

# 住民と共に 目指す地域づくり

～その課題と実現～

公益財団法人さわやか福祉財団 理事 鶴山芳子



# さわやか福祉財団について

理念 **新しいふれあい社会の創造**

子どもから高齢者まですべての人がそれぞれの尊厳を尊重しながら、  
いきがいをもって、ふれあい、助け合い、共生する地域社会

1991年 さわやか福祉推進センターとして創立

1995年 財団法人さわやか福祉財団となる

2010年 公益財団法人さわやか福祉財団となる

2014年 国・自治体が進める新地域支援事業への係わり

事業開始時から「自発的・自主的な助け合いを広める」

目的で協力 ⇒新地域支援構想会議を結成（2013年12月）

2014年2月 提言発表

主な取り組み（地域支援事業展開のための自治体に対する協力）

- 民意に沿った生活支援コーディネーター（以下SC）と協議体の体制づくり
- 住民の声を生かした助け合い地域づくりの推進への支援
- 地域共生社会に向けた住民主体の地域づくりの推進

職員等 地域支援事業推進に専従する者 含め13名（全職員30名）

・さわやかインストラクター 全国に136名



いきがい・助け合いサミット  
in 東京

# 目指す地域像の実現に向けて

～中長期に渡る継続したバックアップが必要～

2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (R1)	2020 (R2)	2021 (R3)	2022 (R4)	2023 (R5)	2025 (R6)・・・
---------------	---------------	---------------	---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	-----------------

多様な課題が生まれている

生活支援体制整備事業開始

国はSCの講師を養成する中央研修会を実施

この年までにSC協議体の配置を！

市町村ごと、住民に向けたフォーラム等を  
共に開催し、住民の理解を広げる

都道府県ごとに市町村職員を対象とした  
フォーラムを開催し、事業の意義と効果などを伝える

お金がないからやらせるのか！！

何とかしないと！

でもどうしてよいか？！

急いで始めよう！

- ・ 「後継者がいない」「担い手が足りない」
- ・ SCの役割に基本から学びたい
- ・ 事業の優先順位が下がり、取り組みが形骸化
- ・ まちづくりや地域福祉をはじめとする  
庁内連携の必要性
- ・ 本当の民主体とは  
住民に伝えても、「やらされ感でいっぱい」
- ・ 協議体が機能しない
- ・ 兼務で動けない
- ・ SCの委託先に丸投げでSCが孤立している
- ・ SCの交替↓引継ぎ難しい
- ・ 行政の異動

多様な工夫  
や取り組み  
も生まれて  
いる！

地域は……

高齢化で担い手がいない…

参加してくれる人が固定化している…

住民は行政に依存している

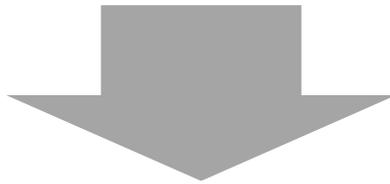
やらされ感でいっぱい

住民に働きかけないと  
始まらない

どのように住民の主体性を引き出していくのか…

住民主体とは・・・

どのようにして、「自分ごと」と  
感じてもらうのか



住民は心が動けば動き出す

# 住民の心を動かすには？

●住民は助け合って暮らしている。認めるところから

●今でなく、これからの地域を共に考える  
(5年後、10年後、目指す地域像)

明日は  
我が身！

子どもと高齢者が  
ふれあう場所が  
ほしい！

●行政は包み隠さず伝える  
(データもうまく生かす)

住民のチカラが  
必要！！

●住民同士が集まる機会や話し合う機会をつくる  
→共感が広がる

あの人が  
気になる

一緒に  
やろう！

# 住民の心を動かすには？

- できるだけ広く周知をすると、気づく人がいる。  
(何とかしたいという**前向きな人を見つける**)  
☆☆☆ ☆☆☆
- 同じ立場である住民からの声かけや住民同士が話し合う機会が有効  
住民だから心が動く  
住民の力を生かす
- 「やってよかった」という**実感をした人**を核にして、そこからまた他の人へ呼びかけをしていくなど人から人へじっくり広げていく
- 気持ちが覚めないようなタイミングで集う機会をつくったり、情報提供をする**

