

第2章 横浜市におけるソーシャルキャピタルを活用した地域保健事業の
優良事例に関する研究
～主催者へのインタビューによる情報収集(二次調査)～

研究分担者 野中久美子 東京都健康長寿医療センター研究所 研究員

【研究要旨】本稿では、地域のソーシャルキャピタル（以下、SC）の向上に有効と思われる地域保健活動 9 事例の発足と発展の過程を詳細に分析し、そのような事業実施に必要な要素を提示することを目的とした。

地域の SC の向上に寄与していると思われる 9 事例（高齢者の孤立予防・健康促進の事業、子育て支援事業、多世代を対象とした交流事業）の団体代表者 9 名を対象にインタビュー調査を実施した。団体属性を考慮しつつ、各事例の活動発足から地域の SC 向上に寄与する事業に発展するまでの過程の事例間の比較検討をおこない、そのような事業実施に必要な要素を抽出した。

各団体のメンバー構成、発足の経緯、および活動範囲といった団体特性の違いに関わらず、地域の SC 向上に寄与する活動の実施に必要な要素として、定例会などを通じたコミュニケーション活性化の工夫、および他団体との連携が挙げられた。本稿では、コミュニケーション活性化に寄与する定例会運営に資する要素、および地域の SC 向上に寄与する活動実施に寄与する団体運営に有益な他団体との連携の在り方を示唆した。

A．研究目的

都市化や過疎化に伴い、核家族化の進行や過剰なプライバシー保護・匿名化により地域社会が衰退するなかで、社会的孤立が課題となっている。社会的孤立に関しては独居高齢者や中高年男性の孤立死等が注目されがちであるが、あらゆる世代に共通した課題である。

これに対して、高齢者の見守り活動や子育て支援といった、住民相互の信頼、規範、社会的サポート・ネットワーク、つまりソーシャルキャピタル（以下、SC）の醸成を促す取り組みが各地で行われている。

しかし、これら先進的取組は実務者によ

る事例紹介に限られ、その有効性や課題は十分に検討されていない。そして、他地域への普及も遅々として進んでおらず、また、導入されても、その有効性が十分に発揮されずに形骸化したまま衰退する事業・取り組みも散見される。その理由の一つとして、例えば高齢者を対象とした見守り活動・ネットワークの構築においては、有効な事業実施の具体的なノウハウ不足も挙げられている¹⁾。このような問題を解消するためにも、学術的評価に基づき事業実施に必要な要件を示したマニュアルの作成が重要であると考えられる。

そこで本研究では、地域の SC の向上に有

効と評価される優事例の発足と発展の過程を詳細に分析することにより、その事業実施に不可欠な要素や手順を検討することを目的とした。

B．研究方法

1．優事例の抽出

神奈川県横浜市内の区役所職員(全18区)を対象にアンケート調査を実施し、各区内のSC向上に寄与していると思われる住民主体の活動469事例を抽出した。469事例を得点化し、得点上位の事例の中から、活動内容や区、地域のバランスを考慮し20事例を選出した(II部-第1章参照)。それら事例を各区経由で面談調査の依頼をし、協力を得られた9事例を対象に調査をした。

2．調査対象と調査方法

協力を得ることができた9事例の活動の団体代表者9名を対象に、半構造化されたインタビュー調査を実施した。

インタビュー調査は2013年12月～2014年2月に実施され、各インタビューの所要時間は約2時間であった。インタビューの際には、調査の目的、匿名性は確保されること、得られたインタビュー内容は論文として公表されることについて書面と口頭にて説明をし、同意を得た。なお、本調査は東京都健康長寿医療センター研究部門の倫理委員会の審査承認を受けている。

3．調査項目

二次調査は、個人またはグループによる面談を1時間程度実施した。調査内容は、保健師を対象にした調査をベースに、活動の発足の経緯やメンバー構成などを聞き取りした。また、信頼、互酬性、連携などS

