

平成 26 年 5 月 13 日現在

機関番号：13401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2013

課題番号：24760487

研究課題名(和文) イギリスのセルフ・ヘルプ・ハウジングによる若者の住宅取得に関する調査研究

研究課題名(英文) Self-Help Housing in England: Empty Homes and Housing for the Youth

研究代表者

菊地 吉信(KIKUCHI, YOSHINOBU)

福井大学・工学(系)研究科(研究院)・准教授

研究者番号：30334808

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,200,000円、(間接経費) 660,000円

研究成果の概要(和文)：本研究はイギリスのセルフ・ヘルプ・ハウジング(Self-Help Housing, 以下SHHと略す)に関する調査研究である。SHHとは非営利目的のコミュニティ団体等が中核となって空き家を修繕し、若者向けのアフォーダブルな住まいとしたり、近隣の住環境改善や就業訓練に結びつけたりする取り組みである。複数の事例調査を行った結果、事業を運営する組織と仕組み、実習生制度を取り入れた就業訓練の内容、空き家の取得と修繕のプロセス等が明らかとなった。

研究成果の概要(英文)：This study aimed to clarify the mechanism of the Self-Help Housing (SHH) projects in England through case studies. SHH is an approach to bring the empty homes back into use by the not-for-profit community groups, supplying affordable housings for the people in need. Such groups and similar projects have rapidly increased after the Empty Homes Community Grant Programme launched in 2012. Many SHH projects included job training and work experience for young people in conjunction with local colleges, and also linked to the neighbourhood improvement. Accessing suitable properties in the private market was recognised as difficult problem by all the case studies. Although purchasing empty properties was thought as a way to make stable income stream, it is difficult in high-price area such as London borough.

研究分野：建築学

科研費の分科・細目：都市計画

キーワード：イギリス 住宅政策 空き家 セルフ・ヘルプ・ハウジング 社会的企業

1. 研究開始当初の背景

わが国では不安定な雇用情勢のもとで経済的な展望が持てず、住宅選択に困窮する若者が増加しつつある。その一方で住宅ストックの現状に目を向けると、住宅数が世帯数を上回り空き家が増えており、管理の行き届かない空き家が生じることにより近隣コミュニティにとっての不安要素となるケースも生じている。こうした状況について、日本住宅会議は「一方では住宅過多によってコミュニティの崩壊状態が生まれ、他方では高家賃、入居排除で住宅難民を排出するという相矛盾する事態に立ち至っている」と指摘している(日本住宅会議「若者たちに『住まい』を! 格差社会の住宅問題」, 岩波書店, 2008年)。

若者の住宅問題はイギリスでも生じている。その中で着目されるのが、非営利目的のコミュニティ団体等が中核となって空き家を修繕し、若者向けのアフォーダブルな住まいとしたり、近隣の住環境改善や就業訓練に結びつけたりする「セルフ・ヘルプ・ハウジング」(Self-Help Housing, 以下 SHH と略す)の取り組みである。

2. 研究の目的

2-1. SHH の定義

SHH の定義としては、必ずしも厳密なものが存在するわけではないが、中間支援組織の Self-Help Housing.Org によれば次のようである。

「SHH とは、地域の住民グループにより空き家を再利用することです。その対象となるのは、将来使うのか否か、あるいは再開発されるのか否かがはっきりせず宙ぶらりんの状態にある空き家です。SHH は更地に恒久的な住宅を建設する『セルフ・ビルド住宅』とは別のもので、SHH を行うグループは、空き家を使用するためにその所有者と交渉し、再び住めるようにするために必要な修繕作業全般をオーガナイズします。こうしたグループの人々は、通常、持ち家を取得する資力がなく、また彼らの住宅ニーズに対して地元の行政機関や住宅協会による恒常的な賃借権の提供を受けられないすべての人々(単身者、カップル、若者、難民など)です。」(Self-Help Housing.Org のホームページより引用)

Self-Help Housing.Org のホームページには SHH に取り組む団体数が記されている。その数は、2011 年 10 月時点では「約 50 団体程度と推測され」ていたが、2013 年 5 月には 116 団体が掲載されている。この変化の理由として、中央政府による空き家再利用政策の一環として 2012 年に導入された、空き家再利用に取り組むコミュニティ団体を対象とした補助金制度 (Empty Homes Community Grant Programme, EHCGP) がある。これには 110 団体が採択されており、その中には SHH に類する取り組みも多く含まれている。近年のイギリスにおいて空き家再利用の取り組みが急速に広がっていることが窺われる。

