちを体感してもらうほか、さくらホームで利用者と交流してもらっている。

最近では住民たちが、自ら行動を起こすようになってきた。見守りが必要な人の家を地図に落とし込んで「見守りマップ」をつくったり、毎朝ラジオ体操をして見守りをするようになったのだ。また、「つながる場所」として、地域の人々がコミュニティカフェも立ち上げた。空き家などを利用したお茶飲み処で、現在町内に8か所ある。

羽田さんは言う。「鞆の町で起こっていることを見ると、介護職が地域の中で支えるという視点をもつことがいかに重要かを感じます」

事例 10

地域の要望に応えた事業展開。 多機能へ

ほほえみの郷トイトイ

山口県 ● 山口市



地域運営組織事務局



サロン・交流

相談



産品直売

カフェ・食堂



生活品販売

- 総合事業通所B
- 移動販売

その他

山口市 人口 190,446人 高齢化率 29.6% (令和3年2月)

阿東地福地区 人口 1,203人 高齢化率 55% (平成31年)

●ほほえみの郷トイトイ

運営 NPO法人 ほほえみの郷トイトイ
<http://jifuku-toitoy.com/>

山口県山口市阿東地福 1886 - 1 ☎083 - 952 - 1800

公的補助・助成金

- ・農水省 食と地域の交流促進交付金 (H24)
- ・国土交通省 地域づくり活動支援体制整備事業 (H27)
- ・山口市 (介護保険) 総合事業通所B型

スーパーの撤退と地域の動揺

山口市は山口県の中央部分を、南は瀬戸内海から北は島根県境にまで貫いている。旧阿東町に属する阿東地福地区は、その山口市の北東部、島根県津和野町に近い山間部に位置している。中国山地西麓にあたり、冬にはまとまった積雪もみられ、高齢化率は50%を超えている。

平成22(2010)年1月に旧阿東町が山口市に編入合併された直後の2月、地区内唯一のスーパーであるJAが閉店することになった。ちょうど、マスコミで買い物難民が騒がれていたこと、さらには合併直後ということもあり、どこで買い物をしたらという思いとともに、「この地域はこのまま見捨てられるのではないか」という不安が高齢者を中心として地域内に広がった。

この地域の不安を解消し、未来に向けて何をなすべきかをテーマに、「地福地域づくり協議会」(まちづくり協議会)で、40～50歳代の現役世代も含めて、話し合いが重ねられた。そこで、「買い物」「交流」「地域のよりどころ」となる拠点の設立を中心とした地域ビジョン『地福ほほえみの

郷構想』を打ち出すことになる。

この構想の実行組織として、「地福ほほえみの郷運営協議会」を設置。地区内の21自治会に対し説明会を行い、開設支援金(1世帯2,000円)の寄付を呼びかけた。

「今必要ないんじゃないかという人には、10年後、20年後を考えてほしいと話しました。合意形成というよりは、ビジョンに対する共感ですね。

年表	
平成22年	旧阿東町、山口市に編入合併 地区内唯一のスーパー、閉店に
平成23年	「地福ほほえみの郷構想」提案
平成24年	地区内自治会に説明会実施、開設支援金募集 「ほほえみの郷トイトイ」オープン
平成25年	移動販売開始 惣菜加工「トイトイ工房」スタート
平成26年	NPO法人化 惣菜加工場整備
平成28年	カフェスペース整備
平成29年	「元気いきいき広場」(介護予防事業) 認知症カフェ
平成30年	地域食堂スタート 空き家活用プロジェクト
令和元年	移動支援(テスト運行中)

共感したら出してくれと。結果としては、ほぼ全世帯(600世帯)が協力してくれました」と、構想策定にも関わったNPO法人ほほえみの郷トイトイの高田新一郎事務局長は当時を振り返る。

ほほえみの郷トイトイ・オープン

平成24(2012)年3月、元のJA店舗を引き継ぐ形で「ほほえみの郷トイトイ」はオープンした。JAの配慮により、賃料は当初無料だった。ミニスーパーとして食料品や日用品の販売のほか、地域住民が生産した野菜などを販売する産直コーナーや、会合等でも使える交流スペースも設けている。

「最初はお店の棚も空きだらけでした(笑)。みんなの要望で、だんだんと商品は

高田新一郎事務局長



トイトイ外観：右手が店舗、左手奥が加工場



店内

増えていきました」と高田さんは言う。

「買い物はもちろん必要ですが、メインとしては集い、交流機能を重視しました。単なる売店ではなく、地域の情報が集まる場所。コミュニティの絆をつなぎなおす拠点。私も、最初のうちはずっとレジに立って、来店する人たちの話を聞いていました」

地域ニーズにあわせた事業の展開

買い物の不安に対応する形でミニスーパー機能をもつトイトイだが、歩いて来店できる人は地区住民の2割にとどまり、8割は車がないと来店できない。そこで開店翌年の平成25(2013)年に、移手段のない高齢者や一人暮らしで不安を抱えている人を対象に、見守りを兼ねた移動販売のテスト運行を開始した。これが非常に好評で、そのまま本営業に。当初は各自治会の集会所を回訪する形だったが、現在では各個人宅を訪問している。

移動販売は、地域の声を聞く貴重な機会にもなっており、一人暮らしに惣菜ニーズが高いことが判明。これに応えるべく、地域の女性有志が自ら手を挙げて、惣菜の加工販売「トイトイ工房」がスタートした。25人くらいのメンバーが毎日交代で、4~5人で作業。惣菜や弁当、ときには注文に応じた料理もつくっている。

「地域の女性が、能動的にアクションを起こし



移動販売

ますね。今は、平均70歳くらいかな。メンバーのやりがい重視で、有償ボランティアでやってもらっています。以前、パートタイム雇用を申し出たんですけど、堅苦しいのは合わないようで、雇用になじまないみたいですね」と高田さん。

惣菜加工「トイトイ工房」も、翌年には県と市の補助と政策金融公庫からの融資を受け、設備整備を行った。今では人気の惣菜のほか、弁当、依頼により仕出し料理なども手がけている。

NPO法人化へ

平成26(2014)年に、それまでの運営主体であった地福ほほえみの郷運営協議会が法人化し、NPO法人ほほえみの郷トイトイを設立した。

「実は、最初にトイトイを開店するときに、2年たったら継続して法人化するか、(事業)解消するかを判断しようとみんなで決めていました。本当に地域から必要とされ、事業としてやっていけるかどうか。ボランティアですっとはできません」と語る高田さん。高田さん自身、法人化前までは、ほとんど無給で事業に従事していたという。現在では、高田さんを含めた常勤者2人。パートタイムが7人。前掲の惣菜加工等の有償ボランティアが25人強で、非常勤の理事長(本業は別にもっている)も事務仕事を手伝いながら、店舗・拠点を運営している。



交流スペース：元気いきいき広場の様子

「こういう活動を支援してくれる行政の方にはお願いをするのですが、事業立ち上げて軌道に入るまでの1~2年は、収益は期待できない。ハード整備のお金(補助金)はあっても、人件費に充てられるお金がない。最初の1~2年、それを出してもらえれば」

ほほえみの郷構想に関わる前は、旧阿東町役場職員だった高田さんは、さらに続ける。

「地域おこし協力隊などを使っては?」と言われたこともあるけれど、地域のことを知らない人が来て、すぐ何かできるほど簡単じゃない。今、うちにきている協力隊員もそうですが、外から来た場合は、最初は顔を知ってもらうところから。今だから頼めているのです」

地域づくりとビジネスのジレンマ

法人化後も、介護予防事業「元気いきいき広場」を週2回ずつ開催したり、認知症カフェに取り組んだり、生活支援のみではなく福祉分野にも広げて活動を展開している。このような集い場活動の応援や、見守りを兼ねた移動販売先での高齢者の状況把握を含めて、地域包括支援センターや民生委員とはよく連絡を取り合い、先方の会議にも出席をしているという。なお、「元気いきいき広場」は、介護保険の総合事業通所Bに指定され、年70万円(+送迎加算60万円)の補助を受けて



「トイトイ工房」加工場：打ち合わせ中

いる。

平成30(2018)年には、週1回を目途に、地域の子どもたちと高齢者が交流する地域食堂を開始した。一人暮らしの高齢者が増えていること、子どもたちも高齢者の話を聞く機会が減っていることなどからはじめた取り組みである。食材は地域に提供を呼びかけ、子どもは参加無料だが、食事の準備を手伝ってもらう。また、この地域食堂で使う米は、お店で田んぼをつくり、そこで子どもたちに田植えや収穫をしてもらった。地福の子どもたちでも、米づくりを知らない子が増えているという。

これらのほかにも、地域内移動支援や空き家を改修して地域内外の交流の場へ変える取り組みなどを、モデル的に試行している。また、移動販売も地福地区だけではなく、声がかかれば、周辺の阿東地域にも出向くようになった。

「(コミュニティ)ビジネスになるものと、ならないものがある。ここの目的からすると、ビジネスにならないものもやらないと。(採算的には)なかなか厳しいですね」

多面的な活動、多機能な拠点の理由

トイトイの活動が知られるにつれて、地域外からの視察や見学の方が訪ねてくるようになった。

「皆さん、よく、これだけの活動をされていますねと感心していただくのですが、最初から今のようだったわけではないのです。地域からの声に対応してきた結果、ここまできた。最初から完全は求めていなかった。そうお話をしています」と語る高田さん。今の運営の課題は、人手不足。財政的に余裕がないので、新たな雇用ができないこと。人手がいれば、便利屋的な御用聞き、生活支援サービスを手がけたいという。今でもちょっとした生活の手伝いはしているが、やはり対価を取る形でないと、特に高齢者は遠慮して頼んでこないとも。

この地域の声やニーズに応じていこうという姿勢。多面的な活動や、多機能な拠点というものが、多くのことを手がけること自体を目的としているものではなく、多様なニーズ・声に耳を傾け、応えた積み重ねの「結果」としてできたものであることを、本事例は教えてくれる。

「わくわくドキドキ」で関心縁と地域縁をつなぐWEB・交流プラットフォーム

久留米10万人女子会

福岡県 ● 久留米市



地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相談 || 産品直売 || カフェ・食堂 || 生活品販売 || その他 |

久留米市 人口 304,131人 高齢化率27.5% (令和3年3月)

