

## 既成市街地における空地化による市街地再生手法に関する研究

- 神戸・大阪の取組みに着目して -

### A STUDY ON METHODS OF REGENERATION IN BUILT-UP AREAS WITH CONVERSION TO VACANT LOTS - FOCUSING ON THE EFFORTS OF KOBE AND OSAKA -

都市計画分野

中井 翔太

本研究は、神戸市及び大阪市の「借受型」施策に着目し、空地の役割、市街地類型ごとの課題の差異、権利者の意向を把握することで、空地化による既成市街地の再生手法を明らかにするものである。結果、神戸市は空地を複数の用途に用いるべく施策を展開していること、大阪市は全市的基準の達成に施策を運用していること、複合的に多種の空地を用いることでより既成市街地の状況に適した手法がとれることを明らかにした。

The purpose of this study is clarifying the methods of regeneration in built-up areas with conversion to open-spaces by understanding the roles of open-spaces, difference in problems by types of area and land owner's intention with focusing on the "borrowing-type" measures in Kobe city and Osaka city. It's clarified Kobe city utilizes a measure with using open-spaces for various purposes, Osaka city operates one to achieve the criterion in plan in whole city and the methods with open-spaces of various kinds is more effective.

#### 1. はじめに

##### (1) 研究の背景・問題意識

空き家の数は年々増加しており、それが及ぼす外部不経済の表面化は顕著である。特に、既成市街地においては老朽化した空き家が多く散在しており、倒壊するものも出てきている等、防災面への影響が目立つ。

さらに、空き家の増加は、居住者更新の不活性を意味し、市街地の活力低下の指標ともいえる。

一方で、コストの問題や土地の収用の困難から道路や公園等の都市施設の拡充が頭打ちとなった現在、これらを補完するオープンスペースとしての空き家敷地の活用は非常に有効であると考えられる。

しかし、空き家や空き地の出現はある程度の予測は出来るものの、偶発の域を逸さず、全市街地において同様の傾向を示すとは言いがたいため、既成市街地に空地を作るという行為の「計画上の位置づけ」については方針が定かでない。

一方、一部の実践の場においては、近年、放棄された空き家・空き地を対象とした施策が採られつつある。1つは、法や条例により強制的に空き家を除却する取組みである。また、他方では助成等により老朽化した建物の除却を促す手段が採られることもある。さらに、

それに伴い地権者の活用の意向が無い土地は借り受けることで地域の広場等の空地として整備を行う施策をとる自治体も見られるようになった。この施策は、従来、都市整備に必要とされた用地の所有者の変更を行わない手法として先進的な取組みと言える。

##### (2) 研究の目的

①既存の空地取得施策について整理し、夫々における空地の役割及び計画上の位置付けを把握する。②ケーススタディにより、既成市街地類型ごとの課題の差異を明らかにする。③敷地所有者・居住者の敷地及び「借受」に対する意向をアンケート調査より抽出する。④以上を総じて考察することで、空地化による既成市街地の再生手法に関する知見を得ることを目的とする。

##### (3) 研究の位置付け

本研究は既成市街地整備手法、市街地再生に関する一連の研究として位置付けられる。密集市街地における建替えに関する研究には小浪<sup>1)</sup>らの研究が、公共空間を用いた市街地再生の研究には三角<sup>2)</sup>らの研究が、街区内における空地確保手法については野澤<sup>3)</sup>の研究が挙げられる。本研究は民間私有地の「借受」による空地化手法に着目し、それらの位置づけと実行性を事業主体の考え・空間・土地権利者の意

向を分析することで、手法の確立に向けた知見を得ようとするものである。

### (3) 研究の方法

研究の方法・流れを以下(図1)に示す。

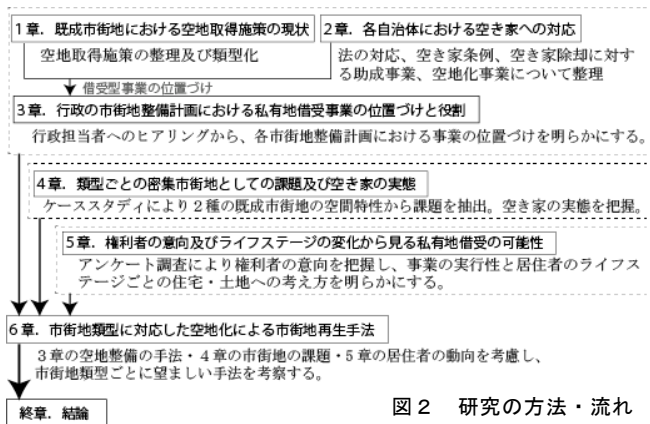


図2 研究の方法・流れ

### (4) 研究の枠組み

#### ■ 既成市街地の定義と研究対象

吉阪ら<sup>4)</sup>によると、市街地は市街化過程により、①第一次市街化:城下町等を核として求心的構造を持ち、第一次産業を基盤に形成 ②第二次市街化:明治中期以降、工業化の下、①に連担し形成 ③第三次市街化:鉄道等の延伸による、不連続な駅・住宅公団団地の周辺での市街地 ④昭和35年以降の大都市圏拡大による市街化に類型化される(図2)。また、②-④については、耕作地からのスプロール市街地に該当するが、従前の耕作地の区画が、街区形状に及ぼす影響が大きいため、a)条里制・耕地整理がなされている b)未整理に分類した。さらに、(h)地形、(A)面的整備の有無による影響を考慮すると、以下(表1)のようになった。

表4内の灰色部は、基本的に基盤施設が充実していると考えられ、市街地再生の必要のないものとし、残りの内、都心近郊の大部分を占める、2a)及び、都市圏外縁部の大部分を占める4b)においてケーススタディを行う。

表2 既成市街地の類型

	第1次市街化		第2次市街化		第3次市街化		第4次市街化		
	中心市街地型	農耕集落型	漁村集落型	a)	b)	a)	b)	a)	b)
付加要因なし	1a)	1b)	1c)	2a)	2b)	3a)	3b)	4a)	4b)
(h)斜面市街地	1a)-h)	1b)-h)	1c)-h)	2a)-h)	2b)-h)	3a)-h)	3b)-h)	4a)-h)	4b)-h)
(A)面的整備有	1a)-A)	1b)-A)	1c)-A)	2a)-A)	2b)-A)	3a)-A)	3b)-A)	4a)-A)	4b)-A)
(h)+(A)	1a)-h.A)	1b)-h.A)	1c)-h.A)	2a)-h.A)	2b)-h.A)	3a)-h.A)	3b)-h.A)	4a)-h.A)	4b)-h.A)

