

2004年9月 卒業論文

主査 浦野正樹先生

題目「東京下町の地域課題とコミュニティの可能性
- 東京都荒川区「あんこ」地域の事例から - 」

第一文学部 社会学専修 5年

学籍番号 1c000289-5

氏名 柿崎 康

総頁数 50頁

目次

序章 はじめに～テーマ設定の経緯

第1章 密集市街地の形成史とその地域課題

第1節 密集市街地の形成史

- 1 - 1 - 1. 江戸末期から明治にかけて(1800～1900年頃)
- 1 - 1 - 2. 大正期から昭和初期(1900～1940年頃)にかけて
- 1 - 1 - 3. 昭和初期～現在(1940年頃～現在)まで
- 1 - 1 - 4. 荒川(旧三河島)地区における密集市街地の形成史

第2節 密集市街地の現状

- 1 - 2 - 1. 墨田区京島の場合
- 1 - 2 - 2. 世田谷区太子堂の場合
- 1 - 2 - 3. 荒川「あんこ」地区の場合

第3節 荒川区による防災施策

- 1 - 3 - 1. 都市レベルでの防災整備
- 1 - 3 - 2. 街区レベルでの防災整備
- 1 - 3 - 3. 区のまちづくりの転換

第4節 住民間の防災意識

第2章 下町と向き合う「花の木ハイム」の実践

はじめに

第1節 高齢化する荒川区

第2節 花の木ハイムの実践

- 2 - 2 - 1. 「あんこ」の街の特養ホーム・花の木ハイム
- 2 - 2 - 2. 無料喫茶やまぶき
- 2 - 2 - 3. 産業福祉社会型産業研究会
- 2 - 2 - 4. 防災の拠点、停電時余剰電力の近隣地域への供給
- 2 - 2 - 5. 「施設」から「機能」へ

第3章 荒川モデルの創出 コミュニティの可能性

第1節 負の裏はプラス

第2節 荒川の抱える2つの課題

第3節 「地域ケア」コミュニティの可能性

- 3 - 3 - 1. 地域ケアが目指すもの
- 3 - 3 - 2. まとめ 「荒川モデル」の創出へ

序章．はじめに～テーマ選定にあたって

この論文は、私が昨年度受講した社会学演習 C の授業において、約 1 年間に渡って行われた東京都荒川区におけるフィールドワークのうち、福祉・防災の分野を特化して今年度も継続し、ひとつのかたちとしてまとめたものである。

昨年、私たちは「まちづくりの実態とその可能性」のテーマの下、東京都内のいわゆる“城北東”にあたる 4 区、足立・荒川・台東・葛飾のそれぞれ 4 グループに分かれ、各区内における住民主体のまちづくり活動の現状などについて調査実習を行った。

私は、荒川区を担当することになり、メンバー 6 人が商業・工業・福祉・防災・再開発・IT といった様々な切り口から各方面へ取材やインタビューを行い、調査報告をまとめた。

荒川区は、東京都の北東部に位置し、台東・文京・北・足立・墨田の各区に隣接する。(図 0 - 1) 隅田川が区の東北部沿いに流れ、川沿いに西尾久・東尾久・町屋・荒川・南千住といった各町が連なる。南西部には東日暮里・西日暮里といった地区がある。

菊池美代志によると(菊池美代志、1985) 都市社会学的に東京 2 3 区を分けた場合、荒川区は『城東六区』(菊池美代志、1985、p22) とされ、台東・墨田・江東・江戸川・葛飾と同じ区分になっている。さらに地域構造としては「3、城東から城北にかけて、中小企業と労働者住宅地とからなる住工混在地域」とされている。(図 0 - 2)

菊池はさらに、これらの地域について言及しており、荒川区については「経営者が工場の敷地内に住み、従業員は徒歩ないし自転車で通勤できる範囲に居住し、そして地元の商店やサービス業店も、これらの工場と従業員の需要と結びついて営業」してきており、住工が混在し、「工場を中心とした古い馴染みの人々からなる、一体的で、流動性の低い、伝統的な都市型の町工場コミュニティ」である地域のひとつとして挙げている。(菊池,1985,p.25)

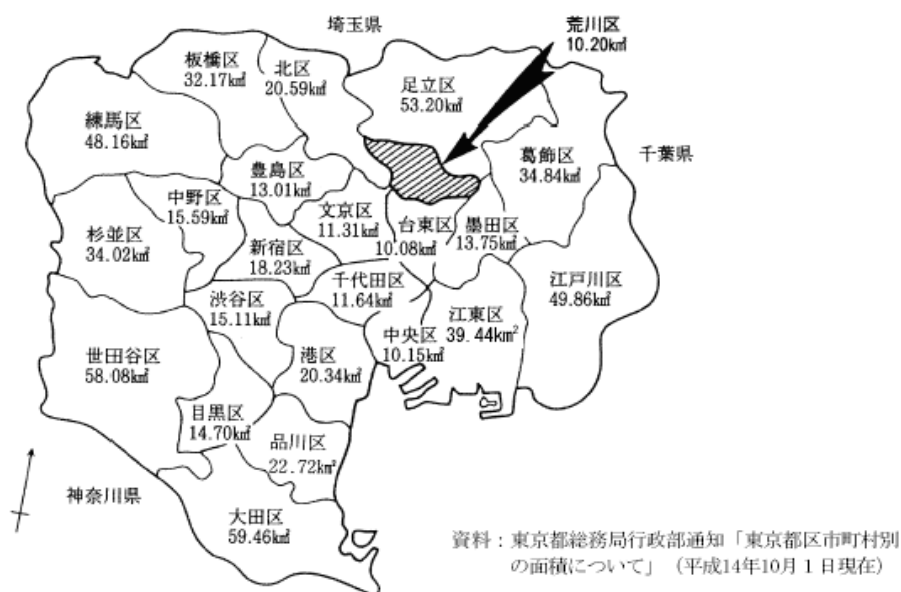
実際、荒川区には、区の総面積が 10.20k m²で、23 区中 21 位ながら、なんとこの狭い土地に 23 区で第 7 位となる約 3600 以上の工場が集積している。特に 1 k m²あたりの工場数では 23 区で第 2 位の密度の高さである。しかし、それらの規模は非常に小さく、従業員 1 ~ 3 人の工場が全体の約 60% を占め、100 人以上の従業員を持つ工場となると僅かに区内で 5 件を数えるのみである。規模の小さい零細・中小企業が多数存在するのが荒川区の特徴だ。

当時私は、区内南千住地区における商店街を題材に「商業を中心としたまちづくり活動」と題して報告をまとめたが、過去の栄華を偲ばせながら形だけ生き長らえている、錆び付いたアーケード街の現状を報告する内容であった。

昨今の長引く不況はこの東京の下町にも深刻な影を落としており、荒川区を代表する最

も古い歴史を誇る老舗商店街においてもシャッターが閉められた店舗があちこちに見受けられる。これらの店舗は、その多くが1階は店舗、2階は住居という造りになっている。不況の影響や、後継者の問題から実質的に商店の経営から退いても、2階部分が住居であ

23区面積図



荒川区面積図

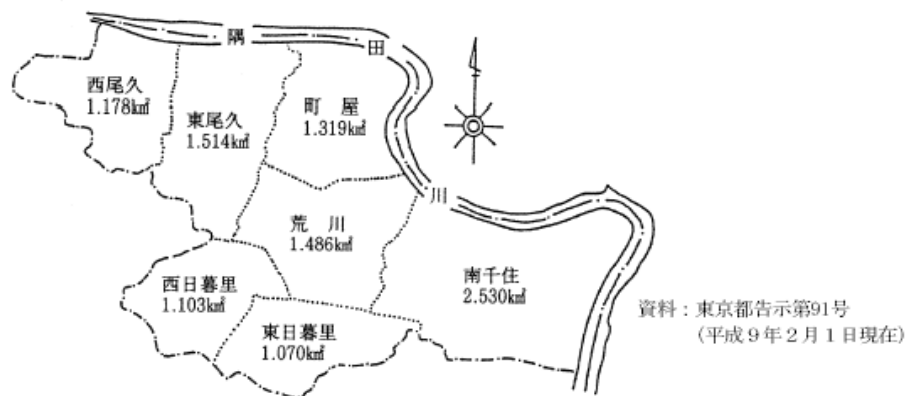


図0 - 1 荒川区の位置と面積（荒川区 HP より）

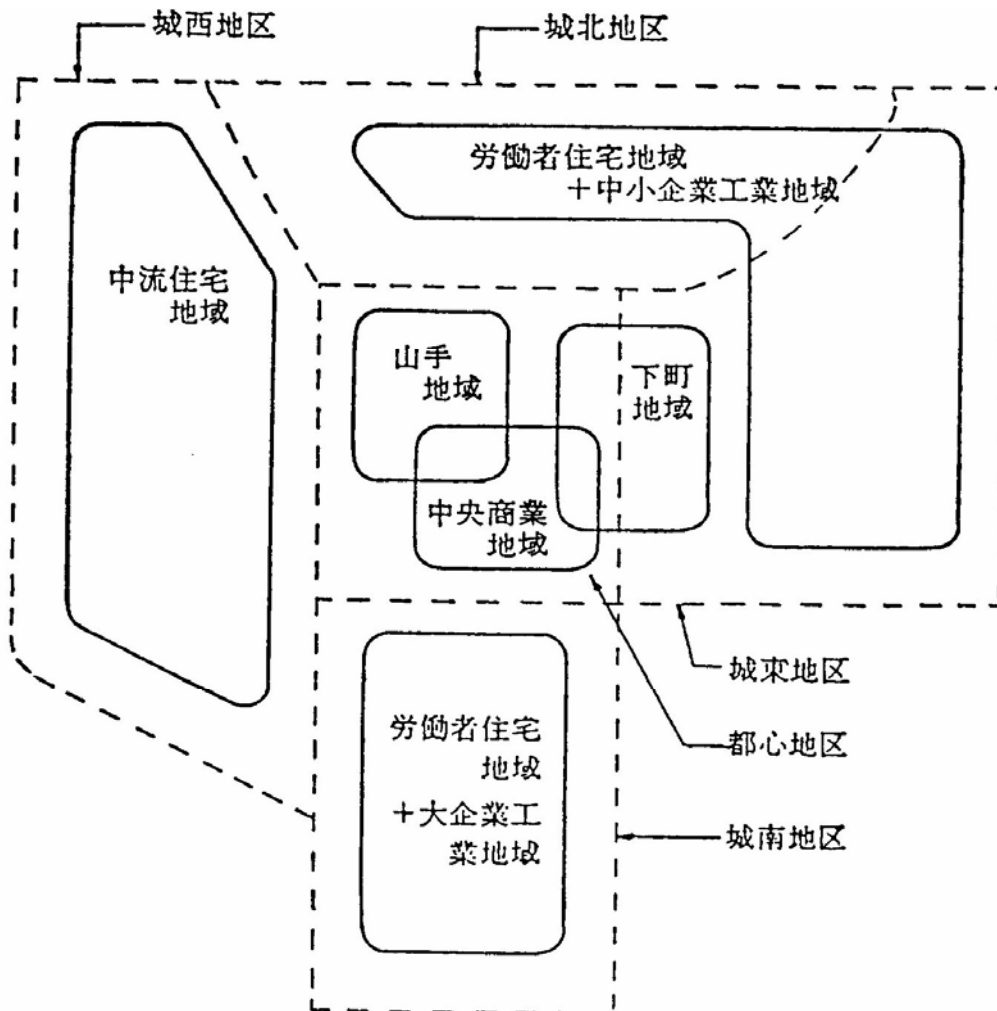


図0 - 2 東京23区内の地域構造 (菊池、1985、p.22)

ることから、「軒下貸して母屋取られる」的考えで、1階店舗部分を他人に貸すことへの抵抗があり、これらシャッター店舗の数はほとんど減らない。また、現役の店主たちの場合を見ても、「あそこ (=南千住地区) に店を出していた人は一時期相当儲けて、その金でみんなよそに土地を買った」(2002、A氏インタビューより)ため、現在では不安定な本業よりも、そこから得られる地代や家賃などの確実な副収入を中心に生活しているといった状況で、もはや本業が“趣味化”してしまっていた。収入が落ち込んだとしてもそれを真

剣に改善しようとする経営努力が感じられない。さらには、追い討ちをかけるかのように、近隣に都と区が後押しする大規模再開発事業による大型商業施設の進出が発表され、商店街の存続自体が危ぶまれるという深刻な事態に陥っている。

さすがに商店街側でも少数の組合員たちがこの現状を憂い、打破すべく様々なアイデアをひねり、冷え切った商店街に活気を取り戻そうと努力を試みていたが、経営への情熱が冷え切っている多くの店主たちの腰は非常に重く、インタビューをしていても半ばあきらめの空気が漂っていた。

それに比べ、荒川区の福祉の現状についての報告の際、他のメンバーが取り上げた区内の老人福祉施設「花の木ハイム」の生き活きとした活動事例は私の興味を強くひきつけた。

荒川区は東京都の中でも最も高齢化が顕著なエリアである。「花の木ハイム」は区内荒川5丁目に位置する、区にある4つの特別養護老人ホームの1つで、施設長であるB氏の地域にオープンな運営方針もあって、単に「福祉」だけではなく「防災」や「コミュニケーション」などのキーワードによって、近隣の住民との非常に強い連帯を生み出すことに成功した稀有な例といえよう。

荒川区にとって福祉問題は待ったなしの非常に深刻な問題ではあるが、この花の木ハイムの地域連帯を重視した完全な民意先行による新たな取り組みの数々は、極めて活発で、非常にポジティブである。福祉施設という幅を超え、異業種との交流や新たな地域連携の在り方を模索する「花の木ハイム」は、もはや地域のランドマークになっているといっても過言ではない。その存在は年々大きくなり、絶えず進化を続けている。

