

令和 3 年 6 月 14 日現在

機関番号：12102

研究種目：挑戦的研究（萌芽）

研究期間：2018～2020

課題番号：18K18893

研究課題名（和文）高齢者・障がい者・子どもが互いに支え合う複合地域拠点モデルの提案

研究課題名（英文）Mixed community hub model for elderlies, challenged and children

研究代表者

藤井 さやか（Fujii, Sayaka）

筑波大学・システム情報系・准教授

研究者番号：70422194

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 4,900,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、多様な人々の相互支援を誘発する複合地域拠点の整備促進を目的として、拠点整備事例調査及び自治体促進策調査を行った。

事例における参与観察調査及び記録資料分析から、多様な人々の活躍の場を提供する相互支援プログラムは、地域ニーズに合わせて多面的に連続的に展開していくが、既存建物の改修に通じた拠点整備では、法制度との整合性が空間利用を強く規定するため、ニーズに合わせた自由度の高い空間の実現には、高度な知識や経験を有する設計者の関与が欠かせないことが明らかになった。

また自治体の促進策調査から、全国地方小都市における拠点の整備実績と促進に向けた課題を抽出した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

要支援者のニーズの多様化・複雑化により、分野横断的支援の必要性が拡大している。また高齢化と人口減少、家族とコミュニティ弱体化により、支援の担い手不足が深刻化しており、本研究で対象とした要支援者が相互に支え合う関係を地域が支える拠点の重要性が高まっている。本研究の学術的意義は、拠点の整備プロセスの詳細調査を通じて、整備段階に応じた課題とその評価の視点を明確化したことである。また事例分析から拠点実現への課題と解決の手がかりを具体的に示し、自治体による促進策の実績と課題から今後の支援策の方向性を提示したことに社会的意義を有する。

研究成果の概要（英文）：This research aims to enhance developments of the mixed community hub for diverse people such as elderlies, challenged and children. It conducts a case study and a questionnaire survey to municipalities.

By the participatory observation survey in a case study, it finds out that collaborative programs are expanded according to the needs of community. However, the space design strictly restricted by the building standard act and it makes difficult to provide a space to host various activities by community needs. To achieve a well designed space, it is necessary to invite highly skilled architects in the process.

It also conducts the questionnaire survey to small scale municipalities across the country. Then, it finds out outcomes and issues of the support programs for community hubs by local governments.

研究分野：都市計画

キーワード：地域拠点 共生ケア 高齢者 障がい者 子ども 空き家活用

1. 研究開始当初の背景

2015年9月に発生した関東・東北豪雨で、茨城県常総市では市域の1/3が水没し、3500軒以上が半壊以上の被害を受けた。水害直後から茨城県・常総市や現地のNPO法人等が復興活動を展開しているが、要支援者の多様化・複雑化、支援者不足の深刻化に直面している。この状況で復興を進めるには、属性やサービスを限定しない分野横断的な支援拠点での限られた人的資源の効率的・効果的活用が求められる。

共生ケア施設等先進的な取り組みに関する既存研究では、条件が整えば、支援者から要支援者への一方通行のサービスだけでなく、高齢者・障がい者・子どもが、各々の個性や特技を活かして、他の要支援者を手助けするような相互支援がしばしば見受けられている。そこで本研究では、多様な要支援者が互いに支え合い、それを地域が支えるような複合地域拠点の整備が今後の社会に重要な役割を果たすと考え、そのような拠点整備を目指す事例のケーススタディから、拠点整備のすすめ方、途中で直面する課題とその克服の仕方、拠点整備を進める上での体制を整理し、被災地の復興を支援したいと考えるに至った。

2. 研究の目的

本研究は、高齢者・障がい者・子どもなど多様な人々が各自のできることを活かして互いに支え合う関係を構築し、それを地域で支える複合福祉施設を「相互支援を誘発する複合地域拠点」と呼び、そのような拠点整備促進に向けて、視点①相互支援を誘発する条件・運営(ソフト)、視点②相互支援を誘発する空間デザイン(ハード)、視点③法制度との整合性を踏まえた拠点整備の実態と課題を明らかにすることを目的とする。また、財政的・人力的制約下にある地方小都市を対象に、住民運営による私有空間を利用した高齢者交流拠点づくりにかかる促進策の実態を把握し、促進策による成果の発現が確認された地方自治体に共通する要因や工夫、課題を明らかにすることを目的とする。

