

## ② 安全・安心のまちづくり

### ■安全・安心グループ

#### 安全・安心のまちの暮らしやすさを高めるために

少子・高齢社会の本格的な進展の中で、「子育てがしやすく子どもが生活しやすいまち」

「高齢者が住み続けられるまち」は、安全・安心のまちの重要な要素となる。子育てや高齢者介護など生活上の課題が変化しても、身近なところで対応でき、住み続けることができるまち、子どもや体の弱った高齢者が見慣れた風景や顔なじみの人々に囲まれて安心して暮らすことができるまちが、「安全・安心のまち」の原点だろう。

共働き家庭の増加や単身高齢者の増加など市民のライフスタイルが変化している中で、乳幼児期の子育てや介護を必要とする高齢者への生活支援の要素を次のように考えた。

- 地域での子育ての3要素
- 共感してくれる人、子連れで気軽に行ける場所、自分の時間の確保
- 仕事をしながらの子育ての3要素

#### ひとり暮らし高齢者の居住政策 福祉と住の融合

これまでの福祉施策は、寝たきりの高齢者の対策を最大の課題としてきたが、平成元年にたてられた「高齢者保健福祉10か年戦略（ゴールドプラン）」及び平成12年の介護保険

子育てにやさしい労働環境、利用しやすい保育所、地域の支援

○介護を必要とする高齢者の生活ニーズ 施設サービス、在宅サービス、地域福祉

市民の暮らしやすさ指標において、それぞれの要素の可能なものは指標化を行ったが、子育てや高齢者介護の分野の課題として(2)の⑤「市民の暮らしやすさ指標」参照、保育所や特別養護老人ホームなどの施設サービスがニーズに追いついていない状況が表された。これに対しては、現在急ピッチで整備が進められている。

ここでは、「安全・安心のまちづくり」のために、新たに取り組むべき課題を「ひとり暮らし高齢者の居住政策」と「暮らしやすさを紡ぐ地域コミュニティの活力への支援」の2つの視点から検討し、施策の方向を提案したい。

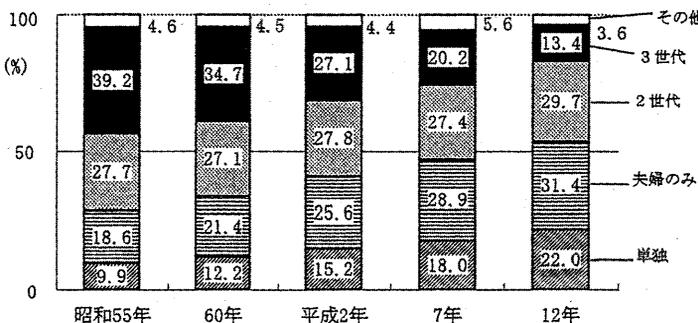
の施行により、急速に対策が進んできている。高齢者の暮らしやすさを考える上での今後の課題としては、増えつつづけているひとり暮らしの高齢者を地域でどのように支えていくか

ということである。次章で述べるデイ銭湯やボランティア活動の支援の場としての地域ケアプラザの役割が高まっているのはこのためであるが、ひとり暮らしの高齢者の場合には、借家住まいの方も多く、しかも住宅の確保そのものが大きな課題となっている。そこで、ここでは、住の確保の視点に絞って、ひとり暮らしの高齢者の現状とその対策をまとめてみたい。また、あわせて暮らしの観点から、福祉施設について諸外国で当然とされている個室化を中心とした動きについても触れてみたい。

#### 1 ひとり暮らしの増加と住の確保

本市内に住むひとり暮らしの高齢者世帯は平成12年に73、990世帯となり、5年で56%増という急速な伸びとなった。また、高齢の夫婦の世帯も5年で39%増となり105、666世帯となっている。ひとり暮らし世帯と合わせると、高齢者のみからなる世帯は、高齢者のいる世帯全体の53%を占めることとなり過半数を超えた(図1参照)。子供と同居している世帯や3世代で住む家庭が、5年ごとの国勢調査では初めて少数派となったのである。

図1 高齢親族のいる世帯の家族類型別割合の推移(昭和55年~平成12年)



注)「2世代」は、家族類型の「夫婦と子供」「ひとり親と子供」「夫婦と両親」「夫婦とひとり親」「夫婦、子供と他の親族」「夫婦、親と他の親族」から成る世帯と分類

- 安全・安心のまちの暮らしやすさを高めるために
- ひとり暮らし高齢者の居住政策 福祉と住の融合
- 1 ひとり暮らしの増加と住の確保
  - 2 住宅施策と福祉の接近
  - 3 福祉施設の住宅化
  - 4 アメリカの住と介護
  - 5 高齢者の住の確保策
- 暮らしやすさを紡ぐ地域コミュニティの活力への支援
- 1 子育て環境を高めるために
  - 2 地域での高齢者の暮らしやすさを高めるために
  - 3 暮らしやすさを紡ぎ出す地域コミュニティの活力への支援(まとめ)

