

論文

「地域共生社会」の実現と コミュニティソーシャルワークの役割

内山智尋[†]

要約：超少子高齢化社会である日本では今、「地域」の果たす役割に期待が高まっている。幾度にもわたる介護保険の改正や「ニッポン一億総活躍プラン」、「地域共生社会」、「我が事・丸ごと」など国から出される方針はどれも地域住民の積極的な地域活動への参画を期待したものである。一方で地域では社会的孤立の問題などが深刻化し、地域における互助的機能も弱体化しており、理想と現実のギャップは大きい。本稿の目的は、地域共生社会の推進が難しいのは、国の政策や制度と住民が抱える課題の乖離にあることを指摘し、その解決策を事例分析や理論研究から導き出すことである。住民参加の意味を改めて問い直し、そこで果たすコミュニティソーシャルワーク（以下 CSW）の効果的な取り組み方法について、ソーシャルクオリティの包括的視点やエンパワーメントの考え方、また筆者自身のコミュニティサポーターとしての経験から横断組織的な制度や活動の重要性を強調している。住民の参加と社会の発展は車の両輪のような関係であり、互いの相互作用により地域コミュニティが成熟化し、このような関係性の先に地域共生社会があることを提示している。

キーワード：地域共生社会、コミュニティソーシャルワーク、ソーシャルクオリティ、住民参加、コミュニティサポーター

目次

1. はじめに
2. 地域共生社会と住民参加
 - 2-1. 地域共生社会の概要とその背景
 - 2-2. 地域共生社会の課題
 - 2-3. 住民参加の意味
 - 2-4. コミュニティソーシャルワークと住民参加
3. 地域共生社会とソーシャルクオリティの視点
 - 3-1. ソーシャルクオリティの考え方
 - 3-2. ソーシャルクオリティから導き出される視点とその活用
4. コミュニティサポーターの取り組みと CSW
 - 4-1. コミュニティサポーターの役割
 - 4-2. コミュニティサポーターの活動事例
 - 4-3. 活動事例からの考察
5. 結果と今後の課題

[†]同志社大学大学院社会学研究科社会福祉学専攻博士後期課程

*2020年3月12日受付、査読審査を経て2020年3月23日掲載決定

1. はじめに

2000年の介護保険制度の施行に始まり、幾度にも渡る制度の改正に伴い、日本社会は今、いろいろな意味で「地域」に注目が集まっている。2015年に「新たな福祉の提供ビジョン」が厚生労働省から公表され、その後具体的な体制づくりのあり方などについて「地域力強化検討会」により議論が行われ、「全世代・全対象型地域包括支援体制」の構築を進めるとしている。そして、2016年には、「ニッポン一億総活躍プラン」が閣議決定され、子供・高齢者・障がい者などすべての人々が生きがいとともに創り、高めあうことができる「地域共生社会」の実現を目指している。その中で、「我が事・丸ごと」の考え方を打ち出し、そこには、地域住民の強い主体性や様々な分野の連携・協働を通じた地域づくりに対する大きな期待が明確に示されている。加えて、同年の厚生労働白書のテーマは、「人口高齢化を乗り越える社会モデルを考える」となっており、冒頭では地域づくりの重要性が述べられ、ここでも我々一人ひとりの地域活動への参画の必要性に言及している。2017年に地域力強化検討会により公表された最終報告書の中では、より具体的な対策として、他人事を「我が事」に変えていくような働きかけをする機能の必要性と方法について説明している。2018年には改正介護保険法において、高齢者向けの介護保険サービスと障害児・者向け福祉サービスの両方を行う新たな「共生型サービス」が導入された。このように地域共生社会の実現に向けて政府は新しいモデルや方針を次々に打ち出している。

一方、私たちが実際に暮らす社会に目を向けるとどうであろうか。ますます高齢化や人口減少が進み地域における人間関係も希薄化する中、近隣同士の支えあいも難しくなり、社会的孤立の問題も深刻化している。多くの若い世代は地域活動に参加する時間的余裕や関心もあまりなく、地域との関わりは薄い。昨今の厳しい雇用情勢による就労機会の喪失や経済的自立の難しさなどから、周囲に居場所やつながりを持ちにくい状況に陥るといった社会的構造の課題も存在する。また、地域に外国人が増え、コミュニケーションが十分に取れない中、不安な気持ちで暮らす住民も少なくない。今、日本の社会では様々な問題が混在する地域の中で、その問題の所在や状況、深刻度などが把握しにくくもなっている。自治会・町内会等の地域団体の活動も十分な互助的機能を果たし得ないのが現状であり、実現するのは容易ではないと感じる。

地域共生社会の形成を困難にする社会的条件は何なのか。そこには社会的構造の課題も含めさまざまな要因があり、生活課題を抱える個人と生活の拠点である地域社会の在り方、さらにはその地域社会を取り巻く社会構造に目を向け、多方面からの対応が求められる。ここでは、身近な地域に焦点を当て、どのような働きかけができるのか検討し

ていきたい。まず、私たちは、上記のマクロ的な政策や理想が打ち出されても、地域でそれを実現する具体的な方法や体制、そして何より住民の意識がついていっていないといった現実に目を向け対策を講じなければならない。つまり、共生社会といった非常に包括的な内容であるにも関わらず、それを推進する機関や部署が限定的といった問題、福祉やまちづくりといった多岐な分野を総括する人材の不足、地域活動への参加に関心の薄い住民の意識の問題をどうすればよいか、という具体的課題を考える必要がある。

先行研究をみると、地域福祉研究や福祉コミュニティ論の中でも多くの研究者が、例えば地域福祉計画や地域ケア会議といった場における住民参加の重要性を示し、実際に現場での協働作業を通じた実践研究の事例も多く紹介されている。しかしながら、会議やセミナーへの参加を次のステップへとつなげる仕組みやサポート体制について言及したものは多くない。CSW の取り組みに関する研究の中でも、これまでの分野別領域別の制度への批判が基礎にあることを明確にうたいつつ、今日の地域共生社会が地域づくりを意図しているという議論を展開しているが、研究テーマは CSW としての生活支援や相談員といった福祉に限られた分野にとどまっているのが現実である。地域共生社会に関する研究においては、あるべき姿や求められる政策等に関する提言は多いが、問題や課題の所在に関する議論が少ないため具体性に乏しい。行政機関においては、2014年に総合事業（介護予防・日常生活支援総合事業）が開始されて以来、協議体や生活支援コーディネーターを配置するなどして推進策が取られているが、地域づくりという領域を念頭にしたマクロとミクロをつなぐ戦略や計画性を持った活動は積極的に行われているとは言い難い。松端は地域を基盤としたソーシャルワークの「個別支援」と「地域支援」という2つの支援機能を示しており、その一体的展開をするうえで、この2つの機能の重複領域のとらえ方につきさらなる研究が必要としている（松端 2019: 31）。

そこで、本研究の目的は、地域共生社会を実現するために、事例分析や理論研究から、住民参加を媒体にした個と地域という2つの対象に対する支援の方法論を導き出すことである。具体的には、地域共生社会の実現には、CSW が福祉の領域にとどまらず、多部門を横断し、ミクロとメゾ、マクロを橋渡しすると同時に、住民のニーズを的確に理解し、地域のファシリテーターとして住民と地域社会の相互作用を促進する役割が求められる、という仮説を立てて論文を書き進めていく。

筆者は以前名古屋市の市民経済局に所属し、コミュニティサポーターとして活動した経験がある。後述で紹介する2つの事例にもあるように、福祉という領域にとらわれず部署を超えた活動や連携体制の構築は、CSW の活動に対し多くの示唆を与えてくれた。また、筆者がオランダで学んだソーシャルクオリティの視点を取り入れながら CSW の活動のあり方についても提案する。ソーシャルクオリティはヨーロッパで生まれた考え方であるが、社会を包括的に見る視点、個人と社会の相互作用により互いに成熟してい

