



地域で取り組むまちなか防災空地事業を通じた木造 密集市街地の更新メカニズムに関する研究

清水, 隆平

(Degree)

博士 (工学)

(Date of Degree)

2022-03-25

(Date of Publication)

2024-03-25

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲第8342号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D1008342>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



博 士 論 文

地域で取り組むまちなか防災空地事業を通じた
木造密集市街地の更新メカニズムに関する研究

2022年1月

神戸大学大学院工学研究科

清水 隆平

第1章 序論	1
1.1 研究の背景と目的	1
1.1.1 密集市街地の課題	1
1.1.2 防災空地の位置づけ	1
1.1.3 研究対象事例概要	1
1.2 本研究と既往研究の位置づけ	2
1.3 研究の目的と方法	3
1.3.1 研究の目的	3
1.3.2 研究方法	3
1.4 研究の対象範囲	6
1.5 研究の構成と各章の概要	6
参考文献	8
補注	8
第2章 神戸市まちなか防災空地事業の概要と現状	9
2.1 はじめに	9
2.2 神戸市密集市街地まちなか防災空地事業制度概要	9
2.3 3者協定	9
2.4 現地状況、整備状況	10
2.4.1 現地状況、全体概要	10
2.4.2 灘北西部地区概要	13
2.4.3 兵庫北部地区概要	13
2.4.4 長田南部地区概要	14
2.4.5 東垂水地区概要	14
2.5 類似制度比較(大阪市、京都市、川崎市)	15
2.6 まとめ	17
参考文献	18
補注	18
第3章 管理団体の事業参加プロセスと抱える課題、将来意向	20
3.1 はじめに	20
3.2 管理団体	20
3.3 市インタビュー(管理団体)	20
3.4 管理団体プロセス	21
3.4.1 プロセス概要	21

3.4.2	管理団体事業化フロー	23
3.4.3	プロセス期間事例	27
3.4.4	事業期間の圧縮	28
3.5	事業化に至らない事例	28
3.6	管理団体課題、将来展望	29
3.6.1	インタビュー、アンケート調査	29
3.6.2	まちなか防災空地増加意向	33
3.6.3	連携意向、連携例	34
3.7	まとめ	36
	参考文献	37
	補注	37
第4章	土地所有者の事業参加動機、将来意向	38
4.1	はじめに	38
4.2	調査方法	38
4.3	所有者居住地	38
4.4	現地状況、市インタビュー(所有者)	39
4.5	アンケート調査	39
4.6	土地所有者プロセス	41
4.7	事業参加動機、将来意向	44
4.8	まとめ	46
	参考文献	46
	補注	47
第5章	まちなか防災空地 協定解除後の生活環境の変化	48
5.1	はじめに	48
5.2	調査方法	48
5.3	3者協定解除事例	48
5.3.1	解除事例概要	48
5.3.2	解除事例時系列	49
5.4	更新による生活環境、防災性変化	54
5.5	暫定性課題の改善案	56
5.6	まとめ	58
	補注	58
結論		60
	結論	60
	(参考資料)	63

図目次

図 1-1 研究方法/フロー	4
図 1-2 研究対象範囲(まちなか防災空地対象区域位置)	6
図 1-3 論文構成	7
図 2-1 まちなか防災空地事業参加者の3者協定土地貸借契約, 管理協定の関係	10
図 2-2 年度別, まちなか防災空地事業新規・協定解除整備数, 累計数	12
図 2-3 年度別, まちなか防災空地事業対象地区別新規整備数	12
図 2-4 兵庫北部地区 事業対象区域拡張変遷図	14
図 3-1 地域組織の制度利用時の概略	21
図 3-2 防災空地事業推進プロセス(左側), 灘北西部地区事例(右側)	22
図 3-3 灘北西部地区防災空地事業対象範囲, まちづくり協議会, 福住通3丁目自治会範囲	23
図 3-4 摩耶地区まちづくりニュース, 福住通3丁目まちづくりニュース	24
図 3-5 兵庫北部まち歩き会(防災空地候補地探索)	25
図 3-6 灘北西部防災空地現地写真(1, 2, 3号地)	26
図 3-7 管理団体による複数管理時の防災空地の地盤面仕上げ, 用途の整備状況	28
図 3-8 インタビュー結果とアンケート設問の関係	30
図 3-9 プロセス, 管理団体の事業参加きっかけ, 課題, 重要要素, 清掃状況	32
図 3-10 事業参加のきっかけ	32
図 3-11 防災空地位置決定重要要素	32
図 3-12 防災空地制度利用目的(MA)	32
図 3-13 防災空地整備工事時重要要素	32
図 3-14 防災空地整備時課題	32
図 3-15 防災空地管理清掃頻度	32
図 3-16 防災空地管理清掃者	32
図 3-17 防災空地維持管理時課題 MA	32
図 3-18 防災空地維持管理時重要要素	32
図 3-19 防災空地地区別利用用途 MA	33
図 3-20 増加意向 n=23	34
図 3-21 増やしたくない理由 MA	34
図 3-22 増やしたい理由 MA	34
図 3-23 増加意向と清掃者 n=23	34
図 3-24 増加意向と地盤面 n=23	34
図 3-25 増加意向と維持費用 n=23	34
図 3-26 連携意向 n=25	36
図 3-27 連携してみたい団体	36
図 3-28 防災空地認知度 n=17	36

図 3-29 居住地別市場来訪頻度変化 n=17	36
図 3-30 居住地別友人増加 n=17	36
図 4-1 地区別所有者居住地	39
図 4-2 インタビュー結果情報と設問内容の関係	40
図 4-3 防災空地近傍路線価箱ひげ図比較	40
図 4-4 防災空地接道, 割合差分	40
図 4-5 防災空地所有者年齢とメリットと考える制度内容との関係 MA (%)	42
図 4-6 貸与希望期間と将来意向	44
図 4-7 土地所有者年齢と抱える課題	44
図 4-8 土地所有者居住地と抱える課題	44
図 4-9 年齢と制度メリット	45
図 4-10 居住地と制度メリット	45
図 4-11 本制度を利用せず地域への貸与意向	45
図 4-12 居住地別制度を利用せず貸与意向	45
図 4-13 接道種別による将来意向	46
図 4-14 敷地面積による将来意向	46
図 5-1 A-1 敷地, 左協定解除前, 右解除後	50
図 5-2 A-2 敷地, 左協定解除前, 右解除後	50
図 5-3 A-3 敷地, 左協定解除前, 右解除後	50
図 5-4 A-3 敷地の接道変化	51
図 5-5 B 敷地 (解除後)	52
図 5-6 B 敷地 接道状況	52
図 5-7 B 敷地周辺 基準法道路種別変遷	52
図 5-8 C 敷地 (解除後)	53
図 5-9 D 敷地 (赤枠内) (解除後)	53
図 5-10 E 敷地	54
図 5-11 A-2 事業前建物南側外観写真	55
図 5-12 A-2 協定解除後建物南側外観写真	55

表目次

表 1-1 インタビュー調査実施状況	6
表 2-1 まちなか防災空地、建築基準法接道、敷地地盤面、都計法区分、建物解体補助適用数 ..	12
表 2-2 まちなか防災空地路線価、区内地価公示・地価調査平均比較	13
表 2-3 密集市街地内の小規模空地の事業地リスト	15
表 2-4 まちなか防災空地と類似制度比較(大阪市、京都市、川崎市)	17
表 3-1 神戸市と管理団体間協定者数/実際の管理団体数	20
表 3-2 管理団体インタビュー結果概要	30
表 3-3 管理団体向けアンケート調査概要	30
表 3-4 アンケート回答者(管理団体)の属性	30
表 4-1 市インタビュー結果(土地所有者)	39
表 4-2 所有者アンケート設問目的・内容	40
表 4-3 アンケート配布数	40
表 5-1 3者契約解除7事例物件調書 協定締結~解除等時系列フロー	49
表 5-2 防災空地協定解除前後における変化	55
表 5-3 防災空地協定締結前、解除後における変化	55
表 5-4 改善案を加味した協定解除前後における変化	57
表 5-5 改善案を加味した協定締結前、解除後における変化	57

第1章 序論

1.1 研究の背景と目的

1.1.1 密集市街地の課題

木造密集市街地が抱える課題は延焼、倒壊、避難困難等の災害時の脆弱性に加え、空家・空き地の発生、住民の高齢化等、他の市街地と比較した場合多くの課題が示される。密集市街地形成原因の主なものでは都市基盤が未整備のまま人口流入に対する住宅地の供給が行われた事であり、整備阻害要件は狭小敷地・接道不良、借地・借家等の権利関係の複雑さ、地権者の高齢化、地域ポテンシャルの低下、空家・空き地等様々である¹⁾。

課題解決に向け行われる土地区画整理事業・市街地再開発事業等の大規模整備は多大の費用を投入し広範囲に防災性向上効果が期待できるが、権利関係の整理の複雑性、関係者の高齢化、地域コミュニティの減退の可能性等種々の課題を合わせ持つ。

他方、大規模事業と比較すると効果は小さく限定的であるが、短期間、少費用かつコミュニティ保持・継続が可能なポケットパーク(小規模空地)の設置や細街路整備等のスポット的な事業を継続して行う段階的な小規模整備事業も行われている。

災害被害の軽減を図る目的とした密集市街地の整備評価方法や事業手法、住民参加による住環境改善等に関する研究等は現在まで蓄積されており、竹谷²⁾、三好等³⁾は小規模空地設置の効果発現には一定の整備数が必要と示しており、「継続的」「段階的」な事業が求められる。

1.1.2 防災空地の位置づけ

防災空地はスポット的なオープンスペース(以下、OS)の一つであるが熊谷⁴⁾はOSが人に与える影響や環境と地理的要件によるカテゴリ区分を行い、「広場」や「公園」を中小規模の都市内に設置される人工環境上の施設と位置付けている。OSには都市公園法のように法によって定められるもの、設置者・運営管理者によるもの、誘致圏を持つもの、使用用途・目的が防災であるもの等、様々なカテゴリにより区分される。加えて恒久的なOSや期限を定めた暫定的なOSといった時間的なカテゴリも有る。

本研究におけるOSを空間的な概念と使用条件、環境から「人が自由に目的を行える人工的な空間」とし、そこに防災的な目的を加えたものを防災空地とする。まちなか防災空地はその防災空地に住民主体・限定された事業期間の条件を加えたものである。

1.1.3 研究対象事例概要

国は2010年に「地震時等に著しく危険な密集市街地」を設定し密集の解消をはかろうとしているが、本研究対象とした神戸市も225haが対象地域に指定され『密集市街地再生方針』に基づき密集市街地再生優先地区を指定の上多様な施策をもって取り組みを行っている。

本研究において事例とした「神戸市まちなか防災空地事業(以下、本事業、制度は本制度、事業地は防災空地とする。)」は優先地区が抱える課題解決に対して取り組まれている施策の一つであり、地域に存在する空き家や空き地を使い延焼を防止するスペースを確保することを目的に、災害時は一時避難場所や消防活動用地の場として、平時は広場・ポケットパークなどのコミュニティの場として利用する小規模な事業制度である。本事業を進める中、近年事業数の伸びが鈍化してきており、加えて防災用途として整備された後、事業終了に伴い民間用途に変化している事例が発現している。

他の防災空地と異なる本事業の特徴は、土地を無償貸与する所有者(以下、所有者)と事業地の維持管

理(以下、管理)を行う管理団体(地域組織(自治会、まちづくり協議会(以下、まち協)等の既存の地縁団体等))が市と共に3者協定(以下、協定)を締結し事業化を進める事と、期間を限定し低未利用地の利用(暫定利用)による防災効果の向上を目指すといった、従来の一般的な恒久的公共事業とは異なる点である。いわば事業主体は地域住民であり、開始・終了時期を決める者も所有者を含めた住民である。また、民間用途に更新され地域の防災環境や生活環境に変化が生じればそれを受けるのも住民となる。

近年事業数の伸びが鈍化していることや民間用途に更新された事例があるが、返還等の事象により事業効果が減少・消滅する場合、制度の改善等に関する議論が必要となってくる。本事業は行政主体の恒久的な公共事業とは異なり、増加・減少に影響を与えるのは地域の人的要因であり、影響を受けるのも住民という特徴を持つ。協定関係者を中心とした事業プロセスとそれに伴う地域環境の変化、事業継続に関し考察を行うことは研究蓄積が少ない事を含め学術的に有益である。

1.2 本研究と既往研究の位置づけ

本研究に関連する既往研究として、①「小規模事業による密集市街地の課題解決」②「まちなか防災空地事業」③「地域組織が維持管理を行う小規模オープンスペース」④「公共的事業に未利用地を貸与する土地所有者意向」の4つを主なジャンルとし選択・抽出した。先行研究と本研究の位置づけをジャンル別に以下に示す。

① 密集市街地の課題解決

室崎⁵⁾は密集市街地の災害に対し阪神淡路震災事例からその脆弱性を述べ、特に老朽家屋倒壊、延焼火災の危険性が地区の無秩序性・老朽性に加えて、地域のコミュニティ力の低下を原因とすることを強調している。課題解決には小規模空地等の空間整備に転換する事が好ましく、また地域協働を積極的にすることにより災害被害の軽減に効果を発揮すると示している。三好等³⁾は防災空地により「都市施設機能」の補完を可能とすること、継続的な事業地増加が不燃領域率等延焼の低下に効果をもたらすと示している。竹谷²⁾は防火性能の低い地区では小規模空地の整備量が一定以上の確保がないと整備効果がないことを示しており、中井等⁶⁾は密集市街地内の空き家を空地化の上、避難所等に利用することによる防災性の改善に関して述べている。

本研究は上記研究内容を踏まえ、小規模空地(防災空地)の事業継続に関し事業参加者である協定者の意識・行動から事業地増減に影響を与える要因を分析する。

② まちなか防災空地事業

三好等³⁾は本事業の概要と防災空地41事例の整備効果の検証手法並びに防災性の効果を向上させるには継続的に取り組む必要を述べている。河等⁷⁾は防災空地2カ所の管理団体に対するインタビュー調査から管理課題として経費負担、利用者の少なさを挙げており、藤野⁸⁾は1地区の事例を参与観察とインタビューを調査方法に使用し、多様な参画者が防災空地の活用に関わることで地域の創造的活用空間としての役割を持つ可能性があるとして述べている。

本研究は2019年度までに完了した4地区78事例を対象に現地調査、インタビュー調査を行い、先行研究からの経年変化を行った。先行研究の調査は事業数が増加している時点であり、近年の事業数の伸びの鈍化、協定解除による事業地減少の事例が生じている時期とは協定者の意識も異なっていると考える。

また、管理団体へのインタビュー、アンケート調査を事業対象地全体に拡大し、より一般的となる意向の把握を可能とする。

③ 地域組織による維持管理

曾根等⁹⁾は無償貸与された緑地を地域市民団体が管理している 10 事例(9 事例が 1000m² 以上)から管理団体へのインタビューを主な調査手法とし、管理団体と緑地利用者の協働による管理が今後の担い手の確保に繋がると述べている。

本研究は上記研究の協働管理方法を参考に、小規模な防災用のオープンスペースの管理に関する地域住民等との協働の可能性について分析を行う。

④ 公共的事業に未利用地を貸与する土地所有者意向

阪井¹⁰⁾は主に密集市街地以外の土地を参考事例として扱い、まちなか防災空地事例を含め低未利用地の暫定的利用の土地所有者メリットと、空地の利活用の可能性について述べている。また、篠部等¹¹⁾は解体除却を行った空き家所有者が抱える問題点等をアンケート調査結果により述べている。

1.3 研究の目的と方法

1.3.1 研究の目的

本事業のような有期限であり、かつ民有地を活用した事業は一般的な恒久的性格を持つ公共事業とは異なり、管理団体や所有者の求めに応じ整備後の敷地を任意の時期に返還することから、事業目的・効果の一部または全部が減少・消滅する事が考えられ、その結果地域住民への影響が生じる場合制度の改善等に関する議論が必要となってくる。

また先行研究には、小規模空地(防災空地を含む)の効果向上には継続的な整備が必要と示されており、事業化及び終了後の変化を検証することは制度の検証、事業の継続性の手法検討等をする上においても必要であり、協定関係者を中心とした事業プロセスとそれに伴う地域環境の変化、事業継続に関し考察を行うことは研究蓄積が少ない事を含め学術的に有益である。

本研究は地域環境の変化に着目し、事業数の増減要因に直接関与する管理団体・所有者の事業プロセスを明らかにしたうえ、課題の抽出と改善の考察を行うことを目的とする。本研究より得た知見は協定終了後の防災、生活環境の評価手法や防災空地の適数を導く基礎資料となる。

1.3.2 研究方法

(1) 研究方法

図 1-1 に基き、準備作業、インタビュー調査、アンケート調査を手段とし、事業参加者の動向並びに課題の把握、地域環境変化から制度等の改善の手法を導く流れとなる。

制度内容、現地状況から防災空地の特徴を把握したうえ担当課インタビューを行い、管理団体・所有者の課題を確認すると共に、他市の類似事例と比較し、制度の異なりから神戸市制度の特徴と共通する課題の洗い出しを行う。制度特徴と現地の属性等から事業数鈍化理由、協定解除理由、解除後の防災効果の変化に関する仮説をたて、仮説を確認する内容のアンケート設問の設計を行い、参加動機、課題、将来意向の分析に進む。

アンケート結果を参考に協定解除事例のプロセスを調べ、解除動機、解除条件の考察と周囲への影響確認を行う。制度が持つ特徴、課題並びに生活環境の変化を含め、管理団体・土地所有者双方の今後解決すべき課題を導き出す。

資料収集の後にたてた仮説は、①事業地数の鈍化傾向は管理団体の意向に影響され、管理負担がその理由となる。②協定解除の主な要因は土地所有者の土地活用意向に影響されると考えられるが、事業参

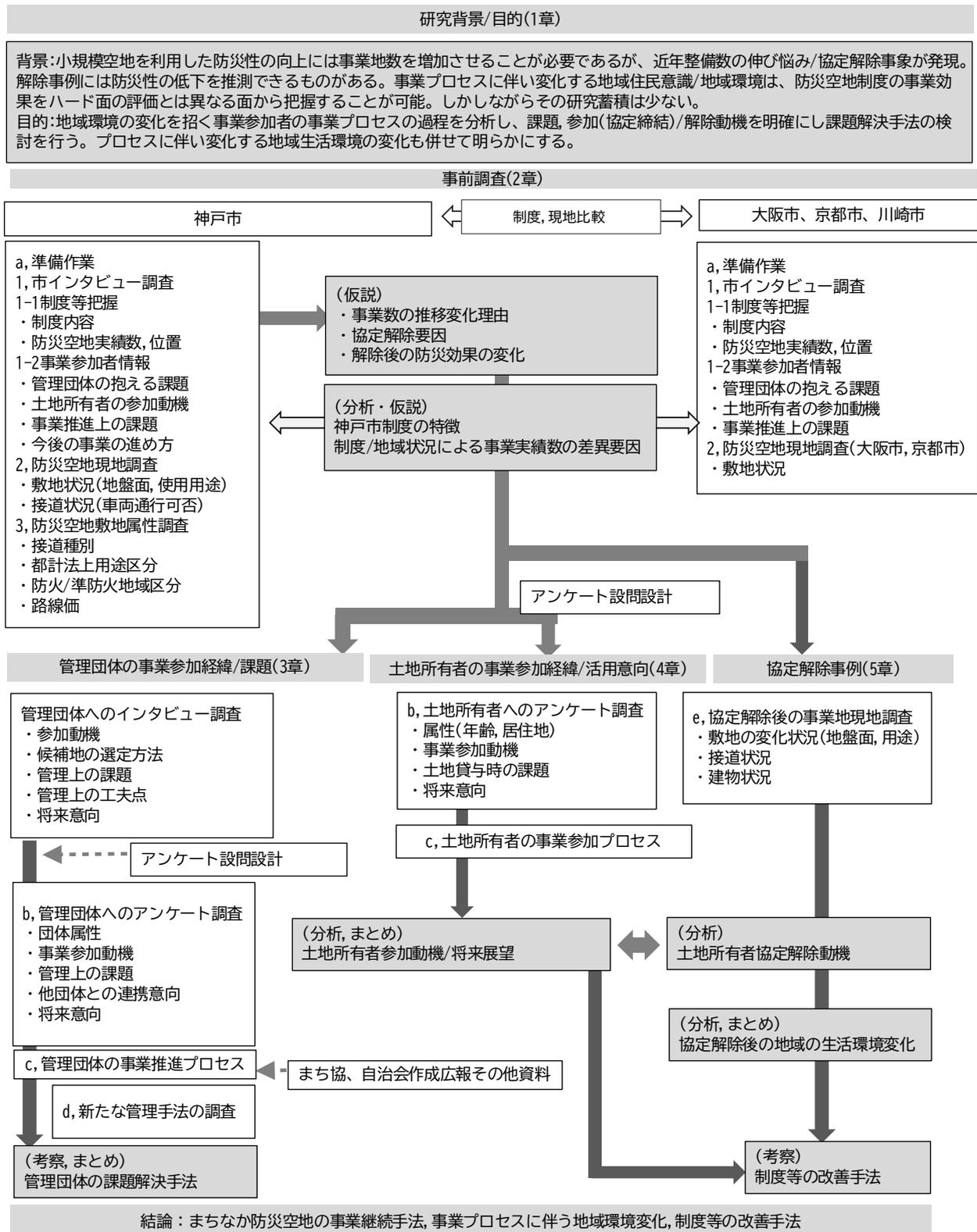


図 1-1 研究方法/フロー

加理由との関係は不明。③協定解除後は防災空地の目的である防災性向上・コミュニティ向上効果は著しく低下しているが、その原因となるのは建物更新による再建て詰まりと思われる、の3点とした。

(2) 調査方法

準備作業として市インタビューにより制度情報、事業実績数の確認を行い、現地状況と敷地属性調査を現地調査により行ったうえ、他市の類似事例調査をインタビューと調査票により行った。

管理団体の事業プロセスは管理団体並びに市派遣コーディネーターへのインタビュー調査、管理団体アンケート並びに自治会内の広報物(まちづくりニュース等)、防災空地イベント来訪者、現地調査から把握した。

土地所有者の事業プロセスはアンケート調査により把握し、協定解除事例は市インタビュー、現地調査と土地所有者履歴により解除経緯を把握した。

資料収集方法は以下①～⑧であり、インタビュー調査の概要を表 1-1 に示す。

① 行政インタビュー(神戸市(以下、市))

神戸市まちなか防災空地事業担当課であるまち再生推進課に対し、制度内容の詳細、防災空地位置、現地状況、市・地域組織・管理団体の抱える課題等をインタビュー調査(場所：市役所、防災空地)により収集する。

② 行政インタビュー等(大阪市、京都市、川崎市)

神戸市制度の特徴を把握する理由から、神戸市インタビューの内容に準じた質問とし、大阪市、京都市においてはインタビュー調査を行い、川崎市は遠方の理由から調査票による調査とした。

③ 現地調査

市提供資料をもとに 2019 年度末までに整備された防災空地 78 件の調査を行った。調査目的は、管理団体が抱える課題を分析するため管理状況の把握、土地所有者の制度参加目的を分析するため、敷地位置、敷地状況、接道状況を目視により確認した。(調査期間 2018/～2021/9)

④ 管理団体インタビュー

市インタビュー結果から収集した管理団体が抱える課題と業務の工夫点等をもとに、直接面談方式により 4 地区の管理団体役員に対し現状確認を行った。

⑤ 地区担当コーディネーターインタビュー⁽¹⁾

各地区に派遣されているコーディネーターに対し、地区の特徴、課題とサポート内容をインタビュー調査により実施した(灘北西部まちづくり協議会用会議室、コンサルタント会社)。

⑥ 管理団体アンケート

市・管理団体インタビューで得た課題等をもとに、管理団体全体に対しアンケート調査を行い、アンケート設問は属性、事業参加動機、管理課題、将来展望を把握する内容等とした。(調査日時・方法は 3 章に記載)

⑦ 土地所有者アンケート

市インタビュー、管理団体インタビューで得た所有者の参加動機等をもとに、土地所有者に対しアンケート調査を行い、設問は属性、事業参加動機、課題、将来意向を把握する内容とした。(調査日時・方法は 4 章に記載)

⑧ 管理団体公表資料の収集

事業参加準備段階から防災空地の供用開始までのプロセスと活動内容を調べる目的のため、地域住民に配布した地域内公表資料(例：まちづくりニュース等)を web⁽²⁾並びにコーディネーターの提供資料から収集した。

表 1-1 インタビュー調査実施状況

インタビュー実施状況			
相手方	方法	内容	日時
灘北西部地区(摩耶まち協役員4名)	対面	現況, 課題等	2018/9/10
同灘中央市場			2021/6/20, 7/10, 7/13,
兵庫北部地区(自治会役員5名)			2018/3/19~2020/12/2
長田南部地区(自治会役員6名, 商店街連合会長1名)			2018/10/18, 10/25
東垂水地区(自治会役員5名)			2018/10/3
神戸市まち再生推進課	対面	制度, 現況, 課題等	2017/3/24~2021/8/19
大阪市住環境整備課			2018/2/20
京都市まち再生・創造推進室			2018/3/7
灘北西部地区担当コンサルタント会社	対面	事業変遷, 課題等	2018/9/1
兵庫北部地区担当コンサルタント会社			2018/9/19
東垂水地区担当コンサルタント会社			2018/3/1
まち協議会の同席について			
灘北西部(摩耶まち協定例会)	同席	会議聴取	2018/9/10
兵庫北部(兵庫北西部まち協理事会)	同席	会議聴取	2018/9/19, 2018/9/22
まち協まち歩きに参加について			
兵庫北西部まち協魅力づくり部会	同行	活動状況調	2018/10/3

1.4 研究の対象範囲

研究の対象範囲は防災空地事業対象 4 地区(灘北西部(神戸市灘区)、兵庫北部(同兵庫区)、長田南部(同長田区)、東垂水(同垂水区))(図 1-2)とする。現況調査箇所は 2019 年度末までに完成している 78 カ所、アンケート調査は 2018 年時点における所有者 44 名、管理団体 33 団体・防災空地 65 カ所分を対象とした。

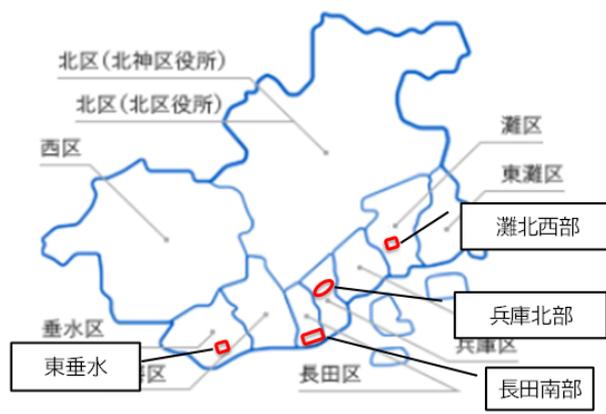


図 1-2 研究対象範囲(まちなか防災空地対象区域位置)

1.5 研究の構成と各章の概要

第 1 章から結論までの論文の構成を図 1-3 に示し、その主な内容を以下に示す。

① 第 1 章

第 1 章は序論とし研究の背景、先行研究との関連、研究目的、方法等を記した。

② 第2章

本研究の基礎資料となる防災空地制度並びに整備状況についての記述と、年度別地区別の事業実施数を含めた事業数の変化、各地区の整備状況等を記した。本事業の特徴を把握するため行った類似事業を持つ大阪市、京都市、川崎市の制度・整備状況の比較を示した。2章の基礎情報は3章以降の事業参加者各々の課題等につながる。

③ 第3章

管理団体が事業を遂行する一般的な事業推進プロセスと、灘北西部地区を事例とする事業詳細プロセスを明示し、協定締結前の準備段階から、協定締結、供用開始後の流れを記した。インタビューとアンケート調査から得た抱える課題、将来意向を記し、労務負担の改善となる灘中央市場の住民参加事例を記載・紹介した。

④ 第4章

まちなか防災空地事業に土地を貸与する所有者の事業参加プロセスに、所有者アンケートから得た従前状況、課題、動機、将来意向を時系列に沿って記した。所有者属性を含めた参加・協定解除に影響を与える要因を確認した。将来意向等から5章において分析する、協定解除に至る経緯との関連付けを行う材料とした。

⑤ 第5章

7事例の協定解除前後の状況を、市提供資料、現地調査、法務局備付土地登記情報から取得し、協定解除に至るプロセス、理由を示し、防災空地事業の終了が地域環境に与える影響を分析のうえ、改善手法の提案を行った。

