

集落住民の私有地の公的管理・利用実態に関する研究

主査 矢野 拓洋*¹

委員 前芝 優也*², 正林 泰誠*³

本研究は、集落における私有地の、一部または全部が所有者以外の他者が利用する「公的領域」の管理・利用の実態を調査している。8つの集落を対象に公的領域を調査し、比較することで公的領域が発生しやすい集落の特徴を明らかにした。また、特に公的領域の発生数が多い三重県鳥羽市答志島に位置する和具地区、答志地区を対象として、利用者へのインタビューを行い管理・利用の詳細を伺った。結果、敷地面積の全体を利用する利用者は少なく、一方で、利用者によって敷地面積の全部が管理されているケースが多いことがわかった。また、利用者の多くが、所有者の所在も連絡先もわからない状態で管理を継続していることがわかった。

キーワード：1) 集落, 2) オープンスペース, 3) 公的領域, 4) 空き地, 5) 非集約エリア

A STUDY ON THE PUBLIC MANAGEMENT AND UTILIZATION OF PRIVATE LAND BY VILLAGE RESIDENTS

Ch. Takumi Yano

Mem. Yuya Maeshiba, Taisei Shobayashi

This study investigates the actual conditions of the management and use of "public domains" within settlements, where parts or all of privately owned land are used by individuals other than the owners. By surveying and comparing public domains in eight settlements, the study identified characteristics of settlements where public domains are more likely to emerge. Additionally, detailed interviews with users were conducted in the Wagu and Toshi districts of Toshi Island in Toba City, Mie Prefecture, where public domains are particularly prevalent, to understand the specifics of their management and use. The results revealed that few users utilize the entire area of the land, whereas in many cases, the entire area is managed by the users. It was also found that many users continue managing the land without knowing the owner's whereabouts or contact information.

1. はじめに

1.1 背景と目的

全国の地域で起きている人口減少、高齢化は、地方の集落で特に顕著である。集落の人口の自然減、社会減が著しく、これまで住環境を維持管理してきた団塊世代が高齢化している中、存続を望む集落にとっては、集落を住み次ぐ新たな担い手を探すことは喫緊の課題である。

一方で、2017年にふるさと回帰支援センターが公開したデータによれば、地方への移住相談件数は2008年には2,475件だったのに対し2016年には26,426件と約10倍に増加しており、地方移住への関心は高まっている。故郷を離れた人々がUターンしたくなる環境、他地域で育った人々がIターン、Jターンしたくなる環境、また定住はしなくともファンが多拠点居住の1拠点として選んだり、定期的に訪れて地域活動に参加したくなる環境

を整えることで、担い手が集まる「選ばれる集落」にすることが求められる。

2018年に一般社団法人移住・交流推進機構によって実施された「若者の移住」調査によれば、20代から30代の移住に興味のある既婚男女のうち約5割がその理由として自然溢れた魅力的な環境をあげており、3割以上が子育てに適した自然環境をあげているなど、自宅周辺の環境を移住先選びの大きな決定要素と考えている。新型コロナウイルスの影響によりリモートワークが日常化し、自分の住む地域への関心が高まっていることに鑑みれば、この傾向は強まっていることが予想される。

集落の景観を形成する主な要素は個人が所有する不動産である。私有地には庭や畑、駐車スペース、玄関周りなど大小様々なオープンスペースが存在しており、日常的な維持管理の程度がその集落の住環境に大きな影響を

*¹ 東京都立大学大学院都市政策科学域博士後期課程 *² 東京都立大学大学院工学研究科修士課程・修士（工学） *³ 東京大学大学院新領域創成科学研究科博士後期課程

与える。管理不全が起きると景観が悪化し、害虫害獣が増加するなど、住環境の悪化を引き起こす。原田^{文1)}による福井市の市街化調整区域、都市計画区域外の地域を対象とした空き地所有者への管理活用実態に関する研究では、多くの空き地所有者が子どもの居住地として当該空き地を確保してきたが子どもが居住する意向がない、空き地を売却したいと考えているといった実態を明らかにしており、こうした所有者の都合によって管理不全は発生する。

さらに、所有者と連絡がつかず放置される所有者不明土地の問題も深刻化している。吉原^{文4)}によれば、500以上の自治体から所有者不明土地の荒廃などの被害が報告されている。所有者不明土地問題については、2018年に所有者不明土地法が成立し、所有者不明土地を円滑に利用する仕組み、所有者の探索を合理化する仕組み、所有者不明土地を適切に管理する仕組みを創設している。また、2021年には不動産登記法の改正によりこれまで任意だった相続登記が義務化されるなど、所有者不明土地の管理・利活用や発生防止のための法制度が順次整えられている。その一方で、新制度による所有者不明土地の活用には、制度申請前の所有者探索の段階で多大なコストが生じていることがモデル事業の調査から明らかになっており、制度活用は進んでいない^{文3)}。

こうした問題のなかで、私有地の一部または全部が所有者以外の他者が利用する「公的領域」となることで、所有者が不在であっても荒廃を免れている事例が存在する。上述の原田による研究では、不在地主が現地に住む住民に土地を賃貸し、住民は家庭菜園などの暫定的な用途で活用する事例が確認されている。また福島県国見町の路村集落では、空き地が駐車場兼広場として活用されていたり、庭の使用していない領域が他者が出入りすることができる通路になっているなど、所有者以外の住民によって利用されることで私有地の荒廃が食い止められている^{文2)}。

