

自治研 かながわ 研

2018 **2** No.169
(通算 233号)

CONTENTS

巻頭言 何が目的、何のための憲法改正議論か。

東日本大震災の教訓

—空撮映像を通して考える復興の問題点—

神奈川大学経済学部教授/神奈川自治研センター理事 佐藤 孝治 …… 1

藤沢市の住宅地域における
持続可能なコミュニティのあり方について

藤沢市企画政策課 政策研究員 杉渕 武 …… 13

(公社)神奈川県地方自治研究センター 第16回総会(臨時)の開催報告

編集部 …… 26



上空100mから見た釜石市鶴住居町で建設中の防潮堤(ドローン空撮):2017年11月 佐藤孝治教授撮影



公益 神奈川
社団 県地方自治研究センター

何が目的、何のための憲法改正議論か。

1月22日、150日間にわたる第196回通常国会が開幕した。安倍首相は今国会を「働き方改革国会」とし、残業時間の上限規制を柱とする関連法案などを重要課題と述べているが、やはり気になるのは改憲の動きだ。首相は、施政方針演説では「国のかたち、理想の姿を語るのは憲法です。各党が憲法の具体的な案を国会に持ち寄り、憲法審査会において議論を深め、前に進めていくことを期待します。」と述べるにとどめ、各党議論・憲法審査会での議論に委ねる物言いとしている。しかしながら、同日の自民党両院議員総会では、憲法改正について、「いよいよ実現する時を迎えている」と表明しており、やはり胸中では今年中の改憲発議を実現する腹づもりだろう。

改憲議論の中で、クローズアップされているのはやはり9条の問題。

首相は、自衛隊について「違憲の疑いを指摘されている現状を解消したい」ことが9条改正の理由としている。しかし、政府は、現行憲法でも「合憲」であると解釈しているし、私が所属する自治労の考えは置いておいても、現実の問題として国民の多くが自衛隊の存在を認めている。

軍備の強化や軍隊の創設を求めているのかと思えば、9条1項（戦争放棄）、2項（戦力不保持）を堅持するとも表明しており（自民党改憲4項目では2項は維持・削除の両論）、あえて、改憲する必要があるとは理解しがたい。また、政府が言うとおりの集団的自衛権の行使は合憲ならば、そのことから改憲は必要ない。

自民党改憲4項目では、幼児教育など教育全体の無償化、国政選挙における合区の解消、緊急事態などもあるが、これらについても、現行法の整備で対応できるという意見もある。首相は一体何が目的で憲法を変えたいのか？

首相の改憲への思いの中核は「戦争のできる国」への布石と思うが、最近の言動はちょっと異なって見える。国会においては改憲勢力が両院で3分の2を超え、憲法改正発議の要件を満たしている。今なら改憲できる。言うなれば、今まで誰もやっていない「憲法改正を成し遂げた」という実績を残せる。いつのまにかそこが目的になっている気がする。

実際にそのレールに乗ってしまえば、残るは国民投票。2007年衆院法制局の試算によると、国民投票には約850億円の費用がかかるとのこと。個人の実績残しに費やすにはあまりにも膨大な費用だ。

言うまでもなく、憲法は国の統治の根幹となる基本的な原則をさだめるものである。熟議こそあれ変えることが目的になるのはもってのほか。ましてやその後ろに改正ではなく改悪がみえるのであればなおさらのこと。立法の最高府における野党の奮闘を期待する。

中野雅臣

（自治労神奈川県本部副中央執行委員長
神奈川県地方自治研究センター理事）

東日本大震災の教訓

—空撮映像を通して考える復興の問題点—

神奈川大学経済学部教授／神奈川自治研センター理事 佐藤孝治

2017 年 11 月 29 日神奈川県地域労働文化会館において神奈川自治研センター2017 年度第 1 回神奈川まちづくり研究会が開催され、神奈川大学経済学部教授で、神奈川自治研センター理事の佐藤孝治氏より「東日本大震災の教訓—空撮映像を通して考える現状の問題点」をテーマにご報告をいただいた。本稿は、その報告要旨とドローン空撮映像をもとに編集部にて原稿案を作成し、佐藤氏が加筆・修正したものである。

1 東日本大震災の構造的特徴

(1) 震災復興の現状

2011 年 3 月に発生した東日本大震災から約 7 年を経た今日、震災復興の現状としては、依然として嵩上げ工事の進行、付け替え道路の整備、移転用地のための森林伐採、高台の切り崩しなどが続けられています。これまでの集中復興期間に復興予算 27 兆円のかかなりの部分を投入して、三陸沿岸などの被災地で大型の土木工事が行われてきました。

岩手県の陸前高田市や山田町などでは巨大な防潮堤の建設が進められています。防潮堤の建設工事について住民の方たちは極めて複雑な気持ちで受け止めています。山田町中心部に建設中の約 10m の高さの防潮堤については住民の聞き取りをした時に、「山田刑務所の塀」という皮肉な言い方をしていた方もいました。

刑務所の塀のような高さの壁が眼前の山田湾の前に作られて、風光明媚で漁業を中心とした生活の場であるのに海が全く見えなくな

る景色になりつつあります。このように、三陸の沿岸部には海の見えない、海から遠ざけられた暮らしが出現してきています。

また、災害公営住宅の建設や高台への集団移転事業は徐々に進捗しつつあるようですが、一方で復興の名の下で自然環境の破壊や地域社会の解体も進んでいるのではないかと感じています。特に被害の大きかった三陸沿岸の被災地としての陸前高田市、大槌町、山田町などで、人口流出による人口減が顕著になっていますので、震災復興の最大規模の実験が行われている陸前高田市だけの問題ではないと思います。

この点について、『岐路に立つ震災復興—地域の再生か消滅か』（長谷川公一・保母武彦・尾崎寛直編、東京大学出版会、2016 年 6 月）の中で、「インフラ整備およびハード面での復興は表面上進みつつあるが、被災地が地域崩壊の方向に進みつつあることをどうすれば食い止めることができるのか」という率直な疑問が投げかけられています。

1995 年 1 月の直下型の断層地震によって

発生した阪神・淡路大震災と比べて、東日本大震災は海溝型のプレートによって引き起こされた地震です。東日本大震災は海溝型地震が連続して3ヶ所で発生した巨大地震であり、世界の観測史上でも20世紀の4番目に大きな地震であったことに留意する必要があります。

(2) 東日本大震災の構造的特徴

東日本大震災の被害規模の大きさや広域性については、これまでの研究会で報告しましたが、東日本大震災の構造的特徴として、第一に、津波によって宮城県の女川町や南三陸町、岩手県の陸前高田市や大槌町などでは、町の中心部が壊滅的な被害を受け、町役場も津波の大きな被害を受けたために行政機能が一時的に麻痺してしまっただけでなく、陸前高田市では、約3分の1の職員が殉職されました。

地方自治体が行政機能を果たせないという事態は、阪神・淡路大震災ではなかったことです。首都直下地震、房総半島沖の海溝型地震、南海トラフ地震などの今後発生する巨大地震への対応を考える上で、東日本大震災で生じたような行政機能の不全や喪失という問題が起こってくることを想定しておく必要があるだろうと考えています。

第二の特徴として、原発震災との複合性ということがあります。地震・津波による全電源喪失、冷却機能の喪失、メルtdownという過酷事故が発生して、結果的に広域的な放射能汚染が起きました。現在でも、福島第一原発の周辺の地域には、除染された土、木の葉や草などの物質を入れた大量の除染袋がまだ置かれたまま、2015年3月に全線開通した常磐自動車道の上からもこれらの除染袋を集積した仮置き場を見ることができます。

第三の特徴としては、東北地方という歴史的に見ても周辺的で限界的な地域だったとこ

ろが、津波によって集中的に被災したという事実であり、その認識はとても大事なことだと思います。なぜ東北地方が周辺的で限界的な地域として扱われてきたのかというと、近代日本の歴史でもそうでしたが、特に、戦後日本の国土政策や全国総合開発計画の中で置き去りにされてきた地域であったということは否定できないと思います。

国土のグランドデザインの中で、高速道路網や新幹線網にしても、東北地方というのは本州の中では常に最後に実現する地域になってきました。中央集権的な国土政策のもとで、国土経営の効率化や地域間の分業体制が推し進められてきましたが、そのような国土のグランドデザインの帰結として、東日本大震災が起こった時に、複雑なリアス式海岸の広がる三陸沿岸部にどうということをもたらしたのかという視点も重要だろうと考えています。

また、高齢化した地域の集中的な被災ということでは、阪神・淡路大震災も同じような構造を持っていましたが、65歳以上の高齢者が死者の過半数を占めている中で、東日本大震災では津波による溺死ということで、女性高齢者の割合が阪神・淡路大震災の場合よりも高くなっていました。高齢社会における巨大災害の発生という現実をきちんと押さえておく必要があると思います。

第四に、津波被害による漁業や農業への打撃という点では、個々の生活再建だけが問題ではなく、生業としての漁業や農業の再建が大きな課題となりました。復興庁の資料によれば、農業はかなりの部分で再開できたが、漁業についてはまだまだそのように言えない部分が残っています。三陸沿岸部は、世界有数の漁場を抱えており、漁業、養殖、水産物の流通・加工が基幹産業となっています。

高齢化による担い手の減少や人口流出は、中山間地や農村とほぼ同じ構造で、震災以前の漁村の存立困難性と若者層が沿岸部に

定住化できるかどうかは同根の問題でもあります。

最後の特徴としては、2005年頃に加速した「平成の広域合併」の弊害があげられます。平成の広域合併がもたらした影響を、地方自治に関係する人間としてよく見ておかないと、南海トラフ巨大地震、つまり西日本大震災が発生した時に、どういうことが生じてくるのか見えてこないだろうと思います。