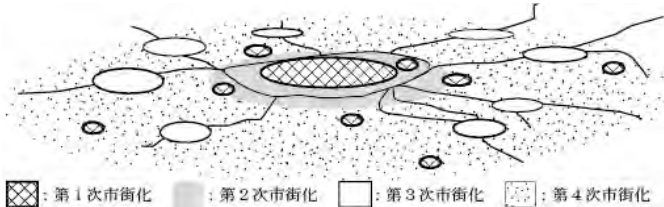


図2 市街化類型のイメージ

#### ■ 市街地再生再生の概念

未熟または老朽し脆弱な状態の道路基盤や建築物等空間的な課題と、人口の減少・偏りによるコミュニティの衰弱等の市街地における社会的課題が

相互に助長しあうものであるとの考えのもと、「市街地再生」とは、「両課題の改善を目標とし、市街地内の潜在的な資源を用いることでこれを達成すること」と定義する。

## 2. 空地取得施策の現状と「借受型」事業の位置付け

世界的に既成市街地に空地を設ける施策の現状として、(1)収用型(「ランドバンク:米国・プリント市」、「土地収用権移譲:米国・ボストン市」、「多孔質化戦略:西国・バルセロナ市」、「庄内地区住環境整備計画:豊中市」)(2)借受型(「利用承諾協定:独国・ライプツィヒ市」、「暫定利用協定:西国・バルセロナ市」、「コミュニティガーデン:米国・ニューヨーク市」)について整理した。

### (1) 空地の役割

これらは「空地に求められる役割」により類型化でき、T-1. 次なる活用までの暫定的所持形態、P. 「空地それ自体の機能」を目的とした恒久的空地、T-2. 「空地それ自体の量」を目的とした位置に制限されない動的に安定な空地がある(表3)。

### (2) 近年の動向

表3 空地取得施策の類型一覧

施策名	収用型				借受型		
	ランドバンク	土地収用権移譲	多孔質化戦略	庄内地区住環境整備計画	利用承諾協定	暫定利用協定	コミュニティガーデン
取組主体	独立組織(群が設立)	民間NPO(市が移譲)	市	市	市	市	市
空地の役割	T-1	T-1	P	P	P	T-2	T-2

空地取得施策は、かつて行政主導により「収用型」の事業が用いられることが多かったが、近年では、財政面の問題により困難になってきており、「借受型」が現実的である。また、近年の「収用型」によるものは、民間・独立組織が主導となり取り組むものが多い。しかし本国では、現行そのような枠組みはなく現実的ではない。

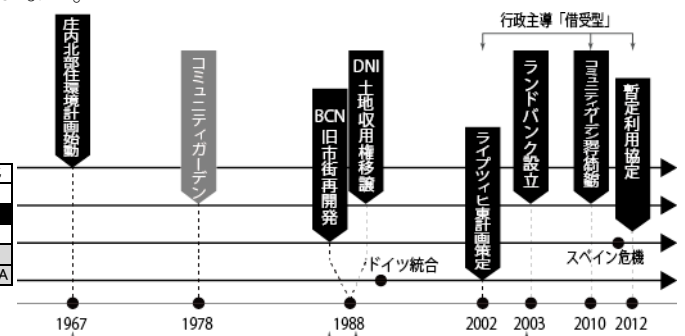


図3 空地取得施策の動向

## 3. 各自治体における空き家への対応

### (1) 建築基準法による対応

建築基準法による空き家への対応は、法10条3項による行政からの是正命令、法10条4項による行政代執行による除却が挙げられるが、空き家が既存不適格であり、著しく危険であるこの証明が不可欠であり、非常に困難となっている。

### (2) 条例による対応

空き家問題が深刻化する中、上記のような状況を受け、独自に条例を定める自治体もでてきており、2013年4月時点で、空き家条例の施行状況は表4のようである。近年、代執行を最終手段として設定する自治体が多く、実行力が担保されている。しかし、実際は行政代執行を行うにしても、空き家所有者に経済的余裕がなく費用の回収が困難である等の課題が多い。

表4 空き家条例施行状況

全数	条例内容				
	勧告	命令	公表	罰則	代執行
121	192	168	155	19	91

(3) 空き家除却に対する助成制度

空き家除却の促進には、命令・代執行の様に強制的な手段もあるが、加えて、解体費に対して補助を行うことで、除却の促進を行う自治体もある。特に密集市街地に対しては重点的な施策がとられている<sup>(1)</sup>。

しかし、あらかじめ事業期間や適用範囲を限定しているものが多く、財政的な限界が伺える。また、条例等と同様に、所有者が不明の空き家が多いため、実際活用できる対象は限られる。なので、限られた対象の中でも、効果的な施策が必要である。

(4) 空地化を行う事業

最新の取り組みとしては、1.で整理した様な、空地を除却した跡地を行政・地域の意思で活用する事業を展開する自治体もある。これらの事業では整備後の空地の管理義務は自治会等の地域組織に移管されることに特徴がある。

表5 空地化を行う事業一覧(2013.4時点)

自治体名	事業名	施行年	貸与・寄附	インセンティブ		
				国都税減免	除却	助成
大阪市	まちかど広場整備事業	2009	借受	○		他事業
長崎市	老朽危険空き家対策事業	2006	寄付			○
越前町	越前町安心で潤いのあるまちづくり事業	2007	借受	○	○	
横手市	老朽危険空き家跡地活用事業	2012	寄付			○
滑川市	老朽危険空き家対策事業	2008	寄付			○
神戸市	まちなか防災空地整備事業	2012	借受	○		○
浜田市	危険空き家対策事業	2012	寄付			○
小野市	まちなか広場整備事業	2006	寄付			○
山形市	老朽危険空き家対策事業	2011	寄付			○
勝山市	勝山市老朽危険空き家解体事業	2013	借受			○
豊岡市	修景事業助成金制度	2012	寄付			○

これらには土地取得の方法により、敷地の権利ごと移譲される「寄付型」、期限付きである「借受型」の2種類に分類できる。2b)-hに相当する長崎市等では活用の困難な土地が多く、「寄付」の需要は一定数あるが、一般的に「借受」の方が実行性は高いと考えられる。

