

久留米大学大学院比較文化研究科  
審査博士学位論文

**市町村社会福祉協議会における「場づくり」を基盤とした  
コミュニティワーク実践プロセスモデルの構築への試論**

池本 賢一

## 目 次

### 序章 研究の背景と本研究の目的

1. 研究の背景—地域福祉活動開発（創出）の重要性— . . . . . P1
2. 住民の主体形成と「場」への着目 . . . . . P3
3. コミュニティワークの位置づけ—主体形成と「場」の視点から考える— . . . . . P4
4. 先行研究の到達点 . . . . . P7
5. コミュニティワーク実践から「場」を考える . . . . . P10
6. 本研究の目的と論文の構成 . . . . . P11

### 第1章 「場」とは何か

1. 「場」の二つの側面—物理的な側面と社会的な側面— . . . . . P17
2. 「場」の機能 . . . . . P21
3. 本研究における「場」 . . . . . P22

### 第2章 コミュニティワークとは何か

1. コミュニティワークとは . . . . . P24
2. コミュニティワークの体系化—「場」との関連に着目して— . . . . . P37

### 第3章 社会福祉協議会と「場づくり」

1. 社会福祉協議会の体制と沿革 . . . . . P44
2. 社会福祉協議会の抱える課題 . . . . . P47
3. 社会福祉協議会が行う「場づくり」実践 . . . . . P50
4. 社会福祉協議会職員の「場づくり」実践の研究の到達点 . . . . . P52

### 第4章 市町村社会福祉協議会職員の「場づくり」実践のプロセス

1. 研究方法：質的調査 . . . . . P55
2. 結果 . . . . . P58
3. 考察 . . . . . P79

### 第5章 市町村社会福祉協議会職員の「場づくり」実践のプロセスモデルの構造

1. 研究方法：量的調査①—1 . . . . . P84
2. 結果 . . . . . P86
3. 考察 . . . . . P97

### 第6章 市町村社会福祉協議会職員の「場づくり」実践における困難

1. 研究方法：量的調査①—2 . . . . . P99
2. 結果 . . . . . P99
3. 考察 . . . . . P106

### 第7章 社会福祉協議会職員の「場づくり」実践に対する新型コロナウイルス感染拡大の影響

1. 研究方法：量的調査② . . . . . P109
2. 結果 . . . . . P110
3. 考察 . . . . . P122

**終章 市町村社会福祉協議会における「場づくり」を基盤としたコミュニティワークモデルの提示**

1. 「場づくり」とコミュニティワーク ーコミュニティワーク実践モデルの構築に向けてー . . . . .	P123
2. 市町村社会福祉協議会における 「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデル . . . . .	P129
3. 実践に当たって留意すべき事項 . . . . .	P135
4. 本研究と先行研究の比較 . . . . .	P138
5. おわりに . . . . .	P139
 <b>参考文献一覧 . . . . .</b>	 P142

## 序章 研究の背景と本研究の目的

### 1. 研究の背景—地域福祉活動開発(創出)の重要性—

今日のわが国においては、単身世帯の増加、核家族化、地縁の希薄化など、人と人との関係性が希薄化し、社会的孤立状態にある人々が増加しているといわれている。核家族化の進行による家族のつながり(血縁)が希薄化し、また、年々減少傾向にある自治会加入率<sup>1)</sup>に見られるような地域のつながり(地縁)が希薄化した結果、「社会的孤立」状態となり、誰にも助けを求めることができずに孤立死や介護殺人などの深刻な事件へ繋がっていくケースが増加している。

地域の関係性の希薄化について、公益財団法人さわやか福祉財団は「1950年代から1960年代にかけての高度経済成長が競争社会を生み出し、人と人との関係がぎすぎすしたものとなり、地縁や血縁が希薄化し、地域における相互扶助が崩れていった」(さわやか福祉財団 2016:11)と述べている。

また、地域の関係性の希薄化がもたらす影響について、生活困窮者の支援のなかで奥田は「社会的孤立は困難への対処を遅らせる。早期発見、早期対処ができるほど支援は有効である。社会的孤立は、常に手遅れ状態を生み、問題を深刻化させる」(奥田 2014:44)と述べている。これらを踏まえ、今日における社会福祉の制度改革は進められていると考えられる。

近年の制度改革の中で、小野(2016)は、近年発生している諸問題への対応として地域への期待が示されていると述べ、以下の表を示している。

表 1: 2000年代の地域福祉に関連する報告書

年	報告書名	関係官庁
2000	「社会的な援護を要する人々に対する社会福祉のあり方に関する検討会」報告書	厚生省
2008	これからの地域福祉のあり方に関する研究会報告書 「地域における『新たな支え合い』を求めて一住民と行政の協働による新しい福祉—」	厚生労働省
2009	新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書	総務省
2010	地域包括ケア研究会報告書	厚生労働省
2013	生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書 (生活困窮者自立支援法 2015年4月施行)	厚生労働省

(出所: 小野達也 2016「増進型地域福祉への考察」2頁をもとに筆者作成)

2015年には厚生労働省から「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン—(以下、提供ビジョンと略す)」が出された。提供ビジョンは、「いわゆる互助・共助の取組を育みつつ、対象者の状況に応じて、分野を問わず包括的に相談・支援を行うことを可能とすることが必要となっている」(厚生労働省 2015:1)とし、全世代・全対象型の包括的な支援体制の構築の必要性を示して

いる。

2016年には「ニッポン一億総活躍プラン」が閣議決定され、地域共生社会の実現が盛り込まれている。これを受け、「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部が厚生労働省によって設置された。2018年には社会福祉法が改正され、各自治体は地域の実情に応じた支援体制の整備等を進めていくことになったが、これに先立ち2017年には「我が事・丸ごと」の地域づくり推進事業が実施されている。この事業は以下の二つの事業を柱としている<sup>2)</sup>。

#### ・地域力強化推進事業

住民の身近な圏域において、住民が主体的に地域課題を把握し、解決を試みることができる体制を構築することを支援するための事業（我が事）。

#### ・多機関の協働による包括的支援体制構築事業

複合化・複雑化した課題に的確に対応するために、各制度の相談支援機関を総合的にコーディネートするため、相談支援包括化推進員を配置し、チームとして包括的・総合的な相談体制を構築する事業（丸ごと）。

2000年の社会福祉法改正からの流れを踏まえ、武川は「日本の社会福祉は地域福祉の段階に入ったといえることができる」とし、「領域横断的な地域福祉の考え方<sup>3)</sup>が社会福祉の世界で重視されるようになってくる状況のことを、私は『地域福祉の主流化』と呼んでいる」（武川2006：2）と述べているが、今日では、武川が述べた分野横断的な側面での地域福祉の主流化だけでなく、地域社会への働きかけ、つまり地域づくりが重要視されているといえる。これは「地域共生社会の実現」にむけた社会福祉改革の中で、分野横断的な支援体制の構築（丸ごと）とともに、地域における支え合いの醸成（我が事）が重要視されていることから明らかである。そしてこの地域づくりにおいては、住民が課題を共有し、社会的包摂（ソーシャルインクルージョン）<sup>4)</sup>を実現していくのみならず、インフォーマルな社会資源として住民が主体的に活動していくことが求められている。

一方で、民間の力、地域住民の力を重要視する反面、国民に対する国家の責務の縮小も懸念される。そのため、住民や特定非営利活動法人などに制度の狭間の問題に対する取り組みを丸投げするのではなく、開拓的に取り組まれる福祉活動を公的なサービスとして位置付けていくなど、国家がどのような形で責務を果たしていくのか、そのための仕組みづくりも必要となる。これに関して論じることは本研究の主旨ではないため他に譲るが、看過できないことであることは間違いない。地域ぐるみ、地域の力、協働という言葉は「住民に押し付け、公の責務を縮小化する」ための理由としてはならない。

上記のような懸念はあるものの、少なくとも現在の制度施策の流れは分野横断的なフォーマルサービスの展開だけでなく、インフォーマルな住民の主体的な福祉活動が社会資源として開発<sup>5)</sup>され、地域という生活の場において一体的に提供できるような

仕組みづくりが求められている。そして、包括的な支援体制を構築することが求められている今日、「地域づくり」において住民の主体的な福祉活動をいかに開発・創出していくかが問われているのである。

## 2. 住民の主体形成と「場」への着目

しかし、前述したように地域の関係性の希薄化が進んでいる近年の地域社会の状況においては、地域住民は最初から活動に意欲的であるとは限らない。原田は、「住民主体による地域福祉の推進には、地域住民の福祉意識を高めていくことが不可欠である。まさに地域のエンパワメントといえる。しかし、何もしないで待っていても地域住民が主体的に動き出すものではない」（原田 2014:217）と述べている。藤井は「要援助者の生活課題に共感し、自らも振りかかる課題として感知する住民もいれば、無関心、または偏見のある住民も多数存在する」（藤井 2008:103）と述べている。

原田、藤井の論述から、地域福祉活動を創出するうえで、住民の主体性を高める働きかけが重要であるといえる。大橋はこのような働きかけについて、住民の主体形成を促す福祉教育実践の重要性を説いている<sup>6)</sup>。

また、大橋が委員長を務めた「社会福祉協議会における福祉教育推進検討委員会報告書（全国社会福祉協議会：2005）」では、住民の主体形成を促す福祉教育を実践するうえで、「学習の場」を設けることが重要であると、以下のように示している。

「学習の場、という側面からみると、現在の地域を見直し、予測される地域課題に対応するため、新たな地域の在り方や市民社会をキーワードにした、開かれた学びと実践の場が増えてきています。地域福祉の主体形成、すなわち住民一人ひとりが自分たちの地域がどのような課題を抱えているか調査し、地域を診断し、これから暮らしていく上で、自分自身（個人）や家族、近隣住民にどのような影響や問題が生じるかについて自ら気づく機会の提供、さらに課題に対する解決策とその目標を計画し、解決への行動を起こすことができるようにする学習と体験の場の提供は福祉教育そのものが持つ機能と言えます。」

（全国社会福祉協議会 2005：41※下線筆者）

上記の全国社会福祉協議会の報告において、住民の主体性を高めるためには、学習の場が必要であることが示されている。永田（祐）も、今日の社会背景を踏まえ、住民が集まり、個別課題を自分たち地域全体の課題として受け止め、協働関係を構築するための「場」や「機会」を設けることが重要である（永田 2017：86）と述べている。永田（祐）は、これを「個別課題の普遍化」とし、「住民が個人の課題を地域の課題（地域全体で解決していくべき課題）であると認識したり、問題を解決していこうとする意識を高めたりすることで、『活動主体』が形成されていく」（永田 2017）と述べたうえで、「場」・「機会」を設け、個別課題を普遍化し、住民の主体性を高める必要性を示している。

また、澤田は地域福祉活動におけるステップアップのプロセスを示したうえで、最初に「前提段階」として「地域住民が参加できる場があることが大前提となる」（澤田

2006:357) と述べている

永田らの論述から、住民の主体性を高めるうえで、「場」をつくることが重要視されていると考えられる。また、地域福祉以外の領域においても、「場」は重要視されている。例えば、吉村は地域づくりの実践から、「参加や協働によるまちづくりを進める上では、単に人びとが参加できる場の形成ではなく、対話や交流を通じて（知的・情緒的・心理的）相互作用や関係変容が起こる『場』の形成が不可欠である」（吉村 2013: 52-53）と述べている。

永田（祐）らの論述から、住民の主体性を高めるためには、他者の課題を自分ごととして、そして地域全体の課題として認識していくことが重要であると考えられる。しかし、単に人々を呼び集め、テーマや個別課題を投げかけるだけで、永田（祐）らが述べる「場」として機能するとは考えにくい。「場」や「機会」に参加する住民は、最初は主体性が高まるかどうかもわからない、あくまで活動主体となる可能性がある人々の集まりにすぎない。従って、その「場」や「機会」での参加者同士の相互作用を通じた学びや情報交換から意欲が高まり、合意形成へと至ることが重要であり、そのための支援が必要である。全国社会福祉協議会は「様々な『場』と『力』は、自然に発生する場合がないとはいえないにしても、通常は何らかの支援を必要とする。まして、地域の福祉課題を権限や報酬ではなく、自発性によって解決するためには相当に入念な『しかけ』や、『関わり』、『演出』が必要とされよう。」（全国社会福祉協議会 2007: 20）と述べており、「場」や「機会」を設けるだけでなく、何らかの支援がなければ住民の主体性は高まらないといえる。

### 3. コミュニティワークの位置づけー主体形成と「場」の視点から考えるー

福祉教育実践など、住民の主体形成を促す支援は、地域福祉を推進する方法論のひとつであるコミュニティワークとして捉えられてきた。原田（2014）は、従来のコミュニティワークが「住民主体」を掲げてはいたものの、主体というよりもむしろ住民は対象であったと言及したうえで、新しいコミュニティワークの局面として「主体形成」つまり、地域における福祉教育実践の重要性を説いている<sup>7)</sup>。つまり、住民の主体的な福祉活動の創出を行う上で、住民の主体形成を促すことが重要であり、その実践は福祉教育、コミュニティワークの実践として捉えることができるのである。

では、原田が述べた、住民の主体性を高める実践として捉えられるコミュニティワークとはどのようなものなのであろうか。コミュニティワークは、地域において活動主体を組織化し、活動を開発・創出する方法として広くとらえられている。コミュニティワークを用いた実践は、永田（幹）（2000）が示した「活動主体の組織化→問題把握→計画策定→計画実施→評価」という一連のプロセスで行われると理論化されている。しかし、コミュニティワークの研究について原田は「日本においてコミュニティワーク研究は、複雑化した地域福祉の諸課題にどれだけ応えてきたのかについて省みなければならない」（原田 2014: 41）と述べ、「コミュニティワーク研究は今もって十分な検討を加えてきたとはいえない。その背景にはこの分野の理論研究が蓄積されなかつただけでなく、90年代に入ってコミュニティワーク実践そのものが見えにくくなったという側面もある」（原田

2014 : 41) と述べている。

原田の論述にあるように、先行研究におけるコミュニティワークの検討はコミュニティワーク実践のデータによるものではなく、諸外国を含む先行研究からの理論的検討が行われているものであり<sup>8)</sup>、現在のコミュニティワーク実践とコミュニティワーク理論に乖離が生じているのではなかろうか。住民の主体的な福祉活動が特に重要視される今日において、コミュニティワークにおいても「場」という概念を考慮し、再構築していくべきといえるが、近年の地域福祉においては地域を基盤としたソーシャルワークやコミュニティソーシャルワークに関する研究が盛んであり、コミュニティワークの研究については減少しているという指摘がなされている<sup>9)</sup>。

しかし、地域を基盤としたソーシャルワークやコミュニティソーシャルワークは、コミュニティワークを不要とする理論ではないとされている。宮城はコミュニティソーシャルワークを展開する上で次のように述べている。

「コミュニティソーシャルワークを地域社会において統合的に展開する支援活動ととらえた場合、先ずそれらを展開するためのシステムの整備と組織化をアプローチ方法として選択するか、または、個別的なケースに対応していくプロセスを経て、その実践を地域社会に波及させ、一定のシステムの整備を図るというアプローチを選択するかということが課題となる。

前者は、演繹的な視点によるアプローチであり、従来の地域福祉計画の策定・進行管理やソーシャルアドミニストレーションにおいて用いられており、社会福祉協議会における地区（校区）社会福祉協議会や当事者団体の組織化などは、コミュニティワーク（オーガニゼーション）として用いられてきた内容である。」（宮城 2015 : 38）

松端は、ルーマンの機能分化システムの枠組みを用いて、コミュニティワークとコミュニティソーシャルワークの関係を以下のように説明する。

「地域福祉として認識されている概念には、実は〈生活困難の解決／非（未）解決〉と〈地域ガバナンスの構築／地域のアノミー化〉という2つのコードが混在しているといえる。これはシステム理論的に整理すれば、前者は〈コミュニティソーシャルワークシステム〉、後者は〈コミュニティワークシステム〉として整理することができる。この2つのシステムはお互いをそれぞれに環境として必要としており（「構造的なカップリング」）、それぞれのシステムがお互いにそれぞれを環境として位置づけることで、システムが作動しているのである。」（松端 2018 : 63）



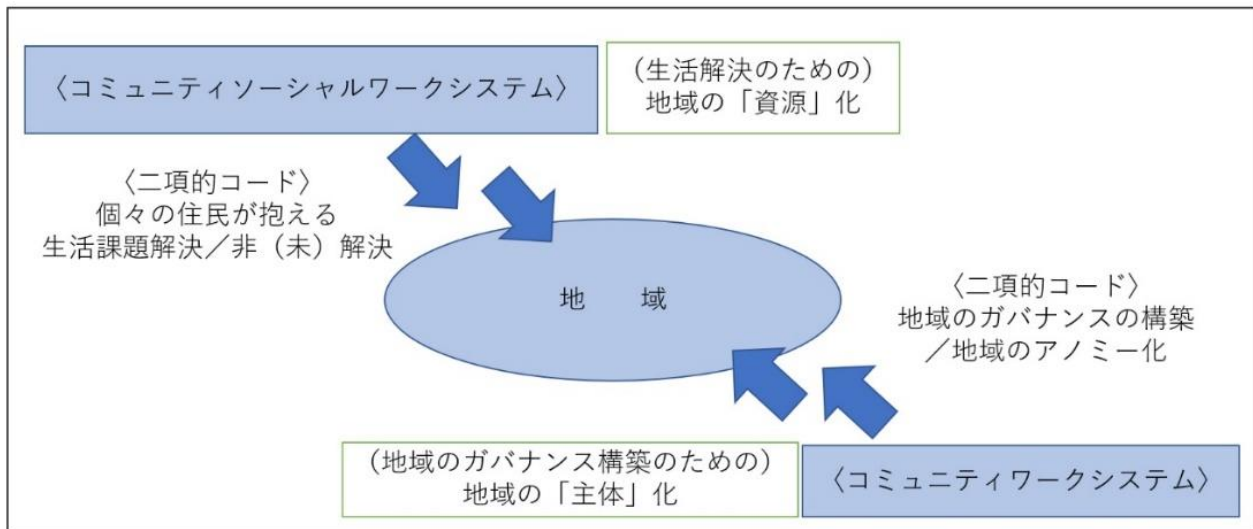


図 1：地域福祉推進のための2つのシステム

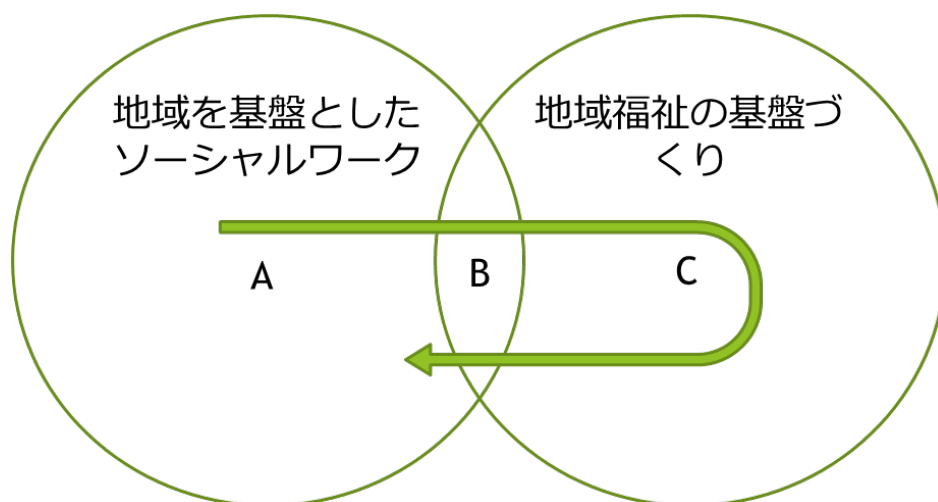
(出所：松端克文 2018『地域の見方を変えると福祉実践が変わる』64頁)

以上のことから、コミュニティソーシャルワークを支える基盤（仕組み）づくり等を実践するための方法論として、コミュニティワークの重要性はむしろ増しているといえる。

また、田中（2015）は「コミュニティソーシャルワークが成立するには、利用者の登場が要件となる」（田中 2015：119）と述べている。一方で、コミュニティワークは地域に共通する課題の把握から支援が始まる場合も想定され、両者には明確な違いがある。そして、松端と宮城の論述を踏まえると、コミュニティソーシャルワークが機能するためには、前提としてコミュニティワークの方法論を用いて地域のシステム（枠組み）を構築することとなり、コミュニティワークが不要となるわけではない。

次に、地域を基盤としたソーシャルワークについて、岩間は地域を基盤としたソーシャルワークの提唱とともに、それを実践する上で、原田が提唱した「地域福祉の基盤づくり」との連動を示し、両者を合わせて地域福祉援助としている。これは、コミュニティソーシャルワークとコミュニティワークの関係についての松端の指摘と共通した考え方であると推察される。原田は地域福祉の基盤づくりについて、以下のように述べている。

「(A) (B) (C) を包括してコミュニティソーシャルワークだという考え方も成り立つが、筆者はあえて『地域福祉の基盤づくり』を別の領域として整理した。つまりここはソーシャルワークだけでは成立せず、もっと福祉以外の領域や他分野と融合する境界であり、かつ基盤構築をしていくためには、ソーシャルワーカーだけでなく、地域住民をはじめ多様な推進主体による参加と協働が求められるからである。・・・略・・・従来のコミュニティワークに着目して、新しい時代のコミュニティワーク、つまり『個を支える地域をつくる援助』と、そのために必要な多くのステイクホルダーによる参加と協働の『地域福祉の基盤づくり』について論じていく。」（原田 2014：12）



A:個を地域で支える援助 B:個を支える地域をつくる援助 C:地域福祉の基盤づくり

**図 2:「地域を基盤としたソーシャルワーク」と「地域福祉の基盤づくり」の位置づけ**

(出所: 岩間伸之・原田正樹 2012『地域福祉援助をつかむ』3頁)

原田は、地域福祉の基盤づくりについて、地域福祉計画策定の事例を取り上げつつ、住民の主体形成、つまり福祉教育の重要性を示し、これをコミュニティワークに分類している。

以上のことから、コミュニティワークの重要性は増していると考えられるが、先述したように、コミュニティワークの研究は盛んにおこなわれておらず、実践に基づいた検討が十分に行われていないという課題が残されていると考えられる。また、現在の社会福祉制度改革において重要視されている住民活動の開発・創出、そのための住民の主体形成、それを促すための「場」・「機会」をどのようにつくり、支援するのか、という点について、コミュニティワークは明確に示していく必要があるのではないかと。

#### 4.先行研究の到達点

では、「場」をつくる方法や、主体性を高めるための「場」における支援に関する研究はどの程度なされているのであろうか。先行研究を概観すると、福祉教育の分野においては「場」として「地域を基盤とする福祉教育推進プラットフォーム」が着目されている。その構造、機能、構築プロセスが事例をもとに検討されており、佐藤（2009）は地域を基盤とする福祉教育推進プラットフォームを以下のように説明している。

「地域を基盤とする福祉教育推進プラットフォームは、子どもや住民が福祉についての学ぶプロセスで、戸惑い、ゆらぎ、気づいていくことから深められるよう、学びの都度、課題がでて、今のままでは解決ができそうもない時に、それらの課題解決を共に取り

組めそうな人や団体、集団を探し、それぞれの取り組み意思をもとに新たなつながりを創出し、学習活動のために利用しうる資源を拡大させる従来の方法にないものである。つまり、その場に関わるそれぞれの人や団体、集団が形成過程において相互作用し、相乗効果としてエンパワメントが高まる可能性があると考えられる」（佐藤 2009：89-90）

佐藤（2009）は、地域を基盤とする福祉教育推進プラットフォームの構成要件として、「場」「目的」「活動」「コーディネート機能」の4つを示している。また、諏訪はプラットフォームの構成要素として「目的・ミッション」「場」「参加者」の3つを示し、プラットフォームの意義について「これまでの社会福祉協議会の活動やコミュニティワークにおいては組織化活動が行われてきているが、参加の多様性、変化や創発を生み出す参加や運営のルールにおいて新しさがある」（諏訪 2010：28）と述べ、「場づくりという手法の提案」<sup>10)</sup>を行っている。そして、諏訪は「筆者は、いわゆる福祉教育の推進を直接の目的とするものに限らず、福祉やまちづくりに関する実践を目的としたプラットフォームについても学習機能を認めて、福祉に関する学習が行われる場を広く地域につくり出してよいのではないか」（諏訪 2010：29）と述べている。

次に、まちづくりの分野においては、吉村と日置の研究で「場」を設ける＝「場づくり」が示されている。吉村は「個々の場づくりでは、まず、①場における対話のテーマが何であるか、場における目標をどのように設定するのかというテーマや課題設定、目的・目標設定や成果想定が必要になる。また、個の場がプロセス全体の中でどの段階にあるのか、さらには、対話の内容や得られた結論（成果）が、実際どのように活用されるのかも問われる。その上で、②場には、どのような参加者を想定し、どのように選定・限定するのか、さらに、③どのような場づくりの手法を選択するのかを検討する必要がある（吉村 2013：57-58）。」と述べている。ここで着目するのが、③どのような場づくりの手法を選択するか、である。③について、吉村は以下のように述べている。

「③場づくりの手法の選択では、発意の主体の起点からのやりとりの往還から見ると、他法性を持っていることが基本となる。また、対話と交流を重視する上では、参加者間の相互作用が期待できるワークショップが一般的である。実際、ワークショップも様々な手法が開発されている。ただし、ワークショップでの対話は、どちらかと言えば、テーマが限定的であり、散発的な対話もするものの最終的には収束させていくものであり、比較的成果志向となる。その点で、より広がりを持ったテーマ設定やより散発的対話を期待したホールシステム・アプローチ（ワールド・カフェ等）を合わせた取り組みも考えられる。」（吉村 2013：59）

吉村の場づくりの手法の論述は、「場」における情報交換・心理的相互作用に対する支援方法の選択であり、物理的な空間・機会をどのように設けるかという方法やプロセスについては触れていない。いわば、協議するためのプログラムをどのような視点で用意すべきか、という「協議の進め方とプログラム選択の方法」を示しているといえる。

次に、日置は①活動や事業を「たまり場」にする、②既存の会議体、合議体を「たまり場」にする、③組織を「たまり場」にするという3つの方法を示している。(日置 2013 : 215-216) 日置は、既存の活動や会議などを活用して「場」にすることを「場づくり」の方法として論述しており、その方法として、「①多様な人たちが出会う、集まる、交流する、②共有するテーマがある、③対等な対話と協働が繰り返される、④新たな文化や価値観の創造という、4つの機能」(日置 2013 : 213-214)を示している。

吉村、日置の研究を踏まえると、「場づくり」の研究においては、「既存組織や既存会議の活用」と『『場』における対話をワークショップ等で支援する』ことが示されている。しかし、ワークショップ等のプログラムの有用性は理解できるが、伊丹は、心理的共振はネガティブ(意欲が低下する)なベクトルでの共振も生じうる<sup>11)</sup>と指摘しており、ワークショップを実施したからといって必ずしも参加者の意欲が高まるわけではない。既存組織を活用するために支援者がどのような働きかけをすべきなのか、参加者の意欲を高め、活動や協働の創出につなげるためにはどう働きかけるのかという点が明確になっていないといえる。

先述したように、参加者の主体性を高める方法として福祉教育の実践があるが、地域を基盤とした福祉教育推進プラットフォームを「場」として捉えると、その機能や重要性、在り方等についての研究は見受けられるものの、具体的な構築方法や実践については研究がなされていないといえる。

そして、「場」をコミュニティワークとの関連から検討したものに、平野の研究がある。平野(2008)が提唱した「地域福祉の推進装置」という概念が「場」とコミュニティワークについての研究として示されている。平野は以下のように地域福祉の推進装置を説明している。

『『推進装置』に接近するための対象把握の観点から定義を示しておく、以下のようなになる。①現場で開発され一定程度有用性が判明している地域福祉の推進のための道具立て、②ワーカーのコミュニティワーク技術に含まれるのではなく、ワーカーの身体の外側にあってワーカーの働きかけを補佐する位置にある、③持続可能な地域福祉実践の条件を形成するもので、地域福祉のインフラストラクチャーとしての性格をもつ、などとなる・・・中略・・・。

たとえば『地区社協』のような『推進装置』は、これまでは活動主体(S)として捉える傾向が強く、協議会の場としての『地区社協』、いかえれば多様な小地域活動の推進基盤としての機能には、十分な配慮がなされてこなかった。『地区社協』を『推進装置』にとらえることによって、活動主体(S)を生み出す基盤としての機能を把握することができ、『地区社協』の運営を社協ワーカーが支援する本来の意味は、この装置の維持にあるといっよい。このように見ると、コミュニティワーカーが直接関わって活動主体(S)を生み出すのではなく、『地区社協』がその機能を代替し、さらにはプログラムの開発の機能を担うことによって、持続的な地域福祉の拡充が進むことに結びつく。繰り返しになるが、『地区社協』のメンテナンスのためのコミュニティワーカーによる働きかけは必要である。」(平野 2008 : 127-129)

上記の平野の論述から、「地域福祉の推進装置」はコミュニティワーク技術の外にあるものとされている。また、その推進装置を設けたり、メンテナンスをすることはコミュニティワークの範疇であると示されている。しかし、その具体的な手法については既存組織の活用しか示されていない点や、平野の推進装置はその地域に在り続けるものであり、永田（祐）が指摘した個別課題を普遍化するための「場」（例えば住民懇談会等）などの流動的なものは位置づけられていない点について、課題が残されえていると言える。また、コミュニティワークと「推進装置」のかかわりについては、その関連性こそ示されているものの、「メンテナンスが必要」という記述にとどまるなど、具体的な実践方法は示されていないといえる。

また、永田（祐）は「近年では、地域の団体が一堂に会し、より多くの住民が参加して地域の問題を話し合っていく『場』をつくっていくことが一般的地域組織化の課題となっている（永田 2017:23）」と述べており、「場づくり」の方法や展開過程、必要な技術などは明確化されていないと考えられる。

以上のことから、地域福祉のみならず、福祉教育やまちづくりの実践においても「場」をつくり、支援する方法論は具体的に示されていないと考える。

## 5. コミュニティワーク実践から「場」を考えるー社会福祉協議会の実践を対象とした先行研究の検討ー

コミュニティワークを実践理論とし、「場」や「機会」を設け、支援を行ってきたのが、社会福祉協議会である。中島（1999）は、社会福祉協議会の職員が「地域にある課題や今必要としている問題を投げかけ、共に考えていく機会を持つ働きかけをしていく必要性」（中島 1999：97）を示している。そして、社会福祉協議会の職員の実践に着目した金田（2016）の研究では、「コミュニティワークの実践を基底するもの」として、①活動展開のイメージ、②地域との距離感、③場のプロデュース、④ファシリテーション力、⑤自己覚知、⑥地域住民の主体形成の6つを挙げ、次のように述べている。

「小地域福祉活動は、表面的に見える活動場面だけではなく、それを進めるための協議の場が求められる。ここでは、「場のプロデュース」、「学習の機会」に整理した。・・・略・・・コミュニティワーカーは対話や協議の場の機会をつくることで、活動者の問題意識を高めたり、活動の基盤づくりを支援していることが分かった。」（金田 2016:110）

中島、金田の論述から、社会福祉協議会は住民の主体性を高め、福祉活動を創出するための「場」や「機会」をつくり、支援していることが明らかにされている。社会福祉協議会の実践における「場」や「機会」の名称は様々であり、住民懇談会として設定されることもあれば、町内会などの既存の組織に働きかけ、話し合いの時間を設けてもらうなど、介入方法も多様である。しかし、住民の主体的な福祉活動の創出を目的とし、住民の集まる機会をつくり、話し合いを通じて主体形成・協働関係の構築を行っていることは共通していると考えられる。

社会福祉協議会の「場づくり」に関するこれまでの研究を見ると、中島、金田は社会福祉協議会職員が「場づくり」を実際に行っていることやその必要性を明らかにしているが、他方で、佐藤（2015）は社会福祉協議会職員の実践における主体形成や支援方法について研究がなされていない、と以下のように指摘している。

「地域福祉活動は、単に地域の対象者の福祉ニーズを解決・充足させるだけに留まるのではなく、活動者にとっても、地域福祉の担い手として形成されていく場、いわゆる『地域福祉の主体形成』の場とも言えよう。

しかしながら、地域福祉活動に関する重大な課題として、その主体形成が地域福祉援助のどのプロセスにおいて高まるのか、また主体形成を高めるために社協ワーカーがどのような援助技術を用いているのかが先行研究等では明らかにされていない。」（佐藤 2015:41-49）

以上のことから、住民の主体性を高め、そして主体的な福祉活動を創出するうえで、「場づくり」が重要であり、それを社会福祉協議会が実践していることは明らかにされているが、「場づくり」の具体的な実践については理論化が進んでいないといえる。つまり、「場」をどのように設けるのか、「場」においてどのような支援を行っているのか、住民の主体性がどこで高まるのかという点については、佐藤が指摘するように明らかにされていないのである。このことから、社会福祉協議会職員の「場づくり」実践は方法論としては未だ整理されておらず、体系化されていないと考える。

## 6.本研究の目的と論文の構成

これまでの論述から、住民の主体的な福祉活動の創出が求められる今日において、住民の主体性を高めるうえで「場」が着目されているものの、具体的な構築方法や支援方法は示されていないという課題があることが明らかになった。そして、その実践はコミュニティワークの範疇といえるものの、コミュニティワーク研究は現在活発に行われておらず、課題を多く残していることが明らかになった。また、コミュニティワークを実践理論として地域福祉を推進してきた社会福祉協議会においても、「場」をつくり、支援していると考えられるものの、その実践に対する研究は進んでおらず、課題を残していることが示された。

そこで、本研究は地域福祉を推進してきた社会福祉協議会の実践に着目し、「場づくり」の実践を明らかにしたうえで、「場づくり」を踏まえた新たなコミュニティワーク実践のモデル化を試みる。その手順を以下に示す。

第1章では「場」とは何か、どのような働きがあるのかを先行研究から考察したうえで、本研究における「場」および「場づくり」を定義する。

第2章では、コミュニティワークの先行研究を整理し、現在のコミュニティワーク研究の到達点を明らかにしたうえで、本研究におけるコミュニティワークを定義する。また、コミュニティワークと「場」の関係性について検討を行う。

第3章では、社会福祉協議会の体制・沿革、社会福祉協議会が抱える課題を考察したう

えで、社会福祉協議会の「場づくり」実践を事例から検討する。

第4章では、社会福祉協議会職員に対するインタビュー調査の結果から、「場づくり」実践のプロセスを提示する。

第5章では、社会福祉協議会職員の「場づくり」のプロセスに示された実践項目の妥当性をアンケート調査の結果から検討し、場づくり実践の構造を考察する。

第6章では、社会福祉協議会職員の「場づくり」実践における困難について検討する。

第7章では、新型コロナウイルスの感染拡大の影響をうけた今日において、住民が実際に集う「場」を設ける「場づくり」実践や、社会福祉協議会職員の意識に変化が生じているかを、アンケート調査の結果から検討し、考察する。

終章では、4章から7章までに示した論述をもとに、「市町村社会福祉協議会における『場』を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデル」を提示する。

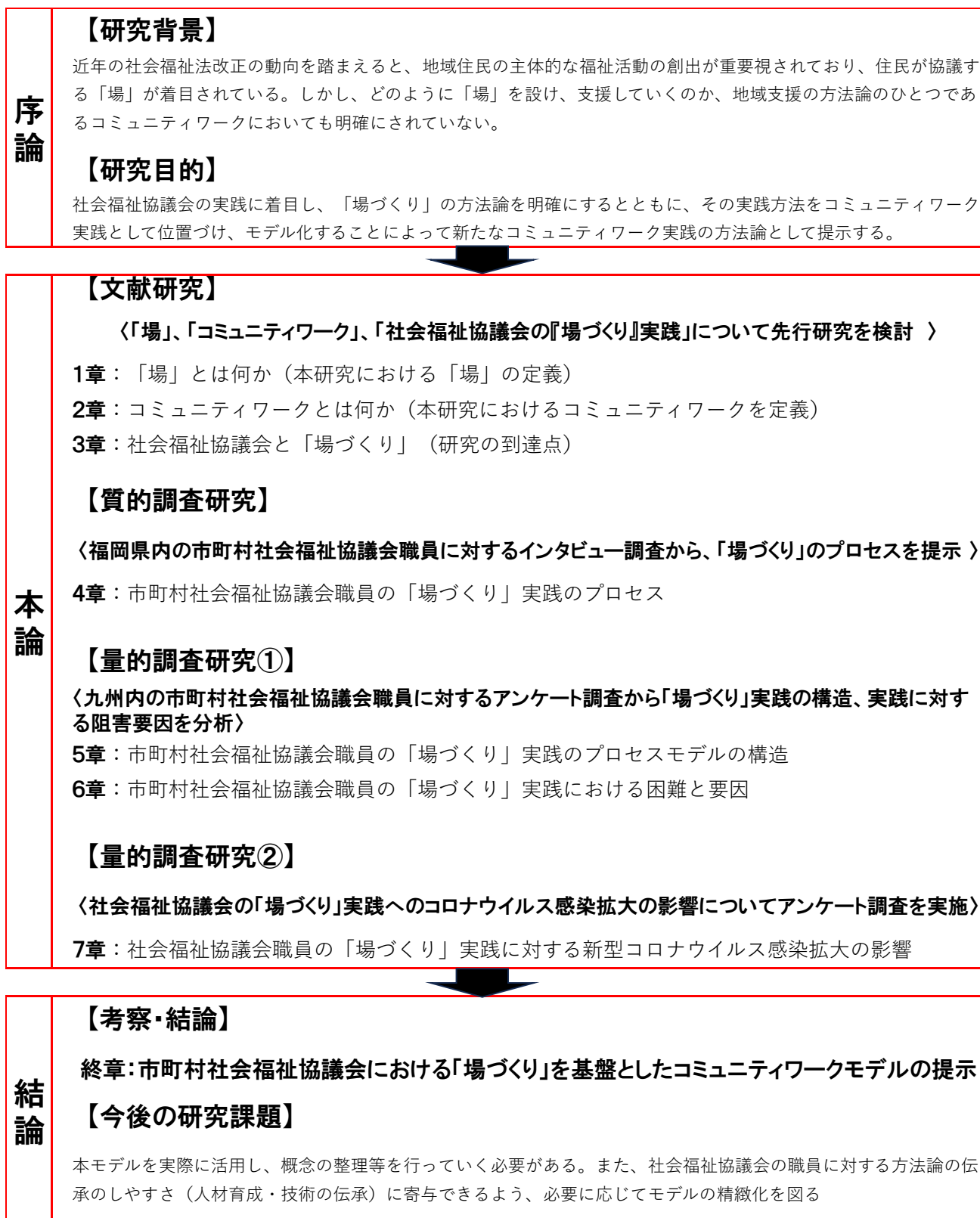


図 3: 本研究の構成

以上の流れから、現在の社会福祉に求められるコミュニティワークとして一つの方法論を示す。



## 注)

1) 澤田は近年の自治会加入率の調査が行われていないことを踏まえ、政令指定都市の自治会加入率を調査したうえで、次のように述べている。「この政令市20市の自治会等の加入率調査については、時間の関係上、各自治体に対する直接・網羅的な調査は行ってはおらず、また、自治体によって期間がバラバラでもあり一概に横並びの比較はできない。しかしながら、自治会加入率についての一定の傾向は見て取れよう。調査期間を通じて、いずれの自治体も低下傾向にある。都市部が多い政令指定都市であっても、この程度で下げ止まっているという見方も可能ではあるものの、ほぼ全ての政令市で過去10年間一貫して低下しているということに鑑みれば、政令市以外の自治体ではどこも上昇しているという可能性を想定することも難しい。先述のとおり、国の審議会等での考察では、2000年代までは自治会等の加入率は低下していないとされていた。しかし、その傾向は既に過去のものである。直近10年に限って言えば、それが低下傾向にあることは明らかであろう。この傾向に、自治会加入の任意性を確認した2005年の最高裁判決の結果がどの程度影響を与えているかは定かではないが、明治以降連続と続いてきた自治会等の地縁組織が、今や「加入して当然」とは捉えられていないという事実は否定しがたい。より地域に根ざした自治を実現していくために、自治会等の存在意義が今まさに問われているということとなる。」(澤田2018:12)

2) 厚生労働省 HP 参照

(<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000184346.html>, 2017.2.7)

3) 「これまでの日本の福祉サービスは、高齢者、児童、障害者など対象ごとに充実・発展してきた(厚生労働省新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討プロジェクトチーム2015:1)」と2015年9月17日に報告された「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン—」で述べられている。

4) 「もともと1980年代にヨーロッパで社会的問題となった外国籍労働者への社会的排除(ソーシャル・エクスクルージョン)に対する施策として導入された概念であった。その後、より幅広い概念となり、現在では『社会的つながりから阻害された人々を社会的に包摂する施策』として理解されている」(中央法規出版編集部2011:240)

5) 「開発」という表現に関して、平野隆之は「これまでの地域福祉研究の整理のなかでは、『開発』という概念は重要な役割を果たしてきた。とくに制度福祉で解決し得ない問題への地域福祉の対応という点では、それを解決するための資源の開発ということが、地域福祉の使命として位置づけられてきた」(平野2008:48)と述べている。また、「社会資源」は「福祉ニーズを充足するために活用される施設・機関、個人・集団、資金、法律、知識、技能等々の総称」(『社会福祉用語辞典6訂』中央法規)と示されていることから、住民の主体的な福祉活動を「社会資源」として捉えることも可能であると考えられる。

6) 大橋謙策は地域福祉を推進するうえで、地域住民の社会福祉意識改革への取り組みとして福祉教育の重要性を示し、福祉教育を「地域住民の社会福祉意識を変え、主体的に地域づくりにかけられるよう、4つの主体形成(①地域福祉実践の主体、②地域福祉サービス利用主体、③地域福祉計画策定主体、④社会保険契約主体)のための福祉教育」(大橋2022:120)と示している。

7) 原田は「これまで『住民主体』といいながらも、それは理念的なものであったり、地域住民はコミュニティワークの対象にすぎなかった」(原田2014:55)と述べている。

- 8) 原田はコミュニティワークの研究について「これまでもコミュニティワークとは何かという議論繰り返されてきた。その多義性をめぐっては、『コミュニティワークの定義は、それを定義づけた人の数だけある』などとも言われてきた。しかしながらそれは主に英国での議論の紹介であって、日本におけるコミュニティワーク研究は、複雑化した地域福祉の諸課題にどれだけ応じてきたのかについて省みなければならない」(原田 2014: 41)と述べている。
- 9) 金田 (2014: 70) は、コミュニティソーシャルワークや地域を基盤としたソーシャルワークなど、「直接的な個別支援に注目が置かれることにより、地域援助技術であるコミュニティオーガニゼーションやコミュニティワークの位置が角に迫いやられている帰来がある」と指摘している。
- 10) 諏訪 (2010) は、地域組織化活動や従来の関係団体が集まって福祉教育を推進するのではなく、参加の多様性、変化や創発を生み出す参加や運営のルールにプラットフォームの新しさがある(諏訪 2010: 28)とし、「場づくり」として新たな手法を用いる必要性を示している。
- 11) 伊丹は「祭りの輪の中で人々が生き生きとするのはこの共振のわかりやすい例である。あるいは、自分が周囲に理解されたと感じるとき、人の心理的エネルギー水準が高くなるのもまた、共振の例である。共感性の少ない上司のもとではエネルギー水準が下がるのは、マイナスの共振の例である」(伊丹 2005: 47)と述べ、心理的共振がマイナスに働くこともありうることを示している。

## 【引用文献】

- 中央法規出版編集部 (2011) 『第六訂 社会福祉用語辞典』中央法規.
- 藤井博志 (2008) 「第2章 住民と地域福祉」井岡勉監修/牧里每治・山本隆 (2008) 『住民主体の地域福祉論-理論と実践-』法律文化社, 99-111.
- 原田正樹 (2014) 『地域福祉の基盤づくり-推進主体の形成-』中央法規.
- 平野隆之 (2008) 『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣.
- 日置真世 (2013) 「第10章2 『溜まり場』と『場づくり師』」穂坂光彦・平野隆之・朴兪美他 『社会福祉の開発-場の形成と支援ワーク』ミネルヴァ書房, 212-226.
- 岩間伸之・原田正樹 (2012) 『地域福祉援助をつかむ』有斐閣.
- 金田喜弘 (2014) 「小地域福祉活動におけるコミュニティワーカーの役割と機能」『福祉教育開発センター紀要』11, 69-85.
- 金田喜弘 (2016) 「コミュニティワークにおける小地域福祉活動の展開プロセスの研究」『福祉教育開発センター紀要』13, 103-116.
- 厚生労働省 (2015) 「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現-新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン-」厚生労働省新たな福祉サービスのシステム等あり方検討プロジェクトチーム, (<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu-Kikakuka/bijon.pdf>, 2016. 12. 14).
- 松端克文 (2018) 『地域の見方を変えると福祉実践が変わる-コミュニティ変革の処方箋-』ミネルヴァ書房.

- 宮城孝 (2015) 「第1章 第3節 展開のプロセス」中島修・菱沼幹男『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』27-37, 中央法規.
- 永田祐 (2017) 「第2章 地域福祉とは何か」『地域福祉論』ミネルヴァ書房, 21-37.
- 中島修 (1999) 「地域福祉の主体形成としての福祉教育実践-福祉改革期における社協の存在-」『岩手県立大学社会福祉学部紀要』1, 93-97.
- 小野達也 (2016) 「増進型地域福祉への考察」『社会問題研究』65. 1-16. 大阪府立大学.
- 大橋謙策 (2022) 『地域福祉とは何か』中央法規.
- 佐藤陽 (2009) 「地域を基盤とする福祉教育推進プラットフォームの構造」『十文字学園女子大学人間生活学部紀要』7, 83-96.
- 佐藤哲郎 (2015) 「地域福祉の推進における社会福祉協議会の役割と特質」『松本大学研究紀要』13, 41-49.
- 澤田清方 (2006) 「地域福祉実践と住民参加」日本地域福祉学会『新版 地域福祉辞典』中央法規, 356-357.
- 澤田道夫 (2018) 「地縁組織の加入率と活性化に関する一考察-町内会・自治会制度をめぐる基礎理論的研究(2)-」『アドミニストレーション』24-2, 3-20.
- さわやか福祉財団 (2016) 『シリーズ 住民主体の生活支援サービスマニュアル3 居場所・サロンづくり』全国社会福祉協議会.
- 諏訪徹 (2010) 「福祉教育・ボランティア学習を推進するプラットフォーム~その構成要素, 特質, 意義~」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』16, 22-31.
- 社会福祉の動向編集委員会 (2017) 『社会福祉の動向2018』中央法規.
- 田中英樹 (2015) 「第3章 第2節 アウトリーチ」中島修・菱沼幹男『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』27-37, 中央法規.
- 武川正吾 (2006) 『地域福祉の主流化-福祉国家と市民社会Ⅲ-』日本評論社.
- 吉村輝彦 (2013) 「第3章『場づくり』の理論と方法: まちづくりワークショップをめぐる」『福祉社会の開発-場の形成と支援ワーク』ミネルヴァ書房, 52-65.
- 全国社会福祉協議会 (2005) 「社会福祉協議会における福祉教育推進検討委員会報告書」
- 全国社会福祉協議会 (2007) 『地域福祉を進める力』全国社会福祉協議会.

