

博 士 論 文

米国におけるランドバンクによる空き家・空き地問題対処に関する研究

2016 年 12 月

藤井 康幸

Yasuyuki Fujii

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻 博士学位論文

Doctoral dissertation, Department of Urban Engineering, the University of Tokyo

© 2016 Yasuyuki Fujii

要旨

ランドバンクは、空き家・空き地や滞納物件対処のための行政外郭機関あるいは公的非営利機関であり、米国において過去 10 年程度の間に存在感を増した。ランドバンクは様々な設置経緯や法制度によっている。既往研究に、多種多様なランドバンクを扱い、事業の実態や結果を総合的に検証したものは少なく、本論は、ランドバンクに期待される機能の発揮される要件について、それらの具体的な内容を明らかにした上で、空き家・空き地や滞納物件に対処し、地区や都市の再生に役立つランドバンクの運営のための留意点の提示を目的としている。本論の意義は、ランドバンクが官民の関係者と連携し、人口減少都市の空間・社会構造の再編をはかるための重要な機関であることを示し、今後の人口減少都市の研究の発展に資することにある。

第 1 章では研究の背景を整理している。ランドバンクは空き家・空き地等の対処の施策・ツールであると同時に組織である点で、他の施策・ツールと異なる。ケーススタディの対象の選定につなげるために、米国全体のランドバンクを概観している。

第 2 章では既往研究のレビューを行っている。ランドバンクにかかる既往研究には、法制度、不動産差押問題への対処、都市政策と関係者、事業の分析と評価を扱ったものがみられる。空き家・空き地を公的な管理とするための明確な道筋、ランドバンクの地域全体と近隣地区の双方に対する責務といった重要な点が指摘されているが、様々なランドバンクを取り上げて成果を検証したもの、また、官民の関係者との関係から総合的に論じたものは見受けられない。

第 3 章では、上述した研究の目的に加え、研究の方法を示している。既往研究やランドバンクの使命からは、ランドバンクに期待される機能は、空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得、地区の安定化及び改善に資する主体への物件の譲渡、持続的な都市構造の実現への寄与の 3 項目に整理でき、これらの機能の発揮されるための要件を措定している。そして、ケーススタディの対象として、ランドバンク州法との関連、郡設置と市設置、行政外郭機関と公的使命を担う非営利組織など、様々な形態の 6 事例を選定している。現地訪問インタビューの実施のほか、地区状況、物件所有や取引、納税状況にかかるデータを分析することとした。

第 4 章では、ケーススタディ対象のランドバンクごとに整理分析、評価している。ミシガン州フリント市のジェネシー郡ランドバンクは、税滞納差押過程と密接に結びつけられた現代型ランドバンクのモデルである。困窮度の高い地域における所有住宅の確保、コミュニティ団体や住民との幅広い連携など、主体的かつ総合的に事業展開していると評価している。オハイオ州クリーブランド市のカヤホガ郡ランドバンクは、経営面の裁量、戦略性を特徴とする。これには、行政外郭機関ではなく郡のエージェンシーとして

の位置づけが関係していると分析すると同時に、実行力あるコミュニティ開発を支援し、成果を上げている点を明らかにしている。同時に、多くの空き地を保有、管理するクリーブランド市ランドバンクプログラムとの補完関係を指摘している。ミシガン州のデトロイトランドバンクは、近年に組織再編され、大きく変貌した。現在は、市の取り組むアーバントリアージの実践機関となっている。市場性のある地区を中心に事業展開し、一定の成果を上げている点を明らかにしている。インディアナ州のインディアナポリス市ランドバンクプログラムは、つい最近までランドバンク州法のなかった地域にあり、事業地区は限定的である。物件譲渡後の所有者の納税状況のよい点を明らかにし、コミュニティも関与する物件譲渡の成果と推測している。あわせて、マリオン郡において、税滞納物件を扱って大規模に実施されている税抵当競売を分析し、多くの物件で放棄状態の継続している問題点を示している。ニューヨーク州のグレートシラキュースランドバンクについては、設置時に十分に準備され、設置から年数が浅いものの、包括的な事業を展開していると評価している。ペンシルバニア州のフィラデルフィアランドバンクは、地元のコミュニティ開発関係者の長い議論を経て設置された。充実した空き家・空き地を扱った地区別プランが、ランドバンク事業の指針になり得ると分析している。

第5章では、ランドバンクの物件取扱、並びに、ランドバンクと空き家・空き地等を扱う他主体を定量比較している。ランドバンクの実績の積み重ねの差が、地域の空き家・空き地等に占めるランドバンク保有物件割合の差に表れていること、行政による一時没収や税抵当売却を実施している地域では、地域の空き家・空き地等のうちのランドバンクの保有の少ないことなどを示している。

第6章では、ランドバンクの機能発揮の要件を考察するための周辺状況として、行政、事業者、コミュニティというランドバンクのパートナー三者を取り巻く状況を整理している。ランドバンクの所轄行政とランドバンク事業に関連する行政部署に温度差のある場合には、ランドバンクが適切に位置づけられないおそれがある。ランドバンクの事業は基礎自治体の事業部署と関連するので、ランドバンクが郡設置か市設置という点は、ランドバンクの性質の相違を生んでいる。空き家・空き地や滞納物件を扱う事業者には、不動産の利活用を志向する者と投資家があり、区別を要する。住宅市場の低迷した都市ではCDCの活力が低下している一方で、教会関係組織がランドバンク事業への参画に意欲的な場合が見受けられる。

第7章では、ランドバンクの機能の発揮されるための要件として、空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得について「税滞納差押過程との関連づけ」「抵当融資滞納差押物件への対処」「他の施策・ツールの組合せ」、地区の安定化及び改善に資する主体への物件の譲渡について「エンドユーザーの考慮」「責任ある利活用の誘導」、持続的な都

市の実現への寄与について「都市空間の再編との連動」「コミュニティとの協働」の具体的な内容を示している。

税抵当売却や税滞納物件差押競売といった市場メカニズム活用型の施策では、税滞納の未解消や反復が発生し、地区や都市の再生の足を引っ張ることとなっている。とりわけ、市場性の低い地区における市場メカニズム活用型の適用の結果は芳しくない。これに対して、ランドバンクは公的主体の市場への関わりである。ランドバンクの物件取得では、税滞納差押ルートが中心をなす。したがって、税滞納差押を所轄しない行政を単位とするランドバンクの設置は回避される必要がある。抵当融資滞納差押物件への対処は汎用性に乏しく、他の施策・ツールの組合せはランドバンク単独では難しい面がある。

ランドバンクは一般に物件譲渡に裁量を有し、ランドバンクの力量が問われる。ランドバンクの物件譲渡の積み重ねは地区の変化をもたらすので、ランドバンクは、供給する住宅に関する戦略、事業モデルなどの異なる様々な事業者と協働すると同時に、個人世帯の様々なニーズにも対応していく必要がある。各ランドバンクの設定する修繕完了までの一時的な抵当権設定は、物件取得者の修繕実施と利活用の確保に有効であり、物件譲渡後の相対的な税滞納の発生の少なさにつながっていると考えられる。抵当融資滞納差押物件の譲渡が基本的には資金計画のみによっている点とは大きな相違である。

行政が都市全体のマスタープランによって将来土地利用を明快に誘導している場合には、ランドバンクは、それに沿った事業を進めやすい。同時に、都市レベルと地区レベルの両側面から再編をはかるためには、地区における将来土地利用の具現化を誘導する計画も重要となる。中位の市場地区は、施策や事業によって変化し得る地区といえ、都市・居住地機能の維持をはかり、持続的な都市を実現するための要所となる。空き家の修繕費が市場価格の範囲内に収まることなど、中位の市場地区において民間事業の成立することが必要となる。ランドバンクは、低位の市場地区において、放棄物件の解体された後の当面の利活用の見込めない空き地を保有することとなる。空き地の管理についてコミュニティの住民や団体の協力を得ることは、管理費用の面以外にも、環境面、社会面の効果から有効である。

第8章は本論の結論にあたる。ランドバンクの運営のための留意点として以下を提示している。

- ・ 空き家・空き地問題に携わる関係者が、過度の市場メカニズム活用型の施策のもたらす外部不経済について認識した上で、地域の市場動向に応じて、市場メカニズム活用型施策とランドバンク事業を適切に組み合わせることが効果的である。
- ・ 法制度、組織、運営、所轄行政など、様々な構造のランドバンクが存在する。ランドバンク理事とエグゼクティブディレクター、また、ランドバンクの所轄行政ら

のランドバンクの経営、運営の中核を担う人々と組織が、ランドバンクの強み弱みを正確に把握し、強みを伸ばし、弱みは補強した上で、ランドバンク事業を展開することが必要となる。

- ランドバンクは、事業者の提案と能力について、所有住宅販売か賃貸住宅経営か等の事業分野の特性、地元の団体との協働や地元の団体のキャパシティ向上への寄与、企画力やマーケティング力に基づくプロジェクトの遂行とそれを通じた衰退地区の再生への貢献、的確な修繕実施といった観点から評価、判断した上で事業者を選定し、ランドバンク事業のパートナーとして協働をはかることが重要である。
- ランドバンクの取扱物件の市場性は、中位の地区、及び、低位の地区が中心となる。中位の市場地区において重点的に都市・居住地機能の維持をはかる事業を展開すると同時に、低位の市場地区においては空き地の管理と利活用にコミュニティと協働すべきである。

Abstract

Land banks in the United States are governmental authorities or public-missioned nonprofit organizations established to cope with vacant, abandoned and foreclosed properties. Land banks vary according to the establishing process and legislation. However, few previous works, if any, comprehensively and empirically analyzed the businesses and outcomes of land banks. The objective of this research is to examine ways for land banks to perform at their best. I examine three necessary functions of land banks – effective acquisition of vacant, abandoned and foreclosed properties; disposition of properties to entities that stabilize and improve distressed neighborhoods; and contribution to creating a sustainable urban structure. I select six land banks in the case study of this research. I access data on city and region as well as property transfer and tax payment. The excessive practices of the market mechanism with respect to foreclosed properties prolong blight because investors are more interested in financial returns rather than the reuse of properties. The market mechanism may constructively apply to where the market can solve issues by itself, but land banks should handle low-end and middle/low-end properties more. Land banks have both strengths and weaknesses according to conditions such as legislation, administering government, land bank's organizational form, and combination with other tools including tax lien sale and tax deed sale. Therefore, core players including land bank's board of directors, executive staff, and concerned government should accurately understand the characteristics of their land banks. Land banks themselves do not usually reuse properties. Land banks should choose developers in consideration of factors such as their business model, capacity and intention to promote community development, and long-term commitment. Transformation of urban structure is necessary to ensure sustainably depopulated cities. Land banks should focus on middle-end markets to revitalize cities/communities. The foreclosure crisis around 2008 devastated middle-end markets the most. A key consideration is whether the renovation cost of vacant homes does not exceed realistic price tags in subject neighborhoods. At the same time, the maintenance and reuse of vacant lots after demolishing abandoned structures in low-end markets is critical to stabilize distressed areas. Land bank's partnerships with community groups and residents can bear tangible social and environmental benefits in addition to cost reduction to manage land bank-owned lots.

Yasuyuki Fujii

December 2016

謝辞

ランドバンクという研究テーマに出会った経緯がよく思い出せない。日本における人口減少都市社会の参照となるような研究トピックを見出そうと米国のプランニング動向をみていたとき、UCLA のクラスメートの Nat (Wilson) が、L.A. にも Great Recession, foreclosure crisis 後の空き家・空き地が多い。L.A. 自体は shrinking cities ではないが、foreclosure はこれまでにない研究トピックだと思うとメールに書いてくれた。それをきっかけに自分自身で land bank なるものを見出したのかも知れない。

最初の調査研究トリップとして、ミシガン州 Kalamazoo でのミシガン州ランドバンクカンファレンスに参加した際、デトロイトに立ち寄り、urban prairie と揶揄されるおびただしい数の空き家・空き地をみた。以降、都合 11 回の米国への調査研究トリップを重ねた。本論は、トリップで出会った米国のランドバンク、空き家・空き地問題関係者の厚意があって可能となった。最初に訪ねたのは Genesee County Land Bank Authority の Christina Kelly 氏、その後も同氏と様々に交信する幸運を得た。Cuyahoga County Land Reutilization Corporation の William Whitney 氏と Michael Schramm 氏には、ランドバンク以外の情報も含み、本業の邪魔をするほど様々に質問した。Thriving Communities Institute の Jim Rokakis 氏と Frank Ford 氏からも、オハイオ州、クリーブランドの動向を学んだ。研究者関連では、Center for Community Progress の Alan Mallach 氏 (Brookings Institution 兼) と Frank Alexander 氏 (Emory University) から、とりわけ助言を得た。この他にも、米国のたくさんの方々から様々なことを教わった。皆、太平洋を越えた研究者に関心を示し、フレンドリーであった。枚挙に暇のないこれら米国の方々に謝意を表したい。

本論においては、ケーススタディ地域・都市について地区レベルの大量のデータを扱った。米国の研究者の一人からある時、Tokyo ベースでどうやってこの研究テーマを扱っているのかと問われ、internet とウィットで返した。ウェブで公開されている米国の地域データの情報量は膨大である。このデータベースがなければ、本論における定量的な分析はなし得なかった。一度に数百という物件について、取引履歴や納税状況など、持久走のような調べ物を何度となく行った。人としての謝意の対象ではないが、米国の充実したデータベースをこの上なく有難く思う。

日本国内の方々としては、まず、UCLA のクラスメートの Steve (Bass) に謝意を表したい。プランニング PhD の Steve の高度な全体レビューがあって、狭き門の英文ジャーナルに複数報を発表できた。私が、ショートペーパーと長編の博論の扱いに戸惑っていた時期に、dissertation であっても、academic paper である以上、基本は journal paper に同じと助言をくれた。このほか、大学学部時代やプライベートでの友人は常に私を励ましてくれた。奥井康弘さん、田村秀さん、齊藤麻人さん、大西和夫さん、染谷一弘さん、Tom Magee さんに感謝申し上げたい。

懐かしの UCLA の先生方からも、ACSP カンファレンスの折などに、academic paper の何たるかを教わった。なかでも、Donald Shoup 先生からは dissertation の心構えを伝授いただいた。Jackie Leavitt 先生には、お亡くなりになる数ヶ月前にキャンパスでお目にかかり勇気を得た。発表なった最初の英文ジャーナルを届けるのはなんとか間に合った。

言うまでもなく、博士論文主査、副査のご指導なくして、本論は、最終形にはできあがらなかった。大方潤一郎主査からは、一言でいうなれば、論文らしい仕立て方を教わった。結果を受けた客観的な考察の進め方、そこからの命題の抽出などは、複合要素を扱う長編において、私が最後まで苦慮した点である。大学学部時代の恩師である伊藤滋先生からは、ほー 今から博士論文を書くのか、しっかりやれよと励ましを受けると同時に、働きかけ次第の先生だよと、坂本龍馬が西郷隆盛について語ったとされる、小さく叩けば小さく響き、大きく叩けば大きく響く、といったような謎解きがあった。大方先生からご高教を賜ったとするには、“叩く” 自分の器量がいつも足りなかった。分析に基づく根拠を示すこと、客観性ある文章を書くことの重要性を繰り返し説かれた。学術論文の基本である。小泉秀樹副査からは、どんな論文も、目的、方法、結果、考察、結論しかなく、構造としては同じと言われたことが印象に残っている。シンクタンカーとして、私には今でも、ファインディング重視、とりまとめ後回しの傾向がある。材料はあるつもりも、なかなか博論の体をなさなかった。そんな折、大丈夫と声をかけてくださった。村山顕人副査とは一番会話した。何度も読み返していただいた。整理して読みやすい文章、議論展開とすることの重要性を学んだ。窪田亜矢副査からは、研究の意義を明示することを学んだ。また、一物件単位に扱うランドバンクではあるが、都市の構造にかかる言及がもっとなされてもよいとご示唆を受け、中位の市場地区というキーワードが浮上した。榎戸敬介副査からは、本論の打ち出すセオリーは何か、それを明示した論文となるとよいとご助言を受けた。300 頁に及んだ本論を何度もプリントアウトする際ほか、研究室の真鍋陸太郎先生には、話し相手になっていただくと同時に暖かく見守っていただいた。研究室以外の東京大学の関係では、長年お世話になっている小出治先生、大西隆先生、花木啓祐先生から、動機付けとご助言をいただいた。これら多くの先生方に感謝申し上げる。

最後に、私のチャレンジを 4 年間支えてくれた家族にこの紙面を借りて感謝したい。

本論、また本論に関連したアウトプットが、国内外における関連の研究分野の今後の発展に少しでも資することとなれば、望外の喜びである。

2016 年 12 月 東京 岡本にて
藤井 康幸

論文審査員 / Dissertation committee

主査 大方 潤一郎（東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授）

Junichiro Okata, Professor, University of Tokyo; Chair

副査 榎戸 敬介（阪南大学国際観光学部国際観光学科教授）

Keisuke Enokido, Professor, Hannan University

副査 窪田 亜矢（東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻特任教授）

Aya Kubota, Professor, University of Tokyo

副査 小泉 秀樹（東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授）

Hideki Koizumi, Professor, University of Tokyo

副査 村山 顕人（東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻准教授）

Akito Murayama, Associate Professor, University of Tokyo

目 次

要旨.....	i
Abstract.....	v
謝辞.....	vii
論文審査員 / Dissertation committee	ix
第1章 研究の背景.....	1
1-1 人口減少都市と都市計画	1
1-2 放棄不動産、不動産差押問題	5
1-3 空き家・空き地や税滞納物件対処のための施策・ツール	8
1-4 米国におけるランドバンクの展開	14
(1) ランドバンクの発展経過	14
(2) 全米のランドバンク	16
(3) 主要なランドバンク	21
(4) ランドバンクの必要性に関する論議	24
第2章 既往研究のレビュー.....	27
2-1 法制度	27
2-2 不動産差押問題への対処	29
2-3 都市政策と関係者	31
2-4 ランドバンクの事業の分析、評価	33
(1) 放棄物件の建物解体	33
(2) 空き家の利活用、人口減少都市における都市・居住地機能の維持	33
(3) 空き地への対処、非都市化・非住宅地化をはかる地区の管理、利活用	35
第3章 研究の目的と方法.....	38
3-1 研究の目的	38
3-2 研究の方法	40
(1) ランドバンクに期待される機能の発揮される要件の措定	40
(2) ケーススタディ	42
1) 対象事例	42
2) 対象地域の状況	45
3) ケーススタディの整理分析、評価	48
(3) データの収集と分析	49
3-3 本論の構成	51
第4章 ケーススタディ.....	52
4-1 ジェネシー郡ランドバンク	52

(1) 地域状況	52
(2) 計画	55
(3) 設置経過	61
(4) 組織・運営	62
(5) 物件取得と譲渡	64
1) 物件の取得	64
2) 物件の譲渡	66
3) 物件保有の状況	68
(6) 事業内容	71
1) 放棄物件の建物解体	71
2) ランドコントラクト販売	72
3) 住宅賃貸事業	73
4) 経済開発	74
5) ブラウンフィールドの再生	76
6) 隣地優先譲渡	77
7) コミュニティとの協働によるランドバンク保有の空き地の管理、利活用 ...	77
8) 民有空き地のクリーンナップ	82
(7) 事業の評価	82
1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得	82
2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡	83
3) 持続的な都市構造の実現への寄与	93
(8) 小括	98
4-2 カヤホガ郡ランドバンク	100
(1) 地域状況	100
(2) 計画	106
(3) 設置経過	108
(4) 組織・運営	108
(5) 物件取得と譲渡	110
1) 物件の取得	110
2) 物件の譲渡	114
3) 物件保有の状況	116
(6) 事業内容	120
1) 放棄物件の解体	120
2) 建物修繕プログラム	121
3) コミュニティ開発の支援	122
4) 社会団体との連携事業	123

5) NSP プロジェクトの調整・推進役	124
6) クリーブランド市ランドバンクプログラム保有地における創造的利活用のパイロット事業	127
(7) 事業の評価	130
1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得	130
2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡	136
3) 持続的な都市構造の実現への寄与	145
(8) 小括	147
4-3 デトロイトランドバンク	150
(1) 地域状況	150
(2) 計画	155
(3) 設置経過	160
(4) 組織・運営	160
(5) 物件取得と譲渡	163
1) 物件の取得	163
2) 物件の譲渡	164
3) 物件保有の状況	167
(6) 事業内容	169
1) 放棄物件の解体	169
2) 放置空き家にかかる迷惑物件除去策	171
3) 空き家の競売	171
4) コミュニティパートナーシップ提携	175
5) 空き地の隣地優先譲渡	177
(7) 事業の評価	181
1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得	181
2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡	182
3) 持続的な都市構造の実現への寄与	184
(8) 小括	195
4-4 インディアナポリス市ランドバンクプログラム	197
(1) 地域状況	197
(2) 計画	201
(3) 設置経過	201
(4) 組織・運営	202
(5) 物件取得と譲渡	203
1) 物件の取得	203
2) 物件の譲渡	204

3) 保有物件の状況	207
(6) 事業内容	207
1) コミュニティ開発のための物件譲渡	207
2) 空き地の隣地優先譲渡	210
(7) 事業の評価	210
1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得	210
2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡	212
3) 持続的な都市構造の実現への寄与	217
(8) 小括	218
4-5 グレーターシラキュースランドバンク	220
(1) 地域状況	220
(2) 計画	223
(3) 設置経過	225
(4) 組織・運営	225
(5) 物件取得と譲渡	227
1) 物件の取得	227
2) 物件の譲渡	229
3) 保有物件の状況	230
(6) 事業内容	231
(7) 事業の評価	231
1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得	231
2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡	232
3) 持続的な都市構造の実現への寄与	233
(8) 小括	234
4-6 フィラデルフィアランドバンク	236
(1) 地域状況	236
(2) 計画	238
(3) 設置経過	240
(4) 組織・運営	241
(5) 物件取得と譲渡	243
1) 物件の取得	243
2) 物件の譲渡	243
3) 保有物件の状況	244
(6) 事業内容	244
(7) 事業の評価	247
1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得	247

2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡	248
3) 持続的な都市構造の実現への寄与	248
(8) 小括	250
第5章 ケーススタディ地域におけるランドバンクの活動量と空き家・空き地等の状況	252
5-1 ランドバンクの活動量比較	252
5-2 地域における空き家・空き地の状況	255
(1) ランドバンク保有物件とその他の空き住宅の状況	255
(2) 主体別の空き家・空き地等の取扱量の比較	257
5-3 小括	263
第6章 ランドバンクのパートナーを取り巻く状況	264
6-1 行政	264
(1) 多様なランドバンクの所轄行政、関連部署	264
(2) 郡ランドバンクと市ランドバンクの相違	264
(3) 空き家・空き地や滞納物件問題に対処する行政部署の温度差	265
6-2 事業者	267
(1) 不動産事業者と投資家の混在	267
(2) 空き家の修繕の事業性	267
6-3 コミュニティ	268
(1) コミュニティの営利事業者との接点、ランドバンク事業への参画	268
(2) コミュニティ開発関係者の活力	268
6-4 小括	270
第7章 ランドバンクに期待される機能の発揮される要件	271
7-1 税滞納差押過程との関連づけ	271
(1) 市場メカニズム活用型の税滞納差押物件対処策の扱い	271
(2) 税滞納差押所轄行政とランドバンク設置の地理的圏域	273
(3) ランドバンクの物件取得方法	274
7-2 抵当融資滞納差押物件への対処	277
7-3 他の施策・ツールの組合せ	278
7-4 エンドユーザーの考慮	279
(1) 譲渡先、譲渡価格	279
(2) 個人世帯と事業者	280
(3) 社会的弱者等に対する配慮	281
7-5 責任ある利活用の誘導	284
(1) 物件取得者の資格と遵守事項の設定	284
(2) 物件譲渡の判断	285

7-6 空間構造の再編との連動	288
(1) 都市のマスタープラン	288
(2) 行政による地区別の計画	289
(3) 中位の市場地区	292
7-7 コミュニティとの協働	294
(1) コミュニティの声の取り込み	294
(2) コミュニティ開発の支援	297
(3) 空き地の管理、利活用	298
7-8 小括	305
第8章 地区や都市の再生に役立つランドバンクの運営のための留意点	308
研究資金 / Funding	316
現地調査 / Research visit	316
コンタクト先 / Interviewees and contact organizations	317
用語一覧	319
図表一覧	323
参考文献 / References	328
補注 / Notes	335

第1章 研究の背景

1-1 人口減少都市と都市計画

米国全体では1950年から2010年までの60年間で人口は2倍に伸びた。移民の受け入れは今後とも継続するとみられることなどから、2010年に3億9百万人であった米国の人口は、2050年には3億9800万人まで29.0%伸びるとみられている。一方、デトロイト、クリーブランド、ピッツバーグなど、かつて米国の製造業を牽引した中西部のいくつかの中心都市は過去60年で人口が半減した。

実のところ、先進国においては多くの人口減少都市が発生している。ドイツのShrinking Cities Projectは、世界のおよそ370の人口10万人超の都市で過去50年に10%を超える人口減があったと報告し、都市の再構築、人口減少都市における新たな都市計画の必要性を説いた(Oswalt 2006)。日本でも広く用いられるシュリンキングシティ(縮小都市あるいは縮退都市)はドイツの国際プロジェクト(Oswalt 2006)が編み出した用語とされるが、人口減少は必ずしも衰退や低下を意味しないので、シュリンケージ(shrinkage)という用語には強すぎかつ否定的な響きがある(Dewar, Kelly, & Morrison 2013)。例えば実際、米国のピッツバーグ(Pittsburgh)市では主産業の鉄鋼産業が衰退し、ピークから55%という大きな人口減少をみたものの、産業構造の転換に成功し、専門雑誌の特集において米国で最も住みやすい都市に選定されている¹。

コロンビア大学のThe American Assemblyに設けられた人口減少都市問題にかかる検討会では2011年4月の会合において、人口減少都市を言い表すための用語が議論された。そこでは、“cities in transition (過渡期にある都市)”という用語が提唱されたが、あらゆる都市は変動しているわけであり、最適な用語ではないとされ、結局は“legacy cities (受け継ぐべき遺産を有する都市)”という呼称が総意を得た(Dewar et al. 2013, p. 301; Mallach 2012)。legacy citiesという用語は、少なくとも米国の人口減少都市問題の関係者の間では認知されている。

都市計画の知識や技法は拡大を続ける都市を対象に発展してきたため、人口減少都市への適用は未知の領域といえる(Dewar & Weber 2012; Popper & Popper 2002; Schilling & Mallach 2012)。市長等の公選職にとっては、都市開発や経済開発の目に見える成果が再選のために重要である。そのため、衰退地域には都市計画が向かず、成長を是とするいわゆる“growth machine (成長の機械)”の考え方が中心的であった(Dewar & Weber 2012, p. 565)。Popper and Popper (2002, p. 21)は早い時期に、賢明なる衰退を意味する“スマートデクライン”の概念を提唱し、成長軌道に戻すという着想よりは、まずは、人口減少都市に誰が住み、誰が残りそうかという点について正確な把握を試みることの重要性を説いた。Dewar and Weber (2012, p. 573)は、都市内の広範囲に及んだ不十分な投資

や放棄物件問題に都市計画が取り組む意義として、「土地利用と住宅の効率化」「公共サービス配分の効率化」「公平性」の3点を挙げている。

人口減少都市の設計面に関する議論のキーワードには、“right-sizing（適正規模）”が挙げられ、right-sizing 自体を、長く続く人口減少を食い止めるための必要条件とみる向き（Hummel 2014, p. 10）もある。Dewar and Thomas（2013）では、様々な論者が、地区レベルの都市設計、緑化、経済開発、空き家・空き地問題、アフォーダブル住宅、コミュニティの再構築、統治などのテーマを論じている。例えば、Beauregard（2013, p. 243）は Center for Community Progress²の前身の活動であった National Vacant Properties Campaign を取り上げ、空き家・空き地問題の対処においては、“場に根差した”方法に加えて、“人に根差した”方法が不可欠であり、そのためには、関係行政機関とコミュニティ関係団体の組織力や政治的な関心が重要となるとし、Schilling and Vasudevan（2013, p. 266）も、縮小する旧工業都市の再生には、空間の変容に加えて、住民の自立促すための援助や地域の諸機関の見直し、また、職業開発、学校改革、グリーンビジネス、健康などの社会経済政策を充実させるための全体的な枠組みが重要で、これらの総体をもって都市の持続性（sustainability）と括った。

Schilling and Mallach（2012）はその副題の“A guide to practicing planners”が示す通り、人口減少都市の実務者に向けた指南書である。これまで人口減少都市で展開されてきた都市計画では、人口減少都市に特有の課題を十分には扱えておらず、今後は都市の物的、社会経済的な課題を包括的に扱う必要があること、都市政策は未だ、成長と開発に期待し、その内容も市場の動向と乖離しているために衰退地区に適切に対処できていないこと、政治家が性急にプロジェクトの実現を求めすぎることを指摘した上で、行政の人的、資金的な資源が不足していたり、市民の側に参加の素地が不足しているのであれば、従来とは異なる市民参加の方法が必要となるとしている（Schilling & Mallach 2012, p. 42）。

人口減少都市の問題に関して、主として物的計画を扱う用語を right-sizing とすれば、人口減少都市の社会面にかかるキーワードとしては、“social justice（社会的正義）”が代表的である。Hollander and Németh（2011, p. 358）は、スマートデクラインにおける「倫理」「公平性」「社会的正義」の重要性を唱え、その実践過程においては、政治的審議を経ること、市民に対する様々なコミュニケーション手段がとられ、権力や統治について市民が認識し必要に応じて発言機会が確保されること、計画過程に透明性があり様々な情報源が活用されること、都市全体やより広域に位置づけられると同時に地元が主導する必要があることを説いた。Hollander and Németh（2011, p. 363）は、スマートデクラインにおいて社会的に“適正な過程（just process）”がとられる場合には、“適正な結果（just outcome）”がもたらされるとし、都市部におけるグリーンスペースの増加、域内の食料

生産、生物多様性の確保などの効果を例示している。

人口減少都市の研究には、オープンスペースやグリーンインフラストラクチャの創出、都市農業の推進を扱ったものも多い (Birky & Strom 2013; Colasanti, Hamm, & Litjens 2012; Hackworth & Nowakowski 2015; Kent State University's Cleveland Urban Design Collaborative, ParkWorks, Neighborhood Progress, Inc., & Cleveland City Planning Commission 2011; Mogk, Kwiakowski, & Weindorf 2010; Nassauer & Ruskin 2014; Schilling & Logan 2008; Voicu & Been 2008)。例えば、Colasanti et al. (2012, p. 364) は、デトロイトの住民は概ね、都市内の空き地を活用した都市農業を好意的に受け入れ、食料供給面のみならず社会経済面でもその有益性を認識しているので、周辺との土地利用上の不調和を回避しつつ、多様な内容や規模の都市農業を導入することが望ましいとした。また、Mogk et al. (2010, p. 1567) は、都市農業やコミュニティガーデンはデトロイトの経済苦境を劇的には解決できないが、人々が主体的に空き地を管理することになるので市行政の負担を軽減でき、また、空き地にかかる美観上の問題も改善されるとした。一方で、Hackworth and Nowakowski (2015, p. 779) は、オハイオ州トリード (Toledo) 市における施策の分析から、空き地のオープンスペース等への活用は個々ばらばらなものにとどまっており、広域化したインフラストラクチャのスプロールの問題と空き地対処策の間に、スケール上の不一致がみられるとした。

都市社会の持続性や広域土地利用の観点からも、空き地のグリーンインフラストラクチャとしての利活用は重要となる。題名に“Greater (広域)” Cleveland と付けられた Kent State University's Cleveland Urban Design Collaborative et al. (2011, p.10, 13) においては、集中豪雨対策や再生可能エネルギーの生産拠点としての空き地の管理、利活用のあり方が議論されている。

人口減少都市においてはしばしば、空き地の多い地区からのインフラストラクチャの撤退、転居の誘導といった議論がなされるが、この点に関して Kirkpatrick (2015, p. 272) は、つながること、面的に供給されることが基本のインフラストラクチャの断絶は行いにくく、また何よりも、インフラストラクチャは多岐にわたり、関係機関も多いために、合意の形成は難しいとしている。

都市においては、先進国、途上国を問わず所得格差の拡大が進展し、地区ごとの格差が拡大している (Booza, Cutsinger, & Galster 2006; Galster, Quercia, Cortes, & Malega 2003; Mallach 2014a)。Booza et al. (2006, p. 6) は 2000 年の国勢調査の分析から、1970 年に米国の全人口の 55% を占めていた“中所得近隣地区”に居住する低所得世帯の割合は 2000 年には 37% まで低下し、高所得者が“高所得近隣地区”に、低所得者が“低所得近隣地区”に居住する傾向が強まったとする。また、Mallach (2014a, p. 3) は、格差の拡大は

人口減少都市において顕著にみられ、限られた地区に就業と経済活動地区が集中する“経済都市 (economic city)”と人々が住み暮らす場としての“人口集積都市 (demographic city)”のせめぎ合いが発生し、地域の実情に見合わない形で経済都市化が進行する結果、いわば、経済都市と人口集積都市の分離、格差の拡大が発生しているとしている。

人口減少都市においては資金面等の制約があるため、市内のあらゆる地区の再生を目指すことは難しい。米国においては、1960年代に人種問題の噴出した場となったために荒廃した都市中心部の低所得世帯地区について、十分な対策を意図的に打たず、代わりに、重点的に対応することで改善の期待される地区を優先するという“アーバントリアージ (urban triage)”の考え方が1970年代に登場した (Klenlewski 1986, p. 563; Schmidt 2011)。用語が与える誤解も含めて公平性を欠きがちなこの用語はその後、コミュニティに根差した開発に取って替わられることとなった (Metzger 2000, p. 27)。また、Hackworth and Nowakowski (2015, p. 780) は、行財政の逼迫に関連し、適正規模を追求する計画を緊縮都市計画 (austerity planning) と、緊迫感溢れる用語で呼んでいる。

人口減少都市の地区再生に関して頻繁に使用される用語に、重点地区を選別した対応を意味する“ターゲッティング施策 (targeting initiative)”があり、中位の市場地区 (ミドルマーケット) への重点的、戦略的な対応の成果が分析されている (Accordino 2005; Accordino & Fasulo 2013; Galster, Tatian, & Accordino 2006; Thomson 2008; Thomson 2011; Thomson 2012)。Galster et al. (2006) は、バージニア州リッチモンド (Richmond) 市で、市が1998年以降に、連邦助成金を特定の地区に重点投入した Neighborhoods in Bloom 施策について、コミュニティ開発関係者の統率力、市スタッフの能力の高さ、施策の効果的な進行過程という3要素が充足されたことを成功の要因に挙げている。重点地区の選定は、そもそもの改善の必要性のほか、開発可能性、政治的に影響力のあるコミュニティ団体の存在等によることがみられ (Galster, Temkin, Walker, & Sawyer 2004, p. 505)、重点地区における施策が政争の種とならないようにするには、合理的で客観的な選定過程が必要となる (Thomson 2008, p. 656)。Accordino & Fasulo (2013, p. 620, 639) は、クリーブランドとデトロイトにおいて、コミュニティ開発の中間支援組織が主導したターゲッティング施策において、対象外とされた地区の市議らの反対や重点地区の選定過程への批判が出た結果、ターゲッティング施策の効果が十分に上がらなかったとし、政治的な条件を整えることの重要性を指摘している。

コミュニティ開発では、行政施策よりも、財団や中間支援組織の資金が先行、先導することもみられる。最近では、コミュニティ団体への慈善寄付者が事業成果の説明責任としての費用対効果が求める傾向が強まったために、コミュニティ開発の支援団体は、支援する地区をより戦略的に絞り込むようになってきている (Thomson 2012, p. 116)。

1-2 放棄不動産、不動産差押問題

米国においては、2000年代半ばまでのサブプライム融資や略奪的住宅融資（predatory lending）をきっかけに大量発生した抵当融資滞納物件差押（mortgage foreclosure）が、衰退都市のみならず全米を揺るがす社会問題となった。2000年に700万件足らずであった全米の空き家・空き地は、2010年には約1000万件と51%増加した³。この間に空き家・空き地の70%以上の増加をみた州は、バブル的な住宅ブームに沸いたアリゾナ州、ネバダ州、フロリダ州といった成長地域と、人口の大きく減少した地域中心都市を抱えるオハイオ州、ミシガン州などに二極化した⁴ことが特徴的である。

放棄物件による地域の荒廃（blight）は連鎖し、さらなる荒廃を呼ぶため、迅速な建物解体や、責任ある所有者、居住者の確保が必要となる。従来においては、税滞納物件に対する対処は、税抵当（tax lien）の売却や税滞納物件差押（tax foreclosure）後の競売によることが多くみられたが、市場任せの方策は行政の意図した通りの成果が上がりなかったり（DeBoer, Conrad, & McNamara 1992, p. 81; Ford 2015, p. 61）、speculator, flipperなどと呼称される域外も含む投機的事業者が取得した物件が適切に管理、利活用されずに放置されたままとなったりし、事態は更に悪化することがみられた（Dewar, Seymour, & Druta 2014, p. 15; Kahrl 2015, p. 15; Kildee 2004）。

低所得世帯居住地区におけるサブプライム融資問題や滞納差押物件問題は、2008年頃にピークに達した“滞納物件差押危機（foreclosure crisis）”の以前から問題視されてきた（Baxter & Lauria 2000; Coulton, Mikelbank, & Schramm 2008; Freeman, Galster, & Malega 2006; Immergluck 2012; Immergluck & Smith 2005; Kaplan & Sommers 2009; Li & Morrow-Jones 2010; Renuart 2004）。例えば、Renuart（2004, p. 396）は、全米機関のNational Consumer Law Centerのデータから、サブプライム融資者の多くの問題行動のうちで特に、マイノリティ低所得世帯に対する手数料や利息の高さ、早期返済ペナルティ、さらには、違法な融資などが、マイノリティ低所得世帯の資金繰りに壊滅的な打撃を与えたとした。

滞納物件差押（foreclosure）は大きくは、抵当融資の返済が滞った際に融資機関が物件差押を行う抵当融資滞納差押（mortgage foreclosure）と、住宅を所有する納税義務者が資産税（property tax）を滞納した場合に行政当局が物件差押を行う税滞納差押（tax foreclosure）の二種類に分かれる。滞納物件差押危機の発生により、人口減少地域並びに次々と新規宅地開発が進み人口が伸びていた地域の住宅市場は、両方ともに大混乱した。この背景としては、世界的市場からの資金の流れ（Immergluck 2011; Mallach 2014b）、不動産の証券化による金利の低下（Park, Chang, & Misra 2012）と複雑な金融取引の発展や従来の売り手買い手以外の多様な関係者の介在（Ellen, Madar, & Weselcouch 2014;

Ford et al. 2013; Hammel & Shetty 2013; Schramm et al. 2011) があり、そこに不良事業者も含めて、域外からの投資家が集まったこと (Coulton et al. 2008; Ellen et al. 2014; Ford et al. 2013) が指摘されている。

荒廃物件の存在は、周辺不動産と周辺地域に悪影響を及ぼす (Biswas 2012; Harding, Rosenblatt, & Yao 2009; Kobie & Lee 2011; Leonard & Murdoch 2009; Schuetz, Been, & Ellen 2008; Whitaker & Fitzpatrick IV 2012)。例えば、Harding et al. (2009, p. 172) は、米国の 7 都市において同一物件が複数回売却されたデータの分析から、近傍における滞納差押物件の存在は 1 件あたり最大 1%、市場価格が低下、また、距離に応じて価格低減は緩和され、滞納差押物件が 300~500 フィート (約 90~150m) の距離にある場合は、滞納差押物件が隣接する場合に比べて価格低減は半減、500 フィート (約 150m) 以遠の場合には価格低減はほぼ無視しうるとした。Biswas (2012, p. 243) は、マサチューセッツ州の中規模都市のウースター (Worcester) 市における戸建住宅と集合住宅の滞納差押が周辺に及ぼす影響を分析し、集合住宅が滞納差押となる方が周辺不動産の価格低下への影響は大きく、かつ、より遠距離まで影響が及ぶとした。

空き家・空き地の周辺に及ぼす悪影響は不動産分野にとどまらない。空き家が放火に合いやすいことは広く知られている。National Fire Protection Association によれば、米国では 2003~2006 年に、全住宅火災の 6% 相当の年 31,000 件の空き家火災が発生した。放火原因は、空き家も含む全住宅火災については 10% であるが、管理の十分になされている空き家では 43%、管理の不十分な空き家では 57% と、空き家で、かつ、管理の不十分な住宅で放火が多くみられる⁵。空き家・空き地はさらに、社会全般に悪影響を及ぼす。Garvin, Branas, Keddem, Sellman, and Cannuscio (2012) は、空き家・空き地問題は経済面だけでなく、近隣地区における人間関係を崩壊させ、犯罪を招き入れ、人々を恐怖に陥れると同時に、ゴミなどの地域衛生面や精神衛生面に悪影響を及ぼすとした。伝播という性質を有する空き家・空き地問題は、『一軒の放棄家屋が発生し、雑草が生い茂る。窓が割られる。騒がしい子どもたちを大人が注意しなくなり、子どもたちはますます騒々しくなる。家族世帯が転出し、振る舞いのよくない大人が入ってくる。子どもたちが非行に走り、まちが荒れる』と叙述された Wilson and Kelling (1982, p. 91) の “Broken windows (割られた窓)” 理論に相通ずる部分がある。

ピークに近かった時期における抵当融資滞納差押の発生を州別にみた場合、滞納物件差押率と抵当融資 90 日以上滞納世帯率を合わせた数値の高いのは、フロリダ州 (2009 年第四四半期：約 20%) を筆頭に、2 位ネバダ州、3 位アリゾナ州、4 位カリフォルニア州と、上位を南部、西部州が占め、以下、5 位イリノイ州、6 位ミシガン州、7 位ニュージャージー州、8 位ニューヨーク州、9 位ジョージア州、10 位オハイオ州であった

⁶。4位までには住宅ブームに沸いた人口の伸びている州、5位以降は北西部、北東部州が多くみられ、5位から10位までの6州においては、イリノイ州とニュージャージー州を除く4州がランドバンクにかかる州法を有している。

米国においては、抵当融資滞納差押と税滞納差押に対する規定は州ごとに異なる。また、差押の手続については、judicial と呼ばれる司法手続と、administrative あるいは non-judicial と呼ばれる行政手続（非司法手続）に分けられる。司法手続は法的な手続として確実ではあるが、行政手続の方が簡易、短期間に滞納差押を実施できる。例えば、ミシガン州は1999年に州公法 PA 123 によって行政手続に変更した。滞納差押物件データを扱う民間会社の RealtyTrac によれば、米国の50州とワシントン D. C.の51の州等について、司法手続または主として司法手続をとる州が45.1%、併用州が17.6%、行政手続または主として行政手続をとる州が37.3%とされ、司法手続州と行政手続州の数は拮抗している⁷。

1-3 空き家・空き地や税滞納物件対処のための施策・ツール

空き家・空き地や税滞納物件対処のための施策・ツールとしては、税滞納差押規定の改革、滞納差押防止プログラム等による税滞納世帯支援、空き家登録制度、建築規定執行・違反建築物是正（code enforcement）、放置空き家等の近隣迷惑物件への法的対応（nuisance abatement）、税滞納物件を扱った管財人（receivership）制度と競売、税抵当売却、ランドバンクなどが挙げられる（Alexander & Powell 2011, p. 4）。

滞納差押防止プログラムは、資産税を滞納している者に対して、税滞納分の分割払計画と引換えに延滞状態の継続を認めたり、住宅ローンに関するカウンセリングや借り換えを行う。空き家となっている場合にも所有者が資産税を納めている場合もあり、こうした物件に空き家登録制度を適用すると、所有者に空き家状態の解消を働きかける効果が期待できる。また、居住者に支払能力と放置空き家は是正の意思のある地区において、放置空き家は是正を勧告した場合、空き家の放置状態が是正されることもある（Lind 2012; Schilling 2009, p. 149）。例えばミシガン州のジェネシー郡においては、資産税を扱う郡が税滞納差押防止策を実施し、2013年の1年間で1,273世帯に対して、税滞納分の分割払計画を条件に税滞納差押が1年間猶予された⁸。ジェネシー郡における2013年の税滞納差押件数は2,442件であり、税滞納差押の要件を満たした物件のおよそ3分の1について、1年間の救済措置が適用されたことになる。

空き家登録制度においては、それに続く対処策として、強制立入検査や罰金、課徴金などの手段を講じることが意識されている。空き家登録制度は通例、自治体の条例によるが、州による指導や誘導、また、財政支援が望まれる（Alexander & Powell 2011, p. 8）。また、空き家の登録と当該空き家の売買の届出を比べた場合、通常は、空き家登録の方が対処時期が早いので、空き家登録の義務づけは、実需の伴わない空き家の売買の防止につながることを期待される（Martin 2010, p. 38）。カヤホガ郡における分析においては、空き家登録制度は、権利者に税滞納の解消のための行動を促し、課税査定価格（fair market value, FMV）未満での物件売買を自重させる結果、税滞納差押を減少させる効果があると報告されている（Fitzpatrick, Nelson, Richter, & Whitaker 2014, p. 7）。

放棄物件は様々な建築規定違反に該当することが多いため、建築規定執行・違反建築物是正は、空き家・空き地に対して幅広く適用できる。建築規定執行・違反建築物是正が有効に機能するためには、物件にかかる抵当権を組み合わせることの重要性が指摘されている（Alexander & Powell 2011, p. 6）。建築規定執行・違反建築物是正に、法的な強制力を付与したものが迷惑物件への法的対応と管財人制度である。迷惑物件への法的対応と管財人制度は、どちらも放置空き家等に対する法的対応であるが、迷惑物件への法的対応においては、行政機関が直接に施策を実施し、勧告に応じない物件を取得するの

に対して、管財人制度においては、行政機関が物件を取得する過程を経ない。迷惑状態を解消する余力のある世帯が多い地区では、住宅を喪失しないように、所有者が空き家状態の解消に動くことが期待される。もっとも法的な手続であるため、訴訟となったりし時間を要する方策である。管財人制度においては、管財人が放棄状態の解消されない物件を競売にかけ、責任を持って物件を利活用する第三者に所有権を移管する管財人競売もなされる。

税抵当売却とは、資産税の徴収当局が、税滞納物件の税滞納額を証書として民間事業者売却する仕組みであり、多くの物件にかかる税抵当を束ねたバルク売却がなされることもある。税抵当証書の購入者は、物件の所有者に対して1年等の定められた返済期限を切り、この期限を過ぎると物件差押手続が可能となる。迷惑物件への法的対応に同じく、住宅を失う危機に瀕することで住宅所有者の税滞納状態の解消を促す効果があり、行政にとっては民間を活用した税収の回復策となる。一方、税抵当を購入した民間事業者にとっては滞納利息による事業収入を得る投資機会となる。万一、税滞納が解消されない場合には、税抵当の実行により物件自体を取得し、転売や住宅賃貸事業の機会となる。しかしながら、税抵当売却は、地区や都市の再生にかかる公的な計画、施策と関連させずに市場原理に任せた手法であり、当該物件及びその近隣地区への弊害が指摘されている（Kahrl 2015; Rao 2012）。まず、民間事業者が物件を取得する場合に、物件が市場性を有することが必要条件となるため、市場性のない物件は、税抵当売却の対象外とされ、放棄状態が継続するおそれがある。例えば、オハイオ州のカヤホガ郡では、市場価格が\$20,000未満の家屋付物件には税抵当売却を適用しないとされている（Ford 2015, p. 21）。また、税抵当売却がなされた物件で所有者による取り戻しがなされない際に、税抵当に基づいて差押される物件は、市場性のある地区、物件が優先されるために、税抵当の購入者が、市場性がないと判断する物件については差押が実施されないことがみられる。したがって、物件が既に居住されておらず放棄状態にある場合には、これらの物件についても放棄状態が解消されない。一方、税抵当の購入者が居住中の物件の差押に動いた場合は、税滞納状態を解消していない責があるとはいえ、居住者は住宅を失い、追い出されることとなる。このような問題を抱えた手法であるために、ミシガン州においては、ランドバンク州法の呼び水となった1999年の税滞納差押規定の改革の際に、税抵当売却は停止されている。

税抵当の処理では、最高入札価格者を落札者とする競売方式が代表的であるが、抵当証書購入者との協議によるものほか、変則的な競売方法も存在する⁹。いずれの場合にも、税抵当は先取特権となる。一方、税滞納差押物件競売は、税滞納差押によって所有権を行政に移した物件そのものを競売にかける方法である。

税抵当売却においては、納税や物件管理、物件の取得に、行政は関与しない。一方、税滞納差押物件競売において未売却となった物件は多くの場合、行政が維持管理することとなる。このため、多くの空き家・空き地を取得、維持管理する体制や予算の整っていない自治体等においては、税滞納差押の条件が整った場合にも、差押がなされない物件が見受けられる（Ford 2015, p. 16）。差押の対象となる物件の市場性は弱から中、売却の実現できる物件の市場性は中から高という点を合わせると、税滞納差押と競売の扱う物件の市場性は弱から強まで全般ということとなる。米国全体では、税滞納物件への対応について、税抵当を売却する州と税滞納物件そのものを売却する州の数は同数程度となっている¹⁰。

ランドバンクとは、空き家・空き地、放棄地、税滞納差押物件等を利用物件に転換することに特化した政府事業機関(governmental entity¹¹) (Alexander 2011; Alexander 2015)と定義される。ランドバンクにかかる州法においては通例、物件の譲渡、利活用を進めやすくする趣旨で、滞納されていた資産税や課徴金はランドバンクの物件取得時に帳消しされた上、ランドバンクの保有物件は非課税扱いされる。また、第三者が権利を主張できないように無疵の権利として名義確定処理がなされることも多い。さらには、ランドバンクは、税滞納差押物件競売を経ずして放棄物件を取得する権利を有していたり、地域の改善、活性化等の観点から物件の譲渡先を決定し課税査定価格未満で物件の譲渡ができるといった裁量が付与されていたりする（Heins & Abdelazim 2014, p. 11）。ランドバンクの実施する事業としては一般的に、物件の引き取り主体がなく、老朽化、劣化した再生不可能な空き家を取得し、荒廃伝播の阻止のために建物解体し、物件利活用の機が熟すまで空き地として保有すること、再利用可能な空き家を譲渡すること、空き地を隣地所有者に優先的に譲渡し、庭等として活用してもらうことで責任ある主体を確保することやコミュニティ団体等との連携を通じてコミュニティに役立つ利活用をはかることなどが挙げられる（Heins & Abdelazim 2014, p. 10）。

Center for Community Progress からランドバンクの到達点と今後の方向性を議論したレポート（Heins & Abdelazim 2014）に述べられている“成功するランドバンクに共通する特性”は的を射たもので、Center for Community Progress が手掛けてきたこれまでのランドバンク研究並びに実務指南を集約したものといえる。Heins and Abdelazim (2014, p. 11) が述べる成功するランドバンクに共通する特性の要旨は以下の通りである。

税徴収と税滞納物件差押過程との戦略的関連づけ

(Strategic links to the tax collection and foreclosure process)

- ・税滞納は、空き家・空き地や放棄物件にかかる最も重要な指標の一つである。
- ・空き家・空き地や放棄物件の慢性的な発生の主な要因が非効率な税滞納差押過程にある場合や、ランドバンクが費用負担なく物件を取得できる仕組みとなっている場合に、ランドバンクと税滞納差押過程が結びつけられることがとりわけ重要となる。
- ・税滞納差押物件競売は、物件に市場性のある場合には効果が上がることもあるが、衰退地区の物件では効果は期待できない。

地元の土地利用目標に呼応して設定された活動規模

(Operations scaled in response to local land use goals)

- ・地区改善のための緊急対応や公共安全の観点から、危険で放棄された物件を数多く扱うランドバンクもあれば、極めて慎重に物件を取得するランドバンクもある。
- ・ランドバンクはその事業規模によらず、コミュニティの優先事項と目標を常に認識し、近隣地区、市、広域の各圏域の再生計画や土地利用計画に基づいた事業を展開すべきである。

政策主導で、透明性が高く、公的な説明責任を果たす物件の取得と譲渡

(Policy-driven, transparent, and publicly accountable transactions)

- ・ランドバンクは、物件の取得と譲渡の基本的な考え方、優先順位、手順に完璧なる透明性を有し、市民の信頼を得ている必要がある。また、市民の評価を定期的に受けるべきである。
- ・譲渡した物件や販売中の物件の情報を正確に遅滞なく、ウェブページ等で伝えることが重要である。

住民やコミュニティ関係者の参画

(Engagement with residents and other community stakeholders)

- ・コミュニティの状況や目標に明るいコミュニティ関係者の協力に勝るものはない。コミュニティ住民の生活はそもそも、ランドバンク事業によって多大な影響を受ける。
- ・ランドバンクは、コミュニティ諮問委員会の設置、定期的な近隣会合の開催、既存の市民グループや住民団体との協働などを通じて、包摂、住民の自立促すための援助を強く志向すべきである。

地元や広域で実施されるツールやコミュニティプログラムとの整合

(Alignment with other local or regional tools and community programs)

- ・ランドバンクは地元が主体的に策定した将来目標の実現を支援するためのツールであり、ランドバンク事業自体が目標ではない。
- ・ランドバンクは、ランドバンクと経済・コミュニティ開発目標を共有する公的、営利民間、非営利組織と多様な協力関係を構築すべきである。
- ・ランドバンクが真に効率的な機関となるためには、税滞納物件への対処、建築規定違反の適用、物件データの整備といった既存の施策をランドバンクが補完することの重要性について強調しても、し過ぎということはない。

上述の空き家・空き地や税滞納物件対処のための様々な施策・ツールのうちで、ランドバンクは唯一、施策・ツールであると同時に組織でもある。”land bank”という用語によって組織を指し、”land banking”としてツールを指すように使い分けがなされることもある（Alexander 2011; Alexander 2015）。今日、ランドバンクに大きな期待が集まっているとはいえ、ランドバンクは万能ではなく（Alexander 2015, p. 28; Hackworth 2014, p. 33）、ランドバンクの機能と事業の充実をはかると同時に、空き家・空き地や税滞納物件対処のための他の施策・ツールと適切に組み合わせることが肝要となる（Alexander 2015, p. 42; Schilling & Mallach 2012, p. 55, 73）。

上述の様々な空き家・空き地や税滞納物件対処施策と市場の強弱の対応、適合イメージは図1の通りとなる。また、抵当融資滞納差押と2種類の税滞納差押の仕組みについてまとめると表1のようになる。

表1 滞納物件差押種別の比較

種別	抵当融資 滞納差押 (Mortgage foreclosure)	税滞納差押 (Tax foreclosure)	
		税滞納物件差押	税抵当売却
領域	民間領域	行政領域	
差押までの期間	数ヶ月	通常2～3年で滞納確定、差押可	滞納確定後に抵当証書 を売却、取戻期間(通常1 年)経過後に差押可
競売 あるいは 売却時の 対価設定	差押申立者が競売最低 価格を設定(通常は、市 場価格)	課税査定価格を最低価 格とする競売	課税査定価格プラス税 滞納額、課徴金による証 書価格の設定を基本。証 書の売却を競売による場 合も有り
所有権の 移動	競売を経て、差押申立者 または競売落札者(通常 は、申立者である抵当融 資機関)に移動	競売成立の場合は落札 者に移動、不成立の場 合はランドバンク等に移 動	差押手続の完了後に抵 当証書購入者に移動

(出所) 諸資料により著者作成。

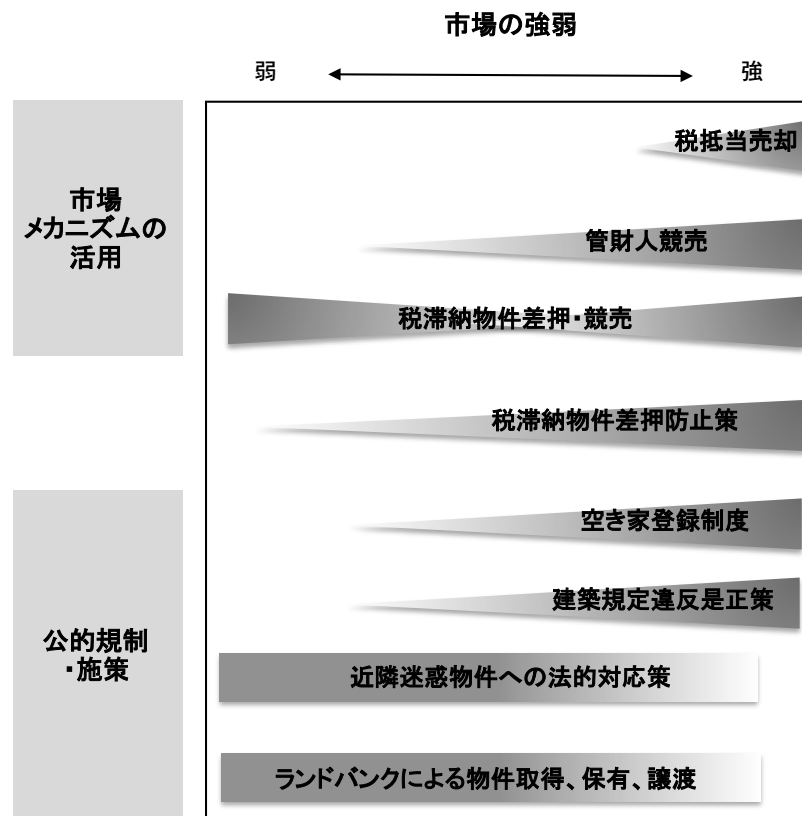


図 1 市場の強弱に応じた空き家・空き地や税滞納物件対処のための諸施策の適合イメージ

(出所) 著者作成。

1-4 米国におけるランドバンクの展開

(1) ランドバンクの発展経過

米国におけるランドバンクは元々、市の再開発計画、土地利用計画、長期開発計画などに関係させるべく、市の担当部署の一事業として空き家・空き地問題に対処してきた。米国における空き家・空き地問題対処型の最初のランドバンクは 1971 年にミズーリー州セントルイス市の担当部署に設置されたセントルイス市ランドバンク（Land Reutilization Authority, City of St. Louis）とされる。これに、オハイオ州クリーブランド市が同様の施策で 1976 年に続いた。人口減少都市における空き家・空き地問題は既に 1960～1970 年代から深刻で、例えばクリーブランドにおいては、1976 年に税滞納物件差押（foreclosure）が規定される以前の 1972 年から 1975 年の 4 年間に、4,869 物件が税滞納一時没収（forfeiture）された（Hemann 1978, p. 526）。

1988 年にはケンタッキー州のルイビル都市圏にルイビル市ジェファーソン郡ランドバンク（Louisville and Jefferson County Land Bank）が設置され、また、1990 年のジョージア州における全米最初のランドバンク州法の制定を受けて、翌 1991 年にフルトン郡アトランタ市ランドバンク（Fulton County/City of Atlanta Land Bank Authority, Inc.）が発足した。しかしながら、これらのランドバンクはいずれも、税滞納物件差押の手續に時間を要する、差押した物件の名義が未確定の場合があるためにのちに第三者が権利主張するおそれがある、ランドバンク活動に対する財政的裏付けが十分ではない、さらには、ランドバンク事業に携わる常勤職員が少ないなどの問題を抱えていた（Alexander 2011; Alexander 2015; Fitzpatrick IV 2010a）。また、限定的な権限と予算の中で、物件の取得から譲渡までの取組は“受動的”なものにとどまることが多くみられた（Fitzpatrick IV 2010a）。

ランドバンクが大きな転換をみせたのは、ミシガン州が税滞納物件にかかる差押規定を強化し、差押実施までの期間を短縮した 1999 年、並びに、ジェネシー郡にランドバンクの前身組織が設置された 2002 年、それに後押しされる形でミシガン州がランドバンク関連法を制定し、郡ランドバンク（ただし、デトロイト市のみは特例的に市をランドバンクの設置単位とできる旨が盛り込まれた。）の仕組みを確立、郡ランドバンクを支援する州機関のミシガンランドバンク Michigan Land Bank Fast Track Authority を設置した 2003 年である。一連のランドバンク関連法が制定された翌年の 2004 年には、ジェネシー郡ランドバンクの前身組織は、州法に基づくランドバンクとして改組された。

ジェネシー郡の動向についての中心人物は、当時のジェネシー郡財務官（Treasurer）でランドバンク発足後にはその代表理事を兼務した Dan Kildee である。同氏はその後、全米規模で空き家・空き地問題に取り組むべく、2010 年に Center for Community Progress

を共同設立し、代表に就任した。2003 年のミシガン州におけるランドバンクは PA 258 ほかのミシガン州の公法 (Public Act) により規定された。PA 258 の名称は Land Bank Fast Track Act であり、簡易手続によって、ランドバンクが税滞納物件を迅速に取得することに主眼が置かれた。州内各地域を指導、支援するために 2003 年に設置された州ランドバンクにも fast track が冠されている。Fee and Fitzpatrick IV (2014) は、オハイオ州とペンシルバニア州の税滞納差押における “fast track” の効果を比較検証し、fast track の導入が、債権者、住宅所有者並びにコミュニティに利益をもたらしているとしている。

ミシガン州での動きの後しばらく間が空いたが、連邦政府が 2008 年に Housing and Economic Recovery Act of 2008 (HERA) を制定し、NSP (Neighborhood Stabilization Program) 施策を開始した際に、ランドバンクの担う空き家・空き地の取得や管理、譲渡に対して初めて連邦助成金が交付されることになり、ランドバンクに注目が集まることとなった (Alexander & Powell 2001, p. 8; Silva 2011, p. 629)。2009 年にはオハイオ州が、クリーブランド都市圏のみを扱ったパイロットプログラムを導入し、オハイオ州における郡ランドバンクの仕組みを創設した。翌年には、人口 6 万人以上の郡においてランドバンクの設置が可能とされ、その後、オハイオ州の主要な郡でランドバンクが設置されることとなった。

以降、中西部、北東部など多くの空き家・空き地や滞納物件を抱える都市を有する州で、ランドバンク州法が相次いで制定されている。Alexander (2015) は、2015 年時点で、10 州にランドバンク法が存在するとしたが、ここには 2010 年に制定されたメリーランド州のものが含まれておらず、さらに Alexander (2015) の後に、デラウェア州とインディアナ州においてランドバンク州法が制定されたので、2016 年 3 月時点でランドバンク法を有する州は 13 州¹²となる。ジョージア州、ミシガン州、オハイオ州以外の 10 州 (メリーランド州、ニューヨーク州、ミズーリー州、ペンシルバニア州、アラバマ州、ウェストバージニア州、ネブラスカ州、テネシー州、デラウェア州、インディアナ州) はいずれも 2010 年以降のランドバンク州法の制定である。このほか、2016 年 4 月時点で、ニュージャージー州、ノースカロライナ州においてランドバンク州法の制定が議論されている。この数年は、州法に基づくランドバンクが様々な形で登場した時期にあたり、向こう数年のうちにこれらのランドバンクが本格稼働することが期待される。

表 2 に 1950 年の米国の人口上位 100 都市のうち、人口減少率の高い 24 都市を示した。中西部の地域中心都市が多くみられるが、それらの多くの都市においてランドバンクが設置されている。

表 2 米国における人口減少率の大きな都市とランドバンクの設置状況

都市名	人口増減 (ピーク年 /2010年)		2010年 人口	2010年 都市人口 順位	1950年 都市人口 順位	ランドバンクの有無
Saint Louis, MO	-62.7%		319,294	58	8	市ランドバンク
Detroit, MI	-61.4%		713,777	18	5	市ランドバンク
Youngstown, OH	-60.6%	3	66,982	-	57	郡ランドバンク
Cleveland, OH	-56.6%		396,815	47	7	郡ランドバンク、市のプログラム
Gary, IN	-55.0%	6	80,294	-	71	市のプログラム
Buffalo, NY	-55.0%		261,310	72	15	都市共同ランドバンク
Pittsburgh, PA	-54.8%		305,704	61	12	市ランドバンク
Flint, MI	-48.0%	6	102,434	-	60	郡ランドバンク
Scranton, PA	-47.0%	3	76,089	-	83	郡ランドバンク
Dayton, OH	-46.1%	6	141,527	177	44	郡ランドバンク
New Orleans, LA	-45.2%	6	343,829	51	16	再開発公社のプログラム
Cincinnati, OH	-41.1%		296,943	64	18	郡ランドバンク
Camden, NJ	-37.9%		77,344	-	86	無
Birmingham, AL	-37.7%	6	212,237	98	34	市ランドバンク
Canton, OH	-37.6%		73,007	-	89	郡ランドバンク、市のプログラム
Wilmington, DE	-37.0%	4	70,851	-	95	無
Rochester, NY	-36.7%		210,565	101	32	市ランドバンク
Baltimore, MD	-34.6%		620,961	24	6	無
Syracuse, NY	-34.2%		145,170	175	47	都市共同ランドバンク
Trenton, NJ	-33.7%		84,913	-	80	無
Akron, OH	-31.4%	6	199,110	109	39	郡ランドバンク
Philadelphia, PA	-26.3%		1,526,006	5	3	市ランドバンク
Chicago, IL	-25.6%		2,695,598	3	2	郡ランドバンク
Toledo, OH	-25.2%	7	287,208	67	36	郡ランドバンク

注 1：対象は 1950 年の人口上位 100 都市。

注 2：人口増減の右の数字は国勢調査人口のピーク年を示す。3 は 1930 年、4 は 1940 年、6 は 1960 年、7 は 1970 年、無記入の都市の人口ピーク年は 1950 年。

注 3：ランドバンクの有無は 2015 年末時点。

(出所) 国勢調査データ、各ランドバンクの資料より作成。

(2) 全米のランドバンク

ランドバンクにかかる州法が整備される以前は、ランドバンクは多くの場合、市の担当部署の一事業として運営されてきた。州法の整備されていない地域においては、現在も続く形態である。また、再開発公社や住宅公社がその業務の一部としてランドバンク事業を行っている場合もあり、米国におけるランドバンクの全体数は数え方によって異なってくる。表 3 では 125 機関をリストアップした。

ミシガン州とオハイオ州の 2 州が、全米のランドバンク総数の過半を占めている。ミシガン州には、ランドバンクとしての機能の停止しているウェイン郡ランドバンクを除

いて 37 のランドバンクがある。州のランドバンク推進機関であるミシガンランドバンクと人口の多い都市として同州で唯一例外的に市ランドバンクの設置が認められているデトロイトランドバンク以外は、すべて郡ランドバンクである。ミシガン州には 83 の郡があるので、半数近くの郡でランドバンクが設置されていることとなる。もっとも、ミシガン州で常勤スタッフを有しているランドバンクは 2012 年時点で 8 機関¹³のみと少なく、常勤スタッフを有さないランドバンクでは、郡の担当部署の職員がランドバンクの運営を担っている。また、ランドバンク専用のウェブページを持っていないミシガン州のランドバンクはおよそ 7 割にものぼる¹⁴。ミシガン州において、ランドバンクを設置している郡の 2010 年人口の中央値は 6.7 万人（ただし、ウェイン郡除き）にすぎない。

オハイオ州はミシガン州に次いでランドバンク数が多い。ランドバンク州法以前には、主要な都市でクリーブランド市のものと同様の市のランドバンクプログラムが運営されていたが、ランドバンク州法の制定以降、すべて郡ランドバンクに吸収された。2012 年をもってランドバンク設置の一段落したミシガン州と異なり、オハイオ州では、2014 年以降も 14 郡でランドバンクが設置され、ランドバンク数は 33 となった。ミシガン州と同様に郡を設置単位とはしているが、オハイオ州のランドバンクは *community improvement corporation* というオハイオ州の規定する公的非営利の法人形態をとり、郡のエージェンシー（代理機関）として位置づけられる。オハイオ州では、郡ランドバンクの設置について州の承認は不要とされる。2010 年国勢調査人口はミシガン州 988 万人に対し、オハイオ州 1154 万人と大きな差はなく、州内の郡の数もミシガン州 83、オハイオ州 88 と似通っているが、オハイオ州には中規模の地域中心都市が多く存在し、オハイオ州においてランドバンクを設置している郡の人口の中央値は 14.6 万人とミシガン州に比べて多い。

ジョージア州のランドバンクは、延べ 15 機関のうち、郡市共同型が 12 機関を占め、その他もすべて複数自治体の広域連携型である。ただし、郡市共同といった際に他州のそれとは異なり、統合（*consolidated*）郡市というジョージア州独特の行政システムを基礎としているため、他分野の行政運営に同じく郡市共同でのランドバンク設置は必然であったといえる。オハイオ州に同じく、ジョージア州のランドバンクは郡の外郭機関ではなく、公的な非営利組織として位置づけられている。ランドバンクの設置された郡の人口の中央値は 11.5 万人となっている。

ニューヨーク州では 2011 年に制定されたランドバンク州法で 10 を限度にランドバンクの設置を認めると規定された。州の都市開発公社である *Empire State Development* の審査により、2012 年 5 月の第 1 回で 5 地域のランドバンクの設置を認可、以降 5 つが

追加され、さらにその後 2014 年 6 月に、ランドバンク数の設置数は最大 20 と変更された。ニューヨーク州の現在の 10 のランドバンクは郡設置が 5、郡と中心市の共同設置が 2、市設置が 3 で、ランドバンクを設置する郡・市の人口の中央値は 20.6 万人となっている。ミシガン州とオハイオ州では、専用のウェブページを持っていない小規模なランドバンクが多いのに対して、ニューヨーク州のランドバンクはほぼすべてが専用のウェブページを設けており、実質的な活動が展開されていることが推察できる。

ペンシルバニア州においては、税滞納差押を所轄する郡や市が条例に基づきランドバンクを設置できるとされ、州の設置にかかる認可が不要な点など、州の統制は弱い。郡、市、いくつかの自治体の共同設置など、様々な地理的単位でランドバンクの設置が進み、2016 年 5 月時点のランドバンク数は 8 となった。

今日では州がランドバンク法を規定することが増えた関係から、郡がランドバンクの設置の基本的な地理的単位とされることが増えた。同時に、空き家・空き地や滞納物件の量が多く、多くの関係者、課題を抱えるいくつかの大都市では、市設置のランドバンクが登場している。

表3 全米ランドバンクー一覧

州	ランドバンク名	設置年	設置単位				Web
			郡	都市	市	広域	
MI	Alger County Land Bank	n/a	○				行政
	Arenac County Land Bank	2008	○				-
	Bay County Land Bank	2009	○				-
	Benzie County Land Bank	2012	○				専用
	Berrien County Land Bank	2008	○				行政
	Calhoun County Land Bank	2005	○				専用
	Cass County Land Bank	2008	○				-
	Charlevoix County Land Bank	2011	○				-
	Clare County Land Bank	n/a	○				-
	Delta County Land Bank	2009	○				-
	Detroit Land Bank Authority	2008			○		専用
	Emmet County Land Bank	2009	○				行政
	Genesee County Land Bank	2004	○				専用
	Gladwin County Land Bank	2008	○				-
	Gogebic County Land Bank	n/a	○				行政
	Grand Traverse County Land Bank	2006	○				行政
	Houghton County Land Bank	n/a	○				-
	Ingham County Land Bank	2006	○				専用
	Ionia County Land Bank	n/a	○				行政
	Jackson County Land Bank	2009	○				専用
	Kalamazoo County Land Bank	2009	○				専用
	Kent County Land Bank	2009	○				専用
	Lake County Land Bank	n/a	○				-
	Lapeer County Land Bank	n/a	○				専用
	Leelanau County Land Bank	2008	○				専用
	Lenawee County Land Bank	2010	○				行政
	Marquette County Land Bank	2009	○				行政
	Monroe County Land Bank	2012	○				-
	Muskegon County Land Bank	2006	○				専用
	Oceana County Land Bank	2010	○				-
	Ogemaw County Land Bank	2008	○				行政
	Osceola County Land Bank	n/a	○				-
	Ottawa County Land Bank	2010	○				-
	Saginaw County Land Bank	2006	○				-
	Sanilac County Land Bank	2010	○				-
	Saint Clair County Land Bank	2010	○				専用
	Van Buren County Land Bank	n/a	○				-
OH	Allen County Land Reutilization Corporation	2016	○				-
	Ashtabula County Land Reutilization Corporation	2013	○				行政
	Belmont County Land Reutilization Corporation	2014	○				-
	Butler County Land Reutilization Corporation	2012	○				専用
	Clark County Land Reutilization Corporation	2014	○				-
	City of Cleveland Land Bank	1976			○		行政
	Clinton County Land Reutilization Corporation	2016	○				-
	Columbiana County Land Reutilization Corporation	2014	○				-
	Crawford County Land Reutilization Corporation	2015	○				-
	Cuyahoga County Land Reutilization Corporation	2009	○				専用

州	ランドバンク名	設置年	設置単位				Web
			郡	都市	市	広域	
(OH)	Erie County Land Reutilization Corporation	2011	○				行政
	Fairfield County Land Reutilization Corporation	2013	○				専用
	Franklin County Land Reutilization Corporation	2012	○				行政
	Hamilton County Land Reutilization Corporation	2011	○				専用
	Jefferson County Land Reutilization Corporation	2014	○				-
	Lake County Land Reutilization Corporation	2012	○				-
	Licking County Land Reutilization Corporation	2015			○		-
	Lorain County Land Reutilization Corporation	2012	○				-
	Lucas County Land Reutilization Corporation	2010	○				専用
	Mahoning County Land Reutilization Corporation	2011	○				専用
	Marion County Land Reutilization Corporation	2016	○				-
	Montgomery County Land Reutilization Corporation	2011	○				専用
	Muskingum County Land Reutilization Corporation	2012	○				専用
	Ottawa County Land Reutilization Corporation	2016	○				-
	Portage County Land Reutilization Corporation	2012	○				専用
	Richland County Land Reutilization Corporation	2013	○				専用
	Sandusky County Land Reutilization Corporation	2015	○				-
	Scioto County Land Reutilization Corporation	2016	○				-
	Seneca County Land Reutilization Corporation	2015	○				-
	Shelby County Land Reutilization Corporation	2016	○				-
	Stark County Land Reutilization Corporation	2012	○				行政
	Summit County Land Reutilization Corporation	2012	○				行政
	Trumbull County Land Reutilization Corporation	2010	○				専用
GA	Americus/Sumter Land Bank Authority	2013	○				-
	Athens-Clarke County Land Bank Authority	2009	○				-
	Augusta-Richmond County Land Bank Authority	1998	○				行政
	Chatham County/City of Savannah Land Bank Authority	1997	○				行政
	Columbus/Muscogee County Land Bank Authority	1992	○				-
	Dekalb Regional Land Bank Authority	2012				○	専用
	Fulton County/City of Atlanta Land Bank Authority	1991	○				専用
	Griffin-Spalding County Land Bank Authority	2008	○				-
	LaGrange/Troup County Land Bank Authority	n/a	○				-
	Macon-Bibb County Land Bank Authority	1996				○	専用
	Rome-Floyd County Land Bank Authority	2008	○				-
	Southwest Georgia Regional Land Bank Authority	2013				○	-
	Statesboro-Bulloch County Land Bank Authority	n/a	○				-
	Thomasville/Thomas County Land Bank Authority	2006	○				-
	Valdosta-Lowndes County Land Bank Authority	1999	○				行政
NY	Albany County Land Bank Corporation	2014	○				専用
	Broome County Land Bank Corporation	2013	○				専用
	Buffalo Erie Niagara Land Improvement Corporation	2012		○			専用
	Chautauqua County Land Bank	2012	○				専用
	Greater Syracuse Property Development Corporation	2012		○			専用
	Land Reutilization Corporation of the Capital Region	2012				○	専用
	Newburgh Community Land Bank	2012			○		専用
	Rochester Land Bank Corporation	2013			○		行政
	Suffolk County Landbank Corporation	2013	○				専用
	Troy Community Land Bank	2014			○		専用
PA	Dauphin County Land Bank	2013	○				行政
	Lackawanna County Land Bank	2015	○				-

州	ランドバンク名	設置年	設置単位				Web
			郡	都市	市	広域	
(PA)	North East Pennsylvania Land Bank Authority	2014		○			-
	Philadelphia Land Bank	2013			○		専用
	Pittsburgh Land Bank	2014			○		専用
	Schuylkill County Land Bank	2015	○				-
	Venango County Land Bank	2014	○				-
	Westmoreland County Land Bank	2014	○				行政
KS	Arkansas City Land Bank	n/a			○		行政
	Arma Land Bank	2015			○		-
	Hutchinson Land Bank	2013			○		行政
	Lyons Land Bank	2010			○		行政
	Olathe Land Bank	2010			○		-
	Overland Park Land Bank	n/a			○		-
	Wyandotte County Land Bank	1996	○				行政
AL	Birmingham Land Bank Authority	2014			○		専用
KY	Louisville and Jefferson County Landbank Authority, Inc.	1989		○			行政
MO	The Land Bank of Kansas City, Missouri	2012			○		専用
	Land Reutilization Authority, City of St. Louis	1971			○		行政
NB	Omaha Municipal Land Bank	2014			○		行政
TN	Shelby County Land Bank	2007	○				行政
	City of Oak Ridge Land Bank Corporation	2013			○		-
WV	Huntington Land Bank Fast Track Authority	2009			○		行政
AR	Little Rock Land Bank Commission	2008			○		行政
IL	Cook County Land Bank	2013	○				専用
	South Suburban Land Bank and Development Authority	2012			○		専用
IN	The Land Bank of Indianapolis/Renew Indianapolis	2007			○		専用
MN	Twin Cities Community Land Bank	2009				○	専用
MS	Jackson Land Bank Authority	2005			○		-
LA	Lafayette Land Revitalization Authority	2009			○		-

注 1 : 2016 年 5 月時点。

注 2 : ウェブページについては、「専用」はランドバンク専用のウェブページが設けられているもの、「行政」は郡や市の所轄行政内にランドバンク用ウェブページが設けられているもの「-」はウェブページが設けられていないことを示す。

注 3 : AL: Alabama, AR: Arkansas, GA: Georgia, IL: Illinois, IN: Indiana, KS: Kansas, KY: Kentucky, LA: Louisiana, MI: Michigan, MN: Minnesota, MO: Missouri, MS: Mississippi, NE: Nebraska, NY: New York, OH: Ohio, PA: Pennsylvania, TN: Tennessee, WV: West Virginia.

