

住み継がれる住宅地の持続可能なマネジメント

—空き家の発生予防とまちづくり

松本 昭 | 一般社団法人 チームまちづくり

空き家対策事業から学んだ3つの事柄

筆者に与えられたテーマは、「(仮題) 住宅団地のたたみ方」であるが、少々荷が重いため、急激な高齢化が進む郊外住宅地の有り様について、現場で学んだことを踏まえて記してみたい。

郊外住宅地の空き家問題が深刻さを増すなか、筆者が所属するチームまちづくりでは、平成30年度国土交通省補助事業の採択を受け、「郊外戸建住宅地における「自治会」×「NPO等」空き家対策マネジメント事業」を実施した。この事業は、良好な住環境を有しつつも、住民の急激な高齢化と住宅の高経年化という二つの老いを同時に抱える郊外戸建住宅地が、住み継がれる住宅地として維持創生するために、「自治会などの地縁組織が果たす役割」および「地元密着の『NPO法人』等が果たす役割」について、八王子市北野台住宅地を対象に、地元自治会の協力の下、アンケート調査やヒヤリング調査を行い、実現可能な空き家対策のモデルを検討した。

その結果、計画的に開発された郊外戸建住宅地の空き家対策は、次の3つが重要との現地的知見を得た。一つは、空き家対策は、空き家を発生させない「空き家の発生予防」に重点を置くこと、二つは、自分が元気なうちに、自分の住まいを責任ある所有者・利用者に引き継ぐ対策(元気なうちの空き家対策)を講じること、三つは、「まちづくり(まち育て)」と「空き家対策」を一体的に推進すること、言い換えれば、持続可能な住宅地マネジメントに取り組むことである。以下、この3つの学びについて簡単に述べたい。

高齢単身者、高齢夫婦世帯の多くは、自分の土地・建物の行末は、相続する子どもたちに決めてほしいと願っているが、相続人たる子どもたちの多くは、両親が建てた住まいの行末は、子どもに任せのではなく、自分で決めてから天国に旅立ってほしいと願っている。さりとて、高齢者が、自分の住まいの行末を元気なうちに

「川下の空き家対策」から「川上の空き家予防政策」へ

第1の「空き家の発生予防」は、放置され危険や環境悪化が著しい管理不全の空き家を空家特措法に基づいて対処する現行の「川下の空き家対策」だけに留まらず、住まいやその所有者・家族等の多様な状況を直視し、住まいの行末を専門家の力を借りて事前に決めておくことを「住まいを持つ人の作法」として国民意識に定着させ、社会制度として機能させる「川上の空き家予防政策」を展開することである。

