

# 中山間地域における外部資源を活用した生活支援ニーズ・シーズの マッチングシステム構築の実践 —実践の中間評価からみた成果と課題—

菅野道生<sup>1</sup>・庄司知恵子<sup>1</sup>・渡辺 圭<sup>2</sup>・川原直也<sup>3</sup>

## Construction of Needs and Seeds Matching System in Mountainous Areas - Interim Evaluation of Results and Issues -

KANNO Michio SHOJI Chieko WATANABE Kei KAWAHARA Naoya

本稿は中山間地域における、地域の外部資源（主にボランティア）を活用した生活課題解決システムの構築のプロセスとその効果について検証する2カ年の研究プロジェクトの中間報告である。プロジェクトでは岩手県内の中山間地域において、地域住民から寄せられる各種の生活支援ニーズと、地域外部のボランティアのマッチングする仕組みの構築を目指した。寄せられたニーズと、参加したボランティアの特徴という2つの側面から検証した結果、プログラムの実施を通じて①地域内外の新たな人的つながりや参加の機会が生まれる可能性があること、②農作業を中心とした「個人生業ニーズ」の充足には比較的有効であること等が示唆された。

キーワード：中山間地域，地域福祉，生活支援ニーズ・シーズ

This paper is an interim report of a 2-year research project to verify the process and effect of the construction of a life problem solving system in hilly and mountainous regions utilizing external resources (Primarily as a volunteer). The project aimed to establish a system to match various life support needs received from local residents in hilly and mountainous areas in Iwate Prefecture with volunteers from outside the area. As a result of examining 2 aspects of the needs received and the characteristics of the volunteers who participated, it was suggested that (1) new human connections and opportunities for participation inside and outside the region may be created through the implementation of the program, and (2) it is relatively effective in satisfying the “individual needs related to occupations” centering on agricultural work.

Keywords: Semi-mountainous areas, Community development, Needs and seeds analysis

### I. 問題の所在と研究目的

#### 1. 人口減少・高齢化と中山間地域

近年、地域福祉の領域ではいわゆる中山間地域における住民福祉活動の推進が重要な課題となっている。中山間地域とは、山がちで、農業や地域振興上の条件が相対的に不利（平野部が少ないため機械化や大規模化による農業生産性の向上が難しいことや、交通の便が良くないため工場等の誘致等も難しいなど）な地域をさす<sup>1</sup>。我が国の中山間地域では、特に高度成長期以

降、都市への若者の流出によって過疎化が進んだ。また90年代以降から現在まで、国全体の人口の自然減も相まって急激な人口減少と高齢化にさらされ、地域の存続自体が困難となるケースも多く出現している（大野，2008）。

こうした状況のなかで中山間地域では、住民が地域で安心して暮らし続けられる体制をいかに構築するかが課題となっている。著しい人口減少や高齢化は、中山間地域において地域産業の空洞化と沈滞化のみなら

<sup>1</sup>岩手県立大学社会福祉学部 <sup>2</sup>東北福祉大学感性福祉研究所 <sup>3</sup>岩手県立大学大学院総合政策研究科博士前期課程

ず、高齢者のみ世帯の増加、各種の地域行事や共同作業といったコミュニティ活動の衰退といった問題ももたらすことが指摘されているからである(野口, 2016)。

特に高齢者のみの小規模世帯においては、農作業や庭の手入れ、雪かき、介護や移動をはじめとした生活上のニーズを世帯内で充足することが難しくなるが、従来そうしたニーズに対応していた地縁・血縁による互助的なサポートも高齢化と人口減少のなかでその維持が困難になりつつある(菅野, 2018; 庄司・菅野, 2018など)。

人口減少と超高齢化によって、住民の地域生活のニーズは増加するのに対して、従来それを主に受け止めてきた家族・親族や地域社会のネットワークの縮小や解体が進む中山間地域において、今後いかに地域福祉活動を進めていくかが重要な課題となっているのである。

