

113. 福祉的環境の面的展開を推進する方法論についての研究

～世田谷区福祉的環境整備推進地区を事例として～

A study on methods and strategy to promote spreading accessible environment

- A case on promotion district of accessible environment at Setagaya ward-

窪田亜矢*

Aya KUBOTA*

To remove each barrier, especially of specific buildings and spaces for transportation, some effective laws and institutions have been established in Japan. We need the next stage, namely, to create comprehensive surroundings that are accessible for all.

The promotion district of accessible environment by Setagaya-ward is advanced one and specified the below; the parties and residents concerned be always with self-direction. They play important roles not only in familiar improvements but also in big projects by external stakeholders. The administration should support the local people and their subjectivity keeping the minimum level of accessibility and maintain a system for promoting citizen participation.

Keywords: barrier-free, Setagaya ward, welfare, decentralization of power in a city, promotion district
バリアフリー、世田谷区、福祉、都市内分権、推進地区

1. 研究の背景と問題意識

1-1. 福祉まちづくりをめぐる状況認識と既往研究

近年、福祉をめぐるまちづくりの状況は激変している。当事者運動やバリアフリー化を必要と整備だと考える世論の変化、それをふまえた先進自治体の施策⁽¹⁾、国がバリアフリーを法制度として義務化する歩みがあった（1980年代に活発化した基準づくり、1994年ハートビル法、2000年交通バリアフリー法、両者を融合した2006年バリアフリー新法⁽²⁾制定）。こうした過程で、遵守すべき数値の強化、対象物件や箇所の拡張、ユニバーサル・デザインやノーマライゼーションといった考え方が進展してきた。

強制力のある法的基準によって物的な福祉インフラを整えるという方法論は、小規模建物や既存環境の改善といった課題はあるものの、確立した段階にある。こうした方法論を支える関連研究としては主に交通⁽²⁾、建築物⁽³⁾、公共空間や情報⁽⁴⁾に関するもの等が挙げられる。

しかし、これまでのユニバーサル・デザインの取り組みは、単体建築物等のバリアフリー化だけでなく、誰もが楽しめる広がりのある人工環境を対象とすること、また、健常者と呼ばれる大多数のみを念頭に設計基準ではなく、様々な違いを持つ市民ひとりひとりにとって望ましい環境を総合的に検討し続けるべきであることを明らかにした⁽⁵⁾。その達成には多様な人々の主体的な参加を得るまちづくりを展開しなければならない。つまり単体建築物等のバリアフリー化を各地域で如何に有効に発展させていくか（以下、これを福祉まちづくりとする⁽³⁾）がこれからの問題であり、たとえば1992年兵庫県福祉のまちづくり条例における重点地区整備計画などの先駆例はあるが⁽⁶⁾、その方法論はまだ不明な段階である。

1-2. 福祉まちづくりの方法論をめぐる問題点の整理

一方、日本の現代社会における都市の更新は、原則として市場と政治が決めていると言えよう。そうした中で福祉まちづくりの実践は、非常に困難である。

ユニバーサル・デザインは全ての人のためのデザインというコンセプトではあるが、特定の人々が求める商品となり価格が高くなりがちである。既存の環境改善も元の空間的余裕がないためコストがかかり、市場は動いていない。

また政治的には、条例化まで至っているところもあるし法制度化も進んでいるが、民主主義の実践の場である身近なまちづくりにおいて地区住民が熱心にユニバーサル・デザインを進めている事例はあまりない。

そこで福祉まちづくり実現には、市場と政治の通常の力学を変える手法が必要となる。ひとつは市場での競争力をつけたり経済的負担を軽減する補助金などの経済的支援による市場への介入である。もうひとつは、たとえ少数派でも福祉まちづくりを実践したい市民にきっかけを与え、主体的に活動するための支援が考えられる。これらの支援に適切であるのは、現段階では行政といえよう。経済的支援については多くの自治体で取り組みが進んでいるところであるが、主体性支援の事例は非常に限られている。

1-3. 研究の目的と研究対象としての有用性

本論文は、上記の問題意識に基づき、主体性支援を先進的に進めてきた世田谷区を対象に、福祉まちづくり、特に、福祉的環境整備推進地区（以下、推進地区）に注目する。福祉まちづくりの到達点を明示し、今後への示唆を得ることが研究の目的である。ただし本論文で福祉的環境とは、後述する世田谷区福祉のいえ・まち推進条例（以下、いえ・まち条例）第一条を念頭に、「すべての区民が公共的施設及び住宅を安全かつ便利に利用し、及び使用することのできる環境」とする。

*正会員 工学院大学建築都市デザイン学科 (Kogakuin University)

