

空き町家の増加にどう対処するか

—ならまち町家バンクの取り組みを手がかりに—

三浦 哲司

概要

本格的な人口減少時代に突入したわが国では現在、空き家問題が顕在化しつつある。空き家の増加による生活環境へのさまざまな影響が懸念されるが、なかでも景観の悪化は深刻といえる。人が住まない住居は朽ち果て、景観の喪失を進行させる。町並み保存を核として長年にわたるまちづくりを展開してきた地区では、とりわけ重大な問題となる。

本稿が取り上げる奈良県奈良市の奈良町では、まさにこのような問題に直面しており、これまで築いてきた歴史的な町並みをいかにして保ち続けるかが課題となっている。奈良町では有志によるまちづくり活動の結果として、現在では多くの観光客が足を運ぶまでにいたった。しかし、近年は人が住まない町家（空き町家）が増加し、まちづくりの生命線である町並みの喪失という危機的状況を迎えているのである。

そこで、2011年からは、対象物件を空き町家に特化した「ならまち町家バンク」をスタートさせた。もっとも、現在までこのバンクを介して成約にいたった事例は3件にとどまる。背景には、①空き町家の登録件数の少なさゆえに需要と供給のアンバランスが生じていること、②貸主と借主の意向の食い違いがしばしばみられること、などがある。

ともあれ、町家バンクそれ自体は空き町家の増加を防ぐ方策としては、大きな可能性を有しているのも確かといえる。そこで、今後の研究では他事例との比較・考察を交えながら、町家

バンクの運営に寄与する視点や方向性の提示をめぐりたい。そのうえで、具体的な提案や提言を行なっていきたい。

1. はじめに

わが国はいま、本格的な人口減少時代に直面している。総務省が2013年4月に発表した人口推計（2012年10月時点）によると、日本の総人口はおよそ1億2751万人で、前回調査に比べて全国で28万4千人ほど減少したという。この減少幅は数値の公表をはじめた1950年以降で最大である¹。同時に、65歳以上の高齢者人口は3千万人を超えており、人口減少と高齢化が急速に進んでいる状況をあらためて確認することができる。さらに、国立社会保障・人口問題研究所によると、現在は人口が増加している都道府県もあるが、2040年までには全47都道府県で人口減少がはじまるという²。もはや、あらゆる政策デザインにおいて、人口減少という前提は外すことができない。

人口減少による影響は、われわれの身近な生活環境にも顕在化しうる。そのひとつに、空き家問題がある。人口減少にともなって空き家が増加する事態に、どのように向き合うかが問われてくる。とりわけ、伝統的な建築が連なる美しい町並みを核とし、まちづくりを展開してきた場合、事態はいっそう深刻である。人口減少の結果として人が住まない町家（本稿では以下、「空き町家」と呼ぶ）が増加し、その荒廃が進

¹ 日本経済新聞 2013年4月17日付朝刊参照。

² 日本経済新聞 2013年3月28日付朝刊参照。

むと町並みの乱れが生じるからである。まちづくりの現場も、人口減少による影響と無縁ではなく、このような事態にどう対応するかが重要な課題となっている。

愛知県豊田市足助地区（旧足助町）に代表されるように、町並み保存は長年にわたり、わが国のまちづくりの中心的手法のひとつであった³。全国各地のまちづくりの現場では、町並み保存を通してまちの魅力を創造してきた経緯がある。それゆえに、町並み保存への関心も高く、建築学・都市計画論・都市政策論などさまざまな学問分野が研究を重ねてきた。ただし、人口減少による空き町家の増加という状況をふまえ、町並み保存のまちづくりのあり方を模索する学術研究は、緒に就いたばかりといえる。

そこで、本稿では長年にわたる町並み保存を通じてまちづくりを展開してきた奈良県奈良市の奈良町に焦点を当てる。奈良町におけるまちづくりのあゆみはのちに触れるが、現在の奈良町では人口減少によって空き町家が増加し、町並みの荒廃にどう対応するかが課題となっている。本稿が奈良町に着目するのは、こうした理由による。たしかに現在までのところ、奈良町での実践は道半ばである。ただし、全国各地の町並み保存地区が同様の課題に直面しているのも事実であり、奈良町の取り組みの検証によって他地区に対する一定の示唆を与えることができると考える。

以下では奈良町の検討に入る前に、まずは（空き町家を含む）空き家の増加がまちづくりに対してどのような影響をもたらすかについて確認し、本稿の視点を明示したい。

2. 空き家問題と本稿の視点

2.1 空き家問題をめぐる状況

わが国では現在、都市部においても農山漁村部においても空き家問題が深刻化しつつある。

確かに、集合住宅が多い都市部と、戸建て住宅が多い農山漁村部とでは、双方のあいだにさまざまな点でちがいがあがるのも事実だろう。ただ、もともとは主に過疎地域で深刻化していた空き家問題は、高齢化が進むなかで都市部でもしだいに問題視されるようになり、今では全国的に共通した問題となっているとみてよい⁴。

総務省の推計によると、その件数は図表1のとおり増加の一途をたどり、2008年時点では全住宅数（およそ5758万戸）のうち13.1パーセント（およそ756万戸）が空き家状態になっている。2013年現在でもこのような増加傾向には歯止めがかかっておらず、人口減少社会を象徴する状況としてしばしば伝えられる。先述のとおり高齢化が進み続けているわが国の状況から判断すると、すでに大量の「空き家予備軍」も潜在しており、今後は空き家の増加率がいっそう高まっていくものと推察される。

空き家の増加とその放置は、さまざまな問題を引き起こす。国土交通省が全国の自治体を対象に実施した、空き家などが周辺に及ぼす影響についてのアンケート調査の結果によると⁵、「防犯や防災機能の低下」「ごみなどの不法投棄等を誘発」「火災の発生を誘発」といった影響が大きいと認識されている。ここからみえてくるように、空き家が増加することで、そこでの犯罪発生が懸念され、同時に人が住まないことによる地域防災力の低下が危惧されているといえよう。これら以外にも、たとえば手つかずのまま残された古い家屋がしだいに老朽化して倒壊した場合、隣接する住宅に危害をおよぼしうる。近隣住民の財産はもちろん、場合によっては彼らの生命にも関わってくる。とりわけ冬季の北日本では、積雪で空き家が倒壊するケースもあり、事態はいっそう深刻といえる。

このような事情から、全国の自治体のなかにはいわゆる「空き家条例」を制定して対策に乗り出しているところもある⁶。空き家の所有者に対して適正な管理を促しつつ、場合によっては行政代執行を認めて空き家の解体までも進

