

居住誘導区域における画地の再利用と空き家対策に関する研究 -都城市中心部周辺の高経年住宅地を事例として-

黒木 陽介

1章 研究の枠組み

1.1 研究の背景と目的

地方都市は人口減少に対応するため、立地適正化計画や空き家対策を進めている。一方で地方都市の中には、線引き制度（以下、線引き）を廃止し、結果としてスプロールが進行している都市がある。

本研究は、線引きを廃止したうえで立地適正化計画を進めている地方都市において、中心市街地に近接する高経年住宅地の画地⁽¹⁾の再利用に着目し、その実態と空き家対策の取組みを整理することで、今後の居住誘導に資することを目的とする。

研究の目的に合わせ、2000年の都市計画法改正以前に線引きを廃止し2019年に立地適正化計画を策定した都城市中心地区⁽²⁾の居住誘導区域を対象とした。

1.2 都城市の概要

研究対象都市である都城市は、1970年末に線引きを導入したが、市街化調整区域に指定された旧町村の高齢化などの問題が進行したため、1988年に都城広域都市圏全域で線引きを廃止した¹⁾。線引き廃止後、用途地域周縁の白地地域における宅地開発が進行し、用途地域の人口が減少した²⁾。市全体の総人口も1985年をピークに減少し、2000年に超高齢社会に突入した。2015年に立地適正化計画を策定作業を開始し、2019年に都市機能誘導区域と居住誘導区域（以下、居誘区域）を設定した³⁾（図1）。しかし、現段階では居誘区域の設定は都城市の住宅市場にほとんど影響を与えていないと言われている⁽³⁾。

1.3 既往研究と本研究の位置付け

本研究の対象都市に関して、前迫ら²⁾が都城市の線引き廃止後の開発動向を明らかにした。住宅地の盛衰に関して、和氣ら⁴⁾が岡山市を対象とし土地整備手法の違いによる住宅地の撤廃パターンをモデル化し、松本ら⁵⁾が長岡市の近郊郊外住宅地における居

住者入れ替わりのプロセスを明らかにした。住宅地の空き区画利用や区画統合に関して、原田ら⁶⁾が地方都市郊外住宅地における空き区画利用の自律的発生の可能性を示し、本木⁷⁾が北九州市の高密度市街地における複数画地利用の物理的特性と空き画地利用の発生要因を明らかにした。本研究は、都城市中心地区の居誘区域を対象とし、線引き廃止後30年における小学校校区別の開発動向と高経年住宅地の画地の再利用の実態、現在における空き家の発生傾向と放置空き家に対する取組みの4つの視点から都城市の空き家対策の課題を明らかにする点に新規性があると言える。

1.4 研究の構成と方法

本研究は、主に住宅地図、空中写真を用いた調査と聞き取り調査により把握した情報を整理・分析する。

2章で対象地区が位置する小学校校区の面的な土地整備・開発動向と対象地区の土地利用の傾向を明らかにする。3章で対象地区の複数画地利用と画地統合による画地の再利用と画地の再利用に繋がった社会的関係を整理する。4章では、放置空き家の発生予防と措置・活用の取組みを整理する。そして、5章で都城市の居誘区域における画地の再利用と空き家対策の課題と今後の展望を示す。

