

# コミュニティ・エンパワーメント のためのプロセス支援の研究

—本町田高齢者在宅サービスセンターの事例を通して—

野村 知子

## 要旨

---

本研究は、老人デイサービスの運営を住民が協力して担っている、本町田高齢者在宅サービスセンターが、開設する前に、どのような地域の活動や話し合いを行ったのかを、検討することで、「コミュニティ・エンパワーメント」をはかるプロセスを明らかにすることを目的としている。

「コミュニティ・エンパワーメント」を高めたプロセスとして、次の15点があげられる。

- ①住民参加による福祉施設運営という行政方針
- ②市の検討会により、住民の意見を公式化させる
- ③実戦経験豊富なすぐれたリーダーの存在
- ④何もない地域であったこと
- ⑤活動による実績づくり
- ⑥地域の人が参加して運営内容を検討する場の設定
- ⑦月1回の話し合いの積み重ね
- ⑧主体性が高まるような組織変更
- ⑨外部の専門家の支援
- ⑩参加者の気持ちとテーマに応じた話し合いの工夫
- ⑪祭やイベント、楽しみを話し合いの中に盛り込む
- ⑫地域ニュースの発行
- ⑬地域ニーズを明らかにするアンケートの実施
- ⑭アンケートを通じた地域の人材募集
- ⑮コミュニティ・ビジネス創造の機会

## キーワード

---

コミュニティ・エンパワーメント  
老人デイサービスセンター  
住民参加  
プロセス支援  
東京都町田市

---

## 目 次

- 1 はじめに
- 2 町田市本町田地域の特徴
- 3 町田市と地域住民のかかわり
- 4 施設建設への住民参加
- 5 話合いの進め方と住民主体の「支援の会」づくり
- 6 地域への情報提供、地域の関心を高める方法
- 7 WSによる夢の共有化
- 8 地域アンケートの実施
- 9 現在の本町田高齢者在宅サービスセンター
- 10 まとめ
- 11 提案－社会的関係をつくりだす物理的環境の評価
- 12 今後の課題

## I はじめに

私たちが「幸せ」や「豊かな暮らし」を築いていくには、個人の努力はもちろんであるが、国や市町村任せでは、果たせなくなってきた。地域(コミュニティ)の中で、「自分たちの力を開いていく」ことを通して、コミュニケーションがとれ、暮らしを支えるしくみを地域の中で創り出すことができる。

この「自分たちの力を開く」地域社会づくりは、現在保健・福祉・まちづくりの中心テーマとなっており、「エンパワーメント」という言葉で表現される。この概念は、地域開発、保健福祉、まちづくりの分野で80年代からよく用いられるようになった<sup>1)</sup>。

Wallerstein<sup>2)</sup>は、「エンパワーメント」を「個人やコミュニティの統御の増加や社会的効力・コミュニティ生活の質向上と社会、正義を目標とした人々や組織、コミュニティの参加を促進するソーシャルアクションの過程」として定義し、個人、組織、コミュニティの3つのレベルで捉えている。Rissel<sup>3)</sup>は、エンパワーメントに関する既往研究の共通点をまとめ、個人的・心理的エンパワーメントを「自分の個人的な生活に対して意志決定をし統御する能力に関することであり、自己効力感や自尊心といった概念と肯定的な自己概念や個人的能力の発展を強調する点で共通点がある」としている。さらに「コミュニティ・エンパワーメント」を「個人や組織にとって必要な強調的な努力に対してコミュニティの社会的・政治的・経済的資源をより大きな社会から獲得するなどして整備し、またそれらを利用しやすくすること」としている。また、カレル・ジャーメイン<sup>4)</sup>は、エコロジカルソーシャルワークの実践対象の一つとして、「地域の福祉の応答性を高めるための地域のエンパワーメント(能力付与)活動」をあげている。木下康仁<sup>5)</sup>は住民参加型高齢者施設にかかわった体験をもとに、地域住民は「多様な能力・特技・経験の集積である」とし、地域住民が潜在能力を発揮するためには、「だれもが自分の提供できるものをだしやすい状況を作り出せる状況づくり、必要とされるコンテキストの出現とプロセスが重要である」と指摘している。

一方、まちづくりの実践領域では直田春夫<sup>6)</sup>が「コミュニティ・エンパワーメント」を「個人や地域・コミュニティのもっている潜在力を引き出し、潜在力が活躍できる条件・環境をつくっていくことである」と定義し、宮西悠司の「地域力」にまちづくりにおける「エンパワーメント」の課題が凝縮していると指摘している。宮西は「地域力」<sup>7)</sup>を「地域資源の蓄積力」「地域の自治力」「地域への関心力」という三要素で捉えている。本論では「コミュニ

---

ティ・エンパワーメント」を「個人、組織、コミュニティのもっている潜在能力と外部からの資源を引き出し、地域の自治力、問題解決能力を高め、地域における生活の質を向上していく過程」として捉える。

また、福祉・保健において、「エンパワーメント」を必要とする人々は、人と環境の不適合の結果としての「パワーレス」な状況を抱えていると捉えられている。「パワーレス」な状況は、「自分自身の抱える問題を解決するために必要な資源へのアクセス、知識、技能が不足する」状態のことをいう<sup>8)</sup>。一方、多くの人々は、自分自身を「パワーレス」な状況であるとは思っていない。しかし、今日のような社会的変化の激しい社会に生きるということ、都市化の中で自然との直接的なふれあいがもちにくい社会を作り上げてしまったこと、便利さと引き替えに、人とのかかわりがもちにくく「知り合いになれてよかった」と思える関係を築くことが困難なこと、また「地域課題に住民が参加せよ」といわれても、行政が市民生活を支え、住民は税金を払うというしくみの中で、参加する機会は限られていること等を考えると、私たちは、パワーレスな社会の中に生きていくことに気づく。

地域の潜在能力を開発することは、持続可能な地域社会の維持を進めることでもある。居住者がまちを愛し、働きかけることにより、人々は生きる力を高め、地域は持続可能性を高めることができる。

今後、有効な政策とは、このような「コミュニティ・エンパワーメント」を支援する開発の方法、政策的働きかけではないだろうか。自治体自身が、自ら「課題の解決」を行うだけでなく、住民、活動団体、NPO、企業と「協力して地域の問題解決にあたる」役割が期待される。そのためには、コミュニティに能力を付与し、コミュニティ自身が自発的に課題の解決を図っていく力を高める方法やしくみが問われている。

本稿は、住民が主体的に運営を行っている町田市本町田高齢者在宅サービスセンターが開設されるまでの「支援の会」のプロセスを分析することで、コミュニティとそこに住む人々が、どのような過程を経て、潜在能力を開花させていったのかを検討する。

## 2. 町田市本町田地域の特徴

町田市は人口約40万人。1960年代以降、住宅都市として急速に発展してきた自治体であり、桜美林学園も町田市に位置する。町田市の特徴としては、1973年に住民が「23万人の個展」をひらくなど、住民活動がさかんな自治体

である。また、大規模な公的住宅をかかえ、高齢化の進展が急速であることがあげられる。高齢化社会（高齢者の人口比率7%）から高齢社会（同比率14%）に移行するのに、日本全体では24年かかっているが、町田市は、それより10年も短い14年である。

舞台となっている町田市本町田地域<sup>(1)</sup>は、町田駅からバスで10分程度にあり、戸建て住宅が4割、公営公団の集合住宅が5割、民営借家が1割を占める地域である。

本町田地域の特筆すべき特徴としては、次の2点があげられる。

第一は、高齢化の進行である。2000年国勢調査<sup>(9)</sup>における高齢者比率は14.36%であり、著しく高くはないが、人口36,074人、高齢者数は4,727人で高齢者の数が多いエリアである。高齢化社会から高齢社会への移行年数はわずか9年であり、高齢化のスピードの速い町田市よりもさらに短く、高齢化が急速に進んでいる。また、高齢者を含む世帯の構成が、夫婦世帯37.27%、単身世帯23.44%と6割を占めるのに対し、同居世帯は、8.51%と1割にも満たない。1995年の状況を元に2000年の状況を比較すると、夫婦世帯は2.43倍、単身世帯は2.76倍に増えており、急速に高齢者のみ世帯が増加している。その一方で同居世帯は減少している。この傾向は町田市全域においても同様に示される。

