

安寧の都市をデザインする

地域コミュニティ再生の実践を通して

土井 勉 安寧の都市ユニット 副ユニット長／京都大学大学院工学研究科 特定教授

わが国では、人口構造の高齢化と減少が並行して進展している。くわえて、地震、台風、豪雨などの大規模災害が頻発している。平常時においては人びとのつながりを含むアメニティが高く、災害時には被害を抑え、レジリエンスの高い安寧の都市を形成することが期待されている。

本稿は、安寧の都市を支える地域コミュニティのあり方について、まちづくりの実践を通して得た知見をもとに、地域コミュニティ再生の糸口を考えることを意図したものである。

「安寧の都市」のイメージ

ここでは、安寧の都市のイメージに近い地域として、1995年の阪神・淡路大震災から復興を果たした神戸市兵庫区松本地区を紹介したい。この地区は震災で住宅が倒壊したのではなく、地震直後に発生した火災で壊滅的な打撃を受けた。密集市街地であるうえに水路などもなかったために、消防車が入れなかったからである。そこで、復興時の土地区画整理事業では、幹線道路の車道部を狭くして水路(せせらぎ)を導入することが住民の総意で決まった。この水路は住民の発意で導入されるものであるから、清掃を含む水路の管理は住民が責任を持つことも確認された¹⁾。

この水路は現在も住民によって丁寧に清掃され、維持されている。月に2度の水路清掃の日には住民が清掃道具を持って集まり、清掃や水路の修景だけでなく住民相互のコミュニケーションの場ともなっている。水路は地域コミュニティ形成の触媒となっているのである。だから日々、この水路沿いでは、人びとが憩い語りあう姿が見られるのである(資料1)。

土地区画整理事業による基盤整備や水路整備というハードな施設の充

資料1 松本地区と水路(せせらぎ)のようす



(写真：筆者、右上のみ谷口幸治氏提供)



実だけでなく、これを通して地域コミュニティの活性化があることで安寧の都市ということができる。

地域コミュニティの現状

医療・福祉、防災、防犯などの社会的な諸課題への対応として、主に

個人が担う「自助」と、行政が中心となって担う「公助」と、地域コミュニティなどが担う「共助」の3つの分野が適切に連携することが必要であると言われている。政府をはじめ行政機関から共助＝地域コミュニティに対する期待は大きなものがある。

しかし、現実の地域コミュニティではかつての農村集落的な共同意識や都市における町内会組織への参加意識も衰退傾向にある。例えば、地域の福祉を担い、災害時にはボランティア受け入れの窓口となる社会福祉協議会においても、活動継続について次のような問題点が指摘²⁾されている。

- ①担い手の高齢化と新規参加の減少による後継者育成の困難
- ②自治会(町内会)の組織率の低下による活動力の低下
- ③激甚災害の多発やゴミ屋敷などの新たな難問の発生

この3つの問題は社会福祉協議会に限ったものではない。自治会(町内会)、消防団、地域防犯などの伝統的地域活動組織では、ほぼ同様の問題を抱えている。

*1 たとえば、社会保障制度改革推進法(2012年)では、第2条で「自助、共助及び公助が最も適切に組み合わされるよう……」とされている。

こうした伝統的地域活動組織が抱える問題の背景には、次のようなものがあると考えられる。

- ①新規参加への壁 組織がしっかりしていることで、一度参加すると容易に抜けることができない印象がある。親しい仲間同士で運営されている印象が強く、新規参加には敷居が高いために新たな参加者が増えない。地域外で働く人たちが増加し、共働きも多くなり、居住地での活動そのものに参加できる時間を持てない住民も増加している。
- ②活動分野の限定 教育、福祉、防災、防犯など行政の組織に対応して形成されてきたために、こうした縦割り行政に対応した地域の問題には対応ができるが、それとは異なるテーマに対応することは容易ではない。
- ③ノウハウの不足 これまでの活動に加えて、激甚災害やゴミ屋敷問題など、新たな難問に対応しないとといけないが、従来の知識だけでは容易に対応できない。
- ④これに加えて、高齢化が進行していることで状況はさらに深刻になっている。

地域における多様な問題への対応を期待されながら、この状況が続くと、これまで地域を支えていたこれらの伝統的地域活動組織は次第に縮退することが容易に想像できる。地域コミュニティの存続の危機が迫っているのである。

地域コミュニティ活動の新たな兆し

伝統的地域活動組織が抱える問題の背景にある4点のうちの2点、①の新規参加者問題と②の活動分野の限定について、現状での対応をここでは取り上げる。③のノウハウについては次項で考えることにする。

人びとは地域の問題について全く意識がなくなったのであろうか？

決してそうではない。さまざまな分野の人たちが地域の問題を自分たちの問題として考え、地域で活動する場を探している。

このことを、筆者が15年間関わり続け、京都市内でもっともまちづくりが盛んな京都市右京区における活動の事例から確認していく。

右京区でまちづくり活動が盛んになった背景には、2001年1月に住民参加型で策定された区の基本計画「右京らいむらいと計画21」³⁾の存在がある。ここでは御池通の延伸、地下鉄東西線の太秦天神川への延伸とターミナル化、区役所、図書館、地域体育館の移転、整備、まちづくり円卓会議（現在



(2014年9月、写真：梶原めぐみ)

は、まちづくり区民会議)の創設、まちづくり支援事業の推進などが提示され、これが区民の支援で実現したのである。計画が画餅で終わらず実際にできあがったことで、まちづくりへの参加の機運が盛り上がってきたのである。