く考え方は、日本の CSW にとり参考にできる内容も多い。

本稿では、最初に、地域共生社会についてその目指すべき姿を明らかにし、なぜそこに住民の参加が必要なのかを考察する。次に、地域活動に関わる CSW が参考にできるより広い視点としてソーシャルクオリティの考え方を紹介し、その具体的活用方法について提案する。3つ目に、事例分析として筆者が名古屋市でコミュニティサポーターとして活動した際の活動を取り上げ、福祉の領域にとどまらない活動を如何に実施し、それがどのような成果をもたらし、その成功要因について考察する。4つ目に、結果と今後の課題として、事例分析などから何が明らかになったのか、またソーシャルクオリティは CSW の活動に如何に貢献できるのか、地域共生社会を目指す上で我々が取り組むべき残された課題についてまとめを行う。

2. 地域共生社会と住民参加

2-1. 地域共生社会の概要とその背景

日本は経済成長が終焉し、人口は 2008 年から減少に向かい、2019 年 9 月時点での高齢化率は 28.4%、2018 年の合計特殊出生率は 1.42% という少子高齢化がますます進展している状況である。核家族化、高齢者世帯が増加したことで地域コミュニティにおける活動の担い手問題は深刻になり、地域における福祉力も弱体化しているといえる。それに加え、子供や高齢者への虐待問題、孤立死、引きこもり、自殺、いじめ、非正規雇用、生活困窮者の増加など、社会から孤立し、行き場を失い悩み多き人生に困惑する人口も増加しており、社会問題も深刻化している。また、2014 年以降の介護保険の改正により、例えば要支援 1 と 2 を対象とした「訪問介護」と「通所介護」サービスは地域の介護予防・日常生活支援総合事業の中に取り入れられ、地域の NPO やボランティア、民間企業や地域住民などによる地域全体での支援が期待されている。具体的には、生活支援コーディネーターの配置や地域の協議体を設置することで、生活支援事業を推進するとしている。日本の社会保障費の財源の逼迫という深刻な背景があるのも事実だが、困難を抱える人たちが地域で生活を送るためには、法的に提供されるサービスのみでなく、地域住民やボランティアによるサポートも必要不可欠であるという現実がある。

このような状況を受けて、厚生労働省は、かつて存在した地域の相互扶助や家族同士の助け合いといった人々の支えあい機能を再構築することで、地域において孤立しないその人らしい生活をする必要性や、地域社会存続の危機を乗り越えるために地域社会全体の支えあいが重要であるとし、地域共生社会の構築を提案している。具体的には、「制度・分野ごとの『縦割り』や『支え手』『受け手』という関係を超えて、地域住民や

地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会」と説明している。そして骨格として、1) 地域課題の解決力の強化、2) 地域丸ごとのつながりの強化、3) 地域を基盤とする包括的支援の強化、4) 専門人材の機能強化・最大活用の4つの内容を挙げている。

ここで、別の視点から見てみたい。幸福度と精神的な豊かさの関連をみると人間の幸福は人との関わりや生きがいを持つことと大きく関連していることが明らかになっている。幸福度に関する研究は、1974年にアメリカの経済学者であるリチャード・イースタリンが経済の発展が必ずしも幸福をもたらさないという「幸福のパラドックス (Easterlin Paradox)」を発表したことで、この分野に関する研究が進んできたといえる。また、ブータン王国が2005年から取り入れた国民総幸福量 (GNH: Gross National Happiness) も有名であり、経済的な豊かさだけでなく精神的な豊かさにも注目した取り組みは話題となり、世界でも幸福度が注目を浴びるようになった。日本でも、特に2011年の東日本大震災を機に、取り入れる自治体も増えてきたといえる。地域共生社会を目指すことは地域において役割や居場所、生きがいを見つけることにつながり、人生を豊かにするチャンスとしても捉えられるのである。広井 (2013 a) が「定常型社会」の特徴の中で述べているように、コミュニティや自然や公共性やスピリチュアリティ等に関わる、人間のより高次のニーズや欲求に関わる領域が、例えば地域活動への参加やNPOやコミュニティビジネス等を通じて大きく展開していくことが、真に豊かで幸せを感じられる社会への転換につながることを意味しているとも言えるのではないだろうか。

2-2. 地域共生社会の課題

地域共生社会は時代の流れの中で必然的に打ち出された一つの方向性である。しかしながら、多くの自治体、地域の現場ではその実践に苦労している。その原因はなんだろうか。

2017年に出された「“助け合い”を広めるための介護予防・日常生活支援総合事業、生活支援体制整備事業の活用・運用のあり方に関する提言書」の中で、新総合事業を推進する社会福祉協議会や地域包括センター、生活支援コーディネーターなどに対して実施したアンケート調査の結果が報告されている。設問の中に、「なぜ、助け合いが広がらないのか、その原因、課題について」という項目があり、それらの答えは、地域共生社会構築の難しさを考察するのに多くのヒントを与えてくれる。

表1 助け合いの広がらない原因・課題について

制度による活動への制限、既存の活動への悪影響	「形にはまらず、いろいろな助け合いができる地域での助け合い」が「ボランティア頼り」になってしまうのではないかと不安
	地域の自由な活動をするのに、訪問 B.D に位置付けられることは、息苦しい。目的も違う。
	とたんにやらされ感につながり、せっかく地域に生まれた助け合いを潰してしまうのではないかと懸念
	新たに立ち上げるよりも、地縁の活動（サロン、見守り）を発展、継続させることが大切ではないか
	従来から自治会や老人会、民生委員や近所の方々の助け合い活動があるところは、改めて、要支援者や事業対象者のみを対象とする B 型の必要性が果たしてあるのか。行うとして元気高齢者と区別していくのが極めて難しい
制度・体制の未整備	縦割りで活動しており、行政の課が様々なまちづくり活動をしているが横の連携がない
	地域包括ケアシステムを介護や福祉分野だけで取り組むのではなく、様々な組織が役割を持って取り組まなければ広がらない
	ケア会議等に近所の人に出席してもらっていない
	サービス開発だけを目的とせず、地域の方々がやりたいと思っていることを制度的に保障する必要あり
	ノウハウがない中、有償か無償か、どこまでの範囲・時間を対応するか、他のサービスとの兼ね合い、法的確認が必要
マニュアルもなく生活支援コーディネーターの仕事がよく分からない	
活動の意義が不明確	本当に困っている人はなかなか声を上げられない
	何かしたいとは考えているが、何をすれば良いか分からない
住民の意識不足	住民に危機感がない。自分たちの健康のための講座や活動に参加するが、お客様としての参加にとどまっている
	助け合いができる親しい付き合いをしていない
	「なぜ今地域の支え合いが必要なのか」という意識の醸成に時間がかかる
	住民の方の意識の醸成が必要
	自助の考え方の普及啓発が必要
	あくまでインフォーマルサービスでありフォーマルサービスの代替ではないということへの理解不足
人からの支援を金銭で解決したい人と無料奉仕を望む人が両極端	
人材不足	地域活動やボランティアなどをする人材、習慣が形成されていない

出所：「“助け合い”を広めるための介護予防・日常生活支援総合事業、生活支援体制整備事業の活用・運用のあり方に関する提言書」（2017年8月）を参考に筆者が作成

これらの回答から、既存の活動への影響に対する懸念、体制やマニュアルの未整備による目的の不明確さ、住民の理解を得ることの難しさを課題として挙げていることがわかる。制度という枠組みにはめられることの難しさや戸惑いもあるだろうが、主体となるべき住民たちの日常生活における人間関係の希薄化などにより、周囲と接触する術を失いつつある状況も伺える。つまり、住民が求めるニーズや抱える課題と制度化した取り組みの間には乖離があるということである。この乖離がある中で、無理やり活動を推進していくことは、関わるコーディネーターや住民を困惑させるだけであり、なんの成果も期待できない。また、組織横断的な協力体制が築かれていないことが業務の推進を

