

山形県上山市における空き家・遊休不動産活用事業 ランドバンク事業による地方都市再生に関する研究 その1

正会員 ○小杉 学*
正会員 周藤利一**

地方都市再生 空き家 遊休不動産
上山市 ランドバンク エリアマネジメント

1. 背景と目的

全国的な空き家・遊休不動産の増加を背景として、多くの自治体で空き家バンクが実施されている。その実態は、登録数が少ない等、顕著な成果を上げている自治体は少ないと言われている¹⁾。そもそも、狭小敷地や狭隘道路に面した敷地、そして未接道敷地では、取引が成立しにくいいため、空き家バンクの効果は期待できない。そのような敷地が多く残る地方都市の旧市街地では、空き家・遊休不動産の増加がエリアの衰退を加速させている。

これに対し、単体での空き家・遊休不動産の解消に留まらない、周辺との一体的な空き家跡地活用や狭隘道路の拡幅等を、まちづくりに位置づけて課題解決する「空き家跡地活用型まちづくり」の必要性が指摘されている²⁾。

山形県鶴岡市では、「NPO 法人つるおかランド・バンク（以下、鶴岡LB）」と鶴岡市との連携によって「空き家跡地活用型まちづくり」が進められている。もともと、ランドバンク事業は、米国において、州法に基づき設立された非営利組織 Landbank が連邦の支援も受けながら、税滞納差押え物件や放棄地等を取得し、再生活用する事業である。日本の法制下で米国と同様の事業実施は困難であるため、鶴岡LBでは、狭小敷地や狭隘道路の解消を視野に入れて、空き家跡地を隣接敷地所有者に低廉価格で譲渡し、その連鎖が区画を再編する「小規模連鎖型区画再編事業」による空き家・遊休不動産の再生活用を行っている。鶴岡LBの取り組みは日本版ランドバンクの先進事例として注目度が高く、既往研究も複数存在する^{1)~4)}。

本研究の対象である山形県上山（かみのやま）市もまた、鶴岡市と同様の課題を抱えており、鶴岡LBを参考にしながら、「NPO 法人かみのやまランドバンク（以下、上山LB）」を設立し、上山市との連携によって、地元の実情に合ったランドバンク事業のあり方を模索している。

本研究は、日本版ランドバンク事業による地方都市再生について検討するものである。本稿では、山形県上山市における空き家・遊休不動産活用事業の実態について報告する。

2. 研究の方法

筆者（小杉）が所属している明海大学は、2018年度に上山市と地域づくり連携協定を締結している。上山LBメンバーと随時行われる情報交換と、年数回の現地調査で得られた情報を基に研究を進める。

3. 上山市と旧市街地の状況

上山市は、山形市の南に接する地方都市である。人口3万人弱。市の中心駅である「かみのやま温泉駅」は在来線だけでなく山形新幹線も停車する。旧市街地は同駅から徒歩10分の距離にある上山城の周辺にあり、城下町特有の狭隘道路、坂道、狭小敷地、未接道敷地が残る。人口減少、少子高齢化が進み、市内の空き家373戸中100戸程度が旧市街地にある（平成29年度市調査）。高度成長期に温泉街として栄えたが、現在は空き旅館や廃業した大型ホテルも数件あり、歴史的街並みの景観を大きく損ねている。

4. NPO 法人かみのやまランドバンク

NPO 法人かみのやまランドバンクは、2019年、山形県の宅建業協会、司法書士会、土地家屋調査士会、建築士会、上山市の商工会、金融協会、シルバー人材センター、明海大学、東北芸術工科大学、上山市、以上10団体で設立され、上山市と連携して地域の魅力向上や移住定住促進に取り組んでいる。地元不動産業者である理事長は創造力豊かにリーダーシップを発揮し、それを市職員である副理事長が行政の立場から強力にサポートしている。

5. 空き家・遊休不動産活用事業

(1) 空き家バンク（上山市が実施）

上山市空き家バンクは市が2016年に開設。市内の売却または賃貸物件を市のホームページ等で公開し、希望者に情報を提供する。取引交渉及び契約は、空き家所有者、購入または賃借希望者、宅建業者の三者で進める。2021年3月末現在までに95物件を掲載、うち成約46件（うち20件は市外からの移住者）、現在登録物件42件。

(2) 空き家等管理事業（シルバー人材センターが実施）

空き家等管理事業は、上山市シルバー人材センターが、空き家の見回り代行や除草作業を行う事業である。

(3) 住み替えバンク（上山市が実施）

上山市住み替えバンクは市が2019年に開設。空き家発生を未然に防ぐため、居住時から登録できる「もう一つの」空き家バンク。高齢者施設等への入所を考慮して住宅を売却したい単身高齢者の居住物件を、持家取得を希望する子育て世帯が希望する時期に売買できる。市は高齢者福祉施設利用者に対して、住み替えバンクの利用呼びかけや利用相談会を行っている。2021年3月末現在までに5物件を掲載、うち成約2件、現在登録物件3件。

(4) 小規模連鎖型区画再編事業（上山 LB が実施予定）

小規模連鎖型区画再編事業は、鶴岡 LB で実施されている同じ名称・内容の事業を上山 LB が行うものである。しかしながら、2019 年の上山 LB 設立から 2020 年 3 月末まで、実施事例は一例もない。上山 LB 設立前に、設立準備メンバーが旧市街地内 3カ所での区画再編の企画検討を行っている。いずれも、①空き家所有者の協力が得られない、②建物（廃業旅館）解体費用が高額で事業採算が取れない、③区画再編を急ぐよりも地域再生拠点として時間をかけて取り組むべき立地と判断、との理由により事業化を断念または見送っている。上山 LB 設立後も事業対象地を探しているが、旧市街地内はいわゆる「スポンジ化」が進み、空き家が分散しているため、短期間のうちに「連鎖」が見込まれる敷地は見つからない。