これに加え、昨年、荒川区役所住環境整備部防災街づくり担当のC氏にインタビューを行った際に伺った、荒川区における「あんこ」の概念も私がこの「荒川」という地域に大きな関心を寄せるきっかけとなった。

これは荒川区をひとつの饅頭に例えるというものである。

今、自分の目の前に「荒川饅頭」がぼんと置かれたとする。私たちが、その饅頭からまず得られる情報は「皮」を中心とした饅頭の外側の部分である。皮の色や質感、場合によってはその饅頭が置かれている皿などの外部要因による印象は、我々がその饅頭を手に取り際、美味しそうかどうかを判断する重要な要素になる。しかし、その饅頭の本当の「美味しさ」を決めるのは「あんこ」の部分なのである。「あんこ」の味が劣るとあっては真に食べる価値のある饅頭とはいえないだろう。

これを荒川区において考えた場合、「皮」は日暮里や南千住などの荒川区への交通の玄関口や、再開発によって注目されているエリアに例えられよう。区外に住む者から見れば、その玄関口の印象が荒川区に対する価値判断の基準になる。だが、内に住む住民の視点で見ると、重要になるのはやはり饅頭の中身、「あんこ」部分の問題の有無なのだ。C氏は考えている。この場合「あんこ」は、町屋や荒川（旧三河島）、尾久といった住工混在の住宅密集地である下町エリアが当てはまる。

実際、この2年間区内を自分の足で歩き感じたことは、どれほどこの「あんこ」が荒川区が抱えている問題を如実に集約しているか、ということである。【注0 - 1】

「老朽密集」「細街路」「未接道」「高齢化」「介護問題」…。小さな面積の中にこれ

ら様々な負の素材が幾重にも重なり合って作られた荒川区の「あんこ」だが、それゆえにこの地域では、これらのマイナス要素が逆に作用して地域コミュニティが形成され、さらには「下町」という空気や歴史が生み出す独特の雰囲気も加味され、団結を生み出していた。

昨今、我が国においては社会構造の変化や人々の価値観の多様化などにより、都市部を中心に、従来の「町内会」や「ご近所付き合い」などによる地域間の交流は非常に希薄になりつつある。

本論文では、決して日本の全ての「まち」において当てはまるものではないが、東京都荒川区「あんこ」地区を舞台に「住工混在の下町」における問題点を乗り越えるために生まれた地域間の強固な結束や、高齢化社会において萌芽した幅を超えた新たな地域連携を紹介することで、今後の我が国における地域コミュニティの可能性や、その新たなかたちを提示できるのではないかと考えている。

注

【注0 - 1】「あんこ」地区における問題点は、実際に区民の中ではどれだけ問題として捉えられているのだろうか？そして、その数値はC氏が挙げる「あんこ」地域にどれだけ比例しているのだろうか？去年我々はそれを検証するために、荒川区が行っている「荒川区区政世論調査報告書」(2001、荒川区企画部広報課)を参考に調査を行った。

まず、荒川区への定住志向を見ると荒川区に「ずっと住みたい」と答えた人は20代で26.9%だが、年齢と共に増加し70歳以上で82.2%と高い数値になる。「住みよさ」の評価では、「非常に住みよい」と感じる人は全体で20.2%、「まあまあ住みよい」を合わせると83.2%にも上り、住民全体の意見としては定住志向の高い、不満の少ない住みよい町に思える。

しかし、「区への要望」を挙げてもらうと、トップが「高齢者福祉対策」で40.1%と突出しており、「地震などの防災対策」(22.8%)、「健康診断などの保険衛生対策」(17.7%)と続いた。さらに、区内のより細かい19項目について「良い」・「やや良い」・「普通」・「やや悪い」・「悪い」の5段階評価を調査した「生活環境調査」をみってみる。「悪い」という評価が1割を超えたのは「緑の豊かさ」「自動車や工場の騒音・振動」「近所の道路の事情」「災害時の安全対策」の項目であった。「やや悪い」とあわせて3割を超えたものは「緑の豊かさ」「自動車や工場の騒音・振動」「町並みの綺麗さ」「防犯や風紀」「広場・公園・子供の遊び場」「近所の道路の事情」である。

この「生活環境調査」では、地区ごとの集計がなされているため、私達は荒川区の中でもどの地区がより我々が関心を寄せる問題に対する意識が高いかということを確認するため、その比較の手段として、それぞれの質問に対する回答に点数をつけ集計した地区別過重平均値を用いた。(「良い」

が2点、「やや良い」が1点、「普通」が0点、「やや悪い」が-1点、「悪い」が-2点。

そして、「道路事情」「災害時の安全対策」「自動車や工場の騒音・振動」「大気汚染・悪臭」は評価が低い地区とところほど住みにくい問題のある地域として注目した。また、「近所の人との親切さ・人情」「地域の人たちのまとまり」は地域にとってのプラス要因として評価が高いところに注目した。そして、「生活環境調査」のそれぞれの項目のうち、今回我々の注目すべき項目をピックアップし、評価の低い、高い地区を上位4つずつ挙げた。

「道路事情」は、荒川、町屋、東尾久、西日暮里で評価が低い。

「災害時安全対策」では、町屋、荒川、西日暮里、西尾久で評価が低い。

「自動車・工場の騒音振動」では、

西日暮里、町屋、東日暮里、荒川で評価が低い。

「大気汚染・悪臭」では、西日暮里、町屋、荒川、南千住で評価が低い。

「近所の人との親切さ・人情」は、

東尾久、西尾久、荒川、町屋が評価が高い。

「地域の人たちのまとまり」は、

東尾久、荒川、西尾久、町屋で評価が高い。

この結果、荒川地区と町屋地区は全ての選定項目で注目すべき4地区に含まれていた。つまり、この2地区は荒川区が抱えている問題を多く含んでいる地区ではあるが、一方でいわゆる「下町人情」が今でも残る地域だと言うことが分かったのである。

そして、この2地区はC氏の「あんこ」の概念では、まさに“あんこのどまんなか”といえる2地域にあたっており、住民の意識調査の結果による数値的な検証からも、これらの2地区が「あんこ」地区としての性格を持っていることが裏付けることになった。

第1章 密集市街地の形成史とその現状

第1節 密集市街地の形成史

「密集市街地のメッカ」とも言われる荒川区。その特異な街並みは、海外からも注目されており、視察団も絶えない。ここでは、荒川区の「あんこ」地区における代表的な風景である「密集市街地」について、その形成過程を年代を追いながら見ていく。

1 - 1 1. 江戸末期から明治にかけて(1800～1900年頃)

江戸末期～明治時代にかけての荒川区は、江戸（東京）の市街地に隣接してはいたものの、その土地利用のほとんどが田畑であり、純然たる農村風景が広がっていた。

なかでも水田の占める割合が高く、稲作を中心とした農業が行われていたが、隅田川の河川敷では「汐入大根」などの野菜も生産されていた。荒川の水害に脅かされながらも、「近郊農村として蔬菜類を都市部に供給していた」(荒川区民俗調査団、1999、p.99)のである。

現在、密集市街地となっている町屋の人口はわずか433人(1887年)で、人口の変動もほとんどなく、閉鎖的な村落社会を形成していた。

市街地と呼べるのは、日光・奥州街道の宿駅であった南千住のみで(人口3,484人、1887年) 現在の荒川区にあたる5地域(三河島＝現荒川、尾久、町屋、日暮里、南千住)合わせての人口は8,166人に過ぎなかった。

そんな荒川区にも、安価で広大な土地と荒川の水利を背景に1879(明治10)年、国の殖産興業政策によって、羊毛を加工する官営の千住製絨所が南千住に設置される。その後も製絨所周辺の隅田川沿岸に製革工場などの皮革産業の工場や、関連屠獣場が建設され、南千住周辺において工業地帯が形成され始めるが、まだ当時(明治20年前後)の荒川区全体の土地利用状況を見てみても、その8～9割は農地のままであった。

人口の伸びも緩慢なままで、飛躍的に人口が増加するといった外的要因が見当たらないまま、明治時代の後半を迎えることになる。

1 - 1 - 2. 大正期から昭和初期(1900～1940年頃)にかけて

荒川区において都市化の波が本格的に押し寄せたのは明治後期以降である。

それまでの牧歌的な農村の景観が一変し、人口が急激に増大する契機となったのは、1つには明治末の荒川放水路の完成が挙げられよう。

荒川(現在の隅田川)の沿岸8キロに及んで接している荒川区は、もともと地盤が低いうえに、関東ローム層や沖積層の影響で脆弱な地層であったため、毎年定期的に水害に悩まされていた【注1-1】。

しかし、1911(明治43)年～1921(大正10)年にかけて行なわれた荒川放水路の開削

を始めとする河川事業が完成したことで、それまで不安定だった荒川岸の土地は地質が安定。製紙、化学、紡績を中心に大小の工場が次々進出し、工場用地へと姿を変えていく。これら工業地帯の形成は、荒川区内のインフラの整備にも大きな役割を果たした。

それまでの水利に加え、1889（明治34）年には、沿線への工場の創設や、常磐炭鉱（福島県）の石炭を輸送する手段として国鉄常磐線が開通。1896（明治29）年の日暮里駅、1901（明治34）年の三河島駅の開業は、貨客の集散を容易にし、荒川区内の工業化をさらに後押しした。また、1914（大正2）年（1914年）には区内中央部を東西に結ぶ「王子電気軌道」（現在の都電荒川線）「飛鳥山下」～「三ノ輪」電停間が開業。これら交通機関の発達と共に沿線の市街地化が進んでいく。尾久三業【注1-2】や三ノ輪新開地が現れたのもこの頃である。また、近隣の工場で働く賃金労働者の社宅、賃貸住宅（長屋）の建設も急速に始まった。1917（大正6）年には、建物興産株式会社により三河島（現在の荒川）の約1万坪の土地に「千軒長屋」が建っている。

また、1923（大正12）年に発生した関東大震災も、荒川区の市街地化を加速させた大きな要因である。

震災によって焼け出された都心部の罹災者の多くが、被害がほとんどなかった荒川区へ流入してきたのだ。当時、これらの寄留者の人々を受け入れるための集合住宅が、三河島（現在の荒川）をはじめ区内のあちこちに相次いで建築されている。

震災を機に、荒川区内の土地は東京近郊としての付加価値がつき、地価が暴騰することになった。多くの在来の農家は水田に土を盛り、宅地を造成。借地を作ったり、長屋などの賃貸住宅を建てた。1929（昭和4）年の農業調査では、以前区内の耕地の55%を占めていた水田は全て姿を消している。こうして近郊農村であった荒川の農業が終焉を迎える一方で、急速に市街地化が加速し、昭和初期（1930年代）には木造住宅密集市街地が姿を現している。

関東大震災後、荒川と同様に郊外地である田園調布や井荻といった地区では「民間ディベロッパーにより、中流階級を対象とした優良宅地開発が行われた。あわせて地主による区画整理も行われ、公園や道路などの都市基盤が整備された。」（ホームページ、東京都市計画局）荒川区でも、台東区に隣接した南千住や日暮里といった区の南部の地域が、都の震災復興事業の指定を受け、区画整理が行われたものの、区部の大半を占める地域では都市基盤の整備が一切行なわれず、低賃金労働者を対象に賃貸住宅（百間長屋・トンネル長屋）が水田を埋め立てて建設された。これに伴い道路作りも行なわれたが、在来の地主たちの「地所が減るのは困る」（1993、荒川区民俗調査団、p.46）という意見もあり、農村当時の畦道や水路などの掘割がそのままのかたちで生活道路に姿を変えることになった。これらの道路はほとんど姿を変えない状態で現在まで引き継がれており、街区の内部が細街路で入り組む、密集市街地を生み出す根本的な要因になっている。

1 - 1 - 3 昭和初期～現在（1940年頃～現在）まで

太平洋戦争において荒川区は米軍による空襲で区内の45%を焼失、5万戸の住宅を失うことになる。

特に隅田川に沿った化学工場は「軍需工場」として集中的な攻撃を受けたため、周辺の密集住宅はそのほとんどが壊滅的な被害を受けることとなった。

ところが焼け落ちた密集市街地は戦後2年ほどでほぼ再生している。その驚異的な要因は、もともとバラック住宅が多い地域であり、復興のコストが低くて済んだからだと考えられる。地域区内には外地からの引揚者住宅も建てられ、ピーク時には区全体で37万人の人口を数えた。

さて、現在の荒川区の概況を見ると、戦後50年の間、広域レベルとして都市計画道路などの整備は概ね完了したといえるが、それらに囲われた密集市街地街区＝「あんこ」地区は依然都市空間としての整備が遅れており、前述したように生活道路の形態は農村時代となんら変わらないまま残ってしまっている。これら住工が混在した地域では、老朽化した木造家屋が狭い空間に密集し、道路が狭く入り組んでいることから、災害時の安全性や環境面において大きな課題となっている。

（以上特記を除いて、荒川区、1988 - A、p.926-933、p.1245-1285、荒川区、2003より抜粋）

【注1 - 1】なかでも、関東地方における1ヶ月以上の長雨がもたらした「明治43年（しじゅうさんねん）年の大洪水」では、荒川地域は堤防の天場を除き全て水面下に没し、東京下町全域にわたり甚大な被害をもたらした。時の明治政府も、1807（明治40）、1810（同43）年と続いた大洪水を契機に、「臨時治水調査会」を設け、抜本的な荒川の治水計画に乗り出すことになる。調査会では「荒川改修計画」を作成。荒川を岩淵水門から葛西までの延長20キロに渡り、人工河川（荒川放水路・現在の荒川本流）の開削事業を打ち出した。明治45（1812）年に着工、大正14（1826）年に通水を見る。