第二は、住宅地としての特徴があげられる。対象地区は、戸建て住宅と農地の混在がみられ、特にセンター周辺の地域はそうである。対象地域内の農業従事者は、2000年の時点で119名であり、町田市全域の7.62%にあたる。また、対象地域の持ち家は比較的広く、延べ床面積は94.26㎡である。

### 3. 町田市と地域住民のかかわり

#### (1) 町田市の方針と住民の意向の調整と統合

2000年11月に開設した本町田高齢者在宅サービスセンターの機能<sup>(10)</sup>は、①通所介護事業（介護保険によるデイサービス）、②訪問介護事業（介護保険による家事援助）、③居宅介護支援事業（居宅サービス計画の作成）、④生活支援型通所事業（介護保険認定で自立と判定された高齢者のデイサービス）、⑤在宅介護支援センターである。

住民の夢や希望が反映された背景には、町田市の施設整備方針が住民の側を向いていたからである。町田市は、福祉サービスの体系を考える上で、市内を10のエリアに区分し、高齢者施設を計画的に配置する方針をもち<sup>(11)</sup>、可

---

能な地域では、施設は市が建設し、運営は地域住民に委ねる方式をとってきた。2000年の町田市高齢社会総合計画（改訂版）<sup>12)</sup>の中では、「(町田市は、)市民との協働による地域の福祉活動拠点の整備を進めてきた」と書かれている（()内は筆者）。1996年に開設されたケアセンター成瀬、1999年に開設されたデイサービス南大谷、玉川学園高齢者在宅サービスセンターは、住民が主体的に高齢者施設づくりと運営にかかわっている。ケアセンター成瀬は始めて、町田市の中で住民参加型の高齢者施設の運動と実績を残しており、ここでの実践が市の計画方針に与えた影響は少なくない。

本町田地域には、施設整備の計画があり、その計画をにらんで、センターの夢を掲げる地域住民が会食サービスの実績づくりを行い、市へ働きかけた。

市民の夢が実現した背景として、町田市が住民と協力して運営を行おうとする自治体の方針と、その動きをいち早く知り、政策の実現に向けて動いた市民の活動があった。

## (2) 自宅を活用しての会食会

夢づくりの仕掛け人は、68歳の女性。生活クラブ生協の活動や市の配食サービスを委託する食事サービスの仕事に携わってきた地域活動および事業の実践経験豊富な主婦、Y氏である。

1994年9月、Y氏と在宅支援の活動を行っている主婦が集まり、地域の老後を考えたことが、このセンターの夢を描くようになった始まりである<sup>13)</sup>。皆で情報を持ち寄る中で、本町田地域には、高齢者施設やコミュニティセンター等の公共施設が全くないことが話題にのぼる。「施設建設のための陳情をしようか」という話もでたが、まずは「実績づくり」から、ということで、その年の11月からY氏の自宅を会場にして、月3回高齢者を対象とした会食サービスをはじめた。「人の輪づくりと将来の施設づくりのための実績をつむ」という明確な目的をもって、会食サービスは始められた。Y氏の自宅は、二階建て延べ床面積約117㎡の持ち家である。6畳と8畳の続き間の和室のふすまを外して27名が集う。キッチンと隣接した10畳の居間は配膳スペースとしてフル活用された。最初7名であった利用者は5年後には14名に増えていく。1997年にはボランティアは13名となる。Y氏のモットーは「楽しければ人は集まる」。この活動のすごさは、ボランティアの当番を決めていないこと。しかし、毎回自然と人が集まっていた。

そして、1998年、「町田市がこの地域に高齢者在宅サービスセンターの建設を予定している」という情報をいち早くききつけ、その年の11月に市長へ要

望書を提出する。「地域で支え合うデイセンター」を提案し、運営は、在宅支援の活動を行っている地域住民が担うことを希望する(表-1)。要望書作成の時点で「本町田に在宅サービスセンターをつくる会」<sup>13)</sup>が早くも結成され、現在の担い手の核となる、会食サービスの「和」と地域でホームヘルプの活動を行っている「虹」と痴呆性老人のデイサービスを行っている「みずき」が行動を共にしている(図-1)。

1999年2月に町田市は、「(仮称)本町田高齢者在宅サービスセンター運営基本構想検討会」をひらく。検討委員会メンバーは、Y氏、Y氏と共に要望書をだしたサービス団体の責任者、町内会会長、民生委員、学識経験者等で組織された。筆者は、ここから参加の機会を得る。

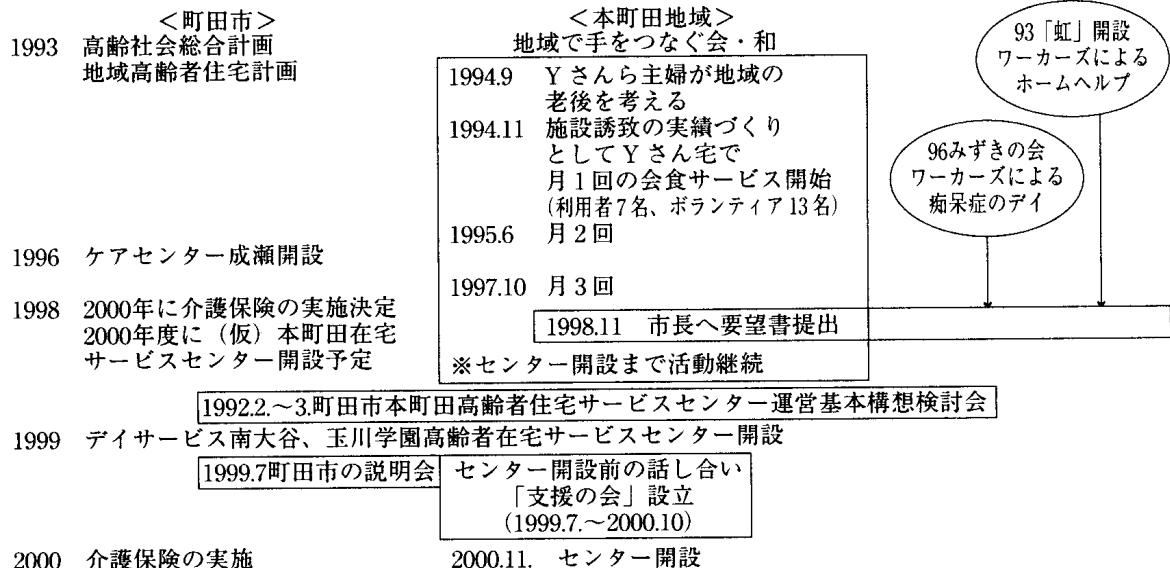
検討会の報告書は、Y氏を中心とした検討会メンバーと市が協働して文案を作成し、その後議会での議決を得て、政策化された。表-1に示されるように、「市民が主体」が目標像となっており、世代を越えた住民参加、地域の中で働く場をつくる、地域のコミュニティセンター機能等が盛り込まれ、住民の要望に幅広く応えており、要望書の内容をほとんど踏襲していることがわかる。さらに、運営方法は、要望書のとおり、住民の在宅支援団体が核となって、NPOを設立し、事業を担うことが記されている。

今回の事業が成功裡に進んだ背景として、実績をつみながら活動の実態を築き上げるというY氏のすぐれたリーダーシップと地域の動きがあったと共に、住民の動きが町田市の方針と合致していたことがあげられる。

