

# 中心市街地における土地・建物権利関係と建物利用の流動性に関する研究

都市計画研究室 服部 慎介  
指導教官 中出 文平  
樋口 秀

## 1. 研究の背景と目的

現在の中心市街地では、駐車場や空地、空家、空き店舗、空きテナントなどの低未利用地が増加し、老朽化した旧来の商業施設が存在する一方で、新規に参入してくる商業施設が少なく、新陳代謝が進んでいない。建物利用の流動性が高いと時代のニーズに見合った商業施設や他機能の新規参入が増え、それが利用者のニーズと一致したとき、地域の一体感、コミュニティ意識の高揚に繋がると考えられる。しかし、現状では土地・建物利用の流動性が低下し、商業地域の魅力を低下させている。

流動性を阻害している要因としては権利関係の複雑化が通説とされている<sup>1)~5)</sup>。権利関係の錯綜した土地・建物は権利の移動が行われにくく、また近隣に居住していない地権者（不在地主）の土地・建物は、開発を行う際の阻害要因の一つだと考えられている。

これまで地方都市中心部の建物利用に関わる研究として、建物利用を調査し、立体的に用途の混在を明らかにした富田らの研究<sup>6)</sup>はあるが、中心市街地ではどの程度権利関係が複雑化しているのか、また土地・建物権利関係が建物利用の流動性にどのように影響しているのかといった定量的なデータを示す研究は見当たらない。

そこで本研究は、長岡市の都心部に容積率 600%が指定された商業地域を対象として（図1）、土地・建物権利関係が建物利用及びその変化に対してどのような影響を及ぼしているのかを明らかにすることを目的とする。

## 2. 研究の方法

まず、土地・建物登記簿に登録されている地権者の住所より不在地主<sup>(1)</sup>の存在を定量的に把握した。そして土地・建物権利を筆単位から敷地単位に変換して、権利関係

をパターン化し権利関係の実態を把握した。

次に現地調査から2002年現在の建物利用の実態を明らかにする。さらに、富田ら（1994）の研究で明らかにされた1992年時点での建物利用実態と比較することで、10年間の建物利用の変化を建物棟数、建物用途数の点から動向を明らかにした。これらの分析をもとに土地・建物権利関係と建物利用の流動性の関係を明らかにした。

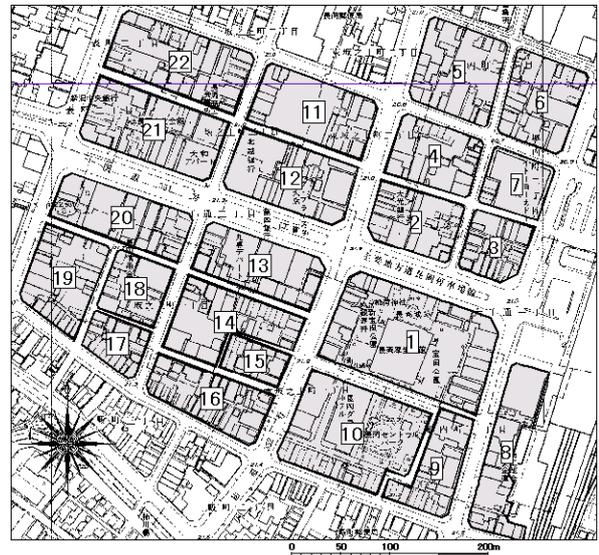


図1 対象地域

また、土地・建物権利者に権利者の視点からの中心市街地活性化に対するヒアリング調査を行い、今後の中心市街地に対する意識を明らかにした。

以上の分析を通じて、権利関係の面から建物利用を促進させるための方策を考察する。

### 3. 土地・建物権利の実態

#### (1) 土地権利者の実態

土地登記事項要約書<sup>(2)</sup>より対象地域は22街区、739筆で構成され、地積の合計は14.49haとなっている。土地権利者を登記されている住所によって分類した。さらに、長岡市内であるが対象地域外に住所を置く土地権利者は22.9%、対象地域内に住所を置く土地権利者は44.2%であった。長岡市内に住所を置く土地権利者が全体の67.1%と最も多く、不在地主とされる新潟県外、市外に住所を置く土地権利者は14.6%程しか存在しない(表1)。