3. 研究の方法

本研究では、相互支援を誘発する複合地域拠点の事例調査及び自治体の促進策の調査を行った。事例調査としては、2015年9月の関東・東北豪雨で被災した常総市において複合地域拠点整備を進めた事例を対象に、整備主体である地元NPO法人や専門家の協力を得て、整備プロセスの参与観察調査及び記録資料の整理を行い、視点①相互支援を誘発する条件・運営(ソフト)、視点②相互支援を誘発する空間デザイン(ハード)、視点③法制度との整合性について、拠点整備プロセスの詳細分析を行った。当初は事例調査からマニュアル作成を行うことを目指していたが、研究期間中に、新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大により、地域活動にも深刻な影響を及ぼし、活動を継続的に見直す必要が生じており、汎用性のあるマニュアル作成を行うことは困難で、適切でないと判断するに至った。そこで、財政的・人力的制約下にある人口20万人未満の小都市を対象に、私有空間を利用した地域拠点整備促進策の実態を課題に関する調査を追加で実施し、拠点整備実績と拠点促進に向けた課題整理を行った。

4. 研究成果

4-1 相互支援を誘発する複合地域拠点の整備プロセスの分析

拠点整備の課題は次の5種類に分けられる：外部資金申請、資金調達・土地建物購入、敷地・建物の法規調査、設計工事、建物用途・運営プログラムの検討。以下では、項目ごとに課題や対応を整理する。

1) 外部資金申請

拠点整備の推進要因になる一方で、支給要件がソフト・ハード両面で制約にもなりうる。また高額な立替払いを要する外部資金では、実施主体の調達キャパシティがプログラムやデザインの制約条件となる。

2) 資金調達・土地建物購入

予算の限られている拠点整備事業の場合、建物や土地に係る費用はできるだけ抑えて、活動に資金を回したいが、被災地での拠点整備では、復興の象徴となるような、地域にとって思い入れのある建物を再生することの意味は大きい。そのため、被災建物に費用をかけて改修することをあえて選択することがある。その場合、建物の大幅な修繕や改修が必要となる。さらに、大規模改修を行うには、建物本体を自ら所有しなければ実行できない場合、土地・建物購入費用も確保する必要がある。ケーススタディ事例でも、土地・建物購入のための融資を受けるまでに多くの時間や調整を要した。またその分、全体費用が高額となり、活動収益の確保が課題となった。

3) 敷地・建物の法規調査

建物改修の際、建築基準法に関わる法的整合性確保の課題が非常に大きな制約である。多様な主体が集まる拠点整備に求められる建築基準法上の条件をクリアするためには、過去の建築確認情報の探索、詳細な建物構造調査、もしくは建築確認の再申請が必要であるが、地方都市では建築確認申請書や検査済書が入手できない建物も多く、拠点整備の際の大きな障壁となっていた。拠点整備の事業費として、設計・工事への費用は予め想定されているが、建物状態調査、許認可書類の探索調査、許可権者との交渉にも大きな手間と費用がかかる。一連の調査を遂行し、副業拠点の活動に必要な建築条件を法的に満たす空間を設計するために、高度な専門知識に精通し、情報収集能力の高い建築士の存在が欠かせない。

4) 設計工事

老朽化建物は改修を始めてみるまで、本当の建物の状態がわからない。特に被災建物の場合、壁や床を撤去して初めて入れ替えや補強が必要な部分が見つかるなど、工事途中での設計変更や対処が度々発生する。日々変わる現場の状況に臨機応変に対応できる建築士と工務店の存在が重要である。視点①の相互支援プログラムは、地域のニーズに合わせて多面的に展開するが、既存建物の改修を通じた拠点整備の場合、視点③の法制度との整合性が、視点②の相互支援を誘発する空間デザインを強く規定する。また自由度の高いデザインを可能とする場合には、法規調査や適合対応に高額の予算が必要となり、実際のプログラム資金が不足し、活動の自由度が減ってしまうという矛盾がある。

5) 建物用途・運営プログラムの検討

空き家を活用した複合拠点の空間整備にはかなりの整備費用を要するため、収益性の低い地域拠点活動だけでなく、ある程度の安定した収益をあげる事業の提供も必要となる。対象事例では、拠点の一部を小規模保育所として運営し、途中から公的補助金も得て、安定収入としているが、一方で、収益事業として期待していたカフェの運営は、コロナ禍の影響もあり、十分な収益をあげるに至っていない。また法規上の制約から、収益事業に使用できる用途や面積に制約があり、また活動に合わせて建物構造上の改編の必要性も生じている。

4-2 地方小自治体における私有空間を利用した住民運営型交流拠点づくり促進策分析

住民が主体となり、誰もが気軽に立ち寄ることができる交流拠点づくりを促進する施策として、新潟市で2003年から「地域の茶の間助成事業」が進められている。この取り組みは空き家等の私有空間等を利用した住民同士の交流を目的としたもので、県内外の小都市にも同様の取り組みが普及しつつある。財

政的・人力的制約がより厳しい小都市では、行政の直接対応に限界があり、私有空間を利用した住民運営拠点への期待が高まっていることから、地方小都市を対象に、住民運営による私有空間を利用した拠点づくり促進策（以下、促進策）の実態を把握し、成果があった自治体の共通要因や工夫、課題を調査した。

