

都市のスポンジ化を踏まえた地域による生活サービス等の 空間マネジメントに関する調査研究(中間報告)

研究官 伊藤 夏樹
研究調整官 多田 智和
研究官 石井 義之

調査研究の背景と目的

都市への人口流入を受けて拡大を続けてきた市街地は、人口減少、少子高齢化を受けて大きな転機を迎えている。高度成長期以降に開発された郊外住宅地等において世帯分離等により人口構成が大きく変化し、一方で中心市街地やその周辺においては商店街等の衰退が生じている。こうした居住者層や都市機能の変化は、当該地域における生活ニーズとサービスのミスマッチを生じさせていると考えられる。一方で空間的には、空き地、空き家等の低未利用ストックが小単位で、時間的・空間的にランダムに、かつ相当程度の分量で発生する「都市のスポンジ化」が生じている。

本研究は、こうした状況下における居住者の生活の質の維持・向上を目指し、スポンジ化により生じた低未利用ストックを用いて必要なサービス機能を補完する手法として「地域」の手によるマネジメントの仕組みを2か年にわたり検討するものである。

2018年度調査研究の概要

① 都市課題に関する実態把握

首都圏を対象に、既存の統計資料を用いて GIS による 500m メッシュ単位での分析を行い、世帯数の減少動向に基づきスポンジ化していると考えられる市街地を把握するとともに、その空間的特徴や発生要因について検討した。また、これらの空間分布等を踏まえて典型的な市街地を抽出し、現地調査等を通じて生活サービスや低未利用ストックの状況等を把握し、その背景やストックの利活用可能性を整理した。

② ストック活用による課題解決事例の収集

生活サービスのニーズに対応した低未利用ストックの活用事例のうち、地域マネジメント的手法を通じて課題解決を図っているものやそれに類する事例 15 件についてインタビュー調査を実施し、課題やニーズの把握、地域との関係づくり、ストック活用の詳細、外部との連携や活動の継続発展といったポイントに関する情報を収集した。これらの情報と有識者からの意見を踏まえ、マネジメント実現のための要点を整理した。

1. 調査研究の背景と目的

我が国の都市では、高度成長期の急激な人口流入以降、市街地の郊外への拡大が続いてきたが、人口減少と少子高齢化の進展により、既成市街地は大きな転機を迎えている。

既成市街地の課題の一つとして挙げられるのが、居住者ニーズと都市機能（生活サービス）のミスマッチであり、人口や社会の構造変化と既存の都市機能とのギャップにより買物や医療・介護、子育て、コミュニティ等様々な面で生じている。さらに、空間的な課題として空き家や空き地等が発生する「都市のスポンジ化」¹が挙げられる。しかし、スポンジ化によって生じた低未利用ストックは、地域レベルでは比較的容易に把握可能であり、また、居住者ニーズの受け皿になり得る地域資源と看做することができる。本研究は、スポンジ化する住宅市街地において、住民をはじめとする「地域」の手による生活サービス等の包括的な空間マネジメントを実現するための手法について検討するものである。

2. 研究内容と手順

本研究は、2018～2019年度の2年間で実施することとしており、2018年度は、上記の課題に関する実態把握と、低未利用ストック活用による課題解決の先進事例収集を行った。なお、2019年度は地域マネジメント手法の検討と検証を行う予定である（図1）。

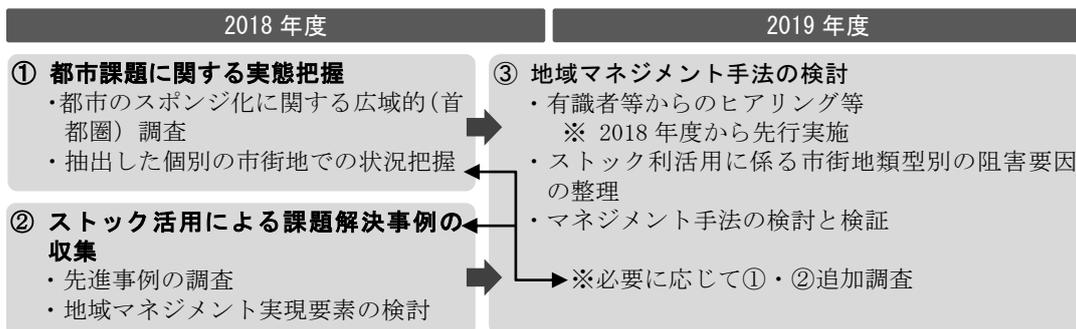


図1 本研究の実施フロー

3. 都市課題に関する実態把握

(1) 首都圏における人口・世帯数と空き家・空き地の状況

首都圏（一都七県）における2005年から2015年にかけての人口と世帯数の増減率を自治体単位で見ると、人口は東京40-50km圏を境に圏内では増加しているものの、それ以遠の地域（以下、「地方部」という）では概ね減少傾向にある（図2）。世帯数は、縁辺の山間地域等を除いて、依然多くの自治体で増加しており（図3）、地方部であっても、世帯当たり人口は減少しているとはいえ世帯数そのものが減少しているわけではない。

¹ 都市計画基本問題小委員会(2017)⁴⁾ p.3によれば、「都市の内部において、空き地、空き家等の低未利用の空間が、小さな敷地単位で、時間的・空間的にランダム性をもって、相当程度の分量で発生する現象」とされる。

一方、2018年度の中間報告で述べたように²、平成30年版首都圏白書³による狭義の空き家⁴率の2003年から2013年の推移をみると、東京周辺から離れた地方部ほど空き家率が高く増加傾向にあり、空き地に関しても、世帯が所有する宅地（現住居の敷地以外に限る）に占める空き地の件数の割合が北関東等の地方部で高い。