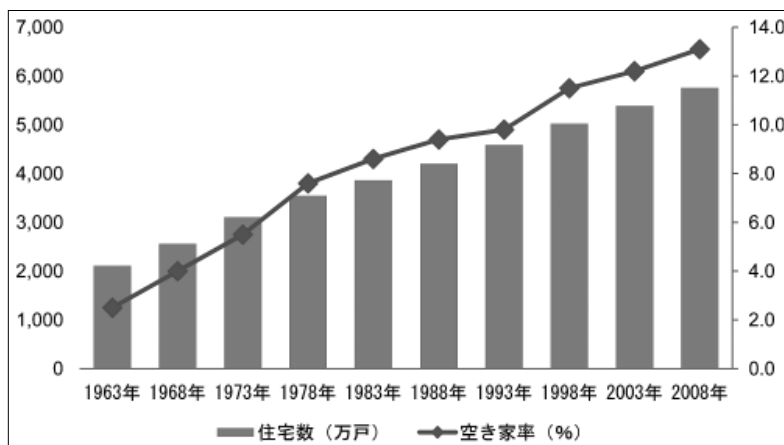
³ 合併後の足助地区のまちづくりに関しては、三浦 [2013] を参照されたい。

⁴ 名古屋や大阪市では、中心部の空き家率はすでに全国平均を上回っているという（植村、大沼 [2012]16 ページ参照）。

⁵ 国土交通省 [2009]74 ページ参照。

⁶ 浅山 [2012]10～18 ページ参照。ちなみに、「空き家条例」を所管するのは、多くの場合に安心・安全に関する業務を担当している部署となっているという。自治体行政としては現在のところ、防犯上・防災上の理由で空き家問題に取り組んでいるという事情があるからであろう。

図表 1 住宅数と空き家率の推移



※総務省統計局ホームページ「平成20年度住宅・土地統計調査」における数値を基にして筆者が作成した。
2013年12月閲覧。http://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2008/

めていくのがその趣旨である⁷。管見の限りでは、埼玉県所沢市がもっとも早期に制定している（「所沢市空き家等の適正管理に関する条例」、2010年）⁸。このうごきを契機として、その後は同様の問題状況に直面していた自治体とのあいだで相互参照が進み、政策波及していったものと推察される⁹。

なかでも、広く知られているのは東京都足立区の「足立区老朽家屋等の適正管理に関する条例」であろう¹⁰。この条例では行政代執行までは規定していないものの、持ち主に対しては適正な管理を求めていく内容となっている。その一方で、空き家など（足立区では「老朽家屋」といい、たとえ入居者がいても倒壊のおそれのある場合を含む）の解体にかかる費用のうち最大100万円までは補助する規定も盛り込み、解体を促していることがわかる。ただ、足立区の場合、住宅密集地には建築基準法における道路条件を満たしていない空き家も多く、解体後に新たな住宅を建てるのが困難であって、解体が進まない状況に直面している実情もある。

ちなみに、国レベルにおいては、たとえば国

土交通省の「住生活基本計画（全国計画）」では、多様な居住ニーズに応じた住宅の確保を促進し、需要と供給の不適合状態を解消するために、空き家の再生や情報提供を通じてその有効活用を促進するという方向性が示されている¹¹。国レベルでも、空き家問題への対応の必要性が認識されていることがわかる。

2.2 空き家問題とまちづくり

もっとも、先に触れた国土交通省のアンケート調査の結果によると、最たる影響と考えられているのは「風景・景観の悪化」である¹²。この結果に象徴されるように、空き家の増加による影響は、まちづくりの現場にも及んでいくことになる。歴史的な町並み保存をまちづくり活動の核としてきたところでは、町並みを構成する町家の持ち主が亡くなったのち、相続人が居住しないまま放置され、管理が行き届かずに空き町家となって老朽化するケースもあらわれてきているのである。

このような事態を懸念し、全国各地の町並み

⁷ 空き家条例をめぐる今日的動向および論点に関しては、北村 [2013]55～69 ページ参照。

⁸ 所沢市の空き家条例に関しては、所沢市総合政策部危機管理課防犯対策室 [2011]71～75 ページ参照。

⁹ 自治体同士の相互参照や政策波及に関しては、伊藤 [2002] および伊藤 [2006] 参照。

¹⁰ 足立区の空き家条例に関しては、吉原 [2012]43～44 ページ参照。

¹¹ 国土交通省 [2011]11 ページ参照。

¹² 国土交通省 [2009]74 ページ参照。

保存地区のなかには、空き町家を減らす努力を通じて町並みの維持を推し進めているところもある。たとえば、奈良県橿原市の今井町（1993年に「重要伝統的建造物群保存地区」に選定）ではNPO法人「今井まちなみ再生ネットワーク」が中心となって空き家バンク（後述）を運営している¹³。このNPOが空き町家の所有者と利用希望者との仲介役をつとめ、空き町家の増加に歯止めをかけているのである。NPOのスタッフは、自ら町内を歩いて空き町家を発掘し、所有者に空き家バンクへの登録を持ちかけることで物件数を確保する。同時に、見学会も開催しており、利用希望者は直接物件を確認することもできる。さらに、利用希望者に対して面談を繰り返すことで地域コミュニティに相応しい人物か否かを見極め、入居が決まったのちには地域への挨拶回りまでサポートするという。

ともあれ、これまでの町並み保存は「開発の波から美しい町並みをいかにして守り続けるか」に力点が置かれてきた。町並み保存は、開発へのアンチテーゼであった。しかし、現在では町並みを守り続ける担い手の減少が進んでおり、町家が立ち並ぶ地区ではいかにして空き町家の増加を回避し、町並みを維持していくかという新しい課題に向き合っているといえる。人口減少による空き町家の増加は、町並み保存によるまちづくりに対して、新しい問題を投げかけているのである。

2.3 本稿の視点

このような空き町家の増加によって町並みの喪失が進行しうる危機的状況をふまえ、本稿では主に以下の3つの視点から、奈良町における取り組みについて検討していきたい。第一には、どのような手法を用いて空き町家問題に対処しようとしているのか、という視点である。空き町家問題への対応としては、たとえば不動産業者が老朽町家へのリノベーションを提案し、空き町家に付加価値をつけることで、仲介役となって入居を促すという方法があげられる。奈良町における実態は、はたしてどのようなもの

なのだろうか。

第二には、奈良町ではどのような属性の人々が空き町家問題に関して中心的な役割を果たしているのか、という視点である。もともと奈良町に住居を構え、生活してきた人々がこの問題に対応しているのか。それとも、奈良町で商業を営む人々がこの問題を深刻に受け止め、率先して取り組みを進めているのか。あるいは、まちづくりや町並み保存に対して熱心に取り組む人々が主導しているのか。