表-1 町田市基本構想と地域の要望書との内容の対比

	町田市基本構想 (1999.3.)	市長への要望書 (1998.11.)
目標	市民が主体	地域で支え合うダイセセンター
方針	1) 在宅福祉サービスの提供 2) 地域福祉の拠点、世代を越えた市民参加、働く場づくり 3) ネットワークと地域福祉向上 4) 地域のコミュニティセンター 5) 民主的な運営と運営内容の公開	・ 世代を越えた地域住民参加 ・ 働く場を創り出す  ・ 参加しやすい地域交流スペース ・ 民主的に協議、運営の公開
基本事項	1) 在宅介護支援センター 2) 老人デイサービス 3) 痴呆性老人デイサービス 4) 高齢者ホームヘルプサービス	1) 住宅介護 2) 老人デイサービス 3) 痴呆性老人デイサービス 4) ヘルパーサービス・ステーション
独自事項	1) 高齢者以外のホームヘルプ 2) 配食サービス 3) 時間外デイサービス 4) 和事業 (日常生活のちょっとしたお手伝い) 5) 訪問デイサービス	
導入検討	1) 送迎体制の整備と安全対策 2) リハビリ菜園 3) レストラン機能 4) 買物援助・ランドリー等支援 5) 介護者・地域へ学習機会提供 6) 近隣小・中との世代間交流 7) 緊急時の防災拠点 8) ソーラー、雨水利用設備 9) リサイクル拠点	5) リハビリ農園 6) 地域交流センター
運営方法	会食サービスの「和」、ホームヘルプの「たすけあいワーカーズ」デイサービスの「みずき」を中心に「住民参加型」の運営を行う (具体的にはNPOの設立)	会食サービスの「和」、ホームヘルプの「たすけあいワーカーズ」デイサービスの「みずき」を中心にした「住民参加型」の運営を要望 (NPOについても記述)
その他	・ 専従スタッフとボランティア ・ サービスの質チェックのしくみ ・ 住民による「支援の会」づくり ・ 定期的なワークショップの開催	・ 専従スタッフとボランティア

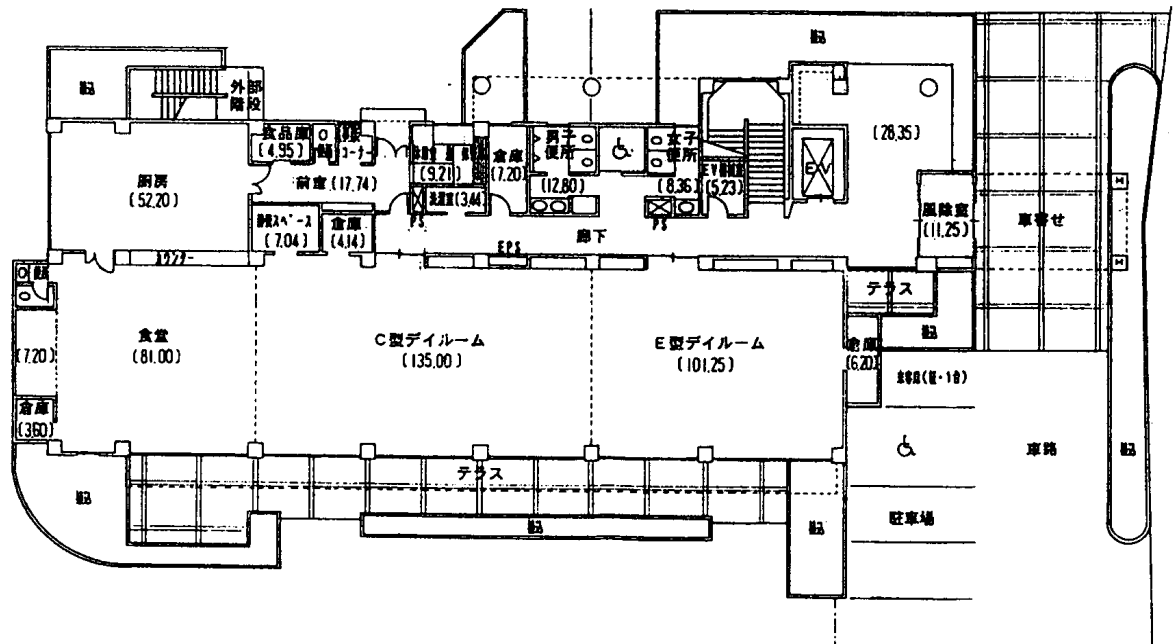
図-1 施設開設前の本町田地域と町田市の動き





#### 4. 施設建設への住民参加

施設の設計・建設に関しては、行政主導で行われたが、サービスを担うNPO湧和に対しては、設計上の希望が求められた。入り口に近接した談話室と給茶器設置等を提案し、実現している(図-2)。また、レクリエーションの器具等についても希望をだし、行政と調整を行いながら開設の準備が進められた。



1階(上図)、2階(下図)

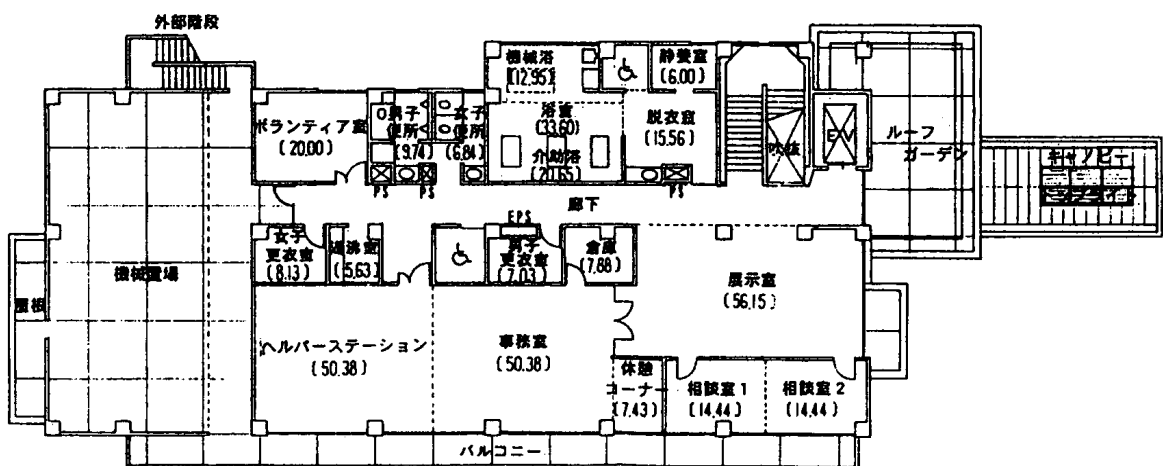


図-2 本町田高齢者住宅サービスセンターの平面図

## 5. 話合いの進め方と住民主体の「支援の会」づくり

1999年7月町田市によって行われた説明会を第1回とし、2000年11月の開設までの16カ月間、ほぼ毎月15回にわたって地域の話し合いが行われた<sup>14)15)</sup>。参加は自由で、「関心のある人なら誰でも参加できる」とした。日時は、会議後毎回「お便り」を発行し、地域に配布した。行われた主な活動は次のようである。

- (1) 住民主体の「支援の会」<sup>(2)</sup> づくり
- (2) 夢の共有化と地域ニーズの把握
- (3) 地域アンケートを通じた人材の掘り起こし
- (4) 地域のセンターに関する情報の提供。関心を高める

16カ月にわたる開設前の準備期間で、第一に目標としていたのは、「支援の会」の立ち上げと、中心になって活動を担う住民の掘り起こしであった。「支援の会」とは、センターの基本事業を行うNPO法人と共にセンターの運営を行うボランティア活動の組織として位置づけられる。利用者のお話相手、デイサービス等の文化活動の指導、昼食の盛りつけ、地域でのちょっとしたお助け事業、年中行事の企画等を担うことが期待されている。

表-2に示されるように3段階の組織改正を経て、「支援の会」の立ち上げが行われた。

最初は、Y氏が代表である「本町田に在宅サービスセンターをつくる会」として話し合いがすすめられていった。話し合いの企画と準備は、事務局を担うNとY氏が相談して行った。広報は、参加者の中から有志を募った。

第二段階では、年が改まった7回目の「話し合い」を新年会とし、「支援の会」としての名称変更のお披露目を行った。代表が町内会長を含めた2人体制になること、事務局はNに加え、地域のYA氏にも参加してもらうことを発表した。さらに、8回目では「発起人会」を設立し、その後は、地域の話し合いをもつ前に、必ず「発起人」が集まり企画会議を開き、分担して話し合いの準備を進めていった。この過程で、中心となって担う人の顔が見えてきた。

第三段階は、「支援の会」の設立総会である。地区会館を借り、民生委員や町内会等の役員に招待状をだして、外部に対して「支援の会」のお披露目を行った。代表を、町内会長に一本化し、副代表に2名、監事2名、事務局7名、アドバイザー1名の体制に大きく変更した。広報は、「支援の会」と運営を担うNPO法人の担当者が共同で作成することが決まる。設立総会には、71名が集った。

時期と人の動きをみながら、的確に組織変革をリードしたY氏の動きは見事であった。第三段階では地域外の支援者であるNはアドバイザーとしてかわり、段階を経るごとに役割を縮小していく一方、地域内部の支援組織が確立していく。このようなプロセスを経て、住民主体の「支援の会」は創られていった。