(出所) Center for Community Progress はそのウェブページの Land Bank Information Headquarters 欄、各州のランドバンク一覧から抽出した後、再開発公社や住宅公社がその業務の一部としてランドバンク事業を行うもの等を除外し作成。

(3) 主要なランドバンク

ランドバンクの保有物件数は、ランドバンクの活動規模をはかる一つの指標となり、全米最古参ランドバンクであるセントルイス市ランドバンクとクリーブランド市ランドバンクプログラムがともに 12,000～13,000 件の保有物件数で長く最大級であった。また、ジェネシー郡ランドバンクの保有物件数も 2015 年には 13,000 件超まで増加した。ところが、主として放棄物件解体に充当される連邦助成金 Hardest Hit Fund の交付金の

受領主体が行政部署以外の公的組織とされた関係から、市担当部署による放棄物件保有と管理、市議会の反対、郡と市の連携のなさ等の理由により、設置から6年間は不活発な活動にとどまっていたデトロイトランドバンクに対して、2014年春以降、市、郡、州の三者から数回にわたって大量の物件が移管された。この結果、2014年初頭には700件¹⁵にすぎなかったデトロイトランドバンクの保有物件数は、2016年3月時点で95,000件超にまで膨れ上がり、保有物件数で全米最大のランドバンクとなった。

保有物件が1,000件を超えるランドバンクは米国全体でも数えるほどしかなく、クリーブランド都市圏で市ランドバンクと連携するカヤホガ郡ランドバンクの約1,700件余、それまで地域の空き家・空き地を保有・管理していた郡のランドトラスト（Jackson County Land Trust）から、ランドバンクの設置に伴って一気に約3,500件の空き家・空き地の移管を受け、4,182件（2015年12月時点のウェブページ情報）を保有するカンザス市ランドバンク（The Land Bank of Kansas City, Missouri、2012年設置）などが挙げられる。ニューオーリンズ市再開発公社（New Orleans Redevelopment Authority）は2005年のハリケーンカトリナ災害からの地域復興という特殊な課題を抱え、再開発公社がその業務の一部として空き家・空き地の取得と譲渡を扱う。したがって、通常のランドバンクとは異なるものの、販売中あるいは販売検討中の物件として2,129件（2015年12月時点）がウェブページに掲載されている。

ミシガン州には40近い郡ランドバンクが設置されているが、デトロイトランドバンク、ジェネシー郡ランドバンクに次いで保有物件数の多いのは、カラマズー郡ランドバンク（2010年郡人口約25万人）の315件（2014年12月時点）であり、保有物件数上位のランドバンク2機関との差は大きい。郡の税滞納物件競売で未売却となった物件のすべてがランドバンクに移管されるジェネシー郡ランドバンクと異なり、ミシガン州の他のランドバンクは必ずしも、郡の税滞納物件競売で未売却となった物件すべてを取得しない¹⁶。同様に、オハイオ州でクリーブランド市ランドバンクプログラムとカヤホガ郡ランドバンクに次ぐ保有物件数のランドバンクは、ルーカス郡ランドバンク（2010年郡人口約44万人）の1,000余件（ただし、2010年から2015年8月までの累計取得物件から累計利活用物件を差し引いた数値¹⁷）と、こちらもクリーブランドにおいて活動するランドバンク2機関との差は大きい。

ジョージア州のランドバンクの草分けであるフルトン郡アトランタ市ランドバンクはこれまで、事業者への空き家・空き地の橋渡し事業が中心であったため、保有物件数は約170件（2015年12月時点）と多くない。フルトン郡アトランタ市ランドバンクでは、コミュニティ開発関係者のために開発の機が熟するまで物件を取り置く、その名も、“ランドバンキング物件保管プログラム（Land Banking Depository Program）”が支柱事

業となっている。ランドバンク活動が盛んになってきているニューヨーク州において活発に事業展開するランドバンクは、郡市共同設置のグレーターシラキュースランドバンクである。保有物件数は近い将来に 2,000 件レベルに増加することが見込まれているが、2016 年 4 月時点では約 730 件である。

インディアナ州においては、市の施策として州内最大都市のインディアナポリス市においてランドバンクプログラムが展開されてきた。2015 年 12 月時点の保有物件数は約 900 件である。インディアナ州においては 2016 年 3 月によりやくランドバンク州法が制定された。

ツインシティと通称されるミネソタ州のセントルイス・ミネアポリス市の都市圏 7 郡には、ツインシティーズコミュニティランドバンク (Twin Cities Community Land Bank) が、民間の住宅基金の創設した LLC (有限責任会社) として 2007 年に設置され、物件を保有する金融機関と開発意向のある事業者の媒介、また、評価額の関係から通常の融資を受けにくい交通結節点などのまとまった規模の商業開発用地の一定期間の保有を通じて事業者を支援する¹⁸まさに“ランドバンキング”を行っている。ミネソタ州にはランドバンク州法がなく、また、税滞納差押過程と結びついたランドバンクではないため、保有物件数という尺度は適用できない。また、ツインシティーズコミュニティランドバンクは行政外郭機関ではなく、物件保有にかかる税負担が発生し、ツインシティーズコミュニティランドバンクとディベロPPER等の事業者との取り決めに基づき、税は、事業者が負担する¹⁹。

イリノイ州もランドバンク州法をまだ持たないが、郡の条例を設けて 2013 年にクック (Cook) 郡 (2010 年人口 519 万人、シカゴ市がその中心都市) にランドバンクが設置された。ランドバンクの活動圏域の人口としては全米最大である。しかしながら 2016 年 4 月時点での保有物件は約 110 件と多くない。

古参のランドバンクでは、セントルイス市ランドバンクは物件譲渡の透明性のなさで問題があるとされる (Spalding & Duda 2011)。ルイビル市ジェファーソン郡ランドバンクの保有物件はほとんどが空き地であり、保有物件数は約 300 件 (ただし、空き地のみ。2016 年 4 月時点) である。

以上により、ランドバンクの主要な州は、まず 2 州で米国の全ランドバンク数の過半を占めるミシガン州とオハイオ州、次いで、全米で最初にランドバンク州法の整備されたジョージア州、州の主導でランドバンク設置の進んだニューヨーク州、そして、ランドバンク州法が整備されていない点からカンザス州を除外し、ペンシルバニア州の 5 州といえる (表 4)。

表 4 ランドバンク主要 5 州におけるランドバンク設置の概況

州	州法制定 年月	設置の 基本単位	組織形態	ランド バンク数	備考
ミシガン州	2003 年 6 月	郡	郡の機関	37	・ 州、デトロイト市の 2 機関以外のランドバンクはすべて郡ランドバンク。
オハイオ州	2009 年 4 月	郡	郡のエージェンシーとしての非営利組織	33	・ ランドバンク法以前に存在した市のランドバンクプログラムは郡ランドバンクに吸収され消滅。
ジョージア州	1990 年、 2012 年 7 月 改定	郡、市、郡市 一体自治体	非営利組織	15	・ 多くは郡市一体自治体を単位として設置。
ニューヨーク州	2011 年 7 月	税滞納差押 権限を有する行政機関、 共同申請可	非営利組織	10	・ 州が 20 を上限に順次認定。
ペンシルバニア州	2012 年 10 月	郡または市	行政外郭 機関	8	・ 設置主体の条例による。

注：2016 年 5 月時点。
（出所）各地域の資料より作成。

(4) ランドバンクの必要性に関する論議

ランドバンクは地域において、その目的が共有された上で、適切に運営されれば、空き家・空き地や滞納物件の対策に有効に機能するという意見が多数を占める一方で、ランドバンクについて懐疑的な向きもある。

ランドバンクに対する疑念で最も多いのは、行政が不動産を強引に取り上げ、米国都市政策の大きな失敗とされる 1950 年から 1960 年代のアーバンリニューアルのイメージに、ランドバンクを重ね合わせるものである。ランドバンクが不動産にかかる強制収用権（*eminent domain*）を具備していない点（Alexander 2015, p. 52）は、各ランドバンク法に規定してある。また、ランドバンクの物件取得は税滞納差押規定との関連が大きい。行政のキャパシティ等の問題から、規定通りに税滞納差押が実行されていなかった点を改め、ランドバンクによる確定名義での物件取得を明確に規定し、また、空き家等による荒廃の伝播が進行しないように差押までの期間を短縮したという点が 1999 年にミシガン州でなされた税滞納差押規定の改革、そして、それに続いた各州のランドバンク州法におけるランドバンクの物件取得に関する考え方の本質である。

次は、ランドバンクは多くの場合、行政の外郭機関となるため、市議会のコントロー

ルが効きにくくなるという懸念や、もう一層の官僚的な機構ができてしまい、空き家・空き地と滞納物件問題への対処に有効に機能しないという声である。市議会との関係は、ランドバンクの位置づけ次第である。市議会の反対によって、市担当部署の保有物件がランドバンクに移管されないままとなっていたデトロイト市においても最近では、市議会がランドバンクの事業に協力的になってきている。首長の考え方と取組方針もランドバンク設置やランドバンクの運営を左右する。メリーランド州のボルティモアでは、同州最大都市のボルティモアを意識したランドバンク州法が制定されたが、ランドバンクの設置を推進した前市長に交替して 2010 年に就任した Stephanie Rawlings-Blake 市長の『(ランドバンクは、) もう一層の非効率、官僚的な組織となりかねない²⁰』とする考え方により、ランドバンクによらない市独自の空き家・空き地対策の「Vacant to Value」施策が展開されている。官僚的と批判されないランドバンクとするためには、効率的な経営がなされ、主体的に事業展開することが必要となる。

民間事業者からは、ランドバンクが市場性のある物件を都合よく取得してしまい(cherry-picking)、自分たちの希望する物件を取得できず、民間ビジネスの機会が阻害されているとの声がある。ミシガン州ケント(Kent)郡(中心都市は 2010 年人口約 19 万人の Grand Rapids 市)では、投資家がケント郡ランドバンクを訴えたが、民間企業が不利益を被っているものではないと 2015 年 7 月に訴えは棄却された²¹。ランドバンクは営利を追求する機関ではなく、地域の改善という公的な観点から物件を取得する機関であり(Alexander 2015)、こうした批判は基本的には的外れといえる。

さらには、ランドバンクが用地の取得と譲渡に強力な権限を有する機関であるために、ランドバンク事業にコミュニティの声や計画が反映されにくい、あるいは、事業性が優先される結果、ランドバンク物件が営利事業者に譲渡されてしまうのではないかという近隣団体の懸念がある。フィラデルフィアにおいて当初より、コミュニティ団体がランドバンクのあり方について意見を交わしてきた背景の一つはここにあるし、ピッツバーグでは、ランドバンクを規定した市の条例が 2014 年 4 月に発効する直前になって、ランドバンク事業にコミュニティの声を十分に取り入れるという趣旨から、市内全体を 3 つに分けた各ゾーンからコミュニティを代表するランドバンク理事を 1 名ずつ任命するという規定が付加された²²ほどである。

また、米国の都市では一般的に、空き家・空き地の集中する地区と空き家・空き地が皆無に近い地区の格差が大きい。中流層以上の市民に、空き家・空き地問題は自分たちの問題でなく、税金が一部の貧困地区に投入されるだけという意識があることも否めず、空き家・空き地に対処する機関であるランドバンク設置の足を引っ張る要因ともなりかねない。

ランドバンクに対しては、上述のような疑念や懸念も聞かれるが、Heins and Abdelazim（2014）が整理しているように、ランドバンクが、透明性と公平性の確保された効率的、戦略的な組織運営を行い、滞納物件を減じる、放棄物件による荒廃の伝播を阻止する、物件に見合いかつコミュニティにとって望ましい利活用を実現するといった空き家・空き地対策がなされれば、こうした声は払拭されよう。例えば、ジェネシー郡ランドバンクでは、「Dispelling common misconceptions about the Genesee County Land Bank（ジェネシー郡ランドバンクに関するよくある誤解の払拭）」という文書をウェブページに掲載²³し、開発や物件売却によってランドバンクが不当な利潤を上げているという指摘や、郡の中心都市であるフリント都心部の旧ホテルの修復再開に巨額を投じているために市の北部地区における放棄物件の解体や空き地の除草がおざなりになっているという指摘はいずれも事実ではないと反駁している。

第2章 既往研究のレビュー

2-1 法制度

ランドバンクの活動が法制度的な位置づけによって大きな影響を受けるという点からは、ランドバンクの法制度にかかる研究は基本的かつ重要な分野といえる。ランドバンクの法制度にかかる研究としては、Samsa (2008)、Fitzpatrick IV (2010a)、Fitzpatrick IV (2010b)、Alexander (2011)、Alexander (2015) などが挙げられる。

Fitzpatrick IV (2010a) は、2009年にパイロットプログラムとして導入されたオハイオ州のランドバンク法により、それまでの“受動的な”ランドバンクを改め、“能動的な”ランドバンクが可能になったとした。また、税滞納差押規定の迅速化と強化が実現された点に加えて、郡ランドバンクの活動の原資を新たな課税によらずに税滞納物件の課徴金に求めた仕組みを画期的であるとし、さらには、オハイオ州においては、ランドバンクを行政外郭機関とするのではなく、公的使命を担った民間非営利機関としたことで経営面の自主性が期待できるとした。その一方で、民間機関でありながら、物件取得の過程で迷惑物件訴訟に関与する立場となりうる点を問題点とした。Fitzpatrick IV

(2010b, p. 146)は、行政が、抵当融資滞納差押となったいわゆる REO (real estate owned) 物件を取得する際には、放棄物件にかかる権利関係の輻輳と取得費用の2つの難点があるとし、組織構造や経営面の進化したオハイオ州のランドバンク制度はそれらの難点を克服できるとした。

全米の人口減少都市、空き家・空き地問題を幅広く扱い、各地におけるランドバンク法の制定を助言してきた非営利組織の Center for Community Progress が発行した Alexander (2011) とその第二版の Alexander (2015) は全般的にはランドバンクの設置と運営のための指南書といった内容であり、全米各地におけるランドバンク法を詳細に分析すると同時に、ランドバンクのあり様を論じている。特に、第二版では、初版から第二版の発行までの間に各地で次々と制定されたランドバンク州法について、設置者と州の認可の必要性、設置可能主体、組織形態、理事、資金調達、物件取得ルート、物件の譲渡先や価格、ランドバンクの廃止にかかる規定等が比較されている。物件取得については、立法当初には強制収用権の付与が議論された場合もあるものの、どの州においてもランドバンクは強制収用権を有さない旨が明示されていること (Alexander 2015, p. 52)、譲渡価格については、所轄行政とランドバンクの決定するランドバンク運営の重要な事項となるが、公有物件の処分にかかる既存規定の影響も受けること (Alexander 2015, p. 54) が述べられ、また、ランドバンクの取り扱うことになる物件の性状に応じたランドバンク活動のための資金源確保の必要性 (Alexander 2015, p. 61) が強調されている。

また、Samsa (2008, p. 231) は、ランドバンクと近隣地区において活動する CDC (community development corporation、コミュニティ開発法人) の組合せの有効性を説き、近隣地区における放棄物件に関して、CDC が迷惑物件除去の法的手続を行いかつ管財人となれるようにし、ランドバンクがこれを支援できれば、放棄物件問題に効果的に対処できると論じた。もっとも、CDC が迷惑物件除去にかかる管財人に指定されている例は今日もみられない。関連する例としては、Samsa (2008) と同年に、クリーブランドにおいて、CDC が、各 CDC の活動する近隣地区において、建築規定違反物件を調査、データベース化し、市の建築部署に報告する Code Enforcement Partnership が導入されている。また、デトロイトにおける 2014 年以降のデトロイトランドバンクの迷惑物件除去策と、ボルティモアにおいて新市長のもとで 2010 年に導入されたランドバンクによらない市の直接的な放棄物件対策と管財人に指定された非営利組織の組合せによる Vacants to Value の 2 施策は、Samsa (2008) の提言に近いものである。

ミシガン州やオハイオ州といったランドバンクが活発に展開され、実績のある州からランドバンク州法が制定されたばかりの州までがある中、Alexander (2015) は各地のランドバンク法の条項比較が中心的で、ランドバンク事業の実際に踏み込んで分析されたものではない。

2-2 不動産差押問題への対処

放棄不動産、不動産差押問題の引き起こす社会的に好ましくない事象をみたとき、ランドバンクの有用性がみえてくる。現代型ランドバンク（Alexander 2015, p. 88）の生みの親とされる元ジェネシー郡ランドバンク代表理事の Dan Kildee は、投機筋の介入がもたらす問題に関して、自らが主導したジェネシー郡ランドバンクの設置目的を、『投機筋の物件取得から譲渡までのビジネスモデルを、公的機関としてのランドバンクが投機筋から取り上げ、行政が同様の事業モデルを装備して物件の取得と譲渡を行うこと、公共の利益に合致すれば損失を被りつつも物件を取引するための主体を創設することになった』と述べている²⁴。Mallach and Vey（2011, p. 4）も、空き家・空き地問題の改善のためには土地の価値を、市場において取引が成立するまでの水準に高めるための方策が必要であると説き、税滞納差押規定を改革すること、空き家・空き地を公的な管理とするための明確な道筋を付けること、周辺に悪影響を及ぼす違反建築物等は正や迷惑物件除去を効率的に実施することなどが必要であるとし、ランドバンクがそれらのための重要な手段になりえるとしている。

Coulton et al.（2008, p. 12）は、カヤホガ郡における分析を通じて、滞納物件差押危機前には地理的な集中傾向のあまりみられなかった滞納差押物件が、滞納物件差押危機後には特定の地区に集中しこれらが放棄物件化したために衰退地区がいつそう衰退していること、郡の滞納差押物件競売における落札者に域外事業者が多くみられるために取得物件の維持管理にかかる指導や規定の強化が必要なこと、また、衰退した地域市場の実状からは近い将来時点では空き家・空き地への居住者や利用者が期待しにくいことを指摘した。域外事業者の競売への参入には、競売におけるオンライン方式の導入が関係している。例えば、デトロイト市の所在するミシガン州ウェイン郡の税滞納差押物件競売は2010年に導入されたが、2008年に4%であった域外事業者の入札参加は、2010年には、オーストラリア、シンガポール、ほかからの参加も含み、15%にはねあがった（Kirtner 2016, p. 1115）。Coulton et al.（2008）はランドバンクに直接的に言及したものではないが、近未来における利活用の期待しえない物件の管理、物件取得者の選別の必要性にかかる指摘と読み取れば、それらはランドバンクの担うべき役割となる。

また、Dewar et al.（2014, p. 7, 14, 15, 19）は、ミシガン州ウェイン郡の税滞納差押物件競売について、「所有住宅としての維持」「荒廃度合いの少ないより安定した近隣地区における競売の実施」「物件の維持管理や資産税の納税面に問題のある購入者への売却の回避」の3つの評価軸で分析している。1点目の所有住宅としての維持については、税滞納差押物件の購入者のほとんどが投資家であったため、税滞納差押物件競売の結果、地域の所有住宅割合が低下したとする。2点目の荒廃度合いの少ないより安定した近隣

地区における競売の実施については、相対的に高い需要が反映され、所有住宅割合の高い地区でより多くの物件が売却されたものの、それらの地区で売却された物件の3割が、2002年から2010年に一者あたり延べ80物件以上を購入したいいわゆるバルク購入者の手にわたり、しかも、それらの8割以上は最低入札価格が\$500に引き下げられる競売第2回における落札で、競売第1回では入札者のなかった物件であったことから実需とは言い難いとした。3点目の物件の維持管理や資産税の納税面に問題のある購入者への売却の回避については、他人の開発計画に介入する目的から競売で物件を購入し、購入した数倍の価格で売却して利ざやを稼ごうとする者や、資産税を納入せず再び税滞納差押となった物件について累積滞納税が帳消しとなる郡の税滞納差押競売を待って自己購入する者が現れたことを示し、郡競売が好ましくない結果を生んでいるとした。

Dewar et al. (2014) の分析軸はランドバンク事業とも関連の深いものであるが、分析年の2013年以前においてはデトロイトのランドバンクが不活発であった点も関係しているためか、ランドバンク事業に関連づけた分析は基本的にはなされていない。Dewar et al. (2014) では唯一、2011年に表面化した民間開発案件にかかるランドバンクスタッフの不祥事からランドバンクとしての活動を停止しているウェイン郡ランドバンクについて言及されている。ウェイン郡ランドバンクが実質的なランドバンク事業を行っていた時期には、デトロイト市が取得を希望する物件を郡の競売から除外(right of first refusal) し、当該物件の具体的な利活用計画を提示したCDCや教会関係組織、社会サービス事業者に物件を優先的に譲渡していたとする(Dewar et al. 2014, p. 13)。

Hackworth (2014, p. 32) は、人口減少した8都市²⁵の空き家・空き地対処策について市場メカニズムの活用度合いから比較分析し、市場メカニズム重視型施策の限界を論じた。強すぎる市場主義は皮肉にも市場の崩壊を招くとし、市場が正常に機能しない場合には、空き家・空き地問題に関して、行政施策としてのランドバンクの介在が必要になるとしている。Tappendorf and Denzin (2011) は、ランドバンクと市場の関連について、市場性のない抵当融資滞納差押物件の保有は金融機関にとって重荷となるので、これらの物件の処理について金融機関がランドバンクに協力することは必然であるとした。

放棄不動産、不動産差押問題と地域の問題を論じた既往研究においては、公的な観点から、放棄、不動産差押物件について責任を持って利活用者の確保に努めるランドバンクの重要性が浮き彫りになる。既往研究では、ランドバンクの物件取得とその後のランドバンク事業の展開について、税滞納差押が密接に関係する点までは示されているが、Dewar et al. (2014) によるウェイン郡ランドバンクの機能していた時期についての言及を除いては、ランドバンクの物件取得後の譲渡、さらには、地区の安定化と改善にかかる分析や評価までは扱われていない。

2-3 都市政策と関係者

ランドバンクについて、都市政策や関係者と関連づけた議論もなされている。まず、活動資金との関連について、Keating (2013, p. 107) は、ランドバンク事業によって近隣地区の改善や再生が期待できるのであれば、ランドバンクに対してより多くの予算投入をすべきで、滞納物件差押危機が深刻な打撃を及ぼした都市や地区においては、NSP (Neighborhood Stabilization Program) や CDBG (Community Development Block Grant) といった既存の連邦助成金、また、州や自治体と大手融資機関との和解金プログラムによる資金では足りないとし、連邦政府のさらなる資金供給の必要性について言及している。この点について Silva (2011, p. 640) も、時限施策であった NSP に続く連邦の資金的支援の必要性を説いている。

Alexander (2015, p. 63) は、ランドバンクの設置にあわせて、ランドバンク事業に関係することとなる既存の自治体の部署や機関の役割を検討することの必要性を説いている。例えば、税滞納差押を扱う法務部署の協力を得ることは不可欠であり、米国の資産税徴収に特有の仕組みである学校区 (school district)²⁶が税滞納差押について欠かせない機関である場合には、学校区をランドバンクに関与させる必要があるとする。また、住宅供給公社等の既存の行政外郭機関は、必ずしもランドバンクの使命と衝突するものではなく、ランドバンクが当該機関の事業を補完することが望ましいとしている。また、ランドバンクは、物件の取得と譲渡の決定権を有することが重要であり、ランドバンク設置前に市議会や郡議会が行政保有物件の処分を逐一承認する仕組みがとられていた場合には、ランドバンク設置後には承認不要と改められることが望ましいとしている。さらに、難しいこととしながらも、ランドバンクは公的な使命を担う機関として、物件の利活用に関して、地域全体に対する責務と近隣地区に望ましい効果をもたらす責務の双方を同時に充足する必要がある、そのためには市民参加が鍵を握るとしている。

空き家・空き地問題に、より大きな行政圏域から取り組むことの重要性も指摘されている。Alexander (2008, p. 21) は、広域におけるランドバンク事業に関して、州と郡や基礎自治体、郡と基礎自治体の間の協定が重要であるとし、広域連携を促進するための連邦の資金的支援の必要性を指摘した。また、過度のホームルール (基礎自治体による自治) が複数の行政圏域を扱うランドバンク事業の障壁とならないように、州による指導と調整が望まれるとした。また、不動産にかかる法制度面の中核を担う機関がランドバンク事業に関わり、複数の基礎自治体の間で協定が進展するためには、共有できる利害が存在することが必要であるとしている。さらに、ランドバンク州法に基づいて郡を単位とするランドバンクの設置が増えている状況にあり、郡ランドバンクの枠組みに基礎自治体の参画を得ることが重要であるとした (Alexander 2015, p. 42)。Frank Alexander

は Center for Community Progress の中心人物の一人であり、これらの見解は個々の都市や地域の現場におけるコンサルティング経験に根差したものと推測される。

Alexander (2015) をはじめ、既往研究には、都市政策、行政運営に関して、ランドバンクの成功のための重要な観点が提示されているものの、設置の背景や組織構造の異なる複数のランドバンクを取り上げて、物件の取得から譲渡までを具体的な都市政策に照らして検証、議論したもの、また、官民の関係者との関係から総合的に論じたものは見受けられない。

2-4 ランドバンクの事業の分析、評価

ランドバンクの基本的な事業としては、放棄物件の建物解体、空き家の利活用、空き地への対処や管理が挙げられ、これらを扱ったランドバンクの事業の分析や評価にかかる既往研究としては、以下のようなものがある。

(1) 放棄物件の建物解体

放棄物件の建物解体は、建築関係などの行政の事業部署が直接的に実施することもあるが、いったんランドバンクが取得した後にランドバンク予算によって建物解体が実施されることもある。ランドバンクが取得した空き家のうち、建物の傷みが著しいものは、荒廃除去、周辺への悪影響回避の観点から建物解体されることとなる。放棄物件の解体は、周辺の不動産に好影響を及ぼすとされる。

Whitaker and Fitzpatrick IV (2012) は、クリーブランドにおいてカヤホガ郡ランドバンクが取得、建物解体した物件が周辺取引に及ぼす影響を分析し、ランドバンクが空き家を取得する前には、取引価格は、空き家が近傍にない似通った物件よりも 5~7% 低減していたが、ランドバンクによる物件取得、建物解体後には逆に、ランドバンク取得物件が近傍にない似通った物件よりも 4~9% 高く取引されるようになったとし、ランドバンクの空き家取得と建物解体にプラスの効果がみられるとした。

また、Griswold and Norris (2007, p. 33) はジェネシー郡ランドバンクの活動が軌道に乗って 1 年にすぎない 2005 年時点の分析であるものの、ジェネシー郡ランドバンクの実施する建物解体はフリント市内の住宅の 60% に影響を及ぼしているとした上で、建物解体が実施されない場合に比べて、これらの住宅の評価額合計は 10.2% 高く、総額 \$3.5 million の建物解体費用を差し引いても、ジェネシー郡ランドバンクが実施する建物解体によって延べ \$109 million の評価額の増加がもたらされているとした。

(2) 空き家の利活用、人口減少都市における都市・居住地機能の維持

ランドバンクが取得した空き家のうち、利活用の可能な建物付物件については、ランドバンクあるいは取得者による修繕を経て、居住者の確保に努められる。空き地が空き地として利活用されるだけでは、地域の人口、経済の回復につながらず、また、新規住宅の需要に乏しい人口減少都市の地区においては更地に住宅が建設されることは稀である。したがって、空き家に居住者が確保されることが、人口減少都市における都市・居住地機能の維持につながるため、空き家の利活用はランドバンク事業の最重要テーマといえる。

Dewar (2006, p. 176) は、デトロイトとクリーブランドの空き家・空き地の取得から

譲渡までの実態を比較している。2 都市における過去 30 年前後の物件譲渡の累計について、デトロイトでは対市内全区画数に対して 7.0%、クリーブランドのそれは 3.8%²⁷とした上で、デトロイト市行政の物件の利活用への関わり方は、郡の税滞納差押物件競売で譲渡された物件についてのゾーニング整合審査のみであるために、地区の全体計画との接点が不十分であるとした。一方、クリーブランドについては、コミュニティ開発と関連づけられた物件譲渡がなされ、CDC 等による物件の再利用、再開発を促していると評価しつつも、市内各地の市議会議員の介入がランドバンクの物件譲渡方針に影響に及ぼし、また、近隣計画との関係づけが不十分であるとした²⁸。ただし、これら 2 都市の行政保有物件譲渡にかかる分析は 2005 年時点であり、デトロイトランドバンク並びにカヤホガ郡ランドバンクの発足前のものである。

Dewar (2015, p. 6) においては、ジェネシー郡とウェイン郡の実施する税滞納差押競売、並びに、郡競売を通じたランドバンクの物件取得が比較されている。デトロイトでは、ウェイン郡とデトロイト市の連携が十分にとられておらず、市場性のある物件がウェイン郡の競売で売れてしまう結果、競売後にデトロイト市の取得する物件は市場性のないものが多くなってしまうとする一方で、ジェネシー郡では、郡の税滞納差押物件競売において、郡財務官事務所とジェネシー郡ランドバンクの協議による“バンドリング”が実施され、ランドバンクが必要とする物件を一括して取得するために、市場性のある物件が多いとはいえないものの、ランドバンクが譲渡価格も含めて、購入者や利用者と協議、連携する余地があると分析している。

ランドバンクは、空き家・空き地の発生した衰退地域における物件を扱うことから、コミュニティ開発と自ずと関連してくる。ランドバンクは伝統的に、公的な住宅供給主体や CDC の手掛けるアフォーダブル住宅のための用地を供給してきた (Heins & Abdelazim 2014, p. 17; Tappendorf & Denzin 2011)。Samsa (2008, p. 232) はジェネシー郡ランドバンクの研究を通じて、CDC とランドバンクの補完性は高いとした。近隣地区の各世帯の事情を把握し、近隣地区のための事業を展開する CDC と荒廃問題をより幅広く扱うランドバンクは一見異なっているものの、目指すところは同じなので、地元の課題に理解が深く、コミュニティの声をランドバンクに伝えることのできる CDC と、空き家・空き地問題に長期的な視点から対処できる可能性を有するランドバンクの連携が強化されることが望ましいとした。また、Hummel (2014, p. 7) は、ランドバンクによる物件取得とコミュニティ主導の意思決定に関し、地域にニーズがある場合にはランドバンクとコミュニティが協力して空き家を修繕して利活用し、そうでない場合は建物解体の判断ができるとした。

Keating (2013, p. 107) は、カヤホガ郡ランドバンクとクリーブランド市内の複数の

CDC、広域非営利ディベロッパーの Cleveland Housing Network（1981 年設立）らが協働して 2004 年に開始した 6 つの近隣地区におけるモデル事業の Strategic Investment Initiative について、それらの規模は小さいものの、より大きな規模で実施されるようになれば、近隣地区の再活性化に寄与しうるものであり、そのためには、ランドバンクの行うコミュニティ開発支援への財政措置の充実が望まれるとした。ただし、Keating（2013）では、事業の実際にかかる分析はなされていない。

ランドバンクの基本的な使命は、放棄物件を 1 物件ごとに利用物件、納税物件に戻すことにあるが、事業全体の成果として、持続的で活力があり、健全で安全な近隣社会の実現に寄与することが望ましい（Heins & Abdelazim 2014, p. 13）。ランドバンク物件の譲渡先が個人世帯である場合は、個別物件の自己居住ということになるが、非営利や営利の事業者への譲渡の場合には、当該事業者がランドバンクや行政と協働しつつ、近隣コミュニティ全体の視点から取り組むことも期待される。建物解体と後述する空き地への対処・管理については物件譲渡と利活用の実例を取り上げて分析、評価した既往研究がいくつかみられるが、空き家の利活用や都市・居住機能の維持にかかる実例に基づいた分析、評価は、Margaret Dewar による一連の研究（Dewar 2006, Dewar et al. 2014, Dewar 2015）を除いては見受けられない。

また、空き家・空き地の利活用は、ランドバンクだけでなく、抵当融資やその保証の関係から空き家・空き地を取得した銀行や Fannie Mae（連邦住宅抵当金庫）、HUD（米国住宅都市開発省）、さらには、近隣地区においてアフォーダブル住宅供給ほかのコミュニティ事業を手掛ける CDC や営利住宅事業者も扱う。これらの主体による空き家・空き地の取得から譲渡までの仕組み、動機、事業モデルなどはランドバンクのそれらとは異なり、取扱物件数、取扱物件の立地する地区の市場性、エンドユーザーなどに相違が生じることとなる。空き家・空き地の取扱主体の別に、取扱物件の再利用とその後の動向を分析することは、荒廃物件で衰退した近隣地区の再活性化への寄与、人口減少都市における都市・居住地機能の維持にかかる評価にとって重要と考えられるが、既往研究においては、ランドバンクとそれ以外の主体の空き家・空き地の利活用について実例を扱った比較分析をし、その効果を論じたものは見受けられない。

(3) 空き地への対処、非都市化・非住宅地化をはかる地区の管理、利活用

地域を再活性化するためには、ランドバンクの取得した物件ができるだけ迅速に適切な利活用主体に譲渡されることが望ましいが、“バンク”という用語を内在しているように、地域経済の低迷、市場の不活発さから、当面の利活用の見込めない物件の保有や管理もランドバンクの役割の一つとなる。この当面の物件保有機能については、物件の

“虫干し (mothballing)” という言い回しがしばしばなされる。また、人口減少都市においては時に、行政サービスの効率化の観点から、特定地区の非都市化・非住宅地化をはかることも志向され、ランドバンクが関連行政と歩調を合わせ、当該地区に関係する住民や団体と協働することも見受けられる。

空き地を空き地のままで利活用する者を確保するランドバンクの代表的な事業に、隣地優先譲渡 (side lot あるいは side yard) がある。購入者は税滞納のないこと、また一般的には、事業名称にある通り、当該隣地優先譲渡区画の境界と一定割合を接する隣接地の所有者であることが条件とされる。物件自体の価格は極めて廉価であるが、利活用されずに未納税状態にある物件が、民間管理、納税物件に戻る意味合いは大きい。

Bozgo, de Wit, and Haradon (2006, p. 13) は、ジェネシー郡ランドバンクが隣地優先譲渡した 142 区画の利用状況を調べ、現地に所有者情報が掲示されているものが 95 件 (66.9%)、所有者情報が掲示されていないものが 47 件 (33.1%) あるとした上で、適切に管理されていない物件は全体で 18 件 (12.7%)、所有者情報の有無の別には、所有者情報が掲示されている物件で 2.1%、所有者情報が掲示されていない物件で 31.9% と大きな差がみられると報告した。Bozgo et al. (2006, p. 22) はまた、隣地優先譲渡事業がより有効に機能するためには、ランドバンクによる区画の取得者に対する教育やインセンティブ付与、取得者以外の地域住民に side lot 事業にかかる広報、税滞納世帯が差押の 1 年延期を要請できるというジェネシー郡の税滞納差押防止施策の存在の隣地優先譲渡区画の取得者への周知などが必要であるとした。さらに、隣地優先譲渡においては単に個々の空き地の活用にとどまらず、周辺への波及効果の期待できる総合的な利活用内容が考慮されることが望ましく、その点からは、隣地優先譲渡事業の対象は、隣接区画を保有する個人世帯にとどまらず、非営利組織や教会関係組織が、空き地の活用在意欲を示す場合には、これらも含めることが検討されるべきとした。

Ganning and Tighe (2015) は全米最初のランドバンクプログラムであるセントルイスランドバンクの隣地優先譲渡事業について分析し、譲渡規定が限定されすぎているために、潜在需要が引き出されていないとした。譲渡規定と対象となる購入者数についていくつかのシミュレーションが行われ、例えば、隣地優先区画として譲渡の認められる隣地区画の面積を間口 25 フィート (約 7.5m) ²⁹ までとする現行の制限が撤廃された場合には、セントルイスランドバンク保有の全空き地 (セントルイスランドバンクは市内全区画の 7.8% に相当する物件を空き地で保有。) の 32.2% が隣地優先譲渡の対象として加わるといった試算がなされている (Ganning & Tighe 2015, p. 717)。

クリーブランド市ランドバンクプログラムは空き地のみを扱う市のランドバンク事業であり、1970 年代から、CDC 等の事業主体による建物建設、コミュニティ団体によ

るガーデニング等の利活用と関連づけた空き地の譲渡を進めてきた。Keating (2010)によれば、クリーブランド市行政は、空き地が納税物件に戻ることや行政以外主体の管理者が確保されることを重視するが、小規模な用地は地域住民がガーデニングやレクリエーションへの利活用が中心的である一方、まとまった規模の用地では、土壤汚染対応費用等から取得、開発が見送られる傾向がみられた。

Schindler (2013, p. 7) は、フリント市の抱える課題を“特殊命題 (subaltern)”の都市課題と呼んだ上で、住民による創造的な空き地の利用を促す事業に着目した。住民による空き地の利活用は、草の根における使用価値 (use-value) の創出とはなっているが、フリントの厳しい経済環境においては、使用価値が取引価値 (exchange-value) を上回るまでにはなりにくいために、フリントの経済的な低迷は解消されず、フリントは地域の産業中心の地位を失っているとした。

第3章 研究の目的と方法

3-1 研究の目的

2000年代初頭にジェネシー郡ランドバンクが端緒となったランドバンクの新しい潮流は、人口の減少した主要な都市を抱える各州においてランドバンク州法の制定されたことで一段落した感がある。現代型のランドバンクは、制度的根拠、組織体制が整い、“能動的”に運営され得るものとなった。ランドバンクには、人口減少都市の安定化³⁰と改善を担う中核的な機関の一つとして今後、よりいっそうの進化が期待される。

地域の特性やニーズ、制度的背景に応じたランドバンクを設置し、空き家・空き地や滞納物件問題への対処に効果を上げていくためには、ランドバンク及びランドバンクの関係者が、ランドバンクの機能の発揮される要件を正確に把握した上で、ランドバンクの運営にあたることが望ましい。既往研究においては、ランドバンクの個別事業の評価を扱ったものは見受けられるが、多様なランドバンクを扱い、その事業の実態や結果を総合的に検証したものは少ない。

ランドバンクは公的機関として、ランドバンクの所轄のほか、税滞納差押やランドバンクの事業に関係する行政部署と密接に関連づけられて運営される。事業に目を転じれば、ランドバンク自身は空き家・空き地の利活用を基本的には行わないので、ランドバンクは事業パートナーを必要とする。また、ランドバンクは、住宅という地域住民の生活基盤を扱う上、取り扱う物件の所在する地区は、空き家・空き地の多い衰退した地区が中心となることから、コミュニティ関係者と接点を有することとなる。したがって、行政、事業者、コミュニティの三者がランドバンクのパートナーということとなる。既往研究においては、これらの主体が、ランドバンクに様々に関係することまでは示されているが、ランドバンクとランドバンクのパートナーの関係を総合的に論じたものは見受けられない。

よって、本論は、ランドバンクに期待される機能の発揮される要件について、それらの具体的な内容を明らかにした上で、空き家・空き地や滞納物件に対処し、地区や都市の再生に役立つランドバンクの運営のための留意点の提示を目的とする。

人口減少都市にかかる研究は増えてきている。長い期間の積み重ねを有する拡大都市にかかる都市計画理論と異なり、人口減少都市にかかる研究が本格的に取り組まれるようになってからまだ日が浅い。よって、人口減少都市にかかる研究は概念先行の時期にあり、提示された概念を実証的な研究によって裏付けられていくことが必要となる

(Hummel 2014, p. 10)。また、Dewar, Weber, Seymour, Elliott, and Cooper-McCann (2015)は、人口減少都市の実態に焦点をあてた研究に関して、住宅開発や投資需要の小さな都市における複雑な現象や試行的な取組を解き明かし、都市経済の低迷という文脈におい

て現行の政策の限界を示すことが望まれているとする。この点では、ランドバンクは、人口減少都市において市場と関連づけた機能の発揮が期待されており、実態に焦点をあてた研究が重要となるといえる。

1980年代以降、都市計画は長く、民間の活力を活用した官民パートナーシップをよしとしてきた。しかしながら、少なくとも人口減少都市で喫緊の課題となっている空き家・空き地や滞納物件問題の対処においては、市場メカニズムへの依存は弊害も多く、公的な観点、社会全般の便益からの修正が不可欠となる。本論の意義は、公的な使命を担った機関であるランドバンクが、官民の関係者と連携し、空き家・空き地の増加した人口減少都市の空間・社会構造の再編をはかるための重要な機関であることを示し、今後、多方面の展開が期待される人口減少都市の研究の発展に資することにある。

3-2 研究の方法

(1) ランドバンクに期待される機能の発揮される要件の措定

ランドバンクの定義と既往研究、また、ケーススタディで取り上げる各ランドバンクの組織使命からは、ランドバンクに期待される機能は、「空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得」「地区の安定化及び改善に資する主体への物件の譲渡」「持続的な都市構造の実現への寄与」の3項目に整理できる。各機能の発揮されるための要件を以下のように措定し、ケーススタディを通じた分析、考察を進める。

ランドバンクに期待される機能その1：

空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得

空き家・空き地や滞納物件の多く発生した地区や都市の再生を進めるには、まずは、公的な観点や社会全般の便益から、放棄状態等にある空き家・空き地の取得が進められる必要がある。税滞納物件差押規定の不十分な地域や活発なランドバンクの存在しない地域においては、行政は税滞納物件の積極的な差押を実施せず、所有は元の所有者のままで管理されなくなった放棄物件がみられる。そうした物件の取得と、管理から譲渡までを公的な機関であるランドバンクが担うことで、管理主体のなくなった滞納・放棄物件が減少する。

ランドバンクは、公的領域の滞納差押である税滞納差押物件を中心に扱うが、民間領域である抵当融資滞納差押物件も地域の荒廃の原因であり、抵当融資滞納差押物件への対処も地域の課題となる。ランドバンクは、空き家・空き地や滞納物件対処の強力な施策・ツールであるが、ランドバンクのみに頼るのではなく、空き家・空き地や滞納物件問題に対処するための他の施策やツールと有効に組み合わせられると、ランドバンクの力をより引き出せる。

よって、「空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得」というランドバンクの機能の発揮される要件として以下を措定し、分析、評価を進める。

- ・ 税滞納差押過程との関連づけ
- ・ 抵当融資滞納差押物件への対処
- ・ 他の施策・ツールの組合せ

ランドバンクに期待される機能その2：

地区の安定化及び改善に資する主体への物件の譲渡

ランドバンクの物件譲渡においては、住まい手あるいは事業者というエンドユーザー

が慎重に考慮される必要がある。所有住宅が増えることは一般的に、地区の安定化をもたらすが、地区の多様性という点からは、所有住宅だけでなく賃貸住宅が織り交ぜられることも必要となるし、地域住民の所得水準からは、衰退地区において空き家を所有住宅として再利用することの難しいことも想定される。ランドバンク物件の譲渡においては、市場動向を勘案しつつ、居住者像や、所有住宅と賃貸住宅のバランスの考慮が求められる。

ランドバンクには、行き過ぎた市場メカニズムの是正が期待される。ランドバンクは、物件の譲渡を通じて、地区に根差した居住者や資産税の納税義務を果たす居住者、また、責任を持って物件を利活用する事業者の確保を目指す。ランドバンクが取得する家屋付物件では、相当額の修繕投資が必要となる物件も多く、物件の取得者に修繕義務を課し、適切な利活用を誘導することが責任を持って物件を利活用する者の確保に有効である。

よって、「地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡」というランドバンクの機能の発揮される要件として以下を措定し、分析、評価を進める。

- ・ エンドユーザーの考慮
- ・ 責任ある利活用の誘導

中心的に取り上げる4つのケーススタディ地域については、責任ある利活用の誘導にかかる取組を評価する趣旨で、ランドバンクが譲渡した物件の物件量や立地地区、物件取得者による利活用や納税の状況等を分析する。

ランドバンクに期待される機能その3：
持続的な都市の実現への寄与

ランドバンクの基本的な役割は、物件一つひとつを利活用物件、納税物件に戻すことにあるが、物件の取得と譲渡が総体として、持続的な都市構造の実現に寄与することが望まれる。人口減少都市においては、インフラストラクチャ供給の維持、効率化といった理由から、すべての地区の土地利用を現在の延長によることは難しい。最近では程度の差こそあれ、人口減少都市において将来的に都市・居住地機能の維持をはかる地区と、徐々に非都市化・非住宅地化をはかる地区を設け、都市の空間構造を再編しようとする動きが出てきている。ランドバンクの事業の積み重ねが、持続都市の実現のための空間構造の再編につながることを望まれる。

空き家・空き地は都市内の衰退した地区に発生し、当該コミュニティは弱体化する。米国においては都市内の地区ごとの所得、社会的格差が存在し、ランドバンクは空き家・空き地を扱うことで、コミュニティの活性化を目指すコミュニティ開発との接点を

必然的に持つこととなる。実際、ケーススタディ地域のランドバンクの組織使命の定義においては、コミュニティ目標の支援、住民や近隣地区の生活の質の向上といった事項が盛り込まれている。

よって、「持続的な都市の実現への寄与」というランドバンクの機能の発揮される要件として以下を措定し、分析、評価を進める。

- ・ 空間構造の再編との連動
- ・ コミュニティとの協働

(2) ケーススタディ

1) 対象事例

ランドバンクは、設置の経緯、制度的根拠との関係、また、当該都市や地域の課題に応じて、組織構造や事業内容は多種多様である (Heins & Abdelazim 2014, p. 11)。ランドバンクにかかる州法の存在しない地域では、市や郡の条例によってランドバンクを設置、運営し、市の担当部署の一事業としてランドバンクを展開することもみられるが、最近では、州法に基づき、確立された法制度のもとで運営される例が増えている

(Alexander 2015)。米国においては、税滞納物件の差押は多くの場合、郡が所轄する。郡は市等の基礎自治体以上に州の統制を受ける行政体であり、州法に基づくランドバンクが主流となった今日においては、郡主導でランドバンクが設置されることが増えている。一方で、大都市においては市が税滞納差押を所轄する場合もあり、市主導で設置されたランドバンクもみられる。

ランドバンクの組織形態については様々あるが、基本的には、行政の外郭機関と公的な非営利機関の2種類に分けることができる。一方、ランドバンクの重点的な取組分野は多種多様である。不動産市況が低迷し、放棄物件への対応が最優先となっている都市では建物解体による荒廃の除去がランドバンクの中心的な取組となるが、コミュニティ開発を重視するランドバンクもある。また、住宅市場がある程度機能している都市では、アフォードブル住宅の供給による所得層の混合したコミュニティの実現や複数の空き家・空き地の統合による利活用に力点を置くランドバンクも成立し得る。

本論においては、ランドバンク州法に裏付けられて活動するランドバンクから行政担当部署の一事業として展開されてきたランドバンクまで、また、郡ランドバンクから市ランドバンクまで、さらには、行政外郭機関から非営利機関までの様々な形態のランドバンクを6事例取り上げ、ケーススタディを行う。ジェネシー郡ランドバンク、カヤホガ郡ランドバンク、デトロイトランドバンク、インディアナポリス市ランドバンクプログラムの4つがケーススタディの中心となる。残るグレーターシラキュースランドバン

ク、フィラデルフィアランドバンクは順に、設置の経緯や制度的根拠、大都市における関係者調整を経た設置への着目から取り上げる。

ケーススタディの対象についての具体的な選択理由は以下の通りである。まず、活発にランドバンクを展開し、他州の範となっているミシガン州とオハイオ州から、これら2州において最も長く活動し、豊富な実績を有するランドバンクを取り上げる。ミシガン州でジェネシー郡ランドバンクに次ぐ実績を有するランドバンクはカラマズー郡ランドバンクやイングハム郡ランドバンク（ただし、デトロイトランドバンク除き）、オハイオ州でカヤホガ郡ランドバンクに次ぐものはルーカス郡ランドバンクやマホーニング郡ランドバンクなどであるが、いずれも、スタッフ数や予算等の規模、保有物件数や譲渡件数で、ジェネシー郡ランドバンク、カヤホガ郡ランドバンクに遠く及ばない。

ジェネシー郡ランドバンクとカヤホガ郡ランドバンクはともに全米のランドバンクのモデルとされている（Alexander 2015, p. 91; Fitzpatrick IV 2010a; Silva 2011, p. 624）。両者はともに郡ランドバンクであるが、前者が郡機関であるのに対して、後者は郡のエージェンシーとしての非営利組織であり、その性質は異なる。カヤホガ郡の中心都市のクリーブランド市には、従来型の市のランドバンクプログラムも併存し、カヤホガ郡ランドバンクとセットで取り上げる。クリーブランド市ランドバンクプログラムは放棄物件や税滞納差押物件について、建物解体された空き地のみを保有するプログラムであり、空き家と空き地の両方を扱う今日のランドバンクとは取扱物件が異なる。

大都市は、地域課題の多様さ、政治行政の複雑さなどから、ランドバンクの運営に関して独特の課題を抱える。大都市におけるランドバンクからは、デトロイトランドバンクとフィラデルフィアランドバンクを取り上げる。デトロイト市については、デトロイト市でなくウェイン郡が税滞納差押の権限を有しており、さらに、所得格差や人種住み分けが存在するために、都市圏として一体感ある行政運営の難しい地域である。2013年以前はランドバンク活動が停滞していたが、2014年にランドバンクを取り巻く諸環境が一変し、米国で最も衰退したとされる大都市において、ランドバンクがようやく活発に事業展開し始めた。一方、フィラデルフィアは郡と市の圏域が同一の都市³¹であり、税滞納物件差押上の障壁はない。設置から日の浅いフィラデルフィアランドバンクの実績はまだ皆無に近いが、設置までの関係者協働の経過、土地利用とコミュニティ開発にかかるランドバンク活用の考え方という点で興味深い事例である。ペンシルバニア州では、ピッツバーグで、関係者議論などフィラデルフィアと似通った過程を経てピッツバーグランドバンクが設置されたが、フィラデルフィアランドバンクの方が先行している。

ランドバンク法を有する州における郡市共同でのランドバンクの設置はジョージア州とニューヨーク州に多くみられる。ジョージア州とニューヨーク州を比較した場合、

州のきめ細かな指導によってランドバンクが設置され、かつ、総合的なランドバンク事業が展開されているのはニューヨーク州である。そこで、ニューヨーク州から、ランドバンク事業の活発なミシガン州とオハイオ州における経験の多くを取り込み、同州において最も活発に事業展開しているグレートシラキュースランドバンク（その名称にはランドバンクは冠されておらず **Greater Syracuse Property Development Corporation**）を取り上げる。

ランドバンク州法の存在しない地域においても、空き家・空き地の利活用に自治体等が工夫を凝らしている例はみられる。インディアナポリス市はケーススタディ地域の中で唯一の人口増加都市であるが、市の中心部には空き家・空き地の多い地区が存在する。インディアナ州においてランドバンク州法の制定されたのはごく最近のことである。ランドバンク州法の枠組の外で実施されてきたランドバンク事業の実践にかかる課題をあぶり出し、州法による仕組みが整い全市全郡対応の総合的な事業を展開する他地域のランドバンクと比較するという趣旨で好例と考える。また、インディアナポリス市では当初の市の担当部署によるランドバンク運営から方針転換され、コミュニティ開発に携わる諸団体が設立した非営利組織がランドバンク事業の物件譲渡の部分を担当している点で特徴的である。

ケーススタディとして取り上げるランドバンクの組織形態、設置行政、所轄行政部署は表 5 の通りである。

表 5 ケーススタディの対象とするランドバンクの組織形態、設置行政、所轄行政部署

ランドバンク名	設置年	組織形態	設置行政	主たる 所轄行政部署
ジェネシー郡 ランドバンク	2004 年 (前身組織は 2002 年)	行政外郭組織	郡	財務官事務所
カヤホガ郡 ランドバンク	2009 年	州法の規定する 公的非営利組織、 郡のエージェンシー	郡	特になし
クリーブランド市 ランドバンクプログラム	1976 年	行政担当部署の 事業	市	コミュニティ開発部署
デトロイト市 ランドバンク	2008 年	行政外郭組織	市	首長主導
インディアナポリス市 ランドバンクプログラム、 Renew Indianapolis	2007 年、 行政部署と非営 利組織の組合せ は 2010 年	行政の担当部署と、 プログラム運営の ための 民間非営利組織	市	都市圏開発部署
グレートーシラキュース ランドバンク	2012 年	ランドバンク州法の 規定する 非営利組織	郡	経済開発部署ほかの 連携
フィラデルフィア ランドバンク	2014 年	行政外郭組織	(郡)市 ※郡市一体市	住宅コミュニティ開発 部署ほかの連携

注：主たる所轄行政部署は、理事構成にかかる規定や構成の実際により、著者特定。ランドバンクの定款においてランドバンクを所轄する行政機関が明示されているわけではない。

(出所) 各地域の資料より作成。

2) 対象地域の状況

ケーススタディ地域の郡と中心市の人口動態は表 6 の通りである。中心市人口が郡人口の大半を占めるインディアナポリス市を除き、他のケーススタディ地域では、郡人口に占める中心市人口のシェアは 30%前後である。中心市の人口が減少している状況にあっても、中心市を除いた郡の人口はカヤホガ郡以外では増加している。1990 年から 2010 年にかけての中心市を除いた各ケーススタディ地域の人口変化は、ジェネシー郡、カヤホガ郡、ウェイン郡、オノンダガ郡の順に、+11.6%、-2.6%、+2.1%、+5.5%であった。ケーススタディ地域のうちで唯一、インディアナポリス市（2010 年人口約 82 万人）は一貫して人口が増加してきた都市であり、2010 年時点の人口は、1950 年比 92%増、1990 年比 12.1%増である。もっとも、インディアナポリス市の人口密度は、ケーススタディ地域の中心市のうちで最も低い。

2015 年人口は国勢調査データではなく速報値となるが、デトロイトの 2010 年から 2015 年の人口減が 2020 年までこのまま進んだとすれば、10 年間で 15.0%の減少率であり、人口が 4 分の 1 減となった 2000 年から 2010 年までの下げ幅と比べた場合には、人

口減少のペースにやや歯止めがかかっている。

表 7 にケーススタディ地域の住宅市場の動向を示した。良好な住宅地が郊外に拡散しているのが米国の都市圏の典型であり、住宅価格中央値に関して、中心市が郡全体を上回る地域はみられない。ジェネシー郡・フリント市、カヤホガ郡・クリーブランド市の 2 地域では郡全体と中心市の住宅価格の格差が大きい。また、住宅価格中央値、売却価格、抵当残高が市場価格を超えている住宅（“underwater” などと表現される）の割合などからは、フリント市とデトロイト市の市場の低迷が読み取れる。

図 2 にはケーススタディ地域・都市の抵当融資滞納差押の状況を示した。抵当融資機関は債権の回収を見込むことのできる物件を差押する傾向があるため、抵当融資滞納差押の発生割合は必ずしも抵当融資滞納物件割合とは正の相関関係にならない。抵当融資滞納差押発生割合の最も低いケーススタディ地域・都市はデトロイト市である。また、販売中物件、売却済物件ともに価格水準の最も低いのもデトロイト市である。市と郡の圏域に大差のないマリオン郡・インディアナポリス市を除き、いずれのケーススタディ地域・都市においても、郡の価格水準が中心市の価格水準を上回るが、デトロイト市・ウェイン郡の市と郡の格差は最も大きい。

Fannie Mae は、住宅融資の二次市場において Fannie Mae が扱った物件のローン返済が滞った場合に、当該物件を取得することとなる。Fannie Mae では、滞納物件差押危機がピークとなった 2008 年以降、一定期間、所有住宅として物件を取得する個人の居住者世帯への売却を優先する HomePath 施策が導入された。2016 年 3 月時点で Homepath のウェブページに掲載されていたケーススタディ都市の物件は表 8 の通りである。デトロイトについては、抵当融資滞納差押の状況でみたのと同様に、HomePath 施策で扱われている物件が少ない。一方、都市全体でみた場合の衰退度合いが相対的に低いフィラデルフィアとインディアナポリスの物件の掲載が多くみられる。デトロイトの掲載物件価格は、HomePath 物件についても最も低く、衰退状況の反映されたものと読み取れる。

Fannie Mae や大手銀行は、保有することとなった全米の抵当融資滞納差押物件を、地域のエージェントを通じて売却する。例えば、Fannie Mae の HomePath.com ウェブページでは、入口を、住宅購入者（homebuyer）、不動産プロフェッショナル、投資家に分けて、購入手順を説明し、REO 物件を検索できるようにしている。Fannie Mae、大手銀行ともに、“First Look” と呼ばれる、物件の公告から一定期間は個人世帯の購入を優先する販売方法を行っている。Fannie Mae の場合には、First Look の期間は基本的には 20 日間である。

表 6 ケーススタディ地域の郡市の人口動態

上段:郡 下段:中心市	人口 (2010年)	人口密度 (2010年、人 /km ²)	人口変化 (2010年 /1990年)	人口変化 (2015年 /2010年)	中心市人口 /郡人口 (2010年)
ジェネシー郡	425,790	253	-1.1%	-3.5%	0.241
フリント市	102,434	1,161	-27.2%	-3.4%	
カヤホガ郡	1,280,122	1,081	-9.3%	-1.6%	0.310
クリーブランド市	396,815	1,858	-21.5%	-2.2%	
ウェイン郡	1,820,584	1,045	-13.8%	-3.4%	0.392
デトロイト市	713,777	1,929	-30.6%	-5.1%	
マリオン郡	903,393	865	13.3%	3.4%	0.908
インディアナポリス市	820,445	852	12.2%	4.0%	
オノンダガ郡	467,026	224	-0.4%	0.3%	0.311
シラキュース市	145,170	2,186	-11.4%	-0.7%	
フィラデルフィア郡市	1,526,006	4,158	-3.8%	2.7%	-

(出所) 各地域の資料より作成。

表 7 ケーススタディ地域・都市の住宅市場の動向

郡	住宅 価格 中央値 (A)	抵当残 高が市 場価格 を超え ている 住宅の 割合	中心市	住宅 価格 中央値 (B)	抵当残 高が市 場価格 を超え ている 住宅の 割合	A/B	売却 価格	売却 価格の 増減 (2015年 /2010年)	単位 面積 あたり 平均 価格 (\$ /sq ft)
ジェネシー郡	\$80,020	34.4%	フリント市	\$36,800	44.1%	2.17	\$60,000	24.4%	\$27
カヤホガ郡	\$102,600	23.1%	クリーブランド市	\$53,500	37.3%	1.92	\$93,000	24.0%	\$65
ウェイン郡	\$59,200	22.0%	デトロイト市	\$41,100	42.0%	1.44	\$39,000	4.8%	\$39
マリオン郡	-	-	インディアナポリス市	\$116,900	-	-	-	-	-
オノンダガ郡	\$116,700	17.1%	シラキュース市	\$77,100	17.5%	1.51	\$112,000	24.3%	\$78
フィラデルフィア郡市	\$117,200	23.7%	フィラデルフィア郡市	-	-	-	\$139,000	-0.7%	\$135

(出所) 住宅価格中央値、抵当残高が市場価格を超えている住宅の割合については Zillow (データ時点 2014 年 12 月)、売却価格、売却価格の増減、単位面積あたり平均価格は Trulia (データ時点 2015 年 1 月) による。

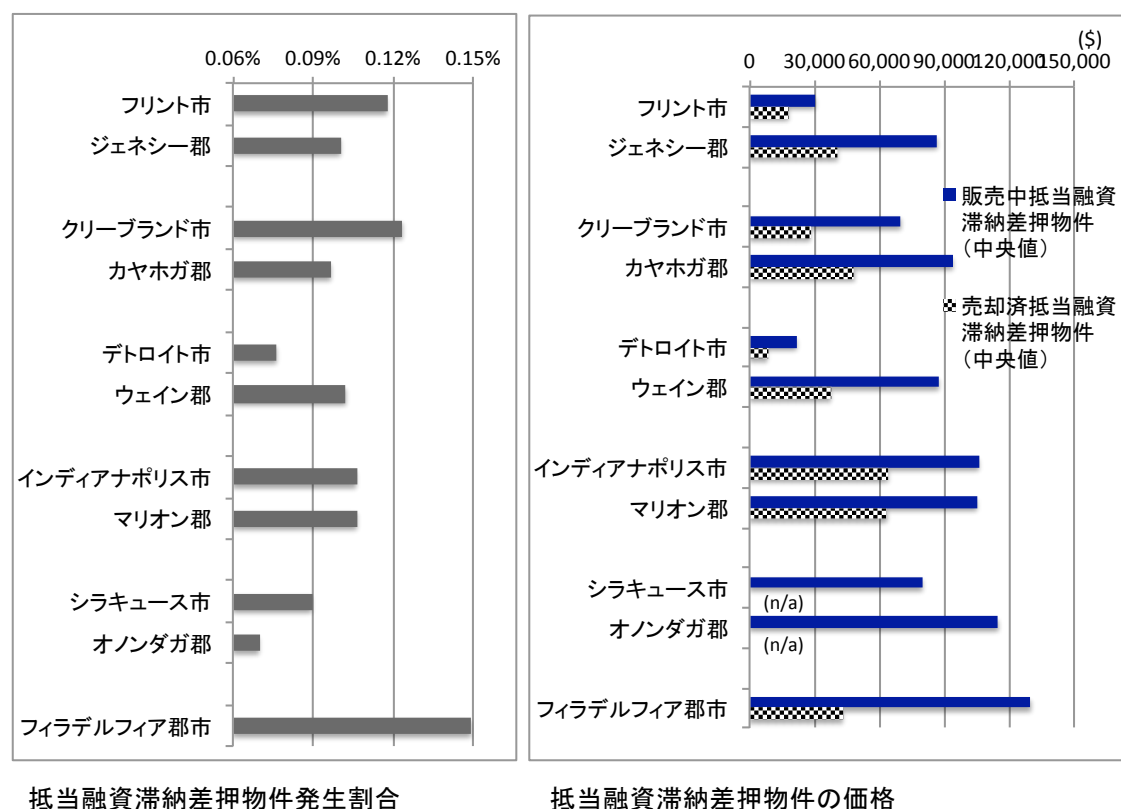


図 2 ケーススタディ地域・都市における抵当融資滞納差押の状況

注：2016 年 2 月時点のデータ。

(出所) RealtyTrac U.S. Real Estate Trends ウェブページ (<http://www.realtytrac.com/statsandtrends>).

表 8 ケーススタディ都市における Fannie Mae の HomePath 施策物件

	価格付掲載 物件数	販売価格	
		平均値	中央値
フリント市	5	\$48,118	\$49,900
クリーブランド市	55	\$50,593	\$41,900
デトロイト市	14	\$28,186	\$17,956
インディアナポリス市	60	\$83,411	\$69,800
シラキュース市	18	\$47,089	\$43,500
フィラデルフィア都市	67	\$96,750	\$78,965

注：2016 年 3 月 2 日時点

(出所) Fannie Mae, HomePath ウェブページ。

3) ケーススタディの整理分析、評価

6つの事例について、「地域状況」「計画」「設置経過」「組織・運営」「物件取得と譲渡」「事業内容」「事業の評価」の項目立てにより整理、分析する。「事業の評価」は、

ランドバンクに期待される機能の発揮されるための要件として措定した項目に沿って行う。

ケーススタディの対象としたランドバンクのうち、ジェネシー郡ランドバンク、カヤホガ郡ランドバンク、デトロイトランドバンク、フィラデルフィアランドバンクの4機関に対しては現地訪問調査とその前後の電話や電子メールによるコンタクト等によって研究を進めた。インディアナポリス市ランドバンクプログラムとグレーターシラキュースランドバンクについては電話や電子メールによるコンタクト等のみによった。

(3) データの収集と分析

6つのケーススタディのうち、中心的に取り上げる4地域については、表9に示す近隣地区別データ、物件の現所有者データ、物件取引履歴データ、滞納物件売却データにアクセスし、近隣地区の状況に焦点をあてつつ分析を進める。カヤホガ郡・クリーブランド市とマリオン郡・インディアナポリス市については、物件所有者の納税状況について分析する。残りの2地域であるオノンダガ郡・シラキュース市、フィラデルフィア郡市のケーススタディにおいては基本的には、近隣地区、物件別のデータは扱わない。

また、近隣地区別、物件別のデータソース以外に、各ランドバンクの物件取得と譲渡等の各種規定、計画書、事業報告書、譲渡先セクターや譲渡方法、譲渡価格などを扱った事業実績データ、マスタープランと地区別の計画、行政政策やコミュニティ開発関係者による施策などを分析する。

主として取り上げる4地域のうち、近隣地区ごとのデータの得られないジェネシー郡・フリント市を除く3地域については、「人口変化」「空き家率」「持ち家率」「世帯所得中央値」「貧困率」といった指標を偏差値化し、近隣地区の困窮度ランキングを作成し、地区の困窮度とランドバンク事業の関係について分析する。

空き地の管理状況に関しては、放棄、ランドバンク物件化、民間による管理と推移することで、空き地の管理状況の改善される点を、Google Maps等を用いて例証する。

表 9 ケーススタディにおいて扱う近隣地区、物件取引関係のデータソース

ジェネシー郡・フリント市

・近隣地区別データ	(n/a。フリント市では国勢調査区以外の明確な近隣地区区分に基づく統計データの整理、行政運営はなされていない。)
・物件の現所有者データ	Genesee County GIS Parcel Viewer http://gccountymi.maps.arcgis.com/apps/Solutions/s2.html?appid=7ad4e2f97ec24d36befce8e00a944fa7 City of Flint Parcel Map - Property Look-up http://gccountymi.maps.arcgis.com/apps/Solutions/s2.html?appid=1025765665264a6192e65be9c1300f29
・物件取引履歴データ	(n/a)
・滞納物件売却データ	Michigan Public Land Auction (ミシガン州各郡データを扱うがウェイン郡のデータはない。) https://www.tax-sale.info
・上下水道代支払状況データ	City of Flint, AccessMyGov.com, Property Sale Search https://www.accessmygov.com/ASSG_AdvancedSearch/AdvancedSearch?uid=1158

カヤホガ郡・クリーブランド市

・近隣地区別データ	Case Western Reserve University NEO CANDO http://neocando.case.edu
・物件の現所有者データ	Office of the Cuyahoga County Auditor Property Information http://fiscalofficer.cuyahogacounty.us/AuditorApps/real-property/REPI/
・物件取引履歴データ	Office of the Cuyahoga County Auditor Property Information http://fiscalofficer.cuyahogacounty.us/AuditorApps/real-property/REPI/
・滞納物件売却データ	Case Western Reserve University NEO CANDO (税滞納物件、抵当融資滞納物件) http://neocando.case.edu
・納税状況データ	Office of the Cuyahoga County Auditor Property Information http://fiscalofficer.cuyahogacounty.us/AuditorApps/real-property/REPI/

デトロイト市

・近隣地区別データ	Data Driven Detroit http://datadrivendetroit.org Motor City Mapping https://www.motorcitymapping.org
・物件の現所有者データ	Detroit Open Data Portal, Parcel Map https://data.detroitmi.gov/Property-Parcels/Parcel-Map/fxkw-udwf
・物件取引履歴データ	Detroit Open Data Portal, Parcel Sales History (ただし、全取引データではない。) https://data.detroitmi.gov/Property-Parcels/Property-Sales-History/w8m7-eib7
・滞納物件売却データ	Loveland Technologies, Results of the Wayne County tax foreclosure auctions (税滞納物件) https://makeloveland.com/2015/mi/wayne/detroit#b=neighborhoods

マリオン郡・インディアナポリス市

・近隣地区別データ	Governing, Indianapolis Gentrification Map http://www.governing.com/gov-data/indianapolis-gentrification-maps-demographic-data.html USBoundary.com (U.S. census data) http://www.usboundary.com/Areas/Census%20Tract/Indiana/Marion%20County/
・物件の現所有者データ	Marion County Assessor Online Property Cards http://maps.indy.gov/AssessorPropertyCards/
・物件取引履歴データ	Marion County Assessor Online Property Cards http://maps.indy.gov/AssessorPropertyCards/
・滞納物件売却データ	Indygov Tax Sale http://www.indy.gov/eGov/County/Treasurer/Sale/Pages/taxsale.aspx
・納税状況データ	Property Tax Bill - IN.gov http://www.in.gov/dlgf/4929.htm

注：フリントとデトロイトについて、納税状況データは得られず。

3-3 本論の構成

本論の全体構成は図3の通りである。

ランドバンクに期待される3機能の発揮される要件として措定した項目について、ケーススタディ（第4章）において分析、評価する。その上で、ケーススタディを受けて、措定した機能発揮のための要件について考察（第7章）、し、結論（第8章）として、地区や都市の再生に役立つランドバンクの運営のための留意点を提示する部分が本論の中核をなす。

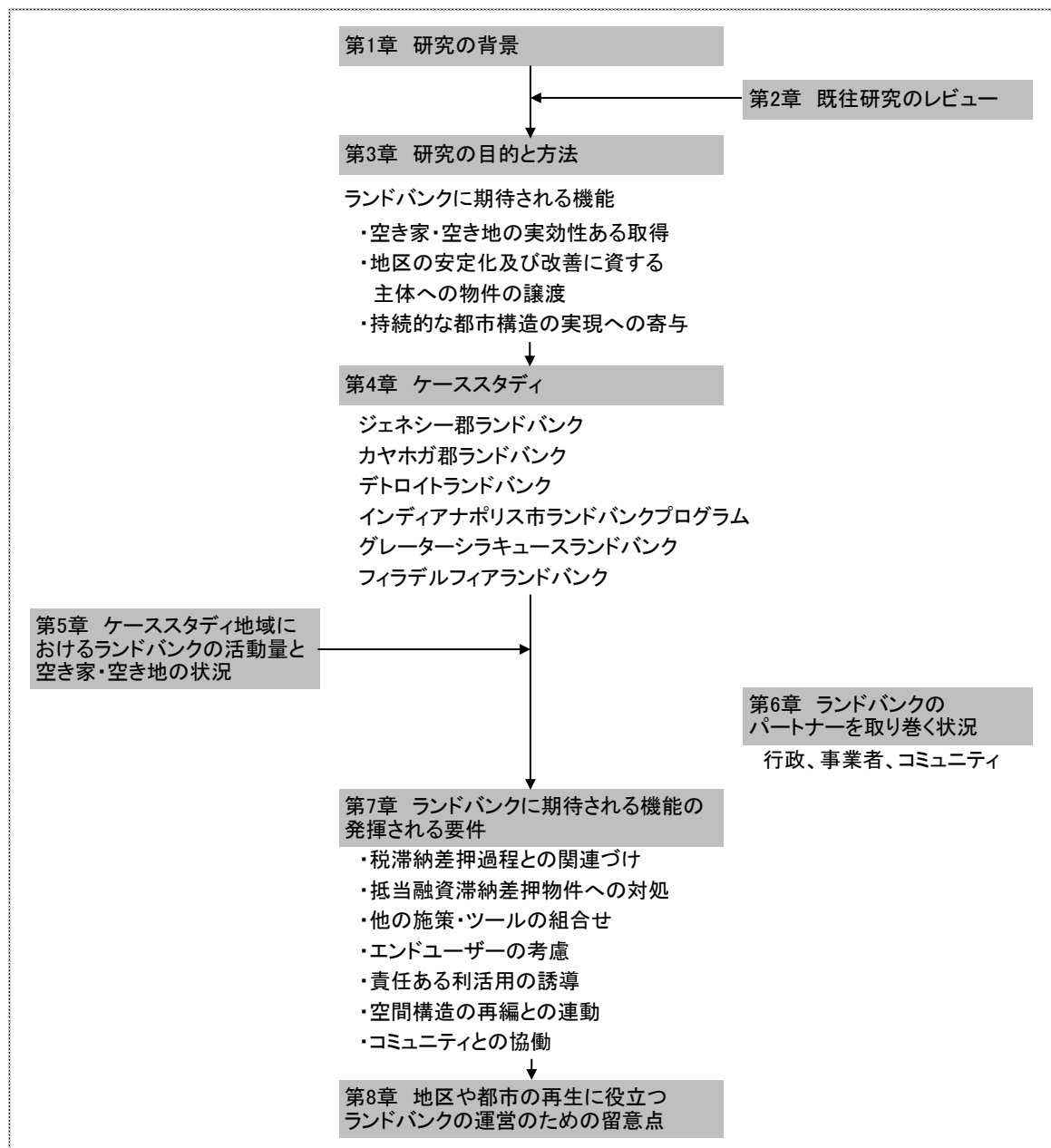


図3 本論の構成

第4章 ケーススタディ

4-1 ジェネシー郡ランドバンク

(Genesee County Land Bank Authority)

(1) 地域状況

ジェネシー郡ランドバンクが活動範囲とするミシガン州ジェネシー郡（2010年人口425,790人）はデトロイト市の北西およそ100kmに位置する。ジェネシー郡の面積は650 sq-mile（1,683 km²）であり、中心市のフリント市（Flint、2010年人口102,434人）の面積34.1 sq-mile（88.21 km²）は郡の面積の5.2%を占める。ジェネシー郡にはフリント市を含み、市11、町17、村5、その他16（国勢調査指定地3、郡直轄コミュニティ13）の計49の自治体等がある（図5）。ジェネシー郡におけるフリント市に次ぐ第二人口都市（Burton市、2010年人口29,999人）はフリント市のおよそ3分の1である。

フリント市はゼネラルモーターズ社（General Motors Company, GM、1908年創業）の発祥の地として知られ、最盛期にはGMの関連だけでフリント市及びその周辺地域に8万人が雇用されていた（Kildee 2004）が、1970年代以降同社がフリント市での事業規模を縮小した結果、今日では同社関連の雇用は5千人まで激減し、フリント市の地域経済低迷の最大の原因となっている。

ジェネシー郡には、都市計画、経済開発、コミュニティ開発といったような空き家・空き地問題に直接的に関係する部署は設置されていないが、ジェネシー郡都市圏都市計画委員会（Genesee County Metropolitan Planning Commission、委員は郡理事会任命の11名）が設置され、住宅・コミュニティ開発、交通、環境などの分野を扱っている。ジェネシー郡では郡長制度は敷かれず、郡の9つの選挙区から選出された郡コミッショナーが郡の経営を担っている。フリント市には計画開発部署が設置され、建築・安全検査・荒廃除去、都市計画・ゾーニング、コミュニティ・経済開発・公園・レクリエーション・マスタープランの担当で構成されている。

ジェネシー郡に対するフリント市の人口シェアは24.1%（2010年）で、同シェアは1990年からの20年間で3割近く減少した。フリント市の郡に対する中心市の人口シェアの減少割合は、ケーススタディ地域のうちで最大である。フリント市が大きく人口減少したのに対して、フリント市以外のジェネシー郡下では1990年から2010年にかけて人口は11.6%増加した。もっとも、2015年速報値では、2010年比で-3.5%とフリント市の減少幅と同程度の人口推移となっている。所有住宅の価格についても、フリント市とジェネシー郡には大きな開きがみられる（図6）。民間不動産情報会社Zillowのデータにおいても、2014年12月時点の住宅価格中央値は、フリント市が\$36,800、ジェネシー郡が\$80,020と約2.2倍の開きがある。フリント市を除く郡下に限った場合にはさらに

格差は広がることとなる。

ジェネシー郡には 2013 年時点で、11,000 件を超えたジェネシー郡ランドバンクの保有物件も含み、空き家と空き地をあわせた放棄物件が 22,000 件あり、フリント市に 20,000 件、フリント市以外の郡下に 2,000 件³²と、放棄物件はフリント市に集中している。ジェネシー郡における税滞納差押件数は 2013 年が 2,442 件、2014 年が 2,075 件と依然として高水準にあるが、ピークであった 2011 年から 2014 年までに 27.9%減少した。

フリント市が荒廃除去のための 5 カ年計画として 2015 年 2 月にとりまとめた「Beyond Blight: City of Flint Blight Elimination Framework」では、フリント市の全住戸数の 8 分の 1 にあたる 5,028 件について建物解体を要するとされ、建物解体と空き地の除草等にかかる費用は \$107 million と算出されている。2013 年 10 月には連邦の Hardest Hit Fund 助成金により、フリント市内の 5,600 件の荒廃空き家を解体すると報じられた³³。

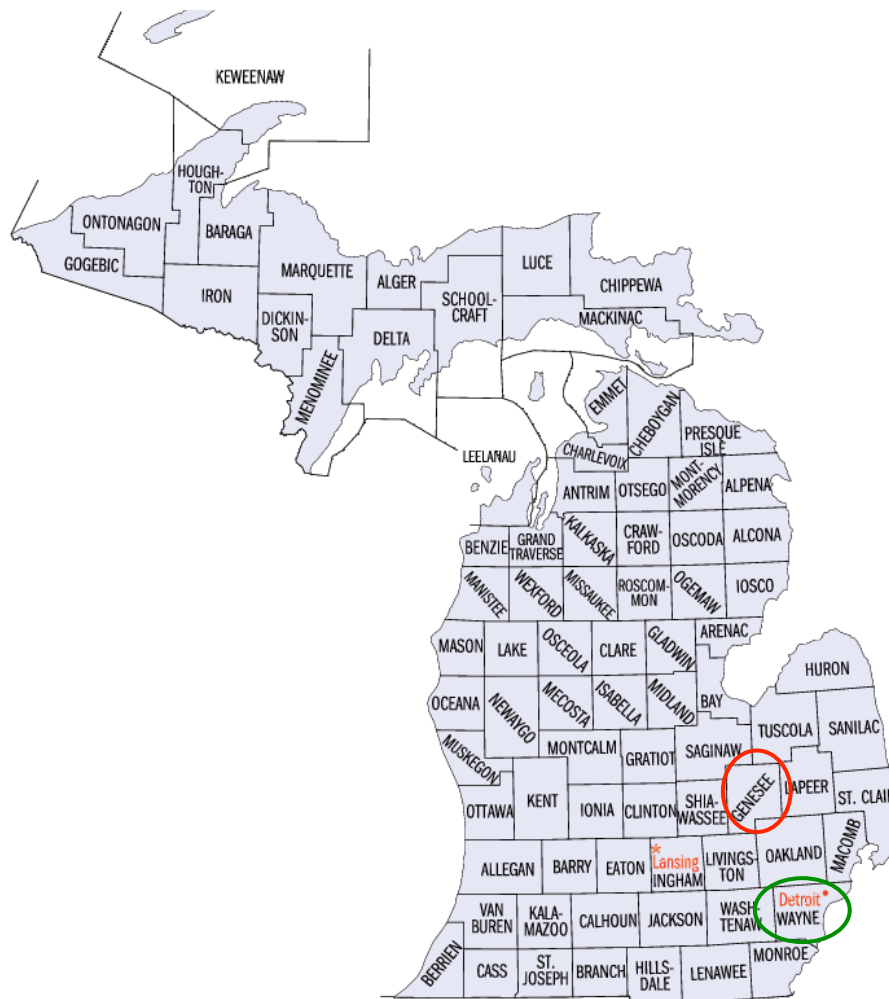


図 4 ミシガン州ジェネシー郡の位置図

(出所) United States Census Bureau ウェブページ。

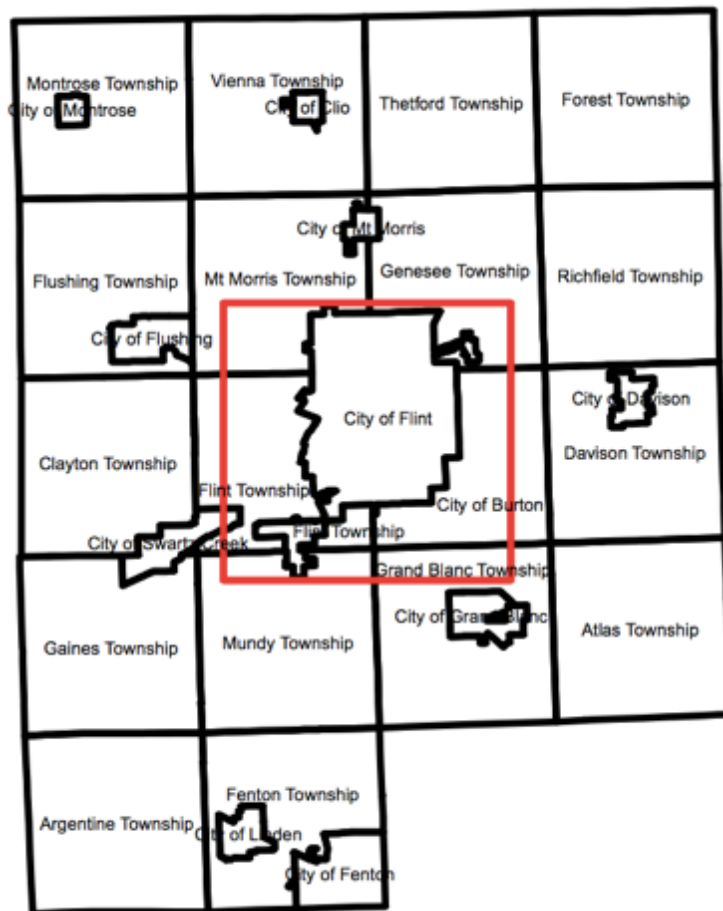


図5 ジェネシー郡の構成自治体図

(出所) Genesee County, Michigan ウェブページ。

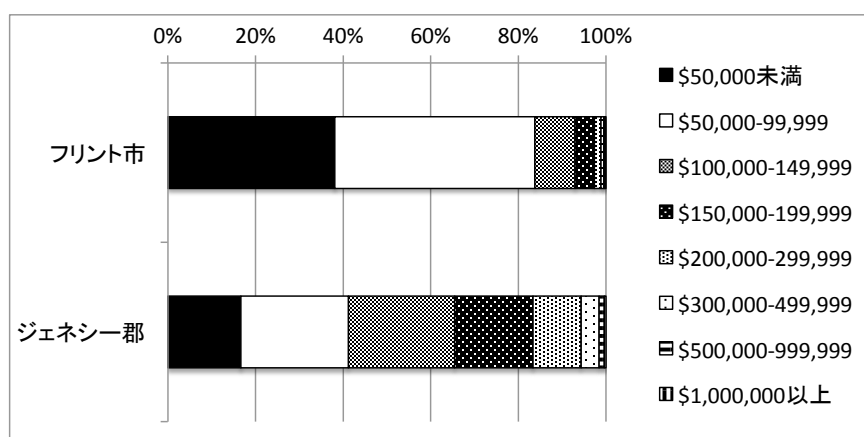


図6 フリント市とジェネシー郡の所有住宅価格

(出所) Houseal Lavigne Associates, “Existing conditions interim report for the City of Flint master plan process.” January 2013. 元データは U.S. Census, American Community Survey, and Houseal Lavigne Associates.



