

用途変更を伴う遊休不動産の利活用傾向と課題
—地方都市における遊休不動産の利活用傾向と課題(その2)—

準会員○古海 裕実子*1 正会員 姫野 由香*2 同 金 大一*3
同 小川 孝俊*4 同 中渡 康太*4

7.都市計画—3.市街地変容と都市・地域の再生—d 中心市街地
遊休不動産 用途変更 建築基準法 中心市街地

1 研究の背景と目的

1990年代以降、大規模小売店舗立地法の改正による規制緩和により大規模店舗の郊外立地が進んだことを背景に、全国の多くの中心市街地の商店街が衰退し、空き店舗が増加している¹⁾。また、地方中心市街地では、生産年齢人口の大都市への流出や高齢化にともなう、空き店舗が増加し、中心市街地の産業や商業が衰退している。地方中心市街地において、人的、空間的な「空き」を活用し、中心市街地を活性化する必要があるのである²⁾。

地方中心市街地の中でも、大分市中心市街地は、認定中心市街地活性化基本計画を背景に、駅ビルの開発、開発土地区画整備等を含め、2008年から2018年の10年間で多くの変容を遂げた。また、2018年には、新たに第三期中心市街地活性化基本計画が認定され、空きビルなどの利活用、空き店舗の居住空間への転用等を行う事業を取り組みの柱に据え、推進中である³⁾。このように、大分市中心市街地では、都市基盤や施設整備完了を背景に、現在は、空き店舗・空きビルなど、多くの個別の建築物内における空間的な「空き」減少のための対策を、模索している最中である。

そこで本研究では、まず遊休不動産利活用を取り巻く建築関連法規・制度の変容を把握する。次に、大分市中心市街地において、用途変更を伴う遊休不動産利活用のケーススタディから、遊休不動産利活用の実態や問題点を明らかにし、遊休不動産利活用の促進につながる知見を得ることを目的とする。

2 研究の方法

前稿その1では、全国と大分市中心市街地における空き店舗の現状と空き店舗対策の傾向を把握した。また、空き店舗の貸付面積を小規模化する事例から、空き店舗の利活用における課題を明らかにした。一方で、遊休不動産の利活用を進めるためには、用途変更を含

む、「空間」の新たな価値の創出や、地域の需要にあった空間の整備が必要となる。

そこで本稿その2では、遊休不動産の利活用に関する建築関連法規の変遷を整理する。また、研究対象地における、遊休不動産の利活用に対する補助金制度を把握する。次に、遊休不動産の利活用事業主へのヒアリング調査から、用途変更を伴う遊休不動産利活用事例の実態を明らかにする。その結果として、遊休不動産利活用における今後の課題を考察する。

3 遊休不動産利活用に関する建築関連法規の変遷

3-1 用途変更に関する建築関連法規の変遷

用途変更時に関する建築関連法規の変遷を整理した(表1)。1950年の建築基準法制定後、建築物の規定に関して規制強化や緩和が繰り返行われている。これは、既存不適格建築物⁴⁾の増加に影響している。また、建築確認申請の手続きは、2007年の建築基準法改正による構造計算適合性判定の追加により、厳格化された。しかし、2014年の建築基準法改正により、建築主が構造計算適合性判定を直接申請できるようになり、円滑化された。

また、建築確認申請が必要な用途の変更面積は、100㎡以上であったが、2018年の建築基準法改正により、200㎡以上に緩和されている⁵⁾。これにより、用途変更時に建築確認申請が不要となった建築物が増えた。また国土交通省は、2015年に空家等対策の推進に関する特別措置法を制定しており、遊休不動産の活用を市町村に促している。

以上のことから、2006年以前は、主に建築物の規定に関する建築関連法規の制定・改正が確認されるが、2007年以降は、建築確認申請などの用途変更に関する建築基準法規において、緩和の動きが確認される。つまり、用途変更などによる遊休不動産の利活用促進への動向がみてとれる。