困難にしていることも伺える。

行政の縦割りという課題は以前から問題視されており、地域共生社会の実現においてはよりこの問題が顕著に表れていると言える。本来は、地域共生社会を実現するための「一億総活躍プラン」や「我が事・丸ごと」の考え方は、福祉の分野に限った考えではなく、国が上位目標に掲げ、実践すべく体制を各省庁で協議し、それぞれの役割を明確にすべきテーマである。「地域共生社会」や「共生社会」という考え方について各省庁は如何にとらえているのだろうか。

表2 地域共生社会または共生社会に係る各省庁の考え方など

省庁	キーワード	内容
文部科学省	「共生社会」とは	<ul style="list-style-type: none"> ・障害者基本法による基本的人権の視点からみる社会 ・障害者等が、積極的に参加・貢献していくことができる社会 ・誰もが相互に人格と個性を尊重し支えあい、人々の多様なあり方を相互に認めあえる全員参加型の社会
	「インクルーシブ教育システム」	<ul style="list-style-type: none"> ・障害者の権利条約に基づく「インクルーシブ教育システム」の理念が重要 ・同じ場で共に学ぶことを追求 ・特別支援教育の発展
	「地域との連携」	<ul style="list-style-type: none"> ・障害のある者の社会への参加や貢献や地域住民や保護者との相互理解 ・学校を中心としたコミュニティづくり ・高齢者など多彩な人材の積極的活用 ・学びを通じたコミュニティ活動への参画 ・スポーツ、文化、技術による共生社会の推進
	「一億総活躍社会」	<ul style="list-style-type: none"> ・人材投資を拡充し、好循環の実現 ・「三本の矢」に関連する取り組み：人づくり、知の形成、社会システムの変革
経済産業省	「地域・企業共生型ビジネス」	中小企業等（大企業との連携を含む）が、複数の地域（5市町村以上の隣接地域または点在地域）に共通する地域・社会課題について、技術やビジネスの視点を取り入れながら、複数地域で一体的に解決しようとする事業
	「まちづくりの推進」	・地域まちなか活性化：中心市街地や商店街の活性化を図る
	「地域循環共生圏」	コンパクトシティや交通システムの構築等、まちづくりと一体的にその導入が進められることで、地域の活性化にも貢献
環境省	「地域循環共生圏」	<ul style="list-style-type: none"> ・経済社会システム、ライフスタイル、技術などあらゆる観点からのイノベーション創出や、経済・社会的課題の同時解決 ・各地域が地域資源を活かし、自立・分散型の社会を形成
農林水産省	「農福連携」	・障害者などの就労や生きがいづくりの場を生み出すと同時に、担い手不足や高齢化が進む農業分野の新たな働き手を確保
	「都市と農村の共生・対流」	<ul style="list-style-type: none"> ・子供の農業体験 ・「人・もの・情報」が循環する都市と農村の共生・対流を促進
内閣府	「地方創生」	・地域活性化（まち・ひと・しごと創生本部）
	「共生社会」	<ul style="list-style-type: none"> ・障害者基本法による基本的人権の視点からみる社会 ・互いに人格と個性を尊重しあい理解しながら共に生きる
総務省	「多文化共生」	・地域における多文化共生推進プラン
	「地域力強化」	持続可能な地域社会の実現に向けて、地域コミュニティの再生・維持、地域の安心・安全の確保に取り組む

出典：各省庁のホームページを参考に筆者作成

地域共生社会や「我が事・丸ごと」はそのテーマが住民の暮らし全般にかかわる大き

なテーマであるにもかかわらず、厚生労働省に実現本部を置き、省内内部で議論や調整が行われているのが現実である。表2からもわかるように、各省庁の理解や関連する取り組みもほとんどなく、文部科学省が人材投資という観点から一億総活躍に関連する対策を打ち立てている程度である。多くの社会問題は経済や産業、環境や教育などの社会構造の変化と関連しているが、例えば、生活困窮者支援といった課題に対し、経産省や文科省などでそれに関する対策や言及はなく、ターゲットとして想定はしていない。国の方針に統一した戦略や計画がないため、地方レベルでの連携にも一定の困難があるものと考えられる。

地域共生社会を推進する上での課題として、マクロレベルでは整合性のとれた方針や全体の計画の曖昧さがみられ、メゾ・ミクロレベルでは、住民のニーズと政策や制度との乖離という問題が存在することが明らかになったといえる。

2-3. 住民参加の意味

上記のアンケート調査の結果からみても、住民の参加や理解が得られないということが地域活動の推進を難しくしている大きな原因の一つとして示され、多くの自治体においても様々な取り組みを試しても実現が困難であることがよく事例として取り上げられている。それでもなお私たちは住民参加の重要性を主張するのはなぜだろうか。これまでも住民参加の重要性は指摘されてきたが、行政の立場や公共を支える民として期待されているという議論が主流であった。今改めてその必要性や意義について住民の視点から考えてみたい。

前述にもあるが、幸福度に関するこれまでの研究により、人間の幸福度や精神的な豊かさは人との関わりや生きがいを持つことと大きく関連していることが明らかになっている。そして、人間の生活は、特に人生の晩年期においては、地域社会を基盤に様々な関係性のもとに繰り広げられる。よって、生活の拠点である地域とのかかわりや周囲との人間関係をどのように築くかは住民それぞれにとっても重要な意味を持つ。このような視点から地域共生社会における住民参加の意味を以下3つの点で整理する。

まず1つ目は、参加を通じて当事者が問題を意識化し、自分の考えや行動の役割や貢献に気づき、効力感を得ることである。住民が地域活動に参加するということは、そこで何らかの交流が行われ、例えば困難を抱えながらそこに住む人のことを知り、その人のことや生活の環境に対し理解を深めることにつながる。つまり、当事者の気づきから意識が変化し、目標に向けて実践することで周りに認められ個人がエンパワーされるということである。

2つ目に、活動を通じて様々な組織やグループが新たな社会資源として発展し、ソーシャルキャピタルが蓄積され、力を蓄えることである。仲間との感情の共有や共感、励

ましなどを通じて仲間意識が強まり、グループ運営が促進されることで地域においてより大きな効力を発揮することができる。実は歴史的にみると住民の主体性を重視した地域活動が非常に活発であった時期があり、その歴史は戦後の保健婦の公衆衛生活動や生活改良普及員の生活改善事業といった地域住民に密着した活動にさかのぼることができる。具体的には、主に女性スタッフを中心とする保健婦や普及員が直接地域に入り込み、住民のニーズを把握しながら課題を抽出し、住民の主体性を尊重しながら組織づくりなどを通じて問題解決を目指す活動を行ってきた。このような地域のファシリテーターを中心に住民会議や学習会のようなものが行われ、自分たちの健康を自分たちで守るためのさまざまな地域保健活動が実施された。まさに、住民自身が危機感を共有し、行動を起こしたいい事例といえる。

3つ目は、組織やグループ活動のネットワークが形成され、互いの議論や連携を通じて地域をよりよいものへと変えていく原動力が生まれ、ソーシャルアクションへとつながることで地域がより成熟することである。地域の問題を自分たちの問題として捉え、力を集結させ行動を積み重ねることで地域がエンパワーされていく。この段階では住民自身が企画運営を行ない住民自治に近い形と言えるであろう。

住民参加は住民自身、組織、そして地域のエンパワーメントをもたらす一つの手段であるといえる。つまり、住民参加を通じたエンパワーメントのプロセスを通じて、人々のQOLの向上や具体的行動により社会構造に変化を生じさせ、結果的に地域共生社会の構築につながるのである。さまざまな人が暮らす地域において、より多くの人が地域活動に関われる環境を築くことで、多様性を受け入れる住みやすい地域社会の構築が可能になるといえる。