1) アンケート調査の概要

2020年10月から12月にかけて、人口20万人未満で財政的・人力的制約のある全国100市を対象としたアンケート調査を行った。対象市の選出方法は次の手順で行った。①2015年国勢調査の自治体総人口を一般行政職員数で割る。②一般行政職員一人あたり人口が多い順に並べる。③人口20万人以上の地方自治体を除く。④財政力指数(10)100以上の自治体を除く。⑤町村を除く（都道府県からの行政事務の支援があるため）。⑥上位100市を調査対象に選定。

選定した100市の人口の範囲は4万1千人から19万5千人、市職員一人あたり人口は224.9人から370.4人、財政力指数は45から99、独居高齢者世帯率は5.9%から16.8%であり、83%が大都市圏中心市の周辺市であった。アンケート調査は3部構成とし、第1部は促進策の概要を、第2部は促進策の成果を、第3部は促進策を利用した交流拠点事例に関してたずねた。アンケート調査の有効回答は62市（有効回答率62%）で、私有空間を利用した住民運営型交流拠点づくり促進策があったのは19市である。このうち拠点事例があるのは8市、過去も含めた促進策の成果と課題に回答があったのは15市となった。

2) 促進策の整備状況

私有空間を利用した住民運営型交流拠点の促進策がある回答のあった19市の促進策の内容を整理する。19市の促進策は、公有・共有・私有空間すべてを支援対象空間とする仕組みとなっており、促進策の分野は、「高齢者福祉分野」が16件、「市民活動分野」が2件、「空き家対策分野」が1件であった。促進策の開始年度は2001年度から2019年度までである。2015年以降に策定されたものが13件と多いのは、2015年に厚生労働省が総合事業の一環で「通いの場」の設置を全国に求めた影響と考えられ、13件中8件の促進策の名称に「通いの場」または「介護予防」が含まれている。

促進策の成果として交流拠点の数に着目すると、2019年度に採択された拠点数は19市80カ所あった。そのうち採択拠点数が0カ所は5市、1カ所は4市、2カ所は1市、3から4カ所は1市、5から9カ所は6市、10カ所以上が2市であった。2カ所以下が19市中10市で、促進策による交流拠点づくりが進んでいるとはいいがたい。特に積極的な活用が行われているのは流山市・日野市・秦野市であった。

3) 交流拠点整備の実績

アンケート調査で回答のあった8市15カ所の交流拠点は、いずれも無料から200円までと安価な利用料金が設定され、また、12カ所が週2回以上開催され、高齢者の閉じこもり防止につながる開催頻度が設定されていた。15カ所の交流拠点の目的、開始年、建物、運営主体、開催頻度、利用料金、利用人数、活動の種類数、活動を整理し、「目的・活動の種類数・活動内容」を基に3つのタイプに分類した。

- ① タイプA：多くの高齢者の利用を目指した交流拠点で、すべて週2回以上開催されており、利用人数は多いところで約7,000人、活動の種類は多く、男女問わず参加しやすい多彩な活動プログラムが綿密に計画されており、高齢者の閉じこもりの解消に資するものである。
- ② タイプB：多世代交流を目指した交流拠点で、活動の種類数は中程度で、高齢者だけでなく多世代の利用があり、年齢によらず誰もが利用できる交流拠点を具現化している。
- ③ タイプC：友人宅のような気軽さを目指した交流拠点で、活動の種類は少なく、特に決まったプログラムが設けられておらず、特定の活動をすることを目的とせず、気兼ねなく友人宅のような居心

地で利用できる気軽な拠点であり、高齢者が交流拠点に求めるニーズと合致する。

アンケート調査で回答のあった15カ所の交流拠点を3つのタイプに分類したところ、もっとも多かったのはタイプAの8カ所、続いてタイプBの4カ所、タイプCの2カ所となった。なお、健康体操を週1回行うことに特化した目的で開催される1カ所（空き家を利用）については、いずれのタイプにも分類できなかった。各市担当へのヒアリング調査の結果を踏まえ、目的達成に向けた取り組みが行われているタイプAの3カ所、タイプBの3カ所、タイプCの2カ所を選定し、タイプごとの特徴や運営上の工夫を聞き取り、成功要因を抽出することを目的としたケーススタディを行った。

タイプAの3カ所からは、利用者が安心して利用できること、誰もが頻繁に参加できる多様な活動プログラムが用意されていること、配食サービスなど利用者間の助け合いが行われていることから、地域に必要とされる存在となっており、それが多くの高齢者の利用を促す要因となっていることがわかった。