表1 遊休不動産の利活用を取り巻く建築関連法規の変遷

年	建築関連法規の制定・改正	具体的内容
1950	建築基準法 制定	・建築物の構造、設備、用途などに関する最低限度の基準を定める
1959	建築基準法 改正	・耐火建築物の規定（法第27条）等
1969	建築基準法 改正	・2つ以上の直通階段と重複距離の規定（令第121条）等
1971	建築基準法 改正	・用途地域内の建築制限（別表第3（ち））（物販店舗、飲食店舗）の区分明記 ・容積率の規定（法第52条）等
1974	建築基準法 改正	・2つ以上の階段が必要な建築物の範囲拡大（令第121条）等
1981	建築基準法 改正	・新耐震設計基準
1995	耐震改修促進法 制定	・大規模な建築物などについて耐震診断と報告の義務付け
2000	建築基準法 改正	・有効採光の緩和（令第20条）等
2003	建築基準法 改正	・シックハウス対策のための規制強化（法第28条の2、令第20条の4）
2006	建築基準法 改正	・石綿規制（法第28条の2、令第20条の4）
2007	建築基準法 改正	・建築確認・検査の厳格化等（構造計算適合性判定の追加）
2014	建築基準法 改正	・建築確認申請手続きの円滑化等（建築主が構造計算適合性判定を直接申請できる）
2015	空家等対策の推進に関する特別措置法 制定	・市町村による空家等に関する活用のための対策の実施（13条）等
2018	建築基準法 改正	・建築確認が必要となる用途変更部分面積を「100㎡」以上から「200㎡」以上に変更 ・延べ床面積200㎡未満かつ3階建て以下の建築物を用途変更する場合に、耐火建築物とすることを不要とした

3-2 建築確認申請を伴う遊休不動産の利活用の傾向

用途変更を行う建築物が既存不適格建築物である場合、現行の「建築基準法」や「消防法」に従う必要がある。また、用途変更を行う建築物の面積が100㎡を超える場合は、建築確認申請^③を行う必要がある^④（2018年11月時点）。

そこで、建築確認申請の一般的な申請期間や費用を、表2に整理した^⑦。建築確認申請の交付は、特殊建築物などは最長35日かかり、それ以外の建築物は最長14日かかる。また、判定手数料は最低でも14万円以上かかる。以上のことから、用途変更を伴う遊休不動産

表3 大分市における遊休不動産の利活用に関わる補助金制度

事業名	大分市商都復活支援事業		大分市商店街活性化事業		空家等改修支援事業	
	まちなか出店支援事業		空き地活用事業		流通促進事業	
実施主体	大分市商工労働観光部商工労働課		誘致事業		大分市土木建築部住宅課	
申請者	商店街団体	事業者	商店街団体	商店街が誘致した個人・団体	補助対象空家等の所有者	補助対象空家等の所有者（所有者等から補助対象空家等の改修工事について承諾を得たもの）
補助金額	店舗内外改装費に係る経費、備品購入費及び広告料の50%		使用料及び賃借料の20%以内	店舗内外改装費に係る経費、備品購入費及び広告料の50%	改修工事にかかる経費の25%	改修工事にかかる経費の50%
補助上限	150万円	100万円	1か所につき限度24万（3か所を限度とする）	100万円	25万円	100万円
補助対象	<ul style="list-style-type: none"> ・補助事業者は、開業後1年間、商工会議所が実施する経営サポートを受けること ・商店街団体の活動に積極的に参加すること ・おおむね10時から17時までの間において、3時間以上、週5日以上の営業を行うこと ・初めて商都復活支援事業を活用して出店する法人・個人であること ・店舗内外改装費に係る経費が補助対象経費の50%以上であること 		<ul style="list-style-type: none"> ・商店街が誘致した団体、個人が空き店舗等を、所有者から借り受け新たに店舗等を開設するもの ・商店街が誘致した団体、個人が次の各号のいずれにも該当しないこと (イ)本市の市税を滞納している者 (ロ)本市以外に居住する個人である場合は、その居住する市町村の市町村税を滞納している者 (ハ)法人である場合は、次に掲げる市町村の市町村税を滞納している者 (1)法人の本店の所在地である市町村 (2)本市における事業を統括する支店等の所在地が本市以外の市町村である場合にあっては、当該視点等の所在地にある市町村 (ニ)暴力団員又は暴力団関係者 (ホ)その他市長が不適当であると認める者 ・大分商工会議所が実施する経営サポートを受けること 		<ul style="list-style-type: none"> ・市内に存在すること ・おおむね1年以上の居住者または利用者がいないこと ・一戸建ての住宅（ただし転用促進事業の場合はこの限りではない。） ・建築基準法その他の関係法令に違反していないこと ・耐震性を有していることと認められること ・未登記ではないこと 	

