

大分県別府市中央市場協同組合が管理する土地建物の利用実態 —共有地における土地利用の更新を促進する要件に関する研究 その1—

正会員○太田 裕喜*¹ 同 姫野 由香*² 同 原田 涼平*¹ 準会員 轟 梨佳*³

7.都市計画—3.市街地の変容と都市・地域の再生—e.都市再生

共有地 組合 ヒアリング調査

1. 研究の背景と目的

日本の地方都市における中心市街地は、空き家・空き店舗の増加やスプロール化により、衰退の一途を辿っている¹⁾。シャッター通りと揶揄される中心市街地にも、かつては賑わいを見せていた時代がある²⁾。現在では、中心市街地の居住人口は減少し、商業機能が低下している。さらに新規参入者^{注1)}も減少し、空洞化が進む一方である²⁾。このような流動性を阻害する要因として、所有者不明土地問題がある³⁾。

平成29年6月の所有者不明土地問題研究会^{注2)}による推計では、全国にある所有者不明土地の総面積が約410万haとされている。また、所有者不明土地により生じる問題として、国土の荒廃、課税漏れ、土地利用・取引の停滞などが挙げられる。特に、公共事業の用地取得の際に、このような問題は、共有地で多くみられ、所有者が所在不明で交渉が難航している事例が多い³⁾。

本研究は、大分県別府市の別府中央市場協同組合（以下、組合）が管理する共有建物とその周辺域（以下、中央市場跡）、津久見市の宮本共有地を対象とする。これらは、地方都市の共有地であるが、個人や民間団体による新規参入が確認できる。このような共有地でありながら、土地建物の利用が進む地域の詳細な実態を明らかにすることで、共有地における土地利用更新の促進につながる知見を得られると考えられる。

そこで、本稿その1では、中央市場跡を対象として、新規参入のプロセスと、組合と新規参入者の中央市場

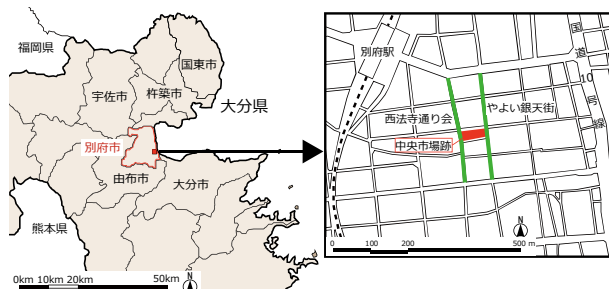


図1 中央市場跡の位置

跡に対する意向を把握する。それにより、共有地において、土地利用の更新を促進する要件を明らかにすることを研究の目的とする。

2. 研究方法

本稿その1では、文献調査と組合へのヒアリング調査から、組合の実態、中央市場跡の土地建物利用状況を把握する。さらに、組合と新規参入者へのヒアリング調査により、新規参入のプロセスと、組合と新規参入者の中央市場跡に対する意向を分析する。それにより、共有地における土地利用の更新を促進する要件を明らかにする（図2）。

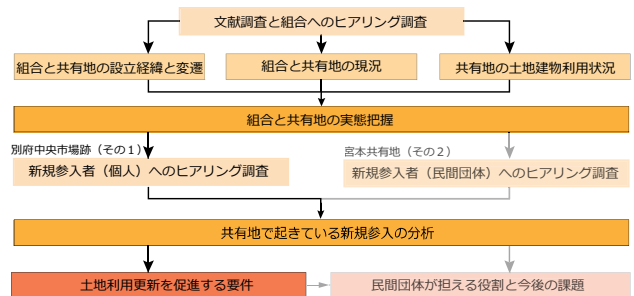


図2 研究のフローチャート

3. 組合と中央市場跡の実態

3-1 中央市場跡の成り立ち

中央市場跡の成り立ちを把握するため、文献調査とヒアリング調査から、中央市場跡に関する年表を作成した（表1）。1945年、第二次世界大戦が終戦を迎えると、戦災を免れた別府市は、多くの戦災者や引揚者が押し寄せ、人口過密となっていた⁴⁾。引揚者は団結し、市内に複数の市場が開かれた。その1つが別府中央市場である（図3）。

