

総 説

# 「地域共生社会」実現のためのまちづくり

ーコミュニティ機能のある住まいを核としてー

Urban Development for the Realization of a "Community Symbiosis Society":

Centered on Housing with Community Functions

嶋崎東子

Toko SHIMAZAKI

旭川大学保健福祉学部コミュニティ福祉学科

キーワード：地域共生社会，まちづくり，コミュニティ，居場所

## I. はじめに

平成 29 (2017) 年，厚生労働省は「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）（同年 2 月 7 日厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定）を取りまとめた<sup>1)</sup>。同省においては，改革の基本コンセプトとして「地域共生社会」の実現を掲げ，「ニッポン一億総活躍プラン」（平成 28 年 6 月 2 日閣議決定）や，『「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）」（平成 29 年 2 月 7 日 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定）に基づいて，その具体化に向けた改革を進めている<sup>2)</sup>。

「地域共生社会」とは，制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて，地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し，人と人，人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで，住民一人ひとりの暮らしと生きがい，地域をともに創っていく社会を目指すものである<sup>3)</sup>。

厚生労働省では，「地域共生社会」の実現に向けた改革の骨格として，(1) 地域課題の解決力，(2) 地域丸ごとのつながりの強化，(3) 地域を基盤とする包括的支援の強化，(4) 専門人材の機能強化・最大活用の 4 つの柱を掲げている<sup>4)</sup>。

縦割り行政が批判されてきた日本において，包括的な支援体制の整備を目標とし，国や自治体が問題解決に乗り出し，さまざまな施策や事業が展開されるようになってきたことは新たな一歩にも思える。しかし，

「地域共生社会」という言葉が格差や差別，生きづらさを解決する魔法の言葉のように使われることに問題はないだろうか。実際に，2020 年の社会福祉法改正で第 4 条に「地域福祉の増進は，地域住民が相互に人格と個性を尊重し合いながら，参加し，共生する地域社会の実現を目指して行われねばならない」とする条文が入ったことに，原田 (2021) は，なぜ「地域住民」だけが主語となり，その推進主体に限定されるのか，地域福祉の推進は地域住民だけに押し付けられるものではない，と警鐘を鳴らしている<sup>5)</sup>。

本稿においては，「地域共生社会」について厚生労働省が示したビジョンを確認し，より多くの人々が地域において安心して安全に，そして希望をもって生きるためにはどうしたらよいか，施策から抜け落ちているものを検討することを第一の目標とする。さらに，その抜け落ちている視点や対象者も盛り込んだ「地域共生社会」実現のためのまちづくりにおいて鍵になると思われるのは，いかにしてコミュニティを形成するかであり，そのためには生活の拠点である住まいと居場所の検討が必要だと考える。その検討を第二の目的とし，コレクティブハウジングを中心としたコミュニティ機能のある住まい，そうした住まいを核とするコミュニティづくりを提案したい。

