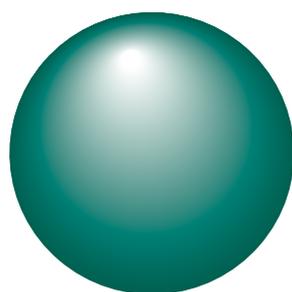


TOYONAKA
ビジョン22



Vol.22
2019.3

特 集

持続可能な地域共生社会

トピックス

まちづくりとしての地域包括ケアシステム

刊行に寄せて

本号の特集テーマは「持続可能な地域共生社会」である。持続可能性、地域社会、共生といった言葉は、私たちが見聞きすることが多いものであろう。これらの言葉は、少子高齢化と人口減少、社会保障制度の持続可能性、地域社会の疲弊など、平成の時代にその難しさが痛感された課題と密接に結びつく。

‘難しさが認識された課題’と述べたが、その課題にどう取り組むべきか、いまなお手探りが続いている。そもそも、‘地域社会’が何を意味するのか、人によって異なるであろう。学校区の地理的な範域を想起する人もあろうし、もっと大きな基礎自治体と考える人もあるだろう。地理的な範域ではなく、人と人のつながりや、協働して行われる事業を連想する人もあるだろう。地域社会というものを想像できないという人もあるかもしれない。

このように、一見卑近ながら一筋縄ではいかない特集テーマに、4人の方からご寄稿いただいた。いずれも、地域社会の課題に実践や学術をつうじて取り組んできた方たちだ。ここで4篇を詳述することはできないが、筆者の関心を特にひいた論点を紹介する。

名和田是彦氏は、「地域のつながりの希薄化の核心は、仲間以外は信用しないという内向きの意識にあるのではないか」と述べる。名和田論文は、仲間だけの内向き意識から脱していこうとする志向のなかに、近年のコミュニティカフェの興隆を位置づける。すなわち、「仲間でない人と出会う空間、不特定多数の人々が自由に往来し出会うことのできる」公共空間をコミュニティのなかに再生する試みとして、コミュニティカフェをとらえるのだ。このような観点からすると、コミュニティカフェはその本質的な機能として、包摂とノーマライゼーションの場として展開されることにもなる。

森祐美子氏は、2012年に発足した特定非営利活動法人こまちぶらすの活動を紹介する。子育てをする人、それをサポートする人たち、これらすべてを当事者と考え、「当事者に対し対話の場と出番をつくり」、「我が事として子育てに関わる人口を増やす」ためのさまざまな事業を、手探りで築いてきた。こまちぶらすが運営する「こまちカフェ」は、カフェという開放的な入り口を地域社会に開き、この入り口を経て「こまちパートナー」として登録されたボランティアメンバーは、いまや100名を超えるという。

平尾昌也氏は、ソーシャル・ファームこむの事業所での実践から、障害者の雇用・就労支援について考える。2010年に設立されたソーシャル・ファームこむは、障害者の雇用のみならず、引きこもりやニートの状態にあった人、働きづらさを抱える人、ひとり親家庭の親などの雇用も行い、社会参加のきっかけを用意する。「あなたはだれかから必要とされているのです」というメッセージを、雇用・就労支援をつうじて実あるものとし、地域社会からこぼれ落ちる人を1人でも減らそうとするのである。

佐藤卓利氏は、地域包括ケアをめぐる制度を概観し、住民は地域包括ケアにどのように関わることかと問う。意外なことに、「住民には地域包括ケアの実態は見えない」のであり、「地域包括ケアに一般住民が、当事者としてどのように関わればよいのか見えてこない」のである。そのことを認めたくて、佐藤論文は、行政が地域包括ケアの規範や理想を地域社会に一方的に押し付けるのではなく、そこに暮らす住民が、互いの「違いや異質性を理解したうえで、異質性の基礎に共通性があることに気が付く」ことが望ましいと述べる。

これら4つの論考を、読者の皆様にぜひ読んでいただきたい。当事者として深く関わるのは容易ではない。しかし、こうした試みが営々と続けられていることを知ることは、地域社会に生きる私たちに活力を与えてくれるだろう。

とよなか都市創造研究所 機関誌『TOYONAKAビジョン22 Vol. 22』監修

滋賀大学経済学部 教授
宗野 隆俊



特集 持続可能な地域共生社会

地域福祉とコミュニティ再生

法政大学 法学部 教授 なわ た よし ひこ 名和田 是彦 …… 2

子育て世代に対する支援

特定非営利活動法人 こまちぶらす 理事長 もり ゆみ こ 森 祐美子 …… 10

地域共生社会におけるソーシャル・ファームの役割

関西学院大学 人間福祉学部 助教 ひら お まさ や 平 尾 昌也 …… 22

地域住民から見た地域包括ケア —持続可能な地域共生社会をめざして—

立命館大学 経済学部 教授 さ とう たか とし 佐 藤 卓利 …… 31



トピック まちづくりとしての地域包括ケアシステム

地域包括ケアシステム・豊中モデルの取り組み

—地域共生社会の実現に向けて—

豊中市健康福祉部 地域福祉課長補佐 ご とう りょう すけ 後 藤 良輔 …… 39

若者の育ちを支える、希望ある地域へ

—豊中市における若者支援の実践を通して—

一般社団法人 キャリアブリッジ 代表理事 しら まさ あき こ 白 砂 明子 …… 46

とよなか都市創造研究所の活動概要

平成30年（2018年）活動報告 …… 54

平成30年度（2018年度）とよなか地域創生塾活動報告 …… 56

出版物のご案内 …… 58

編集後記 …… 62



地域福祉とコミュニティ再生

な わ た よ し ひ こ
名和田 是彦
法政大学 法学部 教授

本号は、地域包括ケアシステムが全国の自治体で推進されている状況のもとで、この仕組みが、高齢者だけではなく、すべての世代、すべての障害にわたる取り組みによって住みよい地域コミュニティをつくっていくものであることに着目している。

本稿では、このことを「コミュニティ再生」という観点から考察してみるものである。

具体的には、いわゆる「地域自治システム」、自治会、そしてコミュニティカフェ等の交流拠点づくりの三つの題材を取り上げたい。「地域自治システム」はコミュニティ再生の制度的な仕組みであり、自治会はコミュニティ再生のために地域社会が持っている地域力の組織的基盤であり、コミュニティカフェはコミュニティ再生の文明史的な文化的基盤に関わっている。本稿は、コミュニティ再生の鍵と思われるものをこの順番で奥へ奥へとたどってみようとするものである。

その前にまず、日本のコミュニティ政策のこれまでの大体の流れを見ておこう。

1. コミュニティ政策における地域福祉の位置付け

1-1 コミュニティ政策の開始

近年、地域のつながりの希薄化などと言われるが、こうした危惧ないし危機感は今に始まったことではなく、コミュニティ政策が全国で取り込まれる開始点となったといわれる1969年の国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会報告「コミュニティ ～生活の場における人間性の回復～」でも同様の認識が見られる。

そして、それへの政策的対応として、1971年にスタートした旧自治省によるモデルコミュニティ事業でも、その「コミュニティ（近隣社会）対策の推進について」（1971年、翌1972年に改訂）において、「住民は、新たにコミュニティ活動に関する計画を策定」することが予定され、その内容として次のような事項が例示されていた。

- 「ア 交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関すること。
- イ 社会福祉の増進、健康の管理に関すること。
- ウ 生活環境の清潔、静かさおよび美観の維持等に関すること。
- エ お祭、運動会、ピクニックその他のコミュ

ニティ行事に関すること。

オ 文化、体育およびレクリエーション活動に関すること。

カ 市町村行政に対する住民の意思の反映に関すること。」

コミュニティは広範な分野の活動を行うことが想定されており、その中には「社会福祉」や「健康」の課題も含まれていたのである。

しかし、実際には、旧自治省モデルコミュニティ事業と、それに刺激を受けつつ始まった全国の自治体でのコミュニティ政策は、コミュニティセンター等の地域集会施設の整備とその住民自主管理（管理運営の地元住民組織への委託）が主な内容となり、上記の広範な課題に取り組むようには必ずしもならなかった。経済の高度成長は1973年にストップしたとはいえ、低成長時代といわれた1980年代も、「ジャパン・アズ・ナンバーワン」といわれるような強い経済を背景に、人々の所得の伸びと行政サービスの充実が少しずつ進展したことから、地域コミュニティ自身が解決すべき地域課題が深刻に意識されることがなかったからであろう。

1-2 右肩下がりの時代のコミュニティ政策

こうした成長拡大の時代、いわゆる「右肩上がり」の時代は、バブル経済崩壊により終焉を迎え、1990年代以後は、少子高齢化、所得の伸び悩みと低下、行政サービスの縮小と重点化の時代を迎え、今日に至っている。これを受けて、コミュニティ政策の基調も大きく転換したように思われる。

この時代は、「協働」とか「新しい公共」とかいった政策用語が登場し、行政だけではなく、「市民社会」（民間側）の諸主体も公共サー

ビスの提供活動にこれまで以上に加わることで奨励されている。この民間側の諸主体の中には地域コミュニティも含まれる。

「右肩下がり」の時代において、公共サービスの質と量を確保していくために、地域コミュニティも応分の貢献が求められたのである。しかし、この時代はまた、奇妙なことに、地域コミュニティにおける縁の下の力持ちのように地域の秩序を支え、行政の提供しない身近な公共サービスをも担ってきた自治会（「自治会」のほか「町内会」、「町会」等々さまざまな呼称があるが、豊中市ではまとめて「自治会」ということが多いので、本稿でも単に「自治会」という。）が、その加入率を低下させていった時期でもある。ここに「奇妙なこと」といったのは、自治会は、生活の必要のために組織され信頼を得てきたのだから、右肩下がりの時代にあってはその必要性が高まるはずなのに、自治会には期待しないというかのように加入しない世帯が増えているからである。この問題は後述する。

そこで、この時代には、行政側の政策的対応として、自治会への支援を強めるほか、地域コミュニティレベルで活動するNPO等の新しい担い手への支援を強化し、また、地域コミュニティ全体を総合する新しいコミュニティ組織を創設することが行われ始めた。

2. 地域自治システムと地域福祉活動

2-1 都市内分権と豊中市の地域自治システム

上の最後にふれた「地域コミュニティ全体を総合する新しいコミュニティ組織」というのは、今日、国や自治体の政策関係者の中で「都市内分権」とか「地域自治システム」とかいわれて



いるものにほかならない。

都市内分権は、大規模自治体時代の（ということは、市町村合併が進んだあとの）ガバナンスを確保するために世界各国で取り組まれている仕組みで、中でも日本のそれは「協働」の制度装置として特徴的な性格を持っている。

豊中市でも、2007年に制定された自治基本条例の第12条で、「地域自治組織」という名称で規定された。すなわち、同条は、「市民及び事業者は、地域における自治を推進するための組織（以下この条において「地域自治組織」という。）を自主的に形成することができる。」とし、その任務として、「地域自治組織は、地域の安全、教育、福祉、環境その他の課題について協議し、その結果を踏まえ、協力、連携及び相互支援を図りながら解決に向けて取り組み、地域自治の発展に寄与するよう努めるものとする。」（同条第2項）と規定している。そして、市は、これを支援するために、「地域における人材の育成、助成、情報の提供その他必要な措置を講じなければならない。」（同条第3項）とされ、また地域自治組織を通じた市民参加として、「市は、施策の決定及び実施に当たっては、関係する地域自治組織の意思を反映するため、必要な措置を講じなければならない。」（同条第4項）とされた。したがって、地域自治組織は、「地域の安全、教育、福祉、環境その他の課題」について「解決に向けて取り組む」という、公共サービス実施組織としての側面（「協働」の側面）と、上記第4項に規定されるような市政参加の機能とを有している。一般的にいうと日本の都市内分権は、前者の協働の機能が特に重視されている点で、世界的にも特徴的である。豊中市の地域自治組織は、小学校区を目途に設立され、自

治会や地区社会福祉協議会（校区福祉委員会）、公民分館、民生委員・児童委員、老人クラブ、PTA等々の地域の諸団体の力を集めて、地域の生活課題を解決する組織であり、地域福祉活動を行う組織でもある。

自治基本条例を受けて、2012年には、この仕組みを具体化するべく、「地域自治推進条例」が制定され、一定の条件を満たした地域自治組織を市長が認定する仕組みが導入されて、充実した支援を可能とした（第7条以下）。

豊中市は、都市内分権のことを「地域自治システム」と呼んでいるので、以下においては、この言葉を使うことにしよう。

2-2 先駆的事例に見る地域福祉活動重視

このような地域自治システムの試みは、1990年代から、すなわちまさに日本が右肩下がりの時代を迎える頃から、いくつかの先駆的な自治体で見られるようになったものである。それらを見ると、福祉色の強い試みが目につく。

例えば、北九州市は、1990年代半ばから、小学校区（連合自治会の区域）をエリアとして、公民館等を拠点施設として、「まちづくり協議会」というコミュニティ組織を設立する仕組みを始めたが、90年代は、福祉・保健系の局が所管しており、区役所でも保健師などが担当して支援に入っていたし、拠点施設も「市民福祉センター」と称していた（改称した）のである。

また、神戸市は、1990年に「ふれあいのまちづくり条例」を定めて、老人憩いの家を改築した「地域福祉センター」を拠点として、小学校区を目途に全市域を「ふれあいのまちづくり協議会」で網羅する政策を展開した。

このような先駆的事例は、右肩下がりの状況

の中で、地域課題の解決が地域コミュニティ自身に求められ、それに対応する新たな地域側の態勢を築くための方策であった。したがってその活動の中にはどうしても福祉的な活動が多くなるのは自然である。

こうした地域自治システムは、今世紀になってから自治体の間で急速に広まった。日本都市センター（全国市長会のシンクタンクである）の全国調査によると、2013年には全国の都市自治体の5割、2015年には6割が、制度化していた。その数の多さとともに、2年間での増えっぷりも注目される。また、2004年には、地方自治法が改正されて、「地域自治区」という日本初めての法律制度としての地域自治システムもできた。

今日においては、これら大量に存在している地域自治システムによる地域での取り組みを分析して、その実態を探ることができる状況にあるが、先進的な地域における取り組みの中にはとりわけ福祉的なものが多いほか、そもそも制度設計からして福祉色の強い自治体のものもある。

こうしたコミュニティ再生の動向をベースとして、さらに地域包括ケアの取り組みを生かして、コミュニティの課題解決力を増していくことが望まれる。地域包括ケアは、包括支援センターのエリア（つまり中学校区程度）が基礎となっていることが多く、エリア設定において、これまで取り組まれた各自治体の地域自治システムの仕組みと齟齬をきたす場合があるが、生活支援コーディネーターという本格的なコミュニティワーカーが地域の調整役として得られることや、資金的な裏付けのある活動をすることができるなど、メリットが大きいと思われる。

2-3 横浜市の地域福祉保健計画とその地区別計画

今日の地域自治システムの福祉的意義を特徴的な形で示していると思われるのが、横浜市の地域福祉保健計画の取り組みである。

2000年の社会福祉法改正で策定が奨励された地域福祉計画の仕組みを、横浜市は熱心に活用してきた。2005年に第1期の計画を策定して以来、全市の計画のみならず、各区（人口370万人の政令指定都市である横浜市は18の区に分かれている。）においても区計画を策定し、さらに、第2期からは、健康づくりの課題も含み込んで「地域福祉保健計画」と称するようになり、また、254のすべての地区で地区別計画が策定された。「地区」というのは、連合自治会の区域であり、これが地区社会福祉協議会（豊中市でいう校区福祉委員会）の区域と合致している。つまり、結果として、横浜市の地域福祉保健計画は、地域自治システムとなっていることがお分かりであろう。だから、地域福祉保健計画を所管しているのは健康福祉局であるけれども、政策局、市民局、こども青少年局、都市整備局など様々な局がこれに多大の関心を寄せ、それぞれの施策にとって有用な地域力を地域福祉保健計画、とりわけその地区別計画の取り組みの中に探そうとしている。

地区別計画の中で、地域力の組織的基盤である自治会の協力が得られたのは重要なことであった。多くの地区で、地区別計画の推進母体の中に地区社会福祉協議会や民生委員児童委員協議会だけではなく、自治会も入り、自治会の本来の活動として地域福祉と健康づくりの課題が意識されつつある。

横浜市は、もともと高度成長期の爆発的な人



口膨張の負の遺産に苦しんできた自治体であり、地域集会施設の整備も遅れ気味であった。大規模な「地区センター」や小規模な「コミュニティハウス」が1980年代末からようやく充実していき、現在では、通常の自治体並みの密度になった。同様に、地域自治システムの推進においても横浜市は遅れてきていたのである。そこへ、地域福祉計画というツールが現れ、これに取り組む中で自然と地域自治システム的な運用がされたのである。

横浜市の事例は、今日の地域自治システムの内容と核心的な価値とが地域福祉にあることを、特有な形で示している。

3. コミュニティ再生と自治会

地域自治システムは、各自治体における発足時には、自治会（特に各地区の連合自治会）の上に屋上屋を架すものといった反発が地元から出ることも多いが、他方で、地域自治システムが稼働するためには自治会の組織力や人材力、場合によっては財政力をも必要とすることから、新しいコミュニティ組織の中心に自治会が据わることによって、自治会の地域にとっての大切さをアピールすることができ、結果として自治会の加入率の向上にも資するのではないかとの期待があった。豊中市コミュニティ政策課が編集した『自治会ガイドブック』（2018年）にも、自治会に対して地域自治組織のメリットを説き、「自治会加入率が減少している原因の一つに、活動内容がよくわからないという声が聴かれます。自治会だけで広報誌を発行できない場合は、地域自治組織で、自治会活動の様子を校区全体に発信することも可能になります。

活動内容が明確になれば、校区の自治会未加入者への加入促進にもつながっていくことが期待できます。」と書かれている（21頁）。

しかし、たしかに自治会は地域自治システムの中心として重要な役割を果たしているが、にもかかわらず自治会の加入率は下げ止まっていない。豊中市でも、1980年頃には7割程度であった加入率は、ずっと低下を続け、今や4割程度である。

そこで、全国的に見ても、地域自治システムとは別に、固有の自治会支援策と加入率向上策を検討し実施する自治体が増えている。

筆者の見るところ、特に今世紀になってからの自治会加入率の低下は、なかなか手ごわい原因によって生じている。手ごわいというのは、自治会の組織原理の根幹、つまり自治会の強みの根幹を揺さぶるものだからである。具体的にいうと、次の三つである。

第一に、自治会は、個人ではなく世帯を会員にすることによって簡便に地域住民全員を組織し、また、世帯単位で会費を徴収したり活動を分担してもらったりすることによって、活動負担の平等を実現し、必要な活動力を調達してきたのだが、今や一人世帯と二人世帯で全世帯数の半分以上を占めており、世帯単位の組織原則が機能しなくなっているのである。世帯がある程度の規模を持っておれば、活動負担を世帯ごとに順番に割り振ることができるが、今や、次の「世帯」に班長を渡そうとしても、その「世帯」には高齢者一人しかおらず、活動できないから自治会をやめると言われてしまうケースが全国的に続々と報告されている。世帯会員制という自治会の強みだった組織原則が機能しなくなったのである。

第二は、社会学者たちのいうところの自動加入文化が消滅してきているという問題である。かつては、自治会に入会してもらおうといっても、実際には、自治会に入るのは当たり前だという意識が広く共有されており、転入者がいれば、特に会の説明をしたりせずとも、班長がいきなり会費を取りに行けばよかった。ところが今は、若い人を中心に、加入したらどんなメリットがあるのかと説明を求めたり、さらには、「自治会とはなんですか」と聞く人もいる。「自治会に入るのは当たり前」という意識はもはや若い人には広く共有されているとはいえない。そして今後ますますこうした世代が、世帯主となっていくのである。未加入者の中には若い人が多いというデータもあり、このままでは加入率はさらに低下していくことになる。簡便な仕方で会員を獲得できていた自動加入文化は消滅しつつある。

第三は、自治会は、地方自治体が課税権を持っているのと違って、民間組織であるから、会費によって財政を賄わなければならないが、それではあまり多くの歳入を期待できず、活動は原則としてボランティアで担わざるを得ないという点である。地域活動をボランティアで担ってきた人たちといえば、主として、自営業者、主婦、リタイアした高齢者である。この三つとも、現在縮小していることは明らかである。自営業者は、グローバル規模の競争の中で減少を続けているし、女性の就業率が向上して主婦という存在はかなり減少しており、そしてまたリタイアした高齢者は社会保障制度に不安を持っているが故にまだまだ働く意欲が強い。自治会活動を支えてきたボランティアの担い手が大いに減少しているのである。

したがって、これまで自治会の成功を支えてきた歴史的條件が失われ、自治会が構造的に危機に陥っていると認識せざるを得ない。ここは、行政も支援に入って、地域とともに知恵を出し、基本的な組織原則や活動スタイル、活動内容などについて、幅広く議論し手を打っていく必要があるだろう。

中でも、先に引用した豊中市の『ガイドブック』が、自治会加入率低下の一因として、数ありそうな原因の中でも、何よりも「活動内容」を取り上げたことは示唆的である。特に若い世代を獲得するためには、自治会の活動内容を見直し、若い人にもそのメリットが感じられる内容とし、さらにそれを若い人に伝えていく広報媒体を考える必要がある。

