

内灘町地域福祉活動の実践的研究

指導教員：金城大学社会福祉学部 講師 岡村綾子

金城大学短期大学部 准教授 野田哲郎

金城大学社会福祉学部 准教授 内 慶瑞

参加学生：東ひかり・中野智里・野田麻衣子・田中健太・鶴野由記子

山岸亜紗子・今井綾乃・王広梁

協力者：内灘町社会福祉協議会 藤田徹

内灘町社会福祉協議会 壽時悠

地域福祉研究会メンバー

1. 研究成果要約

昨年度に実施した住民活動意識調査及び調査結果を踏まえての住民組織役員との意見交換会を通じて、活動の意味・意義の確認が十分には個々に自覚されておらず、連携に向けての具体的工夫も出にくい状況にあることや住民のニーズを吸い上げる仕組み・工夫が十分でないことが明らかとなった。そこで、社協が全ての住民にとっての合目的的な住民組織の有り様を示し、その実現に向けての支援に一層力を入れていくことが必要である。

2. 研究の目的

内灘町では、各地区で町内会や公民館等々の住民組織による住民活動がかなり活発に展開されているが、“心のふれあう福祉のまちづくり”をスローガンとして、地域の福祉活動の推進に取り組んでいる内灘町社会福祉協議会(以下、町社協)からすると、それぞれの住民組織による活動を有機的につなぎ合わせ、その効果を高めていく“活動の組織化”の面で十分な支援が出来ていなかった、また、各地区レベルにおける住民による福祉活動の創出の面で十分な関わりがもててこなかった、という反省があった。

そこで、社協職員が参加していた「地域福祉研究会」(金城大学岡村ゼミ学生有志と近隣市町村社協職員有志により構成)との共同で、内灘町の地区をフィールドとして、平成21年度に町内2地区を対象に、主な住民組織(町内会、公民館、老人クラブ、壮年会、民生委員)の役員のそれぞれの活動についての意識調査を行い、住民組織及び活動間の連携構築に向けての方策の検討を行ってきた。

本研究では、町社協の委託により前年の調査の成果を踏まえて、対象地区住民組織の役員を対象とした調査報告会と意見交換会を開催し、合理的・効果的な住民組織及び活動の経営・運営方策を立案し、実効性のある各組織間の連携のあり方を提案しようとするものである。

3. 研究の進め方

本研究は、町社協・地域福祉研究会、岡村ゼミの三者の共同により行ったもので、その運営は次の通りである。

＜研究運営の流れ＞

(平成21年度)

① 内灘町の2地区を対象とした地区住民活動意識調査

その結果を受け、今年度は「大学コンソーシアム石川」の助成を受け、以下のように研究に取り組んだ。

(平成 22 年度)

- ② 地区での調査報告会——調査対象となった住民組織役員を対象に実施
- ③ 地区での意見交換会——地区の住民活動及び運営上の問題に関してフリーディスカッション。
- ④ 調査結果からの課題と意見交換会での住民意見とのすり合わせ
- ⑤ 地区住民活動及び組織運営上の改善点の提案

4. 研究の成果

(1) A地区の課題

1) A地区の住民組織の課題

A地区では、住民組織による活動メニューも数多く、それぞれに活発な取り組みがなされているが、その役員に努力に比して、“住民の評価”が見えてこない。

それは以下の問題に起因すると考えられる。

i) 地区活動への住民参加の問題

- a. 活動への住民ニーズの取り組みが十分になされているとは言い難い。
 - ・各団体とも活動成果の客観的評価が不十分であることから、活動内容の見直しや次のステップへの展開といった発展性に欠ける。
 - ・地区或いは住民に直結する生活問題への取り組みが少ないことから、住民にとっては既存の活動の自分たちにとっての意味が分かりにくい。
- b. 特定の役員が多く役割を抱え込みすぎている
 - ・役員になると忙しくて大変という意識につながる。また、他の意見・知恵を活用する機会が少なくなる。

ii) 活動の民主的運営に関する問題

- a. 住民組織間のそれぞれの役割に基づいた機能的連携が十分とは言い難い。
 - ・各事業の実施場面ではお手伝いの協力は相互にあるが、機能的連携には至っておらず、従って他の組織の活動成果を引き継いで、事業を発展させるような関係は見られない。
- 各住民組織がおしなべて横並びになっているような感がある。