4. 行政の市街地整備計画における私有地借受型事業の位置付けと役割

2.3.では「借受」による事業が、「経済性」「実行性」の面において、可能性があると位置付けた。ここでは、「借受型」事業のうち、神戸市「まちなか防災空地整備事業」及び大阪市「まちかど広場整備事業」に着目し、行政担当者へのヒアリングを基に、各事業の運用実態として、その市街地整備計画における私有地借受型事業の位置付けと役割を明らかにする。

(1) 事業の条件設定に見る違い

まず、どちらも密集市街地を対象とした2事業であ

るが、「借受」の募集条件に違いが見られ、①借受期間：

神戸市(3~5年) < 大阪市(20年程度)、②面積：神戸市(定性的表現) ⇔ 大阪市(定量的表現)、③位置：神戸市(定性的表現) ⇔ 大阪市(定量的表現)、④整備費：神戸市(100万円以下) < 大阪市(300万円)と、比較的神戸市の方が緩く、大阪市の方が厳しく設定されていることが分かる(表6)。

(2) 事業の条件設定に見る違い

ヒアリング調査の結果、行政における市街地整備計画上の位置付けとして分かったことを(表7)に示す。

表6 借受型事業の条件一覧

自治体名	大阪市	神戸市
事業名	まちかど広場整備事業	まちなか防災空地整備事業
施行年(年)	2009	2012
アイセ	○	○
助成	他事業	○
借受期間(年)	20	3~5
実行数	7(1)	3
条件	面積	300平方メートル程度
	位置	1. 「優先地区」の中にある。 2. 遊憩に有効な大規模な空地や幹線道路に隣接していない。 3. 同じ街区内の公園、緑地、児童遊園などの距離が概ね100m以上ある。
	管理	地域住民
整備規模	300万円以上	100万円まで

← 厳しい → 緩い

表7 事業の市街地整備計画上の位置付け

	神戸市	大阪市
事業の狙い	・都市計画事業が進展しない現状を踏まえ、公園・道路等を補うために私有地を用い、できるだけ空地を確保するという狙いがある。 ・神戸市はまちなか防災空地それ自体の拡大・展開による市街地の改善を狙ってはいるが、事業が進行し、防災空地が増えるとミニ区画整理といった次なる展開についても考えている。	・都市計画公園を補完するという考えもあるが、防災に並び、遊休地の活用・遊び場等の他の機能も期待されている。 ⇒機能的である必要。(設備投資の必要性)
空地の役割	・まちなか防災空地には、段階ごとの役割がありと言える。 1.初動期(現在)：(公園等を補完するという意味からも) 防災空地の数をできるだけ確保し、建て詰めを解消することにより、防災性の向上をはかる空地それ自体の効果。 2-A.事業始動期：ある程度、防災空地が増加すると、それらを用いた区画整理等の次なる展開が可能となる「つなぎ」としての役割。 2-B.換地計画期：区画整理等の次なる展開が構想されると、実行のための換地計画が必要となる。防災空地は、建物の移転先といった「あそび」としての役割がある。	・不燃領域としてのまちかど広場自体の防災性改善効果に狙いがある。 ⇒不燃領域として換算できない規模のものは不要。 ・まちかど広場は、地区内の一部市施設として恒常的に、機能していくことが望まれている。そのため、実際は20年経過後も可能であれば持続することが求められる。 ・全市施策である「自律更新」の促進と併用で防災性の向上を図る。
目標とする基準	・規定の基準にとらわれず、実際の防災性の改善が目標。	不燃領域率(全市指標)が目標基準となっている。
契約期間	・とにかく高い実行性を狙い、貸与側のハードルを下げることを目的とした短期契約。 ・解体補助のみの活用(契約後の建替え)となっても、耐火化等によって結果的に防災性が上げればよい。	・恒久的な不燃領域としたいため、可能な限り長期の設定となっている。
課題	・空き家になる前のアプローチが必要。	・条件が厳しく、実行性に欠ける。

5. 類型ごとの既存市街地の課題

市街地類型 2a)及び 4b)の代表事例である、4において扱った各事業も実施されている(I)城が山地区、(II)桃谷地区を対象としてケーススタディを行う。市街地履歴と市街地の空間的特性を把握し、各地区の課題を明らかにする。

(1) 市街地履歴

住宅地図及び国土地理院地形図を用いることで、市街地の発生について把握する。

・城が山地区

城が山地区は、昭和初期に拡大した不整形な耕作地が昭和40年代初期に急激に市街化(スプロール)した第4次市街化時期の市街地(4b)であることが確認できた(図4.1)。

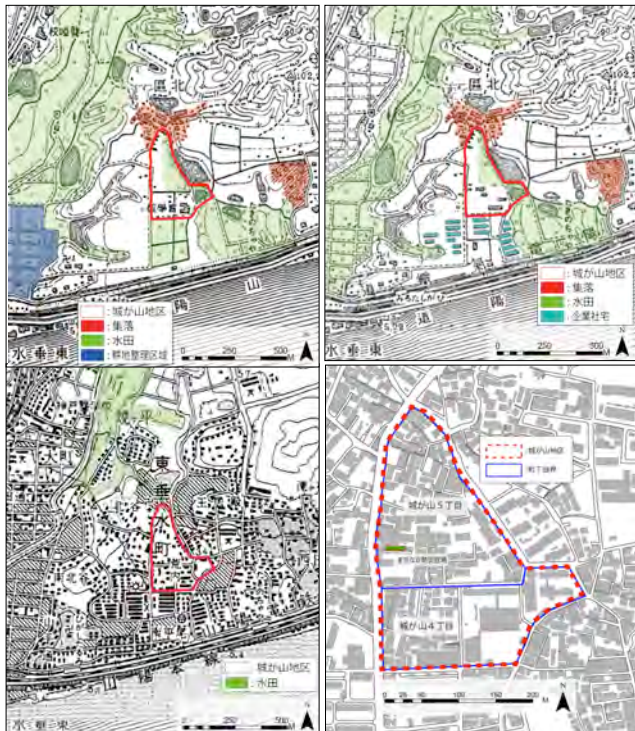


図4.1 城が山地区(左上1936, 右上1956, 左下1971, 右下現況)

・ 桃谷地区

桃谷地区は、条理制の水田が1921~1932年に市街化した既成市街地であるといえる。また、大阪都心部の市街地と連担するように市街化していることから、第二次市街化による既成市街地(2a)であると確認できる(図4.2)。