街区毎に不在地主と長岡市内に住所を置く土地権利者の割合を見ると、各街区とも不在地主よりも長岡市内に住所を置く土地権利者の割合が高いことがわかる(図2)。また権利者は、個人が321筆(53.1%)、企業等が283筆(46.9%)となっている。個人・企業等の比率はほぼ半々だが、不在地主は企業等が多い。中心市街地には、大手の企業が存在するため、県外に住所を置く企業等が多くなる。

このように、建物利用の流動性を阻害している要因の一つと考えられ通説とされている「不在地主」の存在は長岡市中心市街地にはあまり多く存在していない。市内に居住している土地権利者が中心市街地に与える影響は大きいと考えられる。

土地権利を取得した年代を見ると、バブル経済期の1980年代よりも1990年代のほうが多く権利が取得されている。権利移動の原因は土地登記事項要約書では不明なので90年代以降多くの権利が移動した街区4、14、16の3街区について全部事項証明書により原因を明らかにした(図4)。その結果、80年代では108筆中8筆で権利が移動しており、相続によって移動した権利は3筆だった。1990年代では115筆中36筆移動しており、相続で移動した権利は21筆(58.3%)となっている。2001年以降も2002年11月現在までに117筆中10筆(52.6%)が相続であり、1990年以降の権利移動の原因は相続によるものが多数を占めると考えられる。

