

特集

コミュニティと福祉の政策融合
—地域の居場所を耕すために—

《 特 集 内 容 》

はじめに

〈1〉地域の居場所と地域支援ネットワーク

—地域の居場所づくりと目的別居場所づくりの接続— 北島 滋 氏

〈2〉地域の居場所づくりのいま

—「ふれあい・いきいきサロン」を事例に— 坂本 文子

はじめに

人口減少時代の到来，少子化・高齢化の更なる進展により，地域の課題解決は今後ますます難しくなる。地域の福祉を維持し，持続可能性をいかに高めるかということが，これまで以上に暮らしに直結する問題となっている。

これに対し，ソーシャル・キャピタル（人と人とのつながり）と関連させた公共政策の検討も行われている。さらに今，地方創生という大きな流れの下，地域福祉のあり方が問われている。この「地域福祉」という言葉は使われて久しいが，その実践にはまだまだ課題も多い。

たとえば，地域福祉のあり方を考えるうえで，広井（2009，83）は，「福祉というものを，その土地の特性（風土的特性や歴史性を含む）や，人と人との関係性の質，コミュニティのあり方，ハード面を含む都市空間のあり方（たとえば商店街や学校，神社・お寺など）」と一体のものとして捉え直していくことが重要だと述べる。さらに，今後の医療・福祉のキーワードとなるのは，「より積極的に，『コミュニティ支援としてのケア』，あるいは『コミュニティ（づくり）のためのケア care for community』という意味を包含する」と指摘する¹（広井2000，125）。また，ソーシャル・キャピタルと健康・医療の関係，「居場所」と高齢者の引きこもりなど社会生活との関係も実証的に明ら

かにされつつある²。

つまり，地域福祉の課題は，地域の特性をふまえたローカルな人々のつながりをつくり出すという地域コミュニティ形成・維持・発展の課題と密接に関係しており，その具体的な施策の検討が必要となっている。そして，それらを地域で一体的に推進するためには，まちづくり分野と福祉分野の一層の政策融合が求められている。

この特集は，地域コミュニティの形成・維持・発展に関わる現状と課題を，コミュニティと福祉の視点から「地域の居場所」を切り口に整理することにより，行政と地域が協働して進める地域づくりのあり方について検討するものである。

参考文献

- 広井良典，2000，『ケア学—越境するケアへ』医学書院
 広井良典，2009，『コミュニティを問いなおす—つながり・都市・日本社会の未来—』ちくま新書
 樋野公宏・石井儀光，2014，「高齢者における居場所の利用実態と意義」『日本建築学会計画系論文集』79(705)，2471-2477

¹ 「ケア」とは，一般に，気にかけること・大切に思うこと，世話，医療や福祉といった専門的・職業的な意味内容を含む言葉である。ただし，ここでは特定の分野に限定せず「人間にとってケアとはどういう意味をもつものなのか」という問いに立ち返ることを重視している（広井2000）。

² たとえば，樋野・石井（2014）がある。

〈1〉地域の居場所と地域支援ネットワーク ―地域の居場所づくりと目的別居場所づくりの接続―

宇都宮大学名誉教授
旭川大学短期大学部生活学科教授
北島 滋



1 人口をめぐる宇都宮市の現状

(1) 人口をめぐる日本創成会議報告の議論

平成26年5月に日本創成会議から出された報告書（増田寛也編『地方消滅』中公新書2014）の影響はさまざまであるが、その最たるものは、自分の住む自治体があたかも消滅するかのごとく指摘されたことであろう。北海道は＜自治体消滅＞のモデルとして検討されたこともあり、事実を通り越して＜風評被害＞をこうむった。

もちろん日本全体の人口が減少しているのだから、減少比率は地域において濃淡の格差ができて不思議ではない。であるとすれば、人間の行為は困難に直面したとき、知恵を出し合う（創発的行為）のであって、小田切徳美も指摘するように、簡単に農山村は消滅するわけではない（『農山村は消滅しない』岩波新書2014）。

ただ、この報告書は地方創生法に結実し、全国の自治体はこぞって地方創成計画を提出させられたことから、政治的には強い影響力を持ったと言える。

(2) 宇都宮市の人口動態と都市化の伸展

先の報告書では、栃木県25市町のうち6～7自治体が女性の半減する可能性のある自治体として指摘されている。ひるがえって宇都宮市の現状はどうであろうか。栃木県の県土構造は宇都宮市一極集中である。その県都宇都宮市であっても平成

