CLC
Community Life Support Center

地域共生社会を実現するための

手探りではじめる〈自由な〉拠点のつくり方

厚生労働省令和2年度社会福祉推進事業
地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究

は　じ　め　に

かつては、みんなが同じように暮らせる社会がすばらしいと考えられてきました。「一億総中流社会」という言葉がそれをよく表していると思います。ところが今では、格差社会、さらには分断社会といわれています。そのような状況に対して、多様な生き方、多様な価値観を認め合う社会が求められています。まさに、地域共生社会の目指すところです。

地域共生社会を実現するための１つの取り組みとして注目されているのが、本書で紹介する多機能型地域拠点です。しかし、国の地域共生社会の施策には多機能型地域拠点はありませんので、多機能型地域拠点、あるいは略して、多機能拠点という言葉を初めて聞く方がほとんどではないかと思います。

本書を作成するために調査研究を行い、研究会でさまざまな議論をしました。その中で、多機能型地域拠点とは地域づくりの結果として生まれるものではないかという問題提起がなされました。では、どんな地域づくりの結果なのでしょうか。それは地域住民が主体的に〈自由な〉拠点づくりをすることから生まれた結果だということでした。そこで、本書は、多機能型地域拠点のつくり方ではなく、〈自由な〉拠点のつくり方と表現することにしました。

さらに議論を重ねる中で、〈自由な〉拠点は計画的につくることができないのではないか、地域住民だけでなく、地域づくりを支援する行政担当者も含めて、手探りで試行錯誤しながらつくっていくという視点が大切だということに意見がまとまりました。本書が福祉部署、まちづくり部署の行政担当者の方を念頭において書かれているので、特にこの点が強調されたのです。

第２部の収集事例を見ていただくと、実に多様であることがわかると思います。それは地域のニーズを反映しているからですが、もっと重要なことは、地域住民の取り組み方が多様だからです。今日本が抱えている問題に正解はないとよくいわれています。地域共生社会の実現にも１つの正しい答えはないでしょう。それぞれの地域で住民が手探りで模索しながら、失敗も糧にできるような取り組みが必要だと思います。当然、行政の支援もそれに合わせて変わっていかなければならないのです。すでに、そのような発想の転換をした行政支援の事例も第３部にあります。

本書は、理論、実践、施策の３部構成になっています。最初に実践・施策の部を読んで、具体的なイメージをもって手探りではじめる〈自由な〉拠点の意義を理解していただきたいと思います。なぜなら、住民の主体的な取り組みを抜きに地域共生社会は実現しないからです。最後に第１部に戻っていただき、さらに理解を深めていただければと思います。

地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究
委員長　東北福祉大学 総合マネジメント学部　教授　高橋　誠一

目次

はじめに

目　次

第１部　総論

第１章　拠点のもつ意味…… 4
第２章　地域づくりの視点…… 8
第３章　多機能へのプロセス…… 12
第４章　多機能拠点の活用…… 16

第２部　事例から学ぶ …… 20

事例１　地域運営組織の多角的事業展開
ひっぽのお店ふでいちほか　宮城県丸森町…… 22

事例２　先駆的地域運営組織の多機能拠点
塙山交流センター　茨城県日立市…… 24

事例３　地域の多機能拠点としての小規模多機能ホーム
のぞみ会のぞみホーム［みんなのハウス］　栃木県壬生町 …… 28

事例４　ボランティアグループの地域生活支援拠点
ハッピーステーションきよぴー　東京都八王子市…… 30

事例５　若い世代を取り込み中間支援も行うコミュニティカフェ
大倉山ミエル　神奈川県横浜市…… 32

地域共生社会を実現するための 手探りではじめる
〈自由な〉拠点のつくり方

事例6　大学・UR（民間）・行政連携／拠点と学生居住の相乗効果
ふじたまちかど保健室　愛知県豊明市…… 34

事例7　若い力と地域の生活支援を担うお店
ムラの駅たなせん　京都府南丹市…… 36

事例8　ニーズに対応した単機能拠点を各々に配置し、エリアをカバー
コミュニティスペース「芝樂」ほか　大阪府箕面市 …… 38

事例9　地域とつながる介護事業所
鞆の浦・さくらホーム　広島県福山市…… 42

事例10　地域の要望に応えた事業展開。多機能へ
ほほえみの郷トイトイ　山口県山口市…… 44

事例11　「わくわくドキドキ」で関心縁と地域縁をつなぐWEB・交流プラットフォーム
久留米10万人女子会　福岡県久留米市 …… 48

第3部　政策としての「多機能拠点」の地域展開 …… 50

事例1　松本市の公民館と地域づくり…… 長野県松本市　52

事例2　島根県雲南市と「はたマーケット」 …… 島根県雲南市　56

事例3　高知県の地域づくりへの取り組み
「あったかふれあいセンター」「集落活動センター」…… 高知県　60

研究委員会名簿…… 68

第1部 総論

第1章 拠点のもつ意味

1. 地域共生社会にとっての拠点

住民活動が盛んな地域を訪問すると、そこにはたいてい拠点があります。気軽に人が立ち寄ることができて、相談を聞いてくれる人がいて、入れ替わり立ち替わり人が出入りして、ワイワイガヤガヤと楽しい声が響く、そんな拠点が全国各地にあります。

一方で、立派な建物があったとしても、人の出入りがまばらで、あまり活用されていない拠点も全国にはたくさんあります。もしくは、活用されていたとしても、一部の目的に特化したもので、住民の多様な声に応える拠点ではないという場合もあるでしょう。

地域共生社会の実現に向けた取り組みが各地で推進されています。地域に拠点があることは包括的な支援体制の整備や地域づくりの活動にとって大きな意味があります。しかし、どのような拠点でもその役割を果たせるわけではありません。本書のタイトルにあるように〈自由な〉拠点であることが重要になります。

2. 〈自由な〉が意味すること

〈自由な〉拠点とは、自由な発想で、地域住民の多様なニーズに応え、地域住民の多様な声を反映してつくられる拠点のことを意味します。

そもそも拠点とは〈自由な〉ものだという意見もあるでしょう。実際、社会福祉の源流にセツルメントの取り組みがあります。セツルメントとは、都市部の貧困問題が深刻だった19世紀後半から20世紀の初頭にかけて、イギリスやアメリカで取り組まれるようになった活動です。都市部の貧困地区に拠点を設置して、その拠点にワーカーが住み込んで活動しました。英語のセツルメント（settlement）とは「定住」という意味ですが、文字通り、かつてはワーカーが拠点に定住して活動していました。住民と同じ環境で生活することで、住民目線でニーズを把握し、住民の声を聞き、対話を繰り返す中で、ニーズや声に応えるように新たなサービスや活動を開発して提供していました。

セツルメントの実践にみられるように、拠点とはある特定のニーズに対応するためのものではなく、〈自由な〉発想に基づいて、その活動や取り組みを柔軟に変化させるものであるべきなのです。その結果、「多機能」といわれるように用途が多様化する拠点が生まれます。

3. なぜ「単機能」の拠点ができたのか

一方で、会議のためのみに使用される拠点や、教育目的のみに開放される拠点、特定の団体の事

務所としてのみ使用される拠点、特定の対象者（高齢者や子育て層など）のみが限定的に利用できる拠点など、「単機能」といわれるような拠点もあります。

それらの拠点が生まれてきた背景には主に２つの要因があると考えられます。１つは、生活様式の画一化です。戦後の日本社会は、第二次産業を中心に経済成長を遂げていきますが、その過程において、男性は会社で働き、女性は家を守り、郊外にマイホームを建て、子どもは学校に通って就職する。就職先は一括採用で、終身雇用、年功序列というように、社会の仕組みが画一化されていきました。そのように画一化された社会に合わせるように、地域の拠点も一部の機能のみを抜き取った形でつくられていったと考えられます。そこには多様な生活のあり方を支えるという発想や、多様なニーズに応えるという発想は乏しかったといえます。

もう１つの背景として、行政施策のタテ割りがあります。法の整備が進みさまざまな行政施策が推進される中で、事業が目的ごとに細分化されていきました。その結果として、地域の拠点を設置するための根拠となる法や制度もタテ割りのものになり、特定の目的のための拠点がバラバラに整備されることになりました。

そのように単一的な目的で設置された拠点は、その目的を果たすためには重要な拠点であり、多くの人や団体のニーズに応えるものであることは確かです。一方、人々の生活様式が多様なものになり、従来の制度や枠組みを超えた多様なニーズに応えるために、地域の中で住民同士が支え合う地域共生社会の実現が求められている今、拠点のあり方が問われています。

column

「セツルメントと隣保館」

第２部事例８で暮らしづくりネットワーク北芝の事例を取り上げていますが、暮らしづくりネットワーク北芝の活動は隣保館における隣保事業がその原点にあります。隣保館とは日本におけるセツルメントにあたるもので、まさしく地域の多様なニーズに応えることが目的で設置されてきており、社会福祉法においても「近隣地域における住民の生活の改善および向上を図るための各種の事業を行う」施設として位置づけられています。

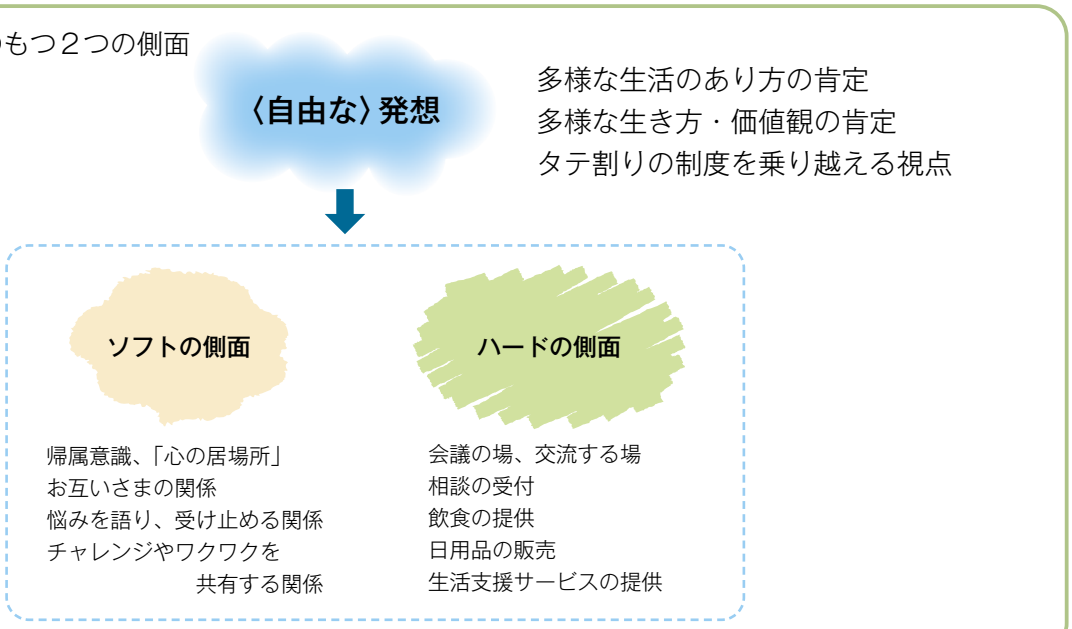
隣保館の多くは、西日本を中心に同和対策事業の一環で被差別部落と呼ばれた地域に多く設置されてきましたが、横須賀キリスト教社会館や墨田区の興望館のようにセツルメントとして地域に根ざした活動をしてきた施設も全国にあります。そうした隣保館やセツルメントはまさしく〈自由な〉拠点の先駆けといえます。

4. 拠点のもつ２つの側面

拠点というと、対面で交流する空間であったり、飲食を提供する場であったり、相談にのってもらう場であったり、物理的な空間がそこにあることが基本になります。拠点がもつそうした物理的な側面を、ここでは拠点のハードの側面と呼ぶことにします。一方で、拠点が提供するものはそうしたハードの側面とは別に、拠点を利用することで帰属意識が芽生えたり、孤立が解消されたり、お互いさまの関係性が構築されたり、というような人の意識の変化や関係性の変化が促進されるという側面もあります。ここではそうした意識や関係性の側面をソフトの側面と呼ぶことにします。

当初、あらゆる拠点にはこの２つの側面が備わっているものと考えていましたが、実際にはハードの側面があることが、必ずしもソフトの側面に結びつくとは限らないことがわかってきました。たとえば、サロンなどの目的で多くの登録団体によって活用されている拠点で、同時に相談員が相談支援を提供する場になっているものの、利用者にとってその拠点はあくまでも便利な空間であって、その拠点に対する帰属意識が伴うとは限りません。反対に、第２部事例11で取り上げている久留米市の「10万人女子会」のように、物理的な空間がそこにあるわけではなく、人と人のつながり（すなわち、ソフトの側面）が基盤としてあり、そのつながりを通して生まれた関係性に基づいて活動する際に地域のコミュニティセンターを活用してイベントを開催するなど、拠点のハードとしての側面が後から付随するというケースも

図1-1　拠点のもつ２つの側面



あります。また、同じく久留米市のオンライン公民館（７頁コラム）の活動のように、インターネット技術を駆使することで、物理的な拠点がなくても、〈自由な〉拠点として活動が展開されることも可能になります。

拠点のもつハードとソフトの２つの側面は〈自由な〉拠点にとってどちらも重要な要素です。しかし、両側面が必ずしもセットではないということを認識する必要があります。

column

「帰属意識と独占」

住民にとって拠点が「心の居場所」となり、拠点があることで地域の一員であるような、まるで何か温かいものに包摂されているような気持ちになれることは、特に地域で孤立しがちな人たちにとっては大きな意味があります。地域の拠点はそうした帰属意識を生み出すことができます。

一方で、そうした帰属意識が一部の住民によって独占されてしまう可能性もあります。拠点に対して強い愛着があり、拠点を活用する住民がいることは望ましいことですが、その結果、他の住民からすると立ち寄りがたく、利用しづらい拠点になってしまうことがあります。〈自由な〉拠点としての性格を維持するためには、住民が帰属意識を抱けるような環境と同時に、一部の住民によって独占されないような開かれた環境が用意される必要があります。

5. 拠点のハードの側面

上で述べたように拠点におけるハードの側面とは、対面で交流したり、飲食を提供したりといった物理的な側面を指しています。そうしたハードの側面が「多機能化」する経緯とはどのようなものでしょうか。

たとえば高齢者のサロンだった拠点で、子ども食堂の活動がはじまったり、引きこもりの親の会が定期的に集まるようになったり、日用品を販売するようになったり、というように住民の多様なニーズを満たし、住民の多様な声に応えた結果として「多機能化」するのです。別の言い方をすると、住民の多様な生き方を支えるために拠点が「多機能化」するといえます。

第２部で取り上げる事例の中の、特に中山間地における拠点は、その地域の住民が生活を営むにあたって必要不可欠な存在といえます。拠点で日中を過ごす人や、食事をとる人、必需品を買う人、生活相談をする人など、住民にとってのライフラインとして機能しているといえます。そうした拠点の存在がなければ、地域住民の中には施設入所や別な地域への引っ越しを余儀なくされる人もい

るでしょう。

すなわち、〈自由な〉拠点があることで、自立生活か施設入所かという画一的な生活様式を押しつけられることなく、近隣住民や拠点の機能を頼りながら、本人が望む〈自由な〉生活を維持することが可能になっているのです。

6. 拠点のソフトの側面

拠点のソフトの側面とは、帰属意識が芽生えたり、お互いさまの関係性が構築されたりというような、意識や関係性に関わる側面であることはすでに述べました。拠点を利用することで、自分の居場所が見つかったという人や、同じような悩みや思いを抱く仲間と出会えたという人、何か新しいことにチャレンジしようとワクワクする人など、拠点にはハードの側面とは別にソフトの側面も「多機能的」に備わっています。物理的な拠点があり、そこで人と顔を合わせたり、生活上の相談にのってもらったりすることでソフトの側面が付随することもあれば、上述したように、ソフトの側面のみが単独で成り立つこともあります。多様な生活を支えるための資源が豊富な都市部においては、拠点のハードの側面以上にソフトの側面が求められるということもあるでしょう。

人の生活が多様になったことと同時に、人の生き方や価値観も多様になっています。多様な家族のあり方や、多様な性のあり方、多様な働き方、多様な人生設計が認められやすい社会になりましたが、自分の生き方におけるこだわりや価値観を他者に認めてもらえる場面は多くありません。そういう意味で、〈自由な〉拠点には、現代社会の中で多様化したお互いの〈自由な〉生き方を認め合い、共感し合う機能が備わっているといえます。お互いの生き方を承認し合うことは、大きなエネルギーとなり、次なる活動を考える原動力にもなります。

column

「くるめオンライン公民館」

コロナ禍で今こそ人と人がつながる活動が必要だと考えた「まちびと会社 ビジョナリアル」が、令和２（2020）年５月に試験的事業として「オンライン公民館」を２日間開催した。Zoomを活用して楽しみ、学び、議論し合う場となり、参加した８割が「続けてほしい」と回答したことから、週１回継続中。日曜日の10時～18時に開催し、プログラムは絵本をつくりたい高校生の夢を実現させる内容まで多彩（330企画）。参加者は中学生から高齢者まで幅広く、ラジオのように楽しむ「耳だけ参加」も。若い世代にとっては、公民館に足を運ぶよりもハードルが低く、気軽に企画者側になれて社会参加の入り口に。この取り組みは、久留米市から全国11か所に広がり、第５週の日曜日に協働で「オンライン公民館ジャパン」を開催している。

手探りで悩みながらつくる拠点

本書のタイトルには、〈自由な〉とは別に、「手探りではじめる」という修飾語がついています。〈自由な〉拠点にはマニュアルや設計図はありません。住民の声や想いに耳を傾けて、対話を繰り返すところから地域で必要とされている機能が見えてくるはずです。しかし、そこで新たな事業や活動を立ち上げたとしても、思ったような成果が生まれるとは限りません。

第２部で取り上げる事例も、最初から多様な機能を備えていたわけではありません。あの手この手で試行錯誤して、手探りで悩みながら進化発展してきたものであって、完成形ではありません。事例はあくまでも拠点の今の姿であって、これからまた、住民の声や想いに応えるべくアメーバのように柔軟に変化していくことでしょう。

最後に行政職員の皆さまへ。そうした拠点をつくろうと試行錯誤している住民にとって、行政の担当者は貴重な資源になります。行政職員は、拠点づくりに活用できる制度や政策に詳しいということはもちろんですが、住民とともに〈自由な〉な発想に立ち、一緒に悩んでくれる存在となることで、住民にとってはかけがえのない同志となるでしょう。

第2章 地域づくりの視点

住民とともに取り組む地域づくり 10の視点

① 住民と同じ目線をもって、関係づくりからはじめる
② 地域ではすでにその問題に取り組んでいる
③ 部署間で連携して取り組む
④ 住民の決めたことを尊重する
⑤ 住民の話し合いに参加する。大切なのは、話し合いの質
⑥ 地域の今ある力を引き出し、できることを見出す
⑦ 問題の解決ではなく問題の解消を
⑧ トライアンドエラーを恐れずに、そこから学ぶ
⑨ 手探りの地域づくりには発想の転換を
⑩ 数値化ではなく、質的な評価を大事にする

1. 地域づくりは住民の主体的な活動

地域づくりの主体は、当事者である地域の住民です。地域づくりを応援するうえで、もっとも大切な視点は、地域づくりは住民の主体的な活動だということです。地域の拠点はさまざまですが、うまくいっている拠点には住民の主体性が必ずあります。逆にいえば、住民の主体性がなければ、最初はうまくいったように見えても、継続していくことは難しいでしょう。これまで多くの地域づくりの支援がなされてきましたが、継続できなかったり、形骸化されたものも多いと思います。そのような場合、住民の主体的な活動になっていたのかを、考え直してみることが大切です。

住民の主体的な地域づくりは、住民の内発的な取り組みです。内発的な取り組みに対するのは外発的な取り組みです。地域づくりには、外部からの財源や人材が活用されることがありますが、それが地域の自発的な取り組みになっていなければ、住民にとってはやらされ感のある活動になり、地域には根づきません。地域にとってよかれと考えられる事業であっても、そうなのです。補助事業や委託事業には特定の目的があります。その目的が住民の主体性を尊重したものでなければ、地域づくりにはつながっていかないのです。

どの地域をとっても同じ地域はありません。たしかに、交通手段の問題、買い物の問題などが多くの地域で共通する課題はありますが、その問題を解決する方法は地域によってさまざまです。それを一律な方法で取り組んでも、うまくいかないことが多いのです。地域の課題に取り組んでいるベストプラクティスや先進事例がよく紹介されています。これらの取り組みは、それぞれの地域で時間をかけて、住民が主体的に取り組み、住民の意見を取り入れながら取り組んできたものです。それをそのまま取り入れても、地域の環境や住民の暮らし方が大きく違っていれば、同じような効果をあげるとは限りません。たしかに参考にすべき点はたくさんありますが、どの地域にも一律に適応できる解決策はないと考えたほうがよいと思います。本書でも、全国の多機能拠点の先進事例が紹介されていますが、非常に多様であることがわかると思います。

住民の生活に密着した地域の課題であればあるほど、住民の主体的な取り組みとして考え、住民との協働していく姿勢が大切です。住民の要望を聞いて一方的に取り組んでも、住民の主体性を奪ってしまうことになるかもしれません。まず、住民が参加しやすい場を設け、住民の希望に沿った住民に参加しやすい取り組みからはじめることです。そうすれば、柔軟性のある地域の実情を反映した取り組みになり、画一的な取り組みによる場合よりも、効果的な取り組みになると思います。

2. 地域づくりの支援には住民目線が大切

住民の主体的活動を応援するために、地域づくりは住民の視点から取り組まなければうまくいきません。そして、住民と同じ目線をもつことが大切です。そうすることで、それぞれの地域の個別性や地域性に合った支援を考えていくことができます。もし住民と同じ目線をもたなければ、地域を画一的に見てしまい、どの地域にも同じような問題があり、同じような解決策が必要だと考えてしまうかもしれません。このように考えることは、地域課題の解決を事業化しやすくなりますが、地域や住民の力を生かすことは難しくなります。

必ずしも事業化されていないとしても、地域ではすでにその問題に取り組んでいる場合もあります。そのような取り組みに限界があったり、将来のニーズや継続性に課題を抱えていることもあるでしょうが、一方的に新たな事業を推し進めると、「さらに何をやらせるのか」といった意見が出てくるかもしれません。さらには、「行政の責任を住民に転嫁するのか」といった意見が出てくるかもしれません。そうすると、行政の担当者から見れば、住民の意見は苦情に聞こえ、地域と関わることに積極的になれなくなるかもしれません。これでは住民の目線に立つことは難しくなり、信頼関係もなかなかつくれません。まずは、住民との関係づくりからはじめることです。住民の日常の地域生活を知り、話し合いや活動を通して協働していくことが大切です。

行政にはそれぞれの部署があり、支援できる内容も異なっています。地域づくりでは、まちづくりの担当部署、福祉の担当部署、さらには産業や観光の担当部署を含めたさまざまな部署が関係してくると思います。いわゆるタテ割りが行政にはあります。担当部署ができる支援と住民が望む支援が一致していれば問題はないでしょう。しかし、住民からすれば、どの部署の担当なのかは関係ありません。地域づくりを支援するうえでは、担当部署にこだわるのではなく、部署間で連携して取り組む必要が出てきます。民間の中間支援団体もそれぞれ得意分野がありますので、支援者間の連携は欠かせません。それぞれの部署や支援団体の目的が優先されると、住民目線に立つことが難しくなることもあります。支援者間に適切なコーディネートが必要になりますが、お互いをよく知りコミュニケーションが図られ、一緒に取り組んだ経験を共有することが、住民目線に立つためには必要だと思います。

たとえば第３部の事例１で、長野県松本市の「公民館と地域づくりセンター」が、各地区レベルの地域づくりに関係する行政機関・担当者を招集した地区支援企画会議において、職員同士の顔の見える関係づくりに取り組み、タテ割りの解消を目指しています。

3. できることに目を向ける

地域によってできることは異なるので、取り組み方も異なります。そして、住民が決めたことを事業の目的外だと最初から決めつけないことが大切です。目的外であれば、住民が決めたことをどのように実行できるのかを一緒に考え、支援していくことです。そのためには、住民の話し合いに最初から参加し、そこで話し合われた意見をしっかり聞くことが大切です。さもないと結果だけを聞いて、住民は事業の目的を理解していないといった考えをもってしまうかもしれません。住民の主体性を尊重しなければ、住民は結局やらされていると感じてしまうことになります。

大切なのは話し合いの質です。ここで考えている質とは、問題解決能力が高いといったことではありません。どれだけ前向きな話し合いができるかです。最初に、住民の生活、暮らしぶりを知ることからはじめ、それを認めることです。問題を解決することだけにこだわりすぎると、場合によっては、住民が行ってきたことを無視したり否定したりすることになってしまうかもしれません。

また、外部からの援助ではじめることを前提にすると問題の解決にはならないこともあります。外部からの援助があるうちはうまくいっても、援助がなくなってしまうと住民で継続することが難しくなってしまい、かえって住民の意欲を削いでしまうことにもなりかねません。

「地域にはどんな問題がありますか？」と住民に聞けば、問題はたくさん出てくるでしょう。それは問題のある地域の物語をつくり出しているようなものです。これでは元気を出すことはできないでしょう。たとえば、移住してきた住民に話を聞くと、地域のいいところがわかるのではないでしょうか。気に入ったところがあって、移住してきた人がほとんどだからです。地域で生まれ育った住民に「どうやって日々を暮らしていますか？」と聞くと、生活の工夫や暮らしの知恵をたくさん語ってくれます。それはとても前向きな物語ではないでしょうか。地域づくり支援とは、地域の問題を解決することだと考えるのは、住民の視点とは異なっているかもしれません。地域の今ある力を引き出し、できることを見出していくことからはじめるのが地域づくり支援ではないでしょうか。