推進地区という制度を事例とする有用性として、既述のように世田谷区が一般的なまちづくりにおいて主体性支援を積極的に展開してきたこと、同時に福祉まちづくりにおいても先駆的な取り組みがあったこと、そのため要綱や条例を中心としたバリアフリー化の課題がすでに明らかにされていること、そのような課題をふまえたうえで福祉まちづくりを目的とする推進地区が制度化されていること、つまり 1-1 節で述べた日本の状況を先取りしていること、推進地区を含む推進計画が 1999 年に策定されて 8 年が経過しており一定の評価が可能な時期であること等である。

世田谷区を対象とする既往研究としては、都市デザインの視点からの分析⁷⁾や住民の主体的活動についての研究⁸⁾、福祉まちづくりにおける NPO の役割の考察⁹⁾、梅丘地区の具体的なバリアフリー整備についての検証¹⁰⁾はあるが、福祉まちづくりの展開を総合的に検討したものはない。

また推進地区については、1999 年策定に至るまでの経緯は既に整理されている¹¹⁾。そこで本論文ではその後の推進地区の運用状況を中心に扱うことにする。

2. 世田谷区における福祉まちづくりの概要

2-1. 当事者・地域住民の参加型まちづくりの経緯

世田谷区では全国に先駆けて 1970 年代から既に住民主体のプレイパーク運動が始まっていた。

1975 年地方自治法改正により、区長公選制が実現し世田谷区としての街づくりの気運が高まった。実地調査により地域の特性に大きな隔たりがあることが明らかにされ、地域独自の取り組みが起こった。

1978 年世田谷区基本構想に基づき、全区的な中枢管理機関は本庁、地域にかかわる事務事業や地域住民への行政サービスは総合支所（世田谷・北沢・玉川・砧・烏山の五地域）という体制⁴⁾が整備され、1991 年さらに 1999 年の組織改正で都市内分権が本格化した。各総合支所には街づくり課が設置され、推進地区の担当となっている。

本庁では 1982 年都市デザイン室が企画部内に発足した（その後、都市整備部地域整備課都市デザイン担当へと組織変更）。特に 1980 年代、重点地区の整備では大規模な公共施設と周辺の整備を一体として捉え、そこに市民参加の手法を非常に積極的に採り入れてきた。

国でも 1980 年地区計画制度が創設され、手続き規定の条例化が必要とされた。そこで全国に先駆けて制定されたのが、1982 年世田谷区街づくり条例である（以下、街づくり条例）⁵⁾。法律の変化により都市計画における基礎自治体の役割や責任は益々大きくなっているが⁶⁾、世田谷区はその先進的な自治体といえる。

区ではこうした法律の変化への直接的な対応に止まらず、「まちづくりセンター(1992 年)」や公益信託である「まちづくりファンド(1993 年)」の設置など、当事者や地域住民の参加を促進する仕組みをさらに開発してきた。ファンドは、財団法人世田谷区都市整備公社の出捐を原資としているが、助成の決定は公開審査会によっており、市民参

画のまちづくりを展開する重要な基盤となっている。たとえば推進地区に関する障害者団体「HANDS 世田谷」は、1994-95 年とファンドを受けて、ガイドマップ作成などの地道な調査を行い「世田谷福祉のネットワーク」を結成している。この組織は後述する、いえ・まち条例検討にあたって当事者の意見を要望書として提出するに至っている。

2-2. 区が先導してきた福祉まちづくりの経緯

世田谷区では 1981 年都市美委員会より提出された「公共施設の改善に関する提言」が、都市デザイン室の「バイブル的存在」⁷⁾となってきた。この提言は、公共施設とその周辺という考え方を提示し、また「障害者を考慮した設計の重視」も掲げている。具体的には後述する梅丘エリアのモデル事業が行われた。

また 1982 年「世田谷区福祉のまちづくりのための施設整備要綱」は、1988 年の都「東京都における福祉のまちづくり整備指針」をふまえて、1993 年「世田谷区やさしいまちづくりのための施設整備要綱」へと改定される。同要綱のもとで公共施設、道路、公園、建築物の指導を行っている。この要綱は技術的な基準を示したものであるが、その考え方や具体的な事例による詳細な解説である「やさしいまちづくりデザインノート」が発行されている。区が広く市民の理解を得ながら福祉的環境を整備推進する姿勢が明確である。単体建築物のバリアフリー化改修に伴う資金面での支援も行ってきた。

さらに、いえ・まち条例(1995 年制定、なお 2007 年 4 月「世田谷区ユニバーサルデザイン推進条例」が制定されたが、いえ・まち条例を前身とするもので推進地区については変化がない)は、「区民が、住み慣れた地域社会で豊かに生涯を過ごせるようにするためには、子ども、高齢者、障害者、外国人などすべての区民にとって、福祉的な配慮の行き届いた環境が整備されなければならない」としている。いえ・まち条例は「東京都福祉まちづくり条例」と同時期に連携しながら制定され、より厳しい基準としたため、その適用除外となっている。