そして、その新しい活動内容の多くは、やはり福祉的な内容となるのではないだろうか。現在自治会の先進的な取り組みを見ると、高齢者向けのサロン活動などとともに、子育て支援、子ども食堂や学習支援などの、青少年（およびその親）に向けた活動が目につく。こうした課題を、校区福祉委員会だけに委ねるのではなく、自治会もまたその本来の活動として取り組んでいくことが必要であろう。

コミュニティ再生のためには、地域自治システムとともに自治会についても、車の両輪として政策的な対応が必要とされている。

4. 地域のつながりを再建する交流拠点づくり

冒頭でふれた、地域のつながりが希薄化しているとよく言われるようになったことを、再度考えたい。やはりそこには日常の体験から来る



正しい認識が含まれているのだろう。その核心はどこにあるのか。

4-1 仲間内しか信用しない内向き志向的意識

筆者の個人的な観察の範囲(主として横浜市)に過ぎないかもしれないが、たまたま民設民営の交流拠点であるコミュニティカフェの運営に強く関わるようになって、「地域のつながりの希薄化」の核心は、仲間以外は信用しないという内向きの意識にあるのではないかと考えるようになった。本稿の最後のテーマとして、地域コミュニティの根底にある文化的状況を考察しよう。

横浜コミュニティカフェネットワーク(<https://yokohama-ccn.jimdo.com/>)によれば、横浜市内には確認できるだけで65のコミュニティカフェがあるという。人口6万人に一つあることになる。民設民営だから経済的リスクもあるのに、なぜそこまでして交流拠点を作ろうとする人がそんなにたくさんいるのだろうか。

おそらくそこには、人間は、仲間かどうかではなく、単に人間であるというだけで尊重するに十分な理由がある、という考え方が危機に瀕していることへの本能的な気づきと危機感があると思われる。地域で生きていく上で仲間は必要不可欠であるが、ではその仲間をどうつくり、どう増やすのか。「顔の見える関係をつくる」などというが、では、まだ顔の见えていない人(仲間でない人)とどこで出会って、どのように「顔の見える関係」を「つくり」、仲間になってもらうのか。そう考えると、現状では我々は仲間とは頻繁に顔を合わせて、なかなか仲間が増えないとかいつも同じ人しか集まらないと愚痴を言い合っているが、まだ仲間でない

人と出会う機会を積極的に作ろうとはしていないことに気づく。むしろ仲間でない人が登場すると、本能的に緊張してしまい、できれば早く帰ってほしいとか、次回からは来ないでほしい、などとさえ思うのである。

こうした弱点は、地縁型、テーマ型を問わない。どちらも、「担い手が不足している」、「役員のなり手がなく、高齢化している」との課題を抱えている。仲間でない人を排除するのは、組織の自己防衛本能として、自然な傾向かもしれない。しかし、この傾向が過剰になると、組織はひたすら縮小再生産していく。

4-2 コミュニティカフェの挑戦

組織を不特定多数の公共世界に開き、まだ仲間でない人とも人として最小限の信頼感を持って接し、その中から仲間を見出していくという、仲間づくりのプロセスが失われている。その背景には、仲間内しか信用しないという内向きの精神がある。その結果我々は、仲間でない人と出会う空間、不特定多数の人々が自由に往来し出会うことのできる空間さえも、失っているのである。

公園を考えてみるとよい。公園は、典型的な公共空間であって、誰でもそれを利用できる。しかし現代の公園は、不特定多数の人たちが行き合い、ふれあう場になっているだろうか。むしろ仲間内の集団に占拠されて、入るのにも「公園デビュー」という勇気を必要とする場になっていないであろうか。ここに、例えばプレーパークのような取り組みを導入し、子どもの外遊び文化を再建しながら、それとともに誰もが来場できて、人と関係を結ぶことができる態勢を整える(いわゆるプレーリーダーの配置

を含む。) 取り組みが、市民活動と行政との協働によって行われている自治体がいくつかある。これは、子どもの外遊び文化の再建であると同時に、公共空間の再建としてはコミュニティカフェに通ずるものがある。

コミュニティカフェは、従来の公共施設と違って、どんな人でも、特に特定の目的がない人でも、ふらりと寄れて、自分の時間を過ごしながらも、地域社会とつながる機会がふんだんに用意されている。単に形式的に誰でも入場できるだけでなく、実際にふらりと入れてしまうような空間づくりが工夫されているのである。

地域の人全員を会員としていて「顔の見える関係づくり」の典型のように思われる自治会でも、地域によってはつながりの希薄化が顕著であり、それに気づいて自治会がコミュニティカフェを運営しているケースもある。

こうした課題が、社会の多数の人々によって意識されるようになれば、行政施策として公設民営のコミュニティカフェができるのかもしれない。そうなれば、その運営資金は行政が支出するから、もはやカフェという形態は必然ではないだろう。現に、東京都港区の公設民営の交流拠点である「芝の家」と「ご近所ラボ新橋」は、空間づくりはカフェ的だが、カフェで収益をあげようとしているわけではない。

コミュニティカフェが、カフェという形態を取るのは、まだ社会の多数派がこうした公共空間が必要だと認識しておらず、課題に気づいた人が先駆的開拓的に手がけている事業であるため、多少の補助金等はあるが、基本的には自らで収益を上げて維持していかなければならないからである。本来は行政などが取り組んで

もおかしくない公共的課題なのだが、現状では民設民営でしか実現できないから、いわば仕方なく民設民営としているのである。したがって、意外に思われるかもしれないが、横浜のコミュニティカフェ実践者の中では、こうした試みに公的な支援があるのが望ましいと考えている人が多い。

そして、コミュニティカフェも多様であり、福祉的な意味合いの濃いものも多い。こうしたカフェでは、食を大事にしているように思う。実は、コミュニティカフェが民設民営で、収益を上げながら運営しているといっても、飲食はそれにさほど寄与しないのである。飲食で「もうける」のはかなり大変である。食にこだわるのは、収益というよりは、地域の生活の質を食という側面から改善したいという福祉的な志向によるのである。

地域コミュニティの再生にも、市民文化的基盤として、どんな人でも一旦人として受容してみるという精神が必要である。これは、福祉のノーマライゼーションの理念にも通ずる、現代コミュニティの基本ではないだろうか。ここでもまた、コミュニティ再生は福祉的価値と通底しているのである。

【参考文献】

- 公益財団法人日本都市センター (2014) 『地域コミュニティと行政の新しい関係 ―全国812都市自治体へのアンケート回答と調査結果と取組事例から―』
- 公益財団法人日本都市センター (2016) 『都市内分権の未来を創る ―全国市区アンケート・調査事例を踏まえた多角的考察』
- 豊中市コミュニティ政策課 (2018) 『自治会ガイドブック』

子育て世代に対する支援

もり ゆみこ
森 祐美子

特定非営利活動法人 こまちぶらす 理事長

1. はじめに

私たちNPO法人こまちぶらすは、横浜市戸塚区（人口約27万人）に「こまちカフェ」という約120平米ほどの小さな拠点を構え活動をしているNPO法人です。2012年に発足し、「子育てが『まちの力』で豊かになる社会」をめざし、20代から70代までいる約50人のスタッフボランティアメンバーが関わりながら運営しています。

めざす社会を実現するために、私たちは主に2つのことをしてきました。



写真1 こまちカフェ

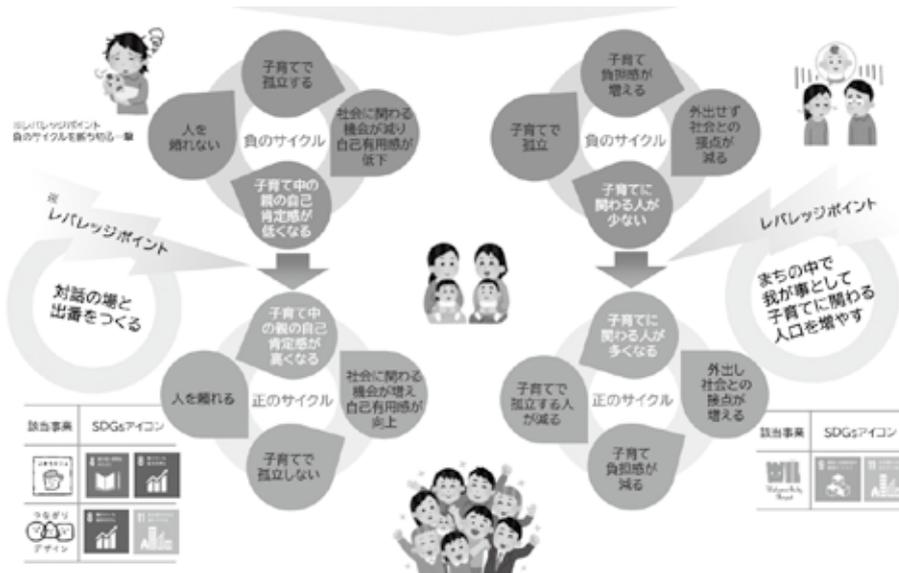


図1 こまちぶらすの「セオリーオープンチェンジ」(取り組んでいる課題(負のサイクル)及びそれが解決した時の姿(正のサイクル))

図：特定非営利活動法人こまちぶらす作成

一つは図1の左側にあるように子育て当事者の「対話の場と出番をつくる」ことです。対話を通して自分の悩みや想いを言語化したり人の話を傾聴したりすることで、「自己肯定感」や「人を頼る力」を高めていくことに取り組んできました。自己肯定感が高まり、社会に関わり役立ちを感じる機会（＝出番）が増えることで、孤立した子育てをなくしていくことができると思い活動をしています。もう一つは、社会に対するアプローチ（図1右側）で、「我が事」として子育てに関わる人口を増やすことです。図1の負のサイクル（上段）が正のサイクル（下段）になるよう、何が「てこ」（レバレッジポイント：負のサイクルを断ち切るポイント）になるか検証し、事業を組み立ててきました。

2. 主な事業

主な事業内容としては、【情報事業】届いていない情報を届ける事業（区役所内子育て情報スペースの運営や地域イベント情報をのせるWEB版カレンダー作成）、【居場所事業】こまちカフェの運営（飲食、雑貨販売、イベントスペースの貸し出しを通じた起業支援）、【多様性事業】障がい・不登校・ダブルケアをテーマにした小規模の対話の場をそれぞれ月1開催、【ウェルカムベビープロジェクト】2016年にヤマト運輸株式会社神奈川主管支店と立ち上げた、赤ちゃんの生まれたご家庭に贈る出産祝いをつくる過程でまちの様々な方が主体的に子育てに関わる機会の創出をするプロジェクト、【つながりデザインプロジェクト】カフェのような場から“まちの担い手”がいつの間にか育っていくプロセスの研究実践プロジェクト（日本財

団助成・NPO法人CRファクトリーとの協働事業）、【フューチャーセッション】年3回「子育て」「障がい」「介護」の何れかのテーマで、各回30～50人規模の多業種異セクターの人と住民とともに地域課題について話す場の開催、【商店会事務局】60会員いる商店会の事務局等を実施しています。

3. 設立の経緯及び事業性について

こまちぶらすは、孤立した子育てをなくしたい、という思いで2012年2月にママ友達6人で発足した小さな任意団体です。幼稚園冊子を発行したり、場を間借りしながら週に1日「カフェ」を開催したりするなど、自分たちが欲しかった情報の提供や居場所づくりを、文字通り手探りしながら手づくりではじめました。その1年後にNPO法人化し、また、カフェも常設の店舗を構える等少しずつ整備していきました。

団体立ち上げ当初から挑戦してきたことは「行政財源に依存せず『自主財源』を様々な方法で生み出しながらこの居場所をいかに運営するか」ということです。これまで右肩上がりの経済成長の中で整備されてきた公的施設やサービスは、人口減と税収減のなかで今後全てを維持することはできなくなっていくのではないかとこの危機感と、その公的支援で整備できる数ではニーズに対して圧倒的に足りないのではないかと、という思いがありました。そんな思いから、当時の横浜市に既に枠組みとして存在していた公的支援を受けながらの居場所整備・運営枠組みを活用するのではなく、自主財源で運営できるかたちに挑戦してきました。自主財源で



の運営は、公的な枠組みの中での0円～500円といった価格帯に慣れている利用者の方に対してそれ以上の額を課することの難しさや、常に複数の財源から収益を生み出しつづけ、家賃（毎月20万以上）や人件費を支払う大変さがある半面、単年度予算や既存の福祉分野に縛られることなく、事業をスピーディーに、また異業種と連携しながら展開できる自由度があります。各事業のスタートアップの時期には助成金を活用し、また、地域子育て支援拠点や区民活動センターや社会福祉協議会等、既存の公的施設にネットワークや広報面で大きな支援や助言をいただきながら、少しずつ仲間と事業を増やしてきました。その成長の過程で、組織が崩壊しカフェを一時閉店したり、近隣の理解を得ることができずに工事初日に移転を断念したりと様々な困難も直面してきましたが、その都度、先駆者であるNPOや団体・事業者のアドバイ

スに支えられ切り抜けてきました。現在は、どんな事業であっても横のネットワークが欠かせないということを実感しています。

今、組織の運営は、有給スタッフと定期的に関わってくださるボランティアのみなさま総勢約50人と、100人を超えるこまちパートナー（こまちぷらすのビジョンに共感しともに活動するメンバー）の力に支えられています。現在の事業規模は約2,990万円（平成29年度。事業売上が60%、残りは助成金、委託金（情報スペース運営等）、寄付金等）となっております。

4. 地域での「子育て支援」にあたっての私たちの視点

私たちは当事者でもあるので「子育て支援」という視点というよりは、次の4つ視点を持ちながら事業を組み立ててきました。

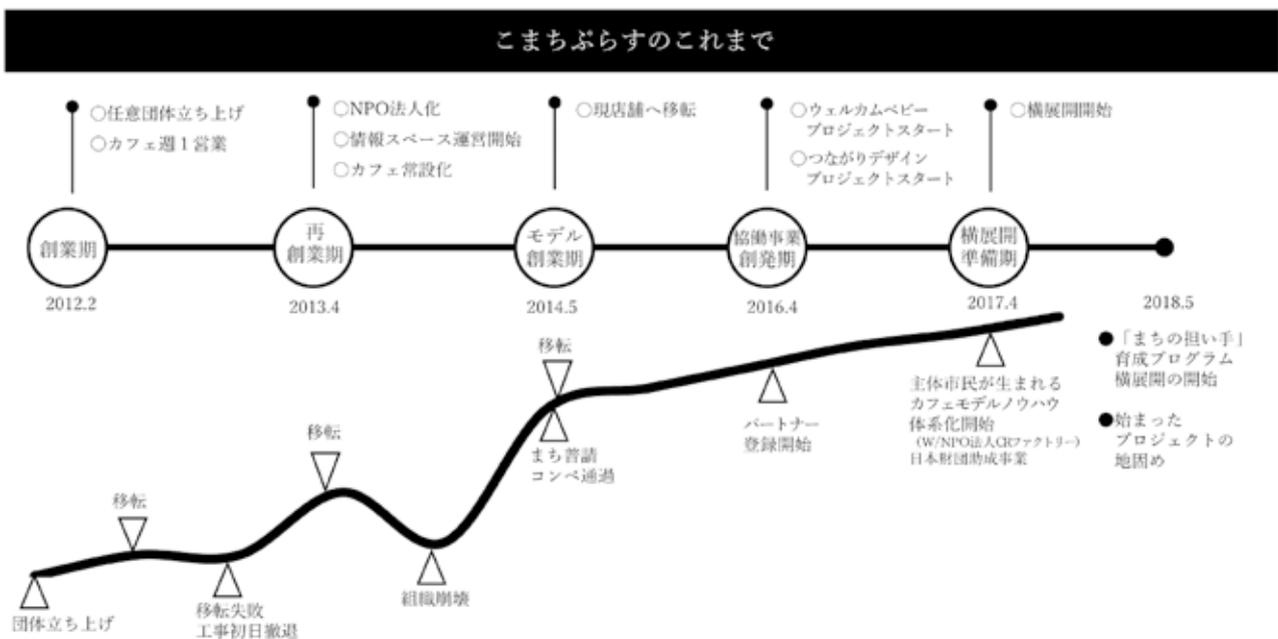


図2 こまちぷらすの軌跡

図：特定非営利活動法人こまちぷらす作成

- 1) 入りやすい入口の設計（従来の支援で届かない層へいかにリーチできるか）
- 2) 当事者の力が発揮できる環境整備（一人ひとりがもっている力を発揮できるよう対話と役割をいかに場において設計できるか）
- 3) 協働による課題解決（福祉的課題を企業や商店などの様々な社会のプレイヤーと協働によって共有し、その解決策をいかにして既存の社会・経済インフラへ埋め込めるか）
- 4) 多世代異分野が交差する機会の設計（子育て当事者が他の地域課題にも関心を持ち、同時に自身の課題を客観視し、また異分野異業種の人が子育てに関心をもてるよう、混ざり合う機会をどう設計できるか）

エンパワメント、協働、多世代異業種交流等をキーワードとし、自助及び互助の関係性を高める取り組みをしてまいりました。その詳細を具体事例とともに紹介いたします。

1) 入りやすい入口の設計（従来の支援で届かない層へいかにリーチできるか）

私たちは「カフェ」という形態の場を運営しているのですが、それにはいくつかの理由があります。こういった活動をしている私達にとって、「地域」という言葉はとても身近ですが、多くの方にとって「地域」は寝に帰るだけの存在で「面倒くさい」「必要ない」といった印象が先に浮かぶようです。その「地域」では、必要とあれば様々な支援活動もなされており、情報はチラシ媒体を中心として多数発信されていますが、いざその支援が必要になったとしても、

馴染みのない施設名称のところに足を運ぶのは相当な勇気が要り、聞いたことはあっても足を運ばない方が多くいらっしゃると思います。しかし、「カフェ」という場は、誰にとっても一度は足を運んだことのある場で「イメージしやすい」場のため、まずコミュニティへの入り口として最初の一步を踏み出すには足を運びやすい場となっている、というのが一つ目の理由です。

また、出産前まで過ごしてきた数十年の生活圏で見たり過ごしたりしてきた空間と「地域」の様々な空間への接続にあたっては、いかに違和感なく自然に移行できるかが大事だと考えています。そのためにはデザインが重要だと感じ、DIYでつくったものも多数ありますが、空間設計からおもちゃまで、木の素材でそろえたり、ディスプレイやメニューの見せ方にもこだわったりと、可愛さやお洒落な雰囲気を意識して作っています。そういった「感覚的」なことではまず足を運び、誰かと「美味しいね」といながらご飯をゆっくりと食べ、気持ちが心から充たされていく時間を数か月に1回でもとめることは、自分を取り戻し子育てと向き合うための気力体力を回復するためにも大事なことだと考えていることが、理由の二つ目です。こまちカフェでは、ボランティアの方が平日11時～14時まで毎日子どもたちを傍らで見守ってくださっているのですが、少しの間かもしれないですが、両手であたたかい状態のご飯を食べることが出来ます。ご飯をあたたかく食べるという「当たり前のこと」ができることが自己肯定を取り戻す大きな一歩だとカフェに足を運ぶたくさんの方々の表情から感じます。

また、こういった「イメージ」「デザイン」「あ



たたかいご飯を両手で食べられる」といったポイントだけでなく、「珈琲一杯飲みに行く」「ランチを食べに行く」といった気軽な口実で場に足を運ぶこともカフェであることの大きな要素であり、理由です。取るに足らないような困り事であればなおさら、「相談」として自分の困りごとの自己認識をし、ある程度言語化し、「私はこういったことで困っている」と言えないとその「相談窓口」と名前のついたところには足を運ばない、と感じている方が多くいらっしゃるようです。しかしカフェは、自分なりの口実をつくってその「場」に足を運び時間を過ごす中で、その雰囲気やそこで配架・発信されている情報、集う人の様子をうかがいながら、徐々に雑談から相談の糸口を見つけることができる、という重要な役割を持っていると感じています。店舗では雑貨販売も行っているのですが、それは後述の通り、子育て中の方の「役立ち」「自己表現」のための重要な場でもあり同時に、「お茶」「ランチ」「イベント」より更に短い滞在時間での足を運ぶ「口実」にもなっています。

このように、受付や会員登録等が必要なく、ふらっといつでも入れるカフェに、その人に合った入りやすい入口が複数日常的に存在することで、特にサイレントマジョリティ（困り感積極的に出さないが、実は複数の小さな困りごとを抱えている多数の方々）に予防的にリーチできるのではないかと思います。

2) 当事者の力が発揮できる環境整備（一人ひとりがもっている力が発揮できるよう対話と役割をいかに場において設計できるか）

入りやすい入口を通して場に足を運んでもらえたら、その人に合ったタイミングでいかに人とつなげるかということが重要になります。カフェに集まってくる子育ての困りごとは多様で「おむつ外し」「子どもの障がい」「復職への不安」「親の介護」まで多岐にわたりますが、信頼できる知り合いを4~5人、自分自身が住んでいる地域内に見つけることができると、お互いに子どもを預け合い相談しあったり、困ったときにSOSを出したりと、解決することがたくさんあります。しかしこのことは最初どれだけ言葉で伝えても、なかなか伝わっていきません。そこで、こまちカフェでは、飲食ができるオープンな場のすぐ横にイベントスペースと呼ばれるクローズドな空間をつくり、その関係性を生み出せるような時間をつくっています。

