

2 調査地における事業の企画過程

(1) 宮城県築館町

1) 調査地選定の理由

このたび調査の対象とした事業は、「食生活改善普及事業」である。この事業の概要は、別途資料編に記載されているが、この事業は、宮城県の栄養改善業務指針に基づき、各市町村が地域の栄養状態の分析・栄養課題の把握から栄養改善業務計画を作成し、住民のライフステージに応じた事業展開を図るとともに、評価するという一連の公衆栄養活動を組織的に実施するというシステムがどのように機能しているか把握するために栗駒郡の中心的な役割を果たしている築館町を調査地として選定した。

2) 築館町の背景

築館町は、農業を基幹産業とした田園都市として発展してきたが、最近の農業をめぐる国際環境の変化等によるさまざまな課題が出てきており、特に若年層の流出が進み、高齢化率も高まっている。高齢化の進行に伴って、高齢者単独世帯や高齢者夫婦、要援護老人等が増加し、住民のさまざまなニーズに対応した福祉システムの確立が課題となっている。

3) 食生活改善普及事業の内容と特徴

この事業は、町の第三次総合計画後期計画の理念に基づき、町の栄養改善業務計画として定め、計画の基本方針により、次の5つの重点目標、「①町の食生活の課題を明確にし、町民や地区組織とともに課題解決を考えていく。②町民各々の健康状態に合った食生活ができるように支援していく。③食生活と健康が結びつき、食べることを大切に考える町民を育てる。④食卓を家族のふれあいの場に、楽しい雰囲気ですることができるようにする。⑤地域ぐるみで健康づくりが推進できるように住民レベルのネットワークづくりを進める。」に沿って計画されている。

事業の企画は、住民のニーズを把握することから始まっており、訪問栄養指導や来庁相談、町長が委嘱した各地区の食生活改善指導員からの地域の情報、健康づくり（生活習慣病予防）教室参加者のアンケート、各種栄養教室修了者の会の要望、ひとり暮らし高齢者の食生活状況調査、さらには、基本健康診査や人間ドック等の結果の分析から健康問題・課題を抽出して事業化が図られている。

具体的な事業としては、各種栄養教室参加者が教室終了後も個人の課題解決に向けて継続して活動ができるようにするための、「これからの食生活を考える集い」などの事業や「各種栄養教室OB会育成事業」、さらには、こどもの時から望ましい食生活を身につけるための体験の場として、幼稚園や育児サークルの親子を対象とした「子育てママのヘルシークッキング」事業などが実施されている。

これらの事業の特徴は、専任栄養士が生活者個人の視点を重視し、栄養状態の分析・栄養課題の把握といった手法により実施され、行政区レベルで自主的に健康づくりのための食生活を考えることができる人材を育成することを目的に実施されていることである。

4) 事業の企画過程とその特徴

「食生活改善普及事業」への取組

本事業の企画の背景には、宮城県の栄養行政が関与しているものと思われる。なぜなら、宮城県においては「住民により身近な市町村に栄養士を設置し、住民の栄養改善業務を行うことでより効果的に健康づくりを推進させる。」という理念のもと、各市町村に対し県・保健所からの積極的な働きかけと、各市町村長の理解と判断のもとに栄養士が設置されてきた。このように、全国に先駆けて市町村栄養士設置の整備を図っており、市町村栄養士の設置が全国的にみても、まだ、設置率 46.5% (厚生省保健医療局地域保健・健康増進栄養課調べ：平成 10 年 4 月 1 日から) であるのに対し、宮城県は 70 市町村すべてに専任栄養士が配置され、100%の配置率 (平成 10 年 4 月 1 日から) である。

また、県の指導により昭和 30 年代から県内における栄養改善事業が活発に推進されるとともに、地域の食生活改善リーダーの養成も開始され、官民一体となって事業が展開されてきている。