1947年、別府中央市場は、西法寺通り会とやよい銀天街の2つの商店街に挟まれた位置に開場された（図1）。1951年、組合が設立され、1955年、図6hの土地を組合が取得した。1960年、別府中央市場で火災が発生し、6棟が全焼、70世帯224人が被災した⁵⁾。1962年、組合員からの出資金を元本として、図6hに、組

表1 中央市場跡に関する年表

年	別府市と中央市場の歴史
1924	別府市誕生
1942	第5回 国勢調査 別府市：66,756人
1945	第二次世界大戦 終戦 非被災都市ではないため、引揚者が押し寄せる→人口増大
1947	中央市場開場 第6回 国勢調査 別府市：96,685人
1950	第7回 国勢調査 別府市：93,033人 国際観光温泉文化都市建設法 成立
1951	中央市場協同組合設立
1955	中央市場協同組合が土地取得(図6のh)
1960	中央市場火事 6棟70世帯224人が被災
1962	h地に共有建物を新築
1964	九州横断道路(やまなみハイウェイ)が開通 観光客数：約704万人
1976	観光客数：約1312万人(最大)
1980	第13回 国勢調査 別府市：136,485人(最大)
1989	歩行者通行量(人/日) 西法寺通り会：1,002 やよい銀天街：2,233
2000	旧別府市中心市街地活性化基本計画 策定
2005	中央市場跡地再開発 未実施 歩行者通行量(人/日) 西法寺通り会：352 やよい銀天街：684
2008	別府市中心市街地活性化基本計画 策定

凡例
 赤字：全国区的な動向
 青字：別府市の動向
 黒字：中央市場の動向

組合が管理運営する共有建物を建設した(図4)。組合設立後に、共有建物が建設されていることから、組合の設立目的は、共有建物の管理運営ではなく、中央市場内で協力関係を築くことだったとわかる。

1989年、別府市の商店街の歩行者通行量をみると、中央市場跡が属している西法寺通り会で1,002人、やよい銀天街で2,233人であった。しかし、旧別府市中心市街地活性化基本計画の終了年である2005年には、西法寺通り会で352人、やよい銀天街で684人にまで減少していた⁶⁾。このことから、中央市場跡内の買物客数が減り、商業機能が衰退したことがわかる。また、旧別府市中心市街地活性化基本計画の中で、中央市場跡地再開発^{注3)}が計画されたが、実施はされていない。これは、中央市場跡内の住民の合意形成が取れなかったためであると、ヒアリング調査で確認されている。



図3 中央市場跡の様子



図4 共有建物の様子

3-2 組合の概要

組合の概要を把握するために、組合長へヒアリング

調査を行い、組合の仕組み図を作成した(図5)。

中央市場内で店舗を経営している組合員は、商品の仕入れにより支出が多くなる時期に、生活費を賄うため、組合から金銭を借りていた。また、組合員は、他の組合員に対して、自身が所有する中央市場跡内の土地の購入依頼をすることがあり、2004年までの組合員同士の土地売買は、6件確認できた。このことから、中央市場跡内で、組合員同士の経済的な協力関係が築かれていたとわかる。しかし、組合員は、現在15人まで減少し、店舗経営をしている組合員は2名であるため、金銭の貸借は行われなくなっている(図5)。

共有建物は、土地や周辺道路も併せて、組合の所有である。そのため、共有地と道路の両方に係る固定資産税を支払うために、利用者から組合費を徴収していた。現在は、地方税法により、公共の用に供する道路として非課税対象となっている^{注4)}。しかし、組合費の徴収は現在でも行われている。これは、中央市場跡内にある屋外照明などの設備を、維持管理するためである。継続して設備の維持管理をするためには、組合費を徴収する店舗利用者を増やすことが考えられる。しかし、組合へのヒアリング調査では、組合員の減少、高齢化などを理由に、組合を解散したいという意向が確認されており、組合は、共有建物の利用者を増やすことに消極的であり、今後の維持管理に課題がある。