29年をピークに人口減少に入る。県内の市町と同様、宇都宮市においても着実に高齢化（平成27年度推計値で23.6%）と少子化（全国比1.43と比較して高いとはいえ平成25年特殊合計出生率1.56）が伸展しつつある。

加えて宇都宮市で注目すべきは、第1に、1980年代以降の工業化と産業構造の転換に伴う人口の流入が流出を絶えず上回る中で、産業構造ばかりではなく社会構造も大きく変動したことである。このことの意味は、第2に、県内の他の市町と比較して人間関係の希薄化（＝断片化）、つまり都市化が深化・拡大している点である。したがって第3に、市民の日常生活において、緩やかな互助組織である単位自治会の活動が場合によっては滞りがちとなり、ましてや集合住宅の多い地域では、住民との接触がでず自治会加入の勧誘それ自体ができない。第4に、その帰結として自治体役員の入れ替えがうまくいかない事態が一般化し、女性の自治会役員への就任も育成会・子ども会を除けば、残念ながら滞っている。

このような構造が形成されているからこそ、地域の居場所づくりと地域支援ネットワークづくりがことさら強調される。

2 居場所づくりにむけた 宇都宮市政の現状

(1) 居場所をどのように考えたらよいか

居場所の定義については論者によって多様であるが、ここでは宇都宮市政研究センター報告『市政研究うつのみや』第11号（2015, 47-56）にある坂本文子の「地域の『居場所』とは何か―ソーシャル・キャピタル醸成に向けた事例研究」に着目したい。この報告で坂本は、他者との関係で形成される居場所を社会的居場所とし、公益財団法人さわやか福祉財団の定義を踏まえつつ、「・・・居住コミュニティを単位に、多世代が自由に往来し日

常的に顔をあわせるなかで、それぞれが社会的役割を見出すあるいは確認できる場所」(同報告書, 48)であると規定する。筆者自身はこの定義に賛意を示しつつも、居住コミュニティだけではなく、多世代が目的ごとに自由に交換する空間が、都市において多様に形成されていることに着目したい。例えば、学生、教員、母親、子ども、ボランティア等の交流に基づく「子ども食堂」、福祉施設と学生、施設利用者、自治会との協働による「高齢者との食事会」等、今後も拡大する可能性があることを指摘したい。後で言及するが、これらの居場所づくりは、各種福祉施策の届かない〈エアポケット〉の中で行われている。

ところで筆者が考える〈居場所〉を定義するとすれば、地縁、目的縁を契機として、居住空間、目的別に形成された空間に多様な主体が参加・参画し、ケア(他者への配慮)を基礎とした社会関係(ソーシャル・キャピタル)を形成し、ケアに彩られた社会関係が布置する空間こそが〈居場所〉である、と規定したい。ケアに彩られた社会関係はアイデンティティ、信頼、互助、自治の心を醸成するからである。

(2) 居場所づくりにむけた宇都宮市政の現状

宇都宮市の居場所づくりは多様な施策としてその努力が積み重ねられている。しかし、その多くは国・県・宇都宮市と連結した福祉政策・施策である。国の社会保障政策の枠組みは、年金・医療・介護保険の領域と幼児から高齢者に至る年齢層別(世代別)を対象とした福祉領域、障がい者(子どもを含む)を対象とした福祉領域に区分され、法体系に基づいた施策が国・県・宇都宮市へと降りてくる。

実施の責任主体は宇都宮市であり、福祉の法体系に則して(規定されて)具体的な福祉施策が策定され、施策によっては選択的に社会福祉協議会等に委託される。宇都宮市の担当組織を見ればこ

の事態がよく理解できる。保健福祉部が高齢者と障がい者の施策の立案・実施主体であり、子ども部が乳幼児、子ども(児童・生徒を含む)のそれを担当する。学童保育、子育て支援に関わる施策の立案・実施主体は教育委員会による生涯教育である。福祉を広く考えれば、生涯教育の事業は子ども部に含めてよいかもしれない。

(3) 特定の対象が集う居場所づくりに傾斜

国の福祉に関わる法体系に規定された、担当組織の施策の立案・実施主体を考えれば、おのずから担当課ごとに対象が特定化された者が集う居場所づくりが推進される。2, 3の事例をあげれば、「社会福祉施設における地域交流の促進」(保健福祉総務課)、「ふれあい・いきいきサロン事業の促進」(宇都宮市社会福祉協議会による市の助成金支援事業)、「宮っ子ステーション」, 「放課後子ども教室」, 「子育て支援・子どもの家」(生涯学習課)となる。これらの事業の対象は高齢者、子どもたち(障がいを持つ子どもたちを含む)、そして子育てに悩む母親と乳幼児である。

