

## 第1章．ソーシャルキャピタルを活用した優良事例から見る専門職の関わり

研究分担者 倉岡正高 東京都健康長寿医療センター研究所 研究員  
研究協力者 長谷部雅美，村山幸子 同上

【研究要旨】本研究では，専門職が日頃どのようにソーシャルキャピタルを活かした事業に取り組んでいるのか，また地域住民の意識や活動団体の状況を把握しているのかなどを明らかにすることを目的に，2つの優良事例（横浜市汲沢地域ケアプラザ，高知市「いきいき百歳体操」）に対してインタビュー調査を実施した。その結果，専門職がSCを活かした事業に取り組むためのポイントとして，地域住民が主体になって地域の課題を解決していくプロセスを重視したサポートを行うことや，活動の継続および拡大を目指す上で，活動の効果を直感的に認識できるような共通の普及ツール（映像等）を活用することの重要性が示された。住民の主体的な働きかけに支えられた活動は，地域に根ざした取り組みとしてSCの醸成に寄与するだけでなく，専門職の業務の効率化や負担軽減にもつながることが明らかとなった。

### A．研究目的

本研究事業は，地域のソーシャルキャピタル（以下，SC）を醸成し，地域の健康増進や福祉向上に寄与する地域保健事業の要件や実施手順を明らかにすることが主要な目的である。この目的にそって，平成25年度，保健師を対象にソーシャルキャピタルを活かした地域保健事業や活動についての事例調査を実施した。

また，同年度，横浜市の「地域ケアプラザ」（以下，プラザと表記）130ヶ所を対象に，優良な地域保健事業や市民活動の事例を収集し，SCの視点から実態や特徴を明らかにすることを目的としたアンケートを実施した。アンケート調査の結果，47ヶ所のプラザから，132の優良事例が挙げられた。回答者は，約9割が「地域活動交流コーデ

ィネーター」であった。この調査の結果として，25年度実施された保健師調査との違いとして，プラザ調査の方がより地域レベルのSCや地域の健康アウトカムとの間に関連性が認められた。

こうした結果の背景には，プラザ（地域活動交流コーディネーター）が地域の身近な福祉保健の拠点として，日頃から地域と連携した事業を進める中で，地域住民の意識や活動団体の状況を把握していることが関連していると推察された。

以上の25年度調査の結果をふまえ，平成26年度では，専門職が日頃どのようにSCを活かした事業に取り組んでいるのか，また地域住民の意識や活動団体の状況を把握しているのかなどを明らかにし，マニュアル作成の参考にもすることを目的としたイ

インタビューを実施した。

## B．研究方法

### 1．優良事例の抽出

25 年度に実施した前述のプラザ調査の中から、特に SC を活かした事例に取り組んでいる事例として横浜市の汲沢地域ケアプラザの事例を抽出し、地域活動交流コーディネーターを対象にインタビューを実施した。

また、全国の優良事例を、各種専門誌や学術誌を参考に抽出し、調査協力が得られた高知市の「いきいき百歳体操」について、活動を担当している市（本庁）および地域包括支援センター所属の保健師を対象にインタビュー調査を実施した。

### 2．調査方法

インタビュー調査は、横浜市の事例が平成 26 年 4 月 22 日、高知市の事例が平成 26 年 11 月 21 日に実施した。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

インタビュー調査は、半構造化の方法で実施した。主な調査内容は、各事例の概要と事例を通じた SC 活用や醸成に関わる専門職の視点や具体的な関わり等であった。以下に、事例ごとのインタビュー調査項目を記載した。

#### 1) 汲沢地域ケアプラザ（横浜市）調査

a) 担当地域や施設に関する基本情報、b) SC を普段どのように意識して業務にあたっているか、c) SC を活かした活動や事業を進める上での課題、d) マニュアル案を提示し、マニュアルがあればどのように活かせると思うか？また、どのようなマニュアルや仕組みがあれば SC を活かした活動や事業を進めることができると思うか聞き取りした。