（ホームページ「国土交通省荒川上流河川事務所」）

【注1 - 2】「三業」とは、料理屋（旅館）・芸妓屋・待合の三業種を指す。尾久では、1914（大正3）年のラジウム鉱泉の噴出を契機に、温泉旅館が相次いで設立され、料理屋（旅館）と芸妓屋の二業組合が組織された。その後、待合が加わり三業となる。芸妓屋は「芸妓置屋」とも呼ばれ、戦後のピークとされる1960（昭和35）年当時には、芸妓屋数37軒、芸妓衆330人を数えた。「待合」は芸妓を呼び遊興に興じ、酒を飲み交わす場である。尾久の場合、急速な都市化により、収入が増えたことで“遊び”を覚えた「旦那衆」と呼ばれる区内の地主層の出現や、周辺にある大規模工場の接待所として利用されたことで、三業地は隆盛を誇った。しかし、工業化による地下水の汲み上げで温泉が枯渇したこと、また荒川沿いに高い堤防ができたことにより川沿いの風情が失われたこともあり、次第に衰退の道を歩むことになる。

（1991、荒川区、p.87-91、ホームページ「華やかなりし頃尾久町」より抜粋）

1 - 1 - 4 荒川（旧三河島）地区における密集市街地の形成史

次に、これら密集市街地の発生過程を荒川区を代表する荒川地区についてより詳しく見ていきたい。

近世、人口の変遷はほとんど横ばいであった、この江戸の近郊農村に変化が見られるようになるのは、他地区同様に近代以降である。

1920（大正 9）年、それまで村であった三河島は町制施行により新たに「三河島町」になるが、その年の前後に町内に日本原毛工場などの大規模工場が進出してきており、これら工場の進出と比例して人口は急激に伸びていった。人手を特に必要とした紡績工場では周辺に社宅を作り、そこに工場労働者を収容したという。合わせて、明治末期から創業していた官営工場などのもとに多数の中小工場が集積するかたちで集まりだし、町内には労働のための寄留者が増え始めていった。

関東大震災も急激な密集市街地化を進めたターニングポイントであった。

震災に見舞われた直後の 1924、25（大正 14、15）年と、東京市内からの被災者流入が相次ぎ、町内の人口は急伸。統計によれば当時の町内全人口 47,907 人のうち実に 28,740 人が本籍が三河島以外にある寄留者であった。こうした被災者の流入がみられた要因として挙げられるのが、三河島における住宅供給である。震災直後、焼け出された人々を吸収するため、現在の荒川区域内に 270 戸もの棟割長屋が相次いで建設されたが、三河島地区だけで 178 戸にもものぼったという。

そもそも三河島地区での集合住宅の建設は震災後からはじまったことではなかった。1909（明治 42）年、区内で最も早く耕地整理事業が着手された三河島地区は翌年には換地処分が終了。畑地に姿を変えた耕地には、やがて東京近郊としての付加価値がもたらされ、1918（大正 7）年には建物興産株式会社により、町内約一万坪に「千軒長屋」が建設された。また、付近には震災直後に警察庁が応急措置で建てた「警察庁長屋」が 120 戸ほどあり、これは終戦後もそのまま残ったとされる。現在の荒川八丁目にも、「丸六長屋」と称される集合住宅が 4 棟建設され、被災者や流入者の居住地になっていたようだ。

また、昭和初期の王子電車（現在の都電荒川線）の三ノ輪 - 大塚間の開通、京成電車の日暮里 - 上野、日暮里 - 青砥間など相次ぐ鉄道網の開通により、三河島地区と周辺地域とのアクセスが容易になったことも人口集中のきっかけとして挙げられよう。

こうして、戦前までには、既に現在見られるような密集市街地の素地が形成されていたのである。（1999、荒川区民俗調査団、p.35-42 より抜粋）

第2節 密集市街地の現状

ここで、荒川区における密集市街地の発生過程を歴史を踏まえ、整理してみると、

2つの急激な人口流入

荒川（現在の隅田川）沿いに工業地帯が形成されたことで、区内に労働人口が押し寄せた。

関東大震災によって多くの焼け出された避難民が区内に寄留してきた。

開発の際に都市基盤の整備が行なわれなかった。

地権の問題などもあり、農村当時の畦道や堀割がそのまま生活道路になってしまった。

「震災・戦災復興計画の対象圏外」

幹線道路沿いや台東区と接する区南部は区画整理が行なわれたが、区を中心部である「あんこ」地域は、従前の密集市街地の区画のまま再建が行なわれた。

の、3つにまとめることができる。

荒川区以外にも都内には密集市街地と呼ばれるエリアがいくつか存在するが、同じ「密集」でもそれぞれの土地柄によって事情は異なってくる。いくつかの事例について現況を見てみたい。

1 - 2 - 1 墨田区京島の場合（図1 - 2 - 1）

隅田川と荒川に挟まれた、京成・東武両鉄道の曳船駅周辺に広がる、墨田区京島地区も昔ながらの東京を色濃く残す下町である。車も通れないような道路沿いに木造住宅が密集している地区であり、今日においては荒川区と同様に高齢化が非常に問題になっている。

加えてここ京島地区においては、その密集市街地の成立過程に関しても荒川区のそれと非常によく似ている。京島地区は、昔は沼地や田畑を中心とした農村地帯であったが、1902（明治35）年に東武鉄道伊勢崎線が開通したのを皮切りに、1904（明治37）年には東武鉄道亀戸線、1913（大正2）年には京成電鉄が開通。京島1丁目には資生堂など多くの工場が進出したことにより、大量の労働者人口を抱えることになった。1923（大正12）年の関東大震災の折には、京島地区は焼失を免れたため、罹災者や復興区画整理の影響で市外にあふれた人々や地方からの上京者を吸収、1927（昭和2）年頃には多くの棟割長屋が建ち並んだ。1945（昭和20）年の東京大空襲の際、墨田区はそのほぼ全域が焦土と化した。京島地区は2度にわたり罹災から免れる。地区には焼け出された人々が流入し、戦災から免れた狭い部屋を焼け残りの資材で修繕、増築して居住。ピーク時には、京島地区内だけで人口3万人（1,200人超/ha）が生活する過密な街であった。

現在の京島においては、これら密集住宅地において空き家、空き地化が進んでいる点が、荒川のケースと大きく異なるポイントとして挙げられる。

また、京島2～3丁目は特に都の重点密集市街地に指定されている。（国土交通省ホームページより）

1 - 2 - 2 世田谷区太子堂の場合（図 1 - 2 - 2）

世田谷区の東部に位置し、東京急行田園都市線三軒茶屋駅に隣接しているこの一帯も、関東大震災後に基盤整備が不十分のまま、市街化、高密度化した密集市街地のひとつである。いわゆる環七内側の「木賃ベルト地帯」【注 1 - 3】と呼ばれる地域の一部に含まれ、特に太子堂 2、4～5 丁目は、木造住宅の密集と狭隘道路が集中してみられる地区だ。しかし、他の密集市街地と比べ、道路沿いに建ち並び 1 軒 1 軒の敷地面積が大きいこともあり、道路の拡幅工事をする際に住居スペースが失われてしまうようなことはない。また、「世田谷」という場所だけに、密集市街地でありながらも土地のグレードが高く、資産価値も高いのが他の密集市街地とは異なるこの地域の特徴だ。

太子堂のまちづくりは、「災害に強いまちづくり」を目標に世田谷区が 1979（昭和 54）年にまとめた基本計画で重点地域に指定されたことが本格的な契機となった。

1982（昭和 57）年には、区が住民参加のまちづくりを条例化したことにより、「修復型」と「住民参加」を大きなキーワードに新たなまちづくりがスタート。またその年に「太子堂まちづくり協議会」が行政の呼びかけで発足し、以降今日まで協議会が中心となった住民主導のまちづくりが続けられてきた。

太子堂地区の密集市街地の再生のポイントとして挙げられるのが「緑のネットワーク」だ。

まちづくりが始まった当初は「建て詰まり」「細街路」など典型的な密集市街地であった太子堂地区では、地域に公園や広場がほとんど見られない状況であったという。

これらは「社会資本」という点以上に、密集市街地においては建築物の連なりを切る事で万が一の出火の際に延焼しにくくする「延焼遮断帯」としての防災面的な大きな役割を持つ。

しかし、太子堂地区では土地の利用状況から大規模な広場や公園などの整備は現実問題として非常に困難な状況であった。

このため、区とまちづくり協議会では、既存の緑道の再整備（代表的な例として「烏山川緑道」）や、スペースが小さくてもいいから密集市街地内の空白地に公園や広場を積極的に作っていき、それらが連鎖的につながっていくことで地区全体の防災環境を高めていこうという方針が採られてきた。これまで同地区では、地区住民も計画作成の段階から参加し、自主管理を前提として計画された小規模な公園や広場＝「ポケットパーク」が多く誕生している。

このようなポケットパークは、先にも述べた通り、密集市街地における防災性の向上にも大きな役割を果たしているほか、身近な生活空間に緑地を連鎖的に配置できたことで、「緑のネットワーク」が創出され、まち全体が新たに憩いの空間としても作用するかたちになっている。（ウェブ「木造密集市街地のまちづくり」参照）



図 1 - 2 - 1 京島の密集市街地（京島3丁目周辺）



図 1 - 2 - 2 太子堂の密集市街地（太子堂5丁目周辺）



図1-2-3 荒川の密集市街地（荒川6丁目周辺）

（図1-2-1～図1-2-3は全て縮尺1/3000。「マピオン」ホームページ参照、一部修正）

1-2-3 荒川「あんこ」地区の場合（図1-2-3）

荒川区の全地域面積の約6割（538ha）は、大規模な地震が発生した際の危険度が高く、甚大な被害が想定されている。その中でも「あんこ」地域に含まれる「町屋・尾久地域」（267ha）は、総合危険度調査【注1-4】による判定で、「危険度3～5」の街区が集中しているとされた。これらの地区では、街区内部の道路・公園等がほとんど整備されておらず、細街路（4m未満の狭隘な道路）【注1-5】が生活道路となっており、木造の住宅が密集しているのが要因である。

それではここで、荒川区の例を挙げながら、密集市街地が抱える地域課題を詳しく見ていきたい。

住宅密集・老朽化（写真1-2-1）

特に町屋周辺を歩いてみると実感できるが、本当に「十坪」しかないような土地に住宅が間断なく建て込まれている。これでは、親世代が子世代と同居することは到底困難であり、高齢化した親世代が残されてしまうのも無理はない。子世代は埼玉や千葉といった区外に移り住んでいるケースが非常に多い。これらは区内の高齢化社会を押し上げる要因にもなり、近年区内では世代の自然更新が滞っている。

また、特に「あんこ」地域では、住宅密集が、老朽密集になっているケースが多い。

最新の統計（平成 14 年）でも、建築後 20 年以上経っている建物が区内に 60% 以上も残っている。

「あんこ」地区における住宅密集は、住工混在のかたちが多く、いわば下町の「原風景」とも言える。

荒川区は戦前から、工場労働者と家内工業者の街だった。家内工業は、小工業者が特に工場を設けず、自己の住居や隣接する簡単な作業場において、他の労働者を雇い入れず、問屋や親企業から仕事をもらい、家族で製造に従事する形態である。業種は紡績、セルロイド加工・履物の底付け、製造、縫製、鉛筆工業など多岐にわたるが、欧米やアジアへの輸出産業として外貨獲得に貢献し、戦後の日本経済の復興を支えた。これらの中小工場の多くは都市的色彩が強く、多品種少量生産に特徴がある。さらに工場相互の協力的ネットワークも、零細企業が多い分発達し、地場産業の形態を持つようになった。（早稲田大学、2002 年）

こうした零細・中小企業の経営者は、家族を養うため、自分自身も生き抜くために、必死でこの小さな工場を守り続けてきた人々である。そのため、高齢化から経営を引退した後も、「城は捨てられない」といった感情から、老朽化した住宅に住み続けるケースが少なくない。

非耐火・中古等の問題構造住宅（写真 1 - 2 - 2）

いまだ「あんこ」地域には、非耐火構造の木造集合住宅が多く見られる。

区でも幹線道路沿いを中心に耐火構造への建て替えを義務づけているが、最も問題が根深い「あんこ」地区には、高齢者や低賃金労働者が多く居住しているため、建て替えはスムーズに行われていない。

また、「密集」に紛れるのをいいことに、建築基準法に違反して建てられた問題構造住宅が平成 14 年度の調査では区内に 10% もあると報告されている。これら違法建築物は、老朽化してもその建て替えは法的に行なうことができないため、区からの建て替えに関する各種補助金が支払われないなど、大きなネックになってくる。（＝建て替えられずにそのままの状況で放置される）

未接道・細街路（写真 1 - 2 - 3）

以前棟割長屋だった土地を住人たちが「うわもの＝建物」だけ買い取り、それぞれが自分の住居としたため、もともとは道路に接していた住居でも、細分化された結果として、未接道になってしまったケースが多い。また、これら細分化された住居への通路として、ただでさえ狭い細街路がさらに細街路となり、人 1 人がようやく歩けるような道になっていることも少なくない。これらは総じて震災時の避難路として不適合であり、緊急車両の通行や救助隊の到着が遅れてしまうことも要因になる。また、昨今の高齢化社会においては、訪問介護や、入浴サービスなどに使われる福祉カーが出入りできないといった弊害も見られる。最新の統計（平成 14 年）では区内における 4m 未満の道路は実に 45% にものぼっており、区内の約半分の道路において車がすれ違うこともできない状態になっていると