問題は、特定化された対象が集う場を居場所と言えるのかということである。「目的別に形成された空間に参加・参画し、ケア(他者への配慮)を基礎とした社会関係(ソーシャル・キャピタル)を形成し、ケアに彩られた社会関係が布置する空間こそが〈居場所〉である」という筆者の定義からすれば、それなりに当てはまる。しかし、居場所の定義のもう1つの側面である多様な主体が関わるという視点からすれば、十分ではない。

3 多様な主体が参画する 居場所づくりの可能性

(1) 地域包括支援センターは突破口となるか

平成23年の介護保険法の改正で、地域包括支援システムの概要が第5条第3項で提起され、平成

26年の「地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律」改正で、地域包括ケアシステムが第2条で定義された。その核心は、地域包括支援センターを中心に、医療・看護・介護と地域の協働によって要介護者の居宅での生活を自立させ、他方で介護予防も同様に推進するということである。

ここでは地域の〈力〉（生活支援を含む住民相互の助け合い）をそれなりに想定している。そして〈地域〉は、顔の見える範囲の単位自治会および隣接する自治会の連合である。地域包括ケアシステムが十全に機能するためには、単位自治会内での不断の活動、さらには隣接する自治会相互の連携・協力が不可欠である。一例をあげれば、認知症で徘徊し、その方を早期に発見するためには普段の協力活動が重要である。その手段として、自治会内の多世代が交流する居場所づくりは地域包括ケアシステム機能の1つである。筆者が居住する宇都宮市のUN団地自治会でも自治会活動が活発に行われているが、自治会役員および構成員、地域包括支援センター、民生・児童委員、社協の福祉協力員等が連携・協力した多世代交流型の居場所づくり活動は今後の課題となっている。換言すれば、地域包括支援センターが介在したケアシステムは要介護者の居宅自立支援という特定化された対象であり、コミュニティを基盤とした多世代型交流による地域の〈力〉を十分生み出している状況とはなっていない。

(2) 制度の狭間のエアポケットにしか

居場所につくれないのか

これまで述べた各種の福祉制度で形成される目的別居場所と、地縁を媒介にして地域で形成される居場所はクロスオーバー（接続）していない。

目的別居場所は法制度の規定により多様な主体の関与が制限されるということもあるが、地縁を媒介にした居場所づくりは制度の狭間のエアポ

ケットに形成される。

やや突飛な例であるが、単位自治会で毎年開催されるお花見会、夏祭り、新年会等には障がい者を含む老若男女が集う。これは国の制度、市の条例・施策とはまったく無関係な自治会構成員による自発的行為によるものである。この自発的行為によって形成される空間は和やかな、他者に配慮するケアの雰囲気になり満ち溢れている。しかしこの空間は瞬間的な居場所であり、時間とともに消滅する。どのようにすれば持続的な居場所として残り得るのが課題となる。

(3) 多様な主体が参画する

持続的な居場所の形成は可能か

瞬間的な居場所はどのような条件が整えば持続的な居場所に転換可能であろうか。制度横断型によるネットワーク形成で、居場所づくりを支援することとの接続が可能であろうか。

現代社会が抱える貧困問題、とりわけひとり親世帯の格差問題は深刻である。母親が働きに出ている間、子どもの世話を誰がするのか、子どもの生活習慣の形成、食事をどうするのか、制度の狭間で立ち尽くす母親も多い。栄養欠損、孤食等、加えて教育格差も顕著である。

この同時並行的に起きる問題を居場所づくりとの関係で解決できないのか。筆者が現在所属する大学では、子ども同士、母親同士、それを支援する大学教員、学生そして行政が連携・協働して、食事を提供する「子ども食堂」の活動が始まっている。子ども食堂自体が多様な主体の交流空間であり、居場所形成につながっている。これに福祉協力員、民生・児童委員、加えて自治会で空き家・空き店舗、自治集会所等が活用できれば、目的別居場所づくりと地域における居場所づくりとが連接する。

現在はまだ構想段階であるが、貧困層の子どもたちの教育格差を解消するための居場所づくりと

して、大学と地元金融企業との包括協定締結により金融企業の基金を活用して、大学図書館、学生、小・中校の退職教員、子どもたちそして教育委員会を巻き込み、かつ子ども食堂とコラボレーションを組んで、大学空間を居場所づくりにと計画している。これらは必ずしも制度横断型の居場所づくりとは言えないが、多様な主体が関与する大学コミュニティを活用した地域支援ネットワーク型の居場所づくりである。