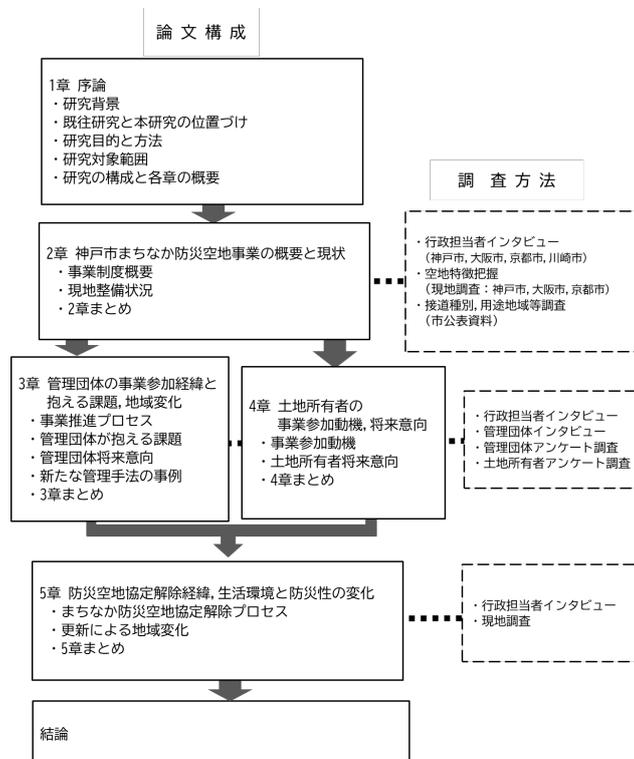


図 1-3 論文構成

参考文献

- 1) 国土交通省国土技術政策総合研究所(2020),「密集市街地におけるきめ細かな整備事例集」,『国総研資料』,Vol. 1167号
- 2) 竹谷修一(2010),「密集市街地における小規模空地整備による地区防火性能の向上」,地域安全学会論文集, No. 13, pp. 149-156
- 3) 三好章太, 嘉名光市, 佐久間康富 (2017), 「密集市街地の民有地を暫定利用する防災空地の評価手法の検討-神戸市「まちなか防災空地整備事業」を対象として-」, 日本都市計画学会論文集, 第 52 卷(第 3 号), pp. 293-300
- 4) 熊谷要一 (2007), 「オープンスペースの定義・価値を踏まえた東京都特別区部における緑地創出の課題・可能性」, 公共選択の研究, 巻 48 号, pp. 55-61
- 5) 室崎益輝 (2003), 「内発的な木造密集市街地の防災整備に向けて」, 都市住宅学会 Vol. 42, pp. 27-32
- 6) 中井翔太・嘉名光市・佐久間康富 (2012), 「密集市街地における空き家の実態とその「防災空間」としての活用可能性に関する研究-大阪市鶴橋地区を対象として-」, 日本都市計画学会都市計画論文集 Vol. 47 No. 3, pp. 1063-1068
- 7) 河建佑, 三輪康一, 栗山尚子 (2017), 「空き家・空地の活用が山麓密集市街地の住環境に与える影響に関する研究-神戸市の東垂水地区のまちなか防災空地によるコミュニティ形成について-」, 神戸大学大学院工学研究科・システム情報学研究科紀要, 第 9 号, pp. 10-19
- 8) 藤野一夫 (2018), 「防災空地を創造的に活用したコミュニティ再生-長田南部地区の事例から-」 神戸大学都市安全研究センター研究報告 Vol. 22, pp. 193-209
- 9) 曾根大樹・柳井重人 (2012), 「近隣住民を主体とした市民緑地の管理運営の実態と課題-千葉市をケーススタディとして-」, 環境情報科学. 学術研究論文集 26, pp. 131-136
- 10) 阪井暖子 (2014), 「空地等の発生動向と利活用に関わる課題とこれから」, 日本不動産学会誌 Vol. 28. No. 3, pp. 17-23
- 11) 篠部裕・宮地敬士(2012), 「空き家の解体除去施策の現状と課題 -西日本の地方自治体を事例として-」, 日本建築学会技術報告集 Vol. 18 No. 39, pp. 709-714

補注

- (1) コーディネーター 市は本制度とは別に「神戸市まちづくり専門家派遣実施要領」に基づき課題を持つ自治会等に対し、課題解決のサポート役としてまちづくりの専門家(コンサルタント)派遣を行っている。本研究では地域での活動を行う者をコーディネーターと呼び、コーディネーターが属する会社をコンサルタント(会社)と表す。
- (2) 摩耶地区まちづくりニュース、福住通3丁目まちづくりニュース、定例会資料等

第2章 神戸市まちなか防災空地事業の概要と現状

2.1 はじめに

本章では本研究の目的である事業参加者(管理団体・土地所有者)の参加動機と地域環境の変化を明らかにするための基礎情報となる、まちなか防災空地事業制度の概要、防災空地の現状等をまとめ、3章以降の管理団体、土地所有者の事業推進プロセス上に関する動向の分析を行う資料とする。

また、同種の制度を持つ他市の制度内容、現地状況を比較し、神戸市制度の特徴と共通する課題を明らかにする。

2.2 神戸市密集市街地まちなか防災空地事業制度概要

本研究対象とした神戸市は225haが「地震時等に著しく危険な密集市街地」対象地域に指定され『密集市街地再生方針』⁽¹⁾(以下、再生方針)に基づき再生優先地区を指定の上取り組みを行っている。

再生方針には、密集市街地における地域コミュニティの向上や暮らしやすい場を両立させる考え方が示されており、その施策が防災空地事業の制度基礎となっている¹⁾。防災空地は火災時の延焼を防止する空間を確保することを目的に、災害時は防災活動の場として、平常時はコミュニティの場として利用する小規模空地である。

概ね3年以上の使用を念頭に、土地所有者(以下、所有者)から敷地を無償で借り、市、所有者、管理団体(まちづくり協議会、自治会、商店街連合会等)の3者により土地使用と維持管理の協定を締結(3者協定)する。市は管理団体にその土地を「まちなか防災空地」として整備及び維持管理を委託し、コーディネーター派遣、整備補助金等の事業支援を行なう。事業の特徴は、事業を積み重ねることによる防災効果の向上²⁾、市民が主体となり防災空地の候補地の選定・整備計画・維持管理・空地活用等を行なうこと、期間限定による防災面での土地活用である。

本制度は室崎³⁾が述べている「従来の大きな公共」を対象とした防災よりも、ポケットパークなどの「小さな公共」を対象とした防災に転換すべきであること、まちづくりに繋がる力を強めるため地域レベルの協働と参画の取組みの定着化とコーディネーターの介在が不可欠であるとした内容や、阪井⁴⁾の暫定的な空地であっても管理が健全であれば災害時の避難場所や環境向上に寄与し、期間限定であれば空き家空き地の所有者の土地利用意欲の喚起も期待できる、と示した研究内容に通じる制度となっている。

本事業を進めるうえで重要な要素となるのが、事業開始前にまちづくり協議会の発足が求められていることである。地域住民が自ら住む地域の課題を見つけ、住みよいまちを作り出すことが求められていることを理由とする。地域組織が中心になり「まちづくり協議会」の発足や「まちづくり構想」の策定を行い、構想の目的を実現させるツールとしてまちなか防災空地事業がある。

本事業と関連し市が密集市街地の防災性向上に資する事業として定めているものに、「近隣住環境計画制度」「まちなかの不燃化促進事業」「密集市街地建物除却事業」「密集市街地隣地統合事業」「密集市街地防災まちづくり寄付受け事業」「細街路整備事業」「身近な環境改善事業」等がある。

2.3 3者協定

本事業は3者協定締結後に市は所有者との間に土地貸借契約の締結(以下、貸借契約)、管理団体との間に防災空地の管理に関する維持管理協定(以下、管理協定)を締結する。契約等により発生する3者の

役割と責任・業務に関し、市要綱⁽²⁾並びに貸借契約書・管理協定書(市提供)、担当者インタビューから示したものが図 2-1 である。

3 者協定は防災空地事業の実施を担保することを目的とし、貸借契約により市と土地所有者の責務を、管理協定により市、管理団体の責務を規定する。貸借契約は所有者に対する土地の善管注意義務、維持管理、防災空地整備等にかかる経費負担、原状回復義務を市が担う事を記しているが、維持管理の経費負担を含め責務の多くの項目を管理協定により管理団体に委任する構図となっている。貸与を受けた土地に対する第 1 義の責任を市が担うが、維持管理業務並びにそれに伴う経費負担は管理団体が全て負うため、市は管理団体に対する管理監督を行う立場である。

市が HP に表している事業の流れのイメージ図⁽³⁾とは異なり、所有者と管理団体が契約関係により関わることはなく、管理団体は所有者に対しての管理責任を負わない。

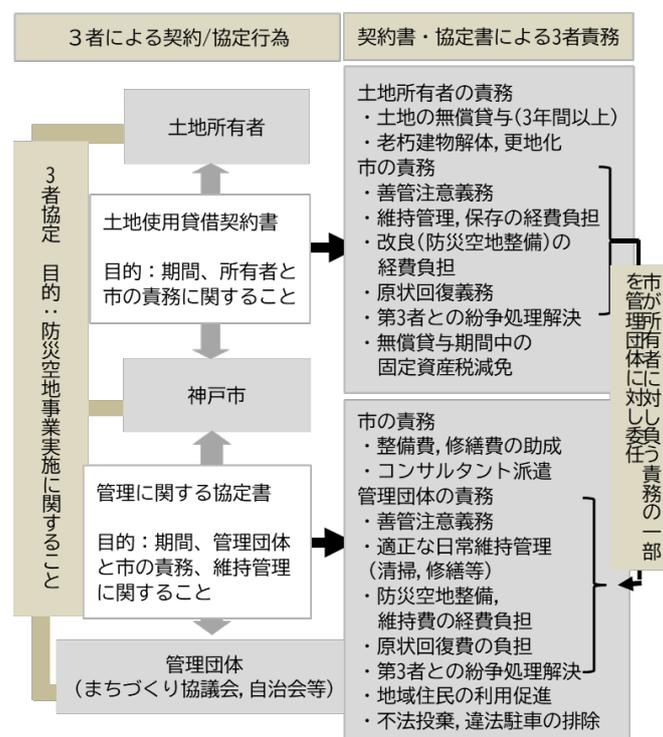


図 2-1 まちなか防災空地事業参加者の 3 者協定土地貸借契約, 管理協定の関係

2.4 現地状況、整備状況

2.4.1 現地状況、全体概要

まちなか防災空地事業対象地は 4 地区(灘北西部(神戸市灘区)、兵庫北部(同兵庫区)、長田南部(同長田区)、東垂水(同垂水区))であり本研究の対象地区である。

2012 年度から 2020 年度までの年度別整備実績数、累計整備数(80 カ所)、協定解除数(7 カ所)、解除分を控除した整備累計数(73 カ所)を図 2-2 に示す⁽⁴⁾。2015 年度までは新規整備数が右肩上がりの増加であったが、その後単年度当たりの整備数は減少傾向となっている。2017 年度からは協定解除された防災空地が出現し、2020 年度では新規整備数よりも解除件数が上回っている。

地区別での事業数経緯を見ると兵庫北部の実績数が多いものの 2016 年を境に減少しているが、兵庫北部の増減が全体の事業数傾向に影響を与えている(図 2-3)。

78カ所(協定解除分7カ所含む)の現地調査を行い、接道状況、防災空地の形状、使用用途、地盤面仕上げを確認し、防災空地位置から建築基準法上道路⁽⁵⁾、都市計画法の防火地域⁽⁶⁾を対応させた。防災空地の敷地形状を除き整理したものが表2-1である。

平均敷地面積は96.2m²、最小値は兵庫北部地区に位置する10.7m²であり、神戸市の持ち家住宅平均面積156m²⁽⁷⁾より狭小となる。接道は建築基準法(以下、建基法)上の2項道路、3項道路と非該当を合わせると87.2%、幅員4m道路から敷地までの車両進入不可の割合⁽⁸⁾は約64%となり、90%以上の防災空地が準防火地域、残りが防火地域に位置する。

全体像として接道不良・敷地狭小の敷地条件を持ち、建物の新・増改築等の行為並びに不動産売買等に対し不利な状態となっていること、加えて敷地の管理条件として車両進入が出来ない事業地が多いため、労力負担の大きい敷地が多い。

防災空地敷地の使用用途を広場と菜園・花壇の2グループに区分すると、地域住民が常時自由に使用でき、イベント等の開催が可能な広場の機能を持つ防災空地は78.2%、日常見回りや清掃業務を菜園等の使用者が行い管理団体の業務負担の軽減効果がある菜園・花壇は21.8%となる。

コンクリート、インターロッキングブロック、人工芝で地盤面を仕上げたコンクリート系と、土、天然芝で地盤面を仕上げた土系に区分すると、雑草等の処理が不要な管理労力の軽減を図れるコンクリート系防災空地は56.4%、費用を圧縮できるが雑草処理等の労務負担を必要とする土系は43.6%とほぼ同じ割合である。用途、地盤面の両方とも管理団体の会議において決定する。

本事業の制度に含まれる建物除却補助は40%近くの敷地で利用され、事業直前の敷地には1981年以前に建てられた、耐震性の低い空家が多く残っていたことがわかる。

なお、防災空地の全てが適正に管理されており、ゴミ類等の廃棄、雑草の繁茂箇所は0件であった。ほとんどの敷地は施錠されておらず不特定多数の者が常時利用できるようになっているが、菜園として利用されている一部ではフェンスにより囲まれているものや、長田南部地区の商店街に面する比較的通行量の多い道に接する防災空地においては、夜間のみトラロープを張り朝夕開錠することで進入を阻止する措置を講じている。前者は菜園への進入を阻止する目的であるが、後者のケースに関して管理責任者にその理由を聞き取ったところ⁽⁹⁾、夜間利用者による騒音行為等を近隣住民が受け改善のリクエストを求められたことから、抑止対策のためロープ張りを行った。商店街等に位置し広場の利用者数が多い場所では防災空地位置の認識やコミュニティ醸成等の効果がある一方、迷惑行為が多くなることもあり、管理業務の負担が高くなる可能性を含んでいる。

事業参加と将来活用に影響を与える防災空地周辺の不動産流通傾向(価値)を土地評価価値を採用し確認した。土地評価価値は公表地価を使い、価値が高い場合は売買事例が多く低いものは取引が少ないこととする。公表地価を使用した理由は防災空地周辺の土地取引事例が少なく傾向をつかめないためである。防災空地78カ所の評価価値は神戸市固定資産路線価⁽¹⁰⁾を使い、各区の地価公示価格⁽¹¹⁾並びに地価調査⁽¹²⁾の区別平均と比較した⁽¹³⁾⁽¹⁴⁾。表2-2のよう接道路線価平均は、概ね各区の地価公示価格等の平均値の1/2以下となる。

土地取引価格は敷地形態、需給等により影響されるが、防災空地近傍の土地売買価格は同一区の他エリアと比較しかなりの率で低いことから売買取引も少ないと思われ、表2-1の結果とあわせ密集市街地

の特徴である接道・敷地狭小が売買事例の数にも影響していると考えられる。防災空地となる土地は積極的な利活用対象とはなりにくい。

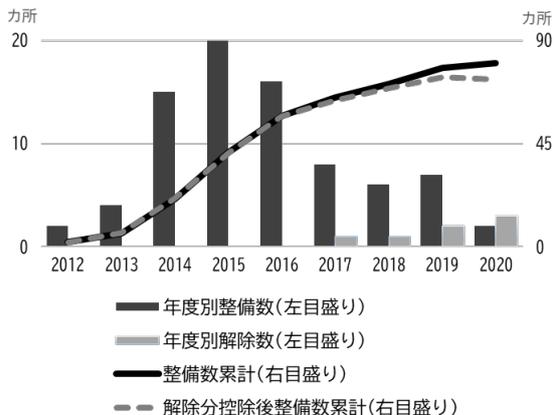


図 2-2 年度別、まちなか防災空地事業新規・協定解除整備数、累計数(カ所)市資料

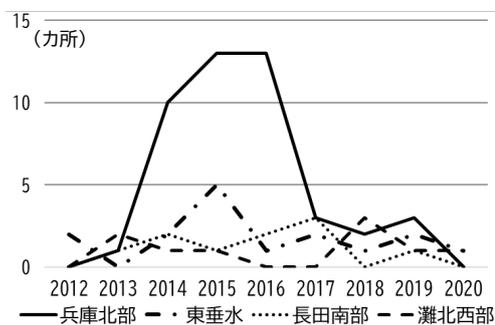


図-2-3 年度別、まちなか防災空地事業対象地区別新規整備数(カ所)市資料

表 2-1 まちなか防災空地敷地面積, 建築基準法接道, 防火区分, 敷地地盤面, 建物解体補助適用数

項目			単位	灘北西部	兵庫北部	長田南部	東垂水	total
敷地面積	防災空地実績数		カ所	8	45	10	15	78
	平均面積		m ²	65.9	98.4	89.7	109.9	96.2
	面積中央値		m ²	50.3	86.2	82.7	76.0	80.6
	面積最小値		m ²	41.4	10.7	47.9	19.7	-
道路	接道種別	1項1号	カ所	1	2	2	1	6
		1項5号	カ所	0	1	0	3	4
		2項	カ所	4	35	5	3	47
		3項	カ所	0	0	1	0	1
		非該当	カ所	3	7	2	8	20
	2項, 3項, 非該当計		%	87.5	93.3	80	73.3	87.2
車両進入不可箇所数		カ所	7	31	5	7	50	
進入不可の割合		%	88	69	50	47	64	
防火	防火区分	防火	カ所	4	0	2	0	6
		準防火	カ所	4	45	8	15	72
敷地状況	地盤面仕上げ	土等	カ所	0	28	4	2	34
		C0系	カ所	8	17	6	13	44
	空地用途	花壇・菜園	カ所	0	14	1	2	17
		広場類	カ所	8	31	9	13	61
除却補助適用数			カ所	4	20	0	10	34

実績数:市資料

車両進入不可:幹線道路 防災空地間 普通車両(w=2.0)程度が通行可

土系:土、天然芝

C0系:コンクリート, インターロッキングブロック, 人工芝等

花壇・菜園:花壇・菜園の用途として整備されたもの

広場:花壇・菜園の用途以外のもの

表 2-2 まちなか防災空地路線価、区内地価公示・地価調査平均比較

防災空地全事業地の 接道 路線価用途/区分別 平均値(円/m ²)				区の用途別地価平均価格 (住宅地, 商業地, 工業地)(円/m ²) 上段: 地価公示平均価格 下段: 地価調査平均価格			
対象地区名 事業個所数	普通住宅	普通商業	中小工場	区名	住宅地	商業地	工業地
灘北西部 n=8	139,750 n=4	112,000 n=4	-	灘区	291,500 293,300	462,800 390,700	-
兵庫北部 n=45	75,860 n=45	-	-	兵庫区	185,200 202,200	-	-
長田南部 n=10	58,700 n=1	135,000 n=2	49,486 n=7	長田区	130,600 119,300	258,600 251,700	93,600 -
東垂水 n=15	50,447 n=15	-	-	垂水区	116,800 124,400	-	-

路線価: R3年度神戸市固定資産(土地)路線価市HP参照
 地価公示: R3年地価公示 県HP参照
 地価調査: R3年兵庫県地価調査 県HP参照

2.4.2 灘北西部地区概要

灘北西部地区は市の東部に位置する灘区内に区域が指定されている。地区は平野部から六甲山系に向かうなだらかな勾配の途中に位置する住宅地と商業地が混在するエリアである。阪急電鉄王子公園駅、JR 摩耶駅から地区の中心までは約 800m⁽¹⁵⁾あり交通の便は悪くない。地区の南北端両方に東西方向の幹線道路が通るが南北方向の道路は概ね生活道路となっている。密集地のエリアでは幅員 2.0m 以下の路地・通路が複雑に走るため、緊急車両は進入できない状況であり建築条件も良好とはいえない。

地区内には計 8 カ所の防災空地が整備されているが整備箇所は一部の場所に限られており、内 3 カ所が阪急電鉄の線路に沿った福住通地区内に、4 カ所がエリア南部の灘中央市場内に位置している。残り 1 カ所は 1 項 1 号道路に面する比較的密集度の低い場所に位置する。

福住通は木造住宅が密集する区域であり 3 カ所の防災空地の特徴として、コンクリート系地盤面、広場用途、接道種別は非該当となる。灘中央市場は防火地域内に位置し、屋根付きの通路を設けた 2 階建て長屋が連なる空き店舗を除却した跡地に整備されている。防災空地全てがコンクリート系地盤面、広場用途であるが、地域住民のアイデアによるウッドデッキやミニステージが設えてあり活発な利用状況を保っている。接道種別は 4 カ所共 2 項道路に接している理由から、福住通を含めた 7 カ所の防災空地は建物更新に関し不利な状況となる。

灘中央市場内の防災空地の特徴は定期的なイベント活動を含め、積極的に地区住民等に開放されているが、開放理由は市場の認知度の向上、誘客、地域活性である。

2.4.3 兵庫北部地区概要

兵庫北部は兵庫区の北部、六甲山系に繋がる南北に勾配を持つ木造の低層住宅が建ち並ぶ一体が対象区域である。無秩序な開発行為により街並みが形成されたため、通り抜けができない道路や緊急車両が通行できない幅員の道、階段状になっている通路が多い。バス路線を持つ幹線道路がエリア内を通過しているが、その他の道路幅員は 4 m 以下の生活道路であり、防災空地に接する道は概ね幅員が狭く(2 項, 非該当道路を合わせると 93%)建築条件の悪さに加え建物除却も困難を伴う。最寄り駅は地下鉄湊川駅、湊川公園駅、神戸電鉄長田駅であり、地区中心までいずれも 1km 程度⁽¹⁵⁾の距離となる。また市営バスが幹線道路を運行し住民の交通手段の一部となっているため、交通の便は比較的良好である。その他、小学校等の統廃合が近年進み少子高齢化の課題を有している。

本地区における防災空地の事業数は45カ所であり他地区と比較し事業数は多い。この地区では2019年度に約50ha⁽¹⁶⁾の区域拡大がなされている(図2-4)が、住宅市街地総合整備事業(密集住宅市街地整備型)の範囲拡大に伴うこと、新たなまち協(わがまち平野協議会)が当該拡大地に発足し、防災意識の機運が高まったことの2点が理由である。区域拡大エリア内における2019年度の新たな防災空地設置数は3カ所⁽⁴⁾であった。

他地区と比較すると防災空地整備地は地区内の広域に分布し、土系の仕上げ地盤面、花壇・菜園として整備された割合が高い。協定解除された敷地は5カ所ある。



図2-4 兵庫北部地区 事業対象区域拡張変遷図

2.4.4 長田南部地区概要

長田南部地区は長田区南部、長田港に面する木造住宅の建ち並ぶ密集市街地に指定されている。エリアの外周は片側1車線以上の幅員を持つ道路が整備されているが、内部は幅員4m程度の生活道路と路地が縦横に縫っており緊急車両は入ることが出来ない。防災空地敷地には震災の被害を受け更地となった敷地があるが、その他の場所にも被災後除却されず残された家屋が散見できた。

路地が集積した伝統的漁村集落の空間構成を残す駒ヶ林町の街区内は、路地空間を核とした密接なコミュニティが形成されている⁽¹⁷⁾が、近年小学校の統廃合が実施され少子高齢化の課題を抱えている。一方、地下鉄駒ヶ林駅、JR新長田駅が徒歩圏内に位置し、路線バスの停留所が外周道路に設置されているため移動手段の利便性は低くない。JR新長田駅周辺には官庁施設、商業施設が集積し、対象エリアの東側には大規模商業施設の立地等、地域住民の生活利便性を有する。

地域が抱える防災性の向上とコミュニティ保持を両立させる目的のため、駒ヶ林1丁目南部と6丁目の一部は各々2013年と2017年に市の近隣住環境計画制度を活用し「駒ヶ林町1丁目南部地区近隣住環境計画」「駒ヶ林町6丁目10~12番地区近隣住環境計画」を策定している。

本地区の防災空地の特徴は整備場所のほとんどが駒ヶ林町に位置すること、地区内10カ所の内5カ所の防災空地がイベントの開催を念頭に整備され、地面や壁を黒板として使用できるよう整備されたものや、商店街内の防災空地にはミニステージが設置されている。接道状況は2項、3項、非該当を合わせると80%となり建築条件は不利な敷地が多い。3者協定が解除された敷地が1カ所存在する。

2.4.5 東垂水地区概要

東垂水地区は神戸市市街地の西端に位置する垂水区の海に向かって伸びる丘陵地の上に住宅が建ち並ぶエリアを対象区域として指定されている。地区南側の海岸沿いを走る山陽電鉄滝の茶屋駅・東垂水駅から地区中心まで600m程度⁽¹⁵⁾離れており、エリアの中央を南北に通る道路以外は幅員の狭い生活道路と路地から構成されている。

高度経済成長時代に住宅地として急速に開発されたが、計画的な開発行為ではなかった理由から継ぎはぎの道路網や敷地面積の狭小な敷地を持つエリアとなっている。

まちなか防災空地の協定者は東垂水まちづくり推進会が窓口となるが、維持管理は防災空地の位置する自治会が各々担う。輪番制の自治会では防災空地を知らない自治会長もいる状況となっている。

防災空地の整備個所は限られた自治会内において実施され、接道状況は2項、3項、非該当を合わせると83%と建築条件の不利な敷地が多い。3者協定の解除事例が1カ所位置する。

2.5 類似制度比較(大阪市、京都市、川崎市)

まちなか防災空地事業の特徴を把握するため類似の制度を持つ他市との比較を行った。類似の条件は三好他²⁾が示している「借受型」「固定資産税等の非課税措置」「密集市街地に対象が限定」に「地域組織による維持管理」「無償借受」を加え、密集市街地内の小規模空地をキーワードとして複数のサンプルを表2-3のよう抽出し、その中から5条件に合致する人口規模の大きい大阪市「まちかど広場整備事業(以下、まちかど広場)⁽¹⁸⁾」「防災空地活用型除却費補助制度(以下、活用型)⁽¹⁹⁾」、同規模の人口を持つ京都市²⁰⁾「まちなかコモンズ整備事業(以下、コモンズ整備)⁽²¹⁾」、関東圏の川崎市「防災空地制度(川崎空地)」を採用した。

比較の目的は神戸市制度の特徴を把握することを主に、事業実施数の異なりとその原因、他市の管理団体・土地所有者の抱える課題を調べる事である。調査方法は大阪市・京都市は事業化担当課へのインタビューと先行研究²⁾では行われていない現地状況調査⁽²²⁾、川崎市は調査票方式を採用し結果を整理したものが表2-4である。なお、神戸市と他市との相違点・類似点の主なものを表下部に記した。

2019年度までの実績数は「防災空地」の79カ所、「まちかど広場」10カ所、「活用型」3カ所、「コモンズ整備」3カ所、「川崎防災」3カ所となっている。

表 2-3 密集市街地内の小規模空地の事業地リスト

対象地区	事業名(取り組み名)	密集市街地			土地提供方法				借受け方法			借受け期限		税減免		管理者		
		内	外	両方	買収	寄附	借受け	その他	無償	有償	有期	無期	年	有	無	地域組織	その他	
神戸市	まちなか防災空地事業	○					○		○	○	○	○	3	○			○	
大阪市	まちかど広場整備事業	○					○		○	○	○	○	20	○			○	
大阪市	防災空地活用型除却費補助制度	○					○		○	○	○	○	5	○			○	
京都市	まちなかコモンズ(防災広場)整備事業	○					○		○	○	○	○	5	○			○	
長崎市	老朽危険空家対策事業	○				○			-	-	-	-	-	-	-		○	
世田谷区	ポケットパーク	○							-	-	-	-	-	-	-		○	
葛飾区	防災公園	○							-	-	-	-	-	-	-		○	
墨田区	空地農地	○				○			-	-	-	-	-	-	-		○	
川崎市	防災空地	○							○	○	○	○	10	○			○	
横浜市	まちの防災広場整備	○							○	○	○	○	10	○			○	

① 制度面における比較

事業開始年度は「まちかど広場(2009年)」が最も早く、「防災空地(2012)」「活用型(2015)」「コモンズ(2015)」「川崎空地(2017)」と続く。

管理者要件、管理内容、固定資産税の減免等は概ね4市共通であるが、事業対象敷地面積が異なり「防災空地」は規定がなく狭小面積であっても事業対象となるが、「まちかど広場」100m²以上(原則300m²程度)、「活用型」「川崎防災」50m²以上、「コモンズ整備」は40m²以上を最低要件としている。協

定期間は「まちかど広場」の20年間で最も長く、「川崎防災」は10年「コモンズ整備」「活用型」は5年となっている。協定期間の異なりは各行政の公費支出の取り扱いの考え方の違いを理由とし、大阪市、京都市は民有地の整備に公費を支出には、一定期間公共の用途として使用することで市民の理解を得られるとの考えから5年間を選択し、川崎市は国の補助金を活用していることから、補助金適正化法の規定を準用し10年の期限を定めているとの事である。一方、神戸市の防災空地事業も国補助を活用した民有地整備事業であるが、短期間の協定期間にするにより事業参加者を増やし結果整備地を多くしたい考えが根底にある。

建物除却の補助率は「防災空地」が10/10と経費の全額を補助するが、他は2/3かつ限度額ありとなっている。補助率の考え方も市により異なり、神戸市は密集市街地内の老朽建物の除却は災害防除として公的福祉に資するものと考え、積極的に制度の利用を促したい理由から公費の全額負担を是とする。一方、他市は民間所有物の解体は基本的には所有者が担うものであり、全額公費を費やすことは市民の理解が得られないことを2/3とした理由としている。貸与期間の取り扱いと同じように制度参加に対する考え方は自治体間で異なり、小規模空地の整備に関して公費の取り扱いに主眼を置くか事業数の増加を意識した制度とするかの異なりが生じている。

② 現地調査結果における比較

敷地の利用形態は5事業とも広場の形態を持つが、「防災空地」のみ菜園・花壇の利用を確認した。「まちかど広場」は他市と比較して敷地面積が大きく(事業地のほとんどは公有地(区画整理予定地等)かつ300m²超)、設置物や設備にかまどベンチ、雨水貯留槽、災害トイレ用マンホールを備えた広場が多く他市事業より設備機能面は充実している。地盤面の仕上げは4事業共土仕上げを有するが、「防災空地」「コモンズ整備」ではコンクリート系仕上げの敷地を確認した。

「防災空地」のほぼ全ての敷地と「コモンズ整備」事業は敷地内に終日自由に出入りが可能であるが、「まちかど広場」「活用型」の2事業は夜間の施錠やトラロープによる囲い、防犯カメラを設置している敷地が確認でき、利用者のルール・マナー問題、近隣対策に苦慮している。神戸市、大阪市、京都市の概ねの敷地はゴミ、雑草繁茂状況はなく適正な管理状況を保っている。

