

第 8 章では、西成区における生活保護をベースにした入居、生活支援の取り組みについて現状、課題と今後について述べた。この章では、より踏み込んで、住宅供給を通じた、西成の住宅市場の変革への試みについていくつかの可能性を追究する。あわせて公有地や民間の未利用地問題も含めて、ダイナミックな土地利用構造の転換の可能性も論じる。

1. 良質な住宅供給の選択肢

(1) 住宅供給型の事業の導入

米野（「住宅弱者に対するさまざまな居住支援の取り組み」ホームレスと社会 2 号、2010）の整理にあるように、図 18-1 において、8 章でとりあげた事例は、入居支援型の事例であるが、本章で取り上げるのは住宅供給型の支援である。第 8 章でとりあげた、生活保護費の住宅扶助上限額を利用した既存住宅のリノベーション型住宅供給については、ここでは取り上げない。より事業型の事例の選択肢と、その効果について先例を踏まえながら紹介したい。

図 18-1 居宅支援のタイプ

タイプ	住宅供給型		入居支援型	
	タイプA	タイプB	タイプC	タイプD
模式図				
概要	常駐のスタッフから共用設備での食事提供・介護や生活支援を受ける	建物内に常駐・派遣されるスタッフの生活支援を受ける	地域のサポート拠点のスタッフが訪問等で行う生活支援を受ける	サポート拠点スタッフの生活支援を受けて、個別の注戸で生活する
支援度合	高い ←			→ 低い
対象者自立度	低い ←			→ 高い
高齢者	グループホーム 等 介護施設併設住宅	高専賃 シルバーハウジング 生活支援付き住宅	高専賃（高門賃）	あんしん賃貸支援事業 転賃型入居
障害者	グループホーム 等		バリアフリー住宅 借り上げ転賃型入居	居住サポート事業 あんしん賃貸支援事業 地域生活移行支援事業
ホームレス		自立支援住宅 等		居宅投資

(2) 高専賃の事業を使って可能か？

国交省のいくつかの高齢者向けの住宅事業を利用するという選択肢はもちろんある。しかしながら要介護だけの高齢者の専用住宅となると、特養一歩手前の福祉施設化を招き、かつ公的資金依存となるために、一般住宅市場を誘導する存在にはなりにくい。西成特区的には、こうした高専賃住宅に、要介護ではない要支援クラス元気な高齢者に入居してもらい、生活保護住宅扶助費より高い値段設定でありながら、住宅事業者からの生活支援サービスや、ちょっとした支援を受けるという方式は考えられる。住宅扶助を飛び越えるために、介護扶助とか医療扶助で採算が合っているというようなモデルではないものを提案する点にある。ただ需要を考えると、元気老人を呼び込むような特区的上積みを公的に用意することが必要となる可能性も高い。

(3) 15 平米から 25 平米未満での良質住宅供給のインパクトは大きい

国庫補助の居住水準を満たさない 25 平米以下の住宅で、良質なものを供給するには、地域のにぎわいをとりもどす、再生産を支える機能を同一建物内に含みこませながら、なおかつ福祉サービスの提供も含みこみながら、こうした付加価値を担保にして、少々上質な 15 平米から 25 平米未満の間の居室を提供する試みも可能であろう。

住居扶助の上限でなんとか経営に成り立つラインが、15 平米強のところであり、20 平米から 25 平米以下のところでの西成特区的な公的助成があれば、高齢者向きだけではない、労働者も含めた単身の元気世帯を呼び込み、かつ住宅水準を上げるという観点で重要な施策になると予測される。また 15 平米以上 20 平米未

満では、住宅扶助の上限値で事業性は成立し、高齢者、単身者でも最低限住めるという形でそこその水準のものは提供できるようになると思われる。ただしいずれの場合にしても家政的なサービスを付加することは採算的になかなか困難であり、このあたりはサービスで囲い込まない形で、入居者のある程度の自主的な住まい方が前提となる軽い支援が必要とされよう。

#### (4) 地域と福祉の共存をめざした社会住宅

住宅供給型のまちづくりを考える場合に、住宅ストックとしていいものをつくっていかないと、単に高齢の生活保護の方向けの市場で住宅をつくったのでは、やはりまちとしていびつになってしまう。その意味では、25 平米から 30 平米の住宅ストックは、母子家庭には適合し、また子供が小さいファミリー層の利用としてスタートでき、また単身層でも居室に余裕の広さがあり、かつ 5 万円台中半という家賃設定であれば、事業は成立する。ただし需要を見誤ると空室リスクと、生活保護基準に下げその分経営側に負担のかかるというリスクも抱える。

ある程度、こういう事業をやっていくときの銀行の融資の問題とか事業化するときの家賃設定に対して、西成型「社会住宅」のようなイメージで、特区での応援があれば、その付加価値は大変高いと予想される。その敷地の可能性としての未利用地はそうした社会住宅化の候補地でもあり、次に述べるよりスケールの大きい市街地改造、再生にも関係してくる。

## 2. 市街地改造方式や未利用地の特定目的利用による地域の再生

### (1) 最初の民間老朽住宅建替支援事業

狭小低質集合住宅の民間建て替えに関して、先駆的な事例が西成区には存在する。2002 年におこなった M 荘という築 30 年以上、かなり老朽化した木造アパートを建て替えて賃貸住宅にした、大阪市で最初の民間老朽住宅建替支援事業である。当時は大阪市のほうも熱心であり、事業は円滑に進んだ。賃貸住宅単体だけではなく、いろいろな事業所の建て替え後の参入も含めて、住居コンプレックスをつくるような共同建て替え事業の進捗を期待したが、今のところ 4 件にとどまっている。