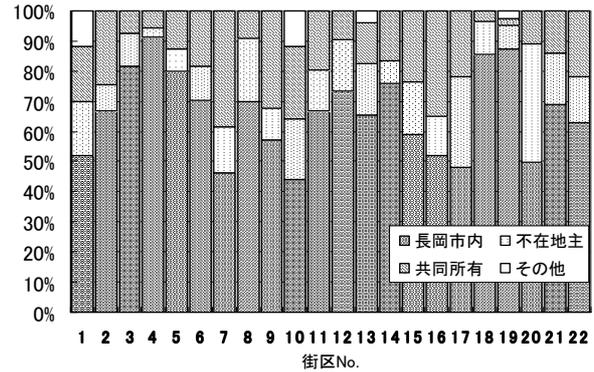


図2 街区毎の土地権利状況

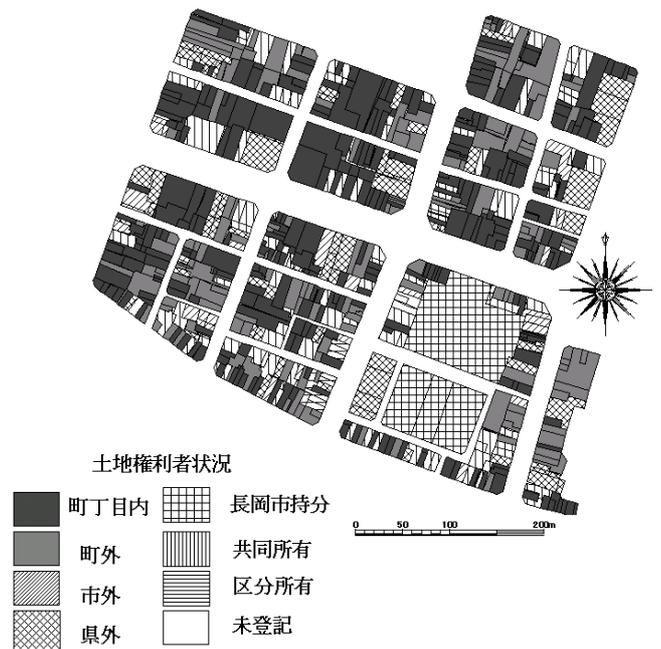


図3 土地権利状況

表1 土地権利状況

	筆数				面積 (ha)				権利取得年 (筆数)						
	個人	企業等	計	割合	個人	企業等	計	割合	~1960	1961~1970	1971~1980	1981~1990	1991~2000	2001~	
市内	町外	105	64	169	22.9%	1.58	1.42	3.00	20.7%	16	25	35	28	47	17
	町丁目内	187	140	327	44.2%	2.30	3.20	5.49	37.9%	41	82	54	58	71	21
	計	292	204	496	67.1%	3.88	4.61	8.49	58.6%	57	107	89	86	118	38
不在	市外	13	21	34	4.6%	0.14	0.43	0.56	3.9%	0	6	7	9	6	6
	県外	16	58	74	10.0%	0.16	1.58	1.74	12.0%	5	12	5	26	12	14
	計	29	79	108	14.6%	0.30	2.01	2.30	15.9%	5	18	12	35	18	20
共同	共同所有			113	15.3%			1.93	13.3%						
	区分所有			10	1.4%			0.12	0.8%						
その他	長岡市持分			5	0.7%			1.65	11.4%	1	1	2	1	0	0
	未登記			7	0.9%										
計	321	283	739	100%	4.17	6.62	14.49	100%	63	126	103	122	136	58	

※企業等には組合、法人を含む

※共同・区分所有は個人と企業で所有している場合があるのでカウントしていない

※未登記7筆、登記した日付なし5筆

※登記した日付がないものは区分所有3筆、町外1筆

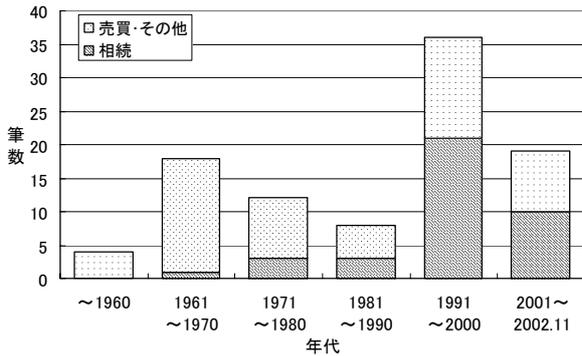


図4 年代毎の権利移動の原因

### (2) 建物権利者の実態

建物登記事項要約書より建物権利者の実態を明らかにする。対象地域には1185件の建物が登記されているが、実際に建っていない建物や倉庫、立体駐車場、車庫、物置等も登記されている。分析は倉庫、立体駐車場、車庫、物置等を除き、階数毎に登記されている区分建物は地番と構造が同じならば1棟として集計した。

対象地域内には権利関係からみた建物が392棟存在し、その内、新潟県外、長岡市外に住所を置く建物権利者は11.0%、逆に長岡市内で対象地域外に住所を置く建物権利者は16.8%、対象地域内に住所を置く建物権利者は45.7%であり、長岡市内に住所を置く建物権利者は62.5%にのぼる。土地権利者の実態と同様に建物権利者も不在地主はあまり多く存在しないことが明らかとなった(表2)。

### (3) 土地・建物権利者のパターン別分析

土地・建物の権利を統合して考える場合、筆単位での分析では実態を正確に示し得ないため、一建築物一敷地<sup>(3)</sup>の考えで分析を行った。

まず、土地・建物権利をパターン化<sup>(4)</sup>する。単独で土地権利者と建物権利者が同一である場合のA-Aを単純な権利関係とし、土地と建物権利者が別々であり複数存在(未登記を除く)する場合を複雑化した権利関係とする。敷地