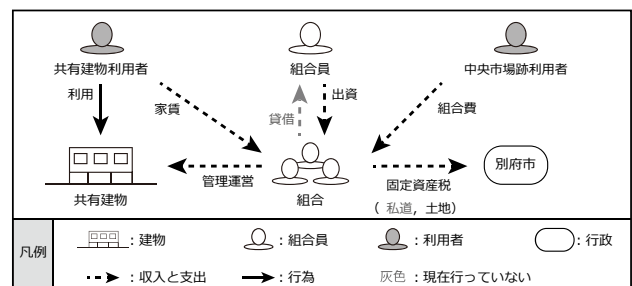


図5 組合の仕組み図

3-3 中央市場跡の土地・建物利用状況

登記事項要約書からは、登記上の建物の用途を確認できるが、実際の利用状況は確認できない。そこで、現地調査と組合員へのヒアリング調査により、土地・建物の利用状況を確認した(図6)。

2つの商店街に挟まれている中央市場跡は、店舗または、店舗併用住宅の用途に供する建物の割合が82%と高いことが、登記事項要約書から確認できる。しかし、共有建物を除く47軒のうち、実際に利用されてい

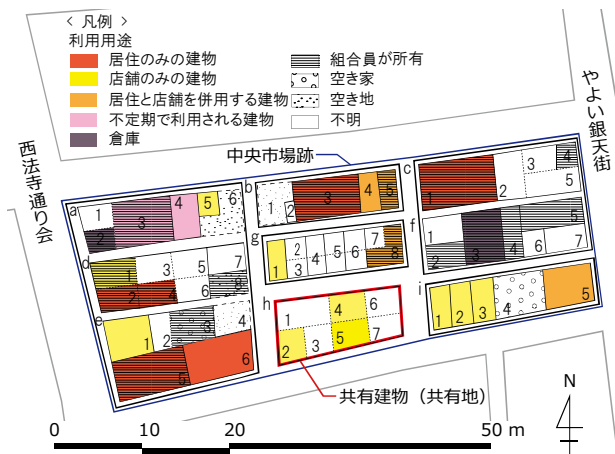


図6 中央市場跡内の土地・建物利用状況

る店舗は11軒であった。現在の利用状況が不明である19軒を除いても、店舗の用途に供する建物の約6割は利用されていないといえる。実際に利用されている11軒のうち、4軒は住居と併用して利用されており、さらに、このうち2軒は組合員の所有である。このことから、組合員相互の協力を目的としていた組合が、現在は、店舗経営を行う組合員の減少により、協力する機会や必要性が希薄になっていると考えられる。

3-4 組合の中央市場跡に対する意向

組合の中央市場跡に対する意向を把握するために、組合長及び、3人の組合員へ表2の内容についてヒアリング調査を行った。質問番号16に関しては、全員が中央市場跡内のイベントや新規店舗を把握している。また、質問番号17では、イベントに参加したり、新規店舗を利用する者がいる一方で、新規参入者に対して“近隣となじめない人がいる”という意見も確認された。組合員同士は、組合への共属意識によって、友好関係が形成されていたと考えられる。しかし、新規参入者は、組合に所属しておらず、共属意識が希薄なため、近隣との友好関係が形成しづらい者もいると考えられる。質問番号19に関しては、“空き家が多く、火災があると大変”という問題点を挙げる組合員がいた。今後の維持管理が困難になる中で、この不安は、一層大きくなると推察できる。

3-2で、組合員同士の土地売買があると明らかにな

表2 組合員へのヒアリング調査内容

質問項目番号	組合員へのヒアリング調査内容
1~15	組合員の属性、土地所有状況・経緯、建物利用状況・経緯
16	近年の街区内部でのイベントや新しいお店について知っていますか
17	16で「はい」と答えた方 → それについてどう思いますか
18	街区内の良いところ、惹かれるところ
19	街区内の問題点

ったが、“以前は土地の売買を快く了承していたが、現在は難しい”との意見があった。このことから、本来の活動目的である組合員相互の経済的な協力が、以前より希薄になり、共有建物の管理運営のみが活動目的になっていると考えられる。

