

第2章 基本理念 ～特定空家等「^{ゼロ}0」を目指して～

空き家を“負債”ではなく“資産”とするために

2.1 空き家の問題はまちづくりとしての政策課題

一戸の空き家放置が次の空き家の発生を誘発する可能性は小さくなく、それが周辺住民の外部不経済となれば、地区・地域の魅力低下につながってしまいます。

空き家の問題は、空き地、空き店舗、耕作放棄地、ごみ屋敷、廃棄物置き場における問題と同じく、所有者のモラルだけを問う問題ではなく、社会経済の根深い所から発生する「まちづくりとしての政策課題」として捉えるとともに、地区・地域全体で包括的に取り組むべき問題と言えます。そうすることで問題意識を社会全体で共有され、地区・地域活力の改善や維持・向上につながっていきます。

掛川市においては、以下の理念を掲げて空家等対策を推進していきます。

■空家等対策を人口減少、都市縮小時代の「まちづくりマネジメント」として捉え、空き家によって発生する外部不経済を地区・地域の魅力（地区・地域資源）に変え、価値を向上させる取り組みを推進します。

●空き家の問題は複雑で、従来の発想だけでは解決できません。これまでの公共、民間といった二分論ではなく、「公共の担い手は、行政だけではない」という意味での「新しい公共論」に基づき、多種多様な専門的な知識を有するタスクフォース※（民間専門家組織）を構築します。

●地区・地域である「ご近所の底力」、民間専門家組織である「タスクフォース」、庁内横断的連携の「行政」の協働で推進します。

●空き家が問題ではなく、放置され老朽化することで周辺へ悪影響を与えたり、有効に活用されなかったりして地区・地域活力が低下することが問題なのです。住み替え、相続、終活の段階で、将来を見据えた適切な対応が必要なことから、「住まい教育」を推進します。

掛川市は、これらの理念「まちづくりマネジメント」、「新しい公共論（タスクフォースの構築）」、「「ご近所の底力」×「タスクフォース」×「行政」の協働」、「住まい教育」により、特定空家等「^{ゼロ}0」のまちをめざします。

※ タスクフォース

ある課題を解決するために構成された組織。本計画では、空き家の除却、活用の推進を目的に、地区・地域と連携してエリアマネジメントとして主体的に取り組む建築士、宅地建物取引士、弁護士、司法書士、公認会計士等から構成される組織を指します。

空き家（外部不経済）

茶



地区・地域資源

茶



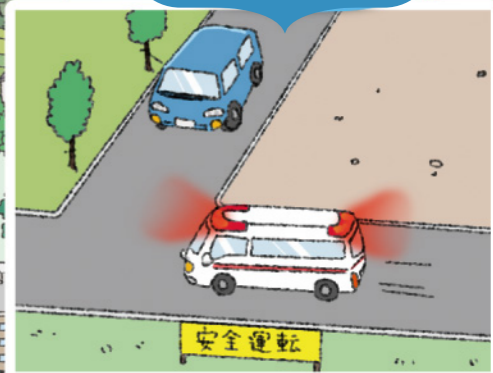
リフォームして
二地域居住の拠点に



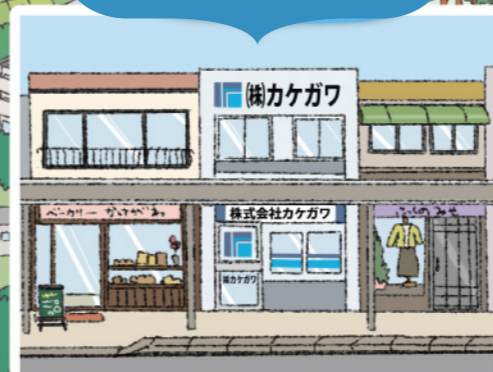
解体して自然的
土地利用に転換



解体して緊急車両の
通行をスムーズに



商店街の空き店舗を
リノベーションしてオフィスに



リノベーションして
地域高齢者の憩いの場に



リフォームして
古民家風アトリエに



大学生の学生寮に



2.2 まちづくりマネジメント

「魅力創出」「ブランド化」「活性化」に向けた空き家活用

(1) 外部不経済による「負の連鎖」の解消と転換

人口減少は、自治会等の住民組織の担い手が不足による共助機能が低下のほか、地区・地域住民で構成される消防団員の減少による防災力低下の懸念等、地区・地域コミュニティに大きな影響を及ぼします。子どもの減少による学校存続の危惧も起こり、若年層の減少は、地区・地域の歴史や伝統文化の継承を困難にして、お祭りのような伝統行事の継続が難しくなる事態を引き起こしかねません。