2001年の右京区基本計画策定に際して住民側の委員であった人たちが、基本計画

の進行のサポートを行いたいということから、「まちづくり円卓会議」がスタートした。構成メンバーは自治会などの住民組織の代表者だけでなく、公募などでもメンバーの募集を行い20名程度でスタートした。その後、区が住民の活動を支援する公募事業「まちづくり支援事業」の審査会の役割を担うなど、伝統的地域活動組織とは異なる分野で地域活動を担ってきた。

その後、2011年3月に第2次右京区基本計画として「右京かがやきプラン」が策定された。ここで「まちづくり円卓会議」は「右京区まちづくり区民会議」と名称変更した。その役割も変化し、区民が集い、自分たちのまちづくりの活動を紹介するとともに、新たな活動のヒントを得ること、仲間を見つけることを目的として、年に2回程度開催することになった。この運営も区役所だけでなく区民が参加している。参加者は自治会や社会福祉協議会など伝統的地域活動組織だけでなく、地域の企業、大学と学生、まちづくり活動を行っているグループなど合計150名ほどが一堂に会している。

ここでは、グループ・ワークの手法であるワールドカフェなどを活用して、多くの人たちが地域で抱えている問題の課題化、そして解決策などを議論し、発表する。その成果は、子育て支援や地域産業の振興など次年度の区の予算に反映されるものもあれば、コミュニティ・ビジネスとして自立した活動に成長するものもある。さらには、議論の際に相互にヒントを分かち合い、地域の人たちの活動に取り入れられるものも生まれている。

ここでの議論をきっかけに実現する活動があることで、参加の意義が確認され、参加することが楽しみとなり、毎回の参加者の増加につながって

いるものと考えられる。

ここで興味深いのは、伝統的地域活動組織とは関係なく参加者している人たちが多いということである。地域における農林業、子育て、地域文化、ものづくり、地域産業、観光、福祉などの活動に関心を持つ人たちで、なかでもリタイアした人たちや若い人たちが多く参加している。伝統的地域活動組織とは全く接点のなかったこれらの人たちとの接点の場としても、まちづくり区民会議は機能している。

また、まちづくり区民会議は規模が大きく、開催頻度も年に2回程度であるため、十分な議論をするには不足であるという場合に、少人数で開催頻度を高める仕組みとして、「まちづくりキャンパス」が数十名規模で月に1度程度の頻度で開催されている。ここの参加者は伝統的地域活動組織の人たちではなく、地域の課題に取り組みたいという若い人たちが目立つ。ここで扱われているテーマは、地域産業の活性化、既存の施設の有効利用、祭りの復活などであるが、これまでの伝統的地域活動組織では扱うことがなかったものである。

縮退に直面する伝統的地域活動組織についても、まちづくり区民会議やまちづくりキャンパスなどで新たな地域活動を進める人たちと交流することで、これまでの活動分野だけでなく、現代の地域の人たちが期待する活動への関心を高めることで、活動の持続性を得ることが可能となる。また、伝統的地域活動組織の担い手不足に対しても、関心を持つ人たちの新たな参加を得るためには、敷居を下げることや出入りの自由度を高める仕組みづくりをすることが望まれる。こうしたことを実現するためにも、まちづくり区民会議のような「場」が不可欠である。

地域を育てるファシリテーター

場づくりを進めるためにも、そして、その場で地域の人たちから意見を引き出すためにも、こうした活動を推進するノウハウを持つ人たちが必要となる。これがまちづくりでいうファシリテーターである。

ファシリテーターは、意見交換の促進者であって、リーダーとは限らない。ここで期待されることは、漠然とした地域の問題を共有する人たちに場を提供し、グループ・ワークなどを通じて意見交換し、問題の構造化を行い、取組みの手順を明らかにするノウハウである。こうしたファシリテーター

としての基本的な知識の取得と経験を積むことで、地域の問題に取り組む人たを育成することができる。

では、ファシリテーターには誰がなるのか？

これは、まちづくり区民会議などに参加した経験があり、地域に関心のある若者や元気なリタイア層に期待される活動分野である。特にリタイア層にとっては、これまでの仕事などを通じて得た経験に加えて、地域活動のファシリテーターとして基礎からの学び直しが必要となるが、自身の地域を再生するための活動を進めることで、大きなやりがいと、活動を通じての健康維持が期待できる。

こうした人たちが地域のファシリテーターとして活躍するために必要とされるグループ・ワークの進め方など、プログラム開発も必要となる。しかし、まだまだ十分なものがないのが現状である。

同時に、社会状況の変化や人びとの地域に対する意識の変化がもたらす新たな地域の難問に対応するためのノウハウなどについても、十分に学ぶことができる仕組みを構築することが望ましい。

ファシリテーターの活躍を通じて、地域の課題への対応が進むと、行政コストも結果的に削減され、自主的な活動が盛んになることで、地域への愛着や地域コミュニティの活性化、地域におけるコミュニケーションの増加などが期待できる。

また、こうして得られる地域コミュニティの再生は、地域を超えて共通するものもあるが、地域ごとの状況によって異なるところも多いと考えられる。

こうした活動を通じて地域コミュニティが再生され、安寧な地域が着実に形成されていくことが期待される。

参考文献

- 1) 松本地区まちづくり協議会「松本地区 震災復興記録誌」、2005年
- 2) 京都市右京区社会福祉協議会「右京区福祉のまちづくり学校」における嵯峨野社会福祉協議会代表の発表から、2014年9月
- 3) 土井勉・轟明眞一郎・片山博昭 著「京都市右京区における住民参加型による幹線道路ネットワーク計画の策定について」、土木学会土木計画学研究・講演集、第24巻、533-536頁、2001年11月