

山口県における「高齢者街なか居住支援事業」 の創設と取り組み

山本幸子 (感性デザイン工学専攻) 中園真人 (感性デザイン工学科)

Creation and Management Way of the Support Project for Elderly Person to Live in Central Areas in Yamaguchi Pre.

Sachiko YAMAMOTO (Assistant Prof, Graduate School of Science and Eng., Dr. Eng.)

Mahito NAKAZONO (Professor, Graduate School of Science and Eng., Dr. Eng.)

This paper treats the support project for elderly persons to live in central area reused vacant houses in Yamaguchi Pre. The purpose of this study is to show contents of the project and management way and to consider measure issues of the project.

As the result, in model areas, managers cooperate with real estate agents and Architects and Building Engineers Associations to support contract and repair. In the case of a local government, many owners supply vacant houses because governments have a power sending information and be trusted from citizens. On the other hand, NPO is difficult to get owners' personal information and collect management cost. So it is necessary to support making the most of government's advantages.

Key Words: Local city, Central area, Compact city, Vacant house, Removal

1. 序論

モータリゼーションやスプロール化の進行に伴う街なかの空洞化や高齢化の問題に対し、国は2006年に「中心市街地活性化法」を改正し、県や地方自治体においては中心市街地再生のための施策や支援事業が展開されている。空洞化に伴い多くの空き家が発生することが予想されるが、空き家を再生し住宅ストックとして有効活用する取り組みが開始されている点は、省エネルギー且つ低コストで街なかの住環境を整備する方法として注目される。

具体的には、京都市では財団法人京都市・景観・まちづくりセンターが設立され、町屋再生の民間団体の支援を行うと共に「京町家まちづくりファンド」の創設により、町家再生に対する助成制度を設け、地域活性化に取り組んでいる。金沢市においては「金沢市まちなか定住促進事業」が2001年より開始されており、改修費に対する助成制度が導入されている。尾道市ではNPO法人「尾道空き家再生プロジェクト」が2008年に設立され、地域住民や大学と連携し空き家改修を行い、町並み保全や定住促進を目的とした活動を展開している。

このような中心市街地における住宅政策に関する既往研究としては、産業構造や居住世帯等の地域特性に応じた住宅需要を把握した上で住宅供給を行うべきであることを指摘した研究¹⁾や、郊外から中心市街地への住み替えを促進する上で高齢者用住宅の整備課題を考察した研究²⁾がある。また中心市街地における空き家活用に関しては、空き家所有形態と活用意向の関連性を論じた研究³⁾や、伝建地区において住民組織により所有者から空き家管理の委託を受け、改修費を負担して貸し出す方式の実例分析を行った研究⁴⁾がある。関連して筆者らは、街なかで空き家を活用する方法として、借主が費用を負担し借家として再生する「定期借家方式による民家再生システム」を提案し、改修を前提とした長期借家契約方式と改修手順の提案を行っており⁵⁾、中心市街地における自治体やNPO法人が運営する空き家再生の実践例や、住宅供給方法や空き家活用方法に関する研究成果は蓄積されている。

これらの取り組みは自治体やNPO法人等が単独で実施するものに対し、山口県では県独自の事業として「高齢者街なか居住支援事業」を創設し、各市町村に「街なか居住支援センター」を開設し空き家を活用した中心市街地再生を行う

こととしている。県が事業を実施する効果として、各自治体における立ち上げ期の技術的支援を行うことで取り組みを促進でき、また県民・関係機関に対する認知度を高めることで事業の普及啓発につながると考えられる。

このような観点から、本論では山口県における「高齢者街なか居住支援事業」を県単位で取り組む空き家を活用した中心市街地再生事業の先進的事例として位置づけ、県と自治体及び民間団体との役割分担と連携方法について検討することを目的とする。まず創設の経緯と事業内容を整理した上で、モデル自治体における運用実態を明らかにするとともに、県の支援体制及び自治体の運営方法の課題について考察を加える。

