

札幌市まちづくり戦略ビジョン審議会 地域・コミュニティ部会（浅香委員提出資料）

目標：安心して暮らせるまちを作るために・・・

課題：①ニーズの多様化に対応できるか

例えば

- ・ 除雪の件
- ・ ゴミステーションの件
- ・ 公共交通の件
- ・ 医療の件
- ・ 在宅介護の件 外、様々な市民からの要求

②成果主義に偏っていないか

例えば

- ・ 町内会活動の件
- ・ 社会的弱者の疎外

□この先 10 年間、どうやって・・・

市民の意識改革の推進

「やってくれない～から～やらなければならない」への脱却

一公助に頼り過ぎない（？） ほぼ、頼らなくても良いコミュニティづくりー

- ・ 知らない→教える
- ・ 気づかない→気づかせる

◇都会のイメージ：人間関係が煩わしい、面倒。

近所付き合いが、ますます希薄になると予想するひと 85%

しかし

近所付き合いが、盛んになることを理想とするひと 84%

（2006 厚労白書）

□タイムリーな事業の実施

例○防災訓練 ・ 住民同士のつながり

- ・ 地域リーダーの発掘、育成
- ・ 災害弱者の存在、居場所
- ・ 社会資源の発掘 などなど

= ユニバーサル社会のスタート =

札幌市まちづくり戦略ビジョン審議会地域・コミュニティ部会（五十嵐委員提出資料）

地域共生事業の考え方

一地域の生活（福祉）と経済（社会的企業） と就労（雇用）の一体的な推進一

平成24年3月14日会議資料
社団法人北海道総合研究調査会専務理事 五十嵐智嘉子

目 次

1. 「共生型ケア」から「共生事業」へ
2. 北海道における「共生事業」の展開例
3. 当別町での取組事例
4. 「共生事業」に共通する理念・考え方
5. 札幌市での地域共生事業の導入方法（私案）

1. 共生型ケアから共生事業へ

1. 「富山型デイサービス」と富山県方式

(1) 「このゆびと〜まれ」の開始（1993年）

- ・病院に勤務していた看護師3人が、退職金をはたいて民家を買取り、改修し、高齢者、障がい者、子どもなど地域のだれでも自由に出入りし、日中を過ごすことができる「場」をデイサービスとして開設。
- ・入院する必要のない高齢患者の多いこと、「病院で死にたくない」と言った高齢者の言葉を聞き、一念発起。高齢者が子どもと接することで、リハビリテーションになることを実感していた。
- ・例）認知症の高齢者が、子どもが「行こう」と誘うと、立ち上がり、トイレに行くようになった。
- ・富山県として、1つの事業所で乳幼児から高齢者まで、障がいがあってもなくても一緒にケアする取組に対して補助金による支援を行い「富山県方式」と呼ばれる。

(2) 介護保険とNPO法により、運営の安定化（2000年）

- ・NPO法人の認定と介護保険事業所としての指定事業所となる。

(3) 特区から「あたりまえのサービス」に

- ・2003年「富山型デイサービス推進特区」、2004年「富山型福祉サービス特区」の申請→全国で可能となる。

(4) その後の展開

- ・富山県内では、すでに600カ所となっている。
- ・「住む」機能や障がい者の「就労」の機能も充実してきている。



HPより

2. 各地への普及と地域づくりへの波及

※富山県の取り組みは、熊本県、滋賀県、長野県、高知県など多くの地域に普及するとともに、各地の実情に応じて地域づくりにも波及

(1) 熊本県「地域の縁がわづくり事業」

- ・2004年、熊本県「地域福祉計画」の柱として「地域の縁がわづくり事業」が位置づけられた。

「隣近所の人たちがおしゃべりをしたり、子どもたちの遊ぶ様子を見守ったり、お年寄りから若い母親に子育ての知恵を与えたり、時には収穫した野菜を選別したりと、いろいろな人の交流の場」がかつてあった。が、こうした光景が見られなくなったことから、商店街の空き店舗や空き校舎を活用した「地域交流サロン」や「地域のふれあい交流拠点」など、新たな居場所を形成することを目的とした県の補助事業として展開される。

