

③ 生活福祉と住まいまちづくりーコンパクトタウンから考える

■岡田朋子・続橋宏昭・宮里辰男・宮澤好

1―はじめに

まちに住み始めるきっかけは何だろうか。

生まれた時からずっと住んでいてそこで老いる人、結婚と同時に新しく住み着く人、通勤に便利だから、また新築マンションを購入して生活を始める人、場合によっては通う病院や毎日利用する保育園が近いことを理由にする場合もある。人それぞれであるが、生活ニーズに応じて転居を繰り返さざるをえないまちは、住みやすいとはいえない。

住みやすさとは、生活上の必要が変化しても、身近なところで解決でき遠くに転居しなくとも住み続けられること、あらゆる年齢層にとって生活需要に答え続けられる要素がまちの中に準備されていることであると考えらる。

「住む場所」を「豊かに生活するまち」にしてゆくには、そこに暮らす人々が当事者としてかわかれる地域的なまとまりが基本となる。本稿では、そのまとまりを地域の歴史や地形に裏打ちされた日常生活圏Ⅱコンパクトタウンとしてとらえ、既成市街地の「鶴見区・潮田地区」と郊外部の「港北ニュータウン・仲町台地区」を通じ、そのあり方を考えてみたい。

2―鶴見区潮田地区

① 地区の概要

鶴見区潮田地区（注1）は大正から昭和にかけて我が国の産業発展のけん引役となった京浜工業地帯の後背地として発展した。工場で働く人々の住宅や多くの関連事業所が立地するとともに商店街は大勢の通勤者で賑わうなど職・住・遊の機能を備えた街として大いに栄えた。

地区の東側は戦災復興土地地区画整理事業によって道路・公園等の都市基盤が整備されているが、西側の本町通商店街の周辺は焼失がまぬがれ区画整理が実施されなまま市街化が進行したため、古くからの下町の雰囲気が残る一方で基盤未整備の密集住宅地としての課題を抱えている。

昭和四十年代以降、臨海部の工場の従業員数はじわじわと減少し、最近では当時の約三分の一になっている。これと軌を一にするように潮田地区でも工場や商店の数が半減し従業員数も大幅に減少しており、この地区が臨海工業地帯の動向と密接な関係を持っていることを物語っている。

最近では、職住近接の街としての性格を保ちつつも通勤に便利な住宅地としての需要も

あり、古くからの住民とマンションなどに入居した新しい住民とが共に暮らす街として歩んでいる。

ア 高齢化の状況

潮田地区の高齢化の状況を、地区の中心に位置する潮田町と本町通のデータで見てもよく分かる。

平成十一年三月三十一日現在の六十五歳以上人口比率は両町をあわせて一六・三％であり、鶴見区全体の一三・六％および横浜市全体の一三・〇％を大きく上回り、一足先に高齢化が進んでいることが分かる。

また、六十五歳以上の一人暮らし高齢者世帯の割合は八・八％で、これも鶴見区全体の七・二％、横浜市全体の六・六％に比べて高い数値を示しておりこの地域における今後の生活福祉サービスの需要の多さを示唆していると言える。

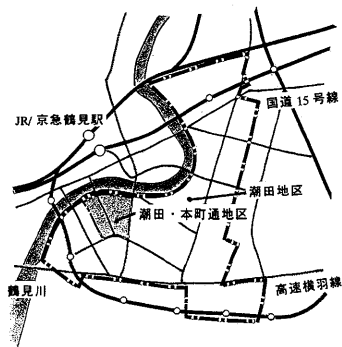
② 住民アンケートにみる街の魅力と課題

潮田・本町通地区を安全で住みよい環境にするためのまちづくりを考えようと、横浜市の呼びかけで平成九年六月に「潮田・本町通地区まちづくり協議会」（椎橋陸男会長）が発足した。

この協議会が実施したアンケート調査結果

- 1―はじめに
- 2―鶴見区潮田地区
- 3―港北ニュータウン・仲町台地区
- 4―新たなはじめに―住み続けられるまちを求めて

鶴見区潮田地区



（注1）この稿では便宜上、かつての潮田村一帯を指す（潮田地域ケアプラザの担当範囲と概ね同じ）。

(注2) から住民がこの街をどう感じているか見てみたい。

まず現在の街の印象について良い点として、回答を多い順にあげると①鉄道やバスの利用が便利、②買い物に便利、③近所付き合いや人間関係が良い、④伝統的な下町の雰囲気が良い、というように利便性や下町らしさを評価している。