## 第1章 「場」とは何か

「場」とは、いかなるものを指すのであろうか。場は広辞苑によると、①物事の行われる広いところ、場所、②物事の行われる時期・局面、③特に、戦場をいう、④演劇で、ある幕のうち、舞台装置の変換が行われず、同じ場面で終始し一区切りとなる部分、⑤取引所内の売買取引をなす場所、すなわち取引所立会売買取引場、⑥空間の各点ごとにある物理量Aが与えられている時、Aの場が存在するといい、Aを場の量と呼ぶ、⑦心的過程や社会現象の生起する状況を全体構造としてとらえ、動的な過程としてそれを記述または説明するための用語である、とされている。

上記の⑦を踏まえると、「場」は単に空間や機会を指すだけではないと推察される。本章では、「場」についての先行研究を検討し、本研究における「場」の定義を示す。

### 1. 「場」の二つの側面—物理的な側面と社会的な側面—

かつて向こう三軒両隣と呼ばれ、地域の関係性が強かった時代においては、地域においては井戸端会議など、あらゆる場面で話し合いが行われ、支え合いへとつながっていったと考えられる。

しかし、地域の関係性が希薄化した今日においては、意図的に「場」を設けなければ話し合いが行われないという状況にあり、介護保険制度においても地域包括ケアシステムの構築において互助の醸成を促すための「場」を重要視している。三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社によると、地域包括ケアシステム構築を推進する上でケア会議と協議体の連動性が重要であると指摘し、その中で「地域マネジメントは『場』が命」と説明している。図1-1には、住民や様々な分野の専門職が参加する「場」を設け、その「場」で課題、目標、取組を共有することが示されている。そして、次のように説明をしている。

#### ・「葉っぱ事業」と「土事業」では「場」の使い方が違う

フォーマセクターが集まる「葉っぱ事業」では、議題や議論の方向感を持つことは必要であり、また指標を用いた進捗モニタリングも「PDCA」の考え方においては、不可欠。他方、住民主体の取組等に用いられる「場」は、インフォーマルな場であり、PDCAにおける「計画」や「評価」が適さない場合も多い。議論においても多少のブレは気にしない。その代わり、継続的に話し合う場は不可欠。

#### ・承認としての場ではない「協働」のための場

従来の会議体においては、行政側からの「提案」に対して、関係者が意見を出し、承認する場として位置づけられてきた。地域マネジメントにおいては、落としどころのある会議を目指すのではなく、関係者の積極的な参加に基づく「協働」を目指す。保険者・自治体の役割は、こうした場の提示と運用。

※三菱UFJリサーチ「地域包括ケアシステムの構築に資する新しい介護予防・日常生活支援総合事業等の推進のための総合的な市町村職員に対する研修プログラムの開発及び普及に関する調査研究事業報告書」より引用

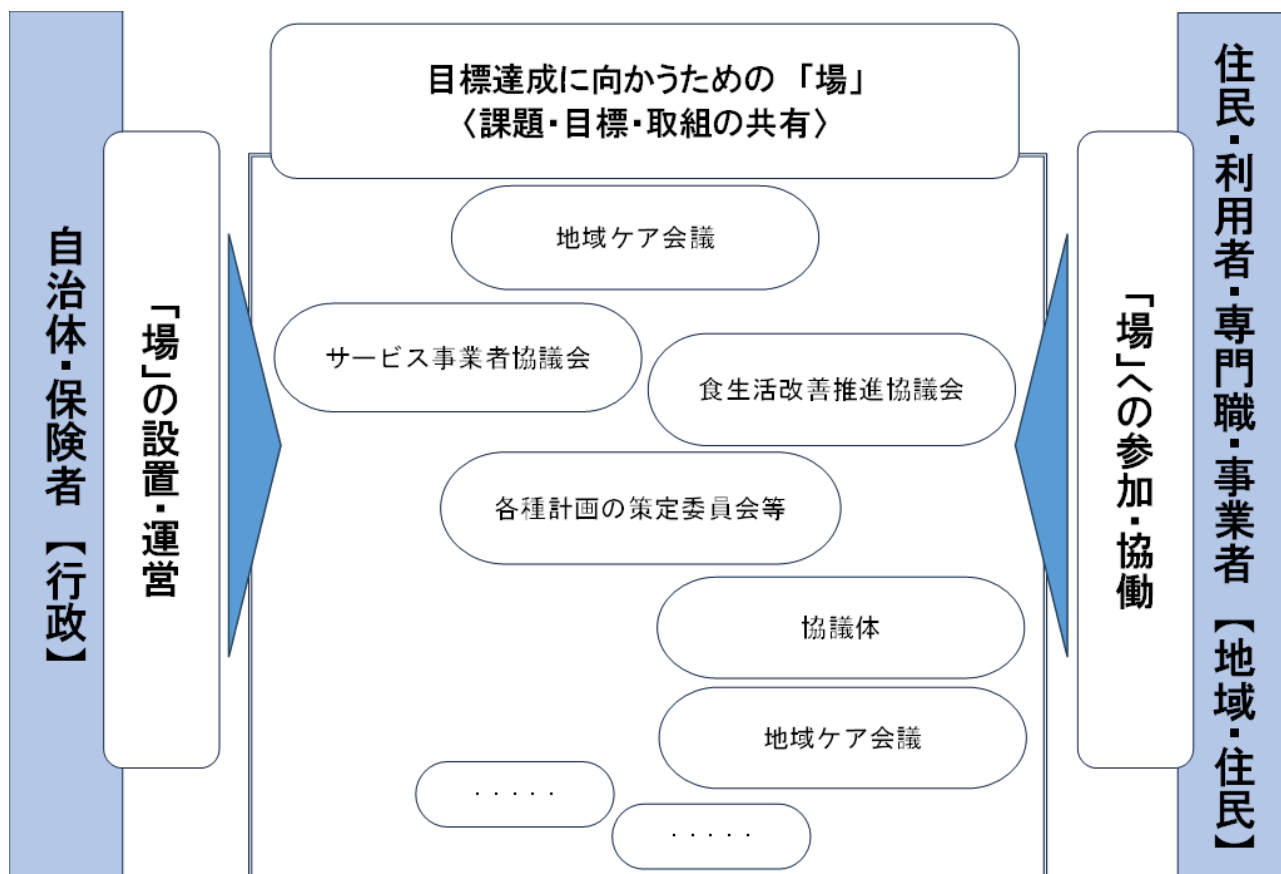


図 1-1: 地域マネジメント【これからの行政と現場の関係】

(出所：三菱 UFJ リサーチ「地域包括ケアシステムの構築に資する新しい介護予防・日常生活支援総合事業等の推進のための総合的な市町村職員に対する研修プログラムの開発及び普及に関する調査研究事業報告書」をもとに筆者作成)

「場」に関する先行研究を概観すると、序章で述べたように、主に福祉教育、まちづくり、そして経営学などの領域において進められていた。まず、福祉教育の研究においては、佐藤と諏訪が「場」について論述している。佐藤によると、「組織に近いものもありうるが、組織そのものではない場」「実践組織をつくるためのものであり、実践を行う場合もあるが、実践組織そのものではない」(佐藤 2009：88)とされている。また、諏訪は「メンバーが固定した組織や団体との違いを強調し、さまざまな人々や団体が目的のために集い・・・中略・・・協働するために集まる場という意味であって、活動の場や地域を指しているわけではない」(諏訪 2010：26)と述べている。

地域福祉実践において、福祉教育の側面を持つと言われている地域福祉計画の策定実践においても「場」について言及されている。長谷中は次のように述べる。

「先行研究においても、地域福祉計画策定過程で住民参加を可能とする『協議の場』を設けることにより、住民の主体性を高め、住民主体の取り組みにつながることを示され

ている。ただし、『協議の場』をつくり、住民が参加しさえすれば自然発生的に主体形成がなされるわけではなく、住民が『十分に発言できる機会をつくり、同時に自分たちで地域福祉活動の実践を計画的に担えるような能力を育て上げ』、『これまでの実践を評価し、さらに改善するための討議ができるように条件を整える必要がある』と指摘されている。」（長谷中 2012:110）

次に、まちづくり実践を研究する日置は以下のように論じる。

「社会を支える組織を展開する上で、今までとは異なる新たなリーダーシップや組織マネジメント、連携などがテーマになってきた。それらすべてに共通する重要なポイントがこの『対話と協働』であると確信している・・・（中略）・・・よって、多様な人たちが参画する機会において、対等な対話と協働を保障するためには意識的な配慮と工夫が必要になる。それは『場をつくる』役割が必要になることを意味する。」（日置 2013:215）

以上の先行研究から「場」は、単に空間としての場だけを指すのではなく、その場において住民が協議・対話・協働・討議できるよう、場の条件（配慮と工夫）の整備がされた場、もしくは、参加者が協議・対話・協働・討議している場であり、場の条件を整える必要性を示している。

ソーシャルワークの研究においては、空閑が「場」に着目したソーシャルワークを提唱し、次のように述べている。

「日本人の場合は、何らかの意見や意思を表明する際に、『個』としての自分自身の意思や判断というよりは、その『場』の雰囲気や状況、あるいは『場』を構成する周囲の人々の反応の影響を受ける。そして、日本人は、その『場』に自らを強調させながら、意思表示や意思決定を行う特徴があるということである。さらに城戸は、『タテ社会』『恥』『世間』『甘え』などの日本人論や日本文化論での著名な概念が、共通して『場所の論理の基盤』をもっているとして、場所の論理が日本人の行動様式として内在化されていると述べている（城戸2003：178）。」（空閑2014：134）

空閑の論述は、日本のソーシャルワークを考える上で、欧米のような「個」の発想からではなく、日本人はむしろ「場」や「間柄」、関係性によってその個性や主体性が成り立つものであり、「場」を物理的な空間というよりもむしろ、機会・状況・関係などの社会的な環境として捉えている。そして空閑は、「場」が日本人の行動様式として内在化されているという指摘をもとに「場」を踏まえたソーシャルワークの重要性を説いている。日本人の行動様式として「場」の論理が内在化されているのであれば、住民の主体的な活動の創出や専門職の協働など、近年の社会福祉施策が重要視している取り組みに対しても、「場」は大きな影響を与えると推察される。

「場」に関する先行研究において多くの論文で引用されているものの一つに、伊丹の研究がある。伊丹は経営学の視点から、「場」や「組織」の機能に着目し、研究を行って

いる。伊丹は「場」を「場とは、人々がそこに参加し、意識・無意識のうちに相互に観察し、コミュニケーションを行い、相互に理解し、相互に働きかけ合い、相互に心理的刺激をする、その状況の枠組みのことである。」(伊丹 2005: 42) と定義し、「その枠組みは、人々の中の情動的相互作用と心理的相互作用との容れもの、と言ってもいいだろう。その容れものの中で、人々が様々な様式やチャンネルを通じて情報を交換し合い、刺激し合う。」(伊丹 2005: 42) と述べている。伊丹の論述から、「場」は人々が参加する空間だけを指すのではなく、その中で人々がコミュニケーションを行い、相互に働きかけ合う作用が生じるための枠組みとして捉えることができる。

伊丹が論述するように、「場」は空間・機会だけを指すのではなく、その場において情動的相互作用や心理的相互作用が行われているものであると考えられる。これは人と環境の相互作用のひとつと言えるのではないか。そして、伊丹の論述はソーシャルワークにおけるエコロジカルソーシャルワークと共通する部分があると考えられる。

1980年代にC. ジャーメインは人と環境の交互作用(トランザクション)に着目し、エコロジカルソーシャルワークを提唱した。ジャーメインはアレン・ピンカスとアン・ミナハンのシステム論による研究を引用し、環境には「物理的環境」と「社会的環境」があることを示している。これによると、物理的環境は「人々が相互作用しあう場の属性」とし、社会的環境は「人々の相互作用を操作する社会資源的システムの活用や、活動への参加、または規範・規則などから成り立っている構成物」と定義されている(ジャーメイン=小島 1992: 103-104)。そして、生態学的な視点(エコロジカルパースペクティブ)においても、人との交互作用がある環境について、「物理的環境」と「社会的環境」を区別し、以下のように述べている。

「このような視点では、『物理環境』は、『自然界』(natural world) と『造られた世界』(built world) という2つの層に分けることができる。また『物理的環境』は、『物理的時間』と『空間』という二つの構成物(texture) から成り立つと考えることができる。・・・略・・・同様に『社会的環境』も、社会組織のレベルに対応していくつかの層から成り立っている。その一つの層は、社会的ネットワーク(social network) である。この『社会的ネットワーク』の層には、さまざまな役割関係や人間関係を持つ血縁・友人・隣人・同僚などが含まれる。この層はまた、自然発生的な援助や、相互援助システム及びセルフヘルプ・グループなども含む。・・・略・・・『社会的ネットワーク』の層の上に組織・制度(organizations and institutions) の層がある。この『組織・制度』の層は、民間や公共のサービスや社会資源を供給するし、労働・教育・福祉・住宅・保健といった社会システムをも包含している。」(ジャーメイン=小島 1992: 106-107)

以上のことから、ジャーメインの言葉を用いるならば、「場」には住民や関係機関の専門職等が集まるための機会・空間・枠組みという物理的側面と、その場で協議を行い、課題や目標を共有する社会的側面があると考えられる。そして、日置、長谷中らの論述にあるように、「場」は参加が保障される空間・機会として設けられれば良いというものではなく、対話や協働という社会的側面が保障されるための支援を必要とするのである。全

国社会福祉協議会は「様々な『場』と『力』は、自然に発生する場合がないとはいえないにしても、通常は何らかの支援を必要とする。まして、地域の福祉課題を権限や報酬ではなく、自発性によって解決するためには相当に入念な『しかけ』や、『関わり』、『演出』が必要とされよう。」（全国社会福祉協議会 2007：20）と述べており、「場」はつくるだけでなく「場」での協議等に対する支援の重要性が示されている。

## 2.「場」の機能

では、「場」はいかなる機能を持つものなのであろうか。伊丹（2005）は、「場」において人々がコミュニケーションを取ることで、情動的相互作用（情報を交換し合い、相互に影響を与えていくこと）が起き、これに付随して心理的相互作用（SNSなどのパソコンを介した情報にはない、生身の人間同士が情動的相互作用を行う際には感情の動きが伴うこと）が生じると述べている。そして、「場」の中で情動的相互作用が濃密に起きると、①人々の中の共通理解が増す、②人々がそれぞれに個人としての情報蓄積を深める、③人々の中の心理的共振が、いわば自然発生的にあるいは自己組織的に起きると述べている（伊丹 2005：42-45）。そして、人々の中の共通理解をもとに整合性のある決定、つまり合意形成がなされ、あるいは、心理的共振から心理的エネルギー、つまり意欲や主体性が高まり、協働的な組織行動に至ると述べている。また、個人の情報の蓄積や人々の共通理解が増すことによって、組織的な情報蓄積ができるとしている（伊丹 2005：48-52）。

伊丹の論述によって、「場」に人々が集まり情報を交換することで、情報の蓄積が生まれ、情報交換に付随して心理的共振が生じ、協働が生まれることが示されている。つまり、「場」という環境の中で、そこに集まった人々は情報を共有し、課題を解決するための活動に至るということであり、大橋らが住民の主体形成を促すうえで「場」を設けることを重要視したのは、「場」に情報共有と心理的共振（他人事ではなく、我がごととして捉える等）という二つの機能があることを認識していたからではなかろうか。

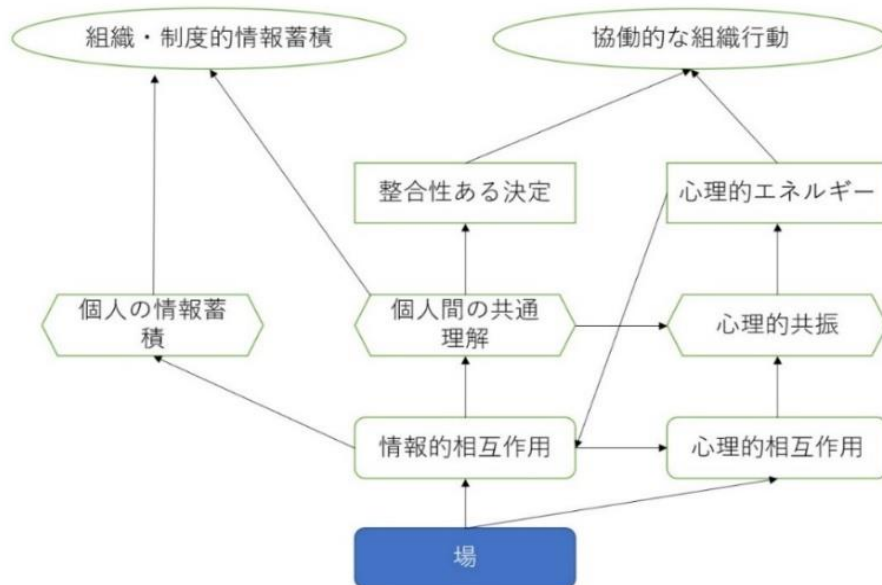


図 1-2: 場の機能の基本図（出所：伊丹敬之 2005『場の論理とマネジメント』49 頁）



次に、吉村は「場」に関して次のように述べている。

『場』の定義に関して、清水は、一般に人びとが身体を関与させながら共創的コミュニケーションを行う『共創の舞台』を場と呼び（清水 2000;清水 2003）、・・・略・・・三上は、場を、『ある課題をめぐって複数の競合するアクターが相互作用する物理的・仮想的空間』としている（三上 2009）。さらに、和田は、『異なる価値観や能力を持つ『ひと』が、相互作用を通じて創造的な活動を生み出していくためには、『創発』を生み出す相互作用の場をつくることが不可欠である』『場が与えられることによって、それぞれの『ひと』は潜在的な価値観や能力を顕在化させ、他の『ひと』との相互作用を通じて、創造的な活動を生み出す可能性を得ることになる』と場の重要性を指摘している（和田 2005）。

参加や協働によるまちづくりを進める上では、単に人びとが参加できる場の形成ではなく、対話や交流を通じて（知的・情緒的・心理的）相互作用や関係変容が起こる『場』の形成が不可欠である。こうした『場』を通じて人の縁（つながり）や地域の輪が生まれ、活動や事業（アクションやプログラム）、また、組織が生み出されてくる。さらに、プログラムを通じて市民性の涵養、市民の主体性や地域当事者性の育みが進むことが期待される。」（吉村 2013:52-53）

吉村も、「場」において知的・心理的な相互作用を通して、つながりや組織、その「場」で実施されるプログラムを通して主体性を高めることが期待されていることから、伊丹の論述にあるように「場」は情報の相互作用と心理的相互作用を通して、情報の蓄積と協働を創出する機能を有すると考えられる。

### 3.本研究における「場」

以上のことから、先行研究によって「場」には物理的側面と社会的側面があり、「場」において参加者間での合意形成・心理的共振から主体性が高まり、協働的な活動へと至ることが示されている。そして、これは序章で述べた通り、住民の主体的な福祉活動の創出を行う上で「場」が重要な要素であることを示しているといえる。

そこで本研究では、「人々が集まり、参加者同士の情報交換とそれに伴う心理的な相互作用がある空間・機会」を「場」と定義する。それに伴い、「場」をつくること、すなわち、物理的な参加の空間・機会を設ける支援と対話や協働という社会的側面が保障されるための支援を合わせて、本研究では「場づくり」と定義する。

本章において、主体性を高めるうえで「場」が重要であることが明らかになった。一方で、先行研究では「場」をどのように設けるのか、「場」においてどのような支援を行うべきか、という具体的な支援については十分な検討がなされていなかった。序章において述べた通り、このような「場づくり」実践は、コミュニティワークとして捉えられてきた。従って、次の第2章ではコミュニティワークについて検討を行い、「場」との関連性について考察する。

## 【引用文献】

- Germain C.B=小島蓉子（1992）『エコロジカルソーシャルワーク』学苑社.
- 長谷中崇志（2012）「地域福祉計画推進における住民参加の効果-『市民会議』を基盤としたA市の事例から-」『名古屋柳城短期大学研究紀要』34, 105-114.
- 日置真世（2013）「第10章2『溜まり場』と『場づくり師』」穂坂光彦・平野隆之・朴兪美他『社会福祉の開発一場の形成と支援ワーク』ミネルヴァ書房, 212-226.
- 伊丹敬之（2005）『場の論理とマネジメント』東洋経済.
- 空閑浩人（2014）『ソーシャルワークにおける「生活場モデル」の構築—日本人の生活・文化に根差した社会福祉援助—』ミネルヴァ書房.
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社「地域ケア会議と協議体の連動が理解できてはじめて進む地域包括ケア」.
- 佐藤陽（2009）「地域を基盤とする福祉教育推進プラットフォームの構造」『十文字学園女子大学人間生活学部紀要』7, 83-96.
- 諏訪徹（2010）「福祉教育・ボランティア学習を推進するプラットフォーム～その構成要素, 特質, 意義～」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』16, 22-31.
- 吉村輝彦（2013）「第3章『場づくり』の理論と方法：まちづくりワークショップをめぐる」『福祉社会の開発一場の形成と支援ワーク』ミネルヴァ書房, 52-65.
- 全国社会福祉協議会（2007）『地域福祉を進める力』全国社会福祉協議会.

## 第2章 コミュニティワークとは何か

近年、コミュニティソーシャルワークや地域を基盤としたソーシャルワークが注目され、コミュニティワークに関する研究は減少している。このことについて金田（2014：70）は、コミュニティソーシャルワークや地域を基盤としたソーシャルワークなど、「直接的な個別支援に注目が置かれることにより、地域援助技術であるコミュニティオーガニゼーションやコミュニティワークの位置が角に追いやられている帰来がある」と指摘しており<sup>1)</sup>、コミュニティワークに対する関心は高くないといえる。

本章では、先行研究の検討を行い、多様なコミュニティワークの理論を矛盾なくまとめたいうえで、本研究におけるコミュニティワークを定義する。また、「場」とコミュニティワークの関連について検討を行う。

### 1.コミュニティワークとは

コミュニティワークについて、瓦井は「1987年に社会福祉士及び介護福祉士法が成立して以降は、用語としてコミュニティワークが定着しましたが、それでも理論的に統一された定義は未だに見られません」（瓦井 2011：11）と述べており、理論的に確立しているとは言い難い状況にある。様々な福祉分野が地域を志向しているわが国の福祉施策の動向を踏まえると、コミュニティワークの理論を明確化することは喫緊の課題である。

本節では、コミュニティワークの先行研究を整理する。アメリカのコミュニティオーガニゼーション（以下、COと略す）の定義を整理した後、イギリスのコミュニティワーク、そして日本におけるCOおよびコミュニティワークの整理を行う。

#### 1-1.アメリカにおけるCOの定義

##### 1) ニーズ・資源調整説～インター・グループ・ワーク説

永田（幹）（2000）<sup>2)</sup>、高田（1989）<sup>3)</sup>の論述によると、COという用語が最初に用いられたのは、1939年のレイン報告であるとされている<sup>4)</sup>。一方で、牧里（2003）はレイン報告の前に、リンデマンがCOを「コミュニティ・オーガニゼーションは、ソーシャル・オーガニゼーションの一つであり、地域社会における諸問題を民主的に調整する意識的努力を組織することである。また既存の専門家、団体、機関、施設の相互協力を通じて、最善のサービスを獲得することである」と定義したことを示し<sup>5)</sup>、これを「機関・施設連絡調整説」としている。

レイン報告におけるCOの定義は「ニード・資源調整説」と呼ばれ、CO固有の機能を明確化したとされている。以下にレイン報告についてまとめている牧里（2003）、瓦井（2011）の論述を記す。

「コミュニティ・オーガニゼーションの一般的な目標は、諸々の社会福祉資源と社会福祉ニードの漸進的な、さらに効果的な調整をもたらす、かつ維持することである。これは、コミュニティ・オーガニゼーションが（a）ニードの発見とその限定、（b）社会的窮乏と無

能力をできる限り排除し、予防する、(c) 資源とニードの接合、および変化するニードをより多く充足させるために、つねに資源の再調整を目指すことを意味する。」(牧里 2003 : 150-152)

「上記の目標を達成するための手段として、次のような二次的目標を掲げた。①健全な計画と行動のために、適切な事実上の基盤を獲得し保持する、②資源とニードとの間に、よりよき調整をもたらすために社会福祉事業（プログラム）とサービスを創造し、発達させ、かつ修正する、③社会事業の基準を向上せしめ、個々の施設の効率を増進する、④社会福祉事業（プログラム）およびサービスに関係する機関（団体）グループおよび個人間の相互関係を改善促進し、かつ連絡調整を推進する、⑤福祉の問題とニード、社会事業の目的、計画、及び方法などについて、公衆のよりよき理解を発達させる、⑥社会福祉活動に対する公衆の指示及び参加協力を発達させる。」(瓦井 2011 : 8-19)

レイン報告によって「ニーズ・資源調整説」が示された後、ダンハム、クルツ、マクミランらが CO について研究を行っている（永田 2000、高田 1989）。彼らの研究では、ニーズ・資源調整説を踏まえつつ、CO をソーシャルワークの中でどのように位置付けるかが検討されている。ダンハムは、CO がソーシャル・アクションを含むものであると述べ<sup>6)</sup>、クルツは CO の広範な取り扱いについて言及し、ケースワーク・グループワークとはソーシャルワークのセッティングが区別される、と述べている<sup>7)</sup>。今日、ソーシャルワークにおいて直接援助技術・間接援助技術と区別されているのは、このクルツの論からではないかと考えられる。また、マクミランはソーシャルワークのプロセスとして、ケースワーク・グループワークおよび CO を並べて位置付けている<sup>8)</sup>。

これらの研究の後、新たに CO の定義を示したのが、ニューステッターである。1947 年、ニューステッターはグループワークの理論を CO に適用し、機関やグループ、個人の間を改善・促進、連絡調整を図り、ある特定の社会的目的の達成を目指すものとして、インター・グループ・ワーク説を提唱した<sup>9)</sup>。このニューステッターによる CO 論は、わが国の社会福祉協議会の設立に大きな影響を与えているといわれている。

また、1950 年代から計画立案を課題として問題解決志向が強くなったことから、都市計画家であったヒルマン、ビュエルらが CO についてコミュニティと福祉の向上という視点から具体的な検討を行っている<sup>10)</sup>。

## 2)統合化説

そして、今日におけるわが国のコミュニティワークに大きな影響を与えているとされる、ロスの CO 論がある。1955 年、ロスは CO を「共同社会がみずから、その必要性と目標を発見し、それらに順位をつけて分類する。そしてそれを達成する確信と意思を開発し、必要な資源を内部外部に求めて、実際行動を起こす。このようにして共同社会が団結協力して、実行する態度を養い育てる過程」(Ross=1968:42) と定義している。しかし、高田は「このロスの理論は、『地域共同社会』の調和を基本的要件としているため小地域社会にしか適用できず、人種、階級などによる葛藤にあるところでは有効性を持ちえないとの批判もなさ

れている」(高田 1989: 16-17) と指摘している。

このロスの C0 論は「統合化説(瓦井 2011)」「住民組織化説(牧里 2003)」などと呼ばれており、レイン報告、ニューステッターの論述と並べて「ニーズ・資源調整説」「インター・グループ・ワーク説」「統合化説」として、C0 の代表的な定義に位置づけられている。

ロスは、コミュニティワークを「コミュニティ・ディベロップメント」、「C0」、「コミュニティ・リレーション」の 3 つに区分している。そして、「C0」については、①単一目標による方法: 特定ニードと特定資源の調整といった特定の改良ないしは改編の成就を目指す、②全般的目標による方法: 地域社会の多数の集団や団体が参加・協同して、地域の諸サービス全般の改善についての効果的な計画や調整および開発をを図ることを目標とする、③過程を目標とする方法: 地域社会や機能的集団の全員が共通の問題を発見し、対策目標を実現するための手順を計画し、協同的に推進していく、その過程そのものを重視する、という 3 種類の C0 があると述べている<sup>11)</sup>。

### 3)ロスマンの 3 つの C0 モデル

ロスの C0 論を基本的に踏襲しつつ、C0 のモデル化を図ったことで知られるのがロスマンである。ロスマンは C0 を「小地域開発モデル」「社会計画モデル」「ソーシャル・アクション・モデル」の 3 つに分類し、3 つのモデルを統合的に活用することが求められると述べている<sup>12)</sup>。ロスの理論を踏襲したロスマンの C0 モデルはイギリスの論者にさえ方法モデルの聖書といわれているように、高い評価とコミュニティワーク論に強い影響力を持っている<sup>13)</sup>。

その後、マクロ・ソーシャルワークの流れを受け、政策モデルとアドミニストレーション・モデルの 2 つを加えた<sup>14)</sup> 後、C0 を包括的に捉える「コミュニティ・インターベンション」を提唱した。コミュニティ・インターベンションについて、瓦井は以下のように述べている。

「コミュニティ・インターベンションの用語について『それはまた、コミュニティ・プランニング、コミュニティ・リレーションズ、変革への計画、コミュニティワークなどとも称される。さらにはネイバーフッド・ワーク、ソーシャル・アクション、インターグループワーク、コミュニティ・プラクティスといった語句も好んで付け加えられる (Rothman1995:5)』ものとし、明確な定義づけをしていない。」(瓦井 2011: 28)

ロスマンのモデルの統合的活用(コミュニティ・インターベンション以前のもの)について詳しく論じたのがトロップマンである。トロップマンはロスマンが示した 5 つのモデルに対して、「パワーを重視する手段(force of power)」、「説得の方法(inducement)」、「価値の合意を重視する手段(value consensus)」の 3 つの要素を対応させることによって、15 の基本的な戦略上の要素を抽出し、整理している<sup>15)</sup>。

さらに、ロスマンはコミュニティ・インターベンションの提唱に合わせ、上記のモデルを再構築している。ポイントとして、ソーシャル・アドミニストレーションを除外したことと、政策実践モデルを社会計画と組み合わせ、最終的にモデルを 3 つにしたことがあげ

られる。これも、ロスマンが最初の3モデルを示した時と同様に、混合アプローチについて示している。

ロス～トロップマンまでのCOモデルを要約すると、図2-1のようになる。

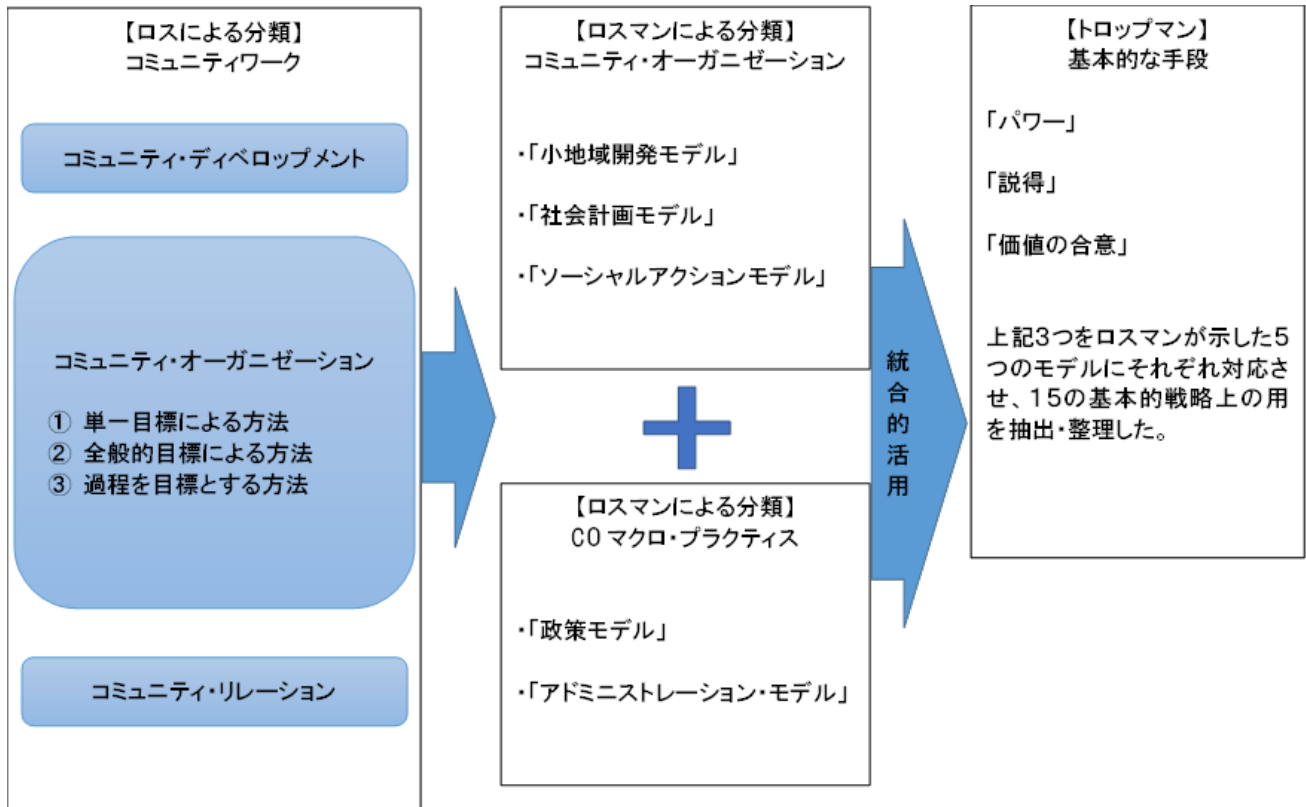


図 2-1: CO モデルの変遷(筆者作成)

#### 4) ソーシャルワークの視点からの分類

そして、今日におけるコミュニティワークの「ソーシャルワーク性」「非ソーシャルワーク性」の論点となるであろう、COの区分を行ったのがフィッシャーである。フィッシャーは近隣のCO活動の歴史的展開に注目して、COを「ソーシャル・ワークモデル」、「政治的活動家モデル」、「近隣維持活動モデル」に区分している<sup>16)</sup>。以下に定藤(1989)の整理を記載する。

**ソーシャルワークモデル:** 地域社会を組織化したり、社会サービス組織間の連携を促したり、あるいは社会資源を開発したり、配分することを主な目標とする。最も特徴的なのは、COはそれ自体を一つの社会的事業として捉え、そしてソーシャル・ワーク専門職の一般的志向の範囲内で機能することである。

**政治的活動家モデル:** 権力を獲得したり、維持することおよび再構築することや、選択的な制度を開発することを主に目指している。このモデルの組織はソーシャル・ワーク・モデルの集団よりも通常は専門職的な構造をあまり持たないし、その活動に着手し、リーダー

となるのは近隣住民自体であることが多い。

**近隣維持活動モデル**：地域社会を居住のエリアと捉え、その既存の地域社会を永続きさせることを脅かす現象を地域の主要な問題状況として位置づけている。前述の二つのモデルと違って、その住民たちが独立の家族ホームを持ち、既得の所有権を保有しているような郊外の近隣住区などに典型的に見いだされ、その主なる目標は近隣地域の現状を維持、促進したり、既得の資産価値を維持することに焦点をあわすことである。(定藤 1989b : 173-174)

これまでの流れを整理すると、アメリカにおける C0 の流れは、リンデンマンによる「機関・施設連絡調整説」、レイン報告による「ニーズ・資源調整説」、ニューステッターによる「インター・グループ・ワーク説」、ロスによる「統合化説」を経て、ロスマンによる「コミュニティ・インターベンション」に至るのである。

また、ロスマンが広範な C0 としてコミュニティ・インターベンションを提唱した理由はマクロ・ソーシャルワークが求められていたという時代背景があり、高田が、「アメリカにおけるコミュニティワークは、ソーシャルワークとしての C0 と考えてよい」(高田 1989:12) と述べているように、ロスマンに至るまでの一連のアメリカにおける C0 理論は、ソーシャルワークの枠組みの中で発展してきたと考えられる。

## 1-2.イギリスにおけるコミュニティワークの定義

イギリスのコミュニティワークは、アメリカから C0 を導入した後に独自の発展を遂げたもので、国策と非常に強い関係性をもって展開されてきた。そして、コミュニティワークはかなり広範な意味を持つものとして捉えられている。

イギリスのコミュニティワークの定義として、わが国でもよく引用されているのが以下に示したトゥエルブトゥリーズの論述である。

「コミュニティワークは、『人々が集団的な活動によって自分自身が属するコミュニティを改善しようとするのを援助するプロセス』である。

コミュニティワークの基本は、まず第 1 に地理的なコミュニティの住民として、あるいは学習障害者のように大きいニードを持っている人びととして、より良い処遇が受けられるようにすることである。また第 2 に、彼らがこの自分自身に関するこの『より良い処遇』を、可能な限り活用して、その過程でスキルと自信が高められるようにすることである。」

(Twelvetrees=2006 : 1-2)

また、牧里は「D. ジョーンズは、イギリスにおけるコミュニティワークを地域環境の改善に向けられた集団行動と理解し、コミュニティ・オーガニゼーション、アドミニストレーション、社会計画を含む活動ととらえたうえで、コミュニティワークの類型を活動領域に照らして、『サービスの開発』『社会計画』『地域集団の育成』の三つに分類している」(牧里 2003 : 152-154) と述べている。

トーマスは、コミュニティ・ワークの主機能を「分配的機能」「開発的機能」として把握する一方、コミュニティ・ワークを「コミュニティ・アクション」「コミュニティ・ディベロップメント」「社会計画」「C0」「サービスの拡張活動」の5つのアプローチに類型化している<sup>17)</sup>。また、コミュニティワークを「政治的責任制」と「共同社会統一性」という二つの軸から捉え、上記の5つを比較している。

アメリカのC0とイギリスのコミュニティワークを比較検討する作業は容易ではないが、牧里は、上記のD. ジョーンズの分類をもとに、以下のような整理を行っている。

「この類型は、ロスのコミュニティ・リレーションズ、コミュニティ・ディベロップメント、コミュニティ・オーガニゼーションに照応するとみることにもできる。・・・略・・・類似したタイプ分けは、アメリカの包括的コミュニティ・オーガニゼーションにも指摘することができる。・・・略・・・いずれにせよ、コミュニティワークとコミュニティ・オーガニゼーションは、かなり類似した用語であることが再確認できたわけである。」(牧里 2003 : 152-154)

以上のことから、コミュニティワークはC0と同義であると捉えられ、現在はほぼ統一してコミュニティワークという用語が使われているに至ったと考えられる。

### 1-3.日本におけるコミュニティワークの展開

次に、日本でコミュニティワークについてどのような検討がなされてきたのかを整理していく。すべての論述を取り上げることは紙面上困難であるため、英米の理論の紹介や整理が主であるものは避け、展開過程や構造、モデル化を図った論述を主として以下に取り上げる。

#### 1)永田(幹)のコミュニティワーク

まず、永田(幹)は、以下のように当時の日本のコミュニティワークを整理している。

**第1類**：ニーズに対し、社会資源を充足し、これを適合させる。または、ニーズと資源の関係の調整を図ることを重視している、いわゆる「ニーズ資源調整説」に属するもの。(結果重視説)

**第2類**：地域社会の強調、統合を重視している「組織化説」あるいは「統合説」に属するもの。(プロセス重視説)

(永田 2000 : 141-145)

そして、永田(幹)はコミュニティワークを「地域福祉組織化活動」とし、以下のように定義した。



「当面、アドミニストレーションの技法の必要な部分をコミュニティオーガニゼーションに取入れて、試論的にこれを『地域福祉組織化活動』とし、以下、最近の用法にならい、『コミュニティワーク』として記述を進めることにしたい。」（永田 2000：173※下線筆者）

「もともとロスの統合説では『統合』integrationと『計画』planningが組織化の2つの側面とされているが、これらの経過を経て、ようやく今日、わが国でもコミュニティワークを『プランニング』と『インテグレーション』の両側面のプロセスとして実践面でとらえる気運が地域福祉論展開のなかで定着しつつあるといえようか。・・・略・・・。

コミュニティワークとは、一定の地域社会において、社会福祉ニーズの把握とその充足を通して地域社会の統合化を図ることを目的とする組織が、住民主体の原則にたつて、組織の内外に対し、さらに地域社会の内外にむけて、その目的を実現するための計画的活動で、それを進める方法と技術を含むものである。」（永田 2000：174-176※下線筆者）

後述する野口の論述にもみられるように、今日的には、コミュニティワークはソーシャルワークの技法に位置付けられ、間接援助技術として示されている。しかし、永田（幹）はコミュニティワークを「・・・略・・・、その目的を実現するための計画的活動で、それを進める方法と技術を含むものである。」（永田 2000：174-176）と述べており、方法論や技術だけを指すものであると捉えていない。支援方法・技術にとどまらず、広く援助活動としてもコミュニティワークを捉えている。

次に、永田（幹）が示したコミュニティワークの展開プロセスをとりあげる。これは、今日でも比較的多く引用されているものである。永田（幹）の論述を以下に示した。

「プランニングのプロセスの流れを通して地域社会の統合化がすすめられるが、そのためには公私の組織機関の共同化と、各種社会資源の動員や財政の調達造成の基盤形成のための連絡調整が、統合化のプロセスとして重視され、この2つのプロセスが両々あいまって、コミュニティワークの機能がすすめられる。

この両プロセスが効果的にすすめられている一定段階に達し、さらにその進行を阻む問題や障害が生じた場合—それは必ず出現するのであるが—それを克服するために物理的行動力を発揮する機能として社会行動 social actionがある。・・・略・・・要約してモデル化すれば次に示すようになる。

① ニーズの把握・明確化

福祉課題の共有化促進、活動主体の組織化

② 事業計画の策定・計画化

公私共同の促進、住民参加促進、公私機関・施設の協同の役割分担、マンパワーの教育・訓練

③ 計画具体化・福祉サービスの提供システムの充実強化

社会資源の動員・整備、予算の確保、財政確立

④ 社会行動

⑤ これら一連のプロセスを通しての、地域社会の統合化促進：公私の共同化、社会資源の連携、財源造成のための、公私役割分担等を図る連絡調整の重視」

(永田 2000 : 177-180)

永田（幹）は、計画化及び統合化のプロセスについても言及している。計画化は、①問題把握・ニーズの明確化、②事業計画策定・計画化、③計画の推進・資源動員・サービス運営、④活動評価であるとしている。また、統合化についてはインター・グループ・ワークの手法を用いるとして、具体的に①市民、住民の諸活動と専門的活動との連絡調整。各種市民組織、そこには当然当事者組織その他階層別組織が重視されるが、それらと専門家集団等との協同、②公私の連絡調整。基礎自治体の行政機関・施設と社会福祉協議会などの公益法人その他ボランティア・グループをはじめとする民間任意組織等との協同、③上記にも含まれるが、社会福祉サービスに直接関与する機関、組織の連絡調整、④住民生活にかかわる領域、社会福祉隣接分野の機関、組織との連絡調整をあげている。永田（幹）は上記の論述を図 2-2 のように示している。

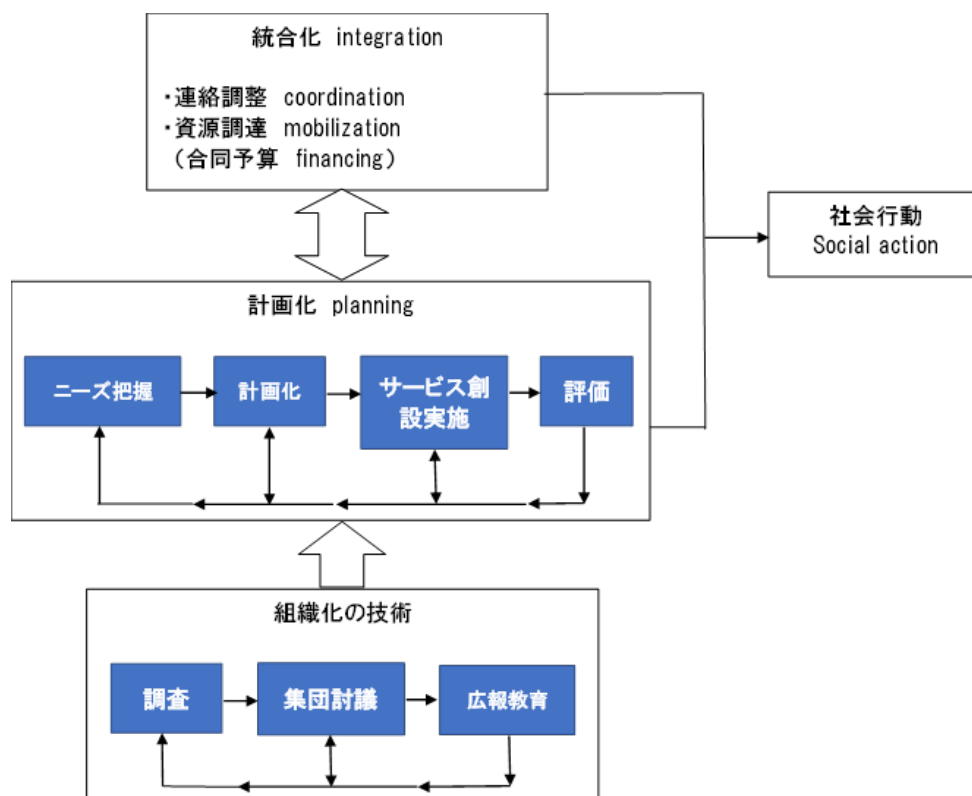


図 2-2: コミュニティワーク展開のプロセス (出所: 永田幹夫 (2000) 『地域福祉論』 180 頁)

先述したように永田（幹）は計画化、統合化の2つを進めていくそのプロセスで社会行動、つまりソーシャル・アクションを行うに至ると述べている。ここで注目したいのが、永田（幹）は「コミュニティワーク展開のプロセス」とは別に、表 2-1 に示した「地域組

「組織化過程」を示している点である。コミュニティワークの展開プロセスを簡潔に示すと、「ニーズの把握→計画の策定→計画の具体化→社会行動→地域社会の統合化」となる。一方で、下記に示した「地域組織化過程」では、「活動主体の組織化→問題把握→計画策定→計画実施→評価」と示されている。表 2-1 にある地域組織化過程の注意書きでは、「CO の実践を一般化したもの」であるとし、いわばコミュニティワークの側面たる「統合化」「計画化」を支える土台となる実践である。その順番は一定ではなく、入れ替わりや割愛などが起こりうると述べている。

永田（幹）が示した地域組織化過程（表 2-1）には「段階」が示されており、その段階において支援者が行うべき行動を「説明」の中に示している。これを踏まえると、「段階」よりも「手順」として示された 9 つを支援プロセスとして捉えるべきだと考えるが、この「手順」を見ると、5～7 の段階は明らかに住民が主体ではなく、支援者主体で事が運ばれることになる。住民主体の原則に則るのであれば、5 の段階では、解決すべき課題の順序を考え決定するのは住民であるし、6 の段階では、目標設定を行うのも住民でなければならない。また、7 の段階についても計画を策定するのは支援者ではなく住民であるはずである。「段階」でいうところの「3. 計画の策定」においては「主体はいったい誰なのか」が問われることとなる。

表 2-1：地域組織化過程

段階	手順	内容	説明	
1.活動主体の組織化	1	取り上げるべき問題に関する機関や人びとを活動に組み入れる	問題を抱えている人びと、問題解決の努力をしている人びと、関連する機関、専門家、団体にはたらきかけ、組み入れ、解決活動推進の主体を組織する	
2.問題把握	2	地域特性の把握	地域福祉推進にあたって、その地域の特性(気象条件、地理的条件、人口動態、産業構造、住民性、住民意識構造)を把握し、福祉問題の予測、問題の背景、住民の考え方、態度の特徴を明らかにしておくことが前提となる	
		福祉水準、問題、および社会資源についての基礎的把握	要援護者の実態、住民のかかえている福祉問題、福祉水準及び社会資源(地域の諸機関、団体、専門家等)についての基礎的把握	
	3	社会的協働により解決を図るべき問題の明確化とその実態の把握	既存資料の分析、新たな調査、活動、事業を通じての把握、専門家の判断等により社会的に解決を図るべき福祉問題を発見し、その実態について多面的に明らかにする	
	4	問題を周知し、解決活動への動機づけをおこなう	広報、話しあい、福祉教育等を通して問題提起し、自覚化と共有化を図り、解決しなければならない課題として動機づける。	
3.計画策定	5	解決活動により動機づけられた問題をより明確に優先すべき課題を順序づけ推進課題の決定をおこなう	問題の相互作用を深め、問題の深刻度、緊急度、広がりおよび住民の関心、地域や社会資源の問題解決能力、従来の活動や施設等の評価から何を推進課題として取り上げるか決定する	
	6	推進課題実現のための長期・短期の具体的達成目標の設定	何を、どの水準にまで、いつまでに達成するのか、それは全地域を対象とするのか一部地域か、全員を対象にするか一部かなどを明確にし、長期・短期の目標として設定する	
	7	具体的実現計画の策定	目標を実現するために誰が何を分担し、どのような資源を活用して実施するか、誰にはたらきかけるか、財政は、時期は、推進機構等を明らかにした具体的実施計画を関係者の協働計画として策定する	
4.計画実施	8	計画の実施促進	広報、福祉教育推進等により動機づけや活動意欲を高め、住民参加・対象者参加を促進する。公私関係機関・団体・個人の連携調整をおこない、計画実施のための協力体制を強化する	
		住民参加の促進		
		機関・団体の協力の促進		問題解決に必要な社会資源の積極的な活用連携を図る
		社会資源の動員・連携・造成		さらに不十分であったりかけている社会資源を新たに創設する。とくにその設置、制度が国・地方自治体等の責任をもって実施しなければ困難な場合、要望・陳情・請願などの社会行動をおこなう
		社会行動(ソーシャルアクション)		
5.評価	9	計画目標の達成度の点検、効果測定を行う	計画の進め方、住民の参加、期間・団体の協力について評価する 目標や計画そのものの評価を行う 全過程の総括をおこない課題を整理する	
		計画の達成度、および組織化活動についての評価		

(出所：永田幹夫（2000）『地域福祉論』193頁）

## 2) 平野のコミュニティワーク

平野は、「コミュニティワークという援助方法に対して地域福祉推進を期待しすぎることは、限界、さらには弊害があるとの判断がある。地域福祉推進を実践レベルのみで考えるのであれば、コミュニティワークへの期待も妥当するが、政策的なレベルでの議論となると、それにふさわしい推進方法を構想する必要がある」（平野 2008）としてコミュニティワークを中心に位置づけた地域福祉援助を提唱した<sup>18)</sup>。そして、次のように述べている。

「これまでの日本におけるコミュニティワークの『援助実践』の段階区分においては、その組織化的作業に比較して、分析的な作業が軽視される傾向にあり、またプログラムの実施過程での技術の開発が遅れてきたとあってよい。地域福祉の推進からすると、プログラムの実施過程での技術の開発が強く求められるのであり、活動主体自らがこうした循環を自前で維持できるようになることが目的となる。それゆえ、コミュニティワーク機能をどう住民組織や専門機関に付与することができるかが、地域福祉の推進に必要な課題として認識されなければならない。」（平野 2008：104-105）

これを踏まえた上で、平野は次のように述べ、S⇔Pモデルという実践モデルを提唱している。

「地域福祉実践の構造は、・・・略・・・。そして、この実践の構造が、活動主体（S）とプログラム（P）の二つを軸とした循環関係を基本とするもので、これまで地域福祉実践の捉え方としてはこの両者を区別するものではなかった点を指摘した。またこの循環を活動主体（S）によるプログラム（P）の実施からなる『活動実践』（S⇔P）として捉えた。このS⇔Pモデルを発展させながら、地域福祉実践の構造にコミュニティワークを導入してみたい。つまり、地域福祉実践の構成要素としては、活動主体（S）とプログラム（P）の循環部分とそれを推進するコミュニティワークの部分からなる。活動主体の立ち上げにコミュニティワーカーが係わり、その主体が問題解決のために取り組むプログラムの開発を支援し、事業の円滑な実施に協力するという『援助実践』にウェイトを置いた循環構造である。地域福祉実践の構造は、活動主体（S）が行うプログラム（P）という『活動実践』と、コミュニティワークが5つの段階（「1. 主体の組織化」「2. 問題の把握」「3. プログラム作成」「4. プログラム実施」「5. 評価」）を通じて行う『援助実践』の2つが統合されたものということになる」（平野 2008：103-104）

平野は永田（幹）の示した地域組織化過程をベースに、コミュニティワーク実践者が活動主体の組織化に関わり、プログラム作成を支援するという「援助実践」にウェイトを置いた循環構造として、図 2-3 を示している。平野の図では、活動主体を組織化し、プログラムを作成・実施するという循環を生み出すもの（また、それを支援するもの）としてコミュニティワークが位置付けられている。つまり、平野は永田（幹）の地域組織化過程を踏まえてはいるものの、地域組織化をコミュニティワークとして捉えるのではなく、一連の循環を繰り返すことによって、メゾ領域からマクロ領域へと活動を波及させていく螺旋

構造の循環がコミュニティワークにはあるとしている。

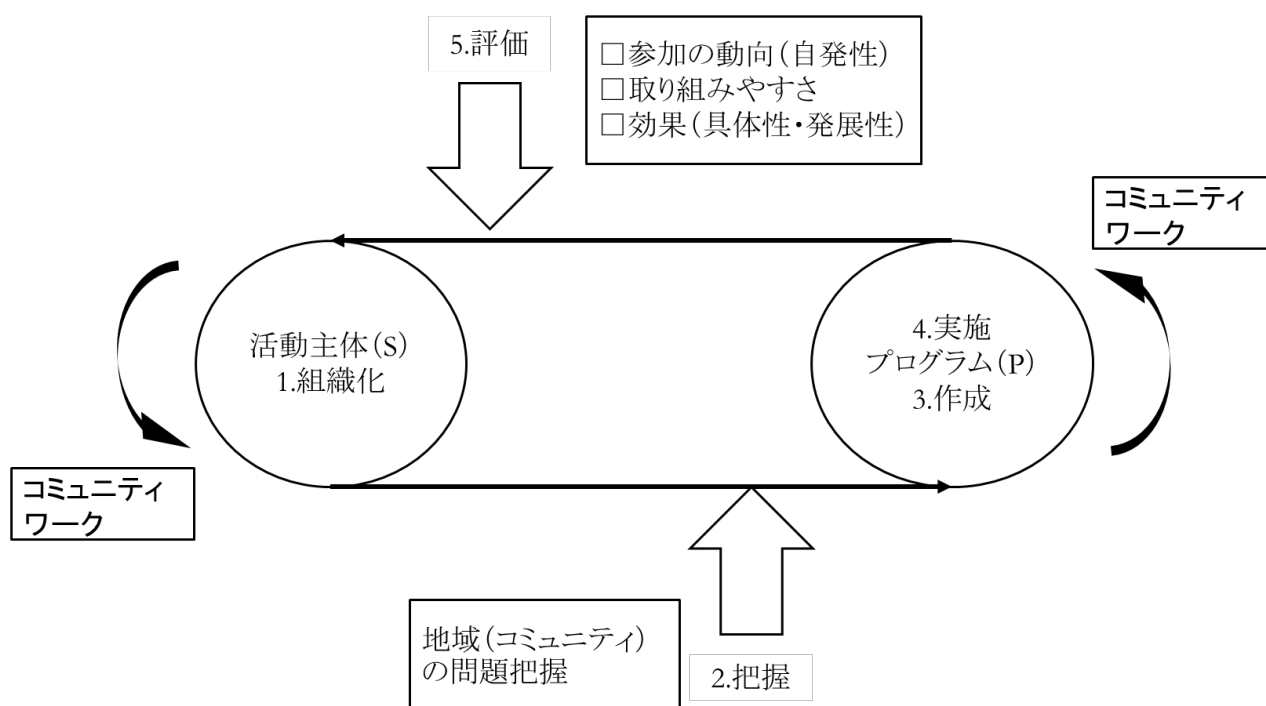


図 2-3: 活動主体とプログラムの循環

(出所：平野隆之 2008『地域福祉推進の理論と方法』104頁)