平成 5 年度には、「市町村栄養改善業務指針」が策定され、各市町村が地域の栄養状態の分析・栄養課題の把握から栄養改善業務計画を作成し、ライフステージに応じた事業展開を図るとともに評価するという一連の公衆栄養活動を組織的に実施する体制が確立されている。

築館町の「食生活改善普及事業」への取組は、県の「栄養改善業務指針」を受けて、専任栄養士を中心に地域特性の把握や問題点の把握・診断を行い、これらに基づいて具体的な目標を定めた町の栄養改善業務計画案として作成され、さらに、健康福祉部内で検討の上、ライフステージごとの目標に合わせた事業が決定されている。

事業の実施体制については、保健所や外部講師の協力を得て実施しているほか、事業によっては、医師、保健師及び運動指導士等と連携し、栄養士が健康づくりコーディネーターの役割を担い実施している。

また、地域から選出された食生活改善推進員、保健推進員、運動推進員が各行政レベルの健康づくりを推進するため積極的に各事業に協力している。

5) 事業評価について

本事業に対する評価は、栄養改善事業の参加者が教室終了後も継続して活動ができるように、栄養士の支援を受けて 4 つの O B 会が結成され、会則のもとに年間計画により活動が推進されている。

6) 他自治体への応用

「健康日本21」を推進するにあたって、国は、全体計画の策定、目標の提示と評価、情報の収集提供等の役割を担うこととされている。

都道都道府県は、国と市町村との間にある広域自治体として、地方計画を策定し、都道都道府県の目標や健康づくり運動の推進方策等を示し、市町村の計画策定の取組を支援することとなっている。

市町村は、住民に最も身近な自治体として、母子から高齢者までの生涯を通じた保健事業の実施主体として、国や都道都道府県の計画を踏まえた具体的な計画を策定し、事業を展開していくことが求められている。

このたびの、築館町の健康づくり施策は、国や県の健康づくり計画の趣旨を踏まえた取組となっており、県の計画である「みやぎ21健康プラン」の栄養・食生活の改善プランを推進するものとなっている。

この事例から、他の市町村における「栄養・食生活改善事業」企画へのヒントとして、まず、各都道都道府県の栄養行政の強化と事業推進のパイロット役となる専任栄養士の確保が必要である。

なお、市町村栄養士配置状況は、全国3,129市町村（政令市・特別区を除く）のうち栄養士を配置している市町村は、1,944市町村で、配置率は62.1%、未配置数は、1,185市町村（厚生労働省生活習慣病対策室調・平成15年7月1日から）となっている。

このような状況にあることから、できるだけ早期に専任栄養士を採用して、住民のニーズやその地域の特性を配慮した栄養改善業務計画を作成し、ライフステージに応じた事業展開を推進することが必要と思われる。

また、健康づくり事業は生活者個人の視点を重視し、個人や地域が取り組む健康課題を明確にして、行政との協働で取り組むものとして位置づけることが必要である。

そのためには、市町村長のリーダーシップにより官民が一体となった取組ができる体制づくりを構築することが必要であると思われる。

(2) 三重県上野市

1) 調査地選定の理由

本調査の対象にした事業は、「健康の駅長（上野市健康づくり推進員）設置事業」である。この事業の概要は、別途資料編に記載されているが、「健康の駅長」を一言で述べれば、住民のなかから市長によって委嘱される健康づくりのリーダーであり、サポーター役であるといえる。このように、住民と行政が協働して事業の実施にあたる仕組みをつくっていかない限り、健康づくりといったソフトな事業は成功しないものと思われる。

最も、このような協働事業は、全国の他の自治体でも展開されている。こうい

った意味では、協働事業というだけでは、上野市の「健康の駅長設置事業」は、特別なものではない。

ところが、上野市の場合、健康の駅長（上野市健康づくり推進員）の設置根拠が条例に位置づけられている。この条例は、「上野市健康づくり推進条例」（平成15年3月24日条例第7号）であり、ユニークなものである。事業の企画過程の調査という本検討会の設定趣旨に合致したものと思われ、条例と事業実施の関係を把握するために、今回、上野市を調査地として選定した。

