

研究助成実施報告書

助成実施年度	2020 年度
研究課題（タイトル）	公営住宅団地を地域のコアとする産官学民による地域活性化システム
研究者名※	橋本 彼路子
所属組織※	長崎総合科学大学 工学部工学科建築学コース 教授
研究種別	研究助成
研究分野	都市計画、都市景観
助成金額	97 万円
発表論文等	

※研究者名、所属組織は申請当時の名称となります。

() は、報告書提出時所属先。

大林財団 2020 年度研究助成実施報告書

所属機関名 長崎総合科学大学
 申請者氏名 橋本彼路子

研究課題	公営住宅団地を地域のコアとする産官学民による地域活性化システム
<p>(概要) ※最大 10 行まで</p> <p>わが国の社会の高齢化は住まいや地域の環境に深刻な影響を与えている。今後のまちづくりに求められることは、住民にニーズに対応した魅力ある地域を個々に検討し創成していくことである。具体的には、高齢化の進む社会において老朽化高齢化が進む公営住宅団地ではその活力の乏しさは居住者にとっても深刻で、団地内には自治会が消滅した場所もあり、全国的に公営住宅団地の課題となっている。その解決に向け、様々な研究や検討を行うことは学術的にも有効なことである。実際に建替が決定した公営団地（県営 K アパート）に対して、プロセスの初期段階から居住者に密着して、彼らのニーズを把握し、地域住民を中心としたまちづくりを創っていく可能性を検討した。2021 年 12 月は感染症も小康状態になったことから、地域の高齢者が集まるイベントが約 1 年ぶり開催されることになり、その会場でヒアリング調査を行うことで、コミュニケーションの場の有効性を検証することができた。</p>	

1. 研究の目的	(注) 必要なページ数をご使用ください。
<p>わが国の社会の高齢化は住まいや地域の環境に深刻な影響を与えている。社会の高齢化は地域力も乏しくなる傾向があり、今後は、地域住民に密着した魅力ある住環境を個々に検討し創成していく新しいまちづくりのシステムが求められている。そのため、共に創っていくオープンイノベーションのプラットフォームやコミュニケーションの場を通して地域住民のニーズに合った施設やサポートを創り上げるまちづくりの実践と検証を研究の目的とした。新型コロナウイルス感染症の影響もあり、多くの人が一斉にあつまるところは難しい状況であったが、それに代わる手段として、アンケート調査や感染症に注意深く配慮して少人数毎によるヒアリング調査を用いながら、地域の生活者が中心となるまちづくりネットワーク構築を目指していく。具体的には、老朽化し耐震性の問題から建替が決定した公営住宅団地の県営 K アパートの居住者に、中立な立場の第三者として密着した調査を進めることで、住民のニーズを把握して生活の現場での困りごとやコミュニティなどの楽しみを起点として展開することができる地域のまちづくりの可能性とその課題を整理することとした。</p> <p>さらに、社会福祉協議会が主催し地域のボランティアで支えられている高齢者サービスに参加し、高齢者やサポートをする人々にヒアリング調査を行い、地域住民の住環境向上を図るサポートを創り上げるために必要な地域活性化システムを検討した。</p>	

2. 研究の経過

(注) 必要なページ数をご使用ください。

公営住宅は、第二次大戦後復興期から供給され、住宅不足の解消と良質なストック形成に一定の役割を担ってきた。住宅に困窮する低所得者のために供給される公営住宅は、戦後の住宅不足や高度成長期の低水準の住宅などの借家の居住水準向上に貢献し、常に住まいのセーフティーネットとしての役割を果たしてきた。しかしながら、公営住宅は「住宅に困窮する低所得者に対して低廉な家賃で賃貸（公営住宅法）」という目的から建設されており、居住者は現在、年金などで暮らす高齢者世帯もしくは単身の高齢者が多い。コミュニティの活力が乏しくなり、団地内には自治会が消滅した場所もあり、全国的な公営住宅団地の課題となっている。更新時期を迎える大量の公営住宅の維持管理や再整備、公営住宅入居者の高齢化の急速な進行などへの対応が必要となっている。