2) A地区役員との意見交換会の概要

前述の調査結果の報告を兼ねて、調査対象の地区住民組織役員を対象に意見交換会を2回開催した。

調査結果については、「自分たちの活動の課題がだいぶ見えてきた」との好意的評価が得られた。続けて、「なぜ、そのような結果になってしまっているか」「どのような改善方策が考えられるか」について自由討議を行った。

①第1回意見交換会

自由討議の中で、調査結果から見ると、課題が多岐に渡っているので、どの組織にとっても、悩みとなっている「後継者」の確保の問題を一つの切り口として、“住民の地区活動への関心の喚起”“住民組織への参画”“住民組織相互の関係の整理・再構築等の課題の検討をしてはどうか”ということになった。

そこで、改めて「後継者問題」という観点から調査からの課題の整理を行った。

第1回意見交換会での意見を踏まえて、A地区の住民活動及び組織運営上の問題を再整理すると、以下のように集約できる。

i) 活動内容に関わる問題

- a. 活動内容に住民のニーズ或いは関心がどこまで反映されているか。
- b. 活動の企画・運営に住民が参加或いは意見を述べる場が用意されているか。
- c. 活動内容の重複を避けるような調整・マネジメントがなされているか。
- ii) 会・活動の運営に関わる問題
 - a. (外部からの当て職を含めて)一部役員に役割が集中することを防ぐような工夫がなされているか。
 - b. 役員皆が発言できるような運営がなされているか。
 - c. 役員のそれぞれが“やりがい”を感じられるような創意・工夫の入る余地があるか。
 - d. 役員自らが、自分の組織の活動の意義を十分認識できているか。
- iii) 住民の参加の工夫に関わる問題
 - a. 活動の意義・ねらいが正しく住民に伝わっているか。
 - b. 世代間・年代間で住民が地域の住民組織に継続的に参加出来るような仕組みになっているか。
 - c. 地域に関心をもたせるような住民対象の研修・学習の機会がもたれているか。

②第2回意見交換会

上記の問題点について、その解決のために出来る工夫を提案した。

- i) 住民ニーズ或いは関心の事業・行事プログラムへの反映。
 - a. 事業，行事プログラム毎に「企画」担当を一般公募する。
 - b. 年代別の事業・行事運営グループを組織化し，事業・行事プログラムの一部を実施委託する。
- ii) 役職の集中，重複による負担の偏りの防止
 - a. 役員内での役職内容・役割の振り分けを調整する。
- iii) 役員それぞれが“やりがい”を感じられるような組織・事業の運営
 - a. 事業・行事担当者に権限を付与する。
 - b. 役員研修を充実する
- iv) 住民組織間・組織内での活動内容の調整
 - a. 定期的に「組織間活動調整会議」を開催する。
- v) 住民組織全体での会員増加の工夫
 - a. 世代間・団体間の加入資格等の整理を行い，参加年代に切れ目のないように受け皿を整える。

以上の提案は、概ね好意的に受けとめられ、各組織にもち返り、その実現性を検討してもらうことになった。

③“プレ”住民との話し合い——町内会班長有志との意見交換会

その一方で、一般住民サイドでは“どのような理由で住民組織に参加しないのか”，“そうであれば参加する気になるか”，を探る必要があるということから、一般住民との話し合いの機会を持とうということになった。

いきなりの一般住民との話し合い関係は困難が予想されることから、比較的住民活動に関心が高く、次期役員の候補でもある町内会班長有志との後継者問題についての意見交換会を行った。