2章 対象地区の土地利用の傾向

2.1 対象地区の選定と基本情報

本研究の対象地区として、中心地区居誘区域に位置

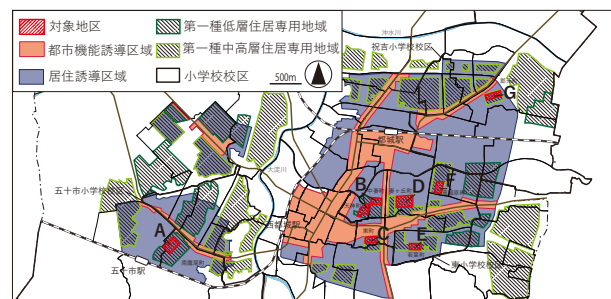


図1 都城市中心地区と対象地区（参考文献3）、8より筆者作成）

表1 各対象地区の基本情報（脚注4）、参考文献8）、9より筆者作成）

対象地区	小学校区	町名	自治公民館	用途地域	土地区画整理事業	開発時期	開発経緯	路線価（万円/m ² ）
A地区	五十市小	南鷹尾町	南鷹尾西	第一種低層住居専用	×（下水道整備済）	1955～1965	農地の宅地化	1.9～2.0
B地区	東小	天神町・中原町	天神、中妻	第一種低層住居専用	○（組合施行）	1931～1940	農地の宅地化	2.4～3.0
C地区		東町	東町	第一種中高層住居専用	×（下水道整備済）	1947以前	-	2.4
D地区		妻ヶ丘町	中妻	第一種中高層住居専用	○（市施行）	1957～1962	農地の宅地化	2.4～2.6
E地区		若葉町	若葉	第一種中高層住居専用	○（組合施行）	1970頃	団地（東住宅供給公社）	2.4～2.6
F地区		菖蒲原町	菖蒲原	第一種中高層住居専用	○（市施行）	1947以前	長屋（軍人用住宅）	2.3～2.4
G地区	祝吉小	郡元町	南郡元三、四丁目	第一種中高層住居専用	×	1947以前	長屋（川崎飛行機社宅）	1.7～2.3

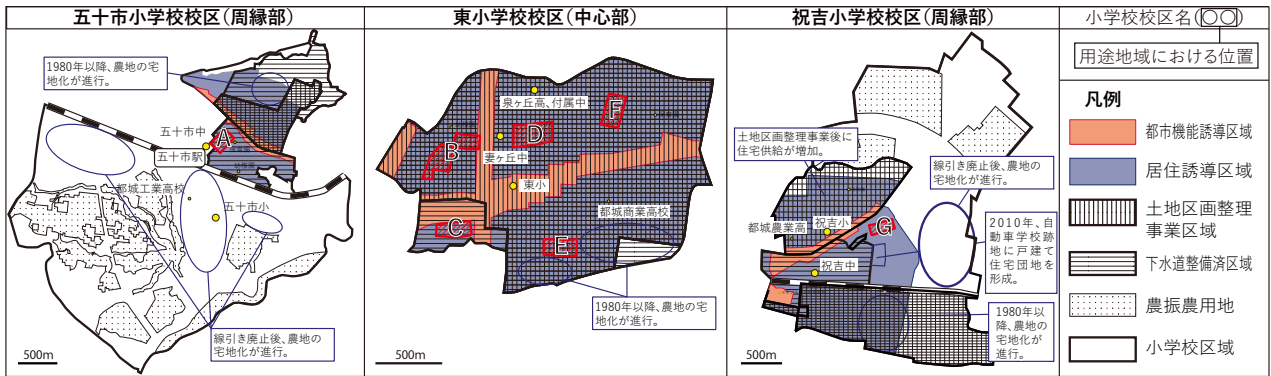


図2 各小学校校区の面的な土地整備・開発動向 (参考文献10)より筆者作成

する住居専用地域から、1980年以前に開発され既に成熟したと考えられる7地区を選定した(図1)。

対象地区の基本情報として、所属自治公民館、整備状況、形成時期、開発経緯、路線価を整理した(表1)。

2.2 各小学校校区の面的な土地整備と開発動向

都城市を含む宮崎県西部における住宅取得者が最も重視していると思われる項目は小中学校校区である¹⁰⁾。都城市では用途地域周縁の小中学校校区に含まれる町丁目では、2006~2018年の間で人口が増加している傾向にある。そこで、対象地区が属する各小学校校区(以下、校区)における面的な土地整備、及び、空中写真^{11),12)}と2019年12月発行の住宅地図より開発動向を整理した(図2)。

A地区が属する五十市校区とG地区が属する祝吉校区は、用途地域の周縁部に位置し、面的な土地整備に関係なく、線引き廃止後宅地開発が起き、スプロールが起きている。

B-F地区が属する東校区は、用途地域の中心部に位置し、全域で下水道整備がされている。また、中原町や妻ヶ丘町は、都城市の中で一番人気な住宅地である中原町や妻ヶ丘町³⁾が位置するため、東小の児童数も都城市の中で比較的多い。