③ 事業担当課インタビュー⁽²³⁾・調査票結果

神戸市まちなか防災空地事業に関する市インタビュー結果は3章、4章に記し、大阪市、京都市、川崎市の市インタビュー結果を以下に示す。

大阪市は事業数の少なさを貸与期間の長さや不動産の流通性の良さを主な理由とし、制度メリットと自己による土地活用メリットを所有者が比較した場合、土地活用を選択していると分析している。

京都市は大阪市と同様に不動産流通性の良さを実績数の伸びの少なさを主な理由としてあげており、土地所有者が空家・空き地を放置している場合、制度の利用を土地所有者から申し出ても地域組織の協力が得られない実情も整備事例が少ない理由としている。

川崎市は事業制度設計時に神戸市のまちなか防災空地制度を参考にしているが、貸与期間、除却補助率の仕組みについては独自の基準としている。所有者からの申し出は複数あるが、管理労務と経費負担を理由とする管理団体(自治会等)の協力が得られず事業化とならないケースが多い。

「防災空地」「まちかど広場」「活性化」の共通課題は、維持管理を行う管理者の高齢化・固定化と、新規事業の立上げに協力してもらえらる管理団体が出てこない事である。これは神戸市の課題と同様の課題といえる。

4市の制度比較から神戸市の制度は参加者を増やす事に力点を置いた制度であることが分かった。

表 2-4 まちなか防災空地と類似制度比較(大阪市、京都市、川崎市)

4市5事業比較表(現地調査2017年度実績まで)						
	神戸市	大阪市	京都市	川崎市		
事業名	まちなか防災空地整備事業	まちかど広場整備事業	防災空地活用型除却費補助制度	まちなかコモンズ(防災広場)整備事業	事業名なし(通称防災空地事業)	
実績数	65カ所(2017年度事業まで)	10カ所(2017年度事業まで)	3カ所(2017年度事業まで)	2カ所(2017年度事業まで)	3カ所(2017, 18, 19年度各1カ所)	
事業開始年度	2012	2009	2015	2015	2017	
目的	火災時の延焼を防止するため、老朽木造建築物を撤去しその跡地を災害時の地域の防災活動の場として活用する	オープンスペースの不足しているエリアに一時避難場所、地域防災活動コミュニティを育む場として地域が自主的に整備	木造住宅を解体し跡地を災害時の避難等に役立つ防災空地として活用	低未利用地を活用し地域の防災性の向上やコミュニティ形成に有効な広場用地を確保	災害時は一時避難場所や消火活動用地等として、平常時は緑化広場などのコミュニティの場として活用	
事業対象敷地面積	敷地面積に規定なし	敷地 100~500m ²	50m ² 以上	40m ² 以上	敷地50m ² 以上としている	
協定期間	概ね3年以上	20年間程度	5年程度	5年以上	10年間(協定期間)	
管理者	地域団体(まちづくり協議会、自治会、商店街等)	地域団体(地元町会)等による管理、市と協働 各広場ごとにまちかど広場管理委員会設置(地元町会を中心に組織)	地域団体(地元町会)等による管理	元学区単位内の町内会等	地元組織(町内会等)による管理	
管理内容	清掃、見回り	清掃及び除草、植花、植栽や草花への散水及び消毒、並びに植栽の剪定、害虫駆除、施設破損時の連絡(高木剪定は市)	日常管理(清掃)を協定書に明記	常に良好なる状態に保つよう管理	日常の維持管理(清掃等)を協定書に明記	
維持管理費助成	なし(修繕費のみ助成)	市、地域団体との役割分担制	なし	なし	なし	
空地・広場整備者	地域団体が負担	市	土地所有者	土地所有者2件、町内会1件	市	
空地整備補助金	あり 上限150万円	市	あり	あり 上限200万円	市	
防災空地光熱水費負担者	管理者	市	管理者	管理者	管理者	
原状回復義務者	管理者	定め無し	所有者にて回復	定め無し	管理者	
老朽建物解体補助	補助率10/10、上限なし 1981以前建物	-	補助率2/3、上限100万円、17,000円/m ² 1981以前建物	補助率2/3、上限60万円 1981以前建物、補助対象となる要件多い	補助率2/3、上限100万円、20,000円/m ² 1981以前又は耐用年数を経過した建物	
固定資産税等減免措置	有	有	有	有	有	
主な補助要件	・対象区域内 ・無償貸与 ・S56以前の木造建築物 ・所有者、地域、市との3者協定締結	・重点整備エリア内(10箇所) ・立地・幹線道路等に接しない敷地 ・所有者、地域、市との3者協定締結	・重点整備エリア内 ・幅6m未満道路に接するS56以前に建築 ・立地・幹線道路等に接しない50m ² 以上 ・所有者、地域、市との3者協定締結	・以下2要件に該当 1. 次の何れか 優先地区内等。細街路に接する。 2. 土地面積40m ² 以上 建築年の要件無し ・市に無償貸与 ・所有者、地域、市との3者協定締結	市による整備のため、防災空地整備に補助なし	
第三者間紛争解決者	地域団体	地域団体	地域団体	地域団体	管理者	
行政インタビューによる管理上の課題	・管理上の問題からの不安感 ・管理者の高齢化、固定化、後継問題	・管理者が高齢、固定化のため以前より負担大。 ・管理者の後継問題に関して地域が危惧されている。 ・事業化時に管理に関し近隣住民から反対の意見 ・利用者のマナーの悪さによる迷惑行為 ・解決方法の1つとして夜間は門扉施設。当番制により朝の解錠、夕方施設	・維持管理者が高齢化のため以前より負担大 ・次世代へのバトンタッチが出来ない。 ・事業化時に適正な管理に関し近隣住民から反対意見	特になし	管理者の担い手不足	
土地所有者事業参加動機	老朽空家の処分検討中、解体除却費用の助成、維持管理委託、固定資産税の減免	老朽空家の解体除却費用の助成、固定資産税の減免	老朽空家の解体除却費用の助成、固定資産税の減免	行政側からの誘導、固定資産税の減免、土地の管理負担の軽減	固定資産税の免除、土地の管理負担の軽減	
建物補助率に関して	解体補助対象建物が個人所有物であっても、解体除去による防災効果が社会の福祉に役立つため全額公費負担とする	-	解体補助対象建物が個人所有物であるため解体除去による防災効果を有するとしても費用の一部は所有者の負担とする 大阪市の一斉補助金制度見直し時に補助率を下げた。	解体補助対象建物が個人所有物であるため、解体除去による防災効果を有するとしても費用の一部は所有者の負担とする	防災空地創出に特化した解体補助ではなく、地区内全域を対象とした解体補助制度であり、解体除去による防災効果を有するとしても費用の一部は所有者の負担とする。	
事業を行う上で抱える課題	・土地所有者の不在、権利関係の複雑化 ・土地所有者死亡後の相続問題、管理者の後継問題等。	新規事業数がない、特に民間からの申し出がない 相談は多いが実績に至らない	民地提供者が現れない。流通しているため。	・返却時の原形回復旧費の負担者が未決。 ・土地提供者がいても町会の協力が得られないケース有 ・土地提供者がいない。(流通圧力)	・土地提供者がいても町会の協力が得られない場合がある(管理上の責任問題等)	
土地返還後の防災上の制限の有無	特になし	特になし	特になし	特になし	不燃化重点対策地区内における不燃化条例の遵守(準耐火以上の防火性能)	
主な設置施設等	広場、菜園、花壇	広場	広場	広場	広場	
地盤面の主な仕上げ	土等、コンクリート等 混在	土等	土等	コンクリート等	土等	
清掃状況	良好	良好	良好	良好	良好	
利用者への注意看板	駐車・自転車乗り入れ、こみ捨て、喫煙禁止等を記載した看板が共通で設置、ごく少ないが球状、矢の形等の禁止看板がみられた	こみ捨て、ペット進入、ボール遊び、焚火・花火、倉庫・フェンスへ登る行為、自転車・車庫、バーベキュー、飲酒、政治・宗教・営利目的行為の禁止、ペット可でもリード付ける条件等 詳細にわたる	特になし	特になし	特になし	
施設・防犯カメラ・柵	ほとんどの施設は常時進入可。その他全周囲に柵設置1カ所、夜間ロープ張り1カ所等	施設広場4カ所、防犯カメラ設置広場1カ所、1カ所以上フェンス4カ所	2カ所共、鎖、ブロック、トラロープを入口に設置	該当なし	該当なし	
上記理由(管理者、行政聞き取り)	夜間ロープ張りに関しては若者たちによる夜間騒音迷惑防止。作業は空地近隣商店店主	施設理由は夜間の迷惑行為が原因。平日は隣地保育所が施設。その他の日は管理会。防犯カメラは迷惑行為抑止のため。	所有者、管理者が第三者の安否多数地内進入を防止するため設置	該当なし	-	
神戸市制度/事業内容/課題と異なる内容	事業累計数少、敷地面積規定、貸与期間長。敷地整備者。施設管理、防犯カメラ設置。雨水貯留槽等設置物仕様。	事業累計数少、敷地面積規定、貸与年数。建物除却補助率2/3。敷地整備者土地所有者。	事業累計数少、敷地面積規定、貸与年数。建物除却補助率2/3。敷地整備者土地所有者。	事業累計数少、敷地面積規定、貸与年数。建物除却補助率2/3。敷地整備者土地所有者。	事業累計数少、敷地面積規定、貸与期間長。建物除却補助率2/3。敷地整備者土地所有者。	
神戸市制度/事業内容/課題と類似の内容	事業目的、管理団体(地域組織)、管理内容。管理者の高齢化/固定化 所有社参加動機: 解体除却費用の助成、固定資産税の減免	事業目的、管理団体(地域組織)、管理内容。管理者の高齢化/固定化 所有社参加動機: 解体除却費用の助成、固定資産税の減免	事業目的、管理団体(地域組織)、管理内容。管理者の高齢化/固定化 所有社参加動機: 解体除却費用の助成、固定資産税の減免	事業目的、管理団体(地域組織)、管理内容。所有社参加動機: 解体除却費用の助成、固定資産税の減免	事業目的、管理団体(地域組織)、管理内容。管理団体不足 所有社参加動機: 固定資産税の減免	

実施数:4市共提供資料。まちかど事業10カ所のうち、旧事業(生野区南部整備事業)により整備の6カ所は現地調査から除く。*地盤面仕上げ 土等(土、砂利、天然芝等)、コンクリート等(コンクリート、118、人工芝等)(川崎市は聞き取り)

2.6 まとめ

本章では3章以下に記す管理団体、土地所有者の事業推進プロセスの分析と、地域に与える影響を把握することを目的に基礎情報の整理を行った。また、類似制度を持つ他市との比較を制度面、現況面において行った。

得られた主要な結果は以下の通りである。

2012年度開始の本事業は2020年度末累積実績を80カ所とするが、2015年以降は増加傾向が鈍化し2017年度から協定解除の事例が7カ所出現している。

清掃・見回りの必要な広場用途が菜園より多く、管理労力の軽減となるコンクリート系地盤面の割合が多い。また、所有者の参加動機に關与するものは土地利用意向とその実現性が考えられるが、防災空地の接道は建築基準法上の2項,3項,非該当が全体の87%、車両通行不可が64%となっていること合わせ、土地価値は他より低いため建築行為や売買面に不利な状況である。

大阪市、京都市、川崎市との類似制度比較では、事業化要件の違いである敷地面積(神戸市は規定なく狭小地可)、協定年限(3年の短期)、建物除却補助金(全額補助、他市2/3)の差異があり、神戸市の制度は参加者を増やす事に力点を置いた制度であることを示した。共通の課題として管理団体の高齢化・固定化・なり手不足が確認できた。

参考文献

- 1) 藤野一夫 (2018) 「防災空地を創造的に活用したコミュニティ再生-長田南部地区の事例から-」, 神戸大学都市安全研究センター研究報告 Vol. 22, pp. 193-209
- 2) 三好章太, 嘉名光市, 佐久間康富 (2017), 「密集市街地の民有地を暫定利用する防災空地の評価手法の検討-神戸市「まちなか防災空地整備事業」を対象として-」, 日本都市計画学会論文集, 第52巻(第3号), pp. 293-300
- 3) 室崎益輝 (2003), 「内発的な木造密集市街地の防災整備に向けて」, 都市住宅学会 Vol. 42, pp. 27-32
- 4) 阪井暖子 (2014), 「空地等の発生動向と利活用に関わる課題とこれから」, 日本不動産学会誌 Vol. 28. No. 3, pp. 17-23

補注

- (1) 神戸市密集市街地再生方針:神戸市 HP 参照
<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/11677/misshu.pdf> (2022/1/11 閲覧)
- (2) 神戸市密集市街地まちなか防災空地事業補助金交付等要綱:神戸市 HP 参照
https://www.city.kobe.lg.jp/documents/11538/r2_bousaikuuti_youkou.pdf, (2020/10/11 閲覧)
- (3) 3者協定イメージ図: 神戸市 HP 参照
<https://www.city.kobe.lg.jp/a96653/shise/kekaku/jutakutoshikyoku/misshu/matinakabousaikuuti.html> (2022/1/11 閲覧)



- (4) 神戸市担当課対面インタビュー・資料
- (5) 建築基準法上道路区分:神戸市 HP 参照
<https://www.city.kobe.lg.jp/a81042/business/todokede/jutakutoshikyoku/building/procedure/road.html> (2021/06/11 閲覧)

- (6) 都市計画法用途区分, 防火地域区分: 神戸市 HP 参照
<https://www2.wagmap.jp/kobecity/PositionSelect?mid=1> (2021/06/11 閲覧)
- (7) 平成 30 年住宅・土地統計調査総務省 HP 参照
<https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003407765> (2021/12/31 閲覧)
- (8) 4m 道路から普通車程度による進入可否
- (9) 商店街連合会会長 (2018/10/25)
- (10) 路線価: R3 年度神戸市固定資産(土地)路線価 神戸市 HP 参照
https://www.city.kobe.lg.jp/a03858/kurashi/tax/kotei/rosen_main/tochi_rosen/index.html (2021/06/11 閲覧)
- (11) 地価公示: R3 年地価公示 兵庫県 HP 参照
<https://web.pref.hyogo.lg.jp/ks19/documents/r3tikakojihp.pdf> (2021/06/11 閲覧)
- (12) 地価調査: R3 年兵庫県地価調査 兵庫県 HP 参照
<https://web.pref.hyogo.lg.jp/ks19/documents/r30003.pdf> (2022/1/10 閲覧)
- (13) 兵庫北部 2 カ所, 東垂水地区 1 カ所に接道に路線価のない敷地が認められ最近傍の路線価を採用した
- (14) 敷地個別面積・整形度合い等の条件を排除し比準・補正等の作業を行わず路線価等のみを比較対象数値とした
- (15) google earth pro による図上計測
- (16) google earth pro による図上計測
- (17) 駒ヶ林明るく住みよいまちづくり構想: 神戸市 HP 参照
https://www.city.kobe.lg.jp/documents/23024/komagabayasi_kousou.pdf (2022/1/10 閲覧)
- (18) 大阪市まちかど広場整備事業
<https://www.city.osaka.lg.jp/toshiseibi/page/0000039421.html> (2021/11/20 閲覧)
- (19) 大阪市防災空地活用型除却費補助制度
<https://www.city.osaka.lg.jp/toshiseibi/page/0000268918.html> (2021/11/20 閲覧)
- (20) 神戸市推計人口 2021/12 月現在 1,515,907 人
https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.city.kobe.lg.jp%2Fdocuments%2F13491%2Fjinkou202101_12_1.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK (神戸市 HP2022/1/18 閲覧)
京都市推計人口 2021/12 月現在 1,451,958 人
<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http%3A%2F%2Fwww.pref.kyoto.jp%2Ftokei%2Fmonthly%2Fsuikeijinkou%2Fsuikeifiles%2Fsuikeijinkou20211201.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK> (京都府 HP2022/1/18 閲覧)
- (21) 京都市まちなか commons 整備事業
<https://www.city.kyoto.lg.jp/tokei/page/0000181002.html> (2021/11/20 閲覧)
- (22) 現地調査: 大阪市 (2018/2/18), 京都市 (2018/3/7)
- (23) インタビュー調査: 大阪市住環境整備課 (2018/2/20 対面), 京都市まち再生・創造推進室 (2018/3/7 対面)

第3章 管理団体の事業参加プロセスと抱える課題、将来意向

3.1 はじめに

本章では防災空地の整備と維持管理を担う管理団体が、本事業の準備段階から維持管理へと進む事業プロセスを確認し、発生する課題、将来展望をアンケート等から把握のうえ、事業化・事業終了に影響を与える要因と事業継続の手法を検討するための基礎情報を取得する。

調査方法は第2章で得た基礎資料を使用し①市担当課インタビュー、コーディネーターインタビュー、②防災空地事業対象区域内まちづくり協議会(以下、まち協)開催会議並びにまち歩き行事への同席・同行を通じた地域の活動状況の把握、③管理団体インタビュー・アンケート調査・発行物⁽¹⁾の確認の3つを主なものとした。

3.2 管理団体

第2章の3者協定の構図に記したよう、市は所有者に対し土地の善管義務を有するが、実質的な整備並びに管理業務は地域組織である管理団体が市からの事業支援(整備費助成)を受けた上で担っており、常に防災空地の良好な状態と安全を保持することを責務とする。また、土地返還時(3者協定解除時)には原形復旧の役割も担いその費用負担者も管理団体となるため、清掃や見回りの日常業務と合わせると責務と業務は一定の負担感を管理団体に与える(維持管理経費に要する助成はない)。また管理団体は地域の自治会が兼務することが多く、従来からの自治会業務に本事業の管理行為が加わること、近年の公園・広場における事故等による責任の所在を危惧する理由から、事業制度の紹介を市から行っても事業化に協力してもらえないケースが複数ある⁽²⁾。

市と協定を締結している団体は、まち協、自治会、商店街連合会の3種30団体であるが、市・管理団体インタビューによると、長田南部地区においてまち協から1自治会に対し管理業務の委託を、東垂水地区において3自治会に対し委託を行い、実際に維持管理業務を行っている団体は33団体となる。複数の自治会が構成員となっているまち協において、防災空地の位置する自治会を維持管理者として選任することを委託理由とする(表3-1)

表3-1 神戸市と管理団体間協定者数/実際の管理団体数

地区名	防災空地数	市との協定者数				実際の管理団体数			
		まち協	自治会	商店街連合会	総数	まち協	自治会	商店街連合会	総数
灘北西部	4	1	0	0	1	1	0	0	1
兵庫北部	40	0	21	0	21	0	21	0	21
長田南部	9	1	4	1	6	0	5	1	6
東垂水	12	1	1	0	2	0	5	0	5
total	65				30				33

3.3 市インタビュー(管理団体)

管理団体の事業参加の流れ、維持管理上の課題、管理状況に関し市インタビューを行い以下の内容を得た。

事業の流れの概略は、地域組織が危険箇所や苦情が出された場所の調査を行い、防災・防犯上の課題(建て詰まり、管理不全空家・空き地等)解消の相談を市に対し行う際、解決の方法の一つとして防災空

地制度の紹介・提案を受けるのが地域組織としての事業の出発点である。地域組織は制度利用を行うか否かを組織内の合議によって決定する。市は所有者に対し地域からの要望を伝え事業参加の協力を求めたうえ、所有者の参加意向が整えば事業化の判断(予算化)と3者協定に進む(図3-1)。地域組織がそのまま協定者になる場合と、地域組織がまち協等の場合は事業地の位置する自治会に管理団体の役を持つよう調整を行う。

管理団体が抱える課題はメンバーの高齢化・固定化、敷地内における迷惑行為が挙げられたが、そもそも事業への新規参加団体が少ないことを苦慮し、その解決策として先行事例の紹介による、防災・コミュニティ醸成の効果を示すこと、特に大きなトラブルが生じていないこと、管理方法による負担度の軽減方法を説明し、事業化のスタート時の不安を軽減するよう努めている。具体的には既存の自治会業務に加え防災空地設置に伴う新たな業務の増加に対する不安には、省力化を期待できるコンクリート系の地盤面仕上げの実例を示し不安の払拭を図っている。

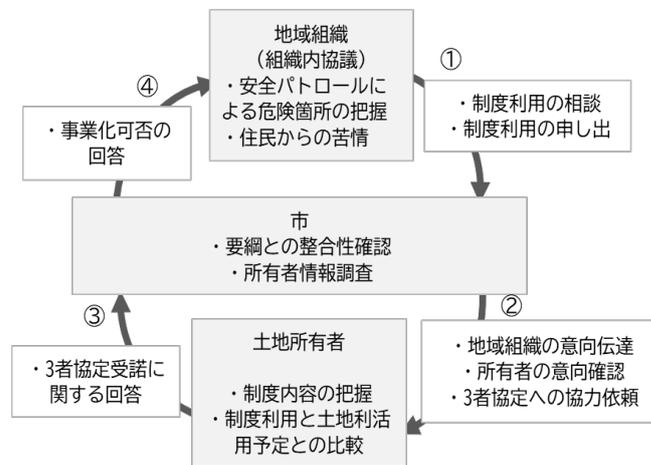


図 3-1 地域組織の制度利用時の概略

3.4 管理団体プロセス

3.4.1 プロセス概要

本章では管理団体の事業参加経緯の詳細とそれに伴う課題等を確認する理由から、まち協等からの事業化提案の申し出を、協議会発足期、事業化検討期、供用開始準備期、維持管理期、維持管理終了期の5つの期間に区別し、主に管理団体側の行動を中心に他者との関連を含めて記述する。

なお、市は制度趣旨から本事業の申し出者を地域組織並びに土地所有者と考えており、地域住民からの申し出に対し自治会等を通じるよう誘導している。その他3.3で記したよう地域組織に対し課題の解決方法として本事業の紹介・説明を行い、結果事業化に至るケースが有るとの認識である。

管理団体の協議会発足から事業終了までの主な流れを、行政インタビューと事業要綱をもとに図3-2の左側に記した。事業化検討期2と維持管理期4の期間中の、要綱等に示されない管理団体の行動を、兵庫北部と灘北西部地区内のまち協が開催した会議議題(著者同席)並びに管理団体インタビューの内容をもとに補足した。

図 3-2 の右側は図 3-3 に示す灘北西部摩耶まちづくり協議会(以下摩耶まち協(区域面積 15,800m²、人口約 3,500 人、約 1643 世帯(2015 年現在)))と摩耶まち協内福住通 3 丁目地区まちづくり検討会(以下、



図 3-2 防災空地事業推進プロセス(左側)/プロセスに沿った灘北西部地区実事例(右側)

検討会)の事業推進フローを実事例を基に作成した。作成にあたり使用した情報は各々の団体が発行する「まちづくりニュース」と「会議時資料」、まち協メンバーに対するインタビューであり、事業プロセスを時系列に沿ってフローに示した。

なお、事例対象とする地域の選定方法は①アンケート回答者、②複数の防災空地事業を年度をまたいで実施(供用までの期間の異なりを把握する理由から)、③事業化提案が全てまち協等の地域組織である3条件を満たす3団体を抽出し、その中から、防災空地事業の準備段階としてまち協の設置を行った灘北西部摩耶まちづくり協議会事例を採用した。



図 3-3 灘北西部地区防災空地事業対象範囲,まちづくり協議会,福住通3丁目自治会の範囲 (出典 google earth 画像に一部追記)

3.4.2 管理団体事業化フロー

① まちづくり協議会発足期 1

まち協は地区の実情にあった住みよく働きやすいまちづくりの将来像を実現することを目的に、まちづくり計画等の策定を行なうための基本となる「まちづくり提案」を市と共に策定し、密集市街地の課題解決のため活用する制度の一つが防災空地である。既に設立済みのまち協が有る場合は新たな提案として防災空地の設置が検討されるが、未設立の場合は新規発足の必要がある。

灘北西部では未設立の理由から 2011 年 11 月にまち協の設立準備をスタートしている。設立目的の一つは地区内にある密集市街地の危険性を解消するため、「摩耶地区まちづくり構想」を策定することであり、災害時の被害軽減に資する事業として防災空地整備事業の検討が並行して行われている。地域の全員で問題解決に向き合うため、自ら居住しているエリアの状況を改めて知る目的を兼ねた「わがまち点検事業」は、地域住民の参加を求めたまち歩きや、住民を対象とした構想に関するアンケート調査を行っている。また、災害に対する脆弱性やまちづくり構想等の説明を市が行い、課題等の抽出、解決方法の策定のためまちづくりコーディネーターが派遣される。その協力を得ながら摩耶まち協設立を住民合意のものとするため、目的や進捗状況等を掲載したまちづくりニュース(図 3-4)を地域住民等に対し送付し、情報の共有をしている。結果 2012 年 5 月に摩耶まち協が設立され、続いて地区内の建築行為のルールを示した「摩耶地区まちづくり協定」及びそれに準じるルールと生活ルールを示した「まちの申し合わせ」事項を地区の決め事として定めている。

摩耶まち協設立の動きと並行し、同エリア内の特に木造建物が密集し細街路の多い区域である福住通3丁目を重点街区と位置づけ「福住通3丁目まちづくり検討会」が2012年2月に分科会として立ち上げられた。以降、検討会で話し合われた内容は、摩耶まち協と常に情報共有される仕組みが確立されている。

まち協の成立、まちづくり構想の策定にあたり、住民参加のまち歩きや活動内容の周知を目的とした広報等は、居住者が自らのまちの魅力や課題、住みよいまちづくりを考えるきっかけを生む。それらは防災空地の整備目的、管理方法を住民自らの手で練り上げる材料となり、ルールづくり、災害時の避難活動等の行動を円滑に行い、広場を使用したコミュニティ醸成の場を持つことが期待できる。

摩耶地区まちづくりニュース第3号を発行しました(10/24)

摩耶地区まちづくりニュース 2012/9/25
摩耶地区まちづくりニュース 2012/9/25

摩耶地区まちづくりニュース第3号を発行しました(10/24)

まちづくりニュース(福住通3丁目)第7号

福住通3丁目まちづくりニュース 2014/2/1

図 3-4 摩耶地区まちづくりニュース, 福住通3丁目まちづくりニュース

② 防災空地事業化検討期 2

事業化検討の出発点となる地域からの申し出は、草木の繁茂や建物の老朽化に関し住民から地域組織に入る苦情を情報源とした危険箇所の調査等をもとに、管理不全の空き家・空き地、避難路・避難箇所、コミュニティ用の広場不足等の問題も踏まえて、まち協内で開催される会議において事業化の優先順位と共に決定された候補地をもって市に申請される。つまり、地区からの課題解決に向けた相談に対し、市から事業制度、事例紹介等が説明され、現地を含めた周辺視察等により地域が抱える課題等を把握し、その後、解決方法、候補地案が話し合われ、事業化に向け市に対し設置要望を行なう。要望を受けた市は当該地の土地所有者(権利者)の所在を調査・確定したうえで、事業化の了承の意思を確認すると3者協定締結の準備へと進む。それらの作業と並行し、防災空地の設置、維持管理等を実務的に行なう地域組織は、整備方針案をコーディネーターの助言と共に作成し、周辺居住者に対し事業化の了解を求め、住民・所有者からの要望、管理作業方法、コミュニティ醸成アイデア、菜園をはじめとする利用者のニーズ調査、予算額等を加味した上整備方針案の作成を行なう。

摩耶まち協と検討会は2012年度において住民向けまち歩き・アンケート調査を実施のうえ課題確認、改善策等を8回の勉強会の中で話し合い、2013年4月に空き地の活用検討を開始し、後の防災空地事業へと移行している。検討会では地区内に整備される防災空地候補地の目的と位置を住民に認識してもらうための広報活動を行っている。同8月に整備事業制度の活用検討を始め、敷地の整備方針に着手、同12月には所有者、摩耶まち協、市の協議が整い3者協定の締結を行っている。なお、3者協定締

結時点を境にして制度上の協定者は管理団体と呼ばれる。同席した定例会、勉強会には市職員が出席しコーディネーターによる資料作成、技術的助言、アンケート作成分析等がなされていた。

図 3-2 に示したよう会議開催、整備案作成、近隣住民との調整作業、広報活動等多くの活動を必要とするため地域組織の負担は大きい。会議資料作成、アンケート調査分析等に関し、専門的知識を持つ市から派遣されたコーディネーターのサポートは地域組織に対し有益である。

この時期においてもまち協設置、まちづくり構想策定時と同様に、防災空地の位置、整備内容を決めるにあたり、住民参加のまち歩き実施(図 3-5)、公開された会議開催、広報周知活動を行い、広く住民の意見を確認・反映しながら準備を整え次のステップに移っている。

このことは住民合意のプロセスを経ていることに加え、地域課題と災害に関する意識の向上、防災空地の位置並びにその役割の認識等を準備期 1 と同様に共有し、共通の課題を解決する行動によりコミュニティの醸成・向上をもたらす。

また、近隣調整をこの時期に行うため、周辺の居住者からの反対意見や整備にかかる注文等を事前に把握でき整備後のトラブル回避に効果がある。



図 3-5 兵庫北部まち歩き会(防災空地候補地探索)

③ 防災空地供用開始準備期 3

3 者協定締結後に市は所有者・管理団体に対し契約書、協定書の締結行為を行なう。管理団体は整備方針案にもとづき防災空地の設計、補助金の申請を行い、交付決定後工事発注を行い竣工後供用開始へと向う。防災空地を菜園等の利用とする場合は菜園利用者の募集をこの時点で行なう。

摩耶まち協は 2013 年 12 月に協定書の締結を行い、交付決定・整備工事を経て、2014 年 3 月に防災空地 2 カ所(1 号地面積 65.86m²、2 号地面積 48.26m²)の完成式典を挙げるうへ供用開始を行った。2 カ所とも地盤面仕上げをコンクリート系とし草引き等の労務負担を軽減したものとなっている(図 3-6, 1 号地, 2 号地)。

本時期は専門性を必要とする書類作成等の作業が多く、コーディネーターの役割は検討期 2 と同様に有益である。



図 3-6 灘北西部防災空地現地写真(1, 2, 3 号地)