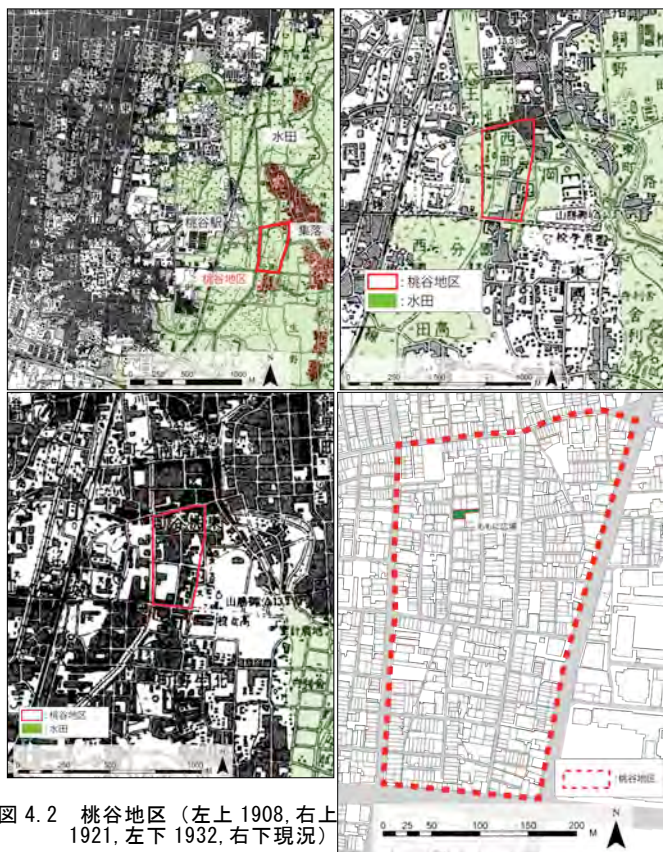


図4.2 桃谷地区(左上1908, 右上1921, 左下1932, 右下現況)

(2) 市街地の空間特性

GISデータ、登記簿謄本写し及び各市提供資料より対象市街地の空間特性を把握した。

(I) 密度指標

地区内の「密度」を示す各指標を表8に整理した。

密集市街地として防災時危険とされる指標であるが、各指標とも桃谷地区の方が高くなっている。

表8 両地区の密度指標一覧

	城が山地区	桃谷地区
人口密度(人/ha)	228.3	302.8
世帯密度(世帯/ha)	86.9	114.6
棟数密度(棟/ha)	60.2	100.5
地区内建蔽率(%)	42.8	64.5
不燃領域率(%)	20.7	12.4

表9 幅員別道路延長・道路総延長(m)

	城が山地区		桃谷地区	
9m以上	636.4	21.1%	764.8	15.8%
6-9m	98.7	3.3%	172.9	3.6%
4-6m	172	14.1%	685.5	14.1%
4m未満	1855.3	61.5%	3227.0	61.5%
道路総延長/面積	482.0(m/ha)		611.3(m/ha)	

(II) 道路基盤

(i) 道路幅員(表9)、

(ii) 単位面積当道路

総延長(表9)、

(iii) 道路種別(表10)、

(iv) 行き止り道路(表

11) について各表に

整理した。

(III) 建築物

(i) 構造(表12)、

(ii) 築年数(表13)、(iii) 接道条件(表14)、(iv) 二方向

避難(表15) について各表に整理した。

表10 種別道路延長(m)

道路種別	城が山地区	桃谷地区
1項1号	1111.9	1623.2
1項5号	-	626.4
2項	584.9	1661.8
1項3項	-	94.0
1項5号	543.4	-
道路	775.6	844.8

表11 行き止り道路数各指標一覧

	城が山地区	桃谷地区
行き止り道路数	15	15
単位面積当本数[本/ha]	2.4	1.9
行止道路延長[m]	461.0	419.7
行止道路/総延長[%]	15.3	8.7
平均延長[m]	30.7	28.0

表12 構造別建築棟数分布

	城が山地区	桃谷地区
木造	257	628
S造	27	130
RC造	19	39
計	303	797

表13 築年数別建築棟数分布

	城が山地区		桃谷地区	
1995年以降	47	15.5%	148	18.6%
1980-1994年	18	5.9%	153	19.2%
1970-1979年	50	16.5%	147	18.4%
1960-1969年	147	48.5%	9	1.1%
1959年以前	41	13.5%	340	42.7%
計	303	-	797	-

表14 接道不良建築棟数及び割合

	城が山地区	桃谷地区
接道不良建築棟数	86	89
全体に占める割合	28.4%	11.2%

表15 二方向避難不可棟数及び割合

	城が山地区	桃谷地区
二方向避難不可棟数	63	65
全体に占める割合	20.8%	8.2%

(3) 空間特性からみる市街地の課題

上記より各地区の優先すべき課題をまとめた(表16)。

表16 各地区の課題

	城が山地区	桃谷地区
空間特性	<ul style="list-style-type: none"> <li>比較的広幅員道路の割合は高いが、公道・建築基準法上道路の割合が低い。</li> <li>不整形な街区構成で、接道不良敷地・二方向避難不可敷地が多い。</li> <li>建築物の更新は殆どみられない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>建築物が高密である。</li> <li>狭小道路の割合が高い。</li> <li>公道・建築基準法上道路の割合は高い。</li> <li>整った街区形状で、接道不良敷地・二方向避難不可敷地は少ないが、一部(街区内スプロール部)で見られる。</li> <li>建築物の更新は見られる。</li> </ul>
課題	⇒ 道路基盤の充実	⇒ 地区の低密化・街区内スプロール解消

6. 空き家の実態

住宅地図及び現地調査より、2013/10,11 時点における両地区の空き家を抽出した。

(1) 空き家の分布

城が山地区の方が空き家の割合は若干割合は高い。また、分布傾向としては、城が山地区では中心部に多く見られるのに対し、桃谷では散在している(表17, 図5)。

表17 空き家棟数及び割合

	城が山地区	桃谷地区
空き家棟数	54	112
建物全体に占める割合	18.2%	14.1%

(2) 空き家の性質

(I) 空き家敷地の面積と連担

空き家の(i)面積別分布(表18)、(ii)敷地連担(表19,20)についてまとめた。



図5 各地区空き家分布

表18 空き家数・面積 (平均・合計・割合・分布)

