

空き家を活用した居場所づくりの研究

文京区社会福祉協議会 + the TRADIND CITY 研究会 令和 2 年 9 月

はじめに

本プロジェクトは、2019年度トヨタ財団の国内助成プログラム「しらべる助成」を受け、東京都・文京区社会福祉協議会の地域福祉コーディネーターと建築家の研究グループが中心となり、空き家を活用した地域の居場所づくりについて調査・研究を行ったものです。

町会やボランティア、企業、商店のコーディネートなどのソフト面に関わる強みをもつ地域福祉コーディネーターと、まちづくりや建物などのハード面に関わる強みをもつ建築家たちが、様々な関係者と対話を重ねながら、どのようにしたら、文京区でも問題視されつつある空き家を有効に活用し、地域課題の解決につながる居場所づくりを推進することができるかを考えてきました。

その結果、空き家・空きスペースのオーナーへのヒアリング調査に加え、先進事例やモデル事業の分析を通して、空き家活用におけるポイントや進め方の整理、そして空き家の更なる活用を促すスキーム提案までまとめることができました。

この報告書が、全国各地で様々な居場所づくりの取り組みを行う方々のご参考になれば幸いです。

目次

1. 現状把握と課題の整理.....	1-1
1-1. 文京区で進める居場所づくりの取組み.....	1-1
1-2. 住み開きと居場所づくりの概念の整理.....	1-7
1-3. 現状の空き家・空きスペース活用における課題の整理.....	1-9
2. オーナーのニーズ調査.....	2-1
2-1. ヒアリング概要.....	2-1
2-2. ヒアリング調査結果・分析.....	2-6
3. 居場所づくりのパイロット事業の調査・分析.....	3-1
3-1. 「千石三丁目プロジェクト」の概要と経緯.....	3-1
3-2. リスクの洗い出しとトラブル時の対処方法.....	3-4
3-3. パイロット事業による知見のまとめ.....	3-9
4. 居場所づくりのノウハウの構築.....	4-1
4-1. 居場所づくりのノウハウの検討.....	4-1
4-2. 助成金メニューの整理.....	4-18

1. 現状把握と課題の整理

1. 現状把握と課題の整理

1-1. 文京区で進める居場所づくりの取組み

(1) なぜ居場所づくりが必要なのか

引きこもりや孤独死、ごみ屋敷、近隣トラブルなど、社会福祉協議会には日々様々な相談が寄せられる。それらは、住民が社会的に孤立していることに加え、課題が複合的となり、発見されたときには簡単には解決できない状況になっている場合が多い。

特に都市部では、独居でマンションに住む人が増加し、課題を抱えていても見えづらいという現状がある。近年の都心回帰により、文京区の世帯数は2018（平成30）年9月には120,216世帯まで増加し、一方で1世帯当たりの人数については高齢者の単身世帯や核家族の増加等により1.83人となっている。国のデータにおいても2025（平成37）年には、高齢者の世帯の約7割を一人暮らし・高齢夫婦のみ世帯が占めると見込まれ、中でも高齢者の一人暮らし世帯の増加が著しく、一人暮らし世帯は約680万世帯（約37%）に達すると見込まれている。

このような背景を踏まえ、文京区社会福祉協議会では、住民の交流の機会をつくり、社会的孤立を防ぐため、地域住民や様々な団体と協力し、空き家や空きスペースを活用した常設型の居場所づくりに取り組んできている。

(2) 文京区における居場所づくり

1) 常設型の居場所づくりの事例

前述のとおり、文京区社会福祉協議会では、空き家や空きスペースを活用した常設の居場所づくりに取り組んでおり、それらの「居場所」が実際にどのような活動を行っているのかについて、3つの事例を紹介する。

事例①「こまじいのうち」

「こまじいのうち」は、もともと町会の関係者など地元の人たちから地域みんなが集まれる場所が欲しいという声を受け、代表を務める秋元康雄氏が所有する空き家を、「地域のために活用して欲しい」と行政および社協が申し入れたことからスタートした活動である。文京区駒込の、一軒家が多く落ち着いた住宅街の中にある、築60年の木造2階建ての一軒家であり、昭和の雰囲気があふれる佇まいが特徴である（写真1-1）。都市部における居場所の取り組みとしてメディアに取り上げられ、多くの視察を受け入れている。活動の主体は12の町会が担うことになり、運営は町会、ボランティア・NPO 団体など様々な団体や個人が協力し、実行委員会形式で行われている。

現在は、多岐にわたるプログラムが展開される場所となっており（写真1-2）、脳トレ健康麻雀、布ぞうりやビーズなどの手作り教室、学生による落語会などに加え、今でも年2回開かれるバザーは大変賑わっている。こうして、週5～6日は何らかの形でこの場所が稼働している。



写真 1-1 外観



写真 1-2 活動の様子

事例②「さきちゃんち」

地域で子どもにかかわる活動をしたいという有志が定期的集まり、常設であげられる場を探していたところ、「子どものためなら」と、場所を提供してくれるオーナーを社会福祉協議会から紹介されたことから「さきちゃんち」の活動がスタートした（写真 1-3）。所在地の「戸崎町」という旧町名から「さきちゃんち」と名付けてられている。ふらっと立ち寄れる「ゆるさ」、子どもが遊べる、おとながくつろげる、適度な空間で子どもの居場所づくりと、子どもを中心としたご近所のつながりづくりの拠点となり、「地域の人による子育て支援」の実現の場として様々なプログラムが開催されている（写真 1-4）。

運営は、有志による運営委員会により行われている。運営委員会では、季節のイベントや、子どもの声を聴き「やりたい」を引き出し、実現する場として「なにしょっかクラブ」や、子どもにかかわる活動をしている区内の個人や団体の有機的なつながりと学びの場をつくろうと「文京こどもを支えるプロジェクト」なども主催している。他にも、様々な住民の協力により、平日のサロンのほか「さきちゃんちで遊ぼう!」「まちの映画館@さきちゃんち」といった休日のプログラムも開催している。（2020年4月末で活動を休止、一部の活動を移転予定）



写真 1-3 外観



写真 1-4 活動の様子

事例③「みちこはうす」

江戸川橋駅からすぐの地藏通り商店街の、1本路地を入ったところにある木造2階建ての一軒家である(写真1-5)。家主は、高齢化のため自宅を出て施設に入ることになったが、自宅を地域の人々に活用してもらうことによって亡き夫が建てた思い出の自宅を残したいと考えていた。その想いを叶えるため、近くに住む義理の妹が改修などを手伝い、「みちこはうす」がスタートした。なお、「みちこはうす」とは家主の名前から名付けられたものである。

事例①「こまじいのうち」の立ち上げの関係者と、家主の義理の妹が知り合いであり、地域で活動するのであればと、社会福祉協議会に相談が入り、その義理の妹を中心に活動が始まった。以前、近所で騒音問題が起こったこともあり、周辺住民に迷惑がかからないよう、不特定多数に開くのではなく、一定のテーマを持った会員制のような方法で口コミを通じて参加者を広げた。活動は、月に1回の、おにぎりや豚汁をみんなで食べる、こども食堂「おにぎり会」(写真1-6)に加えて、地域のママたちが交流をする「ゆる育カフェ」(写真1-7)で絵本の読み聞かせなどを行うほか、見守りが必要な子供が自分の興味関心のあることをしながら「みちこはうす」で過ごす「ゲーム部」「カードゲーム部」「手芸部」「料理部」などが定期的に開催されている。



写真 1-5 外観



写真 1-6・写真 1-7 活動の様子

2) 文京区における居場所の概念の整理

1) で取り上げた事例は、空き家や空きスペースを活用した居場所づくりであるが、一言に「居場所」と言っても、行政が管理している会議室で行う活動や、空き家を活用して行う活動、活動回数についても月1回の活動から毎日行う活動まで、多岐にわたる。そのため、以下のように考え方を整理した。

■居場所の機能分類

以下の機能種別を参考に、活動の種類が1~3種類の場合を【単機能】(月に1~2回程度の活動)、4~7種類の場合を【中機能】(週に1回、月に3回程度の活動)、8~12種類の場合を【多機能】(週に3日以上活動)の居場所と分類した。【多機能】の居場所とは、いつでも開いている常設の場所であり、多世代の人々が自由に交流でき、地域の助け合い・支えあい活動の創出の場として住民が関わることができ、地域にあるフォーマル・インフォーマルな資源との密接な連携が可能な居場所と整理することができる。

機能種別

- ①居場所・交流、②健康づくり、③生活支援、④見守り、⑤相談支援、⑥預かり、⑦住まい、⑧場所探し、⑨教育・学習、⑩就労支援、⑪権利擁護等、⑫地域づくり

参考：(地域資源情報活かし方研究会「地域資源等の活動内容」より)

■機能分類に基づく居場所活動のイメージ

定期的に集える場所であることに加えて、活動の種類が多いほど、仲間との出会いや、助け合い、役割創出の機会が増えると考えられる一方、【単機能】や【中機能】のように特定の活動にしぼったものも重要な活動である。活動の種別を分類し整理することで、地域づくりのゴールイメージをもつことができ、コーディネーターは地域を面的に捉え、情報収集を図り、地域活動を支援する指針づくりへとつなげる(図1-1)。

特に、【多機能】の居場所づくりにおいては、最も難しいのが場所の確保である。そこで、以降では【多機能】の居場所づくりにおける空き家活用について、述べていく。

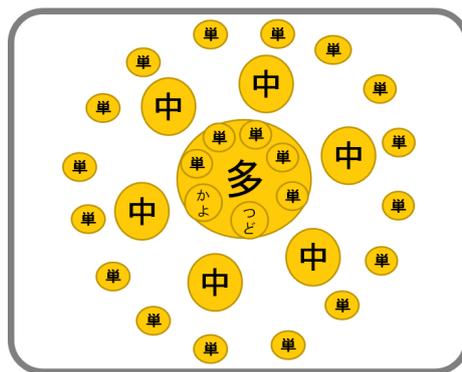


図1-1 地域づくりのゴールイメージ

3) 多機能な居場所づくりにおける空き家活用の問題

1) で取り上げた事例は、空き家や空きスペースを活用したからこそ、多様な活動の展開につながり、また公的な会議室などでは難しい実家のような雰囲気を感じることができると好評価を集めている。しかし、現状は空き家を提供する人の善意によって活動が成り立っており、例えば相続などの問題が発生した場合、その場所が使用できなくなるなど、持続的な活動を支えるスキームづくりが喫緊の課題である。

一方で、日本の全住宅における空き家の割合は 13%を超えており、人口減少により今後はさらに増加し、2040 年には 30%を超えるともいわれている。しかし、都市部においては現在もお開発圧力が高く不動産市場が活発であり、市場流通を第一義に議論されているため、大きな政策的課題となりにくい。そのため、空き家の社会的活用については理解や検討が進んでいない状況にある。さらに、空き家を所有する人が提供の意思を示しても、法的な問題や近隣住民の反対意見などによって実現に至らないことも多い。

1-2. 住み開きと居場所づくりの概念の整理

(2)の1)で取り上げた事例は、いずれも様々な条件や課題を乗り越えて、活動が展開した事例である。その展開要因として、活動へのオーナーの関わりにも共通点が見られる。

例えば3事例ともオーナーや親族が当該地区の出身者であり、同一の建物に居住していること、または近居していることが挙げられるほか、建物の管理や居場所づくりの活動に関わっていることが挙げられる。具体的には以下のとおりである。

先行事例の中におけるオーナーの関わり

「こまじいのうち」のオーナーの関わり

- ① 「こまじいのうち」より約20m離れているところにオーナーが住んでいる
- ② オーナーは、「こまじいのうち」の地域の出身である
- ③ 用事がない時以外の建物の開閉は、オーナーが行っている
- ④ オーナーは、頻繁に活動に顔を出している

「さきちゃんち」のオーナーの関わり

- ① 「さきちゃんち」のオーナーは、建物全体のオーナーであり、上階に住んでいる
- ② オーナーの夫が、「さきちゃんち」の地域の出身である
- ③ オーナーが得意とするプログラム（布小物づくり）は月に1回行われている
- ④ オーナーは、たまにしか活動に顔を出さない

「みちこはうす」のオーナーの関わり

- ① 「みちこはうす」より約30m離れているところにオーナーが住んでいる
- ② オーナーは「みちこはうす」の地域に50年以上住んでいる
- ③ 用事がない時以外の開け閉めはオーナーが行っている
- ④ オーナーはたまに活動に顔を出している

このように、貸会議室のように貸すだけではなく、オーナーが同一の建物に居住、または近居しつつ、建物の全部または一部を提供しながら居場所づくりに参画していることが、空き家を活用した居場所づくりの展開において重要な点と考えられる。このようなオーナー側の関わり方を「住み開き」と定義し、以降では居場所の種類と建物形態について整理していく。

空き家活用とは非常に広義な意味をもつが、空き家活用における居場所の類型と建物形態を整理すると、下図のとおりである。今回の調査では、非市場物件であり、建物形態が【1棟】または【1戸】であるもの、かつ居場所の類型が【多機能型】または【テーマ型（対象が明確に定まっている）】であるものを対象とした。

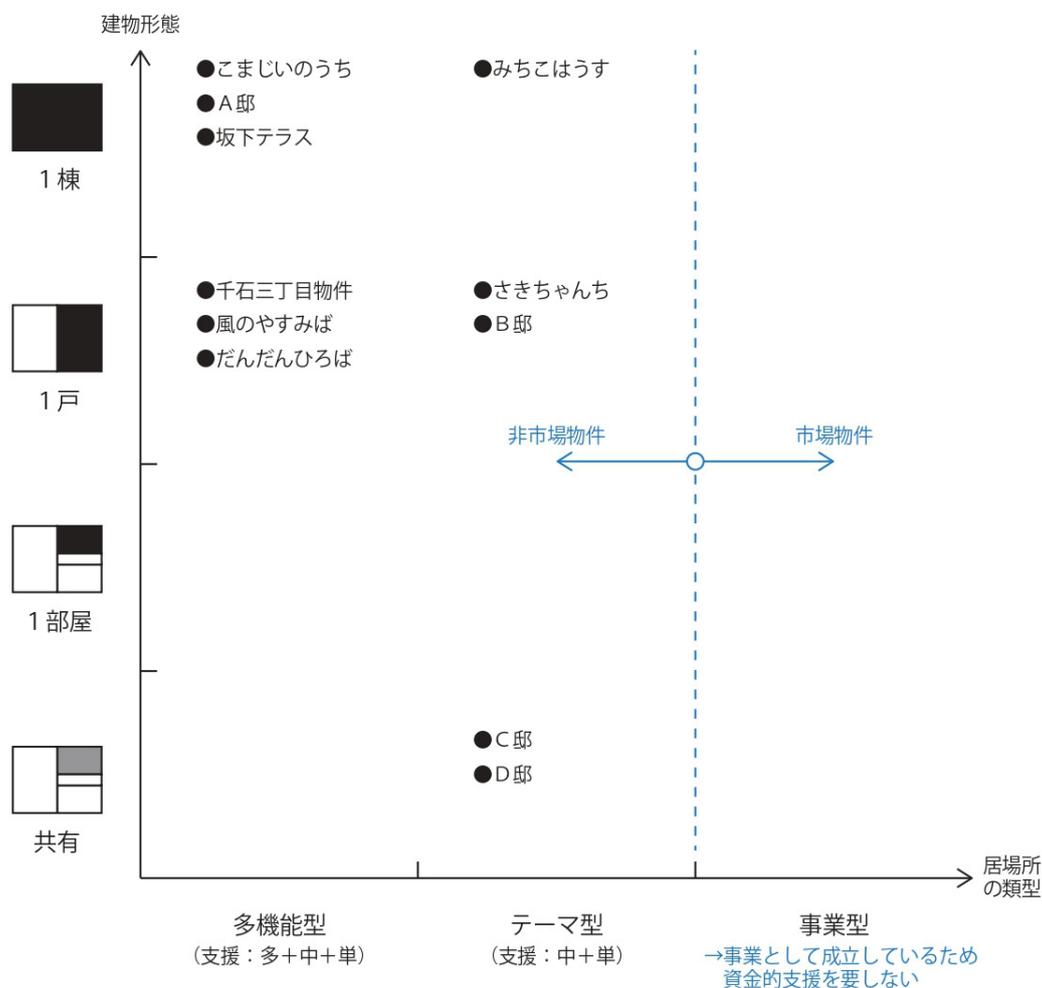


図 居場所の類型と建物形態の関係図

本章で述べてきたように、様々な人が集い、多様な活動の中心になる多機能型の居場所を展開していくことは、地域の様々な課題を解決する方法として重要である一方、1戸または1棟の空き家を継続的に確保することは困難を要する。