人口が減少している地域ほど問題が多いと考えてしまうと思います。しかし、住民が問題にばかり目を向ければ、住み続けたいと思う人は少なくなるでしょう。ましてや、次の世代は出て行ったら戻って来ないでしょう。それはさらなる人口減少を促すことになります。前向きになれば人口が増えるとはいえませんが、今住んでいる人にとって元気な地域であれば、それ自体がすばらしい地域づくりではないでしょうか。その地域に魅力を感じる人が出てきて、さまざまな形でその地域と関わりをもとうとするのではないでしょうか。できることを前向きに、その地域に合った方法で取り組んでいくことからはじめることが大切です。

4. 手探りではじめる地域づくり

今できていることを前向きに捉えて、できることからはじめる、それが結果として問題の解決につながるかもしれないことを見てきました。問題の解決にならなくても、そのプロセスの中で地域の力を育んでいくことができます。それは問題の解決というよりは、問題の解消ということができるかもしれません。問題の解消とは、問題がなくなることではなく、問題が問題ではなくなることです。言葉遊びのように思われるかもしれませんが、ある程度の問題を抱えながらもそれなりに暮らしていくことができる状態です。

たとえば、地域の唯一の商店が店を畳み、その地域の住民にとって買い物が問題になったとしましょう。新たに住民運営の店をつくるということもその対応策になるでしょうが、地域にとってはハードルが高い場合もあると思います。しかし、住民がこれまでどのように買い物をしてきたのかを聞いてみると、地元の商店にない品物は、「近所の人に頼んで隣町の店で買ってきてもらっていた」、高齢者であれば「近隣に住んでいる子どもが、週末に隣町の店に連れて行ってくれた」など工夫して暮らしてきたことがわかります。すでに、さまざまな工夫や助け合いによって生活を維持してきたのです。一方、「地元の商店で電球を買うと自宅に来て交換してくれたので助かった」という声も聞けるかもしれません。買い物の問題といっても、住民の暮らし方に応じて実に多様な工夫があります。1つの方法で解決できる問題ではないことがわかります。さまざまな取り組みや工夫、助け合いによって暮らしが維持されている様子は、問題を解決する取り組みというよりは、問題を解消しながら暮らしているということができると思います。これは地域に商店がなくてもいいということではなく、住民の暮らしに密着した問題は、住民の日常の暮らしから取り組むことが大切だということです。

私たちの生活はいろいろな要因が絡み合っており、とても複雑です。生活上の多くの問題も相互に影響し合っており、どれか1つを取り出して解決するということが難しいことが多いのです。問

題が解決できるといったときの問題は、技術的に解決できるという前提があるように思います。確かにそのように技術的に解決できる問題もありますが、地域の問題として取り組まれるものは、もっと複雑な状況で起こっている問題です。

このような場合、一発解決という解決法では現状を変えることはできないでしょう。トライアンドエラーを繰り返しながら、探索的に取り組んでいくことになります。そのような中で、小さな取り組みが大きな花を咲かせることがあるかもしれません。複雑で不確実性が高い場合、可能性を見出していくことが大切です。このような状況では、失敗はつきものです。失敗を恐れるのではなく、失敗から学ぶことです。「失敗は成功のもと」という格言のとおりです。

一番のハードルは、公的資金を使う事業で地域づくりを進める場合でしょう。失敗する可能性を前提に、事業計画をつくることはできないでしょうし、事業評価も難しくなると思います。考えられるのは、計画を固めてそのとおり実行するのではなく、柔軟に修正できるようにすることです。そうすれば、現状の枠組みの中でもできることはあるでしょう。しかし、手探りの地域づくりを進めるためには、発想の転換が必要だと思います。資金提供者への説明責任は重要ですが、それ以上に本来の趣旨である地域づくりをどのように進めたのか、そのプロセスでの失敗も学習として評価できればいいと思います。そのためには、事業を担当する行政の職員も住民目線で地域づくりに関わることです。数値化された評価はたしかに難しいですが、質的に評価することはできるのではないでしょうか。逆にいえば、そのような評価が開発できないと地域づくりの支援は限定的なものになってしまい、十分な支援につながらなくなってしまうように思います。

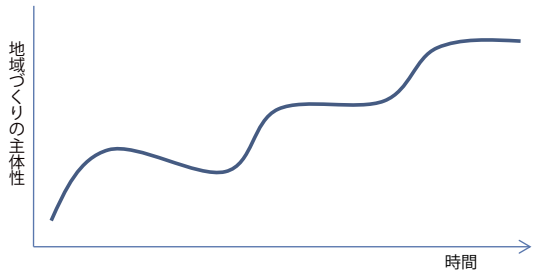
自主財源があれば、その範囲でトライアンドエラーを試みることはできると思いますが、これもハードルは高いでしょう。財源から課題を見てきましたが、失敗といっても小さな取り組みであれば、許容できることもあると思います。まずはできる失敗から可能性を探ることはできると思います。

5. 地域づくりは時間がかかる

手探りの地域づくりは、計画的に実行することが難しいので、時間がかかります。しかし、それは無駄な時間を費やしているということではなく、まさにそのプロセスが地域づくりそのものと考えることができます。図2-1は、地域の住民が地域づくりをするときの時間的流れのイメージ図ですが、話し合いが進み、地域づくりが一歩進む時期もありますが、取り組みがうまくいかず停滞する時期があるかもしれません。これは、地図の不確かな旅行にたとえることができるかもしれません。目的地に向かう最短距離を辿ることはできなくても、旅程そのものに旅行の意義がある場合です。多少の右往左往を繰り返しながら、思わぬ景色に出会い感動したり、新たな道にチャレンジしたり、ワイワイガヤガヤと住民、行政、支援者などがともに歩んでいく姿です。

道に迷えば落胆しながらも新たな道を探索し、新たな道が見つかればみんなで楽しみ、元気を出す。ある意味で、何とかなるという楽観も大切だと思います。自己成就的予言という言葉があります。思っていたことが実現してしまう現象です。悪いことが起こってしまう場合にも使いますが、ものごとを前向きに考えることで、前向きなことが実現する場合もあります。地域づくりには、このような前向きさが必要です。

図2-1　地域づくりは一直線に進まない



第3章 多機能へのプロセス

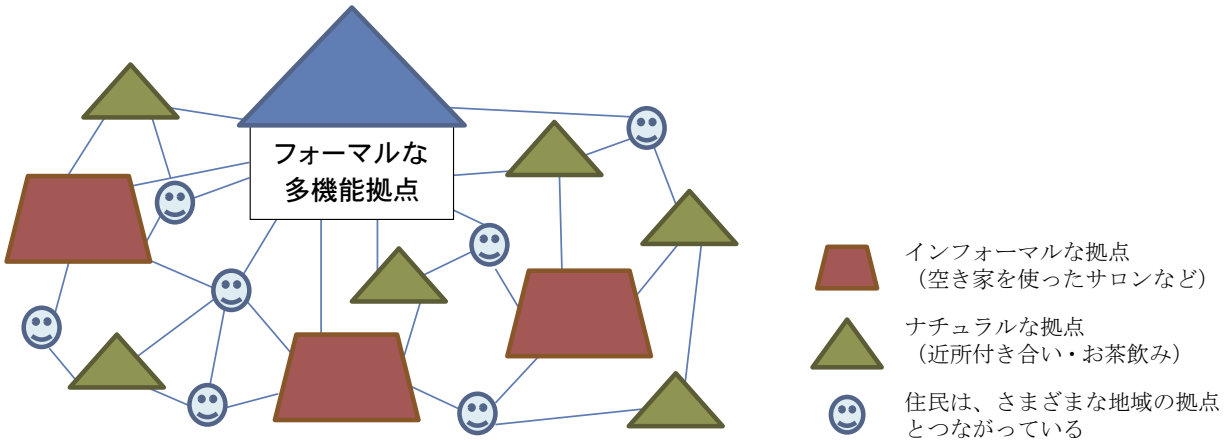
1. 3つのレベルの地域の拠点

地域における住民の暮らしを3つのレベルで捉えてみましょう。住民の日常生活、身近な地域の活動、そして地域全体に及ぶ事業活動の3つのレベルです。最初のレベルは、住民の日頃の暮らしで、普段はほとんど意識しない場合もあるナチュラルなレベルです。2番目のレベルは、住民の自発的な身近な地域活動でインフォーマルなレベルです。最後のレベルは、地域住民全体のために組織的に行われるフォーマルなレベルです。地域の共助の視点から見ると、ナチュラルなレベルは、住民の自助を支える共助、インフォーマルなレベルは、一般的な意味での共助（地域包括ケアでは互助と呼ばれています）、フォーマルなレベルは、地域の内発的な取り組みが基本になりますが、公と協働する共助、あるいは公的支援を受けた共助と考えることができます。

住民生活の3つのレベルに対応して、地域の拠点も3つのレベルで考えることができます。ナチュラルな拠点、インフォーマルな拠点、フォーマルな拠点の3つです。図3-1は、多機能拠点をフォーマルな拠点として、ナチュラルな拠点、インフォーマルな拠点をその周りに描いたイメージ図です。住民は、それぞれの拠点とつながっていますが、拠点同士もつながっています。ここで注意していただきたいのは、多機能拠点は住民の活動を集めるためにつくられるものではないということです。すでに地域にはさまざまな拠点とネットワークがあります。それが多機能拠点に整理されるのではなく、多機能拠点があることで、さらにつながりが増え、ネットワークが拡大していくことが大切です。図では、多機能拠点につながりが集中しているのではなく、地域のさまざまなネットワークとつながっていることを表しています。

ナチュラルな拠点は、住民の日常生活のレベルなので意図してつくられた拠点ではなく、住民が集まったり、出会う場を拠点と考えています。住民の自宅で、近隣の仲間が集ってお茶飲みや会食をしたり、買い物のときに店で会って立ち話をしたりすることもナチュラルな拠点と考えることができます。ナチュラルな拠点は地域に遍在しており、一時的なこともありますが、不定期な場合も反復的に継続される場合もあります。居場所やつながりづくりなどの機能のソフトの側面が中心になりますが、気になって一人暮らしの人におす

図3-1　地域にはフォーマルな多機能拠点以外にもさまざまな拠点があり、それぞれが住民とつながっている



そ分けをしたり、ゴミ出しの手伝いをするなどちょっとした生活支援も行っており、機能のハードの側面も果たします。インフォーマルな拠点、フォーマルな拠点で出会うことがきっかけで、仲間ができたり、支え合いがはじまったりと自然とナチュラルな拠点が生まれることがあります。

インフォーマルな拠点は、空き家、空き店舗、公共施設や既存店舗の一部を活用した拠点で、地域住民組織やボランティアが主体的に取り組んでいる場合が多いです。困窮家庭やひとり親家庭のための地域食堂や子ども食堂を開いたり、民家を活用したさまざまな生活支援活動を行う機能のハードの側面をもち、機能のソフトである居場所づくりとして集い場やサロン活動なども行っています。住民の地域づくりとして、つながり・生きがい支援などの機能のソフトの側面を中心とした拠点も多くあります。

フォーマルな拠点は、公民館、コミュニティセンター、あるいは、住民が地域で経営する店舗などが拠点になります。地元の住民を雇用して商店やガソリンスタンドを経営するなど、ライフライン支援の場で機能のハードの側面をもっていることが多いのですが、交流の場になったり、相談事業を行ったり、生きがい仕事を提供することで機能のソフトの側面も果たしています。さらに、インフォーマルな拠点を兼ねている場合もあります。本書の事例では、このフォーマルな拠点が多く紹介されています。

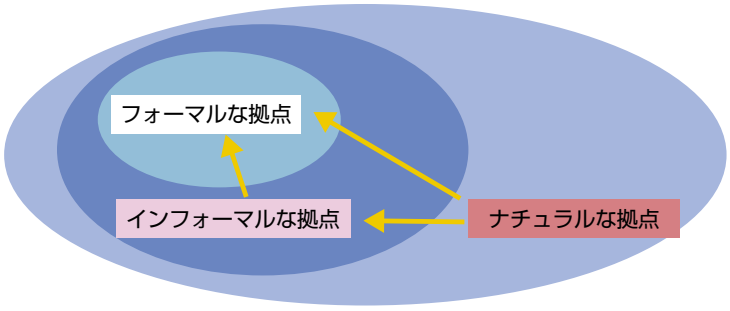
2. 3つのレベルの拠点の関係性

ナチュラル、インフォーマル、フォーマルそれぞれの地域拠点は、独立に存在しているのではなく、相互に重なり合い、つながっていると考えられます。目的が明確で、用途が限定されている単機能なフォーマルな拠点では、インフォーマルな拠点としての活動が行えなかったり、ナチュラルな拠点につながらないこともあります。あるいは、ライフラインなどの生活支援が目的で、居場所やつながりづくりの場になりにくく、機能のソフトの側面をもたないフォーマルな拠点もあります。

しかし、地域における多機能拠点の役割を考えるとき、柔軟な自由度の高い拠点がどのように地域づくりを推進するのかを明らかにする必要があります。図3-2では、フォーマルな拠点はインフォーマルな拠点に含まれ、インフォーマルな拠点はナチュラルな拠点に含まれるように描かれています。すなわち、フォーマルな拠点がインフォーマルな拠点やナチュラルな拠点とつながっている場合です。このようなつながりがある場合、矢印が示しているように、より住民に身近な拠点からフォーマルな拠点へ住民の声を反映しやすくなると思います。

住民一人ひとりの声を聞くことが大切です。何よりも、ナチュラルな拠点、インフォーマルな拠点で住民の多くの声を聞くことができます。日常的なつながりの中で悩みや生活の工夫が話されていることがたくさんあります。つながりの中で助け合って解決されていることもあります。それが身近な付き合いであるナチュラルな拠点や、インフォーマルな拠点で行われているのです。多機能拠点ができれば、地域づくりが終わるのではなく、地域づくりのは

図3-2　住民の声やニーズがナチュラルな拠点とインフォーマルな拠点を通して、フォーマルな拠点に届き〈自由な〉拠点づくりを促す



じまりだといっていいでしょう。

このように住民の声を反映しやすい地域拠点の関係性の中で、フォーマルな拠点が柔軟で自由度の高い拠点であれば、より住民のニーズに即した多機能な拠点になっていけると思います。拠点が多機能であることが目的ではなく、住民のニーズに即した多機能化が可能であることが大切なのです。このような〈自由な〉拠点づくりをおこなうためには、どのように住民の声を聴いたらいいのかを考えてみましょう。

3. 地域住民の声を聴くことが〈自由な〉拠点づくりの第一歩

住民の目線から地域づくりをするためには、住民の声を聴くことからはじめることが大切です。地域づくりに関する事業では、最初にアセスメントを行いますが、それは現状と問題を明らかにすることが目的です。このとき地域の客観的な姿を明らかにしようとしますが、住民の声を聴くというのは、そのようなアセスメントとは同じではありません。地域の住民がどのように地域を見ているのか、感じているのかを共有することが大切です。情報の収集ではなく、地域住民に共感することです。共感とは、「相手と同じ靴を履く」ことだといわれます。住民それぞれ、地域それぞれに履いている靴は異なっています。履き慣れた靴であれば、どれ1つとして同じものはないでしょう。履いてみてはじめてその違いが実感できるのです。

このことはアセスメントのように客観的な情報収集に重点をおくのではなく、地域の主観的な姿を共有することになります。アセスメントは計画を立てたり問題を解決するために行われますが、最初にすべきことは問題を明らかにすることよりも、住民がもっている地域の力を理解することです。地域の力には、さまざまな社会資源がありますが、住民が行っていること、自信をもっていること、将来への期待、地域のつながりなどがあります。住民が自分たちの地域をどのように見ているのか、何が自分たちの地域の誇れるところと思っているのか、どのようにこの地域で暮らしていきたいと思っているのかを知ることが大切です。

また、住民の困りごとは声にならないことが多くあります。相談事業において相談がくるのはかなり困ってからでしょう。まずは自分たちで解決しようと試み、うまく対応できないときに相談します。しかし、そのときは問題化していることも多いでしょう。もっと初期の段階で住民の困りごとを知るためには、住民のつぶやきを拾うことだと言われます。つまり、相談として聞くのではなく、日常の暮らしを聞く中で、どのような課題に対処し、どのような課題を心配しているのかを知るのです。とくに、ナチュラルな拠点では、住民は自由に日常の生活を共有しています。

このようなことはアンケート調査で簡単にわからないことが多いでしょう。たとえ話を聞いたとしても一度でわからないかもしれません。住民と一緒に活動する中で徐々に理解できることが多いと思います。住民の声を聴くには、住民から学ぶ姿勢が大切です。ある程度の信頼関係がなければ、そのようなことも難しいと思います。行政や支援を担当する人たちには人事異動があったりして、1、2年で代わってしまうこともありますが、そのような短い期間では、地域づくりの支援は難しいことが多いと思います。逆に、地域にじっくり関わっている支援者は住民と信頼関係を築き、住民の人たちの目線で活動できると思います。

4. ニーズに合わせて多機能化するのが自然

私たちは特定の目的をもった単機能思考に慣れています。これは多くの事業が、事業目的とそれに対する評価が必要になるので、評価の難しい多機能はなじまないからです。フォーマルな拠点は、最初から多機能拠点であるよりも、最初は単機能からはじまっても、ニーズに応じて多機能化していく柔軟性をもった〈自由な〉拠点であることが望ま

れます。

ここで、柔軟な多機能化の意義について高齢者介護の例で考えてみます。介護保険サービスには、小規模多機能型居宅介護という地域密着型の介護拠点がすでにあります。1つの事業所で、通所、在宅支援、宿泊といった機能の組み合わせを提供するサービスとして理解されています。本来は、利用者のニーズに合わせて柔軟に支援できることを目指しているので、機能を分解して単機能の組み合わせとして理解するのではなく、機能が有機的に全体としてマネジメントされていることが重要なのです。多機能とは機能が多いことを意味しているわけではないのです。利用者のニーズに合わせて多機能化することが自然であるという発想がなければ、単なるサービスの寄せ集めになってしまいます。その結果、決められた機能にニーズを合わせる逆転現象が起こり、画一化されることになるかもしれません。利用者にとって画一化という不自然なことが、事業者にとっては自然だと考えられてしまうのです。

「制度の狭間」がよく問題になりますが、利用者のニーズから見れば該当する制度がないということは不自然なことです。単機能の寄せ集めが利用者にとって自然にはならない典型例だと思います。場合によっては、制度に合わせるのが自然だと考えられたり、狭間を埋めるためには新たな制度が必要だということになります。しかし、これは解決策ではなく、新たな制度の狭間をつくることにもなりかねないのです。

このようなことは、地域づくりにおける多機能拠点でも起こりうることは容易に想像できるのではないでしょうか。高知県の「あったかふれあいセンター」は、事業としては自由度が高く、多機能化することが容易な仕組みになっていますが、住民目線で運営されることで住民のニーズに合った自然な多機能拠点になるのだと思います。

5. 〈自由な〉拠点づくりは信頼関係から生まれる

行政が支援してきた地域拠点は、単機能な拠点が多かったと思います。それは特定の目的をもっているので、どうしても管理的になります。規則や決まりが多くなり、自由度は制限されます。自由に使おうとすると目的外使用になります。これでは多機能化することは最初から認められていません。住民のニーズに合った〈自由な〉拠点づくりのためには、管理的な運営から住民の主体的な自主運営に任せなければなりません。委託するにしても、なるべく自由度の高い運営ができるようになっていなければなりません。

このためには、行政にとって発想の転換が必要になります。行政が決めるのではなく、住民が決めることが基本になるからです。住民に任せられないと考えたら、住民は主体的には何もできないでしょう。まず、住民のためにするといった発想から住民と一緒に行うという発想に転換する必要があると思います。そして、協働するためには信頼関係が必要です。行政が住民を信頼するだけでなく、住民も行政を信頼できなければなりません。そのためには、一緒に活動をはじめることです。そして、本音で言い合える関係をつくることが大切です。さらに、住民の力を信じることです。そのためには、住民のできることからはじめることです。地域でできることからはじめ、経験を積むことで力をつけていくことです。住民が自分たちの地域づくりに自信がもてるように応援することです。

第2部と第3部で取り上げた事例で共通していることは、住民のみなさんが自分たちの地域づくりに自信をもっていることです。行政との信頼関係を築き、協働して自由な発想で地域づくりを進めてきた結果だと思います。

第4章 多機能拠点の活用

1. 地域で多機能拠点が必要とされる要因

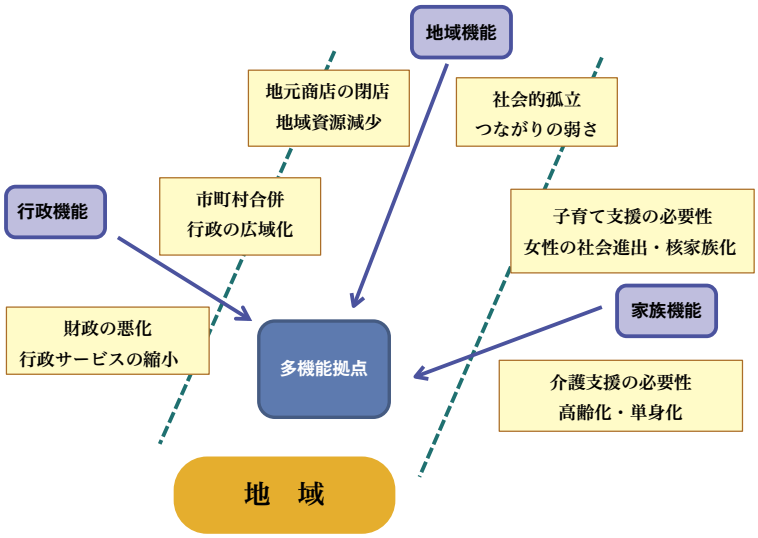
本章では、フォーマルな多機能拠点について詳しく見ていきますので、簡単に多機能拠点と呼びます。まず、多機能拠点がどのようなニーズ領域でその機能を発揮できるかを見るために、地域をめぐる変化を概観してみます。近年、日本の社会に大きな変化をもたらしているのが少子高齢化人口減少やライフスタイルの変化です。それらは地域の暮らしにとって重要な家族機能、行政機能、地域機能を変容させ、地域に多機能拠点を必要とする背景要因となっていると考えることができます。図4-1で、地域における多機能拠点が必要とされる要因を整理してみました。多機能拠点がそれらの変化すべてに応えられるわけではないのですが、それらの変化に取り組もうとする住民の主体的な活動拠点が必要になっています。

高齢者世帯の増加、核家族化、単身化により、本来、多機能的な家族の役割が縮小しています。子どもの貧困や8050問題や若者の引きこもりなど、家族だけでは対応できない新たな課題が明らかになっています。個々の住民は家族を通しても地域とつながっており、家族が地域を支えてきただけでなく、地域が家族を支えてきました。

また、市町村合併によって行政機能が広域化し、地域住民自治の必要性が高まったことは、地域に直接大きな変化をもたらしました。また、財政の悪化により行政サービスの縮小も住民生活に大きな影響を与えています。このような変化に対して、家族機能や行政機能を地域機能が支えたり担ったりすることが増えています。しかし、その地域機能も盤石というわけではありません。

特に過疎地では、生活を支えるライフラインの維持が難しくなっています。商店がなくなることで、移動手段が限られている高齢者は買い物が難しくなっています。過疎地だけでなく、商業地が郊外に移っている市街地でも同じようなことが起こっています。また、地域に居場所のない若者も増えています。さらに、地域活動への元気な高齢者に対する期待が高まっていますが、高齢者雇用は増加しており、女性の社会参加が一般的になることで、これまで地域の支え合いを担っていた女性も少なくなっています。このような地域資源の

図4-1　地域において多機能拠点が必要とされる要因



減少による地域機能の低下に対して、地域の再構築が必要とされています。

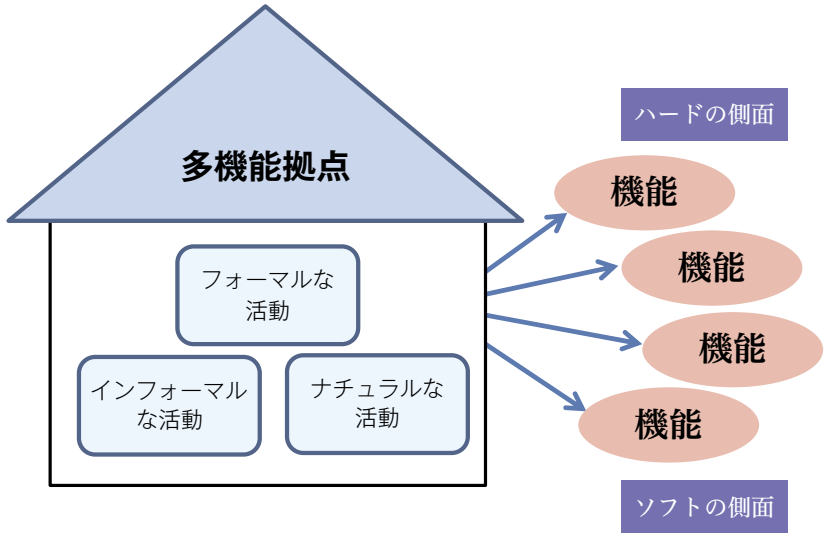
このような変化に個別に対応するには限界があります。しかし、家族や地域住民はこれまでさまざまな工夫をしながら暮らしてきました。ですから、一方的に地域の外から対応を行うと、まだ家族や地域がもっている力を奪ってしまうことにもなりかねません。そこで、住民の身近な地域で行われる主体的活動を通して、多機能的に対応していくことが必要になります。これまで専門機関が独立して地域に点在している場合が多かったのですが、多機能拠点に集約することでその機能を維持していくことが可能になります。また、家族と地域をつなぐことができますし、住民個人が直接つながり仲間をつくる場になることも多機能拠点では可能です。多機能拠点は、地域で暮らし続けられるための取り組みですので、多様な機能を集積する場というだけではなく、地域のつながりを切らない安心してつながることができる場であることが大切です。

多機能拠点は、地域住民が力を合わせ〈自由な〉拠点として地域づくりを担う場ですが、地域を維持するだけでなく、新たな地域の魅力づくりの場にもなります。さらに、地域外との交流の拠点にもなることができます。多機能拠点を生かしていくためには住民の力を基本としてさまざまな支援も必要になると思います。地域の力量は一様ではないので、住民まかせではなく、住民と寄り添い協働していくことが大切です。