●久留米10万人女子会

運営 久留米10万人女子会

<https://100000kurume.localinfo.jp/>

公的補助・助成金

・令和2年度 久留米市・市社会福祉協議会地域づくり構築事業

「久留米10万人女子会」は、久留米市で暮らす成人女性13万人のうち、10万人が10年後につながり合うことで、自分の望む地域暮らしができる社会になるのではないかと考えた30～40歳代が中心となり、平成30(2018)年から活動をはじめた。

主な活動は、①市内46小学校区ごとに、望む地域暮らしについて話し合う「校区ラボ会」、②ラボ会で出たやってみみたいことを実施してみる「地域暮らし研究」、③年に一度のイベント「地域暮らし研究フェスティバル」だ。いずれも、人と人がつながり、生活をより楽しむことを目指している。

イベント型から地域密着型へ

きっかけは、家族を大切にしながら夢に挑戦する女性を応援する市民グループ「メリコア」が、平成28(2016)年7月に主催した「100人女子会」だ。参加した久留米市内の女性100人のうち、8割が「人とのつながりがあれば自分たちの夢は叶う・夢に近づく」と回答したことから、メリコア

メンバーの國武ゆかりさんらは、もっと出会いとつながりをつくる必要があると考えた。「1,000人女子会」を平成29(2017)年3月および平成30(2018)年3月に開催すると、参加者から「ママ友ができた」「仕事の依頼があった」という声とともに、「年1回のイベントではなく、日常のつながりをつくりたい」という声が寄せられた。

そこではじめたのが、市内46小学校区ごとに月1回コミュニティセンター等でおしゃべりをする「ラボ会」だ。平成30(2018)年9月～翌年3月は、25校区で開催。平成31(2019)年3月には「10万人女子会」を開催するとともに、ラボ活動も継続して21校区で取り組む。参加者は、20～80歳代と幅広く、地域で顔を合わせて安心して話せる関係を築きつつある。これらの活動を、國武さんを含む女性6人が、本業の傍ら事務局員として支えている。

オンラインでつながる

コロナ禍の令和2(2020)年2月、「10万人女子会」は感染予防対策のため、オンラインでの開催

となった。同年4～6月のラボ会もオンラインでの開催に挑戦。60～80歳代の仲間に操作を教え合った結果、孫とオンラインで連絡をとれるようになったメンバーもいて、コミュニケーションの幅が広がった。7月から少しずつ対面のラボ会を再開している。

このほか、同じ時期に、久留米市では人と集まれないならオンラインでつながろうと考えた30～40代が中心となり、「オンライン公民館」もはじまった。今では、全国11か所に波及するほどの動きになっている。

46校区をインタビューし、魅力を発信

令和2(2020)年度は、市・市社会福祉協議会から委託を受けて、地域づくり構築事業にも取り組む。具体的には、6月から市内46校区のコミュニティセンターをインタビューした。会うたびに地域のさまざまなことを教えてもらい、少しずつ顔の見える関係に。

それでわかったことは、地域にも個性があるということ。そこに暮らす人たちとのふれあいも魅力だった。そこで、各校区のよさを発信したいとバスツアーやコミセンでの婚活などを実施。地元の人たちと多世代交流を楽しみ、46校区の魅力を伝える動画も完成した。



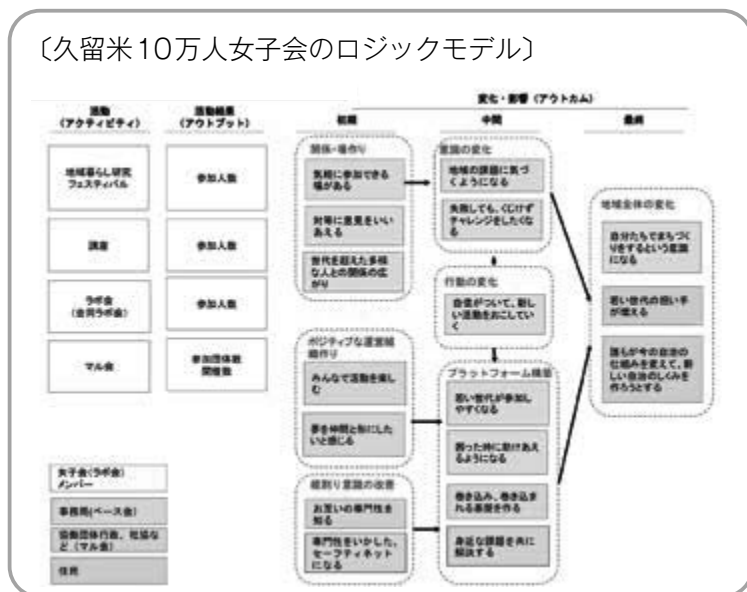
若い世代の地域参加の入り口

バスツアーの企画時にもっとも意識したことは、若い世代が参加しやすい「わくわくドキドキ」する内容にすることだ。「コロナ下で、関心縁と地域縁の隙間がはつきりとした。それを埋めるのが私たちの役割ではないか」と國武さんは話す。

令和2(2020)年の秋からは新たに、「WEDNESDAY企画」と題する講座もはじめた。毎週水曜日、防災などをテーマに、若い世代が多世代とつながり、地域文化にふれることで、「これだったらできる」「それってすごいね」と気づき、自分のできることを地域に還元する、支え合いの循環を育みたいと考えている。若い世代の地域参加の入り口として、「ラボ会や地域暮らし研究に参加する手前で、WEDNESDAY企画を生かしたい」と事務局は考えている。

今後は、スポンサーを募り、特産品や商品開発を手がけて、少額からでも人件費を生み出したいと考えている。一人ひとりが心豊かな暮らしを実現するため、「今後も、地域の中で受容、傾聴、共感できる関係と、顔の見えるゆるやかなつながりを広げたい」「自分たちのできることを持ち寄りながら、自分たちでセーフティネットをつくりたい」と話す。

〔久留米10万人女子会のロジックモデル〕



第3部 政策としての「多機能拠点」の地域展開

最初に、行政施策からはじまった多機能拠点の3つの取り組み事例を紹介します。表1に、運営組織、特徴、機能を簡単にまとめておきました。市レベルの取り組みとして、公民館を核に面的に多機能拠点を展開している長野県松本市の地域づくりセンター、地域運営組織(RMO)を軸に地域ニーズに対応した多機能化をしている島根県雲南市のはたマーケットがあります。雲南市については、市の取り組みだけではなく、雲南市の行政施策の1つである波多地区の取り組みを紹介しています。地域運営組織に有給・常駐の人材を配置したことによって地域活動の日常化と活性化を図り、事務局機能の強化をした例です。

もう1つ、県レベルの取り組みとして、高知県が手挙げ方式で各市町村の地区に設立している、あったかふれあいセンターと集落活動センターがあります。すでに第2部で紹介した多機能拠点事例の中にも行政支援のあり方を説明しているので、適宜、参考にしながら行政施策について説明します。

1. | どのように行政が多機能拠点を支援するか

ここでは、事例の聞き取りや委員会での話し合いなどからわかってきた、行政が多機能拠点を地域展開するうえでの考え方や支援方法を整理しました。住民の主体性を応援するというスタンス

多機能拠点は〈自由な〉拠点づくりの結果として生まれます。住民の主体性を応援するときに、問題解決からはじめると地域住民の意欲を削ぐことになる場合もあります。地域住民ができることを一緒に考え応援していくことが大切です。行政

から委託を受けている場合、住民が主体的になれず、結果として行政や支援者に依存してしまうこともあるという話がありました。それに対して、住民を信頼してまかせるという姿勢が大切だという意見が出されました。

一緒に取り組み地域力を高めていく

最初は住民の提案が早期解決に結びつかないと思っても、地域住民とのコミュニケーションを図り、行政と住民との関係性を深め、一緒に取り組み、地域力を高めていくことが大切です。そのような取り組みの中からうまくいった経験が次のやる気を引き出します。また、失敗も次に生かせるように柔軟な支援をし、結果よりもプロセスを大事にすることが大切です。

行政側からすると、地域福祉に関することは明確な答えがない場合も多いので、悩ましいという意見が聞かれます。しかし行政には、活動に際して住民の話を聞く、答えが出なくても、一緒に悩むことをしてほしいという住民の声もあります。

自由度が高い柔軟な施策

〈自由な〉拠点づくりをする場合、柔軟性を許容する自由度のある支援が大切です。当初、目的の明確な単機能の拠点であっても、住民のニーズや希望に応じて多機能化を許容するという柔軟な姿勢が望まれます。高知県のあったかふれあいセンターや雲南市などの施策は、多様な地域のニーズに合わせたさまざまな活動を許容する自由度がある点が住民から評価されています。また、タテ割りの弊害を取り除き、たとえば福祉とまちづくり部署などのさまざまな関連部署との連携を進めることが多機能拠点を生かすこととなります。

表1 行政施策からはじまった多機能拠点の取り組み事例一覧

	所在地		拠点名 / 運営組織	特徴	機能(ハードの側面)						
					RMO事務局	サロン・交流	相談	産品直売	カフェ・食堂	生活品販売	他
1	長野県	松本市	地域づくりセンター	行政施策(市)公民館を核に面的展開		○	○				役場出先・福祉相談 社会参加支援
			公民館+福祉ひろば								
2	島根県	雲南市	はたマーケット	RMOの人員多機能化による多機能拠点	○	○	○			○	移動支援
			波多コミュニティ協議会								
3	高知県		あつたかふれあいセンター	行政施策(県)手挙げ方式・多機能拠点	△	○	○	△	△	△	必須が○ 各センターにより △
			(集落活動センター)								

※RMO=地域運営組織

しかし、〈自由な〉拠点づくりといった考え方が多く、行政職員にとってハードルが高いという意見もありました。地域と話していくといっても、多くの行政職員には経験が少ないという話もあります。そこでたとえば、現在の行政の目標でもある地域共生社会へ向けた取り組みとして、まずは行政職員自身も一住民として住民の声・ニーズを聞くことから始めることが、〈自由な〉拠点づくりを支援する第一歩と考えていいという意見もありました。

柔軟な補助・委託事業

多機能拠点は地域に必要なこと、すなわち公益の提供も担っています。したがって、多機能拠点のメリットを生かしても、採算がとれない場合もあります。特に、公益的な活動の比率が高くなれば、店舗販売などの自主経営事業でそれらの活動費用を賄うことは難しくなります。このような場合、行政の補助・委託事業が活動を支える収益のコアとして有効になります。たとえば、「大倉山ミエル」(第2部事例5)は横浜市の総合事業通所Bを受託しています。丸森町(第2部事例1)・日立市(第2部事例2参照)・雲南市(第3部事例2)の事例では、交流センター等の管理委託を受けることで多様な財源の支援を受けています。適切な補助/支援は、拠点の維持・活性化に極めて有効です。