このように、所有者がその土地の利用について他者の介入を排除している場合、所有者が不在、不明となるなど管理機能に異常が生じた際に土地が荒廃する危険を孕んでいる。反対に、所有者以外の他者の介入を許している土地は荒廃を抑制することができる。同時にける土地利用においては、所有によって排他的にならず、私有地を他者が介入することができる「公的領域」へと余地を担保する仕組みを構築することが重要と言える。

公的領域は、行政サービスが十分に行き届かない非集約地域の集落では多く発生していると考えられる。藤井ら^{文5)}の研究では、瀬戸内海の離島集落において、住民が滞留し他者と交流するなど公的な機能を果たしている余剰空間を調査しており、空間と人の振る舞いの関係を詳細に描写している。同研究では土地の所有関係には言及

されていないが、敷地境界線を跨いで交流が発生しているように見える事例が散見され、所有という概念にとらわれず、目の前の使える空間を公的な領域と捉えていることが予測される。

以上のことから本研究では、非集約地域に位置する集落を対象として、不在地主に変わって地域住民が土地を管理・利用している公的領域を調査し、そのメカニズムを明らかにする。複数の集落を対象にオープンスペース利用の実態を調査し、公的領域が発生しやすい集落の特徴を明らかにしたうえで、具体的な利用の事例を報告する。今後さらに深刻化が予想される集落の空き地対策に寄与することを目的とする。

1.2 定義

本研究では、集落に存在するオープンスペースを調査し、公的領域を特定する。この場合のオープンスペースとは、集落内に存在する屋外空間の中で、敷地境界線にかかわらず成人が公共施設から物理的にアクセス可能な空間を指す。

本研究の目的は、市場原理から外れた他者所有の土地への介入を許す要因を探ることである。そのため、土地所有者が敷地を管理・利活用しているか否かにかかわらず、所有者以外の他者が私有地の一部または全部を管理・利用している領域のうちで、経済活動に直結しない利用の仕方をしている空間を公的領域と定義し、調査対象とする。例えば、他者所有の農地で農業を営んでいる土地は含まないが、他者所有の宅地での家庭菜園は公的領域に含む。

2. 研究方法

2.1 公的領域が発生しやすい集落調査

後述する、コンテキストの異なる複数の集落を対象に現地でオープンスペースの目視調査を実施し、地図上に公的領域の可能性のある領域を候補地としてプロットする。次に、地図に準ずる図面（以下、公図）とプロットした候補地を照らし合わせ、重なった地番の不動産登記情報を法務局より取り寄せる。候補地の利用者、もし利用者が見当たらない場合は地域住民に、登記簿に記載された所有者について伺い、現在の利用関係を明らかにする。発見された公的領域は、管理・利用の主体別に特定の他者と不特定多数の2種類に分類し、それぞれの数を集落ごとに集計する。対象集落の公的領域発生状況を比較することで、公的領域が発生しやすい集落の特徴を探る。公的領域に加えて、個人が所有しており、誰からも管理・利用されておらず荒廃している「未利用地」、所有者の世帯のみが利用している「本人利用地」、10m間隔の等高線をプロットし、公的領域との関係を分析する。

2.2 公的領域の管理・利用実態調査

公的領域が多く発生している集落を対象として、特定の他者が管理・利用している公的領域の利用者にインタビューし、所有者との関係や経緯などを明らかにする。

3. 対象集落

対象とする集落は、①行政サービスが行き届きにくい非集約エリアに位置する集落を対象とするため、市街化調整区域、非線引き区域、都市計画区域外のいずれかに位置し、かつ地域振興5法^{注1)}のいずれかに指定された地域に位置する集落であり、②住民が所有する土地の管理が行き届かなくなっている集落を対象とするため、世帯数または平均世帯人員数が低下している集落であり、③調査の実行可能性を考慮し、調査員がアクセスしやすく、かつ世帯数が40世帯以上400世帯未満の集落とする。

これら3つの条件に当てはまる集落として、以下の8集落を選定した(表1-1)。

(1) 福島県国見町貝田地区

人口約8,500人の国見町の北端、市街化調整区域で過疎地域に指定された地域に位置している。かつては宿場町として栄えたが、現在は農業を主産業とする集落である。2005年時点ではわずかに100世帯を上回っていたが、現在は89世帯まで規模を縮小している。平均世帯人員は3.6人から3.0人まで減少している。

(2) 千葉県館山市畑地区

人口約43,000人の館山市の東端に位置する路村集落である。館山市は地域振興5法では半島地域に指定されており、また都市の拡大が見込まれないことから区域区分を指定しておらず、市域全体が非線引き都市計画区域となっている。全43世帯の中でも、世帯人員が4人以上

なのはわずか2世帯であり、平均世帯人員は2020年時点で1.9人と衰退が深刻化している。

(3) 千葉県館山市神余地区

畑地区の西隣に位置する散村集落である。本研究の対象地の中では唯一一般世帯数が増加しており、257世帯が暮らしている。一方で、世帯人員数4人以上の世帯は2005年時点に比べ12%に減少しており、1人世帯、2人世帯の世帯数が増加している。

(4) 東京都奥多摩町棚澤地区

人口約4,500人の奥多摩町で199世帯を有する急斜面に形成された集落である。奥多摩町全域が都市計画区域外であり、平均世帯人員は2.1人で、2005年比で76%となっている。世帯人員数4人以上の世帯が全体の14%と低く、1人、2人の世帯が全体の70%以上を占める。

(5) 東京都奥多摩町白丸地区

棚澤地区よりも奥地に位置する。棚澤と同様に過疎地域かつ山村地域に指定されている。世帯数は2005年時点から64%に減少しており、特に世帯人員4人以上の世帯がわずかに6世帯にまで減少している。