4 宇都宮市における地域の 居場所づくりと地域資源の連接

本論では居場所づくりとまちづくりの関係を前面に出してこなかった。筆者は、居場所づくりそれ自体がまちづくりそのものと考えているからである。これまで明らかにしたように、福祉の法体系に基づく目的別居場所づくりは、特定化された対象の居場所づくりである。これらの居場所づくりに多様な主体を関与させるには、大きなエネルギーを必要とする。当初から制度横断型の居場所づくりに力を注ぐよりも、第1段階として、制度の狭間、エアポケットのなかで形成される自発かつ創発的な居場所づくりに多様な主体を関与させた方が効果的である。

宇都宮市には地域全域に組織されている自治会、NPOを含む多様な市民活動団体が存在する。特に後者の活動団体は、宇都宮市まちづくりセンターまちびあ（以下「まちびあ」という）に集まり多様な連携が行われている。同様に、県のとちぎNPOボランティアセンターぽ・ぽ・らにも多くのNPO等が登録され、活動している。これらの市民活動団体は、自治会組織と異なりテーマ（ミッション）を実現すべく日々活動している。テーマ型市民活動団体ということもあり、意外に他団体の活動に無関心である。これらの団体を、居場所づくりの地域資源とみれば、活用しない手

はない。問題は、どの団体をどのような居場所づくりのために支援ネットワークとして組織するかである。さらに言えば、誰がネットワークをコーディネートするかである。

もう1つの注目すべき地域資源は、教育研究機関である。市内には、宇都宮大学、宇都宮共和大学、宇都宮短期大学、作新学院大学および短期大学部、文星芸術大学および短期大学、そして帝京大学に所属する教職員、学生である。さらに、県都宇都宮市には多くの多様な業種の大手、中小の企業が立地している。これらの企業は宇都宮市民だけを顧客としているわけではないが、地域のあり方に全く無関心・無関係なわけではない。問題によっては連携可能な地域資源である。

問題はどのような内容の居場所づくりかを明確にすることである。高齢者のサロン風の居場所か、若者たちの交流空間（居場所づくり）か、子育て、あるいはひとり親世帯の貧困に基づく食事、教育等の複合的な問題解決支援の居場所づくり等々、多様である。これらに悩む市民、当事者に声を上げよというのはあまりにも酷である。当事者の内なる叫びを聞き出す（＝発見）役割は、場合によっては民生・児童委員、福祉協力員、自治会役員、一般市民等（キー・パーソン）である。そして、叫びをどこに持ち込むかを明確にすることは、行政の仕事である。

この持ち込まれた叫びをまちびあと協働で費用を含めて分析し、行政のどこの部署をキー・ステーションとして、市民活動団体をコラボレーションさせるか、これはまちびあの役割であってよい。問題解決の財源は、宇都宮市まちづくり事業、あるいは総合的地域福祉事業として予算化をしておくべきであり、場合によっては企業の寄付等を仰ぐことがあってもよい。この第1段階から、行政と多様な主体が参加・参画する地縁を媒介とした居場所づくりと目的別居場所づくりとがクロス・オーバー（連接）する第2のそれへと進化する。

〈2〉地域の居場所づくりのいま —「ふれあい・いきいきサロン」 を事例に—

市政研究センター
専門研究嘱託員

坂本 文子



1 はじめに

筆者は、平成24年度から宇都宮市における地域コミュニティの形成・維持・回復を目的に、地域特性およびソーシャル・キャピタル（以下「SC」という）醸成の重要性と必要性を明らかにしてきた。調査研究の過程を通じて、SCの醸成には、地域の居場所づくりが効果的であることが期待されたことから、平成26年度には「地域の居場所」をテーマに調査研究を行った。地域の居場所に関して、特に宇都宮市社会福祉協議会（以下「市社協」という）の「ふれあい・いきいきサロン事業」（以下「サロン」という）との連携を図った。

市社協の取組やサロン事業の詳細は、本誌まちづくり活動報告87頁を参照されたい。

以上の経緯から、平成27年度「ふれあい・いきいきサロン連絡会」研修会（以下「サロン連絡会」という）の基調講話にて、筆者がこれまでの研究成果を地域へ還元するに至る。

ここでは、当センターの地域コミュニティに係るこれまでの研究成果とサロン連絡会および会場で実施したアンケート調査（回収205、回収率81.3%）をふまえ、本市の地域福祉の現状と課題を考察する。

