

地域福祉におけるNPOと行政の協働に関する研究：地域住民の多様化したニーズに応えるための協働のあり方(福祉社会専攻, 修士論文要旨(2005年度修了者))

伏見, 剛

(出版者 / Publisher)

法政大学大学院

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

大学院紀要 = Bulletin of graduate studies

(巻 / Volume)

56

(開始ページ / Start Page)

279

(終了ページ / End Page)

280

(発行年 / Year)

2006-03-31

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00020748>

を出て、多くの者が地域社会の一員として暮らし始めていく。そして地域住民と交流をもち、共に地域活動に参加し、その中で役割を担うことによって、より豊かな生活を実現することが想定される。さらには地域住民も利用者たちとの交流を通じて、地域福祉の向上も想定されるからである。

しかしこうした効果が現実的なものであったとしても、あくまでも小規模ホームが地域に密着し、開かれた存在であることが前提となる。実際に地域社会との関係では、厚生労働省「平成12年 知的障害児(者)基礎調査」によると、地域活動に参加している人は25.2%であり、不参加者のうち30.7%の人は一緒に地域活動を行ってくれる人を望んでいるという現実や、厚生労働省「平成17年版 高齢者白書」では、近所の人たちとの交流について、あいさつをする程度や付き合いはほとんどしていないが48.0%であり、何らかのグループの活動に参加していないが45.2%であったことがあげられ、地域社会との交流の難しさを現している。今後ますます小規模ホームが増え続ける中で、地域社会との交流は、利用者の生活の向上や、地域福祉の向上のため重要な課題であるといえる。そのため本研究において、小規模ホームにおける地域社会との交流のあり方について考察を行う。

2. 研究の視点と方法

地域社会との交流が円滑に進むことで、小規模ホームで生活する利用者の生活の向上がみられるとともに、地域福祉の向上にもつながっていくとの仮説のもと、小規模ホームで働く職員のアンケート意識調査から、①地域社会との交流の実情把握を量的分析し、さらに、この調査結果を踏まえ、地域社会との交流が進む小規模ホームの職員と地域住民に聞き取り調査を行い、利用者と地域住民の双方の②感情の変化と、③行動の変化について質的分析を行い考察を加えた。

3. 結果ならびに考察

1) 地域社会との交流の実情把握として、小規模ホームで働く職員の意識としては、地域社会との交流が、利用者に与える影響が高く、必要性を高く感じており(80.7%)、実際に高い割合において、地域社会との交流が行われているものであった(69.7%)。そして、今後の取り組みとしても半数以上の小規模ホームが地域社会との交流に対して意欲的であるものであった。しかし、地域社会において認知症や障害の社会認識については、低いものであると感じている。

利用者と地域住民の双方の「感情の変化」と「行動の変化」では、考察を進めるなかで、「双方に同等の変化が起きること」で、地域社会との交流は促進されている」というプロセスを辿っているものであった。これは利用者と地域住民の双方、そして、「感情の変化」と「行動の変化」の双方が、相互作用の働きの基で、地域社会との交流が進展しているというものであった。そして、先進的な小規模ホームの事例においては、地域社会との交流が進むことで、職員は利用者に対して程度の違いを認めつつも、地域社会から受ける影響力は強く感じ、その影響力はプラスに働くものであるという認識を持ち、一方地域住民は、認知症や障害の適正な社会認識が享受され、その基で利用者に接しているということから、地域福祉の向上へつながり、これを受け職員は地域社会との交流を意欲的に、また進めていくというプロセスを辿っているものであった。

今後、先進的な小規模ホームに見習い、利用者の生活の向上とともに、地域福祉の向上につなげていくためにも、地域社会との交流における相互作用の働きの基、地域住民に対する適正な社会認識の享受は重要な課題である。

<福祉社会専攻>

地域福祉におけるNPOと行政の協働に関する研究 —地域住民の多様化したニーズに応えるための協働のあり方—

伏見 剛

本研究は、地域福祉におけるNPOと地方自治体との協働が目指される中、協働についてどのような課題があるのか整理し、今後の地方自治体が展開する地域福祉においてNPOと地方自治体との協働に何が必要になるのか、はたして協働によって地方自治体の地域福祉政策に影響をもたらすのかを探ることを目的としている。