2. 多機能拠点の３つのレベルと活動

ここからは、多機能拠点を活用するうえでの運営のメリットを見ていきたいと思いますが、最初に、運営の基本となる活動面について考えます。第3章では、３つのレベルの多機能拠点が地域全体に分散しており、地域の住民と複雑につながってネットワークを形成していることを見ました。ここでは、フォーマルな多機能拠点にある３つのレベルの活動を通して、さまざまな機能が共存していることを見ます。図4-2は、多機能拠点は複数の活動からなっており、それらの活動を通して機能が発揮されて多機能になっていることを表しています。たとえば、第2部の事例11の山口県の「ほほえみの郷トイトイ」では、最初交流スペースを併設したミニスーパーからはじまり、買い物に来られない人のために見守りを兼ねた移動販売

図4-2　多機能拠点ではさまざまな活動を通して多機能化している



をはじめ、一人暮らしの人のために惣菜加工販売をスタートさせました。交流の場、ミニスーパー、移動販売、惣菜加工販売という活動を通して、交流、日用品の販売、見守り、生活支援サービスの機能を発揮しています。さらに、惣菜加工は有償ボランティが行っており、インフォーマルなレベルの活動ですが生きがい仕事の機能ももっています。

表4-1には、多機能拠点の中にもフォーマル、インフォーマル、ナチュラルなレベルの活動があり、その活動を通して多機能が発揮されている例を示しています。機能のハードの側面はレベルによって特徴がありますが、機能のソフトの側面は共通していると考えられます。インフォーマル、ナチュラルなレベルの活動では、生きがいや関係づくりなどの機能のソフトの側面が多く見られますが、フォーマルなレベルの活動でもしっかり配慮することで、機能のソフトの側面を高めていくことができると思います。

3. 多機能拠点の運営上のメリットとデメリット

住民のニーズに応えることと多機能拠点の経営とを両立させるために、多機能拠点のメリットをどのように生かすことができるかを考えてみましょう。ここでは、サロン会場や地域運営組織事務所だけの単機能な拠点と比べて、活動面から多機能化のメリットを考えます。

多機能化に共通している活動面のメリットとして、運営の費用面から見ると、建物の共用のため、中間管理費、維持コストが低くなることが挙げられます。駐車スペース等の共有による費用の節約も考えられます。さらに、活動全体としての運営固定費を低減させ、スタッフを有効活用するために複数事業を行い多機能化する場合が考えられます。逆に、一定のスタッフ人員を確保するために複数事業を行うことで多機能化することも考えられるでしょう。

提供面では、複数の活動が同じ場所（建物）で行われることによる副次的な交流効果・告知効果、集客力UPによる見守り効果、情報の集約効果も期待できますが、これらは住民にとってもメリットになると思います。

住民の視点から見ると、いつでもスタッフがおり、気軽に立ち寄れることや、常に何かあるという期待感、賑わい感を得られることも考えられるでしょう。多機能拠点として認知度が得られやすいですし、さまざまな情報が１か所で得られることやワンストップの対応が可能になることもメリットになると思います。

多機能拠点は、地域住民のニーズを敏感に察知し、そのニーズに柔軟に応えることで住民の暮らし、生き方を豊かにしていくことを目指す自主運営組織と考えることができます。そのため、企業のような複雑な管理機能がなくても運営が可能なシンプルさを持っていることが大きなメリットです。

機能等 活動レベル	活動内容	機能のソフトの側面 （生きがい・つながり・関係づくり支援）	機能のハードの側面 （相談・居場所・ライフラインなどの生活支援）
フォーマルなレベル	施設の指定管理 店舗の経営、食堂の経営 ガソリンスタンド経営	心の拠り所、居てもいいと思える場 役割があり活躍できる場 学びの場 お互いさまの関係 気になる、気にかける関係 悩みを語り・受け止めてくれる関係 チャレンジやワクワクを共有する関係 悩みを語り・受け止めてくれる関係 チャレンジやワクワクを共有する関係	日用品販売、生活支援サービス 仕事の創出、生きがい仕事 相談、会議・交流の場
インフォーマルなレベル	地域食堂、子ども食堂 配食、集い場・サロン 子育てグループ		ボランティア、自助グループ 健康づくり、介護予防、子育て支援
ナチュラルなレベル	お茶飲み、会食 立ち話		助け合い・情報交換 見守り・見守られ 小さな困りごと相談、つぶやき

表4-1　多機能拠点における活動レベル毎の活動内容と機能

一方、多くはありませんが、デメリットも考えられます。単一活動用ではないため、建物、会場が活動に最適ではない可能性があるかもしれません。その結果、改装等の手間が多くなる可能性もあります。また、多機能であるためには、一定の大きさ・部屋数が必要とされます。しかし、利用時間調整をするなどの工夫をすれば、このようなデメリットは改善することができるでしょう。多機能拠点は静けさや隔離が必要な活動・事業には向かない場合があるかもしれません。

4. 多機能拠点の財源確保と行政支援

多機能拠点を運営していくためには、多様な財源の確保が必要になります。よくいわれるのは、人件費と使途が限定されない資金の確保です。自主財源を得る方法として、6次化ビジネスに取り組んだり、最近ではクラウドファンディングが考えられるかもしれません。地域コミュニティセンターの指定管理を引き受けたり、ふるさと納税を活用する方法もありそうです。介護保険事業も考えられるでしょう。山口県の「ほほえみの郷トイトイ」（第２部事例10）は、地域住民から寄付を募って開設資金を集めました。

しかし、多機能拠点のメリットを生かしても、採算がとれない場合もあります。特に、公益的な活動の比率が高くなれば、店舗販売などの自主経営事業でそれらの活動費用を賄うことは難しくなります。現実に、コミュニティビジネスで採算をとるのは、簡単ではありません。このような場合、行政の補助・委託事業が活動を支える収益のコアとして有効になります。事例として、神奈川県の「大倉山ミエル」（第２部事例５）、宮城県の「ふでいち」の母体の筆甫地区振興連絡協議会（事例１）、島根県の「はたマーケット」（第３部事例２）などでは、行政の補助・委託事業を請けることで経営を安定化させています。

多機能拠点には、経済的価値だけではなく社会的価値があることを評価することが大切です。行政の補助・委託事業を請けた場合、事業の内容と多機能拠点の役割が一致していないと、場合によっては、補助・委託事業が目的化してしまうことがあるかもしれません。多機能拠点は、計画どおりつくるというよりも、手探りでつくっていくことが必要です。その意味で試行錯誤と失敗は避けられません。できるだけ、多機能拠点の役割を生かせるように、柔軟な補助・委託事業が望ましいと思います。たとえば、高知県の「あったかふれあいセンター」（第３章事例３）は、自由度が高く多機能化が容易な県単独事業です。ただ、お金を補助したり事業を委託するだけではなく、行政も一緒に考えながらつくっていくことが大切だと思います。場合によっては、住民とガチに向かい合い、それぞれの地域に合った独自の多機能拠点をつくっていくことがこれからの地域づくりにとって大切だと思います。

5. まちづくりと福祉の連携・協働による多機能拠点

地域共生社会を実現する１つの活用方法として、多機能拠点におけるまちづくりと福祉の連携、協働が考えられます。第2部の事例では、広島県の「鞆の浦・さくらホーム」（事例９）、栃木県の「のぞみホームみんなのハウス」（事例３）が福祉・介護からの多機能拠点になります。茨城県の「塙山学区住みよいまちをつくる会」（事例２）は、まちづくりからはじまり、今では活動の6割が福祉に関するものになっているといいます。また、まちづくり運営組織と介護・保健事業それぞれで多機能拠点が連携し一体的に運営していく可能性が高知県のあったかふれあいセンターと集落活動センターにも見られます。

今後、介護や支援が必要になっても住み慣れた地域で暮らし続けられるために、地域の支え合いを促進し、専門職や専門機関と協働する拠点として多機能拠点の可能性は大きいと思います。

第2部　事例から学ぶ

今回、東北から九州まで全国14の多機能拠点事例を収集しましたが、多機能拠点のバラエティを示す事例集となりました。行政施策として取り組んでいる3事例は第3部で紹介しますので、表1には、所在地、特徴、機能とともに11の多機能拠点事例をまとめました。注意していただきたいのは、この表から機能が多い少ないといった比較をするのではなく、多機能拠点の多様性を見ていただきたいと思います。多機能拠点は、ニーズに応じて時間とともに変化していくものなので、比較をしてもほとんど意味がありません。

特徴等を見ていただくと、地域運営組織（RMO）が行っている多機能拠点だけでなく、介護事業所が中心となっている多機能拠点、NPO法人、有限会社などの法人格があるもの、ボランティなどの任意団体などさまざまです。所在地も、過疎地域から都市部までさまざまな人口規模の市町村に存在しています。また、高齢者だけでなく、障害者や若者、子どもや子育て世代が集まる拠点になっているところがほとんどで、地域共生社会における多機能拠点でもあります。特に福岡県の「10万人女子会」と一緒に紹介した「オンライン公民館」（7頁コラム参照）は、WEB・交流プラットフォームとして、バーチャルな交流活動を多面的に行っており、現在、コロナ下でオンラインにおけるつながりづくりが注目される中、新しい多機能拠点事例だと思います。

機能についてですが、表1に示されているのは、機能のハードの側面です。具体的な活動に対応させて、RMO事務局、サロン・交流、相談、産品直売、カフェ・食堂、生活品販売と大まかに分類しました。それ以外にも、移動販売や総合事業などさまざまなものがあります。その中でも多機能拠点の核は、すべての多機能拠点にある『交流の場＝情報の集まる場』としてのサロン・交流だといえます。ここで取り上げているものは、ある程度の実績のあるもので、たとえば、カフェ・食堂に該当しても頻度が少ないものは除いてあります。また、相談でも、日常的に行われるちょっとした相談は含まれていません。多くの多機能拠点では、インフォーマルな活動やナチュラルな活動レベルでの日常的相談が住民同士で頻繁に行われていると思います。その意味で、ここで表されている機能は氷山の一角であって、水面下では何倍もの機能を発揮していると考えられます。

機能のソフトの側面が示されていないのは、形のない場や関係性が中心なので、指標化するのは難しいためです。しかし、多機能拠点では、機能のソフトの側面は、ハードの側面と同じく重要です。収集事例の解説で紹介していますので、読んでいただければと思います。

表1には、多機能拠点の時間的発展は示されていません。収集事例の解説を読んでいただければ、多機能拠点をつくるということは機能を増やせばいいということではないことがわかっていただけると思います。表2は、それぞれの多機能拠点事例が、多機能拠点の活動でどのようなメリットを活かしているかを一覧にしてみたものです。第1部4章で多機能拠点の活動において共通するメリットを見ましたが、ここではもう少し個別的なメリットを例示しています。この表を見ても、多機能拠点がそれぞれの活動のメリットを生かしながら多様な運営をしていることがわかると思います。

表1　住民の主体的な多機能拠点の取り組み事例一覧

	所在地		拠点名 / 運営組織	特徴	機能(ハードの側面)						
					RMO事務局	サロン･交流	相談	産品直売	カフェ･食堂	生活品販売	他
1	宮城県	丸森町	ひっぽのお店 ふでいち	地域運営組織の多角的事業展開		○		○	○	○	移動販売
			一般社団法人 筆甫地区振興連絡協議会								隣接GS経営
2	茨城県	日立市	塙山交流センター	先駆的地域運営組織の多機能拠点	○	○	○	○	○		放課後児童クラブ
			塙山学区すみよいまちをつくる会								移送サービス、生活支援Vo
3	栃木県	壬生町	のぞみホーム みんなのハウス	地域の多機能拠点としての小規模多機能ホーム		○	○		○		地域食堂
			NPO法人のぞみ会								フリーマーケット
4	東京都	八王子市	ハッピーステーション きよぴー	ボランティアグループの地域共生型拠点		○			○	○	総合事業訪問B
			ハッピーステーション きよぴー								一般介護予防（サロン）
5	神奈川県	横浜市港北区	大倉山ミエル	若い世代を取り込む中間支援も行うコミュニティカフェ		○	○	○	○		月1認知症カフェ
			NPO法人街カフェ大倉山ミエル								総合事業通所B
6	愛知県	豊明市	まちかど保健室	大学・UR（民間）・行政連携		○	○				相談・介護予防
			藤田医科大学 地域包括ケア 中核センター	拠点と学生居住の相乗効果							学生実習拠点
7	京都府	南丹市	ムラの駅たなせん	若い力と地域の生活支援を担うお店	○	○		○		○	移動支援
			有限会社 タナセン								除雪支援
8	大阪府	箕面市	コミュニティスペース「芝樂」ほか	ニーズ対応した単機能拠点を各々配置し、エリアをカバー		○	○		○	○	子ども食堂、地域通貨
			NPO法人 暮らしづくりネットワーク北芝								就労・居住支援
9	広島県	福山市	鞆の浦･さくらホーム	地域とつながる介護事業所		○	○				障害児放課後等デイ
			有限会社 親和								勉強会
10	山口県	山口市	ほほえみの郷 トイトイ	地域の要望に応えた展開多機能へ	○	○		○		○	総合事業通所B（介護予防）
			NPO法人ほほえみの郷トイトイ								移動販売
11	福岡県	久留米市	久留米10万人女子会	「わくわくドキドキ」で関心縁と地域縁をつなぐWEB・交流プラットフォーム		★ オンライン					
			久留米10万人女子会								

※RMO＝地域運営組織

表2　多機能拠点の活動におけるメリット

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	雲南市
	ふでいち	塙山交流C	のぞみホーム	きよぴー	大倉山ミエル	まちかど保健室	たなせん	北芝	さくらホーム	トイトイ	10万人女子会	はたマーケット
（活動を兼任した場合）人員の有効活用＝人件費の抑制	○	○					○			○		○
複数の活動が同じ場所で行われることによる副次的な交流・告知効果		○	○	○	○	○			○			○
集客力UPによる見守り効果、情報の集約効果	○	○		○		○	○			○		○
来客にとってのワンストップ機能「ついで」行動の獲得				○	○		○			○		○

第２部
事例から学ぶ

事例 1

地域運営組織の多角的事業展開

ひっぽのお店ふでいちほか
宮城県 丸森町

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

●移動販売
●隣接GS経営

丸　森　町　人口13,156人　高齢化率41.6%（令和２年３月）
筆甫地区　人口　　525人　高齢化率54.1%

●ひっぽのお店ふでいち

運　　営　一般社団法人筆甫地区振興連絡協議会
https://fr-fr.facebook.com/pg/marumori.hippo/posts/
宮城県丸森町筆甫字和田80 - 2　☎0224 - 76 - 2111

公的補助・助成金
- 丸森町　地域活性化施設等整備事業補助金
- フェリシモ　とうほくIPPOプロジェクト
- 東日本大震災復興支援　JTNPO応援プロジェクト

丸森町における住民自治組織の形成

宮城県の南部、福島県との境にある丸森町。筆甫（ひっぽ）地区は、その丸森町の中でも最南端、阿武隈山地に位置する典型的な中山間地域で、高齢化率は54.1％と町内８地区の中で最も高い。いわゆる限界集落でもある。

平成19（2007）年に丸森町では、長期総合計画に基づき、町内８地区で住民自治組織が設立された。これは、総務省で定義する『地域運営組織』（RMO）にあたるが、筆甫地区では、以前より組織されていた「筆甫地区振興連絡協議会」（以下、協議会）を改編する形で対応。町では、住民自治組織の設立に伴い、運営交付金を各団体に交付。さらに平成22（2010）年には、町が公民館をまちづくりセンターに変更し、各地区に指定管理業務を委託。これらが、地区自治組織で専従者を雇用・活動する原資となっている。

ふでいち：右側が交流スペース（旧食事処）

店内：レジ方向、レジ奥が交流スペース

東日本大震災と地域の生活課題の把握

筆甫地区は、地域おこし活動が活発な地域として、宮城県内でも知られていた。平成23（2011）年の東日本大震災では、内陸にあるため津波被害こそなかったものの、福島原発事故による放射能の問題（全町除染）もあり、農業や観光、人口流出に移住者の減少など、大きな打撃を受けた。

そこで協議会では、放射能対策を自ら進めるとともに、安心して暮らせる地域にするために、住民アンケートを実施。地域課題を把握し、解決に向けていくつかの活動に着手した。そのうちの１つが、買い物弱者対策の検討委員会の設置である。協議では、①周辺小売店舗への送迎車の運行、②買い物代行、③地区内での店舗設置・運営、の３案が検討された。結果として、高齢者の外出の機会になる、直接商品を選ぶ楽しみにつながる、雇用が創出できる、東日本大震災の影響で閉店した地域産品の直売所・蕎麦屋・農家レストランの代わりとなる直売機能、食事処も併設させるという観点から、新たな拠点となる店舗を設置することに決定した。

店舗は、閉鎖された旧JA支所を活用。改装費用等は、町の補助金や民間助成金、住民からの出資を募ったほか、地区外からの応援、さらにはクラウドファンディングも活用し、約1,300万円を資金調達し賄った。前後して、地区内唯一のガソリンスタンドが、経営者の高齢化による後継者不在、設備の更新時期が重なったことによる事業継続が問題化。そこで、ガソリンスタンドがなければ筆甫での生活は成り立たないと、協議会で事業を継承することになった。

「幸い、ガソリンスタンドは経営的には安定していました」と協議会事務局長の吉澤武志さんはいう。「お店とガソリンスタンド、さらに（まちづくり）センターでの活動も含めて、全体で収支がトントンになればいいと考えました。複合経営の観点ですね」

店舗・移動販売・ガソリンスタンド

こうした経緯を経て、「ひっぽのお店ふでいち」は平成30（2018）年5月にオープンした。9月には、お店に来られない高齢者のために移動販売もスタート。見守りを兼ね、個別に訪問する形にした。

「ふでいち」には、日用品のほか、一部生鮮品、惣菜・おにぎりの販売、希望者の産品直売コーナー、JAのATMなども備わっている。最初は店舗に隣接して食事処を設置していたが、人件費の問題で現在はイートイン兼喫茶・交流スペースになっている。店舗は通常１人で運営しているが、隣のガソリンスタンドも含めて、配達等で人員が足りなくなったときには、近くの交流センターにいる協議会のスタッフが応援に入る。

「特に移動販売が好評ですね」と吉澤さん。「見守りだけでなく高齢者の話し相手にもなり、高齢者生活支援のニーズ把握の役割も担っています」。移動販売は、事業単体ではやや赤字だが、店舗の運営はトントン。ガソリンスタンド運営は黒字で、協議会全体でも黒字と問題がないという。

協議会では、ほかにも住民アンケートで最大の課題として挙げられた獣害対策（イノシシ捕獲大作戦）やさまざまな事業に取り組んでいる。

「（地域課題に）これは行政のせい、誰々のせい、と言っていても何も変わらない。気づいた人から動けばいい。失敗してもいいから、とにかくやってみようと。やったことが地域の自信になります」。吉澤さんのこの言葉が、筆甫地区の活動の原動力を教えてくれた。

「ふでいち」とガソリンスタンドは隣接

第２部
事例から学ぶ

事例 2

先駆的地域運営組織の多機能拠点

塙山交流センター（はなやま）

茨城県 日立市

地域運営組織事務局　サロン・交流　相　談　産品直売　カフェ・食堂　生活品販売　その他

●放課後児童クラブ
●移送サービス
●生活支援Vo

日 立 市　人口 176,773人　高齢化率32.2%（令和２年４月）
塙 山 地 区　人口　6,802人　高齢化率31.6%（平成31年１月）

●塙山学区住みよいまちをつくる会
運　　営　塙山学区住みよいまちをつくる会
http://www.net1.jway.ne.jp/hanayama/
茨城県日立市金沢町２-11-5　☎0294-34-5404

公的補助・助成金
・交流センター管理委託
・日立市　放課後児童クラブ補助金
・日立市　放課後子供教室（委託）
・日立市　子ども食堂補助金

塙山学区住みよいまちをつくる会発足と拠点の開設

日立市は茨城県の北東部に位置し、太平洋に面している。日立市は昭和49（1974）年の茨城国体を機に、行政が主導して概ね小学校区をエリアに23のコミュニティ組織づくりを推進。各地域には交流センターが設置されている。

塙山学区は日立市の南西部にあり、昭和54（1979）年に開校した塙山小学校区。塙山学区では昭和55（1980）年6月に「塙山学区住みよいまちをつくる会」（以下、つくる会）が発足し、住民交流、青少年育成、地域福祉、環境、防犯、防災などに取り組んできた。当初から１世帯500円の会費制をとるなど独自財源をもって、自分たちに必要な活動を生み出してきた。

「ひとりぼっちの子育てをなくそう」とはじめた子育てママ楽集会

当初は活動拠点がなかった。「地域の住民が自

年表	
昭和55年	塙山学区住みよいまちをつくる会発足、月刊広報紙「住みよい塙山かわら版」創刊
昭和59年	塙山地域センター開設（現交流センター）
平成元年	塙山コミュニティプラン策定（以降５年ごとに見直し策定）
平成10年	広報紙「塙山ふくしかわら版」創刊
平成14年	移送サービスをボランティアで開始
平成15年	なんでも相談窓口を開設
平成20年	塙山学区生活支援相談員１人を配置・「暮らしサポートあんしん」事業の拡充、初の塙山学区コミュニティ・ケア会議を開催
平成22年	コミュニティ型放課後児童クラブ「わくわく広場」開設（2011年～市から補助金）
平成23年	東日本大震災が発災・避難所運営（８日間）地域福祉コーディネーター １人を配置・見守り体制の見直し
平成25年	学区内の路線バス乗車率アップ運動、相乗りタクシーの運行、移動スーパーが学区内６か所を巡回
平成30年	民生委員 OB などと一緒に全世帯訪問事業を開始

由に集まることができる拠点がほしい」という塙山学区の住民の要望で、昭和59（1984）年に塙山地域センター（現交流センター）を開設。日立市の１号館として建設されたが、住民の要望により市の職員は配置せず、住民が管理する公設民営の形をとっている。

コミュニティプランの策定と交流センターの拠点としての役割

「まちづくりはイベントをやることではない」というリーダーのことばで、平成元（1989）年に「塙山コミュニティプラン」を策定。これを機に、イベント型から365日型へと、つくる会の活動は大きく転換する。

平成18（2006）年には、住民からなる運営委員会が塙山交流センターの指定管理者になり、さまざまな委託金や補助金、自主財源を合わせて運営委員会の会計にプールし、そこから人件費を捻出し、30～50歳代の女性住民を４人常勤で雇用している。

現在、塙山交流センターの果たす役割は非常に多岐にわたる。コミュニティ活動の拠点となるのはもちろんのこと、高齢者や子育てサロン、ヨガの教室等も開かれ、放課後は小学生の学童保育にもなり、中学生が卓球をしに訪れる。住民のリクエストにより、利便性向上のためにJAの応援を得て週に3回の野菜販売コーナーも設置している。塙山交流センターの年間利用者は33,000人にのぼる。

令和２（2020）年３月にまとめたコミュニティアクションプラン「第６次塙山さんさん計画」で

〔図１　第６次コミュニティプラン「塙山さんさん計画」〕

は、「安心」「安全」「交流」「未来」「地球」の５つをキーワードに、「災害への備えの強化」「子どもへの支援強化」などを掲げる（図１参照）。交流センターの調理室増築に合わせ、今年度からは子ども食堂もはじまった。

つくる会の会長西村ミチ江さんは、「できるだけ多くの人が関わり、地域で起きていることをみんなで把握して見守ることが大事。そして、介護保険サービスを利用している人や施設を利用している人にも、地域のサロンや催しに参加いただき、あたたかい地域でありたい」と話す。

放課後の子どもたち

自主グループ（タヒチアンダンス）

塙山交流センター外観

つくる会の多機能化と大切にしてきたこと

つくる会は、見守りや総合相談にも対応。平成30（2018）年からは独自に全世帯への訪問活動を開始し、今では活動の６割が福祉に関するものだ。

高齢者を支える活動としては、発足時より毎月発行している住民向け広報紙「住みよい塙山かわら版」（2,100世帯に配付）のほか、平成10（1998）年から80歳以上の住民向けに「塙山ふくしかわら版」を毎月650部作成。子ども30人と大人120人が手配りし、見守りにつなげている。見守り活動から得た個別の生活課題は、本人の同意を得て「安心カード」と「福祉マップ」に書き込んで、必要に応じて隣近所で見守りチームをつくる。

表　塙山学区住みよいまちをつくる会の７つの機能と主な内容

機能１：市民の生涯学習
機能２：住民ニーズや利便性に応える
利便性（ニーズに応える） ・野菜販売コーナー（月水金）・指定ごみ袋の販売・軽トラの貸し出し
機能３：みんなで環境美化：たくさんの人が関わる仕組み
機能４：大勢の中での子育て　子どもの体験の場づくり
子育て＆子どもの活動場所づくり ・子育てママ楽集会（18回シリーズ）・おもちゃライブラリー（月２回）・放課後児童クラブ（わいわい広場）（年間286日）
機能５：地域福祉・高齢者の支援体制
高齢者の生きがいづくり ・木曜サロン・移動サロン（年間40日） 高齢者の支援事業 ・相談体制強化・買い物ツアー・塙山あんしんパトロール（民生委員と一緒）・一人暮らし等の見守り・移送サービス「相乗りタクシー」・コミュニティ・ケア会議
機能６：コミュニティ活動：未来へ
新たな取り組み ・全世帯「お元気ですか」訪問・元気カフェ・子ども食堂
機能７：連携・協働・コーディネート

庭木の剪定や室内の清掃、ごみ出しなど、暮らしを有償でサポートする「あんしん」事業にも取り組む（年会費1,000円、庭仕事1時間1,000円、室内仕事1時間700円）。

さらに、「あんしん」事業のコーディネーター役兼相談窓口係としての「生活支援相談員」と、全世帯を訪問して地域と関係機関をつなぐ「地域福祉コーディネーター」各1人を独自に配置。2年かけて全世帯を訪問し、住人の状況を把握しつつ、つくる会をPRして新規参加者や協力者の確保につなげている。