④ 防災空地維持管理期 4

供用後、管理団体は維持管理業務をスタートさせ管理不全とならないよう努める。この時期には、防災空地の情報を地域住民に周知させる目的やコミュニティ醸成の目的のため、供用開始時にはお披露目会の実施事例が市及び管理団体インタビューから複数確認された。管理上の課題や更なる活用活性化の必要が発生した場合、管理団体が集まるまち協の会議の場において情報交換・問題提起・課題解決方法の検討を行なうか、または直接市の担当窓口にご相談を行なう。市は他事例における課題解決の紹介や、新たな助成金等に関する検討も必要に応じて行なう⁽³⁾。維持管理期には新たな防災空地の候補地選定も管理団体内、地域組織内で行なわれ、市、コーディネーターは事業化検討期のケースと同様のサポートを担う。

摩耶まち協では完成式典である地域住民に対するお披露目会を、防災空地の役割・位置の周知の目的を兼ねたイベントとして実施し、供用後も利用方法を地域で考えるため、住民を対象とした「茶話会(あきちカフェ)」を開催している。続く新たな事業化では、所有者から申し出のあった候補地に関し、近隣居住者との調整、市との協議を維持管理業務と共に行い、約半年の期間を費やして第 3 号地(面積 52.28m²)の供用を開始している(図 3-6, 3 号地)。

住民参加による放水訓練を含めた完成式典やイベントの効果は防災空地の位置・役割の周知を果たすこと、コミュニティの醸成、管理団体のモチベーション向上を期待でき、継続的な事業化につながると考える。

また、事業プロセスで得たノウハウの蓄積を行うことにより次期事業地の計画立案、整備工事前の事前準備期間(事業化検討期 2、供用開始準備期 3)の短縮が図られる。

⑤ 防災空地維持管理終了期 5

3 者協定の関係者の何れかから協定終了の申し出がなされた場合、防災空地を原状の姿に戻して土地所有者に返還する作業を管理団体は行なう。原状回復工事完了後、市、土地所有者の現地確認を経て管理業務は終了し、3 者協定契約、土地使用貸借契約、協定書の解除事務を行なう。灘北西部地区においては 2021 年 3 月末現在において解除された事例はない。兵庫北部、長田南部、東垂水地区の協定解除事例の詳細に関しては第 4 章・5 章において説明を行う。

尚、管理団体からの解除申し出により土地返還が生じた場合、事業前の土地の状況が管理不全であれば土地の返還により管理不全の敷地に戻る可能性があり、管理団体からの協定解除が出来るだけ出ないような制度の仕組みを考える必要がある。

3.4.3 プロセス期間事例

摩耶まち協の事例ではまち協設立準備から設立まで6か月、設立から空き地活用の検討開始まで1年、防災空地の完成まで更に1年と合計2.5年経過している。その後事業化した3号地の整備では所有者からの申し出から供用開始までの期間は約半年と期間の圧縮がされている。期間の差異が生じる理由として3号地の事業化時にはまち協の設立過程が不要であったことや、整備個所数が異なることが考えられるが、それと共に、整備方針、管理方法に関し先に行った経験とノウハウを活用し、同一の用途と仕上げの手法を採用し整備したことも短縮要因となっている。灘北西部において2015年度までに事業化された4事業すべてが広場、仕上げ面はコンクリート系となっていることから、計画・施工・維持管理共に簡略化をはかっている。

他の事例として東垂水地区での事業推進プロセスを東垂水地区まちづくり推進会の発行物⁽⁴⁾並びに地区担当コンサルタントインタビューから確認した。当地では防災空地制度ができる以前の1993年にまち協が設立されており、2011年には「城が山北エリア安全・安心まちづくり構想」が策定され、構想には防災空地整備の基となる空き家・空き地の活用概念が示されている。

地区内では市が防災空地の制度を策定する前から、後に第1号の防災空地となる空き地を含めた一帯の、防災性向上に関する検討がまちづくり構想の策定と共に進められ、2007年2月発行の「東垂水地区まちづくり推進会ニュース」には広場づくりと菜園利用者募集の案内が掲載されている。

2010年2月に当該エリアで発生した建物火災事象の跡地を防災広場(後の防災空地)として整備を行う検討がされ、土地所有者に対し利用依頼等の交渉と、草刈り・現地調査・利用方法・管理方法についての協議を進めている。

当時自治会は、耕作希望者を募集し菜園として利用することを計画していたが、市は自治会に対し特定の者の利用より不特定多数の利用に変更する事、隣地アパートからの通行を妨げない事、管理を自治会でやる事を満たす整備・管理内容であれば支援を行う旨の回答を行っている。

2012年度の防災空地制度成立を経て、同年12月に地区内第1号の3者契約を締結し2013年2月に供用開始を行っているが、検討当初時には防災空地制度がなかった理由を踏まえても本格的に検討を始めた2007年から6年程度の期間を経ている。2012年度から整備検討が始まった地区内第2号の防災空地は2013年1月に3者契約を締結し2013年度に供用開始した。尚、現在1号地は菜園として利用されており、2010年当時の菜園不可の指導がどのように変化したかの内容は、現在の市担当者は不知とのことである。

供用開始に至る期間の異なりは防災空地制度の有無に影響を受けていると考えられる。本制度が定められていない時期と比較すると、本制度は所有者に対する第1義的責任は市に有る事、整備費の助成があること、3年経過後は協定解除が可能となっている事等、地域組織である管理団体にとって広場整備のスタートの動機付けとなる要素が含まれている。第1号の検討時は管理団体にとって利用しやすい制度がない上、敷地の活用方法に関し市から注文が出される等、地域組織は広場整備の方策を模索していたと推測される。

行政を含めた3者契約に対する安心感、整備時の資金サポート等本制度が事業化に向けた動機付けに有益であり、密集市街地の改善を進めるツールとなっている。

3.4.4 事業期間の圧縮

灘北西部の事例では時期を隔てて複数の防災空地を整備する場合、最初に整備を行った方針を2回目以降も踏襲することで事業プロセスの簡素化を狙い、結果的に供用開始までの期間短縮と労力負担の改善につながっている。他の地区においても同様の傾向を持つか全防災空地の状況を確認した。

調査時点で防災空地を管理している自治会等の団体数は33であり、そのうち2カ所以上の防災空地を設置している団体数は18である。うち13団体(72%)において自らが管理する全敷地を同一の地盤面仕上げ材・使用用途の手法で整備していることが確認できた(図3-7)。

このことは最初に整備した防災空地の整備方針・管理方針をその後も踏襲することにより、事業準備段階から維持管理期間中にかけての業務負担の軽減、管理業務の均一化、供用開始までの期間が短縮できる等の効果を期待していると考えられる。具体的には整備地の設計、補助金申請、工事発注、管理方法等がパターン化されるため、供用開始までに行うべき諸手続きや菜園希望者の募集、近隣への説明、見積等に関するノウハウの蓄積が可能となり、準備時の業務負担の軽減と、維持管理中に発生する課題解決方法や管理上使用する器具の共通化並びに管理人数の割り当て等の把握がはかられる。

図3-2に示した灘北西部の事業推進事例からは、防災空地を整備するにあたり候補地の選定から供用開始までの期間は長期に渡り、その間に行う会議回数、まち歩き等のイベント、関係者との協議、地域住民への広報等、まち協・自治会等の役員が抱える業務負担は大きい。2章で示した市インタビューのよう、後発のまち協や自治会が事業化にためらう理由として種々の業務負担があげられるのであれば、先行の管理団体は蓄積したノウハウの詳細を、行政を通じて事業化を検討する地域組織に対し情報提供を行うことによりその不安を解消できる可能性がある。また、業務負担を軽減し事業化に繋げるための他のポイントとして、会議資料の作成、技術的助言、先行事例の紹介、行政との橋渡しを行うコーディネーターのサポートが大きい。

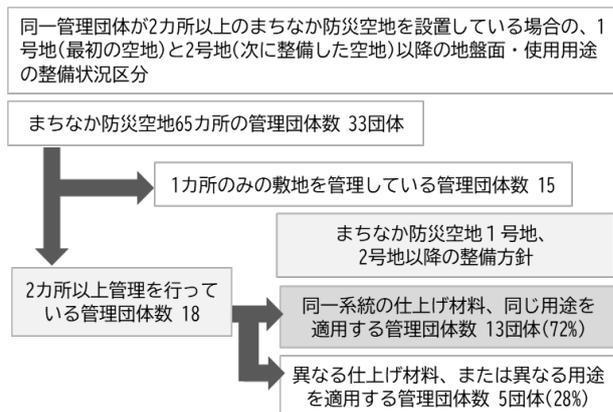


図3-7 管理団体による複数管理時の防災空地の地盤面仕上げ、用途の整備状況

3.5 事業化に至らない事例

3.4に記したものは事業化に至る事例であったが事業化に至らなかったケース3点を、市・管理団体インタビューと同席した会議内容から以下に示す。

- a 防災空地機能を果たさないと判断されるもの
- b 所有者の連絡先が把握できないもの
- c 地域組織の管理体制が整っていないもの

a は地域組織内の会議において候補地が示されたが、市からの助言により事業化とならなかったものである。兵庫北部の事例は候補敷地と接道との段差が大きく、避難場所としての適合性が低いと指摘され選定外となっている⁽⁵⁾。まち歩き調査等から地域組織は危険箇所を抽出するが、複数の候補地が有る場合優先順位づけや事業化に不適なものを選別を行う。

b は地域組織から事業化候補地として市に申し出を行ったが、土地・建物所有者の連絡先の確認が出来なかった事例である。所有者情報は不動産登記事項証明書により把握するが、相続手続き等の更新がなく連絡先が特定できない理由から事業化を見送っている⁽²⁾。

c は所有者からの申し出に対し、地域組織が維持管理等の労務負担に対応できない、或いはまち協等の組織の設立に難色を示すケースである⁽²⁾。

a 事例は防災空地としての目的や効果の可否を含め、事業地の選定を地域住民・行政・コンサルタントが会議により決定している点において、防災上の有効性や公費負担の適正性検討と官民合意のプロセスを踏んでいるといえる。b 事例からは、土地所有者等は不動産登記手続きを変更事由発生時点において速やかに行うことが密集市街地整備には必要であることを示す。c 事例は管理団体の負担や危惧を軽減し事業化のハードルを低くする手法を検討する必要があることを示している。

3.6 管理団体課題、将来展望

3.6.1 インタビュー、アンケート調査

① 管理団体インタビュー結果

管理団体に対し管理体制の現状、課題、工夫点等を聞き取りまとめたものが表 3-2 である。事業前後でコミュニティの醸成が向上したことが示されたが、利用者のマナー、管理業務者の高齢化等が課題として示されている。課題に対する工夫点として管理を手伝ってもらえる NPO 等の外部人材との連携協働(長田南部)、モチベーションアップのためのコンテスト応募(兵庫北部)、夜間みの進入阻止行為(長田南部)が示された。管理団体のメンバーは既存の自治会役員等が兼務して担うケースがほとんどであり、管理はそれまでの業務に加えて新たに増える負担であることから、防災空地の増加の是非、増やす場合の労力面の充実や他組織との連携、自治会業務との切り離しを今後の方針として検討すべき項目としていることが確認できた。

表 3-2 並びに前述した市インタビュー結果をあわせ、管理に係る課題を主にアンケートの設問を図 3-8 のように構成した。以下に主な項目を示す。

- a 役員の高齢化：役員年齢を含めた自治会等の属性
- b 参加動機：きっかけ、制度利用目的等
- c 労務負担・近隣対応等の課題：整備時・維持管理時課題、清掃頻度等
- d 今後の方針(防災空地増加方針、他団体との連携)：増加・連携意向

② 管理団体アンケート調査結果

課題に関する実情、今後の展望を確認するためアンケート調査を行った。アンケートは事業制度全般に関する満足度や課題等の内容に加え、防災空地個々の敷地の状況、課題等に関する調査を別紙として作成し計 2 種類とした(表 3-3)。アンケート実施時期は 2018 年 10 月 1 日から 2018 年 10 月 31 日にかけて、実際に管理業務を行っている 33 管理団体(自治会、まち協、商店会)の代表者に対し直接手渡し配

布・回収方式を行い、手渡し配布・回収ができない場合は郵送配布・郵送回答とした。配布数、回収数、有効回答数、回収率を表3-3に示し、管理団体の属性と管理敷地数等を表3-4に示す。

アンケートの結果を図3-3のプロセスに沿ってまとめたものが図3-9である。なお、重要度を計る項目に関する設問の回答を単純に比較する目的のため、アンケートの回答欄では別選択肢とした「特に重要と思ったとまあまあ重要と思った」を一つのグループに、「あまり重要と思わなかったと重要と思わなかった」を一つのグループにまとめた。

表 3-2 管理団体インタビュー結果概要

事業前後の変化	・自治会居住者を把握していない状況から花壇作業等によりコミュニケーションが空地で行われ認識向上 ・ベンチ設置後、近隣の高齢者、子供たちの立ち寄り場所に変化
管理上の課題	敷地 ・敷地が過大だと大きさが弊害になり利用しにくい ・地植えの花壇をつくると管理の負担大 ・隣地から塙の設置を求められる
	外部要因 ・若者の騒音 ・苗の盗難 ・犬、ネコ
	労力 ・役員の高齢化、固定化 ・個人の情熱の有無により出来る事の可否がある
	期間 ・防災空地の位置の認知のため短期間より長期間 ・菜園等では栽培に適す土作りのため貸与期間の3年間は短い
管理上工夫	資金 ・県補助により樹木苗・花苗を植栽。 ・種を採取し次期使用
	労力 ・役員以外の賛同者の確保。地域内にあるNPO法人、企業、福祉関係等、若者も手伝ってくれている。 ・地植え花壇を管理しやすいプランター栽培にシフト
	意欲 ・まちづくり賞を受賞 ・収穫物等を地域に還元 ・雑草地を花壇に改良し地域に喜ばれる
	マナー ・夜間施錠
	人材 ・事業・管理に積極的でコアになる人材が必要
	周知方法 ・イベントの実施による空地の位置、機能周知
	協働 ・NPO法人、地元企業と共に管理、イベントを行い助かっている
	今後の方針 ・防災空地を増やす事が是かどうか整理する時期 ・今後も増やすなら内外部の賛同者を増やす必要 ・防災空地の管理と自治会の関係性、協力範囲等どのようにするか課題

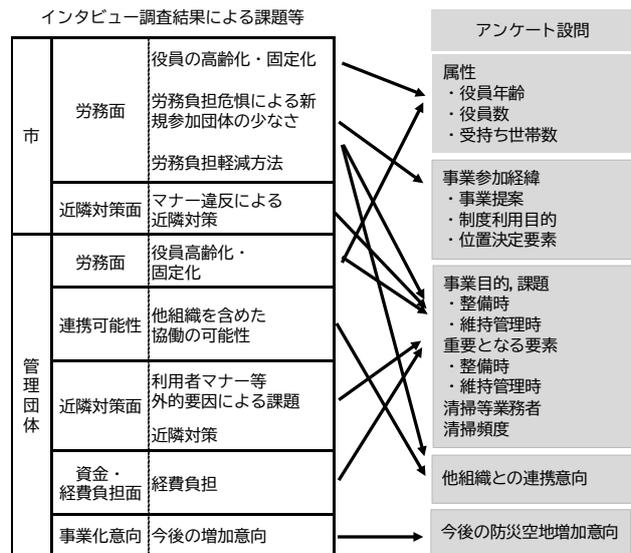


図 3-8 インタビュー結果とアンケート設問の関係

表 3-3 管理団体向けアンケート調査概要

アンケート対象	アンケート目的	主な設問項目	配布数	回答数	有効回答数	有効回収率
全33管理団体	まちなか防災空地制度全般の利用時・管理時に重視した内容、課題、今後の展望を明確にする。	・管理団体の属性 ・整備・維持管理に対する行動 ・抱える課題、将来展望 ・他との協働意向 ・制度に対する満足度	33	26	26	78.7%
33管理団体が管理を行う全防災空地65カ所分	まちなか防災空地個々敷地の整備過程、抱える課題、管理方法等を明確にする。	各防災空地個別の ・制度利用理由 ・目的、課題、活用方法、管理方法等	65	45	45	69.2%

表 3-4 アンケート回答者(管理団体)の属性

防災空地	地区別アンケート回収数	灘北東部 n=1	兵庫北部 n=16	長田南部 n=5	東垂水 n=4	全体 n=26
ア 役員平均年齢	60歳代	-	5	2	3	10
	70歳代	1	11	3	1	16
イ 管理団体平均役員数(人)		14	14	12	13	14
ウ 管理団体内概ね世帯数(世帯)		2,000	160	390	160	280
エ 管理平均面積(m ²)		341	225	147	266	220
オ 管理敷地数(カ所)	1カ所	-	7	3	1	11
	2カ所以上	1	9	2	3	15
カ 役員1人当たり管理面積(m ²)		24	18	13	40	21

イ、エ、カの数値は小数点以下4捨5入
イ、エ、カの全体の列は平均値
管理面積は市提供資料から

③ 事業化検討期2における事業参加動機、目的等

防災空地事業化のきっかけに関する回答から、発案の主な行為者は地域組織のみではなく市からの依頼・提案が多い(図3-10)。制度上はまち協等からの発案といったボトムアップ形式を示しているが、地域課題の解決方法として行政側から制度の紹介を行い事業化に進んだものを、呼び水の面も含めて市提案だと管理団体は認識していると市は考えている。防災空地整備の目的は老朽空き家等の除却による倒壊・火災等の危険性排除と延焼防止等災害被害の軽減が多くあげられた。一方、憩いの場の確保、コミュニティ醸成等の地域の日常活動に寄与する目的は低い割合となっている(図3-11)。防災空地候補地の位置決定時に重視した要素として、地域内に存する空き家・空き地の状態を一番にあげ(図3-12)、防災空地制度の利用目的は危険箇所の緩和や危険建物を除却するといった直接的な安全性の向上に対する期待が、住民から認識されやすい位置といった期待より優先されている。

④ 供用開始準備期3における防災空地の整備上重要視点、課題

防災空地の整備計画を立案するにあたり重要と思った項目は、空地内事故の発生抑止、近隣の影響といった責任に関する内容が上位となり、避難性向上や災害被害軽減の防災性が続く。また、維持費や整備費の縮減の経費面に関する重要度も一定の割合が認められた。一方、イベント開催に関連する日常の利用方法については重要と考える率は比較的低い(図3-13)。整備時の課題は課題無が最も割合が高く、整備方法や迷惑行為に伴う近隣から出されるリクエストが課題としての最多となる(図3-14)。兵庫北部地区の管理団体インタビューでは、近隣への事前説明時には了承されていた整備内容が、工事開始後境界線にフェンスを設置する要望が急に出され、費用捻出に困ったことが具体例として示されている。課題無が多く占める理由は、事業化検討期②において管理業務者の選定、管理方法の検討等を事前に行い、整備時にはすでに概ねの方針が決まっているためと考えられる。管理団体は整備工事を行う時点において、工事期間中を含めた供用開始後における責任負担を危惧し整備計画を行う意図がみられる。この時期は責任リスクの軽減を重視していることがうかがえる。

⑤ 維持管理期4における業務状況、課題、重要視点

清掃頻度に関する設問は月に数回程度の清掃回数が最も多いが、週に数回を含むほぼ毎日の見回りや清掃活動を行う管理団体の数は多い(図3-15)。清掃業務者の種別として、管理団体の役員(主に自治会、まち協の役員が兼務、(以下、役員))と地域住民が協力して行っているケースが多く、次に菜園利用者、役員のみによる清掃業務が続く(図3-16)。維持管理時に生じる課題を聞いたところ、課題無の回答割合が一番多く、続いて防災空地内のマナー違反、管理を行う実務者の少なさとなる(図3-17)。近隣からの苦情の回答割合は低いが、利用者のマナー違反は近隣者の苦情と結びつくため近隣者に対する配慮負担は総じて大きい。維持管理時に重視している項目は防災空地の認知度を向上させること、近隣居住者に対するトラブルを少なくすることが高い割合で選ばれており、続いて管理労力と費用軽減となる(図3-18)。整備後の防災空地の役割や位置を地域住民に認知してもらう事により初めて防災空地の効果が発現することを管理団体は認識しているが、それと同等に利用者のマナー違反等を含めた近隣者配慮に対し維持管理時には労力を注いでいる現状が確認できた。

維持管理期における使用用途を地区別に示したものが図3-19である。特定の利用者を対象とした菜園・花壇の用途が多く、散策・語らい・子供の遊びといった不特定者の利用用途が続く。イベント実施を行う割合が比較的高い地区は長田南部である。

まちなか防災空地事業推進プロセスとプロセスに伴うアンケート結果（管理団体が事業化に向けて取り組む流れと意向等）

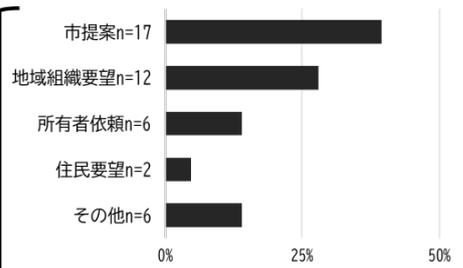
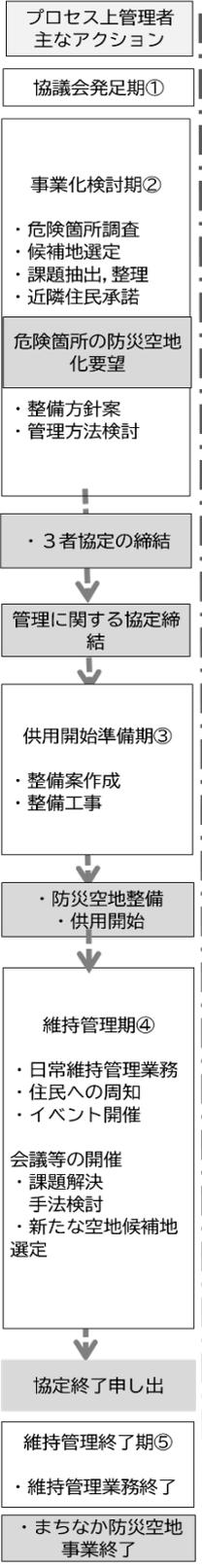


図 3-10 事業参加のきっかけ

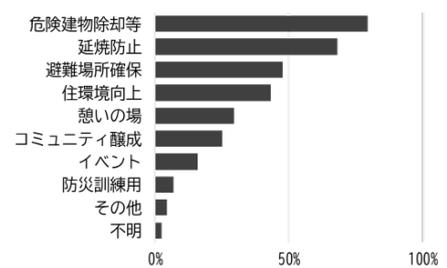


図 3-11 防災空地制度利用目的

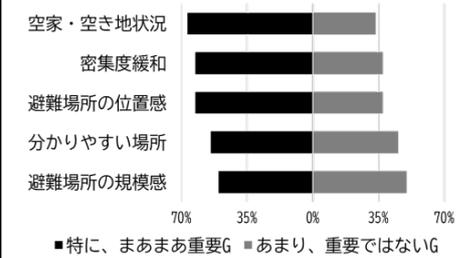


図 3-12 防災空地位置決定重要要素

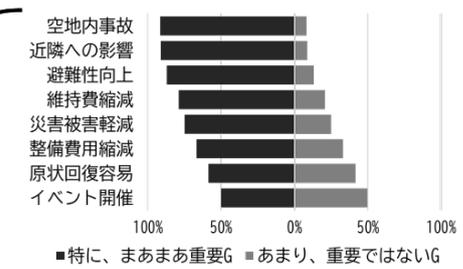


図 3-13 防災空地整備工事時重要要素

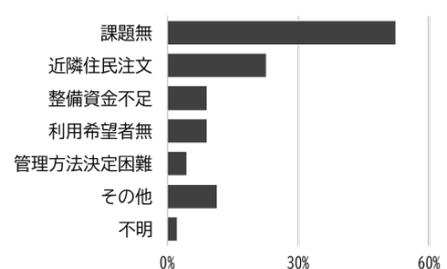


図 3-14 防災空地整備時課題 (MA)

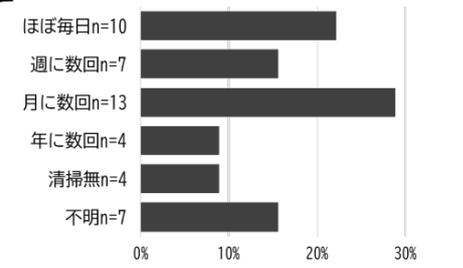


図 3-15 防災空地管理清掃頻度

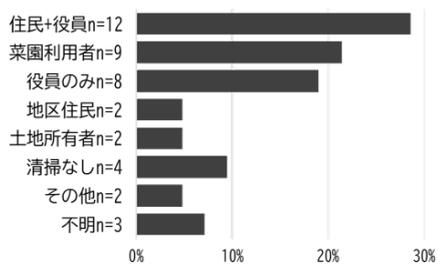


図 3-16 防災空地管理清掃者

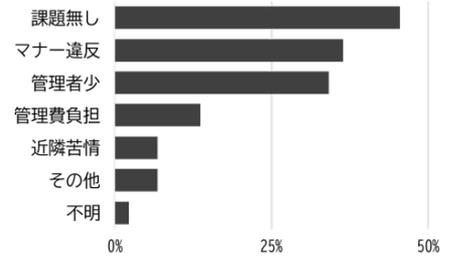


図 3-17 防災空地維持管理時課題

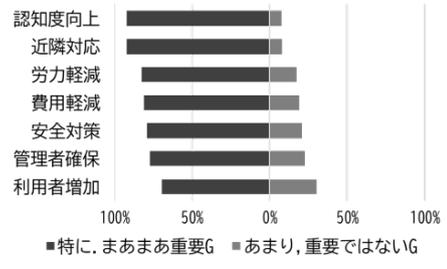


図 3-18 防災空地維持管理時重要要素

図 3-9 まちなか防災空地事業プロセス、管理団体の事業参加きっかけ, 課題, 重要要素, 清掃状況

長田南部がイベント実施に積極的な理由は防災空地をまちの活性化のツールとなることを期待しているためである。当地区にはイベント開催を視野に整備を行ったものが5カ所あり、3カ所が黑板を2カ所がミニステージを設置している。黑板設置は防災空地を回遊型イベントに利用できるよう地区内有志によって発案された⁽⁶⁾。黑板の劣化修理、チョーク補充等の管理業務、イベントの計画は地区内に活動拠点を持つNPO等複数の団体・個人が管理団体等と共に担う。ミニステージ付防災空地は商店街に位置し、管理団体を兼ねる商店街主催の整備コンペにより選定され商店街活性化を目的とする⁽⁷⁾。

東垂水地区では収穫祭や防災訓練が行われ、兵庫北部地区ではスタンプラリーが開催されているが、管理団体が計画、広報、実施を担っているものが多く⁽⁵⁾、長田南部の事例は管理団体以外の地域組織が積極的に整備・管理に取り組んでいること、商店街の活性化といった目的を持つことに特徴がある。

イベントを通じ管理団体と地域住民が協働し活性化と維持管理をはかっているものも一部あるが、4地区全体を見ると管理団体を兼ねる自治会が防災空地の役割周知とコミュニティ醸成を目的としたものにとどまっており、管理労力の軽減を目指したものは異なる。

市インタビュー、現地状況、アンケート調査・管理者インタビューの結果から管理団体が抱える課題を総合的に考えると①維持管理の実務者の高齢化・固定化と既存業務に加わる労力負担、②利用者のマナー意識の低さから発生する近隣への配慮負担、③整備・管理上の経費負担であり、特に労務負担に関わるものが大きい。

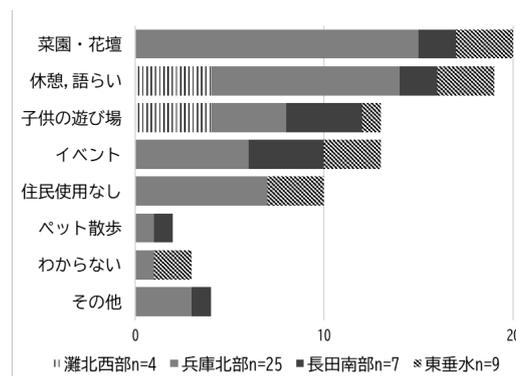


図 3-19 防災空地地区別利用用途 (MA)

3.6.2 まちなか防災空地増加意向

今後防災空地の増加に関しどのように考えるかを聞いた設問は、現在既に管理しているカ所数以上を増やしたくないと答えた割合(消極的グループとする)が増やしたい意向(積極的G)を持つ割合とほぼ同じとなる。なお、減らしたい意向はない(図 3-20)。消極的Gは業務者の高齢化と人出不足、自治会等業務との両立困難といった労務面、敷地内のマナー悪化による近隣配慮、防災上の効果が有効と思わないを理由の多くとするが、費用負担面を理由にあげる回答はなかった(図 3-21)。積極的Gは地域内に残る危険空き家・空き地の改善や住環境の向上、避難場所の増加といった地域における防災面の向上を主な理由としており、住民に好評、憩いの場の増加の直接的な防災性とは関係ない項目を理由とはしない(図 3-22)。

増加意向と各属性との関係を見ると、実清掃者が役員以外である場合(清掃作業が必要ないケース含む)は積極的Gの割合が高いが、役員のみで行っている場合は積極的Gの回答はない(図 3-23)。防災空地の地盤面が雑草等の管理が必要な土系で仕上げ処理をされている防災空地を持つ場合は消極的Gが高

い割合となっている(図 3-24)。なお、維持費用の充足の要素は意向に影響をあまり与えていない(図 3-25)。

これら結果から、今後の増加意向に対し影響を与える主な要因は労務負担によるものである。現地調査時にはすべての敷地内の清掃は行き届いていることを確認し、週 1 回以上の清掃頻度の割合が 40% 近くあることから、良好な防災空地の環境を保持する努力をしている一方、従来からの自治会等の業務に加えて行う防災空地の管理を継続するには、人出不足といった労務負担や利用者マナーの悪さから生じる近隣対応を理由として、今後十分な管理を行うことの困難さや、新たな防災空地の設置に対し懸念する意識が発現しているといえる。