### 3) 永田(祐)のコミュニティワーク

永田(祐)は、平野の示した図 2-3 をもとに、以下のように述べている。

「地域組織化のプロセスは、(1) 地域(コミュニティ)の問題状況の把握、(2) 活動主体の組織化、(3) プログラムの作成と、(4) 実施、そして(5) 評価というプロセスに整理できる」(永田 2017: 86)

永田(祐)はコミュニティワークの展開を論じる上で、最後にソーシャルアクションについて言及している。また、永田(祐)はコミュニティワーク＝地域組織化とは捉えておらず、あくまでも地域組織化をコミュニティワークの中心的な実践と位置づけ、論述している。

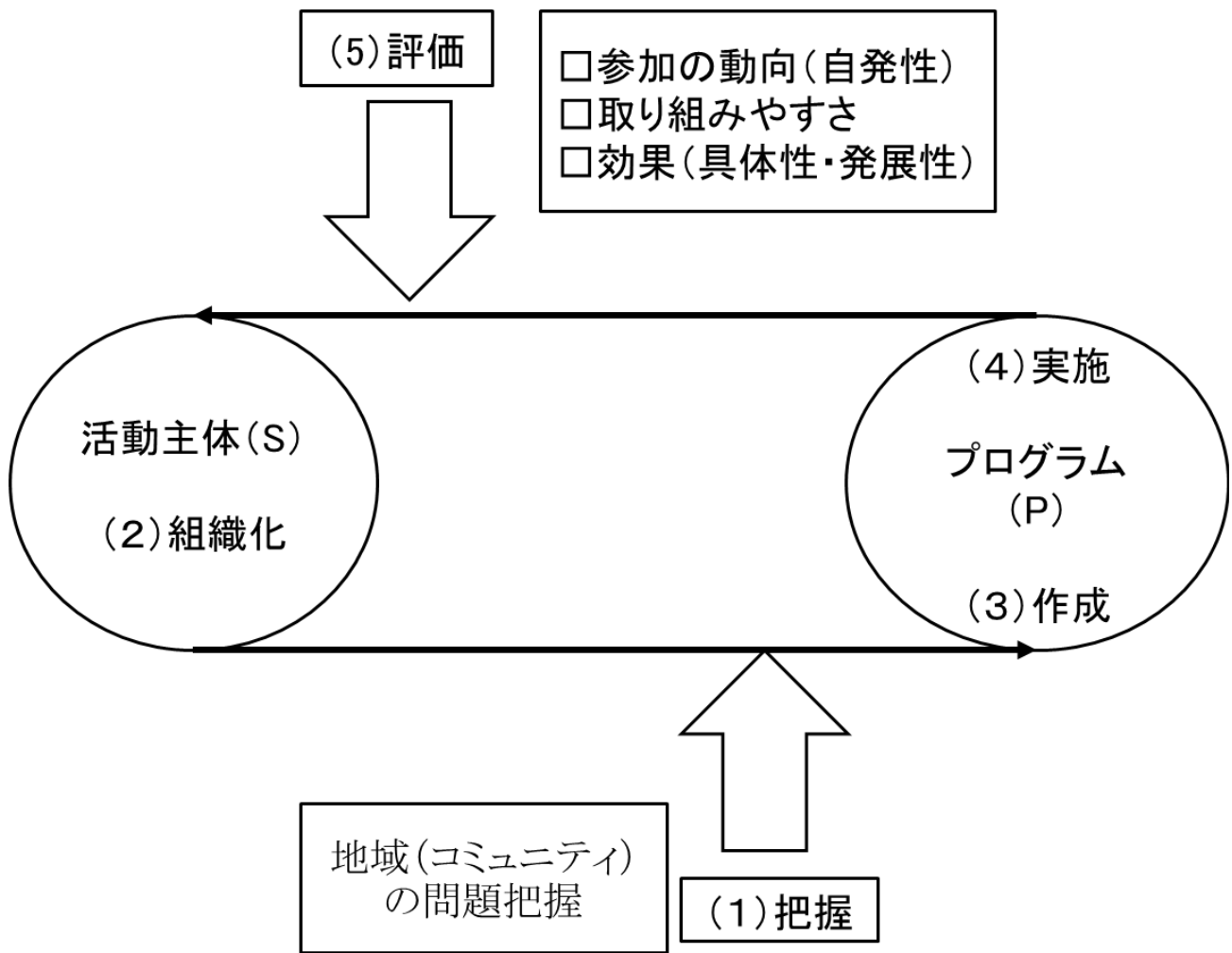


図 2-4: 活動主体とプログラムの循環

(出所: 永田祐 2017「第5章 メゾの地域福祉援助」『地域福祉論』86頁)

さらに、永田(祐)の論述では、個別課題を踏まえたコミュニティワークの展開を考える上で、個別課題を普遍化するための「場」が必要であると述べている(図2-5)。永田(祐)は、その課題の普遍化に必要な「場」や「機会」をつくり、学び、活動、計画への反映などの行動を起こすためには支援が必要であり、その一連の過程をコミュニティワークとし、今日的なコミュニティワークの方向性を示唆している。

永田(祐)のコミュニティワークは、個別課題を踏まえて展開される、いわばコミュニティソーシャルワークの考え方に近いものであるといえる。しかし、個別課題と地域課題を同時進行的に行うコミュニティソーシャルワークの概念とは異なり、地域支援が基盤となっている。このことから、個別課題を志向したコミュニティワークといえるが、その中で重要視しているのが「場」や「機会」の創出である。

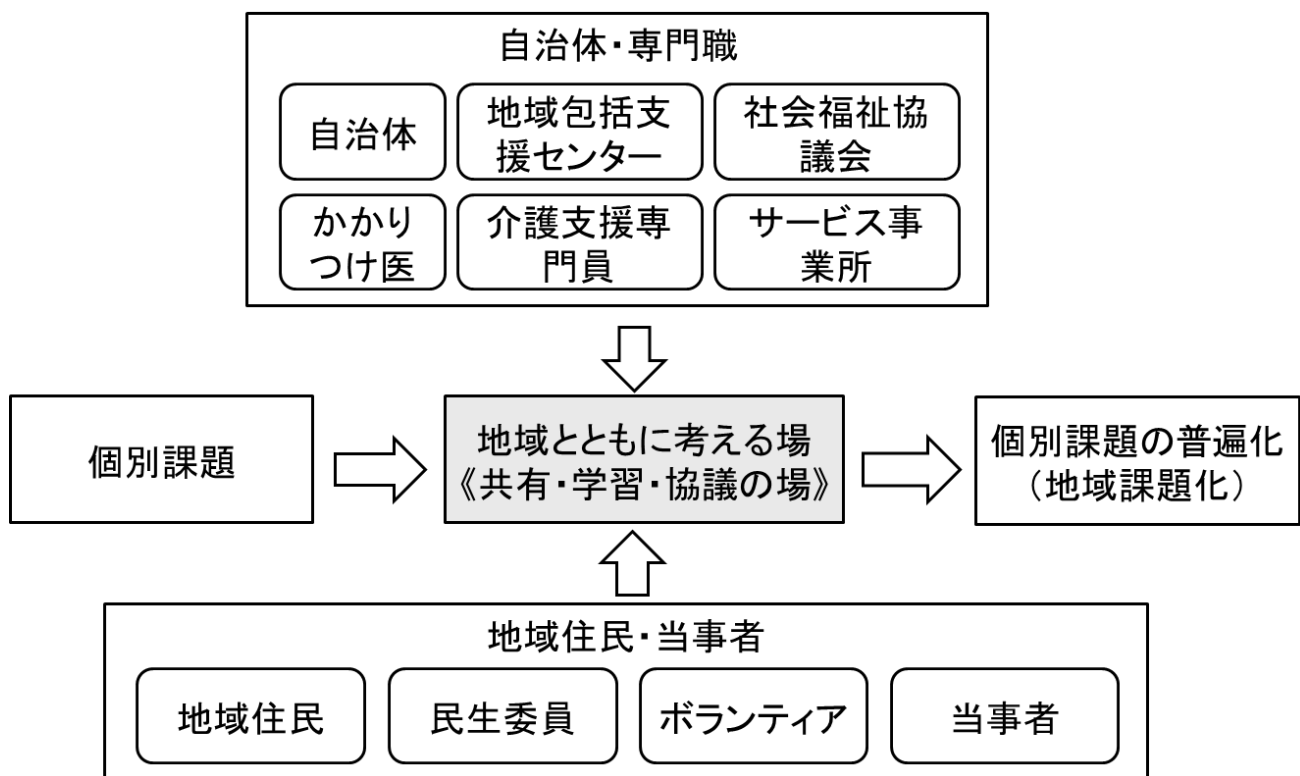


図 2-5: 個別課題の普遍化のプロセス

(出所：永田祐 2017「第 5 章 メゾの地域福祉援助」『地域福祉論』83 頁)

#### 4) 野口のコミュニティワーク

野口は、コミュニティワークの定義が明確になっていないと指摘し、「コミュニティワークは地域社会レベルで発生するさまざまな生活の諸困難を地域社会みずからが組織的に解決するように援助する専門技術であるという見解が一般的である。したがって、コミュニティワークは、地域社会における住民たちの共通の生活困難の解決を第一義的な目的とする技術であるといえる」(野口 2008: 287) と述べ、図 2-6 のようにコミュニティワークを整理している。

野口は、コミュニティワークをソーシャルワークの枠内で捉えている。特徴的なのはソーシャル・アクションが含まれていない点にある。一方で、ロスマンがコミュニティ・インターベンションへ CO を再編した際に、CO から外したソーシャル・アドミニストレーションをコミュニティワーク実践の上で必要なものとして位置づけている。野口の示した展開過程は、永田(幹)らが示したものとは異なる、独特のプロセスといえる。

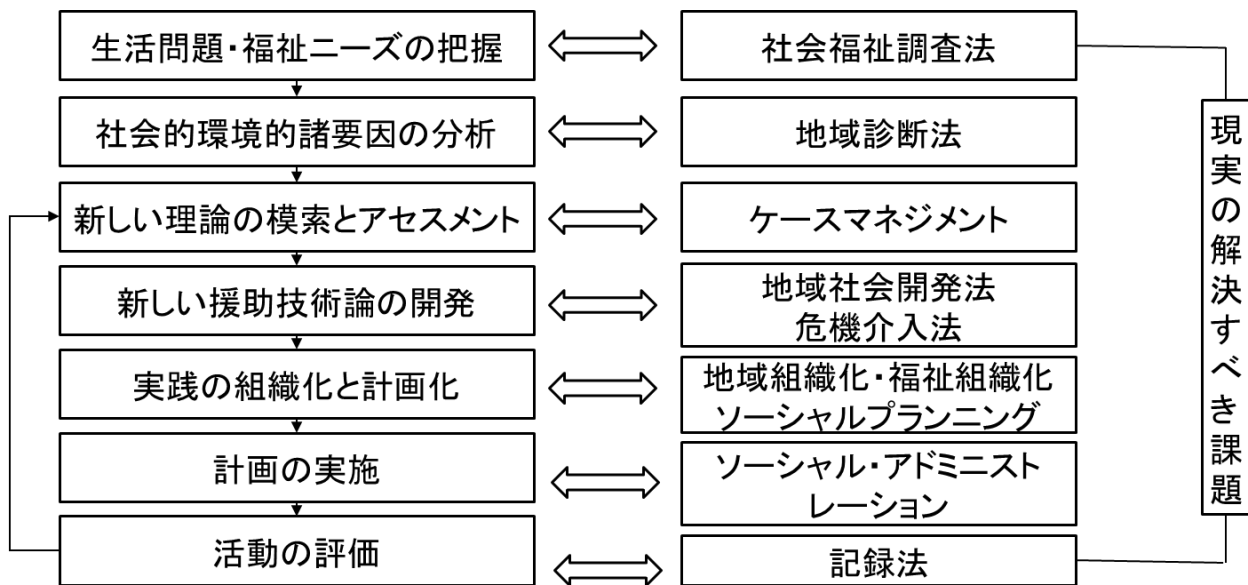


図 2-6: コミュニティワークの援助過程とその技法

(出所: 野口定久 2008『地域福祉論－政策・実践・技術の体系－』290頁)

### 5) 藤井のコミュニティワーク

藤井は、コミュニティワークの実践過程として、①第1段階: 地域のとの信頼関係づくり、②第2段階: 立ち上げ支援、③第3段階: 運営支援、という3つの段階を示している。第1段階では、専門職が地域に出向き、地域特性や地域に内在する課題を発見(ニーズキャッチ)するとともに、地域におけるキーパーソンや課題解決能力(ストレングス)を踏まえ、必要とされる地域福祉活動とそれを実施する組織づくりを大まかに構想することが示されている。

第2段階では、キーパーソンや住民と対話・協議を重ね、信頼関係の構築と共に新たな地域福祉活動とそれを担う組織の立ち上げを支援することが示されている。第3段階では、課題を明確化し、地域住民がその課題を共有する(地域課題化する)。そして、活動の優先順位や必要な社会資源の調達など、住民の地域福祉活動のための計画立案を支援し、活動開始を支える。活動開始後は、成果の確認を重視しながら、次の課題を明確にしていくことが示されている。(藤井 2019: 71-72)

藤井のコミュニティワーク実践過程は、永田(幹)の示した地域組織化プロセスモデルを基盤として、より具体的に活動の展開を示しているといえる。

## 2. コミュニティワークの体系化－「場」との関連に着目して－

これまでの論述で、コミュニティワークの定義、実践モデルに関する先行研究を概観してきた。しかし、先行研究においてコミュニティワークに対する統一された見解はなく、いずれも論者によってさまざまであることが伺えた。本節では、先行研究と現在の社会福祉制度の動向、つまり「場」に着目し、コミュニティワークの体系化を試みる。

先行研究を踏まえると、英米からわが国に取り入れられた概念として、「ニーズ・資源調整」、「インター・グループ・ワーク」、「統合」、「組織化」、「計画・政策」、「ソーシャル・



アクション」、「アドミニストレーション」などがコミュニティワークの中に含まれていると考えられる。また、わが国におけるコミュニティワークでは、英米からの概念に加え、「個別課題を踏まえた地域支援」、「主体形成とプログラム開発、その循環」の概念が示されている。

これらを踏まえて、コミュニティワークを一つの体系図に示した（図 2-7）。図 2-7 は、ミクロ・メゾ・マクロという圏域（活動の範囲）で整理したものである。なお、フィッシャーが示したように、「ソーシャルワーク外」の活動も考慮している。また、永田（幹）、野口、ロスマンの論述に従って、マクロ圏域までを対象とした。

コミュニティワークのうち、ソーシャルワークにおけるミクロ、メゾ、マクロ領域についての説明を行う。この体系図の特徴は、ミクロとメゾ、そしてマクロの間にそれぞれの圏域をつなぐ「結節点」があることである。これは、永田（祐）、そしてニューステッターによる論を参考に、今日の地域福祉実践を踏まえて設定を行った。

まず、個人や世帯に対するケースワークなどの直接的な援助が行われる範囲をミクロ圏域とした。先述したように、永田（祐）は個別課題を見据えたコミュニティワークを考える上で、課題の普遍化を行うための「場・機会」をつくることの必要性を述べている。つまり、個別的な課題を地域の課題として転換する結節点としての「場・機会」が必要であるということである。それをミクロ圏域とメゾ圏域の中間に位置付けている。また、必ずしもミクロ圏域から課題を把握するわけではなく、地域アセスメントによる地域共通の課題を直接的に把握する場合もある。このことから、「個別課題の普遍化」と同様に「地域アセスメント」も活動主体の組織化につながる開始点に位置付けている。

次に、メゾ圏域ではロスの統合化説が小地域に対する支援として有効であると考え、これを中核概念とした。ここでのメゾ圏域は自治会～小学校単位とし、永田（幹）の「地域組織化過程」を基本に、平野の循環構造を取り入れた形で示した。なお、本稿においては、地域アセスメントは支援者が行うもので、地域組織化過程の中の「問題の把握」<sup>19)</sup>は、住民がその問題を把握することと解釈し、区別して表している。

最後に、マクロ圏域は、中学校区～自治体全域とし、政策・計画を位置付けた。政策や計画実行に際しての進行管理・運営管理が求められるため、ここにアドミニストレーションを位置付けている。そのメゾ圏域とマクロ圏域の間も、これまでの先行研究を踏まえ、インター・グループ・ワークによる「場・機会」の設定（例えば、計画策定委員会など）や組織化を行う必要があり、これらを結節点として捉えた。ソーシャル・アクションについても、政策改善を促すために組織化を改めて行うことも想定されるため、この結節点にその組織化を位置付けている。なお、図の煩雑さを避けるために、政策や活動などが課題を抱える個人へ還元されるというベクトルも当然考慮すべきだが、ここでは割愛している。

次に、フィッシャーの論述にある「ソーシャルワーク外」のコミュニティワークについて述べる。フィッシャー(1987)は「ソーシャルワークモデル」を「地域社会を組織化したり、社会サービス組織間の連携を促したり、あるいは社会資源を開発したり、配分することを主な目標とする。最も特徴的なのは、CO はそれ自体を一つの社会的事業として捉え、そしてソーシャル・ワーク専門職の一般的志向の範囲内で機能することである」と定義している。近年、ソーシャルワーカーの活動範疇外でまちづくりを行う NPO が増加して

いる。彼らの活動は必ずしも地域の福祉課題のみに取り組んでいるわけではなく、地域の活性化など幅広く支援を行っている。トゥエルブトゥリーズ（2006）によると、イギリスでは福祉に限らず、広くまちづくりを支援するものとしてコミュニティワークが捉えられており、フィッシャーの示したソーシャルワークモデルにおける、ソーシャルワーク専門職の一般的志向の範囲外の活動が、コミュニティワークには含まれる。

このことから、ここでは環境、教育、保健など、福祉以外の分野において地域住民を組織化し、活動を支援していくものを「ソーシャルワーク外」のコミュニティワークとした。

この体系図を踏まえると、以下のようにコミュニティワークを定義できるのではないか。

コミュニティワークとは、地域に内在する諸課題を地域社会みずからが組織的に解決するために、地域の個別的・地域的課題を把握し、それらの諸課題が地域の課題として認識されるよう「場」・「機会」を設け、そこでの相互作用によって地域（住民）の主体性を高め、課題解決のための実行計画立案を側面から支援し、必要に応じて社会資源・関係機関との連絡調整、行政機関等に対する社会行動支援、政策への意見反映支援、計画の進行管理等を行う援助活動、及びそれを進める方法・技術を含むものである。

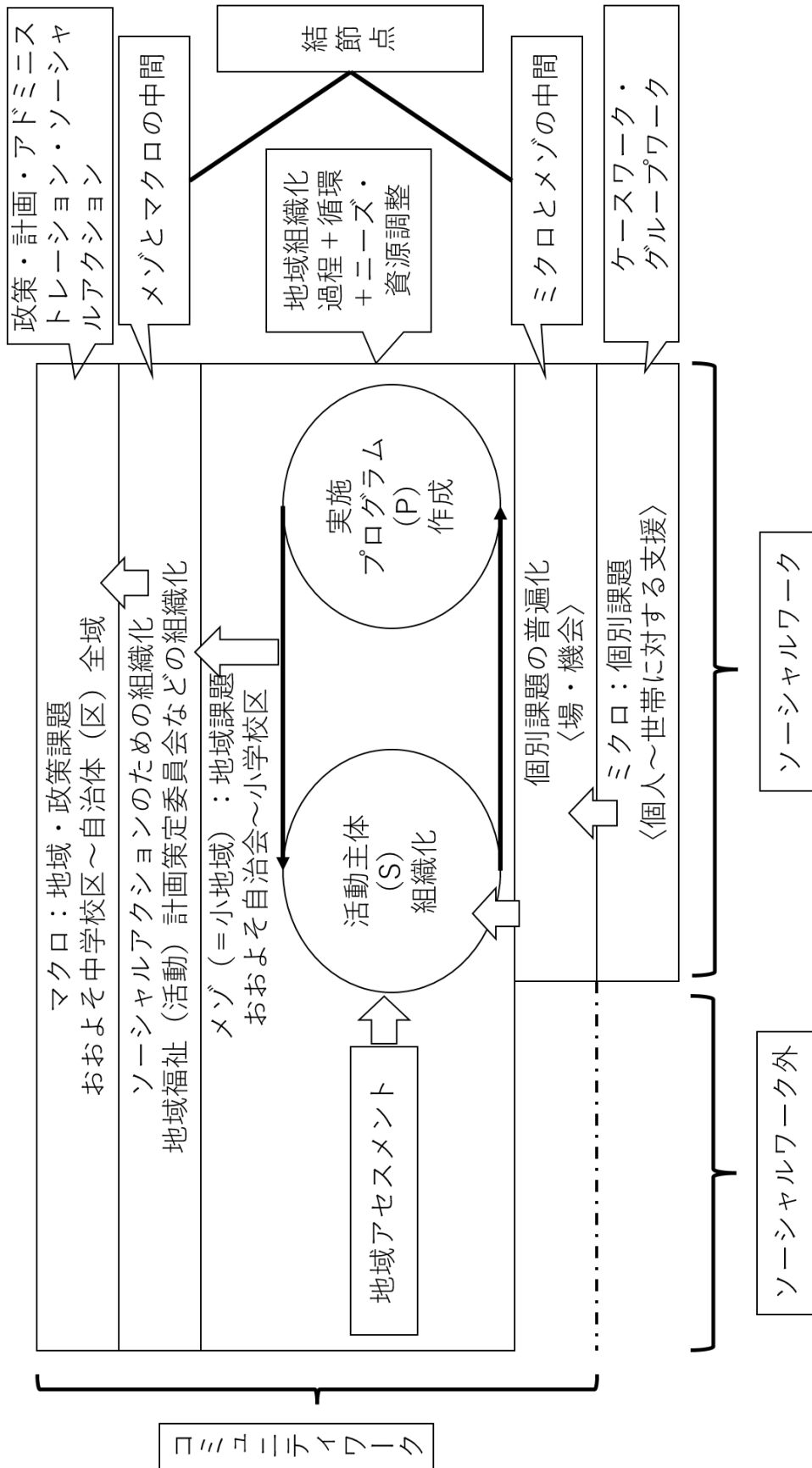


図 2-7: コミュニティワークの体系図 (筆者作成)

これまで述べてきたように、先行研究では論者によってコミュニティワークに含める概念が異なっていた。ここでは、それぞれの論述を矛盾なく組み合わせ、包括的なコミュニティワークの定義及び体系図の作成を試みた。近年重要視されている「包括的な支援体制」を踏まえ、「個別課題の普遍化」をコミュニティワークの概念に加え、最大限に広く定義と範囲を示した。本研究におけるコミュニティワークはこの定義と範囲を用いることとした。

これまでの先行研究の整理から、コミュニティワークの展開において「場」の概念が示された。しかし、具体的な「場」をつくる・支援する方法は明確になっていないことが示唆された。このことから、「場づくり」に関わる専門職等の「重要性は分かるが、具体的にどうしたらよいのか」という問いに応える段階にないと考えられる。コミュニティワークの体系図を見てもわかるように、その理論の守備範囲は広範であり、「主体形成」や「組織化」、「計画」などの抽象的な実践概念が示されているにとどまっており、具体的な実践理論として示されてこなかったと考えられ、具体的実践方法論の確立こそが、今日のコミュニティワークへの要請であると考えられる。

#### 注)

- 1) 金田は「この10年間（2005～2014）のコミュニティソーシャルワークをタイトルにしている論文は110本投稿されている。その一方で、CWについては40本にとどまっている（金田2016：105）」と述べている。
- 2) 永田幹夫（2000）『地域福祉論』全国社会福祉協議会。
- 3) 高田真治（1989）「2講 アメリカでの歴史」高森敬久・高田真治・加納恵子・定藤丈弘『コミュニティワーク』海声社, 12-22.
- 4) シカゴなど六つの都市での実践・研究に基づくレイン報告では、名称の選択について議論がなされ、結論として”community organization”という語が用いられた。
- 5) Rindeman, E(1921) The Community.
- 6) ダンハムは「コミュニティ・オーガニゼーションとは社会的相互作用の意識的プロセスであり、またソーシャル・ワークの方法の一つであって、下記のひとつ、もしくは全部を目的とするものである。①ひとつの地域社会あるいはその他の地域において、幅広いニードに対応してニードと資源の間の調整をもたらす、維持すること。②人びとを援助して、その持っている問題と目的により効果的に対応できるようにすること。このことは人びとの参加、自己決定、協力などの能力を発展させ、強め、維持するように援助することによってなされる。③地域社会や集団間の関係、あるいは社会的意思決定の権力構造に変化をもたらすこと」と定義した。（永田2000：145-146）
- 7) クルツはプロセスとしてのC0という観点に立ち、地方から国レベルに至るC0の広範な取り扱いについて述べている。そして、C0はまず第1にプログラムの関係を取り扱うプロセスであり、人間を取り扱う他の基本的プロセスであるケースワーク、グループワークとはソーシャル・ワークのセッティングが区別されるとした（高田1989：15）
- 8) マクミランは、ソーシャル・ワークのプロセスとして、ケースワーク、グループ・ワーク、およびC0の三つを並べて置いている。C0の目的は、個人やグループがそのエネルギーを向けることのできる共通の目的を見出せるように援助することであり、社会福祉サー

ビスの提供を進展させるために、他と共同して行動するための効果的な方法を見出すことができるように援助することである。C0の要件は、ソーシャル・ワーカーが集団生活の共同的増進のためにその能力を活用するように刺激し、また必要な技術的サービスを提供することによって、プロセスの開発を援助することであるとし、インター・グループ・ワークを示唆した。(高田1989:15)

9) Newstetter, W. I. (1947) The social intergroup work process, *Proceedings, National Conference of Social Work*, New York: Columbia University Press.

10) ヒルマンはコミュニティの生活を研究対象とした社会学的アプローチをとり、C0とコミュニティ計画の相互関係及び統合を強調している。ビュエルは、都市における複雑な社会福祉サービスについて、C0と計画が不可分なものであり、したがって包括的な観点から地域福祉計画の立案も主張している。(高田1989:16)

11) Ross, M. (1967) *Community Organization Theory, Principles, and Practice*, 2nd ed. (=1968. 岡村重夫『コミュニティ・オーガニゼーション—理論・原則と実際—』).

12) Rothman, J. (1968) Three Models of Community Organization Practice, *National Conference on Social Welfare, Social Work Practice*, Columbia University Press.

13) 定藤丈弘 (1989a) 「コミュニティ・オーガニゼーションの実践モデルの検討」『地域福祉研究』17, 7-21.

14) Rothman, J. (1995) Introduction of Intervention, Jack Rothman and John L. Erlich and E. Trop, eds., *Strategies of Community Intervention (5th ed)*, F. E. Peacock Publishers, Inc.

15) Tropman, John E. (1995) Community Needs Assessment in Richard L. Edwards et al. eds., *Encyclopedia of Social Work (19th ed.)*, NASW PRESS.

16) Fisher, R. (1987) Community Organizing in Historical Perspective: A Typology, *Strategies of Community Organization*, Fourth Edition, F. E. Peacock Publishers.

17) 定藤丈弘 (1989b) 「11講 コミュニティ・ワークの方法モデル」高森敬久・高田真治・加納恵子・定藤丈弘『コミュニティワーク』海声社, 110-123.

18) 平野隆之 (2008) 『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣.

19) 永田幹夫は問題の把握について、「地域特性の把握・福祉水準、問題、および社会資源についての基礎的把握、社会的協働により解決を図るべき問題の明確化とその実態の把握、問題を周知し、解決活動への動機づけをおこなう」と説明しており、支援者の動きとして捉えられる。

## 【引用文献】

藤井博志 (2019) 『地域福祉のはじめかた』ミネルヴァ書房.

金田喜弘 (2016) 「コミュニティワークにおける小地域福祉活動の展開プロセスの研究」『福祉教育開発センター紀要』佛教大学, 13, 103-116.

瓦井昇 (2011) 『地域福祉方法論—計画・組織か・評価のコミュニティワーク実践—』大学教育出版.

- 牧里每治（2003）「12. コミュニティワークと福祉のまちづくり」牧里每治編著『地域福祉論』放送大学, 149-160.
- 永田祐（2017）「第5章 メゾの地域福祉援助」川島ゆり子・永田祐・榎原美樹・川本健太郎著『地域福祉論』ミネルヴァ書房, 77-102.
- 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.
- Ross. M(1967)Community Organization Theory, Principles, and Practice, 2nded. (=1968. 岡村重夫『コミュニティ・オーガニゼーション－理論・原則と実際－』全国社会福祉協議会).
- Twelvetrees. A(2002)Community Work 3rdEdition (=2006. 杉本敏夫訳『コミュニティワーク』久美).

### 第3章 社会福祉協議会と「場づくり」

本章では、コミュニティワークを基礎理論として地域福祉を推進してきた団体である社会福祉協議会に着目し、社会福祉協議会の沿革を示した後、その実践から社会福祉協議会が「場づくり」を実践しているかを確認したうえで、残された課題を考察する。

#### 1. 社会福祉協議会の体制と沿革

社会福祉協議会は、社会福祉法に規定された地域福祉を推進する団体である。社会福祉法第109条には市区町村社会福祉協議会、同第110条には都道府県社会福祉協議会、同第111条には全国社会福祉協議会が規定されている。2020年5月に出された『社会福祉協議会活動実態調査報告書』によると、2019年3月31日現在で市区町村社会福祉協議会は全国で1,846ヶ所に設置されている（全国社会福祉協議会2020:5）。市区町村社会福祉協議会はその組織体制として、全国社会福祉協議会の示した考え方によると、以下のように分けられる。

- ・ 法人運営部門
- ・ 地域福祉活動推進部門
- ・ ボランティア・市民活動センター
- ・ 相談支援・権利擁護部門
- ・ 介護保険サービス担当
- ・ 障害福祉サービス担当
- ・ その他在宅福祉サービス担当
- ・ その他（会館運営等）

（出所：全国社会福祉協議会地域福祉部／全国ボランティア・市民活動振興センター：  
<http://www.zcwvc.net/about/about.html>, 2020.4.1）

上記を見ると、社会福祉協議会は主に地域福祉を推進してきた団体として一般的に認識されていると考えられるが、職員の業務は多岐にわたり、介護保険サービスや障害福祉サービスをも、地域の実情に応じて実践していることが示されている。

次に、社会福祉協議会の歴史を振り返ると、社会福祉協議会は、戦後占領軍の指導下で進められた様々な制度施策にもれなく、行政主導、中央指導のもとで作られたものである。当時のわが国においては福祉施策の整備が急務であった。社会福祉協議会の前身は慈善活動（COS）であるといわれているが、それはそれらの慈善活動がバラバラに展開され、不平等・非効率であったものを効率よく、均等に配分するための組織化が必要となったため、社会福祉協議会が組織化されたという流れからである。

1951年1月に日本社会事業協会、全日本民生委員連盟、同法援護会を統合し、中央社会福祉協議会（後の全国社会福祉協議会）が発足し、同年中には全都道府県社会福祉協議会の結成が完了している。市町村社会福祉協議会においても逐次結成が進み、1951年には社会福祉事業法が制定施行され、この法律のなかに（側面的であれ）規定されている

(永田 2000:232)。1950年の社会福祉協議会組織の基本要項では、社会福祉協議会を施設・団体・民生委員を中心とする公私社会福祉事業関係者を中心とした組織として位置づけ、その主要機能を連絡調整に置いていた(全国社会福祉協議会 2011:47)。当時、中央社会福祉協議会に期待されたこととして、地域社会の組織化、民生委員制度の再建、共同募金会の規正、民間社会事業団体の財政問題の解決がある。よって、この時点での社会福祉協議会の主たる目的は慈善活動の組織化であったといえよう。

しかし、社会福祉協議会の活動が住民の地域生活と深くかかわる機会の少なさが課題となり、1957年に「市町村社会福祉協議会当面の活動方針」が策定された。この方針では、市区町村社会福祉協議会は、「地域の実情に応じ、住民の福祉増進を図ることを目的」とし、「当面の活動目標を、その地域の『福祉に欠ける状態』を克服する諸活動」におき、そのための「地域内の各種社会福祉活動の調整と、社会資源の開発動員」「住民の自発的参加、協力を推進」、そして「施設、団体の機能促進のための積極的援助」など、総合的な地域福祉活動の展開を社会福祉協議会の機能としてあげている(全国社会福祉協議会 2011:47)。

1962年には「社会福祉協議会基本要項」が全国社会福祉協議会によって出された。この要項は社会福祉協議会発足以来の社会福祉協議会活動を集約し、今後の方向性を定めた基本文書である。その後の社会福祉協議会の発展に大きな影響を与えたものである(永田 2000:235)。永田はこの要項の注目点として、①住民主体の原則が打ち出された、②社会福祉協議会の主たる機能を福祉計画の樹立と、そのための組織化活動とした、③基本単位を市町村とし、都道府県・全国と系統的な積み上げを図り、市町村社会福祉協議会の構成およびその住民活動促進の方途やニーズ充足の運動体としての強化方策、あるいは社会福祉協議会財源の基本線を示した、④社会福祉協議会の事務局、特に専門職員配置の方針を明確にした点をあげている(永田 2000:236)。これを受けて「福祉活動専門員」の配置が進んだ。この時期の社会福祉協議会の課題を永田は、①行政との錯綜・癒着による自主的な方向性の喪失と、②共同募金という財源との関係性を絶たれたことによる財政困難から補助金に頼らざるをえなくなったことから、民間的活力を減退させたと述べている(永田 2000:238)。また、地区組織活動が提唱されたことを受け、地域社会の組織化こそ社会福祉協議会本来の機能であるとの認識が広がり、社会福祉協議会の活動路線の明確化とその理論化が進んだ一方で、社会福祉協議会の直接的なサービス面を軽視する風潮も産み、結果的に社会福祉協議会活動を縮小化することとなった(永田 2000:238)。よって、この時期の社会福祉協議会の主たる目的は「住民主体」の理念による「地域組織化」であり、その拠り所としてコミュニティ・オーガニゼーションの理論があったといえ、今日の社会福祉協議会の基盤となる時期である。

1970年代に入ると、地域福祉論がにわかに盛んになるが、社会福祉のニーズの多様化や行財政の制約、コミュニティケアの推進が重要な課題となり、1978年に「在宅福祉サービスの戦略」が発表された。これは当時、まだ福祉サービスが整備されておらず、直接的なサービスと住民とを結びつける組織化が必要とされたために出されたものである。しかし、この戦略の本来の目的である在宅福祉サービスと地域組織化活動の両輪としての社会福祉協議会ではなく、地方自治体の安上り優先事業委託先としての社会福祉協議会を生



んだとして批判された。この時期の社会福祉協議会は在宅福祉サービスと地域組織化の両輪が期待されたが、行政からの福祉サービス受託が増加した時期である。

1983年には市町村社会福祉協議会の法制化が行われた。この時期も78年の在宅福祉サービスからの流れを引き継ぎ、サービスと住民を繋ぐための地域組織化活動が社会福祉協議会の主たる目的とされていた。在宅福祉サービスの運営主体としての市町村社会福祉協議会の位置づけが明確化されたことによって、介護保険サービスを始めとした在宅福祉サービスの展開と、社会福祉協議会職員の配置や処遇などについての改善の道が開けたと見られている（全国社会福祉協議会 2011:56）。

1992年には全国社会福祉協議会が「新・社会福祉協議会基本要項」を策定している。この要項では、1962年の社会福祉協議会基本要項の「住民主体の原則」という考え方を基本的に継承し、その性格のなかに「住民主体の理念に基づき」という表現を盛り込むとともに、活動原則のなかで、より具体的に内容を持たせたことや、市町村社会福祉協議会の構成の中に、住民組織、公私社会福祉関係者の協働関係を明確にすると共に、社会福祉施設の位置づけを明確にした（全国社会福祉協議会 2011:56）。

また、1991年からは国庫補助事業で「ふれあいのまちづくり事業」が開始された。社会福祉協議会の持つ地域組織化機能を生かしながら、総合的な相談・援助活動を進めていこうとするものであり、今日における「コミュニティソーシャルワーク」へとつながるものである。この時期の社会福祉協議会は70年代からの流れがあり、この事業においても積極的に行政からの福祉サービス事業受託を行い、それらの事業からニーズを発見、総合相談・援助活動へとつなげていくことが求められ、「事業型社会福祉協議会」とよばれるようになった。この「事業型社会福祉協議会」は事業委託を積極的に行うことにより、本来行うべき地域支援が縮小するリスクがあるとして、「地域組織化活動」を第一と考える社会福祉協議会と二極化していく傾向がみられた。

2000年代に入ると、2004年度から取り組まれている大阪府のコミュニティソーシャルワーカー配置事業が特徴としてあげられる。府内の多くの市町村社会福祉協議会がこれに取り組んでおり、かつての事業型社会福祉協議会でも、地域組織化型社会福祉協議会でもない、個別支援から地域支援までを幅広く行う、いわば「総合支援型社会福祉協議会」が誕生したといえる。これは先述した2015年9月の提供ビジョンに見られるとおり、現在の福祉において求められている取り組みであるが、これが制度として明示された故に介護保険事業受託や生活困窮者自立支援事業の受託など、90年代以上に事業受託が社会福祉協議会において議論されることとなった。

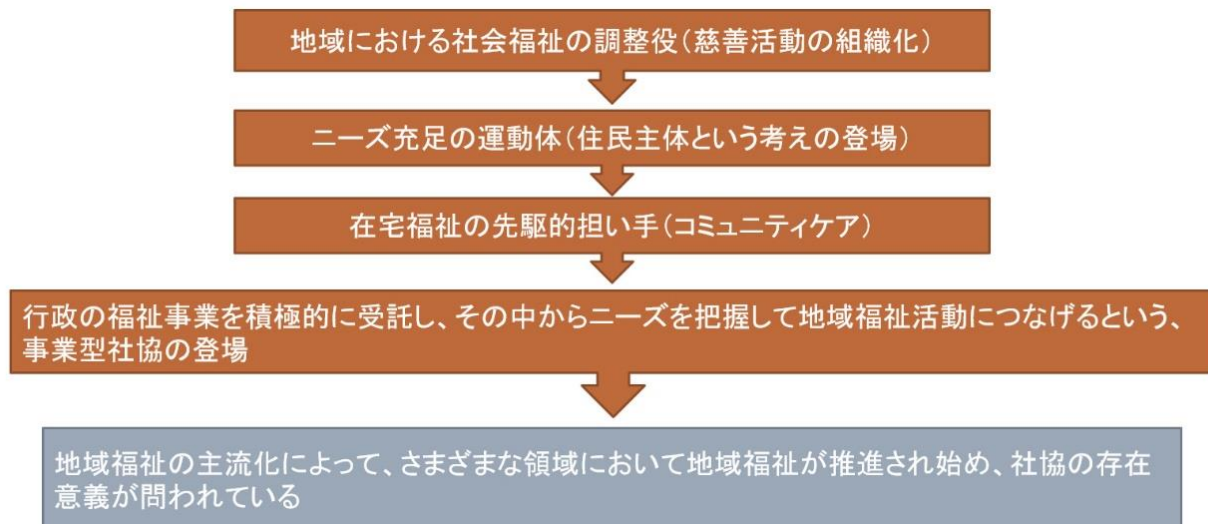


図 3-1: 社会福祉協議会の役割の変遷(筆者作成)

## 2. 社会福祉協議会の抱える課題

上記のような社会福祉協議会の変化を踏まえ、澤田は、以下のような課題提起をしている。

「ここでしっかりと考えなければならないことは、市区町村社協は、制度から漏れ落ちる人の受け皿活動、救済活動、予防活動に取り組むだけでよいのかという点である。たしかに、目の前で発生する問題に知らぬ顔をする社協では話にならない。しかし、漏れ落ちる人への救済活動を永久に続けるだけでは、制度の欠点を補う補完体にすぎない。『熱を出したので熱冷ましを飲んでもらい、額にぬれタオルをのせる』という対症療法のみで終わるのではなく、熱を生み出している根源へ迫り、健康な状態をつくりあげることが必要である。言い換えると、対症療法的救済活動を刺し貫いたその裏側に、福祉コミュニティ形成に向けての戦略的視点と作戦が練られていないことには、せっかくのチャンスを逃すことになってしまう。」(澤田 1999:61-62)

また、橋本は、社会福祉協議会の現状について次のように述べる。

「あえて大胆に表現すれば、日本の社会福祉協議会は、政府の意向を受けた事業を行う行政の『なんでも入れ箱』として機能してきた、ように窺える。」(橋本 2015:1)

「介護保険事業のように、市町村社会福祉協議会が実施する個別事業が、社会福祉法人や NPO 法人等、その他の民間団体が実施する事業と競合する場合も少なくない。・・・中略・・・ひいては、『社会福祉協議会とは一体何なのか』が問われるところになっていることは見逃せない。・・・中略・・・。市町村社会福祉協議会は、数は少ないが努力を惜しまず人々を支援する熱意ある職員によって支えられていることが多い。さりながら、調査からみる限り、こうした職員の多くが個別支援に埋没し、全体の状況を十分に俯瞰できない状況にあることは残念なことである。社会福祉協議会、特に市町村社会福祉協

議会における正規職員数は減少し、時代を追ってみれば公的事業との関わりも減少してきている。こうした中で、『社会福祉協議会の関係者』の多くが現状を俯瞰する余裕もないまま、当面の活動に専念しなければならない状況にあることはよくわかるが、このままでよいのだろうか。」（橋本 2015:36-39）

澤田、橋本の指摘を、『社会福祉協議会活動実態報告書』（2020）にある市区町村社会福祉協議会の実態調査結果から検討してみたい。まず橋本の指摘に関して、市区町村社会福祉協議会の正規職員と嘱託職員の割合の推移をみると、1995年度の正規職員：非常勤職員＝78.7：21.3に対し、2011年度は54.1：45.9、2019年度には51.7：48.3と、非常勤職員の割合の増加がみられる。また、職員の配置状況をみると、2019年度は、地域福祉推進部門の正規職員数5,988人に対して、福祉サービス利用支援部門の職員数4,984名、介護保険サービス担当職員数14,958名と、社会福祉協議会の事業の多様化に伴い、サービス事業や個別課題へ対応するための体制強化が図られているといえる。この調査結果を見る限り、職員の数（総数は平成21年度126,038名に対し、平成30年度143,716名となっている）が減少しているとは言い難いが、他の事業の増加や、非常勤職員の増加に伴う、相対的な地域福祉推進部門の正規職員数の減少はみられよう。また、これらの個別支援やサービス事業に関わる職員の数、特に介護保険サービス担当職員が地域福祉推進部門の職員数を上回っており、橋本が指摘するように「社会福祉協議会とは何なのか」が住民から見えにくくなっている原因の一つと考えられる。そして、これは澤田が課題提起した、制度の補完体としての側面が強調されているといえるのではないか。

澤田の指摘に関しては、主にコミュニティワークを用いて地域福祉を戦略的に考え、活動していると考えられる地域福祉推進部門の事業実施状況から考察する。まず、福祉課題の把握については調査がなされていないため、社会福祉協議会のニーズキャッチ、地域アセスメントの実態については検討できない。次に、地域福祉活動計画であるが、計画を策定しているのは2019年3月現在で67.9%となっている。3割強の社会福祉協議会が計画を持たないことになる。提言・改善運動に関しては、福祉課題の把握と同様に調査がなされていない。住民・当事者・社会福祉事業関係者の連絡調整に関して、社会福祉施設等の連絡会があると回答している社会福祉協議会はわずか27.1.6%である。2017年度に社会福祉法の改正が行われ、社会福祉法人に地域貢献事業の実施が義務付けられ、社会福祉法人の連携の重要性が示されているにもかかわらず、7割の社会福祉協議会が実践できていない。

ボランティア活動や市民活動の推進・支援に関しては、ボランティアセンター機能を有する社会福祉協議会が87.6%を占める。「相談・情報提供、連絡調整等」が91.1%の実施率であり、「福祉教育・ボランティア学習支援」の実施率が83.3%と、住民が活動していくための学習、情報提供、連絡調整といった支援機能は、全国的にもほとんどの社会福祉協議会が有していると考えられる。

続いて、小地域ネットワーク活動に関しては、実施していると回答した社会福祉協議会は59.4%である。その一方で、ふれあいいきいきサロンの実施は92.5%の社会福祉協議会が実施していると回答している。福祉教育の実態調査に関しては、小中学生を対象と

したものが76.8%となっており、地域住民を対象とした実践は12.7%にとどまっている。最後に、団体の支援であるが、これは支援している団体の内訳調査にとどまっており、参考となる調査結果は示されていない。

以上のことから、地域福祉推進の事業実施状況としては、多くの社会福祉協議会がいきいきサロン、ボランティアや住民活動の支援、組織化を実践しているといえる。一方で、職員の配置状況等を踏まえると、社会福祉協議会の事業が拡大していったことにより、相対的に地域福祉推進部門事業が縮小していることは否定できないと考えられる。橋本が指摘するように、例えばいきいきサロンは設置しているが、近年増加している個別支援業務に追われ、サロン活動への関わりが薄くなっているという職員の業務状況が招かれている可能性はある。この点については実態調査報告書では判断がつかないが、このような状況が全国的に多くみられるとすれば、澤田の論述は現在の社会福祉協議会においても的確な指摘であるといえる。

以上のことから、社会福祉協議会は、地域福祉を推進する団体と位置づけられているものの、社会福祉協議会に求められる役割がその時代によって変化し、現在のような在宅介護事業を含む、幅広い活動を行うに至っており、組織の在り方が大きく揺らいでいる。社会福祉協議会が地域づくりや、その方法の一つである住民の主体的な福祉活動を開発するような支援をしているのかどうか、不透明な状況にあるともいえる。

ここで着目したいのが、新・社会福祉協議会基本要項である。これによると、社会福祉協議会の基本的性格は次のように整理される。

「社会福祉協議会は、①地域における住民組織と公私の社会福祉事業関係者等により構成され、②住民主体の理念に基づき、地域の福祉課題の解決に取り組み、誰もが安心して暮らすことのできる地域福祉の実現を目指し、③住民の福祉活動の組織化、社会福祉を目的とする事業の連絡調整及び事業の企画・実施などを行う、④市区町村、都道府県・指定都市、全国を結ぶ公共性と自主性を有する民間組織である。(新・社会福祉協議会基本要項)」また、『概説社会福祉協議会(全国社会福祉協議会)』において、社会福祉協議会の目的は「住民主体の理念に基づき、地域が抱えている種々の福祉問題を地域全体の課題としてとらえ、みんなで考え、話し合い、活動を計画し、協力して解決を図る。その活動を通して、福祉コミュニティ作りと地域福祉の推進をめざす。」(全国社会福祉協議会2011:3)

改めて社会福祉協議会の沿革を振り返ると、1957年の「市町村社会福祉協議会当面の活動方針」では、「地域内の各種社会福祉活動の調整と、社会資源の開発動員」「住民の自発的参加、協力を推進」が示されており、また、1962年の「社会福祉協議会基本要項」によって「住民主体」の理念が示されている。そして上記の1992年「新・社会福祉協議会基本要項」においてもこの理念は継承されている。社会福祉協議会の実践・実態について澤田・橋本のような課題提起はなされているものの、社会福祉協議会の実践理念は一貫して「住民主体」の地域福祉推進である。

新・社会福祉協議会基本要項を踏まえると、社会福祉協議会は、住民と関係機関によ

って構成され、住民の主体的な福祉活動を醸成し、誰もが安心して暮らすことのできるまちづくりを行う民間組織ということが出来る。1962年から変わることなく、住民主体の地域づくり、つまり、住民の主体的な福祉活動によるまちづくりが社会福祉協議会の使命であり、その実践を積み重ねてきたのではないだろうか。先述した実態調査においても、ふれあいいきいきサロンに限定はされるが、その設置状況は89.5%であり、社会資源としてのいきいきサロン開発には取り組んでいるといえる。十分か否かという議論はあるものの、社会福祉協議会は住民が主体的な福祉活動を行えるように支援を行ってきたといえる。よって、「場づくり」の方法を探るうえで、社会福祉協議会に着目することは有効であると考えられる。次に社会福祉協議会が住民の主体的な福祉活動につながる「場づくり」を行っているか否かを検証する。

### 3.社会福祉協議会が行う「場づくり」

ここで、地域福祉を推進してきた社会福祉協議会の実践から「場づくり」がどのように実践されてきたのかを実践事例から検討する。検討に当たって、以下の3点に着目した。

- ① 「場」が社会福祉協議会の働きかけで設定されているか
- ② 設定された「場」で相互作用によって参加者の主体性が高まり、活動につながっているか
- ③ 設定された「場」に対する社会福祉協議会職員の関わりはあるか

#### 事例1：民家型小規模デイサービス(宝塚市社会福祉協議会の実践)

宝塚市社会福祉協議会は、地域住民がまちの困りごとを自分たちで解決していく「住民主体のまちづくり」をすすめており、代表的な事例として365日開設しているみんな型小規模デイサービスの実践がある。介護保険サービスの事業所として機能するだけでなく、地域の支え合い拠点として誰もが立ち寄れる居場所をめざして、住民の協力のもと、現在(2015年)4か所開設されている。

最初にオープンしたのは、「ふれあい鹿塩の家」である。開設前には地域住民による運営委員会が組織され、地域の課題や利用者の情報交換、サービス内容や利用方法の検討を行った。当初は住民の認知症に対する理解が低く、認知症高齢者との関わりを疑問視する声も聞かれた。その中でも、勉強会の開催や、ふれあい鹿塩の家の利用者との関わり、スタッフとの情報交換を重ねるうちに少しずつ理解が深まり、今では住民たちの方から進んで支援を行うまでに至ったのである。

(出所：月刊福祉編集部 2015『月刊福祉』33頁※筆者編集)

①の視点として、「ふれあい鹿塩の家」の開設前に「運営委員会」を組織していることがあげられる。そしてこの運営委員会では、地域の課題や利用者の情報交換、サービス内容や利用方法の検討が行われており、参加者の相互作用を促す「場」として機能しているといえる。次に、②の視点としては、当初は住民が否定的であったが、社会福祉協議会の働き

かけによって「勉強会」等を開催し、今では住民たちの方から進んで支援を行うまでに至ったという、否定的であった住民の主体性が高まり、活動へとつながっている。③の視点としては、運営委員会の組織、住民との情報交換や検討、勉強会の開催など、「場」を設定し、その「場」に社会福祉協議会の職員が働きかけていることがわかる。

