

超高齢化社会のまちづくり、互近助エリアの段階的な形成方法の提案

桑原洋一（葉山「風早茶房」店主、博士、MBA、工学修士）

1. 本提案の概要

超高齢化社会の進行に伴い、独居高齢者の孤立予防等の地域福祉問題、空き地・空き家の利活用等のまちづくり問題が深刻化しており、これら双方を洞察する複眼的視野が地域住民に必要となる。地域住民主体の、福祉とまちづくり問題とを連携させた処方箋への期待が、高まりつつあるからだ。法制度の改正動向からもそのトレンドを読み取ることができる。

平成30年（2018年）の社会福祉法改正で追加された第4条2項は「地域住民」を主語とした条項である。地域社会からの孤立予防、社会参加機会の確保、生活支援ら福祉サービスの担い手としての地域住民への期待が、理念としてその条項に盛り込まれている。

土地法制においても、空家等対策の推進に関する特別措置法に続き、所有者不明土地法が平成31年（2019年）に施行され、地域住民主体の問題解決への門戸が開かれつつある。そして、令和2年（2020年）、土地基本法の改正が予定されている。国交省の同法改正の指針は、所有者による土地の利用・管理が困難な場合の近隣住民による利用・管理の公益性に言及しており、地域住民主体の問題解決への期待が、同改正の理念に盛り込まれるものと推定される。

本WSでは、まず、土地法制と社会福祉法改正の動向と課題を踏まえ、今後の都市・土地政策のあり方を「地域」の視点から考える。次に、地域住民が主体となり福祉問題とまちづくり問題に取り組む基盤となるマネジメント・プラットフォームを構築する一方法を提案する。これが「互近助¹エリア」である。これは、参加住民が有する福祉ニーズ、担い手としての意思、まちづくり問題についての情報総有²を梃子として、住民の互助、協働を活性化するマネジメント・プラットフォームが機能する住区群と定義する。実践中の事例からの知見をもとに、同方法の実践上の論点、地域住民による情報総有と個人情報保護、住区マネジメント・プラットフォーム機能、地域福祉と空き地空き家の利活用を含むまちづくりの主体の要件について、議論する。

2. 「互近助エリア」形成プロセスの概要

向こう三軒両隣の横の繋がりが希薄になる一方、個人情報保護が一層重視される社会になりつつある。その反面、住区内の独居高齢者の生活支援のニーズ（例：要介護の伴侶の引きこもりに直面する高齢者）、まちづくり問題（例：近隣の準空き家³の外観悪化し放置される理由）に関する情報が、近隣住民と共有されない住区は多い（図1）。これらのニーズや問題に関する情報が、福祉サービスの提供、まちづくりの担い手となる意思を有する善意の近隣住民と共有され情報総有されなければならない。さもなければ、社会福祉法第4条2項にある住民主体の福祉サービス提供や、地域住民主体の準空き家や空き家の予防的な利活用検討がされることはない。

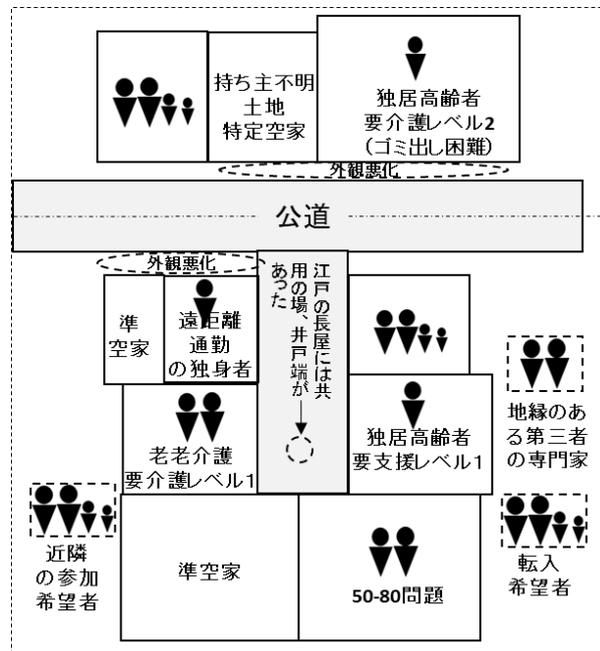


図1 向こう三軒両隣の横の繋がりが希薄であり福祉、まちづくり問題が進行する住区概念図

¹ 「互近助」は、防災時の近隣住民による互助の概念として山村武彦氏が提唱されたものである。本提案では、同概念を、超高齢化社会に対応させる住区改善プロセスの概念として応用した。

