

令和元年6月25日現在

機関番号：32689

研究種目：基盤研究(B)（一般）

研究期間：2016～2018

課題番号：16H03526

研究課題名（和文）地方都市再生に向けた事業用ストックの活用プラットフォームに関する地理学的研究

研究課題名（英文）A geographical study on the reuse of unutilized vacant business use stocks in local cities

研究代表者

著本 健二（HASHIMOTO, KENJI）

早稲田大学・教育・総合科学学術院・教授

研究者番号：10269607

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 8,950,000円

研究成果の概要（和文）：地方都市の未利用不動産の利活用には、公的セクタを事業主体とするものと、民間資本を事業主体とするものとに大別できる。前者では、公共事業のみに依存した利活用は少なく、PPPや第三セクタなど公民協力型枠組を用いた事業が主体を占める。他方、後者では、不動産証券化など小口融資の手法を導入できる地方都市は限られ、多くの場合、空きビルや空き店舗のリノベーションが主体を占める。このため、小規模事業を根付かせ、経済活動を持続させるための「文脈化」が必要となる。立地適正化計画に基づく国の誘導政策に対する自治体の評価は、核施設の整備効果には一定の評価を行う一方、居住の集約化に対する効果には多くの課題を指摘している。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、地方都市における事業用ストックの再利用・転換・維持に主眼を置いた事例研究である。地方都市の空きストック問題は、居住用と事業用に大別されるが、現状の斯学では、居住用（空き家）に関する研究は蓄積が見られる一方、事業用に関しては、まちづくり三法や立地適正化計画など「制度」の議論を除けば非常に蓄積が乏しい。しかし、地方都市中心市街地における事業用ストックの稼働は、都市の中心性を維持し、人口流出を食い止める上で極めて重要であり、かつ居住用とは全く異なるアプローチが必要である。以上から、事業用ストックに焦点を絞り、具体的な利活用事例を通じてその可能性や課題を整理した本研究の意義は高いと考える。

研究成果の概要（英文）：Reusing of vacant stocks in local cities in Japan is classified roughly into two groups, one is the public work projects, and another is the private projects by a private capital. In the former case, the rate of the project using a framework of public-private cooperation type, for example, PPP or the third sector is high, and there are few examples only using public works. In the latter case, the majority cases are occupied by the renovation of an empty buildings or stores, and there are few local cities which can introduce the real estate securitization. Therefore, the 'Contextualization' as a city strategy become important in order to stabilize a small-scale business and to maintain the city economy. Additionally, local municipalities have a regard for the effect on concentrate the core facilities such as city office, central hospital, library or educational institution. On the other hand, they pose a lot of doubt for the effect on concentrate the residents.

研究分野：人文地理学

キーワード：事業用ストック 低未利用不動産 地方都市 都市再生 リノベーション 立地適正化計画

1 . 研究開始当初の背景

日本の地方都市の中心市街地は、人口や産業の停滞に加え、商業施設や公共施設の郊外立地を受けて空洞化が進行しているが、地方都市の持続可能性（サステナビリティ）を維持するためには、都市空間の郊外への拡大政策を転換するとともに、中心市街地で増加している未利用の事業ストックを再利用する必要性が高まりつつある。

その一方で、多くの地方都市では財源や地域的な合意形成に加えて、税制や建築法制などが制約条件となり、ストックの利活用が一部の先進的な事例にとどまっている。結果として、ストックの利活用によってもたらされるサービスや資産価値の向上の空間的範囲が限られ、中心市街地の活性化に結びついていないのが現状である。