また、回答者の七割近くが総合的に住みやすいと感じており、四人に三人は今後も住み続けたいと答えている。さらに、回答者の六割近くが現在の住まいに二十年以上住んでいるとともに、十年以内に転入した場合でもその理由として、「以前近くに住んでいた」、「親や子供が近くに住んでいる」、「勤め先に近い」、「手頃な価格・家賃の住宅が見つかった」等を多くあげており、潮田地区のコンパクトタウンとしての特徴が浮かび上がっている。

一方、今後のまちづくりの課題については①公園・広場・緑地の整備、②歩行者の交通安全対策、③狭い道路の拡幅、④燃えにくい建物づくり、⑤商店街の活性化、などが多く指摘されている。

下町の雰囲気象徴される街の魅力と防災性など住環境上の問題点とは裏表の関係にあり、地域コミュニティを維持しながらいかに街の環境改善を図るかが課題となっている。

③ 地域生活福祉サービスから見た潮田地区

平成六年に区内初の潮田地域ケアプラザ(当時は在宅支援サービスセンター)が本町通りに開設された。ここを拠点とした地域福祉活動は潮田地区の地域性を色濃く反映して

いる。

鍵をかけず、玄関を開けっ放しの暮らし。おかずをあげたりもらったりする隣近所の親密な付き合い。大家さんが店子の面倒をみる風潮。利用者は下駄履きで来ることができ、ボランティアも自宅からエプロンをかけたまま来る。一方、自宅に風呂のない家も多く、銭湯に通えなくなった高齢者にとっては浴槽を持ち込んでくれる訪問入浴が重要なサービスとなる。

民生委員が自宅の居間を提供して実施したミニデイサービスは、この地域ならではのユニークな試みである。五人の対象者がケアプラザでの利用に加え、ここで二日目の利用ができ家族からも大変喜ばれたとのことである。またミニデイサービスの経験を生かし民間のマンションの一角を借り上げ、風呂場等を改修して実施したサテライト型デイなどの先進的な取り組みもなされている。

④ 施策の取組の現況と方向性

生活福祉と住まい・まちづくりの施策はこれまで市営住宅におけるシルバーハウジング・プロジェクトや借上型のシニア・りびいんにおいて住宅部門と福祉部門の連携が進められているが、今後は、地域のレベルでいかに安心して住み続けることができるかというテーマにハード・ソフト両面から取り組んでいく必要がある。

⑦ 住宅のバリアフリー化から地域のバリアフリー化へ

住宅内部の段差を無くし、手すりをつけるなど高齢期も住みやすいバリアフリーの住宅

づくりは、公的住宅はもとより、一般住宅でも普及しつつある。しかし、一歩自宅の外に出ればさまざまな障壁が待ちかまえている。歩車道の段差だけでなく放置自転車や違法駐車なども場合によっては危険なバリアになる。年をとっても家に引きこもらずに街に出て暮らせるためには、生活福祉基盤としての地域のバリアフリー化が求められる。

① 地域生活福祉を視野に入れた住環境整備事業の展開

従来、住環境整備事業は居住水準の向上や安全性・防災性の確保という観点を主眼に進められてきた。今後はこれらに加えて、生活福祉の視点も求められてくる。高齢化が進むにつれ、救急車をはじめ入浴サービスや二十四時間巡回ホームヘルプサービス等の利用がますます増えてくるものと思われる。狭い路地のままではこのような車のアプローチができず利用者にとって不便だけでなくサービスする側にとっても負担となってくる。せめて自宅のすぐそばまで車が入れるよう主要な路地は最低四メートルの幅員を確保することが必要である。また、密集した住宅地のところどころにまちかど広場を設けることは、子供の遊び場としてだけでなく、高齢者にとっても屋外の貴重な交流の場となるであろう。さらに、建物を耐火・不燃化し燃えない家、燃え広がらない街にすることは災害弱者である高齢者にとって何よりの安全・安心の確保につながる。