2. 本事業の創設経緯と準備過程

2.1 創設の経緯と検討体制

国勢調査による山口県市部の人口推移を図1に示すが、山口市・下松市を除く10市において人口増減率はマイナスで年々低下しており、人口減少が急速に進行していることが分かる。特に長門市・萩市においては、1980年代から人口増減率が-5%を下回っており、日本海側の地域において人口減少が深刻である。山口市においては20年間県内唯一人口が増加しているものの、中心市街地の大殿地区・白石地区における1990年から2000年の10年間の人口増加率はそれぞれ-14.0%、-10.6%で、郊外部の人口は増加しているものの、中心市街地の人口は減少している。

以上のことから、県全域において街なかの人口が減少し、空洞化が深刻であることが伺える。また人口の流出に伴い、街なかにおいて多数の空き家が発生していることが予想される。

このような街なかの現状と課題を踏まえ、県が1999年に策定した住宅マスタープランにおいて、「中心市街地等の活性化のための都市居住促進」が重点施策に掲げられた。より政策課題に直結した事業を重点的に行うため、2004年度には「高齢者街なか居住支援事業」が開始され、街なかへの住み替え促進を通じた街なか人口減少の防止と地域コミュニティの回復が目標として設定された^{注1)}。事業実施においては検討委員会が立ち上げられ、学識経験者、宅地建物取引業者、自治会関係者、社会福祉協議会関係者、商店街関係者、NPO関係者、行政関係者の計17名で構成された。

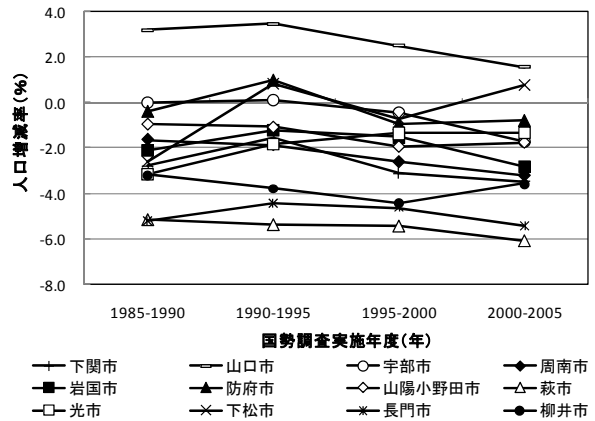


図1 山口県市部人口推移

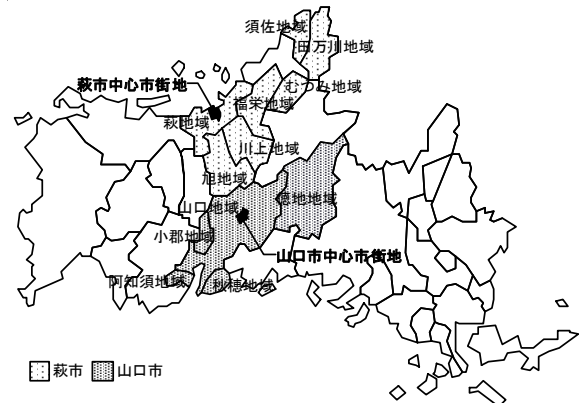


図2 モデル地域に選定された中心市街地

2.2 モデル地域の選定と調査概要

2005年度以降の具体的な実施に向け、2004年度は事業実施可能性について調査・検討がなされ、調査対象として、図2に示す山口市中心市街地を形成する大殿・白石校区内の町丁目44地区、萩市伝建地区の堀内・浜崎と中心市街地を含む田町港区内の町丁目28地区がモデル地域に指定された。山口市と萩市が選定された理由は、両市は大内氏・毛利氏の城下町として栄え、戦災を免れたために歴史的景観を数多く残す地域であるが、中心市街地においては空洞化が著しく、老朽化が進行した空き家が多数散在しており、その早急な対策が求められていることと、民間の住まい・まちづくり組織が存在し、具体的な活動を展開しているためである^{注2)}。

調査項目は空き家分布調査、空き家所有者アンケート、郊外居住世帯アンケート、空き家実態調査で、調査期間は2004年7月から2005年3月である。調査の結果、県外に居住する空き家所有者の管理の困難性が指摘されたが、所有者の賃貸住宅活用への積極的意向と郊外居住者の街なか賃貸