この問題に有効な知見を導出するためには、商業・流通分野をはじめ、福祉、不動産、行政、GIS（地理情報システム）などの分野で業績を持つ研究者を組織化し、既存研究では十分な分析がなされていない「人的ネットワーク」「自治体支援」「中間団体」「地域的ニーズ」などに着目することで、単なる事業系ストックの利活用研究にとどまらず、ストックを取り巻く環境や主体の働きによって利活用の取り組みが面的に展開し、中心市街地がエリアとして維持されるための「プラットフォーム」を示す必要がある。こうした研究視点は、ストックそのものを研究対象とする不動産研究や、特定目的のストックを対象を限定する商業・流通研究などの隣接諸科学には見られない視点であり、地理学における社会的貢献が大きな研究分野と考えることができる。

2 . 研究の目的

本研究では以下の3点を主たる研究目的とする。本研究の第1の目的は、地方都市における未利用ストックの利活用をめぐる経済的・社会的な課題を整理するとともに、これらを克服して利活用を進め、都市の持続可能性という観点で一定の成功を収めている地域を全国から抽出し、その詳細な実態調査を通じて利活用のスキームを明らかにすることである。

第2は、明らかとなったスキームを、当該地域の立地条件、地域内の合意形成と連携、自治体や中間団体の支援などの具体的なサブテーマに細分化し、おのおののサブテーマ毎に実現可能性や直面する課題について全国的な調査を実施し、そのデータベースを作成することである。具体的には、一定の要件で抽出した全国の地方自治体を対象とするアンケート調査を想定している。

第3は、構築されたデータベースを利用して、全国の自治体における未利用ストック利活用の実態を、人口指標、経済指標のほか、**DID**（人口集中地区）の推移に代表される地域指標と関連づけて評価するとともに、典型的な成功事例地域を用いて、利活用の実施前に対する実施後の地域的な波及効果を、**GIS**を用いて把握することで、事業を定量的に評価する仕組みの構築を試みることである。

3 . 研究の方法

初年度の基礎研究を通じて、低未利用状態にある地方都市の事業用ストックを利活用する枠組が、(1)第3セクタを含む公的資金や民間資本の導入を通じて再開発などストック更新を行う枠組（サブテーマ、 ）と、(2)リノベーションやコンバージョンなど既存ストックの再利用を前提とする枠組（サブテーマ、 ）とに大別できることを確認した。また、都市再生特措法（2014年改正法）に基づく「立地適正化計画」を通じて、国が地方都市の中心地機能の集約的再配置を支援し、多くの自治体がこの支援枠組に期待している実態も明らかとなった（サブテーマ、 ）。

以上の基礎研究の成果を踏まえつつ、上記の研究目的を実現するために、本研究では6つのサブテーマを設定し、調査・分析を行った。複数の都市、事業主体の比較を通じて、既存建築物のリノベーションの実態と課題を把握する研究。未利用事業用ストックの福祉事業への利活用とその阻害要因に関する研究、とりわけ福祉目的利用に至る合意形成過程とこれを促進・阻害するローカルな要因の検討。自治体主導あるいは公民連携による未利用ストック利活用の実態調査を通じた、公的セクタ主導による未利用ストック利活用の研究。地方都市に対する、民間資本による事業用ストック利活用手法の適用可能性の研究。立地適正化計画への対応自治体（市町村）へのアンケート調査を通じて、国の利活用支援政策に関する地方自治体の導入状況と課題を把握する。中心市街地にかかわるデータベースを構築し、都市機能のコンパクト化が周辺地域にもたらす影響をGISで評価しうる手法を構築する。

4 . 研究成果

まず、サブテーマ毎の研究成果は以下の通りである。

既存建築物のリノベーションの実態と課題の把握：2017年度は、長野県長野市を事例に既存建築物のリノベーションによる中心市街地再生の実態調査を実施した。具体的には、1)統計資料等を用いた長野市中心市街地の不動産利活用と人口・産業空洞化の実態、2)リノベーション建築入居者の居住や職業の履歴に関する分析、3)長野市中心市街地で情報収集や発信を行うローカルメディアのテキスト分析、4)構造・立地・間取りなどにもとづくリノベーション建築の類型化、5)入居者のリノベーションに対するスタンス（特に「空間の文脈化」という視点から）、6)リノベーション入居者間にみられる社会ネットワークの分析である。また2018年度に

