

検証テーマ『新しい住まい方における取り組み』

検証担当委員 小谷部 育子

日本女子大学教授

(要 約)

1 はじめに

阪神・淡路大震災では、都心部の下町的木造密集地域が大きな被害を受けた。仮設住宅での居住者特性は、世帯主年齢が65歳以上で2人のみおよび単身の世帯が約38%をしめ、超高齢社会の縮図であった。

家族を失い、住まいを失い、住み慣れた地域社会を失って孤立した被災者の生活再建にとって、仮設住宅でのボランティアによる支援や被災者同士のふれあいがいかに力になるかが注目された。そして、下町的環境という高齢者や低所得者の自立した生活を可能にする地域社会の機能があったということも再認識され、コミュニティ形成による居住者自身による助け合いが期待できるコレクティブハウジングの考え方が導入された。

主に高齢被災者を対象とした生活再建に資する住まい方の提案として、また超高齢社会における高齢者の安定した居住環境のあり方を模索しているわが国の先進モデルとなることをめざして、従来の住宅供給のメニューにはない取り組みがされた。災害復興住宅、シルバーハウジング、公営住宅、建設補助制度、というフレーム内での社会実験であるということが出来る。

震災復興公営住宅での新しい住まい方の提案、取り組み方、そして居住実態をとおしての本事業の検証が、供給されたプロジェクトの維持改善、および今後の住宅政策のありかたに反映されることが期待される。

(1) コレクティブハウジングとは

コレクティブハウジングは、北欧を中心に1970年代末から80年代には公的住宅としても供給されるようになった集住の一形態であり、①住棟内に緊密なコミュニケーションがあること、②食事運営など日常生活の一部を共同化していること、③完備した住戸と共用室が備わっていること、④誰にも開かれていること、を条件としている住宅の1タイプであり、現在の主流はセルフワークモデルといわれる居住者による主体的な協働運営のもので、ライフスタイルと住まいの一選択肢であるといえる。

コレクティブハウジングが成立するためのまず基本的な条件として、コレクティブハウジングの理念と価値を共有し、自身のライフスタイルとして選択するヒト<コレクティブ人>の存在、コレクティブ居住を反映したモノ<コレクティブ住宅>の計画設計、そして居住者主体の継続的な参画と協働による運営システム<コレクティブ運営>が不可欠である。そして実現には、この3要素により成り立つ住コミュニティの価値を理解し事業として取り組む個人や、ディベロッパー、設計者等の存在、誘導・支援する行政の仕組みや制度運用、プロジェクトごとに特殊解にならざるを得ない居住者主体のコミュニティコーディネートだけではなく、事業者・居住者・行政のつなぎ役となる専門家やNPOの役割が欠かせない。

コレクティブハウジングの価値とは、①安心感、帰属感、生きがいをもたらす居住ネットワークの存在、②生活の経済性や便利さ、ゆとりと潤いをもたらす共同化による合理性

と豊かさ、③自己実現および可能性を拡げる対話と協働の取り組みであり、結果として④持続性と自己変革を可能にする文化の多様性（多世代居住、環境共生）を持った、⑤地域資源となる住コミュニティが生まれる。

住宅の要件としては、①プライバシーのある住戸、②住戸の延長として位置づけられる豊かな共用室、③建物型式、集合形態は多様であるが、適正規模は協働運営の担い手が30～50人、④計画・建設・管理運営への居住者参加、⑤誰にでも開かれていること、があげられる。そして、事業主体や所有形態にかかわらず、⑥居住者による主体的・持続的な住運営がされるシステムが最も重要である。

コレクティブハウジングが形成する住コミュニティは、居住者による日常的な生活実践をとおして醸成されるものであり、居住する個人の生活の質を保証する私的資産である。また、そのような住コミュニティは、少子高齢社会の安心・安全、そして共生のまちづくりの単位コミュニティとして社会的意味を持っているといえることができる。

以上のように、コレクティブハウジングは個の自立を前提としたライフスタイルの一選択であり、コレクティブライフの価値を共有し、居住者による主体的で持続的な生活実践であるから、住宅困窮者に対するセーフティーネットと位置づけられるわが国の公営住宅施策には本来馴染まない居住様式である。行政の役割は、居住者により形成される住コミュニティの社会的価値を評価し、民間事業者や地主、非営利組織などが取り組みやすい諸支援環境を整備することだといえる。

兵庫県では、『ひょうご復興コレクティブハウジング研究会報告書』（平成9年3月）に記されているように、このような住まい方を新しい住まい方としての一般化をめざしつつも、まずは緊急に生活再建支援を必要とする被災高齢者を対象とした災害復興公営住宅のなかでモデル的に適用することになり、「ひょうご復興コレクティブハウジング」と位置づけた。現実の経緯は、自力で生活再建および住宅の確保が困難な被災高齢者を対象とした、ふれあいと安心のある住宅のモデルとして北欧のコレクティブハウジングに注目し、本来のコレクティブハウジングが成立する要素や条件とは異なる背景のなかで、実験的供給に踏み切ったといえる。また、民間の取り組みを支援する「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」も、一般化に向けて「ひょうごコレクティブ・ハウジング」の概念および補助要件などを整備した上の制度ではなく、コレクティブハウス、グループハウス、グループホーム、ケアつき高齢者住宅など、被災者の生活再建に資するコミュニティを配慮した多様な居住施設建設の取り組みを対象にした、建設補助制度として位置づけられる。

(2) 検証対象と目的

社会実験として位置づけられる『新しい住まい方における取り組み』の検証の目的は、Ⅰ．施策実施に先だち行われた「新しい住まい方」の調査研究が施策・供給・運営の段階で活かされたか、Ⅱ．高齢被災者の速やかな生活再建、および長期的に高齢者の自立と安心・安全居住に資する公営住宅として機能しているか、Ⅲ．民間の取り組み、および他自治体における高齢者安定居住施策のモデルを提示しえたか、の3項目について成果と課題を明らかにすることである。

そして、今後への提案では、実験的事業のありかた、高齢者の自立と安心・安全居住に資する公的モデル住宅としてのあり方、コレクティブハウジング等の一般化に向けた公的支援と環境整備のあり方、の3視点について提案する。

2 復興過程における取組みの概要

(1) 調査研究、施策と実施

ア ひょうごコレクティブ・ハウジング研究会による調査研究の実施（平成8年度）

仮設住宅における被災高齢者の生活再建にとってコミュニティの有効性が認識され、災害復興公営住宅のシルバーハウジング事業にコレクティブハウジングの考え方を取り

入れるにあたり、すでに住宅政策に位置づけられているコレクティブ・ハウジングについて、その概念整理や一般化に向けた公的支援体制等について調査研究を実施した。その中で「ひょうご復興コレクティブハウジング」を位置づけ、管理・運営の具体的方策について検討した。

イ ひょうご復興コレクティブハウジングの整備（平成 8～10 年度）

兵庫県では、災害復興公営住宅の整備方針として、高齢者が安全で安心して居住できる住宅を供給するために、世帯構成等に応じた型別供給や段差解消、エレベーター設置等バリアフリーの徹底や緊急通報などの安全設備を一般化・標準化したハード面の整備に加え、生活援助員の派遣を行うシルバーハウジングを原則として全団地ですすめた。そして、この「全団地シルバーハウジング」という考え方を基礎として、公営住宅としては全国初の協同居住の概念を採り入れた「ひょうご復興コレクティブハウジング」に取り組み、再開発系住宅も含め 10 団地 341 戸を整備した。

ウ 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度の創設（平成 9 年 5 月）

調査研究の結果等をふまえ、コミュニティを生活の根幹に据えた新しい住まい方であるコレクティブ・ハウジング及び住宅と福祉の隙間を埋めるような福祉施設的な色彩の強いグループホームの整備に対し助成を行う阪神・淡路大震災復興基金による「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度を創設した。

本制度を活用して、平成 13 年度までに民間のコレクティブハウス、グループホーム、グループハウス等、18 件、336 戸が補助を受け建設された。

エ 「ひょうご住まいサポートセンターにおける専門家派遣」制度の創設（平成 14 年 4 月）

コレクティブハウジング等のコミュニティ形成型ハウジングや、コーポラティブハウス等、参加型の住まいづくりをソフト面で支援する制度として創設された。利用は現在までに 1 件のみである。

(2) ひょうご復興コレクティブハウジングの建設事例の概要

ア 県営 7 団地及び市営 3 団地の概要

災害復興県営住宅において、計 7 団地 232 戸のコレクティブハウジングを整備している。このうち、高齢者のみ世帯で構成されているコレクティブハウジングが 5 団地（脇の浜高層、南本町、岩屋北町、片山、大倉山）、高齢者のみ世帯と一般世帯のミックスタイプが 2 団地（尼崎金楽寺、福井）である。

コレクティブハウジングの住棟は、同一団地内に、シルバーハウジング棟や一般住棟とがミックスされて一団地をなしている団地、単独棟として計画されている団地、大規模住棟の一部をなしている団地の 3 タイプである。

イ 事例に見る募集から入居までのプロセス

新規募集に当たっては、コレクティブハウジングの趣旨を理解して入居してもらうために、募集期間中に説明会を開催し、共益費の額や共同生活などについて説明を行った。

入居までには、1 募集→2 説明会→3 応募（応募者アンケート）→アンケートをもとにした意思確認→5 選考・抽選→入居決定→（応援団による事前交流会）→（入居者説明会）→7 入居、という手順を踏んだ。

入居決定から入居までの間に、コレクティブハウジング事業推進応援団等が事前交流会を実施し、交流会に対しては、復興基金より助成金 30 万円が支給された。

最初に完成した県営片山住宅では募集期間中に説明会を行ったが、H8.2 の募集では、応募者がなく、再募集した結果、多数の応募者を得た。その結果、学識経験者等による片山住宅入居者選考会議を開催し、入居者の男女構成や年齢構成、抽選方法について提言を受け、意志を確認の上、抽選により、入居者を決定した。

片山住宅以外のコレクティブハウジングの募集にあっても、各住戸の種別要件に加えて、「コレクティブハウジングの住まい方の趣旨を理解し、協同生活のルールを遵守で

き、円滑を共同生活が営めるもの」を要件とした。

応募者に対してアンケートや再度の説明会も行い、協同居住の意思や共益費の負担、自立要件に関する誤解があると考えられる等、コレクティブハウジングの趣旨に合致しないと見られる場合は、県が電話等によって住宅の趣旨等を説明した。これによって3割程度の応募者の辞退があり、その後抽選を行った。

ウ 新しい住まい方の周知・育成

コレクティブハウジングでは入居者自身の適性や自己選択が重要であることから、多くのコレクティブハウジングで、応援団が入居者事前交流事業を行い、昼食会や自己紹介、備品購入についての話し合い等が入居前から行われた。また、入居後においては、「いきいき県住推進員」の配置や、ボランティアによる「コレクティブ・ハウジング入居者の集い・お茶会」等が開催され、各団地の情報交換や問題解決の模索等が行われた。

エ 生活運営及び施設運営管理の指導・支援

このような協同空間を維持するには、一般の県営住宅と異なった費用負担や住まい方が必要で、・住宅の趣旨を理解し、良好なコミュニティ形成に努める、・協同空間の清掃や修繕を入居者全員でおこなう、・協同空間の光熱水費や備品購入費等の負担を入居者全員で行う等のルール作りが必要である。

このため、応援団の力を借りて入居時に説明会やトレーニングを実施し、入居者全員で協同生活運営組織をつくり、協同空間の使い方や共同生活のあり方、必要な協同生活ルールを決めるなど、十分理解を得られるようにした。

また、シルバーハウジングでは協同空間に隣接して、生活援助員等の執務室を設置し、巡回訪問により安否確認や生活相談、助言、関係機関との連絡などが行われているほか、協同生活を送るうえでの障害や個人的な悩みについて相談が受けられるような体制をとり、良好なコミュニケーションが保てるよう支援が考慮された。

3 取り組みの成果と課題

(1) 取り組みの成果

ア 新しい住まい方に関する調査研究の実施

緊急、大量の復興住宅の建設・供給が求められるなかで、被災高齢者のニーズと生活再建のためだけではなく、高齢社会対応の新しい住まい方を提案する調査研究の実施がされ、居住者自身による住コミュニティ形成を基本とするコレクティブ・ハウジングの考えを公営住宅に先進的に採用した。特に「ひょうごコレクティブ・ハウジング研究会」による調査研究報告書では、既に高齢社会に対応した新しい住まい方の一つとして住宅政策に位置づけているコレクティブ・ハウジングの普及に向け、その概念整理や一般化に向けた公的支援体制等についてまとめている。

また、被災高齢者がお互いに助け合い安心した生活ができるグループホームの可能性について調査研究が行われ、

イ 先進的取り組みとして「ひょうご復興コレクティブハウジング」の供給実施

高齢者が孤独に陥ることなく入居者同士が支えあう住宅供給を目的に、公営住宅として全国初の協同居住の概念をとり入れたハウジングを供給した。

ウ 実験的供給計画と10団地での展開

ひょうご復興コレクティブハウジングは、規模、協同居住空間の配列、集合形態、一部に一般世帯を組み込むなど、建築計画において異なる取り組みが、県営で7団地、市営で3団地、計10団地341戸が供給された。

10団地での展開は、多角的な検証を可能としている。適性規模、協同居住空間の配置、集合形態、はき替え線位置、など建築計画的検証ではなく、居住者構成によるコミュニティや高齢者の生活の質、団地間の交流によるネットワーク効果の検証等、ソフト面での長期的な効果の比較検証が可能である。

計画的に異なる事例の十分な検証がなされれば、今後の高齢者用住宅のみならずコミュニティ形成に資する集合住宅形態のあり方を提示しうる。また、公営住宅の制度的枠組みのなかでその運用の幅を広げた。

エ ハウジング事業でのボランティアの活用

協同居住の周知や支援においてコレクティブハウジング事業推進応援団やコミュニティ支援のボランティア活動が欠かせないことが認識された。特に応援団による居住者募集時や説明会での協力、入居後の支援活動は協同居住の学習やリーダー育成に機能するとともに、被災した住民の生活再建の励みとなった。

オ 一般化をめざした施策と運用

復興基金による「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度は、復興過程で民間の建設を推進することをめざして創設された。またソフト面の支援として、平成14年4月に、コレクティブ・ハウジングやコーポラティブ・ハウジングの建設に関する勉強会等を開催しようとするものを対象に、「ひょうご住まいサポートセンターにおける専門家派遣」制度が創設された。

カ 高齢者のための新しい住まい方として社会的認知

新聞、テレビなどメディアによる報道は一般の新しい住まい方に対する認知に大きなインパクトを与えた。また、見学者の受け入れ、講演、シンポジウム、取り組みの記録、等、モデル事業として積極的に公開され、コレクティブハウジングやグループホーム、グループリビング等を高齢者のための新しい住まい方として一定の認知をひろめた。

キ 他自治体における高齢者安定居住施策へのモデル提示

現在までに、5自治体7団地で高齢者対応、あるいは多世代を対象として公営コレクティブ・ハウジングが新しい住まい方としてモデル的に取り組まれている。主に高齢者安定居住施策として他自治体へのモデル提示を意図した実験取り組みの成果と言える。

(2) 実現できなかった取り組みとその原因

ア 「新しい住まい方」の調査研究は施策・供給・運営に生かされたか

(7) 復興公営住宅として供給された団地の運営管理、および改善に調査研究が生かされていない

災害復興という緊急課題のなかで、現行の公営住宅法やその運用において新しい取り組みを実施するための十分な環境整備がされないまま実施せざるをえなかった、ということが最大の原因であるが、その後も、実験的事業に対する調査研究－施策－実施－検証－改善のシステムが構築されていない。

計画者や情熱的な応援団の支援が一定の効果を挙げたことは事実であるが、本質的に入居資格や募集方法、管理運営においてシルバーハウジングおよび一般公営住宅の手法を出るものではなく、調査研究が生かされたとは言いがたい。