表5 駐車場・空地状況

街区No.	駐車場空地筆数	駐車場空地面積(ha)	街区面積(ha)	駐車場空地割合	街区No.	駐車場空地筆数	駐車場空地面積(ha)	街区面積(ha)	駐車場空地割合
No.1	50	0.118	1.547	7.6%	No.13	52	0.034	0.662	5.1%
No.2	33	0.164	0.540	30.4%	No.14	42	0.208	0.688	30.3%
No.3	26	0.076	0.357	21.2%	No.15	17	0.000	0.227	0.2%
No.4	35	0.277	0.549	50.5%	No.16	46	0.077	0.604	12.7%
No.5	40	0.182	0.729	25.0%	No.17	23	0.035	0.287	12.3%
No.6	27	0.191	0.645	29.7%	No.18	38	0.105	0.387	27.2%
No.8	33	0.262	0.631	41.6%	No.19	40	0.300	0.619	48.5%
No.9	28	0.105	0.468	22.5%	No.20	28	0.059	0.704	8.4%
No.10	23	0.044	1.085	4.1%	No.21	30	0.166	0.939	17.7%
No.11	36	0.365	0.764	47.8%	No.22	47	0.266	0.878	30.3%
No.12	41	0.063	0.805	7.8%	合計	372	3.100	14.115	22.0%

※駐車場・空地割合＝駐車場・空地面積/街区面積

※街区No. 7の0.372haは駐車場・空地は存在しないので除く

表2 建物権利状況

		棟数	割合
市内	町外	66	16.8%
	町丁目内	179	45.7%
	計	245	62.5%
不在	市外	16	4.1%
	県外	27	6.9%
	計	43	11.0%
その他	区分建物	89	22.7%
	未登記	15	3.8%
	計	392	100%

表3 権利パターン状況

土地・建物権利パターン	総計	割合
A-A	169	49.6%
A-B	41	12.0%
A-区分	22	6.5%
共有-A	30	8.8%
共有-区分	63	18.5%
区分-区分	1	0.3%
未登記	15	4.4%
総計	341	100.0%

表4 A-Aの権利関係状況

		敷地数	割合
A-A	市内	個人	77 45.6%
		企業	57 33.7%
	不在地主	個人	8 4.7%
		企業	27 16.0%
計		169	100.0%

割りを行いパターン化した結果を表3に示す。その結果、敷地数は対象地域で341敷地となった。

権利関係が単純であるA-Aは169敷地(49.6%)、複雑化した権利関係は172敷地(46.0%)ある。約50%が土地権利者と建物権利者が同一であり、単独で所有している単純な権利関係が存在している。

対象地域は戦災復興士地区画整理事業(昭和36年完了)

が施行されており<sup>(5)</sup>、他の都市と違って比較的単純な権利関係が多く存在していると考えられるが、40年以上経った現在でも約半数の権利関係が単純であることが明らかとなった。

単純な権利関係に着目し、市内と不在地主の割合を見ると、個人・企業等ともに市内に住所を置く地権者が多く存在していることがわかる(表4)。また市内に住所を置く地権者の約30%が単純な権利関係の地権者となっている。

次に非建蔽地について把握する。非建蔽地のほとんどは駐車場や空地である(表5)。

駐車場の有る街区・無い街区とあるのでそれぞれの街区に対する非建蔽地の割合は違って来るが、対象地域全体で見ると2割程度しかない。

非建蔽地（駐車場・空地）についての詳細な分析は他の研究に譲る<sup>7)</sup>。

#### 4. 建物利用動向

##### (1) 建物利用の流動性

1992年時に建物利用実態調査が行われており、その結果を用いて2002年現在の建物利用調査<sup>(6)</sup>と比較することで、10年間の建物利用動向を明らかにし、建物利用の流動性を検討する。

建物棟数は1992年時には418棟あったが2002年時には408棟と10棟減少している。新たに建築された建物はわずか5棟であるのに対して、滅失した建物は15棟である。建築確認申請より、同期間内では、403棟の内、31棟が建物を更新していることがわかった(図5)。また、滅失した建物の跡地は全て駐車場や空地となっている。

建物用途数<sup>(7)</sup>の変化を見ると、1992年時には2048件あったものが2002年時には1833件と215件減少している。215件は滅失した建物15棟の建物用途と建物用途の拡大によって減少したものが大半である。建物用途が変化したもの(用途変化と施設名が変化したもの)は609件であり、変化のなかったものは約2倍の1224件にのぼる。