図 7 フリント市内の空き家・空き地の様子

（出所）撮影地：フリント市内 Carriage Town 付近（図 8 参照）。著者撮影、2013 年 4 月。

(2) 計画

フリント市では 2013 年 10 月に、実に 53 年振りとなったマスタープラン「Imagine Flint」が発表された。Imagine Flint においては、土地利用計画の目標について、用途別に土地利用の強度に差異を設けること、都心部、主要な地区やコリドーなどに開発を誘導し持続可能な土地利用パターンとすること、“場のタイプ”に応じて不整合なく用途を組み合わせることなどに加えて、空き地を経済開発の機会に換えると同時に、オープンスペースにグリーンイノベーションをもたらすことが盛り込まれている。

土地利用強度は 10 段階で示され、土地利用分類の別に表 10 のように示されている。強度の算出については、活動、建物の高さ、騒音、住宅密度、交通などの要素を勘案したものと説明され、必ずしも、オープンスペース系が低い点数とされているわけではない。一方、コミュニティ計画の目標については、近隣地区の安定化と変化を促す近隣計画の整備の枠組みを確立することなどに加えて、空き家を減少させるための協働体制や

施策を充実させること、住宅にかかる公平性と社会的正義を促進すること、責任ある住宅開発を確保することなど、空き家・空き地に関連した記述が多く見受けられる。

将来土地利用としては表 10 と図 8 が示され、人口が減少し住宅密度が疎となった地区における緑地化を積極的に進めることが意図されている。デトロイトにおける民間策定の将来都市ビジョンである **Detroit Future City** の描く 50 年度の土地利用イメージ（表 20、図 49）と比較した際、主として戸建住宅地としての維持をはかる “**traditional neighborhood**”（図 9）の構成比は同程度であるが、人口の減少した戸建住宅地に、住宅機能を維持しつつコミュニティガーデンや小規模な都市農業やオープンスペースの導入をはかる “**green neighborhood**”（図 10）の構成比はフリントの方が小さく、両市の空き家・空き地の割合や深刻度合の差異が反映されているとみることができる。

ジェネシー郡ランドバンクは、**Imagine Flint** の策定委員会のメンバーに参画し、ランドバンク保有物件ほかのフリント市内の空き家・空き地にかかる情報やこれまでの取組の経験を活用し、住宅状況の評価と建物解体戦略の策定を支援したほか、延べ 5,000 人超が参加したとされるコミュニティ会合の開催や計画内容の意見集約等について協力した。同様に、フリント市の荒廃撲滅対策 **Beyond Blight** の策定過程においては、ジェネシー郡ランドバンクからエグゼクティブダイレクターと計画・近隣再生ダイレクターが、延べ 8 人で構成された策定コアメンバーに参画し、フリント市都市計画委員会との協働のもとで、延べ 9 回の地区ワークショップの開催を通じた住民議論、データに基づいた地区別の荒廃除去対策が立案された。

Imagine Flint においては、将来土地利用を戦略的に扱う地区として、ダウンタウン、商業の集積する沿道、交通結節点、工業地区など、住宅以外の用途が中心となる地区が 8 箇所指定され（図 11）、サブエリア計画が策定されているが、拠点地区の計画であって、市内全域を地区分けした地区別の計画ではない。

表 10 Imagine Flint における将来土地利用

土地利用分類	土地利用 の強度	区画数	%	面積 (ha)	%
Traditional Neighborhood	2	26,360	47.2%	1,901	27.2%
Green Neighborhood	1	18,891	33.8%	1,075	15.4%
Mixed Residential	3	2,295	4.1%	221	3.2%
Green Innovation	9	3,652	6.5%	360	5.1%
Downtown District	8	332	0.6%	90	1.3%
Commerce & Employment Center	8	489	0.9%	628	9.0%
Civic/Cultural Campus	7	48	0.1%	51	0.7%
University Avenue Core	8	1,047	1.9%	162	2.3%
Neighborhood Center	4	447	0.8%	43	0.6%
Production Center	10	117	0.2%	987	14.1%
City Corridor	6	987	1.8%	232	3.3%
Community Open Space and Recreation	0	1,199	2.1%	1,246	17.8%
Total	—	55,864	100.0%	6,997	100.0%

注：土地利用の強度（intensity）は 10 点が最も強度が高く、0 点が最も低い。

（出所）City of Flint Master Plan Imagine Flint, October 2013.

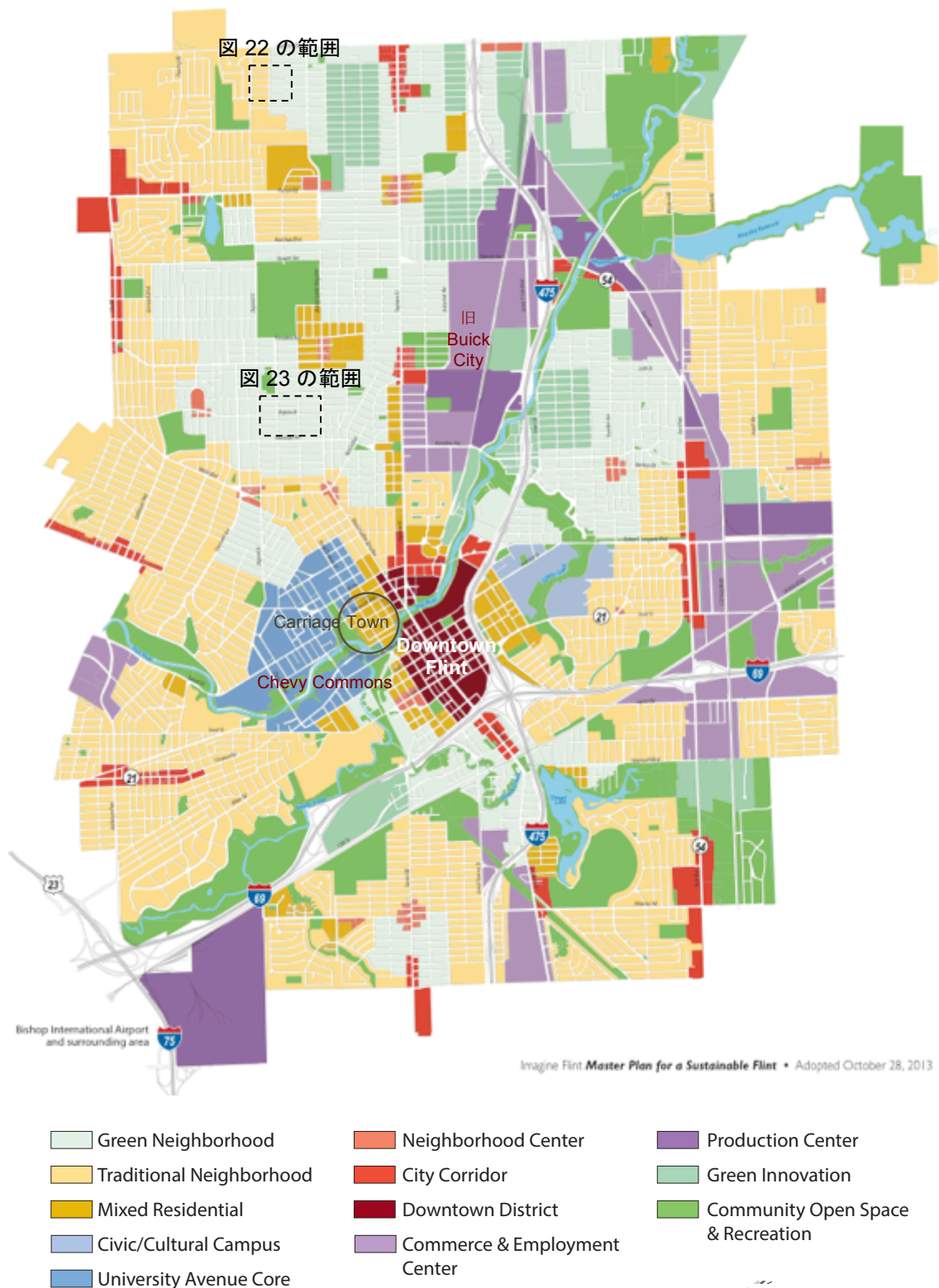


図 8 フリントの将来土地利用計画図

(出所) City of Flint Master Plan Imagine Flint, October 2013.

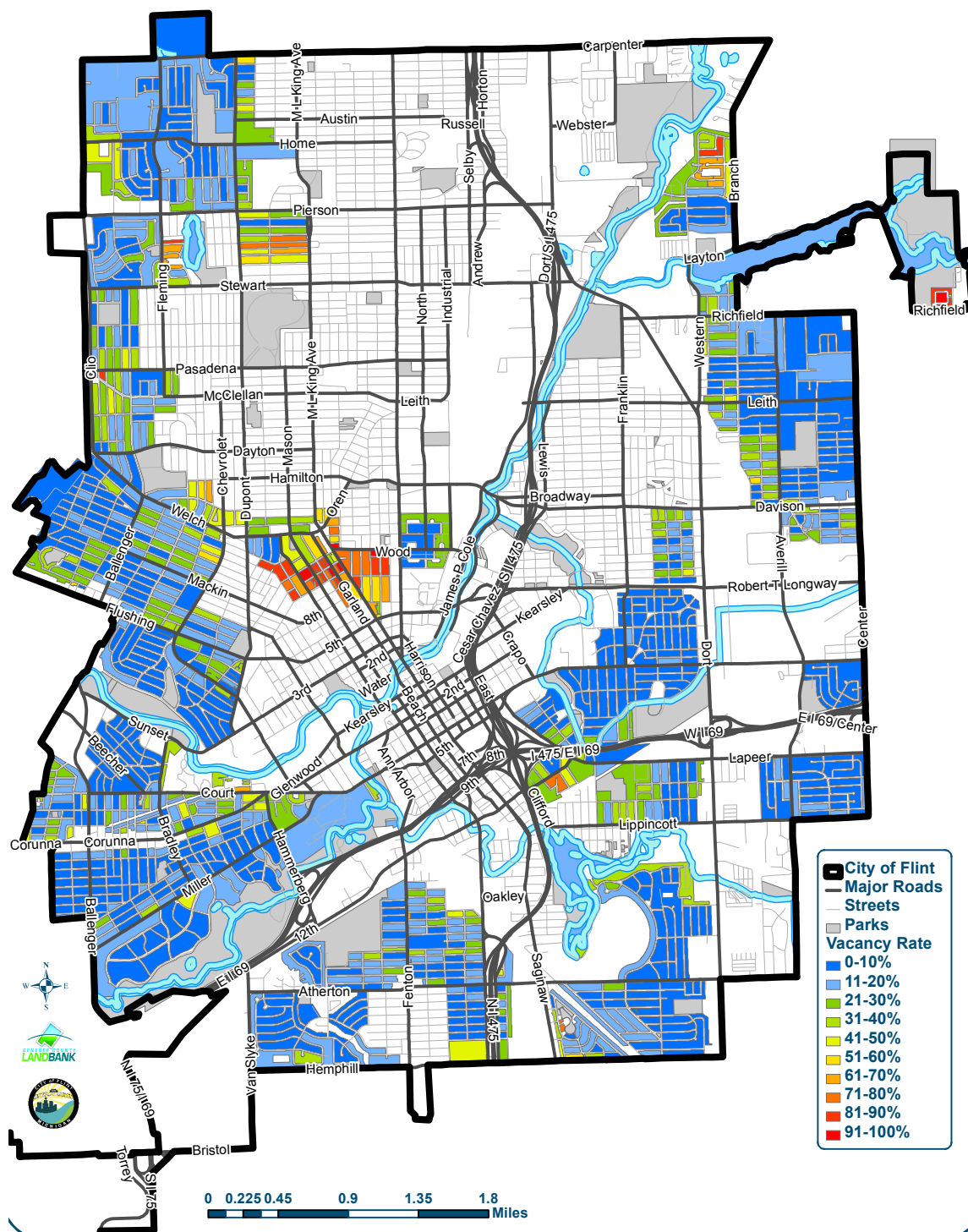


図9 フリントの“Traditional neighborhood”の街区別空き家・空き地状況図

(出所) Beyond Blight, “City of Flint Comprehensive Blight Elimination Framework” by Natalie Pruett. Adopted February 10, 2015.

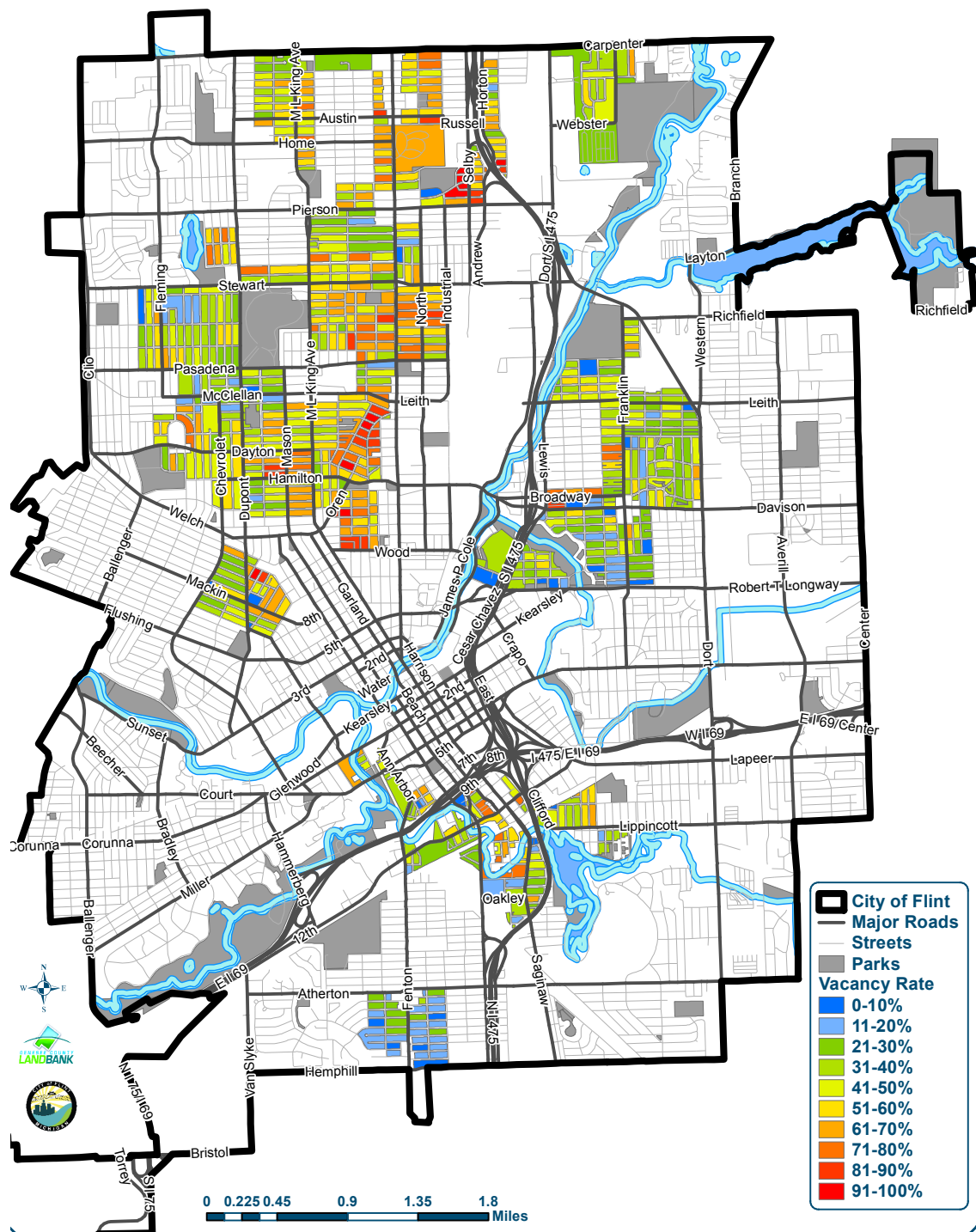


図 10 フリントの“Green neighborhood”の街区别空き家・空き地状況図

(出所) Beyond Blight, “City of Flint Comprehensive Blight Elimination Framework” by Natalie Pruett. Adopted February 10, 2015.

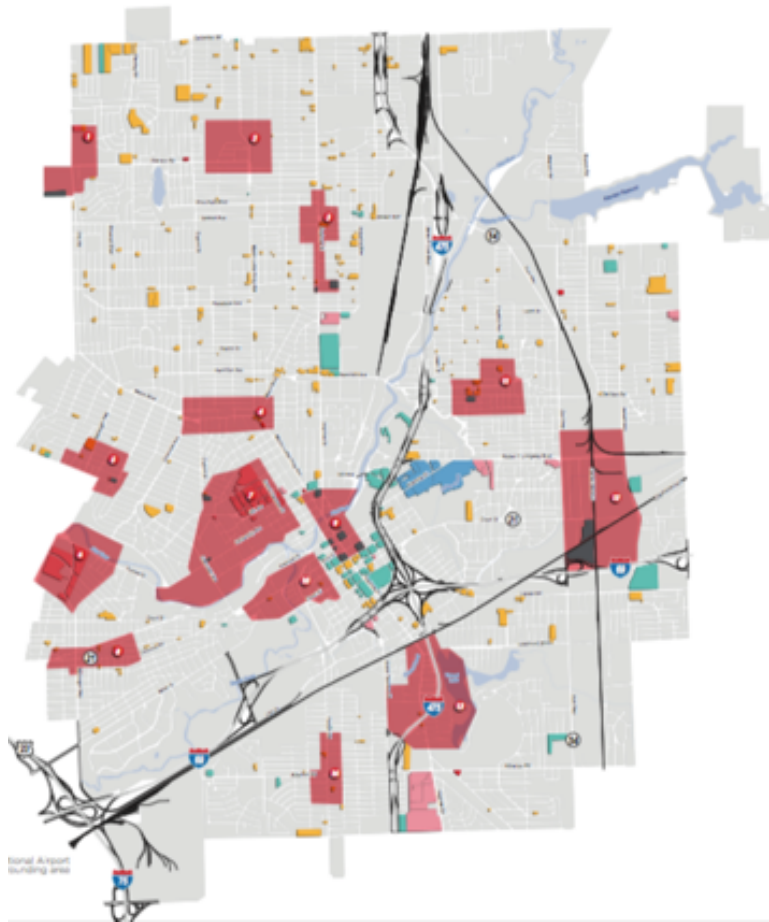


図 11 Imagine Flint におけるサブエリア計画の策定箇所

(出所) City of Flint Master Plan Imagine Flint, October 2013.

(3) 設置経過

ミシガン州では 1999 年に、州の公法 PA (Public Act) 123 によって州の税滞納差押規定が迅速化された。税滞納物件の差押に要する期間をそれまでの 7 年から 2 年への短縮、後日第三者が権利主張するおそれのある不確定名義 (cloud-title あるいは unclean-title) から、司法的権原確認 (quiet title) のなされた郡の無疵の確定名義 (clean-title) 化、加えて、税滞納物件に関しては、税抵当売却の中止と税滞納物件競売のみの実施への切替え³⁴が実現され、当時としては画期的な内容であったとされる (Alexander 2011; Alexander 2015, p. 21)。

PA 123 の制定を受けて、2002 年には、後に今日のジェネシー郡ランドバンクに発展することとなった Genesee County Land Reutilization Council が、ジェネシー郡と郡の中心部の 2 自治体であるフリント市 (City of Flint) とフリント町 (Flint Township、2010 年人口約 3.2 万人) の郡市連携組織として設置された。そして、このジェネシー郡の動

向に後押しされる形で、2003年にミシガン州がランドバンクにかかる一連の法制度（各地域の設置するランドバンクとその支援機関としてのミシガンランドバンク（Michigan Land Bank Fast Track Authority）を規定した Land Bank Fast Track Act の PA 258 に加え、PA 259, PA 260, PA 261, PA 263 の4つの法規定）が規定され、2004年には、Genesee County Land Reutilization Council はミシガン州におけるランドバンクの第一号として、今日のジェネシー郡ランドバンク（Genesee County Land Bank Authority）に改組された。

ジェネシー郡ランドバンク創設時の郡財務官兼ランドバンク代表理事の Dan Kildee は、『ジェネシー郡ランドバンク設置の趣旨の一つは、税滞納差押競売物件から投機筋を排除することにより、ランドバンクが関係者を牽引しつつ空き家・空き地問題に積極的に対処することにあつた³⁵』とし、投機筋の介入を許した当時の税滞納差押競売物件の制度的欠陥に言及している。税滞納差押規定の改革と密接に関連をもたせた今日の米国のランドバンクの範を作ったのはジェネシー郡ランドバンクであり、その中心人物が Dan Kildee とされる。同氏は2010年に全米の空き家・空き地問題を扱う組織である Center for Community Progress を設立してジェネシー郡ランドバンクを離れ、2012年には下院議員となっている。

(4) 組織・運営

ジェネシー郡ランドバンクの使命は、「責任ある土地所有を重んじる関係者と協調して、空き不動産、放棄不動産の取得、開発、販売を通じてコミュニティにとっての価値を再構築すること」と述べられている。

ミシガン州においては、郡ランドバンクは税滞納差押所轄当局による設置が基本とされる³⁶。ジェネシー郡ランドバンクはミシガン州のランドバンク関連法に基づいて設置された郡機関であり、ミシガン州の他地域のランドバンク同様、地域のランドバンクを支援する州機関のミシガンランドバンクと協定書を締結して事業を展開する。ジェネシー郡とフリント市は緊密に連携しているものの、ジェネシー郡ランドバンクとフリント市の間には協定書は取り交わされていない³⁷。

ジェネシー郡ランドバンクの理事7名は全員が公職者で、内訳は、郡関係者6名（郡財務官、郡コミッショナー5名）と中心市関係者1名（フリント市議）である。延べ9名の郡コミッショナーの過半がランドバンク理事を務めていることとなる。PA 258においては、郡がランドバンクを設置する場合には理事に財務官を含むことと規定されている³⁸のみであるが、ジェネシー郡ランドバンクの代表理事はこれまで二代とも郡財務官が兼務している。特例として市単位でのランドバンクの設置が認められているデトロイトランドバンクを除き、ミシガン州の郡ランドバンクの多くでは、郡財務官が代表理

事を務める。郡財務官は税滞納物件の差押を扱う最上位の役職であり、税滞納差押に直結した組織構成といえる。ケーススタディの対象とした他のランドバンクでは、郡財務官が代表理事を務める例はない。ジェネシー郡ランドバンクのスタッフは約 20 名体制で、エグゼキュティブダイレクターは 2016 年に、政策コンサルタントのバックグラウンドを有する者から、地元フリント出身でミシガンランドバンクの副エグゼキュティブダイレクター経験者に交替した。

ジェネシー郡ランドバンクは 2005 年から 2010 年まではジェネシー郡から年 \$1 million の運営費を受け取っていたが、郡の財政難から 2011 年以降は運営費支援が取り止められた (Heins & Abdelazim 2014)。2013-2014 期 (会計期は 10 月～9 月) の歳入は \$19.5 million³⁹で、内訳は物件販売 \$3.5 million、賃貸収入 \$0.2 million、連邦からの Hardest Hit Fund 助成金 \$10.9 million、州からの Michigan Blight Elimination Grant 助成金 \$3.5 million、ほかとなっている⁴⁰。

ミシガン州のランドバンクは、2003 年の PA 260 に基づき、ランドバンクの物件譲渡によって納税状態に戻った物件について 5 年間、納入された税の 50% が郡から還元される (通称 “5/50” 規定の呼称)。また、ミシガン州では 2003 年に PA 259 において、1986 年制定のブラウンフィールド関連の州法が改定され、すべてのランドバンク保有物件がブラウンフィールド物件の扱いとなった。これにより、ブラウンフィールド関連の資金やブラウンフィールドに関連づけた TIF (タックスインクリメントファイナンス) をランドバンクが獲得できるようになった。ジェネシー郡では、ブラウンフィールド TIF の適用は郡内の全自治体のうちフリント市を含む中心部の 6 市町⁴¹に限定され、環境影響評価等のブラウンフィールドの一般的な支出費目に加えて、建物除却費、敷地整備費等も対象費目とされている。ブラウンフィールド関連の資金をランドバンクが直接に獲得する制度は他州にはないとされる⁴²。ジェネシー郡では、この仕組みに関連させ、2004 年に \$5 million のブラウンフィールド債券を発行している。

ジェネシー郡ランドバンクでは、ランドバンク事業のコミュニティへのスムーズな展開やコミュニティとの接点の確保という趣旨で、2004 年のランドバンク設置の当初より市民諮問協議会 (Citizen’s Advisory Council) を設置、運営してきた。委員構成は、フリント市を含む郡の 9 つの選挙区とフリント市の 9 地区から 1 名ずつの任命の計 18 名となっており、中心市と中心市以外の郡下のバランスに配慮されている。また、2009 年には専任のコミュニティアウトリーチコーディネーターがジェネシー郡ランドバンクに配置され、コミュニティアウトリーチコーディネーターの統率のもとで、年 400 回ものコミュニティ会合がもたれている⁴³。ジェネシー郡ランドバンクでは、住民、コミュニティとの信頼関係の構築が重視されてきた⁴⁴。

(5) 物件取得と譲渡

1) 物件の取得

ジェネシー郡ランドバンクでは、郡の税滞納差押物件競売で未売却となった物件のすべてを引き取っている⁴⁵。これについてジェネシー郡ランドバンクでは、取り決めに基づくものではないが、地域の空き家・空き地への対処から、そうしていると説明している⁴⁶。ミシガン州の他のランドバンクも含み、他地域のランドバンクでは通例、郡競売における未売却物件すべての取得は実施されておらず、元の所有者の名義のまま郡や州による一時没収（forfeiture）とされたりする。

ミシガン州においては、税滞納差押物件についての所有権を元の所有者から移動させる際には、競売を経ることが必要される。ジェネシー郡ランドバンクの物件取得の大きな特徴は、税滞納差押物件の郡競売時において、郡当局と連携して“バンドリング

（bundling）”手法を多用する点である。バンドリングは、投機的事業者による無責任な落札を排除し、公的機関としてのランドバンクが確実に物件を取得することを趣旨とし、複数の物件が束ねられて1件の入札対象となるために最低入札価格は高額になる。ジェネシー郡ランドバンクでは、バンドリングは、「1 空き地、2 建物解体を要する物件、3 居住者が現にいる物件、4 商業事業者が現にいる物件、5 街区の半数以上が放棄されている物件、6 連邦施策 NSP ほかの計画地区にある物件、7 環境汚染のおそれのある物件、8 未利用の住宅用地分割地、オフィスパーク用地」の優先順位によって適用としている⁴⁷。バンドリングされる物件は、ジェネシー郡ランドバンクと郡財務官事務所の協議を経て、郡財務官事務所が指定する。

税滞納差押物件競売におけるバンドリングの実施状況について、ミシガン州内の郡を比較したとき、ジェネシー郡並びにデトロイト市の所在するウェイン郡のバンドリング率と数は抜きん出ている（図 12）。もっとも、ウェイン郡の競売において、デトロイト市の意向を受けて大々的なバンドリングが実施されたのはデトロイトランドバンクの組織の一新された 2014 年が最初である。同時に、ジェネシー郡の競売落札率は州内の郡の中で最下位レベルであり、地域の住宅市場の低迷の著しさを表している。ジェネシー郡ランドバンクは、居住中の物件についてもバンドリングの対象とし、ランドバンクの物件取得後に所有住宅価格にかかる分割支払であるランドコントラクト化などによって従前居住者の継続居住の支援も行っている⁴⁸。

2004 年の正式発足以降 2014 年までに、ジェネシー郡ランドバンクが受け入れてきたバンドリング物件を含む税滞納差押における未売却物件は延べ 14,803 件で、その内訳は、家屋付住宅 10,207 件（うち、4 割は物件取得時に建物解体を要すると判断された物件）、住宅用空き地 3,935 件、建物付商業物件 373 件、商業用空き地 288 件とされる⁴⁹。

ジェネシー郡の空き家・空き地には、他地域同様に、抵当融資滞納差押物件いわゆる REO 物件も存在するが、ジェネシー郡ランドバンクは金融機関からの直接的な物件取得は行わず、ジェネシー郡では、税滞納差押を通じた放棄物件の取得に力点が置かれている⁵⁰。オハイオ州のカヤホガ郡ランドバンクが、公的及び民間の REO 物件を多く扱うのに対して、税滞納差押物件に特化したジェネシー郡ランドバンクの対処は対照的である。もっとも、抵当融資滞納状態となっている物件の多くは税滞納状態にあり、遅かれ早かれ、税滞納差押の実施を満たす状況となることが多いとされる⁵¹。

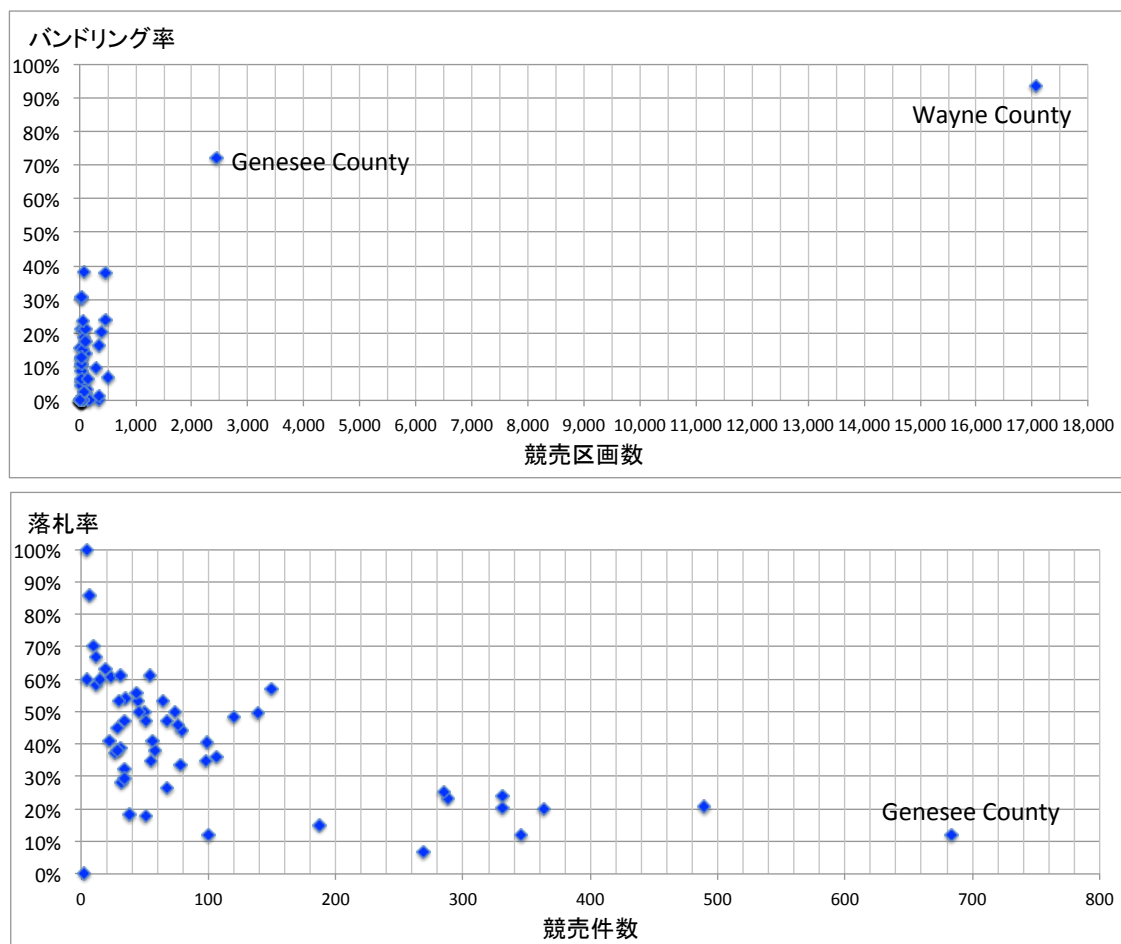


図 12 ミシガン州各郡の税滞納差押競売における競売区画数とバンドリング率、競売件数と落札率

注 1：2014 年第 1 回競売。

注 2：上図では 56 郡のデータをプロット。下図では上図からウェイン郡を除いた 55 郡のデータをプロット。

（出所）Michigan Public Land Auction サイトより作成。

2) 物件の譲渡

物件取得者の充足すべき事項

ジェネシー郡ランドバンクでは、ランドバンクから物件を取得しようとする者に関して、行政規定に違反した物件を保有していないこと；税滞納物件を保有していないこと；取得申請の12ヶ月以内に当該物件の使用あるいは居住者でなかったこと；ランドバンクが既に譲渡した場合を除き、税滞納差押過程を経てランドバンクの保有している物件の保有者やその関係者でなかったこと；ランドバンクと取り決めたスケジュールで、使用や修繕を完工させ、所有者住宅の場合には入居を完了させること；取得物件の修繕義務などに関して、ランドバンクの設定することのある抵当権（本抵当権は、金融機関からの住宅ローンよりも劣位とされる⁵²⁾）に同意すること；譲渡時に建築違反のある物件については速やかに違反を解消すること；物件譲渡の日から資産税の納税義務を果たすことに同意すること、などを規定している⁵³⁾。

物件取得を希望する個人は、当該物件の利用計画の詳細、また、開発、再開発に該当する場合には、開発の予算の提出が求められている。一方、法人事業者の場合には、要求事項は多岐、詳細にわたる。プロジェクトの内容、事業者、共同事業者、所有者、請負事業者、コンサルタント、建築士、プロジェクトマネージャー、マーケティング代理人等の開発チームの情報、事業者について直近の監査報告書、開発予算、資金調達計画、賃貸事業の場合の収支見込み等を示す資料一式の提出が求められている。

物件譲渡の方針

ジェネシー郡ランドバンクでは、物件の譲渡の際には、物件取得者の物件の利活用計画、性状、近隣地区とコミュニティ開発計画に対する短期及び長期の影響の3点を勘案するとしている。

物件譲渡先の優先順位については、「1 賃貸物件として物件の長期保有を行うか第三者に所有住宅として譲渡する非営利組織、2 公立学校を含む政府機関、3 営利事業者、4 隣地優先譲渡先としての個人世帯、5 教育や宗教関係の非営利組織」とされ、非営利組織を重視することが明示されている。

また、近隣地区とコミュニティ開発計画との関係では、「1 既存の安定し活力ある近隣地区の保持に貢献するもの、2 近隣地区の衰退状況に歯止めをかけるもの、3 近年において衰退が進んだ近隣地区におけるもの、4 市場経済論理によっては住宅投資や業務商業投資を行うことが困難な近隣地区」においてランドバンク事業を実施するとされている。最初の3点は、各ランドバンクに共通してみられるが、4点目の市場経済論理による事業の難しい地区でランドバンク事業を手掛けることが明示されている点は、フリ

ント都心部において、多くの経済開発プロジェクトを実施してきたジェネシー郡ランドバンクに特徴的である。

物件譲渡の実績

ジェネシー郡ランドバンクは 2015 年に 943 物件を譲渡した。2014 年は 648 件と減少したが、2015 年には 2012 年、2013 年と同水準まで回復した。2014 年末の保有物件数データは公表されなかったが、12,000 件を少し超えたくらいとみた場合、前年の保有物件数に対する 2015 年の譲渡率は 7.8%となる。ジェネシー郡ランドバンクの 2003 年から 2013 年までの譲渡件数累計は 4,683 件、一方、郡競売による売却件数累計は 3,546 件である。税滞納差押件数の増加を受けて、郡競売による売却件数、ランドバンクによる譲渡件数はともに年々増加し、2010 年から 2013 年で 2 分類ともにほぼ倍増をみた。2010 年までは郡競売の累計の方が多かったが、2011 年に逆転している⁵⁴。

2008 年頃からは滞納物件差押危機の影響を受けて、地域の住宅市場はいっそう冷え込むこととなったが、2010 年から 2012 年にかけてのランドバンクによるフリント市内物件、フリント市外の郡下物件譲渡件数は順に、2.1 倍、3.2 倍と伸び、この間のランドバンク保有物件の伸びである 1.5 倍を上回っている。平均譲渡価格については、フリント市物件では経年の変動が小さいが、フリント市以外の郡下物件は年によって価格が大きく上下し、近年において価格が低下した結果、フリント市内物件の約 3 倍の水準まで下がってきている（図 13）。ジェネシー郡ランドバンク発足から 2013 年 1 月までの譲渡物件の市町村別の内訳をみると、フリント市 82%、フリント市以外の郡下 18%であり、フリント市内の譲渡物件は保有物件の構成比よりも 1 割近く少ないものの、大きな差ではない。一方、譲渡価格については、フリント市内物件とフリント市以外の郡下物件の価格差が大きいために、フリント市内物件の譲渡総額のシェアは 48%に低下する。

ジェネシー郡ランドバンクの発足から 2013 年 1 月までの全譲渡物件⁵⁵の譲渡先は表 11 の通りである。ランドバンクは通例、低所得者向け住宅やコミュニティ開発を支援する場合には、課税査定価格よりも廉価で譲渡できるとされ、ジェネシー郡ランドバンクでもランドバンクの経営判断により、しばしば課税査定価格未満、かつ、取得費、維持管理費、販促費などの当該物件に要したランドバンクの費用を下回らない金額で物件譲渡される⁵⁶。CDC 等非営利組織や地域企業に対する物件販売の平均額は、隣地優先譲渡を除く個人世帯に対する平均販売額の 8 分の 1 程度、営利組織に対する平均販売額の 13 分の 1 程度であり、他の主体への販売に比べて廉価に物件譲渡がなされている。

隣地優先譲渡を除く個人世帯への譲渡は全譲渡件数の約 7 割と大きな比率を占めている。ジェネシー郡ランドバンクでは、2004 年から 2013 年までに所有住宅用として住

宅 2,210 件を譲渡したとしている⁵⁷。隣地優先譲渡を除く個人世帯への譲渡価格と、営利機関や金融機関への譲渡価格を比べたとき、隣地優先譲渡を除く個人世帯への譲渡の方は 4 割安から半額程度となっており、個人世帯の住宅取得に対する配慮がなされていることがわかる。

ランドコントラクト販売では、割賦支払の終了まで所有権移転が留保されることにあわせて、ランドバンク物件の取得者に修繕が義務づけられる⁵⁸。

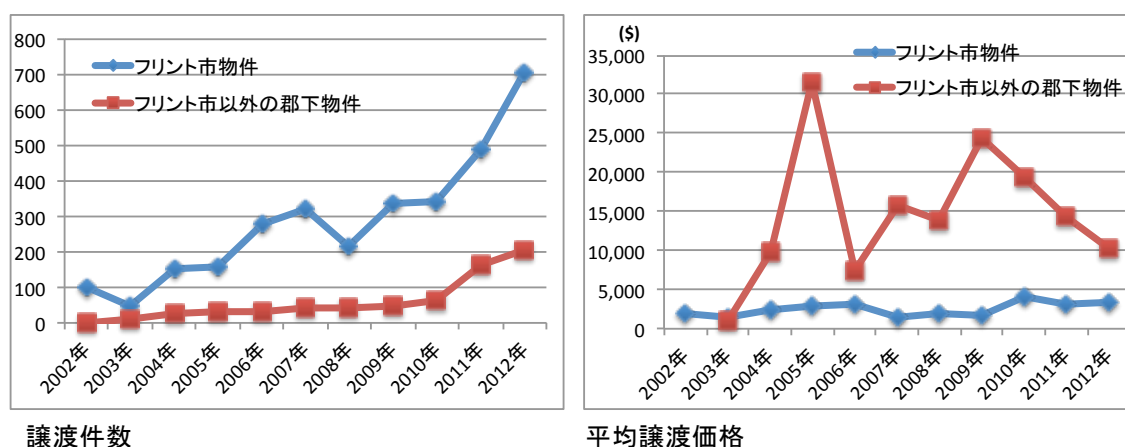


図 13 ジェネシー郡ランドバンクによる譲渡件数と平均譲渡価格の推移

(出所) ジェネシー郡ランドバンク提供のランドバンク譲渡物件一覧より作成。

表 11 ジェネシー郡ランドバンクの物件譲渡先

区分	件数	%	売却金額	%	平均額
個人(隣地優先譲渡除き)	2,264 *	71.4%	\$16,530,448 *	85.1%	\$7,300
CDC等非営利組織、地域企業	364	11.5%	\$319,346	1.6%	\$877
営利組織	160	5.0%	\$1,808,535	9.3%	\$11,303
金融機関	28	0.9%	\$407,833	2.1%	\$14,565
自治体、郡、州	355	11.2%	\$366,555	1.9%	\$1,033
合計	3,171	100.0%	\$19,432,718	100.0%	\$6,127

注 1：2002 年から 2013 年 1 月までの合計。

注 2：個人⁵⁹区分については、隣地優先譲渡の 2013 年までの累計実績と 2014 年実績から、2013 年 1 月までの隣地優先譲渡累計実績を 809 件と推定し、ジェネシー郡ランドバンク提供のランドバンク譲渡物件一覧における個人への譲渡物件数から減じた。極めて少額であるが、売却金額からも、隣地優先譲渡による売却額を減じた（表中*）。

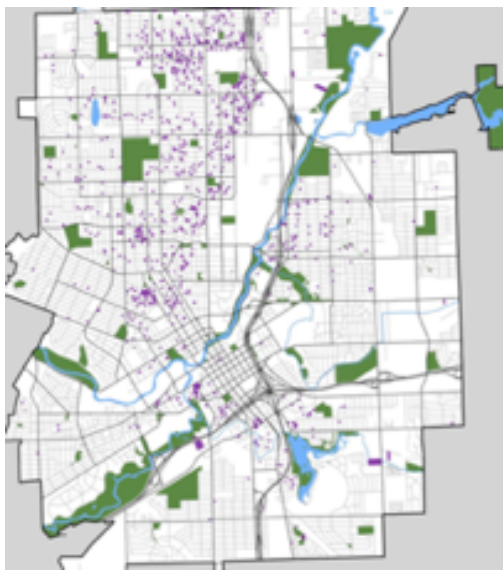
(出所) ジェネシー郡ランドバンク提供のランドバンク譲渡物件一覧より作成。

3) 物件保有の状況

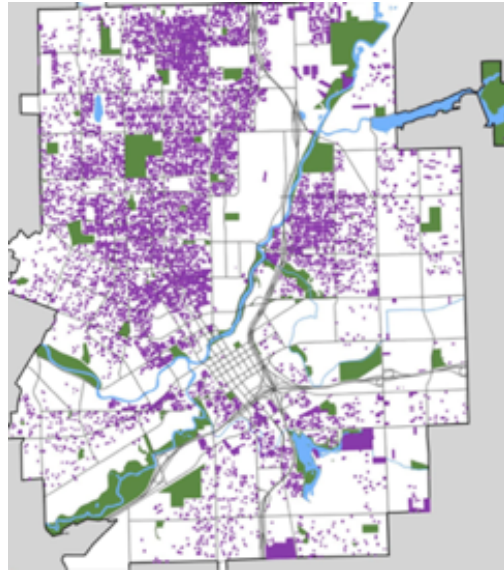
2015 年末時点のジェネシー郡ランドバンクの保有物件数は 13,120 件と、積極的な税

滞納差押が実施された結果、2011 年比で 2 倍に増加した。地域の中心都市のフリント市の衰退が著しい中、郡における人口シェアが 24%（2010 年）であるフリント市内の物件は、ジェネシー郡ランドバンクの保有物件全体の 87%にもなり（2015 年 3 月時点）、特に、フリント市内北西部にランドバンク物件は集中している（図 14）。

図 15 に 2010 年以降のジェネシー郡ランドバンクの保有物件種別の推移を示した。住宅用物件に占める空き地の割合は既に 2010 年に 60.3%と高い数字であり、取得後に利活用の目処のつかない物件の解体が早い時期から行われてきたことがうかがえる。保有物件に占める空き地の割合は 2013 年までは低下したが、連邦助成金の Hardest Hit Fund により建物解体件数が大きく伸び、2015 年には 60.6%と 2010 年とほぼ同水準に戻った。



2004 年



2014 年

図 14 ジェネシー郡ランドバンクの保有物件のフリント市内における分布図

(出所) Genesee County Land Bank Authority の Center for Community Progress カンファレンス (2015 年 5 月) におけるプレゼンテーション資料。

	2010	2011	2012	2013	2015
住宅用物件(家屋付)	2,283	3,291	3,950	4,715	4,594
住宅用物件(空き地)	3,952	4,576	5,260	5,903	7,954
商業用物件(家屋付)	91	106	125	173	186
商業用物件(空き地)	202	230	263	295	371
その他	28	29	26	31	15
合計	6,556	8,232	9,624	11,117	13,120

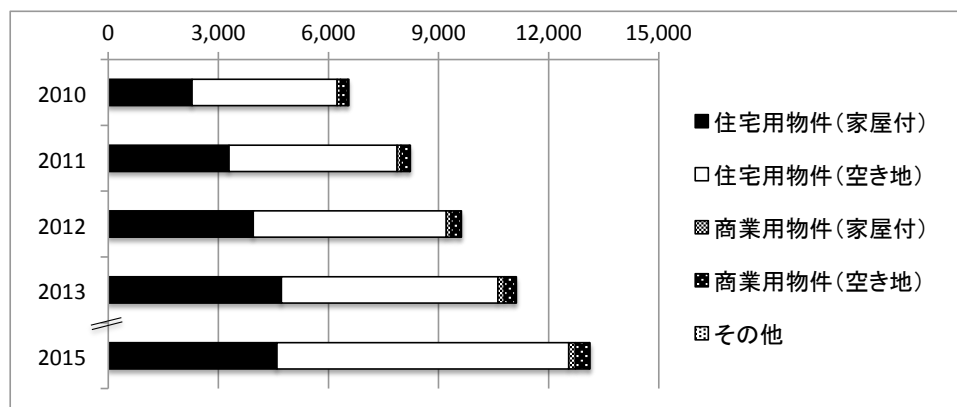


図 15 ジェネシー郡ランドバンクの保有物件種別の推移

注：2014 年の保有物件数とその内訳については年次報告で扱いがなかった。

(出所) Genesee County Land Bank Authority, The New View 及び Building A Better Tomorrow 各号記載のデータより作成。

(6) 事業内容

1) 放棄物件の建物解体

放棄物件の解体は行政の担当部署が実施する場合とランドバンクが直接的に実施する場合がある。ジェネシー郡においては、郡や自治体による建物解体とジェネシー郡ランドバンクによる建物解体が実施されており、郡全体では 2004 年から 2014 年までの間に 4,946 件の放棄物件が建物解体された⁶⁰。ジェネシー郡ランドバンクによって解体された物件はこのうちの 3,923 件⁶¹、79.3%である。連邦施策 Hardest Hit Fund による重点的な建物解体が実施された 2014 年には、ジェネシー郡ランドバンクとジェネシー郡による建物解体合計は 944 件となり、前年から 2.5 倍に跳ね上がった。

2013 年 8 月にフリント市とジェネシー郡ランドバンクが共同でミシガン州住宅開発公社 (MSHDA) に申請した連邦施策 Hardest Hit Fund にかかる建物解体計画書においては、フリント市内と市外の地区別、解体実施主体別に建物解体計画図が示され、フリント市内 1,915 物件、フリント市の外縁自治体 154 物件と、フリント市内の物件が 92.6%を占めている (図 16)。それらの場所をみると、traditional neighborhood に隣接する green neighborhood における解体予定物件が多くみられる (図 9、図 10)。これらは比較的近年に衰退が進行した結果、空き家が多く発生した地区といえ、全般的には、市内全域についての空き家の密度に応じた地区対応がなされている。後述するデトロイトにおいて、住宅地としての維持を図る地区における建物解体が優先され、オープンスペース化、緑地化を意図する地区における建物解体が先送りとされている点とは対照的である。

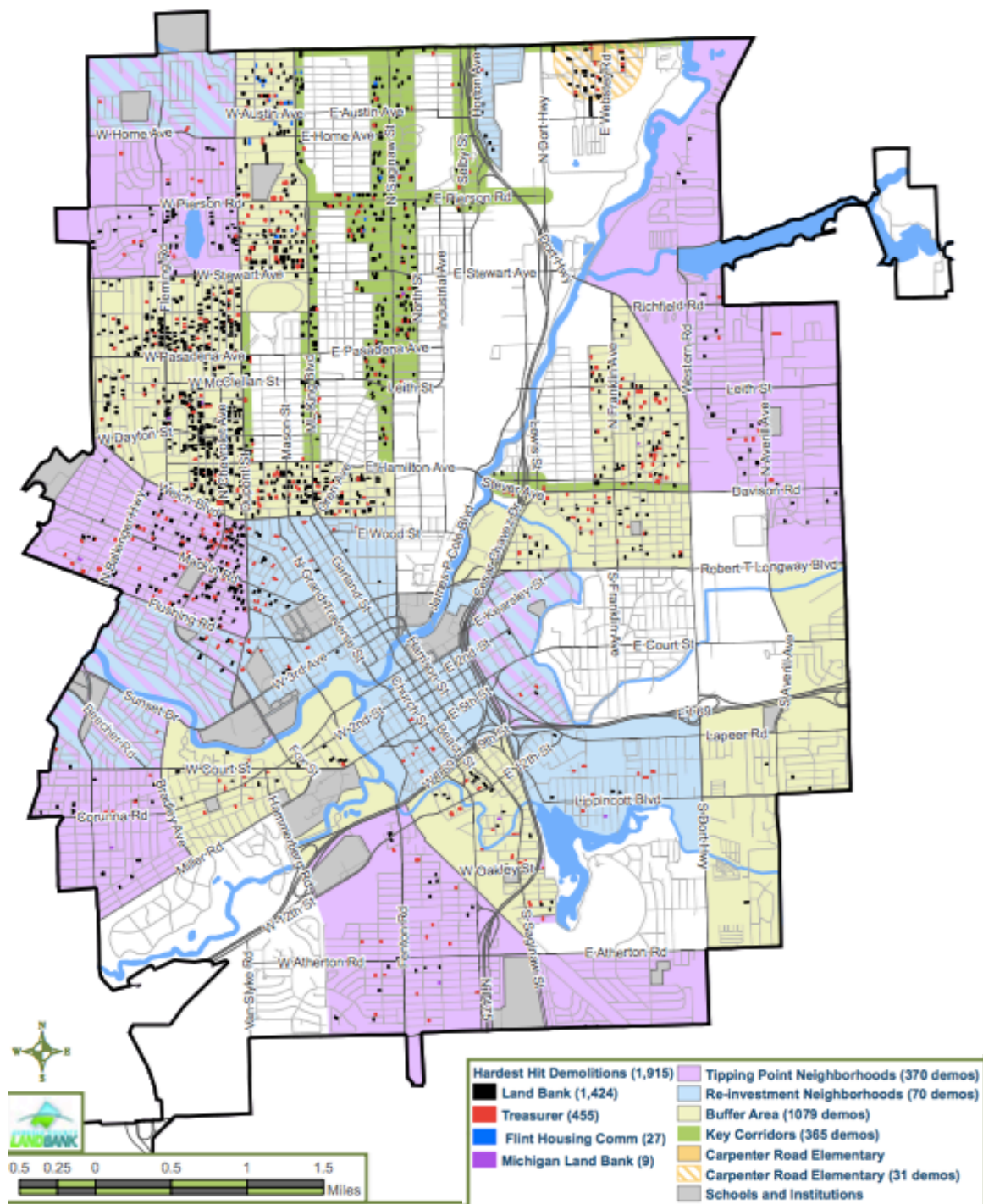


図 16 Hardest Hit Fund によるフリント市内の建物解体計画図

(出所) Genesee County Land Bank Authority and City of Flint, “Application for the Michigan State Housing Development Authority’s Hardest Hit Fund.” August 1, 2013.

2) ランドコントラクト販売

ジェネシー郡ランドバンクでは、ランドコントラクトによる物件譲渡によって個人世

帯の所有住宅実現が支援されている。ランドコントラクトとは、頭金 10%、割賦期間 3 年から 5 年といった条件で住宅販売する米国に独特の不動産売買の方式で、割賦支払の完済までの間は所有権が売り主にとどまるという点で通常の抵当融資とは異なる。地域住民が住宅取得のための資金に欠如する状況にあり、ランドコントラクトによって初めて住宅を取得する世帯も多いとされる。また、ランドコントラクトは、やむを得ず税滞納差押となる物件にも適用される⁶²。「居住者が現にいる物件」は、8 つの例の示されたバンドリング適用基準において、「空き地」「建物解体を行う必要のある物件」に次ぐ第 3 順位と高い位置づけとされている。ジェネシー郡ランドバンクでは、ランドコントラクトの利息は年 7%に設定されている⁶³。

ジェネシー郡ランドバンクの住宅販売に占めるランドコントラクト販売は 2004 年には総件数の 6.1%にすぎなかったが、2012 年には 44.3%にまで膨らみ、販売件数累計においても 29.0%を占めるまでになった（図 17）。

ランドコントラクト販売においては、物件取得者に、適切な修繕義務が課される。

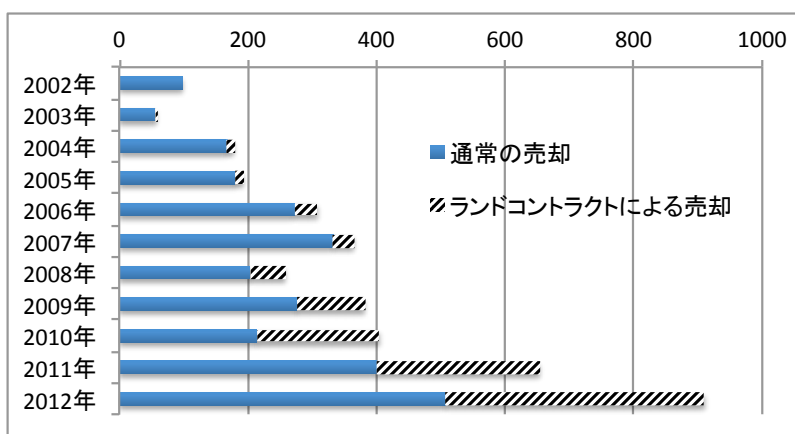


図 17 ジェネシー郡ランドバンクによるランドコントラクト売却件数の推移

（出所）ジェネシー郡ランドバンク提供のランドバンク譲渡物件一覧より作成。

3) 住宅賃貸事業

ジェネシー郡ランドバンクはランドバンク自身による住宅賃貸事業も行っている。賃貸事業には、滞納・放棄物件の取得から譲渡までとは異なるノウハウが求められ、保有物件の賃貸事業を行うランドバンクは少ない。ジェネシー郡ランドバンクでも当初は、賃貸事業は予定されていなかったが、地域の住宅市場のニーズを鑑みて付加された

（Community-Wealth.Org. 2009, p. 4）。ジェネシー郡ランドバンクでは、地域の居住者が所有住宅に進むステップとして、また、税滞納差押によって所有していた住宅を失うことになった世帯向けに、常時 100 戸程度の賃貸住宅が用意されている⁶⁴。

4) 経済開発

ジェネシー郡ランドバンクでは、住宅事業のみでなく、業務商業不動産を扱った経済開発にも注力している。また、物件の取得と譲渡のみならず、ジェネシー郡ランドバンク自身が事業主体として参画した大型修復型再開発もみられる。

ジェネシー郡ランドバンクが事業主体として参画したフリント都心部を代表する建物の修復型再開発としては、Land Bank Center（1980 年閉鎖の商業ビル。ジェネシー郡ランドバンクの事務所、賃貸オフィス、住宅として 2005 年完成、修復費用\$4.2 million）、The Durant（1920 年築で当時の GM 社長の名を冠したホテルで 1973 年閉鎖。所有住宅、賃貸住宅、会議室等として 2008 年完成、修復費用\$30 million）、Berridge Place（1928 年築のホテル。所有住宅、商業施設として 2008 年完成、修復費用\$6.2 million）の 3 件が挙げられる（図 18）。これらの建物は地域経済の低迷という要因に加え、The Durant の場合は例えば、債権者が 22 名などと権利関係が極めて複雑であったために再開発が進まなかった。ジェネシー郡ランドバンクが州法に基づいて、司法的権原確認によって権利関係の輻輳を解決して物件を取得できたことで修復型再開発が進展し、20 年～30 年超の長い非稼働期間を経た再生が実現した⁶⁵。

修復型再開発では様々な資金調達がなされる。Land Bank Center の修復においては、ジェネシー郡ランドバンクは、\$4.2 million の債権発行による資金調達を通じて、当時の空室率 50%⁶⁶というダウNTOWN市場の中で修復型再開発を実現させた。The Durant においては JV における共同開発事業者兼リミティッドパートナーとして歴史的建造物タックスクレジットほか、Berridge Place においては開発パートナーシップのマネージングパートナーとしてブラウンフィールド TIF や歴史的建造物タックスクレジットほかにより整備費用が調達された⁶⁷。

ダウNTOWN西隣接の 1976 年以降閉鎖されていた旧小学校 Oak School においては、学校区から物件取得したジェネシー郡ランドバンクが、事業主体となった Communities First, Inc.（2010 年設立）を、HUD の高齢者向け住宅助成金や州と連邦の歴史的建造物タックスクレジットの獲得を通じて支援し、1898 年築の同校の校舎は事業費\$5.3 million をかけて 2014 年に低所得高齢者向けの賃貸住宅 Oak Street Senior Apartments 24 戸に用途転換された。

ジェネシー郡ランドバンクは産業関係の建物の再生にも実績を有する。ダウNTOWN南約 2km のフリント市内南部の GM の旧 Great Lakes Technology Centre はこれまでにジェネシー郡ランドバンクが手掛けた最大延床面積の建物である。1919 年築の同施設は Fisher Body Plant と呼ばれた GM の最大拠点の一つであったが 1984 年に閉鎖された。延床 11.6 万㎡の一部について、ジェネシー郡ランドバンクは郡から\$0.4 million のランド

バンクへの融資を得て建物修繕した上で民間事業主体に売却し、ヘルスケア研究拠点の Insight Institute of Neurosurgery and Neuroscience が 2012 年に開設された。

他にも、ジェネシー郡ランドバンクは、税滞納差押によって確定名義で取得した用地の事業者への譲渡、事業者に対する資金調達の支援を通じて、フリント都心部の飲食店や事務所ビルの新築や修繕、病院や教育・文化施設の拡張等を実現させてきた。ジェネシー郡ランドバンクでは、ジェネシー郡ランドバンクの創設以来扱った業務商業物件は空き建物 133 件、空き地 138 件としている⁶⁸。割合で見ると低いですが、上述のような事業規模の大きな物件が含まれており、地域再生へのインパクトは大きい。フリント市全体では 2000 年から 2010 年にかけて人口が 18.0%減少した中で、ジェネシー郡ランドバンクのフリント都心部における集中的な事業の成果もあり、フリント市ダウンタウンの国勢調査地区は同期間に 7.3%増加した。

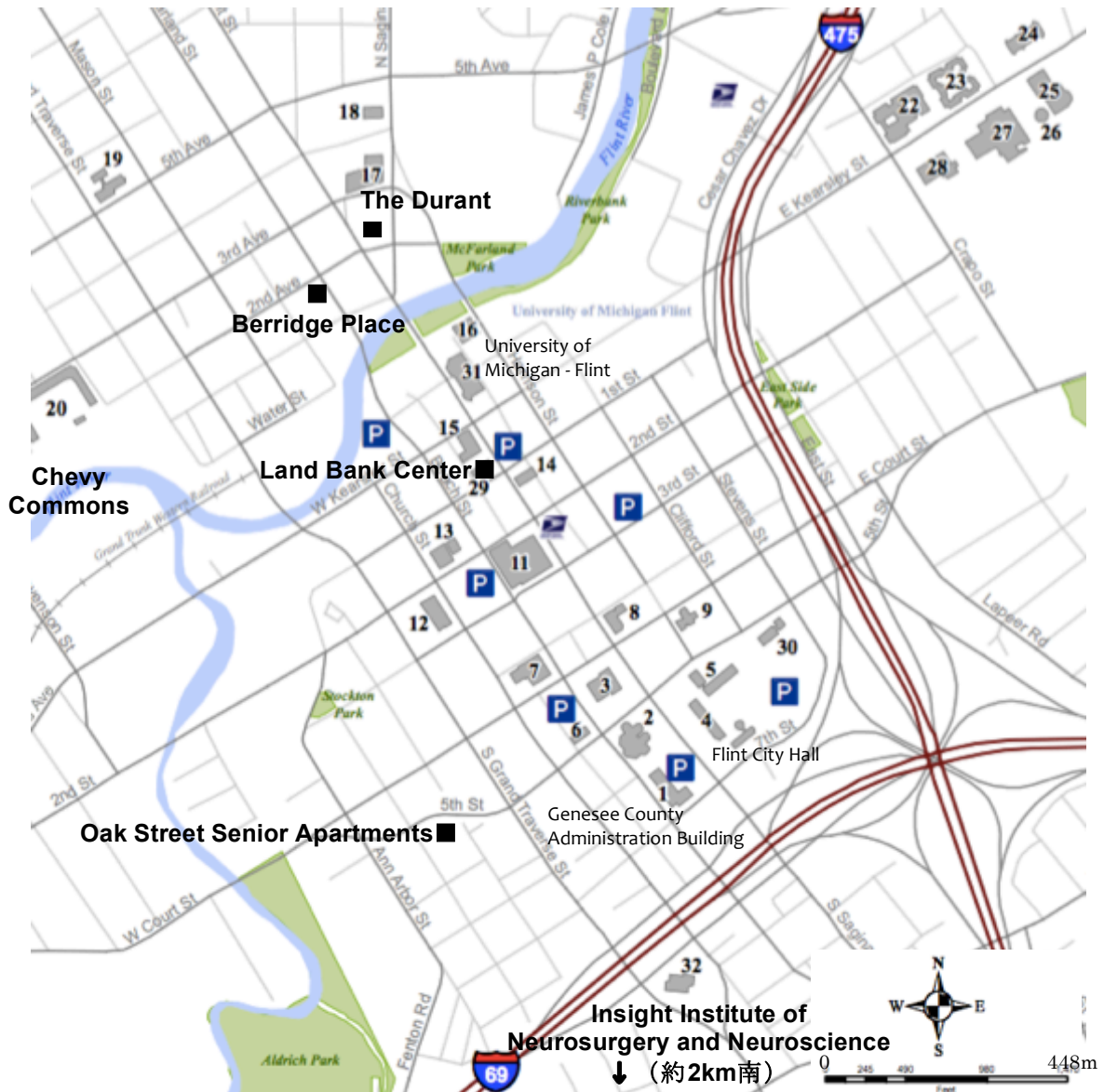


図 18 フリント中心部におけるジェネシー郡ランドバンクの主要プロジェクト位置図

(出所) ベースマップは Genesee County GIS Department.

5) ブラウンフィールドの再生

ジェネシー郡ランドバンクはブラウンフィールドの再生も手掛けている。Chevy in the Hole と呼ばれていた GM の自動車工場跡地約 130 エーカー (52 ha) について、フリント市とジェネシー郡ランドバンクが事業主体となって、フリント市中心部の西側に位置する EPA (US Environmental Protection Agency、連邦環境保護庁) ほかの助成金を得て、河川と関連づけたオープンスペース、生態系修復、自動車産業の歴史の継承の場などから構成される“Chevy Commons”としての再整備が進行中である。長年、地元産業の衰

退の象徴とされてきたブラウンフィールド再生への地域住民の期待は大きい。

6) 隣地優先譲渡

side lot あるいは side yard と呼ばれる空き地の隣地所有者への優先譲渡は、多くのランドバンクが実施するランドバンクの基本的な事業の一つである。どのランドバンクにおいても、隣地優先譲渡物件を購入できる者は税滞納のない者に限定されている。

ジェネシー郡ランドバンクは、2014 年末時点で延べ 1,098 区画を隣地優先譲渡した。これは、ジェネシー郡ランドバンク発足以降 2014 年までの延べ譲渡件数 5,135 件の 21.4%に相当する。ジェネシー郡ランドバンクの隣地優先譲渡はフリント市内物件に限定して実施され、購入者は基本的には、当該隣地優先譲渡区画の境界と 75%を接する隣接地の所有者とされている。譲渡価格は 2007 年までは、物件自体の価格が\$1、他に手数料と登記料\$39 の合計\$40 であったが、2008 年からは物件価格が\$25 に引き上げられた。

2013 年 1 月までのジェネシー郡ランドバンク提供のランドバンク物件売却一覧から、ジェネシー郡ランドバンクが扱ったすべての物件譲渡⁶⁹のうち隣地優先譲渡であることが明記された物件は 372 件あった。これらの隣地優先譲渡物件の取得主体をみると、個人世帯への譲渡が 93.5%と圧倒的に多く、残りは、営利組織等の法人が 3.8%、教会関係組織が 2.7%であった。

7) コミュニティとの協働によるランドバンク保有の空き地の管理、利活用

ランドバンクが衰退都市において活発に事業展開するということは、ランドバンクの取得した放棄物件が建物解体され、空き地が増えることを意味する。ジェネシー郡ランドバンクでは、隣地優先譲渡以外にも、保有する空き地を扱ういくつかの工夫された事業が実施されている。

「クリーン&グリーンプログラム」は、ランドバンク保有の空き地の利活用を希望するコミュニティ団体を対象とする事業で、ジェネシー郡ランドバンクの正式発足時の 2004 年から実施され、ランドバンク保有の空き地がコミュニティ団体によって、緑地、菜園、運動スペース等として管理運営されている。維持管理作業の必要となる季節（延べ 21 週を想定）に、1 団体あたり 25 区画以上を扱うことを条件に、ジェネシー郡ランドバンクからコミュニティ団体に少なくとも \$3,500 の報酬が支払われる (Sadler & Pruett 2015, p. 7)。2014 年には 51 のコミュニティ団体が参加し、延べ約 2,000 区画においてクリーン&グリーンプログラムが実施された。

クリーン&グリーンプログラムの実施地区（図 19）をみると、ランドバンク保有の

空き地の多い地区（図 14）が中心となっているものの、図 23 で取り上げるフリント都市からみて北西にある地区や市内東部の *green neighborhood* の土地利用区分が大きく広がる一部（図 8）において、クリーン&グリーンプログラムは実施されていない点が見取れる。2010 年時点のデータではあるがクリーン&グリーンプログラム参加団体 42 の組織種別をみると、教会関係 25、コミュニティ・住区関係 12、CDC 2、ガーデニング関係 3 となっており、教会関係が過半を占めている。クリーン&グリーンプログラムに参加している教会は、市内北部から北西部にかけた最も空き地の集中する地区に多くみられる（図 20）。フリント市内南西部、南部、東部などの地区にはランドバンク保有物件が比較的少ないという点はあるものの、これらの相対的に安定した住宅地にある教会はクリーン&グリーンプログラムに参加していない。クリーン&グリーンプログラムの実施地区の一例は図 21 のようになっている。図 21 の 2 つのエリアについて、ジェネシー郡ランドバンク保有の空き区画⁷⁰とクリーン&グリーンプログラム区画を確認したところ、両エリアともに、民有空き地以外のすべての空き区画がクリーン&グリーンプログラム区画となっていることがわかった。もっとも、図 21 に示されたグリーンプログラム区画には、図 21 の南西部に隣接する地元の大学である *Kettering University* の所有となっているものも多くみられ、これらの区画については、クリーン&グリーンプログラムとしての取扱開始後に、ジェネシー郡ランドバンクから *Kettering University* に所有権移転されたことが推察される。

「アドプト・ア・ロット」は 1 年ごとに協定を更新するランドバンク保有空き地の無料の一時貸付で、地域の団体等がコミュニティガーデンや都市農業に借り受けている。2011 年には、同種の利用に対する 2～5 年間の「空き地リース」も導入された。2014 年時点のアドプト・ア・ロットと空き地リースの合計区画数は 701 区画であった⁷¹。

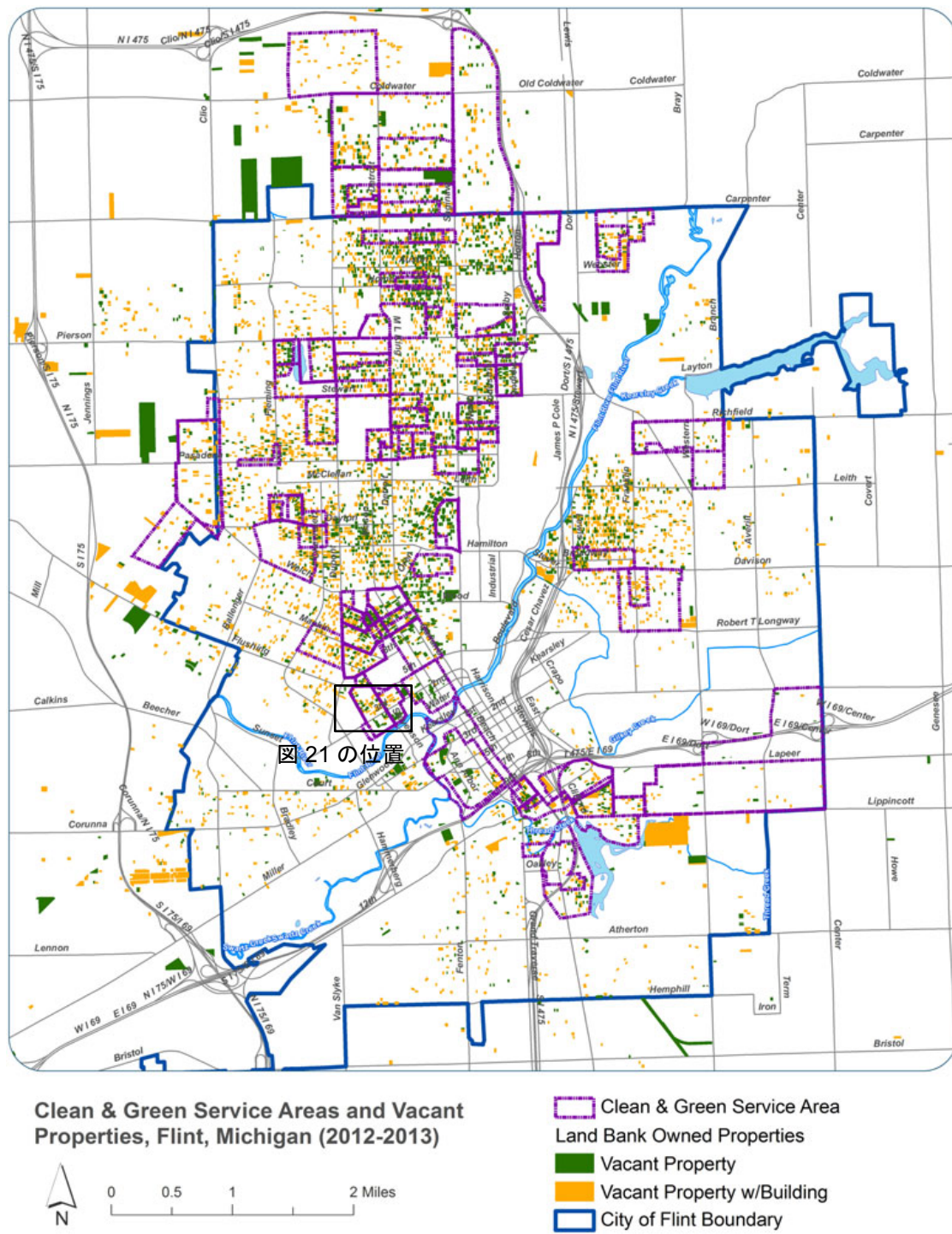


図 19 ジェネシー郡ランドバンクのクリーン&グリーンプログラムの実施地区

(出所) Sadler and Pruett (2015, p. 6).

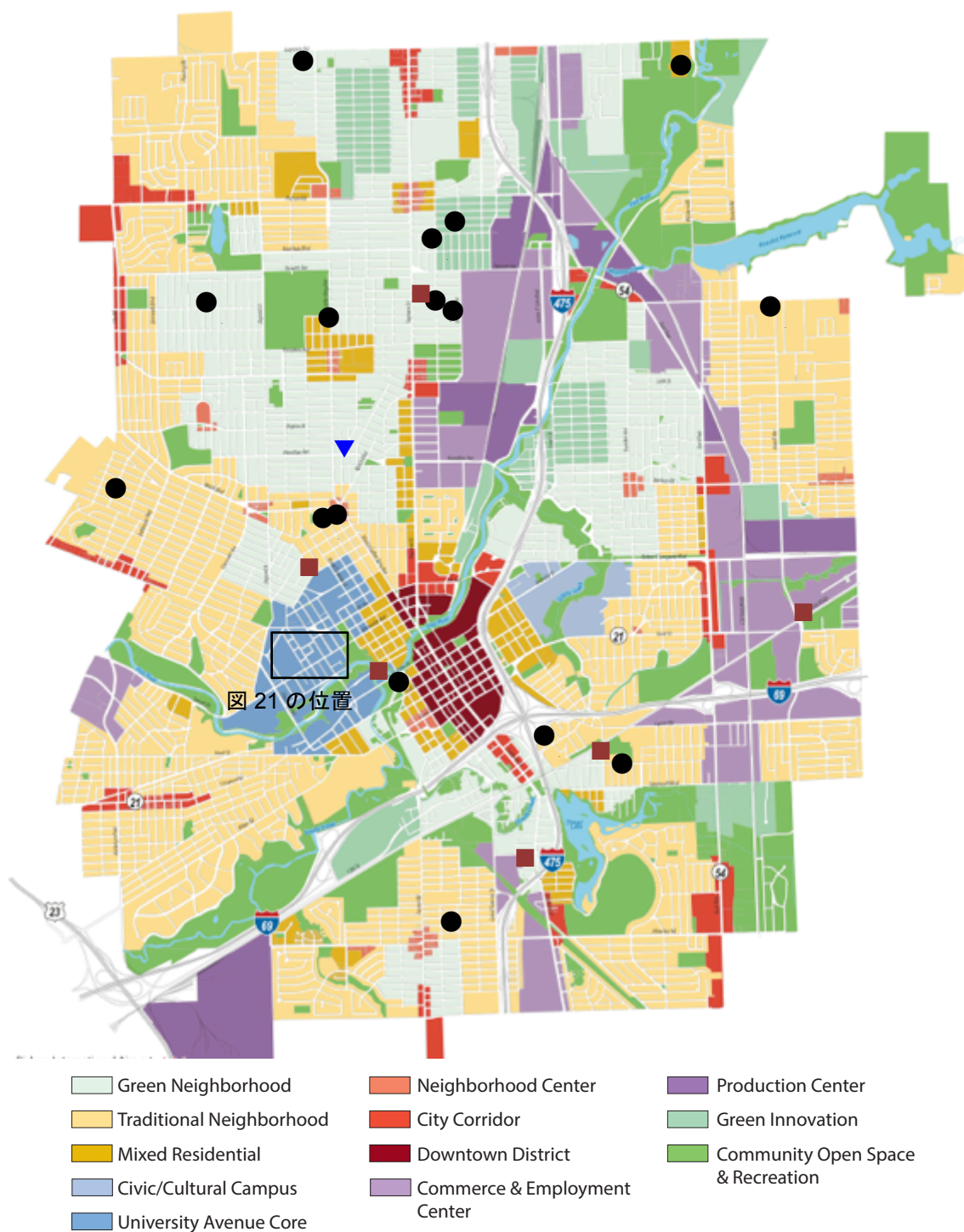


図 20 ジェネシー郡ランドバンクのクリーン&グリーンプログラム参加団体の所在地

注 1：2010 年時点のプログラム参加 42 団体について所在地の判明した団体を示した。Habitat for Humanity は広域で活動する非営利住宅組織であることから、また、ガーデニング・緑化団体も必ずしも近隣地区に根差した団体ではないことからプロットせず。

注 2：●は教会関係、■はコミュニティ・住区関係、▼は CDC を示す。

（出所）Genesee County Land Bank Authority 季刊誌 The New View, Spring 2010、ベースマップは Imagine Flint.