(6) 三重県鳥羽市答志町答志地区、(7) 和具地区

人口約18,000人の鳥羽市内でも都市計画区域外の離島地域かつ過疎地域に指定された答志島の東部に位置する、2つの塊村集落である。いずれも漁港を持ち、その背後に木造住宅が密集している。答志町全体の平均の世帯人員は2005年比で76%まで減少しており、独居世帯数は145%増加している。しかしながら、世帯人員数4人以上の世帯数が世帯人員数2人の世帯数に次いで多く、平均世帯人員数2.84人は鳥羽市内で最も多い。答志地区の世帯数は2020年時点で351世帯、和具地区は161世帯である。

表1-1. 都市計画上の位置づけ、地域振興5法の該当法、一般世帯数、平均世帯人員とその増減(2005-2020年比較)

集落名	都市計画	立地 ※1	過疎 ※2	一般 世帯数	世帯増減 2005-2020	平均 世帯人員	世帯人員増減 2005-2020
(1) 福島県国見町 貝田地区	市街化調整 区域	-	過疎	89	86%	3.0	84%
(2) 千葉県館山市 畑地区	非線引き 区域	半島	-	43	86%	1.9	74%
(3) 千葉県館山市 神余地区	非線引き 区域	半島	-	257	104%	2.3	79%
(4) 東京都奥多摩町 棚澤地区	都市計画 区域外	山村	過疎	199	85%	2.1	76%
(5) 東京都奥多摩町 白丸地区	都市計画 区域外	山村	過疎	46	64%	2.2	76%
(6) 三重県鳥羽市 答志地区	都市計画 区域外	離島	過疎	351	86% ※3	2.8 ※3	76% ※3
(7) 三重県鳥羽市 和具地区	都市計画 区域外	離島	過疎	161	86% ※3	2.8 ※3	76% ※3
(8) 滋賀県近江八幡市 沖島地区	市街化調整 区域	離島	-	132	93%	2.0	70%

※1 振興に指定されていない集落は「-」と表記している。

※2 過疎地域に指定されていない集落は「-」と表記している。

※3 答志地区と和具地区は行政区分としては「答志町」として1つの区域として扱われているため、同一の数値を示している。

(8) 滋賀県近江八幡市沖島地区

人口約 82,000 人の近江八幡市の北端、琵琶湖に浮かぶ沖島に形成された塊村集落である。沖島は市街化調整区域かつ地域振興法では離島地域に指定されている。漁業を主産業とし、島内のわずかな平地部に住宅が密集している。2005 年から 2020 年にかけて世帯減少はわずか 7%と微減だが、独居世帯数は約 200%に増加しており、全世界帯の 34%を独居世帯が占めている。

対象の集落を比較すると、都市計画や地域振興法上の位置づけの違いによる集落の人口や世帯の増減傾向に特徴は見られない。すべての集落において、世帯人員数 4 人以上の世帯は著しく減少している。それに伴い、すべての集落において、平均世帯人員数も減少している。一方で、神余地区を除くすべての地区において、一般世帯数は減少しており、白丸地区を除くすべての集落において、独居世帯数が増加している。また平均世帯人員数は貝田地区だけが 3 人以上おり、4 人以上の割合が最も多いのも貝田地区のみであるなど、集落ごとに特徴が見られた。

4. 公的領域が発生しやすい集落調査結果

4.1 公的領域の発生状況

各対象集落の調査結果を表 4-1 に示す。公的領域、未利用地の数に加え、未利用地あたりの利用されているオープンスペースの割合、未利用地あたりの公的領域の割合も示している。公的領域は、特定の他者が管理・利用する領域と不特定多数が管理・利用する領域の 2 種類に分類した。不特定多数が管理・利用する公的領域は、2 つ以上の敷地を貫通する通り道として利用されている場合がある。この場合、跨いでいる敷地境界の数にかかわらず、公的領域の利用者がその利用の目的を果たしうる

最小単位を一つの領域としてカウントしており、原則として通り道が突き当たるまでまたは公図に示された道につながるまでの領域をひとつの公的領域としてみなしている。

公的領域の発生数が最も多いのは和具地区で、24 だった。うち特定の他者が管理・利用する領域は 10、不特定多数が管理・利用する領域が 14 と、いずれも全対象集落の中で最も多かった。和具地区に隣接した集落である答志地区でも同様に多くの公的領域が発生しており、特定の他者による公的領域が 10、不特定多数による公的領域が 10、合計で 20 の公的領域が発見された。貝田地区は特定の他者による公的領域は 1 つのみだった一方で、不特定多数による公的領域が 10 発見された。畑地区、白丸地区、神余地区、沖島地区、棚澤地区の順に公的領域の数が少なく、なかでも畑地区では公的領域は観察されなかった。

和具地区で発見された特定の他者が利用する公的領域の用途は、物干し場が 3 箇所、家庭菜園が 3 箇所、駐車スペースが 2 箇所、物置が 1 箇所、家庭菜園庭兼物干し場が 1 箇所だった。不特定多数が利用する公的領域は、通り道が 12 箇所、物置が 2 箇所だった。

答志地区で発見された特定の他者が利用する公的領域の用途は、家庭菜園が 3 箇所、物置が 3 箇所、物干し場兼家庭菜園が 2 箇所、駐車スペースが 1 箇所、子どもの遊び場が 1 箇所だった。不特定多数が管理・利用する公的領域の用途は、通り道が 9 箇所、物置が 1 箇所だった。

貝田地区の特定の他者が利用する公的領域の用途は花壇が 1 箇所、不特定多数が利用する公的領域は、通り道が 4 箇所、広場が 1 箇所、視点場が 1 箇所、交流場 3 箇所、参拝所が 1 箇所だった。