第三には、空き町家問題への対応によって、どのような成果が生じ、現在までの到達点をどのように評価できるのか、という視点である。一連の対応の結果として、空き町家の増加傾向に歯止めがみられるのであれば、それは何に起因しているのか。あるいは、反対に空き町家問題に対応していてもなお状況に改善の兆しがみられないならば、何が対応を妨げる要因となっているのだろうか。

ここまでの内容をふまえ、続いて奈良町の概要とまちづくりのあゆみを概観し、人口減少による空き町家の増加という事態にどのように対処しているのかをみていこう。

3. 奈良町のまちづくりの展開

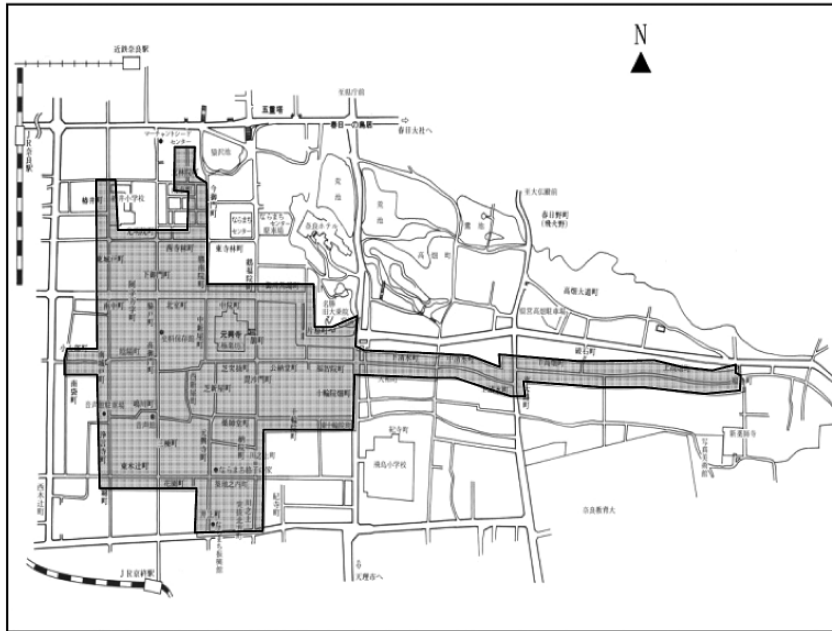
3.1 奈良町の概要

奈良町とは奈良県奈良市の中心部に位置し、600戸ほどの町家が点在するエリアにあたる。ちなみに、「奈良町」という呼び名は旧市街地をさす俗称であり、その区画が明確に設定されているわけではない。ただ、「奈良町都市景観形成地区」（「奈良市都市景観条例」に基づくエリア、約48.3ヘクタール、図表2）を奈良町とみなす場合もあるようである。

なかでも、中新屋町・西新屋町・芝新屋町の3町が奈良町の中心街区といわれる。というのも、この街区には長年にわたって保全・修復されてきた町並みが多く残されているからである。ちなみに、この3町の人口および世帯数の推移は図表3のとおりで、中心街区でも人口が

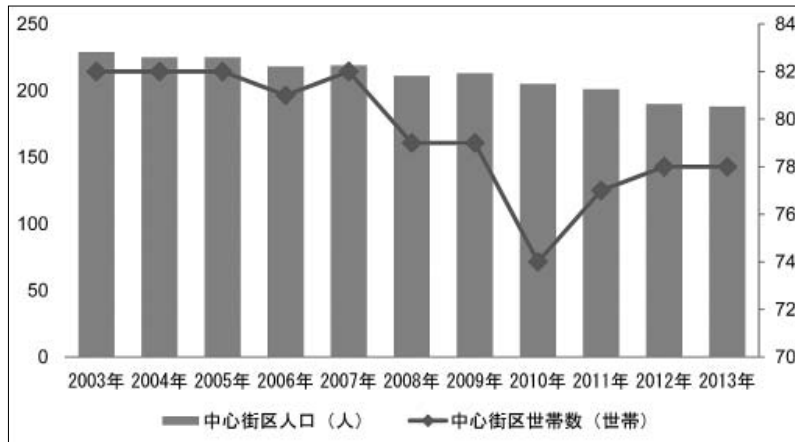
¹³ 高村 [2010]128 ~ 135 ページ参照。NPO 法人今井まちなみ再生ネットワーク [2013] 1 ~ 2 ページ参照。

図表 2 奈良町都市景観形成地区（枠内）



※奈良市総合財団ならまち振興事業部門ホームページ「奈良町都市景観形成地区指定区域とは」における地図を一部加工して、筆者が作成した。2013年12月閲覧。
<http://www7.ocn.ne.jp/~narazai/keikankeisei.html>

図表 3 奈良町中心街区（中新屋町・西新屋町・芝新屋町）の人口・世帯数推移



※奈良市ホームページ「奈良市の人口」における数値を基にして筆者が作成した。2013年12月閲覧。
<http://www.city.nara.lg.jp/www/contents/1255659338323/>

減少している傾向を把握することができる。
 このような奈良町では、いくつかの特徴が看取される。まず何よりも、長い歴史と伝統を有しているという点である。現在の奈良町境界は

平城京における外京に相当し、長岡京への遷都ののちは周辺寺院の門前町として発展してきた歴史がある。鎌倉時代以降には商業の集積地として繁栄し、江戸時代まで産業・商業が盛んな

門前町であり続けてきた。もっとも、明治時代からは産業構造が大きく転換し、住宅街としての性格を強めていった。ちなみに、現在の歴史的な町並みを構成する町家の多くは、江戸時代後期から明治・大正・昭和初期にかけて建設されたものであるといわれる¹⁴。

また、歴史と伝統のなかで引き継がれてきた地域資源、とりわけ神社仏閣が現在も数多く点在しているという特徴も指摘できる。たとえば、世界遺産に指定（1998年）された国宝である元興寺は、1400年以上の歴史をもち、現在でも国内外から毎年多くの観光客が訪れている。そのほかにも、十輪院・御霊神社・福智院など多数の神社仏閣があり、いずれも長い歴史を有している。また、1970年代からまちづくり活動を展開した結果、現在では歴史的に貴重な資料や文化財を展示するスペースも数多く立ち並んでいる。これらひとつひとつが個性や独自性を醸し出し、訪れる観光客を魅了している。

このような特徴をもつ奈良町では、1970年代からしだいに歴史的な町並みが失われていくという危機的状況に直面した経緯がある。奈良町のまちづくりはそのような状況に立ち向かうことからスタートしている。続いて、奈良町のまちづくりの変遷をたどっておこう。