(4) 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度の活用が有効にされていない

平成9年に創設されたが、16年現在で18件の利用にとどまっている。また利用事例の内容は、必ずしもコミュニティ形成を期待する住宅あるいは福祉型住宅ではなく、グループホーム等「福祉施設的な色彩の強い」住まいや、福祉施設、コーポラティブ住宅、等さまざまあり、補助目的が明確でない。

民間の力による良好なストック形成という視点から建設事業にかかわる補助制度であるが、建設事業に対する補助だけでは、新しい住まい方を誘導することにはならないことが分かる。一般化に向けては、目的、対象要件、補助内容ともに検討を要する。

(7) 「ひょうご住まいサポートセンターにおける専門家派遣」制度の有効性はこれからである

平成14年にソフト面の支援として創設された本制度は、現在までに実績は1件の

みである。制度および利用方法の周知不足が考えられる。

イ 被災高齢者の生活再建と安定居住に役立ったか

(7) 住者による主体的住コミュニティ形成が困難

入居当初の立ち上がり期には、居住者自身が被災や仮設住宅居住を通して隣人との助け合いの必要性を実感として共有しており、また応援団の献身的な支援を受け一般公営住宅とは異なる「ふれあい住宅」であることが概ね評価された。特に居住者の中のリーダーに恵まれた団地は、「ふれあい住宅」ならではの楽しみや助け合いの活動を展開した。

しかし、入居5年～7年がたった現在、実態調査では、新しい住まい方に無関心の居住者がかなりいることが報告されており、加齢と共にかつてのリーダーも疲れたり、トラブルのためにまったく協同居住空間が使われていない団地があること、また空家募集では「新しい住まい方」の住居であることをまったく無視した入居があるという現実が指摘されている。

さらに、一般世帯組み込みもコミュニティの活性化にはつながっていない、といえる。

原因・理由として考えられることを以下に記す

- 周知方法、入居者条件、入居者決定方法、など募集方法に問題がある。
- 基本的にコレクティブハウジングはライフスタイルの選択であるから、高齢者層に果たして主体的な協同居住のニーズがあるのか、あるいはニーズを開発できるのか、現時点では疑問である。
- 「新しい住まい方」の価値の未浸透、居住者育成の施策不在
被災した高齢者に対して居住者育成という目的を持った持続的な支援策が組み込まれていない。また、「新しい住まい方」の価値そのものが、高齢層のみの集団では安心・安全のみに矮小化、萎縮せざるを得ない。
- 居住者主体の持続的コミュニティの形成を支援する支援策の不在
共に加齢が進む高齢層のみの集団では、居住者主体の持続的コミュニティ形成は期待できないうえ、居住者主体の持続的コミュニティ形成をめざした、計画的支援策が組み込まれていない。
- 加齢とともに必要になってくる自立生活への段階的支援が組み込まれていない。
すなわち、住宅政策と地域福祉が有機的に連携していない。
- 住み続けたい、住み替えたい、新たに入居したい、など高齢者の居住ニーズに対応したハード・ソフトの仕組みがない。

(4) 協同居住空間が有効に活用されていない

事態調査では、協同居住空間の利用が日常生活に十分生かされておらず、一般シルバーハウジングより縮小された住戸の狭さに対するクレームや、あらかじめ整備された洗濯機置き場が必要ないものとして不評であることが報告されている。

有効に使われない理由としては、

- 協同居住室の利用負担は共益費に関わってくる
- 協同居住空間が一人でもくつろげる雰囲気を持っていない
- スペースや設備があらかじめ決められたものであり、必要性が認められない
- 人間関係

などが考えられるが、

- 建築計画・設計上の問題としては、「新しい住まい方」の舞台となる内外空間の計画的・デザインの質が問われ、
- また供給・運営サイドとしては、適切な賃貸システムやニーズに合わせた変更のためのプログラムの不在などが指摘できる。

協同居住空間の計画・設計が、プライベートな住戸の延長としての共用空間という位置づけなのか、地域にも開かれた場所としての位置づけなのかが明らかでなくあい

まいである。また、居住者のニーズにあわせた居住後の空間装備や意匠の改変システムがない。

結果として住宅の施設化につながっている。

(ウ) 10 団地の経験が相互に生かされていない

コレクティブハウジング事業推進応援団が、「ふれあいネットワーク」を立ち上げ、新規団地ができる毎に既に生活が始まっている「ふれあい住宅」で交流会を持ち、暮らし方の啓発活動や楽しい催しものなどを行った。また、10 団地完成後は住民主体の「ふれあい住宅交流会」立ち上げを支援し、現在でも参加する一部の団地や個人にとって一定の交流成果を挙げているが、まったく参加していない団地もあり、住コミュニティとしての格差が大きいようである。

ウ 民間の取り組み、および他の自治体における高齢者安定居住政策のモデル提示になったか

(ア) 多様な「新しい住まい方」の理解の未成熟と偏った社会的認知

コレクティブハウジング等コミュニティ形成型の住まい方は、基本は居住者自身が選択したライフスタイルであること、したがって居住者が主体的に選択し取り組む暮らし方であり、多様な形態がある、という理解の周知に対する取り組みがされていない。また、「コレクティブ・ハウジングとは、公営の高齢者対応のふれあいと助け合いのある新しい福祉型住宅である」という認識を社会的に定着させたいきらいがある。

(イ) 高齢者の安定居住策であることを提示できていない段階である

(ウ) 民間の取り組みや事業に対するインセンティブを与える環境整備が不十分である。

4 10 年間の総括と今後への提案

(1) 10 年間の総括

復旧期における仮設住宅居住者特性、および生活再建におけるコミュニティの有効性に着目し、公営住宅としては全国初の協同居住の概念を採り入れた「ひょうご復興コレクティブハウジング」に取り組み、再開発系住宅も含め 10 団地 341 戸を整備した。実施に先立ち、「ひょうごコレクティブ・ハウジング研究会」による調査研究を実施し、既に高齢社会に対応した新しい住まい方の一つとして住宅政策に位置づけているコレクティブ・ハウジングの概念整理や一般化に向けた公的支援体制等について展望し、災害復興公営住宅としての位置づけ、および募集方法や運営について指針をまとめた。

入居者募集や決定においては現行の公営住宅、およびシルバーハウジングの枠組み内とはいえ、グループ募集を取り入れたり、入居に先だってはボランティアの力も借りて入居説明会、事前交流会、暮らしの運営支援など、新しい住まい方の周知・育成に密度の高い支援が投入された。また、被災経験と仮設住宅居住の経験から間もない段階では、入居者自身も協同居住を積極的にとらえリーダー的役割を担う者もおおむね良好なコミュニティ環境が評価された。

しかし入居 5 年～8 年になる現在、高齢化が進み 10 プロジェクトの中には居住者による主体的なコミュニティがみられないだけでなく、協同居住空間は有効に活用されておらず、高齢者の安心・安定居住に不安のある団地もある。

また、一般化に向けて創設された「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業推進制度」は、今年度まで延期されたが、補助対象は 18 件にとどまっている。

「新しい住まい方」は、震災復興を機に取り組まれた社会実験であると捉えるべきである。現状の課題を検証しその改善・改革をとおして、今後の住宅政策にいかにか活かすかが課題である。

(2) 今後への提案

ア 実験的事業のありかた

(ア) 供給された災害復興コレクティブハウジングが真に高齢者の安定居住モデルとなり

うる施策を実施

復興10年検証を機に、当初の調査研究報告書に立ち戻り新たな取り組みを実施することにより、真にモデルとなりうる。

(イ) 復興公営住宅での取り組みから一般化への施策を具体化

コミュニティ形成型住まいづくりの市民や事業者の取り組みにインセンティブをあたえるような制度的環境整備や支援施策を具体化する。

(ウ) 調査研究－施策－実施・運営－検証－改善のシステムの構築

調査研究、施策、実施、検証、改善のフィードバックシステムを構築し、「新しい住まい方」の価値の周知、取り組み方や暮らし運営、事業手法等について、さらなる推進を図る。

イ 高齢者の自立と安心・安全居住に資する公的住宅モデルとしてのあり方

(ア) コミュニティ形成型の次世代シルバーハウジングのモデルとして再生

高齢者対応の公営住宅という現行の制度的枠組みの中では、居住者主体のいわゆるコレクティブハウジングにはならない。むしろ積極的にふれあいのある高齢者の自立生活を支援する次世代型シルバーハウジングとして位置づけ、改善することがのぞましい。

高齢者のみの集団では、居住者主体の持続的コミュニティ形成の期待はますます困難になるので、改善策としては、

- ・ L S A の役割をコミュニティ支援に広げ、地域福祉との更なる緊密な連携をする。
- ・ 協同居住空間の一部を居住者との共同運営というかたちで地域に積極的に開く。
- ・ 住宅の管理・運営を社会福祉法人やN P Oなどの民間事業者へ委託するなど、高齢者住宅として持続性のあるコミュニティ運営を図る。
- ・ 10団地あるストックのネットワークを活用し相互の運営交流を図り改善につなげる。
- ・ 団地間および他の公営住宅への住み替えを可能にする。
などが考えられる。

(イ) 段階的にグループホームを組み込んだり、ケアハウスへ移行

自立生活が困難な高齢者の居住安定が確保できるハウジングとして、協同居住空間を活用して部分的にグループホームを組み込んだり、団地としてケアハウスに移行することも考えられる。

(ウ) 本格的な多世代型コレクティブハウジングの公的モデルの実施

ストックの一団地を活用し、若年世代も含め多世代の世帯からなる本格的なコレクティブハウジングのモデル実施をする。その場合、入居資格、募集方法、住宅運営など現行公営住宅の枠組を再検討し、今後の公的住宅における本格的コレクティブハウジングの可能性を提示する。

また、居住者参加による協同居住空間の共用居室（コモンルーム）化をし、協同生活の場ではなく、個人の住戸の延長としてハード・ソフトの改善が必要である

ウ コレクティブハウジング等の一般化に向けた公的支援と環境整備

(ア) 住コミュニティの価値と公的支援の意味の行政・市民の共有

コレクティブハウジング等、居住者によるコミュニティ形成型のハウジングは、家族や地域が抱える現代的課題（子育て環境、仕事と家庭の両立、高齢者の自立と介護環境、防犯・防災、環境共生など）への一つの回答であること、したがって民間の取り組みも公的支援の対象であることの認識を促進する。

(イ) 事業誘導・支援の制度等、環境整備

居住者による取り組みを支援したり、民間事業にインセンティブを与える以下のような環境整備がほしい。

例 ・ 公共用地、空き公共施設を定期借地、定期借家等で優先提供

- ・グループ立ち上げ、計画・設計プロセス段階の居住者グループへの専門家派遣
- ・事業者への専門家派遣
- ・補助金、融資、税上の優遇制度 etc.

(ウ) 住まいづくり NPO との連携、支援

「新しい住まい方」事業には、コレクティブ人の存在、コレクティブ住宅の設計・建設、コレクティブ運営が不可欠であり、事業推進にはコミュニティコーディネーターや事業支援のできる専門家やNPOとの連携が有効である。行政がNPO等と連携して行う事業としては以下のようなものがある。

- 例
- ・「新しい住まい方」に関する情報提供事業
 - ・市民向け研修・学習会等、普及・推進事業の実施
 - ・事業者向け研修・講習会等、事業推進の実施
 - ・相談、専門家派遣事業 etc.

5 おわりに

震災で家を、家族を、住み慣れたまちを失った仮設住宅居住の主に高齢者を対象とした生活再建に資する住まいとして、また超高齢社会における高齢者の安定した居住環境のあり方を模索しているわが国の先進モデルとなることをめざして、従来の住宅供給のメニューにはない取り組みがされた。

特にコレクティブハウジングの考えを取り入れた公営住宅はマスコミに大きく取り上げられ、いくつかの自治体でも「ひょうご復興コレクティブハウジング」に学び、高齢者の安定居住政策としてモデル供給がされている。

また、大都市災害とは地域特性が異なるとはいえ、今般の中越地震の避難所の割り振りおよび仮設住宅割り当てに際して、被災地域ごとのコミュニティに配慮するなど、兵庫県での経験が活かされていると評価できる。

しかし、現状の団地には多くの課題があり社会実験はまだまだ途上である。本検証が現状の課題の改善に資し、また、コレクティブハウジングが高齢社会におけるコミュニティ資源としての住選択として住宅政策に位置づけられることを期待する。

(本 文)

1 はじめに

(1) 社会実験としての位置づけ

大規模災害の復興にあたって、人間が生きるための基本的な生活基盤である住宅の再建は、速やかな生活再建のためだけでなく復興後のまちづくりの方向性を決定することにもなり、緊急性と創造的計画性が求められる事業である。

阪神・淡路大震災では、近代的都市開発から取り残された都心部の下町的木造密集地域が大きな被害を受けた。仮設住宅での居住者特性は、世帯主年齢が65歳以上で2人のみおよび単身の世帯が約38%をしめ、超高齢社会の縮図であった。また全体の7割近くが転居先として公的借家を希望するなど、自力で住宅を確保することが難しい高齢・低所得者層の居住の安定を確保する迅速で大量の公的住宅の供給が求められた。

一方、家族を失い、住まいを失い、住み慣れた地域社会を失って孤立化した被災者の生活再建にとって、仮設住宅でのボランティアによる支援や被災者同士のふれあいがいかに力になるかが注目された。そして本来、下町的環境には住宅そのものは低い水準であったとしても、高齢者や低所得者の自立した生活を可能にする地域社会の機能があったということも再認識され、生活再建支援という意味を持った復興公営住宅での新しい試みが導入された。コミュニティ形成による居住者自身による助け合いが期待できるコレクティブハウジングの考え方の導入である。

以上のように、直接的には、主に高齢被災者を対象とした生活再建に資する住まい方の提案であるが、超高齢社会における高齢者の安定した居住環境のあり方を模索しているわが国の先進モデルとなることをめざして、従来の住宅供給のメニューにはない取り組みがされた。災害復興住宅、シルバーハウジング、公営住宅、建設補助制度、というフレーム内での社会実験であるということが出来る。

震災復興公営住宅での新しい住まい方の提案、取り組み方、そして居住実態をとおしての本事業の検証が、供給されたプロジェクトの維持改善、および今後の住宅政策のありかたに反映されることが期待される。

(2) コレクティブハウジングとは

コレクティブハウジングは、北欧を中心に1970年代末から80年代には公的住宅としても供給されるようになった集住の一形態である。スウェーデンのコレクティブハウジング研究の第一人者であるD・ウルバン・ヴェストブロは、①住棟内に緊密なコミュニケーションがあること、②食事運営など日常生活の一部を共同化していること、③完備した住戸と共用室が備わっていること、④誰にも開かれていること、をコレクティブハウジングの条件としている。住宅の1タイプであり、現在の主流はセルフワークモデルといわれる居住者による主体的な協働運営のもので、ライフスタイルと住まいの一選択肢であるといえる。ヨーロッパにおけるコレクティブハウジングの歴史は、フェミニズムや20世紀初頭の建築の機能主義・合理主義思想の影響のもとで、セントラルキッチンを備え、育児や清掃、フロントサービスなど、いわゆる家事支援サービス付の集合住宅からはじまった。ヴェストブロは、クラシック・コレクティブハウジングと呼び、サービスモデルと位置づけている。サービスモデルのコレクティブ・ハウジングは経済的に成り立たず、スウェーデンでは1970年代までにほとんどが閉鎖され、その考え方は高齢者用住宅に引き継がれていると

考えられる。セルフワークのコレクティブハウジングは、子どもを育て子どもが育つ環境として、エコロジカルな生活環境として、刺激的で学びあいと楽しみがあり自分自身の可能性が広がる環境として、そして安心のネットワークがある居住環境として、多世代の居住者に支持されている。

コレクティブハウジング実現のされ方と住コミュニティの性格は、国により、立地により、居住者の期待や取り組みによりプロジェクト毎に多様である。しかし、その理念と多くの事例から、コレクティブハウジングが成立する要素と、その実現を支援する主体を整理すると、図1のような構図を描くことができる。