A. 建て替えが決定した県営Kアパートにおける調査

長崎県は県と市で多くの公営住宅を建設した。長崎市の2015年の調査では市営住宅などの公的借家が全体の8.6%で全国平均3.8%よりも多いことが特徴となっている。公営住宅は制度上、入居の対象を限定(収入分位25%以下の低所得層を対象)しているが、公営住宅を真に必要とし、社会的にサポートが求められる層とはズレを生じてきている。いままでの公営住宅のあり方を検証し、「高齢者や子育て世代のニーズを把握し、生活サポートの検討」「自然災害に対して安全性の向上」など、事前に様々な学術的な研究や検討を行い、公平性や効率性の確保を目指すという観点とともに、公営住宅の適切な運営や良好なコミュニティの形成への配慮という視点も踏まえて、新しいツールの創出が必要である。

耐震性の不足による建替にPFI事業が導入され、注目を集めている県営住宅であるKアパートについて、居住者のニーズの把握、公営住宅とPFI事業の経緯を記録することで、居住者と行政がどのように関わり、公共サービスである公営住宅の建替の準備プロセスがどのように進んだのかを記録及び分析することにした。高度成長期にかけて長崎県では県と市で多くの公営住宅を建設したが、その多くが郊外であった。Kアパートは市の中心部に建設され、2020年に耐震性の不足による建替となった。県は建替えにより創出される余剰地を活用して、民間事業者が新しい機能を組み合わせることにより、収益を上げながらも定住促進といった政策的な課題に対応していく魅力的なまちづくりを目指しPFI事業が導入されることになった。

Kアパートは1971年に建設された鉄筋コンクリート造7階建てで、1階が商業施設(U百貨センター)となっており、勤務する人々の多数がKアパートの居住者が経営者もしくは労働者である。2階が公社住宅、3階から7階が県営住宅になっている。2階から7階がツインコリドール型の住宅である。2階が公社住宅、3階から7階が県営住宅になっていて、建て替えのため新規の入居は行っていない。

A-1 居住者の住生活におけるニーズの把握：ヒアリング調査とアンケート調査

「住生活におけるニーズ」を居住者の立場に立って丁寧に取り集し分析することで詳細に把握し、今後の建替え時に役に立つ資料として必要な機能や空間をまとめるために、県営Kアパートの全居住者を対象に住環境に関するアンケートを行った(表1)。

表1 アンケート調査日程

日時	内容
2020年 9月17日	倫理審査会承認：長崎総合科学大学 研究倫理委員会 -人口構成変動に伴う公営住宅の在り方-
2021年 6月18日	アンケートを居住者に配布
2021年 10月13日	居住者にアンケートの結果を報告
2021年 12月 2日	長崎県にアンケートの結果などを郵送

A-2 居住者のニーズや行政の対応における心情の変化、コミュニティ関係の変化を記録

居住者に行ったヒアリング調査の概要を表2、Kアパートの断面図を図1に示す。

表2 ヒアリング調査等概要

	日時	調査対象者	調査場所
ヒアリング調査	2021年 3月22日	県住宅課の担当者とKアパート及び住戸内の見学	Kアパート
	2021年 6月7日	地域自治会会長 H.S Kアパート居住者 T.T M.T K.M U百貨センター事務員 M.D	Kアパート事務所
	2021年 6月18日	Kアパート居住者 T.T M.T M.S U百貨センター事務員 M.D	Kアパート事務所
	2021年 10月13日	Kアパート居住者 T.T M.T K.M M.Y U百貨センター事務員 M.D	Kアパート事務所
		浦上百貨センターS店舗及び居住者 M.Y	U百貨センター ブティックS

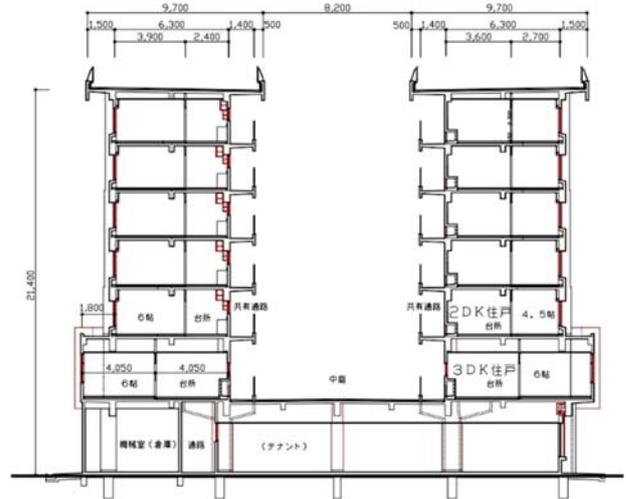


図1 Kアパート断面図

B. 地域の単身の高齢者を対象にしたイベントにボランティア参加

コロナ禍が少し小康状態になった2020年12月18日、社会福祉協議会主催で地域民生委員が運営し、地域の有志がボランティアで行っている食事会に橋本研究室の学生とともに参加することができた。主に単身の高齢者を対象にした見守りを目的にしているイベントである。そのイベントは通常、市の地域センターで毎月第3土曜日に開催（参加費100円）であるが、コロナ禍により中止され、約1年ぶりの開催であった。そこで地域の高齢者やサポートする人々にヒアリング調査を行った。

