見つける、生かす「住民力」

地域づくりの極意と実践

沖縄県生活支援体制整備事業ガイドブック

7事例で学ぶ
生活支援コーディネーター
活動の展開

はじめに

「住民力」と地域づくり

もくじ

2 【はじめに】「住民力」と地域づくり

3 【紙上講義①】高橋誠一さん(東北福祉大学教授)
「幸せな地域づくり」を目指して

4 【7事例で学ぶ 生活支援コーディネーター活動の展開】
牧田健太郎さん(本部町)
支え合いは「暮らしの文化」

6 与儀朗子さん(名護市久志・三共地区)
探す、伝える「地域のお宝」

8 比嘉久美子さん(沖縄市西部北地区)
手づくり情報紙を徹底活用

10 儀間由紀美さん、大城美乃さん(中城村)
既存の住民活動を協議体に

12 大黒志保さん(恩納村)
地域で生み出す「社会資源」

14 村山邦子さん、大西祐輔さん、潮平ひとみさん(浦添市)
具体事例で「お宝」学ぶ

16 源河裕子さん(北谷町)
「地域づくりのループ」を形成

18 【紙上講義②】池田昌弘さん
(全国コミュニティライフサポートセンター理事長)
福祉は暮らしのなかにある

19 【おわりに】沖縄県高齢者福祉介護課
住民が紡ぐ「お宝」に光あてる

【生活支援体制整備事業】

2015年4月の介護保険法改正に伴い、各市町村は、住民主体の地域づくりを推進する生活支援コーディネーター(地域支え合い推進員)を配置し、それを話し合う場(協議体)の設置を行った。その活動は原則として、市町村全域(第1層)と、中学校区などの日常生活圏域(第2層)とで行われている。

ここで言う住民力とは、地域に困りごとを抱えた人がいればすぐに気づいて手を差し伸べる、そんな気遣いや積極的な介入(お節介)、それを可能にする関係性(つながり)、そうした関係性を育み、心身の健康増進にも寄与する住民活動(祭り、運動会・文化祭、サークル活動、模合、各種共同作業など)のこと。「地域のお宝」とも呼ぶ。

――あなたが85歳で一人暮らしだとする。

歩いて行ける範囲に商店がなくなり、買いものができなくなった。70歳代のサークル仲間が週1回「一緒にスーパーに行こう」と車に乗せてくれるようになった。

大型台風が接近したとき、頑丈な家に住む友人が「うちに来なさい」と招いてくれた。風雨が収まるまで友人やその家族とゆんたくしながら安心して過ごした。

体調を崩し畑仕事ができずにいると、近所の人たちが次々「大丈夫ね?」と訪ねて来た。診療所に連れて行ってくれる人、食事を差し入れてくれる人、買いものをしてくれる人、畑を手伝ってくれる人もいた。

あなたは90歳を過ぎても、自宅で暮らし続けることができた――。

平時も災害時も体調不良時も、住民力は、私たちの暮らしの困難を柔軟に受け止め、対処する。コロナ禍でサロンやミニデイが休止しても、近所の親しい人たち同士のゆんたくや見守り、支え合いは多くの場合、続いていたようだ。小さな、でもしっかりしたつながりは、大きな力を持つ。

高齢でも(世代や障害の有無を問わず誰でも)暮らしやすい地域づくりは、まずは住民力を生かす、高めることを目指す(そして、住民力の及ばない部分を生活支援の仕組みやサービスで補う)、そんな姿勢で地域に関わる生活支援コーディネーターの実践と、その背景にある考え方を紹介する。

【注】本冊子に登場する人物の年齢、所属、役職、居住地区などは、いずれも取材を行った2020年7月～12月時点。写真撮影に際し、場合によっては、新型コロナウイルスの感染防止に配慮したうえで、短時間マスクを外したり、一時的に間隔を詰めてもらうなどしている。

