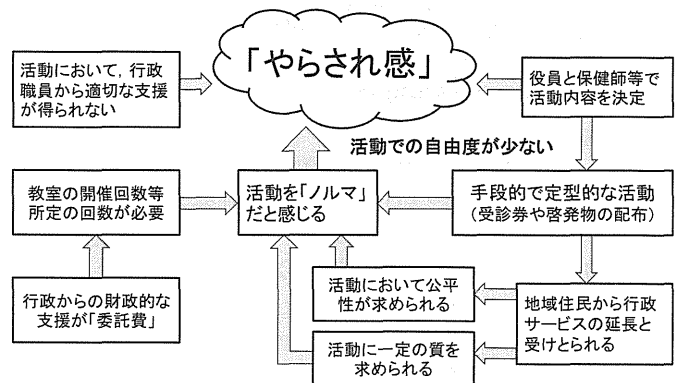


住民組織と行政との関係

- 健康づくり推進員等の活動内容(平成25年度調査)

健診受診勧奨	76.0%
啓発資料の配布	68.0%
地区の行事等と連携した健康づくり	62.8%
健康づくりイベントの運営支援	61.7%
地域の健康教室等の企画や運営	58.4%
声かけ・訪問	51.0%
- 健診受診勧奨や啓発資料の配布, イベントの運営支援といった手段的・定型的な活動は住民組織を行政の「手足」と位置づけるものであり, それだけでは, 住民が「やらされ感」を感じることも少なくない。

住民が「やらされ感」を感じる理由



住民組織と行政との関係

- 声かけ・訪問は, 行政サービスの補完だけでなく, 訪問によって得られた情報を保健活動に活かすという行政とのパイプ役としての役割を果たしている。
- 地域における保健福祉の課題が多様化するなか, 地域を知るための「目」や「耳」となり, 地域の課題の把握を支援する住民組織の役割は, 今後, ますます重要なものになる。
- 受診勧奨や啓発用資料の配布も, それを「口実」に声かけ・訪問をし, 地域の情報を集めてもらうことで「目」や「耳」の役割を果たすことにつながる!

住民組織と行政との関係

- 地区の行事等と連携した健康づくりや地域の健康教室等の企画や運営は, 住民組織に保健活動の企画の役割を期待するものである。
- それぞれの地域の状況に応じた保健活動が実践できるように, 住民が行政職や専門職と一緒に考える「頭脳」としての役割が重要である。
- 保健福祉計画の策定や推進においても, 住民組織は行政のパートナーとして, 一緒に解決策を考える「頭脳」としての期待が高まってきている。
- 自分の意見が認められることは, 住民組織活動の中で, 大きなやりがいにつながっている

ヘルスプロモーションはもう古い

これからはソーシャル・キャピタルの時代!?

ヘルスプロモーションとソーシャル・キャピタル

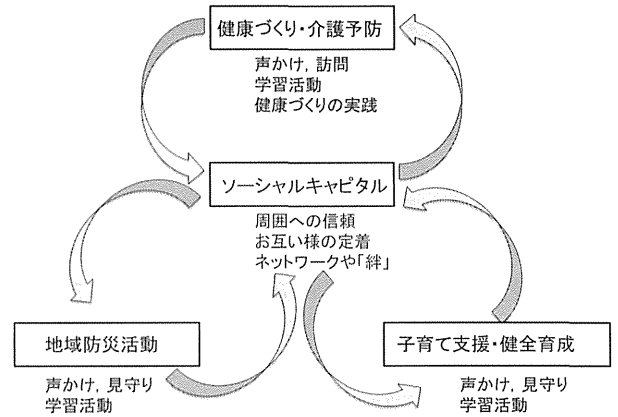
- ヘルスプロモーションの推進は道半ば?
 - 「健康日本21」の最終評価は芳しくなかった!
 - 健康増進計画の推進も多くの自治体で頓挫?
 - 健康なまちづくりをめざす庁内連携も苦戦...
- ヘルスプロモーションの推進が難しい理由
 - ヘルスプロモーションの理念が共有されない
 - 良くわからない理念のまま, 「陳腐化」
 - ヘルスプロモーション実践例は多数あるが...
 - 普遍化が可能なノウハウは未確立のまま
 - 保健部門から他部局に協力要請するが...
 - 協働による健康づくりのメリットを実感できない

他部局にとってのソーシャル・キャピタル

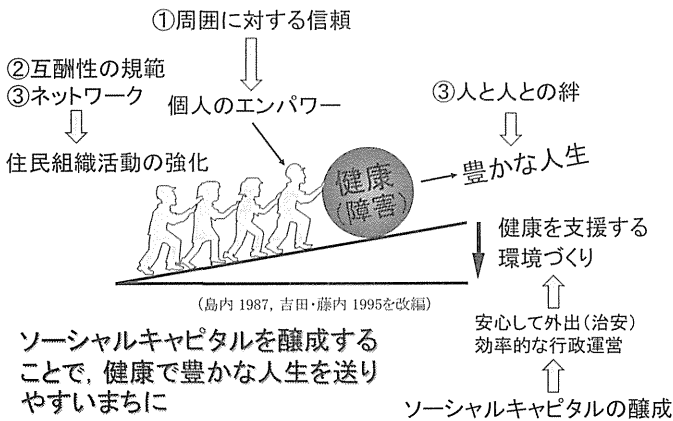
- 保健以外の部局の職員にとっても、ソーシャル・キャピタルの醸成によるメリットを実感しやすい
- 住民同士のネットワークが発達すれば、行政が住民に伝えたい情報を確実に伝えられる
- 地域への信頼が高まれば、行政への信頼も高まる
各分野での住民との協働が進めやすくなる
- 互酬性の規範により、助け合う地域社会が実現することで、高齢者や障害者等への福祉サービスの効率化、災害時要援護者への支援が期待できる
- 地域の見守り体制が整うことにより、治安の維持、犯罪の防止、健全育成、認知症高齢者の徘徊対策にも効果が期待できる
- 各分野の産業における生産性の向上



ソーシャルキャピタルとコミュニティ形成



ヘルスプロモーションとソーシャルキャピタル



ヘルスプロモーションの実践のために

- ソーシャル・キャピタルの醸成・活用の技術を確立することで、ヘルスプロモーションの実践を可能に
- ソーシャル・キャピタルの「測定」が可能になったことにより、これまでの住民組織との関わりや連携推進の取り組みの評価ができるようになった。
- こうした評価に基づいて、ソーシャル・キャピタルの効果的、効率的な醸成や活用に向けた働きかけについてのノウハウを確立することが可能になった。
- 1970年代から1980年代に住民組織の育成・支援のノウハウを蓄積した保健師が定年を迎えている。
- ソーシャル・キャピタルの醸成・活用にかかるノウハウを継承する最後のチャンス！

組織の立ち上げや推進員等 養成のポイント

立ち上げに当たり、行政で確認すべきこと

- 担当者間での意思統一を図る
担当者(保健師・栄養士等)間で、直接関わる事業、また、担当する地区またはグループにおける課題解決について、組織育成の必要性を共通理解する。
- 係内・課内での意思統一を図る
係内・課内で、他の担当者や上司を交えて、行政だけでは解決が困難な多くの課題の解決に、住民との協働が重要であることを十分話し合う。
組織の育成にあたり、どのような課題(人的配置・予算・住民との協議など)があるのか検討を重ねる。