3. 研究の成果

(注) 必要なページ数をご使用ください。

A. 建て替えが決定した県営Kアパートにおける調査

A-1 居住者の住生活におけるニーズの把握：ヒアリング調査とアンケート調査

Kアパートは、1階が商業施設（U百貨センター）、2階が公社住宅、3階から7階が県営住宅という特殊な構成になっている。3階から7階が県営住宅の居住者は建替になった県営住宅に優先的に入居できるが、新築のため家賃が大幅に上昇すること、2階の公社住宅の居住者は建替られた県営住宅には居住することはできず、移転しなくてはならないことが懸念となっていた。我々は、当初、このような複雑な状況であることを認知せず、建替予定の公社住宅における新築に向けたプロセスにおける人々の動きを記録するために調査をスタートさせた。

Kアパートの全居住者を対象にしたアンケート調査の回収率（表3）は40.4%と高く、居住者の関心の高さを示している。図2に居住者の年齢構成、図3に入居年数、図4に居住人数を示す。70代以上が全体の約60%であり高齢者が多いこと、長く居住している高齢者が多く、独居の割合が高い。

表3 アンケート調査回収

配布数	回収数	回収率	無効票数
99	40	40.4%	0

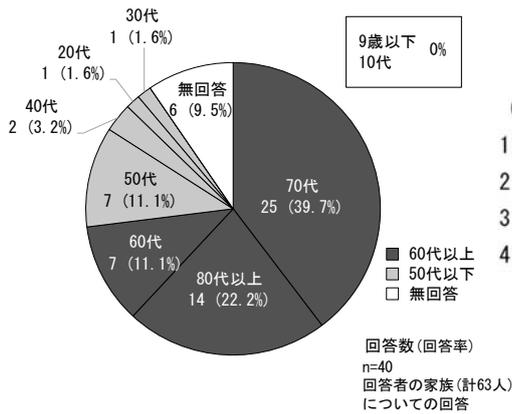


図2 年齢構成

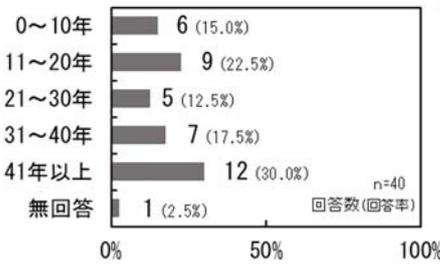


図3 入居年数

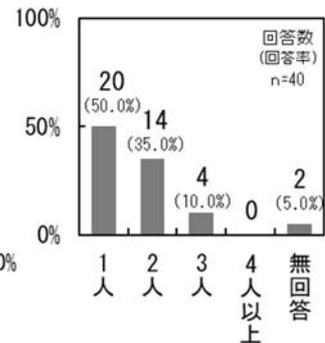


図4 居住人数

図5に継続的居住希望、図6に希望する居住の内容、図7に継続的居住希望の理由を示す。居住者は大多数が住み続けたいこと、建替後の住戸に住みたいと回答した。継続的居住希望の理由として、「交通の便が良さ」が最も多いが、「土地に慣れている」「新しい場所への不安」「今までの近所付き合い」など長年住み続けた土地への愛着に関する回答も多く、今後も住み続けたいと考える重要な理由になっている。

