

支え合い育てて広げるコツ ~地域ケア専門職を対象とした住民サポーター養成オンライン研修から

主催:北海道社会福祉活動事務所 企画・実施:まちラボSAPPORO

第4回 住民主体の地域支え合いの仕組み作りの決め手

関西学院大人間福祉学部教授

藤井 博志氏

◎住民主体の意味、コミュニティワーク実践過程を知る

「住民主体」は、住民が基本的人権の主体であり、自分たちの生き方、暮らしのあり方を決める政策決定主体ということです。住民中心の「主体」に意識することが大事で、「住民を外して地域の物事を決めない」「住民を客体化しない」という認識をしっかりと持たないと地域ケアにおける住民の位置付けが明確になりません。

住民を外して物事を決めないわけですから、住民が参加した話し合いの場づくりというものを重視していきます。しかし、住民主体といっても、他者の基本的人権に関することには注意が必要です。「1人暮らしの認知症の方、火事が怖いから地域包括支援センターが何とかして」というのは他人に危害を加えない限り、地域が決められることではありません。相互に尊重しながらの地域づくりが重要です。この点は、住民に何を言われようが専門職は権利擁護の視点をしっかりと持ち、むしろ反人権的ケースには地域と対峙(たいじ)する立ち位置も重要です。

地域づくりを進める方法の1つにイギリスの「コミュニティワーク」があります。在宅の個別の要援護者が地域の中で暮らしていくための体制づくり、方法のことを「コミュニティケア」と言います。このコミュニティケアの影響を受けた地域組織化をコミュニティワークと言い、日本でも1980年代頃から使われ出しました。私なりにその方法論を分類すると、大きくは「地域との信頼関係づくり」「立ち上げ支援」「運営支援」の3段階に分かれています。

第1段階は皆さん専門職が地域に入っていく段階です。単に地域に入っていくだけではなく、その中でフィールドワークに取り組み、地域の特性理解と共に、そこで活動されているさまざまな人と出会って信頼関係を結んで、その方たちからまた地域を覚えてもらう。当然、その裏には科学的データも含めて、地域を理解する。ここを専門職による「地域診断」という段階でありますね。その中で、綿密な地域づくり計画というより、「ここにはこんな地域の問題があって、こんな風になればいいな」という専門職のざっくりとした仮説、思いをつくっていきます。

そういう段階を経て、第2段階の組織の立ち上げに入る。その仮説に基づいて地域の人たちと地域に必要なものを話し合う。その中で、問題意識を持っている方、その方たちと1対1で話し合いながら、その人たちの問題意識と私たちの問題意識をすり合わせます。その人たちの立ち上がりを喚起するわけです。この段階はそういう人たちがまた仲間を呼び寄せ、自らの組織を立ち上げていく。第2段階から住民が主体となり、ワーカーは立ち上げ支援という側面的援助に至るわけです。

そして第3段階、運営支援では、立ち上がった人たちが、より自分たちの問題意識に基づいて地域の問題を調べ、共有化していく課題の把握。専門職による地域診断の後が地域調査の過程とすれば、こちらは住民による地域調査や地域診断の過程とイメージしてください。

◎地域の福祉力、住民が活動するための地域診断

住民主体という考え方から重視するのは「基礎的活動」を住民自身に身に付けてもらうことです。住民自身がふれあいサロンなどの話し合いの過程で、住民自身が地域を知る能力を持ったり、学び合う力を持ったり、自分たちの仲間を増やしていく。それを先ほどの共有化のために知らせていったり、話し合ったり、その過程で計画づくりしたりなど、問題解決のための力を付けていく。これを、私は「基礎的活動」と言っています。

一般的には、このことを地域福祉力とか、これができる能力を住民の主体形成と呼んでいます。ここを身に付けることを支援するのが、専門職の一番重視する点です。住民がこの力さえ身に付ければ、住民は勝手に自分たちの地域に必要なものを地域の工夫で進めていくわけです。専門機関が、何かプログラムを持ち込んで取り組まれるのもいいですが、基本は住民自身がその活動を生み出していく能力を身に付けることが最大限重視されることです。このことはプロセスゴールと呼びます。

住民が活動するための地域診断の枠組みを、私なりに設定しています。1つは地域特性ですね。重要なのは「社会参加のための資源」。この社会参加のための資源というのは、要援護者が社会参加する資源だけではなく、住民が自分たちの地域づくりのために参加していくものです。そこに着目して資源づくりしていくことが重要です。そして、地域づくりのための地域診断で重要なのは「地域住民の協働力」です。ここを診断するのが地域づくりの地域診断です。

◎住民との立ち位置を知る—協働と巻き込まれる姿勢

専門職、行政職の方は住民を巻き込んでから「何々したい」と考えていませんか。それは地域づくりの際、地域の人にやってはいけないことなんです。厳しい言葉になってしまいますが、「住民を巻き込んで何々したい」というのは専門職や行政の思惑に住民を巻き込んで、「何かしてもらいたい」という発想です。住民主体という考え方からすれば、住民が自分たちの地域について基本的人権を犯さない限り、自分たちの地域を自分たちが本当に生きていくためにつくっていくものです。それが生活に根差すということです。

地域ケアの基本的な考え方は専門職も住民の生活基盤に入り込みながら、一緒に地域をつくり、ケアもつくっていくものです。住民との立ち位置の中では、むしろ「地域に巻き込まれながら」生活を基盤として、住民と一緒に地域をつくっていく。地域に巻き込まれる強さを持ったワーカーを目指していくものです。