2-2. 研究の目的

本研究は、イギリスにおける実地調査を通して SHH が実施される仕組みと実態を明らかにすることにより、わが国における空き家ストックの利活用や若者の住宅取得策に役立てられる知見を得ることを主な目的とする。

3. 研究の方法

3-1. 調査方法

2013 年 6 月から 11 月にかけてイギリス各地のコミュニティ団体を訪問し、各団体の代表者やスタッフに団体の組織構成、財源、実績、作業人員等について尋ねたほか、可能な場合は実際の居住者や作業参加者にも話を聞いた。また、補足的な調査として、地方自治体の空き家対策担当者や SHH の中間支援組織に対しても調査を行った。本稿はこうした聞き取りの結果に基づいてとりまとめたものである。

3-2. 調査対象

(1) コミュニティ団体

SHH 事業の中核を担うコミュニティ団体は、なるべく地域が偏らず、また活動の拠点とする都市規模が異なるよう、以下に挙げる 8 団体を調査対象とした(表 1, 図 1)。

表 1 調査対象団体名と活動拠点

団体名	活動拠点
Barnsley Community Build	Barnsley
Community Campus '87	Stockton-on-Tees
East Cleveland Youth Housing Trust	Skinningrove
Habitat for Humanity Homes	London
Hill Holt Wood	Gainsborough
LATCH	Leeds
PHASES	London
Windrush Alliance CIC	Nottingham



図 1 調査対象団体の活動拠点

(2) 地方自治体

地方自治体については Leeds City Council と West Lindsey District Council の 2 自治体の空き家担当官 (Empty Homes Officer) に調査を行った。空き家担当官とはどの自治体にも設けられている役職であり、カウンシル税の記録に基づいて管轄区内の空き家情報を把握するとともに、関係部署と連携して対策を講じる。空き家対策の中心的な役割を担っている。

(3) 中間支援組織

さらに中間支援組織として Self-Help Housing.Org および Leeds Empties の 2 団体を調査対象とした。Self-Help Housing.Org は SHH のアドボカシー団体であり、イギリス全土で SHH に取り組む団体への説明会やホームページによる情報提供、関係団体とのネットワークづくり、ロビーイングなどを行っている。一方、Leeds Empties は比較的新しい非営利団体であり、Leeds 市における空き家利活用を促進するため、空き家利活用の啓発イベントや所有者向け相談会などを行っている。

4. 研究成果

4-1. コミュニティ団体の性格

今回調査した団体のうち、最も古いのは Community Campus '87 (CC87) と LATCH で、ともに 1987 年の設立である。設立の目的も同じくホームレスの住宅確保と自立支援であり、そのため空き家の修繕に取り組んだ。一方、設立が比較的新しいのは East Cleveland Youth Housing Trust の 2000 年である。

1997 年に設立された Hill Holt Wood はもとも空き家再生事業とは関係がなく、自ら所有する森林をフィールドとして木材加工や園芸を活動の中心とする団体である。それが、コミュニティ団体としての実績を買われて 2009 年に自治体 (West Lindsey District Council) から依頼を受け、Gainsborough の空き家の多い地区の実態調査と改善案の作成を行ったのをきっかけに、空き家再生事業に取り組むこととなった。

このように、設立当初から空き家の修繕に取り組んできた団体もあれば、近年になって参入する団体もある。

4-2. 空き家の取得

空き家の取得方法も団体によって様々であり、購入と賃貸の両方のケースがある。

購入は、もとの所有者との個人的な交渉による場合と、オークションで購入する場合がある。コミュニティ団体にとって空き家を購入し自らの所有財産とすることは、その後の継続的な家賃収入による財源の安定が期待できるため重要である。

一方、ロンドン近郊で活動する PHASES のような団体では事情が異なる。他の地域より

も不動産価格が高いために購入は難しく、その代わりに賃貸 (契約期間は 7 年から 10 年) で空き家を取得してなるべく短期間で修繕し、修繕後は残りの賃貸期間内の家賃収入でコストを回収する。契約期間終了後、修繕済みの空き家は所有者に返却される。

いずれの団体にも共通した問題は、民間の空き家所有者は高値を期待するため、適当な空き家を見つけ取得することが容易でない点である。

しかし、いずれの団体も公的補助金に依存し過ぎることなく自立した財源を確保することの重要性を認識しており、その意味で物件の所有は大きなメリットであるとの見解は共通していた。