これらのことから、特に地方部において、空き家や空き地の発生につながる世帯数の減少は、自治体内でも地域差があるものと考えられる。そこで、後述のとおり、500mメッシュを用いてより詳細なスポンジ化の実態把握を行った。

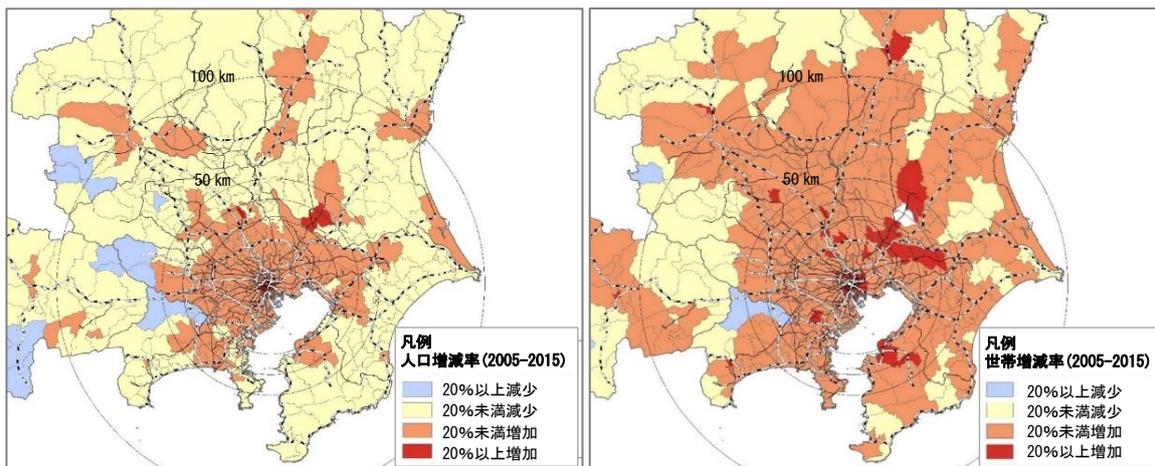


図2 人口増減率（2005-2015）

※国勢調査より作成

図3 世帯増減率（2005-2015）

※国勢調査より作成

(2) スポンジ化が生じている可能性のあるメッシュの抽出と分析

① メッシュの抽出

本調査では、500mメッシュのデータを利用して首都圏において一定の人口集積がある都市的な住宅地のスポンジ化の状況を探ることとしている。そこで、メッシュ内の非住宅的土地利用の混在も想定し、DID人口密度の半数に当たる500人/メッシュ（2005年時点）を基準として調査対象メッシュを抽出した（18,702メッシュ）。

そのうえで、スポンジ化が発生している可能性がある地域として、住宅等の余剰を生じる原因となる「世帯数の減少」に着目し、1995年から2015年までの20年間の世帯数動向に基づく類型整理を行った。まず、1995年から2005年（前期）、2005年から2015年（後期）の各期間において、ともに5%以上世帯数が減少しているメッシュをスポンジ化が生じている可能性のあるメッシュ（以下、「スポンジメッシュ」という）とし、さらに、前期の世帯減少率が5%未満であっても、後期において著しく世帯数が減少している（10%以上減少）メッシュについては、将来的にスポンジ化する可能性のあるメッシュ

² 伊藤ら（2018）²⁾ p.13より。

³ 国土交通省(2018)¹⁾

⁴ 同じく国土交通省(2018)¹⁾ p.8において、住宅・土地統計調査の空き家類型のうち、「賃貸用の住宅」、「売却用の住宅」、「二次的住宅」以外の「その他の住宅」について「狭義の空き家」としている。

(以下、「将来スポンジメッシュ」という)として抽出した。類型基準は表1のとおりで、それぞれ463メッシュ、624メッシュが抽出された。なお、本調査の対象地は戸建て住宅地を想定しているため、集合住宅団地を中心としたメッシュは除外している。

表1 スポンジメッシュ等の基準

		前半 (1995-2005年) の世帯減少率		
後半 (2005-2015年) の世帯減少率		5%未満	5%以上 10%未満	10%以上
	5%未満	対象外	対象外	対象外
	5%以上 10%未満	対象外	カテゴリ 4	カテゴリ 3
	10%以上	カテゴリ 5	カテゴリ 2	カテゴリ 1

「将来スポンジメッシュ」[624] 「スポンジメッシュ」[463]
 └──────────────────────────────────┘
 「スポンジメッシュ等」

② スポンジメッシュ等の特徴

スポンジメッシュ等について、上記基準により、圏域別の分布状況(表2)と空間的な分布(図4)を整理した。

スポンジメッシュについては、四分の三が東京50km圏外の地方部に分布しており、県庁所在地を含む地方都市の中心市街地に集中して分布している。また、1995年から2期20年にわたり継続的に10%以上世帯数が減少しているメッシュ(カテゴリ1)が特に地方部に集中しており(約28%)、地方都市の中心部等でのスポンジ化の顕著な進行が伺える。東京50km圏内については、距離圏別で大きな差異が生じているわけではないが、都心からの距離が離れるにつれて、カテゴリ1など世帯の減少程度の大きいメッシュの割合が高くなる傾向にある。

一方、将来スポンジメッシュにつ

表2 距離圏別スポンジメッシュ等の分布

		都心からの距離				総計
		30km圏内	30~40km圏	40~50km圏	50km圏以遠	
スポンジ	カテゴリ1	10	12	15	130	167
	カテゴリ2	6	5	8	75	94
	カテゴリ3	11	12	8	80	111
	カテゴリ4	13	8	9	61	91
	カテゴリ5	93	90	88	353	624
団地・その他		50	20	23	43	136
対象外		7,114	3,426	2,029	4,910	17,479
総計		7,297	3,573	2,180	5,652	18,702