そのため、先行事例のようにオーナーが自ら「住み開き」、1戸または1棟の空き家を活用した多機能型の居場所をつくるにはどのような方法があるのか、何が課題になるのかなど、本報告書の要点として整理していく。

1-3. 現状の空き家・空きスペース活用における課題の整理

一般的に想定される課題をもとに、これまで（現在進行中のものも含む）文京区社会福祉協議会がコーディネートをしてきた空き家・空きスペース活用の具体事例において露見した課題をふまえて、現状の空き家・空きスペース活用における課題を以下の通り項目に分けて整理する。

(1) 法手続き上の課題

1) 都市計画法に係る課題

①用途地域

土地の用途や利用目的は、場所によって都市計画法で定められており、これを「用途地域」と呼ぶ。たとえば利活用したいと考えている空き家が用途地域「第一種低層住居専用地域」内に建っている場合、建物をカフェのみとして使うことは出来ない。対象地の用途地域が何であるかを文京区の都市計画図で調べ（<http://asp.netmap.jp/bunkyo-youto/>）、当該用途地域で可能な建物用途を確認する必要がある（→東京都都市整備局作成の「建築物の用途制限の概要」https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/kanko/area_ree/youto_seigen.pdfを参照）。

2) 建築基準法に係る課題

①建築確認申請が必要なケース

空き家活用が建築基準法上の「増改築」「大規模の修繕、大規模の模様替え」「用途変更」のいずれかを伴う場合、建築確認申請が必要な場合がある。確認申請書の作成は、原則として建築士等の専門家に依頼する必要がある、確認申請手数料だけでなく確認申請業務委託費を予算に組み込んでおく必要が生じる。

①-1. 「増改築」

規模にかかわらず、増改築を行う場合には建築確認申請が必要となる。ただし、対象地が防火地域や準防火地域外で、かつ増築面積が10㎡以下の場合のみ、申請不要となる。

①-2. 「大規模の修繕、大規模の模様替え」

建築物の主要構造部（壁・柱・床・梁・屋根・階段）について行う過半の¹⁾修繕、模様替えが確認申請の対象となる。ただし、4号建築（以下の一から三に該当しない建築）の場合は申請不要である（ただし、審査機関によっては別途条件がある場合もあるので注意が必要）。

- 一 特殊建築物²⁾で、その用途に供する部分の床面積の合計が百平方メートルを超えるもの
- 二 木造の建築物で三以上の階数を有し、又は延べ面積が五百平方メートル、高さが十三メートル若しくは軒の高さが九メートルを超えるもの
- 三 木造以外の建築物で二以上の階数を有し、又は延べ面積が二百平方メートルを超えるもの

1) 「過半」とは、「半分を超える」の意である。例えば、10本ある柱の6本を撤去したり、20㎡の壁の11㎡を撤去したりする場合は「過半」に該当する。ただし、「過半」に該当しないからといって構造耐力の検討が不要というわけではないことに注意。3階建ての建物の1階の柱をすべて撤去する行為は「過半」にはあたらす確認申請不要であるが、構造的には当然不可である。

2) 特殊建築物とは、建築基準法第二条二項で定められた「学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、市場、ダンスホール、遊技場、公衆浴場、旅館、共同住宅、寄宿舎、下宿、工場、倉庫、自動車車庫、危険物の貯蔵場、と畜場、火葬場、汚物処理場その他これらに類する用途に供する建築物」を言い、住宅と事務所以外はほとんど特殊建築物にあたると考えてよい。

①-3. 「用途変更」

空き家である「住宅」を「保育所」にするなど、利活用用途が既存の用途と異なる場合、「用途変更の確認申請」が必要となる。ただし、以下に該当する場合のみ、用途変更の確認申請は不要となる。

利活用用途が「特殊建築物(※上述)」に該当しない

規模が 200 m²以内である

「類似用途³⁾」への変更である

3)類似用途とは、下記各号内の用途を指す。

一 劇場、映画館、演芸場

二 公会堂、集会場

三 診療所、児童福祉施設等

四 ホテル、旅館

五 下宿、寄宿舎

六 博物館、美術館、図書館

七 体育館、ボーリング場、スケート場、水泳場、スキー場、ゴルフ練習場、バッティング練習場

八 百貨店、マーケットその他の物品販売業を営む店舗

九 キャバレー、カフェ、ナイトクラブ、バー

十 待合、料理店

十一 映画スタジオ、テレビスタジオ

②確認申請のための対応1：既存建物の建築確認済証・完了検査済証の有無の確認

活用しようとする空き家の確認済証・検査済証の有無を調べる必要がある。

1. 確認済証がない場合

→紛失しているだけの場合は、当該建物所在自治体の建築指導課にて、台帳記載事項証明書、建築概要書を確認できれば、確認済証に相当する書類とすることができる。

→確認済証を受けていない場合は、利活用を考えない方がよい(→③のC)

2. 確認済証の交付を受けているが、検査済証の交付を受けていない場合

→建築確認申請どおりに施工されているか不明なため、検査済証に代わる「12条5項の報告」が必要。

→検査済証に代わる12条5項報告により、既存建物が建設当時の法規に適合して作られたこと、その後違法に増改築がなされていないこと、が確認できた場合のみ増築・用途変更等の建築確認が申請できる。

3. 確認済証の交付も、検査済証の交付も受けている場合

→増築・用途変更等の建築確認が申請できる。

③確認申請のための対応2：既存建物の法適合状況の確認

既存建物の法適合状況には以下の3パターンが考えられる。

A. 適法建築物 : 現行法規に適合している建築物

B. 既存不適格建築物 : 建設時の法規には適合していたが、その後の法改正により現行法規に不適合となってしまった建築物

C. 違法建築物 : そもそも法規に違反して建設された建築物や、建設後に確認申請をせずに増改築をした建築物

AやBは、存在を認められている建築であり、必要に応じて確認申請などのプロセスを適切に経れば利活用することが可能である。ただし、Bにおいて確認申請をする場合は、既存不適格部

分の現行法規への適合化を求められる（現行法への遡及）場合があり、既存建物の法適合化のための調査費用や、現行法規への遡及のための改修費用が空き家活用の阻害要因の一つとなりうる。この遡及には緩和措置があるため、緩和措置を受けられる範囲内で利活用内容を検討することも一つの方策であろう。Cは、そもそも確認済証がない場合（②-1）は利活用を考えないほうが良い。②-2や3で竣工後の増改築で違法建築化している場合は、まず既存建物を現行法規へ適合化させたうえで利活用を検討する必要がある。Bよりもさらに調査費用や改修費用がかかる可能性が高いため、慎重に利活用の可能性について検討しておくことが望ましい。

④確認申請のための対応3：構造補強

確認申請における現行法規遡及のため、構造補強が必要なことがある。構造補強は利用者には見えない部分であり、コストをかけた割に改修の効果がない、という印象になりかねないので、事前に費用対効果のバランスについて検討しておくことが望ましい。特に、基礎の補強はコスト比重が大きいため、上屋を減築して軽量化する等、できる限り基礎補強が不要となるような方策を検討しておきたい。

⑤確認申請のための対応4：バリアフリー化

確認申請における現行法規遡及のため、バリアフリー化が必要なことがある。廊下幅員の拡幅やスロープの設置など、改修ボリュームが大きいことが多いので、早めに遡及内容や緩和措置について検討しておくことが望ましい。

⑥建築確認申請が不要なケース

建築確認申請がなければ、法適合性を正式にチェックされることはない。確認申請が不要であるとはいえ、利活用用途の公共性を鑑みて、利用者の必要最低限の安全性を確保することが倫理上求められよう。この場合、専門家（一級建築士等）に依頼し、既存建物の安全性の調査／必要に応じた最低限の改修を実施することが望ましい。なお、明らかに違法な箇所については、申請の要否にかかわらず是正すべきである。

⑦確認申請の有無にかかわらず必要な対応：アスベストの確認

既存建物が2006（平成18）年以前築の場合、人体への健康被害を引き起こすアスベスト（石綿）が基準値以上使用されている可能性が高い。アスベスト調査会社による調査・検査にてアスベスト含有建材が発見された場合、適切な措置（撤去や封じ込め等）を講じる必要がある。

3) 消防法に係る課題

面積、構造、階数、収容人員等の変更に伴い、消防用設備（消火器や火災報知器、避難器具等）に変更が必要な可能性がある。

4) 食品衛生法に係る課題

飲食店舗として利活用する場合、洗面器の追加設置や更衣室の設置などの対応が必要な可能性がある。

(2) 権利関係上の課題

1) 所有主体（オーナー）について

所有主体が、所有権、借地権、借家権等、土地・建物に対してどのような権利を有しているかを確認する必要がある。なお、何か問題が発生した際に誰が責任を取るべきなのか、後からもめることを回避するためにも、所有主体が、責任の所在が明確な個人または団体かを確認する必要がある。

2) 利用（運営）主体について

利用主体が、所有権(区分所有権を含む)、借地権、借家権、地役権等、土地・建物に対してどのような権利を有する予定かを確認する必要がある。なお、利用主体が、責任の所在が明確な個人または団体かを確認する必要がある。

3) 改修主体について

改修主体が、所有権(区分所有権を含む)、借地権、借家権、地役権等、土地・建物に対してどのような権利を有しているかを確認する必要がある。なお、改修主体が、責任の所在が明確な個人または団体かを確認する必要がある。

4) 主体の変化への対応について

利活用開始後、死亡や売却等による所有主体の変更や運営主体の解散など、主体が変化した際に居場所を持続的に運用していくための仕組みを備えておく必要がある。

5) 主体の改修への関与について

改修に対して所有主体・利用主体・改修主体の費用分担について確認し、費用分担と権利／責任分担の関係性について、整理しておく必要がある。例えば、災害等により事故が発生した際、どの主体が責任を負うのかあらかじめ想定し、必要に応じ事前に覚書で責任範囲を明確化するなどの手続きをしておくことが望ましい。

6) その他人間関係について

複数主体が利活用計画に関わるなかで、複雑な人間関係がトラブルの原因となることが多い。概して予算の限られた中では、しがらみや上下関係、貸し借りといった非金銭的コミュニケーションを円滑に回し、複数の主体が互いに WIN-WIN と感じられる落とし所を探ることが重要になる。なお、無用なトラブルを避けるため、主体間で利活用に関する覚書などを締結することが望ましい。

(3) コストマネジメント上の課題

1) イニシャルコストについて

イニシャルコストの規模やその調達方法を確認し、イニシャルコストの内容が居場所づくりのコンセプトとマッチするか検討する必要がある。例えば、耐震改修や給排水インフラの改修などは、一定規模のコストを要するものの目に見えにくいいため、目的に対して過大な投資と受け止められかねない。また、建物を改修する場合、オーナーの所有物としての不動産価値に影響を与えるため、オーナーの関与が必然的に求められることに注意が必要である。なお、イニシャルコストを各主体が負担した場合、回収方法、回収期間について計画する必要がある。

2) ランニングコストについて

ランニングコストの規模やその調達方法を確認し、持続的なマネジメントのための体制を構築する必要がある。

3) 補助金・助成金について

空き家を活用した居場所づくりに、活用可能な補助金・助成金メニューを押さえておくことが望ましい。また、補助金や助成金で賄う対象の妥当性について、持続的な運営の観点から検討しておくことが望ましい。

(4) スケジュール上の課題

1) 準備期間について

活用開始までのスケジュール、およびスケジュール上のクリティカルな要因について押さえておく必要がある。例えば、利活用内容の合意形成までの時間、設計期間や工事期間、補助金の申請や交付時期などが挙げられる。

2) 利活用期間について

時限的な利活用が望まれているのか、恒久的な利活用が望まれているのかを確認する必要がある。それにより、イニシャルコストの額や使途の優先順位が変化する。

(5) 地域との関係における課題

1) 地域のニーズとのマッチング

空間の利活用の内容が地域のニーズとマッチしているかを確認する必要がある。

2) 既存のコミュニティとの関係

新たな活動（主体）と既存のコミュニティとの間で摩擦が起きないように配慮する必要がある。また、公的な資金や活動が導入される場合、地域に不公平感を生まないように配慮する必要がある。

3) 類似施設の有無

既に周辺に類似用途の場がないか、確認する必要がある。既存の活動とパイを取り合わないよう、場の配置計画の妥当性について、利用圏域からの地形的な高低差など地理的条件なども含め広域的視点で検討する。

4) 地域の年齢構成

当該地域が、一定期間以上の持続可能な活動を展開することができる年齢構成となっているかを確認する必要がある。つまり、利活用のターゲット設定が地域の実情に即しているか見極める必要がある。

(6) 物理的な空間についての課題

1) 使用範囲

建物全体を居場所として利用するか、部分利用とするか、運営規模等を鑑みて適切に判断する必要がある。空間が狭すぎて活動できないのは問題であるが、利用者数に対し空間が広すぎるのも活動自体の活気を消失しかねない。

2) 建物の安心・安全性

活用用途が不特定多数を対象とした公共性の高いものになればなるほど、建物の性能の高さ（緊急時の避難安全性や、構造耐震性など）が求められる。一方、あくまでも個人宅の一部をオーナーの管理のもとで活用するものであれば、専門家等の助言を踏まえながら、活動の内容や頻度、利用者等の実情に即した性能に止めることも重要である。

3) 空間の魅力創出

想定する対象者や活用用途を鑑みて、どのような空間が適切か判断する必要がある。デザインばかりに重点を置くと居場所としての敷居が高くなったり、住宅の雰囲気が残りがちすぎて部外者が入りにくかったり、ということがないように、適切な空間の魅力を創出する必要がある。

4) 類似施設との連携

備品の貸し借りやプログラムの共有等、既にある居場所等の類似施設との連携が可能か確認する必要がある。

【参考】現状の空き家・空きスペース活用事例のヒアリング結果（文京区社会福祉協議会がこれまで取り組んできた事例） 令和元年12月時点

項目	居場所 A	居場所 B	居場所 C	
所有形態	個人所有 オーナーが運営に関与	2階部分を無償貸渡し 光熱費は借り受け者負担	個人所有 運営を運営者に一任	
契約者 情報	契約者氏名	オーナーと同じ	オーナーと同じ	
	契約者住所	オーナーと同じ	オーナーと同じ	
	完了検査済証	不明	無	
	建物図面	有	無	
	敷地面積	166.21 m ²	不明	83 m ²
	住居区分	持家	持家	持家
	竣工年月日	1950年頃?	1975年	1965年
	最終使用年月日	使用中	使用中	使用中
	改修、増築工事	有	有	有
	設計者	不明	不明	不明
建物 情報	施工者	不明	不明	
	構造	木造	R C造	木造
	建築面積	70 m ²	97.2 m ²	不明
	延床面積	105.71 m ²	2階対象面積：97.20 m ² (建物全体：198.81 m ²)	32 m ²
	階数	地上2階	地上3階	地上2階
	改修	履歴等 ・2016年7月改修完了	2016年に改修 ①壁面タイル貼りと2槽シンク設置、既存流しの取り外し ②受付&キッチン作業カウンター設置 ③タイルカーペット&玄関マット敷き ④物置台と仕切りカーテンの設置、トイレの水漏れ修理、別室トイレ扉立て付け修理、洗濯パン撤去	・もともと2階の床が朽ちて落ちている状態からリノベーション(平成25年12月)を行った。 ・2階4畳半×2間 1階6畳×4畳