また、建物用途の割合を比較すると、商業系が65.1%から60.1%と5%減少しており、空き店舗等を含むその他が10.2%から13.2%と3%増加している。詳細にみると、商業系では、洋服など日用雑貨物品を販売している小売施設や一般事務所が特に減少している。逆に増加している用途は、住居系では共同住宅が多く、共同住宅を含む複合施設への転換が窺える。その他では、空き店舗の増加が多い。変化のあった建物用途は、商業系で減少したものが、住居系、

空き店舗を含むその他へと変化している。

##### (2) 土地・建物権利関係と建物利用の流動性との関係

これまでに明らかとなった土地・建物権利関係と10年間の建物利用の動向より土地・建物権利関係と建物利用の流動性との関係を明らかにする。ここでは建物利用について低層部に着目して分析を行う<sup>(8)</sup>。

対象地域の341敷地のうち建物用途の変化の有ったものが192敷地、変化の無いものが148敷地となっている。権利パターンと併せて建物利用の変化を見ると、建物用途の変化の無い敷地は単純な権利関係であるA-Aが74敷地、複雑化した権利関係は合計で67敷地となった。逆に変化の有る敷地ではA-Aが94敷地、複雑化した権利関係では合計で90敷地となった(表6)。

以上より、単純な権利関係と複雑化した権利関係の敷地の変化有り・無しは約半々存在し、土地・建物権利関係と建物利用の流動性の間に顕著な相関は見られなかった。



図6 建物利用の変化状況

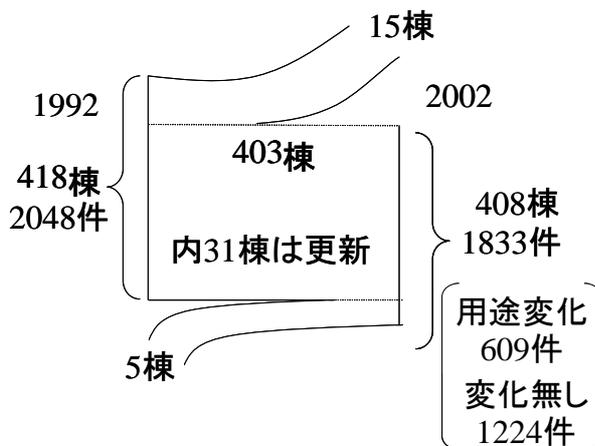


図5 建物棟数と建物用途数の変化

表6 権利パターンと建物利用の変化

土地・建物 権利パターン	変化無し	変化有り	工事中	合計
A-A	74	94	1	169
A-B	20	21		41
A-区分	9	13		22
共有一-A	17	13		30
共有一-区分	20	43		63
区分-区分		1		1
未登記	7	8		15
合計	148	192	1	341

## 5. 土地・建物権利者の意向

これまでの結果から、中心市街地には単純な権利関係が多く存在し、また長岡市内に住所を置く地権者も多く存在することが明らかとなった。しかし、中心市街地衰退が顕著となって現れているのは事実である。

そこで、長岡市内に居住していて権利関係が単純である地権者へヒアリング調査を依頼し、5人の地権者から協力を得た。5人の地権者は全て個人で権利を所有しており、4人（A、B、D、E）はテナントビルを経営、1人（C）は個人商店を営んでいる。また権利パターン A-A-Aの3人は所有している土地・建物に居住している。

5人の地権者のうち中心市街地衰退に対する危機感を持っている地権者は4人いた。衰退に危機感を抱いているが今後の計画は特に無く、今後に不安は感じているものの何もできない状態であると考えられる。また、危機感を持っていない地権者は中心市街地の衰退は自然の成り行きだと考えている。そのために今後の計画は立てても意味が無いという。