いえよう。いわゆる「袋小路」の道路が多いことも「あんこ」地域の特徴である。

また、防災上以外にも、区内で操業する工場が生産規模を拡大する際に、区内では都市計画上の制限や細街路が多いことがネックになり、生産スペースが取れないこと、労働力の確保が難しいことから、区外や地方都市へと分工場を建設していく動きもみられ、産業の衰退の要因にも挙げられている。



写真 1 - 2 - 1 密集住宅（筆者撮影）



写真1 - 2 - 2 非耐火(木造)集合住宅 (筆者撮影)



写真 1 - 2 - 3 細街路 (筆者撮影)

第3節 荒川区の防災施策

これら3つの諸条件が複合的に組み合わさることで、荒川区内、特に密集市街地である「あんこ」地域においては大規模地震が発生した際、極めて甚大な被害をもたらす可能性が高い。このため区側としても、防災に対して様々な対策を講じてきた。ここでは区の防災施策を「都市レベル」と「街区レベル」の側面からみていく。

1-3-1 都市レベルでの防災施策

まず、荒川区における「都市レベル」での防災整備は主として次の4項目が挙げられる。

都市計画道路（概ね幅員15m以上）の整備

3つの広域避難場所を整備（都立公園、自然公園、防災広場）

、の周辺に「防火地域」の規制を都市計画決定

避難路・避難場所周辺各地区を都市防災不燃化促進事業の助成金補助制度を活用して、中高層階の耐火建築物への建て替えを誘導する。

これらの施策により、広域避難場所・避難路の確保と安全性の向上、延焼遮断帯の構築を図った結果、荒川区における都市レベルの防災基盤整備は戦後から現在までにほぼ完成をみたと言ってよい。

ここでは都市レベルでの防災施策の一例として「都市計画道路補助線街路第306号線」について詳しく見てみたい。

この「補助306号線」は密集市街地であり、都の総合危険度調査でも極めて危険な評価をされた「重点地区」である町屋と尾久を南北に貫く全長1,361mの防災道路である（幅員は14m、上下各1車線ずつ）。この補助306号線の計画は、原道になるべき道がなく、密集市街地を収用して区画整理しなければならないため、地元住民は「整備によって、住み続けられない住民が出る」として反対の陳情を続けていたが、総合危険度が最悪の「5」という評価地帯であること、消防車が入れないうえに、消火ホースも届かない地区であったことから、「防災環境軸」として建設が合意され、2003（平成15）年に、第一期区間（549m）の道路整備が完成した。また、補助306号線の整備に伴い、区が進める「都市防災不燃化促進事業」として沿道30mの範囲を対象に耐火建築物への建て替えも行われた。

一連の整備効果としては次の通りである。

延焼遮断帯として想定した焼失率（発生から6時間後）

焼失面積 23ha から 12ha へ 55.8%改善

広域避難場所への避難道路としての効果（避難時間）

最終避難時間 1.4 時間から 0.85 時間へ短縮 39.3%改善

消防活動困難区域の改善

消防ホースを140mとした場合 54ha から 36ha へ 33.3%改善

（2000.3.防災まちづくり共同研究推進会議報告より、2003、荒川区荒川区都市整備部）

1 - 3 - 2 街区レベルでの防災整備

こうして街区を囲うように延焼遮断帯としての都市計画道路や不燃化事業の整備は行われたが、一方、街区の中での都市整備はというと、ほとんどが手付かずのままである。

これまでの間、荒川区内では過去に4度大規模な区画整理が行われている。

明治40年前後の「耕地整理」

関東大震災後の震災復興事業

第二次大戦後の戦災復興事業

都市計画道路の整備に伴うもの

しかし、この4例ともすべて、区南部の南千住や日暮里などの山手線などの鉄道沿線の一部区域に限って行われたため、荒川区の「あんこ」地域ではまったく区画整理がなされていないのだ。

なぜ、区画整理事業ができなかったのか？これらの要因としては、次のことが挙げられる。

(1) 区画整理によって生じる宅地面積の減少により、残地に再建できない住民が多く発生してしまう。

(2) 用地買収・補償の交渉、生活再建にあたり、権利関係が非常に複雑になっている借地権権利をめぐる地主と借地人・借家人の調整

(3) 住民の資力が弱いため（高齢者、零細企業）、生活再建の展望を見出しにくい

防災上の観点からすると、区画整理に対して住民の総論は「賛成」だが、これら3つの要素が絡んでくるため、結局町内会からの合意が得られないまま、街区に置ける区画整理は遅滞として進まないのである。

1 - 3 - 3 区のまちづくりの転換

荒川区では、これまで街区レベルでの区画整理が進まなかった反省から、大規模な区画整理を行っての新たな「再建型」のまちづくりではなく、既存の街並みを活かした「修復型」のまちづくりへとシフトしている。

密集市街地問題に関しては、「密集」そのものをなくすことは現実的に見ても難しいため、災害が発生した場合に、燃えない・倒れない「耐火密集」構想を打ち出した。細街路に囲まれたこれら密集市街地の内部に、中庭的なグリーンスポットや防災広場を設けるようにも働きかけている。

細街路問題に関しては、直線的な防災道路を前提にしての課題克服から、曲がりくねっていても既存の道路を最大限活かしながらの整備へと方針転換。

「細街路拡幅整備事業」は、細街路に面している住宅を建て替える際、建築主が承諾し、建築基準法で定める4mになるよう住居をセットバックしてくれた場合、区が後退部分の舗装や、側溝の設置や移設、整備費等の補助を行うものだ。1軒1軒という単位で行われていくため、一時的には凹凸のある道路形状となり、非常に地道な事業ではあるが、将来を見据えた荒川区の特筆すべき事業といえる。(写真1 3 - 1)

これらのように、区も防災対策を「荒川ならでは」のより柔軟な施策へとシフトしてい

るが、しかし、行政の取り組みだけでは、入り組んだ権利関係が存在する「あんこ」地域の防災性や住環境の抜本的解決は難しく、現実問題として改善はそれほど進んでいない。

第4節 住民間の防災意識

「荒川区の町内会組織は都内でも非常に防災意識が高い」。

そう語るのは、東京消防庁 荒川消防署のE氏だ。

荒川区内、特に「あんこ」地域では、先に述べた密集市街地や細街路といった地域課題が消火活動の際、大きな障害要因となるため、都市計画道路に囲まれた街区の内部のほとんどが消防活動困難区域になっているといっても過言ではない。

特殊車両が進入できない路地や、ホースが届かない区域が多く存在している。

また、区内を走る鉄道が多い【注1 - 6】ことも消火活動を行う場合「攻めづらい」という。

特に区内を横断するような形をとる京成本線のガードは、非常に大きなネックだ。いわゆる「高架」になっていればまだ問題にはならないのだが、このガードは、ちょうど都内・神田や御茶ノ水周辺にみられるJR中央線のガードのように容易に行き来のできない構造になっており、さらにはそのガードを利用して人々が居を構え、同じ空間で工場や商店を営んでいるのである。(写真1 - 4 - 1参照)

また途中設けられている通行用のトンネルも、そのほとんどが「細街路トンネル」になっており(写真1 - 4 - 2)、大型の緊急車両は通行できない。

これに対応すべく、荒川区内の消防署でも、通常より小型のタイプのポンプ車を配置させたり、火災発生時には道路を収容し、一方通行にして緊急車両の流れが素早くなるようにあらかじめ体制は整えている。

しかし、大規模地震時などには他地域からの応援は期待できないため、区内の消火・救出活動は極めて厳しい状況になる見込みである。

こういった状況を「あんこ」地域に住む住民たちも十分承知しており、覚悟を決めている。消防隊に頼らず、自分たちの手で地域を守るという意識が、各町内会ごとに非常に高い。

区内には消防団をはじめとする防災区民組織(117組織)のほか、各地域ごとに「区民消防隊」(区内16組織)、「区民レスキュー隊」(区内55組織89隊)が結成され、消防隊が到着するまでの間の初期消火や応急措置にあたる。

また、高齢者が多い土地柄、「おんぶ作戦」という避難援助体制が組まれていることも大きな特徴である(54組織58体制)。これは、近隣の住民が「災害弱者」である高齢者を「ショイコ(背負子)」と呼ばれる避難用具を使って「おんぶ」したり、車椅子を押ししたりして、緊急避難時に高齢者を素早く、安全に避難できるようバックアップするシステムである。特に「ショイコ(背負子)」は高齢者が多い「あんこ地区」を重点的に、区内に103台備えられている。

E氏によると、毎年年に1回、区全体で総合震災訓練を行っているのだが、管内63町会

は毎年全て出席しているという。他地域からするとこれは非常に稀な例であり、さらに年間を通して各町内単位でこれほど活発に消火訓練や避難所開設の訓練が行われているのは「23区内でもここ荒川区だけ」(E氏)だそうだ。

区内の各町内会は、これら「防災」というキーワードの下、他地域には見られない極めて固い結束を形成している。

延焼危険度が最も危険であるランク「5」が非常に多い荒川区。住民はこの地域課題を地域連携で克服すべく、自分たちで強力な地域ネットワークを形作った。

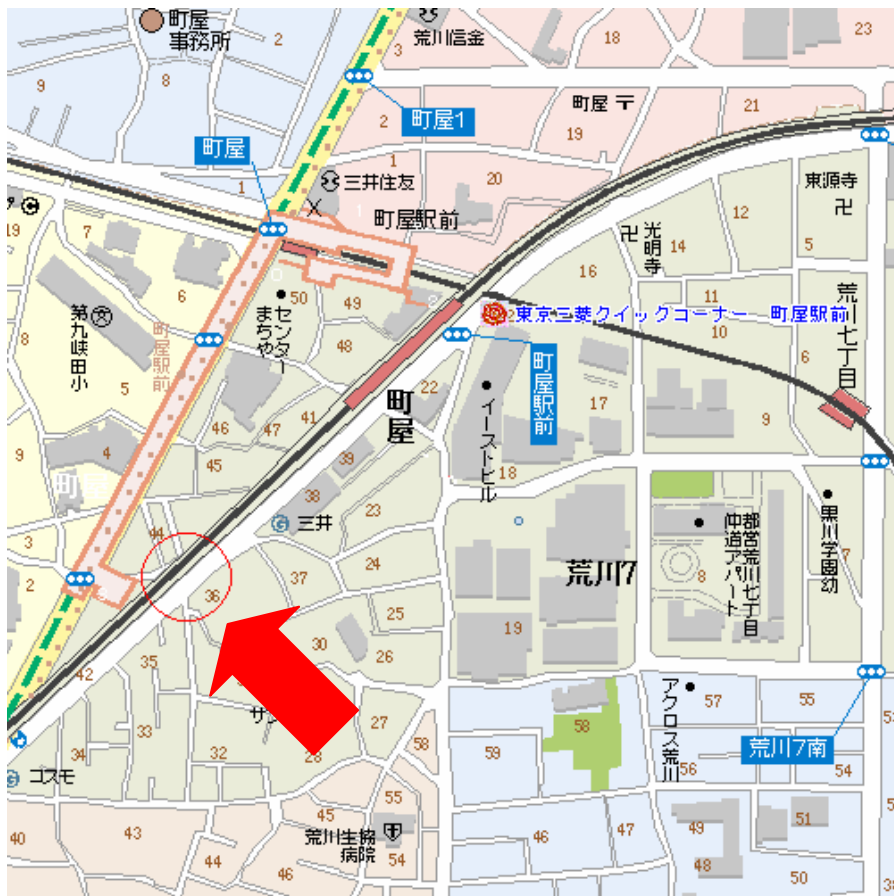
「あんこ」地域における「負」の要素が、かえってこの地域のコミュニティを束ねていく上で結束を強めるきっかけとなり、これに在来の「下町」という空気や歴史が生み出す独特の雰囲気も加味され、この土地に住む住民たちが抱える共通の地域不安が「防災地域コミュニティ」という具体的な地域連帯を生み出すことに成功したことは、ここ「あんこ」ならではの特筆すべき点である。



写真1 - 3 - 1 細街路拡張整備事業により整備されたことを示すプレート



写真1 - 4 - 1 京成本線ガード（荒川7丁目、町屋駅前付近）



（「マピオン」ホームページ参照、一部修正）



写真 1 - 4 - 2 京成本線ガードの「細街路トンネル」

【注】

【注1 - 3】「木賃」とは「木造賃貸」の略。都内では山手通りと環状7号線の間が「木賃ベルト地帯」とされ、多数の木造賃貸住宅が現在でも多数存在している。大規模地震時には多数の倒壊が見込まれ、関係各区は解消対策を進めている。

【注1 - 4】ここでの「総合危険度調査」とは、東京都都市計画局が2001(平成13)年10月にまとめた「第5回地震に関する地域危険度測定調査」のことである。総合危険度とは、建物倒壊危険度・火災危険度・避難危険度の3つの観点からランク分けされた総合評価で、1～5の5段階で評価され、5が最も危険な地域となる。

【注1 - 5】都市計画上、幅員が4m未満の道路は「細街路」とされる。

建築物を建築する際には、原則その敷地が幅員4m以上の道路に接していることが条件となっているが、荒川区のような密集市街地では、幹線道路から一步奥に入り込んだ地域では、幅員が4m未満の狭い道があちこちに見られる。このような狭い道の中でも、建築基準法施行当時(昭和25年11月23日)現に建築物が建ち並んでいる幅員4m未満の道路で、特定行政庁(市長)が指定した道路に面している敷地については、建築物を建築することが可能となっている。この道路を特に「建築基準法第42条第2項の道路(2項道路)」と言っている。