## 2. 中山間地域の地域福祉推進における外部資源（主に「通い」の人材）の活用の視点

中山間地域における地域福祉推進に関する先行研究や実践事例紹介においては、いかに地域内部の人やつながり（Iターン、Uターン等の移住者も含む）を組織化し、支え合いの仕組みづくりを進めていくかに主眼が置かれたものが多くみられる(高橋, 2012; 豊田, 2015; 中条地区住民自治協議会, 2019など)。一方で、中山間地域の小地域福祉活動におけるつながりの有用性について分析した上野山(2017)は「内部結束を強めるつながりをベースとしながら、外部とのつながり（＝開放性、革新性を伴うつながり）が構築されることで課題解決のための選択肢が多様なものになる」(上

野山, 2017 p106)ことを指摘している。また中条(2019)はI・Uターン等の移住者に多くを望むことは現実的でないとして、「出身村を定期的に往復し続けている別居子などの関係人口を取り込んでいくことも検討すべき」(中条, 2019 p94)としている。

内部資源に乏しい中山間地域においては、外部資源を活かした「地域福祉プログラム」(平野, 2008)を住民主体で構築する試みが求められていると考えられる。また、そうしたプログラムの実現可能性、及び有効性について実践を通じて検証することには一定の意義があるといえる。

上記を踏まえ、本研究では、過疎化と高齢化の進展する中山間地域において有効と思われる「地域福祉プログラム」として、外部資源を活用した生活支援ニーズ・シーズのマッチングシステム構築に取り組み、そのプロセスと効果、課題について検証する。それを通じて、今後の中山間地域における住民主体の地域福祉活動のあり方について検討するための素材を提供することが研究の目的である。なお、本研究は2018～19年度の2か年で実施しており、ここでは2018年度の取組についての中間評価からみえる成果と課題について報告する。