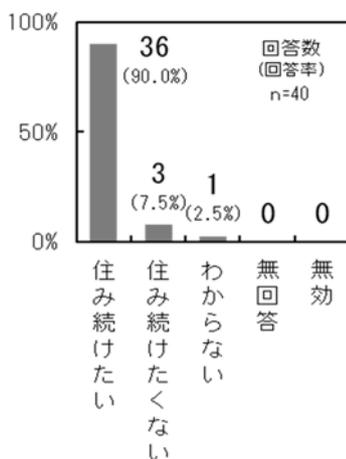


図5 継続的居住希望

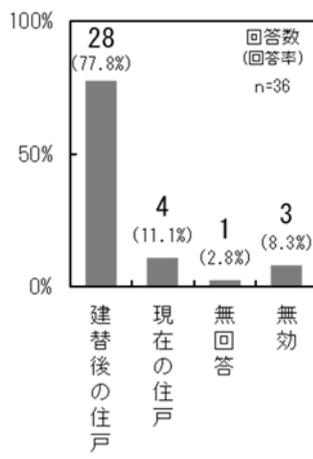


図6 希望する居住の内容

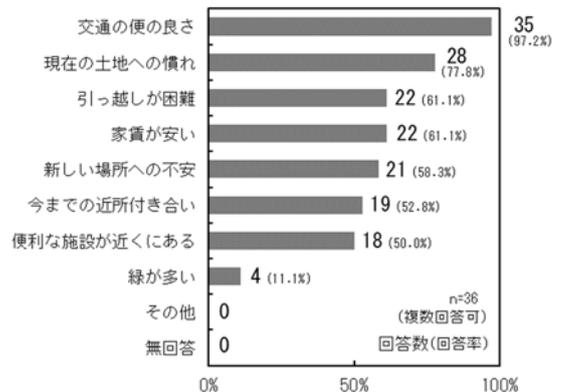


図7 継続的居住希望の理由

3階から7階が県営住宅の居住者は建替になった県営住宅に優先的に入居できるが、2階の公社住宅の居住者は建替られた県営住宅には居住することはできず、移転しなくてはならない。このことが最大の居住者の不満となっていた。主な意見を下記に示す(表4)。

表4 ヒアリング調査における居住者の意見

- 「県の職員に住み続けたいと何度も訴えたが全く取りあってもらえない」
- 「片方に痛みを押し付けるのではなく、お互いに痛みを分かち合うものならば、私達も少しは譲歩していた」
- 「何十年も生活してきたこの地から離れ、別の場所にと言われても、嫌だと考えるのが普通ではないか」
- 「終の住処とも考えていた住宅から追い出されてしまうのがつらい」

A-2 居住者のニーズや行政の対応における心情の変化、コミュニティ関係の変化を記録

研究対象は公社住宅（2階）県営住宅（3～7階）が存在する特殊な事例であった。前述のように、我々は、当初、複雑な状況であることを認知せず、建替予定の公社住宅における新築に向けたプロセスにおける人々の動きを記録するために調査をスタートさせた。1度目のヒアリング調査により、住民の県の対する不満、特に2階の居住者の不満は強いものであることをはじめて知り、研究調査を行う橋本研究室はその感情の渦中に巻き込まれそうな状態になったが、中立の立場を保って数度のヒアリング調査とアンケート調査を行うことを常に注意をしながら研究活動を続けた。居住者からのPFI事業について専門用語の言葉の説明などを求められ、それらにも応じる場面もあり、少なからず誤解も生じていることを知った。また、ヒアリング調査を続けている内に、居住者のKアパート居住における個々の人生の歴史や地域コミュニティのことを聞く機会もあり、それらを記録した。行政側である県に対しては、橋本研究室の活動はあくまで学術的な意義により調査活動していることを説明し、第三者の中立な立場であることを理解し静観してくれていた。行政の対応や居住者間のニーズの相違が生じたなどにより時間の経過の中で居住者たちの心情の変化があった。その相関関係を簡略化し図示したものが図8である。