2 本市の地域特性

まず、本市の地域コミュニティ形成・維持・回復に係る地域特性²は、市内全39地区を単位に次の4つに分けられた（図1）（坂本2013, 2014）。

「旧市街地域」は、人口が減少し、自治会活動に自由に使える場所も充分ではない。生活利便性に関して、年少人口の割合が低く65歳以上単独世帯の割合が高いことから、親族サポートを受けにくい環境にある一方で、代替できる既存サービスが周辺にある。

「新市街地域」は、地域の外から移動してきた新規住民が多いが、新旧住民の交流の場がほとんどない。集合住宅を中心とする新旧両住民ともに、新規住民の地域参加が少ないという問題を認識し始めており、その気づきの過程では地域コミュニティセンターが重要な役割を果たしていた。

「混住地域」は、地区市民センターを中心とする地区レベルでの活動が活発な傾向にあった³。ただし、地区内の都市的地域と農村的地域では生活



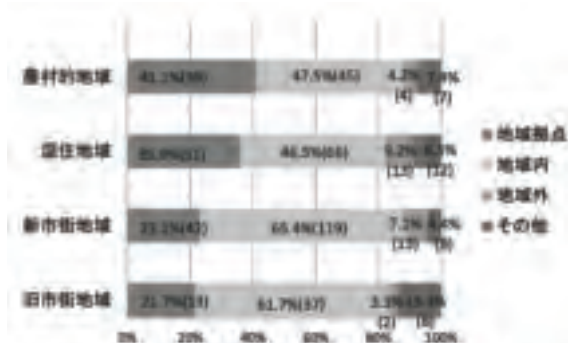
図1 宇都宮市における地域特性

出典：坂本(2013)

² ただし、同じ地区内でも単位自治会の規模等によっても地域の特性は異なる。

³ 全39地区で進められている「地域ビジョン」づくりは、現在39中10地区で完成している（平成28年3月現在）。そのうち4地区は混住地域である。

¹ 地域の居場所とは、社会的居場所、具体的には多世代の人々が日常的に交流し、主体的に関わることで自分の存在を確認できる場所、おおむね徒歩圏内でSCを強めるきっかけとなる場所である（坂本2015, 48）。

図2 「居場所づくり」の連携・協力相手(MA)⁴

出典:坂本(2014)

の利便性や「伝統文化」という点で大きく異なり、地区全体で課題を捉えることが難しい地域である。

「農村的地域」は、人口が少ないことで顔の見える関係は形成・維持されやすい環境にあった。人口減少が懸念されると同時に生活利便性が著しく低下する恐れもあるが、3世帯同居の割合は高く、親族サポートを受けやすい状況にあった。

また、「居場所づくり」に関して、連携・協働相手の傾向は、先の4つの地域特性ごとに異なった(図2)。

3 「地域の居場所」の特徴

地域の居場所については、市内における事例研究から以下のことを明らかにした(坂本2015)。まず、4つの共通項として、キーパーソン⁴の存在、キーパーソンに対するインセンティブの重要性(サロン事業を中心とする運営費補助など)、集会所の有無と地域資源(個人宅、地域施設、空家・空店舗など)の活用の可能性、サロン開催時の飲食の役割の重要性である。さらに、SC醸成に係

⁴ 「地域拠点」とは、本市が設置する地区市民センター、地域自治センター、市民活動センター、地域コミュニティセンターを指す。「地域内」とは、地区連合自治会、地域のまちづくり組織、近隣自治会を指す。「地域外」とは、同じ地域で活動する自治会以外の地縁団体、NPOなどの市民団体、地域に立地している企業・事業所、近隣の小・中学校を指す。自治会活動において地域の「内」と「外」を明確に分けることはできないが、便宜上、現在地域自治の中心を担う組織を「地域内」それ以外を「地域外」とした。詳細は坂本(2013)を参照されたい。

る地域の変化に関しては、「居場所」ができたことが、住民同士の日常的に挨拶できる関係を生み、運営者の「住民が人とのつながりを求めている」という新たな気づきにつながっていた。また、地域の居場所は、建物の形状から、近隣施設、地域施設、空家・空店舗等、個人宅、福祉施設の5つに分けられ、建物(利用圏域、用途適正など)と地域特性(立地環境など)の適性を図ることの重要性もみえてきた。

課題としては、地域特性(ソフト)に合わせた場所(ハード)の確保、寄り添い型コーディネート体制の構築の必要性、促進・運営・維持のインセンティブの拡充、地域の居場所を通じた多様な主体による協働の推進などの課題を整理した。