住民の地区・地域活動が縮小することによって住民同士の交流の機会が減少し、地区・地域のにぎわいや地区・地域への愛着が失われてしまうこともありえます。また、生活への影響として、商店街にシャッターが下りたままの店舗が増えるなど、生活利便性の低下や地区・地域の魅力の低下により、さらなる人口減少を招くという悪循環に陥ること等が考えられます。

人口減少を起因とする外部不経済は、さらなる人口減少や地区・地域の魅力低下等を招き、「負の連鎖」につながります。

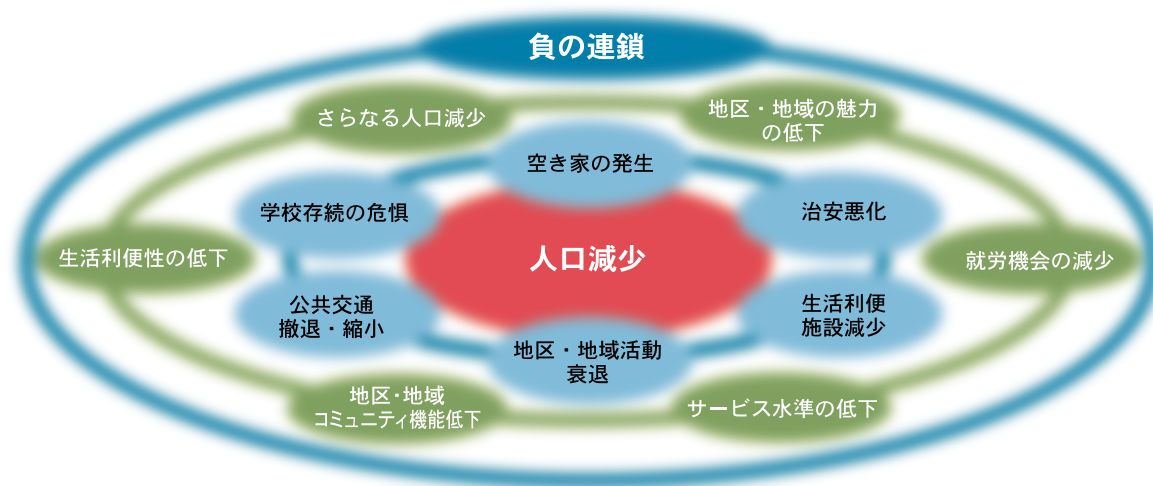


図 2-1 人口減少を起因とした外部不経済による「負の連鎖」

前述のとおり、外部不経済の発生源である空き家は、空き家そのものが問題ではなく、空き家が放置され、老朽化することで地区・地域の魅力が低下し、周辺に多大な影響を与えることが問題なのです。例えば、空き家の敷地内にごみが不法投棄され、雑草が繁茂しているとします。すると、周辺の景観を阻害するだけでなく、害獣や放火の危険性が高まるなどの治安悪化を招きます。これらは、地区・地域のイメージ、活力低下を招く恐れがあります。



図 2-2 外部不経済の波及効果

空き家から発生する外部不経済を解消して「負の連鎖」を断ち切り、適切な対応（除却、活用等）を図ることで、地区・地域の魅力・価値を向上させ、ブランド化等の「正の連鎖」に転換させる取り組みが必要なのです。



図 2-3 空き家の抑制・活用を起因とした「正の連鎖」

空き家の活用は、リノベーションすることが目的ではなく、いかにして「活用・育てる」かが重要となります。地区・地域の将来像や目標があってこそその空き家の活用であり、それぞれの地区・地域が主体となったマネジメントが必要になります。

例えば、地区・地域に単身高齢者世帯が多い場合には、空き家を高齢者交流サロンとして活用したり、子育て世代が不足している場合は、子育て世代を積極的に呼び込むために、空き家を子育て支援施設として活用するなど、地区・地域において不足している機能を補うマネジメントを行い、価値を向上につなげます。

