

## 三島市の戸建て住宅団地における取組について

～継続的な人口流入が起こるまちへ～

静岡県三島市 松本 周

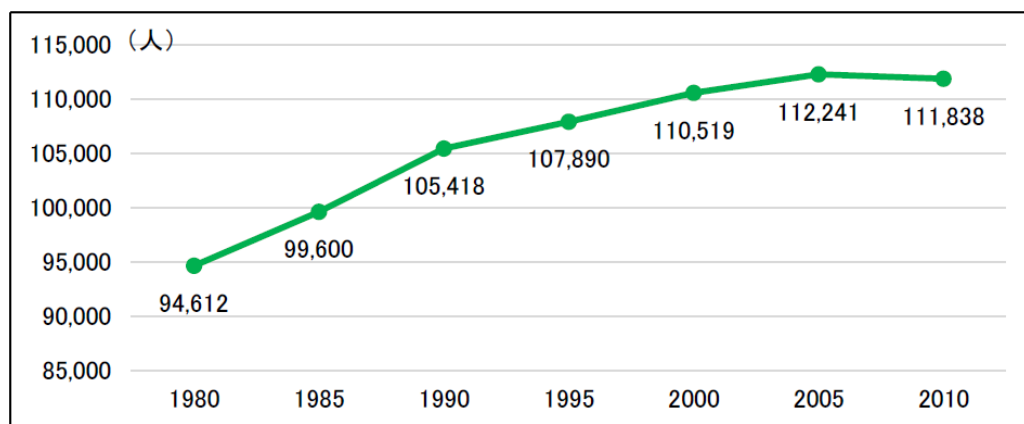


### はじめに

静岡県三島市は、静岡県の東部、富士箱根伊豆国立公園の玄関口に位置している。東京から約 100km 圏内に位置し JR 東海道新幹線こだま号で約 1 時間、東名高速道路「沼津」、「裾野」IC、新東名高速道路「長泉沼津」IC から約 1 時間 30 分の距離にある。古くから三嶋大社の門前町、東海道の宿場町として栄えてきた。また、富士山の伏流水由来のせせらぎが中心市街地を流れており、この地域資源を活かしたまちづくりを進め、国土庁（現在は国土交通省）「水の郷百選」に選ばれている。

人口の推移について、総務省「国勢調査」によると、昭和 25 年時点で 54,516 人であった三島市の人口は、平成 17 年に 112,241 人でピークを迎え平成 27 年では 110,046 人となっている。社会増減の主な要因としては就職や進学による 20～24 歳の層で大幅な転出超過が挙げられるが、その他の年代においても多くの年代で若干の転出超過の状態にある。

<図 1>三島市総人口の推移



三島市は交通環境、自然環境を活かし静岡県東部および東京、神奈川のベッドタウンとして近年まで人口増加をしてきたが、現在は人口減少を迎えている。

### 1. 本レポートのテーマについて

三島市では、昭和 40 年代後半から 50 年代前半にかけて人口増加に伴う住宅需要を満たすため、三島市の市街地から北東の方角の箱根西麓の山林部を土地区画整理事業等により開発し、戸建て住宅団地が形成されてきた。

三島市の都市計画法上の用途地域を確認すると、JR 三島駅が立地する旧市内地域に対し東側に南北縦の線を描いて第一種低層住居専用地域が広がっている。また、市街化調整区域にも戸建て住宅団地が複数所在しており、三島市には都市計画図以上に戸建て住宅団地が広がっている状況である。三島の統計 2019 によると、市街化区域に占める住宅用地が 610.5ha、市街化調整区域に占める住宅用地が 268.5ha となっており合計 879ha の土地が住宅用地として使われており、これは三島市の都市的土地利用面積 2467ha のうち 35%を占めている。

この高度経済成長期された住宅団地が、開発後 30 年以上が経過した現在において、人口減少社会、少子高齢社会を迎え、空家の増加という大きな問題に直面している。本レポートでは、住宅団地における空家に関する課題とその解決策について考察していく。