2-4. コミュニティソーシャルワークと住民参加

それでは、住民参加を促進し、住民同士が交流しながら意識を高め、エンパワーしやすい環境を築き上げていくためにはどうしたらいいのであろうか。前段で触れたように、住民の関わり方にはプロセスがあり、それぞれのステージに応じた段階的なサポートが必要と思われる。サポートや介入を行うのは、行政の職員であったり、福祉関係のコーディネーターであったり地域の状況に応じて様々であるが、重要なのはCSWを適切な手段と方法で行うということである。

筆者が名古屋市のコミュニティサポーターとして地域に入り活動してきた中で常に感じていたことは、住民が活動に参加するきっかけが非常に重要であるということと、モチベーションを維持できる人とそうでない人の違いはなんであろうか、という疑問である。そこで、インセンティブやモチベーションに少し目を向けてみたい。一般的に経済活動等ビジネスの世界で語られることが多いインセンティブというのは、外発的動機づ

け（誘引）であり、金銭的なものや名誉、昇進、評価、地位のように、ある行動を起こすためのきっかけと言える。これに対してモチベーションは内発的動機づけ（動因）であり個人が内面に形成する「やる気」と言える。つまり、この「やる気」は意欲につながるもので、それを形成するためのモチベーション・ドライバーの一つとしてインセンティブが位置付けられる。地域活動に既に参加している住民たちの多くは、ある種のインセンティブによる参加に留まらず、自分の中にモチベーションを持って活動をしていると考えられる。つまり、行動変容に至る過程でこれらのインセンティブをきっかけにしてモチベーションにまで引き上げていく自分なりのコミットメントと納得が存在するということである。ただ、最初のきっかけとしては、やはり「楽しさ」に導かれることが多いだろう。

段階に応じた CSW のアプローチとして以下何点かが考えられる。地域には様々なバックグラウンドを持った人がおり、価値観や危機感の程度など考え方も人それぞれで、当然インセンティブやモチベーションも違う。より多くの人に継続的に地域活動に参加してもらうには、まず、地域の課題や多様化する住民にとって何がモチベーションになるかを認識し、どのようなインセンティブが効果的かを見極めることである。そして、分かりやすい情報提供と出来るだけ多くの選択肢の提供である。住民個人のエンパワーメントにおいて必要なのは、自己表現できる場やそれを受け入れてくれる環境、そして達成感を感じられる評価である。つまり、内在化のプロセスにおいてその行動に価値を付加し評価する仕組みが必要だと考える。次に、ある程度活動への参加が継続性を維持

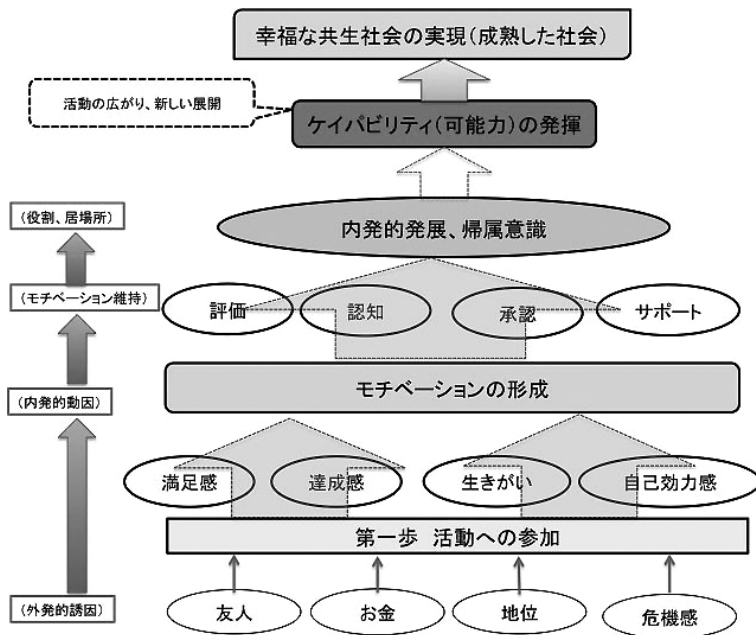


図1 外発的要因からの内在化プロセス

できてきた段階で、今度は内発的動因からモチベーションに引き上げるためのサポートである。この段階では、そのグループ活動が如何に地域のために役立っているか分かりやすく示し、地域にも広く宣伝することが大事であると考ええる。また地域の存在するさまざまな社会資源同士をつなぎ、連携を促進させるようなきっかけ作りも有効である。そうすることで仲間意識も強まり、モチベーションが形成されると活動継続性が担保され、貢献感、満足感、生きがいなどをより一層感じるようになる。行政側は地域における重要な社会資源や戦力としてグループの意思決定を尊重し功績を認め、地域を共に支えるパートナーとして位置づけることが重要である。そして次の段階として、CSWはより住民の自主性を大事にし、意見や提案を政策や地域計画に取り入れる姿勢を持つことが求められる。また、エビデンスを基にした効果を明確に周囲に示すことで、住民が地域の変化を自覚し、地域に対する愛着をより強めることができる。住民は、活動を通じて地域からの承認や認知、鼓舞を得ることで自己効力感を強く意識し、また一体感や帰属意識も高まり、内発的発展へとつながっていく。そしてこの個人の自由な新しい発展や展開、広がり最終的に地域共生社会の創造や幸福へとつながっていくと考えられる。

よって、CSWでは、住民個人、組織、地域のエンパワーメントに対し段階的な支援の実施することが必要であり、きっかけ作りから内発的発展に至るまでの一連の継続した働きかけとサポートは個人と地域を結びつけることを常に意識しながら行うことが求められる。

3. 地域共生社会とソーシャルクオリティの視点

これまで、地域共生社会の推進におけるマクロ的な整合性の問題、制度と実践の乖離の問題、住民参加の意義をみてきたが、これらの解決方法や手段を考える上で重要な要素を提供するソーシャルクオリティの考え方をみていきたい。

3-1. ソーシャルクオリティの考え方

まず、ソーシャルクオリティについて説明を行う。ヨーロッパでは、1990年以降、経済発展に偏りすぎたEUの政策に危機感を覚え、社会生活の質の改善を求める声が高まっていく。そして、経済成長は良い生活を得るための一つ的手段に過ぎず、目的は社会生活の充実であると結論づけ、「ソーシャルクオリティ（社会的質）」の考え方が生まれた。「豊かさや個人の潜在能力を増進するという条件の下で、市民がコミュニティにおける社会的、経済的生活に参加することが出来る程度」（福士2009:164）と定義され、人々が自分の能力を活かしながらコミュニティ活動に参画し豊かに生きていくことを目

指すための考え方であり、またそのような社会を目指すために社会を分析する一つの手法ともとらえられる。包括的な社会政策全般の視点から社会の質を捉えようとする考え方ともいえる。

ソーシャルクオリティは、1997年にヨーロッパの「社会的質に関する欧州基金」によってまとめられた「ヨーロッパの社会的質に関するアムステルダム宣言」の中で示された考え方であり、いわゆるクオリティ・オブ・ライフ(QOL)を形成する社会的基盤、社会的条件であるにとらえられ、小川(2010:174)によると、人々のウェルビーイングと個人の潜在的な能力を向上させる条件の下で、そのコミュニティにおける社会的、経済的、文化的な生活にどの程度まで参加することができるか、ということである。