なお、実際に同事業を実施する場合、上山 LB の役割はあくまで土地所有者らと各種専門家をつなぐコーディネーター業務である。事業実務については上山 LB に協力する各種専門家が連携して実施する。

(5) 空き地の広場活用事業（上山 LB と市の連携で実施）

空き家跡地や空き地を、所有者は市に寄付または廉価で譲渡する。市はその土地を上山 LB に廉価（固定資産税相当額）で貸与する。上山 LB は借りた土地を暫定利用の広場として整備した上で地域住民に開放する。この一連の事業を本研究では「空地の広場活用事業」と呼ぶことにする。2020 年 3 月末までに 2 事例が実施されている。いずれも整備（芝張り）は地域の子ども達などの住民参加によって行われた。整備後は、上山 LB の企画運営により、広場にキッチンカー（移動屋台）を呼ぶイベント「マルシェ・ミニ縁日」が社会実験として実施された。

この広場は、地域住民の交流の場の役割以外に、2つの重要な役割を持つ。1つ目は、広場利用を通じて地域住民に上山 LB の取り組みとその意義を認識してもらう役割である。実際に、広場イベントの参加者から空き家活用に関する相談が上山 LB に数件あった。2つ目は、将来の「小規模連鎖型区画再編事業」のためのリザーブ用地としての役割である。広場に接して狭小敷地や未接道敷地がある場合に重要な役割を担う。

なお、これを支える仕組みとして、上山市は 2020 年策定の第 2 期上山市空家等対策計画の中で、①旧市街地を含む「ランドバンクエリア」を設定し、②「同エリア内の空き地で上山 LB による活用が見込めるものについては、市が寄付を受け入れる」という施策を打ち出している。あわせて、市は同年に「市が所有する空き家等の利活用を促進する条例」を施行し、③「市は連携協定を締結している事業者に対して、定住促進及び地域活性化を図るため、公共性公益性が認められる場合は、市が所有する空き家等を無償で貸し付けることができる」とした。

(6) 起業応援事業（上山 LB が実施）

上山 LB が空き物件を活用する起業希望者を募集し、資金調達から事業企画、内装デザインまで、開店までの全てを総合的にプロデュースする。これを本研究では「起業応援事業」と呼ぶことにする。2021 年 3 月末の時点での実現事例は無いが、同年 4 月中の開業予定が 1 事例（駅前蕎麦店）、計画が 1 事例、相談中が 4 事例である。

特徴として、上山 LB が旧市街地（ランドバンクエリア）全体のエリアマネジメントの観点から、事業内容と物件のマッチングを行う点があげられる。例えば、空き家バンクに登録された旧市街地の空き家で蕎麦店の開業を希望していた者に対して、寂れたイメージの駅前商店街を明るくするため、駅前空き店舗での開業を働きかけ、資金面での支援者や、内装施工のボランティアを集めて、地域の応援で開店にこぎつけた事例がある。

6. 広義のランドバンク事業

鶴岡 LB や第 2 次上山市空家等対策計画では、5 章(4)の小規模連鎖型区画再編事業を「ランドバンク事業」と呼んでいる。上山 LB では、(5)の空き地の広場活用事業や、(6)の起業応援事業という事業名称は存在しないが、(5)や(6)も含めて「ランドバンク事業」と呼んでいる。上山 LB では、(4)はいわば「狭義のランドバンク事業」であり、(4)(5)(6)全体が「広義のランドバンク事業」となる。

7. まとめ

鶴岡 LB では 11 事例以上の小規模連鎖型区画再編事業が実施されている⁴⁾が、上山では地権者や地元住民の事業に対する理解や協力が未熟であることや、空き家が分散していることから、現段階では事業実施が見込めない。そのため、空き地の広場活用による地域住民の理解と協力の醸成や、将来の事業化に備えたりザーブ用地の確保を先行して進めている。

仮に今、同事業が実施できたとしても、旧市街地の魅力が薄れている状況下では、移住や定住には繋がらず、再び空き家は発生するだろう。空き地の広場活用事業や起業応援事業と連携したエリアマネジメントによって、エリアのハード（物的環境）とソフト（取り組み）、さらにはハート（地元住民）の魅力を向上させることが、上山版ランドバンクの推進に必要不可欠となっている。

参考文献

- 1) 北原啓司・村上早紀子：空家整備における現実的課題と官民協働が果たす役割，日本建築学会大会学術講演梗概集（中国），pp.393-394，2017.8
- 2) 廣田眞美子・饗庭伸：空家跡地活用型まちづくりに着目した自治体の空家政策に関する研究，日本建築学会大会学術梗概集（中国），pp.355～358，2017.8
- 3) 立神靖久・横山俊祐・徳尾野徹：空き家対策に係る鶴岡市・つるおかランド・バンクの連携に関する研究—空き家問題に対する行政対応（その 3）—，日本建築学会大会学術梗概集（北陸），pp.1167-1168，2019.9
- 4) 阿部俊介・岡崎篤行：官民連携による中心市街地における空き家・空地再生の促進要因—NPO 法人鶴岡ランド・バンクを対象として—，日本建築学会大会学術梗概集（北陸），pp.985-986，2019.9

* 明海大学不動産学部・准教授・博士（学術）

** 横浜市立大学・客員教授・博士（工学）

* Associate Prof., Meikai Univ., Ph. D.

** Visiting Prof., Yokohama City Univ., Ph. D