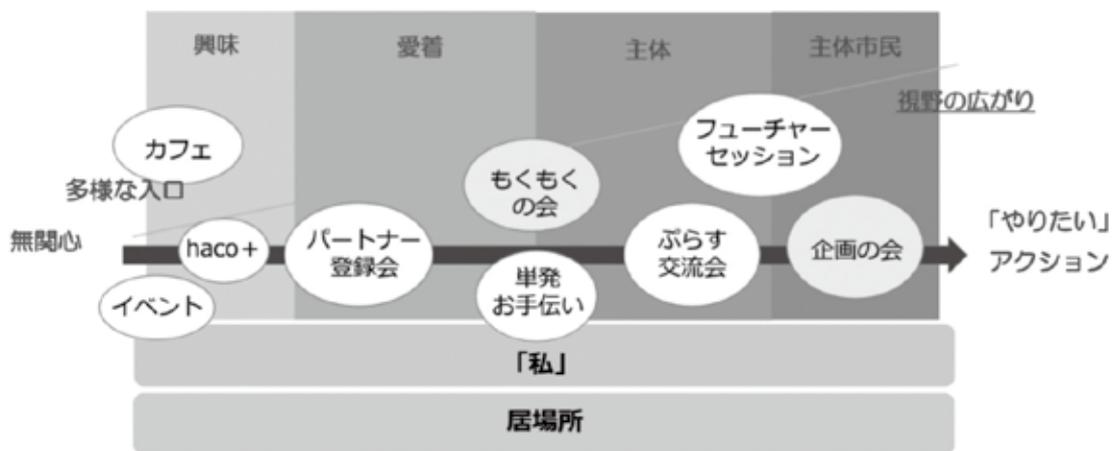
このイベントスペースでは、契約して下さっている様々なお母さんたちや事業者の方がイベントを開催しているのですが、私たち自身も自主事業として6~8人規模で「障がい（でこぼこの会）」「不登校（ほっと一息金曜日）」「介護（ケアラズカフェえんがわ）」をテーマに、おしゃべりできる会をそれぞれ月1回ずつ開催しています。これ以外にも、様々なテーマで開催される「おしゃべり」の場を通して、まずは話すことで自分の困り感を整理したり、やりたいと思っていることを口に出してみたり、また他の方の困り感を聞くことで「悩んでいるのは自分一人ではない」と認識できたり、という時間をつくっています。当事者の力の発揮という視点にたっても、この時間は単発で終わらせる

ことなく、定期的に確保していくことが大変重要だと感じています。

実際にカフェの現場では、自分のことを十分に話せたと感じた方や、誰かの話を聞いて大きな気づきを得た方が、だんだんと気持ちに余裕を見出し、「私も何かしたい」という気持ちを湧き上がらせていく様子を多数みてきました。

このような変化を表現できる状態で捉えるべく、私たちは日本財団の助成を受け、中間支援組織のNPO法人CRファクトリーと協働で3カ年の研究実践プロジェクトを通して、「カフェの場」から担い手が育っていくプロセス及び打ち手の整理をしてきました。その整理が以下の図の通りです。

【カフェを訪れた方の「やりたい」が育ち、アクションに向けて動く「主体」になるまで】



【ポイント】

- ① 様々な入口があり、そのときに自分に合った入口を気軽に選べる。
- ② それぞれの機会が「楽しそう」という雰囲気がある。
- ③ すべてのステージで、「私」の思いを考え伝える機会がある。
- ④ 「居場所」を通し他パートナーやスタッフと知り合う機会がある。
- ⑤ 相手の思いや誰かの声にふれ、視野が広がる機会がそれぞれの段階にある。

図3 こまちカフェにおける興味から主体市民までの流れ及びポイント

図：特定非営利活動法人こまちぶらす作成

図3は、カフェにくる前の無関心層が、興味をもってカフェに足を運び、徐々に愛着をもって場に通うようになって、だんだんと担い手意識を持ちながら何か役割を担うようになり、最終的には地域課題に対して何かしら行動に移している状態（まちの担い手）となる、という変化をもたらすための打ち手を整理しています。

各層の定義は図4の通りです。

図3や図4の中に「パートナー」（正式には「こまちパートナー）」という表現がありますが、こまちパートナーとは、こまちぶらすの理念に共感し、自身の「できる」や「やりたい」を模索し掛け合わせながらスタッフと共に活動を推進しているボランティアメンバーで、現在約

無関心層・興味層・愛着層・主体層・主体市民層とは

無関心層：	居場所を知らない
興味層：	居場所に足を運んだことがある イベントに参加したことがある
愛着層：	通う場所（居場所）がある 知り合いができています
主体層：	担い手意識をもちながら何か 役割を担っている
主体市民層：	地域課題に対して団体立ち上げ運営 もしくは企画立案実行している

	興味	愛着	主体（メンバー）	主体市民（地域課題）
達成 状態	イベントに 参加したことが ある	知り合いが できている	何か役割を 担っている	地域課題に対して 団体立ち上げ運営 Or企画立案 実行している
打ち手	・飲食 ・イベント ・NPO+ GRP	・パートナー登録 説明会 ・高談 ・おしゃべり会	・パートナーふら す会員交流会（学び・ 相互メンタリング） ・もくもくの会	・フューチャーセッ ション ・フューチャーア クションセッション
事業性	送迎カード	参加費	パートナーふらす会員 費（半年3000円）	法人登録・個人寄付
指標	700人	70人	30人	15人

コーディネーターが各フェーズをコーディネート（集客・つなげる・維持運営など）

※打ち手とは…「どの層にどんな手を打ったら響くか」を考えた関わりの入口やきっかけとなる仕掛け。

※「興味→愛着→主体」のモデルはNPO法人CRファクトリーが考案したものをNPO法人こまちぷらすと共に「居場所」における本事業を通して打ち手への落とし込みを実施。無関心層や主体市民層のモデルについては本居場所事業のコンテンツとして発展。

図4 言葉の定義

図：特定非営利活動法人こまちぷらす作成

100人以上の登録があります。このことから、多くの「何かやりたい、でも何から始めたらよいかわからない」という人材が地域に眠っているということを実感しています。その声を拾い、どのようにパートナーさん同士で相互研鑽・交流しながら、やってみたいをカタチにできるかを検証してきました。そのためにこまちぷらすでは「コーディネーター」という人材を年に2人ずつ2ヵ年かけて育成し（平成30年現在計4人）パートナーさんに寄り沿いながら各打ち手の設計及び改善をしてきました（打ち手の定義については図4参照）。

主な打ち手としては、「パートナー登録会」「パートナーふらす会員」「企画の会」「もくもくの会」等があります。

「パートナー登録会」とはこまちぷらすの理念や活動を1時間かけて知り、自分自身を知ることにつながるワークショップをしたうえで、こまちぷらすの活動にボランティア登録をする場です。理念や活動聞き、また自身の考えを

整理した上で登録しないということもあります。このように何かしたいという方がアクセスする場を月1開催することで、「出番」や「役割」を持ちたいという人を私たちが知る時間を確保しています。その方とコーディネーターが、登録会の後で面談をする等、より深く聞き取ることもあります。

「パートナーふらす会員」とはパートナー同士がつながる場で、交流会や研修会を月1回半年間かけて実施しています。「パートナーふらす会員」になるためには半年で3,000円を払い、またその上で各研修や交流会への参加費の支払いも必要ですが、毎回およそ10人の参加者がいます。私たちはこの会員の皆さんの濃いつながりとその後の変化をみるにつれて、互助のベースには深い自己開示の機会及び学びを得る場のセットが重要だと実感しています。

「企画の会」は、パートナーの方々を対象とした全3回を3ヵ月かけて実施する会で、地域の課題と実際の自分の「やりたい」をつなげ、

企画立案の方法をお伝えしながらサポートすることで、実施できる形にしていく場です。毎回2～5人程と複数の参加者がいらっしやることで、様々な市民の「やりたい」に個別に伴走するのではなくグループ研修をする場となっています。具体的なプログラムとしては

- 1回目：自分の「やりたい」は何か？と、その思いと団体の理念がにつながる部分を考える。
- 2回目：自分の「やりたい」がどんな地域課題と結びつくかを知る。
- 3回目：実際に立てた企画を代表副代表スタッフ、他参加者の前で発表。

という流れになっており、これまで発表された企画には「障がいや生きづらさを感じる小学生の母親を対象とした会」「手作りを通した中高生母親のおしゃべり会」「戸塚へ引っ越してきたばかりの方への企画」「HSP (Highly Sensitive Person) かもしれない人への企画」等企画者の想いと経験が詰まった企画ばかりです。このうち3つは既に団体として立ち上がった企画が実際に実施されています。

「もくもくの会」とは、1～2時間ほどでできる軽作業をカフェに足を運んでいただき、実際に「もくもく」とする会で、月に数回実施しています。主な作業内容としては、チラシ郵送準備、ワークショップで使用する小物等の作成、精算準備、イベントチラシのデータチェック、雑貨販売の売り上げ確認等です。この場は、集団やグループでの交流には勇気がある方も気軽に参加できる場になっており、「役割」があり「必要とされて」参加できる場であるよう設計しています。作業を通して、こまちぶらすの活動や取り組みが違う角度から見えることや、自分に

合うものや好きなことは何か？を考えながら小さなトライ&エラーができる場にもなっています。

こういった打ち手を常に進化改善させている最中ではありますが、カフェの場でコーディネーターが意識して声を拾い、相互研鑽や学びの場を設計することで「対話」と「出番」がつかれること、またそういった積み重ねが一人ひとりの「頼る力」「頼られる力」につながっていることを感じています。

3) 協働による課題解決（福祉的課題を企業や商店などの様々な社会のプレイヤーと協働によって共有し、その解決策をいかにして既存の社会・経済インフラへ埋め込めるか）

1) や2) で説明したように居場所を通しての当事者に向けた取り組みに加え、私たちはプロジェクトを通して、いかにして社会の様々なプレイヤーに子育てを「我が事」として関わってもらえるような機会をつくれるか、ということも考えてきました。

そこで生まれたのがウェルカムベビープロジェクト®です。まちのみんなの「おめでとう！」の気持ちを、赤ちゃんとそのご家族のみなさんに届けていきたいと活動しているプロジェクトで、家族のみならず地域全体で赤ちゃんの誕生を歓迎し、地域全体で子育てを見守る文化の醸成を目的に、2016年4月に官民住民連携で立ち上げました。私たちNPO法人こまちぶらすと、ヤマト運輸株式会社神奈川主管支店が事務局をつとめ、行政や地元商店街、企業と連携し、皆が地域の一員としての立場で進めています。このプロジェクトを通して、多くの人



写真2 ウェルカムベビーボックスの中身

が子育てに関心をもってもらい、「私に何ができるのだろう?」と考えるきっかけを作ること、様々な好事例が生まれています。

具体的な取り組みとしては ① 子どもの誕生を祝福する気持ちをこめて、地域と企業・団体から、横浜市戸塚区・鶴見区在住で、赤ちゃんが生まれ、お申し込みがあったご家庭に無償でウェルカムベビープロジェクトの「出産祝い」（以下「出産祝い」）を届けています。2017年度は戸塚区で生まれた470の家庭に「出産祝い」を届けました。② 0歳児おしゃべり会や0歳からの絵本講座等の場を年15回開催もしました。（0歳児親が計65人参加）。子育て当事者が悩みを言語化し仲間づくりをするだけでなく、「出産祝い」を受け取った人がその中に入っている「背守り」を縫い、プレゼントを贈る側として「とつか背守り会」に参加するなど、子育て層の主体性を引き出し地域の中で循環を生む仕組みも設けています。（背守り会は毎月2回開催）③ 保育園と協働企画（園長先生の絵本読み聞かせ等）を年6回開催するなど既存の子育て支援施設と連携し、共に見守る関係もついています。④ 地域の産院と協働し、産前産後支援団体の協力を得て、プレママ・プレバ

パ講座を開催し、産前からの情報提供も行っています。（2017年度は計3回実施しプレママ・プレパパ等52人参加）⑤ プレゼントの募集及び選考会の実施、子育て層のニーズを拾うワークショップの開催等、地域の方に子育て層の課題を知ってもらい、「自分にできること」を考える仕掛けもつくっています。当事者、支援者、企業、行政が一つの場に集まり、子育てのよりよい環境を考え、様々なコラボにより新たなものを生み出す試みにもなっています。2016年度はウェルカムベビープロジェクト「おむつ自動販売機」の開発を行いました。これは、おむつ、ウェットティッシュと飲み物が一緒に購入できる自動販売機で、本プロジェクトのワークショップを通じて出てきた一人のお父さんの願いを叶えるべく企業がコラボすることによって、実現したものです。おむつ自動販売機は、横浜市内商業施設に2機、都内に1機、大阪府の空港に1機設置される等、横浜市外でもプロジェクト趣旨に賛同し、設置が進んでいます。

このような取り組みを通して、「協働」することで子育ての埋もれた課題を多くの方に拾ってもらえること、また「あったらいいな」という願いも上記のおむつ自動販売機のようにそれぞれの事業者の本業を通して実現することができるということに、大きな希望を感じています。福祉分野や支援事業者内の横の連携はもちろん、異分野異業種との情報交換は今後より一層欠かせないと感じています。



写真3 ウェルカムベビープロジェクトの背守り

4) 多世代異分野が交差する機会の設計（子育て当事者が他の地域課題にも関心をもち同時に自身の課題を客観視し、また異分野異業種の人が子育てに関心をもてるよう、混ざり合う機会をどう設計できるか）

3)のように様々な協働を見るにつれて、様々な分野異業種の方々が同じ場に座り地域課題解決に向けて意見交換をする場の必要性を強く感じるようになりました。そこに当事者がいるということも重要で、当事者の声を拾うという視点のみならず、子育て当事者自身が「障がい」「介護」といった地域課題を知り自分にできることを考えることも必要だと感じています。支援は一方通行ではなく、「相互」の関係で長く続きます。子育て中の方自身も助けてもらうだけではなく、いろんな困りごとをもった地域の人へ声かけをしていくことをすることで、「子育てしやすい風土」は生まれていくと思います。

そこで、年3回「とつかフューチャーセッション」という場をもうけています。テーマは



図5 おむつ自動販売機

回毎に「子育て」「障がい」「介護」という当事者性のある3大テーマをベースに、当事者、支援者、企業、行政、地域といった異なる立場の人が30人~50人程度参加しています。ミニ講演会と、当事者の声を可視化したツールを使用した「3枚の葉っぱ」のワークショップを通し、立場を超えて共に考える対話の場となっております。

これまで、子育て中の母親、子育て支援拠点等の支援関係者、企業、中間支援組織、就労移行支援事業所スタッフ、若年性認知症カフェ運営者、介護事業所職員、介護当事者、障がい当事者、家族、行政職員など、全7回で延べ約250人が参加していただきました。

参加者からは、「子育て・介護・世代交流、人と人をつなぐことが求められていると実感。」「私自身は障がい児の母親だが、そうでない人たちもこんなに障がいについてや地域の居場所



図6 フューチャーセッションにおけるプロセス

図：特定非営利活動法人こまちぷらす作成

について社会を良くしていきたいと考えていることがわかり、幸せな気持ちになった。」「この場でないと出会えなかったであろう方と出会い、自分の思いや相手の思いを聞いた。」等の感想をいただき、自助互助の関係性をつくるためにも、立場を超えた対話の場の必要性を日に日に感じています。

5. むすび

このように、子育ての環境を豊かにするためには子育てに関わる人（福祉分野の専門家や機関・施設）や当事者の力だけでなく、介護分野の方、企業の方、商店の方など分野や立場を超えて様々な方の力が必要であるという信念のもと、取り組んでまいりました。その結果、商店の方が子ども椅子を常備するようになったり、企業の担当者が「子育てがもっと楽しくなるように」と商品開発（おもちゃ自動販売機等）をしてくださったりと、個人レベルや個店舗レベル

ですが少しずつ変化を見るようになりました。子育て中の方からも、こんなにまちをよくしようとしている人たちが世の中にたくさんいるのですね、という声を聞くこともあります。しかしながら、これらの事業が受益者負担のみでは継続できないということが大きな課題です。企業協賛や個人継続寄付、プロジェクトベースの寄付等様々なファンディングに加えて、コンサルティングなどを組み合わせて、事業者がこのプラットフォームを支えてもらえる方法がないか、今私たちが様々な方法を試している最中です。まだ一つの解にたどり着けているわけではないものの、その過程で今まで関わりのなかった事業者の方の「参加」が増えたことは一つの大きなヒントになっています。これからは、ゆるやかな「社会参加」の機会と「担い手」が生まれる活気のある場が増えるよう、自分たちも常に当事者の言葉をもとに場のつくりかたをアップデートしながら、日本内外問わず場をつくる方とそれを支援する方と共に学びあって共

有していきたいと思っています。私たちの子どもたちの世代が「親」になったときには、「孤立した子育て」にならないよう、必要なパズルのピースを多くの方と考えつくりだしていきたいと思っています。

地域共生社会における ソーシャル・ファームの役割

ひら お まさ や
平 尾 昌 也

関西学院大学 人間福祉学部 助教

1. はじめに

近年、急激な高齢社会の進行、人口減少に伴う過疎化や都市部への人口集中など、生活の場の環境が大きく変化している。またこれらの変化がもたらす影響から、様々な生活課題が顕在化していることは周知の事実である。この事態に対して、国は地域共生社会の実現を計画の一つとして掲げる「ニッポン一億総活躍プラン」(2016年6月2日閣議決定)を策定し、「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部を厚生労働省に設置するなどしている(内閣府大臣官房政府広報、2016)。厚生労働省は地域共生社会について以下のように定義している。「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」としている(厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部、2017)。

これらのことから分かるように、様々な課題解決に地域社会や地域住民の参画がキーワードにあげられ、地域福祉推進の重要性が高まっていると言える。一方、少子高齢化や家族形態

の変化、IT化が進んだことによる社会構造の変化によって、地域社会での人々の関係性やつながりは弱くなっている。

先にも述べたが、地域における課題も複雑且つ多様なものとなっている。そのため本稿では、課題を障害者の雇用・就労支援に限定して考えてみたい。社会福祉基礎構造改革を契機に、障害者を取り巻く法制度などの環境は大きく変化しており、まずは、これらの流れを簡単に整理する。ここでは、障害者の雇用・就労支援に関して焦点を当てることとし、障害者の“働く”についての動向を確認する。障害者の“働く”に焦点を当てる際に、今回着目するのが「ソーシャル・ファーム」である。

このソーシャル・ファームをキーワードにし、筆者が実践してきた現場の具体的な事例を紹介しながら、障害者雇用・就労支援におけるソーシャル・ファームの可能性や課題について検討をしてみたい。

2. 障害者雇用を取り巻く法律と制度

障害者の雇用・就労支援に関する法律と制度を整理する際には、福祉施策と労働施策の両面からとらえる必要がある。また、これらに共通している点は、いずれも「共生社会の実現に向

けて」進められているということである。

労働施策の側面では、共生社会の実現の理念のもと、2018年4月1日に障害者雇用促進法の改正による、障害者の法定雇用率の引き上げが記憶に新しい。単に雇用率が引き上げられただけでなく、雇用義務の対象となる事業主の範囲が拡大されたこと、2021年までにさらなる雇用率の引き上げと対象事業主の範囲の拡大も示された。また、これまで雇用義務の対象は知的障害者、身体障害者だけであったが精神障害者もその範囲の中に加えられた。この改正ではその他にも、雇用分野における障害者に対する差別の禁止や合理的配慮の提供義務、苦情処理・紛争解決援助なども定められ、2014年に批准された障害者の権利に関する条約を踏まえたものとなっている。

福祉施策の側面では、障害者に関する全体的な法律と制度の変遷について簡単に整理する。2003年4月に創設された「支援費制度」は、これまでの「措置制度」からの大きな転換となった。措置制度では行政によってサービスの利用先や内容が決められていたが、支援費制度では障害者である当事者の自己決定に基づき契約によるサービスの利用が可能となった点が大きな変化であった。しかし、障害種別間の格差や、地域間格差などの新たな課題が顕在化した。これを受けて2005年11月に「障害者自立支援法」が公布され、これまで個別法で定められていたサービス体系が一元化されただけでなく、障害の状態を示す共通尺度として障害程度区分(現、障害支援区分)が導入され、支給決定のプロセスが明確化された。また、2013年4月には「障害者の日常生活および社会生活を総合的に支援するための法律(通称、障害者総合支援法)」

が制定され、共生社会の実現に向けて社会参加の機会の確保などが一層推進されることになった。

このような流れの中で、障害者就労に焦点を当てると、障害者自立支援法において、就労移行支援事業や就労継続支援事業(A型・B型)といった現行制度の枠組みが創設されている。また、障害者総合支援法及び児童福祉法の一部を改正する法律(平成28年法律第65号)の施行に伴い、2018年4月からは、一般就労に移行した障害者の新たな職場での就労継続を図るために就労定着支援が創設されており、障害者雇用や就労支援に対する環境整備が進められている。

これに加え、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律(通称、障害者差別解消法)が2016年4月1日に施行され、合理的配慮の提供が求められるようになった。これは、障害者が働く場面においても、障害を理由に不利益を受けることがないように、ハードとソフトの両面での環境整備を必要とされるものである。

このように、障害者総合支援法や障害者差別解消法などが施行され、共生社会の実現に向けた障害者の社会参加の機会の確保が推進され、雇用・就労支援の充実に向けた環境整備がなされてきている。

3. 障害者の職場定着と職場環境

2016年6月1日付で厚生労働省が発表した民間企業における雇用状況によれば、実雇用率は1.92%であり当時の法定雇用率2.0%に届かず、法定雇用率達成企業割合は48.8%となっている。その一方で、障害者雇用者数は13年連続で