項目		居場所 A	居場所 B	居場所 C
権利関係	オーナーの居場所	近隣	3階	近隣
	オーナー関与のきっかけ	地域団体の発意 地域活動センターと文社協から相談	他の居場所オーナーの知り合いであった	オーナーの親族からから他の居場所スタッフに相談があった
	運営者	・実行委員会（オーナー含む40人） ・NPO法人	・運営委員会	オーナーの親族
	イニシャルコスト	・備品寄付	・民間寄付 ・備品寄付 ・助成金活用	・管理者（オーナー）が出資
	ランニングコスト	・外部助成金：100万円/年 ・協賛金 ・利用料・会場費・バザー収益 ・視察資料代	・外部助成金 ・寄付 ・利用料・会場費・バザー収益	・光熱費は、元々は所有者が払っていたが、現在は管理者が支払い
	修繕コスト	・企業寄付：130万円 ・小規模私募債：100万円 ・少額寄付：90万円		
	補助金・助成金	・プログラムごとにふれあいいいきサロン等の助成金活用 ・多機能な居場所助成金	・プログラムごとにふれあいいいきサロン等の助成金活用	・プログラムごとにふれあいいいきサロン等の助成金活用
	ターゲット	・赤ちやんからお年寄りまで、地域住民一般	・2階なので子ども利用に特化（高齢者に階段を上らせるリスク）	・地域のクラブ・団体など ・子ども
	期間	・利活用主体と覚書締結（利活用期間についての定めあり） ・今年度から賃貸借契約	・運営者退出予定 ・利活用主体と覚書締結（利活用期間についての定めあり）	
	利用頻度	週5日	週5日	週1日（休日のみ）
利活用	活動開始年	2013年10月	2015年9月	2016年6月
	活動内容	・落語や体操、麻雀、子ども食堂などやプログラムのない時間など定期的な開催を通じ、子どもの遊び場や親同士の交流の場、高齢者の趣味の場として活用されている	・建物の2階部分を活用 ・地域に暮らす子ども（小学生以下）が安心して遊び、学び、過ごす場 ・子育て中の親同士の交流の場	・平日は商店街の事務所（10名程度）が利用するクローズドなお茶のみや交流の場 ・休日は子どもの見守りの場

2. オーナーのニーズ調査

2. オーナーのニーズ調査

2-1. ヒアリング概要

(1) 調査目的

この調査では、居場所への空間の提供に対する意識醸成段階ごとにヒアリングターゲットを区分し、空き家や空きスペースの所有者であるオーナーへのヒアリング調査を実施する。

「空き家・空きスペースを提供しているオーナー（A）」、「今後居場所づくりの空き家を提供する意思のあるオーナー（B）」に対しては、「提供の理由やその条件」などについてヒアリングを行う。また、「空き家や空きスペースは持っているが活用していないオーナー（C）」に対しては、「提供への障壁」、「所有者の不安」、「提供の条件」などについてヒアリング調査を行い、その結果を整理する。

(2) 調査方法

ヒアリング調査の方法は以下のとおりである。

対象：文京区社会福祉協議会と関わりがある文京区民

- ・空き家・空きスペースを提供しているオーナー（A）3名
- ・今後居場所づくりの空き家を提供する意思のあるオーナー（B）5名
- ・空き家や空きスペースは持っているが活用していないオーナー（C）7名

期間：2020年8月1日～9月30日

回答方法：プロジェクトメンバーが直接ヒアリング調査を実施した。

(3) 調査内容

ヒアリング項目は、文京区社会福祉協議会が今まで空き家活用を行ってきたプロジェクトを通して得られた知見を参考に、以下のとおり作成した。

【オーナーへのヒアリング項目】

<所有物件について>

- ・当該物件はこれまでどういった使われ方（用途：住宅、店舗等）をしていたか。
- ・当該物件はいつ頃から空き家・空き店舗等となったか。また、その理由は何か。
- ・当該物件を今後活用する意向はあるか、または建て替えや売却の予定はあるか。

<文京区社会福祉協議会の「居場所づくり」の取り組みについて>

- ・文京区社会福祉協議会の「居場所づくり」の取り組みを知っているか。
- ・文京区内の空き家活用事例を知っているか。

（初めて知った場合）

- ・当該物件を地域の居場所として活用してみたいと思ったか。また、その理由は何か。

（既に知っていた場合）

- ・どこの空き家活用事例を知っているか。また、利用したことがあるか。

<活用を検討するにあたって>

- ・不安に思うことは何か。（活用方法、建物の安全性、費用負担、権利関係等）
- ・文京区社会福祉協議会にどういった支援を求めたいか。（費用補助、建物の耐震診断等）

それぞれのオーナーに対して、意識醸成段階ごとに調査票を用意し、ヒアリング項目に沿ってヒアリング調査を実施した。

調査票は次頁以降に掲載する。

1) 空き家・空きスペースを提供しているオーナー (A)

(A) に対しては、空間を提供するにいたった動機、改修にあたっての課題、管理運営を行う上での課題、今後の居場所としての展開、居場所づくりを進める上で必要な方策について聞き取りを行い、ヒアリング記録として整理した。

2) 今後居場所づくりの空き家を提供する意思のあるオーナー (B)

(B) に対しては、契約者情報、建物情報、確認申請等の書類情報、建物状況について質問し把握するとともに、空間を提供する考えを持つにいたった動機、利活用の方向性、改修にあたっての課題、空間を提供する際の条件、利活用にあたっての不安、居場所づくりを進める上で必要な方策について聞き取りを行い、ヒアリング記録として整理した。

3) 空き家や空きスペースは持っているが活用していないオーナー (C)

(C) に対しては、地域の課題、利活用するとした場合の使い方のイメージ、空間を提供する意思、空間を提供する際の条件、利活用にあたっての不安、居場所づくりを進める上で必要な方策について聞き取りを行い、ヒアリング記録として整理した。

<参考> 調査票

■空き家・空きスペースを提供しているオーナー向け

- 空間を提供するにいたった動機
- 改修にあたっての課題
 - ・苦勞した点
 - ・耐震性の確保に対する考え方
- 管理運営を行う上での課題
 - ・空間面
 - ・プログラム面
 - ・資金面
 - ・人間関係面
 - ・地域との関係面
- 今後の居場所としての展開
- 空き家・空きスペースを活用した居場所づくりを進める上で必要な方策

<参考> 調査票

■空き家・空きスペースを提供する意思のあるオーナー向け

- 空間を提供する考えを持つにいたった動機
- 契約者情報（所有者と建物利用者は同一か）
- 建物情報
 - ・住居区分
 - ・竣工年月日
 - ・最終使用年月日
 - ・改修、増築工事の有無
 - ・設計者
 - ・施工者
 - ・構造
 - ・建築面積
 - ・延べ床面積
 - ・階数
 - ・主要用途
- 書類情報
 - ・確認申請済証の有無
 - ・完了検査済証の有無
 - ・建物図面の有無
- 建物状況
 - ・屋根、樋、外壁、バルコニー、内壁、床、窓・ドアの状況
- 利活用の方向性
- 改修にあたっての課題
 - ・改修にあたっての不安
 - ・耐震性の確保に対する考え方
- 空間を提供する際の条件
- 空間の利活用にあたっての現時点の不安
- 空き家・空きスペースを活用した居場所づくりを進める上で必要な方策

<参考> 調査票

■空き家・空きスペースを持っているが活用していないオーナー向け

- 地域の課題
- 利活用するとした場合の使い方のイメージ
- 空間を提供する意思
- 空間を提供する際の条件
- 空間の利活用にあたっての現時点の不安
- 空き家・空きスペースを活用した居場所づくりを進める上で必要な方策

以下は聞けそうな雰囲気だったら、

- 契約者情報（所有者と建物利用者は同一か）
- 建物情報
 - ・住居区分
 - ・竣工年月日
 - ・最終使用年月日
 - ・改修、増築工事の有無
 - ・設計者
 - ・施工者
 - ・構造
 - ・建築面積
 - ・延べ床面積
 - ・階数
 - ・主要用途
- 書類情報
 - ・確認申請済証の有無
 - ・完了検査済証の有無
 - ・建物図面の有無
- 建物状況
 - ・屋根、樋、外壁、バルコニー、内壁、床、窓・ドアの状況

2-2. ヒアリング調査結果・分析

(1) 意識醸成段階ごとの傾向

以上のヒアリング内容を比較評価し、(A)、(B)、(C)それぞれの意識醸成段階の差異を明らかにする。各段階の特性を簡単に整理すると、以下のとおりとなる。

■空き家・空きスペースを提供しているオーナー（A）の傾向

当初は、初期費用や近隣トラブル、家族の理解の等で活用に対する不安はあったが、町会や民間企業との連携、ルールの設定など、様々な工夫でクリアしている。他の居場所の見学や活動者との出会い、居場所の必要性、社協への相談により、オーナー自身の意識が変化するとともに、漠然とした不安が、議論が進むなかで具体的な課題となり、それが解消されている。

■今後居場所づくりの空き家を提供する意思のあるオーナー（B）の傾向

近隣トラブルや建築物の課題等、活用に対する不安は一部残っているが、町会や専門職の協力を得ながら不安を解消するためのプロセスをたどっている途中であるため、不安の内容が具体的である。

■空き家や空きスペースは持っているが活用していないオーナー（C）の傾向

全体的に活用に対する漠然とした不安がある。活用にあたって余力がないことや高齢であることへの不安など、特に活用時の協力者が見えていないことによる不安が「きっかけ」時のネガティブな項目に多い。「きっかけ」は、最初の一步のところであるが、この際に様々な理由があり、活用が進んでいないことが分かる。

(2) 意識醸成段階をジャンプする要因

実際に空間を提供している若しくは提供に前向きな意思を示している（A）、（B）と空間の提供にまで踏み切れない（C）のヒアリング内容の比較を行った。ネガティブな要素をポジティブな要素に変化させた要因としては以下の4つが挙げられる。

■スタート段階での明確な動機付け

既に居場所での活動を実践している人から話を聞くことで、地域における居場所づくりの必要性を感じたという意見があった。最初は、「居場所づくり」という活動にイメージがわからない人も、居場所づくりの活動を見ることで、オーナー自身のモチベーションや地域への思いとすり合わせをし、不安を解消することができる。また、オーナーの親族の理解についても問題がないかを事前に確認してもらう必要があるが、補助金のサポートや立ち上げ、その後の運営についてもサポートがあることで親族が理解をしてくれたという意見もあった。

■イニシャルコストやランニングコストに対しての一部補助制度の活用

改修にかかるイニシャルコストについては、社会福祉協議会や民間の補助金があるが、条件に合致しない等の理由で補助を受けられないことがある。そのため、民間企業からのサポートやオーナーの一部費用負担等のあらゆる資金調達の方法を探り、乗り越える必要がある。オーナーの中には、最初はイニシャルコストを負担することに躊躇している場合でも、活用のプロジェクトの一員として関わったことで、一部負担を検討してくれた人もいた。

また、家賃に関しては、少額や無償提供で良いと考えているオーナーもいるが、税金等が支払える程度の多少の収入があることで活用が進みやすくなるという意見もあり、ランニングコストに活用できる補助金の活用も視野に入れる必要がある。

■責任問題やトラブルへの対処

活用にあたってオーナーとしての責任について悩んでいる人が多いが、立ち上げに様々な地域活動者が関わることで、オーナーの意識が変化したという意見があった。

また、活用前には、オーナーと運営者間で覚書を交わしたことで安心して進められたという意見や、近隣に挨拶まわりをする等、トラブルが起らないように事前に準備をして乗り越えたという対処法があった。

■建築物の課題への対処

活用を進めるうえで、建物の耐震補強やアスベスト等の不安が多くあった。活用の検討を進める際に、オーナーからは、建築家等からの専門的なアドバイスを求める声もあった。後述するパイロット事業のように、検討段階から建築家が関与することで、これらの建築物の課題に対処し、プロジェクトを推進した事例も存在する。

オーナーが空き家・空きスペースの活用を考えるきっかけは多様であるが、活用を検討する際にどのような順番で検討していくべきか、こういった建物は活用が難しいのかなどの目安があると、より見通しが立ちやすくなるものと考えられる。

(3) 考察

空き家や空きスペースの活用において、オーナーだけでなく、町会や地域のボランティア団体・企業・大学等の様々なメンバーが参加する「実行委員会形式」等の協議体で、活用についての検討段階から話し合いの場を設定し、運営していくことが必要である。そうすることで、改修に必要なイニシャルコストや運営のランニングコストなどに対する、様々な助成金や個人・企業の寄付など、金銭面においても課題を解決するための選択肢を共に考え、可能性を拓くことが可能となる。

特に、建築物の課題については、安全な建築物としての利活用可否の目安や、検討項目の優先順位等を専門家からのアドバイスをもとに整理をし、進めていくことが重要である。

また、オーナーが抱える不安については、社会福祉協議会の地域福祉コーディネーター等が会話の中からこまめに引き出し、寄り添い支援を行うことが重要である。その際には、必要に応じて、専門家からのアドバイスを求め、補助金の活用提案を行う等、オーナーの不安と一緒に乗り越えることが活用を進めるうえでの必要な要素となる。

表 2-1-1 ニーズ調査のヒアリング内容

(+ : ポジティブな要素・乗り越えたこと、- : ネガティブな要素)

	きっかけ	家族の理解	資金	
A	+	<ul style="list-style-type: none"> ・近年、近所付き合いがなくなってきたことが気になっており、居場所が必要だと感じていた。 ・他の居場所運営者から空き家の活用について話を聞き、興味を持った。 ・解体を検討していたが、地域活動者等との出会いがあり、意識が変化した。 ・社協や他の居場所運営者に相談した。 ・信頼している人や公的機関から居場所の活用について提案を受けた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・親族には活用について話をしている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・家賃等の運営補助や改修費等の立上げ経費補助(社協の補助金)があるのは良い。 ・建物の耐震性に関しては、自己責任で無償利用とすることで関係者の理解を得た。 ・初期費用があまりなかったため、家具等の備品は寄付等で調達。 ・改修費用はオーナーが一部負担する意思がある。
	-		<ul style="list-style-type: none"> ・土地は親族の区分所有で相続関係で揉めているため、継続して貸出すことは難しい可能性がある。 	
B	+	<ul style="list-style-type: none"> ・亡き親族の思いや民生委員が活動場所を探していたことで、協力できないかと思い、社協に相談した。 ・町会で居場所についての話を聞き、他の居場所に見学に行き、活用について考え始めた。 ・養護施設等の活用、寄付等を検討していたが、なかなか実現せず、悩んでいたため、社協に相談。自宅をそのままの形で活用してもらえらるということで、活用について考え始めた。 ・場所を貸してほしいという人がたくさんおり、まちの縁側のようなものを作りたいと思った。 	<ul style="list-style-type: none"> ・亡き親族が「母親等が集まる場として活用したい」と話していた。 ・親族には活用について説明をし、承諾を得た。 ・親族から「地域に寄付したい」と言われていた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・家賃・光熱費については気にしていないが、税金が支払える程度の費用は欲しい。 ・修繕費や家賃等について補助金等の活用ができるのであれば、活用について進めたい。 ・同一建物内に賃貸アパートがあり、高齢者等の入居を拒まない民間賃貸住宅として区に登録し、補助金あり。 ・以前行った改修費用はオーナー負担、今回は改修予定なし ・改修費用はオーナーが一部負担する意思がある。 ・家賃助成は少額で構わない。 ・同一建物内の他のスペースは店舗として貸しているためランニングコストは安く済む。 ・イニシャルコストを出したくないが、補助金が活用できるのであれば検討したい。
	-			
C	+			
	-	<ul style="list-style-type: none"> ・すでに自宅で子ども食堂を実施しており、それ以外の活用は考えていない。 ・年齢的に新しいことを行うのは難しい ・町会活動や自身のお店の運営で一杯である。 ・すでに他の活用を実施しているためこの他は考えられない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・空きスペースがない。 ・相続問題が心配。 	<ul style="list-style-type: none"> ・運営費が赤字になる可能性があるのではないかと心配。