東日本大震災は、平成の広域合併からわずか6年後に発生しました。広域合併によって基礎自治体と地域住民の距離が遠くなっていたという現実が、東日本大震災の発生によって表面化したということをきちんと見ておく必要があるだろうと思います。

構造的な特徴として取り上げた問題は、どれ一つを取り上げてもとても重要な問題ですが、メディアがそれ程取り上げない広域合併の問題点については、地方自治に携わる側から東北地方で何が起こったのかということを中心に整理して、検証していくことが、次の大規模災害に対する地域や地方自治体の現場での備えにつながっていくと思います。

2 東日本大震災の復興の問題点

(1) 震災復興の壮大な実験場

震災復興の問題点ということで、三陸の被災地というのは巨額の復興予算が注ぎ込まれた震災復興の壮大な実験場であると考えてもよいと思います。前述しましたように、東北地方の中でも三陸沿岸部というのは周辺性の高い地域だったのですが、東日本大震災によって現代の日本社会が抱える社会問題の最前線に突如として突き出されてしまったというのが、宮城県から岩手県に広がる三陸沿岸部の地方自治体あるいは地域社会の姿だろうと思います。

平成の広域合併によるもともとの問題点と

して、町役場が総合支所になり、職員数は削減され、行政サービス機能の低下がいわれましたが、様々な文献資料を読んでみると、広域合併した石巻市と広域合併しなかった女川町の復興の違いというのは、注目してみる必要があるように思います。

石巻市は二十くらいの町村と合併して、現在の石巻市ができあがっています。そうすると、もともとあった町役場が総合支所になった。地方自治体としての機能を持っているといいながらも、広域合併しなかった女川町と比べて石巻市の行政対応には多くの問題が現れているように思います。その辺のことを考える必要があります。

それから、リアス式海岸の三陸沿岸ではそれぞれの浜が生活の場、生業の場であり、そこが津波によって被災したということはどういうことかよく考えてみる必要があります。日本史の中で、三陸沿岸のリアス式海岸がどういう地域として位置づけられてきたのか、あるいは歴史の中に押し込められてきたのかというところを考えなければいけないということです。

今後の東北地方のあり方を考えた時、外から人が入ってくることが可能でない限り消滅するのは避けられないだろうと考えています。外部から人が入ってきて、そこで生活ができる環境が三陸沿岸の入り江や地域社会にあるのかどうかという問題を考え、克服していくことが、ボランティア団体や東北の被災地支援を行っている団体のこれからの役割になっていくのではないかと考えています。

(2) 住宅再建の課題

住宅再建の問題としては、建築基準法で災害危険区域に指定されているところは、建物を建てることができないが、これが果たして妥当だったのかどうか検証が必要です。日本学術会議でもこの規定が妥当かどうかという

ことを再考する必要があると指摘していますが、私もそのように考えています。一律に旧居住区での新築や増改築を禁止するというのが、果たして地域社会にとってプラスになるのかどうかということを考えなければいけないと思います。

仮設住宅は本来2年間の居住を前提に作られたものですが、もともと狭隘であり、寒冷地仕様になっていないとか、防音でないとか、耐久性がないとか、いろんな問題が出ていました。仮設住宅にまだ居住されている方が相当数いるということは、今後考えなければいけない問題を提起しています。

2016年4月の熊本の連鎖地震の被災地でも仮設住宅は作られたが、おそらく熊本でも仮設住宅は2年間だけの住まいではなく、多分4-5年の住まいになっていくだろうと想像できます。熊本でも同じ問題が起こっていますので、仮設住宅を2年間の住まいとして耐用年数2年の建物を作るということは、今後発生する大規模災害を考えていく上で考え直すべき問題ではないかと思っています。

災害公営住宅の整備は進んでいますが、経済力の乏しい高齢者ほど選択肢が限定されてくるといふ面があるとともに、災害公営住宅の完成によって、仮設住宅で形成されていたコミュニティが崩れていくということも起こりえると思います。

阪神・淡路大震災の教訓として、孤独死や自殺者を出さないようにするために、地域での助け合いの仕組みが作られましたが、この仕組みが果たして機能しているのかどうか問題があるように思います。例えば、三陸沿岸にあるパチンコ屋に朝9時前からものすごい行列ができていているという状況をどのように理解すればよいのか。これは、将来的に孤独死や自殺などにも繋がる要因になり得るのではないかと思います。

もう一つは在宅支援機能を強化しない限り、

三陸沿岸部で災害公営住宅が建設され、高台への集団移転によって、住宅が整っていったとしても、住んでいるのは高齢者の二人暮らしとか、高齢者の一人暮らしだけであるという形になると、家族による介護とか地域による介護ができない形になっていく可能性があります。

これまでの既存のコミュニティが機能している地域と違って、東北の三陸沿岸部では在宅支援機能というのは別の形で考えていく必要のある問題ではないかと思っています。

(3) 復興理念の再検討を

東日本大震災からの復興の理念をどう考えるのかということが依然として大きな課題として残っています。民主党政権の時に、復興構想会議で色々な理念が出されていますが、一つはっきりしているのが、戦後、日本社会の中に根強く存在してきた「技術中心主義」の考え方というものが復興の考え方の中にあるのではないかということです。

津波被災地に巨大防潮堤を張り巡らせるという考え方は、まさにその限界を示しているのではないかということを感じています。陸前高田市で建設が進められている巨大防潮堤の側を大型ダンプカーが走っていた姿が思い出されますが、大型ダンプカーもまるで軽トラのように小さく見えるほどに巨大な構造物としての防潮堤が作られています。

福島第一原発の事故もそうですが、私たちは自然を完全にコントロールできないということを再認識する必要があるのではないかと考えています。私は大学の授業でも「原発が安全ならば、千葉の館山や横須賀の久里浜火力発電所に原発を建設すればよい、もしそれができないというのであれば、それは安全でないから作れないのではないか」ということを繰り返し言ってきました。原発はコ

ントロールできないものであるという認識を持っていることが大事ではないかと思えます。

震災復興の理念を技術中心主義から社会的共通資本という枠組みで再検討するということが、私たちにとってとても重要なことではないかとも考えています。

先に紹介した『岐路に立つ震災復興—地域の再生か消滅か』の第2章「震災復興5年の評価と教訓」という論文の中で、保母武彦氏が「その復興とは再びこの地で人間社会が営まれる社会的装置を再生復活させることに他ならない。故宇沢弘文は、その『社会的装置』を『社会的共通資本』概念によって理論的に整理した」、「社会的共通資本は、震災復興との関係でいえば、廃墟と化した地域社会復興の未来像を構想する上での枠組みとして、また地域社会の生活に欠かせない領域・項目のチェックに活用できる。それによって復興政策を矯正していけば、総合的にバランスのとれた、望ましい復興像に接近することが可能になる。」と書かれていました。

2014年に早稲田大学出版部から出した共著『東京湾岸の地震防災対策 臨海コンビナートは大丈夫か』という巨大地震と臨海コンビナートの危険性を扱った本の中で、私は宇沢先生の「社会的共通資本」という概念で臨海コンビナートの問題を考えていく必要があるということを書きました。保母先生のご指摘は、私が書いた内容と同趣旨のことを違う表現で書かれていると感じています。

21世紀の現在、東日本大震災がどういう性格を持つものであったのかを考えてみる必要があります。阪神・淡路大震災というのは20世紀に21世紀の高齢社会を運んできた自然災害という側面がありました。東日本大震災には人口減少・高齢化が進行した周辺的かつ限界的な東北地方（北関東を含む）を襲った自然災害という側面と、福島第一原発の事故による広域複合災害としての二つ側面があり

ます。

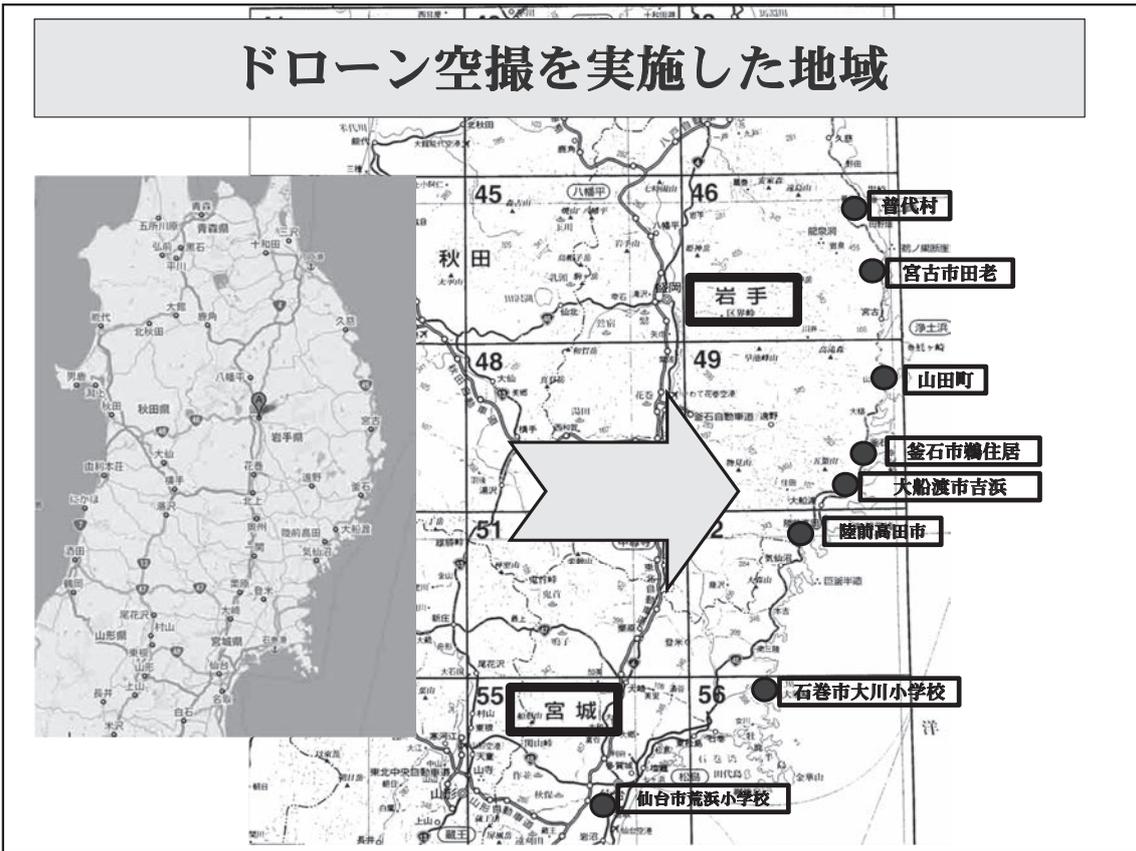
3 まとめ

関東地方の大規模地震は、断層型の直下地震としての1855年安政江戸地震、海溝型の大規模地震としての1923年関東大震災や1703年元禄地震など、歴史地震という観点で振り返ってみると非常に多く発生しています。