つくる会のこれから

令和3（2021）年3月20日発刊の「住みよい塙山かわら版（479号）」の見出しには、「令和3年度は、7局から4局体制へ」「事業見直しスリム化で持続可能なコミュニティへ」とある。負担感の緩和や持続可能な塙山のまちづくりを継続するために事業の見直しやスリム化をする一方で、地域福祉、防災活動等、住民ニーズに沿い、アフターコロナ時代を意識して事業を進めるとある。

表は、つくる会がこの40年間、まちづくりで大切にしてきたポイントであるが、多様な人が暮らす地域で、住民の声に傾けながら、そのひとつひとつを議論し、合意形成をしながら進めてこられた背景には、いくつもの難局を乗り越えてきたからこその柔軟な発想がある。

新鮮な野菜は利用者にも好評

市報・かわら版配送

民生委員とマップづくり

お元気ですか訪問

第２部
事例から学ぶ

事例 3

地域の多機能拠点としての小規模多機能ホーム

のぞみ会 のぞみホーム［みんなのハウス］

栃木県 壬生町

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

●地域食堂
●フリーマーケット

壬生町　人口　39,737人　世帯数15,761世帯　高齢化率27.1%（2017.10）
六美町南部　人口　1,124人　世帯数472世帯

●NPO法人 のぞみ会
運　営　NPO法人 のぞみ会
http://www.nozomi-h.org/
栃木県壬生町壬生丁145-10　☎0282-82-7204

住み慣れた地域でその人らしく居られる場所を目指して

介護保険制度が施行される7年前、平成5（1993）年、認知症の妻と最期まで自宅で過ごしたいという夫婦を支えるために自主事業でデイサービスを開所したのがのぞみホームのはじまりである。平成9（1997）年に栃木県単独補助を受け、平成12（2000）年から介護保険でデイサービス（定員10人）を基本に、お泊まりや自宅での支援などの自主事業を組み合わせることで、できるだけ長く地域で暮らせるように在宅生活を支えてきた。現在は、地域密着型通所介護と住宅型有料老人ホーム（7人）として、家族とのつながりを断ち切ることなく、その人の望む暮らしをできるだけ支えるために必要なサービスを時間外・休日を含め24時間365日提供している。平成13（2001）年に初めての看取りを行ってから、これまで数多くの人を看取った。「ここで死ねてよかった」と思ってもらえるような終の棲家としての暮らしと介護を提供し続けてきた。

のぞみホームが開設された当初は、日本では認知症の人のケアは手探り状態だった。認知症の人に寄り添うケアが模索されていたが、当時は人手のかかるケアとしてほとんど行われていなかった。のぞみホームはデイサービスとしてはじまったが、利用にはとくだんの決まりもなく、本人と家族の状態を見ながらケアをしていた。したがって、デイサービスとして見れば単機能ということになるが、非常に柔軟なデイサービスだった。

最初はスタッフ一人からボランティアとしてはじまり、場所も借家を無償で使わせてもらっていた。利用料だけでは運営ができず、寄付に頼っていたが、行政からの補助を受けながら民間助成財団の助成金も何度も活用して建物を改修し設備を整え、少しずつ利用者を増やしていった。利用者が自宅で不安になって家族の負担が増している様子を聞き、利用時間を延長したり、宿泊サービスも行うようになった。

のぞみホームは多機能を目指したのではなく、自主事業で制度上のサービスを補完することで運営可能な「自由な機能」を作り出していると考えたほうがいいだろう。認知症の人ができるだけ在宅で暮らせるように日中の居場所を提供することからはじめ、利用者のニーズに応じて365日24時間のケアを提供できる体制へと移行してゆき、

結果的に多機能になっていったのだ。今、のぞみホームは個別ケアとして多機能であるが、地域の拠点としての機能ももっている。

地域とより深くつながるのぞみホーム

平成21（2009）年、火災など災害が起こったときの惨事を防ぐためにはのぞみホームの力だけでは限界があるので、自治会、のぞみホームを応援する会と共同で避難訓練をはじめた。のぞみホームの利用者の避難を手伝ってもらうことからはじまったが、もし焼け出されたら行くところがないのではないのかという住民の意見から、1泊であれば住民の自宅を開放してもいい、といったことが話し合われるようになった。さらに、地域で火災があって行くところがなければ、のぞみホームで緊急一時避難することも話し合われ、地域との協働が進んだ。

のぞみホームでは、地域住民の交流の場「みんなのハウス」を併設している。平成15（2003）年に「なんちゃってのぞみ」としてはじめていたが、平成21（2009）年にみんなのハウスとしてリニューアルした。地域で長く暮らすためには介護保険だけでは限界があり、地域の力が必要だ。地域の高齢者にも目を向け、ご近所の支え合いにも参加しながら自宅での生活を支えていくことの重要性に気づき、ご近所のつながりづくりの拠点としてオープンした。みんなのハウスでは、地域の人が集い、話し合い、考え合い、住民と専門職がネットワークし、活動する拠点を目指している。試行錯誤を続けながら、地域食堂、クッキング講座、歌声喫茶、体操、サロン、フリーマーケットなどさまざまな居場所づくりを自主的に行ってきた。

のぞみホームとみんなのハウスは、自治会長、民生委員、のぞみホーム関係者からなる運営委員会によって運営されている。開設間もなくから地域の応援団として、のぞみホームを応援する会が発足していた。近年はメンバーも忙しくなり停滞していたが、今ではほとんどのメンバーが定年退職し、自分たちの仲間や自分たち自身もできることをして気にかけ合うことが大切だと、活動を再開した。みんなのハウスの活動資金集めにペットボトルの収集などを行っている。

のぞみホームの有料老人ホームに暮らすようなった地域の人もいる。26年間、小規模ながら多機能な活動を通して、最期まで地域でともに暮らし続けられる取り組みを模索してきたが、ますます住民との協働が大切になっている。のぞみホームのこれまでの展開は、「小規模多機能」というよりも「小規模自由」と呼んだほうが、本質を表しているように思う。

のぞみホームの前で

みんなのハウスの地域食堂

第２部
事例から学ぶ

事例 4

ボランティアグループの地域生活支援拠点

ハッピーステーションきよぴー

東京都 八王子市

●総合事業訪問B（日常生活支援）
●一般介護予防（サロン）

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

八王子市　人口　562,480人　高齢化率26.9%（令和元年）
清川町　人口　1,269人　高齢化率37.1%（平成27年）

●ハッピーステーションきよぴー
運　営　ハッピーステーションきよぴー（任意団体）
http://www15.plala.or.jp/kiyopi-/index.html
東京都八王子市清川町22 - 3　☎042 - 649 - 4145

公的補助・助成金
・八王子市総合事業訪問B
・一般介護予防（サロン）

「きよぴー＆とまと」立ち上げ

八王子市は、東京都の西方、多摩丘陵に位置するベッドタウンである。ハッピーステーションきよぴーのある清川町は、昭和38（1963）年、高度経済成長期に開発された住宅地で、市内では高齢化率が高い地域になっている。

ハッピーステーションきよぴーの前身である「きよぴー＆とまと」は、平成18（2006）年に清川町商店街の空き店舗を借りて開所した。もともと、八王子市内で配食活動を行っていたボランティアグループ「とまと」が、清川町に移転を検討する際、地域活性化の活動をしていた清川町の有志が加わって、新たなグループ「きよぴー」を設立。その拠点として、メンバーからも出資を募り立ち上げたものである。名称のきよぴーは、公募で地域の子ども会の案から選ばれた、清川ハッピーステーションの略とのこと。

「きよぴー＆とまと」では、惣菜・弁当の販売、見守りも兼ねた配食サービス、軽食喫茶などを提供するほか、月１回朝市を開催し近在の農家の新鮮な野菜等の販売、年に５～６回子どもたち向けの遊び（川遊びや凧揚げ、芋ほりなど）のイベントで世代間交流を図るなど、活発に活動を展開。スタッフは全員がボランティア。「とまと」の頃からの縁で、他地域からの参加者が半分、地元住民が半分だったが、70歳以上の方が9割以上だったという。活動の周知は、毎月広報誌を発行。清川町と周辺地域にポスティングしていた。これは今も変わっていない。

配食のほか、安くて美味しいと惣菜販売が好評で、金時豆、天ぷら、ひじきなどが人気商品。山梨から車で買いに来る人もいたとか。そのようなこともあり、採算的には順調で、設立時の出資金も３年間で全額返済することができた。

弁当・お惣菜（この日は店外で販売）

「YOU&I」の展開

きよぴーでは、日々の活動の中でのコミュニケーションから、「楽しいこと」「やりたいこと」「あったらいいなと思うこと」に積極的に取り組んだ。よいことだと思えばやってみる。やってみて課題が出てきたら、またみんなで考える。「モーニング」や「ビストロ清川（男の料理の会）」、「たのしい会（釣った魚を捌いて晩酌する会）」などのメニューも、スタッフの発案からはじまっている。

さまざまなサロンにも取り組み、拠点がだんだんと手狭に感じられてきた5年目の平成23（2011）年、ちょうど「きよぴー＆とまと」の隣の店舗が空いたため、再び出資金を募り、新たに「YOU&I（友＆愛）」を立ち上げた。「きよぴー＆とまと」から、カフェ・サロン活動部分を移行し、これにより、サロンや介護予防体操なども含む各種教室、交流活動が今まで以上に活性化した。

また、これまでの活動の中で、地域の人たちから寄せられたニーズに応えるため、「お助け隊」という日常生活支援のボランティア隊が発足した。活動内容は、庭の草むしり、植木の剪定、電球とり替え、障子・ふすま貼り、不用品回収などで、1時間1人の作業を500円で受けて、活動資金にしている。利用者からは、「ちょっとした困りごとでも助けてもらえるので、歳をとっても自分の家に住み続けることができる」と感謝の言葉も。このお助け隊は、介護予防・生活支援サービス事業（訪問サービスB）に参加している。また、常設サロンのほうは、一般介護予防事業の補助を受けている。

活動15年目の世代交代

令和2（2020）年、きよぴーは「ハッピーステーションきよぴー」となり、役員全員を若い世代にバトンタッチした。拠点も2店舗を統合し、自分たちの手で改装を行った。コロナ禍でのスタートとなったため、現在、各種サロンは休止しているが、密にならない少人数での弁当や惣菜の提供など、役員を中心としたメンバーで活動を継続している。現在の予定では4月以降に、約120人いるボランティアに戻ってきてもらう予定という。

あらたに副代表となった飛川美和子さんに、活動の今後を尋ねたところ、こう語ってくれた。

「楽しい活動を目指したい。団体の名称（ハッピーステーションきよぴー）に全てが込められています。ハッピーなのは、利用者さんだけでなく、自分たちスタッフがハッピーでなければうまくいかない。自分が幸せになったり、人に喜んでもらえたりすることで、幸せを分かち合える活動でありたい」

新しいハッピーステーションきよぴー（右側がカフェ）

カフェ・イートインスペース

第２部
事例から学ぶ

事例 5

若い世代を取り込み中間支援も行うコミュニティカフェ

大倉山ミエル

神奈川県 横浜市

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

●認知症カフェ
●総合事業・通所B

横浜市　人口 3,760,472人　高齢化率24.6%（令和２年９月）
港北区　人口 350,891人　高齢化率19.9%（令和２年９月）

●大倉山ミエル
運　営　NPO法人 街カフェ大倉山ミエル
https://cafemiel.jimdofree.com/
神奈川県横浜市港北区大倉山４丁目36 - 26　☎045 - 717 - 6778

公的補助・助成金
- SB公共未来塾　ソーシャルビジネスプランコンテスト（内閣府地域社会雇用創造事業）
- 横浜市経済局　商店会活性化
- 横浜市市民局　協働事業
- 横浜市都市整備局　ヨコハマ市民まち普請事業
- 横浜市　総合事業通所B

地元産はちみつ（ミエル）のアンテナショップ

横浜市港北区にある大倉山地区は、新横浜駅の北方２～３キロ、マンションや共同住宅が多くみられる住宅地である。「街カフェ大倉山ミエル」は、その住宅地の中に佇む元ギャラリーの建物を利用して運営されている。

大倉山ミエルの設立は平成22（2010）年。地元の商店会から、当時「公園遊びの会」、「大倉山文化村」など大倉山で地域活動（市民活動）を行っていた鈴木智香子さん（現街カフェ大倉山ミエル理事長）に相談が入った。地元商店街と建設業協会が共同で、国土交通省の補助事業として「養蜂」をやりたいが、その蜂蜜を売るアンテナショップを持ちたいという話だった。そこで、鈴木さんが提案したのが、コミュニティカフェをつくって、地元産の蜂蜜を宣伝・販売するというもの。鈴木さんのコミュニティカフェに対する関心と、商店会の希望が重なり、「大倉山ミエル」（フランス語で、はちみつの意：以下ミエルと表記）はスタート。当初よりミエルの運営は、経営面を含めて鈴木さんが担った。

多世代の居場所、街の広場

多世代の気軽な交流の場として、コミュニティカフェ（街カフェ）の運営をはじめた鈴木さん。残念ながら商店街の養蜂事業は、蜂が冬を越せず3年で終了してしまったが、ミエルの運営は、何度か場所を移転しながら継続した。現在の場所に移ったのは、平成30（2018）年。オープンから10年を積み重ね、カフェとして軽食やドリンクを提供しながら、多様な集いの場となっている。

ミエルのさまざまな集い	
ちびっこミエル	週１：乳幼児の居場所・預かり・子育て相談
放課後ミエル	週２：小学生の居場所 ２～４年生くらいが中心
おでかけミエル	週２：高齢者サロン：総合事業・通所B型
認知症カフェ	月１：当事者、ご家族、支援者
みんなの食堂	月１：主催は子ども食堂団体、参加は誰でも
畑部・森のようちえん	週１：野外の親子向け講座

※現在、コロナによりいくつかの活動を休止中

表は、ミエルで行われる集い・サロンの代表的なものを列挙したものだが、子どもから高齢者まで、対象層はさまざま。また高齢者サロンでも子どもが一緒に参加することも多く、まさに多世代の交流の場となっている（現在はコロナのため、世代間交流は休止中）。これ以外にもコワーキングスペースとして貸し出す時間や、近郊の農家の野菜直売、不定期だが、顔なじみになっているような講座・教室もあり、毎日、何かが行われている空間になっている。

このほか、カフェの外でも、隣町のつどい場に出張サロンのような形で開催する「お節介ミエル」や地域や商店街のお祭り・イベントの企画・開催や運営協力なども行っている。

「以前の企画は私がやることが多かったのですが、今ではミエル企画部（約20人）、ベビー部（約130人）のスタッフが、自発的に企画・運営をしてくれるようになっています。ベビー部は、ママ友の関係で拡がっているので、私の知らない人もいるはず（笑）。LINEをうまく使って、企画や意見交換をしているようです」と鈴木さん。

ミエル外観：近郊農家が直売に

ミエル内部：放課後ミエル（活動休止前の写真）

「ミエル」というつどい場がコアとなり、新たなつながりが創られている様子がよくわかる。

「知人の保健師から頼まれてお出かけミエル（高齢者サロン）ははじめましたが、高齢者の居場所と世代間交流の場として大事です」と鈴木さん。地域包括支援センターの保健師や生活支援コーディネーターも来て、さまざまな相談にのっている。総合事業の通所Bに指定され、年120万円の家賃、60万円の活動費（各々上限）の補助は、運営にも大変助かっているという。

ミエルのもうひとつの顔

鈴木さんには、以前から携わっていた地域活動も含め、その行動の原点には、「コミュニティの活性化」と「市民による地域づくり（住民自治の推進）」を図りたいという想いがある。

「町内会をはじめ、地縁組織との協力は重要です。コミュニティの活性化のためには、周辺組織の連携は欠かせません」と鈴木さん。また、ミエルでは、町内会やまちづくり団体の、補助金・助成金の申請や、事業企画のアドバイスも行っている。いわゆる中間支援的機能であるが、この部分には、鈴木さんの夫である健夫さんの協力も大きい。もともと一級建築士として、同じゼネコンに勤務していたご夫妻だが、まちづくりに関する想いも共有してきた。その鈴木夫妻の、ミエルの中間支援機能としての目標は、「地域の連携をするハブとしての機能を担えるようになりたい」ということ。

人と人をつなげる多世代交流拠点としてのミエル。地域の組織・団体・地域同士を助け、つなげる中間支援組織としてのミエル。2つのミエルがどう発展していくか、興味はつきない。

第２部
事例から学ぶ

事例 6

大学・UR（民間）・行政連携／拠点と学生居住の相乗効果

ふじたまちかど保健室

愛知県 豊明市

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

●相談・介護予防
●学生実習拠点

豊明市　人口68,728人　高齢化率25.4%（平成30年）

●ふじたまちかど保健室
運　営　藤田医科大学　地域包括ケア中核センター
http://www.fujita-hu.ac.jp/~chuukaku/machikado/index.html
愛知県豊明市二村台３丁目１－１　54棟１階106号　☎0562 - 95 - 0311

団地における産学官連携

愛知県豊明市は、愛知県のほぼ中央部に位置し、名古屋市に隣接したベッドタウンである。豊明団地は、昭和40年代に旧住宅公団（現UR）により開発された団地で、現在は約2,000世帯、4,000人が居住。高齢化率は33%だが、外国人居住者が３割を超えており、外国人を除くと高齢化率は43.5%にまで上る。古い建物のため、５階建てだがほとんどの棟にエレベーターが存在せず、高層階には空き部屋が多い。

平成27（2015）年、この豊明団地商店街の空き店舗に、「ふじたまちかど保健室」が開設された。これは、豊明市、藤田保健衛生大学（現藤田医科大学：以下大学と表記）、UR、そして団地自治会の協力のもとに設置されたものである。平成25（2013）年から検討を重ね、大学が運営のための人を出し、URが場所を提供、豊明市は広報と関係機関の調整を担うという役割分担になっている。

まちかど保健室の活動

まちかど保健室は、月曜～金曜の10：00～15：00（催事があるときは土曜も）に開所し、さまざまな活動を行っているが、主なものとしては、以下のような取り組みが挙げられる。

・健康・医療・介護・子育て相談

保健室には、大学から教職員（看護師・保健師、理学療法士・作業療法士、ケアマネジャー等）が交代で常駐し、住民の相談にのっている。平成30（2018）年度で217件、令和元年度で493件の相談を受けた。相談内容は、本人または家族の健康不安が8割を占め、1人30分以上かけて相談に対応している。医師には聞きづらいことや、医

まちかど保健室外観：右隣はUR管理事務所

まちかど保健室内部

師の言葉でわからないことなどを聞かれることが多いという。専門用語を使わずに平易な言葉を使うこと、公的機関以外の特定の病院や施設の紹介はしないよう注意を払っている。

・通いの場（勉強の場、交流の場）

保健室では毎日、教職員が担当して健康ミニ講座を開催している。内容は日替わりで、健康指導や認知症予防体操、成人病や薬剤の話等、大学の専門性も生かした多岐にわたる講座となっている。さらに、特技を持った住民を講師に招いて、折り紙や貼り絵、パッチワークなどの集いを開き、交流の場としている。

「認知症や運動疾患のある方が、地域包括支援センターや民生委員から紹介されてここを居場所にしたり、お手伝いいただくことによって元気を取り戻している人も多いですよ」と、準備段階からまちの保健室に関わってきた藤田医科大学地域包括ケア中核センターの都築晃さんは語る。

・学生の地域活動拠点

まちかど保健室と同時に、URと大学の協働事業として、学生の団地居住プロジェクトを進めていた。これは、学生が団地自治会に加入し、地域活動を義務づけること（年40時間）を条件に、豊明団地の４・５階の空き部屋に家賃１～２割引で居住できるというものである。豊明団地は大学まで徒歩圏内で、URが該当する部屋を改装したこともあり、毎年50～70人の学生が居住し、地域活動に取り組んでいる。

学生が従事する地域活動としては、自治会の活動・イベントや、まちかど保健室企画行事等のほか、災害時のための避難所運営訓練や消防体験などがある。また、代表的なイベントとして、団地周辺のバリアフリーマップを学生が作成し、そのマップを使って開催される「健康ウォークラリー」がある。子どもから高齢者まで、毎年100人ほどの参加で盛り上がる。

ウォークラリー2019：学生も一緒に

ほかにも、大学生が地元の豊明高校生に呼びかけて、一緒に自治会活動を行うイベント等もあり、近年の夏祭りなどでは、離れていた子ども世代の参加が増加して活気が戻ってきたと、自治会から驚きの声があがっている。保健室は、このような学生たちが行う地域活動の拠点にも位置づけられている。

「地域活動は教員が主導することが多かったのですが、学生に企画などの主体性をさらに促していくことが、今後の課題です」と、現在まちかど保健室を担当している藤田医科大学地域包括ケア中核センターの川上友美さんの理想は高い。

上記に挙げた活動のほか、子どもの学習支援「寺子屋」や、社会福祉協議会が開催する「こども食堂」への協力、大学の正規のカリキュラムの実習拠点にもなっており、地域と大学に対して果たす役割は、年々大きくなっている。

地域との協働とこれから

豊明団地における課題解決・情報共有の場として、「けやきいきいきプロジェクト（会議）」がある。当初は豊明市、大学、UR、団地自治会で構成されていたが、次第にメンバーが増え、団地診療所、民生委員、団地管理事務所、地域包括支援センター、社会福祉協議会、民間の事業所など、現在では20団体を超え、随時連携を図っている。

現在はコロナ禍で停止しているが、今後は、豊明団地に居住する外国人の体力測定や困りごと相談なども手がけたいという。大学、市、URの協働による、団地コミュニティの生活課題解決のための拠点。地域共生社会を目指し、オールドニュータウン問題が各地で顕在化する今こそ、学ぶことの多い取り組みと言えるだろう。

第２部
事例から学ぶ

事例 7

若い力と地域の生活支援を担うお店

ムラの駅たなせん

京都府 南丹市

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

●移動支援
●除雪支援

南丹市　人口31,303人　高齢化率35.6%（令和２年４月）
鶴ヶ岡地区　人口　685人　高齢化率44%（平成31年）

●ムラの駅たなせん
運　営　有限会社 タナセン
京都府南丹市美山町鶴ケ岡新釈迦堂前１　☎0771 - 76 - 0016

公的補助・助成金
- 国土交通省　ちいさな拠点づくりモニター調査（H25）
- 経済産業省　次世代自動車充電インフラ整備促進事業（H30）
- 南丹市高齢者等除雪対策事業（委託）

有限会社 タナセンの設立

京都府の中央部を、大阪・兵庫から、滋賀・福井方面に斜めに横断する形で位置している南丹市。鶴ケ岡地区は平成の合併前の旧美山町に属し、その南丹市の北東部、福井県に接する中山間地にあり、冬場には積雪も多い。

平成９（1997）年、JAの統廃合により、地区の中央部にあるJA鶴ケ岡支所と店舗が撤退することになった。店舗の存続をはかるか否か、地区では話し合いを重ねる。その中で、この店舗と競合すると思われた近くの年配の商店主が、存続を主張した。「いろんな店があって鶴ケ岡ににぎわいがある。店がなくなって不便になれば、みんな市街地に出ていく。ここから人もいなくなる」

意見に賛同した地域の有志が中心となり、地区の人たちに出資を呼びかけ、店舗運営のための有限会社タナセンを設立。店名は、地域の神社の大祭「棚野の千両祭」からとった。店の運営は、常駐者２人体制とし、地域の人が生産した野菜や加工品を直売できるコーナーを設置した。開店すると以前より売り上げは上昇、黒字経営に転換した。

たなせん外観：店舗右側が鶴ケ岡振興会

店内（レジまわり）：奥が交流スペース

地域の高齢化と事業の拡充

平成13（2001）年には、旧美山町の地区ごとに、自治会、村おこし推進委員会、公民館が統合・再編され、地域振興会が設置された。地域運営組織にあたるが、鶴ケ岡振興会においては、農事組合や消防団、地区老人会、婦人会、その他の地域団体とともに、有限会社 タナセンも構成団体に名を連ねている。振興会の事務所は、たなせん店舗と同じ建物内にある。

一方、地域の高齢化が進むにつれ、常連客の中からも、歩いて店に来れなくなる人、運転ができなくなり、顔を出さなくなる人がでてきた。もちろん、店の売上も減少する。そこで、平成21（2009）年、「ふるさとサポート便」として、配達・御用聞きサービスを開始。月曜と金曜の週2回、もともと実施していた牛乳の配達時に、注文のあった商品を届けることにした。見守りも兼ねており、配達先の高齢者が栽培している野菜を、店の直売コーナーに出品するために引き取ってくることもある。

「店で自分たちがつくった野菜が売れるのは、野菜の生産者（高齢者）の方たちのやりがい・生きがいにもなっているんですよ」と語るのは、たなせんスタッフの菊地由紀さん。

平成25（2013）年には、鶴ケ岡振興会からの委託を受け、地区内の高齢者無料移送サービスも開始。利用者は事前登録制で、利用予約を入れてもらっている。月に6～7人程度の利用があるという。

年表	
平成9年	JAの店舗と支店が撤退
平成11年	有限会社タナセン設立、「タナセン」運営開始
平成13年	鶴ケ岡振興会設立
平成18年	南丹市施行（旧美山町合併）
平成21年	ふるさとサポート便（配達・御用聞きサービス）
平成25年	地区内高齢者移送サービス（委託事業）
平成26年	「ムラにムラムラ」プロジェクト
平成27年	「ムラガーレ食堂」開始 「ムラの駅たなせん」リニューアルオープン

地区の若者の力も

平成26（2014）年に、鶴ケ岡地区の若者が廃校予定の小学校の活用法や、自分たちが地域でやりたいことなどを話し合うプロジェクト「ムラにムラムラ」がはじまった。これは、鶴ケ岡振興会が依頼したものだったが、30歳代を中心に40人以上もの若者が集まった。幾度もの話し合いを経て、たなせんの駐車場で月に1回、ジビエ料理等を提供する「ムラガーレ食堂」がスタート。鶴ケ岡地区の活性化とともに、売り上げに悩むたなせんに貢献したいという意図もあった。この取り組みを見たタナセンの役員が、ムラガーレ食堂のメンバーに、タナセンの店舗リニューアルを依頼。同年、「ムラの駅たなせん」として、新装オープンした。

