

団地におけるコミュニティ醸成に向けた 方策の検討

—地域を支える活動起こしのための場づくりに向けて



社会研究部門 研究員 柄田 明美

tsuka@nli-research.co.jp

1—はじめに

団地やニュータウンは、増え続ける都市人口を支える安心・快適な住空間であった。しかし現在は時代の経過の中で、急速な高齢化・単独世帯の増加・人口減少が進行する、いわば高齢化の先進地域となっている。その中で、見守りが必要な世帯の増加、コミュニティの希薄化、自治会活動の担い手不足などの課題を抱えており、日常生活における安心の確保、コミュニティ活性化のための活動人口・交流人口の増加に向けた取り組みが急務となっている^(注1)。

本稿では、全国で行われている団地再生や団地活性化への取り組みのうち、市民主導で行われている地域課題解決型の事業・活動に焦点を当て、その取り組み内容や成功要因を整理し、団地におけるコミュニティ醸成に向けた方策として、特に「場」づくりの必要性と活用策を検討したい。

2—団地コミュニティ活性化の事例から

1 | 事例分類からみた特徴

まずここでは全国の団地で実施されているさまざまな団地再生、団地活性化の取り組みについて、新聞記事検索や団体ホームページなどの公開情報から事例を収集し、活動の特徴を整理する。

①建て替えによる団地再生計画

事例の中で、まず目につくのが、団地の建て替えによる大規模な団地再生計画である。豊四季台団地（千葉県柏市/U R）の建て替えに伴う実験事業の実施、高根台団地（千葉県船橋市/U R）の建て替えに伴う拠点施設の開設（「高根台つどいの家」）、明舞団地（兵庫県/県営）における地域再生計画を活用した団地再生計画の実施、実籾団地（千葉県習志野市/県営）建て替えに伴う千葉県のモデル事業の実施と拠点施設の開設（「ブレーメン習志野」）などがあげられる。こうした計画では、建て替えにあたって、既存のコミュニティの維持と活性化のために住民参画・参加のしくみをつくり、地域

行政、団地の管理運営主体、さらに高齢者福祉施設の事業者、大学などが連携した取り組みを行っている。

②大学と連携したプロジェクト型事業

二つ目が、大学と連携したプロジェクト型の取り組みである。高島平団地（東京都板橋区/U R）と大東文化大学の「高島平再生プロジェクト」、西小山団地（千葉市花見川区/U R）と千葉大学の「団地シェア居住プロジェクト」は、賃貸棟への学生入居支援事業の実施、ボランティア活動の実施・支援などを中心とする取り組みである。また、取手井野団地（茨城県取手市/U R）は、2008年度から東京芸術大学・住民・取手市の協働事業「取手アートプロジェクト」の会場となり、団地内の元銀行店舗に展示会場とカフェを併設したプロジェクトの拠点施設（「Tappino」（タッピーノ）、U Rとの賃貸契約）が設置された。本年度も引き続きTappinoを拠点として、プロジェクトが実施される予定である。

③「市民（住民）立ち上げ型事業」

三つ目が、団地及びその近隣地域で、団地住民や近隣に居住する市民など地域の人々がN P Oを立ち上げ、自らの問題意識や地域のニーズから事業を始めた「市民（住民）立ち上げ型事業」である。高齢者向けの食堂運営や配食事業、生活支援サービス（食事提供、買物、清掃、電球の取替えなど）など、公的な福祉サービスや民間事業者のサービスの「隙間」ともいえる事業を提供しているケースが多い。こうした事業では、多くが事業所や店舗として、団地商店街の空き店舗などを活用している。

3—「市民（住民）立ち上げ型事業」の事業内容と成功要因

1 | 「市民（住民）立ち上げ型事業」の事業内容

ここでは、上記分類のうち、③「市民（住民）立ち上げ型事業」について、詳しく事例をみてみよう。さまざまな事例のうち、ホームページを定期的に更新するなど活発に活動している事例を図表1-1に整理した。

その中で、「レストランサラ」（東京都立川市・けやき台団地）の事例をみると、「レストランサラ」は、けやき台団地周辺地域において、高齢者が気軽に入れて栄養のバランスのとれた食事を食べることができるレストランを始めようと、食の専門家を中心とした有志の女性3名がN P Oを立ち上げ、スタートした事業である。現在、レストラン2店舗（「レストランサラ」）と配食事業、地域の交流促進のためのひろば事業（「ひろばサラ」）、食の安全を確保するための農園事業、デイサービス（デイサービス・サラ）を展開している。レストラン2店舗は、いずれも商店街の空き店舗を活用したものである。運営資金には、レストラン事業、配食事業、デイサービス事業からの事業収入に加えて、会員制度、寄付制度を設け、会費や寄付金を充てている。