表-2 本町田高齢者在宅サービスセンター「支援の会」設立のための話し合い

	組織	運営体制 人数	回数	年月日	参加者数 場所	話し合い			イベント・総会 アンケート	事前 打ち合せ
						情報提供・交換 情報提供	ワークショップ	WS以外の討議		
第1段階	市説明会 本町田に在宅サービスセンターをつくる会	代表 1 広報 2 会計 1 事務局 1	1	1993 7.3	95 中学校	から当施設に関する情報提供				
			2	7.31	56 中学校		必要な準備 検討他已紹介	センターへの 期待を自由記入		
			3	9.4	27 中学校	スケジュール 提案	●活動への夢 参加したい活動	★「野外の集 い」打ち合わせ		
			4	10.10	250 建設地				★「野外の集い」セ ンター内容サイズ紹介	
			5	11.6	18 中学校	支援の会の 必要性提案	●センターへの 期待得点化	地域アンケートの検討 支援の会の役割検討		
			6	12.4	18 中学校	センターの期待結果 支援の会の役割	支援の会の 役割検討	地域アンケ ートの検討		
第2段階	支援の会 (1)	代表 2 広報 2 会計 1 事務局 2 <発起人会> 広報 2 会計 2 広報配布5 事務局 6 (企画)	7	2000 1.22	20 自治会館				★新年会「支援の 会」代表が2名になる	1.26企画会議
			8	2.5	24 中学校	支援の会 イメージ提示	発起人会の 設立	今後のスケジュールの決 め地域アンケートの検討	「支援の会」 発足	2.3企画会議
			9	3.4	29 中学校		テーマ別 活動企画	地域アンケ ートの検討	地域アンケ ートの実施	2.23企画会議
			10	4.15	28 自治会館	市と意見交換 アンケート結果速報	テーマ別 活動企画			4.5企画会議
			11	5.20	25 自治会館	アンケート 結果	部門別 活動企画	支援の会-会則検討 委務-ロゴマークの検討	入会申込書 配布	5.11企画会議 準備室開設
			12	6.17	25 自治会館	愛称は「えくぼ」 支援役割文書化		支援の会-会則検討 センター開設の準備		6.7企画会議
			13	7.15	25 自治会館		●望まれる 食事サービス	★シンボルマーク 募集方法の検討		7.5企画会議
第3段階	支援の会 (2)	代表1 副代表 2 広報+NPO 監事 2 事務局 7 アドバイザー1	14	8.26	71 地区会館	シンボルマーク の決定			「支援の会」 設立総会(外部)	8.15企画会議
			15	10.7	35 当センター		●デイサービスの ボランティア	★113-4のオーブ ンハウスの準備		9.26企画会議

参考資料：● ワークショップを用いた夢づくり★参加者が楽しみながらかわれる活動  
 本町田高齢者在宅サービスセンター支援の会「本町田高齢者在宅サービス支援の会設立総会」  
 2000.8.26  
 本町田高齢者在宅サービスセンター支援の会「本町田高齢者在宅サービスセンター「支援の会」  
 のあゆみ」2000.11.6

## 6. 地域への情報提供、地域の関心を高める方法

### (1) 地域ニュースの発行

施設建設前という建物という実態のない中で、地域の人々へセンターへの関心を高めるために大きな力を発揮したのは、毎月発行される「お便り」であった。「支援の会」のメンバーが話し合いの成果やセンターに関する情報提

供をまとめ、発行した。手書きのイラスト入りで、B4サイズ1枚に納められた「お便り」は、地域の関心を高め、徐々に静かなうねりを創っていった。センター開設後には、15回分の広報を大切に束ねて来所された地域住民の姿があった。配布方法は、「話し合い」に参加した地域住民が、地域毎に分かれて協力し回覧板を回していった。地域によって町内会の協力度合いは様々であり、配布のルートづくりは苦労が多かった。

話し合いを開始して9ヶ月後、地域アンケートの中で「お便り」についての程度読まれているのかアンケートをとっている。

表-3に示されるように、「読んでいる」人は1,148人。2,062人の回答者の半分以上を超えている。さらに、15.9%にあたる328人は、「興味深く読んでいる」としており、地域の関心の高さが示されている。

表-3 センターニュースへの関心

設問内容	(n=2062) 人数	割合
1. 知っている・読んでいる	1148	55.7%
1のうち、興味深く読んでいる	(328)	(15.9)
2. 知らない	539	26.1
3. 興味がない	30	1.5
4. 配布されていない	163	7.9
5. NA	182	8.8

## (2) イベントの活用

「楽しければ人は集まる」というY氏の考えは、話し合いの中にも生かされた。①「本町田に在宅サービスセンターをつくる会」を広く知ってもらう、②地域の方々とのふれあい、③資金づくり、という3つの目的をもって、1999年10月10日に建設予定地で、バザーとイベントが行われた。工事着工間近だったこともあり、市の協力で建設場所に部屋割りを示す縄がはられ、参加者がセンターの空間を想像するのを助けた。約250人が露店やイベントを楽しんだ。センターの情報提供については、一角に相談コーナーを設け、これまでの話し合いをパネルにすると共に、センターの内容をクイズとして出し物にした。設問に関係の深い地域住民が出題していく方法を取り、楽しみながら情報を得て、関心をもってもらえるよう工夫した。屋台やバザーは、話し合いの参加者が手分けして実施した。このイベントの実施は、ワークショップという不慣れな話し合いの方法に抵抗を感じていた人々を元気づけ、

話し合いの人数が減るのをくい止める役割も期待された。しかし、期待どおりにはいかなかった。表-2に示されるように、その後参加者は20人台を下回っている。新年に「支援の会」を発足させ、組織変更を行うことで中心メンバーの定着と参加者の増加を図っていく。

## 7. WSによる夢の共有化

### (1) 話し合いの手法について

「話し合い」の第二の目的である、地域住民による夢の共有化はワークショップ (WS) を用いて行われた。ワークショップとは、「意見交換により多様な視点を出し合い、共有化し、全体の問題構造をみんな理解しあうことを重視する話し合いの方法」<sup>16)</sup> である。

特に、今回のように地域の人々の夢の共有化をはかるには、WSは適切な方法であった。「センターへの期待 (表-4)」「活動への夢 (表-5)」「食事サービス」「デイサービスにおけるボランティア」について議論した。その一方で、支援の会の会則づくり等は、「発起人会」が企画会議で集まり議論したものをもとに、たたき台を作成して示すといった、従来の会議の手法も併用された。

実際、地域の人々にとってWSの方法に抵抗なく取り組むことは、そう簡単ではなかった。話し合いの参加者の大部分が50代以上であり、これまでこのような話し合いをもったことがなく、自分の意見を出しながら議論していく方法に違和感を抱いていた。彼らにとって話し合いとは、相手からの情報の提供と、若干の意見交換として捉えられていた。1年後に実施した「支援の会」メンバーへのアンケートの自由記入欄では、「書くことになれていないせいか、話しながらまとめるのは辛かった」「学生みたいで少し辛かった」という声がよせられている。その一方で「久しぶりに夢が広がる思い出。開設される日々のことで忙しくつい目先のことに囚われがちであるが、NPOと『車の両輪』をいつも思い出し、初心に帰れる」との声もみられた。将来の希望を膨らませる話し合いは、実態ができあがっていない時期だからこそ、十分に話し合えた内容であったと開設後に実感している。

参加者が主体的に担う地域のイベントや従来の情報提供中心の方式も交えながら、開設前の15回の「話し合い」を終えることができた。

## (2) 話し合いの中味

ここでは、具体的に話し合われた内容について明らかにする。第二回では、二つのテーマが扱われた。一つは今後検討すべきテーマの洗い出しで、①支援の会の愛称の検討、②資金づくり、③NPO研究、④広報の内容、⑤広報紙の配布方法、⑥多くの人を楽しめるイベント企画、⑦研修の企画・実施、⑧人材発掘のためのアンケート調査、⑨男性が参加しやすいプログラムの企画・開発の9つのテーマがあげられ、関心をもつ人々が集まり企画を練った。