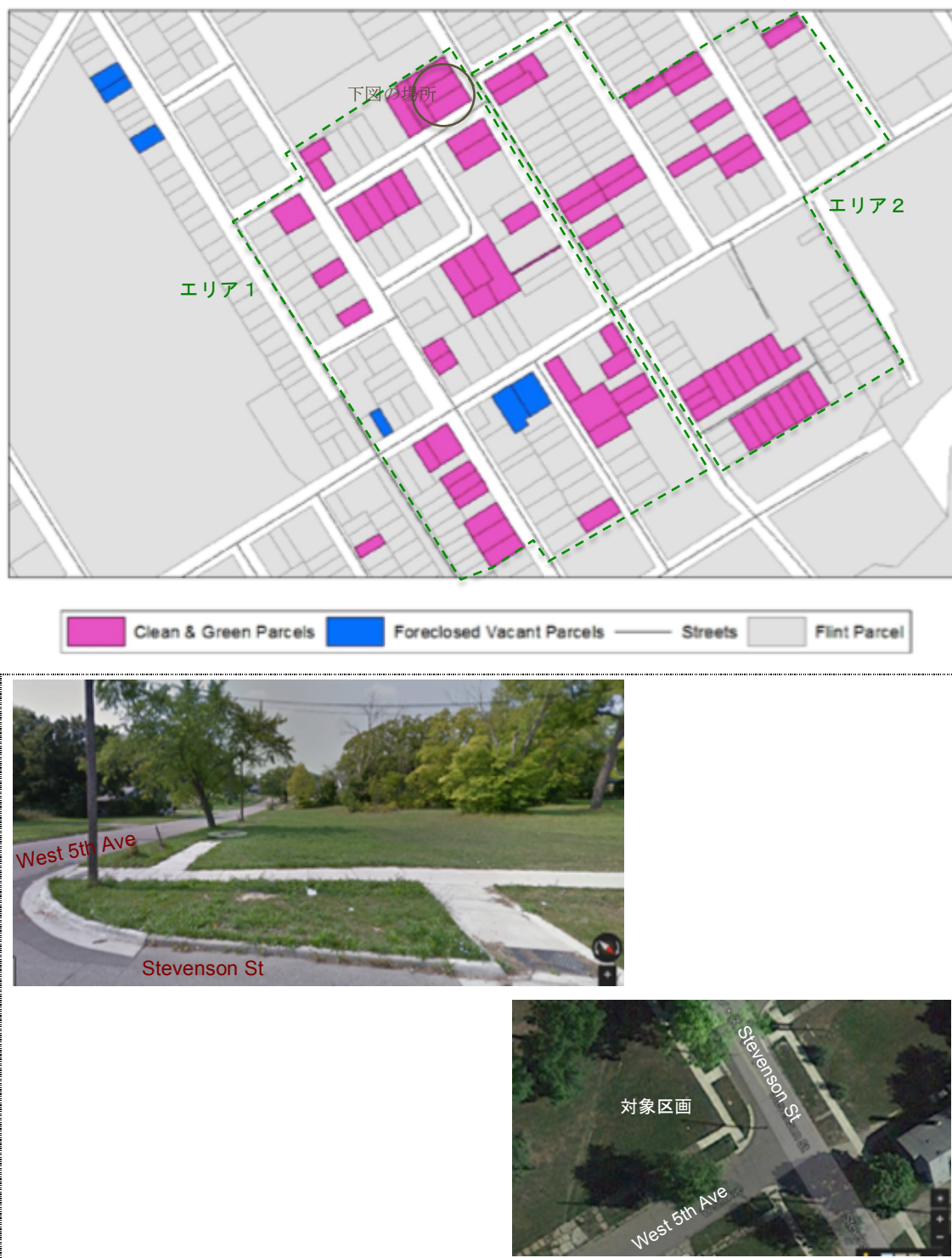


図 21 クリーン&グリーンプログラムの実施地区の例

注：本地区の位置は図 19、図 20 参照。

（出所）上図：Allison Krusky, Natalie Pruett, Justin Heinze, Thomas Reischl, and Marc Zimmerman, “Community-engaged Greening and Violence”. Michigan Youth Violence Prevention Center.

(http://reclaimingvacantproperties.org/wp-content/uploads/2016/10/Engaging-Community-Partners_ALL.pdf),

下图は、Google Maps (<https://maps.google.com>) より作成。撮影時点は 2013 年 9 月。

8) 民有空き地のクリーンナップ

ジェネシー郡ランドバンクの実践する空き地の管理は、ランドバンクの保有物件にとどまらない。ジェネシー郡ランドバンクは創設の当初より、地域の住民を“ランドバンククルー”として雇用し、地域全般のクリーンナップを実施してきた。これまでに延べ200名のランドバンククルーが雇われ、就業の機会とともに、地域住民の誇りを取り戻す役割も担ってきた⁷²。ジェネシー郡ランドバンクがフリント市内において空き地の除草、瓦礫やゴミの除却を実施した区画の67%はランドバンク保有の区画以外であり、延べ15万区画の除草を扱い、処理された瓦礫等の量は4,000トンにのぼるとしている⁷³。

(7) 事業の評価

1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得

税滞納差押過程との関連づけ

ジェネシー郡ランドバンクは、税滞納差押過程と密接な関係のもとに事業展開するランドバンクである。郡の税滞納差押競売における未売却物件すべてを取得するランドバンクは稀であり、特筆される。ジェネシー郡ランドバンクでは、税滞納差押を扱う郡財務官がランドバンク代表理事を兼務することで、郡当局とランドバンクの間の円滑な意思疎通が可能となる。

他地域では、税滞納を所轄する部署の職員数の制約、税滞納差押後に実施される競売における未売却物件の取扱い懸念等の理由から、税滞納差押の実行される物件数はそもそも十分とはいえない。例えば、オハイオ州カヤホガ郡では、差押の対象とすべき物件が他にもありながら、担当部署のキャパシティの関係から、1年あたり2,200件前後の税滞納差押となっている（Ford 2015, p. 16）ことを鑑みれば、カヤホガ郡のおよそ3分の1の人口規模でほぼ同数の税滞納差押を実施しているジェネシー郡の水準は高いといえる。

ジェネシー郡では、郡とランドバンクの協議を通じて、税滞納差押競売においてバンドリングが適用され（図12）、投機筋による落札が阻止される。バンドリングは、ジェネシー郡ランドバンクの設置時の郡財務官兼ランドバンク代表理事であった Dan Kildee の言う『ジェネシー郡ランドバンク設置の一つの大きな狙いは、税滞納差押競売を食い物にしていた、特に域外からの無責任な投資家の排除』を実現するための手段ともなっている。他地域には、放棄物件の取得に二の足を踏む行政や、税抵当バルク売却などの市場メカニズム活用施策を安易に展開する行政がみられる中、ジェネシー郡におけるバンドリングの多用は、ランドバンクが地域の空き家・空き地問題に積極的に取り組む姿勢と解釈できる（藤井ら 2013, p. 996）。

他地域では、税滞納差押競売で未売却となった物件についてしばしば、所有者は元の個人等のままで行政の一時没収扱いとされる。民間保有物件と行政保有物件の中間といった中途半端な状態であり、一般的には維持管理は最小限にしかなされない。ジェネシー郡ランドバンクにおいては、税滞納差押競売で未売却となった物件すべてをランドバンク物件とするため、所有者は元の個人等のままで行政が一時没収している物件は基本的にはない。税滞納差押を通じてジェネシー郡ランドバンクが取得した物件は、ランドバンクが譲渡先を模索することとなる。民間等の利活用者に物件を譲渡するという点では郡による競売と同じであるが、入札参加資格のみによる郡競売と、地域の再活性化に照らして、譲渡先、価格などを戦略的に勘案するランドバンクによる物件譲渡の意味合いは大きく異なる。

抵当融資滞納差押物件への対処

ジェネシー郡ランドバンクは、民間領域である抵当融資滞納差押物件は扱わず、行政領域である税滞納差押物件のみを取り扱う。実際のところ、フリント市における REO 物件は相対的には少ない（表 7）。とはいえ、ジェネシー郡ランドバンクが、後述するカヤホガ郡ランドバンクのように REO 物件の取得と譲渡も手掛けるのであれば、地域における民間保有の放棄物件の減少に寄与することとなる。

他の施策・ツールの組合せ

ジェネシー郡ランドバンクの代表理事は、郡財務官が兼務している。このため、郡財務官事務所とランドバンクの密接な連携が可能となる。税滞納差押を適用し当該物件をランドバンクが取得する前には、税滞納差押防止策が実施され、税滞納住宅の差押の回避に努められている。2013 年の実績では 1,273 世帯の資産税支払が猶予され、税滞納差押の要件を満たした物件のおよそ 3 分の 1 について、1 年間の救済措置が適用されたことになる。

2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡

エンドユーザーの考慮

ランドバンク物件の譲渡における個人世帯の住宅所有者への物件譲渡比率の高さ（表 10）、資金力が十分でない世帯の住宅取得を支援するランドコントラクトの多用（図 17）が示すように、ジェネシー郡ランドバンクでは、所有者居住の確保による地区の安定化と改善に努められてきた。ランドコントラクトでは、物件譲渡後にも一定期間、ランドバンクが物件取得者と関わりを持ち続ける必要があるために、ランドバンクの事務負担

の増す手法である。ケーススタディの対象とした他のランドバンクでは実施されていない。2008 年頃の滞納物件差押危機後には、ジェネシー郡、フリント市の地域経済はいっそう冷え込むこととなったが、ジェネシー郡ランドバンクによるランドコントラクト販売は、滞納物件差押危機の後に増加した。ランドコントラクトは、地域経済の実状に応じた現実的で柔軟な物件販売方法といえる。また、ランドバンクの保有物件が増加する中においても、保有物件数に対する年間の物件譲渡数は 7.8%であり、ケーススタディの対象としたランドバンクと比べても遜色のない水準が達成されている。仮に、ジェネシー郡ランドバンクがランドコントラクトを適用していなかったのであれば、実現されていない物件譲渡、所有住宅の購入は数多くあると推察される。

ジェネシー郡ランドバンクではまた、地域における居住の継続という観点から、賃貸住宅事業も実施している。住宅賃貸は、ランドコントラクト以上に居住者と関わりを持ち続けることの必要な事業であり、こちらもケーススタディ地域における他のランドバンクでは扱いはみられない。税滞納差押で住宅を失うことを余儀なくされた世帯が、地域に住み続けるための支援策ともなっている。地域の住宅市場に対応した現実的、かつ、地域に様々な居住者を確保する事業として評価できる。

一方で、表 11 に示したように、ジェネシー郡ランドバンクの営利事業者への物件譲渡は決して多くない。この背景には、地域経済の衰退が著しく、営利事業者による住宅供給が停滞していることが考えられる。

責任ある利活用の誘導

ジェネシー郡ランドバンクでは、地区の安定化と改善に資する主体に物件を譲渡する趣旨で、物件譲渡時にいくつかの条件を設けている。郡外住民がランドバンク物件を購入する場合には、ジェネシー郡ランドバンクによる計画内容の承認を要するとされる。また、ランドコントラクト販売される物件については、修繕の実施が義務づけられている。

フリント市内の 2 地区におけるランドバンク事業と物件取得者による利活用状況の分析

ジェネシー郡ランドバンクの地区の状況に応じた事業規模と取扱物件の今日の状況をみる趣旨で、住宅地維持地区と空き地化地区の境界にある地区と空き区画の集中する地区を 1 地区ずつ取り上げた（図 22、図 23、両地区の位置については図 8 参照）。

図 22 はフリント市内北部に位置し、マスタープラン *Imagine Flint* においては、西側半分が将来的に住宅地として維持する *traditional neighborhood*、東側半分が空き地化を進める *green neighborhood* に分類されている。居住・利用区画割合は西側が 75.4%、東

側が 49.6%と差がある一方で、ランドバンク保有物件割合については西側が 16.9%、東側が 36.8%と逆転しており、Imagine Flint における土地利用分類の違いの根拠が確認できる。所有者が金融機関ではなく法人名となっていることから賃貸住宅の可能性が高いと推定できる物件が 9 件みられる。件数は多いとはいえないものの、これらはいずれも空き家・空き地の相対的に少ない西側に集中している。居住中物件には、ジェネシー郡ランドバンクが譲渡した物件が 7 件、隣地優先譲渡が 3 件ある。本地区においては、ランドバンク物件となったもの等、隣地の住宅とセットとなっていない隣地優先譲渡が 5 件⁷⁴みられ、隣地の住宅とセットとなっている隣地優先譲渡の件数を上回っている。5 件はすべて東側に位置している。本地区はまさに、荒廃が進行する前線地区とみることができる。

フリント市内には、空き家・空き地の区画数が利用物件の区画数を上回る街区が少なからず存在する。図 23 は、フリント都心から北西に約 3km に位置する空き区画の集中する地区である。本地区はマスタープランにおいては、空き地化を進める green neighborhood に分類されており、地区の半分以上が traditional neighborhood に分類されている図 22 の地区と比べると、空き家・空き地の割合が高い。住宅以外の区画を除く対象 18 街区全体の区画に占める居住・利用区画割合は 47.2%に過ぎない。居住・利用区画割合が 7 割を超える街区（C 区画、F 区画、I 区画）がみられる一方で、居住中区画が 2 件（Q 区画）のみという街区もみられ、街区ごとの差異が大きい。対象とした全街区でのランドバンク保有物件割合は 46.6%にものぼり、そのおよそ 3 分の 2 が空き地、残りの 3 分の 1 が家屋付である。

賃貸住宅とみられる物件の見受けられた図 22 の地区と異なり、図 23 の地区では、居住中物件 192 件の所有者はすべて個人名で法人名は見当たらない。地区の衰退が著しいために、住宅賃貸事業が成立しにくくなっている可能性があると考えられる。また、既に多くの放棄物件が解体され空き地化が進んだ地区であるためか、あるいは、Hardest Hit Fund を投入して重点的に対応する地区となっていないためか、図 22 にみられたようなフリント市による建物解体予定物件はみられない。

居住中物件の中にはジェネシー郡ランドバンクが譲渡した物件が 15 件あるほか、隣地優先譲渡区画が 21 件と多い。隣地優先区画のうち、隣接の住宅が建物解体された等の理由から、住宅とセットとなっていないものは 3 割足らず（6 件⁷⁵）と、当地区ほどに衰退していない図 22 の地区に比べて割合は低い。衰退著しい地区において、隣地優先譲渡区画が、居住中の住宅区画と結びつけられている点は、ランドバンク事業による成果と分析できる（図 24 参照）。

図 23 の地区において、住まい手がいなくなり、ランドバンク物件化したものには、

ランドバンクが家屋付で譲渡した物件に 4 件、隣地優先譲渡した物件に 5 件みられる。また、現在の民有空き地には、ランドバンクが譲渡した物件が 7 件みられ、ランドバンクが譲渡した物件の合計について、居住や隣地空き地利用が頓挫した物件は 30.8%となる。いったん、物件が民間に移行されれば、ランドバンクは基本的には物件の利用や所有に関与しない。したがって、フリントのように地域の衰退が著しい都市においては、ランドバンクによる物件の譲渡から数年のうちに、利活用の頓挫する物件の発生はある程度致し方ない面がある。物件の譲渡により所有権がランドバンクの手を離れるランドバンクの本質的な限界といえ、この点については、土地と建物の権利を分離したリースホールドの仕組みにより、アフォーダブル住宅供給と地域コミュニティづくりを同時に手掛けるコミュニティランドトラストの仕組みが、ランドバンクと組み合わせられれば有効に機能すると考えられる (Fujii 2016, p. 7)。

後述の図 25 には、2005 年～2006 年、2012 年の 2 時点におけるフリント市内の所有住宅物件の譲渡された場所を示した。Genesee County GIS parcel viewer で確認できる所有者 (2015 年 12 月にデータにアクセス) が、ジェネシー郡ランドバンクの物件譲渡データに記載されている譲渡先と異なる物件は、2005 年～2006 年の譲渡物件について 39.5%、2012 年の譲渡物件について 6.6%と、所有者交替は、譲渡時期の古い物件に多く確認される。2012 年の譲渡物件については全物件が 2015 年時点においても家屋付となっているが、2005 年～2006 年の譲渡物件については、2 件が所有者交替かつ更地、9 件がランドバンク物件となっており、最大でおよそ 3 割について税滞納差押が発生したと推量できる。

また、City of Flint, AccessMyGov.com では、フリント市内の物件の上下水道代支払状況について把握でき、情報の得られなかったものを除き、ジェネシー郡ランドバンクと事業パートナーが NSP 2 において扱った修繕住宅 44 件⁷⁶のうち 40 件の上下水道代支払状況が把握できた。月々滞納なく支払がなされているもの 16 件、過去数ヶ月で滞納が 1 回のみあったために \$1 前後の課徴金を課せられたもの 3 件、過去数ヶ月で数回の滞納があり課徴金を課されつつも一応の支払がなされているもの 12 件、支払実績はあるものの 2015 年 5 月時点で \$300 台の滞納額のあるもの 2 件、未払ながらもまだ抵当の付いていないもの 3 件、未払により抵当の付けられたもの 3 件、その他 (貧困救済措置) 1 件と、少々遅れも含み支払がなされているものは 78% (31 件) となっている。22% の未払世帯割合は決して低いとはいえないものの、NSP 助成金を通じてそれまでの放置未納税状態の空き家が修繕された結果、光熱費支払の滞りない居住者が確保されていることがわかった。

空き地についても、ジェネシー郡ランドバンクによる物件譲渡後の利活用の状況をみ

た。Bozgo et al. (2006) では分析対象とされた 142 の隣地優先譲渡区画の区画番号と隣地所有者の住所が掲載されており、Genesee County GIS parcel viewer において、2015 年時点における隣地優先譲渡区画と隣地住宅の維持状況を調べると表 12 のようになった。

「side lot と隣地家屋ともにランドバンク物件化」から「side lot がランドバンク物件化、家屋が LLC 物件化」までの表内の 4 区分を税滞納差押または抵当融資滞納差押が発生した物件とみると、「その他」と「不明」区分を除く都合 6 区分のうちで 4 区分の占める割合は 25%となる。2005 年～2006 年のランドバンク譲渡物件についての税滞納差押の発生割合と同程度であり、ここでも、ジェネシー郡ランドバンクの事業によって、隣地優先譲渡の対象となった 4 分の 3 程度の空き地に管理者が確保されているとみることができる。

ジェネシー郡ランドバンクは、地域の関係者を上手く巻き込んで、保有する空き地を管理している。地域の団体にとって、ランドバンク保有空き地の管理に関与することは、組織使命に合致する。例えば、フリント市の北西部でミシガン大学公衆衛生学部に属する Michigan Youth Violence Prevention Center（ミシガン青年暴力防止センター）では、ジェネシー郡ランドバンクの保有する空き地 4,000 件のうち 500 件⁷⁷が同センターの事業地区内にあるとし、ウェブ記載においては、“Broken windows”理論（Wilson & Kelling 1982）も引用しつつ、青少年非行防止の観点からクリーン&グリーンプログラムに参加する意義を説いている。

ジェネシー郡ランドバンクでは、創設から 2012 年末までにジェネシー郡ランドバンクの事業によって総額 1640 万ドルの価値の不動産が納税物件に戻ったとしている⁷⁸。約 10 年間の活動で積み重ねられた額は決して少額ではない。

街区	居住中	賃貸住宅	うちLB譲渡	LB隣地譲渡	民有空き地	うちLB譲渡	金融機関保有空き家	LB保有空き家	うちLB譲渡	LB保有空き地	うちLB譲渡住宅	うちLB隣地譲渡	その他の公有解体予定物件・空き地	うちLB譲渡	合計区画数	居住・利用区画割合	LB譲渡物件割合	LB保有物件割合
I	19		1					1		2			2		24	79.2%	4.2%	12.5%
II	18	1						2	1	3					24	79.2%	4.2%	20.8%
III	15	1	2				1	1		3			2	2	23	69.6%	17.4%	17.4%
IV	12	3	4	2				3		3			1		24	70.8%	25.0%	25.0%
V	14	3		1		1	1	1		1			2	1	23	78.3%	13.0%	8.7%
西計	78	8	7	3	0	1	2	8	1	12	0	0	7	3	118			
	66.1%	6.8%		2.5%	0.0%		1.7%	6.8%		10.2%			5.9%		100.0%	75.4%	12.7%	16.9%
VI	10				1	1		6		8			3		28	35.7%	3.6%	50.0%
VII	15					1	1			6			1		23	65.2%	4.3%	26.1%
VIII	12	1					1	2		8			1		25	52.0%	0.0%	40.0%
IX	9				6	1	1	6		2		2	2		26	34.6%	11.5%	30.8%
X	15							3		5					23	65.2%	0.0%	34.8%
東計	61	1	0	0	7	3	3	17	0	29	0	2	7	0	125			
	48.8%	0.8%		0.0%	5.6%		2.4%	13.6%		23.2%			5.6%		100.0%	49.6%	4.0%	36.8%
合計	139	9	7	3	7	4	5	25	1	41	0	2	14	3	243			
	57.2%	3.7%		1.2%	2.9%		2.1%	10.3%		16.9%			5.8%		100.0%	62.1%	8.2%	27.2%

街区	居住中	うち LB 譲渡	LB 隣地譲渡	民有 空き地	うち LB 譲渡	金融 機関 保有 空き家	LB 保有 空き家	うち LB 譲渡	LB 保有 空き地	うち LB 譲渡 住	うち LB 隣地 譲	合計 区 画 数	居住・ 利用 区 画 割合	LB 譲 渡 物件 割合	LB 保有 物件 割合
A	3	1							4			7	42.9%	14.3%	57.1%
B	18	5		1		1	2		5		1	27	66.7%	22.2%	25.9%
C	20		2	1			2		5			30	73.3%	6.7%	23.3%
D	7		1				6		5	1		19	42.1%	10.5%	57.9%
E	13					2	8	1	7			30	43.3%	3.3%	50.0%
F	21	4	3	2	1		1		6			33	72.7%	24.2%	21.2%
G	6			3			2		1			12	50.0%	0.0%	25.0%
H	12		1	2		2	7		4		1	28	46.4%	7.1%	39.3%
I	17	1	3				4		3			27	74.1%	14.8%	25.9%
J	3	1					2		6			11	27.3%	9.1%	72.7%
K	9		2	2		3	2		5			23	47.8%	8.7%	30.4%
L	10		3	1	1	1	6		13			34	38.2%	11.8%	55.9%
M	9	1					4		7	1	1	20	45.0%	15.0%	55.0%
N	6		1				3		17		1	27	25.9%	7.4%	74.1%
O	12		3	2	1		7	1	13		1	37	40.5%	16.2%	54.1%
P	14	1					3		4			21	66.7%	4.8%	33.3%
Q	2		1				8		17			28	10.7%	3.6%	89.3%
R	10	1	1	5	4		6		15			37	29.7%	16.2%	56.8%
合計	192	15	21	19	7	9	73	2	137	2	5	451			
	42.6%		4.7%	4.2%		2.0%	16.2%		30.4%			100.0%	47.2%	11.5%	46.6%

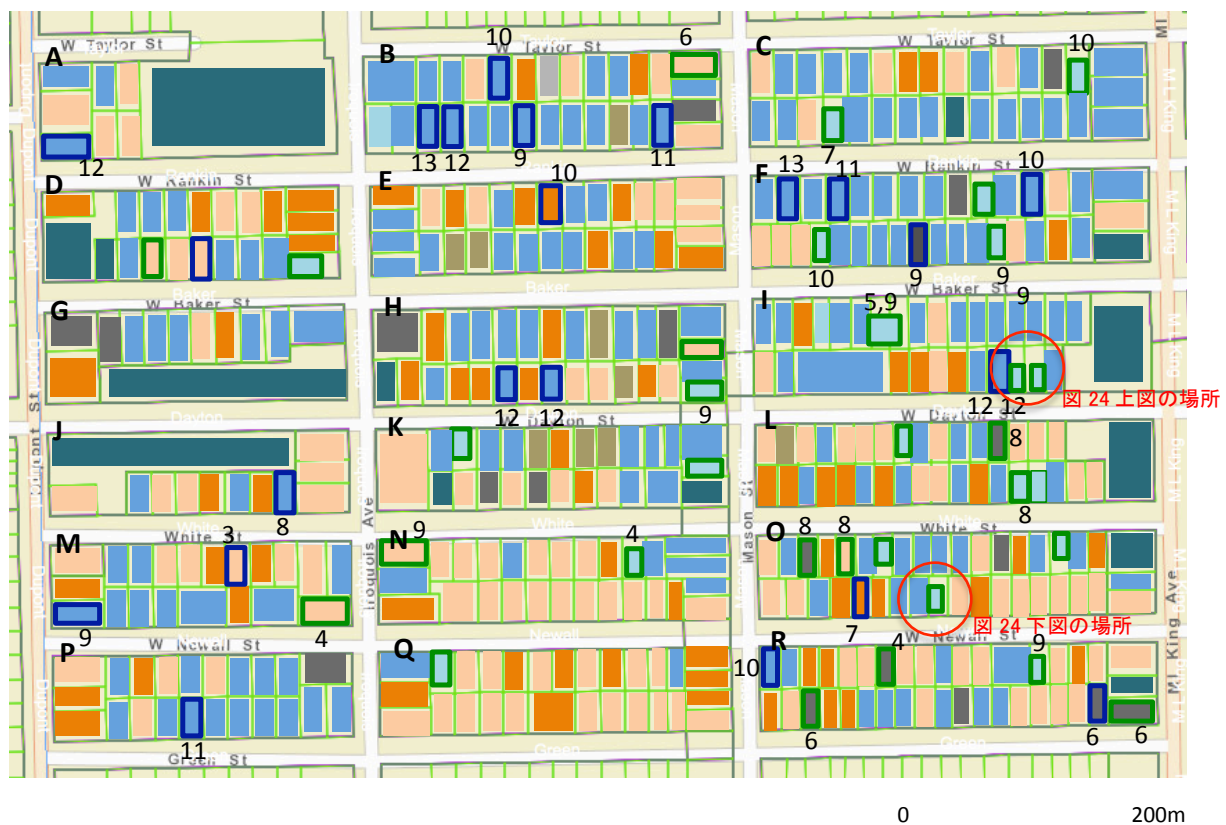


図 23 フリント市内の空き区画の集中する地区の物件状況

注 1 : Genesee County GIS parcel viewer に 2015 年 11 月アクセス。

注 2 : ジェネシー郡ランドバンクの譲渡物件は 2013 年 1 月までのデータであり、その後の住宅譲渡は含まれていない。ただし、隣地優先譲渡については、2013 年 1 月までのデータに記載がなくとも、隣接の住宅と空き地の所有者が同一の場合は隣地優先譲渡として扱った。

注 3 : 水色 ■ 住宅、緑枠線または薄水色 ■ 隣地優先譲渡区画、金色 ■ 金融機関保有物件、灰色 ■ 民有空き地、橙色 ■ ランドバンク (LB) 保有物件家屋付、薄橙色 ■ ランドバンク保有物件空き地、緑色 ■ その他の公的な建物または空き地。

注 4 : 紺色の枠囲みはジェネシー郡ランドバンクの隣地優先譲渡以外による譲渡物件、緑の色の枠囲みはジェネシー郡ランドバンクによる隣地優先譲渡物件。添え数字は譲渡年を示す。

注 5 : 当該地区の位置は図 8 参照。

(資料) Genesee County GIS parcel viewer とジェネシー郡ランドバンク提供データより作成。



W Baker St から北をみる。
白い家の東側（写真右手）、
さらに、その東の芝生が、
別々の 2 軒が維持管理する
隣地優先譲渡区画。



W Newall St から
北をみる。



図 24 庭として隣地居住者の管理するジェネシー郡ランドバンクの隣地優先譲渡区画の例

注：本区画の位置図は図 8、図 23 参照。

（出所）Google Maps (<https://maps.google.com>) より作成。撮影時点はいずれも 2013 年 9 月。

表 12 2004 年 1 月から 2005 年 4 月までのジェネシー郡ランドバンクの隣地優先譲渡等区画と隣地等住宅の 2015 年時点における現況

現況	物件数	%
side lotとして隣地等居住者が管理	65	45.8%
アドプトアロット	17	12.0%
side lotと隣地家屋ともにランドバンク物件化	7	4.9%
side lotと解体家屋区画がともにランドバンク物件化	13	9.2%
side lotは個人、隣地家屋はランドバンク物件化	2	1.4%
side lotまたは家屋がLLCまたはREO化	5	3.5%
その他	9	6.3%
不明	24	16.9%
合計	142	100.0%

(資料) Bozgo et al. (2006) のリストについて Genesee County GIS parcel viewer にて 2015 年 12 月にアクセスし作成。

3) 持続的な都市構造の実現への寄与

空間構造の再編との連動

フリント市において、大幅な人口減少の現実を直視し、将来的に都市・居住地機能の維持をはかる地区と非都市化・非住宅地化をはかる地区を選別したマスタープラン Imagine Flint が策定されたのは 2013 年 10 月である。したがって、マスタープランが、それ以前に 10 年間の歴史を有するジェネシー郡ランドバンクの事業と関連づけられたのは最近のことである。現在のジェネシー郡ランドバンクの事業地域は、重点対応地区を選別した取組というよりは、建物解体すべき物件の存在に応じた取組とみることができる。もっとも今後は、Imagine Flint を受けて、ジェネシー郡ランドバンクの行う建物解体、物件取得と譲渡は、将来的に都市・居住地機能の維持をはかる地区と非都市化・非住宅地化をはかる地区の選別が明確になっていくものと考えられる。

図 25 に示した 2005 年～2006 年、2012 年の 2 時点におけるフリント市内での物件譲渡を、2013 年 10 月発表のフリント市マスタープラン Imagine Flint における将来土地利用分類の別に整理すると図 26 の通りとなる。2012 年の譲渡物件については 2013 年マスタープランにおいて将来的に住宅地として維持する traditional neighborhood における譲渡件数がおよそ半数を占めているが、2005 年～2006 年譲渡物件の地区については 2013 年マスタープランで緑地化を進めるとする green neighborhood における譲渡件数が過半を占めている。2005 年～2006 年当時は住宅取得者が多く存在した地区において衰退が進んだ結果、これらの地区は 2013 年マスタープランにおいては、traditional neighborhood ではなく green neighborhood と分類されたと考えられる。

空き地化、緑地化を進める地区は、デトロイトにおいても提案、展開されているが、Imagine Flint のそれは、デトロイトのものと性質が大きく異なる。デトロイトにおいて Detroit Future City の提唱する2つの土地利用に該当する地区の将来人口がゼロとされているのに対して、Imagine Flint では、「10 misunderstandings about the ‘Imagine Flint’ master plan」と題した説明資料において、『green neighborhood 内の居住者は、希望すれば、将来ともに現在地に住み続けることができ、green neighborhood の土地利用区分の導入される前の土地利用は既得権として許容される。また、インフラストラクチュア等の市のサービスは、traditional neighborhood ほどのサービス密度ではないものの、すべてのサービスが供給され続ける。』としている⁷⁹。

ランドバンク自身が事業主体の二者としてフリント都心部の修復型再開発案件に参画すること、また、大規模工場跡地のブラウンフィールドの再整備を手掛けることは、他のランドバンクではほとんど類を見ない取組である。物件の取得から譲渡を通じて、放棄物件や税滞納物件を民間所有の利用物件、納税物件に戻すというランドバンクの基本的な役割を超えた取組といえる。ジェネシー郡ランドバンクでは、民間の再開発、再利用投資が期待できない状況において、ジェネシー郡ランドバンクの創設者である Dan Kildee がしばしば言及してきたように⁸⁰、『フリント市の繁栄の歴史を築いてきたフリント中心部の再生がジェネシー郡全体の再生に重要である』との考え方がとられてきた。2002年に設置されたジェネシー郡ランドバンクの前身組織の Genesee County Land Reutilization Council は、ジェネシー郡とフリント市、フリント町の郡と1市1町の連携組織であり、ジェネシー郡ランドバンクと郡の中心部の基礎自治体との信頼関係はこの時から継続されている。ミシガン州においては幸いにも、ランドバンクが、ブラウンフィールド TIF、歴史的建造物タックスクレジット、ブラウンフィールド債券等の多様な資金源を獲得できる。公的機関であるジェネシー郡ランドバンクが、調達コストの安い公的なファイナンスを導入し、民間パートナーはマーケティングほかの部分を担うという官民それぞれの強みを活かした JV 事業が推進されてきた。

ジェネシー郡ランドバンクが、フリントに比べると経済状況のよいフリント市外の郡全域を活動範囲としていることは、ジェネシー郡ランドバンクのフリント中心部への資源投入にプラスに働いている⁸¹。中心部、郡内周辺部を問わず、税滞納差押によって物件を取得する際のランドバンクの取得費用はゼロであり、かつ、取得時には、税滞納分や課徴金の累積額は帳消しとされる。こうして取得し、販売のための条件を整えた郡内周辺部の物件は、衰退した中心部よりも高い課税査定価格となり、結果として、ランドバンクは、その収益を中心部などの重点取組地区に還元できる⁸²。

コミュニティとの協働

ランドバンクによる CDC に対する支援は、効率的に実施すれば、住宅供給だけでなくコミュニティの総合的な再生に有効である。CDC への物件譲渡価格の優遇（表 11）に確認されるように、ジェネシー郡ランドバンクは CDC の支援に注力している⁸³が、フリントにおいて活発に事業展開している CDC は数えるほどしかない。ジェネシー郡ランドバンクは 2013 年 1 月時点で、Flint Neighborhood Improvement & Preservation Project Inc. (Flint NIPP、1976 年設立)、Salem Housing Community Development Corporation (1984 年設立)、Operation Unification Inc. (2009 年設立) に各 20 件ほどの物件を譲渡してきた⁸⁴。表 11 にみたように CDC 等への譲渡は物件数で 11.5%であり、カヤホガ郡ランドバンクと比べた場合には多いといえない。

空き住宅に対する市場ニーズの弱い一方、ジェネシー郡ランドバンクは空き地については、コミュニティを巻き込みつつ、様々な工夫した事業を展開している。クリーン&グリーンプログラム、年度ごと更新のアドプト・ア・ロット、複数年リースのアドプト・ア・ロットはいずれも、ジェネシー郡ランドバンク保有の空き地の管理についてコミュニティと協働する仕組みである。これら 3 事業を合わせた区画数は約 2,700 区画となり、2013 年時点でジェネシー郡ランドバンクの保有していた空き地 6,198 区画の 43.6%に相当する。

空き地 1 区画あたりの除草には年\$350 を要するとされ⁸⁵、2014 年にクリーン&グリーンプログラムで取り扱われた 2,000 区画について、ジェネシー郡ランドバンクが直接に維持管理した場合には、\$0.7 million を要することとなる。一方、ジェネシー郡ランドバンクが参加 51 団体に対して、これらの団体の維持管理する区画数に応じて、基準とされる\$3,500 に上乗せして支払う報酬総額を試算した場合、約\$0.3 million となるので⁸⁶、ジェネシー郡ランドバンクにとっての支出削減が実現されていると推測できる。実際には、クリーン&グリーンプログラムの参加コミュニティ団体の多くは、空き地の除草にとどまらず、自主的に、空き地の緑化、美化なども実施している。例えば、クリーブランドで市のランドバンクプログラム保有の空き地を対象に展開される

Re-imagining Cleveland においては、4,000 sq-ft（約 372 m²）の敷地における原生種植樹の費用は約\$5,000 と示されている（表 18）。コミュニティによる空き地の管理は、金銭面以外にも、コミュニティの絆の再構築、安全、青少年の健全な育成、衰退地区における住民の誇りの回復などの効果も期待される。

地域の荒廃への対処、放棄物件の建物除却の必要性から設置されたランドバンクが、発足の当初より除却の先を見据えて、コミュニティとの協働をはかるクリーン&グリーンプログラムを設けていた点は、総合的、先見的であったといえる。ランドバンクの担

当者は常日頃、クリーン&グリーンプログラムほかのランドバンク保有の空き地管理に参加する団体と接点を持つことになる。また、ランドバンク保有の空き地の管理を地域の団体や住民が担うことで、ランドバンクとコミュニティの接点が増し、ランドバンクの事業にコミュニティの声を取り入れる役目も果たしている⁸⁷。Beauregard (2013) の述べる人に根差した方法、また、Hollander and Németh (2011) の説くスマートデクラインの実践過程における市民に対する様々なコミュニケーション手段が実現されている。

加えて、ジェネシー郡ランドバンクは、保有物件だけでなく、民間保有の空き地の維持管理も実施している。言うまでもなく、民有地の管理は所有者によることが基本である。不在、放棄等で管理が行き届かない場合に対応する行政は基礎自治体となることが通例といえるが、ジェネシー郡では、郡機関であるジェネシー郡ランドバンクがその役割を担っている。ジェネシー郡ランドバンクの行う民有空き地の管理については、地元人材がランドバンククルーとして雇用されている。地域における雇用と住民の誇りを醸成する巧みな方法である。空き地 1 区画あたりの除草費用を前述同様に年\$350 とし、ランドバンククルーの行う年 2 万区画の空き地の除草を金銭価値に換算すると、\$7 million に相当する⁸⁸。ジェネシー郡ランドバンク、ひいては、ランドバンクを所轄するジェネシー郡は、ランドバンククルーに対して、年間延べ\$7 million の労働報酬は払っていない。

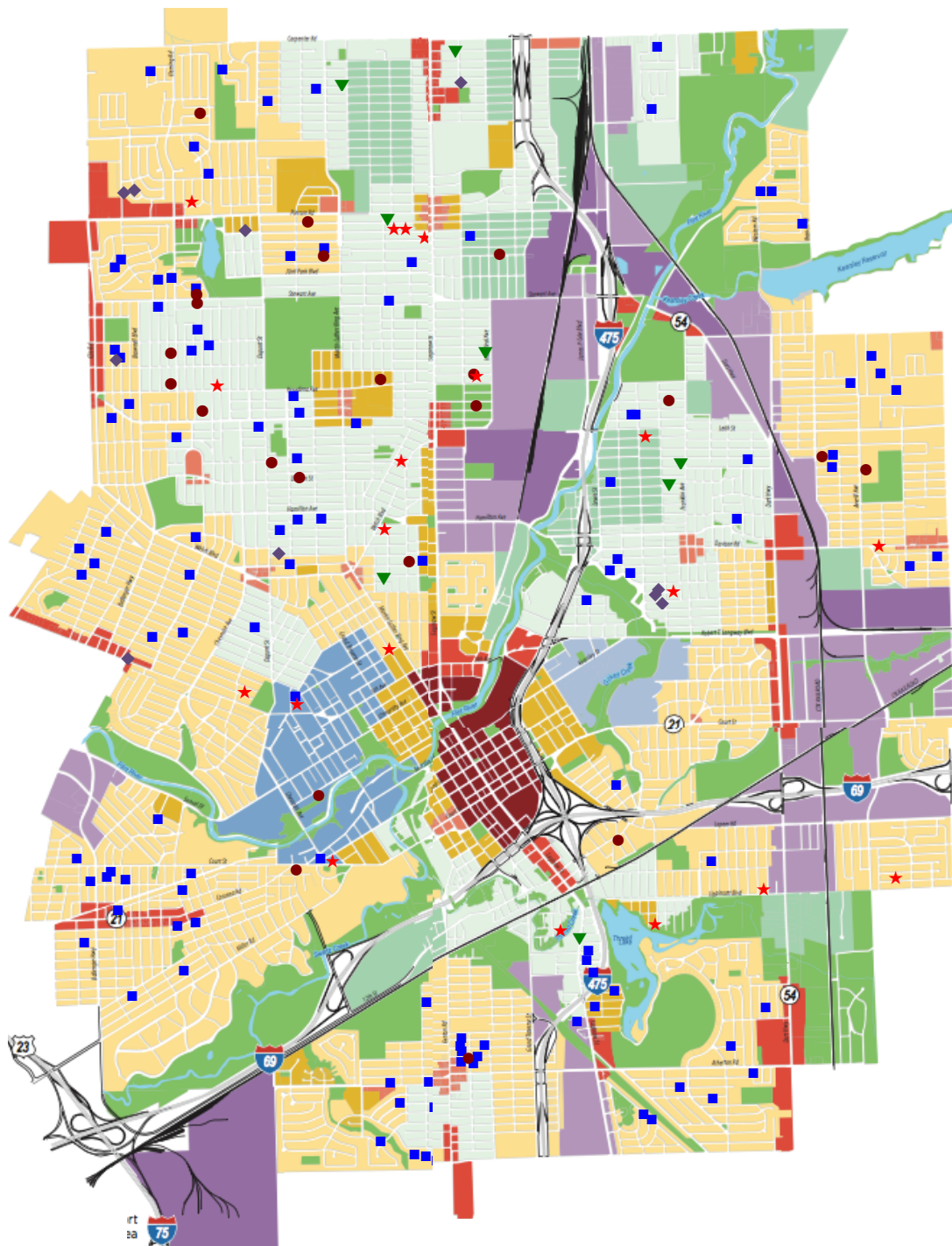


図 25 フリントにおけるジェネシー郡ランドバンクの所有住宅譲渡物件の位置図

注 1 : Genesee County GIS parcel viewer に 2015 年 11 月アクセス。

注 2 : プロットした物件数は、2005～2006 年について 38 件、2012 年について 135 件⁸⁹。

注 3 : ★2005～2006 年のランドコントラクト以外の販売、◆2005～2006 年のランドコントラクト販売、▼個人への譲渡後ランドバンク物件化、●2012 年のランドコントラクト以外の販売、■2012 年のランドコントラクト販売

(出所) ジェネシー郡ランドバンク提供データ、Genesee County GIS parcel viewer より作成。ベースマップは City of Flint Master Plan Imagine Flint, October 2013.

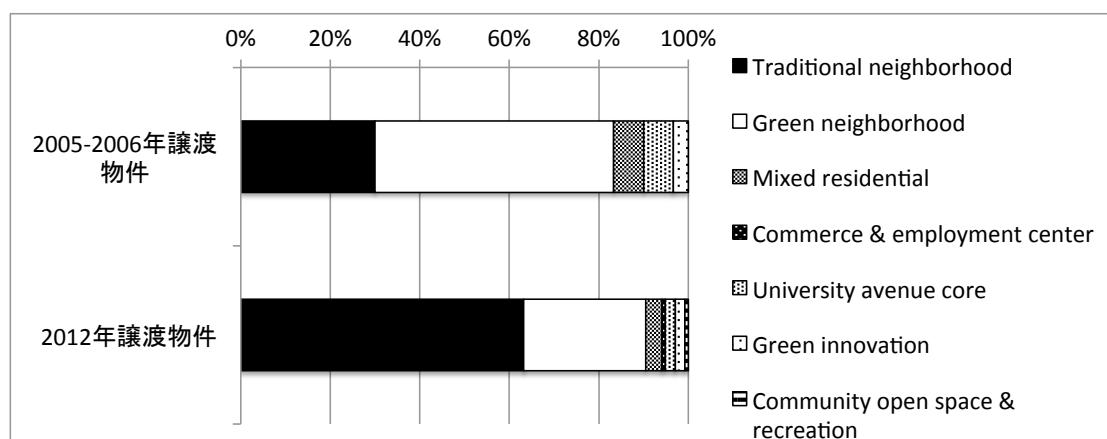


図 26 フリントにおけるジェネシー郡ランドバンクの譲渡物件のマスタープラン土地利用分類所在

注：2005-2006 年譲渡物件 N=30、2012 年譲渡物件 N=136。2005-2006 年譲渡物件のうちランドバンク物件化した 9 件（すべて Green neighborhood に所在）は除く。
 （資料）ジェネシー郡ランドバンク提供データ、Genesee County GIS parcel viewer より作成。

(8) 小括

ジェネシー郡ランドバンクは、税滞納差押規定の改革と密接に結びつけられた現代型ランドバンクの草分けであり、全米ランドバンクのモデルとされる。地元で内発的に組成された空き家・空き地や滞納物件対策のための行政組織であり、ミシガン州のランドバンク法の呼び水となった。周りに参照できるランドバンクのなかった時代に設置されたランドバンクではあるが、住民との協力方策、住民の声をランドバンク事業に取り入れる仕組みが当初より設けられていた。これらの創意工夫された方策や仕組みは、後発のランドバンクの多くが取り入れるところとなっている。ジェネシー郡ランドバンクは郡機関ではあるが、中心市をはじめ、空き家・空き地や滞納物件の対処に能動的、総合的に取り組むランドバンクである。

ジェネシー郡ランドバンクは郡競売で未売却となった物件をすべて引き取っている。これは、他の地域のランドバンクにはあまりみられないものである。また、ジェネシー郡ランドバンクは郡財務官事務所との協議を経て、ランドバンクが対処すべき物件をバンドリング手法によって取得する。郡財務官がジェネシー郡ランドバンクの代表理事を兼務していることで、郡とランドバンクの密接な連携が可能となっている。

ジェネシー郡ランドバンクによる物件取得と建物解体の件数は多く、さらに、保有物件の譲渡割合も高い。地域住民の所有住宅の実現を支援するランドコントラクト手法が適用され、地域経済が低迷した中であっても、個人世帯への物件譲渡が実現されている。

ジェネシー郡ランドバンクは、都市圏における地域中心の再生を重視し、それまで民間投資が向かなかったフリント市中心部において数々の修復型再開発事業を実現させてきた。さらに、ジェネシー郡ランドバンクは、GMの大規模自動車工場跡地の再生にも、事業主体の一者として参画している。こうした再開発案件への事業主体としての参画は、ランドバンクとしては異例である。ミシガン州ではランドバンク保有物件はすべてブラウンフィールド扱いされ、関連の基金やブラウンフィールド TIF による資金を調達し得る。これらの資金源の存在が、フリントにおける経済開発やブラウンフィールド再生のための取組を可能にしている。

ジェネシー郡ランドバンクの設置と活動の経過については、設置当初のリーダーの先見の明と中心市との信頼関係の構築による部分が大きい。ジェネシー郡ランドバンクは、郡機関か市機関かという縦割りを廃し、中心市のフリント市の再生なくして地域の再生はないとし、フリントの再生に注力してきた。ジェネシー郡ランドバンクは、フリント市の計画策定にも欠かせない存在となっている。フリント市では、ジェネシー郡ランドバンクが 10 年の活動実績を積み重ねた後に、アーバントリアージ型のマスタープランが策定された。ジェネシー郡ランドバンクは市場性のない地区において既に多くの建物解体をしているため、今後の焦点となる地区は、荒廃が進行する前線地区となる。

ジェネシー郡ランドバンクは、コミュニティとの関係づくりにも積極的に取り組んできた。ジェネシー郡ランドバンクの理事はほぼ全員が郡行政関係者で構成されている。他のランドバンクの理事の構成と比べた際、この組織形態は一世代前のものといえる。しかしながら、設置当初より市民諮問協議会が設置され、また、後には専任のコミュニティアウトリーチコーディネーターも配置され、市民の声をランドバンク事業に取り入れる工夫がなされている。クリーン&グリーンプログラムをはじめとするコミュニティと協働した空き地の管理は、ランドバンクにとっての支出削減だけでなく、コミュニティの力の引き出しやコミュニティの立て直しにも寄与するものである。

4-2 カヤホガ郡ランドバンク

(Cuyahoga County Land Reutilization Corporation)

(1) 地域状況

オハイオ州カヤホガ郡（2010 年人口 1,280,122 人）は北米五大湖の一つであるエリー湖の南岸に位置し、郡政府所在地のクリーブランド市（Cleveland、2010 年人口 396,815 人）が中心都市である。カヤホガ郡の面積は 457.19 sq-mile（1,184 km²）であり、クリーブランド市は 82.47 sq-mile（213.60 km²）と郡の面積の 18.0%を占める。カヤホガ郡にはクリーブランド市を含み、市 38、町 3、村 19 の計 60 の自治体があり（図 28）、クリーブランド市に次ぐ第二人口都市（Parma 市、2010 年人口 81,601 人）はクリーブランド市のおよそ 5 分の 1 である。カヤホガ郡に対するクリーブランド市の人口シェアは 31.0%（2010 年）で、同シェアは 1990 年からの 20 年間で 1 割余り減少した。

カヤホガ郡はオハイオ州内の大多数の郡に同じく 3 名の郡コミッショナー制を敷いていたが、2009 年に郡長と 11 名の郡コミッショナー体制に改められた。カヤホガ郡には 11 名の委員からなるカヤホガ都市計画委員会が設置されている。委員は、郡政府を代表する者 3 名、8 つに分けられた郡の計画区域の自治体の長各 1 名で構成され、クリーブランド市長が 1 名、郡長が 8 名、郡議会が 2 名を任命する仕組みによっている。また、カヤホガ郡にはカヤホガ郡住宅公社（Cuyahoga Metropolitan Housing Authority）が設置されているが、同公社は空き家・空き地についてのランドバンク事業は実施せず、カヤホガ郡ランドバンクの事業とは重複しない。

クリーブランドでは 2000 年代半ばに、マイノリティ世帯の居住する地区ほかで略奪的とまで呼ばれた融資審査がなおざりで無責任な robo-signing 融資やサブプライム融資が横行し、抵当融資滞納差押物件について投機的事業によるマネーゲーム的な取引が繰り返された結果、それ以前より衰退していた市内の各地区はよりいっそう衰退した。同時に、抵当融資機関が、市場が低迷し買い手を見つけられないために抵当融資滞納差押の手續を完了させないで物件を放置する（“bank walk-away”の呼称）という事態も発生した（Schramm et al. 2011）。

クリーブランド市内南東端に位置するコミュニティ Slavic Village のうちの South Broadway（クリーブランドの全 36 のマスタープラン近隣地区の一つ、図 42）地区は、2007 年夏に全米の ZIP コード地区（郵便番号地区）で最も多くの滞納物件差押が発生した⁹⁰ことで知られ、表 13 に示すような投機的な取引もなされた。本物件は、引き取り主体がなく 2001 年に州が税滞納一時没収して以降、個人を経由して投機的な事業者、銀行、個人の間を何回も行き来した。結局、放棄状態にあった建物付物件をカヤホガ郡ランドバンクが取得し、建物解体後に、ランドバンク 2 機関の協定に基づきクリーブラ

ンド市ランドバンクプログラムに更地を移管、その後、市の隣地優先譲渡プログラムによって、隣地を所有する個人に譲渡された。2002年から2008年までの取引価格は乱高下している。複数の不動産事業者は当時、カリフォルニア州及びその他のオハイオ州外に事務所登録していた事業者であった（Fujii 2015, p. 11）。クリーブランド市以外にも、滞納物件差押危機前後の期間において、投機的な事業者の介入が招いた物件放棄は枚挙にいとまがない。

カヤホガ郡・クリーブランド市の住宅市場は、図 29 に示すように 2007 年以降の低迷が著しい。クリーブランド市内物件の売買価格中央値は 2006 年から 2008 年の 2 年間に 62% 低下した一方で、その間の売買件数は増加し、混乱の中での物件の売却や実需の伴わない売買も含まれていたであろうことがうかがえる。住宅市場の混乱の中、クリーブランド市内の 2010 年の空き家数は、住宅市場が緩やかな回復をみせていた 2000 年に比べて 58.8% 増となった。

2015 年 11 月に Thriving Communities Institute の実施したクリーブランド市内の物件調査「Cleveland 2015 citywide parcel survey」によれば、クリーブランド市には空き家 12,179 件（駐車場等を除く市内全区画の 8.0%）と空き地 27,774 件（同 18.2%）があるとされる。また、クリーブランド市が実施した荒廃物件調査によれば、2013 年 10 月時点で荒廃状態にあり税滞納差押条件を満たす空き家は 8,297 件とされている⁹¹。

カヤホガ郡における 2015 年 2 月時点の税滞納区画は 42,482 件（2012 年の全課税区画の 25.4% に相当⁹²）、滞納状態の資産税累計額は \$578 million とされ（Ford 2015, p. 12）、行政にとっては税の回収が喫緊の課題となっている。2010 年には 83 名であった郡財務官部署の職員数は 2014 年には 37 名に減少し、郡の担当部署のキャパシティの関係から、1 年あたりの税滞納差押件数は 2,200 件前後となっている（Ford 2015, p. 14, 16）。このことが背景の一つにあり、1999 年に税抵当売却（tax lien sale）を停止したミシガン州とは異なり、カヤホガ郡では最近までバルクによる税抵当売却が実施され、空き家・空き地問題への悪影響が指摘されている。

カヤホガ郡では税抵当売却は 1998 年に導入された。2008 年には、イリノイ州シカゴ市に事務所（会社設立登記はデラウェア州）を置く Aeon Financial に対して、2,629 物件にかかる税抵当が総額 \$7.9 million で売却された。税抵当売却は、2008 年から 3 年間は中断されていたものの、スタッフ数の問題から税滞納差押できる物件に限度がある中、税滞納分を回収したい郡の意向から、2011 年に再開された。2011 年 11 月以降 2013 年 9 月には、全 5 回にわたって、カリフォルニア州パサデナ市に本社を置く営利企業の関連会社の Woods Cove LLC に延べ 6,599 物件の資産税滞納物件にかかる 11,373 の税抵当証書が合計 \$54.3 million で売却された。カヤホガ郡財務官事務所のウェブサイトによれ

ば、税抵当売却は概ね数千物件、合計\$10～17 million の税抵当をバルク（一括）で売却するとされている。カヤホガ郡から税抵当を購入した民間営利企業は、購入日から 18 ヶ月から 3 年の間に、税の滞納分と最大 18% の手数料や利息を支払わない物件所有者に対して滞納差押を実行でき、また、購入した税抵当の第三者への売却もできる。

カヤホガ郡当局から Woods Cove LLC への税抵当売却については、まだ回収途上のものがあるものの、2011 年～2013 年売却分の回収率は 40% と当初に Woods Cove LLC が目標設定した 70～90% に届いていない（Ford 2015, p. 31）。Ford（2015, p. 45）は、クリーブランド市内において税抵当の回収率が低いのはマイノリティの多い低所得世帯居住地区であると分析した上で、民間の営利事業ベース税滞納状態の解消を目論む税抵当売却は衰退地区には向かないビジネスモデルであり、郡に対して代替策をとることやミシガン州で実施されている税所轄当局が将来の税回収を見込んだ手形を発行して民間金融機関から資金を調達する Delinquent Tax Anticipation Note（DTAN、税滞納回収期待手形）の導入を提言している。カヤホガ郡当局では、追加の税抵当売却を検討していたが、反対も多く、2015 年 12 月に売却計画は中止された⁹³。

2008 年以降のクリーブランドにおける滞納物件差押種別物件数は図 30 のように推移してきた。抵当融資滞納差押に沈静化がみえる中で、税滞納差押は、差押種別の構成を変えつつも件数自体は大きくは増減していない。

クリーブランドの 36 のマスタープラン計画地区を 4 つの困窮度階層に分類し（図 43 参照）、困窮度階層の別（困窮度 1 が困窮度が最も高く、困窮度 4 が最も低い。困窮度 4 階層別の市全体人口に対する 2010 年人口シェアは、困窮度 I が 26.1%、II が 25.4%、III が 27.8%、IV が 20.8%。）に、2011 年の滞納物件差押の状況をみると、抵当融資滞納差押の件数は、4 階層に比較的まんべんなく発生しているが、他の差押 3 種別は、困窮度の高い地区に多くみられる。なかでも、BOR 税滞納差押は、困窮度 1 の計画地区に多い（図 31）。



図 27 オハイオ州カヤホガ郡の位置図

(出所) United States Census Bureau ウェブページ。

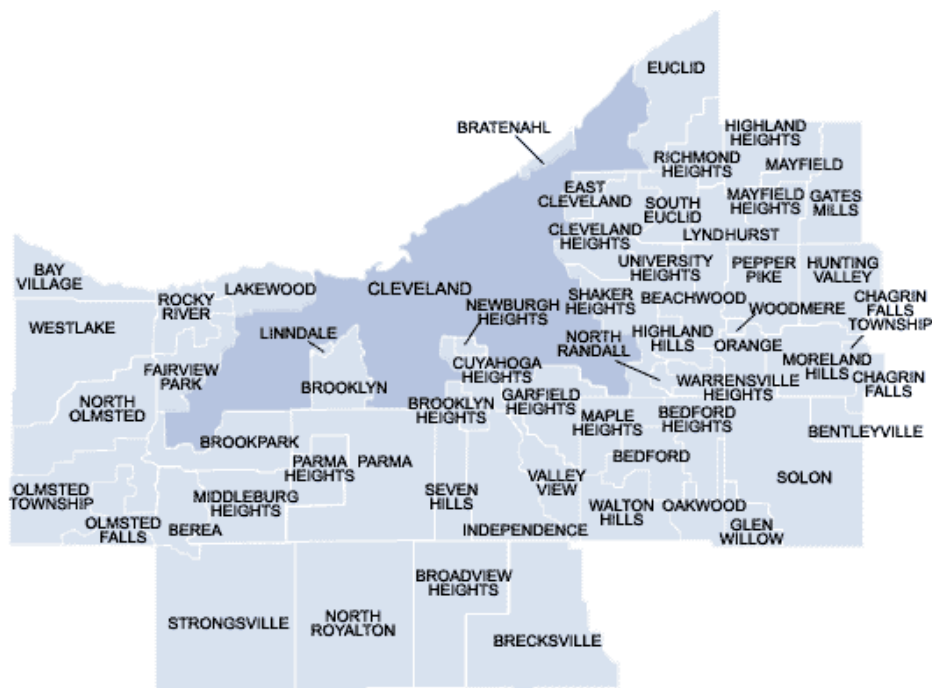


図 28 カヤホガ郡の構成自治体図

(出所) Cuyahoga County Board of Elections ウェブページ。

表 13 頻繁な譲渡がなされたクリーブランドの物件例

区画No:	131-21-003	敷地面積 (sqft):	3,900	
住所:	5208 Hamm Avenue	延床面積 (sqft):	1,409	
地区:	South Broadway	建築年:	1890	
移動年月日	金額	譲渡証書 種別	譲渡者	購入者等
2001/6/20	0.00	FOR	個人1	州
2002/8/23	0.00	AUD	州	個人2
2002/11/21	\$13,500	WAR	個人2	不動産事業者1
2004/5/13	\$77,000	WAR	不動産事業者1	個人3
2007/12/3	\$8,000	SHF	個人3	銀行
2008/5/2	\$1,200	WAR	銀行	不動産事業者2
2008/10/31	\$0	QTC	不動産事業者2	不動産事業者3
2010/5/25	\$0	WAR	不動産事業者3	CCLRC
2011/2/8	\$0	QTC	CCLRC	CCLB
2012/4/19	\$1	QTC	CCLB	個人4

注 1：譲渡者、購入者等の氏名は実際には掲載されているがここでは伏せた。

注 2：譲渡証書種別は、AUD が Auditor (州監査役没収)、FOR が forfeiture (税滞納一時没収)、SHF が Sheriff's sale (郡 Sheriff (法律執行責任者) 競売)、QTC が quit claim deed (権利放棄証書)、WAR が warranty deed (所有権保証権利移動)。

注 3：CCLRC はカヤホガ郡ランドバンク、CCLB はクリーブランド市ランドバンクプログラム。
(出所) Office of the Cuyahoga County Auditor Property Information ウェブページ。

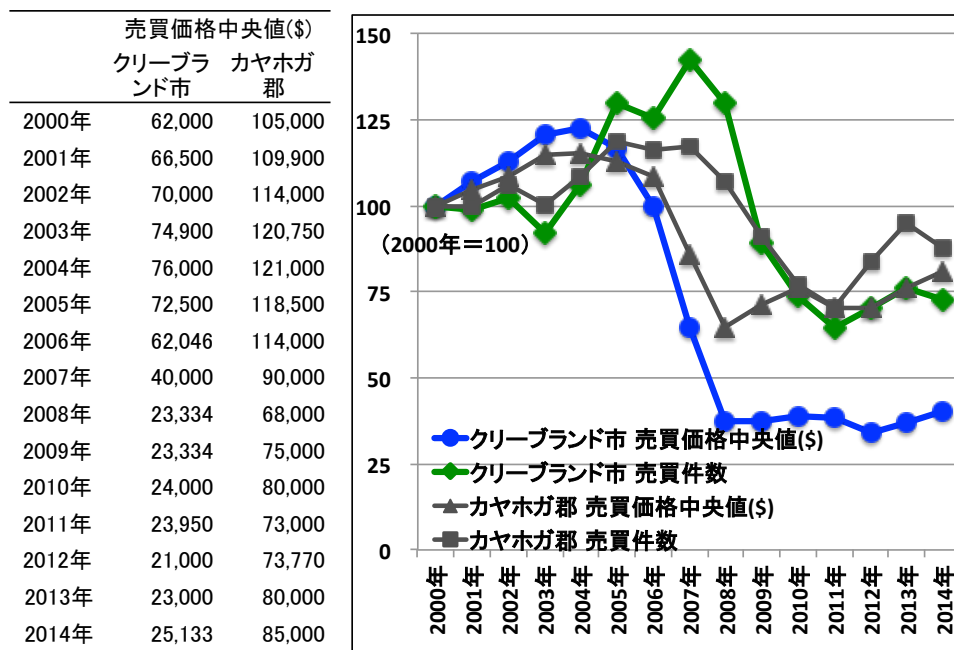


図 29 クリーブランド市とカヤホガ郡の戸建住宅市場の推移

(出所) Case Western Reserve University NEO CANDO データベース。

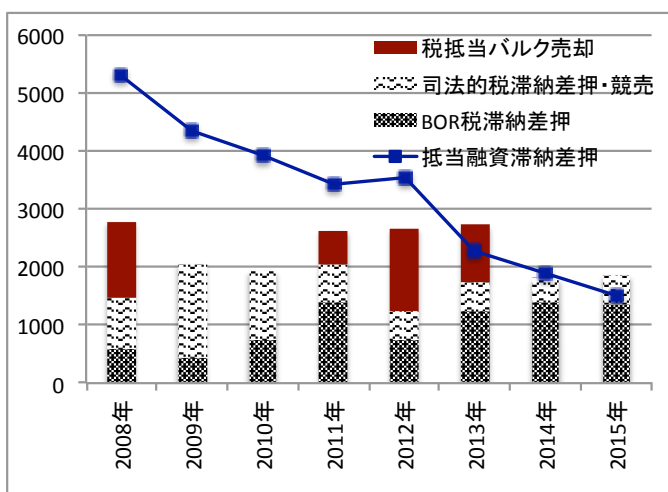


図 30 クリーブランドにおける滞納物件差押種別物件数の推移

注：税抵当バルク売却は 2008 年が Aeon Financial 社、2011 年～2013 年が Woods Cove LLC 社に対するもの。

（出所）Ford（2015）、Thriving Community Institute 提供資料より作成。

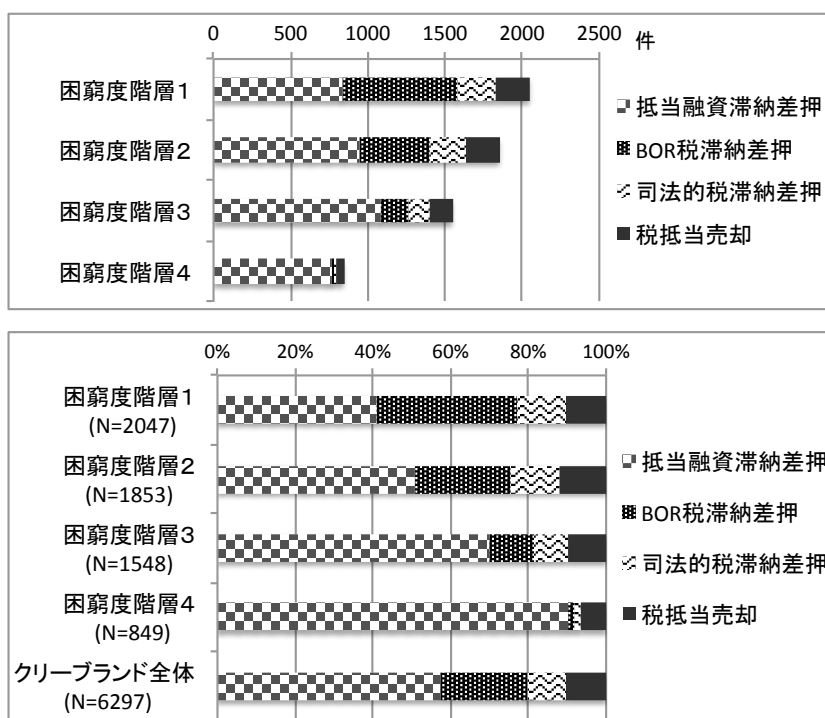


図 31 クリーブランドにおける地区困窮度別差押種別の滞納物件差押の状況

注 1：データ年は 2011 年。

注 2：困窮度階層 I の困窮度が最も高く、困窮度階層 IV の困窮度が最も低い。

注 3：困窮度の算出方法と各困窮階層への計画地区の割り振りについては図 42 に記載。

（出所）Case Western Reserve University NEO CANDO データベースより作成。

(2) 計画

クリーブランドの現行のマスタープランは 2007 年に策定された「Connecting Cleveland 2020」であり、その後、「持続開発プラン（Sustainable development pattern）」により、より詳細に将来土地利用の誘導がはかられている（図 32）。土地利用分類別の将来土地利用としては表 14 が示されている。

開発可能性を引き出すオポチュニティゾーン、市内の主要な幹線道路沿い（コリドー）の土地利用の強化、近隣センターの充実などがその柱である。土地利用については混合ゾーンを増やすことが意図されているが、戸建・二戸一住宅の土地利用は現状維持、むしろ微増とされている。フリント市（表 10、図 8）やデトロイト市（表 20、図 49）と比べた場合、クリーブランド市においては、少なくとも将来土地利用の構成比からは、人口減を受けて大幅に非住宅系の土地利用を増やすという考え方は読み取れない。クリーブランドのマスタープランが現状土地利用の延長に近いものとなっている理由としては、現行のマスタープランが策定された 2007 年はグレートリセッションの直前にあたり、市ランドバンクプログラムの保有物件の減少していた時期であったために、空き家・空き地問題が今日ほどには深刻にとらえられていなかったのではないかと考えられる。

クリーブランド市のマスタープランの計画地区は 6 つの大分類（district）と 36 の小分類（Statistical planning area）で構成される（図 43）。Statistical planning area は概ね近隣地区に対応している。フリント市やデトロイト市では、近隣地区分けが明確でなかったり、計画策定の時期ごとに異なる計画地区が設けられたりするが、クリーブランド市の計画地区は一貫している。

クリーブランドでは、地区別の計画としては策定されていないが、マスタープラン Connecting Cleveland 2020 において計画地区別の戦略が記述されている。

カヤホガ郡ランドバンクにとってのクリーブランド市行政のパートナーは、クリーブランド市ランドバンクプログラムを所轄するクリーブランド市コミュニティ開発部署である。カヤホガ郡ランドバンクが直接的に、郡やクリーブランド市等の郡内の市の計画策定に参画した例はこれまでにない⁹⁴。

表 14 クリーブランドの現況土地利用と将来土地利用

2000年現況			2020年計画		
土地利用分類	面積 (ha)	%	土地利用分類	面積 (ha)	%
Single-and Two-family	5,855	29.0%	Single- and Two-family	6,681	33.1%
Townhouse	45	0.2%	Townhouse	172	0.9%
Multi-family	742	3.7%	Multi-family	563	2.8%
Mixed-use: Live-Work	6	0.0%	Mixed-use: Live-Work	21	0.1%
-			Mixed-use: Residential/Retail	312	1.5%
-			Mixed-use: Downtown	85	0.4%
Office	145	0.7%	Office	208	1.0%
Retail	644	3.2%	Retail	547	2.7%
Commercial Service	324	1.6%	Commercial Service	398	2.0%
Commercial Parking	73	0.4%	Commercial Parking	15	0.1%
Institutional	1,273	6.3%	Institutional	1,215	6.0%
Light Industry	1,284	6.4%	Light Industry	1,582	7.8%
Heavy Industry	1,317	6.5%	Heavy Industry	933	4.6%
Recreation/Open Space	1,415	7.0%	Recreation/Open Space	1,721	8.5%
Transportation/Utilities	2,809	13.9%	Transportation/Utilities	2,601	12.9%
Local Streets	3,028	15.0%	Local Streets	3,022	15.0%
Water	128	0.6%	Water	128	0.6%
Vacant Land	1,116	5.5%	-		
Total	20,205	100.0%	Total	20,205	100.0%

(出所) Cleveland City Planning Commission.

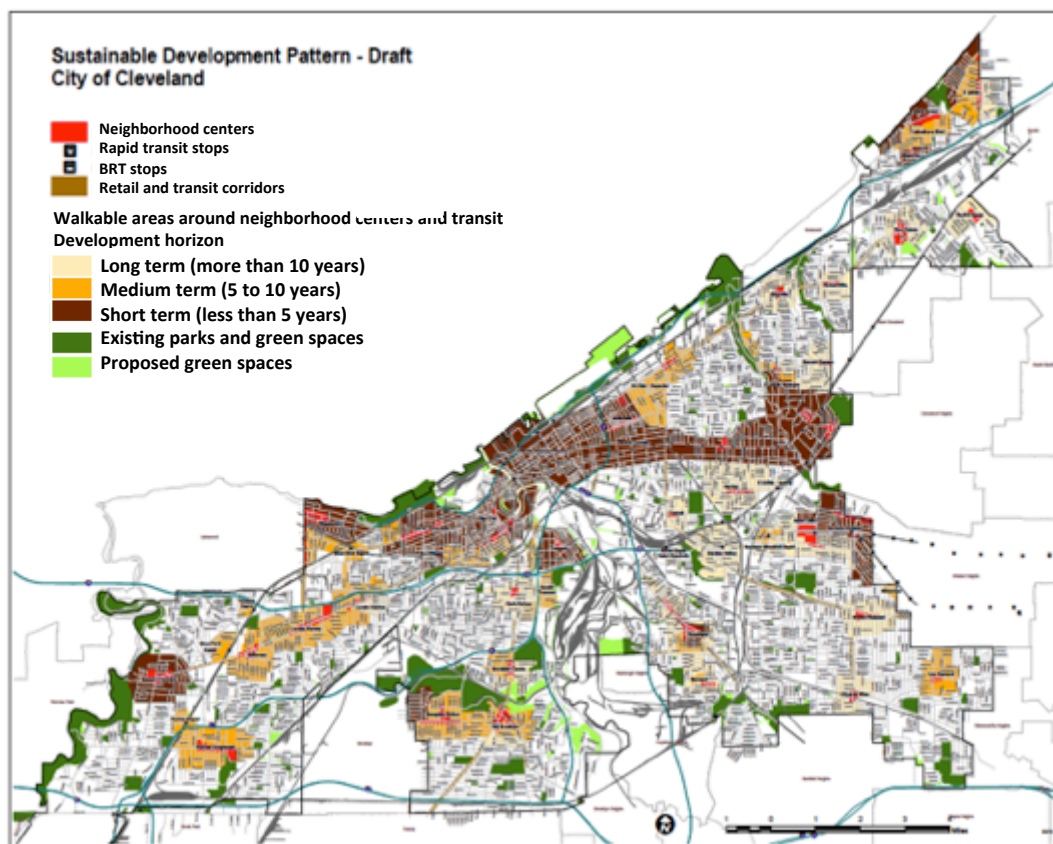


図 32 クリーブランドの持続開発構想図

(出所) Cleveland City Planning Commission. “Sustainable development pattern draft.” September 2013.