本市の高齢者の住宅の状況をみると、平成10年には、借家の割合は高齢者全体の14%となつていますが、ひとり暮らしの高齢者に絞ると、借家住まいが32%とぐっと高くなつている(図-2参照)。しかも、高齢者が新たに借家を借りようとする場合には、家主は、第一に家賃の滞納の可能性を危惧すること、第二に火の不始末が起きやすいと考えること、第三に入院や亡くなった場合の対応などを心配して、契約を結ばうとしない場合がある。特に、ひとり暮らし高齢者の場合にそうした傾向が強いといわれる(表-1参照)。

## 2 住宅施策と福祉の接近

高齢者の住宅確保対策として、福祉サイドの対応は、「住み替え家賃制度」がはじまりである。平成4年度に、バブル経済のあおりのなかで、誕生したものであるが、この制度は、建て替えや取り壊しのために立ち退き要求を受け、住宅確保に困っている高齢者世帯に対し、住み替えに必要な家賃の差額(入居できる見込みの借家の家賃と従来の家賃との差額)を助成するものである。

次に市営住宅の中に福祉施策が入ることとなった。市営住宅のなかで高齢者向けのものとしては、シルバーハウジングとシニア・リブがあるが、前者が市の直接建設によるものであり、後者は民間の借り上げによるものという違いはあるが、いずれもひとり暮らし高齢者と高齢夫婦を対象としており、バリアフリー設計であるとともに、緊急通報サービスがある。しかも、生活援助員が派遣され

ており、高齢入居者の生活相談にのるとともに、安否確認、緊急時のお世話、体調が悪い場合の家事援助などをしてもらっている。この生活援助員の派遣は、国の補助を受け福祉局が行っている。これらの住宅は、平成6年度から入居がはじまったものだが、13年度末で96棟、2235戸になった。ゆめはまの新5か年計画で、平成18年度には5768戸(承認・着工ベース)まで急速に拡大されることになっている。しかしながら、ひとり暮らし高齢者の増加のスピードに追いつくためには、民間借家そのものの対応が進む必要がある。市営住宅は、低所得者対策としての役割をなっていくべきと考える。

民間住宅のなかにおける高齢者対応を促進するために、平成13年10月に、高齢者居住安定法が全面施行された。この法律は、高齢者の民間賃貸住宅への入居の円滑化を図るものである。「高齢者世帯の入居を拒まない賃貸住宅の登録・閲覧制度」と「登録住宅を対象として滞納家賃の債務保証制度」が創設された。高齢者の入居が困難だという状況がある一方で、高齢化の進展により、高齢者というマーケットを無視しえない状況が家主側でも発生している。こうした双方の状況を踏まえて、登録・閲覧制度がスタートしたものである。滞納家賃の対策も含まれており、家主側の心配を軽減する一定の仕組みが生まれたといえる。

国土交通省は、登録住宅を平成17年度末までに60万戸にするの目標をたてた。横浜市内は人口の3%程度と考えると18,000戸にもなる目標量である。既に登録ははじま

っており、14年2月現在で全国で、1631件の登録があるが、その中で神奈川県は最も多く373件、23%を占めている。多いのは東京近郊と大阪近郊の県となっており、住宅の都心回帰のあおりが影響しているのではないかとと思われる。神奈川県の中では横浜市が199件と最も多くなっている。

川崎市は、この分野では全国に先駆けて、高齢者や外国人の居住支援制度を実施している。入居保証システムと居住継続システムからなっているが、前者は滞納家賃対策であり、今回の高齢者居住安定法に取り入れられたものである。後者は利用者に病気、事故等が生じた場合などに市の関連団体またはボランティアが支援するものである。この制度は、家主側の第三の懸念である「入院や亡くなった場合」の対応策といえる。

## 3 福祉施設の住宅化

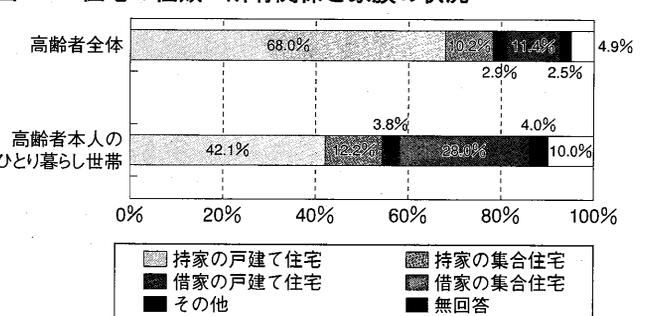
住宅施策の中に福祉的な視点が組み込まれていく一方で、福祉施設の側でも変化がはじまっている。福祉施設の住宅化である。グループホームと特別養護老人ホームの個室化を紹介したい。

近年、高齢化の進展に伴い、痴呆性高齢者が急速に増大し、家庭はもちろん特別養護老人ホームでも徘徊などの問題行動を起こすために対応をどのようにしていったらよいか回答を見いだせなかった。そのような中でスウェーデンにおいてグループホームと呼ばれる形態が、痴呆性高齢者の生活の改善につながるということが注目を集めた。本市では、全国に