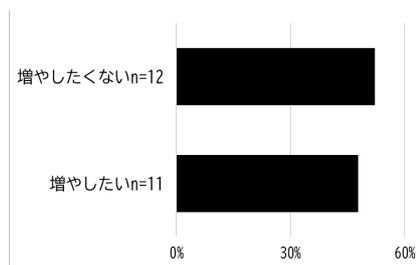


図 3-20 増加意向 n=23

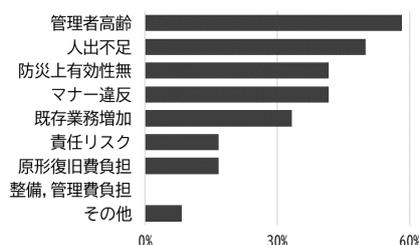


図 3-21 増やしたくない理由 MA

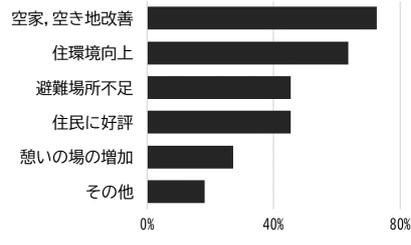


図 3-22 増やしたい理由 MA

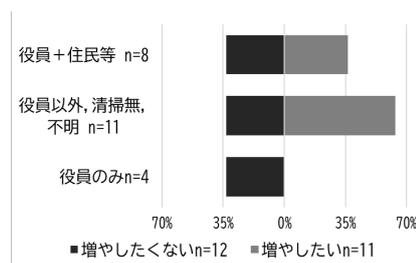


図 3-23 増加意向と清掃者 n=23

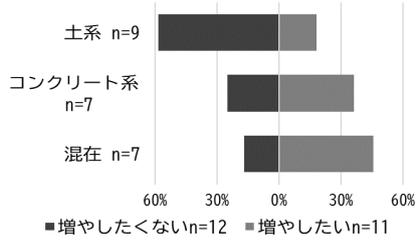


図 3-24 増加意向と地盤面 n=23

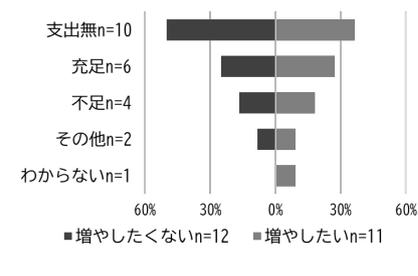


図 3-25 増加意向と維持管理費用 n=23

3.6.3 連携意向、連携例

労務負担の軽減の手法は今後検討する必要があるが、他の組織との連携の可能性を探るためアンケートにより確認した。他の組織との連携を行いたいと回答した割合は考えていないと回答した団体数より多い(図 3-26)。連携相手は他自治会、まち協、防災福祉コミュニティ⁽⁸⁾、PTA、NPO が上位 5 団体となっている(図 3-27)。

自治会やまち協と連携を行いたい、の回答が多いが、市が 2019 年度に実施した市全域の自治会、まち協等の地域組織等に対するアンケート結果⁽⁹⁾によると、各団体は役員の高齢化・固定化を組織の中で大きな課題としている結果から、労務負担の軽減に対し効果的な連携ができる可能性は高くないと推測される。また、同調査によると NPO 等との連携を行わない理由として NPO 等に関する情報がない、を多くあげている。

本事業の管理・活用に関しどのような連携事例があるか、長田南部の協働事例の先行研究と灘北西部において地域住民と連携を行っている事例を確認した。

藤野¹⁾は長田南部地区における防災空地整備前から地域の活性化を目的として連携している地元 NPO 団体との活動を例に、防災空地を管理団体が単独で管理・活用するよりも NPO 等と協働で管理・活用することによる世代継承の効果、参加者の多様性を高める効果を示している。

この事例とは別に、防災空地を使った新たな手法による活性化と管理労力の軽減を図っている管理団体がある。灘北西部地区の南部にある大正 14 年開設の灘中央市場(以下、市場)は 2018~2020 年度に防災空地 5 カ所を整備しており、協定者は灘中央市場共同組合⁽¹⁰⁾であるが、防災空地の管理と活性化に関し近隣に居住する 2 グループと連携・協働を行っている。両グループとも子育て世代のサポートと市場の来訪者の増加を目的に防災空地を借り、週末等を利用しながら定期的に工作教室、食育を兼ねた菜園等を行っている。何れもメンバーは若年層であり以前から地域活性化に関し興味を持ち、既存の地縁組織と共に地区内において活動をしている。

3.6.1 に示したよう、これまでの防災空地を使用したイベントは管理団体等が主導し年に数回実施するものが多いが、本市場の場合は利活用を行いたい者が管理団体に対し使用申し出を行い、管理団体が協力するといった今までにない新たな形態の連携内容となっている。また防災空地を菜園として利用しているグループは通時の維持管理も担っている。協定者である市場共同組合長にインタビューを行ったところ、防災空地を自由に使用してもらうことを念頭に整備を行い、前記グループ以外でも誰でもいつでも使用することが可能な仕組みを作っているとの事である。近年の大型商業施設の台頭や少子高齢化の影響により市場の来訪者は減少し、後継者不足の理由も加え空き店舗が増えている状態から、防災空地の活用により賑わいを生み出したいとの思惑が有る。

菜園イベントに参加した来訪者に対し、市場の来訪頻度の変化と新たな友人が生まれたかをアンケート調査により確認した。防災空地を利用した活動が市場の活性化と地域コミュニティに与える変化の有無を見るためである。アンケート調査は 2021/6/20, 2021/7/3 の 2 回行い直接手渡し・受け取り方式とした。回収数は 17 通である。

来訪者の半数は徒歩 20 分以内に居住しており、菜園が防災用の空地である認知を 82%(図 3-28)が持ち、以前に比べ来訪回数が増加した割合が 70%(図 3-29)、友人が増えたと回答している人は 65%(図 3-30)となる。いずれも徒歩圏内外とも同様の傾向となった。回答者数が少ない調査となるが、防災空地におけるイベントを通じた来訪回数の増加は市場の活性化に寄与し、友人の増加はコミュニティの向上に影響を与えていると考えられる。

藤野の研究のように NPO と連携することにより世代継承の可能性が実現すれば管理団体の高齢化・固定化課題の解消を期待でき、灘中央市場の事例から防災空地の維持管理と活性化を地縁組織以外の者に委ねる事により、管理労力の軽減を含めた地域課題の解決に効果をもたらす可能性がある。これらの事例が他の地域にも適用可能であるかの分析は今後の研究として必要になる。

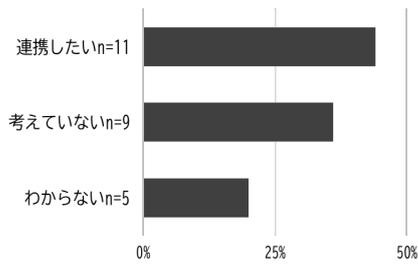


図 3-26 連携意向 n=25

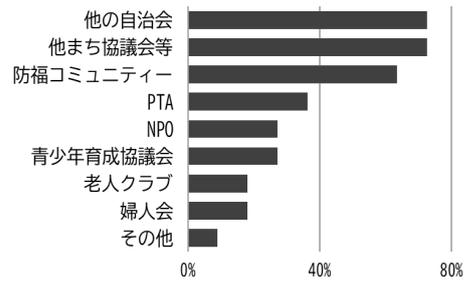


図 3-27 連携してみたい団体(MA)

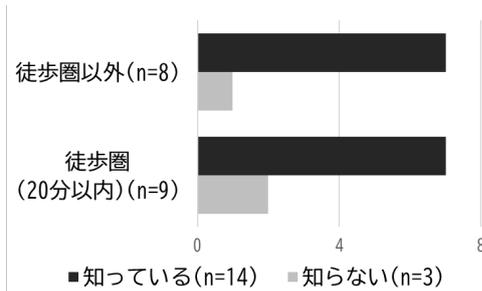


図 3-28 防災空地認知度 n=17

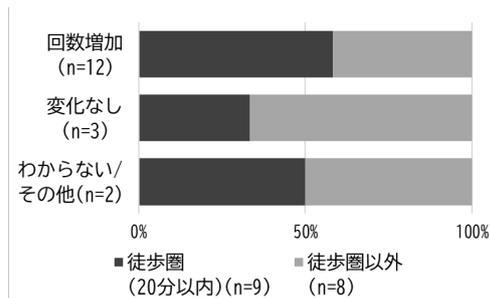


図 3-29 居住地別市場来訪頻度変化 n=17

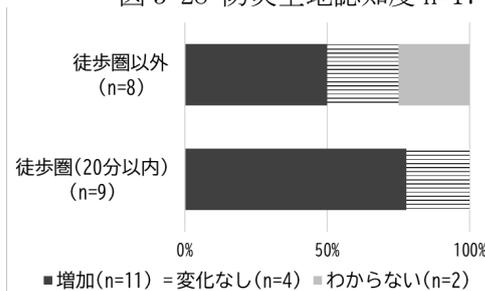


図 3-30 居住地別友人増加 n=17

3.7 まとめ

本章はまちなか防災空地の管理団体の事業推進プロセスの詳細と事業化において発生する課題を明確にし、課題解決手法の基礎資料とすることを目的とした。

事業推進プロセスにおいて事業化の前段となるまち協の設立が必要であり、灘北西部の事例によると設立から防災空地供用開始まで2.5年の期間を要していること、ノウハウの蓄積によりその期間の短縮や労力の縮減が可能となることがわかった。

住民参加のプロセスを持つ防災空地事業を進めることにより、地域課題と災害に関する住民の意識向上や、住民合意、防災空地の役割の認識等を共有し、準備段階からコミュニティの醸成を図っている事を示した。

管理団体が抱える課題の主なものは労務、近隣対応、経費に伴う負担であり、特にメンバーの高齢化・固定化による労務負担感が大きな課題となっている。課題を理由として、現在管理している以上の新規設置を積極的に行いたくない意向がすでに生じており、近年の新規整備数の減少傾向に影響を与えている要因の一つと推測できる。

防災空地設置までにかかる時間的・労力的負担の軽減には経験の蓄積が有効であり、事業化を検討している新規自治会組織等に対し、先行している管理団体から整備手法のノウハウを提供することは結果的に防災空地事業地の増加に繋がる。

労務負担の軽減対策として、土地の利用方法や地盤面の仕上げを工夫することが採用されているが、その他の事例としてNPO等との連携・協働による労務負担の軽減や活用活性化も一部確認できた。

現在のところNPO等の他のフィールドに位置する団体との協働を積極的に進めたい管理団体の割合は少ないが、課題解決を目的とする個人・団体等と共に活性化をはかる団体の事例も出てきており、連携を行うことによる防災空地の事業継続性、活性化により生じる地域環境変化を期待できる。同様の取り組みの他地区における適合の可否を今後の研究とする。

参考文献

- 1) 藤野一夫(2018),「防災空地を創造的に活用したコミュニティ再生-長田南部地区の事例から-」神戸大学都市安全研究センター研究報告 Vol. 22, pp. 193-209

補注

- (1) 摩耶地区まちづくり協議会「摩耶地区まちづくりニュース」・「摩耶地区まちづくり協議会総会資料」、福住通3丁目「まちづくりニュース」
- (2) 市担当課インタビュー
- (3) 2020/4 から管理団体の要望を受け、空地整備費用の上限額の増額、施設修繕費用の助成制度が追加された。
- (4) 東垂水地区まちづくり推進会「あんぜんあんしん通信」・「まちづくり推進会ニュース」、摩耶地区まちづくり協議会「摩耶地区まちづくりニュース」・「摩耶地区まちづくり協議会総会資料」
- (5) 兵庫北西部まち協理事会(2018/9/22)
- (6) 長田南部管理団体インタビュー(2018/10/18)
- (7) 新長田本町筋商店街インタビュー(2018/10/25)
- (8) 地域の自治会や婦人会、老人クラブ、民生児童委員、青少協、PTA、消防団等により組織され、防災活動や福祉活動の連携を通じて、地域内の共助やコミュニティを醸成し災害時等に活動できる組織(市HPより一部抜粋、追記)
<https://www.city.kobe.lg.jp/a10878/bosai/shobo/bokomi/about/bokomi3.html>, (2021/04/28 閲覧)
- (9) 神戸市企画調整局つなぐラボホームページ, 「令和元年度 お住まいの地域のように神戸市内地域組織基礎調査結果」
<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/5704/houkokusyo.pdf>, (2021/03/06 閲覧)
- (10) インタビュー調査 灘中央市場組合役員(2021/6/20, 2021/7/3, 2021/7/9 対面インタビュー)

第4章 土地所有者の事業参加動機、将来意向

4.1 はじめに

三好等¹⁾は防災空地は「都市施設機能」の補完を可能とすること、継続的な事業地増加が不燃領域率等延焼の低下に効果をもたらすと示しており、竹谷²⁾は防火性能の低い地区では小規模空地の整備量が一定以上の確保がないと整備効果がないことを示している。

整備数を増加させる為には所有者の参加を誘導すること、協定期間を過ぎても貸与継続してもらうことが有効であるが、その手法を得るためには所有者の参加動機等を把握することが必要である。本章では防災空地の用地として自己所有地を期間限定したうえ無償貸与する、土地所有者・権利者等(以下、所有者)の事業参加経緯、参加動機、今後の活用意向の詳細を明確にし、所有者側からみた事業の継続要因、協定解除要因に関し分析・考察することを目的とする。本章で得た内容は次章に記す3者協定の解除を行った所有者の行動と関連する。

なお、本制度により所有者が受けるメリットは、固定資産税等の減免、維持管理の委託、建物除却補助(1985年以前の建築物適用)であり、デメリットは貸与期間中(概ね3年間以上)における土地の利活用が出来ないことである。

調査方法は①所有者居住地調査、②市インタビューによる参加動機把握、③アンケート調査とする。

インタビュー結果をもとに参加動機、経緯、今後の意向をアンケート設問とした。アンケート調査対象者は2017年3月末現在に完成している防災空地57カ所の所有者を対象とした。

4.2 調査方法

調査方法を以下a~eとする。

- a 所有者の参加動機に関し市インタビュー調査を行う。
- b 制度概要、インタビュー内容から得た解除場所、解除理由を参考に現地調査を行い敷地条件(接道、地盤面仕上げ)の把握を行う。
- c 協定締結・解除の要因を把握するため所有者属性、意向等をアンケート調査により確認・分析する。

本研究では年齢や居住地による意向の異なりを調べるため、比較が可能となるようグループ化(G)を行った。年齢区分は70歳以上をリタイアG、70歳未満を現役Gとし、居住地区分を防災空地位置と同一区に居住する近隣Gと区外の遠方Gにわけた。

4.3 所有者居住地

所有者の居住地を確認するため法務局備え付けの不動産登記情報¹⁾を取得し記載の所有者住所を抽出した(57カ所)。灘北西部では防災空地が位置する同一区内に居住する者はおらず、県外に居住する所有者の割合が高い。その他3地区では同一区内に居住する所有者が多く、市内の他区に居住するものと合わせるとほぼ7割を超えている。特に長田南部では防災空地の近隣に居住する所有者の割合が約3割となっている(図4-1)。不動産登記情報に記載の住所が所有者の居住地とは一致しないことが有るが、本研究では土地登記情報から実際の居住地をたどることが出来ないため、登記情報の住所を居住地とみなす。

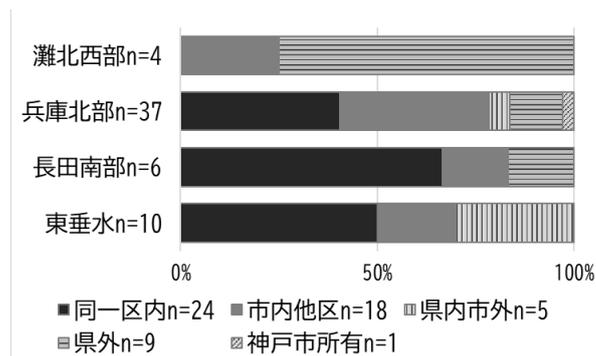


図 4-1 地区別所有者居住地

4.4 現地状況、市インタビュー(所有者)

2章に示した全防災空地の現状のうち、所有者の参加・解除意向に影響を与える事項・要素を改めて示す。

平均敷地面積は 96.2m²、最小値は 10.7m² であり神戸市の住宅平均面積より狭小となる。接道は 2 項道路、3 項道路と非該当を合わせると 87.2%、車両進入不可の割合は約 64%となっている。不動産の価値は区平均と比較すると 1/2 程度となり、建築条件、生活条件とも良好とは言えず土地売買事例も少ない傾向となる。

所有者の事業参加の概要を市インタビューにより得た。相続や外部指摘が本制度の利用理由であり、返却時の原状回復履行の有無を危惧することがある。市の課題は相続手続きや登記住所の未更新等による土地権利者の連絡先の特定困難と、協定期間中の相続発生時において相続者が継続貸与に協力してもらいにくい事である。制度の PR 方法は市 HP、自治会ニュースのみであり空家空き地保有者に対する積極的なアプローチはしていない(表 4-1)。

表 4-1 市インタビュー結果(土地所有者)

神戸市担当課インタビュー結果(まち再生推進課2018/02/08)	
申請理由	<ul style="list-style-type: none"> ・相続時に土地の存在を認識し市に相談 ・地域が選定した候補地を市が所有者に対し制度利用の誘導 ・自治会等からの相談(近隣からの苦情、草の繁茂等)による認知、所有者に対し制度の紹介
貸与にあたり所有者が持つ危惧	<ul style="list-style-type: none"> ・返却時の原状回復の有無(施設や設備等の撤去、地盤仕上げ方法)を危惧
制度周知に関して	<ul style="list-style-type: none"> ・市HP以外に自治会内ニュースにより周知
市が抱える課題	<ul style="list-style-type: none"> ・所有者の不在、権利関係の複雑化 ・権利者への連絡不通(自動更新契約のため) ・相続時の継続同意取得作業

4.5 アンケート調査

インタビュー結果とアンケート調査の関係は図 4-2 であり、表-4-2 に設問項目を示す。調査票送付先は 2016 年度末までに事業を完了した 57 カ所の不動産登記情報権利者欄記載の住所氏名とした。配布数 44 通、回収数 22 通、有効回答数 22 通、回収率 50%である(表 4-3)⁽²⁾。回答者数が少ないため、22 名の回答が全体の傾向を示すか検証した。土地利活用に影響する近傍路線価と接道種別を選択し、27 カ所

(回答者貸与地数)の防災空地と 57 カ所(全アンケート対象地数)を比較した結果が図 4-3 と図 4-4 である。

近傍路線価の中央値、四分位、平均値をみると第3四分位のみ 57 ケ所がやや上に伸びるが、第1四分位、中央値、平均値はほぼ同じ数値を示している。27 カ所の各建基法上道路種別の 57 カ所全体に対する割合を出し各々の割合の差分をみた。差分は 3.9%~1.8%となりほぼ同等の割合である。比較結果が相似のため 22 回答は母集団が示す傾向と同等であると判断した。

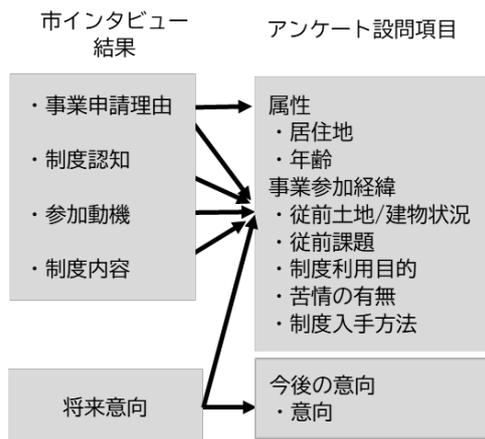


表 4-2 所有者アンケート設問目的・内容

項目	設問	設問目的, 把握内容	選択数
属性	年齢・居住地	年齢等による制度利用傾向	SA
	従前状況	従前使用状況	MA
従前土地/建物状況	空き家建物建築年	耐震基準有無	-
	空き家存置理由	参加動機, 制度メリット	MA
	苦情有無/内容	参加動機影響	SA, MA
制度認知方法	自己, 行政・地域	制度探索の有無	SA
制度参加理由/課題	自己管理時課題	参加動機, 制度メリット	MA
	参加時課題	参加時危惧点	MA
	受けるメリット	参加動機, 制度メリット	MA
将来意向	利活用意向, 内容	協定解除, 利活用意向	SA, MA
貸与期間	貸与期間	制度利用しやすさ/制約	SA

図 4-2 インタビュー結果情報と設問内容の関係

表 4-3 アンケート配布数

アンケート配布数/回収数・率	
項目	(カ所)
事業地数	a 57
同一所有者複数貸与による控除事業地数	b 13
市所有による調査控除数	c 1
控除計	d=b+c 14
共有名義登記による追加送付数	e 1
アンケート調査送付総数	f=a-d+e 44
回収数	22
回収率	% 50

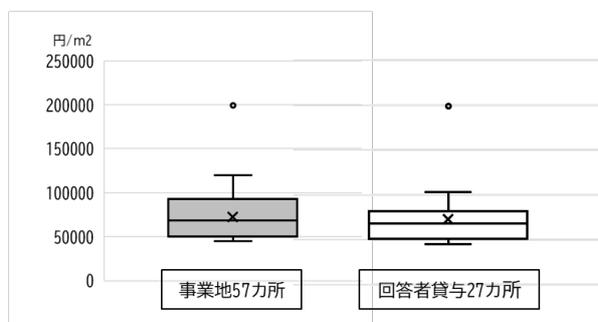


図 4-3 防災空地近傍路線価箱ひげ図比較 (事業地 57 カ所, 回答者貸与地 27 カ所)

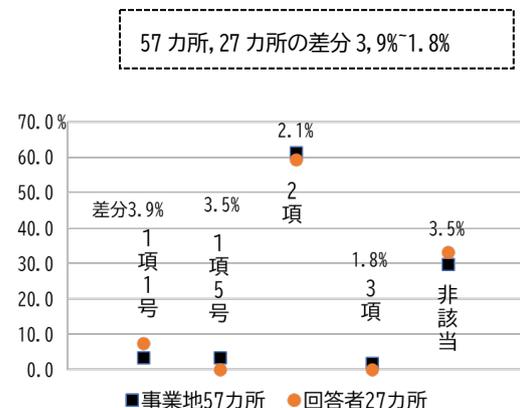


図 4-4 防災空地接道, 割合差分 (事業地 57 カ所, 回答者貸与地 27 カ所)

4.6 土地所有者プロセス

(1) 防災空地事業プロセス、所有者動向

市インタビュー結果等を基に土地・建物従前状況から協定解除までのプロセスと所有者動向を示したのが図 4-5 の左側である。

- ① 従前・利活用期①：自己利用や賃貸等に利用されていた利活用状態の時期であり、固定資産税の負担並びに維持管理は自己による。
- ② 空き家空き地期②と制度利用検討期③：居住者の転居・死亡等により、建物・土地の利用が終了し、空き家空き地の状態になっている時期を指す。空き家空き地状態が継続し管理不全になると老朽化が進む。管理に対する労務負担・経費負担を必要とし、近隣苦情等が発生する事が有る。制度情報の入手方法は市 HP、自治会からの打診・情報である。3者協定締結は所有者・管理団体が双方制度利用を選択した場合に行われ、協定を結ぶ土地に建物が有る場合除却補助を活用し所有者は更地化を行う。
- ③ 制度利用期④：維持管理を管理団体に委ね、今後の利活用の有無等を考慮し貸与期間の延長もしくは返却の選択を行う時期となる。所有者、管理団体のどちらからも協定解除の意向が示されない場合、自動的に1年間の協定延長となる。管理にかかる労力負担、税等の経費負担は所有者にほぼ発生しない。
- ④ 制度終了期⑤：所有者もしくは管理団体から協定解除の申し出がなされ、原形復旧の後土地返還、土地利活用が可能となる時期である。固定資産税等の減免解除並びに自己による管理負担が生じるため、利活用確定後に解除の申し出を行うケースが多いと考えられる。敷地は防災空地の用途から民間用途に変更され、防災やコミュニティの場としての機能・効果が減少もしくは消滅する。

(2) アンケート結果による各期の所有者状況

所有者の行動・意向を事業プロセス①～④の期間に対応させ図 4-5 の右側に示す。

① 回答者属性

回答者属性を図上部に示した。現役 G とリタイア G はほぼ同割合であり、近隣 G は 41%、遠方 G は 59%である。複数土地の貸与者が 32%いることから事業に対するメリットを感じている所有者が一定有ることが認められる。

② 従前・利活用期①

制度利用前の土地・建物状況は空き家、空き地、賃貸が比較的多く自己居住の割合は低い。その他、防災空地の購入が認められた。(図中番号(以下略) ①-1)

③ 空き地・空き家期②

空き家理由は居住者死亡、老朽化、自然災害を原因とし(②-1-1)、空き地理由は自然災害を起因とする回答が多い(②-2-1)。自然災害は阪神淡路震災を含む⁽³⁾。空き家建築年は 1981 年以前が 62.5%、以降は 12.5%と旧耐震適用建物が多い(②-1-3)。

空き家・空き地の継続共通理由は売却困難、空き家継続理由は更地化後の税特例解除と解体費用捻出を理由としている。将来居住や土地の値上がりを見込んで継続したものはない。空き地継続理由は特になしが多い(②-1-2, ②-2-1)。所有者の多くは売却を困難と考える。利活用が終了してから本

制度の利用までの期間は10年超47%、5~10年9.5%、5年未満38%となっており利活用の無いまま長期期間管理を行っていた所有者が多い(②~③)。

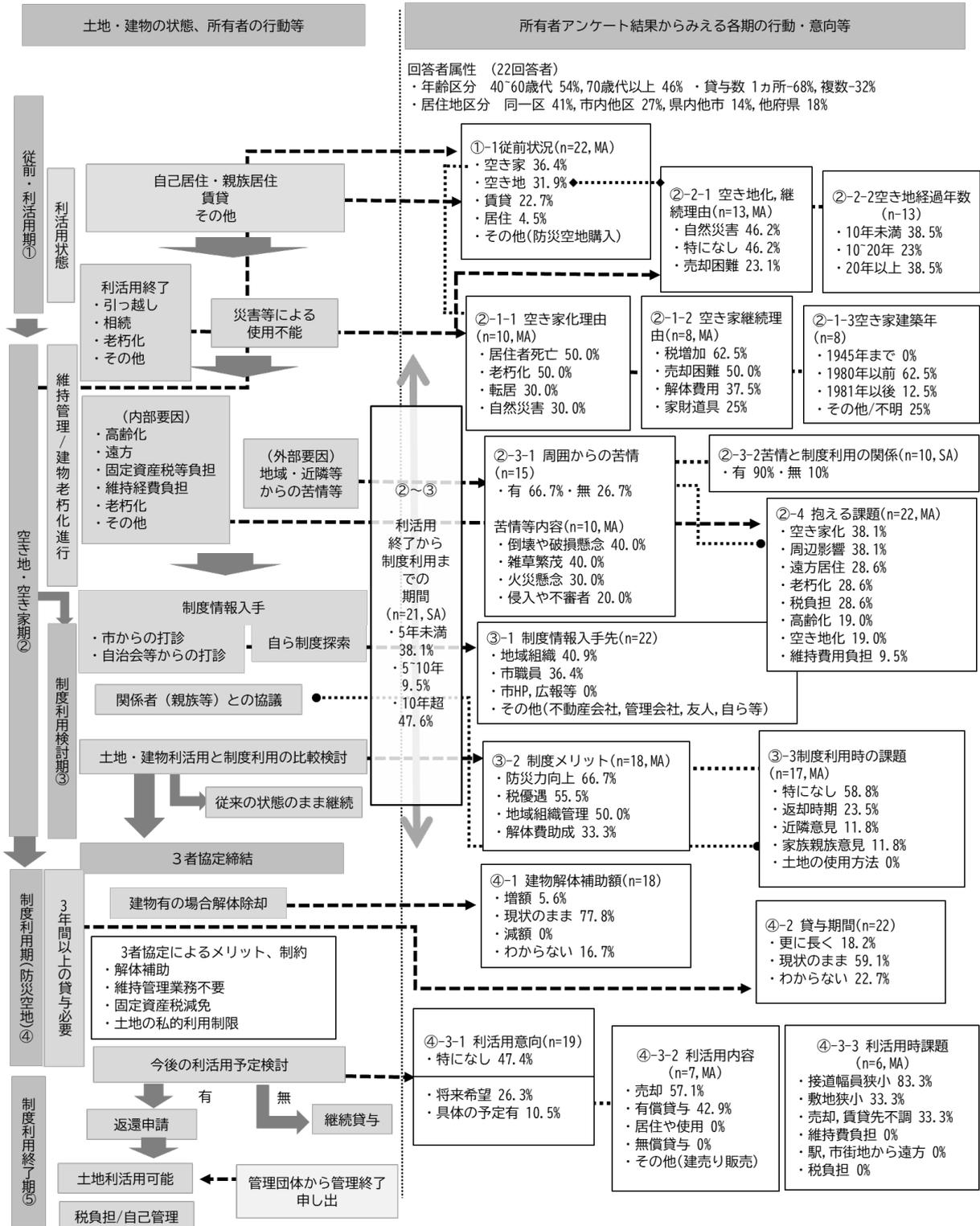


図 4-5 所有者事業参加プロセス、対応した所有者意向

住民等から建物等破損の恐れ、雑草繁茂、火災の懸念等の苦情を6割超で受けているが、土地購入や賃貸の相談を受けた回答はない(②-3-1)。苦情により制度利用を検討した割合は9割あり苦情は制度を知るきっかけとなっている。