まず基本的な条件として、コレクティブハウジングの理念と価値を共有し、自身のライフスタイルとして選択するヒト<コレクティブ人>の存在、コレクティブ居住を反映したモノ<コレクティブ住宅>の計画設計、そして居住者主体の継続的な参画と協働による運営システム<コレクティブ運営>が不可欠である。そして実現には、この3要素により成り立つ住コミュニティの価値を理解し事業として取り組む個人や、ディベロッパー、設計者等の存在、その社会的意味を評価し誘導・支援する行政の仕組みやフレキシブルな制度運用が求められる。コレクティブハウジングは、個人を単位とする家族・社会の現代的・都市的環境における、伝統的な血縁・地縁コミュニティにかわる居住者主体の住コミュニティ形成といえる。市民による居住運動の歴史をベースとする欧米のコレクティブハウジングの発生・展開と異なり、その伝統がないわが国においては、設計・建設プロセスにおいて、また運営プロセスにおいて住まい手や事業者をサポートするNPOの存在は重要であると考えられる。

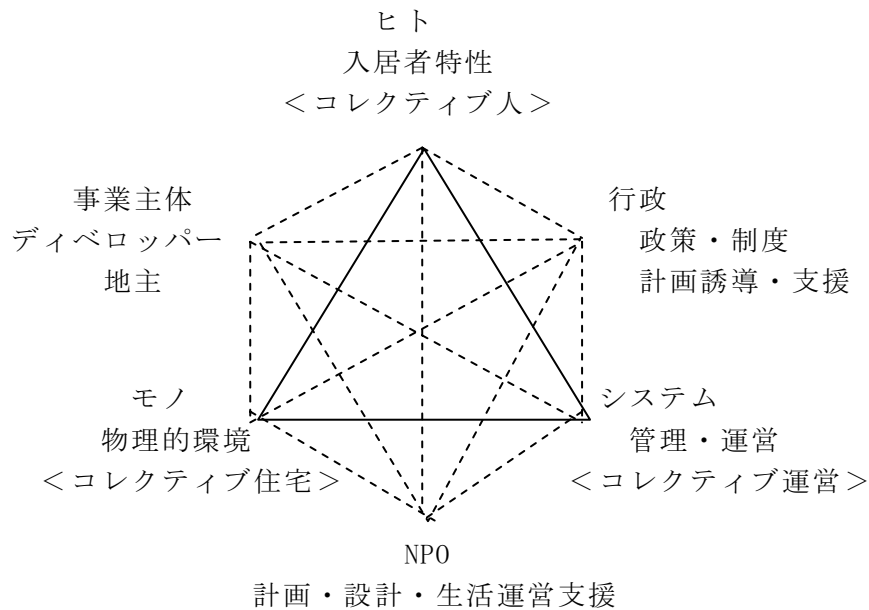


図1 コレクティブハウジングの成立条件

コレクティブハウジングの価値とは、①安心感、帰属感、生きがいをもたらす居住ネットワークの存在、②生活の経済性や便利さ、ゆとりと潤いをもたらす共同化による合理性と豊かさ、③自己実現および可能性を拡げる対話と協働の取り組みであり、結果として④持続性と自己変革を可能にする文化の多様性（多世代居住、環境共生）を持った、⑤地域資源となる住コミュニティが生まれる。

コレクティブ住宅の要件としては、集住の1タイプであるから①プライバシーのある住戸があること、②住戸の延長として位置づけられる豊かな共用室があること、③建物型式、集合形態は多様であるが、適正規模は協働運営の担い手が30~50人、④計画・建設・管理運営への居住者参加があること、⑤誰にでも開かれていること、があげられる。そして、

事業主体や所有形態にかかわらず、⑥居住者によって主体的・持続的な住運営がされるシステムを持っていることが最も重要である。

しかしながら、ヒトもモノもシステムも既に存在しているわけではなく、またあるべき姿があらかじめあるのではなく、ましてや建物完成やシステム構築がコレクティブハウジングの完成ではない。ヒトもモノもシステムも生きており、常に育ち合う関係にあることの認識が重要である。

コレクティブハウジングが形成する住コミュニティは、居住者による日常的な生活実践をとおして醸成されるものであり、居住する個人の生活の質を保証する私的資産である。また、そのような住コミュニティは、少子高齢社会の安心・安全、そして共生のまちづくりの単位コミュニティとして社会的意味を持っているとすることができる。海外では賃貸の公的住宅(スウェーデン、オランダの主流)、住宅組合住宅(コーポラティブハウジング)、民間所有住宅(北米主流)など多様な供給・経営主体が取り組んでいるが、公営住宅として直接供給しているところはない。

以上のように、コレクティブハウジングは個の自立を前提としたライフスタイルの一選択であり、コレクティブライフの価値を共有し、居住者による主体的で持続的な生活実践であるから、住宅困窮者に対するセーフティーネットと位置づけられるわが国の公営住宅施策には本来馴染まない居住様式である。コレクティブハウジングの成立条件の図からも、行政の役割は、居住者により形成される住コミュニティの社会的価値を評価し、民間事業者や地主、非営利組織などが取り組みやすい諸支援環境を整備することだといえる。

(3) 「ひょうご復興コレクティブハウジング」、「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」の位置づけ

兵庫県では、震災の経験を踏まえて、住宅政策で「次世代につながる新しい住まいづくりの推進」の目標にむけ高齢化への対応として「コレクティブ・ハウジングの思想を生かした住宅政策の展開」を位置づけている。『ひょうご復興コレクティブハウジング研究会報告書』(平成9年3月)では、それを「ひょうごコレクティブ・ハウジング」と表現している。しかし具体的な実現のための施策策定にはいたらず、新しい住まい方としての一般化をめざしつつも、まずは緊急に生活再建支援を必要とする被災高齢者を対象とした災害復興公営住宅のなかでモデル的に適用することになり、「ひょうご復興コレクティブハウジング」と位置づけた。現実の経緯は、自力で生活再建および住宅の確保が困難な被災高齢者を対象とした、ふれあいと安心のある住宅のモデルとして北欧のコレクティブハウジングに注目し、1(2)で述べた本来のコレクティブハウジングが成立する要素や条件とは異なる背景のなかで、実験的供給に踏み切ったといえる。また、民間の取り組みを支援する「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」も、一般化に向けて「ひょうごコレクティブ・ハウジング」の概念および補助要件などを整備した上の制度ではなく、コレクティブハウス、グループハウス、グループホーム、ケアつき高齢者住宅など、被災者の生活再建に資するコミュニティを配慮した多様な居住施設建設の取り組みを対象にした、建設補助制度として位置づけられる。

(4) 検証対象と目的

以上から、社会実験として位置づけられる『新しい住まい方における取り組み』の検証の目的は、Ⅰ. 施策実施に先だち行われた「新しい住まい方」の調査研究が施策・供給・運営の段階で活かされたか、Ⅱ. 高齢被災者の速やかな生活再建、および長期的に高齢者の自立と安心・安全居住に資する公営住宅として機能し得るか、Ⅲ. 民間の取り組み、および他自治体における高齢者安定居住施策のモデルを提示しえたか、の3項目について成果と課題を明らかにすることである。

そして、今後への提案では、実験的事業のありかた、高齢者の自立と安心・安全居住に資する公的モデル住宅としてのあり方、コレクティブハウジング等の一般化に向けた公的支援と環境整備のあり方、の3視点について提案する。

2 震災がもたらしたもの；コレクティブハウジングの思想導入の背景

(1) 仮設住宅居住の被災者特性とニーズ

県では、応急仮設住宅入居者の実態を把握し、福祉・保健等の支援サービスをはじめ、高齢者・障害者対策として応急仮設住宅の改造、今後の住宅建設等の基礎資料とするため、概ね3度にわたる調査を実施した。これらの結果から応急仮設住宅の入居者の状況と恒久住宅への希望を把握し、必要な支援策を復興計画に反映させた。

ア 第1次調査の概要

平成7年6月下旬から調査を実施し、入居決定戸数46,949戸のうち、31,299戸から回答を得たが、調査結果の概要が次のようであった。

- ・高齢者世帯が全体の約4割を占める
- ・健康上何らかの問題を抱えている人が、33.8%、何らかの介護を必要とする人は6.7%
- ・希望する住宅は、公的賃貸住宅について、被災前3,193世帯が今後の入居希望者が16,729世帯(53.4%)、民間賃貸住宅は、被災前13,434世帯に対し、1,356世帯と減少。持家については被災前10,966世帯に対し、今後の希望は7,146世帯と減少。

イ 第2次調査の概要

第1次調査を補完するため、一定の項目について再調査を実施し、入居決定戸数46,246戸のうち、28,488戸から回答を得た。調査結果の概要は次のとおりであった。

- ・住宅の希望について、公的賃貸住宅を希望する世帯は67.5%、民間賃貸住宅の希望世帯は3.2%。
- ・住宅確保を希望する時期については平成8年度までが16,081世帯、これに平成9年度を加えると21,920世帯となった。また、確保時期について、具体的理由のある世帯が11,439世帯あり、希望する場所については神戸周辺が18,797世帯、阪神間南部地区が6,095世帯となり、これらを合わせると90.8%となる。

ウ 第3次調査の概要

平成8年2～3月、応急仮設住宅42,688世帯を対象に、収入状況等の実態や住宅の意向等を把握するため、聞き取りによる悉皆調査を実施し、37,176世帯から回答を得た。主な調査結果は次のとおりであった。

- ・高齢者世帯が全体の約4割を占め、その半数が独居高齢世帯。
- ・世帯の主な収入源は、年金等が36.9%、給与所得33.6%であるが、家族全員の総収入が300万円未満の世帯が約7割。
- ・今後希望する住宅は公的借家が約7割を占め、また被災前に住んでいた地域を希望する世帯が過半数を占めた。

(2) 「ケア付き仮設住宅」での経験

被災した要援護高齢者に対するケア対策については、緊急措置として施設への一時入所により対応した。その後在宅復帰を基本としていたが、実際には、震災により住宅が損壊したり、家庭における介護者が死亡したり等、在宅生活が困難なため、施設入所が必要な人が大勢いた。そのため、これらのニーズに対応するため、早急に施設整備を行うとともに地域型仮設住宅への入居を促進し、在宅福祉の拡充により要援護高齢者の生活を支援することとした。

「地域型応急仮設住宅」は、仮設住宅や避難所で生活している人で、身体的・精神的に虚弱な状態にある高齢者・障害者等への対応として、従前の居住地に比較的近い地域で、在宅での支援を受けながら生活できるように設置されたものである。この地域型仮設住宅は、災害救助法に基づく応急仮設住宅の1種で、2つのタイプがあり、1つは生活相談や安否確認、在宅福祉サービス利用のコーディネートなどを行う生活援助員のいるタイプで、神戸市を中心に1,724戸設置された。もう1つは、身体介助・家事援助・生活相談などを24時間体制で行う介護員のいるタイプで、191戸が設置された。後者を「グループホーム型」「ケア付仮設住宅」とも呼んでいる。

前者の「生活援助員派遣型」では、ある程度自立できるが、身体上の理由などで独立して生活するには不安のある人々を対象とし、生活援助員を50戸に2人の割で派遣し、生活指導・相談、安否確認、在宅福祉サービス利用のコーディネート、緊急時対応、関係機関との連絡など日常生活上必要な援助を巡回型で行うサービスを行った。

一方、後者の「グループホーム型」では、概ね自立できるが、入浴、炊事、衣服の着脱時などに介助のいる人々を対象とし、常駐する介護員や看護師により、身体介助や家事援助、夜間における臨時的対応などのサービスを行った。

このグループホーム型の経験は、「施設」と「住宅」が融合し、地域社会に支えられたケアでこそ、高齢者が安心してのびのびと暮らせることを学んだ。

(3) 従来型住宅供給における課題

応急仮設住宅については、48,300戸建設された。被災者の居住の安定を図り、生活再建を促すためには、従前地に近いところで供給すべきという議論も行われたが、被災地は県下有数の住宅市街地であり、恒久住宅の建設用地の確保も必要なことから直ちに利用可能な空地は限られており、郊外地域での大量建設が主となった。

一方、応急仮設住宅の建設は、高齢入居者が占める割合が高かったこともあり、ふれあいセンターの設置、生活指導員、生活支援アドバイザーなどの派遣など、入居者に対する総合的な支援サービスが実施されるとともに、民間ボランティア団体による支援活動も行われた。家族、家や財産、コミュニティを失った被災者の生活再建のために、仮設住宅で育まれたコミュニティを恒久住宅にも、という民間グループ『コレクティブ・ハウジング事業推進応援団』の活動も共感の輪を広げた。これらは今後の高齢社会に向けた住宅政策等を考える際のモデルを提供したと考えられる。

3 復興過程における取り組みの概要

(1) 新しい住まい方における取り組み 10年のあゆみ

「コレクティブ・ハウジングの思想を生かした災害復興公営住宅の整備」は、阪神・淡路大震災復興基金による施策の拡充にともない、「ひょうご住宅復興3ヵ年計画(改訂版)」(平成8年8月)で位置づけられた。

施策策定のための検討、および施策内容、創設した制度と実績の概要を以下に記す。

ア 調査研究

(7) 復旧期

a 「ひょうご復興コレクティブハウジング調査研究」、および、「ひょうごコレクティブ・ハウジング研究会による調査研究」の実施(平成8年度)

災害復興公営住宅として全国で始めてコレクティブハウジングを導入することを決めたのを受け、被災高齢者の生活再建に資する日本型コレクティブハウジングのあり方についてハード、ソフトの研究を行った。「ひょうご復興コレクティブハウジング調査研究報告書」(平成8年9月)では、コレクティブハウジングの条件と課題が整理され、主に建築的計画・設計方針が検討され、具体的に5団地での提案がされている。また、実現に向けてサポートシステムや募集方法等についても検討課題や方向性が示された。

続いて、建設と平行して、募集・入居者決定方法はじめ管理・運営について具体化するために「ひょうごコレクティブ・ハウジング研究会」が組織された。その報告書(平成9年3月)では、本県で将来住宅政策として展開することを目標とする「ひょうごコレクティブ・ハウジング」の概念整理や一般化に向けた公的支援体制等について調査検討をまとめ、復興公営住宅での展開を位置づけている。

b グループホーム推進調査事業の実施(平成8年11月～9年3月)

生活再建への不安を持つ被災高齢者が、お互いに助け合い、楽しい生活を送ることができる新しい居住システムとしての「グループホーム」の可能性について、知

事からの指示により、社団法人長寿社会文化協会（会長／下河辺淳氏）に委託し、県と神戸市の国庫補助事業として調査した。

具体的には、土地はあるが自力で家を再建することはできない人の土地を使って、建設費はその他の人達が負担し、協同して住宅を再建する「住宅再建型」やケアハウスへの入居を希望しながらも入居できない人達に働きかけ、仲間と自力で安心して暮らしていける、ケアハウスのノウハウを組み込んだ「ケアハウス型」等のグループホームの可能性について調査研究を行った。

(4) 復興初期

a 復興住宅における先進モデル住宅等利用実態調査（平成 10 年度）

「ひょうご住宅復興 3 カ年計画」に基づき取り組まれてきた先進的な住宅整備について、利用実態や評価等を調査・分析し、兵庫県において今後の住宅政策を展開する上での基礎資料とすることを目的に行われ、報告書としてまとめられた（平成 11 年 3 月）。

コレクティブハウジングについては、6 団地を調査対象とし、居住者アンケートおよびヒアリングをとおして居住実態を把握し、協同居住空間、管理運営、コミュニティ形成、専有部分に関する評価と課題を整理している。

b 住まい復興の記録（平成 11 年度）

震災 5 年を契機に、「ひょうご住宅復興 3 カ年計画」の全体像を取りまとめることを目的に、3 カ年計画策定の経緯や各種住宅復興事業創設の経緯、および実績の分析を、震災復興に携わった職員の自己評価も含めさまざまな情報を総合的に記録にとどめたものである。報告書は「住まいの復興の記録ーひょうご住宅復興 3 カ年計画の足跡ー」（平成 12 年 3 月）としてまとめられた。