⑤ 高齢者のきめ細かいニーズへの対応

ア 高齢者の住宅相談
高齢者にとって住宅の問題は最大の心配事

潮田地区の細街路



(注2)「まちづくりアンケート調査報告書」平成十年三月、建築局住環境整備課

の一つである。借家住まいの世帯はいうまでもないが、持ち家に住んでいても住宅の維持・管理、修繕、建て替えやこれらに伴う資金計画など高齢者であるが故に困難な点が多い。アパートの所有者が高齢化した場合も同様で、地区全体の環境改善が進まない原因ともなっている。これらの問題は通常は顕在化しにくく、寝たきりになった場合に福祉部門が生活相談として扱ったり、相続時点まで放置されることになる。今後増加するであろうこのような高齢者の住宅問題は福祉部門だけでなく住宅部門だけでも対応は簡単ではなく、新たな施策テーマとして連携して取り組む必要があると思われる。

イ 身近な介護サービスの確保

中学校区レベルの地域ケアプラザを拠点としつつ、より実状に即したきめ細かな介護サービスの行うためには、できるだけ利用者の近くに身近な施設があることが望まれる。潮田地区では未利用地が少ないこともあり、まちづくりの一環として共同化された建物の床の一部をこのような施設として活用することも有効な手法として考えられる。

ウ 地域の商店街との連携

臨海部の工場への通勤者の減少とともに本町通をはじめ地区内の商店街はかつての賑わいを失っている。しかし、前記のアンケートの結果では生鮮食品は七〇%以上、その他の食料品も六〇%以上の住民が自宅近くの商店で購入している。会話を楽しみながらの買い物、ご用聞き、出前、配達など伝統的な地元に着した商店街は地域の生活福祉の最前線ともいえる。店の中にイスと火鉢を置いて話

し込めるようにしたり、空き店舗を高齢者の一休みの場にするなどのアイデアも聞かれるが、大型店舗に対抗する既存商店街の活性化の第一歩は案外このような身近なところにあるのかもしれない。

3 一港北ニュータウン・仲町台地区

① 港北ニュータウン建設事業の概要

乱開発の防止を目的の一つとして、昭和四十年に計画発表、昭和四十九年に土地区画整理事業（千三百十七ha、計画人口二十二万人）に着手した。そして、二十二年の歳月を掛け、平成八年に土地区画整理事業が完了した。現在、土地区画整理事業地区内の人口は約十万人であり、平均年齢は約三十五歳と市内では一番若い。

区域面積の約一二%を占める公園・緑地、歩車分離による歩行者ネットワークや駅などにエレベーターを設置するなど、交通弱者を配慮した基盤整備がなされている。区民意識調査でも、「公園や緑道」「緑や自然」など基盤施設に対する評価が高い。

一方、土地利用計画の策定段階では、福祉施設の詳細が未確定であったため、その配置が盛り込まれていなかったり、車社会が急速に進行したため、近隣センターに商業施設が張り付かず未利用地が多い（宅地利利用率・約二五%）実態もある。また「治安や防犯」「バス交通」などに関する不満が多い。

② 一仲町台地区の特性

都筑区基礎調査の七地区から、駅があるエ

リアのうち最も市街化されている「仲町台エリア」をモデル地区とした。

地区内の住民は、居住年数が長い住民よりも新来の住民が比較的多い地区である。また、持ち家の割合が全地区で最も低いこともあり、定住の意志を持つ人が、六〇・六%と全地区平均を下回っている。

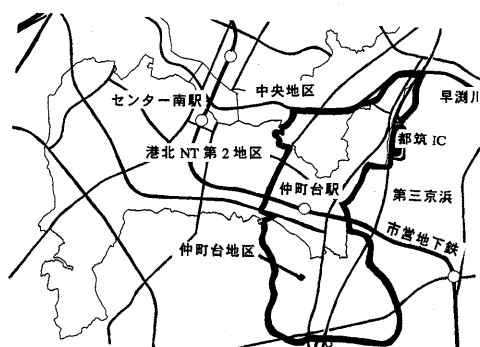
ここ二・三年の住民の活動経験は、「まつりや盆踊り・運動会などのレクリエーション」（五七・七%）が最も高い。これは居住歴が短いため、誰でも自由に参加できる祭りなどには参加するものの、自ら進んでグループなどに入る能動的な行動を行うきっかけがないものと考えられる。今後参加したい活動としては、生涯学習や福祉、ボランティア活動への参加機会の方が求められている。