この時期は周辺影響・老朽化建物課題、遠方居住・高齢化の労務負担、税・管理費用の経費負担に関する課題を持つ(②-4)。これらから制度利用者は壊すこと、建替える事、賃貸することが困難な物件を保持していたと推測でき苦情が制度を利用した課題解決の引き金となっている。

④ 制度利用検討期③

制度情報の取得は地域組織と市からの紹介が77%でありHP等から得た回答はない(③-1)。苦情が所有者に伝えられその解決方法として制度の紹介が伴ったと考えられる。その他不動産・土地管理会社、友人の紹介があるが回答数は少なく自ら制度探求を行うことは少ない。市はHP、自治会ニュースを発信媒体としているが、所有者の多くが自治会ニュース配布対象でない区外・市外居住者であることから、防災空地候補地となる空家空き地の把握と、所有者に対するダイレクトな情報周知を行えば事業地増加の誘導となる。

制度内容中メリットと感ずる事項は、土地貸与による地域防災力の向上の回答が最も多く、税減免、除却補助の経済的負担軽減と、管理委託の労力面軽減の双方に対するメリットが続く(③-2)。

地域貢献感は阪神淡路震災により地域が被害を受けた事が影響していると推測できる。制度利用時の課題は特になしが多いが、返却時期・近隣意見・親族意見を危惧している(③-3)。

⑤ 制度利用期④、制度終了期⑤

除却補助の満足度に関しては、良と回答する割合が77%あり、増額を求める率は低い(④-1)。除却経費はほぼ全額補助されることが理由となる。貸与期間の長短は現状のままで可の割合が多いが、3年以上貸与の希望を持つ者が18%いる。3年より短縮してほしい、の回答はない(④-2)。

今後利活用の予定はなく当面の間貸与を続けたい意向を持つ者が約半数認められた(④-3-1)。具体の予定がある10.5%と具体の予定はないが将来利活用したい意向26.3%の、計36.8%が返却後の利活用を見据えている。希望とする利活用の内容は売却が57%、有償貸与が43%であり、建売り住宅販売がその他意見にみられた(④-3-2)。課題は接道、敷地狭小といった建築可能条件を理由とするものと、売却・賃貸先を見つけることの困難をあげており、双方敷地条件の悪さに関係する(④-3-3)。

貸与期間の長さに関する考えと将来の活用意向のクロス結果が図4-6である。利活用の予定有・希望するグループは3年の貸与期間を多く選択し「長く」を選択した者は特に予定無のグループとなっている。3年間を採用する本制度は将来活用を予定・希望するものにとり利用しやすく、予定がない者にとっては可能な限り長く貸与する事が税免除・管理委託等のメリット面で有利であるが、本事業は3年が経過すれば継続・解除を選択可能とするため両グループにとり参加のハードルは低い。

貸与期間が短い場合、将来活用意向を持つものは建物除却制度のメリット等の活用を含め参加意欲が高まるが、その代わり返還を求めるケースも多くなる恐れがある、このことは第5章の内容と関連する。

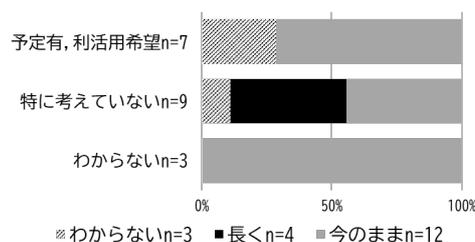


図 4-6 貸与希望期間と将来意向

4.7 事業参加動機、将来意向

(1) 所有者の年齢・居住地と制度利用理由等の関係

① 制度利用理由(抱える課題)

現役 G は空き家状態、建物老朽化、周辺影響といった建物や敷地の状況の改善を期待すること及び遠方居住による管理労力の負担解消をあげているが、リタイア G は税の負担解消と周辺影響に対し割合が高い(図 4-7)。

近隣 G は周辺影響を主な課題とし、遠方 G は遠方居住・空き家状態を課題として制度の利用を理由とする(図 4-8)。近隣 G は身近に土地を持ち自治会・隣地等からの苦情が直接入りやすく、遠方 G は直接自治会等と関わる機会が比較的少ないが、空家の維持を行うための移動や管理の労力に対し負担を感じている。年齢・居住地により制度利用理由は異なり、リタイア G は経費に関すること、その他は管理にかかる負担を理由とし、遠方に住む者は管理面の負担から制度を利用する傾向がある。

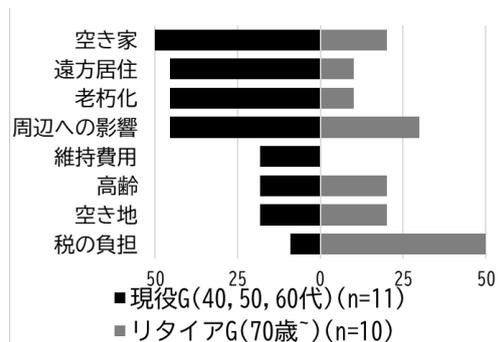


図 4-7 土地所有者年齢と抱える課題 MA (%)

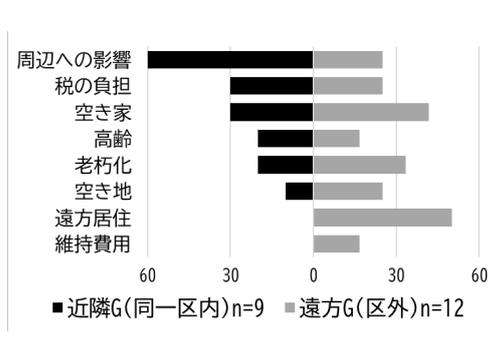


図 4-8 土地所有者居住地と抱える課題 MA (%)

② 制度内容との関係

現役 G は防災力向上の地域貢献を事業参加として選択し、続いて管理委託、税の優遇となる。リタイア G は地域貢献感と税優遇をメリットとして考えているが、管理委託に関する割合は低い(図 4-9)。

近隣 G は制度から受ける税優遇、防災力向上に寄与を主なメリットと考え、遠方 G は防災力向上と管理委託を自分にとってのメリットと考えている。遠方 G は管理委託により従前時期に負担と考えていた移動時間と労力負担から解放されるが、近隣 G は防災空地との距離が近いので遠方 G ほど維持管理の委託をメリットと考えない(図 4-10)。

①、②の内容から所有者が抱える課題は周辺影響、管理労力、税負担であり事業参加動機は防災力向上による地域貢献、税優遇、管理委託等の制度メリットの享受となる。ただし、防災空地の遠方に居住するものほど維持管理の委託を動機付けと感じ、近隣に住む者は周辺環境に気を使っている等優先順位に差がある。また、年齢層により経費面や労力面に対する課題・メリットに差が生じている。一方、協定締結後も利活用の可能性の有無によらず売却等を行いたい意向を持つものが4割程度認められた。

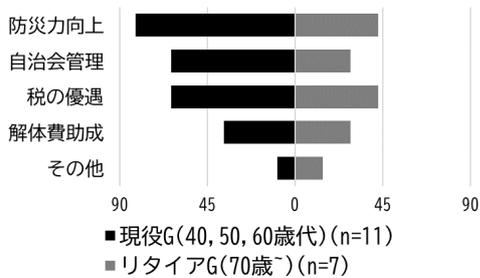


図 4-9 年齢と制度メリット MA (%)

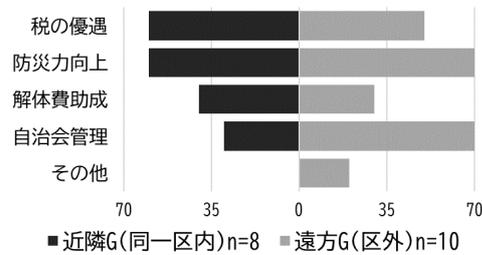


図 4-10 居住地と制度メリット MA (%)

(2) 制度を利用しない場合の地域への貸与意向

本制度を使わない場合、地域組織等に対し土地を貸与しない意向が最も多く、有償であれば地域に貸し出してもよいが続く。無償での貸与も可の回答割合は低い(図 4-11)。

図 4-5③-2 では所有者は地域貢献を参加の理由としているが、本制度による経費面・労力面等のメリットを受けられない場合や、市が貸与に関与しない場合は無償貸与の意思は低くなる。ただし、居住地で比較すると、遠方の居住者は近隣居住者より無償での貸与に関し了としている(図 4-12)。このことは、遠方から現地まで行き維持管理を行う負担と比較すると、たとえ無償であっても管理を委ねる方が自らのメリットになるとの思いが強い事を図-4-10の結果と併せて示すことができる。

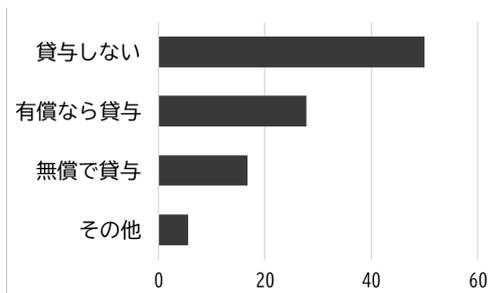


図 4-11 本制度を利用せず地域への貸与意向 (%)

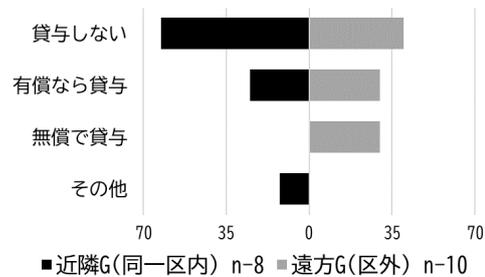


図 4-12 居住地別制度を利用せず貸与意向 (%)

(3) 接道種別、敷地面積別将来意向

図 4-5④-3-1 の具体の予定有と将来希望を積極的活用 G とし、特に予定無(消極的 G)と接道種別による意向比較を行った(図 4-13)。積極的活用 G は 1 項 1 号の比率が高く他方は非該当の割合が高い。

敷地面積と将来意向の関係は、120m²以上の敷地所有者が 120m²未満の土地所有者と比較して利活用に対し積極的な意識を持つ(図 4-14)。

接道条件や敷地面積の狭小は建築条件に関係し売却にも影響を与えるが、この回答からも条件の低い G では活用意欲が低いことを示した。密集市街地において敷地条件が悪く利活用が出来ないケースでは更なる細街路整備、隣地統合等による改善を行い、不良住宅の除却、耐震性を持つ建替え更新を図る必要がある。

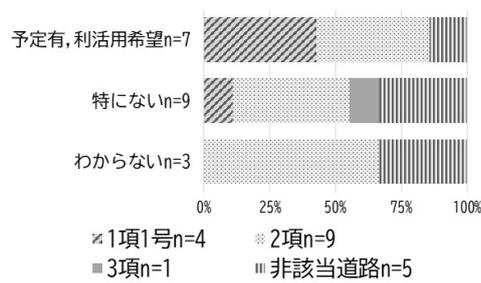


図 4-13 接道種別による将来意向 (%)

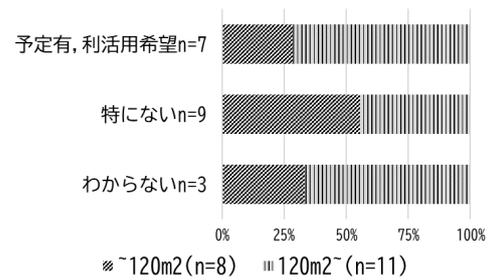


図 4-14 敷地面積による将来意向 (%)

4.8 まとめ

本章は密集市街地の防災事業に対し、期間限定の上土地貸与を行う所有者の参加動機と動向を意向調査により明確にした。

土地利活用を行わないまま管理経費と労力負担、近隣配慮等の課題を抱える所有者は、苦情を受けると共に本制度を認識し、課題解決方法の一つとして制度利用検討をスタートする。制度中経費面と管理委託に関する直接的メリットと、市貸与による安心感、地域貢献感の心理的なメリットの両面が参加に影響を与えていることを示した。これは阪神淡路震災による被害経験等の理由から地域の防災性向上を参加理由に含めていると考えられるが、メリットが少ない場合、貢献感のみでは土地貸与には消極的となる。

所有者の属性や所有土地の属性から動機、貸与期間の長短、活用意向等の異なりが有る事を確認できた。遠方居住者は管理労務の負担解消の優先度が高く、近隣者は周辺影響・税負担に対し優先度が高くなる。高齢になるほど経済的負担軽減を重視し他方は労力面の改善を重視するといった、距離や年齢が動機に関係することを示した。接道・面積の比較的良好な敷地を持つ所有者は短期貸与かつ積極的な将来意向、他方は長期貸与かつ消極的な将来意向を持つ。敷地条件は将来意向に関係することを示した。

貸与期間経過後は継続か協定解除の選択を任意で行えるため所有者は事業参加しやすいが、防災空地利用者側の意向・意見を今後確認する必要がある。協定期間を現行より延ばすことは参加意欲を低減させ事業地数に影響を与える可能性があり、適正な期間の設定や参加のハードルを上げずに持続する仕組みの工夫が必要となる。

所有者は自ら制度探索を行わないため、市は空家空き地の探索と遠方居住の所有者に対する制度情報の認知向上を図ることで事業地の増加の可能性を高める

参考文献

- 1) 三好章太, 嘉名光市, 佐久間康富 (2017), 「密集市街地の民有地を暫定利用する防災空地の評価手法の検討-神戸市「まちなか防災空地整備事業」を対象として-」, 日本都市計画学会論文集, 第 52 卷(第 3 号), pp. 293-300
- 2) 竹谷修一(2010), 「密集市街地における小規模空地整備による地区防火性能の向上」, 地域安全学会論文集, No. 13, pp. 149-156

補注

- (1) 法務局土地登記事項証明書(要約書)取得日:2018/2/22
- (2) 実施時期 2018/8/7~2018/9/15、調査対象者は以下の条件とした
 - ・ 2016 年度末までに整備された 57 カ所所有者
 - ・ 複数土地貸与者は 1 調査票送付
 - ・ 共有名義は所有者意向の確認目的から共有者分全て送付(S13 年登記 1 件は自治会聞き取りにより当時地縁団体登記が出来ない理由から自治会役員連名登記とみなし現自治会長に送付)
 - ・ 自治会名義(2004 年登記)の土地 1 カ所は現自治会長に送付
 - ・ 神戸市所有土地は対象者から除外
- (3) 神戸市担当課調査票による調査:少なくとも 19 件の防災空地の従前建物(事業前に解体されたもの含む)が被災している。

第5章 まちなか防災空地 協定解除後の生活環境の変化

5.1 はじめに

本章では協定解除に伴い防災空地が減少する事象に着目し、所有者が3者協定の締結解除(制度利用を終了)を行い、新たな活用に至る経緯と動機を明確にすると共に、協定解除前後の生活環境と防災環境の変化に関し考察を行い本事業の課題を明らかにすることを目的とする。また、課題に対する改善策の検討を併せて行う。

5.2 調査方法

(1) 調査方法

調査方法は以下の流れとなる。

- ① 協定解除の理由となる要因を把握するため、第4章において示した所有者が持つ将来意向等を分析する。
- ② 解除に至る土地所有権・異動理由の時系列を求めため、所有者履歴を法務局備付の土地登記事項証明書から取得し⁽¹⁾、市インタビュー、管理団体インタビューと併せて時系列を把握する。
- ③ 協定後の地域に与える生活環境の変化を把握するため、事業地の3時点における現状把握を行う。3時点とは3者協定締結前(以下、協定締結前)、協定締結に伴う防災空地整備後、協定解除後(現地調査時)である。
- ④ 3時点の生活環境の比較をもとに、事業効果の増減と、効果に影響を与える要因を明らかにする。生活環境の変化を分析するため、変化の観察手法を以下 a~e とした。
 - a 3時点の現況調査方法：協定締結前(防災空地整備前)は市提供資料による事業前写真、整備後は市インタビュー・現地調査結果、協定解除後は現地調査時⁽²⁾・土地登記事項証明時の状況とする。
 - b 比較内容：市が防災空地の役割とする防災性(延焼防止スペース, 防災活動場所)と地域コミュニティの場を比較項目とする。その他、生活環境となる景観・通風・採光を加えた。
 - c 防災性：延焼抑止性は協定締結前の従前建物(以下、従前建物)の立地と解除後の新設建物(以下、新設建物)の有無、防災活動場所は土地利用の可否を比較対象とする。
 - d 地域コミュニティ：イベント・休憩場所等に資する土地の利用可否を比較する。
 - e 景観・通風・採光：老朽建物の有無、雑草繁茂地、新設建物による通風・採光の変化を比較する。

なお、延焼抑止性の比較において、空地規模、周囲の建物構造、風速・風向等を考慮せず、空地に建物が存在する場合はない場合より延焼の可能性が高いと評価する。

(2) 調査地

調査地は2020年度末までに協定解除が行われた、兵庫北部地区の4事例、長田南部1事例、東垂水地区2事例とする。

5.3 3者協定解除事例

5.3.1 解除事例概要

協定解除を行った防災空地7カ所(A-1~E)の特徴を示したものが表5-1である。7カ所を協定締結から協定解除に至るパターン別に5分類した。項目番号1~5は協定締結と協定解除に関する時期及び理由等

であり、6~8は接道状況を含めた敷地の特徴である。9は1~5並びに土地登記事項証明書から抽出した所有者履歴を加えた時系列、10は9の経緯に現地状況と市、管理団体インタビューを併せて各事例に関する特徴を記した。11は所有者に対して実施したアンケート結果の「将来活用意向等」に関わる内容である(回答無は未返送)。12~14は現地調査により判明した現地状況を含めた協定締結前後、協定解除後の敷地状況、敷地用途・機能の変化等である。1~5により示された内容は、全事例が要綱に示されている暫定期間の最短期間⁽³⁾経過以降に解除手続きを行っていること、申し出者は6カ所が所有者、1カ所が管理団体であること、所有者からの申し出理由が売却が5カ所、市に寄付行為が1カ所となっている。管理団体からの理由は管理困難である。

表 5-1 まちなか防災空地 3者契約解除 7事例物件調査 協定締結~解除等時系列フロー

項目番号	協定締結解除に至るパターン	協定締結, 売買, 協定解除, 建物新築			協定締結, 売買, 協定解除	協定締結, 協定解除 (所有者から)	協定締結, 協定解除 (管理団体から)	協定締結, 協定解除, 市寄付	
	記号	A-1	A-2	A-3	B	C	D	E	
	10	27	53	55	56	34	15		
1	3者協定締結年月	2014/7	2015/7	2017/2	2017/2	2016/10	2016/10	2014/12	
2	3者協定解除年月	2018/3	2019/3	2020/3	2021/3	2021/3	2021/3	2020/3	
3	3者協定解除年度	3年経過後年度末	3年経過後年度末	3年経過後年度末	4年経過後年度末	4年経過後年度末	4年経過後年度末	5年経過後年度末	
4	解除理由	売却	売却	売却	売却	売却	管理困難	市寄付	
5	解除申し出者	土地所有者	土地所有者	土地所有者	土地所有者	土地所有者	管理団体	土地所有者	
6	空家除却補助有無	なし	あり	なし	なし	なし	なし	あり	
6	敷地面積(m ²)	69.01	111.25	136.56	267.76	79.5	86.22	19.66	
7	建築基準法接道種別	2項	2項	非該当→2項	非該当→1項5号	非該当	2項	非該当	
8	都市計画用途区分, 防火・準防火	第1種中高, 準防火	近商, 準防火	第1種中高, 準防火	第1種中高, 準防火	準工, 準防火	第1種中高, 準防火	第1種中高, 準防火	
9	3者協定解除前後の時系列(所有者等)	事例A-1 3者協定締結 2014/07 土地所有者A ↓ 所有権移転 売却 2017/11 土地所有者ア ↓ 3者協定締結 解除 2018/03 ↓ 所有権移転 売買 2019/05 土地所有者イ	事例A-2 3者協定締結 2015/07 土地所有者A 空家除却有 ↓ 所有権移転 売却 2017/07 土地所有者ア ↓ 3者協定締結 解除 2019/03 ↓ 所有権移転 売却 2019/09 土地所有者フ	事例A-3 3者協定締結 2017/02 土地所有者A ↓ 所有権移転 売却 2019/04 土地所有者ア ↓ 3者協定締結 解除 2020/03 ↓ 所有権移転 売却 2021/02 土地所有者工	事例B 3者協定締結 2017/02 土地所有者B ↓ 所有権移転 相続 2019/10 土地所有者オ ↓ 3者協定締結 解除 2021/03 ↓ 所有権移転 売却 2021/03 土地所有者力	事例C 3者協定締結 2016/10 土地所有者C ↓ 3者協定締結 解除 2021/03	事例D 3者協定締結 2016/10 土地所有者A ↓ 管理団体による解除申し出 ↓ 3者協定締結解除 2021/03	事例D 3者協定締結 2014/12 土地所有者D 空家除却有 ↓ 所有権移転 相続 2019/12 土地所有者キ ↓ 3者協定締結 解除 2020/03 ↓ 所有権移転 寄付 2020/11 土地所有者市	
10	時系列特徴	締結後AからBに対し敷地売却。Bは締結後最短の期間をもって協定解除。解除後1年以内に3カ所の売却実施。			・1項5号認定同一年度 ・解除条件変化, 売却の目的, 協定解除	・協定締結解除期間 所有権変化無	・解除理由: 無許可駐車が多い ・協定締結解除期間 所有権変化無	・5年経過後解除 ・協定時から市に寄付行為を希望 ・寄付受け事業制定後に締結解除	
11	アンケート回答による所有者意向, 意識	Bのアンケート回答によると防災空地であることを認識したうえ取得。建売り住宅の販売に敷地を活用したい意向。			回答無	利活用に関しては未予定。	売却希望(時期未定) ・接道, 敷地狭小, 買い手不調が課題	回答無	
12	解除後現地調査時状況(①2020/12, ②2021/09)	A-1, -2は新築建物(2件共戸建て木造2F)立地。居住実態(図-6, 図-7)。			建築中(戸建て木造2F)。	防災空地時の形状, 雑草繁殖。②	本事業により改善されたコンクリート系敷地の状況を保持。②	本事業により改善されたコンクリート系敷地の状況を保持。防災器具庫撤去。②	防災空地時の形状。地域団体が継続して維持管理。①
13	協定前→協定後→解除後の敷地用途変化(2021/9現在)	更地→菜園→住居1棟	空家アパート1棟→菜園→住居1棟	菜園→広場→住居1棟	雑草繁殖空地→菜園→空き地	雑草繁殖空地→広場→空き地	更地→広場→空き地	空家住居1棟→広場→広場	
14	本制度による老朽空家の撤去	-	撤去	-	-	-	-	撤去	

項目番号1, 2, 5, 6, 14: 神戸市提供資料から
項目番号4: 神戸市インタビューによるもの
項目番号11: アンケート対象者は2018年2月時点所有者
項目番号13, 協定締結前状況: 神戸市提供資料から

5.3.2 解除事例時系列

① 事例 A-1, A-2, A-3 の協定解除前後の時系列、変化

A-1, -2, -3 は、「協定締結、売買、協定解除、建物新築」のプロセスを示す事例である。いずれも協定締結者 A からアに対し敷地を売却し、協定締結後最短の期間をもって解除を行ったうえ、その後概ね1年内外に3カ所共売却を行っている。土地所有者アのアンケート回答によると、防災空地であることを認識したうえ土地を取得し、建売り住宅の販売に敷地を活用したい意向を持っていたことが示されているが、加えて解除時期が最短期間であることから、アには更地となった防災空地敷地の活用方法として

経済的効果を期待する意図が購入時から有ったと推測できる。A-1, -2 は協定解除前菜園として地域住民に利用され、協定解除後は戸建て住宅(木造 2F, 準防火地区)が建ち、居住実態が認められた(図 5-1, 図



防災空地時 2018/02 撮影



解除後 2020/12 撮影

図 5-1 A-1 敷地, 左協定解除前, 右解除後



防災空地時 2018/02 撮影



解除後 2020/12 撮影

図 5-2 A-2 敷地, 左協定解除前, 右解除後

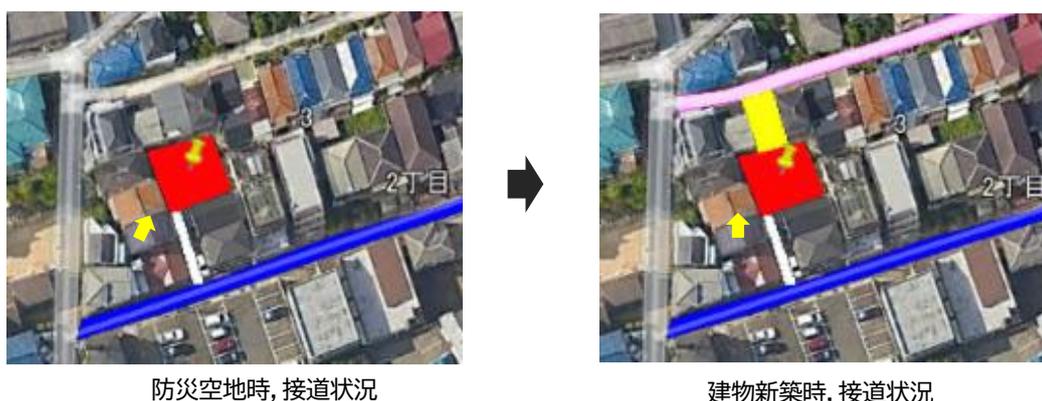


防災空地時 2018/02 撮影



解除後 2021/09 撮影

図 5-3 A-3 敷地, 左協定解除前, 右解除後



凡 例		
赤色 A-3敷地	紺色 1項1号道路	黄色 建物敷地に加えたエリア
白色 非該当道路	ピンク色 2項道路	黄➡ 写真撮影方向

google earth pro 2020/05に一部追記

図 5-4 A-3 敷地の接道変化

5-2)、A-3 は協定解除前は広場(コンクリート地盤面)の形態であったが、協定解除後は戸建て住宅(木造 2F, 準防火地域性能仕様)の建築中を確認した(図 5-3)。

A-1 敷地の協定締結前の状況は、レンガ片、コンクリートブロック片等が放置された更地状態であり⁽⁴⁾、防災空地時に設置されていた砂利敷避難通路と鉄製簡易階段が、建物が建つ事により撤去されている(図 5-1 左写真)。

A-2 は、協定締結前は老朽空きアパートが建ち、解除後の新設建物(木造 2F, 準防火地域性能仕様、2世帯住居 1 棟)には近隣自治会からの転居者が入居していることを自治会役員の情報により得た⁽⁵⁾。また、協定後の菜園時に不動産会社が居宅を建てる計画を管理団体に伝えているが、菜園利用者にとって土づくりや満足のいく収穫は年月のかかる行為の為、3 年といった短い期間での返還は非常に残念だと感じているとのことである。

A-3 敷地(図 5-3)は防災空地時において敷地接道種別が非該当となっており、建築を行うことが困難な敷地となっていたが、図 5-4 の黄色で示した隣地既存建物の除却後敷地と合わせて一体化を行い、2 項道路と接道する 1 敷地となったことから建築行為が可能と変化した。居住予定者は自治会外から転居される 1 世帯との情報を敷地隣接地住民から得た⁽⁵⁾。協定締結前の状態は周辺居住者の菜園として利用されている⁽⁴⁾。

3 カ所の時系列から、協定締結者は協定締結後において売却の見込みが発生すれば、3 者協定で受ける税減免等のメリットと共に土地を売り、土地購入者は自己活用の経済的メリットを優先させるため可能な限り短い期間において協定解除を行い利益を得る行動をとることが認められた。

② 事例 B の協定解除前後の時系列、変化

B 敷地は「協定締結、協定解除、売買」のプロセスを示す事例である。協定締結前は雑草繁茂地であり防災空地時には菜園として地域住民に利用されていたが、協定解除後は菜園が閉鎖され雑草が茂る空き地に戻っている(図 5-5)。協定時において敷地の接道種別は非該当道路であったが 2020 年 7 月に 1 項 5 号道路に指定され既に 1 項 5 号道路となっていた前後の道路と接続することにより敷地の活用可能性が向上している(図 5-6, 図 5-7)。

市インタビューによると協定解除の原因を接道条件変化後売却先が見つかったことを理由としているが、1項5号道路に変化する前に行った所有者向けアンケートによると、回答者Bは当該土地の利活用を考えていないと答えている。尚、協定解除は1項5号認定年度と同年度である。この事例では制度利用メリットより自己活用メリットが建築条件の変化を理由に協定途中で上回り、所有者意向が協定継続から解除行為に変化したものと考えられる。



2021/09 撮影

図 5-5 B 敷地(解除後)



2018/02 撮影



2021/09 撮影

図 5-6 B 敷地 接道状況変化



図 5-7 B 敷地周辺 基準法道路種別変遷

③ 事例Cの協定解除前後の時系列、変化

事例Cは「協定締結、協定解除(所有者から)」の事例であり、売却を理由として4年経過後に協定解除を行っている。アンケート回答によると所有者Cは売却を希望するものの、接道・敷地面積に課題を有することを認識している。

協定締結前は雑草繁茂の状況であり、本制度を利用して地盤面の過半をコンクリートで被覆し雑草処理等の維持管理負担を軽減化していた。イベント開催を想定した黑板機能を持つ地盤面により整備され、子供の日常の遊び場として利用されていた。

協定解除後は防災空地時の形状を継続し、接道(2項道路)面に柵等の設置は新たにされていないことから、通風・採光における環境面の保持と共にオープンスペースの機能を一部残している(図5-8)。解除6ヶ月経過後において所有権移転は認められないが、防災空地時の良好な管理状況と比較すると雑草放置により環境面において悪化し協定前の状態に戻りつつある。



2021/09 撮影

図5-8 C敷地(解除後)