## II. 研究方法と分析の枠組み

### 1. 分析の対象とする「地域福祉プログラム」の概要

#### (1) 対象地域

本研究では、岩手県内の中山間地域である奥州市衣川北股地区で取り組まれている実践を分析の対象とする。北股地区は6つの行政区からなる地区である。地区

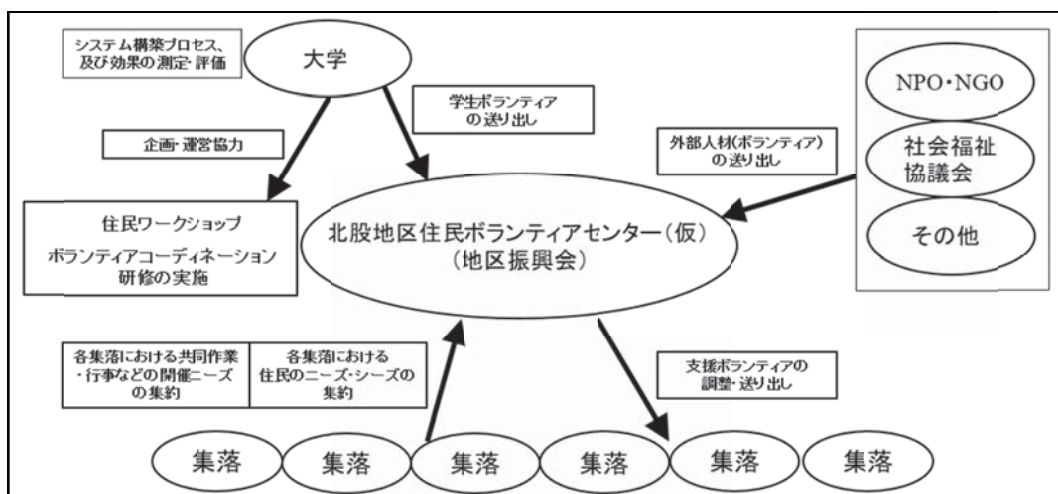


図1 プロジェクト概念図

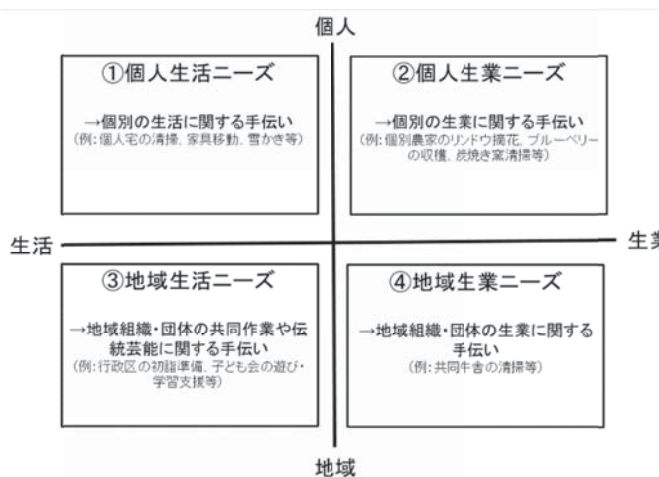


図2 ニーズの分類の枠組

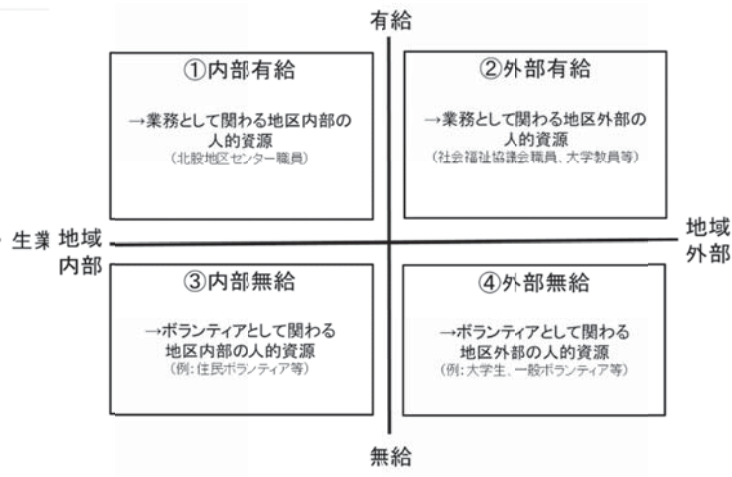


図3 シーズの分類の枠組

内の世帯総数は142戸、人口は509人(2017年4月1日時点)である。1993年には世帯数153戸、人口は778人であり、過去24年間で人口は269人(34.5%)の減少となっている。同じ期間で65歳以上人口は58人(38.2%)の増加、15-64歳人口は148人(44.4%)の減少、14歳以下人口は122人(74.4%)の減少となっている。地区の人口の年齢別の構成割合は2017年の3月末時点で14歳以下が8.3%、15-64歳が50.5%、65歳以上が41.3%である。

## (2) 対象プログラム

岩手県立大学と北股地区地区振興会<sup>2</sup>との協働研究(アクションリサーチ<sup>3</sup>)として、2018年度4月から「北股地区ボランティアセンター(仮称)」を設立し、地区外からのボランティアを受け入れる宿泊型ボランティアワークキャンプ(以下、WC)プログラムを実施した(図1)。

## (3) 2018年度の実施内容

1年目となる2018年度は、①プログラムの立ち上げ準備、ワークキャンプ準備、活動の振り返り等を中心に地区振興会、社協、大学による打ち合わせ(全9回、ほぼ毎月)、②外部の学生ボランティアによるワークキャンプ(全5回、7月14-15日、9月1-2日、10月6-7日、11月3-4日、12月25-27日)、③住民座談会(全1回、6月)、④ボランティアコーディネーション研修(全1回、7月)を実施した。