4 サロン連絡会とは

平成27年12月末日現在、サロンは市内165か所に設置されている。運営主体は自治会や福祉協力員が半数を占め、そのほか老人クラブ、地域住民、民生・児童委員、地区社会福祉協議会(以下、「地区社協」という)などがある。サロンの会場は、自治会公民館・集会場が8割と大半を占め、地域コミュニティセンター、個人宅、福祉施設、空家・空店舗なども利用されている。

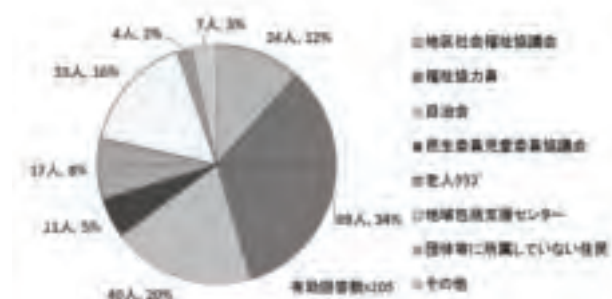


図3 サロン連絡会参加者所属

宇都宮市社会福祉協議会提供資料から作成

サロン連絡会は、サロン運営者たちから「情報交換の場が欲しい」という声を受け、平成27年度、

宇都宮市社会福祉協議会主催により市内5ブロックで初めて開催された。前半に基調講話「地域コミュニティの形成・維持のあり方～近所づきあい」が地域をつくる～」後半にワークショップ形式のグループディスカッションが行われた。全参加者は252人で、女性が約6割を占めた。参加者の所属は、福祉協力員と自治会が半数以上を占め、地域包括支援センター、地区社協の順に続く。ただし、直接サロン運営に関わっていない人々も参加している。

5 サロン運営の現状と課題

本市の地域特性と地域の居場所の特徴をふまえ、以下、サロン連絡会の様子をブロックごとに整理検討する。

8

中央ブロック

中央・東・西・西原・築瀬・昭和地区

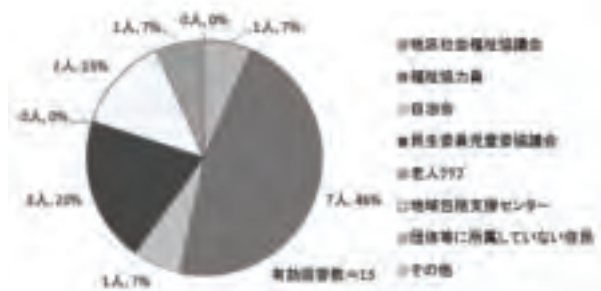


図4 中央ブロック参加者所属

宇都宮市社会福祉協議会提供資料から作成

中央ブロックは、旧市街地域（中央・東・西・西原・昭和地区）と新市街地（築瀬地区）からなるブロックである。参加者は20人で、母数が小さいことに留意が必要だが、福祉協力員の参加が最

も多い。参加者のアンケート（自由記述）では、「福祉協力員が中心で運営しているが、福祉協力員も高齢化して継続が困難な状況」、「サロンが必要なことはわかったが、運営する人に負担がかかってくようだと…」など、このほか「情報交換の場が欲しい」という意見が多数みられた。

このブロックは、旧市街地を中心とするブロックで、家族のサポートを受けにくいという特性があった。近隣住民のつながりをつくることが生活の利便性に直結する地域である。自治会集会場など自由に集まれる場所は少なく、地域コミュニティセンターがあっても周囲に大通りも多く、高齢者が日常的に利用しにくい。居住人口が高齢化とともに減少してきていることから、居場所の必要性が高い地域と考えられる。個人宅や空家・空店舗活用とのマッチング、そのためのコーディネートが必要であるとともに、中心部であるという立地を活かし、「地域外」の若者を運営に巻き込むなどが有効だろう。

東部ブロック

城東・今泉・泉が丘・峰・平石・石井・陽東・清原地区

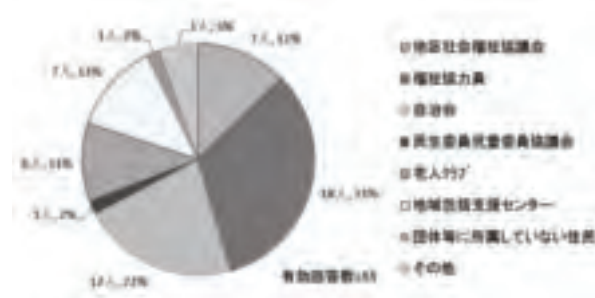


図5 東部ブロック参加者所属

宇都宮市社会福祉協議会提供資料から作成

東部ブロックは、新市街地域（城東・今泉・泉が丘・峰地区）、農村的地域（平石地区）、混住地域（清原地区）からなるブロックである。参加者は61人で、所属は福祉協力員が最も多く、自治会と続く。参加者からは、「各地区によってやり方や資金的な流れがわかった」、「いろいろな立場の方々の活動内容や悩みを知ることができました」のほか、「男性の参加者が少ない」という意見があった。

