

平成25年度全国保健師長会
指定都市・政令市・中核市・特別区部会活動報告

「住民主体の地域づくりに向けた保健師活動 に関する検討」報告書

平成26年3月

全国保健師長会

【 目 次 】

- I 目的
- II 背景
- III 調査方法
- IV 調査自治体
- V 調査期間
- VI 調査内容
- VII 結果
 - 1 神戸市須磨区
 - 2 仙台市若林区
 - 3 荒川区
- VIII まとめ
- IX 考察
- X 資料

I 目的

平成 25 年 4 月に厚生労働省健康局長通知として出された「地域における保健師の保健活動について」の改正では、ソーシャルキャピタルを活用した自助及び共助の支援を推進していくことが盛り込まれた。

そこで今年度は、昨年度当部会が実施した調査の結果を踏まえ、大規模な災害に見舞われた地域の活動など先駆的な活動を実施している自治体を、ヒヤリングすることによって、これからの時代の地区組織活動・地域づくりに果たす保健師の役割について質問紙によるアンケートだけでは把握できない生の声を聴取することによって明らかにし提示することを目的とする。

II 背景

指定都市・政令市・中核市・特別区部会では、平成 24 年度、「住民主体の地域づくりに向けた保健師活動～地区組織活動に関する調査～」を実施し、ソーシャルキャピタルの積極的な活用と健康なまちづくりの推進に向けて、保健師が各自治体で取り組んでいる地区組織活動について、活動のプロセスや成果等を調査・分析を実施し、中間報告書としてまとめた。

その報告においては、地域づくり（まちづくり）の活動において、健康づくりを突破口に様々なアプローチしている事例が多く報告された。こうした取り組みは、各世代にわたって参加者をとりこみやすく保健師活動の中でも本来ダイナミックな展開が期待されるところである。しかし現状としては、健康づくりからまちづくりへの展開は地域のキーパーソンや後継者に育成等、困難さや課題を抱え自主化などに転換出来ていないことなどが明らかになった。こうした状況から、地域の健康課題・子どもや高齢者などといった世代をターゲットにした活動から、一歩踏み込んで地域全体の交流づくりやまちづくりに拡大していくには、保健師の体制にも課題があることもわかってきた。こうしたことから、地域課題を総合的にとらえるために、横の連携を図ることの必要性和地域課題の共有のため、より具体的な指針が求められていると思われる。

また、東日本大震災等大規模災害や感染症などの健康危機で被害を受けた地域の保健師活動を通じて、ソーシャルキャピタルの醸成されている地域は危機に強い地域ではないかという予測もついた。

III 調査方法

部会委員によるヒヤリングによる調査分析を行った。ヒヤリングは、保健師活動をより客観的に評価分析するため、取り組みに関し、自主グループ活動に発展したグループリーダーと自治会長へのヒヤリングも実施した

Ⅳ 調査自治体等

3 自治体、1 自主グループ、1 自治会

内訳：①神戸市須磨区及び北須磨団地自治会

②仙台市若林区（24 年度調査にも協力有）

③東京都荒川区及び健康都市推進コミュニティー

Ⅴ 調査期間

平成 25 年 9 月～10 月

Ⅵ 調査項目(ヒヤリング調査票別添)

1 自治体の状況

2 活動の概要

① 地区組織の名称・テーマ

② 地区組織の発足・事業開始年度

③ 会の構成員・会員数

④ 活動目的・資源

⑤ 活動内容

⑥ 活動のきっかけ・特徴

⑦ 活動の経緯

3 保健師の役割・働きかけの工夫

4 成果・課題・今後の方向性・期待していること

Ⅶ 結果

1 神戸市須磨区

2 仙台市若林区

3 荒川区

Ⅷ まとめ

Ⅸ 考察

X 資料

VI 調査項目

1 活動の概要

項目	内容
地区組織の名称	
発足年度	
会員数	
活動目的	
活動資源	
活動内容	
活動のきっかけ	
活動の特徴	
活動の経緯	

2 保健師の役割・働きかけの工夫・プロセス

項目	内容
保健師の主な役割	
参加者が楽しく感じる 場づくりの工夫	
参加者のニーズ 尊重の工夫	
参加者の自主性 の工夫	
参加者の課題共有 の工夫	
活動を継続する ための工夫	
グループが主体的に 運営できる工夫	

3 成果と課題

項目	内容
活動の成果	
活動の課題	
今後の方向性	

Ⅶ－１ 自治体の状況

神戸市須磨区

○須磨区は、本区と支所に管轄エリアが分かれている

○人口 165,323 人（平成 24 年） 保健師 18 人（平成 25 年度）

区	人口	保健師数	保健師配置先	
			こども 家庭支援課	健康福祉課
須磨区（本区）	72,651 人	8 人	4 人	4 人
北須磨支所	92,672 人	10 人	5 人	5 人

○地域特性・人口動態

（地域特性）

須磨区は古い歴史を持ち、田園風景を持つ農業地域、森、川、海に包まれ風光明媚な住み良い土地柄である。

阪神淡路大震災による壊滅的な被害から復興した既成市街地（須磨区本区）と、住宅や公園、公共施設が配置された須磨ニュータウン（北須磨支所）から成っている。

（人口動態）

須磨ニュータウンの開発に伴い、昭和 50 年代から人口が急増したが、60 年代からは横ばい、平成 6 年の 18 万 9 千人をピークに微減。

人口構成は、全市と比較して 20 歳代から 40 歳代の人口が少なく、60 歳以上の人口が多く少子高齢化が進んでいる。

特に北須磨管内では、「団塊の世代」の割合が多く、子どもの減少が見られ、急速に高齢化が進んでいる。

1 活動の概要

項目	内容
地区組織の名称	すまっこサポーター
発足年度	平成14年
会員数	サポーター：241人（うち活動継続者：185人）
活動目的	・子どもたちが健やかに育ち、誰もが安心して子育てができるよう子育て世帯を地域全体で支援する環境をつくる ・地域での生活者である住民によるきめ細やかな子育て支援 ①母子の孤立化防止 ②育児不安の軽減 ③不適切な養育、虐待の予防
活動資源	・財源：行政で予算化 ・支援機関：地元大学、子育て関係施設、主任児童委員等の地域人材
活動内容	子育ての仲間同士（ピア）の支えあいの視点で、地域で子育てを支援するボランティア（すまっこサポーター）を養成。
活動のきっかけ	母親の孤立化や育児不安の増大という地域課題があり、母親同士の交流の場づくりが必要であった。
活動の特徴	育成した「すまっこサポーター」が地域子育てサークルを立ち上げ、さらにサークルが支援グループを作り、自主活動へと発展させている。 ・すまっこサポーターの活動が、区の計画に位置付けられており保健師だけでなく、区の政策として関連部署とも連携し、区長のもとに活動が進められている
活動の経緯	・地域診断から地域課題を把握し、地域との情報共有、課題解決の話し合いにより、活動が立ち上がった。 （活動の課題、背景） ・阪神大震災の後、復興住宅の設置により、区外からの転入者が増えた。 ・駅から近く利便性の高い地域であり、低家賃で入居できる住宅が増え、母子世帯が多く、入れ替わりも多い。 ・支援を要する母子の増加傾向があり、サークルに参加しない個別支援が必要な親子も多くなっている。

2 保健師の役割・働きかけの工夫・プロセス

項目	内容
保健師の主な役割	・地域診断による地域の現状や課題を明確にし、わかりやすく資料化して伝える。 ・地域課題や、感染症などの危機情報を迅速に一斉に伝えるメーリングリストを整備 ・小学校区単位で地域連絡会を立ち上げ、関係機関のネットワークを強化 ・行政と地域関係者と顔の見える関係を強化し、要支援家庭や危機情報を把握 ・人材の発掘と育成（活動に必要なスキルの提供、思いの共有、健康危機探知力） ・講師紹介、物品の提供、活動の広報、参加勧奨
参加者（サポーター）が楽しく感じる場づくりの工夫	・無理なく、サポーターの特技や思いを組んだプログラムの提案 ・顔の見える関係をつくり、気軽に思いや活動の楽しさを伝えあう機会を提供 ・サポーターのニーズに応じたフォローアップ研修 ・地域に役立っていると実感できる仕組みづくり（活動紹介、実績の評価、認証）
参加者のニーズ尊重の工夫	・サポーターのアンケートや連絡会で意見を吸い上げる ・住民の気づきや思いを聞き、困ったときに側面から支援
参加者の自主性の工夫	・養成研修で既存のサークルの実習を取り入れ、活動のイメージを持ってもらう ・地域の課題を自分の問題として実感し、「どうなればよいか」「何とかしたい」「自分に何ができるか」を考えるプロセスを踏む ・サポーター間の交流、情報交換の機会を設け顔の見える関係を築き相互に支援
参加者の課題共有の工夫	・地域課題を明確にし、「見える化」するなどの工夫により情報を提供【新型インフル発生時以降】 ・定期的（年4回）に情報紙の発行やメーリングリストを構築し、子どもに多い感染症の流行情報や予防接種、地域の子育て情報を提供 ・地域が一体となって子育てを支援するために、学校、保育所幼稚園等を巡回しての関係機関との顔の見える関係づくりや実務者連絡会等での情報共有 ・住民の気づきや把握した要支援家庭の情報が区に迅速に入るよう窓口を明確化
活動を継続するための工夫	・区計画に活動を位置づけ、活動が行政に認められていると実感できるしくみづくり ・地域内でも活動が認知され、地域の関係機関、団体の活動の理解協力を得る ・大学の人材参画や連携によるスキルアップで活動のモチベーションを向上 ・支援した子供の成長や母親の変化が効果として実感できる環境づくり ・活動の手ごたえや喜びを伝えあう場づくり ・支援を受けた母親が子育てに支援者になれるサイクルをつくる
グループが主体的に運営できる工夫	・養成研修に、地域活動の基本姿勢や地域ボランティアの役割、子育て世帯を支援するコミュニケーション技術、リスクマネジメントなど、サークル運営の基本的なノウハウやスキルを提供 ・身近な情報をわかりやすく提供し、地域の課題を自分の問題として実感し、「どうなればよいか」「何とかしたい」「自分に何ができるか」を考えるプロセスが重要 ・既存のグループの見学やサポーター間の交流、情報交換の機会を設け、活動のアイデアや手法を住民同士で学びあう

3 成果と課題

項目	内容
活動の成果	・10年にわたる継続支援の結果、地域での子育てサークルやボランティア活動が増加 ・子育て家庭が参加できる場所や母親同士、異世代間の交流の場となっている。それによって、軽微な育児相談が減少。地域内での共助がみられる。 （新型インフルエンザを経験によって） ・感染拡大防止のための住民と行政間の顔の見える関係を強化したことで、地域が一体となった子育て支援活動がしやすくなった ・学校や幼稚園とも課題を共有し連携した活動により、ネットワークの重要性を住民が再認識 ・支援を受けた母親がサポーターとして登録する事例もあり、活動そのものが人材育成の機会ともなり、地域で活動が継承されている ・地域の活動を知り、何かしたいという思いを持つ人もでてきた
活動の課題	・参加者には、支援を受けることが当たり前という感覚を持つ人もいる。参加者自身が今後の活動を支える担い手としての育成や環境づくりが必要 ・サポーターの高齢者や壮年層への介護予防等への活動の波及
今後の方向性	・サポーターの世帯交代により、今後更にサポーターの養成が必要 ・子育て世代も積極的に支援者として参加できる仕組みを作る ・住民感覚を大切に住民の気づきや何かしたいという思いを生かせる支援の工夫 ・大学連携等により発達障害等の新たな地域課題にも対応できるサポーターの養成