2.3 対象地区の土地利用

各対象地区の土地利用を対象地区の形状や2.1、2.2を踏まえて考察する。土地利用は、住居(戸建て住宅と長屋)・空き家・田畑・駐車場・空き地を2019年12月発行の住宅地図と2020年10月の現地調査より、2007年以降の居住者入替りを2007年1月と2019年12月発行の住宅地図を比較して把握し、整理した(表2)。空き家は居住者無しの住居とした。

対象地区は概ね戸建て住宅で構成されているが、開発経緯や面的な土地整備の違いから街区・画地の形状や道路幅員が異なる(図3)。空き家には、売家、管理されたもの、管理されていないものがある。

A地区は、路線価が低く、旗竿状敷地が多いが道路

表2 各対象地区の土地利用

対象地区	街区面積 (ha)	住居	空き家	入替り	駐車場	畑	空き地
A地区	2.94	66	11 14.3%	11 14.3%	4	3	2
B地区	3.01	60	8 11.8%	15 22.1%	6	1	5
C地区	2.65	57	7 10.9%	12 18.8%	5	5	5
D地区	3.40	69	4 5.5%	14 19.2%	4	1	1
E地区	1.94	60	8 11.8%	13 19.1%	1	1	4
F地区	1.91	80	8 9.1%	13 14.8%	1	3	4
G地区	2.30	83	8 8.8%	22 24.2%	5	2	12

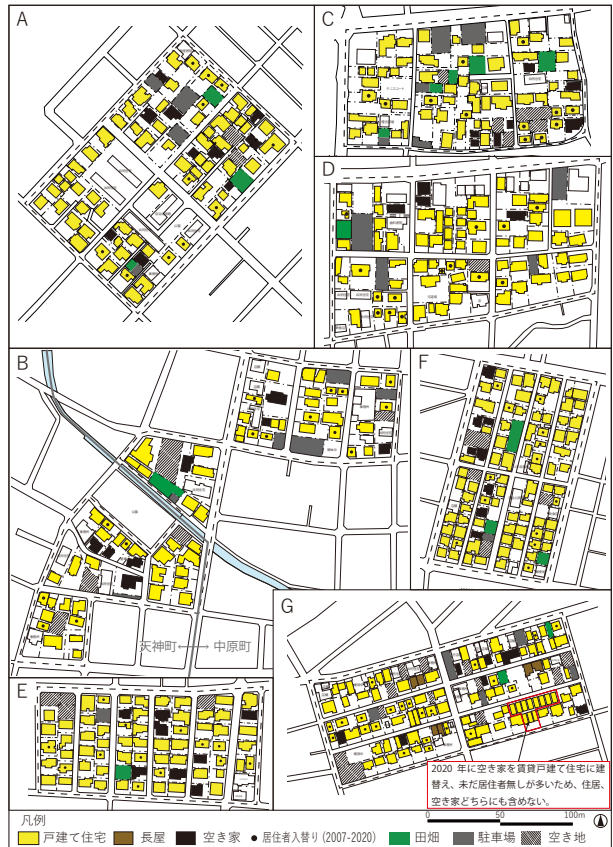


図3 各対象地区の形状と土地利用分布(2020年10月調査より)

幅員は5m以上である。そのため、物的環境が良い画地で居住者入替りが起き、旗竿状敷地や敷地面積が小さい画地における孤立した空き家が多い。

B-F地区では、居住者入替りは比較的起きているが、物的環境が悪い画地において空き家が発生し、複数連担した空き家もみられる。

G地区は、路線価が低く、面的な土地整備がされておらず、狭小な画地が多く、道路幅員も狭い。そのため、多くの空き地が点在しているが、居住者入替りが多い。

2.4 小結

B～F地区が位置する東校区は用途地域の中心部に位置し、ほぼ全域で面的な土地整備がされており、居住者の入替りが比較的多い。一方、用途地域の周縁部に位置する五十市校区と祝吉校区は線引き廃止後、面的な土地整備に関係なく宅地開発が進行しスプロールが起き、居誘区域に位置し土地区画整理事業が行われていないA、G地区で空き家、空き地の発生が多い。基本的に立地や物的環境が居住者入替りや空き家・空き地の発生に影響を与えているが、G地区は物的環境が悪いものの居住者の入れ替わりが比較的多い。