4. 中央市場跡における新規参入者の利用実態

4-1 利用経緯と組合との関係

中央市場跡内の新規参入者^{注1)}3名に、利用経緯、組合との関係についてヒアリング調査を行い、利用経緯を図化した(図7)。

利用経緯については、2/3名が、中央市場跡内にある店舗^{注5)}で、飲食店を短期間運営している。その後1名は、中央市場跡内の土地・建物を購入し、飲食店を開業し、もう1名は、共有建物内の貸店舗で飲食店を開業した。またその2名は、友人や知人から、組合や中央市場跡内の店舗を紹介されている。その知人のうち1名は、混浴温泉世界^{注6)}の際に共有建物を利用していた。このことから、新規参入者は、その場所を知る個人、または組合と関係する個人に相談することで、自身が望む条件に適した物件の情報を得ていたことがわかった。

組合との関わりについては、2/3名が、店舗内にトイレがなかったために、トイレの設置を組合に要請したり、共有建物内のトイレ部分のみ賃貸契約をしている。また、1名は、中央市場跡内の道路を所有している組合に、排水設備設置の許可願を申請している。これらは、すべて利用者側から働きかけている。このことから、新規参入者は能動的に組合に働きかけているが、組合側は、共有建物の管理運営に関して、受動的であることがわかる。

4-2 利用者の中央市場跡に対する意向

利用者の中央市場跡に対する利点・問題点、今後の意向について、ヒアリング調査を行った。

利点については、“店舗利用開始時に組合がトイレを設置してくれたこと”や、“周辺の店舗経営者が自分の店舗へ来てくれたこと”と回答している。このことから、新規参入者は、新規参入時の組合や周辺の店舗経営者の対応に好感を抱いていることがわかる。

