

③ 地域ケアプラザ 地域活動交流コーディネーターの養成について

1 地域ケアプラザとは

地域ケアプラザ（以下「C P」）は、市民の誰もが、地域で安心して生活できるよう、地域の福祉・保健活動を振興するとともに、福祉保健サービスを身近な場所で開催

的に提供することを目的に、平成3年度から（当初は「在宅支援サービスセンター」・平成7年度から「地域ケアプラザ」）横浜市が独自に設置している施設である（表1）。

概ね中学校区程度に1館、現在市内で133館を設置している（整備目標は145館）。1館あたり、人口約1万7万9千人、高齢者人口約2千3百～1万3千人を担当している。5年間の指定管理（公設）または1年間の委託（民設）を受けた法人が運営している。（区福祉保健課等が、事業計画、事業実績評価などのPDCAサイクルに基づいた運営管理・支援を行っている。）

は、福祉保健に関する事業の開催、ボランティアの養成、地域活動支援、地域のネットワーク構築などからC Pの交流スペースの貸室業務まで多彩な業務を行っている。（事業実績・表2・表3）

C Oは平成3年度のC P設置当初「個別のニーズを把握して、サービスや地域活動に結び付けていくシステムを動かす中軸になる人」という考え方で配置された。住民主体の活動を支える役回りといったほうがイメージしやすいであろう。現在もこの考え方は変わっておらず、当時から他の自治体に類を見ない先駆的な取組であったと言える。

C Oの特徴としては、次の視点で地域支援に取り組んでいることがあげられる。

2 地域活動交流コーディネーター

地域活動交流コーディネーター（以下「C O」）は、C P1か所ごとに1名、指定管理者等の常勤専従職員（資格要件なし）として配置されている。具体的な業務として

① 相談から支援までを一体的に行うC Pの機能をいかし、地域住民のニーズを的確に捉え、ニーズに則した取組を行っている。
② 行政と住民との中間的なポジションや、貸館という場を有していることを活かし、

表1 C Pの機能

機能	
地域活動交流	地域住民やボランティア等の活動・交流
地域包括支援センター	福祉・保健の相談・支援
	介護予防支援
居宅介護支援	ケアプラン作成等
通所介護	デイサービス等

表3 地域福祉ネットワーク構築数（平成26年度）

主となる目的	市合計
地区別計画の策定・推進	213
住民相互の関係づくり	122
住民同士の助け合い	116
防災・防犯	22
担い手育成	17
福祉教育	11
健康づくり	10
その他	43
合計	554

表2 自主事業の実施回数・参加者数（平成26年度）

自主事業	市合計	C P平均
実施回数（回・地域交流のみ）	31,821	239
参加者数（人・地域交流のみ）	625,740	4,705
1 高齢者	148,633	1,118
2 障害児・者	37,967	285
3 養育者及び乳幼児	130,718	983
4 子ども・青少年	48,663	366
5 地域	246,569	1,854
6 事業者	319	2
7 その他	12,871	97

表4 コーディネーターに必要とされること

資質	<ul style="list-style-type: none"> ・ 広く地域に関心を持ち、住民との関わりの中で、信頼を獲得しようとする。 ・ 相手の立場に寄り添い考える。 ・ 社会の動向や社会資源を広く把握する。
スキル	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域との信頼関係を構築するコミュニケーション力 ・ わかりやすく伝えるためのプレゼンテーション力 ・ 住民の主体性を引き出すためのファシリテーション力 ・ 地域を知りニーズを発見し、地域の力を引き出すためのアセスメント力

執筆

大橋 直之

健康福祉局地域支援課担当係長

前田 雅美

健康福祉局地域支援課

住民や団体と顔の見える関係を構築しつつ、生活課題の解消に向けて地域活動を支援している。

③ 高齢者から子ども、障害者など、支援する対象者や分野を限定せず、世代間交流の取組や複合ニーズ、制度の狭間のニーズに対応している。

なお、地域交流研究会（③参照）が中心となって作成し、本市C○業務の手引きとして活用されている「C○ハンドブック」においては、C○に求められる資質・スキルを表4のとおりとしている。

3 現状の養成・支援

地域活動支援を職業として専門に行っている人材は、全国的にも多くはないため、本市のC○も元々は未経験者が多く、前職も介護職から会社員まで様々で、年齢層も幅がある。このことは多様で柔軟な発想が生まれる素地になっている一方で、未経験者であっても配置後すぐに一定の取組が求められることから、「養成」が非常に重要な要素となっている。