# 住民主体の地域づくりを推進する体制づくり

大づかみ方式勉強会の主なテーマ（例）	
第1回	<b>目指す地域像は何か</b> どんな助け合いがある地域にしたいか、何が足りていないか
第2回	生活支援コーディネーター・協議体は何をするか、その役割とは
第3回	目指す地域にしていくためには、どんな人を協議体構成員に選ぶのがよいか。（ <b>体制づくりの過程に住民が意見を出す</b> ）

**「目指す地域像」を実現するために必要な分野の組織や人に大づかみに声をかけ、また、行政・社協・包括等関係者も参加し共通理解を持ち、みんなで体制づくりに意見を出します。**

<呼びかけのポイント>

1. 地域の実情に応じて、創出していく足りない助け合いの活動・サービスの分野の大枠を決める



2. 分野毎に、助け合い活動の創出、活性化をリードできるような人物を選ぶ

**なぜ、いま、地域づくりが必要なのか**

## 地方創生の必要性

### 人口減少社会が経済社会に与える影響

#### 社会保障などの持続可能性が困難に

- ・働き手一人当たりの負担が増加し、勤労意欲にマイナスの影響

#### 中山間地域等の活力低下

- ・集落の維持が困難に

#### 東京圏は、当面高齢者が急増

- ・医療・介護の確保
- ・若者雇用者の東京圏への吸収

2015年



高齢者1人を2.28人の  
現役世代(生産年齢人口)で支える

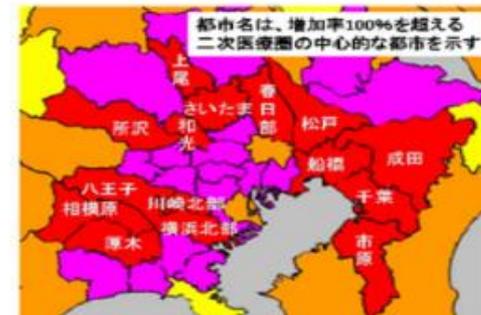
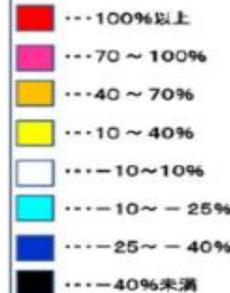
2042年



高齢者1人を1.48人の  
現役世代(生産年齢人口)で支える

出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年推計）」より作成

#### 2010→40年東京周辺の75歳以上人口増減率



都市名は、増加率100%を超える  
二次圏圏の中心都市を示す

2010年から40年にかけての75歳以上人口の伸びが特に激しい、東京周辺の様子を示す。千葉県西部、埼玉県東部・中央部、神奈川県北部は、2010年から40年にかけて、75歳以上人口が100%以上増加する。

このままでは、地方の多くが衰退し、いずれ日本全体も衰退するおそれ

『人口減少』を克服し、地方の創生、日本の創生を目指す

## 「地域共生社会の実現」に欠くことのできない**6つの要素**

### 【全国共通の事項】

- ①人の確保
- ②生活の確保（地域包括ケアの充実等）
- ③地方の基幹産業の活性化



### 【地域の多様性】

- ④地域に見合った特色ある産業（地場産業）の振興
- ⑤地域文化の伝承・発展
- ⑥特色ある地域環境保全

しかし、現場の実態は・・・

#### 人

出生数：  
前年から**5万3166人減**  
(86万5234人)

死亡者数：**過去最大**  
(138万1098人)

2019年  
厚生労働省「人口動態統計」より

#### 生活

高齢者の「**買い物難民**  
・**弱者**」が増加

2019年 総務省「買い物難民  
・買い物弱者対策調査」より

約**848万戸の空き家**が  
全国に存在

「平成30年度住宅・土地統計調査  
結果」（総務省統計局）より

#### 産業

42万3千ha※の  
**耕作放棄土地**面積  
(※ 東京ドーム8,982,996個分)