また、いえ・まち条例の推進計画「バリアフリー世田谷プラン 21」において「要綱に基づき、公共施設を中心に福祉的環境整備を行ってきたが、各施設間を連続的に整備する仕組みがなく、点在的に整備されてきた」ことを反省して、推進地区が制度化されている。強制力が曖昧な要綱のもとでは、整備主体の意識によって大きな限界があることが認識されたためだ。

このように、要綱の制定、特別な場所におけるモデル事業の実践、その後の啓蒙普及活動、要綱の見直し、条例化、小規模物件も含む助成制度、地域の主体性を促進し面的整備を図る推進地区といった施策にいち早く取り組んできたのが世田谷区だった。

3. 福祉的環境整備推進地区の現状と評価

3-1. 推進地区の概要

推進地区の目的は、1999 年推進計画によれば「推進計

画の施策を優先して実施することにより、福祉的環境整備の成果を早期に実現し、整備イメージを具現化すること」である。五つの支所それぞれの地域性や独自性、主体性、たとえば地域住民とのつながりや過去の取り組みを活かし、一支所一地区を選定することとされている。選定条件は、四つの基礎的指標と三つの二次的指標から成る(表1)。

具体的な箇所は下記の通りであるが(表2)⁽⁸⁾、制定から8年を経て、区も今年度中に再整理を行う予定である。

表1: 推進地区の選定指標

| | 選定の視点(末尾は全て、一地区である) | キーワード |
|-------|---------------------------------|-------|
| 基礎的指標 | 1) 公共性が高い | 公共性 |
| | 2) 福祉のまちづくりの必要性が高い | 必要性 |
| | 3) 整備機会の多い | 実効性 |
| | 4) 住民活動が行われている | 主体性 |
| 二次的指標 | 5) 将来的に、他地区の整備を展開できる条件がそろっている | 標準性 |
| | 6) 整備基盤としてのまちづくりが現在進行中で、既に成果のある | 継続性 |
| | 7) その他 | |

文献12) p.99より抜粋して引用

表2: 五支所の福祉的環境整備推進地区

| 支所 | 福祉的環境整備推進地区(周辺地区) | 人口07.04現在 |
|-----|-------------------|-----------|
| 世田谷 | 区役所 | 226,181 |
| 北沢 | 梅ヶ丘駅～豪徳寺駅・山下駅 | 142,732 |
| 玉川 | 深沢1～4丁目 | 201,298 |
| 砧 | 成城学園前駅 | 145,141 |
| 烏山 | 千歳烏山駅～芦花ホーム | 106,477 |

3-2. 五支所における推進地区とそれぞれの取り組み

推進地区における基本的な推進手法は、支所が地域の当事者や住民に対して声かけをして、まちあるきや研修を行い、福祉的環境としての問題点を指摘し、公共交通事業者や土地所有者などの関係主体との協議を経て改善を進めるというものである。その過程では、通信やニュースにより広報に勤め、広く地域住民の理解を得る努力を行っている。これらの諸点は五地域に共通である。

また駅改修などの大規模プロジェクトでは、地域住民らの意見や支所内部の連携(街づくり課と土木課など)によって、福祉的環境としての整備が行われている。これは推進地区に限ったことではなく世田谷区における都市デザイン施策の全般の特徴と指摘されている⁽⁹⁾。

本論文では、これら共通点に加え独自の特徴を持つ以下の三地域、すなわち、地区街づくり計画との連携が生じた世田谷地域、約20年前にやさしいまちづくりの取り組みがあった北沢地域、推進地区を契機に地道な参加が継続している烏山地域を対象として分析を進める。

・世田谷(区役所周辺地区)

世田谷地域の推進地区は、シビックセンターとなっている区役所周辺(総合支所も立地)地区が指定された。1999年の指定を受け、支所から地元である松陰神社前商店街の商店会や町会、障害者団体などに声かけがあり、懇談会形式で議論やまちあるき、研修などが行われた。支所側の関与は、街づくり課、土木課、商業課、健康づくり課であっ

た。話し合いを通じ松陰神社通りをだれにでも歩きやすい商店街とする方針が共有された。小規模な改善はあったが、大きな費用が絡む改善は見送られていた。ここまでは対象が商店街中心という点以外は、他支所とほぼ同様である。