「幸せな地域づくり」を目指して

高橋誠一さん

東北福祉大学総合マネジメント学部教授
沖縄県生活支援コーディネーター養成研修講師

紙上講義 その1

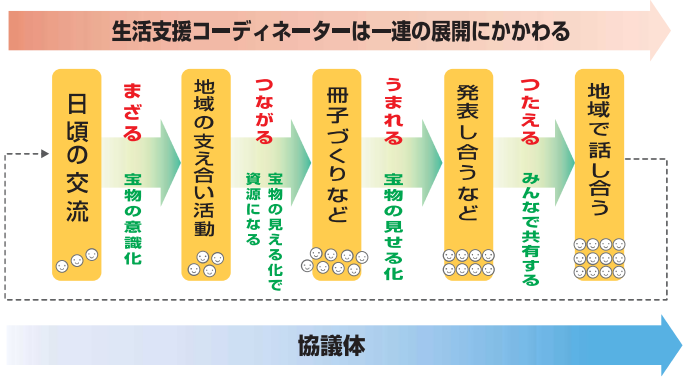
「あるもの」に目を向ける

生活支援コーディネーターと協議体が取り組むべきことを端的に表せば、それは「幸せな地域づくり」だ。

幸せの捉え方は各人各様だが、個人でも家庭でも地域社会においても、人のつながりが幸せの前提となることについては、多くが同意すると思う。そうした了解のもとに幸せな地域づくりを考えると、有効な実践手段は次の4要素を含むものとなるだろう――

▽いまあるものに目を向ける
▽できることから始める
▽自分たち流で楽しむ
▽お互いさまの関係性を育む

地域づくりの展開過程



これらを含む実践は、当事者の負担感を最小化する一方で、つながりを自然に生み出し、お互いさまの関係性を最大化していく。実践のプロセス自体楽しく、幸せを感じさせる。つまり、地域づくりの実践手段は、目的（誰もが幸せに暮らす）と一体となる。

エイサーや豊年祭のような沖縄の伝統的な芸能や祭りは、祖霊を敬い神仏に感謝を捧げると同時に幸せな地域づくりを行うという、先人の知恵ではないか。準備と実行はたいへんな手間だが、そのプロセスは楽しさに彩られ、お互いさまのつながりが育まれる。大がかりな行事だけでなく、親睦の場としての模合や、自宅・商店・公園・道ばたの木陰などで行われる日々のゆんたくも、幸せな地域づくりに違いない。

今あるものに目を向け、評価し、大事に守り、増やし、受け継いでいく。あるいはこれを生かして「あってほしいもの」を新たにつくる。生活支援体制整備事業は、そうしたことを支援するために用意されたと言っていい。

「困る前」の地域支援

なぜ生活支援体制整備という介護保険制度の枠組みで「地域づくり」を行うのか、改めて確認しておきたい。

2000年に介護保険制度がスタートし、サービスが充実する一方、サービスに頼るほど利用者は、地域の人間関係（つながり）から疎遠になる傾向が出てきた。つながりは、無理のない見守りや支え合いを生み、心身の健康増進にも役立つが、介護保険の「困ってから」のサービス提供では、社会参加や社交性の維持・向上といった部分への配慮ができなかった。

高齢になってもサービスを利用しても、地域のつながりを保ち幸せに暮らすには、サービス提供のあり方を見直すだけでなく、「困る前」からの備えが鍵となる。従来の「困ってから」の個別支援に加え、「困る前」の備えとしての地域支援が行われることが望ましい。その地域支援が生活支援コーディネーターの役割であり、協議体とともに取り組むべき課題となる。具体的には、地域のつながりがしっかりつくられるよう諸々の住民活動をあと押しする。サービスを利用してもつながりが切れない工夫を、住民と専門職らが連携して行えるようにする。そのために何が必要かを皆で考え、話し合い、実践へと結びつけられるようにする。

まずは、いまある地域のつながりと、つながりのなかでできている支え合い（＝地域のお宝）などに目を向け、評価し、その情報と価値観を広く共有したい。そのうえで、お宝を守る、増やす、若い世代へ伝えていくなどの方策を話し合い、試みる。一連の流れを「楽しい」と感じられるものにすれば、このプロセスの繰り返し自体が、実践手段と目的が一体の「幸せな地域づくり」の場になっていく。