住宅への住替え意向が明らかになった^{注3)}。

3. 事業内容と運営体制

既存の都市基盤や生活基盤が整備されている街なかにおいて、空き家を活用し高齢者向けの賃貸住宅を供給することで、高齢者が自立して生活できる居住環境整備を目的として、事業内容が設定された。事業概要を表1に示すが、「街なか居住支援センター」(以下センター)を開設し、空き家バンクの運営・管理を行い、街なかの空き家の賃貸化を促進することが主である。

街なか居住支援事業の運営体制を図3に示すが、事業主体である市や町がNPO法人等の民間組織に委託しセンターを開設する。センターは空き家バンクの管理・運営や住替え相談対応等の業務を担い、委託費として、市町を通じて地域住宅交付金を活用した補助金が支給される。空き家バンクの具体的な仕組みとしては、所有者の物件登録と登録物件のインターネットや閲覧簿での情報公開、賃借希望者と所有者の引き合わせ、不動産業者の仲介による家賃や契約方法等のサポートを組み込むことが提案されている。

このような各市町村での取り組みに対し、県は(財)山口県建築住宅センターに委託し、事業普及啓発のためのホームページを開設し、事業概要や空き家バンクの仕組み、県内の空き家バンクの事例について掲載し、空き家情報や住替え希望者の募集が行われている。また県や宅地建物取引業協会などの関係機関との連絡調整も担い、各市町村のセンターに対して事業制度に関する情報提供や空き家バンク立ち上げ期の相談対応等のバックアップを行うこととしている。

以上より、本事業の運営体制の特徴として、全県的に対応した方が合理的な業務は、県から委託された財団法人が担い、各市町村で地域に密着して対応すべき業務は、市町村から委託されたセンターが担うことにより、役割分担を行いセンターの業務負担を軽減するとともに質の高いサービスの提供を目指している点である。

4. モデル地域における事業運用実態

モデル地域に選定された山口市と萩市においては、県内で先駆けて街なか居住支援センターが開設され、空き家を活用した中心市街地の再生に取り組んでいる。本章では両市のセンターの取り組み事例分析により、事業運用実態を明らかにする。

表1 事業概要

事業主体	自治体
事業内容	・街なかエリアを設定して、エリア内の空き家の賃貸化を促進する ・NPO法人等に委託して「街なか居住支援センター」を開設する ・街なか居住支援センターが、空き家バンクの運営・管理、空き家活用や住替え相談対応等を行う ・空き家バンク登録物件は、高齢者円滑入居賃貸住宅登録を指導する
補助	街なか居住支援センターの委託費に対して、市町を通じて地域住宅交付金が活用可能
対象	高齢者街なか居住支援事業は、便利な街なかに高齢者が入居できる賃貸住宅を確保するため、空き家バンクに登録する物件には「高齢者円滑入居賃貸住宅登録」を指導しているが、住替え支援の対象を高齢者に限定するものではない