(3) 設置経過

オハイオ州においては、カヤホガ郡ランドバンク発足後には常勤スタッフのトップ（president）となった Gus Frangos をはじめ、先行したミシガン州の動向をみたクリーブランド市の官民の関係者が、オハイオ州当局と州議会に働きかけた結果、2009 年にオハイオ州における郡ランドバンクのパイロットプログラムを扱った SB（Senate Bill）353 が規定された。5 種類の別個の法令がランドバンク関連法とされたミシガン州に対して、オハイオ州ではなんとか 1 法令としてランドバンク法（オハイオ州改定規定 5722 章（Chapter 5722 of the Ohio Revised Code）が制定されたものの、15 の関連規定が改定されて組み合わされるという非常に複雑に入り組んだものとなった（Alexander 2015, p. 21）。

パイロットプログラムにおけるランドバンクの設置可能な地域は人口 120 万人超の郡とされ、人口規模でカヤホガ郡に迫るフランクリン（Franklin）郡（2010 年人口約 116 万人、中心都市は州都コロンバス（Columbus））が除外されたことにみるように、クリーブランド市の所在するカヤホガ郡のみを恣意的に対象としたものであった。カヤホガ郡では SB 353 の成立後直ちにカヤホガ郡ランドバンクが設置された。翌 2010 年には、パイロットプログラムの経過を受けて、州内の人口 6 万人超の郡において郡ランドバンク（county land reutilization corporation, CLRC）を設置できるとされ、それ以降、オハイオ州内各郡でランドバンクの設置が相次ぎ、2014 年時点で州内 22 郡において郡ランドバンクが設置された。

クリーブランドには、全米で 2 番目に古いとされる 1976 年に開始されたクリーブランド市ランドバンクプログラム（City of Cleveland Land Bank、正式名称は City of Cleveland Land Reutilization Program）があるが、空き地のみを扱い、空き家は扱わないランドバンクである。

(4) 組織・運営

カヤホガ郡ランドバンクの設置趣意書によれば、カヤホガ郡ランドバンクの使命は「戦略的に物件を取得し、それらを生産的利用に戻すことを通じて荒廃を減じること、不動産価値を増加させること、コミュニティ目標を支援し、郡住民の生活の質を向上させること」とされる。

オハイオ州の郡ランドバンクは、オハイオ州の公的営利民間法人である community improvement corporation の組織形態がとられ、郡ランドバンクは郡の財務官のエージェンシーとして位置づけられている。カヤホガ郡ランドバンクの場合は、組織発足時の 2009 年 4 月に郡理事書記官との間に決議書⁹⁵を交しており、その中で、カヤホガ郡は、

カヤホガ郡ランドバンクを、空き家・空き地、放棄物件、税滞納差押物件等の再生利用、修繕、再利用を手掛けるエージェンシーとして指名すると記されている。

オハイオ州の郡ランドバンクの理事は、郡財務官、郡コミッショナー2名、最大人口市を代表する者、民間あるいは非営利セクターで不動産に関わる者を含み、5名、7名、あるいは9名で構成すると規定されている。カヤホガ郡ランドバンクの理事は9名体制で、代表理事はクリーブランド市内のCDCにエグゼクティブダイレクターとして従事した後に市議となった人物が設置以来務めている。全般には行政関係の理事が多く、カヤホガ郡と中心市であるクリーブランド市のバランスに配慮されている。郡からは郡長、郡財務官、郡議会議員の3名、自治体からはランドバンク代表理事のクリーブランド市議のほか、クリーブランド市の地域開発部長、そして、周辺市の市長2名と計7名までが公職者で、残り2名が連邦準備銀行クリーブランドの職員とCDCの代表である。連邦準備銀行クリーブランドの職員は滞納差押問題に多くの実績を有するリサーチャー、CDCはCampus Districtと呼ばれるクリーブランド市が強化を目指す市内東部の教育・イノベーション拠点で活動する団体であり、前者は2012年3月、後者は2013年2月の就任と、補充理事であった。両者はともに、その事業戦略からカヤホガ郡ランドバンクが理事就任を要請したもので、税滞納差押物件に加えて抵当融資滞納差押物件を扱うカヤホガ郡ランドバンクにとって滞納物件差押の動向に明るいリサーチャーの知見とクリーブランド経済にとっての重要地区であるCampus Districtとの連携の促進を期待した任命であった⁹⁶。

カヤホガ郡ランドバンクの常勤スタッフはおよそ30名体制であり、人員の急増したデトロイトランドバンクに次ぐ人数を擁している。創設以来、常勤スタッフのトップであるpresidentを務めるGus Frangosは法律のバックグラウンドを有し、クリーブランド市議や市裁判事などを務めた人物で、オハイオ州にランドバンク法の制定とランドバンクの設置を推進した中心人物でもある。同氏は理事ではなくランドバンクスタッフであるが、その発言の内容やメディア露出の多さからは、カヤホガ郡ランドバンクの顔といえる。カヤホガ郡ランドバンクが展開する様々な社会団体との独創的な提携事業の展開は同氏の発案によるものが多いとされる⁹⁷。常勤スタッフのトップがランドバンク経営全体を牽引するスタイルは、ケーススタディ対象とした他のランドバンクにはみられない。

カヤホガ郡ランドバンクの年間予算は\$27.2 million（2013年、会計期は1月～12月）であり、内訳は、金融機関とのサブプライム融資和解金を原資とするオハイオ州の空き家・空き地対策プログラムのMoving Ohio Forward助成金（州経由及びランドバンクへの直接助成）39%、郡ランドバンク基金（DTAC, delinquent tax & assessment collection）

26%、NSP 2 連邦助成金 13%、建物解体精算払金・物件販売 11%、郡の建物解体助成金 9%、他 2%となっている。オハイオ州では、郡ランドバンクに対して、DTAC と呼ばれる税滞納にかかる追徴金歳入の 5%を郡当局が郡ランドバンクのための基金として配分できるとされ、カヤホガ郡の場合は現状では 1 年あたり \$7 million 前後となっている。税滞納額の多い地域において多くの額を配分する合理的な仕組みであり、納税者にランドバンク運営のための新たな税負担を求めるものでない点で優れた仕組みとされる (Alexander 2015, p. 21; Fitzpatrick IV, 2010a)。ジェネシー郡ランドバンクで考案され、今日では複数の州で採用されている 5/50 も、ランドバンク事業の成果をランドバンクの歳入に還元するよく考えられた仕組みであるが、大きな金額は期待できない。ジェネシー郡ランドバンクの 2013-2014 期の 5/50 歳入見込みは \$100,000 とされ (Heins & Abdelazim 2014, p. 69)、年 \$7 million 規模の DTAC 歳入を得るカヤホガ郡ランドバンクと人口比あたりで比較した場合、カヤホガ郡ランドバンクはジェネシー郡の 23 倍の歳入を得ていることになる。

カヤホガ郡ランドバンクはその定期報告書において、「政府・政府系や大手金融機関からの直接的な荒廃物件や放棄物件の取得、競売前における郡からの選別取得、さらには、地元の Case Western Reserve University が開発、改良を重ねてきた地域統計・不動産取引データベースの NEO CANDO と、従来のランドバンクにはなかった“多くの初めて”を有する」と自負している (Keating 2011)。また、カヤホガ郡ランドバンクが開発した物件管理システムの Property Profile System は、フィールド調査のデータをクラウドによりいち早く取り込むことのできる物件データシステムである。廉価のライセンスフィーで他地域のランドバンクにも同システムが展開されている⁹⁸。カヤホガ郡ランドバンクの IT 部門の中心人物は、地元の Case Western Reserve University との兼職者であり、1990 年代より NEO CANDO の前身システムを手掛けてきた Case Western Reserve University の経験と技術が、カヤホガ郡ランドバンクの Property Profile System に活用されている⁹⁹。

一方のクリーブランド市ランドバンクプログラムはコミュニティ開発部署の所管するクリーブランド市の一事業であり、市の職員 4 名が担当している。1 万件を超える保有物件を扱うには十分な担当者数とはいえない。また、ウェブページの保有物件リストは数年間未更新状態と見受けられる¹⁰⁰。

(5) 物件取得と譲渡

1) 物件の取得

オハイオ州の税滞納差押と競売、郡ランドバンク等の物件取得の仕組みは複雑である (図 33)。行政手続の BOR 税滞納差押は、空き家・空き地という放棄物件に限定して

実施される。郡ランドバンク（CLRC）は、競売実施のための諸経費と物件登録料を負担し、郡ランドバンクが特定する物件を優先取得できる。郡ランドバンクが優先取得しない物件については、郡の税滞納差押競売が実施され、未売却となった物件は州が一時没収（forfeiture）し、一時没収状態の物件について元の所有者はいつでも、税滞納分を支払うことで所有権を回復できる。ただし、州の会計監査官は年 2 回、一時没収物件の競売を実施する。州の会計監査官競売において未売却となった物件のうち、税滞納分と課徴金の合わせた金額が課税査定価格を上回る物件については、郡ランドバンクはいつでも取得できる。カヤホガ郡の場合、2014 年時点で州による一時没収扱いとなっている物件がおよそ 400 件あるとされる¹⁰¹。

カヤホガ郡ランドバンクの物件取得は、官と民の双方の領域によっている点、また、選別的な取得を行うという点で特徴的である。特に、民間から多くの抵当融資滞納差押物件（REO 物件）を直接取得するランドバンクは他にはみられない。

抵当融資滞納差押は民間領域の事項であり、融資機関等の債権者やサービサーなどからの要請に基づいて行政機関による競売がなされるが、一般的には、融資機関自身が落札者となり当該物件を取得する。しかしながら、REO 物件に市場性がない場合には、物件を取得した融資機関が当該物件を放置し、一定期間の税滞納状態を経て、税滞納差押の対象物件となることもみられる。他の地域では、差押までの期間が抵当融資滞納差押よりも長い税滞納差押となって初めて、行政やランドバンクがこうした放棄物件を扱うことも見受けられたりするが、カヤホガ郡ランドバンクは創設後間もなく、政府系金融機関の Fannie Mae、連邦住宅局（Federal Housing Administration, FHA）の融資保証の関係から連邦政府機関の HUD、さらには Bank of America ほかの大手銀行との間で協定を締結し、これらの機関の保有する低価格の抵当融資差押物件を極めて廉価で取得することを実現した。例えば、Fannie Mae との協定は、Fannie Mae から抵当融資差押物件を 1 物件あたり \$1 で譲り受け、かつ、Fannie Mae が、建物解体費として 1 物件につき、およそ解体費用の半額に相当する \$3,500 を負担するという内容で、HUD との協定も似通った内容である。

連邦省の HUD でさえも、滞納物件差押危機の当初には、事の深刻さを軽視したためか、政府保証の関係から HUD 保有となった抵当融資差押物件を無策拙速に処分しようとし、『自分たちの連邦政府がこのまちを潰すのか』といった非難を受けることとなった¹⁰²。抵当融資滞納物件の差押を行った金融機関にとっては、物件売却がままならない地区において保有する物件は負の資産以外のなにものでもなく、同じ地区内や都市内の他の保有資産にも悪影響が及ぶ。したがって、地区・地域の再生の観点から空き家問題に取り組むランドバンクに協力することは、金融機関とランドバンクの両者にウィンウ

イン関係をもたらす。Fannie Mae の担当者はカヤホガ郡ランドバンクとの協定締結の際に、『カヤホガ郡ランドバンクは近隣地区の安定化と改善のための最先端の組織であり、Fannie Mae の保有する低価格物件の処分を促進させることで、Fannie Mae は良き隣人として事業展開できる¹⁰³』とコメントしている。

カヤホガ郡ランドバンクは 2009 年の発足から 2015 年 8 月までに、Fannie Mae から 1,058 件、HUD から 1,320 件の物件を取得した。二者分を足し合わせた件数は総取得件数 5,646 件の 42.1%にも相当し、Fannie Mae と HUD からの物件取得ルートが大きな存在であることがわかる。2014 年 11 月に、デトロイトランドバンクが Fannie Mae との間で同様の事業の開始が発表されたが、カヤホガ郡ランドバンクに比べると規模は小さく、その後の事業拡大はみられない。

同時に、カヤホガ郡ランドバンクは必要に応じて、税滞納差押を実施する郡当局に対して税滞納差押に着手すべき物件を要請する。これらの物件は利用者のいない空き家・空き地、いわゆる放棄物件に限定され、2006 年に新しく導入された行政手続¹⁰⁴による税滞納差押の BOR (Board of Revision) 差押によっている。2006 年の制度発足から数年間は BOR 差押の実績は少なかったが、カヤホガ郡ランドバンクという BOR 差押の利用に適した組織が設けられ、また、カヤホガ郡ランドバンクの事業が軌道に乗るにつれて BOR 差押を通じた物件取得は増加した¹⁰⁵。BOR 差押は、クリーブランド市ランドバンクプログラムにおいても、荒廃した空き地の取得に活用されている。

カヤホガ郡ランドバンクは、郡の税滞納差押物件競売で未売却となった物件すべてを取得するジェネシー郡ランドバンクとは異なり、放棄物件、税滞納物件を選別的に取得する。BOR 差押ほかによって取得する物件の選別については、地域の荒廃除去のための建物解体の必要性、市の土地利用計画との関係、物件の市場性、事業者や居住世帯の存在などが総合的に勘案されるほか、物件の汚染等の環境リスクがない点も重視され、この過程では、前述の NEO CANDOR や Property Profile System が活用される。カヤホガ郡ランドバンクでは、様々なルートからの物件取得の考え方について表 15 のように整理している。

カヤホガ郡ランドバンクは、取得前より空き地であった物件については、クリーブランド市ランドバンクプログラムへの移管を前提とせずに取得する。

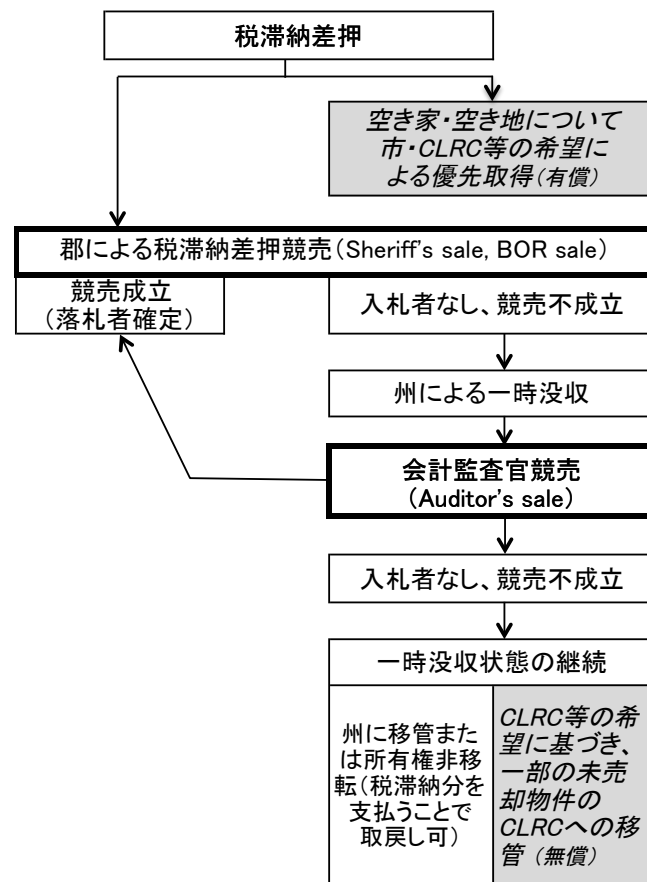


図 33 オハイオ州における税滞納差押と競売、郡ランドバンク等の物件取得の流れ

注 1 : CLRC = county land reutilization corporation, オハイオ州の郡ランドバンク。

注 2 : 市・CLRC 等には、市、CLRC のほか、市の公社、学校区、郡、さらに、CLRC の推薦を得た CDC が含まれる。

(出所) 諸資料より作成。

表 15 カヤホガ郡ランドバンクの物件取得の考え方

物件取得元	価格水準	物件量	備考(期待される効果、取得に際する留意点、等)
郡法律執行官(Sheriff)、BOR の差押物件	低価格、無償	件数に無関係	カヤホガ郡ランドバンクの組織使命に直結した取得元である。
州会計監査官(Auditor)の没収物件	無償	件数に無関係	件数が多く、物件条件も悪いため、ターゲットエリアであることを重視。事業者や居住世帯が確保できない場合には取得しない。
Fannie Mae, HUD	低価格	まとまった件数	即効性ある荒廃対策となり、投機筋の排除、取得を通じた自治体や関係者との関係構築が期待される。
銀行等の REO、投資家	低価格、中価格、高価格	個別物件 個別物件	期待される効果と保持費用を勘案して決定する。再販市場性の有無を重視する。
個人	低価格	1 件	相続物件等で取得者が譲渡を希望する場合等。

(出所) カヤホガ郡ランドバンク提供資料 Cuyahoga Land Reutilization Corporation, Acquisition criteria (2010 年 7 月制定、2012 年 7 月改訂) を整理し作成。

2) 物件の譲渡

物件取得者の充足すべき事項

カヤホガ郡ランドバンクでは、ランドバンクから物件を取得しようとする者に関して、行政規定に違反した物件や不動産に関して犯罪歴のある物件を保有していないこと；税滞納物件を保有していないこと；過去 5 年以内に税滞納により物件を喪失したことの無いこと；修繕義務などに関して一定期間設定することのある当該物件の使用と利活用にかかる抵当権設定に同意すること；公正なる住宅と販売（fair housing and marketing）にかかる規定を遵守すること；郡外の者は、カヤホガ郡内に事務所を置く代理人を設定すること、などと規定している¹⁰⁶。

物件取得を希望する者は、カヤホガ郡ランドバンクに開発計画を提出する必要がある。5 戸以上の住戸を対象とする計画では、地元の自治体から当該計画を支援する文書を取り付けることも求められている。

物件譲渡の方針

カヤホガ郡ランドバンクは保有物件の譲渡にあたり、「当該物件の利活用計画、物件取得者の性状、近隣地区とコミュニティ開発計画に対する短期及び長期の影響」の 3 点を勘案するとし、記載順こそ異なるが、内容的には、ジェネシー郡ランドバンクの規定と内容を一にしている。

譲渡先の優先順位としては、「1 個人世帯の住宅所有者、2 小規模（1～5 戸）住宅開発事業者、3 自己利用するビジネスオーナー、4 隣地優先譲渡としての空き地の取得者、

5 CDC や非営利事業者、6 地元の政府機関、7 大規模（5 戸超）住宅開発事業者、8 非課税組織」とされている。また、利活用の用途の優先順に関しては、「1 所有居住、2 戸建賃貸住宅、3 新規雇用創出につながる案件、4 集合賃貸住宅、5 小売商業開発、6 隣地、7 公的グリーンスペースや雨水排水のためのスペース、8 工業開発、9 都市農業、10 非課税扱いされる不動産利活用」を示している。所有住宅が優先度第 1 位とされている点は、他のランドバンクと変わるものではないが、カヤホガ郡ランドバンクでは、個人世帯の所有住宅物件の譲渡に加えて、事業者への物件譲渡も多い。

物件譲渡の実績

カヤホガ郡ランドバンクは 2009 年の創設以来 2015 年 8 月までに、延べ 3,911 件を譲渡（クリーブランド市への譲渡 1,863 件、クリーブランド市以外のカヤホガ郡下の自治体への譲渡 358 件を含む）した。クリーブランド市内においてカヤホガ郡ランドバンクが取得し建物解体した物件はすべてクリーブランド市ランドバンクプログラムに移管され、クリーブランド市への移管物件は全取得物件のうちのほぼ半数を占める。

CDC への物件譲渡は、2015 年 8 月時点で 383 件であり¹⁰⁷、更地化し自治体に移管した物件を除く全譲渡件数の 22.7%を占める。この割合は、ジェネシー郡ランドバンクの 12.9%（自治体、郡、州への移管除き。）を上回り、カヤホガ郡ランドバンクの事業とコミュニティ開発の密接さを示している。建物解体し更地化した物件のクリーブランド市ほかの自治体への移管を除くと、事業者への譲渡割合は 48.5%となり、個人世帯が譲渡先の中心となっているジェネシー郡ランドバンクとは対照的である。

カヤホガ郡ランドバンクは、他のランドバンクでも実施されている隣地優先譲渡も実施している。価格は一律\$100 とされ、創設以来 2015 年 8 月までに 322 件の空き地が隣地優先譲渡された¹⁰⁸。

一方、空き地のみを扱うクリーブランド市ランドバンクプログラムでは、「住宅開発等」「アフォーダブル住宅」「ヤード（庭）の拡張（side lot）」「緑化・オープンスペース創出（コミュニティガーデン、都市農業、雨水排水等）」の 4 区分の譲渡、並びに、リース等の仕組みを有し、物件取得あるいは賃借した事業者によって、空き地のまま、あるいは、建物建設による物件の利活用が進められている。時価評価額によって譲渡する「住宅開発等」を物件譲渡の基本とする一方、それ以外の 3 区分では、1 物件あたり一律\$200 と割安で譲渡される。2014 年の譲渡 4 区分の実績は、住宅開発等が 93 件（40.4%）、ヤード拡張が 101 件（43.9%）ほかの計 230 件、2011 年に新しく導入された譲渡によらないリース等を加えた総計は延べ 654 件である。2012 年実績と比べると、リースは 5 割増加したものの、譲渡 4 区分の実績は増減がない。年間譲渡件数は、13,000 件近い保

有物件数の 1.8%、リース分を加算しても 5.1%相当にすぎない。

3) 物件保有の状況

2015 年 11 月時点でウェブページに掲載されていたカヤホガ郡ランドバンクの保有物件数は 1,765 件で¹⁰⁹、80.0%がクリーブランド市内の物件である。家屋付、空き地等の種別は図 34 の通りで、郡全体では、「空き地」または「建物解体中・解体予定」が 1,200 件 (68.0%)、「販売中空き家」または「家屋修繕中」が 110 件 (6.2%)、「評価中、保留」が 475 件 (25.8%) となっている。「空き地」または「建物解体中・解体予定」が過半を占め、クリーブランド市ランドバンクプログラムへの移管手続前の空き地が一部含まれた数値であると推量される。クリーブランド市内とクリーブランド市外の郡下の比較では、クリーブランド市内物件では「空き地」または「建物解体中・解体予定」の構成割合が相対的に高いのに対して、クリーブランド市外の郡下物件では逆に、「販売中空き家」または「家屋修繕中」が相対的に高く、郡下の市場はクリーブランド市ほどには衰退していないことがうかがえる。実際、購入者による修繕投資を要するとの但し書き付で示された家屋付物件の販売価格をみると、クリーブランド市内物件の平均価格が \$7,087 であるのに対して、クリーブランド市外の郡下物件は \$12,102 と 1.7 倍の開きがある (図 35)。

カヤホガ郡ランドバンクの物件取得、譲渡、建物解体件数等は表 16 のように推移してきた。取得ルートについてはランドバンク設置当初は Fannie Mae と HUD からのいわゆる REO 物件が中心であったが、最近では BOR 税滞納差押を通じた取得が増加し、累計取得件数でも、REO 物件と税滞納差押物件が同数程度となった。意外にも、カヤホガ郡ランドバンクの保有物件数は、2014 年までの 3 年間ほどは微減傾向にあった。その理由としては以下の 2 点が考えられる。1 点目はカヤホガ郡ランドバンクとクリーブランド市ランドバンクプログラムとの間の協定の存在である¹¹⁰。カヤホガ郡ランドバンクがクリーブランド市内において取得し建物解体した物件はすべて、クリーブランド市ランドバンクプログラムに移管される。クリーブランド市ランドバンクプログラムが、当面の利用見込みの立たない物件も含めて数多くの空き地を引き取ることにより、カヤホガ郡ランドバンクの負担は軽減されている。除草、近隣迷惑防止、犯罪防止のための空き地の維持管理には多額の費用を要するものであり、クリーブランド市は 2008 年に、行政保有の空き地の除草に \$4 million を費やしたとされる¹¹¹。2 点目はカヤホガ郡ランドバンクの選別的な物件取得方法である。カヤホガ郡ランドバンクは基本的には、物件の長期保有はしないとしている¹¹²。カヤホガ郡ランドバンクの保有物件の 2015 年 8 月時点における平均保有期間は実際、家屋付物件 0.56 年、空き地 1.09 年、全物件で 0.94 年

と、組織の発足から6年程度という年数を考慮しても短いことがわかった（表17）。現に、カヤホガ郡ランドバンクでは、取扱物件の精査の効率性という理由から、1ヶ月に100件の取扱を目処としている¹¹³。

一方、クリーブランド市ランドバンクプログラムは、放棄物件の家屋が解体された後に空き地を取得するプログラムであり、2014年末時点の保有物件数は12,845件と、カヤホガ郡ランドバンクの保有物件数の約7倍にのぼる。クリーブランドにおいても全米規模の住宅ブームの中、クリーブランド市ランドバンクプログラムの保有物件数は2007年には5,409件と2000年比で16.7%減となった¹¹⁴が、滞納物件差押危機後には急増を見た。物件の取得から譲渡までの回転率の高いカヤホガ郡ランドバンクに比べて、クリーブランド市ランドバンクプログラムが2012年時点で保有していた物件については、1990年以来保有されている物件の割合が45%、2000年以来となると65%と、長期で保有されている物件の割合が高いことがわかった¹¹⁵。利活用の見込みが立たないなかば恒久の公有物件を多く保有しているといえる。

クリーブランド市では市内東部の地区の衰退が著しく、クリーブランド市ランドバンクプログラムの保有物件は市内東部に集中している（図36）。

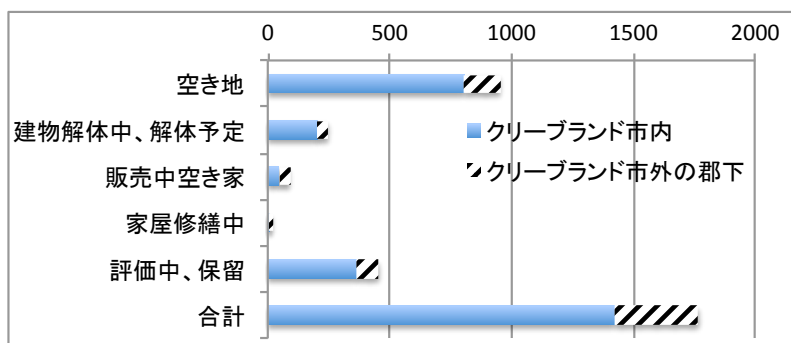


図34 カヤホガ郡ランドバンクの保有物件種別

（出所）カヤホガ郡ランドバンクウェブページ、2015年11月アクセス。

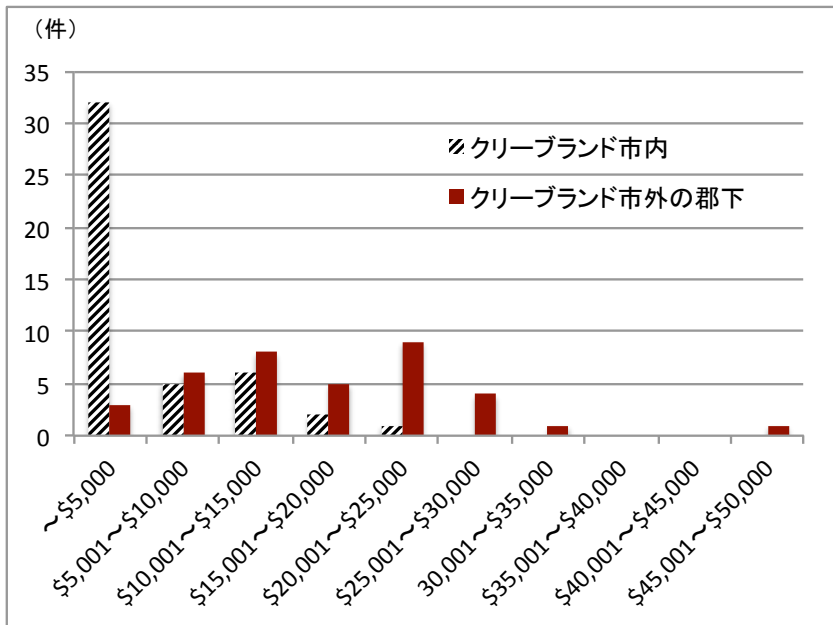


図 35 カヤホガ郡ランドバンクの販売中家屋付物件の額

注：掲載されている物件については、購入額とは別に修繕投資を要する旨が記載されている。
 (出所) カヤホガ郡ランドバンクウェブページ、2015 年 11 月アクセス。

表 16 カヤホガ郡ランドバンクの物件取得、譲渡、建物解体件数等の推移

	2009年 ~ 2010年8月	2010年9月 ~ 2011年8月	2011年9月 ~ 2012年8月	2012年9月 ~ 2013年8月	2013年9月 ~ 2014年8月	2014年9月 ~ 2015年8月	累計
取得件数	264	800	1,270	1,088	942	1,282	5,646
うち、Fannie Mae、 HUDからの取得	237	487	619	394	401	240	2,378
うち、税滞納差押 からの取得	3	104	457	512	387	771	2,234
譲渡件数	67	247	684	1,123	971	819	3,911
うち、クリーブランド市 ランドバンクへの譲渡	31	223	387	491	417	314	1,863
建物解体件数	44	344	707	733	985	810	3,623
各期末時点での 保有物件数	197	750	1,336	1,300	1,277	1,735	-

(出所) カヤホガ郡ランドバンク提供の物件取得譲渡等にかかる理事会宛月例報告 Board
 Production Report より作成。

表 17 カヤホガ郡ランドバンク保有物件の取得時期

取得時期	クリーブランド市内		クリーブランド市外の郡下		合計		総合計
	家屋付	空き地	家屋付	空き地	家屋付	空き地	
2010年	－	2	1	3	1	5	6
2011年	－	10	2	1	2	11	15
2012年	6	27	3	1	9	28	37
2013年	14	135	5	25	19	160	179
2014年	29	525	25	90	54	615	669
2015年	289	374	133	64	422	438	860
時期不明	1	－	－	－	1	－	1
合計	339	1,073	169	184	508	1,257	1,765
平均保有期間(年)	0.53	1.09	0.64	1.11	0.56	1.09	0.94

注：平均保有期間算出の基準日は 2015 年 8 月。

(出所) カヤホガ郡ランドバンクウェブページ、2015 年 11 月アクセス。

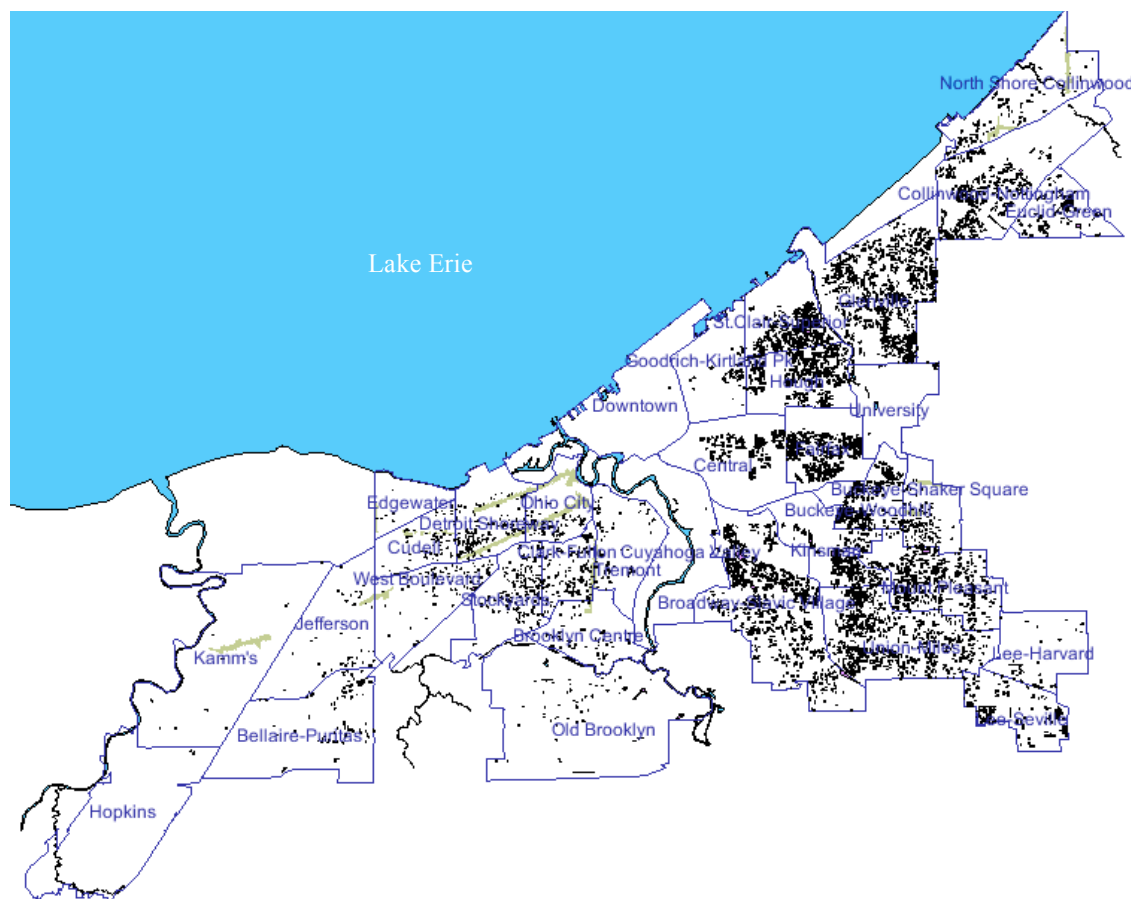


図 36 クリーブランド市ランドバンクプログラム保有物件分布図

注：2015 年 5 月アクセス。

(出所) Cleveland City Planning Commission, G.I.S. Interactive Map より作成。

(6) 事業内容

1) 放棄物件の解体

クリーブランド市においては、カヤホガ郡ランドバンクが設置される以前には、放置状態の空き家をまず市の担当部署が公費で建物解体し、物件所有者の税滞納分に建物解体費用を上乗せして請求されていた。しかしながら、税を長く滞納している物件所有者からは依然として建物解体費用ほかを回収できず、時間を要して法的要件を整え、空き地を税滞納差押する手順がとられることが一般的であった（Keating 2007, p. 15）。この手順は、税滞納差押規定が十分に整備されていない地域等、他地域の行政やランドバンクに未だみられるものである¹¹⁶。

建物付荒廃物件は空き地に比べて、権利関係が複雑であったり、名義が不確定であったりするために、クリーブランド市ランドバンクプログラムでは、建物付荒廃物件の取得を避けてきた¹¹⁷。しかし、税滞納差押規定の改革による確定名義での放棄家屋の取得、並びに、近隣地区への悪影響の除去の趣旨で解体すべきと判断された建物を迅速に取得し解体するカヤホガ郡ランドバンクの登場によって、従来の問題は解決した。カヤホガ郡ランドバンクが 2009 年の創設から 2013 年 11 月までに建物解体した延べ 2,102 件のうちの 78%はクリーブランド市内の物件であった。

クリーブランド市では、2006 年に現職の Frank Jackson 市長が就任し、2007 年に荒廃建物の解体のために約 1180 万ドルの市債を発行し、荒廃物件の除去に本格的に乗り出し（Lind 2008）、クリーブランド市における建物解体数は大きく増加した。そこに、カヤホガ郡ランドバンクからの移管も加わり、クリーブランド市ランドバンクプログラム保有物件数は 2007 年から 2012 年にかけて倍増（図 37）、さらには、2014 年 10 月には、カヤホガ郡議会が、放棄物件の解体のために \$50 million の投入を決定した。建物解体対応が必要となる住戸はクリーブランド市内だけでも 8,000 棟前後とみられるが¹¹⁸、\$50 million で建物解体でき棟数は 3,500 程度にとどまる。

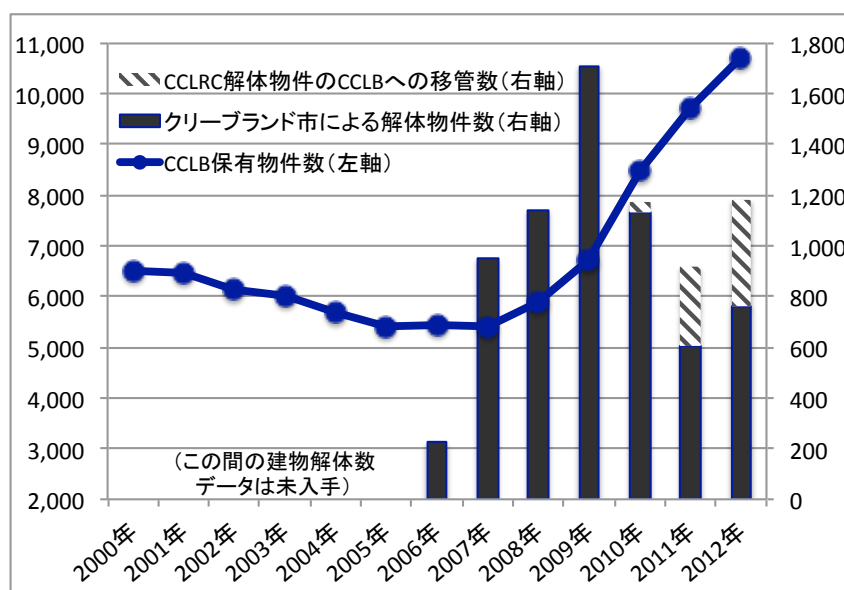


図 37 クリーブランド市ランドバンクプログラム保有物件数、クリーブランド市による解体建物数・カヤホガ郡ランドバンクによる建物解体物件のクリーブランド市ランドバンクプログラムへの移管数の推移

注：CCLB はクリーブランド市ランドバンクプログラム、CCLRC はカヤホガ郡ランドバンク。
 (出所) クリーブランド市ランドバンクプログラム保有物件データは Center on Urban Poverty and Community Development, Case Western Reserve University の NEO CANDU system データより作成。クリーブランド市による解体建物数はクリーブランド市提供資料、カヤホガ郡ランドバンクによる建物解体物件のクリーブランド市ランドバンクプログラムへの移管数はカヤホガ郡ランドバンク提供資料。

2) 建物修繕プログラム

カヤホガ郡ランドバンクでは建物修繕による物件譲渡に注力しており、修繕を経て譲渡されてきた件数は取得延べ件数の約 4 分の 1 と高水準にある。主として、建物の物的な状況と市場性が修繕か解体かの判断材料となる。

エスクロー証書 (deed-in-escrow) プログラムは、カヤホガ郡ランドバンクが建物付物件の譲渡の際に適用する一手法である。取得者が譲渡契約時に取り決められた適切な修繕を期限までに行なったことが確認された場合に初めて物件譲渡を完了させる手法であり、責任を持って居住する世帯あるいは賃貸住宅事業者の確保が意図されている。同時に、エスクロー証書プログラムによった物件の権利移転は契約時ではないので、ランドバンクは事業リスクを回避できる。エスクロー証書プログラムは、所有住宅の居住世帯よりはむしろ住宅事業者との関連の強い事業であり、2015 年秋までの延べ 671 件の実績について、65%が所有者入居する者以外によって修繕が実施されている¹¹⁹。

カヤホガ郡ランドバンクでは、エスクロー証書プログラムに加え、2012 年に修繕実

施条件付所有住宅プログラム（Owner Occupant Advantage Program）を導入した。同プログラムは、概ね\$15,000 以内の修繕費で済むという基準から抽出されたカヤホガ郡ランドバンク保有の空き住戸に試し入居した世帯が、30 日間以内に物件取得と修繕実施の意思決定をするというものであり、優遇ローンも用意されている。購入者には当該物件への最低3年間の居住が義務づけられる。

また、物件取得者が修繕を実施するプログラムに比べると実績は少ないが、カヤホガ郡ランドバンクでは、ランドバンク自身による住宅修繕の上での物件譲渡も行っている。これまでのランドバンク修繕物件の譲渡実績46件¹²⁰についても、クリーブランド市外の物件が84.8%を占めている。

3) コミュニティ開発の支援

クリーブランドは伝統的にコミュニティ開発の盛んな地で（Krumholz & Hexter 2012, p. 2）、コミュニティ開発プログラムの支援は、社会的使命を重視した経営を行うカヤホガ郡ランドバンクが力を入れている分野である¹²¹。衰退した地区では、修繕後の住宅価格が市場における取引価格を上回ってしまい、NSP等の助成金が得られなくなった場合にはプロジェクトが成立しないことも発生し得る（Ford et al. 2013, p. 10）。カヤホガ郡ランドバンクは、CDCの要請に基づき、CDCが取得を希望する家屋付放棄物件を郡当局に差押要請し、取得後には多くの場合、無償譲渡しCDCの事業を支援している。

クリーブランド市の南東部に位置するSlavic Villageは、その名の示す通り黒人系住民を中心とするマイノリティ地区ではないが、多くのサブプライム融資と投機的事業者による物件取引が多発し、滞納物件差押危機の時期に近隣地区別の困窮度順位が最も上昇した地区の一つである。クリーブランド市を代表する実績を有するCDCの一つであるSlavic Village Developmentでは、原価がほぼゼロで取得した建物付物件について住民が簡易な修繕を実施する新しいプログラムのNeighbors Invest in Broadway並びにSlavic Village Recoveryプロジェクトが展開されている。

Slavic Village Recoveryプロジェクトは2013年に、Slavic Village Development、コミュニティ開発の中間支援組織のCleveland Neighborhood Progress、クリーブランド本社の大手不動産会社のForest City Enterprises, Inc.、住宅融資業界とのパイプを有するRIK Enterprises, LLCという非営利と営利の4者が共同設立したSlavic Village Recovery, LLCによってSlavic Villageの一部をなすSouth Broadway地区において展開されているプロジェクトで、530エーカー（212ha）を対象に延べ200件の簡易修復による所有住宅増と地区の安定化が目指されている。社会的使命を社是とする営利事業者二者が参画していることが特徴的である。

Slavic Village Recovery プロジェクトにおいては、物件譲渡者のカヤホガ郡ランドバンクと物件取得者の Slavic Village Recovery プロジェクトの双方で、修復可能かつ需要の見込めそうな物件が峻別される。Slavic Village Recovery プロジェクトでは、事業化検討の 2012 年段階において、Slavic Village Recovery プロジェクトの事業区域内において修繕可能な空き家を 139 件（、このほかに金融機関放置物件（”bank walk-away”）9 件、要建物解体以外のその他の空き家 90 件）と数えており¹²²、確認されたカヤホガ郡ランドバンクからの譲渡物件数は、修繕可能な空き家数の 15%に相当する。今後とも、Slavic Village Recovery プロジェクトに対するカヤホガ郡ランドバンクによる物件譲渡は増えていくものとみられる。

また、Slavic Village ほかのクリーブランド市内の数地区においては、Cleveland Housing Network が地元の CDC と組んで、連邦の税額控除制度である Low Income Housing Tax Credit (LIHTC) を利用した賃貸物件を Lease Purchase プログラムという名称で供給している。LIHTC としてのアフォーダビリティ維持必要期間の 15 年が経過した後には所有住宅とすることのできるオプションの付けられたプログラムであり、Cleveland Housing Network、参画 CDC ほかによる開発と物件の維持管理のためのリミティッドパートナーシップが組成されている。カヤホガ郡ランドバンクは、Cleveland Housing Network の Lease Purchase プログラムにも物件を供給している。

カヤホガ郡ランドバンクでは、CDC の将来的な利活用のために物件を一時保有する制度も有している。CDC が物件を保有する場合には資産税が発生するが、ランドバンクの場合には、物件保有にかかる税は発生しない。Slavic Village Recovery, LLC に移管された物件の一部については一時保有制度が活用されたが、今日の市場の冷え込んだ状況にあり、CDC による本制度の利用は少ないという¹²³。

4) 社会団体との連携事業

カヤホガ郡ランドバンクは様々に社会団体の供給する住宅事業を支援している。障がい者支援団体、移民団体、帰還軍人団体らと連携した取組は他地域のランドバンクの事業にはみられないもので、ランドバンク物件の譲渡を通じて社会貢献を目指すニッチ性が多分に意識されている¹²⁴。

帰還軍人団体と協働して帰還軍人向けの住宅供給を行う HomeFront Veteran Home Ownership Program では、譲渡価格は最大 15%割引され、当初は賃貸居住し、その後、所有住宅に転換する対応もとられる。また、カヤホガ郡ランドバンクでは、市内東部の University 地区に立地するクリーブランド退役軍人病院の周辺において、CDC の Famicos Foundation Inc.(1969 年設立、中心的な活動地区は Glenville 地区と Hough 地区)

と退役軍人の治療支援を行う非営利組織の Fisher House Foundation（1990 年設立、本部はメリーランド州 Rockville）の進める退役軍人向けに住宅物件を供給している。

カヤホガ郡内に 20 箇所ほどの事業拠点をもつ知的障がい者や発達障がい者向けの住宅や職業訓練を扱う団体である Koinonia Homes, Inc.（1974 年設立、本部はクリーブランド市南部でカヤホガ郡下のインデペンデンス市、年間歳入\$ 25 million）に対する支援も独特の取組である。Koinonia Homes, Inc.から都市農場用地の確保について要請を受けたカヤホガ郡ランドバンクは、郡内の各方面に事業適地を検討したものの適当な物件が見つからなかった。カヤホガ郡ランドバンクがクリーブランド市に照会したところ、クリーブランド市内南部の Old Brooklyn 地区の学校跡地（約 0.9 ha）について、クリーブランド市議会が 25 年リースを承認し、Koinonia の経営する都市農場 Rising Harvest Farms が 2012 年末に開設された。Koinonia 関係者のみならず地域住民も利用し、地域に健康的な食品を供給する役目を担っている。

5) NSP プロジェクトの調整・推進役

NSP 2 においては、カヤホガ郡ランドバンクは、ランドバンク自身が物件の取得や譲渡を手掛けるのではなく、地域の改善、再活性化のためのプロジェクトのコーディネーターの役割を担った。3 期にわたった NSP の中で、HUD は第 2 期については、地域の官民諸機関のコンソーシアム応募を推奨した。カヤホガ郡ランドバンクは、カヤホガ郡、カヤホガ郡住宅公社、クリーブランド市とのコンソーシアム申請のもと、自らを唯一の助成金受領主体として NSP 2 に応募し、ランドバンクとしては全米唯一の NSP 助成金の直接的な獲得主体となった。助成金の獲得主体には、事業計画の承認や助成金の割当について市及び郡と調整をはかり、行政と事業者の間を取り持つ役割が求められ、カヤホガ郡ランドバンクは様々なプロジェクトを実現に導いた。

NSP2 申請書の策定過程においては、コンソーシアムを構成した四者によって、事業者の抽出と案件実現可能性の検討、評価が綿密に行われた¹²⁵。そのため、カヤホガ郡ランドバンクの助成金の事業計画書は、他地域の助成金獲得主体の計画書の記述に比べると、事業実施地区、規模、CDC や民間企業等の事業パートナーなどについてより具体的に記載されている（図 38）。20 の事業地区にはクリーブランド市内東部の衰退地区が多くみられ、カヤホガ郡ランドバンクはコンソーシアム参画内外の行政機関と非営利、営利の民間事業者のマッチングを担った。例えば、Lee Road のシニア住宅用地は、HUD による取得を経てクリーブランド市ランドバンクプログラム物件となり、その後、地元の CDC が取得、2005 年以降はカヤホガ郡住宅公社の保有となっていた物件であり、カヤホガ郡ランドバンクは郡住宅公社と民間事業主体の間を取り持った。Office of the

Cuyahoga County Auditor Property Information の物件取引履歴によれば、Fairfax Intergenerational プロジェクトの 20 区画のほとんどはクリーブランド市ランドバンクプログラムが長く保有していた区画が地元の CDC である Fairfax Renaissance Development Corporation に譲渡され、現在は同 CDC が賃貸住宅経営している。また、Circle East Townhomes は、カヤホガ郡ランドバンクが、非営利組織の University Circle, Inc.並びに事業主体である営利組織の The Finch Group と連携した開発案件である。本プロジェクトにおいては、クリーブランド市の教育拠点である University Circle のごく近傍にありながら、衰退した地域イメージ¹²⁶もあり、空き家・空き地の利活用が進まなかった East Cleveland 市（2010 年人口約 1.8 万人）における住宅供給が実現された。同じく East Cleveland 市内の Belmore-Euclid プロジェクトも、NSP 2 助成金の獲得・支出主体のカヤホガ郡ランドバンクと助成金パートナーのカヤホガ郡住宅公社の連携により実現された案件である。

種別	内 容	予算 (\$ million)
修繕・新築プロジェクト	① St. Luke's Hospital 第 2 期 ② Lee Road プロジェクト ③ Sylvia プロジェクト ④ Fairfax 多世代プロジェクト ⑤ Cleveland Housing Network のリース購入転換プログラム ⑥ Belmore-Euclid プロジェクト ⑦ Circle East Townhomes	病床を 65 戸の集合住戸への転換 Cuyahoga Metropolitan Housing Authority 所有地におけるシニア向け賃貸住宅 40 戸の建設 集合住宅修繕の賃貸住宅 CDC による多世代居住賃貸住宅 40 戸の新築 18 戸、12 戸(計画書では 2 件に分けた記載)、カヤホガ郡下各所。 Cuyahoga Metropolitan Housing Authority 所有地における賃貸住宅 39 の建設 タウンハウス 20 戸の新築
事業者に対する融資	(2 件に分けた記載)	\$2.00 \$3.81 \$2.35 \$1.00 \$4.75 \$2.55 \$2.90
Re-imagining Cleveland プロジェクト	担当はクリーブランド市。	\$11.13
クリーブランド市による建物解体	-	\$1.09
カヤホガ郡ランドバンクによる建物解体	(クリーブランド市内と郡下の別の記載)	\$4.31
カヤホガ郡ランドバンクによる物件取得と維持管理	-	\$2.98
行政管理費	(市、郡、郡住宅公社、郡ランドバンクの別の記載)	\$0.42
合計		\$3.31 \$42.60

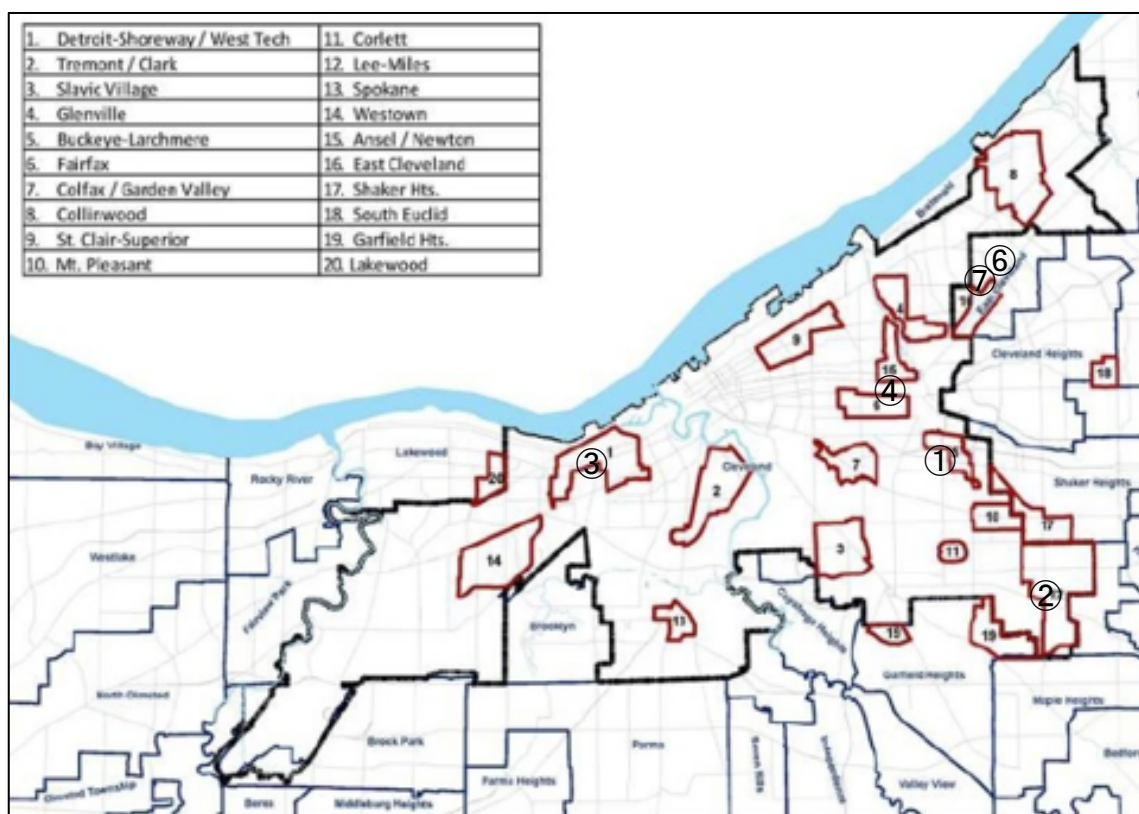


図 38 カヤホガ郡ランドバンクによる NSP 2 の計画内容と事業地区図

(出所) About Grantees - HUD Exchange ウェブページより抽出し整理。Cleveland-Cuyahoga Consortium for NSP 2, “Neighborhood Stabilization Program application.” June 15, 2009.

6) クリーブランド市ランドバンクプログラム保有地における創造的利活用のパイロット事業

カヤホガ郡ランドバンクは、他のランドバンクにみられるようなコミュニティ、地域住民と連携したランドバンク保有の空き地の利活用方策は有していない。この事実は、“多くの初めて”を自負する革新的なランドバンク¹²⁷としては意外に映る。この背景としては、カヤホガ郡ランドバンクが、空き地の虫干し保有をしないランドバンクであること、また、クリーブランド市ランドバンクプログラムが空き地の虫干し保有と利活用を担っていることが考えられる。

クリーブランド市ランドバンクプログラムでは、保有する空き地について、Cleveland Neighborhood Progress や地元の Kent State University らと協働して、「Re-imagining Cleveland」というプロジェクト名称で、コミュニティ団体等が市ランドバンクプログラム保有の空き地を特定した上で、具体的な利用方法の提案を受ける空き地活用のためのパイロット事業を実施している（Kent State University's Cleveland Urban Design Collaborative et al. 2011）。Re-imagining Cleveland の求める利活用提案は、生産的で公共利益に適った利活用、コミュニティの誇りを醸成する利活用、食品やエネルギーなどコミュニティの自立のための利活用、雨水対策、生態的多様性、土壤汚染改善に寄与する利活用などとされ、採択に際しては、地域の荒廃対策にとっての視認性・象徴性、事業によるコミュニティへのインパクト、多様なコミュニティ関係者の参画、広域におけるグリーンインフラストラクチャの形成などが重視されている¹²⁸。

Re-imagining Cleveland を推進する Kent State University's Cleveland Urban Design Collaborative と Cleveland Neighborhood Progress では、空き地の活用パターンの別に事業化のポイントを整理した冊子を作成しており、必要面積と必要費用について表 18 のように例示している。販売を伴うワイン園、果樹園、マーケットガーデンなどでは技術面や事業費以外の経営ノウハウも求められることになる。Re-imagining Cleveland 第 1 期のプロジェクトを活用内容別にみたときには、コミュニティガーデン、マーケットガーデン、ポケットパークの 3 種類がほぼ同数で多く、これら 3 種類で全体の約 7 割を占める。

2009 年に実施された第 1 期では、市指定の NSP 1 の事業地区内にあることが Re-imagining Cleveland への応募の要件とされ、1 件あたり \$10,000 の助成金を基本に延べ 56 件が認定された。続く 2010 年の第 2 期では、空き地の隣地権利者に対する CDC の働きかけによる 67 区画の利活用がなされ、2013 年の第 3 期においては、CDC を対象に競争ベースで事業資金が交付され、CDC 9 者による 28 プロジェクトが選定された。Re-imagining Cleveland 第 3 期における一者あたり \$10,000 から \$70,000 の助成金には、税滞納差押危機で経済的困窮を被ったクリーブランドの住宅所有者に対する Wells Fargo

Bank の総額\$3.7 million の支援施策である Well Fargo CityLIFT 資金の一部が充当されている。図 39 は Re-imagining Cleveland の 3 期にわたるこれまでの案件のうち 144 件の実施場所を示し、図 40 では 6 事例を取り上げた。

2015 年には、Re-imagining Cleveland 第 1 期と第 2 期のうちの 48 プロジェクトについて、Cleveland Neighborhood Progress によるフォローアップ調査がなされ、空き地利活用の成果が判定された。半数を超える 25 件が「良」、17 件が「可」、5 件が「不可」（、他に 1 件が Re-imagining Cleveland のスキームから脱落）とされ、「良」とされたプロジェクトについては区画利用リースの更新または区画譲渡、「可」とされたプロジェクトについては区画利用リースの更新が検討されている¹²⁹。

表 18 Re-imagining Cleveland の示す空き地の活用内容と必要面積、費用例

空き地の活用内容	必要面積例		総費用例
	(sq-ft)	(m ²)	
ワイン園 (vineyard)	12,000	1,115	\$4,923
果樹園 (orchard)	34,000	3,159	\$3,718
マーケットガーデン	14,400	1,338	\$3,659
コミュニティガーデン	4,800	446	\$5,577
隣地拡張	4,560	424	\$4,668
街路改良 (street edge improvement)	4,000	372	\$823
近隣遊歩道	20,000	1,858	\$8,446
ポケットパーク	4,000	372	\$6,094
原生種植樹 (native planting)	4,000	372	\$5,137
雨水貯水庭 (rain garden)	4,000	372	\$1,128

(出所) Kent State University's Cleveland Urban Design Collaborative, and Neighborhood Progress, Inc. 2011. *Ideas to action: Resource book*.



図 39 Re-imagining Cleveland プロジェクト位置図

(出所) Cleveland Neighborhood Progress, Re-imagining Cleveland ウェブページ。



図 40 Re-imagining Cleveland のプロジェクト例

注：Re-imagining Cleveland については表 18、図 39 参照。

（出所）Loveland Technologies LLC., Detroit auction, Google Maps (<https://maps.google.com>) より作成。撮影年月はいずれも 2014 年 8 月。

(7) 事業の評価

1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得

税滞納差押過程との関連づけ

クリーブランドの近隣地区は、滞納物件差押危機の時期に大いに混乱、空き家・空き地問題が深刻化した。オハイオ州ではそれを受けて、ミシガン州の先例に学び、2009年に税滞納差押規定の改革と州法に基づく郡ランドバンクが規定された。その前の2006年には、空き家、空き地という放棄物件に限定した新しい仕組みのBOR税滞納物件差押が設けられていたが、当時のクリーブランドには、空き地のみを扱うクリーブランド市ランドバンクプログラムしか存在しなかった。カヤホガ郡ランドバンクが設置されたことで、家屋付の放棄物件に迅速に対応できるようになった。

カヤホガ郡ランドバンクは郡のエージェンシーとして独創的な事業を展開するが、ジェネシー郡ランドバンクとは異なり、郡の税滞納差押物件競売で未売却となった物件すべてを取得する仕組みではない。BOR税滞納差押を通じた物件の取得は放棄物件対処の効率性の高いものであるが、選別された物件にとどまっており、地域における空き家・空き地の量を勘案した際には、量としての対処は十分ではない。同時に、税滞納差押を所轄するカヤホガ郡当局においては、担当部署の人員の制約もあり、税滞納差押の件数は十分とはいえない。

Ford (2015) の指摘するように、カヤホガ郡において実施されてきた税抵当売却は、大きな問題を抱えている。税滞納差押競売は1件ずつの売却であり、仮に無責任な投機筋が購入した場合にも、売却後に適切な利活用がなされないという問題は個別物件の範囲で済むが、バルクによる税抵当売却では、大量の物件にかかる税滞納分の回収と、回収されない場合の物件差押を民間営利機関に委ねるために、有効に機能しない場合の地域への悪影響は税滞納差押競売よりも大きくなる。また、税滞納差押競売が物件所有権の移動を前提としているのに対して、税抵当売却において税抵当証券を購入する事業者の目的は、物件の取得ではなく、税滞納に伴う利息の事業収入にある点で大きく異なる。税抵当売却は、放棄物件の一つひとつに注意深く対処し、納税、利活用物件に戻すランドバンク2機関の尽力とは相容れない方策である。

抵当融資滞納差押物件への対処

カヤホガ郡ランドバンクは、抵当融資滞納差押物件（REO物件）を直接取得するランドバンクの草分けである。人口の減少した各都市において、空き家となったREO物件は税滞納差押物件と同様に、地区の衰退、イメージ低下の原因となる。他地域のランドバンクでもREO物件への対処意向はあるものの、カヤホガ郡ランドバンクほど大が

かりに抵当融資滞納差押物件を取得するランドバンクは未だ出てきていない。この理由の一つには、行政外郭機関の組織形態をとるランドバンクでは、民間領域である抵当融資滞納差押物件を直接的には扱いにくいことが挙げられる。一方、カヤホガ郡ランドバンクの組織形態は行政外郭機関ではなく、かつ、Fannie Mae 等の事業パートナー側もカヤホガ郡ランドバンクの事業戦略に期待する面がある。税滞納差押に加えて抵当融資滞納差押という物件取得ルートを有していることは、カヤホガ郡ランドバンクの大きな強みといえ、Slavic Village Recovery プロジェクトや Cleveland Housing Network の実施する Lease Purchase プログラムに対するカヤホガ郡ランドバンクの譲渡物件の多くは、Fannie Mae と HUD からの REO 物件であることがわかった。図 41 に、カヤホガ郡ランドバンクが Slavic Village Recovery プロジェクトに 2015 年 6 月までに無償で譲渡した 21 物件のうち場所の特定できた 19 物件を示した。カヤホガ郡ランドバンクの物件取得元をみると、Fannie Mae が 7 件、HUD が 6 件（うち 4 件は民間金融機関から HUD が取得）、税滞納差押となった個人が 8 件であった。同様に、カヤホガ郡は Slavic Village において、Cleveland Housing Network の Lease Purchase プログラムの事業体三者（Cleveland NSP Homes I L.P.、Cleveland Green Homes II L.P.、Cleveland Green Homes III L.P.）に対して延べ 8 件の物件譲渡を行ったことが確認された（図 41）。カヤホガ郡ランドバンクの物件取得元は 2 物件の重複カウントを含み、Fannie Mae が 3 件、HUD が 2 件、民間金融機関が 5 件であった。

また、退役軍人向けの住宅供給を行う Famicos Foundation Inc.に対する支援においても REO 物件が活用されており、2015 年 6 月時点で確認された 7 物件の過半は、カヤホガ郡ランドバンクが、Fannie Mae と HUD から取得した REO 物件であった。

他の施策・ツールの組合せ

カヤホガ郡では、市場メカニズムに依存した税抵当のバルク売却が実施されてきた。税抵当のバルク売却は、民間事業者への税抵当の売却時に、郡の財政当局にまとまった歳入をもたらすが、税滞納物件のその後の再生は進まず、とりわけ、市場性が低く、低所得世帯の多く居住するコミュニティにおいて税滞納の問題は解消されていない。

カヤホガ郡における税抵当バルク売却とランドバンク事業の間の調整はなされていない。特に、空き家・空き地の場合には、税抵当売却が実施されなければ、カヤホガ郡ランドバンクが物件取得し、地域の荒廃除去の観点から対処している物件が出てくるわけであり、税抵当売却の存在が、ランドバンクの事業規模を制限することになってしまっている。

ランドバンク 2 機関の物件取扱地区

1970 年代から空き地を保有してきたクリーブランド市ランドバンクプログラムと滞納物件差押危機後に創設されたカヤホガ郡ランドバンクの物件取扱地区には明確な差異がみられる（図 42、図 43）。クリーブランドでは、滞納物件差押危機は、マイノリティが中心に居住する低位の市場地区以上に、中位の住宅地区に最も深刻な打撃を及ぼした。その理由の一つとしては、低位の市場地区では滞納物件差押危機以前より既に、民間住宅投資が成立しておらず、サブプライム融資や略奪的融資が低位から 2 番目の地区に向けたことがある。

カヤホガ郡ランドバンクの物件取扱が滞納物件差押危機以前より衰退していたマスタープラン計画地区（図 43）において困窮度順位の高い地区、階層 I）で少ない一方、クリーブランド市ランドバンクプログラムはそれらのマスタープラン計画地区に多くの物件を保有している。カヤホガ郡ランドバンクの物件取扱の多い地区は、表 13 でみた South Broadway 地区（もう一つのマスタープラン計画地区である North Broadway と合わせて Slavic Village と呼ばれるコミュニティ）ほか、階層 II に分類された計画地区に多くみられる。

カヤホガ郡ランドバンクからクリーブランド市ランドバンクプログラムに移管された物件（2013 年 11 月時点）をクリーブランド市の 36 のマスタープラン計画地区別にみたとき、South Broadway 地区の 134 件が最も多く、当時の全 1,264 の移管物件数の 10.6%に相当する。一方、クリーブランド市ランドバンクプログラムの South Broadway 地区における 2013 年時点の保有物件数 489 件は市内全体数の 4.2%、全 36 のマスタープラン計画地区の中で多い方から 11 番目にすぎない¹³⁰。2009 年から 2013 年にかけてクリーブランド市ランドバンクプログラムの South Broadway における保有物件の増加分の 66.7%までがカヤホガ郡ランドバンクから移管された物件であり、滞納物件差押危機で混乱した地区において、新設されたカヤホガ郡ランドバンクが重点的な空き家の取得と建物解体を行ったことが読み取れる。

同時に、クリーブランド市ランドバンクプログラムも滞納物件差押危機後には、放棄物件の建物解体をした上で、新しく設けられた BOR 税滞納差押の迅速化規定を活用し、積極的に物件を取得している。2009 年から 2013 年にかけては、カヤホガ郡ランドバンクからの物件移管 1,239 件を除き、保有物件は 4,079 件増加している。同期間における増加分の困窮度階層別の構成比は、階層 I、II、III、IV の順に 56.2%、31.7%、11.6%、0.4%と、クリーブランド市ランドバンクプログラムの物件取得地区は、カヤホガ郡ランドバンクの物件取扱地区とは異なっている。

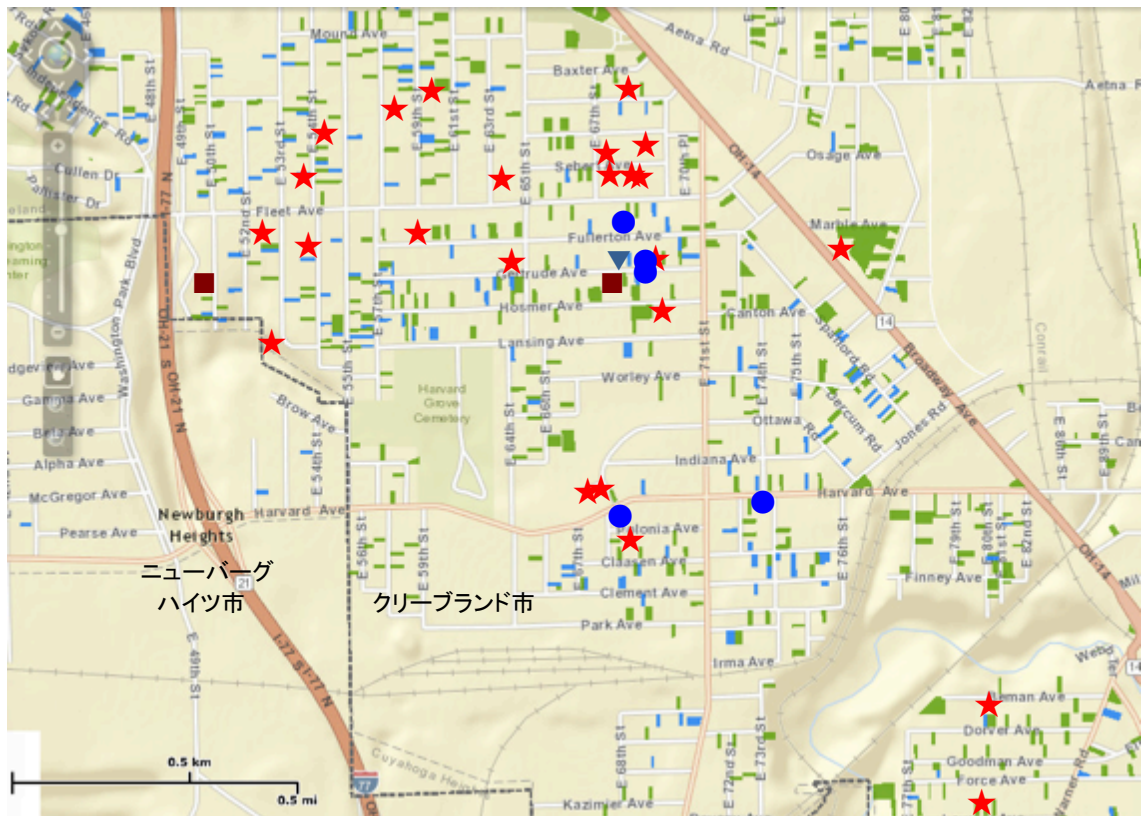
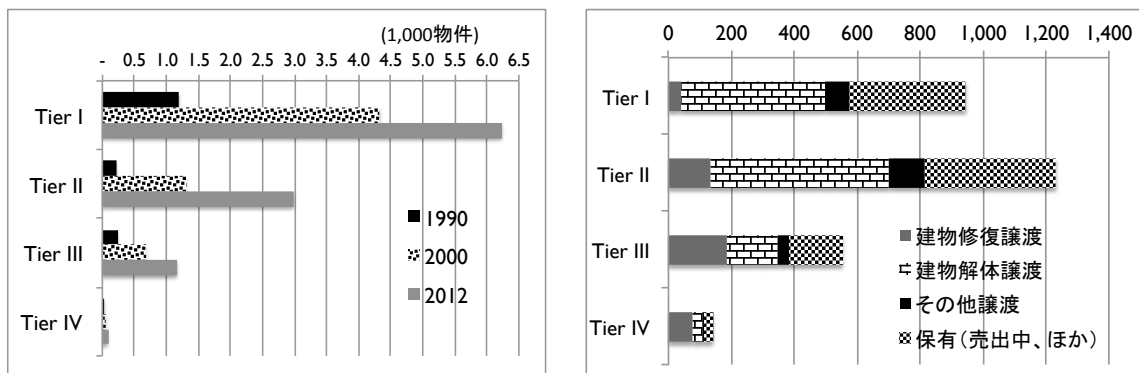


図 41 Slavic Village におけるカヤホガ郡ランドバンクのコミュニティ開発への譲渡物件位置図

注 1 : ★は Slavic Village Recovery プロジェクトへの譲渡、●は修繕物件として家屋付で Cleveland Housing Network の参画する JV への譲渡、■はカヤホガ郡ランドバンクによる建物解体、更地での Cleveland Housing Network の JV への譲渡、▼はカヤホガ郡ランドバンクが更地取得し Cleveland Housing Network の JV への譲渡を示す。

注 2 : 緑色の区画はクリーブランド市ランドバンクプログラム保有空き地、水色の区画はカヤホガ郡ランドバンク保有物件を示す。

(出所) ベースマップは ClevelandGIS.org, Land status.



クリーブランド市ランドバンクプログラム

カヤホガ郡ランドバンク

図 42 クリーブランドの地区困窮度とランドバンク 2 機関の物件保有、取扱件数

注 1 : 階層 (tier) はクリーブランドの 36 のマスタープラン近隣地区を 4 つの階層に分けたもので、I が困窮度最大、IV が最小。

注 2 : 1990 年から 2010 年にかけての人口変化、2010 年の空き家率、持ち家率、世帯所得中央値、貧困率の全 5 指標について、偏差値の算出によって困窮度ランキングを作成した。

(出所) Case Western Reserve University NEO CANDO データベース、City of Cleveland Land Bank, Cuyahoga County Land Reutilization Corporation 資料より作成。

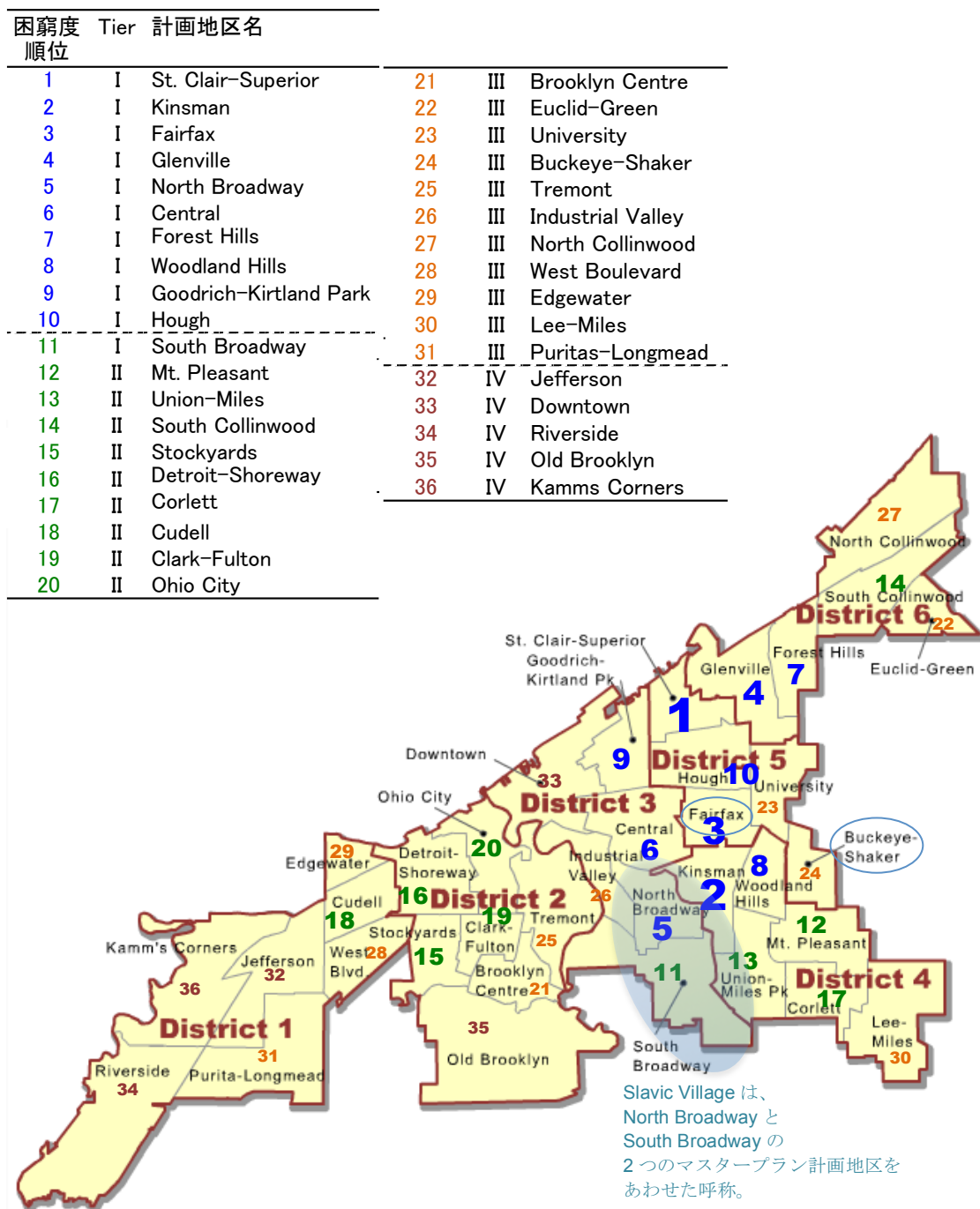


図 43 クリーブランドのマスタープラン計画地区の困窮度順位

注 1：偏差値 50 を階層間の境界としたため、4 区分の地区数は等分されていない。

注 2：1990 年から 2010 年にかけての人口変化、2010 年の空き家率、持ち家率、世帯所得中央値、貧困率の全 5 指標について、偏差値の算出によって困窮度ランキングを作成した。

(出所) 諸データより著者作成。

2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡

エンドユーザーの考慮

物件譲渡先をみた際、カヤホガ郡ランドバンクでは、個人よりも事業者への譲渡が相対的に多い。例えば、エスクロー証書プログラムの譲渡先は、65%が所有者入居する者以外¹³¹とされている。事業者は、賃貸住宅経営あるいは個人の居住者世帯への譲渡を行うわけであるが、一度に複数の物件を取得することも多い。良質な事業者が確保できれば、空き家を利活用、納税物件に戻す効率性は高まる。カヤホガ郡ランドバンクは、建物の物件状況や市場性などを勘案し、慎重に物件取得する。修繕が可能で、かつ、譲渡を見込むことのできる物件が戦略的に扱われていることで効果の高い物件の譲渡が実現されている。

カヤホガ郡ランドバンクでは組織使命に合致すると判断した場合、物件の無償譲渡も頻繁に実施している。他のランドバンクでは、一部の方策において優遇価格が適用されることが通例であるが、物件を無償で譲渡するカヤホガ郡ランドバンクのスタイルは例外的である。また、カヤホガ郡ランドバンクは、非営利組織という立場から、事業パートナーとの協働に関して高い裁量性を有する。これらの点に、活発に事業展開するコミュニティ開発組織の存在が相俟って、カヤホガ郡ランドバンクとコミュニティ開発の連携が展開されている。

カヤホガ郡ランドバンクでは自らが修繕した物件でさえも、ほぼ原価、時に原価未満で物件譲渡している。カヤホガ郡ランドバンク自身が修繕した上で販売した物件 46 件の修繕原価と譲渡価格の資料¹³²によれば、譲渡価格から修繕原価を差し引いた延べ金額は\$36,442（価格記載のない 5 件を除き、1 物件あたり \$889、修繕原価未満での譲渡物件は 43.9%）であり、利益額は譲渡価格の 1.6%にすぎないことがわかった。とても事務所賃料や 40 名のスタッフの人件費にかかるオーバーヘッドを回収できるものではない。ジェネシー郡ランドバンクが、ランドバンク物件の譲渡価格は、取得費、維持管理費、販促費など、ランドバンクが当該物件に要した費用を下回らない額とすると規定している点とは好対照である。カヤホガ郡ランドバンクにおいて、このような物件譲渡が可能となっている背景としては、カヤホガ郡ランドバンクは非営利組織であるため、譲渡価格の設定について課税査定価格の縛りを受けない¹³³ことが挙げられる。加えて、抵当融資機関からほぼ無償で譲渡を受ける REO 物件の多さも関係しているといえる。

責任ある利活用の誘導

カヤホガ郡ランドバンクでは、責任ある主体に物件を譲渡するために、事業者の取引履歴、地域における評判などの情報を収集し、購入者を見極めて¹³⁴、カヤホガ郡

ランドバンクの物件の購入資格者にかかる制限自体は、他のケーススタディ地域のランドバンクに比べて厳しいものではない。しかしながら、カヤホガ郡ランドバンクでは、取り決められた修繕の実施が完了して初めて、物件の購入者に所有権を移動させる条件付物件譲渡のエスクロー証書プログラムを広範に適用し、責任ある住まい手の確保を目指している。エスクロー証書プログラムによった物件譲渡は、これまでの取得延べ件数の約 4 分の 1 となり、修繕条件付物件譲渡で多くの物件が扱われている。

ランドバンクと金融機関等の譲渡物件の譲渡後の所有、納税状況の分析

クリーブランド市内の 3 地区を取り上げて、ランドバンクや金融機関等の譲渡物件の譲渡後の物件所有と納税状況に関して、以下の 2 つの分析を行った。1 つめの分析対象とした **South Broadway** 地区は、滞納差押物件危機時において大きく混乱した中位の市場地区（本論におけるクリーブランドの 36 のマスタープラン計画地区別の困窮度順位は困窮度の高い方から 11 番目）である。一方、2 つめの分析においては、コミュニティ開発の活発さという要因のない中位の市場地区と低位の市場地区から 1 地区（中位の市場地区から **Buckeye-Shaker** 地区（同困窮度順位 24 位）、低位の市場地区から **Fairfax** 地区（同困窮度順位 3 位））ずつを取り上げて、地区の市場性による差異をみた（地区の位置と地区困窮度について図 43）。

South Broadway 地区における分析

図 44 では、2010～2014 年の間に **South Broadway** 地区において、様々な主体が扱った民間エンドユーザーへの譲渡物件の現所有者の 2015 年の納税¹³⁵とその後の権利移動の状況をみた。**South Broadway** 地区は滞納物件差押危機時に衰退の進んだ地区であると同時に、市内の CDC で最も多くの実績を有する¹³⁶CDC の **Slavic Village Development** が存在し、広域非営利ディベロッパーの **Cleveland Housing Network** も積極的に事業展開する地区であるため、CDC 等の取扱物件も多くみられる。

取得延べ件数から制度や取り決めに基づく REO 物件の譲渡を差し引いた実取得延べ件数が、延べ譲渡件数よりも著しく多いのは、クリーブランド市ランドバンクプログラムである。市場低迷下において、利活用の見込みの立たない物件の保有、維持管理を担っているといえる。カヤホガ郡ランドバンクと **Fannie Mae**、主要銀行という税滞納や抵当融資滞納物件を取得した主体についても、実取得延べ件数が民間への延べ譲渡件数を上回っている。図 44 で扱った主体のうちで唯一、民間への延べ譲渡件数が実取得延べ件数を上回っているのは、滞納物件の差押取得という過程には関係がなく、かつ、事業遂行に見合った物件をランドバンクほかから取得することも多い CDC 等である。**Slavic**

Village Development の事業遂行力も相俟って、2010 年～2014 年の民間への延べ譲渡件数は、実取得延べ件数を上回っている。2010 年以前に取得し保有していた物件も、2010 年～2014 年の期間に、民間主体に譲渡された結果とみることができる。

ランドバンク 2 機関と CDC 等による譲渡物件については、2016 年 11 月時点の物件所有者に 2015 年の滞納発生割合は、他の主体による譲渡物件よりも低いものの、それでも、一部滞納も含めると、2010 年～2014 年の民間への譲渡物件の 4 割程度に滞納が発生している。Fannie Mae と主要銀行による同期間の譲渡物件では、5 割を少し超える滞納が発生している。地域の経済状況が厳しいことがあり、全般には高い割合の滞納発生が起こっている。

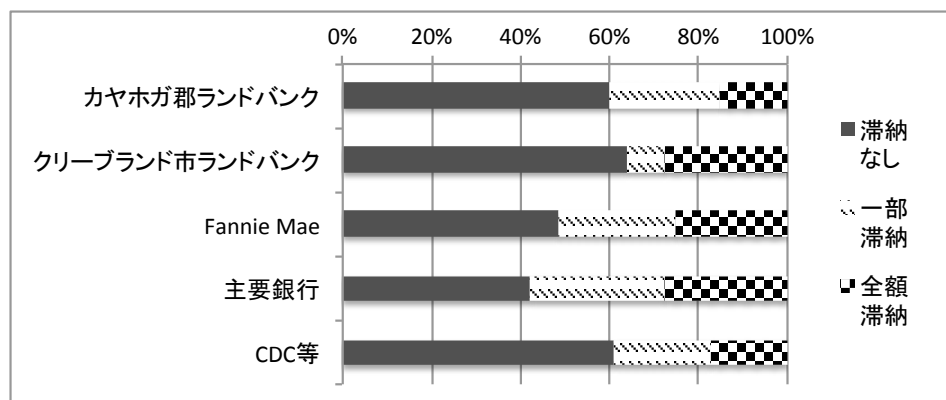
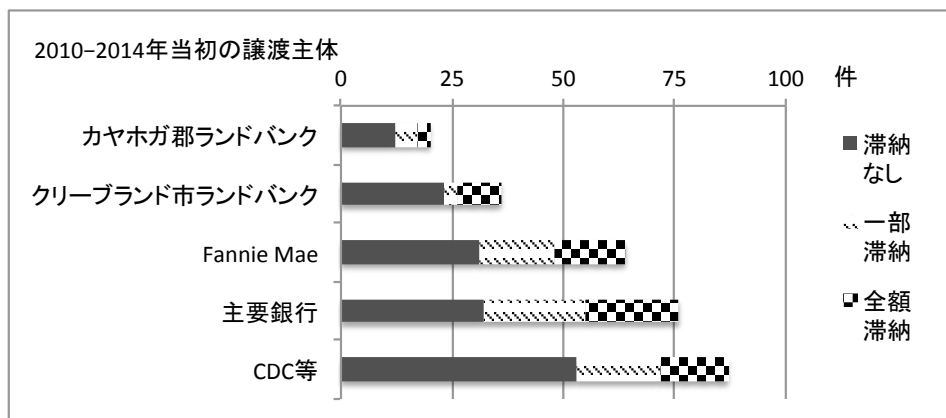
物件がランドバンクの保有物件となった際には、それまでの税滞納額や課徴金が帳消しとなる結果、その後に税滞納が発生した場合にも、滞納額は比較的少額にとどまる。空き地のみを扱うクリーブランド市ランドバンクプログラムによる譲渡物件も、家屋がないため税額は少ない。これに対して、民間どうしの取引となる Fannie Mae、主要銀行、また CDC 等による譲渡物件の滞納物件 1 件あたりの税滞納額は大きい。

2016 年 11 月時点の所有者までの権利移動の頻度をみると、ランドバンク 2 機関並びに CDC 等の扱った物件に比べて、REO 物件を扱う Fannie Mae と主要銀行では、高い頻度の所有権移動が発生している。譲渡先については、各主体ともに個人への譲渡が最も多くを占めているが、ランドバンクと CDC 等の譲渡物件の場合には、個人というときに基本的には、所有住宅居住者を意味するのに対して、Fannie Mae と主要銀行の譲渡物件の場合には、個人に投資家も含まれる。カヤホガ郡ランドバンクの譲渡先には、法人も 2 割程度みられるが、ランドバンクの物件譲渡先としての適性審査を経た事業者であり、Fannie Mae や主要銀行が、投資家としての法人に REO 物件を譲渡するのとは性質が異なる。

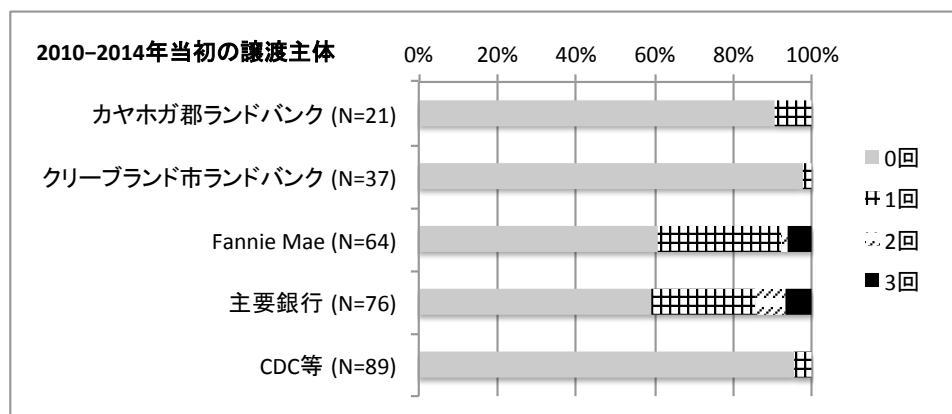
2016 年 11 月時点の所有者に至るまでの経過をみた際には、協定に基づく Fannie Mae や HUD の物件のカヤホガ郡ランドバンクへの移管、CDC らの手掛けるプロジェクトの要請を受けた CDC 等へのカヤホガ郡ランドバンク保有物件の譲渡という、カヤホガ郡ランドバンク特有の物件取得と譲渡が確認される。

税滞納の発生は少ないとはいえないものの、ランドバンクの取扱物件が、納税義務を果たして地域において安定的に居住する世帯の確保に貢献していること、また、Samsa (2008) の指摘した CDC とランドバンクの補完性の高いことが確認された。