表-1 高齢者の入居に関する現況調査

■調査実施時期：平成12年4月12日～16日 ■調査対象：会員(賃貸住宅管理業者)610社 ■有効回答数：171社(回答率28%)	
問3 貴社の取扱い物件のうち高齢者不可の物件は全体の何割に当たりますか。	問5 入居できなかった事例についてお聞きします。(1)入居できなかった方の世帯構成で一番多かった箇所1つに○を付けて下さい。
137社 1. 全て高齢者可…33社(24%) 2. 不可は9割…23(16%) 3. 不可は1割…15 4. 不可は8割…13 5. 全て不可…13 6. 不可は7割…10 7. その他…30 ※平均では不可の物件が4.5割	141社 1. 高齢者の一人暮らし…129社(91%) 2. 高齢者の夫婦…5(3%) 3. 高齢者又は高齢者夫婦と未婚の子供…0 4. 高齢者又は高齢者夫婦とその子供世帯…0 5. その他(7) ・身内が近くにいない、身寄りがない ・ひとり暮らしの無収入 ・保証人が不在又は遠方にいる、お金がない ・痴呆症である ・選択肢「3」の場合で子供が身体障害者

図-2 住宅の種類・所有関係と家族の状況



資料「横浜市高齢者一般調査」(平成10年)

財団法人賃貸住宅管理協会調べ

先駆けてグループホームを平成8年度から整備を進め、13年度末には45か所になろうとしている。全国で最もグループホームが整備されている都市である。

グループホームはこれまでの特別養護老人ホームとは異なり、入居者は8人から9人程度と小さく、個室とリビング、台所、風呂、トイレなどで成り立っており、外観は少し大きな家という感じである。自己負担としては、家賃や食費も本人負担であるので、介護保険の1割負担を含めて月に10数万円かかる。要介護1から3程度の中度の痴呆の方が主たる対象となっており、サポートする人がいれば何とか身の回りのことは可能である。料理や洗濯、買い物といった日々の生活を職員とすることで落ち着きを取り戻していくのである。ここでは徘徊とはいわず散歩といひ、入所者が疲れるまで職員は付き添う。また、犬などを飼うことも可能である。職員は手早く介護をするというよりも、ゆったりと入居者の話（内容はなかなか分かりにくいし繰り返しが多い）に耳を傾け、ひとりひとりのつながりを深めていくことが求められる。

グループホームの成功をみて、特別養護老人ホームの形態も変わろうとしている（図13参照）。個室化とユニットケアの推進である。従来の特別養護老人ホームは4人部屋が基本であり、食事や入浴は長い廊下の先までつれていかれ、集団として次から次へと介護されてきた。それを、個室を基本とした造りとしてプライベートな空間を確保した上で、小集団のなかでの家庭的な生活を取り戻そうとして考えだされたのが、ユニットケアであ

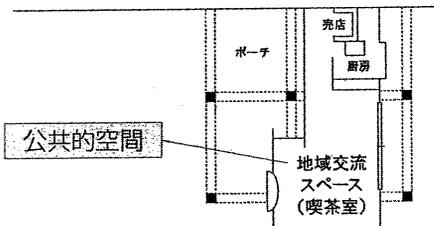
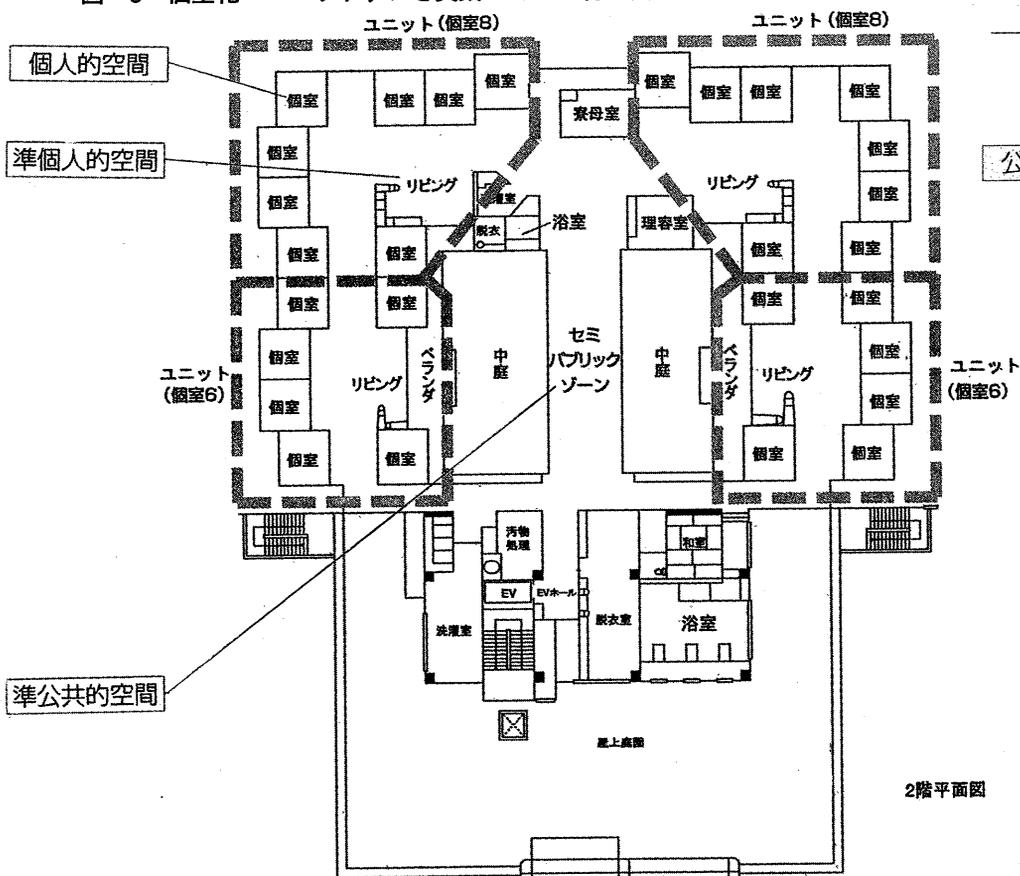
る。8人から10人程度を1ユニットとし、この中で生活と介護をともししていくのである。ユニットの中にはリビングがあり、ここでは語らいや食事が可能である。風呂も近くにある。施設全体は複数のユニットで構成され、施設全体の人が集うパブリック空間は別に確保される。従来の特別養護老人ホームは病院のスタイルから考案されているが、それを住宅の発想に切り替えようとするものである。福祉施設は今、病院スタイルから脱皮して住宅や家庭を目指しているのである。