多機能拠点には経済的価値だけではなく、社会的価値があることを評価することが大切です。行政の補助・委託事業を請けた場合、事業の内容と多機能拠点の役割が一致していないと、場合によっては、補助・委託事業が目的化してしまうことになるかもしれません。できるだけ、多機能拠点の役割を生かせるように、柔軟な補助・委託事

業が望まれます。

2. 多数の地域で進める場合に地域格差をどう考えるか

どの地域をとっても同じ地域はありません。しかし、多くの地域で、交通手段の問題、買い物の問題などが共通の課題としてあがっていますが、その問題を解決する方法は地域によってさまざまです。また、多機能拠点は地域によって多様であることをこれまで見てきました。格差よりも地域の多様性に目を向け、取り組みがどれだけ地域の実情に合っているかに着目することが大切です。

3. 多機能拠点に関わる事業をどう評価するか

公的資金を使う事業で多機能拠点づくりを進める場合、計画を固めてそのとおりに行うのではなく、柔軟に修正できるようにすることが大切です。そうすれば、現状の枠組みの中でもできることはあると思います。しかし、手探りの地域づくりを進めるためには、発想の転換が必要です。資金提供者への説明責任は重要ですが、それ以上に本来の趣旨である地域づくりをどのように進めたのか、そのプロセスで失敗も学習として評価することができればいいと思います。そのためには、事業を担当する行政職員も住民目線で地域づくりに関わることです。数値化された評価はたしかに難しいものですが、質的に評価することはできるのではないのでしょうか。また、雲南市では、計画をそれぞれの地域で立ててもらいますが、計画の評価は、次年度に生かすためのものと位置づけているようです。

松本市の公民館と地域づくり

事例 1

長野県 松本市

松本市 人口 238,136人 高齢化率28.1% (令和2年12月)

松本市の地域コミュニティ

松本市は、長野県中部の中央～西方に位置し、県内では最も広い面積(978km²)をもつ自治体である。北アルプスで有名な穂高岳や槍ヶ岳を抱え、中心市街地は松本盆地に広がっている。

この広大な市域に、487の町会(いわゆる自治会・町内会)が存在し、これが35地区に分かれて、日常の地域活動を展開している。ちなみに、この地区は、小学校区や中学校区とは、範囲が異なっている【図1参照】。

もともと長野県は公民館活動が盛んな地域で、条例設置による公民館数は1,520館を数え、2位の山形県・埼玉県(493館)を大きく引き離している。松本市も例外ではなく、中央公民館のほか、

上述の35地区各々に地区公民館が設置されており、さらにこれらの教育委員会が所管する公立公民館のほか、各町会が運営している「町内公民館」が486存在している(公民館類似施設の扱い)。

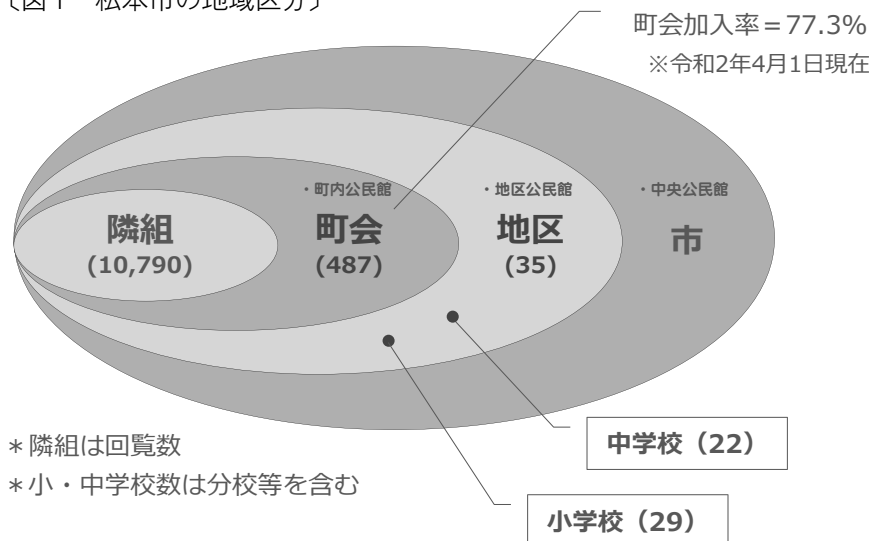
住民自治の基盤、町内公民館(自治公民館)

この単位町会で運営されている町内公民館であるが、486のうちの一部は建物を持っていない。少しわかりにくいのが、486館というよりは、486組織と呼ぶのがより正確である。町内公民館は、町会の一組織として、住民の集い、たまり場、学習拠点、町会福祉の拠点として機能している。建物を持っていない場合は、必要に応じて、町会内の集会可能な場所や地区公民館を利用する。町会

自体が町内自治の統括機能を担うとすると、町内公民館は町会の一部でありながら、町内の文化的機能・活性化機能を担っており、この両輪で実質的に町会が運営されている。松本市の公民館が、住民にとって極めて身近な存在である理由の1つとなっている。

この町内公民館は、公立公民館の分館ではなく、行政からは独立した「自

〔図1 松本市の地域区分〕



松本市資料を一部改変

〔図2 町内公民館に対する市の支援〕

事業名等	内容
町内公民館振興業務委託	年額30,000円～32,000円の事業委託
町内公民館施設整備補助	新築1,000万円の2/3 改築1,000万円の1/2
『てびき』『実践集』の発刊	市町内公民館館長会発行物の制作支援
松本市町内公民館館長会	事務局＝中央公民館
地区公民館による現場支援	地区町内公民館館長会の事務局、相談、備品貸出等

治公民館」の位置づけで、市立の公民館と町内公民館とは、上下のない対等な関係である。この住民自治の基盤となっている町内公民館に対し、松本市からも、複数の支援策が実施されている【図2参照】。

地域づくりの拠点、公立公民館

公立公民館としては35の地区公民館と中央公民館が存在するわけだが、中央公民館は対象地域を限定しない全市的な事業やイベント開催等を行い、地区公民館との連絡・調整、町内公民館館長会の事務局などを担っている。地区公民館は、各地区の地域特性を生かし独自に事業を実施しており、地区の公的機関のほか、地縁組織や市民団体などと連携しながら、活動を行うことが多い。

また、すべての地区公民館には5つの部門別委員会（運営、館報編集、図書・視聴覚、文化、体育）が設けられており、これらの委員会により、地区公民館活動のさまざまな企画や運営がなされている。委員は公民館長が委嘱するが、町会からの推薦等によって地区住民から選ばれており、この5部門委員を経験して地域リーダーになる場合も多く、実質的な地域の人材育成機能を担っていると

松本市の公民館「5つの理念」

- 1 身近な地域の暮らしに根ざし**
…日常生活圏域で、住民自治や暮らしに根ざした活動
- 2 住民主体、行政は支援にこだわり**
…公民館活動の主役は住民、職員はその支え手
- 3 幅広い地域課題の解決に向け**
…地域や生活・暮らしに関わる課題は何でも取り上げる
- 4 住民・職員の協同により**
…住民・職員が思いを共有し、ともに取り組み育ち合う
- 5 地域づくりの学習と実践に取り組む**
…地域づくりのための学習と実践に軸足をおく

いえる。

そのほか、地区公民館の半数弱には市役所の支所・出張所が併設されており、そのような意味でも、地区の重要な拠点となっている。

年表	
平成6年	「福祉ひろば」の具体イメージの構想検討
平成7年	5地区で「福祉ひろば」開始
平成23年	全35地区で「福祉ひろば」展開 地域づくり課新設
平成26年	「地域づくりセンター」設置（35地区）

「福祉ひろば」の展開

平成7(1995)年、支え合う地域社会の実現に向けた住民主体の福祉拠点を目指し、市内5地区に「福祉ひろば」が設置された。この「福祉ひろば」は、地域住民によって構成された各地区の福祉ひろば事業推進協議会によって運営され、以下の6つの機能を持っている。

- ①地域の相談窓口
- ②地域住民のふれあい(交流)の場
- ③地域の健康づくり
- ④地域福祉の担い手づくり
- ⑤地域の福祉づくり
- ⑥ボランティア支援

このために、各ひろばに専任のコーディネーターを配置。2~3人の臨時職員が交代で勤務し、常駐1人以上を確保している。もともとは高齢者を対象として想定し、事業内容としても介護予防や生活支援、社会参加支援等に該当しているが、これを介護保険施行(平成12・2000年)前から取り組んでいたことは、松本市の先見の明とあってよいだろう。平成23(2011)年には、市内の全35地区に「福祉ひろば」が設置され、現在では高齢者のみならず、子ども・障害者等も含めた、地域共生社会を目指した取り組みとなっている。また、ひろばの外に出て行って、出前健康教



福祉ひろばの世代間交流

室などの活動も行っている。なお本事業には当初より、介護保険財源は使われていない。

地域支援をコーディネートする「地域づくりセンター」

公民館と福祉ひろばが連携しながら地域づくりを進めていた松本市だが、さまざまな活動の中で、行政のタテ割りが地域に与えている影響が指摘されるようになる。たとえば、中央公民館は地区公民館一町内公民館との連絡・意思疎通は良好で、福祉計画課は福祉ひろば一民生・児童委員と、健康づくり課は地域担当保健師一健康づくり推進員等とのつながりは各々強いが、その横の連絡・情報共有は必ずしも十分ではないという問題である。