夫と一緒に活動に参加している菊地さんは言う。

「店舗は明るくし、子連れで来れるよう、交流スペースに子どものための柵も設けました。実際、若い世代がお店に来てくれるようになりました」

地域に不可欠な「コミュニティショップ」

現在のたなせんでは、日用品のほか、弁当、総菜、農産加工品、農業資材等を販売。産直コーナーでは、WEBカメラにて売れ行きを常時中継し、購買者にはその日の出品作物の確認、出品者には売れ行きと商品補充の確認の便に供している。また、配達サービス、地区内の無償移送サービス、除雪支援（南丹市からの委託）の受付窓口ともなっており、6人でシフトを組み常駐1人体制で対応。そのほかに配達を中心としたドライバー専任の男性が1人おり、この男性が動けないときには、登録している4人のドライバーに依頼する形をとる。

鶴ケ岡振興会では、たなせんを「コミュニティショップ」と呼んでいる。経営を睨みながらも、地域に必要な機能を拡充していく姿に、真のコミュニティショップの姿を見ることができる。

第２部
事例から学ぶ

事例 8

ニーズに対応した単機能拠点を各々に配置し、エリアをカバー

コミュニティスペース「芝樂」ほか

大阪府 箕面市

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ･食堂 | 生活品販売 | その他

●子ども食堂
●地域通貨
●就労・居住支援

箕面市　人口 138,572人　高齢化率25.3%（令和２年９月）
北芝地区　人口　685人　高齢化率44%（平成31年）

●暮らしづくりネットワーク北芝
運　営　NPO法人 暮らしづくりネットワーク北芝
大阪府箕面市萱野２-11-４　☎072-720-6630

公的補助・助成金
・萱野中央人権文化センター（らいとぴあ21）の指定管理
・民間助成団体からの助成金多数

北芝地区における活動支援組織の形成

大阪府の北部に位置する箕面市。その中央部に位置する萱野地区にある「北芝」は約200世帯の、顔の見える小さな都市型の被差別地域である。

昭和45（1970）年以降、同和対策事業に関する特別措置法により、公営住宅や公園などの住環境の整備や生活保障が行われた。平成２（1990）年ごろからはそれまでの行政依存からの脱却として「開かれた地域・まちづくり」を目指し、住民が自分たちのまちづくりをソフト面から見直すワークショップを開催。その結果、住民の主体的な活動意欲を促すことができ、高齢者の配食事業などのコミュニティビジネスが生まれた。

こうした活動をふまえ、地域のよりよい暮らしのため、人と人、活動や組織をつなぐネットワークとして機能することを目的に、平成13（2001）年「NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝」を設立した。

平成26（2014）年からは、「だれもが安心して暮らし続けられる」地域社会を実現するため、「部落解放北芝まちづくり機構」（CMO）を設立した。これは、NPOと北芝まちづくり協議会などのコミュニティをベースにした組織が連携して、協働でまちづくりを進めるための「組織」である*。

地域の生活課題の把握

差別されてきたがゆえの閉鎖的傾向がある住民にとって、「相談機関」に出向くことはハードルが高い。しかし、イベントでのなにげない会話の中から「子どもの学力が心配。でも、塾に通わせる余裕がない」「最近仕事辞めてん」など、住民

住民会議の様子

の「ニーズや困りごと」を拾うことができる。この活動を【つぶやきひろい】と呼んでいる。たとえ住民ひとりのつぶやきでも地域全体の課題と捉え、解決していくためにさまざまな事業が創出されている。

また、平成27（2015）年には「北芝地域調査」として、戸別訪問による聞き取り調査を行った。183世帯を対象に101世帯（249人）の回答を得ており、基本情報と合わせて生活上の困りごとや地域活動の参加状況も調査している。

この調査で見えた困りごとは、孤食、食事を準備する負担、メニューが単純になり栄養の偏りを感じているなどの「食」に関することが多かった。

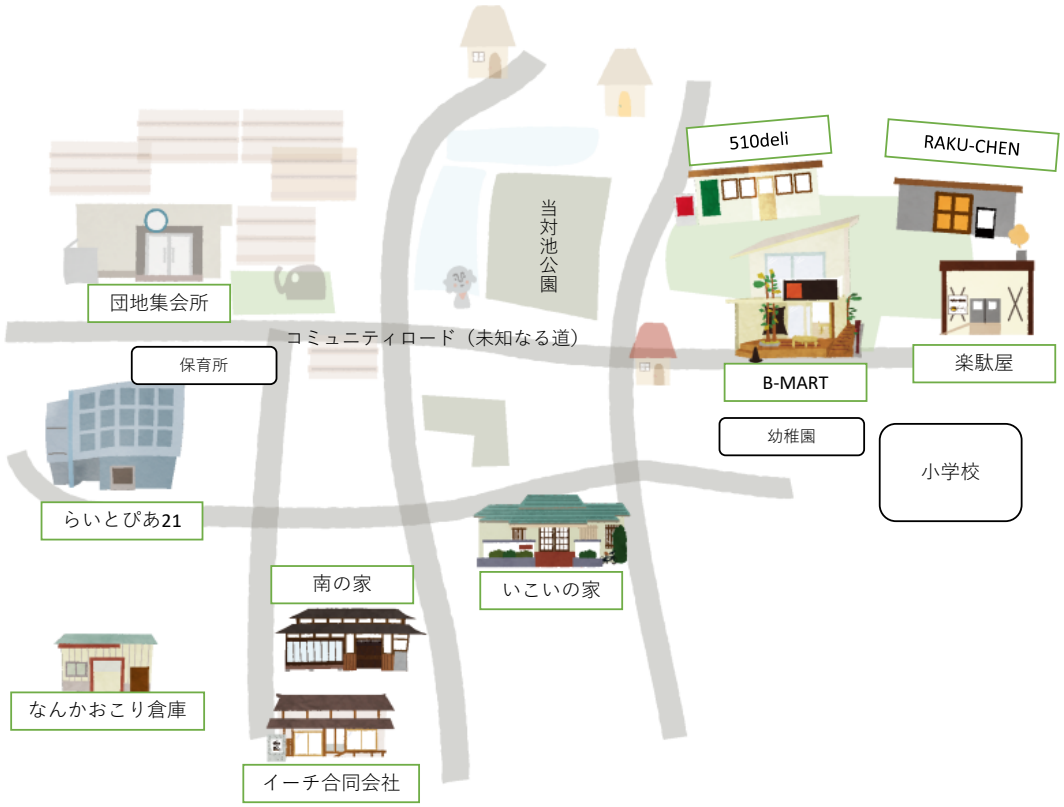
また、「地域内に挨拶以外で会話をする人がいない」「相談する人がいない」など、高齢化により外出の減少や、地域の中で互いに気にかけ合いの減少などがわかり、つながりや居場所の必要性が見えた。また、約半数の住民は「地域活動に参加したい」と考えていることもわかり、地域内に活動の場が必要だということも見えた。

コミュニティスペース「芝樂」

平成15（2003）年に北芝地域の近隣に大型商業施設ができたことをきっかけに、地域外の人や学生などを巻き込み、地域の団体が購入した遊休地（約800平方メートル）を活用して行った「ゆめ工房」で、「であい・つながり・元気」を合言葉に20を超える活動が試行錯誤（チャレンジ）の中から生まれた。平成16（2004）年には、まちづくりの拠点になる事務所とカフェスペースを整備し、地域住民が夢を持ち込み、語り合い、実現できる場所として「芝樂」がオープンした。以来、多くの人々が集い、出会い、つながる場所となっている。

平成17（2005）年からは駄菓子屋「樂駄屋（らくだや）」がオープン。子どもたちの居場所、ニーズ・困りごとのつぶやきひろいの場になっている。

〔図　暮らしづくりネットワーク北芝の箕面市萱野近辺での取り組み〕



また、「芝樂市」（毎月第３日曜日に開催される青空野菜市）も同年から開催されており、地域内外問わず多くの人が集う場となっている。

平成27（2015）年には住民が抱えている「食」の困りごとを地域の力で解決するため、おそうざい屋「510deli」（510＝ごっとうと読み、「ごちそう」という意味）がオープンした。利用者は高齢者から子育て層や仕事帰りの方まで幅広い。また、スタッフには地域住民や校区内の保護者、リタイア層が関わっており、地域の新たな雇用を生み出している。

平成30（2018）年には「B-MART」というセレクトショップがオープン。「社会にいいお買い物」をコンセプトに全国から集まった商品を販売している。「芝樂」は、現在も少しずつ形を変えながらも地域のニーズに合わせた取り組みや新しいチャレンジをし続けている。

そのほか北芝地域内にある拠点

北芝地域には芝樂のほかにも複数の拠点がある。平成22（2010）年より指定管理業務の委託を受けている「萱野中央人権文化センター（らいとぴあ21）」。貸館業務や教育、文化・人権啓発、市民交流などの事業、相談業務などを行っており、NPO所属の職員の多くはこの施設で勤務している。また、相談事業の延長線上で、生活困窮者自立支援事業の就労準備事業も実施している。

集会所活用会議の様子

平成23（2011）年には営利団体であるイーチ合同会社が設立。コミュニティハウス「南の家」の管理や公共施設の修繕、清掃業務の受託、コンビニ店舗の運営などを行っており、地域に雇用を生み出している。「南の家」は、イーチ合同会社と隣接する一軒家で、住民が集い、ご飯を食べながら意見を交わす際に利用しているほか、地域外から訪れる人たちとの出会いの場にもなっている。

また、公営住宅（団地）の集会所も拠点の１つとなっている。団地が建った頃から地域住民が参加する集会や冠婚葬祭などに利用されていたが、

芝樂広場で月１回開催している「芝樂市」の様子

芝樂市にて子育て中のママグループが提供するモーニング

現在では、地域住民や自治会など地縁組織の代表らが集まる「集会所活用会議（毎月1回実施）」にて企画が検討され、サロンや生活相談会、フリーマーケット、防災イベント、各種講座などが行われている。

毎月1回開催されている「おちゃっこサロン」には、保健師が、子どもの身体測定・子育て相談のほか、高齢者の血圧測定・健康相談なども担い、参加者の幅が広い。また、平成30（2018）年に起った大阪北部地震をきっかけに防災イベントを開催。地域住民が講師を務める防災講座やドラム缶風呂、非常食体験など、住民主体の取り組みが行われている。

このように、北芝地域には複数の拠点があるが、それぞれの機能を掛け合わせることで多機能な拠点となり、地域課題の発見から事業の創出や雇用、チャレンジできる場など、包摂的なまちづくりを行っている。

＊北芝まちづくり機構構成団体（NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝・イーチ合同会社・福祉サービスよってんか・部落解放同盟北芝支部・北芝まちづくり協議会）

夏に行われているビアガーデンで様子

集会所の防災イベント

内容が盛りだくさんの防災イベント

防災イベント内の救命救急講座の様子

第２部
事例から学ぶ

事例 9

地域とつながる介護事業所

鞆の浦・さくらホーム
広島県 福山市

●障害児放課後等デイ
●勉強会

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

福　山　市　人口 466,374人　高齢化率28.6%（令和3年2月）
鞆の浦地区　人口　3,972人　高齢化率47%（平成30年）

●鞆の浦・さくらホーム
運　　営　有限会社 親和
http://www.tomo-sakurahome.net/
広島県福山市鞆町552　☎084 - 982 - 4110

義父の介護をきっかけに事業所を設立

広島県福山市、沼隈半島の先端に位置する鞆の浦は、昔の町並みを残す瀬戸内海の港町。アニメ映画「崖の上のポニョ」の舞台にもなったこの地は観光地で栄える一方、要介護４・５の一人暮らし高齢者が少なくない。

「鞆の浦・さくらホーム」では、訪問中心の24時間型・毎日型の小規模多機能型居宅介護を核に、「地域の介護に責任をもつ」存在になろうと活動してきた。取り組みの背景には、代表の羽田冨美江さん（理学療法士）の家族介護体験がある。

羽田さんの義父は、地元で鉄工所を営み親分肌で慕われる人だった。介護が必要になってからはふさぎこんでいたが、地域の人からの声かけで地元のお祭りの準備の一員となり、生き生きとしはじめた。義父の変化を目の当たりにし、地域とのつながりや生きがいの大切さに気づいた羽田さん。住民の多くは、介護が必要になった人にどう対応していいかわからずにいることにも気がついた。

そこで平成16（2004）年4月、売りに出されていた築350年の建物を購入して、「鞆の浦・さくらホーム」を立ち上げ、地域力を高める取り組みをはじめた。

地元でサロンを立ち上げたが、認知症がすすみ、トイレを失敗するようになって、サロンから足が遠のいた一人暮らしの女性利用者がいた。しかし、再び参加したいという本人の希望で、職員がサロンに同行することにした。受け入れに不安をもっていたサロンのメンバーは、楽しそうな女性の姿や職員が介護をする様子を見て、「これなら自分たちでお世話ができる」と申し出てくれ、今は職員が送迎だけ付き添う。

「地域の人は、トイレのドアの外からの声かけはできるが、ドアを開けて直接の下の世話はできないこともある。どこから職員が手伝えばよいのか見極めることが大切」と羽田さんは話す。

年表	
平成16年	「鞆の浦・さくらホーム」開設
平成21年	南の地区に「鞆の浦・さくら荘」開設
平成23年	北の地区に「さくらホーム・原の家」開設
平成26年	放課後等デイサービス事業所・重症心身障がい児の多機能型事業所を開設
令和元年	お宿＆つどいの場「ゲストハウスひうちや」開設

各地区に拠点をつくる

当初は、利用者を連れてまちに出ることに批判的な地域住民もいた。地域で受け入れてもらうためには、スタッフが地域に溶け込む必要があると考えた羽田さんは、地域の祭りの準備や防災訓練にスタッフとともに参加し、地域住民との関係性をつくった。住民に信頼されている町内会長らとのつながりができ、次第に町内の人間関係が見えるようになっていった。

すると、地区ごとに独自の文化があることに気づいた。地区ごとに別々の氏神を祀る神社があり、住民はそれぞれ違う祭りを行う。祭りは住民のつながりをつくる大きな要素となっており、地区ごとにつながり方が変わってくるのだ。そこで、各地区に拠点をつくるため、平成21（2009）年に南の地区に「鞆の浦・さくら荘」を、平成23（2011）年には北の地区に「さくらホーム・原の家」を開所した。

その後、さくらホームとさくら荘の中間地点にある「鞆の津ふれあいサロン」を、介護予防事業などを行う拠点とさせてもらうことになった。もとは保育所だった場所で、のちにここで障がいをもつ子どものための放課後等デイサービス事業所「さくらんぼ」を開所することになる。

こうして最終的に地域に４か所の拠点ができ、利用者の自宅から400メートル圏内（生活圏内）には、いざというときに頼れるスタッフがいるという体制ができあがった（図参照）。

介護事業所から
地域の全世代に広がるつながりへ

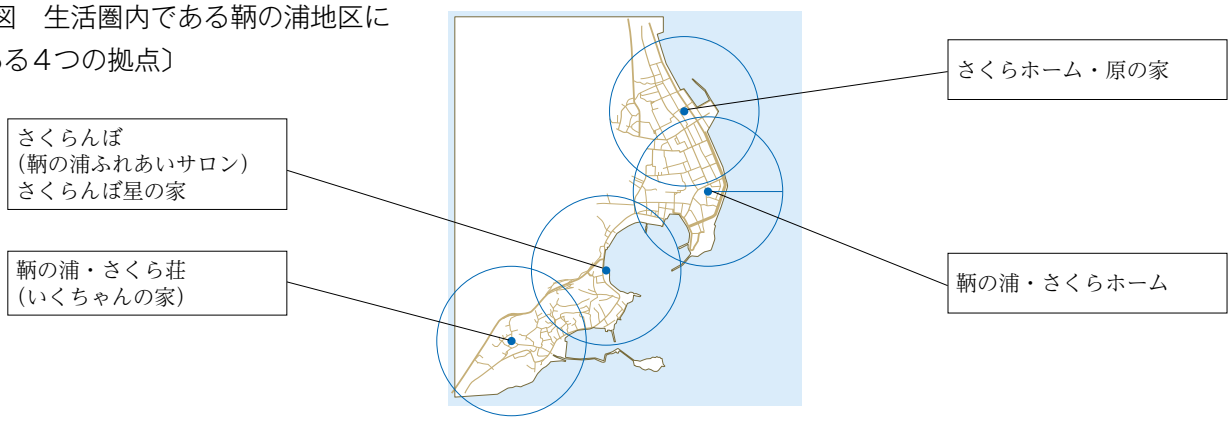
羽田さんはつながりを広げるため、町内の女性会や老人会、地域の「いきいきサロン」などで認知症のお年寄りについての勉強会を開催した。地域住民と一緒にこうした企画をするうちに、いつしか住民が主体となって進めるようになり、サロンの数は現在、町内に10か所となった。

一方で羽田さんは、さくらホームを開所してすぐに、地元の小学校や中学校に「子どもたちに介護についての話をさせてほしい」とお願いした。初期は羽田さんが小学校や中学校で認知症について話をしたが、今はさくらホームのスタッフが小学校で定期的にワークショップを行っている。４、５年生を対象とした体験学習で、器具を使って体を重くしたり、耳を聞こえにくくするなど、お年寄りの気持ちを体感してもらうほか、さくらホームで利用者と交流してもらっている。

最近は住民たちが、自ら行動を起こすようになってきた。見守りが必要な人の家を地図に落とし込んで「見守りマップ」をつくったり、毎朝ラジオ体操をして見守りをするようになったのだ。また、「つながる場所」として、地域の人がコミュニティカフェも立ち上げた。空き家などを利用したお茶飲み処で、現在町内に８か所ある。

羽田さんは言う。「鞆の町で起こっていることを見ると、介護職が地域の中で支えるという視点をもつことがいかに重要かを感じます」

〔図　生活圏内である鞆の浦地区にある４つの拠点〕



第２部
事例から学ぶ

事例10

地域の要望に応えた事業展開。多機能へ

ほほえみの郷トイトイ

山口県 山口市

地域運営組織事務局 | サロン・交流 | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

●総合事業通所B
●移動販売

山　口　市　人口 190,446人　高齢化率29.6%（令和３年２月）
阿東地福地区　人口　　1,203人　高齢化率55%（平成31年）

●ほほえみの郷トイトイ
運　　営　NPO法人　ほほえみの郷トイトイ
http://jifuku-toitoi.com/
山口県山口市阿東地福1886 - 1　☎083 - 952 - 1800

公的補助・助成金
- 農水省　食と地域の交流促進交付金（H24）
- 国土交通省　地域づくり活動支援体制整備事業（H27）
- 山口市（介護保険）総合事業通所B型

スーパーの撤退と地域の動揺

山口市は山口県の中央部分を、南は瀬戸内海から北は島根県境にまで貫いている。旧阿東町に属する阿東地福地区は、その山口市の北東部、島根県津和野町に近い山間部に位置している。中国山地西麓にあたり、冬にはまとまった積雪もみられ、高齢化率は50%を超えている。

平成22（2010）年1月に旧阿東町が山口市に編入合併された直後の2月、地区内唯一のスーパーであるJAが閉店することになった。ちょうど、マスコミで買い物難民が騒がれていたこと、さらには合併直後ということもあり、どこで買い物をしたらという思いとともに、「この地域はこのまま見捨てられるのではないか」という不安が高齢者を中心として地域内に広がった。

この地域の不安を解消し、未来に向けて何をなすべきかをテーマに、「地福地域づくり協議会」（まちづくり協議会）で、40～50歳代の現役世代も含めて、話し合いが重ねられた。そこで、「買い物」「交流」「地域のよりどころ」となる拠点の設立を中心とした地域ビジョン『地福ほほえみの郷構想』を打ち出すことになる。

この構想の実行組織として、「地福ほほえみの郷運営協議会」を設置。地区内の21自治会に対し説明会を行い、開設支援金（1世帯2,000円）の寄付を呼びかけた。

「今必要ないんじゃないかという人には、10年後、20年後を考えてほしいと話しました。合意形成というよりは、ビジョンに対する共感ですね。

年表	
平成22年	旧阿東町、山口市に編入合併 地区内唯一のスーパー、閉店に
平成23年	「地福ほほえみの郷構想」提案
平成24年	地区内自治会に説明会実施、開設支援金募集 「ほほえみの郷トイトイ」オープン
平成25年	移動販売開始 惣菜加工「トイトイ工房」スタート
平成26年	NPO法人化 惣菜加工場整備
平成28年	カフェスペース整備
平成29年	「元気いきいき広場」（介護予防事業） 認知症カフェ
平成30年	地域食堂スタート 空き家活用プロジェクト
令和元年	移動支援（テスト運行中）

共感したら出してくれと。結果としては、ほぼ全世帯（600世帯）が協力してくれました」と、構想策定にも関わったNPO法人ほほえみの郷トイトイの高田新一郎事務局長は当時を振り返る。

ほほえみの郷トイトイ・オープン

平成24（2012）年3月、元のJA店舗を引き継ぐ形で「ほほえみの郷トイトイ」はオープンした。JAの配慮により、賃料は当初無料だった。ミニスーパーとして食料品や日用品の販売のほか、地域住民が生産した野菜などを販売する産直コーナーや、会合等でも使える交流スペースも設けている。

「最初はお店の棚も空きだらけでした（笑）。みんなの要望で、だんだんと商品は増えていきました」と高田さんは言う。

高田新一郎事務局長

トイトイ外観：右手が店舗、左手奥が加工場

店内

「買い物はもちろん必要ですが、メインとしては集い、交流機能を重視しました。単なる売店ではなく、地域の情報が集まる場所。コミュニティの絆をつなぎなおす拠点。私も、最初のうちはずっとレジに立って、来店する人たちの話を聴いていました」

地域ニーズにあわせた事業の展開

買い物の不安に対応する形でミニスーパー機能をもつトイトイだが、歩いて来店できる人は地区住民の2割にとどまり、8割は車がないと来店できない。そこで開店翌年の平成25（2013）年に、移動手段のない高齢者や一人暮らしで不安を抱えている人を対象に、見守りを兼ねた移動販売のテスト運行を開始した。これが非常に好評で、そのまま本営業に。当初は各自治会の集会所を回訪する形だったが、現在では各個人宅を訪問している。

移動販売は、地域の声を聞く貴重な機会にもなっており、一人暮らしに惣菜ニーズが高いことが判明。これに応えるべく、地域の女性有志が自ら手を挙げて、惣菜の加工販売「トイトイ工房」がスタートした。25人くらいのメンバーが毎日交代で、4～5人で作業。惣菜や弁当、ときには注文に応じた料理もつくっている。

「地域の女性が、能動的にアクションを起こし

移動販売

ますね。今は、平均70歳くらいかな。メンバーのやりがい重視で、有償ボランティアでやってもらっています。以前、パートタイム雇用を申し出たんですけど、堅苦しいのは合わないようで、雇用になじまないみたいですね」と高田さん。

惣菜加工「トイトイ工房」も、翌年には県と市の補助と政策金融公庫からの融資を受け、設備整備を行った。今では人気の惣菜のほか、弁当、依頼により仕出し料理なども手がけている。

NPO法人化へ

平成26（2014）年に、それまでの運営主体であった地福ほほえみの郷運営協議会が法人化し、NPO法人ほほえみの郷トイトイを設立した。

「実は、最初にトイトイを開店するときに、2年たったら継続して法人化するか、（事業）解消するかを判断しようとみんなで決めていました。本当に地域から必要とされ、事業としてやっていけるかどうか。ボランティアでずっとはできません」と語る高田さん。高田さん自身、法人化前までは、ほとんど無給で事業に従事していたという。現在では、高田さん含めた常勤者２人。パートタイムが7人。前掲の惣菜加工等の有償ボランティアが25人強で、非常勤の理事長（本業は別にもっている）も事務仕事を手伝いながら、店舗・拠点を運営している。

交流スペース：元気いきいき広場の様子

「こういう活動を支援してくれる行政の方にはお願いをするのですが、事業立ち上げて軌道にのるまでの１～２年は、収益は期待できない。ハード整備のお金（補助金）はあっても、人件費に充てられるお金がない。最初の１～２年、それを出してもらえれば」

ほほえみの郷構想に関わる前は、旧阿東町役場職員だった高田さんは、さらに続ける。

「地域おこし協力隊などを使っては？　と言われたこともあるけれど、地域のことを知らない人が来て、すぐ何かできるほど簡単じゃない。今、うちにきている協力隊員もそうですが、外から来た場合は、最初は顔を知ってもらうところから。今だから頼めているのです」

地域づくりとビジネスのジレンマ

法人化後も、介護予防事業「元気いきいき広場」を週２回ずつ開催したり、認知症カフェに取り組んだりと、生活支援のみではなく福祉分野にも広げて活動を展開している。このような集い場活動の応援や、見守りを兼ねた移動販売先での高齢者の状況把握を含めて、地域包括支援センターや民生委員とはよく連絡を取り合い、先方の会議にも出席をしているという。なお、「元気いきいき広場」は、介護保険の総合事業通所Bに指定され、年70万円（＋送迎加算60万円）の補助を受けて

「トイトイ工房」加工場：打ち合わせ中

いる。

平成30（2018）年には、週1回を目途に、地域の子どもたちと高齢者が交流する地域食堂を開始した。一人暮らしの高齢者が増えていること、子どもたちも高齢者の話を聞く機会が減っていることなどからはじめた取り組みである。食材は地域に提供を呼びかけ、子どもは参加無料だが、食事の準備を手伝ってもらう。また、この地域食堂で使う米は、お店で田んぼをつくり、そこで子どもたちに田植えや収穫をしてもらった。地福の子どもたちでも、米づくりを知らない子が増えているという。

これらのほかにも、地域内移動支援や空き家を改修して地域内外の交流の場へ変える取り組みなどを、モデル的に試行している。また、移動販売も地福地区だけではなく、声がかかれば、周辺の阿東地域にも出向くようになった。