次に、中心市街地活性化に向けた施策案として、家賃を下げることによって新規参入を促すことができ、建物利用の流動性が高まるといった点から、「家賃を下げてテナントを誘致する」、対象地域には商店街が存在し、それら商店街を統括する連合会が存在するが、地権者の組織が無いといった点から、「地権者のネットワークを組織し、商店街（テナント）との連携を図る」、地権者同士でリスクを背負い、中心市街地のために不足した機能の誘致を目指して、「他の地権者から土地を一定額で借り上げて共同で利用する」といった3点について問題点と可能性、賛否について回答を得た。

家賃を下げることには、4人が賛成している。Aは家賃が高いという理由でテナントが一旦出て行ってしまったが、現状の歩行者通行量に見合った家賃設定を行ったところ、テナントが戻ってきたようである。家賃は街が賑わってから高くすれば良いという考えを持っている。一方、家賃を下ればテナントは入ってくるが、家賃を下げると他の地権者に迷惑が掛かってしまい家賃を下げられないという意見もあり、地権者同士のネットワークが存在しないことが窺えた。また、家賃を下げて意味がないと回答している地権者もいる。この地権者は中心市街地に対して危機感を感じておらず、家賃は現状として下がっているものの、テ

ナントが入ってこないために家賃を下げることに意味が無いと考えている。

地権者同士のネットワークを組織することについては3人が賛成であった。賛成と答えた地権者はテナントビルのオーナーであり、情報交換の場が必要であると回答している。残る2人のうち分からないと回答しているCは個人商店であり、すでに商店街の組織の中で活動しているためである。Eは中心市街地に関心が低く、所有している建物のテナントと繋がりがあればいいと回答している。

土地を一定額で借り上げ、その土地を中心市街地全体で有効利用することについては何度か計画はあったようであるが、必ず反対する地権者がいるので実現していない。しかし、5人の地権者からは前向きな回答が多く、責任問題や反対する地権者との意見調整ができるならば実現可能であるという意見が多い。

ヒアリング調査を通じて、地権者同士のネットワークの存在が重要だと考えられる。ネットワークが存在しないため他の地権者が何を考えているかが分からず、家賃の設定や、土地の借り上げでも意見の食い違いが生じていると考えられる。逆にネットワークが存在していれば、家賃の設定や、地権者同士の土地の借り上げ等、様々な場面で話し合い、中心市街地活性化に向けた施策がスムーズに行われると考えられる。

表7 ヒアリング質問項目と結果

地権者	権利パターン	土地取得年	土地取得形態	建物取得年	建物取得形態	危機感	今後の予定	提示案		
								①家賃下げる	②ネットワーク	③借り上げ
A	A-A	2000	売買	1991	相続	有	無	○	○	○
B	A-A	1983	売買	1972	売買	有	無	○	○	○
C	A-A-A	1997	換地	1997	換地	有	無	○	△	○
D	A-A-A	1964	売買	1984	売買	有	無	○	○	○
E	A-A-A	1979	売買	1967	売買	無	無	×	△	○

## 6. まとめ

### (1) 権利関係と建物利用の流動性(本研究のまとめ)

長岡市の中心市街地は戦災復興土地区画整理事業が施行されており、他都市と違って、比較的単純な権利関係が多く存在すると考えられるが、施行が完了してから40年以上経った現在でも約半数の単純な権利関係が存在することが明らかとなった。また、土地権利者、建物権利者ともに、長岡市内に住所を置く地権者が多く、通説とされている不在地主の存在は、土地権利者が15%、建物権利者が10%にとどまることが明らかとなった。しかし、権利移動で相続が多く行われており、この先、不在地主が増加する恐れがある。

建物利用の10年間の動向は、建物棟数が10棟減少し、建物用途の割合も空き店舗等が増加、商業系が減少していることから、建物利用の流動性の低下が顕著となって現れている。