(ウ) 本格復興期

a 過去の先導的施策の検討調査（平成 15 年度）

県営住宅における先導的施策を検証し、県営住宅団地における一般施策として反映させる方針・方策を検討するとともに、そのための問題点、改善点を整理することを目的に行われ、報告書がまとめられた（平成 16 年 3 月）。コレクティブ・ハウジングについては既往調査における評価・課題を整理した上で、先導的施策の庁内担当へのヒアリング・意見交換、および 3 団地における入居者ヒアリング調査を行い、協同居住空間の利用のされ方やコミュニティ形成、建築的課題等について現状の問題点を整理し、施策の評価および今後の課題をまとめている。

b 民間コレクティブ・ハウジング供給促進ビジネスモデル検討調査（平成 15 年度）

震災復興の過程で芽生えたコレクティブ・ハウジングをまちなか再生と高齢者の安心生活実現のためのツールとするために、民間によるコレクティブ・ハウジングの事業推進モデルについて検討することを目的とした調査である。

報告書（平成 16 年 3 月）では、「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助制度」事業により民間で取り組まれた 18 事例について検証をし、事業評価をふまえて今後の展開方向を示し、事業推進モデルを検討、提案している。

イ 制度の創設

(7) 被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助制度の創設（平成 9 年 5 月）

コレクティブ・ハウジングの普及に向けたモデル事業として、コレクティブ・ハウジング等の整備に対し助成を行う「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度を創設した。

(4) ひょうご住まいサポートセンターにおける専門家派遣制度の創設（平成 14 年 4 月）

財団法人兵庫県住宅建築総合センター内に設置されている「ひょうご住まいサポートセンター」では、住宅政策としてコレクティブ・ハウジングを積極的に推進していくために、平成 14 年度から、住まいづくり支援事業の一つとして、コレクティブ・ハ

ウジングやコーポラティブ・ハウジング等の建設に関する勉強会等を開催しようとするものを対象にして、専門家をアドバイザーとして派遣する制度を創設した。

派遣対象：兵庫県内でコレクティブ・ハウジング及びコーポラティブ・ハウジングの建設を計画している5人以上のグループ

派遣回数：1グループあたり3回以内

ウ 事例整備および補助実績

(ア) ひょうご復興コレクティブハウジングの整備（平成8～10年度）

高齢者等が孤独に陥ることなく入居者同士が支えあう住宅供給を目的に、公営住宅としては全国初の協同居住の概念を採り入れた「ひょうご復興コレクティブハウジング」に取り組み、10団地341戸を整備した。

(イ) 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度による補助実績（平成9年～15年度）

平成13年度までに民間のコレクティブ・ハウジング、グループホーム、グループハウス等、18件、336戸が補助を受け建設された。

(ロ) 「ひょうご住まいサポートセンターにおける専門家派遣」制度による実績（平成14年度～）

平成16年現在、1件のみの実績である。

次表は、「新しい住まい方における取り組み」を、調査研究、制度の創設、事例の整備状況について、復旧期、復興初期、本格復興期の時系列で表したものである。

初動対応期	復興初期			本格復興期						
	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16
調査研究	ひょうご復興コレクティブハウジング調査報告書H8.9 1月17日 阪神淡路大震災 研究会による調査研究の 発表 H8.4~H8.3 「ひょうごコレクティブ・ ハウジング研究会」報告書H 8.3 「ひょうごコレクティブ・ ハウジング研究会」報告書H 8.3 グループホーム推進調査事業の実施 H8.11~H9.3	復興住宅における先進モデル 住宅等利用実態調査 「復興住宅における先進モデル 住宅等利用実態調査」H11.3 「住まい復興の記録・報告 住まい復興3か年計画の足跡」 H11.3	復興住宅における先進モデル 住宅等利用実態調査 「復興住宅における先進モデル 住宅等利用実態調査」H11.3 「住まい復興の記録・報告 住まい復興3か年計画の足跡」 H11.3	復興住宅における先進モデル 住宅等利用実態調査 「復興住宅における先進モデル 住宅等利用実態調査」H11.3 「住まい復興の記録・報告 住まい復興3か年計画の足跡」 H11.3	過去の先進事例の調査の 後付調査報告書H16.3 民間コレクティブ・ハウジン グ供給推進とシネスマテリア ル後付調査報告書H16.3					
制度の創設	ひょうご住宅復興会議H7.2 「ひょうご住宅復興3か年計画」H7.8	被災者向けコレクティブ・ハウジング等 建設事業補助制度の創設 H9.5 災害復興グループハウス 整備事業補助制度の創設 H10.5~H12.3							ひょうご住まいサポートセンタ ーにおける専門家派遣制度の創設 H14.4	
県営 (完成時期)	コレクティブハウジング 片山住宅 H9.3	大倉山コレクティブハウジング H10.3 コレクティブハウジング 富業寺住宅 H10.3 コレクティブハウジング 福井住宅 H10.3	コレクティブハウジング 岩屋北町住宅 H9.11 コレクティブハウジング 南本町住宅 H9.12	大倉山コレクティブハウジング H10.3 コレクティブハウジング 富業寺住宅 H10.3 コレクティブハウジング 福井住宅 H10.3	大倉山コレクティブハウジング H10.3 コレクティブハウジング 富業寺住宅 H10.3 コレクティブハウジング 福井住宅 H10.3					
市営 (完成時期)	ひょうご復興コレクティブハ ウジング等の整備 H8.4 H11.5	真野ふれあい住宅 H9.12	久二原西ふれあい住宅 (住前居住者の再開発) H10.11	久々知住宅 H11.2	久々知住宅 H11.2					
民間 (補助を行った年度)	中路ホーム レインホームハウス カレッジ小花	菩提樹の家 珠山台グループホーム カレッジ小花	甲陽コーポ 魚崎北町コレクティブハウス 豊が丘グループホーム 木島グループホーム きらくえん倶楽部・大津町	甲陽コーポ 魚崎北町コレクティブハウス 豊が丘グループホーム 木島グループホーム きらくえん倶楽部・大津町	ふれあい甲東園 アクティブライフ神戸 選グループホーム 芦屋打出小越町Eのハウス 花山町グループホーム リハティールベル六甲					
事例整備										

新しい住まい方における取り組み10年の歩み

(2) 「ひょうごコレクティブ・ハウジング研究会報告書」(平成9年3月)にみるコレクティブ・ハウジング導入の背景と基本フレーム、および一般化に向けての展開、災害復興公営住宅の管理・運営方策

「ひょうご復興コレクティブハウジング調査研究」に引き続き実施された本研究会報告書では、「ひょうご復興コレクティブハウジング」を震災復興という緊急の課題への一時的対応ではなく、今後の住宅政策の中で取り組んでいく上での実験的位置づけであることが明確に示されている。既往の調査報告書等では位置づけがあいまいであるが、復興10年の検証をする上で本報告書に立ち戻ることは欠かせないと考え、やや詳しくその概要を紹介をすることとする。

ア 調査研究の背景とねらい

災害復興公営住宅団地におけるシルバーハウジング・プロジェクトや県住宅供給公社による高齢者向けケア付き住宅の供給、さらには復興住宅のコミュニティプラザの整備やひょうご復興コレクティブハウジングのモデル的展開を受け、高齢社会の進展に対応した新たな住まい方の一つとして住宅政策の中に位置づけているコレクティブ・ハウジングの普及に向け、県都市住宅部、福祉部、学識者等からなる研究会を設置し、その概念整理や一般化に向けた公的支援体制等について調査研究を行った。また、同調査において、震災復興公営住宅におけるコレクティブハウジングの管理・運営の具体的な方策についても検討した。

イ コレクティブ・ハウジングの位置づけ

(7) 震災復興をめぐる状況

a 高齢社会状況

兵庫県における老年人口比率は、平成7年国勢調査によると14.1%に達し、全国平均にほぼ等しい状況であった。また将来人口推計によると平成22年には22.1%になることが推計されており、そのため、住宅政策においても計画的な高齢社会対応の推進が重大な課題となっている。

一方、阪神・淡路大震災により、都市部における高齢者の居住問題が一気に顕在化する結果となった。とりわけ、神戸市のインナーエリアでは、震災前にすでに老年人口比率が14.1%を超える地区が多く、超高齢社会における災害が高齢者に大きな被害をもたらしたといえる。

このようなことから、住まいの復興にあたっては、来るべき超高齢社会に対応した取り組みを先行的に実施していくことが求められた。

b 被災者の状況

仮設住宅に居住する被災者の属性を見ると、世帯主の年齢65歳以上の世帯が合計41.8%で、その内訳は、単身世帯51.2%、2人世帯38.9%を占めていた。これらの仮設居住者の転居希望を見ると、平成8年2~3月にかけての応急仮設住宅入居者調査によると公的借家が68.3%と多く、前回調査した平成7年9月では53.4%より大幅に増加していた。仮設住宅に入居した被災者は、自力で住宅を確保できない世帯が多く、安定した居住の場を確保するためには公営住宅などの低廉で良質な住宅の供給が不可欠であるとともに、自立生活を支援するソフトシステムを必要としていることが明らかであった。

また、これらの被災者は、従前住宅が木造共同建て・長屋などの民間賃貸住宅であった比率が高く、下町的な居住環境の中で、地域や近隣コミュニティに支えられて生活していた人たちが多かった。さらに、仮設住宅居住を通じて、集まって住むことのよさを再認識し、協同性の高い居住を望む比率が、前回の調査から高い傾向が見られた。

これらのことから、住まいの確保とともに、仮設住宅で行われた生活再建のための支援を恒久住宅においても継続することが求められ、様々なサービスとの連携や

コミュニティ形成のための仕掛け作り等の必要性が認識された。

(イ) コレクティブ・ハウジングに着目

災害復興における高齢者等に配慮した住宅対策としては、全住戸のバリアフリー化に加え、単身・夫婦高齢者世帯向き住宅への緊急通報装置等を実施し、また、やさしいコミュニティ作りを目指して高齢者世帯と一般世帯の混在、福祉コミュニティ作りの推進拠点となる復興住宅コミュニティプラザの整備等を実施、さらに地域の保健・医療・福祉サービスとの連携が配慮された。このように、高齢者等に配慮した住宅の量的拡大とともに、全団地で高齢者世帯向けの住宅の供給と安否確認、緊急時対応の可能なシルバーハウジングが導入された。

一方、仮設住宅では、新たなコミュニティが生まれ、お互いの安否確認や日常生活の助け合いなどが自然に行われている事例も見受けられ、被災高齢者の生活再建にとって、行政やボランティアの力だけでなく、居住者同士のふれあいのある住まい方の重要性が認識された。

これらから、多様なニーズに応えた高齢者住宅を整備するとともに、超高齢社会に向けて新たな住まい方のモデルとして、コミュニティ形成を重視した住宅を整備する必要が高まり、恒久住宅としてシルバーハウジングを基本にしつつ、北欧におけるコレクティブ・ハウジングの思想を生かした、生活の協同性を組み込んだ住宅の整備を目指すこととなった。

(ウ) 「ひょうごコレクティブ・ハウジング」「ひょうご復興コレクティブハウジング」の位置づけ

復興公営住宅で目指したコレクティブハウジングは、集住を通じた高齢者相互の助け合いを促進し、孤独感や老後生活の不安の解消を図ることである。このような集住により生み出される機能を生かすため、復興住宅におけるコレクティブハウジングの試みは、自立生活が可能な健康な高齢者のうち、生活の一部を協同して営む住まい方を選択しようとするものを対象とし、シルバーハウジングを基本としつつ、共同生活により入居高齢者が相互に助け合い老後の生活を支えあって、営むものとして位置づけられた。コミュニティ形成型の住宅として一般化を目指した「ひょうごコレクティブ・ハウジング」に対して、復興公営住宅での試みを「ひょうご復興コレクティブハウジング」と位置づけた。

今後、社会的な需要として、家族的な環境の中で、生活そのものを通じたりハビリや高齢者に密着した濃厚で効果的なケアサービスが供給できるような居住施設の需要が高まるものと考えられるが、ひょうご復興コレクティブハウジングは、豊かな共用空間を具備することにより、このような社会的条件を備えるよう配慮したものである

ウ 「ひょうごコレクティブ・ハウジング」の基本フレームと一般化に向けての展望と展開

ここでは、「ひょうご復興コレクティブハウジング」の実験的位置づけと、検証の視座を明らかにするために、「ひょうごコレクティブ・ハウジング」の基本フレームと一般化に向けた展望と展開を理解する。

(ア) 「ひょうごコレクティブ・ハウジング」の基本フレーム

兵庫県でコレクティブ・ハウジングは、高齢少子社会に対応した新たな住まい方の1つとして住宅政策の中に位置づけられ、協同生活を通じてお互いに助け合い、安心と楽しみが得られるような自立した住まい方として、その普及を目指している。

コレクティブ・ハウジングとはここでは次のように捉えている。

- ・ 協同的なライフスタイルに共感する人たちが集まり、合理的で、自由で、安心できる、楽しみのある住まい方を目指した居住形態
- ・ 個人のプライバシーを確保するための私的な住戸を持ちつつ、食事や団欒など、お互いに支えあう協同生活の場を組み込んだ住まい方

震災を契機に、地域のコミュニティや身近な居住空間の役割が高齢者の自立生活を支える上で重要であることが再認識されたことから、コミュニティを重視した高齢者の協同居住支援として「復興コミュニティプラザ」の整備や「コレクティブ・ハウジング」のモデル的展開を進めることとなった。従って、「ひょうご復興コレクティブハウジング」の特徴は、高齢の被災者を主たる対象とし、生活再建に資する住まい方の提案であり、かつ21世紀の超高齢社会に対応した多様な高齢者の住まい方の提案である「ひょうごコレクティブ・ハウジング」のモデル的展開と位置づけられた。

(イ) 「ひょうごコレクティブ・ハウジング」の展開構想

a コレクティブハウジング等、コミュニティ形成型のハウジングの取り組みの実態と課題分析

国内外の事例調査や、日本における現時点の状況から、コーポラティブハウジングなどでは、協同意識が着実に育っており、「居住者参加」のプロセスを求める対象者等、積極的な集住を望む需要層は潜在的にあると思われること、また、省エネルギーや環境共生、健康志向など住環境に対する意識の向上や現在の高齢社会・少子化の進展、家族意識の変化など社会動向を考慮すると、需要が徐々に伸びることも想像される、としつつも次のような問題点が指摘されている。

- ・協同居住需要の存在が確認できない。
- ・入居者の需要に対応した住宅事業の手法が確立していない。
入居者募集方法、事業計画や設計への入居者の参加方法、入居者間の意見調整方法などが確立していない。
- ・事業における手間や時間が通常の住宅事業よりも多い。
- ・事業採算面で事業者・居住者の負担を伴う。
- ・居住者の自主的な共用施設・コミュニティ運営の可能性が明確でない。
- ・特定のサービスが必要となる対象者への対応が難しい。

b 基本的な対応の方向

ひょうごコレクティブ・ハウジングの一般化に向けた課題に対応するため、基本的な対応の方向が次のようにまとめられた。

○ 情報サービスの提供

需要を喚起し、事業に結びつけるための情報提供の役割が大きい。このため、広く住まい方を普及していくことによる需要作りや事業者・コーディネーターの育成、具体事業のきっかけ作り等、幅広い対応が望ましい。

○ 事業化支援

具体的な事業によるPRや需要を実際の事業に結びつけるための支援も必要である。特に居住者が事業のプロセスに参加できるような仕組み作りが入居後の協同居住の大きな力となるため、コーポラティブハウジングにおける事業推進手法を参考とした事業化支援が考えられる。

○ 管理・運営支援

コレクティブ・ハウジングの本来の住まい方は居住者が自主的に協同生活を営むことであり、入居者グループの結成や建設計画の作成などを通じて住まい方のルールを作ることが望ましい。そのための支援が必要である。

○ 高齢者等への対応

コレクティブ・ハウジングは高齢者にとって一般の住宅より自立生活の継続という点で有利な条件を持っている。ただし、心身機能の低下により、居住者に介助や介護が必要となった場合、在宅高齢者等の一般的な課題として自立した生活が継続できるような対応が望ましい。