しかしこのタイミングで、東京都による「ユニバーサルデザイン福祉のまちづくり推進モデル事業」⁽¹⁰⁾(以下、都特区モデル事業)の募集情報を受け、支所は四つの事業(1)商店街沿道に公共トイレや休憩所を設置、2)バリアフリー店舗を増やす、3)音声案内装置の導入・サイン体系の整備、4)道路構造を変えて店舗と道路の段差解消)を具体的な内容として応募し、板橋区とともに選定される。2004年から三年間で事業費六億円(補助率二分の一)の助成を都から受けることとなった。

これを契機に、支所はこれまで関わってきた地域関係者らを地区街づくり協議会⁽¹¹⁾「元気でやさしい松陰神社通りまちづくりの会」として組織化する。地区街づくり計画は基本的にはハード整備を中心とするもので、支所では大規模な地域住民参加を行わずに策定してきた。しかし推進地区でもハード整備を行うことになったので、地区街づくり計画を改定する必要が生じ、推進地区と地区街づくり計画の接点が生じた。その後、地区街づくり計画は、福祉的環境への配慮が加わった地区計画として都市計画決定されている(2007.3)。目標として「地域コミュニティの核である商店街のユニバーサルデザインに配慮した環境を整備し、誰もが安心して歩き、利用できる商店街づくりを進める」が加わり、松陰神社通りでは1階部分を住宅系の用途にすることを禁じ「歩行者の通行を妨げないよう、道路上には、看板、商品等を置かないようにする」と規定された(「」は区役所周辺地区地区街づくり計画より引用)。

都特区モデル事業の中でも市街地に特に大きな変化をもたらした商店街の街路事業では、支所は試験舗装を地区内の区有地において実施し、地区まちづくり協議会メンバーと共にふさわしい街路整備について検討を行っている。その結果、道路断面の勾配を従来のかまぼこ型ではなく道路中央が最低になるように1.5%勾配で下げ、道路と各店舗のレベルを同一なものとしている。また、通常は30cm角の誘導ブロックタイルを半分の太さとしてリーディングラインとしている。歩車一体型の約6m幅員道路におけるリーディングラインは世田谷区でも初の試みであった。

2006年度で既述の四事業を中心とする都特区モデル事業が終了し⁽¹²⁾、2007年度は、これまでの推進地区内でやってきたこと、特に都特区モデル事業でのハード整備の検証⁽¹³⁾とそれを活かすソフト施策の検討が予定されている。

当初から指摘されていた問題である店先の商品や看板、放置自転車などは未だに散見され、その対応策が必要な状況には大きな変化は見られていない。しかしこれまでの商店街も含む地域一丸の取り組みやその成果としての地区計画における禁止明示により、今後の改善が期待されよう。

・北沢(梅ヶ丘駅～豪徳寺駅・山下駅周辺地区)

北沢地域の特徴は、1980年代当初より梅ヶ丘駅から北

に広がる梅丘中学校や光明養護学校、総合福祉センターなどの一帯を対象として、当事者や地域住民らの参加（実物大模型での実験や手作りタイルの製作など）によって「ふれあいのあるまちづくり定例会」が開催され（1986 年解散）、占用物の整理、有効幅員の確保、段差の解消、楽しみながら歩ける工夫などが為されたことである。この試みは日本でも他に類を見ないものであった。養護学校卒業生が当該地域に住み続ける事例も多く、その後も障害者を中心とした NPO 団体によるバリアフリーガイドマップが作成されるなど、当事者の継続的な参加と地域住民の関心の高い状況が続いていた。

1999 年に策定された推進地区も上記の梅丘周辺を含む「梅ヶ丘駅～豪徳寺駅・山下駅周辺地区」だった。約 20 年前の一連の「やさしいまちづくり」の検証という意味もあった。具体的には当時はまだ誘導ブロックが弱視者にとっても重要なガイドになっているという事実が知られていなかったために凸凹のみの誘導ブロックが採用されていたが、推進地区の策定を契機に黄色へと変更された。一方でだれにでも使いやすいような公衆電話としたコーナーはすでに公衆電話も撤去されタイルの破損も見られるが、協働して創った当事者を含む地域住民らにとっては思い入れのある作品でもあり、支所の職員へのヒアリングによれば大規模な改修は望まれていないという。地域住民らの地元に対する愛着を尊重できるのも、推進地区が支所を主体とした地元密着型のまちづくりを可能にしているからといえる。

前後して梅ヶ丘駅の改修時には 1996 年梅ヶ丘駅周辺街づくり懇談会が発足していた。福祉的環境整備北沢地域連絡会も関与し、2000 年に同懇談会からの要望を受け、「福祉的環境整備推進地区として快適な歩行空間を創出」することが整備の方針として掲げられ、実際に歩車共存ゾーンとして計画されていた一部分が歩車分離とされるなど、余裕のあるバリアフリーな歩道へと計画変更されている。北沢支所は、地域住民らの組織を常に存在させることはせずに、プロジェクトがあったときに声かけをして意見を吸い上げ反映させるというやり方を採用している。過去の経緯により声かけをする相手がいる強みが活かされている。