	平均面積 (m <sup>2</sup> )	合計面積 (m <sup>2</sup> )	地区面積に占める割合 (%)	敷地面積別空き家数分布 (軒)・割合 (%)			
				0-50 m <sup>2</sup>	50-100 m <sup>2</sup>	100-300 m <sup>2</sup>	300 m <sup>2</sup> 以上
城が山	77.4	4180.0	6.7	22 (40.7)	25 (46.3)	5 (9.2)	2 (3.7)
桃谷	47.9	5458.0	6.9	71 (62.3)	43 (37.7)	0	0

表19 連担数別空き家棟数/棟数割合/連担面積平均

	棟数 (空き家群数)	連担面積平均 (m <sup>2</sup> )			
		単棟	2棟連担	3棟連担	4棟連担
城が山	33 (-)	14 (7)	3 (1)	4 (1)	
桃谷	66 (-)	22 (11)	12 (4)	12 (3)	

表21 構造別建築棟数分布

	城が山地区	桃谷地区
木造	54   100%	106   94.6%
S造	0   0%	5   4.5%
RC造	0   0%	1   0.9%
計	54	112

表20 敷地面積別空き家群数

	敷地面積別			
	0-50 m <sup>2</sup>	50-100 m <sup>2</sup>	100-300 m <sup>2</sup>	300 m <sup>2</sup> 以上
城が山	2 (3.3%)	3 (4.7%)	4 (6.1%)	0 (0%)
桃谷	6 (33.3%)	4 (6.7%)	6 (6.7%)	0 (0%)

表22 築年数別建築棟数分布

	築年数	城が山地区		桃谷地区	
		棟数	割合 (%)	棟数	割合 (%)
城が山	1995年以降	2	3.7%	1	0.9%
	1980-1994年	1	1.9%	11	9.8%
	1970-1979年	3	5.6%	20	17.9%
	1960-1969年	38	70.4%	2	1.8%
桃谷	1959年以前	10	18.5%	78	69.6%
	計	54	-	112	-

表23 接道不良空き家棟数

	城が山	桃谷
棟数	23	19
割合 (%)	42.6	17.0

(II) 空き家の構造・築年数・接道条件

空き家の(i)構造(表21)、(ii)築年数(表22)、(iii)接道条件(表23)についてまとめた。

(3) 各地区における空き家の特徴

上記より各地区の空き家の特徴をまとめた(表24)。

表24 各地区の空き家の特徴

	城が山地区	桃谷地区
空間特性	<ul style="list-style-type: none"> <li>中心部の接道条件が悪く、古いものが大半となっている。</li> <li>敷地面積は比較的大きい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一般地は狭小な者が多いが、連担する空き家が多く、連担敷地面積は100 m<sup>2</sup>以上のものが大部分となる。</li> <li>1970年以降のものも2割以上見られる。</li> <li>比較的接道の悪いものは少ないが、一部では見られる。</li> </ul>

7. 権利者の意向及び相続から見る私有地借受の可能性

アンケート調査<sup>(1)</sup>により、地区内権利者の属性・意向を抽出した。

(1) 地区内権利者の意向から見る「借受」の可能性

(I) 土地の無償貸与に対する意識

両地区とも「貸与してもよい」という回答は2割弱である(図6.1,2)。

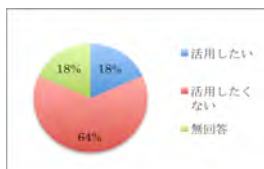


図6.1 城が山(N=93)



図6.2 桃谷(N=117)

(i) 年齢との関係: 城が山では高齢の回答者の方が、「貸与してもよい」とする割合が高いが、桃谷では逆の傾向にある(図7.1,2)。

(ii) 世帯構成との関係: 回答数としては、城が山地区では、「夫婦のみ」世帯が、桃谷地区では「二世帯家族」世帯が最も多く「貸与してもよい」と回答している。

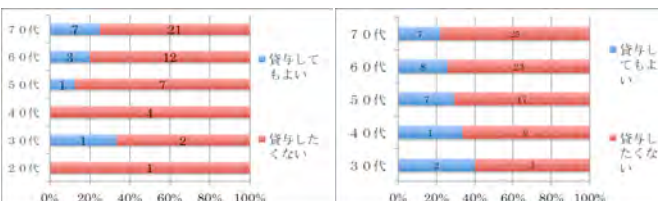


図6.1 城が山: 年齢×意向(N=59) 図6.2 桃谷: 年齢×意向(N=95)

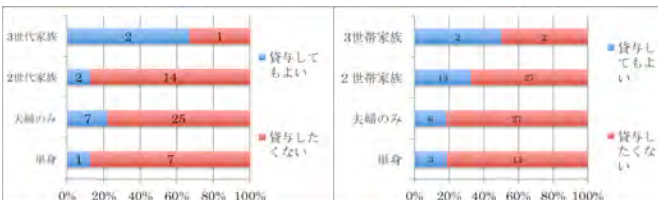


図7.1 城が山: 年齢×世帯(N=65) 図7.2 桃谷: 年齢×世帯(N=95)

い」と回答している。一方、割合では、世帯規模が小さくなるほど「貸与してもよい」の割合は低下する(図7.1,2)。

(II) 貸与の理由

「貸与したい」理由としては、大別すると a1.まちづくりに積極的な理由、a2.免税による理由、a3.相続の不可による理由 に分けられた。a3.のうち、全回答が両地区の60代以上の世帯主によるものである。これは「貸与」をイ)「土地の処分方法」として解釈していると言える。また、桃谷地区では、50代・40代の「二世帯家族」世帯において、a2.の回答が多く、これは必要時返還されることを前提に「貸与」をロ)「土地所有の一形態」として解釈しているものといえる。

一方、「貸与したくない」理由としては、売却等も含む n1.積極的運用、n2.相続に伴う判断の保留、n3.今後の活用の可能性、n4.その他 に大別できた。中でも n2.は、城が山地区では高齢かつ「夫婦のみ」の世帯に、桃谷地区では比較的若年の「二世帯家族」世帯に見られた。

(2) 相続の困難から予測される空き家の発生

一般的に空き家の発生は相続の過程で発生することが多く、相続者が住宅から遠方に居住する場合に、管理等の負担から空き家となる。そこで所有関係 AAA世帯のうち空き家候補を表25の通りにする。

表25 空き家候補の定義

・70歳以上の単身世帯: 「10年以内に空き家となる恐れが非常に高い世帯(空き家候補1)」
・世帯主が70歳以上の夫婦のみ世帯: 「10年以内に空き家となる恐れが高い世帯(空き家候補2)」
・60歳代の単身世帯: 「20年以内に空き家となる恐れが非常に高い世帯(空き家候補3)」
・世帯主が60歳代の夫婦のみ世帯: 「20年以内に空き家となる恐れが高い世帯(空き家候補4)」