二つ目は、このセンターで「大切にしたいこと」「センターへの期待」について自由な意見を記入してもらった。これらの意見を事務局で整理し、5回目に、最も大切にしたいことを一つ選び3点、次に大切にしたいことを3つまで各1点として点数をつけてもらったものを集計した。表-4に示されるように、1位から順に、「相談場所」、「交流の場・楽しい場所」、「介護保険以外の人も利用できるオープンな場」「支えあえる地域づくりの拠点」「高齢者も子供もかかわっていけるセンター」であった。ワークショップ技法でいう、「Wish Borne」であり、夢を共有化することが、「われわれづくり」の第一歩である。

次のWSのテーマは、第三回に行われた「あったらいいな。こんな活動」の個々の提案を全体提案として有先順位をつける作業である。表-5に示しているように、活動の夢をグループに分かれて膨らませてもらい、グループ毎に1人3点の持ち点で投票した結果である。上位から順に、「文化活動・趣味の発表の場」「スポーツ・健康づくり」「多世代交流」「園芸づくり」「地域交流」「デイサービス」「ボランティア活動」「イベント」「バザー」であるが、高齢者のジャンルを越えた、文化活動、健康づくり、庭づくりまでひろがっている。数は少ないが「子供や孫と一緒に星を見て、夜を楽しむ」といった従来の公共施設では思いもつかない豊かな提案もなされている。

表-4 「このセンターで大切にしたいこと」

★1位	困ったとき相談できる場所	- 16点
★2位	明るい交流の場	- 13点
★3位	介護保険認定者以外も利用	- 12点
★4位	支え合う地域づくりの拠点	- 8点
★5位	お年寄りから子どもまでかかわれる	- 6点

表-5 「あったらいいな、こんな活動」WS

投票	キーワード	活 動 内 容
20	文化活動趣味の発表の場	・華道・書道・茶道・詩吟・パッチワーク・洋裁・編物・料理・漬物教室・陶芸・英会話・映画・不要品交換バザー・ハイキング・コーラス・演奏会・おしゃべり会・芸スクール(地域の方を先生に)・絵手紙・絵画・カラオケ体験・囲碁・将棋・ゲートボール・ミニ図書館・趣味の発表会
15	スポーツ健康づくり	中高年の健康づくりの集い(体力測定・健康体操) 室内体操・エアロビクス・ダンス・体ほぐし・気功・ストレッチ体操・太極拳・体育・若さを保ち健康のために、朝の一時、毎日太極拳をしたい・ハイキング・毎日早起き体操(30分くらい)・庭でラジオ体操・リズム体操・フォークダンス
12	多世代交流子供との交流	子供と高齢者の読書会・誰でも自由に遊べる場 遊びの伝承・子供との交流・お年寄りの昔話を聞く会 子供たちと一緒にゲーム・菜園・昔遊び・地域の高齢者が子供に教える囲碁・将棋教室
7	園芸グループ庭づくり	・花づくり・野菜づくり・苗木の交換 ガーデニングの講習・館内を飾り、草の交換
7	地域との交流	・喫茶・老人と子供のおししゃべりや交流・会食・喫茶・お酒が飲める集まり
5	デイサービス	フリースペース・ケアが必要な人のショートステイ
4	ボランティア活動	・一人暮らしの手伝い(電球の取り替え、ゴミ出し、庭の手入れ)・包丁とぎ
4	月1回ぐらいのイベント	・季節に応じた行事・世代交流・プロの話し家(資金づくりだけでなく参加実費をもらう)・バザー・月1回ぐらい、家庭で参加できるイベント・お祭り
4	四季折々のイベント	・花見・七夕・月見・クリスマス・もちつき・四季折々のイベントを通して、一般の人も交わる
4	バザー	・不要品の交換・資金づくり・手作り品など
3	訪問活動	・閉じこもりの方を外に引き出す援助(買物・レストラン)・デイサービスへ来ない方への訪問(したいことを援助)
3	夜を楽しむ	・子供や孫と一緒に星を見る会・夜店・盆踊り
2	手仕事	・雑巾縫いなど
2	貸本コーナー	
2	センターの歌	・決まった歌があればよい。替え歌でも可。
2	喫茶コーナー	・手作りケーキ販売・授産施設の手作り品販売(資金づくり)
2	宿泊	お泊り会・合宿・キャンプ
1	男子厨房に入ろう会	(中高年対象)
1	食事サービス	
1	ぶらりと立ち寄れるコーナー	・そこに行ったら、必ず誰かと話ができるような場所・散歩の途中などで自由に立ち寄れる場所
1	国際交流活動	・外国人に日本語を教える教室の開催

## 8. 地域アンケートの実施

地域アンケートの実施については、第2回目からその企画が提案され、支援の会によって行われた。

### (1) 人材の掘り起こし

地域アンケートの第一の目的は、センター開設時に求められる人材を発掘することであった。医師、保健婦、看護師、ケアマネージャー、ホームヘルパー等の人材の募集が図られた。反響は大きく、現在の活動の中核を担う人材が集まり、第11回以降「話し合い」に参加した方もいる。

アンケートは、最寄りの他の施設利用が予想される大規模団地を除く本町田町内会全域に約8,000配布され、約2,000が回収された。有効回答1,643票で、対象人口9,525人<sup>(3)</sup>に対して、17.25%の回収率である。これだけの高い回収率を実現した理由は、アンケートの発送および回収を、話し合いの参加者全員でかかわったためである。配布方法は、地域の実情に併せて町内会・自治会単位と戸別配布を選択し、回収は、町内会・自治会単位と、個人が最寄りの支援の会有志の個人宅へ投函する方法をとった。アンケート票は、各世帯2部が用意され、それ以上の回答者となる家族がいる場合は各戸でコピーして答えてもらうようお願いした。

### (2) WSと地域アンケート結果の共通点と違い

WSでの要望と地域アンケートの結果は、共通点と差がみられた。

図-3に示されるように「センターへの希望：大切にしたいこと」は、WSであげられたどの内容も地域アンケートの中で高い支持を得ていた。WSおよび地域アンケート共に共通して最も高かったのは、「地域における相談場所」の存在である。

一方、図-4に示されるように、「希望する活動：あったらいいな。こんな活動」では、WS参加者と地域アンケートの差が顕著に示された。WS参加者で最も人気のあった「発表の場」は、地域アンケートでは4位であった。一方、WSでは8番目で少数の希望であった「閉じこもり予防の訪問活動」が、地域アンケートの中では、最も人気の高い活動として支持され、回答者の半数以上がそれを望んでいた。



ワークショップ得点：90 (15名×6点) アンケート (n=1643)

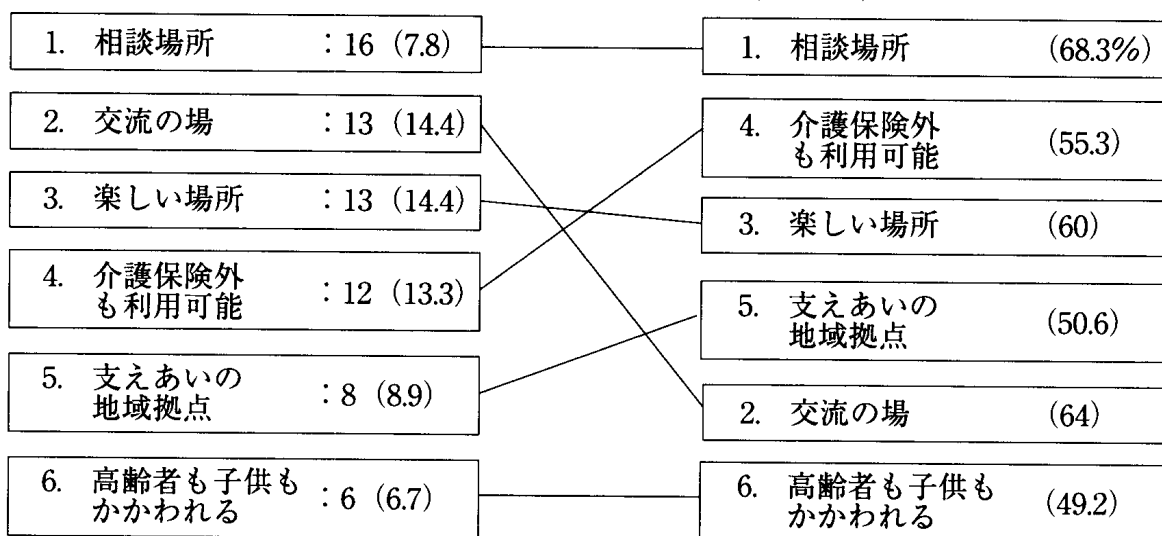


図-3 「大切にしたいこと」希望順位

ワークショップ得点：75 (25名×3点) アンケート (n=1643)