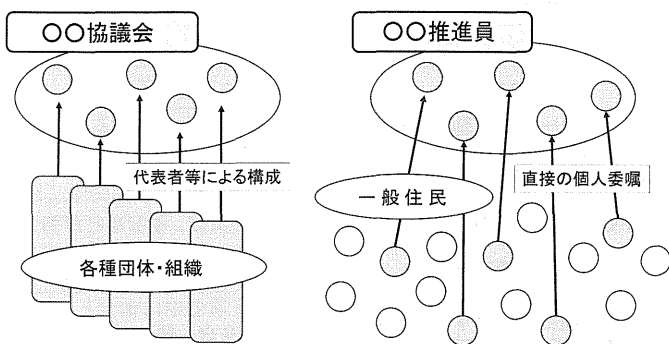
立ち上げに当たり、行政で確認すべきこと

- 市町村の施策として位置づける
住民組織育成・支援が、職員の異動等に関係なく、継続的に行われるようにするには、施策の一つとして位置づける必要がある。
計画的な育成支援を市町村総合計画、あるいは保健福祉計画等に入れたり、条例化することにより、予算等が確保しやすい体制を作っていく。
- 立ち上げの手法の選択
組織育成を何のために行うのか、その目的に応じた立ち上げの手法を選択する。
当初は、取り組みやすい手法で開始し、育成経過を見ながら、新たな手法へ移行することも検討する。

立ち上げにかかる住民とのコンセンサス

- 住民と行政で、地域の課題を共有する
住民側の課題を把握するとともに、行政が把握している課題を提示し、地域の「めざす姿」を話し合う中で、地域の課題を共有する。
- 対象地域の住民に組織の必要性について説明する
共通の課題の解決に当たり、ひとつの解決策として、住民組織があること、住民による自主的な活動により、行政と協働で同じ目標に向かって課題を解決していくことの意義を説明し、理解を得る。
- 組織の役割を明確にする
既存の団体・組織、個人は、他の委員会や協議会に所属していることが多いため、役割を明確にし、新たな組織の目的や活動について理解をしてもらう

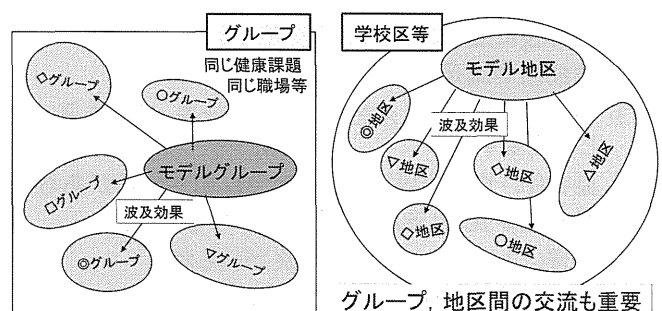
委員・推進員方式の立ち上げ



所属する団体・組織が、協議会の下部組織としてどのような役割を担うのが明らかにしておく

年次別の育成・研修・到達度等の詳細な計画を立てておくこと
その活動について類似団体・組織との相違について協議しておく。

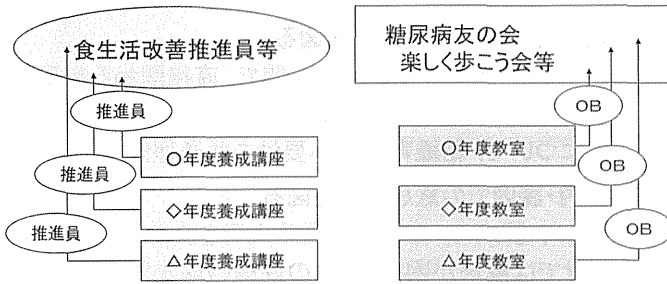
モデル方式の立ち上げ



ひとつのグループ育成ではなく、また、一地域だけの事業に終わらないように最終的な組織全体像を認識しながら育成すること。このため、詳細な組織育成計画(短期・中期・長期)を策定し、年次別育成状況の見直しを行う。

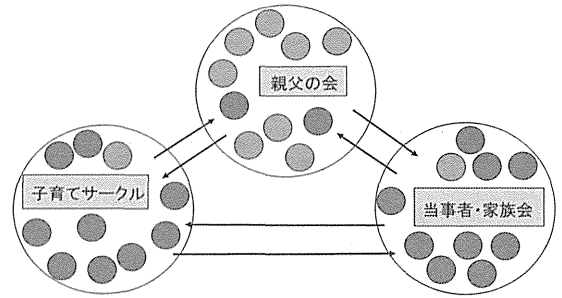
モデル期間終了後の主体的な活動への移行を促せるように、関係機関・団体の協力支援体制をつくり、類似の団体や他のグループとの連携を図る。

OB会方式の立ち上げ



教室を企画する段階から、教室終了後にOB会として活動することを念頭に置く。参加者と行政が、学習カリキュラムなどを一緒に企画、役割分担を行う。教室の運営にあたり、関係する団体・組織からの支援協力を得たり、グループや組織間の連携を図るため関係機関・団体と協議を行う。講座終了後は、気軽な「集い」から開始し、活動の広がりにより、地域活動の「場」を提供したり、必要な支援を随時行いながら自主的な活動の展開を促す。

当事者方式の立ち上げ



当事者やその家族が、組織化することの意義や目的を理解してもらう。その目的を達成するためには、組織内の学習や活動だけでなく、当事者が地域でいきいきと暮らせるまちづくりについて、他団体と一緒に学習する機会を持つなど、他の団体・組織にどう働きかけるかについても議論をしておくことが大切。立ち上げに当たり、当事者とその家族の負担が大きくなるよう、参加条件は緩やかにしておき、活動の継続を可能にする支援体制を確立しておくこと。

養成講座のポイント① 核を作る

- 新たに組織を立ち上げるためには、リーダーとなる人の選任や地区の選択は重要なポイントとなる。
- 以下のような住民を「核」にするとスムーズな導入が可能になる。
保健活動の中で健康問題に関心を寄せた住民
地域で声かけなど地道にやっている住民
教室等終了後に継続したグループ活動を行っている住民たち
- 健診など日々の保健活動でこうした人材の発掘を

養成講座のポイント② やる気おこし

- 住民には、行政から地域の健康問題や身近な話題提供を行う。
- 必要に応じて外部講師による「住民組織活動について」の講義等を行い、関心を高めてもらう。
- このとき、自身が感じたことや学んだことなどを気軽に話せるような場づくりを心掛ける。
講話を聴いての感想を述べ合うだけでも有効
自分の発言が尊重されることで、「やる気」に
- 次回へつなげる内容を明確にし、参加者自身が主体的に参画できる形をとる。
講座毎に何ができるかお互いに意見を出し合い、思いの確認を繰り返す。
→ 組織づくりへの意欲(やる気)を盛り上げていく

住民組織活動の意義

テキスト16ページ

- ① 人の役に立っていることを実感する
- ② 達成感や満足感が得られる
- ③ 自分が思ったり考えたりしていることを、活動を通して実現する
- ④ 話し合いや活動場面で、自分の役割や出番がある
- ⑤ 居心地が良い(安心・安全で心やすらぐ時間)
- ⑥ 学習により新たな知識や知見が得られる
- ⑦ 自身と家族の健康にプラスになる
- ⑧ 仲間との出会いとつながり
- ⑨ 行政との関係が近くなって気軽に相談できる