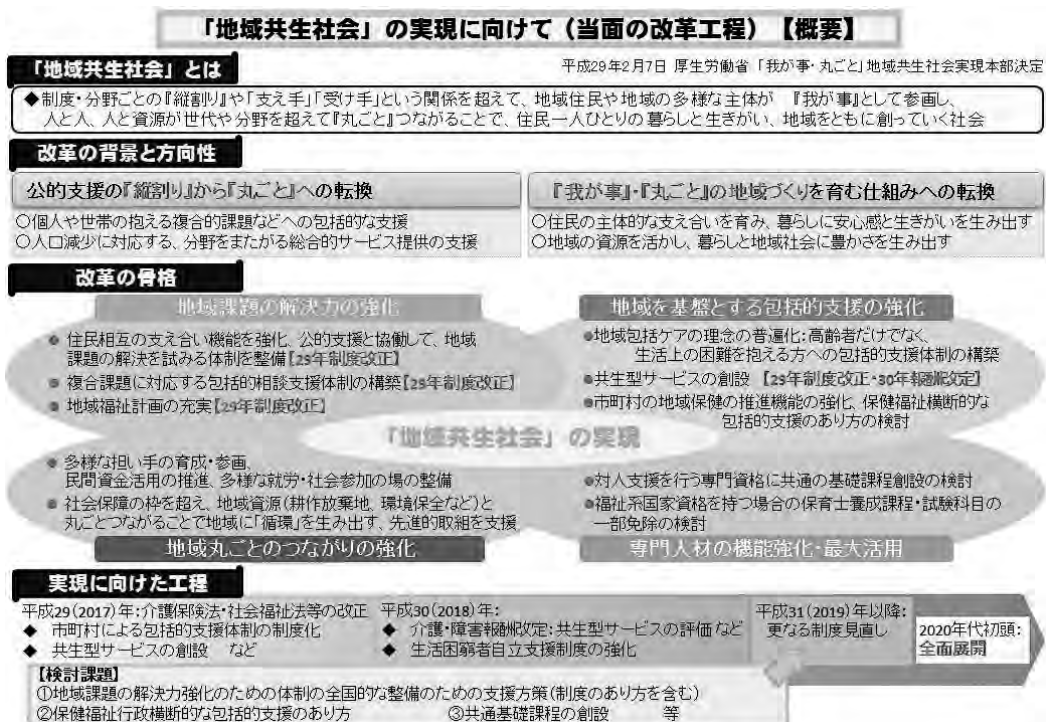


図1 「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）【概要】

## II. 「地域共生社会」考

### 1. 「地域共生社会」のコンセプト

厚生労働省によると、「地域共生社会」は以下のような社会のイメージである。

「今般、一億総活躍社会づくりが進められる中、福祉分野においても、パラダイムを転換し、福祉は与えるもの、与えられるものといったように、「支え手側」と「受け手側」に分かれるのではなく、地域のあらゆる住民が役割を持ち、支え合いながら、自分らしく活躍できる地域コミュニティを育成し、公的な福祉サービスと協働して助け合いながら暮らすことのできる「地域共生社会」を実現する必要がある。具体的には、「他人事」になりがちな地域づくりを地域住民が「我が事」として主体的に取り組んでいただく仕組みを作っていくとともに、市町村においては、地域づくりの取組の支援と、公的な福祉サービスへのつながりを含めた「丸ごと」の総合相談支援の体制整備を進めていく必要がある。また、対象者ごとに整備された「縦割り」の公的福祉サービスも「丸ごと」へと転換していくため、サービスや専門人材の養成課程の改革を進めていく必要がある<sup>6)</sup>。

ここでは「公的な福祉サービスとの協働」が盛り込まれているものの、「支え手側」と「受け手側」に分

かれるのではなく、支え合うことをコンセプトとしてきた福祉的な活動としては、1980年代に始まった「住民参加型在宅福祉サービス」、1994年に国の補助事業として旧労働省により「仕事と育児両立支援特別援助事業」として開始された「子育て援助活動支援事業（ファミリー・サポート・センター事業）」、「地域通貨」などと同じ仕組みであり、目新しいものではない。また、「住民参加型在宅福祉サービス」は有償ボランティアともいわれ、「安上がりの福祉」として批判されてきた事業でもある。また、生活クラブ生協の活動から派生したワーカーズ・コレクティブについても、家事労働や介護・保育などが社会化されることの意義は大きいものの、それらを女性が低い報酬で仕事として請け負うことによって性別役割分業を固定化させてしまうことになりかねない点、公的サービスの発展を妨げる可能性があることなどの問題を含んでいる<sup>7)</sup>。専門的な知識や技能、高度な倫理意識が必要である福祉職の専門性を低いものと価値づけてしまうことにつながらないよう気をつけねばならないことも付言しておく。

### 2. 何をもち「地域共生社会」というか

内閣府政策統括官（共生社会政策担当）では、国民一人一人が豊かな人間性を育み生きる力を身に付けて

いくとともに、国民皆で子どもや若者を育成・支援し、年齢や障害の有無等にかかわらず安全に安心して暮らせる「共生社会」の実現に向け、社会や国民生活に関わる様々な課題について、目指すべきビジョン、目標、施策の方向性を、政府の基本方針（大綱や計画など）として定め、これを政府一体の取組として強力に推進するとし、「子ども・若者育成支援」、「青少年有害環境対策」、「青年国際交流」、「子どもの貧困対策」、「高齢社会対策」、「障害者対策」、「バリアフリー・ユニバーサルデザイン推進」、「交通安全対策」の8つの分野を掲げている。また、「地域共生社会」の実現に向けた地域の体制づくりの中心的な機関は、地域包括支援センターや社会福祉協議会のほか、生活困窮者自立支援事業における自立相談支援機関も含まれる。その他、内閣官房の「孤独・孤立対策」も独立行政法人福祉医療機構ホームページには示されている。世代、障害の有無を問わず、貧困や生きづらさがなく、自由に交流でき、学び、安心感を持って生活できる環境づくりが目標とされていることがわかる。その大きな目標をどうしたらクリアできるだろうか。