表 2-1-2 ニーズ調査のヒアリング内容

(+ : ポジティブな要素・乗り越えたこと、- : ネガティブな要素)

		責任問題	トラブル	建築物
A	+	<ul style="list-style-type: none"> ・公的な組織とは異なり、住民の組織が主催しているため、あまりクレームはない。 ・社協が応援してくれるのがありがたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・公的な組織とは異なり、住民の組織が主催しているため、あまりクレームはない。 ・できるだけルールは作らず、政治活動や売り込みはNGにしている。 ・オープン前に近隣に挨拶・説明を行った。 不特定多数の人が利用する形ではなく、知り合いに限定することでトラブルを防いでいる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・耐震補強工事は行わず、避難口や避難経路を運営者から利用者にきちんと伝えている。 ・2階エレベーターなし階段のみの物件で、高齢者の利用リスクが高いため、対象者は子どもに限定した。
	-		<ul style="list-style-type: none"> ・シェアハウスが近隣トラブルになった地域なので、周りからのクレームは気になる。 	
B	+	<ul style="list-style-type: none"> ・弁護士に入ってもらい、覚書を交わす予定。 ・不動産に詳しいので不安要素はない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・印刷工場であった過去もあるため、音に関しては問題ない ・オーナー自身がいる日のみ開錠 ・何かあった際には町会長に相談することができる。 ・町会活動に長年関わっており、面白く興味を持つようなものをやりたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・バリアフリー対策を行っている。
	-		<ul style="list-style-type: none"> ・前面の2項道路上に隣家の建物が建っている。隣家との関わりには注意する必要がある。 ・隣家は引っ越してきたばかりの人なのでまったく近所付き合いがなく、人が多く集まった時に心配。 	<ul style="list-style-type: none"> ・アスベストを使用しているため、地域の中で噂が立つと活動に支障が出るかもしれない。 ・耐震性能に関して心配。何かしらの耐震補強をしなくてはならないと考えている。 ・増築履歴はないので違法な可能性がある ・旧耐震物件である。(確認申請済証なし、完了検査済証なし) ・提供期間は隣にある自身が経営する店の建て替えと同時期と考えている。
C	+			
	-	<ul style="list-style-type: none"> ・自宅に他人を入れるのは緊張する。 ・運営の後継者がいなくなった後が心配。 	<ul style="list-style-type: none"> ・トラブルを抱える可能性がある中で、自分自身で行うのは難しい。 ・不特定多数の人が来るため、何かあった時が心配。 	<ul style="list-style-type: none"> ・耐震問題が心配。 ・火事が心配。住宅密集地のため、道路が狭くて緊急車両が入れない。

3. 居場所づくりのパイロット事業の調査・分析

3. 居場所づくりのパイロット事業の調査・分析

3-1. 「千石三丁目プロジェクト」の概要と経緯

文京区千石三丁目に立地する昭和40年竣工の、1階が店舗、2階が共同住宅からなる木造建築物の、1階部分を居場所とする改修プロジェクトである（写真3-1・3-2）。本建物は文京区内に在住の個人が所有し、従前は建物の1階に介護用品店が入居していたが、2018年3月に閉店後、借主である東京保健生活協同組合から文京区社会福祉協議会へ、「地域の居場所」に活用したいと打診があった。その後、文京区社会福祉協議会を中心に計2回の準備会が開催され、当該地区の町会の会員、地域団体、民間企業、文京区高齢福祉課などの行政職員が参加し、地域にどのような課題が存在するか、当事者としてどのような関わりができるか、どんな場所にしたいかなど、ワークショップ形式で議論を深めた。また、同5月からは実行委員会が開催され、同区内の他の居場所の見学報告などが行われた（写真3-3・3-4）。

こうした中で、既存建物の耐震性に関して不安視される意見が挙がり、改修ワーキンググループが立ち上がることとなった。改修ワーキンググループには、建築設計に関わる専門家が加わり、耐震診断の結果を踏まえ、事業や改修のプラン、スケジュールの検討が行われた。また、既存建物の特徴や改修にあたっての留意点、リノベーション建築の事例紹介のほか、模型を使用した場の使い方ワークショップを実施し、改修案の作成を行った（写真3-5・3-6、図3-1）。

一方で、一般的な内装改修とは異なり、構造補強の場合は施工費が高額になるため、財源確保に向けて関係各所から支援を受けることとなった。その中でも、同区内の民間企業（医薬品メーカー）からは投資という形で資金調達が可能となり、地元工務店の協力もあり、着工に至ることとなった（写真3-7・3-8、図3-2）。なお、現在は改修工事中であり、2020年度春頃の供用開始を目指している。



写真3-1 外観



写真3-2 内観

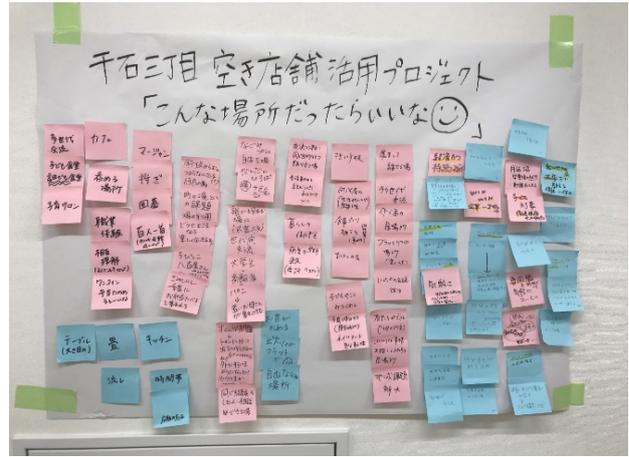


写真 3-3・3-4 実行委員会の様子



写真 3-5・3-6 改修ワーキンググループの様子



写真 3-7・3-8 解体工事の様子

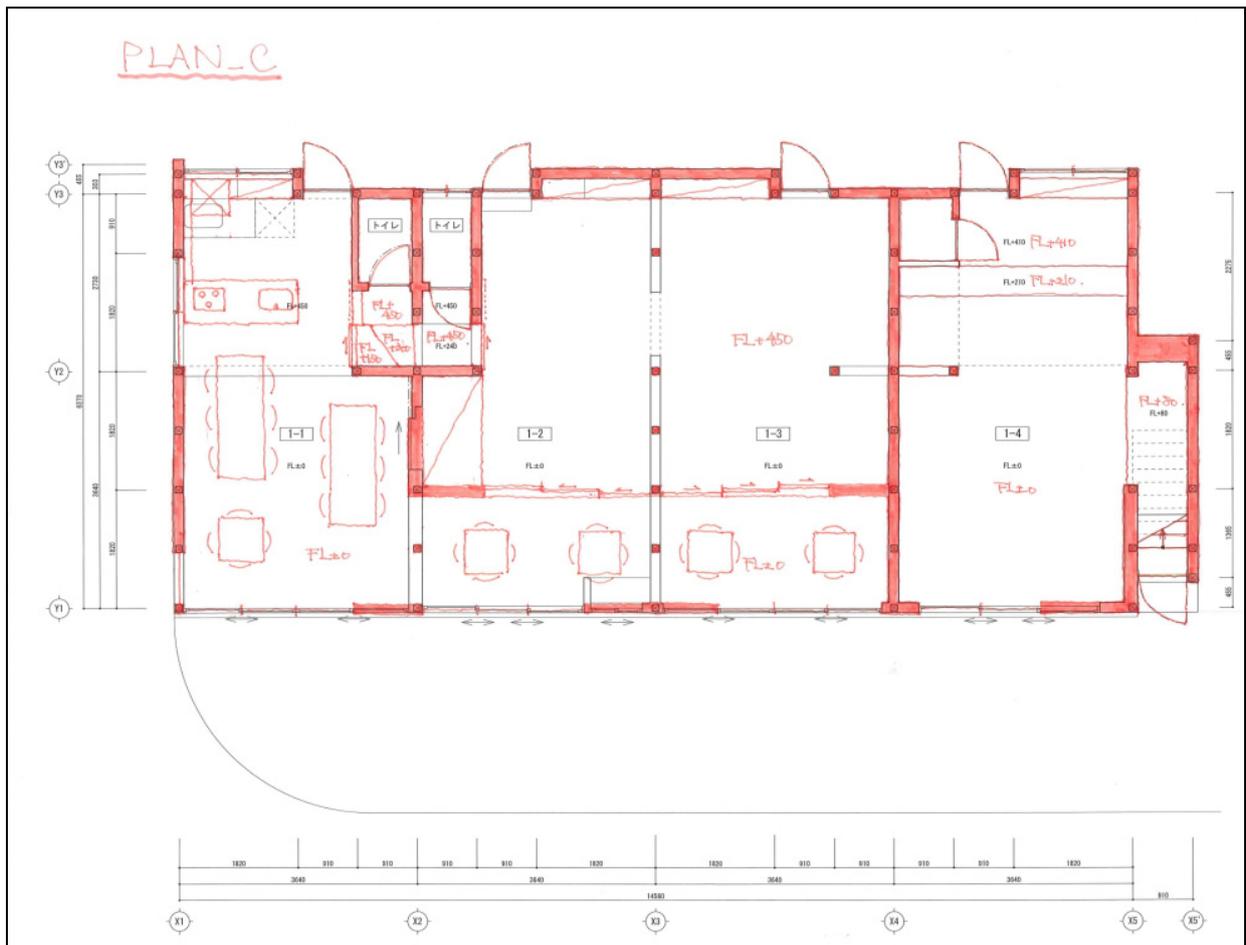


図 3-1 改修計画案

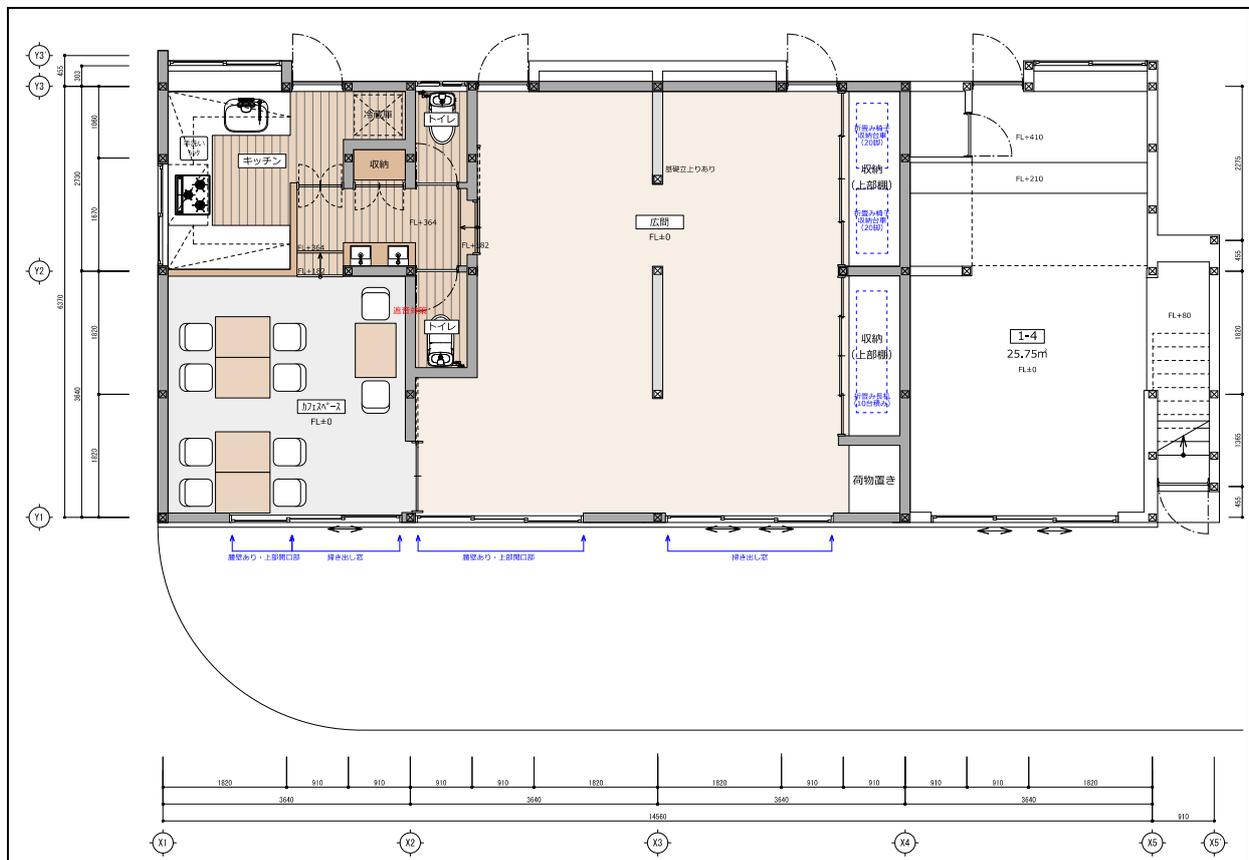


図 3-2 改修設計図

3-2. リスクの洗い出しとトラブル時の対処方法

本節では、パイロット事業である「千石三丁目プロジェクト」を通して、プロジェクトの進行の障壁となった事項を抽出し、その障壁をどのように乗り越えたかについて整理する。さらに、今後において本事業を推進するにあたり、リスクとなりうる項目とその対処方法についてまとめる。以降では、項目ごとに述べる。

(1) 建物の耐震性・耐久性

1) 耐震性

- ・当該建物は築後 50 年以上が経過しており、旧耐震基準¹⁾の建築物であるため、地域の居場所として活用するにあたり、当該地域の町内会から改修工事にあわせて構造補強が求められた。
- ・事前に行われた木造耐震診断²⁾では、上部構造の評価は 1・2 階とも「倒壊する可能性が高い」と判定されていた。
- ・建物の図面は上記診断書に添付されたものしかなく、基となる図面が存在していなかった。

1) 1981 (昭和 56) 年 5 月 31 日までの建築確認において適用されていた基準をいう。

2) 事前に所有者が専門家に依頼し、2018 (平成 30) 年 5 月 30 日から 6 月 9 日に木造住宅耐震診断を実施した。

< 対処方法 >

- プロジェクトの初期段階から建築士が関わることで、実測調査に基づいた正確な図面の作成ができた。これにより、早期に構造補強に関わる検討を行うことができ、耐震性を考慮した改修計画案の実現に至った。
- 計画段階において、工事費用の十分な確保ができない場合を想定し、3 室のうち 1 室のみに独立した構造をもつシェルターを設置する案などが検討された。
- 当該建物の 1 階は開放性の高い店舗のため、とくに間口方向 (X 方向) の壁量が不足しており、壁量を増やす対応を取った (図 3-3)。具体的には、天井を撤去し、土台から 2 階床梁にかけて構造用合板 (t=9.0mm 以上) を施工する、木造の構造補強で一般的に用いられる方法を取り、コストの増大を回避した。
- 構造補強は建物全体のバランスを考えるため、当初は真ん中の 2 室を活用することを想定していたが、西側の 1 室についても工事を行うこととなり、その結果として活用できるスペースが広がった。