母子愛育会「知ろう・活かそう 地区組織」より

ジェンダーとソーシャル・キャピタル

テキスト30ページ

男性(オス・雄)	女性(メス・雌)
群れない	群れる
一人で行動 関係性に学べない 一人で抱え込み、相談できない	周りに合わせる 関係性に学ぶ 関係性に癒される
顕示欲・独占欲・性欲などが強い	食欲、愛情欲、物欲などが強い
プライドが高い生き物	本能とあきらめの生き物
役割、活動目的を示す、創出することが重要、名刺、肩書が重要	日常の中に幸せと役割を自ら見つけだせる 関係性を構築する場が重要
人に言われても変わらない おだてられないと、いじける	「まあいいか」と現実を受け入れ続ける

ポイント③ 急がず、確実に基盤づくり

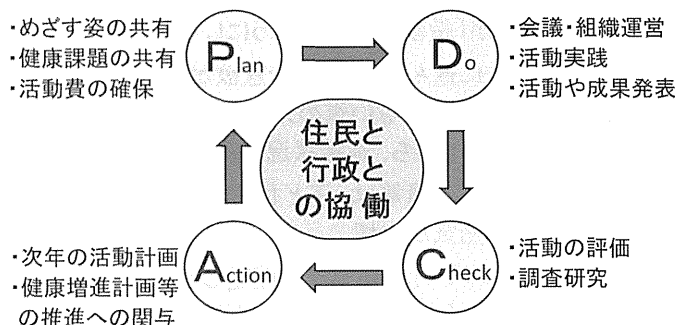
- 組織の必要性が理解できたら、体制づくりに移行
- このとき、一人に多くの負担がかからないよう、住民ひとり一人が「役割」を持てるようにしておく。
- 一人だけ先に進んだり、途中で意欲が減退することがないよう、無理のない進め方で、ことあるごとに話し合いの機会を持ち、進捗状況を確認し合う。
- 子育て中の推進員等は、子どもを連れての参加も歓迎する雰囲気が大切
- 欠席したメンバーは、会議の内容をしっかりと伝える
欠席したことを非難したり、責めたりしない

養成講座のポイント④ 環境を整える

- 行政は、養成講座の開催と並行して、新たな組織の立ち上げについて理解を得るため、関係団体・組織に「根回し」をする必要がある。
- 特に、モデル地区としての立ち上げの場合は、地域で説明会や懇談会を開催し、住民と十分なコンセンサスが図れるようにすること。
- このため、地区役員や関係者との事前協議を行い、会議や学習会の開催時には、司会や進行、挨拶等地区住民代表がするなどして、行政と協働での組織づくりであることを住民に理解してもらうことが重要。
- また、養成講座や住民説明の経過などをタイムリーに広報しておくこと、当該地区のみならず将来、全域での組織育成に向けての意識付けに効果的である。

PDCAサイクルに基づく 住民組織との協働

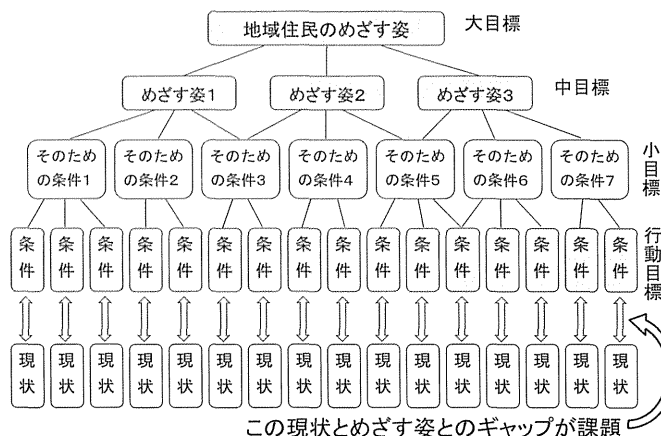
PDCAサイクルに基づく住民組織との協働



Planのプロセスにおけるポイント

1. 住民組織の活動目的や目標の共有(めざす姿)
 - 住民組織の構成員と「めざす姿」を描く
 - 「めざす姿」を実現するためのそれぞれの役割
2. 地域の健康課題等の共有(現状とのギャップ)
 - 健康課題とは何か ・健康指標による課題の共有
 - 活動が停滞したら、原点に立ち返る
3. 活動費の確保
 - 会費 ・活動助成と事業受託
 - 新たな収益確保

住民と「めざす姿」と課題を共有する



Doのプロセスにおけるポイント

1. 会議や組織の運営におけるポイント
 - 本音が語れる会議(自分の発言を否定されない)
 - 企画進行は住民主体で、役割分担
 - タイムリーな情報提供、すぐに役立つ研修内容
2. 活動の実践におけるポイント
 - 声かけ、訪問 ・ニーズ把握
 - 楽しみややりがいを感じる活動
3. 活動やその成果の発表
 - 活動発表と問題提起 ・広報

出席してよかったと思える会議にするために

(岡山県 愛育委員活動テキスト)

- ① 無理のない時間と場所を選び、開催時間を守って 予定の時間内で済むよう心がけましょう。
- ② 普段の活動についてお互い話し合ったり、悩みや相談が出せる雰囲気づくりをしましょう。
活動のやりがいを話し合うことで活動の喜びや自信を深めることにつながります
- ③ 欠席した委員に話し合いの内容等を報告しましょう。欠席したことを非難や評価をしないこと。
- ④ 子どもを連れての出席など、子育て中でも安心して参加できるような配慮をしましょう。
- ⑤ 会議は会長や司会者だけが頑張っても、うまくいきません。出席者全員で作りに上げていくものです。

Checkのプロセスにおけるポイント

住民組織による調査・研究

- ・ 既存のデータによる評価
わかりやすい保健統計指標の提示「見える化」
住民自身も資料を「読み解く」力を身につける
- ・ 日常の活動による評価
会議や学習会、活動を通じて、多くの住民の声を聞き、地域の課題を整理する
- ・ 新たな疑問に対する実態調査
活動を通して出てきた新たな疑問を解決するため
必要に応じて、実態調査を企画・実施
- ・ 調査結果の公表
学習会等に活用し、次の活動に反映させる

Actionのプロセスにおけるポイント

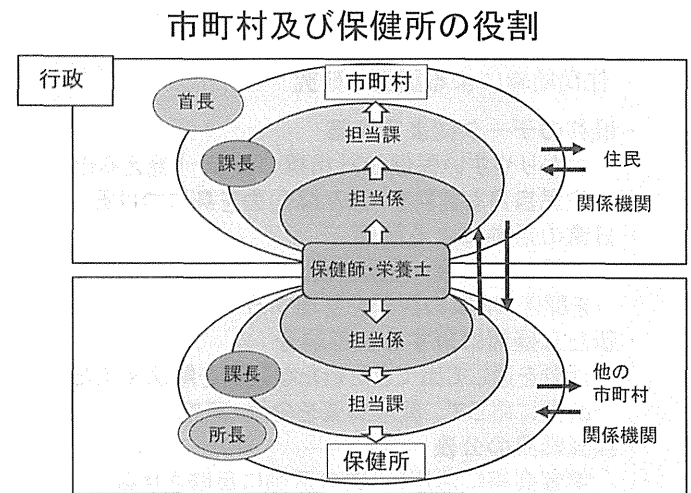
健康増進計画等の推進への関与・協働の推進

- ・ 保健計画に沿った組織活動の展開へ
 - ・ 評価に基づく次年度の活動の見直し
 - ・ 保健計画に記載された目標がそれぞれの組織・団体の活動内容に反映されるよう支援
 - ・ 同じ目標の達成をめざす組織・団体との協働
- ・ 行政と住民による政策づくり
計画の策定・推進に住民の意見を反映できる体制
住民組織・団体から策定・推進委員の選出
住民組織・団体からのヒアリング
- ・ 自治意識の醸成
「行政にお任せ」から住民主体のまちづくりへ