表 4-1 利用者別の空き地数オープンスペースの数

集落	公的領域			未利用	(本人利用地+公的領域)/未利用地	公的領域/未利用地
	他者	不特定多数	合計			
福島県国見町 貝田地区	1	10	11	12	1.00	0.92
千葉県館山市 畑地区	0	0	0	6	0.00	0
千葉県館山市 神余地区	0	2	2	14	0.14	0.14
東京都奥多摩町 棚沢地区	3	2	5	20	0.40	0.25
東京都奥多摩町 白丸地区	0	1	1	10	0.10	0.10
三重県鳥羽市 答志地区	10	10	20	15	1.73	1.33
三重県鳥羽市 和具地区	10	14	24	7	4.00	3.43
滋賀県近江八幡市 沖島地区	1	3	4	1	5.00	4.00

表 4-2 重回帰分析の結果

	P-値
切片	0.95981955
一般世帯数	0.77909748
世帯増減 (2005-2020)	0.79151804
世帯人員増減 (2005-2020)	0.91647171
人員/世帯	0.81732596
本人利用地	0.87716015
未利用地	0.97955543

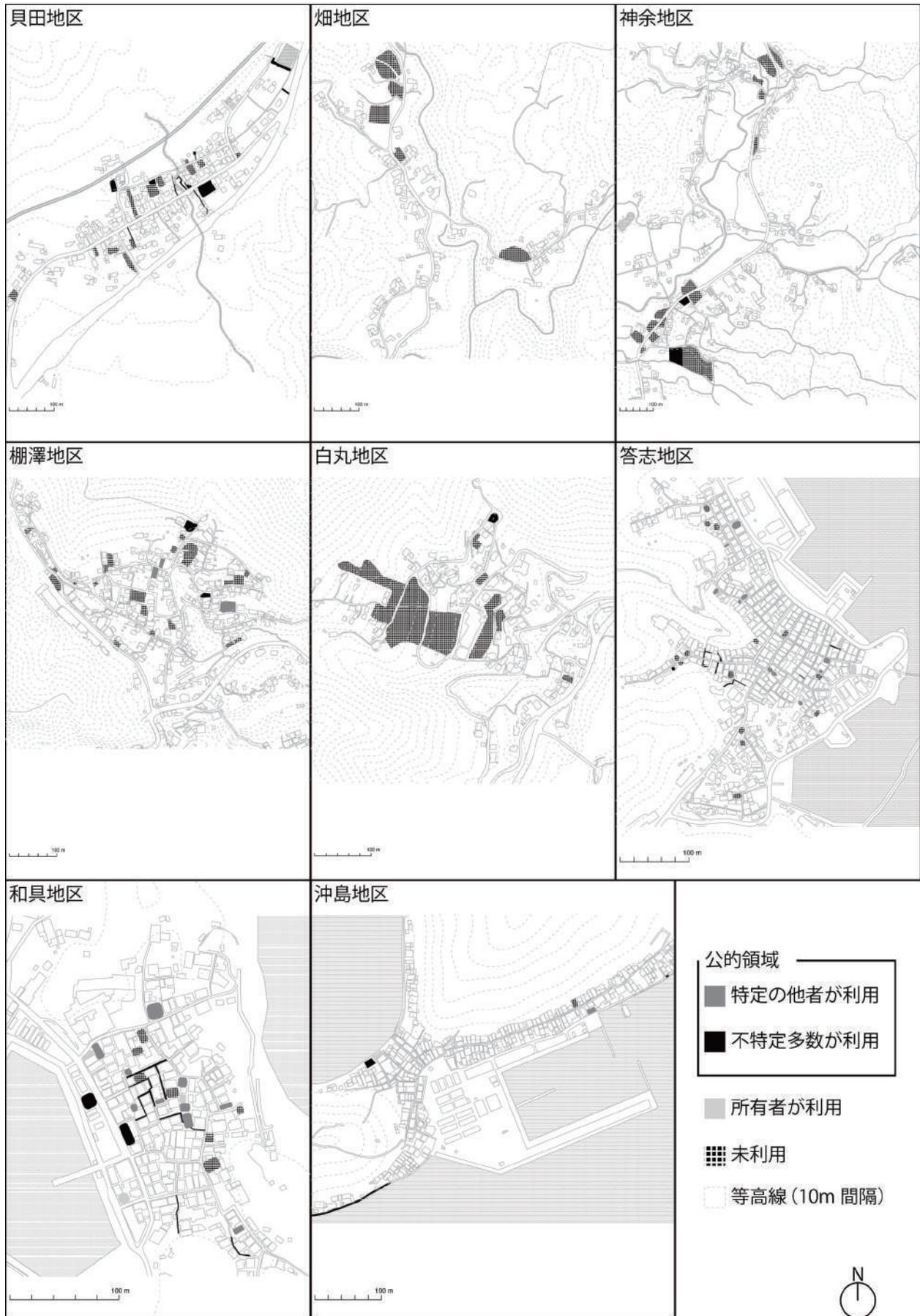


図 4-1 各調査対象地の利用者別のオープンスペース

4.2 公的領域が発生しやすい集落

次に、公的領域が発生しやすい集落の特徴を明らかにする。公的領域は行政サービスが行き届きにくい非集約エリアに発生しやすいと考えられたため、市街化調整区域、非線引き区域、都市計画区域外という都市計画上の位置づけが異なる集落を対象として調査した。しかし、都市計画上の位置づけの違いと公的領域の発生状況には相関は見られなかった。