2) 耐久性

- ・既存建物には外壁や屋根の劣化が目視においてみられ、計画当初は漏水等による構造躯体への影響が懸念されたが、着工し、内装を解体するまでは正確な劣化状況が把握できなかった（写真 3-9・3-10）。
- ・着工後に内装材を解体した結果、外部鉄骨階段接合部付近の外壁からの漏水により1階の土台や柱、2階の床梁などが腐食していたほか、計画時には想定していた箇所に柱や基礎がない等により、計画案通りに進むことができなかった（写真 3-11・3-12）。

<対処方法>

- 外壁からの漏水の原因を調査した後、その部分を補修するとともに、下がっていた2階の床梁はジャッキアップし、桁梁および柱の補強を行った。なお、上階にはアパートの居住者が入居していたため、工事期間中は仮住まいに転居してもらった。
- 着工後に再度検討期間を設け、現況に合わせて計画案を練り直した。計画案の再検討には、実行委員会等を開催し、運営者や利用者、支援者等、関係者の意見を踏まえつつ、構造を専門とする建築士に助言をもらいながら、計画案を作成した。



写真 3-9・3-10 目視による外観の確認

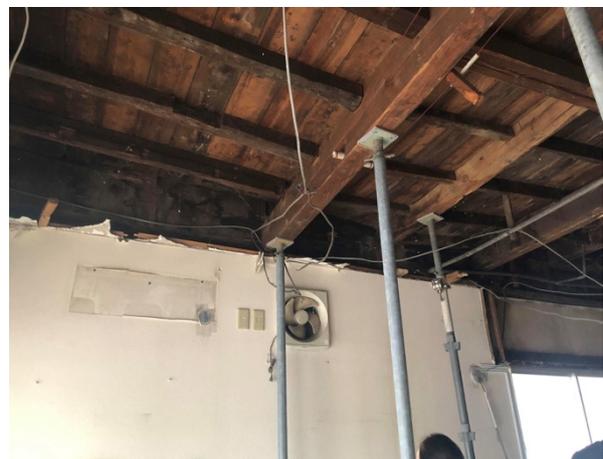
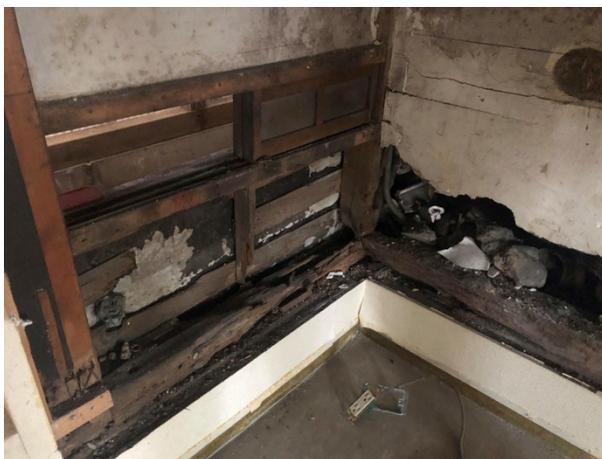


写真 3-11・3-12 漏水による躯体の劣化

(2) 所有者の関与

- ・当初、建物所有者はプロジェクト自体に関心を示していたものの、当事者としてプロジェクトへの積極的な関与はみられなかった。
- ・とくに建物所有者は個人であり、日中は働きに出ており不在が多く、検討・計画時の実行委員会等で行われた話し合いには参加できず、所有者の意向や同意が得られにくい状況が続いた。そのため、検討・計画時に時間を要した。

<対処方法>

- 建物所有者との情報共有には、当該物件の借主が窓口となり、プロジェクトの進捗に合わせて実行委員会の内容を建物所有者に報告していた。
- 本事業を進めるにあたり、障壁となっていた建物の耐震性・耐久性に関わる説明や、改修工事を行う際の上階居住者への協力呼びかけ等については、文京区社会福祉協議会が行った。文京区社会福祉協議会は公的組織であり、客観的な立場で仲介役かつ中間的である。これにより所有者の関与が深まり、プランの実現に向け協力を頂けた。

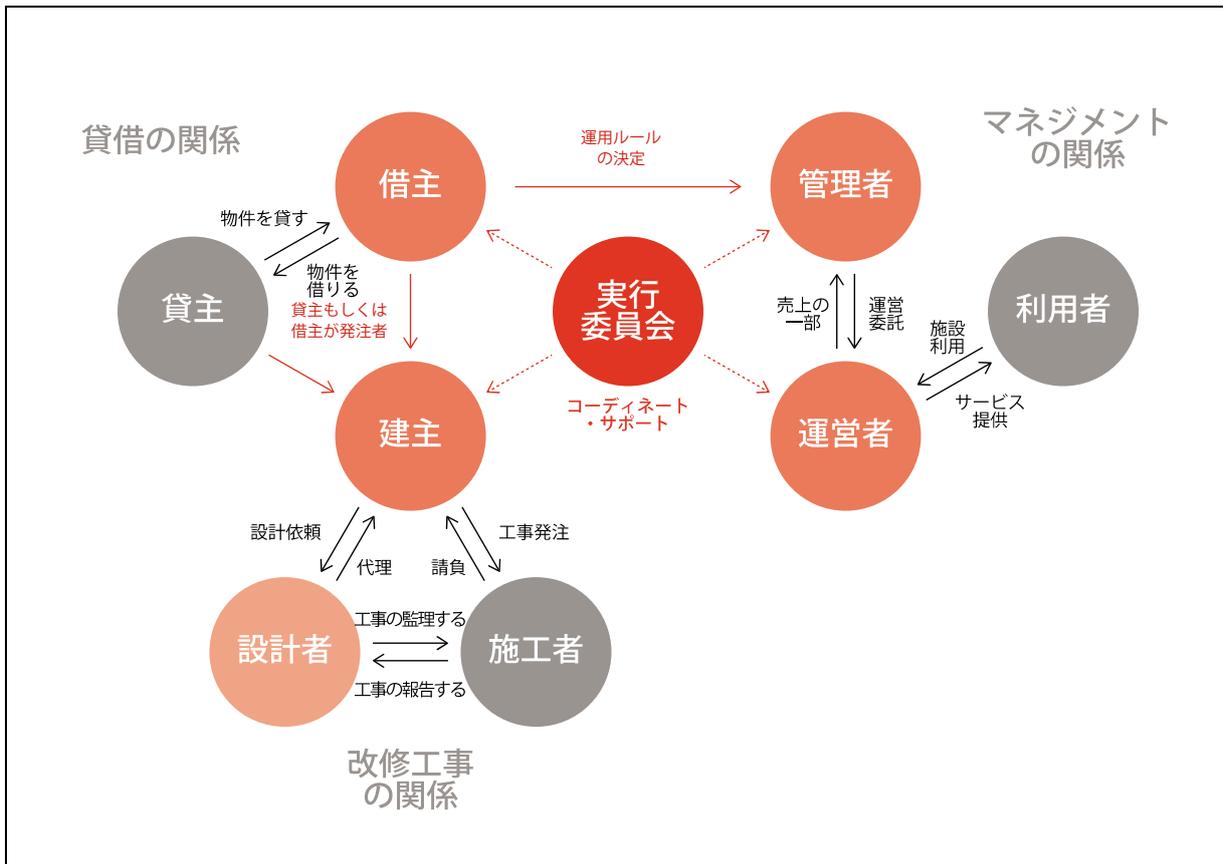


図 3-3 本プロジェクトの体制図

(3) 整備費用の確保

- ・本プロジェクトでは、「地域の居場所」に活用する物件の内装や備品を整備するだけでなく、建物自体の構造補強や劣化部分の補修などの改修工事を伴うため、文京区社会福祉協議会による補助¹⁾だけでは全ての費用を賄うことができなかった。
- ・改修工事のなかには、貸主である建物所有者が負担すべき内容もあれば、借主を含む運営者や利用者が負担すべき内容などもあり、整備費用の負担区分が困難であった。
- ・着工後に建物躯体の劣化や図面との不整合が発覚するなど、計画時に想定していた工事内容から変更が生じ、工事費用が確定しない状況が続いた。
- ・改修工事にかかる費用のほかに、上階のアパートの入居者の一時転居に関わる費用など、建物所有者の費用負担が大きくなった。

1) 『「多機能な居場所(つどい〜の)」事業立上経費補助』に基づき、「多機能な居場所」の事業立上げに係る建物改修・修繕(安全性の向上、利便性の向上等に資するもの)に限り、1件につき250万円を上限とし事業立上経費の100%が補助される。

<対処方法>

- 整備内容ごとの費用内訳は、[構造補強・劣化等補修]が47%、[内装・備品]が43%、[解体]が10%であり、整備費用の約半分が建物の構造補強および劣化等の補修であった(図3-4)。
- 整備主体ごとの費用内訳は、[地元民間企業]の出資が約40%、[文京区社会福祉協議会]の補助が約20%、[建物所有者]の負担が約15%、[その他助成金]が約15%、[借主]の負担が10%であり、整備費用の確保には多様な支援によって実現した(図3-4)。
- 最も多くの支援を行った地元民間企業は医薬品メーカーであり、週2日程度に健康増進や認知症に対する理解促進および意識啓発、健康増進、医療、福祉、介護、認知症予防、治療に関する研究、新たなサービスの開発に関する活動等を行うことを目的に出資した。
- 主体ごとに整備内容が区分できないため、関係者には費用の内訳を開示することで、意向の集約に務めた。
- 当初、積極的な関与が得られなかった建物所有者であったが、建物の構造補強や劣化部分の補修など、建物の安全性に関わる内容に関して建物所有者に丁寧に説明を行ったことで、結果として建物所有者が一部を負担することになった。

<整備内容ごとの費用内訳>



<整備主体ごとの費用内訳>



3-3. パイロット事業による知見のまとめ

居場所づくりのパイロット事業である「千石三丁目プロジェクト」について、調査および分析をおこなった結果まとめると、以下の通りである。

① 建築士の関与

空き家や空き店舗等の空きスペースを活用する際、建物図面がない場合が多く、建物図面の作成や構造補強の検討等、初期段階から建築士の関与が重要である。さらに、初期段階から構造補強の検討を行うことができ、合理的な活用策につながる。

② 定期的な協議の場

老朽化が進行している建物を活用する場合、着工後にも計画を見直すことを想定した柔軟な活用計画とするほか、あらかじめ実行委員会等の定期的な協議できる場を設置しておき、都度計画を練り直すことが重要となる。

③ 所有者の関与

建物の耐震性や耐久性の向上が求められる物件を活用する場合、建物所有者の関与は必要不可欠であるが、建物所有者の課題解決に努めながら、改修に関わる丁寧な説明が求められる。またその際に、社会福祉協議会のような仲介的な役割をもつ公的組織の存在が重要となる。

④ 多様な費用調達

整備費用の確保においては、建物自体の改修から内装、備品まで幅広く整備を行う場合、整備費用が高額になるため、多様な主体による費用調達が有用である。一方で、その費用区分は明確でないため、関係者に整備内容およびその内訳について開示し、理解を求めることが重要となる。

4. 居場所づくりのノウハウの構築

4. 居場所づくりのノウハウの構築

4-1. 居場所づくりのノウハウの検討

以上の調査・分析を基に、本章では、住民の交流の機会増進と社会的孤立の抑制に寄与する空き家や空きスペースを活用した「居場所」を創出するためのノウハウを整理する。

空き家・空きスペース活用における課題整理、オーナーのニーズ調査、パイロット事業の調査・分析を踏まえると、大きく以下の4つの論点が重要であると考えられる。

- (1) 所有者の関与
- (2) 建築物の安全性の確保
- (3) 利用主体の体制、活動計画・資金計画の作成
- (4) 資金調達のスキーム

以下に論点ごとに居場所づくりを成功に導くカギを整理する。

(1) 所有者の関与

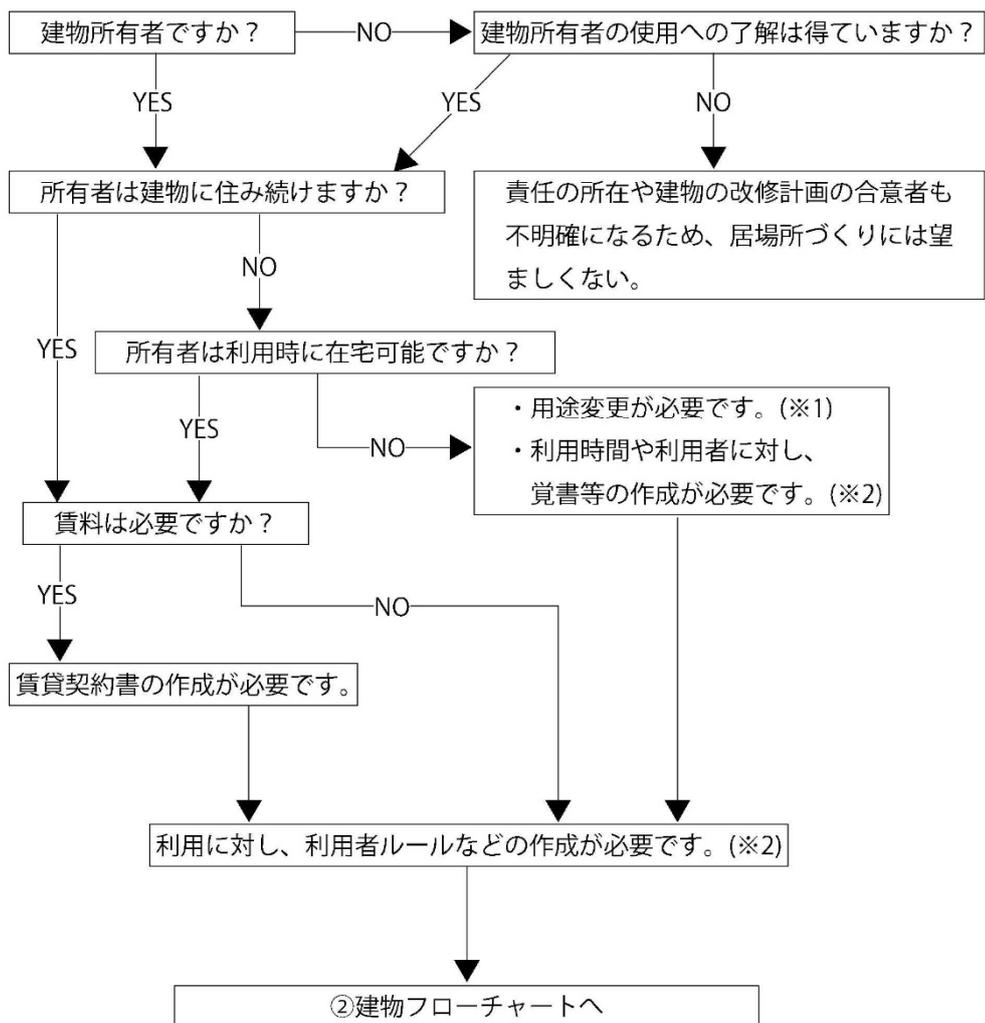
・以下のような観点から、空き家、空きスペースの所有者が居場所を創出する際、利活用を行う際に何らかの形で関与することが重要である。

- 空き家、空きスペースの利用目的、活動内容を理解し、バックアップする体制を取れていることが、地域福祉に資する活動の成功につながりやすい。利用者が他地域の住民若しくは事業者、団体である場合は、十分に地域とのコミュニケーションが図られていないこともある。近隣とのトラブルは、利用に大きな制約を与えることとなるため、必要に応じて所有者が仲立ちできることが望ましい。
- 建築物の改修について、物件の所有者として了承していることが必要となる。特に躯体に手を入れる耐震改修の場合は、その影響が建物全体に波及するとともに、場合によっては重大な事態を引き起こすことになりかねないため、所有者の関与が必須となる。また、簡易な内・外装工事だけの場合も、原状復旧についての取り決め等、事前に利用者と合意しておくべき内容も存在するので、関与が無視されるものではない。

