

## H30地域協働研究（ステージⅡ）

### H30-II-05 「中山間地域における、コミュニティ内部・外部の資源を活用した地域の生活支援ニーズ・シーズのマッチングシステムの構築」

研究提案者：北股地区振興会

研究代表者：社会福祉学部 菅野道生

研究チーム員：阿部睦雄（北股地区振興会） 庄司知恵子（社会福祉学部）

渡邊圭（東北福祉大学感性福祉研究所） 川原直也（総合政策研究科博士前期課程）

#### <要旨>

本研究は、住民の高齢化によって生活支援ニーズが増加する一方で、人的資源が縮小しつつある中山間地域において住民福祉活動をどのように推進していくのかを主題としている。こうした地域ではコミュニティ内部のみならず外部の人的リソースを導入・活用した地域福祉活動のあり方も模索する必要がある。本研究では、特定地域における地域住民組織によるニーズ・シーズマッチングシステム構築の事例分析を通じて、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をモデル的に提示することを目的として取り組んだ。

#### 1 研究の概要（背景・目的等）

##### (1)中山間地域をめぐる議論の高まり

我が国の国土のおよそ7割を占め、総人口の14%が居住するとされる中山間地域においては、人口減少・過疎化・超高齢化の進行、地域産業の空洞化、耕作放棄等による自然環境の荒廃、高齢者世帯の増加、医療機関や社会福祉施設、商店等の生活施設・資源の不足等の課題が指摘されている。

近年注目を集める「限界集落」や「消滅可能性都市」等に関する議論のなかでも、中山間地域における住民の地域生活保障は重要な論点のひとつとなっている。

##### (2)中山間地域における地域福祉をめぐる議論

中山間地域における住民の生活実態、高齢者及び障害者等の生活支援ニーズの分析を行った研究（後藤2010,高橋2012,菅野2014・2015,2018他）では、全体としては高齢化と世帯規模の縮小が進んでいるものの、中山間地域においては二世帯、三世帯世帯も少なくないこと、親族関係や近隣関係等、地域における社会関係が比較的濃密であること、そうした関係性を基盤とした支え合いのポテンシャルがあること、比較的健康で元気な高齢者が多いこと等が報告されている。また、主な生活支援ニーズとして「移動（通院や買い物）」、「除排雪」、「話し相手や相談相手」、「介護」等が挙げられている。

上記の実態分析やニーズ分析的な研究も踏まえ、平野・藤井（2013）は、従来の小地域福祉概念をベースに新たな集落支援の方法を取り入れた「集落福祉」の政策的推進を提起している。また中山間地域における地域福祉推進方策の枠組の自然災害の被災地への適用可能性を探った小木曾（2015）、農山村に暮らす人びとの生活の構造や福祉的課題に焦点をあてた「農村ソーシャルワーク」の必要性を提起した高木（2018）の研究など、中山間地域における地域福祉推進をめぐる議論は近年豊富化している。

##### (3)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

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がち（高橋（2012）,中条地区住民自治協議会（2019）など）であることが指摘されている。

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」（p106）ことを指摘している。また中條（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」（p94）としている。

##### (4)本研究の問い

上記のような議論を踏まえれば、内部資源に乏しい中山間地域において、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ことが、地域課題解決に向けて有効と思われる。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が求められている。

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んだ。

システム構築と運用プロセスおよび、そこでマッチングした上記のシーズ・ニーズのデータ分析を通じて、中山間地域における持続可能かつ他地域にも適用可能な、生活課題解決システムのモデルを提示することが研究の目的である。

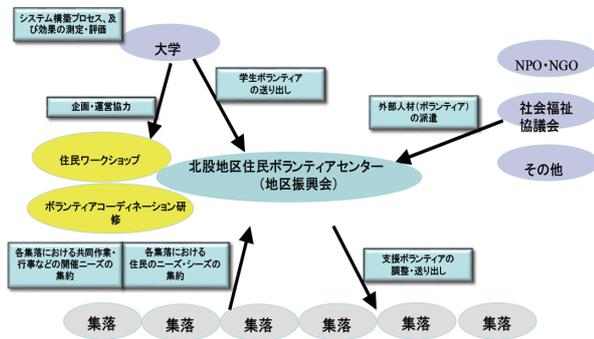
## 2 研究の内容（方法・経過等）

岩手県奥州市衣川の北股地区において、大学と地元住民組織（地区振興会）との協働で、地区内にボランティアセンターを設立し（図1）、地区外からの宿泊型ボランティアワークキャンプ（以下、WC）を受け入れるプログラム2か年にわたって実施した。

計11回のWCを通じて地区内から71件のニーズが寄せられた。寄せられたニーズについてその内容をもとに、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つに分類してその特徴を検討した

またプログラムに参加したボランティアについても、その属性や活動参加の経緯等をもとに特徴を検討した。

図1 プロジェクト概念図



## 3 これまで得られた研究の成果

2年間の実践を通じて、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、全11回のWCを実施できたこと自体をまずは成果としてとらえることができる。WC実施を通じて、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71件のニーズに対応し、地区内外のべ197名（地区外のべ157名、地区内のべ40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（表1）。