過去最高を更新していることからすれば、障害者雇用は進んでいると考えられる。しかし、障害者の働く場所や労働環境が整っているのかといえば、そうではない。

2017年の厚生労働省職業安定局の資料（障害者雇用の現場等）によれば平均勤続年数は、2015年において身体障害者は10年0ヶ月、知的障害者は7年9ヶ月、精神障害者は4年3ヶ月となっており、特に精神障害者の平均勤続年数が低くなっている。また、精神障害者は就職時に障害非開示で就職するケースが多いとされており、就職してからの人間関係や職場の雰囲気にも馴染めずに退職するケースも多いと考えられる。求人種別ごとの定着状況について見ると、1年間の定着率は、障害者求人では70.4%、一般求人（開示）で46.2%、一般求人（非開示）では27.7%となっており、障害者求人での定着率が最も高くなっていることが分かる。この傾向は精神障害者に限ったものでなく、他の障害カテゴリーにおいても同様である。また、就職した職場別の定着率では、障害者求人による職場で70.4%、就労継続支援A型求人による職場で67.2%、一般求人（開示）で49.9%、一般求人（非開示）で30.8%となっている。

これらのことから、自分が障害者であることを開示して、障害者の雇入れを明示している職場への就職が最も定着率が高くなっていることが分かる。このことから、まず、就職前段階で障害者と就労先との双方が障害の有無を共通認識として持つこと、障害当事者と共に働く職員が安心して仕事ができる職場環境づくりをすることが最も重要な点であると考えられる。

4. ソーシャル・ファームについて

ここまで、障害者雇用を取り巻く背景や法律・制度、障害者の職場定着のポイントなどについて述べてきた。次に、障害者が働く現場に目を向けてみたい。

障害者の働く場としてソーシャル・ファームが注目されている。日本においては、2008年にソーシャルファームジャパンが設立されるなど、注目を集めている。2011年には「新しい障害者の就業のあり方としてのソーシャルファームについての研究調査」（NPO人材開発機構、2011）の中で「ソーシャルファーム（Social Firm）とは障がい者の雇用を前提とした事業運営システムの下、障がい者だけでなく、労働市場において不利な立場にある人々（いわゆる労働弱者）を多数（3割以上）雇用し、健常者と対等の立場で働くとともに、国からの給付・補助金等の収入を最小限にとどめた組織体」とされている。（引用のため「障がい者」と表記する。）

ソーシャル・ファームは、1970年代に北イタリアのトリエステで精神科病院が解体され、入院していた患者たちが地域で就労しようと試みるも仕事に就けず、病院職員と共に自分たちで仕事を作り出したのが始まりといわれている。その後イタリアでは社会的協同組合として発展している。現在では、ソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）の理念に基づいて、ドイツやイギリス、ギリシャといったEU諸国で様々な形で広がり、各国でソーシャル・ファームに関する法的な整備も進んでいる（加藤、2012）。そこで、ヨーロッパにおける代表的な定義を通して、ソーシャル・ファームがどのようなもの

であるかを紹介する。

4-1 ソーシャル・ファームの定義

(1) Social Firms Europe (CEFEC) による定義

Social Firms Europe (CEFEC) は、ヨーロッパのソーシャル・ファームを運営する団体により構成される非政府の連合体であり、ソーシャル・ファームを以下のように定義している(平尾、2015 (一部筆者が修正))。

- ①障害のある人々や労働市場において不利のある人々を雇用するためのビジネスである。
- ②市場志向の商品・サービスを用いて社会的使命を追求するためのビジネスである(収入の50%以上は商品取引によるものでなければならない)。
- ③従業員の多く(30%以上)は、障害のある人々または労働市場において不利のある人々で構成される。
- ④あらゆる労働者は、潜在的な生産能力にかかわらず、働きに見合った市場相場の給与・賃金を支払われる。
- ⑤仕事の機会は、不利のある従業員と不利のない従業員の間で等しくなければならない、そして、すべての従業員が、同等の雇用上の権利と義務を持つ。

(2) Social Firms UKによる定義

イギリスのソーシャル・ファーム全国組織であるSocial Firms UKは2015年3月末に現在のSocial Firms Englandに全てを継承しており、その中で以下のように定義している(以下、筆者がHPから一部和訳)。

【企業(事業)について】

ソーシャル・ファームは、市場志向と社会的使命を組み合わせる雇用を創出したり、雇用されることに不利のある人々の雇用可能性を高めたりする独立した企業である。

- ①会社の収益の少なくとも50%は商品やサービスの販売によって得られていること。
- ②法的地位を確立していること。
- ③労働者協同組合を除いて個人資産によって運営されていないこと。
- ④外部の出資者が不合理な利益を受けていないこと。

【雇用について】

- ①従業員の25%以上は労働市場において雇用されることに不利のある人々であること。
- ②従業員は皆同等に扱われ、最低賃金以上の雇用契約を結ばれていること。
- ③従業員のニーズは適切に調整されること。
- ④雇用されることに不利のある人のために、質の高い職業訓練や就労場所や職業指導を提供することに焦点が置かれていること。
- ⑤(少なくとも従業員の60%が雇用されることに不利のある人々であることが望ましいが)サポートを受けている個人にとって、ポジティブでプラスの効果をもたらす確固たるシステムがあること。

【エンパワメントについて】

ソーシャル・ファームは雇用を通じて、雇用されることに不利のある人々を社会的に、経済的に統合(インテグレート)することを使命としていること。この目的を達成するために鍵となる手段は、全ての従業員に対して国の最低賃



金以上の賃金を支払うことで経済的にエンパワメントすることである。また、従業員などにとって合理的な調整が行われているかを確認していること。また、従業員等の個々の能力や潜在能力が彼らのキャリアのニーズと企業のニーズとが最大化されることに重点が置かれていることが必要である。

これらのことから分かるように、ソーシャル・ファームはビジネス手法を用いて障害者をはじめとした一般労働市場において雇用されることに不利のある人々を雇用し、社会的・経済的統合をめざす事業体と考えることができる。また、ソーシャル・インクルージョンの理念に基づいていることから、働くことを通じた社会参加を実現することで「働くと暮らす」を一体的に進めることができる可能性を持つ事業体であると考えられる。この点において、今後ソーシャル・ファームは共生社会の実現に寄与することができるのではないかと考えられる。

5. ソーシャル・ファームの実践事例

冒頭でも述べたが、筆者は現在の職に就く以前に兵庫県宝塚市でソーシャル・ファームを掲げ、認定特定非営利活動法人こむの事業所を設立し実践者として取り組んできた。ここでは、筆者の実践を取り上げながら、ソーシャル・ファームについて紹介したい。

認定特定非営利活動法人こむの事業所（以下、こむの事業所）は、2010年1月22日にソーシャル・インクルージョンを法人のミッションとし、ソーシャル・ファームの考えに基づいて設立された。2011年5月からは、障害者自立

支援法（現、障害者総合支援法）に基づく障害者就労継続支援A型事業所（以下、A型事業所）の指定を受けて様々な取り組みを実施している。

5-1 法人設立の背景について

こむの事業所は、公益財団法人プラザ・コム（以下、プラザ・コム）が所有し整備した福祉コミュニティプラザの中にある。プラザ・コムは1995年の阪神・淡路大震災後に設立され、「全ての人にとって暮らしやすい街や社会を市民の手によって実現するための舞台として財団がその場を提供する」という理念に基づいている。この敷地内にはプラザ・コムによってハード面の整備が行われボランティアセンターや大型児童センターと老人福祉センターの複合施設、障害者の生活介護支援施設があり、それぞれの法人が施設を運営している。現在こむの事業所がある場所は、それまで今後のコミュニティの醸成と発展のための将来施設用地とされていた場所であった。プラザ・コムの諮問機関として福祉文化研究会（以下、研究会）が設立され、宝塚市で今後何をすべきかが検討・議論された。研究会には当時の各分野の専門職、ボランティア活動者、学識者など広く人材が集まり約3年間に渡り研究活動が行われた。研究会においては、必要とするすべての人が仕事と暮らしの場を得ることができ、それぞれがいきいきと働き暮らすことができる社会こそが福祉コミュニティであるとの観点に立ち、その実現に必要な機能と実施の形について研究された。研究会が2009年に作成した福祉文化研究会報告書では、宝塚市の（当時の）現状として、障害者が働いて収入を得ることができる場所が不足

していることをあげ、「障害者が働く場の創出」と「みんなが支え合いながら暮らすことができる地域社会づくり」を実現するための環境整備が必要であるとした。この報告書の内容を実現するための主体として、こむの事業所が設立されることになるのである。

5-2 ソーシャル・ファームこむの事業所

こむの事業所では、ソーシャル・インクルージョンを法人のミッションとして、“働く”をキーワードとしている。こむの事業所のパンフレットには「こむの事業所は、だれもが働き、自分らしく生き生きと暮らすことのできる地域社会を築くために働く場をつくり、暮らしを支えることをめざしています。すべての人には働く権利があると考え、兵庫県の最低賃金を守るために、障害者の働く場として就労継続支援事業A型に取り組み、ソーシャルファーム（社会的事業所）の考えに立って、ビジネスとしてさまざまな困難をかかえる人たちの働く場をつくっていきます。」とある。障害者の雇用はもちろんであるが、例えば、引きこもりやニートの状態であった人や障害者手帳を取得するには至らないが、働きづらさを抱える人々、ひとり親家庭の親などの雇用も積極的に行っている。このような人々が、働くことを通じて社会へ参加するきっかけとなり、社会の一員として認められることで地域社会から排除されることのない地域社会づくりをめざして取り組みを進めている。

こむの事業所は働く場面における多様性を重視し、様々な仕事を提供している。色々なチャレンジができる職場であることが、継続して働き続けることができる可能性を広げるだけでなく、その人の持つ可能性を発揮することになる

と考えているからである。基本となる事業体系としては、大きく3つある。

①ビル管理事業

清掃事業と駐車場管理事業がある。清掃事業では市内の公共施設の日常清掃や定期清掃を行っている。駐車場管理事業では、敷地内にある約100台の駐車場の精算受付業務や管理業務を行っている。

②食事サービス事業

レストラン“こむず”（64席）の運営、業務委託による市内の福祉事業所への給食提供、子ども食堂などへ米飯を提供するなどの取り組みを行なっている。

③こむの市場事業

宝塚市内西谷地域で栽培された朝採り野菜の仕入れから販売まで行っている。現在では大阪北中央卸売市場からも野菜仕入れを行う他、お菓子類等の仕入れも行っている。事業所内での販売だけでなく、販売車両を用いて地域へ移動販売も行っている。

この他にも、事務や会計の仕事なども設けながら職場づくりを行なっている。その理由は一つの仕事でうまくいかなかったとしても、別の仕事の中でチャレンジできるということが、働く上での安心感につながると考えている。この安心感があることで、積極的な働く姿勢を引き出すことができるのではないかと考え、設立当初から働く場における多様性を意識した取り組みを実施している。



5-3 ソーシャル・ファームの職場における工夫

ソーシャル・ファームであるこむの事業所では、多様な働く場を設けていることは前述した通りである。障害者だけでなく、さまざまな働きづらさを持つスタッフに対して、働きづらさを軽減させるための工夫を行なっている。例えば、短時間での勤務調整がある。障害者スタッフでは、週20時間での勤務開始をスタートとしている。もちろん、本人の申し出によってそれ以上の勤務時間を設定することもあるが、その際には他の支援機関等からも意見をもらい、検討した上で決定する。本人のモチベーションを損なうことがないように考慮しながら、相談の上決めることにしている。障害者スタッフ以外でも、長時間の勤務に不安があるスタッフについては、相談して配慮を行い、継続して働き続けられる環境を整えている（あるスタッフには週10時間程度のスポット勤務のような形で仕事をしてもらったことがある。）。職場全体としては、現場でミーティングを行い、お互い気が付いたことや改善点、今後の進め方など意見交換をしやすいように普段からのコミュニケーションに重点を置き、定期的にミーティングの機会を持つよう努めている。また、大まかな仕事の流れや、道具の使い方についてはマニュアルを作成している。単に文字で書くのではなく、イラストや写真を使って、誰が手に取っても理解しやすいものになるように工夫を行なっている。できるだけ内容を細分化して、どのような順序で何をどこで、どのように用いるのかが簡潔に理解できるよう日々見直しを行うなど、今必要なマニュアルになるよう努めている。このように、職場全体に関するものもあれば、極め

て個別性の高い工夫も行っており、その両方が必要であると考えている。

障害者雇用に関する議論において合理的配慮というキーワードが挙げられている。こむの事業所で行われている配慮や工夫は合理的配慮にもつながっていると考えられる。

職場全体に関する工夫や合理的配慮については、さまざまな場面で議論されており、書物等で手にとって見ることができる。そこで本稿では、すべての職場に適用できるような一般論ではなく、より具体的な個別性の高い取り組みを紹介する。

5-4 対人コミュニケーションが苦手な「受付」スタッフ

このタイトルだけ見れば、多くの人が「仕事になるのか？」と疑問に思うであろう。法人設立の翌年にA型事業所の指定を受けた際に最初に雇用・利用契約を交わした障害者スタッフの一人であった。様々な理由から「受付」以外の他の職種での就労は難しく、ある程度信頼関係を築くことができればしっかりとコミュニケーションをとることができるのだが、就労後しばらくは初対面だと極度の緊張から言葉がうまく出なかったり、不安から業務遂行が難しくなったりする場面もみられた。仕事を始めた当初は、突発的に起こる仕事上のハプニングへの対応もスムーズに行うことができなかつたため、そばで見守るなどのサポートを行っていた。こむの事業所のスタッフ以外にも、ボランティアの協力を得ながら見守りを継続して仕事をサポートしてきた。現在では、そのスタッフは、受付でのお客様対応はもちろんのこと、トラブルへの対応や他の障害者スタッフをフォローアップす

る役割をも担えるようになっていく。

この段階に至るまでに繰り返し行ってきたのは、面談でのエンパワメントであった。定期的に行うものだけでなく、必要に応じて随時実施した。最初は、様子を見ながら困りごとがありそうに見えると声かけをしていたが、時間の経過とともに自分から申し出る方式へと移行させていった。また、「いきなり言葉にするのは難しい」と本人からの申し出があったため、どのようにすれば伝えられるようになるかを一緒に考えるところからスタートした。その結果、面談に入る準備段階として相談内容をノートに書いて提出することになった。提出されたノートの内容に基づいて内容を確認しながら面談を行うスタイルとなった。一番大切にしたのは「自分の考えていることを自分で伝える」ことであった。この障害者スタッフが、できる限り自分の言葉で相手に伝えられるようになるためには、不可欠なプロセスであったと考えている。このプロセスを数年単位で繰り返した結果、筆者が退職する時点で、面談の際に事前にノートの提出をすることなく、自分で書いてきたノートを見ながら自分の言葉で伝えるようになっていく。

また、面談の際に必ず仕事についてのフィードバックを行なった。仕事に取り組んでいる姿勢やスキルなど良くなった点や次の課題などを伝えるようにした。仕事は毎日の繰り返しで、変化している自分の姿を確認することは難しい。しかし、確実に前進していることを評価することで自分に自信が持てるようにサポートした。些細なことかもしれないが、これらのことを、時間をかけて寄り添いながら積み重ねた結果、職業人としての自覚や自信を持つことがで

きたのだと互いに確認することができた。

また、“働く”ことを通して、自信を持てるようになったこと、緊張せずに人とコミュニケーションが取れるようになったこと、収入を得ることで余暇活動への参加や人との繋がりが増えたことで、これまでより地域生活を充実して過ごせるようになっていく。

紙面の都合上、一例しか取り上げられていないが、これはあくまでも一例であり、他の障害者スタッフやその他のスタッフに対しても様々な配慮や工夫を行っている。もちろんそれぞれの職場には、そのスタッフとともに働く仲間がいる。職場全体でどのような工夫を行うかを一緒に考え、お互いに理解と協力し合う関係性や環境が不可欠である。個人への配慮や工夫であっても、それが職場全体にとっての働きやすさにどうつなげるのかを建設的に議論できる環境無くして実現すること、継続することはできない。互いに認め合い、支え支えられる関係づくりを進めることで、誰にとっても働きやすい職場環境が整っていくのではないかと考える。



【参考文献】

- 加藤みち代 (2012) 「障害者雇用の現状と雇用携帯の多様化 —ソーシャルファーム (社会的企業) の可能性を考える—」『佐久大学信州短期大学部紀要第24巻』 pp. 1-10
- 厚生労働省ホームページ<https://www.mhlw.go.jp/index.html> (2018年11月20日閲覧)
- 厚生労働省 (2015) 「資料2-1 障害者の就労支援について」
- 厚生労働省職業安定局 (2017) 「資料3 障害者雇用の現状等」
- 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部 (2017) 「『地域共生社会』の実現に向けて (当面の改革工程)」
- Social Firms Englandホームページ
<http://www.socialfirmsengland.co.uk/> (2019年2月22日閲覧)
- 寺島彰 (2008) 「わが国におけるソーシャル・ファーム発展の可能性に関する考察」、『浦和大学・浦和大学短期大学部浦和論叢第38号』、pp. 105-119
- 寺島彰 (2014) 「わが国のソーシャル・ファームを発展させるための考察」『浦和大学・浦和短期大学部浦和論叢第50号』、pp. 63-83
- 特定非営利活動法人NPO人材開発機構 (2011) 「新しい障害者の就業のあり方としてのソーシャルファームについての研究調査」
- 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター (2017) 「障害者の就業状況等に関する調査研究」
- 内閣府大臣官房政府広報室政府広報オンライン
<https://www.gov-online.go.jp/tokusyuu/ichiokusoukatsuyaku/plan/> (2018年11月20日閲覧)
- 平尾昌也 (2015) 「障害者就労におけるソーシャル・ファームの可能性 —仮認定NPO法人こむの事業所における実践から—」『Human Welfare Vol. 7 NO. 1』、pp. 115-123
- 平尾昌也 (2016) 「ソーシャル・ファームを模索するソーシャルワーカーの取り組み」『ソーシャルワーク研究 Vol. 41・NO. 4』、pp. 79-85
- 藤田晃 (2017) 「共生社会に適合するソーシャル・ファーム (社会的企業)」、『桜美林論考ビジネスマネジメントレビュー (8)』、pp. 39-51
- 米澤旦 (2011) 『労働統合型社会的企業の可能性 —障害者就労の社会的包摂へのアプローチ』、ミネルヴァ書房
- 米澤旦 (2017) 『社会的企業への新しい見方 —社会政策の中のサードセクター—』 ミネルヴァ書房



地域住民から見た地域包括ケア —持続可能な地域共生社会をめざして—

さとう たかとし
佐藤卓利
立命館大学 経済学部 教授

1. はじめに

地域包括ケアは、通常「地域包括ケアシステム」と言われている。この言葉は、2013年12月に成立した「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」（略称：社会保障制度改革プログラム法）に法的根拠を持つが、厚生労働省は、この法律を踏まえてホームページで地域包括ケアシステムを以下のように説明している¹⁾。

「○ 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現していきます。

○ 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。

○ 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、高齢化の進展状況には大きな地域差が生じています。

地域包括ケアシステムは、保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に

基づき、地域の特性に応じて作り上げていくことが必要です。」

この説明文の下にイメージ図として「地域包括ケアシステムの姿」というポンチ絵（図1）が描かれており、市町村のホームページや冊子などにも同様の図が掲載されている。

厚生労働省の説明とこの図から、地域包括ケアシステムは、75歳以上の高齢者を対象にしていることが分かる。このシステムは、「保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていく」ものであり、主体は地方自治体である。

しかし、二木（2018）によれば、地域包括ケアシステムの実態は「システム」ではなく、「ネットワーク」であるという。「『システム』（制度・体制）」という用語は、国が法律またはそれに基づく通知等により、全国一律の基準を作成して、都道府県・市町村、医療機関等がそれに従うものを連想させます。そのために、自治体関係者や医療・福祉関係者に、国がいずれは『地域包括ケアシステム』の青写真を示してくれるとの誤解・幻想・甘えを与え、今も与えていると思います²⁾。

本稿でも、高齢者を地域で支える仕組みは、実態に合わせて、また「市区町村が地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り

- 団塊の世代が75歳以上となる2025年を目前に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供される地域包括ケアシステムの構築を実現していきます。
- 今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者の地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。
- 人口が横ばいで75歳以上人口が急増する大都市部、75歳以上人口の増加は緩やかだが人口は減少する町村部等、高齢化の進展状況には大きな地域差が生じています。
地域包括ケアシステムは、保険者である市町村や都道府県が、地域の自主性や主体性に基づき、地域の特性に応じて作り上げていく必要があります。



図1 地域包括ケアシステム

上げて」いかなければならないものであるとの考えから、「地域包括ケア」という言葉を用いる（引用は除いて）。

地域包括ケアの構築は、行政（市区町村）にとっては、喫緊に取り組むべき重要課題として意識されている。なぜなら2017年5月に成立した「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」にもとづいて、第7期（2018年度から2020年度）の介護保険事業計画には、「地域包括ケアシステムの深化・推進体制の構築」が、基本目標として掲げられ、その具体化が迫られているからである。また医療や介護の事業者（病院・診療所や介護事業所など）やその経営主体や関係団体（医療法人・社会福祉法人・医師会など）も、地域によっては行政の支援も受けながら事業者間のネットワーク構築を進めようとしている。