**事例 2: 地域住民とともにすすめる実践的(津山らしい)地域包括ケアシステムの構築(津山市社会福祉協議会・津山市地域包括支援センターの実践)**※津山市は社会福祉協議会が地域包括支援センター事業を受託しているため、社会福祉協議会の実践として取り扱う。

津山市においても、要介護や認知症、ひとり暮らし高齢者等の世帯が増加している。このような方々の「住み慣れた地域での生き生きとした暮らし」づくりは、専門職や制度・サービスによる支援だけでは難しく、地域住民の“お互いさま”意識を基にした支援が不可欠であると考えた。そのためには、地域包括ケア会議(津山市では2006年から専門職と住民で実施している)だけではなく、身近な地域において住民と専門職が要援護者や地域課題について話し合い、解決に向けて共同して取り組んでいく「場」(小地域ケア会議)を作っていくことが必要であると確認し、その設置に向けて取り組みを進めた。最初、地域住民に小地域ケア会議の設置についての提案を行うと、住民の大半が「ここには地域の課題はない。困ったことはない」と答えた。こうした地域住民の意識を変え、地域課題に関心を持ってもらうために取り組んだのが、「3けん活動(住民の参加により『探検』し、地域課題を『発見』することで、地域課題をそのままには『ほっとけん』という意識を作る活動)」であり、「支え合いマップづくり」である。これらによって、主体的な地域づくりへの意識が醸成され、小地域ケア会議の必要性を理解してもらうことができた。小地域ケア会議の開催を重ねる中で、地域独自の要援護者台帳や緊急連絡カードの作成・整備、近隣の家庭に安否を知らせるため地域内の全世帯で住民が黄色い旗を毎朝玄関先に掲げて見守る活動などが行われるに至った。

(出所:月刊福祉編集部 2015『月刊福祉』杉井・松尾・中塚・小坂田 2015:33-37※筆者編集)

①の視点では、小地域ケア会議の設置提案について、住民が否定的であったことに対し、「3けん活動」「支え合いマップづくり」という、地域課題を住民が共有できる「場」を設定し、取り組みを実施している。②の視点として、それらの取り組みによって、主体的な地域づくりへの意識が醸成され、小地域ケア会議の設置に至っている。そしてその小地域ケア会議から地域独自の取り組みが行われている。③の視点として、社会福祉協議会が住民へ小地域ケア会議設置に向けての提案の「場」を設け、住民へ地域課題の共有を促す取り組みを実施し、住民の主体的な活動へとつなげていることがわかる。

### 事例 3:住民の力で地域問題の解決を(西東京市社会福祉協議会の実践)

西東京市社会福祉協議会は、合併以前の 1991 年からふれあいのまちづくりに取り組んできた。このふれあいのまちづくりは、市内に 19 ある小学校通学区域を基礎エリアとし、その区域内で、住民による「ふれまち住民懇談会」という組織を作り、①ふれあいのあるまち、②お互いに助け合えるまち、③安心して暮らせるまちをめざしている。

ふれまち住民懇談会を組織する時には、市社会福祉協議会から小学校通学区域内の全世帯にアンケートを実施し、回答を基に懇談会で話し合いながら取り組みを進めた。

ふれまち住民懇談会では、地域の課題の解決に自ら取り組んでいる。したがって、市社会福祉協議会から全地区のふれまち住民懇談会に、一律に取り組みを働きかけることなどは行っていない。住民の力によってまちづくりをすすめている。取り組みの例を挙げると、地域の防犯を目的としたパトロール、地域清掃活動、高齢者の昼食会・茶話会、子どもの食育活動、住民の交流活動としての喫茶活動、災害等の学習活動など多岐にわたっている。

(出所：月刊福祉編集部 2013『月刊福祉』30-33 頁※筆者編集)

①の視点として「ふれまち住民懇談会」という組織を構築する際に、小学校通学区内の全世帯アンケートの回答をもとに、「懇談会」を開いて話し合いをしながら進めている。そして②の視点として、住民の主体形成がなされた結果として、住民が地域の課題に自ら取り組んでいることが示されている。そして、その「ふれまち住民懇談会」から、地域の防犯を目的としたパトロール、地域清掃活動、高齢者の昼食会・茶話会、子どもの食育活動、住民の交流活動としての喫茶活動、災害等の学習活動などへとつながっている。③の視点としては、ふれまち住民懇談会の組織化と、その懇談会における話し合いに関わり、その事前準備としてアンケートを実施している。本事例においても、社会福祉協議会職員が「場」を設定し、その「場」に関わっていることが分かる。

以上の 3 つの事例において、運営委員会、研修、懇談会などの形はさまざまであるが、「場」が設定され、その「場」において参加者の主体性が高まり、主体的な福祉活動が行われるに至っている。そして、その一連のプロセスにおいて、社会福祉協議会職員が関わり、「場」を支援しているといえる。このことから、社会福祉協議会は地域福祉推進において「場づくり」を実践していると捉えることができる。

#### 4.社会福祉協議会職員の「場づくり」実践の研究の到達点

しかし、社会福祉協議会の「場づくり」の実践についての研究は多くない。金田(2014 及び 2016)の研究<sup>1)</sup>は、2014 年においては一人の研究協力者(社会福祉協議会職員)へのインタビューをもとに分析がなされているため、極めて個別性が高いという課題が残る研究ではあるが、カードワークを用いたインタビュー調査から、「コミュニティワーカーの姿勢」、「技術」、「コミュニティワーク実践を基底するもの」をまとめている。コミュニティワーカーの姿勢については、①住民の声を聴く、②共感・受け止め、③機が熟すのを待つ、④ストレングス視点の 4 つに整理されている。また、コミュニティワーク実践の技術として、①アセスメント、②地域福祉活動リーダーへのアプローチ、③情報提供、④活

動組織への提案という4カテゴリーに整理している。最後に、コミュニティワークの実践を基底するものとして、①活動展開のイメージ、②地域との距離感、③場のプロデュース、④ファシリテーション力、⑤自己覚知、⑥地域住民の主体形成の6つに整理している。しかし、「場のプロデュース」「地域住民の主体形成」を「基底」と位置付けているものの、その基盤をどのように作っていくのかということが述べられていないため抽象度が高く、「具体的にどう支援したらよいのか」という点が不明確なままである。

これを踏まえて金田は2016年に3名の社会福祉協議会に勤務する社会福祉士を対象にインタビュー調査を行っている。その中で、「場づくり」に関して次のように述べている。

「小地域福祉活動は、表面的に見える活動場面だけではなく、それを進めるための協議の場が求められる。ここでは、『場のプロデュース』、『学習の機会』に整理した。『場のプロデュース』として、『それを切り口に校区委員長協議会で議論深めていきましょうかと、継続して話し合ってくださいという話になって（引用16）』や、『地域の人の話を積み重ねてきた（引用17）』にあるように、コミュニティワーカーは対話や協議の場の機会をつくることで、活動者の問題意識を高めたり、活動の基盤づくりを支援していることが分かった」（金田2016:110）

金田の2016年の研究においては、活動者の問題意識を高めたり、活動の基盤づくりとして社会福祉協議会の職員が「場」をプロデュースしていることを示しているが、その「場づくり」のプロセスや技術、「場」での支援などについては2014年の研究と同様に具体的には言及していない。そして序章で述べたように、社会福祉協議会の職員の技術に関する研究がほとんどなされていないという指摘がある。

以上のことから、社会福祉協議会の実践に関する先行研究は十分になされておらず、社会福祉協議会職員がどのように「場づくり」を実践しているのか、その方法等が明らかにされていないといえる。従って、第4章以降で、社会福祉協議会職員の「場づくり」実践を調査によって明らかにし、その結果を踏まえ、コミュニティワーク実践モデルの提示を試みる。

## 注)

- 1) 金田喜弘(2014)「小地域福祉活動におけるコミュニティワーカーの役割と機能」『福祉教育開発センター紀要』11, 69-85. 及び、金田喜弘(2016)「コミュニティワークにおける小地域福祉活動の展開プロセスの研究」『福祉教育開発センター紀要』13, 103-116.

## 【引用文献】

橋本宏子(2015)「中間媒介組織としての社会福祉協議会へ—研究の視角と方向性—」橋本宏子・飯村史恵・井上匡子『社会福祉協議会の実態と展望—法学・社会福祉学の観点から』日本評論社, 1-96.

丸木敦(2013)「住民の力で地域問題の解決を」『月刊福祉』2013年5月号, 30-33



- 永田幹夫（2000）『地域福祉論』全国社会福祉協議会.
- 佐藤寿一・全国社会福祉協議会（2015）「阪神・淡路大震災から20年 地域をどう作るのか」『月刊福祉』2015年3月号, 30-35.
- 澤田清方（1999）「新たな地域福祉の確立—福祉コミュニティ形成と社会福祉協議会の戦略視点—」『社会福祉研究』76, 58-66.
- 杉井真澄・松尾彰・中塚啓太・小坂田稔（2015）「地域住民とともにすすめる実践的（津山らしい）地域包括ケアシステムの構築—コミュニティソーシャルワークの視点をもとに」『月刊福祉』2015年4月号, 33-37.
- 社会福祉法人栃木県社会福祉協議会・とちぎ社協コミュニティワーク研究会（2009）『社協コミュニティワーカー さぼーと・ぶっく 黒子読本』有限会社 随想舎.
- 全国社会福祉協議会（2011）『概説 社会福祉協議会』全国社会福祉協議会.
- 全国社会福祉協議会・地域福祉推進委員会・全国ボランティア市民活動振興センター（2020）『社会福祉協議会活動実態報告書 2018』全国社会福祉協議会.

## 第4章 市町村社会福祉協議会職員の「場づくり」実践のプロセス

本章では、市町村社会福祉協議会職員の「場づくり」実践がどのように行われているのかを明らかにする。

### 1. 研究方法

#### 1-1. 調査対象者の選定と調査方法

本調査のリサーチクエスションは大きく2つある。まず、住民の相互作用によって主体性が高まる「場」をどのようにして構築するのかというプロセスに関すること（物理的側面）、そして「場」に対してどう関わるのか（社会的側面）という支援方法に関することである。調査によって社会福祉協議会職員の実践から「場づくり」の構成要素を抽出する必要があるため、調査対象者の条件を市町村社会福祉協議会の①地域福祉担当部署に在籍したことがある、②社会福祉協議会職員として10年以上の経験年数がある、③同一県内での実践、とした。①は全国社会福祉協議会が示した社会福祉協議会の組織体制を参考に、「場づくり」を実践していると考えられる「地域福祉活動推進部門」に所属した経験が求められること、②は多くの実践を経験し、それを根拠立てて説明できる必要があること、③は地域性の違いによる実践内容のばらつきを少なくするためである。今回の選定にあたっては福岡県社会福祉協議会や市町村社会福祉協議会担当者による機縁法を用いた。その結果、社協職員4名からの協力を得た。調査対象地区を福岡県に限定した理由は、2006年度から福岡県社会福祉協議会がいきいきサロン設置を推進し、多くの地区で高齢者が集まる場が設置されたという背景があり、「場づくり」を経験した社会福祉協議会職員が各市町村にいるという推察による。（福岡県72市区町村のうち、サロン未設置自治体は4であり、94.5%の設置率である。これは全国の89.5%を上回っている：2015年度現在）<sup>1)</sup>

上記の調査協力者に対して2017年1月～4月までの期間にフォーカス・グループ・インタビュー（以下、FGIと略す）及び個別インタビューを実施した<sup>2)3)</sup>。質問内容については先述したリサーチクエスションのもと、以下のインタビューガイドを作成し、事前に回答者全員に配布した。インタビューガイドにおける質問項目は以下の通りである。

- ・「場」に対する皆さんのイメージや必要性、「場づくり」の方法についてお聞かせください。
- ・「場」において皆さんが実践で用いられている方法や技術についてお聞かせください。
- ・それらを次の世代に伝えていく上で、どんな点が難しいと思われますか。

インタビューの際は、インタビュアーがこれを読み上げるかたちで質問を行い、回答者に自由に答えてもらう半構造化インタビューを行った。インタビューは90分であった。なお、研究協力者の同意を得て、ICレコーダーで音声を録音した。分析を進めていく中で、追加インタビュー調査が必要となったため、協力者4名に対して改めて個別インタビュー調査を実施した。個別インタビューの質問項目は以下の通りである。

- ・なぜ「場づくり」を行うのでしょうか。
- ・「場」を実際に設定する前段に職員はどのような動きをしているのでしょうか。
- ・住民に職員側の「ねらい」について考えてもらうためにどんな工夫をされていますか。
- ・「場」が設定された後、その「場」において職員は何をしていますか。
- ・「場」への参加や活動にあまり積極的でない住民には「自分事として考えてもらう」ための「投げかけ」を行っているというお話でした。この「投げかけ」では具体的にどんな工夫をしていますか？
- ・職員独特のアセスメントがあるというお話でしたが、具体的にどんな情報をどうやって得ているのでしょうか。
- ・「場づくり」の大変なところと、「場づくり」をやってきた効果や「場」の重要性とは？
- ・「場」は住民にとってどんな存在でしょうか。
- ・「場づくり」で失敗した！と感じたことはありますか？また、その失敗の理由とはなんででしょうか。

面接は FGI と同様に半構造化面接を用い、60 分程度で行った。

**表 4-1: 研究協力者の属性**

回答者	現在の主な担当業務	経験年数
A	地域福祉全般・生活福祉資金貸付事業・生活困窮者支援	10 年
B	地域福祉全般・CSW・計画策定など	17 年
C	法人後見・権利擁護・福祉教育など（前年度まで地域福祉全般を担当）	17 年
D	福祉教育・広報・ボランティアコーディネート・地域福祉全般	10 年

## 1-2. 分析方法

インタビュー調査の内容を IC レコーダーで録音し、逐語録を作成した。その内容を修正版グラウンデッド・セオリー・アプローチ（以下、M-GTA と略す）を用いて分析した。本調査における分析方法を選択する際、以下の 3 点に着目した。まず、「場づくり」のプロセスを明らかにすること。次に、「場」における住民の相互作用から住民の主体性を高めるための社会福祉協議会職員の支援方法や役割を、職員の考えや意図と関連付けて分析をおこなうこと。最後に、先行研究において「場づくり」のプロセスと支援方法の関係性の全体像が未だ示されていないことから、生成した概念とカテゴリーによる理論をつくりだす必要があること。このことから、分析方法として M-GTA を採用し<sup>4)</sup>、以下の流れで分析を行った。なお、M-GTA を用いた研究論文を多く執筆した研究者にスーパーバイズを受けながら実施した。

- ① 分析テーマを「場づくり」のプロセスとし、分析焦点者を社会福祉協議会職員に設定
- ② 逐語録全体に目を通し、オープンコーディングを実施
- ③ 分析ワークシートを作成し、関連個所に着目した意味の解釈として定義を示し、概念を生成
- ④ 類似例や対極例を探し、比較検討しながら概念を精緻化
- ⑤ 生成される概念がなくなると判断された時点で理論的飽和化とした
- ⑥ 生成された個々の概念について、関係性を検討し、カテゴリーを生成
- ⑦ データ、概念、カテゴリーの関係性についての結果図及びストーリーラインを作成

### 1-3.倫理的配慮

本調査は日本社会福祉学会倫理指針及び研究計画書を遵守して実施した。調査の実施に際し、福岡県立大学研究倫理委員会における審議を受けている（承認番号：H28-30）。倫理的配慮は以下の通りである。

・調査に関する情報を取り扱う場合は、研究協力者の個人情報とは無関係の番号を付して管理する。研究結果を発表する場合は、研究協力者が特定できる情報を含まないよう行う。また、本調査で得られた情報は、研究の目的以外に使用しない。調査の実施に伴い、身体的・精神的苦痛がある場合、または経済的・社会的被害がある場合は研究を中断、あるいは中止する。

・研究協力者には、①調査への参加は自由意思によるものであり、参加する義務はないこと、②調査を承諾した後も、無条件に途中で中止できること、中止することで不利益を与えないことを十分に説明した。また、本調査への協力に同意した場合にのみ、同意書に署名をしてもらい（一部本人渡し、一部研究者控え）、その同意書もデータと共に保管している。

#### 〔フォーカス・グループ・インタビューの実施日程及び研究協力者〕

日時：2017年1月28日（土）17：00～18：30

場所：福岡県鞍手町総合福祉センターくらの郷 多目的室C

インタビュー回答者：4名（福岡県内市町村社会福祉協議会職員のうち、地域福祉活動推進部門担当経験10年以上の者）

**表 4-2: 研究協力者の属性**

回答者	現在の主な担当業務	経験年数	保有資格
A	地域福祉全般・生活福祉資金貸付事業・生活困窮者支援	10年	社会福祉士・介護福祉士
B	地域福祉全般・CSW・計画策定など	17年	社会福祉士・介護支援専門員
C	法人後見・権利擁護・福祉教育など (前年度まで地域福祉全般を担当)	17年	社会福祉士・精神保健福祉士
D	福祉教育・広報・ボランティアコーディネート・地域福祉全般	10年	社会福祉士・ボランティアコーディネーション力検定2級

※ ボランティアコーディネーション力検定：特定非営利活動法人日本ボランティアコーディネーター協会が実施

**〔個別インタビューの実施日程及び実施会場〕**

**表 4-3: 個別インタビューの実施日程**

回答者	日時	場所
A	2017年3月27日(月) 14時30分～15時30分	Aの所属する社会福祉協議会相談室
B	2017年4月17日(月) 13時15分～14時15分	Bの所属する社会福祉協議会相談室
C	2017年4月24日(月) 10時30分～11時30分	Cの所属する社会福祉協議会相談室
D	2017年4月17日(月) 10時30分～11時30分	Dの所属する社会福祉協議会相談室

**2. 結果**

**2-1. 修正版グラウンデッドセオリー(M-GTA)の結果(結果図とストーリーライン)**

住民の主体性を高める「場づくり」のプロセスとなるグラウンデッド・セオリーの、2つのコアカテゴリーと7つのカテゴリーを用いたストーリーラインは、以下の通りである。なお、コアカテゴリーを《 》、カテゴリーを〈 〉を用いて表している。

社会福祉協議会職員は、「場」をつくる際に、〈「場」をつくるための下準備をする〉ことから取り組む。「場」が設定された後は、〈住民の主体性が高まる〉ように投げかけを行い、また、〈住民の協議が揺れ動く〉ため、〈「場」での協議を支援する〉。住民の主体的な福祉活動が開始された後には、〈住民活動が停滞する〉ため、〈「場」を用いて住民活動の再活性化を支援する〉。このように、社会福祉協議会職員は《職員がとらえる住民の状

態》に合わせて、住民の主体性が高まるように「場」を構築・支援する。この一連のプロセスが、社会福祉協議会職員が行う《「場づくり」》である。

また、サブカテゴリーを〔 〕、概念を【 】で表し、結果図に示したすべての概念・カテゴリーを用いて詳細に述べると、以下の通りである。

社会福祉協議会職員は《「場」をつくる》ために、まず〈(「場」をつくるための) 下準備をする〉。〔情報をストック〕し、それにもとづいて【地域に必要な活動を見立てる】。その見立てから「場」の〔圏域を設定する〕。【「場」の設定に反発する】住民や【参加に消極的である】住民に対して、事前に〔(住民の) 理解を得〕、住民の(「場」の設定や参加に対する) 負担感を軽減している。「場」の設置の直前には、協議がスムーズに進行するように地域のキーパーソンと【事前に打ち合わせをする】。

「場」が設定されると、社会福祉協議会職員は〈「場」での協議を支援する〉。そこでは全体を通して【「場」を観察】し、住民のやり取りを見ながら働きかけるタイミングを計っている。最初は【動員されたと感じている】住民が多いと社会福祉協議会職員は考えている。そのため、主体性を高める働きかけとして、住民に地域であった身近な課題を〔自分ごととして考えてもらう〕ために投げかける。この投げかけをもとに住民が協議することで、「場」全体で課題が共有され、我がごととして住民が主体的に考えていくのである。

住民の〈主体性が高まる〉と、先進地の事例などを投げかけ、〔取り組みのヒントを出す〕。それをもとに、住民が自分たちで実践できる活動を考え出す。社会福祉協議会職員が投げかける材料がヒントとなり、住民が【地域のアイデアを生み出す】のである。しかし、この「場」では〈住民の協議が揺れ動く〉ため、社会福祉協議会職員は投げかけを行うだけでなく、ファシリテーターとして〔住民の協議をサポートする〕。

住民が【地域のアイデアを生み出】した後、それをもとに住民は【主体的に福祉活動に取り組む】。社会福祉協議会職員は、活動が開始された後、活動のフォローを行う。住民は人間関係の悪化や活動の長期継続に伴うマンネリ化、孤独死などの事件発生により、モチベーションが下がり、時に活動から離脱してしまう。これによって〈住民活動が停滞する〉。この時、社会福祉協議会職員は再び「場」を設け、〔住民をエンパワメント〕し、また、住民活動の【ステップアップを促す】。これによって再び住民が【主体的に活動に取り組む】のである。つまり、社会福祉協議会職員は〈「場」を用いて住民活動の再活性化を支援する〉のである。

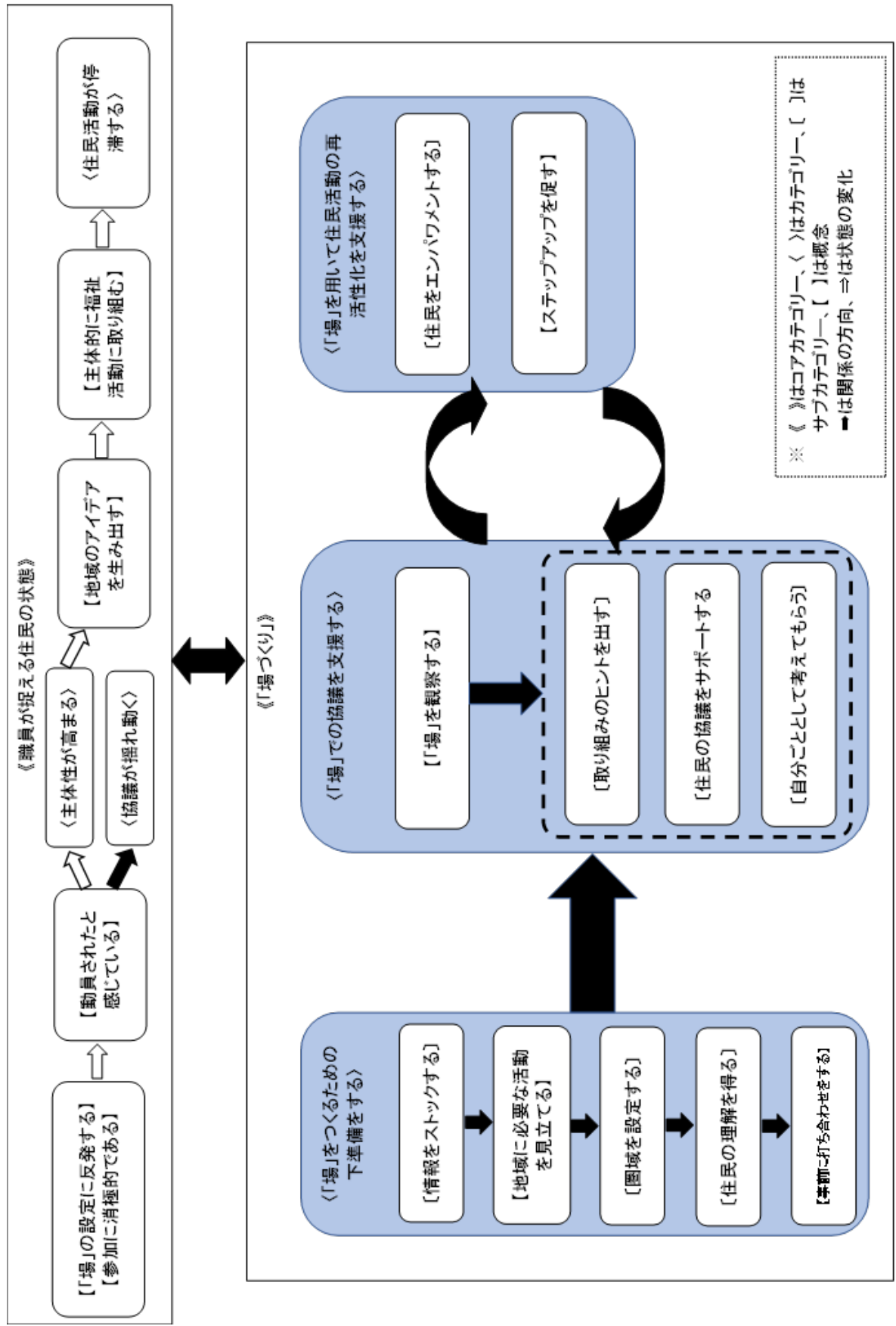


図 4-1: 結果図「住民の主体性を高める『場づくり』のプロセス」

これより、上記のストーリーラインについて、インタビューの中の代表的な発言を引用しながら詳細に述べていく。括弧の用法はストーリーラインと同様である。

まず、社会福祉協議会職員はどのように「場」を捉えているのであろうか。インタビューにおいて回答者は以下のように答えている。

A:そうですね、「場づくり」・・・社協の活動原則からすれば、社協だけで、社協の内部だけで物事を決める組織ではないっていう前提はあるかなと。

調査者:それは、「住民主体」・・・

A:そう、「住民主体」という考え方とか。「住民主体」の捉え方もすごく幅が広くて。私の市町村では結構「当事者主体」という言葉に置き換えて物事を進めることが多いんですよ。困っている人は何を言いたいのか、そういうところ。そこをどうするか、っていう「場」をつくるかなと思ってますね。

B:なるほど、そうですね。で、ほかの手段も想定されるが、なぜ「場づくり」を選ぶか・・・ですね？

調査者:はい、前回のお話の中で、住民に負担がかかるというようなことも出てきていましたが、そこをあえてやるというところですね。

B:そうか。う～ん、でも逆に他の手法ってどんなのがあるのかな（笑）。

調査者:(笑) そうですね、例えばプログラムを伝達してやってもらうとかですかね。

B:ああ（笑）。これは決まりましたので（やってください）って（地区に）降ろすとか。なるほど。まあ、なぜかというところ、地域福祉活動とか、社協が進めるものとかって「住民主体」が原則なので、住民の方が主体的になって頂かないといけないから、その人たちの声なしに何も始まらないと思うんですよ。問題からこう、なんですかね。解決策まで話し合う段階まで行かなくても、「何が困っているよね」とか、「何が必要だよね」というものも、いくら私たちが思っても、それを私たちが形にできるものではないので。そこは住民の方がどのように課題と思って、何が必要と思って、で、もちろんそこで解決策がA・B・Cとかあったりして。また、自分たちが今解決策までたどり着かないっていうのも一つ、地域の選択肢かもしれないし。Aならやれるねとか、他所を見に行ったらBもやれたらいいねとか。なんか、そういうことは結局その地域に住んでいる人たちがどうするのかってところじゃないですか。なので、「場づくり」というか、そういう主体となる人たちを・・・主体が居なければ活動にならないから（笑）。

C:うんうん。やっぱり、活動するのは住民なんですよ。だから、住民の方が動き始めなければ必要な「場」そのものも設定されないわけであって。社協の職員が先頭に立ってやっても、それは住民のものにならない。だからまずは住民がそれに参加をして、必要だと思ってくれて、続けていくというスタイルをつくらないと「社協からやらされた」「行政からやらされた」だけで長続きしない。やっている人の心が折れてしまうと、もう、そこですべてが終わってしまうような。だから、負担はあるんだけど、自分たちのためにやっているんですよってところをうまく伝えていかないといけないのかなって思っています



ね。やっぱりやらされている感というよりは、自分たちでやっているっていう、軌道に乗せないと、なかなか自分たちが負担にしか感じられない。

以上のことから、社会福祉協議会職員は住民の主体的な福祉活動を考える上で「場」が重要な役割を果たすということを認識し、「場づくり」を行っているといえる。活動を提示し、住民に行ってもらう「住民を主体とした」活動ではなく、住民が考え、自ら行動するような「住民主体」の活動を考えているといえる。このことから、社会福祉協議会の住民主体の理念に基づいた地域福祉の推進において、「場」は非常に大きな役割を果たしているといえる。

## 2-2.「場」をつくるための下準備をする

結果図に示したように、コアカテゴリーは《「場づくり」》と《職員が捉える住民の状態》の2つがある。そして《「場づくり」》は、社会福祉協議会職員の「場」への支援プロセスであり、「場」をつくるための下準備をする段階、「場」での協議を支援する段階、住民活動の再活性化を支援する段階の3つの段階に整理できる。また、《職員が捉える住民の状態》は、その支援による住民の状態の変化のプロセスであり、社会福祉協議会職員の支援の根拠となる住民の状態である。参加に消極的である住民が多いと社会福祉協議会職員が捉えれば、主体的になるような「仕掛け」を行うといった関係である。これより、コアカテゴリーを形成する各カテゴリーを説明する。

まず、〈「場」をつくるための下準備をする〉というカテゴリーについて述べていく。

〈「場」をつくるための下準備をする〉は、〔情報をストックする〕、【地域に必要な活動を見立てる】、〔圏域を設定する〕、〔住民の理解を得る〕、【事前に打ち合わせをする】という3つのサブカテゴリー、2つの概念で構成される。また、これらの社会福祉協議会職員の動きの根拠となる住民の状態は【「場」の設定に反発する】【参加に消極的である】という2つの概念によって表された。定義及び含まれる概念は以下の表に示した通りである。

表 4-4:「場」をつくるための下準備をする

〈「場」をつくるための下準備をする〉	
定義：社会福祉協議会職員が「場」をつくる前に、その準備として地域に働きかけること。	
サブカテゴリー	サブカテゴリーに含まれる概念
〔情報をストックする〕	【地域に出向いて情報収集する】 【キーパーソンを把握する】 【先進地事例をストックする】
〔圏域を設定する〕	【「場」を小さい圏域に設定する】 【取り組み内容によって「場」の圏域を変える】
〔住民の理解を得る〕	【住民の抵抗感を軽減する】 【先に話を通しておく】
【地域に必要な活動を見立てる】 【事前に打ち合わせをする】	

カテゴリー〈「場」をつくるための下準備をする〉とは、社会福祉協議会職員が「場」をつくる前に、その準備として地域に働きかけることである。これより、このカテゴリーを構成するサブカテゴリー及び概念について述べていく。

サブカテゴリー〔情報をストックする〕であるが、『場』の構築のために、キーパーソンや地域の間人関係、地域の課題を把握するために、地域に出向いて情報を集めること。また、自らが担当する地域に関するだけでなく『場』で住民に対して投げかける材料となる先進地の取り組み情報を事前に把握すること」と定義した。これに含まれる概念は【地域に出向いて情報収集する】、【キーパーソンを把握する】、【先進地事例をストックする】である。

【地域に出向いて情報収集する】とは、「場」を構築する前に、地域に出向いて住民から情報を集めることである。社会福祉協議会職員は自分の担当する地区などの既存の会議、事業などに積極的に出向き、住民と関わる中で情報を得ている。その情報には地域の困りごとや課題だけでなく、「場」の構築に関して注意すべき事項なども把握している。

D:それとあとは、とにかく情報収集。社協の特に地域担当の場合は、地域に出てナンボっていうところで、とにかくできる限りで足で稼いで。その当日の「場」がうまく回るような情報収集をしていますね。

【キーパーソンを把握する】とは、日常業務での関わりや「場」での観察からキーパーソンを把握することである。キーパーソンとは、その地域における社会福祉協議会との窓口を担い、地域住民をまとめ、中心的に活動していく人物である。「場」の設定に関する相談や、社会福祉協議会職員の意図を同じ住民の立場から述べてもらうなど「場」における住民への働きかけ、活動の中心となる社会福祉協議会職員にとって地域に働きかける際

の鍵となる人物である。キーパーソンの把握は社会福祉協議会職員にとって重要事項であるといえる。

D:キーパーソンはやっぱりいろんな地域の「場」に出るとか、そういうところでの発言とか。

調査者:目立つんですか?(笑)

D:逆に目立つ人がキーパーソンだとわかりやすいんですけどね。目立たない人がキーパーソンの場合もあって。そういう人ってあまり大きく発言はしないけど、すごく的を得ている一言を言ったり、発言しなくてもすごく思いをもっているっていうキーパーソンがいるので、「あ！」って思いますね。

調査者:ピンとくるんですか?

D:なんとなくですね。「あれ？」っていうときもありますけど、だいたいは。

【先進地事例をストックする】とは、「場」を構築する前に、あらかじめ外部や先進地の事例を勉強し、情報としてストックしておくことである。

C:そうですね。先進地に関しては有名な社協が結構発信してたりしますから、ちょっとそこを調べれば、「あ、こういうやり方でやっているんだ」「こういう見守りやっているんだ」「こういうサロンをやっているんだ」「場づくりやっているんだ」というのが情報としては取れるので。それを住民に伝えていく。やっちゃいかんことはないよって。

先進地の事例は、住民が取り組みを考える際にそのヒントとして投げかける。また、他の地域が取り組んでいて、自分の担当する地域にない活動があれば、それを参考に必要な活動を社会福祉協議会職員が見立てることもつながっている。さらに、活動がマンネリ化した際にも活動のステップアップにつなげるため、先進地での取り組みを紹介している。

これらの3つの概念をカテゴリー化し、サブカテゴリー〔情報をストックする〕とした。

【地域に必要な活動を見立てる】とは、「場」を構築する前にその地域の課題を把握し、それに対する解決策（住民活動）を見立てることである。サブカテゴリー〔情報をストックする〕とも関連が強い概念である。

B:ああ、そうですね。まずは仮説を立てないと。どの地域も一緒に、地域性って絶対にあるでしょう。あと、高齢化率とか、地域の特徴もいろいろあるから、専門職の立場としては、どこにでも同じプログラムとかを提案するっていうんじゃないか。それは誰だってできるわけで(笑)。でも、そうではなくて、やっぱりあらかじめその地域がどんな課題に興味を持つのかとか、こういう人口構成だから、データの的にはこういうのが読み取れるとか。あとは関係者のヒアリングとか。関係者っていうのは、住民のヒアリングもありますけれども、地域に関わっている職ってけっこういるじゃないですか。保健師さんだったり、地

域包括支援センターの方だったり。そういう方に対して、専門職の見方からその地域をどう見ているのかとか。そういうのも必要だと思うんですよね。だから、情報をきちんと収集して、社協は他の地域ではこういうのが必要でやってるもんねとか、そういう横の情報も入ってくるわけだから、その中で、自分の校区の課題はこれだと思うと。で、これを解決するためにはこういう解決策があると思うんだけどっていうのが、仮説だと思うんですよ。だから仮説はもちろん仮説なので、その通り行くかはわからないし、修正する必要もあると思うけれども、やっぱり仮説はある程度持つておかないとダメだろうなって思います。

上記では、【地域に必要な活動を見立てる】際に、地域の課題を把握しておくことが求められるが、その他にも地域性を把握しておく必要があると述べている。このことから、サブカテゴリー〔情報のストック〕において積極的に既存の会議など、地域に出向いてキーパーソンや地域のルールなどの地域構造を把握しており、それを【地域に必要な活動を見立てる】ための判断材料にしている。

次に、サブカテゴリー〔圏域を設定する〕であるが、見立てた取り組みを踏まえて「場」をどの圏域に設定するか決めることと定義した。これに含まれる概念は、【「場」を小さい圏域に設定する】、【取り組み内容によって「場」の圏域を変える】である。

【「場」を小さい圏域に設定する】とは、見立てた活動が地域福祉活動である場合、小さい圏域に「場」を設けるということである。ここでいう地域福祉活動とは、主に見守りネットワークやふれあいいきいきサロンなどの一般的には小地域福祉活動と言われているものや、自治会単位で取り組まれる福祉活動を指す。地域福祉活動を見立てた場合、それを投げかける「場」が広すぎると住民の活動範囲を超え、「できない」という反応に繋がっていく。住民が活動できる範囲を考慮した上で、地域福祉活動を見立てた際には【「場」を小さい圏域に設定する】のである。

C: 言いましたね（笑）。そうですね。内容、例えば防災・防犯とかっていうのはエリア、圏域が広くてもいいのかなって思うんですけどね。でも、見守りとかって言う事例を一つ取って言うと、わざわざ隣の町の人のところまで見守りに行くことはないだろうなって。やっぱり隣同士とか、同じ組合とか、そういう小さい範囲でしか活動できないことってあると思うんですね。防犯・防災っていうのはある程度広い地域で、いろんな人がたくさん関わらないといけないので、圏域は広くていいと思うんですが、福祉の、地域福祉の圏域っていうのは、やっぱり「負担になる」っていうのを考えるとですね、隣近所だったら普段から隣にいるからっていうところで、まあ、割り切ってもらえるかなって（笑）。住民の方々がですね。そういう意味で、地域福祉の圏域はなるべく小さいというか、狭いというかですね。小さい圏域の方がいいのかなって。

【取り組み内容によって「場」の圏域を変える】とは、取り組みやテーマによって「場」を設定する圏域を変えることである。上記にもあるように、防犯や防災をテーマにした場合は対象の圏域を広く設定する。このように広い圏域に働きかけ、「場」を設ける

ことも求められる。つまり、【取り組み内容によって「場」の圏域を変える】必要があるのである。

A:ウチは結構当事者というか、少数の方に焦点を当ててきたところが多いので、どちらかといえば市町村全域で少ない当事者の方々が、何を言いたいのか、そういう「場」をつくって  
いくって動きが多いかな。ただ、住民が参加するような活動の場であれば、小さな組織の方が機能するのではないかな、小さな「場」の方がいいんじゃないかなとは思っていますね。大きくすると、(介護保険の)第2層とかでも大きい。もうちょっと、隣組単位とか、自治会単位とかにしたほうが、地域福祉活動は機能するかなとは思っています。

上記の2つの概念をカテゴリー化し、サブカテゴリー〔圏域を設定する〕とした。【地域に必要な活動を見立てる】と〔圏域の設定〕の関係であるが、見立てによって「場」の圏域が決まるため、見立ては圏域設定の根拠となるといえる。

次に、サブカテゴリー〔住民の理解を得る〕であるが、住民に対して事前に「場」の設定や「場」への参加を肯定的に捉えてもらえるような働きかけを行うことと定義した。これに含まれる概念は、【住民の抵抗感を軽減する】、【先に話を通しておく】である。

【住民の抵抗感を軽減する】とは、住民の「場」の参加に対する抵抗感を減らし、参加を促す働きかけのことである。住民は様々な会議に出ることに負担を感じており、また、福祉のテーマを表に出して周知しても、自分ごととして受け止めていないため、会議に出る必要がなければ出たくないと考えている。このため、以下のような働きかけを行っている。

B:そうすると、なんでしょう・・・「やること」？「取り組み」っていうのは地域の中から出してもらい、やる主体が地域だから、そこに考えてもらうような仕掛けをするんですけども、その人たちに、そしていろんな団体、いろんな立場で団体に属していなくても関心のある人が来てもらえるように、するのには、いきなり「これやるから来て」じゃあ来ないから、前もって、その、みなさんにちょっとずつこっちを向いていただくような、仕掛けがやっぱり必要。で、それはおっしゃられていたように、地域の会議に私たちが出向いて行って、「あ、今！」っていう時にちょっとだけ話す。

上記は住民に対して、あらかじめ見立てたテーマに関する話をさりげなく話して、関心を引いておく働きかけである。この他、「場」の参加を負担に思っている住民に対して、既存の会議のついでに時間をもらい、改めて出てこなくて良いようにする旨を伝え、住民の協議への参加に対する心理的ハードルを下げる働きかけも行なっている。

【先に話を通しておく】とは、自治会長など地域の重要人物に対して事前に話し、理解を得ておくことである。地域での「場」の設定を了承してもらうことで、後々の

苦情や活動に対する圧力が回避される。逆に、「それなら自分が人を集める」など、協力を得られるケースもあり、地域のルールや流儀に沿った働きかけが求められる。

C:ね。でも、実働部隊をこっちはキーパーソンにしたいから、話はしっかり先に区長さんに通しておいて、「ちょっとこっちで考えさせてください」って言って、こううまくキーパーソンの人に形をつくってってもらってというようなやり方は、よくやるかなあ。

上記の2つの概念をカテゴリー化し、サブカテゴリー〔住民の理解を得る〕とした。次に、【事前に打ち合わせをする】とは、「場」を設定する前にキーパーソンと「場」の設定の仕方やプログラム、テーマ、話し合いの進め方など、本番の「場」をどのように作り、進めていくかを打ち合わせることである。これは、参加者や地域の状況に、社会福祉協議会職員が想定した「場」の進め方が合うかどうかの確認を行わなければ、本番の「場」がスムーズに進行しないと社会福祉協議会職員が考えているためである。

B:それとか、こう、特定の方の強い意見で、本来話し合わないといけないことから逸れてしまって、参加者の方から「今日は一体何だったの？」って。なんか目的達成できない、せっかく集まってもらったのに、そういう「場」になってしまったという苦い経験もあって、そこから思うのは、やっぱり下打ち合わせとか、これで本当に地域に伝わるだろうかという最終確認が、自分の中だけでしかしてなかったりとか、やっぱりそこは地域の人に聞くべきだったとかですね。そういうのはありますね。

また、事前の打ち合わせでは、キーパーソンから主旨や思いを語ってもらえるよう、話し合いをしている。社会福祉協議会職員が参加者に伝えていくのではなく、同じ立場の住民が伝えることで、住民の共感が得やすくするなどの工夫をしている。

B:なるほど。一番大事なのは本番の会議の前の打ち合わせ。そこの中には多くのキーパーソンと、今度このような「場」を持つんだと、これは組み立ててきたその流れで、そこで中心になる方とは話をしているので、「そうだそうだ、それが必要だ」っていう合意はもうとれているという前提での話ですが。で、こういう話をしようと思うんですがって言うと、「そしたらこの人を押さえておいた方がいいよ」とかは地域の人からアドバイスを頂きますし、そこの「こういう場を持ちたいんだ」っていうのがわかっているならば、当日ちょっと、ある方の強い意見で、なんかこう、見失いそうになった時も、地域のキーパーソンから発信してもらおう。私たちの立場から言うと、地域の「場」なのに、私たちが誘導しているようになっちゃうじゃないですか。

以上のサブカテゴリー、概念から成るカテゴリーを〈「場」をつくるための下準備をする〉とした。

続いて、コアカテゴリー《職員が捉える住民の状態》のうち、〈「場」をつくるための下準備〉に対応する概念について述べていく。

【「場」の設定に反発する】とは、地域の物事の進め方（ルール）を踏まえないで地域へ働きかけ、自治会長などの地域役員や発言力のある住民が「場」の設定に対して反発をする状態である。社会福祉協議会職員が「場」をいわば勝手に設定し、住民に呼びかけると、自治会長など、地域で発言力のある人物が後で苦情を言ってきたり、活動が中止に追い込まれるということである。

C: そうそうそうそう、そうですよそうですよ（笑）。やっぱり表面上は重鎮とか区長さんとかに話をしておかないと、もう、良い活動であってももう、「俺はそんなの聞いとらんぞ！」って言われたら、その圏域の中で活動ができなくなるからですね。それは社協でずっと働いていて、「ああ、そういうのが必要なんだ」って。昔の事務局長から「政治的配慮が必要なんぞ」って言われたことがあって。「政治的配慮ってなんだよ！（笑）地域活動にそんなもんあるもんか！（笑）」って思ってたら、その小さい意味で区長さんとかの合意が得られてないと「やりたい！」って思う人がたくさんいても、なかなかそこで認めてもらえないっていうのがあるなって思いますね。

【参加に消極的である】とは、何の前置きもなく「場」を設定しても、住民はなかなか参加せず、消極的な状態であるということである。

D: やっぱりいきなり来てくださって言っても、住民特に地縁型の場合は難しいですね。負担に思ってますから。

以上のことから、「場」を設ける際、事前に地域に相談しておかなければ、地域のリーダー層が反発したり、住民が関心を示さずに参加しないなど、立ち行かなくなる可能性があるといえる。従って、社会福祉協議会職員は下準備に時間をかけ、重要視している。特に地縁組織に働きかける際には重要となるカテゴリーである。以下の調査者と回答者のやり取りからもそれがうかがえる。

D: う～ん、どっちかっていうと比率は難しいけど、水面下での動きに相当力を入れてますよ。むしろ、入れないといけないかなって思ってる。究極言えぼどのくらいでしょうね。ホントにその、事前のアセスメントとか情報収集から地ならしまで、う～ん、7割くらいかけてんじゃないかな。

調査者: 「場」ができる前までが大変だと。

D: いや、大変とかではなくて、重要だと。やっぱり「場」が硬直した時の住民さんが「あ、そうやね」って共感できるような素材っていうのをある程度持っておかないといけないし。けっこうあるんですよ、社協さんどう思ってるんですかって振られること。その時に手ぶらだと「え、と・・・」とかやっているともう、「場」はうまくまとまらない。

### 2-3.「場」での協議を支援する

続いて、〈「場」での協議を支援する〉というカテゴリーについて述べていく。これも前節と同様に社会福祉協議会職員の動きを示しており、住民の状態を示した概念と関連づけて述べていく。〈「場」での協議を支援する〉は、【「場」を観察する】、〔住民の協議をサポートする〕、〔自分ごととして考えてもらう〕、〔取り組みのヒントを出す〕、【住民の意見を形にして残す】の3つのサブカテゴリー、2つの概念で構成される。また、このカテゴリーにおける社会福祉協議会職員の動きの根拠となる住民の状態を示したカテゴリー及び概念は、【動員されたと感じている】、〈主体性が高まる〉、〈住民の協議が揺れ動く〉、【地域のアイデアになる】の2つのカテゴリー、2つの概念である。〈「場」での協議を支援する〉の定義及び含まれる概念は以下の通りである。

表 4-5:「場」での協議を支援する

〈「場」での協議を支援する〉	
定義：つくられた「場」において参画者の話し合いを社会福祉協議会職員が支援すること。	
サブカテゴリー	含まれる概念
〔住民の協議をサポートする〕	【ファシリテートする】 【軌道修正のきっかけをつくる】 【噛み砕いて説明する】
〔自分ごととして考えてもらう〕	【課題の共有に時間をかける】 【身近な課題を投げかける】 【投げかけのタイミングを計る】
〔取り組みのヒントを出す〕	【先進地事例を投げかける】 【投げかけのタイミングを計る】
【「場」を観察する】 【住民の発言を形にして残す】	

カテゴリー〈「場」での協議を支援する〉とは、つくられた「場」において、参画者の話し合いを社会福祉協議会職員が支援することである。このカテゴリーを構成するサブカテゴリー及び概念について説明する。

〔住民の協議をサポートする〕は、「住民の協議は揺れ動くが、協議の主体は住民であるためファシリテーターとして協議を支援する。また、住民が協議を始めやすいよう、専門用語などを用いずに噛み砕いてわかりやすく説明すること」と定義した。このサブカテゴリーに含まれるのは【ファシリテートする】、【軌道修正のきっかけをつくる】、【噛み砕いて説明する】の3つの概念である。

【ファシリテートする】とは、住民の話し合いは揺れ動くため、テーマから話し合いが逸れた際には軌道修正を住民に促すなど、強制的に話し合いをさせるのではなく、協議進行のサポートを行うということである。「場」において社会福祉協議会職員は、会議の



主体として関わるのではなく、主体は住民であることからファシリテーターの立場で関わるのである。

B:だから、本番はあくまでもファシリテーターだと思うんですよ。考えて結論を出して、それをどうやるかっていうのは地域なので。主体が地域だから。その役割で、私たちが過度に誘導するというのは好ましくない。そこを、私たちとは違う、住民の立場でやってくれる人としてしっかり打ち合わせをすることでしょうね。あと、会議の中ではファシリテーターみたいな進行役みたいなところと、あとは通訳かな。地域の方って専門家じゃないから、自分の生の声で一生懸命伝えようとするけど、その中には、私たちが聞くと「あ、こういうことを言っているな」とか、大事なことを言っているんだけど、言葉足らずだったり、表現が上手じゃなくて、他の住民にうまく伝わらないってことがあるから、そういう時には「〇〇さんはこういうことを言われていたんですね」とか、「こんな感じ」「ここですよね」とか、投げかけたりですね。その通訳をちゃんとしておかないと、誤解を招くし、せっかく言って頂いた大事な意見が、「なんかあの人変なこと言っていたよね」ってなっちゃうからですね。そういう役割かなって思います。

【軌道修正のきっかけをつくる】とは、「場」における住民の協議がテーマから逸れた時に、テーマについて話し合いが進むよう、住民に軌道修正のきっかけとなる働きかけを行うことである。住民の協議がテーマから逸れた際に、社会福祉協議会職員が強制的に話を戻すのではなく、本来の趣旨はどうであったかということ住民に気づいてもらうように投げかけを行い、住民自身で軌道修正を行うよう促している。これも、主体は住民であるということを念頭に置いた社会福祉協議会職員の関わりであるといえる。

C:もう、そりゃぁありますよね（笑）。焦点そこじゃないけどなぁ・・・とか。でも、実務レベルでは、やってる人たちはそこに課題を感じているっていう現実もあると思うので、それはそれで助言をしたり、具体的に「こうやってみたらどうですか」という提案をしてみたりすることはあるんですけど。けど、けっこう「原点に戻りましょうか」とって、全然違う方向に話がいき始めたときには「なんでこの活動をやり始めたのか」を一度思い出してみましようかみたいな感じで話をして、やっぱりサロンとかも社会参加とか、閉じこもり予防とかっていう大きな最初の目標があったと思うので、そういう人たちはもう地域の中にいないですか？もう完全というか、活動やっているので、そういう人たち全員を網羅していますかね？っていうところで一回話を修正するということはあるかもしれないですね。

【噛み砕いて説明する】とは、住民が自分たちの身近なものとして捉えることができるように、わかりやすい言葉で説明することである。住民は福祉の専門家ではないため、住民が理解できるように噛み砕いて説明をし、住民が協議できるようにしていく必要がある。理解できない言葉で説明を行っても、住民の理解が促されず、主体的な協議には至らないと考えられる。

B:うんうん、そうですね、私も前回そういうことを言ったなと思います。専門職の人、例えば仕事で地域福祉をやっている人に対して話すことと、住民に対して話すことって同じことを話すにしても、言い方って同じじゃダメじゃないですか。相手に理解されるような話し方をしないといけないし、我がごととして捉えてもらえるような伝え方をしないとけない。

上記の3つの概念をカテゴリー化し、サブカテゴリー〔住民の協議をサポートする〕とした。

〔自分ごととして考えてもらう〕とは、住民の身近で起きた事件や課題を投げかけ、住民がそれを共有することに時間をかけ、「自分ごと」としてその課題を考えてもらうことである。自分ごととして捉えると、その課題を放っておくわけにはいかなくなり、「ではどうするか」「何かやろう」という気持ちが醸成される。それは住民の主体性が高まることであるといえる。それを構成するのが【課題の共有に時間をかける】、【身近な課題を投げかける】、【投げかけのタイミングを計る】の3つの概念である。