**第一次産業の衰退**

2020年 農林水産省  
「荒廃農地の現状と対策について」  
より

継続する人口減少の現実を前に、**各自治体はどのような戦略を取るべきか？**

### ●取組の主体

上記①～⑥のどの取組も民間主導で住民が参加・主体的に実行することが必要

# 少子高齢化人口減少における今後の影響

- 公的サービスの財源、人材ともに不足していく
- 地域は一人暮らし（高齢者、認知症者、困窮者等）、  
高齢二人暮らし、ひとり親家庭の増加
- 住民同士のつながりは、核家族化、住まい方の変化などにもより、  
希薄



- \*地域ニーズは複雑化、多様化し、必要な支援が増加
- \*住民が困らないために、適切なサービスをどう提供していくか



**住民の力を引き出す**

# 住民の力を引き出すには

「住民に『してほしいこと』を聞く」  
『してほしいこと』の実現であれば、  
何とかしたい、協力したいという住民はたくさんいる  
では、そこをどう引き出すか



いつもの住民ではなく、（広く）地域全体の中に入っていき、  
どんなことをしてほしいか、**住民の声を聞く**

# 住民主体の助け合い地域づくりを 行政とSC・協議体がどう連携して推進するか



人口 71,294人 65歳以上19,742人  
高齢化率 27.7%(2021/4/1現在)

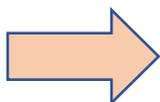
南アルプス市  
生活支援体制  
整備事業の経過

**地域支えあい協議体**

第1層SC 齊藤節子  
第2層SC 小林陽一

# 協議体におけるSCと市・社協の役割分担

第1層協議体		第2層協議体		
生活支援 コーディネーター	市	生活支援 コーディネーター	社会福祉協議会	市
		<立ち上げ準備段階> 事前学習会の開催・地区の自治会等への周知		
<ul style="list-style-type: none"> <li>・協議体の運営(コーディネート)</li> <li>・会議資料の作成</li> <li>・メンバーの選定</li> <li>・関係者との調整</li> <li>・第2層の情報提供</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事務局(会議の進行)</li> <li>・行政情報の提供</li> <li>・地域課題等の提供</li> <li>・資料の提供</li> <li>・<b>関係部署との調整や連携</b></li> <li>・関係機関との調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第2層協議体への参加</li> <li>・運営や協議内容への助言</li> <li>・第1層や他の2層協議体の情報提供</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事務局</li> <li>・第2層協議体の運営</li> <li>・資料の作成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・協議体設立までの事前学習会への参加</li> <li>・情報の提供</li> <li>・SCへのサポート</li> </ul>



第1層の協議体の運営は、SCが中心。市役所はできるだけ表に出ずサポート役  
 第2層協議体についても、1層SCが社会福祉協議会と連携し運営

# 市福祉部局・社協で8回の話し合いを重ねて

## これまでの事業と何が違うのか？

サービスづくりではない。地域づくりだ。

厳しい時代を理解し自分事として  
考え、行動する住民とともに市も社協も力を  
合わせて「**支えあいの地域づくり**」を目指す。

## 協議体とは？

行政や社協が用意したメニューをお願い  
してやってもらうのではない。  
住民自身が話し合うなかで、ニーズに気  
づき、できることを見つけていく場にしたい。  
でも、行政・社協がきちんとバックアップ  
する。