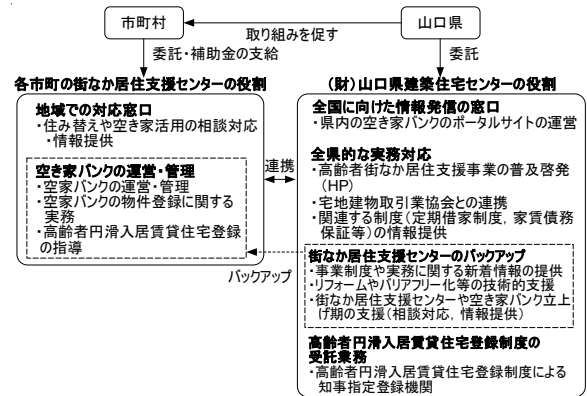


図3 事業の運営体制

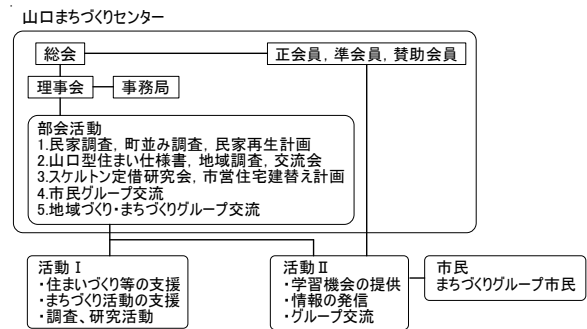


図4 山口まちづくりセンターの組織構成

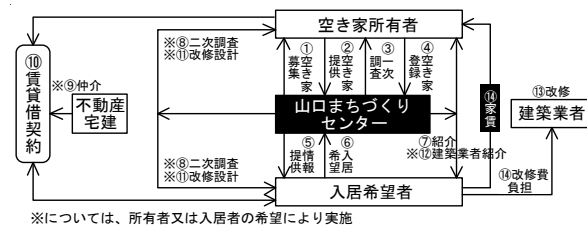


図5 山口市空き家バンクのフロー

4.1 山口市：NPO 法人主体

山口市ではNPO法人山口まちづくりセンターに委託され、センターが開設されている。この山口まちづくりセンターは、2000年にNPO法人として認証された市民グループで、1980年代から行政や建築士会等で構成された任意団体として、長期に亘り活動を継続していた。1995年より3年間実施された山口市住宅マスタープラン推進事業時

に中心的役割を果し、1998年には「山口住まい・まちづくりセンター」が開所され、活動拠点として市中心市街地に位置する大正時代の空き家を借り受け、改修し利用している^{注4)}。まちづくりセンター開設当初の組織構成を図4に示すが、運営委員会の下部組織として民家再生部会・山口型住まいまちづくり部会・ハウジングアドバイス部会・スケルトン定借研究会・中心市街地空洞化対策部会・アートふる山口部会の6つの部会が構成された。

このような活動が評価され、2005年度より山口市からの委託を受け、街なか居住支援センターとして空き家バンクの取り組みが開始されている。当初は中心市街地のみを対象としていたが、山口市より過疎地域も対象に加える旨の依頼があり、現在は市全域が対象とされている。空き家活用相談業務や空き家バンク登録業務、情報提供、普及啓蒙業務、空き家再調査業務に対して山口市より委託費がされる。2005年度100万円、2006年度150万円、2007年度100万円が支給されたが、2008年度以降は委託費はない。

空き家バンクのフローを図5に示すが、2004年度に実施された空き家所有者アンケート調査結果より、中心市街地の空き家情報は得られていたものの、市から所有者の個人情報提供が得られず、貸出意向について直接連絡を取ることが困難であった。そのため広報、市役所でのパネル掲示、ホームページにより空き家募集が行われている。所有者から貸出意向が得られた物件については、まちづくりセンター職員である建築士が現地で一次調査を行い、写真撮影や平面図作成を行う。所有者からの賃貸又は売買意向を確認し、ホームページに情報が公開されるが、その際不動産が管轄する物件についても掲載依頼があれば情報を公開している。入居希望者からの問い合わせに対し、職員が所有者と入居者の紹介を行い、賃貸契約締結前に職員による二次調査が行われる。二次調査は耐震改修や設備改修の必要性を判断するもので、一次調査は無料であるが二次調査は基本的に借主負担である。改修が必要であると判断された場合、改修費負担や改修内容について話し合った上で所有者と入居者が直接賃貸借契約を結ぶが、希望すれば不動産業者等の仲介が可能である。所有者又は入居者が希望すれば改修設計や施工業者の紹介までを街づくりセンターに依頼することができる。

2009年3月末までの地域別空き家情報バンク登録物件数を表2、図6に示すが、中心市街地に立地する物件が8割を占めており、まちづくりセン

表2 山口市空き家登録件数

登録先 建物・土地種別	まちづくりセンター		地域別計
	戸建	不動産	
中心市街地	白石	1	9 (81.8%)
	中央	1	
	大殿大路	1	
	後河原	2	
	金古曾町		
	新馬場	1	
中心市街地周辺	堂の前	1	2 (18.2%)
	古熊	1	
登録先及び建物・土地種別計	6(54.5%)	5(45.5%)	11