- ・推進の母体として「NPO法人おーさぁ」が設立され、県からの委託事業として「地域の縁がわづくり支援事業」を実施。



(2) 多様な展開と地域再生のきっかけ

形態	概要
①住民交流サロン	空き店舗や公民館、廃校などを活用して、高齢者や子育て中の親などが集う常設型の住民交流サロン。NPO法人や自治体、社会福祉法人、社会福祉協議会などを中心に運営されている。
②小規模・多機能福祉ホーム	小規模で多機能な高齢者の福祉ホームや、子ども・高齢者・障がい者など誰でも利用できる共生型福祉ホーム。県営住宅で展開例（写真）。
③小規模作業所交流サロン	障がい者の小規模作業所で、就労の場や社会参加の場であると同時に、地域住民との交流・相互理解の場として機能。
④社会福祉施設の地域展開	商店街の空き店舗や民家を活用して、買い物客や地元住民に「住民交流サロン」や「住民相談窓口」を開設したり、身近な介護サービス事業所を開設するなど、社会福祉施設による地域事業の展開。

2. 北海道における「共生事業」の展開例

- (1) 釧路市のNPOによる「コミュニティハウス冬月荘」と「地域起業創造センターまじくる」
- (2) 当別町のNPOによる「地域福祉ターミナル」「共生型地域オープンサロンガーデン」「共生型コミュニティ農園ぺこぺこのはたけ」
- (3) 登別市のNPOによる「いぶりたすけ愛」「社会起業家集団ともかなど



対象者を限定しない、制度に寄らなくても対応し、地域づくりと就労の場になる「共生事業」が全道で展開されている。

3. 当別町での取組事例

1) 学生ボランティアからのスタート

- 町の商工課から、北海道医療大学に声掛け
 - ・商店街の空店舗を活用したボランティア事業を学生中心にできないか
- 学生3人が求めに応じ、事業を開始（学生ボランティアとして障がい者・児の支援活動をしていった）
- ニーズ調査；障がい者に関して、何がもっとももめられているかー障がい児の放課後預かり
- 2002年（初年度）：利用者年間 46名（信頼感がなかった）
 - 2003年（2年目）：年間利用者122名（口コミで広がる、信頼感の確立）
 - 2004年（3年目）：年間利用者512名（自身と確信）
- 学生たちは、就職せず、町内で起業を決心
 - ★「自分たちは、町内の方たちに受け入れられている、と実感したから」（代表者）
- 2005年 NPO法人設立 4年目利用者実績 5,000名（支援費制度；児童デイ、児童居宅）



2)NP0の設立と2つの共生型事業

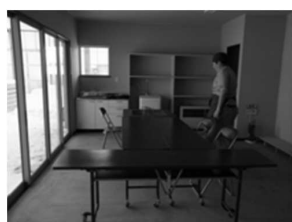
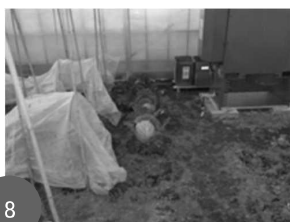
- 2010年 北海道共生型事業推進プロジェクトで、2つの共生型施設を整備、事業を拡大
→まちづくり計画や「地域福祉計画」の策定に参加、実質議論を積み重ね、住民の声を聴く
- 「共生型地域福祉ターミナル」
 - ・地域の総合的なボランティアセンターとして、社協と学生のボランティアセンターが同居し、ワンストップでの相談→情報の一元化、コーディネートシステムの一元化
→おそらく日本初！
 - ・オープンスペースで住民交流の空間を創出
 - ・パーソナルアシスタント制度（有償ボランティア「ヘルパー未満ボランティア以上」）
→住民への研修会 など
- 「共生型地域オープンサロンガーデン」
 - ・障がい者の就労支援オープンキッチンの「ドーナツ店」、「喫茶店」
 - ・高齢者の介護予防「駄菓子屋」
 - ・「1日コック」：町内の料理研究G飲食店に厨房を解放、住民にランチを提供



7

3)新たな共生事業－団塊の世代と農業

- 地域コミュニティ農園（町中にオープン）
 - ・高齢者や団塊の世代が子供たちや障がい者の支援
 - ・農業技術をもつ農家引退世代が農業体験を指導(サラリーマン高齢者が支援)
 - ・北海道医療大学生が福祉教育の実践
 - ・ハウスの設置により冬期も活動可能に
- 地域の農産物を全国に
 - ・JAと共同で余剰野菜を出荷（銀座で高値で売れた）
 - ・受付・手配は高齢者、梱包作業は障がい者
 - ・収益はファンド化→パーソナルアシスタントの利用者（障害、母子等）に還元
- 農園に和食レストランを隣接
 - ・本格的なシェフ
 - ・地域住民が気軽にお茶を飲む場（保育園や中学校に隣接）
 - ・厨房で料理教室
- 土間：各種イベントの期待、集う「場」、しかけの「場」