### 3. 「地域共生社会」の諸施策から抜け落ちている視点について世帯構造から考える

厚生労働省による地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制のなかでは、ゴミ屋敷や8050問題などにも触れられており、複合的な課題解決に向けた取り組

みであることが理解できる。しかしながら、多くの人が対象者でありながら、無視されがちな問題がある。

図2-1、図2-2は各世代の単身者の割合を、世代、男女別に示したものである。かつてから、単身高齢女性の多さ、その貧困、病気、孤独の問題が指摘され、「高齢者問題は女性問題である」といわれてきた。そういわれたのは、ひとり暮らしは進学や就職のための過渡的なかたちであり、結婚するまでの短い期間であるという共通認識があったためだ。問題となりうる単身者といえば、ほぼ高齢女性であった。しかしながら、「国民皆婚社会」でなくなるなか、単身者はあらゆる世代のものとなった。男女間をはじめ、職種、正規労働者か否か、企業規模等で大きな格差がある今日、中高年単身世帯の貧困問題も少なくない。また、UIターンブームで、若年者であれば単身者でも地元に戻るといった選択肢がありうるが、中高年の場合は様相が異なる。中高年単身者の場合、仕事の関係で移り住んだ地域に住むことが多いだろう<sup>8)</sup>。また、マンションやアパートであれ、一戸建てであれ、子どもがいないと近隣関係を作りにくいのが現状である。多くの単身の勤労者は、仕事が忙しい中、地域活動をする余裕もなく、コミュニティに居場所といえる場所がないのではないだろうか。したがって、性別や働き方による賃金格差の縮小と、単身者が地域に居場所を作れるような支援が求められていると考える。

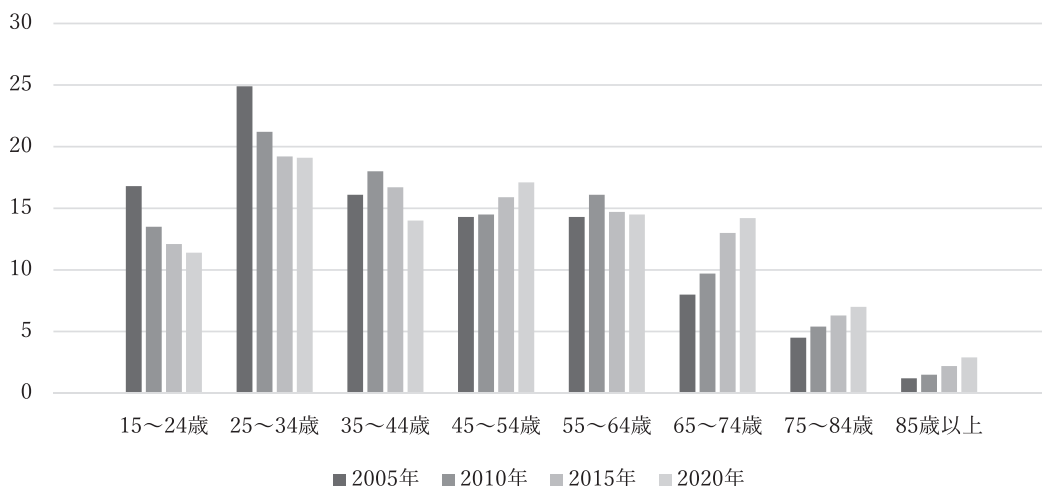


図2-1 単独世帯の年齢別割合の推移 (2005～2020年) 男性 (%)