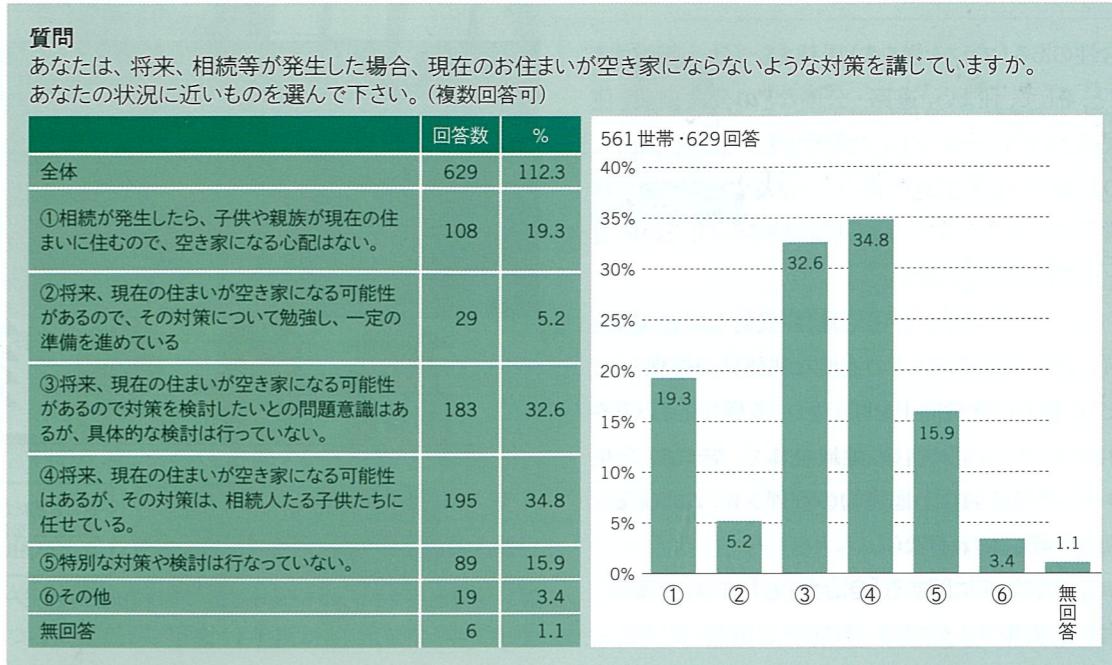
しかし、こうした国民的意識が醸成され、社会システムが機能しているとは言い難い。空き家対策は、「発生予防」「適正管理」「除却更新または利活用」に大別されるが、郊外戸建住宅地では、「空き家の発生予防政策」を重点化し、空き家状態を経ないで円滑に継承や更新が行われる取り組みが重要である。これは、昨年度、八王子市北野台住宅地の高齢世帯(65才以上)を対象にしたアンケート調査(回答数561)の結果、70%以上の高齢世帯が空き家対策を実質的に行っていないとの回答からもその深刻さが窺える[図1]。

「元気なうちの空き家対策」の重要性

第2は、元気なうちに家を空き家対策の実践である。自分の住まいについては、自分の死後、配偶者や子ども等の相続人に委ねるとの意識を改め、自分が元気なうちに、その行く末を自ら決める「元気なうちの空き家対策」の定着が期待される。

高齢単身者、高齢夫婦世帯の多くは、自分の土地・建物の行末は、相続する子どもたちに決めてほしいと願っているが、相続人たる子どもたちの多くは、両親が建てた住まいの行末は、子どもに任せのではなく、自分で決めてから天国に旅立ってほしいと願っている。さりとて、高齢者が、自分の住まいの行末を元気なうちに

図1 高齢世帯における空き家予防対策の実状(出典…平成30年度 八王子市北野台住宅地高齢居住者アンケート調査の結果より抜粋)



質問

あなたは、将来、相続等が発生した場合、現在のお住まいが空き家にならないような対策を講じていますか。あなたの状況に近いものを選んで下さい。(複数回答可)

決めたいと思っても、どうアクションを起こしたらよいかわからないのが実情であろう。遺言や後見なら弁護士、家族信託なら司法書士、生前贈与や相続税対策なら税理士、リフォームやリノベーションなら建築士や工務店、建物の売買なら宅建士や不動産会社などと何となくはわかっていても、自分の余生や健康・介護、そして金融資産や土地建物などの不動産、そして家族の将来などを考えて、自分の終活と住まいの終活のベストマッチングを見出すには、複数の専門領域をトータルでコンサルティングできる専門家や専門家集団が必要である。