2 | 「市民（住民）立ち上げ型事業」へのニーズと成功要因

図表－1 をみると、事例には、食堂事業、配食事業など、「食」を中心とした事業が多いことが目にとまるだろう。

この理由を考えると、まず、「食」を支えることと「生活を支えること」は密接した関係にあり、ニーズが高いことがあげられよう。また、配食は定期的に高齢者を訪問できる有効な手段であること、閉じこもりの場合、交流イベントには敷居が高くて出てこれなくても、食事や喫茶などの場所であれば無理せず出ていけること、地域の溜まり場的な要素があることなど、利用者への効果と影響の大きさが事業者ヒアリングからあがっている。さらに、地域にとっては、調理スタッフや配食ボランティアなどに主婦や元気な高齢者など地域の協力者が集まりやすいこと、「食」は年齢を問わず必要なものであり、子どもをはじめ多様な世代が集まる交流の場となること、といった効果も出ている。

[図表－1] 市民（住民）立ち上げ型事業の事例

事例名	活動の特徴	立ち上げ・継続のための支援	実施主体	実施主体の特徴	実施場所	立地	開始時期
多機能店舗「なかよし」	・公的支援を受けずにボランティア自らがNPO法人を立ち上げた活動 ・物販と高齢者支援	生協による店舗改装、無償貸与	NPO法人くらし協同館なかよし	地元の主婦グループによる活動	本郷台団地・東中根団地エリア	茨城県ひたちなか市	2004年
ふれあい食事処「明舞ひまわり」	・団地内の空き店舗を活用した食を通じたコミュニティの拠点施設 ・食堂の運営、配食サービス、ミニデイサービス	(当初) 事業提案へ応募 (1事業あたり100万円を上限とする委託費を提供) ※家賃・共益費の支払いあり/敷金・礼金はなし	NPO法人NPOひょうご農業クラブ/NPO法人ひまわり会	NPO法人の連携	明舞団地 (兵庫県住宅供給公社)	兵庫県神戸市垂水区・明石市	2003年
「レストランサラ」	・レストランサラ (2店舗)、ひろばサラ (フリースペース)、デイサービスサラ、配食	商店街空き店舗活用推進事業による家賃補助 (2店舗目)	NPO法人高齢社会の食と職を考えるチャンプルーの会	有志の女性3名 (うち食の専門家2名) が事業をスタート、NPO法人化	けやき台団地 (UR)	東京都立川市	1999年
配食サービス「友一友 (ゆうゆう)」	・配食サービスを中心とした高齢者の見守り活動	市のボランティア助成金、市・社協からの後方支援	NPO法人「友一友」	有志の主婦が生活協同組合の文化活動・助け合い活動としてスタート	千里ニュータウン	大阪府千里ニュータウン	1986年
福祉亭	・食事の提供、ミニデイサービス事業、各種講座事業、子育て支援事業	都、市による改装費の負担、市の運営費補助、URによる賃貸料の減額	NPO法人福祉亭	多摩市高齢者社会参加拡大事業運営協議会	多摩ニュータウン	多摩市永山	2004年

(資料) 各団体のHPなどの公開情報を整理・抜粋して掲載

こうした事業に求められている要素を「食」という視点はずして整理すると、①地域からの強いニーズがあること、②日常生活の中でのさりげない見守りや交流機会が提供できること、③溜まり場的な要素があること、④年齢や性別を問わず、人々が興味と問題意識を持てる活動内容があること、⑤利用者、スタッフ、ボランティアをはじめ、地域に多様なステークホルダーを生み出す事業のしくみがあること、と考えられよう。これに、経営努力・運営努力が重なり、事業が広がり、継続しているのである。

3 | 団地で「市民（住民）立ち上げ型事業」が実施される要因

さらに、団地を拠点にこうした事業が多く行われている要因を考えると、

- ・急速な高齢化と単身世帯の増加で見守りが必要な居住者が増えていること（＝高いニーズと緊急性）
- ・長期居住が培った地域内での交流、見守り機能があること（＝潜在的なコミュニティ力）

に加えて、

- ・団地内には団地商店街の空き店舗といった、NPOなどの事業主体が利用できるハードの資源が多いこと
- ・NPOなどの事業主体が比較的使いやすい条件があること（比較的安価であること、空き店舗活用への地方公共団体等の支援があることなど）
- ・空き店舗があることは商店街の活気を沈滞させることから、所有者としても活用を進めたいことがあげられよう。