は、より小規模な地方都市における事業用不動産の利活用事例として、長野県山ノ内町の事例を調査した。具体的には、地方都市でいかにして商店街の空き店舗再生が展開したのかについて、地方都市固有の文脈および、まちづくり会社「WAKUIWAKU やまのうち」の事業手法と役割に注目して明らかにした。

長野市の事例からは2つの仮説を予察的に得た。ひとつは「創造都市化」仮説である。これは、空洞化した中心市街地では都市的アメニティが充実している割に低コストで経営・居住可能な建築物が潜在的に多く立地しているため、リノベーションを通じてそれらの空間資源が可視化されることで、都市的環境を好む創造的な職種の人材が連鎖的に流入するというものである。もうひとつは「都市の文脈化」仮説である。これは特定の産業集積や歴史的地区など空間的文脈が共有された範囲において、建築のリノベーションによって空間がリデザイン(再創造)されることで空間的文脈が継承・強化され、その価値を共有する地域コミュニティが再構築されるというものである。また山之内町では、生産年齢人口の流出という地方都市共通の課題に直面し、従来の企業誘致や既存産業の支援を中心とした経済政策が限界となる一方で、上記のような創造的な人材が地域経済にプラスの影響を与えている。また、発酵食品や外湯の共同利用などの地域文化にふれる観光形態が、欧米やオーストラリアの外国人観光客を惹きつけている。WAKUIWAKU やまのうちの活動は、行政主導の大きな計画や事業にもとづくものではなく、小さな実践と試行錯誤を積み重ねて面的な変化につなげる「タクティカル・アーバニズム」の性質を備える一方で、個別物件の設計だけでなく、不動産やファイナンス、コミュニティなど、社会システムに踏み込んで設計する「メタ・アーキテクト」的な性質も備えている。このように、行政よりも細かく、個人よりも幅広くまちづくりに関与することで、創造的人材や地域資源を生かしながら、外国人観光客をターゲットとした遊休不動産の利活用を展開することが可能になったといえる。

福祉事業への利活用とその阻害要因の検討：子ども・子育て系福祉施設および高齢者系施設への転用が行われた事例(ボトムアップ型・トップダウン型)を取り上げ、行政・運営者への聞き取り調査から、未利用不動産(特に中心市街地の空き店舗)を福祉へ利活用する際の課題を整理・分析した。その結果、商店街空き店舗等を利用した福祉(子ども・子育て系および高齢者系)においては、介護や保育のなかでもケアの中核的な部分が担われるというよりは、地域に接続していくような、よりコミュニティ事業に近接した部門において可能性が大きいことを明らかにした。他方、子ども・子育て系でも空き店舗等を利用して実施されるのは、現在のところ運営主体や設置場所の制約が小さい「ひろば型支援」の割合が高く、施設面積の限界や改修の必要性などの設備ハード面における制度的な障壁も抽出された。また、保育や介護などのケア部門においてはボランティアセクターの役割が高まっており、商店街空き店舗等の都市ストックは、旧来型の供給主体の拠点としてのみならず、多様な主体との交流可能性と地域コミュニティへの接続可能性、地域的文脈や地域の記憶など精神的価値を持つ「場」としての意味を有しているとの示唆を得た。

公的セクタ主導によるストック利活用の検討：地方自治体手がける中心市街地の再生に関して、1)全国的な動向の把握、2)比較的成功の事例に位置づけられる自治体のスキーム構築という側面に着目して検討した。まず、1)について、内閣府地方創生推進事務局で公表されている中心市街地活性化基本計画の各年度フォローアップ報告を元に、人口規模および分野別の達成動向を集計した。結果、2016年度までの337の計画について目標値達成に該当するA系評価は29%だったのに対し、目標値・基準値とも達成しなかったC系評価は48%に及んだ。分野別の動向をみると、人口や通行量、商業・地域経済といった今日中心市街地が根本的な解決が目指される分野ではC系評価が高くなっており、中心市街地活性化基本計画でも達成できていない現状が示された。一方、人口規模別にみると、通行量では人口が少ない自治体で、人口指標では人口規模が大きい自治体で比較達成されている状況にある。しかし、人口10~30万人程度の自治体では、全ての目標でC系評価となる自治体が12あり、達成動向としては低い水準にあることが明らかとなった。