#### 2) いきいき百歳体操（高知市）調査

a) 「いきいき百歳体操（以下、いき百体操）」を地域で実施するまでの準備や工夫（SC の活用等）、b) 地域住民が「いき百体操」を実施・継続するための支援方法、c) 「いき百体操」の影響や効果（特に地域住民の互助・共助の変化）について尋ねた。

#### 4．分析方法

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を行った上で、コード化し、分析した。事例ごとの調査項目に従ってインタビュー内容を整理した。

## C．研究結果

### 1．汲沢地域ケアプラザの事例

#### 1) 汲沢地域ケアプラザとその地域の概要

汲沢地域ケアプラザ（以降プラザ）は、横浜市戸塚区（人口 27 万 5 千人、市内 4 位）のほぼ中央に位置する、区内 10 か所のプラザの 1 つである。このプラザは民設民営型のプラザであり、社会福祉法人横浜博萌会により設置、運営されている。横浜市のプラザは、公設民営型の施設もあり、その場合、「横浜市 地域ケアプラザ」という名称が使われている。

担当地区として、汲沢地区（6 自治会町内会）、北汲沢地区（5 自治会町内会）、踊場地区（14 自治会町内会）の 25 の自治会・町内会を管轄している。地域の高齢化率は 24.4%である。

コーディネーターは、地域活動・交流部門を担当する地域活動交流コーディネーターの役割は、a) 地域からの相談窓口、b) 福祉保健活動等に関する情報収集及び情報提供、c) 福祉保健活動団体等が活動する場の提供、d) 自主事業の実施、e) ボランティア育成及び情報提供、f) 福祉教育、g) 地域団体、地域活動支援、h) 情報発信（広報誌発行等）とされている（地域ケアプラザコーディネーターハンドブック）。通常、常勤 1 名のコーディネーターの他、コーディネーターの補佐役のサブコーディネーター 3 名～10 名程度がこうした事業を担っている。

## 2) SC を普段どのように意識して業務にあたっているか

コーディネーターとして SC をどのように意識しながら業務を行っているかとう点について、いくつかのポイントが挙げられる。

第一に、コーディネーターとして地域に合わせてどのような接し方をするのか、地域によって変えているという点である。担当している地域には前述のとおり 25 の自治会があり、それぞれの自治会の地域の特徴は異なる。そうした地域や、自治会長などの住民代表者等とどのように接するかは、各地域の特徴をふまえて接しているとのことである。

具体的には、プラザのコーディネーターがその地域で果たす役割は地域の課題や現

状によって変わってくる。プラザの事業の紹介や施設利用のお誘い、または地域で実施する事業の提案の内容、進め方などである。地域によって「私の色」に違いがあると表現するが、地域に合わせているいろいろな役割や立ち振る舞いをするを常に意識していることがうかがわれた。

第二に、地域における様々な施設や人などの間に立ち、関係者がお互いの目的や課題について共通認識が持てるよう、また作業ができるように言語化していることである。インタビューでは地域にある学校に地域住民がボランティアとして関わる取組をコーディネーターとしてとりまとめた事例を挙げながら、コーディネーターとしての関わりを「翻訳」と表現した。学校教育の現場で求めるものと地域住民が求めるものには違いがあり、温度差がある。そうした違う立場の人達の温度差を縮めるためには、それぞれの思いや考えをわかりやすく「翻訳」してあげる必要があり、そうすることによって本来の目的が達成できるようになるとしている。こうした過程では特にクッション役として、直接率直な意見を言いにくい関係を持った人達の間に入ることによって、良い関係が維持できるようにする役割も果たしているとしている。

第三に、住民主体の視点を持った業務の取り組み方が挙げられる。プラザの職員が施設で様々な自主事業を行い地域住民に参加して頂くことが地域にとって良いことかどうか疑問であるとしている。こうした業務のやり方はコーディネーターとして評価されやすいことではあるが、はたしてそれが本当に地域にとって良いことなのか考える必要があるとしている。大事なのは、地域に出向いて事業を地域住民と一緒に展開