Cが活動の中でどのように変化したか、またメンバー間の関係や地域との関係がどのように変化したかを中心に聞き取りを行った。

インタビューの内容は個人の名前が特定できないようにテキスト化し、コード化し分析した。調査項目は、以下に示した団体の基本情報、および各団体のSCの状況である。

基本情報については、1)活動の発足の過程、2)発足時および現在のメンバー構成や活動地域、3)発足当時と現在の活動内容、である。

SCについては、構造的SC(関係のつながりやネットワーク等、客観的に検証できる人々の行動)と認知的SC(価値や認識等、人々の感覚)²⁾の視点から尋ねた。具体的には、1)団体メンバー間の信頼や互酬性に関する研究対象者の主観的評価と、具体的なエピソードや事例に基づく客観的な関係性、2)活動維持に際しての具体的な決め事の有無や研究対象者や団体が大事に思っている規範に、3)活動の地域への効果に関する研究対象者の主観的評価、4)活動の地域への客観的評価として連携団体数や連携状況、である。具体的な質問は以下の通りである。

1)団体メンバー間の信頼や互酬性

- i. メンバーの関係性はいかがですか。
- ii. お互いにどんな存在のように思っていますか。
- iii. あなたのグループのメンバーはお互いに助け合う関係にありますか。

2)規範

- i. メンバーが大切に考えていること、大事に思っていること、守っていることはありますか。

3) 団体と地域の関係性（地域との信頼や互酬性）

- i. グループと地域の関係性はいかがですか。
- ii. あなたのグループは地域でどのような存在だと認識されていると思いますか。
- iii. あなたのグループは地域と助け合う関係にありますか。

4) 他団体との連携構造

- ii. どのようなグループや組織と連携していますか。
- iii. 何か地域の資源を活用していますか。
- iv. 行政とはどのように連携していますか。

C. 研究結果

1. 活動概要

9 事例の活動概要を「表 1. 活動概要」に示した（資料 2）。

1) 活動内容

高齢者の健康増進、閉じこもり予防や交流促進を目的とした活動（事例 1～3）、多世代を対象とした活動（事例 4～6）、子育て支援を目的とした活動（事例 7～9）があった。

事例 5 と 6 は、以下の発言が示すように高齢者間の交流促進を主目的としていたが、地域づくりの観点から多世代交流の必要性を認識し、子どもや若者世代の参加を促すイベントも実施している。

「従来はね、年寄り年寄り、子どもは子どもという感じでやっておったんですが、やはりこれから少子化の中で、そういう点々にやっているんじゃなくて、それを合致して一緒にやると。例えばの話、餅つき大会だとかね。従来は子どもたちが対象でやっておったんですが、それじゃ駄目だ。子どももおじいちゃんもおばあちゃんも一緒に来て、お餅を食べながら、こちらでお

雑煮なんか作ってもらいますが、お雑煮を食べながら、そこで家庭の輪を尊ぶというのは、植え付けていきたいというような発想から、最近はほとんど子どもという限定の仕方はしなくなりました。（事例 6）」

2) 活動発足の経緯

多くの事例は、自治体主導のもとに地域の保健活動推進委員や民生委員といった地域づくり活動の主要な役割を担うことが期待されている人材を中心に発足した。一方、町会範囲で活動を展開する 2 事例（事例 2 と 6）は、民生委員等を含みつつも、地域課題を認識した住民が主体的に活動を開始していた。

3) メンバー構成

多くの団体にて、発足時のメンバーが本研究実施時にも継続的に活動していた。

メンバー構成においては、事例 1 と 8 は、例えば支え合い連絡会推進委員等のような地域づくりの役割を担う役職を含みつつも、活動目的に賛同した公募のボランティアにより構成されていた。そして、これらのボランティアの地域における立場や役割はそれぞれ異なっていた。

その他の事例は、民生委員や保健活動推進委員主体といったように、同一の役割の者により構成されていた。そして、各メンバーが活動の目的に賛同しつつ、各自の職務として参加していた。