民法

第 717 条 土地の工作物の設置又は保存に瑕疵があることによって他人に損害を生じたときは、その工作物の占有者は、被害者に対してその損害を賠償する責任を負う。ただし、占有者が損害の発生を防止するのに必要な注意をしたときは、所有者がその損害を賠償しなければならない。

- 利用に伴う事故・過失等の責任、利用時間や利用期限等の事項について、あらかじめ利用者と合意形成を図ることが必要となる。
- ・所有者自ら住み続けながら一部の空きスペースを提供する場合や利用時に在宅可能な場合は、必然的に活動にコミットすることになるため、大きな心配はないことが想定されるが、空き家・空きスペースと居住空間が別にある場合は、注意が必要となる。いずれの場合も、後々のトラブルを回避するために利用時間や利用ルールに関する覚書等を結んでおくことが望ましい。
- ・しかし、居場所の利用者は善意に基づく公益的な活動を行っているケースがほとんどであり、一般的な商業ベースの賃貸契約とは一線を画す。一定程度のルールは定めつつも、活動の自由度を阻害しないように緩やかな関係を築くことが、これまで成功している事例から見て取れる。そのため、紙面ベースで細部まで規定するのではなく、所有者と利用者相互で顔の見える緩やかな協調関係を築くことが重要であると考えられる。そのため、快適な居場所づくりには、「オーナーが物件の近くもしくは同一建物に住みつつ、建物の全部または一部を地域住民利用に開放し、多人数がつかうこと＝住み開き」が極めて有効である。
- ・利用者から賃料を得る場合は、賃貸契約書の作成が必要となる。
- ・利用時に所有者が在宅できない場合は、建物の全てあるいは一部を一戸建ての住宅用途から利用に即した用途への変更が必要な場合がある。用途の変更を行う際には確認申請が必要となる可能性もあるため、建築士に相談が必要となる。

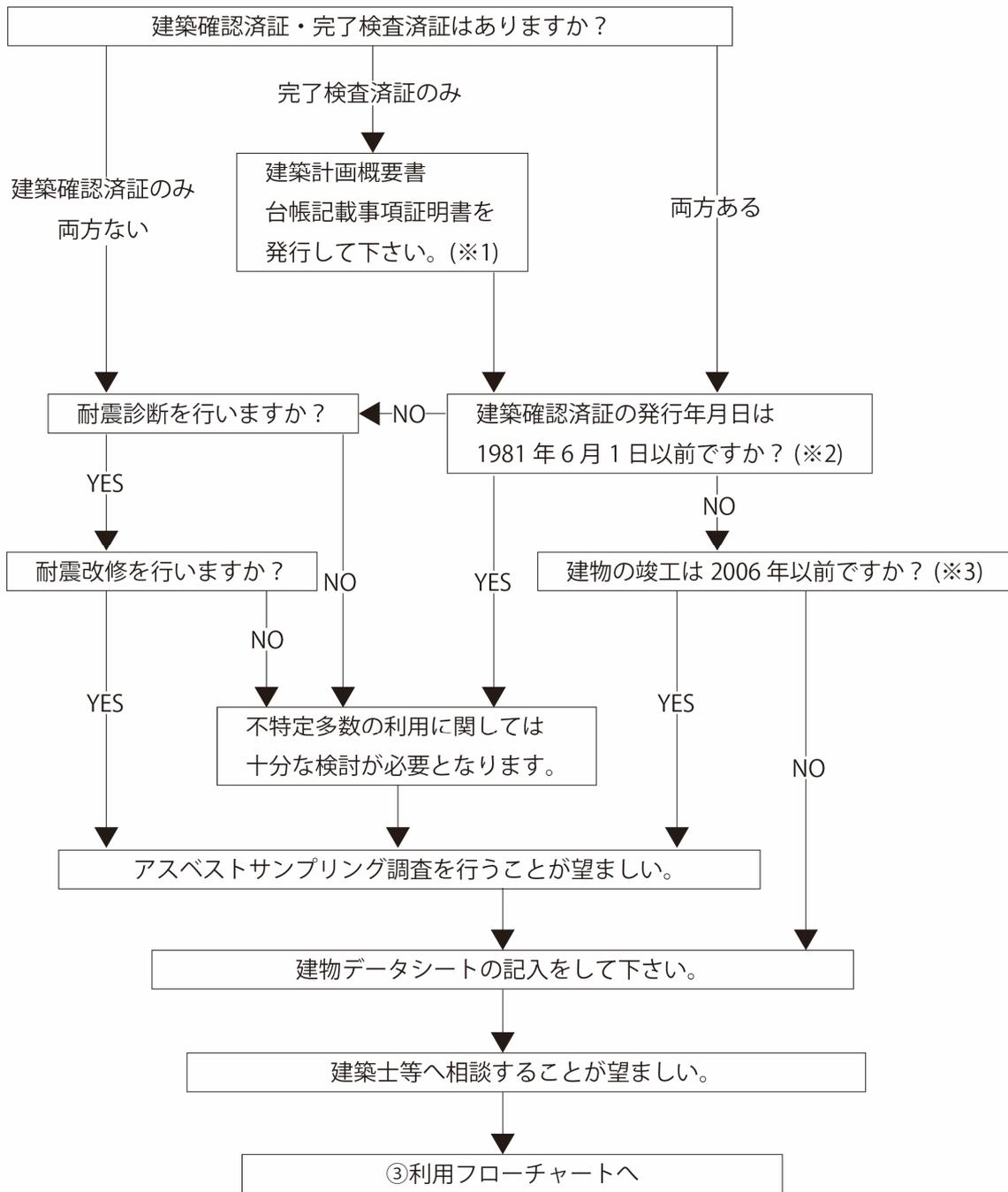


- ※ 1. 利用時に所有者が在宅できない場合は、建物の全てあるいは一部を一戸建ての住宅用途から利用に即した用途への変更が必要な場合がある。
- ※ 2. 利用団体や利用者とのトラブル回避のため、事前に想定される利用方法含め覚書等をきちんと取り交わすことが必要です。

図 4-1 所有・賃借形態フローチャート

(2) 建築物の安全性の確保

- ・居場所として活用しようとする空き家もしくは空きスペースが位置する建築物の法的な状況を把握するためには、建築確認済証及び完了検査済証を取得するところから始める。完了検査済証しかない場合は、建築物が所在する自治体の所管課に行き、建築計画概要書及び台帳記載事項証明書を発行してもらう。
- ・建築確認済証もしくは台帳記載事項証明書に記載の交付年月日が1981年6月1日以降の場合は、新耐震基準に適合した建築物であると判断することができる。一方それより前の交付年月日の場合は、旧耐震基準に基づく建築物ということになる。
- ・不特定多数の利用者が利用することを考慮すると、一定程度の安全性能を確保していることが望まれるため、完了検査済証がない場合もしくは旧耐震基準に基づく建築物であることが判明した場合は、建築士に依頼し、耐震診断を行うことが望ましい。
- ・耐震診断の結果、利用用途や利用者の属性、利用頻度、安全管理上のルールを踏まえ、一定程度の安全性が確保されていると判断された場合は、耐震改修を行わない選択肢も考えられるが、その判断にあたっては建築士に相談し、十分に検討することが求められる。
- ・居場所づくりの企画段階では、建物の所有者、利用者、個別活動のプレイヤー、地域の自治会代表者、行政、民生委員、社会福祉協議会等が一堂に会して、居場所づくりのあり方や今後の活動についての議論を行う実行委員会を立ち上げ、使い方や利用者の属性から求められる建物の安全性等に関して、その中で議論を行い、合意を得ることが、後々のトラブル回避のために非常に重要である。
- ・使い方や利用者の属性と照らし合わせて、建築物の安全性が不十分であると判断された場合は、耐震改修を行う必要がある。耐震改修の方針の検討、設計にあたっては、専門的知見が必要となることから、次々頁に掲載する建物データシート（表4-1）に記入の上、建築士に相談することが望ましい。特に建築基準法上の増改築や大規模の修繕、用途変更を行う場合は、建築確認申請の手続きが必要となるため、建築士による対応が更に必要となる。
- ・建設時の法規には適合していたが、その後の法改正により現行法規に不適合となってしまった建築物である既存不適格建築物の場合は、緩和措置が存在するため、判明した時点で直ちに居場所の活用対象から除外すべき物件とは言えないが、簡易な内・外装工事だけを行えばよい場合と比較すると、改修費用を要することは十分に理解しておく必要がある。参考までに、表4-2に既往物件の改修坪単価を掲載する。
- ・そもそも建設当時の法規に違反して建設された建築物や建設後に適切な手続きを踏まず増改築を行った違法建築物の場合は、既存建築物を現行法規に適合させた上で、改修を考えることが必要となる。そのため、特別な調査を要せずにも簡単には是正することのできない明らかな違反が見取れる場合や違法物件であることが既知の場合等は、居場所としての活用対象から除外することが望ましい。
- ・建築物の竣工が2006年以前の場合は、アスベスト（吹付アスベスト、吹付ロックウール、アスベスト含有保温材等）が使用されている可能性があるため、設計図書等で使用されていないことが明らかでない場合を除き、専門家のアドバイスを求める必要がある。
- ・実際に利用される空間であるべきため、簡易な内・外装工事だけの場合も、建物データシートで建築物の概要を整理の上、利用に応じた空間のつくり方等について建築士のアドバイスを求めることが望ましい。



- ※1. 建物所在の自治体の建築指導課に行き、建築計画概要書（建築確認申請書と一緒に提出された書類。敷地面積等一般的な情報が記されている）、台帳記載事項証明書（確認申請通知書の番号や交付年月日等が記載されている証明書）
- ※2. 1981年6月1日以降に通知されたものは、新耐震基準に適合しているものとなります。旧耐震基準の建物の場合、耐震改修が必要となる場合があります。
- ※3. 2006年頃までの建物には、アスベスト（吹付けアスベスト、吹付けロックウール、アスベスト含有保温材など）が使用された可能性があります。

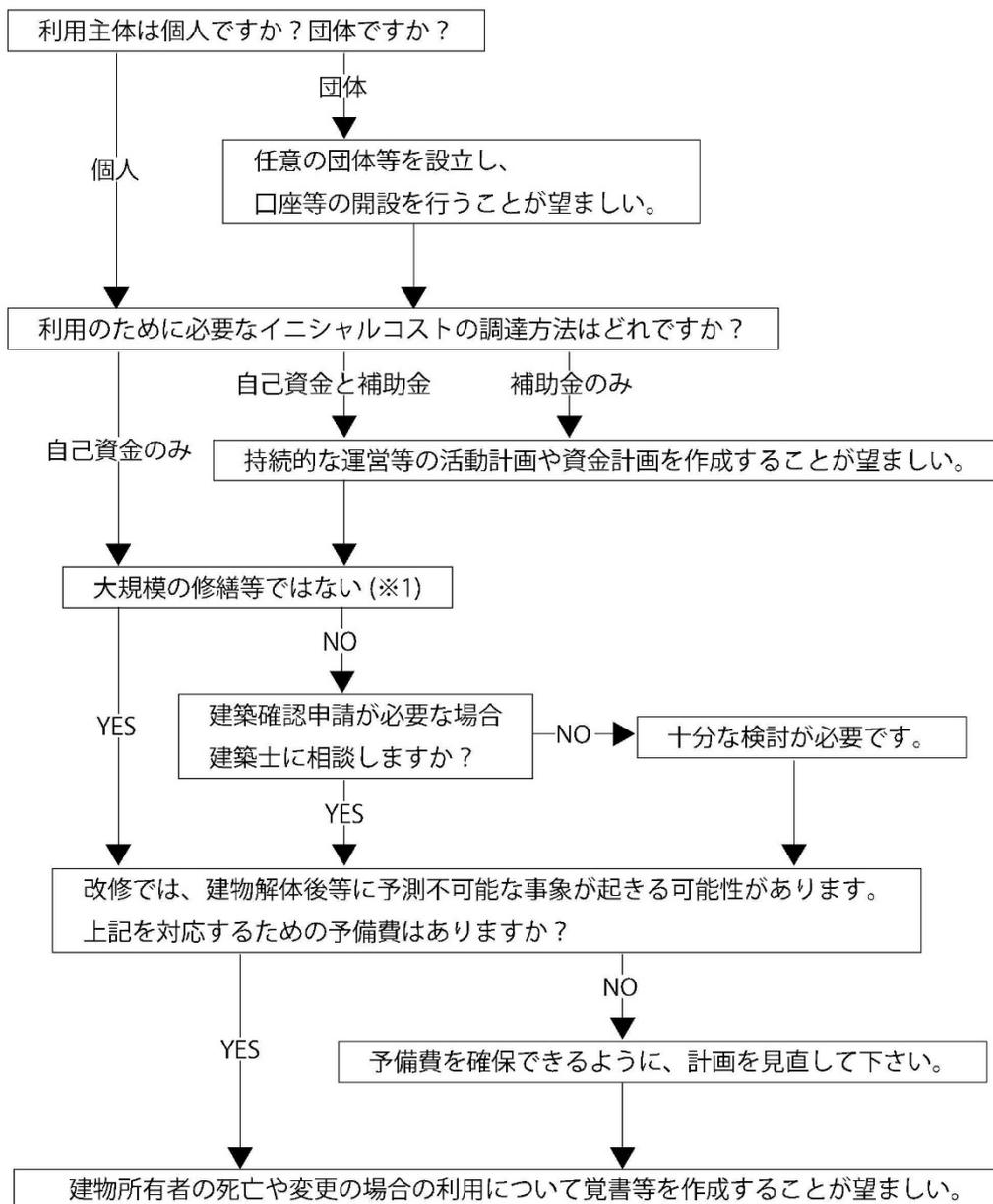
図 4-2 建物フローチャート

表 4-2 既往居場所づくり事例の改修坪単価

項目	こまじいのうち	さきちゃんち	みちこはうす	千石三丁目
活動風景				未供用
築年数	70年	45年	56年	55年
構造・階数	木造・2階建て	RC造・3階建て	木造・2階建て	木造・2階建て
活用階・室数	1～2階・4室	2階・1室	1階・2室	1階・3室
耐震改修	無	無	無	有
改修坪単価	約12万円/坪	約2.5万円/坪	約31万円/坪	約50万円/坪
備考	<ul style="list-style-type: none"> ・小屋裏を現しにする等、2階部分に集中投資 	<ul style="list-style-type: none"> ・改修は最低限しか行わず、ほぼ備品で対応 		<ul style="list-style-type: none"> ・耐震補強に加え、既存構造部材の入れ替えも実施 ・内外装仕上げは最低限のスペック

(3) 利用主体の体制、活動計画・資金計画の作成

- ・居場所の立ち上げにあたっては、その場所を利用することになる個人、法人、活動団体、地域の自治会、社会福祉協議会等からなる実行委員会を組織し、その活動計画や改修計画、それを下支えする資金計画等について議論を行うことが望まれる。実際に空間の担い手となる利用者が計画段階からコミットすることで、使い勝手の良い空間が生まれるとともに、「自分の場所」として場所に対する愛着を醸成することが重要である。
- ・利用主体が法人格を持たない団体の場合は、規約等を定め、口座を開設する等して、責任の所在を明確化することが必要である。
- ・資金計画の作成にあたっては、補助金が尽きた時が活動の終わりという状況とならないように、持続的な活動を実現するための方策を検討することが望まれる。(資金調達のスキームについては、次項にて新たな仕組みの提案も含め後述)
- ・大規模の修繕等を行う場合は、建築物の部分解体後に、構造部材の腐朽や既存建築物の設計図面との相違の発見等、予測不可能な事象が起きる可能性がある。それに対応するための予備費を資金計画上、見込んでおくことが重要である。
- ・後々のトラブル回避のためにも、建物所有者の死亡や変更の場合の利用についても覚書等を作成することが望ましい。