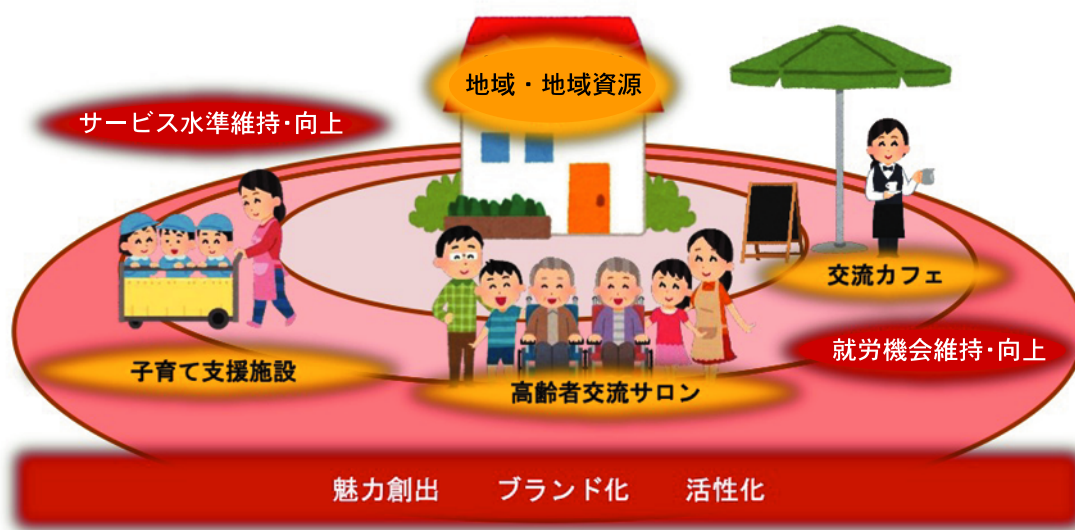


図 2-4 地区・地域資源としての空き家の活用

(2)「まちづくりマネジメント」の推進

空き家の問題は、所有者だけの問題ではなく、各地区・地域の問題・課題としてとらえ、地区・地域全体で対策を講じることが必要です。

地区・地域での空き家の対策（活用）は、その地区・地域の価値向上につながり、近隣の別の空き家にも入居者が見つかるといった波及効果も期待できます。

こうした各地区・地域での価値向上の取り組みが、市内全域に広がれば、掛川市全体のブランド化（「正の連鎖」）につながります。

また、空き家の活用を二地域居住や移住・定住の受け皿として、同一生活圏に属する中東遠志太榛原地域と連携して取り組むことは有効性が高く、高次都市機能の誘致や雇用創出等の連鎖効果を生み出すことが期待されます。