#### 4 アメリカの住と介護

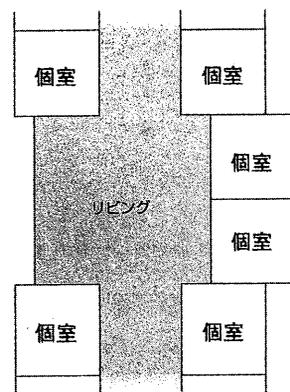
アメリカは介護保険制度も全国民を対象とする公的な医療保険制度もない国であるが、ボランティア活動が盛んである。また、在宅サービスも当然行われているが、それだけでなく、ナーシングホーム（日本の特別養護老人ホームに近い）などのストックとしての福祉施設が充実している国であり、住宅施策と福祉施設がうまく融合しているように見える。そういう意味で、やはり豊かさを感じる。

アメリカの高齢者施設は大きく4つのタイプに分けることができる（表12参照）。ひとり暮らしの自立の人が使う「インディペンデントリビング」または「リタイアメントハウス」などと呼ばれている施設は、食事やレクリエーションのサービスを選択により受けるものであるが、統計データは入手していないが、全米各地にある。また、24時間の介護・看護サービスがあるナーシングホームについては、アメリカの65歳以上の高齢者34

図-3 個室化・ユニットケアを実践している特別養護老人ホームの平面図



ユニットの平面構成イメージ



1ユニット=リビングを囲むいくつかの個室からなる

1階平面図(一部)

99万人の4・6%にも及ぶ人々が入所している。これは本市の13年度末の水準の2倍以上である。

これらの高齢者住宅・施設の価格は低額から高額まで様々あり、利用者は自分の経済力に合わせて、幅広い選択肢の中から選ぶことができるようになってきている。自立の人も含めて健康度にあわせ連続的に対応でき、しかも量的に不足しないという点がすぐれていると思う。

### 5 高齢者の住の確保

アメリカのように、すっきりとした仕組みでも豊富ということではないが、日本も徐々に高齢者の住の確保対策が進もうとしている。所得と健康状態の違いに着目して、主たる対象者がどのようになっていくか見ると、図-4に示すような内容となる。これまでの福祉施策は寝たきりの高齢者や低所得者を念頭に行われてきており、一定の成

果がみられるが、一般のひとり暮らしの高齢者に対する対策が遅れていることが分かる。ひとり暮らし高齢者の急増という現状を踏まえると、次の段階としては、中流の高齢者世帯で健康状況としてはそれほど悪くない人を意識していく必要がある。現在、横浜市は、特別養護老人ホーム、老人保健施設、痴呆性高齢者のグループホームなど介護の重い方の対策に力を入れているが、これも必要度が低くなっているわけではないが、今後は、さらに民間の力を使って登録住宅やケアハウスにも力を入れていく必要があるといえよう。自治体としては、そうした対策が進んでいくような環境整備と必要な支援策を講じていく必要がある。川崎市の居住支援制度もひとつの参考事例ではなからうか。団塊の世代が後期高齢者となる20年後に向けてスピードが求められる。寝たきりの対策のめどがたつた今、ひとり暮らし高齢者対策が緊急の課題となっている。