8

4. 「共生事業」に共通する理念・考え方

- (1) 住民ニーズ・地域ニーズ志向の事業展開
 - ・制度にあてはめたサービス提供ではなく、本人にあわせたサービスの創出
 - ・「自分がやりたいこと」からよりも「必要とされていること」からスタート
- (2) 相互関係性
 - ・かかわる人の相互の関係性を創り出す
 - ・win-winの関係
- (3) 「入口」から「出口」までの一貫したケアや対応
 - ・発見・相談から支援・ケアまで(つなぐ、もどすなど)
- (4) 地域資源の活用
 - ・地域に「あるもの・こと」すべてが資源
- (5) 「就労」と「活動」の場の創出
 - ・すべての人が社会的な「意味」を見出すこと
- (6) 事業の継続性
 - ・事業運営の組織体の形成
 - ・地域住民から専門機関までの組織化

9

5. 札幌市での地域共生事業導入の方法(私案)

- (1) 形をまねない、地域の事情に応じた「共生事業」の展開
- (2) 「出来上がりの姿」と「事業化プロセス」
- (3) モデル事業の企画提案方式
- (4) プロセスガイドラインの整備
- (5) モデル例
 - ① 住民組織と専門組織の共生事業
 - ② サロン事業コミュニティカフェ
 - ③ 住まい(市営住宅の改修、空住宅の活用)と共生事業
 - ④ 家族支援の共生事業
- (6) 活用できる事業の洗い出し

10

※福祉事業を超えて、地域・コミュニティ事業の創出プロジェクト

札幌市まちづくり戦略ビジョン審議会 地域・コミュニティ部会（梶井委員提出資料）

・「テーマ 1 安心な社会の実現戦略」 1－2 社会的包摂と社会参加

【横断的な取り組み】

① <地域の共生型サロンの事業化促進と情報センターの設置>

・南区の「むくどりホーム」、北区の「ねっこぼっこの家」など、コミュニティのなかで市民が立ち上げた共生型サロン(仮称)が定着しつつある。これらの活動は多世代、若者自立支援、障がい者支援を包括的に取り込んでおり、運営のノウハウなどを集積した情報センター設置が後進のためには有効だと考えられる。

{関連施策：地域における多様なふれあいの場の創出}

② <就学前子育て支援の徹底>

・障がいを抱えた子どもと、そうではない子どもたちが出会える場を提供する就学前支援の実現は、親たちの相互理解を深めるためにも、また地域で障がいのある子どもを認識し継続的に見守るためにも重要な取り組みである。前者は福祉窓口で、後者は保健窓口でと区分されがちだが、一体化することで包摂される意義は高い。

{関連施策：障がい者福祉と子育て支援}

③ <基礎学力の保障>

・ライフ・チャンスの衡平性を担保するために、すべての子どもに対して、社会参加の基盤となる基礎学力を保障する取り組みを実行する必要がある。高校中退者や若年無業者のなかには、義務教育を「形式卒業」したために基礎的学力の習得ができていない若者が含まれている。そのような状況を回避するには、教育支援・補習授業支援に学校・地域・ボランティア・家庭が連携する取り組みが必要である。

{関連施策：子どもの権利、若者支援}

④ <子どもの参加権利を支援する社会教育の充実>

・子どもたちの成長段階の早期において、キャリア形成の視点を含みながら、地域との触れあいや体験学習を促進することが期待される。その役割を担う社会教育の一層の充実を図る取り組みが重要である。

{関連施策：子どもの権利、若者支援}

・「テーマ2 次世代を担う人づくり戦略」2-2 未来を切り拓く人材の育成

【横断的な取り組み】

① <社会的企業の起業化促進>

・雇用創出を促すためにも、社会的企業の起業に関わる支援を充実させる必要がある。そのために必要な情報の集積、コンサルティングの提供などを実施するセンターあるいは専門部署を設置する。

② <ユース・ビジネス・コーディネーター / ユース・コミュニティ・ワーカーの養成>

・すでに若者支援総合センターにおいては、自立支援が必要な若者とコミュニティ・関連機関を結びつける取組みが進められ実績をあげている。専門的なコーディネーターが育ちつつあるなかで、さらにユース・ビジネス・コーディネーター あるいはユース・コミュニティ・ワーカーと呼ばれるような人材を育成することに取り組まれない。

札幌市まちづくり戦略ビジョン審議会 地域・コミュニティ部会（高木委員提出資料）

NPO法人ねおす理事長 高木晴光

◇重点戦略「安全・安心」

◆ 地域とは何か・・・新しい概念が必要な時代

いつも同じような言葉が並ぶ「地域コミュニティの促進、地域住民同士の支え合いやつながりを生み出すコミュニティ形成、様々な団体の活性化や連携、適切な支援にたどりつける・・・」。