		都心からの距離				総計
		30km圏内	30~40km圏	40~50km圏	50km圏以遠	
スポンジ	カテゴリ1	2.2%	2.6%	3.2%	28.1%	36.1%
	カテゴリ2	1.3%	1.1%	1.7%	16.2%	20.3%
	カテゴリ3	2.4%	2.6%	1.7%	17.3%	24.0%
	カテゴリ4	2.8%	1.7%	1.9%	13.2%	19.7%
	計	8.6%	8.0%	8.6%	74.7%	100.0%
将来	カテゴリ5	14.9%	14.4%	14.1%	56.6%	100.0%

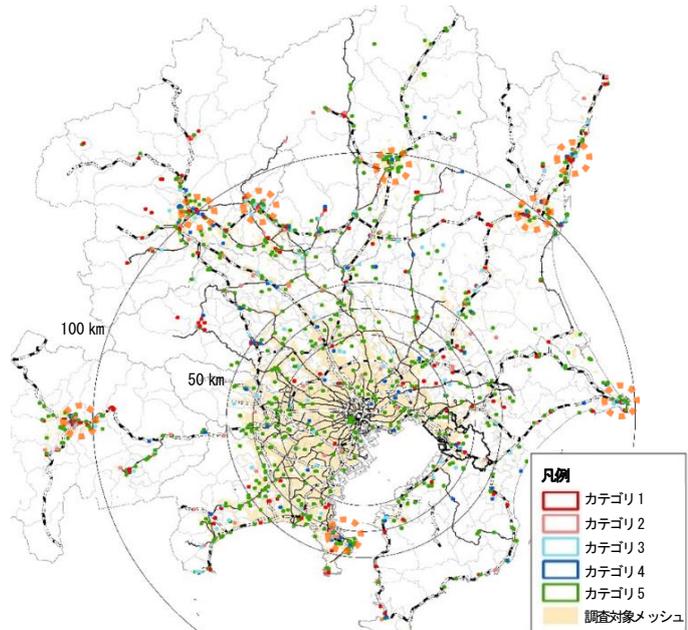


図4 スポンジメッシュ等の空間分布

いては、東京 50 km圏内にも約 43%が分布しており、地方部に比してスポンジ化傾向の低いこれらの圏域においても、将来的にはスポンジ化が進行する可能性がある。また、空間的には地方都市では郊外部に多いが、東京 50 km圏内では広く分散傾向にある。

③ スポンジ化要因の検討

さらに、スポンジ化の要因を検討するため、スポンジメッシュを対象にメッシュ属性データを用いて実態を確認した。ここでは、はっきりとした傾向がみられた 2 項目について紹介する。

(ア) 市街化経緯

各メッシュの市街化経緯については国土数値情報⁵の人口集中地区データを用いて、当該メッシュに DID の区域が及んだ年代を開発年代（5 年単位）として属性に割り振ったうえでデータ分析を行った（表 3、図 5）。

開発年代別の距離圏分布をみると、スポンジメッシュの約 45%が東京 50 km圏外において 1960 年以前に市街化された地域に分布しており、地方都市の既成市街地でのスポンジ化の発生が大きな課題といえる。

東京 50 km圏内では、都心からの距離が離れるにつれ、開発年代が古いメッシュの割合が高くなっていくが、1970 年代に市街化された郊外開発地域に比較的多く分布している。

(イ) 地形

地形については、調査対象メッシュ全体でみると、東京都の多摩地域から神奈川県の大田半島にかけて丘陵地帯となっている一方、埼玉県や千葉県の大田は平坦地である。

国土数値情報の標高傾斜度 4 次メッシュデータ⁶の平均傾斜角度を用いて確認したところ（表 4、図 6）、平均傾斜角 4

表 3 開発年代別スポンジメッシュ距離圏分布

	都心からの距離				総計
	30km 圏内	30~40km 圏	40~50km 圏	50km 圏以遠	
非 DID	0.6%	1.1%	1.9%	16.8%	20.5%
1960 年	1.7%	0.4%	2.8%	44.9%	49.9%
1965 年	0.4%	1.7%	0.6%	1.9%	4.8%
1970 年	2.2%	2.2%	0.2%	2.6%	7.1%
1975 年	2.4%	1.1%	0.0%	2.4%	5.8%
1980 年	0.6%	0.9%	1.7%	1.5%	4.8%
1985 年	0.2%		0.4%	1.3%	1.9%
1990 年				0.2%	0.2%
1995 年	0.2%	0.6%	0.6%	1.7%	3.2%
2000 年				0.6%	0.6%
2005 年				0.6%	0.6%
2010 年	0.2%		0.2%	0.0%	0.4%
総計	8.6%	8.0%	8.6%	74.7%	100.0%