(ウ) 公的住宅におけるあり方

公営住宅や公社・公団住宅など、公的主体が建設し、管理所有する住宅においては、

ひょうごコレクティブ・ハウジングのモデルとなる事業を率先して実施し、入居後も継続的に実態を把握し、実践を通じて新しい協同居住のあり方や今後のコレクティブ・ハウジング事業手法のあり方などを検討することが求められているとし、住宅種別に求められる要件を挙げている。

a 災害復興公営住宅

震災において大きな被害を受けた高齢者世帯の自立を支援するための住まい方のモデルとして、また一般世帯も含めて多世代混住型の住まい方のモデルとしても検討を行う。これにより「共生を目指した新たな住まい方の提案」を目標に、

- ・共同化することによって得られる豊かな生活
- ・居住者がともに支えあう安心生活
- ・地域とのつながりのある生活

等をコンセプトとした住宅の計画・設計・管理・運営を試みる

b 一般公営住宅

一般公営住宅においても協同居住をめざして新たな住宅供給・管理手法が必要となるが、地域特性、需要層の想定、支援体制に応じた住まい方の検討が必要となる。

c 公社・公団賃貸住宅

公社・公団の賃貸住宅では、中堅層に対応したコミュニティ重視型の住宅供給として事業実施を促していくことが望まれる。たとえば建替えにあたって、従前のコミュニティを生かした住まいの再生をテーマとしたモデル的な取り組みも期待される。この中では、高齢居住者・老年期に向かう居住者や子育ての協同化等を目指すような多様なタイプが想定される。

また、公的住宅の場合は入居者の選考は、公募・抽選が基本となるため、入居募集時には新たな住まい方に対する周知の徹底やコレクティブ・ハウジングの主旨に応じた選考方法の検討、入居予定者による協同生活ルール作りなど合意形成におけるコーディネート等が重要な意味を持つこととなる、と指摘し、さらに、入居後の管理・運営、空き家発生時の円滑な入退去システム・住み替えシステムなどのガイドラインの作成等も検討する必要があることを言及している。

(I) 民間住宅におけるあり方

特定優良賃貸住宅や公団・公社の資金活用した住宅など、公的な建設費補助等を導入した民間所有の住宅においては、様々なニーズに対応した多様な協同居住を実現することが期待されるという認識が示されている。

そして、公的な関与のある民間住宅事業においては、民間土地所有者・建物所有者の理解が前提となり、これらオーナーに対する普及啓発活動、情報提供等が必要であること、また、一般県民に対しても需要層の開拓等に通じる啓発・情報提供が必要となること、その他、事業計画等のコーディネート、協同居住空間整備に対する資金等の支援が必要であること、が述べられている。

(II) 事業誘導・支援体制のあり方

新たな住まい方を先導し、新たな集住文化の育成等を支援する役割は、県の住宅政策として重要な役割を持っている、と位置づけ、コレクティブ・ハウジングを一般化していくためには、全国に先駆けたモデル的な実践とともに、様々な支援方策を検討し、民間支援を含め、中・長期的、段階的な取り組みの展開を図ることが必要であるとし、今後の県の支援のあり方について以下のように整理している。

a 情報サービスの提供

県民に広くコレクティブ・ハウジングに関する特徴や実態を認知してもらうための普及啓発活動と具体的な事業推進に向けた情報提供・組織作りなどの支援方策の検討が必要である。

- ・普及・啓発活動によるニーズ作り

公営住宅による事業実施、県民に対する事例紹介
関係機関、市・町への普及
生涯学習等を通じた県民への普及

- ・相談窓口作り
- ・需要者の組織化

b 事業化支援

コレクティブ・ハウジングにおける事業手法がまだ確立されていないため、公営住宅等の実践から得られるノウハウを広く提供し、様々な供給主体による事業を支援する必要がある。また民間による事業化に対しても県の支援が望まれる。特に居住者が主体となる住宅整備では、事業化にかかる情報・資金・建設用地の確保など、居住者だけでは対応が困難な部分を支援していく仕組みが望まれる。

- ・事業計画作りのコーディネート
- ・既存制度を活用した事業推進・資金提供
コンサルタント派遣などのある事業制度の活用
民間住宅整備に対する支援制度の活用
- ・共用施設整備の支援
共用施設整備に対する支援のある制度の活用・拡充

c 管理・運営支援

コレクティブ・ハウジングの管理・運営については、居住者の合意に基づいて決定されるべきであるが、普及段階では入居時までに決定すべき基本的な事柄や協同居住の上で重要な住まい方のルール作りなどのガイドラインを示しておくことも必要である。

- ・協同生活のルール作りの支援
- ・協同居住空間の管理・運営への支援
- ・入居者の円滑な入退去の支援

d 高齢者等への支援

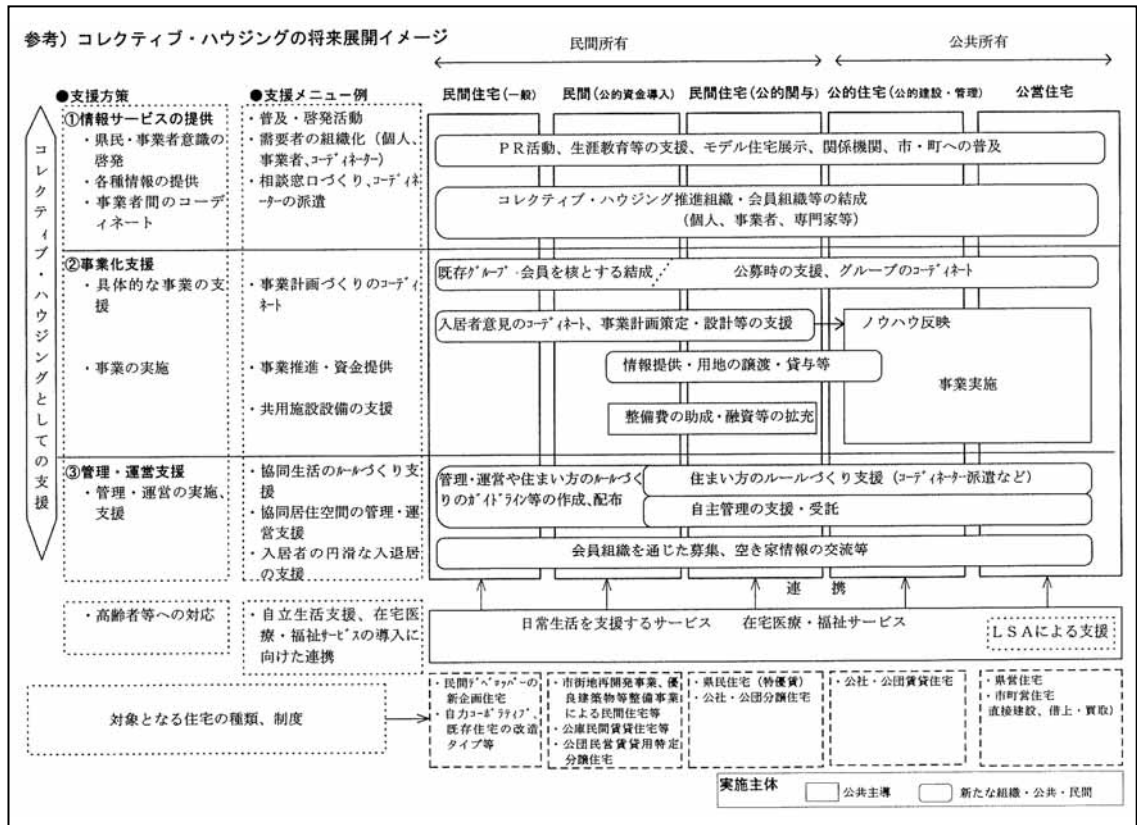
公営住宅の高齢者向けコレクティブ・ハウジングでは、シルバーハウジングとしてL S A機能も併せ持っている。一方、その他の住宅でも、居住者の加齢に伴い、自立生活を支援するサービスや介助・介護サービスが必要となる状況も想定できる。このような状況においても住み慣れた住宅や親しい仲間たちと協同で生活できるよう市・町や民間の提供する保健・福祉・医療等の在宅サービスが円滑に導入できるよう連携を図ることも必要である。

- ・自立生活支援サービス、在宅医療・福祉サービス導入に向けた連携
(災害復興公営住宅におけるシルバーハウジング・プロジェクトの適用)

e 支援体制のあり方

本県でのコレクティブ・ハウジングの試みはまだ緒についたばかりであり、今後の需要の動きや民間での取り組みの波及状況を考慮しながら支援体制を検討する必要がある。このため県民に対する情報提供についても、通常の広報誌等によるPR等の他に、社会教育や文化活動・消費者活動などとの連携、市町における取り組みの連携など多分野に亘り展開する必要がある。また、民間による自主的な取り組みを促し、機運を高め、それに応じて段階的に対応する体制の検討も必要である。その場合、半公共的な民間組織による総合的な体制の整備の検討も必要である。

図は、参考として示された「ひょうごコレクティブ・ハウジング」の将来展開イメージである。



エ 災害復興公営住宅「ひょうご復興コレクティブハウジング」の運営・管理について

(7) 災害復興公営住宅における取り組みの基本的方向

「ひょうご復興コレクティブハウジング」は「共生を目指した新たな住まい方」を基本的な目標とし、家族といるような安心感を持ちながら生活できる住宅、高齢社会をいきいきと暮らすことの出来る住宅、個人の自立とグループの自主性を尊重した良好なコミュニティのある住宅を目指すものとされた。

「ひょうご復興コレクティブハウジング」の実現にあたり、日本の生活様式や居住様式に対応した日本における協同居住のあり方を見出していくとともに、生活の合理化だけでなく、共に住む安心感や生きがい作りを重視すること。また災害復興住宅であることから早期の事業化と生活全般への配慮が不可欠であると同時に、公営住宅としての公平性、モデル性の確保や公営住宅全体の管理システムとの整合も重要な課題であった。

これらの条件・課題に対応した「ひょうご復興コレクティブハウジング」のコンセプトは次の3点である。

- ・共同化することによって得られる豊かな生活空間
- ・居住者が共に支えあう安心生活
- ・地域とのつながりのある生活

(4) 建築計画・設計の考え方

災害復興公営住宅 38,600 戸のうち、小規模住宅 3,500 戸をシルバーハウジングとして供給しているが、「ひょうご復興コレクティブハウジング」は、186 戸がシルバーハウジングであり、L S A のサポートが付帯する。

災害復興公営住宅の高齢者向けの仕様については、従来から取り組んできた「いきいき県営住宅仕様」として基本的な対応を行っているが、高齢単身者や高齢夫婦向けの小規模住宅にはどれもシルバーハウジングと同様の高齢者仕様とした。

これらの設計上の配慮に加え、コレクティブ・ハウジングでは、各戸の専用部分の一部を共用化し入居者が共同で利用できる居間、台所、食堂などの「協同居住空間」として整備している。そのために、専用住戸部分は一般シルバーハウジングと比較して原則として10%程度縮小されている。

協同居住空間は屋内空間とし、住棟内の配置は、利用グループの規模と住棟内位置および住棟規模の関係もあるが、一つ協同居住空間を全員が共用するタイプ、一つの住棟内に居住者全員が利用する共同居住空間と各階にサブ的な協同居住空間を設置したタイプを計画した。

住棟内は、原則として屋内空間として整備し、住棟の玄関に履き替え線を設置した。

(ウ) 募集から入居まで

ひょうご復興コレクティブハウジングの募集から入居後までの取り組みについての検討は以下のようにまとめられている。

a 周知・普及策の展開

ひょうご復興コレクティブハウジングは公営住宅における初めての試みであり、本事業ではシルバーハウジング186戸、高齢者特目22戸は高齢者が対象となっていることから、募集にあたり、新しい住宅や住まい方について誰にでもわかりやすく、正確に伝え、応募者がひょうご復興コレクティブハウジングの趣旨や生活の特性を理解し、これに賛同した上で応募できることが大事である。そのため、生活イメージや協同居住のアイデアなどをビジュアルに示すなど周知・普及策を展開することが望まれる。

さらに、ひょうご復興コレクティブハウジングの供給は、緊急的な災害復興公営住宅の供給であると共に、今後住民が主体となって新しい住まい作りを展開する上でのモデルともなる。したがって募集時の周知・普及策の展開だけでなく、長期にわたり県の政策としてのコレクティブ・ハウジングの思想をいかした住宅の普及を推進するため、生涯学習等と連携した周知・普及策の展開も必要である。

b 募集・選考方法

募集・選考にあたっては被災者の生活再建に十分配慮することが必要である。特にひょうご復興コレクティブハウジングの入居対象者は高齢者が中心で、新しい環境への順応性が低く、生活圏が住居を中心として比較的狭い範囲であることから、近隣でのコミュニティ形成が生活再建のために特に重要である。

入居者間のコミュニティの形成を支援する方策として、既存のコミュニティを継承する方策、新しいコミュニティ形成を支援する方策などが考えられるが、いずれも募集・選考方法とのかかわりが深い。

募集から入居までのプロセスにおいてコミュニティの形成を支援するには、入居者が協同居住空間の利用法や居住イメージ等を事前に検討できる仕組みを採用することが望ましい。このため、入居決定から入居までの期間に余裕を持たせ、住まい方のイメージを構築する時間及び機会を確保することが必要である。

しかしながら、当面は大規模災害により多くの被災者が住宅に困窮していることを配慮した公平感のある募集・選考システムともしなければならない。

平成8年度に募集が行われた第1号の片山住宅(6戸)の入居募集においてはグループ募集が採用され、災害公営住宅と共にシルバーハウジングの入居資格を有することが条件付けられた。

c 退去及び途中入居

高齢による虚弱化により周囲の入居者との調和が取れなくなり、協同生活への参加が困難になる場合も予想され、その場合は関係部局との連携によって対応が必要となる。

また、途中から入居する場合は、事前に入居者との交流を行い、協同生活のあり

方を十分理解できることや入居時に他の居住者と円滑にコミュニティを形成できるよう支援する必要がある。

そのため、各団地ごとに待機者の名簿を作成し、順位を定めて上位から選定するなどの方法も必要である。

d 協同居住空間の管理・運営

協同居住空間は、ひょうご復興コレクティブハウジングの目標である「共生を目指した新たな住まい方の提案」（共同化することによって得られる豊かな生活空間、居住者が互いに支えあう安心生活、地域とのつながりのある生活）を実現するための要となる空間である。また、協同居住空間は、入居者の主体的な意志と活動によって協同の生活を想像していくことを趣旨として作られているものでもある。このため、初動期には、協同居住空間の管理・運営、これにかかる合意形成過程において支援が必要である。

(I) 地域におけるバックアップのあり方

a 地域とのつながり

コレクティブ・ハウジングは、住居内でのコミュニティ形成を重視すると共に、地域とのつながりを大切にした居住形態でもある。したがって、入居者組織と団地全体自治会との調和、また、地域コミュニティとの融合を図ることが重要である。このため、入居者組織や自治会へ働きかけ、コミュニティプラザの整備等を通じた支援活動を行うことも考えられる。

入居後においても、地域に展開する活動や拠点施設などとの協力関係の下に、地域の中で、高齢者を支えるシステムが構築されることが望ましい。

b 福祉サービス

高齢者を対象とした住宅では、自立支援サービスと共に、在宅医療、在宅福祉サービスの導入に向けた関係機関との連携体制が重要となる。これに加え、新しい居住地でのコミュニティ作りや、相談、交流事業、地域活動、福祉・保健サービスとの橋渡しなどこれまでシルバーハウジングで行ってきたL S Aの機能に付加させるものが増えてくる。

また、身体の虚弱化により、退去が必要となった場合にも退去後の住宅の手当てが課題となる。今後の在宅福祉施策の展開と発展を見極めつつ、虚弱者や要介護入居者の発生を配慮した仕組みの構築が必要である。

c L S A 派遣

ひょうご復興コレクティブハウジングへのL S A派遣については、新しい住まい方にあった派遣方法とサービス内容によって展開されることが必要である。協同居住という居住形態や、協同居住空間を持つ住宅であることを考慮し、適切に行われることが望まれる。この意味では、従来サービス形態からの転換を図り、新しい居住形態にあったサービスの提供システムを構築することも課題となる。