土地・建物権利関係と建物利用の流動性の関係を見ると、権利関係の複雑化が建物利用に与える影響は小さいことが明らかとなった。

### (2) 建物利用の有効施策

建物利用の流動性を促進させるためには一定の新陳代謝が必要である。

長岡市の中心市街地は現状として衰退しているが、多くの地権者が長岡市内に居住し、約半数の権利関係が同一、さらに単独の地権者によって所有されている。権利関係が単純で市内居住の地権者は、開発等の対応がしにくい複雑化した権利関係の地権者や不在地主よりも重要な存在となってくる。

長岡市は戦災復興土地区画整理事業を施行している特殊な都市である。他都市では単純な権利関係である地権者や、その土地に居住している地権者は長岡市よりは少ないと考えられる。このような地権者の理解と協力は必要不可欠である。

建物利用の一定の新陳代謝を促すためには、まず、地権者同士のネットワークを確立することが重要だと考える。商店街には組合が存在するが、地権者同士ではネットワークは存在しない。テナントビルのオーナー同士ネットワークが存在すると前述のような家賃の設定に関しても、家賃を下げると他の地権者に迷惑が掛かるといった意見があったが、話し合いの場を設け、双方納得のいく家賃設定が行え、それにより誘致機能が高くなると考えられる。

### 【謝辞】

本研究に当たって、度重なる資料の提供にご協力頂いた新潟県地方務局長岡支局の皆様及び、ヒアリングにご協力頂いた地権者の皆様に厚く御礼を申し上げます。

### 【補注】

- (1)新潟県外、長岡市外に住所を置く地権者を指す。
- (2)対象地域の土地権利者のデータとして公図及び土地・建物登記事項要約書を新潟県地方務局長岡支局より入手した。(2002年11月現在)
- (3)敷地割りを確定する際に同じ地番で登記されていたり、複数の地番を重複して登記されている建物が存在する。その場合は同じ地番や重複した地番を1敷地とし、建物も1建築物と集計した。
- (4)A-A:土地権利者と建物権利者が同一。A-B:土地権利者と建物権利者が別。A-区分:土地は単独所有、建物は区分建物。共有-A:土地は共有、建物は単独所有。区分-区分:土地と建物を区分所有。
- (5)長岡市の戦災復興土地区画整理事業は、1947年2月14日に告示され、1961年度に完了した(312.3ha)。
- (6)2002年9月9日～9月23日に現地調査を行い、表札から建築物内の利用状態を調査した。この調査には、1992年時に富田によって行われた建物利用実態調査を参考にした。そのため現地調査では408棟の建物が確認された。
- (7)建物用途は建物の階数毎に存在している施設を表している。
- (8)例えば、5階建ての建物の5階部1用途のみの変化と2階建ての建物の1階部、2階部が5用途変化している場合がある。その場合、二つの建物とも「建物用途変化有り」とすると、用途変化の「重み」が違ってくる。その「重み」の整合性を図るために、建物の低層階はすべての用途に特化しているため、建物用途の変化は1階、2階部だけの変化について分析を行った。

### 【参考文献】

- 1)日本政策投資銀行地域企画チーム編(2002)、「中心市街地活性化のポイント」、株式会社ぎょうせい
- 2)伊藤滋編(2002)、「既成市街地の再構築と都市計画」、株式会社ぎょうせい
- 3)野口悠紀雄(2000)、「土地の経済学」、日本経済新聞社
- 4)通商産業省産業政策局中心市街地活性化室編(1998)、「中心市街地活性化法の解説」、財団法人通商産業調査会出版部
- 5)日本建築学会都市計画委員会(1998)、「地方都市における中心市街地の再活性化-市街地像の確立とその実現方策をめぐって-」、日本建築学会大会(九州)都市計画部研究協議会資料
- 6)富田博幸・中出文平(1994)、「立体的用途構成を考慮した建物利用実態及び街区形態に関する研究」、都市計画論文集、29、pp481-486
- 7)仲条仁・樋口秀(2002)、「地方都市中心部における低未利用地化のメカニズムと有効利用方策の評価に関する研究-長岡市をケーススタディとして-」、都市計画論文集、37、pp595-600