平安時代の9世紀、869年に東日本大震災とほぼ同じ地域で、同じ規模の津波に襲われた貞観地震、平安の東日本大震災が発生しています。その9年後の878年に元慶地震という神奈川県海老名周辺を震源とする関東の直下地震が発生し、そしてその9年後の887年に仁和地震という巨大地震が西日本で、つまり平安時代の南海トラフ巨大地震が発生しました。

東日本大震災から約6年半が過ぎましたが、今後発生する首都直下地震や南海トラフ巨大地震は、やはり一定の自然界の法則性の中で起こってくるだろうということを想定せざるを得ないと思います。だから東日本大震災から6年半経ったので、関東地方に住んでいる者としても自分たちは安心だろうといえるのかというと、9世紀のことを考えると、そのようなことはいえないのではないのでしょうか。

私も参加する早稲田大学理工学術院の研究会で、首都大学東京の山崎晴雄名誉教授が「私たちに必要なのは脅かしの防災ではなく、理解する防災である」ということを話されていましたが、これはとても重要なことだと思います。理解する防災というのはどういうことか。それは、地震や津波のメカニズム、歴史地震などについてきちんと学んで、地震が起こったら何をしなければいけないのかということや若い世代に伝えていくということだろうと思います。



東北6県人口の推移 (2010-2017)

	人口 (2010/10/1)	人口 (2011/10/1)	人口 (2012/10/1)	人口 (2017/10/1)	人口減少 (2010/2017)
青森県	1,373,339	1,363,038	1,349,968	1,278,450	-6.9%
岩手県	1,330,147	1,312,756	1,303,351	1,254,807	-5.6%
宮城県	2,348,165	2,326,940	2,323,224	2,322,024	-1.1%
秋田県	1,085,997	1,075,058	1,063,143	995,380	-8.3%
山形県	1,168,924	1,161,294	1,151,863	1,101,452	-5.7%
福島県	2,029,064	1,988,995	1,962,333	1,882,666	-7.2%
全国	128,057,352	127,798,704	127,515,133	126,720,000	-1.0%

出所：総務省等の資料をもとに作成 (2015年10月現在)

東日本大震災の復興状況

(出所：政府の緊急災害対策本部など 2017年9月)

避難者 82,000名、仮設住宅 53,194戸完成 (100%)

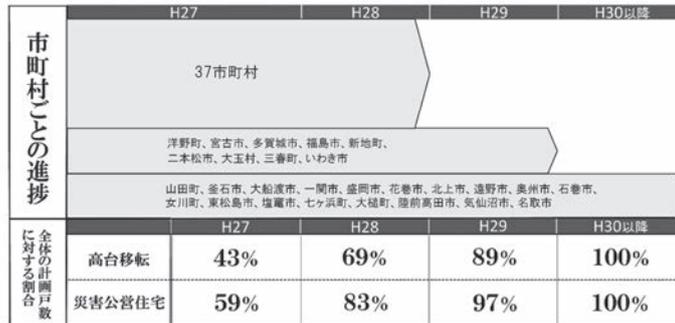
災害公営住宅の進捗率 82.0% (復興庁 2017年11月)

2. 住まいとまちの復興

—住まいの確保に関する事業の見通し—



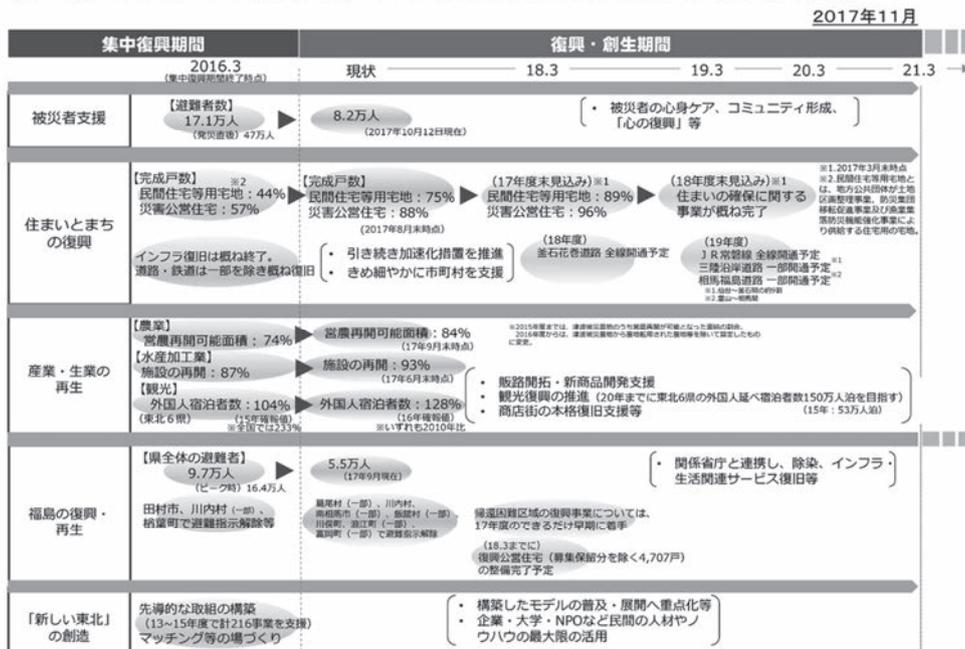
- ①平成28年度までに37市町村において住まいの確保に関する事業が完了
- ②残り27市町村も、平成30年度までに概ね完了見込み



(原発被災地域を除く。一部調整中のものを除く。)
※「住まいの復興工程表」(平成29年3月末時点)による

東日本大震災からの復興に向けた道のりと見通し

(出所：復興庁『復興の現状と課題』、2017年11月)





上：陸前高田市で個人が保存した震災遺構の建物：内陸側から（2017年11月1日撮影）

下：陸前高田市で個人が保存した震災遺構の建物：海側から（2017年11月1日撮影）



上：中央に見えるのが陸前高田市の復興公営住宅（2017年11月1日撮影）

下：陸前高田市内陸上空100mから捉えた防潮堤（2017年11月1日撮影）

空撮写真でみる被災地のいま<ドローン空撮：神奈川大学大規模災害対策研究プロジェクト>

○陸前高田市の現況



山を崩した側から土をベルトコンベアで運び盛土していった。



広田湾に丘や山がせり落ちている箇所には防潮堤は作らず、それ以外のところは湾全体に防潮堤を延長していくというのが今の計画。



完成した災害復興住宅。まわりにはぼちぼちレストランや中華料理店などが立ち始めたが、造成工事はまだ終わっていない。

○山田町の現況

山田町の「刑務所の塀」と揶揄される高さ約 10mの防潮堤。空撮だから全体の様子がわかるが、地上からでは海は全く見えない。



山田町船越小学校。もともとは海拔 12mのところにあっただが、20mの津波に学校は飲み込まれた。地元出身の用務員さんの機転で裏山に避難し全員無事だった。校舎は今、奥の高台に造られている。



○防潮堤



安倍政権が 15.5mの防潮堤を東北一帯に張り巡らす根拠となった岩手県の普代村の水門。これで実際は助かったのだが…。

村長「リアス式海岸だから機能する水門」



15.5mの防潮堤。何十キロにもわたって作っているわけではなく、260メートル。これが津波災害にあう地域の全国モデルになっているのだが。

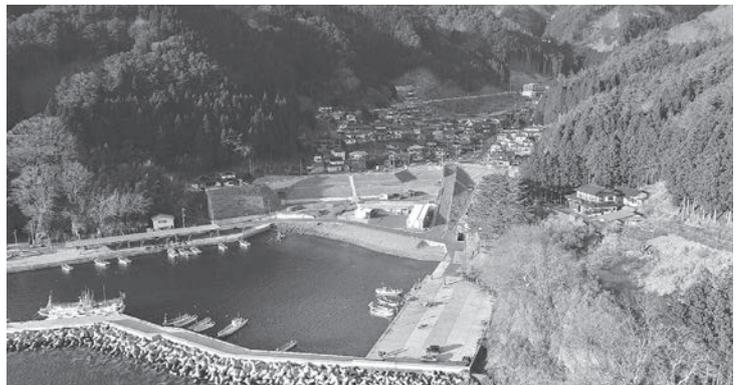


船越小学校の方から防潮堤をとらえたもの。まず盛土をしてそのまわりをコンクリートで固めるという従来型の防潮堤。この型の方がもつ可能性があるというが…。

釜石市唐丹町の^{けろべ}花露辺地区。防潮堤を一切作らないという選択をしたところ。



花露辺の内陸部はリアス式海岸の狭いところに住宅がびっしりと建っている。それぞれの家から海が見え、漁ができるか、網が干せるかが、家においてわかるのだ。



○高台移転



山田町の田ノ浜地区。昭和三陸津波後に高台移転した場所。東日本大震災の津波は一番前列の窓ガラスを壊したが、その奥には届かなかった。昭和三陸津波後、この下に住宅や公民館などの施設が作られたが、今回全部流された。