また、公的領域が発生しやすい集落の特徴として、世帯数や世帯人員が減少し集落の人口密度が減少していることが考えられた。しかし、表 1-1 に示す一般世帯数、世帯増減率、平均世帯人員、平均世帯人員増減率を説明変数、公的領域を目的変数として重回帰分析を行ったが、いずれの変数も P 値は 0.05 を上回っており、有意性は見られなかった(表 4-2)。

未利用地に対する利用されているオープンスペースの割合、未利用地に対する公的領域の割合は、沖島地区が最も多く、次いで和具地区、答志地区、貝田地区の順に

多い。上位 3 地区は離島の漁村集落、貝田地区は宿場町として形成された集落であり、いずれの地区も非集約エリアに位置しながら高い住宅密度が特徴である。一方で割合が最も多い沖島地区は、発見された公的領域は 4 箇所、未利用地は 1 箇所であり、サンプルサイズが小さいことは留意する必要がある。

図 4-1 に対象地域別の公的領域等の位置関係を示す。サンプルサイズ、未利用地に対する公的領域の割合共に多い和具地区は東西が海に面した離島の中でも半島のような形状をした陸地に形成された集落であり、西側に港を構える。南北に丘があり、その間の平地に住宅が密集している。発見された公的領域のうち、通り道が 12 箇所と大きな割合を占めており、これらは密集する住宅の間に不規則に生まれたオープンスペースが通り道として利用されている。通り道は、長坂^{文6)}の集落の「みち」に関する研究でも明らかにされているように、漁村集落全般に発生する公的領域といえる。その他の不特定多数が管理・利用する公的領域の物置 2 箇所はいずれも港沿いに

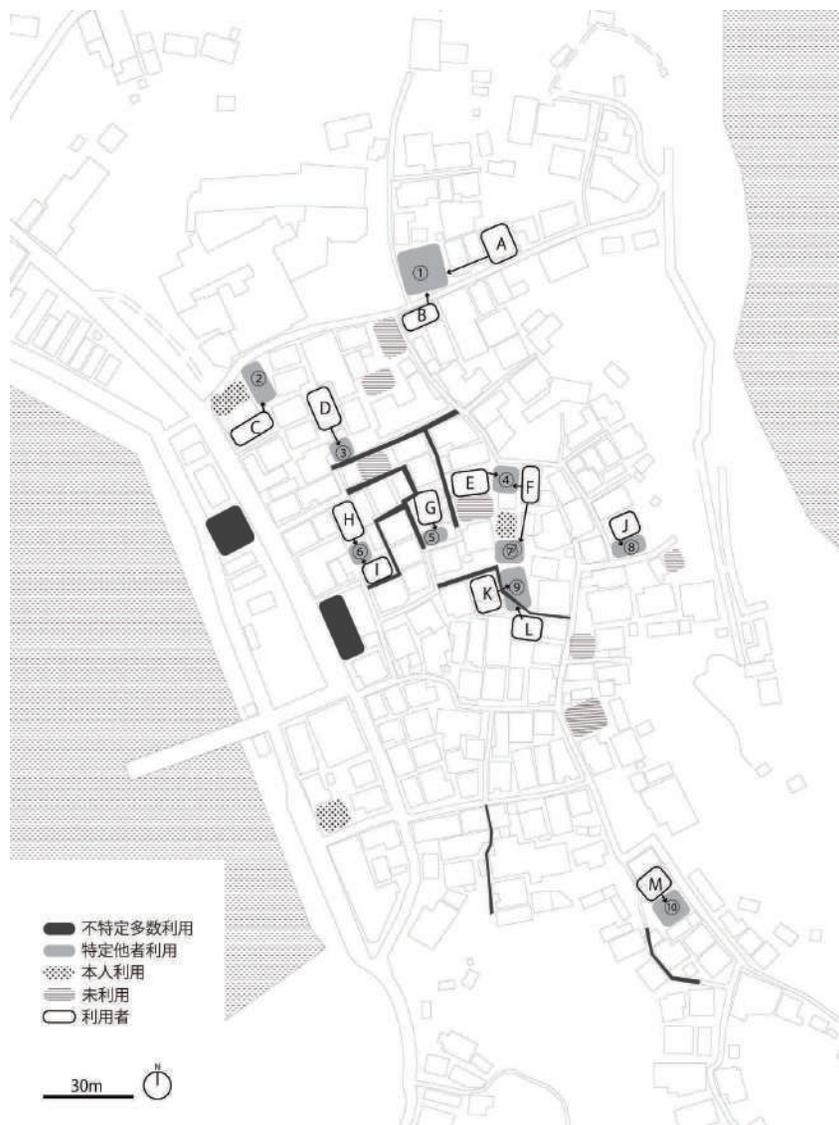


図 5-1 和具地区の公的領域の管理・利用関係図

位置しており、港が住民にとってパブリックな存在であることが示唆される。物干し場など、特定の他者が管理・利用する公的領域は高密度内陸部に多く、限られたオープンスペースを有効に活用しようとする動機が住民に生まれていることが示唆される。

隣接する答志島は、東に構える港と西に位置する山の間の平地部に形成された集落であり、和具地区よりも平地部が広い分だけ集落の規模も大きい。和具地区同様、多くの通り道が公的領域として発見された。車が通行するのに十分な幅員を持った港側の道路沿いに駐車スペースが生まれている。家庭菜園や物干し場などの公的領域は高密度内陸部に多く発生している。一方で、和具地区に比べて土地区画が整形なグリッド状をしているエリアがあり、公的領域が少なかった。