表注)大殿大路の物件は、家主の都合により現在は解体されている

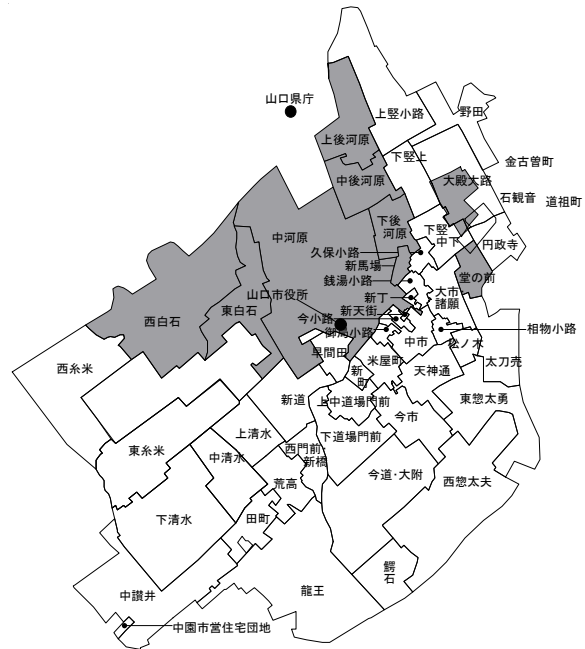


図6 山口市中心市街地の空き家登録地区

ター登録物件が6件、不動産登録物件が5件の計11件がホームページで公開されている。2009年5月末まででまちづくりセンター登録物件の成約数2件は全て店舗としての活用であり、不動産の取り扱い物件の成約数は3件であるが、入居者の世帯構成等は把握できていない。

現状の課題として、空き家提供が進まない点が指摘されるが、その要因として空き家調査を実施しているものの個人情報の制約から所有者情報を入手できない点や、民間組織であるため地域住民から活動に対する理解を得ることが難しい点あげられる。さらに市からの委託事業終了後は空き家活用を継続していくための資金確保が困難であるのが現状である^{注5)}。

以上、山口まちづくりセンターによる街なか居住支援センターは、NPO構成員に建築士が含まれているため、空き家現地調査や改修設計をセンター内で専門的に行うことができる点が特徴である。行政との連携はセンター開設後3年間の委託費の支払いのみで、その後はNPOによる独立した運

営体制であるため、活動は小規模ではあるが市民や技術者による組織が作られ継続して活動を行っている点は評価される。

4.2 萩市：行政主体

萩市では市民グループ活動が開始されていたが、事業委託を受ける段階まで組織が発達していなかったため、行政主導で事業が開始されている。空き家所有者や住替え意向アンケート結果より、過疎地域に空き家が多いことや需要が様々であることから、街なか居住に限定せず、萩市全体で空き家活用に取り組むこととなった。2006年度より準備を開始し、同年8月にホームページ上に「空き家バンク」を立ち上げた。2006年度のみ高齢者街なか居住支援事業費として市から68万円の委託費を受け実施し、2007年度以降は総合政策部企画課内に設置された「萩市定住総合相談窓口」にて定住促進事業の一環として位置付けられ運用されている。

空き家バンクのフローを図7に示すが、まず市報、ホームページ、地元ケーブルテレビ等の媒体活用や、行政推進員集会や民生委員集会等でPRを行う。その他、帰省時期に併せた市内のホテルでのパンフレットの配布や、大阪と東京での定住フェアや東京で開催される地元高校の同窓会に職員が参加してチラシを配布する等、効果的な広報の時期・場所を考えた情報発信が行われている。提供の得られた物件について行政又は山口県建築士会による現地調査が行われ、写真撮影と平面図の採取が行われる。調査後、空き家登録がなされホームページに掲載されるが、市内の宅建業者の大半がホームページを作成していないことから、宅建業者の管理物件を別途掲載している。賃貸借契約は基本的に所有者と入居者の直接契約であるが、市が山口県宅地建物取引協会と協定を結んでいるため、仲介を依頼することが可能である。また、山口県建築士会に業務委託を行い、改修プランの提案と改修費用の算定を行う「改修シミュレーション業務」が行われており、所有者又は入居者は希望すれば無償で依頼できる。