### 暮らしやすさを紡ぐ地域コミュニティの活力への支援

子育てや高齢者介護の分野で、暮らしやすさの今後の課題として浮上しているのは、家庭での乳幼児期の子育てを対象とした「地域での子育て」支援とひとり暮らし高齢者や高齢夫婦世帯に対応する地域での生活支援、いわば子どもや高齢者の生活を支える「地域福祉」の進め方と考えられる。これらの領域は、近隣の関係や市民同士のネットワーク、ボランティア活動など人と人とのつながりが大きく左右する。実際、これらの課題に対応する

### 1 子育て環境を高めるために

#### ① 身近な地域における子育て環境

市民の自主的活動が活発に行われているのも、横浜市の特徴である。ここでは、このような自主的活動やボランティア活動など暮らしやすさを紡ぐ地域コミュニティの活力を引き出し、かつその自立性を損なわないような行政の「支援」のあり方を探る。

表-2 アメリカの高齢者の住まい

名称	インディペンデントリビング、リタイアメントハウス	アシステッド・リビング	ナーシングホーム	コンティニュー・ケア・リタイアメントハウス
対象者	健康な高齢者	日常生活で支援のいる高齢者	要介護高齢者	高齢者
サービス内容	食事やレクリエーション	食事、家事、見守り、投薬管理	24時間の介護・看護	対象者に合わせて左のすべて
全米のカ所数	—	約20,000	約17,000	約1,200
定員	—	100万人以上	162万人	35万人

資料 芳村直子著「アメリカにおける高齢者住宅事情」(高齢者住宅財団ニュースvol.45掲載)より作成

地域で過ごす時間が長い母親たちにとって、身近な地域コミュニティの中に子育ての環境がどのように用意されているかは、暮らしやすさの大事な要素である。

横浜市の各区では、区によって多少異なるが、区役所や区社会福祉協議会が中心となつて、妊娠中から幼児期までの子育て期間を支援するための事業を行っている。特に、地域の町内会館等を借りて0歳児の第一子の親を対象に行われている地域育児教室は、母親同士の仲間づくりの場であり、子どもにとつては同年齢の子どもとの出会いの場である。

神奈川区では「地域の中で、子どもを育み見守ろう」という機運の高まりに伴い、子育て中の親や自治会町内会、民生委員・児童委員協議会等の団体に働きかけ、地域が主体となった「子育て連携会議(通称親がめ会議)」を結成した。まず、子育ての実態を知るためのアンケート調査を実施し、その結果、母親

図-4 健康状況・所得別の各施設の主たる対象者

所得水準

健康状況	所得水準		
	高	中	低
有料老人ホーム 2740	登録住宅 199軒	ケアハウス 156 有料老人ホーム 250	グループホーム 379 特別養護老人ホーム 5692 老人保健施設
健康 (見守り)	シルバーハウジング 681 シニア・リバイブ 1554	養護老人ホーム 630	4238 療養型医療施設 909
	生活支援 (食事、見守り等)	要介護 (24hの介護)	

数字は原則として横浜市内の14年3月末の定員数ただし、登録住宅は横浜市内の14年2月の登録件数療養型医療施設は13年10月の定員数有料老人ホームは14年1月の定員数



童の解消など、目下の子育て課題への対応、厳しい財政状況といった大都市の現実の中で、横浜ならではの特質をふまえて、独自の支援のあり方を工夫していく必要がある。

子育ての領域における横浜の特質は、活発な市民活動、人的資源と、民間も含めた多彩な既存資源の存在にあるといえよう。神奈川県内の「すくすくかめっ子」のように、地域の既存のネットワークを生かした地域コミュニティの重層的な活動と同時に、コラムで紹介する「NPO法人びーのびー」のようなテーマ型の活動が活発なのも横浜の特徴である。「びーのびー」は、子育て中の母親たちが主体となって、商店街の空き店舗に活動場所を確保した事例であり、横浜における子育て支援施設のあり方のヒントとなりうる存在ではないだろうか。武蔵野市の施設には専門の職員が常駐しており、利用者は「場と環境」「人」のサービスを提供される側にある。一方、「びーのびー」は当事者支援が原則であり、運営者と利用者との間に明確な線引はない。運営は、利用者と同様の子育て中の母親が行っており、利用者も運営の中で何らかの役割を担う、というしくみである。

また、「びーのびー」のもう一つの特徴は、商店街とのパートナーシップにある。子育ての生活圏は身近な地域である。「地域の中で子育てがしたい」という想いと空き店舗を抱える商店街の出会い、互いにとって幸運であったといえよう。身近な生活圏には、その他にも子育てパートナーとして適する資源が存在する可能性がある。子育て環境に適した場所探しは、横浜の子育て環境を高める