2) 条例の内容とその特徴

条例は、前文、総則（1～5条）、基本的施策（6～11条）、上野市健康づくり推進協議会（12～16条）、雑則（17条）及び附則からなる比較的小さな条例である。この条例の中核は、①「上野市健康21計画」（6条）とこの推進機関としての「健康づくり推進員」（7条）及び②上野市健康21計画策定等に深くコミットする「上野市健康づくり推進協議会」（6条2項、12～16条）にあると思われる。このうち、上野市健康21計画は、健康増進法8条によって策定努力義務が課せられている市町村健康増進計画に位置づけられよう。

一方、健康づくり推進員（愛称「健康の駅長」。以下、愛称にて呼称する。）及び上野市健康づくり推進協議会（以下、「推進協議会」という。）は、上野市健康21計画の策定及び実施を効果的にするために、市が独自の工夫を凝らしたものである。そして、これらの仕組みは、条例制定に至る以前からの継続した取組の延長線上に位置づけられ、このことが、事業の成功に大きな影響を与えていると思われる。そこで、条例制定に向けた取組にまでさかのぼり、これまでの流れを概観することにする。

3) 事業の企画過程とその特徴

① 条例制定に向けた取組

条例制定に向け、市長、市民、健康づくり所管課は、次のような働きをしたようである。

第1に、市長は、健康づくりに関し、大きな役割を果たしている。平成12年には、「上野市健康都市宣言」がなされ、その後、平成14年3月には、上野市健康21計画が策定されている。健康増進法の公布（平成14年8月）以前にこういった計画が策定されていたことは、特筆されるべきである。さらに、平成14年度には、組織的にも、健康推進課（とそのなかの健康21推進係）が新設されるなどの整備がなされている。

第2に、このような動きに、市民が大きくかかわっている。平成14年8月には、自治会、市議会、行政の三者懇談会の席上、自治会から条例制定の要望がなされるなどしている。これを受け、市長の諮問機関で健康づくり関係団体で構成する「上野市健康づくり推進協議会」（会長：大西哲（上野市医師会会

長))もまた調査審議を行い、条例案を平成14年12月に具申している。

第3に、このような動きを支えるには、専任組織としての健康推進課(とそ
のなかの健康21推進係)を中心とした行政組織が大きな役割を果たしたもの
と思われる。

これらの結果が、「上野市健康づくり推進条例」(平成15年3月24日条例第
7号)の制定であり、その施行である(平成15年4月1日)。

②事業立案・実施に向けた取組

さて、条例制定によって枠組みがかたまり、その後、事業立案・実施に向け
た取組が始まった。もちろん、健康づくり所管課が実施する事業は多数ある。
しかし、ここで取り上げるのは、「健康の駅長設置事業」という新規事業だけ
である。最も、健康の駅長の設置は、条例7条2項によって規定されている。
したがって、ここでの検討は、設置それ自体ではなく、その内容にあるといえ
る。

健康の駅長の設置は、平成15年8月である。事業内容については、後掲資
料のとおりであり、地域住民の参画に基づくきめ細かな事業が実施されている。

健康の駅長の数は、46人であり、自治会の推薦に基づき19地区から各2～
3人が選任されている。また、市民公募委員は3人である。市の人口は、約
62,600人であるので、1地区平均の市民数は、3,300人程度となる。この地区
から、2～3人の健康の駅長が選出されているのであるから、高密度に事業実
施体制が整備されているといえる。

一方、行政として実際に事業を実施するためには、健康づくり所管課で事業
実施にあたる予算の確保を図る必要がある。昨今の厳しい財政事情のなかでは、
全国的に一般財源による単独事業の実施、特に新規事業の実施は困難な場合が
多いが、上野市ではどのような経緯で事業予算を確保したのだろうか。この理
由として、大きく次の3点があげられよう。