## 2. 三島市におけるこれまでの取組

前述のとおり、三島市は住宅団地における高齢化と、それに伴う空家の増加という問題に直面している。特に高度成長期に造成されてから 30 年以上経過した住宅団地においては、同時期に同世代の人間がその地区に入居したため、高齢化率は市全体と比較すると高い水準となっている。三島市全体の高齢化率は平成 27 年の時点で 26.8%であり、全国平均である 26.6%とほぼ同じと言える。しかし、戸建て住宅団地では、空家所有者に占める 60 歳以上の割合は 76%となっており、高齢化とともに空家も増加していることが読み取れる。

総務省「住宅・土地統計調査」によると、平成 15 年以降三島市では空家が急増し、空家率が全国平均より高い水準で推移している。平成 30 年の結果を比較すると、全国では空家率が 13.60%であるのに対し、三島市は 14.45%を示している。

図表 2-住宅・土地統計調査の結果の推移

地区	区分	平成 15 年	平成 20 年	平成 25 年	平成 30 年
全国	住宅総数	53,890,900	57,586,000	60,631,000	62,407,400
	空家総数	6,593,300	7,567,900	8,196,400	8,488,600
	空家率	12.23%	13.14%	13.52%	13.60%
三島市	住宅総数	46,580	52,130	53,520	52,380
	空家総数	4,460	8,100	7,680	7,570
	空家率	9.57%	15.54%	14.35%	14.45%

また、空家の増加という問題を受け、三島市が平成 29 年 7 月に三島市空家等対策計画を策定した際に行った調査では、調査した空家 941 戸のうち、建物の傾斜等の腐朽・破損がある空家が 65 戸、雑草等の繁茂等周辺環境に影響を及ぼす空家が 272 戸確認された。空家の増加により、近隣の住人への飛散物による被害や樹木の隣地への侵入等、周辺的生活環境へ悪影響を与えることが危惧される。

さらに、調査した空家のうち 6%が所有者により管理されていない状況であることが判明した。今後、高齢化がさらに進展するとさらにこうした管理されていない空家が増加すると考えられる。

そのため、三島市では空家の増加を防ぐために、中古住宅の流通促進や地域住民による空家活用の促進といった課題を解決するために「既存住宅診断事業」や「住むなら三島サポート事業」等に取り組んできた。以下、これまでの三島市の取組を紹介するとともに、今後の対策について考察する。

#### (1) 既存住宅診断事業

市内で売却予定となっている中古住宅を対象に、専門家を派遣し劣化の有無を診断する、既存住宅診断事業を実施している。国土交通省の「既存住宅インスペクション・ガイドライン」に基づく現況調査を行い、中古住宅の品質や性能を明らかにすることで、購入希望者の不安を解消し、中古住宅の流通の促進を図ることを目的としている。

また、既存住宅診断を実施した物件については、市のホームページで診断の結果と合わせて公開し、中古住宅の購入希望者に向けて情報発信を行っている。

本事業の課題として、診断件数の少なさが挙げられる。平成 28 年度は 6 件、平成 29 年度は 8 件、平成 30 年度は 9 件の実施件数となっている。診断件数が少ない原因について担当職員に聞き取り調査を行ったところ、宅地建物取引業者との専任媒介契約の締結が必要という要件が障壁となっていることが判明した。

専任媒介契約とは、限定された 1 社の宅地建物取引業者と媒介契約を締結する方式で、空家所有者の視点に立つと複数の宅地建物取引業者と契約できる一般媒介契約のほうが成約の可能性が高いと考えられるため、診断実施件数が低い水準にあると考える。

#### (2) 住むなら三島移住サポート事業

若い世帯の良好な居住環境の形成を図り、三島市への移住・定住を促進するため、市内に移住する若い世帯の住宅取得に係る費用の一部を補助する制度を実施している。補助の上限額は、静岡県外から移住する世帯に対しては 100 万円、静岡県内からの移住で申請者又は配偶者のどちらかの父母のいずれかが三島市に在住する移住者に対しては 25 万円となっている。

本制度の課題としては、以下の 2 点が挙げられる。

1 点目は、住宅取得に係る費用補助の制度であり、賃貸契約が対象外であるという点である。移住者支援という観点で見ると、転入に伴う住宅取得は障壁として高く、多くは賃貸物件での生活を経て不動産取得を検討したいと考えるため、制度が移住希望者のニーズ