4) 活動地域の地域特性

事例 1 においては、「自然発生的な活動が起きづらい」ために、計画的な活動立ち上げを要する地域であった。

その他の事例は、以下の発言に代表され

るように、町会活動や地域活動が活発であつたり地縁の強い地域であり、様々な地域活動が盛んであると評価されていた。

「(まとめやすい)地域性ですよ、やっぱり。小学校からずっと親御さんともつながりがあって、やっぱりあの人は知っているからってという感じで、全く赤の他人じゃないけれども。(事例5)」

事例8は区内全域で活動を展開しているが、立ち上げの主担当であつた研究対象者の地域は、他地域同様に地縁の強い地域で

あつた。一方で、多くの地域において、大型マンションや戸建て住宅の建設に伴い住民が増加しており、これら新住民の町会や地域の繋がりへの取り込みが課題とされていた。

「よそからこう移ってこられた方がね、結構いますでしょう。最近高い建物(タワーマンション)がいっぱいできて。そういう方々、私は朝ラジオ体操に行く時、会うんですよ。「おはようございます」って言っても知らんぷりして行っちゃうのね(事例2)」

表1. 活動概要

活動分類	団体名	活動概要	発足時期	運営の主体メンバー	地域特性	活動範囲
高齢者の健康増進・交流	活動1	区の福祉保健計画の一環で、自治体・ケアプラザ・社会福祉協議会の支援のもとに発足。3年間の事業終了後は自主化し、高齢者が集えるサロンにて様々な活動をケアプラザ等で行い、高齢者同士の交流促進に寄与している。活動例として、合唱、手芸、映画鑑賞、マジック、健康体操などがある。	H20年	支え合い連絡会推進委員と一般公募のボランティア(18歳～80歳)24名	自然発生的な活動が起きにくい地域	中学校区内
	活動2	民生委員や友愛活動推進委員らの有志により、町会内の高齢者の孤立予防を目的として発足。健康体操や食会、歌の会等の催しを開催し、高齢者間の交流の場を提供している。	H19年	民生委員と友愛活動推進委員8名のボランティア	地縁関係の強い地域	町会内
	活動3	区役所が保健活動推進委員を対象に「ひざ痛予防体操」普及啓発のための研修会を開いたことをきっかけに発足。研修終了後に当該団体のリーダーが、自主的に担当地域で活動を開始し、地区内2つの自治会館にて、区のひざひざ体操を実施している(月1回)。毎回の活動は、体操と保健師の講話、お茶飲み交流を交えた活動内容となっている。	H24年	保健活動推進委員を中心	地縁関係は強いが、新しい住民との融合が課題	中学校区内
多世代対象・多世代交流	活動4	キャラバンメイト養成講座にて、認知症理解を促進する寸劇を見たことをきっかけに、当該団体メンバーが自主活動グループを発足。オリジナルの人形劇や寸劇を通して、認知症への理解を深める講座を地区内にて実施(平成25年4月発足)している。ただし、会として発足する以前から活動はおこなっていた。	H25年	保健活動推進委員を中心に15名(60～70歳代)	地縁関係は強い。新しい住民も増加している。	中学校区内
	活動5	健康づくりを目的に区の保健師が各町の民生委員や保健活動推進委員に声をかけたことをきっかけに発足した。各町内会館を利用し、様々な活動を行っている(例:ミニコンサート、ウォーキングイベント、町会連合の運動会、バス研修)	H12年	保健活動推進委員19名	地縁関係は強い。新しい住民も増加している。	中学校区内
	活動6	高齢者の閉じこもり予防を目的に町会の有志らで発足。自治会館にて、軽食・飲み物・お菓子を一人100円で提供し、高齢者から子ども世代が参加する交流の場を提供している(月1回)。コーヒー100円で提供、焼き芋等、多世代が集まる事業を実施している。	H21年	40代～60代のボランティア9名	地縁関係は強い。新しい住民も増加している。	町会内
子育て支援	活動7	民生委員として子育て支援にも取り組むことを目的に発足。子育て中のお母さんが自由におしゃべりや情報交換するサロンを地区内2か所(町内会館とケアプラザ)で実施(月1回)。	H18年とH24年	民生委員8名程度	地縁関係は強い。新しい住民も増加している。	中学校区内
	活動8	区役所の家庭支援センターが、区内の様々な団体(子育てサークル、スポーツ推進委員、サロン団体)に呼びかけて発足。0歳から未就園児の親子の交流の場を羽沢スポーツ会館にて提供している(月1回)。現在は、区内全域に活動が拡大している。	平成12年発足	ボランティア8名		区内全域
	活動9	地域内の子育てに関する機関・団体が集まり、交流や情報交換を行っている。	H24年	民生委員、社協、スポーツ推進委員等20名		中学校区内