「（コミュニティ）ビジネスになるものと、ならないものがある。ここの目的からすると、ビジネスにならないものもやらないと。（採算的には）なかなか厳しいですね」

多面的な活動、多機能な拠点の理由

トイトイの活動が知られるにつれて、地域外からの視察や見学の方が訪ねてくるようになった。

「皆さん、よく、これだけの活動をされていますねと感心していただくのですが、最初から今のようだったわけではないのです。地域からの声に対応してきた結果、ここまでになった。最初から完全は求めていなかった。そうお話をしています」と語る高田さん。今の運営の課題は、人手不足。財政的に余裕がないので、新たな雇用ができないこと。人手がいれば、便利屋的な御用聞き、生活支援サービスを手がけたいという。今でもちょっとした生活の手伝いはしているが、やはり対価を取る形でないと、特に高齢者は遠慮して頼んでこないとも。

この地域の声やニーズに応えていこうという姿勢。多面的な活動や、多機能な拠点というものが、多くのことを手がけること自体を目的としているものではなく、多様なニーズ・声に耳を傾け、応えた積み重ねの「結果」としてできたものであることを、本事例は教えてくれる。

第２部
事例から学ぶ

事例11

「わくわくドキドキ」で関心縁と地域縁をつなぐWEB・交流プラットフォーム

久留米10万人女子会

福岡県 久留米市

地域運営組織事務局 | **サロン・交流** | 相　談 | 産品直売 | カフェ・食堂 | 生活品販売 | その他

久留米市　人口 304,131人　高齢化率27.5%（令和3年3月）

●久留米10万人女子会

運　営　久留米10万人女子会

https://100000kurume.localinfo.jp/

公的補助・助成金

・令和２年度　久留米市・市社会福祉協議会地域づくり構築事業

「久留米10万人女子会」は、久留米市で暮らす成人女性13万人のうち、10万人が10年後につながり合うことで、自分の望む地域暮らしができる社会になるのではないかと考えた30～40歳代が中心となり、平成30（2018）年から活動をはじめた。

主な活動は、①市内46小学校区ごとに、望む地域暮らしについて話し合う「校区ラボ会」、②ラボ会で出たやってみたいことを実施してみる「地域暮らし研究」、③年に一度のイベント「地域暮らし研究フェスティバル」だ。いずれも、人と人がつながり、生活をより楽しむことを目指している。

イベント型から地域密着型へ

きっかけは、家族を大切にしながら夢に挑戦する女性を応援する市民グループ「メリコア」が、平成28（2016）年7月に主催した「100人女子会」だ。参加した久留米市内の女性100人のうち、8割が「人とのつながりがあれば自分たちの夢は叶う・夢に近づく」と回答したことから、メリコアメンバーの國武ゆかりさんらは、もっと出会いとつながりをつくる必要があると考えた。「1,000人女子会」を平成29（2017）年3月および平成30（2018）年3月に開催すると、参加者から「ママ友ができた」「仕事の依頼があった」という声とともに、「年1回のイベントではなく、日常のつながりをつくりたい」という声が寄せられた。

そこではじめたのが、市内46小学校区ごとに月1回コミュニティセンター等でおしゃべりをする「ラボ会」だ。平成30（2018）年9月～翌年3月は、25校区で開催。平成31（2019）年3月には「10万人女子会」を開催するとともに、ラボ活動も継続して21校区で取り組む。参加者は、20～80歳代と幅広く、地域で顔を合わせて安心して話せる関係を築きつつある。これらの活動を、國武さんを含む女性6人が、本業の傍ら事務局員として支えている。

オンラインでつながる

コロナ禍の令和2（2020）年2月、「10万人女子会」は感染予防対策のため、オンラインでの開催

となった。同年４～６月のラボ会もオンラインでの開催に挑戦。60～80歳代の仲間に操作を教え合った結果、孫とオンラインで連絡をとれるようになったメンバーもいて、コミュニケーションの幅が広がった。７月から少しずつ対面のラボ会を再開している。

このほか、同じ時期に、久留米市では人と集まれないならオンラインでつながろうと考えた30～40代が中心となり、「オンライン公民館」もはじまった。今では、全国11か所に波及するほどの動きになっている。

46校区をインタビューし、魅力を発信

令和２（2020）年度は、市・市社会福祉協議会から委託を受けて、地域づくり構築事業にも取り組む。具体的には、6月から市内46校区のコミュニティセンターをインタビューした。会うたびに地域のさまざまなことを教えてもらい、少しずつ顔の見える関係に。

それでわかったことは、地域にも個性があるということ。そこに暮らす人たちとのふれあいも魅力だった。そこで、各校区のよさを発信したいとバスツアーやコミセンでの婚活などを実施。地元の人たちと多世代交流を楽しみ、46校区の魅力を伝える動画も完成した。

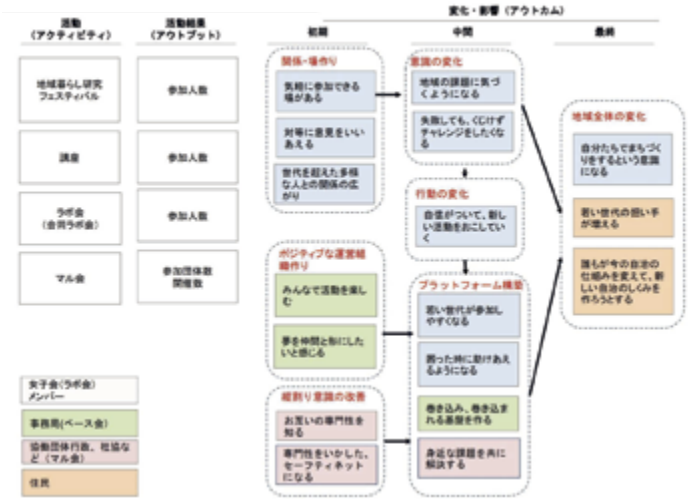
若い世代の地域参加の入り口

バスツアーの企画時にもっとも意識したことは、若い世代が参加しやすい「わくわくドキドキ」する内容にすることだ。「コロナ下で、関心縁と地域縁の隙間がはっきりとした。それを埋めるのが私たちの役割ではないか」と國武さんは話す。

令和2(2020)年の秋からは新たに、「WEDNESDAY企画」と題する講座もはじめた。毎週水曜日、防災などをテーマに、若い世代が多世代とつながり、地域文化にふれることで、「これだったらできる」「それってすごいね」と気づき、自分のできることを地域に還元する、支え合いの循環を育みたいと考えている。若い世代の地域参加の入り口として、「ラボ会や地域暮らし研究に参加する手前で、WEDNESDAY企画を生かしたい」と事務局は考えている。

今後は、スポンサーを募り、特産品や商品開発を手がけて、少額からでも人件費を生み出したいと考えている。一人ひとりが心豊かな暮らしを実現するため、「今後も、地域の中で受容、傾聴、共感できる関係と、顔の見えるゆるやかなつながりを広げたい」「自分たちのできることを持ち寄りながら、自分たちでセーフティネットをつくりたい」と話す。

〔久留米10万人女子会のロジックモデル〕



第３部 政策としての「多機能拠点」の地域展開

最初に、行政施策からはじまった多機能拠点の３つの取り組み事例を紹介します。表１に、運営組織、特徴、機能を簡単にまとめておきました。市レベルの取り組みとして、公民館を核に面的に多機能拠点を展開している長野県松本市の地域づくりセンター、地域運営組織（RMO）を軸に地域ニーズに対応した多機能化をしている島根県雲南市のはたマーケットがあります。雲南市については、市の取り組みだけではなく、雲南市の行政施策の１つである波多地区の取り組みを紹介しています。地域運営組織に有給・常駐の人材を配置したことによって地域活動の日常化と活性化を図り、事務局機能の強化をした例です。

もう１つ、県レベルの取り組みとして、高知県が手挙げ方式で各市町村の地区に設立している、あったかふれあいセンターと集落活動センターがあります。すでに第２部で紹介した多機能拠点事例の中にも行政支援のあり方を説明しているので、適宜、参考にしながら行政施策について説明します。

1. どのように行政が多機能拠点を支援するか

ここでは、事例の聞き取りや委員会での話し合いなどからわかってきた、行政が多機能拠点を地域展開するうえでの考え方や支援方法を整理しました。

住民の主体性を応援するというスタンス

多機能拠点は〈自由な〉拠点づくりの結果として生まれます。住民の主体性を応援するときに、問題解決からはじめると地域住民の意欲を削ぐことになる場合もあります。地域住民ができることを一緒に考え応援していくことが大切です。行政から委託を受けている場合、住民が主体的になれず、結果として行政や支援者に依存してしまうこともあるという話がありました。それに対して、住民を信頼してまかせるという姿勢が大切だという意見が出されました。

一緒に取り組み地域力を高めていく

最初は住民の提案が早期解決に結びつかないと思っても、地域住民とのコミュニケーションを図り、行政と住民との関係性を深め、一緒に取り組み、地域力を高めていくことが大切です。そのような取り組みの中からうまくいった経験が次のやる気を引き出します。また、失敗も次に生かせるように柔軟な支援をし、結果よりもプロセスを大事にすることが大切です。

行政側からすると、地域福祉に関することは明確な答えがない場合も多いので、悩ましいという意見が聞かれます。しかし行政には、活動に際して住民の話を聞く、答えが出なくても、一緒に悩むことをしてほしいという住民の声もあります。

自由度が高い柔軟な施策

〈自由な〉拠点づくりをする場合、柔軟性を許容する自由度のある支援が大切です。当初、目的の明確な単機能の拠点であっても、住民のニーズや希望に応じて多機能化を許容するという柔軟な姿勢が望まれます。高知県のあったかふれあいセンターや雲南市などの施策は、多様な地域のニーズに合わせたさまざまな活動を許容する自由度がある点が住民から評価されています。また、タテ割りの弊害を取り除き、たとえば福祉とまちづくり部署などのさまざまな関連部署との連携を進めることが多機能拠点を生かすことになります。

表1　行政施策からはじまった多機能拠点の取り組み事例一覧

	所在地		拠点名 / 運営組織	特徴	機能(ハードの側面)						
					RMO事務局	サロン･交流	相談	産品直売	カフェ・食堂	生活品販売	他
1	長野県	松本市	地域づくりセンター 公民館＋福祉ひろば	行政施策（市） 公民館を核に 面的展開		○	○				役場出先･福祉相談 社会参加支援
2	島根県	雲南市	はたマーケット 波多コミュニティ協議会	RMOの人員多機能 化による多機能拠点	○	○	○			○	移動支援
3	高知県		あったかふれあいセンター （集落活動センター）	行政施策（県） 手挙げ方式・多機能 拠点	△	○	○	△	△	△	必須が○ 各センターにより △

※RMO＝地域運営組織

しかし、〈自由な〉拠点づくりといった考え方自体が多くの行政職員にとってハードルが高いという意見もありました。地域と話していくといっても、多くの行政職員には経験が少ないという話もあります。そこでたとえば、現在の行政の目標でもある地域共生社会へ向けた取り組みとして、まずは行政職員自身も一住民として住民の声・ニーズを聞くことからはじめることが、〈自由な〉拠点づくりを支援する第一歩と考えていいという意見もありました。

柔軟な補助・委託事業

多機能拠点は地域に必要なこと、すなわち公益の提供も担っています。したがって、多機能拠点のメリットを生かしても、採算がとれない場合もあります。特に、公益的な活動の比率が高くなれば、店舗販売などの自主経営事業でそれらの活動費用を賄うことは難しくなります。このような場合、行政の補助・委託事業が活動を支える収益のコアとして有効になります。たとえば、「大倉山ミエル」（第２部事例５）は横浜市の総合事業通所Ｂを受託しています。丸森町（第２部事例１）・日立市（第２部事例２参照）・雲南市（第３部事例２）の事例では、交流センター等の管理委託を受けることで多様な財源の支援を受けています。適切な補助／支援は、拠点の維持･活性化に極めて有効です。

多機能拠点には経済的価値だけではなく、社会的価値があることを評価することが大切です。行政の補助・委託事業を請けた場合、事業の内容と多機能拠点の役割が一致していないと、場合によっては、補助・委託事業が目的化してしまうことになるかもしれません。できるだけ、多機能拠点の役割を生かせるように、柔軟な補助・委託事業が望まれます。

2. 多数の地域で進める場合に地域格差をどう考えるか

どの地域をとっても同じ地域はありません。たしかに、多くの地域で、交通手段の問題、買い物の問題などが共通の課題としてあがっていますが、その問題を解決する方法は地域によってさまざまです。また、多機能拠点は地域によって多様であることをこれまで見てきました。格差よりも地域の多様性に目を向け、取り組みがどれだけ地域の実情に合っているかに着目することが大切です。

3. 多機能拠点に関わる事業をどう評価するか

公的資金を使う事業で多機能拠点づくりを進める場合、計画を固めてそのとおり行うのではなく、柔軟に修正できるようにすることが大切です。そうすれば、現状の枠組みの中でもできることはあると思います。しかし、手探りの地域づくりを進めるためには、発想の転換が必要です。資金提供者への説明責任は重要ですが、それ以上に本来の趣旨である地域づくりをどのように進めたのか、そのプロセスで失敗も学習として評価することができればいいと思います。そのためには、事業を担当する行政職員も住民目線で地域づくりに関わることです。数値化された評価はたしかに難しいものですが、質的に評価することはできるのではないでしょうか。また、雲南市では、計画をそれぞれの地域で立ててもらいますが、計画の評価は、次年度に生かすためのものと位置づけているようです。

事例 1

松本市の公民館と地域づくり

長野県 松本市

松 本 市　人口　238,136人　高齢化率28.1%（令和2年12月）

松本市の地域コミュニティ

松本市は、長野県中部の中央～西方に位置し、県内では最も広い面積（978㎢）をもつ自治体である。北アルプスで有名な穂高岳や槍ヶ岳を抱え、中心市街地は松本盆地に広がっている。

この広大な市域に、487の町会（いわゆる自治会・町内会）が存在し、これが35地区に分かれて、日常の地域活動を展開している。ちなみに、この地区は、小学校区や中学校区とは、範域が異なっている【図１参照】。

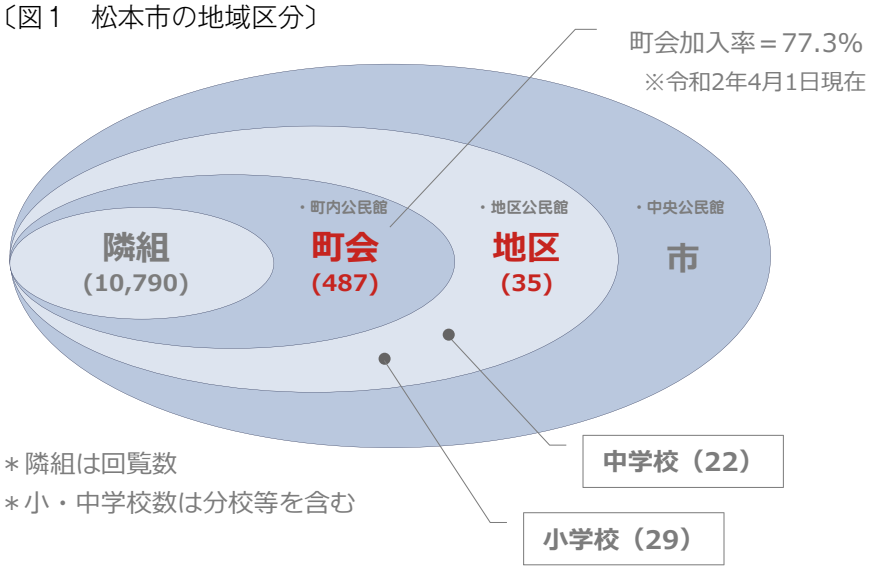
もともと長野県は公民館活動が盛んな地域で、条例設置による公民館数は1,520館を数え、2位の山形県・埼玉県（493館）を大きく引き離している。松本市も例外ではなく、中央公民館のほか、上述の35地区各々に地区公民館が設置されており、さらにこれらの教育委員会が所管する公立公民館のほかに、各町会が運営している「町内公民館」が486存在している（公民館類似施設の扱い）。

住民自治の基盤、町内公民館（自治公民館）

この単位町会で運営されている町内公民館であるが、486のうちの一部は建物を持っていない。少しわかりにくいが、486館というよりは、486組織と呼ぶのがより正確である。町内公民館は、町会の一組織として、住民の集い、たまり場、学習拠点、町会福祉の拠点として機能している。建物を持っていない場合は、必要に応じて、町会内の集会可能な場所や地区公民館を利用する。町会自体が町内自治の統括機能を担うとすると、町内公民館は町会の一部でありながら、町内の文化的機能・活性化機能を担っており、この両輪で実質的に町会が運営されている。松本市の公民館が、住民にとって極めて身近な存在である理由の１つとなっている。

この町内公民館は、公立公民館の分館ではなく、行政からは独立した「自

〔図１　松本市の地域区分〕



松本市資料を一部改変

〔図２　町内公民館に対する市の支援〕

事業名等	内容
町内公民館振興業務委託	年額30,000円～32,000円の事業委託
町内公民館施設整備補助	新築1,000万円の2/3 改築1,000万円の1/2
『てびき』『実践集』の発刊	市町内公民館館長会発行物の制作支援
松本市町内公民館館長会	事務局＝中央公民館
地区公民館による現場支援	地区町内公民館長会の事務局、相談、備品貸出等

治公民館」の位置づけで、市立の公民館と町内公民館とは、上下のない対等な関係である。この住民自治の基盤となっている町内公民館に対し、松本市からも、複数の支援策が実施されている【図２参照】。

松本市の公民館「５つの理念」

1　**身近な地域の暮らしに根ざし**
…日常生活圏域で、住民自治や暮らしに根ざした活動

2　**住民主体、行政は支援にこだわり**
…公民館活動の主役は住民、職員はその支え手

3　**幅広い地域課題の解決に向け**
…地域や生活・暮らしに関わる課題は何でも取り上げる

4　**住民・職員の協同により**
…住民・職員が思いを共有し、ともに取り組み育ち合う

5　**地域づくりの学習と実践に取り組む**
…地域づくりのための学習と実践に軸足をおく

地域づくりの拠点、公立公民館

公立公民館としては35の地区公民館と中央公民館が存在するわけだが、中央公民館は対象地域を限定しない全市的な事業やイベント開催等を行い、地区公民館との連絡・調整、町内公民館館長会の事務局などを担っている。地区公民館は、各地区の地域特性を生かし独自に事業を実施しており、地区の公的機関のほか、地縁組織や市民団体などと連携しながら、活動を行うことが多い。

また、すべての地区公民館には５つの部門別委員会（運営、館報編集、図書･視聴覚、文化、体育）が設けられており、これらの委員会により、地区公民館活動のさまざまな企画や運営がなされている。委員は公民館長が委嘱するが、町会からの推薦等によって地区住民から選ばれており、この５部門委員を経験して地域リーダーになる場合も多く、実質的な地域の人材育成機能を担っていといえる。

そのほか、地区公民館の半数弱には市役所の支所・出張所が併設されており、そのような意味でも、地区の重要な拠点となっている。

年表	
平成６年	「福祉ひろば」の具体イメージの構想検討
平成７年	５地区で「福祉ひろば」開始
平成23年	全35地区で「福祉ひろば」展開 地域づくり課新設
平成26年	「地域づくりセンター」設置（35地区）

「福祉ひろば」の展開

平成７（1995）年、支え合う地域社会の実現に向けた住民主体の福祉拠点を目指し、市内5地区に「福祉ひろば」が設置された。この「福祉ひろば」は、地域住民によって構成された各地区の福祉ひろば事業推進協議会によって運営され、以下の6つの機能を持っている。

①地域の相談窓口
②地域住民のふれあい（交流）の場
③地域の健康づくり
④地域福祉の担い手づくり
⑤地域の福祉づくり
⑥ボランティア支援

このために、各ひろばに専任のコーディネーターを配置。2～3人の臨時職員が交代で勤務し、常駐１人以上を確保している。もともとは高齢者を対象として想定し、事業内容としても介護予防や生活支援、社会参加支援等に該当しているが、これを介護保険施行（平成12・2000年）前から取り組んでいたことは、松本市の先見の明といってよいだろう。平成23（2011）年には、市内の全35地区に「福祉ひろば」が設置[1]され、現在では高齢者のみならず、子ども・障害者等も含めた、地域共生社会を目指した取り組みとなっている。また、ひろばの外に出て行って、出前健康教室などの活動も行っている。なお本事業には当初より、介護保険財源は使われていない。

福祉ひろばの世代間交流

地域支援をコーディネートする「地域づくりセンター」

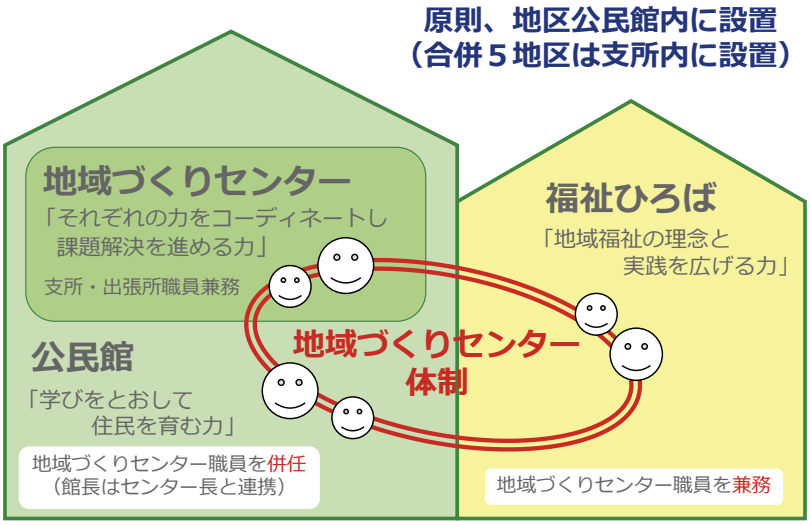
公民館と福祉ひろばが連携しながら地域づくりを進めていた松本市だが、さまざまな活動の中で、行政のタテ割りが地域に与えている影響が指摘されるようになる。たとえば、中央公民館は地区公民館－町内公民館との連絡・意思疎通は良好で、福祉計画課は福祉ひろば－民生・児童委員と、健康づくり課は地域担当保健師－健康づくり推進員等とのつながりは各々強いが、その横の連絡・情報共有は必ずしも十分ではないという問題である。

この地域支援におけるタテ割りの問題に対して横串をさし、地域課題に関する調整・相談対応を行う組織として、「地域づくりセンター」が平成26（2014）年に全地区公民館[2]に設置されることになった。地区公民館および福祉ひろばスタッフは、地域づくりセンター職員を併任、または兼務となり、課長級職員が地域づくりセンター長として新たに専任で配置された［図４参照］。このセンター長が、各地区レベルの地域づくりに関係する行政機関・担当者を招集した地区支援企画会議が、月１回程度開催されている。

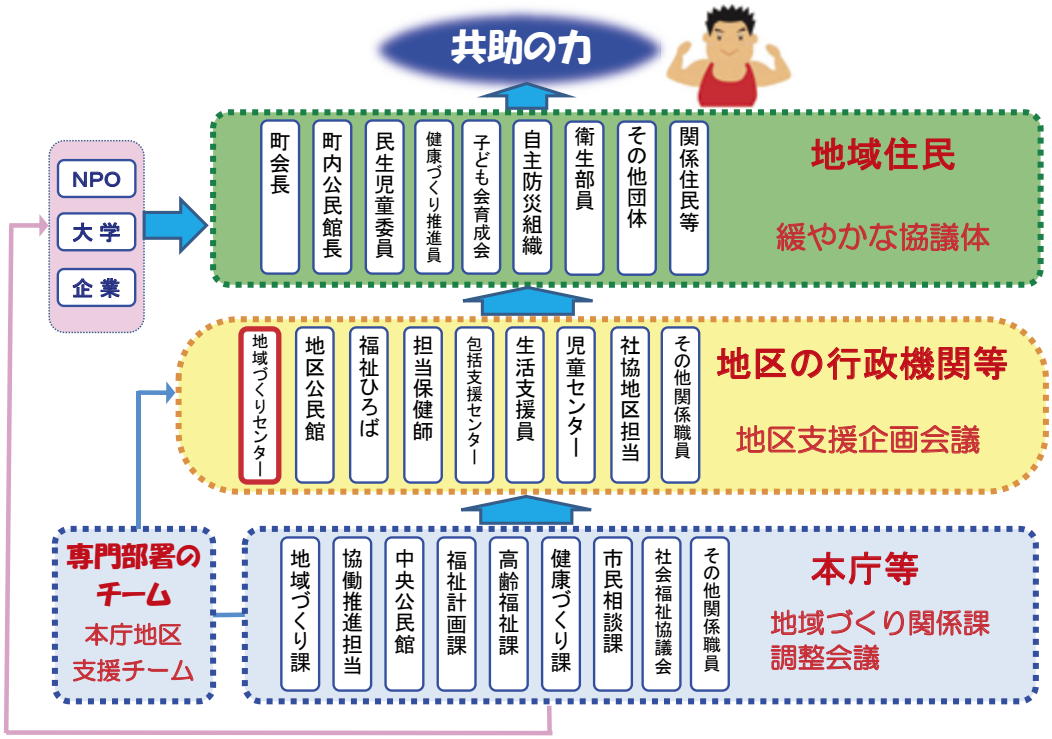
「ねらいとしては、職員同士の顔の見える関係づくりと、皆が地区全体を見渡す視野をもつこと、そして、お互いの仕事に口を出す・意見を言い合うということです。それをするには、顔の見える人間関係が必須ということでもありますね」と、地域づくり課の床尾拓哉さん。また同様の趣旨で、地域づくりセンターを所管する地域づくり課が、本庁で地域づくりに関係する課の係長クラスを集めた調整会議を月１回の頻度で開いている。最初は3課で行っていた会議は、現在では社会福