【課題の共有に時間をかける】とは、具体的な取り組みを考える前に、住民に課題の共有をしてもらうことに時間をかけることである。課題の共有とは、自分たちの地域で実際に起きた課題を「場」において住民が認識していくことである。ただ知っておけばよいというものではなく、「他人ごとではなく自分ごととして捉える」必要があり、しっかりと課題の共有を行っていくために時間をかけるのである。

A:だから、(行政は)自分たちで「やろう」って、そこに持っていくまでに時間を費やさないといいか。ここ(前段)がこう、すごく大事なのに、ここ(前段の途中)にボンと「はい、何月何日にやります」って。だからここ(前段)の時間がすごく少ない。私たちのまちはこうなるかもしれない、やっぱりやらないといけないよねって、そう思ってもらうことが大事だから、そこに時間をかけた方がいい。

【身近な課題を投げかける】とは、住民に関心を持ってもらうために住民の身近にあった課題を投げかけることである。住民はどんな課題もすぐに自分ごととして受け止めるわけではない。例えば諸外国の課題であったり、国の制度の話では住民は自分たちには遠い出来事として伝わる傾向がある。住民は福祉の専門家ではないため、なるべくシンプルに、かつ伝わりやすい事例を投げかけることが有効であると考えられる。そこで、社会福祉協議会職員は、あらかじめストックしておいた情報のうち、その地域で起きた課題を投げかけの材料として用いている。

C:例えば買い物できない高齢者の方がいるよっていうのを、「どうする？区長さん？」って言ったらああ、「じゃあ、どうにかしないといかんね」って。それで生まれた活動とかもありますし、今言われたように本当に身近なテーマって、自分のこと、明日は我が身みたいな感じで、なんかこう、考えられるテーマを投げかけて、しかも「こうしたらどうですか」というのは最後まで言わずに、「どうしますかね〜」っていう感じで考えてもら

うというか。そんな投げかけがなんとなく、考えてもらう動機づけになるのかなって。そういう気はしていますけれどもね。

【投げかけのタイミングを計る】とは、促しや投げかけを、タイミングを見計らって行うことである。社会福祉協議会職員は「場」において投げかけを行う。これは住民に考えてもらうための促しであり、ヒントを出しているともいえる。しかし、思いつきで投げかけを行っているわけではない。「場」における住民のやり取りや様子を観察しながら、タイミングを見計らって投げかけているのである。

A:まあ、何回か（会議に）入ったっていうのもあるんですけど、最初に（会議に）入った時にその話を聞いていて、その次（の会議の時）に情報を持っていったら「社協さん何かありますか？」って振られたんで。「やっぱり来たな」って（笑）。それ（話を振られること）がなければそこでは（情報を）出さなかったかもしれないですね。その場合は、会議が終わった後に会長さんとかにこっそり（情報を）出して、みんなで考えてもらうためのヒントにしてもらうというか。こっちから「どうですか、どうですか」って言うのも違うなあって。

上記の3つの概念をカテゴリー化し、サブカテゴリー〔自分ごととして考えてもらう〕とした。

〔取り組みのヒントを出す〕であるが、住民が課題に対する取り組みを考えるヒントとして、先進地での取り組みを、タイミングを見ながら投げかけることと定義した。このサブカテゴリーに含まれる概念は、【先進地事例を投げかける】、【投げかけのタイミングを計る】の2つである。

【先進地事例を投げかける】とは、あらかじめストックしておいた先進地の事例を住民に投げかけることである。住民は福祉に精通しているわけではなく、どのような福祉活動を行えばその課題が解決されるのかを考え出すことが難しい場合もある。そこで、同じ立場の住民が取り組んでいる他の地域の事例を提示することで、自分たちでやれるところまでやろうという気持ちの醸成、すなわち主体性の維持とアイデアを生むためのヒントを出している。

A:で、「実はこういう話を聞いていたので、こんな資料持ってきたんですけど、よかったら〜」って、そんな感じで話をしてみると、「特別養護老人ホームって、昼間は車空いているよね」とか、「そういういえば災害の時とかは、お互い連携して訓練やったりしてるんだよね」とか、「つながりもともとあるんだよね」とか出てきて。それで会議も何回か継続して入っていると、「施設の人に地域に参加してみたらどうですか？」とかを施設長さんにポロっと話すと、あっという間にそういう取り組みが、その場で形になっていくというか。何かこう、社協職員が、皆さんけっこういろんなところで勉強されていると思うんですけども、聞いている情報をこう、ストックしておくだけで、こう、それがアイデアになる、地域のアイデアになる。

【投げかけのタイミングを計る】は、〔自分ごととして考えてもらう〕で説明した通りである。これらの2つの概念をカテゴリー化し、サブカテゴリー〔取り組みのヒントを出す〕とした。

【「場」を観察する】であるが、これは「場」で住民のやり取りを観察することである。この観察を通して住民に【投げかけるタイミングを計る】ったり、〔住民の協議をサポート〕している。「場」での社会福祉協議会職員の働きかけの多くに関わっている概念であり、「場」の観察は社会福祉協議会職員が常に行っている行動といえる。

C:でも、とりあえずその「場」の中で住民がどんな話をしているのかっていうのをじっくり聞くとところから始まるかな。で、ああでもない、こうでもない、これだったらできる、これはもうできないとかいろいろ積極的な話もあれば、ネガティブな話もあったりするので、じっくりその場で話を聞いてみて、積極的な話をし始めたときにちょっと介入し始めるといえるか。

【住民の発言を形にして残す】とは、住民が話し合った内容を会議録や写真で記録し、共有のための資料として残すことである。「場」の協議は一回の限られた時間で結論が出ることは少なく、継続して実施されることもあるため、主体性の維持や協議のスムーズな進行のために、社会福祉協議会職員が「場」での【住民の発言を形にして残す】している。

B:あと、「場」は一回だけじゃなくて、継続してその「場づくり」をしたりもするんだけど、私たちって事務的なことは地域の人より長けていたりするじゃないですか。なので、できるだけ写真を撮って、一枚でもいいので、その報告書を残すようにしていて、それを回覧板だったり、会議で配ったりして共有してもらえそうなことは、意図的にやっています。そうすると、自分たちがやったことってというのが、形として残っていくことで、せっかく話し合っても、次につながらないっていうのが結構多かったんですね。

社会福祉協議会職員の動きの根拠となる、住民の状態を示す概念は、【動員されたと感じている】、〈協議が揺れ動く〉、〈主体性が高まる〉、【地域のアイデアを生み出す】の2つの概念、2つのカテゴリーである。

【動員されたと感じている】とは、「動員された」と感じながら仕方なく「場」に参加する住民の状態である。「場」では、最初は住民の多くが「動員されて仕方なく」という、主体性に乏しい状態であると社会福祉協議会職員は捉えている。

D:住民にとってはきっかけはまあ、「呼ばれたから」とか「動員だ」というところがあると思うんです。

〈協議が揺れ動く〉であるが、住民の協議は特定の人の意見に流されたり、話が脱線したりする。それによって協議がテーマから逸れていくこととした。〈協議が揺れ動く〉を構成する概念は【特定の人の意見に流される】、【住民の協議がテーマから逸れる】の2つである。

**表 4-6: 協議が揺れ動く**

〈協議が揺れ動く〉
定義：住民の協議は特定の人の意見に流されたり、話が脱線したりする。それによって協議がテーマから逸れていくこと。
含まれる概念
【特定の人の意見に流される】 【住民の協議がテーマから逸れる】

【特定の人の意見に流される】とは、住民が「場」の話し合いで特定の人の意見に流されることである。住民は地域の役員や声の大きい人の意見に流されることがあり、また、参加していてもなかなか意見を言うことができない人もいる。

D:で、住民の主体形成ってところだと、住民の場合は発言するときに声の大きい人とか、立場的に少し詳しい人とかがうわ～って発言した時に、やっぱりそっちに流されていく。

【住民の協議がテーマから逸れる】とは、「場」での協議が本来の趣旨から逸れてしまうことである。議論が活発化すると話が脱線してしまったり、一人の強い意見でテーマから逸れてしまうことがある。テーマから逸れると、他の参加者は何のための「場」だったのかという疑問が生じてしまい、場合によっては主体性が低下してしまうこともあり得る。

B:それとか、こう、特定の方の強い意見で、本来話し合わないといけないことから逸れてしまって、参加者の方から「今日は一体何だったの？」って。なんか目的達成できない、せっかく集まってもらったのに、そういう「場」になってしまったという苦い経験もあって。

上記の2つの概念をカテゴリー化し、カテゴリー〈協議が揺れ動く〉とした。次に〈主体性が高まる〉であるが、住民が地域の課題を自分ごととして捉え、それに対してどうするかを話し合う「場」への参加が生活の一部のように当たり前のものになっていることとした。〈主体性が高まる〉を構成する概念は、【身近な課題を自分ごととして考える】、【「場」の参加が住民の習慣になる】の2つである。

**表 4-7: 主体性が高まる**

〈主体性が高まる〉
定義：住民が地域の課題を自分ごととして捉え、それに対してどうするかを話し合う「場」への参加が生活の一部のように当たり前のものになっていること。
カテゴリーに含まれる概念
【身近な課題を自分ごととして考える】 【「場」の参加が住民の習慣になる】

【身近な課題を自分ごととして考える】とは、住民が身近な課題を自分ごととして受け止め、考えることである。繰り返しになるが、住民は課題を自分ごととして捉えることで主体的に考えるため、社会福祉協議会職員が目標とする住民の状態であるといえる。

B: その中から結構みなさん、「気づき」、異変に気付くだとか、あの人心配だとか、そうやって気づき出したところから、やっぱり課題が、みんながわかっていって、そこからこう活動につながるというか。で、みなさんもそれを自分ごととして、今は「我が事・丸ごと」ってよく言いますけど（笑）。

【「場」の参加が住民の習慣になる】とは、住民が「生活の一部」として当たり前のように、主体的に「場」に参加することである。主体的な住民は「場」の参加を肯定的に捉え、地域住民として参加することが当然であるかのように、生活習慣に「場」の参加が組み込まれていく。地縁組織に働きかける際に、この概念は非常に重要であると考えている。これについては後述したい。

B: そうなると、もう、日常生活の一部として（笑）。「今日あれがあるから、ちょっと行ってくる！」とか。

上記の2つの概念をカテゴリー化し、カテゴリー〈主体性が高まる〉とした。次に【地域のアイデアを生み出す】とは、住民が話し合いの中で先進地事例などを基に、自分たちで取り組めるものを考え出す、いわばその地域オリジナルの活動案を住民自らが考え出すことである。

B: だから、単純に発想すると、見守りボランティアを手上げで募ろうとか、やるじゃないですか。いろんなほかの地域でもね。でも、そのやり方はこの校区では適切ではないと、そういうのは地域のキーパーソンの集まりみたいなところで、やっぱり相談して、「こういうやり方はどう思うか」、「いや、それはね、ウチの地域では誰も手を上げないし、しかもそれだと言うこと聞かないよ、ルールが徹底しないよ」って。それだったら、その地区は町内会長とか組長とかの取り組みがしっかり根付いていたんで、どちらかという民生委員さんより町内会長さんや組長さんの方が高齢者のことをよく知っているっていうような特徴がある地域だったから、それなら組長さんの仕事に、各自治会が組み込んで、そうす

るものっていうルールを校区で作った方が効率的だし、組長さんたちが毎月（組内を）回るときがあるから、そこに合わせて見守りをすればいいとかですね。

#### 2-4.「場」を用いて住民活動の再活性化を支援する

最後に、〈「場」を用いて住民活動の再活性化を支援する〉であるが、これは住民が「場」での話し合いの結果を基に主体的に活動を行なっている時期に、その活動が行き詰まりを見せると再び社会福祉協議会職員が「場」を設け、住民をエンパワメントし、活動を再活性化させる段階である。このカテゴリーを構成するのは、〔住民をエンパワメントする〕、【既存の活動の殻を破るために投げかけを行う】の1つのサブカテゴリー、1つの概念である。また、この段階の社会福祉協議会職員の動きの根拠となる住民の状態を示した概念は、【主体的に福祉活動に取り組む】、〈住民活動が停滞する〉の1つの概念、1つのカテゴリーである。前節と同様に社会福祉協議会職員の動きを示したカテゴリー、概念を住民の状態を示したカテゴリー、概念と関連づけて述べていく。

表 4-8:「場」を用いて住民活動の再活性化を支援する

〈「場」を用いて住民活動の再活性化を支援する〉	
定義：住民が「場」での話し合いの結果を基に主体的に活動を行なっている時期に、その活動が行き詰まりを見せると再び社会福祉協議会職員が「場」を設け、住民をエンパワメントし、活動を再活性化させること。	
サブカテゴリー	含まれる概念
〔住民をエンパワメントする〕	【「場」を用いて住民のモチベーションを上げる】 【住民に活動の成果に着目してもらう】
【ステップアップを促す】	

〔住民をエンパワメントする〕というサブカテゴリーは、【「場」を用いて住民のモチベーションを上げる】と【住民に活動の成果に着目してもらう】の2つの概念から成る。定義は、住民活動を社会福祉協議会職員が分析し、活動の成果を伝えていくことで、住民のモチベーションを上げることとした。

【「場」を用いて住民のモチベーションを上げる】とは、孤独死の発生などによって活動に消極的になっている住民に対し、「場」を用いてモチベーションを上げることである。キーパーソン等の特定の人だけを対象として捉えているわけではなく、「場」を用いることで活動している住民全体にそれが共有されていくことを狙いとしている。

B:そう。皆さんすごくショックを受けられる、だけど、悪いことばかりじゃないってところを見つけて、プラスに転換して、皆さんの活動が素晴らしかったっていうところと、これを皆さんに発信してほしいっていうふうに言うと、だんだん言われるようになったんですよ、会議で。実は、こういうことがありました、でも、これはこうやって見つけたし、この人のところは前が空き家だったから、やっぱり見つけにくかった」とかです

ね。そこからもらえる要素がいっぱいあって。なんかそういうふうにしていかないと、みんななんか言わなくなるし、なんかもう、「手を出さないでおこう」みたいになっちゃうなあって言うのをすごく感じたから、こう、私たちがすべきことってというのがやっぱりあるなって思いました。

【住民に活動の成果に着目してもらう】とは、孤独死の発生で活動のモチベーションが下がった住民に対し、モチベーションを上げるために活動の成果を伝え、そこに着目してもらうことである。「できなかった」、「失敗した」という住民のマイナスの視点から、「ここはできていた」、「次に活かすことができる」など、プラスの視点へと転換させている。

B:その時に私たちの役割としては、その一つ孤立死が起きたという事実はあるんだけど、そこを紐解くと、どうやって発見されたかとか、いろいろ聞くとですね、やっぱり地域の人が心配して見守っていたから発見できたりとか、そこには次につなげるエッセンスがいっぱいあって、次に、じゃあこれをもうちょっと手前で防ぐためには、今回のことを活かして、こうしたらいいっていう話を、そこからもらえるのと、見守ってもらったから、こうやって見つけられたっていう、プラスの発想に変えていくっていうのがすごく大事なような気がして。

これらの2つの概念をカテゴリー化し、サブカテゴリー〔住民をエンパワメントする〕とした。次に【ステップアップを促す】とは、マンネリ化し、停滞している活動に携わる住民に対し、先進地事例を投げかけ、ステップアップを促すことである。活動が長期化することで、住民は対象を限定したり活動の枠を自ら設けてしまう。これによって住民活動が発展していかないことに繋がる。そこで、社会福祉協議会職員は住民活動が停滞してきた時期に先進地での事例を投げかけ、住民自身が既存の活動の殻を破り、ステップアップできるように働きかけている。

C:ただ、そこからどうやって次のステップに行くかっていうのは、マンネリ化してきた時期が、一番ステップアップしやすいタイミングだと思うので、「ちょっとここアレンジしてみませんか」とかっていうのを、先進地事例を持ってきて「こんな活動をやっているところがあるみたいですよ」と。「やってみたらここでもできるんじゃないですかね〜」みたいな形で話を持っていくことが多いような気がしますね。やっちゃいけないってことはないと思うんですよ。「ボランティアでそこまでせんといかんの？」ってよく言われるんですけど、「ボランティアだからできるんですよ」とか、「やっているとところがあるんですよ」ってちょっと出せば、やっちゃいかんってことにはならないからですね。ですから、その辺り既存の場の方々の殻を破るといえるのは結構大変な作業なんですけど。でも、ここまでできたらすごい地域になりますよねとかって言うと、ちょっと、乗っかってくれる人もいるかなって気はしますね。



上記の1つのサブカテゴリー、1つの概念をカテゴリー化し、カテゴリー〈「場」を用いて住民活動の再活性化を支援する〉とした。これらの社会福祉協議会職員の動きの根拠となる住民の状態を示した概念、カテゴリーについて述べていく。

【主体的に福祉活動に取り組む】とは、「場」で主体性が高まり、話し合いの結果、住民が主体的に福祉活動に取り組むことである。

D:そうですね、ひとつは、障害を持った子どもが施設に行くのに、バスがお迎えに来るんですけど、もちろん決められた時間にしかこないですよ。親御さんは働いてあるので、バス停で待ってたら仕事に間に合わなくて。だから、雇用も大事だしってところがスタートで。そういう課題があって、で、まずは親御さんがバス停まで連れてきて、バスのお迎えまでの時間、それを見守ってくれる人が地域にいないかなって。それを話す「場」をつくって、強制ではないということと、どのくらいの期間なのかっていう、親御さんのシフトも変わってくるので、この期間だけだと、そういう説明をして、そこから住民が話し合って、「火曜日は私ができます」とか当番みたいに。朝の7時くらいだったかな。そうやって地域の人でずっとつないでいって。

しかし、住民の福祉活動は活動が長期化することによってマンネリ化を招く。マンネリ化の結果、対象者を限定したり、活動範囲を自分たちで限定していくことに繋がる。また、住民はあくまでもボランティアに活動しているため、人間関係が悪化すると、活動から身を引いていく。さらに、活動を続けていく中で、活動そのものを否定されるような出来事に直面すると、住民のモチベーションが下がり、活動が衰退していく。カテゴリー〈住民活動が停滞する〉の定義及び含まれる概念は以下の表に示した通りである。

**表 4-9: 住民活動が停滞する**

〈住民活動が停滞する〉
定義：住民の活動は長期化に伴ってマンネリ化したり、住民同士の人間関係が悪くなることで担い手が離脱したりすることで、停滞していくということ。
含まれる概念
【住民活動が停滞する】
【人間関係の悪化によって担い手が離脱する】

【住民活動が停滞する】とは、住民活動が、活動の長期化に伴うマンネリ化、事件事故の発生等によって住民のモチベーションの低下を招き、停滞していくことである。

B:さっきのなんか、重たい話題だと、さらに引いてしまうっていうのがあったじゃないですか。私の担当していた業務が、まさに「孤立死を防ぐ」っていうのを課題に挙げたような、モデル事業を取り組んだ時に、なんていうんでしょう、私たちの役割は、やっぱりモチベーションを上げて、皆さんが安心して活動できるのを支えるんですけど、孤立死が起きたときには、最初はやっぱり隠されていたんですよ。それを言ったら、なんかすごく自分

たちの非を認めるような、そんなことになると考えられたんだと思います。で、しかもそういうことが起こると辛いから、それが起こると次第に停滞していくというか、消極的になられて、そこから、活動が必要だってわかってはいるんだけど、いろいろな考えがあって、引かれていくというのがあったんですね。

【人間関係の悪化によって担い手が離脱する】とは、地域住民は人間関係が悪くなることで活動に対するモチベーションが下がり、担い手である住民が辞めていくことである。

C:「あの人がおるけん辞める」っていうのってアリなんですよね、地域活動って。だから、それに対して私たちは仕事でやっているの好き嫌いで仕事を選ぶことはできないですが、ボランティアで嫌な思いまでして活動しないですよね。だから、「あの人がおるけん私は辞める。あの人が辞めたら私も辞める」みたいなのがたくさんある地域福祉の世界の中で、どれだけそれを最小限にとどめられるかというのが、私たちの役割でもあるのかなと思いますね。

上記の2つの概念をカテゴリー化し、〈住民活動が停滞する〉とした。定義は住民の活動は長期化に伴ってマンネリ化したり、住民同士の間人間関係が悪くなることで担い手が離脱したりすることで、停滞していくということとした。

### 3.考察

以上の分析結果を踏まえ、社会福祉協議会職員の「場づくり」のプロセスを考察していく。

#### 3-1.「場」での主体の転換—社会福祉協議会職員の意図的な主体転換—

考察を進める中で、誰が「場」をつくり、誰が「活動」をつくるのかという「主体」に着目して以下の図を作成した。

カテゴリー〈「場」をつくるための下準備〉の中にある概念【事前に打ち合わせをする】の横に、矢印を描いている。これは、社会福祉協議会職員の働きかけによって「場」が構築されることを示している。序章で述べたように、「場」は意図的に仕掛けないと誕生しないということからも、「場」の構築や構築のきっかけづくりを支援者が行う必要性がある。つまり、この時点で「場」の構築の主体は社会福祉協議会職員であると考えられる。

一方で、コアカテゴリー《職員が捉える住民の状態》の中にある概念【地域のアイデアを生み出す】の横の矢印は、住民が主体的に福祉活動を展開することを示している。ここでは、活動を考え、実際に活動を行うのは住民であり、主体は住民である。このことから、この「場」において、やや大胆に表現するならば「主体の転換」が行われているといえる。そしてそれは、社会福祉協議会職員が「場」での協議を支援する立場に立ち、住民の

主体性を高める働きかけを行っていることから起きる現象であり、いわば社会福祉協議会職員による「意図的な主体転換」が図られているのではないだろうか。

しかし、主体が転換するということは、社会福祉協議会職員の想定する通りに「場」の協議が進むとは限らないことを指す。よって、住民が考え出した活動は、社会福祉協議会職員が見立てた活動とは異なる場合もあるということである。この、「何が飛び出すかわからない状況」を許容できなければ、社会福祉協議会職員が住民をコントロールし、自分の想定した活動を住民に担わせていくことになる。つまり、主体の転換が起こらないのである。その結果、住民が取り組むことになった活動は、社会福祉協議会職員の意図に従って創られたものとなり、もはや住民主体の活動とはいえない。よって、社会福祉協議会職員は、「場」においてファシリテーターとして関わるなど、意図的に主体の転換を図っていると考えられる。

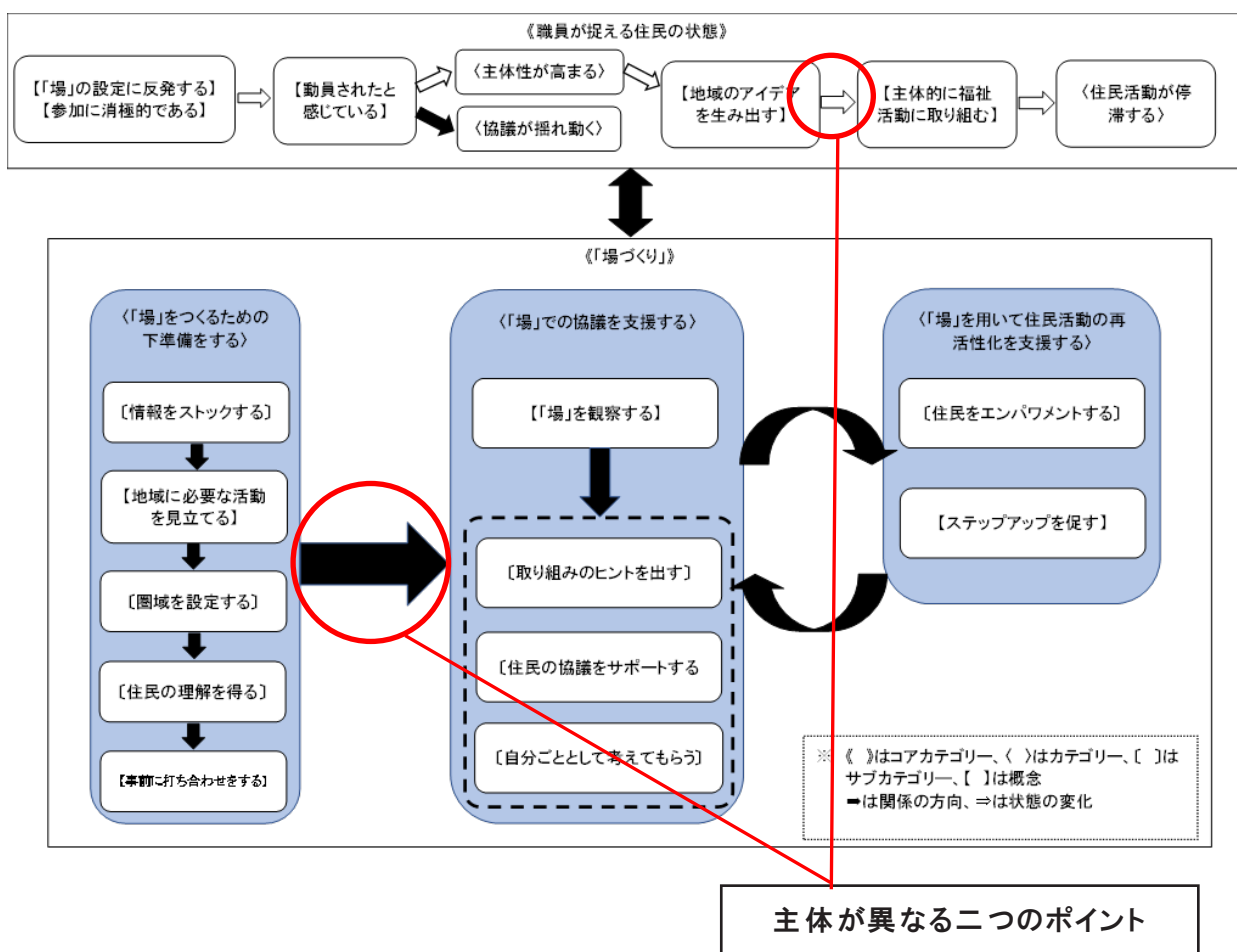


図 4-2: 住民の主体性を高める「場づくり」のプロセス考察図

### 3-2.「場」での協議の支援—社会福祉協議会職員が果たす役割—

次に、「場」において社会福祉協議会職員がどのような機能を果たしているかを考察する。分析結果から、3つの機能を有していると考えられる。以下にそれを示す。

- ・ 話し合いを支える「ファシリテート機能」
- ・ 投げかけによって住民に変化を促す「触媒機能」
- ・ 意見を取りまとめて次につなげる「セーブ機能」

まず、ファシリテート機能であるが、先述した主体の転換を図る上で最も重要な機能であると考えられる。参加した住民の多くは、初めは動員されたと感じており、主体性が高まっていない。話し合いの主導権をいつまでも社会福祉協議会職員が持っている、住民は「社会福祉協議会の事業に自分たちが協力してあげている」という認識に陥る危険性があると考えられる。「高齢者の独居が増えています。いきいきサロンをやってください。こういうやり方です。補助金が出ます。」という、いわゆる地域にプログラムをおろしていく手法も同様であると考えられる。そこで、社会福祉協議会職員は、活動をするのは住民であるため、自分たちの地域の課題に気づき、自分たちで活動を考え、自分たちで活動することが大切であると考えており、立場はあくまでもファシリテーターとして関わっている。

次に、触媒機能について述べる。住民の主体性を高める必要があるために、ファシリテーターの立場に関わる必要があることは上記で示した通りである。しかし、住民の多くは福祉課題に対してどのような活動を行えばよいのか、その取り組み方はどうすればよいのかはわからないと想定される。そこで、社会福祉協議会職員は住民の話し合いの流れを踏まえ、適切なタイミングで適切な材料（先進地の事例等の情報）を投げかけるのである。その投げかけの結果、住民の話し合いに変化が起きることから、触媒としての機能があると考えられるのである。

最後にセーブ機能であるが、「場」は住民が自分ごととして考えるために時間をかけるということが分析結果から明らかになっており、多くは複数回に渡って「場」での話し合いが行われると考えられる。その際に、「セーブ（記録・保存・状態を継続する）」機能が求められているのである。また、このセーブ機能の中には、会議で話し合われた内容をまとめ、次の会議に活かすという作業が含まれており、単に記録を取っておけばよいというわけではないと考えられる。

### 3-3.「場」の活用—主体性を高める場、活動の開発の場から再活性の場へ—

本調査の結果、「場」は住民が主体的な福祉活動に取り組んだ段階で消滅するのではなく、メンテナンスの場として再び設定されていることが示された。住民の活動が始まった段階で区切りをつけるものの、活動の再活性化が必要な折りには再び「場」が設けられるのである。

住民の活動を継続的に支援する必要性はこれまでも当然のこととして捉えられてきたが、支援の方法は多様であり、一般化された方法は示されてこなかったと考えられる。これによって、住民活動が停滞した時に、住民に「無理やり継続させる」などの働きかけにつながってしまうことも危惧される。本調査の結果によって、住民をエンパワメントし、再び主体的な活動が活性化するための働きかけの一つとして、「場」を活用する方法が示されたといえる。

各段階を整理すると、「場」の機能は「主体性を高める場」から「活動の開発の場」へ、そして「活動の再活性の場」へと変化している。機能は変化しているものの、「住民の主体性を高める」という点については共通していると考えられる。「活動の開発の場」においても、具体的な活動案をつくることができず、活動へと至らなかった場合には、住民の主体性が低下してしまうと考えられ、「主体性を維持する」働きかけが必要である。よってどの段階においても、「場」は住民の主体性を高め、維持していく上で大きな役割を果たしていると考えられる。

次章（第5章）で、「場づくりのプロセス」が示した実践項目が、実際にどの程度実践されているのか、また、「場づくり」実践がどのような構造（実践概念同士の関連や影響）となっているのかをアンケート調査を実施し、検討する。

## 注)

1) 福岡県社会福祉協議会(2015)『平成27年度福岡県市町村社会福祉協議会便覧』福岡県社会福祉協議会。

2) フォーカス・グループ・インタビューを採用した理由として、以下の安枝(2001)が示す個別面接とグループインタビュー法の比較がある。

- ・グループとして意見を構築できる：個人としての意見ではなく、参加メンバーすべての協働作業の結果として、さまざまな角度から検討された意見を構築することができる。

- ・相互作用による意見の引き出しができる：グループダイナミクスが生じ、お互いのやり取りのなかで、自分自身でも気づかなかった点が見えてきたり、解決の方法を新たに見出したりし、潜在的な意見まで引き出すことができる。

- ・相互刺激がある：参加メンバーがお互いに関心テーマについて顔を突き合わせ、意見を交換することで、言語的にも非言語的にも刺激しあって、新たなものを生み出す促進剤となる。

- ・3人寄れば文殊の知恵：個別に面接するよりも、他のメンバーの意見や態度に刺激されて、より有効な意見や新しい考え方が出やすくなる。

- ・プレッシャーが少ない：ひとりではなかなか自発的な発言が難しい場合も、グループインタビューで一緒に参加しているメンバーの発言を聞き、それに相づちを打ったり、追加で意見を述べたりすることで、個別面接法よりも楽な気持ちで表現することができる。

- ・自発的な発言を引き出す：1対1で面接するよりも、同じグループメンバーの発言により討論が活発化すると、自発的な発言が促される。

2) Sharon Vaughn は、「フォーカス・グループ・インタビューは、探索的な研究をする場合に最も適しています。フォーカス・グループ・インタビューは調査研究の最初の段階においてしばしば用いられます。発見された事項を洗練したり、一層の説明を加える研究が、グループ・インタビューに続けて行われます」(Vaughn =1999:9)と述べており、本調査は、これまで明らかになっていない「場づくり」のプロセス・方法を明らかにするという探索的なものであり、研究協力者も普段から特に意識をせずに「場づくり」を実践していることが想定されるため、グループダイナミクスを用いて気づきを促し、さまざまな角度から

検討し、新たなものを生み出す促進剤となりうるフォーカス・グループ・インタビューを用いることとした。また、S. Vaughn の以下の論述を参考に FGI におけるグループの数を 1 つとした。

「探究的研究では 1 組か 2 組のフォーカス・グループで十分です。また、フォーカス・グループ・インタビューを実施する上での関心が、アイデアをブレイン・ストーミングするためなら、1 組のフォーカス・グループで十分であるかもしれません」(Vaughn=1999:65)

3) 田中千枝子は、「経験的に知っているのことなのに一言ではいい表せない『複雑でゴチャゴチャした状況』のプロセスをわかりやすく説明しているからです。つまり、断片的に確認し共有されている経験的知識を網羅的に関連付けた一つのまとまりとして再編成し、説明的に提示するものなのです。・・・中略・・・グラウンデッド・セオリーは、応用可能な理論としてまとめ、応用する人が必要な修正を加え発展していく可能性を持っている研究なのです。」(田中 2013 : 103) と述べており、本研究においてはグラウンデッドセオリーを分析方法として用いることとした。また、複数のグラウンデッド・セオリーの中から M-GTA を選んだ理由として、以下の田中の論述を参考にした。「M-GTA は、文脈を 1 つのかたまりとしてとらえデータの切片化を行わず、研究協力者の認識や感情、視点等の文脈のまとまりをデータの区切りとしています。このようにデータを切片化しない分析を行うことにより、協力者がみている世界をリアルにとらえることが可能になる」

(田中 2013 : 104)

#### 【引用文献】

安梅勅江 (2001) 『ヒューマン・サービスにおけるグループインタビュー法-科学的根拠に基づく質的研究法の展開-』医歯薬出版株式会社。

田中千枝子 (2013) 『社会福祉・介護福祉の質的研究法-実践者のための現場研究』中央法規。

Vaughn, S., Schumm, J. S., Sinagub, J. M. (1999) Focus group interviews in education and psychology. (=1999、井下理 『グループ・インタビューの技法』慶應義塾大学出版会)。

## 第5章 市町村社会福祉協議会職員の「場づくり」実践のプロセスの構造

本章では、「場づくり」のプロセスに示された概念から質問項目を設定したアンケート調査を実施し、①プロセスに示された項目の実践状況と項目間の因果関係、②社会福祉協議会職員の「場づくり」実践の構造について検討し、「場づくり」の構造モデルを提示する。

### 1. 研究方法

#### 1-1. 調査対象者の選定と調査方法

九州内の市町村社会福祉協議会を対象（271ヶ所・政令指定都市除く）とし、各市町村社会福祉協議会から最も地域支援担当年数の長い職員1名（地域福祉担当、コミュニティソーシャルワーカー、コミュニティワーカーなど）を対象とした郵送によるアンケート調査を実施した。これは、第4章で実施した質的調査の対象者との関連を考慮したためである。

なお、政令指定都市は区社会福祉協議会が小地域福祉活動を、市社会福祉協議会が市全域を担当するなど、1名の地域福祉担当者ではミクロ～メゾ～マクロの全圏域での実践について回答することが困難と想定されるため、本調査では対象外とした。調査期間は2019年2月1日～3月31日とし、回収率54%（回収数145）であった。

#### 1-2. 調査内容

質問項目は、F1「回答者の年齢」、F2「回答者の経験年数」、F3「回答者の保有資格」、F4「回答者の雇用形態（正規か非正規か）」、F5「地域担当者（正規職員）の数」、F6「兼務の有無」、F7「自治体の人口規模」、F8「場づくりを実践しているか」の8項目で回答者の属性及び「場づくり」実践の有無の情報が得られるように設定した。F8で「実践していない」と回答した場合は、実践に関わる質問項目への回答を省略し、Q23以降（第6章にて述べる組織体制・困難についての質問）の質問項目への回答を求めた。

次に、「場づくり」の実践に関する質問項目を19項目設定した。Q1で「場づくり」の実践を主にどの圏域で行っているかを「1=自治会単位、2=小学校区単位、3=中学校区単位、4=市町村全域」で尋ねた。Q2では、場づくりにおいて既存組織の活用を行っているかについて回答を「全く実践していない=1点」「あまり実践していない=2点」「ある程度は実践している=3点」「実践している=4点」の4件法で得た。

Q3～Q19までが「場づくり」のプロセスに示された項目に関するもので、Q3～Q11までが、「場をつくるための下準備をする」に該当する項目である<sup>1)</sup>。「情報をストックする」という概念については、どのような情報を主に集めているのかを検証するために、Q3～Q7の5項目を設定した。Q12～Q17までが「場での協議を支援する」に該当する項目である。Q18・Q19が「場を用いて住民活動の再活性化を支援する」に該当する項目として設定した。Q20～Q22までは広域でのコミュニティワーク実践として設定した。Q3～Q19までの質問項目については表1に回答結果とともに示した。回答は実践の有無の明確化を図るため「全く実践していない=1点」「あまり実践していない=2点」「ある程度は実践している=3点」「実践している=4点」の4件法を用い、得点化した。

### 1-3.倫理的配慮

本調査は日本地域福祉学会倫理規程及び研究計画書を遵守して実施した。本調査の実施に際しては、久留米大学御井学舎倫理委員会の承認を受けている（2018年12月14日承認、研究番号：355）。倫理的配慮として、調査票の表紙に①回答は自由意思によるものであり、回答する義務はないこと、②回答に承諾した後も、無条件に途中で中止できること、③中止することで不利益を与えないことを明記し、研究協力者へ周知した。回答者の名前や回答内容において、個人が特定できないよう配慮した。また、データの使用範囲を明記し、その保管に細心の注意を払うとともに、集計後10年で破棄することを明記した。

### 1-4.分析方法

分析の視点として、「場づくり」のプロセスに示された概念に対する実践状況及びカテゴリー間の関連を検証したいことから「場づくり」を実践している社会福祉協議会のみを焦点を当てた。分析にあたってはIBM SPSS Statistics Version26及びIBM SPSS Amos Version26を用いた。分析の手順は以下の通りである。

- ① 各項目について記述統計を算出した。
- ② Q2「場づくりでは既存組織を活用している」の回答を、「全く実践していない=1」、「あまり実践していない=2」を「非実践群」、「ある程度実践している=3」「実践している=4」を「実践群」とし、グループ化した。この2つのグループについて、独立したt検定を実施し、既存組織の活用をしている社会福祉協議会職員と活用していない社会福祉協議会職員の実践に差が生じているか否かを検証した。
- ③ 各項目について、「場づくりのプロセス」に示された関係について検証するため、項目間の相関係数を算出した。データが正規分布していなかったため、スピアマンの $\rho$ を算出した。
- ④ 第4章で示した「場づくりのプロセス」の構成概念とその概念間の因果関係を一枚のパス図で示す2次因子分析モデルを仮説とした。そのため、3つのカテゴリー（Q3～Q11＝〈「場」をつくるための下準備をする〉、Q12～Q17＝〈「場」での協議を支援する〉、Q18～Q19＝〈「場」を用いて住民活動の再活性化を支援する〉）及び、質問項目を複数用意した〔情報をストックする（Q3～Q7）〕、〔自分ごととして考えてもらう＝Q12、Q16、Q17〕の信頼係数（クロンバックの $\alpha$ 係数）を算出した後、確認的因子分析を用いて測定モデルを作成した。
- ⑤ 構造方程式モデリングを実施し、構造モデルを作成後、モデルの精緻化を行った。<sup>2)</sup>ここまでが「場づくり」実践であるため、「場づくり」実践の構造について考察を行った後、⑥を実施した。

なお、測定モデル及び構造モデルは有意確率（ $<.05$ ）を確認した後、CMIN/DF（ $<2$ =良い、 $<3$ =許容範囲）、GFI（ $>0.95$ =良い、 $>0.90$ =許容範囲）、AGFI（ $>0.90$ =良い、 $>0.85$ =許容範囲）、CFI（ $>0.97$ =良い、 $>0.95$ =許容範囲）、RMSEA（ $<0.05$ =良い、 $<0.08$ =許容範囲）



困)<sup>3)</sup>を適合度指標として用いた。また、モデルの適合度を評価したうえで、Wald検定を実施しモデル局所の評価も行った。

## 2.結果

### 2-1.回答者の状況

回答者の年齢は35歳～39歳が最も多く、24.7%を占めていた。地域福祉の経験年数については、15年以上(37.9%)が最も多かった。雇用形態は、95.9%の職員が正規職員であったが、社会福祉協議会内の地域福祉担当職員数が1人～5人未満と回答したものが77.1%であり、他の業務との兼務の有無について、兼務していると回答したものが91.3%であった。1万人～3万人未満の人口規模の自治体が33.8%と最も多かった。最後に、「場づくりを実践しているか」に対して、実践していると回答した社会福祉協議会は全体の79.3%であった。(n=145)

表 5-1: 回答者の年齢(n=145)

回答者の年齢	度数	パーセント
25～29歳	4	2.8
30～34歳	16	11.0
35～39歳	36	24.7
40～44歳	23	15.9
45～49歳	31	21.4
50～54歳	19	13.1
55～59歳	14	9.7
60歳以上	2	1.4
計	145	100.0

表 5-2: 回答者の地域福祉担当経験年数(n=145)

地域福祉担当経験年数	度数	パーセント
1年未満	7	4.8
1～3年未満	13	9.0
3～5年未満	18	12.4
5～7年未満	12	8.3
7～9年未満	9	6.2
9～11年未満	11	7.6
11～13年未満	5	3.5
13～15年未満	15	10.3
15年以上	55	37.9
計	145	100.0

**表 5-3: 回答者の所有資格(複数回答)**

所有資格 (MA)	度数
介護福祉士	23
介護支援専門員	46
社会福祉士	69
精神保健福祉士	10
保育士	5
看護師	3
社会福祉主事	37
介護ヘルパー	2
教員免許	1
産業カウンセラー	1

**表 5-4: 回答者の雇用形態(n=145)**

雇用形態	度数	パーセント
正規	139	95.9
非正規(月給)	5	3.4
非正規(日給・時給)	1	0.7
計	145	100.0

**表 5-5: 所属する社協の地域担当者数 (n=145)**

地域福祉担当者(正規職員)数	度数	パーセント
1~5人未満	104	77.1
5~10人未満	20	14.8
10人以上	10	7.4
担当者がいない	1	0.7
欠損	10	
計	145	100.0

**表 5-6: 回答者の兼務の有無(n=145)**

他の業務の兼務	度数	パーセント
あり	126	91.3
なし	12	8.7
欠損	7	
計	145	100.0

**表 5-7: 自治体の規模 (n=145)**

自治体の規模	度数	パーセント
1万人未満	36	24.8
1～3万人未満	49	33.8
3～5万人未満	25	17.2
5～7万人未満	13	9.1
7～9万人未満	5	3.4
9～11万人未満	7	4.8
11～13万人未満	4	2.8
13～15万人未満	1	0.7
15万人以上	5	3.4
計	145	100.0

**表 5-8: 「場づくり実践」の有無 (n=145)**

場づくりを実践しているか	度数	パーセント
実践している	115	79.3
実践していない	30	20.7
計	145	100.0

## 2-2. 場づくり実践の状況

「場づくり」を実践していると回答した社会福祉協議会のみ (n=116) を対象に、「場づくり」の実践に関する質問に対する回答は次の通りであった。

「場づくり」を実践している圏域について、69.8%が自治会単位、16.4%が小学校区単位、9.5%が中学校区単位、全域が 4.3%という回答結果であった。

**表 5-9: 場づくり実践の圏域 (n=116)**

場づくり実践の圏域	度数	パーセント
行政区 (自治会単位)	81	69.8
小学校区	19	16.4
中学校区	11	9.5
全域	5	4.3
計	116	100.0

また、Q2「場づくりでは既存組織を活用しているか」に対する回答結果は以下の表の通りで、多くの社会福祉協議会職員が既存組織を活用していることが明らかになった。

表 5-10: 既存組織の活用(n=116)

「場づくり」は既存組織を活用している	度数	パーセント
全く実践していない	2	1.7
あまり実践していない	15	12.9
ある程度実践している	38	32.8
実践している	61	52.6
計	116	100.0

次に、Q3～Q19の実践状況について、回答結果を表5-11に示した。最も平均値が低かった項目は、Q17「話し合いでは、住民が課題の共有をすることに時間をかけてから、具体的な活動について話し合う」で2.13であった。次いで、Q14「話し合いの場では、先進地の事例を紹介し、それをもとに自分たちで活動を考えてもらう」が2.34であった。最も平均値が高かった項目は、Q4「地域のキーパーソンを把握する」で3.30、次いでQ15「話し合いの記録を取り、次の会議に活かす」が3.28という結果であった。

表 5-11: 質問項目と実践状況 (n=116)

質問項目	全く実践していない		あまり実践していない		ある程度は実践している		実践している		合計	平均値	標準偏差	α
	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%				
「場」をつくるための下準備をする(Q3-Q11)	1	0.9	14	12.1	58	50.0	43	37.0	116	3.23	0.690	.809
Q3地域に向き、地域の情報を集める	1	0.9	6	5.2	66	56.9	43	37.0	116	3.30	0.607	
Q4地域のキーパーソンを把握する	2	1.7	24	20.9	63	54.8	26	22.6	115	2.98	0.713	
Q5他の市町村の先進的な実践を、情報として集める	3	2.6	27	23.3	60	51.7	26	22.4	116	2.94	0.749	
Q6個別課題を把握する	2	1.7	13	11.2	72	62.1	29	25.0	116	3.10	0.651	
Q7地域に共通する課題を把握する	2	1.7	43	37.1	58	50.0	13	11.2	116	2.71	0.685	
Q8把握した課題に対し、有効と思われる活動(対策)を具体的に見立てる	17	15.0	55	48.7	33	29.2	8	7.1	113	2.28	0.807	
Q9把握した課題によって、働きかける圏域を変える	5	4.3	21	18.1	37	31.9	53	45.7	116	3.19	0.884	
Q10地域に働きかける前に、自治会長に話を通し理解を得る	3	2.6	27	23.5	49	42.6	36	31.3	115	3.03	0.811	
Q11話し合いを行う前に、キーパーソンと打ち合わせを行う	8	7.0	40	34.7	46	40.0	21	18.3	115	2.70	0.850	
「場」での協議を支援する(Q12-Q17)	1	0.9	17	14.7	61	52.5	37	31.9	116	3.16	0.693	
Q12話し合いの場では、最初から具体的な活動案を職員が提案・説明はしない	12	10.3	56	48.3	44	37.9	4	3.5	116	2.34	0.711	
Q13「話し合いの場」で、住民のやり取りを観察する	3	2.6	9	7.8	56	48.2	48	41.4	116	3.28	0.720	
Q14「話し合いの場」では、先進地の事例を紹介し、それをもとに自分たちで活動を考えてもらう	2	1.8	20	17.2	66	56.9	28	24.1	116	3.03	0.697	
Q15話し合いの記録を取り、次の会議に活かす	15	13.2	72	63.1	24	21.1	3	2.6	114	2.13	0.659	
Q16「話し合いの場」では、住民が「自分ごと」として考えるように、協議のサポート役に徹する	7	6.4	39	35.4	32	29.1	32	29.1	110	2.81	0.934	.847
Q17話し合いでは、住民が課題を共有することに時間をかけてから、具体的な活動について話し合う	7	6.5	46	42.6	43	39.8	12	11.1	108	2.56	0.777	
Q18住民活動が始まった後にも、「話し合いの場」を設ける												
Q19住民が自分たちの活動を振り返り、ステップアップできるようなエンパワーメントする												

[情報をストックする] = Q3-Q7 : α = .757 [自分ごととして考えてもらう] = Q12,Q16,Q17 : α = .223

### 2-3.既存の場の活用の有無による実践の差

Q2「場づくりでは既存組織を活用している」の回答を、「全く実践していない=1」、「あまり実践していない=2」を「非実践群」、「ある程度実践している=3」「実践している=4」を「実践群」とし、二つのグループについてt検定を行った。

その結果、Q11「話し合いを行う前に、キーパーソンと打ち合わせを行う」の項目に $t=-2.326$ 、有意確率.023 ( $p<.05$ ) で有意な差が認められた。既存の場を活用している「実践群」のQ11「話し合いを行う前に、キーパーソンと打ち合わせを行う」の平均値は3.11で、既存の場を活用していない「非実践群」の平均値は2.50を示した。このことから、既存の場を活用して「場づくり」を行っている社会福祉協議会職員の方が、話し合いを行う前にキーパーソンと事前に打ち合わせを行っていることが明らかになった。

### 2-4.信頼係数と各項目の相関

これより、第4章で示した「場づくり」のプロセスの表記に従い、プロセスに示された項目について述べる際にはコアカテゴリーを《 》、カテゴリーを〈 〉、サブカテゴリーを[ ]、概念を【 】を用いて表す。〈「場」をつくるための下準備をする〉に該当するものとして設定した質問項目Q3~Q11（以下、「場をつくるための下準備をする」とする）、〈「場」での協議を支援する〉に該当するものとして設定した質問項目Q12~Q17（以下、「場での協議を支援する」とする）、〈「場」を用いて住民の活動を再活性化させる支援をする〉に該当するものとして設定したQ18~Q19（以下、「場を用いて住民活動の再活性化を支援する」とする）の信頼度を検証するため、クロンバックの $\alpha$ 係数（以下、 $\alpha$ 係数と略す）を算出した。（表1参照）

その結果、「場をつくるための下準備をする」の信頼係数は $\alpha=.809$ であった。また、[情報をストックする]に該当するものとして設定したQ3「地域に出向き、地域の情報を集める」Q4「地域のキーパーソンを把握する」Q5「他の市町村の先進的な実践を情報として集める」Q6「個別課題を把握する」Q7「地域に共通する課題を把握する」（以下、「情報をストックする」とする）の $\alpha$ 係数は.757であった。これを踏まえ、「場をつくるための下準備をする」の各項目の相関係数（スピアマンの $\rho$ ）を算出し、表5-12に示した。

表 5-12:「場をつくるための下準備をする」の項目間の関連(スピアマンの  $\rho$ )(n=116)

	情報をストックする					地域に必要な活動を見立てる	圏域を設定する	住民の理解を待てる	事前に打ち合わせをする
	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9	Q10	Q11
Q3: 地域に出向き、地域の情報を集める	1								
Q4: 地域のキーパーソンを把握する	.428**	1							
Q5: 他の市町村の先進的な実践を、情報として集める	.330**	.348**	1						
Q6: 個別課題を把握する	.435**	.283**	.387**	1					
Q7: 地域に共通する課題を把握する	.369**	.391**	.249**	.543**	1				
Q8: 把握した課題に対し、有効と思われる活動(対策)を具体的に見立てる	.275**	.369**	.240**	.413**	.420**	1			
Q9: 把握した課題によって、働きかける圏域を変える	.286**	.232*	.254**	.177	.318**	.355**	1		
Q10: 地域に働きかける前に、自治会長に話を通し理解を得る	.172	.126	.174	.152	.395**	.303**	.192*	1	
Q11: 話し合いを行う前に、キーパーソンと打ち合わせを行う	.346**	.399**	.259**	.353**	.424**	.465**	.257**	.440**	1

p<.05\* p<.01\*\*

相関分析の結果、Q9「把握した課題によって、働きかける圏域を変える」とQ10「地域に働きかける前に、自治会長に話を通し理解を得る」の関係については、相関係数が.192であったため、「場づくり」のプロセスにおける「圏域を設定する」と「住民の理解を得る」にはほぼ相関がないことが示唆された。

次に、「場」での協議を支援するに該当するものとして設定した質問項目 Q12~Q17 (以下、「場での協議を支援する」とする)の信頼係数は $\alpha = .531$ であった。また、「自分ごととして考えてもらう」に該当するものとして設定した Q12、Q16、Q17 (以下、「自分ごととして考えてもらう」とする)の信頼係数は.223であった。これを踏まえ、「場での協議を支援する」の各項目の相関係数(スピアマンの  $\rho$ )を算出し、表 5-13 に示した。