2. SC の状況

1) 団体のメンバー間の信頼と互酬性

団体メンバー間の信頼と互酬性について尋ねた。メンバー構成等の団体の属性に関わらず、全ての対象者が、自団体のメンバー間の信頼関係は、「言葉に出さなくても皆、通じてるっていう感じですね。(途中略)信頼できる、信用できるっていう。(事例8)」と言ったように良好と評価していた。同様に、互酬性についても「自然に何かね、助け合っ一緒に行きましょうっていう感じ(事例7)」で助け合いがなされていると評価していた。

2) 地域の SC への波及効果 - 地域と団体間の SC (信頼、互酬性、連携)

団体が地域にどのように認識されているのかに関する主観的評価、および団体と地域の関係性を表す具体的なエピソードを客観的な評価のために尋ねた。

全ての事例において、自団体の活動が地域の SC 向上に寄与していると評価していた。具体的には、地域で「顔見知りが増えた」等のように、つながりが増えてきたといった主観的評価である。

「地域でお母さんの顔がよく分かって、お祭りなんかでお会いしたりすると、子どもがちっちゃいうちから(サロンに)きてると、今度3歳くらいになると、よく覚えて、小学校入ったら、「ああ、おばちゃんいる」ってストップしてくれたりする。だから、とてもそういう面では顔見知りの関係ができていいかなって思いますね。(事例7)」

その他に、参加者が増えたことや、参加者から活動を楽しみにする声を聞くようになったことも、自団体の活動の主観的評価

の根拠となっていた。

「皆さん(地域の参加者)も期待しているんですよ。今度はどこへ連れていく。会がいいところへ連れていってくれるからということで。(事例5)」

3. SC を高める工夫

団体メンバー間の関係づくりや、安定的な活動の維持のためにおこなっていることなどについても尋ねた。その結果、安定的な活動の維持は「図1.地域のSC向上に寄与する活動発展の過程」に示した通りの過程となることが明らかになった。

まず、団体メンバー間の信頼や互酬性といった団体内のSCは、団体運営に関する規範やメンバー間の関係性維持・構築のための交流促進の場(定例会)の設定により醸成されていた。そして、団体内のSCが安定的な活動の維持に寄与していた。さらに、他団体との連携も安定的な活動の維持に役立っていた。以下に安定的な活動の維持を醸成する過程を述べる。

1) 団体内のSCを高める要素

a. 個人間の繋がりを活用した関係づくり

本研究では、活動開始以前から町会や子どもを介してメンバー同士が顔見知りであり、そのような個人間のネットワークに基づいて発足した活動が2事例あった(事例2,5)もあった。そして、以下の発言のように、その繋がりが相互支援や信頼感の醸成に寄与していると捉えられていた。

「同じような年代の方が多いんですよ。それと、やっぱり子どもと親の関係で、同じメンバーになったっていうのがあるので、割と。(途中略)小学校からずっと親御さん

ともつながりがあって、やっぱりあの人は知っているからっていう感じで(事例5)