2項道路に面している敷地に建築物を新築又は増改築しようとする際には、道路の中心から2m後退して建築しなければならない。これは「交通上の安全性の確保、消防活動や災害時における避難等のスペースの確保、延焼の防止などの安全性の確保や生活環境としての通風や採光を確保」するためのものである。(ホームページ「こうべまちづくりwebサイト」より抜粋・一部加筆)

【注1 - 6】現在、荒川区内を通過する鉄道としては、日暮里・西日暮里を通るJRの山手線・京浜東北線と、三河島、南千住を通る常磐線の他に、私鉄では京成電鉄が区内を横切っている(町屋、新三河島、日暮里)。また、都電荒川線が区内の東西を走っているほか、営団地下鉄(東京地下鉄)では、千代田線が綾瀬(足立区)から町屋、西日暮里を経て千駄木、根津方面へ、日比谷線が北千住(足立区)から千住大橋を渡って南千住、三ノ輪を通りながら、入谷、上野方面へ走っている。将来的には、2005(平成17)年度には千代田区の秋葉原と茨城県のつくばを結ぶ「つくばエクスプレス(常磐新線)」が開業し、区内南千住地区を通過することになる。また、2007(平成19)年度には区内日暮里と、荒川区の舎人地区を結ぶ新交通「日暮里・舎人線」が開業することが決まっており、区内には「日暮里」「西日暮里」「赤土小学校」「熊野前」の4駅が設置される予定になっている。(駅名はいずれも仮称)

第2章 下町と向き合う「花の木ハイム」の実践

はじめに

車も通れない迷路のような細街路が縫うように走る密集市街地。
その一角の奥にある未接道の木造住宅には一人暮らしの老人が…。
もし、万が一このタイミングで第二の関東大震災が起ったら…。

2001年度に行われた社会学演習の調査実習で我々は荒川区の「あんこ」が抱える諸問題の深さを痛感した。都内には荒川区のような災害時に甚大な被害が発生する危険を伴う恐れのある密集市街地として東京都から「重点整備地域」として指定された地区が11もある。

これらの地区においては住環境の面で多くの深刻な問題が存在するが、一方で「下町」という言葉に表現されるような安定した地域社会が残り、それが“古きよき”人々の生活として親しまれていることが少なくない。荒川区の「あんこ」地区はその典型的な例であろう。

「下町」という場所柄、低所得者層の割合が多い「あんこ」地区では、今のままでは万が一のときに危険だとは分かっているが、金銭面的な問題や、これまで住み慣れてきた下町の居心地よさから、多くの人々が危険と共生しながら暮らしている。

同地区のようなまちにおいては、古い街を一掃するクリアランス型の再整備ではなく、住民の理解を得ながら、長い時間をかけて街を少しずつ手直しし、防災面だけではなく、そのまち特有の社会問題や人間関係も考慮しながらの修復型整備がなされる必要がある。

これから第2章において紹介する特別養護老人施設「花の木ハイム」は、建て詰まり、細街路、未接道と「あんこ」が抱える諸問題の中心部に位置しながら、地域コミュニティの核施設として「あんこ」が抱える問題と対峙し、近隣住民らと一致団結しながら、施設の幅を超えて様々な取り組みにチャレンジしている施設である。

「花の木ハイム」の取り組みは、行政が取り組むべきハード面における修復型整備とは異なる、住民主導によるソフト型の修復整備といえよう。いや、「整備」というよりも「知恵」や「工夫」。むしろ「心意気」といったほうがより下町であるこの街に似つかわしい表現かもしれない。

第2章以降は、第3章で言及することになる「地域ケアコミュニティ論」を見据えながら下町という地域に一步も二歩も踏み込みながら「花の木ハイム」が繰り広げている取り組みを軸に、これから我が国に求められるであろう次世代型の新たな地域コミュニティのかたちについて論を展開していく。

第1節 高齢化する荒川区

近年、日本の社会では高齢化問題が大きな問題となっている。荒川区の場合も例外ではない。我が国は1970年にアジア諸国では初めて65歳以上の高齢者人口が7%を超えて「高齢化社会」に突入、その24年後には他の先進国に類を見ないスピードで「高齢社会」の基準である14%を超えた。この間、荒川区も高齢化が急速に進んでおり、「1974年に7%を越え、1991年には14%に達し」(太田、2003、p.3)た。全国よりも3年も早く「高齢社会」に踏み込んだわけである。将来推計において、2005(平成17)年には、全国、東京都より早く、荒川区の高齢化率は20%を超え、21.4%に達すると推計している。(図2-1-1)

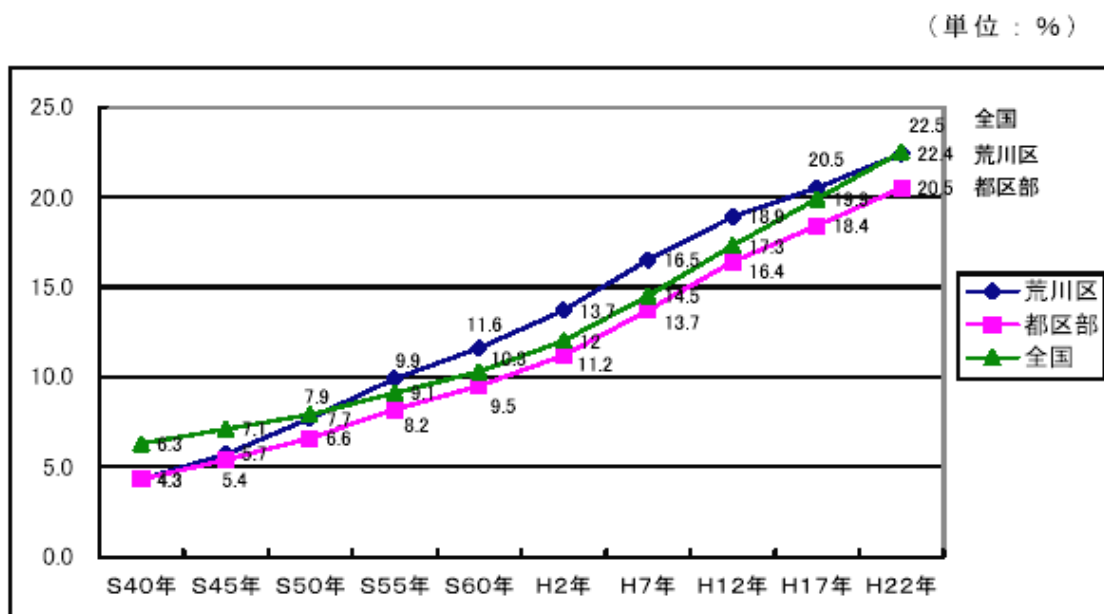


図2-1-1 荒川区における高齢化率の推移(荒川区HPより)

このような背景の中、荒川区でも高齢者が住みなれた地元で健康に日々の生活を送れるようにと高齢者福祉施設が整備された。1989(平成元)年開業の区立第1特別養護老人ホーム「グリーンハイム荒川」を皮切りに、1994(平成6)年に社会福祉法人立の「信愛のぞみの郷」、1995(平成7)年には区立第2特別養護老人ホーム「サンハイム荒川」が、そして1999(平成11)年には区立第3特別養護老人ホームとなる「花の木ハイム」が建設された。平成15年現在、以上4ヶ所の特別養護老人ホームが区内の高齢化に対応すべく設置されているが(図2-1-2)まだ区内には402名もの特養ホームへの入所待機者がいる(平成13年12月現在、荒川区HPより)。このため来年度中には、町屋地区に社会福祉法人立となる区内5番目特養ホームが完成する予定である。

2002年度の荒川班は、これら4ヶ所の特養ホームのうち、最も区内において「あんこ」地区にあたる荒川地区に設けられたとの理由から、「花の木ハイム」の活動にスポットを当

てることにしたのである。

施設名	所在地	定員	開設年月
区立第一特別養護老人ホーム (グリーンハイム荒川)	南千住6-36-5	100人	平成元年4月
区立第二特別養護老人ホーム (サンハイム荒川)	南千住3-14-7	50人	平成7年2月
区立第三特別養護老人ホーム (花の木ハイム荒川)	荒川5-47-2	50人	平成11年4月
法人立特別養護老人ホーム (信愛のぞみの郷)	西尾久1-1-12	60人	平成6年4月

図2-1-2 荒川区内の特別養護老人ホーム(荒川区HPより)

第2節 花の木ハイムの実践

2-2-1 「あんこ」の街の特養ホーム・花の木ハイム

「花の木ハイム」(写真2-1)は、荒川区におけるいわゆる“あんこ”の中心部に位置し、高齢者を抱える住民の「介護を受けるための施設を」という要望で1999(平成11)年に建設された。

施設は、老人ホームとしての役割の他にも、在宅高齢者通所サービスセンターと在宅介護支援センターとしての側面も持ち合わせており、高齢者介護における総合福祉施設となっている。

利用者は、そのほとんどが区内在住の高齢者で、介護者である家族の希望により入所していたり、送迎バスを利用して通所サービスを受けている。

「花の木ハイム」の運営について最も特徴的な点として、多目的ホールの例が挙げられよう。このホールは施設地下にあるのだが、ハイムを利用する高齢者だけではなく、区内の様々なサークルにも広く提供している。これは、花の木ハイムの施設長であるB氏の「施設をオープンにする」という運営方針から始まったことである。

実際、ハイムには設立当初から地域の人が気軽に出入りしており、高齢者のいない家庭や、近隣に住む子供たちとの関わりも非常に深い。また、ハイム内の1階廊下にはぎっしりと書籍が並べられた本棚や、観葉植物などが見られるが、これらは入居者の家族はもちろん、地域の住民から「お年寄りのために」と、無償で贈られたものである。

現在、花の木ハイムが関わりのある外部団体や、取り組んでいる事例としては、以下のものがある。

NPO 障害者団体...障害者に所内で喫茶店の運営やお菓子作り
ボランティアの受け入れ...館内作業
教育実習...介護体験実習
東京都立保健科学大学...研究受け入れ（アニマルセラピー・園芸療法・回想法など）
無料喫茶「やまぶき」...2003年夏から毎月1回オープン
産業福祉社会型産業研究会...異業種交流、福祉機器開発協力
絵画教室...区内在住の画家と子供たちのふれあい
防災の拠点...一時避難所、消防団の訓練場所を提供（荒川親交会）
停電時余剰電力の近隣地域への供給...2003年10月より実験開始

それではこれらの取り組みの中から、いくつかについて個別に詳しく見ていきたい。

2 - 2 - 2 無料喫茶やまぶき

町会や民生委員、ボランティアと連携しながら、今夏から毎月1回のペースで催している無料喫茶コーナーである。区内に住む独居老人や、家族とは暮らしているものの中独りになってしまう高齢者を招待し、毎回30名ほどに2時間の間無料でお茶などをふるまっている。

普段失われている他者との接触や会話の機会を作ることで、高齢者が肉体ではなく精神面において「寝たきり」になる状態を予防できればという意味合いが強い。

B氏自身は「本当は毎日やりたい」そうで、利用具合や、評判を確かめながら、将来的には毎日開催できるよう、当面は1ヶ月に1回ということで試験的にスタートしたそうだ。

2 - 2 - 3 産業福祉社会型産業研究会

「花の木ハイム」も協力している「産業福祉社会型産業研究会」は、荒川区における異業種交流会の活動の1つである。2000（平成12）年6月に荒川区の呼びかけで、化学薬品製造業、運送業、会計士、法律家、商店経営者など多種多様な経歴を持つメンバー14人が、区内から自主的に集まって発足した。メンバーの顔ぶれには、専門的に福祉関係の仕事に携わっている人はおらず、福祉機器開発に関心がある人や、技術的なボランティアをしたい人、異業種間の情報交換に興味がある人など、個々の目的も多様である。

この研究会の特筆すべき点は、自分たちの区内の産業を結集させ、「あんこ」地域の共通の社会不安である高齢化問題に対処しようとしているところだ。製品開発に成功すれば、昨今の長引く不況によって低迷している区内産業活性化への呼び水はもちろんのこと、製品が福祉機器だけに、直接区内の高齢者や福祉事業従事者にとってプラスになる。

また、先述にもあるが、偶然にも会員に福祉関係従事者がいないということは、言い方を変えれば、それだけやる気のある人が自ら名乗りをあげているということになる。このため、毎月1回花の木ハイムにて行われている定例会の場でも、技術の交流や経営情報の交換、製品開発等が積極的に行われ、いわゆる「交流会」でありがちなサロンの交流ではなく、実用化に向けた製品を開発する機運が非常に高い活動になっている。



写真 2 - 1 花の木ハイム荒川（荒川区荒川5丁目47番2号

- ・荒川区立第三特別養護老人ホーム
- ・荒川区立荒川西部在宅高齢者通所サービスセンター
- ・荒川区立荒川在宅介護支援センター

（画像は「花の木ハイムパンフレット」より）

花の木ハイムもこの研究会に積極的に協力している。研究会のメンバーである、紙を取り扱っている業者が、土に埋めても自然に還る環境にやさしい紙コップを考案した際は、早速花の木ハイムで利用をすることになった。その後、紙コップは、三鷹の森ジブリ美術館とも使用の契約をすることになり、現在、都内では花の木ハイムとジブリ美術館において実際に使用されているとのことである。

また、研究会では 2001（平成 13）～2003 年（平成 15）年の活動として「紙おむつの処理機」の開発が行なわれたが、これは B 氏の老人介護の現場の声が研究対象となったものだった。花の木ハイムでは多い時には 1 日に数百もの使用済み紙おむつが出てしまうが、ゴミ回収の日になるまで使用済みのおむつを一時的に施設内で保管しなければならない。おむつの処理や保管の際に発生する悪臭は大きな悩みだ。この問題を解決する方法は今のところ消臭剤を施すくらいしか有効な手立てがなく、「花の木」に限らず全国の老人施設が抱えている問題だ。市販されている商品の中でも、未だこの問題の解決策になりえる商品はないという。B 氏は「施設で使える製品を開発することも必要だが、目指しているのは誰にでも使いやすい製品の開発。」と、花の木ハイムで実際に試作品のモニターなどを重ねながら一般の家庭においても気軽に利用できる製品の開発を目指している。