表 5-13:「場での協議を支援する」の項目間関連(スピアマンの  $\rho$ )(n=116)

	自分ごととして考えてもらうための仕掛け			場を観察する	住民の協議をサポートする	取り組みのヒントを出す
	Q12	Q16	Q17	Q13	Q15	Q14
Q12: 話し合いの場では、最初から具体的な活動案を職員が提案・説明はしない	1					
Q13: 話し合いの場で、住民のやり取りを観察する	.054	.419**	-.024	1		
Q14: 話し合いの場では、先進地の事例を紹介し、それをもとに自分たちで活動を考えてもらう	.330**	-.079	.290**	-.017	.144	1
Q15: 話し合いの記録を取り、次の会議に活かす	.095	.295**	.141	.317**	1	
Q16: 話し合いの場では、住民が「自分ごと」として考えるように、協議のサポート役に徹する	-.045	1				
Q17: 話し合いでは、住民が課題を共有することに時間をかけてから、具体的な活動について話し合う	.243**	.047	1			

p<.05\* p<.01\*\*

相関分析の結果、Q13「話し合いの場で、住民のやり取りを観察する」は、Q15「話し合いの記録を取り、次の会議に活かす（相関係数=.317）」とQ16「話し合いの場では、住民が自分ごととして考えるように、協議のサポート役に徹する（相関係数=.419）」に対し統計的に有意（ $p < .01$ ）であったが、Q14「話し合いの場では、先進地の事例を紹介し、それをもとに自分たちで活動を考えてもらう（相関係数=-.017）」に対しては有意な相関関係が見られなかった。このことから、「場づくり」のプロセスにおける【「場」を観察する】と「取り組みのヒントを出す」には相関関係がないことが示唆された。

最後に、「場」を用いて住民活動の再活性化を支援するに該当するものとして設定したQ18・Q19（以下、「場を用いて住民活動の再活性化を支援する」とする）の信頼係数は $\alpha = .847$ であった。Q18「住民活動が始まった後にも、話し合いの場を設ける」とQ19「住民が自分たちの活動を振り返り、ステップアップできるようエンパワメントする」の相関係数は.675で、有意確率.000（ $P < .01$ ）で有意であった。

## 2-5. 確認的因子分析

次に、第4章で示した「場づくり」のプロセスをもとにパス図を作成した。しかし、モデルが収束しなかったため、有意ではないパスの削除等を行った。「情報をストックする」からQ8「把握した課題に対し、有効と思われる活動（対策）を具体的に見立てる」、Q9「把握した課題によって、働きかける圏域を変える」からQ10「地域に働きかける前に、自治会長に話を通し理解を得る」、Q10「地域に働きかける前に、自治会長に話を通し理解を得る」からQ11「話し合う前に、キーパーソンと打ち合わせを行う」へのパスはいずれも有意ではなかったため削除した。また、Q13「話し合いの場で、住民のやり取りを観察する」から「自分ごととして考えてもらう」へのパス、Q13「話し合いの場で、住民のやり取りを観察する」からQ16「話し合いの場では、住民が自分ごととして考えるように、協議のサポート役に徹する」へのパスも有意ではなかったため削除した。また、「自分ごととして考えてもらう」は、Q16「話し合いの場では、住民が自分ごととして考えるように、協議のサポート役に徹する」へのパスが有意ではなかったため削除した。

修正指標および相関分析の結果を参照し、Q14「話し合いの場では、先進地の事例を紹介し、それをもとに自分たちで活動を考えてもらう」を「自分ごととして考えてもらう」とパスで結んだところ、最もパス係数が大きくなり（.057）決定係数も最も高値（ $R^2 = .44$ ）を示した。

その後、「自分ごととして考えてもらう」を構成する質問項目を再度検討し、新たにQ12「話し合いの場では、最初から具体的な活動案を職員が提案・説明はしない」Q14「話し合いの場では、先進地の事例を紹介し、それをもとに自分たちで活動を考えてもらう」Q17「話し合いでは、住民が課題を共有することに時間をかけてから、具体的な活動について話し合う」の3項目を「自分ごととして考えてもらうための仕掛け」としてまとめたところ、信頼係数は $\alpha = .536$ となり、「自分ごととして考えてもらう（ $\alpha = .223$ ）」よりも高い数値を示したことから、「自分ごととして考えてもらうための仕掛け」をモデルに用いることとした。

「情報をストックする」から「自分ごととして考えてもらうための仕掛け」、Q14「話





## 2-6.構造方程式モデリング

これまでの相関分析と確認的因子分析の結果を踏まえ、構造方程式モデリングを行った。収束に至る良好な適合度を探りながらモデル探索を繰り返し、3つの潜在変数を新たに設定した。新たな潜在変数は、①Q8「把握した課題に対し、有効と思われる活動（対策）を具体的に見立てる」とQ9「把握した課題によって、働きかける圏域を変える」を「活動と介入圏域を見立てる」（相関係数は.328で $<.01$ で有意、 $\alpha = .508$ ）、②Q10「地域に働きかける前に、自治会長に話を通し理解を得る」とQ11「話し合いを行う前に、キーパーソンと打ち合わせを行う」を「事前に住民の理解を得て協議をしておく」（相関係数は.391で $<.01$ で有意、 $\alpha = .602$ ）、③Q13「話し合いの場で、住民のやり取りを観察する」とQ16「話し合いの場では、住民が自分ごととして考えるように、協議のサポート役に徹する」を「話し合いをサポートする」（相関係数は.388で $<.01$ で有意、 $\alpha = .574$ ）とした。最終的に有意確率=.365、CMIN/DF=1.041、GFI=.902、AGFI=.865、CFI=.991、RMSEA=.019の適合度で収束した図5-2のモデルを採用した。Wald検定の結果、いずれのパスも $t > 1.95$ であった。

「場をつくるための下準備をする」から「場での協議を支援する」へのパス係数は.95で決定係数は $R^2 = .90$ 、「場での協議を支援する」から「場を用いて住民活動の再活性化を支援する」へのパス係数は.73で決定係数は $R^2 = .54$ を示した。

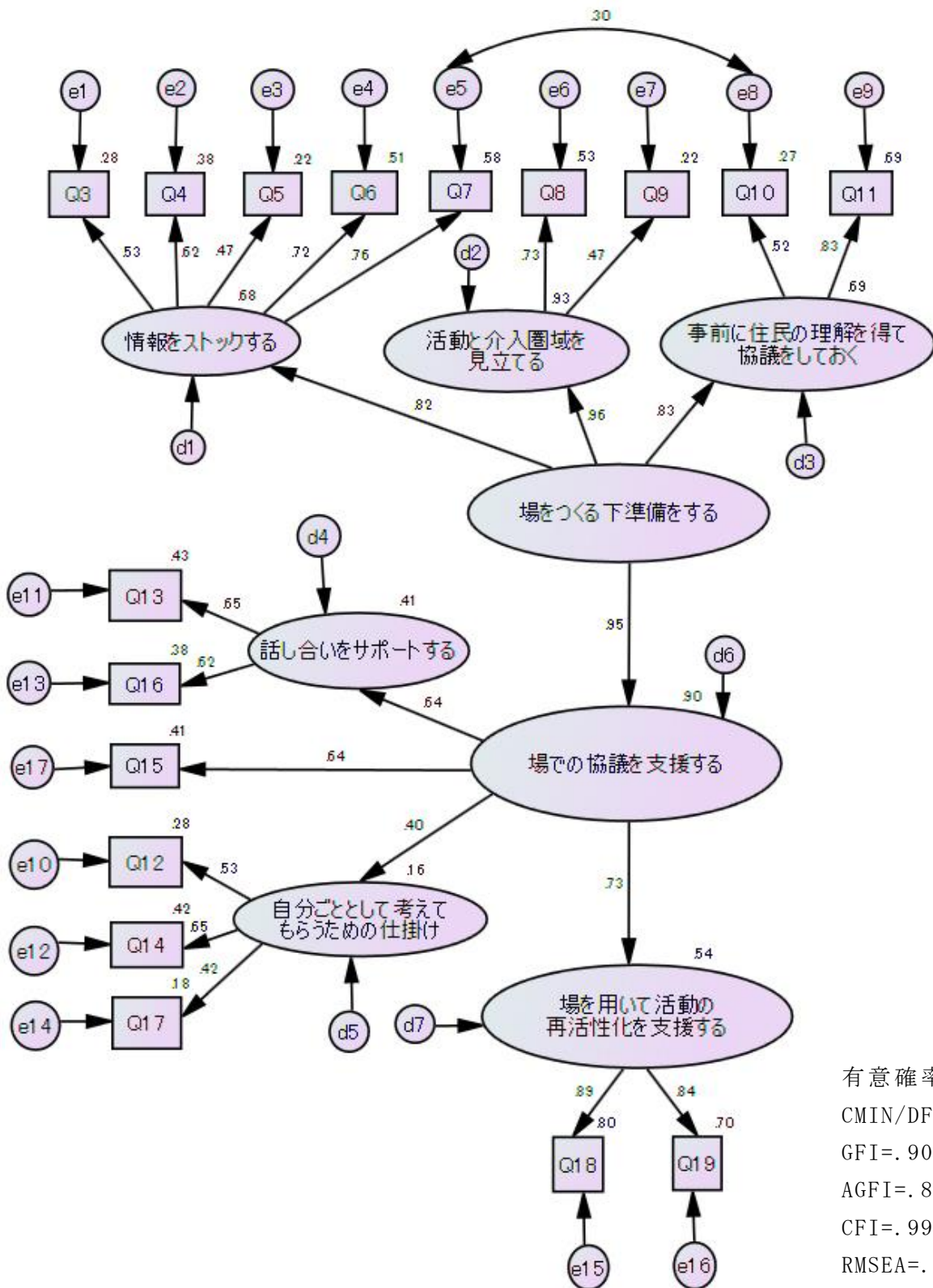
また、「場をつくるための下準備をする」から下位項目の1次因子である「情報をストックする」へのパス係数は.82で決定係数は $R^2 = .68$ を示し、「活動と介入圏域を見立てる」へのパス係数は.96で決定係数は $R^2 = .93$ 、「事前に住民の理解を得て協議をしておく」へのパス係数は.83で決定係数は $R^2 = .69$ を示した。「場での協議を支援する」から1次因子である「話し合いをサポートする」へのパス係数は.64で決定係数は $R^2 = .41$ 、「自分ごととして考えてもらう」へのパス係数は.40で決定係数は $R^2 = .16$ を示した。

「情報をストックする」の下位項目へのパス係数は、.47～.76であった。その中で最も高い影響力を示した項目はQ7「地域に共通する課題を把握する」であった。この項目のパス係数は.76で、決定係数も $R^2 = .58$ と最も高値であった。「活動と介入圏域を見立てる」の下位項目では、Q8「把握した課題に対し、有効と思われる活動（対策）を具体的に見立てる」がQ9「把握した課題によって、働きかける圏域を変える」より高い影響力を示した。パス係数は.73で決定係数は $R^2 = .53$ であった。「事前に住民の理解を得て協議をしておく」の下位項目では、Q11「話し合いを行う前に、キーパーソンと打ち合わせを行う」がQ10「地域に働きかける前に、自治会長に話を通し理解を得る」より高い影響力を示した。パス係数は.83で決定係数は $R^2 = .69$ であった。

「話し合いをサポートする」の下位項目では、Q13「話し合いの場で、住民のやり取りを観察する」がQ16「話し合いの場では、住民が自分ごととして考えるように、協議のサポート役に徹する」より高い影響力を示した。パス係数は.65で決定係数は $R^2 = .43$ であった。「自分ごととして考えてもらうための仕掛」の下位項目では、Q14「話し合いの場では、先進地の事例を紹介し、それをもとに自分たちで活動を考えてもらう」が比較的高い影響力を示した。パス係数は.65で決定係数は $R^2 = .42$ と最も高値であった。

「場を用いて住民活動の再活性化を支援する」の下位項目では、Q18「住民活動が始ま

った後も、話し合いの場を設ける」が Q19「住民が自分たちの活動を振り返り、ステップアップできるようエンパワメントする」より高い影響力を示した。パス係数は.89で決定係数は  $R^2=.80$  であった。



有意確率=.365  
 CMIN/DF=1.041  
 GFI=.902  
 AGFI=.865  
 CFI=.991  
 RMSEA=.019

図 5-2:「場づくり」のプロセスの構造モデル

### 3.考察

「場をつくるための下準備をする」「情報をストックする」「場を用いて住民活動の再活性化を支援する」については、 $.757 \leq \alpha \leq .847$ を示したため、信頼性は十分であると判断できた。しかし、「場での協議を支援する」「自分ごととして考えてもらうための仕掛け」の概念については、 $.531 \leq \alpha \leq .536$ を示しており、信頼性が十分とは言えなかった。また、本研究で新たに設けた「活動と介入圏域を見立てる」「事前に住民の理解を得て協議をしておく」「話し合いをサポートする」の潜在変数も $.508 \leq \alpha \leq .602$ であり、信頼性が十分とは言えなかった。

一方で、第4章の場づくりのプロセスを仮説とした構造方程式モデリングを実施した結果、設定した項目を除去することなく測定モデル、構造モデルとも収束し、その適合度から妥当性が確認できたと判断した<sup>4)</sup>。

構造方程式モデリングの結果から、「情報をストックする」実践に最も影響を与える実践はQ7「地域に共通する課題を把握する」であることが分かった。そして、Q7「地域に共通する課題を把握する」はQ10「地域に働きかける前に、自治会長に話を通し理解を得る」と相関関係があることが示された。このことから、自治会長に話をする際、地域に共通する課題を把握しておくこと、もしくは、地域に共通する課題を把握する上で、自治会長と話をするのが有効であると考えられる。自治会長に話をし、理解を得るためには地域に共通する課題を提示し、話し合いの必要性を説明できなければならないが、一方で、自治会長との話し合いにおいて社会福祉協議会職員が新たな地域課題を把握することにつながる可能性があると考ええる。

また、「場をつくるための下準備をする」においては、「活動と介入圏域を見立てる」が最も強く影響を与えていることが明らかになり、その「活動と介入圏域を見立てる」においてはQ8「把握した課題に対して有効と思われる活動（対策）を具体的に見立てる」が強い影響を与えていることがわかった。このことから、「場をつくるための下準備をする」段階では、「活動を見立てる」という実践が特に重要であると考ええる。しかし、実践状況（表5-11）を見ると、Q8「把握した課題に対して有効と思われる活動（対策）を具体的に見立てる」の平均値は2.71と低い傾向にあり、社会福祉協議会職員の「場づくり」実践における課題であると考ええる。

次に、「場での協議を支援する」では、「話し合いをサポートする」とQ15「話し合いの記録を取り、次の会議に活かす」が同値で影響を与えているが、「自分ごととして考えてもらうための仕掛け」は比較的低い影響力であることが示された。このことから、【場での協議を支援する】段階では、住民に自分ごととして考えてもらうために、課題の共有に時間をかけたり、取り組みのヒントを出すにとどめるという実践よりも、場でのやり取りを観察し、ファシリテートやコーディネートを行う実践が強く影響を与えていると考えられる。そして、「話し合いをサポートする」では、Q13「話し合いの場で、住民のやり取りを観察する」へのパス係数が比較的高く、最も影響を与える実践であると考ええる。「自分ごととして考えてもらうための仕掛け」では、Q14「話し合いでは先進地の事例を紹介し、それをもとに自分たちで活動を考えてもらう」という、あくまでも住民が活動を考えるヒントを出すにとどめるという実践が強く影響を与えていると考ええる。

最後に、「場を用いて住民活動の再活性化を支援する」では、Q18「住民活動が始まった後も、話し合いの場を設ける」が Q19「住民が自分たちの活動を振り返り、ステップアップできるようエンパワメントする」より高い影響力を示したことから、活動が始まったからその「場」は区切りがつくわけであるが、「場」の目的を「活動開発」から「反省、活性化」へと変化させ、集まることができる「場」を継続して設けておくことが、住民活動の再活性化において重要であることが考えられる。

以上のことから、「場づくり」のプロセスおよび概念についての妥当性が認められ、各項目に対して影響を与える概念が示された。本研究で示した構造モデルをもとに、新たなコミュニティワーク実践モデルとして、「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践モデルの提示を試みる。第 6 章では、モデル化に当たって留意すべき、実践の困難とその要因について検討を行う。

## 注)

- 1) 『『場』を設けるタイミングを計る』については、具体的な実践項目の設定が困難であったため、本調査では質問項目から除外している。
- 2) Hayduk & Glaser(2000)、Mulaik & Millsap(2000)らによると、4-step Procedure (4つの方法に分けて分析を進める：①探索的因子分析、②検証的因子分析、③構造方程式モデル、④精緻化) が示されている。本研究では第 4 章で示した概念に基づいて分析を実施することから、探索的因子分析は省略し、因子の検証、構造方程式モデル、有意でないパスを削除するなどの精緻化を行う、の順で分析を実施した。
- 3) Schermelleh-Engel, K and Moosbrugger, H. (2003)は SEM の評価において Good Fit・Acceptable Fit の評価水準をそれぞれの指標に設けている。(Evaluating the fit of structural equation models:Tests of significance and descriptive goodness-of-fit measures ,52.)
- 4) 豊田によると、「モデルは現実の経験に裏付けられていること」「多くの人に納得・了解してもらえらる優れた理論に沿った説明ができること」「理論構成における原因の設定に任意性があり、現実の世界のどの側面から現象を理解したいかという動機によって選択されていること」「何のために因果モデルを構成するのかという現実的な要請に従う」という必要性をあげており、これらを踏まえた本研究における構造モデルは「場づくりのプロセス」を示すものとして妥当であると考えた。(豊田 1998『共分散構造分析』門倉書店参照)

## 【引用文献】

- Hayduk, L. A. & Glaser, D. N. (2000) Jiving the four-step, walzing around factor analysis, and other serious fun, Structural Equation Modeling, 7, 1-35.
- Mulaik, S. A. & Millsa, R. E. (2000) Doing the four-step right, Structural Equation Modeling, 7, 36-73.
- Schermelleh-Engel, K and Moosbrugger, H. (2003) Evaluating the fit of structural equation models:Tests of significance and descriptive goodness-of-fit measures, Methods of Psychological Research Online, 8, 23-74.

## 第6章 市町村社会福祉協議会職員の「場づくり」の実践における困難

本章では「場づくり」の実践における困難とその要因について検討していく。実践においてどのような困難が生じているのか、また、その背景にある要因について検討することが本章の目的である。なお、研究方法のうち、調査対象者の選定と調査方法、倫理的配慮、結果のうち、回答者の状況については、第5章と共通するものであるため、記載を省略する。

### 1. 研究方法

Q22～Q28までが回答者の組織の状況について把握する質問項目で、Q29～Q37で回答者が実践にあたって困難と感じているものを把握する質問項目として設定した。回答の方法は、Q22～Q28は「全く当てはまらない＝1」「どちらかという当てはまらない＝2」「どちらかという当てはまる＝3」「当てはまる＝4」の4件法で得点化を行い、Q29～Q37については、「そう思う＝1」「どちらかというと思う＝2」「あまり思わない＝3」「そう思わない＝4」の4件法で得点化を行った。

また、Q38自由記述「場づくりにおいて困難を感じているものが他にあれば自由にご記入ください」で回答された記述については、KJ法を用いて分析を行った。分析方法は以下の通りである。

- ① Q20～Q22（広域での実践：5章参照）、Q23～Q37までの記述統計を算出した。
- ② 「場づくり」の実践の有無によって、「組織体制」・「場づくりの困難」に関する質問項目の回答状況に差があるか否かを明らかにするため、F8「場づくりを実践しているか」（第5章参照）の回答から「場づくり」を実践していると回答した社会福祉協議会職員と実践していないと回答した社会福祉協議会職員をそれぞれグループ化し、t検定を用いて二つのグループ間にどのような差があるかを検討した。
- ③ 「場づくり」を実践する上での困難点（自由記述）をカードに書き出し、KJ法を用いて分析を行った。KJ法の実施に際しては、考案者である川喜多（1970）の記述を参照しながら行った。

## 2 結果

### 2-1. 回答状況（n=145）

Q23～Q28の組織体制に関する項目及びQ29～Q37の「場」の構築の実践における困難点に関する項目に対する回答状況を表6-1に示した。

組織体制に関する質問項目では、Q25「事務局内でスーパービジョンを行っている」の平均値が2.27と最も低い結果となった。最も平均値が高い実践は、「同じ係（課）内の他の職員と相談しながら地域支援を行っている」という実践で平均値が3.31であった。

「場」の構築の実践における困難点に関する質問項目では、Q36「自身のスキルが不足している」が1.88と最も平均値が低く、次いでQ30「個別課題の把握が困難である」の平均値が2.53であった。一方で、Q34「アウトリーチできない」の平均値は3.02であ

り、他の実践と比較して社会福祉協議会職員はアウトリーチに困難を感じていないことが示唆された。

表 6-1: 組織体制と「場づくり」実践における困難の状況(筆者作成)(n=145)

質問項目	全く当てはまらない		あまり当てはまらない		ある程度は当てはまる		当てはまる		合計		平均値
	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	%	
<b>組織体制について (Q23-Q28)</b>											
Q23個別課題を担当する部署・サービストラチに組織の理解がある	8	5.7	30	21.4	69	49.3	33	23.6	140	100	2.91
Q24地域へのアウトリーチに組織の理解がある	3	2.2	14	10.1	60	43.5	61	44.2	138	100	3.30
Q25事務局内でスーパービジョンを行っている	24	17.3	63	45.3	42	30.2	10	7.2	139	100	2.27
Q26外部研修に参加し、地域支援の方法について学んでいる	1	0.7	15	10.7	75	53.6	49	35.0	140	100	3.23
Q27事務局内の先輩から地域支援について学んでいる	15	10.8	48	34.5	50	36.0	26	18.7	139	100	2.63
Q28同じ係(課)内の他の職員と相談しながら地域支援を行っている	2	1.4	13	9.3	64	45.7	61	43.6	140	100	3.31
<b>「場づくり」実践における困難(Q29-Q37)</b>											
Q29地域の情報把握が困難である	8	5.7	37	25.7	82	56.9	17	11.7	144	100	2.75
Q30個別課題の把握が困難である	13	9.0	53	36.8	67	46.5	11	7.7	144	100	2.53
Q31地域住民との関係ができていない	3	2.1	30	20.8	87	60.4	24	16.7	144	100	2.92
Q32行政などの他機関を話し合いに巻き込めない	7	4.9	25	17.5	72	50.3	39	27.3	143	100	3.00
Q33話し合いをしても、住民が行政サービスの批判に終了してしまう	6	4.2	46	32.2	75	52.4	16	11.2	143	100	2.71
Q34アウトリーチできない	6	4.3	28	19.9	64	45.3	43	30.5	141	100	3.02
Q35キーパーソンが見つからない	5	3.5	32	22.5	80	56.4	25	17.6	142	100	2.88
Q36自身のスキルが不足している	41	28.7	80	55.9	20	14.0	2	1.4	143	100	1.88
Q37話し合いを住民に呼びかけても、参加してもらえない	6	4.2	44	30.8	75	52.4	18	12.6	143	100	2.73

## 2-2.「場づくり」を実践している社会福祉協議会と実践していない社会福祉協議会の差

「場づくり」を実践している社会福祉協議会と実践していない社会福祉協議会について、第5章と同様にグループ化し、組織体制についての質問項目と、「場づくり」の困難についての質問項目に対する回答状況の差を検討するため、t検定を実施した。(n=145、有効回答数140)

分析の結果、組織体制についての項目では、Q25「事務局内でスーパービジョンを行っている(t=3.035、p=.003)」、Q26「外部研修に参加し、地域支援の方法について学んでいる(t=2.581、p=.011)」、Q27「事務局内の先輩から地域支援について学んでいる(t=2.489、p=.016)」、Q28「同じ係(課)内の他の職員と相談しながら地域支援を行っている(t=2.006、p=.047)」の4項目に有意(p<.05)な差が認められた。また、「場づくり」の実践における困難についての項目では、Q35「キーパーソンが見つからない(t=2.501、p=.014)」、Q37「話し合いを住民に呼びかけても、参加してもらえない(t=2.713、p=.008)」の2項目に有意(p<.05)な差が認められた。

以上の結果から、「場づくり」を実践している社会福祉協議会職員と実践していない社会福祉協議会職員には、①局内でのスーパービジョン実施の有無、②外部研修で地域支援の方法について学んでいるか否か、③局内の先輩から地域支援の方法を学んでいるか否か、④同じ係の職員と相談しながら地域支援を進めているか否か、という組織内の状況と、⑤キーパーソンを見つけているか否か、⑥話し合いを呼び掛けて住民が参加してくれているか否か、という実践における困難に差があることが明らかになった。平均値は5つの項目全てにおいて、「場づくり」を実践している社会福祉協議会職員の方が高い(平均値の差=0.281~0.502)結果となった。

## 2-3.広域でのコミュニティワーク実践

続いて、「場づくり」実践に含まれていないマクロ圏域の実践と、「場づくり」の関連を考察するために、広域でのコミュニティワーク実践として設定したQ20~Q22の実践状況を表5-14に示した。

表 5-14: 広域でのコミュニティワーク実践の状況(n=145)

質問項目	全く実践していない		あまり実践していない		ある程度は実践している		実践している		合計		平均値
	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	%	
広域での実践について (Q20-Q22)											
Q20行政に対し、サービスの改善・開発を訴える住民の活動を支援する	42	30.0	50	35.7	39	27.9	9	6.4	140	100	2.11
Q21行政に対し、住民の言葉を代弁してサービスの改善・開発を促す	37	26.4	51	36.4	39	27.9	13	9.3	140	100	2.20
Q22市町村全域に活動を波及させるため、活動の代表者を集めた話し合いの場を設けている	49	35.3	36	25.9	27	19.4	27	19.4	139	100	2.23


「場づくり」の実践状況と比較すると、広域でのコミュニティワークとして設定したQ20~Q22の実践項目の平均値は低い傾向にあった。特に、ソーシャルアクションとして設定したQ20「行政に対し、サービスの改善・開発を訴える住民の活動を支援する」は2.11と、Q3~Q22を通して最も低かった。



## 2-4.社会福祉協議会職員が感じている「場づくり」を実践する上での困難と葛藤、その背景

### (1)分析プロセスと結果

次に、自由記述を KJ 法を用いて分析した。自由記述を書き出したカードの総数は 112 枚で、内容が類似するものを集めてラベル化（ラベル数：27）した後、ラベル同士の関係を検討し、グループ化した。また、グループにはグループの内容を表すシンボルマーク（表札）を一文で作成した。

最終的に「場づくりの困難」「支援技術の向上・定着が進まない」「話し合いの『固定化』を招く地域の状態」「参加者の意識の温度差」「多様な主体に働きかけられる地域の負担」「職員の負担が大きい」という 6 つのシンボルマークが生成された。その後、生成されたグループとラベル間の関係を示した図 6-1 を作成した。（※→：因果、－：関連、→：順序、□：ラベル、：グループとシンボルマーク）

次に、KJ 法の分析結果として図 6-1 を以下に文章化した。

社会福祉協議会職員は「場づくり」の実践において、「場を設定する上で、開催・参加の合意形成」「場を設定する際の調整」「話し合いのコーディネート」「主体性を高めて合意形成を図ること」「話し合いを活動につなげる」「社会資源の発掘」に対して困難を抱えている。

また、「場づくり」実践において「住民の負担と住民活動の必要性の間」で葛藤を抱くこと、そして「住民の主体性が高まらないことと制度を推進していく必要性の間」で葛藤を抱いている。

これらの困難・葛藤の背景には、①少子高齢化等地域の特徴が影響して話し合いのテーマや参加メンバーが固定化していること、②多様な機関・部署に働きかけられ、住民が負担感を持っていること、③参加者の意識に温度差が生じること、④社会福祉協議会職員の支援技術の向上・定着がすすまないこと、⑤職員の負担が大きいことがある。

そして、社会福祉協議会職員の支援技術の向上・定着がすすまない背景には、組織・職員の理解が乏しいことや、職員不足や兼務が多いことがある。これは、活動開始後の住民のフォローができない状況を招いており、ソーシャルアクションできないことにも関連している。

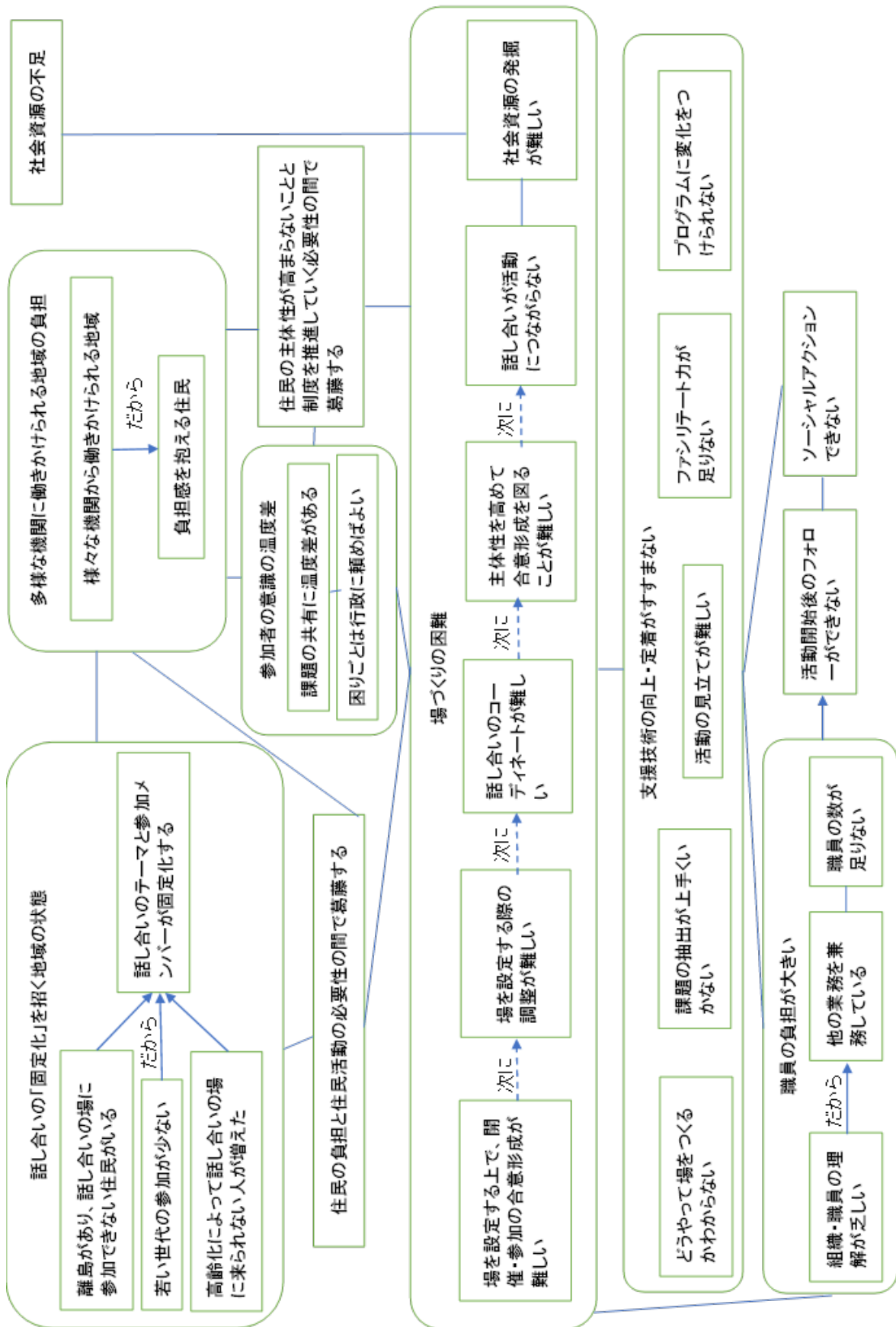


図 6-1:「場づくり」における社会福祉協議会職員への課題、困難とその背景

## (2) シンボルマーク及びラベル

### ① 少子高齢化等地域の特徴による話し合いの固定化

「話し合いの『固定化』を招く地域の状態」とは、「離島があり、話し合いの場に参加できない住民がいる（カード数：1）」、「若い世代の参加が少ない（カード数：3）」、「高齢化によって話し合いの場に来られない人が増えた（カード数：3）」という地域の構造や特徴が、「話し合いのテーマと参加者の固定化（カード数：6）」を招くことである。固定化とは、「話し合うテーマが高齢者問題に偏り、広がりがない」ことや、「参加者が毎回同じ」で話し合いに広がりがないことを指すものとして示した。

### ② 多様な機関に働きかけられる地域の負担

「多様な機関に働きかけられる地域の負担」とは、「地域が様々な機関から働きかけられる（カード数：6）」ことによって、「住民が負担感を抱える（カード数：4）」ことである。地域福祉が制度化されたともいわれる近年、行政、社会福祉協議会、NPO法人など多様な事業主体が地域に働きかけているが、それぞれの機関・部署が連携をせずに地域に介入していることが地域住民の負担につながっている。また、「地域づくりに関する国の事業が縦割りに市町村に降りてきたため、その都度地域の話し合いの場を持つが、地域住民の役員やキーパーソンが同じメンバーであることが多く、『またやるのか?』『これ以上はもう無理!』といった意見が聞かれる」という回答から、上記の「話し合いの『固定化』を招く地域の状態」と関連していると考えた。

### ③ 参加者の意識の温度差

「参加者の意識の温度差」とは、話し合いの場において「困りごとは行政に頼めばいい（カード数：4）」、参加者の「課題の共有に温度差がある（カード数：8）」など、参加者によって課題に対する捉え方が異なるということである。特に行政への依存心に関しては「誰かが行政サービスの批判を出すと、みなそちらに流れてしまい、自主活動への方向転換が難しくなる」という回答があり、話し合いの場を持ち、課題の共有を行っても結果的に行政批判に終始してしまうことがある。この参加者の意識の温度差が、話し合いにおける合意形成の難しさにつながっていると推察する。

### ④ 住民の負担と住民活動の必要性の間で葛藤する

「住民の負担と住民活動の必要性の間で葛藤する」とは、「人口減少、超高齢化（75%以上も複数ある）の中で、必要であるとはいえ住民にさらに活動を求めることに悩んでいる」というカードからラベルを生成した。地域の状況を踏まえると、課題があり、活動の必要性を認識してはいるが、活動を担う住民にとってそれが負担になるのではないかと葛藤している状態である。

### ⑤ 住民の主体性が高まらないことと制度を推進していく必要性の間で葛藤する

「住民の主体性が高まらないことと制度を推進していく必要性の間で葛藤する」とは、「生活支援体制整備事業などの上からの制度により、これまで培ってきた下からの組織

化・下からの住民活動に影響を与えている。『必要だからやる』のではなく、『言われたからやる』という、本来望ましくない形での（行政主導とともれる）住民主体の活動が生まれつつある。住民の内発的動機付けはどこへ？その葛藤がある」というカードからラベルを生成した。福祉施策推進の意図は理解できるが、それを制度化したことにより、上から下へ事業（活動やプログラム）を流し込む形で、住民の活動を創出しているのではないか。つまり、主体性を高めるという福祉教育実践なき福祉活動の創出がなされてしまっているのではないかという、主体性の高まりと制度推進の間で葛藤を抱えていることである。

## ⑥場づくりの困難

「場づくりの困難」とは、「場を設定する上で、開催・参加の合意形成が難しい（カード数：16）」、「場を設定する際の調整が難しい（カード数：14）」、「話し合いのコーディネートが難しい（カード数：9）」、「主体性を高めて合意形成を図ることが難しい（カード数：5）」、「話し合いが活動につながらない（カード数：4）」、「社会資源の発掘が難しい（カード数：4）」のことである。

まず、「場を設定する上で、開催・参加の合意形成が難しい」であるが、これは自治会などの「既存団体に対し、新しく話し合いの場を設けたいと話を持ち掛けても合意に至らず、開催が難しくなってしまう」ことや、住民に対して「参加の呼びかけをしても集まってもらえない」こと、「話し合いを提案するための地域住民との関係づくりが十分でないため、合意形成に至らない」ことである。

次に、「場を設定する際の調整が難しい」であるが、これは話し合いの場を設ける「時間・場所」や「話し合いのテーマ」の調整、「実施までに時間がかかり、困難さを感じている」など、実際に場を設ける際の調整が困難ということである。このラベルは14枚のカードから成り、上記の「場を設定する上で、開催・参加の合意形成が難しい」も16枚のカードから成っていることから、「場」を設ける最初の段階（準備段階）で困難を抱える場合が多いと推察する。

次に、「話し合いのコーディネートが難しい」であるが、これは「継続的に行えるような話し合いができない」、「他の類似する取り組みや事業との調整と住み分け」が難しいということである。特に、個別課題の普遍化は「プライバシーの問題もあり、どこまで開示するかで悩む」というカードがあり、社会福祉協議会職員が課題を把握していても、話し合いの場でその課題を参加者に周知できていない状況があると考える。また、話し合いを継続して行う上での工夫や、他の事業との違いや意義を示すことに困難があると考える。

次に、「主体性を高めて合意形成を図ることが難しい」であるが、これは「我がごととしての意識付けや、理解を促すことが大変（福祉は行政や社協、専門職が行うものと思っている）」や、「住民主体の考えを理解していただくことが難しい」など、主体性を高めることがうまくいかないということである。

次に、「話し合いが活動につながらない」であるが、これは「地域に共通する課題についての共有後の対策や取り組みについての働きかけがうまくいかない」、「認識はできても行動するに至らない。時間の都合が合わないなどもある」など、課題の共有はできている

が、活動するには至らないという困難である。

最後に、「社会資源の発掘が難しい」であるが、これは「活動の担い手を探すのに苦慮している」ということである。「場」の考え方では、話し合いの参加者が必ずしも活動者になるとは限らないのであるが、話し合いの参加者が時間の都合が合わないなどの理由で活動者にならない場合、新たな活動の担い手を探す必要がある。この担い手の発掘が難しく、活動が始まらないことにつながっているのではないか。このことから、上記の「話し合いが活動につながらない」と関連していると考ええる。

### ⑦支援技術の向上・定着がすすまない

「支援技術の向上・定着がすすまない」とは、「どうやって場をつくるかわからない（カード数：1）」、「課題の抽出が上手いかわからない（カード数：2）」、「活動の見立てが難しい（カード数：1）」、「ファシリテート力が足りない（カード数：2）」、「プログラムに変化をつけられない（カード数：1）」という、場づくりを行う社会福祉協議会職員の技術習得に課題があるということである。

### ⑧職員の負担が大きい

「職員の負担が大きい」とは、「組織・職員の理解が乏しい（カード数：4）」ことが、「職員の数が足りない（カード数：7）」ことや、「他の業務を兼務している（カード数：2）」ことにつながり、職員の負担が増え、十分な働きかけができないことである。

### ⑨社会資源の不足・活動開始後のフォローができない・ソーシャルアクションできない

「社会資源の不足」「活動開始後のフォローができない」「ソーシャルアクションできない」のラベルはいずれも1つのカードである。「社会資源の不足」は「社会資源の開発が難しい」と関連があり、「活動開始後のフォローができない」ことは「職員の負担が大きい」ため継続して関わることができていないことから、因果関係があるとした。また、「活動のフォローができない」ことと「ソーシャルアクションできない」ことは、活動が開始された後に関わっていないことから、住民活動では対応できない課題の把握ができず、ソーシャルアクションに至らないのではないかと考え、関連があるとした。

## 3 考察

### 3-1.ファシリテートを用いた主体転換

t 検定の結果、「場づくり」を実践している社会福祉協議会と、「場づくり」を実践していない社会福祉協議会には「外部研修に参加し、地域支援について学んでいる」ことに対して統計的に有意な差が認められ、「場づくり」を実践している社会福祉協議会は外部研修に多く参加していることが明らかになった。また、KJ法の結果では「支援技術の向上・定着がすすまない」という課題が場づくりの困難の背景にあることが明らかになった。「支援技術の向上・定着がすすまない」とことと、「職員の負担が大きい」ことが関連していることも踏まえると、組織が「場づくり」の意義・重要性を認識し、実践するための体制づくりを行うことと、職員を外部研修に参加させることで、職員が「場づくり」の重要性を認識

したり、他市町村の実践から職員としての動きを学んだり、技術や理論を学ぶ機会を設けることが重要であると考える。

また、「場づくり」の支援技術に関する課題としてファシリテート力が足りていないことが示された。ファシリテートは一般的に、参加者の話し合いが円滑に進むように発言を促したり、話し合った内容の全体像を示して参加者に協議内容の共有を促す技術・方法として示されている。筆者は第4章において「場」において社会福祉協議会職員がファシリテーターとして支援することに、話し合いを円滑に進めること以外の効果があると述べた。それは、「場」の開催主体が最初は社会福祉協議会であるが、社会福祉協議会職員がファシリテーターとしての立場をとることで、参加している住民を会議の主体にすることができ、主体を社会福祉協議会職員から住民へと転換する「社会福祉協議会職員の意図的な主体の転換」が行われているということである。このことから、話し合いを円滑に進めるだけでなく、参加者の主体性を高める上でもファシリテートは重要であると考える。

### 3-2.「場づくり」における社協職員の葛藤

KJ法の結果から、社会福祉協議会職員は「制度の推進と主体形成との間で葛藤する」状態に陥ることが示された。今日では介護保険制度の生活支援体制整備事業など、行政が実施主体となって「地域づくり」を行う事業が増加してきた。これらの事業を、地域福祉の推進団体として位置づけられてきた社会福祉協議会に委託することも多い<sup>1)</sup>。社会福祉協議会はこれまで住民主体による地域福祉活動を支援してきたため、住民の主体性を高め、活動へとつなげていくボトムアップの支援を志向してきたと考える。

しかし、行政から結果を早く出すことを求められたり、住民活動の数や活動回数、参加人数などが評価対象となってしまうことで、主体性を高めることに時間をかけていられないという状況が生み出されているのではないか。その結果として、政策の推進を優先するのか、住民の主体性を高めることを優先するのかという葛藤が生じるのではないか。国は地域の実情に合わせ、住民が主体的に活動することが重要であると示しているため、それを実践する地方行政と委託を受ける社会福祉協議会は、住民活動の在り方について共通認識を持つように協議していくことが求められる。

### 3-3.地域住民の負担感を軽減する仕組みの必要性

KJ法の結果、地域住民の負担感が大きいということが示された。行政、社会福祉協議会、ボランティア団体、NPO法人などが連携せずに各々地域に働きかけてしまうと、投げかけられた住民は類似した活動をいくつも担わなければならないという状況に陥ってしまう。投げかけられる地域は一つであるということを念頭に置き、各機関は、他の機関が似たような働きかけをしていないか、類似した実践はまとめられないか、既存の活動を活用できないか等を、横断的なネットワークを構築するなどの仕組みをつくり、十分に検討した上で地域に働きかける必要があると考える。

次に、住民の負担感を理解しているものの、活動の必要性を示していかなければならないという葛藤を社会福祉協議会職員が抱いているということが明らかになったが、これはソーシャルアクション実践の重要性を示していると考えられる。つまり、「場」では住民活

動だけに焦点化するのではなく、課題に対して住民ができることと行政が担うべきことを明確化し、住民の主体的な福祉活動の創出とともにソーシャルアクションを実践し、住民任せにはせず行政サービスの開発を促していくことも社会福祉協議会には求められる。

しかし、KJ法の結果では職員の負担が大きいことから、活動開始後の住民のフォローができていないことや、2-3の結果からもソーシャルアクションが十分に実践できていないことが推察された。このことから社会福祉協議会は、活動が始まったらそれで良いとするのではなく、丁寧に継続して関わることをできる職員体制を整えることが求められる。

#### **注)**

1) 生活支援体制整備事業に関するアンケート調査（日本総合研究所 2016）では、協議体の運営事務局は行政が 50.9%、行政直営地域包括支援センターが 23.2%を占めるが、生活支援コーディネーターの所属先は地域包括支援センターを受託していない社会福祉協議会が 47.3%を占めている。このことから「場」は行政が設けるが、住民との話し合いは社会福祉協議職員が担う場合が多いと考えられる。

#### **【引用文献】**

日本総合研究所（2016）「平成 28 年度 厚生労働省老人保健事業推進費等補助金（老人保健健康増進等事業） 新しい包括的支援事業における生活支援コーディネーター・協議体の先行事例の調査研究事業生活支援体制整備事業に関するアンケート調査報告書」。

## 第7章 社会福祉協議会職員の「場づくり」実践に対する新型コロナウイルス感染拡大の影響

本章では、新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、多くの地域福祉活動が休止・停滞した地域において、社会福祉協議会がコロナ禍依然と同様に「場づくり」実践を重要視し、実践しているか否か、また、活動が休止・停滞した地域福祉活動の再開に向け、「住民福祉活動の再活性化」のために「場」を設けているかを、アンケート調査を実施して検討する。  
※本調査における「新型コロナウイルス」は COVID-19 を指す。

### 1.研究方法

#### 1-1.調査対象者の選定と調査方法

福岡県内の全市町村社会福祉協議会を対象（58ヶ所・政令指定都市2つを除く）とし、各市町村社会福祉協議会から最も地域支援担当年数の長い職員1名（地域福祉担当、コミュニティソーシャルワーカー、コミュニティワーカーなど）を対象とした郵送によるアンケート調査を実施した。

なお、政令指定都市は第5章、第6章で実施した調査を踏まえ、本調査では対象外とした。調査期間は2023年7月1日～7月31日で、回収率70%（回収数41）であった。

#### 1-2.調査内容

質問項目は、F1「回答者の年齢」、F2「回答者の経験年数」、F3「回答者の保有資格」F4「回答者の雇用状態（正規か非正規か）」F5「担当地区の有無」F6「地域担当者（正規職員）の数」、F7「自治体の人口規模」、7項目で回答者の属性の情報が得られるように設定した。

次に、新型コロナウイルス感染拡大の影響による地区活動等の状況に関する質問項目を10項目設定した。また、Q11で新型コロナウイルス感染拡大に落ち着きが見られるようになってからの「場づくり」実践に関し、「1=話し合いの場を設けて実際に支援を行った、2=実施には至っていないが、話し合いの場を設ける必要があると考えている、3=話し合いの「場」を設ける必要はない」で尋ねた。Q11において「3.話し合いの場を設ける必要はない」と回答した場合は、Q12からQ21までの「場づくり実践のプロセス」に関する質問項目は回答せず、Q22以降の「今後の社会福祉協議会の実践と『場づくり』の考え方」に関する項目の回答を得られるようにした。回答は、「思う」、「わからない」、「思わない」の3件法で得た。Q12からQ21までは「1=思わない」、「2=わからない」、「3=思う」と設定し、得点化した。

#### 1-3.倫理的配慮

本調査は日本地域福祉学会倫理規程及び研究計画書を遵守して実施した。本調査の実施に際しては、久留米大学御井学舎倫理委員会の承認を受けている（2023年6月12日承認、研究番号：469）。倫理的配慮として、調査票の表紙に①回答は自由意思によるものであり、回答する義務はないこと、②回答に承諾した後も、無条件に途中で中止できるこ



と、③中止することで不利益を与えないことを明記し、研究協力者へ周知した。回答者の名前や回答内容において、個人が特定できないよう配慮した。また、データの使用範囲を明記し、その保管に細心の注意を払うとともに、集計後10年で破棄することを明記した。

#### 1-4.分析方法

分析にあたっては IBM SPSS Statistics Version26 を用いた。分析の手順は以下の通りである。

- ① 各項目について記述統計を算出した。
- ② 地域の状況について、各項目間に関連があるかを調べるため、2変量相関分析 (Pearson) を行った。
- ③ 記述統計の結果から、新型コロナウイルス感染拡大以前に導き出した「場づくりのプロセス」に示した実践項目について検討した。

## 2.結果

### 2-1.回答者の状況

回答者の年齢は40歳～49歳が最も多く、48.8%を占めていた。次いで50～59歳が29.3%であった。地域福祉の経験年数については、10年以上(63.4%)が最も多かった。雇用形態は、95.1%の職員が正規職員であった。地域担当者の数は4名と回答した社会福祉協議会が最も多く、自治体の規模は1～3万人及び3～5万人と回答した社会福祉協議会がそれぞれ24.4%であった。また、担当地区の割り当てについては53.7%の社協が「割り当てがない」と回答した。(n=41)

表 7-1:回答者の年齢

回答者の年齢	度数	パーセント
20～29歳	2	4.9
30～39歳	6	14.6
40～49歳	20	48.8
50～59歳	12	29.3
60歳以上	1	2.4
計	41	100.0

**表 7-2:回答者の地域福祉担当年数**

地域福祉担当経験年数	度数	パーセント
1年未満	1	2.4
1～5年未満	6	14.6
5～10年未満	8	19.5
10年以上	26	63.5
計	41	100.0

**表 7-3:回答者の雇用形態**

雇用形態	度数	パーセント
正規	39	95.2
非正規（月給）	1	2.4
非正規（日給・時給）	1	2.4
計	41	100.0

**表 7-4:地域福祉担当者の担当地区の有無**

担当地区の有無	度数	パーセント
行政区（自治会単位）	3	7.4
小学校区	12	29.3
中学校区	2	4.8
特に割り振りはない	22	53.7
その他	2	4.8
計	41	100.0

表 7-5:地域福祉担当者数

地域福祉担当者（正規職員）数	度数	パーセント
1人	2	4.9
2人	4	9.8
3人	3	7.4
4人	11	26.9
5人	6	14.6
6人	4	9.8
7人	6	14.6
8人	1	2.4
9人	1	2.4
10人	0	0.0
11人	1	2.4
12人	1	2.4
13人	1	2.4
計	41	100.0

表 7-6:自治体の規模

自治体の規模	度数	パーセント
1万人未満	8	19.5
1～3万人未満	10	24.4
3～5万人未満	10	24.4
5～7万人未満	5	12.2
7～9万人未満	2	4.9
9万人以上	6	14.6
計	41	100.0

## 2-2.地域活動の状況

新型コロナウイルス感染拡大の影響による地域の福祉活動の状況について、Q1「地域に内在する福祉活動について、地域全体で見ると活動回数が減少した」に対し、「当てはまる」と回答した社会福祉協議会は 39 (n=41) であった。Q2 では活動の参加者が減少したか否かを質問したが、これも「当てはまる」に 39 (n=41) の社会福祉協議会が回答し、それぞれ 95.1%を占めた。Q3 では、活動の担い手が減少したか否かを質問したが、これは Q1 及び Q2 よりも「当てはまる」の回答が少なく、24 (n=41) で 58.5%であった。

Q4「地域に訪問し、住民と職員が話し合う機会が減少した」に対しては、「当てはまる」の回答は 29 (n=41) で、70.7%であった。Q5「地域住民同士の関係性が希薄化してい