3.2 まちづくりの変遷

奈良町のまちづくりの経緯は、図表4のとおりにまとめられる。奈良市では近年、本稿が主眼とする人口減少がはじまっている事実が確認される。ただ、戦後でみると大阪都市圏のベッドタウンという性格を帯び、図表5のとおり長年にわたり人口が右肩上がり増加してきた。そのため、奈良町界隈に点在し、歴史的な町並みを構成してきた古い町家はしだいにアパートやマンションへと様変わりしていったのである。

このような状況のなか、1975年に奈良市行政当局は奈良町エリアを東西に貫く都市計画道路（杉ヶ町・高畑線、幅員16メートル）の建設事業を決定する。この出来事が現在の奈良

町におけるまちづくりの原点にあるといわれる¹⁵。この決定に対して、奈良町エリアが南北に分断され、まちとしての一体性が破壊されてしまうという懸念を抱いた有志が反対運動を起こしたのだった。その後も、現在のならまちセンターに位置していた奈良市役所が1977年に新大宮へと移転するなど、奈良町界隈ではさまざまな変化が生じ、まちのあり方が問われるようになっていった。

このようながれのなか、しだいに解体されて姿を失いつつある奈良町の歴史的な町並みについて、その保存をめざすねらいから一部有志が集い、1979年に「奈良地域社会研究会」が発足している。この研究会は調査研究（トヨタ財団研究助成「歴史的街区における都市計画道路のあり方と住民による町並み協定に関する研究」）を実施し、またイベント（奈良町フェスティバル）を開催しながら、奈良町において町並み保存を核とするまちづくり活動に取り組んでいった。その後、この研究会は発展的に解消して「奈良まちづくりセンター」へと移行し、1984年にはこのセンターが社団法人格を取得して本格的なまちづくり活動がスタートすることになる¹⁶。

1980年代半ば以降、社団法人としての奈良まちづくりセンターは自ら調査研究を進める一方で、奈良市行政当局に対して町並み保存事業に関する提言を積極的に推し進めていった。この活動が功を奏し、1988年には「奈良市街並み保存整備事業」（奈良市教育委員会文化財課）がスタートしている。この事業により、設立された10億円の保存事業基金から、伝統的建造物の修理・修景に対して補助金が出されるようになった。同様に、1994年には「奈良町都市景観形成地区指定」がなされ、地区内での建築行為に関する届け出が義務付けられる一方、修理・修景にかかる補助額が大幅に増加した。センターの活動が奈良市行政当局における町並み保存への対応を促していった経緯を把握することができる。

このほかにも、奈良まちづくりセンターは自

¹⁴ 二十軒 [2009]160 ページ参照。

¹⁵ 木原 [1988]48 ページ参照。なお、道路自体は用地買収・町家解体ののち、1995年に完成している。

¹⁶ 奈良まちづくりセンターが法人格の取得にいたったのは、住民によるまちづくりが成功するためには団体自体の社会的認知が必要であるとの考えに由来している（木原 [1986]45 ページ参照）。

らの提案をきっかけにして奈良市行政当局から調査研究を受託し、奈良町の新たな活性化策としての「奈良町博物館都市構想」を1992年にとりまとめている。この構想に基づいて奈良市行政当局は「ならまち賑わい構想」を打ち出し、市行政当局としてのまちづくりが加速化していった。この構想は①住環境の整備、②新しい文化の創造、③観光振興と地域産業の活性化の3つを基本方針としつつ、歴史的な町並みが失われていく状況に対する問題喚起も行なっていた。結果的にはこの構想を基盤とし、空き家となっていた町家は「なら町格子の家」「奈良市立資料保存館」「奈良市音声館」「なら工芸館」「あしびの郷」「時の資料館」などへと再生が進んだ。

一連の過程では、まちづくりを担う新たな団体の設立も相次いだ。具体的には、歴史や文化

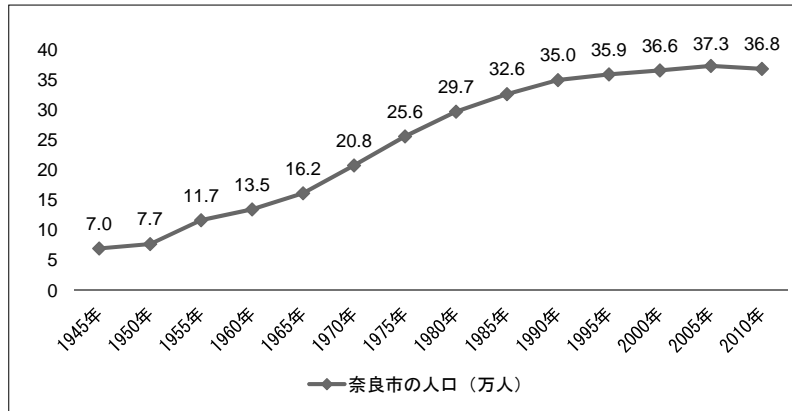
を学ぶ講演会、あるいはコンサートや昔ながらの遊びを体験できるイベントを開催する「奈良町『座』」(1989年～)、町家に関する調査や記録の保存に取り組む「なら・町家研究会」(1992年～)、ハード整備を中心にまちづくり活動を側面支援する「(財)ならまち振興財団」(1992年～2012年、現在は「(一財)奈良市総合財団ならまち振興事業部門」に移行)、地域の身近な情報を発信してコミュニティFM局の開局をめざす「奈良コミュニティFM研究会」(1995年～、2000年に「ならどっとFM」として開局)、町家や自転車を活用した地域活性化を進める「(特活)さんが俵座」(1996年～)、落語やコンサートなどイベントを開催する「ならまち芸能企画研究会」(2005年～)、奈良町の観光案内所や情報発信拠点としての機能を担う「(株)地域活性化局」(2007年～)、昔のおもちゃを活用しなが

図表4 奈良町のまちづくりのあゆみ

と き	できごと
1975年	・奈良市行政当局が奈良町を東西に貫く都市計画道路の事業決定を行なう
1977年	・市役所が奈良町から新大宮に移転する
1979年	・「奈良地域社会研究会」が結成される
1984年	・「奈良まちづくりセンター」が社団法人格を取得する
1988年	・「なら・シルクロード博覧会」の際に「奈良オリエント館」が開館する ・「町並み保存事業補助金制度」が開始される
1989年	・「ならまちセンター」が開館する ・「奈良町『座』」が結成される
1990年	・「奈良市都市景観条例」が施行される
1992年	・奈良市行政当局が「ならまち賑わい構想」を公表する ・「奈良市都市景観形成基本計画」が策定される ・「ならまち格子の家」が開館する ・「なら・町屋研究会」が発足する ・「(財)ならまち振興財団」が設立される
1994年	・奈良町が「奈良町都市景観形成地区」に指定され、町並み保存事業が開始される
1995年	・「奈良町物語館」が開館する ・「奈良コミュニティFM研究会」が発足する
1996年	・「(特活)さんが俵座」が発足する
2000年	・「奈良コミュニティFM研究会」が放送免許を取得し、「ならどっとFM」が開局される ・「なら工芸館」が開館する
2005年	・「ならまち芸能企画研究会」が発足する
2007年	・「奈良町情報館」が開館する
2011年	・「ならまち町家バンク」が創設される ・「(特活)からくりおもちゃ塾奈良町」が発足する
2012年	・「(財)ならまち振興財団」が「(一財)奈良市総合財団ならまち振興事業部門」となる