1 活動の概要

項目	内容
地区組織の名称	神戸市北須磨団地自治会
発足年度	昭和43年
会員数	5,721人（2,686世帯）平成23年3月末
活動目的	・北須磨地区を「友愛と信義」を基にうるおいあふれる住みよいまちにする。
活動資源	・入居時に労働金庫の口座を開設し、自治会費として毎月280円／世帯を引き落としで徴収している。約900万円/年
活動内容	・知的障害者と地域住民がふれあいまつりの開催。 ・自治会まつりの開催。 ・高齢者や住民間での交流の場としてふれあい喫茶を立ち上げ、自主運営。 ・自治会名簿を発足から作成し、全世帯に配布し災害時の要支援者を把握。
活動のきっかけ	・入居当初、地域内に何も無かったことから、入居者の生活需要からバス停、学校、食堂、スーパーマーケット店の誘致などに取り組んでいった。
活動の特徴	・兵庫労働金庫と兵庫県労働者住宅生協によって開発された労働者住宅団地 ・労働組合活動の役員経験によって行政等との協働や住民の意見集約のノウハウを持ち、リーダーシップを発揮する人材がいたことが、活動の原動力となっている。 ・自治会活動の仕組みや事業運営の手法が伝承され、住民感覚として定着している。 ・地域内の健康課題や危機対応の危機にあたり、住民の思いや要望を把握し、住民自らが解決策となるアイデアを発案し行政等と交渉しふれあい喫茶や防災センターの設置を実現。（住民ボランティアと自治会役員が交代で、毎日詰め運営） ・住民自らが立ち上げたという実感と誇りがモチベーションとなっている。 自治会を中心に、婦人会、老人会等の団体が協働し、地域一体で活動している
活動の経緯	・昭和42年に ・昭和43年北須磨団地自治会が結成 ・暮らしに必要な自治会館、地域福祉センター、幼保一元化した「北須磨保育センター」等を行政と交渉しながら自治会で主導で設立、生協を誘致 ・昭和63年北須磨まちづくり協定の締結 - 行政と住民が協議し地域内に高齢者施設、障害者施設等を設置 ・平成7年「阪神淡路大震災」 - 地域内の被害は小さかったが、婦人会等と合同で仮設住宅の被災者を支援 ・平成9年「連続児童殺傷事件」発生 - 地域住民の不安から交番の設置の要望の声が強く、自治会運営での「友が丘防災防犯センター」を設立（設立以来15年間、自治会役員が交代でセンターに常駐） - 地域の見守り、危機の芽を早期に発見するために「あいさつ運動」を開始 ・平成21年「新型インフルエンザ」発生 - 情報不足、感染への不安から保健師等への情報提供、支援ニーズが高まる ・平成19年パートナーシップ協定締結

2 保健師の役割・働きかけの工夫・プロセス

(保健師の役割は、行政の役割とした。他は、自治会が行ったことを記載した。)

項目	内容
保健師の主な役割	・地域に発生した健康課題や危機を共有するための情報提供 ・連続児童殺傷事件：地域の親子の心のケアや見守り活動の必要性 ・阪神大震災：地域内に仮設住宅の入居者支援 ・新型インフル：地域内の発生情報、対策情報の提供 ・自治会を窓口にし、健康被課題や住民のニーズを把握し対応策を共に検討する ・地域の課題解決に必要なサービスや所管課につなぐ ・行事、活動の後方支援（健康教育等の人材派遣や関係機関との連携調整）
参加者が楽しく感じる場づくりの工夫	・マスメディア(NHK「ご近所のそこ力」)に取り上げられることや、ワークショップ等の行政の自治会活動の紹介と参加 ・行政等、他社が自治会活動に注目し、評価していることを表現する（区長の評価等） ・住民自らが必要だと感じてアイディアを出しあい、事業や活動を立ち上げるプロセスを大切にする。 ・誰にでも取り組める簡単で、効果や反応が実感できるような活動を提案。
参加者のニーズ尊重の工夫	・サポーターのアンケートや連絡会で意見を吸い上げる ・住民の気付きや思いを危機、困った時に側面から支援
参加者の自主性の工夫	・地域の実態や情報を提供し事実を正しく知ること、自分の問題として実感し、判断し、対応策や活動を考えるプロセスを大切にする。 例) 障害者施設の設立に拒否的な感情が、障害者施設の実態を知ることから、障害者を受け入れ、地域主導でふれあい祭りの活動に発展し、共助の感情に変化。
参加者の課題共有の工夫	・参加者同士が気軽に意見を出し合えるよう日常的に顔の見える関係を築く ・問題を感じている人の声を十分に聴き、課題を明確化する ・個々の住民の課題を地域の課題として受け止められるよう、住民間で話し合う機会を提供 ・行政がキャッチした情報や健康課題を身近な情報として資料化し提供する住民が持つ情報や感じている健康課題を引出し、行政情報と突き合わせて地域の実態を明らかにするプロセスが重要
活動を継続するための工夫	・自治会活動に行政や大学などの組織や人材の参画や調整を行うことで、新たな発想や取組を提案することで活動のマンネリ化を防ぐ ・行政やマスコミなどが活動に注目し、評価することで、モチベーションが向上 ・地域住民にも見える取り組みやすい活動であることが、新たな参加者の活動への参加や、役割の体験などにより活動運営のノウハウを伝承する仕掛け ・参加者間の交流や、地域住民や他者の反応が楽しさや活動継続の力になる
グループが主体的に運営できる工夫	・地域の健康課題を自分の問題として実感できる、わかりやすく身近な情報の提供 ・活動の振り返りや地域情報の把握から活動を発展させる手法を主体的な活動

3 成果と課題

項目	内容
活動の成果	・地域の課題に応じて、防犯の取り組みや住民と障害者、高齢者等とのふれあい拠点の整備や行事の実施など住民主体での自治会活動の成果物として視覚化され、存続していることが、住民の達成感と誇りとなって活動のモチベーションを向上させている。 ・児童殺傷事件、震災、新型インフルエンザの3大危機を経験し、経験の中から災害弱者の把握や住民間の相互支援が実践され、地域が一体となった健康危機対策の鍵となる住民間また、住民と行政間の顔の見える関係が構築できている。 ・平成19年パートナーシップ協定締結し、行政と協働でまちづくりを行っている。
活動の課題	・高齢化率が45.41%となっており、次世代が地域に関心を持ち活動の担い手となって住民主導の活動を維持・継続すること。 ・地域の子どもや中高年層との交流事業を通じて、活動ノウハウ、モチベーションを伝承し次世代の地域人材を育成すること。
今後の方向性	・住民が自分の街に関心を持ち、住み良く安心安全なまちにするために何が必要かを町ぐるみで考えるきっかけづくりや情報提供を継続 ・地域の大学や人材等の地域資源と連携した活動の後方支援 ・本事例から住民主体の活動要因の分析からノウハウの抽出と地域への普及 例) 参加者の意見を集約し活動につなげるリーダーの役割、機能、手法など 住民主体の活動運営のノウハウ、スキル 他地域の関係者の活動見学や実践研修

Ⅶー２ 自治体の状況

仙台市若林区

- 人口 132,355 人((平成 25 年 1 月 1 日)
- 保健師数 21 人(平成 25 年 4 月 1 日現在)
- 保健師の配置先

若林区役所保健福祉センター

管理課 1 名

家庭健康課 16 名

障害高齢課 4 名

- 地域特性・人口動態

若林区は仙台市の東南部に位置し、区域は「都心・周辺地域」、他に「郊外住宅地域」、「産業・交流地域」、「田園海浜地域」からなる。北は宮城野区、東は太平洋に面し、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災では、地震による建物や道路の被害に加え、東部沿岸部一帯は津波により甚大な被害を受けた。介護予防自主グループも浸水の被害を受けたり、避難所になったことなどにより 5 団体が一時活動を休止したが、町内ごとの避難所生活と住民の結束力、リーダーの声掛け等により、ほとんどが再開した。平成 25 年 7 月の時点で合計 9 グループが活動している。

1 活動の概要

項目	内容
地区組織の名称	介護予防・自主グループ支援事業
発足年度	平成16年度
会員数	参加者：2845人 市内グループ数：133 サポーター：834人
活動目的	地域住民が自らで支えあう介護予防の仕組みづくり 地域包括支援センターが「地域包括ケアシステム」の中核機関として機能すること 地域のコミュニティづくりの醸成
活動資源	①地元大学（東北大学） ②地域包括支援センターの人材 ③健康増進センターの運動指導のノウハウと人材 ④自治会、民生委員等の地域人材 ⑤参加者の会費
活動内容	月1回のペースで地域のコミュニティセンターや集会所を拠点に開催 ①介護予防の体操、音楽 ②茶話会 ③交流会 などグループごとに計画、実施している
活動のきっかけ	東北大学の介護予防研究の一環として立ち上げ
活動の特徴	①地域の高齢化の課題を参加者と共有認識の上、事業が進められている ②地域の高齢者自身がサポーターとして、高齢者同士で相互支援するしくみ ③高齢者自身が得意な能力（ピアノ、ストレッチなど）を発揮してサポーターを務める ④地域内で自立的にサポーターの人材発掘と継承が行われている ⑤研修の仕組みが体系づけられている
活動のプロセス	①活動の立ちあげ支援 平成18年度に本格的に開始 高齢化に伴う地域ニーズの把握と課題整理 大学や各関係機関との連携、地域介入の橋渡し キーパーソンなどの人材探し 広報活動（見える化） 研修のプログラム開発 ②活動の継続支援 グループ支援に関するシステムづくり（研修プログラム） グループ間のネットワーク形成 地域コミュニティへの広がりやサポーターのスキルアップ ③悩みや工夫を表現できる場づくり ④活動の主体性の維持・促進 サポーターの意識づけ、自信と自己効力感 参加者の問題の共有化 ⑤活動の楽しさを実感する場づくり サークル活動のイメージ化

2 保健師の役割・働きかけの工夫・プロセス

項目	内容
保健師の主な役割	①地域診断に基づく地域課題の共有 ・地元大学の研究を核として、地区診断し課題を整理 ・町内会や民生委員と高齢化の課題を共有 ②地域関係者との協働の仕組みづくり ・大学、健康増進センター、包括支援センター、住民と協働した仕組みづくり ・高齢者自身が事業の推進役（サポーター）となって、新たなサービスを作り出す仕組みを提案し、地域関係者と合意形成 ③地域人材の発掘とエンパワメントの促進 ・地域のキーパーソンを把握し、事業の理解を促し協働する働きかけ ・主体的な活動が推進できるよう、講座プログラムを開発 ・地域特性に応じたオリジナルな活動ができるよう地域単位の打ち合わせを実施 ・活動を広報（見える化）し、活動しやすい環境を整備 ④活動を継続するシステムづくり ・活動の楽しさを実感し、自己肯定感が得られる場づくり ・活動の評価：活動の効果を引出、サポーターの意欲を向上 ・養成研修会：運動スキルの維持、向上、継承し、活動の質を担保 ・リーダー会：グループ間のネットワークを構築し、自己決定力を向上 ・イベント、広報等のプロモーション活動：活動が地域に根差すことを支援 ⑤活動の主体性を維持・促進する働きかけ
参加者が楽しく感じる場づくりの工夫	①養成研修 ・運動実技等は、自分にもできるという自己効力感を持てるよう研修を工夫 ・お互いの持ち味を表出し、仲間意識や連帯感を醸成 ・一緒に運動する楽しさを実感し、参加者同士の連帯感を高める配慮 ・本音を出し合い自己決定する場づくり ②活動プログラムの工夫 ・身近な住民の自由な表現や親近感が楽しめるものになっている ・高齢者自身の特技や技能を生かしてプログラムに反映している ・参加すること自体を楽しみにしている、参加者の思いを知る ・茶話会や合唱が住民間のつながりの強化や楽しさにつながっている
参加者のニーズ尊重の工夫	・アンケートや活動のつどの振り返り、交流会などを通じて参加者の思いを把握 ・包括支援センターが地域に認知され、溶け込んでいることで、住民の思いや要望をきめ細かく把握する機能を果たしている ・活動を通じて住民同士や包括担当者との信頼関係が深まり、本音が出せる
参加者の自主性の工夫	①地域の課題を自分の問題として考える場づくり ・高齢者の特徴や介護予防について理解を促す ・地域の課題を自分の健康の問題として引き寄せ、自分の将来像と照らして考える機会を設ける ②自分にもできるという自己効力感を持てる場づくり ・単純化されたものや、自分の特技を生かした活動プログラムの開発 ③具体的な活動のイメージが持てる仕掛け ・広報活動等サポーターの実際の活動が地域住民への周知 ・活動のお試し会の実施や活動準備定例会を開催
参加者の課題共有の工夫	・養成研修での情報交換 ・アンケート等での住民の意見や要望を把握し、報告書等で参加者間でも共有 ・地域包括支援センター職員が情報を収集し、活動の企画などの場面で共有

活動を継続する ための工夫	・事業を地域、まちづくりの一環として行政計画に位置づけ、行政・関係機関・住民に明示されている ・包括支援センターが地域に溶け込み、人材発掘や活動の助言者として機能する仕組みを作っている ・身近な拠点で会費も高齢者が負担可能な水準に設定（300円未満が大半）され、参加しやすい体制となっている ・サポーターや参加者の特性を生かした活動であることが、負担が少なく、楽しめるものになっている ・自主グループ活動以外に地域の祭りなど地域行事に参加し、活動を見える化することで地域での認知度や関心が高まり、地域の協力者や参加者が増える
グループが主体的 に 運営できる工夫	・地域の状況を把握し、「無理なく」「楽しく」「参加者の状態に合わせた」活動を行う ・住民との課題の共有から事業の意義や目標が住民に理解され、具体的な活動のイメージが明確になっている ・包括支援センターが地域関係団体への説明をすることで、活動の理解や協力が得られる