なおボランティアの受け入れニーズについては、振興会が運営する地区センターに配置された地域活動支援員が募集チラシを作成し、各行政区に対して受け入れを呼びかけた。各行政区の役員もそれぞれの集落内でプログラムについて広報し、ボランティアの受け入

れを呼びかけた。

## (4) 分析の対象と方法

2018年4月から12月に、計5回実施されたWCにおけるニーズ・シーズ(プログラム参加者)それぞれについて、いかに記述する分類枠組みを用いてその特徴を分析した。

### ①ニーズの分類枠組

全4回のWCを通じて、住民個人及び住民組織から寄せられたニーズはのべ32件であった。協働研究チームのなかでの議論をもとに、「個人-地域」及び「生活-生業」の2つの軸を用いて、①「個人生活ニーズ」、②「個人生業ニーズ」、③「地域(集落)生活ニーズ」、④「地域(集落)生業ニーズ」の4つに分類し集計を行った(図2)。

### ②シーズ(人)の分類枠組

プロジェクトに関わった人的資源(シーズ)は、有給のスタッフと無給のボランティアを合わせてのべ136名だった。これらについて「(地区の)内部-外部」及び「有給-無給」という2つの軸を用いて、①「内部有給(北股地区内部の有給職員)」、②「外部有給(地区外組織・団体の有給職員)」、③「内部無給(地区内部の住民ボランティア等)」、④「外部無給(学生等、地区外部のボランティア)」の4つに分類し、集計を行った(図3)。

## 2. 倫理的配慮

研究にあたっては公立大学法人岩手県立大学研究倫理規定に基づき、調査・事例研究のルールを順守した。

表1 全4回のワークキャンプを通したニーズ・シーズの集約表

ニーズ(件)	①個人生活	②個人生業	③地域生活	④地域生業	計
第1回	1	6	1	0	8
第2回	2	7	0	0	9
第3回	1	4	0	0	5
第4回	0	0	2	0	2
第5回	3	1	3	1	8
計	7	18	6	1	32

シーズ(人)	①内部有給	②外部有給	③内部無給	④外部無給	計
第1回	5	5	1	14	25
第2回	5	6	2	29	42
第3回	5	5	2	12	24
第4回	5	4	2	8	19
第5回	5	6	7	7	25
計	25	26	14	70	135

### Ⅲ. 結果

#### 1. ニーズの特徴

まず全5回のWCで寄せられたニーズの特徴について集計結果(表1)をもとにみていく。第1回WCでは①「個人生活ニーズ」1件(玄関前のレンガ敷)、②「個人生業ニーズ」6件(畦草刈、リンドウの出荷作業、ブルーベリー収穫作業等)、③「地域生活ニーズ」1件(防火水槽掃除)の計8件であった。

第2回WCでは①「個人生活ニーズ」2件(薪割り)、②「個人生業ニーズ」7件(リンドウ畑草刈、リンドウ採花、田の支柱抜き、プチヴェール葉欠き、炭だし・生木搬入作業等)の計9件であった。

第3回WCでは①「個人生活ニーズ」1件(庭の手入れ)、②「個人生業ニーズ」4件(稲刈り・稲積み、リンドウ採花等)の計5件であった。

第4回WCでは③「地域生活ニーズ」2件(太鼓演奏の手伝い・芸能祭りの会場スタッフ)の計2件であった。

第5回WCでは①「個人生活ニーズ」3件(自宅内掃除・障子張り等)、②「個人生業ニーズ」1件(豆腐作りの補助)、③「地域生活ニーズ」3件(神社の初詣準備、子供会行事の補助等)、④「地域生業ニーズ」1件(共同牛舎の片付け)の計8件であった。

全体を通じて最も多かったニーズの類型は②「個人生業ニーズ」で、全32件中18件を占めた。内容はほとんどが個別世帯における農作業の手伝いである。①「個人生活ニーズ」、③「地域生活ニーズ」はそれぞれ7件、6件にとどまっている。また、地域生業ニーズは1件のみであった。