※筆者作成（本稿に関係する内容に限定している）

図表5 奈良市の人口の推移



※奈良市ホームページ「人口の推移」の数値を基にして筆者が作成した（1000人単位は四捨五入した）。2013年12月閲覧。<http://www.city.nara.lg.jp/www/contents/1364276834337/index.html>

ら世代間交流、さらには地元住民と観光客との交流促進をめざす「(特活) からくりおもちゃ塾奈良町」(2011年～)などがあげられる。

ともあれ、一連のまちづくり活動の結果、1990年代からは奈良町における歴史的な町並みが人々の関心を引き、しだいに注目を集めるようになっていった。奈良町を訪れる観光客が徐々に増えていき、空き家において飲食店や雑貨店が営まれはじめるという波及効果も生まれた。現在では週末はもちろん、平日でも奈良町界隈では歴史的な町並みを散策する観光客の姿を確認することができる¹⁷。

3.3 増加する空き町家

このように、町並み保存を核としてまちづくり活動に取り組み、成果を上げてきた奈良町であるが、先に把握したとおり現在では人口が減少しはじめている。また、世帯数は増減を繰り返しているものの、将来的には人口・世帯数ともに減り続けていくと予測される。ただ、このような数値のみからは把握できないが、入居者がいない町家が確実に増加しているという¹⁸。こうした背

景としては、相続人が町家を相続したとしても生活拠点が別のところにあって入居しないといった事情がある。そのほかにも、相続人が町家を手放した結果、駐車場やアパート・マンションへと生まれ変わる事態も生じているという。全国的な傾向と軌を一にしていることがわかる。

奈良町の町家は、かつてはベッドタウン化にもなって建て替えられ、その数を減らしてきた。ところが、近年は相続の結果として町家の放置や解体が進み、その数を減らしているのである。背景自体は異なっているものの、奈良町のまちづくりの担い手たちが憂いでいた状況は、30年近く経過してふたたび生じつつあるともいえよう。すでに確認したとおり、奈良町では町並み保存に取り組んだ結果、多様な活動主体が台頭し、また観光客が増加し、さらにはエリア内にさまざまな店舗ができあがって、結果としてまちのにぎわいを取り戻した経緯がある。そうであるならば、放置された町家の老朽化、あるいは町家の解体による駐車場化・マンション化・アパート化は、奈良町のまちづくりにとって生命線である美しい町並みを根底から揺るがすおそれがある。

¹⁷ もっとも、周辺住民のなかには観光地化に対する消極的意見をもつ者もあり、バスツアーなどの団体客誘致は控えているという（小長谷[2002]170ページ参照）。

¹⁸ 奈良市総合財団ならまち振興部門の担当者へのヒアリング調査による（2013年6月24日）。なお、「何をもって町家と判断するか」「何を基準に空き町家とするか」は立場によって様でなく、また建物も個人の財産であるため、奈良町では経年的な空き町家の調査は実施していない。

このような状況に対して、奈良町ではいま持続的な町並みの保存にむけて新たな取り組みがはじまっている。そのひとつに、「ならまち町家バンク」の活動がある。そこで、再び到来した町並みそのものを揺るがしかねない危機的状況に対して、奈良町ではどのように向き合っているかを続けてみていきたい。

4 奈良町における空き町家対策としてのならまち町家バンク

4.1 ならまち町家バンクの創設と運営

近年、わが国では「空き家物件の情報を各種の主体が公開し、物件の所有者と購入希望者あるいは、賃貸希望者に紹介」¹⁹するという「空き家バンク」が増加している。そのねらいは空き家の減少を促しつつ、中心市街地の活性化や定住者・移住者の増加をめざすところにある²⁰。ただし、賃貸借契約や売買契約に関しては、基本的に当事者間で行なう。

ならまち町家バンクは、奈良町に点在する町家の保存とその活用を進めることを目的とし、町家所有者（貸主）と町家活用希望者（借主）とのマッチングを促すために、2011年からスタートした奈良市の事業である。空き家バンクのひとつの形態だが、扱う物件を町家に限定しているところに特徴がある。

すでに概観してきたとおり、近年の奈良町では人口減少や高齢化が進行し、そうした変化の影響を受けて空き町家の増加・解体が進みつつある。このような危機的状況に対して、奈良町でまちづくりに携わる関係者のあいだで、何か手立てを打つ必要があるのではないかとの共通認識が広まっていた。こうしたうごきに応ずるよう、仲川げん・現奈良市長も2009年の市長選挙の際に町家バンクの創設をマニフェストに掲げ、結果的に彼が当選したことで事業の開始にいたった。

なお、事業実施の体制づくりの段階では、奈

良市行政当局（観光振興課）、ならまち振興財団（当時）、なら・町家研究会が集い協議を重ねた。この3者を中心に現在の枠組み（6団体が参加）を構想し、またすでに先行して町家バンクを運営していた金沢市（石川県）や近江八幡市（滋賀県）の取り組みなどを参考にして規約づくりを進めたという²¹。町家バンクがはじまったのは2011年であるが、スタートまでの1年間はこうした準備に時間を費やしている。

ならまち町家バンクは現在、（一財）奈良市総合財団ならまち振興事業部門、（社）奈良まちづくりセンター、（特活）さんが俣座、なら・町家研究会、（特活）古材文化の会、奈良市行政当局（観光振興課奈良町にぎわい室）、の6団体が運営委員会に参加している。このうち、事務局機能を果たしているのは奈良市総合財団ならまち振興事業部門であり、町家バンクに関する各種問い合わせの受け付けと対応、情報登録に関する窓口機能、ホームページの管理・運営などを担っている。なお、町家バンクそのものは法人格を有しているわけではない。あくまでも奈良市の1事業という位置づけであり、奈良市が同財団に町家バンクの運営を委託しているかたちとなっている。