地域づくりの極意と実践 其の一

支え合いは「暮らしの文化」

▲牧田健太郎さん（町役場のインタビューボード前で）

牧田 健太郎さん
本部町生活支援コーディネーター

伝統行事は地域福祉の資源

「住民同士の日常の支え合いは、地域に根付いた暮らしの文化。生活支援の仕組みをつくるより、文化の発展、継承をあと押しする、それがこの町にふさわしい生活支援体制整備事業（以下、体制整備）です」

本部町の生活支援コーディネーター、牧田健太郎さんはこう話す。

「暮らしの文化は、その基底に楽しさや親しさ、優しさ、喜びといった人の気持ちがあり、時勢に応じて柔軟に変化しつつ、何十年も受け継がれます。一方、ルールで運用する仕組みは硬直的で、あまり長くは持ちません。私は、長く残る可能性のあるほうに力を注ぐべきだと思うんです」

暮らしの文化としての支え合いとは何か。

たとえば、一人暮らしで車を持っていない高齢者がいれば、隣近所の人が買いものなどに出かける際、「一緒に行く？」「何か買ってこようか」と声をかける。同町では、住民同士の車の乗り合わせは日常茶飯事。

「私が道を歩いていても、『どこへ行くの、乗りなさい』と同乗を促されるほどです」

いつも庭や畑にいる高齢者が「きのうも今日も姿が見えない」となれば、気になって家を訪ねたり、電話をかけたりする。具合が悪くて寝込んでいるとわかれば、診療所に連れて行ったり、食べものを差し入れたり。

「友人知人が困っていれば、すぐ気づくし、気づけば放ってはおきません」

こうした関係が育まれる要因の一つとして、牧田さんは、伝統的な芸能や行事の継承を挙げる。

「伝統を受け継いでいる集落ほど住民のつながりが強く、支え合いも活発です。豊年祭を見れば、その理由がよくわかりますよ」

豊年祭は普通、複雑な神事の式次第とともに音楽・踊り・武芸などを組み合わせた大がかりな演舞があり、その準備と実行に多くの手間を要する。演舞の練習に数か月かけることも。

「おじぃ、おばぁが子どもや若者に武術、踊り、着付けなどを教えます。これといった特技がない人や、持病・障害がある人も裏方として活躍します。誰もが役割を持つんです。ひきこもりがちだったおじぃが武術の指導に熱中したり、不登校の子が踊りの練習に毎日来たり…そんな様子も見られるんですよ」

顔の見える関係づくりは言うに及ばず、社会的包摂や地域共生にも結びつく。

牧田さんがもう一つ、重要な暮らしの文化として挙げるのが畑仕事だ。

「本部町は古くから一次産業が盛んで、住民の多くは高齢になっても畑仕事をやめません。農家でなくても畑を持っているとか、定年退職後『土地があるから畑をやる』という人は珍しくありません」

小規模な家庭菜園でも、自家で消費しきれないほどの野菜や果物を育てる。収穫できた野菜などは、友人知人や離れて暮らす親族に配る。

「畑仕事は体も頭も使うし、収穫のおすそ分けで人付き合いも活発になります。孤立防止や心身の健康増進にとても役に立つと思います」

自発的な支え合いや、介護予防効果が見込める活動へと人を導く、本部町の暮らしの文化。牧田さんはこれを「住民がつくり上げてきた地域包括ケアシステム」と表現し、福祉的価値の高い「資源」と位置付ける。この資源を守り、発展させ、大事に受け継いでいけるようあと押しする、それが「この町にふさわしい体制整備」

具体的な取り組みは、次の三つの柱で構成される。

一つ目は、暮らしの文化の表れとしてのさまざまな住民活動を見つけて取材し、その情報を発信すること。

情報発信の媒体として「もとぶつなぐまちづくりだより」と銘打った情報紙（A4片面カラー印刷）を月1回程度発行。インターネットのブログと、LINE（ライン）やフェイスブック