しかし、個人間のネットワークに基づく活動は、団体が閉鎖的になる事を防ぐ、および良好な関係性を維持するための工夫が必要であった。その一つが、関係性をボランティア活動内に限定し、団体のオープン性を担保し、新たな人材が参加しやすい雰囲気づくりを心掛けることであった。

「このボランティアって本当の仲良しこよしじゃなくて、そのときに仲良しになる。プライベートはあまり付き合わないようにしています。あんまりべったりしててもいけないと思う。そしたら他の人が入ってこれないですよ。(事例6)」もう一つの工夫は、他の事例と同様に団体運営の規範や定例会等の意見交換の場を設けることであった。

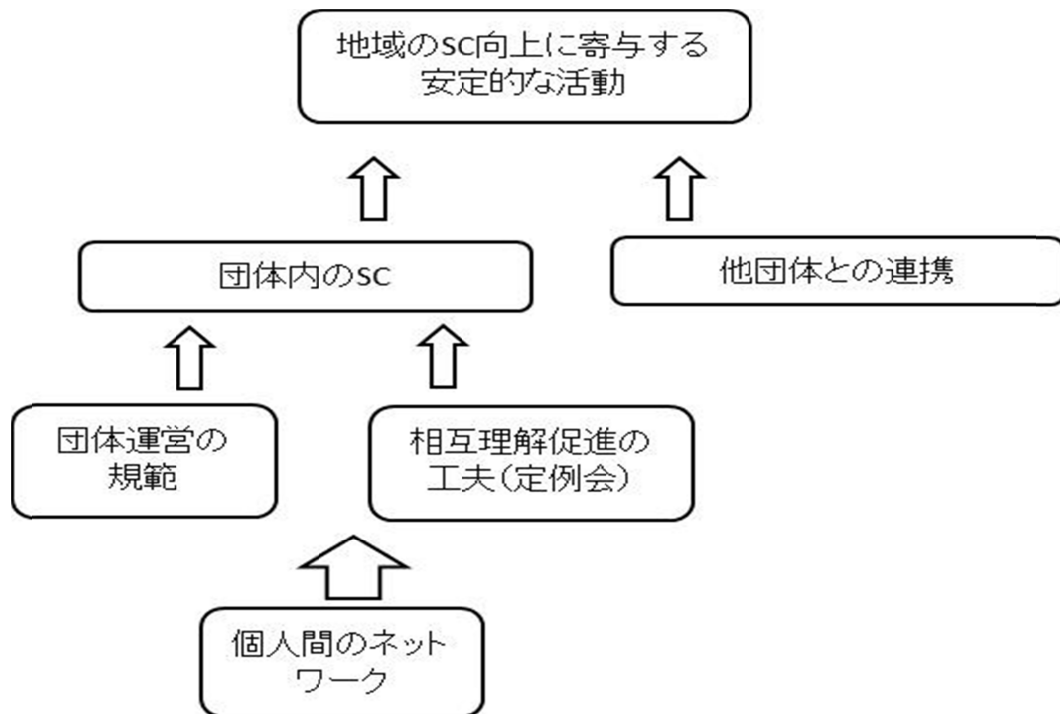


図1. 地域のSC向上に寄与する活動発展の過程

b. 定例会を通じた相互理解の促進

メンバー構成や地域特性等の団体属性に関わらず全ての団体に共通した点として、交流会や定例会といった意見交換の場を活用してメンバー間の信頼や互酬性を高めることである。具体的な工夫を以下に示した。

・雰囲気づくり

- i. 反対意見を排除せず、重要な意見として受け入れる。
- ii. 意見が言いやすいように、和やかな雰囲気づくりを心掛ける。
- iii. 個人の都合(体調や仕事等)を優先し、可能な限りの参加を許容する雰囲気づくりをする。