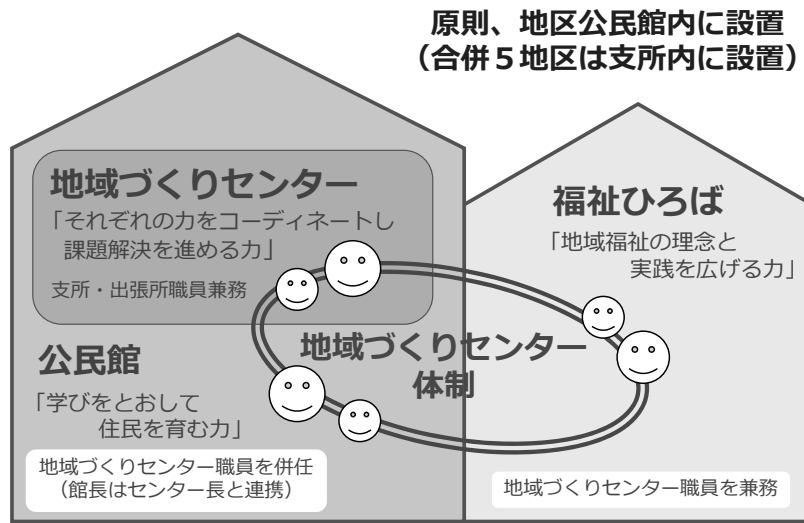
この地域支援におけるタテ割りの問題に対して横申をさし、地域課題に関する調整・相談対応を行う組織として、「地域づくりセンター」が平成26(2014)年に全地区公民館²に設置されることになった。地区公民館および福祉ひろばスタッフは、地域づくりセンター職員を併任、または兼務となり、課長級職員が地域づくりセンター長として新たに専任で配置された[図4参照]。このセンター長が、各地区レベルの地域づくりに関係する行政機関・担当者を招集した地区支援企画会議が、月1回程度開催されている。

「ねらいとしては、職員同士の顔の見える関係づくりと、皆が地区全体を見渡す視野をもつこと、そして、お互いの仕事に口を出す・意見を言い合うということです。それをするには、顔の見える人間関係が必須ということでもありますね」と、地域づくり課の床尾拓哉さん。また同様の趣旨で、地域づくりセンターを所管する地域づくり課が、本庁で地域づくりに関係する課の係長クラスを集めた調整会議を月1回の頻度で開いている。最初は3課で行っていた会議は、現在では社会福

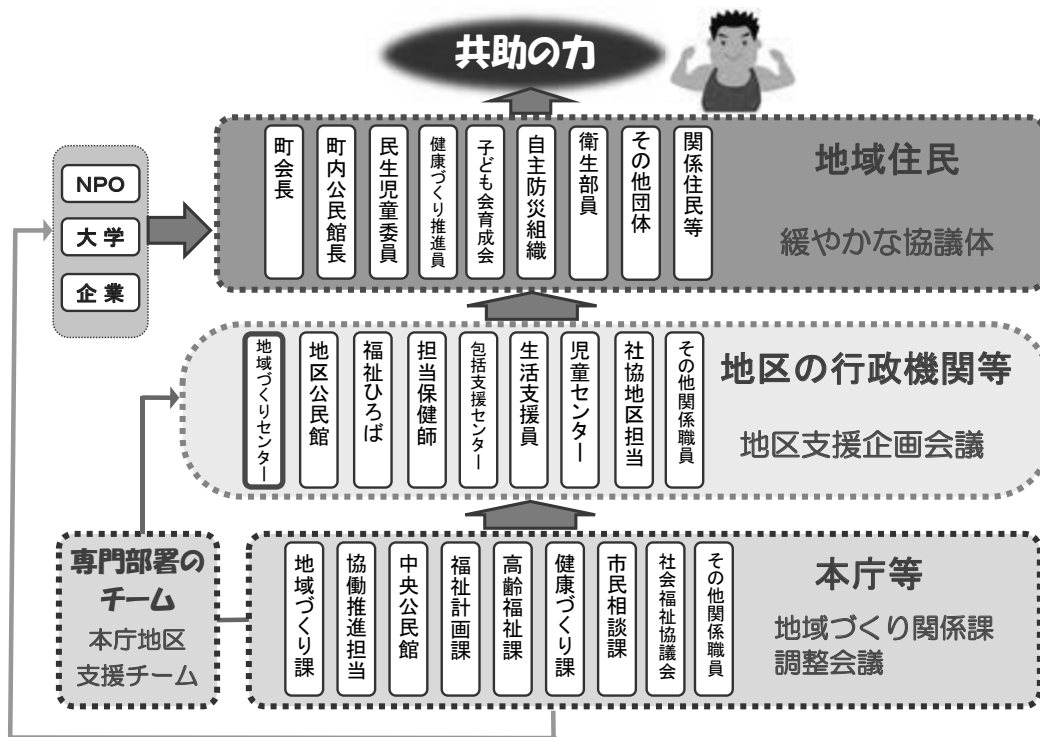
1 「福祉ひろば」は、公民館と一体的に設置されているケースが多いが、別な場所に設置されている地区もある。

2 平成での合併5地区のみ、支所内に設置。また、支所・出張所がある地区公民館では、地域づくりセンター長は、支所長・出張所長を兼務。

〔図4 地域づくりセンター体制〕



〔図5 地域づくりシステム (協働の仕組み)〕



社協議会を含めた12課が参加している〔図5参照〕。

以前からの住民活動の基盤となっている公民館を軸にして、協働のまちづくりを進め、福祉的支援や地域課題への対応を取り込む。実効性を高め

るために部署間の壁を払ってゆく取り組みとともに、これからの基礎自治体での地域づくりに、さまざまな示唆を与えてくれる。

事例2

島根県雲南市と「はたマーケット」

島根県 雲南市

- 〔雲南市〕 人口 36,696人 高齢化率38.5% (令和2年10月)
- 〔波多地区〕 人口 284人 高齢化率53.9%
- はたマーケット(波多交流センター内)
- 〔運 営〕 認可地縁団体 波多コミュニティ協議会
http://co-unnan.jp/ch-otona_page.php?comuid=143
 島根県雲南市掛合町波多459番地1 ☎0854-64-0210

「住民主体のまちづくり」と地域自主組織

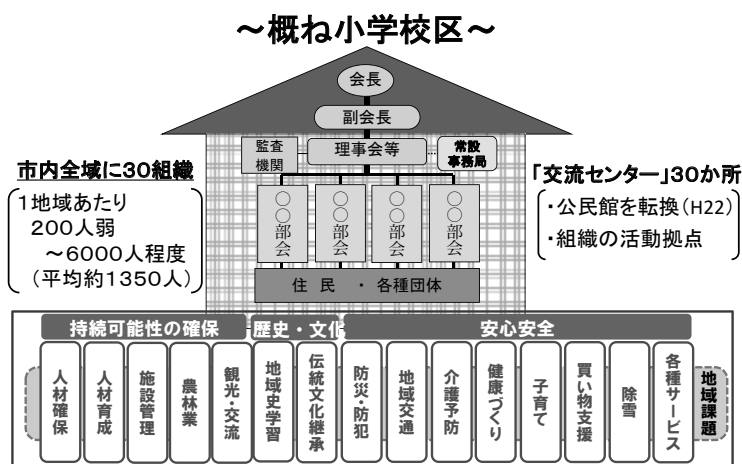
雲南市は、島根県の東部、中山間地域に位置し、住民主体のまちづくり、協働のまちづくりを進める自治体として、全国的に知られている。¹ そのまちづくりの基盤となる地域自主組織(総務省で定義する地域運営組織(RMO))は、平成17(2005)～19(2007)年にかけて、市内全域で組織された。平成19(2007)年の段階で44組織だっ

たが、環境の変化と住民同士の話し合いを通じて分離・再編された地区もあり、現在では30組織(地区)になっている。

雲南市では、住民自治のプラットフォームと位置づけられている地域自主組織であるが、この形成において重視されたポイントが3つ挙げられている。概ね小学校区を基本とし、基礎的な地縁型組織である町内会や自治会に加えて、消防団や営農組織などの目的型組織、さらにPTAや高齢者の会などの属性型の組織なども包含した形での

「①組織」体制づくり、その組織の活動ベースとなる「②拠点」の確保・整備と、専任のスタッフを擁した「③常設事務局」設置である〔図1参照〕。

〔図1 組織&拠点施設&常設事務局〕



活動拠点施設である「交流センター」

この地域自主組織の拠点として、交流センターが用意されている。これは、もともと公民館だったものを、生涯学習のみならず、地域づくりに関連するさまざまな事業(中には、物販や宿泊などの営利事業も含まれる)に活用できるよう変

地域課題を、住民自らが、事業化して解決!

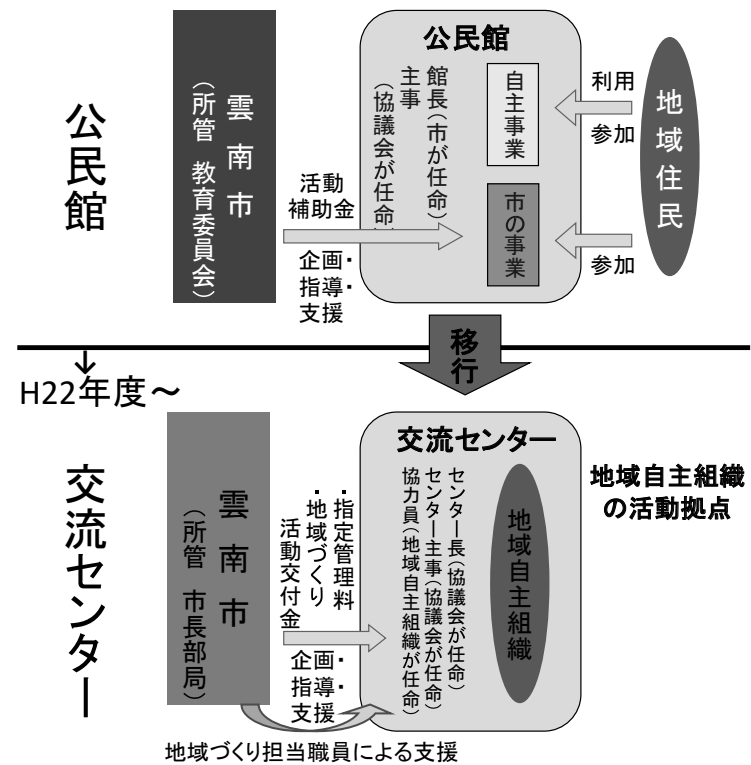
¹ 雲南市をはじめ、各自治体等では「小規模多機能自治」とも呼ばれている。

更されたものである。交流センターの位置づけを雲南市交流センター施設整備計画より抜粋してみると、基本的基準として、以下の5点が挙げられている。

- ①地域自主組織の活動拠点としての機能を発揮できること〈拠点機能〉
- ②地域住民が寄りやすい場所であること〈立地〉
- ③地域住民（子ども～高齢者）が集える施設であること〈交流機能〉
- ④地域の防災拠点としての機能が発揮できること〈防災拠点機能〉
- ⑤地域特性を生かすことができること〈地域特性対応〉