#### 2. シーズの特徴

次にシーズの特徴についてみていく。有給スタッフについては地区内・外とも5回を通じて大きな変動はなかった。無給のボランティアについて見てみると、第1回WCでは地域内部から1名、地域外部から14名の計15名が参加した。内部の住民ボランティア1名は、20代男性で振興会関係者から声をかけられて参加した。外部ボランティアは岩手県立大学生13名、ウェブ広報を見て参加した農業大学校生1名である。

第2回WCでは地域内部から2名、地域外部から29名の計31名のボランティアが参加した。内部ボランティア2名のうち、第1回で参加した男性が引き続き参加した。また、もう1名は元地区センター職員(地域活動支援員)が地区センターの呼びかけに応じて参加した。第2回から、内部ボランティアには、外部のボランティアと受け入れ先世帯との間に入って両者を取り持つ「現地コーディネーター」として役割を担ってもらった。外部ボランティア29名は都内私立大学のゼミ合宿としての受け入れであった。

第3回WCでは地域内部から2名、地域外部から12名の計14名のボランティアが参加した。内部2名のうち1名は第1回から参加している男性、もう1名は第1回WCでボランティアを受け入れた住民(女性)である。2名とも「現地コーディネーター」として外部ボランティアのサポート役を務めた。外部12名は講義(全学共通科目)のフィールドワークとして参加した岩手県立大学の学生である。

第4回WCでは内部2名、外部8名の計10名が参加した。内部2名は北股地区の太鼓芸能団体に所属しており、外部の学生ボランティアの太鼓指導やサポート役を務め

たと同時にボランティアの依頼者（団体）でもある。外部8名は過去のワークキャンプに参加した岩手県立大学の学生で、ワークキャンプ内の交流会で依頼者から太鼓演奏の協力要請があり、それに応じる形での参加となった。

第5回WCでは内部8名、外部7名の計15名が参加した。内部8名は地区センターが「現地コーディネーター」としての協力を呼びかけ、それに応えた住民のボランティアである。この8名には振興会の役員や地区センターの元職員の他、いわゆる一般住民も含まれている。外部ボランティア7名は全員が岩手県立大学の学生で、過去のWC参加者のリピート参加だった。

#### IV. 考察-2018年度の実践から見える成果と課題

##### 1. プログラムの成果

上記のような2018年度の実践を振り返って、主な成果として考えられるものは、以下の各点である。

##### (1) プログラムの立ち上げと5回のWC実施—マッチングシステムの整備

地区振興会（地区センター）を中心としたニーズ・シーズマッチングシステムが立ち上がり、5回のWCが実施されたこと自体をまずは成果としてとらえることができる。各回のWCを通じて、地区センター職員や振興会役員がニーズ・シーズマッチングシステムの企画・整備と運営を体験し、計32件のニーズに対応し、地区内外のべ85名のボランティアを調整したことは、今後に向けて大きな成果といってよい。これらの成果には、地区センター職員のコーディネーションのスキルアップ、地区センター施設の宿泊型ワークキャンプ拠点としての整備（各種物資や施設整備含む）、ボランティアセンターとしてのマッチングシステムの整備（受け入れフロー、現地コーディネーターの位置づけ、救急対応フローの整備等）が含まれる。

##### (2) 外部資源とのつながりの構築—関係人口の拡大

岩手県立大学の学生を中心にのべ63名の外部ボランティアの参加を得た。このうち複数の学生がリピート参加をし、地区住民とのつながりを深めた。第5回WC終了後の2019年4月より、北股地区でのボランティア活動を目的とした岩手県立大学の学生サークルが立ち上がった。継続的に地域に通って活動を行う学生グループが地区外部に生まれたことは、プログラムを通じた関係人口の拡大としての成果といえる。