産の利活用における建築確認申請では、賃料回収の遅れや事業費の増加に影響することがわかる。3-1に示したように、建築確認申請の手続きの円滑化や、建築確認申請が不要な建築物が増えるなど、緩和の傾向はあるものの、依然として、手続きには課題が残っているといえる。

表2 建築確認申請時に発生する手数料と期間

判定期間	建築主事等による確認申請		指定構造計算適合性判定機関等による構造計算適合性判定		
	特殊建築物や大規模建築物 その他の建築物	35日以内 7日以内	14日以内		
判定手数料 ^{*1}	7,000～53,6000円	認定 ^{*2}	140,000～404,000円	認定以外 ^{*3}	206,000～735,000円

注*1 ここでは研究対象地の大分県における判定手数料をあげる
*2 構造計算が大臣認定プログラムにより行われたものを指す
*3 構造計算が大臣認定プログラム以外の方法により行われたものを指す

4 大分市における遊休不動産の利活用の取り組み

研究対象地である大分県大分市における、遊休不動産の利活用に対する補助金制度を表3に示す。

「大分市商都復活支援事業」は、中心市街地活性化を図ることを目的としており、補助対象とする条件として既定の営業時間確保や商店街団体の活動への積極的な参加などがある。「大分市商店街活性化事業」は、空き地や空き店舗への新規テナント入居者の誘致を目的とし、また、商店街団体に対して補助金を交付している。「空き家等改修事業」は、遊休不動産の福祉用途などへの転用等に対する改修費の補助金を交付している。

これらを見ていくと、「大分市商都復活支援事業」では、営業時間等の条件^⑦があるため、転用できる用途が制限されると考えられる。また、「空家等改修支援事業」の「転用促進事業」は、用途変更に対する補助金であるが、福祉用途や文化用途など、転用できる用途に制限^⑧がある。

以上のことから、大分市における補助金制度はすべての用途変更を伴う遊休不動産の利活用には対応しておらず、支援が限定的であるといえる。

5 用途変更を伴う遊休不動産の利活用実態

5-1 ヒアリング調査対象の選定と概要

用途変更を伴う遊休不動産の利活用事例のうち、建築確認申請を行っている事例と、行っていない事例を対象に、ヒアリング調査を行った。また、ヒアリング対象者は、利活用を企画し、経営者である事業主とした。【事例1】は、建築確認申請を行わずに、Wビルの一室を住居からシェアオフィスに用途変更した事例であり、【事例2】は、建築確認申請を行い、F倉庫を飲食店に用途変更した事例である（表4）。

5-2 利活用期間や改修内容の差からみる利活用実態

表4の①に示す事業計画期間に注目すると、【事例1】は2週間であるのに対し、【事例2】は26週間と差

が大きい。また床面積についても、【事例1】は55㎡であるのに対し、【事例2】は430.1㎡とやはり差がある。これらのことから、建築確認申請の有無や、建築物の規模の差が、計画期間に影響していると推察できる。

次に、表2の②に示す空間構成の変化をみると、【事例2】では建築基準法の内装制限⁹⁾に適合するため、壁が二重構造になっている。これにより、東側の窓が隠れてしまうため、内壁を取り外し可能にすることで、建築基準法における開口部の規定⁹⁾に対応している。また、改修による天井設置や二重壁により、既存開口部が利用できなくなるため、新規開口部を設けている。これらのことから、用途変更による建築関連法