ならまち町家バンクの運営資金は現在、奈良市から支払われる運営事業委託料の300万円に依拠している。内訳に関しては、人件費が265万8千円であり、バンク専任のスタッフの賃金に充てている。残りの34万2千円は、ホームページやパンフレットといった広報費用、あるいは現地視察の際の交通費などに使っている。

4.2 主要な役割としてのマッチング

ならまち町家バンクの主要な活動は、いうまでもなく貸主と借主のマッチングにある。そのしくみの概要は、図表6のとおりとなっている。ちなみに、町家バンクが「町家」として扱うのは、原則として「奈良町都市景観形成地区を中心とする旧市街地に所在する昭和20年以前の木造建築」である²²。

¹⁹ 宇高 [2010]79 ページ。

²⁰ 中山 [2011]59 ページ参照。

²¹ 奈良市総合財団ならまち振興部門の担当者へのヒアリング調査による（2013年6月24日）。

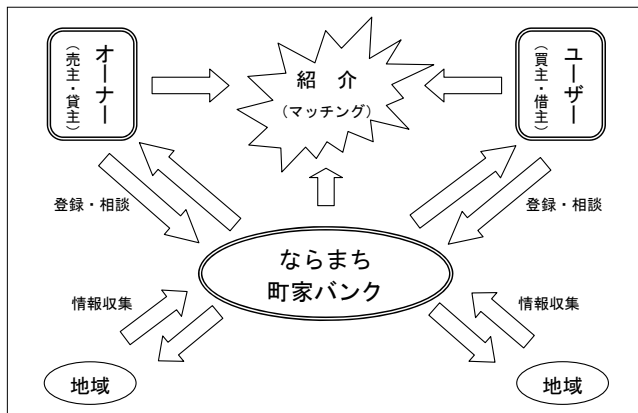
²² ならまち町家バンクホームページ「ご利用の流れ・システム」参照、2013年12月閲覧。<http://nara-machiyabank.com/system.html>

貸主はまず自らが所有する町家に関する登録申請を行ない、町家バンク事務局による確認・審査を経て町家バンクへの情報登録を行なう。そののちに、借主からの利用申し込みを待つことになる。他方、借主は自らの希望する内容をもとに町家バンクに情報登録を行ない、必要に応じて町家バンクから詳しい物件情報の提供を受ける²³。それが自らの希望と一致した場合には利用を申し込み、町家バンク事務局の橋渡しによって貸主と借主が交渉を進めることになる。

もっとも、町家バンクはあくまでもマッチングの役割のみを担うのであって、契約にかかる具体的な条件までには関与できない。そのような業務を行なうには、宅地建物取引業の免許が必要になるからである²⁴。そのため適宜、奈良県の宅地建物取引業協会などと連携し、契約が円滑に進むように免許保有者の紹介も行なっている。

ちなみに、町家バンクがはじまる前にも、奈良町では民間の不動産業者が独自に賃貸町家の仲介を担ってきた経緯がある。ただし、多くの町家は老朽化が進んでいるために不動産業者として物件を扱うには大幅な改修が必要であり、それに対応できない家主も多くて物件数は伸びなかった。そこで、たとえば町家バンクの運営委員会にも加わっている(特活)さんが俣座は、自らの活動拠点である「奈良町家文化館 くるま座」に「町家再生・活用相談センター」を開設し、奈良町の町家に関する相談を幅広く受け付けてきた。この窓口にはこれまで、奈良町の町家所有者から貸し出しおよび改修に関する相談、市外・県外から奈良町に移住して飲食店や雑貨店の経営を計画する者からの賃借に関する相談が持ち込まれてきた²⁵。現在ではこの窓口で町家の貸し借りに関する相談があった場合は、町家バンクへの登録を促している。

図表6 ならまち町家バンクのしくみ



※ならまち町家バンクホームページ「ご利用の流れ・システム」を参照して筆者が作成した。2013年12月閲覧。<http://nara-machiyabank.com/system.html>

²³ なお、マッチングの前段階として、町家バンクでは空き町家の見学会を定期的に開催しており、借主はまずこの見学会に参加する必要がある。このときには、町家バンク事務局が登録済みの空き町家をひとつおとり現地案内し、そののちに借主は活用申請書類を提出する。その後、町家バンク事務局と借主が面談を行ない、運営委員会での報告を経て町家バンクへの登録が完了するというながれになっている。

²⁴ この点に関して、奈良市議会でも、詳細な契約条件の設定は当事者間の交渉に委ねざるをえず、このことが交渉成立を難しくしているのではないかと、との指摘がなされた(奈良市議会[2012]46～47ページ参照)。

²⁵ (特活)さんが俣座は奈良町でまちづくり活動に携わる方々が結成した団体であり、奈良町の住民には顔見知りも多く、地元事情に明るいという強みをもっている。そのため、奈良町の住民からの信頼も厚く、たとえば空き町家が見つかった場合には口コミでこの団体に情報が集まってくることもあるという(奈良市総合財団ならまち振興部門の担当者へのヒアリング調査による(2013年6月24日))。

4.3 ならまち町家バンクの今日の実態

ならまち町家バンクは設立から現在まで2年あまりが経過したなかで、はたしてどのような実態にあるのか。上記のマッチング業務のほか、筆者がヒアリング調査を実施した2013年6月時点で、毎月1回のペースで運営委員会の会議を開き、今後の運営について協議を重ねている。この会議では、空き町家の状況、新規の町家バンク登録者の推移、空き家バンクに関する全国的な動向、奈良県内の空き家バンクのうごきなどの情報共有を行なっている。また、2013年度から奈良市では「ならまち町家バンク建物改修補助制度モデル事業」をスタートしており²⁶、この事業に関する意見交換も進めている。

マッチング業務についていうと、2011年度に事業がスタートした段階では空き町家の登録が3件あり、現地見学会も開催した。しかし、利用には相当な修繕を要する、貸主の意向が変わった、などの理由で成約にはいたらなかった。ある程度は契約に向けた協議が進展したケースもあったが、借主が内装の変更を希望したが貸主が応じず、結果として話が立ち消えとなった。

その後、地元住民からの口コミによって、新たに空き町家が発生したという情報を入手し、所有者に対して町家バンクの取り組みを紹介したところ、3件が登録となった。この物件について現地見学会を開催し、その後に貸主と借主が協議を進め、いずれの物件でも双方の意向がうまく合致し、成約にいたっている。そのため、現在まで貸主と借主とのあいだでマッチングが成立した件数は、3件である。

この件数をどのようにとらえるかは、評価の

分かれるところであろう。というのも、町家バンクへの物件登録数によっても、3件という数の位置づけが変わりうるからである。2013年4月時点で、物件登録数は6件、活用登録者数は45件となっている²⁷。ともあれ、3件という件数自体は、少なくとも町家バンクを運営することは決して容易ではなく、事業を進めていく過程においてさまざまな困難も生じうることを示唆しているように思われる。そこで、ここでは現在までの取り組みでみえてきた、町家バンクが向き合っている状況を整理しておこう²⁸。