つまり、それを可能にするには、人々の経済的な安全が保障され、社会的に内包され、地域においてつながりを持った生活をおくり、自分の能力をエンパワーメントしていく社会的環境がどこまで保障され、個人がそのような社会でどれだけ権限を有することができるか、ということが重要になる。人々が尊厳を持って生きていくための社会的条件を、4つの大きな枠組み(条件)でとらえ(図2参照)、個人が社会的存在として集団に働きかけ社会に受け入れられながら、個人として自己実現を果たしていく関係性を表している。つまり、人間は極めて社会的存在であり、社会参画を通じて個人の自己実現の可能性を見出し、同時に社会を形成していくことが必要であり、このような相互依存により実現された社会が、ソーシャルクオリティが想定する社会である。

この4つの各条件を簡単に説明すると、社会的経済的安全保障が指す内容は、人々が、雇用、住宅、食糧、環境など生活に必要な物的資源を利用することができるということであり、制度的なシステムを含む領域である。次に、社会的内包は、人々が労働市場、社会保障、教育などの様々な社会制度やコミュニティサービスにアクセスできるということであり、3つ目の社会的結合は、人々が集団的に受け入れられている価値や規範に基づいてコミュニティの建設に貢献しているということである。最後の社会的エンパワーメントは、人々が相互交流を行うことのできる潜在能力を持ち、その中で自らの生き方を選び取ることができるということである(福士2009:170)。

この手法はヨーロッパで生まれたものであり、普遍的にアジアでも同じように考えられるか、またこの手法をそれぞれの社会でどのように指標の中で示していくかなどの課題も存在する。しかしながら、この考え方は、「社会的排除」のない社会を目指すために多元的な領域から地域社会や施策を見つめ直す役割を果たし、人々がそれぞれの能力を活かしつつ、豊かに生きることを可能にする社会的条件、そして自ら主体的に選択するための意識を育むことの必要性を説いており、地域共生社会を目指す福祉政策の中でどのように活用できるかということについて、多くの示唆を与えてくれるものと考え

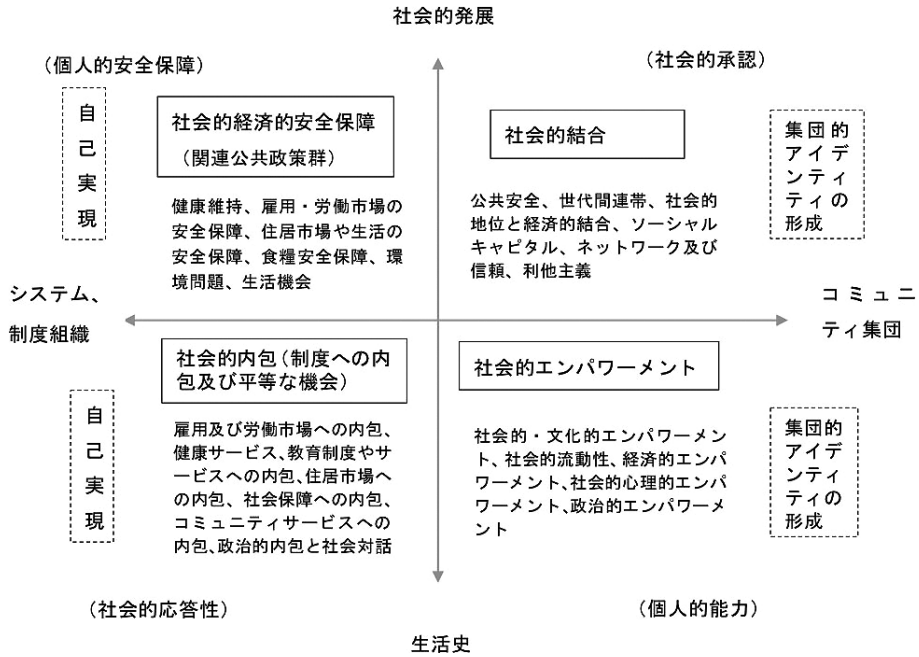


図2 ソーシャルクオリティの枠組み

出所：福士が翻訳した Wolfgang Beck, Laurent J. G. van der Maesen, Fleur Thomese and Alan Walker, Social Quality A Vision for Europe, Kulwer, 2001, p.344 と Peter Herman, Social Quality-Opening Individual Well-being for a Social Perspective, European Journal of Social Quality, Vol.6, p.32 に基づき筆者が加筆修正

る。

3-2. ソーシャルクオリティから導き出される視点とその活用

それでは、ソーシャルクオリティの考え方から、地域共生社会の実現や CSW の実践における視点として参考にできるものはなんだろうか。

まず、ソーシャルクオリティの持つ社会全体を横断的にみる包括的な視点があげられる。上述で地域共生社会の考え方が、厚労省以外の他省庁ではほとんど取り扱われていないことを課題として挙げた。その原因は、地域共生社会のあまりにも抽象的で曖昧な表現に原因の一つがあると思われる。ソーシャルクオリティに含まれる4つの分野に渡る包括的な視点を具体的に政策に盛り込み、省庁を超えたより高いレベルの方針として位置づけけることで、それぞれの部門の役割も明確になり、社会的構造の課題を解決するための各部門の連携も容易となるのではないだろうか。

二つ目は、ソーシャルクオリティの社会をメゾ・ミクロレベルでさまざまな角度から分析する視点である。地域共生社会を形成する重要な要素として、例えば、社会保障や経済的な環境、サービスへのアクセスといった個別支援とコミュニティにおける信頼関係の構築、住民参加を通じたエンパワーメント、地域活動の促進など地域を視野に入れた支援がある。ソーシャルクオリティの4つの枠組みの視点は地域社会の現状や住民の

ニーズを理解するために重要な視点を提供してくれると同時に、地域計画における指標として活用することも可能である。

三つ目は、ソーシャルクオリティの指標を実践の現場のマネージメントに活用できるということである。例えば、CSW の実践の現場において住民アンケートを実施し、その結果を活動計画に反映させ、定期的なモニタリングの際に指標がどのように変化したかを数値として見る事が可能になる。表3にあるような「社会的結合」の視点は、住民のコミュニティへの帰属意識や連帯意識の状況が把握できると同時に、社会への貢献意欲も理解でき、地域活動の展開へつなげる情報が多く含まれている。現代社会において、絆、ソーシャルキャピタル、連帯感などが人間の幸福度に大きく影響することが明らかになっており、地域共生社会が強調する内容もまさにこの視点と言える。また、社会的包摂という視点からは、教育やコミュニティにおける参加の機会を見ていくことで住民が地域や社会にどの程度内包されながら生活しているか理解し、よりインクルーシブな環境づくりを目指すことへつながる。そして、エンパワーメントという視点から住

表3 ソーシャルクオリティの「社会的結合 (Social Cohesion)」に関する指標

大項目	小項目	指 標	
信頼 (ソーシャル キャピタル)	一般的な信頼	一般的に人に対して信頼できる程度	
	特別な信頼	行政、政党、公務員、法のシステム、メディア、宗教団体等に対する信頼の程度	
		親、友人の重要性の程度 (困ったときに頼れる人がいるか) 子供に対する親の責任の程度	
その他の総合 的な価値観	利他主義	ボランティアの一週間あたりの活動時間 ボランティア活動に参加する人たちの割合	
		寛容さ	移民の受入や多元文化に対する許容程度 他人の自分らしさ、信念、行動、生活様式や好みを受け入れる程度
	社会的契約		貧困の原因は個人の問題か社会構造の問題か 貧困問題を改善するために税金を今より多くおさめる意思の程度 高齢者の生活状況改善のために今より多く税金をおさめる意思の程度 (世帯間連帯意識)
			コミュニティのために何か役立つことをする意思の程度 (例えば、近所に不便な人がいれば代わりに買い物をしたり、公共の場の掃除など)
	ソーシャル ネットワーク	ネットワーク	ボランティアやスポーツクラブや組織などのメンバーかどうか 地域の祭りや伝統行事への参加状況 世代間を越えた交流やイベントへの参加状況 家族や友人、近所からサポートを受けているか 友人や同僚等に会う頻度
			アイデンティティ

