

「地域が担い手となり得る良好な生活環境の維持・創出手法に関する研究

～自立型地域運営手法の構築～（平成21～22年度）評価書（事後）

平成23年7月11日（月）

建築研究所研究評価委員会

委員長 深尾 精一

1. 研究課題の概要

（1）背景及び目的・必要性

我が国は今後、人口及び世帯数が減少する社会に突入するとともに、少子高齢化の一層の進展が予想されている。また、経済の安定成長、環境制約の増大等、都市・住環境整備を取りまく環境は大きく変化するなか、既成市街地の空洞化、郊外の活力低下、衰退等の問題が生じつつある。土地利用の高度化等、従来型の手法による開発利益は期待しにくく、国や地方の財政余力が低下するなかで、全面的な公共整備への期待も困難な状況にある。

こうしたなか、建築研究所では「人口減少社会に対応した都市・居住空間の再編手法に関する研究 ～地区特性に応じた主体参画による空間再編手法の開発～（平成18～20年度）」を実施し、全国4つのモデルスタディ地区（北九州市、鳥取市、江別市、会津坂下町）を対象に、人口減少下での地域特性、住民意識調査等を踏まえた「将来の目標イメージ」「担い手（地元住民等）の組織化、体系化の方法」「目標実現のための具体的ツール（空間再編モデル、事業モデル）、支援制度」をシナリオとともに提案した。

人口減少社会においては、地域住民等の自発的な取り組みが求められ、公共の財政出動に依存しない地域運営、空間再整備の手法開発が重要である。前述の課題で地域運営の手法等のモデル提案を行っているが、より実効的な研究成果を得るには、これまでに検討、提案した手法の実証的な検討（モデルスタディ地区において実際に地域運営を試行し、現課題において提案した手法、ツールが実行可能か、担い手が機能するかを確認、検証し、改善提案）を行うことが効果的である。

そこで本研究では、モデルスタディ地区において実際に「地元住民等による担い手の組織化、地域運営の試行」を行い、前述の研究課題で提案した手法、ツールの検証、改良提案、ソーシャルキャピタルの向上の検証等を行うことを目的とする。

（2）研究開発の概要

モデルスタディ地区（北九州市、鳥取市、江別市、会津坂下町）において、以下の項目を設定して検討を行う。また、モデルスタディ等の結果を踏まえ、地域住民等が担い手となって良好な生活環境を維持・創出しようとする際に、地域住民、コンサル等の参考となる手引きを作成する。

- 1) 良好な生活環境の維持・創出のための地域運営主体の組織化手法
- 2) 地域の特性を考慮した生活環境及び空間の維持・創出手法
- 3) 自立的な地域運営を実現するための仕組み・制度支援方策

（3）達成すべき目標

モデル地区でのケーススタディに対応して、以下のモデル開発を目標とする。また、モデルスタディ等の結果を踏まえ、地域住民等が担い手となって良好な生活環境を維持・創出しようとする際に、地域住民、コンサル等の参考となる手引きを作成する。

- 1) 良好な生活環境の維持・創出のための地域運営主体の組織化手法
- 2) 地域の特性を考慮した生活環境及び空間の維持・創出手法

3) 自立的な地域運営を実現するための仕組み・制度支援方策

(4) 達成状況

目標通り、以下のモデル手法が整理され、手引きが作成された。

1) 良好な生活環境の維持・創出のための地域運営主体の組織化手法

モデル地区ごとに、地域運営の試行テーマにあわせた担い手（地域運営主体）の組織化を行い、そのプロセス、手法を整理した。

また、モデル地区以外の地域運営活動の事例分析とあわせ、活動範囲（エリア）・内容等から担い手を、既存組織主導タイプ、新組織設立タイプ、テーマコミュニティタイプ、協議会タイプに類型化し、その特徴等を整理した。