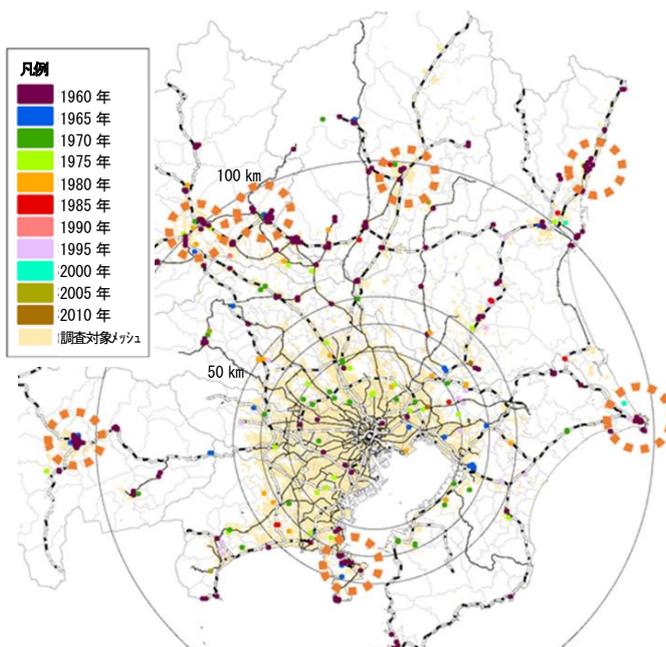


図 5 開発年代別スポンジメッシュの分布

⁵ 国土交通省国土政策局国土情報課提供『国土数値情報ダウンロードサービス』³⁾より。

⁶ 4 次メッシュ内に含まれる標高傾斜度 5 次メッシュの標高から算出されたもの。

度以上の比較的勾配の大きいスポンジメッシュは、東京 40-50 km圏では上記に該当する地域、地方都市では既成市街地の周辺部に分布していた。

なお、スポンジメッシュと調査対象メッシュにおける平均傾斜角別の割合を比較すると、平均傾斜角 2 度以上のスポンジメッシュの割合は調査対象メッシュのそれより高く、傾斜地域はスポンジメッシュが比較的多い。

表 4 平均傾斜角度別スポンジメッシュの距離圏分布 (上段)と調査対象メッシュとの比較 (下段)

平均傾斜角	30km 圏内	30~40km 圏	40~50km 圏	50km 圏以遠	総計
1 度未満	87.50%	59.50%	50.00%	51.55%	57.50%
1-2 度未満	12.50%	21.60%	20.00%	21.35%	19.20%
2-3 度未満	0.00%	10.80%	15.00%	10.35%	10.20%
3-4 度未満	0.00%	2.70%	2.50%	6.35%	4.50%
4 度以上	0.00%	5.40%	12.50%	10.35%	8.60%
総計	100%	100%	100%	100%	100%

平均傾斜角	①調査対象メッシュ		②スポンジメッシュ		②/①
1 度未満	13,649	(73.0%)	266	(57.5%)	1.90%
1-2 度未満	2,917	(15.6%)	89	(19.2%)	3.10%
2-3 度未満	1,198	(6.4%)	47	(10.2%)	3.90%
3-4 度未満	460	(2.5%)	21	(4.5%)	4.60%
4 度以上	478	(2.6%)	40	(8.6%)	8.40%
総計	18,702		463		2.50%

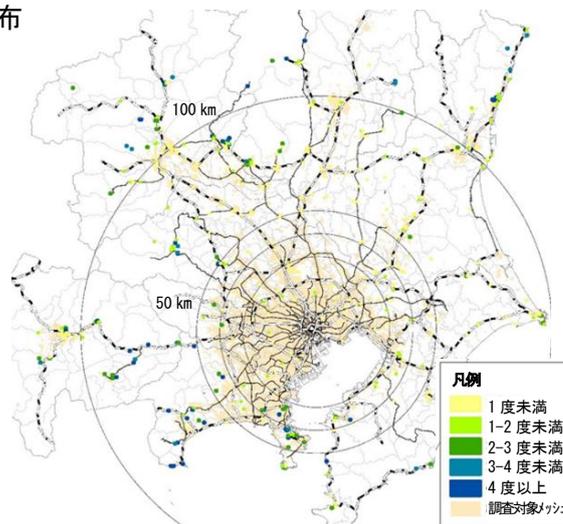


図 6 平均傾斜角度別スポンジメッシュの分布

(3) 個別市街地での状況把握

前述の広域的なスポンジ化の実態把握を踏まえ、個別の市街地の状況を確認するため、対象都市を 4 都市選定したうえで、①生活サービスの状況整理、②町丁目別の地域特性の把握、③現地調査（道路等基盤、空き家や空き地の発生状況等）、④都市施策に関する自治体インタビュー、⑤取組団体等関係者へのインタビューを行った。なお、対象については、スポンジ化の傾向が概ね東京 50 km圏を境に異なることから、50 km圏内外から各 2 都市を選定し、現地調査については既成市街地と郊外から各 1 地域選定して実施した。