(I) 空き家候補世帯の割合

空き家候補世帯の割合は、図8.1,2の様である。

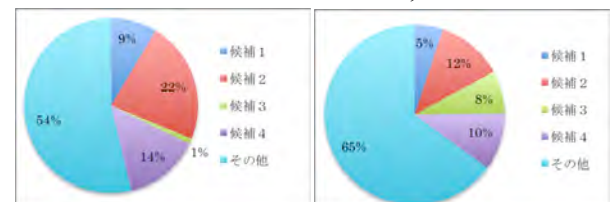


図8.1 城が山(N=93)

図8.1 桃谷(N=117)

(II) 空き家候補となる建築物

図 9-11 から、空き家候補住宅は表 26 の様であるといえる。

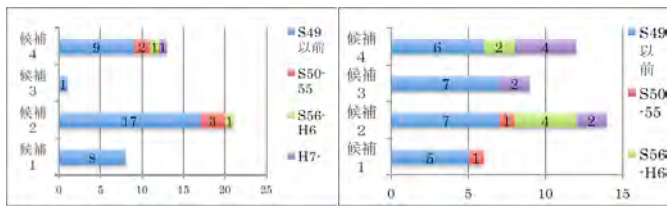


図 9 城が山・桃谷築年別空き家候補住宅数 (N=43, 41)

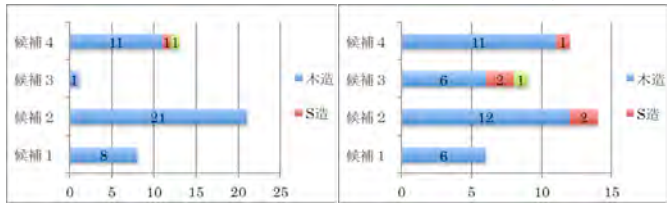


図 10 城が山・桃谷構造別空き家候補住宅数 (N=43, 41)

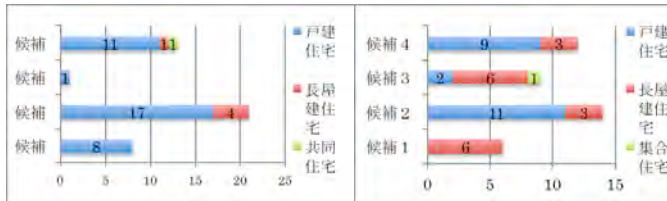


図 11 城が山・桃谷建て別別空き家候補住宅数 (N=43, 41)

表 26 空き家候補住宅の特徴

城が山地区	桃谷地区
・昭和 49 年以前の木造戸建住宅が多い。 ・5.を踏まえると敷地条件の悪いものが多いと予測されるため、相続後も放置される可能性が高い。	・候補 2・4 では、半数近くが昭和 50 年以降の。 ・候補 1・3 は長屋建て住宅に住む者が多い。

8. 市街地類型に対応した空地化による市街地再生手法

1.~7.において把握した施策の実態、既成市街地の課題、権利者の意向・空き家の発生を基に既成市街地において採るべき施策を類型別に考察する。

(1) 行政の施策方針と市街地の課題の対応

(I) 城が山地区でのまちなか防災空地整備事業の評価

城が山地区:4b)においては、道路基盤の拡充が課題となっている。これを達成するには、神戸市が検討するミニ区画整理は妥当であると言える。この場合、課題として考えられるのは、外周道路沿道における敷地の確保であるが、これには区画整理エリア外に借受けた空地进行を 2-B の空地として弾力的に活用することが望ましい。さらに、初動期においても、防災空地を用い建築基準法 43 条但書により、接道不良敷地の活用も見込める。

(II) 桃谷地区でのまちなか広場整備事業の評価

桃谷地区:2a)においては、地区の低密化及び一部の接道不良の改善にある。そのためには、より多くの空地が必要であるが、現行事業では実行力に乏しいといえる。そこで、狭小な空き家が多い当地区では、これらを活用するために、複数空地の連担を狙う方法が考えられる。そのためには、空地の面積等の募集条件の緩和が必要となる。また、連担する空地の確保には、敷地の交換等も有効と考えられ、その候補地として、神戸市の 2-B の様な狙いも必要と言える。さらには、当地区では、一定の更新が見られ比較的新しい空き家

及び空き家候補住宅が確認されるため、住替えによる既存ストックの活用も検討されるべきである。

また、局所的な街区内スプロール部への対応として、この「敷地の交換」は有効と考えられ、積極的に接道不良敷地の除却に当たるべきである。

(2) 行政の施策方針と権利者の意向の対応

(I) 「貸与」に対する解釈の違いへの対応

(i) 神戸市の「土地処分」希望へのフォロー

神戸市の方針として、**空地の確保**⇒**市街地改良**⇒**返還**という前提が見られた。しかし、相続が困難であると考えられる世帯の多い地区(図 8.1)であるため、イ)土地処分の方法として「貸与」を希望する世帯も多い。この場合、実質「寄付」となってしまうため、この空地进行を管理する枠組みも必要となる。「寄付」による空地は、前述のようなミニ区画整理を行うことが前提であれば、過剰な権利床の細分化を招くことなく公道を確保できる点においては有効である。

(ii) 大阪市の「一時貸与」希望へのフォロー

大阪市では、借受期間を 20 年と長く設定しているが、「貸与」を一時的な「土地所有の一形態」と解釈する世帯も一定数見られる。また、「貸与に必要な条件」の回答として、「より短期の(柔軟な)契約期間」が 8 票挙げられていた。このニーズを活かすため、まちかど広場とは別に T-2.の様な狙いの空地により、地区内で動的に安定した空地の確保も求められる。また、背景にも挙げた停滞する都市施設の拡充を鑑み、空地(公園)を位置や質でなく、地区内の量(面積)で評価する枠組みも考え得る。

(3) まとめ

本研究のまとめを以下の表 27 に示す。

表 27 類型ごとの市街地再生手法として採るべき手法

空地の役割		「借受」事業	
T-1. 次なる活用までの暫定的所持形態	⇒	まちなか防災空地 (2-A, 2-B)	
P. 空地自体の機能重視の恒久的空地	⇒	まちかど広場	
T-2. 空地自体の量重視の位置に制限されない空地	⇒	まちなか防災空地 (1.)	
市街地類型: 4b) 優先すべき課題: 道路基盤の拡充 (接道不良の解消)			
選択すべき空地施策			
	T-1.	P.	T-2.
借受 (短期)	◎		◎
借受 (長期)			
寄付	○	○	○
市街地類型: 2a) 優先すべき課題: 地区の低密化・局所的接道不良の解消			
選択すべき空地施策			
	T-1.	P.	T-2.
借受 (短期)	○		○
借受 (長期)		◎	
寄付			
◎…主幹事業 ○…望ましい空地化手法			