3 住民の役割と反応

項目	内容
住民の役割	・住民が介護予防サービスの受け手だけでなく、担い手となってプログラムを提供 ・地域の要支援者の把握 ・活動参加の呼びかけ、地域のイベント参加等で活動の広報と拡充に貢献
活動への思い	・地域の特徴を「高齢者が多い」「独居・高齢者が多い」ことを感覚としてとらえ、「地域の交流」や「交通の利便性」などまちづくりにも着目して活動を展開している ・地域の初来像として「健康な地域」「地域内交流、閉じこもり予防」「高齢者の相互扶助」など健康で明るく、お互いを思いやる地域にしたいという思いがある ・災害直後ら活動再開の要望があり、活動が参加者の生活の一部であり、心の支えとなっていることがうかがえる ・サポーター研修への参加率は8割以上であり、それ以外の研修参加グループも6割あることから積極的に学び、活動を充実させたいという思いが感じられる
参加者のニーズ	・活動回数や時間、場所に関するアンケートでは、「要望なし」が半数以上で、あると答えた16%のグループでは、「回数の増加」を要望（要望したグループの7割は月2回以上活動するグループ）
参加者の性の工夫	①地域の課題を自分の問題として考える場づくり ・高齢者の特徴や介護予防について理解を促す ・地域の課題を自分の健康の問題として引き寄せ、自分の将来像と照らして考える機会を設ける ②自分にもできるという自己効力感を持てる場づくり ・単純化されたものや、自分の特技を生かした活動プログラムの開発 ③具体的な活動のイメージが持てる ・広報活動等サポーターの実際の活動が見える仕掛け ・活動のお試し会の実施や活動準備定例会を開催
課題共有の工夫	・参加者に対しては、養成研修や交流会で地域の課題や活動の課題を共有 ・参加者以外の地域関係者には、イベント参加等で活動の趣旨について理解を求め支援の強化
活動のモチベーション（主体性の担保）	・高齢者自身がサポーターの役割を担うことで、自分たちの会であるという意識が定着 ・自分の得意なことがプログラムとして提供できることへの満足感 ・無理のない、楽しいプログラムであることが主体的に関与する動機になっている ・住民同士の関わりや活動が、生活の一部であり、生きがいともなっている ・活動を通じて、運動習慣が身に付き、身体的な爽快感や行動性などの健康度の向上を実感している

4 成果と課題

項目	内容
活動の成果	・多くの自主グループが、参加者数、サポーター数を維持・増加させ、活動を継続し、活動が地域のつながりの強化に寄与している。 ・多くの参加者が自宅での運動習慣を身に着け、グループに参加すること自体が生活の一部としてメリハリのある生活の充実感につながっている。 ・サポーターが積極的に独居老人などの支援を要する高齢者に呼びかけ、参加者と連携した支援に発展している ・活動を通じて地域包括の存在が地域に認識され、地域に溶け込むことで地域の要支援者、キーパーソンや住民の性格特性や特技までも把握し、活動が豊かなものになっている。 ・地域活動への参加や他者との交流の機会が増え活動を通じて社会活動への参加促進効果上がっている ・地域の高齢者に活動参加を促している参加者が7割であり、グループの活性化や、要支援者の発見や見守りにも有効である。
健康危機対応への波及効果	・住民自らの地域見守り機能、自助力の向上 活動を通じて地域内に顔見知りが増え、災害や健康危機発生時の協力体制や要援護者の把握など、地域の自助力の向上という波及効果がある ・包括を核とした地域ネットワークの強化 日常からの住民間で安否や健康を気遣う関係が、自主グループ活動でさらに強化され、災害発生の際も、メンバー間の安否の情報を確認できた。また、自ら「名簿」を作成していたことが、引きこもりや孤独死の抑止力となることが期待できる ・多くの自主グループが、地域の身近な場所を拠点として参加者数、サポーター数を維持・増加させ、活動を継続し、活動が地域のつながりの強化に寄与している。
波及効果活動の課題	課題 ・リーダーの育成、グループ運営のノウハウの伝承 ・リーダーの人材発掘 ・中高年層（高齢期に入る前の世代）にも活動の意義、楽しさが共有されることも、高齢化に伴う介護予防に地域全体が取り組み仕組みへの発展も期待される達成感を持つことで、活動がより広く展開され、健康な日常生活へのモチベーションアップに繋がる

Ⅶ－３ 自治体の状況

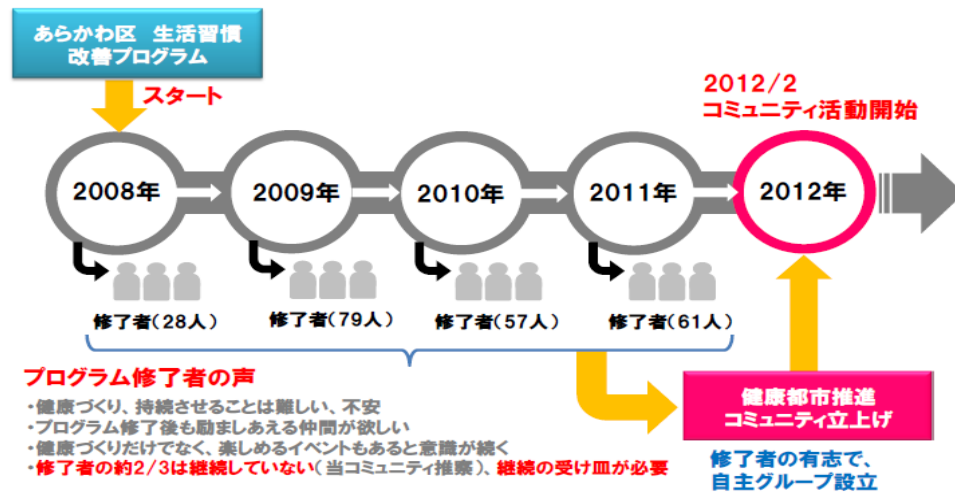
東京都荒川区

- 人 □ 203,296人 世帯数 96,161世帯
(男性102,495人 女性100,801人)
平成22年国勢調査
- 保健師数 常勤34人 (平成25年4月現在)
健康推進課 16人
- 保健師の配置先
福祉部 高齢者福祉課 介護保険課 障害福祉課
健康部 健康推進課 保健予防課
子育て支援部 子育て支援課
- 地域特性・人口動態
東京23区北東部に位置し、人口は増加している
高齢化率22.8% (平成24年1月1日現在)

1 活動の概要 (健康都市推進コミュニティのヒヤリングによる)

項目	内容
地区組織の名称	健康都市推進コミュニティ
発足年度	平成23年度（平成24年2月）
会員数	204名（サイト登録のユーザ数、運営のコアメンバーは7名）
活動目的	生活者（主に、働き盛り、子育て世代）が、楽しみながら自主的に健康づくりを続けていける都市環境やカルチャーを育む。
活動資源	①区からの財政資源 ・平成25年度年間30万円、課予算の講座枠を提供4回分 ・平成24年度は働き盛りに健康情報を発信したいというニーズに対し、自主サイト立ち上げ資金に30万円の助成を受けた。 ②参加費 ・提供する講座の半分は有料（受益者負担）とし、経費、講師謝礼金は基本、参加費で賄っている。今後はすべての講座を参加費で運用する予定。
活動内容	イベント（健康講座）の企画 ・実践、講義、健康チェック系の講座をバランスよく実施し、継続的な健康づくりを促している。 ・講座は、単発、ワンコイン、身近な地域で開催することで、生活者のライフスタイルに合わせて気軽に参加できるようにしている。 ・平成24年度は19回行っている。
活動のきっかけ	平成20年度から始まった区主催の生活習慣改善プログラム（6カ月間）に参加したのがきっかけである。このプログラムの終了者の中から荒川区健康都市増進5か年計画（平成24年～28年）の策定委員として2名選ばれ、地域における健康状態や医療費の課題を知る機会を得た。 上記委員メンバーが、生活習慣改善プログラムのOB会に参加し、「生活習慣病を改善したあとの維持が不安」や「終了後も励ましあえる仲間がほしい」という修了者の声を受け、平成23年度に「健康都市推進コミュニティ」を設立した。
活動の特徴	・平均寿命、健康寿命が短い、生活習慣病の割合が高い、働き盛りの早世の割合が多い、などの問題意識を持っており、健康状態の改善が最重要課題と考えている。 ・生活者の目線で地域の実情や課題を発見している。 ・プログラム終了後、孤立しない生活習慣病予防の継続を行えている。 ・講座の参加者は働き盛り世代9割（30～50代）男女比4：6である。 ・企画、集客から実施まで、基本は自主運営をしている。 ・メンバーが荒川区健康都市増進5か年計画（平成24年～28年）の策定委員や、糖尿病対策委員として参画してる。 ・行政との連携、役割分担しながら、対象住民へリーチする面積を拡大するスキームを目指している（下記図） 行政との連携スキーム

活動の経緯



・グループ設立を、最初の年も試みたが上手くいかなかった。その理由に、「受け身のグループワーク」と「対話不足」による意識のばらつきがあった。参加者がリラックスして、主体的に本音を語ることができる対話の手法「ワールドカフェ」等を取り入れた交流会を行った。

2 保健師の役割・働きかけの工夫・プロセス

項目	内容
保健師の主な役割	①健康都市推進コミュニティの活動支援（健康講座のちらし印刷、配布、あらかわNO！メタボレンジャーの現役や修了者への周知、健康都市推進コミュニティの啓発など） ②健康都市推進コミュニティ財政援助（事務手続きなどを事務係長と一緒に） ③ミーティング開催準備と連絡調整 ※上記など、日常的にメールを中心にやりとり ・「あらかわNO！メタボチャレンジャー」のちらしは、働き盛りの男性を意識した内容でイラストも工夫した。 ・保健師8人が一体となり取り組み、個への評価指標から事業の評価指標も検討していった。 ・健康都市推進コミュニティの活動支援（健康講座のちらし印刷、配布、あらかわNO！メタボレンジャーの現役や修了者への周知、健康都市推進コミュニティ啓発等） ・健康都市推進コミュニティの財政援助（事務手続きなどを事務の係長とともに） ・健康推進課と共催で健康講座の開催 ・ミーティング開催準備、連絡調整 ※上記など日常的にメール中心にやり取り
参加者が楽しく感じる場づくりの工夫	・プログラム終了後も職員がメルマガを週に1回配信し続け、途切れないようにした。 ・職員向けの研修講師に日本ヘルスサイエンスセンター石川雄一先生を招き、ファシリテーション力を学んだ。（職員自身が学べたこと、これがよかった） ・上記を行いながら、リーダーになれそうな人に声をかけ続け、自立したグループづくりを目指した。 ・プログラムやOB会では、保健師自身も楽しみながら行うことをこころがけた。
参加者のニーズ尊重の工夫	・健康都市推進コミュニティのちらしをスポーツクラブに置いてもらう際、一緒に説明してほしいというニーズに対し、一緒に動き説明した。 ・働き盛り世代に健康情報を発信したいというニーズに対し、自主サイト立ち上げ資金を助成した。
参加者の自主性の工夫	・健康都市推進コミュニティの設立後、支援頻度と支援方法をグループの成熟度に合わせてサポートしていった。
参加者の課題共有の工夫	・健康都市推進コミュニティの活動と区の取り組みを連動させるために、具体的な事業協力を依頼。 例）糖尿病協議会 区民代表 - 働き盛りをターゲットにした健康づくり媒体作成など ・上記についてグループコアメンバーとの情報交換や連絡調整を円滑化するためにグループからの提案で「確認依頼事項管理票」をメールに添付
活動を継続するための工夫	・仲間との会話を通してコミュニティ活動の意義をメンバー自身が感じ、主体的な行動に繋がることが大切。そのために、対話や手法や環境は重要である。
グループが主体的に運営できる工夫	・財政支援を区が行う。 ・自ら解決していける力を支援する。（例えば健康課題の資料化等を行い地域課題への関心を高めた） ・健康推進コミュニティの後方支援（知識等）