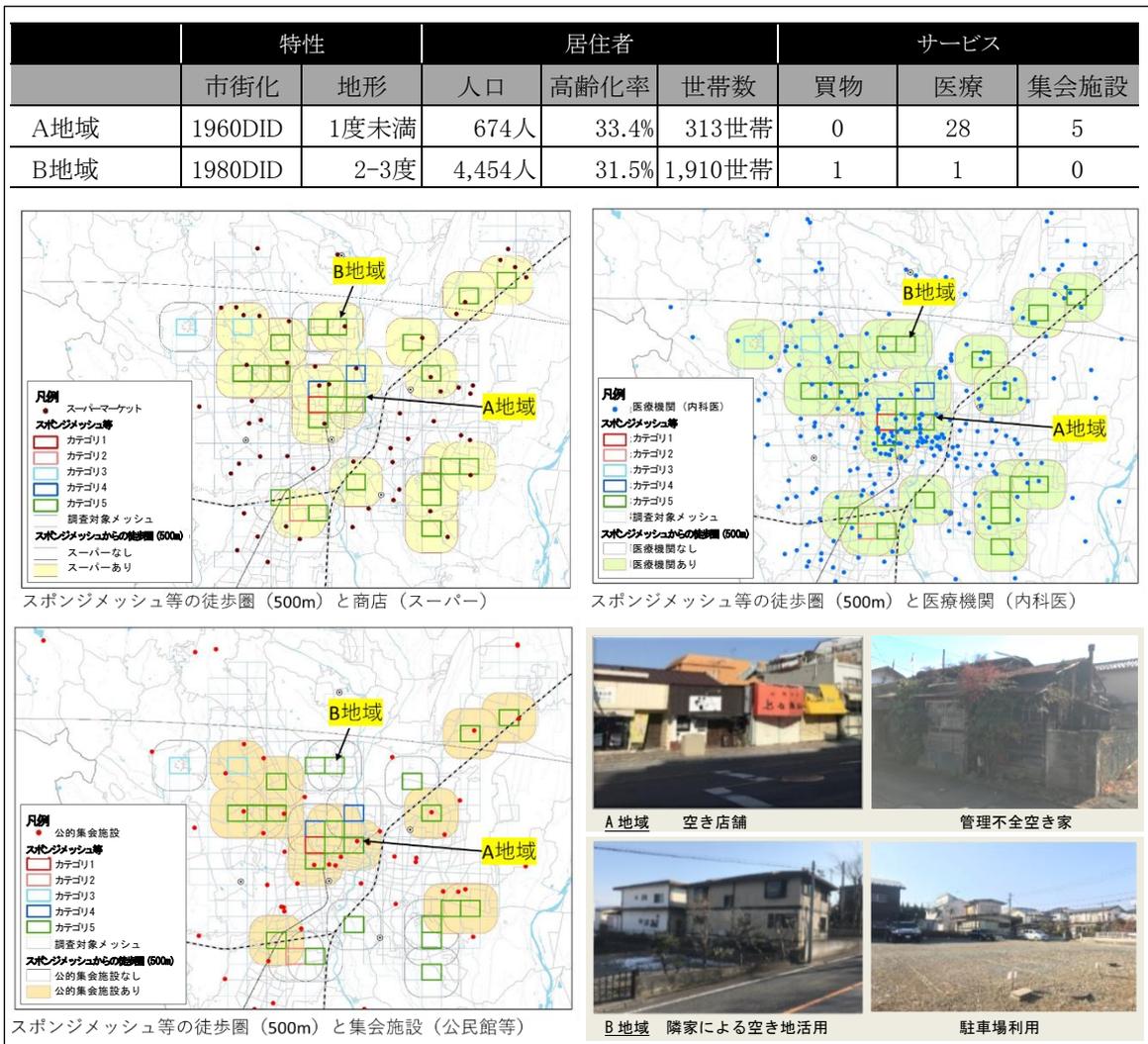
以下では、東京 50 km圏外に位置する都市 X での調査について概要を紹介する（図 7）。対象地域の選定に関しては、都市内のスポンジメッシュ等について航空写真により空き地や基盤等の状況を把握し、既成市街地、郊外開発地としての特徴が明確な地域とした。

まず、既成市街地である A 地域は、中心駅から 2 kmの距離にあり、都市機能誘導区域にも指定されている住商混在地である（主な用途地域：第一種住居地域）。中心市街地に近いという立地条件ではあるが、幹線道路沿いの商店は閉店が目立ち、また、幹線道路の内側は幅員 4m 未満の狭幅員道路や行き止まり等が多い。空き家は市の調査で 34 軒（2013 年空家実態調査）存在し、未接道等のために更新できないと考えられる管理不全のものが多くみられたほか、空き地も各所にみられる。生活サービスについては、まちなかに比較的多く立地する内科医や公民館等は徒歩圏内にあるが、スーパーマーケットはなく自動車

等がない場合には買い物困難な地域である。

次に、郊外住宅地であるB地域は、中心駅から5kmほどの丘陵地に立地しており、居住誘導区域からも外れているが、第一種低層住居専用地域に指定され、戸建て住宅が多く立ち並ぶ閑静な地域である。計画的開発団地であるため、道路基盤は一定水準（幅員4m以上）が確保されている。空き家が50軒（2013年空家実態調査）、空き地も約200区画（航空写真より確認）存在するが、空き家の管理状況は悪くなく、空き地も駐車場や花壇、菜園等に利用されている例が多くみられた。サービスについては、公民館等は存在せず、小規模なスーパーと内科医が各1軒立地しているが、傾斜地での移動の困難性や選択肢が存在しない点を考慮すると十分とは言えない。

以上のように、対象地域に関しては既成市街地、郊外ともにサービス満足度が高いとは言えない状況であり、住民ニーズは存在すると考えられる。一方で、発生している低未利用ストックについては、接道条件等により更新が停滞し老朽化した物件など利活用が困難な事例が存在するほか、ストック自体が増加する中で管理の必要性も課題となっている。



以下、他都市も含めた個別市街地の状況把握の結果を示す（表 5）。

表 5 対象地域の立地別市街地状況

	既成市街地	郊外住宅地
街区基盤	○密集型 ・入り組んだ細街路、行き止まり ・未接道区画・過小敷地 ○大街区型 ・街区内の街路の少なさ ・間口が狭く細長い敷地 → 敷地単独での更新困難	○計画住宅地型 ・街区整備済み ・斜面地における段差・法面 ○スプロール型 ・行き止まり等街路網の不備 ・過小敷地（古い開発） → 計画型は更新時の問題なし
低未利用ストック	○中心商業地：空店舗・兼用住宅、空き地 ○住宅地：老朽空き家、アパート → 空店舗の活用可能性 未接道住宅等は老朽化の一途	・空き家、空き地、一部空店舗 → 70年代以降の計画型は良ストック有 → 古いスプロール型は老朽化
サービス／ニーズ	・店舗減少も既存店がサービス提供 ・公的サービスは充実 ・既存・更新店舗等の駐車場需要 → 地域住民のほか来街者向けサービス	・店舗減少し、地域内から完全に撤退したサービスも ・隣地の駐車場や農園等での利用 → 最低限サービス確保、管理、価値創造
制度	○更新の抑制 ・接道条件、固定資産税の住宅用地特例 ○更新/活用の促進 ・文化財、中活事業、空店舗等活用助成	○更新の抑制 ・接道条件、固定資産税の住宅用地特例 ・厳しい用途地域 ○更新/活用の促進：空家活用助成
利活用・更新可能性	・中心商業地は地価が比較的高い → ランドバンク的な敷地整理事業 ストックの暫定利用、リノベーション	・地価は下落（需要減） → 良ストックの賃貸や暫定・部分利用 消極的管理