たとえば、当初の想定よりも空き町家の登録件数が少なく、需要と供給のあいだにミスマッチが生じている、という状況がある。たしかに、物件登録数が6件の一方、活用登録者数は45件であり、隔たりは大きい。この背景には、大きく3つの事情がある。

第一の事情は、所有者の側の意向についてである。多くの所有者は高齢化が進んでおり、空き町家の賃貸借のように手間のかかることはしたくないとの立場の者も少なくない。また、空き町家ではあるものの仏壇は残っており、貸し出しはできないという立場の者もある²⁹。さらに、「いったん貸し出してしまうと、空き町家が戻ってこないのではないか」といった不安を抱いている者もある³⁰。

第二の事情は、奈良町という古いまちゆえの地域事情についてである。所有者のなかには「空き町家を貸し出すとは、金銭的に困窮した状況にあるのか」という周囲からの誤解を招くおそれがあり、この点を懸念する者がいる。また、貸し出したものの、入居者が周辺住民に迷惑をかけ、結果として自らに何か被害が及んでくる

²⁶ この事業は奈良町内の町家を対象とし、主屋内部の改修経費の半額（上限500万円、6件を予定）を補助金として交付する内容であり、3カ年のモデル事業となっている。筆者がヒアリング調査を実施した2013年6月時点では、同年4月に奈良市役所が観光振興課内に設置した「奈良町にざわい室」が、事業の細かな利用規定づくりを進めていた。当初は町家バンクが紹介する空き町家を対象として改修を進める予定であったが、その場合には公平性に欠けてしまうとの声も上がった。そこで、地元住民がすでに居住している町家の内装を改修する場合でも利用可能となる内容で利用規定を作成していた。

²⁷ ならまち町家バンクホームページ「ご利用の流れ・システム」参照、2013年12月閲覧。<http://nara-machiyabank.com/system.html>

²⁸ 奈良市総合財団ならまち振興部門の担当者へのヒアリング調査による（2013年6月24日）。

²⁹ このような所有者の立場は、必ずしも奈良町に限定される内容ではなく、他事例においても確認されるという（高村[2010]117～119ページ参照）。

³⁰ この点に関しては、町家バンクとしては今後、「定期借家制度」の活用などを勧めていく予定となっている。定期借家制度とは、家屋の流動性を高めるねらいから、2000年に導入されたしくみである。このしくみにおいては、建物の賃貸人と賃借人とのあいだの合意に基づき、あらかじめ契約で定めた期間の満了によって契約更新なく終了することになる。それ以前の借家契約では、貸主に建物の自己使用を必要とする事情などがない限り、基本的には賃借人の更新拒絶や解約が認められていなかった。そのため、期間満了後も契約は自動更新されてきたのである。このような制約ゆえに、賃貸人は「建物を一度貸してしまうと返してもらえなくなるのではないか」と考え、空き家増加の一因となってきたと推察される。なお、奈良町においては、(特活)さんが俣座が2003年に活動拠点である「奈良町家文化館 くるま座」を開館するにあたり、この制度を活用して町家所有者とのあいだで賃貸借契約を結んだ経緯がある。

のではないかと、という不安をもつ者もいる。このような地域事情は、たしかに所有者が空き町家の貸し出しに二の足を踏む一因となっているように思われる。

第三の事情は、町家バンクの広報についてである。町家バンクではホームページを開設し、各種の広報紙をとおして周知を図ってきたものの、所有者のあいだで認知度があがったとはいいがたかった。むしろ、成約にいたったのは口コミで登録された物件であった。広報をさらに難しくしているのが、空き町家を相続した所有者が県外に住んでおり、彼らに対して町家バンクの取り組みを周知するのが困難となっている状況である。町家バンク事務局としてはこれまでと同様に町内会の会合で説明をし、またパンフレットを回覧することで周知を図るとともに、遠隔地に住む空き町家所有者を対象とした広報戦略を打ち出す必要があるという。

さて、町家バンクの運営にかかるそのほかの今日的状況としては、しばしば貸主と借主の意向の食い違いが生じていることが指摘できる。具体的にいうと、貸主の側には観光客が多数訪れるようになった奈良町ゆえに、少しでも高値で空き町家を貸し出したいという意向がある。他方で、借主の側には家屋は相当古くなっており、自ら修繕する必要もあるわけだから少しでも廉価で借りたく、将来的には買い取りも視野に入れたいという意向がある。このような食い違いゆえに折り合いがつかず、成約までいたらないこともしばしばある。この点に関していうと、全国各地にいくつかの町家バンクは存在するが、多くの場合は空き町家で飲食店や雑貨店が営まれることによって人のながれが生まれ、まちが賑わいを取り戻していくという経緯をたどっているように思われる。他方、奈良町の場合には長年にわたるまちづくりの成果として多くの観光客が訪れるようになった段階で町家バンクがスタートしている。この前後関係のちがいゆえに、奈良町では貸主が廉価で空き町家の貸し出しや売却を進める状況にはならず、結果として空き町家の登録物件がなかなか増加しない一因となっているものと推察される。この点

に関しては、今後の研究で比較を交えながら実相を明らかにしていきたい。

このほかにも、空き町家の用途に関する貸主と借主の意向の食い違いもある。貸主の側で空き町家の改修を行なう場合、大幅なコストをかけるのは困難であるために必要最小限の対応を施して居住用として活用されることを希望するケースが多い。他方で、借主の側は飲食店や雑貨店など商業用途での空き町家の活用を希望する者が少なくない³¹。結果として、用途をめぐって双方の意向が折り合わず、成約にいたらないケースもある。

5 まとめにかえて

本稿ではここまで、人口減少時代のわが国における空き家問題の状況を確認し、奈良町のまちづくりのあゆみをたどった。そののちに、現在の奈良町での空き町家対策について検討してきた。先に「どのような手法を用いて空き町家問題に対処しようとしているのか」「奈良町ではどのような属性の人々が空き町家問題に関して中心的な役割を果たしているのか」「空き町家問題への対応によって、どのような成果が生じ、現在までの到達点をどのように評価できるのか」という本稿の3つの視点に触れた。これらに照らして、あらためて奈良町における今日的動向を整理しておこう。