第1は、市長の姿勢の問題である。これまでに述べてきたように、健康づく
りに市長が大きくかかわってきたため、この事業の実施に向けた予算の確保が
図られやすかったと思われる。

第2は、予算額の問題である。市が自らすべての事業を実施しようとしたと
きには多額の費用を要するものでも、市民と市が協働し、さらには市民が主体
になって行うときには市の負担額は少額ですむ。今回(平成15年度)の事業
予算は、190万円ということであり、効果の割に非常に少額であるように思わ
れる。

第3は、条例にその仕組みが内在していることである。すなわち、条例11
条は、「財政上の措置」に関して規定しており、上野市健康21計画に基づく
事業は条例に根拠を有する事業となり、よほどの事情が存しない限り、財政当
局もその実施予算を削減することは困難であったのではないかと推測される。

4) 事業実施状況とその評価

事業の評価は、平成15年度からの事業という事情から、調査時点(平成16年1月)では行うことができなかった。しかし、ヒアリングの限りでは、事業は、おおむね順調に進捗しているようである。

5) 調査の総括と他自治体への応用

地方分権一括法で改正された地方自治法は、自治体の必要的条例事項について、「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。」(14条2項)と規定している。一方、任意的条例事項に関しては、「普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる。」(14条1項)と規定し、自治体に広範な裁量を付与している。そこで、自治体政策を条例化することに積極的な自治体がある一方で、自治体政策の条例化に懐疑的で消極的な自治体も数多く存しているのが現状である。

条例制定に消極的な自治体の理由として、特にそれが理念条例の場合、条例制定による独自の事業効果が見えにくいことにあると思われる。しかしながら、上野市調査によって、対外的には、条例が市民との協働のツールとなること、及び、対内的には、財政上の措置などの点で、後の事業予算確保に関しても大きな効果を発揮することが検証されたように思われる。

もちろん、条例の制定には、市長や議会の姿勢・考え方が大きく反映するところであり、事務事業所管課だけの意思ではいかんともしがたい事情もある。しかしながら、このような高いハードルがあるからこそ、これをクリアした場合の果実もまた大きなものといわなければならない。事業実施に向けたアイデアもさることながら、厳しい自治体財政事情のなかで必要な事業予算を確保するためには、そこに向けた枠組みづくり(条例づくり)もまた、非常に重要であるといえる。

次に、事業実施とその成功の鍵は、住民の理解と協力にあるといえよう。行政だけで事業を実施するのは、健康づくりといった住民が積極的にかかわらなければならない分野では、もはや不可能である。そのためには、事業実施過程のみにとどまらず、企画過程にまで、協働の範囲を広げるべきである。また、事業実施にあたっては、住民に対してきめ細かく働きかけることが重要であり、この場としての地域は、狭域である必要がある。中学校の設置基準がおおむね人口1万3千人程度とされているところであり、健康づくりに関する地域もまた、これを上限とすることが望ましい。この点、上野市の場合、1地区平均の市民数は3,300人程度となっており、こういった基準に照らしても、非常にきめ細かな行政が展開されていることがわかる。

最後に、上野市でも、全国の多くの市町村と同様に市町村合併が予定されている。合併スケジュールは、平成16年11月が目途であり、1市3町2村の6市町

村が合併の予定である。この結果、10万人程度の市に再編されることとなろうが、このように市の規模が拡大したとしても、これまでの先駆的な取組が後退してはならないであろう。市町村合併一般の問題ではあるが、今後の課題として、合併後の市の姿は、より先駆的な取組を行っている市町村の行政水準にあわせられていくことが強く望まれる。

(3) 島根県益田市

1) 市の概要

益田市は、島根県の最西部にあって山口県と接し、北は日本海を望み、南は中国山地が連なる、海と山の自然に恵まれた山陰と山陽を結ぶ交通の要衝である。

益田市は古墳群や万葉の歌などに象徴される歴史的に由緒ある地域であり、人麿・雪舟など歴史上の人物とゆかりの深いまちである。また七尾城、医光寺・万福寺・柿本神社等貴重な文化遺産もある。

