

低利用地域資産を有効活用した 住民参加型地域福祉施設整備構想に関する研究

立命館大学 春名 攻^{*1}(株)ニプロ 藤野 泰嗣^{*2}立命館大学 大学院 ○玉川 準一朗^{*3}

By Mamoru HARUNA, Yasushi FUJINO, and Junichiro TAMAGAWA

近年、我が国は急速に少子高齢化が進展しており、また、地方分権化が進むに伴い、地方都市は財源の減少等の問題が深刻化している状況にある。

そこで、本研究では今後の少子高齢化に対応すべく、「健康づくり・介護予防等の福祉施策」や「子育て支援」、「地域内外の人々の趣味や交流の場」の整備を目的とした地域福祉施設整備事業計画案を構想することとした。また、住民参加型での地域福祉施設の整備・運営・経営マネジメント方策に関して検討を行い、その事業の実現性について滋賀県草津市南部地域を対象として実証的に検討を行った。

【キーワード】低利用地域資産、幼老統合ケア、住民参加

1. はじめに

近年わが国は急速な高齢社会を迎え、「高度化」「多様化」していく高齢者ニーズに対応した効率的な高齢者福祉基盤整備が求められている。例えば、医療技術の発展や健康意識や自立意識の高まりによって、健康な高齢者が増加しており、高齢者の生きがいや憩いの場の整備が急務になっている。

一方で、女性の社会進出による、子育てと就業の両立の難しさや保育施設などの不足、家族構成の変化（核家族化、高齢者のみ世帯）によって、家族内で支えあうといった「自助力の低下」「共助力の崩壊」等の環境の変化が生まれている。

また、地方分権社会の進展に伴い、地方自治体の責任や負担が増大する反面、昨今の財政悪化に伴い、多くの必要な事業が行いにくい状況であると言える。そこで、予算を効率的に運用していくために、住民と行政が連携し、地域にとって本当に必要なものを必要な時に整備する視点が地域計画には必要となってくる。

そこで、本研究では「地域が望むものなら地域の力で整備する」という考えの下、高齢者や地域住民の健康維持のための場や、多世代交流など地域交流のできる趣味・憩いの場を整備することで、住民参加型の地域福祉を実現させていくことを構想した。ここでは、滋賀県草津市を対象地とし、当地にある低利用地域施設（南笠公民館）の用途転換による施設整備計画案の事業実現性を実証的に検討した。

2. 地域福祉施設整備構想案の検討

(1) 地域福祉施設のコンセプト

地域福祉の概念は、高齢者をはじめとする地域住民のための快適で安定的な社会と、そこでの魅力的な生活環境を創造するために有意義であると考えられる。そこで、今回提案する地域住民の生活環境向上のための施策として、福祉機能を有した地域交流拠点としての「地域福祉施設」は、子どもから高齢者までが健康維持や余暇を過ごすことのできるような「場」としての役割を担うと考えられる。

*1立命館大学環境システム工学科 077-561-2736

*2器材開発事業部 06-6375-6709

*3都市・地域計画研究室 077-561-2736

コンセプトとしては、①今後の高齢社会に対応した先行的な予防重視型福祉を目指し、健康老人を中心に社会生活・行動“able”な状態の維持・促進や、“disable（身体機能の低下）”な状態から“able”な状態に引き戻すための予防重視型福祉、②地域の人々が地域社会で健康的で魅力ある日常生活を過ごすために役立つ文化交流活動やスポーツ・リクリエーション活動の場となる地域交流施設の整備など、地域住民の日常生活の充実といった地域福祉、③女性の社会進出の増加、核家族化の社会構造の中で、家庭内では困難となっている世代間のつながりや交流を、地域の中でその役割を果たせる地域福祉施設の整備を目指した、高齢者の生きがいづくりと子育て支援への相乗効果を狙った幼老統合ケア（幼老統合ケアとは、子どもの施設と高齢者施設を合築するなど、高齢者ケアと次世代育成を融合・連携させることにより、費用対効果やケアの質の向上、高齢者の生きがいづくり、教育的効果など相乗効果を狙う取り組み）とする。これらから、子育て支援と高齢者の生きがい促進、また多世代交流の場となることが期待され、「幼老統合」した地域福祉施設が有効であると考えられる。