# 住民主体の地域づくり・・・なぜ？

○少子高齢化・人口減少 わが町の厳しい状況財源と担い手不足

○この問題はもう行政だけでは解決できない！  
もちろん行政も頑張るけど・・・

○公的サービスだけでは自分らしく暮らせない

○行政サービスは公平平等が基本だが、住民の助け合い  
は困ってればその人に・・・即応性と柔軟性

○この問題は福祉だけの問題ではない。  
縦割り解消。いろいろな分野が連携してはじめてできる！

●何より自分自身のために！

**ポイント:周知** 今まで関わりのない住民にどうやって声をかけるか！

## 住民主体の地域づくり わかってほしい！ 第1回地域フォーラム開催(H28.8月)



市民180名参加  
この中から勉強会  
に59名が手をあげ  
た。

熱い気持ちが冷め  
ないうちに3回の勉  
強会。

地域に多様な人脈やたくさんの信頼を持つ住民(協議体)の力を活かす。  
住民から住民への働きかけが有効

## 3回の勉強会から見つけた心強い仲間



私たちに何ができる  
だろうか？  
この中から見つけた  
1層のメンバー

その後の2層づくり  
の中心メンバー

情熱！  
地域愛！  
信頼感！

我がまちをよくして  
いきたい。前向きな  
人たちは必ずいる

住民の声を聞く 前向きな人＝理解者 を見つける

## 厳しい声も・・・でも少数でも理解者はいた！

- ・金がないから、住民に自分たちでなんとかしろ！ってことなのか
- ・世の中の流れに逆行している！いまさら「支えあい」なんて時代遅れ
- ・よくわからん！ これをやってくれって言ってくれればやるよ！

- ・財政が厳しいのは事実・だから住民の力が必要なんだよね。
- ・この時代を作ってきたのも私たち、この時代を良くしていけるのも私たちじゃないの？
- ・住民主体って自分たちで考えて自分たちで決めていくこと・・・考えようによってはやりがいがあるかも

# 1層協議体の取り組み・・・ 方向性を決める

## ① 南アルプス市の最優先課題の協議 (ニーズ把握)

民生児童委員によるアンケート調査・・・でも・・・

- ・居場所
- ・外出支援
- ・生活支援
- ・見守り

誰かが把握したニーズはやらされ感！

自分たちが実感としてつかったニーズは何とかしたい気持ちになる！

そのために身近な話し合いの場(2層)が必要だ！

## ② 市民向けわかりやすいチラシの検討・広報特集記事 (周知)

## ③ 支えあいの地域づくり実感フォーラムの開催(周知)(1層実行委員会) (寸劇で分かりやすく)

SCは住民の声を聞く  
必要に応じて行政と共有し、計画、  
企画などに反映

# 平成29年5月手上げ方式の協議体設置スタート

## 2層協議体手上げ方式のこれまでの手順

自治会長・民協代表・社協担当職員打ち合わせ

地元民生委員会議・自治会で説明

住民向けチラシ全戸配付・手渡し配付

「地域の支えあいを考える会」全体説明会の開催  
終了後アンケート(協力したい、関心のある人を対象に)

勉強会全3回

1回目地域のいいところ探し

2回目地域課題

3回目こうなったら住みやすいな

目指す地域像の共有



協議体メンバーとしての意思確認

2層小学校区 16か所  
(425名が登録)

3層自治会圏域 50か所

### 3層がつくられた背景

意思確認ができた方々を中心に2層協議体が誕生。定期的な話し合いを進めていたが

①2層では大きすぎて地域課題が把握しづらい。

②より身近なところでは知り合いが多いし、協力者も募れる。

③活動に移りやすい。

などの理由から協議体メンバーの意思で各3層が立ち上がってきた。

これまでは



他人事

これからは



自分事(共感)