昭和27年、益田町は7村と合併し、島根県下で4番目に市制を施行し、さらに昭和30年に5村を編入している。また、現在の市内15地区は合併前の旧町村である(10中学校区)。益田市は、平成12年国勢調査人口50,128人で県内第3位、面積300.43km²で県内第2位の広さである。気候は対馬暖流の影響を受け、比較的温暖で、降雪も少なく山陽型に近い気候条件である。産業は島根県西部並びに山口県北部地域と一体的な経済圏を形成するなかで、広島圏の影響を受けながら発展してきている。基幹産業である農林漁業の経営は全体的に小規模であるが、商業やサービス業は周辺市町村を商圈に取り込んでいる。

市内の病院の病床数は855床(療養型88床)、一般診療所の病床は149床(療養型32床)、歯科診療所は23ヶ所ある。第二次救急医療体制は基本的に、赤十字病院と医師会病医が対応している。

益田市は、石見空港開港、石見臨空ファクトリーパークの建設、養護学校の建設など都市基盤整備に積極的に取り組んできており、平成15年度の政策優先順は、①合併の推進、②道路網の整備・駅前再開発、③保健福祉の充実となっている。一方で、人口の減少傾向には歯止めがかからず、少子・高齢化が急速に進んでいる状況にある。

2) 市民と行政の協働

健康づくりを目的とする住民組織は、老人保健法の施行された昭和58年、「種地区」保健班に始まる。「種地区」では、手紙のやり取りなどをする「愛育班」が母体となり、その「愛育班」の活動形態を見直すことによって、健康づくりのための「保健班」へと発展したものである。その後、他の地区での組織化に発展し、平成10年9月には、全市的な連絡協議会が設立され、さらに、平成13年6月にはこれを推進協議会に組織替えしている。

一方、行政は、平成7年度から8年度ごろ、地区担当保健師が地域に出向き、健康教育を目的とする地域の組織化のための活動を展開している。そのことにより、健康教室・健康相談の利用者数は増え、平成9年度には、12地区に「健康を守る会」などが組織化されている。そして、それぞれが自主的な活動を展開するようになっていった。それに伴って、地区担当保健師の直接的関与は減少していった。現在では、地区担当保健師4名が、地区役員会議への参加や資料作りにかかわる程度である。

保健所は、昭和58年老人保健法施行時から市職員に対する研修会を行うなど地域とのかかわりをもっていった。「健康ますだ21」では平成13年にその基礎調査における分析方針の策定、図表化、報告書のコメントなどに関与している。また、住民が実施するアンケート調査票作成のための情報提供などの支援も行っている。

3) 健康ますだ21の政策形成過程

①計画過程

平成12年度には「健康ますだ21計画」策定のための現状分析をし、健康行動調査及び目標値設定並びに体制づくりに着手している。これは保健所が「地域健康づくり拠点(保健所)モデル事業」として実施したものである(10%抽出)。平成13年度の前半には「栄養・食生活と歯科」・「たばこと酒」・「運動とストレス」の3部会が、10年間の行動計画を策定し、平成13年度の後半には地区が、地区ごとの目標を設定した。なお、全体の計画期間は10年で、実施計画では、3年ごとに評価し、3テーマを変えていく申合せがある。その中で何に取り組むかは地区の判断で、地区における健康課題の抽出から、健康目標の設定までをも任されている。このような地区住民が策定した行動計画は、住民の行動に重点をおいたものであり、実施過程での主体性が期待できる。よって、10年後の目標数値の設定は地区の意気込みとしてかなり高い値となっている。

計画過程での課題抽出は、市レベルとしては保健所の調査によって行われている。それは地域の生活習慣、家族状況、相互扶助を把握した上で、住民生活の中に存在する課題を発見するという、繊細な洞察力によってなされている。