（２） 地域福祉施設への導入機能

① リハビリテーション機能

地域の高齢者の方々を中心に軽度の要介護認定者の方々が現状を維持もしくは自立し、元気に若い頃と同じように、楽しみながら日常生活を送れるようにするため、リハビリテーション施設・心理面サポート施設を導入し、肉体的・精神的ケアを行いながら、機能低下を防止する（健康維持）施設を配置する。

② 地域拠点機能

地域の情報収集や、情報化社会の恩恵を誰もが受けられるようにPC等を設置した地域情報拠点施設や、現在の地域施設の機能を保持するため地域の集会所を設置する。

③ 趣味・交流拠点機能

地域の人々が充実した余暇を過ごしたり、元気に生き生きとした毎日を過ごしたりできる「場」とし

て、運動場・花壇を整備する。

その他にも、地域の人々がゆっくり楽しめる趣味・交流の場として、生涯学習教室等の活動が出来る施設（洋室・和室・多目的ホール・調理室等）を設置する。

④ 保育施設

子育て支援とシニアの活性化を狙いとし、世代間のつながりや交流を図る場となる保育施設を導入する。また、育児やしつけ、遊び場所や友達のことなど子育てに悩む保護者のための支援機能も設置する。

（３） 低利用地域施設の利・活用の提案

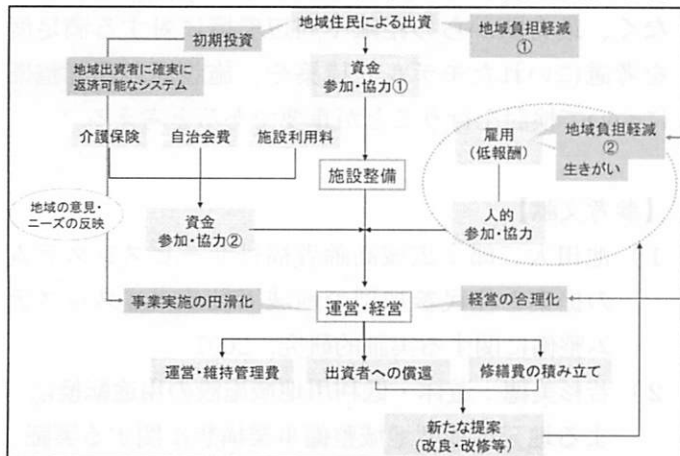
本研究では、滋賀県草津市における遊休・低利用の自治会館施設に着目し、地域福祉施設導入に関する事業実現性の検討を行った。

地方自治体の財源が逼迫した現在では、投資による負担の少ない形で施設整備することが求められるため、このような稼働率の低い地域施設を転用し、これから増えるであろう福祉へのニーズに対応する為の福祉施策として、有効活用することは有意義であると考ええる。また、地域保有の財産である遊休地域施設や低利用空間を、地域に受け入れられる形で、且つ地域発展に貢献するような利・活用方策に転換することで、住民の納得と協力が得られ、合意形成を担保できると考えられる。

本研究の対象地である南笠公民館は地域の自治会館として多大な建設費をかけて建設され、現在ランニングコストとして約600万円/年を必要とする。しかしながら、施設利用者は少なく、南笠町の財産区財産で賄われるランニングコスト等が地域の負担となる状況も考えられるため、地域の運営負担を軽減できる意味でも地域福祉施設への活用方策は有効な地域事業であると考ええる。また、既存建築物を活用することによって、用途転換に伴う改修費を必要とするが施設建設費を大幅に削減できるため、その結果、事業の初期投資による地域経営・運営の負担が軽減され、事業リスクも小さくなると考えられる。さらに、高齢者を始めとする地域住民に、多様なサービスを低価格で提供しても十分採算の取れる事業となりうると考えられる。

(4) 地域福祉基盤整備の組織体制に関する検討

ランチ施設の運営・経営主体は、法人登記を行う民間企業として、地域の人々による地域企業とする。具体的経営方法として、まず、施設整備費用を確保するため、「地域からの出資」を想定する。さらに、「地域で支える高齢者福祉」という開発コンセプトに基づくシステム・施設であるため、資金面での参加・協力だけではなく、労力提供等による人的参加・協力も地域経営を支える大事な要素である。またこの場合、地域のため低報酬での労力提供を想