「今日」少しでも健康になると、「将来」もっと幸せになる。
「仲間」少しでも健康になると、「社会全体」がもっと幸せになる。

区民が行動すれば、地域
はもっと良くなる！！

「健康都市推進コミュニティ」について

～働き盛り&子育て世代をターゲットとした、
地域住民による主体的かつ持続可能な健康推進活動～



健康都市推進コミュニティ
代表 松本 洋幸
hiroyuster@gmail.com
<http://hc-project.net/>

アジェンダ

私たちの問題意識

健康都市推進コミュニティとは

成果の指標と活動実績

【市民×行政×企業(医療機関)】

なぜ、こういう活動をし
ているのか？

ミッションは？

結果ではなく、効果にこ
たわります

各機関との連携
スキーム

2

私たちの問題意識

私達の問題意識

荒川区は、**健康状態の改善**が最重要課題

基本理念

- ・ 区政は**区民を幸せにするシステム**
- ・ 「幸福実感都市あらかわ」を事業ドメインに設定。
- ・ 国や他の自治体に先駆けて、**幸福度の指数「GAH」**を採用。

GAH

- ・ 区民にとって、幸福な生活に最も必要なものは「**健康であること**」。
- (平成23年8月:荒川区民総幸福度(GAH)に関する研究プロジェクト中間報告書より)

現状

- 東京都(特別区)平均と比較した場合
- ・ 生活習慣病の割合 **【多い】**× ※1
- ・ 平均寿命、健康寿命 **【短い】**× ※1
- ・ 働き盛りの早死に割合 **【多い】**× ※1
- ・ 自殺者の割合(こころの健康) **【多い】**× ※2

ところが、大きくかい離している

H25年、男性の平均
寿命が都内最低に！

⇒ **すべて平均
より悪い**

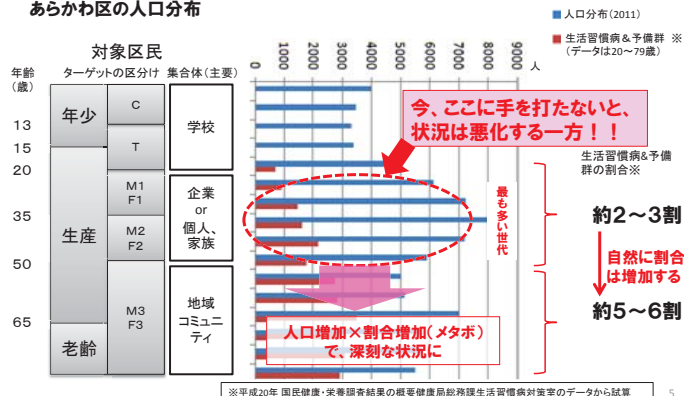
※1 平成24年3月 荒川区健康増進計画 <http://www.city.arakawa.tokyo.jp/kusei/kousu/kenkaku/shogaikenkotoshiki/kenkouzoushin.files/kenkouzoushinkeikaku.pdf>
※2 荒川区HP <http://www.city.arakawa.tokyo.jp/kurashi/shogaisha/kenkoujohou/0500620110.html>

3

【私達の問題意識】ターゲットは誰？

施策の効果は直ぐには表れない。10～15年後を見据えた場合、
健康増進施策の重要ターゲットは、今後の生活習慣病の割合の増加が想定
され、かつ人口分布のボリュームゾーンである**30代～50代の層**と捉えるべき。

あらかわ区の人口分布

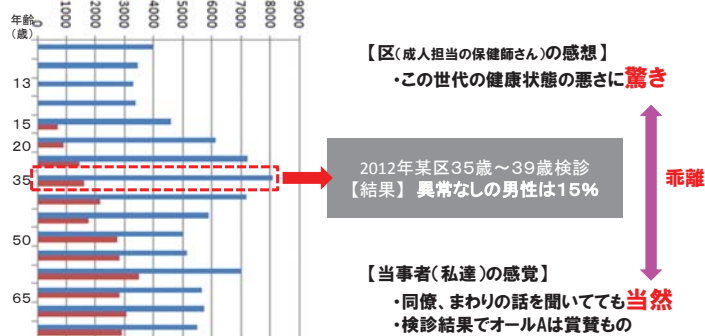


5

【私達の問題意識】ターゲットは誰？

働き盛り世代の健康改善は、喫緊の課題だが、**正しく認識されていない？**
正しい認識なくして、適切な施策は？

例えば、働き盛り世代の検診(35～39歳検診)を始めたが。。



6

課題認識と施策の方針

生活習慣病予備群となる**働き盛り世代への集中アプローチ**と、**区民全体へ広くリーチする健康づくりの意識向上、啓発活動のバランスが肝要。**
生活者視点の自主コミュニティが、既存施策を補う形で協働。

現状(再掲)

・生活習慣病の割合【高い】・平均寿命、健康寿命【短い】・働き盛りの早生【多い】

原因、課題 (主なもの)

- ①有識者で検討された良施策があるが、**区民の認知度が低い、情報が分かりづらい**
⇒当コミュニティ内でのヒアリングでは、ほとんど知らないとの意見が多数。
- ②予防の**メインターゲットとなる世代に施策が届かない**
⇒行政のサービス日時と、働き盛り/子育て世代との、曜日時間のアンマッチ
⇒当該世代で、区報を見ているのは約1割未満。(当該世代の新聞購読率が、ここ5年で半分)
- ③**区民の健康に関する意識、リテラシーの低下**
⇒目の前の楽しいこと、忙しいこと優先
- ④区が提供する健康講座等だけでは、改善できる区民の**絶対数に限界がある**
- ⑤講座終了後、参加者の健康づくりが**継続していない**。
⇒講座終了1年後も継続している区民は30%未満。(講座修了者への簡易調査)

施策の方針 (案)

自主コミュニティが得意な活動

・教育機関、区内関係団体(体育協会等)を通じたPRで、認知と参加を促す。
【既存施策の強化】

①に対応

・人と時間帯に依存せず、働き盛り/子育て世代にリーチし易いメディア、手法で**ヘルスプロモーション**を実施し、同世代へのリーチと認知、講座への**継続的な参加**を促す。

②④に対応

・生活者主体の自主コミュニティが、**各世代視点での楽しめる健康イベント**を自ら企画/実行し、健康的で豊かなライフスタイルを楽しむ雰囲気醸成する。

②③⑤に対応

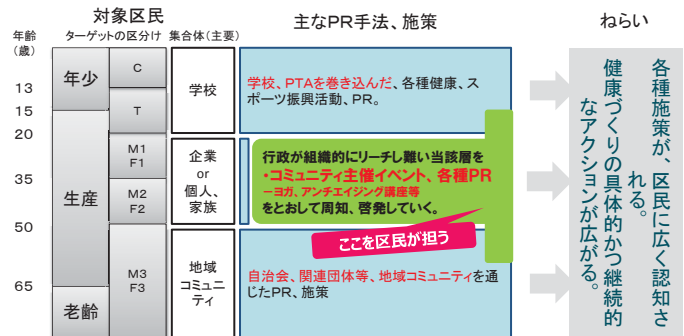
7

課題と施策の方針

健康づくり啓発のターゲット層(30~50歳)にもリーチするには、**多様化したライフスタイル**にも対応した**魅力的な講座/イベント**を新規に企画、実施する必要があるが、行政だけでは難しい。(本当は行政でやって欲しいが、できないことは区民でやればいい)

既存の行政の施策:

行政のホワイトスペース:

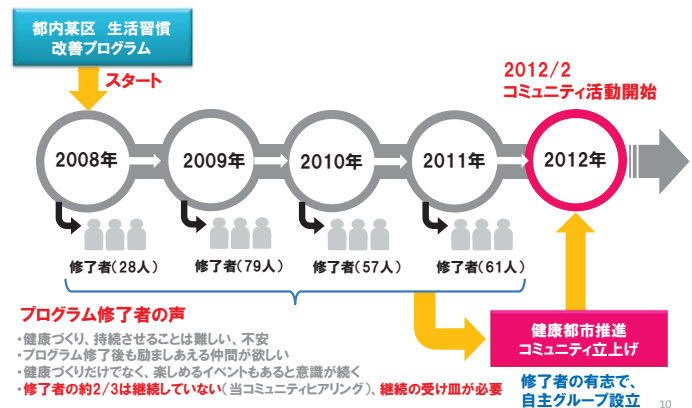


8

健康都市推進コミュニティとは

9

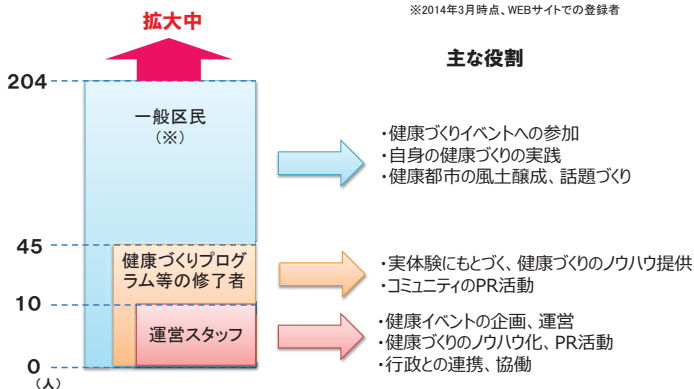
コミュニティ設立までの経緯



メンバー構成

※2014年3月時点、WEBサイトでの登録者

主な役割



「健康都市推進コミュニティ」とは

自分や仲間が健康になることで、地域や社会の課題解決を目指す市民グループ

ビジョン

生活者(主に、働き盛り、子育て世代)が楽しみながら自主的に健康づくりを続けていける都市環境、カルチャーを育む。

ミッション

多様化する都市生活者のライフスタイルのニーズにあった、各種イベント、PR活動を展開し、**持続可能な健康づくりの輪**を広げていく。

バリュー

生活者に対して

- ・生活者と同じ視点で企画された、誰もが参加し易い健康イベントの実施。
- ・コミュニティメンバーの実体験にもとづく、健康づくりのノウハウ提供。
- ・楽しみながら取り組める、地域の仲間がいる場(コミュニティ)の提供。

行政に対して

- ・本格的な少子高齢化時代における社会課題(医療費が毎年1兆円増加等)を解決するソーシャルキャピタル(施策の実行組織)として貢献
- ・健康日本21(第2次)の推進支援
- 「健康を支え、守るための社会環境の整備(地域のつながり強化)」

コミュニティ活動のコンセプト

健康づくり、主役は私たち

気負わず、ゆっくり
楽しみながら
続けていきましょう！

2つの活動領域
ヘルスリテラシー（健康感度、健康意識）向上の施策を、生活者視点で企画し実施。イベントは各地域を拠点に草の根で広めていく。

ヘルスプロモーション

ヘルスリテラシー（健康意識/感度）の向上
生活者視点での健康情報のノウハウ化、共有

イベント企画

学びの場、実践の場、対話と交流の場を提供

イベント企画

活動内容
講座は、**単発、ワンコイン、身近な地域**で開催することで、生活者のライフスタイルに合わせて気軽に参加できるようにする。（参加障壁の低減）
実践、講義、チェック系の講座をバランスよく実施し、継続的な健康作りを促す。

2013年度の活動例（年度当初の予定）			
4月	実践	4/20	・健康ダイアログ（運動と脳の関係）
5月	実践	5/12	・レバレッジ・トレーニング（スロトレ&ボクササイズ）
6月	実践	6/8	・愉しく健康維持できる未来を創るフューチャーセッション
6月	実践	6/30	・美熟率
7月	実践	7/6	・ウォーキングB B Q
7月	実践	7/21	・レバレッジ・トレーニング（スロトレ&ボクササイズ）
8月	実践	8/24	・フィジカルテスト（体年齢、血管年齢等）
8月	実践	8/24	・レバレッジ・トレーニング（スロトレ&ボクササイズ）
9月	実践	9/29	・フィジカルテスト（体年齢、血管年齢等）
9月	実践	9/29	・レバレッジ・トレーニング（スロトレ&ボクササイズ）
10月	実践	10/27	・未定 ・健康ダイアログ（歯のはなし（仮））
11月	実践	11/24	・ヨガ&親子ヨガ
12月	実践	12/14	・フィジカルテスト（体年齢、血管年齢等） ・愉しく健康維持できる未来を創るフューチャーセッション 第2回
1月	実践	1/26	・レバレッジ・トレーニング（スロトレ&ボクササイズ）
2月	実践	2/11	・未定（エアロ、トレーニング系）
3月	実践	3/9	・フィジカルテスト（体年齢、血管年齢等） ・健康ダイアログ（内容未定）

実践：ダイエット、健康作りのやり方を学ぶ

講義：健康作りの知識を学ぶ

交流会：仲間と繋がり、モチベーション向上

チェック：健康、体力年齢を知る

PR

WEB/ソーシャルメディアの活用
民間や区が提供している健康&スポーツ関連のイベントをワンストップで提供。
ユーザ登録、参加申し込みもサイトで可能。

<http://hc-project.net/arakawa/>

1メッセージ、告知

2関連イベントのPR

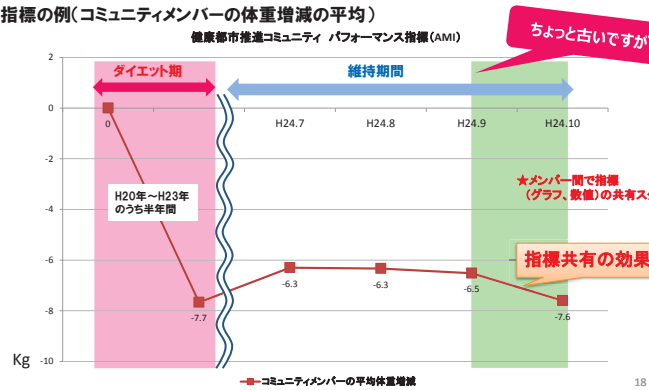
3講座参加の受付

【課題】
・掲載できる魅力的な講座がまだ多くない

成果の指標と活動実績

コミュニティ活動の指標
健康づくりに関するコミュニティ活動の成果を示す客観的な指標を、定期的に見える化＆共有することで、モチベーションの維持に繋げる。

コミュニティの成果を数値で共有することは、確実に効果がある。
個人ではなくグループの平均データとすることでプライバシーの懸念も緩和。



コミュニティの活動実績(2013年度)

・レバレッジ・トレーニング

トレーニング後6時間、効果が持続する脂肪燃焼プログラム



・ジョギング講座

・美顔率

美しい女性(たくましい男性)は、健康だよな

・パーソナルトレーニング etc.