2009年3月末までの空き家登録数を表3、図8に示すが、萩市登録物件数は46件で、うち萩地域で中心市街地内に立地するものは9件である。宅建業者の管理物件は貸家・売家22件、貸しアパート・マンション26件、売地30件の計78件で、空き家については中心市街地に立地するものが12件である。2009年5月末時点で自治体管理物件の

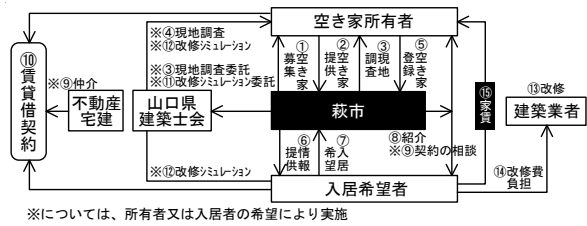


図7 萩市空き家バンクのフロー

表3 萩市空き家登録件数

登録先 建物・土地種別	萩市					不動産				地域別計	
	戸建	戸建	アパート	マンション	土地						
萩地域											
中心市街地	1										54 (43.5%)
中心市街地	1		1								
中心市街地	1	1									
中心市街地	1	1	5								
中心市街地	1	1			2						
中心市街地	1										
中心市街地	1	2									
中心市街地		1	3								
中心市街地		1		1							
中心市街地		1									
中心市街地		2	2								
中心市街地											
中心市街地		1									
中心市街地	1	1	3								
中心市街地	3	1	5								43 (34.7%)
中心市街地	9	8	4								
中心市街地	2										
中心市街地	2										
中心市街地	5										9 (7.3%)
中心市街地	1										
田万川地域	7										
須佐地域	2										
むつみ地域	1										
福茶地域	2										
川上地域	3	1									
登録先及び建物・土地種別計	46 (37.1%)	22 (17.7%)	24 (19.4%)	2 (1.6%)	30 (24.2%)						124

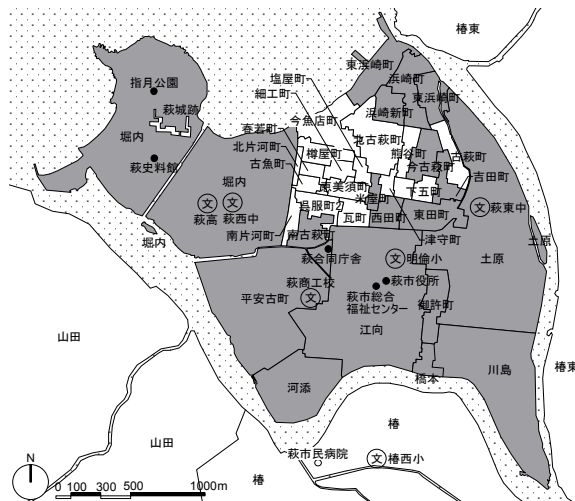


図8 萩市中心市街地の空き家登録地区

うち成約件数は23件で、うち7件は空き家バンクを利用せず所有者と入居者の直接交渉により成立した物件で、16件は行政が対応した物件である。行政が対応した物件の転入者の世帯属性は、世帯主年齢が50代以上の世帯が11/16世帯で、そのうち夫婦のみ世帯が8世帯と、定年退職後の夫婦世帯の転入が最も多いことが分かる^{注6)}。

以上、萩市の街なか居住支援センターにおいては、空き家現地調査や改修シミュレーション業務が建築士会に委託されており、行政と不動産・宅建業者そして建築士会の連携が図られている点の特徴である。空き家募集はチラシ配布のみであるにも関わらず萩地域を中心に 60 件以上の空き家が登録されており、多様な媒体・機会を活用した定期的な広報活動が多く、空き家提供につながっている点が評価される。