定し、経営負担の軽減につなげることにする。このような地域運営・経営の概念図を図1に示した。

図1 地域運営・経営概念図

3. 地域福祉施設整備事業構想に関する実証的検討

(1) 地域福祉施設整備計画モデルの定式化

地域福祉施設を地域社会に導入する場合、利用者の地域福祉施設に対する満足度が高くなる必要があるとなってくる。その場合、地域福祉施設に導入する各施設内容、規模が重要な判断材料となってくる。そこで本研究では、地域福祉施設の総合評価は各地域施設の規模、施設内容を考慮した時の総合的な満足度とする。本研究では、利用者を60歳以上の高齢者（高齢者の定義は65歳以上であるが、ここでは高齢者予備群の層も含むこととする）と子育て世代（20歳代から30歳代）とその他の年齢層の地域住民に分類し、それぞれの効用関数を定式化することとする。さらに、その総合的な満足度を各施設に対する評価で構築し、それらの評価を定量的に捉えることとする。よって、各施設内容、規模に対する評価を定量的に表現するため、以下に示すような非線形

の効用関数を定式化した。

ここでは、施設規模に対する満足度を評価尺度とし、これを最大化するモデルを構築した。各施設内容、規模に対する評価を定量的に表現するため、図1に示すような非線形の効用関数を定式化した。

効用関数の定式化

Object to

$$\text{Max } U = \alpha_0 \prod_{i=1}^n (u_i)^{\alpha_i^{\text{aged}}} \quad U^{\text{aged}} = \alpha_0^{\text{aged}} \prod_{i=1}^n (u_i^{\text{aged}})^{\alpha_i^{\text{aged}}}$$

$$U^{\text{child-raising}} = \alpha_0^{\text{child-raising}} \prod_{i=1}^n (u_i^{\text{child-raising}})^{\alpha_i^{\text{child-raising}}}$$

$$U^{\text{the others}} = \alpha_0^{\text{the others}} \prod_{i=1}^n (u_i^{\text{the others}})^{\alpha_i^{\text{the others}}}$$

Subject to

$$u_i^{\text{aged}} = \beta_i^{\text{aged}} \ln X_i + \varepsilon_i$$

$$u_i^{\text{child-raising}} = \beta_i^{\text{child-raising}} \ln X_i + \varepsilon_i$$

$$u_i^{\text{the others}} = \beta_i^{\text{the others}} \ln X_i + \varepsilon_i$$

$\sum_{i=1}^n X_i \leq A_{\text{outside}}$
 $\sum_{i=1}^n X_i \leq A_{\text{inside}}$

U : 施設総合満足度
 $U^{\text{aged}}, U^{\text{child-raising}}, U^{\text{the others}}$: 各属性の地域福祉施設に対する総合的な満足度
 $u_i^{\text{aged}}, u_i^{\text{child-raising}}, u_i^{\text{the others}}$: 各属性の施設が希望される度合い（希望度）
 X_i : 導入施設（機能）の整備面積
 A_{outside} : 既存施設の屋外整備可能面積（敷地面積）
 A_{inside} : 既存施設内整備可能面積
 $\alpha_0, \beta_i, \varepsilon_i, \alpha_0^{\text{aged}}, \beta_i^{\text{aged}}, \varepsilon_i^{\text{aged}}, \alpha_0^{\text{child-raising}}, \beta_i^{\text{child-raising}}, \varepsilon_i^{\text{child-raising}}, \alpha_0^{\text{the others}}, \beta_i^{\text{the others}}, \varepsilon_i^{\text{the others}}$: 効用関数における各種パラメータ

図2 地域福祉施設整備計画モデルの定式化

(2) 地域福祉施設の整備計画モデルの適用結果

本研究では、滋賀県草津市における地域福祉施設整備事業構想として、総事業コストを抑制し事業成立性が高く、施設利用者の満足度が最大である施設整備計画を立案することを目指した。各施設の満足度と地域福祉施設の総合満足度は表1に示す通りである。

表1 モデル分析結果（満足度）

施設名	各施設の整備面積(m ²)	全体の各施設の満足度	高齢者層の各施設の満足度	子育て世代の各施設の満足度	その他の各施設の満足度
リハビリテーション	261.6047096	5.492978476	5.438994088	5.423081724	5.463829901
診療所	16.45709884	5.340348436	5.358066876	6.25256088	6.175576261
心理面サポート施設	30	6.83373638	6.875987745	6.527721395	6.660665143
運動場	3050	6.265906814	6.516134281	6.052545957	6.208107047
花壇	100	6.506385114	6.51113633	6.291028501	6.576937001
入浴施設	100	4.943466808	5.243632588	5.622659249	5.077368106
談話室	36.02966196	4.87678564	3.546531374	5.203749949	4.988219198
集会所	45	3.96578442	4.6997719	4.147019862	4.152739482
和室	30	5.052550382	5.013651146	5.248973848	5.089345548
洋室	30	6.028282169	6.090835439	5.699915558	6.022110942
多目的ホール	100	4.17555346	4.130019229	5.655224325	4.193559423
調理室	37.30852964	4.160510764	4.209162863	4.953027748	4.208892259
地域情報拠点	30	5.064842194	5.182819588	4.617246537	5.133237879
保育室	90	6.45459821	6.270125175	6.937222356	5.750478636
子育て支援	30	6.331580143	6.123825617	6.776999564	6.120581371