この結果を踏まえて、全てA系評価で構成されている静岡県藤枝市と、対照的に民間投資の促進に取り組んだ掛川市とを採り上げ、自治体の政策指針や開発促進要因の比較検討を行った。藤枝市では、自治体の所有地への事業用借地権の設定や売却により民間投資の呼び込みを促進していた。また、中心市街地での居住機能・福祉機能・商業機能を兼ね備えた市街地再開発事業に関して、社会資本整備総合交付金など国の補助金の獲得を進め自治体の財政投資を軽減化していた。この結果、中心市街地活性化基本計画の指標では第1・2期の最終報告ともに目標値の達成を実現していた。一方、掛川市では鉄道駅前への大型複合マンションの整備、複合交流施設の計画などの策定をスタートさせている。しかし、マンション整備に関しては時間を要したことや入居する商業施設の経営不振などの課題が、複合交流施設整備についても開始された段階にある。こうした両市の違いの背景には、近隣の大都市への近接性や関係主体間の合意形成に加えて、自治体が所有する土地の存在や、自市独自の計画実施に対する情報や財政支援措置の入手を積極的に進めていることが要因として挙げられる。

民間資本による利活用手法の検討：ここでは、不動産の投資信託化を前提として事業用ス

トックの利活用を図る不動産証券化の手法に注目し、その地方都市への適応を検討した。検討対象事例のうち、高松市の丸亀町商店街A街区市街地再開発事業においては、保留床処分による不動産証券化を活用することで、事業費調達に成功している。ここでの投資家は、主に地権者、商店街を主体とするまちづくり会社、公的なファンドである都市再生ファンドの3者である。結果として従前の店主の多くは、不動産保有会社に出資する投資家となり、所有と利用の分離が図られることとなった。しかし、地方都市における不動産証券化は依然として量的に少なく、不動産証券化が進む大都市圏との格差は大きい。またコアアセット以外の不動産取得が地域経済に与える影響も大きなものではない。他方、不動産証券化に伴う投資資金の流入は、資産価格の上昇を促すとともに、より質の高い建造環境を創出するためのテコとなり得るものである。それゆえ、それぞれの地域にとって投資家に選ばれる空間となることが、地域経済の持続的な成長の面から見れば重要であるとの示唆を得た。

国の利活用支援政策への導入状況と課題の検討：平成2018年12月末日現在で立地適正化計画に関する取り組みを行っている440市町村を対象に、1)立地適正化計画の取り組み実態、2)立地適正化計画への期待と課題、3)具体的な誘導施設、誘導施策、4)中心市街地への機能再集中と矛盾する政策体系との調整、5)自治体の具体的な目標年次と目標設定、などについてアンケート調査を実施し、332自治体(75.5%)から有効回答を得た。その結果、立地適正化計画の導入を通じて、a.公共投資や行政サービスの効率化、b.少子高齢化対策、c.公共交通の利便性向上、d.国や県の補助事業に市町村の期待が集まる一方、p.合併前の周辺町村への配慮、q.市街化調整区域の既開発問題、r.開発許可条例等を通じた郊外開発圧力、s.中心部の事業採算性などが現実的な課題となり、中心市街地における低未利用不動産の利活用を阻害している現状を明らかにした。