そこでの主要な意見は次のようなものであった。

- i) 活動内容に関わる問題に関して
 - a. 自分の経験に照らしていこうと、最初はやる事があってもしだいに気持ちも活動内容もマンネリ

化してきてしまう。

- ・外部の研修に参加した時等は刺激を受けてやる気になるのだが…
- ・主体的に自ら発案して事業に取り組むような形が出来にくい。

b. 既存組織は、定例化された事業が例年通りのスケジュールで行われているケースが多く、住民が立入る余地がない。

- ・役員と住民が話し合う機会がない。
- ・役員も任期の問題もあり、深く考える余地がないのではないかと。与えられた役割の消化に終始することになる。

c. 一部の活動では、行事毎に参加者のアンケートがとられ、その評価を次に活かすような工夫がされている。

d. 行事にしても、もう少し幅広く一般住民の声・意見を聴く必要がある。

ii) 会・活動の運営に関わる問題に関して

a. 役員特にヘッドになると、“責任”がかかってくる。役員の責任はどこまで負わなければならないものなのか。

- ・責任の範囲がはっきりしない。
- ・成功・失敗まで責任を問われると、無難さが走行し、新しい取り組みに入りづらくなる。
- ・役員をやりたいくない理由のひとつである。

b. 一部の活動では、参加者の評価によって行事・事業もスクラップすることが、ほぼルール化出来ているものもある。

- ・意義の少ない事業をスクラップすることで、役員の負担減につながる。
- ・新しい事業をビルドする余地も生まれる。

iii) 住民の参加の工夫に関する問題に関して

a. 特に女性の場合、地域行事や組織への参加は、子どもの成長と連動している場合が多い。

- ・子どもの成長に合わせた参加の機会の創出(活動メニュー、役員の任期も含めて)が参加の拡大につながる。参加することの意味もわかり易くなる。
- ・住民個々の年代的成長と参加機会(受け皿)の相関の工夫が必要ではないか。

b. 活動に参加しながらも“別にやらなくてもいいのでは…”という評価もある。

- ・活動又行事の自分たち住民にとっての意味をもっと伝えていく必要がある。
- ・役員も活動・行事の意味を繰り返し確保していく作業が必要ではないか。

c. 正直なところ各住民組織が“何をしているのか”、“地域の何を担っているのか”が見えてこない。

- ・見えないままでは、役員の努力と住民の評価が結びつかない。
- ・会の運営や活動の透明性が必要で、木目細かな周知の工夫がいる。

以上のように“プレ”話し合いの限りでは、住民サイドの問題意識は、地域福祉研究会のそれとほぼ一致しており、そこでは先の提案は有効なものと考えられる。

さらに、この提案の正当性を確保するため、一般住民との話し合いを拡大して開催し、住民組織役員との意見交換を深めて、内灘町社協と共に住民組織の改善を支援していく予定である。

(2) B地区の課題

1) B地区の住民組織の課題

B地区では、A地区同様に住民活動のメニューも多く、特に、町内会・公民館を中心に活発な活動が行われており、住民組織間の協力関係も見られる。その限りでは、専任の事務局職員を町内会・公民館の共同で配置している効果が出ていると思われるが、これもA地区同様に住民が活動をどう評価しているかが見えにくい。

i) 地区活動への住民参加の問題

- a. 活動企画に住民ニーズを十分に取り込んでいるとは言い難い。
 - ・参加者の客観的評価をもっと求める必要がある。それが住民の関心の拡大、参加意欲につながる。事実、同地区では、防災訓練が住民の関心と呼び、防災組織の立ち上げにつながった例もある。
- b. 特定の役員が役割を抱え込みすぎている。
 - ・行事等の参加者にも役割を割り切る等の工夫があつてよい。民生委員の“サロン活動”等が参考になろう。

ii) 活動の民主的運営に関しての問題

- a. 各団体の役割、担当領域の区分が不明確である。
 - ・町内会、公民館、壮年会の部会構成に錯綜が見られる。例えば、町内の住民組織全体を網羅して、対象別、機能別、課題別等に整理して部会構成がなされれば、それぞれの役割、担当すべき領域が見え易くなると思われる。
- b. 住民の生活問題への取り組みが少ない。
 - ・民生委員活動では、個々の住民(特に高齢者)の生活問題への取り組みが意識されているが、それを地域課題としていくような広がりが見えない。これも住民組織構造の整備がなされればそのルートが見えてくるのではないか。