1　「福祉ひろば」は、公民館と一体的に設置されているケースが多いが、別な場所に設置されている地区もある。
2　平成での合併５地区のみ、支所内に設置。また、支所・出張所がある地区公民館では、地域づくりセンター長は、支所長・出張所長を兼務。

〔図４　地域づくりセンター体制〕



〔図５　地域づくりシステム（協働の仕組み）〕



社協議会を含めた12課が参加している〔図5参照〕。

以前からの住民活動の基盤となっている公民館を軸にして、協働のまちづくりを進め、福祉的支援や地域課題への対応を取り込む。実効性を高めるために部署間の壁を払ってゆく取り組みとともに、これからの基礎自治体での地域づくりに、さまざまな示唆を与えてくれる。

事例2

島根県雲南市と「はたマーケット」

島根県 雲南市

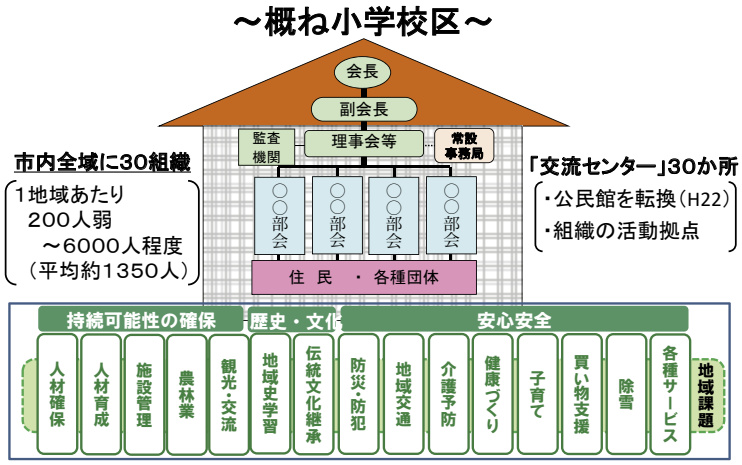
雲 南 市　人口 36,696人 高齢化率38.5%（令和2年10月）
波 多 地 区　人口　　284人 高齢化率53.9%
●はたマーケット（波多交流センター内）
運　　営　認可地縁団体　波多コミュニティ協議会
http://co-unnan.jp/ch-otona_page.php?comuid=143
島根県雲南市掛合町波多459番地1　☎0854-64-0210

「住民主体のまちづくり」と地域自主組織

雲南市は、島根県の東部、中山間地域に位置し、住民主体のまちづくり、協働のまちづくりを進める自治体として、全国的に知られている。[1] そのまちづくりの基盤となる地域自主組織（総務省で定義する地域運営組織（RMO））は、平成17（2005）～19（2007）年にかけて、市内全域で組織された。平成19(2007)年の段階で44組織だったが、環境の変化と住民同士の話し合いを通じて分離・再編された地区もあり、現在では30組織（地区）になっている。

雲南市では、住民自治のプラットフォームと位置づけられている地域自主組織であるが、この形成において重視されたポイントが3つ挙げられている。概ね小学校区を基本とし、基礎的な地縁型組織である町内会や自治会に加えて、消防団や営農組織などの目的型組織、さらにPTAや高齢者の会などの属性型の組織なども包含した形での「①組織」体制づくり、その組織の活動ベースとなる「②拠点」の確保・整備と、専任のスタッフを擁した「③常設事務局」設置である［図1参照］。

〔図1　組織＆拠点施設＆常設事務局〕



地域課題を、住民自らが、事業化して解決！

活動拠点施設である「交流センター」

この地域自主組織の拠点として、交流センターが用意されている。これは、もともと公民館だったものを、生涯学習のみならず、地域づくりに関連するさまざまな事業（中には、物販や宿泊などの営利事業も含まれる）に活用できるよう変

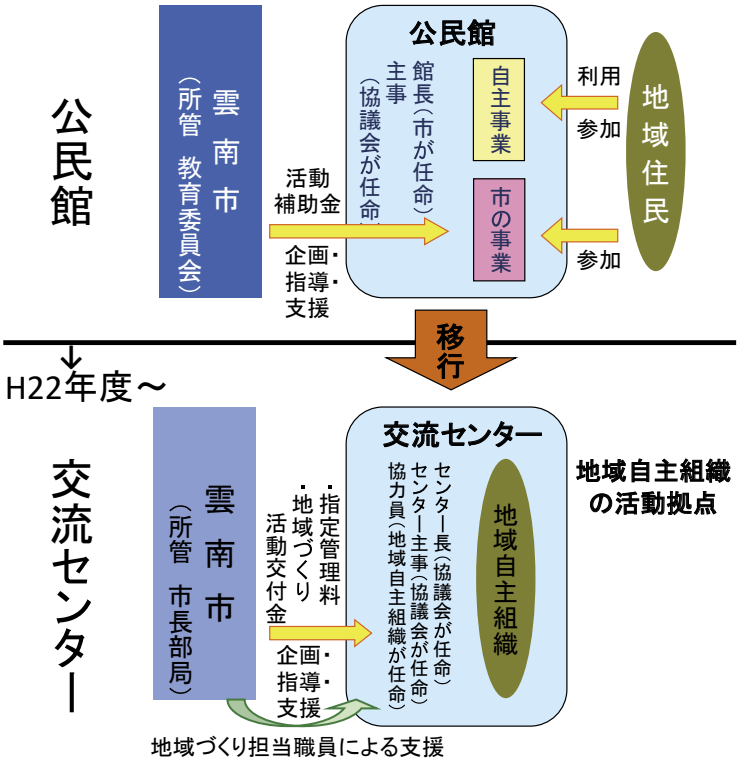
1　雲南市をはじめ、各自治体等では「小規模多機能自治」とも呼ばれている。

更されたものである。交流センターの位置づけを雲南市交流センター施設整備計画より抜粋してみると、基本的基準として、以下の5点が挙げられている。

①地域自主組織の活動拠点としての機能を発揮できること〈拠点機能〉
②地域住民が寄りやすい場所であること〈立地〉
③地域住民（子ども～高齢者）が集える施設であること〈交流機能〉
④地域の防災拠点としての機能が発揮できること〈防災拠点機能〉
⑤地域特性を生かすことができること〈地域特性対応〉

①は、一定規模の事務室の確保を意味しており、実際には、元公民館のほか、元小学校や幼稚園を活用しているケースもある。②は、各地域の中心地での立地が望ましいとの意、③は、集会スペースの確保と、高齢化社会・地域共生社会への対応などを考慮すると、バリアフリーや福祉トイレなどの整備が該当する。場合によっては改修等で実現していくことになる。④は、耐震構造や避難所機能等である。⑤は、たとえば地域の伝統芸能として歌舞伎がある地区で、歌舞伎用の舞台などを設けることなどが、これにあたるという。

〔図2　活動拠点の整備（公民館から交流センターへ）



拠点施設である交流センターには、基本的機能として、以上のものが期待されていることになる。この交流センターの指定管理委託を行うとともに、運営のための人件費を地域自主組織に対する地域づくり活動交付金に組み入れて積算・措置することにより、自主組織の活動拠点と、常設事務局スタッフを確保する形となっている。

「どんな制度をつくっても、丸投げではなく、住民の皆さまとともに進めていこうとするものでなければうまくいきません」と雲南市地域振興課の板持周治課長は言う。「行政と住民との関係は、役割分担の名のもとに線引きするのではなく、お互いに支え合い、補完し合っていく協働の関係性が基本となります」

	雲南市	波多地区
昭和57年		波多コミュニティ協議会設立
平成16年	雲南市発足（6町村合併）	
平成17～19年	地域自主組織設立へ	（平成18）　地域自主組織に移行
平成20年	まちづくり基本条例施行	波多いろどりプロジェクト
平成21年		地域内交通「たすけ愛号」運行
平成22年	交流センター条例施行	波多交流センター運営
平成24年		防災訓練開始
平成26年		はたマーケット開設
平成27年	協働のまちづくりに関する基本協定	

波多地区の取り組み

波多地区は、雲南市の南西端に位置し、名前のイメージとは異なり豊かな緑に囲まれた中山間地域である。雲南市役所からは36kmの距離があり、冬期は積雪も多く、高齢化率は50％を超えている（53.9％：令和2年）。

波多コミュニティ協議会（以下、協議会）は、昭和57（1982）年、合併前旧掛合町の時期に、小学校区を単位として波多自治会を改編する形で設立された。雲南市の発足後、平成18（2006）年に、地域自主組織に移行。そして平成20（2008）年には、地域の課題を抽出し、解決に向けた取り組みを行うことを目的として、島根県の助成を受け、「波多いろどりプロジェクト」に取り組む。最初に、アンケート調査や波多地区を構成する15自治会を回っての全住民対象のヒアリングなどで、地域状況の再確認と課題を抽出。各地区へのヒアリングは、都合3回ずつ実施された。

「大変でした。最初の1回は、ほとんど愚痴。何で私たちがこんなことを聞かねばならないのかと思うことも（笑）。2～3回目では、建設的な話も出てくるようになった」と当時を振り返るのは、現協議会会長の田原善明さん（当時の会長は別な方）。この活動により波多地区の重点課題として、①防災（防災体制の整備）、②買い物（買い物不便の軽減）、③交通（地域内交通手段の確保）、④産業（小さな仕事場づくり）、⑤交流（自然を生かした交流促進）、の5項目に整理された。これに合わせて、自主防災会の整備や防災訓練の定期実施、地域内交通「たすけ愛号」の運行、子どもたち対象の自然体験合宿など、いくつもの取り組みが行われていくことになった。

また、これらの活動と平行して、平成22（2010）年からは、波多交流センター（元波多小学校）の指定管理業務を受託し、高齢者対象のサロンや喫茶デーの運営も手がけ、協議会の事務局も交流センターに置かれている。現在、事務局は、センター主事を含めて2人の常勤職員と3人の非常勤職員の計5人で運営されている。

はたマーケット開設へ

平成26（2014）年、地区に唯一残っていた商店が廃業することになった。近隣地区のスーパーまで、近いところでも車で15～20分かかる。車を持たない方や高齢者から不安が広がる中、交流センターにお店があれば、という声があがった。雲南市に相談すると、全日食チェーン（全日本食品株式会社）を紹介される。その全日食チェーンからは、人口が少ない地域でも店舗運営が可能な形態として「マイクロスーパー（極小規模スーパー）」を提案された。これが、6月30日のことだが、ここからの協議会の動きが速い。役員会で承認を受け、公益財団法人ふるさと島根定住財団に補助金申請（200万円）、交付決定。総会での住

地域を回って、ヒヤリング（全住民を対象）を3回実施。

平成26（2014）年10月8日、はたマーケットオープン

マーケットで出会った人同士で、世間話に花が咲きます。
「元気だったかね、家で何しちょるかね」

民合意の形成、全日食チェーンへ加盟後、住民および地区出身者から寄付を募り（約50万円）、政策金融公庫から借り入れ（250万円）。そして、元教室だった会議室を改装、備品の購入・設置など、これらの経緯を経て、「はたマーケット」のオープンが、なんと10月8日である。実質3か月強で開店までこぎつけている。小型店舗とはいえ、協議会関係者の熱意とバイタリティ、行政や周囲の協力があってのものだろう。

はたマーケットの運営

店舗の広さは、約50㎡。ここに、生鮮品から生活用品まで800品目程度の商品を取り扱っている。販売価格は、ほぼ大手スーパー並みで、十分に安い。元教室を改装した店舗の前の廊下には、テーブル・椅子が置かれ、休み処・交流スペースとしても機能している。レジを含めた店舗運営は、上述した交流センター内の協議会の事務局スタッフが兼任することにより、人件費を抑えている。また、地区内移動支援の「たすけ愛号」は、この交流センター・はたマーケットの送迎としての役割ももつが、このドライバーも事務局スタッフが兼任している。地区内の移動は、片道5分程度が多いので、負担はあまりないとのこと。

1日平均30人程度の来客数で、月100万円程度の売り上げを確保していた。現在は、コロナの影響で、売り上げは3割程度減少している。これは、交流センターでの集会・イベントが減ったため、「ついで買い」が減少したのと、外部の温泉施設の食堂に卸していた分の減少幅が大きい。

現在、交流センターが果たしている機能は、「はたマーケット」のほか、協議会の事務局機能、公民館的な貸スペース（会議室）、サロン・喫茶デーの開催等による交流機能、地域内交通「たすけ愛号」の窓口・運行拠点と、地域で必要とされる多くのものを担っている。

限られた人的・財政的資源の中で、拠点とそこに配置された人の多機能化によって、それを可能にしている取り組みといえるだろう。活動に従事する人たちの負担を慎重に見極める必要はあるが、協議会の役職員をはじめとする地域住民、そして拠点で活動する人たちの想いと、適切な行政のバックアップが、その基盤となっていることは疑いない。

平成31年3月、地区外に住む波多出身者70人ほどの寄付により福祉車両を購入、たすけ愛2号として高齢者、足腰の不自由な方に喜ばれてる。

事例3

高知県の地域づくりへの取り組み「あったかふれあいセンター」「集落活動センター」

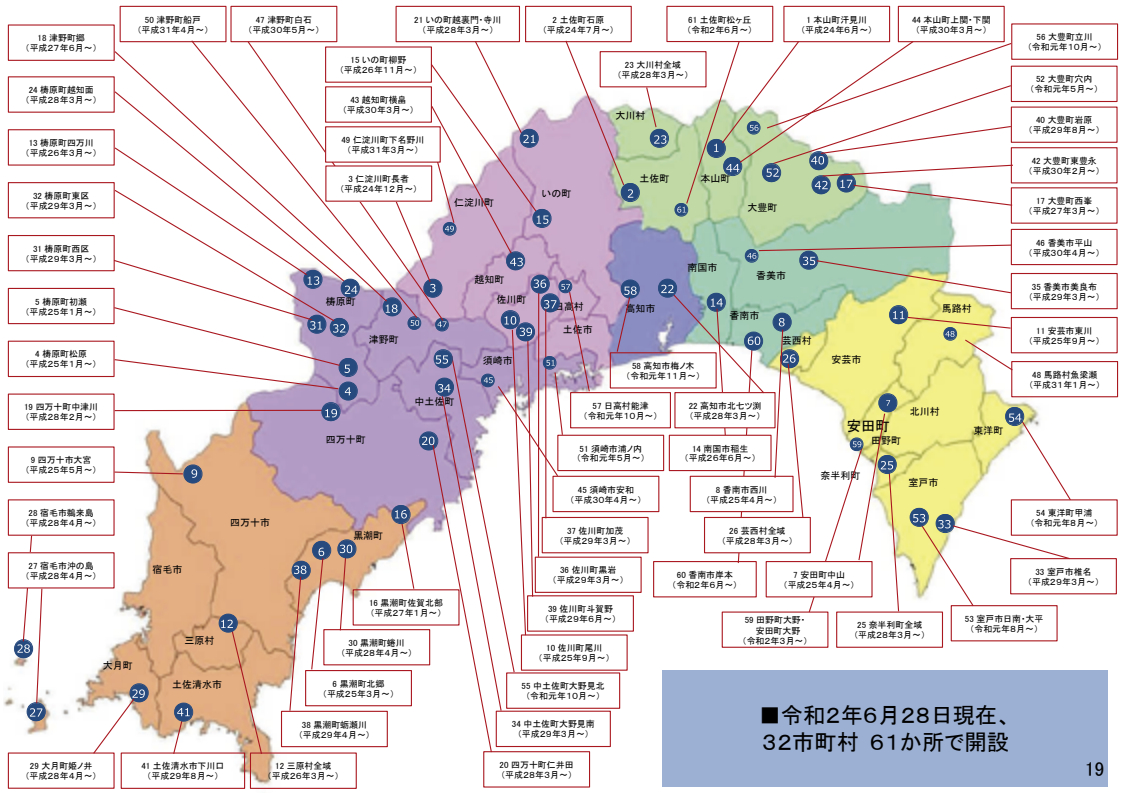
高知県

高 知 県	人口 687,128人	高齢化率35.8%	（令和3年3月:県推計）
黒 潮 町	人口 10,859人	高齢化率44.6%	（令和2年12月）
佐 川 町	人口 12,170人	高齢化率41.5%	（令和3年3月県推計）

高知県の現況

高知県は温暖な気候に恵まれる一方、森林面積が84%（全国１位：全国平均67%）を占め、山と海の距離が近く、平地が少ないという特徴をもつ。人口の半数以上が県央の高知市・南国市のエリアに集中し、広い中山間地（県面積の93%）に集落が点在している。このような地勢的、人口分布等の現況から、福祉を含めた生活支援サービスが中山間地の利用者に届きにくいという問題を抱えている。

〔図１　集落活動センターの開設状況〕



このような地域を支援するための政策的な取り組みとして、高知県単独補助事業として、中山間振興・交通部中山間地域対策課が所管する「集落活動センター（2012〔平成24〕年度～）」（以下、集落活動Cと表記）と、地域福祉部地域福祉政策課が所管する「あったかふれあいセンター（2009〔平成21〕年度～）（以下、あったかC）についてふれてみたい。また、政策を展開している実例として、あったかCを中心にしながら、黒潮町と佐川町での実践を取り上げる。

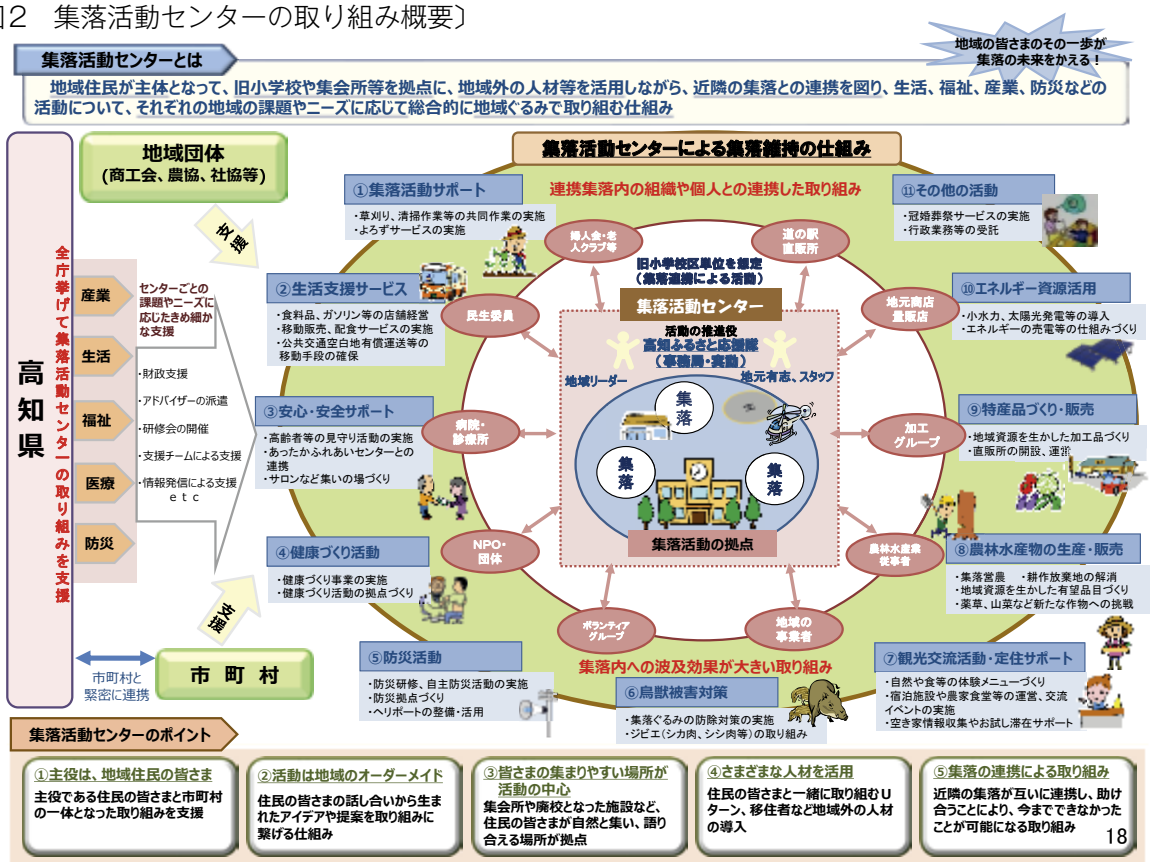
また、こうした取り組みの後方を支援する仕組みとして、産業振興推進部計画推進課が所管する「地域支援企画員（2003（平成15）年度～）」と、地域福祉部が所管する県下５つの福祉保健所の「地域支援室（2007（平成19）年度～）」があり、その活動に関しても概観する。

集落活動センターの概要

集落活動Cは、集落の維持を目的として、県内32市町村61か所（令和２年６月現在：図１）にて展開されている。運営の主体は地域住民で、そのエリアは「複数の集落の連携」とされているが、ほぼ旧小学校の範域を想定している。これは、総務省が定義する地域運営組織（RMO）と同等と考えてよい。活動内容としては、集落維持のための活動であれば何でもOKで、図２に示されている①集落活動サポートから⑪その他の活動までが含まれるように、地域での互助・共助の強化から、地域福祉に相当する活動、防災、地域産業活性化など地域でお金が回る仕組みづくりまで、およそ、地域の課題として考えられるものは全てといえる。この活動のための拠点整備と運営組織（仕組み）づくり全体を、集落活動センターと呼んでいる。

集落活動Cのポイントとしては、以下の５点が

〔図２　集落活動センターの取り組み概要〕



挙げられている。

①主役は地域住民の皆さま〈住民主体〉

②活動は地域のオーダーメイド〈地域特性、個別性の重視〉

③皆さまの集まりやすい場所が活動の中心〈場・拠点の確保〉

④さまざまな人材を活用〈ＵＩターン含めた地域内外人材の導入〉

⑤集落の連携による取り組み〈近隣集落連携の強化・実質的な地域運営組織化〉

※〈カッコ内〉は筆者追記

集落活動センターへの支援内容

集落活動センターに対する支援として、図３に、財政的支援、アドバイザー派遣、人材育成・確保、情報発信、支援チーム等による支援の５つが示されているが、予算的に多くを占めているものは財政的な支援である。

その核となる「集落活動センター推進事業費補助金」では、①整備事業：施設・拠点整備として、3,000万円（補助率1/2）が用意されており、主にハード部分、拠点そのものや備品等に使われる。②人材導入活用事業：立ち上げ時支援として、立ち上げ時３年＋準備期間１年の計４年分、人件費として、145万円×年数（補助率1/2）補助するものである。ただし、この人件費は、地域おこし協力隊、または集落支援員のみを対象としている。③経済活動拡充支援事業：経済的活動に対して、500万円（補助率1/2）を支援するもので、もともと、集落活動Cが立ち上げ時にしか財政的支援がなかったことに対し、立ち上げ期を過ぎた４年目以降にも活用できる支援として設けられたもので、経済的活動を促すインセンティブの意味あいももつ。④基幹ビジネス確立支援事業：③同様、経済的な地域の自立を目指すもので、平成30（2018）年に創設された。金額は1,000万円（補助率1/2）

〔図３　集落活動センターの取り組みへの支援〕

1 財政支援 【R2予算額 180,198千円 債務負担 26,444千円】

（1）集落活動センター推進事業費補助金（170,014千円）

目的：集落の維持・再生や活性化を図るため、地域住民が主体となって、生活・福祉・産業・防災など、地域の課題やニーズに応じて、総合的に地域ぐるみで取り組む仕組みである集落活動センターの取り組みを支援する。

	①整備事業	②人材導入活用事業	③経済活動拡充支援事業	④基幹ビジネス確立支援事業	⑤集落活動センター連絡協議会支援事業
補助対象事業	センターの初期投資に係るハード又はソフト事業	センターの立ち上げ準備や活動に従事する者（地域おこし協力隊又は集落支援員）の人件費及び活動費	センターの経済活動の拡充や新たな展開に必要なハード又はソフト事業	センターの経済活動のうち基幹的なビジネスを確立するために必要なハード又はソフト事業	連絡協議会が実施する事業（総会・役員会・研修会の開催等）に要する経費
補助先	市町村	市町村	市町村	市町村	連絡協議会
事業実施主体	市町村、集落、地域団体、NPO法人等	市町村、集落、地域団体、NPO法人等	センター運営組織又はその構成員	市町村、センター運営組織又は運営組織の構成員	連絡協議会
補助率	市町村事業費の1/2以内	市町村事業費の1/2以内	市町村事業費の1/2以内（事業実施主体の負担必要）	市町村事業費の1/2以内	定額
補助限度額	30,000千円/１箇所（３年間）	1,450千円/１人	5,000千円/１箇所	10,000千円/１箇所	1,200千円
補助期間	最長３年間	最長４年間	最長３年間	１年	１年毎
予算額	127,030千円	18,916千円	2,868千円	20,000千円	1,200千円

（2）集落の活力づくり支援事業費補助金（6,676千円）

集落活動センターの取り組みにつなげるため、小規模な集落などの活力づくりの取り組みを支援する。

①集落活動活性化事業	②集落の活力づくり支援事業
住民が主体的に取り組む集落活動の初動時等に必要なハード又はソフト事業	集落活動の新たな展開や事業拡大時等に必要なハード又はソフト事業
・市町村等	市町村等
・市町村等 ・集落、地域団体等	・市町村等 ・集落、地域団体等
市町村等事業費の1/2以内	市町村等事業費の1/2以内
500千円/１事業	5,000千円/１事業（下限501千円）
１年	１年
176千円	6,500千円

（3）集落活動センター推進交付金（3,508千円）【債務負担 26,444千円】

目的：国の財政支援制度（交付税措置のある過疎対策事業債等）を活用して集落活動センターの推進を図る市町村に対し交付する。

- ■交付先：市町村
- ■交付金算定事業：上記（１）集落活動センター推進事業費補助金の補助対象事業①～④
- ■交付率：国の財政支援制度に応じて算定
- ■交付期間：交付金算定事業が完了した年度の翌年度

【集落活動センター推進交付金】
過疎対策事業債を充当（100%）
過疎債交付税措置 70.0%（100%×70%）
県交付金 18.0%（※交付率60%（30%×60%））
市町村負担分 12.0%