つまり、事業への高いニーズ・緊急性、潜在的なコミュニティの力と、団地内にある場の条件がマッチしたものであると考えられる。実際、多くの事例で、公共性の高い事業に対する空き店舗活用の家賃補助、公募事業による家賃の減額、店舗所有者の賛同による無償貸与など、何らかの支援を受けているケースが多い。

4 | 場の確保に関する課題

一方で、場の確保については、課題もある。

商店街の空き店舗活用については、いずれの地方公共団体でも「公共性の高い」サービスを実施する事業者を対象とした家賃補助制度を持っている。しかし、実績のない団体の場合、開業時に「公共性の高い事業」という認識を得ることが難しく、家賃補助が受けられないケースがある。

さらに、改装費や敷金など不動産にかかる経費は大きく、実績のない団体の場合は民間の融資を受けることも難しいことから、多額の調達は極めてハードルが高くなる。廃校など公立の遊休施設の活用においても、改装費の負担は事業者負担であるケースがほとんどであり、共通する課題となっている。

4—地域を支える「場づくり」の方策提案

住民（市民）の地域への発意の芽を育てて、日常生活における安心の確保や、地域コミュニティの維持・活性化のための交流人口・活動人口の増加につなげるためにも、まずは団地内のハードの資源（空き店舗、集会所、住棟）を住民や地域市民・地域に開放して、「場」づくりを優先して進めることが重要である。ここでは、現状の制度の中で十分に実施可能な「市民（住民）立ち上げ型事業」のための場づくりの方策と、団地内での担い手づくりの可能性をあげてみたい。

1 | 場づくり

①公募事業による団地商店街空き店舗の活用

一つは、空き店舗の管理主体が、地域課題の解決やコミュニティ醸成に取り組む事業主体を公募することである。公募の目的と事業の要件を明確にし、公募・審査というステップを踏むことで、事業

の公共性と効果を十分に検証する。そのことで、公募事業に関する特例として敷金と改装費（の一部）を免除することが可能になるだろう。兵庫県の「明舞ひまわり」は公募事業をきっかけに立ち上げた事業であるし、大阪市営住宅でも、公募事業で市営住宅敷地内の空き店舗をNPOの事業所として貸し出す公募事業を実施している（家賃の減免あり）。公募で広く事業主体を募ることは、住民の意識や興味を引き付けるという点でも効果が高いと思われる。

②指定管理者制度の活用による公の施設、空き店舗、集会所の活用

二つ目は、行政施設の管理運営に導入されている指定管理者制度^(注2)をヒントとした活用である。東久留米市の地域センター事業所（東久留米市）は、NPO法人ワーカーズコープが指定管理者として維持管理を担うほか、ワーカーズコープの自主事業として、「地域懇談会」や「サロン活動」を通じた住民との地域課題の共有、企画づくり、「高齢者と子どもの交流づくり」（子育てスペースへの高齢者の訪問）など、地域の見守り活動を進めている。また、横浜市長屋門公園歴史体験ゾーン（横浜市）は、市民主体の長屋門公園歴史体験ゾーン運営事務局が、八王子市長池公園（八王子市）は、NPO法人フュージョン長池が指定管理者として運営を担い、地域コミュニティの拠点づくりを進めている。

この手法を活用し、団地内の集会所を管理運営する主体を公募し、その要件として、団地自治会と連携した見守り活動の実施や住民の生涯学習活動支援の実施を盛り込み、集会所の有効活用を図るといった手法が考えられよう。このケースでも、公募で広く事業主体を募ることは、住民の意識や興味を引き付けるという点で効果が高い。

③居室の活用

全国で実施されている事例の中には、居室を集会所として利用しているケースがある。北海道の道営あかね公営住宅では、近隣に集会所がなく、住民相互の交流が希薄になりがちであるという問題意識から、空き室を目的外使用するために地域再生計画を活用、空き室を集会所として使用する取り組みを実施している。空き室の目的外使用はハードルが高いが、利用時間制限を設けるなどの住民配慮の上、例えば集会所近くの住棟の1階居室を、コミュニティの活性化や見守りに寄与する活動を行うNPOの事務所として貸し出すといった可能性も検討できるのではないだろうか。