2) 地区役員に向けた調査報告会の概要

B地区では、調査後、町内会役員の改選等、地区内に変化があり、全員が揃つての報告会開催が不可能となったため、民生委員を中心とした報告会と老人クラブを中心とした報告会を行った。

①第1回報告会(民生委員中心)

メンバーは民生委員、町内会長、内灘町社協、岡村ゼミ学生であつたが、調査結果については、「経験的に活動を行ってきたが、組織間の連携等、合理的でなかった」「住民から見ると、地区の活動の進め方がよく見えないのももっともだった」等の感想が得られた。

その後の自由対議では、民生委員が現在、力を入れている防災活動の進め方からめて、「どう活動すべきか」を中心に地区住民活動の進め方を議論した。そこで明らかになった問題点は次の通りであつた。

- ・防災について、町内の住民組織が全体で話し合っていない。
- ・防災訓練では民生委員にも役割が振り分けられるが、本来業務と役割がつながっていない。例えば、養援護者救助等に民生委員の情報を活用する機会等がない。地域のことをよく知っている班長等との連携がない。
- ・民生委員が被災している場合、この役割を代替するものがない。

等であつた。

この会合では、災害時の救援ネットワークづくりに協力して欲しいという要望が出された。

②第2回報告会（老人クラブ中心）

メンバーは、老人クラブ役員、内灘町社協、岡村ゼミ学生であった。調査報告の後、老人クラブ活動の課題について議論を行ったが、そこで意識されている課題は次のようなものであった。

- ・会員は女性が多く、男性が少ない。

特に男性は、自分の趣味の活動はしている（マージャン、ゴルフ等）が、老人クラブには参加しない。

- ・老人クラブの活動でも、メニューによって参加率が大きく異なる。
- ・小中学生の登下校時の交通安全見守り活動では、PTAや学校教員も関わっているのだが、老人クラブが一番熱心で、活動に温度差がある。

この2回の報告会結果を要約すれば、○日常活動における各住民組織間の連携のあり方が、意図的・意識的に構築されていないこと、○役員に連携の必要性、その活かし方が十分に理解されていないこと、等によって日常活動そのものの意味も限定的になってしまっている、ということであった。

その後、B地区との話し合いは、役員交替等があり、中断した状態となっているが、新役員との意見交換会を開催していく予定でいる。

5. 研究の総括

住民生活の安定のために、その生活の基盤として、コミュニティの再生・再構築の必要が云われて久しいが、その条件としては、現代社会においては、地域での日常生活のための社会的共同消費財の消費行動を通じての“住民の意識的・合目的共同”が必須の要件となる。

その共同性を生み出すには、住民が主体的に自らの生活環境の整備に、また、地域生活問題の解決に関わっていく以外にはない。住民のガバナンスが問われる所以である。そこでは、住民活動に必須な要件として、○住民ニーズに合致した活動であること、○住民の合意に基づいた活動であることが求められることになる。

今回の調査研究から明らかになったことは、この2点に関して2地区とも、必ずしも十分に意識されて活動の展開がなされていなかったということである。それが長い地域の歴史を持ちながらも地域総体として見ると、住民組織の仕組み及び運営が必ずしも合理的に築かれてなかったことにつながっていると考えられる。また、このことが両地区においてそれぞれに意識されている「後継者問題」や「災害対策問題」にも現れているといえる。

6. 研究の自己評価

本研究を通じ、今回フィールドとした2地区の住民活動の活性化に向けての根本的な課題は明らかになったと考えられる。しかし、その具体的な解決方策を両地区との合意の下で形成していくところまでは至らず、まだ、町社協と共同して、地区住民活動の支援方策を立案することも出来ていない。この点が、本研究の継続的課題として残されている。

しかし、両地区の住民組織役員にとっては、自らの組織運営及び活動実践上の課題は提起出来、また、見直しのきっかけを与えることが出来たと考えている。

また、本研究にたずさわった学生たちにとっては、生きた教材と関わることでソーシャルワークの進め方、ワーカーの役割を学ぶことが出来た。この点が教育的には最も大きな成果であるかも知れない。