本論では、第1章において、地域福祉においてなぜNPOが必要なのか、NPOの定義・特徴とその理由・背景について論じている。第2章において、なぜ地域福祉においてNPOと行政の協働の必要性が生じたのか、参加と協働の違いに注目して概念を整理し、協働が必要になった背景や理由を試み、さらに、協働によって何がもたされ、何が必要とされ、何が課題になっているのか協働の現状と課題を整理した。そして、第4章においては、具体的に地方自治体が、どのようなNPOとの協働施策を展開しているかみることにした。この際、大都市圏自治体の中で、神奈川県・東京都・横浜市・川崎市・港区・品川区・世田谷区の取り組みを比較することにより、どのような協働施策の差異があるのか、検討した。第5章においては、その横浜市・川崎市・港区・品川区・世田谷区に設置されている社会福祉分野の活動を行っているNPO法人に量的調査を行ない、協働によって何がもたされ、何が課題となっているのかについて分析した。また、第4章で自治体ごとに比較した結果をもとに、量的調査の結果をふまえ、NPOとの協働施策の進んでいる自治体、進んでいない自治体を活動拠点としているNPO法人が、どのような影響を受けているのか分析を行った。

調査によって、わかったことは、自治体ごとにみた、協働に関する取り組みにおいて明らかになったことは、神奈川県と横浜市については、制度やルールに基づいた形式的に協働関係を結ぶのではなく、話し合いの場(協議の場)や自己評価・相互評価の仕組みを設け、協働相手であるNPOと共に育つような取り組みを行っていた。川崎市については、まだ、協働の取り組みに関しては、模索中であり、発展段階であった。東京都については、行政主導の面が神奈川県や横浜市に比べ、強く、共に育つ仕組みとはなっていなかった。港区については、積極的にNPOの活動の場や情報交流の場を提供していたが、その場を廃止するという方向に向かっている。品川区に関しては、NPOとの協働に関する施策は行っていない。また、NPOの支援サポートについても違いがあり、神奈川県の場合は、政令指定都市や基礎自治体に支援センターが設置されている場合は、かながわ県民サポートセンターと協議を行い、県とともに協働についてのあり方を考えている。東京都では、そのような取り組みは行われていない、特別区・基礎自治体にゆだねている。

自治体ごとに、設置されている福祉分野のNPO法人に対して、行政と関わりの有無・行政に対する要望・行政に対しての

不満・協働に関する効果を地域別に聞いたところ、神奈川県政令指定都市である横浜市・川崎市においては、行政との関わりがあったNPO法人の割合が東京都の特別区である港区・品川区・世田谷区の割合よりも多く、また、行政との協働や行政に対する不満もなく、むしろ、NPO法人に対して、大きな効果を与えていた。

結論としては、自治体の協働の取り組みによって、NPO法人の活動に影響が出ることがわかった。NPOに対する支援を行なうとき、NPOの活動段階によるNPO支援が必要である。NPO自身の評価システムを確立することが重要である。そして、NPOとの協働に関して先進的な取り組みを行っている自治体は、より発展させるためにNPOと行政との協議が必要である。行政との関係性は協働という対等性で行っていき、支援に関してはNPOが行っていくべきである。このことにより、NPOと地方自治体との協働の取り組みを通して、市民の多様化したニーズに応えることも可能であるが、それと同時に市民参加の促進につながっていく可能性があり、NPOと地方自治体との協働の経験により、地域福祉計画策定や指定管理者制度について、NPOと地方自治体双方にとって、大きな影響をもたらすことになるであろう。そして、地域福祉の推進に大きく寄与することになる。

<福祉社会専攻>

世界遺産都市の形成と保全活動に関する研究

—スペインの世界遺産都市トレドを事例として—

山田 絵美

1972年の世界遺産条約に規定された世界遺産は、普遍的価値を有し、人類の宝とされている。その中でも、今でも多くの住民が日常生活を送る場となり、多く歴史地区、集落等の名前が付く世界遺産がある。これが世界遺産都市である。世界遺産都市は、あるがまま凍結保存すれば良いというものではない。都市を保全するためには、常に変化し続ける人間社会に対応しながら、緩やかで、持続的な保全活動が必要である。