問題点については、組合と同じく、火災の問題を心配する声があった。また、共有地や組合に対する問題点は挙がらなかった。

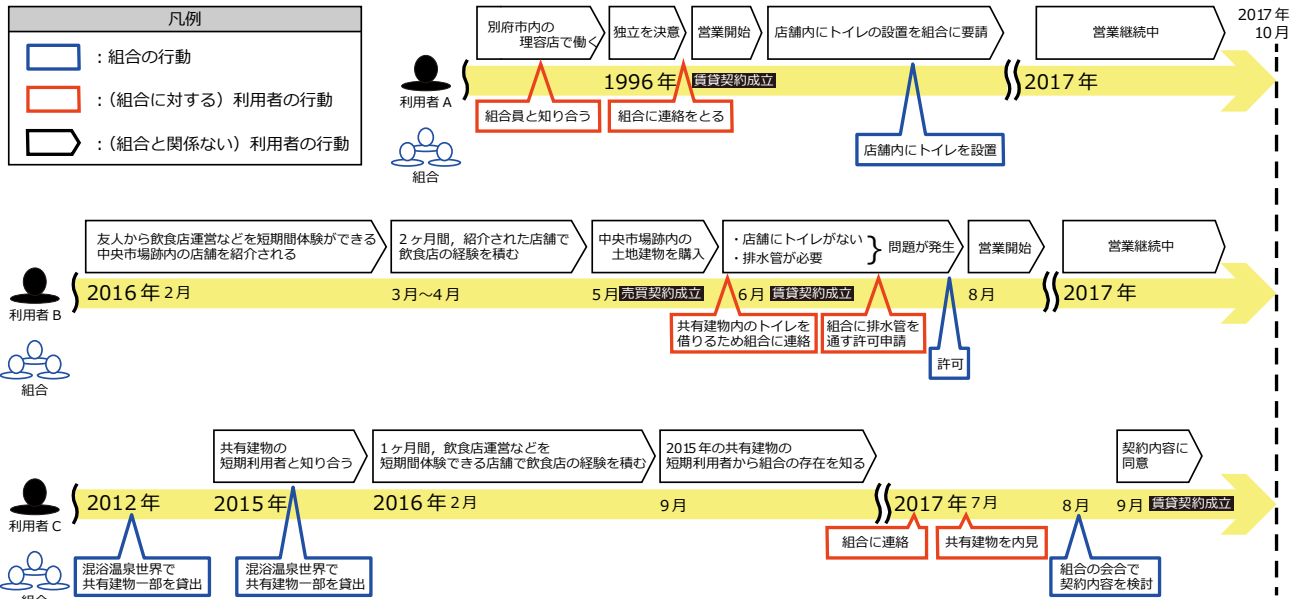


図7 新規参入者の利用経緯図

今後の利用については、“長く続けていきたい”という者がいたり、“今の店舗は別の者に任せて、新しい店舗を開きたい”など、三者三様な回答が得られた。しかし、店舗を継続させる意思は共通していた。つまり、新規参入者に対する組合や周辺の店舗経営者の対応が、継続意思に有効に働いているといえる。

5. 総括

本稿では、大分県別府市の中央市場跡を対象に、組合と新規参入者の実態と、中央市場跡に対する意向を把握した。その結果、得られた知見を以下に記す。

組合員の中には、近年の街区内でのイベントに参加したり、新規店舗を利用するという者がいた。また、新規参入者は、組合や、周辺の店舗経営者による新規参入時の対応を利点として回答していた。このことから、新規参入者は、個人や団体の協力を得ることで、円滑に新規参入ができたと考えられる。

新規参入者の利用経緯をみると、2/3名は、中央市場跡内にある店舗^{注5)}で、飲食店を短期間運営している。新規参入者は、短期間その場所を利用することで、自身が望む条件に適した場所であるのかを見極めることができた。また、新規参入者3名が、現在の店舗を選択した理由として、家賃の安さや、駅が近いという立地条件の良さを挙げた。立地条件の良さなど、その場

所の魅力を、混浴温泉世界^{注6)}などのイベントや、短期間の利用を介して確認できたことも新規参入が生じた要因と考えられる。

以上のことから、土地利用の更新を促進する要件を考察する。①イベントへの参加や、店舗の利用を通じて、その場所の魅力・良さを知ることが、新規参入のきっかけにつながると考えられる。②個人や、組合などの団体の協力を得ることで、円滑に新規参入ができたと考えられる。以上の①と②があることで、建物の仲介をしてもらう機会が生まれ、新規参入を実現できると考えられる。

【補注】

- 注1) 1年以上継続的に利用されていなかった建物を、現在も利用している事例を新規参入と定義する。
- 注2) 所有者不明土地問題研究会は一般財団法人国土計画協会によりつくられた研究会である。
- 注3) 魅力ある商業機能と商業基盤の整備、観光拠点としての機能の整備などの7項目を活性化の目標とした計画であり、事業主体は民間を予定していた。
- 注4) 地方税法第348条2項5号に、固定資産税の非課税の範囲として、公共の用に供する道路が定められている。
- 注5) 企業が管理する中央市場跡内の建物を、リーススペースとして利用しており、第三者に短期間の貸出しを行っている。
- 注6) 3年ごとに大分県別府市で開催されている国際芸術祭。

【参考文献】

- 1) 経済産業省・国土交通省「中心市街地活性化法の概要と支援策について」, 2006.6
- 2) 日本政策投資銀行地域企画チーム「中心市街地活性化のポイント」, 2001.12. ぎょうせい
- 3) 所有者不明土地問題研究会「所有者不明土地問題研究会 中間整理」, 2017.6
- 4) 白土康代「占領下の新聞 別府から見た戦後ニッポン」, 2015.8, 弦書房
- 5) 別府市「別府市誌第2巻」, 2003.7
- 6) 別府市「別府市中心市街地活性化基本計画」, 2008.7

*1 工学博士大分大学大学院工学研究科博士前期課程
 *2 大分大学理工学部創生工学科 助教 博士 (工学)
 *3 大分大学工学部福祉環境工学科 学部生

*1 Undergraduate Student, Oita Univ.
 *2 Research Associate, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita Univ., Dr
 *3 Graduate Student, Oita Univ