3章 対象地区の画地の再利用の実態

本章では、対象地区の社会的関係の上に起きた画地の再利用に着目し、物的環境が改変する隣画地利用や画地統合と画地の再利用に繋がった社会的関係を整理した。1989年と2019年12月発行の住宅地図の比較することで複数画地利用と画地統合を把握し、対象地区における特徴的な事例を聞き取り調査^{(4),(5)}より補足し、画地の再利用に繋がった社会的関係を整理した。

3.1 複数画地利用や画地統合による画地の再利用

対象地区では、隣画地や飛び画地を利用した複数画地利用や画地統合により庭や駐車場、畑としての利用、または、住居の建替えが起きている。これらを概略図で表し、旗竿状敷地を含むものを「旗竿状敷地」と含まないものを「標準敷地」に分類した(図4)。

A、C、F地区では物的環境が悪い既存画地で庭、駐車場、畑としての画地の再利用が多いが、住宅地として人気があり居住者入替りが多いB、D地区は住居の建替えが多く、G地区では両方起きている(表3)。

特に物的環境の悪い画地を含む複数画地利用や画地統合による画地の再利用は、住宅需要やライフスタイルの変化に対応していると考えられる。

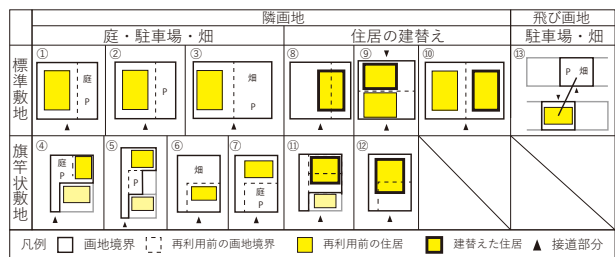


図4 複数画地利用や画地統合の分類と概略図

表3 各対象地区の複数画地利用と画地統合

対象地区	隣画地				飛び画地		計
	庭、駐車場、畑		住居の建て替え		駐車場、畑		
	標準	旗竿状	標準	旗竿状			
A地区	2 ①,③	3 ④,⑤	1 ⑧	0 -	0 -	0 -	6
B地区	1 ③	0 -	0 -	7 ⑩,⑫	0 -	0 -	8
C地区	1 ③	6 ④,⑥,⑦	0 -	1 ⑫	0 -	0 -	8
D地区	0 -	3 ⑦	4 ⑧,⑨	2 ⑫	0 -	0 -	9
E地区	0 -	-	2 ⑩	-	0 -	0 -	2
F地区	4 ②,③	-	0 -	-	1 ⑬	0 -	5
G地区	6 ②,③	-	6 ⑧	-	0 -	0 -	12
計	14	12	13	10	1	0	50

3.2 画地の再利用に繋がった社会的関係

聞き取り調査により確認できた、対象地区における空き家・空き地の所有者とその親族や近隣住民、宅建業者といった社会的関係の中で発生した画地の再利用に着目し、図5にそれらの事例を整理した。対象地区では、他にも遺産相続等の親戚との間で発生した画地の再利用が起きている。

㊦と㊩は、隣画地に居住している親族により発生した画地の再利用であり、共に空き家となった隣地を取得し借家としている。㊦はaの娘世帯が隣画地を所有し、㊩はcが隣画地に住居を新築し、親族が所有する土地を拡大している。

㊧と㊨は、宅建業者が空き家・空き地後の土地に賃貸用住宅を建設した。㊧は、自治公民館の活動で交流があった近隣住民間で狭小な画地を隣画地と一緒に売ること画地の再利用が可能となった。㊨は、宅建業者であるM社の介入により放置空き家の解体、及び画地の再利用が可能となった。宅建業者の親族が所有者の一人であったため、空き家所有者・相続人への連絡と合意形成が円滑に進められた。