このような世界遺産都市に関わるような研究としては、建築史、都市史、都市計画などの視点からのアプローチがあげられてきたが、本研究では、世界遺産都市を生活の場という前提で考える。保全に関わる法規と都市計画を踏まえた上で、住む街としての世界遺産都市に主眼を置き、上記のような課題に取り組んでいるスペインのトレド市を事例とした。

スペインに存在する世界遺産の38件のうち、16件は都市である。この都市の数は現在、世界最多である。その中でもトレド市では、歴史遺産の保全が大きく都市政策の中に位置づけられている。

ローマ時代に作られたこの街には、中世にイスラム、キリスト、ユダヤという3つの文化が共存した歴史があり、それぞれの特徴を持った建造物がいたるところに存在している。これを大きな理由として1986年に世界遺産に登録された。

現在トレドは、スペイン大司教座が置かれる宗教的中心地であるとともに、カスティージャ・ラ・マンチャ自治州の州都として政治的中心地でもある。また、年間200万人もの観光客が訪れるスペインの一大観光地である。

宗教、政治、観光といった側面で際立っていたトレドは、近年まで住民に対する視点が少なからず欠けていた。そのため、1980年代には人口の減少に苦しんだ。これを克服するため、1990年代から現在にかけて、トレドは、歴史遺産の保護にかかる意味合いを街から人々へと拡大してきている。

1997年には、保全政策に一貫性を持たせた、トレドにとって初めての総合的な計画である「トレド歴史地区特別計画 (Plan Especial del Casco Histórico de ciudad de Toledo)」が策定され、現在の保全活動の指針となっている。

加えて、2001年に都市の保全、特に住民に配慮したサービスを行い管理に統一性を保つため、国、自治州、県、市が共同出資して財団を創設し、その経営主体としてトレドの保全活動を専門に行う機関、「トレド都市コンソーシアム (El Consorcio de la Ciudad de Toledo)」を歴史地区内に設置した。毎年日本円にして約14億円の予算で、規制のかかる住居に関する相談や、改修工事のための助成金を交付している。また、住居以外の歴史遺産の修復も行い、研究者や観光客向けにトレドについての情報提供を行うと共に、他国の世界遺産都市とのネットワークを築いている。

世界遺産都市が時の政治や社会体制、経済事情などの影響を強く受ける。何を保全すべきか、という価値付けの方法や観光化への対応、利便性も譲れない生活との兼ね合いは、どの世界遺産都市にとっても同じような課題である。これらの要素は、時代によって変化しつつも、相互に依存し、対立するという複雑な構造を形成している。この、絶え間なく変化する複雑な構造の中で、長期的な展望を持ち、持続的に街を保全することは、大変な努力を伴うのである。トレドでは、このような課題への挑戦としてコンソーシアムを設置した。

論文の構成として、第1章で、世界遺産、およびスペインにおける都市保全に関する法体系と歴史の変遷をまとめた。第2章では、トレドの歴史と概要、さらに都市形態の変遷と都市の保全政策を追った。第3章では、トレド歴史地区特別計画と、保全主体であるトレド都市コンソーシアムの事業を分析した。

研究を進めるにあたり、都市保全に関する文献調査をするとともに、2004年、2005年にトレドで現地調査を行った。そこで入手した都市計画図や都市保全事業報告書などの行政資料、トレド都市コンソーシアムの事業報告書、街の紹介文献等の資料を分析した。また、トレド市役所、トレド都市コンソーシアム、トレド市民へのインタビュー調査を同時に行い、これらも参考にしている。

街が世界遺産都市であるためには、街を保全し続ける必要がある、そのためには、住民の存在が必要なのである。住民生活を基盤とした都市の保全装置トレド都市コンソーシアムは、問題も多少あるものの都市保全の新たな段階を表していると考えられる。その装置を設置したトレドの事例から、世界遺産都市の保全のあり方を問うことが本論文の趣旨である。

本研究では、コンソーシアムの有効性までは追求していないが、この手法の分析は、今後の都市の保全活動にとって何らかの参考となるだろう。