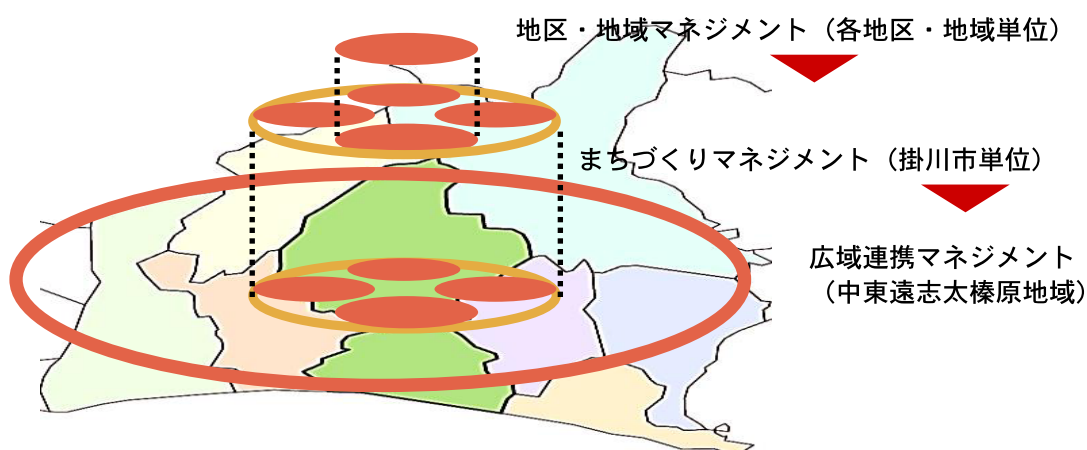


図 2-5 まちづくりマネジメントの概念

2.3 協働のまちづくり「新しい公共論」 専門家組織の活用と“ご近所”との連携

空き家の問題は、単純ではなく、専門的な知識を要することから、タスクフォース（民間専門家組織）が公的なサービスを担い、「ご近所の底力」である地区・地域と連携をしながら問題の解決を図っていきます。その際、公共の担い手は行政だけではないという意味での「新しい公共論」の考え方を基本に空家等対策の推進体制を構築していきます。

タスクフォース（民間専門家組織）が行う活動は、特定空家等の所有者との交渉により、除却の承諾を得ること、活用等の方向性を決定する公的サービスの範囲と、除却後の土地に関する仲介、買い取り、管理等の組織メンバーの個々の事業収益につながる私的サービスの範囲の双方を包括した活動を行います。