奈良町ではいま、高齢化による人口減少にもなって空き町家が増加し、長年にわたって維持してきた美しい町並みが失われつつある。実際に、空き町家が解体され、駐車場やアパート・マンションに様変わりする事態も生じている。把握が困難であるために空き町家の正確な件数は不明であるが、明らかにその数が増加しているといわれる。このような状況を改善するために、奈良町では2011年から「ならまち町家バンク」という新たな事業がはじまった。貸主と借主が登録し、双方のマッチングを促す空き家バンクは全国にも存在するが、空き町家に特化しているところにならまち町家バンクの特徴が

³¹ 奈良町町家バンクに登録している借主の属性に関しては、年齢層は30歳代から50歳代が中心で、なかには関東の者もいるが、多くは奈良県内の者となっている。希望用途は半数が住居、半数が店舗という状況ではあるが、住居利用しつつ将来的には店舗を営みたいという意向をもっている者も少なくない。

ある。美しい町並みを構成する町家のあり様は、奈良町のまちづくりにとって生命線といえる。

この事業に携わっているのは、奈良町に関係する6団体である。いずれの団体も長年にわたり奈良町のまちづくりに携わってきた者が担い手であり、運営委員会に参加している各団体の関係者は地元事情に明るい。結果として、既存のネットワークを活かしながら空き町家の発掘も進めることができている。貸主と借主のマッチングが進んだ段階を見据え、不動産の賃貸借契約や売買契約の専門家との連携づくりも進めている。

もともと、事業がはじまって2カ年が経過した現在までで、町家バンクを介して成約にいたった事例は3件にとどまっている。この背景には、①空き町家の登録件数の少なさゆえの需要と供給のアンバランスが生じていること、②貸主と借主の意向の食い違いが生じて成約にいたらないケースがあること、などがある。そこで現在、町家バンク事務局としては、このような状況の改善にむけた新たな取り組みを模索中である。

本稿のまとめにかえて、今後の研究課題に触れておきたい。それは、本稿で整理したならまち町家バンクの動向をふまえつつ、同様に空き町家を対象として空き家バンクを進める事例とのあいだで比較・考察を行なうことである。本稿は「どのような状況になっているか」という「記述」に重点を置いたため、分析を通じた「説明」までにはいたらなかった。そこで、たとえば歴史的な町並みが残っているところで同様の取り組みが進んでいるならば、そのような事例との比較・考察に着手することが考えられる。その際、取り組みにいたる経緯、貸主の意向、地域の事情、情報発信の方法、貸主の所在、借主の希望用途などの観点から比較を行ない、活動の活性化にとって有益な要因が特定できれば、町家バンクの運営に寄与する視点や方向性が提示できよう。その先では、具体的な提案・提言も可能となつてこよう。引き続き、空き町家問題の検討を進めたい。

参考文献・論文・資料

参考文献

- ・伊藤修一郎 [2002] 『自治体政策過程の動態－政策イノベーションと波及』 慶應義塾大学出版会
- ・伊藤修一郎 [2006] 『自治体発の政策革新－景観条例から景観法へ』 木鐸社
- ・黒田睦子 [2006] 『奈良町の暮らしと福祉－市民主体のまちづくり』 東信堂
- ・矢作弘 [2009] 『「都市縮小」の時代』 角川書店
- ・米山秀隆 [2012] 『空き家急増の真実－放置・倒壊・限界マンション化を防げ』 日本経済新聞出版社

参考論文

- ・浅山章 [2012] 「どうする空き家対策 相次ぐ条例制定、代執行の規定も」 『日経グローバル』 第188号
- ・植村哲士、大沼健太郎 [2012] 「人口減少時代の都市住宅問題とその解決の方向性－深刻化が危惧される戸建て団地・マンションの空家問題」 『都市問題』 第103号
- ・宇高雄志 [2010] 「都市のルネサンスを目指して－町並み保存と空き家バンクの可能性」 『地方自治職員研修』 第597号
- ・片山明久 [2011] 『歴史と暮らしの地元学：奈良町』 井口貢編著『観光文化と地元学』 古今書院
- ・北村喜宣 [2013] 「自治体条例による空き家対策をめぐるいくつかの論点」 『都市問題』 第104号
- ・木原勝彬 [1986] 「奈良・まちづくり最前線」 『地域開発』 第261号
- ・木原勝彬 [1988] 「昭和60年代のまちづくり運動の課題－まちづくりシステムの確立を」 『都市計画』 第151号
- ・神戸大介 [2001] 「奈良町のまちづくり」 『住宅金融月報』 第591号
- ・小長谷一之 [2002] 「まちづくり自治体 奈良市・ならまち」 『都市研究』 第2号
- ・實清隆 [2006] 「奈良町における景観変容、景観保存とまちづくり」 『奈良学研究』 第9号
- ・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』 第18巻第39号
- ・鈴木圭一、伊藤伸一 [2012] 「空き家の現状と対応策の検討」 『JICE REPORT』 第22号
- ・高村学人 [2010] 「人口減少時代における不動産契約法理論の試論－沖繩県・波照間島と奈良県・今井町での空き屋問題のフィールド調査から」 『社会科学研究』 第61巻第3・4号
- ・所沢市総合政策部危機管理課防犯対策室 [2011] 「所沢市空き家等の適正管理に関する条例について－生活環境の保全と防犯のまちづくりの推進のために」 『自治体法務研究』 第26号
- ・中山調範 [2011] 「空き家バンクと空き家の利活用」 『釧路公立大学地域研究』 第20号
- ・二十軒起夫 [2009] 「歴史的町並みを活かしたまちづくりにお

- ける市民活動の多様な取り組みと地方自治体の役割についての事例比較研究－奈良町と今井町に学ぶ』『龍谷大学大学院法学研究』第11号
- ・三井田康記 [2005] 『町家活用のすすめ－NPOによる『奈良町』の町屋再生』『パワフルかんさい』第426号
 - ・三浦哲司 [2013] 『合併後のまちづくりの新展開－旧足助町（豊田市）のいま』阿部大輔、的場信敬編著『地域空間の包容力と社会的持続性』日本経済評論社
 - ・吉原治幸 [2012] 『老朽家屋の適正管理に向けた取り組み－足立区』『区画整理』第55巻第9号
 - ・りそな総合研究所 [2006] 『奈良町『さんが俵座』－町家再生に新たな風を』『りそな一れ』第4巻第8号

参考資料

- ・NPO 法人今井まちなみ再生ネットワーク [2013] 『今井まちなみ通信』第22号
- ・国土交通省 [2009] 『地域に著しい迷惑（外部不経済）をもたらす土地利用の実態把握アンケート調査結果』
- ・国土交通省 [2011] 『住生活基本計画（全国計画）』
- ・財団法人地域活性化センター [2010] 『『空き家バンク』を活用した移住・交流促進調査研究報告書』
- ・奈良市議会 [2012] 『2012年度 8月議会 観光文教水道委員会議事録』