④ 事例Dの協定解除前後の時系列、変化

Dは「協定締結、協定解除(管理団体から)」の事例である。協定締結前は砂利敷の空き地であり⁴⁾、解除理由は防災空地に無許可で車両の駐車をする事象に対し、管理団体がそのコントロールをうまく出来なくなったことである⁶⁾。

防災空地時に整備されたコンクリートによる地盤面を持つ広場(線状に竜のひげを植栽したアクセント有)が調査時点においても保持され、柵等による囲いが無いことから、民有地であるが災害時における避難、消火活動等の一時的利用が可能な状態である。



2021/09 撮影

図5-9 D敷地(赤枠内)(解除後)

事例Cと同様に通風・採光に対する環境効果も保っており(図5-9)、解除6ヶ月経過後において所有権移転は認められない。

⑤ 事例Eの協定解除前後の時系列、変化

事例Eは「協定締結、協定解除、市寄付」の事例であり、遠方居住(市内他区)による管理負担と売却困難を理由とする、所有者からの寄付の要望に伴う協定解除である⁽⁶⁾。現地調査から敷地面積の狭小(19.66m²)と接道種別(非該当)、車両進入不可(幅員1.2m)が売却の可能性の低い理由と考えられる。

防災空地整備時(2014)において相続権者キから寄付行為の相談がなされていたが、当時市は寄付を受けける制度を持っていなかったため、2016年度に策定された「神戸市密集市街地防災まちづくり寄付受け事業(以下、寄付受け事業)」⁽⁷⁾を適用し、密集市街地の防災性向上の種地として利用することを念頭に、当該土地の寄付を受けている⁽⁴⁾。

防災空地整備前は当該敷地に老朽木造空家建物があり、建物除却補助を利用し更地化後地盤面をコンクリート仕上げにしている(図5-10)。現在、敷地の管理行為は防災空地時と同様に地域団体が受託し、災害時の活動場所、地域住民の利用が可能となっていることから解除前後の用途・機能に変化はない。



2018/02 撮影

図-5-10 E敷地

5.4 更新による生活環境、防災性変化

本事業の目的である延焼の抑止効果、地域コミュニティの醸成は、建物解体や整備工事により公共性を持つ空間として事業化されていたが、協定解除により防災空地としての用途・機能を終え民有地に更新された場合、どのような変化をもたらすかを7カ所の事例から観察し5.2において示した比較方法等に基づき表5-2、表5-3に示した。

表5-2は防災空地の協定解除前後の生活環境等の変化を示し、表5-3は協定締結前(防災空地整備前)と協定解除後の変化を示す。表中の効果に尺度はなく単純に効果の増減を示すものとする。1次避難場所・災害時活動場所としての機能を防災空地時は有するとし、協定締結前・解除後においては空地であっても住民が当該土地を民地と認識している理由から、避難・災害時活動場所の機能は有しないものとした。なお、研究方法において比較対象とした事項の他、現地調査により判明した居住者動向、耐震性、密集解消用種地も地域に与える変化となる理由から加えた。

① A-1、-2、-3の変化

表5-2からは協定解除後敷地内に建物が建つことにより、防災空地が持つオープンスペースとしての延焼抑止性、避難場所・災害活動、地域住民の利用等の機能は低減し、通風・採光面に関し隣地等に影響を与えていることがわかる。建物の立地が生活環境の変化に影響を与える要因となる。

表 5-3 からは 1981 年以前着工の建物を本事業により除却更地化した A-2 の効果向上の変化が A-1, A-3 と比較して大きい。A-2 の従前建物と新設建物を比較すると、建築時期による耐震基準の改定による耐震性能向上と延焼防止の効果が確認できた。延焼防止効果は図 5-11, 図 5-12 に示すよう建物 2 階南面開口部の面積が減少していることから効果の向上とした。

3 カ所とも協定解除後に新たな居住者を誘導していることを認め、A-1, A-2 では協定解除前のガレキのある空き地や老朽空きアパートから新設建物に更新された理由から景観の向上を変化として認めた。

表 5-2 防災空地協定解除前後における変化

表 5-3 防災空地協定締結前, 解除後における変化

変化内容	変化の指標	事例番号							
		A-1	A-2	A-3	B	C	D	E	
防災性	延焼抑止 建物の有無	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️
	避難/災害時活動 避難経路/消火活動等場所の増減	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️
コミュニティ	集いの場所/広場, 菜園の有無	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️
その他	衛生/通風/採光/景観の良否	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️
変化に影響を与える要素		解除後の建物立地			建物立地なし(立入り可否/管理状況により影響)				

衛生: 雑草繁茂
 通風: 建物・工作物の有無による隣地等への影響
 採光: 建物・工作物の有無による隣地等への影響
 景観: 老朽建物, 雑草, がれき等の景観を阻害するものがある
 効果向上 ☺️ 変化なし ☹️ 効果減少 ☹️

変化内容	変化の指標	事例番号							
		A-1	A-2	A-3	B	C	D	E	
防災性	延焼抑止 建物の有無	☹️	☺️ (開口部面積減)	☹️	☹️	☹️	☹️	☺️ (建物除却)	
	避難/災害時活動 避難経路/消火活動等場所の増減	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☺️	
その他	耐震性/市種地	-	☺️ (現行耐震基準)	-	-	-	-	☺️ (市種地)	
コミュニティ	集いの場所/広場, 菜園の有無	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☺️	
その他	衛生/通風/採光良否	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☹️	☺️	
	景観の良否	☺️	☺️	☹️	☹️	☹️	☹️	☺️	
居住者	増減	☺️	☺️	☺️	-	-	-	-	
変化に影響を与える要素		建物立地あり(従前の建物の有無, 居住者有無により影響)			建物立地なし(従前の管理状況/地盤面/解除後管理状況により影響)				

衛生: 雑草繁茂
 通風: 建物・工作物の有無による隣地等への影響
 採光: 建物・工作物の有無による隣地等への影響
 景観: 老朽建物, 雑草, がれき等の景観を阻害するものがある
 効果向上 ☺️ 変化なし ☹️ 効果減少 ☹️



図 5-11 A-2 事業前建物南側外観写真 (市提供資料)

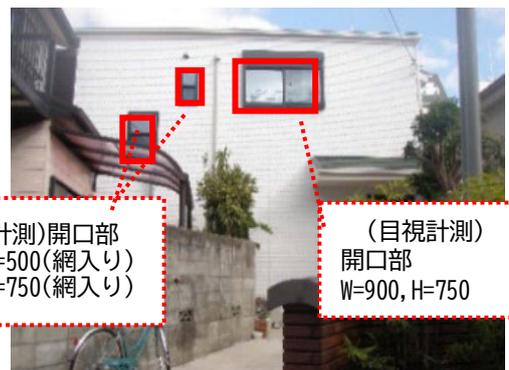


図 5-12 A-2 協定解除後建物南側外観写真

② B、C、D の変化

B、C、D とも協定締結前・解除後において建物の立地がないケースである。表 5-2 からは建物の立地がないため延焼抑止効果に変化はなく、防災活動用地、コミュニティ醸成に用いた場の消失による共通の効果減少の変化が認められる。

D は本事業により地盤面をコンクリートとしているため、協定解除後も雑草繁茂は見られないが、B、C は土仕上げ(C は敷地内 40%程度が天然芝、残りはコンクリート)であり調査時点において雑草管理がされ

ておらず景観・衛生に影響を与えている。B,C,D 敷地は民間用途となっているが、柵等の設置がないため災害等の非常時には防災活動地や避難路としての利用は可能と考えられる。

表 5-3 からは協定締結前・解除後の変化がほとんどみられないが、解除後の敷地状況により環境面効果に差が生じた。

③ E の変化

E は協定締結前は老朽空き家建物があり本事業により除却更地化している。協定解除後に市所有となるが敷地状況・機能面・管理面に変化はない。表 5-2 からは防災性、コミュニティ醸成、環境面において変化は認められず、表 5-3 からは居住者の増加項目以外は効果向上側の変化となった。

密集市街地が持つ課題解決のための種地として利用した場合、更なる防災性効果が期待できる。

5.5 暫定性課題の改善案

事例 A-1~D は協定解除により民間用途になるに伴い、本事業の目的である延焼抑止性、コミュニティ醸成の双方の効果のほとんどが減少する。一方、協定締結前(整備前)の状態と比較すると A-2 のよう従前の老朽建物を除却し、現行基準の建物に更新される効果や新設建物立地による居住者の誘導の項目において効果を認めた。また、E のよう防災空地の形状を残し地域管理を継続している種地では効果の向上を示している。

解除後の事業効果が減少することは暫定事業の課題となるが、効果を保持・向上する手法に関し、変化に影響を与える要素を参考にしたうえ次の 3 提案を考えた。

①、延焼抑止の効果向上：本事業により老朽建物を解体し解除後に新設建物を建てる場合、準防火地域内においても準耐火以上の構造を義務付ける規制強化をはかる。

東京都では、特に震災時に発生する火災等による危険性が高い区域内の準防火地域において、建築物は耐火建築物、準耐火建築物としなければならない規定の設置⁽⁸⁾があり、川崎市も類似の条例を定めている⁽⁹⁾。本事業の対象地区も国が指定した「地震時等に著しく危険な密集市街地」に該当し、延焼の危険性が高い事から規制強化をはかることが被害の軽減につながる。

②、避難路・災害時活動場所の利用：所有者と地域組織(例、自治会)間において災害協定を締結し、有事の際の民有地の通過・消火活動用地等としての利用を担保のうえ、災害時の安全確保に向け住民に周知を行う。板橋区「行き止まり道路の緊急避難路整備事業⁽¹⁰⁾」、神戸市「緊急避難サポート事業⁽¹¹⁾」、京都市「緊急避難路整備事業⁽¹²⁾」等、民有地を利用した木造密集市街地内の避難経路の確保施策を参考とする。

③、環境面の効果保持：協定解除後における土地所有者の適正な維持管理を協定締結時に遵守事項として加える。また、地盤面のコンクリート化が協定解除後の環境保持に効果がある旨の助言を所有者に対し行う。

上記①~③の改善検討案を適用した場合、防災空地協定解除前後、協定締結前・解除後においてどのような変化を行うか示したものが表 5-4、表 5-5 である。改善案の有無による変化の異なりを次に示す。なお、A-1, -2, -3 の延焼抑止効果は表 5-2、表 5-3 との比較による。

①の改善案の採用により、新設建物を準耐火建築物以上の構造とすることが可能となり A-1, -2, -3 は延焼防止時間の増加効果が期待できる。

②の改善案の採用により、B, C, Dは協定解除前後の比較において避難・災害活動の効果は保持でき、協定締結前との比較では効果向上した。

③の改善策の採用により、B, Cは協定解除前後の比較において衛生・景観面の効果が保持でき、協定締結前との比較では効果向上した。

表 5-4 改善案を加味した協定解除前後における変化

改善方法を試みた場合の防災空地供用時(協定締結後)と協定解除後の比較

変化内容	変化の指標	事例番号						
		A-1	A-2	A-3	B	C	D	E
防災性	延焼抑止 建物の有無	↗	↗	↗	☹	☹	☹	☹
	避難/災害時活動 避難経路/消火活動等場所の増減	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹
コミュニティ	コミュニティ活動の場 集いの場所/広場, 菜園の有無	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹
その他	環境面 衛生/通風/採光/景観の良否	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☹
変化に影響を与える要素		解除後の建物立地			建物立地なし(立入り可否/管理状況により影響)			

衛生: 雑草繁茂
 通風: 建物・工作物の有無による隣地等への影響
 採光: 建物・工作物の有無による隣地等への影響
 景観: 老朽建物, 雑草, がれき等の景観を阻害するものの有無

変化による効果増減
 効果向上 ☺ 変化なし ☹ 効果減少 ☹

A-1, -2, -3延焼抑止, 表-5-2と比較。効果向上 ↗

表 5-5 改善案を加味した協定締結前、解除後における変化

防災空地供用前(協定締結前)と改善手法を含めた協定解除後の比較

変化内容	変化の指標	事例番号						
		A-1	A-2	A-3	B	C	D	E
防災性	延焼抑止 建物の有無	↗	↗	↗	☹	☹	☹	☺
	避難/災害時活動 避難経路/消火活動等場所の増減	☹	☹	☹	☺	☺	☺	☺
	その他 耐震性/市種地	—	☺	—	—	—	—	☺
コミュニティ	コミュニティ活動の場 集いの場所/広場, 菜園の有無	☹	☹	☹	☹	☹	☹	☺
その他	環境面 衛生/通風/採光良否	☹	☹	☹	☺	☺	☺	☺
	景観の良否	☺	☺	☹	☺	☺	☺	☺
	居住者 増減	☺	☺	☺	—	—	—	—
変化に影響を与える要素		建物立地あり(従前の建物の有無, 居住者有無により影響)			建物立地なし(従前の管理状況/地盤面/解除後管理状況により影響)			

衛生: 雑草繁茂
 通風: 建物・工作物の有無による隣地等への影響
 採光: 建物・工作物の有無による隣地等への影響
 景観: 老朽建物, 雑草, がれき等の景観を阻害するものの有無

変化による効果増減
 効果向上 ☺ 変化なし ☹ 効果減少 ☹

A-1, -2, -3延焼抑止, 表-5-3と比較。効果向上 ↗

①, ②, ③の改善策を行っても、建物無、コンクリート地盤、市所有の理由からE敷地の効果の変化は認められない。

5.6 まとめ

本章では協定解除事例を使い土地所有者が3者協定の解除を申し出る経緯・動機、解除前後の防災性等の変化を考察し、暫定事業である本事業に関する課題を示すことを目的とした。併せて課題改善方法の検討を行う事を目的とした。

解除に至るプロセスは土地活用の用途・時期、敷地条件により分類される。

所有者の事業継続・解除の選択は協定後定められた期間(3年間)を経過すれば自由裁量で決定でき、本事業を利用するハードルを低くしていると考えられる。

解除動機に影響を与えるものは、①土地利活用の意向の有無、②売却等の可否、③継続して制度を利用するメリットと土地活用により得るメリットの比較の3点である事を明らかにした。

売却・活用可能性の判断には敷地規模、接道等の建築条件が左右される。

協定解除により防災空地事業の直接的な目的(防災性向上、コミュニティ醸成)の効果が減少する項目は多いが、協定締結前(事業前)と比較すると、延焼抑止性能が高く現行の耐震基準を持つ建物への更新、雑草繁茂状況を改善する地盤面の継続等、地域環境の向上が解除後にも図られることと併せて、新たな居住活動を生むといった密集市街地が持つ人口減少等の課題の解決にも本制度は効果を与えていることを示した。また、利活用の可能性の低い物件は他制度である「寄付受け事業」を絡める事により本事業の効果を持続させることを認めた。

効果の低減と言った暫定事業がもたらす課題に対しては、更新された建物の防火にかかる建築規制を厳しくすること、所有者が引き続き適正な維持管理を地域の利益のために行うこと、地域組織と所有者の間で協定を締結し、非常時の民有地利用を担保することを検討することにより、協定解除後における防災空地の整備効果の保持が可能となることを示した。

補注

- (1) 法務局土地登記情報取得日：2021/9/8
- (2) 協定解除敷地現地調査日：2020/12/4, 2021/9/13
- (3) 神戸市密集市街地まちなか防災空地事業補助金交付等要綱:神戸市 HP 参照
https://www.city.kobe.lg.jp/documents/9043/8_machiyokou.pdf (2021/11/30 閲覧)
- (4) 神戸市提供資料
- (5) 自治会役員、隣地インタビュー：2021/9/13
- (6) 市担当課インタビュー2017/3~2021/9,
- (7) 「神戸市密集市街地防災まちづくり寄付受け事業補助金等交付要綱」を策定。一定の基準を有し審査採択された土地に対し寄付受け可能。事業目的は密集市街地における延焼危険性低減、避難困難性の解消等の防災まちづくりの促進
- (8) 東京都建築安全条例
<https://www.reiki.metro.tokyo.lg.jp/HAS-Shohin/jsp/SVDocumentView#e000000585> (2021/11/11 閲覧)

- (9) 川崎市不燃化重点対策地区における建築物の不燃化の推進に関する条例
<https://www.city.kawasaki.jp/500/cmsfiles/contents/0000085/85105/kaisetsu.pdf> (2021/11/11 閲覧)
- (10) 板橋区行き止まり道路緊急避難路整備要綱
https://www.city.itabashi.tokyo.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/032/860/r03040likidomaridouro.pdf (2021/11/11 閲覧)
- (11) 神戸市密集市街地身近な環境改善事業補助金交付要綱
https://www.city.kobe.lg.jp/documents/9005/r3_mizikanakankyo_youkou.pdf (2021/11/11 閲覧)
- (12) 京都市細街路対策事業補助金交付要綱
<https://www.city.kyoto.lg.jp/tokei/cmsfiles/contents/0000181/181009/saigairo-youkou200401.pdf> (2021/11/11 閲覧)

結論

結論

本研究において事例とした「神戸市まちなか防災空地事業(以下、本事業、事業地は防災空地)」は概ね3年以上の期間を最低期限とし、事業参加者(土地の無償貸与を行う土地所有者(以下、所有者)、管理業務を行う管理団体(防災空地が位置する自治会、まちづくり協議会、商店街等の地域組織)、市)の間において3者協定を締結する暫定的ではあるが公共的な用途を持った事業である。

本事業を進める中、近年、事業数の伸びが鈍化していること、防災空地の整備後に協定解除・土地の返還により公共の用途から民間用途に変化している事例が発現している。

一般的な公共事業と異なり暫定的な事業では事業参加者から事業継続解除の申し出と共に事業の終了となるが、終了に伴う事業効果の低減・消滅により制度の見直し等の必要性が生まれてくる。

第2章では本研究の目的である事業参加者(管理団体・土地所有者)の参加動機と地域環境の変化を明らかにするための基礎情報となる、まちなか防災空地事業制度の概要、防災空地の現状等をまとめ、3章以降の管理団体、土地所有者の事業推進プロセス上に関する動向の分析を行う資料とした。

また、同種の制度を持つ他市の制度内容、現地状況を比較し、神戸市制度の特徴と共通する課題を明らかにした。

得られた主要な結果は以下の通りである。

- (1) 2012年度開始の本事業は2020年度末累積実績を80カ所とするが、近年は増加傾向が鈍化し協定解除の事例が出現している。
- (2) 所有者の参加動機に関与するものは土地利活用意向とその実現性が考えられるが、防災空地の接道は建築基準法上道路の2項,3項,非該当道路と車両通行不可カ所が4地区とも高い割合となっている。併せて土地価値が他より低い理由から建築行為の困難さや売買面に不利な状況である。
- (3) 大阪市、京都市、川崎市との類似制度比較では、事業化要件の違いである敷地面積、協定年限、建物除却補助金の差異があり、神戸市の制度は参加者を増やす事に力点を置いた制度であることを示した。共通の課題として管理団体の高齢化・固定化・なり手不足が確認できた。

第3章は防災空地の整備と維持管理を担う管理団体が、本事業の準備段階から維持管理へと進む事業プロセスを確認し、発生する課題、将来展望をアンケート等から把握のうえ、事業化・事業終了に影響を与える要因と事業継続の手法を検討するための基礎情報を取得した。

得られた主要な知見は以下の通りである。

- (1) 防災空地の事業化には長い期間と地域組織の労力を必要とするが、事業化を進めていく過程において地域住民の防災意識・コミュニティの向上効果等が認められた。事業期間の短縮、労力軽減にはノウハウの蓄積が有効となる
- (2) 管理団体が持つ主な課題は「労務負担、経費負担、近隣対応」であるが最も大きいのは労務負担である。課題を理由とした防災空地の増設を行いたくない意向が生じているため、新規事業の立上げ・既事業の継続を期待する場合、労務負担の軽減を行うことが重要である。

- (3) 労務負担の軽減と活性化を目的とする連携・協働の動きが出てきているが、積極的に進めたい管理団体の割合は少なく、他地域における実現可能性や防災空地の事業継続性に影響を与えるかの検討を行う事が今後必要と考える。

第4章は防災空地の用地として自己所有地を期間限定のうえ無償貸与する所有者の事業参加経緯、参加動機、今後の活用意向の詳細を明確にし、所有者側からみた参加継続理由、協定解除要因に関し考察することを目的とした。

得られた主要な要因等は、以下の通りである。

- (1) 抱える課題(税、建物老朽化、管理負担、遠方居住、苦情)の解決手段として、本制度が持つ優遇制度(建物解体補助、税減免、維持管理委託)を認識し参加の可否を決定するが、近隣等からの苦情が制度利用の検討の始まりとなる。
- (2) 所有者は制度により享受するメリットと、地域貢献感の両面により事業参加を行う。但し、メリットが少ない場合、地域貢献感のみでは事業参加に対し消極的となる。
- (3) 所有者の属性や所有土地の属性から動機、貸与期間の長短、活用意向等の異なりが有る事を確認できた。遠方居住者は管理労務の負担解消の優先度が高く、近隣者は周辺影響・税負担に対し優先度が高くなる。高齢になるほど経済的負担軽減を重視し他方は労力面の改善を重視するといった、距離や年齢が動機に関係することを示した。接道・面積の比較的良好な敷地を持つ所有者は短期貸与かつ積極的な将来意向、他方は長期貸与かつ消極的な将来意向を持つ。敷地条件は将来意向に関係することを示した。
- (4) 貸与期間経過後は継続か協定解除の選択を任意で行えるため所有者は事業参加しやすいが、防災空地利用者側の意向・意見を今後確認する必要がある。協定期間を現行より延ばすことは参加意欲を低減させ事業地数に影響を与える可能性があり、適正な期間の設定や参加のハードルを上げずに持続する仕組みの工夫が必要となる。
- (5) 土地の利活用の可能性の度合いにより将来意向に差があること、居住地により動機の異なりが有る事、将来の活用意向により貸与期間の長短の考え方に差を生じる事を明らかにした。

第5章は、協定解除の事例を使い、解除に至った原因、解除後の使用用途等を調べ、協定締結前と解除後の敷地が周囲に与える生活環境の変化を明確にすることを目的とした。

得られた主要な知見は以下の通りである。

- (1) 参加動機並びに解除動機に影響を与えるものは、土地利活用の意向の有無、売却等の可否、本事業に参加して得るメリットと土地活用を行うメリットの比較である事を明らかにした。
- (2) 売却・活用の可能性の高低は敷地規模、接道等の建築条件が左右される。
- (3) 協定解除により防災空地事業の直接的な目的(災害時の避難場所、緊急車両活動用地、地域コミュニティの醸成等)は終了するが、現行の建築基準を持つ建物立地への更新、利活用困難地の改善、雑草繁茂土地を改善した地盤面状況の継続等、防災性を含めた景観・採光・通風等の地域の生活環境の向上が解除後にも図られることを示した。
- (4) 人口減少の課題を持つ地区内に新たな居住活動を生む効果が認められた。
- (5) 協定解除により公共性を持つオープンスペースから民有地に変化する場合であっても、協定締結前

の状況と比較すると、建物更新の効果と共に地域に与える生活環境の向上に影響を与えることが示唆された。

- (6) 貸与期間の延長を行い所有者の参加意欲を低くするよりも、協定解除後の建物の延焼性を高める規制強化、地域との間で災害時に空き地を活用可能とする協定締結等、協定解除後の防災性の減少程度を低める手法が防災空地の増加、事業効果には有益である。

(参考資料)

- ① アンケート調査設問用紙
 - 管理団体(防災空地総合)
 - 管理団体(防災空地個別)
 - 土地所有者
 - 灘中央市場来訪者

アンケート調査設問用紙(管理団体 防災空地総合)

アンケート調査票 (総合、返送用)

◆ アンケートの回答・書き方について

- アンケートの回答は、まちなか防災空地の維持管理についてその内容を告知の方がお答えください。
- ご回答はこの調査票に直接ボールペン又は鉛筆等でご記入ください。
- 回答の項目に「その他()」がある場合は、その他の内容をカッポ内にご記入ください。
- 返送の方法、期日について
調査票の記入が終了しましたら、調査票を封筒の返信用封筒に入れ、
切手を貼らずに、平成30年 月 日()までに、ご返送ください。
- 個人情報等の取扱いについて
ご記入いただいた回答内容は回答者が特定されないようになしたうえで、情報管理を徹底し本研究並びに「神戸市まちなか防災空地事業」の今後のあり方の参考資料として使用し、使用後は廃棄処分致します。

問1 あなたの所属されている会(組織、団体)についてお聞きします。
(カッポ内に組織名、数字をご記入ください。)

1. 自治会名()	3. 役員数 ()人
2. 概ねの世帯数 約()世帯	4. 役員の間々の平均年齢 ()歳代

問2 防災空地の事業化にあたり、土地の所有者の氏名や住所等の情報提供を行政に求めましたか。
(該当するものを1つ選び○印をつけてください。)

1. 求めた	2. 求めている	3. 不明、わからない
--------	----------	-------------

問3 防災空地を整備するための位置(場所)を決定する際に、重要と感じた度合いに最も近いものはどれですか。下記の1~5各々の項目に関して、全てお答えください。(該当するもの1つに○印をつけてください。)

	特に重要と思 った	重要と思 った	まあまあ重要 と思 った	あまり重要 と思 わな かった	か た あ ま り 重 要 と 思 わ な い	重 要 と 思 わ な い	わ か ら な い
例:住民が防災空地の場所として、わかりやすい位置	1	2	3	4	5		
1. 地域に建っている建物の密集状況を緩和すること	1	2	3	4	5		
2. 防災空地になる以前の空き家、空き地の状態	1	2	3	4	5		
3. 住民が防災空地の場所として、わかりやすい位置	1	2	3	4	5		
4. 火災等、災害時の避難場所を利用出来る高さ	1	2	3	4	5		
5. 火災等、災害時の避難場所を利用出来る位置	1	2	3	4	5		

1

問4 空き地・空き家の状態から防災空地に整備工事をするうえで、重要と感じた度合いに最も近いものはどれですか。下記の1~7各々の項目に関して、全てお答えください。(該当するもの1つに○印をつけてください。)

	1	2	3	4	5
例:返送時における原状回復のしやすさ	1	2	3	4	5
1. 整備を行うための工事費用を少なくすること	1	2	3	4	5
2. 整備後、防災空地内での事故がなるべく発生しないこと	1	2	3	4	5
3. 防災空地の近隣等に迷惑をかけないこと	1	2	3	4	5
4. 防災空地を使用してイベント等が開催できること	1	2	3	4	5
5. 維持管理の負担を少なくすること	1	2	3	4	5
6. 災害時における防災空地周辺の被害の軽減	1	2	3	4	5
7. 災害時における防災空地周辺の避難性の向上	1	2	3	4	5
8. 防災空地の返送時における原状回復のしやすさ	1	2	3	4	5

問5 防災空地を整備するにあたり、市から助成金が支出されていますが、その額は整備のための費用として満足していますか。(該当するものを1つ選び○印をつけてください。)

1. 満足している	3. どちらともいえない
2. 満足していない	4. その他()

問6 防災空地の維持管理のための費用を、自治会・協議会ではどのように捻出されていますか。(該当するものを1つ選び○印をつけてください。)
また、費用を捻出している場合は概ねの額を右欄カッポ内にお書き下さい。

1. 防災空地の利用者から徴収している会費や使用料等	維持管理の費用 年間 約()円
2. 自治会等の予算から支出	
3. 特には費用は支出していない	
4. 不明・わからない	
5. その他()	

問7 防災空地の維持管理のための費用についてどのように思われますか。
(該当するものを1つ選び○印をつけてください。)

1. 不足している	4. 不明・わからない
2. 足りている	5. その他()
3. 現在のところ費用を支出する必要は生じていない	

2

問8 防災空地を維持・管理するうえで、重要と感じる度合いに最も近いものはどれですか。下記の1~8各々の項目に関して、全てお答えください。
(該当するもの1つに○印をつけてください。その他には重要と思った事項を記入して下さい。)

	特に重要と思 った	重要と思 った	まあまあ重要 と思 った	あまり重要 と思 わ な かった	か た あ ま り 重 要 と 思 わ な い	重 要 と 思 わ な い	わ か ら な い
例:防災空地の、安全対策をすること	1	2	3	4	5		
1. 地域の人達に防災空地の事や場所を知ってもらうこと	1	2	3	4	5		
2. 防災空地を管理する人を見つけたこと	1	2	3	4	5		
3. 維持管理の努力の負担を少なくすること	1	2	3	4	5		
4. 維持管理の費用の負担を少なくすること	1	2	3	4	5		
5. 防災空地の近隣に対して迷惑、トラブルを少なくすること	1	2	3	4	5		
6. 防災空地内の、安全対策をすること	1	2	3	4	5		
7. 防災空地の利用者を増やすこと	1	2	3	4	5		
8. 防災空地の魅力を高めることに賛同する人を増やす事	1	2	3	4	5		

問9 将来、防災空地の返送時には、自治会やまちづくり協議会等において広場の原状回復(更地等の状態に戻すこと)を行う義務があります。このことに関してどのように考えておられますか。(該当するもの全てに○印をつけてください。)

- 特に課題はなく、返送時に原状回復を行う
- 原状回復を行うにあたり、その費用について課題と考える
- 原状回復を行うにあたり、施工業者の手配が課題と考える
- 返送後には、現在ある防災空地周辺における災害時の危険性が高くなる
- 返送後には、現在行っている防災空地でのイベントや避難訓練ができない
- 返送後、その土地が何に使用されるか懸念
- 現在管理する防災空地は、原状回復する必要がない
- 原状回復を行う事が、管理者の義務とは知らなかった
- その他()
- わからない

3

問10 今後も新たに防災空地の事業を利用し、防災空地の数を増やしたいとお考えですか。
(該当するものを1つ選び○印をつけてください。)

1. 防災空地を増やしたい	→ 問10-アへ
2. 増やしたくない	→ 問10-イへ
3. 減らしたい	
4. わからない	→ 問11へ

問10-ア 問10で「1. 防災空地を増やしたい」と答えた方におたずねします。
増やしたいと思われる理由は何ですか。(該当するもの全てに○印をつけてください。)