出典：Liu-Rong Wang, Development and Society Vol.38, p.297-337, 2009 の指標を筆者が翻訳及び一部修正して作成

民の技術や能力の現状を把握し、地域活動への参加へ導くことも可能になる。このようにソーシャルクオリティの一つひとつの視点からそれぞれ重要な要素を抽出し調査項目へと取り入れることで、住民や地域への理解が深まり、住民に対しても自分たちの地域の現状を分かりやすく説明する際の根拠となり、次の展開への方向性を与えてくれる。

四つ目は、ソーシャルクオリティの個人と地域の相互作用を重視した視点である。先にも述べたように、ソーシャルクオリティは個人と地域が相互に作用しあい共に成熟していくことを目指す考え方である。個人の貢献が地域の成熟にいかにか作用し変化をもたらすかを見ることは、地域づくりにとり重要な視点である。どのようなインプットを個人にすることで地域社会が変わるか、また逆に地域社会にどのような仕掛けを作ると、個人の潜在能力が引き出され成長出来るか、互いに影響しないながら豊かに生きる方法、環境づくりを目指す一つの手段であると言える。これはまさに内発的発展のプロセスであるといえる。具体的には、例えばその人のエンパワーメントがどのような社会的要因の影響を受けているのか、税金の使い方やボランティアに関する設問などから、住民が共生をどれほど重視しているのかも把握できる。コミュニティに関する設問では、住民がどのような信頼関係の中で生活しており、それが社会参加にどう影響しているかなどをみることで、第一歩としてどのような活動を企画することが適切か一つの判断材料にもなる。

4. コミュニティサポーターの取り組みと CSW

ここでは、筆者の名古屋市でのコミュニティサポーターとしての取り組みを紹介、分析することで、それらの活動が如何に効果的であり、何が成功事例の要因であったのか、また課題は何であったのかを明らかにする。

4-1. コミュニティサポーターの役割

名古屋市では2016年9月からコミュニティサポーターのポストを市役所の市民経済局地域振興課に設けており、筆者自身も第1期のコミュニティサポーターとして約1年半に渡り在籍していた。名古屋市では2016年に「地域コミュニティ活性化に関する調査報告書」と「地域コミュニティ活性化に関する検討報告書」を公開しており、そこには名古屋市が実施したアンケート調査やヒアリング調査の結果、有識者や団体、市民や学生などからの多くの意見がまとめられており、その中でも住民の地域活動への参加率の低さや地域の人手不足などが大きな課題として挙げられていた。しかし、一方で9割にもものぼる住民はコミュニティでの人とのつながりの重要性や地域活動の必要性を認識していることなども紹介されていた。

本事業の目的は、地域コミュニティの活性化であり、コミュニティサポーターは地域福祉や地域防災、子育てや団体運営といった地域に関わるあらゆる分野の課題に幅広く対応し地域を支援している。実はこのように地域で実践に携わる人材として、例えば地域福祉コーディネーターやコミュニティソーシャルワーカーを配置する自治体は少なくない。しかしながら、その多くは社会福祉協議会や地域包括支援センターといったいわゆる福祉を専門とする機関にそのポストを設けている。もちろん、それらの機関に配置されるソーシャルワーカーの果たす役割は大きい。しかし、そこで対応する課題はいわゆる福祉の問題として関連機関のみで情報が共有され、例えばまちづくりや地域振興、国際交流といった他部署にそれらの情報が共有されることはほとんど無いであろう。名古屋市ではこのコミュニティサポーターを市役所の地域振興課に配置し、ここを中心としその他の関係部署を巻き込む形で活動を推進している。つまり、考え方としては、まちづくりの中に福祉を位置付け多部門連携で進めようとするところにその特徴があると言える。もちろんコミュニティサポーターは福祉の専門家ではないため個別の福祉課題への細かな対応は難しいという課題はあるものの、福祉の枠を飛び越え、様々な部署と関係を持つのが容易であり、役所において他部門の関係者と対等に話ができるという利点がある。地域ではこのようなまちづくりといった事業を包括的に主導していける人材も必要であるという観点から、ここでは筆者が活動に関わる中で見聞きし、実際に活動に参加する中で体験したことを中心に紹介を行う。

4-2. コミュニティサポーターの活動事例

名古屋市には16の区があり、その下にそれぞれ学区連絡協議会という地域コミュニティがあり、その下に町内会、自治会という最小単位の地域社会が存在する。コミュニティサポーターは学区や町内会などからの相談に応じ支援を行い、その内容は、地域防災、地域福祉、子育て支援、団体運営、広報活動支援など多岐に渡るが、共通した支援工程として、まずは地域に出向き課題について詳細に話を伺い、ワークショップを開いたり、活動を企画したり、住民の人達とともに課題解決や地域の目指す姿を共有しながらそのプロセスを支援する。

4-2-(a). 事例1：団地における共生

人口約1200名、高齢化率約40%、外国人の割合10%以上の市営団地の町内会長から相談を受け、まずは現地に赴き団地が抱える様々な課題について民生児童委員も一緒に話を伺った。そしてより詳細な状況を把握するために、筆者は町内会長を通じて住人に声をかけてもらい、団地にすむ10名程度の住人から話を伺うことにした。そこから見てきた課題は、まさに高齢者、障害者、外国人との共生の問題、人間関係の希薄化、地域活動への無関心、そして町内会運営の問題であった。何度か聞き取りをしながら

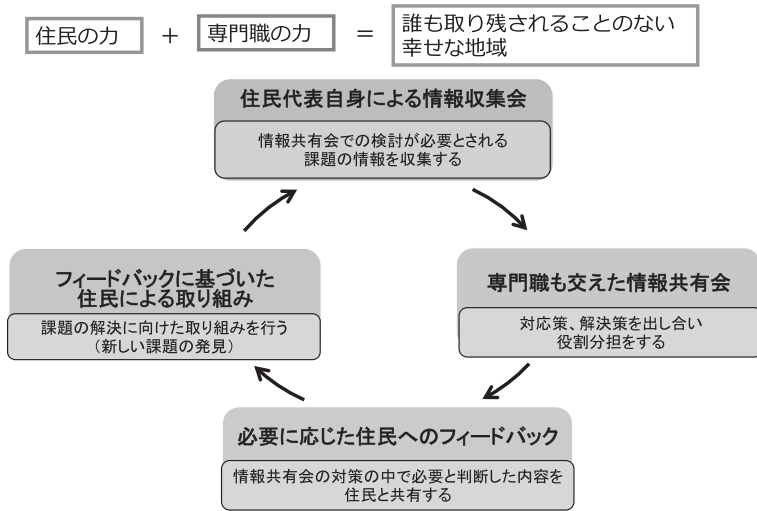


図3 地域における課題解決方法の流れ

出所：筆者作成

ら課題への対応策を考えると同時に、どのような地域を作りたいのか、そのためにはどのような活動が必要なのかを住民自身に考えてもらう機会を作ることで主体的な意識形成をはかることに努めた。また、多職種が連携し居住者の情報をシェアしながら必要なサポートが提供できるような体制を構築することを目指し、様々な関係機関と連絡と取り合い住民も交えて話し合いの機会を持った。高齢者や障害者関係では地域の地域包括支援センター、住宅供給公社、障害者基幹相談支援センターなどへ、外国人関係では市の国際センターや地域のNPO組織などに相談に伺い、あくまでも住民の主体性を尊重しながらサポート体制構築に努めた。そして、図3にあるような体制を地域において築くことを目指し支援を行った。