大船渡の吉浜。明治三陸津波のあとに一斉に高台移転した地域。ここでは犠牲者はゼロ（ただし、自分の漁船を見に海岸に行った漁師1名が行方不明）

○震災遺構の保存問題

東日本大震災の被災地で、津波被害を受けた建造物の保存を断念する動きが出てきている。震災の遺構として保存し語りつごうとしても、維持費の確保、住民の理解など様々な問題が立ちはだかり、被災自治体は苦しい判断を迫られている。遺構というモノ、語り部というヒト、維持するためのカネがそろって伝承は可能になる。解体するのか、残すのかという結論を拙速に出すのではなく、時間をかけて検討する必要がある問題である。



上:宮城県気仙沼市 県立気仙沼向洋高校

下:宮城県石巻市 市立大川小学校



上:岩手県宮古市 田老観光ホテル

下:岩手県陸前高田市 旧道の駅高田松原



藤沢市の住宅地域における持続可能なコミュニティのあり方について

藤沢市企画政策課 政策研究員 杉渕 武

2017 年 9 月 27 日神奈川県地域労働文化会館において、神奈川県地方自治研究センター2017 年度第 2 回人口減少問題研究会が開催され、藤沢市企画政策課政策研究員の杉渕武氏より「藤沢市の住宅地域における持続可能なコミュニティのあり方について」をテーマにご報告いただいた。本稿は、その報告内容をもとに杉渕氏が書き下ろしたものである。

1 はじめに

第 2 回人口減少問題研究会で報告した内容は、平成 28 年度に藤沢市が地域活性化センター調査研究支援事業として実施した「住宅都市地域における持続可能なコミュニティの在り方の調査研究」の概要である。本稿では、その調査研究の概要を紹介するとともに、藤沢市の住宅地としての形成を踏まえ、今後の住宅地の将来について、言及したい。

2 調査研究の背景と問題意識

(1) 藤沢市の位置と概況

藤沢市は、首都圏の 50km 圏に位置し、面積 69.57km²、人口約 42 万 9 千人（2017 年 9 月）、昼夜間人口比率 0.93 の都市である。

2013 年度に行った「将来人口推計」によると、総人口は 2030 年がピークで約 43 万人、高齢化率は 2025 年に 25.1 %（4 人に 1 人が 65 歳以上）で高齢者人口は 108,201 人となる。その後も高齢化率と高齢者総数は増加していく。

生産年齢人口数は 2025 年をピークに減少

が続く。その割合も急速に減少する。15 歳以下人口は、総数もその割合も減少が続くことになる（図 1）。

但し、藤沢市の人口は、前回の国勢調査（2015 年）の結果では 423,894 人、また 2017 年度の人口（国調よりの推計）は 428,788 人で将来推計を上回っている状況にある。

(2) 藤沢市の特徴

藤沢市を一言で表すと「バランスのとれた都市機能を有する都市」である。市民一人ひとりが、居住環境の良い住宅地に住み、市内外に通勤通学するために公共交通機関を利用し、四つの大学があり、海・川・里山・公園など自然環境にも恵まれる中で、生活を楽しめる都市と言える。

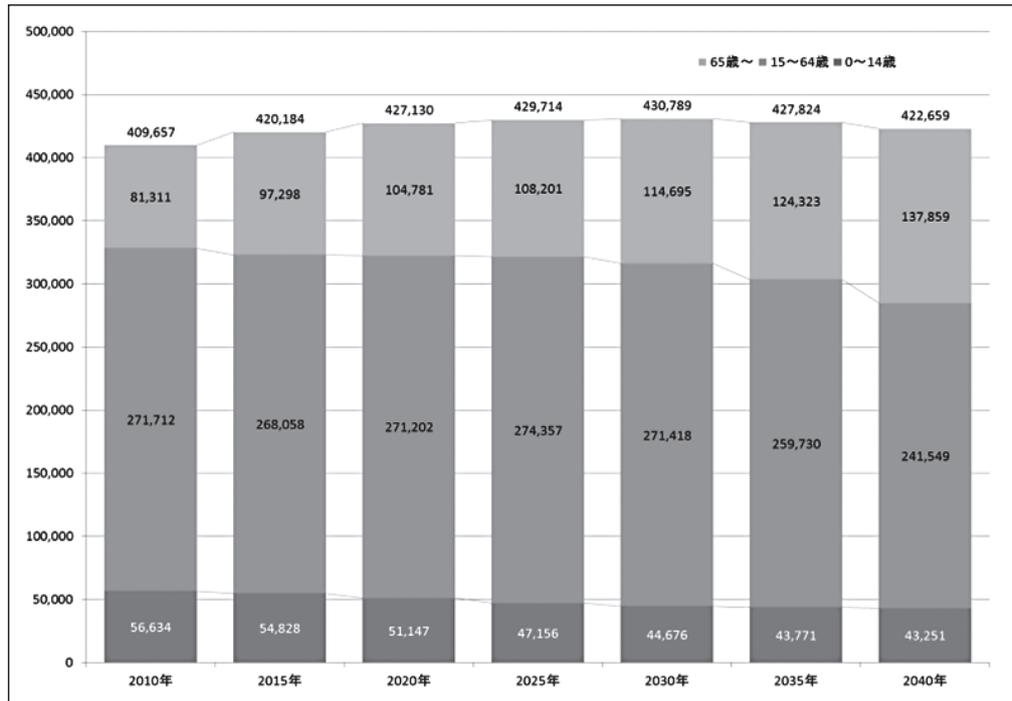
また、行政サービスは、旧大字や駅を中心とした新市街地をベースに、市民センター・公民館が整っている 13 地区を基本に行われている。



報告中の杉渕氏

この市民センター・公民館単位で、地縁をもとにした組織による活動や様々なサークル活動、子育て・福祉・教育・環境・まちづくりなど直面する課題に取り組む活動など、市民活動が活発なことが特徴と言える。

図1 藤沢市の将来人口推計



(3) 問題意識

①2025年問題

藤沢市の人口はまだ増加している状況にあるが、団塊の世代が75歳以上になる2025年問題は藤沢市にとって、重要な課題である。前述した将来人口推計によれば、2015年から2025年にかけて、高齢者人口の内訳を見ると、65歳以上は97,298人から108,201人へと約1.1倍の増だが、75歳以上に限ると44,420人から、66,068人へと約1.5倍になる。75歳以上人口が全体に占める割合は、15%を超えることになる。

この問題は、社会保障費の増大だけではなく、地域社会の構造、産業構造、都市構造に大きな影響を与えることになる。特に地域社会においては、生き生きとした暮らしを支える地域の担い手の減少という問題に直面しており、担い手を増やすためにどのような手立てが必要か問われている。

②良好な住宅地の将来

首都圏近郊だけではなく近畿圏においても、働く世代の住まいとして、高度成長期に建設

された大規模な団地において、建物自体の老朽化や居住者の高齢化に直面している。老朽化した団地をリニューアルする際には、建築や都市づくりの分野だけではなく、高齢者を地域で支える福祉的ケアやコミュニティへの参加の促進など様々な領域の専門家、行政、市民が参画し、未来を見通した団地再生が数多く取り組まれている。

藤沢市の代表的な住宅地である「湘南ライフタウン」はいわゆる首都圏近郊の団地よりは整備が少し後になり、1970年代後半から1980年代前半にかけて整備されている。しかしながら、市民からは担い手不足問題や団地再生問題について、多くの意見があり、先行事例を参考に、今から取り組むべき課題と考えている。

3 調査の目的と手法

(1) 目的

地域コミュニティの脆弱化は、核家族化及び福祉政策の推進が相まって生じた公助の強化と、そのことから生じた共助の弱体化の表

れであり、超高齢社会においては、この共助の復元または新たな構築が重要となる。

そのため、この調査研究では「超高齢化の進展」と「コミュニティの希薄化」による地域課題を整理し、課題解決のための手法について、a) 多様な地域活動の場、b) 活動に参加する人、c) 参加しやすくするツール、d) これらの連携・ネットワークの4つの視点から検討し、持続可能なコミュニティの在り方を追求し、その形成に資する施策を検討することを目的とした。

(2) 手法

調査の手法は先行的な調査研究を調べるとともに、市内で住宅地域と高齢化状況という条件から、市内13地区で高齢化率が最も高い地区である湘南大庭地区と2番目に高い片瀬地区を調査対象地区とした。

市内での調査は、対象地区の人口動向や様々な施設の状況及び市民活動の状況を調べた上で、共助の場となりうる“居場所”について、実際に現場に赴き、“居場所”の活動状況や始めたきっかけ、意義等について、活動や運営に携わっている人へのヒアリング調査を丁寧に行った。

(3) 本稿での対象

調査対象は市内2地区としたが、本稿では紙面の都合上、2025年問題の影響を最も受けると想定される湘南大庭での調査結果等を紹介する。

4 先行的な調査の把握

(1) 2014年度の市の調査結果

2014年度に、藤沢市では湘南大庭地区の駒寄団地第1駒寄自治会約400世帯の居住者を対象に、団地再生にかかるアンケート調査を行った。その結果は、世帯規模は小さくなっていること、世帯主が61歳以上では年金

収入が多く占めること、建物の老朽化やエレベーターがないことへの不満が高いこと、近所付き合いでは挨拶はするが、相談事を行うなどの深い関係にはないこと、住民同士の助け合いは必要と考えていること等であった。

また、調査の過程で参考とした、地域における高齢者の居場所問題について、20年以上にわたって具体の活動をしている「いこいの家 夢みん」（横浜市戸塚区）の活動も報告している。

(2) 先行した調査について

「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくり」は、全国市長会と日本都市センターが共同で設置した研究会での成果をまとめたものである。世代間のバランスをとり、地域社会で市民が支え合う仕組みをいかに育てていくかという認識のもとに、国と地方が取り組むべき課題と役割について提言している。