第一歩になるのかもしれない。

## 2 地域での高齢者の暮らしやすさを高めるために

### ① 高齢者が住み続けるために必要な生活支援

高齢者のうち「現在の住居に住み続けたい」という希望者は、90%以上にのぼり、その理由として「永年住み慣れたところだから」「自分や家族の持ち家がある」「知人や友人が多い」などがあげられる。高齢者にとっては、自立した生活が困難になっても住みなれた地域で生活することが、暮らしやすさの大きな条件である。

在宅の要援護高齢者は、平成12年度の介護保険制度が導入されて以降、介護保険サービスと横浜市一般行政サービスを利用して在宅生活をおくっている。しかし、介護保険の認定がされていない高齢者、とくにひとり暮らし高齢者や閉じこもりがち高齢者にとっても、住みなれた地域で暮らすためには何らかの支援が必要である。

### ② ひとり暮らしや閉じこもりがち高齢者の支援を行う地域の活動

要援護高齢者（介護保険認定者）ではないが、一人暮らしや閉じこもりがち高齢者にとって必要な生活援助とは、たとえば、孤独感を癒すたまり場や地域での声かけ、安否の確認、火災の防止、食事や入浴などの日常生活の支援などがあげられる。現在、本市では、ひとり暮らし高齢者等定期訪問事業、あんしん

電話、介護予防型通所事業などのサービスが行われているが、地域によっては配食サービスや通院介助などのボランティア活動が活発に行なわれており、このような活動のあることが、暮らしやすい地域の大きな要素となってきた。

今回、コラムで紹介する事例は、南区の銭湯で孤独な高齢者の交流の場として喜ばれている「デイ銭湯」と鶴見区潮田地域ケアプラザの地域のボランティアによるひとり暮らし高齢者への支援活動である。この様なボランティア活動が活発に行なわれるような地域コミュニティの活力を支援するためにはどのような要素が必要なのか、事例をとおして考えてみたい。

## 3 暮らしやすさを

紡ぎ出す地域コミュニティの活力への支援（まとめ）

## 高齢者の癒しの場としての南区デイ銭湯

昔から地域の社交場として長く親まれてきた公衆浴場（銭湯）は、内風呂が普及し、生活様式が変化したため利用客が減少するなど、その数は年々減りつづけている。横浜市南区の銭湯では区役所と連携をし、平成9年より「デイ銭湯」を始め、地域の高齢者の交流の場として好評を得ている。

週1回のデイ銭湯の日、経営者はいつもより早めに銭湯を開きボランティアとともに、地域の高齢者が集まって来るのを迎える。男女の脱衣所の間仕切りを取り外し、広いスペースの中で、お喋りや、カラオケ、体操などをおこない、その後、間仕切りをもとに入浴タイムとなる。入浴中もお喋りをしながら楽しそうである。地域のボランティアと高齢者との会話も楽しく孤独な高齢者の癒しの場になっている。



### 銭湯経営者の熱意がまわりを動かす

デイ銭湯を始めるきっかけとなったのは、年々銭湯利用者が減少する中、銭湯を地域の中で孤立している高齢者の交流の場にしたいとの経営者の熱意から始まった。

当時、他都市で始まった「デイ銭湯」を見学に行き、南区でも実施できないものかと、何度か区役所と相談を重ね、平成9年度に南区役所区づくり推進費自主企画事業として実施することになった。

そして、12年度からは本市事業である「介護予防型通所事業」となり、現在南区の4か所の銭湯で行なわれている。

この様に住民の自主的な熱意によって、つくり上げた地域サービスは、そのサービスをつくる過程に多くの人々の交流があり、まさに、この人々の交流の輪こそが、暮らしやすい町の源ではないだろうか。

## ① 暮らしやすさを紡ぐ人

### ⑦ 市民の中のコミュニティワーカー

これらの地域の活動の成立する条件を、この人なくしては、始まらなかつたキーパーソンに焦点をあてて考えてみよう。

○キーパーソンは個別の生活課題を地域の共通の課題へと広げて認識

フルタイムの会社勤めをやめて子育てに専念することにしたびーのびーの発起人Aさんにとっては、家庭での閉塞感の中で育児が課題であった。デイ銭湯を始めたBさんにとっては、今後の銭湯のあり方と孤独な高齢者の交流の場の必要性を感じたことが動機となっている。キーパーソンは、自らにとっても切実な生活課題が、地域住民の生活の中に共通した広がりをもっていることを認識し、地域の活動として解決していこうという指向性をもっている。

○キーパーソンは地域のネットワークづくりの達人

Aさんの場合は、保健所の子育て通信の発行に4年間関わったことで、地域の子育て情報の広がりをつつたと思われる。キーパーソンは、バラバラの地域の人材や既存の資源をつなぎ、課題に対応する具体的な活動のイメージをつくり、その活力を引き出している。

○行政や関係団体と連携をとり、継続的な事業として運営のしくみをつくる

Bさんは、保健所に、粘り強く相談に行き、デイ銭湯を区の自主企画事業として位置づけてもらうことができた。平成9年から11年まで3年間の期限つきであったが、平成12年から開始された「介護予防型通所事業」として