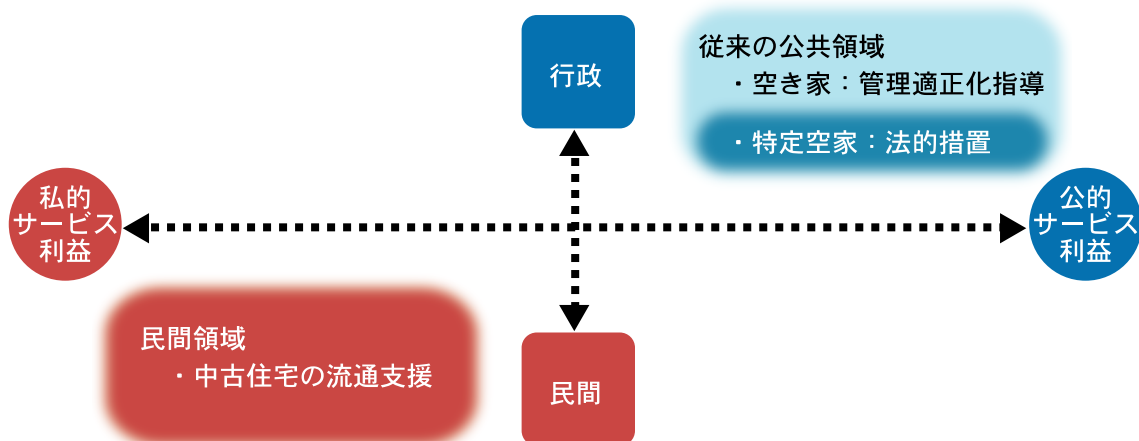


図 2-6 従来の公共領域と民間領域

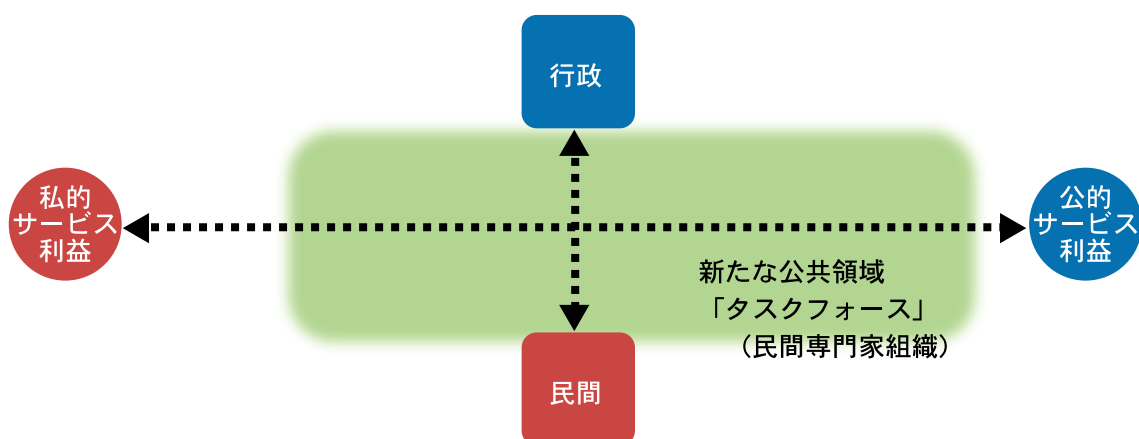


図 2-7 新たな公共領域

空き家バンクを選択しない

●『新しい公共論』

まちづくりマネジメント=タスクフォース×ご近所の底力×行政

空き家の問題は、様々な要因により発生しており、これまでの市役所の責任や経費だけで解決できる単純な問題ではありません。

そのため、従来の「公共」と「民間」といった二分論ではなく「公共の担い手は、行政だけではない」という意味での「新しい公共論」に基づき、NPO、地区・地域、民間企業などの多種多様な主体が、まちづくりの観点から空き家問題を捉え、考えることが不可欠です。

これが、本計画において基本理念として掲げる『空き家問題は都市の政策課題であり、「まちづくりマネジメント」として推進する。』とした本質です。

まず、空き家の様々な問題解決のため、多岐にわたる専門的な知識を有するタスクフォース（民間専門家組織）を構築して、空き家の問題を抜本的に解決できる基盤を整備します。

当然、市役所も空き家問題の解決に真摯に取り組みますが、「地区・地域」であるご近所の底力、新しい公共論の組織「タスクフォース」にも空き家問題の当事者として、積極的に参画して頂き、三者の連携による空き家マネジメントを進めます。

掛川市においては、空き家や特定空家等が発生してから解決を図る「解消対策」だけでは不十分な状況にあり、むしろ空き家を発生させない「予防対策」が重要であると考えます。これを歯の治療にたとえると、悪くなった歯を抜くのが「解消対策」、虫歯や歯周病になる前に、その原因となる歯垢を除去するのが「予防対策」と言えます。

空き家問題対策の手段として、全国で約200設置されていると言われている「空き家バンク」ですが、その約9割が地方自治体によって運営されています。主に、各地域における空き家情報を提供し、物件所有者と入居希望者とをマッチングするサービスを展開しています。独自の活動として、一定期間の移住体験や宅建業者による仲介サポート、助成金制度等を実施しているようですが、「解消対策」として組織された「空き家バンク」では、取り扱う空き家は、耐震基準に満たない物件や、利便性の悪い場所にある非流通空き家が多く、根本的な問題解決には至りません。流通しなければ供給過多に陥り、やがて特定空家等になってしまいます。

そこで、掛川市では、敢えて「空き家バンク」を選択せず、民間専門家組織＝タスクフォースの構築によって、機動力ある組織主体による問題解決を図ります。

特定空家等の除却をはじめ、比較的品質の良い状態の物件のリフォーム、ライフスタイルに合わせたリノベーション等により、非流通空き家を新しい入居者等とともに「価値共創」することによる活用を図ります。

また、地区・地域との連携により、「解消対策」と「予防対策」を並行して取り組み、空き家の問題を解決することとしました。

2.4 住まい教育の推進

問題解決の前に、問題の発生防止を

空家等対策には、空き家そのものを解消する「解消対策」と空き家の発生を防止する「予防対策」の2つが考えられます。しかし、空き家が発生してから解決を図る「解消対策」では対策として不十分であり、空き家を根底から発生させない「予防対策」がより重要となります。

予防とは、「空き家になる住宅を減らす」「空き家の発生を防ぐ」という考え方で、「発生原因を取り除く」ことに主眼が置かれています。虫歯の予防で例えると、歯自体に手を加えるのではなく、その発生原因である歯垢を取り除くことがこれに当たります。

空き家の発生原因は、所有者個人の問題をはじめ、建物自体に起因するものや法制度上の問題等、様々であることから、空家等対策にも学習・教育的概念として「住まい教育」を推進し、空き家の発生を未然に防ぐ取り組みを進めていきます。

「住まい教育」としては、住まい・住まい方の意識改革、若者（大学生等）家守制度を促進します。

【空き家の発生原因】

なぜ、空き家が生まれるのか。その要因としては以下の4つが考えられます。

●法律・制度に起因する要因

住宅総量規制がないこと、コンパクトシティ構想に従った都市再編への規制・誘導をしていないことや、外部不経済が発生している住宅でも、壊さないほうが有利な固定資産税制度であること等の法制度に関する要因。