住民組織活動の成果が出ない場合

- ・ 様々な要因(リーダーの資質、メンバーの折り合い等)で、住民組織活動が停滞することは少なくない。
- ・ このとき、活動する人数が少なくなっても、その活動自体をやめないことが一番重要。
組織の廃止は簡単だが、育成は難しい
- ・ 活動の成果が出なかったり、停滞していると、地域住民より先に保健師の方がやめたい気持ちになる場合もあるが、住民を信じて活動を続けること。
- ・ 少ない人数でも意欲のある人と、どうしたら活動の成果が出せるか住民とともに悩む姿勢が大切。
- ・ この際、大きな目標を立てるのではなく、少し頑張ることで結果が出せるような目標にして、達成感が得られるようにすることも重要。

住民組織との協働における それぞれの役割



市町村の専門職の役割

- 情報の収集や専門研修等を通して、住民組織との協働の効果・手法等を学び、専門職種間での共有し、具体的な育成支援計画を立てる。
- 保健師・栄養士は、専門職として、リーダー養成や各種会議・研修などを実施する。
- この際、住民が活動にやりがいや楽しみを見出せるよう、常に最新の情報提供と内容の充実を図る。
- このため、県型保健所の協力や大学・研究機関等の支援が受けられる体制を整えておくこと。
- また、組織育成・支援のプロセスを通して、住民との協働のあり方や専門職としての役割について学べるよう、専門職のOJTを構築します。

市町村の専門職の役割

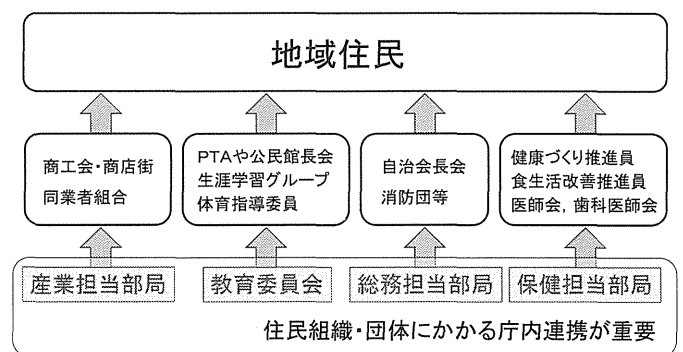
- 行政職員として、市町村の基本構想や保健福祉に関係する基本計画等における行政と住民の役割等についてしっかり認識しておく。
- その上で、係・課内の協議において、住民組織の重要性について提言を行う。
- 母子保健から学校保健、産業保健から地域保健までの関係部局間での協議を行う。
統括的な立場の保健師の役割が重要
- その際、保健師・栄養士で管理的な立場(係長・課長職等)にあるものは、部課長会や首長との会議等で、健康なまちづくりの実現に住民組織が重要であることを進言する。

市町村担当課長の役割

- 課全体としての住民サービスの質の確保に向け、課員ひとり一人の業務内容を把握し、課内の連携がスムーズにできる職場づくりが、課長の最大の役割である。
- 職員が積極的に地域に出て、課題を見出し、住民と協働で解決に向かうことのできる環境整備を行う。
- 住民との協働による効果的な事業執行には、総合計画や保健福祉計画等に盛り込み、年次別計画に基づいて予算を確保し、計画的に育成支援を行う。
- 住民組織について条例等にうたうなど、担当課長は、首長への進言や議会における対応の役割を担う。

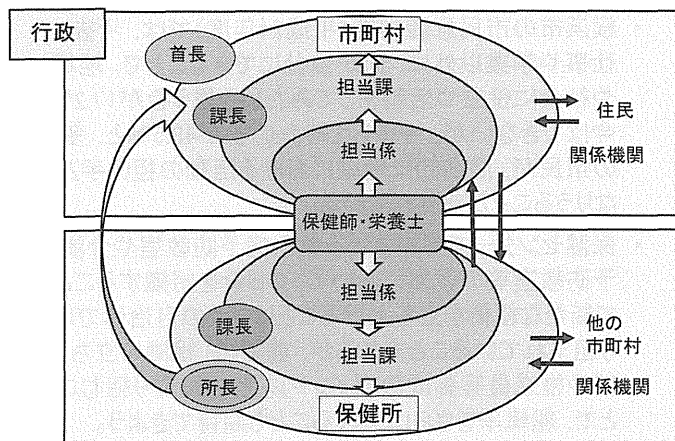
テキスト73ページ

行政の各部局が関わる住民組織・団体



4割の自治体では、市民活動を支援する部署を設置
こうした部署と保健部門の連携が乏しい現状

市町村及び保健所の役割



保健所の専門職の役割

- 市町村との関わりが最も深い保健師・栄養士は、「住民組織」の重要な役割を認識する。
 - 管内の市町村へ情報を提供するため、関係資料や事例等を収集し、必要に応じて、先進地についての文献や専門家などの情報を収集しておく。
 - とりわけ、「地区組織診断」※は、今後の育成支援に大きな影響を及ぼすため、詳細に分析しておく。
 - 市町村の公衆衛生活動を把握し、組織育成の導入あるいは活動支援のタイミングを計る。
 - 日頃から、住民組織育成の指導者専門研修などに積極的に参加し、市町村での育成支援に即応できる体制を築いておく。
- ※「手引き」61～66ページ

保健所の専門職の役割

- 専門職員の宝庫である保健所において、各専門職種が、住民組織育成の必要性を学ぶとともに、現在実施されている事業の見直しの中で、市町村事業と協働しながら、組織づくりや地域づくりに移行できるような企画を検討したり、調整を行う。
- その際、各課で実施されている事業の調整や、それぞれのスタッフの役割を明確にしておく。
- 組織育成の導入や活動の展開では、事前に、多くの手法を習得しておく、会議・研修・大会等で、スムーズな住民参画を得ることができる。

保健所の専門職の役割

- 市町村保健師・栄養士との意思疎通を図る。
- 住民組織の持つ役割について、お互いに認識を深めるため、管内研修会を開催したり、関係資料等をベースに、実態について詳細な意見交換を行う。
- 保健所長や他のスタッフを交えた情報分析を行い、市町村で何が可能か、どこから体制づくりをしていくか(モデル市町村の設定等)について、検討する。
- 既に、住民組織育成に取り組んでいる市町村については、行政主導型に止まることなく、住民主体の活動へと移行できるよう、市町村の担当者等と現状分析を行い、先進事例の提供や専門家によるアドバイスが受けられるよう条件整備を図る。