5. 結論

本論では、山口県の「高齢者街なか居住支援事業」を対象に、運営体制とモデル地域における運用実態を明らかにした。得られた知見は以下の通りである。

- 1) 本事業は、空き家を活用した住み替え支援を目的に各市町村に「街なか居住支援センター」と呼ばれる運営主体を NPO 法人等の民間組織を活用して設置することが提案されている。県は情報発信及び事業制度や改修技術の面で各市町村の取り組みを支援することにより、センターの業務負担の軽減と充実したサービスの提供を目指している点の特徴である。
- 2) NPO 法人が主体となり事業に取り組んでいる山口市においては、構成員に建築士が含まれているため、詳細調査から改修設計までを担う体制が構築されており、空き家登録は進んでいないものの中心市街地を中心に継続的に活動が展開されている点は評価される。
- 3) 行政が主体となり事業に取り組んでいる萩市においては、市内外における定期的なチラシ配布が空き家登録数増加につながっており、行政の情報発信力の効果が得られている。また、宅建業協会や建築士会が契約や改修設計の支援を行うことで、行政と専門機関との役割分担がなされている点が評価される。

以上より「街なか居住支援センター」は、民間組織による運営が提案されているが、NPO が運営主体となる場合においては、空き家所有者の情報を得ることが難しく空き家登録が進まない点や、事業継続のための資金確保の面で課題を抱えていることが明らかになった。空き家募集等の情報発信業務については行政の安心感を活かし自治体が担い、現地調査や契約、改修サポート等の具体的な業務については NPO 等が行うといった、各々の利点を活かし自治体と民間組織による役割分担を行うことが、本事業の効果を高める上で有効であると考えられる。

謝辞

事業創設に際し、県の担当者であった繁永真司氏には事業に関する情報提供を頂いた。ここに記して謝意を表します。

注釈

- 1) 事業創設の経緯と目的の詳細については、参考文献 6, 7) を参照されたい。
- 2) 参考文献 6) p16 によると、民間組織の活動として「山口市では住まい・まちづくりの様々な活動をしている NPO 法人山口まちづくりセンターがあり、民家再生などの具体的な取り組みを行っている。一方、萩市の浜崎町では、平成 9 年度より、町の伝統的建造物や町並みを活かしたまちづくりを進めようとの機運が高まり、「浜崎まちづくり研究会」が発足、その後、この会を発展させる形で、住民を主体としたまちづくり組織「浜崎しつちよる会」が発足し、「浜崎おたから博物館」などの具体的なまちづくり活動を行っている。」ことが記載されている。
- 3) 調査結果の詳細については、参考文献 8) において筆者らが分析を行っている。
- 4) 山口まちづくりセンターの設立経緯と活動内容については、参考文献 9) pp.220-246 を参照されたい。
- 5) 山口まちづくりセンター担当者への聞き取りによる。聞き取り調査は 2009 年 5 月に実施した。
- 6) 萩市総合政策部企画課担当者への聞き取りによる。聞き取り調査は 2009 年 5 月に実施した。

参考文献

- 1) 土岐麻梨子、佐藤圭二：住宅供給の傾向からみた中小都市の中心市街地における住宅需要の特徴、日本建築学会計画系論文集、No.587, pp.155-161, 2005.1
- 2) 平田菜八佳、樋口秀、中出文平：地方都市における高齢者の中心市街地への住み替えと高齢者用住宅整備の課題に関する研究、都市計画論文集、No.41-3, pp.1055-1060, 2004.8
- 3) 矢野朝子、中村悟、佐藤滋：地方都市中心市街地における空き家発生経緯と利用意向に関する研究、日本建築学会大会学術講演梗概集、pp.41-44, 2004.8
- 4) 加藤浩司：八女福島伝建地区における「管理委託方式」による空き家修理・活用の試み、日本建築学会技術報告集、No.29, pp.281-284, 2009.2
- 5) 中國真人、大内裕子、山本幸子：改修を前提とした長期借家契約方式と改修計画策定手順の提案、日本建築学会計画系論文集、No.594, pp.147-154, 2005.8
- 6) 山口県：高齢者街なか居住支援事業調査・検討報告書、2005.3
- 7) 繁永真司：山口県における街なか居住の取り組み、住宅、第 54 巻、第 3 号、pp.23-30, 2005.3
- 8) 中國真人、繁永真司、村上和司、山本幸子、鶴心治：地方都市中心市街地における空き家の活用意向と借家再生の可能性、日本建築学会計画系論文集、No.618, pp.109-116, 2007.8
- 9) 住田昌二、藤本昌也＋日本建築士会連合会：参加と共生の住まいづくり、学芸出版社、2002

(平成 21 年 9 月 30 日受理)