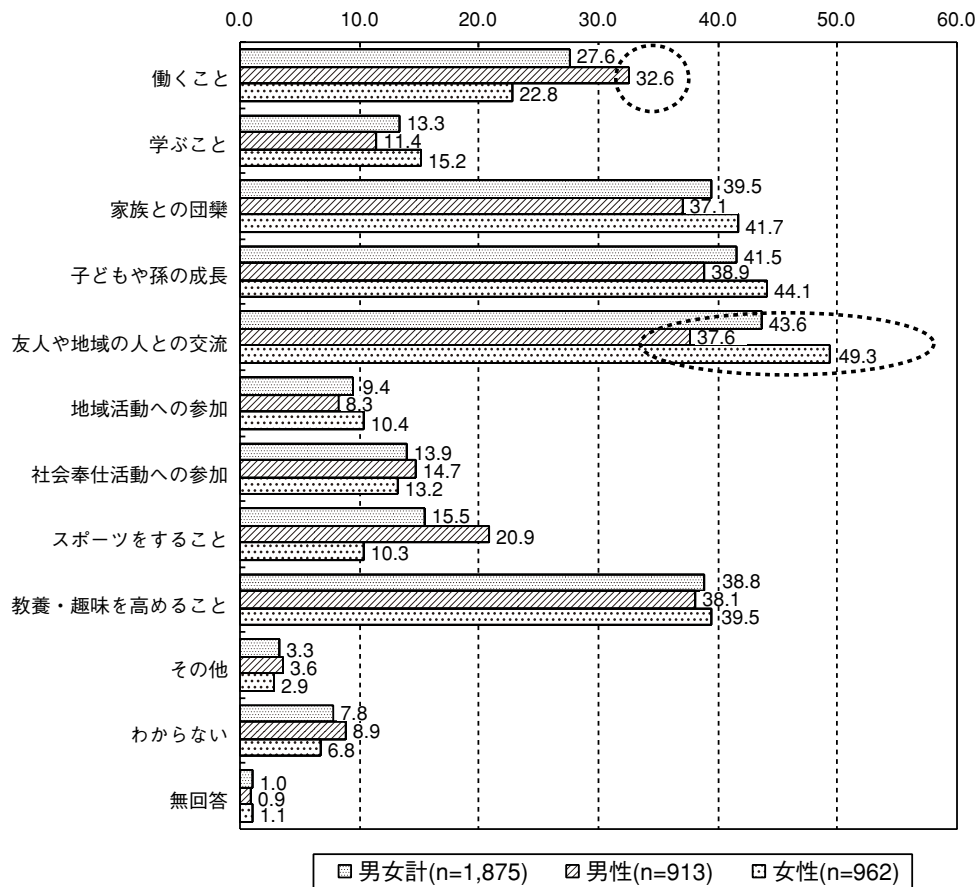
2 | 担い手づくり

こうした活動の担い手として、特に期待をしたいのが、活力と経験を持った団塊の世代である。彼らの持つノウハウと経験は地域にとって大きな財産である。男性に限らず、女性についても、保育士や看護師、栄養士、子育てを経験した主婦など、健康や見守りを専門とする人材が団地をはじめ、近隣地域に眠っている。

60歳以上が考える老後の生きがいは多様で、「家族との団欒」や「子どもや孫の成長」といった家族に関わる項目への回答割合は高いが、「友人や地域の人との交流」、「教養・趣味を高めること」への回答もほぼ同じ割合を占めており、男性では「働くこと」への回答割合も高い（図表-2）。特に、「友人や地域の人との交流」に関しては、地域への参加が効果を発揮するはずである。

近年、自治会や町内会など従来の地縁組織とは別に、NPOなどで個人の興味や得意分野で活動する人も増えている。こうした多様な人材を団地内で発掘し、団地外から呼び込むためにも、「場」づくりは重要である。

[図表-2] 老後の生きがい (60~69歳)



(資料) 厚生労働省「高齢期における社会保障に関する意識等調査報告書」平成18年

5—おわりに

団地の多様なハードの資源を活用して、こうした人材に地域への興味と参加への意識を喚起する場、さらにそこから事業起こしを行う人材を生み出す場を一つでも多く作ることが、団地内の安心・安全を支え、地域コミュニティの維持・活性化のための交流人口・活動人口の増加を生み出すことにつながる。

地域コミュニティの活動の場が地域に点在し、面として連携することが、団地の今後の地域の安心を支え、活力と可能性に満ちたコミュニティを醸成する近道ではないだろうか。

(注1) 基礎研レポート2009年9月号「団地にみる地域コミュニティの現状—地域の高齢化とソーシャル・キャピタルの関係性について」(筆者レポート)を参照されたい。

(注2) 指定管理者制度とは、それまで地方公共団体や外郭団体に限定していた公の施設の管理・運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなど、法人その他の団体に包括的に代行させることができる制度。