これに対して、地域住民の関心は高いとは言えない。その言葉すら知らない人も多いと思われる。本稿のタイトルをあえて「地域住民から見た地域包括ケア」としたのは、「地域住民は、地域包括ケアの対象（客体）であると同時に当事者（主体）でもある。」との視点から、行政や事業者が先行して進めている地域包括ケアの構築に、地域住民はどのように関わることになるのか、あるいは関わるべきなのかを検討しようとする意図からである。

また、2016年6月に安倍内閣が閣議決定した「ニッポン一億総活躍プラン」において打ち出された「地域共生社会」の内容を吟味することを通して、少子高齢化が進み多死社会が不可避となる日本で、私たちがそれぞれの人生を全うし、最期まで幸せな生活を営むための基盤として地域包括ケアを考え、当事者としてその中身

づくりにどのように関わっていけば良いのか考えてみたい。

2. 住民は地域包括ケアにどのように関わるのか

住民には地域包括ケアの実態は見えない。見えないのは、そもそも実態がない場合が多いためであるが、ネットワークが形成されていても、やはり見えない。入院した場合、その後の退院ないし転院に際して、本人や家族が自ら情報を集め次の療養先を決めるというより、入院先の主治医・病棟看護師長・地域連携室のケアマネジャーなどのアドバイスあるいはお世話によって、次の行き先を確保するというのが普通である。医療機関の間での、あるいは医療機関と介護施設の間での患者の転院に際しての連携、あるいは遣り取り（患者をモノ扱いするようなニュアンスがあるので表現としては相応しくないかも知れないが、これは筆者の経験に根差した実感である。）は、患者やその家族としては「お願い」はできても、判断できる領域ではない。

介護施設に入所するにしても、あるいは自宅で療養するにしても、介護保険を使っただけのサービスと保険外のサービスの利用に際しては、ケアマネジャーがケアプランの作成と複数のサービス事業者との調整を担うことになり、利用者は日常的に接する個別のサービス提供事業者は認識できても、事業者間の連携の実態については分からない。

当事者として自主的参加が求められるのは「生活支援・介護予防」ということになる。ポンチ絵（図1）では、老人クラブ・自治会・ボ

ランティア・NPO等が示されている。老人クラブを除けば、高齢者だけでなくあらゆる世代が主体として関わることのできる組織ないし集団である。従来から、このような地域の組織や集団に一般住民がどの程度関わっているのだろうか。関わるのは住民の一部であったり、自治会などでは役員が回ってきたときに限られることが多いであろう。

近年、自治会や町内会単位で「健康体操」「健康づくり教室」などの活動が盛んになってきた。行政もインストラクターの派遣や養成に力を入れている。一般住民向けのいわゆる「啓発」活動として健康講座なども、地元の「まちづくりセンター」で行政だけでなく医療機関も主催して定期的に開催されている。地域住民への行政や事業者からの働きかけが広がっている。しかし、こうした催しへの参加者は、圧倒的に高齢者である。地域包括ケアに一般住民が、当事者としてどのように関わればよいのか見えてこない。

最近、地域によっては小学校区単位で、地域の医療、介護、福祉関係者や行政関係者と自治会、町内会、女性会、老人クラブ、社会福祉協議会、民生委員などの代表が一堂に集まって、地域包括ケアを意識した「学区の医療と福祉を考える会」が、年に数回開催されるようになった。一概には言えないが、地域包括ケアの理解、さらにはその具体化には、まだしばらく時間を要するであろう。また、そのような会に地域住民がより主体的に参加できるよう、その運営のあり方を工夫することも課題であろう³⁾。

ところで、地域包括ケアと安倍内閣が主導する地域共生社会はどのような関係にあるのだろうか。この関係については、2008年以来、「地



域包括ケアシステム」について議論を重ね、その方向性を先取的に示してきた「地域包括ケア研究会」が、2017年3月に公表した「報告書」で、以下のような整理をしている。

「地域共生社会と地域包括ケアシステムの関係について整理すると、『地域共生社会』とは、今後、日本社会全体で実現していこうとする社会全体のイメージやビジョンを示すものであり、高齢者分野を出発点として改善を重ねてきた『地域包括ケアシステム』は『地域共生社会』を実現するための『システム』『仕組み』であるとまとめられる」。

「高齢者ケアの分野で培ってきた地域包括ケアシステムの考え方や実践は、他分野との協働にも活用できる汎用性の高いものであり、したがって、地域包括ケアシステムの深化と進化は、地域共生社会というゴールに向かっていく上では、今後も欠かせないものといえるだろう⁴⁾。

「地域包括ケアシステム」の上位に、ビジョンとしての地域共生社会が位置づけられ、後者を目的にして前者が遂行されるという関係である、というのが地域包括ケア研究会の見解である。地域共生社会は、国＝中央政府主導の上からのシステム作りのためのビジョン、すなわち目標というのが、地域包括ケア研究会の考えのようだ。

3. 持続可能な地域共生社会の含意

共生 (symbiosis) という言葉は、もともと生物学の用語で、「異なった生物が同一環境の中で共存していくこと」を意味し、「こうした生物学の用語を人間社会に援用したのが『共生社会』である」という。ただし、「生物学の共

生は互いに利益を得る『相利共生』だけでなく、・・・一方だけが不利益をこうむり他方には無害な『片害共生』や、一方が利益を得て他方が不利益をこうむる『寄生』も含むが、・・・『共生社会』はもっぱら規範概念として扱われるため、多くの場合、片害共生や寄生は想定されていない」と武川 (2018) は指摘している⁵⁾。

現実の社会はどうか。地域共生社会が行政から（上から目線で）語られるとき、それが「規範」や「理想」として現実の社会の有り様と切り離してイメージされてはいないだろうか。私たちが日々暮らす現実の社会には、「片害共生」も「寄生」もあり、また不利益をこうむる場合もあれば利益を得る場合もある。そうした社会の有り様をひとまず受け入れ、多少の不都合はお互いに許容し、それぞれがより快適な暮らしを実現するために、様々な属性を持った人たちが理解を深め合い、地域での暮らしを共有できる社会へ向けて、無理のない程度に努力していくことが、地域住民の立場からは望ましいのではないかと。

持続可能な地域共生社会とは、地域住民に「規範」が押し付けられ、その実現を「目標」として、「みんなで一緒に取り組もう」というスローガンが充満する社会ではないであろう。「持続可能」な社会であるためには、そこに暮らす普通の人々が無理をせず生きていける社会であり、それは、一人ひとりの住民が自分の意思にもとづいて、その固有の暮らしを人生の最期まで維持できるような社会ではないだろうか。中央政府が上から主導し、地域住民が一つの目標に向かって統合されるような社会は、息苦しい社会であり、そのような社会が持続可能であるとは思えない。

ところで地域という言葉で、人々は何をイメージするのであろうか。〇〇町内、〇〇学区という空間的なあるいは地理的なイメージだろうか。または自分の町内や学区内に住んでいる人々をイメージする場合もあるかも知れない。前者の場合、英語ではdistrictが対応すると思われる。この言葉には行政区的な意味もある。後者の場合は、communityだろうか。この言葉には地域共同体というニュアンスがある。さらにlocalという言葉もある。形容詞としては、地元の・現地のという意味であり、名詞の複数形のlocalsは、地元の人々という意味である。市町村は、国＝中央政府（central government）対して地方政府（local government）であるから、地域という言葉には、中央に対峙する意味合いもあるかも知れない。

地域共生社会の正式な英訳は何か知らないが、地域という言葉には様々な意味があり、人々がこの言葉によってイメージする内容も様々であろう。したがって「共生」をどの範囲のどんな内容としてとらえるのかも様々であろう。住民が自分たちの暮らす地域について、あるいはその地域の必要性（有難み）について意識する機会は、通常それほど多くないと思われる。したがって地域共生社会へ向けての出発点は、そうした地域住民がお互いに知り合う機会を増やすことであり、お互いの暮らしぶりや考えについて、はじめから「共通性」を意識するのではなく、まず違いや「異質性」を理解したうえで、「異質性」の基礎に「共通性」があることに気が付くことではないか。

4. 地域共生社会を考えるチャンス

そのことに気が付くチャンスが、にわかには浮上した外国人労働者受け入れ拡大問題である。安倍内閣は2018年11月2日、外国人労働者の受け入れ拡大に向けた出入国管理法改正案を閣議決定し、臨時国会に提出した。今の国会で可決成立させ、2019年4月からの実施をめざしている。

改正法案の内容は、これまで技能実習生などに限っていた単純労働分野での外国人の就労を初めて認めるもので、新たな在留資格として「特定技能」を設け、「特定技能1号」は在留期間が通算5年までで家族の帯同不可、「特定技能2号」はより高い能力を条件とし、定期的な審査を受ければ事実上、永住が可能で家族の帯同も可というものである（「日本経済新聞」2018年11月3日付）。「特定技能1号」は、介護や建設など労働力不足が深刻な分野14業種に限定されるとのことだが、法律の改正案には盛り込まれず、成立後に省令などで決定する予定であるという（「朝日新聞」2018年10月30日付）。

これまで就労目的の外国人の受け入れは、大学教授や弁護士などの高度な専門人材に限られていたが、これを単純労働にまで広げることを可能にするのが、今回の改正案である。技能実習生のほかにも、ブラジルなどからの日系人労働者の受け入れや、留学生のアルバイトなど、単純労働の受け入れが、事実上進められてきた。2017年の外国人労働者の数は、約128万人である。9年前の2008年は約49万人であったから、この間に2.6倍となった。

内閣府の資料によれば、2012年から2017年の5年間のわが国の雇用者全体の増加数は306万



人で、そのうちの60万人、20%が外国人労働者の増加によるもので、さらにその増加の過半は、留学生のアルバイト等の資格外活動や技能実習生の増加である⁶⁾。

なし崩し的に進んできた単純労働分野への外国人の受け入れを、ある程度の限定を付けて認めようというのが、改正法案の趣旨である。しかし外国人労働者は、「移民」ではないというのが、政府の言い分である。改正法案の審議に先立って、2018年11月5日の参議院予算委員会で「入管法改正案を移民政策と言いたくない理由はあるのか」との野党議員の質問に対し、安倍首相は「期限を付して、限られた業種に限定的に外国人を受け入れるので、いわゆる移民政策ではない」と答弁した（「朝日新聞」2018年11月10日付）。

すでに私たちの周りには、多くの外国人が働き、暮らし、学んでいる。そのことを日常的に実感する事例の一つがコンビニである。業界最大手のセブン-イレブンでは、約39万人の従業員のうち約3.1万人、率にして7.9%が外国人で占められている。大手4社の計では、約81.4万人の従業員のうち約5.53万人、6.8%が外国人である。コンビニは技能実習生制度の対象外なので、コンビニの現場では、週28時間の労働制限のある留学生の資格外活動が中心になっている。コンビニで働く外国人の多くは専門学校や日本語学校などに通うアジア系の学生であると毎日新聞（2018年9月15日付）は報じている。

もはやコンビニ業界は、彼らの労働なしには成り立たない。その彼らは「学ぶ」ことが本業の留学生である。留学生という本来の在留資格の活動を阻害しない範囲内で、週28時間以内のアルバイトが認められているのである。留学生

を単純労働力として利用している先進国は、日本以外にないであろう。日本は、単純労働力は受け入れないが、留学生は積極的に受け入れる。しかし留学生が単純労働力として働くことは、「資格外活動」として限定的に認め、労働力不足への対応として利用する。これを「本音と建前の使い分け」の見本と言わずして何と云うのか。

この「本音と建前の使い分け」が限界に来ていることを示すのが、今回の出入国管理法改正案である。しかし、改正案は「移民」を認めるものではないと安倍首相は言う。「本音と建前の使い分け」が、さらに広がる。「日本に住み続ける外国人は、2017年末で、256万1,848人、前年末に比べ17万9,026人（7.5%）増加となり過去最高」と法務省入国管理局は報道発表した（2018年3月27日）が、この人たちは「中長期在留者」と在日コリアンなどの「特別永住者」の合計であって、「移民」ではないというのが法務省の見解である。

外国人であっても日本で働けば、日本人と同様に税金を納め、社会保険料も負担しなければならない。「中長期在留者」のなかで家族帯同を認められない人々は、税金や保険料を支払いながら、社会保障の給付については平等ではない。たとえば健康保険は扶養家族もカバーしているが、家族を帯同できない場合、日本国内での利用は制約されざるを得ない。健康保険は、国籍に関係なく海外に住む扶養家族にも使えるので、外国人労働者が本国に住む家族を呼び寄せ、日本で医療を受けさせることは可能である。家族の渡航費と滞在費を負担して日本で家族に医療を受けさせることのできる外国人労働者は、限られているだろう。ところが、厚生労

働省は、「保険を使える扶養家族を日本国内に住む人に限る方向で検討している」と言う（「朝日新聞」2018年11月8日付）。

また健康保険からは、国籍に関係なく、健康保険の被保険者や扶養家族が日本国内外で出産した場合に、出産育児一時金が支給されるが、もし「健康保険を使える扶養家族が日本に住む人に限られれば、家族帯同を認められない『特定技能1号』の外国人の妻は支給対象外となる」という問題も指摘されている（「同上」）。税金や保険料は日本人と同様に徴収するが、給付については制限するという不平等が制度的に定着することにもなりかねない。

外国人労働者の受け入れ拡大をめぐる出入国管理法改正案は、11月13日より衆議院本会議で審議が始まったが、12月10日の臨時国会会期末までに成立するかどうかは、本稿の執筆時点（11月15日）では見通せない。しかし改正法案の審議を通じて、その内容の問題点もさらに明らかにされ、国民の中でも関心が高まることになるであろう。

そもそも今回の外国人受け入れ拡大問題の発端は、安倍内閣が2018年6月15日に閣議決定した「骨太方針2018」（「経済財政運営と改革の基本方針2018」）にある⁷⁾。その「第2章 力強い経済成長の実現に向けた重点的な取組」の一環として「4. 新たな外国人材の受入れ」の項目が盛り込まれた。そこでは「人手不足は深刻化しており、我が国の経済・社会基盤の持続可能性を阻害する可能性が出てきている。」として、「移民政策とは異なるものとして、外国人材の受入れを拡大するため、新たな在留資格を創設する。」と述べている。そこには「外国人が円滑に共生できるような社会の実現に向

けて取り組む。」との姿勢も示されているが、その「外国人」には、家族の帯同が認められない（26-27ページ）。

同じ「骨太方針2018」は、「共助社会・共生社会づくり」の項で、「全ての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り高め合う地域共生社会を実現する。」と宣言しているが（45ページ）、そこには、家族の帯同を許されない外国人労働者だけでなく、「永住権」を得て家族とともに暮らす外国人への言及もない。経済成長の手段として新たな外国人材の受入れを促進するが、彼ら・彼女らが地域に定住し地域社会のメンバーとして暮らす生活者であることを想定していない。一時的に滞在し経済成長に貢献してくれる「お客さん」ではあっても、地域で共に暮らす「隣人」としては、受け入れられないということか。外国人労働者の受け入れ拡大と地域共生社会の実現は、切り離すことのできない私たちの課題である。

地域共生社会を実現する一つの指標は、外国からやって来て日本で暮らしている人々との付き合い、助け合い、支え合いが、従来から暮らしている人々と異ならない程度に豊かなものになることではないだろうか。



【注】

- 1) 「地域包括ケアシステムの姿」
https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/chiiki-houkatsu/dl/link1-4.pdf
2018年11月14日アクセス
- 2) 二木立 (2018) 「地域共生社会・地域包括ケアと医療との関わり」『地域福祉研究』(公益財団法人日本生命済生会) 46号、11ページ。
- 3) 地域包括ケアへの住民の主体的参加のあり方を論じたものとして、立命館大学社会システム研究所編、堀田力・藤本武司・森本清美・佐藤卓利著 (2018) 『生き方は自分で決める、そして逝き方も』 晃洋書房、がある。
- 4) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「地域包括ケア研究会報告書—2040年に向けた挑戦—」(平成29(2017)年3月) 6ページ。
http://www.murc.jp/sp/1509/houkatsu/houkatsu_01/h28_01.pdf 2018年11月14日アクセス
- 5) 武川正吾 (2018) 「地域福祉と地域共生社会」『社会福祉研究』(公益財団法人鉄道弘済会) 132号、38ページ。
- 6) 内閣府「外国人労働力について」(平成30年2月20日)
http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2018/0220/shiryo_04.pdf 2018年11月14日アクセス
- 7) 「経済財政運営と改革の基本方針 2018」(平成30年6月15日 閣議決定)
http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2018/2018_basicpolicies_ja.pdf 2018年11月14日アクセス

【追記】 本稿校正中の2018年12月8日、改正出入国管理法が参院本会議で可決、成立した。国会審議において明らかになった、外国人労働者の失踪問題、その背景にあると思われる最低賃金以下での長時間労働、受け入れ態勢や生活支援の不備などの問題は解消されていない。政府は、年内に「共生政策」をまとめるとしているが、その具体的内容は示されていない。

地域包括ケアシステム・豊中モデルの取り組み —地域共生社会の実現に向けて—

こ とう りょう すけ
後 藤 良 輔

豊中市健康福祉部 地域福祉課長補佐

1. はじめに

地域包括ケアシステムは、これまで「地域の実情に応じて、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制をいう」（「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」）と説明されてきた。

少子高齢化・人口減少といった現状は全国共通の課題である。しかしながら、都市部や山間部といった立地性や、住民気質やコミュニティのつながりの強弱といった要素により、地域ごとの課題の様相は大きく異なる。

地域包括ケアシステム構築に向けては、全国一律の模倣型や、どの自治体が模倣しても必ず成果が挙がる先行例があるものではない。それぞれの地域の実情に合った地域包括ケアシステムが必要であることから、本市では豊中モデルを創造するための取り組みを始めたものである。

2. 豊中モデル創造に向けた予備検討

平成26年（2014年）11月に健康福祉部の実務

者を中心とした検討チームを立ち上げ、本市の地域実情を想定しながら地域包括ケアシステムの構築に向けた課題や必要な取り組みを検討した。

メンバーは高齢者支援課、高齢施策課、地域福祉室（現、地域福祉課）、保健企画課（現、保健医療課）の4課から計9人という構成である。

具体的には、2025年を目標として、あるべき地域包括ケアシステムの姿を実現するために解決すべき課題の整理と課題解消の方向性を提案するというものである。

平成27年（2015年）3月にまとめられた「地域包括ケアシステム・豊中モデル創造に向けての予備検討報告書」において、あるべき姿を「誰もが住み慣れた自宅や地域で、できる限り長く（最期まで）自分らしく暮らしたいと望めば、それが叶うようにする。」と定め、高齢者に限定しないシステムを構築することとした。

これらの予備検討は、後の豊中市地域包括ケアシステム推進基本方針の基本的な考え方となり、特定の人を対象に特定の人が支援するのではなく、すべての市民の生活に関わるものとして、地域包括ケアシステム・豊中モデルの取り組みがすなわち地域共生社会をめざすものへと昇華していく運びとなった。

3. 豊中市地域包括ケアシステム推進 基本方針の策定

予備検討を経て、健康福祉部内に「策定作業チーム」を立ち上げて本格的な検討に着手した。チーム長は部長が担い、副チーム長には保健所長と次長があてられた。メンバーは、地域福祉課、高齢者支援課、保健医療課、高齢施策課の職員及び保健師、社会福祉士の専門職を合わせた12人である。

役割分担は、予備検討をベースとした節ごとに執筆担当者と記載内容に挿入する図表作成者に割り当てることにした。全6回の会議を重ねて職員自らでまとめた「豊中市地域包括ケアシステム推進基本方針」が平成29年（2017年）3月に完成した。

以下に主な内容を紹介する。

(1) 課題の本質について

「支えられる人」を「対象者」とする各制度が分立し、対象者を適した制度で支援するという考え方が、サービスの「切れめ」を生むという課題につながっている。

こういったこれまでの考え方を包括し、「従来型発想」と呼ぶこととした。本市においても、基本的にはこの従来型発想に立ってサービスの提供や制度運営を行ってきたと言える。

しかし、今後ますます本格化する人口減少・少子高齢化社会においては、従来型発想から踏み出さなければ、明るい未来を切り拓くことはできない。課題の本質は、ここにあると考えた。

(2) 将来像について

めざすべきビジョンの表現については、誰も

が共感する簡素でわかりやすい魅力ある文言で、聞いた各人がそれぞれの解釈で夢を描けるようなものを念頭に置いた。

少子高齢化などに起因する様々な課題を乗り越えたあとの将来像を「誰もが住み慣れた自宅や地域で自分らしく暮らせることを実現する。そのことで将来への安心と希望をつくり出し、私たち一人ひとり・地域・まち・社会のすべてが、明日への活力とともに未来を創造し続ける。」と設定した。

このような将来像は、従来型発想から未来へと一歩踏み出した一人ひとりの生活・地域・まち・社会の創造をめざすということであり、これは本市としての「地域共生社会」像と言い換えることができる。

(3) 豊中モデルの特徴

地域包括ケアシステム・豊中モデル推進に向けては、本市の地域特性に合わせた独自性を活かしながらも、従来型発想から一歩踏み出す必要があると考えた。

さらに地域包括ケアシステムは、特定の人を対象に特定の主体が支援する取り組みではなく、すべての市民の生活に関わるものであるという認識に立ち、私たち一人ひとり、すべての市民が「自分ごと」として取り組んでいくことが重要である。

予備検討で議論した考え方を踏まえた特徴的な部分は、①「対象者別」の概念からさらに先に進んだシステム。②本市の強み（「市民力」「地域力」）を活かし、未来へつないでいくシステム。③地域・まちの発展に貢献するシステム。の3点となっている。