この支援を行う際、筆者はある別の学区で行われていた「情報共有会議」というものを参考に活動を進めた。この事業は社会福祉協議会が地域の基盤づくりのための実践として、住民や多様な関係者が参加する場を設け、地域住民の困りごとや課題を共有することを目的としている。そもそもの発端は地域ケア会議を開催する中で、特に市営団地等においては孤立しやすい高齢者を見守るために、より詳細な情報を共有し合いながら対処していく必要があるという意識が高まったことが挙げられる。

この事例の特徴は、住民同士の関係が希薄になり孤立死なども起きる現状に危機感を感じる住民が声をあげ、それをコミュニティサポーターが制度をうまく活用しながらサポート体制の構築につとめたことである。住民の声を丁寧に取り上げ真摯な対応をすることで、住民側も相手を信頼し何かあれば相談できるという安心感を得ることができた。このことが住民たちの意欲を高め、色々なアイデアを出しながら自分たちで活動を展開している。例えば、町内会の祭りを外国人居住者ととともに企画したり、外国人の子

供向けの日本語教室を実施したり、毎週定期的に集会所を利用してサロンを実施するなど、少しずつ住民の主体的な協力と参加が高まりを見せている。また、この地域の町内会長をある交流会に講演者として招き、事例紹介をしてもらった活動も、個人のエンパワメントや地域がより関心を集めるという意味で非常に意義があった。

4-2-(b). 事例2：地域のこれからを考える住民会議

また、ある学区からは特に若い世代の地域サポーターを増やしたいという相談を受け、どのような方法で若者の参加を呼びかけ、参加してくれる人を増やせるかという課題についてその対策と方法を考えるため住民会議を実施した。会議の前には、現在の若い世代がどうして活動に参加しないのか、地域にはどのようなグループがあり、それぞれの関係はどのような状況なのかをまずは理解することに務めた。会議では、まず客観的な視点からこの学区の現状についての紹介、同じような課題を抱える他地域ではどのような活動が展開されているのか事例紹介を行い、自分たちが描く地域像を共有し、いわゆるニーズと思いが交差する点につき議論する場を設けた。そして、古き良きものを活かしつつも新しい時代にふさわしい活動を展開し、子供会や女性会、老人クラブなどの各種団体も含めそれぞれがどのような役割を果たせるか、何を行いたいかなどグループワークを行った。ターゲットのニーズの把握、適切な切り口の発見、楽しい活動への展開、広報による情報共有、具体的参加方法の提示の必要性など、適宜コミュニティサポーター側からインプットを行い、交流を進めていった。この住民会議の結果については別途また住民に集まってもらい、参加者が考える様々な思いや意見を全て住民へ共有すると同時に、収集した意見を世代間交流や子育て支援体制の整備、広報などカテゴリー化し、それぞれ具体的な活動内容についてアイデアを紹介した。このような会議を通じて、住民達がこれまで交流する機会がなかった人たちの考えを知ることで、地域におけるさまざまな連携の可能性を探るきっかけとなった。新たな動きとして、地域の広報誌の見直しや小さな子供を抱える母親の会の設立、子供を持つ父親の「おやじの会」の立ち上げなどが企画され、コミュニティサポーターは必要なサポートを行った。

4-3. 活動事例からの考察

2つの事例は、住民の気づきや危機感、強い想いを新たな活動の展開へ導いた成功事例であると言える。まず、その成功要因はなんであったかのか考えてみたい。

事例にもあるように、コミュニティサポーターは地域のさまざまな課題に対応する必要がある。これらの活動は、所属先の地域振興課だけで解決できる問題ではなく、例えば国際交流部門や健康福祉部門、住宅都市部門、地域防災部門や社会福祉協議会などの助言や協力が必要な場合が多く、頻繁に情報共有や相談を行ったことが部門間の連携に繋がったと言える。このような体制ができていれば、住民からどのような問題提起がさ

れても対応できるのである。コミュニティサポーターは市役所に勤務し、市長から任命されるという特殊なポジションでもあったことから、関係部署もその存在を認識しており、連携しやすい環境を役所全体が提供してくれたことも大きな要因であった。まさに横断的な情報共有や必要に応じて連携できる体制が築かれていたことが成功要因の一つと言える。

次に、筆者は地域のファシリテーターとして、住民のニーズ調査から始まり、計画の作成、振り返りの実施など一連の活動の流れをサポートした。つまり、計画、実施、モニタリング評価、見直しといったまさに地域マネジメントの手法を取り入れて活動を実施してきた。それに加え、ソーシャルクオリティでも重視している包括的な視点で地域を捉え、4つの枠組みの内容、例えば、住民同士の信頼関係やグループ活動の頻度、サービスのアクセス状況、住民の活動への参加状況、世代間交流の状況をヒアリングし、ニーズや課題を把握した上で計画と目標を考えている。CSWにおける地域マネジメントの重要性は以前から提示されていたが、ここではマネジメントにとどまらず、ロジカルな計画づくりも含めた整合性のある活動を試みたことも成功要因の一つであったといえる。

三つ目は、地域のニーズに柔軟に対応した多岐にわたる活動が住民のモチベーションを高めることにつながったことである。事例からもわかるようにコミュニティサポーターの活動内容は多種多様で、住民とのコミュニケーション能力やアセスメント技術、ファシリテーション技術、多機関の連携調整といった地域のネットワークとシステムを構築する能力が求められる。住民が必要とする情報や支援をタイミングよく提供することで、住民にとり安心して頼れる存在となり信頼関係を築くことは、活動を円滑に進めていく上で重要である。

5. 結果と今後の課題

本稿では、「地域共生社会の実現には、CSWが福祉の領域にとどまらず、多部門を横断し、ミクロとメゾ、マクロを橋渡しすると同時に、住民のニーズを的確に理解し、地域のファシリテーターとして住民と地域社会の相互作用を促進する役割が求められる」という仮説に対し検討を行ってきた。実証においては、さらなる事例研究が求められるが、本稿でこれまで検討してきた住民参加の視点やソーシャルクオリティの考え方、コミュニティサポーターの事例分析などから、この仮定は支持されたことが説明できるといえよう。以下、いくつかのポイントと今後の更なる推進に向けての課題を説明する。

まず、地域共生社会の構築はまさに地域づくりである、という視点、つまり生活を取り巻く全ての要素を考慮した政策を通じて推進することが重要であることを改めて強調

したい。多くの研究においても、福祉における地域づくりの視点の重要性は言われているが、国の政策からもわかるように、この目標を達成するための各関係部署の綿密な調整と整合性のある計画が行われているとはいえない。住民が参加することで地域をともに支え、創っていくということは、ソーシャルクオリティでも言及している社会経済活動から社会保障、居住環境、権利、人とのつながり、エンパワーメントなど人間の生活すべてを含むものである。よって、行政のより多くの部署がその地域のソーシャルクオリティに注目し、それぞれの果たすべき役割について真剣に検討していかねばならない。

第二に、ソーシャルクオリティの視点である個人と地域の相互作用による成熟化に注視した取り組みがCSWにおいて求められるという点である。前にも述べたように、地域共生社会を目指すことは、個人と地域のエンパワーメントによってもたらされる社会と言える。すなわち、住民の参加と社会の発展は車の両輪のような関係であり、互いの相互作用により地域コミュニティが成熟化し、このような関係性の先に地域共生社会があるといえる。大橋（2019:30）はCSWについて、「行政と住民との協働を促進し、住民の主体性を高め、住民自信が地域の問題を発見し、その問題に対し差別・偏見をもたず、地域から排除することなく、地域で問題解決を図る活動を推進するためには、住民の活動を活性化、促進させる触媒機能が重要であり、かつ行政と住民との協働を安定的に媒介させる機能が重要になる。それこそコミュニティソーシャルワーク機能である」と説明している。大橋の定義はあくまでも福祉領域を想定しての内容であるが、CSWとはプログラムマネジメントを多部門多機関と連携しながら行うことで課題解決を目指し、その過程において住民のオーナーシップと地域のエンパワーメントをはかる機能を有しており、まさにまちづくりを担うキーパーソンであるといえるであろう。名古屋市の事例の中では、自分たちがどのような地域を目指したいのか、そのためには個人はどのように貢献できるのかグループワークを通じてイメージを膨らませ、同時にそれぞれが現場でどのような役割を担うのか話し合いを行った。このように、個人や集団の活動自体が目的とならないよう、目指す地域のあり方を常に考えながら行動することは重要である。また、住民への段階的な支援として、最初は個人、そしてグループや組織、徐々に地域へとその範囲を広げていく過程で、広報活動や講演活動を通じて成果を周囲に知らしめ認識してもらうということは、当事者やその地域の一体感も高まりエンパワーメントにとり効果的であるといえる。