※1. 主要構造部（壁、柱、床、梁、屋根、階段等）の過半以上を修繕（同材料を用いて行う）あるいは模様替え（材料や使用を変えて行う）の場合、大規模な修繕、模様替えに該当するため、建物の規模等によっては建築確認申請が必要となる場合があります。

図 4-3 利用フローチャート

(4) 資金調達のスキーム

- ・以下に、居場所づくりにおける資金調達のスキームについて、
 - 1) 政策立脚型の多機能な居場所づくり
 - 2) 助成金に頼らない自立的な居場所づくり2つの観点から整理を行う。
- ・1) に関しては、既存の文京区の政策に則った助成金のあり方に関して提言を行う。
- ・2) に関しては、居場所での活動が主として利益を生まない公益的活動であり、営利活動を禁止していることを踏まえ、多くの居場所が抱える課題に対する新たなスキームの検討を行う。助成金に頼ることなく、自立的に居場所を立ち上げ、運営を行うことができる民間投資を活かした新たな仕組みについて考察を行う。このスキームの社会実装に向けては、関心を有する民間企業等と協働し、更なる検討を進めることが望ましい。

1) 政策立脚型の多機能な居場所づくり

①現状の課題

- ・耐震改修を要するような物件に対しては、現在のイニシャルコストの補助（250万円/軒）では不足する。構造部材の腐朽への対応や構造補強に伴う各種工事の内容によっては、多大な費用を要する可能性がある。
- ・プログラムの開催にかかる費用（相談員人件費）の上限が小さい。
- ・一方で、家賃又は土地建物借上料に割くことのできる金額の割合が大きい。

表 4-3 事業運営費対象経費（1か月当たりの総額 20 万円を上限）

項目	内容	補助率
会場確保経費	家賃又は土地建物借上料	3/4
相談員人件費	相談を受ける方への謝礼 条件：相談を受ける活動や業務の経験がある方 例：社会福祉士、臨床心理士、精神保健福祉士、 民生委員・児童委員、元民生委員・児童委員、医 師、理学療法士、介護支援専門員、介護福祉士、 保育士、心理カウンセラー、その他	10/10（5万円上限）
光熱水費	該当スペースで利用した分の電気代、水道代、ガ ス代等	1/2
固定資産税	該当スペース分の固定資産税	10/10
修繕費	建物改修・修繕費用	1/2

②改善方策案

- ・居場所として活用することに適している空き家の条件等を判断することのできるフローチャート（図 4-1・4-2・4-3）を整理し、ノウハウとして共有する。
- ・相談員人件費の上限額を上げるとともに、その内容について柔軟性を保ちつつももう少し具体的に規定する。

2) 助成金に頼らない自立的な居場所づくり

- ・民間企業の CSR（Corporate Social Responsibility）への考え方を活かしたプロジェクトベースのファイナンスによる居場所づくりの仕組みを構築する。

※CSR：企業の社会的責任。Corporate Social Responsibility の略。SR（社会的責任）とは、組織の決定及び活動が社会及び環境に及ぼす影響に対して、次のような透明かつ倫理的な行動を通じて組織が担う責任。

- 健康及び社会の繁栄を含む持続可能な発展に貢献する。
- ステークホルダーの期待に配慮する。
- 関連法令を順守し、国際行動規範と整合している。
- その組織全体に統合され、その組織の関係の中で実践される。

出典：ISO26000

- ・成果連動型のソーシャル・インパクト・ボンド（Social Impact Bond：SIB）の仕組みを導入することも検討する。ソーシャル・インパクト・ボンドは、行政サービスの民間委託に対して適用されることが多いが、この行政サービスを民間の企業活動と読み替える。

①CSR 活動拠点パターン

- ・民間企業が地域福祉に貢献しつつ、自身のマーケティングや新しい技術やサービスの開発づくりを行なうオープンイノベーションの場＝リビングラボ的に多機能な居場所を活用する。

※リビングラボ：新しい技術やサービスの開発にて、ユーザーや市民も参加する共創活動。またはその活動拠点

- ・本来民間企業がマーケティングや商品の試行的開発等に対してかけていた費用の削減分や民間企業が居場所をプレイヤーとして活用した収益に見合う形でプロジェクトに投資し、実行委員会がその費用を受け取る。
- ・上記投資金額を用いて、空き家オーナーは空き家の改修等の初期整備費を負担しつつ、その残りは活動資金として活用する。
- ・活動資金の中からオーナーへ家賃を払うことはできるものとするが、その額は市場相場よりかなり抑えた金額とする。どちらかというボランティア的に活動していた活動団体の活動支援を手厚くする。

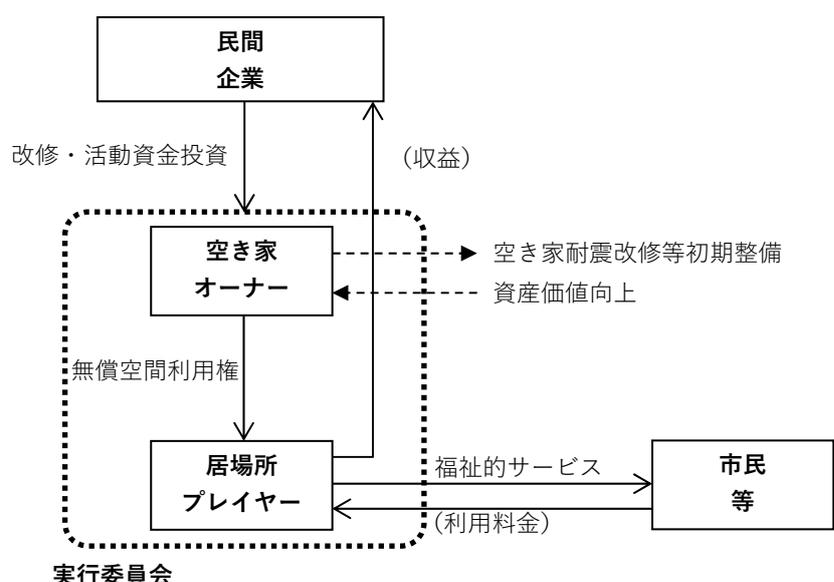


図 4-4 CSR 活動拠点パターンの体制イメージ

②SIB 適用パターン

- ・民間企業が地域福祉に貢献しつつ、自身のマーケティングや新しい技術やサービスの開発づくりを行なうオープンイノベーションの場合＝リビングラボ的に多機能な居場所を活用する。
- ・本来民間企業がマーケティングや商品の試行的開発等に対してかけていた費用が削減される見合いをアウトカムの対価と設定し、成果連動型報酬として、中間支援組織を通じて実行委員会に支払う。
- ・上記成果連動型報酬を用いて、空き家オーナーは空き家の改修等の初期整備費を負担しつつ、その残りは活動資金として活用する。
- ・文社協が支援する企業等が、SIB 契約の構築及び契約履行のコーディネート等を担う中間支援組織として機能する。
- ・イニシャルコスト等、アウトカム発現とのスケジュール的ギャップに対しては、民間の投資家からのファイナンスで賄い、成果連動型報酬から償還・配当を行う。
- ・活動資金の中からオーナーへ家賃を払うことはできるものとするが、その額は市場相場よりかなり抑えた金額とする。どちらかというボランティア的に活動していた活動団体の活動支援を手厚くする。

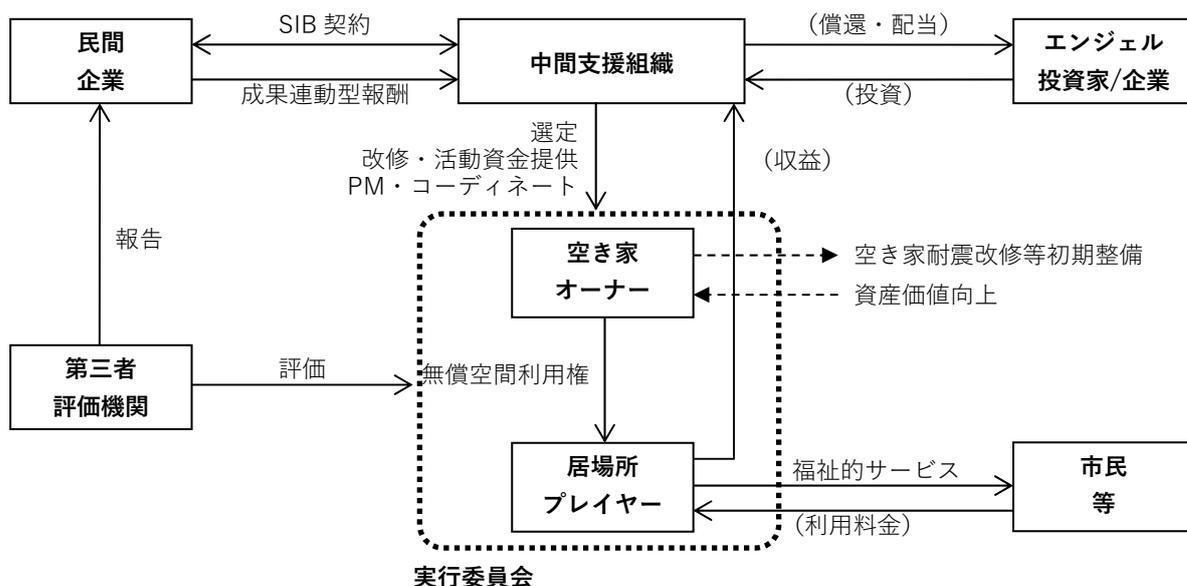
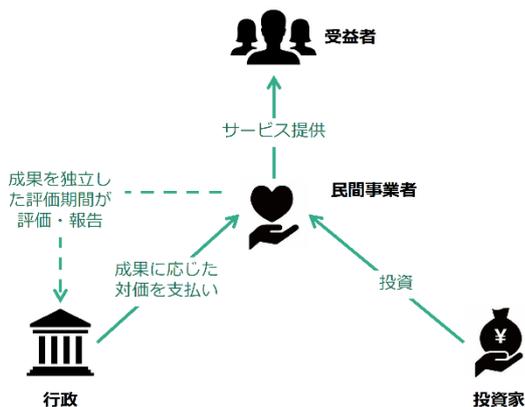
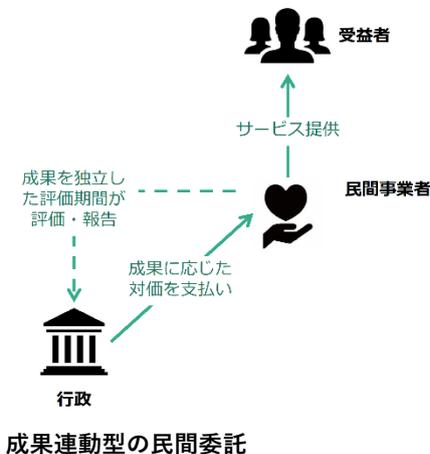
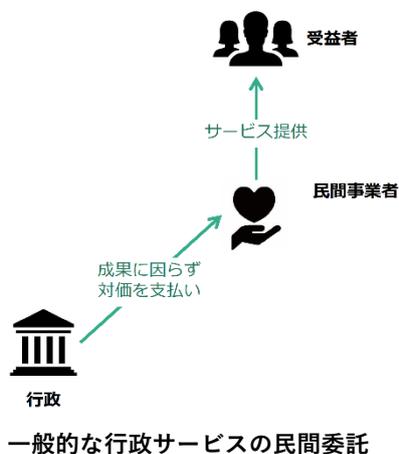


図 4-5 SIB 適用パターンの体制イメージ

<参考> ソーシャル・インパクト・ボンドとは？

資金提供者から調達する資金をもとに、サービス提供者が社会的課題に対する効果的なサービスを提供し、サービスの成果に応じて行政が資金提供者に資金を償還する、成果連動型の官民連携による社会的インパクト投資の手法の一つであり、世界的に関心が高まりつつある。これは、経済的リターンだけでなく、社会的リターンを求める社会的責任投資 (SRI: Sustainable and Responsible Investment) や ESG 投資と呼ばれる新たな投資スタイルが市場を拡大していることとも関連している。

この SIB と呼ばれる手法は、行政コストを削減しつつ、市民等の生活環境等の向上を図ることができる、指定管理者制度や PFI のような従来の公民連携手法を更に発展させ、このスキームに民間投資家が関与し、成果に応じた適切なリターンを受け取ることで、市民-行政-投資家の WIN-WIN-WIN の関係を築くことができることに大きな意義がある。これによって、民間投資が加速し、社会的課題の更なる改善が見込まれる。



SIBのWin-Win-Win

- 一般の人々（社会）にとっては、これまでなかなか成果を上げることのできなかつた**社会的課題が解決**され、生活の質が向上する
- 行政にとっては、効率的な民間サービスにより、**着実に成果を達成**するとともに**行政コストを削減**することができる
- 投資家にとっては、社会的貢献や企業CSRの取り組みの一つとして、**投資を実施**ことができ、さらなるESG投資等への**投資機会を開拓**することもできる

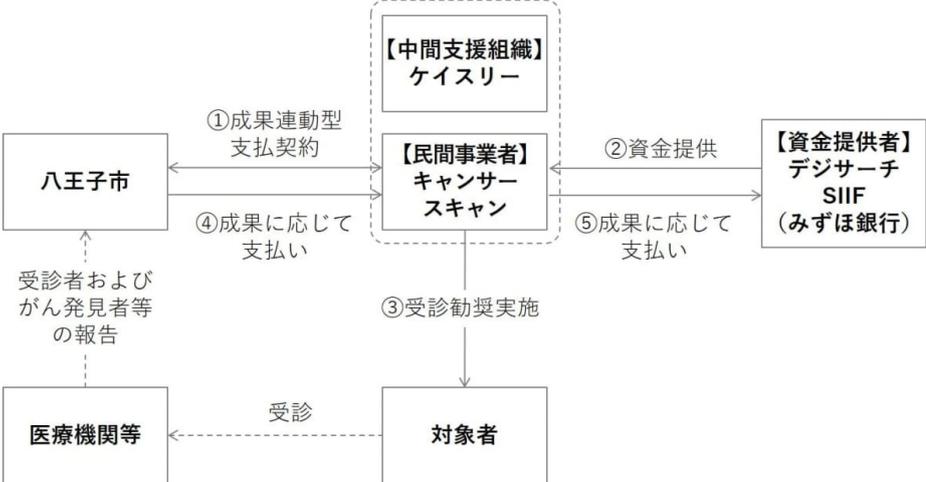
投資家を巻き込んだ成果連動型支払い = SIB

図 4-6 SIB と一般的な民間委託、成果連動型の民間委託との差異

ソーシャル・インパクト・ボンドの事例

自治体名	広島県、尾道市、庄原市、竹原市、福山市、府中市、三次市
対象分野	ヘルスケア（がん検診受診率向上）
概要	広島県域6自治体の国民健康保険者を中心に、がんの早期発見による健康寿命の延伸、生活の質の向上を目的として、大腸がん検診の受診勧奨を行う。
事業開始	2018年11月
事業期間	3年
事業規模（最大支払額）	<p>2,229万円</p> <p>※成果指標は、「大腸がん検診受診者数」および「精密検査受診率」</p>
実施体制	<p>行政：広島県、尾道市、庄原市、竹原市、福山市、府中市、三次市 事業者：株式会社キャンサーズキャン 中間支援組織：ケイスリー株式会社 資金提供者：一般財団法人社会的投資推進財団、株式会社広島銀行、株式会社みずほ銀行、個人投資家（ミュージックセキュリティーズ株式会社仲介のクラウドファンディング）</p>
成果指標	大腸がん検診受診率、精密検査受診率