カラダづくりを通して、人生のビジョンや価値観を明確にしてい

コミュニティの活動実績(2013年度)

イベント企画

対話(市民×行政×民間)の場の企画

「今日」少しだけ健康になると、「将来」もっと幸せになる。
「仲間が」少しだけ健康になると、「社会全体」がもっと幸せになる。

振り返りレポート

【市民×企業×行政】
愉しく健康維持できる未来を創る
フューチャーセッション

詳しくは、次ページ以降で



2013年6月8日 (土) 18:30~

健康都市推進プロジェクト

【告知サイト】

<https://www.facebook.com/groups/1429725590327/>

32

コミュニティの活動実績(2013年度)

フューチャーセッションの内容

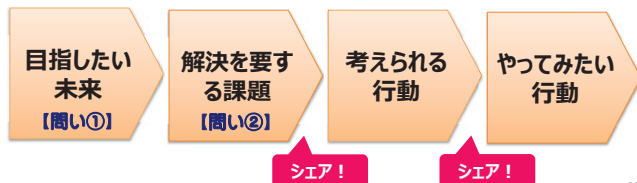
セッションの流れ

【問い①】(= 目指したい未来)

市民が楽しくスポーツや健康づくりを続ける為に、何があると(どうなっていると)理想だと思いますか？

【問い②】(= 解決したい課題)

問い①の状態になっていない、できない理由があるとすると、それは何だと思いますか？



33

コミュニティの活動実績(2013年度)

フューチャーセッションの内容

セッションの様子



34

コミュニティの活動実績(2013年度)

フューチャーセッションの成果(例)

目指したい未来

「市民が楽しくスポーツや健康づくりを続ける為に必要なコト、モノ、状態」

- ・何歳になっても恋ができる
- ・市民自身が健康へ意識をしっかり持つ (ヘルスリテラシー向上)
- ・寿命と健康寿命がほぼ同じ (ピンコロ)
- ・生活に困らない。仕事、金、衣、食、住
- ・何歳になっても働ける環境
- ・死の準備を早くからする
- ・リタイア世代を引っ張り出す魅力のある何か？
- ・人との繋がりが
- ・人が集まる、自由に話せる、情報交換の場がある
- ・日々の時間的余裕 (健康作り、家族とのレクリエーションの時間を確保できること)
- ・働き過ぎない (年間1600H労働)
- ・豊かな自然 (空気、水、緑)
- ・スポーツや健康の指導者/相談者の養成、充足
- ・食事指導の相談員 (栄養士)
- ・専門家ではなく、市民が健康グループを作ることができる
- ・無理なく、ゆるぎ継続的にできる取組み (太極拳etc.)
- ・学校が遊び場として使える
- ・体育の授業を地域で行う
- ・公共施設が充実している (自治会毎に体育館を持っている)
- ・市民自身が健康へ意識をしっかり持つ (ヘルスリテラシー向上)
- ・健康作りのきっかけ (動機) があり、モチベーションが維持できる

- ・健康作りをする場所がある
- ・健康作りをする仲間がいる
- ・必要な人に必要な情報が伝わる
- ・20~40歳が、スポーツできる機会がある
- ・スポーツ参加、健康づくりが自分のこととして取り組める
- ・安全な食が身近にある環境
- ・スポーツ自体が運動ではなく、遊ぶであること。そのような教育。
- ・スポーツの情報マッチング (機会と参加者)
- ・どのスポーツ施設でも健康チェックと健康情報が分かる
- ・運動量に応じた、メニューやサンプルが分かる
- ・公園に無料で使える運動器具がある
- ・5時に帰れる会社
- ・ストレスのない社会
- ・スポーツ施設の数が人口に対して十分にある
- ・無料で使える体育館
- ・スポーツの指導を簡単に受けられる場所がある
- ・低カロリー食堂
- ・あまり税金を使わないスポーツ施設
- ・子供を預けられる場所、または地域で子供を見守る環境がある
- ・使いやすい施設が充実している (小さい体育館等)

35

コミュニティの活動実績(2013年度)

フューチャーセッションの成果(例)

課題と今後のアクション(1/2)

目指したい未来	解決を要する課題(主要2つ)	考えられる行動	チャレンジ
何歳になっても恋ができる	・若さ(心身)を維持しづらい環境 ・カッコよく、キレイになって自信をもてるようにする	個人 ・20歳以上の歳の差の友達を作る ・告白相手を見つける ・日々をhappyと思って生きる ・人をポジティブに捉え直す ・食べ過ぎ、飲み過ぎを止める	7名 くぼちゃん、さいとう、サイちゃん、ふぶ、よし、のぶ、まのぶ
市民自身が健康へ意識をしっかりと持つ(ヘルスリテラシー向上)	・自分の健康は自分で守る、その為に体を動かすという意識の欠如 ・体に適する教育ができる指導者を作る(学校でも実施)	企業団体 ・出会いの場を作る・集まる機会を、させない ・休日を増やす・フレックスタイムの導入 ・社内恋愛自由・趣味や交際の援助	3名 タカ、しん、くに
健康作りのきっかけ(動機)があり、モチベーションを維持できる	・多様化する生活への対応 ・企業、労働環境の改善	行政 ・シニアOKの街コンを企画 ・ときめきの場を創出・毎日出会う場を提供	3名 サイちゃん、ふぶちゃん、タカ、しん、くに
健康作りのきっかけ(動機)があり、モチベーションを維持できる	・自分の健康は自分で守る、その為に体を動かすという意識の欠如 ・体に適する教育ができる指導者を作る(学校でも実施)	個人 ・あえて不慣れな(移動)手段を選ぶ ・大場での仲間を作る・朝、早起きして運動 ・自分のあだたい(からだ)の目標イメージをもつ	2名 フッキー、くぼちゃん
健康作りのきっかけ(動機)があり、モチベーションを維持できる	・自分の健康は自分で守る、その為に体を動かすという意識の欠如 ・体に適する教育ができる指導者を作る(学校でも実施)	企業団体 ・健康関連の)試供品の提供・講習/セミナーの開催 ・福利厚生を利用(⇒充実) ・健康作りの企業内活動を推進	3名 ふぶちゃん、タカ、くに
健康作りのきっかけ(動機)があり、モチベーションを維持できる	・自分の健康は自分で守る、その為に体を動かすという意識の欠如 ・体に適する教育ができる指導者を作る(学校でも実施)	行政 ・お隣者さんなどの多く職員の働き込みだ対話の場を提供 ・場所の提供・市民リーダーの育成 ・講師料の提供	2名 くに、ふぶちゃん
健康作りのきっかけ(動機)があり、モチベーションを維持できる	・多様化する生活への対応 ・企業、労働環境の改善	個人 ・好きなコト、モノを見つける ・努力、継続の楽しさを感じる ・楽しいと思えるようにする ・自分へのメリット意識	7名 くぼちゃん、サイちゃん、ふぶちゃん、ヒロちゃん、フッキー、しん、のぶ
健康作りのきっかけ(動機)があり、モチベーションを維持できる	・多様化する生活への対応 ・企業、労働環境の改善	企業団体 ・社員サークル・企業ミット、企業ブランドの確立 ・企業で推進(ウォーキング、野球、フットサル) ・スポーツを楽しむミットを発信(メディアプロモーション) ・企業のビジネスモデル・健康づくりを減らせる仕組み	7名 くに、さいとう、よし、のぶ、ふぶちゃん、しん、タカ、フッキー
健康作りのきっかけ(動機)があり、モチベーションを維持できる	・多様化する生活への対応 ・企業、労働環境の改善	行政 ・労働環境の改善 ・ペナルティ化	3名 くぼちゃん、しん、のぶ

36

課題と今後のアクション(2/2)

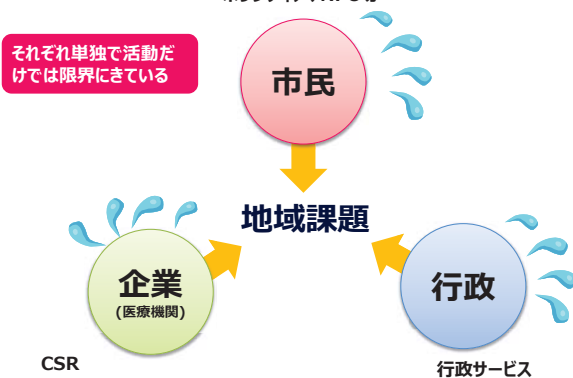
目指したい未来	解決を要する課題(主要2つ)	考えられる行動	チャレンジ
子供を預けられる場所、または地域で子供を見守る環境がある	・個人主義、人間関係の面倒さ、警戒心 ・地域に大人がいない ・子供を遊ばせる環境がない	個人 ・人との繋がりを広げること「楽しい」とポジティブに思う ・近所の方に挨拶する ・子供の友達を家に呼ぶ ・自分の住んでいる持ちを知る 企業 ・地域でできる催しの場に人を集める(お祭り、町内の運動会) ・会社内で利益以外を目標とし、コミュニティを推進する。 ・多世代の交流の機会を作る 行政 ・ 子供の遊びと遊べる何もない公園(遊場)を作る ・地域の人が外に出てきやすい何かイベントを企画する ・公園を増やす ・道徳教育 ・After Schoolの遊び場 ・多世代の交流の機会を作る ・校庭の活用	6名 くぼちゃん、しん、かつしー、とろちゃん、ふしの、たか 2名 フッキー、しん 5名 さいとう、く、しん、たか、くぼちゃん
使いやすい施設が充実している(小さい体育館等)	・上質を求めすぎて、高価な施設になっている ・公園等でもダンスできるようにする	個人 ・外でみんなが集まれば何かできる意識を持つ ・施設でなくてもできることを考える ・一緒に活動できる仲間を探す ・公園で遊ぶ 企業 ・企業でも運動できるスペースを作り取り組む ・ 運動や仲間作りの場の環境を提供する ・スポーツ施設を使うチケットを発行 行政 ・公園の利用細則をつくる ・けがなどのリスク対策に関するコンセンサスづくり ・公園に健康器具を設置する ・指導員をたくさん作る	1名 しん 3名 フッキー、たか、くぼちゃん 3名 ぐに、たか、サイヤン