ると感じる」に対し、「当てはまる」と回答した社会福祉協議会は 24(n=41)で、58.5%となった。Q6「地域住民の地域福祉活動に対する意欲が低下したと感じる」に対しては、22の社会福祉協議会が「当てはまる」と回答し、56.4%(n=39)であった。Q7「活動をやめてしまった団体がある」に対しては、26の社会福祉協議会が「当てはまる」と回答し、65%(n=40)を占めた。Q8「地域の福祉活動が停滞したことにより、引きこもりや孤立状態にある住民が増加した」に対しては、21の社会福祉協議会が「当てはまる」と回答し、52.5%(n=40)であった。Q9「住民から活動再開のための相談があった」に対しては、「当てはまる」と回答した社会福祉協議会が 37で、90.2%(n=41)を占めた。Q10「活動が休止している間に住民から『以前から活動に負担を感じていたの、これを機に活動をやめたい』旨の相談があった」に対しては、21の社会福祉協議会が「当てはまる」と回答し、51.2%(n=41)を占める結果となった。

**表 7-7:新型コロナウイルス感染拡大の影響による地区活動の状況** n=41

質問項目	当てはまる		わからない		当てはまらない		合計	
	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	%
コロナウイルス感染拡大の影響による地区活動の状況								
Q1地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動回数が減少した。	39	95.2	1	2.4	1	2.4	41	100.0
Q2地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動への参加者が減少した	39	95.2	0	0	2	4.8	41	100.0
Q3地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動の担い手が減少した	24	58.6	11	26.8	6	14.6	41	100.0
Q4地域に訪問し、住民と職員が話し合う機会が減少した	29	70.7	2	4.9	10	24.4	41	100.0
Q5地域住民同士の関係性が希薄化したと感じる	24	58.5	12	29.3	5	12.2	41	100.0
Q6地域住民の地域福祉活動に対する意欲が低下したと感じる	22	56.4	11	28.2	6	15.4	39	100.0
Q7活動をやめてしまった団体がある	26	65.0	4	10.0	10	25.0	40	100.0
Q8地域の福祉活動が停滞したことにより、引きこもりや孤立状態にある住民が増加した	21	52.5	15	37.5	4	10.0	40	100.0
Q9住民から活動再開のための相談があった	37	90.2	0	0	4	9.8	41	100.0
Q10活動が休止している間に、住民から「以前から活動に悲嘆を感じていたの、これを機に活動をやめたい」旨の相談があった	21	51.2	4	9.8	16	39.0	41	100.0

表 7-8:地域福祉活動再開のために話し合いの場を設けるか否か

n=41

質問項目	実際に行った		必要がある(未実施)		必要ない		合計	
	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	%
Q11停滞した地域福祉活動を再び活性化させるために、話し合いの場を設けることに 関して当てはまるもの	27	67.5	8	20.0	5	12.5	40	100.0

続いて、Q1～Q10 までの各質問の関係の有無を調べるために、2 変量相関分析(Pearson)を行った。

表 7-9:地域福祉活動の状況の関係(Pearson の相関係数)

n=35

	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q6	Q7	Q8	Q9	Q10
Q1地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動回数が減少した。	1									
Q2地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動への参加者が減少した	.615**	1								
Q3地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動の担い手が減少した	.323*	.444**	1							
Q4地域に訪問し、住民と職員が話し合う機会が減少した	.365*	.122	.219	1						
Q5地域住民同士の関係性が希薄化したと感じる	.345*	.472**	.315*	.210	1					
Q6地域住民の地域福祉活動に対する意欲が低下したと感じる	.320*	.442**	.059	.459**	.636**	1				
Q7活動をやめてしまった団体がある	.185	.373*	.346**	.069	.674**	.489**	1			
Q8地域の福祉活動が停滞したことにより、引きこもりや孤立状態にある住民が増加した	.030	.318*	.039	.189	.338*	.571**	.285	1		
Q9住民から活動再開のための相談があった	-.070	-.074	.085	.082	.334*	.073	.349*	.088	1	
Q10活動が休止している間に、住民から「以前から活動に悲嘆を感じていたので、これを機に活動をやめたい」旨の相談があった	.255	.270	.346*	.111	.320*	.248	.360**	.012	.304	1

p<.05\* p<.01\*\*

分析の結果、Q1「地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動回数が減少した」と、Q2「地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動への参加者が減少した」の相関係数は.615で、有意確率.000 ( $P < .01$ )で有意であった。次に、Q2「地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動への参加者が減少した」と、Q3「地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動の担い手が減少した」の相関係数は.444で有意確率.004 ( $P < .01$ )で有意であった。また、Q2「地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動への参加者が減少した」と、Q5「地域住民同士の関係性が希薄化したと感じる」の相関係数は.472で、有意確率.002 ( $P < .01$ )であった。Q2「地域に内在する福祉活動について、地域全体でみると活動への参加者が減少した」と、Q6「地域住民の地域福祉活動に対する意欲が低下したと感じる」の相関係数は.442で、有意確率.005 ( $P < .01$ )であった。Q6「地域住民の地域福祉活動に対する意欲が低下したと感じる」と、Q4「地域に訪問し、住民と職員が話し合う機会が減少した」の相関係数は.459で、有意確率は.003 ( $P < .01$ )であった。Q5「地域住民同士の関係性が希薄化したと感じる」と、Q6「地域住民の地域福祉活動に対する意欲が低下したと感じる」の相関係数は.636で、有意確率.000 ( $P < .01$ )であった。Q5「地域住民同士の関係性が希薄化したと感じる」と、Q7「活動をやめてしまった団体がある」の相関係数は.674で、有意確率.000 ( $P < .01$ )であった。Q7「活動をやめてしまった団体がある」と、Q6「地域住民の地域福祉活動に対する意欲が低下したと感じる」の相関係数は.489で、有意確率.002 ( $P < .01$ )であった。

### 2-3.新型コロナウイルス感染拡大に伴う地区活動停滞後の「場づくり」実践状況

次に、新型コロナウイルス感染拡大に伴う地区活動停滞後の、社会福祉協議会職員の「場づくり」実践の状況について質問を行った。Q11「停滞した地域福祉活動を再び活性化させるために、話し合いの場を設けること」に対し、「1.話し合いの場を設けて実際に支援を行った」「2.実施には至っていないが、話し合いの場を設ける必要があると考えている」「3.話し合いの場を設ける必要はない」の3件法にて回答を得た ( $n=40$ )。その結果、「1.話し合いの場を設けて実際に支援を行った」と回答した社会福祉協議会は27で、67.5%を占めた。また、「2.実施には至っていないが、話し合いの場を設ける必要があると考えている」と回答した社会福祉協議会は8で、20%を占めた。「3.話し合いの場を設ける必要はない」と回答した社会福祉協議会は5で、12.5%を占める結果となった。

続いて、Q12～Q21までの質問項目を、第4章で示し、第5章で検証を行った「場づくり」のプロセスに示された概念から設定し、その実践について「1.必要ない」「2.わからない」「3.重要である」の3件法で回答を得た。なお、Q12～Q21は、Q11にて「1.話し合いの場を設けて実際に支援を行った」、「2.実施には至っていないが、話し合いの場を設ける必要があると考えている」と回答した社会福祉協議会のみが回答を行うように質問項目を設定しているため、話し合いの場は必要ではないと考えている社会福祉協議会は回答を行っていない。

Q12「キーパーソン等に活動再開に向け、投げかけ（話し合いの場を持つよう提案するなど）を行う」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は33で、97.1%

(n=34)であった。Q13「地域の福祉活動の現状を把握するために情報収集する」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は31で、88.6%(n=35)であった。Q14「先進地の事例等を調べ、情報として持っておく」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は29で、82.9%(n=35)であった。Q15「地域の福祉活動再開に必要な手立てを考える」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は、32で、91.4%(n=35)であった。Q16「地域の福祉活動再開のため、(オンラインではなく)実際に住民が集まる場・機会を設ける」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は29で、85.3%(n=34)であった。Q17「話し合いを行う前に、自治会長などのキーパーソンと打ち合わせをする」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は28で、84.8%(n=33)であった。Q18「話し合いにおいて、住民の意見交換を促すため、社協職員(自分)がファシリテーターとしての役割を果たす」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は22で、64.7%(n=34)であった。Q19「地域の福祉活動再開を促すため、再開に向けたアドバイスやヒントを出す」に対して、「重要である」と回答した社会福祉協議会は30で、88.2%(n=34)であった。Q20「地域の福祉活動の重要性を再認識し、自分たちに必要な活動であると捉えてもらうための働きかけを行う」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は32で、94.1%(n=34)であった。Q21「地域の福祉活動再開のための、住民の活動計画等の立案を支援する」に対し、「重要である」と回答した社会福祉協議会は20で、57.1%(n=35)であった。

表 7-10:「場づくり」実践の状況

n=35

質問項目	必要ない		わからない		必要である		合計	
	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	%
「場づくり」のプロセス								
Q12キーパーソン等に活動再開に向け、投げかけ（話し合いの場を持つよう提案するなど）を行う	1	2.9	0	0	33	97.1	34	100.0
Q13地域の福祉活動の現状を把握する	0	0	4	11.4	31	88.6	35	100.0
Q14先進地の事例等を調べ、情報として持っておく	2	5.7	4	11.4	29	82.9	35	100.0
Q15地域の福祉活動再開に必要な手立てを考える	2	5.7	1	2.9	32	91.4	35	100.0
Q16地域の福祉活動再開のため、（オンラインではなく）実際に住民が集まる場・機会を設ける	1	2.9	4	11.8	29	85.3	34	100.0
Q17話し合いを行う前に、自治会長などのキーパーソンと打ち合わせをする	1	3.0	4	12.2	28	84.8	33	100.0
Q18話し合いにおいて、住民の意見交換を促すため、社協職員（自分）がファシリテーターとしての役割を果たす	3	8.8	9	26.5	22	64.7	34	100.0
Q19地域の福祉活動再開を促すため、再開に向けてアドバイスやヒントを出す	2	5.9	2	5.9	30	88.2	34	100.0
Q20地域の福祉活動の重要性を再認識し、自分たちに必要な活動であると捉えてもらうための働きかけを行う	2	5.9	0	0	32	94.1	34	100.0
Q21地域の福祉活動再開のための、住民の活動計画等の立案を支援する	4	11.4	11	31.4	20	57.2	35	100.0

#### 2-4. 新型コロナウイルス感染拡大による地域福祉活動停滞後の社会福祉協議会の実践の在り方

次に、新型コロナウイルス感染拡大による地域福祉活動停滞後の社会福祉協議会の実践の在り方について尋ねた、Q22～Q29 までの回答の結果を示す。(n=40)

Q22「SNS やオンライン等で話し合えば（住民も PC 等を使いこなせるとして）、住民が直接出向いて参加する「場」は必要ない」に対して、「思わない」と回答した社会福祉協議会は 36 で、90%であった。Q23「話し合いは参加している住民を活動主体として組織化することを目標として行う」に対しては、「思わない」が 15(37.5%)、「思う」が 13(32.5%)、「わからない」が 12(30.0%)で、ほぼ均等に意見が割れる結果となった。Q24「話し合いでは、活動主体の組織化よりも、住民への福祉活動の理解・気づきが促されることを重要視すべきである」に対しては、「思う」と回答した社会福祉協議会が 32(80.0%)であった。Q25「今後は、住民活動の支援だけでなく、ソーシャルアクションを通じて制度や事業化を積極的に図る必要がある」に対しては、「思う」が 15(37.5%)、「思わない」が 6(15.0%)、「わからない」が 19(46.3%)であった。Q26「コロナ時の混乱を踏ま



えると、地域福祉活動計画などの作成は社協としては優先度が低い」に対しては、「思わない」が25(62.5%)、「思う」が2(5.0%)、「わからない」が13(32.5%)であった。Q27「話し合いの場を設けようとしても住民が集まらないので、今後は他の方法によって地域支援を進めていくべきである」に対しては、「思わない」が18(45.0%)、「思う」が12(30.0%)、「わからない」が10(25.0%)であった。Q28「地域の福祉活動の創出ではなく、福祉活動の再開を目的とするならば、話し合いの場を設ける必要はない」に対して、「思わない」が36(90.0%)であった。Q29「オンラインでの会議は最低限とし、感染拡大防止の措置や基準を設け、今後も可能な限り住民が出向いて集まる話し合いの場を設けるべきである」に対しては、「思う」が33(82.5%)であった。

表 7-11:今後の社会福祉協議会の地域支援の在り方

n=41

質問項目	思わない		わからない		思う		合計	
	度数	有効%	度数	有効%	度数	有効%	度数	%
今後の地域支援の在り方について								
Q22 SNSやオンライン等で話し合える環境があれば、住民が直接出向いて参加する「場」は必要ない	36	90.0	2	5.0	2	5.0	40	100.0
Q23 話し合いは、参加している住民を活動主体として組織化することを目標として行う	15	37.5	12	30.0	13	32.5	40	100.0
Q24 話し合いでは、活動主体の組織化よりも、住民への福祉活動の理解・気づきが促されることを重要視すべきだ	2	5.0	6	15.0	32	80.0	40	100.0
Q25 今後は、住民活動の創出だけでなく、ソーシャルアクションを通じて制度化や事業化を積極的に図る必要がある	6	15.0	19	47.5	15	37.5	40	100.0
Q26 コロナ時の混乱を踏まえると、地域福祉活動計画等の作成は社協としては優先度が低い	25	62.5	13	32.5	2	5.0	40	100.0
Q27 話し合いの場を設けようとしても住民が集まらないので、今後は他の方法によって地域支援を進めていくべきである	18	45.0	10	25.0	12	30.0	40	100.0
Q28 福祉活動の創出ではなく、福祉活動の再開を目的とするならば、話し合いの場を設ける必要はない	36	90.0	3	7.5	1	2.5	40	100.0
Q29 オンラインでの会議は最低限とし、感染拡大防止の措置や基準を設け、今後も可能な限り住民が出向いて集まる話し合いの場を設けるべきである	1	2.5	6	15.0	33	82.5	40	100.0

## 2-4. 福岡県における新型コロナウイルス感染拡大以前の「場づくり」実践の状況と、感染拡大以後の「場づくり」実践状況の比較

次に、新型コロナウイルス感染拡大以前に実施した調査（第5章・6章：2019年実施、以下“2019年の調査”と示す）と、本調査（2023年：新型コロナウイルス感染拡大後の福祉活動再開に向けた実践を対象とした調査、以下“2023年の調査と示す）の結果を比較し、検討を行った。二つの調査結果を単純に比較はできない<sup>1)</sup>が、新型コロナウイルス感染拡大の影響を踏まえたうえで、「場づくり」実践を社会福祉協議会職員がどのようにとらえているかを図る一つの分析指標（フレームワーク）として「場づくり」のプロセスモデルを活用するという試みである。

まず、2023年の調査結果と比較するため、2019年の調査結果から「福岡県」のデータを抽出し、さらに2023年の調査で用いた質問と比較する項目を選択した。その結果、表7-12に示した11項目について比較することとした。なお、比較を行うにあたり、2019年の調査結果については第5章と同様に「実践していない」「あまり実践していない」を「非実践群」、「ある程度は実践している」「実践している」を「実践群」とした。また、2023年の調査において「わからない」と回答したものについては「実践不要」「実践必要」のどちらにも含めないものとした。

「場づくり」の実践として示した各項目に対し、「実践必要」（2023年調査）と「実践群」（2019年調査）の回答割合を算出し、その差を表7-12に示した。表を見ると、「場づくり実践を行っているか」に対して「実践必要」と回答した社会福祉協議会は87.5%で、2019年調査において「実践している」「ある程度実践している」を合算した実践群78.9%を8.6%上回る結果となった。この結果から、実践の有無はさておき、「場づくり」実践は新型コロナウイルス感染拡大後も社会福祉協議会職員は重要視していると考えられる。

次に、「活動を見立てる」の項目においては、2023年の調査で「必要」を回答した社会福祉協議会は91.4%で、2019年の調査における実践群56.7%を大幅に上回った。この結果を踏まえると、新型コロナウイルス感染拡大の影響を踏まえ、社会福祉協議会職員は地域福祉活動の再開に向け、どのように支援していくべきか、活動にどのような変化をもたらすべきか等、より「見立てる」という実践に重点を置いていると考えられる。

また、「職員が先に活動を示すのではなく、住民に自分ごととして考えてもらうことに時間をかける」の項目と、「取り組みのヒントを出す」の項目についても、それぞれ31.6%と38.9%、2019年の調査を2023年の調査が上回る結果となっており、地域福祉活動再開に向けた話し合いにおいては会議進行のサポートに徹するのではなく、取り組みのヒントを出すなどの「触媒機能」を社会福祉協議会職員が積極的に果たしているのではないかと推察される。

一方で、「触媒機能」に重点を置いていると推察されるため、ファシリテートを行う実践は2023年の調査の方が15.3%下回る結果となっている。また、地域福祉活動の再開に向けた「場」での支援に対して調査を行ったことから、新たな地域福祉活動の創出を目的

とした「場づくり」を対象に調査を行った 2019 年の調査と比較すると「住民の活動計画立案の支援」は 12.9% 下回る結果となった。

以上の論述をまとめると、新型コロナウイルス感染拡大以前に実施した調査と新型コロナウイルス感染拡大後に実施した調査結果の比較から、社会福祉協議会職員が行う「場づくり」実践の変化について、以下の点が考えられた。

- ① 新型コロナウイルス感染拡大後も、社会福祉協議会職員は「場づくり」実践が重要であると考えている。
- ② 社会福祉協議会職員は、活動の再開に向けた「場」を設けるために、「見立て」に重点を置いて準備を行っている。
- ③ 社会福祉協議会職員は、「場」における話し合いの支援では、住民の話し合いを観察し、ファシリテートする役割に徹するのではなく、地域福祉活動の再開に向けてヒントを出し、活動について考えてもらうことに重点を置いている。
- ④ 社会福祉協議会職員は、停滞した地域活動の再開を支援するうえで「場」を重要視している。

表 7-12:新型コロナウイルス感染拡大の前後での「場づくり」実践状況の比較(福岡県)

質問	2023年調査						2019年調査※2023年調査項目と対応する項目のみ				比較 「実践群と「実践必要」の差 (2023年-2019年) (%)	
	実践不要		実践必要		計※「わからない」を含む 回答全体数		非実践群		実践群			計
	回答数	%	回答数	%	回答数	%	回答数	%	回答数	%		
場づくり実践の有無	5	12.5	35	87.5	40	8	21.1	30	78.9	38	8.6	
地域に向いて情報を集める	0	0.0	31	88.6	35	3	10.0	27	90.0	30	-1.4	
先進地の情報を集める	2	5.7	29	82.9	35	6	20.0	24	80.0	30	2.9	
活動を見立てる	2	5.7	32	91.4	35	13	43.3	17	56.7	30	34.8	
キーパーソンと事前に打ち合わせる	1	3.0	28	84.8	33	8	26.7	22	73.3	30	11.5	
住民のやり取りを観察し、会議の進行をサポートする役割を担う	3	8.8	22	64.7	34	6	20.0	24	80.0	30	-15.3	
先進地事例など、取り組みのヒントを出す	2	5.9	30	88.2	34	13	43.3	17	56.7	30	31.6	
支援者が答えを示すのではなく、自分ごととして考えてもらうよう働きかける	2	5.9	32	94.1	34	13	44.8	16	55.2	29	38.9	
住民の(地域福祉)活動のための計画立案を支える	4	11.4	20	57.1	35	9	30.0	21	70.0	30	-12.9	
ソーシャルアクションを積極的に行う	6	14.6	15	36.6	41	18	64.3	10	35.7	28	0.9	
活動のエンバウメント・ステップアップのための「場」を活用する	1	2.5	36	90.0	40	12	44.4	15	55.6	27	34.4	

### 3.考察

分析の結果、「場づくり」において、住民が自分ごととして課題について考えてもらうよう働きかけを行う実践を、9割以上の社会福祉協議会職員が重要であると回答していた。このことから、社会福祉協議会職員は地域福祉活動の再開に向けた実践において、住民の意欲を高める、もしくは高まった意欲を保つための働きかけを特に重要視していると考えられる。そして、地域福祉活動参加者の数は、住民の意欲と関連があることから、住民の意欲の高低を表す、一つの参考指標として捉えることができるのではないかと考えられる。

次に、Q23「話し合いは、参加している住民を活動主体として組織化することを目標として行う」に対して、「思わない」・「思う」と回答したそれぞれをグループ化し、他の項目での回答に差がみられるか検証した。t検定を実施した結果、いずれの質問項目にも差がみられなかったため、「場づくり」実践において、社会福祉協議会職員は活動主体の組織化を目標とするか否かを問わず、同様の実践を行っていると考えられる。

「活動主体の組織化を目標とする」という旨の質問（Q23）に対し、「わからない」と回答した社会福祉協議会も、その数は他の二つの回答とほぼ同数であったことから、社会福祉協議会職員は「場」において活動主体の組織化が絶対に行わなければならない、とは考えておらず、場合によっては「場」において話し合いを行った結果、組織化へとつながっていないこともあると推察される。Q24の質問項目「話し合いでは、活動主体の組織化よりも、住民への福祉活動の理解・気づきが促されることを重要視すべきである」は8割の社会福祉協議会職員が重要であると回答していることから、むしろ、社会福祉協議会職員の「場づくり」実践においては「活動主体の組織化」ではなく、「住民の気づき」を促すこと（福祉教育）に重きが置かれているのではないかと考える。

最後に、社会福祉協議会職員の「場づくり」実践は、2019年に実施した調査結果との比較から、新型コロナウイルス感染拡大による地域福祉活動の停滞以前と大きく変化することなく行われていることが明らかになった。しかし、「活動を見立てる」実践に、より重点を置いて事前の準備をしている点や、会議進行を支援する「ファシリテート機能」よりも、地域福祉活動の再開に向け、取り組みのヒントを出したり、住民に考えてもらう「触媒機能」に重点が置かれていることなど、活動の創出を目標とした「場」と、活動再開を目標とした「場」では、同様の実践であっても少く院の重点の置き方が異なっていることが考えられた。また、感染予防対策、必要に応じてオンライン会議を実施する等の対応は求められるが、従来と変わらず、住民が対面で協議する「場」を設けることを重要視していることが、本調査の結果明らかになったと考える。

#### 注)

1) 2019年の調査では実際に実践しているか否かを質問しているが、2023年の調査では実践の有無は問わず、必要と思うか否かという、職員の意見に対して質問をしている。比較の際には2019年に「実践している」と回答した社会福祉協議会は、質問項目の実践に対して必要性を認めたとうえで実践していると解釈し、比較結果はあくまで「意識」の変化として捉え、実践状況の比較として取り扱わないことを申し添える。

## 終章 市町村社会福祉協議会における「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルの提示

先行研究を概観すると、これまでのコミュニティワークは、住民の主体的な活動を開発するため、「活動主体の組織化」を行うものとして捉えられてきたと考えられる。これは、岡村（1974）が示した「地域一般組織化」「地域福祉組織化」の考え<sup>1)</sup>や、今日のコミュニティワーク展開プロセスに第2章で示した永田（2000）の地域組織化過程が多く引用されている<sup>2)</sup>ことから考えられる。そして、「場」はコミュニティワーク実践の前提条件（当然そこにあるもの）として捉えられてきたと推察される。

しかし、これまでに述べてきたように、今日においては「場」は意図的に創り出さなければ生まれない。つまり、コミュニティワーク実践の前提条件として地域にあったであろう「場」は、地域の関係性の希薄化などの影響によって、当たり前には地域には存在していない。従って、これまでの活動主体の組織化を基本とした地域づくりの方法ではなく、新しい方法論として「場」に着目した実践方法論が求められているのである。

そこで、これまで検討してきた論述をもとに、新たなコミュニティワークの実践モデルの提示を試みる。これは、従来のコミュニティワークを「活動主体の組織化」を基盤としたコミュニティワークとするならば、本研究で示すものは「場づくり」を基盤としたコミュニティワークと捉えることができる。本モデルは従来のコミュニティワークを否定するものではなく、これまで明確に示されてこなかった「場」の機能を踏まえ、「場づくり」をもとに具体的なコミュニティワーク実践の方法を示すものである。

### 1. 「場づくり」とコミュニティワーク — コミュニティワーク実践モデルの構築に向けて —

これまで、現在の社会背景や制度改革において重要視される「場づくり」に着目し、コミュニティワークの実践モデルを提示することを目的に、「場」に関する先行研究（第1章）、コミュニティワーク研究の到達点（第2章）、社会福祉協議会の場づくり実践の事例の検討（第3章）、「場づくり」のプロセスの提示（第4章）、「場づくり」実践の構造分析（第5章）、「場づくり」実践の阻害要因の検討（第6章）を行ってきた。そして、新型コロナウイルス感染拡大の影響によって、地域の福祉活動が停滞した後の「場づくり」実践について調査・検討を行った（第7章）。本節では主に1～5章のまとめを行いつつ、新しい「場づくり」に着目したコミュニティワーク実践モデルの提示に向けて考察を行う。

まず、第1章では「場」の側面や機能について論述をしてきた先行研究を踏まえると、「場」には空間・機会そのものを指す物理的側面と、対話・協働を生み出す社会的側面があることが示されていた。そして、伊丹は「場」が持つ機能を図1-2のように示した。

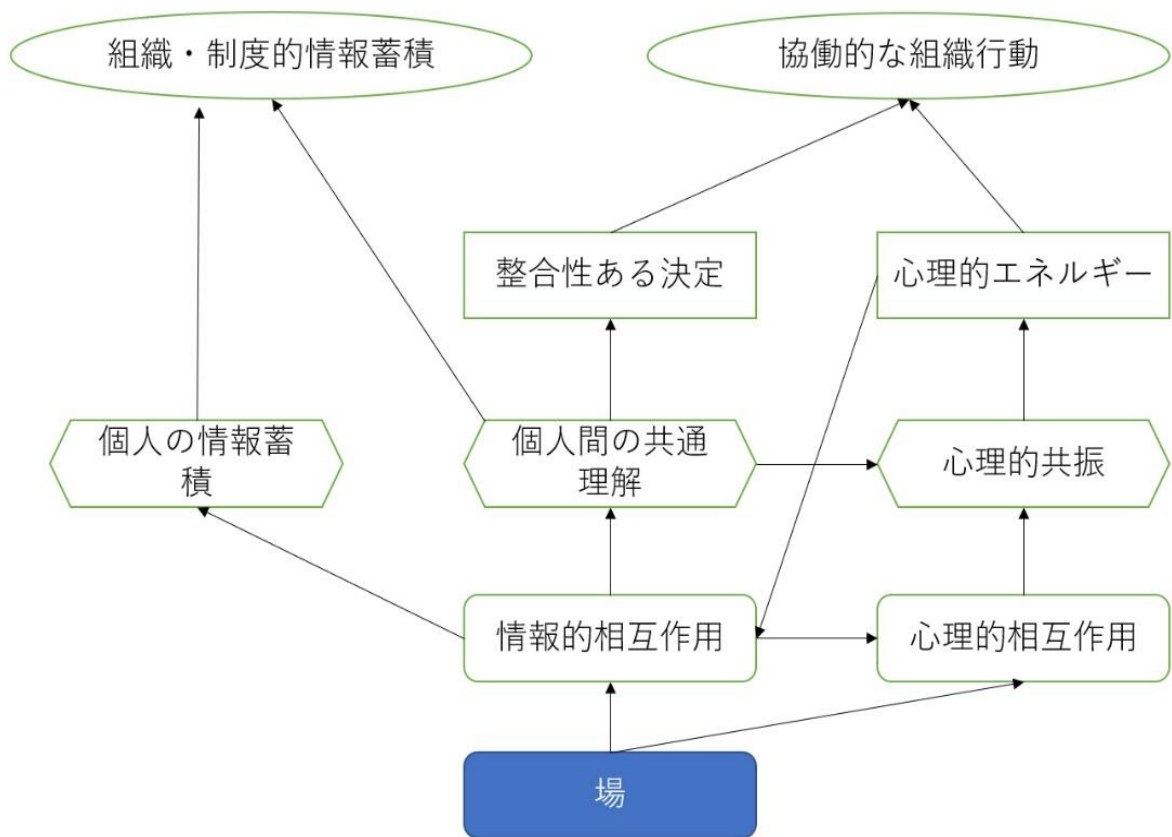


図 1-2: 場の機能の基本図

(出所：伊丹敬之 2005『場の論理とマネジメント』49 頁)

第 2 章で提示したのが、本研究におけるコミュニティワークの定義および範囲である。英米のこれまでのコミュニティワーク (C0) の研究と、日本におけるコミュニティワーク研究を矛盾なく組み込んだ結果として図 2-8 を示した。永田 (祐) が示したコミュニティワーク実践における個別課題の普遍化を促す上で、「場」の情報共有と情報の蓄積という機能は効果的であるといえる。また、インターグループワークを用いたメゾ・マクロの結節点として示した「場」も、地域福祉 (活動) 計画の策定や、ソーシャルアクションの主体として活動していくことから、「場」の機能を用いていると考える。しかし、コミュニティワークにおいて「場」を設ける方法が具体的に研究されていなかった。

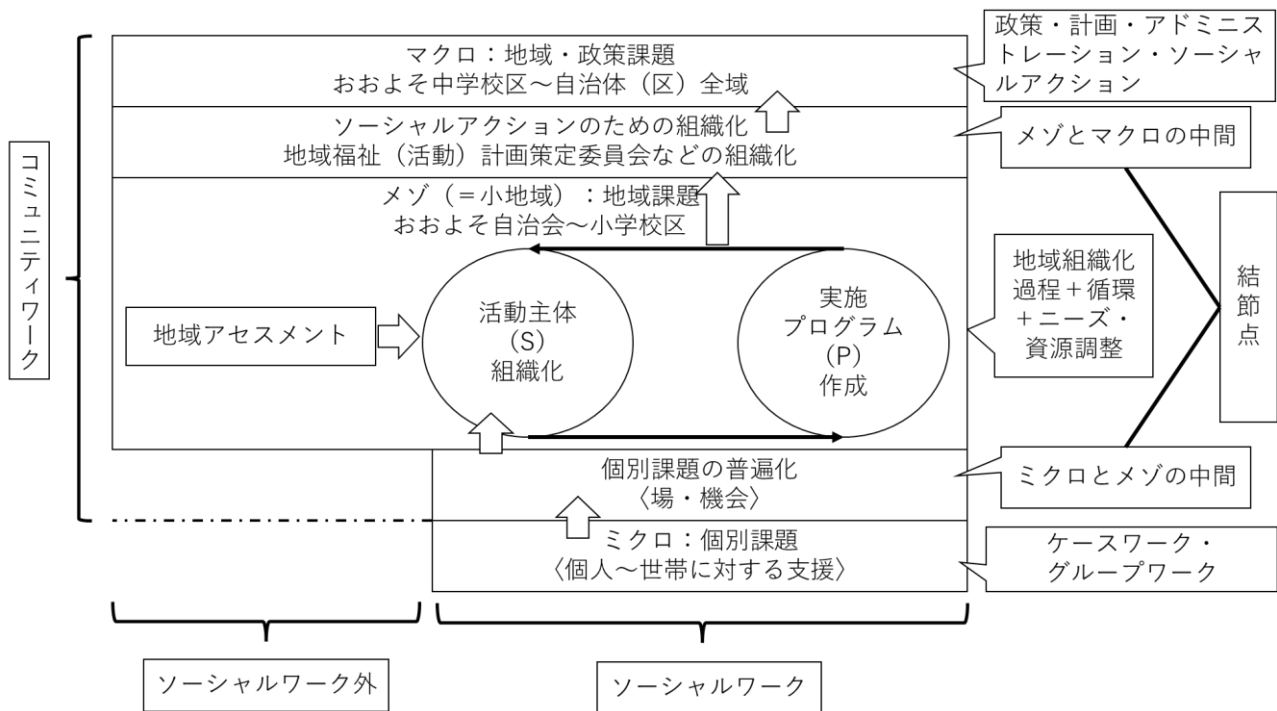


図 2-7: コミュニティワークの体系図(筆者作成)

そこで、第 3 章ではコミュニティワークを活動の基礎理論と位置づけ、地域福祉を推進してきた団体である社会福祉協議会に着目し、「場づくり」の事例を検討した。その結果、社会福祉協議会の職員は①情報の把握・共有、②話し合う「場」への参加（開催）の合意形成、③「場」での協議という流れで「場づくり」を実践していると考えられた。しかし、事例からは詳細な「場づくり」の支援方法が明確にならなかった。

第 4 章において、社会福祉協議会職員へのインタビュー調査を実施し、修正版グラウンデッドセオリーを用いて「場づくり」のプロセスを提示（図 4-1）した。「場づくり」のプロセスにおいては、「場をつくるための下準備をする」に該当する実践概念が多く示され、社会福祉協議会職員が「場づくり」を行う際に、入念な下準備をしていることが推察された。そして、「場」に参加している住民は、はじめから主体的であるとは限らず、「場」での話し合いにおいて参加者の主体性を高め、参加者が主体的に活動を考え、福祉活動が実践される必要があり、「場」で「社会福祉協議会職員の意図的な主体の転換」が行われていると考えられた。

また、「場づくり」のプロセスだけでなく、具体的な社会福祉協議会職員の動き（実践・支援）が概念化できた。合わせて、社会福祉協議会職員の動きの根拠となる、職員が捉える住民の状態が示されており、なぜその実践が必要なのかも明らかになっている。

しかし、この結果は少数の社会福祉協議会職員に対するインタビュー調査から得られたものであった。



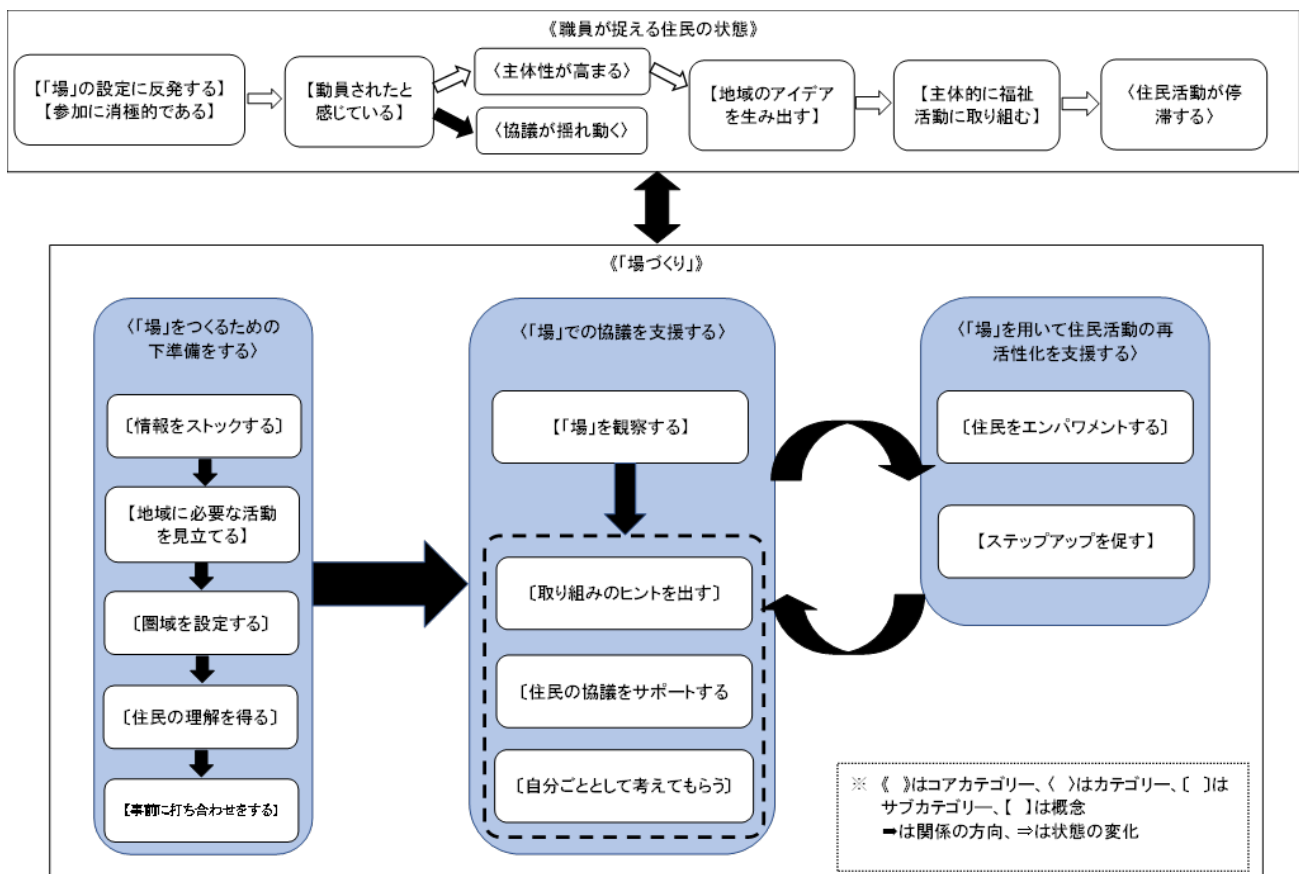
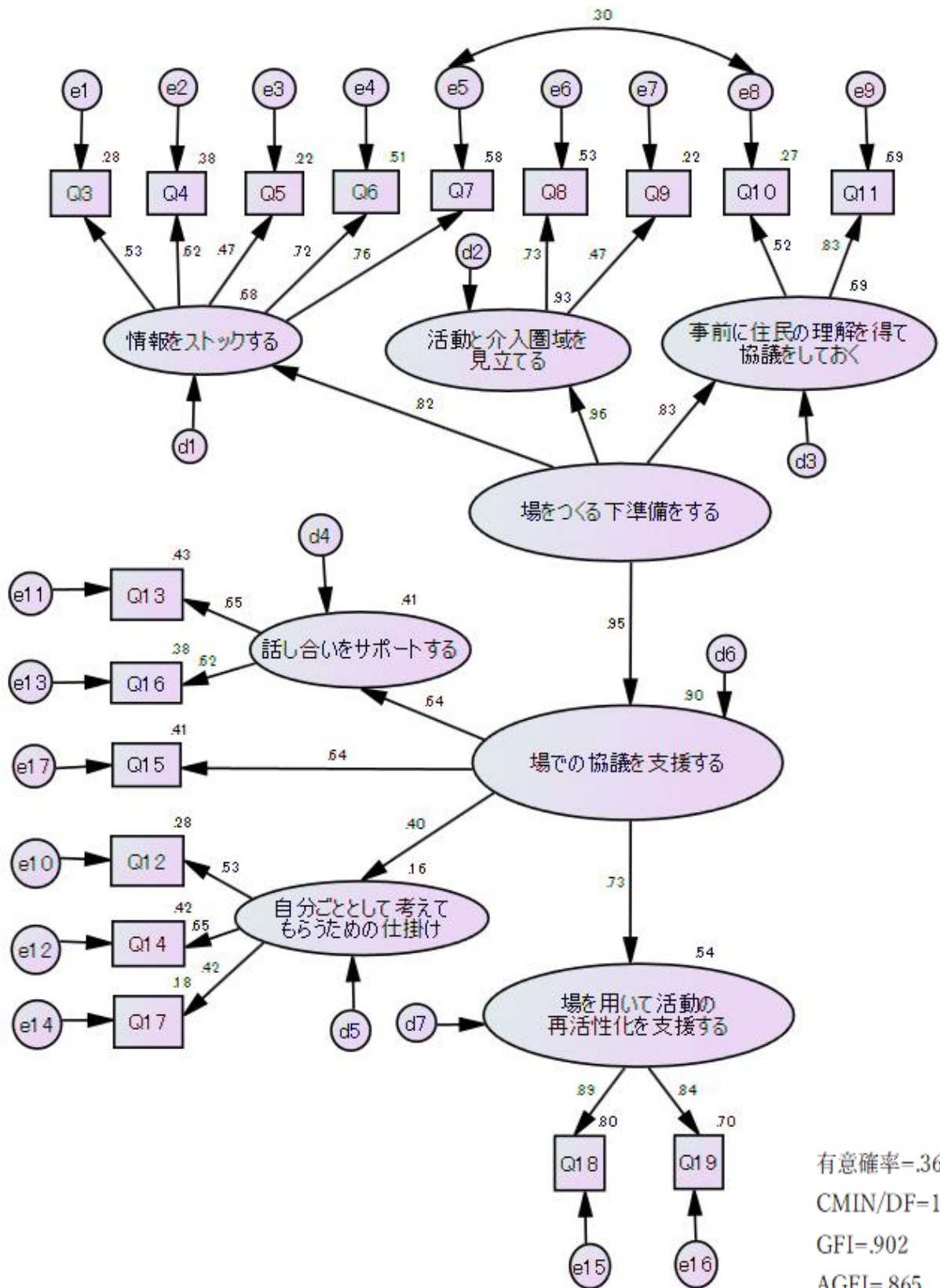


図 4-1: 住民の主体性を高める「場づくり」のプロセス(筆者作成)

そこで、第 5 章ではアンケート調査を実施し、「場づくり」のプロセスで示された概念の実践状況を統計的に確認した。そして、場づくり実践の構造を検証した結果、「場づくり」のプロセスに示された概念の妥当性が確認された。共分散構造モデリングの結果を踏まえると、「場づくりのプロセス」に示された概念のうち、「場をつくるための下準備をする」は、「情報をストックする」「活動・介入圏域を見立てる」「事前に住民の理解を得て協議をしておく」という 3 つの活動から構成されると考えられる。そして、「場での協議を支援する」は、「話し合いをサポートする」「自分ごととして考えてもらうための仕掛け」という 2 つの活動から構成されていると考えられた。

そして、「場づくり」のプロセスにおける「場をつくるための下準備をする」には、社会福祉協議会職員が活動を見立てるという実践が最も影響を与えているが、比較的实践がされていないことが明らかになった。また、「場での協議を支援する」には、社会福祉協議会職員が場で住民のやり取りを観察するという実践が最も影響を与えていることが明らかになった。また、マクロ圏域での実践に対し、「場づくり」実践は影響を与えていることが明らかとなった。



有意確率=.365  
 CMIN/DF=1.041  
 GFI=.902  
 AGFI=.865  
 CFI=.991  
 RMSEA=.019

図 5-2: 場づくり実践の構造モデル(筆者作成)

そして第7章において、新型コロナウイルス感染拡大の影響を受けた後においても、社会福祉協議会職員はそれ以前と同様に「場づくり」実践を重要であると捉え、実践を行っていることと、「場づくり」のプロセスに示された実践は、新型コロナウイルス感染拡大前と変わらずに行われていることが明らかになった。

ここまでの論述をまとめると、以下のようになる。

#### 〈活動の創出段階〉

##### 【場の外の動き】

- ① 情報収集
- ② 見立て
- ③ 場の設定と事前の打ち合わせ

##### 【場での動き】

- ④ 話し合いの支援と自分ごととして考えてもらうための仕掛け
- ⑤ 住民活動の計画作成、展開を支援

#### 〈活動の再活性化を促す段階〉

##### 【場の外の動き】

- ⑥ 住民活動の状況把握
- ⑦ 見立て
- ⑧ 場の設定と事前の打ち合わせ

##### 【場での動き】

- ⑨ 話し合いの支援と住民自身の振り返りを促す仕掛け
- ⑩ 住民活動・計画のステップアップの支援

まず、地域の情報（地域構造、個別課題、地域に共通する課題など）を得ることが、出発点となる。そして、地域に働きかける上でのキーパーソンをこの段階で把握しておくことが求められる。

次に、その情報をもとに、支援者側で地域に必要な活動を見立てておくことが重要であり、その見立てに基づいてコミュニティワークが展開される。もちろん、活動を考え、活動するのは住民であるため、あくまでも話し合いを何のためにするのか、という枠組みとして支援者側で考えておくものである。

次に、介入する地域（圏域）を定め、その地域におけるキーパーソンと事前に話をしておくことが求められる。これは「場」を設け、話し合いをすることを地域住民側に了承してもらおうということと、話し合いにおいてどのような流れで進めるのが良いかなど、打ち合わせをして円滑に話し合いが進められるようにしておくためである。また、実際の「場」を設ける上で、キーパーソンや対象としている住民が参加しやすい場所や日程、話しやすい空間づくりなど、事前の調整も行う必要がある。

こうして「場」が設定された後、主体的に参加しているわけではない住民に対して、課題を自分ごととして考えてもらうよう、課題の提示、投げかけ、先進地事例をヒントとして示す、ファシリテーターに徹するなど、意図的な主体転換を図り、住民の活動プランの立案を支援する。特に、住民のやり取りを観察し、対話や情報の共有が行われるように適切な支援を行うことが重要である。

その後、住民活動が始まった後には、住民活動の状況を含めた再アセスメントを実施し、同様の手順で「場」を設け、活動している住民自身が活動を振り返ることができるよう支援し、必要に応じてステップアップを促すためのエンパワメントを行う。

上記を見ると、基本的には①～⑤の動きが⑥以降も繰り返されているものであり、「場づくり」実践は①情報収集とニーズキャッチ、②活動と介入圏域の見立て、③事前の打ち合わせ、④話し合いの支援、⑤活動計画・活動展開の側面支援という5つに集約でき、それが循環していると考えられる。

メゾ圏域での実践を情報として集め、市町村全域（マクロ圏域）でどのような活動・サービスの開発を行うべきかを話し合う、地域福祉（活動）計画の策定等につなぐことがコミュニティワークには求められる。

## 2.市町村社会福祉協議会における「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデル

以上の論述を踏まえ、本節ではコミュニティワークの先行研究の記述を参考に、「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルの提示を行う。モデルの提示にあたり、第2章で検討をしてきたコミュニティワークの先行研究から、コミュニティワークの「モデル」に示されるべき事項は、定義（及び範囲）、プロセス、支援内容（プロセスで示された実践概念の説明）であると考えられたことから、定義、プロセス、支援方法、視点を以下に示す。

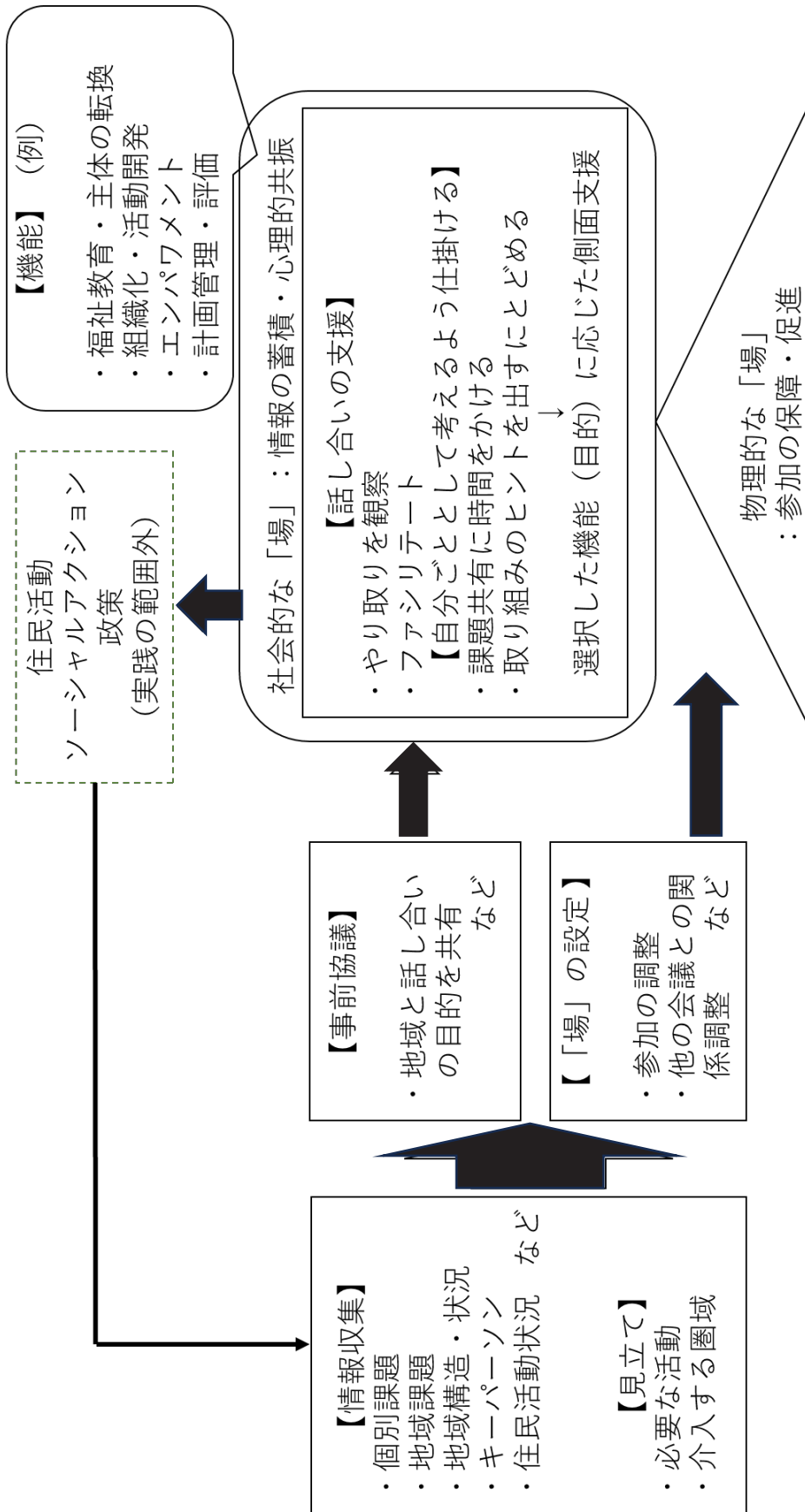
### 2-1: 定義

第2章において示した、本研究におけるコミュニティワークの定義を踏まえ、「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルを以下のように定義する。

「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践モデルとは、地域に内在する諸課題を地域社会みずからが組織的に解決することを目的に、実践者が地域の個別的・地域的課題を把握し、それらの諸課題に対する有効な解決策を見立てた上で、物理的な空間として住民が参加できる「場」を設け、その「場」において参加者のコミュニケーションを支援し、心理的共振から活動の共創を促すことを基盤とし、情報の共有（個別課題の普遍化）、主体性の向上、活動の計画案作成の側面的支援、行政機関等に対する社会行動支援、政策への意見反映支援等を行う地域支援の方法・技術の一つを示したものである。

### 2-2: プロセス

「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルの展開プロセスは、上記の定義と第4章で検討した「場づくりのプロセス」をもとに、以下のように整理した。



図：8-1「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデル(筆者作成)

定義を踏まえ、住民の活動そのものやソーシャルアクション、政策等は実践者が行うものではなく、その実践者の外側にあると捉えるべきである。よって、プロセスにおいても「住民活動・SA・政策」は実践そのものではなく、結果として開発された住民活動やソーシャルアクションへの機運、計画策定を側面支援することを示していることに留意する必要がある。

筆者は「場」をソーシャルワークにおける「バイスティックの7原則を用いて構築される援助関係」のように（図8-2）、「場」を位置づけた。例えるならば、コンピュータのハードウェアが「物理的側面の『場』」で、OS（オペレーティングシステム：コンピュータを運用する上で基本となる、操作・運用のためのシステムソフトウェア）のような働きをするものが「社会的側面の『場』」といえる。そのOS上で実行される様々なアプリケーションとして、働きかけ（個別課題の普遍化、組織化、活動計画立案の支援、エンパワメントなど）が行われるのである。