ちなみに試作品は、使用済み紙おむつを入れ、密閉することで悪臭の拡散を防ぐという、「布団圧縮袋」にヒントを得たもので、悪臭の問題と同時に保管場所のスリム化という 2 つの課題を解決できる製品にはなっているが、パックの空気を抜く際にいちいち掃除機を使わなければならない手間や、処理パックの空気を抜く際にわずかながら悪臭が広まってしまう点など、まだまだ課題も多い。

2 - 2 - 4 防災の拠点、停電時余剰電力の近隣地域への供給

花の木ハイムは、「防災」というキーワードでも近隣の住民と強い結びつきがある。

前章でも述べたが、平成 14 年度の基礎調査によれば荒川区において建築年数 20 年以上の建物は 70%、幅が 4m 未満の道路は 45% で、実に区の半分以上の道路で車は 2 台通れないという現状である。このような状況が最も顕著に現れている荒川地区に花の木ハイムは位置しているわけだが、B 氏は、近隣の消防団とギブアンドテイクの防災協定を結んでいる。これは火災などの災害が発生した際に、施設の高齢者の避難誘導を近隣の住民にも手伝ってもらう一方で、施設を付近住民の一時避難所としても活用できるというものだ。

また、花の木ハイムが所属する町会の消防団にあたる「荒川親交会」の消火器具や救護用具は、花の木ハイム側が土地を提供してそれら一式を収納している。

荒川親交会では、万が一の災害の時には、細街路や付近を走る京成のガードによって消防による救援活動がままならないことを想定している。そのため「いざの時は自分たちの手で街を守る」という意識が非常に強く、月に 1 回必ず防災訓練を行っているが、もちろん訓練場所も花の木ハイムが施設内のスペースを提供している。

訓練の内容自体も、消火機材の点検に始まり、応急救護や実際にホースを使っての放水、消火器の噴射など本番さながらの緊張感を持って行なわれていた。

4 m 未満の道路が混在する荒川では、行き違いはおろか、車が通ることさえ不可能な路

地が多数存在するため、いざという時のネットワークの構築が大きな重要性をもつ。1995（平成7）年の阪神・淡路大震災は、神戸市に大きな被害をもたらしたが、特に東灘区や長田区といった荒川区同様の密集住宅地では甚大な被害が集中した。

区内の半分近くの道路では車が2台通ることができず、建築年数20年以上のものが70%にもものぼることから（荒川区、2002）ことが起こった際、荒川区での救出活動は非常に困難なものになると予想される。車が通れないと言うことは、救急車や消防車などの緊急車両も入り込めないことになる。さらには「細街路が入り組む老朽木造建築が混在する密集市街地」という極めて火が燃え広がりやすい条件が揃っているため、延焼や類焼といった2次災害についても十分に警戒しなければならない。これらの被害をいかに初期段階で抑えていくことができるのか。地域防災の必要性が問われてくる。

つまり、「災害に強い街」をつくるということは、「地域のつながりの強い街」をつくることである。いつ来るか分からない「その時」のために、町会では訓練などの活動を行い、向こう三軒両隣という関わりの構築を再確認していく必要がある。

また、今年からの新しい試みとして、B氏は災害が起きた際に花の木ハイムの近隣に非常用の電力を分配することを考えている。

花の木ハイムは何かの事情で停電が発生した場合でも、施設の運営に支障をきたさぬよう、非常用の発電機を備えており、停電と同時に稼動するようなバックアップ体制を整えている。これに目をつけたB氏は、この発電機を使って、万が一災害などで付近一帯が停電した際に、近隣の公園や保育園などに余分な電力を分けてあげることができないかと考えた。今年の10月には、実際に夜間人為的に花の木ハイムを停電させ、コードを近隣の公園まで延長し、花の木ハイムの発電機によって公園まで十分に電力を分配できることを確認している。

2 - 2 - 5 「施設」から「機能」へ

以上のことから、この花の木ハイムが単に「福祉」だけではなく「防災」や「コミュニケーション」などのキーワードによって、近隣の住民との非常に強い連帯を生み出していることがお分かりいただけたと思う。

B氏は常日頃から「普段から地域とのコミュニケーションをとることは、施設にいるお年よりが何よりも喜ぶことであるし、地震や火事などの有事の時に助け合うことができる。特に、老人は弱い存在なので、協力関係が必要不可欠である。家庭にお年寄りがいる、いないに関わらず、何かあったら花の木という感じで地域の人に認知してもらいたい。花の木が交流の場をオープンにすることで、お年寄りにも地域の人にも利用しやすい施設になる」と考えている。

荒川区にとって、「福祉」「防災」は大きな課題であるが、地域連帯を重視しながらこれらの課題に取り組んでいく花の木ハイムの新たな試みの数々は、極めて活発であり、ポジティブである。

B氏の理想は「（花の木）ハイムを、地域にとっての『施設』から『機能』にしたい」、だ。

先にも述べたが、この土地はかつて大工場や零細企業がひしめく我が国を代表する「産業の街」であった。狭い路地空間には棟割長屋が並び、労働者やその家族が日々の生活を送っていた。この街の零細・中小企業の経営者は皆、家族を養うため、そして自分自身も生き抜くために、この地に居を構え、この小さな工場でただひたすら仕事に打ち込んできた。守らないといけないものがあり、そしてそれを守り続けてきたプライドがある。そのため、高齢化から経営を引退した後も、「城」は捨てられない」といった感情から、独居になった状態でも老朽化した住宅に住み続けるケースが少なくない。

花の木ハイムがこれほど地域にオープンにしても、なかなか施設へ向かうことに対して腰が重い人々がいるのも現実だ。これはたとえ下町の零細・中小企業であっても各々が「社長」「社長夫人」のプライドを持っているからだろう、とB氏は言う。以前は「今までは人を使う立場だった」のに「人に世話をされる」ことに対して少なからず抵抗感を感じてしまっているようだ。しかし、いっぺん来てしまえば、そこは下町。馴染みの顔を見つけては、話に花が咲き、それ以降は輪を広げてやって来てくれる。「ざっくばらん」で「きっぷは良い」が、反面「気骨」や「自尊心」を持つ下町の人々は、来てくれるまでが大変なのだ。

地域の住民がプライドや遠慮を感じずに、「施設」ではなくその街の「機能」として花の木ハイムへ自然に足を向けてくれる日もそう遠いことではないだろう。

異業種との交流をはじめ、新たな地域連携の在り方を模索する「花の木ハイム」の姿は既に福祉施設という幅を超えている。そして、その存在は地域にとって年々大きくなりながら、これからも進化を続けていく。

第3章 荒川モデルの創出 地域コミュニティの可能性

第1節 負の裏はプラス

さて、これまで挙げてきた数々の「下町の地域課題」であるが、裏を返せば他の街にはみられない“荒川ならではの”のプラス要素ともなる。

まずはその「下町」という独特のたたずまい。確かに防災や建築の面からすると様々な問題や課題をはらんでいる住工混在の密集市街地ではあるが、よそから訪れる者にとってはこれほど魅力ある街並みはないだろう。折りしもここ数年は「昭和ブーム」のまっただなか。【注3 - 1】まるで迷路のように細く入り組んだ路地。どこの家も路地に面した軒先には洗濯物が風にそよぎ、味わいのある住居が建ち並ぶ一角を歩いていると、野良猫が目の前を通り過ぎる。「つくられたもの」ではなく、現在も「生きているもの」として、まるで「昭和」がここだけ取り残されたような街空間は、観光資源としてみても非常にその価値は高い。

細街路も「車が入ってこられない」ということは、車による騒音や排気ガスなどの問題からは縁遠く、子供たちにとって、その安全な路地空間は格好の「遊び場」となる。

加えて、特に荒川区内の「あんこ」地帯を歩くと気がつくことだが、非常に住居が建てこまれている密集市街地の割には、目には鮮やかな緑がたくさん飛び込んでくる。これは、路地が狭く車が入ってくる心配がないため、ほとんどの家が軒先で「ガーデニング」を楽しんでいるからだ。道路には植木鉢やプランターが並べられたり、吊るされたりして、一年を通じて、四季折々の植物を目にすることができる。C氏も「統計にはあらわれないが、区内の緑化に役立っている」という。

また、プライバシーの面で言えば一長一短になるだろうが、これだけ路地が狭く、住居が密集していると、日常的に近隣の住民と接する機会が多くなる。「あけっぴろげで秘密のない下町家族」(荒川区民俗調査団、1993、p.206)は、それぞれがお互いの家族構成や生活パターンを全て把握している。これは「街を見る目」が多いことにつながり(言い方を変えれば「血の通った監視カメラがたくさんある」と言えようか。)子供や高齢者が安心して生活することができる要素になる。荒川区内での凶悪犯罪や放火の発生件数が23区内で見ても低い数値になっていることは、住民の防災意識の高さとともに、これらの「目」が多いことも関係していよう。

第2節 荒川の抱える2つの課題

防災や建築上は問題のある荒川の街並みは、反面これまで「あんこ」の中で生きてきた人々にとっては、前項に挙げたように暮らしやすい町であることも確かだ。

しかし、だからといって今の現状をそのままにしておくわけにはいかない。

かといって「いまそこにある」課題は、1年や2年で簡単に片付けられる問題でもない。

住工商が混在する荒川区においては、区を中心産業である零細・中小企業の衰退は、区内の全ての問題の根幹になっており、荒川区が抱える様々な問題の端を発している。「割窓理論」【注3 - 2】ではないが、産業の斜陽化は居住者の流出を招き、それまで地域に生活していた人々を支えていた商店街も衰退していく。若い世代の層は街に住みつかなくなり、街の高齢化が加速する。

荒川区には複合的なまちづくりが課せられている。抜本的解決を見出せない「産業の活性化」と、「そこから派生する地域課題」の解決だ。「そこから派生する地域課題」は、昨年「今そこにある痛み」(2002、早稲田大学)と表現したものである。

「産業の活性化」は確かに荒川区が抱える諸問題の抜本的な解決にはなるが、これも長い間手をこまねいている一筋縄ではいかない問題であり、この解決をただ待っているだけでは、“窓割れ”に端を欲した諸問題によって荒川区は「死んでしまう」。

逆に、「今そこにある痛み」をやわらげるだけの対策に終始しても、“窓”を塞がない限り根本は解決されないのだから、やはり街は「死んでしまう」。

小さな面積の中に大きな問題を抱えている荒川区には「抜本的な解決策」としての産業活性化と、「今そこにある痛みをやわらげる取り組み」としての福祉、防災対策という、2つの取り組みを複合的に行うことが求められている。

そういった観点からみると、前章で紹介した花の木ハイムにおける「産業福祉社会型産業研究会」取り組みの例は、これら2つの課題に多角的に切り込んだ効果的なアプローチだと評価することができるだろう。

今回は昨年度の報告内容に、さらに「地域ケア」というキーワードを用いてこれからの荒川区の新しい地域コミュニティのかたちについて論じ、まとめとしたい。

第3節 「地域ケア」コミュニティの可能性

3 - 3 - 1 「地域ケア」が目指すもの

「地域ケア」という概念がある。

本来は「community care」という言葉なだけあって、今回テーマにしてきた「コミュニティ」とも深いつながりがあるといえよう。1950年代のイギリスの精神保健に関する分野で用いられたのがはじまりとされ、この言葉の対義としては「施設ケア」が当たる。

この「地域ケア」は、地理的範囲ではなく、地域社会を構成するあらゆる地域住民の生活に関わってくる。

今回、私は2年間に渡ってB氏による花の木ハイムの一連の取り組みを見てきたわけだが、この花の木ハイム一帯では既に「地域ケア」コミュニティが萌芽しつつあるのではないかと感じている。そして、それに加えて、荒川区の「あんこ」全体で考えた場合も現在の高齢化が進む中で、この「地域ケア」は非常に有効なキーワードになるのではないかと、そしてそれが浸透する素地が「あんこ」には存在しているのではないかと、考えている。

ここで確認しておきたいのだが、今回ここで述べる「住み慣れた地域で暮らす(ageing in peace)」(太田、2003、p.64)ことを前提とするこの「地域ケア」は、いわゆる「在宅ケア」

とは異なるものだ。

ただ単に、介護の必要性が出てきた高齢者が、老人福祉施設ではなく、住み慣れた自宅で子供たちやホームヘルパーの世話や支援を受けながら日々を暮らすという意味での「在宅ケア」ではなく、それ以上にもっと積極的な意味を含んでいると考えて欲しい。つまり、「地域ケア」の目指すところは「高齢者が自立した生活を営むだけでなく、地域社会の様々な活動に参加できるようにして、地域生活が営めるように支援すること」、「Care in community から care by community」(太田、2003、p.106)にある。

太田氏の著書では基本的に「介護支援が必要な高齢者」を対象として地域ケアについて論ぜられているが、今回私が用いる「地域ケア」に関しては、まだ介護支援が必要な段階には至っていない高齢者(「介護予備軍」とでも言ったところか)も含んでいることを前提として、「地域ケア」コミュニティの論を展開している。

先に紹介したB氏の理想である「(花の木)ハイムを地域の施設から機能にしたい」という考えは、非常に今回の「地域ケア」コミュニティの概念に近いといえよう。

特に「無料喫茶・やまぶき」に関しては、B氏も「介護の予防策」としての意味づけが非常に強いと語っている。まだ介護が必要な状態にはない高齢者層を集め、他者との接触や会話のきっかけを与えることで、新たな地域における人間関係や、「生きがい」を構築してもらい、自分がその地域に住むことに対して強い意味合いを持ってもらいたいということであろう。