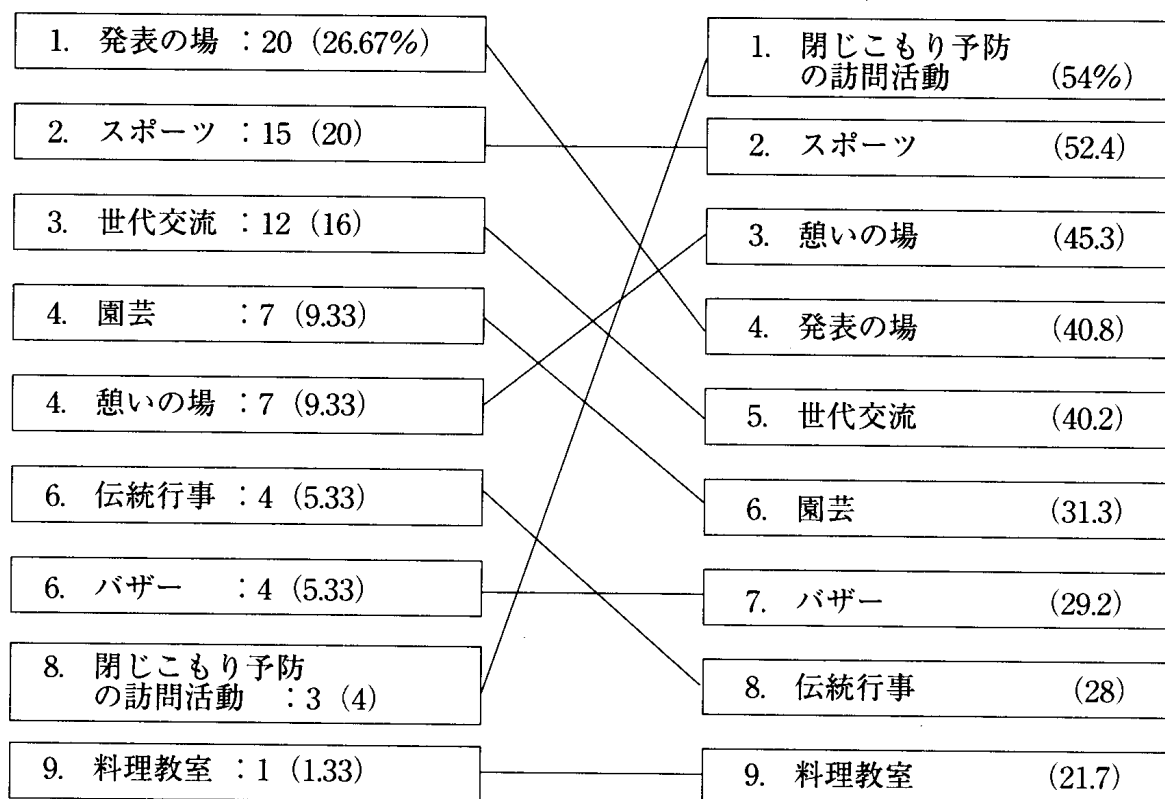


図-4 「あったらいいな。こんなこと」希望順位

このような結果は、WS参加者は自らが、「活動に参加したい」という意向をもち積極的に活動している人々であるのに対し、アンケートの回答者は、「センターに関心をよせているが、何らかの理由で参加できず、高齢な家族の『閉じこもりがちな生活』を心配しながら見守っている」人々が多いことが推

---

察される。

「少数者の話し合いが、地域の意見を代表しうるのか」ということが、WSの批判としてよく指摘される。今回、WSの弱点を補完し地域ニーズを明らかにする意味で、地域アンケートの実施は、意味ある成果をもたらしたと考えられる。

一方、アンケート作成のプロセスとして、地域住民によるブレinstローミングの結果をもとに、設問項目を作成しており、これは適切なアンケート作成方法であったと考える。

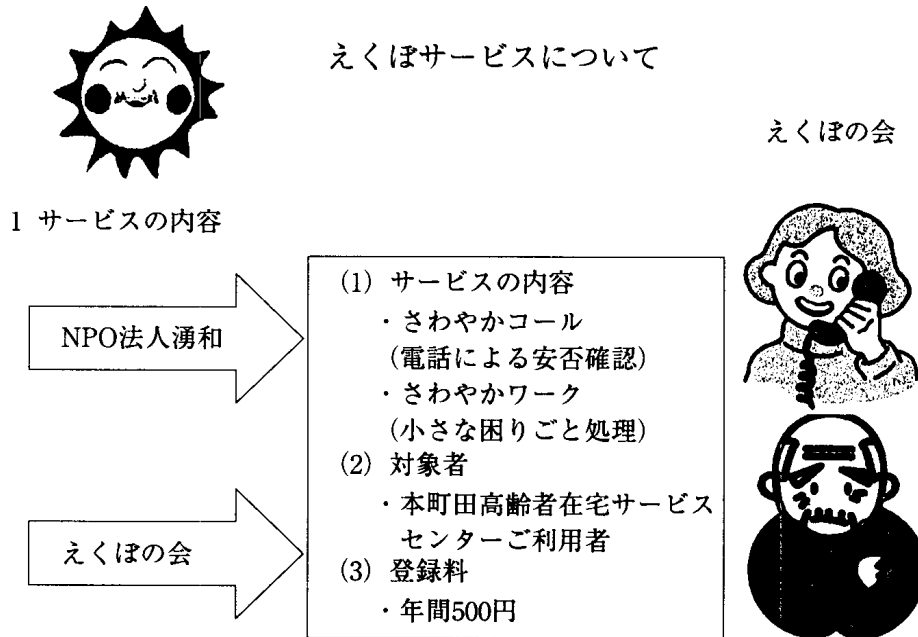
## 9. 現在の本町田高齢者在宅サービスセンター

現在、本町田高齢者在宅サービスセンターは、開設してから2年9ヶ月を経た。2003年5月のNPO湧和の総会資料<sup>17)</sup>によると、支援の会（ボランティア）の会員は登録者235名（日常的に活動しているボランティア保険の対象者133名）、職員は135名である。

センターは、月曜日から土曜日までの6日間毎日約40名がデイサービスを利用し、火木金の週3日は介護保険の対象とならないが介護予防を必要とする高齢者約10名が会食会に参加しており、多くの人々に利用されている。自分にあったプログラムが選べ、雰囲気暖かいと利用者に好評である。施設の活動を「支援の会」がサポートし、経営面でも安定している。

「支援の会」の活動<sup>18)</sup>も、活発に行われている。平成14年度の一日の延べ人数は17.3人（年間延べ人数5,313人を稼働日307日でわった値。活動毎に集計されているので、1人が何役もこなす場合も含んでいる）にものぼる。その内訳は、年間の延べ人数でデイサービス2,646名、花壇・菜園432名、広報82名、一の一・コーヒーコーナー554名、会食サービスにおける趣味活動の支援1,268名、その他331名である。参加者は60歳以上が7割を占め、高齢者が担い手として地域にかかわる機会を提供している。特に高齢者にとって「自分の力を開く」ことは、人のためだけではなく、自分のためにもなる。「生きがい」が高齢者のQOLを高めるという研究成果により老年学から提唱されていることであり、「生涯現役」<sup>19)</sup>の場づくりを提供している。さらに、2002年10月から会独自の「えくぼサービス」<sup>18)</sup>（図-5）を開始し、電話による安否確認を行う「さわやかコール」とちょっとした困りごとを手助けする「さわやかワーク」を本町田地域を対象に始めている。このようにサービスを利用する場としてだけでなく、地域へ出向く機能がセンターから発信されてい