GISを用いた中心市街地のコンパクト化に関する評価手法の確立：本研究テーマに関しては、2017年度までに、1)中心市街地活性化基本計画認定都市における中心市街地活性化区域のGISデータを整備、2)作成した1)のGISデータベースを用いた中心市街地活性化区域内における都市・商業機能の集積状況分析の2点を実施し、2018年度には、これに加えて3)中心市街地活性化計画策定都市における小売業・都市機能の集積状況と、4)立地適正化計画策定都市における誘導区域の設定状況について、それぞれ分析を行った。

2)については、人口規模の小さな自治体ほど、基本計画区域内への商業・サービス業の集積が高まる傾向にあること、業種によってその集積状況は異なり、高次の業種は集積する一方で日常的に利用される業種の集積は低いこと、さらに、基本計画区域内での業種構成は地域性がみられてグループ化が可能であること、等を明らかにした。3)については、人口規模の小さな自治体ほど基本計画区域内への商業・サービス業の集積が高まる傾向にあること、業種によってその集積状況は異なり高次の業種は集積する一方で、日常的に利用される業種の集積は低いことが明らかとなった。また4)については、都市機能誘導区域と居住誘導区域の両者を設定・公開した141自治体(2018年8月現在)を対象とし、それらの設定状況について地理的・空間的視点(主に階層性および空間構造)から検討・分類を実施した。その結果、都市機能誘導区域の設定・階層構造は「都市拠点-生活拠点」という2階層が主流であるが、なかにはより多層に設定するケースや地域独自の機能による拠点設定を行うケースがあること、居住誘導区域および都市機能誘導区域それぞれの設定数については1つの区域で完結している自治体は少なく複数の区域を設定している自治体がほとんどであり、それには人口規模や市町村合併の状況が反映されていること、等を明らかにした。

以上の～の知見から、本研究全体の成果は次のように整理することができる。地方都市の未利用不動産の利活用には、公的セクタを事業主体とするものと、民間資本を事業主体とするものとに大別できる。前者では、公共事業のみに依存した利活用は少なく、PPPや第三セクタなど公民協力型の枠組を用いた事業が主体を占める。他方、後者では、不動産証券化など小口融資の手法を導入できる地方都市は限られ、多くの場合、空きビルや空き店舗のリノベーションが主体を占める。このため、小規模事業を根付かせ、経済活動を持続させるための「文脈化」が必要となる。立地適正化計画に基づく国の誘導政策に対する自治体の評価は、核施設の整備には一定の効果を持つ反面、居住の集約化に対する効果には多くの課題が指摘されている。

本研究成果については、2018年3月に開催された2018年日本地理学会春季学術大会(東京学芸大学)において公開シンポジウム「不動産の利活用から地方都市再生を考える」を開催し、2年度目までの研究成果を公表した。また最終成果の一部は、『統計』(日本統計協会)の特集号として研究代表者、研究分担者全員の研究成果を公開(2019年8月刊行予定)するほか、2021年2月を目処に、地方都市中心市街地が直面する低未利用不動産問題の現状把握と、この問題に対する現実的な解決方法の事例分析を紹介する著作を刊行予定である。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計5件)

駒木伸比古(2017):業種構成から見た中心市街地活性化計画認定都市における商業集積状況。

E-journal GEO 13(1), 127-139. (査読有)
菊池慶之(2016): 地方都市における不動産証券化を用いた低未利用空間の利活用可能性 - 米子市における不動産証券化事例を参考に. 経済地理学年報 62, 151-159. (査読有)
箸本健二(2016): 地方都市における中心市街地空洞化と低未利用不動産問題. 経済地理学年報 62, 121-129. (査読有)
武者忠彦(2016): 新幹線建設と近代都市「佐久平」の形成 - 都市計画をめぐる3つの分析軸. 地学雑誌 125, 545-566. (査読有)
Kenji Hashimoto(2016): Commercial Policies in Japan and the Problem of the Deindustrialization of Central Areas of Local Cities. Geotema 51, 113-118. (査読有)

[学会発表](計13件)