また、熱意を持って先進的な取組をしているベテランも多く在籍しており、その経験やノウハウは本市としても貴

重な財産といえる。この財産を全CPで共有してお互いに切磋琢磨しスキルアップしていくことも重要な視点と考えられる。

C○の養成は雇用者である指定管理者の役割でもあるが、法人内の養成にとどまらず、市としても全体の底上げをしていく必要があることから様々な方法で養成に取り組んでいる。

① 市域での集合研修

これまで、市域での集合研修を、平成16年度から外部機関（特定非営利活動法人よこはま地域福祉研究センター（平成24年度以前は認定NPO法人市民セクターよこはま）、横浜市社会福祉協議会（以下「市社協」）との協働・委託により、地域福祉コーディネーター養成研修として実施してきた（検討実施経過・表5）。こうした地域支援の豊富なノウハウを有している団体との連携により、C○の養成支援はより実効性を高めてきたと言える。

C○業務を行うに当たっては、社会福祉の動向、施策体系、アセスメント技術、ファシリテーションスキル、記録、業務マネジメントなど幅広く奥深い知識・技術を得て

もらう必要があるが、C○初任者とベテランでは、当然のことながら目標・到達点も変わってくる。そのため、経験に応じた知識や技術を習得できるような基礎編、応用編、課題別研修等、階層やテーマごとに研修を実施している。ここで2つの研修の例を説明したい。

〈基礎編研修〉コーディネーターに必要な基本的な知識やスキルだけでなく、社会福祉の全体と各分野の動向、制度の背景や理論を地方分権の流れも踏まえて説明した上で、それが、C○の実践にどのような結びついているのかを考える内容としている。その中で、「地域づくり」は福祉以外の分野でも活発だが、CPのC○としては、「地域の中で支援を必要とする人」への視点を持って日々の業務にあたることの大切さを伝えている。さらに、この時期には、地域支援に対する価値観やモチベーションといったC○としてのマインドをしっかりと持ってもらう必要がある。特に、基礎編受講者からのアンケートでは、人事異動等で突然コーディネーターになったことへの戸惑い、自分の立ち位置が分からないといった不

表5 地域福祉コーディネーター養成研修 経過

年度	主な内容
14年度	・横浜市社会福祉審議会による意見具申において、地域福祉コーディネーターのアイデアに繋がる提言がなされる。
16年度	・第1期横浜市地域福祉計画のリーディング事業として、公的機関職員向け研修、市民向け研修を開始 ※17年度以降、公的機関職員向け地域研修として、基礎編、応用編等を開始。
20年度	・地域交流研究会と共催で、地域活動交流事業事例検討会開始。
21年度	・第2期横浜市地域福祉保健計画に基づく取り組みとして、引き続き実施。ただし、対象は「公的機関職員」のみ。 ・地域交流研究会と共催で地域ケアプラザC○ハンドブックを改訂。
25年度	・市域研修として上級編実施
26年度～	・第3期横浜市地域福祉保健計画に基づく取り組みとして継続中。

安が多く聞かれている。そのため、研修の企画においては、先輩C○の実践報告や参加者の情報交換を行うグループワークをふんだんに織り交ぜた内容とすることで、マインドを育て、コーディネーターとしての実践のイメージが持てるよう工夫をしている。

（上級編研修）今後のC○の養成のあり方について、現場のC○に意見を聞いたところ、「市レベルでC○の質を

高めあうための場や、そういった役割をとる人が必要」「普遍的なC○の動き・C○像を示せるようなものにつながる研修がある」とい「コーディネーター職のステータスが上がることにつながる」といった声があり、コーディネーター全体のさらなる底上げが求められていることが分かり、平成25年度に「上級編研修」を開催した。

（研修内容）

3つのコースごとに、年間を通じて複数回、ゼミ形式に

よる研修を実施。

ア・地域アクセスメントコース

地域に入り込んで取組みを行うことができる反面、その根拠が感覚に頼りがちとなることから、社会調査の手法を学び、現場に持ち帰り調査をし、その結果をどのように実践に生かすことができるかを学んだ。

イ・包括的地域支援実践コース

地域福祉に関する厚生労働省作成の資料等を研究し、ともすれば離れがちである社会福祉制度・施策と現場実践を結びつけ、Coの現場実践を高めていくための手法を学び、考え方をまとめた。