2層はできたけど、  
話し合いは具体策が  
出てこない・・・

## 第3層（藤田地区）の話し合いが始まりました 具体的な困りごと 具体的な支援策



この経験から、「藤田みんなで助け合い隊」が結成された。

## 隣近所の顔の見える支えあい 元気になったAさん

他にも  
いるかもし  
れないなあ

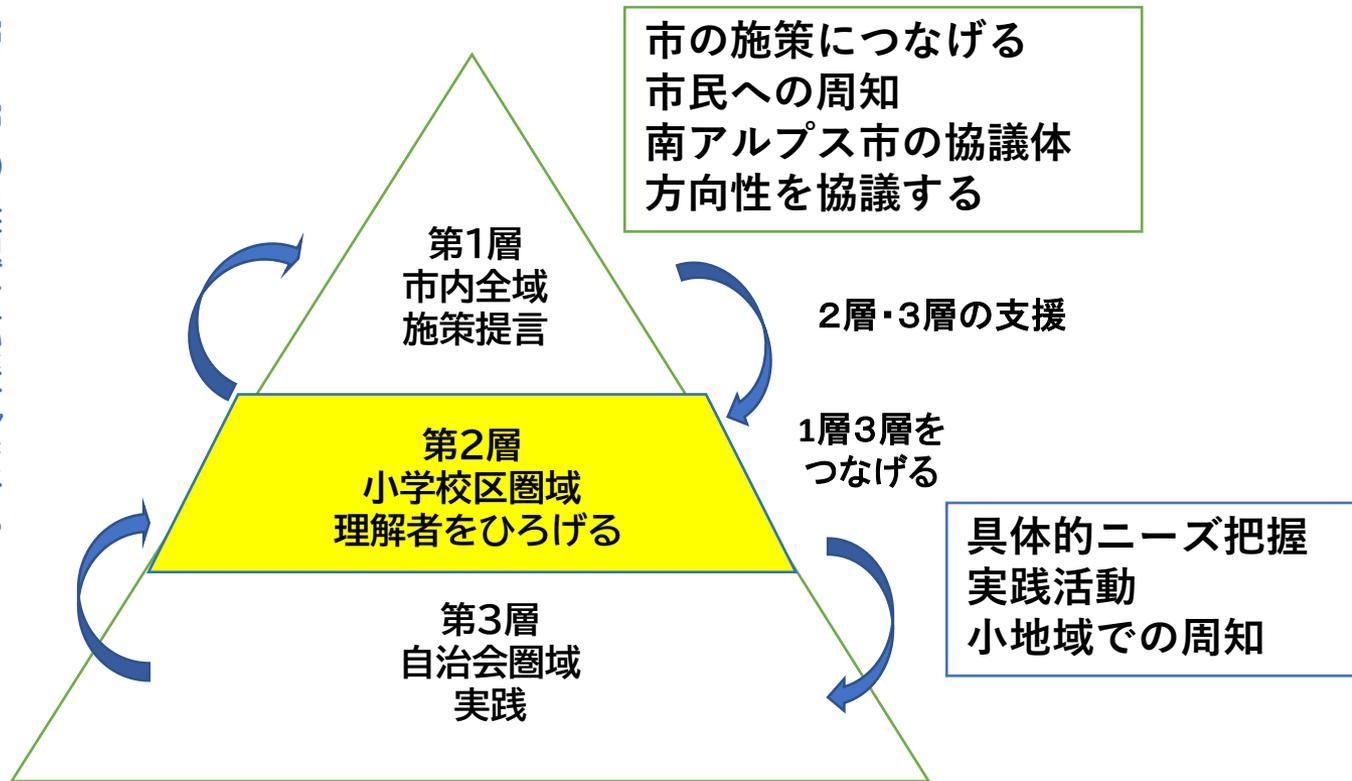
実感として  
わかった協  
議体の必要  
性



# 住民主体は住民丸投げではない わがまちの目指す姿は住民と共に行政も描いていく

この課題は市全体の課題として  
協議した方がいいのでは？  
こんな支援があるといいのに！

2層3層の課題を応援します。  
必要な情報提供・研修会開催・



言うのはたやすいけれど・・・難しい

## 全地区2層情報交換会

- 1層 方向性を伝える
- 3層の課題を1層に伝える
- 3層 3層の代表が参加・情報交換

# 関わる職員同士の目指す方向性の共有



研修会の開催  
啓発活動(チラシ作成  
イベントやつどいの情  
報把握

月1回運営意見交換会  
運営をサポートしていく上での悩み協議体自体の課題、成果や効果を出し、解決策を考えると共に市と社協の方向性(目指す地域像)の再確認をするなど少しでも協議体の後押しができるように実施。



参加者  
市介護福祉課、地域包括支援センター、社協地域福祉課

- ・協議体スキルアップ勉強会
- ・第2層代表、副代表者意見交換会
- ・支えあいディスカッション～専門職との合同研修会～

リーダーを  
見つける  
というより

前向きな  
発言！

★マークの人

活動している中で見えてくる

困っていること  
からつながる

企業と  
は違う

助け合いで若い世代とは何歳？

新たな人が入りやすいような仕掛け

他の組織  
との連携

言ったことが  
活かされる

担い手がいない・・・

意識したいこと・・・

助け合いの  
実践から

世代を超えたつながりを意識する ..