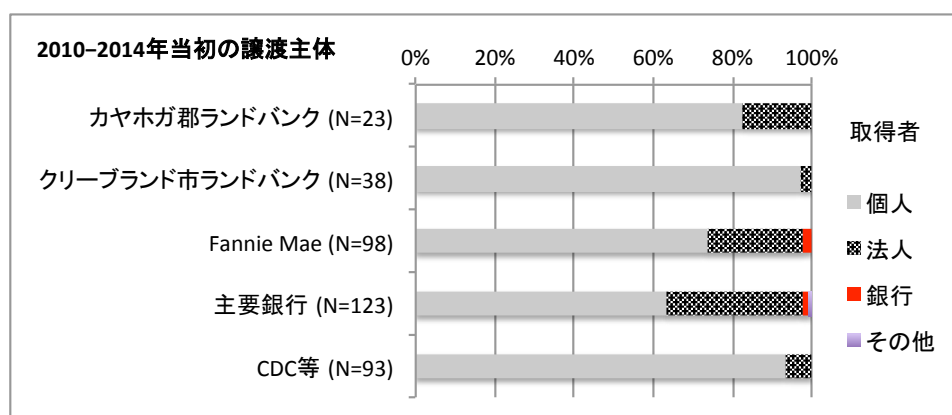
譲渡主体	2010年～ 2014年の		民間 エンド ユーザー への 譲渡 件数	うち、 ランド バンク 経由	2015年 の納税 情報の 得られ た物件 数				2015年 納税額 合計	2015年 滞納額 合計	納税情報の 得られた 物件あたり		
	取得 延べ 件数	実 取得 延べ 件数			滞納 なし	一部 滞納	全額 滞納	納税 額			滞納 額	納税額 滞納額 比	
カヤホガ郡 ランドバンク	226	76	29	－	20	12	5	3	8,566	7,949	428	397	1.08
クリーブランド市 ランドバンク	398	390	42	6	36	23	3	10	4,497	1,939	125	54	2.32
Fannie Mae	217	165	72	0	64	31	17	16	47,214	91,875	738	1,436	0.51
主要銀行	209	139	94	0	76	32	23	21	84,092	161,032	1,106	2,119	0.52
CDC等	79	72	90	28	87	53	19	15	65,963	98,859	758	1,136	0.67



現所有者の納税状況



2010年～2014年の譲渡以降2016年11月までの権利移動回数



2010年～2014年の譲渡を含む2016年11月までの延べ権利移動回数の主体別構成比

図 44 South Broadway 地区における 2010～2014 年の民間エンドユーザーへの譲渡物件の現所有者の 2015 年の納税とその後の権利移動の状況

注 1：主要銀行として、Bank of America, Bank of New York, Citi Bank, Deutsche Bank, HSBC Bank, JPMorgan Chase Bank, US Bank, Wells Fargo Bank の 8 銀行を取り上げた。

注 2：CDC 等には、CDC らによるプロジェクト、広域非営利ディベロッパーの Cleveland Housing Network を含む。

注 3：実取得延べ件数は、取得延べ件数から次の物件譲渡を除いて算出した。カヤホガ郡ランドバンクについて、協定に基づくクリーブランド市ランドバンクへの譲渡 130 件、CDC 等への譲渡 20 件；クリーブランド市ランドバンクについて、CDC 等への譲渡 8 件；Fannie Mae について、カヤホガ郡ランドバンクへの譲渡 50 件、CDC 等への譲渡 2 件；主要銀行について、カヤホガ郡ランドバンクへの譲渡 17 件、クリーブランド市ランドバンクへの譲渡 3 件、HUD への譲渡 44 件、CDC 等への譲渡 6 件；CDC 等について、Slavic Village の CDC あるいはプロジェクトと Cleveland Housing Network あるいは JV プロジェクトの間の譲渡 7 件。

(出所) Case Western Reserve University NEO CANDO データベース、Office of the Cuyahoga County Auditor Property Information より作成。

Buckeye-Shaker 地区と Fairfax 地区における分析

Buckeye-Shaker 地区と Fairfax 地区における分析では、滞納差押の種別に、滞納物件差押後の所有、納税状況の変化をみた。

2011 年に抵当融資滞納差押または税滞納差押となった物件数は、中位の市場地区である Buckeye-Shaker 地区においては、抵当融資滞納差押が 103 件、BOR 税滞納差押と司法的税滞納差押をあわせて 55 件、税抵当売却が 26 件であり、抵当融資滞納差押が全体の 56%と過半を占めている。一方、低位の市場地区である Fairfax 地区においては、抵当融資滞納差押が 38 件、BOR 税滞納差押と司法的税滞納差押をあわせて 117 件、税抵当売却が 13 件であり、抵当融資滞納差押のシェアは 23%に低下する。Buckeye-Shaker 地区と Fairfax 地区においても、図 31 でみた地区の市場性による差押種別の構成割合の差が確認される。

2016 年 3 月時点において所有権移転がなされて民間保有となっている物件（表 19 においてグレーのトーン掛け）の数が多く、かつ、割合が高いのは民間領域である抵当融資滞納差押であり、2 地区を比べた場合、困窮度の相対的に低い Buckeye-Shaker 地区においてより顕著である。BOR 税滞納差押については、2016 年 3 月時点で民間所有となっている物件の数が滞納差押 4 種別の中で最も少なく、割合も低い。司法的税滞納差押については、BOR 税滞納差押よりも民間所有への回帰が実現されている。

表 19 においては、「2011 年以降の権利移動なし」と記されている数字が大きな意味を有している。抵当融資滞納差押についての権利移動なしは、Office of the Cuyahoga County Auditor Property Information において、今日の所有者が変更となっておらずかつ納税がなされている点から、所有者が滞納状態を解消したために、物件の喪失を免れた物件、あるいは、債権者が差押を完了せずに放置しているとみることができる物件である。同様に、司法的税滞納差押についての権利移動なしは、所有者が税滞納分と課徴金を完済し、物件の喪失を免れた物件、あるいは、競売落札者がなんらかの理由で物件所有を断念あるいは済ませていない物件、そして、税抵当売却についての権利移動なしは、所有者が税滞納を解消し取り戻しがなされた物件、あるいは、税抵当の購入者が、再販可能性の判断等により、税抵当を実行していない物件とみることができる。「2011 年以降の権利移動なし」の物件においてはそれぞれに、所有者の権利回復と事業者による放置が混在しており、地区の改善という点では正反対となる。2 地区ともに、全滞納物件のうち、「2011 年以降の権利移動なし」の割合が最も高いのは税抵当売却であり、税抵当売却物件の一部で、事業者が取り戻しの期限を過ぎても差押に動いておらず、荒廃した空き物件が放置状態となっている可能性があるかと推量できる。

本分析において扱った税抵当売却は Aeon Financial 社への 2008 年の \$7.9 million のも

のである。ケーススタディ 2 地区のサンプル数は多くないものの、税抵当売却物件のうちで 2011 年以降の権利移動なし物件は、納税状況データの得られた物件 N 数の 4 割程度と、Ford (2015) の報告した割合とほぼ一致する。

納税義務主体に所有権の移った物件の 2014 年分資産税の納税状況をみた際、データ数の少ない BOR 税滞納差押を除き、全納（滞納なし）の割合が最も高いのは抵当融資滞納差押物件である。行政領域として、住宅ニーズの高低によらずに行政が差押を実行する税滞納差押と異なり、民間領域の抵当融資滞納差押においては、抵当融資者が、転売の期待できる物件を選別的に差し押さえる傾向があるとされる (Whitaker & Fitzpatrick IV, 2012)。抵当融資者から物件を取得する世帯は、税を支払うだけの所得のある世帯が相対的に多いとみることができる。一方、司法的税滞納差押と税抵当売却では、全滞納世帯が多く発生し、滞納額計が納税額計を大きく上回っている。

滞納差押 4 種別全体について、今日の所有主体の全納世帯は、Buckeye-Shaker 地区で 47%、Fairfax 地区で 39%である。抵当融資滞納や税滞納の差押がなされ、その後に物件が譲渡されることで、半数近くの物件が納税物件に戻っており、一定の成果とみることもできるが、先にみた South Broadway 地区と同様に、決して高率とはいえない。

司法的税滞納差押の欠点を補うべく登場した方策が BOR 税滞納差押であり、BOR 税滞納差押の運用が軌道に乗った現在は、クリーブランドの空き家・空き地を扱った税滞納差押については BOR 税滞納差押が主流となった。分析対象の 2 地区のうちで住宅ニーズの相対的に高い Buckeye-Shaker 地区では、BOR 税滞納差押で扱われた物件の 27%が、ランドバンクか行政の取得後の譲渡によって、2016 年 3 月では民間保有となっている。同時に、BOR 税滞納差押で扱われる物件の市場性は低く、建物解体の不可避となる物件も多い。カヤホガ郡ランドバンクが放棄空き家を取得し、建物解体後にクリーブランド市ランドバンクに移管するというパターンは、2 地区のうちでは、物件移動がより頻繁に発生している Buckeye-Shaker 地区において、より多く確認される。

Buckeye-Shaker 地区と Fairfax 地区は、South Broadway 地区（より広範囲のコミュニティとしては North Broadway 地区と合わせて Slavic Village）と比べた場合、CDC の活動の活発な地区とはいえない。2011 年～2015 年の地元の CDC によるカヤホガ郡ランドバンクからの物件取得件数は、Buckeye-Shaker 地区において活動する Buckeye Shaker Square Development Corporation が 1 件のみ、Fairfax 地区において活動する Fairfax Renaissance Development は 12 件であり、Slavic Village Development の 64 件には遠く及ばない。Buckeye-Shaker 地区と Fairfax 地区に活発な CDC があれば、ランドバンクからより多くの物件が実現されるものと考えられる。

Buckeye-Shaker 地区と Fairfax 地区において税抵当売却で扱われた物件はその後、ラ

ンドバンクによる扱いがほとんどない。この背景には、物件の利活用を志向せず、上限年率 18%とされる税滞納世帯からの滞納利息の獲得と物件の転売を目論む税抵当物件バルク購入者の事業スタイル (Ford 2015) が、公的使命を担ったランドバンクの事業スタイルとあまりに異なっていることがあるといえる (藤井 2016, p. 802)。

表 19 ケーススタディ 2 地区における滞納物件差押後の所有、納税状況の変化

Buckeye-Shaker 計画地区

種別	抵当融資 滞納差押	BOR 税滞納 差押	税滞納差押 司法的 税滞納 差押	税抵当 売却
2011年差押時				
物件数	103	26	29	26
差押額(中央値)	\$68,588	\$0	\$0*	\$3,475
2016年3月時点				
物件保有				
(データN数)	103	26	28	25
CCLBの取得、保有	6	19	5	1
うち、CCLRC経由	6	9	5	0
CCLRCの取得、保有	8	0	1	1
ランドバンクが行政を 経由し民間保有	4	7	0	0
個人、企業等を経由し 民間保有	57	0	16	12
2011年以降の権利移動なし	28	0	6	11
2014年分の納税				
(データN数)	81	1	20	19
全納	45	0	5	7
一部納税	12	1	8	2
全滞納	24	0	7	10
全滞納物件のうち、 2011年以降の権利移動なし	10	—	2	8
納税額計	\$154,979	\$0	\$14,652	\$22,639
滞納額計	\$167,265	\$2,438	\$47,674	\$232,156

Fairfax 計画地区

種別	抵当融資 滞納差押	BOR 税滞納 差押	税滞納差押 司法的 税滞納 差押	税抵当 売却
2011年差押時				
物件数	38	84	33	13
差押額(中央値)	\$60,698	\$0	\$0*	\$2,720
2016年3月時点				
物件保有				
(データN数)	37	83	33	13
CCLBの取得、保有	2	75	6	0
うち、CCLRC経由	1	14	3	0
CCLRCの取得、保有	1	1	1	0
ランドバンクが行政を 経由し民間保有	0	3	2	0
個人、企業等を経由し 民間保有	18	2	13	5
2011年以降の権利移動なし	16	2	11	8
2014年分の納税				
(データN数)	31	3	23	12
全納	14	2	8	3
一部納税	9	0	0	3
全滞納	8	1	15	6
全滞納物件のうち、 2011年以降の権利移動なし	3	0	7	5
納税額計	\$31,333	\$113	\$7,711	\$13,411
滞納額計	\$29,461	\$972	\$101,492	\$59,005

注1: CCLBはクリーブランド市ランドバンクプログラム、CCLRCはカヤホガ郡ランドバンク。
注2: 司法的税滞納差押の競売売却額データはCase Western Reserve University NEO CANDOデータベースに入力されていない。

注3: 2014年以降に所有権が移動した物件については、2016年3月時点の物件保有者の2014年分納税額はゼロとデータ入力されている。

(出所) Case Western Reserve University NEO CANDO データベース Office of the Cuyahoga County Auditor Property Information より作成。

3) 持続的な都市構造の実現への寄与

空間構造の再編との連動

カヤホガ郡の中心都市であるクリーブランド市のマスタープランにおいては、主要コリドーや地区センターの強化は目指されているものの、フリント市やデトロイト市のマスタープランほどには、将来的に都市・居住地機能の維持をはかる地区と非都市化・非住宅地化をはかる地区が選別されていない。とはいえ、カヤホガ郡ランドバンクの建物修繕譲渡は中よりもやや高位の市場地区である階層 III に多くみられる一方、建物解体譲渡は低位の市場地区である階層 I と階層 II に多い(図 42)。また、エスクロー証書プログラムの供給数については、困窮度 I, II, III, IV (I が困窮度が高く、IV が低い) の順に 12.0%, 24.5%, 41.7%, 21.9% であり、本プログラムも中位の市場地区における扱いが中心となっている。取得物件の市場性を見極め、修繕して販売するか、建物解体するかというカヤホガ郡ランドバンクの経営判断による結果といえる¹³⁷。

クリーブランドにおいては、都市のマスタープランとして空き地化を進める地区は明示されていない。2009 年から 2013 年のクリーブランド市ランドバンクプログラム物件の増加については、カヤホガ郡ランドバンクからクリーブランド市ランドバンクプログラムへの物件移管が困窮度階層 II, I, III, IV の順に多い一方、カヤホガ郡ランドバンク発足以降 2013 年までのクリーブランド市ランドバンクプログラムによる物件取得は、困窮度階層 I, II, III, IV の順に多くみられる。仮にクリーブランドで、フリントやデトロイトのように、将来的に住宅地として維持をはかる地区における荒廃除去が優先され、放棄物件の解体が集中的に行われているのであれば、クリーブランド市ランドバンクプログラムの物件取得は、困窮度の高い階層の順にはならなかったと考えられる。

カヤホガ郡ランドバンクの事業展開は、カヤホガ郡ランドバンクの物件取得と譲渡、そして、個々の事業者による住宅供給の積み重ねが、都市・居住地機能の維持につながるというものであり、行政の示す都市全体の将来土地利用に呼応した部分は少ない。クリーブランド市にアーバントリアージ型の将来土地利用が策定され、ランドバンクがその土地利用の実現を目指した事業を展開するという仕組みが確立していたのであれば、カヤホガ郡ランドバンクは、クリーブランド市の関連する部署とより多面的な接点を持

った事業が展開しやすくなると考えられる。

コミュニティとの協働

クリーブランドはコミュニティ開発の充実した都市とされ、力量のある CDC や広域非営利ディベロッパー、並びに、コミュニティ開発の中間支援組織が存在する。カヤホガ郡ランドバンクは、保有物件の譲渡を通じて、これらのコミュニティ開発関係者の創意工夫した取組を支援している。

カヤホガ郡ランドバンクが様々に手掛ける社会団体等の事業者との連携にも、コミュニティ開発に対する支援に同じく、実行力ある事業者と積極的に連携するという方針が表れている。カヤホガ郡ランドバンクが、行政外郭機関ではなく行政と民間の中間的な立ち位置にあり、かつ、実行力と機動力を有する組織であることから実現しているとみることができる。

事業者との連携が多彩に展開されているのに対して、カヤホガ郡ランドバンクでは、コミュニティ団体と連携した方策は実施されていない。カヤホガ郡ランドバンクは、地縁型の組織よりも、テーマ型の組織と協働するランドバンクであるといえる。コミュニティ団体による利活用の多くみられる空き地については、主として、クリーブランド市ランドバンクプログラムが扱い、ランドバンク 2 機関の間で役割分担がなされている。

カヤホガ郡ランドバンクは多くの創造的な事業を展開するランドバンクであるが、隣地優先譲渡以外にはこれといった空き地の利活用事業を実施していない。これには、従来よりクリーブランド市ランドバンクプログラムが、クリーブランドにおける空き地の管理と利活用を扱い、また、カヤホガ郡ランドバンクが物件を長期間保有するという着想の少ないランドバンクであることが関係していると考えられる。

クリーブランド市ランドバンクプログラムでは、利用形態に応じて、空き地の譲渡価格に差異を設けている。また、利活用者が物件を取得しないリースの仕組みも設けられ、空き地の利活用者の様々な需要やニーズに対応できる。ただし、地域の放棄物件への対処の量という点では十分とはいえない。クリーブランドにおいては、ジェネシー郡にみられるような、ランドバンク保有の空き地についてランドバンクとコミュニティが協働して維持管理するという動向は見受けられない。こうした協働方策は、クリーブランド市ランドバンクプログラムが担うことが適当であろうが、独立組織としてのランドバンクではない上に担当職員数も少なく、ジェネシー郡ランドバンクのような方策を展開する体制とはなっていない。

Re-imagining Cleveland はクリーブランド市ランドバンクプログラム保有の空き地において、地域住民や団体の創造的なアイデアによる利活用を求めるパイロットプログラ

ムである。Re-imagining Cleveland に供されている延べ約 150 区画は、延べ 13,000 件近いクリーブランド市ランドバンクプログラムの保有物件数からみればごくわずかにすぎないが、Re-imagining Cleveland の各プロジェクトは、コミュニティの再生にとってのインパクトが期待される視認性の高い立地、汎用性の高い事業内容といった観点から選定されたもので、実数以上の効果が期待される。

Re-imagining Cleveland の案件（図 39）の事業地区を、クリーブランドのマスタープラン計画地区の困窮度 4 階層（図 43）の別にみると、困窮度の最も高い階層 I が 69 件、以下、階層 II, III, IV の順に 43 件、22 件、10 件となった。Re-imagining Cleveland 第 1 期の事業地区が、困窮度の高い地区を中心に展開された NSP 1 地区内であったこともあり、非都市化・非住宅地化をはかる地区の管理、利活用に重点を置いたものとなっている。もともと、Re-imagining Cleveland の発案と募集、選定はクリーブランドのコミュニティ開発の中間支援団体である Cleveland Neighborhood Progress によるもので、クリーブランド市ランドバンクプログラムの主導する施策ではない。コミュニティ開発の活発なクリーブランドならではの動向といえる。

ランドバンク 2 機関の相互協定により、クリーブランドにおいてカヤホガ郡ランドバンクが取得、解体した物件はすべて、クリーブランド市ランドバンクプログラムに移管される。デトロイト、フリントほどではないにせよ、クリーブランド市内には上物を伴った土地利用の期待できない地区が存在し、クリーブランド市ランドバンクプログラムはこれらの地区において、空き地化された物件の虫干しの役割を担っている。一方、虫干し保有の負担から解放されたカヤホガ郡ランドバンクは経営リソースを他の分野に投入できる。よって、クリーブランドにおけるランドバンクの展開は、カヤホガ郡ランドバンクとクリーブランド市ランドバンクプログラムの二者が補完し合ったものと解釈できる（藤井ら 2014, p. 111）。

(8) 小括

カヤホガ郡ランドバンクは、ミシガン州の動向をみたオハイオ州がランドバンク州法を制定し、オハイオ州において真っ先に設置されたランドバンクである。ジェネシー郡ランドバンクとともに米国を代表するランドバンクといえるが、カヤホガ郡ランドバンクは基本的には、物件を長期保有しない。また、個人世帯への物件譲渡の相対的な少なさや自治体の部署との直接的なつながりの少なさなどの点で、他のランドバンクとはタイプを異にする。

カヤホガ郡ランドバンクは、衰退した郡の中心市ほか、対処の必要な地区において、実行力あるコミュニティ開発関係者を積極的に支援し、成果を上げている。一方で、郡

の税滞納差押の実施が不十分で、また、カヤホガ郡ランドバンク自身は、物件の虫干しの保有を基本的には行わない。このため、取得物件の量、保有空き地の維持管理は十分とはいえない。この点については、1970年代より、多くの空き地を保有、維持管理してきたクリーブランド市ランドバンクプログラムが存在し、カヤホガ郡ランドバンクに欠落した機能が補完されている。カヤホガ郡ランドバンクがクリーブランド市内において取得、建物解体した物件すべてをクリーブランド市ランドバンクプログラムに移管する取り決めが、多くの物件に対して適用されている。

カヤホガ郡ランドバンクやその事業パートナーが扱った放棄物件で、利活用物件、納税物件に戻った物件は、金融機関等の取り扱った空き家・空き地よりも高率である。カヤホガ郡ランドバンクでは、市場性や建物の物的な状況から譲渡物件が選別され、かつ、譲渡先が慎重に選定される。また、物件取得者が修繕実施を完了するまで所有権移転を留保する事業が広く実施されている。これらの仕組みが、責任ある利活用者の確保に寄与しているといえる。

カヤホガ郡ランドバンクが郡機関そのものではなく、郡のエージェンシーとして公的使命を担う民間非営利組織の形態をとっている点は、カヤホガ郡ランドバンクの事業の方向性や内容と密接に関連している。また、カヤホガ郡ランドバンクでは、様々な新しい着想に基づいた事業を打ち出すランドバンクの常勤スタッフのトップの存在が、裁量性の高い組織形態に相俟って、よい意味で民間ビジネスの感覚に近い経営がなされている。常勤スタッフのトップはオハイオ州にランドバンク州法の制定を働きかけてきた人物であり、こうした人材が理事でなく常勤スタッフとしてランドバンクを牽引している点は、カヤホガ郡ランドバンクのユニークさであり、強みといえる。

大手の抵当融資機関との協定を通じた低価格の抵当融資滞納差押物件のまとまった数での取得は、全米でもカヤホガ郡ランドバンクのみが大規模に実現している方策である。カヤホガ郡ランドバンクの経営力が、大手の抵当融資機関との信頼関係の構築、協定の締結につながったとされる。抵当融資滞納差押物件の取得原価は、カヤホガ郡ランドバンクにとっては実質的にゼロであり、地域で創造的な事業を展開するコミュニティ開発案件への無償での物件譲渡を可能にしている。さらに、カヤホガ郡ランドバンクは行政外郭機関ではないため、行政外郭機関による物件譲渡の際に適用される市場価格の縛りは受けない。

事業実施力の高いコミュニティ開発事業者は、カヤホガ郡ランドバンクにとって良き事業パートナーとなっている。クリーブランドはコミュニティ開発の盛んな都市であり、CDCだけでなく、広域非営利事業者、中間支援組織、社会的使命の意識の高い営利事業者も存在し、様々な関係者の連携する基盤が存在する。カヤホガ郡ランドバンクは、

地域に存在するこれらの基盤を上手く活用した事業展開をしている。クリーブランド市においては、フリント市やデトロイト市ほどには、非住宅地化をはかる土地利用を誘導し、都市構造の再編をはかる動きはみられない。カヤホガ郡ランドバンクの事業内容はどちらかといえば、クリーブランド市全体の土地利用というよりは、コミュニティにおける個別の動きに呼応したものといえる。

カヤホガ郡では、問題の多い税抵当売却がバルクで実施されてきた。税抵当売却がなされていなければ、クリーブランドで活動するランドバンク 2 機関が取得し、公共利益の観点から対処されていた空き家・空き地や税滞納物件が相当量あるはずで、ランドバンクを取り巻く政策上の課題が存在する。

4-3 デトロイトランドバンク

(Detroit Land Bank Authority)

(1) 地域状況

デトロイト市（2010 年人口 713,777 人）はミシガン州の東南に位置し（図 4）、ダウンタウンの南の川向こうはカナダ領オンタリオ州ウィンザー（Windsor）市である。デトロイト市は“Motor City”の愛称で知られ、米国を代表する自動車会社 3 社（Ford, General Motors, Chrysler）はいずれもデトロイト周辺を創業の地とする。デトロイトの人口は 1950 年には全米第 4 位の 185 万人を数え、米国で最も繁栄した都市の一つとされたが、2010 年の人口は 71 万人にまで減少（61.4%減）した。また、2000 年から 2010 年にかけてのデトロイトの人口減少率 25.0%は米国の主要都市で最大であった。大きく人口が減ったとはいえデトロイトは依然としてミシガン州で最大都市であり、州の第二都市（Grand Rapids 市）の 3 倍の人口を有する。

デトロイト市の面積は 142.87 sq-mile (370.03 km²) であり、しばしば、マンハッタン、ボストン、サンフランシスコを足し合わせた広さと表現される。同時に、人口が最盛期の半数未満となった今日でも、デトロイトの人口密度 4,995 人/sq-mile (1,929 人/km²)は米国の大都市の中で決して低いものではなく、例えば、同程度の市域のアトランタ市（2010 年人口 44.8 万人、面積 132.4 sq-mile (343 km²)、人口密度 3,382 人/sq-mile (1,306 人/km²)) よりも人口密度は高い。デトロイト市の面積は、ウェイン郡（Wayne, 2010 年人口 1,820,584 人）の面積 673 sq-mile (1,743 km²) の 21.2%を占める。ウェイン郡にはデトロイト市を含み、市 34、町 9 の計 43 の自治体があり（図 45）、デトロイト市に次ぐ第二人口都市（Dearborn 市、2010 年人口 97,775 人）はデトロイト市のおよそ 7 分の 1 である。

デトロイト市の白人系人口は 1950 年の 83.6%から 2010 年には 10.6%まで減少し、現在は黒人系住民が中心の都市となっている。人口 50 万人以上の都市のうちでデトロイト市に次いで黒人系人口割合の高い都市はボルティモア（65.1%）、メンフィス（64.1%）であり、デトロイトの 84.3%は突出している。白人系人口割合は、デトロイト市の属するウェイン郡が 54.7%（デトロイト市以外のウェイン郡下に限れば 83.1%）、北側隣接 2 郡のマコム（Macomb）郡が 83.6%、オークランド（Oakland）郡が 76.9%と、デトロイト市とは住民層が大きく異なる。人種の住み分けは所得格差にも表れ、世帯所得中央値は、マコム郡がデトロイト市の約 2 倍、オークランド郡が同約 2.5 倍、また、デトロイト市が含まれているために数値の下がるウェイン郡もデトロイト市の約 1.6 倍となっている。3 郡合計に対するデトロイト市の人口シェア 18.5%（2010 年）は 1990 年からの 20 年間で約 3 割減少した。デトロイト市と北側 2 郡の市境となっている Eight Mile Road

では、隣接郡側の沿道には商業施設が立地する一方で、デトロイト側では空き区画が多いという地域格差を象徴した土地利用となっていることがしばしば語られる（Galster 2012, p. 32）。このように、デトロイト市とデトロイト市を除く郡及び都市圏地域との格差、断絶は大きく、広域的な取組を進めることの難しい都市圏である。

デトロイト市は、2013 年 7 月に米国の自治体の破綻としては過去最大規模となる負債総額\$18 billion で米国連邦破産法第 9 条を申請し、その後 1 年余、市としての自治が停止され、州知事の任命した緊急管理者（Emergency Manager）の管理下に置かれた。2014 年 11 月に再建計画が連邦裁判所によって承認され、再生に向かって歩み出した。

2012 年時点のデトロイトの空き家は延べ 79,725 戸（全戸数の 22.8%相当）、空き地は延べ 104,000 区画（全区画の 27.0%）¹³⁸とされた。また、2013 年 11 月に Detroit Blight Removal Task Force¹³⁹が実施した市内ほぼ全物件の視認調査¹⁴⁰の Motor City Mapping によれば、家屋については 29.8%相当の 78,506 件（タスクフォースが定義する荒廃状況に達しているもの 40,077 件、荒廃のおそれがあるもの 38,429 件）、空き地については 5.4%相当の 6,134 区画が荒廃状態と判定されている。

地元のマッピング企業の Loveland Technologies LLC では、2015 年秋の郡競売前のデータとして、市内の課税物件のうち納税状態にある物件は 46%にすぎず（図 46）、未収資産税額は市全体で\$507 million にのぼるとしている¹⁴¹。人口規模が約 1.8 倍のカヤホガ郡における資産滞納税の累計額が\$578 million とされていることからみれば、デトロイト市の未収資産税額が大きなものであることがわかる。

デトロイト市は税滞納差押を所轄せず、資産税滞納物件の差押と競売はウェイン郡が所轄している。ケーススタディの対象としたランドバンクで、税滞納差押を所轄しない行政単位におけるランドバンクの設置はデトロイトランドバンクのみである。ウェイン郡には経済開発部署（Economic Development Growth Engine）は置かれているが、都市計画、コミュニティ関係の部署は設置されていない。

ウェイン郡は、税滞納差押の要件を満たした物件の中から差押を実施し、ミシガン州の他の郡と同様、毎年秋に 2 回の競売を実施する。膨大な税滞納物件を抱え、ウェイン郡は、差押を実行すべきすべての物件には対処しきれておらず、例えば 2012 年には、4 万件について税滞納差押が見送られた（Kirtner 2016, p. 1092）。ウェイン郡における税滞納差押物件の大半はデトロイト市内の物件である。競売第 1 回目は\$1,000 の最低入札価格から始まるが応札者は少なく、最低入札価格が\$500 に引き下げられる 2 回目において\$500 で落札される物件が多いのが実態である。Loveland Technologies LLC の整理したウェイン郡競売データによれば、滞納物件差押危機で大きく混乱した 2007 年から 2009 年の期間は、未売却物件の少なかった年でも 4 分の 3 が未売却、多い年では 10 分

の9が未売却となる状況であった。2010年以降は売却率が改善され、過半の物件が落札された年もみられるが、競売において売却物件が増えることが必ずしも地域の改善に結びついてこなかった。物件取得者は、地域の不動産市況が低迷する中で転売もままならず、物件は放置され、再び税滞納差押となることが多発する有り様であった（Dewar et al. 2014）。

デトロイトにおいては、経済が低迷した中、抵当融資に応じる金融機関は少ない。デトロイトでは2014年に、税滞納差押競売を除いて約3,500件の戸建住宅が売買されたが、抵当融資による購入はわずか13%（462件）で残りは現金取引であったとされる。この割合は、デトロイト都市圏の53%、全国の43%に比べると極めて低いものである¹⁴²。

後述するように、放棄物件の解体のための連邦助成金の Hardest Hit Fund 施策が導入され、荒廃除去の観点から建物解体すべき物件を中心に、デトロイトランドバンクが大量の物件をバンドリングによって取得するようになったが、ウェイン郡税滞納差押競売においては、いまだ物件を適切に利活用する意思のない投資家や州外も含む投機筋が多くの物件を取得している。税滞納差押競売が地域の改善に貢献していないどころか、さらなる衰退の原因となっている点が各方面から指摘されているが、行政歳入を扱う部署は目の前の歳入を確保しようとする傾向がある。それでもウェイン郡では、競売購入後に税滞納状態の繰り返される状況を鑑み、税滞納や放棄等、物件取得後の購入者の維持管理や利活用の不適切な場合に、競売売却物件の取り戻しを可能とする条項（“reverter” clause）が2011年に設けられた。しかしながら、2011年～2013年に税滞納差押競売で売却された物件の78%相当の22,700件で税滞納が発生している。これらの物件による税滞納額の累計は\$80 million にのぼり、ウェイン郡が訴訟を起こした結果、2014年8月に、ウェイン郡の主張が認められた¹⁴³。規定は設けられながらも、居住者への配慮等もあり、2015年1月とされた期限が過ぎても、ウェイン郡は取り戻しを実行せず、税滞納状態の解消期限は2015年5月までに延長された（Kirner 2016, p. 1099）。

図47にとりあげたZIPコード48206地区（地区面積約8km²、2010年人口約22,000人、位置については図52参照）は市内中心部に位置し、概ね東側半分が Hardest Hit Fund（第1期～第3期）事業地区、西側半分が非事業地区と区分けされている地区である。同地区で実施された2013～2015年の3年間の税滞納差押競売において、取得物件数が1年あたり1件の者は全件数の2～3割を占めるにすぎず、残りの7～8割の物件は複数物件の購入者によっている。一者が1年に473物件も購入した年もある。ミシガン州では2015年1月にSB 295により、税滞納差押競売における売却前の対策として、税滞納差押競売参加者が入札時に、1) 納税違反にかかる課徴金の課されていないこと、2) 過去3年に、行政機関の税滞納差押した物件に関与していないこと、3) 入札の当該年に

行政機関の税滞納差押手続をとった物件を所有していないことの3事項からなる宣誓供述書（affidavit）に署名する旨が規定された（Kirtner 2016, p. 1105）。しかしながら、例年秋に実施されるウェイン郡の2015年の税滞納差押競売においては、一者が複数物件を購入する状況に、前年からの変化はみられない。

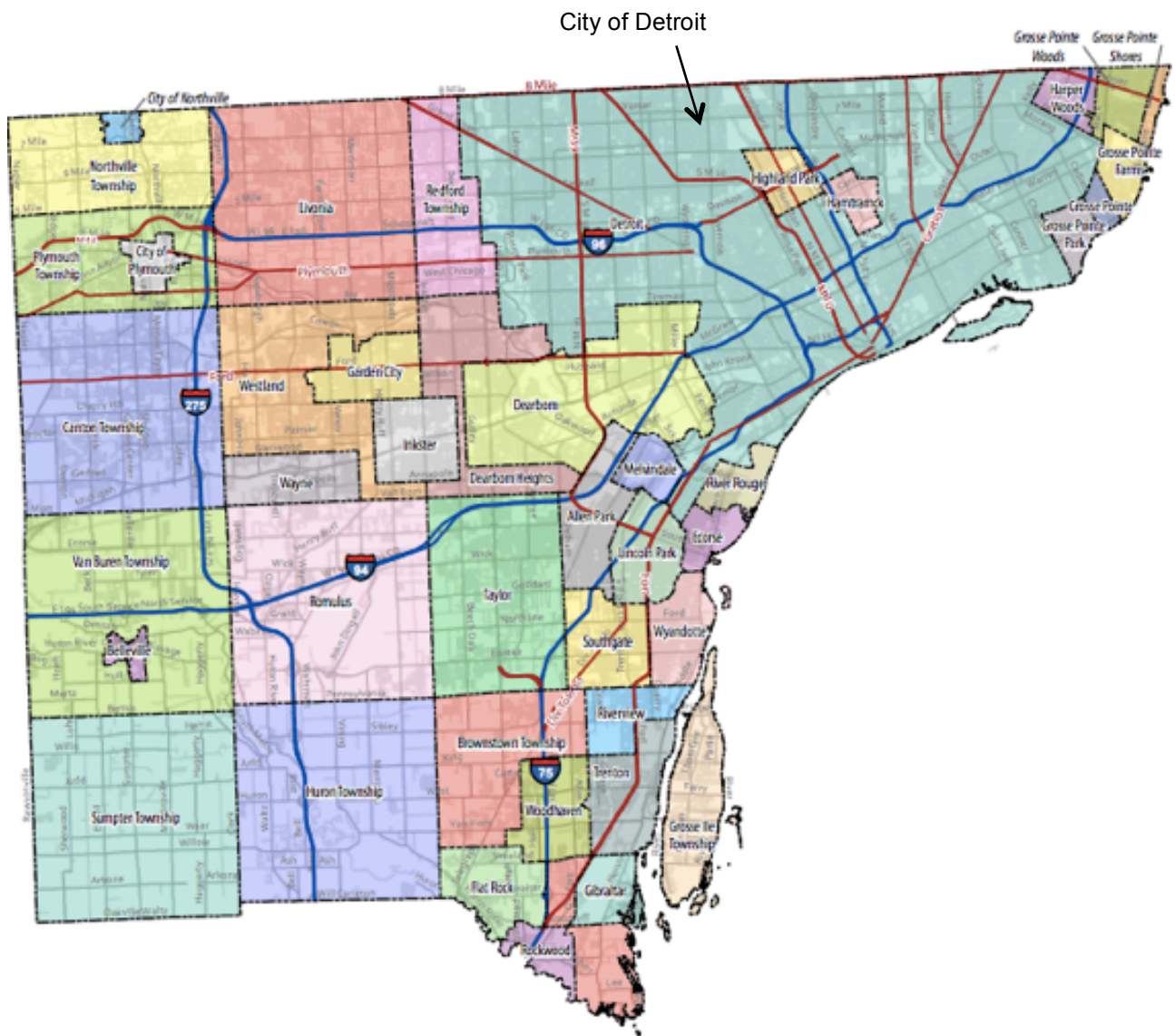


図 45 ウェイン郡の構成自治体図

（出所） Wayne County, Michigan ウェブページ。

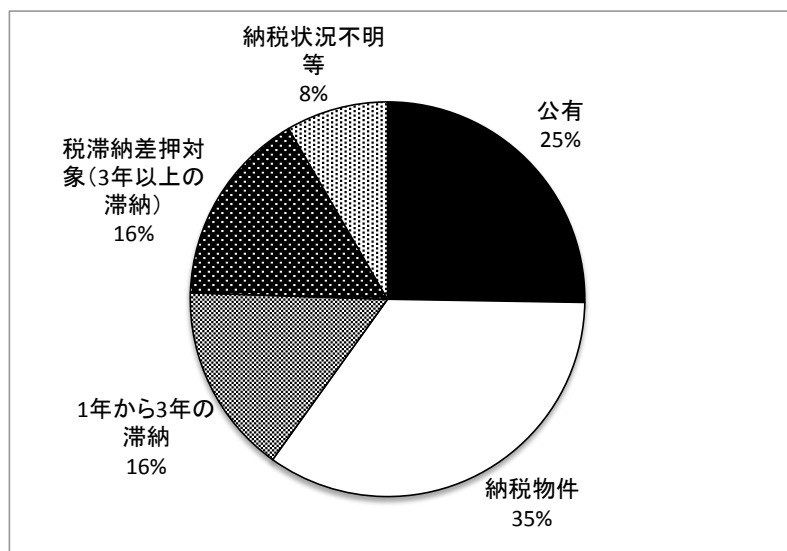


図 46 デトロイトの物件の納税状況

注：2015 年データ。

(出所) Loveland Technologies LLC.

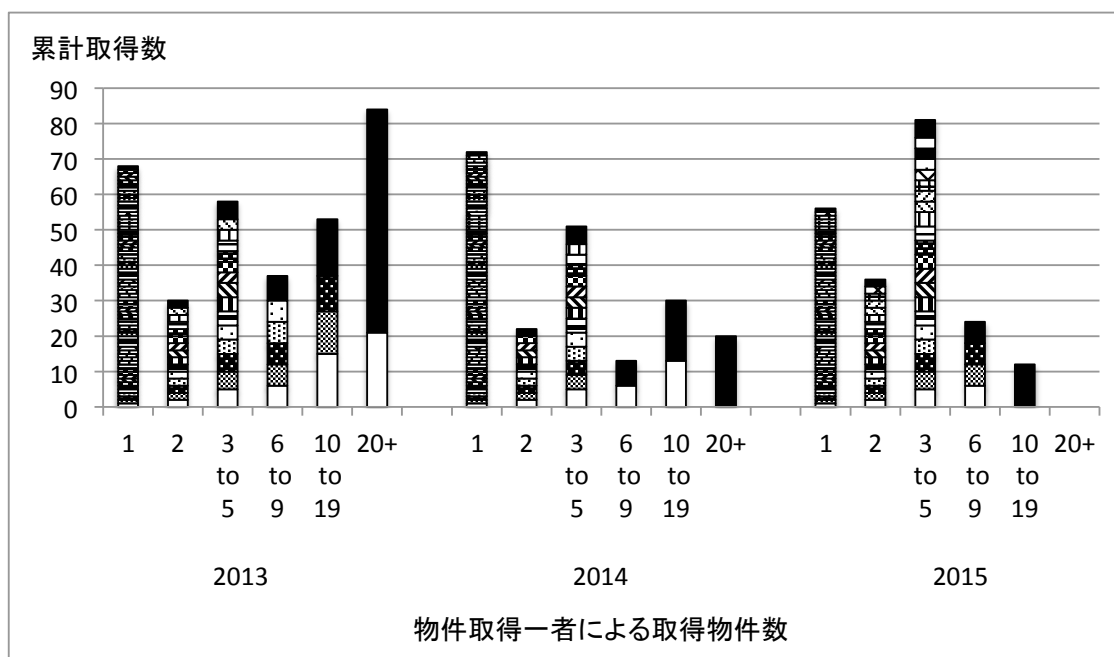


図 47 ZIP コード 48206 地区におけるウェイン郡税滞納差押競売での複数物件取得の状況

(出所) Loveland Technologies LLC, Results of the Wayne County tax auctions 各年データより作成。



図 48 デトロイト市内の空き家・空き地、良好な住宅地の様子

注：空き家・空き地は Brightmoor 地区、空き家のみられない良好な住宅地 Boston-Edison 付近。
（出所）著者撮影、2012 年 10 月。

(2) 計画

デトロイト市には 2009 年に策定されたマスタープランの「City of Detroit Master Plan of Policies」があったが、マスタープラン発表の直前に就任した Dave Bing 前市長によって、「Detroit Works Project」と銘打たれた現況把握のためのプロジェクトが 2010 年 9 月に立ち上げられた。Detroit Works Project は 2011 年 7 月に短期策、長期計画の 2 系統に分けられることとなり、長期計画の方は民間資金を得て、市外の民間人材をトップとする体制が敷かれた。民間主導とはなったが、長期計画の運営委員 13 名には市計画開発部署（Planning and Development Department, P&DD）副部長、都市計画委員長というデトロイト市職員 2 名が含まれ、コミュニティ関係者 50 名による市長諮問タスクフォースも組成された。

Detroit Works Project の長期計画は、2012 年 12 月に「Detroit Future City」の名称でとりまとめられた。Detroit Future City は、「経済開発」「土地利用」「市行政システム」「近隣」「土地建物資産」「市民力」の 6 分野で構成されている。Detroit Future City は徹底し

た市民参加過程を経て策定された都市ビジョンとされ、Detroit Future City のウェブページには、会合開催数百回、対話数 3 万回、市民との接点 16.3 万件、アンケート回答・コメント数 7 万件と記されている。

Detroit Future City の発表後には、策定を支援した Kresge 財団（本部はデトロイト郊外のトロイ（Troy）市）ほかの継続支援を受けて、Detroit Future City の実践のための DFC Implementation Office が設置され、Detroit Future City に描かれたデトロイトの将来像の実現に向け、市やデトロイトランドバンクとの協働が開始された。現市政権は、将来土地利用の方向性など、都市政策の展開に関して、Detroit Future City の内容が有効と考える場合には、Detroit Future City の考え方を積極的に取り入れている¹⁴⁴。Detroit Future City はあくまでも民間が自由な着想から策定した都市ビジョンという位置づけである。

Detroit Future City に描かれたデトロイト市の現況土地利用と 50 年後の土地利用イメージは表 20 及び図 49 の通りである。現況土地利用においては、住宅地について戸建住宅地がほとんどを占める状況にあるが、大幅な人口減を受けて、50 年後には空き地を活かし緑化された近隣・住宅地（表 20 内において green neighborhood の土地利用分類）や住宅地から撤退した緑地等のオープンスペース（同 landscape）を大幅に増やすシナリオが示されている。フリント市の新マスタープラン Imagine Flint においても、green neighborhood として、非都市化を進める類似のゾーニングが新たに導入されたが、Imagine Flint では、非都市化を進める地区における既存住宅等の存在を認め、将来的にもインフラストラクチュア供給が明言されている。これに対して、Detroit Future City の landscape 系の 2 ゾーン（innovation production, innovation ecological）においては、徐々に転居を進め、将来的な居住世帯はゼロとするとされている¹⁴⁵。もともと、Detroit Future City は、立法過程を経て行政が策定したマスタープランではなく、官民協働過程を経て策定された都市ビジョンにすぎないので、法的な根拠を有するものではない。

Detroit Future City においては、地区別、あるいは、特定の地区を取り上げた計画は策定されておらず、表 20 の土地利用分類ごとの土地利用や施設イメージが示され、また、グリーンインフラストラクチュアやブルーインフラストラクチュアの配置とその内容が記述されている。

Detroit Future City とそれに続く DFC Implementation Office を継続的に支援する Kresge 財団では、Detroit Future City の戦略に合致する提案を競争ベースで採択し、助成金を交付する Kresge Detroit Program を実施している。Kresge Detroit Program のテーマには、「緑、健康、活力ある近隣地区」「活気ある Woodward コリドー（Woodward Avenue はダウンタウンから北に延びるデトロイトの目抜き通り、図 49 参照）」「21 世紀の地域交通」「高質な幼少期システム」「壮健な文化芸術のエコシステム」「市民力の向上」が示されてい

る。「Kresge Innovative Projects: Detroit initiative」は、空き家・空き地の転換に限定した3年、延べ\$5 millionの助成金を交付する施策であり、2016年3月の第2ラウンドでは、全85の提案から21の提案が採択された。採択された21の提案について Detroit Future Cityの土地利用分類をみると、表21のように、将来的に都市的利用を継続する地区と、非都市化・非住宅地の提案されている地区の両方から選ばれている。

対応の手厚さに差異が発生し、後回しになる地区が発生する否定的なニュアンスを包含した用語であるために、デトロイト市やデトロイトランドバンクでは積極的には使用されていないものの、デトロイトで進行中の土地利用再編は実質的には土地利用の“トリアージ”にほかならない。トリアージに関しては、当初の地区指定後の資金拡充があり Hardest Hit Fundの事業地区は増えたが、Hardest Hit Fund 第1期地区の選定の仕方が注目されるべきで、Detroit Future Cityにおいて都市的利用、住宅地の維持をはかろうとする地区、より具体的には、支援により改善の見込まれる地区における Hardest Hit Fundを充当した建物解体が優先されてきた。

トリアージの様子は、デトロイトにおける Detroit Future City と Hardest Hit Fund の以前の施策と比較するとよくわかる。例えば、デトロイトにおける NSP 1～3の事業地区は図50のようなものであった。NSPの最終期となった NSP 3は2010年に実施され、連邦助成金を獲得した州や郡・市はその後数年のうちの支出が求められた。デトロイトランドバンクが大きく変貌したのは2014年1月であり、ジェネシー郡やカヤホガ郡・クリーブランド市と異なり、デトロイトでは NSPの実施についてランドバンクの関与は限定的である。NSPの後に制度化され、組織の一変したデトロイトランドバンクが深く関与することとなった Hardest Hit Fund、とりわけ6地区に限定された Hardest Hit Fund 第1期の事業地区指定に比べると、NSP 1の事業地区は広く指定され、ダウンタウン北東の市内東部、中央北部、北西部の一部など、Detroit Future Cityが示した50年後の土地利用イメージにおいては、住宅地から撤退しオープンスペース化、緑地化を進めるとされた地区（innovation productive, innovation ecologicalの名称）が含まれていた。

表 20 デトロイトの現況土地利用と 50 年後の土地利用イメージ

2010年現況			50年後のイメージ		
土地利用分類	面積 (ha)	%	土地利用分類	面積 (ha)	%
Single Family Residential	18,204	48.8%	Traditional Neighborhoods	9,699	26%
Multi-family Residential	1,492	4.0%	—	—	—
—	—	—	Green Neighborhoods	9,699	26%
—	—	—	Mixed Use Neighborhoods	1,492	4%
Commercial/office	3,395	9.1%	Industrial	5,595	15%
Institutional	2,275	6.1%	—	—	—
Industrial	2,947	7.9%	—	—	—
Transportation/utilities	1,716	4.6%	—	—	—
Outdoor Recreation	2,835	7.6%	Landscape	10,818	29%
Other including Right of Way	4,439	11.9%	—	—	—
Total	37,303	100.0%	Total	37,303	100.0%

注：Detroit Future City の traditional neighborhoods と green Neighborhoods の構成比はともに 22% と記され、合計が 100%とならないため、同 Plan のグラフからこれらの構成比を 26%と修正した。

(出所) 現況については、Detroit Works Project policy audit - Land use and urban form. Skidmore, Owinings & Merrill LLP, Updated draft 17 December 2010、50 年後については Detroit Future City - Land use.

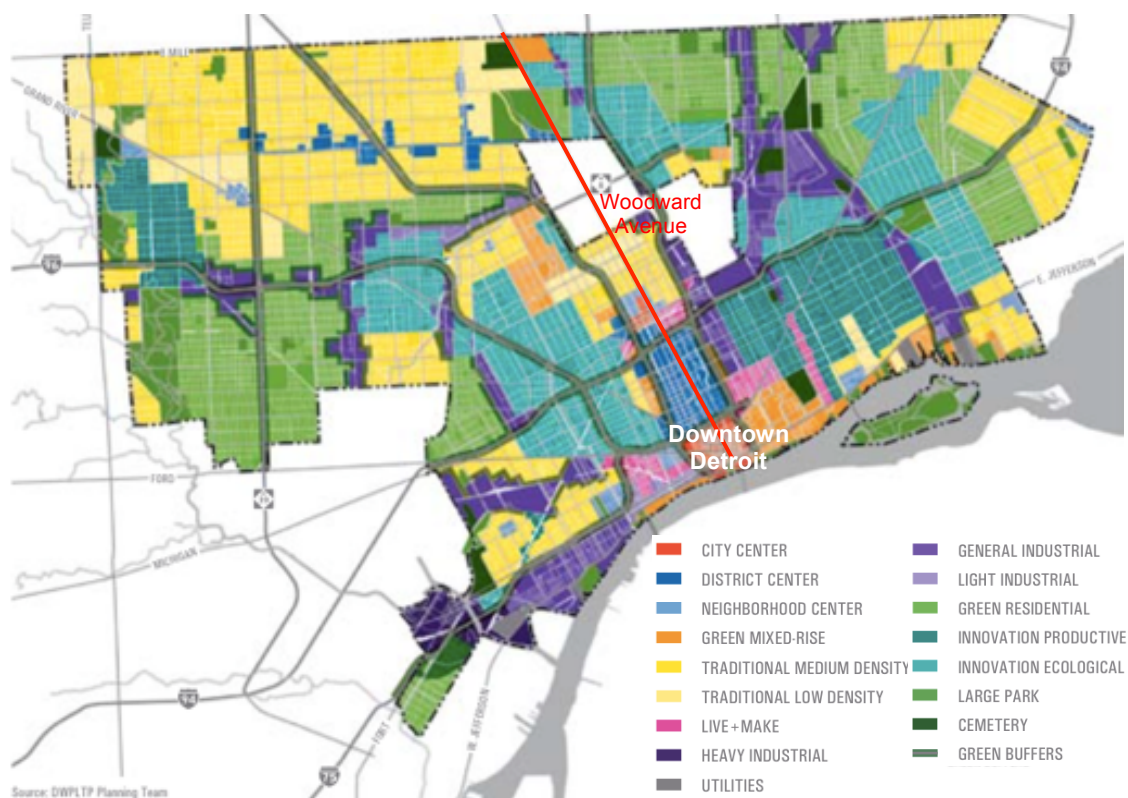


図 49 デトロイトの 50 年後の土地利用イメージ

(出所) Detroit Future City.

表 21 Kresge 財団の空き家・空き地活用施策に選定された案件の Detroit Future City における土地利用分類

Detroit Future Cityの土地利用分類		案件数	
都心・業務系	District Center	1	
	Green Mixed Rise	1	2
住宅系	Traditional Medium Density	4	
	Traditional Low Density	2	
	Green Residential	3	9
工業系	General Industrial	4	
	Light Industrial	1	5
ランドスケープ系	Innovation Productive	3	3
その他	Green Buffers	2	2
合計		21	21

注：Kresge Innovative Projects: Detroit initiative に、2016 年 3 月の第 2 ラウンドで選定された 21 案件。

(出所) Kresge Foundation, “\$1.5 million from Kresge supports 21 projects in neighborhoods across Detroit” (<http://kresge.org/news/kresge-supports-21-projects-neighborhoods-across-detroit>)に掲載された案件位置図を、デトロイトの 50 年後の土地利用イメージに照合し作成。

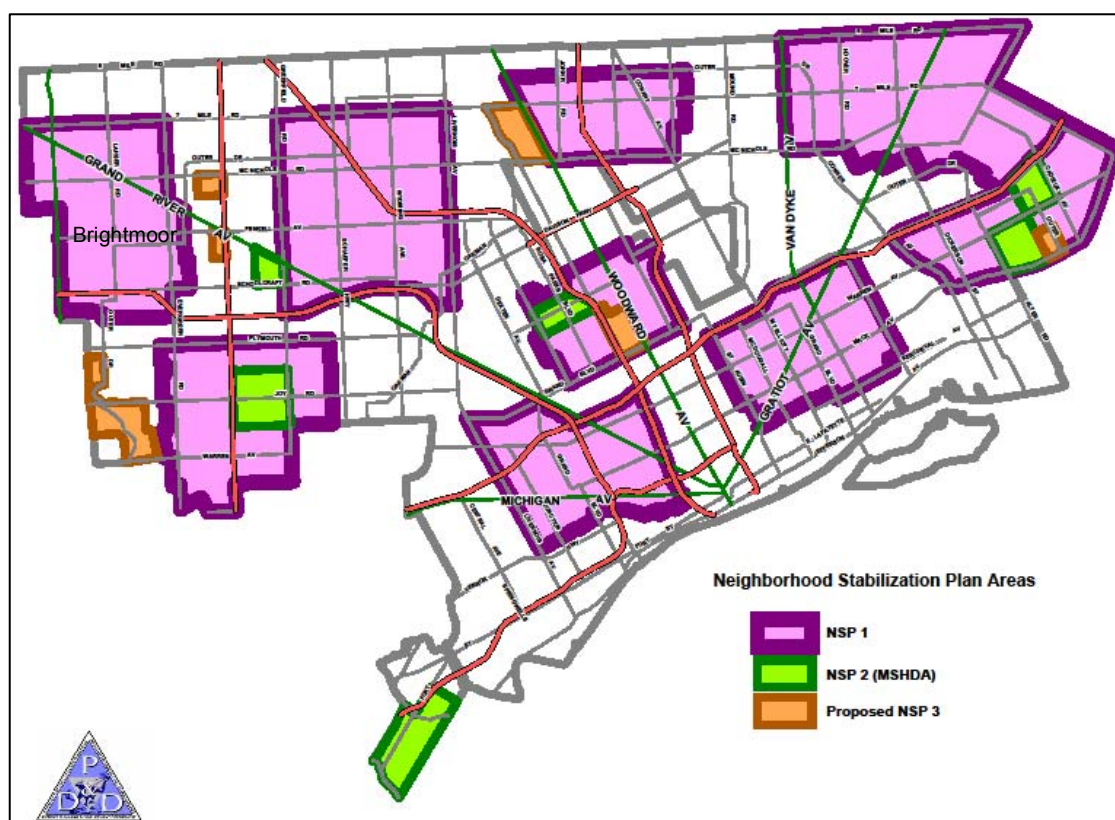


図 50 デトロイトの NSP 各期の事業地区図

(出所) City of Detroit, “Neighborhood Stabilization Program 3 (NSP 3) plan.”

(3) 設置経過

ミシガン州では 2003 年にランドバンク州法が整備され、郡単位のランドバンク設置が基本とされたが、州内随一の大都市であるデトロイト市では例外的に市がランドバンクを設置できるとされた。デトロイト市では早い時期からランドバンクの設置が検討されたものの、デトロイト市内の税滞納物件差押権限を有するウェイン郡において 2006 年にウェイン郡ランドバンク（Wayne County Land Bank）が設置された。デトロイトランドバンクの設置時にはウェイン郡ランドバンクとの一本化も検討されたが、政治的な理由から実現しなかった（Gallagher 2010, p. 142）。

従来では市議会もランドバンク設置にとっての障壁であった。デトロイト市内の行政保有の空き家・空き地の過半は市計画開発部署 P&DD が保有し、P&DD 保有物件の譲渡、利活用については市議会の承認が必要とされる。P&DD 保有物件がデトロイトランドバンクに移管されるということは空き家・空き地問題についての市議会の関与が弱まることを意味するため、市議会はランドバンクの設置に一貫して否定的であった

（Gallagher 2010, p. 141）。デトロイトによりやくランドバンクの設置されたのは、ミシガン州におけるランドバンク法から 5 年が経った 2008 年であった。

(4) 組織・運営

デトロイトランドバンクのウェブページの FAQ によれば、デトロイトランドバンクの使命は「地域の膨大な空き不動産、放棄不動産、滞納差押不動産問題に取組、それらを生産的利用に戻すこと」とされる。

デトロイトではランドバンクの設置後も、市内の放棄物件を P&DD、郡、州が分散して保有する状態が続き、デトロイトランドバンクの活動は限定的であった。ミシガン州では、市やランドバンクは、保有あるいは活用する意思のある物件について、郡財務官が税滞納差押物件競売を実施する前に優先的に取得する権利（物件が税滞納差押競売に回ることを拒否するという意味合いから right of first refusal の呼称）を有するが、市の財政難かつ市場が冷え込み、物件活用の目処が立たないことから、デトロイト市はこの権利をほとんど行使してこなかった。2002 年～2010 年のデトロイト市による優先取得権行使は、郡の税滞納差押物件総数の大半がデトロイト市内の物件であるにもかかわらず、郡の全差押物件のわずか 2.0%にとどまると同時に、デトロイト市が引き受けずに郡の預かりとなった郡競売における未売却物件は延べ 11,000 件に達した（Dewar et al. 2014, p. 21）。一方でウェイン郡財務官は、長期的な地域の改善についてのビジョンや地域にとって望ましい物件利活用といった発想は少なく、市場に任せた物件の売却によって当面の歳入を確保する（Coenen et al. (2011) のペーパータイトルとなっている “reuse

より revenue”）という競売を繰り返してきた（Akers 2013, p. 1090; Coenen et al. 2011, Dewar et al. 2014, p. 19）。実際、2011 年の郡競売で売却された物件の半数が、2014 年までに税滞納によって再び差押となり（Detroit Future City – public land 報告書）、税滞納差押物件の競売が地域のいっそうの悪化を招いたと批判されている（Dewar et al. 2014, p. 15）。

こうしたデトロイトランドバンクを取り巻く状況が一変したのは、Mike Duggan 市長の就任した 2014 年 1 月であった。市長との人的なつながりから、新しい代表理事とデトロイトランドバンクのエグゼクティブダイレクターが起用されて、市とランドバンクの関係が密になり、デトロイトランドバンクはようやく本格的に稼働し始めた¹⁴⁶。滞納物件差押危機で生じた放棄物件の建物解体に基本的には限定した施策として、連邦政府が 2010 年に設けた Hardest Hit Fund（総額 \$7.6 billion、18 州とワシントン D. C. を対象¹⁴⁷）助成金の交付対象について、市等の行政部の没収物件や保有物件でなく、独立した機関の保有物件である必要があったことから、2014 年 3 月に、市、郡、州の三者からデトロイトランドバンクに一举に延べ 2 万件超（順に 12,303 件、6,798 件、3,930 件）の物件が移管されることとなった¹⁴⁸。この大量の物件移管によってそれまでのランドバンクの保有物件数わずか 700 件の状況は一変し、ランドバンクのスタッフ数は、2014 年初頭の 4 名から 5 月までには 50 名体制、2015 年秋時点で約 90 名（パートタイムを含む）体制に膨れ上がった。デトロイトランドバンクは 2016 年 3 月時点で、建物解体、物件譲渡、財務、保有物件管理、法的対応、広報の 6 チームで構成されている。他のランドバンクには、プランニングや不動産開発関係も多くみられるが、デトロイトランドバンクでは、戦略的に選定された地区において、放置空き家等の迷惑物件除去（nuisance abatement）に注力している関係から、デトロイトランドバンクのスタッフは法律をバックグラウンドとする者が半数近くを占める¹⁴⁹。

ランドバンクの理事は 5 名体制で、現在の市長が信頼を置く人材を任命登用した¹⁵⁰結果、改選前の市関係者が多かった体制¹⁵¹から、民間人材が 4 名を占める体制に変更された。現在の代表理事は地元の子ども病院の会長が務めている。Duggan 市長は選挙キャンペーン前に、現デトロイトランドバンク代表理事に、デトロイトの立て直しの考え方について助言を求めている¹⁵²。代表理事であった市の前都市計画委員会会長が唯一の留任理事であり、改選後には副代表理事を務め、組織の継続性に留意された。他の 3 名の理事は、民間不動産会社関係者、コミュニティ活動家、建築家といずれも民間人材である。ミシガン州が、特例として設置を認めているデトロイトランドバンクについては、郡財務官への理事参画は求められておらず、現在の 5 名の理事は、4 名がデトロイト市長による任命、1 名が州による任命となっている。

ランドバンクのエグゼキュティブダイレクターは、2014 年 1 月に市長に近い政策ロビイストが任命されたが 10 月に辞職し、11 月からはリーガルチームのトップとして迷惑物件除去策を担当してきた人物がエグゼキュティブダイレクターに繰り上がった。2015 年 10 月には二代目エグゼキュティブダイレクターに個人的な問題が発生し辞任、州ランドバンクのエグゼキュティブダイレクターを経て、デトロイトランドバンクでは上席部長を務めていた人物が三代目エグゼキュティブダイレクターに就任している。

デトロイトランドバンクの歳入は、建物の解体の実績に応じて支払の確定する連邦の Hardest Hit Fund が最大費目である。Hardest Hit Fund は地域の荒廃除却の観点から放棄住宅の建物の解体に焦点をあてた施策であり、1 建物あたり 4 戸未満の居住用建物を対象とし、商工業物件への適用は不可とされる。デトロイト市には当初、\$57.3 million が交付され、その後、2014 年 5 月の第 2 ラウンドで \$50 million、同 2014 年 12 月の第 3 ラウンドで \$21.3 million、さらに 2016 年 4 月には、第 4 ラウンドとして \$41.9 million が追加割当された。一戸建住宅 1 物件あたりの建物の解体費用を \$15,000¹⁵³とみると、4 つのラウンドの交付金合計 \$170 million は、およそ 11,300 戸の建物の解体費用に相当する額である。2013 年の Motor City Mapping 調査が荒廃判定した約 4 万戸のおよそ 4 分の 1 の数であり、デトロイトには解体を要する建物がまだ相当量残されることがわかる。

デトロイトランドバンクの会計期間は 7 月から 6 月とされ、2015 年 6 月までの予算は \$60.5 million、2015 年 7 月からの 1 年間は \$86.1 million が見込まれている¹⁵⁴。Hardest Hit Fund 以外のこれまでの実績としては、デトロイト市から延べ \$11 million がデトロイトランドバンクに拠出されたほか、JPMorgan Chase Bank と Citi Bank からのサブプライム融資和解金に関係した助成金、Detroit Future City の策定を中心的に支援し、DFC Implementation Office も支援する Kresge 財団、全国規模のコミュニティ開発中間支援組織の LISC（Local Initiatives Support Corporation）らの助成金、地元の資産家の寄付金などを得ている。

ミシガン州の郡、市ランドバンクはすべて、州機関のミシガンランドバンク（Michigan Land Bank Fast Track Authority）と協定書を結んで運営される。ウェイン郡ランドバンクについては、郡の税滞納物件差押で未売却となった物件が郡の預かり物件となる関係から、組織としては存続した形となっているが、2011 年に表面化した民間開発案件にかかるランドバンクスタッフの不祥事から、ランドバンクとしての実質的な活動は停止している。

(5) 物件取得と譲渡

1) 物件の取得

米国で最も放棄物件の多い都市において、2014 年初頭に 1,000 件に満たなかったランドバンクの保有物件数が瞬く間に全米随一の規模に増加したことにみられるように、デトロイトランドバンクの物件取得は、ランドバンク事業が軌道に乗る前に多くの放棄物件を保有していた市の関連部署や市議会の意向に左右される。デトロイトランドバンクの保有物件数は、数回にわたって実施された市、郡、州の各行政の保有していた物件の移管、また、新たに郡の税滞納差押となった物件の取得を通じて、空前のペースで増加し、2016 年 3 月時点で 95,954 件にまで膨れあがった。なかでも 2015 年 5 月には、賛否の拮抗した市議会の議決の末に、市計画開発部署 P&DD から 37,776 件の移管が決定され、移管後のランドバンク事業の支援のために市が、デトロイトランドバンクに \$11.8 million を拠出することとなった¹⁵⁵。

2015 年の郡競売で税滞納差押の可能な物件数は 61,881 件とされており¹⁵⁶、デトロイトにはそれ以外にも、3 年未満の税滞納物件がほぼ同数存在するとされている（図 46）ことから、デトロイトランドバンクの取得物件は今後とも増える可能性が高い。

税滞納差押規定が整備されてから、ランドバンクの物件取得が行われてきたジェネシー郡ランドバンクやカヤホガ郡ランドバンクと異なり、今日のデトロイトランドバンクの保有物件の多くは、税滞納差押規定が改革される以前に市や他の行政機関が保有していた物件の移管によっているため、これらの物件の多くで、司法的権原確認が未了である。また、2003 年に一連のランドバンク州法が整備された以降に、ウェイン郡が税滞納差押によって取得し、その後デトロイトランドバンクに移管された物件についても、ウェイン郡における名義確定作業が未了となっている場合が多い¹⁵⁷。デトロイトランドバンクでは現在、法務当局と司法的権原確認を順次進めているところであり、2016 年 9 月時点で約 1,400 件の司法的権原確認手続が完了したとしている¹⁵⁸。短期間で大量の物件が行政から移管されたとはいえ、司法的権原確認の完了した物件の割合は保有物件の 1.5% 相当にすぎないことになる。デトロイトランドバンクでは、ウェブページの FAQ において、ランドバンク物件の購入者のために、1 件あたり \$600 で司法的権原確認手続を代行するとしているが、同時に、権原確定の過程において、債権者等が権利を主張し、購入者の物件利活用を妨げるおそれのある旨を注記している。

デトロイトランドバンクの物件取得は現在のところ、市、郡、州からの物件の移管と毎年郡税滞納差押競売が大部分となっている。2014 年 11 月には、デトロイトランドバンクと Fannie Mae の間で、修繕 26 戸、建物解体 18 戸と少数ながらも、REO 物件の移管の開始が発表された¹⁵⁹が、その後の進展はみられない。

2) 物件の譲渡

物件取得者の充足すべき事項

デトロイトランドバンクでは、ランドバンク空き家競売ほかのランドバンク事業に関して、他地域のランドバンクと同様に、物件の譲渡先から、税滞納のある者や違反建築物の所有者とその関係者、過去に税滞納差押となった物件の保有者とその関係者などは譲渡先から除外されている。加えて、迷惑物件対処策で扱われている物件の保有者とその関係者などを排除している¹⁶⁰。また、購入者の所在地については、ミシガン州民、または、購入後に当該物件に居住する州外在住者かミシガン州から営業許可を受けた法人に限定している。

ランドバンク保有空き家の競売、並びに、コミュニティパートナーシッププログラムにおいては、事業者は、事前に登録することが義務づけられている。

物件譲渡の方針

デトロイトランドバンクの物件譲渡の方針はまとまった文書としては規定されておらず、事業種別ごとに述べられている。例えば、ランドバンク保有の空き家競売については、ランドバンクの提携する優遇住宅ローンを組み合わせつつ、地域に所有住宅を増やすこととされている。

物件譲渡の実績

デトロイトランドバンクの保有物件の譲渡は、2014年5月に“Neighbors wanted（隣人を求む）”をテーマに開始されたランドバンク保有空き家の競売（オークション）、少し遅れ、ともに2014年7月に開始された隣接所有者への空き地の優先譲渡（side lot）と地域の団体と連携をはかるコミュニティパートナーシッププログラムの3種類によってきたが、2015年8月には、空き家の課税査定価格による定価販売の「Own It Now」事業、ランドバンクがあらかじめ修繕した住宅を競売にかける「Rehabbed & Ready」事業、さらに2016年3月には、権利を有していない占有者が正式な占有者となることを促進する「Buy-back Pilot」の各事業が加わった。

郡の税滞納物件競売では各地とも、その名の通り、最高価格で入札した者が落札するオークション方式がとられる。グレーターシラキュースランドバンクの事業の一部、また、今後、ランドバンク事業が本格的に開始されるフィラデルフィアランドバンクにおいても、一定価格以上の物件の競売方式での譲渡が盛り込まれているが、この場合には、価格だけでなく、地区全体からの位置づけや当該物件の利用計画が勧案される。一方、デトロイトランドバンクの場合は、所有住宅の増加を意図した空き家1物件ごとの競売

であり、趣旨は異なっている。

デトロイトランドバンクでは、投機筋を排除する趣旨で、入札参加者の事前登録制、1ヶ月あたり1件の取得件数制限、かつ、落札物件の権利移転手続の終了までは別物件の取得不可という条件を付け、1日あたり2件（2015年5月からは1日あたり3件）に限定した上で、ランドバンク保有空き家の競売を実施してきた。

2016年9月までに競売で落札された物件のうち、879件について権利移転が完了している¹⁶¹。競売で扱われる空き家は、長期間空き家状態で手入れのされていなかった住宅が大半である。落札者には、落札日から15日以内に住宅外部の瓦礫等の除却と芝生を手入れしたことを示す写真、30日以内に修繕施工者との契約を示す文書を提出することが求められ、修繕を実施した上で、6ヶ月以内（歴史的地区（historic district）指定地区内に所在する物件の場合は9ヶ月以内）に占有証明書（certificate of occupancy）を入手し、提出することが義務づけられている。新たな所有者が所有権移転の際に取り決められた修繕を期限までに完了しない場合には、デトロイトランドバンクが当該物件を取り戻すことのできる条項も盛り込まれている。デトロイトランドバンクでは、譲渡物件の現地目視調査を行い、物件譲渡時の届出の通りの住まい手が確保されているかどうか追跡している。

ランドバンク保有空き家の競売については、取得後の必要となる修繕について、地元の金融機関、財団、非営利組織、州住宅開発公社の MSHDA が共同で創設した Detroit Home Mortgage のほか、複数の民間金融機関、コミュニティ啓発と所有住宅普及に取り組む非営利組織の Neighborhood Assistance Corporation of America（本部：ボストン、全米各地に地域事務所）から、優遇融資を受けることができる。

デトロイトランドバンクでは隣地優先譲渡区画の売却価格は一律に\$100とされている。2104年の7月の導入から4ヶ月近くは対象区画数は500件台でむしろ微減傾向にあったが、行政からデトロイトランドバンクへの空き地の大量移管、また、Hardest Hit Fund で解体されて空き地となった区画が増加するにつれて、2014年末から隣地優先譲渡実績は急増し、2016年9月時点における譲渡実績は5,287件にもなった。

定価での空き家売却事業の Own It Now は、建物の物的な不具合はもとより、司法的権原確認の未了物件を対象とするもので、購入者自身が名義を確定させる必要がある。膨大な保有規模となった司法的権原確認未了物件を少しでも譲渡するために考案された事業とみられる。Own It Now 事業で扱われる物件は、建物の傷みが激しい、ランドバンク空き家競売では買い手がつきそうにない近隣地区にあるなどの理由から、ランドバンク空き家競売からはずれた物件の中から選定される。物件購入資格は空き家競売に同じく、州民と州内事業者に限定され、かつ、一定期間以内の居住開始が義務づけられ

ている。2015年8月の事業開始以降2016年9月までの Own It Now 事業の実績は799件となっている。

Rehabbed & Ready は、地元の不動産関係の有力資産家がデトロイトランドバンクに慈善寄付した\$5 million の資金を元手に延べ60棟を扱う予定の事業である。デトロイトランドバンクから米国最大の住宅リフォーム小売チェーンの Home Depot に修繕が委託され、修繕実施された上で、適正価格の25%割引¹⁶²を目処に販売される。デトロイトランドバンクの事業の中で初めて、投資家の参加は不可とされた。パイロット事業として位置づけられ、対象物件は、2街区以内に Hardest Hit Fund 事業地区または放置空き家等の迷惑物件除去策（nuisance abatement program）の適用された物件があることとされる。地区の再生の必要性和購入者が見込める点を勘案し、Bagley, Crary/St. Mary's, College Park, Evergreen/Outer Drive の4地区が選定された（図52参照）。デトロイトランドバンクのウェブページによれば、2016年4月時点の販売済物件は12戸とされ、平均価格\$62,650となっている¹⁶³。

2015年3月には、デトロイト市職員と市職員退職者の家族向けに、空き家競売の落札価格から5割引で物件を譲渡する優遇方策が導入された。2016年3月までに、デトロイト市職員または退職職員508者と市職員関係家族410者が応札し、87物件がデトロイト市職員・退職職員と市職員関係家族によって落札されている¹⁶⁴。優遇されているとはいえ、競売を経る必要があり、落札確度は13%と狭き門である。

また、指定機関の住宅購入者向け講習を物件購入の1年以内に受講した者に対して空き家競売の落札価格から2割引で物件を譲渡する住宅購入者カウンセリング割引も導入されている。

デトロイトランドバンク保有物件の約4,000件は占有物件とされ、全保有空き家の15%に相当する。Buy-back Pilot 事業は、占有物件の税滞納差押ほかの理由により、ランドバンク物件となったことに対応した事業であり、デトロイトランドバンクに所有権を移転した占有中の住宅について、1年以上をかけて当該占有者への譲渡の是非を判断するという他のランドバンクの有さないユニークな内容である。Buy-back Pilot 事業に参加できる資格のある者は、ランドバンク物件となる直前に所有権を有していた者やその賃借人、当該住宅に相当な修繕費を充当した者、あるいは、12ヶ月間以上光熱費を支払っていた者とされ、事業への参加時に将来の住宅購入費の一部として\$1,000を支払うことが必要とされる。Buy-back Pilot 事業の参加者には、1年以上後となる取得時に払うべき資産税分が取り置かれていること、光熱費の滞納がないこと、住宅取得者向け講座の受講が義務づけられている。開始から半年の2016年9月時点で、90者がBuy-back Pilot 事業の手続を完了している。

デトロイトランドバンクでは、RFPによる物件譲渡の方式は実施されていない。

3) 物件保有の状況

2016年9月時点のデトロイトランドバンクの保有物件は94,074件に達し、空き家26,899件(28.6%)、空き地66,832件(71.0%)、商工業物件343件(0.4%)となっている。2016年3月にこの水準まで急増し、その後の半年はほぼ増減がない。わずか1年半前の2015年3月には、空き家、空き地ともに2万4千件台でほぼ拮抗していたが、その後は空き地が急増した(図51)。Hardest Hit Fundの第2ラウンド割当金の半分が充当された2016年1月時点の建物解体実績は約5,400件であり、デトロイトランドバンクの保有する空き地が急増した要因はむしろ、デトロイトランドバンクが2014年以降に本格的な活動を開始する以前に市、郡、州が保有していた空き地が、デトロイトランドバンクに一举に移管されたことにある。

デトロイトランドバンクでは、市の総合サービス局の協力を得て、ランドバンクの保有する膨大な空き地を管理している。2015年の除草回数は、Hardest Hit Fund地区内が年3回、Hardest Hit Fund地区外が年2回であったが、2016年からは順に、4回と3回に増やされた¹⁶⁵。

デトロイトランドバンクの商工業物件の取扱は少ない。また、デトロイトランドバンクでは、ジェネシー郡ランドバンクが実施してきたような業務物件の修復型再開発は扱っていない。

立地	種別	2014年9月	2014年12月	2015年3月	2015年6月	2015年9月	2015年12月	2016年3月
HHF内	空き家	5,792	5,667	9,068	10,552	8,084	6,882	10,098
	空き地	974	12,640	16,694	24,989	24,655	26,208	31,493
	商工業物件	36	64	114	125	496	132	152
2016年HHF 拡張地区内	空き家							7,582
	空き地							10,658
	商工業物件							53
HHF外	空き家	14,969	12,484	15,020	15,650	15,437	15,316	11,892
	空き地	1,508	4,586	7,780	29,144	29,444	29,872	23,974
	商工業物件	110	82	90	94	916	98	52
合計	空き家	20,761	18,151	24,088	26,202	23,521	22,198	29,572
	空き地	2,482	17,226	24,474	54,133	54,099	56,080	66,125
	商工業物件	146	146	204	219	1,412	230	257
総合計		23,389	35,523	48,766	80,554	79,032	78,508	95,954

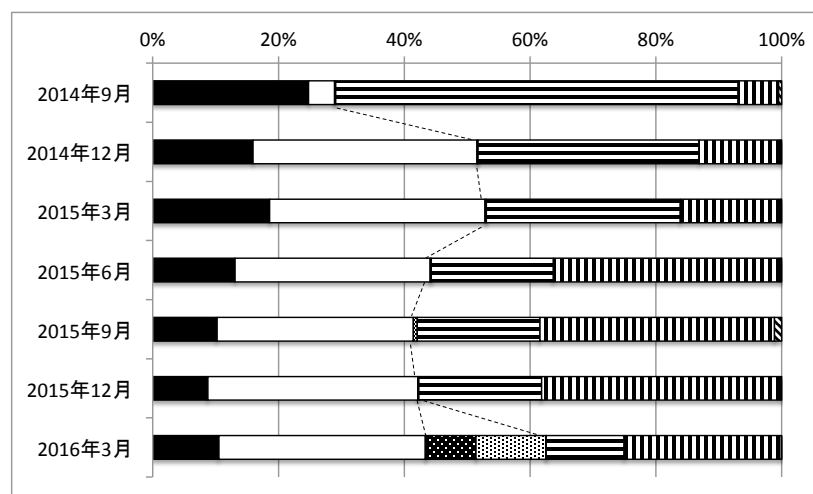
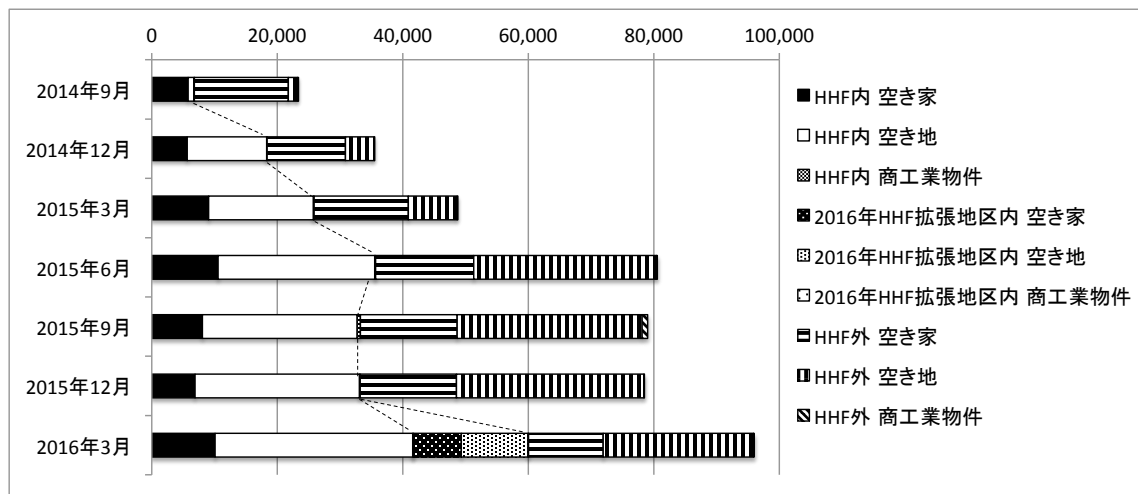


図 51 デトロイトランドバンク保有物件数の種別推移

注 1 : HHF = Hardest Hit Fund.