ウ・コーディネート・ネットワークキングスキルコース

ファシリテーション力、プレゼンテーション力について、理論を学んだ上で、自分の様子をビデオ撮影して客観的にとらえるなどの実技を行ない、その極意をまとめた。

終了後は「感覚に頼らずエビデンスに基づく」という点はとても大切だと思った。「知識や技術を習得しても、アウトプット（実際のファシリテート・ネゴシエーション）の面で損をしていることに気付かされた。」という声が多く聞かれた。また、一部の参

加者から、他のCoにもこの学びを共有するなどの広がりも見られたが、参加者以外のCoに還元していく方法については今後さらなる工夫が必要な状況である。

② 区コーディネーター連絡会・地域交流研究会

Coの能力は、研修のみで得られるものではなく、現場実践の中で得ていく部分が大きい。

区域では、平成12年に設置した各区の「コーディネーター連絡会（事務局・区社会福祉協議会）」は、情報共有や合同事業、研修などを行い、能力を高め合う場として活用されている。

市域では、各区から選出されたCoの集まりである「地域交流研究会（事務局・市社会福祉協議会）」において、研修会の開催やCoハンドブックの作成等を行っている。平成20年度から実施してきた「事例検討会（事例集発行と一体での取組）」は、全CPから選ばれた事例について、コーディネーターが一堂に会し、共有・分析し、意見を述べ合い、さらなる向上を目指すという、事例から学びを得る貴重な場となっている。

これらの取組などから、C

o 同士、運営法人の垣根を超えたつながりが生まれ、日常業務の中でも相談しあったり、施設間で連携して取り組むといった形が多くの施設間でできている。Coがいわゆる「一人職場」であることや、地域へのアプローチ方法は多様であり、それぞれの長所、短所を踏まえて、より良い方法を見出していくべきものであることを考えれば、こうしたCo 同士の高め合いは非常に重要であるといえる。

4 Co業務実態から見えること

様々な養成を行っている中、現状のCoの業務実態としてはどのような状況となっているだろうか。CPの全体的な業務実態を把握するために、平成26～27年度に業務ごとの達成度等を調査した。その結果、「地域への会合への参加」「事業の実施」などの基本的な業務は比較的達成度が高いが、「インフォーマルサービスの開発」、「NPO企業支援等」などの業務については、達成度にばらつきがあり、Coに共通する手法が確立していない状況が伺えた。また、貸館の利用団体に対しては、約8割のCPで必要に

応じて活動に対する助言や提案を行っているなど、CPという「場」をきっかけとして地域支援に取り組んでいる状況が見られた。

一方、Coの業務時間の内訳については、事務管理が3割(図1)を占めており、様々な業務を行う中、純粋に地域支援を行っている時間は限定的となっていることがわかった。

また、Coの経験年数は1年目から10年以上まで幅があり、平均では約4年となっている。中には、Co業務に習熟しきれないうちに退職する例もある。地域と時間をかけて信頼関係を構築する職種の特性を考えると、Coがモチベーションをもって業務にあたれる状態にすることも大きな課題であると言える。(経験年数の状況：表6)。

5 Coをとりまく状況の変化

現在市内では、家族間や住民同士の関係の希薄化が進み、高齢者の孤独死、子育てにおける孤立など様々な生活課題が生じており、住民同士が支え合う地域づくりの必要性は一層高まっている。また、社会保障制度も転換

表6 Co 経験年数

経験年数	人数	割合
0年～5年未満	83人	62.4%
5年～11未満	39人	29.3%
11年以上	11人	8.3%
計	133人	100.0%

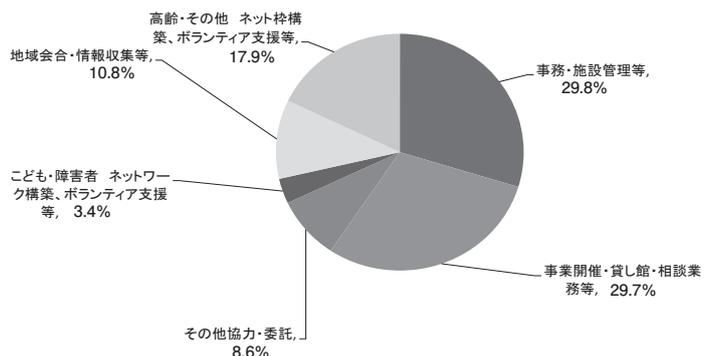


図1 地域活動交流Coの業務時間内訳

の時期を迎えている。平成27年度に行われた介護保険制度改正においては、介護予防・

日常生活支援総合事業として、要支援者へのサービス提供が、従来の給付から市町村事業に転換し、これまで事業者を主体として行っていた訪問介護、通所介護サービスを、ボランティア等も含めた多様なサービス主体による提供体制に移行することになった。