る。センターが当初の目標としていた「地域の支え合いの拠点」としての夢が現実のものとなり始めている。



1 サービス体制

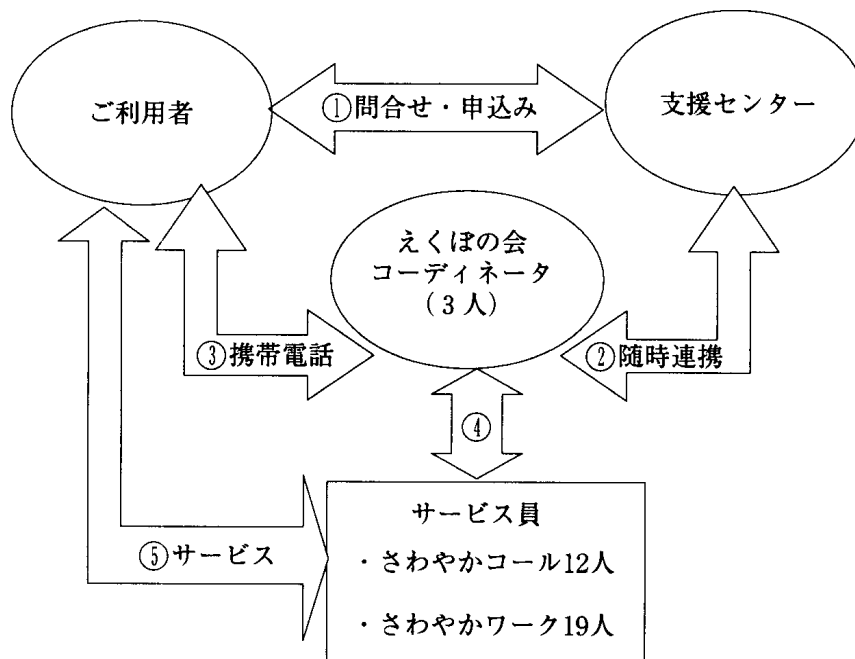


図-5 「えくぼサービス」のしくみ

資料出典：本町田高齢者在宅サービスセンターえくぼの会「平成15年度通常総会」資料より

## 10. まとめ

ここでは、「コミュニティ・エンパワーメント」を高めたプロセスは何であったのか、についてまとめる。段階的にみて、次の3つにまとめることができる。第一は、コミュニティに力を与えた行政の方針と動き、第二は、施設開設に向けた話し合い以前の地域の動き、そして第三は施設開設に向けた話し合いである。

### (1) コミュニティに力を与えた行政の方針と動き

#### ①住民参加による福祉施設運営という行政方針

行政が、住民参加による福祉施設運営を行うという方針をもっていたことにより、今回の試みが可能となった。同自治体の前例として、成瀬ケアセンターの成功例が行政の方針へ与えた影響は少なくない。

#### ②市の検討会により、住民の意見を公式化させる

町田市が施設建設のための検討会を設置し、住民の意見を広く取り入れ、市の提案として公式化させた。

### (2) 施設開設に向けた話し合い以前の地域の動き

#### ③実践経験豊富なすぐれたリーダーの存在

実践経験豊富で、人の気持ちを読むことができ、活動を起こし経営管理のできる、すぐれたリーダーであるY氏が住んでおり、この地域に高齢者施設を創ろうとしていたことは、活動の原動力になっている。

#### ④何もない地域であったこと

対象施設が建設される以前は、高齢者施設およびコミュニティセンター等の公共公益施設は何もないことが地域の特徴であった。ない地域だから、自由な夢を描くことができた。

#### ⑤活動による実績づくり

Y氏は、自宅を開放した会食サービスを実施し、担い手と利用者を募り、人づくり・実績づくりを自然な形で行っていった。地域資源のない地域で活動をおこす一つのあり方を示している。

### (3) 施設開設に向けた話し合い

#### ⑥地域の人が参加して運営内容を検討する場の設定

対象施設に関心のある人であるならば、誰でも話し合いに参加できる場をつくり、地域の人々が話し合いながら、自分たちの願う施設運営を検討

する機会を設けた。

⑦月1回の話し合いの積み重ね

WS等を用いて月1回の話し合いを重ねることで、地域の夢の共有化をはかっていった。

⑧主体性が高まるような組織変更

主体性が確保されるような組織づくりと、時期に応じ自立度を高めていく組織変更を行った。

⑨外部の専門家の支援

WS等協議型の話し合いや先進事例の紹介など、外部からの専門家の支援も組織の立ち上げ時には有効である。ただし、徐々に地域の人が主体的に運営を行う方式に移行していくことが大切である。

⑩参加者の気持ちとテーマに応じた話し合いの工夫

参加者の気持ちを汲み、テーマに即した話し合いの方法が行えるよう、毎回工夫をこらして会に臨んだ。

⑪祭やイベント、楽しみを話し合いの中に盛り込む

話し合いのプロセスの中に、参加者が活気づくような祭やイベントを盛りこむ。「楽しさ」が加わらないと、話し合いを継続させることは困難である。

⑫地域ニュースの発行

話し合いが終わる度に、その内容をまとめた地域ニュースを発行していった。また配布方法は担当の町内会や自治会の状況に応じて工夫しながら配布した。

⑬地域ニーズを明らかにするアンケートの実施

地域アンケートを実施することで、広く地域の意見を聴取し、施設に寄せられる期待を明らかにすることができた。

⑭アンケートを通じた地域の人材募集

地域アンケートを実施し、地域の中での人材の発掘に努め、地域の中に働き場所を創る努力を行った。

⑮コミュニティ・ビジネス創造の機会

本稿では、「支援の会」の動きに焦点をあてているが、運営はNPOが担い、地域住民が中心となる働き手となっている。対象施設は、地域の中で働き場をつくり出すというコミュニティ・ビジネス創造の機会として捉えることができ、これは地域の持続可能性を高める力になっている。

---

## 11. 提案—社会的関係をつくりだす物理的環境の評価

今回の本町田高齢者在宅サービスセンターの事例は、住民が運営プロセスに参加し、自分たちで施設の物語を紡ぐことで、参加しやすく、潜在能力を発揮しやすい場を創り出し、社会的ネットワークの拠点としての機能を高めている。

ここであげる「場」とは、組織であったり、空間であったりし、前述した木下康仁のいうまさに「ハイコンテキスト」に他ならない。しかし、都市部においては、実際に集うことのできる空間が重要な要素となる。環境は、物理的側面と社会的側面に分けて捉えられることが多いが、この二元論を乗り越える存在が求められる。社会的関係を育み支える物理的環境としての価値、審美性や機能面に留まらない空間の価値が問われている。

今後、地域の公共施設を評価する際には、従来の物理的評価にとどまらず、いかに社会的ネットワークを支える場として機能しているか、を評価の視点として盛り込むことを提案したい。これは、ハーバーマス<sup>20)</sup>のいう「市民的な公共性」を提供する場をつくることであり、延藤安弘が「まち育て」<sup>21)</sup>の中で提唱している「創発環境」としての評価である。

さらにこの「創発環境」を形成するには、社会的空間を創り出す物的空間の力が問われると共に、その空間づくり（運営も含む）のプロセスに利用者の参加がいかに図られたか、自分たちの物語を創り出すことができたかが併せて問われることになる。

## 12. 今後の課題

今後の課題としては、大きく次の二点があげられる。

第一の課題は、アンケートとWSの中で意見の違いがみられたように、何らかの事情でこのセンターに参加しにくい人々の意見やつぶやきを、どのように拾いあげセンターの運営に生かせるかが問われている。現在においても、利用者の「つぶやき」や「願い」は十分運営に生かされており、暖かい雰囲気や「願い」を反映した多様なプログラムが提供されている。さらに、地域の「つぶやき」を聞き取る雰囲気や人、しくみがより一層強められることが望まれる。具体的には、「閉じこもりを予防する訪問活動」をはじめとして、アンケートで要望の高かった活動を当施設が核となってどのように展開していくのかが問われている。このセンターを核として、地域の希望と夢の道筋を示す「地域の物語」をどのように描くことができるかが、将来の目標である。

第二の課題は、建設当初から予定されている2期工事（図-6）において、地域の人々が気軽に交流し、地域の生活の質を高める機能をどのように盛り込むかである。地域の交流拠点としての機能を望む場合、市の担当所管が「高齢者福祉課」のみであると、「地域交流機能」を強化する施設機能を入れ込むことは困難になる。介護予防という考え方もあるが、現実には「高齢者のケア」に限定されがちである。行政サイドからしても、地域の人々の潜在能力を生かす地域のコミュニティ拠点としての力量の高い当高齢者施設を活用しない手はない。行政の対応窓口が、地域の課題を総合的に扱える機能を備える必要があり、行政機構の改革が求められる。一方、当施設周辺の地域特性は、畑が広がっていることである。農業を営んでいる世帯は、人数としては限られるが、本町田地域の土地利用の観点から「営農」を良好な環境の保全スタイルとして地域の中で支援していく必要がある。一方、センターの開設前後を含めて、主な参加者は、勤労者世帯および元勤労者世帯の人々であり、営農世帯の参加は十分とはいえない。デイサービス利用者や職員に営農世帯の参加者はふえているが、支援の会においては限られている。今後、営農者にも気軽に足を運んでもらえ、地域住民同士の交流を促進できるような魅力を二期工事で備えることができるかが、問われている。