この試みは、太田氏の著書において、1994年の『新たな高齢者介護システムの確立について(老人保健福祉審議会中間報告)』(「新介護システム」)を引き合いに、従来の「世話」ではなく「自立支援」を行うということの具体的な説明で挙げられている「友人のところに会いに行ったりすることができる」(太田、2003、p.204)に通ずると考えていいのではないだろうか。

私が「地域ケア」をこれまでの施設や病院機能の見直しという視点にとどめるものではなく、より積極的にとらえようとしているのはまさにこの点だ。

高齢者をただ単に「自立」させることは、既存の福祉施設や病院でも可能であろう。

しかし、それらの施設では高齢者を「自律」させることは難しい。今日ますます進行していく高齢社会の中、高齢者たちに求められるのはこの「自律」である。

自分たちの残りの“これから”を、より積極的な意味づけを持って過ごしていけること、新たな長期ケアの場を地域社会の中に創り出し、高齢者(介護の度合いに関係なく)が住みなれた地域で自分の日常生活の意義を自ら創り出せるようにすることが重要だ。

「『いのち』を支えて、『暮らし方』や『生き方』を自ら作り出せる」(太田、2003、p.203)(=「自律」)ができるような地域コミュニティへ。

B氏はおそらく花の木ハイムを「『いのち』を支え」るものにしたいのだろう。だからこそハイムが地域にとって「施設ではなく機能に」なることを願ってやまないのだ。

そして、この「あんこ」地域にはそういった「自律」を生み出すことが可能な素地があるといえる。

それは、高齢者を篤く重んじるという長年培われてきた下町気質の土壌だ。

ここ下町は高齢になっても社会的に役割を与えてもらえる社会だ。それはたとえば「町の長老的役割」であったり、「祭りでの仕切り＝祭礼委員」であったりする。

年をとっても、「町」(＝地域)の中心として“現役で”残れることは、高齢者にとっても非常に「自律」を生み出すきっかけになる。

「あんこ」地域のような下町の色を未だに濃く残す地域において、特に「祭り」は地域のコミュニティを支える上で、我々の想像以上に非常に重要な支柱になっている。

それは、町会にとって死活問題と言っても過言ではなく、昨年度の我々のヒアリングでは「防災より祭りだ。」という声があったほどである。

「あんこ」地区のコミュニティにおいて、町会は様々な役割を持っており、その中で地域防災や教育といった側面があるわけだが、その中でも「祭り」は非常に強い要素になっているのだ。【注3 - 3】

今日、我が国においてこのように高齢者が自分たちの役割を地域社会に見出していくことは非常に難しい状況になっている。

特に若年層の地域からの流出は、地元地域の商店街や産業から若い力を奪い取り、担い手を失った町内会は法人格として登記しないと潰れてしまうというほどの弱体化を招いている。高齢者が自分たちの役割を地域社会に見出そうにも、その地域コミュニティの基盤自体が失われつつあるのだ。

また、高層マンションの建設も地域コミュニティのネットワークを弱体化させる大きな要因である。大抵の場合、マンションの建設によってその地域に流入してきた新しい住民は、在来の住民との関係を持たず、町内会にも属さない。「価値観」の違う相互の交流は希薄にならざるを得ず、町内会は孤立してしまう。昨年度の報告ではこの事例を、「逆村八分」(2002、早稲田大学)と表現した。【注3 4】

このように、これまで我が国の地域コミュニティを形成してきた町内会は、現代社会の風潮に飲まれ、その存在目的も変わってきてしまっている。

荒川区においても、マンション建設によって弱体化しつつある町内会もなかにはみられるが、他地域と比べると、その地域コミュニティの結びつきは、「下町気質」や「防災上」の理由などからも未だに十分強い地域といえよう。【注3 - 5】

都内でも高齢化が最も顕著な荒川区。区内の密集市街地では、狭い裏路地の奥の老朽化した住宅に数多くの独居老人が生活をしている。

私は、この高齢者を「自律」させていくうえでも、荒川区にとって、この「地域ケア」コミュニティへのアプローチは非常に大きな意味を持つと考える。

繰り返すが、「地域ケア」は、家族だけではなく、地域住民のインフォーマルな力を引き出して初めてシステムとして成り立つ。

高齢者になっても“自分の居場所”が与えられ、「あけっぴろげで秘密のない下町家族」(荒川区民俗調査団、1993、p.206)である「あんこ」地域には、ごく自然に「地域ケア」コミュニティが成立する素地があるはずだ。

太田氏の著書では「総合的ケアシステム」という用語も紹介されている(太田、2003、p.55)

これは身近な地域レベルにおいて、医療や看護サービス、福祉サービスが一体のものとして形成されるようになり、分野を超えたサービスシステム、支援システムが形成される状態を指す。これらは従来の老人福祉施設における「福祉だけ」のサービス供給システムの枠組みを超えるものであり、「総合的ケアシステム」と呼ばれるようになった。

この「総合的ケアシステム」に関しては定まった定義があるとはいえないが、「地域の施設や在宅サービスなどの保健・医療・福祉、また建築などの分野をも含んだ関係者が、特に長期ケア、家族や地域住民の力も出しながら、できるだけ社会生活を維持できるよう援助するシステム」(太田、2003、p.56)と紹介されている。

これらの意味からすると、花の木ハイムは医療設備こそ備わっていないものの、その面では「総合的ケアシステム」の核となる施設ということができよう。さらに花の木ハイムの場合は、これに地域課題である「防災」という側面が加わり、より複合的な機能を備えることとなった。

しかし、第2章で紹介してきた花の木ハイムにおけるこうした注目すべき活動の数々も、B氏が施設長であったからこそ実現できたに他ならない。

区内にある他の特養ホームにも直接出向き、現場の声を伺うことができたが、残念ながらこの施設でも花の木ハイムのような地域との強い結びつきは見られず、あったとしても「年に数回の地域の幼稚園児とのふれあい」程度であった。「地域ケア」コミュニティの素地はあるもののどこもそれを活かしきれず(むしろ「気づいていない」といったほうがふさわしいのかもしれないが)従来通り、地域の「施設」としてのレベルに留まっている。

しかし、他の3つの施設を責めることはできない。ここ数年に渡る区の税収不足による予算面の問題や、施設としての人事管理上の問題もあるだろうし、何より現状の運営だけで精一杯というのが本音なのだから。

花の木ハイム以外の施設の活動が後れているというよりも、既存の枠から一步も二歩も踏み出した花の木ハイム、いや、B氏の意識が高かったのである。

今回インタビューをした結果では、区内の4つの特養ホームではそれほど頻繁に交流や情報交換は行われていないことが分かった。

ここは是非、花の木ハイムでの活動報告や成功事例を、施設運営のトップである責任者間はもちろんのこと、それぞれの施設の“現場”で働く介護士の間でも情報公開しながら、区全体の機運として「地域ケア」コミュニティの意識作りを高めていくことを望む。

他の施設は、花の木ハイムでの事例をそれぞれの地域に持ち帰り、検討したうえで、各々の地域に応じた「地域ケア」の種を蒔くことで、その土地の空気や構成層に対応した多様な「地域ケア」コミュニティを形成することができるはずだ。

また、最も活発である花の木ハイムの取り組みもまだ完全な意味での「地域ケア」には成長していない。種が蒔かれ、やっと芽が出てきた程度だ。花の木ハイム周辺で「地域ケア」コミュニティが浸透しているというよりも、まだ現時点では花の木ハイムが「地域(を)ケア」している、といったほうが正しいのかもしれない。

3 - 3 - 2 まとめ 「荒川モデル」の創出へ

私がこれまで述べてきた荒川区における「地域ケア」コミュニティの展開論は、先に述べた「今そこにある痛みをやわらげる取り組み」に含まれるものであり、“割れた窓”を完全に塞ぐ手立てではない。「地域ケア」コミュニティが完成したとしても、それは荒川区の抱える問題の抜本的解決とはならないであろう。しかし、「あんこ」に住む人々にとっては、数年に渡って手をこまねいている抜本的解決策よりも、日々目先にある「今そこにある痛み」は早急に取り除いて欲しい課題である。

課題をはらんだ町並みではあるが、今日もそしてこれからも、そこに暮らす子供から高齢者が皆安心して生活できる街空間の創造へ。

今回、私はその1つの答えとして「地域ケア」コミュニティという道を取り上げた。

「人間は社会的な動物であって、社会的な関係の中で生きていく。その社会的関係を結び、紡ぎながら自己を形成し、生涯を終えることになる。こうした関係性を創り上げることが『生活する』ということであって、それが地域ケアの目的である」(太田、2003、p.8、『』は筆者が付加)

B氏の理想の通り、花の木ハイムが地域の「機能」として受け入れられた時、それは、花の木ハイムを中心とした地域ケアコミュニティが完成した瞬間といえるだろう。

区内特別養護老人ホーム「信愛のぞみの郷」施設長のD氏から伺った「町全体を“峠の茶屋”にできれば」という話も興味あるものであったので、ここで紹介しておきたい。

時代劇ですっかりなじみのある、かつて、全国の街道沿いに設けられていた「峠の茶屋」。(今回の場合は、何も「峠」に限った茶屋でなくても良いのだが)

これはもちろん旅人たちを相手にした飲食業ではあるが、この「峠の茶屋」のもう1つの側面として、旅人たちの交流の場としての位置づけがある。

そこは、団子を食べ、茶を飲みながら、旅人同士がお互いにこれまでの道中の話題に花を咲かせたり、情報交換をする場であった。

D氏は、ここ数年の荒川区を見ていて、「高齢者が他人と交流する場が少なくなった」と話す。他の地域と比べると、下町という土地柄ご近所づきあいのある「あんこ」地域ではあるが、高齢化が進んだことや、新築のアパートへ他地域から流入してきた層の増加もあって、「以前と比べるとだいぶ“街の目”が減った」。

「区内の高齢者の25%が介護保険認定者」という状況からも、高齢者を見守っていく目を地域ぐるみで持たなければいけない。「施設で高齢者にしてあげられることは限られている。高齢者自身の気持ちを盛り立てていくのは地域だ。そのためにも、長年の不況で厳しいのは分かるが、区内の商店街も、峠の茶屋同様、商売と同時に地域交流の場としての側面を意識して欲しい」と考えている。「もっとみんなが街を守る意識をもって、子供やお年寄りを見る目を持っていかないと」。

このD氏の考えも、根本では「地域ケア」コミュニティと同じ方向性といえよう。

最後になるが、荒川区の「あんこ」地域に住む人々、そして行政サイドに今求められていることは、今こそ両者が「あんこ」が直面している問題に目を背けずにしっかりと問題

と対峙することだ。

「あんこ」が抱える問題がどれだけ非常に複雑なものであるかは十分承知している。しかし現在のこの状況は荒川区にとって本当に待ったなしの状況だ。

震災は「あんこ」の密集住宅問題等の解消を見守ってから発生などして欲しくないし、子世代たちの区外流出を防がなければ、区内の自然更新はますます滞る一方で高齢化だけが着実に進んでいき、やがては荒川区自体の存続さえ危ぶまれる状況にさえなってしまうだろう。

下町という土地柄、子世代だって親世代と一緒に暮らしたいのに、十坪しかない住宅環境では、いた仕方なく生まれ育った土地を離れていっているのが実情なのだ。

これらの問題の解決のためにも、住民はお互いの利害を乗り越え、自分たちがこれからも住み続けていく「まち」の将来像について大胆な決定をしなければなるまい。また、行政側も今まで以上に防災まちづくりに協力してくれる住民たちをバックアップするような新たな融資制度や対策を講じていくことが必要である。特に中小・零細企業が多い荒川区のような下町地域では住民の自己資金力が非常に小さいため、「あんこ」に住む住民たちも、危険とは分かっているながらも現在まで老朽密集の町並みを「放置」せざるを得なかった経緯がある。思い切って「構造改革特区」のような形式をとってでも、今まで以上により積極的な防災まちづくりへのアプローチが求められる。

一見華やかな「まちづくり」であるが、その実情は権利調整をはじめ一筋縄ではいかない、きれい事では済まない根深い問題を1つ1つ片付けていく、非常に専門的な知識を必要とする気の遠くなるような作業である。

そのためにも、荒川区防災街づくり担当のC氏は、まちづくりを支える4つのプロを集めた集団を一早く荒川区に組織して「あんこ」の再生に望むべきだと考えている。

まちに住む人々の生活ぶりや不動産情報を熟知した「まち情報のプロ」。借地境界さえ曖昧で確定していない場所が多い土地柄「測量のプロ」、用地買収のプロも必要だ。そして、最も重要なのは住民への融資制度や財務処理、相続対策などを含めた資金計画、その後の生涯設計や高齢福祉、公的住宅の斡旋をも担当する「生活再建のプロ」だ。

運営母体をNPOにするのか行政主導にするか、それとも民間事業者にするのかも大きな問題ではあるが、いち早くこれらの専門プロ集団を組織し、初めは近隣レベルでの街区再生モデルを創出していくことで、徐々に、そして着実に「まち」全体を再生していくことが求められる。

私は荒川区の「あんこ」地域に住む人々が、老朽密集や細街路といったハンデキャップを乗り越えるべく住民間で形作ってきた、他の地域には見られない非常に強い「防災」を軸としたコミュニティと、そして花の木ハイムが(B氏が)その可能性を指し示した高齢化社会における「地域ケア」構想は、この荒川区という土地に非常にマッチした地域コミュニティ像だと考える。