しいくことであり、そのために地域住民の話を様々な場で聞いたり、前述のように施設や住民の間に入ったりしながら関係性をつくることを心がけているとのことである。

こうした関わりは時に積極的に、時には見守るような距離を置いて接することが重要であるとしている。地域住民から、すぐそばにいる存在として認められる地域もあるが、そうでない地域もあり、それぞれの地域に合わせた関係づくり事業を一緒にやっていく前提として必要であると言える。「意識として、立っている位置は(施設の)外みたいな、プラザの中ではなくて、地域の中に自分がいるみたいな、そんなイメージで今仕事をしている」であり、それぞれの地域に違う自分がいるようなイメージとして業務をしているとあった。

最後に、このような地域の関わり方をしていく上ではコーディネーターが地域の課題をアセスメント出来ていることが重要であり、また地域住民自身がそうした課題に自ら気付くことも重要であると指摘する。どのように気付いて頂くかという点についても決して単に説明するだけでなく、いろいろな活動を一緒にやっていく中で、住民にその地域の課題に気づき、活動の必要性を気付いてもらうこともアセスメントのあり方として示唆された。

### 3)SCを活かした活動や事業を進める上での課題

コーディネーターの役割や位置づけが明確になっていないことから、コーディネーターとしての役割を地域で十分果たせていないコーディネーターが多くいるという指摘があった。自身のこれまでの経験をふまえながら、コーディネーターが施設での事

業運営に偏った業務を担うことにより、地域に出て行きSCの醸成やSCを活かした事業や活動を進めることが出来ないことが多いとしている。こうした現状は地域の課題や正確なアセスメントを軽視し、今実施している事業を単純に継続することに労力を使ってしまうことになり、結果的にはその地域や住民が求める健康づくりや福祉の支援につながらないことになる。

コーディネーターがどのような関わりを持つかはある一程度の自由度が必要であり、業務や役割の明確化と同時に、管理者やコーディネーターを取り巻く職員の意識改革の必要性も示唆された。

地域の課題のアセスメントの重要性は理解しているものの、小さな地域単位でのアセスメントが課題になっていることも指摘された。保健師の活動と比較すると地域のアセスメントについては業務上要求されていないと思われるが、地域と一緒にアセスメントの方法を考えてみたいという言葉もあり、住民と一緒に行う有効なアセスメント方法についても、その検討のあり方から導入までマニュアルで提示することも必要ではないかと考えられる。

### 4)マニュアルの活用について

前述のとおり、コーディネーターの役割が明確になってないことから、個々のコーディネーターの業務がプラザの環境によって異なっている現状に対して課題認識が示された。そうした中でマニュアルの必要性は認められたが、課題としてマニュアルでは表現できないことが多いのもコーディネーターの活動の実態であるという指摘があった。特に自身が構築したネットワークやSCを醸成した場合、誰かがコーディネータ

一を引き継いだ時に、そうしたその人にとって当たり前ものになってしまう。そうした人にとってみると地域にあるネットワークや SC がどう見えるのか、見えないものも多く出てくるのではないかという懸念が指摘された。その地域をアセスメントするという事は、表面的に見える部分だけをアセスメントするだけではなく、その背景をよく知る努力が必要だということだと考えられる。こうした視点は、マニュアルだけの作成では伝えられないため、研修との一体化の重要性も示唆された。

## 2. いきいき百歳体操の事例

### 1) 高知市「いき百体操」の概要

高知市ホームページ<sup>1)</sup>によると、「いきいき百歳体操は、米国国立老化研究所が推奨する運動プログラムを参考に、平成 14 年に高知市が開発した重りを使った筋力運動の体操」であり「イスに腰をかけ、準備体操、筋力運動、整理体操の 3 つの運動を行う」と紹介されている。筋力運動は、「0kg から 2.2kg まで 10 段階に調節可能な重りを手首や足首に巻きつけ、ゆっくりと手足を動かす」運動である。「いき百体操」は、体が弱っている人を主な対象とした介護予防の取り組みとして実施されている。