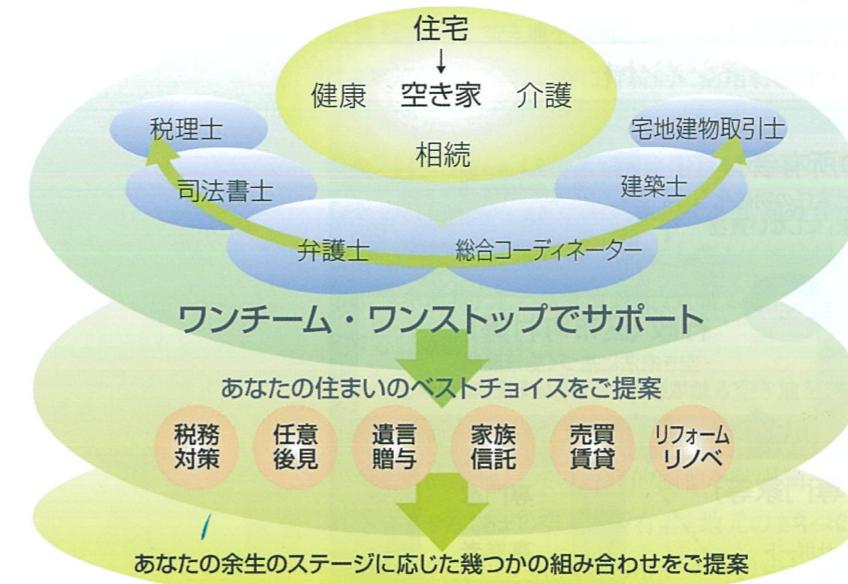


図2 「住まい安心継承相談事業」——あなたとすまいの最高の未来をワンチーム&ワンストップでご提案

「士業」と言われるわが国の専門家制度は、法令で規定された多様な社会制度ごとに、国家資格の「〇〇士」が存在する。しかし、人生の終活と住まいの終活のベストマッチングを見出すには、既往の縦割の社会システムを横断的に使いこなせる複合的な専門家や専門家集団が求められているのだ。複数分野の専門家が、ワンチーム&ワンストップで「人生の終活と住まいの終活の最良の選択(ベストマッチング)」という大きな社会課題に貢献する相談事業が各地で立ち上がりを期待したい。チームまちづくりでも、令和元年度、国土交通省の補助事業を活用して「住まい安心継承相談事業——あなたと住まいの最高の未来を見つけるために」という有償の相談事業を立ち上げた。詳細はホームページをご覧いただきたい[図2]。

地域で行う「まち育て」と「空き家対策」の一体的推進——住宅地マネジメントの取り組み

■均質型住宅地から多様性ある住宅地へのマネジメント
第3は、まち育てと空き家対策の一体的推進である。住宅地を次の世代に引き継ぐ取り組みは、個々の空き家対策の積み重ねだけではなし得ない。住宅地全体の魅力やエリア価値の維持向上を包摂した住宅地マネジメントが不可欠である。

そのためには、戸建住宅が整然と建ち並び、良好な住環境を脅かすものを排除して住環境の維持を図ってきたこれまでの均質型・禁止型(マイナスを排除する)住宅まちづくりから、良好な住環境を維持しつつも、暮らしや福祉に必要な建物用途を許容した多様性・包

含性のある(プラスを増やす)居住まちづくりへ転換すること、そして、住まい、道路・公園などの公共施設、住民のライフステージに応じた柔軟な住み替えや転出入の仕組みなど住宅地全体のハード&ソフトについて経営管理する術を住宅地が獲得できるかが、その成否を決することになる[図3]。

これからの郊外戸建住宅地は、良好な居住環境と買い物や交通環境などの適度な利便性の確保というまちの魅力の維持向上を図りつつ、多様な住まい方やライフスタイルを認め合い、地域全体で、空き家を発生させない持続的な土地建物の管理システムの構築に知恵を絞らなければならない。

■ 空き家対策に関する「自治会」と「NPO」の役割

次に住宅地マネジメントにおける「自治会」と「NPO」の役割について考える。

本来、「空き家」という個人資産の適正な維持管理は、その所有者・管理者の責任に帰するものであるが、空き家の急速な増加やその放置は、地域環境の悪化や地域コミュニティの維持に大きな影響を及ぼすことから、空き家や空き家発生が懸念される建物(空き家予備軍)の所有者に寄り添い、地域が主体となり、地域ぐるみで住宅地を経営する観点から空き家対策に総合的に取り組むことが求められている。

先の北野台住宅地におけるアンケート調査の結果からも、空き家対策は、住まいの所有者・管理者が、責任をもって「困った空き家」にしない「自助」が基本であること。そして、自治会・町内会は、個人の自発的意愿に基づく助け合い(互助)や地縁組織による助け合い