などのSNS（会員制交流サイト）も活用し、電子化した情報紙を掲示するほか、載せきれなかった記事や最新の地域の動きも紹介する。

情報紙の発行部数は100部程度に限定、牧田さんが手渡しで配る。

「情報紙の取材と手渡しは住民と接するチャンスです」

新たな活動の「タネ」をまく

配布先は取材対象となった住民をはじめ、地域づくりで連携する役場各課や町社会福祉協議会、町内の介護・福祉事業所、そして「興味を持ってくれそうな人たち」。当初、町広報紙と同送し全戸配布する案もあったが、「読まずに捨てられることも多い。興味を持つ人に直接渡すほうが効果的」として、あえて見送った。

記事になった住民から「ほかの人にも見せたいから何部か分けてほしい」と要望されることも多くなり、発行部数は現在約200部まで増えている。

二つ目に「暮らしの文化」に関連した住民活動の支援がある。

一例を挙げると、牧田さんは町農林水産課と連携、ヒージャー（ヤギ）飼育の普及や食文化継承を名目に、ヤギ1頭の無償提供と飼育舎の貸与事業を開始。ある地区の老人会に事業の活用を働きかけ、老人会の男性有志によるヤギ飼育を実現させた。男性たちが交代でヤギの世話や繁殖、エサ確保のための草刈りを行う。放牧地を囲う柵は手弁当で設置した。子ども向けのエサやり体験イベントを開いた際には、手づくりの踏み台まで用意する熱の入れようだった。増えたヤギは、食べても売ってもいい。

「おじいたちの新たな活躍の場です。介護予防や孤立防止はもちろん、草刈りは環境美化、エサやり体験イベントは世代間交流、ヤギを皆で食べれば食育や食文化の継承になります」

地域づくり支援を高齢分野に限定しない。

「私たちの暮らしには本来、高齢、子ども、農業といった縦割りはありませんし、若者も必ず高齢者になります。『高齢』だけを切り取った支援は、住民の生活感覚にマッチせず、『文化』にはなり得ないと思います」

こうした考え方を反映し、ブログや情報紙には子どもや子育て世代の姿がしばしば登場する。役場内でも、農業のほか教育、企画政策などの担当者とは日頃から情報交換を密にし、活用できる事業メニューがあれば連携をためらわない。

三つ目の柱は、オープンスペース型の協議体。「まちづくりカフェ」と称し、おおむね月1回の頻度で開く。その名のとおりコーヒーや菓子などの軽食付きで、特定のテーマに沿って自由に情報や意見を交換する場となっている。事前申し込みは不要。参加費200円を払えば誰でも入れる。会場として各地区の公民館や飲食・物販店が入居する「もとぶ町営市場」のフリースペースなどを利用。若い世代も参加しやすいよう、テーマによっては夕方以降に開催する。

テーマは、牧田さんがその時々に「住民の関心事」と感じ取ったものを採用。子ども食堂や地域食堂に関心を持つ人がいるとわかれば、そうした人が実践者の話を気軽に聞ける機会とする。こうした場の設定で、実際に地域食堂などの新規開設が行われている。このほか、コロナ禍でも人のつながりを切らないためのスマホ活用術の講習会や、世代間交流を目的に幼稚園児から高齢者までが参加するグラウンド・ゴルフ大会を開いたことも。

内容はさまざまだが、人と人をつなぐことを重視し、そのつながりのなかから新たな活動が生まれるのを、裏方として支えるという牧田さんの姿勢は一貫している。

これらの取り組みは、地域という土壌を耕し、住民活動のタネをまく試みと言えよう。うまく芽吹いて成長すれば、それが新たな暮らしの文化となり、地域をさらに豊かにしていく。

牧田さんは大阪府出身、本部町在住の42歳。児童福祉施設の職員や教職などを経て12年前、妻とともに沖縄へ。社会福祉士、認定心理士。里親活動もしていて、現在8歳と1歳の里子との4人暮らし。「自分や子どもたちがいつまでも暮らしたいと思える町を目指したい」。本部に骨を埋める覚悟で、地域づくりに挑み続ける。

▲牧田さんが発行する情報紙は役場ホールにも展示

本部町【もとぶちょう】

人口1万3153人、6458世帯、高齢化率31.9％（2020年12月末）。町域は離島を含め15行政区で構成。生活支援体制整備事業は2017年4月、町地域包括支援センター（役場福祉課）に生活支援コーディネーター1人を配置しスタート。制度上は第1層のみの設定（町全域が日常生活圏域）だが、地域支援の基本単位は行政区。協議体「まちづくりカフェ」は、テーマに応じて関心のある人は誰でも参加可能なオープンスペースとして運営。