<p style="text-align: center;">地縁の乏しい地域における 住民組織活動</p>	<p style="text-align: center;">潜在化している人材を掘り起こす</p> <ul style="list-style-type: none"> • 横浜市の市民意識調査(平成24年度)では、今後、仕事や学業以外に、何か自分にできることで、地域や社会に役立つ活動をしてみたいと思う者が17.2%、今はできないが、今後してみたい者が48.5%と、多くの市民が、潜在的に地域における活動の担い手となりうることを示されている。 • 保健センターで実施される糖尿病予防教室や介護予防教室等の教室において、OB会を組織することで新たな組織を立ち上げることは多くの自治体で取り組まれていることであるが、前述の「組織の立ち上げや推進員等養成のポイント」を参考に取り組むことで、組織率をさらに上げることも期待できよう。 														
<p style="text-align: center;">潜在化している人材を掘り起こす</p> <ul style="list-style-type: none"> • 生涯学習の一環として、「市民大学」を開講し、地域活動の担い手を輩出している自治体は少なくない。 • 2009年に開講した浦安市の「うらやす市民大学」の特徴は、設立趣旨の中に「市民協働の担い手づくり」を掲げていることである。 • 講座の1つであった「介護予防リーダー養成」の1期生を中心に「浦安介護予防アカデミア」が設立され、現在では、会員数が120名を超え、栄養班、口腔班、脳トレ班、ウォーキング班、体操班、談話班、太極拳班、傾聴班、広報班、総務班等が置かれ、2012年度の事業開催回数1,080回、延べ参加者数19,901人と素晴らしい活動に発展している。 	<p style="text-align: center;">愛育班活動の意義</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 人の役に立っていることを実感する ② 達成感や満足感が得られる ③ 自分が思ったり考えたりしていることを、活動を通して実現できる ④ 話し合いや活動場面で役割や出番がある (自分の存在が認められる) ⑤ 居心地が良い(安心・安全で心やすらぐ時間) ⑥ 学習により新たな知識や知見が得られる ⑦ 自身と家族の健康にプラスになる ⑧ 仲間との出会いとつながり ⑨ 行政(保健師や保健センター)との関係が近くなって気軽に相談できる (母子愛育会編「コミュニティワークの実践」より) 														
<p style="text-align: center;">潜在化している人材を掘り起こす</p> <ul style="list-style-type: none"> • こうした地域活動への参加において、住民が活動に何を期待するのか、地域活動にどのような意義を見出しているのかを理解し、行政も自ら戦略的に市民との接点を模索しつづけることが重要である • 地域活動参加への期待(平成24年度横浜市) <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td>気軽に参加できること</td> <td style="text-align: right;">57.1%</td> </tr> <tr> <td>新しい知り合いをつくれること</td> <td style="text-align: right;">40.9%</td> </tr> <tr> <td>楽しいこと</td> <td style="text-align: right;">39.1%</td> </tr> <tr> <td>誰かのためになっているのを実感</td> <td style="text-align: right;">36.9%</td> </tr> <tr> <td>自分の特技や経験が活かせる</td> <td style="text-align: right;">34.5%</td> </tr> <tr> <td>人間関係のしがらみがないこと</td> <td style="text-align: right;">32.9%</td> </tr> <tr> <td>新しい知識や技術、経験が身につく</td> <td style="text-align: right;">32.4%</td> </tr> </table> 	気軽に参加できること	57.1%	新しい知り合いをつくれること	40.9%	楽しいこと	39.1%	誰かのためになっているのを実感	36.9%	自分の特技や経験が活かせる	34.5%	人間関係のしがらみがないこと	32.9%	新しい知識や技術、経験が身につく	32.4%	<p style="text-align: center;">「知縁」の組織を「地縁」の組織とつなぐ</p> <ul style="list-style-type: none"> • 養成講座や市民大学等で学んだことを契機に組織された地域活動は多くの場合、「知縁」に基づく組織活動である。 • 「知縁」に基づく組織は、共通の目的や問題意識を持っていることから、比較的、組織化が容易であるが、活動の範囲がメンバーの健康づくりにとどまっていたり、健康格差は広がるばかりである。 • 幸い、多くのメンバーは自分達の健康づくりにとどまらず、地域の健康課題や生活課題の解決に向けて取り組みたいという意欲を持っていることが多く、こうした組織を「地縁」の組織とつなぐことにより、活動の範囲を広げることができる。
気軽に参加できること	57.1%														
新しい知り合いをつくれること	40.9%														
楽しいこと	39.1%														
誰かのためになっているのを実感	36.9%														
自分の特技や経験が活かせる	34.5%														
人間関係のしがらみがないこと	32.9%														
新しい知識や技術、経験が身につく	32.4%														

「知縁」の組織を「地縁」の組織とつなぐ

- 地縁の乏しい地域においても、自治会や町内会等が必ず存在し(加入率が低い地域もあるが)、老人クラブや小中学校のPTA、児童民生委員も必ず存在している。
- これに加えて、9割近い自治体で食生活改善推進員が、約6割の自治体で健康推進員等が存在し(平成25年度本研究班調査)、さらに、約4割の自治体で、地区社協や校区社協が組織されている(平成24年全国市区町村調査)。
- 地縁の乏しい地域においても、存在する「地縁」の組織と「知縁」の組織をどうつなぐかが、鍵である。

「知縁」の組織を「地縁」の組織とつなぐ

- こうした「地縁」の組織を「知縁」の組織と結びつけるために、地域単位で、「健康づくり推進協議会」や「まちづくり協議会」といった協議会を立ち上げることが有効である。
- この時、地域は校区単位であったり、もう少し小さな連合自治会単位であったり、逆に、中学校区単位であったりとケースバイケースである。
- 協議会の立ち上げにおいては、上述したような地域をベースとした組織・団体だけでなく、必要に応じて、職域や職能をベースにした組織・団体(商店街や医師会等)を巻き込むことも有効である。
- その際、各組織・団体に関わる行政内部の他部局との連携が重要である。

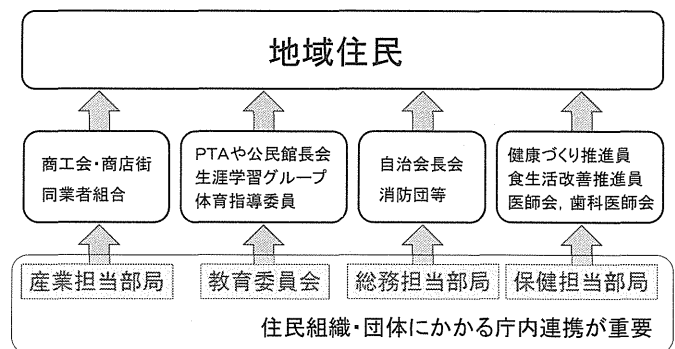
テキスト71ページ

住民組織活動の基盤 「縦系」と「横系」



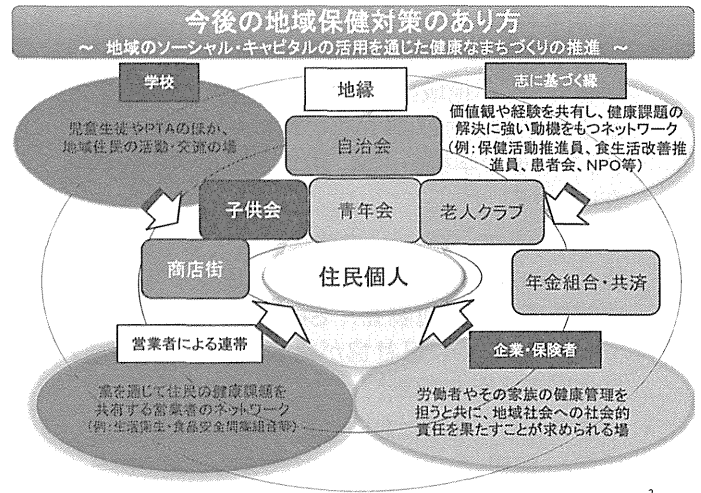
テキスト73ページ

行政の各部局が関わる住民組織・団体



4割の自治体では、市民活動を支援する部署を設置
こうした部署と保健部門の連携が乏しい現状

職域をベースとしたソーシャル・ キャピタルの醸成と活用



気心が知れた仲 (岐阜県N市60～79歳 n=786)