注 2 : Hardest Hit Fund 第 3 期までの状況を示す。この後、2016 年 4 月に Hardest Hit Fund 第 4 期として事業地区が拡張された。

(出所) Detroit Land Bank Authority, 各期 City Council Report より作成。

(6) 事業内容

1) 放棄物件の解体

デトロイトランドバンクは 2014 年以降、連邦施策 Hardest Hit Fund によって Hardest Hit Fund 事業地区において建物の解体を実施してきた。事業地区は、Hardest Hit Fund の追加割当もあり、当初の指定から拡張されて 2014 年末には図 52 の地区指定となったが、第 1 期の Hardest Hit Fund 指定地区は、デトロイトにおいて現在進行している地区を選別した空き家・空き地対処の考え方を象徴するものである。図 49 と図 52 と合わせて読み取ると、Hardest Hit Fund 事業の第 1 期地区の大半が今後とも住宅地として維持をはかる地区（図 49 において黄色系で示される地区）とされている一方で、空き地化をはかる地区においては Hardest Hit Fund があまり充当されていないことがわかる。

デトロイトランドバンクは市の建築部署と連携しながら順次放棄物件の解体に取り組む。Hardest Hit Fund には交付から執行までの期限が設けられている。Hardest Hit Fund によるデトロイト市内の建物解体数は、2014 年に 2,778 件、2015 年に 3,031 件と、空前規模のスピードで建物解体が進行している。2013 年には 1,500 件足らずの建物解体件数であった¹⁶⁶ので、Hardest Hit Fund 後の建物解体件数は倍増したことになる。

2016 年 4 月に、デトロイト市への \$41.9 million の Hardest Hit Fund の追加割当（第 4 期）がなされ、Hardest Hit Fund 事業地区は、市の人口の 9 割を包含するまでに拡張されている¹⁶⁷。

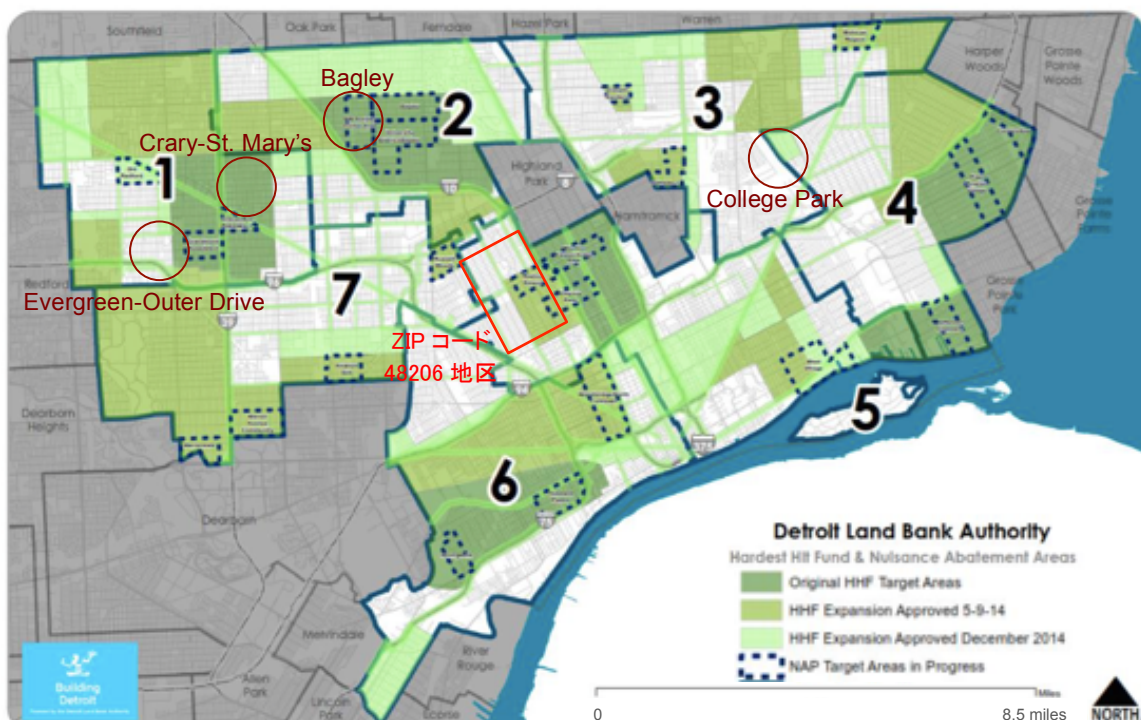


図 52 デトロイトにおける Hardest Hit Fund の事業地区

- 注 1: 濃い緑 6 地区が当初の Hardest Hit Fund の適用地区、次に濃い緑が 2014 年 5 月の追加地区、最も薄い緑が 2014 年 12 月の追加地区。
- 注 2: 青色点線は 2014 年 12 月時点における NAP（放置空き家等の迷惑物件除去策、nuisance abatement program）地区を示す。
- 注 3: プロットした 4 地区は Rehabbed & Ready 事業地区のおおよその位置を示す。
- 注 4: 1～7 の数字は市議会選挙区を示す。
- 注 5: デトロイト市の内部には、2 つの別の自治体（Highland Park、Hamtramck¹⁶⁸）がある。
（出所） Detroit Land Bank Authority.

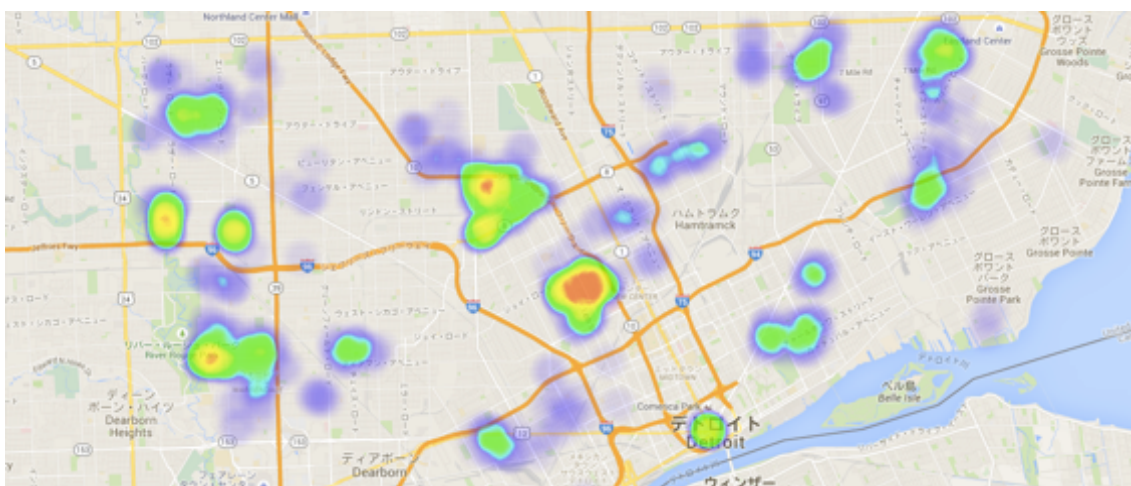


図 53 デトロイトにおける Hardest Hit Fund による建物解体見込物件地点ヒートマップ

- 注 1: 2015 年 6 月アクセス。
- 注 2: Hardest Hit Fund 第 1 期における建物解体対象となった延べ 789 件による図化。
（出所） City of Detroit, Detroit Open Data Portal.

2) 放置空き家にかかる迷惑物件除去策

デトロイトランドバンクの空き家への対処は、迷惑物件除去と空き家競売を中心に展開されてきた。2013 年に Hardest Hit Fund が予算化され、建物解体の対象物件が検討される中、生まれ変わったデトロイトランドバンクはまず 2014 年 4 月より、Hardest Hit Fund 適用地区の一部において、放置空き家にかかる迷惑物件除去策（nuisance abatement program, NAP）に着手した。放置空き家の所有者を特定し、期限までに放置状態が改善されない場合、デトロイトランドバンクがウェイン郡巡回裁判所にランドバンクへの所有権の移転を要請するというものである。

NAP 地区については、Hardest Hit Fund と同様に、迷惑物件除去についても方策を講じることで改善の期待される地区、また、コミュニティにまとまりがあり、地区改善のための具体的な動きのある地区が優先され¹⁶⁹、コミュニティの意見、要請を聞いた上で、市の近隣部署によって地区指定がなされる。2014 年 4 月の開始以降、迷惑物件除去策の対象地区は順次付け加えられ、2016 年 3 月までに、当初の 6 地区から計 66 地区に拡大された。2016 年 9 月時点で、延べ 5,227 物件に対する放置空き家是正勧告がなされ、うち 3,636 件で係争手続がとられた結果、1,582 件について地権者との間で放置空き家是正の合意がなされ、1,218 件が裁定により、デトロイトランドバンクに放棄物件の所有権が移管された。表 22 に示すように、空き家競売実績の上位地区（図 60）において、NAP 勧告のなされた地権者との合意率が高く、権利者が裁判所に現れないままランドバンクへの物件移管が決定される欠席裁定率（default judgment）は低い。空き家競売実績の上位 7 地区はいずれも 2014 年 9 月までと早い時期に勧告がなされており、この時点での勧告実施地区数は 31 地区（空き家競売実績 7 地区には 1 地区に複数の NAP 地区を有する地区があるため、空き家競売実績 7 地区における合計 NAP 地区数は 9 地区）であった。住宅市場が機能している地区に、勧告に応じる意思あるいは応じるだけの経済的余力のある世帯が相対的に多いことがうかがえる。

3) 空き家の競売

2014 年 5 月からは、入札者の事前登録制により、最低入札価格を\$1,000 に設定し、ランドバンク保有の空き家競売が開始された。2014 年 7 月時点で 6,785 者（うち、デトロイトを住所とする者は 2,962 者）の登録がなされ、少なくとも開始当初には購入希望の個人や事業者の関心は高かった。その後 1 年半余、1 日あたり 1 件で始まった取扱件数は、1 日あたり 2 件、その後 3 件と増やされ、2016 年 3 月までに延べ 1,339 件の空き家について入札が実施された。浮沈はあるものの、応札者のない競売物件は徐々に増えており、2016 年 3 月時点では、応札者のなかった物件は入札実施延べ件数の 31.2%とな

っている。また、落札物件のおよそ 3 割が権利移転にまで至っていない。

2015 年 9 月までの実績について権利移転完了までに至らなかった物件も含む落札ベースでみると、落札件数 749 件、落札額合計\$7.8 million、平均落札額\$8,789、落札額中央値\$3,200、最高落札額\$130,100、平均入札者数 36 者、入札者数中央値 8 者、最高入札者数 333 者、100 者以上入札物件 111 件（全入札実施件数の 10.8%）となる。落札額や入札者数についての平均値と中央値の隔たりが大きいことから、引き合いの多い物件とそうでない物件が出ていることが読み取れる。3 ヶ月ごとにデトロイトランドバンクが作成し公表する市議会宛四半期報告書においては、2014 年 12 月報告までは非投資家（non-investor homebuyer）と投資家の別のデータが掲載されていた。延べ 136 件の権利移転完了時点の内訳は、非投資家 89 件、投資家 47 件と、非投資家が 65.4%を占めている¹⁷⁰。

2015 年 9 月までの月ごとの平均落札額と平均入札者数の推移は図 54 の通りである。平均落札額、平均入札者数はともに、空き家競売導入後 2 ヶ月ほどで大きく落ち込み、2015 年春の数ヶ月間は回復したものの、2015 年 9 月時点では再び低い水準となっている。図 55 に示すように、ランドバンク空き家競売において、売れ行きのよい地区とそうでない地区の差は大きい。売れ行きのよい地区の多くは、概ね Hardest Hit Fund の第 1 期地区であり、応札者のなかった入札物件は少なく、落札物件平均額が\$15,000 を超える地区が多い。一方、未売却率の高い地区の上位には、Hardest Hit Fund の第 1 期地区はみられず、落札物件平均額は\$2,000 未満にとどまっている。売れ行きのよい地区とそうでない地区が隣り合っている場合もみられる。

表 22 デトロイトランドバンクの空き家競売実績上位地区における迷惑物件除去策の進捗状況

迷惑物件除去対策(NAP)地区		勧告 物件数	合意 物件数	合意率	欠席裁定 率
Boston Edison	競売実績1位	110	45	40.9%	30.8%
East English Village	競売実績2位	238	99	41.6%	23.0%
Bagley	競売実績3位	113	22	19.5%	14.3%
Marygrove	競売実績4位	106	56	52.8%	76.0%
Granmont Rosedale 1, Granmont Rosedale 2	競売実績5位	81	15	18.5%	27.3%
Cornerstone	競売実績6位	22	9	40.9%	38.5%
Warren Avenue Community	競売実績7位	92	14	15.2%	26.9%
小計		762	260	34.1%	29.3%
全66地区計		4,157	922	22.2%	34.0%

注1：空き家競売実績順位は2015年5月時点、NAP実績は2015年9月時点。

注2：欠席裁定率の計算は、合意物件数除き。

(出所) Detroit Land Bank Authority, City Council Report October 2015 より作成。

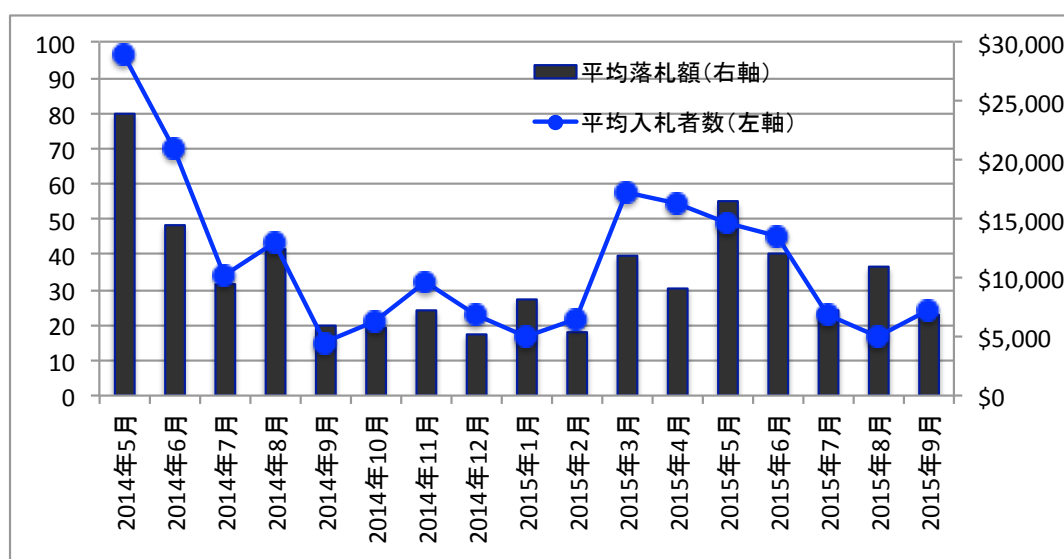


図 54 デトロイトランドバンクの空き家競売の経過

注：2015年9月末までの競売結果。

(出所) Detroit Land Bank Authority ウェブページの Past auctions 欄より作成。

累計落札額上位地区

順位	地区名	累計 落札額	落札物件 平均額	落札 件数	未売却 率	HHFの 適用
①	Boston Edison	\$1,533,900	\$40,366	38	5.0%	2期
②	East English Village	\$930,700	\$16,328	57	3.4%	1期
③	Bagley	\$580,100	\$17,579	33	0.0%	1期
④	Marygove, UDM/Marygrove	\$280,200	\$8,491	33	2.9%	1期
⑤	Grandmont-Rosedale	\$220,800	\$12,267	18	5.3%	1期
⑥	Cornertone Village	\$165,400	\$6,616	25	13.8%	1期
⑦	Warren Avenue Community	\$159,300	\$6,127	26	13.3%	2期
⑧	Morningside	\$158,600	\$6,100	26	3.7%	1期
⑨	West Boston Edison	\$124,200	\$31,050	4	0.0%	2期
⑩	Osborn	\$113,000	\$5,136	22	12.0%	2期、3期

未売却率上位地区

順位	地区名	累計 落札額	落札物件 平均額	落札 件数	未売却 率	HHFの 適用
①	Boynton	\$9,900	\$1,980	5	75.0%	3期
②	Five Points	\$3,000	\$1,000	3	75.0%	3期
③	Petoskey-Otsego	\$23,600	\$1,475	16	51.5%	適用外
④	Northwest	\$20,100	\$2,010	10	50.0%	2期
⑤	Russell Woods	\$21,800	\$3,114	7	46.2%	2期
⑥	Chandler Park	\$38,000	\$3,800	10	44.4%	2期
⑦	Campau	\$39,200	\$5,600	7	41.7%	2期

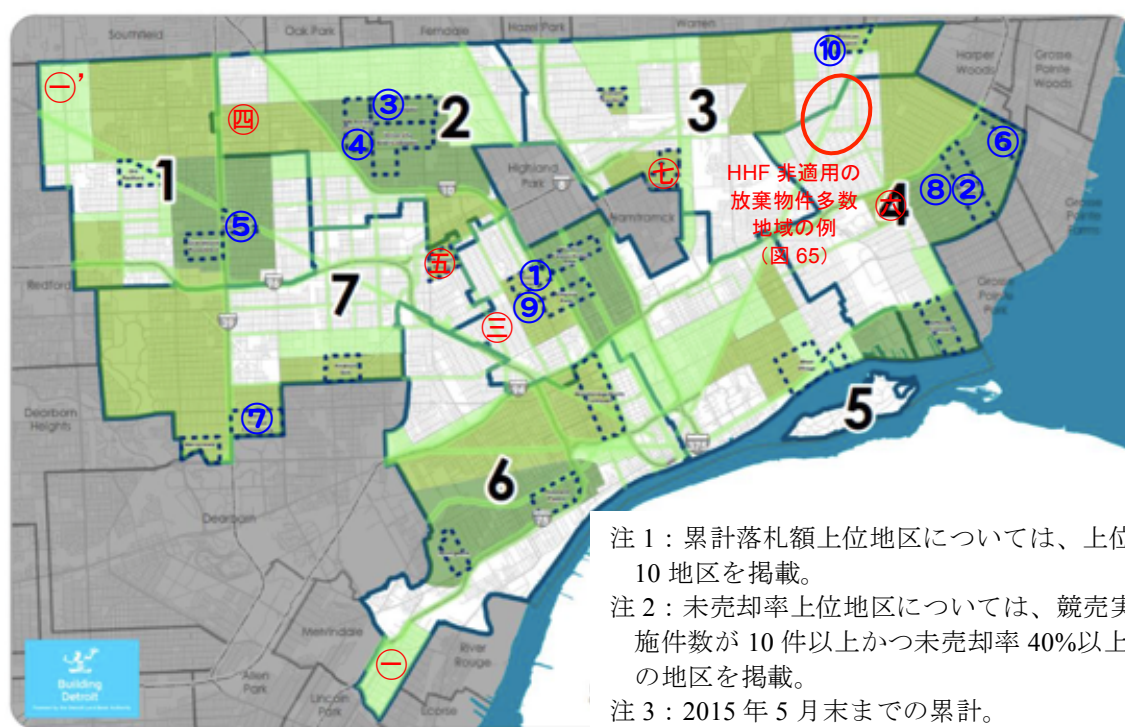


図 55 デトロイトランドバンク空き家競売の落札額上位地区と未売却率上位地区

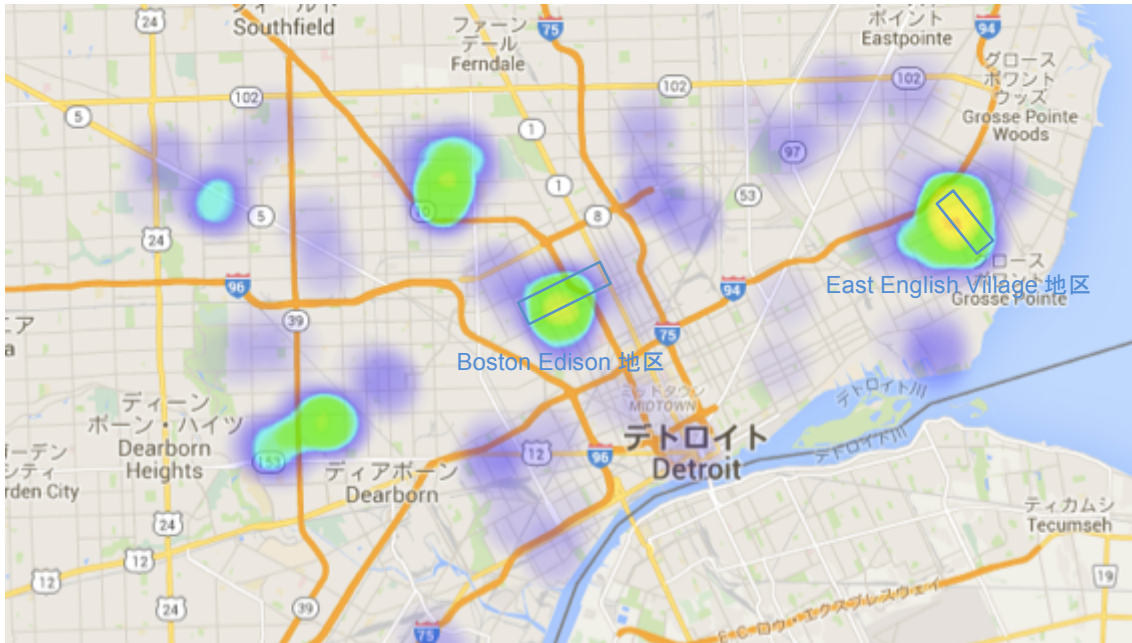


図 56 デトロイトランドバンクの空き家競売落札物件地点ヒートマップ

注 1 : 2015 年 6 月アクセス。

注 2 : 競売落札日が 2014 年 6 月 11 日～2015 年 3 月 5 日の延べ 224 件による図化。

(出所) City of Detroit, Detroit Open Data Portal.

4) コミュニティパートナーシップ提携

コミュニティパートナーシッププログラムは、2014 年 1 月の市長交替後に関連部署を再編して設置された市近隣部署（Department of Neighborhood）と調整、並びに、同じく新設された地区マネージャー（district manager）と協働しつつ、地域の団体と連携をはかる方策として 2014 年 7 月に開始された。デトロイトランドバンクのコミュニティパートナーシッププログラムは登録制であり、ジェネシー郡ランドバンクやカヤホガ郡ランドバンクにもみられない体系だったものである。パートナーとして提携する内容は“ランドバンク物件購入者紹介（endorsement）”、“荒廃除去”、“再開発”の 3 種別に分けられ、複数種別の連携も含み、地域の団体が提携内容を選択できる仕組みとなっている。登録団体の条件は、デトロイト市内に事業所を持つこと、連邦の非営利組織認証である 501(c)3 認証を有すること、過去 3 年に滞納による不動産物件喪失がないことなどとされ、コミュニティパートナーは最大 5 平方マイルの活動地区を特定する必要がある。ランドバンク物件購入者紹介パートナーは自らがランドバンク競売に応札するのではなく、購入者とランドバンクの橋渡しがその役割で、パートナーシッププログラムに参加している団体にとっては地域に入ってくる者が問題のない者かどうかについて検証し推薦できる。購入者はランドバンク物件を市場価格から 2 割引で取得できる。逆に、

荒廃除去パートナーはコミュニティパートナー自身が物件取得者となるもので、同じくランドバンク物件を2割引で取得できる。3つ目の再開発パートナーもコミュニティパートナー自身がランドバンク物件を10件以上まとめて取得するもので、取得価格は協議によるとされている。2016年3月までに、教会関係83者、非営利組織195者の計278者とパートナーシップ協定が提携された。2016年9月時点で、デトロイトランドバンクから物件取得の実績を有する者は101者で、家屋付物件78件、空き地434件の延べ512件が譲渡された¹⁷¹。空き地の件数が家屋付物件の件数を大きく上回ることからは、空き家を取得、修繕して、住宅供給だけの市場性が欠如していることがうかがえる。

図57では、2016年3月時点のコミュニティパートナーシッププログラムの取引実績のある者について団体種別によって整理した。取引実績のある団体数についてほぼ半数を占める教会関係組織は、空き地を相対的に多く扱い、空き家の扱いは少ない。CDC・非営利住宅事業者、ホームレス・ユース支援の種別にあてはまるパートナーについても、空き地の取得件数が空き家の取得件数を上回っている。7団体による9件ずつの購入が1団体あたりの最多であり、コミュニティパートナーシッププログラムにおける再開発パートナーに該当する者はまだ出てきていない。コミュニティパートナーは市内のいずれを活動範囲とできるが、事業の実行性と結びついているために、Hardest Hit Fund 第3期事業地区内、迷惑物件除去実施地区で活動する団体の登録が多くみられる（図61）。

また、デトロイトランドバンクでは、コミュニティパートナーシッププログラム以外に、ランドバンクスタッフによるコミュニティ単位での会合の開催などを通じて、ランドバンク支援者の獲得、コミュニティ活動人材の確保のための取組が進められている。

種別	団体数	取得物件数	
		空き家	空き地
CDC、非営利住宅事業者	10	10	39
空き地活用、フード関係	2	0	15
ホームレス、ユース支援	6	10	24
教会関係	32	23	113
その他非営利組織	15	14	56
合計	65	57	247

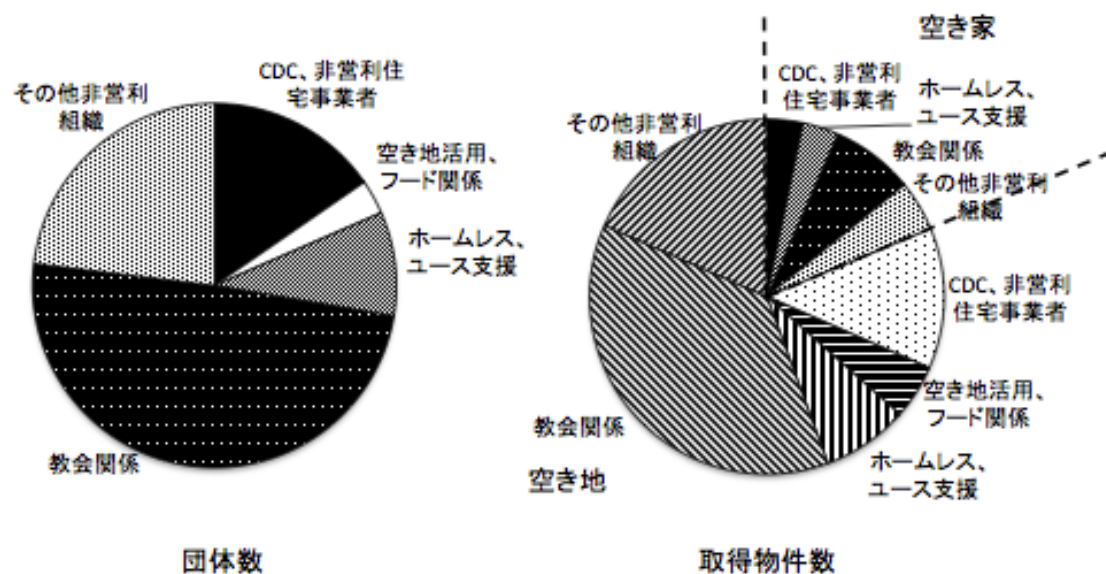


図 57 デトロイトランドバンク物件の購入実績のあるコミュニティパートナー

注：2016 年 3 月時点。

(出所) Detroit Land Bank Authority, City Council Report April 2016 より作成。

5) 空き地の隣地優先譲渡

デトロイトランドバンクの空き地への対処は、他のランドバンクでもみられる隣地優先譲渡が中心的である。買い手や住み手の予想できない入札による物件譲渡と異なり、隣地優先譲渡は、ランドバンクにとって物件の利活用者の顔が見えるという意味で安心できる事業である。

デトロイトランドバンクの隣地優先譲渡では市内 7 つの市議会選挙区ごとに Side Lot Fair が開催され、ランドバンク保有の空き地が売却される。ランドバンク保有の空き地はすべて対象とされ、Hardest Hit Fund 事業地区といった地区を限定するものではない。延べ 1,136 件の隣地優先譲渡物件の場所が示された Detroit Open Data Portal (時点は記されておらず、2015 年半ばのものと推測される。) において Hardest Hit Fund 事業地区の内外を確認したところ¹⁷²、Hardest Hit Fund 第 3 期の事業地区外は 146 件 (12.9%) のみ

であった。第3期までの Hardest Hit Fund 事業地区の広がり市域の半分前後である(図52)こと、また、Hardest Hit Fund 第3期までのデトロイトランドバンクの保有する空き地の半数超が Hardest Hit Fund 事業地区外にあったことを鑑みれば、Hardest Hit Fund 事業地区外の割合は低い。例えば、空き家競売実績8位の Morningside 地区とその西隣接の Hardest Hit Fund 事業地区内では隣地優先譲渡による物件が多数みられるが、さらにその西隣接の Hardest Hit Fund 第3期事業地区外の地区では隣地優先譲渡の実績は少ない(図58)。

デトロイトランドバンクの保有する膨大な数の空き地は、隣地所有者に限定してはとて扱いきれず、2015年5月には、市民を対象に年\$25程度でランドバンク保有の空き地をリースする構想が発表された。隣地居住者等に限定されず、税滞納のない市民なら誰でも応募できるが、当該空き地のリースについて街区住民で構成される隣組(町内会、米国では一般に block club の呼称)の承認を条件とするとされている¹⁷³。2016年4月時点で、年\$25、最長リース期間3年の方策として開始する旨が、デトロイトランドバンクのウェブページに掲載された。

デトロイトランドバンクでは、ジェネシー郡ランドバンクのような住民、コミュニティと協働したランドバンク保有空き地の利活用方策は現時点ではみられない。



図58 デトロイトランドバンクによる隣地優先譲渡の多い地区と少ない地区の例

注1: 2015年11月アクセス。

注2: Hardest Hit Fund 事業地区は第3期までのもの。

位置は図59参照。

(出所) City of Detroit, Detroit Open Data Portal.

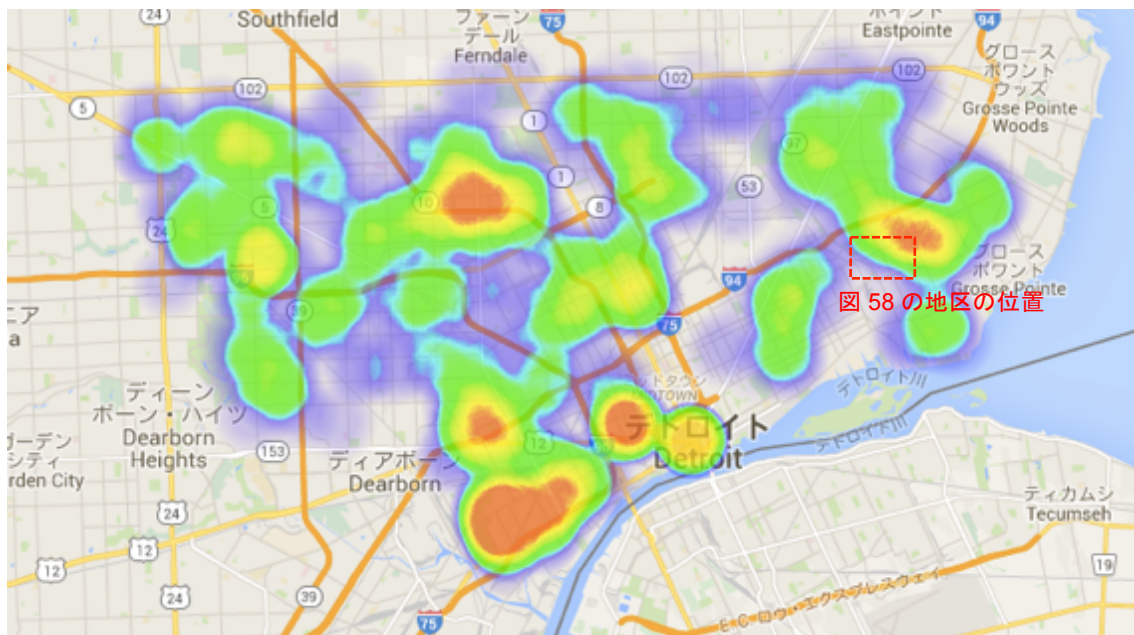


図 59 デトロイトランドバンクの隣地優先譲渡地点ヒートマップ

注 1 : 2015 年 6 月アクセス。

注 2 : 譲渡承認日が 2014 年 7 月 6 日～2015 年 1 月 29 日の延べ 1,126 件による図化。

(出所) City of Detroit, Detroit Open Data Portal.

Detroit Open Data Portal の 3 枚のヒートマップ（図 53、図 56、図 59）を見比べると、Hardest Hit Fund による建物解体物件地点は、空き家競売落札物件地点ほどには限られた地区に集中してはいないものの似通った傾向がみられ、Hardest Hit Fund が住宅需要の高い地区で重点的に投入されてきたことがここでも確認される。これに対して、隣地優先譲渡地点の分布は市内全般に広がっている。Hardest Hit Fund による建物解体物件地点と空き家競売落札物件地点にはみられない市内南西部に最も大きな塊がみられる一方で、東部（East English Village 地区）と北西部（UDM/Marygrove 地区）の塊は Hardest Hit Fund による建物解体物件や空き家競売落札物件も多い地区である。さらに、3 枚のヒートマップとデトロイトの 50 年後の土地利用イメージ（図 49）を重ねてみると、オープンスペース系の土地利用を促進するとされる地区の多くが、ヒートマップでは空白地帯となっていることがわかる。

2015 年 9 月時点のデトロイトランドバンクの取扱物件状況図は図 60 のようにまとめられている。

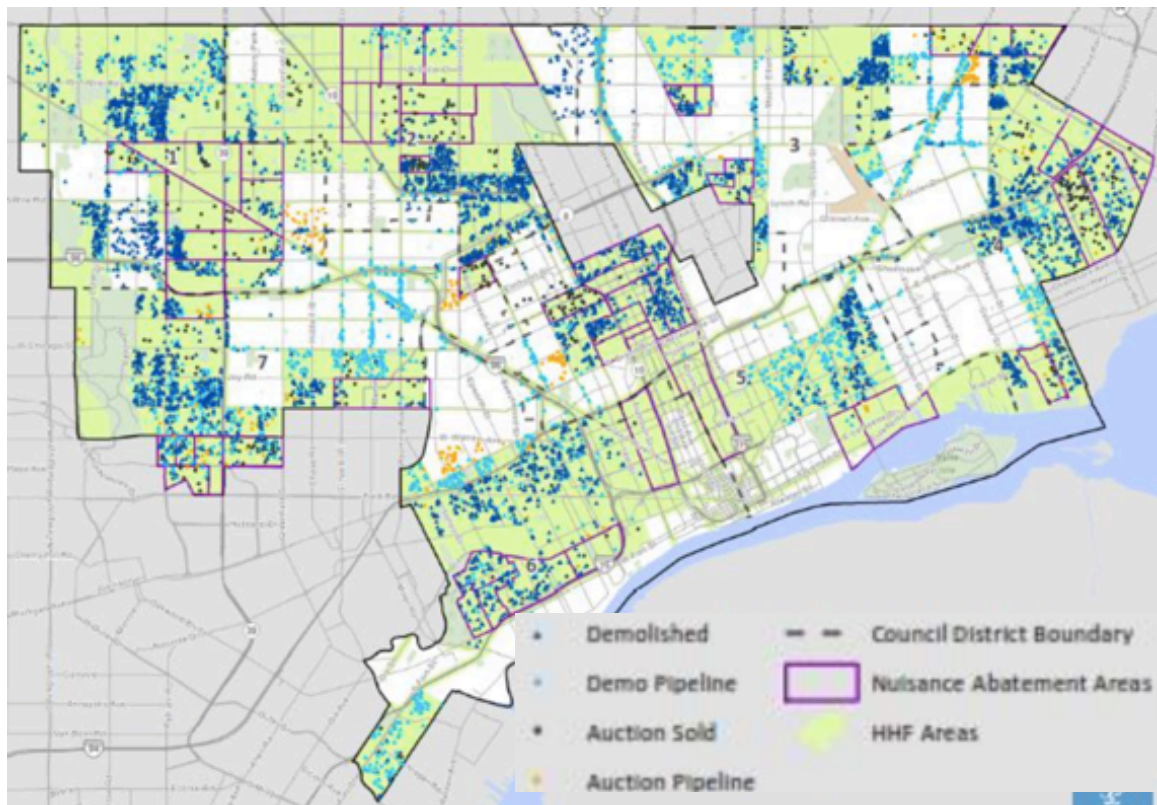


図 60 デトロイトランドバンクの取扱物件状況図

注：2015 年 7 月 6 日時点。

（出所）Detroit Land Bank Authority, City Council Report October 2015.

(7) 事業の評価

1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得

税滞納差押過程との関連づけ

デトロイト市は滞納物件の差押権限を有さず、滞納物件はウェイン郡が差押する。デトロイト市が郡に対して郡競売において、**right of first refusal** あるいはバンドリングを申請すれば、デトロイト市が税滞納物件を取得できるが、市の空き家・空き地や滞納物件対処策の整わなかった 2013 年以前には、これらの手段の行使による物件取得はほとんどなされてこなかった。2014 年のウェイン郡の税滞納差押競売において、郡財務官と市長の協議を経て、大規模なバンドリングが初めて行われ、建物解体を実施すべき多くの放棄物件をランドバンクが取得した。毎年秋に実施される 2014 年の郡競売の直前に、ウェイン郡財務官とデトロイト市長の間で決定された大々的なバンドリングは、地元では“**blight bundle**（荒廃対策バンドリング）”と呼ばれ、デトロイト市がウェブ掲載した文書には、市自身が『“前例のない” 郡市連携である』と述べている¹⁷⁴。バンドリングの実施により、郡の所轄する税滞納差押とランドバンクの物件取得が関連づけられるようになった。

ジェネシー郡ランドバンクやカヤホガ郡ランドバンクにおいては、ランドバンク法の制定と税滞納差押規定の改革後にランドバンク事業が展開され、物件取得が進められてきたために、保有物件について基本的には司法的権原確認手続が終了している。一方、現在のデトロイトランドバンクの保有物件には、州、郡、市が、税滞納差押規定の改革前より保有していた物件の移管も多い。そのため、移管物件の多くで司法的権原確認手続が未了であり、当該物件を利活用しようとする者にとっては、権利関係や債務関係が整理されていない点はリスクとなる。現在、デトロイトランドバンクでは順次、司法的権原確認手続を進めているが、保有物件数は膨大であり、長い期間を要する作業となる。

税滞納差押競売における大量物件のバンドリングは、デトロイトで **blight bundle** と呼ばれているように、バンドリングによってランドバンクが取得した物件の多くについて荒廃除去のための建物解体の実施を趣旨としている。一方、バンドリングから漏れた物件は早晩、ウェイン郡の税滞納差押競売にかけられることになる。ウェイン郡の競売においては、投資家による大量物件の取得も多々みられる（図 47）。投資家には投機的な動機から物件を取得する者も多く、管理は不十分、税は再び滞納され、これらの物件は再び税滞納差押競売に回ることとなる。ウェイン郡は、競売で売却された物件が、納税、適切に利活用されない場合の取り戻し規定を有しているが、実施に踏み切れていない。現在の状況は、郡に入る競売歳入と引き換えに、コミュニティが外部不経済を負担していると解釈できる。もっとも、こうした外部不経済は計測しにくく、かつ、責任主体の

追求もしにくい。1件1件の対処に手間暇を要するランドバンクが、デトロイト市内におびただしい数で存在するすべての税滞納、放棄物件への対処は現実的には難しい。税滞納差押物件競売とランドバンクの並存が不可避とあれば、放棄の悪循環が繰り返されないように、税滞納差押物件競売の改革は必須となる。

抵当融資滞納差押物件への対処

デトロイトランドバンクでは、カヤホガ郡ランドバンクの先例に倣い、2014年に、低価格のREO物件の直接取得が行われたが、その後は広がっていない。デトロイトは2000年代の10年間に米国主要都市で最大の人口減（-25.0%）をみた都市であり、略奪的融資、サブプライム融資は、多くの抵当融資滞納差押物件を発生させることとなった。したがって、ランドバンクが、税滞納差押物件に加えて抵当融資滞納差押物件を扱うことができる、荒廃除去により大きな効果が期待される。

他の施策・ツールの組合せ

デトロイトランドバンクは再生なった2014年の早い時期に、迷惑物件除去策を開始した。放棄物件の所有者に対して、放置状態や建築違反状態の解消を勧告し、解消されない場合に法的手段をとる施策であり、建築規定違反や物件放置状態の解消が見込まれる地区において、優先的に施策が適用されている。経済的な余力のある世帯が多い地区ほど有効に機能し、デトロイトが進めようとしているアーバントリアージの実践ツールとなっている。ランドバンクが直接的に迷惑物件除去策を扱うことは例をみないもので、法律をバックグラウンドとするスタッフの確保により、この取組が可能となっている。

2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡

エンドユーザーの考慮

デトロイトランドバンクの物件譲渡は、ランドバンク保有空き家の競売に始まり、隣地優先譲渡とコミュニティパートナーシッププログラムに拡大され、さらに、空き家の定価売却のOwn It Now、修繕住宅の競売のRehabbed & Ready、権利を有していない占有者の所有者への転換支援のBuy-back Pilotの導入と、今日の事業は、内容、対象とする主体、エンドユーザーともに、多彩なものとなっている。

もっとも、これらの事業で圧倒的に実績の多いのは、空き地を譲渡する隣地優先譲渡であり、ランドバンク空き家競売、コミュニティパートナーシッププログラムと続く。多様な主体への譲渡という点では、ランドバンク空き家競売が個人の居住者世帯と投資家の双方を扱い、コミュニティパートナーシッププログラムではその名の通り、コミュ

ニティに根差した団体と連携がはかられている。最近導入された Own It Now、Rehabbed & Ready、Buy-back Pilot はいずれも、一度に譲渡される物件数は基本的に 1 件で、居住者世帯向けの事業である。最新の Buy-back Pilot は、デトロイトランドバンクの家屋付物件の 6 分の 1 近くが占有物件であるという事情から開始された事業であり、占有物件を取得しないランドバンクでは導入する必要のないものである。広報等を通じた今後の普及拡大が必要となると同時に、現占有者が正式な所有者となるまでの各種支援策が望まれる。

計画要素を加味せずに高入札価格に物件を譲渡する競売方式は、ランドバンク物件の譲渡の方法としては特異である。背景には、少しでも歳入を確保したいデトロイト市の財政事情がある。競売方式は、交渉過程を経て、物件を譲渡するものでないために、ランドバンクと物件取得者の間の協働が発生しにくい。また、競売方式においては、Popper and Popper (2002) の説いた人口減少都市に誰が住み、誰が残りそうかという点の把握は不可能である。事業の導入当初のデータではあるが、ランドバンク空き家競売の落札者は、非投資家 65%、投資家 35%とされている。地区の安定化には所有住宅を増やすことが有効であり、投資家が増え、その基本的なビジネスモデルである賃貸住宅が増えることは所有住宅割合の減少につながってしまう。一方、競売方式の利点は言うまでもなく歳入面である。引き合いが多く入札者の集中する物件の価格が引き上げられるというのは競売の常で、入札実施者にとってのうまみとなる。仮に、取得者が修繕支出する必要のあるデトロイトの空き家の平均的な市場価格をデトロイトランドバンクの 2015 年 9 月までの空き家競売における落札額中央値の \$3,200 とした場合、749 件をこの金額で売却した際の合計額は \$2.4 million となる。競売における平均落札額の実際は \$8,789 であるため、落札額合計の実際は \$5.4 million 高い。一見大きな額とみることもできそうであるが、2015 年のデトロイトの未収資産税額 \$507 million に対する貢献度はわずか 100 分の 1 である。

責任ある利活用の誘導

デトロイト市とデトロイトランドバンクでは、地域の再生に効果の上がっていない郡の税滞納差押競売の轍を踏まぬよう、ランドバンク空き家競売において、入札参加者の事前登録、1 日あたり 3 件という限定的な実施、一者あたりの取得件数の制限、そして、取得後の修繕の実施、居住状況のモニタリングという様々な工夫を凝らしている。ランドバンク空き家競売落札物件の 3 割程度で、権利移転が完了していないが、条件付で物件を譲渡することによって、空き家の修繕がなされ、住まい手が確保されている。

修繕、法令違反の解消状況

デトロイトランドバンクでは2016年3月の市議会宛四半期報告書以降、デトロイトランドバンクの3(4)事業についての修繕、法令違反解消状況を示している(図67)。ただし、修繕、法令違反の解消の基準については明記されていない。また、2014年の当初より実施されてきたNAP(迷惑物件対処策)に対して、空き家競売の物件数が増えたのは比較的最近のことで、しかも、空き家競売においては、所有権移転後の一定期間内にランドバンクと物件取得者の間で取り決められる内容の修繕の実施が求められている。よって、所要期間に差異のある事業間の比較は難しい。

取り決められた修繕、法令違反解消がなされずに、ランドバンクが、「非応答、非遵守に対する法的措置」をとることとなった物件の割合は、空き家競売・Own It Nowでは6%であるが、NAPとコミュニティパートナーズプログラムはともに20%前後と、空き家競売・Own It Nowよりも割合が高い。NAPについては過半の物件が、「修繕、法令違反解消完了」とされているのに対して、空き家競売等とコミュニティパートナーズプログラムが扱った物件の大半は、「修繕実施等追跡中」と分類されている。

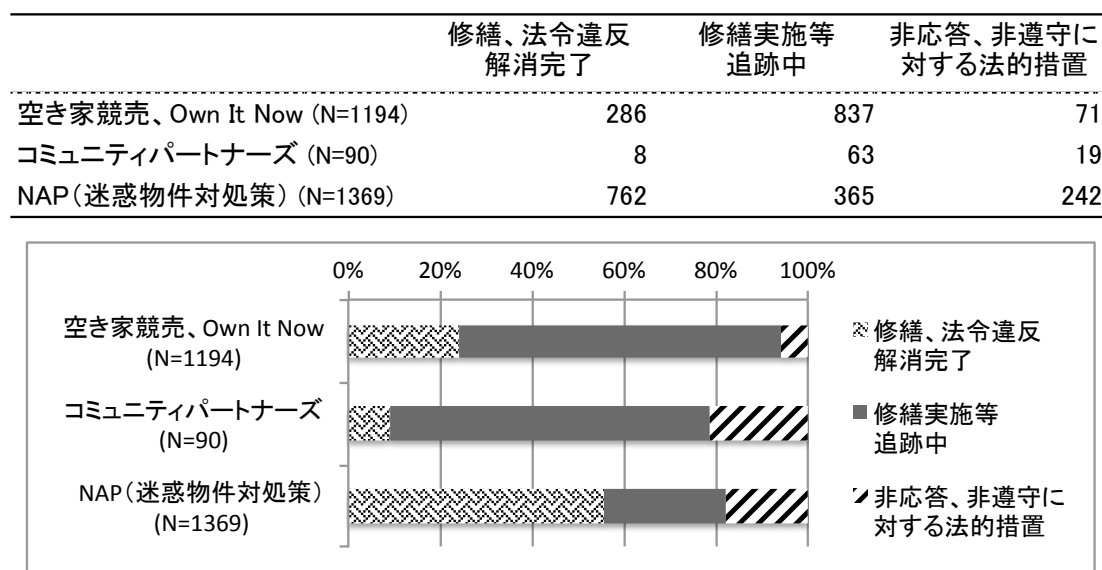


図 61 デトロイトランドバンクの事業別の修繕、法令違反解消状況

注：2016年9月時点。

(出所) Detroit Land Bank Authority, “City council quarterly report (3rd quarter 2016).” October 13, 2016.

3) 持続的な都市構造の実現への寄与

空間構造の再編との連動

デトロイトランドバンクの事業の大きな特色は、Detroit Future City の描いた将来土地

利用計画に基づいている点にある。2014 年以前のデトロイトではどちらかといえば、市とコミュニティ開発関係者がばらばら、行き当たりばったりに衰退都市における対策、施策が展開されてきた（Thomson 2012, p. 121）。この状況は、Detroit Future City を下敷きとするデトロイトランドバンクの事業によって大きく方向転換された。デトロイトランドバンクはデトロイト市とともに、将来的に都市・居住地機能の維持をはかるとされた地区において、集中的な荒廃除去と居住者の確保に取り組んでいる。

図 61 では、全 55 の 2009 年マスタープラン計画地区のうちのランキングの対象とした 52 の地区の困窮度（図 62）を 13 地区ずつ 4 つの階層に分類（階層 I が最も困窮度が高く、階層 IV が最も低い。）し、地区の困窮度階層と空き地・建物の状況、これまでの行政施策、並びに、ランドバンク事業の実施地区を比較分析した。

Detroit Future City と Hardest Hit Fund 第 1 期以前の施策の実施地区の間に継続性はあまりみられない。Skillman Good Neighborhoods は 2006 年に地元の Skillman 財団によるコミュニティ開発施策であり、子どもの多さという基準から 6 つの事業地区が選定された。実施地区の困窮度の平均順位は中位である。また、Next Detroit Neighborhood Initiative（NDNI）は 2007 年にデトロイト市が主導したコミュニティ開発施策で、複数の財団の支援も得て、空き家率の高い 6 地区において実施された。実績のある CDC が所在する地区が対象となり、困窮度の平均順位は比較的低い。さらには、2010 年からは連邦施策 NSP が 3 期にわたり実施されたが、NSP 1 の 9 地区の困窮度の平均順位は中位であった。

一方、Detroit Future City の将来土地利用イメージにおいて、オープンスペース系を誘導する地区の困窮度は高く、逆に、戸建住宅地の維持をはかろうとする地区の困窮度は低い。誘導する土地利用に合致した順当な結果が出ている。Hardest Hit Fund（第 1 期）適用地区は Detroit Future City に連動したものであり、Hardest Hit Fund 第 1 期の 6 地区の属する計画地区の困窮度の平均順位は低い。要解体と判定された建物件数（Demo）は困窮度の高い階層ほど相対的に多いにもかかわらず、全般的には、困窮度の低い階層で Hardest Hit Fund が優先的に適用されている。

Detroit Future City によって重点対応地区が限定されたことで、Hardest Hit Fund の対象外となったコミュニティ開発施策の常連地区もみられる。その代表的なものは市内北西部に位置する Brightmoor 地区（図 50、困窮度順位 8 位）である。Brightmoor 地区の 2000 年から 2010 年にかけての人口減少 36%、空き地率 50%はともに、市内全体の数値を大きく上回る。従来においては市や各財団は、Brightmoor 地区を様々に支援し、同地区では Skillman Good Neighborhoods、NDNI、NSP 1 の 3 施策すべてが実施された。ところが、Detroit Future City の描いた将来土地利用において Brightmoor 地区の大半はオープンス

ペース系の土地利用に分類され、Hardest Hit Fund の対象地区からはずれた。

ランドバンクの事業展開に関しては、階層 IV や III における実施割合が、当該階層の人口 (Pop) や建物 (Bldg) の構成比を上回り、困窮度の低い計画地区において相対的に多くの事業が実施されていることが読み取れる。一方で、競売 (AUC) とコミュニティパートナーズ (CP) については階層 IV と III が多いと同時に、他の事業に比べて階層 II が少なく階層 I が多いという結果となった。これは、一つの計画地区に、都心部に近い衰退した近隣地区と比較的安定した近隣地区が混在する場合に、ランドバンクが、安定した小さな近隣地区の一部を事業地としているためのいわば外れ値の類と解釈できる (図 63 において検証)。例えば、ランドバンク保有空き家競売で落札件数 2 位の事業地区である Boston Edison は困窮度 9 位の Durfee 計画地区に、同様に、落札件数 5 位の West Boston Edison の区域の過半は困窮度 5 位の Rosa Parks 計画地区に含まれる (藤井 2015, p. 1036)。

全 55 の 2009 年のマスタープラン計画地区単位でみたときには、デトロイト市内に全 105 とされている複数の近隣地区が交じり合うために、図 62 に示したように、空き家競売の売れ筋のマスタープラン計画地区において、建物の解体も総じて多いという結果が得られた。一方、図 64 のように近隣地区にズームインして見た場合、ランドバンク空き家競売の累計落札額の上位 2 地区である Boston Edison 地区と East English Village 地区自体には建物の解体物件は少なく、かつ、隣地優先譲渡物件も少ないことがわかった。近傍に空き家・空き地の多い近隣地区が存在する点は両地区に共通し、これらの近隣地区における建物の解体と隣地優先譲渡は、Boston Edison 地区と East English Village 地区のさらなる安定化にとってプラスとなる。

市内東部に隣接して位置する East English Village 地区と Morningside 地区は、黒人系人口が人口の 9 割近くを占めるデトロイトにおいて、白人系人口の多く居住する住区である。2014 年 6 月のデトロイトランドバンクの市議会宛四半期報告書においては、延べ 907 件が Hardest Hit Fund の対象としてリストアップされているが、Morningside - East English Village 地区の物件が 15.5% を占める。一方、East English Village 地区と Morningside 地区を合わせた人口約 2.1 万人と建物棟数 6,435 棟¹⁷⁵は各々、市全体の 2.9%、2.4% のシェア、また、Motor City Mapping が「不良 (poor)」「要建物の解体 (suggested demo)」とした建物棟数 275 件は市全体の 1.7% のシェアにすぎない。East English Village 地区と Morningside 地区を合わせた 2015 年 5 月までのランドバンク競売落札額のシェアは 18.4% であり、ランドバンク競売における引き合いが多い。住宅市場が機能している地区の周辺で優先的な建物の解体が進められていることが確認される。また、Motor City Mapping によれば、East English Village 地区の空き家数は 119 件とされ、East English

Village 地区の空き家競売落札 57 件は地区の空き家数のおよそ半数に相当する。デトロイトランドバンクが空き家競売を開始したのは Motor City Mapping 調査直後であり、ランドバンク競売は、約 1 年半の間に、同地区における空き家を減少させることに寄与していることがわかった。

Detroit Future City には、グリーンインフラストラクチュア、ブルーインフラストラクチュア（水資源）の考え方が盛り込まれている。市外も含む都市圏の話であり、実現に向けてはデトロイト市とウェイン郡との連携が望まれるが、現在のデトロイトランドバンクの注力分野は建物解体等による荒廃除去であり、まだ、そうした段階には至っていない。

デトロイトにおいては、市場の反応のある地区で重点的なランドバンク事業が展開される一方で、その裏返しに、非都市化・非住宅地化をはかるとされた地区におけるランドバンク事業は先送りされている。典型的には、家屋付の放棄物件が数多くあるものの、建物解体の進んでいない地域が存在する。デトロイトのマッピング企業である Loveland Technologies LLC では、2014 年のウェイン郡の税滞納差押競売の結果を図示し¹⁷⁶、それによれば、競売において未売却となった物件が最も集中する地区は市境に近い北東部（Burbank 地区）である（図 55、図 65）。当地域は、市内で全 9 地区とされた NSP 1 の事業地区であった（図 50）が、Hardest Hit Fund の適用地区からはずれた（図 52）。Burbank 地区において、Motor City Mapping の調査結果で「不可」あるいは「要建物解体」と判定された家屋数は、空き家競売の引き合いの多い地区である Boston Edison 地区に隣接した Arden Park 地区、North End 地区、LaSalle Gardens 地区と大差なく、East English Village 地区に隣接した Morningside 地区、Denby 地区よりも多い（図 66）。重点対応地区の選別の結果、優先的な対処からはずれた地区は市内に他にも見受けられる。

Duggan 市長の選挙キャンペーン公約の「Every neighborhood has a Future」は、その名称の示す通り、特定の地区のみに対処しようとするものでは決してなかった。Detroit Future City において、区域の概ね半分以上が農業等の非都市的土地利用への展開をはかる innovation productive とされているマスタープラン計画地区は 6 地区¹⁷⁷あるが、これらの計画地区には 2010 年時点で計 4.7 万人（市人口の 6.6%に相当）が居住しており、今後とも、デトロイト市が Detroit Future City の描いた将来土地利用に沿った都市構造の再編を進めていく場合には、これらの居住者への配慮が当然に必要となる。

実は「Every neighborhood has a Future」では、人口密度が疎になった衰退著しい地区からより安定した地区への移転する世帯に対する優遇措置、具体的には、移転促進地区に例えば \$10,000 の価値の不動産を保有する者が市の誘導する地区に移転する場合に 3 倍の \$30,000 分を権利変換的に取得できるというアイデアが盛り込まれていた。Detroit

Blight Removal Task Force では、10 からなる「Every neighborhood has a Future」のポイントの主だったものに関し、“サポート”と明言しているが、「ポイント 4: 住民移転促進」については記載がなく、2016 年 6 月時点においても具体的な進展はない¹⁷⁸。人口減少都市においては計画的撤退がしばしば唱えられるが、言うは易く行うは難しといえる。Detroit Future City では、Detroit Future City の提唱する将来土地利用に合わせたゾーニング変更が今後実施されるべきとしているが、オープンスペース化、緑地化しようとする地区には、少なからず居住世帯があり、居住を不可とするゾーニングの導入は困難であると考えられる。

デトロイトランドバンクの隣地優先譲渡件数は、事業の開始から 2 年余りで既に 5 千件超に達した。物件の取得者にとって、権利関係が確定しないおそれがあり、かつ、修繕に多額の投資が必要となる空き家の購入に比べれば、空き地を購入するリスクは相対的には小さい。デトロイトの戸建（bungalow 住宅の呼称）の修繕には\$60,000～\$90,000 を要するとされ、仮に、空き家を\$1,000 や数千ドルで入手できたとしてもこれを大きく上回る修繕費用がかかる¹⁷⁹。隣地優先譲渡は、隣地における居住と一対となって初めて、地区の安定化に有効に寄与するものであり、隣地居住が安定的に継続されることが重要である。現在のデトロイトランドバンクの各事業は、将来的に都市・居住機能の維持をはかる地区が優先されると同時に、保有する空き地の大量処分が中心となっている。空き地の売却後の管理、利用状況にかかるフォローアップは今後の課題となる。

2016 年 4 月時点で導入準備中の空き地リースは、物件取得者を隣地所有者に限定せず、広く市民全般による空き地の管理、利活用を促すもので、66,000 件超にもなったデトロイトランドバンク保有の空き地への対処策としては適当な方策といえる。いずれにせよ、借り受けた者が、適切に管理、利用するかどうかは鍵を握る。

コミュニティとの協働

デトロイトランドバンクでは、先行したランドバンクにもみられない体系だったコミュニティとの協働方策のコミュニティパートナーシッププログラムが設けられているが、同プログラムを通じた 2016 年 9 月までの譲渡実績 512 件は、一日 3 件（2015 年 6 月までは一日 2 件）に限定して実施されてきた空き家競売の所有権移転済物件 879 件に届いていない。コミュニティパートナーシッププログラムにおいては、利活用の容易な空き地の引き合いが空き家よりも多い。コミュニティパートナーシッププログラムを通じて譲渡された空き家に限定すれば、所有権移転済空き家競売実績の 11 分の 1 程度にまで減少する。

デトロイトランドバンクにおいては、ジェネシー郡ランドバンクにみられるような住

民、コミュニティと協働した空き地の維持管理方策は導入されていない。コミュニティパートナーシッププログラムを含み、現在の方策は、物件の所有に関して、ランドバンクという公的機関か、民間主体かを明確に区分するものである。

クリーブランドでは CDC がよく話題に上るのに対して、デトロイトには今日、活発に事業展開している CDC は少ない。デトロイトランドバンクのコミュニティパートナーシッププログラムに参加し活動している団体に、従来においてアフォーダブル住宅を供給しコミュニティ開発を牽引してきた CDC は少なく、フリントに同じく教会関係組織が中心をなしている。元来、中規模都市で CDC の少ないフリントと異なり、デトロイトには CDC が多く、CDC ほかコミュニティ開発関係団体の連携組織である

Community Development Advocates of Detroit の会員リストには、CDC の区分として 53 者が掲載されている¹⁸⁰。市場が極度に冷え込んだ状態にあるものの、デトロイトランドバンクは、物件譲渡方策にさらなる工夫を凝らし、CDC の新しい事業展開を支援していくことが望まれる。コミュニティの再生についてはコミュニティが自発的に自分たちの地区を維持管理するようになることが肝要である。CDC やコミュニティ団体の支援は、育てるという面があり時間のかかる方策であるが、デトロイトの膨大な空き家・空き地の量を鑑みると、長期的視点での重要性の高い方策と考えられる。

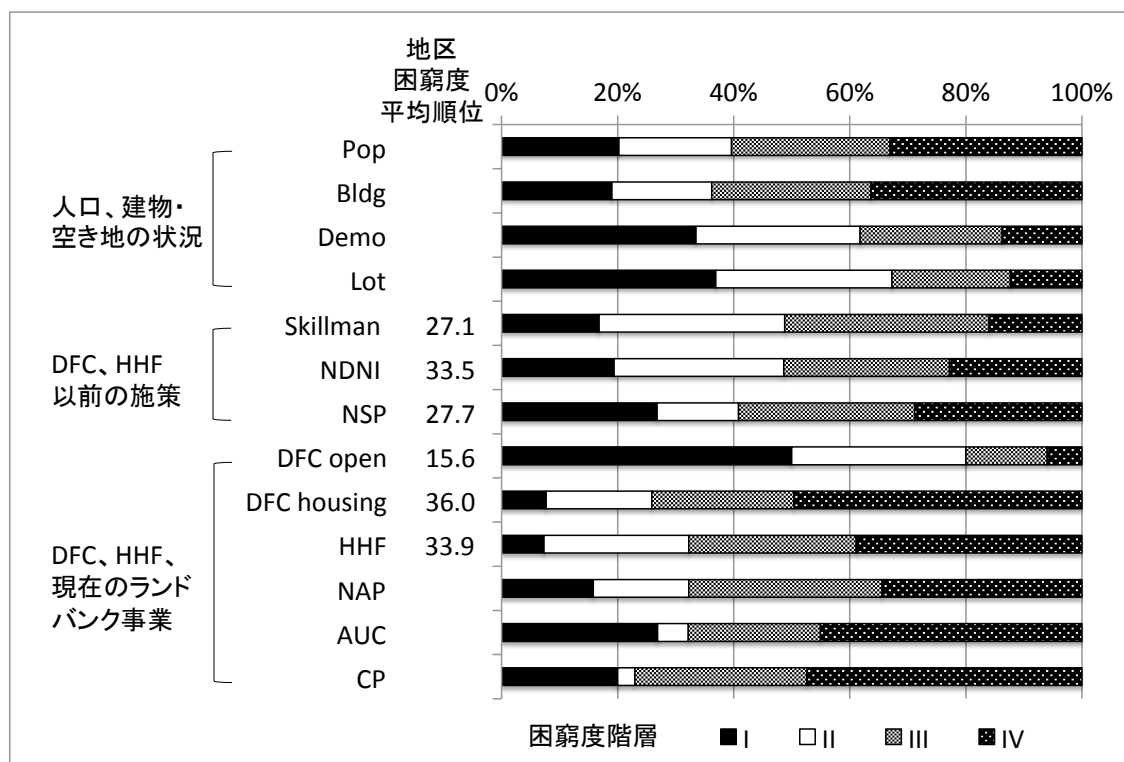


図 62 デトロイトのマスタープラン計画地区の困窮度階層と人口、建物・空き地状況、事業実施地区

注 1：「2000 年から 2010 年にかけての人口変化」「2010 年の空き家率」「持ち家率」「世帯所得中央値」「貧困率」の 5 指標を扱い、一部のデータの揃っていない地区を除く 52 計画地区の偏差値の算出によって困窮度ランキングを作成した。

注 2：困窮度階層は階層 I が困窮度高、IV が困窮度低。対象としたのは全 52 地区であり、26～27 位が中ほどにあたり、上位の順位ほど困窮度は高い。

注 3：Pop は人口、Bldg は総建物件数、Demo は要解体建物件数、Lot は空き地件数、Skillman は Skillman 財団によるコミュニティ開発施策 Skillman Good Neighborhoods、NDNI は市が主導したコミュニティ開発施策 Next Detroit Neighborhood Initiative、NSP は連邦施策 Neighborhood Stabilization Program、DFC open は Detroit Future City の示す 50 年後の土地利用イメージについて、innovation ecological に 1、innovation productive は 2 の比重を置いた算出、DFC housing は traditional medium density に 1、より良好で不動産価値の高い戸建住宅地がイメージされている traditional low density に 2 の比重を置いた算出、HHF は連邦施策 Hardest Hit Fund、NAP はデトロイトランドバンクの迷惑物件除去プログラム、AUC はデトロイトランドバンクの空き家競売（オークション）、CP はデトロイトランドバンクのコミュニティパートナーシッププログラム。

注 4：デトロイトランドバンクの各事業は 2015 年 3 月までの実績。
（出所）建物と空き地のデータは Motor City Mapping による。

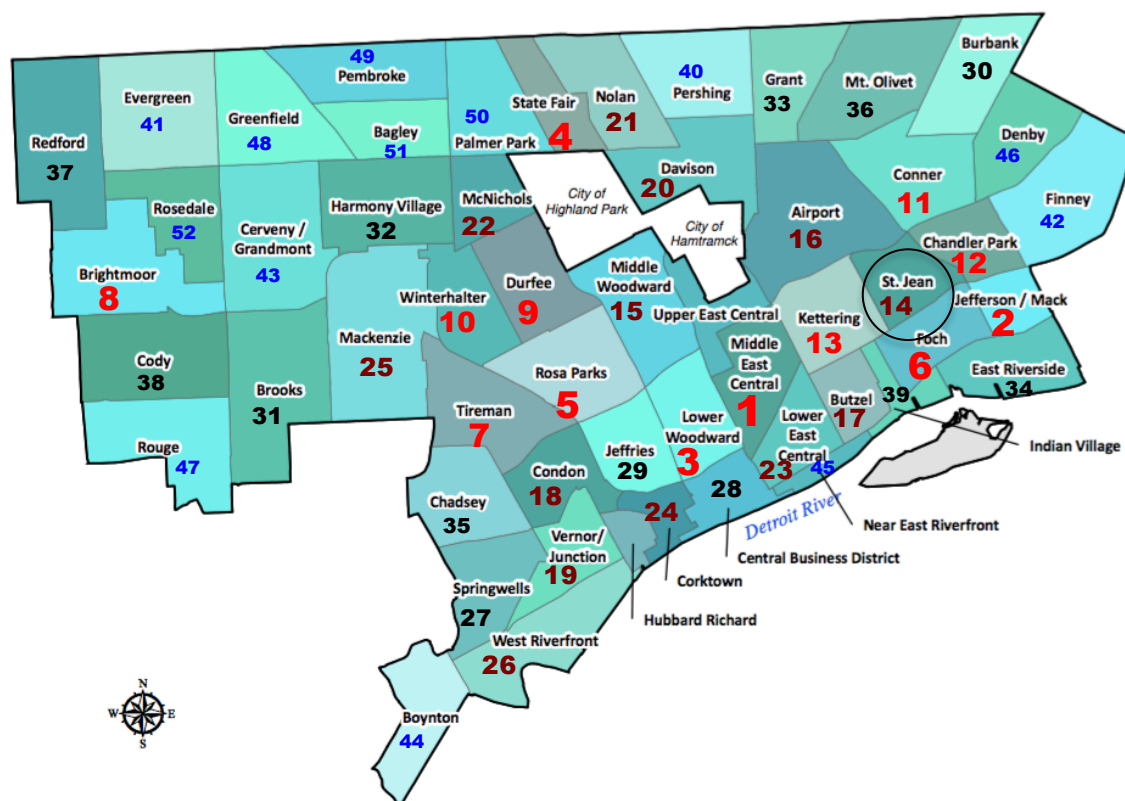
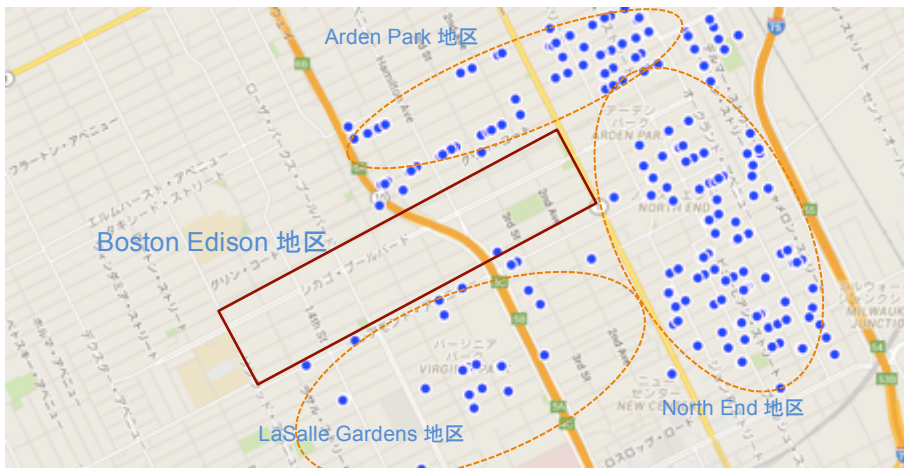


図 63 デトロイトのマスタープラン計画地区と困窮度順位

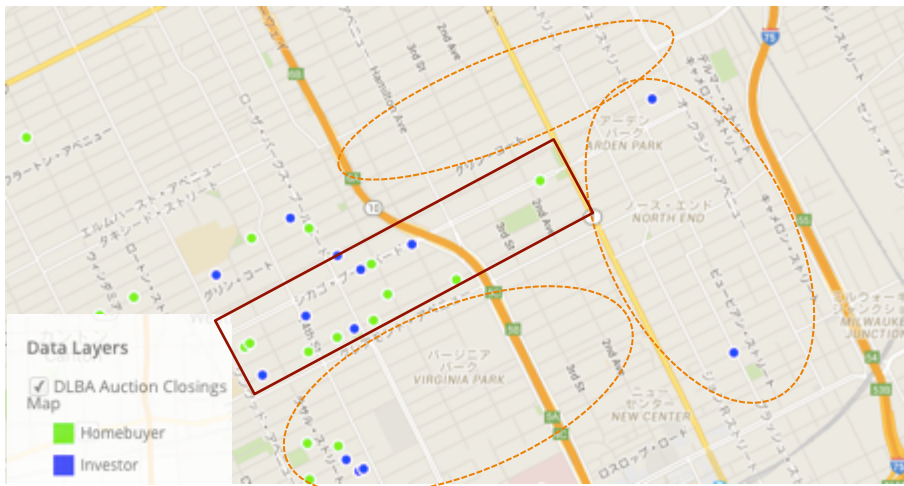
注1：困窮度順位は本稿において算出したもの。数字が小さいほど困窮度順位が高い。

注2：クリーブランドについて行ったのと同様に、2000年から2010年にかけての人口変化、2010年の空き家率、持ち家率、世帯所得中央値、貧困率の5指標から2009年のマスタープラン計画地区（一部のデータの揃っていない3地区¹⁸¹を除く全52地区）を対象に作成。

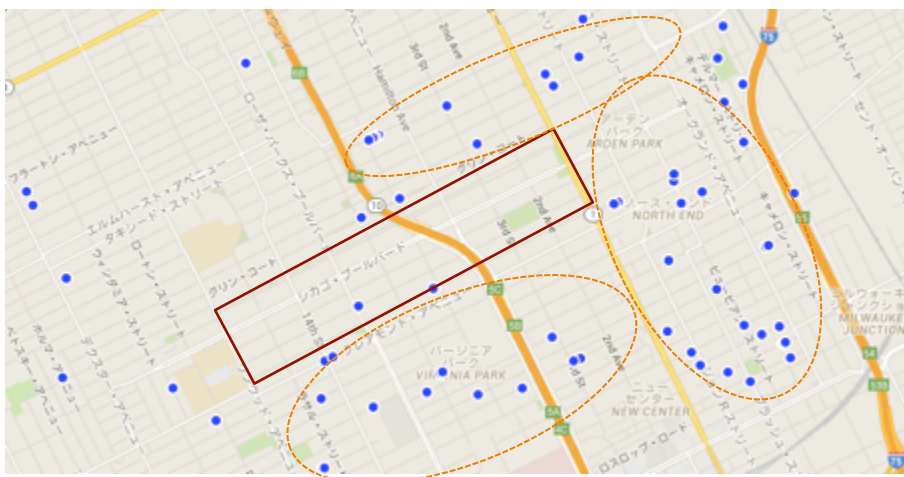
(出所) ベースマップは Data Driven Detroit (元図は Planning & Development Department, City of Detroit)。



Hardest Hit Fund による建物解体

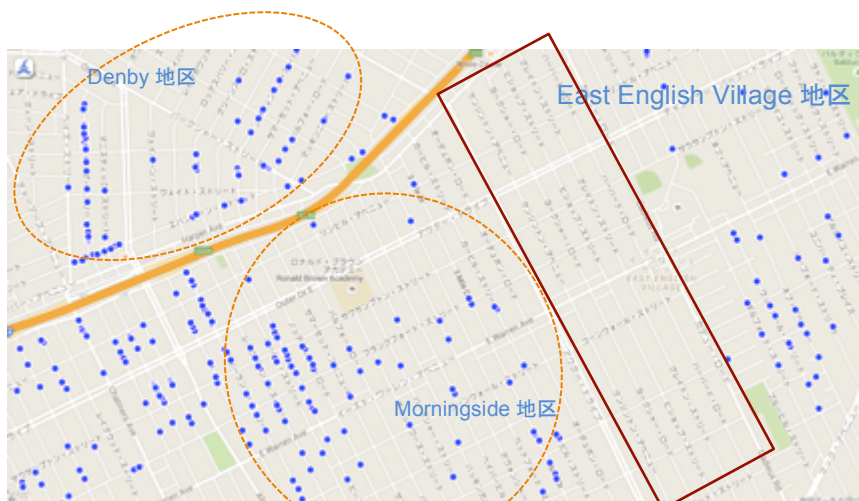


空き家競売

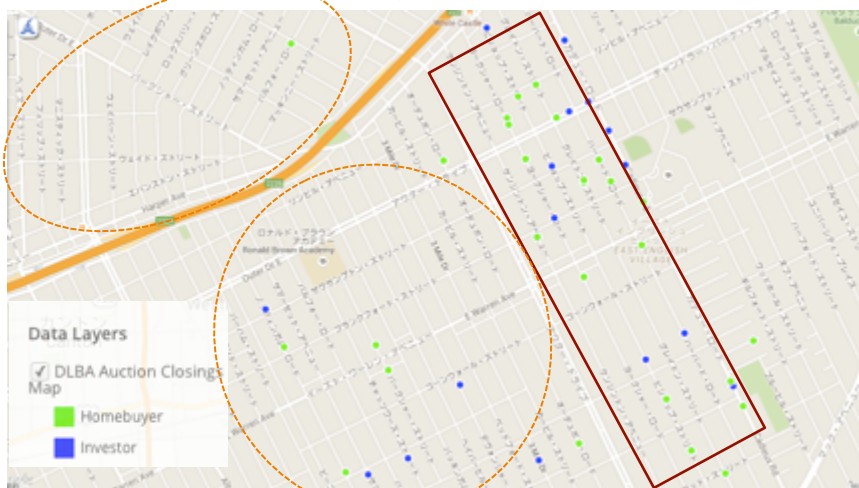


隣地優先譲渡

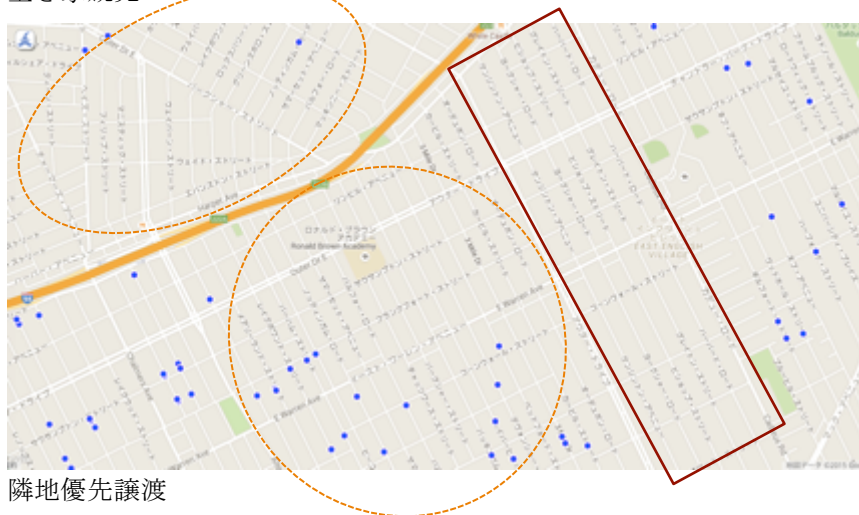
Boston Edison/Arden Park/ North End/LaSalle Gardens 地区



Hardest Hit Fund による建物解体



空き家競売



隣地優先譲渡

注1: 2 地区の位置図は図 56 参照。

注2: 空き家競売の落札者は居住者の購入と投資家の購入に分けて記載されている。

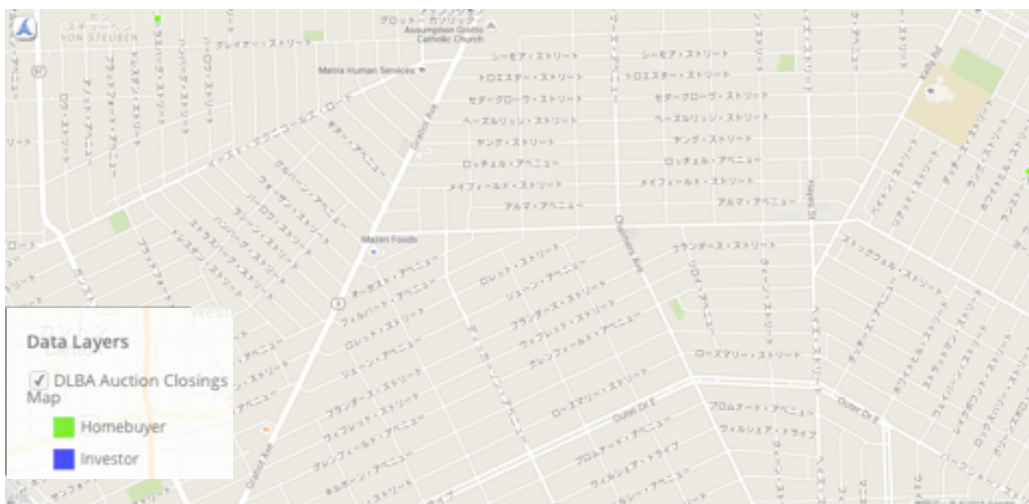
注3: 2015 年 6 月アクセス。(出所) Detroit Open Data Portal より切り出し。