探す、伝える「地域のお宝」

▲与儀朗子さん（汀間区の公園で）

与儀 朗子さん

名護市第２層［久志・三共地区］
生活支援コーディネーター

何度も足を運び、話を聞く

「これのよさ、たいせつさは、なかなか理解してもらえないかもしれない。それでも、あなたは頑張って多くの人に伝えないといけないよ」

ある高齢男性が、名護市の第２層生活支援コーディネーター与儀朗子さんにこう語りかけた。

男性が言う『これ』とは、与儀さんが担当する地域の行政区の一つ、汀間（ていま）区の公民館に週２回来る移動販売「あじまぁ号」（ＪＡおきなわＡコープが運営）と、買いもの客同士のつながりや支え合いのこと。男性も常連客の一人だ。

「汀間は商店がなく、車を持たない高齢者にとっては貴重な買いものの機会。でも、それだけではありません」と与儀さん。

客たちは、買いものついでに日陰のベンチでのんびりゆんたくを楽しむ。

「ここに来るのは一人暮らしや日中独居状態の人が多く、デイサービスを利用している人もいます。生活必需品を買うだけでなく、健康づくりとお互いの見守りにもなっているんです」

いつも来る人が来ていないと、買いもの仲間で「あの人は病院」「今日はデイサービス」などと情報共有。誰も状況がわからない場合は、電話するか、家を訪ねて様子を確かめる。公民館の館長（区長）と書記も、この見守りの輪に加わる。

誰が何を買うかもだいたいわかっていて、買い忘れがあれば、仲間が気づいて「いつものあれ買わないね？」と注意。お金の用意が足りなければ、貸したり借りたりもする。

「記憶力も小銭も仲間同士で補いながら、買いものをして、ゆんたくして、お互い見守って。こんな素敵な支え合いがあるなんて…」

与儀さんがコーディネーターになったのは２０１７年２月。以来、各地区の公民館を中心に地域踏査を進め、さまざまな住民活動や人と人とのつながり、暮らしのなかの支え合いなどを掘り起こしてきた。

住民が集まっている、楽しそうに過ごしている、いきいきと活躍している場を見つけては、そこへ飛び込んでいく。何度も足を運び、話を聞き、その場や活動が持つ地域福祉的な意義（支え合い、健康づくり、孤立防止など）を明らかにする。そうして取材した内容は、写真と平易な文章でパンフレットのような資料をつくり、Ａ４版のバインダーにとじる。Ａ３版のラミネートパネルにすることもある。バインダーやパネルは持ち歩き、住民と接する際にこれを見せ、内容を説明する。

冒頭の男性のコメントは、そうした地道な活動への期待を表したものだ。

「おじぃおばぁたちは、地域のつながりのなかで、実はすごい支え合いをしている。そういう『地域のお宝』を家族や住民、専門職が知ることは、高齢でも安心して暮らせる地域を考えるうえで、とても重要だと思います」

たとえば介護サービスを利用する場合でも、できるだけ本人が持つお宝に影響が出ないよう専門職に配慮してもらえれば、より望ましい暮らしを送れるに違いない。

与儀さんは、所属する「久志・三共地区地域型包括支援センター」の同僚や、居宅介護支援事業所のケアマネジャーらにこうしたお宝の情報を提供。現場に連れて行くこともある。将来的に、お宝を踏まえたケアプランや介護予防プランを作成したり、お宝を生かして効果的な要支援者の見守りができるようにする狙いがある。

これまでに与儀さんが掘り起こしたお宝は、移動販売のほか自治会や老人会が運営するサロン、ミニデイ、地域食堂、各種交流イベント、家・畑・公園の四阿（あずまや）などで行われる２～３人程度のゆんたく、おすそ分け、車に乗り合わせて出かける外食ランチ会など実に多彩。

このうち地域食堂は、ここ数年、各