①は、一定規模の事務室の確保を意味しており、実際には、元公民館のほか、元小学校や幼稚園を活用しているケースもある。②は、各地域の中心地での立地が望ましいとの意、③は、集会スペースの確保と、高齢化社会・地域共生社会への対応などを考慮すると、バリアフリーや福祉トイレなどの整備が該当する。場合によっては改修等で実現していくことになる。④は、耐震構造や避難所機能等である。⑤は、たとえば地域の伝統芸能として歌舞伎がある地区で、歌舞伎用の舞台などを設けることなどが、これにあたるという。

〔図2 活動拠点の整備（公民館から交流センターへ）〕



拠点施設である交流センターには、基本的機能として、以上のものが期待されていることになる。この交流センターの指定管理委託を行うとともに、運営のための人件費を地域自主組織に対する地域づくり活動交付金に組み入れて積算・措置することにより、自主組織の活動拠点と、常設事務局スタッフを確保する形となっている。

「どんな制度をつくっても、丸投げではなく、住民の皆さまとともに進めていこうとするものでなければうまくいきません」と雲南市地域振興課の板持周治課長は言う。「行政と住民との関係は、役割分担の名のもとに線引きするのではなく、お互いに支え合い、補完し合っていく協働の関係性が基本となります」

	雲南市	波多地区
昭和57年		波多コミュニティ協議会設立
平成16年	雲南市発足(6町村合併)	
平成17～19年	地域自主組織設立へ	(平成18) 地域自主組織に移行
平成20年	まちづくり基本条例施行	波多いんどりプロジェクト
平成21年		地域内交通「たすけ愛号」運行
平成22年	交流センター条例施行	波多交流センター運営
平成24年		防災訓練開始
平成26年		はたマーケット開設
平成27年	協働のまちづくりに関する基本協定	

波多地区の取り組み

波多地区は、雲南省の南西端に位置し、名前のイメージとは異なり豊かな緑に囲まれた中山間地域である。雲南省役所からは36kmの距離があり、冬期は積雪も多く、高齢化率は50%を超えている(53.9%：令和2年)。

波多コミュニティ協議会(以下、協議会)は、昭和57(1982)年、合併前旧掛合町の時期に、小学校区を単位として波多自治会を改編する形で設立された。雲南省の発足後、平成18(2006)年には、地域自主組織に移行。そして平成20(2008)年には、地域の課題を抽出し、解決に向けた取り組みを行うことを目的として、島根県の助成を受け、「波多いろいろプロジェクト」に取り組む。最初に、アンケート調査や波多地区を構成する15自治会を回っての全住民対象のヒアリングなどで、地域状況の再確認と課題を抽出。各地区へのヒアリングは、都合3回ずつ実施された。

「大変でした。最初の1回は、ほとんど愚痴。何で私たちがこんなことを聞かねばならないのかと思うことも(笑)。2~3回目では、建設的な話も出てくるようになった」と当時を振り返るのは、現協議会会長の田原善明さん(当時の会長は別の方)。この活動により波多地区の重点課題として、①防災(防災体制の整備)、②買い物(買い物不便の軽減)、③交通(地域内交通手段の確保)、④産業(小さな仕事場づくり)、⑤交流(自然を生かし



地域を回って、ヒアリング(全住民を対象)を3回実施。

た交流促進)、の5項目に整理された。これに合わせて、自主防災会の整備や防災訓練の定期実施、地域内交通「たすけ愛号」の運行、子どもたち対象の自然体験合宿など、いくつもの取り組みが行われていくことになった。

また、これらの活動と平行して、平成22(2010)年からは、波多交流センター(元波多小学校)の指定管理業務を受託し、高齢者対象のサロンや喫茶デーの運営も手がけ、協議会の事務局も交流センターに置かれている。現在、事務局は、センター主事を含めて2人の常勤職員と3人の非常勤職員の計5人で運営されている。

はたマーケット開設へ

平成26(2014)年、地区に唯一残っていた商店が廃業することになった。近隣地区のスーパーまで、近いところでも車で15~20分かかる。車を持たない方や高齢者から不安が広がる中、交流センターにお店があれば、という声があがった。雲南省に相談すると、全日食チェーン(全日本食品株式会社)を紹介される。その全日食チェーンからは、人口が少ない地域でも店舗運営が可能な形態として「マイクロスーパー(極小規模スーパー)」を提案された。これが、6月30日のことだが、ここからの協議会の動きが速い。役員会で承認を受け、公益財団法人ふるさと島根定住財団に補助金申請(200万円)、交付決定。総会での住



平成26(2014)年10月8日、はたマーケットオープン



マーケットで出会った人同士で、世間話に花が咲きます。
「元気だったかね、家で何しちよるかね」

民合意の形成、全日食チェーンへ加盟後、住民および地区出身者から寄付を募り（約50万円）、政策金融公庫から借入れ（250万円）。そして、元教室だった会議室を改装、備品の購入・設置など、これらの経緯を経て、「はたマーケット」のオープンが、なんと10月8日である。実質3か月強で開店までこぎつけている。小型店舗とはいえ、協議会関係者の熱意とバイタリティ、行政や周囲の協力があったものだろう。

はたマーケットの運営

店舗の広さは、約50㎡。ここに、生鮮品から生活用品まで800品目程度の商品を取り扱っている。販売価格は、ほぼ大手スーパー並みで、十分に安い。元教室を改装した店舗の前の廊下には、テーブル・椅子が置かれ、休み処・交流スペース

としても機能している。レジを含めた店舗運営は、上述した交流センター内の協議会の事務局スタッフが兼任することにより、人件費を抑えている。また、地区内移動支援の「たすけ愛号」は、この交流センター・はたマーケットの送迎としての役割ももつが、このドライバーも事務局スタッフが兼任している。地区内の移動は、片道5分程度が多いので、負担はあまりないとのこと。

1日平均30人程度の来客数で、月100万円程度の売り上げを確保していた。現在は、コロナの影響で、売り上げは3割程度減少している。これは、交流センターでの集会・イベントが減ったため、「ついで買い」が減少したのと、外部の温泉施設の食堂に卸していた分の減少幅が大きい。

現在、交流センターが果たしている機能は、「はたマーケット」のほか、協議会の事務局機能、公民館的な貸スペース（会議室）、サロン・喫茶デーの開催等による交流機能、地域内交通「たすけ愛号」の窓口・運行拠点と、地域で必要とされる多くのものを担っている。

限られた人的・財政的資源の中で、拠点とそこに配置された人の多機能化によって、それを可能にしている取り組みといえるだろう。活動に従事する人たちの負担を慎重に見極める必要はあるが、協議会の役職員をはじめとする地域住民、そして拠点で活動する人たちの想いと、適切な行政のバックアップが、その基盤となっていることは疑いない。



平成31年3月、地区外に住む波多出身者70人ほどの寄付により福祉車両を購入、たすけ愛2号として高齢者、足腰の不自由な方に喜ばれてる。

事例3

高知県の地域づくりへの取り組み 「あったかふれあいセンター」「集落活動センター」

高知県

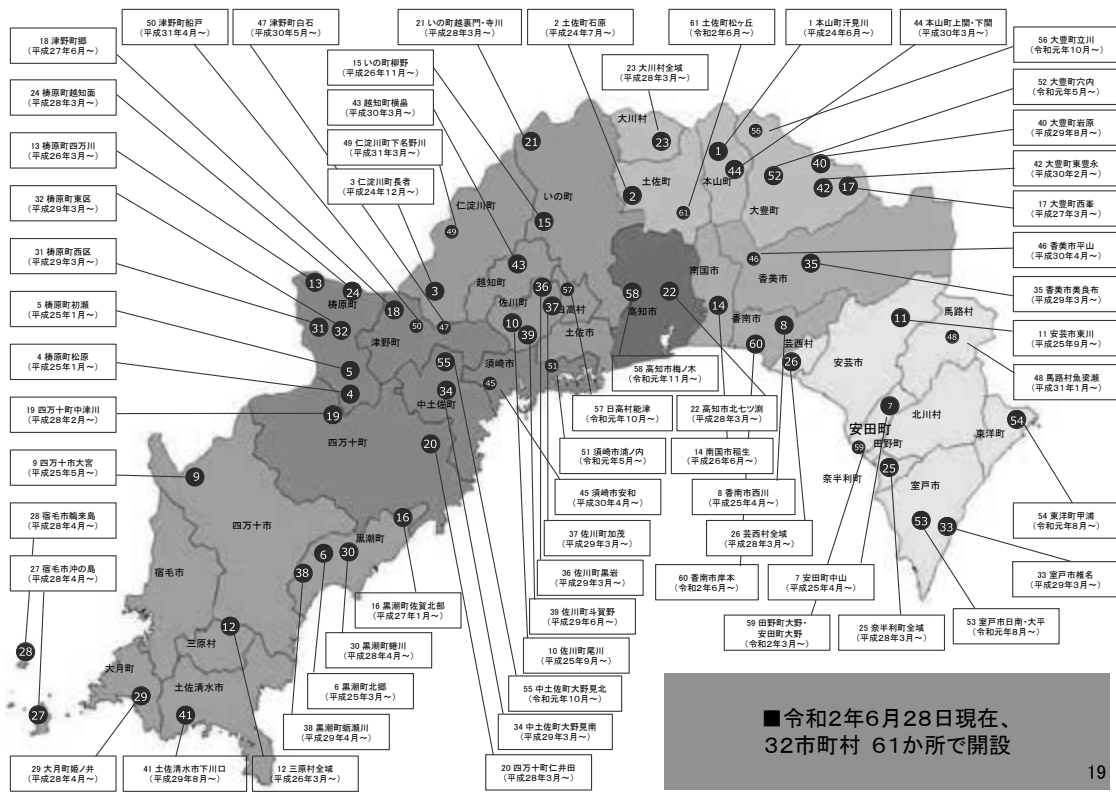
- 高知県** 人口 687,128人 高齢化率35.8% (令和3年3月:県推計)
- 黒潮町** 人口 10,859人 高齢化率44.6% (令和2年12月)
- 佐川町** 人口 12,170人 高齢化率41.5% (令和3年3月県推計)

高知県の現況

高知県は温暖な気候に恵まれる一方、森林面積が84% (全国1位:全国平均67%) を占め、山と海の距離が近く、平地が少ないという特徴をも

つ。人口の半数以上が県央の高知市・南国市のエリアに集中し、広い中山間地 (県面積の93%) に集落が点在している。このような地勢的、人口分布等の現況から、福祉を含めた生活支援サービスが中山間地の利用者に届きにくいという問題を抱えている。