また厚生労働省は、さらに枠組みを広げ「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」を平成27年度に策定し「全世代・全対象型地域包括支援体制」の構築等による「誰もが支え合う地域の構築に向けた新たな福祉サービスのシステム等のあり方」の検討を開始している。そしてこの中で、「包括的な受け止めから、アセスメント、コーディネート、調整、社会資源の開発までを地域のシステムまで具体化する「コーディネート」が必要」としており、全国的に、本市におけるCPとCOの機能と同様の検討が今まさに開始されたと言えるだろう。

横浜市は、既にCPとCOが設置されて20年以上が経過している強みを生かして、よ

り一層、実効的な取組をしていくことが求められている。

6 今後のCO養成支援の方策

指定管理業務として行っているCPのコーディネート業務については、もちろん市民にその効果を明らかにしていくことが求められる。そして、ともすれば見えにくい効果や活動の意義が、市民を含めた様々な人に共有されるようになれば、COとしての誇りを持つことができ、能力が存分に発揮され、その取組が他のCOにも波及されるといった相乗的な効果を生み出していくと考えられる。

このようにCO養成に当たっては、研修等の狭義の養成と、COが活動しやすい状況を整えることの両面を踏まえ評価するなど、総合的な方策が必要であり、次に提案してみた。

① 地域支援の効果の明確化

地域支援の効果は、短期的に可視化しにくく明確な評価基準などが存在しない。先述のとおり、今後、地域支援への社会的な期待が一層高まる中で、COの動きと地域支援の有効性について、市民への

説明ができ得る手法を生み出していく必要がある。

② 地域支援の質の確保

特に初任者など、経験や属人的な要素によって地域支援の質の差が生じないよう、ベテランCOの経験を普遍化し共有するなど、市のCO業務の質を一定以上に確保していく必要がある。また、そのような養成のプロセスを、市としてのCOの人材養成ビジョンとして整理し、運営法人も含めて共有していく必要がある。

③ 施策との連動

市とCP運営法人はパートナーの関係にとらえ、COの高い課題発見力や発想力、企画力を市の施策に活かしていくことも積極的に進めていくべきである。このことは、COにとっても現場の仕事と施策との一連性を理解し、業務の有効性を実感するとともに、より現場の温度を踏まえた施策の展開につながると考えられる。

④ 活動環境の確保

知識・経験が備わっていたとしても、COの活動環境に障害があれば、地域支援にあたって効果的な動きはできない。

COの業務実態を把握したうえで、必要に応じて運営法人への指示・依頼や、事務の効率化、さらには運営上の体制に係る調整など、多面的な取組をしていく必要がある。

⑤ 多方面への発信

先述のとおり、国レベルでもCPとCOの機能と同様の検討がされており、これまでの本市COの蓄積した実績を発信していくことが求められている。また、CO業務を福祉資格職の経歴として取り扱えるようにしてもらうなど、国レベルでも地域支援のコーディネート業務をしつかりとした位置付けとしてもらうよう働きかけていくことなども必要と考える。

7 おわりに

人口減少、少子高齢化等、社会構造や社会保障制度が変化している中であるが、COの業務は時代が変わっても普遍的なものであり、これまでの蓄積を継続しつつ、さらなる社会的課題を発掘し解決していくべき存在である。また、様々なコーディネートが活躍する中、こうした方々の効果的な連携を探っていくことも必要だろう。

COは教科書どおりに養成できるものではない。一人ひとりが課題意識やモチベーションをもち、失敗や試行錯誤を繰り返しながら、成長していくものである。そのため

には、日常業務の中で、所長や運営法人はもちろん、区職員や区社協職員などの周囲も積極的に連携・サポートしていくことも必要である。さらにはこうした区レベルのCO支援が、より動きやすくなるような仕組み・システムをあわせて作っていくことも考えなければならぬ。COと市がより実践的なリレーションを築き、相互の持つ強みを発揮することで、誰もが支え合う地域の構築につなげていくよう今後も取り組んでいきたい。

参考資料

- ・地域ケアプラザコーディネーターハンドブック2010
- ・新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン（厚生労働省、平成27年）
- ・平成26年度地域ケアプラザ事業実施報告書
- ・平成26年9月～10月 地域ケアプラザ業務量調査
- ・平成27年7月 地域ケアプラザ業務状況調査