民と官が手を取り合い、この2つのコミュニティが共に成立する新たな「あんこ」のまちづくりを目指すことは、荒川区にとって非常に意義が大きいだけではない。

既存のコミュニティを活かしながら、それに新たな意義を付与することで、地域ネット

ワークをさらに充実させていくという、これからの我が国における新しいコミュニティのかたちのひとつとなりうる「荒川モデル」を提示できるのではないかと期待してこの論文を閉じる。

【注】

【注3 - 1】ここ数年、なかなかモノが売れない時代に、ヒットを生むキーワードとして注目を集めているのが「昭和」だ。なかでも昨年10月、東京・台場に昭和30年代をイメージして作られた「台場一丁目商店街」には、年間270万人が訪れた。「昭和ブーム」の先駆けと言われる「新横浜ラーメン博物館」(1994・平成6年完成)を筆頭に、横浜桜木町のワールドポーターズ内「ハイカラ横丁」など現在、「昭和」をモチーフにしたテーマパークは、全国で百を超えるほどといわれる。

他にも、昭和の出来事や生活用具を精巧なフィギュアにした江崎グリコの食玩「タイムスリップグリコ」は(写真3 - 3 - 1)はシリーズを通じて4000万個近い大ヒットとなっている。

音楽界においても2002(平成14)年の島谷ひとみによる「亜麻色の髪の乙女」(=原曲は1968・昭和43年のヴィレッジ・シンガーズのナンバー)、2003(平成15)年のFLOWによる「贈る言葉」(=原曲は1979・昭和54年の海援隊のナンバー)などのカバーがヒットした。(「オリコン」ホームページより)

最近ではこの「昭和ブーム」をまちづくりに応用する例もみられる。

大分県豊後高田市の「昭和の町」、山形県高畠町の「昭和ミニ資料館」を中心とする商店街などは、「昭和」をコンセプトに、既存のレトロな町並みを逆手にとって最大限にまちづくりに活用しているケースだ。

(概要は「月刊地域づくり」ホームページより抜粋)

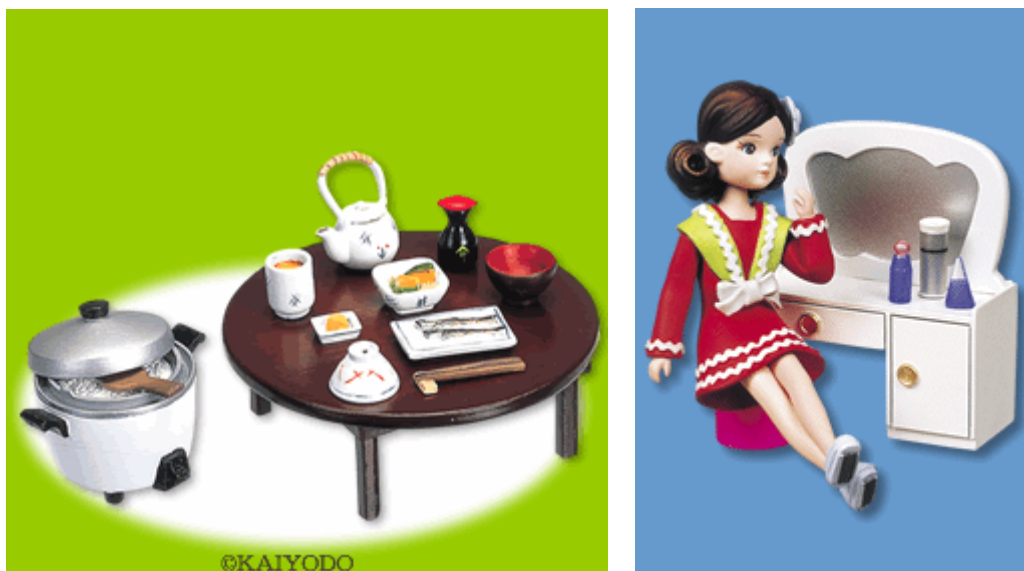


写真3 - 3 - 1 江崎グリコの食玩「タイムスリップグリコ」シリーズ
(左)第2弾より「ちゃぶ台と朝ごはん」 (右)第4弾より「リカちゃん」
(いずれも「江崎グリコ」ホームページより)

【注3 - 2】「割れ窓理論」(ブローケン・ウインドウズ)とは、米・ニュージャージー州ルトガーズ大学のジョージ・ケリング博士が提唱した理論。「建物やビルの窓ガラスが割られて、そのまま放置しておく、外部から、その建物は管理されていないと認識され、割られる窓ガラスが増える。建物やビル全体が荒廃し、それはさらに地域全体へと広まっていく」という理論である。

4、50年前の米・サンフランシスコでは、空家になった住宅にヒッピーが住みつき、美しい街並みが荒廃の危機に直面した経緯があった。

たった1枚の割れ窓の放置による建物の荒廃が、地域全体の荒廃を引き起こす。それにより秩序は失われ、犯罪が蔓延するようになり、地域住民は街を離れ、街そのものが崩壊してしまう。まさしく、「割れ窓理論」の通りである。

(以上ホームページ「窓割れ理論」より抜粋)

【注3 - 3】荒川地区における氏神は、区内南千住地区に鎮座する素盞雄神社であり、古来から荒川区内において最も盛大に催される祭礼は、素盞雄神社の祭礼であった。現在、素盞雄神社では、三年に一度、御本社の神輿渡御が行われる「本祭り」と、その間の二度の「かげ祭り」が行われており、「かげ祭り」は「氏子祭り」とも呼ばれており、町神輿が各町内を渡御する。「本祭り」では、神社の神輿を南千住、町屋、三河島(現在の荒川)そして三ノ輪の4地区の氏子が担ぎ手となって神輿渡御させる。祭礼は6月2日の宵宮祭りに始まり、翌3日は神社例大祭、近年ではその週末の土、日曜日に本社の神輿が担ぎ出され、宮元である南千住～三河島～町屋～三ノ輪、そして最後に再び南千住の順に2日間に渡って氏子域である各町内を練り歩く。「かげ祭り」時には、各町内会において、祭礼委員会が組織されるが、「本祭り」では先述の4地区ごとに祭礼委員会が組織される。祭礼委員会の組織は「本祭り」の挙行1年前から行われ、先ず各地区ごとに常任総代、総代委員が、町内の氏子総代の中からその年の地区の代表にあたる「祭礼委員長」を1名選出する。選出された祭礼委員長は、副委員長を選出し、そのほかの祭礼委員を各町内からそれぞれ氏子数に合わせて選出する。(百世帯で1名、百五十世帯で2名といった具合)こうして、祭礼委員長と副委員長による会議を最高機関として各地区ごとに祭礼委員会が組織され、役員や係りごとに何度も会合を重ねながら本祭りの準備を重ねていく。この一連の祭礼委員の選出過程からも、どれほどこの荒川区において「祭り」が地域コミュニティの重要な要素のなっているかがうかがい知れよう。

また、区内荒川地区には「通次(ツシ)」という、かつてこの地域が「三河島」と呼ばれていた頃からの地縁的互助組織あり、現在でもその姿を「町会」へと変えながらも、祭礼時における山車人形を共同管理や、冠婚葬祭の場面などでその名残がみられるという。「荒川(旧三河島)の民俗」によると「かつての三河島村は東西に細長く今の新三河島駅(京成線)周辺が村の西のはず

れにあたり、その西の方で五つか六つのツシが連合して、素盞鳴尊の立っている姿の人形を作ってお祭りのときには村内を曳き回し、ナカツシというのは今の観音寺周辺から宮地稲荷あたりで、ここでやはり五つか六つのツシが連合して稲田姫の人形を作ったという。(1999、荒川区民俗調査団、p.248)

特記以外は(1999、荒川区民俗調査団、p.235-247を参照、抜粋)

【注3 - 4】昨年度の我々の報告では、このような事例について次のように表現した。

「古来より、日本は『村社会』を起源として集団や縄張りを形成してきた。村八分という言葉があるが、それだけ村というものの掟やルールは厳しい。町会はそういった要素を強く持つ現代社会でも珍しい集団である。しかし、近年の高層ビル建設・移住に伴い、外者がよろしくということで町会の者と付き合うという現象が現代では町会の方が頭を下げて町会参加を訴えている。これでは「逆村八分」である。」(2002、早稲田大学)

【注3 - 5】昨年(2002年)度の調査した時点では、荒川区内には総数114の町会があり、1町会につき約600世帯がまとめられていた。

【参考文献】

- ・早稲田大学第一文学部社会学演習 C 浦野正樹ゼミ「まちづくりの実態とその可能性」荒川区担当班報告、2002年
- ・荒川区『第26回荒川区区政世論調査報告書』荒川区企画部広報課、2001年
- ・荒川区『新修 荒川区史』荒川区、1955年
- ・荒川区『みんなで支えあう介護保険』荒川区保健福祉部介護保険課、2000年
- ・荒川区『私の便利帳 荒川区 2004-2005』荒川区、2003年
- ・荒川区『花の木ハイム荒川パンフレット』
- ・荒川区介護サービス事業連絡会『ハートページ』マイハウス、2002年
- ・荒川区都市整備部『荒川区防災まちづくりガイドブック』荒川区都市整備部、2002年
- ・荒川区都市整備部『密集市街地の形成史と防災まちづくり』荒川区都市整備部、2003年
- ・荒川区民俗調査団『尾久の民俗』東京都荒川区教育委員会、1991年
- ・荒川区民俗調査団『町屋の民俗』東京都荒川区教育委員会、1993年
- ・荒川区民俗調査団『荒川（旧三河島）の民俗』東京都荒川区教育委員会、1999年
- ・太田貞司『地域ケアシステム』有斐閣アルマ、2003年
- ・菊池美代志『大都市地域の諸相』学文社、1985年
- ・鈴木眞一『密集市街地再生への取り組み』（住民への説明用レジюме）2003年
- ・東京都荒川区『荒川区政世論調査（平成14年度）』荒川区政策経営部区長室、2002年
- ・東京都荒川区『新修 荒川区史』東京都荒川区、1955年
- ・東京都荒川区『荒川区史（上）』東京都荒川区、1989年-A
- ・東京都荒川区『荒川区史（下）』東京都荒川区、1989年-B
- ・東京都荒川区教育委員会『私たちの荒川区』東京都荒川区教育委員会、2001年
- ・東京都墨田区『墨田区史（上）（下）』東京都墨田区、1981年
- ・東京都世田谷区『世田谷近・現代史』東京都世田谷区、1976年
- ・東京都世田谷区『せたがやの歴史』東京都世田谷区、1976年
- ・野口雄一郎、奥田義雄、西川大二郎『巨大都市』勁草書房、1972年

【参考 URL】

- ・荒川区

<http://www.city.arakawa.tokyo.jp/>

- ・アラカワシティシンキング

<http://www3.plala.or.jp/nags/arakawa/index.htm>

- ・江崎グリコ「タイムスリップグリコシリーズ」

<http://www.ezaki-glico.net/chara/timeslip/index.html>

- ・オリコン

<http://www.oricon.co.jp/>

- ・「月間地域づくり」財団法人地域活性化センター

<http://www.chiiki-dukuri-hyakka.or.jp/book/monthly/0308/html/t00.html>

- ・こうべまちづくり web サイト「神戸市 2 項道路拡幅整備事業」

<http://www.kobe-toshi-seibi.or.jp/matisen/1jouhou/jigyosyokai/tiikiseibi/2tensen/jb12k01.htm>

- ・国土交通省荒川上流河川事務所

<http://www.ktr.mlit.go.jp/arajo/>

- ・高畠町役場ホームページ

<http://www.town.takahata.yamagata.jp/>

- ・東京都市計画局 < Planning Tokyo > < 東京の都市計画の変遷 >

<http://www.toshikei.metro.tokyo.jp/plan/pj-02.htm>

- ・国土交通省ホームページ、「東京都の重点密集市街地について」

<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha03/07/070711/03.pdf>

- ・デックス東京ビーチ・台場一丁目商店街

<http://www.odaiba-decks.com/ichome/>

- ・華やかなりし頃 尾久町

<http://www3.plala.or.jp/nags/arakawa/ogu/ogu2.html>

- ・豊後高田商工会議所

<http://www.coara.or.jp/~buntaka/shouwanomachi/shouwamain.htm>

- ・窓割れ理論～[日本語訳] 訳：特定非営利活動法人日本ガーディアン・エンジェルズ

<http://plaza.rakuten.co.jp/onetwolock/004001>

- ・マピオン[地図コミュニケーション]

<http://www.mapion.co.jp/>

- ・木造密集市街地のまちづくり

<http://satoh.arch.waseda.ac.jp/DB-files/3-mokumitsu/matidukuri-contents/a-reality-index.html>

- ・(遊) OZAKI 組 Stock Yard より「京島(木造住宅)見学」

<http://ozakigum.hp.infoseek.co.jp/tokyo/kyojima/ktojima.html>

【ヒアリング対象者、敬称略】

- ・ A 氏 荒川区産業活性化推進室産業振興観光課 観光主査（2002年当時）
- ・ B 氏 荒川区立第3特別養護老人ホーム「花の木ハイム」施設長
- ・ C 氏 荒川区 都市整備部 環境整備課 防災まちづくり担当
- ・ D 氏 社会福祉法人 信愛報恩会 信愛のぞみの郷施設長
- ・ E 氏 東京消防庁 荒川消防署 警防課 防災係 主任

本文中には登場しないが、次のお二方からも大変参考になる貴重なお話をお聞かせいただいた。

- ・ F 氏 社会福祉法人 聖風会 生活サービス課 統括係長
- ・ G 氏 社会福祉法人 聖風会 地域サービス課 課長（在宅サービスセンター生活相談員）
介護支援専門員（第139903914号）