さらに課題の緊急性、重大性、不可避性などを関連させ、自治体の財政力などをも加味されている。その意味で保健所の果たした役割は重要である。次に課題の選択は、全市レベルでは3部会が行い、地域レベルでは地域住民がアンケート、ヒアリング結果から、ワークショップなどによって選択している。一般的に課題解決方法の選択は、情報収集、検討・考察、予測などから、効率性、有効性、リスクマネジメントなどの視点で行われる。しかし、益田市の事例では「住民に任せるものは、すべて住民に委ねる」という考え方が重要である。時間をかけることにより、課題解決方法を、住民が互いにアイデアを出し合い、

会議を重ねることによって合意形成を図っていている。当初、15 地区への事業を展開する段階では、「なぜ3年計画なのか」、「なぜ一つのテーマに絞らなければならないのか」、「なぜ健康ばかりで、福祉が入っていないのか」など、ばらばらの意見が出た。しかし「話し込んで行くことによって、落ち着くところが出てくるのがわかった」。例えば、「10年間もあるんだから順番にやっていけばいいじゃないか」、「健康づくりが最大の福祉だよ」などしてくれる住民があらわれてきた。市の担当者は、「住民同士は、話すことによって柔らかな形で、決まるところに決まってくる」ことを感じたという。このように、地域という顔が見える範囲では、住民の生活実態を優先とした中から、制約条件をクリアした上での課題解決手段の選択がなされる。という地域性のある合意形成モデルが存在すると考えられる。

なお、益田市の事例では、保健所が計画段階から関わることで、実施過程の円滑化に寄与している。そのことによって庁内調整をしやすくするとともに、担当部局は、庁外調整を積極的に進めることによって財源、組織、人員を確保することに成功している。

②実施過程

取組の3つの事例を紹介する。まず、3部会の一つ「運動とストレス部会」では「歩き隊」事業を実施している。登録は週に3回以上歩いている人が、隊員に申請するとウォーキング情報誌「歩き隊だより」が送られる仕組みである。現在の隊員数は350名である。

次に、「高津地区健康づくりの会」では、小中学生の喫煙問題を取上げ、小学校の児童に対し、酒・たばこについてのアンケートを実施した。その内容は、児童の飲酒・喫煙経験の有無及び現状など8問である。その結果は4年から6年生の10%に喫煙経験があり、喫煙の動機は「いたずら」が最も多く46%、次いで「兄弟にすすめられて」25%、「わからない」21%、「かっこいいと思ったから」「友達や上級生にすすめられて」4%と続く。これらを小学校の保健だよりに掲載し、家庭に対して知らせることによって、子どもを通して親にも喫煙を考えてもらうことを期待している。3つ目の「鎌手地区の健康を守る会」では、子どもの朝食実態調査を実施した。これまで、学校では子どもの食事のことを気にはしていたが、親に言えず困っていた。そこに地区から声をかけてもらうことにより、実施を確実なものにしている。

実施過程での仕組みとしては、行政の予算にポイントがある。これまで地区活動費の予算については、過去20年間、約7万円/1地区の予算化がされてきている。特に15年度には50万円/1部会×3部会と7万円/1地区×15地区面の予算化がされている。しかし、平成16年度は予算が厳しくなっている。地区会長は「無いときには無いような活動をすればいいじゃないか」というが、予算が無ければ環境は整わないと行政担当者は主張する。

そのような中で、地域のやりくりにも工夫もみられる。例えば、ウォーキング大会では協賛団体に賞品のメロンを提供してもらい、手作りの「のぼり旗」に、企業広告（5,000円）を募集するなどもしている。しかし、住民側は、会議のお茶代くらいは行政に負担して欲しいと主張する。理由は、7万円/1地区程度は、行政が地区を見守っているという安心料と考えるからである。ボランティアをするからには行政も認めてくれている。そのために負担してくれている安心料がお茶代の表現である。一方で、協議会会長は、毎年、市長、助役、担当課長に実績報告のため訪問しているという。