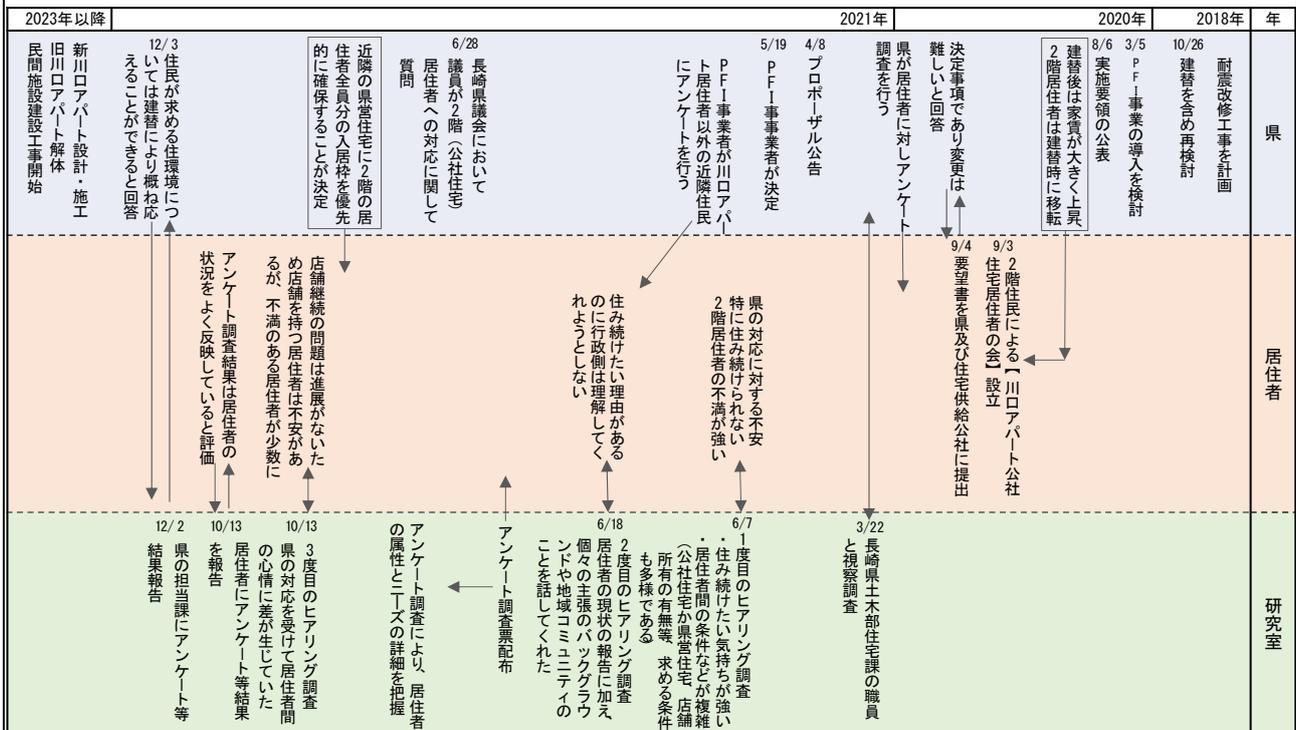


図8 時系列の相関関係：行政（県）、居住者、橋本研究室の活動

コロナ禍の中の研究活動であったので、大人数が集まって意見交換をする場を設けることはできず、少人数毎のヒアリング調査となかった。そのことがより親密に居住者の意見や気持ちを聞ける場にもなった。居住者の多くは長年Kアパートに住み、地域住民とともに良好なコミュニティを築いてきた。第三者である橋本研究室の若者数名が高齢の居住者たちの不安な気持ちや思いを聞くことは、居住者から一貫して好意的に受け入れられた。



写真1 U百貨店での居住者たち

また、そうした機会は居住者間にとってもお互いの意見や個々のバックグラウンドを聞く場となり、さらに橋本研究室が行った住環境のアンケート調査の結果を見ることで彼ら自身に客観的な視点が生まれ、行政側の対応にも理解する姿勢が生じていった。公営住宅における当事者である行政と居住者だけでなく、第三者である立場の者、例えば教育・研究機関（大学など）などが、居住者の話を聞くことは潤滑油に成り得るだけでなく、「複雑で多様な背景による個々の不安な気持ちや不満が居住者たちの中で整理されていく効果」を実感した。

B. 地域の単身の高齢者を対象にしたイベントに参加

在宅のひとり暮らし高齢者を対象に、社会福祉協議会の支部が主催する地域民生委員が運営している「ふれあい食事会」はコロナ禍のため、しばらく中止されていたが、2020年12月18日に約1年ぶりに開催されることになり、民生委員が呼びかけた主に独居の高齢者が30名参加することになった。食事会をサポートする人々は地域の自治会の人々・民生委員とその家族・地域有志の人々である。高齢者やサポートする人々を含めると約50名の会であった。「ふれあい食事サービス」が社会福祉協議会支部で始めて実施されたのは、昭和57年11月のことで「ひとり暮らしの高齢者に、家庭の味とふれあいを！」を合言葉に、1つの地域から始まったこの活動であったが、今では社会福祉協議会の重点事業の1つとなっている。橋本研究室では地域自治会がボランティア参加することから、学生2名もサポート側になり参加することになった。場所は市の地域センターで行われ、その場でスタッフが料理する暖かい食事がふるまわれる(写真2)。食事会では、食事だけではなく、地域包括センターの担当者による運動指導(写真3)もあり、参加高齢者の健康状態も見守ることができる。特に独居の高齢者の健康状態を把握できる貴重な場となっている。