〔図1 集落活動センターの開設状況〕



このような地域を支援するための政策的な取り組みとして、高知県単独補助事業として、中山間振興・交通部中山間地域対策課が所管する「集落活動センター（2012〔平成24〕年度～）」（以下、集落活動Cと表記）と、地域福祉部地域福祉政策課が所管する「あったかふれあいセンター（2009〔平成21〕年度～）」（以下、あったかC）についてふれてみたい。また、政策を展開している実例として、あったかCを中心にしながら、黒潮町と佐川町での実践を取り上げる。

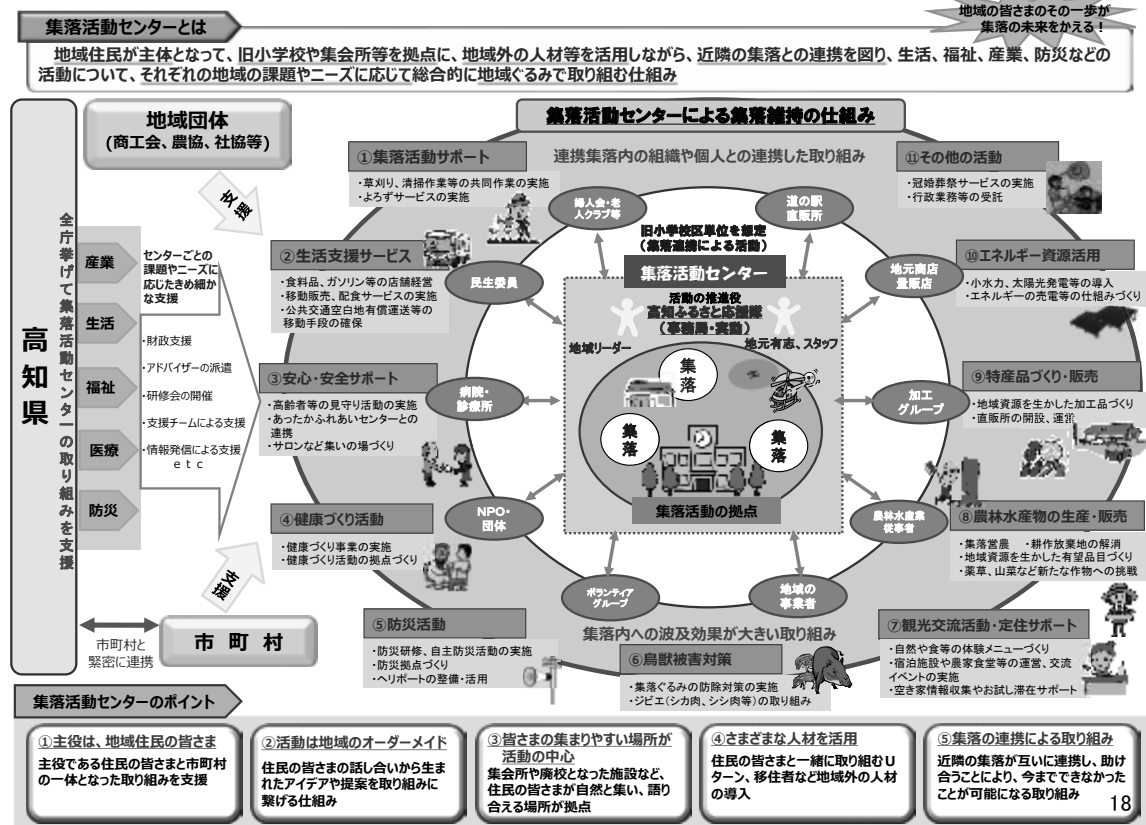
また、こうした取り組みの後方を支援する仕組みとして、産業振興推進部計画推進課が所管する「地域支援企画員（2003（平成15）年度～）」と、地域福祉部が所管する県下5つの福祉保健所の「地域支援室（2007（平成19）年度～）」があり、その活動に関しても概観する。

集落活動センターの概要

集落活動Cは、集落の維持を目的として、県内32市町村61か所（令和2年6月現在：図1）にて展開されている。運営の主体は地域住民で、そのエリアは「複数の集落の連携」とされているが、ほぼ旧小学校の範囲を想定している。これは、総務省が定義する地域運営組織（RMO）と同等と考えてよい。活動内容としては、集落維持のための活動であれば何でもOKで、図2に示されている①集落活動サポートから⑩その他の活動までが含まれるように、地域での互助・共助の強化から、地域福祉に相当する活動、防災、地域産業活性化など地域でお金が回る仕組みづくりまで、およそ地域の課題として考えられるものは全てといえる。この活動のための拠点整備と運営組織（仕組み）づくり全体を、集落活動センターと呼んでいる。

集落活動Cのポイントとしては、以下の5点が

〔図2 集落活動センターの取り組み概要〕



挙げられている。

- ①主役は地域住民の皆さま（住民主体）
- ②活動は地域のオーダーメイド（地域特性、個性の重視）
- ③皆さまの集まりやすい場所が活動の中心（場・拠点の確保）
- ④さまざまな人材を活用（U I ターンを含めた地域内外人材の導入）
- ⑤集落の連携による取り組み（近隣集落連携の強化・実質的な地域運営組織化）

※〈カッコ内〉は筆者追記

集落活動センターへの支援内容

集落活動センターに対する支援として、図3に、財政的支援、アドバイザー派遣、人材育成・確保、情報発信、支援チーム等による支援の5つが示されているが、予算的に多くを占めているものは財

政的な支援である。

その核となる「集落活動センター推進事業費補助金」では、①整備事業：施設・拠点整備として、3,000万円（補助率1/2）が用意されており、主にハード部分、拠点そのものや備品等に使われる。②人材導入活用事業：立ち上げ時支援として、立ち上げ時3年+準備期間1年の計4年分、人件費として、145万円×年数（補助率1/2）補助するものである。ただし、この人件費は、地域おこし協力隊、または集落支援員のみを対象としている。③経済活動拡充支援事業：経済的活動に対して、500万円（補助率1/2）を支援するもので、もともと、集落活動Cが立ち上げ時にしか財政的支援がなかったことに対し、立ち上げ期を過ぎた4年目以降にも活用できる支援として設けられたもので、経済的活動を促すインセンティブの意味あいもつ。④基幹ビジネス確立支援事業：③同様、経済的な地域の自立を目指すもので、平成30（2018）年に創設された。金額は1,000万円（補助率1/2）

〔図3 集落活動センターの取り組みへの支援〕



となっている。このほか、集落活動Cの取り組みにつなげるための支援として「集落の活力づくり支援事業費補助金」も設けられている。

また、センターの自立的な運営を確立するために、現状分析から既存事業の充実、新規事業立ち上げ、事業計画策定まで、伴走型支援を行う専門家を派遣する「うちんくのビジネス塾」や、SNS等による情報発信支援、高知市中心部商店街での定期的（ほぼ毎週）なイベント・直販などの実施、集落活動C同士の情報共有と仲間づくりを進めるための「集落活動センター連絡協議会」の設立や定期的な研修・会合の開催など、財政面以外でのさまざまな支援にも取り組んでいる。