③ 一高齢者、障害者、保育、育児、女性の就労の状況と課題

⑦ 高齢者転入者の社会増・呼び寄せ高齢者とシルバーマンション

豊かな自然環境、良好な生活環境が整備されていることが高齢期の住み方の希望（注3）にマッチしているためか、地区内に高齢者向けマンション二棟（六二六戸）やグループホームがある。また、高齢転入者を対象に調査を行った結果、転入後、親族と同居している人（五三・九%）や親族から転居を勧められた人など、どちらかというとき自発的意向でなく転入してきた人（呼び寄せ高齢者）というものが七二・一%を占めていた。これらのことを考えあわせると、港北ニュータウンでは高齢者の社会増要因が高いことが分かる。

港北ニュータウン・仲町台地区



（注3）高齢期の住み方の希望：別居が四九・〇%、二世帯住宅を含む同居が三〇・二%（平成八年度高齢化社会基礎調査）

（注4）「つづきこパーク」…編集委員は、保健所、児童相談所、保育所、区役所及び区民（十五名）特集は、区民編集委員が決定し、子育てに必要な多岐にわたる内容（幼稚園、保育園、救急法、遊び場など）。

（注5）港北ニュータウンでは、日常生活の利便性を確保するため、地域密着型の商業業務施設の集積を図る小規模のエリア（約一ヘクタール）を、概ね徒歩圏に一カ所設けている。

今後、大規模高齢者向け住宅に関しては、地区に与える影響が大きいため適正な施設配置を行うとともに、健康であるものの中にはあまり出かけることがなく過ごし、新しい知り合いもできにくい高齢者が、社会参加の場と機会を持つことが課題として浮かびあがっている。

④ 障害者の社会参加と地域連帯の芽生え

仲町台駅前地区には障害者地域作業所が二カ所設置されており、平成七年の開設時から駅周辺の美化清掃を行っている。また地区内の企業が会社をあげて送迎ボランティアを行っており、仲町台商業振興会も駅周辺清掃などの活動を行っている。

また、せせらぎ公園の古民家では、七夕・お月見などの四季折々のお祭り、体験農業、近くにあるドイツ学園との交流コンサートなどが年間を通じ開催されており、住民の新たな交流の場となっている。

駅周辺地区に立地するこれら施設の特性を活かし、施設にかかわる人々が連携し、活動を発展させることが今後の課題であるといえる。

⑤ 高い女性の就労意欲と保育、育児のニーズ

住民意識調査回答者のうち、専業主婦とパート・アルバイトで約四割を占め、さらに専業主婦四人に三人は何らかの形で働きたいと回答しており女性の就労意欲が高く、身近な就労の場と保育の確保が課題となっている。

また、転入者が多く、核家族化も進行していることから、育児に対する様々な不安をか

かえる母親たちが増えているため、育児に関する情報紙「つづきっこパーク」(注4)が年三回、都筑区の児童数の八〇%に匹敵する部数が発行されていることは、注目にあたいする。

④ 日常生活圏の総合的行政施策を求めて

⑦ 生涯学習から地域社会活動へ

都筑区は生涯学習活動が活発であり、「生涯学習グループ紹介1999」には多岐にわたる百八十の団体が掲載されている。一例をあげると、子育てが終わった人を対象に、「子育て応援団」講座を開講し、その後、講座参加者が転入してきた親たちのふれあい会を月一回開催しており、生涯学習から地域社会活動への発展を図る試みがなされている。

また、雑木林を守り育てる自主的な活動グループのネットワークが形成されており、昨年から横浜市から緑地の管理を受託するなど、NPOの萌芽ともいえる地域社会に関する新しい動きが起きている。その他、福祉関係のボランティアグループと地域作業所などとの交流や情報交換を活発化させるためにフェスタや協議会が結成されている。今後、地区の中で多様な活動が連携し展開される関係をさらに追求して行く必要があると考えられる。

① 次世代型近隣センター(注5)の形成

港北ニュータウンでは、各徒歩圏に安全にアクセス出来る近隣センターが配置されている。最寄り品等の購買を対象に設置されたが、急速な車社会の到来により、現在多くは空地となっている。今後地域に密着した生活福祉