モデル事業として開始した平成 14 年当初は、実施会場が市内で 2 ヶ所だけであったが、平成 26 年 7 月 1 日時点では 300 ヶ所を超えている。また、市外・県外を含めると 1,500 ヶ所(平成 24 年 5 月末時点)を超える会場で、いき百歳体操が行われている<sup>1)</sup>。

### 2) インタビュー結果

#### a) 「いき百体操」の導入・実施に至る過程

保健師として地域で「いき百体操」導入を考えるポイントは、体力が弱っている高齢者がいるものの、近所に歩いて通える会場がない場合が多いことが指摘された。他方で、市や高齢者支援センター(地域包括支援センター)の保健師が依頼される「健康講座」等において、高齢で体力低下があっても実施できる(改善が見込める)体操として紹介することも多いとのことだった。そして、「いき百体操」に関心を持ち「やりたい」という声が地域住民からあがった時に、実施に向けた支援をスタートさせるのが最もスタンダードな流れであった。

そもそも「いき百体操」は、地域住民の自主的な活動であることが大きな特徴である。そのため、保健師をはじめとする専門職は、地域住民が自ら「やりたい」と表明するまで待つスタンスをとっている。ただし、ただ単に待っているだけではなく、どうしたら地域住民から「やりたい」という声があがるのかを戦略的に考える機会を設けている。具体的には、まず、地域で中心となる人(地域で役職のある人や世話好きな人等)に対して、地域課題に関する投げかけを行う。その際、課題を投げかける専門職は、地域の中心人物と関係性を構築できる(できている)人が適任である。その後、その地域課題を住民全体で考えるにはどんな機会を設定したらよいかを、専門職と地域の中心人物と一緒に相談する。そして、地域住民を巻き込んだ集会等を開催し、地域課題の共有や課題解決に向けた具体的な取り組みについて話し合う。その話し合いの中で、「いき百体操」の必要性が認識され、「やりたい」という声があがれば、後はスムーズに始まるということであった。

## b) 実施および継続に関するポイント

健康講座や地域での集会において、住民のやる気や主体性を引き出すための工夫として、以下の3点があげられた。

1点目は、「いき百体操」を紹介するプレゼンの作り方である。高知市では、モデル事業の効果評価を行うために、参加者の歩く様子（一定の距離をどの程度の速さで歩けるか等）を事前と事後にビデオ撮影していた。その中には、「いき百体操」に参加した90歳を超える女性が、劇的な改善を示した映像が残されている。この映像が、見る者に強いインパクトを与えると同時に、「いき百体操」参加後の機能改善した自分をイメージさせる効果的なツールとなっている。また、「いき百体操」を紹介する側にとっても、共通の普及ツールとして、大きなメリットがあることが指摘された。

2点目は、地域住民自身が、地域課題を見つけ、解決に向けた話し合いを促進するツールの活用である。そのツールは、50～80世帯の範囲において、住民同士のつながりや気になる人（見守りが必要な人）をマップに落とし込んでいき、課題が把握されたら、自分たちでどう解決していくかを考えていくものである。このツールの利点は、地域のつながりや課題を可視化するため、改めて自分が住む地域の状況を客観視できることにある。客観的に見直すことで、「もう少し何か自分にできることはないか」という意識が住民に生まれることもある。したがって、「いき百体操」がなかなか始まらない地区では、こうしたツールが使いやすいたことが指摘された。また、保健師による普段の保健活動（地域のアセスメントも含む）と併せて活用することで、地域課題の把握が促進されたことも指摘された。

3点目は、もともと「いき百体操」をやりたいと思っている地域住民を、地域の集いに連れてくるということであった。

次に、「いき百体操」の継続に関するポイントとして、以下の4点があげられた。

1点目は、サポーター養成である。モデル事業時代のサポーターの役割は、「いき百体操」をサポートすることであった。しかし、近年では「いき百体操」参加者の中から「もっときちっと知識を身につけて、サポーターの役割を担いたい」という人が多いという。ただし、少数ではあるが地域の「いき百体操」には参加したことがなくサポーターになりたい人もいるため、専門職がマッチングの支援を行うこともある。こうして配置されたサポーターは、マンネリ化した会場にメリハリを与えたり、先生（指導者）としてうまく溶け込んだりして、活動の継続に貢献している。そこには、サポーターのルール（役割）も関係しており、正しい体操ができるようにサポートすること（厳しく指導しすぎない）と会場の雰囲気や気候を良くすることを主眼に置くことがポイントになっている。