北沢地域では、推進地区から外れている三軒茶屋駅周辺地区を対象として、交通バリアフリー法（2000 年制定 2006 年新バリアフリー法に統合）に基づく基本構想が 2006 年 3 月に策定された。同構想の中で推進地区との連携も指摘されているが、行政側の担当も参加している市民も推進地区とは異なる。また法の主旨から同構想の内容は、1) 公共交通事業者が講ずべき旅客施設や車両のバリアフリー化と 2) 鉄道駅等を中心とした徒歩圏域の重点的かつ一体的なバリアフリー化推進であるが、前者に関連する詳細な決定事項の多いことが、推進地区と大きく異なる点である。

・鳥山（千歳鳥山駅～芦花ホーム周辺地区）

鳥山地域のまちづくりの推進は「鳥山ネット・わあーく・ショップ」（以下、鳥山ネット）によって行われている。活動記録には「鳥山を住み良いまちにする」^{14, 15, 16)}と

いう共通の目的を持った人が集まり話し合いをする、あくまで「場」として機能して」と記されているが、メンバーは当初から現在に至るまで大きな変化はなく、月一度の定例会には職員も含めて約 30 人が出席している。

鳥山ネットのはじまりは、支所で推進地区を受けることとなり、地域の当事者や住民らによるワークショップなどが行われた 1999 年に遡る。参集したメンバーが一年間で終わるのではなくアフターフォローを継続的に行おうという意見でまとまり、支所がそれを受け止めて現在に至っている。ヒアリングによれば、定例会後にちょっと一杯といったつきあいもあり、異動後も定例会や世話会に出席する区職員もいるという。こうした雰囲気づくりに貢献しているのが、当初から継続的に関わっている専門家であり、全体のマネジメントも行っている。

また他の支所では見られない特徴として、「住民と行政の共働によるまちづくりを実現していく」ことを目的とした「先行整備地区」の指定が挙げられる。先行整備地区の選定条件は、1) 民間主体のまちづくりの機運が高い、あるいは自主的活動が見られる地区、2) バリアフリーの整備が進んでいる民間施設の周辺地区、3) 1～3 年程度で、整備や改修が行われる可能性が高い地区、4) その他施策的な視点から先行的な整備が望まれる地区である。先行整備地区は必ずしも推進地区内とは限らない。初年度の 1999 年に二カ所、2000 年から 2003 年まで毎年一カ所の指定が進み、合計六地区となっている（図 1）。



図 1: 鳥山地域の推進地区と先行整備地区 (16) より転載

先行整備地区が指定されると鳥山ネットのメンバーが、必要な場合には協力者を得て、まちあるきを行い、バリアフリーの観点から調査を行う。区道の舗装の不具合や街灯の電球切れといった軽微な指摘には、支所が土木課と連携して迅速に対応してきた。バス停や交差点の待ちスペースの確保といった場合も、事業者や関連する敷地所有者らとの交渉を支所が行い改善してきた。

しかし烏山ネットでは、2004年にこれまでの推進地区を検証し、先行整備地区の指定をこれ以上増やしていくのではなく、これまでの先行整備地区の見直しをするべきではないかという結論に至る。そして今後の課題として、1)活動を今後も継続させていくために何が必要か、2)新しい参加者が増え、地域住民にネットワークが広がっていくか、3)行政の担当者が変わったときの継続性を如何に確保できるか、4)町会、自治会、商店会など、地域の組織とどう連携していくか、5)長期的な取り組みが必要な大きな課題にどのように関わっていくか、6)バリアフリーへの認識や意識を高めるために何ができるか、という六点を挙げている。

これを受けて考案されたのがイベントである。車いすや手話の体験、自転車放置マナーを含む子ども向けの「バリアフリースタンプラリー」が2005、06年と二年続けて開催され、2007年度も開催予定となっている。新たな参加者獲得や放置自転車の一掃には至っていないものの、イベントには多くの小学生やその親らが参加した。

3-3. 推進地区の課題と今後の対応

以上述べてきたように、推進地区は支所と地域の当事者や住民らと協働しながら、各地域の物理的・社会的特性に応じて大きく異なる手法により主体的に展開されてきた。

また、推進地区という制度設立時に発想されたものと実際の整備箇所や先行地区との関係は硬直的ではなく、非常に柔軟であった。そのため取り組み状況には多少の差があるものの、本庁が一定の目標値を定めて厳しく管理するのではなく、地域の実情に良く通じた各支所に任せている。