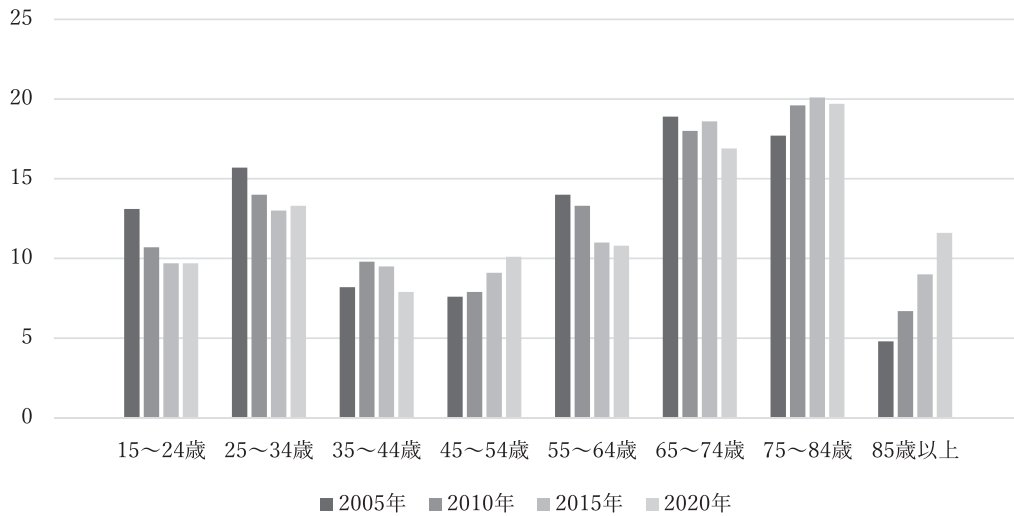


図2-2 単独世帯の年齢別割合の推移 (2005～2020年) 女性 (%)

\*図2-1, 2-2とも、国勢調査データから筆者作成。

図3は65歳以上の高齢者がいる世帯の世帯構成を示したものである。前述のように、「地域共生社会」の課題として、8050問題には触れられていた。中高年単身者のケースとも関わるが、現在の中年世代は就職氷河期世代であり、仕事に恵まれず低所得であったり、結果として引きこもりになっていたりするケースが多い。近年、核家族世帯は割合としても世帯数としても微減傾向であるが、65歳以上の高齢者がいる世

帯では、親と未婚の子のみの世帯の割合が増加している。未婚率の高さが背景にあるが、親の介護の問題、あるいは子どもの経済力や引きこもりの問題ゆえの同居であるケースが多いことも事実であろう。家族によるケアやサポートがあって当たり前、「家族は福祉の含み資産」であるという考え<sup>9)</sup>を取り去ることも重要だと考える。

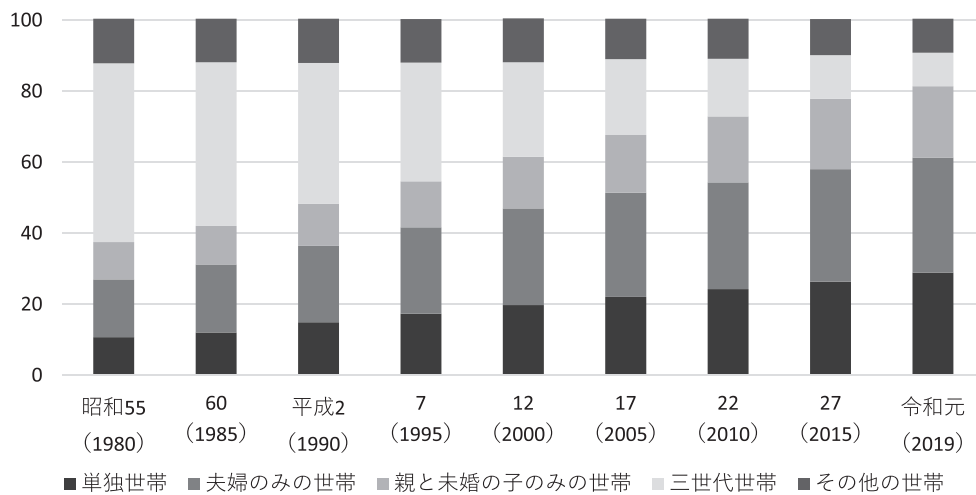


図3 65歳以上の高齢者がいる世帯の世帯構成 (%)