貝田地区は、北西に位置する雨塚山と南東に位置する弁天山の山間に形成された宿場町である。南西から北東

に向けて伸びる旧奥州街道を中心としてその両側に建物が張り付くように形成された集落であり、その北側には裏道が、南側には国道4号線が、旧奥州街道に対し平行に通っている。発見された公的領域のうち通り道4箇所は、これら並行に走る3つの道をつなぐ動線であり、農地のあぜ道や宅地の敷地境界沿いの空いたスペースが地域住民によって日常的に使われている。広場や視点場、花壇は旧奥州街道に接続しており、メインストリートから公的領域が派生している。住民の日常的な交流の場として機能する交流場のうち1箇所は、祭りの会場となる秋葉神社の前庭空間を拡張するように作られている。広場や交流場は、密度の高い集落の中で住民が集まることができる大きなオープンスペースを確保するために生まれた公的領域と言える。

5. 公的領域の管理・利用の実態



図 5-2 答志地区の公的領域の管理・利用関係図

表 5-1 特定の他者が管理・利用する公的領域に関する利用者へのインタビュー

公的領域	利用者	管理内容	利用内容	所有者との関係	経緯	利用の条件
	A		家庭菜園			
1	B	雑草を抜く、除草用に塩水を巻く	駐車場	隣人。今は連絡を取ることはなく、連絡先も不明	4.5年前に所有者が建物を解体するとき、ご迷惑おかけしますと話があった。その際、良いけど空地になったら車置かしてくれとお願いした。所有者の親戚の床屋が指示して所有者が砂利を敷いた。	解体の際にご迷惑おかけしますと話があり、そのかわりに車を置かせてほしいと交渉。
2	C	雑草を抜く、砂利を敷く	家庭菜園	隣人。所有者は同地区に住んでいる。	空き地の雑草を処理するため所有者が通っていた。話している間に菜園をやるなら構わないから使ってくれということになり、10年前に小さく始めた。所有者からもっと広げて畑をやってほしいと言われ徐々に面積を増やし、土地面積の半分くらいを菜園にしている。	菜園として使うことで雑草の手入れをする。
3	D	なし	物干し バッティングマシンの設置、利用	隣人。所有者は同地区に住んでいる。たどれば遠い親戚に当たるが、意識していない。	15年ほど前に所有者が解体して空地になった。いつからか使うようになった。	なし。所有者が雑草を刈ったりしている。
4	E	なし	物置	隣人。所有者は本土に住んでいる。	所有者が12~13年前に空き家を解体し空地になった。その際にその一角を物置として使わせてほしいと相談し、使わせてもらっている。	なし。年に1、2度所有者にお中元などの贈り物をしている。
4	F	雑草を抜くなど管理している	物置小屋	親戚かつ隣人。現在妹が相続し、妹は本土に住んでいる。	解体前から敷地の一部を物置として使用していた。解体後も物置小屋は残してもらって継続して使っている。	なし。
5	G	雑草を抜く	家庭菜園 物干し	隣人。所有者は本土に住んでいる。今は連絡を取ることはなく、連絡先は不明	所有者が本土に出る際に家を他者に貸したが、借り手がつかなくなり2016年に解体した。その後雑草が生えるなど荒れたので、雑草を抜くことにし、その流れで洗濯物を干したりし始めた。	なし
6	H		洗濯物を干している			
6	I	雑草を抜いている	物干し	隣人。今は連絡を取ることはなく、連絡先も不明	2007,8年ごろに千葉に移住した所有者が空き家を解体して更地になった。その後2,3年は放置されていたが、所有者が島に帰ってきたときに使わせてほしいと相談した。	雑草を抜くなど管理をする。
7	F	防草シートを敷いている。	家庭菜園	隣人。親戚。	2010~11年ごろに家を解体した。2018年頃に家庭菜園用に使わせてほしいと相談し許可を得た。	代わりに敷地全体の雑草を抜くなどの管理をする。
8	J	除草剤をまいている	駐輪	隣人。今は誰が所有者なのかわからない。	地表面はコンクリート（基礎）に覆われていて雑草も生えていなかったが、隣の家の解体のときに重機が入ってきてコンクリートが割れて、雑草が生えてくるようになった。それを処理するようになった。	なし
9	K	密度の高い植物を植える	家庭菜園 子どもの遊び場/通り道	隣人。今は誰が所有者なのかわからない。	2018年頃に所有者が行政が空き家を解体した。しかし予算が足らず、解体も中途半端に終わり、解体が済んだ領域の一部のみに防草シートが敷かれた。砂埃がすく、雑草も生えてきて大変だったので、趣味も兼ねて植物を植えることにした	なし
9	L		物干し			
10	M	雑草を抜く	物干し（物干し竿6本中2本を利用）	親戚。隣に住んでいて毎日のように合う。	公的領域を挟んで隣に住む親戚が所有する敷地。前は畑だったので、今でも「はたけ」と呼ばれている。20年以上物干し場として使われており詳しい経緯は覚えていないが、共有のスペースとして使わせてもらっている。	なし
11	N	なし	駐車場（3台分中2台分利用）	近隣住民。	2023年から借りている。去年までは別の空き地を借りていたが、家が建つことになった。その隣にも空き地がずっとあり、売りに出していたが売れないようだった。荒廃していたので、所有者に相談し、雑草を処理して砂利を敷いて駐車場にした	所有者に月々利用料を支払っている。
12	O		家庭菜園			
13	P	除草剤をまいている	物置 昔は家庭菜園やメダカを育てたりしていた。	近隣住民。毎日のように会う	むかし家が建っていたが56年ほど前に更地にした。そこに草が生えてきていてもったいないと思ったので、借りて親父と一緒に家庭菜園を始めた。	なし
14	Q	防草シートを敷く	家庭菜園 物干し	隣人。大飯に住んでおり、帰ってくるかわからない。	40~50年前くらいに空地になって以来誰も使っておらず、放って置くと草が生えてきて嫌なのでその代わりに花を育て始めた。	なし
14	R		家庭菜園			
14	S	除草シートを敷く	家庭菜園 物干し	隣人。娘が相続したらしいが、娘とは面識がない。所有者が戻ってくることもない。	40~50年前くらいに空地になってから近隣住民で利用している。	なし
15	S	雑草を抜く	野球の練習	隣人	自分が子供の頃から使っている。	なし
16	Y		家庭菜園			
17	U	雑草を抜くなどの手入れ	物置	隣人。所有者は3~4年に1度くらい帰ってくる。会えば会話する	今は所有者の孫が相続している。その孫が帰ってきた際に許可を得た	なし
17	V	なし	物置 家庭菜園	隣人。	解体したのは30~40年以上前。空地になっているので置くことにした	なし
18	T	除草剤を敷く	なし	隣人。所有者は減多に帰ってこない。ほとんど話したことはない。	30年ほど前に更地にした。その後からずっと近所の子どもの遊び場になっており、母が雑草の管理をするようになった。当時の子どもの子どもが今は遊ぶようになり、母に変わって自分が雑草の管理をするようになった	なし
19	T	植物を植えている	家庭菜園	隣人。所有者は減多に帰ってこない。ほとんど話したことはない。	18の土地と同時期に更地にした。雑草が生えてきても見た目が悪いので、趣味的にかたちだけ野菜を育てている。	なし
20	W		物干し			
20	X		家庭菜園			
20	Y	雑草を抜いている。 植物を植えている。	家庭菜園	隣人。息子が相続したが障がいを持っており施設で生活している。帰ってくることはない	ずっと空き家で、シロアリや蟻がわくなど害が出ていた。本土に住む所有者を特定し、障がいを持つ所有者の後見人である司法書士とやり取りして2021年ごろ解体した。コロナなども重なり、動き出してから解体まで7年ほどかかった。雑草を放置しておくわけにもいかないので、近所の人で趣味的に利用しようということになった。	なし