位置づけられ、継続実施となった。行政の制度やしきみを理解し、資金調達や場所の確保等を積極的にを行い、継続的な事業として運営のしくみをつくっている。

このように地域の中で課題を発見し、同じような課題をもった人とネットワークを組み、活動を発展させ事業の運営まで行うキーパーソンを市民の中の「コミュニティワーカー」と呼んでみることにする。

### ⑧ 地域施設の中のコミュニティワーカー

地域ケアプラザの地域交流部門の職員のCさんは、地域のひとり暮らし高齢者の生活のニーズに対応したボランティア活動を生み出した。地域ケアプラザが、配食サービスや外出支援、日曜大工、大掃除などの地域のボランティア活動の拠点となっているのは、コーディネーターのCさんの役割が大きく、また、ボランティアの中のまとめ役Dさんの存在も大きい。

地域ケアプラザや地区センター、コミュニティハウスなど身近な地域施設のスタッフで、地域コミュニティの課題を発見し、地域の住民と一緒にそれに対応した取り組みを生み出すキーパーソンを、地域施設の中のコミュニティワーカーと呼んでみる。市内の身近な地域施設や福祉施設には、このようなコミュニティワーカーがスタッフとして活動している場合がみられる。

### ⑨ コミュニティワーカーへの支援

市民の中のコミュニティワーカーや地域施設のスタッフとしてのコミュニティワーカーは、地域住民の暮らしやすさの向上に大きく寄与しているが、これらの活動内容や役割が

何らかの形で認知され、その育成についての必要性が検討されたことはない。具体的な事例からその働きを意味づけることが必要ないだろうか。(イギリスには、コミュニティワーカーについての職業資格を3段階にわけ、全国レベルで認定する制度がある。次頁参照)。

## ② コミュニティワーカーの活動の場

既存施設の有効活用

地域に活動の根を張り、人と情報をネットワーク化するコミュニティワーカーの仕事を支えるために、活動場所の安定確保は大切な要素である。

### ⑦ 公共施設の多様な使

い方

広聴に寄せられる市民の声には、活動場所を安定確保するためのさまざまな提案が寄せられている。市民利用施設の柔軟な運用の仕

## ボランティア活動の支援の場としての潮田地域ケアプラザ

鶴見区の潮田地域は下町の人情が残り、古くから住んでいる人の多い町である。また、高齢化率も高く、その中でも独居や日中独居の高齢者が多いことが特徴である。

この地区に平成6年にオープンした潮田地域ケアプラザでは、地域の独居高齢者のニーズに対応した、配食サービスや外出支援、日用大工、大掃除などのボランティア活動が活発に行なわれている。

活発なボランティア活動がおこなわれるようになったのは、地域ケアプラザのコーディネーターの存在が大きい。配食ボランティアの「ランチさるびあ」は、コーディネーターが地域に働きかけたことから発足し、現在、施設の調理室を利用し週3回の活動を行なっている(この他に週1回の配食サービスキッチン403もある)。また、「男性の福祉講座」を実施したことがきっかけで「ランチさるびあ」が作った弁当の配達や外出支援などを行なうボランティアグループ「鶴の恩返し」が誕生し、幅広い活動が行われている。「鶴の恩返し」の活動は、熱心なボランティアのまとめ役が大きな役割を果たしている。

### 利用調整を行う施設のコーディネーター

これらのボランティア活動が安定して継続的に行なわれるためには、利用者とボランティアとの利用調整という機能が大変重要である。施設はボランティアサービスの利用者の電話連絡先となり、市民の中のボランティアのまとめ役とも緊密な連携をとる中で地域との利用調整を行っている。潮田地域ケアプラザは、地域のボランティア、施設の職員が一体となった活動が行なわれており、施設がフルに活用され、活気あふれる施設となっている。

組みづくりや、学校など市民利用施設以外の施設の市民開放など、公共施設の「多様な使い方」がその一つである。定期的利用を阻む予約制度や、設備やスペース上の使い勝手を改善し、活動しやすい場所に、というのが提案の趣旨である。

こうした中、地域ボランティアに施設を積極的に開放し、地域ボランティアの活動拠点として機能している鶴見区の潮田地域ケアプラザの施設運営は先進的な事例である。ここでは、2つの配食サービスクラウドが厨房を週に4日定期利用し、地域交流室でも同様に、中途障害者のワープロ教室が開催されている。施設の職員は、ボランティアグループの誕生、育成に携わり、活動が軌道に乗ってからは、活動場所を提供するとともに、ボランティアサービスクラウドを利用する人の電話連絡先をつとめるなど、ボランティアと地域の調整役を担っている。このようなボランティアの支援を中心とした部屋の使い方は、地域に浸透しており、他の利用主体とボランティアグループがうまく共存しているという。「公共施設の多様な使い方」の参考事例である。

### ①多様な既存施設の活用

市民の活動場所として公共施設と一般的にとらえがちであるが、現在の市民活動全体に目を転ずると、公共施設以外の多様な既存施設を活用した市民の動きもみられている。前段で紹介した商店街の空き店舗、銭湯など、日常生活圏に点在するごく身近な既存施設を活用したものである。