この事業の推進の秘訣は、家賃補助というのを、もともと木造の従前の長屋に住んでいた人々に行ったことと、住みかえ用の一時的な仮住まいするような建物をリプレース住宅として用意したことである。家賃補助という大阪市の事業は、従前の家賃があがってしまう利用者にとって必要なものであり、それで従前の建物に戻ってこれるということで事業は進んだ。これは魅力的な制度であり、西成特区的にも再びこうした改造を行う強力な誘導をとることが必要であろう。

### (2) 社宅としての民間住宅利用で公益性も高める：西成社宅の奨め

この事業は、まだ四例しかないが、まちづくり発信型の住宅供給事業という形で展開され、いわゆるエリアマネジメントの好例となっている。その下支えに大阪市が制度として家賃補助を行ったこととである。公的資金は生活保護一辺倒という形でいま、西成区の住宅市場を席卷している。共同建て替えという条件はあるものの、公的な家賃補助を通じて建て替え地域での、就労での支援や、母子家庭の支援の問題とかを住まいとセットにして、生活保護基準だけではない、一人一人の住まい方が成り立つ公的な応援が、この家賃補助の積極的な貢献として、西成特区的に位置づける必要がある。

さらに踏み込めば、個人個人に何らかの支援が家賃補助という形をさらに越えて、社宅というコンセプトで、こうした新住宅の供給を位置づけてゆくことも重要となろう。要するに企業が就労支援とセットで本人にお金を給料として払う方法と住宅手当とかという形で払うような方法で、サブリースで数室借り上げ、企業がこれに家賃補助を応援するということが、西成特区的には試みる価値のある企画であろう。西成社宅をつくろう、利用するキャンペーンである。

個人でなかなかイメージが悪いから移ってこなくても、社宅で丸ごと買ってしまい、これが社の方針としてここに住みますということになるので、これは一つのプロモーションする必要がある点である。簡易宿所もその意味では日雇い労働者の通勤寮という形で、企業からの若干の応援を求めることも、あながち実現不可能ではなかろう。

しかし問題は、こうした社会的な意義のある住宅供給が可能であっても、西成区のイメージがこうした住宅を利用する需要を生み出さないことが十分予想されるし、そのためには、よりダイナミックな事業の推進も必要とされよう。

### (3) 家賃を考えて投資からより上質な住宅供給の可能性

このダイナミックな事業の推進を考える前に、もちろん民間経営であるので、あくまでも賃料で成り立つという前提ですべてを考えていかないと、住宅の場合は、ほかのところで付加価値が出る、どこかで公的補助を導入するというのは、純粹の民間の事業意欲という点からは、前提が違う、というのはなしになってくることも勘案しなければならない。

たしかにそうした意欲的試みは一部民間資本で導入され、結構、市内中心部からの移住が、中心部の業者さんからの紹介で入ってきている。そこそこの交通の利便性と、良質レベルのマンションの賃貸価格が市内中心部の家賃下落がない限り、外から高家賃負担者が西成区にやってくることはわずかであるが実現はしている。

ただし平米当たりの建築単価は、広くなればなるほど下がってくるので、サービスつきの囲い込みというセットものでやらないという決断をした場合には、家賃で勝負しないといけないわけで、このあたり経営的には相変わらず厳しいことは十分予想される。

### (4) 未利用地、空閑地の特定目的利用による地域の再生

民間経営者の個々のチャンレンジにより、若いファミリー向けにも魅力的なものをどこまで供給できるかというところで、入居者に市税減免くらいでは、西成のマイナスイメージには勝てそうにはない。よりダイナミックに、未利用地に子育て向けのマンションを建設するとかいうような特定目的のプロモーションをやりつつ、かつスケールを大きくやってゆき、西成特区的には、住宅手当や住宅補助を企業や本人に提供するくらいの仕掛けで、西成区に子育て世帯が移ってくるという予測は立てられないことはない。

### (5) 公売にかける土地を何とかできないか

この未利用地に関しては、特に西成区北西地区においては、大阪市が市有地をどんどん公売にかけ、大型の市有地の売却、公売がここ何年かの間でいくつか進んでいる（図 18-2）。多くは、建て売り住宅を目的とする開発事業者が買っている現状がある。ただせつかくの公有地の売却ではあるものの、売却の



しないと、個々の意欲や挑戦だけでは、根本的な解決にはなかなかつながっていかないことは事実である。

#### (7) あいりん地域と西成区北西地区の公売の特定目的への誘導の可能性

また、あいりん地域の住宅資源である簡易宿所、あるいは簡易宿所転用のアパートの今後と、この未利用地問題を交差させる必要もあろう。図 18-3 のように、あいりん地域も西成北西地区もいずれももともとは、社会性を宿命的に持たされた住宅経営、住宅供給を行っている地区を、西成特区として新たな社会性を付与するという事も考えられる。ひとつは住宅扶助の政策的なコントロールとして、市のほうが簡易宿所の適法施設の借上げを通じて、政策的家賃を低めに導入し、家賃上限への張り付きを、西成区全体でコントロールするきっかけにするということも不可能ではなかろう。代わりに未利用地での特定目的の住宅供給、サービス付加などの持ち込むスペースとして利用するという方式もある。

社会的なミッションを有して、社会的メッセージを発してきた地域であり、社会的名声や伝統を背景に蓄積されてきた社会的ファンドや社会的ネットワークを担保とした資金の導入は、この地区の有利な立ち位置にある。この図で概略したシステムを動かす資金源ともなろう。さらに西成区の予想される急激な人口減を克服するには、社会的とは名のつかない民間デベロッパーの大胆な進出も必要とされるかもしれない。しかし交通至便な適地という観点では、少々実現に困難は予想される。

図 18-3 2 地域の地理的資源を生かした今後の方向性