- 既に開設されている防災空地が、住民から好評である
- 地域の住環境を更に高めたい
- 住民の憩いの場が不足している
- 危険と思われる空き家・空き家が地区内に残っている
- 災害時の避難場所が不足している
- その他()

問10-イ 問10で「2. 増やしたくない」「3. 減らしたい」と答えた方におたずねします。
増やしたくない、減らしたいと思われる理由は何ですか。
(該当するもの全てに○印をつけてください。)

- 防災空地をつつても、防災対策として有効と思われない
- 防災空地の整備を行う時の、資金の負担が大きい
- 維持管理を行う、費用の負担が大きい
- 防災空地の返送時に、更地にする費用の負担が大きい
- 管理を行う人が高齢化等により困難な状況
- 管理を行う上で人手不足
- 自治会、まちづくり協議会等の業務が増える
- ゴミの不法投棄やいたずら、破壊等の課題がある
- 利用者や住民に何か生じた時、自治会、まちづくり協議会への責任が発生するリスクがある
- その他()
- 特にない、わからない

4

問 11 防災空地の維持管理の負担を軽ししたり効率化を高めるため、将来他の組織（他の自治会、婦人会、PTA、NPO、民間企業等）と共同作業、情報交換等の連携を行ってみたいと思いませんか。（該当するもの1つ選び○印をつけてください。）

1. 連携をとりたい、連携に関して考えてみたい → 問 11-Aへ
 2. 連携は考えていない → 問 12へ
 3. よくわからない
 4. その他()

問 11-A 問 11 で「1. 連携をとりたい、連携に関して考えてみたい」と答えた方におたずねします。

下記の1～9各々の項目に関し、防災空地の維持管理のため、連携を行ってみたい組織名と連携を行いたい内容を選んでください。（該当する数字全てに○印をつけてください。その他のアイデアがあれば（ ）にお書きください）

	情報交換	経費の負担	防災	防災	人的協力	土地活用	維持管理全般	その他
例：他の自治会・管理組合	①	2	③	4	⑤	6	7	（ 8 ）
1. 他の地域の自治会	1	2	3	4	5	6	7	（ ）
2. 婦人会	1	2	3	4	5	6	7	（ ）
3. ふれあいのまちづくり協議会、まちづくり協議会	1	2	3	4	5	6	7	（ ）
4. 防災福祉コミュニティ	1	2	3	4	5	6	7	（ ）
5. 青少年育成協議会	1	2	3	4	5	6	7	（ ）
6. 老人クラブ	1	2	3	4	5	6	7	（ ）
7. PTA	1	2	3	4	5	6	7	（ ）
8. NPOボランティア団体	1	2	3	4	5	6	7	（ ）
9. その他()	1	2	3	4	5	6	7	（ ）

↓ P6 問 12 へ

問 12 今ある防災空地は、今後どのようになればあなたの地域として有意義だと思いますか。（該当するもの1つ選び○印をつけてください。）

1. 今のまま、開放的な広場として防災空地を維持したい
2. 防災空地のまま維持するより、耐震、耐火性の高い家を建ててもらい居住者を増やす
3. 居住のみにこだわらず、防災空地を様々な方法で活用してもらい地域の活性化に役立てる
4. 特になし、わからない
5. その他()

問 13 あなたは「まちなか防災空地整備事業」における、下記の1～3の各々の市が定める採択条件（申請許可条件）や制度の項目について、どのように思われますか。（全ての項目について、該当する番号を1つ選び○印をつけてください。）

	長く拡大 すべし	いまのまま で	短く縮小 すべし	わからない
1. 土地の貸与期間 （現行概ね3～5年）	1	2	3	4
2. 事業の対象エリア （現行兵庫北部、瀬北西部、長田南部、東灘水地区の4カ所）	1	2	3	4
3. 地域の自治会、団体、組織が空地を整備する費用 （現行上限100万円）	1	2	3	4

問 14 防災空地が持つ課題以外に地域が抱える課題は下記のどれだと考えますか。（該当するもの全てに○印をつけてください。）

1. 管理されていない空き家・空地が存在し、地域の環境に悪い影響を与えている
2. 管理されていない空き家・空地が存在し、災害時に危険な状況となっている
3. 建物が密集しているため災害時に危険な状況となっている
4. 地域内に広場や公園が不足している
5. 住民同士の交流が希薄
6. 高齢化が進んでいる
7. 子どもや孫世代が地域に居らない
8. 役員の新たな成り手不足、固定化
- その他()

問 15 あなたは下記の1～2の各々の項目について、誰が決めると良いと思われますか。（全ての項目について、該当するもの全て選び○印をつけてください。）

	のづ自治会 役員や 協会の 議事 会	行政	ルを専 門的 に つな げ る 社 会	隣住 民 に よ る 会	利用 し た い 人	その他	わか ら な い
1. 防災空地の場所	1	2	3	4	5	6	7
2. 防災空地の利用方法 （広場、公園、菜園、花壇・等）	1	2	3	4	5	6	7

問 16 防災空地の維持管理は誰がするのが良いと思えますか。（該当するもの全て選び○印をつけてください。）

1. 自治会やまちづくり協議会の役員	5. 利用したい人
2. 行政	6. お金を支払い雇用する
3. 住民	7. ボランティアを募集する
4. 土地の所有者	8. 特になし、わからない
	9. その他()

問 17 防災空地の事やその場所を地域の人たちに知ってもらう方法は何か良いと思えますか。（該当するもの全て選び○印をつけてください。）

1. 回覧板や広報板に掲載する	4. 行政がもっと情報を発信する
2. パソコンやスマートフォン等で閲覧できるようにする	5. 特になし、わからない
3. 防災空地を利用してイベント・行事・訓練を行う	6. その他()

その他、神戸市の「まちなか防災空地整備事業」についてご意見があれば、ご自由にご記入ください。（制度、PR方法、お困りごと等 どのような内容でも結構です。）

このアンケート票とは別に、**防災空地の場所**ごとにお聞きしている回答票が同封されています。ご記入がまだの方は引き続きご回答よろしくお願います。

これでアンケートは終了です。お忙しい中、調査にご協力いただきありがとうございました。

ご回答いただきました本アンケート用紙は、**同封の返信用封筒に入れて、平成30年 月 日()まで、切手を貼らずにご返送下さい。**

アンケート調査設問用紙(管理団体 防災空地個別)

アンケート調査票(個別、返適用)

「神戸市まちなか防災空地」を維持・管理されている自治会、まちづくり協議会等の皆様へ、
アンケート調査ご協力をお願い

◆ アンケートの回答・書き方について

- アンケートの回答は、まちなか防災空地の維持管理についてその内容をご存知の方がお答えください。
- ご回答はこの調査票に直接ボールペン又は鉛筆等で記入ください。
- 回答の項目に「その他()」がある場合は、その他の内容をカッコ内にご記入ください。

◆ 返送の方法、期日について

調査票の記入が終わりましたら、調査票を同封の返信用封筒に入れ、
切手を貼らずに、平成30年 月 日()までにご返送ください。

◆ 個人情報等の取扱いについて

ご記入いただいた回答内容は回答者が特定されないようし、情報管理を徹底し本研究並びに「神戸市まちなか防災空地事業」の今後のあり方の参考資料として使用し、使用後は廃棄処分致します。

問1 地区周辺の地図を別紙に添付しています。1.管理されている団体名、2.「防災空地」の位置番号、3.本回答用紙に対応する防災空地の番号を下表にお示し下さい。(別紙添付の地図をご確認いただき、管理している防災空地が複数ある場合は全ての番号を記入して下さい。)

1.自治会、まちづくり団体等のお名前	()
2.管理されている全ての防災空地の番号(※)	管理している全ての防災空地の番号()
3.上記のうち、本回答用紙に対応する防災空地の設置番号	本アンケートに該当する防災空地設置番号()

*管理されている防災空地が複数ある場合は、**防災空地1カ所につき回答用紙を1箇所づつご使用ください。**

問2 この防災空地の事業を利用したきっかけは何ですか。(該当するものを1つ選びO印をつけてください。)

- 神戸市や区からの依頼・提案
- 土地所有者からの依頼
- 住民からの要望
- 自治会、まちづくり協議会内からの要望
- その他()
- 不明・わからない

1

問3 この防災空地を整備する際の、目的は何でしたか。(該当するものを全て選びO印をつけてください。)

- 住民同士のコミュニケーションの向上
- 住環境の向上
- 地域のイベントの場の創出
- 地域のイベントのための、広場の創出
- 危険な空き地・空き家を整備し、課題の解決をすること
- 防災訓練に使用
- 火災時等の延焼の防止
- 災害時の避難場所の確保
- その他()
- 不明・わからない

問4 この防災空地の整備を行う際に、課題となった事はありましたか。(該当するものを全て選びO印をつけてください。)

- 隣地等住民から、整備の方法や迷惑行為の対策に関して、課題が出された
- 防災空地の利用希望者(菜園、花壇等の栽培者)が、誰もいなかった
- 防災空地の管理方法や管理者を、決められなかった
- 防災空地の整備を行う資金が不足した
- 特に課題はなかった
- その他()
- 不明・わからない

問5 この防災空地の日常時の使用方法の決定のための会合は、誰が参加しましたか。(該当するものを全て選びO印をつけてください。)

- 会の役員
- 地域の住民
- 市や区の行政職員
- コンサルタント会社
- 土地所有者
- その他()
- 不明・わからない

問6 この防災空地の整備を行う過程において、日常時の使用方法として、広場、公園、菜園、花壇等、複数の選択肢がありましたか、または検討しましたか。(該当するものを全て選びO印をつけてください。)

- 複数の選択肢があった、または検討していた
- 検討していない(事業開始時から現在の用途のみにすると決めていた)
- 菜園やガーデニング用にと考えたが、利用希望者がいなかった
- その他()
- 不明・わからない

2

問7 この防災空地を整備する際、その空地を利用したい人(菜園、花壇等の栽培者)を探しましたか。(該当するものを1つ選びO印をつけてください。)

- 探した
- 特に探していない
- 不明・わからない
- その他()

問7-A 利用したい人を見つけるために、どのような事を行いましたか。(該当するものを全て選びO印をつけてください。)

- 住民一人一人に直接面会し、現地の案内を行った
- 防災空地の利用者募集に関してのチラシ等を、回覧板に挟み閲覧してもらった
- 自治会の掲示板等に、案内のチラシを貼った
- 防災空地の利用に興味を持つ住民にのみ、意向を聞いた
- 不明・わからない
- その他()

問8 この防災空地の利用者(花壇、菜園等の栽培者)の募集はいつ頃、どの段階で行いましたか。(該当するものを1つを選びO印をつけてください。)

- 防災空地の日常時の使い方が決定する前
- 防災空地の日常時の使い方が決定した後
- 防災空地の整備工事が完了した後
- その他()
- 不明・わからない

問9 この防災空地は普段、住民の方にどのような使われ方をしていますか。(よく使用されるものを最大3つ以内選びO印をつけてください。)

1. 子供たちの遊び場	5. イベント、集会等の集合場所、会場
2. ゲートボール場	6. 菜園、花壇等
3. 犬などペット等の散歩	7. 住民は使用していない
4. 地域の人達の休息、休息、井戸端会議等の人達の集う場所	8. その他()
	9. 不明・わからない

問10 この防災空地の清掃(草抜き、ごみ収集等)はどれくらいの頻度で行われていますか。(カッコ内に数字を記入してください)

1. 週に()回程度	4. 不明・わからない
2. 月に()回程度	5. 清掃をしたことがない
3. 年に()回程度	

3

問11 この防災空地の清掃は主に誰が行っていますか。(該当するものを1つ選びO印をつけてください。また清掃は何人で行っていますか。)

- 土地の所有者
- 市民・住民
- 市民・住民と自治会等の役員
- その他()
- 自治会等の役員のみ
- 清掃が行っていない
- 不明・わからない

問11-A 問11で「1,2,3,4」を選択した人におたずねします。その人達が清掃を行う事になった理由は何ですか。(該当するものを1つ選びO印をつけてください。)

- 自主的に清掃活動をしていただいている
- 自治会等で選任した
- 土地の所有者からの依頼
- その他()

問11-B 問11-Aで「1.自主的に清掃活動をしていただいている」を選択した人におたずねします。その人達が清掃を行う事になった理由は何ですか。(該当するものを全て選びO印をつけてください。)

1. 家が防災空地に近い	3. 土地の所有者だから
2. 自治会、協議会等の役員だから	4. 特に理由はない
	5. その他()

問12 この防災空地の維持管理を行っている上で、現在どのような課題が発生していますか。(該当するものを全て選びO印をつけてください。)

- 施設に対する破壊、いたずらが生じている
- 防災空地内でのけが等の課題が生じている
- ゴミやたばこ、自転車等の廃棄等が生じている
- 大声で騒ぐなど周囲に迷惑を与える事象が生じている
- 近所の方達から、なにがしかの苦情が発生している
- 管理する人が少ない、いない
- 管理する費用の負担が大きい
- 課題はほとんど発生していない
- その他()
- 不明・わからない

4

問 13 空き地や空き家をこの防災空地にするため、土地・建物の所有者や神戸市等に対し働きかけたことはありますか。(該当するものを全て選びO印をつけてください。)

1. 所有者に対し防災空地にしてはどうか相談した	4. 特にしていない
2. 神戸市の担当に対し防災空地にしてはどうか相談した	5. その他()
3. 土地等を管理している管理会社等に対し相談した	6. 不明・わからない

神戸市の「まちなか防災空地整備事業」についてご意見があれば、ご自由にご記入ください。(お困りごと、PR方法等どのような内容でも結構です。)

- このアンケート票とは別に、地区内すべての防災空地に関して総合的にお聞きしている回答票が同封されています。ご記入がまだの方は引き続きご回答よろしくお願ひします。
- これでアンケートは終了です。お忙しい中調査にご協力いただきありがとうございました。

ご回答いただきました本アンケート用紙は、同封の返信用封筒に入れて、平成30年 月 日()までに、切手を貼らずにご返送下さい。

アンケート調査設問用紙(土地所有者)

アンケート調査票(返送用)

「神戸市まちなか防災空地」の土地を所有されている皆様へ。
アンケート調査に関するご協力をお願い

問1 最初にお聞きします。あなた又はあなたのご親族等は「防災空地」の土地を所有されていますか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 自分の所有する土地である	→ 問2へ
2. 親族等の所有する土地である	
3. 自分又は親族等が所有している土地ではない	→ 調査終了です (調査票を返信用封筒に入れポストに投函して下さい。)
4. わからない・不明	

問2 あなたご自身の事についてお聞きします。(カッコ内に数字、地名をご記入ください。)

あなたの年齢 () 歳代
 イあなたのお住まい
 ・ 神戸市内にお住まいの方 区 名()
 ・ 神戸市外にお住まいの方 市町村名()

問3 所有されている防災空地の土地の場所(区名、町名)をカッコ内にご記入ください。
 神戸市()区()町名() (例: 城が山、駒ヶ林町、湊川町、福住等)

問4 土地(防災空地)の所有者となった理由は以下のどれに当てはまりますか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 親や先祖から引き継いだ(相続、譲り受けた)	3. その他()
2. 売買等により取得した	4. 分からない

問5 この土地が防災空地になるまでどのような使い方を、または状態にされていましたか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 空き家にしていた → 問5-Aへ	4. 空き地にしていた
2. 居住していたことがある	5. 不明、わからない
3. 人に貸していたことがある	6. その他()

問5-A 問5で「1. 空き家にしていた」と答えた方におたずねします。
 空き家となった理由は何ですか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 居住者が亡くなったため	4. 建物が老朽化等の理由により住めなくなったため
2. 居住者が高齢者等の施設に入居したため	5. 地震等自然災害により住めなくなったため
3. 居住者が別の場所に転居したため	6. 不明、わからない
7. その他()	

1

問6 この土地(防災空地)を自らの居住や、他の方への賃貸等の目的で使わなくなってから防災空地になるまで、どのくらいの期間が経過していますか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 5年未満
2. 5~10年未満
3. 10年以上
4. 覚えていない・不明

問7 あなたの土地(防災空地)の特徴に関しておたずねします。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 道路、路地、通路等と土地の間に階段またはスロープ等の段差がある
2. 車が通行出来ない通路等に面している
3. 土地の大きさは概ね150㎡(約30坪)以上ある
4. 畑や菜園として使われている
5. 花壇が作られている
6. 公園のように誰もが使える形態になっている
7. ベンチ等休憩する施設が設置されている
8. 土地内に物置以外の施設は伺えない
9. 地面の仕上げは土または砂利が主である
10. 地面の仕上げはアスファルト、コンクリート、タイル、ブロック、人工芝等が主である
11. その他()
12. わからない・不明

問8 「神戸市まちなか防災空地事業」の情報を知ったきっかけは、下記のうちどれが当てはまりますか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 神戸市ホームページ、広報紙、チラシ、ポスター等行政からのお知らせ
2. 地域のまちづくり協議会、自治会等地域の組織、役員からの連絡
3. 神戸市職員からの連絡
4. その他()

問9 どのような課題や理由により「神戸市まちなか防災空地事業」に申し込まれましたか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 所有している建物が、空き家になったため
2. 所有している土地が、空き地になったため
3. 住まいる場所が土地の遠方であり維持管理の負担が大きかったため
4. 高齢になり維持管理の負担が大きくなったため
5. 費用面で維持管理の負担が大きくなったため
6. 空き家の老朽化がすすんでいたため
7. 土地や建物が周辺の環境に悪い影響を与える可能性が考えられたため
8. 固定資産税等の負担が大きかったため
9. その他()

2

問10 「神戸市まちなか防災空地」の事業を申請したとき、その土地はどのような状況でしたか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 空き家が建っていた → 問10-Aへ	10-Aへ
2. 空き地であった → 問10-Bへ	10-Bへ
3. その他() → 問11へ	

問10-A 問10で「1. 空き家が建っていた」と答えた方におたずねします。
 空き家となった理由は何ですか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 終戦(昭和20年(1945年))まで	3. 昭和56年(1981年)以降
2. 昭和21年(1946年)から、昭和55年(1980年)まで	4. 覚えていない・不明

問10-B 問10で「2. 空き地であった」と答えた方におたずねします。
 空き地になった時期は今からどれくらい前ですか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 10年未満	3. 20年以上前
2. 10年~20年未満	4. 覚えていない・不明

問10-C 問10で「1. 空き家が建っていた」と答えた方におたずねします。どのような理由・原因が当てはまりますか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 解体等の費用の負担が大きかったため
2. 将来、自分又は親族等が、居住・使用する計画があったため
3. 親や先祖が住んでいた等、思い入れがあったため
4. 建物を解体除却すると、固定資産税が高くなる可能性があったため
5. 売却、賃貸等ができなかった、できそうと思わなかったため
6. 土地の値上がりが見込められたため
7. 家財道具等の整理、処分が出来なかったため
8. 特に理由はない
9. その他()

問10-D 問10で「2. 空き地であった」と答えた方におたずねします。
 空き地になった理由・原因は下記のどれに当てはまりますか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 将来、自分又は親族等が、居住・使用する計画があったため
2. 親や先祖が住んでいた等、思い入れがあったため
3. 売却、賃貸等ができなかった、できそうと思わなかったため
4. 土地の値上がりが見込められたため
5. 地震等自然災害等により空き地になった
6. 特に理由はない
7. その他()

3

問11 「まちなか防災空地事業」の制度中、どの内容に興味を持たれて申し込まれましたか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 建物を解体除却した後、土地の固定資産税等の減免が継続すること
2. 建物の解体除却費用の補助があったこと
3. 土地の維持・管理を地域の自治会等に頼めること
4. 地域の防災力やコミュニティの向上に協力できると思ったこと
5. その他()

問12 防災空地となる前の、空き家、空き地等の状態であった時、下記に当てはまることはありましたか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 近隣や自治体、行政等から管理状態等に関し相談を受けたことがある → 問12-A、12-Bへ
2. 相談を受けた事はない → 問13へ
3. わからない

問12-A 問12で「1. 相談を受けたことがある」と答えた方におたずねします。どのような内容でしたか。(該当するものをすべて選び○印をおつけください。)

1. 土地の使用や買い取りの申し出
2. 御礼・感謝の恐れに関して
3. 火災の危険性に関して
4. 雑草や樹木の葉落、剪定に関して
5. ごみ等の不法投棄に関して
6. 不法侵入、不審者に関して
7. その他()

問12-B 問12で「1. 相談を受けた事はない」と答えた方におたずねします。理由のひもとつになりましたか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 理由のひもとつになった	2. 理由とは無関係
----------------	------------

問13 防災空地として整備されるまで、あなたにとって、空き家・空き地等を維持・管理するための負担はどうでしたか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 非常に大きかった	3. あまり気にならなかった
2. まあまあ大きかった	4. 気にならなかった

問14 あなたは「まちなか防災空地事業」を利用するうえで、どのような課題がありましたか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 自分の土地がどのように使われるか、不安であった
2. 将来、自分が希望する時期に土地の返却をもらえないか、確認をしたかった
3. 家族・親族からの意見
4. 土地の近隣の方から空地の設置に関する意見
5. 特に課題はなかった
6. その他()

4

問15 「神戸市まちなか防災空地事業」に申請されるまで、土地が所在する町内会、まちづくり協議会、自治会等の方との面識や関わりがありましたか。
(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. あった 2. なかった

問16 あなたは「まちなか防災空地事業」の制度を知らなくても、防災空地となった土地を無償で地域の人達にお貸しするという考えはありましたか。
(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 貸与することはない 2. 無償で貸与してはいたかもしれない
3. 有償なら貸与してはいたかもしれない 4. その他()

問17 あなたは、今後、この土地を活用(ご自身が居住・使用する以外にも、売却、賃貸などを営みます)したいと考えていますか。(該当するものを1つ選び○印をおつけください。)

1. 具体の利活用の予定がある
2. 具体の予定はないが、将来的に利活用したい
3. 利活用は特に考えていない(現状のまま無償で神戸市に貸したい)
4. 分からない

→ 問17-A、17-E、17-Fへ
→ 問18へ

問17-A 問17で「1. 具体の利活用の予定がある」または「2. 具体の予定はないが、将来的に利活用したい」と答えた方におたずねします。お答えいただいた利活用は、何年後を目処に実現したいと考えていますか。()に数字をご記入ください。
概ね()年後 ※未定の場合は、()に「未定」とご記入ください

問17-E どのような利活用をお考えですか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 自分又は親族等が居住・使用したい 2. 土地を、地域、ボランティア活動などに提供(無償貸付等)したい
3. 土地を賃貸などで貸したい 4. 土地を、地域、ボランティア活動などに提供(無償貸付等)したい
5. その他()

問17-F この土地を活用していく場合、どのようなことが課題になるとお考えですか。(該当するものを全て選び○印をおつけください。)

1. 建物や敷地が狭く、利活用が難しい
2. 敷地に採る道路が狭い、道路が採れない
3. 維持管理費や修繕費等が高くなる
4. 駅や市街地から遠いなど立地条件が悪い
5. 買いたい人・借りたい人が見つからない
6. 土地所有権の権利関係の整理
7. 固定資産税の負担
8. その他()

問18 あなたは「まちなか防災空地事業」に関して市が定める採択条件(申請許可条件)や制度について、どのように思われますか。(該当する番号に○印をつけてください。)

	適する	長く(拡大)増す	よい	短く(縮小)減す	わからない
1. 土地の貸与期間 (現行概ね3~5年)	1	2	3	4	
2. 事業の対象エリア (現行兵庫北部、灘北西部、長田南部、東灘水地区の4カ所)	1	2	3	4	
3. 建物の解体・除却費用の補助額 (現行予算の範囲内)	1	2	3	4	
4. 地域の団体、組織が空地を整備する費用 (現行上限100万円)	1	2	3	4	

**その他、神戸市の「まちなか防災空地事業」についてご意見があれば、ご自由にご記入ください。
(制度、PR方法等、どのような内容でも結構です。)**

これでアンケートは終了です。お忙しい中、調査にご協力いただき有難うございました。
ご回答いただきました本アンケート用紙は、同封の返信用封筒に入れて、
月 日()まで、切手を貼らずに郵便ポストにご投函下さい。

質問事項にご回答いただき、下記に配達先のご住所・お名前をご記入のうえ、アンケート調査票をご返送していただいた方には、感謝として1,000円分のクオカードを後日送付させていただきます。(なお、ご住所等の記載のない場合は送付ができません。また、配達に関しては事務手続の都合上、少々お時間をいただくことがあります。)

ご住所 〒 _____
お名前 _____

アンケート調査設問用紙(灘中央市場来訪者)

アンケート調査 ご協力のお願い。
このアンケート調査は「神戸市まちなか防災空地事業」の効果を把握するための研究に使用するものです。
おたずねの事項を知らずにご協力をお願いいたします。

調査者 神戸大学都市環境研究センター 渡本健平 2021/07

①あなたの性別をお聞きます。あてはまるもの1つに○をつけてください。

1. 男性 2. 女性 3. どちらでもない 4. 答えたくない

②あなたのお住いの場所はどこですか。(市場からの距離)あてはまるもの1つに○をつけてください。

1. 徒歩10分未満 2. 徒歩10分~20分まで 3. 20分以上 4. 地区に居住 5. 市外に居住

③今日は誰と来られましたか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

1. 一人 2. 家族 3. 友人 4. その他()

④市場に来られた今日の目的は何ですか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

1. 買い物 2. 飲食 3. イベント 4. 目的なし 5. その他()
(イベント名)

⑤市場の利用頻度はどれくらいですか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

1. 初めて 2. 年に数回くらい 3. 半年に数回程度 4. 月に数回 5. 週に数回
6. ほぼ毎日 7. その他() 8. わからない

⑥イベントの利用頻度はどれくらいですか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

1. 初めて 2. 2~5回目 3. 5回以上 4. その他() 5. わからない

⑦このイベントを知ったきっかけは何ですか。あてはまるものすべてに○をつけてください。

1. シェアスペース 2. SNS 3. 商店街のチラシ・パナー 4. 市場のチラシ 5. 前回来たので
6. 友人から 7. その他()

⑧イベントに来ることで市場の利用頻度に変化がありましたか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

1. かわらない 2. 回数が増えた 3. 回数減った 4. その他 5. わからない

⑨このイベントに来ることで新しい知人が増えましたか。あてはまるもの1つに○をつけてください。

1. かわらない 2. 増えた 3. その他 4. わからない

⑩この場所が火災時等に避難や消火活動に役にたつ広場かどうかご存知ですか。
あてはまるもの1つに○をつけてください。

1. 知らない 2. 知っている 3. その他 4. わからない

イベント会場の印象: 空間面(開放感、広さ・・・) イベント会場の印象: 機能面、快適性(施設・・・)

アンケート調査にご協力いただきありがとうございます。
個人情報等の取扱いについて
ご記入いただいた情報は調査報告書が確定されるまで厳格に数値化し、本報告書の参考資料に限定し、その他の目的で使用する事は一切ありません。

神戸大学博士論文

「神戸市まちなか防災空地の事業プロセスに関する研究-事業参加者の動向に基づく地域環境変化に着目して-」全69頁 提出日 2022年1月21日

本博士論文が神戸大学機関リポジトリ Kernel にて掲載される場合、掲載登録日（公開日）はリポジトリの該当 ページ上に掲載されます。

◎ 清 水 隆 平

本論文の内容の一部あるいは全部を無断で複製・転載・翻訳することを禁じます。

謝 辞

本論文は、筆者が神戸大学大学院工学研究科博士課程後期課程に在学中の 6 年間の研究成果をまとめたものです。

はじめに、本論文審査にあたり、ご多忙のなか貴重なお時間を割いていただきました主査・神戸大学都市安全研究センター教授 北後 明彦先生、副査・神戸大学大学院工学研究科教授 孫 玉平先生、副査・神戸大学大学院工学研究科准教授 近藤 民代先生に深く御礼申し上げます。

加えまして、研究や論文作成の中でご指導いただいた、神戸大学大学院工学研究科 大西 一嘉先生、総務省消防研究センター 大津 暢人先生に感謝の念を記します。また、研究調査時の事務手続きに関しご手配等いただいた北後研究室 熊崎 由佳さんをはじめ、研究や調査を進めるにあたり常に細やかなご助言・アドバイス・励まし、ご協力をいただいた神戸大学都市安全研究センター、工学研究科ならびに北後研究室の先輩方やスタッフ、研究仲間、後輩の皆様から心から感謝申し上げます。

本研究は、神戸市まちなか防災空地対象地の方々のご協力のもとに成り立っています。過去の災害や日常生活の中、調査のご協力や貴重なご意見をいただいた地域の皆様に深く感謝申し上げます。あわせて、本研究の調査にかかる制度や資料のご提供、現地へのご同行等をいただいた神戸市都市局まち再生推進課の多くの職員の方達のご協力に対し深く感謝申し上げます。同じく大阪市住環境整備課、京都市まち再生・創造推進室、川崎市防災まちづくり推進課のご協力に関し深く感謝申し上げます。いただいた教訓や知見を、今後の災害における人的被害の軽減に還元できるよう、今後も引き続き邁進する所存でございます。

最後になりましたが、本論文のみならず神戸大学国際協力研究科在籍時から研究に関しご指導いただき、工学研究科入学後も充実した研究環境のもと、全てが手探り状態である私に対し、研究に取り組む姿勢、方法、地域への還元に関することまで、温かく、かつ的確にご助言、お力添えをいただきました北後 明彦先生に改めて深く感謝いたしますと共に、厚く御礼申し上げます。今後ともご指導のほど、どうぞよろしくお願い申し上げます。

末筆となりますが、研究活動のバックアップをしていただいた所属会社、常に私を支え励ましてくれた家族に、この場を借りて感謝を述べたいと思います。

2022 年 1 月 21 日 清水 隆平