(3) ひょうご復興コレクティブハウジングの整備

平成8年度から実施に移され整備されたひょうご復興コレクティブハウジングの整備について概略を記す。

ア 「ひょうご復興コレクティブハウジングの建設」

制度、および建設、整備実績は次表のようである（表1、図2参照）。

表1 ひょうご復興コレクティブハウジング制度の概要

事業名称	ひょうご復興コレクティブハウジングの建設
事業期間	平成7年度～
事業目的	協同居住の推進による孤独の解消
事業概要 （対象者、 補助要件 補助金額 等）	<p>阪神・淡路大震災の被災者には高齢者が多いことをふまえ、高齢者等が孤独に陥ることなく積極的に協同生活の楽しみが得られるよう、各個人のプライバシーを確保した住戸とあわせて、団らんや食事などお互いに支え合う共同生活の場を組み込んだ、協同居住型の県営住宅を整備する。</p> <p><住まい方の基本ルール等></p> <p>(1) 協同空間の利用方法等は居住者全員で決める。</p> <p>(2) 協同空間の清掃や簡単な修繕等は居住者全員で行う。</p> <p>(3) 協同空間の電気代や水道代等の光熱水費等は、居住者全員で負担する。</p> <p>(4) 協同空間におくテーブルやソファ等備品については、居住者全員で購入し、管理する。</p> <p>(5) シルバーハウジングに入居する場合、生活援助員（LSA）の派遣費用や、緊急通報システムに要する経費（電話の回線使用料等）の負担が必要。</p>
実績	10団地341戸（平成15年4月1日現在、管理戸数）

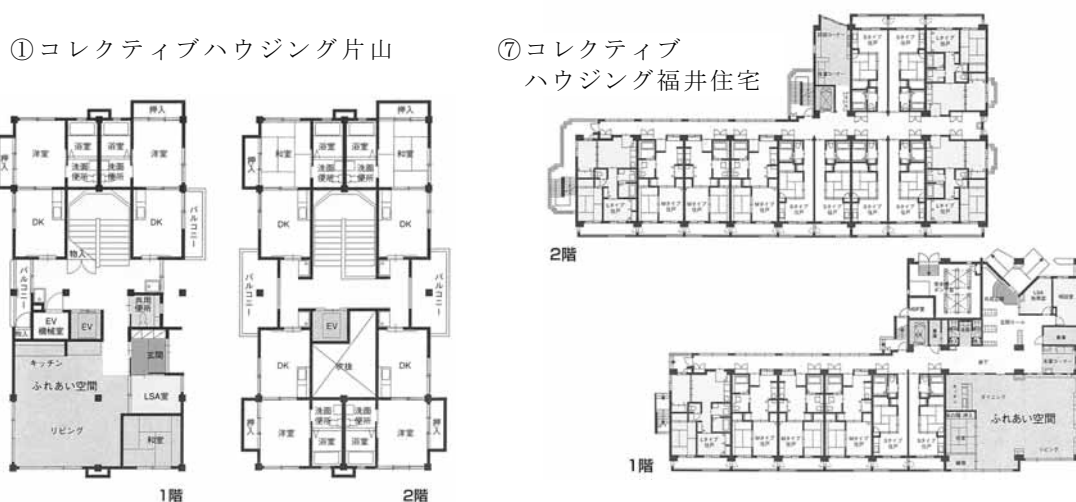
表2 復興コレクティブハウジング団地一覧

年度		都市	住宅名	戸数	構造・階数	備考
H9	①	神戸	コレクティブハウジング片山住宅	6	木・2F	
	②	神戸	コレクティブハウジング岩屋北町住宅	22	RC・3F	
	③	神戸	コレクティブハウジング南本町住宅	27	RC・5F	
	④	神戸	真野ふれあい住宅	29	RC・2F	
H10	⑤	神戸	大倉山コレクティブハウジング	32	RC・4F	
	⑥	尼崎	コレクティブハウジング金楽寺住宅	71	RC・4F	
	⑦	宝塚	コレクティブハウジング福井住宅	30	RC・3F	
H11	⑧	神戸	久二塚西ふれあい住宅	58	RC・7F	
	⑨	尼崎	久々知住宅	22	RC・4F	
	⑩	神戸	脇浜コレクティブハウジング	44	RC・6F	
計（10件）				341		

図1 復興コレクティブハウジング団地位置図



図2 復興コレクティブハウジング団地事例



イ ひょうご復興コレクティブハウジングの建設事例の概要

(7) 県営7団地及び市営3団地の概要

災害復興県営住宅において、計7団地 232戸のコレクティブハウジングを整備している。このうち、高齢者のみ世帯で構成されているコレクティブハウジングが5団地（脇の浜高層、南本町、岩屋北町、片山、大倉山）、高齢者のみ世帯と一般世帯のミックスタイプが2団地（尼崎金楽寺、福井）である。

コレクティブハウジングの住棟は、同一団地内に、シルバーハウジング棟や一般住棟とがミックスされて一団地をなしている団地、単独棟として計画されている団地、大規模住棟の一部をなしている団地の3タイプである。

コレクティブハウジング（県営住宅）の実績

団地名	所在地	完成年	戸数	住戸タイプ			備考
				S	M	L	
脇の浜高層	神戸市中央区	11年3月	44	32	12	-	全て高齢者向住宅
南本町	神戸市中央区	9年12月	27	19	8	-	全て高齢者向住宅
岩屋北町	神戸市灘区	9年11月	22	16	6	-	全て高齢者向住宅
片山	神戸市長田区	9年3月	6	6	-	-	全て高齢者向住宅
大倉山	神戸市中央区	10年3月	32	32	-	-	全て高齢者向住宅
尼崎金楽寺	尼崎市	10年3月	71	32	22	17	L：一般世帯向住戸
福井	宝塚市	10年3月	30	14	9	7	L：一般世帯向住戸
計	7団地		232	151	57	24	

注) 尼崎金楽寺、福井の一部を除き、すべてシルバーハウジング

市町営コレクティブハウジングの実績

団地名	所在地	完成年	戸数	住戸タイプ			備考
				S	M	L	
浜添（真野）	神戸市長田区	9年12月	29	15	12	2	S,Mタイプの一部一般世帯向
久二塚西	神戸市長田区	10年11月	58	45	13	-	住宅市街地総合整備事業の従前居住者用住宅
久々知	尼崎市	11年2月	22	19	3	-	
計	3団地		109	79	28	2	

注) 市営浜添の一部を除き、すべてシルバーハウジング

(イ) 事例に見る募集から入居までのプロセス、及び入居後の運営管理

a 入居募集と入居者決定

新規募集に当たっては、募集期間中に説明会を開催し、共益費の額や共同生活などについて説明を行った。

コレクティブハウジングの趣旨をよく理解して入居してもらうために、入居までには、1 募集→2 説明会→3 応募（応募者アンケート）→アンケートをもとにした意思確認→5 選考・抽選→入居決定→（応援団による事前交流会）→（入居者説明会）→7 入居、という手順を踏んだ。

入居決定から入居までの間に、応援団が事前交流会を実施している。交流会に対しては、復興基金より助成金が30万円でした。

最初に完成した県営片山住宅では募集期間中に説明会を行ったが、H8.2の募集では、戸数が6戸であることから6人1組の申込を受け付けたが、応募者がなかった。このため、同年5月に現地見学会を開催し、6人1組での申し込み条件もはずし、再募集した結果、多数の応募者を得た。しかし、6戸という小規模団地であることから入居者の性別や年齢に偏りが生じ、住宅の目的が達成できない恐れも懸念されるため、学識経験者等による片山住宅入居者選考会議を開催し、入居者の男女構成や年齢構成、抽選方法について提言を受けた。その後、入居希望者に対してアンケートや住まい方の説明を再度行い、入居意志を確認の上、抽選により、入居者を決定した。

片山住宅以外のコレクティブハウジングの募集にあたっては、各住戸の種別要件

に加えて、「コレクティブハウジングの住まい方の趣旨を理解し、協同生活のルールを遵守でき、円滑を共同生活が営めるもの」を要件とした。

応募者に対してアンケートや再度の説明会も行い、協同居住の意思や共益費の負担、自立要件に関する誤解があると考えられる等、コレクティブハウジングの趣旨に合致しないと見られる場合は、県が電話等によって住宅の趣旨等を説明した。これによって3割程度の応募者の辞退があり、その後抽選を行った。抽選については片山住宅と異なり、戸数も多いことから、単に抽選を行っても入居者の性別や年齢に大きな偏りは生じないと考え、通常の抽選を行った。

b 新しい住まい方の周知・育成

コレクティブハウジングでは入居者自身の適性や自己選択が重要であることから、募集に当たっては県も説明会、アンケート、グループ募集などを採用し理解を深めるための配慮をしたが、多くのコレクティブハウジングで、応援団が入居者事前交流事業を行い、昼食会や自己紹介、備品購入についての話し合い等が入居前から行われた。

また、入居後においては、県も「いきいき県住推進員」を配置し、自治会の運営の支援や協同空間の管理・運営支援等を行っているほか、ボランティアによる「コレクティブ・ハウジング入居者の集い・お茶会」等が開催され、各団地の情報交換や問題解決の模索等が行われた。

c 共用空間の装備

それぞれの住宅は台所、浴室、便所を備えた独立した住宅と、その延長としての入居者全員が利用する協同空間（ふれあい空間）があり、協同空間には台所、食堂、談話室が設けられている。協同空間で使用する備品購入については、災害復興基金から、1居住単位あたり、20万円まで補助が行われた。

d 生活運営及び施設運営管理の指導・支援

このような協同空間を維持するには、一般の県営住宅と異なった費用負担や住まい方が必要で、

- ・住宅の趣旨を理解し、良好なコミュニティ形成に努める
- ・協同空間の清掃や修繕を入居者全員でおこなう
- ・協同空間の光熱水費や備品購入費等の負担を入居者全員で行う

等のルール作りが必要である。

このため、入居時に説明会やトレーニングを実施し、入居者全員で協同生活運営組織をつくり、協同空間の使い方や共同生活のあり方、必要な協同生活ルールを決めるなど、十分理解を得られるようにした。

また、協同空間に隣接して、生活援助員等の執務室を設置し、常駐または巡回訪問により、安否確認や生活相談、助言、関係機関との連絡などが行われているほか、協同生活を送るうえでの障害や個人的な悩みについて相談が受けられるような体制をとり、良好なコミュニケーションが保てるよう支援が考慮されている。

(4) 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度と民間事例

ア 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度

表3は本制度の概要である。

表3 被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助制度の概要

事業名称	被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助						
事業期間	平成9年度～平成16年度						
事業目的	コミュニティを生活の根幹に据えた新しい住まい方であるコレクティブ・ハウジング等の建設（既存建築物を改修して、コレクティブ・ハウジング等とする場合を含む。）を行うものに対し、協同居住空間の整備費等の一部を補助することにより、その一般的な普及を促進する。						
事業概要 （対象者、 補助要件 補助金額 等）	<p>1. 補助対象者</p> <p>被災者向けのコレクティブ・ハウジング等を建設しようとする以下の各号の一に該当する者</p> <p>(1) 共同事業者となって建設する場合のすべての入居者又はその委託を受けた者</p> <p>(2) 地域のまちづくり等におけるコミュニティ形成又は入居者が必要とする生活サービスの提供に関し十分な能力を有する法人</p> <p>(3) 前号に掲げる法人と連携して施設の管理運営を行う者</p> <p>2. 補助対象</p> <p>コミュニティを根幹に据えた住まい方として、共用の居間、調理場、食堂、浴室、便所、洗濯室、趣味室等を整備する被災者向けのコレクティブ・ハウジング等に対し補助する。</p> <p>3. 補助対象経費</p> <p>調査設計費、協同居住空間整備費、協同居住空間備品整備費</p> <p>4. 補助要件</p> <p>以下のすべての要件を満たす住宅に対して補助する。</p> <p>(1) 協同生活を行うため必要な日常的な空間である協同居住空間を整備する住宅であること。ただし、協同居住空間は、営利を目的として、店舗、事務所又は居住者以外の者に対し介護サービス等の提供を行う施設として利用しないものであること。</p> <p>(2) 原則として、被災者が優先して入居する住宅</p> <p>(3) 原則として、各住戸に専用の設備として台所、便所及び浴室があること。なお、各住戸の住戸専用面積と1戸当たりの協同居住空間面積との和は、ひょうご住宅五か年計画における最低居住水準を満たすものであること。</p> <p>(4) 災害救助法に指定される10市10町内で建設されるものであること。</p> <p>(5) 居住者がふれあい、助け合い、お互いの生活を豊かにするため、協同居住空間を利用して、適切な協同居住が、事業が完了した年度から5年間継続的に行われる住宅であること。</p> <p>5. 補助金額</p> <table style="margin-left: 40px;"> <tr> <td>調査設計費</td> <td>20万円／戸</td> </tr> <tr> <td>協同居住空間整備費</td> <td>95万円／戸</td> </tr> <tr> <td>協同居住空間備品整備費</td> <td>20万円／協同居住単位</td> </tr> </table>	調査設計費	20万円／戸	協同居住空間整備費	95万円／戸	協同居住空間備品整備費	20万円／協同居住単位
調査設計費	20万円／戸						
協同居住空間整備費	95万円／戸						
協同居住空間備品整備費	20万円／協同居住単位						
実績	民間コレクティブ・ハウジング等：18件・336戸 復興コレクティブハウジング団地等：10件・341戸（平成16年3月末現在）						
備考	阪神・淡路大震災復興基金事業						

イ 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助制度」を活用した民間事例実績

次表は、本制度を受けた事業の一覧である。民間事業の実績は平成14年までに、グループハウス6件138戸、グループホーム6件104室、ケアつき高齢者住宅2件35戸、コレクティブ・ハウジング4件59戸である。運営主体は民間会社6件、社会福祉法人4件、NPO法人5件、協同建設組合1件、その他2件である。

被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助実績

(民間コレクティブ・ハウジング等/18件・336戸)

年度	都市	住宅名	戸数	構造・階数	運営主体
H9	川西	中路ホーム	5	S・2F(B1F)	ひだまり(NPO)
H10	神戸	レインボーハウス	24	RC(一部 SRC)・5F	あしなが育英会
	伊丹	菩提樹の家	9	木・1F	明照会(社会福祉法人)
	神戸	桃山台グループホーム	8	木・1F	恵生会(社会福祉法人)
	川西	カレッジ小花	66	RC・5F	佐々木実商店(有限会社)
H11	西宮	甲陽園コーポ	19	RC・6F	協同建設組合
	神戸	魚崎北町コレクティブハウス	14	RC・4F	てみずの会(NPO)
	西宮	アクティブライフ夙川	18	RC・3F	アクティブライフ(株式会社)
	神戸	星が丘ホーム	6	木・2F	さくらの会(NPO)
	尼崎	木島グループホーム	21	RC・4F	在宅福祉支援グループコスモス(NPO)
	芦屋	きらくえん倶楽部・大榎町	16	RC・6F	尼崎老人福祉会(社会福祉法人)
H12	神戸	みくら5	10	RC・6F	プラザ5(ボランティア団体)
H13	西宮	ふれあい甲東園	15	RC・4F	アイビック(株式会社)
	神戸	アクティブライフ神戸	27	RC・4F	アクティブライフ(株式会社)
	神戸	灘グループホーム	27	S・3F	光朔会(社会福祉法人)
	芦屋	芦屋打出小槌町KECハウス	16	RC・5F(B1F)	17℃(NPO)
	神戸	花山町グループホーム	15	RC・3F(B1F)	ベストウェル(株式会社)
	神戸	リバティーベル六甲	20	RC・6F(B1F)	フォーユウ・サプライ(株式会社)

4 過去の検証作業にみる事業実績および施策の評価と課題

(1) 過去の検証作業に見る「ひょうご復興コレクティブハウジング」に関する評価

ア 復興公営住宅における先進モデル住宅等利用実態調査報告書(平成11年3月)