【補注】

(1) アンケート調査の概要: 実施期間 (城が山地区: 2013/11/07~11/23, 桃谷地区: 2013/11/25~11/23)・回収数 (率) (城が山地区: 93(30%), 桃谷地区: 117(18%)

【参考文献】

- 小浪晋他(2002)、「京都市における連担建築物設計制度の初動運用実態 - 密集市街地における建築物敷地の集団取扱いに関する研究 -」、日本都市計画学会学術研究論文集、No.37
- 三角健二郎他(2005)、「市街地再生における「公共性」の創出と中間団体の役割についての考察 - 大阪市空堀地区の「からほり倶楽部」を事例に」、日本都市計画学会学術研究論文集、No.40-3, pp667-672
- 野澤康(1993)「空地確保による街区環境の改善手法に関する研究」、日本都市計画学会都市計画論文集、No28、pp703-708
- 吉阪隆正他(1968)、「都市の市街化過程の類型と構造の研究」、日本都市計画学会都市計画論文集、No.3、pp85-92
- 高見沢実(1984)「居住環境整備を指向した東京区部低層高密度市街地の類型化」、第 19 回日本都市計画学会学術研究論文集、p.103-108
- 阿部大輔他(2006)、「バルセロナにおける一体的修復区域の戦略と運用の方法論について: 第一次 4 ヶ年プログラム(1988 年~1991 年)の分析を中心に」、日本建築学会計画系論文集 (604)
- 中井翔太他(2012)、「密集市街地における空き家の実態とその「防災空地」としての活用可能性に関する研究 - 大阪市生野区鶴橋地区を対象に -」日本都市計画学会都市計画論文集 Vol.47 No.3、pp1063-1068

1  
2 討議

3  
4 討議 [ 横山俊祐先生 ]

5 空き家を空地化して広場として利用するのか。

6 回答

7 広場も空地活用の一形態であるが、空地自体の活用  
8 は借受期間に依存する部分もある。長期的な借受の場合  
9 合、大規模整備を行うことが出来、既存の公園の様な  
10 設えとすることができるが、短期借受の場合は簡易な  
11 設えのもと広場や菜園としての利用が見られる。

12  
13  
14 討議 [ 横山俊祐先生 ]

15 研究で把握した地域の実態とどうやって借受して、  
16 どう活用するのかの道筋がずれているのでは。地域特性  
17 との関係は何なのか。地域分析を何のためにやってい  
18 るのか見えなかった。

19 回答

20 市街地の課題として紹介したものは、空間的な要因  
21 に基づく課題である。これに対し、どのように空地を  
22 活用すべきか、という方針を現行の施策に基づき、本  
23 研究では市街地類型に分けて示した。しかし、空間的  
24 課題の他に権利者の意向という側面もあり、これらが  
25 整合していないのが既成市街地の実態である。権利者  
26 の意向を汲む形でのアプローチは、単に空間的課題の  
27 解決のみを目指すアプローチとは異なるものとなるた  
28 め、「短期借受」、「長期借受」、「寄付」の複合的な運用  
29 が必要となる。地域分析は空間的課題と市街地類型の  
30 相関を示すために行ったもので、ここの関係が明らか  
31 となることで、市街地類型から採るべきおおよその手  
32 段が勘案できるといえる。

33  
34  
35 討議 [ 横山俊祐先生 ]

36 この研究は、空地の役割を判断するための前提を明  
37 らかにした研究なのか、または、いかに空地を借り受  
38 けるかをについてなされたものなのか。いずれであろ  
39 う。

40 回答

41 本研究は両視点において論じたものあり、空地の役  
42 割を判断した上で、借受の可能性にも言及し、両方を  
43 考慮することが、既成市街地の再生には必要という結  
44 論である。

45  
46  
47 討議 [ 日野泰雄先生 ]

48 神戸市と大阪市では採るべき方針が違うという事実

49 に対して、それを変えていったほうがよいという提案  
50 も見受けられたが、本来の目的が見失われはしないか。  
51 例えば、大阪市は空地自体の確保を目的とするが、提  
52 案では「神戸市のように短期借受にすべき」とあった。  
53 多くの視点からの言及が必要であろうが、提案に対す  
54 る妥当性に関するコメントを。

回答

大阪市については大きな変更を提案したが、「空地を  
一定量以上確保する」という課題解決の大枠は変わっ  
ていない。現行の手法は、「恒常的に存在するが、実行  
力に欠け、実際には空地は増えない」策であるのに対  
して、提案では「1つの空地は長く保持されないが、  
一時的な空地が現れては消えるを繰り返す動的な安定  
を図る」ものであるといえる。これが、可能である根  
拠としては、比較的若い世代に「貸与」を「土地所有  
の一形態」として解釈する層があることが挙げられる。  
また、本研究ではこの「空地の動的な安定」を評価  
する枠組みの必要性についても言及している。