(4) 小括

【首都圏の広域的なスポンジ化の実態（500m メッシュ）】

- ・世帯減少の状況は概ね東京 50 km圏内とそれ以遠の地方部で傾向が異なり、地方部ほどより進行している。
- ・過去 20 年間で著しい世帯減少が生じている地域は地方部に多く、地方都市を中心に発生している。
 - 地方都市の既成市街地(1960 年以前の市街地)に世帯減少地域が多く、減少程度が高い地域もみられる。
 - 東京 50 km圏内では少ないものの、1970 年代の開発地域に比較的多く発生している。
 - 傾斜地では平地に比べて著しい世帯減少が生じている割合が高い。
- ・過去 10 年間で著しい世帯減少が生じている地域は、地方都市の郊外に発生しているほか、東京 50 km圏内でも広く分散的に発生している。

【スポンジ化している地域の実態】

- ・発生している空き家、空き地の状況は街区基盤や開発時期等により状況が異なる。
 - 既成市街地等のうち道路幅員や形状が不十分な地域では、更新が進まず老朽化したストックが多くみられる。
 - 郊外の計画的開発住宅地は住宅の質が比較的高く、管理状況の悪いストックは少ない。
- ・既成市街地、郊外ともサービスは十分とは言えず、特に郊外住宅地では人口減少等を受けてのサービス低下がみられる。
- ・低未利用ストックの発生量は多く、必要なサービスの補完にとどまらない多様な利活用や、周辺への悪影響を抑えるための最低限の管理等、幅広い対応の検討が必要。

4. ストック活用による課題解決事例の収集

(1) 先進事例の選定と調査手法

先進事例については、低未利用ストックの有効活用と地域の生活の質の維持・向上の観点から、地域の課題やニーズを適切に捉えて地域住民や団体等が主体的に取り組んでいる事例に着目し、多様な主体が協力・連携しながら進めている取組も含め、首都圏に限らず全国から広く収集することとした。

なお、収集する事例に係る地域課題・ニーズの区分は、人口減少・高齢化や社会情勢の変化を踏まえ、①高齢者の生活支援、②介護（予防）・医療、③子育て支援、④コミュニティ形成、⑤にぎわい創出、の5つを想定した。その上で、論文や新聞・雑誌記事、インターネットを用いた事例検索等により収集したものから、地域類型や利活用ストック、事業の性質等も考慮し、15事例を選定した。

調査に当たっては現地に赴き、取組団体に対するインタビュー、活用ストックや活動の様子の確認等を行った。また、可能な範囲で、取組に協力している地域内外の関係主体（地方公共団体、NPO等）へのインタビューも実施し、多面的に取組内容を把握した。団体等へのインタビューでは、主に①地域の課題やニーズの把握、②地域の理解・参加促進、③低未利用ストックの入手・利活用方法、④外部との連携、⑤取組の継続・発展についての情報を収集した。

(2) 調査事例

収集・調査した事例の概要をまとめたものが表6である。本稿では誌面の関係から、マネジメントの代表例として、住民主体で地域内の複数ストックを利活用しつつ課題への対応を図っている大阪府阪南市箱の浦団地のまちづくり協議会の取組について紹介する。

表6 調査事例一覧

地域・施設・取組名	所在	主体	概要
くらし協同館なかよし	茨城県 ひたちなか市	NPO法人	郊外住宅地の空き店舗を活用した食品販売、食堂、サロン等の運営
もみじ通り	栃木県 宇都宮市	株式会社	まちなか商店街での空き店舗へのテナント誘致、集いの場づくり
まちの背守り保育 じいじとばあばの宝物	埼玉県 本庄市他	一般社団法人	住宅地での空き家等を活用したシニアによる子育て支援
緑が丘西地区	千葉県 八千代市	自治会	区画整理後の住宅地での空き地管理等の対策、利活用の検討
HELLO GARDEN	千葉県 千葉市	株式会社	住宅地の空き地における広場や農園等暫定的な利用を通じた暮らしの実験
みんなの実家@まちや	東京都 荒川区	ボランティア団体 (任意)	密集市街地等での空き家・空き店舗活用による子育て支援
氷川台団地	東京都 東久留米市	自治会	郊外住宅地の空き地を共同農園化する取組や生活支援
庄戸の元気づくり	神奈川県 横浜市	実行委員会 (任意)	郊外住宅地の空き家を拠点としたサロンや子育て支援、生活支援

地域・施設・取組名	所在	主体	概要
今泉台団地	神奈川県鎌倉市	NPO 法人	郊外住宅地での空き家把握と所有者へのアプローチ、空き家の交流拠点化
こみゆに亭カフェ／追浜空き家プロジェクト	神奈川県横須賀市	NPO 法人	商店街空き店舗でのコミュニティカフェの運営と学生の空き家活用活動支援
愛甲原団地	神奈川県伊勢原市	NPO 法人	郊外住宅地における空き店舗での高齢者支援から介護施設等の立地へ展開
北加賀屋みんなのうえん	大阪市住之江区	一般社団法人	住工混在市街地での空き地の農園化とイベント等による魅力の向上
箱の浦団地	大阪府阪南市	まちづくり協議会(任意)	郊外住宅地の空き家・空き店舗等を活用した高齢者や子育ての支援
ほほえみの郷トイトイ	山口県山口市	NPO 法人	中山間地域での空き店舗活用による地域の買物・交流拠点づくりと移動販売
河原町繊維問屋街	熊本県熊本市	NPO 法人	まちなかの空き店舗化した問屋街へのアーティスト入居による活性化