写真2 食事の用意



写真3 地域包括センターの担当者による運動指導

表5は食事会での民生委員のヒアリング結果である。社会の高齢化により、単身の高齢者が増え、見守りの必要性が生じ、地域の活性化が乏しくなっていることが分かる。

表5 食事会をサポートする民生委員ヒアリング調査

「食事会は地域に住む高齢者の心身の状況把握、コミュニケーションをとる貴重な機会となっている。特に単身の高齢者が増えてきて、その人たちの見守りに役にたっている」
「住民だけでなく、民生委員らの高齢化も進んでいる。1番若い人で50代、平均は60代となり食事会の運営も今後不安がある」
「食事会は高齢者の孤独感の解消と地域との交流に役にたっている。」
「地域の活性化には若い人たちの参加が必要である」
「若い人に手伝ってもらって本当に助かったし、参加者も大変喜んでいた」

橋本研究室では今回の食事会だけでなく研究調査の手段の一つとして、地域の自治会からの求めがあれば、高齢化により開催が難しくなった自治会の清掃などの地域活動にも参加し住民の生の声を聴ける機会としている。

表6は食事会で学生にかけられた高齢者からの言葉と食事会や自治会活動に参加をした学生たちの声である。核家族化が進む社会やコミュニティの活力低下から、情報化の発達との進展とは裏腹に現状は乏しい人々の交流関係が表れている。高齢者も学生も多世代交流を好意的に受け止め、彼らの人生に楽しみや学びを与えている。これらは彼らの日常的な言葉であり、自然に発した声を聴くことができたのは、今回のような細やかな場であるからこそといえる。高齢者にとっても若者にとっても多様な世代の交流が求められており、まずは地域の活性化や健全なまちづくりの第一歩はここからはじまる。

表6 食事会に参加した高齢者と地域活動に参加した学生の感想

◇食事会で高齢者たちが学生にかけた言葉

- 「高齢者ばかりになったけん、若者のおると楽しか」
- 「住民が少なくなり、人と話すことが少なくなった。若か人と話すと元気になる」
- 「わかもんのおるとエネルギーが出ると」
- 「若い人と話すとおばあちゃんは嬉しか」

◇食事会など地域活動に参加した学生たちの感想

- 「自治会の活動は自分たちも地域という組織の一員であるという実感を与え、その一人として責任を感じた」
- 「家や大学、アルバイトでは交流することのない世代との関わりは自分を成長させる貴重な人生経験であった」
- 「食事会では民生委員の方が我々を紹介してくださったときに皆さんが温かい拍手で歓迎してくれた。お帰りになる際に「ありがとうね」と嬉しそうにおっしゃっていただき、我々も嬉しい気持ちになった」

4. 今後の課題

(注) 必要なページ数をご使用ください。

超高齢化の社会では、企業や住民だけで課題を解決していく既存のクローズドイノベーションは限界に達したことから、民間企業（産業界）、国・地方自治体、教育・研究機関（大学など）、地域住民・NPOなどをつなぐ共創の場において、多様な考え方やお互いの強みを持ち寄って新しいものやサービス、政策等の仕組みを共に創っていく新しいオープンイノベーションのプラットフォーム構築の必要性が生じている。

本研究はコロナ禍の中で行われ数々の制約を受けたが、コミュニケーションの場や世代交流の有効性を検証することができた。感染症の問題が少なくなり、地域住民が多数集まる場が比較容易に開催できれば、多様な考え方やおたがいの強みを持ち寄って新しいものやサービス、政策等の仕組みを共に創っていく新しい地域・社会活動ができる。

また、活動の中で地域の活性化のためには、市営住宅団地のみを課題対象とせず、土地の利用が比較的自由的な市営住宅団地を地域とコアとして地域社会を支える存在とする可能性を検討す

べきであり、そのツールとしては市民・社会を中心に据え、ものづくり・サービス・政策等を創り出す新しいイノベーション創出の考え方であるリビング・ラボ（Living Labs）を活用すべきと再認識された。地域住民のニーズに合った施設やサポートを創り上げるまちづくりとして、そのプロセスの初期段階から住民とその周辺地域社会を中心に据え、ものづくり・サービス・政策等を創り出すための社会のしくみを探るために、その実践と検証が今後の課題である。