第三に、CSWに求められるもうひとつの重要な取り組みとして、住民の地域活動への参加の第一歩を後押しするという役割がある。住民参加の促進には福祉教育が重要であることはこれまでも指摘されてきたが、地域においてこれを推進するための体制が作られているとはとても思えない。このような状況の中、やはり重要なのは最初のきっか

け作りであろう。現在地域には第一歩を踏み出すためのインセンティブやモチベーションに繋がる活動オプションを十分に用意する必要がある。住民の意識や嗜好も多様化する中で、ニーズが潜在化してしまわないよう住民の声に耳を傾け、できるだけ多様なチャンスを作り出すことは需要である。また、社会的役割が明確に与えられることが、特に会社等を退職後の高齢者にとってはきっかけとなる場合がある。沙龙的な活動に付加価値をつけてコミュニティビジネス的な要素を持たせることでインセンティブにつなげ、住民の主体形成を目指すことも必要であろう。義務的な活動ではなく、やりたい事、出来る事を無理なくできる環境づくりというのがポイントである。

今後、地域共生社会の実現において検討が必要なことは、ローカル経済の循環システムと地域福祉を如何にうまく結び付けていくかという視点であろう。その地域に住む人たちが何らかのきっかけでつながり、社会資源の連携や協働を通じて地域全体が活性化し幸せになることを目指すためには、基本的にヒト・モノ・カネがその地域で循環するようなシステムである。震災後、日本の地域では様々な住民の自主的な動きが出てきている。その動きの傾向の一つに、コミュニティの再創造と経済が一体のものとしてとらえられているという特徴を内山（2013：135）は挙げている。その地域でともに生きようとすれば、ともに生きるための経済的活動により支え合う取り組みが必要になってくる。そして、地域の人々が重層的な関係の中で互いに結びつき、生きて行く関係をそこに見出すことで自分の居場所や役割を認識することができるのである。これらの活動を展開していく上で、地域全体の状況を把握し、住民たちの想いや願いを吸い上げ、地域の仕掛け人、コーディネーター、相談役、地域マネジメントを実践できる CSW の力がますます試されるであろう。制度的な取り組みと住民のニーズの乖離の課題があれば、CSW はより敏感に住民にニーズや制度に反応し、アクションを起こしていかなければならないのである。

参考文献

- 井出英策・古市将人・宮崎雅人（2016）『分断社会を終わらせる』筑摩選書
- 内山節（2013）『新・幸福論』新潮選書
- 内山智尋（2018）「地域住民は地域包括ケアにおけるサービス供給者になり得るのか」『Int'lecowk 国際経済労働研究』11/12月号, pp 25-35
- 小川哲生（2010）「『ソーシャルクオリティ』の考え方」『千葉大学公共研究』6(1), pp 166-179
- 倉持香苗（2012）「1960年代における生活改良普及事業－社会福祉と社会開発に関する議論の背景－」『日本の地域福祉』pp 10-25
- 経済産業省ホームページ https://www.meti.go.jp/information/publicoffer/kobo_yokoku/2020/ky200120001.html
(2020年2月25日アクセス)
- 公益財団法人 さわやか福祉財団（2017）「“助け合い”を広めるための介護予防・日常生活支援総合事業、生活支援体制整備事業の活用・運用のあり方に関する提言書」厚生労働白書（平成29年度版）
https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/（2019年9月アクセス）

厚生労働省「地域共生社会」の実現に向けて

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000184346.html> (2019年10月アクセス)

内閣府ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/index.html> (2020年2月25日アクセス)

二木立 (2016) 『地域包括ケアと地域医療連携』 勁草書房

野口定久 (2016) 『人口減少時代の地域福祉』 ミネルヴァ書房

名古屋市市民経済局地域振興部地域振興課 (2016) 「地域コミュニティ活性化に関する検討報告書」

農林水産省ホームページ <https://www.maff.go.jp/j/keikaku/ifukushokunou.html> (2020年2月25日アクセス)

広井良典 (2013 a) 『人口減少社会という希望 - コミュニティ経済の生成と地球倫理 -』 朝日新聞出版

広井良典 (2013 b) 『ケアとは何だろうか - 領域の壁を越えて -』 ミネルヴァ書房

広井良典 (2015) 「自治体・地域の幸福度指標への視点」 『ガバナンス』 166, pp 13-16

福土正博 (2009) 「社会的質 (ソーシャルクオリティ) が問いかけるもの」 『東京経学会誌』 262, pp 161-181

松端克文 (2019) 「地域福祉研究方法の観点から」 『日本の地域福祉』 pp 23-35

宮下久美子 (2017) 『多職種連携から統合へ向かう地域包括ケア』 メディカ出版

宮本太郎 (2017) 『共生保障』 岩波新書

宮城孝・菱沼幹男・大橋謙策編集 (2019) 『コミュニティソーシャルワークの新たな展開』 中央法規

医療と介護 Next 編集室編 (2017) 『地域包括ケア時代の互助の築き方』 メディカ出版

地域力検討会 (2017) 「地域力強化検討会最終とりまとめ～地域共生社会の実現に向けた新しいステージへ～」 厚生労働省

<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokuyokushougaihoukushibu-Kikakuka/0000177049.pdf> (2019年5月アクセス)

三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング (2017) 「地域包括ケア研究会報告書-2040年に向けた挑戦-」

http://www.murc.jp/sp/1509/houkatsu/houkatsu_01.html (2019年9月アクセス)

Beck, Wolfgang, van der Maesen, Laurent J. G., Thomese, Fleur, Walker, Alan eds. (2001)

Social Quality: A vision for Europe, Kluwer Academic Publishers.

文部科学省ホームページ https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/siryu/attach/1325884.htm
(2020年2月25日アクセス)

文部科学省 (2017) 「一億総活躍社会の実現に向けた文部科学省緊急対策プラン」

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ichiokusoukatsuyaku/dai2/siryu3.pdf> (2020年2月25日アクセス)

Building “Community Inclusive Society” and the Role of Community Social Work

Chihiro Uchiyama

Japan is facing serious situation regarding with super aging and depopulation problem, and now it has been emphasized and also given high expectation to the role of “community”. According to the several times of revision of long-term care insurance system, and also new policies which is related with inclusive society, high expectation are applied to the people in a community to participate and contribute to community activity. On the other hand, there are various kinds of social problem including social isolation in a community and it makes difficult to meet these expectations. It can be said that there is a big gap between ideals and reality. The primary purpose of this paper is to find a solution through case study and theoretical research based on the problem of divergence between policy and needs of the people. More specifically, the present study attempts to propose the new role of the community social work, which is exceeding the area of social welfare while adopting the perspective of more comprehensive community building, referring to the perspective of social quality, empowerment and the experience as a community supporter in Nagoya City. Participation of the people and development of community are like the two wheels of a vehicle, the community can be more mature through mutual interaction and it makes possible to create inclusive society.

Key words : Inclusive society, Community social work, Social quality, Participation of the people in a community, Community supporter