自治体名	神戸市								
対象分野	ヘルスケア（糖尿病性腎症重症化予防）								
概要	糖尿病性腎症者のうち、重症化のリスクの高い未受診・治療中断中のもの100人を対象とし、医療機関への受診勧奨および食事療法や運動療法等の保健指導を行い、治療と生活習慣の改善を通じて重症化予防を狙う。								
事業開始	2017年7月								
事業期間	3年								
事業規模（最大支払額）	2,400万円（予定）								
実施体制	<p>行政：神戸市 事業者：株式会社 DPP ヘルスパートナーズ 中間支援組織：一般財団法人社会的投資推進財団 資金提供者：株式会社三井住友銀行、一般財団法人社会的投資推進財団、個人投資家（予定） 第三者評価者：公益財団法人未来工学研究所（予定）</p> <pre> graph TD Kobe[神戸市] -- ①覚書 --> SIF[社会的投資推進財団] SIF -- ②資金提供 --> DPP[DPPヘルスパートナーズ] SIF -- ④事業の運営管理 --> DPP SIF -- ④連絡・調整 --> Bank[三井住友銀行、個人投資家] Bank -- ⑧利子・元本返済/配当・償還 --> DPP SIF -- ①業務委託契約 --> DPP DPP -- ③受診勧奨および保健指導の実施、評価のためのデータ収集 --> Target[事業対象者] Target --> Outcomes[プログラムの修了/生活習慣の改善/腎機能低下の抑制] Future[未来工学研究所(予定)] -- ⑤成果の評価 --> Target Future -- ⑥評価結果報告 --> Kobe DPP -- ⑦成果に応じた委託料の支払い --> Kobe Future -- ①評価業務再委託 --> DPP Kobe -- ⑦成果に応じた委託料の支払い --> DPP </pre>								
成果指標	<p>保健指導プログラム修了率、生活習慣改善率、腎機能低下抑制率</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>インプット</th> <th>活動</th> <th>アウトプット</th> <th>アウトカム</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> 看護師、保健師、管理栄養士、等 独自のテキスト、管理手帳 デバイス等、機材 </td> <td> 保健指導プログラム 面談、電話等による保健指導プログラム 食事指導 運動指導 ストレスマネジメント指導 </td> <td> 指導プログラムの修了 医療機関への受診 食事の改善（野菜日、減塩、等） 適度な運動 セルフモニタリングの実施 </td> <td> 腎機能の低下の抑制 ステージの維持/遷移予防 血圧値の改善 QOLの維持/向上 医療費の適正化 逸失所得の削減 </td> </tr> </tbody> </table> <p>本事業ではアウトプット及びアウトカムの評価を実施</p>	インプット	活動	アウトプット	アウトカム	看護師、保健師、管理栄養士、等 独自のテキスト、管理手帳 デバイス等、機材	保健指導プログラム 面談、電話等による保健指導プログラム 食事指導 運動指導 ストレスマネジメント指導	指導プログラムの修了 医療機関への受診 食事の改善（野菜日、減塩、等） 適度な運動 セルフモニタリングの実施	腎機能の低下の抑制 ステージの維持/遷移予防 血圧値の改善 QOLの維持/向上 医療費の適正化 逸失所得の削減
インプット	活動	アウトプット	アウトカム						
看護師、保健師、管理栄養士、等 独自のテキスト、管理手帳 デバイス等、機材	保健指導プログラム 面談、電話等による保健指導プログラム 食事指導 運動指導 ストレスマネジメント指導	指導プログラムの修了 医療機関への受診 食事の改善（野菜日、減塩、等） 適度な運動 セルフモニタリングの実施	腎機能の低下の抑制 ステージの維持/遷移予防 血圧値の改善 QOLの維持/向上 医療費の適正化 逸失所得の削減						

自治体名	八王子市								
対象分野	ヘルスケア（大腸がん検診受診率向上）								
概要	前年度大腸がん検診未受診者のうち 12,000 人を対象に、対象者個人の特定健診関連データ、がん検診関連データ及びレセプトデータから大腸がんのリスクが高い要因（飲酒、肥満等）を分析し、個人のリスク要因に応じたオーダーメイドの受診勧奨ハガキを送付し、早期がん発見者数の増加を目指す。								
事業開始	2017 年 5 月								
事業期間	3 年								
事業規模（最大支払額）	資金調達額：887 万円 最大支払額：976 万円								
実施体制	<p>行政：八王子市 事業者：株式会社キャンサーズキャン 中間支援組織：ケイスリー株式会社 資金提供者：一般財団法人社会的投資推進財団（株式会社みずほ銀行の資金拠出を含む）、株式会社デジサーチアンドアドバイザーズ、黒越誠治（個人投資家）</p>  <p>The diagram illustrates the implementation structure. At the top, '八王子市' (Hachioji City) is connected to '【民間事業者】キャンサーズキャン' (Private Business: CancerScan) via a '① 成果連動型支払契約' (Performance-linked payment contract). '【民間事業者】キャンサーズキャン' is connected to '【中間支援組織】ケイスリー' (Intermediate Support Organization: Keislee) via a '② 資金提供' (Funding provision) from '【資金提供者】デジサーチ SIF (みずほ銀行)' (Funding Provider: DigiSearch SIF (Mizuho Bank)). '【民間事業者】キャンサーズキャン' provides '③ 受診勧奨実施' (Consultation promotion implementation) to '対象者' (Target Audience). '対象者' reports '受診者およびがん発見者等の報告' (Reports of consultees and cancer discoverers, etc.) to '医療機関等' (Medical Institutions, etc.). '医療機関等' provides '④ 成果に応じて支払い' (Payment according to results) to '八王子市'. '【民間事業者】キャンサーズキャン' also provides '⑤ 成果に応じて支払い' (Payment according to results) to '【資金提供者】デジサーチ SIF (みずほ銀行)'.</p>								
成果指標	<p>大腸がん検診受診率、精密検査受診率、早期がん発見者数</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>インプット</th> <th>活動</th> <th>結果 (アウトプット)</th> <th>成果 (アウトカム)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>受診勧奨アドバイザー 勧奨資材 PC等機材</td> <td>受診勧奨</td> <td>がん検診受診率向上 精密検査受診率向上 早期がん発見数増加 本事業では成果の評価を実施</td> <td>死亡率減少 5年生存率向上 医療費の適正化 QOLの維持向上</td> </tr> </tbody> </table>	インプット	活動	結果 (アウトプット)	成果 (アウトカム)	受診勧奨アドバイザー 勧奨資材 PC等機材	受診勧奨	がん検診受診率向上 精密検査受診率向上 早期がん発見数増加 本事業では成果の評価を実施	死亡率減少 5年生存率向上 医療費の適正化 QOLの維持向上
インプット	活動	結果 (アウトプット)	成果 (アウトカム)						
受診勧奨アドバイザー 勧奨資材 PC等機材	受診勧奨	がん検診受診率向上 精密検査受診率向上 早期がん発見数増加 本事業では成果の評価を実施	死亡率減少 5年生存率向上 医療費の適正化 QOLの維持向上						

自治体名	東近江市
対象分野	地域で育む子どもの居場所事業（本事業以外にも複数の事業をSIBで実行）
概要	子ども食堂をはじめとする様々な地域資源と組み合わせた子どもの居場所づくりを通じて、貧困や障がい等様々な理由で孤立している子どもやその保護者と地域をつなぐことを目指す。
事業開始	2018年12月
事業期間	3ヶ月
事業規模（最大支払額）	出資金募集最大総額：500,000円 出資金募集最低金額：500,000円 出資金申込単位：20,000円
実施体制	<p>行政：東近江市 事業者：一般社団法人がもう夢工房 中間支援組織：合同会社社会的投資支援機構、プラスソーシャルインベストメント株式会社 資金提供者：個人・法人投資家</p>
成果指標	<ul style="list-style-type: none"> ・つながりの増加：関係者にアンケート調査し、事業実施前より知り合いや友人が増えている。また、子どもが信頼できる大人が来た。 ・団体の状態の変化：相談できる人が周りに増えている。 ・地域の状態の変化：地域の子どものに関する課題を知っている人が増えている。世代や障がい・貧困の有無にかかわらず、子どもの居場所が提供されていることを知っている人が増えている。

4-2. 助成金メニューの整理

本章では、空き家や空きスペースを活用した「居場所」の立上げや活動の運営推進を目的とした既存の助成金制度を整理する。

各助成金で支出可能な費目について、「改修」、「立上げ物品」、「運営費」、「人件費」の4つの項目について整理すると表4-4のとおりとなる。各助成金の詳細は次ページ以降に記載する。

表4-4 助成金活用参考リスト

	改修	立上げ物品	運営費	人件費
(1)文京区社会福祉協議会				
1)ふれあいいいききサロン	×	○	○	×
2)サロンぷらす	×	○	○	×
3)かよい～の	×	○	○	×
4)子ども食堂	○	○	○	×
5)つどい～の	○	×	○	○
(2)その他民間の助成金				
1)オリックス宮内財団 「子ども食堂応援プロジェクト」	×	○	○	×
2)公益信託オラクル有志の会 ボランティア基金	○	○	○	△
3)トヨタ財団 そだてる助成	○	○	○	○
4)ドコモ市民活動団体助成事業	○	○	○	○
5)ボランティア基金「ゆめ応援ファンド」	×	○	○	×
6)赤い羽根共同募金 地域配分（B配分）	×	○	○	×

(1) 文京区社会福祉協議会の助成金一覧

1) ふれあいいいきサロン

生活課題・福祉課題を抱えた高齢者、障害者(児)、子育て中の親子、青少年等の交流が対象。

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> ・文京区内に住所を有する住民が5人以上参加 ・原則月1回以上開催 	10,000円 ※サロン視察交通費及び什器等購入費	【運営費】 1回1,000円(月2回まで) 【会場使用料】 有料施設等：実費(1回2,000円上限、月2回以内) 個人宅：1回1,000円上限(月2回以内)

2) サロンぷらす

住民ニーズが高くインフォーマルな資源が不足している課題解決に取り組む活動が対象。

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> ・文京区内に住所を有する住民が5人以上参加 ・他に毎回参加することを原則とするスタッフを1人以上確保 ・原則月1回以上開催 	50,000円	1回2,000円(月4回以内)

3) かよい～の(住民主体の通いの場)

地域の支え合い及び運動機能の向上を目的としたプログラムを実施する活動が対象。

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> ・文京区内に住所を有する65歳以上の高齢者が5人以上参加 ・活動規模により定める人数のスタッフを確保 ・原則週1回以上開催 	100,000円	<ul style="list-style-type: none"> ・参加者5～10人、スタッフ2人 18,000円/月 ・参加者11～20人、スタッフ3人 20,000円/月 ・参加者21人以上、スタッフ4人 22,000円/月

4) 子ども食堂

主に家庭の事情による孤食などの状況にある地域の子どもの対象に食事の提供を通じた居場所づくりを行うものが対象。

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> ・文京区内で実施されていること ・区民が主体的に運営すること ・食事の提供を行うこと ・交流事業などの子どもの居場所づくり活動を併せて行うこと ・原則参加する子どもは1回5名以上であり、うち3分の2以上が区民であること ・開催頻度は、原則月1回以上であること ・開催時間は、1回あたり2時間以上であること ・助成対象事業開催時は、常駐できる責任者を配置すること ・助成対象事業開催時は、安全面・衛生面について適切な配慮をすること 	100,000 円	1 回 10,000 上限(月 2 回以内)

5) つどい~の(多機能な居場所)

地域力強化推進のため、多世代の人々が自由に交流できる多くの機能を持ち、地域の自主的な支えあいの活動の中心となる居場所の構築と円滑な運営を行うものが対象。

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> ・専有・常設の場で、地域の生活課題を有する住民からの相談を受け、専門職につなぐことのできる相談体制があり、プログラムを原則週4日以上実施 ・参加者に年齢制限を設けないこと ・住民が主体的に運営すること。 ・地域の組織(町会等)や民生・児童委員などが運営に関わる協議体があること ・地域福祉コーディネーターが、立上げ・運営の支援に関わっていること ・活動計画を立てていること 	2,000,000 円	200,000 円

(2) その他民間の助成金一覧

1) オリックス宮内財団「子ども食堂応援プロジェクト」

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> 子ども食堂を特定の場所で月 1 回以上運営していること 団体固有の口座を有していること 主な活動先の市区町村社会福祉協議会等の推薦が得られること 	300,000 円 ⇒子ども食堂の開設拡充に必要な備品（食器や調理器具、家具等）の購入費用を助成（既に開設している場合は、新たに必要となる備品の購入費用も含む）。	300,000 円 ⇒年間の運営に必要な食費や会場の賃借料等を助成。

2) 公益信託オラクル有志の会ボランティア基金

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> 東京都において社会的な貢献活動を行う都内に事務所を置く市民活動団体（ボランティア団体とNPO法人を優先する） 	助成希望額は、100,000 円から 1,000,000 円の範囲内の額(万円単位)とし、原則として1法人又は1団体 100 万円を限度とする。	

3) トヨタ財団 そだてる助成

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> テーマ：「未来の担い手と創造する持続可能なコミュニティ 一地域に開かれた活力ある課題解決の仕組みを通じて」 特定地域の課題解決に留まらず日本社会全体に関わる課題の解決をめざしたものや持続可能なコミュニティの実現に資する汎用性のあるもの 	助成金額の上限を特にないが、過去3年度の助成金額の平均は 665 万円となっている。 また、助成対象期間は2年間。	

4) ドコモ市民活動団体助成事業

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> ・本国内に活動拠点を有する民間の非営利活動団体。なお、活動実績が2年以上であること ・複数の団体が連携した協働事業の場合は、代表申請団体が上記1の要件を満たしていること ・任意団体については、5人以上のメンバーで構成され、活動状況についてホームページ、SNS（ブログ、フェイスブック等）による活動情報の発信や団体情報の開示を行っている団体。また、会則、規約又はそれに相当する文書を有し、適正な事業計画書、予算・決算書が整備されており、応募団体が活動する地域の間接支援組織（NPO 支援センターなど活動支援団体）からの推薦があること ・助成決定後、申請事業の活動計画に基づいた目標設定、四半期ごとの経過報告、効果検証、活動成果の作成・公表等について、実施していただける団体 ・申請事業の活動状況について、団体のホームページやSNS（ブログ、フェイスブック等）による定期的な情報発信を実践していただける団体 		<ul style="list-style-type: none"> ・子どもの健全な育成を支援する活動 1 団体あたり上限 70 万円まで応募可能 ・経済的困難を抱える子どもを支援する活動 1 団体あたり上限 100 万円まで応募可能

5) ボランティア基金「ゆめ応援ファンド」

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> ・ボランティア・市民活動団体 ・ボランティア・市民活動を推進している民間非営利団体 	500,000 円以内	

6) 赤い羽根共同募金 地域配分 (B 配分)

要件	立上経費	運営経費
<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域福祉の推進を目的とした事業を行う区内に在住する民間社会福祉施設、団体等（会社法人が経営、学校法人及び特殊法人が運営する施設、民間型の老人ホームなどは対象外） 	10 万円～20 万円以内（対象事業の 75%以内）	

空き家を活用した居場所づくりの研究

令和2年9月

執筆： 文京区社会福祉協議会 + the TRADIND CITY 研究会

検討： 文京区社会福祉協議会

浦田愛、井上倫子、本多桜子、水上妙子

the TRADIND CITY 研究会

土橋悟、落合正行、雨宮知彦、照内創

亀澤結香

本報告書は、2019年度トヨタ財団の国内助成プログラム「しらべる助成」を受け、有志において実施された研究成果を取りまとめたものです。