4-3. 就業訓練の仕組み

若者の就業訓練への関わり方には、大きく分けて二通りある。

一つは実習生 (Apprenticeship) 制度への参加である。この制度は、実習生が実地で仕事を学びながら資格や将来の仕事を得るための仕組みである。主な対象者は 25 歳以下で、期間は職務内容や目標とする資格によって 1 年から 4 年まで様々である。実習生は期間中の労働に対して最低賃金が支給される。

もう一つは研修生 (Traineeship) であり、実習生よりも基礎的な内容である。無報酬の教育と訓練のための制度であり、若者に作業体験の機会を与えることにより、仕事をする上で必要なスキルや経験について学ばせるためのものである。主な対象者は 16 歳から 19 歳までである。予備訓練、英語、数学、そして作業研修からなる。

研修生のプログラムを修了していることは、実習生として採用される際に (必須ではないものの) 重視される。そのため、意欲のある若者はまず研修生として参加し、基礎的な訓練と学習を修めた後、引き続き実習生へとステップアップする。中には、このプロセスによって実際に資格を取得し、建設作業の定職に就いた者が、指導員となって次代の若者の指導に当たっているケースもある。

CC87 を例にとり職業訓練の流れをまとめると図 2 のようになる。参加を希望する者は、

最初に CC87 から電話か対面による概要説明を受ける。その後、対面インタビューにより CC87 側の考えを説明し、希望者も自らの意思を述べる。参加が決まると、具体的な方針と手順についての説明が行われ、その後、参加者の当面の訓練レベルと目指すべき資格について検討がなされ、いよいよ現場での実地訓練が始まる。参加者は現場での作業と並行して専門学校に通い資格取得に必要な講義を受ける。それらがひと通り進むと、改めて参加者個々に応じて目指すべき資格取得の目標を設定し、個々の状況に応じたサポートを行いながら訓練が続けられる。修得すべき最低レベル (ステージ 1) が終わると、さらに 高度な技術や資格 (ス

ステージ 2) を目指すかどうか検討される。提供される訓練の最高レベル (ステージ 3) まで修了すると、全体の評価が行われ、参加者には次のステップに進むために必要な情報や選択肢が提示される。

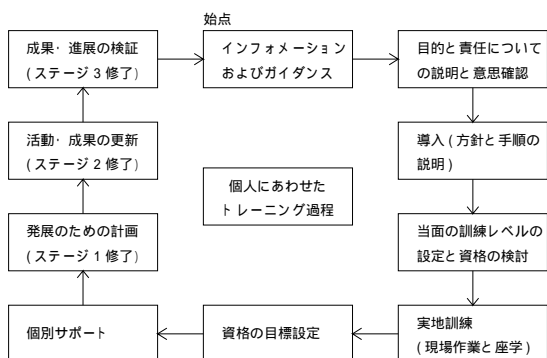


図 2 就業訓練の流れの例 (CC87 の資料をもとに筆者作成)



写真 1 指導員(左)のそばで作業する実習生(Hill Holt Wood による空き家改修現場)

CC87 では地元の実業専門学校と協力して、就業訓練の参加者で資格を目指す者には講義を受講させる仕組みとなっている。このような専門学校との連携は他のコミュニティ団体でも行われている。また、Barnsley Community Build は自ら実業専門学校を運営しており、その生徒の現地訓練の場として空き家の改修工事を行っている。

作業現場で指導にあたるスタッフの幾人かに若者と働くことについてどう思うか尋ねたところ、とても良いことだと思う、との回答が共通して返ってきた。あるスタッフによれば、はじめは作業に集中できない若者でも続けるうちに前向きになるタイミングがあり、そのような変化を見るのが楽しい、と話してくれた。

一方で、こうした若者向けの就業訓練が取り込まれる社会的背景に目を向けると、政府による社会福祉予算の削減方針がある。2013年の保守党大会において、キャメロン首相は、2015年総選挙に向けてニートの解消に取り組むことを宣言した。すなわち、25歳以下で働いたり教育を受けたりしない者に対して、住宅手当や失業手当を受ける権利を失効させるというものである。

なお、こうした就業訓練とは別に、民間企業の CSR 活動のためのボランティア派遣を受け入れ、単純作業の労働力を確保している団体もある。

4-4. 住まいの支援

イギリスでは、若年者の居住不安やホームレスは薬物やアルコール中毒、犯罪の温床となることが指摘されている。たとえば、元薬物常習者だった若者の回想に次のようなものがある。

「クリーンになって刑務所を出て、もう薬物には手を出さないと決心するんです。でも紹介される安宿の住人は常習者ばかり。最後は路上暮らしか、仲間の家に転がり込むことになり、つまり常習者たちの家に。そこに居るには彼らのために薬物を調達しなければならなくて、そのための金を稼ぐには盗みを働かざるを得ません。そしてまた薬物に手を出すというわけです。」(Case Study Report, Clinks, VONNE, 2013)