(4) 推進体制について

庁内の連携は地域包括ケアシステム推進に係る部長級の職員で構成する「地域包括ケアシステム推進本部」を中心に、課長級の連絡会議として「関係課ネットワーク会議」を設置した。さらに、基本方針に掲げる将来像の実現に向けた次の展開へ歩みを進めていくために、「実務担当者会議」を設置し、分野別の組織を超えた全体最適の視点で共通する課題に対して取り組みを進めることとした（図1）。

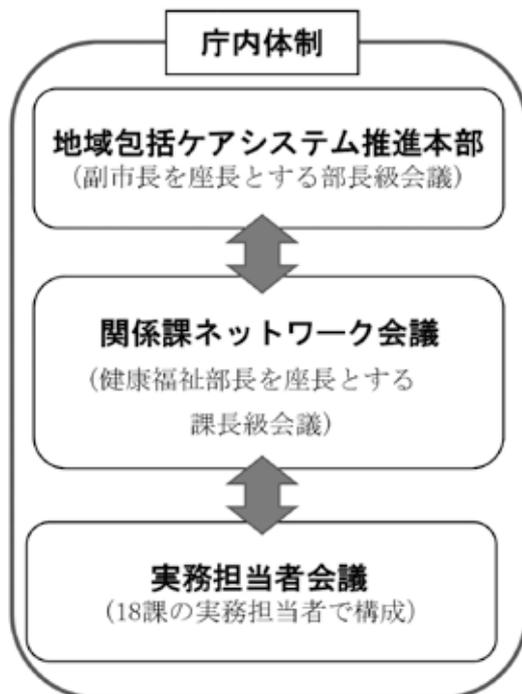


図1 地域包括ケアシステム推進体制

4. 実務担当者会議の取り組み

平成29年度（2017年度）の実務担当者会議が取り組んだテーマは「健康に関心を持ちにくい状況にある人たちに対する効果的な取り組み」についてであった。また、南部地域活性化という観点から南部地域（名神高速道路以南をい

う。）を対象にモデル的な取り組みを検討するというものであった（表1）。

一般的に健康づくりというと、減塩するなど食事内容を見直すことや適度な運動を継続すること、また禁煙や飲酒量を減らすなど、住民に生活習慣を見直してもらうための様々な取り組みが挙げられる。

しかし、何らかの事情で健康づくりに必要な行動に移すことができていない、また健康づくりに有益な情報が必要な人たちに届いていないことに対して、これまで有効な手段を持ち合わせていなかったことが課題であった。

これらの課題は、他のテーマにおいても共通しており、今回の取り組みで何らかの解決策が見つかった場合に他分野で応用できる可能性は大いにあると考えられる。また、健康に影響を与える要因として、生活習慣以外にも、教育・労働・住居・地域ネットワークなどが挙げられ、それらの要因は直接的・間接的に健康への影響を与えていると言われている。

そこで、実務担当者会議は、関係課ネットワーク会議を構成する6部16課からの選出に加えて、庁内公募により2部2課からの手挙げにより合計20人の実務担当者で構成することとなり、推進本部から与えられたテーマに対して分野横断的に取り組みを進めることができるメンバーが集まった。

(1) 現状分析

まず、実務担当者会議のメンバーがそれぞれの課で保有する、健康に資するデータを収集することとした。庁内の部署ごとに様々なデータが散在しており、多くは地域福祉計画や健康づくり計画などの分野別計画を策定するうえでの

表1 実務担当者会議の取り組み内容

	内 容	参加人数
第1回 (8/31)	南部地域の健康に関する状況について	30人
第2回 (9/22)	分野別に聴取したアンケート調査結果について	25人
第3回 (10/11)	社会資源の状況について	41人
第4回 (11/14)	フィールドワーク「まち歩き」	21人
第5回 (12/ 8)	課題の整理について	21人
第6回 (2/23)	ワークショップ「ヘルスケアアイデアソン」の開催	83人

基礎データとして蓄えられていることが多い。

それらのデータに横串を刺して分析した結果、年齢が低い層では大きな病気にかかったことがないなどの理由で、健康に関心を持ちにくい人が多いが、年齢が高まるにつれて健康意識が高まってきていることがわかった。

一方で、社会的に孤立している人たちは、健康よりも切実な問題を抱えており、年齢が高まったとしても健康に関心を持ちにくい環境下にあるのではないかと仮説を立てた。

(2) 資源マップの作成とフィールドワーク

次に、地域住民や民間事業所など19人の協力を得て、南部地域の社会資源を一枚の地図にマッピングするワークショップを行った。

健康づくり推進員やラジオ体操の集い、銭湯や喫茶店など、直接的・間接的に関わらず、健康に好影響を与えそうな社会資源を数多く可視化することができた。

さらに、マッピングした社会資源について、実際にまちを歩いて確認した。また、地域で活動されている人に対してヒアリングを行った。

これらを通じて、価値に気が付いていない資源がまだあるのではないかと期待とともに、既に見えている資源についても、分野別・世代別で分断されているために、資源や情報が

つながっていないのではないかと仮説をたてた。

(3) 課題整理

市内のアンケート調査やデータによる定量的な分析とまち歩きやヒアリングによる定性的な分析を行った結果、対象者を社会的孤立などが原因で健康に関心を持ちにくい環境に置かれている人とした。その上で、これらの人は結果期待（ある行動がどのような結果を生み出すかという本人の判断）と自己効力感（その行動をうまく行うための自分の能力に対する信念）が低いのではないかと仮定した。また、地域的背景として、社会資源は豊富にあるがそれぞれのつながりが弱く、社会的に孤立している人の接点があったとしても、そこからのつながりや拡がりに発展しにくい状況にあるのではないかと仮定した。

(4) ペルソナ設定と取り組み方策

課題解決に向けて、対象者像を明確にするために4人のペルソナ（仮想の人物像）を設定した。ペルソナの生活行動を見てみると、生活に困窮していたり、地域から孤立しているなど、それぞれが課題を抱えており、健康行動を積極的にとる様子は見られなかった。しかし、この

ように暮らしの中で健康に関心が持てない状況にあっても、社会とは何らかの接点をもっており、どこかに糸口はあるのではないかと気づきを得られた。

また、直接的に健康に資する働きかけはできなくても、生活動線上で立ち寄る場や身近な人からの口コミ等から、健康に関する有益な情報や健康行動に移るための動機づけが得られる可能性があるのではないかと考えられた。

世界保健機関（WHO）が示した健康の社会決定要因によると、社会的結束と社会関係資本（人と人とのつながりや連帯感など）も健康に影響を与えるとしている。以上のことを踏まえて、実務担当者が今後取り組むべき方策について（図2）のとおりまとめた。

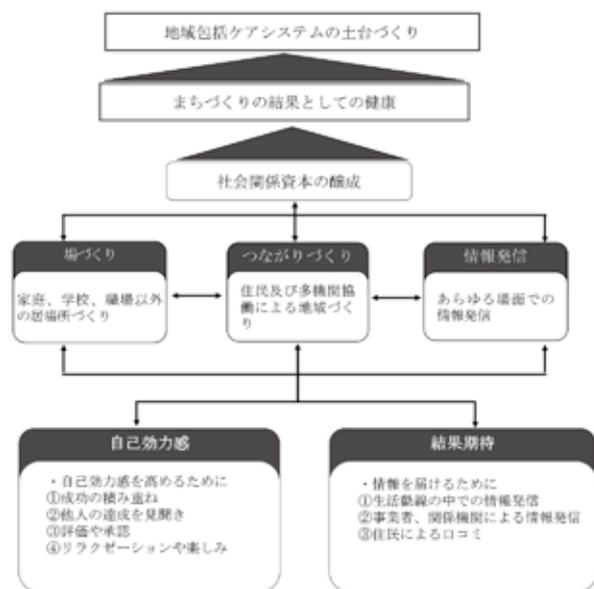


図2 今後取り組むべき方策

(5) ヘルスケアアイデアソン

多様な主体が健康に資する取り組みに関するアイデアを創出する場として、アイデアソン（アイデアとマラソンの造語で、一定の時間で集中

してアイデアを出し続ける場をさす）を開催した。（表2）に示すとおり、市内外から多様な分野の参加者が集まった。

10チームに分かれて南部地域の社会資源や課題を話し合い、それぞれのチームから健康に資するアイデアが発表された。アイデアの中身は銭湯や商店街を活用した健康情報発信や健康意識の変容に関するイベントなど多種多様であった。

創出されたアイデアはどれも変化に富んだ面白いものが多かったが、それ以上に立場や年齢などの異なる多様な人が交流したことで、それぞれの異なる情報や価値観が橋渡しされたことが大きな成果であった。

このような場や機会を意図的に創っていくことが重要であり、結果として人と人の結びつきや情報の地域内循環が活発になり、健康に関心を持ちにくい環境にある人であっても、そのような地域で暮らしているだけで健康に好影響を与えていくのではないかと考える。

表2 アイデアソン参加者のまとめ（人）

	市内	市外	計
民間企業	5	9	14
医療・健康分野(病院、薬局等)	9	5	14
住民・福祉・まちづくり分野	8	1	9
大学関係	2	22	24
行政	18	1	19
その他	0	3	3
合計	42	41	83



写真1 アイデアソンの様子

5. 今後の展開

平成30年度（2018年度）の実務担当者会議は、メンバーを「チーム場づくり」「チームつながりづくり」「チーム情報発信」の3つに分けて取り組みを進めている。

「チーム場づくり」は、南部地域の中心にある商店街の空き店舗を使用して、多様な主体が交流し支え合いが生まれるような場づくりに取り組んでいる。

「チームつながりづくり」は、つながりの見える化をめざして、社会関係資本の小学校区ごとの定量評価に取り組んでいる。

「チーム情報発信」は、新たな情報発信の手

法としてSNS（豊中市保健所公式Twitter）を活用した健康保健分野の情報発信に取り組んでいる。

それぞれのチームの活動が相乗効果を発揮して、健康に関心が持てない状況にあってもまちづくりの結果としての健康に寄与していくものと期待している。

6. おわりに

地域共生社会とは、少子高齢化と同時に進行する人口減少時代に向けて、地域包括ケアシステム・豊中モデルを推進することで達成される目標像であると解している。

地域共生社会という目標像と手段である地域包括ケアシステム推進基本方針を職員自らが考え示すことができたことは大きな成果である。しかし、具体的な取り組みレベルとなると市内連携は当然のことながら、住民・民間企業・大学など様々な主体とともに創り上げていくことが必要となる。理念だけを共有することだけでも困難ではあるが、具体的な行動が見える形にしていかなければ、進むべき方向が分からないといったつかみどころがないものになってしまう。

そこで、地域共生社会の出発点である一人ひとりの健康に着目して、住民の意識・行動の変容のヒントを探るべく具体的な取り組みをまずはやってみることとした。取り組みを進めていくうえで、社会関係資本に辿り着き、地域共生社会の土台としての概念に適用することになった。

地域包括ケアシステム・豊中モデルには14の個別テーマが設定されているが、現在進行中の

実務担当者会議での取り組みで全体に共通する部分を推し進めることとして、地域福祉計画等の分野別計画に係る部分については、当該計画において集中的な進行管理を行う。

この縦と横の進行を重ねることで、地域包括ケアシステム・豊中モデルは総合的に推し進められることとなる（表3）。

地域共生社会の全体像を捉えつつ、細かい取り組みレベルを全体で進めて行くことが、地域包括ケアシステム・豊中モデルの実態であり、挑戦である。従来型発想を超えた先にある明るい未来をめざして楽しさを忘れずに取り組みを進めてまいりたい。

表3 地域包括ケアシステム推進基本方針「個別テーマ」と分野別計画との関係

個別テーマ \ 分野別計画	第3期地域福祉計画	第7期介護保険事業計画	第5次障害者長期計画	第3期障害福祉計画・第1期障害福祉計画	子育て・子育て支援行動計画	若者自立支援計画	健康づくり計画中間見直し	メンタルヘルス計画	第3期食育推進計画	第3期国保特定健診等実施計画	第2期国保保健事業実施計画	地域医療推進基本方針	第2期医療扶助の適正な実施に関する方針	雇用・就労施策推進プラン	南部地域活性化構想	住宅・住環境に関する基本方針	総合的な空き家対策方針	多文化共生指針	第2次DV対策基本計画	第2次DV対策基本計画	コミュニティ推進基本方針
地域医療		○										○									
介護		○																			
介護予防		○					○								○						
認知症支援		○																			
疾病予防と重症化予防		○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○		○					○	
相談支援とセーフティネット	○	○	○	○	○	○		○							○					○	○
地域での支え合い	○	○	○		○		○	○							○	○				○	○
権利擁護	○	○	○	○	○	○		○												○	○
就労と社会参加		○	○	○	○	○		○						○	○					○	○
住まいとまち		○	○												○	○	○				
人材確保	○	○	○		○	○		○	○						○	○					○
場づくり・機会づくり・基盤づくり	○	○			○	○		○	○						○	○	○				○
ネットワークの強化と拡張	○	○	○	○	○	○	○	○	○			○		○		○				○	○
市民の意識・行動への働きかけ	○	○	○				○	○							○	○					○

若者の育ちを支える、希望ある地域へ —豊中市における若者支援の実践を通して

しら まさ あき こ
白 砂 明 子

一般社団法人 キャリアブリッジ 代表理事

1. はじめに

一般社団法人キャリアブリッジは、「すべての若者と女性が、豊かで自由な生き方・働き方を実現できる社会の創造」というミッションのもと、豊中市を拠点に生活困窮者自立支援、若者自立支援・就職支援等の事業を通じて、よりよい地域や社会をつくるための取り組みを行っている。

まず冒頭にキャリアブリッジが現在取り組んでいることの一部について触れさせていただきたい。私たちはいま業務の合間を縫って、自分たちがめざすビジョンや行動指針の議論・共有に取り組んでいる。より質の高い事業や支援を追求することはもちろん重要だが、「若者問題」を社会の課題であると捉え、「その社会を構成する一部が私たち自身である」と自覚し、自らのテーマとして取り組むことは重要な意味を持つと考えているからだ。私たちは組織としてまだまだ成長途上にあるが、上記のような意識を持ちながら、現場で積み重ねてきた実践の視点から本稿のテーマに向き合いたいと思う。

2. 若者をとりまく社会状況を俯瞰する

私たちが運営する事業や相談窓口で出会う若

者は、新規で年間300~400名、2012年からの累積では実人数でおよそ2,500名にのぼる若者と関わってきた。その中から、私たちのもとに相談に来てくれたひとりの若者の事例を紹介したい。

<Tさん(20代後半)の事例>

※個人情報保護の観点から実際の事例を編集
ある日、とよの地域若者サポートステーション(以下「サポステ」)の初回面談に訪れたTさん。ネット検索し迷った末にやっとの思いで電話で面談予約をしたものの、「何を聞かれるんだろう?長い間働かずにひきこもっていたことを問い詰められるんじゃないだろうか…」と大きな不安を抱えたままサポステにたどり着いた。面談担当者に「今日は来てくれてありがとうございます。話したくないことは正直に言ってもらって大丈夫ですよ。」と声をかけられ少しホッとしたTさんは、ポツポツと自分の経験を語り始めた。

Tさんは中学2年の時に受けたいじめがきっかけで学校を休みがちになってしまった。勉強も得意ではなかったが、両親を失望させてはいけない…と何とか受験を乗り越え、市外の高校に進学。しかし授業についていくのが難しいう

えに、友人がいないTさんはクラスで孤立。夏休みを境に全く通学できなくなってしまう。両親は何とか復学させようと本人を説得するが、Tさんは「家族でさえ自分を理解してくれない。」という苦しさを抱えたまま高校を中退。自室にひきこもり、数年間が経過した。

このままではいけないと20歳の時にインターネット求人で見つけた派遣の仕事に応募。日雇いで現場を転々とする仕事だったが、継続的な人間関係を築かなくて済むことが逆に気楽だった。やっと生活のペースが安定してきた頃、作業でミスをしてしまい先輩スタッフに激しく罵倒される。「今から思えば、その先輩も同僚のミスを自分の責任にされてしまうっていうプレッシャーがあったんでしょうね…。」と振り返るが、これを機にTさんは対人恐怖の状態に陥り仕事に通えなくなってしまった。

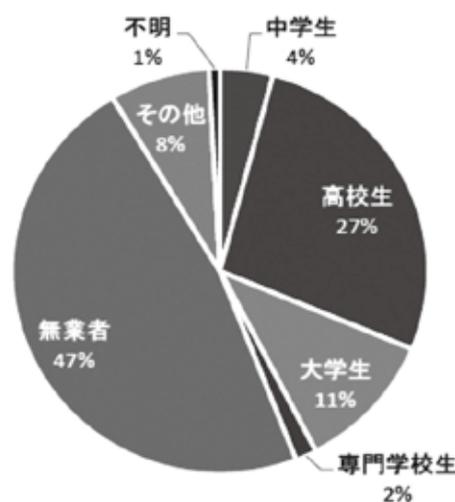
「それから数年間、仕事せなあかんという焦りは常にあるんだけど、また同じようなミスをしたらどうしよう…職場の人とうまくやれなかったらどうしようって、不安で怖くて…。そして動くことができないまま、また数年が経ってしまった、とTさんは語ってくれた。

Tさんは自身の経験を「自分の弱さがこれまでの失敗の原因」と語ってくれたが、果たしてこれらはTさんの「個人的な」問題なのだろうか？ 1990年代以降、社会システムや経済情勢の変化を背景に、若者をとりまく状況は大きく変容したといわれる。Tさんの体験談と照らし合わせながらこれらの状況と課題を考えてみたい。

1) 学齢期～高校生世代の<生きづらさ>

「豊中市若者支援総合相談窓口」に寄せられる相談のおよそ半数が高校・大学等の学校在籍者の若者である。若者本人がすぐに来所できる状態ではないケースも多くほとんどが保護者相談から始まるが、成育歴やエピソードによれば、小学校高学年から中学校までの期間に学校不適応に至る何らかのつまづき体験を持つ若者が非常に多い。

上記のTさんの事例にみられるように、社会の変容はすでに中学生の段階で若者たちを<生きづらさ>の渦中に巻き込んでいる。例えば価値観の多様化を背景とした人間関係の複雑化、「高校で人生が決まる」というおとなの期待を背負った受験競争のプレッシャー、どんなにがんばってもすでに見えない希望…。このような状況の中で10代を過ごす若者たちが、どうすれば自己肯定感や他者への信頼を育むことができるのだろうか？



「豊中市若者支援総合相談窓口」
相談者の属性(2014-2017年合計)



2) 不安定なく学校から社会への移行>

「中卒後の進路選択」に加えて「高校を無事卒業できるかどうか」という問題が、10代の若者に大きなハードルとして立ちはだかる。何とか受験を乗り越えて入学した高校で人間関係に行き詰まってしまったり、高校入学自体が目的化してしまい入学した途端に燃え尽きてしまう若者、Tさんのように苦しみや孤独からひきこもりという状態につながってしまう若者もある。また家族の生活困窮や、子どもたちが安心して生活できない不安定な家庭環境等が背景にあり、経済的事情やメンタルの問題などから通学がかなわなくなるケースもある。そして高校を中退したり、学校というセーフティネットから外れて誰にも相談できずそのまま成人期を迎えた若者たちは、不安定就労や無業の長期化などのリスクを抱えることになる。

加えて基礎自治体や支援機関の側の課題として、中学校までは市町村の教育委員会が生徒たちの動向を把握することができるものの、中卒後に高校不登校や中退などの状況に陥ってしまうと、彼・彼女らの動向把握が困難になるという構造がある。

3) 成人期以降の<社会的孤立>リスク

<学校から社会への移行>段階でつまづいた場合、何らかの契機で社会資源につながらない限り、無業やひきこもり・メンタル問題などを本人や家族のみで抱えたまま、その状態が長期化するケースも多い。ひいては成人期以降の貧困・社会的孤立という深刻な問題に進行していく可能性がある。

またTさんのように何とか就労したとしても、職場での失敗や人間関係トラブル、過重労働、

過酷な社内競争などを経験し、自己効力感の喪失や他者への不信、メンタル悪化などさらなる傷つきにつながる場合がある。実際に「前職での経験が辛すぎて新しい仕事に踏み出すことができない」と語る若者が、相談者の中にもかなりの割合で存在する。

このように、社会・経済の中核を担う世代であるはずの若者をめぐる状況が、社会構造や環境によって生じた問題と捉えるならば、若者支援とはまさに社会全体で取り組むべき課題ではないだろうか。

3. キャリアブリッジの実践を通して

現在キャリアブリッジが行っている主な若者支援事業の概要は以下の通り。

①「とよの地域若者サポートステーション」(厚生労働省委託)

15~39歳までの働くことに悩みを抱える若者を対象とした就職や自立に関する相談窓口

②「豊中市若者支援総合相談窓口」(豊中市教育委員会・豊中市委託)

社会的支援を必要とするおおむね15~39歳までの若者とその家族、支援者等を対象とした相談窓口(豊中市在住・在校・在勤の方)

③「定時制高校連携事業」

A 高校内居場所(大阪府教育庁委託)

学校内で運営する居場所事業を通じて、生徒の安定的な学校生活や不登校・中退予防を支援

B 就労支援(子ども未来応援基金)