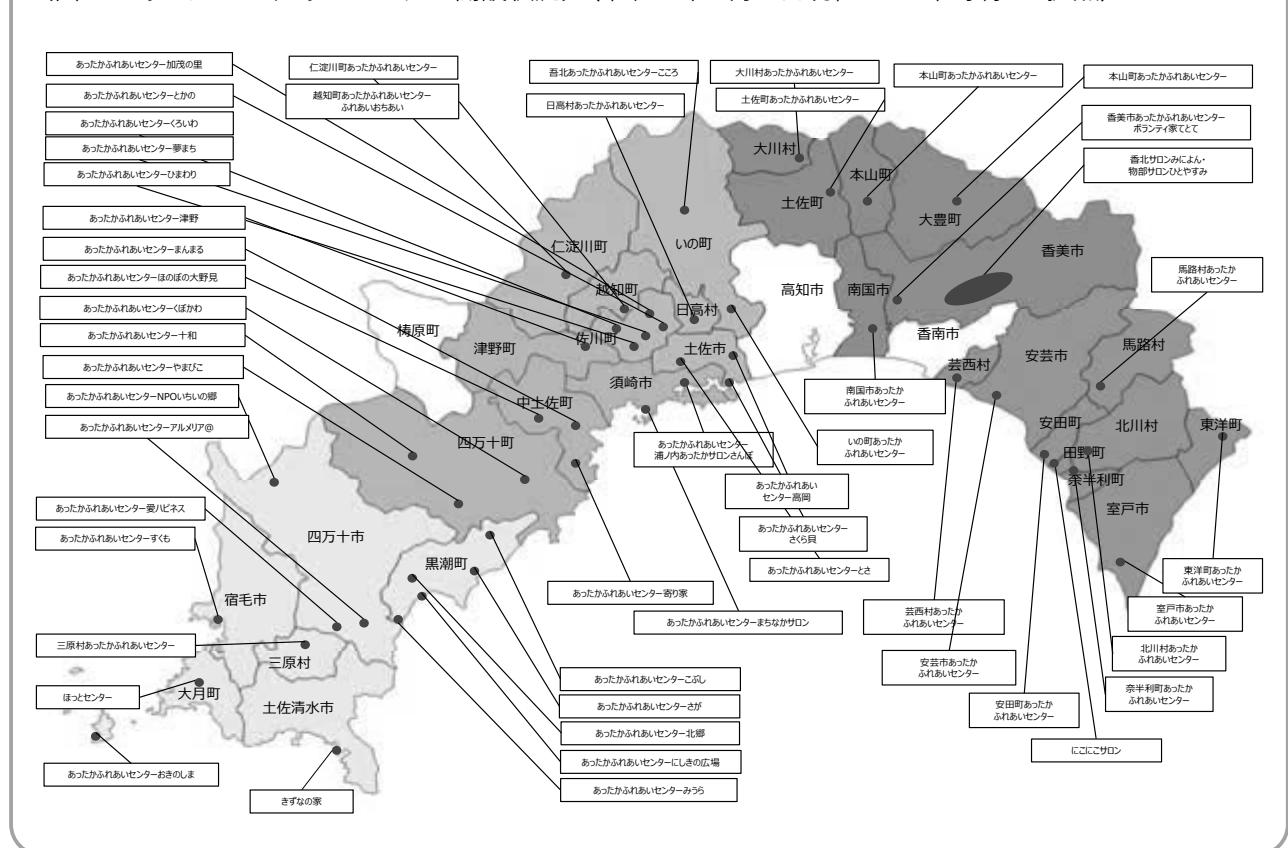
あったかふれあいセンターの概要

あったかCは、共生型の地域福祉拠点の整備を目的として、県内31市町村51か所（令和2年

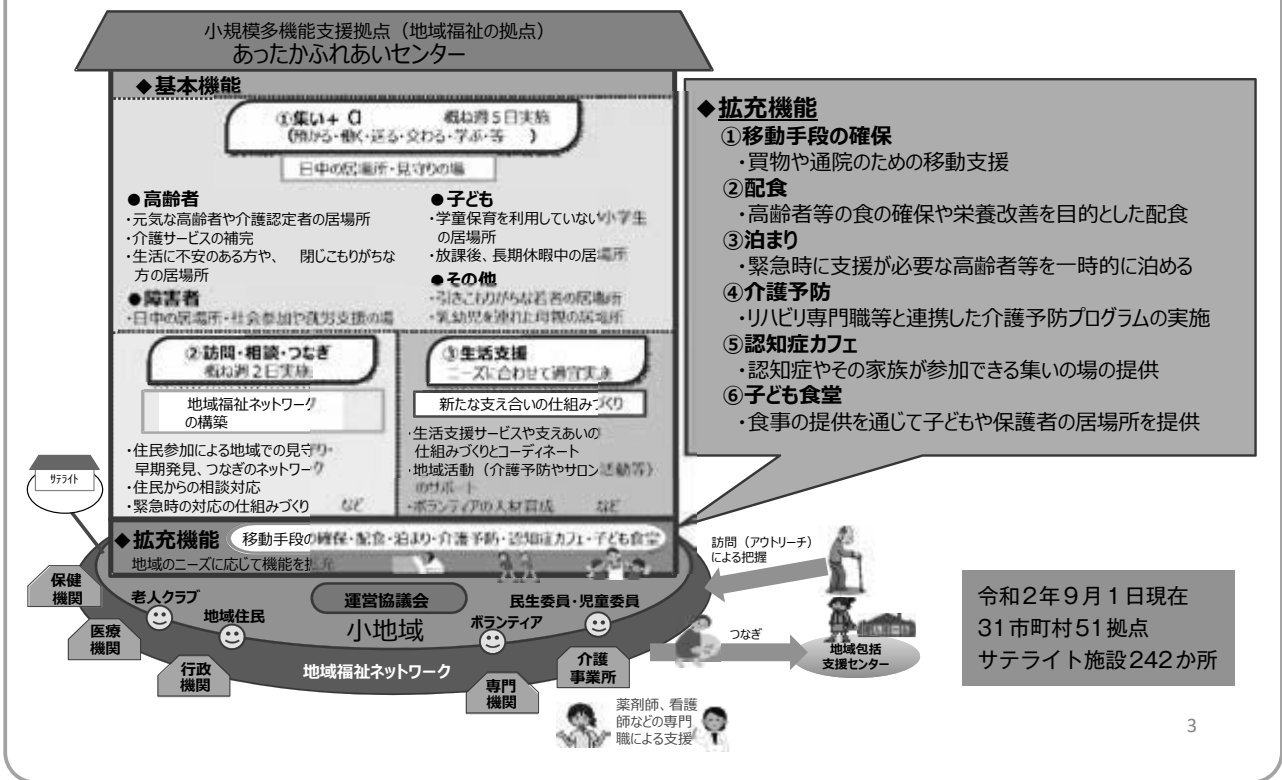
9月現在）で展開されている。共生型の名の通り、高齢者、障害者、子ども、生活困窮や引きこもり等、福祉制度のタテ割りにとらわれず全ての人を対象とし、必須の機能として（図4参照）、

- ①集い+α（概ね週5日実施：日中の居場所づくり・ひとつ以上付加機能）
 - ②訪問・相談・つなぎ（概ね週2日実施：見守りやアウトリーチの相談活動）
 - ③生活支援（必要に合わせ、適宜実施：ボランティアや支え合いの仕組みづくり）
- 以上の3点が挙げられている。そのほかに地域ニーズにより拡充機能として、
- 1) 移動手段の確保（買い物や通院等の支援）
 - 2) 配食（食の確保や栄養改善を図る）
 - 3) 泊まり（緊急に行う一時宿泊支援）
 - 4) 介護予防（リハビリ職等との連携による介護予防プログラム）
 - 5) 認知症カフェ（当事者やその家族の集いの場）
 - 6) 子ども食堂（食事の提供を通じた子どもや保

〔図4 あったかふれあいセンター開設状況〕（令和2年9月1日現在 31市町村51拠点）



〔図5 あったかCの機能〕



護者の居場所づくり)

などにも取り組む。地域に不足している機能・多様なニーズに対し、多面的に対応することを可能にしているメニュー構成といえるだろう。

あったかCは制度サービスではないため、3つの必須の機能を備えていれば、ほかに運営上の制約もなく、各地域の実情に応じて運営していることが特徴である。

また、必須機能である集いについても、あったかCごとに取り組まれている内容が違うなど、利用者のニーズに応じて運営されている。

中山間地域の人口減少に伴い、地域での支え合いの力が弱まり、生活課題等も複雑化・多様化している中、こうした柔軟に運営可能なあったかCが、行政や地域住民も巻き込みながら自由な発想で創意工夫をしながら、各地域の生活課題等の解決を図っていくことが期待されている。

このあったかCは、県からの補助を受けた市町村が、社会福祉法人やNPO法人、民間企業、住民自治組織等に委託し、運営される。運営にあ

たっては、地域住民を含めた運営協議会を開催することが条件づけられている。また、拠点とは別に、地理的な理由等でセンターに來れない地域住民のために「サテライト」を設置し、集い場等として活用でき、このサテライトは、県内で242か所(令和2年9月現在)まで増えている。

あったかふれあいセンターの補助スキーム

あったかCの補助スキームは、大別して施設整備補助と事業費補助の2つとなる。施設整備は、一定の条件があるが、新設で上限2,200万円、改修で上限1,100万円(ともに補助率1/2)で、サテライトにも適用可能である。

事業費としては、基本的な人員体制として、コーディネーター1人、スタッフ2人の専従3人体制を想定しており、人件費として、コーディネーター580万円/人、スタッフ310万円/人(ともに上限額)、運営費としては人件費上限額合計の25%以

内で、全て補助率1/2となっており、拡充機能の事業については、これとは別途に積算される。

黒潮町の場合

黒潮町は高知県南西部、太平洋に面した農漁業が盛んな町である。旧大方町と旧佐賀町が合併し、平成18(2006)年に誕生した。

あったかCは、大方地域で3か所(北郷、にしきの広場、みうら)、佐賀地域で2か所(こぶし、さが)展開しており、令和2(2020)年度中に大方地域でもう1か所(白田川)開所予定である¹。運営は、大方地域のセンターをNPO法人しいのみが担当し、佐賀地域のセンターを黒潮町社会福祉協議会が担っている。町内のあったかCでは、集い・訪問相談・生活支援の基本機能のほか、移送支援や、配食、認知症カフェや子ども食堂などの拡充機能、さらには移動販売商店を招致したり、自ら日用品の販売や、地域の人の農産加工品などの販売などに積極的に取り組んでいる(拠点により、活動メニューには差異がある)。また、サテライトが町内合計で13か所設置されており、常駐者はいないが、歩いて来れる集いの場として重視しているという。あったかC北郷とこぶしの2か所には、集落活動センターが併設されている。

「(あったかCは)ただの集い場ではありません。あったかを使いながら、地域活性化につなげていきたいと考えています」と話すのは、黒潮町健康福祉課の秋田優子係長。

町では、あったかCを整備する前に、町内60集落で座談会等を開催して、あったかの勉強をし、地域の意識の醸成をはかった。

NPO法人しいのみは、あったかC運営のために設立された団体だが、設立者の一人でもある事務局長の濱村美香さんは、以前、介護事業所の相

談員だった経験も踏まえて、こう語る。

「介護保険事業には制約がある。あったかは、制約がない。非常にいい事業だと思います。NPOのみんなには、(支援は)『何でもできるよ』と言っています。いろんなことにチャレンジできる。工夫すれば形にできる」

佐川町の場合

佐川町は、高知県中西部に位置する盆地に開けた、古くから農林業の盛んな町である。昭和の合併で5町村が合併し誕生した佐川町だが、現在でも旧町村である佐川・斗賀野・尾川・黒岩・加茂の5地区が地域づくりの基本単位となっている。現在、この5地区に1か所ずつ、あったかCが整備されており、令和2(2020)年に開所したばかりの「さかわ夢まちランド」(佐川地区)以外の4か所では、集落活動センターが併設されている。各あったかCには、3~4人の職員(コーディネーターとスタッフ)、集落活動センターには、2~4人の集落支援員が配置されている。

佐川町では、あったかCと集落活動Cは、町の地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定した「地域福祉アクションプラン」、町の総合計画で、地域の拠点として明確に位置づけられており、2つのセンターは意図的に組み合わせているという。

「(お互いの)業務の補完という部分もありますが、拠点の目指すところは、福祉だけではなく」と、佐川町健康福祉課の岡崎省治課長は語る。

あったかCと集落活動Cでは、たとえば地域の共助を支援する活動だったり、高齢者や障害者の社会参加活動であり、かつ地域の産業振興(農業や、手工業的産品づくり等が代表例)に関わるような活動では、活動分野が重なってくることに

1 それぞれのあったかCの職員数は、大方地域の北郷がコーディネーター1人とスタッフ1人、にしきの広場にはコーディネーター1人とスタッフ3人、みうらはコーディネーター1人とスタッフ1人、佐賀地域のこぶしにはコーディネーター1人とスタッフ2人、さがにはコーディネーター1人とスタッフ2人が配置されている。

〔図6 あったかふれあいセンターの補助スキーム〕

①事業費補助

【補助事業スキーム】

- ・補助先：市町村
- ・実施方法：市町村が設置し、社会福祉法人、NPO法人、民間企業等に委託
- ・財源：県1/2、市町村1/2
- ・補助限度額：（人件費）・コーディネータ 580万円以内/人
・スタッフ 310万円以内/人
（運営費）人件費上限額合計の25%以内
（拡充機能）知事が必要と認めた額

【活動内容】

- ・地域福祉の活動拠点として、地元のニーズの把握や課題に対応した支援
- ・支援の必要な人を地域包括支援センター等の関係機関につなぐ
- ・関係機関のネットワークの構築、地域での支え合いの仕組みづくりを推進等