●空き家の流通に関する要因

新築志向が高く、空き家の売買・賃貸が不動産ビジネス（中古市場）として成立しにくいこと、不動産活用の総合的窓口がないなどの空き家の流通に関する要因。

●空き家の管理に関する要因

行政介入の困難性、地区・地域管理の困難性等の空き家の管理に関する要因。

●所有者意識に関する要因

家屋への愛着や、外部不経済の発生源を所有するリスク管理の欠如等、所有者意識に関する要因。

【空家等対策の3R】

循環型社会を構築するためのキーワードとして「3R」がありますが、空家等対策についても「住まい教育」の観点から同様の取り組みが考えられます。環境の3Rは、「Reduce（リデュース）：ごみの量を減らすこと」「Reuse（リユース）：繰り返し使うこと」「Recycle（リサイクル）：資源や製品として再び利用すること」の3段階の取り組みにより循環型社会の形成を図るとしています。

空き家における3Rは、「Reduce：未然に防いで空き家の発生を減らす（予防）」「Renovate：空き家を修繕して活用する（活用）」「Remove：空き家を除却する（除却）」と言い換えることができます。

掛川市では、空き家版3Rの推進による『特定空家等「0（ゼロ）」のまち』をめざします。

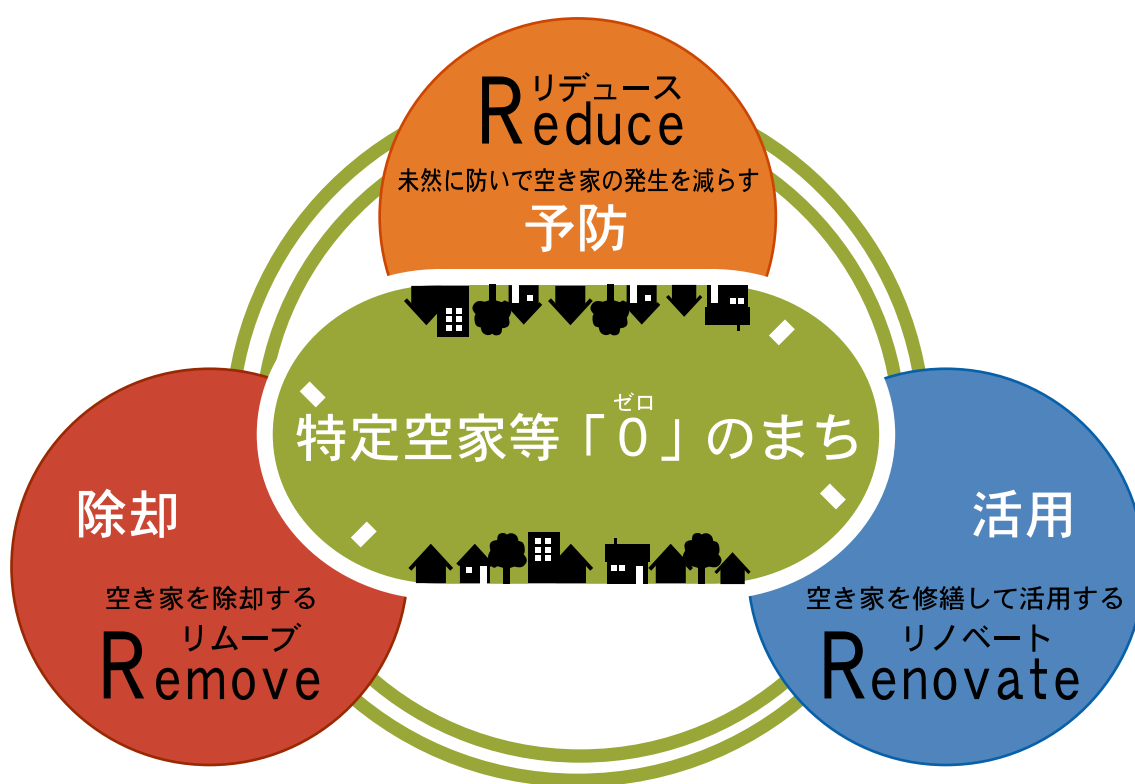


図 2-8 空き家版3R