例えば、「人口減少社会における多世代交流・共生のビジョンの提示」「多世代交流・共生に取り組むことができる地域社会の仕組みをつくること」「地域社会の発展につながる住環境政策への取組を推進すること」など6項目の提言をしている。

このような提言をするために、全国43自治体の事例を調査しているが、本調査研究の手法もこの調査方法に近いと言える。

5 湘南大庭地区の概況

(1) 湘南大庭地区の開発の概要

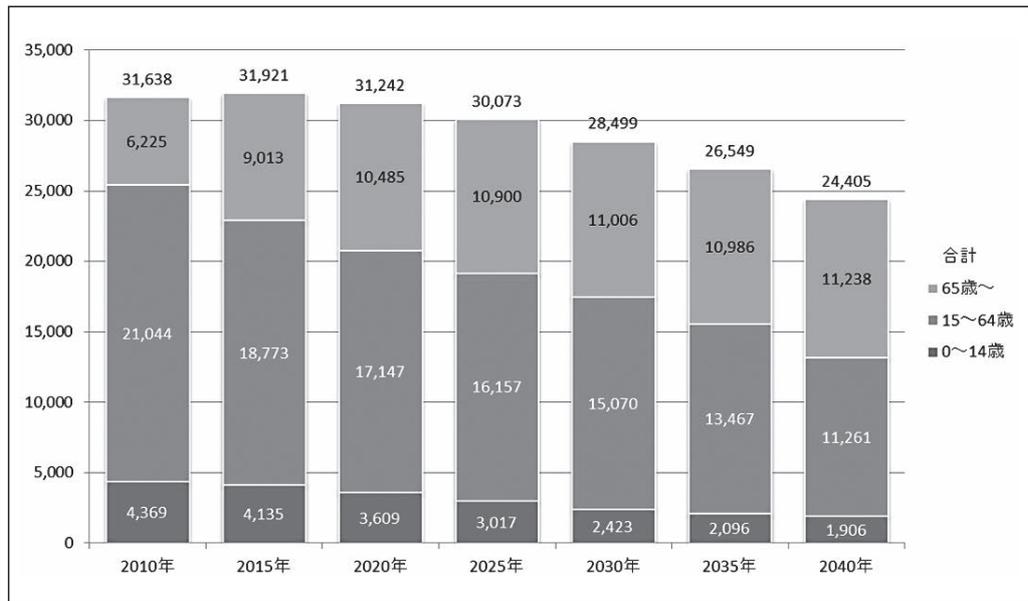
湘南大庭地区は、1960年代後半の急激な人口増による無秩序な市街化を防ぐため、緑豊かな住宅地の開発と農業環境の保全・整備を目的として、「都市と農業の調和するまち湘南ライフタウン」の総合的まちづくりが市によって行われ、1970年代後半から1980年代前半の間に多くの人が住み始め、約3万2千人前後の街を形成している。

(2) 人口動向

湘南大庭地区はこの数年で急速に高齢化が進み、2015年現在高齢化率は28.1%であり、市内で最も高い地区である(図2)。

加えて、75歳以上の高齢者数は、2015年からの15年間で2倍になることが推定されている。

図2 湘南大庭地区の将来人口推計



(3) 施設配置の状況

計画的に整備された街であるため、地区のほぼ中央に、市民センター・公民館と市民図書館が配置され、小学校は4ヶ所、中学校は2ヶ所ある。公園は街区公園を中心に17ヶ所整備されている。地域の人たちの活動の場でもある市民の家は4ヶ所、子どもたちの放課後の遊び場である子どもの家は1ヶ所、町内会館・自治会館・集会所はほとんどの町内会自治会が所有している。このことは市内他地区とは異なる湘南大庭の特徴である(図3)。

(4) 市民活動の状況

①自治会町内会

自治会町内会は総数48団体、加入率は78%である。ほとんどの自治会町内会に会館・集会所があり、活動の拠点となっている。運営上の課題として、男性役員が少ないこと、なり手がいないこと、役員は1年交代のため継続的な取組が進まないことがあげられる。

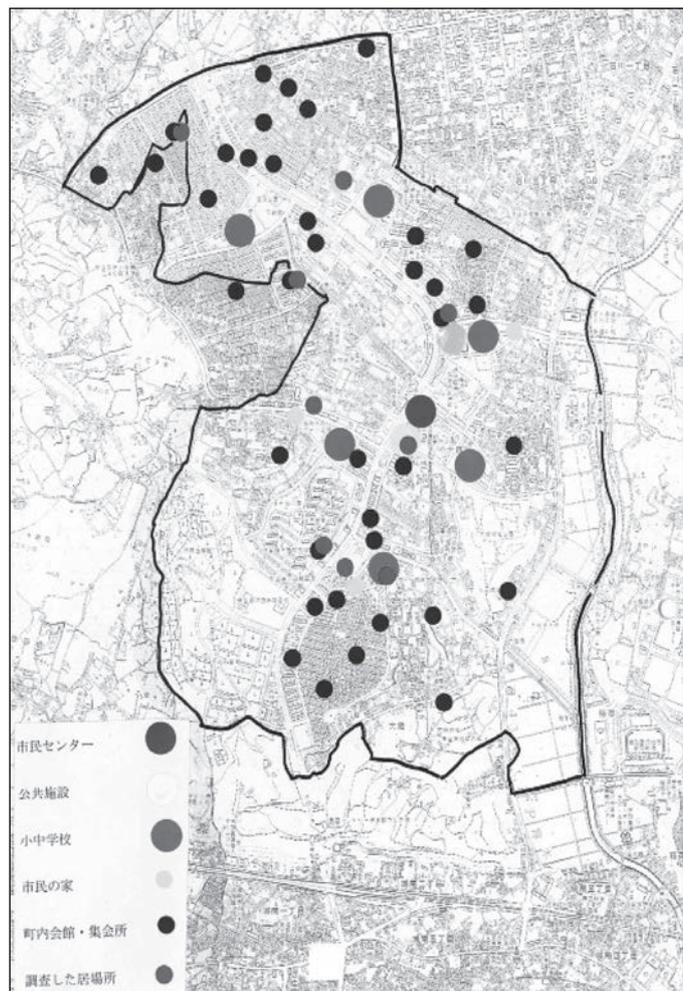


図3 湘南大庭地区の施設配置図

②市民センターを核とした活動

市民センター・公民館をベースにした活動は他の地区と同様の協議会組織が設置されている。自治会連合会、生活環境協議会、防犯協会、交通安全対策協議会、青少年育成協力会、社会福祉協議会、老人クラブ連合会、民生委員等協議会などである。

③その他の活動

小学校を核とした活動では、社会体育振興協議会、放課後子ども教室等があり、より広い視点で見ると、クラブ生活協同組合活動、ボランティアセンター活動、自然環境保全活動、NPO活動など多様である。

(5) 地域の意見

2014年度のアンケート調査も同様であるが、湘南大庭地区の市民からは、様々な会議を通して、コミュニティ活動の活性化や団地の将来のことなどについて多くの意見が寄せられている。

湘南大庭地区郷土づくり推進会議（郷土づくり推進会議は13地区に設置。）は、「10年先を見据えた湘南大庭地区のまちづくり」（2016年3月）をまとめ、高齢者支援、子ども・子育て育成支援、コミュニティ活動の活性化の3つをまちづくりの柱とし、柱ごとに具体の取組を示している。

また、市民と市長の意見交換会においても、湘南ライフタウンの再活性化のための協議体づくり、地域レベルでの住宅に関する相談体制、若者世代の定住促進、高齢者の移住手段の確保、介護人材確保のための有償ボランティア制度の構築、インターネットを活用した高齢者の見守り体制の充実など、行政にとって必要な課題を既に浮き彫りにしている点で、これらの意見は非常に重要と言える。

6 具体的調査・居場所のヒアリング

◆課題の整理と調査テーマの設定

先行事例の把握や地区の現況の把握をする中で、課題を整理すると、i) 高齢者や子育て家庭の状況について ii) 人と人のつながりについて iii) コミュニティ活動の場について iv) 住環境について v) 地域の合意形成について vi) 人材育成について vii) その他の七つに分けられる。

課題を解決する方向性を検討するため、前述の視点をもとに以下の四つの調査テーマを設定し、実地のヒアリング調査を中心に検証した。

- i) 居場所の役割と今後の可能性
- ii) 地域のつながりをつくるための信頼関係の構築
- iii) 参加ツールとしてのロボットの活用
- iv) コミュニティ活性化のための住宅地のデザイン

7 居場所の役割と今後の可能性

(1) 居場所の役割

人々が住み慣れた地域で暮らし、生活していくためには、地域の様々な方々による支え合いと見守り、ゆるやかなつながりを構築できる居場所が大切である。

気軽にいつでも立ち寄れる居場所として、サロン、カフェ、相談活動、一人ぐらし高齢者の日常生活支援、体操・囲碁など趣味の活動、小学生の放課後の遊び場など、多様な形態とスタイルがある。

(2) ヒアリング調査結果

湘南大庭地区では、10ヶ所の居場所を訪問し、運営体制、目的、開催頻度、対象世代、具体的活動、役割と効果などについて、ヒアリングを行った。その調査結果の概要を巻末資料1として示す。

調査から見出されたことは次の6点である。

①居場所の形態は多様である

居場所には、i) 既存の町内会館や団地集会所、ii) 地域市民の家や学校の空き教室、iii) 民間の商業施設や事業所、iv) 空き店舗や空き家、v) 小規模多機能施設、vi) 寺院・教会などが活用されている。

湘南大庭地区では、i、ii、iii、vのケースがある。

たきのさわパラダイス
(ケースii：地域市民の家を利用)



ボランティアセンター・ジョア
(ケースiii：商業施設の一部屋を借りる)