新しく、具体的な施策を打ち出すための戦略ビジョンであるからには、施策を企画する段階でイメージが膨らむものでありたい。固定概念を打ち破る必要がある。

① 地域住民とは？ 地域の範囲は？ 既存の「地域づくり」の概念からの脱却

行政では、地域を土地的範囲、地域住民とはそこに住む人と想定しているのではないか。この概念を脱却しなければ、独創的・斬新的な施策は生まれないと考える。

人それぞれでもつ「地域概念」が異なる・・・札幌市内で実施した複数回のまちづくりワークショップでは、「自転車で動き回れる範囲」「最寄りの駅から歩いて帰る範囲」「小学校の学区くらい」「商店街も含む広さ」と様々であった。一方、「貴方にとって地域で幸せに暮らすとは？」と聞くと、「仲間、家族、信頼、安心、安全、笑い、会話・・・」といった「人」にまつわる言葉が多く出る。病院、スーパー、銀行などのハードはむしろ少ない傾向がある。

地域とは、住む人が安心して暮らせる「居場所」が複数重なり合って初めて感じる概念ではないか？

このように考えると、人の行き来が盛んで、かつ情報社会の現代の「地域で暮らす幸せ感」は何も隣近所の顔が見える範囲だけに求めなくてもいいのではないか。異なる個性や役割を持つ人同士が、お互いに複合的、年代を越えて関係性を持てる、支え合いを「心」で感じることができる新しい「場」があっていいと思う。インターネットを介在した「場」、隣近所だけではなく、多様な人が遠くからもいつも人が訪れることができる「場」であっていい。

地域づくりとは複数の「居場所づくり」であり、それらも重なり合うのが理想である。

＊ 平成16年度ですが、「あなたが創る、まちづくり読本」を資料添付致します。

② コミュニティとは何か？

「地域住民同士の支え合いやつながりを生み出すコミュニティの形成を促進する」だけでは社会問題は解決しない。高齢化が進み子どもや若者住民が偏在する、マンション住民が多い札幌では、そもそも従来のコミュニティの再形成がしづらい。コミュニティについての新しい概念も必要である。

ビジョンでは、社会問題の解決を地域住民が自己完結型で目指すようなイメージにならないように表現すべきと考える。限定的な範囲の地域住民以外とも「関わりづくり・ネットワーキング」の促進が必要であるとの認識を反映させたい。

コミュニティづくりの概念を、地域限定した地縁性だけでなく、知縁も含めた広域なつながりも創造できるように、コミュニティの地域限定感から脱却すべきである。

◆ 顔の見える関係性づくり

「様々な困難を抱える市民が孤立することなく適切な支援にたどりつけ・・・」

社会的包容力の強化とあるが、それを誰が担うか、顔の見える関係性が必要である。社会的サービスの機能は増えても、それを担っている人の人柄までがわからなければ、「信頼関係」は生まれない。単なる機能でしかない。社会的包容力の強化には、「それを担う人」の存在が必要である。担い手（人材）の養成が、安全・安心の確保には必要である。

◆ より広域的な視点からの安全・安心 と新たなコミュニティの創出

① 災害支援

私達は10年ちょっとの間に西日本、東日本と大震災を経験し、その間にも数多くの自然災害が地域局所的に日本を襲った。そして、今日、日本は地殻の活動期に入ったと指摘され全国で次の大地震が不安視されている。大災害の救助・被災地支援は、当該する市町村、都道府県の単位では処理できない。全国広域的な連携を日頃より考えて、「その時」に備えておく必要がある。この備えは、自らの足元での災害対策意識を高めると考える。

また、人口が集中する大きな都市にはマンパワーや技術が集中するので、過疎地の災害支援の責務があるのではないか。日本全体の支え合いをリードする位のビジョンがあってもよい。

② 道内の過疎地との関係

人口は総じて減少であっても、それは日本全体の問題であり、北海道における札幌の一極集中の傾向は変わらない。その中であって、札幌市は食糧や人材を供給する過疎地町村との連携もしやすい環境づくりの責務があると考えます。その履行はひいては、新しいコミュニティづくりにもつながる。