気心が知れた仲 (他者 1,961人)

「気心が知れた」他者の年齢 60代 51% 70代 31%

知り合ったきっかけ

男性回答者 近所23% 学校26% 職場23%

女性回答者 近所36% 学校17% 職場14%

知り合ってから期間 20～40年 35% 40～60年 33%

家までの距離 5分未満 36% 5～10分 33%

会う頻度 毎日12% 週1回以上 31% 月1回以上 40%

男性回答者 女性回答者

いっしょにいてほっとする 78% 87%

ちょっとした用事をしてくれた 47% 48%

家族ぐるみのつき合いがある 44% 34%

「気心が知れた他者」がいない人 男性 22.1% 女性 12.9%

(古谷ら, 老年社会科学 29(1) 58-64, 2007)

職域との連携のポイント(1)

- ・ ソーシャル・キャピタル醸成・活用における職域
 - ① 職域におけるソーシャル・キャピタル
 - ② 地域におけるソーシャル・キャピタルとしての職域
 - ・ 職域におけるソーシャル・キャピタル
 - = 仕事場や仕事の付き合いで確立する関係性
 - 同僚・上司部下, 本社支社, 親・下請け, 同業組合
 - 企業・団体内全体, 職場内の同僚, 上下関係, 他部門との関係 (結束型)
 - 企業・団体と外部とのつながり (橋渡し型)
- ソーシャル・キャピタルが高いことが生産性につながる

職域との連携のポイント(2)

- ・ 職域(企業・団体)の健康づくりへの関わりの類型
 - 従業員の健康づくり(健康経営)
 - 健全な人材は会社の資源、雇用の確保
 - 中心業務(収益業務)
 - 事業そのものが利用者・購買者・消費者の健康に結びつく
 - 自治体等からの委託
 - 公助の一端を担う事業者
 - 「まちづくり」では保健福祉以外に経済・観光・土木・教育
 - 社会的貢献(CSR)
 - 事業税、雇用確保、環境保全、文化や「地域の創造」

企業における組織の文化・状況を理解する

- ・ 企業の規模, 業種などによって多様
- ・ 比較的共通する特徴
 - 合理的な思考
 - 明確なマネジメント
 - アウトカムの明確化(生産性, 利益など)
 - 企業理念に社会への貢献を掲げているところも
- ・ 企業組織の理解(連携目的によって窓口が異なる)
 - 安全衛生担当部門(従業員の健康づくり等)
 - 広報・企画部門(社会貢献としての活動)
 - 経営部門(収益業務としての活動) 健康ビジネス

地域の資源として、職域をベースとしたソーシャル・キャピタルをどう活用するか

・連携の導入方法

- 地域・職域連携推進協議会の活用
- 保健所衛生課による食品衛生協会等と連携
- 労働基準監督署などとの連携
- 協会けんぽ、その健康保険委員との協働など
- 職域関係者が市町村健康づくり推進協議会などに参加
- 特定健診・特定保健指導のノウハウについての情報交換
- 企業と自治体の人事交流
- 人と人とのつながりが、やがて組織間の連携に

職域をベースとしたSCの活用事例(1) (従業員の健康づくり 健康経営)

住民としての側面、退職後の国民健康保険被保険者としての側面も考慮すること

- ・ 商工会議所・商工会、業界団体、企業などと連携した健康教育、健診、ゲートキーパー養成
- ・ 事業所の分煙・禁煙をすすめる健康増進法
- ・ 市町村庁舎内での「事業所」としての健康づくり活動
- ・ 職域と地域が連携したデータ分析
- ・ 働きざかりの生きがい(趣味)と地域デビュー

職域をベースとしたSCの活用事例(2) (中心業務の活動)

- ・ コミュニティビジネス、シルバー人材センター
- ・ 健康弁当の販売、スポーツジム
- ・ 個別配達や見守り(買い物支援、新聞、乳酸飲料等)
- ・ 自治体による啓発への協力(スーパーやコンビニ)
「野菜をもう一品！」
- ・ 健康マイレージ事業などへの協賛
- ・ がん予防としての企業協賛(保険、銀行、製薬)
- ・ 企業主催イベントへの健康ブースの出店
逆に健康・食育イベントへの企業ブースの出店

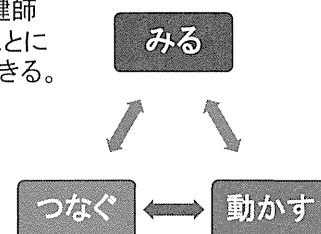
職域をベースとしたSCの活用事例(3) (社会貢献としての活動)

- ・ 災害時の物資の提供や津波避難場所の提供等の協定
- ・ 現役従業員が積極的に地域活動
- ・ ボランティア休暇
- ・ 同じ会社の退職者を中心とした地域での活動
- ・ 県職員及びOBなどによる清掃活動

ソーシャル・キャピタルの醸成に おけるOJTのあり方

「ソーシャル・キャピタルの醸成」には

- 「みる」:健康課題の把握とともに地域の声を聴く
- 「つなぐ」:人と人をつなぐ, 人と地域の資源をつなぐ
- これを基盤に,関係機関, 住民組織, 地域住民とともに「動かす」という活動を通じて,「地域が動いた」という認識が得られる。
- これらは, 継続した保健師活動(コア)を積むことによって感じとることができる。



看護学基礎教育では・・・

- ソーシャルキャピタルとは,「信頼」「互酬性の規範」という【認知的要素】と,「社会的ネットワーク」という【構造的要素】によって構成され, 3つの要素は相互に関連し合い, らせん状にダイナミックに展開するものであり, 住民と社会のありように関する考え方である。
- そして, 行政職員とは, このような住民と社会のありように直接的にも間接的にも関与していく「要」となる職業人である。
- これらを具体的にイメージすることは, 容易ではない。地域での実習期間は数週間しかなく, ソーシャル・キャピタルの醸成や活用を体験することは困難です。

新任期の職員への支援

- まず, 新任期の保健師の指導支援のため「プリセプター」や「リーダー」を置く。
- 経験者からソーシャルキャピタルの醸成を図るためのスキル, すなわち, 「健康課題の把握」「地域の声を聴く」「人と人をつなぐ」というスキルを, 実践を通して, 継続的に伝えていくことが必要である。
- こうした支援を継続的にできるような戦略を立てること。年間計画や複数年次にわたる育成計画

新任期の職員への支援

①「みる」を支援する

- 新任期の職員と一緒に地域へ出て, 地区組織活動に従事する経験を持たせ, 地域に潜在する事例や課題を見いだせるよう支援する。
- 保健師や関係者からだけでなく住民を通して複数の経路から入ってくる情報をどれだけキャッチできるかで, 「みる」に違いが出ることを学ばせる。