②活動の主体も多様である

居場所の運営主体は、i) 自治会・町内会、ii) 地区社会福祉協議会、iii) 青少年育成協力会・子どもの家運営委員会、iv) NPOなど市民活動団体等が担っている。湘南大庭地区では、地縁組織だけではなく、様々な主体が活動している。

③居場所を訪れる人は多世代にわたる

- i) 高齢者が中心、放課後の子どもたち、子育て中の親子が中心
- ii) 対象を限定しないと高齢者や子どもたちが集まり、交流が深まる。

④その効果としては、いつでも気軽に立ち寄れることにより、次のようなことが言える。

- i) 気軽に話し合える友人ができた。
- ii) 悩みを聞いてもらえる機会となる。
- iii) 家から出かける機会が増えた。
- iv) いつでも立ち寄れるのが良い。
- v) 居心地がよい。
- vi) 我が家の感覚で訪れる。

などである。

⑤連携協力によって、支え合う関係づくりが進むことである。例えば、

- i) 各居場所には、資格を持つ人が多く関わっている。
- ii) 相談事については、学校、市民センターなどとの連携を図る。
- iii) 居場所に関わる人によって、次から次へとつながる。

などの関わりが生まれてくる。

⑥信頼関係を築くには、顔の見える関係をつくることである。その結果、

- i) 相談や悩み事の話ができると、信頼関係が生まれる。
- ii) 顔と顔の見える関係づくりが地域コミュニティにとって大切である。

ことにつながる。

8 地域のつながりをつくるための 信頼関係の構築

(1) 人々をつなぐキーパーソン

居場所の調査でも、信頼関係の構築は重要であることが示されている。少子高齢社会におけるケアの考え方としての「藤沢型地域包括ケアシステム」を実現するための一つである「地域づくり」において、地域の相談体制の充実のための施策として、2016年度から、湘南大庭、六会、鶴沼の3地区に1名ずつCSW（コミュニティ・ソーシャル・ワーカー）を配置した。CSWは地域住民の様々な困り事の相談に乗り、困り事に対処する

ため、市民センターや学校、市の関係部署に連絡し、調整を図っている。CSWとして湘南大庭地区を担当しているH氏は、地域との連携、住民の理解を得るには、CSWの仕事を通して、自ら汗をかくことがポイントであると述懐している。

例えば、ごみの片付けを通して信頼関係をつくり、バックアップふじさわや地域の民生委員等にもつなげて本人と一緒に考える。地区の小中高や地区社協との情報交換を行い、交流を図る。そしてこのようなつながりから地域の居場所と連携している。

その中での課題としては、制度の狭間に生じた問題の解決を図るための制度を提案することも考えられるし、地域の課題を地域がどう受け止め、共有化し、どのように解決を図るかなど多々ある。

藤沢市の居場所には、資格を持った人々が必ずいて、居場所での相談を関係部署に伝え、つないでいる。

(2) 信頼の構築の大切さ

信頼の醸成ということで、ソーシャルキャピタルという概念がしばしば使用される。ソーシャルキャピタルとは、人々の協調行動を活発にすることによって、社会の効率性を高めることのできる「信頼」「規範」「ネットワーク」といった社会組織の特徴のことをいう。その概念は、「社会全体の人間関係の豊かさ」を意味すると言われている。ソーシャルキャピタルの醸成と市民活動の活性化は互いに高め合う関係にある。すなわち、信頼の醸成は地域コミュニティの活性化ともつながっているといえる。

このような「信頼」という関係を構築することの大切さについて、二つの事例を紹介する。

① ほっと舎の取り組み

ほっと舎は湘南大庭地区でヒアリング調査

ほっと舎（地域の縁側事業）



をした居場所の一つである。居場所を始めるために取り組んだ「まちづくりアンケート」が信頼関係を深めることにつながっている。2015年4月から6月に実施したアンケートは湘南大庭地区の西部団地の方々を中心に行ったが、ほぼ全員が「住み慣れた地域で暮らし続けたい」と回答している。それをきっかけに、住み続けるために必要な、高齢者が来やすい居場所づくりを始めている。アンケートを対面調査で行ったことから高齢者と顔と顔の見える関係をつくることができたことが、信頼関係を深めているとほっと舎の関係者は語っている。

② ユーカリが丘の取り組み

ユーカリが丘は千葉県佐倉市にあるニュータウンである。このニュータウンの特徴は、「成長管理型」の開発手法をとり、毎年の分譲戸数を200戸と決めていることにある。そのため、入居する世代が一定の年代に固定されないようにしている。

開発後も、入居している約7200世帯を管理会社が年3回訪問し、街への不満や要望を細かく聞き取りをしている。この聞き取りによって、管理会社と住民との信頼関係を構築し、空き家対策にも役立てている。

③ 顔と顔の見える関係

どちらの事例でも同様であるが、対面しての聞き取りを行いながら、困っていることの相談にのったり、解決につなげたり、居場所に出かける機会を作ったりしている。

それは、ゆっくりとした中ではあるが、顔と顔の見える関係をつくることが、信頼関係を築くことにつながっている。

なお、四つの調査テーマのうち、「参加ツールとしてのロボットの活用」については、居場所のヒヤリング調査と同時に、高齢者が集まる場を中心に、コミュニケーションロボットの現地体験を行った。現地体験の結果からは、高齢者も興味を示したが、子どもたちも、一緒に歌ったり踊ったりするなど大いに興味を示した。そのため、引きこもりがちな高齢者をコミュニティの場に誘う手段としてよりも、子どもと高齢者が集うイベントでの活用、多世代交流のツールにしたほうが良いのではないかと考えられる。

また在宅の高齢者にとっては、話し相手や緊急時の支えになるとの意見が多い。

このようなことから、コミュニケーションロボットの活用については、簡単な紹介にとどめる。

9 コミュニティ活性化のための住宅地のデザイン

(1) 街の多様性

藤沢市の住宅地は、高度成長期における首都圏の人口増加の圧力に対抗するため、都市インフラも含めて計画的に整備を進め、また居住者の世代バランスも考慮しながら進めてきた。そのような手法をとりながらも、湘南大庭地区や片瀬地区の一部では一定の時期に整備されたことから急速な高齢化が進んでいる。また、良好な住宅地として供給するため、住居専用地域の用途が多くを占めている。

少子高齢社会を迎え、地域のコミュニティの活性化が求められる中で、単一的な機能をもつ純化した街ではなく、多様な機能を備えた街が形成されることが鍵になってくる。近年、都市づくりのテーマとして、「ミクストユース（複数の用途をあえて混在させて賑わ

いを創出すること）」が見直されている。

湘南大庭地区の居場所としてヒヤリング調査をした施設がどの用途地域に立地しているかをみると、集会所の場合は中高層又は低層の住居専用地域が主であり、商業施設の場合は近隣商業地域、事業所の場合は住居地域等である。

既存の建物を活用して新たに居場所を確保しようという試みは、少子高齢社会において重要である。その際に住居専用地域であると、建築上の用途に制限が生じ、せつかくの居場所の確保が難しくなる可能性がある。例えば住居専用地域に建てられる集会所では、食事を提供する食堂機能を備えることはできない。

湘南ライフタウンでは、主要な道路沿いは沿道利用が可能な用途に指定されているところが多く、居場所の空間としても活用されている。しかし、低層住居専用地域においては、より身近に居場所が求められるようになる。

今後、居場所の立地場所の条件整理や用途地域による建築物の用途制限との整合をどのように図るかが課題となる。

(2) 都市における住宅地のあり方

首都圏に多くの賃貸住宅を所有するUR都市再生機構は、2014年1月に「超高齢社会における住まい・コミュニティのあり方検討会」の最終とりまとめを公表している。

その内容を簡単に紹介する。

URが果たす役割として、住み慣れた地域で在宅サービスを受けながら最期まで住み続けること（Aging in Place）、ミクストコミュニティの形成により多世代の交流促進と相互に支えあう仕組みを導入することをあげている。サービス提供のあり方として、UR及び地方自治体を中心となって、地域的な連絡会議を設置すること、また関係者間の連絡調整等のコーディネートを実施することをあげている。そして、団地及びその周辺地域の再

生のあり方として、住み替え支援、高齢者に優しく、また外出を促すような団地の環境整備などの方向性を示している。

湘南ライフタウンには、1980年代前半と1990年代前半に建設された分譲及び賃貸住宅が多くあり、少子高齢社会に向けた対応が求められているが、先述したURの方針は藤沢市として参考となる。住み慣れた地域で最期まで豊かに暮らしていくために、住宅の管理者、居住者、医療福祉関係者、自治体、多様な活動をしている関係者等からなる「(仮称)地域連絡会議」をつくり、課題の洗い出し、情報の共有化、取り組み事例の学習等を行い、顔の見える関係の構築が大切となる。

(3) 三つの取り組み事例

① 柏市豊四季台団地

柏市の豊四季台団地（UR）では、URが団地に在宅医療施設等の誘致を図り、地域包括ケアシステム実現に取り組んでいる。例えば、サービス付き高齢者向け住宅と在宅医療を含めた24時間の在宅ケアシステムの組み合わせによる地域包括ケアシステムの実現に取り組んでいる。

② 洋光台団地

洋光台団地（UR）では、団地再生と活性化のため、「ルネサンス in 洋光台」というプロジェクトを始め、有識者からなる「アドバイザー会議」、学識者・まちづくり協議会、行政機関等からなる「エリア会議」をスタートさせ、CCラボなど地域活動のベースをつくり、コミュニティの活性化の話し合いの場やイベントの実施の場などの役割を果たしている。さらに、2015年3月から「団地の未来プロジェクト」がスタートしている。

③ 多摩ニュータウン 永山団地

入居後40年以上経つ多摩ニュータウンの永山地区は高齢化率が30%を超え、高齢化問題が顕在化している。

中高層住宅が並ぶ永山団地の1階にある空き店舗を活用して、地域住民の交流の拠点「永山福祉亭」が地域の絆をつくっている。この福祉亭は、2002年から活動が始まり、2004年から「特定非営利活動法人福祉亭」が運営に携わっている。