事例紹介：箱の浦団地（大阪府阪南市）

① 地域の状況

箱の浦団地は、阪南市の西部に位置する戸建て住宅団地である。まちびらきから40年以上経過しているため、人口減少・高齢化傾向にあり、2015年時点での人口は約1,900人、高齢化率は約38%で市平均より10ポイントほど高い(図8)。また、最寄駅である南海鉄道箱作駅までは約2kmであるが、路線バスがなく、一日7便のコミュニティバスがあるのみと交通の便は悪い。さらに、地域内で食料品を購入できる場所はコンビニエンスストア1軒のみという買い物不便地域でもある。

② 取組概要

上記のような背景から高齢者の孤立化や閉じこもり等が地域課題として認識される一方、役員任期が短い自治会では長期的な高齢化対策は困難だとして、2012年に自治会役員、民生委員、校区福祉委員、ボランティア活動参加者等により「箱の浦自治会まちづくり協議会」が創設された。同会は「いつまでも住み続けることができる箱の浦に」を共有ビジョンとして掲げ、活動当初は高齢者の交

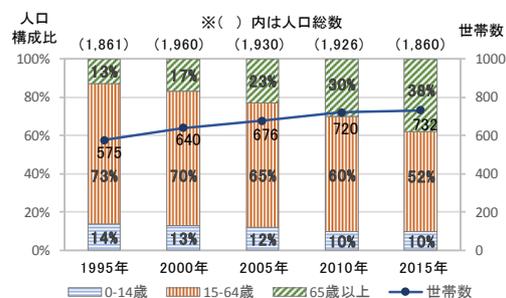


図8 人口と世帯の動向

表7 取組の経緯

年	取組等
2012	箱の浦自治会まちづくり協議会発足 「おしゃべりサロン」開設 「箱の浦・朝市」開始
2013	「お助け隊」開始 「のびのびクラブ」開始 防災パンフレット作成
2014	「らくらく送迎」開始 再生資源回収開始
2015	「シニアランチハウス」開設
2017	「子どもサロン」開設

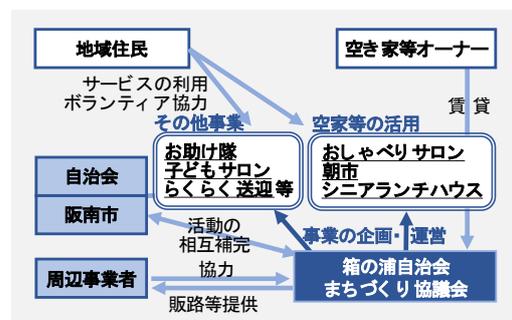


図9 実施体制

流の場の創設が目的であったが、以後次々と活動を展開し、現在の活動領域は高齢者支援、子育て支援、地域福祉等多岐にわたる（表7）。

運営の中心になっているのは協議会のメンバー22名のほか、地域内に居住する約40名のボランティアであるが、それぞれの活動を展開する中で行政や民間事業者等との協力関係も築いている（図9）。また、自主財源を念頭においた運営を心がけており、再生資源回収や朝市の出店者からの販売手数料等により収益を得て事業費に充てている。

主な取組のうち、低未利用ストックの利活用事例としては以下が挙げられる（図10）。

- ・おしゃべりサロン：住民センターでスタートした後、利便性を考慮して地域内の空き事務所（賃借）に場所を変えて継続している。現在は週3日開催され、一日あたり約40名の参加がある。週に1度、ソーシャルワーカーが滞在し住民の相談を受けるほか、住民間の雑談を通じて地域のニーズ等を聴取する場としての役割も担っている⁷。
- ・シニアランチハウス：サロン近隣の空き家を改装・賃借し、高齢者が昼食をとりながら交流できる場として月2回開催されており、毎回約20名が参加している。おかずは業者の配達だが、ごはんと味噌汁はスタッフの手作りで参加費は550円である。
- ・子どもサロン：放課後等に子どもが自由に使える居場所として、有志が購入した空き地を無償貸与する形で開設され、宿題や遊びを始め、様々な活動の場となっている。

なお、上記の他にも生活支援の取組である「お助け隊」、子育て支援の「のびのびクラブ」、団地と最寄り駅間の車両運行による移動支援「らくらく送迎」等も協議会による住民向けサービスとして実施されている。

③ 取組のポイントと成果

地域課題の把握に関しては、協議会メンバー間で定期的に集まる機会を設けて情報共有や取組の企画検討を行っているほか、前述のようにサロンでの住民交流が地域の課題や情報収集する上で重要な役割を担っている。また、地域との関係性をみると、協議会の設立時に自治会や各委員、ボランティアメンバー等を取り込むことでしっかりとした体制が作られており、特に自治会とは地域運営で相互補完の関係にある。一方、地域外との連携



図10 ストックを活用した拠点

⁷ 雑談の中から生まれた活動として朝市が挙げられる。買い物支援の要望に応える形でサロン隣接の空き地を利用してスタートし、現在は生協の移動販売車による巡回販売も行われている。

面では、ソーシャルワーカーのサロン滞在は戸別訪問の軽減、農家や漁業者の朝市への参加や生協の移動巡回販売はイベントでの販路の拡大等、関係者にもメリットのある関係づくりを心がけており、持続性の確保に寄与している。さらに、活動の継続発展に向けて、自主財源の他に民間の助成やアワードへの応募による資金獲得を図っているほか、参加者の拡大のために子育てイベント等では親子での参加の形をとるなど、関心を持つきっかけを重視した活動を仕掛けている。