・運営方法

- iv. 定例会では、各メンバーの発言を司会役が促す。
- v. 決定事項はメンバーによる十分な討議に基づき決定する。
- vi. 定例会の頻度はメンバーの負担を考慮し月1回とする。
- vii. 行政やケアプラザの保健師、関係団体の代表者(学校や社会福祉協議会の代表者等)にも定例会に出席してもらう。これらの団体から自分たちの活動の質の向上に寄与する情報提供を受ける等により、定例会そのものの有益感向上とそれによる定例会や活動への参加意欲の維持・向上にも役立っていた。さらに、後述する他団体との連携促進といった効果も期待されていた。

c. 団体運営の規範

活動継続のために、相互支援を規範としている団体が多かった。具体的には、体力の衰えがある高齢者メンバーや仕事とボランティアを兼務するメンバーに配慮し、「無

理のない範囲」での参加を促すと同時に、参加できないメンバーに代わり「その時にできる人がやる」といったことを団体の重要事項とすることであった。

「お互いにフォローしながらやっているんです。私いつも、無理しないでねって言うんですよ。無理しないで長く続けていきましょうっていうかたちで。(事例5)」

その他に、先述の定例会開催とその運営方法も活動継続やボランティア間の信頼関係醸成のための規範として位置付けられていた。

「反省会を毎回、毎回やっていますので、じゃあ、こういうふうにしよう、ああいうふうにしようって。(途中略)代表になっているけど、私、独裁者でもないし、一応、皆と「どうですか?」って。なるべくは何かするときはみんな相談する。いや、これはやめた方がいいのと違うって言われたら、また考えましょう。答えが出るまでみんなと一応、反省会のときに。(事例1)」

2) 他団体との連携

全ての団体が、複数の団体と連携をしており、その連携が活動の維持や拡大に役立っていると評価していた。主な連携団体は、自治体、社会福祉協議会、町会、地域ケアプラザであった。具体的な連携方法を以下に示した。

- i. 活動資金の提供：社会福祉協議会や町会から、活動資金を得ていた。
- ii. 活動場所の優先利用・無料利用：定例会やイベントのための会場を無料利用、定期的に優先利用する支援を受けていた。主な会場は、町会会館、ケアプラザ、マンションの集会所であった。
- iii. 協働事業の実施：主な連携相手は、ケ

アプラザや社会福祉協議会、その他の地域団体であった。サロンの協働開催やイベントの協働開催であった。例えば、事例 4 ではケアプラザの認知症キャラバンメイト事業に共催として参加することで新たな活動機会を得ていた。

- iv. 人材の提供：連携団体がイベント・事業運営スタッフを提供する。例えば、事例 7 では、ボランティアである民生委員の負担が高くなっていったことから、社会福祉協議会がボランティアとして入ってくれるようになり、人員不足が解消していた。
- v. 相談等の後方支援：自治体やケアプラザの職員が、「何かあったら相談に乗ってくれる」といったように、メンバーの活動での課題解決のための支援を行っていた。
- vi. 情報提供：自治体やケアプラザ職員、その他の関係団体（学校長等）が定例会に参加することにより、活動に有意義な情報を得ていた。

これらの支援（資金や活動場所の提供、協働事業、定例会等への出席）は、地域に対して社会的信頼を付与することに役立っていると評価されていた。さらに、自分たちの活動が公的機関に「認められている」ことの認識となり活動意欲向上にも有効であった。

「地域に認められることによって、じゃあその社協が補助金というか活動費ちょっと支援してくれたりだとか、自治会とか町内会長さんが認めてくれてそこから（資金を）出してくれたりだとか、なんかやっぱりそういう後ろ盾があるところって活動がすごく盛んで、財源もあるしということで、なんかすごい安定というか、安定できてうま

く行っているなという気がします。どれくらい地域に認められてて、地域からも支援してもらっているかっていうのが大きいのかなって感じがします。（事例 5）」

D. 考察

本研究では、地域の SC 向上に寄与する事業実施に必要な要素を検討した。ボランティア活動とは、自発的に、無償で、かつ利他的に働く活動である³⁾。田尾⁴⁾はそのような活動を維持し、より有意義なものへ発展させるために必要な要素として、ミッションの共有、モチベーションの強化、役割関係の確認、コミュニケーションの活性化、経営資源の安定確保を挙げている⁴⁾。