表 2 地区の比較

まちの構成要素	地区の特性 (歴史・住宅・住民)	地形・自然環境 文化資源	住民の特性 (人口・地域 活動)	道路・交通	まちのインフラ (駅・商店街・ 銭湯等)	公園・広場	コミュニティ 施設	教育施設	福祉・医療施設	住まわれ方
鶴見区 潮田地区 対象面積 1,558km ² 対象人口 31,092人 世帯数 14,553世帯 世帯当たり人数 2.1人/世帯	・京浜工業地帯の後背地として戦前に形成された臨近接の街＝コンバクトタウン ・区画整理が実施されないまま、市街化が進行した密集市街地 ・老朽化した木造住宅と幹線道路沿いのマンション	・鶴見川河口部に位置する平坦地 ・鶴見川がランドスケープの核になっているが、緑地は、ほとんどない ・潮田神社の氏子組織が地区の基層的なコミュニティ	・人口減少地区 ・区内では高齢化率が高い ・学齢期の児童数は少ないが、学齢期以前の児童は比較的多い ・下町的な隣近所の相互扶助を基盤にした福祉のボランティア活動が盛ん	・地区内に幹線道路は、複数あるが路上駐車が多い ・生活道路は私有地が公道から区別がつかない狭路が網の目状に張り巡らされている ・京急線・JR線などの鉄道、バス等の公共交通が発達	・JR/京急鶴見駅に近く、区役所、消防署、警察署などの官庁施設も徒歩圏にある ・駅前商店街まで繋がる路線型商店街がある ・銭湯が徒歩圏に数カ所ある ・ふれあいゆりサイクルプラザなど臨海部の市民利用施設がバス・自転車圏にある	・地区公園 1カ所 ・近隣公園 1カ所 ・街区公園 6カ所 ・河川敷を活用した緑道がある	・潮田交流プラザ(地区センター、地域ケアプラザ、国際学生会館)が地区のコミュニティ施設の核になっているが、相互の施設連携が課題 ・青少年図書館と青少年の家も地区内にある	・中学校 1カ所 ・小学校 4カ所 ・学級数 59 ・児童数 1,828名 ・幼稚園 3カ所	・地域ケアプラザが地区内の福祉活動の拠点 ・民間のマンションを借り上げたサテライト型のデイサービスや個人宅を開放したミニデイサービスが展開 ・総合病院が地区内に2カ所ある ・保育園は、地区内に2カ所あるが、待機児童が多い	・老朽化した木造住宅群に親の世代が住み、近隣の賃貸住宅や分譲マンションに子ども世代が住みつなぐ、孫の世代を通じて、3世代がネットワークされる住まわれ方が見られる
都筑区 仲町台地区 対象面積 4,383km ² 対象人口 19,420人 世帯数 8,142世帯 世帯当たり人数 2.4人/世帯	・土地区画整理事業が実施された市街化区域と農業専用地区(70ha以上)を含む市街化調整区域で形成 ・持ち家(32.4%)の割合が低い ・平成7年以降に住み始めた人(39.4%)が最も多い	・なだらかな丘陵地 ・公園一人当たり面積(緑道を除く)は6.4㎡と都筑区では中位 ・重要文化財の関家住宅とせせらぎ公園内に移築された古民家がある	・人口増加地区 ・区内では高齢化率が高い ・5才階級別人口ピラミッドは25～35才に大きなピークがありまた14才以下では0～5才の5才階級人口より高い ・住民活動は活発とはいえない ・女性の就労意欲が高い	・土地区画整理事業地区内は、広幅員の歩道、立体交差など交通弱者に配慮した基盤整備を実施 ・バス交通に対する不満が大きい ・高速鉄道3号線は開通	・市営地下鉄仲町台駅に近い駅周辺に飲食店をはじめとする小規模店舗が集積しつつあるが、人口の割に商店の集積が進んでいない ・進出企業も多くあり、住宅地に加え、就労の場としての側面も持っている	・地区公園 1カ所 ・近隣公園 1カ所 ・街区公園 16カ所	・地区センター ・公園内の古民家	・中学校 0カ所 ・小学校 2カ所 ・学級数 35 ・児童数 997名 ・幼稚園 2カ所	・地域ケアプラザが平成13年春の開所をめざし、設計中 ・地域作業所 2カ所 ・高齢者向けグループホーム 1カ所 ・高齢者向けケア付き住宅 2カ所 (合計 626戸) ・診療所 17カ所 ・歯科 11カ所 ・保育園 2カ所 ・横浜保育室 3カ所	・高齢の転入者のうち、転入後、親族と同居している方や親族から転居を勧められた方などどちらかというと、自発的意向でなく転入してきた人が72.1%を占めていた