こうした取組を通じ、現在ではおしゃべりサロン等の施設は住民の交流拠点として地域内で定着している。また、高齢者向けの取組として展開してきたおしゃべりサロン、シニアランチハウス、らくらく送迎が市の介護予防・日常生活支援総合事業に位置づけられるなど、その存在感はより大きくなっている。

(3) 小括：先進事例から得られた知見

他の14事例も含め、先進事例調査で得られた知見を以下に整理する（表8）。

- ・ニーズや課題の把握については、多くの事例で取組過程でのコミュニケーションを通じた日常的な情報収集を行っており、得られた情報のフィードバックを含め、活動の基礎となっている。なお、新規事業の立ち上げ等に際してはアンケート、専門家の協力を得てのワークショップ等を実施し、より詳細に情報を収集している。
- ・地域との関係では、ターゲット等に応じてチラシやSNS等の周知手段を選択する、キ

表8 地域マネジメントのポイント

プロセス	具体的な手法
1 地域のニーズや課題の把握段階 - ターゲットのニーズや意識の客観的な把握	○日常のコミュニケーションを通じたニーズや課題の収集 ○アンケートやヒアリング、ワークショップ等によるニーズ把握 ○小さなチャレンジを積み重ねる中での地域の声の反映
2 地域の理解を得る、活動に巻き込む段階 - 早期段階での地域との関係構築 - ニーズに応じた働きかけやマッチング、コーディネート - 長期的視点での方向性共有	○地域に応じた効果的な周知手段の選定 ○地域のキーマンとの事前の関係づくりによる信頼醸成 ○参加・協力形式とプロセスの多様化を通じたすそ野の拡大 ○住民や団体のマッチングを通じた新たな活動展開の促進 ○情報提供、体験など地域住民の背中を押す工夫 ○地域ビジョンの明確化と共有
3 ストックの活用段階 - 日頃からの情報収集 - 所有者へのメリット - 所有者の理解を得る工夫	○低未利用ストックの調査、所有者の意向把握と意識付け ○ストック管理等、所有者にもメリットがある手法の提示 ○高齢居住者等の情報に基づく低未利用化の予防の取組 ○地域貢献意識、信頼関係等を活かした取組への理解促進 ○購入、賃貸、使用貸借等多様な利活用の形態
4 他団体等との連携の必要性 - 地域に眠る資源の把握と連携	○地域の住民、事業者との連携による協力、分担 ○近隣の大学や企業との連携によるノウハウや資金の獲得
5 活動段階：継続に向けて - 住民の主体性を引き出し自立へ - スタートアップでの助成活用 - 取組の中での人材育成	○収益事業や事業受託、会費等自主財源の確保 （例）賞金付きのアワードへの応募 ○業務の段階的分担等による人材育成 ○組織改編等を通じた地域主体へのシフト

ーマンとの関係づくりを通じて取組を円滑に進める、多様な参加機会の創出や関心や技能等に応じた役割分担を図りつつ住民等を取込む、関係者同士をマッチングすることで取組のレベルアップを図る、といった工夫が見られた。

- ・ストックの円滑な利活用に関しては、事前に空き家等以外にも予備軍となる独居高齢者等を把握しておく、オーナーとの交渉時には町内会等の信用を活かす、事業の地域への貢献や管理代行等のメリットを示すことでオーナーの理解を醸成する、などが挙げられていた。
- ・外部との関係では、企業や大学との連携による専門性やマンパワー、資金の獲得が取組の持続性を高める要素となっていた。
- ・取組の継続に向けては、収益事業等による自主財源の確保の他、行政・民間からの助成等様々な収入源が検討されていた。また、取組に合わせて組織の改編を図っていく事例もみられた。

5. 2019 年度の研究

2018 年度は実態把握として、首都圏を対象にスポンジ化している可能性がある市街地の抽出と発生要因の検討、対象市街地を絞ってのサービス分布や低未利用ストックの発生状況等の整理を行うとともに、地域が主体となって低未利用ストックを利活用して課題解決に取り組んでいる事例を収集した。

2019 年度には、スポンジ化の可能性がある地域についてより詳細なケーススタディを行い、市街地環境やストック、居住者特性等、利活用を検討する際に必要な事項を整理したうえで、行政や不動産事業者をはじめ関係者へのインタビュー調査等も実施し、低未利用ストックの特徴や利活用等を阻害する要因等について市街地類型ごとに整理したいと考えている。

上記に加え、2018 年度の先進事例調査から得られたマネジメントの実現要素も踏まえて、地域での課題の認知やその共有手法、低未利用ストックと住民ニーズ、活動主体のマッチング手法等を中心に、利活用等を促進する地域マネジメントのあり方について検討する予定である。なお、検討を進めるに当たっては、有識者からの提案や意見をいただくとともに、地域住民等を含めたインタビューや意見交換会等を通じて広く意見を収集していくこととしている。

[参考文献]

- 1) 国土交通省(2018).『平成 29 年度 首都圏整備に関する年次報告』, 127p.
- 2) 伊藤夏樹・多田智和・石井義之「都市のスポンジ化を踏まえた地域による生活サービス等の空間マネジメントに関する調査研究(平成 30 年度中間報告)」『PRI Review』Vol.71,

pp. 10-15.

- 3) 国土交通省国土政策局国土情報課提供『国土数値情報ダウンロードサービス』
<http://nlftp.mlit.go.jp/ksj/>(閲覧日：2019年6月21日)
- 4) 都市計画基本問題小委員会(2017)『都市計画基本問題小委員会 中間とりまとめ『都市のスポンジ化』への対応』, 25p.