②「つなぐ」を支援する

- 新任期の保健師が担当業務をきっかけとして, 他の業務を担当する保健師や他職種, 関係機関等の職員と「つながって」行くことを体験し, 少しずつ住民組織間へ広げる。こうして, 保健師自身のソーシャルキャピタルも醸成されることを体験させる。

中堅期の職員が担うべき役割

平成25年度地域保健総合推進事業
「ソーシャル・キャピタルの醸成や活用にかかる
保健活動の在り方に関する研究」報告書

- 「ソーシャルキャピタルの醸成の経験がある」と回答した保健師は, 「個別コーディネート」「地域コーディネート」といった「つなぐ」役割を業務全体の中で多く担っていた。
- また, 経験のある保健師は, 「キーパーソン」の存在を認識できており, 「住民の思いを引き出すことの重要性」や「住民の主体的参加」を認識できていた。

中堅期の職員が担うべき役割

中堅期の保健師に必要なスキル＝「つなぐ」・「動かす」

①「つなぐ」

- ・ 住民と共に地域の課題を話し合い、住民組織による課題解決を支援するためにどう関わればいいのか、住民同士の関係性や協力体制の程度等を「アセスメントする力」
- ・ また、異なる分野の住民組織をつなぐ視点や共通する課題についての分析などが重要。

②「動かす」

- ・ 課題解決のため戦略を立て、住民組織とともに実施し、評価し、次なる戦略として、住民組織主体に移行していくという段階を踏む。

中堅期の職員が担うべき役割

- ・ 「地域が主体的あるいは自律的に動く」といったような活動を行ったときに、多くの保健師は「保健師活動への意欲が増した」、「保健師の仕事が面白い」といった実感を持つようになる。
- ・ 中堅期の保健師は、ソーシャルキャピタルの醸成を経験することを通して、自らのモチベーションを高められることが期待できる。

統括的な立場にある職員が担うべき役割

1. 人材育成

力量形成を図るため、ひとり一人にあった研修の機会を与える。

2. 組織横断的な意見交換の場

分散配置等によりソーシャルキャピタルの醸成に関わる機会がなくならないよう、定期的な話し合いの場を設定する。情報交換の場でもある。

3. 適切な助言・指導

困難事例や健康危機に対する適切な助言・指導、そして、指示命令を行う。

統括的な立場にある職員が担うべき役割

4. 施策化

継続したソーシャルキャピタルの醸成を図るためには、自治体の重要な施策としての位置づけを行う。そして、必要な人材や予算等を確保する。

5. ワーク・ライフバランスの確保

住民との協議の場が増えるにしたがって、勤務時間を超過しがちとなる。このため、職員の体調管理や人員配置等を配慮する。

6. 相談の場づくり

自らが初任期・中堅期の職員の良き相談者となる。また、相談しやすい職場の体制づくり（相談者を配置したり、相談の機会をつくる）を行う。

グループワークの進め方

今回の研修会では、講義を聴くだけでなく、グループワークにより、今後、どう取り組むかを具体的に議論してもらうことをねらっています。

グループワークでは、テーマについての話題提供（各テーマについて 15～20 分程度）を踏まえて、今後、どう取り組むか、その際に、何を大切にするかを話し合うこと（30 分間）により、参加者が互いに刺激し合い、具体的な次の一步につながる議論ができればと考えています。

ファシリテーターの皆様は、司会進行をお願いします。鍵となる発言を復唱したりしながら、建設的な議論ができるように、サポートをお願いします。

具体的にどう取り組むかという方法論の議論も重要ですが、何のために取り組むのか、原点に立ち返ることも重要です。あまりに細かな方法論の議論になりかけた際には、「そうするのは、何のため？」と問いかけて、目的を再確認させるようにしてください。

GW1「PDCAサイクルに基づく住民組織との協働」「住民組織との協働におけるそれぞれの役割」

GWにおける投げかけ

住民組織と協働するのは何のため？

GWの論点（話し合いの中で、議論してほしいポイント） ※ 論点に誘導する必要はない

活動によってめざす地域の姿を確認すること

組織構成員のエンパワメントの視点

GW2「職域をベースとしたソーシャル・キャピタルの醸成・活用」

GWにおける投げかけ

「職域をベースとしたソーシャル・キャピタルの醸成・活用は何のため？

それを実現するために、どう取り組むのか？」

GWの論点（話し合いの中で、議論してほしいポイント）

企業と行政の Win-Win の関係をどう構築するか？ 企業にとってのメリットは？

企業とかがわりが深い行政の他部局との連携

職域の関係者と顔の見える関係を構築するにはどうするか？

事例検討の進め方

事例の前半の報告（「起承」の部分）を聞いて、自分が担当者だったら、どのように考えて、どう行動するかを話し合ってもらいます。

住民主体で健康づくりや介護予防を進めるのは何のためか？

どうしたら、住民主体で活動を展開することができるか？

GWの論点（話し合いの中で、議論してほしいポイント）

めざす姿の確認、地域の課題の共有、住民リーダーのエンパワメント

全国6ブロックでの研修で行ったグループワークで出された意見

「住民組織と協働するのは何のため？」

(1)グループワークでの意見

- 地域の見えないニーズを把握し、地域にあった活動の企画運営ができる
住民組織が地域を知るための「目や耳」となる
地域から得られる情報量が増える
- 住民組織のメンバーが取り組みを地域に広げてくれる
必要な情報を地域住民に発信してくれる
- 住民組織と協働することで、地域の資源（人的資本や社会関係資本）を得られる
 - ①情報 地域の情報が得られるとともに、地域に情報提供ができる
 - ②マンパワー 地域の人材を活用できる
 - ③ネットワーク 地域のネットワークがあるからこそ、見えてくるものがある
災害時の支援や日頃の見守り等
- 住民組織活動を通じて、地域の人が元気になり、地域の活性化
行政にとっては、予算をかけずに大きな効果を生み（効率化）、質の高い仕事ができる
- 住民組織と行政が協働することでお互いに補完できる
住民だけではできないこと、行政だけではできないことを実現できる
- 住民にとっては、行政との信頼関係ができ、相互の理解が深まる
行政の後ろ盾があって、活動がしやすくなったり、発言がしやすくなったりする
- 住民にとっては、行政と協働することにより、自分たち思いを実現できる
自分たちが考えていることを表出していいのだと思える
行政や専門職から必要な情報を得やすくなる
- 住民にとっては、住民組織活動を通して、自分の居場所ができ、地域で安心感が得られる
新たな仲間ができることも魅力
- 住民にとって、組織活動に参加することで、やりがいや楽しさを感じること
学びや成長を実感、新たな人や組織とのつながり、自分たちで企画する楽しみ・・・
負担を感じない範囲でやりがいを感じられること
楽しさを感じられる活動づくり → 活動の持続、広がりが期待できる
- 組織の存続が目標になってしまうこともあるが、組織も生き物である
状況によっては、最小限の関わりで、つなぎとめておくという選択肢もあり無理に関わる
ことで、お互いにパワーレスになることもある
廃止してしまわずに、状況が変わったら、濃厚に関わる
- 健康に関連の薄い組織も地域にはたくさんある
健康に固執しなくても、ソーシャル・キャピタルの醸成につながれば、OK
いずれは地域住民の健康や幸福につながっていく
- 「協働」とは何か？ 対等な立場で、各団体が得意分野を生かして、同じ目標をめざす
地域住民と行政が「主従」の関係ではなく、対等な立場で協働すること