各施設の効用を見てみると、心理面サポート施設の三属性の平均値が最も高く、次いで子育て支援施設が高くなった。逆に効用の平均が最も低かったのは地域の集会所であった。それはアンケート調査の際、低利用の公民館を用途転換する旨を伝えずに調査を行ったため、「公民館があるから必要ない」と考えられたためである。また、洋室の効用の平均も高い。このことから、地域の人々は、医療系施設や

保育施設だけでなく、趣味・交流拠点としての役割に重点を置き、また、セミナー・教室を通して様々な知識を身に付けることを求めていることが分かった。

また、図3に出資金償還トラジェクトリ図を示す。出資金は事業14期目で返済し終えるという結果を得た。さらに、今回整備構想を行った地域福祉施設は、地域自らが地域福祉を支える施設であるため、施設利用に際して利用者の、特に経済的負担を軽減することが望ましい。そこで出資金返済終了後である事業15期目以降には、施設利用料金の改定といった施策や施設の整備を充実させるといった検討を行う必要があると考える。

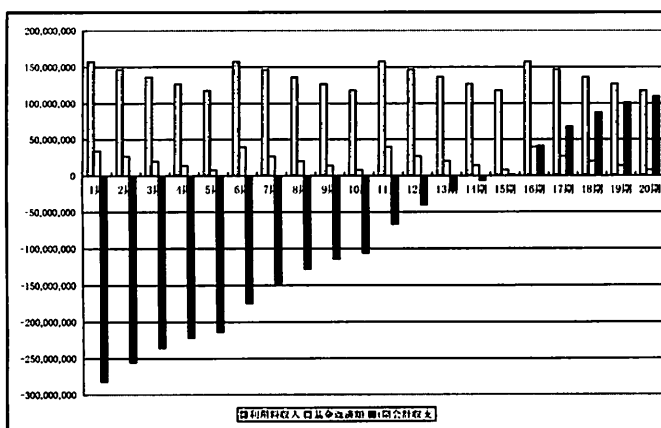


図3 出資金償還トラジェクトリ

6. おわりに

本研究では「地域が本当に望むものなら地域の力で整備する」という考えの下、「子育て」という新

たな視点を取り入れた地域子育て支援拠点、また趣味・交流拠点施設、リハビリテーション施設、地域活動拠点施設を導入した「地域福祉施設」を構想し、滋賀県草津市を対象地として検討を行った。「地域福祉施設」内の導入施設の種類の規模、住民参加型マネジメントシステムの検討、「地域福祉施設」の事業成立性というプロセスを経て、利用者の満足度を考慮した住民参加型「地域福祉施設」整備事業の実現可能性を示すことができた。

今後の方向性としては、施設規模の満足度だけでなく、最寄駅からの距離や周辺環境に対する満足度を考慮にいたしたモデルの構築や、施設周辺環境整備について検討を行うことが重要であると考えられる。

【参考文献】

- 1) 池田大二郎：広域高齢者福祉サービスシステムの提案と住民参加型の地域福祉サービスシステム整備に関する実証的研究，2007
- 2) 若杉美穂：遊休・低利用地域施設の用途転換による地元参加型地域整備事業構想に関する実証的研究，2006
- 3) 飯田祐子：高齢化時代に対応した地方都市福祉サービスシステムに関する計画論的研究，2006

A Study on Planning of Community-based Welfare Institution and the Promotion of the Inhabitants' Participation*

By Mamoru HARUNA, Yasushi FUJINO, and Junichiro TAMAGAWA

The study regards that the cooperation of inhabitants and administration is important to the social welfare service system for the aged people. Based on this concept, the article discusses the evaluation of hierarchical welfare service system planning. Moreover, it outlines the target of the service system, the inhabitants' participation at local city based on the decentralization flow and the design of the service system. The development of the service system and the promotion of inhabitants' participation type are considered in the study.