既存のまちづくり協議会（全体的な方針の確認主体）の下に、町会を個々の活動の実行組織として位置づけ、担い手組織を構成した。空地（私有地）の草刈等、環境維持のためのコミュニティビジネスの取り組みは有志を募り、まちづくり協議会の事業及び実行組織として位置づけを整理した。【北九州市】

地方都市の中心市街地に相応しい住宅・まちづくり提案の担い手として、地元の専門家（設計事務所、不動産業者等）を対象としたセミナー等の啓発活動、モデルプロジェクトを通じ、定期借地権を用いた街なか居住再生、地域コミュニティ再生のための役割分担、有機的な連携方策を検討、整理した。【鳥取市】

地区転入者の自治会組織への円滑な受け入れ、高齢者を対象とした既存の各種取り組みを地域（団地）で情報共有し、円滑に行うための既往のテーマ型活動組織の連携、自治会（及び自治会連合会）との連携及び役割分担等を検討、整理した。【江別市】

町道の点検、補修、冬季の除雪等、地域内の公共空間を地域住民の手で円滑かつ効率的に維持・管理する仕組みづくり、実行部隊の組織化、上位行政区との役割分担、位置づけについて検討、整理した。【会津坂下町】

2) 地域の特性を考慮した生活環境及び空間の維持・創出手法

モデル地区ごとに、良好な生活環境・空間を維持・創出するための具体的な活動内容、手法を検討、整理し、その一部を試行的に実施した。

また、モデル地区以外の地域運営活動の事例分析に基づいて、各種の取り組みが行われている地域特性の整理、モデル地区で提案・試行した手法の他地域での適用可能性を整理した。

地域内の空地（私有地）を対象とした草刈のコミュニティビジネス化による環境悪化の防止、菜園としての暫定的な利用・管理、ゴミステーションの移設・集約とあわせた狭隘な生活道路（公共空間）の環境改善を、まちづくり協議会の活動として位置づけ、具体的手法を検討、整理し、試行的に実施した。空地や駐車場等の低未利用地の一部を生活通路としての利用、狭小宅地の共同・一体利用、老朽空家の除却による空間改善方策を検討、提案した。【北九州市】

地方都市の中心市街地において、低層住宅でまちなみ形成を行う事業モデル（駐車場経営か、中高層マンション建設か、という現状を打開するための事業モデル）を地元の専門家（設計事務所、不動産業者等）を中心に実現、展開する具体的方策を検討、整理した。本検討をもとに、市による普及・啓発セミナー、モデルプロジェクトが進行中である。【鳥取市】

高齢者の継続居住のためのサービス提供（居場所づくり、安否確認・非常通報等）、地域内での円滑な住み替え支援を、地域が行政、民間サービスと連携して取り組む方策を検討、整理した。【江別市】

地域内の町道等のインフラの維持・管理、遊休施設（幼稚園舎）の活用、冬季の除雪等を地域住民が中心となって効果的に実施するための計画づくりを行った。本計画は「第五次会津坂下町振興計画」において町全体の基本構想、基本計画と連携する「地域づくり計画」として位置づけられた。今後、

町が地域住民との協働により進める地域のまちづくり、環境整備の実施事業として取り組みが進むことが期待される。【会津坂下町】

3) 自立的な地域運営を実現するための仕組み・制度支援方策

モデル地区ごとの地域運営の試行をもとに、住宅地における地域運営主体について、意思決定主体としてのまちづくり協議会や自治会連合会、各種活動・取り組みの実行主体としての自治会（町会）、部会等の既存組織の活用と新たな実行組織の構成等、地域運営の仕組みについて検討、整理した。また、外部の専門家集団やNPO等との連携の取り方、公的資金の提供・支援方策（北九州市の地域総括補助金の交付）や公的計画のなかでの地域運営活動の位置づけ（会津坂下町の地域づくり計画の策定単位）、協定締結等、行政との連携、制度支援方策を検討、整理した。