タイプBの3カ所からは、多世代交流は地域社会に豊かさをもたらすという思いに共感した運営スタッフが集まっていること、市社会福祉協議会のボランティアセンターに登録している学生ボランティア団体との交流をするなど既存の仕組みを活用して無理なく実施できていること、運営団体が同じ建物で子育てサロンも実施しており月1回多世代交流活動を行うといった交流拠点運営上の仕組みとして実施していることから、多世代の利用者間のマッチングが成立しており、それが継続的な多世代交流活動に成功している要因であることを確認した。

タイプCの2カ所からは、「みなと一緒にテレビ・音楽・映画を楽しみたい」、「地域の仲間とおしゃべりを楽しみたい」といった運営スタッフの目的意識が利用者で共有できていること、「自分たちはおしゃべりやテレビ鑑賞ができれば満足である」という謙虚だが簡潔で明確なビジョンを運営者が持っていることから、みなで楽しむ姿勢が尊重されつつ自律的な運営がなされており、それが気軽な交流拠点を成立させている要因であるといえる。

4) 促進策の成果と課題

ヒアリング調査の結果、市担当と運営者とが対話する機会が通常業務のなかに位置づけられ、対話を重ねることで市担当と運営者とが率直に建設的に意見交換を行うことができる関係が構築されていることがわかった。また、市担当部署内で意思決定に関与する職員は数名程度であり、促進策の見直しや運用方法の改善を迅速かつ柔軟に行える機会があることが確認された。この2点は小都市ならではの強みであるといえ、交流拠点の広がり確認できた流山市・日野市・秦野市の3市では、これら強みを活かして促進策が運用されていた。一方で、積極的な活用ができていない市の担当者からは、「申請者数が少ないこと」が課題として上がっており、新規に交流拠点を始める人材発掘の仕組みに関し、具体的な方法や手順についての検討が過大であることが分かった。

4-3 今後の研究課題

以上に述べた成果は、本研究課題の一部であるが、今後は複数の拠点を対象とした整備課題及び運用実態の分析から、同様の取り組みを進める上での指針となるガイド資料を作成することに取り組みたい。また行政からの拠点整備支援については、促進策がないと回答した多くの小都市における高齢者の閉じこもり対策と、本研究が対象とした私有空間を利用した住民運営型交流拠点づくりの比較を通じた効果の検証、補助金交付期間を終えた交流拠点の運営状況については経過観察による補助金と交流拠点の定着との関係の検討を行っていききたい。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 4件/うち国際共著 1件/うちオープンアクセス 4件）

1. 著者名 島田由美子・藤井さやか	4. 巻 54-3
2. 論文標題 車依存地域における送迎活動を通じた祖父母による子育て支援に関する研究:茨城県下妻市を事例として	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 都市計画論文集	6. 最初と最後の頁 885-892
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.11361/journalcpj.54.885	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -
1. 著者名 板橋奈央・藤井さやか	4. 巻 54-3
2. 論文標題 地方都市における市民提案型まちづくり活動助成制度の実態と課題	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 都市計画学会	6. 最初と最後の頁 1305-1312
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.11361/journalcpj.54.1305	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -
1. 著者名 温井達也, 王尾和寿, 渡和由, 藤井さやか	4. 巻 32
2. 論文標題 地域特性と区会規約の関連性に関する考察	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 環境情報科学論文集	6. 最初と最後の頁 233-238
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.11492/ceispapers.ceis32.0_233	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -
1. 著者名 Sayaka FUJII	4. 巻 12
2. 論文標題 A Study on the Community Hub for Mothers in a Small Provincial City	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 Proceedings of the 12th International Symposium on Architectural Interchanges in Asia	6. 最初と最後の頁 1294-1298
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 該当する

〔学会発表〕 計4件（うち招待講演 1件 / うち国際学会 2件）

1. 発表者名 Sayaka Fujii
2. 発表標題 Reshaping a Greying Suburban Housing Estate in the Tokyo Metropolitan Region
3. 学会等名 The 2019 Annual Conference of the German Association for Social Science Research on Japan (VSJF) (招待講演) (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 板橋奈央・藤井さやか
2. 発表標題 地方都市における市民提案型まちづくり活動助成制度の実態と課題
3. 学会等名 日本都市計画学会大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 島田由美子・藤井さやか
2. 発表標題 車依存地域における送迎活動を通じた祖父母による子育て支援に関する研究:茨城県下妻市を事例として
3. 学会等名 日本都市計画学会大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 O'neil MILLER, Sayaka FUJII
2. 発表標題 Management and Spatial Planning of Street Vendors: Improving street market space in Downtown Kingston, Jamaica
3. 学会等名 Annual Meeting Program of Association of American Geographers 2019 (国際学会)
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究 分担 者	小林 良平 (Kobayashi Ryohei) (80759994)	東京藝術大学・美術学部・助手 (12606)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------