55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100  
101  
102  
103  
104  
105  
106  
107  
108  
109  
110  
111  
112  
113  
114  
115  
116  
117  
118  
119  
120  
121  
122  
123  
124  
125  
126  
127  
128  
129  
130  
131  
132  
133  
134  
135  
136  
137  
138  
139  
140  
141  
142  
143  
144  
145  
146  
147  
148  
149  
150  
151  
152  
153  
154  
155  
156  
157  
158  
159  
160  
161  
162  
163  
164  
165  
166  
167  
168  
169  
170  
171  
172  
173  
174  
175  
176  
177  
178  
179  
180  
181  
182  
183  
184  
185  
186  
187  
188  
189  
190  
191  
192  
193  
194  
195  
196  
197  
198  
199  
200  
201  
202  
203  
204  
205  
206  
207  
208  
209  
210  
211  
212  
213  
214  
215  
216  
217  
218  
219  
220  
221  
222  
223  
224  
225  
226  
227  
228  
229  
230  
231  
232  
233  
234  
235  
236  
237  
238  
239  
240  
241  
242  
243  
244  
245  
246  
247  
248  
249  
250  
251  
252  
253  
254  
255  
256  
257  
258  
259  
260  
261  
262  
263  
264  
265  
266  
267  
268  
269  
270  
271  
272  
273  
274  
275  
276  
277  
278  
279  
280  
281  
282  
283  
284  
285  
286  
287  
288  
289  
290  
291  
292  
293  
294  
295  
296  
297  
298  
299  
300  
301  
302  
303  
304  
305  
306  
307  
308  
309  
310  
311  
312  
313  
314  
315  
316  
317  
318  
319  
320  
321  
322  
323  
324  
325  
326  
327  
328  
329  
330  
331  
332  
333  
334  
335  
336  
337  
338  
339  
340  
341  
342  
343  
344  
345  
346  
347  
348  
349  
350  
351  
352  
353  
354  
355  
356  
357  
358  
359  
360  
361  
362  
363  
364  
365  
366  
367  
368  
369  
370  
371  
372  
373  
374  
375  
376  
377  
378  
379  
380  
381  
382  
383  
384  
385  
386  
387  
388  
389  
390  
391  
392  
393  
394  
395  
396  
397  
398  
399  
400  
401  
402  
403  
404  
405  
406  
407  
408  
409  
410  
411  
412  
413  
414  
415  
416  
417  
418  
419  
420  
421  
422  
423  
424  
425  
426  
427  
428  
429  
430  
431  
432  
433  
434  
435  
436  
437  
438  
439  
440  
441  
442  
443  
444  
445  
446  
447  
448  
449  
450  
451  
452  
453  
454  
455  
456  
457  
458  
459  
460  
461  
462  
463  
464  
465  
466  
467  
468  
469  
470  
471  
472  
473  
474  
475  
476  
477  
478  
479  
480  
481  
482  
483  
484  
485  
486  
487  
488  
489  
490  
491  
492  
493  
494  
495  
496  
497  
498  
499  
500  
501  
502  
503  
504  
505  
506  
507  
508  
509  
510  
511  
512  
513  
514  
515  
516  
517  
518  
519  
520  
521  
522  
523  
524  
525  
526  
527  
528  
529  
530  
531  
532  
533  
534  
535  
536  
537  
538  
539  
540  
541  
542  
543  
544  
545  
546  
547  
548  
549  
550  
551  
552  
553  
554  
555  
556  
557  
558  
559  
560  
561  
562  
563  
564  
565  
566  
567  
568  
569  
570  
571  
572  
573  
574  
575  
576  
577  
578  
579  
580  
581  
582  
583  
584  
585  
586  
587  
588  
589  
590  
591  
592  
593  
594  
595  
596  
597  
598  
599  
600  
601  
602  
603  
604  
605  
606  
607  
608  
609  
610  
611  
612  
613  
614  
615  
616  
617  
618  
619  
620  
621  
622  
623  
624  
625  
626  
627  
628  
629  
630  
631  
632  
633  
634  
635  
636  
637  
638  
639  
640  
641  
642  
643  
644  
645  
646  
647  
648  
649  
650  
651  
652  
653  
654  
655  
656  
657  
658  
659  
660  
661  
662  
663  
664  
665  
666  
667  
668  
669  
670  
671  
672  
673  
674  
675  
676  
677  
678  
679  
680  
681  
682  
683  
684  
685  
686  
687  
688  
689  
690  
691  
692  
693  
694  
695  
696  
697  
698  
699  
700  
701  
702  
703  
704  
705  
706  
707  
708  
709  
710  
711  
712  
713  
714  
715  
716  
717  
718  
719  
720  
721  
722  
723  
724  
725  
726  
727  
728  
729  
730  
731  
732  
733  
734  
735  
736  
737  
738  
739  
740  
741  
742  
743  
744  
745  
746  
747  
748  
749  
750  
751  
752  
753  
754  
755  
756  
757  
758  
759  
760  
761  
762  
763  
764  
765  
766  
767  
768  
769  
770  
771  
772  
773  
774  
775  
776  
777  
778  
779  
780  
781  
782  
783  
784  
785  
786  
787  
788  
789  
790  
791  
792  
793  
794  
795  
796  
797  
798  
799  
800  
801  
802  
803  
804  
805  
806  
807  
808  
809  
810  
811  
812  
813  
814  
815  
816  
817  
818  
819  
820  
821  
822  
823  
824  
825  
826  
827  
828  
829  
830  
831  
832  
833  
834  
835  
836  
837  
838  
839  
840  
841  
842  
843  
844  
845  
846  
847  
848  
849  
850  
851  
852  
853  
854  
855  
856  
857  
858  
859  
860  
861  
862  
863  
864  
865  
866  
867  
868  
869  
870  
871  
872  
873  
874  
875  
876  
877  
878  
879  
880  
881  
882  
883  
884  
885  
886  
887  
888  
889  
890  
891  
892  
893  
894  
895  
896  
897  
898  
899  
900  
901  
902  
903  
904  
905  
906  
907  
908  
909  
910  
911  
912  
913  
914  
915  
916  
917  
918  
919  
920  
921  
922  
923  
924  
925  
926  
927  
928  
929  
930  
931  
932  
933  
934  
935  
936  
937  
938  
939  
940  
941  
942  
943  
944  
945  
946  
947  
948  
949  
950  
951  
952  
953  
954  
955  
956  
957  
958  
959  
960  
961  
962  
963  
964  
965  
966  
967  
968  
969  
970  
971  
972  
973  
974  
975  
976  
977  
978  
979  
980  
981  
982  
983  
984  
985  
986  
987  
988  
989  
990  
991  
992  
993  
994  
995  
996  
997  
998  
999  
1000

討議 [ 三谷幸司先生 ]

今回、扱った市街地はいずれも防災上難のある所  
あり、この様な地域では空地整備への投資は有効であ  
ろう。これに対して、地方都市など、ある程度インフ  
ラが整って防災上問題はないが、活力が低下し、「歯抜  
け」になっているにも係らず地権者が手放さず投資の  
使用がなくなってしまった地区に対して、この研究が  
与える示唆はあるか。

回答

地権者が手放さない土地に対して、「借受」というア  
プローチは比較的ハードルが低く応じてもらいやすい  
と考える。第1段階としての「借受」はいわば社会実  
験期間と言え、その「借受期間」内に、地権者以外の  
利用者が敷地の新たな活用を見せることができれば、  
まずはきっかけとなる。これまで、動かなかった敷地  
を暫定的にでも活用できることに意味があるのでは。