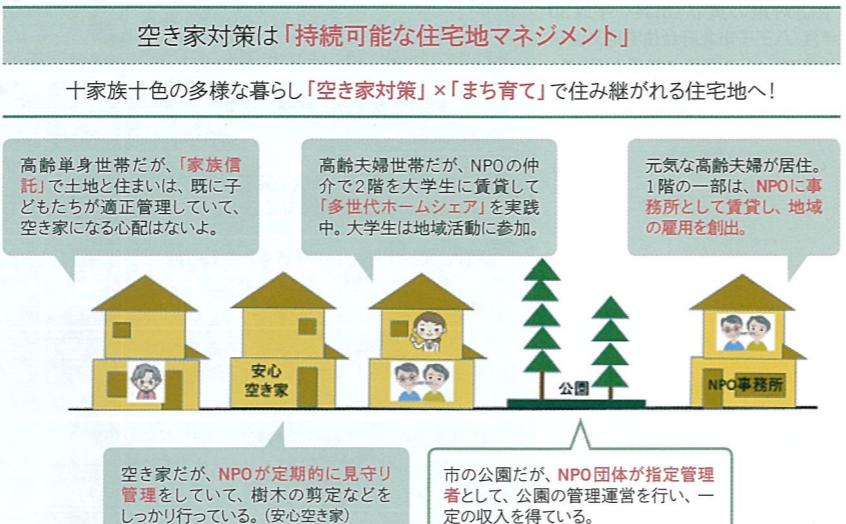


図3 多様性をマネジメント(地域経営)する住宅地のイメージ

(共助)で「自助」を支えること。NPO等は、非営利(無償ではない)のコミュニティビジネス等で地域をサポートするという連携役割分担の構図が見えてきた[図4]。

今、戸建住宅地の自治会は、住民(役員)の高齢化、自治会未加入世帯の増加、役員の短期交代制等により、空き家対策などの地域的課題に自治会だけで継続的に取り組むことは難しい。しかし、地域全体、住宅地全体の福利(利益)に適う「空き家対策」、そして、住宅地の魅力やエリア価値を高める「まち育て」の取り組みを、負担感のない範囲でNPO等とも連携して行なうことは、自治会に期待される役割と言える。また、NPO等は、空き家の所有者に寄り添って「自助の空き家対策」を有償でサポートし、自治会や行政と連携・協働して、地域や住宅地全体の社会的利益の増進に寄与する非