特定の他者が管理・利用している公的領域の事例が特に多かった和具地区、答志地区の2つの集落を対象にして、公的領域の管理・利用をしている地域住民にインタビュー調査を実施し、他者の土地に介入するための前提条件を整理した。図5-1に和具地区、図5-2に答志地区の、公的領域と管理・利用者の位置関係を整理した。管理・利用者に実施した具体的なインタビュー内容は、①管理・利用内容②所有者との関係③経緯④管理利用の条件の4つである。

管理・利用者の居住地は公的領域に隣接している場合が多く、遠い場合でも50m圏内と日常的に利用できる距離である。1世帯のみが管理・利用している場合と複数世帯が共同で管理・利用している場合があり、複数世帯で管理活用している場合は各管理・利用者が公的領域に隣接しており、公的領域を介してコミュニケーションが発生している。また、未利用の土地と公的領域では、位置関係における特徴に差異は見られない。

次に、インタビューの内容をまとめた表を示す(表5-1)。図5-1、図5-2のIDと対応し、利用されている公的領域と利用者を軸にまとめている。表中のグレーは、周辺住民の話から利用者が特定できたものの、本人から直接話を伺うことができなかったケースである。管理内容は主に雑草対策であり、雑草を抜く、除草剤を撒く、防草シートを敷く、砂利を敷く、植物を植える、という管理方法が確認された。植物を植えるのは定期的な手入れが必要であるため、9K、19T、20Yのように趣味として楽しみながら管理できる住民に限った管理方法である。利用はするが管理はしていない事例も散見された。その場合は、所有者に所有者にお礼を贈る(4E)、利用料を支払う(11N)^{注2)}などの対応があった一方で、そのような互酬も発生していない事例もあった(3D、17V)。

利用内容は、家庭菜園や植物を植えている事例が最も多く11件、次に多かった事例が物干し場で8件、次いで物置が5件だった。家庭菜園は、植物を植える行為そのものを雑草対策としている事例が3件あり、残りの9件は敷地の大部分を防草シートや砂利などで覆い、一部を残し家庭菜園用にしていた。物干し場のうち、5G、6I、10Mは敷地の一部を利用しながら、敷地全体の雑草の処理をしていた。物置は屋根を付けている事例は1件で、その他は私物を野ざらしの状態に置いていた。

利用者の所有者との関係は、19人が隣人関係と答え、2人が親戚関係と答えた。利用者延べ21人中10人が、所有者が誰なのかわからない、帰ってくるかわからない、もしくは連絡先を知らない状態で管理・利用していた。うち2人は、利用を始める際に利用条件を所有者と合意したものの、その後連絡が途絶えていた。

管理・利用を始めた経緯は大きく2つに分けられ、利用者が所有者に相談することなく利用を始めたケースが

11件と多い。うち7件は、利用者の隣地であり、荒廃が自家に害もたらすのを防ぐことが主な管理・利用の動機となっていた。

経緯のもう一方は、利用者が所有者に相談したケースで9件である。うち2件は、相談した際に所有者からも代わりに管理してほしいと相談があった。加えて、利用者和管理者のどちらが先に相談したかわからないケースが1件あった。

公的領域を利用する際の条件については、設定されていないケースが一番多く、14件だった。一番多い条件は雑草の処理で3件だった。使用料が設定されているケースは1件のみだった。