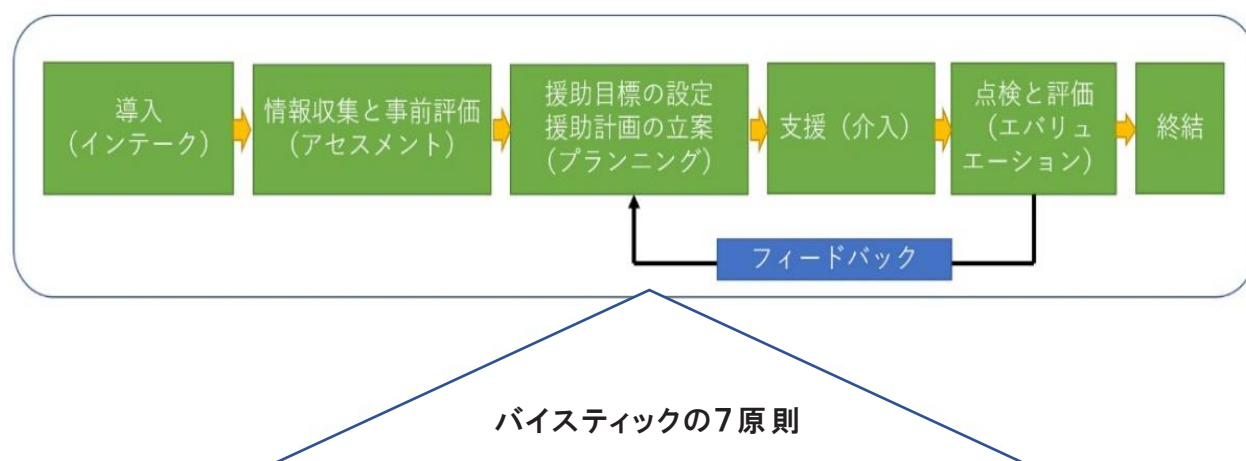


図 8-2: ソーシャルワーク展開プロセス(筆者作成)

### 2-3: 実践概念(支援方法)

まず、①情報収集について説明する。これまでに述べてきた事例に共通して、支援の始まりは情報を集める実践である。この実践において最も影響力があるものとして、地域に共通する課題の把握がある。この実践は、後に住民の思いを代弁して行政等にサービスの改善・開発を促す実践にも影響を与える。また、地域に共通する課題を把握することと、自治会長等へ「場」を設けるための説明をする実践とも関連があることが明らかになっている。

「場づくり」を基盤としたコミュニティワークを展開する上で、特に押さえておくべき情報は地域に共通した課題であるが、インタビュー調査の結果、社会福祉協議会の職員は自治会長やキーパーソンなど、関わりを持つと想定される人物だけでなく、地域住民同士の間関係や地域の行事など、今後の展開において配慮が必要となるインフォーマルな情報を集めていることが明らかになった。これはインタビュー、アンケート、統計などの情報収集方法では集まらない情報であり、普段から地域住民と関係性を築き、その日常的な関り（雑談など）の中から情報を得る工夫が必要となる。

次に、②見立てについて説明する。見立ては、把握した地域の課題等を踏まえ、その地域にどのような活動が必要かを具体的に見立てる実践であり、「場」を設けるまでの前段階（下準備）において最も重要な実践である。その他、働きかける地域を自治会単位などの小地域に設定するのか、市町村全域に設定するのかといった、圏域の見立ても行う。見立ては、コミュニティソーシャルワークにおいて「実践仮説」として示されている。課題が明らかになり、その課題解決のために想定される活動や新たなサービスを指し、その活動やサービスをどのように開発していくかを検討しておくことが必要となる。

また、見立ては「アセスメント」と言うことができる。アセスメントは、ソーシャルワークにおいて「情報収集と事前評価」<sup>3)</sup>と示されている。事前評価は「実践仮説」とほぼ同様で、「どのような援助が必要かを見極めていく（空閑 2015：124）」ことである。川上は「アセスメントは『事前評価』『見立て』などとも訳されますが、『適切な関り（対応）を行うために、対象から得られたさまざまな情報を分析すること』と定義づけることができます（川上 2017：2）」と述べている。事前評価は情報収集なくして行えるものではないため、まとめてアセスメントとして捉えることもできるが、本モデルにおいてはより具体的に「何をすべきか」を表したいことから、アセスメントと一括りに説明するのではなく、「情報収集」と「見立て」という言葉を用いた。

次に、③「場」の設定と事前協議について説明する。「場」の設定は、物理的な空間・機会を設定する実践であり、住民の参加を促したり、日程・場所等の調整を行う。また、他に同じような会議が開かれていないか等、他の会議との調整も求められる。この実践において重要であると考えられるのが、自治会を単位とした「場」を設ける場合は、自治会長などの地域のリーダーに「場」を設けることへの理解と承認を得ておくことである。ここで自治会長等に理解を得ておかなければ、その後、継続した話し合いができなかったり、活動ができないなどの状況に陥ってしまう。

そして事前協議は、キーパーソン等と「場」での話し合いを行う前に、打ち合わせを行う実践である。ここで心掛けるべきことは、「場」のアジェンダをある程度明確にすることである。そのために、地域構造の情報を集め、事前に話を通しておくべき人物は誰なのかを把握し、実際に個別・共通課題を集め、先進地の実践をヒントにするなどの工夫も行いながら必要な活動を見立てておくのである。伊丹は「場」を構成するものとして、「アジェンダ」「解釈コード」「情報のキャリアー」「連帯欲求」を挙げている（伊丹 2005：104）。伊丹はアジェンダについて次のように述べている。

「ごく詳細なものでも、あるいは一種の『方向性』のようなおおまかなものでもかまわない。『我々は何についてのコミュニケーションをしたいのか』を示すものである。これがメンバーの間に共有されていないと、いったい何に関する情報的相互作用をしているのか、わけがわからない。しかし、組織の中の会議でも、じつは本当のアジェンダが不明確なために会議で言葉が飛び交うばかりで人々の間のコミュニケーションはほとんど成立しない、といったようなことがしばしばある。そうしたとき、その会議は場としては成立しなかったと理解すべきであろう」（伊丹 2005：104-105）

これは「場」の前段のキーパーソンとの打ち合わせにおいても同様のことが言える。把握した課題の情報をキーパーソンに伝えるだけでは、なぜ話し合いをしないといけないのか、その話し合いで何をしたいのかがキーパーソンには伝わらない。このアジェンダを実践者が見立てておくことが重要であり、これは第5章の構造分析においても明らかになっている。

次に、④話し合いの支援について説明する。話し合いの支援では、住民のやり取りを観察することが最も影響力がある実践であるが、これはただ観察を行っていただければいいわけではない。先述した伊丹の論述にある「情報のキャリアー」は、情報は言葉だけとは限らず、メンバーの表情や口調などが情報として発信されている（伊丹 2005：105-106）ことであり、この情報を把握しつつ、必要に応じて投げかけを行うなど、適切なタイミングで適切な支援を実践する上で重要な姿勢として考えるべきである。

また、話し合いにおいては実践者が主導権を握って進めるのではなく、ファシリテーターとしての立場を取り、会議のサポート役に徹することで、主体の転換を図るのである。上記の伊丹の論述にある「解釈コード」「連帯欲求」についても、ファシリテーターが重要な技術となる。伊丹（2005：105-106）の論述を参考に、ファシリテーターとして「場」で求められる動きについて述べる。

まず、「解釈コード」は、参加者が互いの発言に対して、その意味を解釈するルールであり、その情報をどう解釈するかが一致していなければコミュニケーションが成立しない。ファシリテーターは発言者の意図を確認し、時に全体に理解されるよう言い換えを行うなどの動きが求められる。

次に、「連帯欲求」は、人は「場」における情報や状況理解に他者との共通点を発見すると、心理的共振が始まる。心理的共振は組織的な活動につながるものである。つまり、メンバーの発言に共通する部分がないか、その意図に共通するものはないかを把握し、それをメンバーに伝える動きが求められる。また、話し合いは必ずしも1回で終わるものではない。「場」を設ける上で、記録を取って話し合いの継続性を確保することも、会議のサポートと同様に重要である。

次に、⑤自分ごととして考えてもらうための仕掛けについて説明する。④の話し合いの支援ほど「場づくり」の実践における影響力はないが、自分ごととして考えてもらう仕掛けがなければ、個別課題の普遍化（課題の共有）、主体的な活動計画立案には至らないであろう、重要な実践である。地域に共通した課題というのは、あくまでも実践者が集めた情報の中のことであり、それが地域住民に認識されているか否かは別問題である。地域課題とは、地域にある課題を地域住民が課題であると承認して初めて地域課題となる。それには他人ごとではなく、自分ごととして課題を認識してもらうことが不可欠である。つまり、「あの人の課題は自分の課題でもある」と住民が捉え、自分たちの手で解決しようとするれば、それは地域課題とない、地域福祉活動となる。この実践においては、課題の共有に時間をかけること、最初に具体的な活動例を提示しないなど、住民に「考えてもらう」ための働きかけが想定される。

次に、⑥計画立案を側面支援するについて説明する。住民が活動を考える際、先進地の取り組み事例を、あくまでもヒントとして提示し、それをもとに「地域のアイデア」とし



て住民が考え出すよう働きかけることである。特に、先進地の事例をヒントとして提示する実践は、後のソーシャルプランニング（地域福祉（活動）計画策定等）に影響を与える。この実践においては、実践者が見立てた通りのスケジュールリング、ペース、活動内容、意見になるとは限らず、予想外の方向に向かうことも想定される。しかし、これを許容し、柔軟に住民がその課題に対してどう向き合いたいのかを共に探すことが求められる。

自分ごととして考えてもらうことや、住民の活動計画立案支援については、これらを実現するためのワークショッププログラムを実践者が準備し、「場」で行う場合も想定される。ワークショップの技法を用いるか否かを問わず、話し合いにおいてはファシリテーターとして支援することや、適切なファシリテートを実践するために、「場」を観察することは求められる。

最後に、活動が始まった後にも「場」を設けて、住民活動の再活性化を支援するなど、住民活動のフォローを行うことが、ソーシャルアクションに影響を与えることを踏まえると、①～⑥までを循環的に実践することが重要であり、プロセスを循環構造として捉える必要がある。「住民活動・SA・政策」は実践主体が住民や行政機関となり、実践者が行う「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践モデルの範囲外であるが、この活動や政策の推進状況を情報として把握することで、再び①～⑥の手順が繰り返され、次の協議・活動等が生まれるという、地域の福祉の向上のための循環が図られると考える。

## 2-4: 視点

次に、「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルにおける視点について述べる。

まず、その視点としては、①「場」を物理的側面と社会的側面から捉える、②「場」で主体を住民へ転換する、③活動主体の組織化という視点だけで「場づくり」をしない、④「場」を「器」として捉える、⑤広域での実践へのつながりを意識する、の5つがある。

まず、①「場」を物理的側面と社会的側面から捉える視点については、第1章から述べてきたとおり、「場」を単に空間として用意し、人を集めるだけでなく、その「場」における実践者の働きかけによって、参加者の対話、情報共有等が行われなければならない。空間・機会としての場が用意できれば良い、という実践ではないということである。

次に、②「場」で主体を住民へ転換する視点を持つということについて、ブラッドショウの4つのニード<sup>4)</sup>にあるように、住民が気付いていないニーズも地域には当然内在しているはずである。住民が気付いていない故に表面化してこない課題に対し、「住民にそのニーズがないので話し合いはしない」「住民が言ってこないのに、こちらで進めるのは住民主体に反する」という判断は誤りであり、潜在化したニーズに気づいてもらう支援もある。この場合、最初の働きかけは実践者が主体とならざるを得ないであろう。よって、実践者が主体となって「場」を設けることはありうるという認識を持つことが重要である。実践者が主体となることを恐れるあまり、話し合いすら住民の主体性に任せてしまえば、住民主体ではなく住民責任として押し付けて（放置して）いるにすぎない。よって、「場」において主体を転換するという視点は、第1章で示した原田の指摘にあった「住民主体」の理念を踏まえても重要な意味を持つのである。

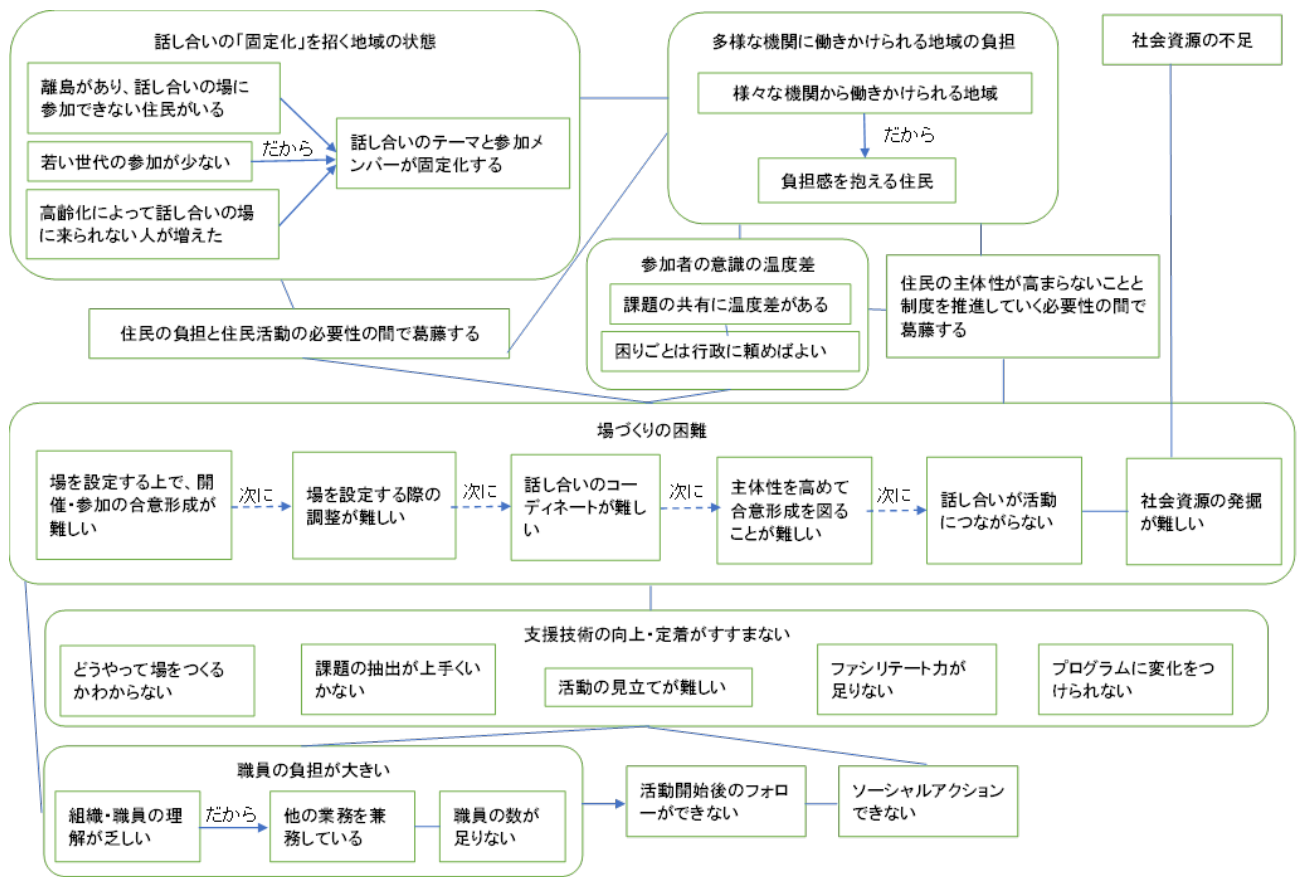
次に、③活動主体の組織化という視点だけで「場づくり」をしない、については「場」が組織となることも可能性としてはあるが、「場」の目的は組織化ではないことは、先行研究においても示されている。「場」において住民の主体性が高まり、地域のアイデアが創出されることが重要であり、活動主体が「場」に参加していない住民で組織化されることも十分考えられる。「場」に参加したメンバーを活動主体として組織化することがゴールとは限らないという視点をもって「場づくり」を実践する必要がある。

次に、④「場」を「器」として捉える、について述べる。第1章で伊丹の論述に合ったように、「場」は「容れもの」である。これは、住民（活動）の状況によって「場」に持たせる機能を選択するということである。「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルのプロセス自体は6つの項目で成り立っている。しかし、住民活動の状況や政策推進の状況を鑑みて、「場」にどのような機能を持たせるかを選択する視点が実践者には求められる。例えば、これまで全く住民に認識されていなかった個別の課題に対する気付きを促すためには、「場」において個別課題の普遍化が求められたり、住民活動が停滞している状況を把握した場合には、「場」において活動の振り返りを行ったり、評価をすることでのエンパワメントが求められる。このように、「場」を住民活動の開発のための方法と限定的に捉えるのではなく、実践者が捉えた地域の状況に合わせ、その「器」の中に何を入れるのかで、器の大きさや形、器の役割を変えるように、機能を変えていくことが必要である。一方で、「場」に持たせる機能に応じた「器」を用意する必要もある。

最後に、⑤広域での実践へのつながりを意識するという視点は、地域福祉（活動）計画の策定や計画の管理、事業・制度の開発等のマクロ圏域での実践に「場づくり」の実践を活用するものである。例えば、自治会単位での「場づくり」から創出された活動の情報を得ておき、それをもとに小学校区や中学校区単位で新たな「場づくり」を行って、協議していく、といった、圏域ごとに区切るのではなく、つながりを持たせるという視点といえる。圏域が異なれば、対象となる住民も変わってくるが、支援者が行うべき実践・支援は圏域が変わっても、基本的には同様の手法で実践できると考える。

### 3.実践に当たって留意すべき事項

本章では、本研究の結論である「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルの提示を行った。しかし、第6章で検討したように、「場づくり」実践における困難が示された（図6-1）。



※ → : 因果、- : 関連、→ : 順序、□ : ラベル、□ : グループとシンボルマーク

図 6-1: 場づくりにおける社協職員の葛藤、困難とその背景(筆者作成)

第 6 章の考察を踏まえ、「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルの展開において留意すべき事項を示す。

まず、実践者（コミュニティワーカー等）自身が踏まえておかなければならない事項として、地域住民の置かれた状況と住民活動の状況を正しく把握することである。正しくというのは、例えば図 6-1 にあるように、行政への依存心が強いために困りごとは行政に頼むのか、負担が大きすぎてこれ以上の活動はできないので行政に頼むのか、では意味が異なる。前者は依存であり、後者は限界である。この判断を誤らないためにも、地域の状況や住民の活動の状況を、日ごろから関与して正確に把握しておくことが求められる。

また、「場」への参加に対する理解が得られないことについては、対象として想定している住民のニーズを把握しているかが問題となる。若い世代の参加がないという困難が図に示されているが、「場」の設定日時、場所の配慮はもちろんのこと、その「場」に参加するメリットが明確になっていなければ、参加は得られないだろう。つまり、若い世代には若い世代のニーズがあり、参加が得られないということは、実践者が設定したテーマとニーズに乖離があり、「場」を設けて話し合いをすることに対する承認が地域から得られていないということである。

従って、若い世代が抱える課題は何か、そしてその課題と実践者が地域に必要なと考える活動との接点はどこなのかを吟味する必要がある。

次に、組織体制の整備がある。つまり、現場の実践者ではどうにもできない部分であり、管理者を含む組織全体として取り組む必要がある。では、組織の体制整備としていかなる対応をすべきだろうか。以下に主なものを示す。

- ① 課題の有無を問わないアウトリーチの承認
- ② 地域住民と日ごろからの関係性を構築させる
- ③ 部署間・職員間の連携体制を強化する
- ④ 外部研修への積極的参加とスーパービジョンの実施
- ⑤ 生活支援体制整備事業等の受託にあたって、行政側との共通理解
- ⑥ 職員の負担を軽減する勤務体制等の整備
- ⑦ 関連機関との連携を活用

組織体制の整備として、人員の確保を挙げることはたやすいが、それがどれだけ大変なことであるかは想像に難くない。しかし、業務の割り振りの見直しや、業務そのものの見直しによる統合化・廃止、職員の教育体制の整備、他の関係機関を巻き込み、地域全体で取り組む視点を持つことで、改善される部分も多くあると考えられる。

働き方改革が進められる一方で、社会福祉の制度改革は近年急速に進められており、職員の負担が大きくなっていることは、組織としても看過できない。その中で、あえて時間をかけて主体性を高めるという「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルを新たに実践することに躊躇することもあるだろう。

しかし、早急につくったものはすぐに壊れてしまう。時間をかけ、住民がその活動の必要性を理解し、主体的に始めた活動であれば、それは地域に根付いた活動となり、定期的なエンパワメントを必要とはするものの、廃止→リビルトを繰り返すよりもはるかに充実した活動が、結果として少ない支援で開発され、長く継続するのである。

そして、本研究が示したのは従来の「活動主体の組織化」を基盤としたコミュニティワーク実践モデルではなく、「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルである。「場」は組織とイコールではないことは先述した通りである。「場」を組織化せず、様々なテーマを検討できる機会として設けたならば、「場」をその都度新しく設ける必要はなく、既存のものを活用できる。組織化してしまうと、組織化に至ったテーマ以外のものを取り扱うことが困難になるばかりか、新しいものを取り入れずに固定化した組織は停滞・衰退してしまう。既存組織を「場」と捉え、活用することの有用性も本研究で明らかになったが、清水は「場所の変化が一定の限度以上に大きすぎると、その変化を組み込む物語の筋ができなくなるから、その変化を無視するなり、場所モデルを大幅に変えるなりしなければならない」（清水 2000：124）、「『居心地のよい状態』から、場所の変化を敏感に反映して、あえて場所モデルを変更することができるかどうかの問題になる」（清水 2000：124）と述べており、既存組織の状況と新たに投げかけるテーマを吟味しなければならない。「もともとは〇〇のことで集まったはずなのに、あれもこれもやらされ

る」という負担につながることも想定される。既存組織が活用できない状況でかたくなにこれまでの「活動主体の組織化」を進めれば、新たな課題を把握するたびに新たな組織を設ける必要が生じてしまい、職員の負担は大きくなってしまう。

このような状況を回避するために、「場」は組織ではなく、住民が集まり、話し合いを行う枠組みとして捉え、来るもの拒まず、去る者追わずという出入り自由なものである必要がある。「場」に来たならば、何か活動をさせられるという意識が働けば、負担感を抱える住民の足は自ずと「場」から遠ざかる。すると、再び住民の参加という課題に直面し、苦慮することになるだろう。

以上のことから、本研究が示した「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルは、決して地域福祉の実践者に負担をかける方法論ではなく、むしろ後の活動の再活性化や地域福祉（活動）計画の実践の負担をも軽減できるものであると考える。

最後に、技術に関する留意点について述べる。どのように「場づくり」をするかわからないという問いには、本研究の示したモデルで応えることができたと考える。また、身につけておくべき技術として、地域アセスメント、見立て、調整（コーディネート）、ファシリテーションなどを提示してきた。これらの技術は、地域福祉を推進してきた社会福祉協議会の職員も未だ十分でないと考えており、職員の教育プログラムの中に盛り込む必要がある。もちろん、それは事務局内だけでなく、外部研修等も含めてのことであるが、今日においてはワークショップやファシリテーションを実践したことがない介護支援専門員や保健師、社会福祉士も、「場」をつくって話し合いを行わなければならない場面が多く出てくると想定される。制度施策の解説や総合相談の展開についての研修への参加だけでなく、地域の支え合いに関する研修としてこれらの技術を学ぶ機会を設けるべきである。

一方で、これらの技術さえ習得していれば住民の主体性が高まるわけではない。これらの技術を使い分け、援助として組み立てることで初めて効果があると考えている。

#### 4. 本研究と先行研究の比較

本研究で示した「市町村社会福祉協議会における『場づくり』を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデル」は、これまでのコミュニティワーク研究において多くの論者が組み入れてきた「活動主体の組織化」を、プロセスの中に盛り込んでおかなければならないという絶対的要因とするのではなく、あくまでも選択的な位置に据えたという点において、大きな違いがあると考えている。これまでのコミュニティワーク研究で示されてきた各モデルとの比較表を作成し、表 8-1 に示した。

表 8-1 を見ると、先述した通り、先行研究におけるコミュニティワークモデルには「活動主体の組織化」が含まれている。表の記載の都合で割愛しているが、右端に示した瓦井モデルにおいても、瓦井は「計画の実施」の中に「活動主体の組織化」を入れている。さらに、永田（幹）の示したコミュニティワーク（統合化モデル）においても、ニーズの把握・明確化から計画具体化までにおいて、それらを支える基盤（土台）として地域組織化モデルを示しており（第 2 章参照）、やはり「活動主体の組織化」が組み込まれているとい

えよう。つまり、永田（幹）が示した地域組織化モデル以降、コミュニティワークには「活動主体の組織化」が示されている。

一方で、序章第2節で述べたように、「活動主体の組織化」を行うには、「場」を設けて住民の主体性を高める必要がある。そしてコミュニティワークにおいて「場」をその中に位置づけると、「場」は活動主体の組織化だけでなく、ソーシャルアクション、プランニングにつながる可能性もあると考えられた。また、地域福祉計画の策定の「場」なども踏まえると、必ずしも「場」において「活動主体の組織化」が行われているわけではなく、「場」に参加した人々が活動主体になりうる場合もあれば、なり得ない場合もある。この点に着目し、「活動主体の組織化」を選択的要件として位置づけたのが、本研究が示した「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルである。

また、コロナウイルス感染拡大の影響を受けた後の、今後の地域支援の方法としても、本研究が示した「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルは有用であるとする。第7章の調査・分析で示した通り、コロナウイルス感染拡大の影響を踏まえつつも、社会福祉協議会職員は「場づくり」を重要視しており、かつ、「対面による住民の協議を基本として、必要に応じてオンライン会議などの手法を選択する」という回答が8割を超えており、コロナウイルス感染拡大の影響を受ける依然と同様に、「場づくり」実践を行っている。

上記のことから、本研究における「場」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルは、住民の主体的な福祉活動の創出の一助となるだけでなく、今後のコミュニティワークの新たな実践モデルとして位置づけることができると考える。

表 8-1 コミュニティワークのプロセス比較表（筆者作成）

モデル名	1	2	3	4	5	6	7
「場づくり」モデル(本研究)	情報収集	見立て	場の設定と事前協議	話し合いの支援・参加の保障と促進	活動支援・計画作成支援他		
統合化モデル(永田幹)	ニーズの把握・明確化	事業計画の策定・計画化	計画具体化・サービス提供システムの充実強化	社会行動	地域社会の統合化推進		
地域組織化モデル(永田幹)	活動主体の組織化	問題把握	計画策定	計画実施	評価		
S⇔Pモデル(平野)	活動主体の組織化	地域の問題把握	プログラム作成	実施	評価		
永田(祐)モデル	地域の問題把握	活動主体の組織化	プログラム作成	実施	評価		
野口モデル	生活課題・福祉ニーズの把握	社会的環境的諸要因の分析	新しい理論の模索とアセスメント	新しい援助技術論の開発	実践の組織化と計画化	計画の実施	活動の評価

※プロセスの流れ

## 5. 終わりに

近年の社会福祉制度では地域の関わり、特に住民の主体的な福祉活動とその開発・創出が重要視されている。複雑化、多様化した地域生活課題の解決には、分野横断的な包括的

支援が必要であったり、制度の狭間の問題にはインフォーマルな支援が求められるため、地域における住民の主体的福祉活動の開発＝地域の支え合いが重要となる。そこで、コミュニティソーシャルワークや地域を基盤としたソーシャルワークが注目されている。しかし、これらの活動・支援（援助）を機能させるための枠組みは誰がつくるのか、という一つの疑問がある。宮城（2015）の論述を序章で示したように、コミュニティソーシャルワークには、そのシステム構築において演繹的手法と帰納的手法があるとされている。つまり、コミュニティワークなどの従来の方法を使ってシステムを構築する方法と、実際の支援を通し、それを波及させシステムを構築する方法である。

今日の地域では少子高齢化や地縁の希薄化がすすみ、自治会役員や民生委員の確保が困難な地域も少なくない。本研究においても、地域への負担が増していることが示唆された。そのような地域の状況を踏まえると、個別課題の解決に住民を巻き込む実践を繰り返して地域の支え合いを醸成し、コミュニティソーシャルワークのシステムを構築するという事は容易なことではない。従って、コミュニティソーシャルワークのシステムを構築するうえで、コミュニティワークはますます重要となる。

よって、コミュニティワークは活動主体の組織化をし、活動を開発するという側面だけでなく、コミュニティソーシャルワーク実践者のアウトリーチ先としての「場」や、専門職協働のための「場」をいかに地域に作っていくかという側面も踏まえておく必要がある。つまり、コミュニティワークは「住民活動の創出」だけでなく、包括的な支援を行うための「枠組み」「システム」「土台」をつくるという方法論としても展開していく必要があり、それがコミュニティワークの近年の社会背景やその他の方法論の要請に応えるための、コミュニティワークに残された課題であると考えられる。

そして、第7章の調査結果から示されたように、「場づくり」実践においては、活動主体の組織化のみが目標とされるわけではなく、住民の気づきを促すことに重きが置かれている。これはコミュニティソーシャルワーク実践における、「個別課題の普遍化」を行う上で必要なプロセスである。従って、コミュニティソーシャルワークを実践するうえで、「場づくり」を避けて通ることはできない。しかし、コミュニティソーシャルワーク実践者が「場」から作っていくとなると、個と地域の同時進行的支援を実現するうえで、非常に負担が大きくなると考えられる。よって、コミュニティワークがそれを支える必要があり、本研究で示した「場づくり」を基盤としたコミュニティワーク実践プロセスモデルが有用となると考える。

しかし、本研究においては、調査対象が九州の社会福祉協議会に限定されており、その地域性や福祉の推進状況等を勘案しなければならない。また、地域福祉を推進している団体として社会福祉協議会に着目したが、今日の地域福祉はNPO等幅広く実践されており、その他の団体の実践について検討することができなかった。また、調査対象を社会福祉協議会としたことで、自治会に働きかけるという視点が強く、例えば当事者を集めたテーマ型の「場づくり」も同様のプロセスで実践可能か否かの検証に至らなかった。第2章で示したコミュニティワークの広範な範囲を踏まえると、コミュニティワーク全体をカバーする実践プロセスモデルの提示には至っておらず、様々な団体・実践について調査、分析を行い、「コミュニティワーク実践モデル」として提示できるよう、引き続き研究を行ってい

きたい。

#### 注)

- 1) 岡村重夫 (2009)『地域福祉論－新装版－』光生館.
- 2) 地域福祉を担当課目として受け持つ大学教員向けに出版された『地域福祉の学びをデザインする』(上野谷加代子・原田正樹 2016)において、「地域福祉の組織化として伝統的なコミュニティワーク(原田 2016:204)」と記されており、その展開プロセスは永田(2000)の地域組織化過程が示されており、社会福祉士養成学校に通う学生はコミュニティワークを「組織化」として、永田(2000)の地域組織化過程を学習することになる。これは永田(2000)が当初示したコミュニティワークではない。
- 3) 空閑浩人 (2015)「第6章 ソーシャルワークの方法と技術」『ソーシャルワーク』108-127, ミネルヴァ書房.
- 4) Bradshaw, J. (1972) A taxonomy of social need. in McLachlan, G. (ed.), Problems and progress in medical care: essays on current research, 7th series. London: Oxford University Press, 1972, pp.70-82.

#### 【引用文献】

- 平野隆之 (2008)『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣.
- 菱沼幹夫 (2015)「第2章 第3節 地域アセスメントの具体的活用と課題の普遍化等の技術」中島修・菱沼幹男『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』27-37, 中央法規.
- 伊丹敬之 (2005)『場の論理とマネジメント』東洋経済.
- 川上富雄 (2017)「第1部 1 地域アセスメントとは」『地域アセスメントー地域ニーズ把握の技法と実際ー』2-3, 学文社.
- 宮城孝 (2015)「第1章 第3節 展開プロセス」中島修・菱沼幹男『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』27-37, 中央法規.
- 永田幹夫 (2000)『地域福祉論 (改訂2版)』全国社会福祉協議会.
- 永田裕 (2017)「第2章 地域福祉とは何か」『地域福祉論』ミネルヴァ書房, 21-37.
- 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.
- 清水博・久米是志・三輪敬之・三宅美博 (2000)『場と共想』NTT出版.



## 【参考文献一覧】

- 安梅勅江 (2001)『ヒューマン・サービスにおけるグループインタビュー法-科学的根拠に基づく質的研究法の展開-』医歯薬出版株式会社.
- 朝日新聞 (2016) (11月18日/[www.asahi.com/articles/ASJCL3F4DJCLOHGB003.html](http://www.asahi.com/articles/ASJCL3F4DJCLOHGB003.html)).
- Barnard, C. (1938) *The Functions of the Executive*, Harvard University Press. (=1986. 山本安次郎・田杉競・飯野春樹『経営者の役割』ダイヤモンド社.)
- Bradshaw, J. (1972) A taxonomy of social need. in McLachlan, G. (ed.), *Problems and progress in medical care: essays on current research, 7th series*. London: Oxford University Press, 70-82.
- Briscoe, C. and Thomas, D. (1977) *community work: learning and supervision*, Greoge Allen&Unwin(Publishers)Ltd.
- 中央法規出版編集部 (2011)『第六訂 社会福祉用語辞典』中央法規.
- Delgado, M. (2000) *Community Social Work Practice in an Urban Context-The Potential of a Capacity-Enhancement Perspective*, Oxford University Press, Inc.
- Fisher, R. (1987) *Community Organizing in Historical Perspective: A Typology, Strategies of Community Organization*, Fourth Edition, F. E. Peacock Publishers.
- Forde C. and Lynch D. (2015) *Social Work and Community Development-A Critical Practice Perspective-*, Palgrave.
- 藤井博志 (2008)「第2章 住民と地域福祉」井岡勉監修／牧里每治・山本隆 (2008)『住民主体の地域福祉論-理論と実践-』法律文化社, 99-111.
- 藤井博志 (2009)『社協ワーカーのためのコミュニティワークスキルアップ講座-事例検討法と記録法-』全国社会福祉協議会.
- 藤井博志 (2019)『地域福祉のはじめかた』ミネルヴァ書房.
- 福岡県社会福祉協議会 (2016)『平成28年度福岡県市区町村社会福祉協議会便覧』福岡県社会福祉協議会.
- Germain C. B=小島蓉子 (1992)『エコロジカルソーシャルワーク』学苑社.
- 濱野一郎「序章 コミュニティワークの現代的傾向」濱野一郎・野口定久・柴田謙治編『コミュニティワークの理論と実践を学ぶ』みらい, 12-26.
- 原田正樹 (2014)『地域福祉の基盤づくり-推進主体の形成-』中央法規.
- 原田正樹 (2016)「24 コミュニティワーク」上野谷加代子・原田正樹『地域福祉の学びをデザインする』有斐閣, 204-209.
- 長谷中崇志 (2012)「地域福祉計画推進における住民参加の効果-『市民会議』を基盤としたA市の事例から-」『名古屋柳城短期大学研究紀要』34, 105-114.
- 橋本宏子 (2015)「中間媒介組織としての社会福祉協議会へ-研究の視角と方向性-」橋本宏子・飯村史恵・井上匡子『社会福祉協議会の実態と展望-法学・社会福祉学の観点から』日本評論社, 1-96.

- 林雄亮・苫米地なつ帆・俣野美咲（2017）『SPSSによる実践統計分析』オーム社.
- Hayduk, L. A. & Glaser, D. N. (2000) Jiving the four-step, walzing around factor analysis, and other serious fun, Structural Equation Modeling, 7, 1-35.
- 平野隆之（2003）「17節 実践プロセスからみた地域福祉援助技術」高森敬久・高田真治・加納恵子他『地域福祉援助技術論』相川書房, 163-175.
- 平野隆之（2007）「第1節 『地域の福祉力』の枠組み」『地域福祉を進める力』全国社会福祉協議会.
- 平野隆之（2008）『地域福祉推進の理論と方法』有斐閣.
- 平野隆之・原田正樹（2014）『地域福祉の展開』放送大学.
- 菱沼幹男（2012）「福祉専門職による地域支援スキルの促進要因分析-コミュニティソーシャルワークを展開するシステム構築に向けて-」『社会福祉学』53-2, 32-44.
- 日置真世（2013）「第10章2『溜まり場』と『場づくり師』」穂坂光彦・平野隆之・朴兪美他『社会福祉の開発一場の形成と支援ワーク』ミネルヴァ書房, 212-226.
- 服部真治（2016）「新地域支援事業とは」堀田力・服部真治『私たちが描く新地域支援事業の姿一地域で助け合いを広める鍵と方策』中央法規, 2-21.
- 堀田力（2016）「生活支援コーディネーター及び協議体の構成員に望まれる資質」堀田力・服部真治『私たちが描く新地域支援事業の姿一地域で助け合いを広める鍵と方策』中央法規, 97-99.
- 飯村史恵（2015）「『地域福祉の時代』における市区町村社会福祉協議会の展望-住民会員制度と住民参加に関する試論-」橋本宏子・飯村史恵・井上匡子『社会福祉協議会の実態と展望一法学・社会福祉学の観点から』日本評論社, 97-138.
- 伊丹敬之（2005）『場の論理とマネジメント』東洋経済.
- 岩間伸之（2011）「地域を基盤としたソーシャルワークの特質と機能」『ソーシャルワーク研究』37. 4-19.
- 岩間伸之・原田正樹（2012）『地域福祉援助をつかむ』有斐閣.
- 金田喜弘（2014）「小地域福祉活動におけるコミュニティワーカーの役割と機能」『福祉教育開発センター紀要』11, 69-85.
- 金田喜弘（2016）「コミュニティワークにおける小地域福祉活動の展開プロセスの研究」『福祉教育開発センター紀要』13, 103-116.
- 加納恵子（2003）「11節 コミュニティワーカー」高森敬久・高田真治・加納恵子他『地域福祉援助技術論』相川書房, 96-106.
- 狩野裕（2002）「再討論：誤差共分散の利用と特殊因子の役割」『行動計量学』29-2, 182-197.
- 河合克義（2009）『大都市の一人暮らし高齢者と社会的孤立』法律文化社.
- 川上富雄（2017）『地域アセスメント一地域ニーズ把握の技法と実際一』学文社.
- 川喜多二郎（1967）『発想法』中公新書.
- 川喜多二郎（1970）『続・発想法一KJ法の展開と応用』中公新書.
- 瓦井昇（2011）『地域福祉方法論一計画・組織化・評価のコミュニティワーク実践』大学教育出版.
- 川島ゆり子（2011）『地域を基盤としたソーシャルワークの展開-コミュニティケアネット

- ワーク構築の実践-』ミネルヴァ書房.
- 加山弾監修 (2009) 社会福祉法人栃木県社会福祉協議会・とちぎ社協コミュニティワーク研究会『社協コミュニティワーカーさぽーと・ぶっく黒子読本』随想舎.
- 金蘭姫 (2010) 「地域福祉の実践方法としての対話的コミュニケーション・プロセス構築-コミュニティソーシャルワーカーの実践事例を通して-」『関西学院大学人間福祉学研究』3-1, 107-122.
- 木下康仁 (2003) 『グラウンデッド・セオリー・アプローチの実践』弘文堂.
- 小林理 (2011) 「地域におけるネットワークと資源開発-分析視点の深化についての試論-」『ソーシャルワーク研究』37-1, 40-45.
- 厚生労働省 (2015) 「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現—新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン—」 厚生労働省新たな福祉サービスのシステム等のあり方検討プロジェクトチーム, (<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu-Kikakuka/bijon.pdf>, 2016. 12. 14).
- 厚生労働省 (2016) 「平成 28 年度 厚生労働省老人保健事業推進費等補助金 (老人保健健康増進等事業) 新しい包括的支援事業における生活支援コーディネーター・協議体の先行事例の調査研究事業生活支援体制整備事業に関するアンケート調査報告書」, ([https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/column/opinion/pdf/170522\\_seikatsushien\\_report.pdf](https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/column/opinion/pdf/170522_seikatsushien_report.pdf)).
- 空閑浩人 (2009) 『ソーシャルワーク入門』ミネルヴァ書房.
- 空閑浩人 (2014) 『ソーシャルワークにおける『生活場モデル』の構築-日本人の生活・文化に根ざした社会福祉援助-』ミネルヴァ書房.
- 空閑浩人 (2015) 『ソーシャルワーク』ミネルヴァ書房.
- 牧里每治 (2003) 「12. コミュニティワークと福祉のまちづくり」 牧里每治編著『地域福祉論』放送大学, 149-160.
- 牧里每治 (2008) 「生活者視点からの地域福祉を踏まえて」 井岡勉監修/牧里每治・山本隆編『住民主体の地域福祉論-理論と実践-』法律文化社, 1-7.
- 丸木敦 (2013) 「住民の力で地域問題の解決を」『月刊福祉』2013 年 5 月号, 30-33.
- 松永俊文・野上文夫・渡辺武雄編著 (2002) 『新版 現代コミュニティワーク論』中央法規.
- 松端克文 (2018) 『地域の見方を変えると福祉実践が変わる—コミュニティ変革の処方箋—』ミネルヴァ書房.
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 「地域ケア会議と協議体の連動が理解できてはじめて進む地域包括ケア」 ([https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12600000-Seisakutoukatsukan/0000114064\\_15.pdf](https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12600000-Seisakutoukatsukan/0000114064_15.pdf))
- 三輪哲・林雄亮 (2014) 『SPSSによる応用多変量解析』オーム社.
- 宮城孝 (2015) 「第1章 第3節 展開プロセス」 中島修・菱沼幹男『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』27-37, 中央法規.
- 森田洋司 (2009) 「第1章 ソーシャル・インクルージョン概念の可能性」『新たなる排除にどう立ち向かうか—ソーシャル・インクルージョンの可能性と課題—』学文社, 3-20.
- Mulaik, S. A. & Millsap, R. E. (2000) Doing the four-step right, Structural Equation

Modeling, 7, 36-73.

- 永田幹夫 (2000) 『地域福祉論 (改訂 2 版)』 全国社会福祉協議会.
- 永田祐 (2017) 「第 2 章 地域福祉とは何か」 『地域福祉論』 ミネルヴァ書房, 21-37.
- 中島修 (1999) 「地域福祉の主体形成としての福祉教育実践-福祉改革期における社協の存在-」 『岩手県立大学社会福祉学部紀要』 1, 93-97.
- 中山貴美子, 岡本玲子他 (2005) 「住民からみたコミュニティ・エンパワメントの構成概念-住民による評価のための『望ましい状態』の項目収集-」 『神大保健紀要』 21, 97-108.
- Newstetter, W. I (1947) The social intergroup work process, *Proceedings, National Conference of Social Work*, New York: Columbia University Press.
- NHK スペシャル取材班 (2013) 『老人漂流社会』 主婦と生活社.
- 日本福祉大学アジア福祉社会開発研究センター (2017) 『地域共生の開発福祉—制度アプローチを越えて—』 ミネルヴァ書房.
- 日本能率協会総合研究所(株) (2016) 「介護予防・日常生活支援総合事業におけるコーディネーター・協議体のあり方に関する調査研究事業報告」  
([http://jmar-im.com/healthcare/news/lifesupport-enq\\_h27-48.pdf](http://jmar-im.com/healthcare/news/lifesupport-enq_h27-48.pdf), 2015. 12. 16).
- 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.
- 小田兼三 (1984) 『ソーシャル・ワーカー：役割と任務—英国バークレイ委員会報告—』 全国社会福祉協議会.
- 岡村重夫 (2009) 『地域福祉論—新装版—』 光生館.
- 奥田知志 (2014) 「第 2 章 伴走の思想と伴走型支援の理念・仕組み」 奥田知志・稲月正・垣田裕介他 『生活困窮者への伴走型支援—経済的困窮と社会的孤立に対応するトータルサポート—』 明石書店, 42-98.
- 大橋謙策 (2015) 「コミュニティソーシャルワークの機能」 中島修・菱沼幹男 『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』 27-37, 中央法規.
- 大橋謙策・戸枝陽基・惣万佳代子・上野谷加代子 (2016) 「新しい時代に向けた地域包括支援」 『月刊福祉』 2016 年 8 月号, 12-21.
- 大橋謙策 (2022) 『地域福祉とは何か』 中央法規.
- 大石剛史 (2010) 「主体形成を促進する福祉教育推進プラットフォームの在り方に関する考察」 『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』 16, 53-62.
- 小野達也 (2016) 「増進型地域福祉への考察」 『社会問題研究』 65. 1-16. 大阪府立大学.
- Ritchie, C., Taket, A. and Brayant, J. eds. (1994) Community Works: 26 case studies showing Community Operational Research in action, Graphics Unit, 3-9.
- Ross, M (1967) *Community Organization Theory, Principles, and Practice*, 2nd ed. (=1968. 岡村重夫 『コミュニティ・オーガニゼーション—理論・原則と実際—』 全国社会福祉協議会).
- Rothman, J (1968) *Three Models of Community Organization Practice*, *National Confidence on Social Welfare, Social Work Practice*, Columbia University Press.
- 定藤丈弘 (1989a) 「コミュニティ・オーガニゼーションの実践モデルの検討」 『地域福祉研究』 17, 7-21.

- 定藤丈弘 (1989b) 「11 講 コミュニティ・ワークの方法モデル」高森敬久・高田真治・加納恵子・定藤丈弘『コミュニティワーク』海声社, 110-123.
- 戈木クレイグヒル慈子 (2016) 『グラウンデッド・セオリー・アプローチ—理論を生み出すまで—』新曜社.
- 佐藤陽 (2009) 「地域を基盤とする福祉教育推進プラットフォームの構造」『十文字学園女子大学人間生活学部紀要』7, 83-96.
- 佐藤陽 (2010) 「新たな公共空間を創出する学習と実践の場の創造～地域を基盤とする地域福祉教育推進プラットフォーム～」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』16, 8-21.
- 佐藤郁哉 (2008) 『質的データ分析法』新曜社.
- 佐藤寿一・全国社会福祉協議会 (2015) 「阪神・淡路大震災から 20 年 地域をどう作るのか」『月刊福祉』2015 年 3 月号, 30-35.
- 佐藤哲郎 (2015) 「地域福祉の推進における社会福祉協議会の役割と特質」『松本大学研究紀要』13, 41-49.
- 澤田清方 (1999) 「新たな地域福祉の確立—福祉コミュニティ形成と社会福祉協議会の戦略視点—」『社会福祉研究』76, 58-66.
- 澤田清方 (2006) 「地域福祉実践と住民参加」日本地域福祉学会『新版 地域福祉辞典』中央法規, 356-357.
- 澤田道夫 (2018) 「地縁組織の加入率と活性化に関する一考察—町内会・自治会制度をめぐる基礎理論的研究 (2) —」『アドミニストレーション』24-2, 3-20.
- さわやか福祉財団 (2016) 『シリーズ 住民主体の生活支援サービスマニュアル 3 居場所・サロンづくり』全国社会福祉協議会.
- Schermelleh-Engel, K and Moosbrugger, H. (2003) Evaluating the fit of structural equation models: Tests of significance and descriptive goodness-of-fit measures, Methods of Psychological Research Online, 8, 23-74.
- 清水博・久米是志・三輪敬之・三宅美博 (2000) 『場と共想』NTT 出版.
- 新海英行 (2013) 「地域のエンパワーメントと住民の主体形成」『名古屋柳城短期大学研究紀要』35, 1-13.
- 杉井真澄・松尾彰・中塚啓太・小坂田稔 (2015) 「地域住民とともにすすめる実践的 (津山らしい) 地域包括ケアシステムの構築—コミュニティソーシャルワークの視点をもとに」『月刊福祉』2015 年 4 月号, 33-37.
- 諏訪徹 (2010) 「福祉教育・ボランティア学習を推進するプラットフォーム～その構成要素, 特質, 意義～」『日本福祉教育・ボランティア学習学会研究紀要』16, 22-31.
- 鈴木淳子 (2011) 『質問紙デザインの技法』ナカニシヤ出版.
- 鈴木五郎 (2003) 「第 3 章 コミュニティワークの展開過程」松永俊文・野上文夫・渡辺武男『現代コミュニティワーク論—21 世紀, 地域福祉をともに創る—』中央法規, 109-151.
- 社会福祉の動向編集委員会 (2017) 『社会福祉の動向2018』中央法規.
- 高田真治 (1989) 「2 講 アメリカでの歴史」高森敬久・高田真治・加納恵子・定藤丈弘『コミュニティワーク』海声社, 12-22.

- 高橋幸三郎 (2004) 『地域づくりの福祉援助—コミュニティワークはじめの一步—』ミネルヴァ書房.
- 高山仁 (2012) 「あとがきにかえて」NHK スペシャル取材班『無縁社会』文春文庫, 341-344.
- 武川正吾 (2006) 『地域福祉の主流化—福祉国家と市民社会Ⅲ—』日本評論社.
- 田中千枝子 (2013) 『社会福祉・介護福祉の質的研究法—実践者のための現場研究』中央法規.
- 田中英樹 (2015) 「第3章 第2節 アウトリーチ」中島修・菱沼幹男『コミュニティソーシャルワークの理論と実践』27-37, 中央法規.
- 田中博晃 (2010) 「KJ法入門：質的データ分析としてKJ法を行う前に」『よりよい外国語教育研究のための方法』17-29, 外国語教育メディア学会 (LET) 関西支部 メソドロロジー研究部会.
- 豊田秀樹 (1998) 『共分散構造分析—入門編』朝倉書店.
- 豊田秀樹 (2003) 『共分散構造分析—疑問編』朝倉書店.
- 豊田秀樹 (2007) 『共分散構造分析—Amos 編』東京都書.
- Twelvetrees, A. (2002) *Community Work 3rd Edition* (=2006. 杉本敏夫訳『コミュニティワーク』久美.)
- Twelvetrees, A. (2008) *Community Work 4th Edition*, CPI Group (UK).
- Taylor, S. and Roberis, R. (1985) *Theory and Practice of Community Social Work*, Columbia University Press.
- 右田紀久恵 (2005) 『自治型地域福祉の理論』ミネルヴァ書房.
- 上野谷加代子 (2017) 「ソーシャルワーク機能の強化に向けた教育のめざすべき方向」第9回社会保障審議会福祉部会福祉人材確保専門委員会提出資料.
- Vaughn, S., Schumm, J. S., Sinagub, J. M. (1999) Focus group interviews in education and psychology. (=1999, 井下理『グループ・インタビューの技法』慶應義塾大学出版会).
- 山田早苗 (2016) 「小地域福祉活動」『社会福祉用語辞典—第9版—』ミネルヴァ書房, 200.
- 吉村輝彦 (2013) 「第3章『場づくり』の理論と方法：まちづくりワークショップをめぐる」『福祉社会の開発—場の形成と支援ワーク』ミネルヴァ書房, 52-65.
- 全国社会福祉協議会 (2007) 『地域福祉を進める力』全国社会福祉協議会.
- 全国社会福祉協議会 (2011) 『概説 社会福祉協議会』全国社会福祉協議会.
- 全国社会福祉協議会・地域福祉推進委員会・全国ボランティア市民活動振興センター (2020) 『社会福祉協議会活動実態報告書 2018』全国社会福祉協議会.