駒木伸比古(2019): コンパクトなまちづくりに向けた「線引き」の空間構造 - 立地適正化計画の誘導区域の設定に注目して. 2019年日本地理学会春季学術大会(専修大学).
菊池慶之(2018): 不動産の金融化が都市空間に与える影響 - 地方都市における拡大とその要因. 中四国都市学会2018年度大会(島根大学).
菊池慶之(2018): 地方都市の中心市街地における不動産証券化の可能性. 2018年日本地理学会春季学術大会(東京学芸大学).
久木元美琴(2018): 中心市街地における空き店舗等の福祉への利活用の障壁と可能性. 2018年日本地理学会春季学術大会(東京学芸大学).
駒木伸比古(2018): 中心市街地における都市・商業機能の集積状況 - 中心市街地活性化基本計画認定都市に注目して. 2018年日本地理学会春季学術大会(東京学芸大学).
佐藤正志(2018): 中心市街地活性化に対する地方自治体の政策対応とその意義 - 民間投資の促進と政府間関係に注目して. 2018年日本地理学会春季学術大会(東京学芸大学).
箸本健二(2018): 地方都市の中心市街地における未利用不動産の実態 - 全国553自治体に対する調査から. 2018年日本地理学会春季学術大会(東京学芸大学).
武者忠彦(2018): リノベーションによる都市の再生 - 長野市門前エリアの事例. 2018年日本地理学会春季学術大会(東京学芸大学).
Kenji Hashimoto(2018): A domestic migration policy in peripheral municipalities and the role of ICT in Japan: A case of 'Farm regression' policy of Taketa City in Kyushu region. IGUUGI2018, Quebec(国際地理学会2018年ケベック大会).
菊池慶之・手島健治(2017): 日本における不動産証券化の空間的展開. 2017年日本地理学会秋季学術大会(三重大学).
武者忠彦(2017): リノベーションによる都市の文脈化. 都市コミュニケーション研究所オープンディスカッション.
Kenji Hashimoto(2017): The Vacant Stock Problem in Local City Centers and the Issues of City Policy in Japan. XXXII Congresso Geografico Italiano, Universita degli Studi Roma Tre(第32回イタリア地理学会, ローマ第3大学).
菊池慶之・李阿敏(2016): 山陰地域における都市空間変動とマンション立地 - 再都市化現象の出現可能性に関する考察. 2017年日本地理学会春季学術大会(筑波大学).

[図書](計2件)

久木元美琴(2018): 「福祉」, 経済地理学会編『キーワードで読む経済地理学』pp.531-542(総頁数711).
久木元美琴(2016): 『保育・子育て支援の地理学』明石書店, 224頁.

[産業財産権]

出願状況(計0件)
取得状況(計0件)

[その他]

ホームページ等(なし)

6. 研究組織

(1) 研究分担者

研究分担者氏名: 佐藤 正志

ローマ字氏名: **Masashi Sato**

所属研究機関名: 静岡大学

部局名: 教育学部

職名: 准教授

研究者番号(8桁): **00599912**

研究分担者氏名：菊池 慶之
ローマ字氏名：**Yoshiyuki Kikuchi**
所属研究機関名：島根大学
部局名：学術研究院人文社会科学系
職名：准教授
研究者番号（8桁）：**20367014**

研究分担者氏名：久木元 美琴
ローマ字氏名：**Mikoto Kukimoto**
所属研究機関名：大分大学
部局名：経済学部
職名：准教授
研究者番号（8桁）：**20599914**

研究分担者氏名：駒木 伸比古
ローマ字氏名：**Nobuhiko Komaki**
所属研究機関名：愛知大学
部局名：地域政策学部
職名：教授
研究者番号（8桁）：**60601044**

研究分担者氏名：武者 忠彦
ローマ字氏名：**Tadahiko Musha**
所属研究機関名：信州大学
部局名：学術研究院社会科学系
職名：准教授
研究者番号（8桁）：**70432177**

(2)研究協力者（なし）

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。