##### (3) 内部資源の発掘と実践への参画—地域内部の新たなつながりや参加の機会創出

5回のWCを通じて、住民が「現地コーディネーター」としてプログラムの運営に参画する形が生まれた。これは大きく分けて2つのパターンがみられた。もともと振興会の活動に参画していた行政区の役員等が、まずは自分の家でボランティアを受け入れ、その後「現地コーディネーター」としてマッチングシステムの運営にボランティアとして関わるようになる、というパターンである。このパターンには比較的高い年齢の住民が多い。一方で、これまで振興会や地域活動には参加していなかったが、外部の学生ボランティアの受け入れになんらかのやりがいや魅力を感じ、ボランティア参加や受け入れをきっかけに「現地コーディネーター」の役割も担うようになったパターンである。これは年齢の若い住民に当てはまり、彼らはコーディネーターとして住民とボランティアの引き合わせをしつつ、自らも学生達とともにボランティア活動にも取り組んでいる。

振興会を軸とした地域活動の担い手の高齢化や固定化が進んでいたなか、本プログラムが地元の若者が参画できるプログラムとなる可能性を見いだせたことは、地域内部のコミュニティ形成や今後の地域継承に向けてひとつの成果とみてよい。

##### 2. プログラムの課題

##### (1) ニーズをめぐる課題—個人生活ニーズの掘り起こし

プログラムの企画当初は、高齢者世帯を中心とした「個人生活ニーズ」や「地域生活ニーズ」を主なターゲットとして想定していた。しかし、実際にあがってくるニーズは「個人生業ニーズ」が中心で、「個人生活ニーズ」はあまり寄せられなかった。またニーズの多くは振興会役員や行政区役員等の「関係者」からあげられたものや、地区センターから呼びかけて掘り起こしたケースがほとんどであった。特に「個人生活ニーズ」は広報等をみて自然発生的に寄せられたニーズは1件のみであった。

地域のなかにはボランティアを受け入れることへの抵抗感を感じる住民も少なからずおり、特に生活上の困りごとを見ず知らずのボランティアに頼むことはハードルが高い可能性がある。また、数ヶ月に1度、週末1泊2日のワークキャンプという形は、日常的な生活の「困

りごと」への対応には馴染まないことも考えられる。こうしたニーズの偏りに対して、要因を明らかにし対応策を検討する必要がある。

## (2) シーズをめぐる課題ー地元の若い世代の掘り起こしと参加の拡大

プログラムに対する地域内部の住民の参加を拡げていくことは、次年度の大きな課題といえる。現時点では、「現地コーディネーター」として参加する内部ボランティアのうち、64歳以下の参加者は2名であり、特にこれまで地域活動に参加してこなかった若い世代の参加を得ていくことが必要となっている。学生ボランティアとの交流や地元の若い世代のつながりを活かした取組を行っていくことがポイントであると思われる。また、そうした地域内部のボランティアの組織化によって、定期的な通いのワークキャンプでは対応しにくいニーズに対応できるシステムのあり方を模索していくことも今後の課題となる。

## (3) プログラムの自立的な運営に向けた基盤整備

本プログラムは現在、地元振興会と大学との協働研究の一環として実施されており、事業経費の多くは大学の予算（研究費）から支出しされている。2019年度で研究期間は終了するため、その後プログラムを自走させていくための財源を中心とした基盤整備は喫緊の課題である。この点については、2018年度に基金を設立して寄付を集める試みも始めているが、各種助成金の申請や地域内の資源の活用を含め、持続可能なシステムの基盤整備を急ぐ必要がある。

## V. 結論と今後の研究課題

本研究では、中山間地域における外部資源を活用したニーズ・シーズマッチングシステムの構築について、住民組織によるボランティアセンターの運営の実践事例をもとにその成果と課題を整理した。計4回実施したWCの実績を寄せられたニーズと、参加したボランティアの特徴という2つの側面から検証した結果、プログラムの実施を通じて①地域内外の新たな人的つながりや参加の機会が生まれる可能性があること、②農作業を中心とした「個人生業ニーズ」とのマッチングには比較的有効であること等が示唆された。