37

＝目指す姿＝	＝方法論＝	個人・家庭	団体・コミュニティ・企業	政・官・学
子供からお年寄りまでに生き活きと暮らせる社会	治療から予防へ意識と施策の転換	「からだ」の健康維持活動への積極参加	メディカル(医療)からヘルスケア(健康維持)へ政策の重点を転換	
	地域ぐるみの健康増進、地域のつながり強化	非健康者のQOL維持、向上支援	ソーシャルキャピタル、自主グループの設立、活動参加	住民、医療機関の予防活動を推進するインセンティブ設計
楽しみながら健康づくりに取り組める環境がある社会	価値観や暮らし方を見直す	日常に自然と触れ合う生活を取り入れる(半農半X)	ソーシャルキャピタルが協働(横連携)するための組織設立	地域の総合診療医を設置 地域ソーシャルキャピタルの行政支援、補助
	健康意識、健康態度向上のPR活動(ヘルスプロモーション)	健康に関するフューチャーセッション、ダイアログの定期開催	健康日本21(後期)の推進	
「からだ」だけでなく「こころ」も健康でいられる社会	精神疾患(うつ病)患者へのサポート	美味しく、健康にもよいメニューがあるレストランを増やす 安心、安全、栄養価の高い素材、食事の重要性についての再認識	おとなと子供がヘルスケアの重要さを愉しく学べる場づくり	「こころ」のセルフケアを推進するための環境整備
将来の健康、生活に不安のない社会	社会保障費問題、健康格差の解消に向けたビジョンの策定	政策のモニタリング(関心、監視、進捗)	スマートライフ、健康都市プロジェクトの全国プロモーション	年金、医療費政策の再設計

地域の課題(健康など)に対しての(主な)取組み

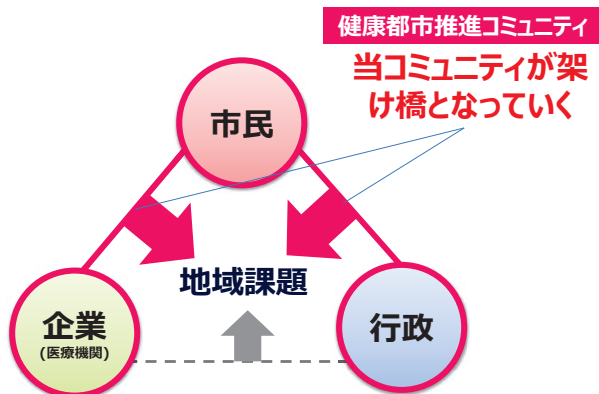
ボランティア、NPO等



39

40

当コミュニティとの連携



41

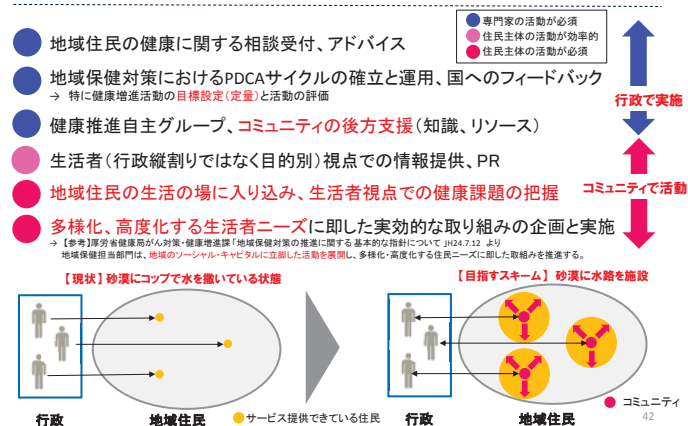
【市民×行政】

行政と地域コミュニティの連携スキームのあるべき姿【コミュニティ案】

住民主体の活動が必須、もしくは効率的な領域はコミュニティ(自助、共助)で実施。

行政は専門活動とコミュニティ支援に注力。

地域住民へのリーチ面積を拡大し(少なくとも50%以上)、結果の出せるスキームを構築。



42

【市民×行政×企業】

【参考】コミュニティと行政、企業連携イメージ（住民の健康ステージ視点）

市民の健康生活を、持続可能なスキーム（市場原理）でサポートする上で企業は重要
各ステージ内、各ステージ間をシームレス繋ぎ、生活者が**目指したい理想像（ロールモデル）**と、**到達ステップ**を提示してやることで、コミュニティの役割と考える

ステージ	①準健康（未病）	②健康（予防）	③優れた心と体
主な状態	・治療を要する程ではないが、生活スタイルの見直しが必要	・健康（心と体）を維持できる 持続可能なライフスタイル を実践している。	・特定の要素（競技、若さ、スタイル等）に優れている。 ・生活者の ロールモデル
構成比	2012 ※1 2017(目標)	85% 50%	約15% 約50%
ステークホルダー	保健所(健康推進課) 鍼灸、マッサージ、リハビリテーション等 フィットネスクラブ、スポーツクラブ ★ここをコミュニティが繋ぐ	社会体育課 フィットネスクラブ、スポーツクラブ ヨガ、アロマセラピー、エステサロン 各スポーツチーム、団体	トレーニングジム等
コミュニティの主な役割	・市民意識の啓発 ・健康づくり人口の拡大	・モデルとしたくなる上位ステージのライフスタイルを提示 ・各専門企業、団体への連携	
提供形態	・単発の講座、エクササイズを生活者のライフスタイルにあわせて選択して参加 【参加障壁を下げる】	・会員制（月極）等	

※1 都内某区の35歳～39歳検診結果(2012)より

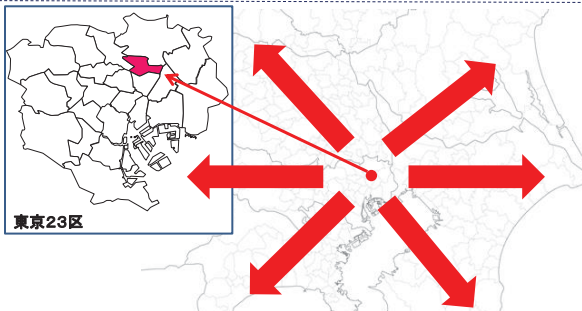
【市民×行政】

コミュニティ活動(行政連携)で大事にしていること

- ・**提案、対案とあわせて実行リソースを提供**
→批評、批判だけ(ニクレーマ市民)では何も変わらない。
→まずは、自分達でできることをやってみて、結果をフィードバック
- ・**最終ゴール、ビジョンを共有**
→行政と民間の意識の違いは大きい。会話が全く噛み合わないこともある。
その場合は、共有しているゴールを再確認し、前向きに活動。
- ・**提供サービスは受益者負担を徹底**
→無料のサービスは上限ある予算と提供先拡大が矛盾しており持続不可能。
→また、住民意識をミスリード（無料があたりまえ）していることが大きな問題。
→価値あるサービスには、対価を払う意識を定着させることが極めて重要。
- ・**プロの方へは、適切な対価をお支払いする**
→市民の生涯の健康維持の為に、持続可能なサービスを提供できる企業(事業)の存在は重要。
→ボランティアの範囲を誤ると、業界を縮小させてしまう。

44

子どもたちの将来の為、特定地域での成功モデルが、各地へ広がって欲しい！



「行政」と「市民」と「企業」が一体となって、地域課題、社会課題(社会福祉、医療費etc.)を解決していく

45

「今日」少しでも健康になると、「将来」もっと幸せになる。
「仲間が」少しでも健康になると、「社会全体」がもっと幸せになる。

**区民が行動すれば、
地域はもっと良くなる！！**

46

Ⅷ まとめ

1 保健師の役割について

①グループ育成の目的を明確に持つ

須磨区北須磨支所の取り組みでは、

須磨区では、区の個性や特性を活かし、区民と行政が目標を共有し、協働で取り組んでいくための須磨区計画を策定しており、子育て家庭を応援する地域の環境づくりの取り組みとしてすまっこサポーターの育成が位置付けられている。

各家族化、少子化が進む地域背景のなかで、地域の親子を支えるには、地域の生活者として顔の見える関係を築くことができる住民の力を活動に生かすことが効果的であると考えた。

住民自らが居住する地域の支援者「すまっこサポーター」として活動することで、きめ細やかな子育て支援を目指している。

東京都荒川区の取り組みでは、

区の方針として「幸福度を上げる」、つまり「健康度を上げる」という方針があった。

区の世論調査に主観的健康感など健康指標を入れ込んでもらっている

平成20年度から、64歳までの働きざかりに重点を置いた施策を展開。

その一つとして平成20年度から「あらかわNOメタボレンジャー」をスタートした。

取り組みを継続させるためにはグループ化は必須と考えてきた。

仙台市若林区の取り組みでは、

仙台市では、「仙台市介護予防推進プラン～目指そう“豊齢力アップ～”」を策定し、すべての市民が住みなれた地域でいきいきと健やかに、安心して暮らせる町を実現するための有効な手段の一つとして「介護予防」の取り組みが位置づけられている。

平成16年度から、高齢者自身が身近な地域で主体的に継続的に運動に取り組む元気なコミュニティづくりを目的として、地域の健康な高齢者を「介護予防サポーター」として育成し、要介護になることを予防する「介護予防自主グループ」を順次立ち上げている。

②活動を継続させるための工夫をする

須磨区北須磨支所の取り組みでは、

○ 全体での課題の共有

地域診断を基に、区の現状・課題を区全体で共有し、区の重点政策として位置づけ、区として責任を持って活動継続を支援し、経年的に評価・検証する仕組みができている。

○ サポーターの継続的な育成

活動を実践する中で「思いを共有できる仲間に出会った」というサポーター同士の連帯感や、支援を受けた参加者が、サポーターとして活動の担い手となる世帯間での活動の継承も見られるようになり、地域内で活動が継続していく土壌となっている。

○ サポーター自身の活動への充実感

地域で支援している子供たちを日々目にし、成長する姿を実感することが活動の満足度や自己効力感等につながっており、活動継続の原動力ともなっている。また、

サポーターの区長の認証等、組織としての関与や関心を形として示すことが、モチベーションの向上を後押しする効果もある。

荒川区の取り組みでは、

保健師自身が楽しむ。楽しむことで目的意識が高まり様々な工夫が生まれる。保健師がメルマガを作り、終わってからメルマガを週に1回配信続けた。(頑張って送り続けた。) メールを区民に配信すること自体抵抗があったが、受講生が家族や友達にも紹介してもらって、参加者が増えた。

良かったという口コミや「痩せた」など身近な人の変化が見えてやる気になった。修了式には生涯の健康づくりを意識したメッセージの配信したが、終了後は仲間がいないと不安になるという声があった。続けるためのグループが必要で作りたいという思いが毎年強くなっていった。

修了式の成果発表会を工夫し、自分が頑張ったことを発表するそういう時間を作った。様々な小道具を作って盛り上げる。

教室のプランも変えてきた。開会式閉会式講演形式が多かったが辞めた。講師を探すのも大変。GWを中心にした。その方法を学んだ。PHNで出来そう。練習して試行錯誤した。講師に頼まなくても保健師が出来るということに気付く。半分以上が3年未満、新人が引っ張ってくれた。やりながら成長して行けた。参加型の講座について保健師が楽しまないとだめということ学んだ参加者と一緒に楽しむ。

当初行動力のあるリーダーがいなかったが、23年度に健康都市推進コミュニティのリーダーとなっている方を、健康あらかわの5カ年計画のメンバーに入れたこともきっかけになった。

自分が引っ張るのではなく皆で会を作りたい。参加者にOB会を誘った。様々な点と点が上手く繋がった。諦めずに根気よくじっくり。

財政支援があることが大きい。

活動が継続する為の最も重要な点は、地域住民のニーズを的確に把握し、多様化するライフスタイルに合った、楽しみながら取り組める健康づくりの場を、企画、提供し続けること。そのためには、地域のグループに、企画から運営を主体的に担わせ、そのグループを後方から支援するスキームが有効。

仙台市若林区の取り組みでは、

行政、大学、地域包括支援センター、仙台市健康増進センター等がプロジェクトチームを組み、地域住民と高齢化に伴う地域課題の共有や介護サポーターの育成、活動支援の仕組みが確立されている。地域包括支援センターが地域介入によって、地域の一人ひとりの高齢者の状況や特技、興味を持っていることなどをきめ細かく把握し、行政の保健師やサポーター等の関係者と情報共有しながら、住民自身が主体的に参加できる身近なプログラムを提供していることが楽しさやモチベーションとなっており、活動継続の一つの要因となっている。

また、顔の見える地域をベースにした人と人とのつながりの温かさや楽しさを実感し、活動が生活の一部として溶け込んでいること、それを行政の保健師が後方支援していることが、参加者の安心感や継続の力になっているとも考えられる。

活動100回目を迎えた自主グループの代表者は、活動が長く続いてきた理由を「①

地域包括支援センターや若林区の皆様の温かいご支援と②サポーターのチームワークの良さ、③素直に楽しみ喜んでくれる受講者（参加者）、この三者が一体となり相互の信頼性と緊密な関係など、バランスの良さが原動力となって今日まで発展してきたと思い至る」と語っている。