6. まとめ

本研究では、衰退する集落の景観にとって重要なファクターである個人が所有する不動産のなかでも、所有者以外の他者が管理・利用するオープンスペースを「公的領域」と位置づけ、公的領域の発生しやすい集落や公的領域の管理・利用の実態調査を通して利用に対する意識を調査した。以下は、調査を通して得られた知見をまとめる。

6.1 公的領域が発生しやすい集落

市街化調整区域、都市計画区域外、非線引き区域と都市計画上の位置づけの異なる区域に形成された集落を選定し公的領域の発生状況を比較したが、都市計画上の位置づけごとの特徴は見られなかった。また、世帯数、世帯人員数が減少している集落ほど公的領域が発生しやすいと仮説を立てたが、人口構造や動態とは相関が見られなかった。

公的領域の発生しやすさには地形的要素が影響している事がわかった。公的領域は、周囲が山や海に囲まれており、比較的フラットな地形に住宅が密集している漁港集落や宿場町に発生しやすい。なかでも、整形された区画よりも不整形で複雑に集合するエリアに発生しやすい。また、不特定多数が利用する公的領域は、漁港集落の港や宿場町のメインストリートなど、集落の核となる空間と連続して形成されやすい。反対に特定の他者が利用する公的領域は、集落内の核に直結しない高密な空間で発生しやすい。

6.2 特定の他者が利用する公的領域の管理・利用の実態

特定の他者が管理・利用する公的領域の場合、管理・利用者は隣地に住んでいる場合がほとんどであり、遠くても日常的に通える50m圏内に住んでいる。複数の世帯が1つの公的領域を管理・利用している場合も多く、その場合は管理・利用者が公的領域を挟んで居住しており、公的領域を媒介としてコミュニケーションが発生してい

る。

多くの場合、利用させて貰う代わりに管理する、という管理・利用の形態を成しており、管理の仕方は、防草シートを敷く、雑草を抜くなど、雑草対策が主である。家庭菜園を作ることで土地の荒廃を防ぐという利用と管理が一体化した事例も散見される。

管理と利用の両方を行っている場合、利用においては敷地の大きさにかかわらず必要な一部の領域のみ確保し利用している一方、管理においては敷地面積の全部を管理している事例が多い。

利用者は、土地所有者と近隣関係にあるのみで、血縁関係にない（少なくとも言及しない）場合がほとんどである。利用者の半数近くが、所有者について明確な情報を持たず、次会う機会があるかどうかすらわからない状態で管理・利用している。この場合、多くが所有者の許可無く管理・利用しており、主な理由としては隣地の土地の荒廃が自家に害を与えるのを防ぐためである。

所有者がわからない状態で利用している事例も含め「他人の土地を利用している」という自覚は話を伺った全員が明確に持っている一方で、多くの利用者が「他人様の土地だから触れてはいけない」という感覚はないと話す。利用にあたって利用料等金銭が発生している事例はわずか1件である。これらのことは、集落に住む住民の土地の利用意識が都心とは異なり、所有が所有者以外の介入を排他することを意味していないと捉えることもできる。

人口増加時代において土地は、所有者の持つ権利によって整備されてきた。しかし人口減少時代においては、所有者には土地の治安を守るための義務が課されており、国民の負担となりはじめている。権利を分散させることで負担も分散することで良好な住環境を保っていくことが可能と言える。そのためには、土地の所有に関する概念を根本から再考し、管理・利用能力の実情に合わせて柔軟かつ適切に土地を利用する土地利用の在り方を継続的に模索する必要がある。

<謝辞>

この研究を推進するにあたって、対象集落周辺に住む調査員、そして各集落の住民の皆様にご多大なご理解とご協力をいただきました。貝田地区、畑地区、神余地区、棚澤地区、白丸地区、和具地区、答志地区、沖島地区の住民の皆様がこの場を借りて深くお礼申し上げます。

<注>

- 1) 過疎法、山村振興法、特定農山村法、半島振興法、離島振興法の5つの法の総称。これらの法律によって指定された地域には、地域の発展を図ることを主な目的として、公共事業などの優遇措置が施される。

- 2) 公的領域 11 は、経済活動の媒介となっているが、領域の整備をしたのが利用者側であるという点に鑑み本研究が定義する公的領域に位置づけた。

<参考文献>

- 1) 原田陽子：福井市非集約エリアの住宅地における空き地所有者の空き地の管理・活用実態，都市計画論文集，Vol. 56，No. 2，pp. 377-387，日本都市計画学会，2021. 10
- 2) 矢野拓洋，前芝優也：土地公的活用領域図の作成と私有地の公的な活用の実践 -福島県国見町貝田地区を対象として-，住総研研究論文集・実践研究報告集，No. 47，pp. 175-184，住総研，2021.
- 3) 藤井容子，田中正道：漁村集落における屋外の構成と滞留の場に関する事例研究-瀬戸内海の離島集落における屋外環境整備に関する研究 その 1-，日本建築学会計画系論文集，Vol. 83，No752，pp. 1897-1907，日本建築学会，2018. 10
- 4) 吉原祥子：所有者不明土地の実態と課題，日本不動産学会誌，Vol. 31，No. 3，pp. 79-83，日本不動産学会，2017. 12
- 5) 吉原祥子：土地政策と民事基本法制の見直し-今後の可能性と所有者探索の課題-，都市計画，Vol. 2 No. 2 pp. 32-35，日本都市計画学会，2023. 3
- 6) 長坂大：集落における屋外空間の構成と変遷についての研究，建築学会計画論文集，No. 495，pp. 271-279，日本建築学会，1997. 5