(2)助言者のコメント

- ソーシャル・キャピタルの醸成は手段でしかない
健康も資源であり，健康づくりは手段である
方法論の議論になったら，「それは何のため？」を確認することが大切
- 自分らしく生きることが目的
地域のエンパワメントこそ重要
- 元気高齢者を増やすことには「夢」がある 元気老人が増えたら，何ができるか？
その活躍の場が住民組織である
- この目標を実現するために，協働できる組織を募ること
顔の見える関係よりも「腹」の見える関係が大切
- ソーシャル・キャピタルの醸成は「畑」を耕すことだが，どんな花を咲かせるのか，どんな実を实らせるのかを，議論することが大切
目的を確認することで，夢を描くことができる
- 「人の役に立ちたい」という思いを持っている住民は少なくない
こうした思いを実現できるように支援すること
- 住民にとって，楽しい，やりがいがあると思ってもらえるように
学びや成長が感じられる，活動の成果が見える ← 「見える化」をする
- 住民組織のメンバーや行政との目的のすり合わせが重要であり，時間を惜しまずに行うこと
住民と一緒に保健計画を策定していれば，保健計画により目的や目標を確認できる！
- 協働のために必要なものは3つ
①目標が共有されていること ②相互に尊敬しあうこと ③役割の認識
- 協働という言葉で，安心しないこと
行政の限界を認識して，地域に学ぶ姿勢が大切
- 様々な事業が国からトップダウンで降りてくるが・・・
その事業により，地域でめざす姿をどう実現するかを住民と一緒に議論することが大切
- 団塊の世代が地域活動に参画するようになってきたが・・・
プレゼンや目標設定のノウハウも持っているが，長続きしない
企業のノウハウをそのまま地域に持ち込み，地域での話し合いを非効率的であると感じる
→ 新たに住民組織に参加する人に，住民組織活動の意義を理解してもらうことが大切
- 住民が感じる「やらされ感」は悪い面ばかりではない
白紙から自分たちの活動を考えるのは大変なので，活動内容が決まっていることは推進員にとっては，安心につながっている場合もある
- こうした活動から，徐々に主体的な活動へとシフトしていくという戦略も
啓発物の配布等を通して，地域住民の声を集め，ニーズ把握につながっていることを評価
自分たちが集めた情報から地域の課題を一緒に議論することが大切
- 住民にとって，住民組織活動や行政との協働がどのような意味があるのかを考えることも大切
住民組織活動が住民にとってどのような意味があるかは，「手引き」の16ページを参照

「地縁が乏しい地域において住民組織と協働するのは何のため？」

(1) グループワークでの意見

- 住民サイドから見た協働の目的
孤立を防ぐ（組、講、家族などが以前はあったが、それが希薄になった）
地域のことが良くわかるようになる 地域で住みやすくなる
- 行政サイドから見た協働の目的
保健師がカバーできない部分をみてもらえる 地域の実態が把握できる
地域の資源を見つけて、協働しやすくなる
- その人らしく、地域で生活できる
知縁でつながる人たちは元気で地域のために役に立ちたいと考えている
- 顔のわかる知り合いが地域にいと、安心して暮らせる 自分の居場所がある
孤独死が問題になっている 年間、数件は起こっている現状
つながりを持ちたくないと言っているが、つながりたかった！？

(2) 助言者のコメント

- 地縁の乏しい地域において、なぜ組織活動が必要か
住民にもわかる、行政にもわかるようにすることが必要
- なぜ必要か、保健師だけが分かったつもりで、進めると・・・
どの分野においても、住民は「やらされ感」を感じることになる
- 防火活動等も重要な役割を果たしている
自治会に入っていない人にどう関わっていくかの議論も大切
- 東日本大震災後の経験から
結束型SCが豊かな避難所では、避難所の運営がうまくいき、最初の1週間は良かった
橋渡し型SCが豊かな避難所では、外部からの支援がいち早く入った
連結型SC（上部組織とのつながり）が豊かな地域では、復興に向けての動きが早かった
- 地縁のない地域はないのではないかと？ 地縁が全くない人はあり得ない
都市部の方が、ソーシャル・キャピタルそのものはたくさん持っている
地縁組織以外のたくさんのつながりを持っている
- 健康問題は個人の問題か？
地域に住む人々の共通の問題としてとらえられるのか？
食生活や運動習慣を共通のリスクとしてとらえられるのか
- 公衆衛生従事者がその部分をしっかり伝えられていない
それが、行政と住民の住民組織の必要性の共通理解につながる
- 住民組織との協働の必要性を住民の視点と行政の視点で議論することは重要
その乖離が問題であり、行政として、住民組織との協働の必要性を理解してもらうこと
- 地域にある住民組織の「横串」をどうさすのか 住民組織間の連携をどうとるのか
行政が必要だからと考えても、「横串」を刺すことは容易ではない
なぜ、組織間の協働が必要なのか、それぞれの組織の理解を得ることが大切
必要な組織から繋いでいくという戦略が現実的

「職域と連携するのは何のため？」

(1)グループワークでの意見

- 企業にとっての行政との連携の意義やメリットが感じられにくい現状
メタボ対策は企業にとってメリットを感じられるか？
企業の方はメンタルヘルス対策の方が重要だったりする
- 企業の思いと行政の思いのすり合わせが重要
地域のつながり，個人的なつながりも大切
企業の歴史や文化を知ることにより，寄り添える
- 企業側が困っていることは何かを明らかにしていくこと
困っていることから，連携を広げていく
企業の職員だけでなく，その家族の視野に入れて関わることで，より広い関わりができる
- 企業にとっては，行政との連携のメリットは・・・
収益を上げる，周囲の評価が上がる（優良企業）
商品化のために，地域のニーズについて情報が得られれば・・・
- 地域にとっては，地域住民だけでは解決できない課題を企業と一緒に解決するために連携
災害時に企業との連携で，住民の救援をする
- 国保には働き盛りのデータが少ないので，企業とデータを共有して，地域の健康実態を把握
協会けんぽと協定を結ぶ自治体も出てきている KDBの活用も
- 自治体と商工会の商店街との協働により，地域ぐるみの健康づくりをめざす
自殺対策からメタボ対策まで
- 産学官の連携で，高齢者向けの歩行器の開発に取り組む企業も
住民一人一人の健康やQOLの向上に寄与することをめざしている

(2)助言者のコメント

- Win-Win の関係になるために相手を知ることが大切
企業の理念，連携する際のキーパーソンについて
- 商工会と商工会議者が別物であることも知らない現状
青年会議所と商工会青年部の違いなども知らない保健師が多い
- 担当課が各市役所にあるので，その職員と相談すること
組織同士の力関係やキーパーソンなども教えてもらえる
- 産業祭は，地域の企業を知るのには，良い機会である
その際に，どの企業と組めるかを探ることができる
- 医療制度改革以降，職域における健康づくりは保険者の役割で，行政の役割ではないという声
埼玉県の坂戸市では「市民とは，市を応援してくれる人」と定義をしている
- 企業との連携はその目的を確認することが大切
職員の健康づくりでの協働なのか，企業活動による地域の健康づくりへの協力要請なのか
Win-Win の関係になるためには，企業が何に困っているのかを確認すること
- 企業との連携には，行政の他部局（商工関係の部署）との連携も重要