③働きかけに工夫（仕掛け）とプロセス

須磨区北須磨支所の取り組みでは、

地域住民の子育て支援の意識の向上住民の力を引き出す

○「地域子育て連絡会（子育て支援ネットワーク）」の立ち上げ

須磨区では、子育てにかかわる地域団体と子育て関係施設（保育所や学校等）が地域の子育ての現状や課題について話し合う場として、「地域子育て連絡会」を概ね小学校区単位で立ち上げ、子育て支援のネットワークを推進している。連絡会では、地域をベースに各組織が一体的に支援を要する家庭の見守り体制の検討や、より身近な地域で子育て家庭を支える環境づくりを進めている。この連絡会にすまっこサポーターも参加し、地域の子育て課題の問題提起を行うことや、地域の情報や対策を知ること、サポーター活動への取り組みの意識向上や、対応力の向上に有効な機会となっている。

○ 地域人材の育成

「すまっこサポーター養成研修」を継続的に実施している。

養成研修会では、活動の意義やサークル運営のためのコミュニケーション技術、リスクマネジメントなどの学習や実際のサークルでの実習、及び実習後の体験の共有まで、一連のプログラムが確立されている。実践的な運営のノウハウを身に着け、実習で活動への具体的なイメージを持つことで、活動への不安や負担感を軽減が図られサポーターとして実践してみたいという意欲の高まりが引き出されている。

荒川区の取り組みでは、

終了後のグループづくりを作る計画で、OB 会の予算を初年度からつけていた。職員向けの研修でファシリテーション力を学んだこと、これがよかった。（職員自身も学べた）保健師 8 人が一体となり取組み、事業の評価指標（個人：体重と腹囲、事業：自主グループ育成）も検討していった。

平成 20 年度からスタートした教室後の OB 会で、自分ひとりでは「生活習慣病を改善したのに維持が不安」という声があり、平成 23 年度に気運が高まったことを逃さなかった。平成 24 年 2 月健康都市推進コミュニティが終了者のリーダー核を中心に設立後、支援頻度と支援方法を、会の成熟度に合せてサポートしていった・同コミュニティのちらしをスポーツクラブに置いてもらう際、保健師と一緒に動いて説明した。常に同コミュニティと連携し、メタボレンジャー卒業生の仲間との支え合いの場として紹介している。

同コミュニティのメンバーが荒川区健康増進 5 か年計画の策定委員として参画し、区民の声を反映させた。連携会議の開催状況について・同コミュニティのコアメンバーが 1～2 回/月、主に夜間や週末にミーティングをしている。現在区は同コミュニティの活動を後方支援している。

仙台市若林区の取り組みでは、

地域人材や住民の力を生かしながら活動が円滑に行えるよう、研修会の機会を通じて、サポーターのスキルアップや関係者間の連携の強化など、活動支援の仕組みが確立されていることと、活動を重ねる中で、保健師、関係機関、住民が顔と顔の関係でのつながっていることが、サポーターや参加者が安心して事業を推進する基盤となっている。地域包括支援センターが地域住民の情報をきめ細かく把握し、サポーターの支援により高齢者が、無理なく活動のリーダーとなる機会が用意され、参加者自身の自己効力感や他者から認められることの喜びを感じることができるプログラム設定や活動内容の工夫がなされている。

活動が地域に認知され、理解を深めるよう、イベントへの参画やマスコミへの情報提供、情報誌の発行などのPRや啓発活動を後方支援している。

④活動を通じた地域づくりの効果

須磨区北須磨支所の取り組みでは、

10年に渡る子育てサポーター育成の経過の中で、支援を受けた人がサポーターとして手を挙げるようになってきており、人から人へ活動が伝承されていることは、活動の継続による効果である。また、地域内で行われている活動が住民の目に留まり「自分にもできそう」という身近なものとして地域に浸透していることは、取り組みの一つの効果である。

すまっこサポーターが地域情報をもって、既存の「地域子育て連絡会」に参画することは、情報の共有にとどまらず地域の子育て関係者が、サポーター活動の内容や意義について理解を深め、地域全体で課題解決の方策を考える地域づくりの効果があると考えられる。

また、サポーターの情報や行政情報を保健師が統合し、「子育てだより」の発行などで、住民に身近で解りやすい地域情報として還元することが住民の関心を高め、自分の事として問題をとらえ、行動を起こすことにもつながっている。

健康危機（新型インフルエンザ）に直面した時に発揮した地域づくりの効果

地域関係者が一堂に会する子育て地域連絡会を平時から立ち上げていた。

このような会議を通じて学校や施設等の関係機関と顔の見える関係づくりを行ってきたことが、新型インフルエンザ発生時の情報共有の基盤として有効に機能した。また、インフルエンザの発生を機に、これまで保健行政と比較的連携が薄い民間幼稚園や高校との連携強化も図れた。

一方で、新型インフルエンザ等の感染症の危機発生時には、感染防止等の観点から連絡会等の直接対面による情報共有が困難となる。そのような状況下で、緊急的に迅速に、一斉に情報共有できる仕組みが必要であったが、連絡会等で築いてきた顔の見える関係を基盤に、関係機関のメーリングリストを整備することができた。

平時に立ち上げていた地域単位での連絡会や地域情報の収集、共有のしくみは、新型インフルエンザの危機対応に当たっても、組織の壁を越えた地域一体での感染防止対策に有効な地域活動の成果であった。

荒川区の取り組みでは、

健康都市推進コミュニティは、都市生活者のライフスタイルにあった内容を展開。・市民と行政が協働して健康課題に取り組むことで、地域はもっと良くなるという目標の共有。・自分ゴト化→仲間ゴト化→社会ゴト化へと昇華し、社会的課題への貢献を目指している。

仙台市若林区の取り組みでは、

平成23年3月の東北大震災発生時には、住民自らによる安否確認や相互支援が自主的に行われ、災害直後から同じグループの参加者やサポーターが同一避難場所に集り、手狭な会場でいち早く自発的に活動を再開した。

平時の介護予防活動が、「町内で顔見知りが増え」「参加者同士が互いに安否や健康について気遣う関係になった」などの参加者の声からも、介護予防活動が、運動習慣の定着だけでなく、地域の自助力の向上がうかがわれる。近所のつながりが住民にとって大切なものとなり、被災時の心の拠り所として喪失感の緩和や引きこもり予防につながるものとなっていることが地域づくりの効果である。

また、災害発生時、仙台市内に133の介護予防活動が既に展開されていたことは被災者支援やコミュニティ再生の有力な地域資源としての備えとなったとも考えられる。

(参考) 神戸の災害支援のとりくみとの違い

神戸市では、阪神淡路大震災発生当時（平成7年）は、寝たきり者の訪問指導等の個別支援が活動の主流であり、地域を基盤としたコミュニティづくり活動は、保健師活動として確立されていなかった。そのような中、復興の過程において地域住民は避難所から仮設住宅へ、仮設住宅から復興住宅への移転によって地域コミュニティは崩壊し、地縁による住民間のつながりが絶たれ、高齢独居者の増加、引きこもりやアルコール依存、孤独死などの問題が発生した。そのような災害による地域課題の解決に向けて、仮設住宅や復興住宅の集会所で健康体操や茶話会など、コミュニティの再構築に向けて取り組みに着手したのは、災害発生から約6か月後であった。

2 自治会や当事者グループから見た保健師（行政）の役割期待

北須磨団地自治会

- ・本当に地域を変えたいと思うなら、自らが先に実践すること。
- ・地域の声をよく聞くこと。地域の高齢者などの訴えは、表出された問題よりも、話を聞いてほしいことが根底にある場合が多い。話しかけたり、耳を傾ける姿勢で対応することで解決することもある。
- ・落ち着いて、話をよく聞いて、判断すること。「慌てず」「焦らず」「諦めず」が大事。

健康推進コミュニティー

- ・一方的な講義だけでなく、対話の場を持って受講生の理解をすすめる。
- ・ライフスタイルが変わってきている。これまでの広報手段だけでなくそれに対応した周知啓発を考えてほしい。

- ・企業の広告に踊らされている区民は多い。専門知識を持っている人に表現を工夫して事実として伝えてもらうことで価値がある。
- ・リソース面のサポートが重要。特に立ち上げの経費。仕事を持ちながらやっている所以で期間限定でも後押しが重要。
- ・グループの活動を広げるのに活動を知ってもらう仕掛け、認知度を挙げてもらう手段があると継続出来る。例えば、自分達でスポーツクラブにチラシをお願いしても断られるが、区が言ってくれると系列店にも置いてもらえた。そういうことは助かる。
- ・保健師が知っている地域にこういう考えている人がいるよと仲間を紹介して、人と人を繋げてくれたのはありがたかった。
- ・会社でもトップダウンより気づきの場面を作りそこから行動に繋げるという仕掛けを時間かけてやっている。特に健康づくりは、関心を持っている人も多い。自分がやっていくことで楽しいと思う仕掛けがあれば行動に繋がる。

【ヒヤリングからの気づき】

- ・生活の中でのふれあいや顔の見える関係が、危機を察知し迅速な支援につながる。
- ・難しいことをやるのではなく、誰でもできることを実行する。
- ・住民のアイデアや行動が「防犯センター」や「あいさつ運動」などの形として見えることが他の住民の行動のけん引力になっている。
- ・取り組みが形となり、周囲への影響や反響によって、やりがいや楽しさにつながり、活動継続のモチベーションになっている。
- ・行事等を通じた具体的な活動の体験が、「顔の見える関係」や「信頼関係の構築」「人材発掘や育成」の土壌にもなっている。
- ・協働できる組織や人材をつなぐことで、キーパーソンに負担感が集中しない。

3 神戸市須磨区、仙台市若林区の2つの地域活動から得た「危機に強い地域づくり」とは

地域コミュニティが孤独死、犯罪、虐待、非行などの危機を防ぐセーフティネットである。顔が見え、気心の知れたる近隣ならではのさりげない見守りや生活の支えができる。地域に入り込んだ不審者や異変、子どもたちの変化に気づくことができる。

【地域コミュニティの健康危機対応の支援機能】

住民同士、行政と地域のキーパーソンとの顔の見える関係を基盤とした健康危機対応

① 地域ならではの見守り機能

- ・顔の見える関係による相互見守り、支援機能の醸成。
- ・行政の個人情報保護の壁を越えた地縁による居住者情報、要支援者情報の把握。

② 健康危機の探知

- ・住民自身が日々の生活の中で健康危機の芽や地域の課題をキャッチ。

- ・地域人材の情報が入りやすい。

③ 行政と地域の協働の鍵は、情報や課題の共有

- ・地域課題を住民と共有するための情報の資料化や機会を設定し、地域課題への関心を高める。
- ・保健師だけが課題と感じていることを住民に活動させようとしていないか。
- ・住民がキャッチした個別の課題を統合し、地域課題として共有することから。
- ・地域の現状や課題を共通認識することが、住民の主体的な取り組みの機動力になる。
- ・課題解決のアイデアを出し合う機会の設定。
- ・アイデアをどのような行動や形として活動につなげるかを意見交換。
- ・地域活動は無理なく誰にでもできることから。
- ・実践活動の実態や成果を「見える化」し、実際の活動を経験する機会を設定。
- ・住民が活動に入ってくるきっかけ、しかけが重要。

【危機に強い地域づくりに必要な保健師活動のエッセンス】

健康危機対応に必要な地域力の向上

平時から住民同士、行政と住民の間で情報の共有や協働の実践経験を持つ
危機発生 of 未然防止や発生時に迅速に主導的に動ける地域を向上させること

① 地域の問題に気付く力を持った地域づくり

- ・生活者の目線で地域の実態、課題を発見できる力。

地域の弱者、孤立化している人、飲酒習慣など生活面で危機に直面している人、
感染症の流行状況など。

② 自ら解決していける力を支援

- ・個人の課題を地域の課題ととらえる力を養うための情報提供、知識の普及。
- ・地域住民と共有するための情報の資料化や機会の設定。
（保健師（だけ）が課題と感じていることを地域におしつけてはいないか）
- ・事例の積み上げから対応のノウハウやエッセンスを抽出し、普遍化。

③ 孤立化を予防できる地域づくり

- ・地域のニーズを発見して、発信し、情報からこぼれる人がいないようなネットワー
カーとなる地域のキーパーソンや協力者の発掘・育成。

④ 保健師と地域住民の連携、協働のしくみづくり

- ・顔の見える関係づくりから地域の情報が自律的に集まるしくみ。
- ・情報共有のしくみづくり（メーリングリスト、連絡会議）。

4 総括

（1）保健師の地域活動のビジョン

①住民主体で健康づくりができるまちづくり

- ・住民が地域の健康課題を知り、自分の問題として捉えることができる。
- ・健康づくり活動が生活の一部として習慣化される。

- ・住民の個性や能力を生かした活動運営を支援。
- ・活動の広報や評価により、注目度や賞賛によって、モチベーションを高める。

②健康危機に強い地域づくり

- ・平時から顔で繋がったコミュニティづくり。
- ・危機発生の際を早期に探知できる力のある住民を育成。
- ・危機発生の予防や対策に自助、共助で取り組める地域ネットワークの構築。