以上のように、実施過程では、地区ごとの工夫が多くみられる。このように実施を住民に任せるということは、より多くのアイデアと協力が得られ、実施主体の責任ある行動が期待できる。その意味で、ここでは自治会組織に裁量権を委ねた事例である。

③評価過程

事前評価は、保健所が平成12年度に実施している。また中間評価は、2段階で実施している。第1段階は「つきあわせ発表会」として年1回、8月の健康フェアで報告し、情報を共有している（平成15年度参加者は約800名）。そこには地区からの発表者が決まると多くの応援者が駆けつけるという。第2段階は3年ごとの評価である（第1回は平成16年度予定）。また、事後評価としては、10年後に実施計画全体の評価を予定している。

④住民組織

健康ますだ21にかかわっている住民組織は、自治会組織が基本になっている。そこに、ボランティアなどの非営利部門と、営利部門の非営利活動がある。さらに前者の組織を二つに分けて考えられている。第1は、医師会・歯科医師会・薬剤師会・栄養士会・JA・漁業協同組合・商店会・まつり実行委員会・小売酒販組合・たばこ販売協同組合などの既存組織であり、これらを「横糸」組織とイメージしている。第2は、新たに15地区に組織された「健康を守る会」及びその連絡会である。これらを「縦糸」組織とイメージしている。さらに、営利部門からの参入により、住民は、自分達がどこを担えるかということ認識することによって住民参加に広がりを感じたとしている。具体的には、一人の住民はあるときは、酒・たばこの販売をし、そしてあるときは禁煙運動を展開するという難しい立場を乗り越えているのである。

これらの仕組みは、地域の人材発掘に効果があった。益田市では、協力機関・団体・企業などの組織を多面的にとらえることによって、その中の代表者が複数名存在するという点に着目したのである。健康問題だから健康の関係団体とするのではなく、あらゆる組織から人材を集めたのである。例えば高津地区

の自治会が中心となって 70 年間続けてきた体育祭では、地区対抗の種目があり、お互いが刺激しあっている。そこで体育指導員の存在がクローズアップされ、健康づくりにも参画するようになってきている。そのことによって、地域活動のための人材として、会長職などに集中することなく、いろいろな組織内からの代表者が、自分のライフサイクルに合わせた形で活動できるという利点があったのである。また、母体となる団体ごとに役員が交代するため、連絡協議会の役員は適度な入替えが繰り返されることにもなる。

4) 調査の総括

地域活動が盛んになってくると、ほかの地域から視察に訪れてきてくれるようになる。

また、地区代表は、活動の成果報告書をもって他地域への研修に参加できるようにもなり、さらに住民の理解が深まっていくという効果があった。しかし、平成 10 年度の連絡協議会設置時には、行政は住民とかなり熱心な議論を交わしている。例えば「行政の下請をさせるのか」といった意見が出されたりしている。これに対して、何回も話し合いを重ねることにより、お互いの理解を深めていったという。中心になった職員は、当時を振り返り、「介護保険制度導入に対する危機感があり、また住民にとっては、健康づくりという共通のテーマであったからまとまったのではないか」としている。このように組織や人を動かすには、中心となる職員とそれを支える「人」の重要性が伺える。

益田市民は、これまでの 20 年間にわたる「人々が自らの健康をコントロールし、改善することができるようになるプロセス」から、住民の役割、行政の役割、そして「協働」（その間のとり方）することを体験したのであろう。ある職員は、「これからの行政の役割は地域の組織化を図り、課題をデータとして示すことだ。そして住民に、それをどうしたらよいか、考えてもらう場を用意することであろう」また、「これまでの住民参加は、行政と自治会・町内会という団体での参加という関係であった。現在の住民参加は、行政と地域の人材という関係にまで住民参加を広げることができたという実感がある」と語った。