卒業年次生を中心に、職場体験実習等を通じて「学校から社会へ」の安定的な移行を支援

キャリアブリッジでは若者支援事業と併設して生活困窮者自立支援制度に基づく相談窓口「くらし再建パーソナルサポートセンター@いぶき」を運営しており、就労・福祉・医療・心理等の専門分野のスタッフがチームで支援に取り組んでいることが特徴の一つでもある。

2011年「豊中市パーソナルサポートセンター（パーソナルサポートモデル事業／豊中市設置の協議会運営）」において相談支援を開始した当初から、「中卒後、進路未定の子どもがいるので相談に乗ってほしい」「子どもが長期ひきこもり状態で家族だけではどうしたらよいか分からない」といった相談が地域から寄せられていた。その後2013年からキャリアブリッジとして「くらし再建パーソナルサポートセンター」（生活困窮者自立支援モデル事業）を受託、同年「とよなか若者サポートステーション（現、とよの地域若者サポートステーション）」を開設し、豊中市を中心とした若者支援に本格的に取り組み始めた。

その中で見えてきたのは、複合的な課題を背景に経済困窮・社会的孤立の状況にある「生活困窮者」と、サポステを訪れる若者の状況には明確な境界がないというシビアな現状だった。そして2014年「豊中市若者支援相談窓口」を受託し、高校生世代やひきこもりに関する相談を受ける中でさらに明確になったのは、課題が多様化していることはもちろん、学齢期から成人期まで課題が段階的に移行しながら地続きで連なっていること、課題への対応を放置すればその後の長期化・深刻化が予測されるという実態である。

地域・社会の人間関係から切り離され、経済困窮のリスクも抱え、自己肯定感や他者との信

頼関係を築けないまま孤立状態にある…このような多くの若者たちと出会う中で、私たちが事業を通して行ってきた取り組みの一部をご紹介します。専門分野で経験を積んだスタッフだけでなく、「支援」の経歴は浅いが若者たちと対等な関係性を築きながら伴走する若手スタッフが、これらの事業の重要な担い手になっていることも付け加えておく。

1) 社会的自立・就労支援

まず「就労支援」に関する私たちの基本的な方向性に触れておきたい。私たちは就労支援を軸に取り組みを始めた組織ではあるが、「就労すること」自体が目的ではなく、私たちが出会う一人ひとりの相談者が「自分らしく、幸せに生きる」姿を描きながら相談者と共に歩んでいくというビジョンを持っている。若者の成長を支えるためには多様な領域にわたる複合的な課題への対応が必要なので、多様な社会資源が関わり、機能することが望ましい。就労支援はその多様な領域の一部であり、他分野・他機関との連携や協働を通して、段階的・包括的な役割を發揮すると考えている。

行政委託事業においては、どうしても評価指標として実績数値（就職者数など）を求められる。しかし私たちが協働する豊中市においては、実態把握のための数値を明らかにすると同時に、数値化することが難しい事業の役割や意義（相談者の変化や社会資源の連携進捗等）を可視化したり、本質的な評価の模索に注力されていると感じる。

このような環境の中で、各事業を活用し若者の現状・ニーズに応じて柔軟な実践に取り組んできた。以下は特徴的なプログラムの概要である。

■ 居場所プログラム『ナリワイラボ』

主に「若者支援総合相談窓口」の利用者を対象としたプログラム。家族相談・本人の個別支援のプロセスを経て、若者本人の希望に基づき、社会参加に向けて他者と共に多様な経験を重ねる集団プログラム。トレーニングの要素を持ちながら自己肯定感・自己効力感を高める相互の関係性づくりを大切にしている。調理・スポーツ・ゲーム・外出レクなど、他者と一緒に過ごす時間・様々な体験を通して、集団の中で自分を客観視できる機会でもある。



写真1 毎回盛り上がるゲームの時間

■ 3か月集中プログラム

サポステ事業の一環として実施。3か月連続して通所する中で、生活リズムの立て直しや健康管理、対人関係構築のトレーニング、ボランティア、求人選択、面接演習などを通じて、自分に合った仕事や働き方の選択に役立てる。後半でチャレンジする職場体験実習では、受け入れ先事業所からフィードバックをもらうことで自己理解が大きく進んだり、「この仕事にチャレンジしてみたい」という

希望が見つかるきっかけにもなっている。

■ 合宿プログラム

上記「集中プログラム」前半の山場となるのが、豊中市立青少年自然の家「わっぱる」の協力のもとで行う4泊5日の合宿。キャンプ地整備や公園づくりなど本格的な野外作業に取り組み、受講生とスタッフが寝食を共にする。家族以外の他者と共同生活をした経験がない若者にとってはハードルが高く、実施前にはかなりの緊張と不安が伴うが、終了後にはほとんどの若者が「思い出に残る」と語ってくれるプログラム。7期にわたる実践を通して、①自己効力感の獲得 ②自己肯定感の醸成・自己理解の促進 ③仲間との信頼関係の醸成 といった効果が確認できている。



写真2 わっぱるにて野外作業の様子

■ 職業適性検査 (General Aptitude Test Battery : GATB)

「働きたいけど自分に合った仕事が見つからない」という若者たちは多く、最も利用率が高いプログラム。自分の強みや弱みを客観的に把握し、その後の進路選択や仕事に至るまでのプランニングに役立てる。ハローワーク

など外部の相談窓口から紹介されて利用に至るケースも増えている。

「就労支援」といっても、就活訓練や求人マッチングなど表面的な課題への対応を行うだけでは、若者が抱える本質的な悩みや課題にアプローチしているとは言い難い。若者をめぐる現状に照らし合わせれば、多様な選択肢、段階的かつ継続的な伴走支援が重要である。

また若者たちが「働くって楽しいな」と思える職場であるということは、その他の従業員にとっても働きやすい職場環境である可能性が高い。そんな事業所・職場との出会い、さらにはそのような環境を創り出すための分野を超えた協働が必要な時なのかもしれない。

2) 高校不登校・中退予防支援 ～社会への移行支援

2012年4月、私たちは定時制高校内に居場所を開室し、高校との連携事業を開始した。定時制高校の不登校・中退率は全日制高校と比較して10倍以上。この数字は定時制高校に小中学校からの不適応、不安定な家庭環境、貧困、障害や疾患、メンタル問題などの複合的な課題を持つ生徒が集中していることを表している。

そして裏を返せば、定時制高校はハイリスクな10代の若者たちが所属する貴重な社会資源であり、この段階で学校と連携して取り組みを行うことは、成人期以降への課題の先延ばしに歯止めをかける意義もある。以下、事業概要を紹介する。

■ 高校内居場所（大阪府教育庁委託）

生徒たちが安心して過ごせる環境の中で、スタッフが生徒と信頼関係を築いていく。授業の合間に生徒たちがエネルギーを蓄える場となったり、生徒の悩みやリスクをキャッチし、先生方との情報共有を通じて、学校定着や不登校・中退予防に取り組んでいる。貧困問題やメンタルヘルスなど、学校だけでは対応が困難な課題が増大する中で、私たちのような民間組織と学校が連携することの効果認められ、2017年度から大阪府教育庁事業として府内複数の高校で居場所事業が展開されている。



写真3 高校内居場所の様子

■ 就労支援（子ども未来応援基金）

卒業年次生対象の就労支援は、居場所事業の延長線上にある〈学校から社会への移行〉をサポートする取り組み。この2つの両輪で学校から社会的自立への地続き支援を行っていることが私たちの特徴といえる。具体的には、職業適性検査の結果を踏まえて進路面談でのアドバイス、学校・本人との協議をもとに就職活動や進路選択に向けて必要性がある

生徒を対象とした職場体験コーディネートなどを行う。職場体験に協力をいただく地域の事業所の方々に共通しているのは、課題のある生徒たちのことを理解しつつ、「どうすればこの子たちの可能性が伸ばせるか」という視点で関わってくださっていることだ。このような関わりの中で自己効力感や自己肯定感が育まれ、前向きなエネルギーを蓄えて就活に踏み出すことができた生徒も多い。



写真4 豊中市内の会社で職場体験

高校連携事業を通してめざすのは、困難な状況にある若者たちが「高校卒業」というハードルを越えるための支援、そして学校というセーフティネットに所属している間に、＜学校から社会への移行＞の橋渡しを支援すること。いずれも高校と私たち民間団体という異種組織がお互いの立場・役割の違いを“前提として”連携できることが、この事業の醍醐味である。またこれらの事業を通して、卒業後も「困ったときに相談できる」相手としてキャリアブリッジに戻ってきてもらえるような関係構築を行っている。

3) 地域とつながる取り組み

私たちは「一人ひとりに合った自分らしい生き方・働き方を応援する」ことをめざしているが、その実現のためには「豊かな社会関係資本（社会・地域における人々の信頼関係や結びつき）」を紡ぎだす取り組みが欠かせない。このテーマを考えたとき、「私たち自身が地域の方たちとそのような関係性を築けていたのだろうか？」という問いに直面したのが数年前だった。就職したり学校を卒業した若者たちが、困ったときに戻ってこられる場所でありたいとは考えてきたものの、若者たちを受けとめる人や場所はキャリアブリッジに限らず地域の中にかくさん存在する方がいいに違いない。そういう思いが端緒となり、地域の方々と協働しつながっていく試みを続けている。

その中でも地域の祭りやイベントへの参加・協力は定番となってきた。参加する若者たちが入れ替わっていくことも多いが、地域の方たちと関係性ができ、私たちを介さず直接やりとりして継続的にイベントに関わる若者もいる。お祭りに定時制高校の卒業生たちが集まり、さながら同窓会のような場になることもある。また若者や高校生の職場体験協力企業・事業所の方たちが、その後も若者たちと持続的な関係を続



写真5 豊中まつりで出店のお手伝い

けてくださる例も生まれている。

このような関係性の広がりや、相談室で一对一の面談を行うだけ、座学で知識を習得するだけでは決して生まれえない産物だった。「豊かな社会関係資本」をつくる道のりは、手間がかかるしトラブルも付き物だ。若者もスタッフもごちゃまぜになり、失敗を繰り返しながら一緒に地域の中で育っていく。それはまさに“ナリワイ”のように日々紡いでいくものなのだ実感している。

4. 若者の育ちを支える、希望ある地域へ

これらの取り組みを進めるにあたって、私たち自身が多くの協働者の存在に支えられているということを忘れるわけにいかない。自治体における若者支援の重要性に早くから着目され施策や計画を進めてこられた豊中市、支援機関・団体、地域・企業の方々など、関係者のみなさんにあらためて感謝をお伝えしたい。

地域の方たちと協働する機会を通して「若者が生活の足場となる地域とつながる」ことをめざしてきた私たちだが、若者たちが育てられるのと同時に「若者に関わるおとなたちが、若者から学ぶ」機会を創り出していることに気づいた。「ひきこもりの若者」と聞いて初めは腫物に触るように接しなくてはいけないと考えていた方たちが、実際に若者たちと過ごす中で、彼・彼女らの今の姿を受けとめ、垣根が取れたように自然に話しかけ、行動を共にされる姿を何度も目にしてきた。「失敗が怖くて前に進めない」という若者の気持ちを察すれば、「フォローするから大丈夫！失敗してもええからやってみ

よ！」という声が飛び、その声に勇気もらってチャレンジした若者たちは「やってみたらできた！」という自信と、次に進むためのさらなる勇気を持ち始める。このような循環的な関係構築の中で、「地域で若者を育てる」ことの延長線上に「若者が地域を支える主体となる」姿を思い描くことができる。

これからの社会は右肩上がりの経済成長を前提にできず、人口減少・超少子高齢化の問題も避けて通れない。つい20～30年前まで常識だった価値観の転換が求められる。このような社会の大きな変革期にあっても、いつの時代も社会を担う主役は若者たちであることに変わりない。その若者たちを育て、育ち合う社会関係資本をつくることは、希望ある地域・社会の持続性につながるテーマといえるだろう。

冒頭にふれたように「若者問題」が社会の課題であるならば、それは地域の問題であり、私たち自身がその地域を構成する一部だ。そうであるならば、まずは私たち自身から変わっていく。一人ひとりがそう自覚し行動し始めることが、次世代の担い手である若者たちと共に、豊かな信頼関係を紡ぐ一歩になるに違いない。

平成30年(2018年) (1月~12月) 活動報告

◆研究所の活動◆ (主なもの)

○調査研究活動

市の持続的な発展と計画的な市政の推進に資するため、市を取り巻く社会経済活動の変動を見据えながら、中長期的視点に立った都市政策に関する調査研究を行っています。

平成30年度(2018年度)は下記の3つのテーマで研究を行っています。

- ・豊中市の単身世帯の生活に関する調査研究 I
- ・豊中市の地域自治組織に関する調査研究
- ・とよなか都市創造研究所の活動検証と自治体シンクタンクのあり方に関する調査研究

●研究会・勉強会等

- ・〔7月〕関西・自治体シンクタンク情報交流会参加(於 堺市) 1人
- ・〔11月〕自治体シンクタンク研究交流会議参加(於 栃木県宇都宮市) 3人
- ・〔12月〕栃木県宇都宮市(視察来庁) 4人

○普及啓発事業

豊中市政資料やまちづくり、行政経営など、都市政策全般に関わるさまざまな文献データや関係機関の資料などを収集し、市民や市職員に提供しています。また、他の自治体や大学機関からの視察などもあり、意見交換、勉強会などの交流も行っています。

平成30年(2018年)の意見交換会等

- ・〔2月・6月・10月・12月〕大阪大学公共政策研究会
- ・〔9月〕とよなか地域創生塾オプション企画での講座「南部地域の活性化に向けた調査研究」(聴講10人)

○データバンク事業

都市政策、地方自治に関する文献や資料を収集しています。蔵書リストはホームページで公開しており、市民や職員へも貸出しています。(平成30年(2018年)12月現在で、書籍約2,050冊、雑誌約2,420冊を所蔵)

○人材育成事業

市職員の政策形成能力の向上を図る取り組みや、大学インターンシップ生の受け入れを行っています。短期間にもかかわらず、インターンシップ生が関心のあるテーマについて調査研究を行い、成果を発表しました。

- ・平成30年度(2018年度)インターンシップ生の受け入れ1人
(関西学院大学)



写真1 聞き取り調査をするインターンシップ生

○その他(大学連携事業)

豊中市は大学の知的・人的資源をまちづくりや行政経営に活かしていくために、人的な交流促進、共同による研究や事業などに取り組むなど、さまざまな大学と連携協力をすすめています。研究所は、大学との包括協定の締結にかかる業務を行っています。

●豊中市と包括協定を提携している大学

- ・大阪大学
- ・千里金蘭大学
- ・武庫川女子大学および武庫川女子短期大学部
- ・大阪音楽大学および大阪音楽大学短期大学部
- ・大阪成蹊大学および大阪成蹊短期大学

◆調査研究報告会の開催◆

(総務部人事課との共催事業)

目 的：平成29年度（2017年度）に実施した調査研究の報告を行い、都市政策に関する問題や本市の抱える課題等について市民や職員の認識を深め、市民の市行政に対する理解と市職員の政策形成能力を高める機会とします。

日 時：平成30年（2018年）5月29日（火） 9：30～11：30、15：00～17：00（同じ内容で2回開催）

場 所：市役所別館3階 研修室

参加人数：131人（職員101人、市民・市議会議員等30人）

【研究報告1】「豊中市民の生活の質に関する調査研究」

研究員 熊本 伸介

豊中市の生活課題について、また、主観的厚生分析による豊中市民の生活の質について調査研究を行いました。具体的には、豊中市民は全国の他の中核市と比較したとき、どの程度生活の質を満たしているかを調査しました。分析の結果、いろいろな要因を取り除いた後でも、子ども時代の貧困がその後の人生の主観的厚生に影響を与えていることなどを明らかにしました。

【研究報告2】「南部地域の活性化に向けた調査研究Ⅱ」

研究員 比嘉 康則

人口減少と少子高齢化が進む豊中市南部地域の活性化に向け、何が求められるのか。庄内駅周辺の観察調査による往来者の滞留状況の分析、質問紙調査のデータに基づく地域イメージの計量テキスト分析、20～40歳代の地域在住者へのインタビュー調査による地域生活の諸相の分析を通じて、今後の地域活性化の方向性について検討しました。

【平成29年度（2017年度）とよなか地域創生塾活動報告】

主任研究員 大平 晃子

「とよなか地域創生塾」は、地域課題の解決を实践する人材育成を目的とした学びの場として、平成29年（2017年）5月に新規開校しました。ワークショップ形式を中心に、合宿や空き家のリノベーション実習などを含む多彩な全20回のカリキュラムを通して、企画力や実践力を習得することをめざしました。



写真2 報告会の様子

平成30年度(2018年度) とよなか地域創生塾活動報告

1. 「とよなか地域創生塾」とは

地域課題の解決を实践する人材育成を目的とする、学習と実践のプログラムを提供する学びの場です。修了した人が地域の魅力づくりや課題解決に取り組むことで、地域の未来を創造していくことをめざします。

2. 開設準備から開校まで

「とよなか地域創生塾」は、平成27年度に「(仮称) とよなか大学院」として創設の検討を始め、平成28年度には開設準備を行い、平成29年2月開催のプレ事業の際に名称を「とよなか地域創生塾」に改めました(開設に至る経緯は「TOYONAKAビジョン22 Vol. 20」に掲載)。

平成29年度の第1期は25人、平成30年度の第2期は23人の申し込みがありました。塾の企画・運営は、有限会社協働研究所に委託しました。

3. 「とよなか地域創生塾」の特徴

- (1) 活動に必要な知識・技術を学ぶ講座やワークショップ、活動を実施・検証する実習を通して実践に結びつけることを重視したカリキュラムを設定します。
- (2) さまざまな地域団体やNPOなど地域活動の担い手との交流の機会を提供し、ネットワークづくりを支援します。
- (3) 専門スタッフが相談・助言を行い、修了後も引き続き活動の継続・発展を支援します。

4. 「とよなか地域創生塾」カリキュラム構成について

平成30年度のカリキュラムは、5月から翌年2月までの10か月、基礎編5回、企画づくり編8回、リノベーション編3回(うち1回は公開講座)、公開講座(理論編)4回の合計20回です。

(1) 基礎編

カリキュラム前半の基礎編では、多様なワークショップを取り入れながら地域活動をする上で欠かせないコミュニケーションの基礎づくりを行いました。



即興演劇を取り入れたコミュニケーション論のワークショップ

(2) 企画づくり編

企画づくり編は、グループで地域の魅力づくりや課題解決に向けた事業計画書を作成しました。グループワークを中心に、企画づくりの情報収集をするため各グループでヒアリングやフィールドワークを行いました。練り上げた企画は、公開プレゼンテーションの場で発表しました。

(3) リノベーション編

リノベーション編は、実際の空き店舗を使って南部地域の拠点づくりのリノベーションに取り組みました。リノベーション物件は、塾生の企画づくりの場所やイベント会場として活用しました。また、平成31年度からは市の「地域の交流・支え合いの場づくり推進事業」の拠点として活用されます。



リノベーション前



リノベーション後

(4) 公開講座(理論編)

地域活動をする上で必要となる知識の吸収を目的とした理論編は座学中心で、無料の公開講座を開催しました。各回20人前後の一般参加者にも参加していただきました。

5. 平成30年度カリキュラム概要

日 時	内 容
5月26日	開校式とオリエンテーション（基礎編）※
6月9日	地域の課題を考える（基礎編） 講師：とよなかESDネットワークの皆さん
6月23日 公開講座	「信頼をベースにしたこれからの地域づくり」 講師：大阪大学大学院国際公共政策研究科教授・山内直人さん
7月14日 (台風のため 7月7日から延期)	課題設定ワークショップ 講師：とよなかESDネットワークの皆さん
7月21日 公開講座	「活動拠点・居場所づくりとリノベーション」(リノベーション編) 講師：SAJIHAUS代表・出町 慎さん、CS神戸事務局長・飛田敦子さん
8月4日	コミュニケーション論（基礎編） 講師：大阪大学産学共創本部特任助教・鈴木径一郎さん 大阪大学産学共創本部特任研究員・森本誠一さん
8月18日	グループづくりと企画づくり（企画づくり編） 講師：とよなかESDネットワークの皆さん
9月1日 公開講座	「地域の課題解決・魅力づくりとまちづくり」 講師：京都市まちづくりアドバイザー・谷 亮治さん
9月15日	コミュニケーション実習（基礎編） 講師：大阪大学産学共創本部特任助教・鈴木径一郎さん 大阪大学産学共創本部特任研究員・森本誠一さん
9月29日 公開講座	「幸せなまちを紡ぐ市民と行政のコラボレーション」 講師：関西大学社会学部教授・草郷孝好さん
10月13日	講義とグループ活動（企画づくり編）※
10月27日 公開講座	「アートがつなぐ新しいコミュニケーション」 講師：豊中市立文化芸術センター、日本センチュリー交響楽団・柿塚拓真さん
11月10日 11月11日 (2コマ)	リノベーション実習（リノベーション編） 講師：SAJIHAUS代表・出町 慎さん、関西大学佐治スタジオ室長・植地 惇さん
11月23日	ヒアリング・フィールドワーク（企画づくり編）※
12月15日 12月16日 (2コマ)	企画づくりと中間発表（企画づくり編）※
平成31年 1月19日	公開プレゼンの準備・拠点活用（企画づくり編）※
2月2日	公開プレゼンテーション（企画づくり編）※
2月23日	まとめと修了式（基礎編）※