これまでは五支所のそれぞれがお互いに経験や知見を交換することはなく、一つの自治体の中で複数の推進地区を並行させるという制度上の工夫はまだ活かされていない。これまでの蓄積を活かした連携も効果的な場合がある。

小規模な改善は支所内部の連携によるきめ細やかな対応が為されるが、大規模な場合には支所以外（本庁、都、国、民間事業者など）の予算措置や事業を必要とする。こうした、いわば外部による大規模事象には、少なくとも事業の内容を詳細に決めずに地元の主体的な動きを反映させれば、推進地区を契機に形成されている組織によって、実現やその後の検証へとつながることが明らかとなった。

4. 福祉まちづくりの到達点と今後への示唆

4-1. 推進地区の制度としての評価

推進地区は、福祉的環境の整備推進という大きな目標を掲げながら、主体を地域（世田谷区の場合では支所と地域の当事者や住民）に設定することによって、実践につながってきた。そのことは、市場にはのりにくく、また整備水準となる数値などが制定されても身近な環境改善を行う市民の動きとしては実践されにくいという福祉まちづくりの特徴を克服するものとして高く評価できる。

人口規模の小さな自治体の場合には、複数の推進地区を設定できなくとも周辺の自治体との連携によって知見を交換することもできるだろう。

4-2. 福祉まちづくり制度としての評価

推進地区を制度化するにあたって重要な点は、各地域の主体性に任せるが故に、全く実践が為されなかったり、あるいは間違っただけでバリアフルな環境を創ってしまったという状況を想定し、最低水準までは必ず達成できるような仕組みを用意しておくことである。世田谷区の場合は、いえ・まち条例において都条例よりも厳しい基準をつくり運用し、広めてきた。そのため、区職員にとっても、特に道路工事の際のバリアフリー化は常識化している。小規模な建物までも含むバリアフリー化助成制度もこうした点から不可欠である。

さらに推進地区を実践するのは、地域の当事者や住民であるため、その主体性の支援が本質的に重要である。世田谷区の事例では、参加型まちづくり推進の諸施策や市民との協働を推し進めてきた都市デザイン室（あるいは都市デザインの役割）の存在や都市内分権の蓄積が、福祉まちづくりにおける参加を特別なものとせず、一般的なまちづくりにおいて福祉的配慮を常識化させる方向へ働いていた。

4-3. 総合的な地域福祉の質向上のために

地域福祉とは、社会福祉法の改正によって明示された概念で⁽¹⁴⁾「福祉サービスの利用者の利益の保護及び地域における社会福祉」である。その推進を目的として、自治体毎に（義務ではないが）地域福祉計画が策定される。

また介護分野でも厚生労働省より提案されている地域ケア整備構想は、施設や居住系サービス、在宅医療などによって、そこで死ぬことができる地域のデザインだ。

このように地域福祉のあり方は、その実践者らによって検討される仕組みとなっており、ハード整備とソフト施策は一体のものである。そして上記で挙げたような計画や構想は法的に想定されているものの、地域福祉の質が実際にどれほどのものになるのかは、主体としての地域に預けられているのが現状といえよう。

そうした状況をふまえれば、主体性支援を早期に開始し、地域の当事者として多様な住民と行政が福祉的環境の整備主体となる施策には大きな意義がある。

■補注

⁽¹⁾ 先進自治体の静岡、熊本、福島県内の市町村施策については、齊藤ら（2006）が人口規模による予算の限界やソフト施策の必要性を指摘している。

⁽²⁾ バリアフリー新法（高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律）では、ハートビル法と交通バリアフリー法のこれまでの欠点をふまえ、対象者の拡充（身体障害者のみならず、知的・精神・発達障害者等全ての障害者を対象としている）、対象施設の拡充（建築物及び公共交通機関に加え、道路、路外駐車場、都市公園、福祉タクシーを追加）、重点整備地区の拡充（旅客施設を含まない地域も地域の実情に応じて対象エリアになりうる）、基準の強化が制定された。効果は今後の検証が必要だ。

⁽³⁾ 類似の概念としてユニバーサル・デザイン（以下UD）が挙げられよう。しかしUDという用語は、バリアフリーが発展したものなのか、バリアフリーとはそもそも異なる概念なのか等、捉え方に違いがある。混乱を避けるため本論文では、特に二章以降においてUDという言葉を使用しない。福祉まちづくりのように「福祉」という言葉を敢えて付けることに筆者としては抵抗もあるが、現状では施策名に用いられているのでそれに従う。