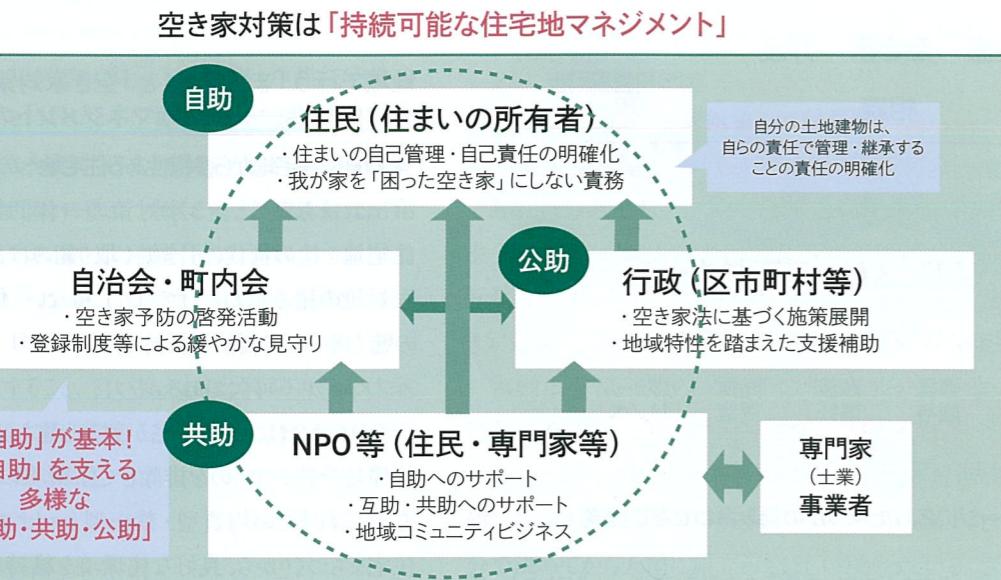


図4 空き家対策に関する「自助」「互助」「共助」「公助」の関係



写真1 めじろ台まちづくり協議会の様子

営利の地域ビジネスを展開することが期待される。

一例をあげよう。開発後約50年が経過した八王子市「めじろ台住宅地」(約3,800世帯、戸建住宅地約2,250区画、人口約8,200人)では、NPO法人めじろむつみ俱楽部が、平成14年度から「元気なシニアが手助けの必要なシニアを助ける」を理念に、庭木の剪定や空き地の草取り(町内会依頼)などの有償ボランティアで地域や暮らしのサポートを行ってきた。これがさらに助け合いネットに発展し、一方で住宅地全体の魅力と価値をマネジメントするため、平成31年4月に、公民連携の「まちづくり協議会」が組織され、住み継がれる持続可能な郊外住宅地への取り組みがスタートした。2カ月ごとに開催されるまちづくり協議会は、毎回50名以上の住民、行政、金融機関、鉄道会社等が出席して、活発な意見交換が行われている[写真1]。

空き地活用の捉え方

次に、住宅地の空き地への取り組みである。人口減少による宅地需要の減少により住宅地の空き地化が暫時進行する中、空き地を悪者とせず、住宅地を豊かにする地域資源として、いかに持続的に活用管理するかが課題になっている。

郊外住宅地は、居住人口と住宅戸数の減少、居住者の高齢化は避けられない状況であり、郊外住宅地の空き地は一定程度存在すること、そして暫時増加することを前提とした空き地政策(対策より政策)を採用することが期待される。

そのためには、暫時増加が予想される空き地を、空き地所有者と地元まちづくり組織等が連携協力し、①豊かな生活空地としての潜在的価値を計画論として具体化させること、②空き地所有者と地元のまちづくり組織が協力分担して、共同利用(コモンズ)の具体的取り組みを実施すること、③固定・恒久的土地利用ではなく、柔軟・可変的土地利用による空き地マネジメン



まつもと・あきら
地域創生アドバイザー。博士(工学)、技術士(都市及び地方計画)、一级建築士、宅地建物取引士など。(株)市民未来まちづくりテラス代表取締役、(一財)ハウジングアンドコミュニティ財團専務理事、(一社)チームまちづくり専務理事、東京大学、法政大学等非常勤講師。最近は郊外戸建住宅地の空き家予防と住宅地創生に関する研究実践活動に重点をおいて活動中

トを実施すること、の3つが必要と考える。これは、利用意図のない「放任空き地」をなくし、暮らしを豊かにする「生活空地」を創出すること、空き地の利用を公共的利用か市場的利用かの二者択一を考えるのではなく、まちづくり協議会やまちづくりNPO等の中間支援組織の有する公共性に着目して、第3の新しい観点から具体的な成果を見出すことを意味している。

「空き地=住宅地価値を減ずるもの」から「生活空間地(空き地)=住宅地価値を高めるもの」への発想転換の実践である。

住み継がれる住宅地の基本要件

人が減り、空き家が増えるなか、住宅地がその魅力を保つためには、二つの処方箋がある。

一つは、計画的住宅地における処方箋である。住民の高齢化と住まいの高齢化が進むなか、戸建住宅地にても、集合住宅団地にても、道路や公園等の都市基盤が整い、地区計画等により良好な住環境が維持形成され、自治会活動など多様なコミュニティ活動が育まれてきた住宅地は、適度な新陳代謝を繰り返しながら、将来に住み継がれる維持創生すべき住宅地である。そのためには、生活基盤と良好な環境を維持しつつ、適度な多様性を認めながら、土地利用密度を低くして、住まいと緑地・農園等が融合する田園住宅地をめざすこと、言いかえれば、都市的的土地利用の密度を低くして、自然的土壤利用の密度を高めることである。

二つは、非計画的住宅地における処方箋である。生活基盤等が未整備のまま、スプロール的に開発された住宅地や災害リスクを負う住宅地は、優先的に公的負担を伴ってまで維持する必要性は低く、計画住宅地への移転住み替えを誘導するなど、都市的土壤利用から自然的土壤利用へと暫時転換していくことが望ましい。これこそ賢く縮退(たたむ)することである。