このブロックは、参加者数が多い地区では15人程度、少ない4地区では数人と開きがあった。主に新市街地域を中心とするのがこのブロックの特徴である。このブロックにおける地域の居場所には、新旧住民の交流の場として機能することが求められるだろう。

西部ブロック

桜・宝木・富士見・明保・城山・姿川地区



図6 西部ブロック参加者所属

宇都宮市社会福祉協議会提供資料から作成

西部ブロックは、旧市街地域（桜地区）、新市街地域（宝木・富士見・明保地区）、混住地域（姿川地区）、農村的の地域（城山地区）から成るブロックである。参加者は28人で、地域包括支援センター

の参加が最も多く、次いで自治会、老人クラブと続く。参加者からは、「他地区のサロン活動を知ることによって、お手伝い可能な視点を考えることができた」、「各サロンでの活動に違いが多く、よい意見交換になりました」、「このような機会は、役員さんのモチベーション維持にも必要かと思います。また、サロン立ち上げを検討している方が聞くことができる」とよいなどの意見がみられた。

このブロックは、参加者の数としては少ないが、包括支援センターと老人クラブの割合が高いことが特徴である。参加者のサロンや地域の居場所に対する認識に幅があるのがこのブロックの印象である。

南部ブロック

陽南・緑が丘・陽光・宮の原・横川・瑞穂野・雀宮・五代若松原地区



図7 南部ブロック参加者所属

宇都宮市社会福祉協議会提供資料から作成

南部ブロックは、新市街地域（陽南・緑が丘・陽光・宮の原・五代若松原地区）、混住地域（雀宮地区）、農村的の地域（瑞穂野地区）から成るブロックである。参加者は42人で、福祉協力員が最も多く、次いで地域包括支援センターと続く。参加者からは、「サロンの立ち上げに参考になった」、「安

心してこれからも頑張る力をいただきました」,
「他のサロンの方とお話しでき、悩みを共有できてうれしかったです」,「情報交換ができて、とてもよかった」などのほか、運営資金の不足に関する意見が多数聞かれた。

このブロックは、新市街地域を多く含むが、会場では会が始まる前からグループごとにコミュニケーションが図られるなど地域の活力が感じられた。利用者が食べ物を持ち寄ることの賛否が意見交換される場面で、農村的地域では自家製の野菜や漬物などのやり取りが利用者同士のつながりをつくっている一方で、新市街地域では食べ物などを持ち寄ることが利用者の負担になることもあるという意見も出た。地域特性をふまえたサロン運営が重要であることがわかる。

さらに、運営費に対する意見が多く、サロン立上げの段階から、運営の継続・発展という次の段階に進んでいるサロンが多い。

北部・上河内・河内ブロック

戸祭・御幸・御幸が原・細谷・篠井・富屋・国本
・上河内・河内地区



図8 北部・上河内・河内ブロック参加者所属
宇都宮市社会福祉協議会提供資料から作成

北部・上河内・河内ブロックは、旧市街地域（戸祭地区）、新市街地域（御幸・御幸が原・細谷地区）、混住地域（上河内・河内地区）、農村的地域（篠井・富屋・国本地区）からなるブロックである。参加者は101人で5ブロック中最も多かった。属性は、福祉協力員が最も多く、次いで自治会、地区社協と続く。参加者からは、「（地域の人が集まって）お茶をするだけでも十分サロン（として機能する）と聞いて気が楽になった」（括弧は筆者加筆）,「サロンの参加者は高齢者だけでないことがわかった」,「地域の方々の生の声を聞くことができた」などの意見がみられた。

このブロックは他のブロックに比べ、農村的地域と混住地域の割合が高い。参加者は、福祉協力員と自治会の割合が高く、他のブロックに比べ地域包括支援センターの割合が低いことが特徴である。共助的つながりが他のブロックに比べ色濃く維持されているように感じられた。