⁽⁴⁾ 第一線実施機関として地区（出張所）が位置づけられ、三層構造（本庁、地域、地区）によるまちづくりが進められている。

⁹⁵ 世田谷区街づくり条例の基本理念は、区民は「自己に関係する街づくりに参加する権利と責任を有する」(第2条)ことである。

⁹⁶ 市区町村の義務となった「都市計画に関する基本的な方針」の策定(都市計画法改正1992年)や要綱の条例化の必要性(行政手続法改正1994年)といった法律の変化が繰り返されている。

⁹⁷ 卯月(1999)によれば、「公共施設の改善に関する提言」は「都市デザインに着手しようとする世田谷区にとっては、まさに不可欠的存在であり、その後の都市デザインの方向と進め方を決める重要なものであった。当時特に公共施設がテーマとなった背景には、同委員会が行った公共施設の現状調査によって、デザイン面ばかりでなく福祉や安全面においてもかなりの質的改善が必要と指摘された事と、さらに今後世田谷区において大規模の公共施設の計画が予定されていた点が大い」。

220p 左21-38行

⁹⁸ 各推進地区は以下の通りの理由により選定された。

区役所周辺地区(世田谷地域) 右段区域図参照

- ・区のシンボルとしての区役所や他の重要な公共施設が集中した地区。
- ・福祉施設も集中しており、地域内での障害者の人口密度が高い。
- ・様々な事業が進行中で、面的整備の実現性が高く、早期効果が期待可能。
- ・広域避難場所を含んでいる。(国士館大学一帯)

梅ヶ丘駅～豪徳寺駅・山下駅周辺地区(北沢地域) 右段区域図参照

- ・福祉施設が集中しており、従来から続けてきた福祉的環境整備を活かした地域整備を広げていくことができる。
- ・梅ヶ丘駅北側は公共施設を中心に整備が進んでいるが、豪徳寺駅周辺にも障害者の利用が多いので、地域を拡大して整備を行う必要性が高い。
- ・障害者の利用や居住が多く高齢者も多いので、これまで取り組まれている地域での生活に必要な身近な店も含めて利用し易いように、さらに整備を行う必要性が高い。
- ・梅丘は、都内の自治体にとって、福祉のまちづくりの先行事例ともなっているため、更に充実させモデル的な整備地区にする。
- ・広域避難場所を含んでいる。(羽根木公園)

深沢1～4丁目(北沢地域)

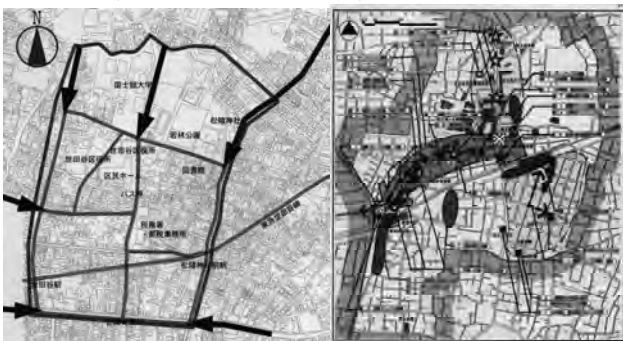
- ・住宅地の中に商店街や福祉施設の立地があり、駅前を含まない住宅中心の地区で、今後の高齢社会での高齢者の生活し易さを先取りして、住宅都市世田谷の特徴を生かした整備のモデルとなる可能性がある。
- ・地域内での人口密度が高く、高齢者や障害者の密度も高い。
- ・積極的な住民活動が行われており、参加型の街づくりが期待できる。
- ・老人保健施設の建設予定やディホーム型の福祉施設がある。
- ・緑道整備などの公共事業の予定がある。

成城学園前駅周辺地区(砧地域)

- ・総合支所をはじめとする公共施設や福祉施設、病院などがあり、商店も集中しており砧地域の中心地である。
- ・駅、商店街、住宅地の一体的整備モデルとなる可能性がある。
- ・様々な事業が実施あるいは予定されている。
- ・住環境保全施策の検討を行うなど住民意識が高く、活動も積極的である。
- ・広域避難場所を含んでいる。(成城学園一帯)

千歳鳥山駅～芦花ホーム周辺地区(鳥山地域)

- ・鳥山地域の中心で公共施設、福祉施設、病院などの施設や商店が駅周辺に集中しており、多くの人々が集まる。
- ・地域内での人口密度が高く、高齢者や障害者の密度も高い。福祉施設の利用者も多く、整備による効率性が高い。
- ・街づくり誘導地区の設定、大規模事業の予定等、整備の実現性が高い。
- ・駅周辺の放置自転車対策も迫られている。



区域図：区役所周辺地区

梅ヶ丘駅～豪徳寺駅・山下駅周辺地区

⁹⁹ 卯月(1999)221pによれば「90年までは重点地区における大規模公共建築の建設とその周辺環境のきめ細かな整備が中心であった」が「91年以降は、それまでの重点地区での具体的な整備の成果をふまえて、それをより広い地域に、さらに公共施設ばかりでなく民間施設の誘導も含めて、都市デザインを展開するための制度、仕組みづくりとその普及が中心」だった。