表1 ニーズ・シーズの集計（2か年）

ニーズ（件）	個人	地域	計
2018	25	7	32
2019	23	16	39
計	48	23	71
シーズ（人）	地域住民	学生等	計
2018	14	70	84
2019	26	87	113
計	40	157	197

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。

### (1)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多数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4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（北股フレンズ）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。

### (2)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

11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。

## 4 プログラムの課題

### (1)ニーズをめぐる課題

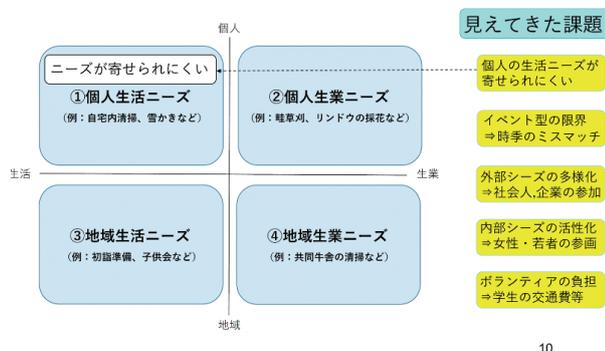
#### ①個人生活ニーズの掘り起こし

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。

図2 ニーズシーズマッチングをめぐる課題



10

## (2) シーズをめぐる課題－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、地元振興会と大学との協働（実践）研究の一環として実施された。事業経費の多くは大学の予算（研究費）から支出されている。研究期間終了後、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。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。

## 5 今後の具体的な展開

2か年の実践を通じて、①実際に住民組織によるニーズ・シーズマッチングシステムが地域に実装されたこと、②システムの運用を通じて、地域内外に課題解決のための人的資源とつながりが豊富化したこと、等の成果が確認された。

一方で、対応したニーズについては、地域課題（集落単

位の共同作業や行事等の人で不足）に関わるニーズに比べ、個別支援ニーズ（高齢者宅の片づけの手伝いや雪かき等）が寄せられにくいという特徴がみられた。事例では外部シーズを学生中心としたため、土日や長期休暇中の宿泊型WCという形となった。この形は定期的な地域支援ニーズへの対応にはある程度マッチするが、随時発生する個人の生活支援ニーズに対してはミスマッチが生じたことが考えられる。また財政的な面では通いの外部人材の交通費をどう確保するかが課題となった。上記の検討結果から、外部シーズを多様化する（他地域の元気高齢者や企業の社員ボランティア等のコーディネート）こと、恒久的な財源（国の中山間地域等直接支払制度等）とのドッキングが、持続可能かつ普遍的なモデル構築にむけた課題であることが示唆された。

## 6 その他

### 【参考文献】

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

大野晃（2008）『限界集落と地域再生』高知新聞社

岡崎仁史（2002）「第6章 国内の地域福祉」栃本一三郎編著『地域福祉を拓く①地域福祉の広がり』ぎょうせい 201-224

小田切徳美（2011）「序章 今なぜ、農山村再生か」小田切編著『農山村再生の実践』農文協,11-23

菅野道生（2014）「第9章 中山間地域における住民の生活実態-高知県本山町住民調査から」新井康友・萩原康一・小澤薫他編著『検証「社会保障改革」—住民の暮らしと地域の実態から』自治体研究社,153-167

菅野道生・にしわが安らぎの郷づくり協議会（2015）『集落の「つよみ」と「課題」から考えるこれからのコミュニティづくり-にしわが安らぎの郷づくり協議会集落点検活動報告書』

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

栗田昭良（2000）『中山間地域の高齢者福祉』労働科学研究所出版部

後藤 順久（2010）「中山間地域における高齢者の生活とそれを取り巻く環境—長野県辰野町における実態調査から—」日本福祉大学経済論集 40, 61-75

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」

高木健志（2018）「中山間農山村地域における福祉的課題とソーシャルワークとの関連に関する考察：『農村ソーシャルワーク』という可能性」山口県立大学『山口県立大学学術情報』11, 135-143

- 高橋憲二（2002）「第3部第2章 過疎地域における地域福祉実践－島根県」岡崎祐司・河合克義他編著『現代地域福祉の課題と展望』かもがわ出版,194-214
- 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
- 中山間地域等総合対策検討会（2009）「中山間地域等直接支払の効果検証と課題等の整理を踏まえた今後のあり方」農林水産省
- 中條曉仁（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
- 野口定久（2008）『地域福祉論-政策・実践・技術の体系』ミネルヴァ書房
- 平野隆之（2008）『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣
- 平野隆之・藤井博志（2013）「集落福祉の政策的推進に向けて:地域福祉による中山間地支援」日本生命済生会『地域福祉研究』41号, 126-132
- 増田寛也（2014）『地方消滅 - 東京一極集中が招く人口急減』中公新書
- 松永佳子（2012）『創造的地域社会－中国山地に学ぶ超高齢社会の自立』新評論
- 山下祐介（2012）「限界集落の真実－過疎の村は消えるか?」筑摩書房
- 山下祐介（2013）「人口過疎地域は消えてなくなるべきなのか－過疎高齢化・限界集落問題の行方と課題」全国社会福祉協議会『月刊福祉』第96巻第8号,40-43
- 山下祐介（2014）『地方消滅の罨:「増田レポート」と人口減少社会の正体』筑摩書房