【実施体制】

- ①人員配置《基本形》3名
・コーディネーター 1名
・スタッフ 2名
- ②拠点での活動のほか、地域の状況に応じ、サテライトを設置して取組を実施
- ③あったかふれあいセンターの運営について協議する会を開催



②施設整備事業費補助

【補助事業スキーム】

- ・補助先：市町村
- ・実施方法：あったかふれあいセンターのサービス提供機能の充実・強化を目的として施設整備を行う市町村に補助
- ・財源：県1/2、市町村1/2
- ・補助基準額：（新設）22,000千円以内
（改修）11,000千円以内
- ・補助対象経費：工事費及び実施設計に要する経費

【補助対象事業費】

- ①介護予防プログラムの提供
- ②認知症カフェの開催
- ③子育て支援や障害者の地域生活支援などの制度サービスの提供
- ④ショートステイの実施
- ⑤子ども食堂の実施

上記の①～⑤のサービスを提供するために必要となる施設の新設又は改修（増築を含む）事業のうち、下記の（1）～（3）の要件をすべて満たすもの

- （1）上記の①～⑤のうち、2つ以上のサービス提供を行う場合（サテライトについては1つ以上）。
- （2）施設を新設する場合は、福祉避難所として指定すること。
- （3）他の補助金等を活用できる事業については、その補助金等の充当残額相当部分に限り本事業の対象とする。
※注意事項：津波浸水想定区域及び土砂災害警戒区域等は、補助申請前に立地の安全性に係る協議が必要

1

なる。このような中でのあったかCの職員と集落活動Cの職員である集落支援員等の役割の整理は、今後、考えていくべきことのひとつだ²という。

また、あったかCは、共生型で支援対象を問わず多機能であるだけに、

「あったかCに（生活相談等が）集中している現実があります。どこまで（あったかが）生活支援を担っていくべきか。そのへんの仕組みをつくっていければ」と、健康福祉課の梶原枝理子係長は、今後の課題を指摘する。

一方、あったかC「とかの」（斗賀野地区）のコーディネーターである森田有紀さん、あったかC「佐川夢まち」（佐川地区）の好原麻記さんからは、異口同音に、

「行政が自由にさせてくれるのが、ありがたいです。上から押さえられると、住民ニーズ

と異なってきてしまうので」という声も聞かれる。佐川町でのあったかCのコーディネーターは、LINEでグループをつくって、日ごろから情報交換をしているという。また、訪問活動を重視しているのも共通した点で、一例として、「とかの」では、月にのべ60～70軒の訪問活動を行っている。通い続けるとその人（家庭）の生活の変化がわかり、訪問で関係性ができると、センターの活動に参加してくれるようになることも多い。拠点における事業とアウトリーチ活動が、相互に影響して、地域で課題を抱える人にアプローチできている例といえるだろう。

2 地域福祉アクションプランを紐解いてみると、平成20（2008）年度からはじまった第1次計画では「住民組織づくり」を、平成25（2013）年度からの第2次計画では「住民活動拠点づくり」を、そして平成30（2018）年度からの第3次計画では「支え合いの仕組みづくり」をというように、住民と行政が議論を尽くしながら町内5地区にセンターを整備し、地区ごとの特性を生かして住民活動の活性化に取り組んできたことも見えてくる。

県によるバックアップ体制

高知県は、集落活動CもあったかCも、いずれも重要施策と位置づけて、市町村および事業に取り組む地域を、積極的に支援するためのバックアップ体制を整えている。すでに財政的な支援に関しては紹介しているので、ここではソフト面の支援体制を詳述する。

平成15(2003)年度にはじまった高知県独自の仕組みである地域支援企画員制度は、県庁と地域をつなぐパイプ役として、県民に身近な市町村に県職員が駐在し、市町村と連携しながら、地域のニーズや思いを汲み、住民と一緒に、地域の元気づくりや支え合いの取り組みを応援するもの。活動の1つに、集落活動センターの立ち上げ・運営等の取り組み支援がある。私たち外部の者が高知県内の集落等を訪問させていただくと、さまざまな場面で地域支援企画員と出会う機会がある。そこで垣間見るのは、身近な市町村に駐在しているので機動力があり、県としての幅広い情報や人材もあるので、県民や市町村の強力な応援団として存在していることがわかる。集落活動センターが、10年足らずで、県下34市町村中32市町村に61か所も整備された背景には、財政的な支援とともに、こうした県のバックアップ体制があってこそといえるだろう。地域支援企画員は、現在県下7ブロックに、総勢64人が駐在し活動している。

また、平成19(2007)年に県下5つの福祉保健所に設置された「地域支援室」が、市町村と連携して、あったかCの運営支援等を積極的に担っている。あったかCも、集落活動C同様に、県民により近い県の出先機関が、市町村やあったかC受託者に寄り添い、応援してきた結果、10年という比較的短い期間で、県下34市町村中31市町村に51か所という数が整備されたほか、中山間地域に点在する集落にはサテライト施設も配置され、その数は242か所にも及ぶ。

集落活動CやあったかCが、それぞれの地域の実情に応じて柔軟な取り組みが実現しているのは、比較的緩やかに制度設計されているということだけでなく、日常的にセンターの受託者と市町村、県の関係者が顔を合わせ、それぞれの地域の実情に合わせた運営のための議論がなされていることにほかならない。それは、市町村や県の職員の皆さんが、その状況をよく知っていることからも理解できる。

こうした支援と協働が、フォーマルで自由な拠点を生み出す肝といえる。

第3期高知県地域福祉支援計画(2020~2023年度)の10の支援の方向性(目指すべき姿)は、「小規模多機能支援拠点の整備と機能強化」や「中山間地域の集落機能の維持と支え合い活動」も位置づけられている。前者には、あったかCの整備のほか、職員の地域福祉のマネジメント力と支援力の強化につながるスキルアップや集落活動Cとのサービスの提供の連携促進が、後者には、集落活動Cを中心とした集落の維持・再生の拠点と仕組みづくりやあったかCとの連携促進などを旨とし、2つのセンターの連携に重きがおかれている。事例で紹介した黒潮町や佐川町などは、その連携が進む先進事例といえる。

また、県によるあったかCの職員に向けた研修は、県社会福祉協議会との協働で、以下のような内容で毎年実施されている。基礎的な内容として「コーディネーター研修」「スタッフ研修」、応用的な内容として「フォローアップ研修」「テーマ別研修」、現場に即した実践的な内容として「実践型研修」など。こうした研修をとおして、ほかのあったかCの職員とも出会い、情報交換や相互交流が、職員のスキルアップや活動のステップアップにつながっている。

令和2年度社会福祉推進事業
『地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究』

研究委員会名簿

	所 属	役 職	氏 名	執筆分担
委員 長	東北福祉大学 総合マネジメント学部	教 授	高橋 誠一	第1部第2章、第3章、第4章 第2部解説、事例3 第3部解説
副委員長	東京都立大学 人文社会学部	准教授	室田 信一	第1部第1章
委 員	高知県 地域福祉部地域福祉政策課	チーフ	岡宗 秀明	
委 員	久留米市 健康福祉部地域福祉課(福岡県)	主 査	上原 敬子	
委 員	埴山学区住みよいまちをつくる会(茨城県)	会 長	西村ミチ江	
委 員	東近江市社会福祉協議会 在宅福祉課(滋賀県)	課 長	眞弓 洋一	
委 員	暮らしづくりネットワーク北芝 地域ささえあい推進室(大阪府)	ささえあい事務局 リーダー	丸岡 朋樹	第2部事例8
委 員	全国コミュニティライフサポートセンター	理事長	池田 昌弘	第2部事例2 第3部事例3
オブザー バー	厚生労働省社会・援護局地域福祉課	課長補佐	石井 義恭	
オブザー バー	厚生労働省社会・援護局地域福祉課	地域福祉専門官	玉置 隼人	
事 務 局	全国コミュニティライフサポートセンター	参事	田所 英賢	第2部事例1、4～10 第3部事例1、2
事 務 局	全国コミュニティライフサポートセンター	理事・グループ長	小野寺知子	第2部事例11

厚生労働省 令和2年度社会福祉推進事業
地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究

地域共生社会を実現するための
手探りではじめる〈自由な〉拠点のつくり方

2021年3月31日

特定非営利活動法人全国コミュニティライフサポートセンター(CLC)
〒981-0932 宮城県仙台市青葉区木町16-30 シンエイ木町ビル1階
TEL 022-727-8730 FAX 022-727-8737
<http://www.clc-japan.com/>

地域共生社会を
実現するための

手探りではじめる

《自由な》拠点の つくり方

事例



2) この拠点の活動の主たる対象は

- ・ 地域住民 > () 地区
- ・ 地域外の人 > () くらいのエリア

3) 活動拠点の機能(業務、活動のメニュー)

サロン・交流活動、物販、産品加工、食堂・カフェ、生活サービス窓口、支援員常駐場所他

4) 拠点の開所日と時間

5) この拠点に、運営団体の事務局があるか。

団体事務局がある

団体事務局は別な場所

6) 拠点運営の従事者

① 常駐者の有無 有 ()人 無し

② 従事者(又は常駐者)は誰か (専任の人の雇用、役員やメンバーの持ち回り等)

③ 従事者(又は常駐者)の役割

④ 従事者は、ボランティア(無給)か、有償か、有償の場合の金額等、地域の住民か

7) 拠点活動の財源は。採算が取れているか

8) 拠点で活動を行う上で、連携・協力している団体と、その内容(あれば)
自治会、JA、社協、地元企業、経済団体、民生委員、他

9) 行政との関係、特に関連のある部署、受けた支援等

10) この拠点を運営していて、良かったと思えること。成果

11) 拠点を運営しているの課題、困っていること

12) 今後、取り組んでいきたいこと

3. 運営団体の活動について

1) 拠点運営以外に行っている主な活動は（あれば）

2) 団体としての課題はあるか

3) 団体として(拠点のこと以外で)、取り組みたいことはあるか

厚生労働省 令和2年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金 社会福祉推進事業
「地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究」報告書

発行日 令和3年3月31日
編・発行 特定非営利活動法人 全国コミュニティライフサポートセンター (CLC)
〒981-0932 宮城県仙台市青葉区木町16-30 シンエイ木町ビル1F
TEL 022-727-8730 FAX 022-727-8737
<http://www.clc-japan.com/>