こうした事例は、未活用の社会資源の中にも、市民活動の場としての可能性が無限に存

在することを示唆している。今後、市には、使い方が一般化していない既存施設の見直しと、それぞれの市民活動に適した施設を活動の場として提案するコーディネートターの役割を積極的に果たすことが求められるだろう。横浜は、既存の施設の修復や再整備の時代を迎える。再生「使い方」を考えることがより大切となる。とくに、小中学校や公園は、身近な施設として大きな資産である。暮らしやすさは、これらの施設をいかに柔軟に活用できるかにかかってくるだろう。

### ③地域コミュニティを支援するために必要な行政内コーディネート機能としくみづくり

成熟段階を迎えた横浜市では、各局の施策の中に身近なコミュニティ単位のもが増えてきた。「子育てサポートシステム事業」「介護予防型通所事業」「商店街空き店舗活用事業」などの実施主体は、市民であり、地域である。適する主体を見つけ、事業化するには、局と区と地域の密度の高い連携が必要となるが、要になるのは、地域コミュニティの動きをキャッチし、適するメニューと結びつける区役所のコーディネート機能である。地域コミュニティの活力を尊重したコーディネート機能を発揮しやすいしくみとして次のような予算化の方式は考えられないだろうか。

### ⑦区役所によるメニュー選択方式

局が区役所に対し、メニューを示し、地域コミュニティの暮らしやすさを高める市民の活動に対する必要な支援を、区役所がそれらメニューから選ぶことを可能とするし

くみ。全市域を対象としたサービスを想定せざるを得ない局の事業の発想ではなく、先行的、実験的な発想で、様々な分野で地域の特性に応じて事業が展開できるようにする。

### ④地域からのプロポーザル方式

局の多様な補助金を区役所で一括し、区が目的と課題を明示し、その課題を達成するために、地域の市民活動やボランティア活動団体などからプロポーザルを受け、第3者による選定過程を経て、補助金の交付を行う方式である。局の補助金のみでなく、個性ある区づくり推進費の活用も可能であろう（「行政と地域活動との新たな関係づくりー保土ヶ谷区地域・まちづくり活動支援事業」調査季報141号参照）。このような地域特性と地域による課題の解決力の違いを前提とした予算のしくみは、欧米では、「コミュニティ総合補助金」と呼ばれており（「地域特性に対応した事業のあり方」調査季報139号参照）、横浜市においても市民と行政のパートナーシップで進める施策分野においてその仕組みづくりが求められているのではない。

市民がまちの資源を使いこなして、まちの課題を自らの手で解決し、暮らしやすさを紡ぎだしていこうとする動きを、行政が本格的に支援していく時代がきたと考えられる。

安全・安心グループメンバー 八関本利恵子 市民局広聴課長 鯉淵信也 福祉局在宅サービス課長 大場エミ 神奈川区福祉保健センターサービス課長 宮嶋真理子 鶴見区区政推進課担当係長 細谷延 企画局調査課長 中川久美子 企画局調査課担当係長

（注）イギリスでは、1995年「コミュニティワーク全国職業資格」が設定され、コミュニティワーカーの6つの中心的な役割を規定している。

- 1 諸々のコミュニティに関与し、参画への合意を構築する。
- 2 人々が共に効果的に活動し、学習できるようにする。
- 3 コミュニティの中で人々がニーズと権利を確認し、行動計画をつくれるようにする。
- 4 諸々のコミュニティとコミュニティワーク集団が集合的な行動をとり、その見直しができるようにする。
- 5 集合的な行動に組織的な支援を提供する。
- 6 自身の活動と組織的な活動の発展に寄与する。

○対象領域は、社会政策のすべての局面、たとえば、貧困への対応、経済再生への活動、住居条件の改善、保健面での不公平に関する申し入れ、すべての人の教育、訓練へのアクセスの確保環境改善などである。

○この資格は比較的容易なレベル2からより複雑な管理的な役割を果たすレベル4の3段階にわたり、現段階ではコミュニティワークの性格とその複雑性から入門に当たる1は、高次のレベル5の設定は、今後の課題とされている。

〔「コミュニティワーク 新しい全国資格」より  
Community Work Forum  
Federation of Community work Training Groups〕

「わが国における「コミュニティワーク」という言葉は、その方法も技術も、そして活動領域も明確であり、したがって教育訓練のシステムも明確な枠組みをもっていない。

これに対してイギリスでは、コミュニティを強く意識した社会政策が取られてきたこと、また、あらゆる職業に求められる能力を分析し、標準化し、それに達している人を、特定された団体が5段階のレベルで全国資格を認証する方策をとってきたことが背景となつてこのような資格認証制度ができた。」

〔講座：戦後社会福祉の総括と21世紀への展望 第4巻 第4章 マクロの方法、技術の課題と展望 谷口政隆著より ドメス出版〕