エリアとして、高齢者や障害者向けの住宅など生活・福祉関連のコミュニティビジネスがセットとなった次世代型のセンターとして活用を図っていくことを構想している。

施設の企画・計画に際しては、

A 公共・民間セクター、非営利セクターの協働で行うまちづくりプログラムの策定
B 地主、地域市民、企業の参画によるセミナーの開催

C ワークショップ方式による近隣センター活用策、施設企画案の策定

D モデル事業化プログラムの策定

E モデル事業化(事業制度の活用、計画支援)の各プロセスを重視し、具体化する事を予定している。

4 新たなはじめにー住み続けられるまちを求めて

① 二地区のヒアリング状況(表参照)

今回本稿を執筆するにあたり、関係者で二地区のヒアリングを行った。短期間であり議論の端緒にすぎたばかりのところであるが、具体的な地域において、都市計画、建築、福祉等の専門分野の情報交換がなされていないことを痛感した。ヒアリングを通じ浮かび上がってくるコンパクトタウンの機能や施設は、バリアフリーの都市基盤、多様な住居、身近な就業先、あらゆる年齢層に対応できる医療・健康管理施設、キーステーション機能を持つコミュニティ施設など多岐にわたった。

② 生活福祉施設計画の要件

生活福祉需要に応じて、働く親のための0歳児保育を含む保育園や幼稚園等の保育・幼児教育施設が必要である。学童期には小学校、中学校の教育施設は身近になければ困る。高齢者の中で、健康で自立している層に対しては希望に応じて地域内でのボランティアな活動への支援機能がほしい。また、虚弱高齢者、後期高齢者、介護保険対象者にとっては、福祉・保健に対する相談機能を持つている地域ケア施設は必須である。単独外出が難しくなってきた高齢者や痴呆性高齢者のためのデイサービスやミニデイサービスは、移送に時間をとられないようなアクセスが大切で、身近な地域に数多くほしい。そのためには、施設新設だけではなく施設利用の相互乗り入れや転換などが必要である。公衆浴場の空き時間利用方式や商店街の空き店舗利用方式等に見られる既施設利用の工夫が始まっている。また、障害者がまちに出やすくするバリアフリーの推進、ふれあいを進める合同イベントや障害者の役割が共有できる場所が必要である。

高齢者施設を例にとると、ややもすると早急な整備に追われ、未利用地から高齢者対応の関連施設が建設されてきた。仕方のない面もあるが、そのため一部には高齢者とその家族にとってアクセスに問題があり、施設運営者も地域でその機能を十分に発揮できない苦勞もみられた。日常生活圏であるコンパクト

タウンを意識し、その良さを活かし、利用者が多く住んでいる場所に必要な施設を配置していくような地域ニーズ対応型の配置論、立地論の展開が待たれる。行政、地域の両方から、総合力と調整機能をどう組み立てていくか、今後の課題である。

③ コンパクトタウンに向けた取組の方向

現在、局が施策決定権を持っている。区は地域との中間にあつて、地域資料を蓄積していく作業を基本に据えようとしている。その際、スタンダードな地域生活指標づくりは欠かせない。その上で、コンパクトタウンに必要な機能や施設が的確に生み出される過程には、①多方面にわたる行政の専門職がまちづくりに係わる情報をシェアしあう、②その地域に住人として生活する市職員の積極的な関わり方を促す、③退職した職員が持つ、まちづくりに関する蓄積した力量を活かす方法の開発、④多様な活動主体が参加できる推進組織づくりが必要である。そして何よりも、地域において縦割情報を横につなぎ、住まいやまちづくりに関するハードの動きとそこに住む人の生活福祉ニーズを結び付けつつ調整を行う、コンパクトタウンの産婆役『コミュニティワーカー』の認知と育成が望まれる。

△岡田 福祉局企画課担当係長/宮里 建築局住環境整備課長/続橋 都市計画局港北ニュータウン課/宮澤 同上担当係長

港北ニュータウン



△参考文献

- 「都筑区基礎調査―区民意識調査―報告書」平成十一年三月、都筑区役所区政推進課
- 「都筑区基礎調査―事業現況調査―報告書」平成十一年三月、都筑区役所区政推進課
- 「転入高齢者とその家族の生活に関する調査報告書」平成十年三月、都筑区役所福祉保健サービス課
- 「都筑区当事者団体の活動紹介」平成十一年二月、(福)都筑区社会福祉協議会
- 「都筑区生涯学習グループ紹介1999」平成十一年三月、都筑区役所地域振興課
- 「つぎはこパーク」(第一号)第八号、平成九年、都筑区役所地域振興課