◎地域づくりの2つのアプローチを知る

生活支援体制整備事業の失敗ケースの多くは行政、専門職が「課題解決型アプローチ」の話し合いを準備させているところです。「この地域にはどんな課題があるでしょう」と話し合いをして課題を抽出したら、「ではこれを皆さんが抽出したんだから、解決を考えてください」というやり方ですね。抽出までは住民も乗ってきますけど、それを単に住民に丸投げしてしまうと、「私たちはそこまで話し合ったんだから、あとはあなたたちが解決してよ」と返されてしまう例が多いのです。今回のサポーター養成講座で紹介されている、2つのすぐれた実践事例は異なるアプローチだったと思います。

日常生活の中で、自分たちが今まで取り組めたことは何かを、皆で改めて確認し合う。その延長線上で、自分たちが理想とする地域の姿に近づくために何が出来るだろうと進めていくのが「ビジョンづくり型アプローチ」、または目標志向型などと表現します。現在、成功されている地域のほとんどがこのようなやり方をしています。

課題解決型アプローチが効果的な例は、行政や専門機関、NPOの組織力がかなり大きい場合、または地域に非常に深刻な課題がある場合です。地域づくりには両方のアプローチが必要ですが、状況によってどちらから出発するか、または交互に使い分けていく必要があります。

◎自治体での自分の立ち位置と地域ケアシステムの理解

地域福祉は地域づくりだけではなく、自治体の仕組みづくりも欠かせません。例えば、第2層コー



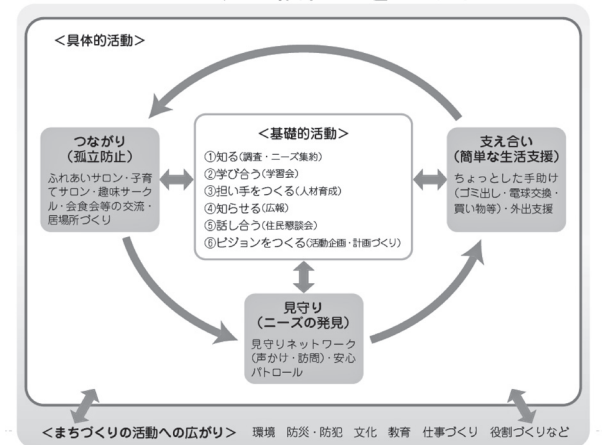
ふじい・ひろし 同志社大学院社会福祉学研究科修了。兵庫県社協勤務後、大阪府立大教員等を経て2017年から現職。専門分野は地域福祉論、コミュニティワーク等。市民、住民の地域福祉活動やコミュニティーワーカー養成、地域ケアシステムに関する研究等に従事。アクションリサーチ、フィールドワークを方法として現場と実践開発を行う実践研究に携わっている。社会福祉学博士、社会福祉士。

コミュニティワークの実践過程を知る

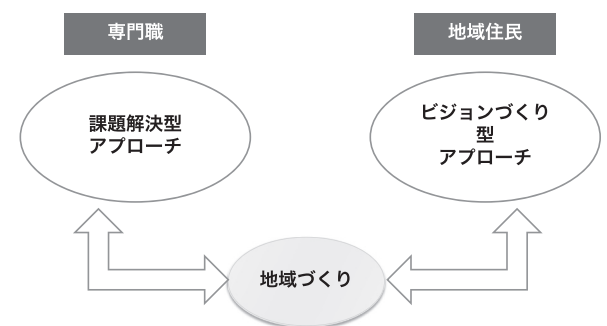
①第1段階 地域との信頼関係づくり	(a) 地域の理解と信頼関係の構築 (b) 地域づくりのスケッチ
②第2段階 立ち上げ支援	(c) 組織の立ち上げ
③第3段階 運営支援	(d) 課題の明確化と共有化(課題把握) (e) 協働活動と評価(計画策定・実施・評価)

注:第1段階は韓国住民運動教育院著、平野隆之ら編訳(2018)「地域アクションのちから」コミュニティワークリフレクションブックCLC、P47-P50参照。第2・3段階は地域組織化のプロセスモデル(永田幹夫:全国社会福祉協議会(2000)「改訂二版地域福祉論」193参照

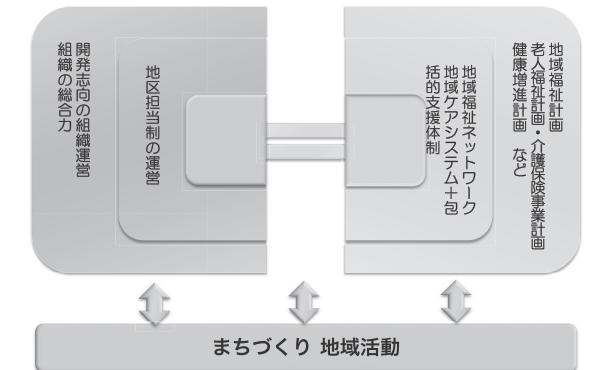
地域の福祉力をつける



地域づくりの2つのアプローチを知る



自治体での自分の立ち位置と地域ケアシステムを理解する



ディネーターを考えると、それぞれの地区がどう連携していくかという地区担当制の運営が必要です。また、コーディネーターが所属する組織そのものが開発志向の組織運営をしていかなければなりません。それができなければコーディネーターは苦しむことになってしまいます。それら2つの条件をつくっていかねばなりません。住民の話し合いのバックボーンとして、地域福祉ネットワーク、地域包括ケアシステムなど仕組みの中で、住民の活動がどう位置づけられ、どう反映されていくのか、またはそのバックボーンとなる計画がどうなのか、一般のまちづくり活動との連携をどうしていくか、そうしたものを考えていくことが必要になってきます。