¹⁰⁰ 東京都「ユニバーサルデザイン福祉のまちづくり推進事業」は2004年に募集されたもので、一体的面的な整備を進めることを条件としつつも、各自治体の地域特性や主体性を尊重することに重きを置いている。2004-06年の三カ年度にわたった当該事業は、現在、都全体への拡張が検討されている(参照：第六期東京都福祉のまちづくり推進協議会第2回(後期)専門部会2007年1月26日開催議事録)。

¹⁰¹ 地区街づくり協議会とは、街づくり条例に規定されている地区街づくり計画の原案を区長に提案できる一定の条件を持った団体である。

¹⁰² 松陰神社通りの街路整備事業、若林公園のだれでもトイレ、駅から区役所までのサイン、世田谷線松陰神社前駅直近の踏切整備(線路に対して斜めに渡る非常に危険な踏切を、直角になおした)などの物的な整備が行われた(区の出費は三年間で約2.7億円)。

¹⁰³ 松陰神社前通りの街路整備事業では中央部をV字型に下げ、リーディングライン自体に30cm毎に目地を切っているがリーディングラインの5mm厚に雨水が溜まり、店舗への浸入が多少生じている。

¹⁰⁴ 地域福祉計画策定の際には「住民、社会福祉を目的とする事業を営む者その他社会福祉に関する活動を行う者の意見を反映させるために必要な措置を講ずる」(社会福祉法第107条)ものとしている。

■参考文献

- 1) 齊藤光成・西成田由(2006)「市町村におけるユニバーサルデザインの現状と課題について」都市計画学会論文集 No. 41-3, 349-354pp
- 2) 秋山哲男・松原淳(2000)「交通政策とユニバーサルデザイン」都市計画学会会誌227号、Vol. 49, No. 4, 25-29pp
- 3) 高橋義平・菅原麻衣子(2005)「F 病院改築計画におけるユニバーサルデザイン手法の導入と評価」日本建築学会計画系論文集、No. 587, 41-18pp
- 4) 田中直人・岩田三千子(1997)「視覚障害者誘導ブロックに関する敷設者と利用者の意識からみた現状と課題」日本建築学会計画系論文集 No. 520, 179-186pp
- 5) 川内美彦(2006)「ユニバーサル・デザインにおける「継続的改善」のモデル化に関する研究」日本建築学会計画系論文集、No. 603, 97-103pp
- 6) 杉山勇・大野拓也(2001)「福祉のまちづくりの面的な展開指針策定に関する研究(その1)」福祉のまちづくり工学研究所報告集、24-33pp
- 7) 卯月盛夫(1999)「世田谷区における公共空間整備を中心とした都市デザイン施策の展開」日本建築学会計画系論文集、No. 523, 219-226pp
- 8) 卯月盛夫(1995)「住民の主体的なまちづくり活動を支援する「まちづくりセンター」に関する考察」日本建築学会計画系論文集、No. 470, 161-172pp
- 9) 荻野陽一(2000)「世田谷における福祉のまちづくりの歴史的成果と現状、そしてNPOの役割～パートナーシップを中心に」都市計画学会会誌 Vol. 227, 34-28pp
- 10) 木村直紀・土肥真人(1999)「肢体不自由者から見た屋外生活環境～世田谷区梅丘地区を事例として」都市計画学会論文集 No. 34, 565-570pp
- 11) 世田谷区都市整備部都市計画課(2006)「世田谷区街づくり条例～安全で住みやすい快適な街づくりをめざして」
- 12) 世田谷区(1999)「バリアフリー世田谷プラン2 1～世田谷区福祉的環境整備推進計画みんなでつくるバリアフリーの「いえとまち」」
- 13) 世田谷区(2003)「まちでみつけた!! やさしいアイデア～せたがやまちづくりブック「やさしいまちづくり」事例編」
- 14) 世田谷区鳥山総合支所街づくり部街づくり課(2002)「できることから実現しよう! 鳥山ネット・わあーく・ショップの挑戦1999～2002」
- 15) 世田谷区鳥山総合支所街づくり部街づくり課(2005)「できることから実現しよう! 「市民参加のまちづくり」に取り組む鳥山ネット・わあーく・ショップの記録since1999」
- 16) 世田谷区鳥山総合支所街づくり課(2007)「千歳鳥山駅周辺におけるバリアフリーのまちづくりワークショップ報告書」
- 17) 世田谷区(2006)「世田谷区三軒茶屋駅周辺地区交通バリアフリー基本構想」