モデル地区での試行、検討のほか、モデル地区以外の地域（都市部及び集落地域）における地域運営活動の事例調査・分析をもとに、地域や担い手、活動内容の特性を踏まえ、地域運営主体の法人格等の位置づけ、活動資金の調達、行政や専門家集団等との連携・関わり方等、円滑かつ持続的に地域運営の取り組みを展開していくための仕組み、制度支援方策を検討、整理した。

これらの成果は、地域住民、コンサル等が活用可能な手引き（案）としてとりまとめた。手引き（案）では、モデルスタディや全国の先進的な事例紹介とあわせ、地域運営の仕組み・制度支援方策のほか、地域運営主体（担い手）の組織化の手法等を整理している。行政としては、都市計画法第2条第4項にもとづく基本構想の策定において、地域（市民）協働のまちづくり計画の策定等の参考としても活用が期待される。

2. 研究評価委員会（分科会）の所見と建築研究所の対応（担当分科会名：住宅・都市分科会）

（1）所見

- ①人口減少社会の下で、いかに地域の活力を担い、自立的な地域経営を行っていくか、その手法の検討について、着実な成果を収めており、求められるニーズを先取りし実践している有意義な研究である。今後、他の地域でこの課題に取り組む諸主体へのマニュアル（手引き）としてとりまとめるにあたって、単なるケーススタディの紹介に終わらない一般性を持った形での整理を望む。
- ②地域が担い手となり得る良好な生活環境の維持・創出手法について、実践的に研究開発を行ったものであり、社会実験として理解するとわかりやすく、その成果は高く評価できる。「手引き」は、現状では報告書梗概としての意義は認められるが、地域住民へのフィードバックのための情報が別途工夫されることを望みたい。
- ③地域での活動があるところでは、いろいろな可能性があることはわかり、希望を感じずる研究結果であった。願わくば、地域活動のない地域でどのようにすれば活動が起こりうるのかを考察していただくと、今後への展開が考えられるだろう。
- ④本研究における参与観察という研究方法の適切性・限界について、批判的な検討を行ってほしい。また、政策的提案がやや弱いので、具体的な提言・提案が望まれるところである。

（2）対応内容

所見①～②に対する回答

手引きに関しては、モデル地区でのケーススタディだけでなく、全国の先進的な事例の調査・分析も踏まえて、担い手の組織化手法、地域運営の仕組み、制度支援方策等を事例とともに整理、紹介する構成をとっている。今後、地域住民、コンサルタント等、手引きの活用主体に対応して、より分かりやすく、使いやすいものへと改善を検討していきたい。

所見③に対する回答

ケーススタディに関しては、ある程度、地域活動ができそうな条件のある地区で実施しているが、全国の事例調査の過程では、地域活動が盛んでない地域等での地域課題の認識や担い手の組織化に向けた取り組み

方、地域運営に繋がる活動の始め方等の分析、検討を行っている。手引きにおいても、こうした初動期対応の方法について、より分かりやすい整理、改善を検討したい。

所見④に対する回答

参与の影響等については、効果分析・とりまとめにおいて十分に考慮はしているが、確かに手法としての限界はあると思われる。この点、社会実験として捉え、整理した方が良い部分もあると考えており、研究成果の公表に際して、引き続き整理、検討に努めたい。政策提案に関しては、ケーススタディや全国の事例調査の地区条件等をさらに整理しつつ、より具体的、効果的な提言・提案につなげていくよう今後検討したい。

3. 全体委員会における所見

地域特性の異なる4つのモデル地区を研究対象として取り上げ、実験的、実践的な手法で実施された研究であり、有意な成果を得られ本研究で目指した目標を達成できたという分科会の評価を支持し、全体委員会の評価としたい。

なお、ケーススタディの紹介に終わらない一般性を持った手法の開発という点にも留意しながら更に検討してもらいたい。

4. 評価結果

- A 本研究で目指した目標を達成できた。
- B 本研究で目指した目標を概ね達成できた。
- C 本研究で目指した目標を達成できなかった。