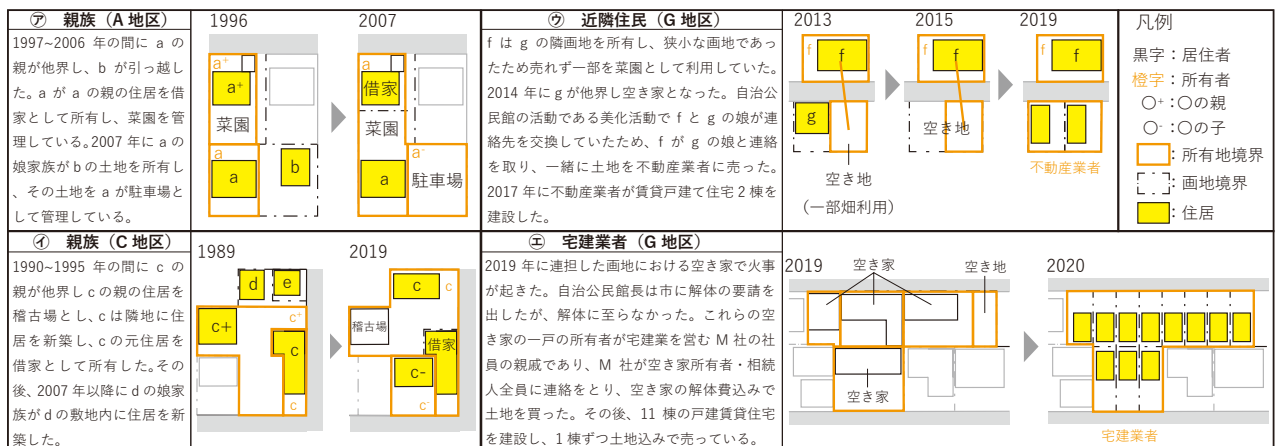


図5 聞き取り調査より得た社会的関係による画地の再利用の経緯

4章 放置空き家に対する取組み

本章では、市からの情報提供⁽⁶⁾や聞き取り調査^{(7),(8)}より、対象地区でも発生していた相続等の問題による放置空き家に対する都城市、宅建業を営むM社とT社、対象地区の自治公民館、NPO法人ライフサポートセンターHAPPY(以下、HAPPY)の取組みを把握し、放置空き家の発生予防と措置・活用の組織の関係を整理した(図6、7)。都城市は令和2年度に空き家対策担当を設置している。

4.1 放置空き家の発生予防

放置空き家の発生予防として、近年、自治公民館が空き家予備軍である一人・夫婦暮らしの高齢者の把握、HAPPYが相続等の問題解消に取組んでいる。都城市は、令和2年度から空き家周知啓発コーディネート事業に取組み始め、年に3地区を対象とし空き家問題を周知するセミナーと個別相談会を実施している。

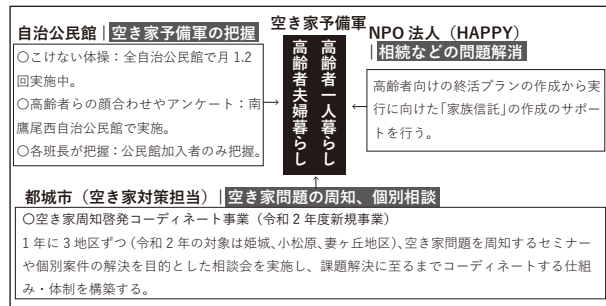


図6 空き家の発生予防に取組む組織の関係図

4.2 放置空き家の措置・活用

都城市は、2018年にコンサルタントに依頼し、市全域の空き家(居住者無し)数を把握した。また、自治公民館より危険な空き家の報告を受けて把握する。

空き家所有者・相続人は、都城市が調査する場合と自治公民館が把握している場合がある。空き家の措置・活用は都城市による空き家バンクの紹介や特定空き家の認定・解体、宅建業者による空き家の買取りがあるが、都城市と宅建業者の間で空き家所有者・相続人の情報交換ができていない。

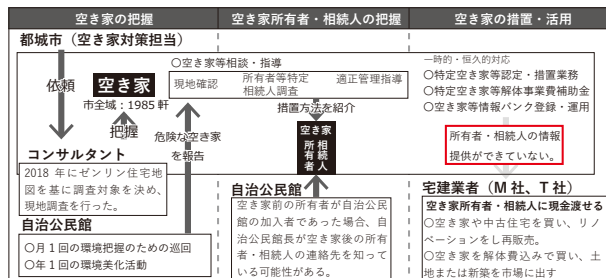


図7 空き家の措置・活用に取組む組織の関係図

5章 研究の総括

5.1 研究のまとめ

都城市は線引き廃止後、用途地域の周縁部に位置

する小学校校区で宅地への農地転用により市街地が拡大し、人口が増加している。居誘区域の住宅地は面的な土地整備の状況や開発経緯は様々であるが、1989~2019年の間に複数画地利用や画地統合が進んだ。一方、現在でも旗竿状敷地や接道幅員が狭く狭小な画地における空き家・空き地が発生する傾向にある。