【集落活動センター推進事業費補助金】
過疎対策事業債を充当（50%）
県補助金 50.0%
過疎債交付税措置 35.0%（50%×70%）
市町村負担分 15.0%

2 アドバイザーの派遣【R2予算額 4,558千円】

- ●集落活動センターの立ち上げや運営等について、助言を行うアドバイザーを地域に派遣。
- ●[うちんくのビジネス塾] 伴走支援する専門家（メンター）の一貫した指導のもと、事業拡充等の検討や事業計画の作成を支援。事業開始後のフォローアップも実施。

3 人材の育成・確保【R2予算額 6,282千円】

- ●集落活動センター関係者や立ち上げ準備地区の住民、市町村職員等を対象にした研修会を開催。
- 拡 ●[高知家地域おこし人交流セミナー] 首都圏での地域おこし協力隊募集セミナーを開催。
- 新 ●[ふるさとのえいもん集マルシエ] センターの特産品販売や体験メニュー紹介のほか、地域の方々と地域活動の担い手候補となる方々が交流できるイベントを開催。

4 情報発信【R2予算額 3,059千円】

- ●紹介パンフレットや小冊子「土佐巡里（とさめぐり）」の作成・配布による情報発信。
- 新 ●[LINE公式アカウントの開設] ポータルサイト「えいとここうち」と連携したLINE公式アカウントの開設により、集落活動センターの情報発信を強化。センターが出店する特産品販売会等と連動したプレゼント企画等での誘導によりLINE登録を促しながら、センターの取り組みやイベント情報をタイムリーに発信。

5 支援チーム等による支援【R2予算額 2,944千円】

- ●地域支援企画員や関係出先機関等による、全庁を挙げた支援を実施。
- 新 ●[集落活動センターハンドブックの作成] 集落活動センターの立ち上げ経過・課題解決策等をまとめたハンドブックを作成し、新たなセンターの立ち上げや活動拡充の支援を強化。

22

となっている。このほか、集落活動Cの取り組みにつなげるための支援として「集落の活力づくり支援事業費補助金」も設けられている。

また、センターの自立的な運営を確立するために、現状分析から既存事業の充実、新規事業立ち上げ、事業計画策定まで、伴走型支援を行う専門家を派遣する「うちんくのビジネス塾」や、SNS等による情報発信支援、高知市中心部商店街での定期的（ほぼ毎週）なイベント・直販などの実施、集落活動C同士の情報共有と仲間づくりを進めるための「集落活動センター連絡協議会」の設立や定期的な研修・会合の開催など、財政面以外でのさまざまな支援にも取り組んでいる。

あったかふれあいセンターの概要

あったかCは、共生型の地域福祉拠点の整備を目的として、県内31市町村51か所（令和２年９月現在）で展開されている。共生型の名の通り、高齢者、障害者、子ども、生活困窮や引きこもり等、福祉制度のタテ割りにとらわれず全ての人を対象とし、必須の機能として（図４参照）、

①集い＋α（概ね週５日実施：日中の居場所づくり・ひとつ以上付加機能）

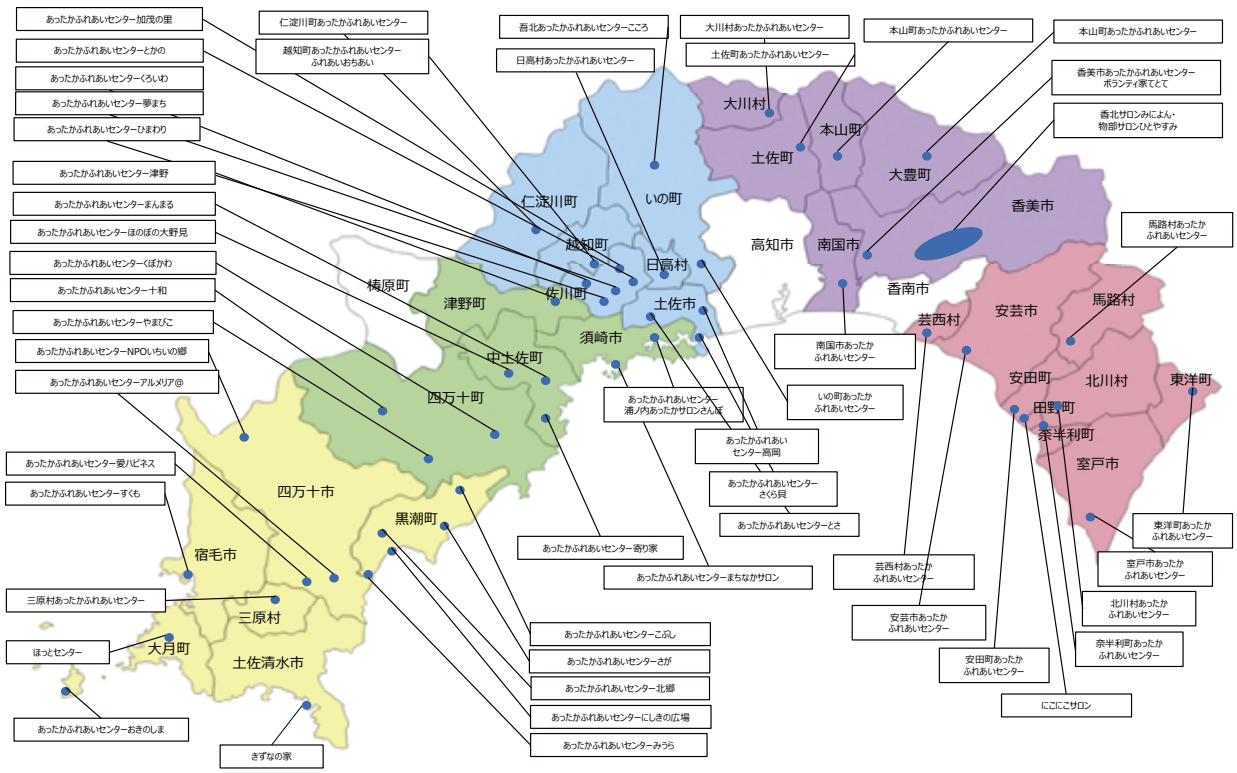
②訪問・相談・つなぎ　（概ね週２日実施：見守りやアウトリーチの相談活動）

③生活支援　（必要に合わせ、適宜実施：ボランティアや支え合いの仕組みづくり）

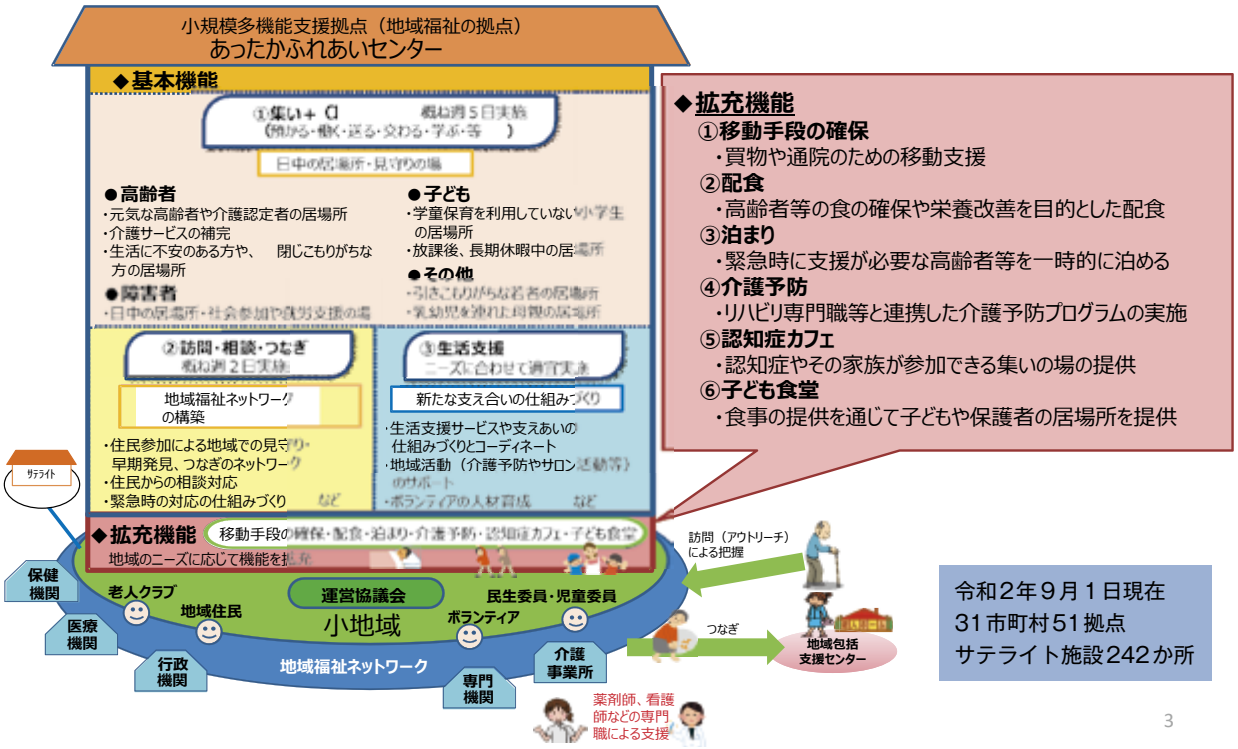
以上の３点が挙げられている。そのほかに地域ニーズにより拡充機能として、

１）移動手段の確保（買い物や通院等の支援）
２）配食（食の確保や栄養改善を図る）
３）泊まり（緊急に行う一時宿泊支援）
４）介護予防（リハビリ職等との連携による介護予防プログラム）
５）認知症カフェ（当事者やその家族の集いの場）
６）子ども食堂（食事の提供を通じた子どもや保

〔図４　あったかふれあいセンター開設状況〕（令和２年９月１日現在　31市町村51拠点）



〔図５　あったかCの機能〕



護者の居場所づくり）

などにも取り組む。地域に不足している機能・多様なニーズに対し、多面的に対応することを可能にしているメニュー構成といえるだろう。

あったかCは制度サービスではないため、３つの必須の機能を備えていれば、ほかに運営上の制約もなく、各地域の実情に応じて運営していることが特徴である。

また、必須機能である集いについても、あったかCごとに取り組まれている内容が違うなど、利用者のニーズに応じて運営されている。

中山間地域の人口減少に伴い、地域での支え合いの力が弱まり、生活課題等も複雑化・多様化している中、こうした柔軟に運営可能なあったかCが、行政や地域住民も巻き込みながら自由な発想で創意工夫をしながら、各地域の生活課題等の解決を図っていくことが期待されている。

このあったかCは、県からの補助を受けた市町村が、社会福祉法人やNPO法人、民間企業、住民自治組織等に委託し、運営される。運営にあたっては、地域住民を含めた運営協議会を開催することが条件づけられている。また、拠点とは別に、地理的な理由等でセンターに来れない地域住民のために「サテライト」を設置し、集い場等として活用でき、このサテライトは、県内で242か所（令和２年９月現在）まで増えている。

あったかふれあいセンターの補助スキーム

あったかCの補助スキームは、大別して施設整備補助と事業費補助の２つとなる。施設整備は、一定の条件があるが、新設で上限2,200万円、改修で上限1,100万円（ともに補助率1/2）で、サテライトにも適用可能である。

事業費としては、基本的な人員体制として、コーディネーター１人、スタッフ２人の専従３人体制を想定しており、人件費として、コーディネーター580万円/人、スタッフ310万円/人（ともに上限額）、運営費としては人件費上限額合計の25％以

内で、全て補助率1/2となっており、拡充機能の事業については、これとは別途に積算される。

黒潮町の場合

黒潮町は高知県南西部、太平洋に面した農漁業が盛んな町である。旧大方町と旧佐賀町が合併し、平成18（2006）年に誕生した。

あったかCは、大方地域で3か所（北郷、にしきの広場、みうら）、佐賀地域で２か所（こぶし、さが）展開しており、令和2（2020）年度中に大方地域でもう1か所（白田川）開所予定である[1]。運営は、大方地域のセンターをNPO法人しいのみが担当し、佐賀地域のセンターを黒潮町社会福祉協議会が担っている。町内のあったかCでは、集い・訪問相談・生活支援の基本機能のほか、移送支援や、配食、認知症カフェや子ども食堂などの拡充機能、さらには移動販売商店を招致したり、自ら日用品の販売や、地域の人の農産加工品などの販売などに積極的に取り組んでいる（拠点により、活動メニューには差異がある）。また、サテライトが町内合計で13か所設置されており、常駐者はいないが、歩いて来れる集いの場として重視しているという。あったかC北郷とこぶしの2か所には、集落活動センターが併設されている。

「（あったかCは）ただの集い場ではありません。あったかを使いながら、地域活性化につなげていきたいと考えています」と話すのは、黒潮町健康福祉課の秋田優子係長。

町では、あったかCを整備する前に、町内60集落で座談会等を開催して、あったかの勉強をし、地域の意識の醸成をはかった。

NPO法人しいのみは、あったかC運営のために設立された団体だが、設立者の一人でもある事務局長の濱村美香さんは、以前、介護事業所の相談員だった経験も踏まえて、こう語る。

「介護保険事業には制約がある。あったかは、制約がない。非常にいい事業だと思います。NPOのみんなには、（支援は）『何でもできるよ』と言っています。いろんなことにチャレンジできる。工夫すれば形にできる」

佐川町の場合

佐川町は、高知県中西部に位置する盆地に開けた、古くから農林業の盛んな町である。昭和の合併で5町村が合併し誕生した佐川町だが、現在でも旧町村である佐川・斗賀野・尾川・黒岩・加茂の5地区が地域づくりの基本単位となっている。現在、この5地区に１か所ずつ、あったかCが整備されており、令和2（2020）年に開所したばかりの「さかわ夢まちランド」（佐川地区）以外の4か所では、集落活動センターが併設されている。各あったかCには、3～4人の職員（コーディネーターとスタッフ）、集落活動センターには、2～4人の集落支援員が配置されている。

佐川町では、あったかCと集落活動Cは、町の地域福祉計画と地域福祉活動計画を一体的に策定した「地域福祉アクションプラン」、町の総合計画で、地域の拠点として明確に位置づけられており、２つのセンターは意図的に組み合わせているという。

「（お互いの）業務の補完という部分もありますが、拠点の目指すところは、福祉だけではありません」と、佐川町健康福祉課の岡﨑省治課長は語る。

あったかCと集落活動Cでは、たとえば地域の共助を支援する活動だったり、高齢者や障害者の社会参加活動であり、かつ地域の産業振興（農業や、手工業的産品つくり等が代表例）に関わるような活動では、活動分野が重なってくることに

1　それぞれのあったかCの職員数は、大方地域の北郷がコーディネーター１人とスタッフ１人、にしきの広場にはコーディネーター１人とスタッフ3人、みうらはコーディネーター１人とスタッフ１人、佐賀地域のこぶしにはコーディネーター1人とスタッフ2人、さがにはコーディネーター1人とスタッフ2人が配置されている。

〔図6　あったかふれあいセンターの補助スキーム〕

①事業費補助

【補助事業スキーム】
・補助先：市町村
・実施方法：市町村が設置し、社会福祉法人、ＮＰＯ法人、民間企業等に委託
・財源：県１／２、市町村１／２
・補助限度額：（人件費）・コーディネータ　５８０万円以内／人
・スタッフ　３１０万円以内／人
（運営費）人件費上限額合計の２５％以内
（拡充機能）知事が必要と認めた額

【活動内容】
・地域福祉の活動拠点として、地元のニーズの把握や課題に対応した支援
・支援の必要な人を地域包括支援センター等の関係機関につなぐ
・関係機関のネットワークの構築、地域での支え合いの仕組みづくりを推進等

【実施体制】
①人員配置《基本形》３名
・コーディネーター　１名
・スタッフ　２名
②拠点での活動のほか、地域の状況に応じ、サテライトを設置して取組を実施
③あったかふれあいセンターの運営について協議する会を開催

②施設整備事業費補助

【補助事業スキーム】
・補助先：市町村
・実施方法：あったかふれあいセンターのサービス提供機能の充実・強化を目的として施設整備を行う市町村に補助
・財源：県１／２、市町村１／２
・補助基準額：（新設）22,000千円以内
（改修）11,000千円以内
・補助対象経費：工事費及び実施設計に要する経費

【補助対象事業費】

①介護予防プログラムの提供
②認知症カフェの開催
③子育て支援や障害者の地域生活支援などの制度サービスの提供
④ショートステイの実施
⑤子ども食堂の実施

上記の①～⑤のサービスを提供するために必要となる施設の新設又は改修（増築を含む）事業のうち、下記の（１）～（３）の要件をすべて満たすもの

（１）上記の①～⑤のうち、２つ以上のサービス提供を行う場合（サテライトについては１つ以上）。
（２）施設を新設する場合は、福祉避難所として指定すること。
（３）他の補助金等を活用できる事業については、その補助金等の充当残額相当部分に限り本事業の対象とする。
※注意事項：津波浸水想定区域及び土砂災害警戒区域等は、補助申請前に立地の安全性に係る協議が必要

1

なる。このような中でのあったかCの職員と集落活動Cの職員である集落支援員等の役割の整理は、今後、考えていくべきことのひとつだという。[2]

また、あったかCは、共生型で支援対象を問わず多機能であるだけに、

「あったかCに（生活相談等が）集中している現実があります。どこまで（あったかが）生活支援を担っていくべきか。そのへんの仕組みをつくっていければ」と、健康福祉課の梶原枝理子係長は、今後の課題を指摘する。

一方、あったかC「とかの」（斗賀野地区）のコーディネーターである森田有紀さん、あったかC「佐川夢まち」（佐川地区）の好原麻記さんからは、異口同音に、

「行政が自由にさせてくれるのが、ありがたいです。上から押さえられると、住民ニーズと異なってきてしまうので」という声も聞かれる。佐川町でのあったかCのコーディネーターは、LINEでグループをつくって、日ごろから情報交換をしているという。また、訪問活動を重視しているのも共通した点で、一例として、「とかの」では、月にのべ60～70軒の訪問活動を行っている。通い続けるとその人（家庭）の生活の変化がわかり、訪問で関係性ができると、センターの活動に参加してくれるようになることも多い。拠点における事業とアウトリーチ活動が、相互に影響して、地域で課題を抱える人にアプローチできている例といえるだろう。

2　地域福祉アクションプランを紐解いてみると、平成20（2008）年度からはじまった第１次計画では「住民組織づくり」を、平成25（2013）年度からの第２次計画では「住民活動拠点づくり」を、そして平成30（2018）年度からの第３次計画では「支え合いの仕組みづくり」をというように、住民と行政が議論を尽くしながら町内５地区にセンターを整備し、地区ごとの特性を生かして住民活動の活性化に取り組んできたことも見えてくる。

県によるバックアップ体制

高知県は、集落活動Cもあったかも、いずれも重要施策と位置づけて、市町村および事業に取り組む地域を、積極的に支援するためのバックアップ体制を整えている。すでに財政的な支援に関しては紹介しているので、ここではソフト面の支援体制を詳述する。

平成15（2003）年度にはじまった高知県独自の仕組みである地域支援企画員制度は、県庁と地域をつなぐパイプ役として、県民に身近な市町村に県職員が駐在し、市町村と連携しながら、地域のニーズや思いを汲み、住民と一緒になって、地域の元気づくりや支え合いの取り組みを応援するもの。活動の１つに、集落活動センターの立ち上げ・運営等の取り組み支援がある。私たち外部の者が高知県内の集落等を訪問させていただくと、さまざまな場面で地域支援企画員と出会う機会がある。そこで垣間見るのは、身近な市町村に駐在しているので機動力があり、県としての幅広い情報や人材もあるので、県民や市町村の強力な応援団として存在していることがわかる。集落活動センターが、10年足らずで、県下34市町村中32市町村に61か所も整備された背景には、財政的な支援とともに、こうした県のバックアップ体制があってこそといえるだろう。地域支援企画員は、現在県下7ブロックに、総勢64人が駐在し活動している。

また、平成19（2007）年に県下5つの福祉保健所に設置された「地域支援室」が、市町村と連携して、あったかCの運営支援等を積極的に担っている。あったかCも、集落活動C同様に、県民により近い県の出先機関が、市町村やあったかC受託者に寄り添い、応援してきた結果、10年という比較的短い期間で、県下34市町村中31市町村に51か所という数が整備されたほか、中山間地域に点在する集落にはサテライト施設も配置され、その数は242か所にも及ぶ。

集落活動Cやあったかが、それぞれの地域の実情に応じて柔軟な取り組みが実現しているのは、比較的緩やかに制度設計されているということだけでなく、日常的にセンターの受託者と市町村、県の関係者が顔を合わせ、それぞれの地域の実情に合わせた運営のための議論がなされていることにほかならない。それは、市町村や県の職員の皆さんが、その状況をよく知っていることからも理解できる。

こうした支援と協働が、フォーマルで自由な拠点を生み出す肝といえる。

第3期高知県地域福祉支援計画（2020～2023年度）の10の支援の方向性（目指すべき姿）は、「小規模多機能支援拠点の整備と機能強化」や「中山間地域の集落機能の維持と支え合い活動」も位置づけられている。前者には、あったかCの整備のほか、職員の地域福祉のマネジメント力と支援力の強化につながるスキルアップや集落活動Cとのサービスの提供の連携促進が、後者には、集落活動Cを中心とした集落の維持・再生の拠点と仕組みづくりやあったかCとの連携促進などを目指すとあり、2つのセンターの連携に重きがおかれている。事例で紹介した黒潮町や佐川町などは、その連携が進む先進事例といえる。

また、県によるあったかCの職員に向けた研修は、県社会福祉協議会との協働で、以下のような内容で毎年実施されている。基礎的な内容として「コーディネーター研修」「スタッフ研修」、応用的な内容として「フォローアップ研修」「テーマ別研修」、現場に即した実践的な内容として「実践型研修」など。こうした研修をとおして、ほかのあったかCの職員とも出会い、情報交換や相互交流が、職員のスキルアップや活動のステップアップにつながっている。

令和２年度社会福祉推進事業

『地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究』

研究委員会名簿

	所　属	役　職	氏　名	執筆分担
委 員 長	東北福祉大学　総合マネジメント学部	教　授	高橋　誠一	第１部第２章、第３章、第４章 第２部解説、事例３ 第３部解説
副委員長	東京都立大学　人文社会学部	准教授	室田　信一	第１部第１章
委　　員	高知県　地域福祉部地域福祉政策課	チーフ	岡宗　秀明	
委　　員	久留米市　健康福祉部地域福祉課（福岡県）	主　査	上原　敬子	
委　　員	塙山学区住みよいまちをつくる会（茨城県）	会　長	西村ミチ江	
委　　員	東近江市社会福祉協議会　在宅福祉課（滋賀県）	課　長	眞弓　洋一	
委　　員	暮らしづくりネットワーク北芝　地域ささえあい推進室（大阪府）	ささえあい事務局リーダー	丸岡　朋樹	第２部事例８
委　　員	全国コミュニティライフサポートセンター	理事長	池田　昌弘	第２部事例２ 第３部事例３
オブザーバー	厚生労働省社会・援護局地域福祉課	課長補佐	石井　義恭	
オブザーバー	厚生労働省社会・援護局地域福祉課	地域福祉専門官	玉置　隼人	
事 務 局	全国コミュニティライフサポートセンター	参事	田所　英賢	第２部事例１、４～10 第３部事例１、２
事 務 局	全国コミュニティライフサポートセンター	理事・グループ長	小野寺知子	第２部事例11

厚生労働省 令和２年度社会福祉推進事業
地域共生社会における多機能型地域拠点の活用に関する調査研究

地域共生社会を実現するための

手探りではじめる〈自由な〉拠点のつくり方

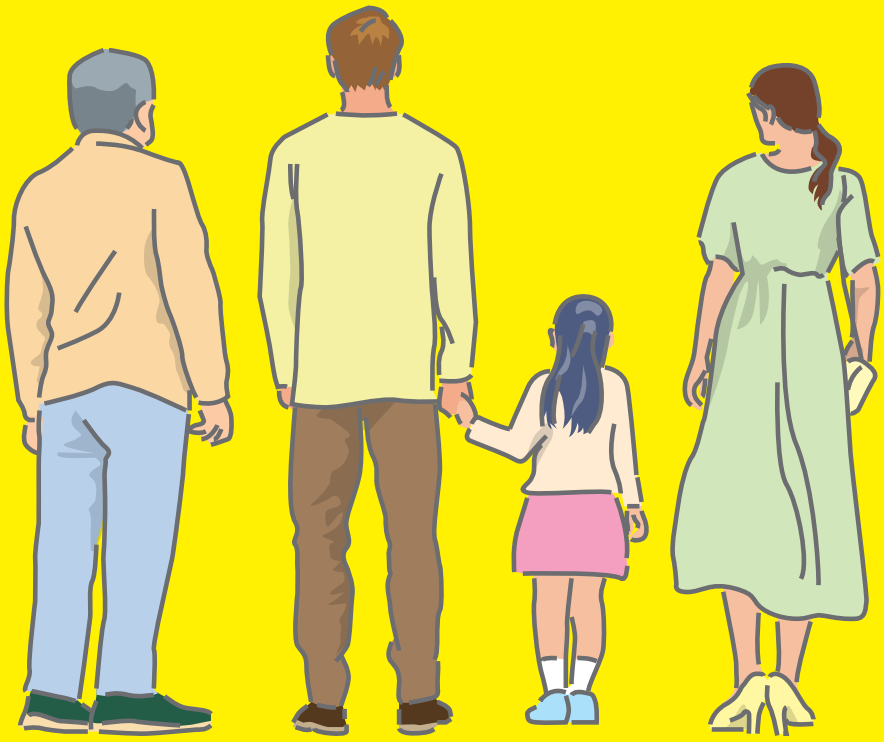
2021年３月31日

特定非営利活動法人全国コミュニティライフサポートセンター（CLC）

〒981-0932　宮城県仙台市青葉区木町16-30　シンエイ木町ビル１階
TEL 022-727-8730　FAX 022-727-8737
http://www.clc-japan.com/

地域共生社会を実現するための

手探りではじめる

〈自由な〉拠点のつくり方

事　例