2点目は、専門職による適切なフォローである。前述のとおり、「いき百体操」は住民主体の取り組みであるため、専門職が主導することはない。しかし、「いき百体操」を管理する市の高齢者支援課や高齢者支援センターでは、日常的な活動の一環で、「いき百体操」の会場を回ったり、必要な高齢者をつなげたりしているため、各会場の現状を把握することができる。その中で、必要に応じた支援（フォロー）を行っている。

3点目は、300ヶ所を超える多様な「いき百体操」の存在である。活動会場が多いことで、各参加者に合う会場を見つけやすく、

それが活動継続につながっていることが指摘された。

4点目は、「こうち笑顔マイレージ」というポイント制度である。この制度は、「介護施設等でのボランティア活動に参加したり、『いきいき百歳体操』へ参加したりすることでポイントがたまり、商品券などに還元することができる制度」である。10年が経過した「いき百体操」の取り組みにおいて、参加者のモチベーションを維持する方法として、平成26年度から開始された。

#### c) 「いき百体操」と地域のSCとの関連

「いき百体操」によって、地域差はあるが、総じて地域が豊かになった印象があるとの指摘があった。それは、単純に「いき百体操」の実施によって、地域住民が集まれる場所ができたということに留まらず、そこでの交流が日常的にお互いを気に掛け合う関係に発展しているということである。さらに、「いき百体操」以外の地域活動への参加促進にもつながっていることが指摘された。こうした関係性の発展は、「いき百体操」を休みがちになった参加者の活動継続にも大きく貢献していることが指摘された。

また、当初は介護予防のために「いき百体操」を実施するだけの活動だったものが、参加者同士の様々な話し合いの中から、子育て支援活動や自主防災活動に発展した会場もみられた。他方で、警察等が「いき百体操」の集客力に便乗する形で、防犯や生活安全に関する啓発活動を実施する例もみられるという。そして、会場の中にはこのような警察とのつながりを活用して、高齢者が交差点を安全に横断できるように、青信号の時間延長を交渉し実現させた事例もあげられた。

その他、「いき百体操」の実施は、民生委員の業務負担軽減に関係することが指摘された。つまり、本来は一人で何軒もの独居高齢者を訪問して見守る業務が、「いき百体操」への参加状況を確認することで大方代替できるということである。さらに、「いき百体操」の参加者間で見守り体制をつくることのできるため、必ずしも民生委員が動く必要のない場合もある。この点において、民生委員から「違う(負担が減る)」という感想が出ているとのことだった。

#### D. 考察

##### 1. 汲沢地域ケアプラザの事例

地域包括支援センターにおけるコーディネーターは、広く全国に普及しているものではないため、横浜市のプラザのコーディネーターは数少ない事例の一つである。また、今回インタビューに協力して頂いたコーディネーターは市内において長い経験を持ち、市の研修などにも関わっていることから、様々な視点(自身の経験上での変化や他のコーディネーターの現状もふまえて)での回答は、保健師とは違った立場でありながらも、SCを活かした事業や活動をいかに進めるかという点において示唆に富んだものであった。

特に、インタビューの中で「イメージ」という言葉が多く使われていたことが印象的であった。「戦略というか、イメージをもって、地域にどうかかわるかっていうのは一番大切かもしれないです」と表現するコーディネーターの視点が印象的だった。本来業務範囲ではない学校など地域の様々な既存組織や人とのネットワークを構築し、SCを活かしながら、それぞれの地域性や各組織の特徴を把握し、どのタイミングでどの