都城市中心部周辺の高経年住宅地において空き家後の画地を再利用するためには、複数画地利用や画地統合による物的環境の改善と社会的関係の把握・構築、空き家対策に関わる組織や個人間の連携が重要である。近年、都城市やHAPPY、一部の自治公民館の取組みにより社会的関係の把握・構築を促進している一方で、空き家所有者・相続人の連絡先の提供等における都城市と民間企業の連携が希薄である。広い市域で散在する空き家の発生予防から措置・活用を求められる都城市の負担は大きくなっている。

5.2 今後の空き家対策に対する展望

都城市は、用途地域の周縁部に位置する校区の居誘区域における旗竿状敷地や狭小な画地が多く空き家・空き地が発生しやすい住宅地に限定した空き家対策や民間企業との連携の強化が必要であると考えられる。それにより、立地適正化計画の方針に沿った市街地の拡大抑制と空き家対策における市の負担軽減を両立することが可能となる。

これらを踏まえて、居誘区域の住宅地や居誘区域外で宅地開発が起きている地区の物的環境を把握すること、及び空き家予備軍が社会的関係を把握・構築するための活動を調査することを今後の課題とする。

【謝辞】

NPO法人ライフサポートセンターHAPPY、都城市土木部・市民生活部、聞き取り調査をした各自治公民館館長並びに加入者の方々のお力添えにはこの場を借りて深く感謝申し上げます。

【補注】

- (1) 参考文献7より引用し、1世帯による土地の利用界とする。
- (2) 参考文献3より都城市小松原、祝吉、姫城、妻ヶ丘、五十市、横市地区のことを指す。
- (3) 都城市の不動産鑑定士である傳田和之氏への聞き取り調査(2020-10-27)
- (4) 各自治公民館の館長及び加入者への聞き取り調査(2020-10-18.19.21.23.26.31)
- (5) M社への聞き取り調査(2020-10-30)
- (6) 都城市土木部建築対策課空き家対策担当による文書回答
- (7) T社への聞き取り調査(2020-10-29)
- (8) NPO法人ライフサポートセンターHAPPYへの聞き取り調査(2020-10-10)

【参考文献】

- 1) 阿部成治(1999)「都城広域都市圏における線引き廃止への経緯と効果」第34回日本都市計画学会学術研究論文集、pp.271-276
- 2) 前迫信也、小林大毅、吉武哲信、出口近土(2002)「都城市の都市計画区域内における線引き廃止後の開発動向に関する考察」第37回日本都市計画学会学術計画研究論文集、pp.697-702
- 3) 都城市(2019)「都城市立地適正化計画」
- 4) 和氣遥、氏原岳人、阿部宏史(2017)「住宅地のつくり方」からみた撤退パターンモデル化 - 岡山市311地区の統計分析に基づいて -」日本都市計画学会都市計画論文集 Vol.52 No.3 pp.1029-1035
- 5) 松本陽一、樋口秀、中出文平、松川寿也(2010)「地方都市の中心部近郊外住宅地における持続可能性からみた居住者入替りに関する研究」日本都市計画学会都市計画論文集 No.45-3 pp.67-72
- 6) 原田陽子、野嶋慎二、葉袋奈美子、菊池吉信(2006)「地方都市郊外戸建て住宅地における複数区画利用プロセスと空き区画利用の可能性 - 居住者による自立的住環境形成に関する研究」日本都市計画学会都市計画論文集 No.41-3 pp.1049-1054
- 7) 本木光(2018)「高密度市街地における隣地利用と画地統合の実態 - 人口減少期の北九州州を事例として -」九州大学大学院修士論文
- 8) 都城市(2019)「都城市都市計画図」
- 9) 国税庁(2019)「都城市路線価図」
- 10) 公益社団法人宮崎県不動産鑑定士協会(2019)「宮崎県不動産市況DI調査」
- 11) 国土地理院、空中写真(1980/05/18)
- 12) Google Earth Pro、空中写真(2019/09/17)