を拾えていないという現状がある。

2 点目は、制度の利用希望者が多いものの財源が不足しているという点である。今後ますます少子高齢化が進展すると、社会保障費が増大することが考えられる。そのほか公共施設の更新等今後も行政負担が増加する予測を加味すると、空家の流通促進という行政課題の対処のためとはいえ、本制度の一層の拡大は難しいと考える。

上記 2 つの既存の取り組みはある程度の成果は上げているものの、仕組みや財源に問題があり、単純に 2 つの制度を拡大することで空家の増加を防ぐことは難しいと考える。そこで、行政に加え、地域住民や空家所有者と協力し、空家の利活用を促進するという課題を解決する新たな方法について考察していく。

### 3. 事例紹介

本章では、空家の利活用を促進するための提案を考える際に参考とした事例を紹介する。国土交通省においても『住宅団地の再生にあり方に関する検討会』が開催されるなど、住宅団地における高齢化、空家に関する問題は全国共通の問題であり、すでに全国各地で先進的に取組まれている事例もあるため、それらを参考としたい。

#### (1) 神奈川県横浜市 マンション・団地再生支援制度

横浜市には、建築されてから 30 年以上経過して老朽化が進むマンションや団地が存在しており、居住者の高齢化が進み若年層が転出するなど地域の活力が低下していた。空き住戸の発生や、団地内や団地近隣の商店の撤退、地域活動の担い手不足等、立地や周辺環境により抱えている課題は様々にあり、マンションや団地の活力再生に向けた活動の支援が求められていた。

そこで横浜市は平成 25 年度から、団地の将来像を居住者が共有し検討を進めるきっかけづくり支援するコーディネーターを派遣する「マンション・団地再生支援制度」を実施している。

具体的には建物の将来の使い道やコミュニティ形成の手法、拠点整備等、ソフト・ハード問わずマンション・団地の将来像を検討する自主的な活動に対しコーディネーターを派遣する支援を行っている。コーディネーターの役割として他の事例の紹介や資料作成、課題や取組に対するアドバイス、ワークショップの開催、専門家の紹介などが挙げられる。

地域住民に対し答えを示すのではなく、寄り添いながらマンション・団地の将来について検討していく制度となっている。

#### (2) 千葉県船橋市 高齢者住み替え支援事業

船橋市では、市内に居住している高齢者が身体的・経済的な理由等により、住環境を改善するため、市内の民間・UR 賃貸住宅に住み替える場合に助成を行い、高齢者が可能な限り、住み慣れた地域で住み続けられるように支援する「高齢者住み替え支援事業」を実施している。

転居先の住宅に関する要件として、転居先が 1 階又はエレベーターのある民間・UR 賃貸住宅であることや耐震性能を有する民間・UR 賃貸住宅であることとされている。また、転居する世帯に関する要件として、満 65 歳以上の者のみで構成される世帯であること、世帯収入が月額 214,000 円以下であることとされている。

耐震性に問題がある古い建物に住む高齢者や 2 階以上の高所に住み日頃の往来に支障のある高齢者に対し、住み替えの支援を行うという手段を用いて解決を図っており、居住誘導の観点から参考になる事例と思われる。

### (3) 一般社団法人移住・住みかえ支援機構「マイホーム借上げ制度」

一般社団法人移住・住みかえ支援機構が、50 歳以上のシニアを対象にマイホームを借り上げ、賃貸住宅として転貸するマイホーム借上げ制度を実施している。ライフステージの変化に伴う住み替えにより使われなくなった住宅と、戸建て賃貸住宅を求める人とを結びつける制度である。

空家・既存住宅を活用する制度や民間サービスは、株式会社アドレスが行う、定額制で全国の拠点を移り住める「ADDRESS」というサービスなどをはじめ、近年増加傾向にある。三島市において、空家問題を考える際は、行政単独ですべての事業を実施するのではなく、専門性を持つ民間事業者との協働も視野に入れたい。

### (4) 千葉県柏市「カシニワ制度」

柏市では、市内で市民団体等が手入れを行いながら主体的に利用している空き地や樹林地並びに一般公開可能な個人の庭を「カシニワ＝かしわの庭・地域の庭」と位置付け、カシニワへの関りを通じて人々の交流の増進や地域の魅力向上を図る「カシニワ制度」を実施している。