地域で高齢者が生き生きと過ごすことができるようにサポートする“高齢者支援事業”、子育て中のお母さん・お父さんに「広場」を提供しつつ子育ての知恵や手助けを行う“子育て支援事業”、高齢者と子育て世代の交流の機会提供を行っている“世代交流事業”、地域コミュニティがさりげなく見守りをし合う関係づくりを行っている“まちづくり事業”の四つがメインである。

この小さなスペースで展開される光景は、異世代が自分のできる範囲で関わりながら、新しい社会をつくりあげていくためにはどうしたらよいかを模索する姿でもある。



永山福祉亭

これらの三つの事例は、福祉と住宅との連携、組織のつくりかた、コミュニティの維持の仕方という観点から、団地を再生していくための取り組みとして必ず必要とされることと考える。

(4) 空き家・空き室の活用

空き家は遊休資産の活用という視点だけではなく、高齢者等の居場所、コミュニティカフェ、図書館、移住者向け住宅、芸術活動の場、学生の住まい、レストランなど多様な用

途で活用されている。例えば、京都市では空き家をまちづくりの資源として捉え、新しい活用方法の提案を募集し、モデルプロジェクトに選ばれば改修費を補助する支援策も行っている。

このような空き家活用の参考として、訪問調査を行った世田谷区の「地域共生のいえ」等の取組を紹介する。

①地域共生のいえ

「地域共生のいえ」は（一財）世田谷トラストまちづくりが区内にある自己所有の家・建物を活かして、地域の公益的かつ営利を目的としないまちづくり活動を支える場をつくらうと考えるオーナーを支援している制度である。2004年からスタートし、現在20箇所となっている。子育てを支援する場、子どもたちの地域の居場所、高齢者や障がい者の暮らしを支える場、地域のまちづくりを支援する場など多様である。

2008年9月から子育ての拠点として活動している「ルツの家」は空き部屋を活用し、子育て中の親子を対象に、1階の居間と庭を地域の親戚の家のような雰囲気、気軽に立ち寄れる親子の集いの場となっている。

さらに世田谷区では、世田谷トラストまちづくりの取組として、「空き家等地域貢献活



地域共生のいえ
「ルツの家」



「諧林招」

用相談窓口」を2013年7月に開設し空き家の活用を図っている。

②団地の空き室を活用した事例

湘南大庭地区の「ぐるんとび一駒寄」はUR団地の貸し室を活用して、小規模多機能型施設を運営するとともに、自ら貸し室に居住し、居住者として管理組合にも参加し団地居住者との交流を図っている。高齢者の生活支援を行う中で、生活支援を行う人たちの子育て支援を行う仕組みづくりを試みている。

地域での支え合いを基本に、地域に住む、地域で働く、地域のまちづくりを進めるといふ活動は、コミュニティ活動の新しい方向と言える。

ぐるんとび一駒寄



(5) 住宅地の将来を描く

コミュニティの活性化のために、住宅地にかかる課題解決の糸口となる各地の様々な取組を調査すると、地域の実情や特性を踏まえた住宅政策の立案が求められる。少子高齢社会を迎え、国の住宅政策は、「住生活基本法」が制定され、住宅の量の確保から、住生活の質の向上へと大きく転換している。住宅ストック重視の施策展開、他分野との連携、地域の実情をふまえたきめ細かな施策展開等が基本とされている。市町村の住生活にかかる基本的な計画については、地域特性をふまえるとともに、まちづくり施策、福祉政策等との連携して施策を実施することが必要とされている。

10 地域での人のつながりを広げていくために 今後の方向性

(1) 持続可能なコミュニティ形成に向けて

持続可能なコミュニティの形成に向けて、ここでは四つの考え方を示したい。

一つは、地域の豊富な人材や場をつなげる「地域のつながりの構築の推進」である。信頼関係の構築には顔の見える関係づくりがポイントであるが、その方法としては訪問活動（アウトリーチ活動）の実践が基本である。そして地域のつながりをつくるには、様々な居場所にいるキーパーソンを発掘し、その経験を活かすことである。

二つめは、「多様な地域資源を活用した多世代が交流できる場の提供」である。居場所の初期の段階は、子どもだけ、高齢者だけを対象としたケースでも、世代間にわたって気軽に立ち寄れる場が望まれる。居場所の形態としては、既存の建物等地域資源を有効活用するという視点が大切である。

三つめは、「支え合いと助け合いを促進する人材の発掘と育成」である。人材の発掘には、地域という現場での活動を通して育成することが鍵である。地区社会福祉協議会や民生委員の活動、CSWの活動は地域コミュニティの維持とともに、高齢者等のケアに大きな役割を果たしている。現場での経験値を高め、活かすことが人材の育成につながる。

四つめは、「コミュニティの持続のための場と仕組みの構築」である。13 地区の市民センター・公民館、小学校区単位の地域市民の家、地域子どもの家、小学校の空き教室や既存の町内会館や団地の集会所、カフェなどが、つながりを持ち、活動を続ける場となる。

そのために、地域で活動する人たちが、場を借りて運営していく仕組みが大切である。藤沢市の「地域の縁側事業」はコミュニティ活動の場と運営を保障するひとつの仕組みで

ある。空き家の活用もその一つである。

(2) 居住環境の再生に向けて

居住環境の再生に向けてここでは四つの考え方を示したい。

一つは、「住まいを中心とした小学校区エリアを支え合いと助け合いの核とする」ことである。藤沢市内では、小学校区を単位として地区のレクリエーション大会が開催され、それが町内会自治会活動の支えとなってきた歴史がある。また、地域市民の家は一小学校区に1ヶ所という考え方を基本に市が整備を進めてきた施設である。この地域の資産を「居場所」など有効に活用し、地域の支え合いを醸成することは大切である。また、平成27年度から進めている「地域の縁側事業」においても市民の家の活用が図られている。

二つめは、「住まいとまちの環境の再生」である。少子高齢社会に直面する中で、住宅のストックを活かしながら、居住者の安心安全を確保するための住宅政策を進めることは市町村にとって重要な課題である。そのために、住宅マスタープラン（住生活基本計画）を策定し、住宅政策を福祉部門など他部門と連携し総合的に推進することが求められている。

湘南大庭地区は、集合住宅が多く、その管理主体は、UR、県住宅供給公社、県、市、民間等と様々なので、住まいやコミュニティの再生について、自治体、住宅の管理主体者、居住者、医療福祉関係者をはじめ多様な地域活動をしている関係者からなる会議体をつくり、小学校区単位に住宅環境の特性を踏まえ課題の洗い出しや情報の共有化を行い、関係者間の顔の見える関係をつくることからスタートすることが肝要であると考えている。

また、コミュニティ活動の場として空き家、空き室という資産を活用することは、これからのまちづくりにとって大切であるので、世

田谷区の「地域共生のいえ」の取組などを参考にしながら、藤沢市の実情に合わせた空き家の利活用を図る必要がある。

三つめは、「民間事業者やNPO等との連携」である。これからの居住環境の再生に向けては、公的な住宅供給事業者、民間の住宅関連の事業者、NPOとの連携がますます求められる。

住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進のためには、全都道府県で設置され、区市町にも最近設置事例が増えている「居住支援協議会」への参画が求められる。

四つめは、「居住者が参画する仕組みの構築」である。湘南ライフタウンの未来へ向けたスタートのためには、例えば洋光台団地の「団地の未来プロジェクト」のような取組を、スタートさせてもよいと考える。2025年に、湘南ライフタウンは初めての入居から50年を迎える。そのときまでに湘南ライフタウンの未来図を描くことが重要と考える。

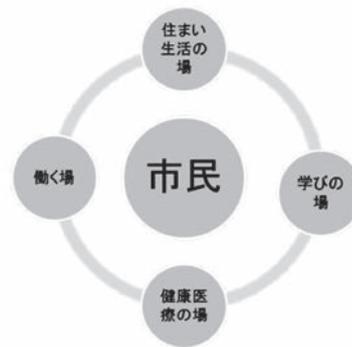
11 まとめ：少子高齢社会の住宅地域とコミュニティの一つの姿

少子高齢社会を迎える中で、地域でのつながりを広げ、サービスを受ける側も、供給する側も互いに支え合うというコミュニティを首都圏近郊の住宅地域で、どのような仕組みによって、どのような地域の資源を活かして形成していくかが重要となってくる。

その姿として、今回の調査をした結果から例えば湘南大庭地区で目指すとしたら、どのようなまちが良いかを三つあげておきたい。

一つは、「市民生活のあらゆる場面で市民が主人公であるまち」である。子どもから高齢者まで誰もが気軽に立ち寄れる場所があり、人々がゆるやかにつながり、互いに役割（その人の存在といえる）を認めあう場が大切である。そして、そのような場は、市民が少し

図4 少子高齢社会のまちの姿



ずつ力を出し合い、運営し、広げていくことになる。自治、参画、交流、つながりがキーワードとなる。

二つめは、「歩いて生活ができ、歩いて楽しいまち」である。都市で生活する機能が集約されており、落ち着いた街並みと自然豊かなみどりが生活に潤いを与える。住宅地の中に、多様なサービスを楽しむステーションがあったり、仲間と談笑や趣味を楽しむ場所があると、外に出かける機会が増え、健康にも良い影響を与えるようになる。

三つめは、「住まい・生活の場、働く場、学ぶ場、健康と医療の場が整えられているまち」である。それぞれの場で、市民の良好な相互関係の構築が図られ、信頼関係が生まれ醸成されることが、生き生きとしたまちにつながっていく（図4）。