ここでは、住まいの確保を若者の自立に向けた重要なステップと見なす「ハウジング・ファースト」の考えに基づき、生活の基盤である住まいを確保することから若者の自立を支援するプログラムとなっているのである。ケアワーカーが一人一人、定期的に面会し、時には住まいを訪問して、生活状態の確認や住まい方の指導(たとえば住居を清潔に保つこと、家賃や各種料金をきちんと支払うこと、節約することなど)を行う。

Windrush Alliance は、いずれも空き家の改修により、1階にケアワーカーの事務室があり食堂やラウンジを入居者で共用するサポート付住宅と、各室に専用設備があり入口に管理スタッフがいる他は一般のフラットと変わらない住宅を所有しており、若者の発達段階に応じて段階的な自立を促している。

Barnsley Community Build は、EHCGP の補助金を使って比較的規模の大きな空き家を買取り、その修繕作業の一部を前述の就業訓練のプログラムに組み込んだ。そして修繕後は、軽度の精神疾患のある若者向けのサポート付き住宅にしている。

修繕の済んだ空き家への入居者の選定は、コミュニティ団体が自ら募集し選定する場合と、自治体から紹介されてくる場合とがある。後者の場合、自治体が空き家の情報をコミュニティ団体に提供したり、住宅困窮者を団体側に紹介したりと相互の連携が取られている。

4-5. 修繕する住宅の質

イギリスの住宅の水準を規定するものとして Decent Homes Standard があるが、どの団体も、空き家の修繕に当たってはこの水準を上回ることが意図されていた。

それだけでなく、Hill Holt Wood は自ら森で調達した木材を多用したり、LATCH は省エネ性能の高い建具や断熱剤を使用したりと、空き家の改修に合わせて、住宅の質の向上が

積極的に取り組まれていた。ある若者は、自ら実習生として修繕にかかわったばかりの「通りで一番質の良い」住宅に、工事完了後に入居していた。

4-6. まとめ

(1) 調査結果のまとめ

以上にみてきた SHH の取り組みについてまとめると以下のようである。

古い団体では 1980 年代から SHH に取り組んでいるが、2012 年より導入された EHCGP が契機となって新規参入した団体が多い。地域によって改修物件の取得方法は異なり、空き家を購入、所有し、改修後の継続的な家賃収入を運営の安定化につなげている場合もあれば、賃貸で取得し、契約期間内の家賃収入により必要な費用を回収する場合もある。

ただし、購入と賃貸のいずれの場合でも、民間所有者からの空き家取得が容易でないことは各団体共通の問題である。

若者には住居だけを提供するだけでなく、利用者の自立を促すためのパーソナルケアが重視されている。

空き家改修を通じた職業訓練には実習生制度 (Apprenticeship) を取り入れ、実業専門学校と連携して資格取得を支援するとともに、習熟度に応じてステップアップできるプログラムとなっている。

空き家の改修時には住宅の質の向上が図られ、Decent Homes Standard を満たすだけでなく省エネ性能の向上に積極的に取り組む団体も現れている。

(2) 日本における応用についての考察

イギリスではアフォードブルな住宅の不足は大きな社会問題であり、その緩和策として空き家改修事業が注目されている。中央政府による補助金制度はその証左である。

空き家の増加が続く日本でも、近年では NPO 等による空き家の利活用が各地で行われているが、豊島区居住支援協議会による民間空き家の住宅セーフティーネット活用など一部を除けば、住宅困窮者への対応という観点から空き家の利活用が進んでいるとは言い難い。膨大な空き家ストックをアフォードブルな住宅の整備につなげる仕組みは、日本においても検討する価値がある。

空き家の改修作業を就業訓練と結びつける仕組みについては、建築技術者の教育課程に現場作業を関連付け、建物の経年変化や構法等を学ぶ機会としたり、NEET の若者やホームレスの人々の自立支援に援用したりすることも考えられる。ただし、その場合は公的支援に加え、関係組織と連携して運営を担当する主体の存在、すなわちイギリスにおいて SHH を運営するコミュニティ団体に相当する存在が必要となる。その育成や環境整備は日本の大きな課題であろう。

5. 主な発表論文等 投稿準備中

6. 研究組織

(1) 研究代表者

菊地 吉信 (KIKUCHI, Yoshinobu)
福井大学・大学院工学研究科・准教授
研究者番号：30334808