例えば、

ある過疎農村地域と高齢者団地の関係性をつくり、直売を行う。

ノウハウを持つ高齢者グループ施設が、そのノウハウを転移する。

子どもや大人の農山漁村体験や社会的インターンシップ

◇ 重点戦略 次世代

◆ 付け加えたい現状と課題

- ・札幌には大学、専門学校など高等教育機関が集中し、全国から多くの学生が札幌に居住するが、卒業後に道内・道外出身学生問わず、北海道から流出する。
- ・未来に 夢を描き希望を持つ若者が少なくなっている。
- ・就労した若者の離職率も高まっている。
- ・雇用環境が大変化している社会状況のなかで、すべての若者がグローバル化に対応した人材、福祉介護を担う人材に育まれることは幻想である。また能力の高い若者だけに偏った育成しても、その他多くの若者の雇用は望めない。だからと言って経済活性化、雇用数の増大だけを求めて、次のここ10年で解決の明確な目途はない。
- ・さまざまな雇用形態の中で自らの能力を高めてゆける環境整備が必要
- ・情報過多時代、安定的な雇用が続いていた時代の後に今の若者は置かれている。
- ・様々な職業が二次情報、三次情報だとなり、自らが体験的に働き「働く」とは何かと問える機会が少なくなっている。

21、22年度と国の社会起業創造のインターンシップ事業をコーディネートし80名（学生、失業者、主婦）程の起業支援を行ってきた。実際に起業に至っている人は20名ほどだが、その他ほとんどの方が現在もアルバイト、パート契約をしながら未来の起業を目指している。

日本人は雇われる就労に慣れて来てしまった。雇用される関係ではなく、自ら小さな起業を起こし一人でも二人でも自らが雇用する起業精神・マインドの育成が今、必要である。

◆ 札幌の将来を支える人材育成

「グローバル化する社会経済環境の中で活躍できる人材育成」を掲げることは美しいが、これは、格差も広がる新自由主義の発想そのものだと思う。多くの若者にも期待と希望があるビジョンでありたい。

人材像は都市像とも連結している。どのような札幌なのか？ それは・・

- ・多様な人が集まり多様なモノ・コト・サービスが産れる創造的な、可能性ある街。
- ・文化、芸術、福祉、自然、国際が洗練し融合、そして仕事もある暮らしやすい街

その上での次代を担う人づくり、

- ①個々の個性を活かした多様な働き方を学べる仕組みづくり
- ②多様な人々が出会い、お互いに学び合い新たな仕事を創り出せる人材育成
- ③産・学・NPO・地域が連携した学びができる仕組みづくり

札幌市まちづくり戦略ビジョン審議会 地域・コミュニティ部会（福士委員提出資料）**1 地域と行政の連携**

- 多様な地域課題の解決には、課題を一番理解している地域住民が取り組むことが効果的。
- まちづくりセンターを自主運営化した石山地区では、解決できた地域課題・案件が増加。
- 地域のことは地域で決める市民自治推進のために、まちセン自主運営化を進めるべき。
- 地域には町内会、社協、NPOなど様々な団体が関わっており、連携・役割分担が必要。
- こうした地域活動を担う住民や各種団体と、行政との連携が今後ますます重要。

2 人がまちをつくり、まちが人を育てる

- 安心な地域づくりには、住民同士によるお互いの助け合いが重要であり、原点。
- 隣近所をはじめとするコミュニティ再生が必要（石山地区では「あいさつ」活動を長年継続）。
- 町内会と商店街が連携した取組も活発（イルミネーション、地場農産品の「朝市」など）。
- 朝市から発展した高齢者のコミュニティサロン「駅」も開催（食事＋講演・体操など）。
- 地域と地区内3小学校との連携による「子ども協議会」の活動も実施（ごみ拾いなど）。
- 地域の良いところや取組を積み重ね、伸ばしていくことが「まちづくり」、「人づくり」に重要。

札幌市まちづくり戦略ビジョン審議会 地域・コミュニティ部会（星野委員提出資料）

重点戦略テーマにおける留意点

1. コミュニティの形とは

○そもそもコミュニティの形成が可能なかどうか

地域社会＝高齢者・主婦・子ども

↑ それ以外の属性の不在

○地縁だけでなく、趣味のつながりもコミュニティ

cf. デジタル世代のコミュニティ観

○地域の数だけコミュニティはある

○地域の高齢者の中には元気な人もいる⇔大学生の取込み

→ 世代の分断の解消

○新しいコミュニティの形

高齢者と若者の繋がり

↑ 行政ができるのは機会・場の提供？

2. 若者の流出

○仕事が無いならつくる、ということを許す気質・制度であるか

（起業が必ずしも良いとは限らないが）

○道外人材の活用

札幌は住みやすい・独特さが無いので馴染みやすいという特色

3. 現状の教育への対応

○理想にのみ焦点を合わせていないか

→ 現状のマイナス面の解消はどうするか

○現行制度のもと市政としてやれる範囲で、札幌市としての教育観を反映させること

→ 教育で目指すべきことの共有

ex. 環境の変化に対応する力、自立等