表4 遊休不動産利活用事例の概要と利活用内容

①概要	【事例1】Wビル				【事例2】F倉庫			
	利活用前	利活用後	床面積	事業計画期間	利活用前	利活用後	床面積	事業計画期間
	アパートの一室(住居)	シェアオフィス	56㎡	2週間	倉庫	飲食店	430.1㎡	26週間
	鉄筋コンクリート造	鉄筋コンクリート造		6週間	鉄骨造	鉄骨造		6週間
	築年数	築55年	建築確認申請の有無	無	築年数	築51年	建築確認申請の有無	有
②空間構成の変化	<p>利用前(住居3LDK) ※図面をもとに作成 既存開口部 利用後(シェアオフィス) ※目視・写真をもとに作成 新規開口部</p>				<p>利用前(倉庫) ※図面をもとに作成 既存開口部 利用後(飲食店) ※目視・写真・図面をもとに作成 新規開口部 二重構造の壁 取り外し可能な内壁</p>			
③利活用連携体制図	<p>遊休不動産利活用事業主 (遊休不動産所有者) (個人) 相談・依頼 専門家 (建築士) 協力・助言 事業費全額負担 (会社の費用) 内装費 入居者 利活用物件 賃料収入9%増加 (前5.5万円→後6万円)</p>				<p>遊休不動産利活用事業主 (テナント入居者) (株式会社) 相談・依頼 専門家 (建築士、大工、用途変更の専門家) 協力・助言 事業費全額負担 (金融機関の融資) 事業許可依頼 遊休不動産所有者 (株式会社) 条件付き 貸し出し 利活用物件 賃料収入の発生 (前会社所有物件(賃料収入なし)→後30万円)</p>			
④利活用における問題点と解決策	問題点		解決策		問題点		解決策	
	計画前	実: 物件所有者の負担する費用が大きく、リスクも高いため利活用しづらい 情: テナント募集方法	リスクはあったが収益以外の効果があったため活用を行った 知人に入居希望者2名。さらに紹介で入居者の決定	情: 15年間利用されておらず、活用する予定もなかった	積極的に使われていない遊休不動産の利活用を行う事業者の存在			
	計画時	法: 用途変更を行う際の現行の建築関連法規の遵及は時間と費用がかかる 人: 専門家とのつながり	なし 親戚の建築士の存在	法: 2階を増設する、トイレの位置を変更する計画をした際に、建築規制のためできなかった 法: 用途変更を行う際の確認申請は時間と費用がかかる	なし なし			
	改修時	環: 改修中の騒音	事前に改修を近隣住民等に紙面で知らせる	環: 改修中の騒音	事前に近隣住民に菓子折りを持参してあいさつ			
	改修後	情: 入居者の募集	前入居者の紹介で物件の利用者は減らない	情: 周囲への認知	改修中にイベント等を開催 事前に近隣住民等に連絡し、徐々に理解を得られてきている(地域行事への積極的な参加)			
	(凡例)	法: 法規関係 人: 人材関係 費: 費用関係 環: 周辺環境 情: 情報発信						

規の遡及が、改修内容に大きく影響していることがわかる。

5-3 利活用連携体制図からみる利活用傾向

【事例 1】では、事業主が遊休不動産所有者であるのに対し、【事例 2】はテナント入居者であった(表 4 の③)。テナント入居者が事業主である場合、利活用の責任や決定権は遊休不動産所有者にあるため、利活用における改修の許可を得るには、建築確認申請が必要であったと考えられる。一方で、事業主が遊休不動産所有者である場合、決定権や責任は遊休不動産所有者にあり、利活用が所有者の判断で進めていたと考えられる。また、補助金等による行政の介入は 2 事例とも確認されず、事業主が事業費を全額負担している。【事例 2】では金融機関から融資を受けており、資金回収期間を 20 年としていることから、ビジネスリスクが高い利活用事例ともいえる。その一方で、改修費削減の助言を得ることができている。

以上のことから、所有者と事業者が同じ場合、事業の推進は円滑であるものの、所有者の判断で改修が行われるため、改修後の建築物の安全性が保障できない危険性も残ることがわかる。そのため、建築物の安全性に関する定期的検査などの対策が必要であるといえる。