湘南大庭地区はこうした三つのまちの姿を体現できる市民活動と地域資源を備えていると考えている。

1970年代後半から整備されてきた「湘南ライフタウン」は、戸建住宅と中層高層の共同住宅が、バランスよく建設されているニュータウンと言える。2025年を迎えると年齢構成は超高齢化になる。湘南ライフタウンの特性を活かした「まちの再生」のためには、10で提案した仕組みづくりを、まずスタートさせることが鍵となる。

※注：本稿の内容は、著者の私見であることを付記する。

【参考文献】

- 1 「住宅都市地域における持続可能なコミュニティの在り方の調査研究」（藤沢市企画政策課）
- 2 「藤沢市 2025 年問題対策委員会報告書『2025 年問題を考察する』（藤沢市企画政策課）
- 3 「住生活基本計画（全国計画）」（2016 年 3 月国土交通省）
- 4 「神奈川県住生活基本計画」（2016 年 5 月一部改定 神奈川県）
- 5 「大都市郊外の変容と『協働』（弱い専門システム）の構築に向けて」（大江守之、駒井正晶 慶應義塾大学出版会 2008 年）
- 6 「人口減少社会における多世代交流・共生のまちづくり」（2016 年 7 月 日本都市センター）
- 7 「解決！ 空き家問題」（中川寛子 ちくま新書）
- 8 「地域ケアのまちづくり～柏モデルの実践と展開 高齢者住宅担当者研修会」資料（2016 年 8 月 一般財団法人高齢者住宅財団）
- 9 「コミュニティ機能再生とソーシャルキャピタルに関する研究調査報告書」（内閣府経済社会総合研究所編、平成 17 年 8 月）

資料 1 湘南大庭地区の居場所の調査結果

地区名	調査日	訪問先名	対象世代	居場所の役割など
湘南大庭	9月2日	ライフタウン・ジョワ (湘南大庭福祉ボランティア活動センター)	会員制で60歳以上	・高齢者福祉相談活動 ・日常生活の支援、生きがいづくりへの支援 ・ふれあいサロン(話し相手、友だちづくり): 毎月第4木曜日開催 ・民間商業施設の空きスペースを活用
	9月12日	ぐるんとびー駒寄 (小規模多機能型居宅介護)	要支援1～要介護5 (利用者29名)	・高齢者介護と互いの日常生活支援を通して、高齢者、若年世代、放課後の子どもが元気に振る舞える場所を提供 ・団地内での地域交流 : 団地の空き室を活用 (イベントの実施、講座の開催、子どもたちへの学習指導など) ・食事提供は今後の課題
	9月13日	こいとっ子	小学生	・小学生の放課後の遊び場の提供 開設日: 給食のある日 4～9月 13:30～17:00 10～3月 13:30～16:30 ・小学校の空き教室の活用
	9月22日	ジョワふれあいサロン (ライフタウン・ジョワの活動のひとつ)	60歳以上	・毎月第4木曜日に実施。イベントと歓談。 ・大庭、小糸、駒寄から来訪 ・毎回20人程度が参加。参加者の8割程度が常連、2割程度が初めて。 ・民間商業施設の会議室の空いた時間を活用
	9月22日	第5回ぐるんと勉強会	誰でも参加可能 (通所者、協力者 団地関係者 他)	・参加者が食も味わいながら、楽しく学ぶ ・ぐるんとびー駒寄の活動
	9月23日	交流スペースほっと舎 (地域の縁側事業受託)	全世代対象	・地域セミナーの開催 ・一人暮らしの支援 ・3日体操、囲碁、菓子作りなど楽しい活動。 ・利用者は、大庭6割、遠藤2割、羽鳥・辻堂1割、堤1割。 ・介護保険を使わないように生活支援。顔の見える関係をつくる。 ・民間の事業者から借りる
	9月24日	湘南西部見守りネット (湘南西部自治会の活動の一つ) ※パルロを紹介	自治会の高齢者 及び子ども	・外に出かける機会の少ないお年寄りを対象に 映画鑑賞とロボットを楽しむ会を開催した。 ・団地集会所で、見守りとお話しの会合。ふれあう場をつくる。 ・パルロへの関心が高い(子ども、高齢者とも)
	9月29日	たきのさわパラダイス (地域の縁側事業受託)	0歳児から高齢者 小学生がほとんど	・放課後の子どもたちが自由に安心して遊べる場(小学生)。 ・運営をしている地域の方々との連携が深まる。 ・滝の沢小学校とも協力 ・地域市民の家の利用状況をみて活用
	9月29日	湘南大庭市民図書館	全世代が対象 リタイアした男性の 利用が多い	・滞在型の利用が多い ・利用者数 平日で約1000人/日前後。 ・地域とのつながることの重要性から、地域活動コーナー、医療健康情報コーナーを設け、各種情報を発信している。 ・健康講座を開催し、健康づくりを支援している。 ・気楽に入れるサードプレイスである。
	10月15日	はねいち会 ※パルロを紹介	60歳以上 (羽根沢第一団地 自治会老人会)	・月1回、老人クラブの会員が集まって、歌を歌ったり、クイズをしたり サロンのような活動を、団地集会所で行っている。 ・15日は、約15名の参加とともに、子どもたちが6名参加する。
	10月20日	たきのさわパラダイス ※パルロを紹介	小学生	・木曜日のためいつもより小学生が少ないがパルロと遊び 子どもたちの様子を見ると、ダンスをはじめ非常に興味を示した。 ・子ども14人。歌とダンスと一緒に楽しむ。
	11月24日	睦自治会シニアクラブ 水睦会 ※パルロを紹介	高齢者(60歳以上)	・第4木曜日に「サロン水睦」を開催し、自治会内の高齢者の親睦を図っている。自治会の会館で開催。 ・「サロン水睦」の場を借り、パルロを紹介し、パルロについての印象、役に立つところ、望むところなどを聞き取りした。

(公社)神奈川県地方自治研究センター

第 16 回総会(臨時)の開催報告

編集部

2017 年 11 月 19 日、公益社団法人神奈川県地方自治研究センターの第 16 回総会(臨時)が、地域労働文化会館で開催された。当センターの理事・監事のなかで所属する労働組合の役員改選に伴い、当センター役員の交代が生じたため、臨時に総会を開催し新たな役員の選任を行った。

総会の出席会員は、総会員数 76 名に対し 54 名(委任状等を含む)、議長には、海老名市職労の近藤直樹さんが選出され、議事進行にあたった。

改選となった理事は 2 名、監事 1 名で、すべての候補者は出席会員全員の信任を受け新役員に選任された。任期は、前任者の残任期間である 2018 年 6 月の定時総会終結のときまでとなる。

また、業務執行理事・副理事長の千葉信夫前自治労県本部委員長が退任したため、総会終了後に理事会を開催し、後任の副理事長として蓼沼宏幸自治労県本部委員長を選任した。新役員体制は次のとおり。

《新役員体制》

【理事 (定数 15 名)】

黒沢 一夫(理事長)
林 克己(副理事長)
蓼沼 宏幸(副理事長)：新任
榎田 利彦(常務理事)
大沢 宏二(常務理事・事務局長)
岡 真人

佐野 充
佐藤 孝治
半澤 彰浩
横山 純子
板橋 洋一
中野 雅臣
芹沢 秀行
的場 信也：新任
嶋 清和
【監事 (定数 2 名)】
北村 理美
依田 俊一：新任

なお、総会では 2018 年 3 月までの神奈川県自治研センターの研究会等のスケジュールも公表された。主な予定は次のとおり。

【第 17 回総会】

- 日時：2018 年 3 月 16 日(金)14:00～
- 場所：神奈川県地域労働文化会館
- 議事：
 - 第 1 号議案 2018 年度事業計画(案)
 - 第 2 号議案 資金調達および設備投資の見込みについて(案)
 - 第 3 号議案 2018 年度予算(案)

【総会記念講演会】

- 日時：2018 年 3 月 16 日(金)15:00～
- 場所：神奈川県地域労働文化会館
- 講師：其田茂樹さん
(公財)地方自治総合研究所研究員
- 内容：公共交通政策について(仮)

編集後記

神奈川県立がんセンターにおける重粒子線治療の存続危機が報じられたのは昨年12月のことであった。放射線治療の専門医が相次いで退職の意向を示し、「先進医療」に指定された治療継続が危ぶまれたこの問題については、県がひとまず医師の人員配置要件を確保し、1月24日に3月末までの治療継続の見通しが立ったことを明らかにした。県は120億円を超える予算を投じて、世界最先端のがん治療施設として重粒子線治療施設を建設し、2015年12月から稼働させてきただけに、知事の肝入りで問題解決に取り組んでいるようである。

とはいえ、この間の医師不足の影響で患者の新規受け入れは制限され、前年同時期の約4分の1に減少、重粒子線治療を受ける患者4人が他の医療機関に移ったとされる。県が原因究明のため設置した調査委員会は、退職した放射線専門医と病院を運営する県立病院機構とのコミュニケーション上の問題を指摘したが、医師と運営側は、藁にもすがる思いで先進治療を望む患者の存在をどう捉えていたのだろうか。各地で公立病院の独法化は進むが、医療提供に関わる行政の責任とリスク管理は不可避のはずである
(谷本有美子)

2018年2月25日

自治研かながわ月報第169号 (2018年2月号, 通算233号)

発行所	公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター
発行人	黒沢一夫 編集人 大沢宏二 定価1部500円
〒232-0022	横浜市南区高根町1-3 神奈川県地域労働文化会館4F
	☎045(251)9721(代表) FAX 045(251)3199
	http://kjk.gpn.co.jp/ E-mail:kjk@gpn.co.jp

☆センターのウェブサイト (<http://kjk.gpn.co.jp/>) をご利用下さい。→



会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000 円、賛助会員月 700 円のどちらかを選び、1 年分をそえてお申し込みください。
3. 詳細は自治研センター事務局
☎ 045(251)9721へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A 5 版・80 ページ程度・定価 822 円) が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。