これまで述べてきたように、本町田高齢者在宅サービスセンターは、地域の中で住民が有償および無償でかかわることのできる機会を創りだし、参加者が個々人の潜在能力を発揮し、地域の自治力をたかめており、「コミュニティ・エンパワーメント」の事例としてふさわしいものと考えられる。現在のセンターの活発な動きは、開設後のNPO湧和と支援の会、利用者の方々の協力と参加の賜である。今回はその礎となった開設前のプロセスを追った。現在においても活動は進行し、物語は続いている。

本町田高齢者在宅サービスセンターにおける運営プロセスの検討が、他地域の参考になれば幸いである。

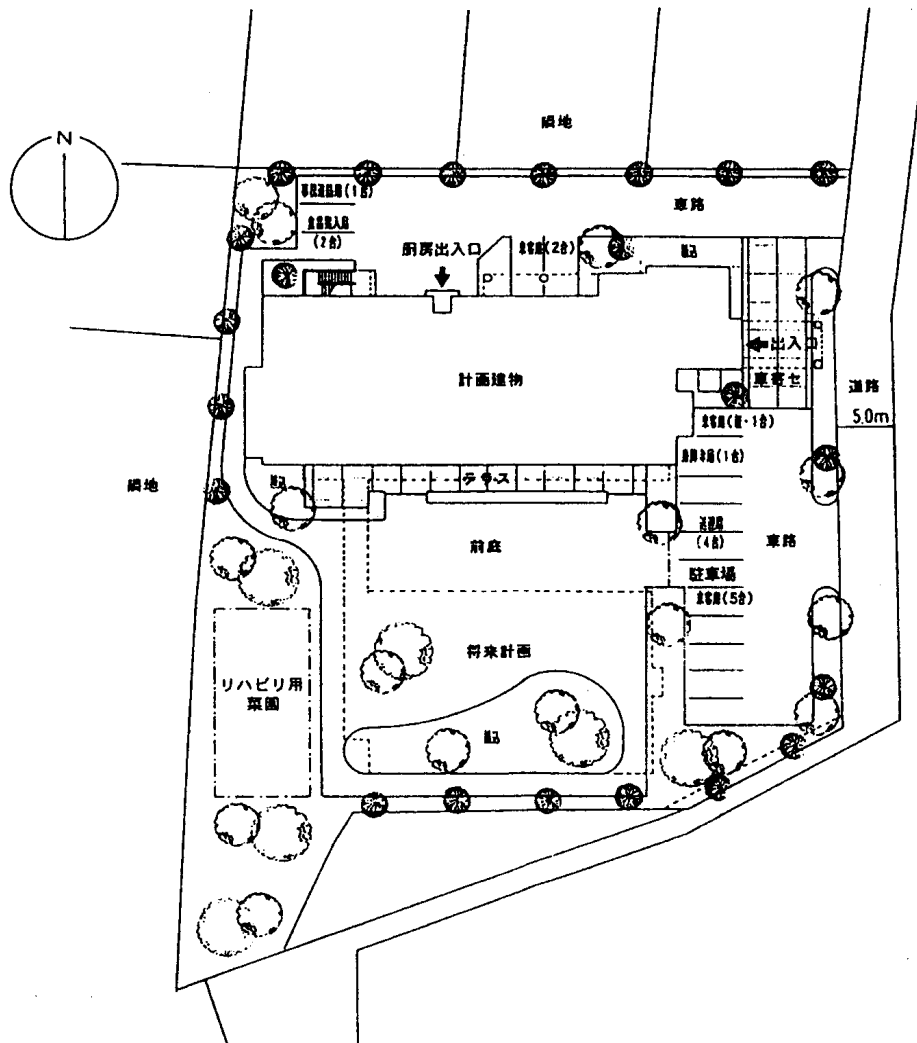


図-6 本町田高齢者在宅サービスセンター配置図

## 謝辞

筆者は、湯田カズ子理事長を始めとするNPO湧和、および支援の会の皆様、また、2001年8月に亡くなられた若林直幸、支援の会代表にも大変お世話になり、本町田高齢者住宅サービスセンターとかかわりをもたせていただいております。現在、野村の担当する福祉の授業の中でも、当施設の事例を教材として活用させていただいております。また、地域アンケートは支援の会が実施したものです。その際、筆者も分析にかかわり、本学経営政策学部の藤田晃先生からご助言をいただきました。多方面の方々からご支援を頂き、本稿をまとめることができましたことを、感謝を込めて記させていただきます。

## 補注

(1) 本町田高齢者在宅サービスセンターのサービス地域は、藤の台団地、木



曾住宅という大規模団地を除く本町田地域と旭町1～3丁目となっている。統計調査は国勢調査の町丁目集計を用いているため、対象地域を本町田全域と旭町1～3丁目とした。

- (2) 平成15年度平常総会において、支援の会は「えくぼの会」と改名した。「えくぼ」という名前は、本町田高齢者在宅サービスセンターの愛称を地域へ募集し、選ばれたものである。また、今回取り上げた開設前の話し合いでは、NPO湧和のメンバーも一緒に話し合いに参加している。開設後では、NPO湧和の活動と「支援の会」の活動と二本立てで動いている。
- (3) アンケートの実施時点では、木曾住宅、山崎団地を除く本町田町内会を主な対象とした。

### 参考文献

- 1) 清水準一・山崎喜比古「アメリカ地域保健分野のエンパワーメント理論と実践に込められた意味と期待」日本健康教育学会誌,4 (1) ,1997
- 2) Wallerstein N. 「Powerlessness,Empowerment,and Health: Implications for Health Promotion Programs」 American Journal of Health Promotion, 6 (3) ,1992:
- 3) Rissel C. 「Empowerment:the holy grail of health promotion?」 Health Promotion,International,9 (1) ,1994
- 4) カレル・ジャーメイン他,小島蓉子編訳・著「エコロジカル・ソーシャルワーク」学苑社,1992
- 5) 木下康仁「高齢者の社会参加としてのボランティア活動の意味」老年精神医学雑誌,第14巻第7号,2003
- 6) 直田春夫「コミュニティのエンパワーメントを考える」市政研究冬期号,2002
- 7) 宮西悠司「地域力を高めることがまちづくり－住民の力と市街地整備」都市計画143号,日本都市計画学会,1986
- 8) 和気純子「高齢者を介護する家族」川島書店,1998
- 9) 東京都「平成12年国勢調査東京都区市町村町丁目別報告」2000.
- 10) 町田市「(仮称)本町田高齢者在宅サービスセンター運営基本構想検討会報告書」1999.3.
- 11) 町田市「町田市地域高齢者住宅計画」1993
- 12) 町田市「町田市高齢社会総合計画(改訂版)」2000
- 13) 地域で手をつなぐ会和「地域で手をつなぐ会和・5周年記念誌」2000.3

- 
- 14) 本町田高齢者在宅サービスセンター支援の会「本町田高齢者在宅サービスセンター支援の会設立総会」2000.8.
  - 15) 本町田高齢者在宅サービスセンター支援の会「本町田高齢者在宅サービスセンター『支援の会』のあゆみ」2000.11.
  - 16) 世田谷まちづくりセンター「参加のデザイン道具箱PART - 3」1998
  - 17) NPO 法人湧和「第3回通常総会議案書」2003.5.
  - 18) 本町田高齢者在宅サービスセンターえくぼの会「平成15年度通常総会」2003.4.
  - 19) 小川全夫「わが国の高齢化の現状」老年精神医学雑誌,第14巻第7号,2003
  - 20) ユルゲン・ハーバーマス著,細谷貞雄・山田正行訳「公共性の構造転換第2版」未来社,1994
  - 21) 延藤安弘「『まち育て』を育む」東京大学出版会,2001