5-4 問題点と解決策からみる利活用実態

計画時にあげられた問題点として、“建築確認申請を行うには、時間と費用がかかる”という回答が得られた。それぞれがとった解決策としては、建築確認申請への直接的な解決策はなかったが、“改修の一部を事業主が行うことで、事業費の削減した”という回答が共通してみられた。また、“建築確認申請や経営方法がわからなかった”という問題点については、用途変更を専門とする建築士や、金融機関から融資や助言をうけて対応していた。しかし、用途変更を専門とする建築士など、多分野の専門家に利活用に関わる助言を受けていることや、建築確認申請の手続きの方法などの、専門家からの説明の理解が困難であったという回答も得られた。これらのことから、事業費の削減のため、事業主が自ら改修を行う傾向があり、また、遊休

不動産の利活用を行うには、専門家と事業主を繋ぐ窓口の存在が必要だと考えられる。

6 総括

本研究は、遊休不動産の利活用に関係する建築関連法規の変遷を整理した。また、そのうえで、大分県大分市の遊休不動産の利活用事例を対象に用途変更を伴う遊休不動産の利活用の実態を明らかにした。得られた知見を以下に記す。

遊休不動産に関係する建築関連法規は、近年緩和の動きが確認され、用途変更などによる遊休不動産の利活用促進への動きがみられる。しかし、建築確認申請における手続きには課題が残っている。具体的には、建築関連法規の緩和だけではなく、手続きの簡素化が課題であるといえる。

用途変更を伴う遊休不動産の利活用実態から、建築確認申請の有無が、計画期間の長期化や改修内容に影響していることが確認できた。また、ヒアリング調査から、問題点として建築確認申請の時間や費用の負担があげられたが、改修の一部を事業主が自ら施工をすることで、費用を軽減していた。

以上のことから、建築確認申請の手続きや、建築基準法の遡及が改修内容に影響することで、改修箇所や費用が増えることが課題としてあげられる。また、遊休不動産所有者と利活用事業者が同じ場合、利活用が所有者の判断で行われることにより、建築物の安全性を保障しにくいという課題も残ることがわかった。

【補注】

- (1) 既存不適切建築物とは、建築関連法規の制定や改正によって、現行法に対して不適格な部分が生じた建築物のこと。
- (2) 2018 年 3 月に交付しており、1 年以内に施行される。
- (3) 建築確認申請とは、建築確認と構造計算適合判定を行うことを指す。
- (4) 建築基準法施行令第 137 条の 17
- (5) 減価償却資産の耐用年数に関する省令 (別表第 1)
- (6) 遊休不動産の利活用に必要になった費用のこと。
- (7) およびね 10 時から 17 時までの間において、3 時間以上、週 5 日以上の営業を行うなど
- (8) 老人福祉施設等の「福祉用途」と、創作活動等に係る共同生活を送るための施設等の「文化用途」に限る
- (9) 建築基準法第 35 条の 2

【参考文献】

- 1) 相馬一紀、「商業集積に対する空き店舗活用補助事業の有効性に関する研究」2016
- 2) 中川総一郎、「学生と地域の連携によるあきや活用に関する実証的研究—糸島空家プロジェクトを通して—」2011
- 3) 大分市 (2018 年 4 月)、「第三期中心市街地活性化基本計画」
- 4) 日本建築学会編、「建築ストック社会と建築法制度」、技報堂出版 p 129-131
- 5) 国土交通省、国土交通省ホームページ <http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/build/index.html>
- 6) 建築基準法第 6 条第 4 項、第 8 項
- 7) 大分県、大分県ホームページ <http://www.pref.oita.jp/site/kenchikukijyunhou/kijyunhoutsuuryou.html>

*1 大分大学福祉環境工学科建築コース 学部生

*2 大分大学理工学部創生工学科建築学コース・助教授 博士 (工学)

*3 大分大学大学院工学研究科環境工学専攻博士後期課程

*4 大分大学大学院工学研究科博士前期課程 大学院生

*1 Graduate Student, Graduate School of Oita Univ.

*2 Professor, Dept. of Architecture, Faculty of Eng. Oita Univ., Dr.Eng.

*3 Doctoral Course, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita Univ.

*4 Graduate Student, Graduate School of Oita Univ.