具体的には「土地を使ってもらいたい」土地所有者と「土地を使いたい」市民団体、「市民団体などの活動を支援したい」市民などの情報を「カシニワ情報バンク」に集約して仲介を行っている。土地の貸し借りのみではなく、土地利用に付随する花の球根や腐葉土などの資材の提供者と提供してほしい人を結びつける点も特徴的である。

戸建て住宅地は、区画が整えられている反面、市民の創意で自由に使える余地が少ない。その利用可能性の有無について整理するという観点から三島市における空家や空地対策を考える際にも参考になる事例である。

## 4. 三島市における施策提案

本章では、行政に加え、地域住民や空家所有者と協力することで、三島市における空家の利活用を促進するという課題を解決するための提案を 4 つ行う。

### (1) 地域空家マネージャー制度

まず一つ目として、地域と空家問題を結びつける地域空家マネージャー制度の導入である。この地域空家マネージャーの果たす役割としては、空家になる前に地域住民に対し空

家問題を喚起することである。所有者が共有名義で合意形成ができない、空家を残したまま転居してしまい手続きが面倒等の理由により、空家になってから流通の促進を図ろうとしても、難しいと考えられる。そこで、地域の問題として、空家問題を地域住民の中に喚起し、いざ住宅を手放そうとした際にサポートする役割を担う地域空家マネージャー制度が必要と考えられる。

具体的には、自治会、町内会や小学校区単位の地域コミュニティ連絡会等地域の集まりに対し、地域空家マネージャーの派遣し空家問題の啓発や地域の未来を考えるワークショップの開催等が考えられる。また、地域で住宅を手放す方、今後住宅の相続が発生する方に向けて、行政書士等や弁護士等関係機関を紹介し転居や相続のサポートの実施が考えられる。並びに、実際に問題が発生している空家の課題解決について、所有者、地域、行政等関係者を結びつける役割も担うことが期待される。

地域おこし協力隊や内閣府の地方創生人材支援制度等が活用できると考えられるが、地域の不動産業者や空家の片づけを行う一般廃棄物処理業を対象に「地域空家マネージャー育成セミナー」等を開催し受講してもらうことで空家マネージャーとして活動してもらうという方法が考えられる。

## (2) 高齢者住み替え支援制度

自動車がないと日頃の生活に不便を感じる郊外に住む高齢者や耐震性に不安のある住宅に住む高齢者、日頃の往来が不便である高層階に住む高齢者が、より快適な生活環境での生活を可能とすることを目的として、市内転居にかかる費用の一部を補助する「高齢者住み替え支援制度」を提案したい。

この制度の利用要件を、現在生活している不動産物件について三島市が実施する既存住宅診断を受け、中古住宅を市場に流通させることとすることで、早期の転居を促し、戸建て中古住宅を不動産市場に流通することで空家の増加を防ぐことができると考える。

## (3) 移住希望者向け借り上げ戸建て賃貸住宅の供給

三島市の移住・定住促進事業では、三島市まち・ひと・しごと総合戦略に基づき社会増減の均衡を目標に、三島市への移住を促進する事業に取り組んでいる。一方で移住を検討する乳幼児を持つ家族は、子供の周囲へ与える騒音の問題等を考え戸建て賃貸住宅を希望する傾向がある。しかし、そうした移住希望者の需要に対し、三島市には戸建て賃貸住宅が少ないという問題がある。

そこで、期間を定め空家を借り上げ、賃貸住宅として移住希望者へ提供する「借り上げ戸建て賃貸住宅」の実施を提案する。この事業の効果として、移住希望者の住宅希望に叶う戸建て賃貸住宅を供給することで、戸建て住宅に賃貸で住めるまちという地域の特徴が生まれ、その特色を生かした移住の促進を図れる。また、入居希望者が多く順番待ちが発生している市営住宅の供給においても同様の方式で戸数の確保ができると考える。

三島市役所では、財産の寄付として戸建て住宅あるいは土地の寄付の相談が年5件程度寄せられている。土地の寄付の相談の背景には、所有者が市外に居住しており管理に困っ

ている場合や、現在居住しているものの将来的に処分に困ることを予測し相談に来ている場合がある。一方で、愛着ある地域へ貢献したいと希望し相談に来るケースもある。急傾斜地の指定区域であったり、隣地との境界が不明瞭であるといった問題を持っていたりしており、現在寄付採択を行う案件は少ないが、これからの行政の在り方として、市民と問題を共有し共に解決を図ることが求められると考えており、借り上げ戸建て賃貸住宅の実施はその解決策の1つになるのではないかと考える。

