

論文審査の結果の要旨

氏名：落合正行

博士の専攻分野の名称：博士（工学）

論文題名：都市部における住民自治組織の活動拠点施設への支援制度に関する研究

審査委員：（主査） 教授 根上彰生

（副査） 教授 岡田智秀

名誉教授 横内憲久

本論文は、いわゆる自治会等の住民自治組織が、地元地域でまちづくり活動や防災・防犯活動あるいはコミュニティ活動といった地域自治活動を推進する拠点施設として重要となる自治会館等の「活動拠点施設」に焦点を当て、特に都市部においてその維持管理で障壁となっている不動産・都市計画税や建替え・改修費および用地取得費用等に対する資金調達の制度的支援策とともに、当該施設の貸館による収益性を促す空間形態のあり方および分譲マンション活用による施設代替策など、都市部における住民自治組織の活動拠点施設の不動産支援のあり方について考究したものである。

住民自治組織の活動拠点施設の不動産支援策は、1991年の地方自治法改正により、住民自治組織が行政手続きを経て「認可地縁団体」となることで法人格が得られ、自らの名義で活動拠点施設やその土地登記が可能になったことから、この「認可地縁団体」制度が全国的に広がりつつある。これに対し、神奈川県川崎市では、地方自治法改正前の1979年に「公益法人 川崎市市民自治財団」（以下「市民自治財団」）という川崎市独自の公的不動産支援機関を設立し、住民自治組織が所有する活動拠点施設やその土地を寄付として受け入れ、財団名義とすることで、当財団から寄付の元となった住民自治組織に当該施設を無償貸付し、財団という性格を活用して不動産に関わる手続きを簡素化するというユニークな取り組みにより、活動拠点施設の不動産関連の障害に対応してきた。したがって、川崎市における活動拠点施設の不動産支援策は、1991年以降、約30年間にわたり「認可地縁団体」制度と「市民自治財団」方式の2方策が活用され続けてきた全国的にも珍しい地域となっている。そうした川崎市は政令市でもあり大都市部の活動拠点施設のあり方を考究するうえで大きな意義を有する地域と考えられる。

これらを研究背景として、本論文では全国的に広がりを見せる「認可地縁団体」制度と、川崎市独自の「市民自治財団」方式という2つの不動産支援策が共立する川崎市を対象に、住民自治組織の組織規模層ごとの活動拠点施設の自主運営実態を捉えるとともに、両者の不動産支援策を比較分析することにより、それぞれの特徴と課題を明らかにすることを目的としている。さらに都市部における活動拠点施設の不動産支援策として分譲マンション活用策にも着目し、その有用性についても論考を加えている。これらを通して、都市部において持続的な住民活動を支えるための活動拠点施設の不動産支援策のあり方を提示している。

本論文の成果としては、大きく次の3つが挙げられる。

- ① 住民自治組織に法的人格を与える「認可地縁団体」制度に対し、活動拠点施設の所有権と利用権の分離に着目し、住民自治組織の組織改変なく活動拠点施設をより公的な施設空間へと導く「市民自治財団」方式という支援制度の有用性と両者を共立させる新たな枠組を提示したこと。
- ② 活動拠点施設の利用率を高めていたのは、住民自治組織以外への「貸館」であり、その成立要件を導き、施設収入源となるこの「貸館」が長期的な自主運営を行ううえで重要であることを示唆したこと。
- ③ 高度利用が進み用地確保が困難なエリアにおいて、戸建施設に代わる都市型の活動拠点施設として、分譲マンションの一室が有効となることを明らかにし、その建築計画上の留意点を明示したこと。

以下に、各章における研究の内容と評価を示す。

第1章では、先行研究レビューを通して本研究の位置付けを明示している。先行研究は、活動拠点施設の機能や役割を明らかにした研究、活動拠点施設の管理・運営の仕組みとそれを担う住民と施設との関わりの実態を検証した研究、活動拠点施設建設に対して自治体が交付する助成制度の活用実態と当該施設の建築計画への影響を考察した研究、マンション等集合住宅を活用した活動拠点施設の運用実態を捉えた研

究という、大きく4分類を示した。その結果、本研究が意図する活動拠点施設の不動産支援策に言及した研究は僅少であり、特に全国的にみられる「認可地縁団体」制度と川崎市独自の「市民自治財団」方式に着眼してそれぞれの特徴と活用方策および今後のあり方について言及した研究はみられないこと、さらに分譲マンションを活動拠点施設として活用する実態調査において、当該マンション内外で組織される住民自治組織を対象とした研究はみられないことを明示している。

第2章では、研究対象地である川崎市における住民自治組織の形成過程とその活動拠点施設に関する支援制度を整理している。具体的には、地域活動や災害時拠点となる自治会等の建替・新築等において800万円の補助を備えた「①川崎市町内会・自治会会館整備補助金」、認可地縁団体向けに建替・新築等に際して上限3,000万円を備えた「②川崎市町内会・自治会会館建設資金融資制度」、そして上述した「③市民自治財団による町内会館等受入制度」の3つが存在することを示し、これにより、全国規模で普及しつつある制度(②)と川崎市独自の制度(③)の2方策に着眼する意義を示している。