兵庫県都市住宅部では、今後の住宅政策の基礎資料とすることを目的とし、震災後の早急な復興にあわせ公営住宅における新しい住まい方のモデルをめざした先進的な住宅の利用実態や評価等を調査・分析した。

コレクティブハウジングについては、供給された7団地220戸の「ひょうご復興コレクティブハウジング」のうち、6団地を対象とし、団地計画のタイプ別、住戸計画のタイプ別に、居住者アンケートおよびヒアリングにより居住実態を把握し、協同居住空間、管理運営、コミュニティ、住戸専有部分について評価と課題を整理している。以下に概要を記す。

○ 入居の動機と現住宅についての全体的な評価

- ・入居動機は、「家賃が安い」(46.9%)、「新築できれい」(34.7%)、「コンクリートで安心」(34%)、「交通の便が良い」(32.7%)であり、「コレクティブハウジングだから」は23.8%である。
- ・現住宅については、おおむね満足している。
- ・満足な点は、L S Aの対応、その他高齢者対応サービスや設備があること。
- ・不満な点は、「近所付き合いや人間関係」、「家賃や共益費の額」の順。
- ・高齢なほど満足、男性のほうが満足度が高い。
- ・満足度が高い人ほどQ O Lが高い。

○ 協同居住空間について

<評価>

- ・入居者評価は「役に立っている」約半数
- ・居間としての利用より、行事やイベント、コミュニティ形成の場として使われ、認識されている。
- ・建築計画上のグルーピングがコミュニティ単位となっている。

<課題>

- ・協同の洗濯機置き場はあまり使われていない。
- ・共同のトイレ、他の階の協同空間、協同の和室の使用頻度は低い。

○ 管理運営について

<実態>

- ・入居当初の県の指導により、すべての団地において自治会組織が結成され、会長、副会長、会計等5役以外に種々の役職が置かれている団地もある。
- ・自治組織は、概ね、協同居住空間を共同で利用する世帯の単位ごとに形成されている。
- ・入居当初の段階の備品購入はボランティア団体の支援を得た団地が多い。

<課題>

- ・運営に自治会の労力がある。
- ・共益費の額にたいする負担感と、会計透明性をめぐる居住者間のトラブルがみられる。
- ・ボランティアのサポートが重要

○ コミュニティについて

<評価>

- ・自治会参加状況はシルバーハウジング、高齢者特目と比較してきわめて高い
- ・近所付き合いを評価する比率も比較的高い

<課題>

- ・人間関係でトラブルも多く、L S Aが間に立つ。

○ 住戸について

<評価>

- ・協同空間を小さくして、専有部分である住戸を大きくという評価が多い。

イ 「住まい復興の記録－ひょうご住宅復興3カ年計画の足跡－」(平成12年3月)

兵庫県まちづくり部では、震災から5年たった時点で、「ひょうご住宅復興3カ年計画」の検証が行われ、「住まい復興の記録－ひょうご住宅復興3カ年計画の足跡－」(平成12年3月)としてまとめられた。その中でコレクティブ・ハウジングはコミュニティ対策のひとつとしてとらえ、既に10団地すべてが完成しているひょうご復興コレクティブハウジングの整備状況と、入居直後から2年ほどの時点での以下のような評価と課題が提示されている。

<評価>

当初は、一部の団地では協同居住空間の運営や水光熱費の負担が問題になったこともあったが、団地によって協同生活の質や密度に差はあるものの、入居者の事前交流会やボランティア団体の支援も受けて、総体的にはうまく運営されていると考える。

<課題>

現状では、未だ入居者のコミュニティへの参加がイベント時のみにとどまっているケースも見受けられ、本格的なコレクティブ・ハウジングを日本に定着させるためには、コミュニティ活性化の視点からも共通のテーマを入居者が共有できる仕組みづくりが重要である。このためには、協同居住の概念の普及・啓発に加え、自らの住宅を入居予定者が協力して作るコーポラティブ・ハウジングの手法を取り入れたコーポラティブ・コレクティブ等への展開も必要と考える。

課題の整理として、

- ・コレクティブ・ハウジングでの住まい方に対する継続調査
- ・入居者のコミュニティ立ち上げ支援策の検討
- ・公営住宅分については、今後空き部屋が出た場合の募集方法の工夫の必要性について指摘している。

ウ 「過去の先導的施策等の検討調査報告書」(平成16年3月)

県土整備部では、本復興10年検証に先立ち、県営住宅における過去の先導的施策を検証し、今後の県営住宅団地の再生における一般的施策として波及させる方針・方策を検討するとともに、そのための問題点、改善点を整理することを目的にこの検討調査を行った。

コレクティブハウジングについては、既存資料・既往調査研究、庁内へのヒアリング・意見交換、2団地での居住者等ヒアリング調査をとおして、協同居住空間の利用実態・つきあい実態、コレクティブハウジングの問題点、居住者の評価を把握し、施策の評価と今後の課題を整理している。

平成11年のモデル調査と比較して、居住者の加齢や入居者特性と住宅形態のミスマッチ、および運営システムの不備から、明らかにコレクティブハウジングとしての機能が低下、あるいは高齢者の安定居住を阻害していることが指摘されている。以下に施策の評価と課題の項目のみを記す。

<評価内容>

- ・協同居住空間がコミュニティ形成に寄与しているか。
- ・一般施策として、今後も供給すべきか。

<評価>

- ・わが国初の公営住宅としてモデル的に整備し、課題や可能性を社会に発信。
- ・協同居住空間はコミュニティ形成の「きっかけづくりの場」として役立っている。

<今後の課題・展開方向>

○ 既ストックでの対応

- ・L S Aやボランティアの継続的な支援を検討。
- ・加齢への対応策を検討。
- ・協同居住に向かない者の住み替えを検討。
- ・コミュニティケアの観点からミックス・コミュニティに配慮した入居者募集の検討。
- ・洗濯スペースなど共用部分にトランクスペースの設置検討。

○ 新規供給での対応

- ・今後の県営コレクティブハウジングは原則行わない。
- ・コレクティブハウジングに変わるコミュニティ形成に配慮した取り組みを検討。

○ その他

- ・ノウハウや課題を発信し、新たなコレクティブハウジング供給の質向上に寄与。

(2) 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助制度」を利用して建設された民間事例の検証

県土整備部で行った「空き地等を活用した民間コレクティブ・ハウジング供給促進ビジネスモデル検討調査」(平成16年3月)では、復興基金事業が平成17年度で終了することを踏まえ、復興基金から補助を受け建設されたコレクティブ・ハウジング等の現地調査、検証、事業評価を行うと共に、今後の事業推進モデルの検討を行うことにより、コレクティブ・ハウジング等の供給促進に向けた一般施策のあり方を提案している。

ここでは、報告書のなかの「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助制度」を利用して建設された民間事例の特徴、および評価と課題について引用する。

ア 現地調査にみる住まいのタイプ、運営等(ヒアリング結果も含めて)の概要

<01: 中路ホーム [川西市] ————— グループハウス>

5戸1単位の2層で構成され、各戸に簡単な台所と便所が設けられている。当初は「NPO法人ひだまり」が運営していたが、現在はグループハウスとしては機能していない。

<02: レインボーハウス [神戸市東灘区] ————— グループハウス>

震災遺児や病気等で親を失った遺児学生が共同生活を行うとともに、震災遺児の心のケア施設が併設され、学生はその活動にも参加している。運営は「あしなが育英会」が行っている。

<03: 菩提樹の家 [伊丹市] ————— グループホーム>

事業主の“普通の家での日常生活”という思いから中庭をはさんで温かい雰囲気醸し出している。運営は「社会福祉法人明照会」が行い、特養のデイサービス、ショートステイ等も利用できる。

<04: 桃山台グループホーム [神戸市垂水区] ————— グループホーム>

9戸1単位で構成され、建物も平屋でアットホームな雰囲気を醸し出している。運営は隣接する特別養護老人ホームの運営主体である「社会福祉法人恵生会」が行っている。

<05: カレッジ小花 [川西市] ————— グループハウス>

既存の建物の共有部分を改修しており、運営は「有限会社佐々木実商店」が行っている。健常、要介護および痴呆性など、さまざまな状態の高齢者等が共同生活を行っている。

<06: 甲陽園コーポ [西宮市] ————— コレクティブ・ハウジング>

震災で倒壊した邸宅の所有者から依頼を受けた専門家グループがコーポラティブ方式で企画したもので、1室をサロンとして使用し、運営は「オーガーデン管理組合」が行っている。

<07: 魚崎北町コレクティブ・ハウジング [神戸市東灘区] コレクティブ・ハウジング>

家族に加え仲間同士の入居も前提とした募集が行われた。1階にグループハウス(4戸)が併設され、当初、同じ仮設住宅の人が生活していた。運営は「NPO法人てみずの会」が行っている。

<08: アクティブライフ夙川 [西宮市] ————— グループホーム>

9戸1単位の2層で構成され、1階にはデイサービスの施設が設けられている。運営は「株式会社アクティブライフ」が既存の建物を建物所有者から借上げて行っている。

<09: 星が丘ホーム [神戸市垂水区] ————— グループハウス>

震災からの再建にあたり、どんな時にも安心して暮らせる場として、6戸の温かい雰囲気を醸し出しており、うち1戸は介護保険適用外のデイサービス、宿泊サービスの場として利用している。運営は「NPO法人きくの会」が行い、ボランティ

アで近隣住民も参加している。

<10：木島グループホーム〔尼崎市〕————グループハウス>

震災で倒壊した木賃アパートの再建にあたって、土地所有者のまちなかにおける在地的なグループハウスの建設に対する思いが実現したものである。運営は「NPO法人在宅福祉支援グループコスモス」が行い、ボランティアの参加も得ている。

<11：きらくえん倶楽部・大槻町〔芦屋市〕————グループハウス>

被災した土地所有者の協同居住に対する思いを実現させたもので、「あしや喜楽苑」が支援しており、設計から支援や利用する立場の意見が取り入れられ、きめ細かな心配りが行われている。

<12：みくら5〔神戸市長田区〕————コレクティブ・ハウジング>

震災で地区全体が全焼した被災者による共同住宅を実現したものである。プラザ5は地権者から協同居住と地域活動の拠点として提供されたもので、運営は「プラザ5運営委員会」が行っている。

<13：ふれあい甲東園〔西宮市〕————ケア付き高齢者住宅>

当初の予定内容から変更してつくられたものである。運営は「株式会社アイビック」が行い、協同空間は、居住者同士が個性を尊重し協同で生活することで、適度なふれあいとコミュニティを大切にして孤独でない生活を送るための場として活用されている。

<14：アクティブライフ神戸〔神戸市中央区〕————グループホーム>

9戸1単位の3層で構成され、1階部分にはデイサービスなどの拠点施設がある。運営は「株式会社アクティブライフ」が銀行の寮であった建物を所有者から借上げ改装して行っている。

<15：灘グループホーム〔神戸市灘区〕————グループホーム>

9人1単位の3層で構成されている。運営は「社会福祉法人光明会」が行っており、ボランティア等の受け入れや地域交流のスペースとして活用している。

<16：芦屋打出小槌町KECハウス〔芦屋市〕————コレクティブ・ハウジング>

震災からの再建にあたり、事業参加者を募集して行われたものである。運営は、「NPO法人芦屋17℃倶楽部」が行い、幅広い世代が交流を通じて支え合うコミュニティの形成をめざしている。また、高齢者生きがい活動通所事業等を開催し、地域との交流も図っている。

<17：花山町グループホーム〔神戸市長田区〕————グループホーム>

9戸1単位と6戸1単位の2層で構成され、介護度合いにあわせてグループ化して配置されている。運営は「株式会社ベストウェル」が元病院の看護婦寮を改装して行っている。

<18：リバティーベル六甲〔神戸市北区〕————ケア付き高齢者住宅>

2階に要介護の人が暮らし、他の入居者も移動可能なシステムをとっている。運営は「株式会社フォーユウ・サプライ」が大学の学生寮であった建物を購入し、改装して行っている。

イ 各指標に基づく検証対象住宅の状況と特徴

13事例について、ハード面、ソフト面の特徴、課題は以下のようである。

指標	内容	件数	指標	内容	件数	指標	内容	件数
立地条件	市街地	1 2	階 数	平屋	2	所有形態	分譲	4
	郊外	6		2・3階建	5		賃貸	1 4
住 戸 数	10戸未満	4		エレベーター (平屋を除く)	4階建以上	1 1	工事種別	新築
	20戸未満	8	あり		1 5	改築		6
	30戸未満	5	住戸内設備	なし	1	運営主体	NPO法人	5
	30戸以上	1		台所・便所・浴室	5		社会福祉法人	4
構 造	木造	3		台所・便所	5		民間会社	6
	S造	2		便所	2		その他	3
	RC造	1 3	なし	6	地域開放	している	4	
						していない	1 4	

○ ハード面の特徴と課題

<特 徴>

- ・ 最も鉄道駅から離れているものでも徒歩 20 分以内で、「市街地立地」の傾向にある。
- ・ 「30 戸未満」のものが多く、居住者同士の顔が見える規模である。
- ・ エレベーターは必需設備の一つである。
- ・ 既存建物を改築したケースは、共用部分を活用して快適な協同空間を確保している。

<課 題>

- ・ 一部で閉鎖的であったり、協同空間の位置がまちとのつながりがないなど、まちなかでの立地への配慮やコミュニティとの関係が希薄なものがみられた。
- ・ 既存建物を改築したものの一部で、外構のバリアフリーに限界があるものがみられた。

○ ソフト面の良好な点と課題

<良好な点>

- ・ 事業化の検討段階から居住者を募集して、協働で運営に関する検討を行ったもの
- ・ 事業主の協同生活に対する篤い想いと支援者との協働がうまく合致したもの
- ・ 近隣住民の協力や理解がうまく得られ、運営にも参加しているもの
- ・ 各種施設との連携で介護度に応じた生活ができるような仕組みを取り入れているもの

<課題>

- ・ 各階にサブの協同空間があるタイプの多くが、最近ではほとんど利用されていない。
- ・ 分譲の場合は、協同空間も自己資産であるという意識が強く、運営が難しい。
- ・ 協同空間が地域のコミュニティ施設としての役割を果たしているとは言えない。
- ・ 事業主と運営主体の思い・方針にズレが生じ、運営がうまくいかなかった。

5 取り組みの成果と課題

(1) 取り組みの成果

ア 「新しい住まい方」の調査研究、および施策・供給・運営・支援策

(7) 新しい住まい方に関する調査研究の実施（平成 7 年度～8 年度）

緊急、大量の復興住宅の建設・供給が求められるなかで、被災高齢者のニーズと生活再建のためだけではなく、高齢社会対応の新しい住まい方を提案する調査研究の実

施がされ、居住者自身による住コミュニティ形成を基本とするコレクティブ・ハウジングの考えを公営住宅に先進的に採用した。成果は「ひょうご復興コレクティブハウジング調査研究報告書」（平成8年9月）、「ひょうごコレクティブ・ハウジング研究会報告書」（平成9年3月）にまとめられたが、特に後者では、復興コレクティブハウジングの管理・運営の具体策と同時に、既に高齢社会に対応した新しい住まい方の一つとして住宅政策に位置づけているコレクティブ・ハウジングの普及に向け、その概念整理や一般化に向けた公的支援体制等についてまとめている。

また、被災高齢者がお互いに助け合い安心した生活ができるグループホームの可能性についての調査研究「グループホーム推進調査事業」（平成8年11月～平成9年3月）が行われた。

(イ) 「ひょうご復興コレクティブハウジングの建設」事業の実施（平成7年度～）

主に被災高齢者の生活再建に人と人のふれあいやコミュニティの重要性が認識され、入居者同士が支えあう住宅供給を目的にコレクティブハウジングの考えを導入した公営住宅整備事業を全国で初めて実施することを決定し、県営で7団地、市営で3団地、計341戸が供給され、管理・運営されている。

(ウ) 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度の創設・運用（平成9年度～平成16年度）

復興過程でコレクティブ・ハウジング等、コミュニティ形成を配慮した民間の住宅建設を推進することをめざして、復興基金を活用して創設され、グループホーム、グループリビング、ケア付き高齢者住宅、コレクティブ・ハウジング等、現在までに18件、336戸が補助を受けて建設された。