#### (4) 戸建て住宅における貸庭・貸壁制度

未利用となっている空家の樹木の繁茂等の対策のため、空家の庭を活用の意志のある個人あるいは団体へ貸し出す「貸庭制度」の導入を提案したい。すでに三島市では、品格ある美しいまちなみの創造、元気あるにぎわいづくり、新たなるコミュニティときずなづくりを市民と協働で進める「ガーデンシティみしま」取り組んでおり、貸庭制度を導入することで、相乗効果を生み出すことができると考える。

柏市では、土地所有者と土地利用希望者の結びつけだけではなく、物資や花苗の提供の支援情報をマッチングさせている。三島市で実施する場合においても、本制度の利用促進のため、土地の利用希望情報のマッチングにとどまらず企業・法人による支援を盛り込みたい。

また、山梨県韮崎市等多くの自治体で実施している商店街のシャッターへのペイント装飾を施す取り組みに着想を得て、空家の敷地内の庭部分ではなく、壁部分を利活用の意志を持つ団体や個人へ貸し出す貸壁制度を提案したい。効果として、壁部分の利活用を促進することにより、地域の住民が壁部分の利活用を通じて、地域の景観、空家問題について考えるきっかけになるのではないかと考える。

#### おわりに

前章では、三島市で実施すべき施策について提案を行ったが、実際の施策とする際に課題となることが考えられるものとして3点挙げる。

1 点目は、空家が地域に与える悪影響を住民に認知してもらえるかという点が挙げられる。空家を不動産として流通させるには、空家となる前から住民に不動産流通させる準備をしてもらうことが不可欠と考える。特に相続や子世代との近居同居により空家を保持したまま遠方に転居してしまうと、空家の問題が身近に感じられず問題の解決が長期になると考えられる。自分がいなくなった後の問題だからと放置させず各所有者に早期に自分ごととして問題と向き合ってもらうための誘導が必要であると考えている。

2 点目は、地域そのものの価値向上の取組の検討が必要ではないかという点である。不動産流通の促進がされても、地域として居住する魅力がなければ新規に人の転入は発生しないため、戸建て住宅団地においても地域住民によるエリアの見直しが必要ではないかと考える。

現状の住宅団地における土地利用については、都市計画法や地区計画で制限がされている。一方で都市計画法による用途の制限等については、土地所有者などの3分の2以上の

同意を得ること等を条件に地域のまちづくりに対する取組みを市の都市計画へ反映させる都市計画提案制度により住民からの変更の提案が可能である。

また、地区計画も地域の実情に合わせた独自の規制であるため、地域の合意が得ることができれば変更は可能である。そのため、自分の住宅という範囲を超え、どんな地域で暮らしたいか地域住民同士で考えていく必要があり、行政はそのための支援を実施する必要があると考える。

3点目は、不動産という財産を取り扱う実施主体およびその財政負担という観点である。不動産を取り扱うには資金が必要であり、各所有者個人への補助という解決方法を検討すると将来的に行政への負担が大きなものになり、施策の実現性が低くなると考えられる。この課題への対処を図るには、地域の不動産事業者、金融機関、NPOやソーシャルベンチャーといった主体との連携協力が効果的であると考えられ、その中で行政に求められるのは地域住民と各主体を結ぶコーディネーターとなりつつ、各主体の事業収益性を高めるための住民側の意識整理ではないかと考える。

本レポートでは、住宅団地における空家の問題の解決を目的としたものだが、空家の問題には人口減少、少子高齢化、建物の老朽化、地域の公共交通等様々な問題が関わっており、表層的な方策では解決し得ない問題だと考えられる。一方で、三島市においてはまだ空家の問題が深刻化していない時期であり、対処療法的な取組みでなく地域の根本を住民とともに考える施策こそが、今後の持続可能な地域の形成に求められていると私は考える。

#### 参考文献

『住むなら三島・総合戦略～まち・ひと・しごと創生～』（三島市 2015年）

『三島市空家対策計画』（三島市 2017年）

『第6回 住宅団地の再生にあり方に関する検討会（第2期）』

（国土交通省 2019年）