6 サロン連絡会からみえる 地域の居場所の現状と課題

サロン連絡会で出された主な悩みは、総じて、人材確保、運営資金、企画・プログラムの3つに分類できた。このほか、男性の利用者が少ないことや専門家の指導を必要とする意見もあった。そして、ブロック間やブロック内でも地域特性にばらつきがあり、利用者が集まらないサロンがある裏で、利用者が増えて開催場所に苦慮するサロンもあることがわかった。

地域の居場所をつくるには、地域特性のほか風土や、人と人との関係性の質、ハード面での地域資源の利活用などを一体的に進める必要があるが（広井2009）、サロン運営者たちは人材不足や高齢化の問題を抱え、そのような一体的な調整を図ることが困難な状況にあった。

今後のサロン連絡会に期待されることとして、

アンケートでは、情報交換、事例紹介、プログラム紹介など、情報の必要性和運営者同士のつながりを求める意見が大半を占めた。他方で、参加者の感想では、ほかのサロンの運営状況を知り、サロン運営の参考になったことや、運営に関する日頃の悩みを共有でき今後の継続的な運営へのモチベーションにつながったことを述べる者もいた。

さらに、地域包括支援センター職員は、多様な主体からなるサロン運営者とじっくりと話す機会を得たことにより、実態を把握することができ、支援の具体的な方向性を得ることができたという。本来、地域福祉における包括的役割を担う者たちの貴重な情報交換・収集の場になっていた。

サロン連絡会は、地域福祉を担う実践者たちが情報を収集し、実践者同士のつながりを創出する場になっていた。

7 「地域の居場所」の政策的支援のあり方

本市における地域の居場所の現状と課題を市社協のサロン事業を事例に整理してきた。サロン事業は、地域福祉の向上に向けた住民の主体的かつ継続的な活動を促進することに、一定の効果を上げているといえよう。ただし、整理された課題からは、情報を求める意見も強く、住民主体の地域福祉の実践には、さらに踏み込んだ支援を必要としていることがわかる。少なくとも本稿の整理からは、サロンの担い手自体が高齢化しており、地域特性を考慮した一体的な取組として地域の居場所づくりを推進することが難しいこと、本来地域住民の保健・福祉・医療の向上、虐待防止、介護予防マネジメントなど総合的に担う機関として構想された地域包括支援センターが多様な主体とつながる機会が少ないことが明らかになった。

藤松（2012, 46）は、「地域住民の主体性を促し、主権者主体として力を発揮するためには専門職の

役割は極めて大きい」という。市社協においてもコミュニティ・ソーシャルワーカーの配置がまっているが、本市においても専門性への追求と専門的人材の拡充が求められる。

地域コミュニティが抱える課題に対し、地域福祉を担う多様な主体がつながれる場はまだ少ない。そして、そのような場をコーディネートする役割としてますます社協への期待が高まりつつある。

しかし、佐藤（2015, 7）は、「社協という民間の自主的組織の本来的な機能と、政策が期待する機能との間の齟齬が認められる」と指摘し、「社協の地域組織化がひとたび政策の側から評価され、地域福祉政策として提起されることに対する留意が必要である」と述べる。今後、地域福祉推進のための多様な担い手の確保には、地域包括支援センターなど自治体が設置する法人だけでなく、NPO法人、協同組合、ワーカーズ・コレクティブなどの推進とあわせて進めていくが必要になる。

地域福祉の実践に対する検討は始まったばかりであり、市社協が進めるサロンの検討を通じて明らかにされる課題は、今後の地域福祉の実践において貴重な情報となるだろう。

参考文献

- 坂本文子, 2013, 「超少子高齢社会に向けた地域コミュニティ形成・維持のあり方—宇都宮市における地域特性分析」『市政研究うつのみや』9, 54-63
- 坂本文子, 2014, 「少子・超高齢社会に向けた地域コミュニティの形成・維持のあり方—単位自治会を中心にしたネットワークの現状と課題」『市政研究うつのみや』10, 45-54
- 坂本文子, 2015, 「地域の『居場所』とは何か—ソーシャル・キャピタル醸成に向けた事例研究—」『市政研究うつのみや』11, 47-56
- 佐藤順子, 2015, 「コミュニティ政策萌芽期における地域福祉政策—その概要と特徴—」『聖隷クリストファー大学社会福祉学部紀要』13, 1-8
- 広井良典, 2009, 『コミュニティを問いなおす—つながり・都市・日本社会の未来—』ちくま新書
- 藤松素子, 2012, 「地域福祉をめぐる論点と課題—地域福祉の成立要件とは何か—」『佛教大学社会福祉学部論集』8, 39-56

末筆ながら、情報を提供いただいた宇都宮市社会福祉協議会には記して御礼申し上げます。