² 利害関係者が合意された規範にもとづき、利害関係者間で共有する情報群を入会として扱うことを「情報総有」と呼ぶ。

³ 「準空き家」は横浜市大斎藤広子教授が提唱する近隣住民の視点からは空き家だが所有者が空き家と未認定の家屋。

「互近助エリア」形成プロセスは、地域住民個々の自律的な意思のもと、以下に示す参加プロセスのいずれか、あるいは双方に登録する仕組みである（図2）。

- プロセス①：住民による福祉サービス需給プロセスへの参加プロセス
- プロセス②：住区まちづくりプロセスへの参加プロセス

地域住民はその参加度合を、プロセス①と②ごとに設定された4つの選択肢から選択する。図3の縦軸に、プロセス①の参加度合の選択肢、横軸にプロセス②の参加度合を記載した。例えばプロセス①度合1（情報受領者）は「とりあえず、情報だけ知りたいな」「どんなことが必要なのかな?」「どんな話をしているの?」らの動機を有する地域住民が登録し、メルマガ等の情報提供を受ける。そして、度合1の登録者は、活動実態を理解し考慮した上で「空いている時間だけだったら。」「何か手伝えることがあれば。」「こんなことだったら出来るけど?」「一緒に考えてみたい!動いてみたい!」ら、一歩踏み出す動機が形成した時点で、自律的に、参加度合3（福祉サービスの担い手）へ登録変更できる。

地域住民は、選択した度合の活動に必要な個人情報項目を登録する。そして、安全が確保されたIT環境の下で、福祉サービスの需要と供給調整において、これらの情報は、予め同意された範囲内での情報総有の対象となる。プロセス②も①と同様な度合が設定される。プロセス②度合2に登録すれば、例えば、街区内の各処に協働で季節の植栽を行うプロジェクトの計画や、その実践への参加機会が広がる。

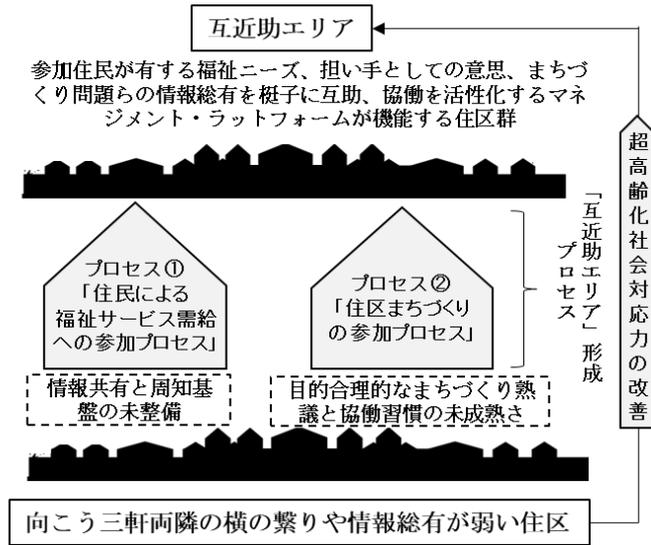


図2 「互近助エリア」形成プロセスの概念図

3. 超高齢化社会のまちづくりへ、互近助エリアの段階的な形成方法の仮説

地域住民が、増加する地域の空き地・空き家を活用し、超高齢化社会のまちづくりを実践するには、当該の空き地・空き家を所有するか、賃貸借契約による利用権の確保が必須となる。その際の地権者との契約主体は、個人よりもマネジメント・プラットフォームが機能し、かつ、法人格を有する地縁団体の方が、運用の公正さと持続可能性の観点から有利と言える。

互近助エリアの段階的な形成方法の枠組みは、図3の象限A⇒B⇒Cに至るStep1、2、3から構成される。一定数以上の住区内住民が互近助エリア形成プロセスに登録し、互助、協働を活性化させるマネジメント・プラットフォームが機能する状態が象限Bである。土地法制的改正等を梃子とし、戦略的なまちづくりの実践（象限C）を志す地域住民は、まずBの状態に到達した上で、段階的にCに移行すること（step3）が不可欠であると考えられる。

高 ↑ 需給プロセスへの参加度合	4	コアメン	情報共有と周知基盤が整備され福祉サービスの利用者の需要と担い手住民によるサービス供給との互助マッチングが円滑化	Step2	B	Step3	C	
	3	担い手	参加住民が有する福祉ニーズ、担い手としての意思、まちづくり問題らの情報総有を梃子に互助協働を活性化させるマネジメント・プラットフォームが機能				超高齢化社会のまちづくり	
	2	利用者						
	1	情報受領者						
	不参加	A	まちづくり問題の情報が共有され、目的合理的なまちづくり熟議と協働習慣の定着	Step1				
↑ プロセス①	不参加	情報受領者	まちづくり熟議参加者	協働プロジェクト参加者	まちづくり団体・組合設立参加者			
		1	2	3	4			
		プロセス②						高 →
		住区まちづくりプロセスへの参加度合						

図3 段階的な互近助エリアの形成方法