一方で、少なくとも初期の段階では「個人生活ニーズ」への対応は比較的難しい（ニーズがあがってこない、あるいは日常的な困りごとへの対応には向かない）ことや、地域内部の住民参加を拡げていくために工夫

が求められることなどが課題として見えてきた。これらを踏まえ、2年目の実践と将来にわたって持続可能なシステムを見据えた基盤整備に取り組んでいく必要がある。

また、研究としても、今後、地域住民及び外部のボランティアのインタビューや量的調査に取り組み、中山間地域における「地域福祉プログラム」構築の条件についてより実証的な検証を行うことが課題である。

## 謝辞

本研究は平成30年度 岩手県立大学地域政策研究センター・地域協働研究(ステージⅡ：課題番号H30Ⅱ05)の一環として実施された研究成果の一部である。

## 注

- 1 中山間地域とはもともと「平地の周辺部から山間地に至る,まとまった平坦な耕地の少ない地域」(農林水産省(1990)『平成10年度農業白書』)といった地理的な特徴に基づく地域類型を指す用語であったが、近年では「都市近郊農村や平地農村に比べ、農業面、地域振興面で相対的に条件不利な地域を一括してとらえる」(岡崎, 2000) 概念として用いられることが多くなっている。
- 2 地区振興会とは地区内6つの行政区の区長を役員とする住民自治組織である。2006年に自治体合併に伴って旧北股小学校が閉校となったことを契機として、2007年に地区振興会が結成された。地区振興会は地区コミュニティ計画に基づいて、地域づくり、危機管理対策、保健衛生、福祉向上、教育文化の振興などを目的とした様々な活動を行っている。北股地区センターには、有給の職員としてセンター長と事務長が置かれている他、地域活動支援員2名が配置され、住民の地域活動をサポートしている(庄司・菅野, 2018)。
- 3 アクションリサーチとは「特定の現場で特定の出来事に焦点を当て、そこに潜む課題に向けた解決策を現場の人とともに探り、状況が変化することを目指す研究デザイン」をいう(芳賀, 2016)。

## 引用文献

- 芳賀博 2016 「地域におけるアクションリサーチへの期待」日本老年社会学会『老年社会科学』38 357-363

- 平野隆之 2008 地域福祉推進の理論と方法 有斐閣
- 菅野道生 2018 「中山間地域における住民の生活支援ニーズ・シーズ分析-岩手県A市における地域調査を通じて-」岩手県立大学社会福祉学部『岩手県立大学社会福祉学部紀要』20巻 7-16
- 中條暁仁 2019 「中山間地域における住民参加の福祉活動と『地域共生社会』の可能性」公益社団法人 日本地理学会『日本地理学会発表要旨集』2019s(0), 94
- 中条地区住民自治協議会 2019 「中山間地域の暮らしを支える“全住民参加型”の地域づくり」全国社会福祉協議会『月刊福祉』102(5) 88-91
- 野口定久 2016 人口減少時代の地域福祉 グローバリズムとローカリズム ミネルヴァ書房
- 岡橋秀典 2000 中山間地域研究と農村地理学—地域学的アプローチからの一考察 広島大学文学部 広島大学文学部紀要 60 113-138
- 大野晃 2008 『限界集落と地域再生』高知新聞社
- 庄司知恵子・菅野道生 2018 「奥州市北股地区における集落機能の現状と課題」岩手県立大学社会福祉学部『岩手県立大学社会福祉学部紀要』20巻
- 高橋憲二 2012 『過疎地域における地域福祉政策—島根の高齢者・障害者の生活と福祉』高須賀出版
- 豊田保 2015 過疎・限界集落のストレングスと地域福祉 萌文社
- 上野山裕士 2017 「小地域福祉活動の展開における新たなつながりの有用性—中山間地域における住民生活の事例から—」日本社会福祉学会『社会福祉学』第57巻第4号 97-108