(エ) 「ひょうご住まいサポートセンターにおける専門家派遣」制度の創設・運用（平成14年4月～）

民間のコミュニティ形成型の住まいづくりを推進するためにソフト面の支援として、コレクティブ・ハウジングやコーポラティブ・ハウジングの建設に関する勉強会等を開催しようとするものを対象に創設された。現時点までの利用は1件のみである。

イ 被災高齢者の速やかな生活再建とともに、今後の高齢者安定居住のための実験的取り組み

(ア) 実験的供給計画と10団地での展開

ひょうご復興コレクティブハウジングは、規模、協同居住空間の配列、集合形態、一部に一般世帯を組み込むなど、建築計画において異なる取り組みが、県営で7団地、市営で3団地、計10団地341戸が供給された。

10団地での展開は、多角的な検証を可能としている。適性規模、協同居住空間の配置、集合形態、はき替え線位置、など建築計画的検証ではなく、居住者構成によるコミュニティや高齢者の生活の質、団地間の交流によるネットワーク効果の検証等、ソフト面での長期的な効果の比較検証が可能である。

計画的に異なる事例の十分な検証がなされれば、今後の高齢者用住宅のみならずコミュニティ形成に資する集合住宅形態のあり方を提示しうる。また、公営住宅の制度的枠組みのなかでその運用の幅を広げた。

(イ) ハウジング事業でのNPOやボランティアの活用

協同居住の周知や支援においてコレクティブハウジング事業推進応援団やコミュニティ支援のボランティア活動が欠かせないことが認識された。特に応援団による居住者募集時や説明会での協力、入居後の支援活動は協同居住の学習やリーダー育成に機能するとともに、被災した住民の生活再建の励みとなった。

(ウ) 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度、「ひょうご住まいサポートセンターにおける専門家派遣」制度の運用を通して、まだ発展途上であるが、民間によるコミュニティ形成型のハウジング事業の推進の可能性をひらいた

ウ 民間の取り組み、および他自治体における高齢者安定居住政策のモデル提示

(7) 高齢者のための新しい住まい方として社会的認知

新聞、テレビなどメディアによる報道は一般の新しい住まい方に対する認識に大きなインパクトを与えた。また、見学者の受け入れ、講演、シンポジウム、取り組みの記録、等、モデル事業として積極的に公開され、コレクティブハウジングやグループホーム、グループリビング等を高齢者のための新しい住まい方として一定の認識をひろめた。

(4) 他自治体における高齢者安定居住施策へのモデル提示

現在までに、5自治体7団地で高齢者対応、あるいは多世代を対象として公営コレクティブ・ハウジングが新しい住まい方としてモデル的に取り組まれている。主に高齢者安定居住施策として他自治体へのモデル提示を意図した実験取り組みの成果と言える。

(2) 実現できなかった取り組みとその原因

ア 「新しい住まい方」の調査研究は施策・供給・運営に活かされたか

(7) 復興公営住宅として供給された団地の運営管理、および改善に調査研究が活かされていない

災害復興という緊急課題のなかで、現行の公営住宅法やその運用において新しい取り組みを実施するための十分な環境整備がされないまま実施せざるをえなかった、ということが最大の原因であるが、その後も、実験的事業に対する調査研究－施策－実施－検証－改善のシステムが構築されていない。

計画者や情熱的な応援団の支援が一定の効果を挙げたことは事実であるが、本質的に入居資格や募集方法、管理運営においてシルバーハウジングおよび一般公営住宅の手法を出るものではなく、調査研究が活かされたとは言いがたい。

(4) 「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助」制度の活用が有効にされていない

平成9年に創設されたが、16年現在で18件の利用にとどまっている。また利用事例の内容は、必ずしもコミュニティ形成を期待する住宅あるいは福祉型住宅ではなく、グループホーム等「福祉施設的な色彩の強い」住まいや、福祉施設、コーポラティブ住宅、等さまざまあり、補助目的が明確でない。

民間の力による良好なストック形成という視点から建設事業にかかわる補助制度であるが、建設事業に対する補助だけでは、新しい住まい方を誘導することにはならないことが分かる。一般化に向けては、目的、対象要件、補助内容ともに検討を要する

(4) 「ひょうご住まいサポートセンターにおける専門家派遣」制度の有効性はこれからである

平成14年にソフト面の支援として創設された本制度は、現在までに実績は1件のみである。制度および利用方法の周知不足が考えられる。

イ 被災高齢者の生活再建と安定居住に役立ったか

(7) 居住者による主体的住コミュニティ形成が困難

入居当初の立ち上がり期には、居住者自身が被災や仮設住宅居住を通して隣人との助け合いの必要性を実感として共有しており、また応援団の献身的な支援を受け一般公営住宅とは異なる「ふれあい住宅」であることが概ね評価された。特に居住者の中のリーダーに恵まれた団地は、「ふれあい住宅」ならではの楽しみや助け合いの活動を展開した。

しかし、入居5年～7年がたった現在、実態調査では、新しい住まい方に無関心の居住者がかなりいることが報告されており、加齢と共にかつてのリーダーも疲れたり、トラブルのためにまったく協同居住空間が使われていない団地があること、また空家

募集では「新しい住まい方」の住居であることをまったく無視した入居があるという現実が指摘されている。

さらに、一般世帯組み込みもコミュニティの活性化にはつながっていない、といえる。原因・理由として考えられることを以下に記す

- 周知方法、入居者条件、入居者決定方法、など募集方法に問題がある。
- 基本的にコレクティブハウジングはライフスタイルの選択であるから、高齢者層に果たして主体的な協同居住のニーズがあるのか、あるいはニーズを開発できるのか、現時点では疑問である。
- 「新しい住まい方」の価値の未浸透、居住者育成の施策不在
被災した高齢者に対して居住者育成という目的を持った持続的な支援策が組み込まれていない。また、「新しい住まい方」の価値そのものが、高齢層のみの集団では安心・安全のみに矮小化、萎縮せざるを得ない。
- 居住者主体の持続的コミュニティの形成を支援する支援策の不在
共に加齢が進む高齢層のみの集団では、居住者主体の持続的コミュニティ形成は期待できないうえ、居住者主体の持続的コミュニティ形成をめざした、計画的支援策が組み込まれていない。
- 加齢とともに必要になってくる自立生活への段階的支援が組み込まれていない。
すなわち、住宅政策と地域福祉が有機的に連携していない。
- 住み続けたい、住み替えたい、新たに入居したい、など高齢者の居住ニーズに対応したハード・ソフトの仕組みがない。

(イ) 協同居住空間が有効に活用されていない

事態調査では、協同居住空間の利用が日常生活に十分生かされておらず、一般シルバーハウジングより縮小された住戸の狭さに対するクレームや、あらかじめ整備された洗濯機置き場が必要ないものとして不評であることが報告されている。

有効に使われない理由としては、

- 協同居室の利用負担は共益費に関わってくる
- 協同居住空間が一人でもくつろげる雰囲気を持っていない
- スペースや設備があらかじめ決められたものであり、必要性が認められない
- 人間関係

などが考えられるが、

- 建築計画・設計上の問題としては、「新しい住まい方」の舞台となる内外空間の計画的・デザインの質が問われ、
- また供給・運営サイドとしては、適切な賃貸システムやニーズに合わせた改変のためのプログラムの不在などが指摘できる。

協同居住空間の計画・設計が、プライベートな住戸の延長としての共用空間という位置づけなのか、地域にも開かれた場所としての位置づけなのかが明らかでなくあいまいである。また、居住者のニーズにあわせた居住後の空間装備や意匠の改変システムがない。

結果として住宅の施設化につながっている。

(ウ) 10団地の経験が相互に生かされていない

コレクティブハウジング事業推進応援団が、「ふれあいネットワーク」を立ち上げ、新規団地ができる毎に既に生活が始まっている「ふれあい住宅」で交流会を持ち、暮らし方の啓発活動や楽しい催しものなどを行った。また、10団地完成後は住民主体の「ふれあい住宅交流会」立ち上げを支援し、現在でも参加する一部の団地や個人にとって一定の交流成果を挙げているが、まったく参加していない団地もあり、住コミュニティとしての格差が大きいようである。

ウ 民間の取り組み、および他の自治体における高齢者安定居住政策のモデル提示になったか

(7) 多様な「新しい住まい方」の理解の未成熟と偏った社会的認知

コレクティブハウジング等コミュニティ形成型の住まい方は、基本は居住者自身が選択したライフスタイルであること、したがって居住者が主体的に選択し取り組む暮らし方であり、多様な形態がある、という理解の周知に対する取り組みがされていない。また、「コレクティブ・ハウジングとは、公営の高齢者対応のふれあいと助け合いのある新しい福祉型住宅である」という認識を社会的に定着させたきらいがある。

(4) 高齢者の安定居住策であることを提示できていない段階である

(ウ) 民間の取り組みや事業に対するインセンティブを与える環境整備が不十分である

6 10カ年の総括と今後への提案

(1) 10カ年の総括

復旧期における仮設住宅居住者特性、および生活再建におけるコミュニティの有効性に着目し、公営住宅としては全国初の協同居住の概念を取り入れた「ひょうご復興コレクティブハウジング」に取り組み、再開発系住宅も含め10団地341戸を整備した。実施に先立ち、「ひょうご復興コレクティブハウジング調査研究」、および「ひょうごコレクティブ・ハウジング研究会」による調査研究を実施し、既に高齢社会に対応した新しい住まい方の一つとして住宅政策に位置づけているコレクティブ・ハウジングの概念整理や一般化に向けた公的支援体制等について展望し、災害復興公営住宅としての位置づけ、および募集方法や運営について指針をまとめた。

入居者募集や決定においては現行の公営住宅、およびシルバーハウジングの枠組み内とはいえ、グループ募集を取り入れたり、入居に先だってはボランティアの力も借りて入居説明会、事前交流会、暮らしの運営支援など、新しい住まい方の周知・育成に密度の高い支援が投入された。また、被災経験と仮設住宅居住の経験から間もない段階では、入居者自身も協同居住を積極的にとらえリーダー的役割を担う者もおり、復興初期ではおおむね良好なコミュニティ環境が評価された。

しかし入居5年～8年になる現在、高齢化が進み10プロジェクトの中には居住者による主体的なコミュニティがみられないだけでなく、協同居住空間は有効に活用されておらず、高齢者の安心・安定居住に不安のある団地もある。

また、一般化に向けて創設された「被災者向けコレクティブ・ハウジング等建設事業補助制度」は、今年度まで延期されたが、補助対象は18件にとどまっている。

「新しい住まい方」は、震災復興を機に取り組みされた社会実験であると捉えるべきである。現状の課題を検証しその改善・改革をとおして、今後の住宅政策にいかにか活かすかが課題である。

(2) 今後への提案

ア 実験的事業のありかた

(7) 供給された災害復興コレクティブハウジングが真に高齢者の安定居住モデルとなりうる施策を実施

復興10年検証を機に、当初の調査研究報告書に立ち戻り新たな取り組みを実施することにより、真にモデルとなりうる。

(4) 復興公営住宅での取り組みから一般化への施策を具体化

コミュニティ形成型住まいづくりの市民や事業者の取り組みにインセンティブをあたえるような制度的環境整備や支援施策を具体化する。

(ウ) 調査研究－施策－実施・運営－検証－改善のシステムの構築

調査研究、施策、実施、検証、改善のフィードバックシステムを構築し、「新しい住まい方」の価値の周知、取り組み方や暮らし運営、事業手法等について、さらなる推

進を図る。

イ 高齢者の自立と安心・安全居住に資する公的住宅モデルとしてのあり方

(7) コミュニティ形成型の次世代シルバーハウジングのモデルとして再生

高齢者対応の公営住宅という現行の制度的枠組みの中では、居住者主体のいわゆるコレクティブハウジングにはならない。むしろ積極的にふれあいのある高齢者の自立生活を支援する次世代型シルバーハウジングとして位置づけ、改善することがのぞましい。

高齢者のみの集団では、居住者主体の持続的コミュニティ形成の期待はますます困難になるので、改善策としては、

- ・ L S A の役割をコミュニティ支援に広げ、地域福祉との更なる緊密な連携をする。
- ・ 協同居住空間の一部を居住者との共同運営というかたちで地域に積極的に開く。
- ・ 住宅の管理・運営を社会福祉法人やN P Oなどの民間事業者へ委託するなど、高齢者住宅として持続性のあるコミュニティ運営を図る。
- ・ 10団地あるストックのネットワークを活用し相互の運営交流を図り改善につなげる。
- ・ 団地間および他の公営住宅への住み替えを可能にする。

などが考えられる。

(4) 段階的にグループホームを組み込んだり、ケアハウスへ移行

自立生活が困難な高齢者の居住安定が確保できるハウジングとして、協同居住空間を活用して部分的にグループホームを組み込んだり、団地としてケアハウスに移行することも考えられる。

(ウ) 本格的な多世代型コレクティブハウジングの公的モデルの実施

ストックの一団地を活用し、若年世代も含め多世代の世帯からなる本格的なコレクティブハウジングのモデル実施をする。その場合、入居資格、募集方法、住宅運営など現行公営住宅の枠組を再検討し、今後の公的住宅における本格的なコレクティブハウジングの可能性を提示する。

また、居住者参加による協同居住空間の共用居室（コモンルーム）化をし、協同生活の場ではなく、個人の住戸の延長としてハード・ソフトの改善が必要である。

ウ コレクティブハウジング等の一般化に向けた公的支援と環境整備

(7) 住コミュニティの価値と公的支援の意味の行政・市民の共有

コレクティブハウジング等、居住者によるコミュニティ形成型のハウジングは、家族や地域が抱える現代的課題（子育て環境、仕事と家庭の両立、高齢者の自立と介護環境、防犯・防災、環境共生など）への一つの回答であること、したがって民間の取り組みも公的支援の対象であることの認識を促進する。

(4) 事業誘導・支援の制度等、環境整備

居住者による取り組みを支援したり、民間事業にインセンティブを与える以下のような環境整備がほしい。

- 例
- ・ 公共用地、空き公共施設を定期借地、定期借家等で優先提供
 - ・ グループ立ち上げ、計画・設計プロセス段階の居住者グループへの専門家派遣
 - ・ 事業者への専門家派遣
 - ・ 補助金、融資、税上の優遇制度 etc.

(ウ) 住まいづくり N P O との連携、支援

「新しい住まい方」事業には、コレクティブ人の存在、コレクティブ住宅の設計・建設、コレクティブ運営が不可欠であり、事業推進にはコミュニティコーディネーターや事業支援のできる専門家やN P Oとの連携が有効である。行政がN P O等と連携して行う事業としては以下のようなものがある。

- 例
- ・ 「新しい住まい方」に関する情報提供事業
 - ・ 市民向け研修・学習会等、普及・推進事業の実施

- ・事業者向け研修・講習会等、事業推進の実施
- ・相談、専門家派遣事業 etc.

7 おわりに

震災で家を、家族を、住み慣れたまちを失った仮設住宅居住の主に高齢者を対象とした生活再建に資する住まいとして、また超高齢社会における高齢者の安定した居住環境のあり方を模索しているわが国の先進モデルとなることをめざして、従来の住宅供給のメニューにはない取り組みがされた。

特にコレクティブハウジングの考えを取り入れた公営住宅はマスコミに大きく取り上げられ、いくつかの自治体でも「ひょうご復興コレクティブハウジング」に学び、高齢者の安定居住政策としてモデル供給がされている。

また、大都市災害とは地域特性が異なるとはいえ、今般の中越地震の避難所の割り振りおよび仮設住宅割り当てに際して、被災地域ごとのコミュニティに配慮するなど、兵庫県での経験が活かされていると評価できる。

しかし、現状の団地には多くの課題があり社会実験はまだまだ途上である。本検証が現状の課題の改善に資し、また、コレクティブハウジングが高齢社会におけるコミュニティ資源としての住選択として住宅政策に位置づけられることを期待する。