そのためにはどうしたらよいか？

お手本になるような活動事例を分析し、その要因を明確にする。

活動推進のエッセンスを集め、啓発活動や地域人材の育成等に生かす。

育成した人材や地域資源の活用によりお手本的な活動を普及モデルにする。

(2) 保健師活動の取り組み方

限られたマンパワーを有効に活用する。

① 直接サービス提供（訪問、相談、各種事業等）を行う

- ・新たな健康課題。
- ・生命にかかわる健康危機など、緊急に対応が必要な課題。
- ・医療の専門職として行政の立場での介入が必要な課題。
- ・複数の関係機関の連携による課題解決が必要な複雑な課題。
- ・スポット的な活動でなく面でカバーする。

② 地域に普及する仕組みを作る

- ・事例の分析等による支援ノウハウの蓄積。
- ・新たな健康課題等に対応する施策の提案、企画。
効果的な健康課題解決のためのターゲット、ボリュームを明確にする。
- ・行政のマンパワーの配分、従来業務の整理、民間等へのシフト。

③ そのための地域人材、資源を見つける、人材を育てる

- ・地域情報の把握。
- ・事業等の担い手となる人材の把握。

④ 地域人材による活動を支援する

- ・主体的な活動を支援するための助言。
- ・地域関係者間の情報共有の機会の提供。
- ・地域人材の役割の明確化と事業の担い手として必要なスキルの向上のための研修。

⑤ 活動の評価をする

- ・活動のゴール、ビジョンを明確化。
- ・標準化した評価指標の設定。
- ・まとめを報告書として作る。

IX 考察

都市化や価値観の多様化、地縁血縁の希薄化や孤立化が大きな課題となっている。また頻発する災害に直面し健康危機に対する保健師への期待や役割も大きくなっており、地区組織活動における保健師の役割も多様さが求められている。

ソーシャルキャピタルの積極的な活用と健康なまちづくりの推進に向けて、これからの時代の地区組織活動・地域づくりに果たす保健師の役割を、抽出した3自治体での地区組織活動、地区組織師活動を、「活動のプロセスや工夫」、「成果」などをヒヤリング分析することによって、明らかにすることを検討した。3自治体は、メンバーの事前調査から危機に直面して活動を発展させている活動と都市生活者への生活習慣病予防の取り組みを実践している自治体である。

ご協力いただいた自治体の皆様のご配慮もあり、保健師が関わり活動している当事者グループや保健師が担当する地域の自治会の方へのヒヤリングの機会も頂き、住民の生の声から保健師の役割も明らかにする検討を行うことが出来たことは感謝したい。

ソーシャルキャピタルとは、組織や地域社会における「互酬性の規範」「信頼」「ネットワーク」「ご近所のそこ力」等による連帯感、まとめ、問題解決能力であり、「社会的な繋がり」と、そこから生まれる規範・信頼であり、効果的に協調行動への導く社会組織の特徴」であると言われている。

北須磨地区の「すまっ子サポーター」事業やその事業が展開されている北須磨地区は、阪神淡路大震災後、新型インフルエンザ、児童殺傷事件を経験しているが、まとめにもあるように、地域コミュニティ力が危機を防止するセイフティーネットとなり、危機を通して更に地域活動がきめ細かく活発になっていった。

仙台市の事例では、平時に地道に取り組みを進めてきた地域コミュニティづくりが、介護予防という本来の目的の副次効果として、住民間の顔の見える関係づくりや相互に支援する共助力を高め、危機管理に必要な地域力として培われていた。

これは、東北大震災という危機発生時に、住民自らによる安否確認や活動の再開に見られた地域力であり、被災者の安心感や精神的な落ち込みの支援に有効な地域力となっている。

また、荒川区の事業は、これまでの手法では対象と出来なかった働き盛りの世代に生活習慣病予防の取り組みを実施、当事者グループが自分ゴト化し都市生活者のライフスタイルに合った活動を展開している。保健師自身が活動を展開する過程において柔軟に思考と行動を変化させ、自ら楽しみグループメンバーから学び、継続に必要なリ

ソースを確保し支援している。

ソーシャルキャピタルのある地域は健康危機に瀕した時にも自助、ご近所、共助を持って解決出来る力があると考ええる。しかしそれだけではなく、公助としての保健師、行政の関わりも重要であることが言える。この公助とは、住民の自助力を高めるための側面的要素が大きいと考えられ、具体的には、保健師としての様々な仕掛け（地域の人と人と繋げる、教材の工夫、自分達でやってみる、インセンティブを用意する、評価し認証する、区長を登場させる等々）、地域の課題を行政の課題として取り上げる、当事者を行政計画策定メンバーとする、効果的なリソースの支援等行政の後押しが活動の後押しになる。また、活動がメディアに登場することで、活動の拡充や無関心層の取り込みに繋がり、活動のモチベーションも高める。地域に健康情報等行政情報をタイムリーに発信し続けることや、地域に顔を出す、まず会う、話を聞くことが大事。一方通行の講演会だけではなく、対話を作る。専門家としての正確な情報提供や情報の選別の助言。寄り添う。等が挙げられる。

分散配置や業務分担、ハイリスク世帯への支援等によって保健師が地域に出向き、話を聞く等地域住民との顔の見える関係が構築しにくい体制にある自治体も多い。昨年厚生労働省から出された「保健師活の指針」では、地区分担や統括保健師の配置が強化されている。今回の調査自治体は、政令指定都市と特別区であり保健師の業務体制は、業務分担制になっている。こうした自治体でも保健師の様々な工夫によって、直接支援だけではなく側面的な支援に回り住民の自助、共助の取り組みを促進させている。また、区の施策として位置付けられていることも大きな要因として考えられる。業務体制や資源の課題は大きいですが、この報告書が保健活動の参考になれば幸いです

最後に、この調査にあたりご協力頂いた皆様に深く感謝申し上げます。

【ご協力いただいた皆様】

- ・ 東京都荒川区 健康推進課の保健師の皆様
- ・ 健康都市推進コミュニティーの代表の皆様
- ・ 神戸市須磨区 北須磨支所健康福祉課の保健師の皆様
- ・ 北須磨団地自治会会長
- ・ 仙台市若林区 家庭健康課の保健師の皆様

X 資料

※ この資料は、今回の調査を終えて、災害や健康危機に直面する中で変化してきた地域の状況や保健師活動について、メンバーの一人である神戸市の保健師から提供されたもの

1) 1995 年 1 月 阪神淡路大震災

★都市型の大規模災害の発生により行政機能マヒ、ライフラインが寸断する中で
の支援

【地域の変化】

①発災の初動（急性期）

行政機関自らも被災し、行政の対応に限界

地域住民自らの救助活動や避難所の運営、避難生活の改善の取り組み
情報、物資、人材の不足。輸送ルートの遮断

崩壊寸前の家屋に取り残され、支援や支援情報から疎外される市民

②コミュニティの再構築（復興期）

避難所から仮設住宅、復興住宅への住み替えによるコミュニティの崩壊
慣れない地域で、見知らぬ人との新たな生活が及ぼした影響

引きこもり、孤立化、孤独死、

職の喪失、経済的不安、飲酒習慣による健康異常

【保健師の行った活動】

①「ローラー作戦」による避難所、仮設住宅、自宅の要支援者のケア

★避難所、仮設住宅等の地域を巡回し、実態把握と個別支援

・母子、高齢者、結核等の状況把握とケアコーディネート

・支援者として活動する市民、ボランティアの把握と訪問等の協力依頼

②避難所、仮設住宅、復興住宅での生活、コミュニティ再建支援

★喪失感から生きる力を無くし、飲酒に浸る住民、引きこもり孤立する住民
の支援

・健康体操や食事会等のメニューの提供

・地域活動支援人材の投入（潜在看護職、看護協会と連携）

・地域人材との連携により、自主活動としての継続を目指す

③保健・医療サービス提供体制の再構築

★地域資源の発掘と補充

・全国からの派遣医療職の受け入れと活動調整

・医薬品、医療器材等の調達、受入れ、管理、提供

・地域医療機関、保健福祉サービス提供機関の稼働状況の把握と情報提供

【大震災で得た教訓：「近隣の助け合いが多く命を救う」こと】

①命の大切さ

②お互いの助け合い：地域の自助・共助の力を高めることが重要

③備えの大切さ

2) 1997 年 5 月 連続児童殺傷事件

【地域の変化】

★市内の高校生により 3 歳児、5 歳児の複数児童の殺傷。切り落とされた首が校門に置かれるというショッキングな事件が発生。住民の恐怖と緊張への心のケア

- ・ 地域の子どもたちの行く場所がない
- ・ 恐怖で子どもを外に出せない
- ・ 緑の多い地域が防犯のために街路樹は伐採され、殺伐とした地域環境に変化
- ・ 精神的な衝撃で落ち着きを無くす親子
- ・ 集団登下校に親が付き添い、非行や犯罪の取り締まりの強化など近隣関係も緊張

【保健師の活動】

- ・ 保健師がペアで、乳幼児のいる家庭を全戸訪問
- ・ 恐怖、不安感の解消、心のケアのために、健康相談窓口を開設（土・日）
- ・ 3 歳児健診で子どもの様子の聞き取りを行い、心のケアを実施

3) 2009 年 5 月 新型インフルエンザ

★国内初の新型インフルエンザが市内の高校生から発生し、若年層を中心に感染拡大。医療、相談機能の破たん、市民の不安、パニック、風評被害への対応。

【地域の変化】

一人ひとり、地域全体が一体となって取り組まなければ感染拡大防止はできない

- ・ 学校の休校措置、感染拡大の不安、感染した学生、発生した学校の風評被害
- ・ 高齢者施設等の職員の感染拡大による施設運営機能のマヒ
出勤できない市民が発生
- ・ 情報不足への住民の不安、恐怖、怒り
- ・ 感染の恐怖による近隣関係の険悪化
- ・ 風評被害による経済基盤の崩壊への不安、

【保健師活動と効果】

★地域と協働して感染拡大を防ぐ「神戸モデル」を構築地域ネットワーク
阪神淡路大震災において、地域をつなぎコミュニティ再生の役割を果たした保健師にキーパーソンとしての役割が期待された。

①保健師と学校、福祉施設等のキーパーソンとの「顔の見える関係」づくり

- ・ 管内の学校、社会福祉施設代表者との全数面接を目標に巡回
- ・ 感染症の発生状況、地域施設の感染症発生リスク、意識等、地域情報の把握
- ・ 施設間連携強化、情報共有のための連絡会開催

②情報共有の仕組みづくり

- ・ 情報紙の作成：身近な情報を手渡しで伝えていく
- ・ メーリングリストの整備：瞬時に一斉に情報を伝えることが可能となった

- ・施設ごとの対策、情報では地域の広がりや感染予防には不十分であり、区ごとに学校、子ども・高齢者・障害者施設が一堂に会した連絡会を設置し、地域横断的な情報共有と対策の実践
- ・既存の子育て小地域連絡会、保育所、幼稚園の関係者会議への参画

③地域の感染症対応力の向上のしくみづくり

- ・施設職員研修、リーダー養成研修
- ・施設単位、地域単位で発生情報、疾患の感染防止特徴、感染防止の具体策を伝えることによって、地域施設での感染予防の主体的な取り組みが始まった・
- ・各施設の感染対策の実践例の共有により対策のノウハウが蓄積され、スキルが向上
- ・施設内での発生状況の探知力が向上し発生情報や対策の相談、課題が区に入るようになった

④感染者の心のケア

- ・連絡会の開催によって感染者が発生した学校と地域の情報共有、課題の共有によって、風評被害の防止の理解が進んだ
- ・生徒の心のケアという同じ課題を持つ学校間のネットワークが立ち上がった

平成 25 年度指定都市・政令市・中核市・特別区部会メンバー

- 小西美香子 横浜市保土ヶ谷区高齢・障害支援課
- 小笠原厚子 盛岡市保健所健康推進課
- 内野栄子 神戸市子ども家庭局こども企画育成部母子保健担当
- 清水京子 倉敷市保健所
- 佐藤一江 練馬区健康部北保健相談所地域保健係