ような仕掛けを、どのような方法で進めていくかをイメージし、活動していることがうかがえた。

また、地域との距離をはかりながら、地域住民が主体になって地域の課題を解決していくプロセスを重視しているところは、SC を活用する専門職にとって非常に重要なポイントであると感じた。プラザの職員の言動は、地域への影響力もあり、それに従えばいいという考えを持つ住民も多いかもしれない。しかし、住民の主体性なくしては地域の健康づくりも福祉の活動も結局長続きしないものになってしまう恐れがある。地域の特性をふまえつつ、どのようなタイミングで地域住民が自ら何らかの取り組みを進められるような接し方をしていることがうかがえた。

## 2. いきいき百歳体操の事例

高知市のインタビューでは、「いき百体操」という特定のプログラムを地域に導入し、活動を継続・拡大する上での保健師の関わりと、その効果について聴取した。先述の通り、「いき百体操」は300ヶ所を超える活動場所の拡大により、住民同士や、民生委員あるいは専門職による見守りを促進しているという点で、地域のSCの醸成に寄与するだけでなく、活動を支援する側の業務の効率化や負担軽減にもつながっている事例と言える。専門職としての立場は異なるものの、住民の主体性を重んじ、地域の課題を住民とともに考え、解決に向けた取り組みを行う姿は、前述の汲沢地域ケアプラザの事例と共通していた。

住民の主体性を引き出すための工夫としては、地域のキーパーソン（地域で役職のある住民や、世話好きな住民等）と関係性

を構築すること、そして地域の課題を住民全体で考えるための働きかけについて戦略を練る段階から、そうしたキーパーソンと協働していることが挙げられる。住民を巻き込んで地域のアセスメントを行い、その結果明らかになった住民の意向に沿って活動を導入する。このように、保健師が主導してトップダウン的に活動を導入・維持するのではなく、住民の希望やニーズをボトムアップに吸い上げる体制づくりを行うことで、地域の実情に合った活動が可能となり、その後の継続も容易になると考えられる。

また、活動の継続および拡大のためには、参加者や、対象となり得る住民に活動の必要性を認識してもらうことが重要であるが、「いき百体操」の場合、活動の効果を視覚的に理解しやすいツール（ビデオ映像）を活用し、成果を挙げている点も特徴的であった。

## 3. マニュアルの作成にあたって

今回インタビューを実施した2つの事例は、いずれも住民の主体的な活動を支える専門職の在り方について重要な示唆を与えるものである。「主体的」と言っても、住民が自ら動くのをただ待つのではなく、地域の課題を住民に考えてもらうための環境をコーディネートしたり、効果的な普及ツールを作成するなど、専門職は活動が円滑に導入され、継続していくための仕掛けづくりを戦略的に行っていた。そして、住民の主体的な働きかけに支えられた活動は、地域に根ざした取り組みとしてSCの醸成に寄与するだけでなく、専門職にとっては業務の効率化や負担軽減にもつながることがうかがえた。したがって、マニュアルの作



成に際しては、地域のアセスメントを住民と協働で行うことの重要性を強調するとともに、活動を普及・継続していく上での効果的なツールの作成・活用についても積極的に触れるべきであろう。

#### E．結論

優良事例に対するインタビューを通じて、専門職が SC を活かした事業に取り組むためのポイントとして、下記の 3 点が明らかとなった。

1．専門職は、地域住民が主体になって地域の課題を解決していくプロセスを重視し、そのサポートを行う。その上で、キーパーソンとなる住民と協働して、地域のアセスメントを行うことが重要である。

2．共通の普及ツール（映像等）を活用することで、参加者や、対象となり得る住民に活動の効果や必要性を直感的に認識してもらうことが可能となり、活動の継続および拡大につながる。

3．住民の主体的な働きかけに支えられた活動は、地域に根ざした取り組みとして SC の醸成に寄与するだけでなく、専門職の業務の効率化や負担軽減にもつながり得る。

#### F．引用文献

1) <https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/130/ikiiki.html>

#### G．研究発表

なし

#### H．知的所有権の取得状況

なし