※の回のファシリテーターは、森本誠一さん及びとよなかESDネットワークの皆さん

*上記カリキュラムのほか学びを深め、交流の機会を提供するため次のオプション企画を実施しました（任意参加）。

水曜定例会	実施日：5月30日より毎週水曜日18：30～20：00ごろ（終了後交流会） 話題提供者：市民団体、学識経験者、事業者、市職員、塾生等
9月22日	リノベーション計画づくり（場所：庄内公民館） ・リノベーション実習に向けて豊中市南部地域のまちあるき（フィールドワーク）及び「地域の交流・支え合いの場づくり拠点」をテーマにリノベーション計画のアイデア出し。

「とよなか地域創生塾」ホームページ: <http://toyonaka-souseijuku.org/>

執筆者：松田泰郎（豊中市政策企画部とよなか都市創造研究所 主任）

機関誌「TOYONAKA ビジョン 22」

創刊号 都市自治体運営と政策形成
—その課題と展望—
(平成 10 年) [840 円]

第 2 号 次代を見据えた都市計画づくり
(平成 11 年) [840 円]

第 3 号 地域単位の政策—計画—まちづくり
(平成 12 年) [840 円]

第 4 号 危機に直面する都市財政再生へのシナリオ
(平成 13 年) [840 円]

第 5 号 ニュータウン解体新書
(平成 14 年) [840 円]

第 6 号 子どもと大人
—孤立から新しいつながりへ—
(平成 15 年) [840 円]

第 7 号 子どもと大人
—少子化時代の小児医療と母子保健への提言—
(平成 16 年) [840 円]

第 8 号 地域コミュニティの構築
(平成 17 年) [1000 円]

●特集に際して…白岩正三 ●21 世紀のコミュニティ…大久保昌一
●学校現場から見た「家庭」と「地域」…利根安彦 ●豊中の教育コミュニティ活動…桑高喜秋 ●教育コミュニティづくりとは…渥美公秀 ●家庭が直面する苦悩…長谷川真知子 ●地域の方で未来の宝を育てる…弘本由香里
●公民館がつなぐ人の絆…水谷徳子 ●ひがしまち街角広場の挑戦…赤井直 ●人材が生み出すコミュニティ…上村正美
●地域福祉時代到来と社会福祉協議会…勝部麗子 ●出会いの場の提供をめざして…永田良昭
●地方分権時代に生き残る…跡田直澄 ●変わろう、変えよう、とよなか…野村淳一 ●「市民の声」をどう活かすか…長坂吉忠
●真のパートナーシップ構築をめざして…田中逸郎 ●みんなで行う町の評価を、みんなのまちづくりへ…伊丹康二 ●改革時代に羽ばたく人材の育成…足立佐知子
●KGR C と市政研究所との包括協定による地域研究・政策研究…加藤晃規 ●シンポジウム「こどもたちの声がきこえますか」…土井博司

第 9 号 自然災害と向き合う
(平成 18 年) [1000 円]

●自然災害とどう向き合うべきか…大久保昌一
●まちの診断と評価から始まる防災まちづくり…吉川仁
●危機回避行動を活用した防災対策…中川雅之 ●先人の知恵に学ぶ水害対策…石垣泰輔 ●災害時の人の意識と行動パターンを知る…木村玲欧
●市政研究所講座まちづくり講・交・考 暮らしの中の「生活防災」…梅田幸治/矢守克也 ●阪神・淡路大震災の語り部…田村勝太郎 ●大震災以後の消防・救急体制…古山巖 ●自主防災組織の設立と運営…半田光範 ●災害時要援護者の安否確認事業
●シンポジウム「地域づくりに新たな風を」…白岩正三

第 10 号 分権改革と自治

(平成 19 年) [1000 円]

●分権改革の方向について…大久保昌一
●地方自治を問い直す…阿部昌樹 ●地方分権時代の自治 市民自治に向けて…北村亘
●豊中まつりの刷新と運営を通じて…福本茂行 ●とよなか未来会議に参加して感じた地域活動の課題…伴野多鶴子 ●自治会の設立に取り組んで…山根義時 ●市民の目から見た自治基本条例と検討委員会…菅原宏 ●自治基本条例の制定と市政の課題…福田雅至/玉富香代
●創立 10 周年を記念して…大久保昌一 ●豊中市政研究所との連携による地域研究・政策研究の経緯と展望…加藤晃規 ●事務局の活動のなかで…平尾和 ●市行政から見る市政研究所とその活動…奥田至蔵 ●豊中市政研究所 10 年の歩み

第 11 号 分権時代における都市の自律とガバナンス

(平成 20 年) [1000 円]

●自治体財政ガバナンスの課題…新川達郎 ●変革期における地方自治体の財政的自律性…北村亘 ●二元代表性とガバナンス…待鳥聡史 ●都市の自律における新たな公共の担い手としての NPO の役割…阿部圭宏 ●市民社会と地域づくり…坂本治也 ●都市の自律と限界…西山隆行
●地域政策の視点と自治の仕組みづくりに向けて…田中逸郎
●政策案の供給と組織内シンクタンクの課題…吉澤秀一

第 12 号 地方分権下の自治体政策

(平成 21 年) [1000 円]

●自治体は 90 年代以降の変化にどう対応してきたか?…松並潤
●地方分権改革と都市計画の展開—現状と課題—…北原鉄也
●分権改革下における公立病院改革—なにが問題なのか—…宗前清貞 ●分権改革下の NPO・市民社会—NPO の役割と自治体とのかわり—…西出優子 ●地方分権改革後の自治体教育政策の展開…村上祐介 ●環境政策の戦後と地方分権…森道哉
●新たな支え合いの構築と公民協働のあり方—コミュニティソーシャルワーカーの役割について—…勝部麗子 ●地方政府の会計改革とその成果—『東京方式』と『総務省方式』の比較分析—…李敏揆
●持続可能な地域づくりのために…上村有里 ●地域文化資源の活用に向けて—交流の場づくり—…山田廣次
●キャリアデザインを活用した市職員の人材育成…保井大進
●地方自治体の都市情報の分類構造—「分類することによる理解」をめざす都市情報データベース—…村山徹 ●地方分権と日本の基礎自治体…城戸英樹

第 13 号 持続可能な地方自治

—中長期的な仕組み作り—

(平成 22 年) [1000 円]

●自治の視点から見た「新しい公共」と地域公共人材の資格システム…富野暉一郎 ●地域資源：オンパク手法を活用した地域開発…三好皓一・石丸久乃 ●持続可能な循環型社会…小幡範雄
●地方債改革と自治体—今後の市場による規律付けに向けて—…砂原庸介 ●地方分権下の中核市制度—大津市の中核市移行より—…久保俊夫・上野隆平・杉江正 ●持続可能な安全・安心のコミュニティについての考察—世界広がる安全なまちづくり活動「セーフコミュニティ」を参考に—…白石陽子 ●社会関係資本—その意義と、時と場所の問題—…埴淵知哉
●協働事業提案制度 1 期生～「しようない REK」継続中…小池繁子 ●子ども科学教室でのボランティア活動「夢工房」…吉田眞一 ●サウンドスクールの活動と今後の課題・展望…岡昇
●地域活性化の新たな担い手づくりの挑戦—高校生の地域への参画に向けて—…岩佐恭子 ●日本の都市制度—特例市・中核市の現状比較—…城戸英樹 ●都市情報データベースの背景・用途・手段に関する一考察…村山徹

第14号 地域の再生を論ずる視角

(平成23年) [1000円]

●制度設計の経過とその実効性—地域再生法に注目して—今長岳志 ●地域社会経済分析の技法—産業連関分析のすすめ—望月正光 ●「地域を動かす」仕組みを考える—加藤恵正 ●コミュニティビジネスによる地域活性化—牧里毎治 ●自律的な地域づくりに向けた商店街の意義と可能性—豊かなコミュニケーションを育むためのしかけづくり—山本一馬 ●地域労働市場の変化と自治体雇用・就労施策の課題 「出口」戦略と一体となった就労支援と雇用促進—西岡正次

第15号 安全・安心システム構築とは何か

(平成24年) [1000円]

●日本の災害リスクマネジメント体制再構築—林敏彦 ●防災教育から防災共育へ—城下英行 ●わが国の災害対策制度の歴史と展開—支援・受援・広域連携—榎原雅人 ●まちなかにある子育てをめぐるネットワーク—大家玲子 ●これからの就労支援を考える—阿部真大 ●高齢者の「見守り」と多世代型共同居住—コレクティブハウスから学ぶもの—久保田裕之 ●自然災害による直接経済被害と社会的脆弱性—林万平 ●豊中市の防災システム—瀬古博也 ●大都市圏域の雇用問題への対処—産業の空洞化を防ぐには—桜井靖久 ●公助としての指定避難所だけに頼らない地域づくりに向けて—伊丹康二

第16号 地方政府間の広域連携における課題や方策

(平成25年) [1000円]

●自治体間連携の現状と課題—阿部昌樹 ●災害対応における広域連携支援—善教将大 ●消防通信指令事務の事例から探る今後の市町村間の機能的な共同処理—宮田昌一 ●組織の共同設置と機能的な共同処理方式の可能性—野本祐二 ●介護認定審査に係る事務の共同処理について—甲斐朋香 ●フランスの市町村間広域連携—玉井亮子 ●広域連合か単一自治体か—カナダ・トロントにおける自治体再編成—城戸英樹 ●韓国の広域行政の展開状況—孫京美

第17号 都市の地域ブランド戦略

(平成26年) [1000円]

●集客都市と自治体ブランド戦略—橋爪紳也 ●ものがたり観光への視座—加藤晃規 ●地域ブランドによるまちづくりの実践—濱田恵三 ●地域ブランドの構築手法とウェブコミュニケーション—吉田ともこ ●複合型コミュニティ施設の可能性と課題—転換期にある公民館の動向と関連させて—赤尾勝己 ●阪急電鉄における沿線価値向上のための取り組みについて—樋口賢 ●インタビュー 豊中市によるまちなかの活性化に向けた取り組み—藤家寛・高橋明・長坂吉忠

第18号 都市の更新とこれからのまちなか政策

(平成27年) [1000円]

●コンパクトシティーからみた人口減少期の土地利用像—加藤晃規 ●人口減少時における住宅政策—佐藤由美 ●人口減少局面におけるまちなかの活性化—瀬田史彦 ●豊中市における交通行動と移動制約—辻口本勝久 ●豊中市の歴史と文化—安藤久美子 ●豊中市千里地域の魅力—太田博一 ●豊中市南部地域の活性化の取り組み—小西みゆき ●不動産の専門家から見た豊中市の魅力—深澤俊男

第19号 これからの産官学の連携

(平成28年) [1000円]

●これからの産官学の連携—松井由樹 ●まち・ひと・しごと創生法で求められる産官学の連携—山口洋典 ●地域人材の育成と産官学の連携—大宮登 ●地域振興における産官学と金融機関の役割—羽田亨 ●事業者からみた産官学の連携—菊池清 ●大阪大学の産学連携—正城敏博 ●大阪音楽大学の地域連携—一人と社会をつなぐ音楽の場に向けて—西村理・久保田テツ

第20号 地域公共人材

(平成29年) [1000円]

●これからの地域公共人材—定義と課題について考える—白石克孝 ●大学における地域公共人材の育成—杉岡秀紀 ●地域公共人材に求められるコミュニケーション能力をめぐって—村田和代 ●地域公共人材として活躍する豊中市職員—小倉博 ●地域公共人材とともに行動する企業—山納洋 ●「(仮称)とよなか大学院」がめざすところ—玉富富代・久住浩一

第21号 子ども・若者の学びと育ちを支える

(平成30年) [1000円]

●子どもの貧困と教育・福祉協働—新崎国広 ●子どもの学びと育ちを支える学校・地域のつながり—若槻健 ●学校を卒業した「障害」のある若者を支える—「青年期の学びの場 Leaf」の実践と、つながりの中での「自立」—林美輝 ●外国ルーツの子ども・若者を支える—榎井縁 ●インタビュー 生きづらさを抱える若者を支える—自助グループによるひきこもり経験者の「支援」—泉翔 ●インタビュー 企業による学童保育の取り組み—竹之内麻里 ●インタビュー 企業によるESD・環境教育の取り組み—佐々木宏之・阪田真帆

別冊 よりよき未来の選択のために ～諸改革の方向～

大久保昌一
(平成11年) [300円]

調査研究報告書

【平成 11 年発行】

- 公会計改革—豊中市への導入試論 [400 円]
- 豊中市における地域コミュニティ組織に関する基礎調査 [400 円]
資料編 1 [400 円]
資料編 2 [500 円]
- 住宅更新と居住者変動に関する調査研究 1—豊中都市心ゾーン地域を対象に— [400 円]

【平成 12 年発行】

- とよなか市民の暮らしと意識—生活者の視点から— [400 円]
- 豊中市における公共建築物のライフサイクルコストの研究—計画的・効率的な行財政運営を目指して— [400 円]
- 住宅更新と居住者変動に関する調査研究 2—千里ニュータウン地区及び市内計画的住宅開発地を対象に— [200 円]
資料編 [640 円]

【平成 13 年発行】

- IT 産業振興“とよなかモデル”—税収の安定確保に向けて— [400 円]
- 地域社会に求められる生活支援システムの再構築—豊中都市心ゾーンを対象に— [400 円]
- 廃棄物に関する意識・行動調査（1）—ライフスタイルの視点から— [400 円]
資料編 [400 円]
- 千里ニュータウンの暮らしの変化とまちづくりに関する調査報告書 [500 円]

【平成 14 年発行】

- 千里ニュータウン 住宅地再生に向けた提言 [400 円]
- 市民公益活動を促進する条例の類型比較—新しいコミュニティづくりのために— [400 円]
- 廃棄物に関する意識・行動調査（2） [400 円]
- 高齢者の生活保護等に関する意識調査 [400 円]

【平成 15 年発行】

- 都市交通から見た豊中市の政策課題—自治体で考える地域交通政策の必要性— [400 円]
- いわゆる「孤独死」問題に関する考察 [100 円]
- 豊中市の廃棄物行政における市民参加の検討 [400 円]

【平成 16 年発行】

- 地方自治体における福祉サービスの評価のあり方についての考察 [300 円]
- 都市交通から見た豊中市の政策展開の考察 [400 円]
- 地方自治体における協働型政策評価の可能性と課題 [500 円]
- 地方分権時代へ向けた財政情報提供への施策—Web サイト「豊中市の財政事情」の作成— [300 円]
- まちの財産評価に向けた仕組みづくり—人、土地、空間のつながり— [300 円]
- 豊中市政研究所と大学の政策研究提携について [300 円]

【平成 17 年発行】

- 交通政策における広域連合制度の可能性について [500 円]
- 地方自治体における協働型政策評価の可能性と課題 2 [500 円]
- 地域コミュニティ構築に向けた基礎調査 [500 円]
- 豊中市における保育所政策の財政的特長と課題 [500 円]

【平成 18 年発行】

- 地方自治体における協働型政策評価の可能性と課題 3 [500 円]
- 地域コミュニティ構築に向けた基礎調査 II [500 円]
- 豊中市における地域特性の再検討 [500 円]

【平成 19 年発行】

- 市民感覚に基づく都市情報データベースの構築に向けた提言 [500 円]
- 豊中市の地域コミュニティづくりに向けて [500 円]

【平成 20 年発行】

- 豊中市の都市空間における集会機能の再編に向けた基礎研究 [500 円]
- 次代を担う豊中市職員の人材育成のあり方に関する調査 [300 円]

【平成 21 年発行】

- 基礎自治体の自律性に関する研究—豊中の自律へ向けて— [500 円]
- 政策立案に資する都市情報データベース構築への提言—階層的な分類構造と地図情報の活用によるモデルの作成— [500 円]
- 市民のまちづくりへのかかわり方に関する研究—豊中市行政の施策・事業等における市民のかかわり状況基礎調査— [500 円]
- 豊中市の都市空間における集会機能の再編に向けた基礎研究 2 [500 円]

【平成 22 年発行】

- 基礎自治体の自律性に関する研究（II） [500 円]
- 政策立案に資する都市情報データベース構築への提言 II [500 円]
- 若年層の地域活動への参加促進と地域コミュニティ活性化の考察 [500 円]

【平成 23 年発行】

- 基礎自治体の自律性に関する研究（III） [500 円]
- 都市情報の運用に関する研究 [500 円]
- 若年層の地域活動への参加促進と地域コミュニティ活性化の考察（II） [500 円]

ご購入方法

ご購入を希望される出版物名、部数、送付先（お名前、ご住所、お電話番号、請求書の必要な方は請求先）をとよなか都市創造研究所にご連絡ください。納付書を送付いたします。代金は、出版物価格と郵送料を合計した金額となります。入金確認後、出版物を送付いたします。

【平成 24 年発行】

- 豊中市の活力・魅力づくりに関する調査研究（Ⅰ）
— 市民から見た豊中のイメージとブランド化 — [500 円]
- 若年層の地域活動への参加促進と地域コミュニティの活性化の考察（Ⅲ）
— 高校のインタビュー調査から見えてきたもの？新たな地域コミュニティの創造に向けて — [500 円]
- データブック☆とよなか [500 円]

【平成 25 年発行】

- 少子高齢社会における人口の変化と市政への影響に関する調査研究
— 住民基本台帳の異動情報からみた人口移動 — [500 円]
- 道路整備に伴う居住者特性の変化の調査
— 庄内駅西部地区を事例として — [500 円]
- 豊中市の活力・魅力づくりに関する調査研究（Ⅱ） [500 円]

【平成 26 年発行】

- 少子高齢社会における人口の変化と市政への影響に関する調査研究Ⅱ
— 人口移動要因と将来における行政課題の把握 — [500 円]
- 道路整備に伴う居住者特性の変化の調査
— 庄内駅西部地区における都市更新状況をふまえて — [500 円]
- 豊中市の活力・魅力づくりに関する調査研究（Ⅲ） [500 円]

【平成 27 年発行】

- 少子高齢社会における人口の変化と市政への影響に関する調査研究Ⅲ
— 将来人口推計の精度向上および人口の変化に対応するための施策展開の検討 — [500 円]
- 豊中市の財政構造に関する調査研究 [500 円]
- 豊中市・沖縄市の都市間交流の新たな展開に関する調査・研究 [500 円]

【平成 28 年発行】

- 総合計画等の見直しにかかる基礎調査 [500 円]
- 豊中市の財政構造に関する調査研究Ⅱ [500 円]

【平成 29 年発行】

- 豊中市の地域経済構造分析に関する調査研究 [500 円]
- 南部地域の活性化に向けた調査研究Ⅰ [500 円]
- 公共データの活用のあり方に関する調査研究 [500 円]

【平成 30 年発行】

- 豊中市民の生活の質に関する調査研究 [500 円]
- 南部地域の活性化に向けた調査研究Ⅱ [500 円]

※ 価格は平成 31 年 1 月末現在のものです。在庫切れのためコピーによる製本となることがあります。その場合、コピー代実費を頂戴します。ご了承ください。

編集後記

地域包括ケアシステムは、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（平成元年法律第64号）第2条第1項の規定において、「地域の実情に応じて、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制」と定義されています。さらに、厚生労働省において、「地域共生社会」の実現に向けて、地域包括ケアの理念を普遍化し、高齢者のみならず、生活上の困難を抱える障害者や子どもなどが地域において自立した生活を送ることができるよう、地域住民による支え合いと公的支援が連動し、地域を「丸ごと」支える包括的な支援体制を構築し、切れ目のない支援を実現しようとしています。

本号の機関誌発行につきましては、このような国の動きの中で、地域包括ケアを中心に基礎自治体としての「持続可能な地域共生社会」の構築にスポットを当て、編集アドバイザーであります滋賀大学経済学部教授の宗野隆俊先生にご協力いただき、誌面構成を考えました。本機関誌は、都市に関する問題や自治体の抱える様々な課題等について、市民の皆様や職員の認識を深め、市行政の運営や調査研究活動に対する理解と協力を啓発することを目的としています。本号の内容につきましては、特集の各テーマとして「地域福祉とコミュニティ再生」、「子育て世代に対する支援」、「地域共生社会におけるソーシャル・ファームの役割」、「地域住民から見た地域包括ケア」の4つから構成しております。また、特集に関するトピックスとして、「地域包括ケアシステム・豊中モデルの取り組み」につきましては、健康福祉部地域福祉課の職員が執筆し、「若者の育ちを支える、希望ある地域へ」につきましては、一般社団法人キャリアブリッジの代表理事から寄稿いただきました。

執筆いただきました皆様に厚くお礼申し上げます。

また、今回の機関誌が、「持続可能な地域共生社会」の構築に向けて、本市だけでなく、基礎自治体をはじめ、各種団体の皆様における都市政策に関する情報としてご活用いただければ幸いです。

政策企画部とよなか都市創造研究所 所長 上野 晴彦

TOYONAKA ビジョン 22 Vol.22

平成31年(2019年) 3月

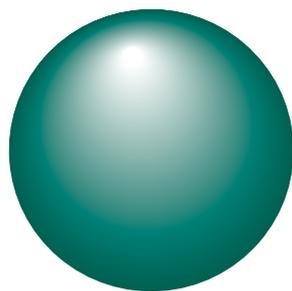
発行所 とよなか都市創造研究所 1,000円
〒560-0022

大阪府豊中市北桜塚3-1-28 豊中市役所別館3F

☎06-6858-8811 FAX 06-6858-8801

URL : <https://www.tium-toyonaka-osaka.jp>

E-mail : tium@tcct.zaq.ne.jp(共通)



TOYONAKA VISION22
Toyonaka Institute for Urban Management