本研究で検証した事例においても、コミュニケーションの活性化、モチベーションの強化、経営資源の安定確保が団体内の SC 向上や安定的な事業実施に寄与していることが伺われた。

1) 定例会によるコミュニケーションの活性化

コミュニケーションの活性化は信頼関係の醸成に寄与し、メンバー間の信頼関係は団体運営に関する多くの問題を解決するとされている⁴⁾。そして、コミュニケーションの活性化には、メンバー間が顔を合わせる機会を作ることである⁴⁾。

本研究では、コミュニケーションを活性化する機会として定例会が活用されていた。そして、効果的な定例会運営の具体的な手法として、司会が発言を促す、反対意見を排除しないといった意見を言いやすい雰囲気づくり、意思決定はメンバーの十分な議論に基づいて行う等が挙げられた。さらに、これらを団体の規範とすることにより定着化が図られていた。

2)他団体との連携による経営資源の安定確保と活動意欲の向上

本研究では自治体や社会福祉協議会といった団体との連携が、経営資源の安定的確保に役立っていた。他団体との連携により、活動資金、活動に寄与する情報、さらにはボランティア不足を解消するための人材提供の道筋を確保していた。

また、定例会に自治体や関連団体の職員が参加や他団体からの支援は、自分たちの活動が地域に認められているとの認識につながり、活動意欲の向上にも寄与していた。

さらに、行政や社会福祉協議会といった公的機関との連携は、社会的地位の向上や信頼の確保にもつながる⁵⁾ことから、これらの団体の一層の安定と拡大にも寄与するであろう。

3)本研究の課題

しかし、本研究では定例会で活発な発言を促す、および有効な定例会運営や団体運営に関する詳細な手法までは明らかにならなかった。さらに、他団体からの支援や協力を得るための具体的な手法についても明らかになっていない。従って、今後の調査ではこれらの要素をさらに詳しく検討する必要があるだろう。

さらに、安定的な運営に必要な要素とされている団体内での役割関係のあり方等、団体内のSCの高め方についても詳細に検証する必要がある。

E . 結論

地域のSCを高める活動実施には、活動団体内のSC(メンバー間の信頼と互酬性)の向上と他団体との連携が重要であることが示唆された。

活動団体内のSCを高めるためには、コ

ミュニケーションを活性化する定例会運営と各会員の負担軽減に寄与する団体運営の規範化が重要であった。

他団体との連携は、資金等の団体運営に必要な資源の安定的確保のみならず、団体に社会的信用を与える。それにより、メンバーの活動意欲の向上と更なる活動の発展に寄与する。

F . 引用文献

1)社会福祉法人全国社会福祉協議会・全国地域包括・在宅介護支援センター協議会：地域包括支援センター等による地域包括ケアを实践するネットワークの構築の進め方に関する調査研究事業.平成22年度厚生労働省補助事業「老人保健健康増進等事業」報告書.2011;72-73.

2)T.ハファーム：社会調査による地域レベルのソーシャルキャピタルの測定.ソーシャルキャピタルと健康.イチロー・カワチ、S.V.スプラマニアン、ダニエル・キム編.藤澤由和、高尾総司、濱野強 監訳.日本評論社.2008.81-99.

3)田尾雅夫：ボランティア活動の定義.6-7.良くわかるNPO・ボランティア.川口清史、田尾雅夫、新川達郎.ミネルヴァ書房.2005.

4)田尾雅夫：NPO・ボランティア活動の経営管理.110-111.良くわかるNPO・ボランティア.川口清史、田尾雅夫、新川達郎.ミネルヴァ書房.2005.

5)Podolny JM (2001) Networks as the Pipes and Prisms of the Market, American Journal of Sociology, 107(1), 33-60.

G．研究発表

なし

H．知的所有権の取得状況

なし