\*昭和60年以前の数値は厚生省「厚生行政基礎調査」、昭和61年以降の数値は厚生労働省「国民生活基礎調査」を参照し、筆者作成。

図3からは、高齢夫婦世帯の増加も見取れる。かつては高齢者になると子ども、孫世代と同居し、3世代世帯となることも多かったが、徐々に3世代世帯が減少するとともに、高齢単身世帯や高齢夫婦世帯、高齢者と未婚の子の同居が増えてきた。高齢夫婦世帯に考えられるのは、老々介護や認知介護の問題である。そのようなケースでは孤立している場合も多いため、高齢夫婦世帯に対する訪問などの支援がまずは必要ではないか。施設入所やサービス利用が望ましい場合、コミュニティ機能のある住まいへの転居や居場所づくりが必要なケースなど、いろいろな道筋がみえてくるだろう。

### Ⅲ. ま と め

ーコミュニティ機能のある住まいを核としたコミュニティづくりへの方向性

地域共生社会実現のための取り組みは多岐にわたり、幅広くなされていることを確認した。根本的な問題である「家族頼みの福祉」や格差社会の問題を解決していくことが必要なこと、対象者として抜け落ちている単身世帯の問題、高齢夫婦世帯の問題なども示した。

かつて、高齢化・単身化の進展の中で、コミュニティの視点を持った住まいづくりを推進する必要性を示した(嶋崎 2013)<sup>10)</sup>。そこでは、住まいを生活の拠点であり、市民権が保障される場と位置付け、コレクティブハウジング、コーポラティブハウジング、その他交流のある住まいを「コミュニティ機能を持った住まい」とし、居場所やネットワークと部分的に重なるものとした。コミュニティは所与のものではなく、創り上げるもの、人がいて人と人との交流、共同性があり、交流や共同性にもとづく生活がある場(嶋崎 2020)と考える<sup>11)</sup>。現在、「誰が住んでいるかわからない」匿名性の高い社会か、密な交流がある社会か、といった2元論が浸透してしまっているように感じる。そうではなく、どんな人たちが住んでいるのかを知っていることで安心感を担保しつつ、適度な距離感で無理なく他者とかわかるといった価値観が共有されれば、多くの人が安心感を持って生活できるのではないか。さらに、そこで生み出される家族を超えた緩やかなつながりは、単身者やネットワークをあまり持たない人にとっても、家族を持つ人にとっても、新たな居場所になりうる。

ただ、ハード面だけではコミュニティづくりは進ん

でいかない。古くは、阪神淡路大震災後の震災復興コレクティブハウジングにおいて、共用空間の利用が進まなかったという。また、子育て世帯と身障高齢者世帯、一般世帯を集住させた市営住宅において、子育て世帯と身障高齢者世帯等の多世代交流が期待されたが、特別な交流は見られていないという報告もある<sup>12)</sup>。空間があるだけでなく、交流することの意味やメリットが感じられなければだめだということではないだろうか。近所の人とも安心してコミュニケーションが取れない、挨拶すると変な人だと思われるという現代社会において、近所の人を知っていて挨拶できる、交流できるということは、孤立防止、さらには大きな安心感につながる。コミュニティが当たり前存在している時代ではない今日、それがいかに大きなメリットであるかを周知させ、コミュニティ機能のある住まいの有効性をアピールしていくことが必要であると思われる。

顔が見えないからこそ、感じる不安や不満は多い。そのことは共通認識としてあるはずであるのに、人とかかわることで、必ず人間関係上の問題が起こるといふ発想の人が多くことに驚かされる<sup>13)</sup>。お互いに知っていること、知っていて入居することでの安心感、そのうえ、協力して何かができ、生活の幅が広がったり、夢が叶ったりするとしたら…あるスウェーデンのコレクティブハウジング居住者は、コレクティブハウジングのことを、House of possibilityと表現した。閉塞感が強い現代、守りに入るのではなく、心をオープンにして、年代を問わず自身の可能性を追求していくことが望まれるのではないだろうか。

### Ⅳ. お わ り に

コレクティブハウジングは、「生活空間と生活の一部を共にする住まい方」であり、「コミュニティ機能を持つ住まい」の代表格である。自身の住戸内での個人あるいは家族との暮らしを持ちつつ、ハウスでの役割も持ち、他の居住者と必要に応じてかわかることができる。また、刺激も楽しさも得られるし、認知症防止作用もあるだろう。