第3章では、川崎市内全7区に存在する住民自治組織全650団体のうち情報が得られた608団体(9割超)を対象に、組織規模層ごとの活動団体数とその活動拠点施設の所有形態(保有、貸借等)との関係を明確化している。具体的には、全7区を通じて500世帯未満の小規模地区の住民自治組織では施設所有率は4割にとどまるが、1000世帯を超えるとその割合は8割超に及ぶことから、住民活動の動員力や会費等資金力に直結する組織規模層が施設所有率に大きく影響することを明らかにした。さらに、調査協力を得た組織規模の異なる7団体を対象として、活動拠点施設の利用率を高める最たる要因が「貸館」であることを捉え、特に2000世帯超の大規模世帯を擁する地区の住民自治組織に顕著であることや、共通する建築形態として「ホールタイプ」「全館下足利用」「貸室1室あたりの最大面積が60㎡以上」という「貸館」としての成立要件を導出している。「貸館」は収益源となるため、活動拠点施設の維持管理費調達の観点からこの成立要件は有用性をもつという意味で高く評価できる。

第4章では、「市民自治財団」と「認可地縁団体」の本市における需要分析を行っている。両者が共存し始める1991年から現在(2015年)までに、ともに件数が増加傾向にあるが、「市民自治財団」の受入件数が117施設であるのに対し、「認可地縁団体」の登録件数は27団体と、「市民自治財団」の需要の高さを明らかにしている。さらに、「市民自治財団」方式では申請・手続きの簡素化や登記費用の負担がない等の利点を、「認可地縁団体」制度では法人格取得により施設運営資金の融資が受けやすいというそれぞれに利点があることを明示している。

第5章では、川崎市内全7区の中で支援制度を活用する団体の割合が最も多い川崎区を対象に、調査協力を得た7団体に聞き取り調査を行い、支援制度の選択理由と各手続き段階の特徴と課題点を捉えている。「認可地縁団体」制度では、初動期の申請・手続きの際、専門家のサポートが不可欠となることに加え、地区内の住民(個人)の過半数にも及ぶ合意形成が必須となるため、人口流動が著しい都市部での活用が困難となることを指摘した一方、会員外にも「貸館」として施設を積極的に一般開放することで当該施設の維持管理費に充当できる収益確保が可能な施設群を保有する「市民自治財団」方式の重要性を示唆している。

この第4章、5章では、2つの支援制度がともに需要がある中で、両者の利点と課題点が示され、2つの支援制度の選択に際して判断の大きな拠り所が示されたという点で高く評価できる。

第6章では、川崎市の分譲マンションの一室に活動拠点施設をもつ5事例を対象に、聞き取り調査と実地調査を行い、施設の設置経緯と購入時の課題点、施設スペースの工夫点を捉えている。その結果、高度利用が進む駅周辺部や住宅団地内といった用地不足や地価高騰により用地確保ができない地区において分譲マンションの一室が有効になるほか、分譲マンション内に設置するうえで住居に不向きな地下空間を有効活用する方策や、防犯対策として住居と動線を分離し、外部からの視認性を高める等の留意点を明示している。

こうした分譲マンションの活用策は、都市部の活動拠点施設のあり方として一考に値するものであり、その具体的留意点は活動拠点施設を計画する上で有用な知見として評価できよう。

第7章では本研究の総括として、人口流動が著しく不動産の所有形態が複雑化する大都市部において、住民自治組織が活動拠点施設を長期運営するには、「認可地縁団体」制度のような多くの地区住民の合意形成を要し、住民自治組織それぞれの団結力を強化していく支援制度とは異なり、不動産に関わる手続きが煩雑な活動拠点施設の所有権に着目し、それを第三者機関が一元管理する一方、施設利用権のみを住民自治組織が運用し、会員外にも施設を広く貸出す等、開かれた施設運営を促す支援制度である「市民自治財団」方式が有用と結論づけた。さらに、この方式の展望として、空き家等遊休施設の地域的活用支援に資すること、新規再開発等で地域リーダー不在により法人組織構築が困難なケースの支援策になりうること、国有地等の住民自治組織への払い下げ時の円滑化に貢献することの3つを挙げている。このような「市民自治財団」方式の現代社会の活用意義の提示は、本研究の汎用性を示すうえで重要である。

以上のことは、本論文の提出者が自立して研究活動を行い、又はその他の高度な専門的業務に従事するに必要な能力及びその基礎となる豊かな学識を有していることを示すものである。

よって本論文は、博士（工学）の学位を授与されるに値するものと認められる。

以 上

平成30年10月18日