「助けて」と言いやくなる 仕組みづくり

(生活支援・有償ボランティア)



つながりの再構築

2021年4月14日 居場所が誕生しました

(静岡県袋井市)



高南の居場所あえるもん

ここに来たらだれかに

あえるもんねえ

自治会エリア・ご近所で助け合う関係へ！

人口高南地区約3600人・約1600世帯（全市88,299人）  
高南地区：約38%（市全体約28%）（令和4年）

いつでも誰でも行ける！！



火曜日～土曜日まで開いています！





火曜日～金曜日 ランチ300円

月に2回(木曜日)は十割そばの日

◎土曜日は子ども食堂

中学生以下は 無料

その他の方は 200円



※火～土 11:30～ 30食程度用意しております

時々 コーヒー 100円

時々 おしるこ 100円



コツ

「来ている人が楽しい  
それが長続きする  
コツ」

ここはどなたでも  
好きな時に来て  
好きな時に帰る  
みんなの居場所  
お茶の接待有ります  
中でお話しをしませんか

みんなの声を  
運営に反映  
↓  
主体的な参加へ

変わることを楽しむ！！



あえるものの食事

曜	献立	内容	おだん
火	いろいろ	ごはんと副食(揚げ物・煮物・和え物等) 味噌汁 等	300円
水	ちらしずし	ちらしずしと副食(揚げ物・煮物・和え物等) きまし汁	300円
木	めん類	第1と第3 10割とぼ 第2と第4 うどん等	300円
金	パック入れ お汁粉	いなりずし等と惣菜 お汁粉	200円 100円
※メイちゃんのパンあります			
土	子ども食堂	カレーライス	小学生 無料 7の他の方 200円

気軽に申し込みにください。お茶は無料です。(9:30 ~ 16:00)  
食事は11時30分からです。

# 新潟市地域包括ケア推進モデルハウス 実家の茶の間・紫竹



人口：784,251人

高齢化率：30.2%（令和3年10月1日現在）

小学3年生が総合的な学習の時間で体験  
(コロナ前)



夏休みの様子（コロナ前）





# 市町村の覚悟

住民を信じる



- 市町村が「わが町を住民が最後まで安心して暮らせる町にする」覚悟を持っているか
- 市町村が住民に参加を呼び掛ける覚悟があるか
- 行政の縦割りの壁を破る覚悟があるか

# 住民主体を推進する行政の基本的な姿勢

## 行政のバックアップにかかっている

住民への働きかけは住民の立場に立つSCや協議体が行い、行政は必要な補助金や仕組みをつくるための環境づくりをする。新しい取り組みが広がり継続するために広報で発信する。  
(新しい取り組みは地域からの抵抗も多い)

## 住民と行政が交流する場が必要

例えば、ワークショップやフォーラムで住民と交流する機会を持つと、住民はすごい力を持っており、それを引き出したら楽しいということを実感できる

また、財政が厳しくなっていく今後を考えれば、**住民の力を引き出す**ことが、これからの行政の本来の仕事として重要になってくる

# 住民主体による助け合い地域づくりの推進

- 「やらされ感」の払しょく → 「自分ごと」と思える機会をつくる
- 「楽しい」「やってよかった」と実感し、共感する機会をつくる
- 行政の後方支援は必須 → そのために大切なのは  
**住民の声**

できるだけきめ  
細やかな働きか  
けが必要

気持ちを継続す  
るには継続した  
支援が必要！

地域のニーズを解決しようとする  
と、多様な組織の連携や行政内の  
連携の必要性が浮かび上がる



大和村「名音ティダの会」

## 誰もが好きなこと、得意なことを活かし コミュニティの中で活躍できる地域

「行政のサポートがお仕着せになっていないか、自助共助の力を奪っていないか」

「そこに暮らす人が動かなければ、住みたい地域はつukれない」

「答えもヒントも、そこに生活する住民が持っています。大切なのは、  
人の暮らしをよく見ることです」 (大和村役場保健福祉課 地域包括支援センターの早川理恵さん)

住民同士が楽しみや喜びを分かち合うことで、生きる力を取り戻す