それだけではなく、ひとりや家族だけではできないことが可能となる。例えば、共同でのモノや空間の所有がある。具体的には、プロ仕様のキッチンの装備が持てたり、工具が持てたり、百科事典が買えたり、サウナが持てたり、広い共用空間が持てたりがある。システムとしては、コモンミールといわれる共同の食

事、共用空間の掃除当番、子育ての助け合い等がある。実践例としてはここまで聞いたことはないが、単身世帯などが子育てすることも可能にできるのではないだろうか。社会的養護が必要な子どものうち里親家庭で生活している子どもの割合が低く、施設での養育が中心であることに対して、日本は国連から3度の是正勧告を受けている<sup>14)</sup>。単身者であっても（もちろん、夫婦、法律婚ではないカップル、同性カップル、友人同士なども）里子や養子を育てられるような環境整備が、コレクティブハウスをはじめとした、コミュニティ機能のある住まいであればしやすいのではないかと考える。

森（2014）は、「一時的協力理論」という立場を提唱している<sup>15)</sup>。社会という目に見えないなにかは、人々の一時的協力がくり返されることによって、毎日更新されており、社会が完成したことなど、過去に一度もない。永遠に工事中で建設中の建物、それが社会であり、皆その時その場で即興で協力しているのだ、という考え方である。家族や親友であっても、一時的な協力が継続しているというように考える。人は加齢し、地域には転入者がいれば転出者もいる、つまり常に変化している。多様な人々が地域で共に生きていくためにはシステム作りも必要であり、さらに、そのシステムも更新し続けねばならない。そのような社会状況に適合しているのが、居住者が意見を出し合い、常により良い形を求めていくコミュニティ機能のある住まいであり、そのようなコミュニティではないか。そのような視点に立ち、コミュニティ機能のある住まいの実際やより良いあり方について調査研究を進めていきたい。

## 注釈および引用文献

- 1) 独立行政法人福祉医療機構ホームページ 地域共生社会 実現関連情報 (wam.go.jp) (2023年1月9日閲覧)
- 2) 厚生労働省ホームページ「地域共生社会」の実現に向けて (mhlw.go.jp) (2023年1月9日閲覧)
- 3) 前掲1)
- 4) 前掲1)
- 5) 原田正樹:「地域共生社会政策と地域福祉研究」, 日本の地域福祉第34巻, 1-2, 2021
- 6) 厚生労働省ホームページ 0000171016.pdf (mhlw.go.jp) (2023年1月9日閲覧)
- 7) 嶋崎東子:「ニューワークとジェンダーについての一考察ーワーカーズ・コレクティブを対象にー」, (社)日本家政学会第49回大会報告, 1997
- 8) 例えば, NHKの「無縁社会シリーズ」においては, 地方から都会に就職のため若い時に移動し, 単身のまま人との

つながりをあまり持たずに都会で独り亡くなっている事例が多く取り上げられた。

- 9) 嶋崎東子:『「家族は福祉の含み資産」の意味を考えるー『無縁社会』の議論との関係からー』, 旭川大学保健福祉学部研究紀要第13巻 (開学50周年記念集), 75-78, 2021
- 10) 嶋崎東子:「高齢化・単身化時代の住まいとコミュニティー新しい福祉社会への方向性ー」, 旭川大学保健福祉学部研究紀要第5巻, 39-44, 2013
- 11) 嶋崎東子:「多様な人々の暮らしの場としての地域」, (一社)日本家政学会生活経営学部会編『持続可能な社会をつくる生活経営学』, 朝倉書店, 56-62, 2020
- 12) 2022年11月16日, 旭川市市営住宅課, 地域振興部担当者の方へのヒアリングによる。
- 13) 例えば, 講義においてコレクティブハウジングのDVDを視聴させるとだいたいの学生は現代社会における意義を感じ取るが, 「居住者間の衝突はどうするか」「人間関係の問題はどうするのか」といった質問が年々多くなりつつある傾向にある。
- 14) <https://one-love.jp/children.html> (2023年1月10日閲覧)
- 15) 森真一:『友だちは永遠じゃない 社会学でつながりを考える』, 筑摩書房, 2014