East English Village/Morningside/Denby 地区

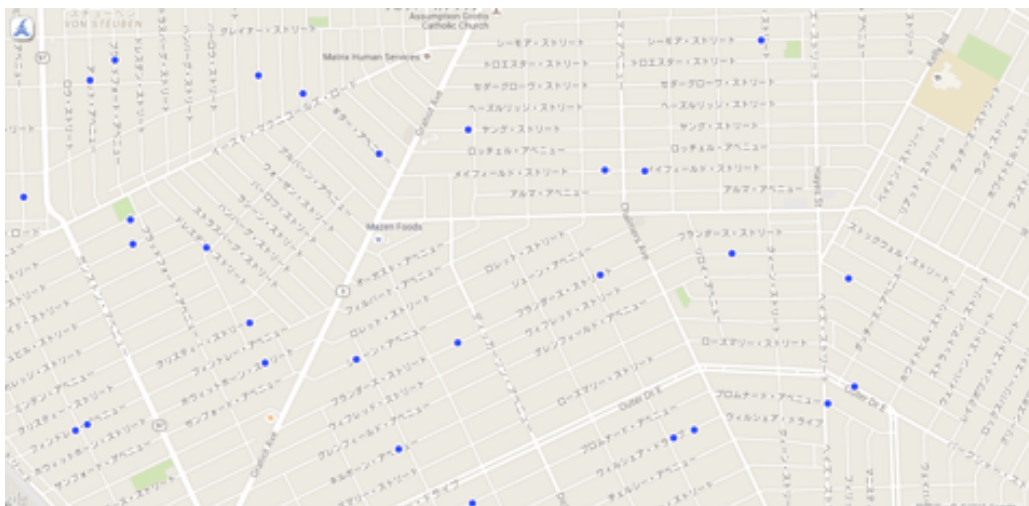
図 64 デトロイトランドバンク空き家競売実績上位地区の建物解体、空き家競売、隣地優先譲渡地点



Hardest Hit Fund による建物解体



空き家競売



隣地優先譲渡

図 65 ウェイン郡競売未売却物件集中地域における Hardest Hit Fund の非適用例

注 1： 本地域の位置は図 55 参照。Motor City Mapping では Burbank 近隣地区にあたる。
 注 2： 2015 年 6 月アクセス。
 (出所) Detroit Open Data Portal より切り出し。

近隣地区名	良	可	不可	要建物 解体	家屋計	空き地	総区画に 対する空 き地割合	備考
Boston Edison	533	58	6	1	598	81	11.9%	空き家競売1位
Arden Park	629	267	70	25	991	758	43.3%	Boston Edison 隣接地区
North End	880	471	121	39	1,511	1,739	53.5%	Boston Edison 隣接地区
LaSalle Gardens	1,760	579	199	41	2,579	1,038	28.7%	Boston Edison 隣接地区
East English Village	1,953	99	4	1	2,057	64	3.0%	空き家競売2位
Morningside	3,439	669	233	36	4,377	1,177	21.2%	East English Village 隣接地区
Denby	6,829	647	205	51	7,732	494	6.0%	East English Village 隣接地区
Burbunk	3,726	753	333	178	4,990	2,359	32.1%	Hardest Hit Fund 非適用地区
Detroit全市	211,997	31,450	11,803	4,546	259,796	110,280	29.8%	

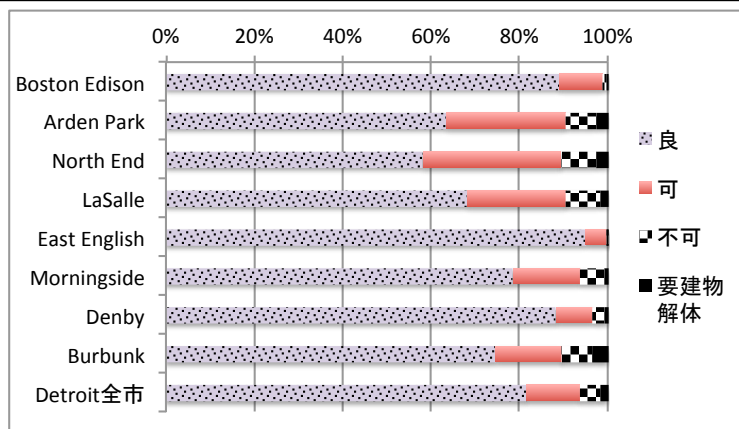


図 66 デトロイトのいくつかの近隣地区の建物と空き地の状況の比較

注：Motor City Mapping に近隣地区別に入力されているデータは、全体調査数よりも若干少ない（補注 140）。

（出所）Motor City Mapping より作成。

(8) 小括

デトロイトランドバンクはケーススタディの対象としたランドバンクのうちで唯一、税滞納差押を所轄しない行政の設置したランドバンクである。全米で最も多くの空き家・空き地が存在する都市において、2008 年の設置から 2013 年までは、ランドバンクの活動は十分とはいえなかった。しかし、主として放棄物件の建物解体に充当される連邦助成金 Hardest Hit Fund の交付対象が行政外郭機関であることとされたことで、デトロイトランドバンクの存在が見直されることとなった。2014 年初頭には千件に満たな

かったランドバンク保有物件数は、その後2年でたちまち10万件近くにまで膨らみ、今日では、デトロイトランドバンクは、デトロイトにおける空き家・空き地や滞納物件対処のための中核機関となった。デトロイトランドバンクは、アーバントリアージを進める市行政と連携した各種事業を展開している。

デトロイトランドバンクは、官民連携により新しく策定された都市ビジョンの **Detroit Future City** で都市・住宅地機能を維持するとされた市場性が見込まれる地区において重点的に事業を展開しており、一定の成果を上げていることがわかった。ランドバンク保有の空き家競売は地区ごとの引き合いの差が大きい。デトロイトランドバンクは、売却された空き家に居住者が確保されることをモニタリングしている。また、デトロイトランドバンクは、地元コミュニティとも協調し、空き家競売よりもさらに絞り込んだ事業地区において迷惑物件対処策を実施している。

隣地優先譲渡とコミュニティパートナーシップは、事業地区の限定、あるいは、ランドバンク自身が譲渡対象の物件を特定するものではない。コミュニティパートナーシップによる物件譲渡では、家屋付物件の譲渡は少なく、住まい手の確保による地区の再生という点では十分な成果を上げるまでには至っていない。デトロイトランドバンクでは、活動の積み重ねとともに、対象者を絞り込んだ空き家の優先譲渡、定価販売、ランドバンクが修繕した住宅の割引販売、さらには、所有権を有していない占有者が正式な占有者となるための支援策など、様々なニーズに応え得る工夫された事業が導入されている。

市長がランドバンクの改革を主導し、市全体としてデトロイトランドバンクを活用する体制が敷かれたことで、ランドバンクと市の様々な関連部署との関係が深まった。市議会は長く、行政外郭機関であるデトロイトランドバンクに距離を置いていたが、ランドバンクを取り巻く市の関連部署や市議会が歩調を合わせ、さらには、滞納物件差押危機後の地域経済の低迷が長期化、深刻化するに及んで、ランドバンクに対する認識が改められた。今日では、市保有物件のランドバンクへの移管にかかる承認など、市議会はランドバンクの事業に協力的になっている。

4-4 インディアナポリス市ランドバンクプログラム

(Indianapolis Land Bank Program / Renew Indianapolis)

(1) 地域状況

インディアナポリス市（2010 年人口 820,445 人）はインディアナ州の最大都市かつ州都である。インディアナポリス市の面積は 372 sq-mile (963.5 km²) で、マリオン郡 (Marion、2010 年人口 903,393 人) の面積 403.01 sq-mile (1,044 km²) の 92.3% を占める。郡に対するインディアナポリス市の人口シェアは 90.8% (2010 年) で、1990 年からの 20 年間でシェアはほとんど変化がない。地元で “Unigov” と呼ばれるマリオン郡の統合行政体に入っていない自治体は 16 あるが、そのうちの最大人口市は 5 万人足らず (Lawrence 市、2010 年人口 4.6 万人) である。インディアナ州の郡は Township と呼ばれる行政区域（基礎自治体としての町とは異なる。）で区分され、マリオン郡には、9 つのタウンシップがある（図 68）。

インディアナポリス市とマリオン郡は 1970 年に Unigov と呼ばれる統合行政体となった。Unigov の導入により郡内におけるインディアナポリス市の位置づけが高まり、なかでもダウントウンが重視されるようになったとされる (Segedy & Lyons 2001, p. 301)。インディアナポリス市を除くマリオン郡下の 16 自治体のうちの 4 自治体は独自の市長、市議会を有する。マリオン郡の経営は 6 名からなる郡コミッショナーにより、インディアナポリス市の経営は市長によっている。一方、議会は、インディアナポリス市・郡議会（名称は Indianapolis City-County Council と、マリオン郡の名は含まれていない。）として郡市の一体化された変則的な地域行政となっている。郡財務官の税滞納差押競売で未売却となり、所有権を行政機関に移すことなく元の所有者のまま没収状態となっている物件（地元で、“county surplus” という呼称）の扱いは、1995 年のインディアナポリス市長令により、郡コミッショナーに委ねられている。この点に関して、Graziani and Kreis (2016, p. 37) は、インディアナポリス市内に所在する空き家・空き地や税滞納物件の対処について、インディアナポリス市のみで決定しにくいことが問題点となり得ると注意喚起している。

マリオン郡・インディアナポリス市は人口の伸びている地域ではあるが、他のケーススタディ地域に比べて、空き家・空き地の割合は決して低くない。ケーススタディ地域の所在する州のうち、ニューヨーク州とペンシルバニア州は放棄物件解体のための連邦助成金である Hardest Hit Fund の対象地域からはずれたのに対して、インディアナ州は、ミシガン州やオハイオ州とともに対象とされたことから、空き家・空き地問題の深刻さが推測できる。

マリオン郡・インディアナポリス市は 2000 年代の後半に住宅不況、滞納物件差押危

機に見舞われ、2010年の空き家数は2000年比で48%増加した。2010年時点で、インディアナポリス市には約47,500戸（全住戸数の12.5%）の空き家があり、このうち荒廃の域に達しているものが9,000戸～10,000戸超あるとされる¹⁸²。インディアナポリスでは2010年5月に空き家・空き地対処施策のReBuild Indyの取組を開始し、4年間に延べ2,000件の放棄物件を解体してきた。現在は、インディアナポリス市は放棄物件解体のための連邦助成金であるHardest Hit Fundの配分も得て、地域の荒廃除去に取り組んでいる。

インディアナポリス市は他の都市と同様に中心部に近い地区、いわゆるインナーシティの衰退が著しく、マリオン郡の行政区域の一つであるCenter Township（City of Indianapolisの中心部とCity of Beech Groveの一部、2010年人口142,787人はマリオン郡人口の15.8%）に絞れば、空き家率は24.1%に跳ね上がる。Center Townshipの世帯所得中央値\$26,763（2009年推計）は郡内の9つのTownshipで最も低く、インディアナポリス市全体の59%水準にすぎない（表23）。

マリオン郡においては、カヤホガ郡にみられるようなバルク売却ではないものの、多くの税滞納差押物件を扱った税抵当競売が行われている。税抵当競売物件の落札者は、税滞納分の税抵当証明書を手にし、元の所有者は1年間のうちに税滞納分と課徴金、税抵当証書の取得者への利息を支払うことで所有権を取り戻せる。税抵当証書の保有者に対する利息は、半年以内に取り戻しがなされた場合には10%、半年から1年以内に取り戻しがなされた場合には15%と定められている。1年を過ぎて取り戻しがなされない場合、落札者は所有権移転の手続をとれると同時に、当該落札者に税滞納分の支払義務も移行する。所有権の移転後にも、税滞納分の支払のなされない場合には、再び、税滞納差押競売にかけられることになる。バルクで実施されるカヤホガ郡の税抵当売却が税滞納分と課徴金に基づく定額であるのに対して、1物件ごとを扱うマリオン郡の税抵当売却は競売方式によっており、市場に購入意欲のある場合には、行政に税抵当額以上の歳入をもたらす可能性のある方法である。マリオン郡をはじめとするインディアナ州各郡の税抵当競売においては、所有者による物件取り戻しのなされた場合には、郡は、税抵当競売の落札者に対して、入札価格の全額を返済する¹⁸³が、それ以外の場合は、落札額が郡歳入となる。それ以外というときの物件には、所有者による物件の取り戻しがなさず税抵当の実行される物件に加え、税抵当購入者が物件取得の手続をしない物件が含まれる。マリオン郡では近年では、所有権移転の条件が整っても、税抵当購入者が物件取得をしないことが多く発生し、社会問題となっている。税抵当売却の問題をシリーズでレポートした地元紙のIndianapolis Starによれば、その数は8年間で6,000件にのぼるとされる¹⁸⁴。2015年5月には州法SB 415法案が可決され、空き家・空き地に限定し、

税抵当購入者による物件差押までに要する期間は、税抵当競売後 120 日で可能と短縮された。従来はあらゆる税抵当競売物件について 1 年とされていた差押着手までの間、税滞納差押となった所有者、税抵当の購入者がともに、物件を管理しないという問題への対応である。

マリオン郡には、いわゆる前述の“county surplus”となっている空き家・空き地や税滞納物件が 2,853 件あり¹⁸⁵、Center Township にその過半の物件が集中している。郡没収物件については最小限の管理しかなされていない¹⁸⁶。



図 67 インディアナ州マリオン郡の位置図

(出所) United States Census Bureau ウェブページ。



図 68 マリオン郡の 9 つのタウンシップ

注：Northwest, St Clair Place は Renew Indianapolis が重点地区として取り組んでいる地区。
 （出所）STATS Indiana: Indiana's Public Data Utility (IBRC at Indiana University's Kelley School of Business, using data from the U.S. Census Bureau. February 2012).

表 23 マリオン郡のタウンシップと競売未売却物件、ランドバンク物件の状況

Township	2010年人口	世帯所得 中央値 (2009年推計)	郡競売 未売却物件 (County surplus)	Renew Indianapolis /DMD物件
Center	142,787	26,763	1,984	887
Decatur	32,388	33,240	16	0
Franklin	54,594	59,208	5	0
Lawrence	118,447	49,857	152	3
Perry	108,972	42,904	66	1
Pike	77,895	47,836	28	0
Warren	99,433	40,164	169	6
Washington	132,049	47,663	92	6
Wayne	136,828	38,020	341	30
Marion County	903,393	45,424	2,853	933

注：郡競売未売却物件は 2015 年 4 月時点、Renew Indianapolis/DMD 物件は 2015 年 12 月時点。
(出所) U.S. Census, Renew Indianapolis.

(2) 計画

マリオン郡・インディアナポリス市の現行のマスタープランは、2002 年に策定された「Marion County Comprehensive Land Use Plan」と、それを受けてタウンシップごとに 2006 年までに策定された土地利用計画の「Indianapolis Insight」の組合せによっている。2021 年に市の誕生 200 年の区切りを迎えるにあたって現在、新しいインディアナポリス市・マリオン郡コンプリヘンシブプラン「Plan 2020 – The Bicentennial Plan for Indianapolis and Marion County」が策定中である。

空き家・空き地問題については、ランドバンクプログラムが導入された後に市長に就任した現 Greg Ballard 市長政権下で、「Abandoned House Initiative（放棄住宅対策）」が 2008 年に開始され、連邦助成金 NSP などを活用しつつ、コミュニティ開発と関連づけた対策が実施されてきた。

(3) 設置経過

インディアナ州では、2006 年の州規定の改定（公法 169-2006 (HEA¹⁸⁷ 1102)) により、州内の郡長（インディアナポリス市・マリオン郡統合体においてはインディアナポリス市長）が、その裁量のもとで、空き家・空き地や税滞納物件の取得過程を迅速化できるとされた¹⁸⁸。公法 169-2006 は、空き家・空き地や税滞納物件の取得過程を改定した規定であり、ランドバンク法ではない。

インディアナポリス市では公法 169-2006 を受けて、前市長下の 2007 年に再開発を扱う都市圏開発部署（Department of Metropolitan Development, DMD）内にランドバンクプログラムが設置され、2008 年に就任した現職の Greg Ballard 市長政権に引き継がれた。その後 2010 年に、民間、コミュニティ開発関係者が主導する形で、DMD 保有物件の譲渡を担う組織として非営利組織の Renew Indianapolis が設立された。これには、ジェネシー郡ランドバンクほかのミシガン州のランドバンクに学んだ上で、行政保有の空き家・空き地の利活用促進には、民間市場と事業者のことを知る民間非営利の経験とリソースの注入が有効であると考えられたことが背景にある¹⁸⁹。Renew Indianapolis には“A community land bank”のサブネームが冠されている。

インディアナ州では 2014 年 1 月に、郡や統合行政体によるランドバンク設置、郡等の税滞納差押競売で未売却となった物件や税抵当のランドバンクへの無償での移管、回収された税収のランドバンク歳入への充当など、他州のランドバンク法に盛り込まれている内容を含むランドバンク州法案の HB 1280 が提出されたが、州議会の委員会審議で廃案となった。その後、2016 年 1 月に再び、ランドバンク州法案 SB 232 が動議され、2016 年 3 月に Public Law 211 が制定された結果、インディアナ州はようやく、ランドバンク州法を有する州となった。

(4) 組織・運営

インディアナポリス市のランドバンクプログラムのウェブページでは、インディアナポリス市ランドバンクプログラムの使命について、「放棄、税滞納等の物件を取得し、非営利組織、営利組織の再開発を促すことで、問題を抱えた物件を生産的、経済的で合理性のある利用に戻す。市民にとっての安全上の問題をなくし、近隣地区の生活の質を改善する」と記され、また、Renew Indianapolis のウェブページには、「放棄物件や荒廃物件を、誇りの持てる利活用に転換し、近隣地区と市にとっての新しい価値をもたらす」という目標が記されている。

インディアナポリス市のランドバンクは市の担当部署である DMD の一事業であり、独立した組織ではない。DMD には、DMD の事業等の承認機関としての Metropolitan Development Commission が設置されている。同委員会は 1 年任期の 9 名の委員で構成され、市長任命 5 名と市郡議会任命 4 名によっている。Renew Indianapolis の行う DMD 保有物件の譲渡については逐一、Metropolitan Development Commission の承認が必要とされる。

民間非営利組織である Renew Indianapolis の理事は 9 名で構成され、市担当部署幹部と市議 2 名の 3 名以外は民間関係者によっている。2012 年には、市議とビジネス関係

者から理事が増員された¹⁹⁰。代表理事は慈善団体経営に携わってきた人物、副代表理事はコミュニティ開発中間支援組織の全米団体である LISC のスタッフが務めている。他の理事は、DMD 副部長、市議 2 名、アフォーダブル住宅開発関係者 1 名、不動産ビジネス関係者 2 名、地元の Ball State University の建築・都市計画スクールの教員が務めている。

30 名で構成される諮問委員会の Renew Indianapolis Advisory Committee は市民等のメンバーによっているが、他地域のランドバンクの同種組織にみられるような地区を代表した形はとられていない。諮問委員会は、2013 年に DMD のランドバンク担当職員による事業者取引にかかる賄賂事件が発生したこと¹⁹¹を受けて、ランドバンクプログラムに対する市民イメージの回復をはかる趣旨から設置された¹⁹²。ランドバンク事業を担当していた元市職員は 2015 年 3 月に有罪となっている。また、Renew Indianapolis は、Indianapolis Neighborhood Housing Partnership、LISC、Central Indiana Community Foundation、United Way of Central Indiana 及び Citizens Energy Group のコミュニティ開発の関係者等で構成される近隣開発施策委員会から助言や技術的支援を受ける。

Renew Indianapolis のスタッフ数は、2013 年 2 月に雇用されたエグゼクティブダイレクター、他 2 名の 3 名体制である。公募で採用されたエグゼクティブダイレクターは地元の CDC での勤務経験者である。

(5) 物件取得と譲渡

1) 物件の取得

インディアナポリス市ランドバンクプログラムを所轄する DMD は、「A: 新規物件」「B: 以前の競売における未売却物件」「C: DMD が利活用を誘導する物件」の 3 分類で実施されるマリオン郡の税滞納差押物件競売において、C 分類とされた物件を選択的に取得してきた。A 分類は一般的な税滞納物件を扱うもので、言い換えれば、B 分類や C 分類でない物件すべてが含まれる。A 分類物件が落札された場合、元の所有者は 1 年間の期限内に税滞納分と利息を支払うことによって所有権を回復できる。一方、C 分類物件は DMD が、民間需要が想定されると選別し、Metropolitan Development Commission が承認した物件であり、元の所有者に与えられる取り戻し期間は 120 日間と A 分類物件よりも短い。C 物件が落札されなかった場合には、DMD に物件引き取り可否が委ねられ、DMD が引き取らない場合には元の所有者の名義のまま郡の没収物件となる。2006 年の公法 169-2006 の規定により、C 分類として認定されるまでに 3~5 年を要していた期間は短縮され、また、納税物件に戻った後の最初の 1 年間の税収が DMD に還流される仕組みが設けられた¹⁹³。

過去5年間のインディアナポリス市における税滞納物件（C分類、A分類）の売却状況は表24の通りである。C分類物件の競売は2011年と2013年しか実施されていない。C分類物件について、落札額はほぼ最低入札価格と同額であるが、A物件については、落札額は最低入札価格の2.7倍～5.0倍となっている。平均落札額は\$10,000を少し超える程度の年が多くみられる。地元紙のレポートによれば、2011年と2012年は落札される物件割合は5割前後であったが、2013と2014年は8～9割水準が達成された¹⁹⁴。

表 24 マリオン郡の税滞納物件競売の状況

分類	年	落札 件数	最低入札 価格計	落札額 計	落札額 /最低 入札価格	平均 落札額
C	2011	62	\$173,560	\$187,441	1.08	\$3,023
	2012	(未実施)				
	2013	16	\$204,438	\$204,438	1.00	\$12,777
	2014	(未実施)				
	2015	(未実施)				
A	2011	1,805	\$6,602,633	\$18,068,614	2.74	\$10,010
	2012	1,915	\$9,163,887	\$21,756,923	2.37	\$11,361
	2013	1,548	\$6,363,634	\$31,920,812	5.02	\$20,621
	2014	1,055	\$3,824,514	\$13,411,852	3.51	\$12,713
	2015	1,055	\$4,320,315	\$13,404,463	3.10	\$12,706

(出所) City of Indianapolis and Marion County ウェブページ内の Tax sale reports より作成。

2) 物件の譲渡

物件取得者の充足すべき事項

インディアナポリス市ランドバンクプログラムでは、「ランドバンクから物件を取得しようとする者に関して、他のランドバンクと同様に、税滞納のある者や違反建築物の所有者とその関係者、過去に税滞納差押となった物件の保有者とその関係者を譲渡先から除外すると規定している¹⁹⁵。当該文書は、ジェネシー郡ランドバンクの規定が参考にされており¹⁹⁶、文面について一言一句、ジェネシー郡ランドバンクのものと同一の内容がいくつか見受けられる。

物件取得希望者には、事業計画と資金保有証明の提出が求められる。資金保有証明は、物件取得後に必要となる修繕の実施のための資金を有してこと証するもので、金融機関による文書、融資者からの融資許可文書のほか、友人、家族、投資家による宣誓供述書も可とされている。自己居住希望者の場合には必要となる修繕費用の100%、新規住宅建設あるいは修繕後の譲渡や賃貸事業を計画している物件取得希望者の場合には必要

となる修繕費用の 25%を有していることが求められる。

物件譲渡の方針

Renew Indianapolis ではその規定において、物件取得者のおおよその優先順位について、「1 物件を取得、修繕の上で自己居住しようとする者、2 隣接物件の所有者等の当該近隣地区に利害を有する者や他の物件所有者と協働した物件再利用の実績を有する者、3 賃貸物件として物件を長期保有するか第三者に所有住宅として譲渡する非営利組織、4 LLC 等の営利事業者¹⁹⁷、5 隣地優先譲渡の対象者」としている。また、望ましい物件の利活用の順位について、「1 近隣地区の再活性化・安定化、2 所有住宅・アフォーダブル住宅、3 納税物件としての利活用への回帰、4 緑地や都市農業関係」としている。非営利組織と営利組織を比べた場合には、非営利組織の優先順位が高いが、それ以上に所有住宅を増やすことが重視されている。

Renew Indianapolis はコミュニティ開発関係者の主導するランドバンクであり、事業者の計画している利活用がどれほどコミュニティの再生に貢献するかという点が重視され、当該物件の立地する地区で活動する CDC やコミュニティ団体に意見を求める。Renew Indianapolis は事業者に対して、ランドバンク物件の取得希望申請時に、CDC やコミュニティ団体との協議結果書を付随資料として提出することを推奨し、Renew Indianapolis のウェブページに掲載されているランドバンク物件のリストには物件に対応した CDC が記されている。申請された内容通りに修繕の行われない場合には、譲渡した物件を取り戻す条項（conditional deed）が設けられている¹⁹⁸。また、取得者の利活用の点から“最適な（desirable）物件¹⁹⁹”のみを、近隣地区の再開発ニーズに呼応せずに取得するいいところ取りするような物件取得希望に対しては、物件を譲渡しない旨が規定されている²⁰⁰。

ランドバンクプログラムの保有物件の譲渡価格は 2014 年 6 月に、NSP 物件で司法的権原確認の完了した物件は\$3,000、未了の物件は\$1,500、NSP 事業地区外の物件については各々\$500割高と改定された。ケーススタディの対象とした他のランドバンクでは、CDC 等の非営利組織に対しては無償あるいは課税査定価格よりも廉価で物件譲渡がなされるが、インディアナポリス市ランドバンクプログラムでは、ランドバンクプログラムの運営費を回収する意味合いもあり²⁰¹、現在のところは CDC 等に対する優遇価格での物件譲渡はなされていない。

インディアナ州では税滞納差押物件の所有権確定にかかる法規定が未整備であったため、インディアナポリス市ランドバンクプログラムの保有物件の一部については完全所有権ではない。名義状況からみたランドバンク保有物件の内訳は、司法的権原確認の

済んだ物件が 58%、未了物件が 42%となっている。司法的権原確認未了物件については、物件取得希望がなされて初めて、行政が司法的権原確認手続に着手する。

物件譲渡の実績

Renew Indianapolis は 2014 年 5 月から 2016 年 2 月に DMD 保有の住宅物件 176 件を売却した（図 69）。1 年あたりにならせば、現時点の保有物件の 10%程度に相当する。家屋付、更地の別には順に 72.2%、27.8%と、家屋付物件の割合が高い。また、物件の取得主体では、個人が最も多く占めるが、“A community land bank”を標榜している通り、CDC 等の非営利組織への物件譲渡は全体の 4 分の 1 を占め、カヤホガ郡ランドバンクを若干上回る水準である。

取得者	物件種別 (譲渡物件の立地する地区のCenter Townshipにおける困窮度順位平均)	物件数		%	
個人世帯	家屋付物件 (15.7)	79	107	44.9%	60.8%
	更地 (14.9)	28		15.9%	
CDCs, Habitat for Humanity, Faith-based	家屋付物件 (18.0)	25	45	14.2%	25.6%
	更地 (18.1)	20		11.4%	
LLC	家屋付物件 (21.7)	23	24	13.1%	13.6%
	更地	1		0.6%	
合計		176	176	100.0%	100.0%

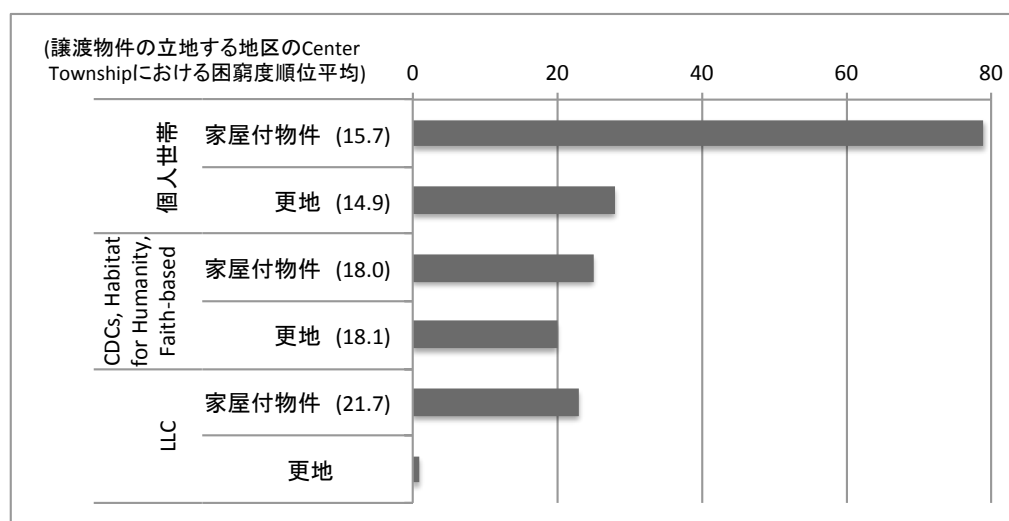


図 69 Renew Indianapolis 譲渡物件の取得主体と物件種別

注 1 : Renew Indianapolis が 2014 年 5 月から 2016 年 2 月に譲渡した物件。ただし、住商複合 4 件、駐車場 2 件、公的インフラストラクチャ 2 件は除外した。

注 2 : Center Township の 54 の国勢調査地区について、2000 年から 2010 年にかけての人口変化、世帯所得中央値、空き家率、住宅価格中央値の 4 指標の偏差値から困窮度順位を作成。

(出所) Renew Indianapolis 資料より作成。

3) 保有物件の状況

ランドバンクプログラムを所轄する DMD は 2015 年 12 月時点で 933 物件を保有し、郡の没収物件と合わせた空き家・空き地の 24.6%を保有していることとなる。ランドバンクプログラムの保有物件を空き家・空き地の別にみると、家屋付が 44.4%、空き地が 53.4%、その他が 2.2%となり、家屋付物件の保有割合は譲渡実績よりも低い。

DMD 保有物件のうち、Center Township 以外は 36 件と 5%程度にすぎない。滞納物件差押危機前の 2003 年時点と古いデータではあるが、当時のマリオン郡の空き家・空き地は 7,913 件とされ、Center Township 以外の 8 つのタウンシップに所在する空き家・空き地は 41.6%とされている²⁰²。DMD と Renew Indianapolis によるランドバンクプログラムが、Center Township に特化したものであることがわかる。

(6) 事業内容

1) コミュニティ開発のための物件譲渡

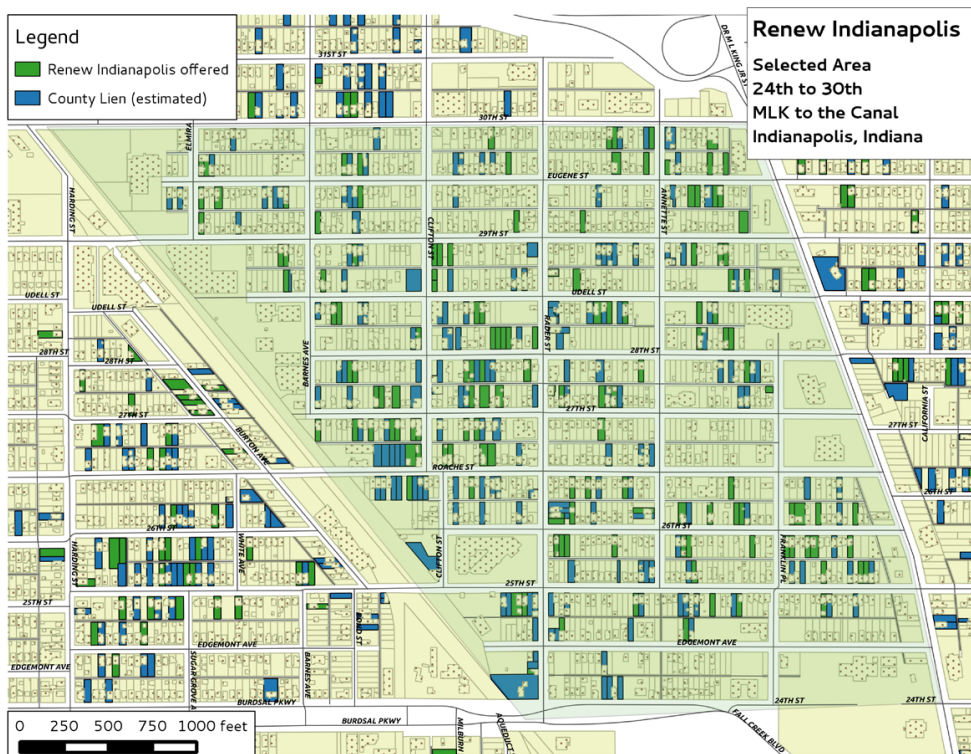
インディアナポリス市ランドバンクプログラムでは、物件の取得を市の所轄部署の DMD が扱い、コミュニティ開発のための物件の譲渡をランドバンク事業のために設立された非営利組織の Renew Indianapolis が担うという協業体制が敷かれている。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムの扱う物件の購入者は、当該物件の利活用計画について DMD との協議が必要とされ、単に収益面からみた最適利用ではなく、近隣地区の再開発ニーズに合致した利活用計画であることが求められる。場合によっては、DMD 物件の取得希望者に対して、ランドバンクの考える好ましい利活用計画の選択肢が提示されることがある²⁰³。

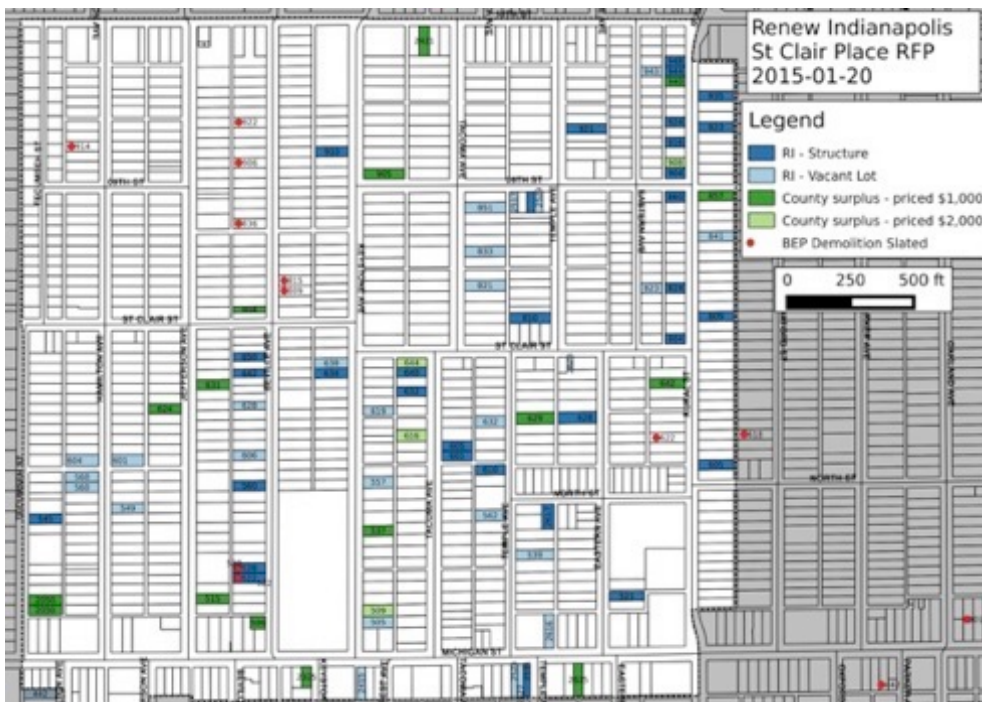
Renew Indianapolis では、CDC 等からの物件取得要請に応じて物件を譲渡する。また、2 地域を重点対応地区と位置づけ、個別の申請に応じた物件譲渡に加えて、RFP (request for proposal) を実施してきた (図 70)。RFP の区域は DMD が指定し、Renew Indianapolis が区域内の物件譲渡を手掛け、Hardest Hit Fund、HOME、TIF 等の助成金によって物件の利活用、開発が支援される。

「Northwest 地区」と「St Clair Place 地区」はともに Center Township に位置し、空き家・空き地の集中する地区である。事業対象区域図においては、DMD が保有し Renew Indianapolis の管理、販売する空き家・空き地のほか、事業者が\$1,000 または\$2,000 で取得可能な郡の一時没収物件と建物解体予定物件が示されている。これらの RFP では、事業者は最低 5 区画以上を扱った提案をすることとされ、非営利、営利を区別せずに事業者が募集された。2014 年 7 月に実施された Northwest 地区 RFP については、LIHTC による賃貸住宅提案も含めて 3 提案があったが、Metropolitan Development Commission

(/DMD) と Renew Indianapolis は、物件単体の利活用と変わらず、コミュニティ開発に対する貢献が少ないとして、全提案を不採択とした。もう一方の St Clair Place 地区 RFP は 2015 年 1 月に実施され、提案がなかった²⁰⁴。2 地域ともに Center Township の中でも衰退した地域であり、最低 5 区画以上を扱うという条件は事業者にとって難しい要請であったと推量できる。



Northwest 地区



St Clair Place 地区

図 70 インディアナポリス市ランドバンクプログラムによる RFP 実施地区図

注：両地区の位置については図 68 参照。

(出所) Renew Indianapolis and Department of Metropolitan Development, City of Indianapolis, “Request for proposals: Community reinvestment of properties located in the Northwest Area.” July 2014、Renew Indianapolis ウェブページ。

2) 空き地の隣地優先譲渡

Renew Indianapolis では通常の物件譲渡に加えて、2014 年 7 月に隣地優先譲渡が開始された。RFP 対象区域は除外、また、過去 2 年間に周辺 4 分の 1 マイル（約 400m）に新規の建築や建物修繕の申請がない地区という条件が付けられ、開発可能性があると判断された地区においては、建築物を伴う開発が優先されている。ジェネシー郡ランドバンクが隣地優先譲渡の対象区画を中心市であるフリント市に限定している例はあるものの、開発可能性のありそうな地区を隣地優先譲渡から除外している例は、ケーススタディ地域ではインディアナポリス以外にはない。2015 年 5 月時点の隣地優先譲渡の実績は譲渡済 12 件、ほぼ確定が 10 件となっている²⁰⁵。物件の価格設定は基本的には\$750 と、ケーススタディの対象とした他のランドバンクよりも高く設定されている。

(7) 事業の評価

1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得

税滞納差押過程との関連づけ

インディアナポリス市ランドバンクプログラムの税滞納差押物件の取得過程は複雑、かつ、選別的、限定的である。まず、ランドバンクプログラムを所轄するインディアナポリス市の担当部署の DMD とマリオン郡との協議によって、通常の税滞納差押の扱いをせずに C 物件扱いとする物件が選別される。さらに、そうして選別した物件が郡の税滞納競売で未売却になった場合に、すべてを取得するとは定められておらず、未売却物件の取得についての決定権は DMD が有している。

マリオン郡においては税滞納物件への対処を税抵当競売によっていることもあり、インディアナポリス市内に 10,000 件とされる荒廃の域に達している空き家の量を勘案すれば、ランドバンクの保有する空き家・空き地の数はわずかにすぎない（図 84）。ジェネシー郡ランドバンクのように税滞納差押過程と密接な関係をもったランドバンクであったならば税滞納差押が実施されて既にランドバンクが取得しているであろう物件が、税抵当競売における取扱物件となってしまっている。また、税抵当競売における未売却物件である郡の一時没収物件は、放棄物件の中途半端な状況での放置であり、行政が強い意思をもって放棄物件に対処しているとはいえない。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムは実態としては、Center Township の空き家・空き地を扱った市の担当部署の一事業であり、マリオン郡・インディアナポリス市全体の放棄物件に対処するものではない。空き家・空き地割合について、Center Township 以外の他の 8 つのタウンシップが 4 割程度を占めるにもかかわらず、DMD 保有物件はほぼすべてが Center Township の物件となっている。以上のような問題は、イ

ンディアナポリス市ランドバンクプログラムが、ランドバンク州法の存在しなかった地域で、行政担当部署の一事業として展開されてきたことに関係していると考えられる。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムにおいては、物件取得希望者の計画内容について、Renew Indianapolis がコミュニティ開発という観点から審査し、ランドバンクプログラムを所轄する市の担当部署に設置された委員会である Metropolitan Development Commission が承認するという形がとられる。入札価格のみで物件の譲渡を決定し、税滞納者でないことの審査も不十分²⁰⁶なマリオン郡の税抵当競売と Renew Indianapolis の物件譲渡との相違は歴然としている。Renew Indianapolis は、郡税抵当競売における最大級の 600 件超の物件取得者で、インディアナポリスにおいて差押実施した物件の賃貸住宅事業も手掛ける Mt. Helix 社（本社カリフォルニア州サンディエゴ市）と、ランドバンク事業における協働について協議したこともあるが、Mt. Helix 社のビジネスモデルとインディアナポリス市ランドバンクプログラムの審査過程の間に一致点を見出せず、協働には至っていない²⁰⁷。

抵当融資滞納差押物件への対処

インディアナポリス市ランドバンクプログラムの物件取得ルートは、税滞納差押、それも選別的な方法によっている。REO 物件への直接的な対応はなされていない。

他の施策・ツールの組合せ

マリオン郡において基本的には、税滞納物件への対処を税抵当競売によっている。人口増加都市であり、全体的にみれば、設定された最低入札価格よりも大きな落札額が達成されている。マリオン郡の税抵当競売では、所有者による物件の取り戻しのなされない物件の落札額は、行政歳入となる。しかしながら、落札者の多くは、税滞納状態の解消時に得られる利息収入を見込んだ投資として税抵当競売に参画している。空き家・空き地や税滞納物件を不動産として保有し利活用する意思は少なく、後述するように、多くの物件で税滞納状態が継続することとなっている。

インディアナポリスのランドバンクプログラムは、物件の再利用を通じたコミュニティの再活性化を趣旨とするもので、税滞納や放棄状態にある地域の物件全般に対処するものではない。州法に位置づけられたランドバンクではなかったこともあり、郡の税抵当競売との調整はなされていない。物件の譲渡部分を担う非営利組織が設置され、インディアナポリス市ランドバンクプログラムが充実してきたとはいえ、ランドバンクプログラムの譲渡実績は、郡税抵当競売の売却件数の 10 分の 1 程度にすぎない。

2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡

エンドユーザーの考慮

Renew Indianapolis においても、物件の譲渡先として個人世帯と事業者の両方が扱われているものの、Renew Indianapolis の実施した RFP をみる限り、地区の変化、再生にインパクトの大きな事業者に期待が寄せられていることがうかがえる。これまで2地区において実施された RFP においては、1 事業者あたり 5 区画以上を扱うという条件が付され、実態としては、個人の所有住宅居住者ではなく、事業者を対象とするものといえる。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムの事業においては居住の回復による地区の安定化と改善が指向されており、隣地優先譲渡の実施地区が、周辺に建物整備を伴った開発案件のないところと限定されている。他地域の動向からは、隣地優先譲渡は手軽で高いニーズの期待される方策であるが、十分な運用がなされているとはいえない。

責任ある利活用の誘導

譲渡した物件の責任ある利活用の誘導という点で、マリオン郡・インディアナポリス市の最大の問題点は、郡による税抵当競売の存在である。マリオン郡・インディアナポリス市は地域全体としては人口も伸び、一定の経済活力があるため、空き家・空き地への対処の多くを税抵当競売によっている。その分、計画、コミュニティ開発を扱う行政部署と財政部署の意思疎通の不十分なまま、郡による安易な税抵当売却が繰り返されている。マリオン郡の財務官は、税抵当売却案件の多くで税滞納状態が継続されているという事実に関して、『税抵当売却は、未納状態の税を回収する最も効率的な方法である。投機筋が介在するのは確かによくはないが、競売は開かれた最も公正な方法であり、市場に任せることに問題はない。』とコメントしたとされる²⁰⁸。

一方、インディアナポリス市ランドバンクプログラムでは、物件譲渡時に承認された計画の遂行を監視しており、申請された内容通りの修繕の未了、また、利活用が開始されていない場合には、譲渡した物件の取り戻しが可能とされている。物件譲渡先の見極めも相俟って、次に述べるように、物件取得者には税滞納者がほとんど発生していない。

郡税抵当売却と Renew Indianapolis の物件譲渡の比較

郡及び市全体としては人口の増加しているマリオン郡・インディアナポリス市においては、空き家・空き地への対処を競売の引き合いが、人口の大きく減少した都市よりも大きく、市場メカニズム活用型の対処が広く行われている。表 25 においては、マリオン郡の税抵当売却物件と Renew Indianapolis の譲渡物件を比較した。1 年間あたりの譲

渡物件数は、マリオン郡税抵当競売が 1,000 件程度、Renew Indianapolis が 100 件程度であり、その開きは 10 : 1 である。マリオン郡全体では税抵当競売における最低入札価格総計を上回った額は、最低入札価格総計の 2.5 倍に及ぶ。物件の取扱地域をみた際には、Renew Indianapolis の譲渡物件の 94%が、マリオン郡で最も衰退した Center Township (表 23) に集中するのに対して、マリオン郡税抵当競売における Center Township の物件の構成割合は 5 割を少し下回っており、これら 2 施策の実施地域は明確に異なっている。

マリオン郡の税抵当売却は、税滞納額と課徴金の合計をもって最低入札価格とするものであり、入札者が、税滞納の解消される確度が高いとみる物件、あるいは、税滞納の解消されない場合に物件を取得し転売あるいは運用する際の収益を見込むことのできる物件ほど、落札価格は高くなる。競売の常として、市場ニーズの低い物件の落札額と市場ニーズの高い物件の落札価格の差は大きい (図 71)。

マリオン郡の税抵当売却は、2014 年の実績で、最低入札価格合計を \$19 million 上回る売却額合計を達成した。未収となっている税滞納分の回収ということに限れば、競売は成果を上げているといえる。問題は、物件取得者によるその後の納税状況である。Property Tax Bill - IN.gov で納税状況を調べてみたところ、郡税抵当売却では 50%近くの譲渡物件において 2015 年に支払われるべき税の滞納が発生している一方で、Renew Indianapolis の譲渡物件についての税滞納発生割合はわずか 1.4% (71 件のうちの 1 件) であることがわかった。数字だけでも既に関が大きい上、Renew Indianapolis の取扱物件のほとんどが、市場性という点で条件の不利な Center Township の物件であることを鑑みると、この納税状況の差異は非常に大きいといえる。

税抵当売却 (競売) では、税抵当の売却された物件の所有者が、税滞納を解消して物件を取り戻す場合もあるし、そうでない場合もある。また、物件取り戻しがなされなかった場合に、税抵当実行の権利を得た税抵当証書の購入者が、物件の取得に動く場合と、当該物件に市場性がないとみて物件を放置する等の理由から、物件の取得をしない場合があり、所有者への影響、納税への影響、コミュニティへの影響は各々、表 26 のように整理できる。一方、税抵当売却 (競売) について、物件譲渡後の所有権移転と資産税納税のパターンは、表 27 に示す 4 つの組合せとなる。表 26 と表 27 の英文字の表記は、小文字と大文字を対応させたものであり、表 27 のパターン A は、表 26 における税抵当売却 (競売) の結果 a に対応、以下同様に、パターン B は結果 b あるいは b' に、パターン C は結果 c、パターン D は結果 d に対応する。

落札額レンジとして、低価格、中価格、高価格から各 1 レンジ (図 71) を取り上げて、2014 年のマリオン郡税抵当競売における落札額レンジ別の物件譲渡後の所有権移転と資産税納税のパターンをみたとき、税抵当競売後に所有権の移転が行われず、かつ、

納税義務者（＝元の所有者）が資産税を滞納している物件（パターン D）、また、所有権が移転されたにもかかわらず、納税義務者（＝税抵当を実行した税抵当証書の購入者）が資産税を滞納している物件（パターン C）が相対的に多くみられるのは、低価格レンジの物件である（図 72）。パターン C やパターン D の物件は、市場性の低い物件と言い換えることができ、これらの物件において、税抵当競売という市場メカニズム活用型の施策が実施され、滞納の継続、物件放棄の繰り返しを招くこととなっている点を明らかにした。

表 25 マリオン郡の税抵当売却と Renew Indianapolis の物件譲渡の比較

	方法	売却 件数	Center Township の物件の 構成割合	売却額 中央値	売却額 平均値	最低入札価格総 計を上回った額 /最低入札価格 総計
マリオン郡税抵当競売 (2014年)	競売	1,055	45.7%	\$5,300	\$12,713	2.5
Renew Indianapolisによる 物件譲渡 (2014年5月～2014年12月)	協議売却	71	94.4%		\$3,500, \$2,000, \$750	-

（出所）Indygov Tax Sale, Property Tax Bill - IN.gov, and Renew Indianapolis ウェブページより作成。

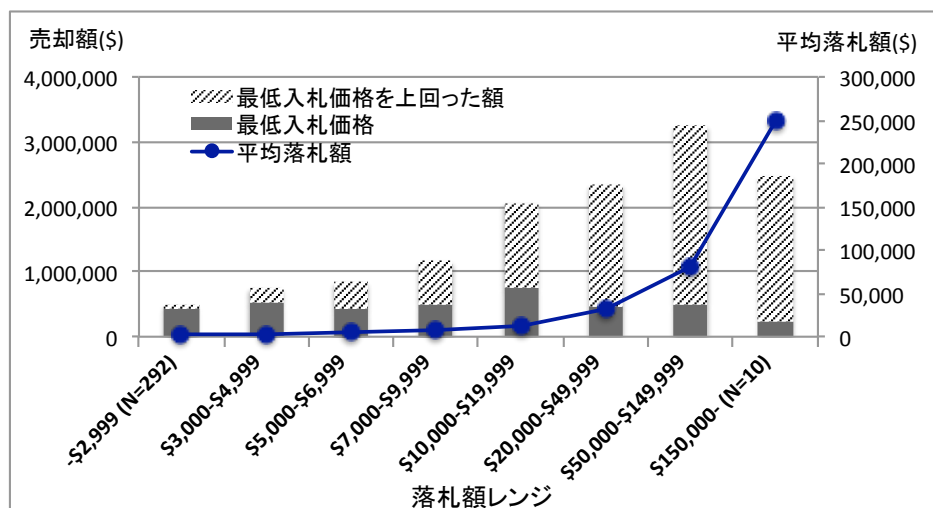


図 71 2014 年のマリオン郡税抵当競売における落札額レンジ別の物件譲渡後の売却額累計

注：2014 年の税抵当競売の総売却件数は 1,055 件、売却額総計\$13.4 million、同中央値\$5,300、同平均額\$12,713。

（出所）Indygov Tax Sale ウェブページより作成。

表 26 税抵当売却の結果のパターン分け

税抵当売却(競売)の結果			所有者への影響	納税への影響	コミュニティへの影響
a	所有者による取し戻し		<ul style="list-style-type: none">税抵当が売却される前に滞納を解消しておけば、少ない金銭負担で済んだ。	<ul style="list-style-type: none">所有者が納税する場合もあれば滞納する場合も発生する。	<ul style="list-style-type: none">基本的には変化なし。
b	所有住宅としての販売				<ul style="list-style-type: none">ジェントリフィケーションの生じるおそれあり。
b'	抵当証書購入者への所有権移転	賃貸住宅経営	<ul style="list-style-type: none">所有権を喪失する。	<ul style="list-style-type: none">賃貸住宅事業者は、納税する可能性が高い。	<ul style="list-style-type: none">地域の所有住宅割合が低下する。
c	運用せず、ただ保有			<ul style="list-style-type: none">新しい所有者となった抵当証書購入者は、滞納する可能性が高い。	<ul style="list-style-type: none">滞納、放棄物件が周辺に負の影響を及ぼす。
d	抵当証書購入者による放棄 (所有権は移転せず)		<ul style="list-style-type: none">抵当実行期限経過後は、所有権は回復される。	<ul style="list-style-type: none">元の所有者の滞納状態が継続されるおそれが大きい。	

(出所) 著者作成。

表 27 税抵当売却後の所有権移転と資産税納税のパターン

	所有権の移転	資産税の納税
パターンA	なし	納税
パターンB	あり	納税
パターンC	あり	滞納
パターンD	なし	滞納

(出所) 著者作成。

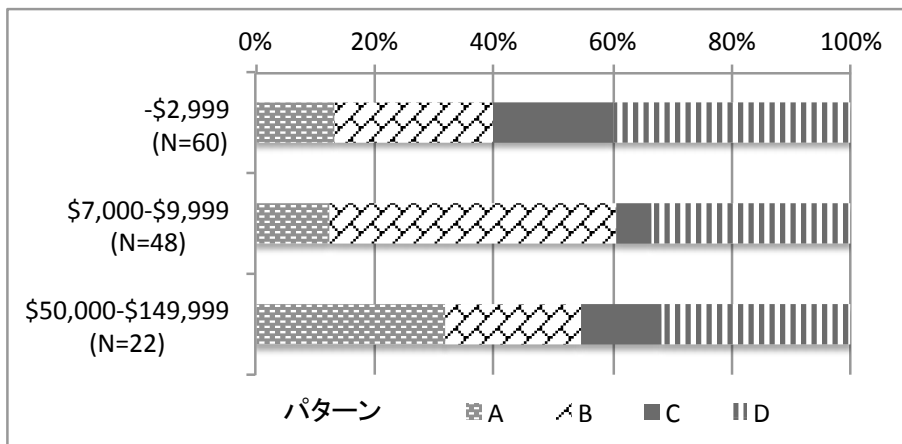


図 72 2014 年のマリオン郡税抵当競売における落札額レンジ別の物件譲渡後の所有権移転と資産税納税のパターン

注 1：パターン A～D は、表 27 に示した 4 パターン。

注 2：データアクセスは 2016 年 9 月。

（出所）Indygov Tax Sale, Marion County Assessor Online Property Cards, and Property Tax Bill - IN.gov.

競売方式をとり、元の所有者による物件取り戻しがなされない場合の落札額がそのまま郡歳入となるマリオン郡の税抵当売却のもたらす歳入増減を、2014 年の郡競売について試算すると表 28 の通りとなる。

まず、最低入札価格を上回って落札された金額のうちで、郡が落札者に返還しないものがマリオン郡にとっての純歳入となる。2014 年競売の場合、最低入札価格を上回って落札された金額は約\$9.6 million（表 24）であるが、表 27 と図 72 により、取り戻しがなされた物件（表 27 及び図 72 におけるパターン A 物件）が、このうちの 30%を占めるとすると、マリオン郡にもたらされる歳入は、約\$6.7 million と計算される。

歳出についてはいくつかの項目が考えられる。まず、2014 年の税抵当売却物件のおよそ半数で税滞納が発生しており（図 72 のパターン C とパターン D 物件）、2015 年の資産税未納額は約\$1.1 million と計算される。また、物件が放棄されることで、周辺の不動産価格に対するマイナス影響が及ぶ。空き家・空き地、放棄物件による周辺不動産の価格低減については、Harding et al. (2009), Whitaker and Fitzpatrick IV (2013), Hartley (2014), Alm, Lee and Miller (2016)などの多くの既往研究において様々に計算され²⁰⁹、都市や市場によっても大きく異なる。ここでは、郡税抵当売却後に放置、放棄状態の継続する約 500 物件が各々、周辺の 10 物件²¹⁰に対してマイナス 1%の影響を及ぼすとみると、周辺不動産の価格低減総計は約\$4 million と計算できる。

ここまでの計算では、歳入は歳出を上回っているが、仮に、周辺不動産の価格低減率

を 1.5%とみた場合には、逆に歳出が歳入を上回ってしまうことになる。さらに、重要なことは、定量化の難しい外部不経済のマイナス影響コストである。空き家・空き地は、コミュニティ活力を減退させ、空き家・空き地に関連した放火や犯罪などの発生するため、それらに対処する行政費用が必要となる。

マリオン郡の税抵当競売においては、競売方式がとられ、かつ、市場の一定の引き合いがあるために表面上は行政歳入をもたらしているようにみえるが、このように分析すると、決して歳入が歳出を上回っているとはいえないことが明らかになった。

表 28 マリオン郡の税抵当売却のもたらす歳入増減の試算

歳入増	\$6.7 million	郡が落札者に返金しない最低入札価格を上回って落札された金額
	\$1.1 million	税抵当競売の翌年(2015年)に発生した資産税未納額
歳出源	\$4.0 million	空き家・空き地、放棄物件による周辺不動産の価格低減
	算定不能	コミュニティ活力の減退、空き家・空き地に関連して発生する警察、消防、犯罪対応

注：マリオン郡の 2014 年税抵当競売結果に基づき試算した。

(出所) Indygov Tax Sale, Marion County Assessor Online Property Cards, and Property Tax Bill - IN.gov.による算出。

3) 持続的な都市構造の実現への寄与

空間構造の再編との連動

インディアナポリス市ランドバンクプログラムは、再開発を所轄する市の担当部署による事業であり、空き家・空き地や滞納物件問題に関連する市の全部署が関与するものではない。その事業区域は実質的には郡内 9 つの行政区域のうちの一つである Center Township に限定されている。インディアナポリス市ランドバンクプログラムは、市の再開発担当部署が実質的には地区を限定して、コミュニティ開発の観点から空き家・空き地の利活用を手掛けるもので、非都市化・非住宅地化をはかるという考え方は見受けられない。隣地優先譲渡の対象地区は周辺に建築や修繕物件のないところに限定されている。地区の安定化と改善のほか、隣接する空き地の住居との一体的な利用は居住者にとっての利点も多いがそうした方策とはなっていない。

現コンプリヘンシブプランでは、住宅・土地併合を扱った章で空き家・空き地について触れられているが、具体的な利活用パターンを例示している後述のフィラデルフィアの計画と比べた場合、考え方や手法などの記載は十分とはいえない。インディアナポリス市の放棄物件行動計画は、「情報」「緩和」「抑止」「再開発」の 4 つの切り口で整理され、焦点となる事項の抽出、連携のはかり方、リソースの配分、時間軸の考え方などは

これからであると結ばれている²¹¹。具体的な記述と方策に欠け、ランドバンクプログラムの指針とするには不十分である。

前述にも関連し、空き家への居住者の確保に重点が置かれた現在のランドバンクプログラムは空き地を虫干し管理しようとするものではない。また、虫干し管理を担うだけの予算は、再開発担当部署からの限定的な予算の割当を通じて活動する **Renew Indianapolis** に対しては用意されていない。

コミュニティとの協働

ランドバンク物件の譲渡の部分を担当する **Renew Indianapolis** には、“A community land bank” のサブネームが冠されている。**Renew Indianapolis** は、コミュニティ開発の実務者の参画によって運営されている。実際、インディアナポリス市ランドバンクプログラムは、多くの物件を CDC に譲渡しており、サブネームに適ったものといえる。また、CDC 自身が物件を取得しない場合にも、CDC が、地域に望ましい事業内容、物件の利活用という点から、物件取得希望者に助言する仕組みが設けられている。ランドバンクプログラムの所轄行政、**Renew Indianapolis**、事業者、CDC、コミュニティの間に、意思疎通をはかるための仕組みが構築されているといえる。

一方、組織としての運営収支を確保する趣旨もあり、物件譲渡は 2014 年に一律の価格によると変更され、CDC への優遇価格の設定がなくなった。コミュニティ開発重視という方針からは一貫性が欠如している面がある。

(8) 小括

インディアナポリス市ランドバンクプログラムは、市の再開発部署が所轄する部署内の一事業であり、独立組織としてのランドバンクではない。インディアナポリス市ランドバンクプログラムでは、ランドバンク物件の取得と譲渡の承認は、市の担当部署とその委員会が担い、物件の譲渡の部分コミュニティ開発に焦点をあてて新設された非営利組織の **Renew Indianapolis** が担うという協業体制が敷かれている。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムは現状においては、重点地区を中心に事業展開され、取扱物件数は多いとはいえない。地区の再活性化の進めにくい困窮度の高い地区において重点的に活動しているものの、ランドバンク物件を取得した者の納税状況のよい点が明らかになった。これには、コミュニティ開発関係の理事ほかによる物件取得希望者の計画内容や資金計画の審査、及び、譲渡した物件の修繕と利活用が不十分な場合の取り戻し条項の存在が奏功していると考えられる。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムは限定的な使命と予算の中で活動し

ており、行政全体がランドバンクプログラムを後押しする体制とはなっていない。一方、マリオン郡による税抵当競売において売却されている物件数は1年あたり1,000件と、**Renew Indianapolis**の1年あたりの物件譲渡件数のおよそ10倍にのぼる。これらの税抵当競売物件の多くでは、放棄状態の継続される問題が発生しており、ランドバンクプログラムの進める利活用、コミュニティの再活性化の足を引っ張ることともなりかねない。したがって、市場性が低く、税抵当競売で扱われた物件の放棄、放置の多く発生している地域においては、税抵当競売は、少なくとも規模縮小あるいは停止することが適当である。

現在の担当部署の担うランドバンクプログラムが、インディアナ州においてようやく施行されたランドバンク州法に基づいて展開されるようになると、ランドバンクプログラムの対象地区や対処物件数などに、大きな変化、進展があることが見込まれる。

4-5 グレーターシラキウスランドバンク

(Greater Syracuse Property Development Corporation)

(1) 地域状況

シラキウス市（2010 年人口 145,170 人）はニューヨーク州の中央部に位置し、ニューヨーク州において人口第 5、オノンダガ郡（Onondaga、2010 年人口 467,026 人）では唯一の市である。グレーターシラキウスランドバンクが活動範囲とするオノンダガ郡の面積は 806 sq-mile（2,088 km²）であり、中心市のシラキウス市の面積 26.6 sq-mile（66.4 km²）は郡の面積の 3.3%を占めるにすぎない。オノンダガ郡にはシラキウス市のほか、町 19、村 15、国勢調査指定地 11、小集落（hamlet）23、アメリカ原住民保留地 1 の計 70 の自治体等があり（図 74）、シラキウス市に次ぐ第二人口都市（Clay 町、2010 年人口 58,206 人）はシラキウス市のおよそ 4 割である。オノンダガ郡に対するシラキウス市の人口シェアは 31.1%（2010 年）で、同シェアは 1990 年からの 20 年間で約 1 割減少したが、シラキウス市は郡内唯一の市として、人口が減少した現在も郡内における求心力は高い。表 6 に示したように、フィラデルフィアを除くと、シラキウス市の人口密度は、シラキウスよりも人口の多いケーススタディ都市よりも高い。

2012 年のグレーターシラキウスランドバンクのランドバンク設置時の申請書によれば、シラキウス市内に 7,001 件（市内全体ストックの 10.9%）、シラキウス市外の郡下に 9,101 件（シラキウス市を除く郡下全体ストックの 5.7%）の空き家がある。また、区画ベースでの資産税滞納はシラキウス市内に 4,941 区画（市内全区画の 11.8%）、シラキウス市外の郡下に 3,569 区画（シラキウス市を除く郡下全区画の 2.6%）、シラキウス市内物件の郡税と市税を合わせた 2011 年時点の税抵当総額は \$90 million とされる²¹²。

シラキウス市では空き家にかかる実態調査の結果、空き家の 3 分の 2 で資産税が納められていることがわかった。そこで、市が空き家対策として空き家の放置対策を厳格に実施したところ、およそ半分の納税義務者が納税に応じ、空き家にかかる税滞納状況は大幅に改善された。2012 年からの 3 年間に回収された税滞納額 \$7.6 million のうちの \$3 million はランドバンクの運営費に充当されている²¹³。しかしながら、シラキウス市内において行政が税滞納差押を実施すべき物件はまだ延べ 3,900 件（内訳は、居住中の家屋 50%、空き家 20%、空き地 30%）あるとされる上、これとは別に 1 年あたり 600 件が新たに加わってくるとみられている²¹⁴。

シラキウス市では、2013 年以降、空き家登録制度を設けて、空き家の所有者への電話連絡によって登録を呼びかけている。延べ 1,400 棟とされる放置空き家について、2015 年 4 月時点で 283 棟について放置状態が是正され、ほかに 144 棟が放置状態の是

正に応じ手続中である。残る 800 棟近くの所有者には課徴金\$100 が課せられ、それでも是正されない場合は、違反抵当とする旨の警告がなされる²¹⁵。これまで手付かずとなっていた税滞納差押の計画的な実施策である。

シラキユース市とオノンドガ郡では近年、調達部署の統合、経済開発部署の同一事務所への立地、樹木管理事務所での職員の共有、さらには売上税の共有と、行政部署の改編や行政サービスの共有による事務効率化がはかられてきた²¹⁶。また、2013年には、シラキユース・オノンドガ郡都市計画局として、郡と市の都市計画部署が統合された。オノンドガ郡の部署構成はケーススタディで扱う他の郡と異なり、市の部署構成に似通ったきめ細かな構成となっており、例えば、郡としてのコミュニティ開発部署が設置されている。

オノンダガ郡の場合、資産税の徴収と滞納物件の差押に関しては、シラキューズ市についてはシラキューズ市が資産税を所轄し、シラキューズ市を除く郡下の自治体についてはオノンダガ郡が所轄している。



図 73 ニューヨーク州オノンダガ郡の位置図

(出所) United States Census Bureau ウェブページ。

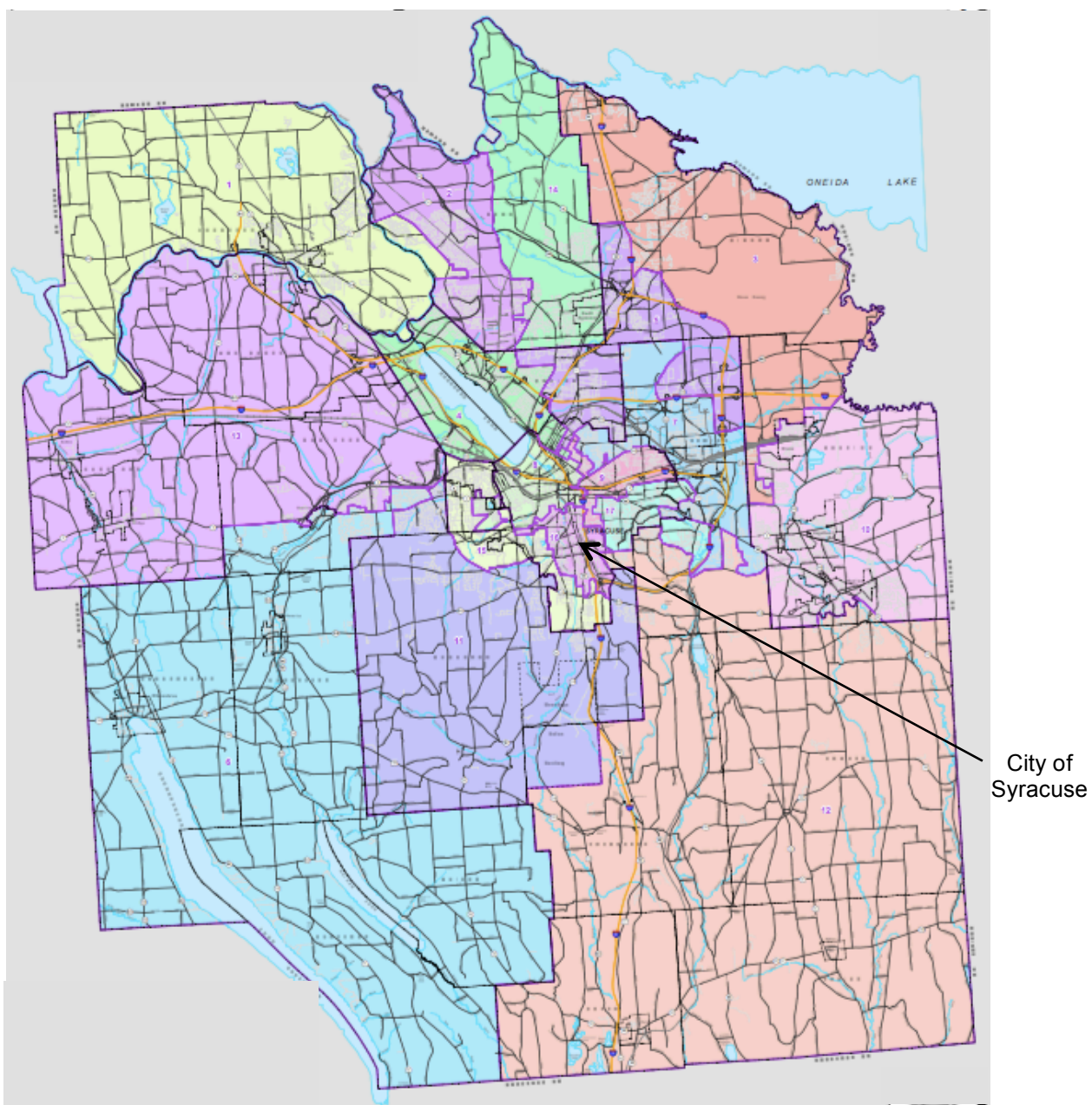


図 74 オノンダガ郡の構成自治体図

(出所) Onondaga County ウェブページ。

(2) 計画

シラキュース市では、2005年に「コンプリヘンシブプラン 2025」が策定され、その後、2012年10月に「コンプリヘンシブプラン 2040」として改訂された。所轄は計画・持続社会部署である。人口が減少した中、都市機能を集約し、歩行者環境を重視した空間を増やしていくことが目指されている（図 75）。

空き家・空き地の関連では、全 11 項目からなる分野別記述のうちの住宅分野においては、建築違反規定の適用強化や責任ある所有・利用主体の確保を進め、既存住宅ストックの維持管理、改善をはかること、公共安全分野においては、グレーターシラキュースランドバンクを活用して空き家・空き地が公共安全に及ぼす悪影響を緩和すること、空き家の登録を遅滞なく実施することなどが述べられている。フリント市やデトロイト市の将来土地利用図と異なり、土地利用図上では空き地という区分は設けられていないが、“ped shed（歩行者環境重視空間）”の一枠外側の空き地等においてはガーデン、都市農業等の利用を促進すると述べられている。また、ゾーニングや建物形態に関して、form-based code（様式重視建築規定）²¹⁷、ニューアーバニズム²¹⁸などの概念を積極的に取り入れ、混合用途で持続可能な土地利用としていくことが志向されている。

2010年策定の 2010 Syracuse Housing Plan において、市内を 32 の地区に分け、地区ごとの住宅の状況が述べられているが、住宅分野に限定され、また、地区別の将来戦略を扱った計画ではない。

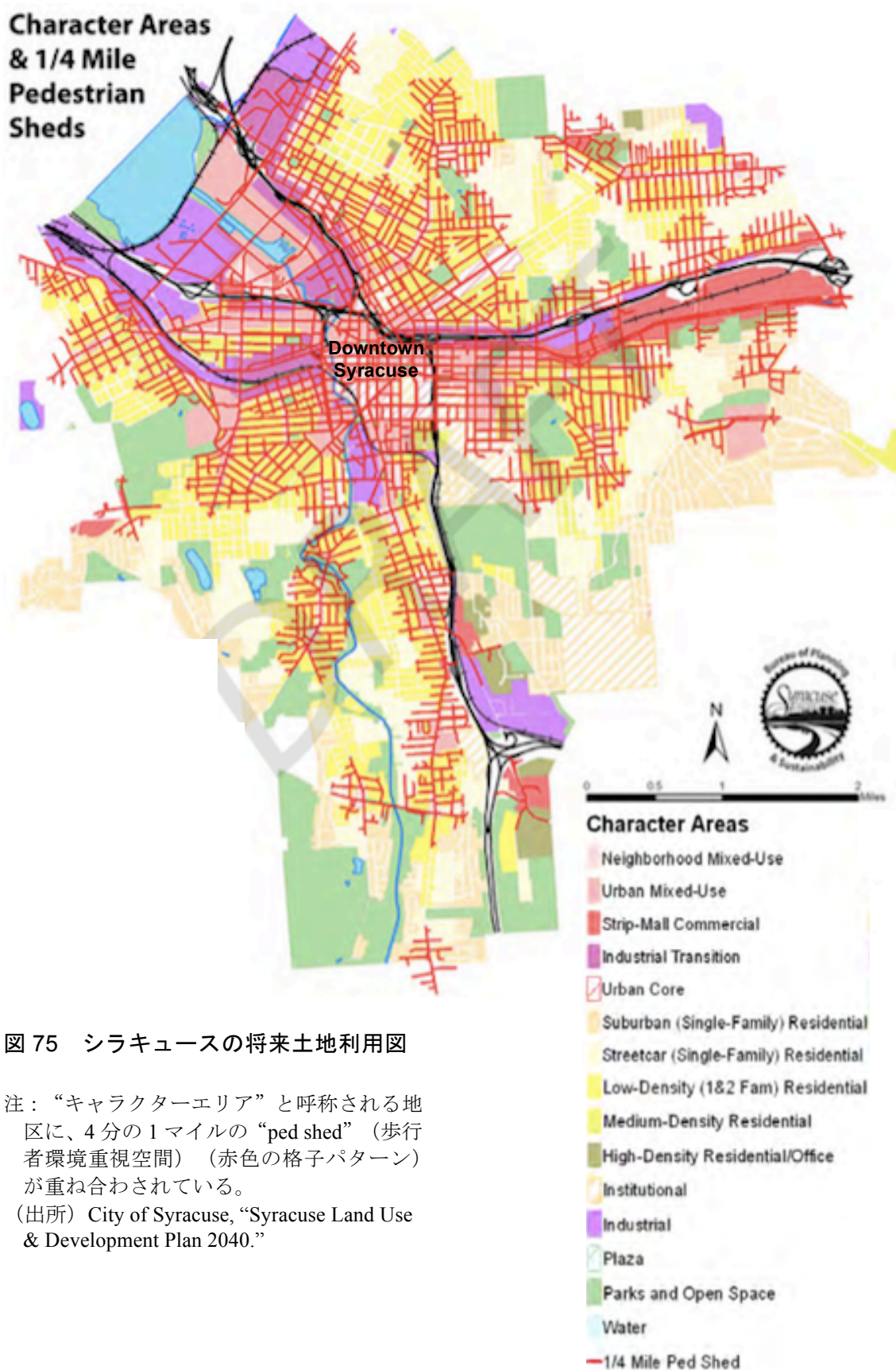


図 75 シラキュースの将来土地利用図

注：“キャラクターエリア”と呼称される地区に、4 分の 1 マイルの“ped shed”（歩行者環境重視空間）（赤色の格子パターン）が重ね合わされている。

（出所）City of Syracuse, “Syracuse Land Use & Development Plan 2040.”

(3) 設置経過

ニューヨーク州では 2011 年にランドバンク法（Article 16 of the New York State Not-for-Profit Corporation Law）が制定され、地元からの申請を州が評価、選定し、最大で 10 までのランドバンクを設置するとされた。1 つの法令とならずに複数の法令がランドバンク関連法となったミシガン州、15 の関連規定の改定が組み合わされたオハイオ州のランドバンク法とは異なり、ニューヨーク州のランドバンク法以降では、Center for Community Progress が作成したランドバンク法の雛形も活用しつつ、自州の独自の内容を盛り込んで新たな法令として策定されたので、わかりやすいものとなった（Alexander 2015, p. 22）とされる。

オノンダガ郡とシラキューズ市が共同で申請したグレーターシラキューズランドバンクは 2012 年 5 月の第 1 ラウンドにおける認定 5 ランドバンクの一つとなった。オノンダガ郡とシラキューズ市の協調した行政運営の経過からは、郡と市の共同でのランドバンク設置申請は必然であったといえる。

後述するフィラデルフィアにおいては、州法を受けた市条例によるランドバンクの設置後に、事業計画の策定、理事の選任という過程がとられたが、ニューヨーク州の場合は、州への応募時に、ランドバンクの設置にかかる地元の決議や条例の制定、郡と基礎自治体等の行政間の協定の締結、空き家・空き地問題の現状整理、物件取得や譲渡ほかのランドバンクの事業計画、地元の資金源、理事とスタッフの構成などを検討作成し、申請書に盛り込むことが求められた。このためグレーターシラキューズランドバンクは、ランドバンク設置の直後から、実質的な活動に入る素地ができていたといえる。

シラキューズ市では、ランドバンクの設置前には、税抵当売却、その後は税滞納差押物件競売に変更して、空き家・空き地や滞納物件対策を進めてきたが、他地域と同様に、税抵当売却に関しては税滞納者の物件取り戻しが期待されたほどにはなされず、競売に関しては利活用の意思のない者による投機的な取得とその後の物件の放置の発生等の理由から、いずれの施策も上手く機能しなかった²¹⁹。また、州へのランドバンク申請書によれば、ランドバンクの設置により、営利事業者の有さない非営利組織の特性を地区の住宅市場に注入する狙いがあったとされている。税滞納差押所轄のもう一者であるオノンダガ郡では、今日でも、税滞納物件の競売が実施されている²²⁰。

(4) 組織・運営

グレーターシラキューズランドバンクのウェブページによれば、グレーターシラキューズランドバンクの使命は、「空き家・空き地、放棄物件、低利用物件、税滞納物件をコミュニティの将来長期目標を支援する形で生産的利用に戻すこと、そのためにシラキ

ユース市とオノンダガ郡が協調し、州法がランドバンクに付与する権限とツールを行使すること」とされる。

ニューヨーク州のランドバンクは、行政外郭機関ではなく、州のランドバンク法の規定する非営利法人法による非営利組織の形態がとられる。非営利組織という点ではオハイオ州の郡ランドバンクと同形態であるが、ニューヨーク州の場合には、ランドバンクの設置は、税滞納差押所轄当局（ニューヨーク州では *foreclosing governmental unit* の呼称）によると規定されている²²¹ので、行政機関との距離は、オハイオ州の郡ランドバンクよりも近いといえる。

州法では理事について、税滞納物件差押を所轄する行政が少なくとも1名（郡と市の共同設置のランドバンクの場合には郡と市のそれぞれから少なくとも1名）の理事を任命すると規定されているのみで、それ以上の詳細な規定は各ランドバンクの裁量事項となっている。グレーターシラキュースランドバンクの理事は5名体制で、任命主体と構成については郡市並びに官民のバランスに配慮され、郡長、郡議会、市長、市議会、そして、郡長と市長の共同により、各1名を任命するとされている。出身別では、市のコミュニティ開発等の部署の勤務経験者が代表理事を務め、他の理事は郡経済開発部署の長、前郡議、民間不動産開発関係者2名となっており、コミュニティ開発関係者は含まれていない。

シラキュース市では、ランドバンクに関わりの深い経済開発部署とコミュニティ開発部署が2011年に統合されて近隣ビジネス開発部署（*Department of Neighborhood and Business Development*）となった。また、ランドバンクの理事には郡経済開発部署の長が含まれ、経済開発と関連づけることが意識されている。業務商業開発を実施する地区でも周辺の住宅地の安定は重要であり、こうした関係からグレーターシラキュースランドバンクは当初の活動資金についてシラキュース産業開発公社（*SIDA, Syracuse Industrial Development Agency*）から拠出を得た。このことがランドバンクの認知を広げることに役立ち、その後の協力機関の確保につながったとされる²²²。

ランドバンクのエグゼクティブダイレクターは2013年8月に市の都市計画部署勤務のバックグラウンドを有する者が任命された。グレーターシラキュースランドバンクの設置以来、常勤スタッフは1名体制であったが、2015年春に3名の専任スタッフが加わり4名体制となった。ランドバンク設置から間もない期間は、シラキュース市とオノンダガ郡が職員を派遣し、ランドバンクの運営を支援した。州へのランドバンク設置申請書においては、空き家・空き地や滞納物件対策の対応項目ごとに役割を担うべき機関が短期と長期の別に整理され、長期的には、物件取得と区画統合の意思決定はランドバンクが単独で担うこと、計画や法律事項への対応、物件の維持管理、販売、建物解体、

修繕、資金調達などは市の関係部署や外部機関、外部事業者の協力を得つつ、ランドバンク主導で進めていくことが盛り込まれていた。

グレーターシラキュースランドバンクの市民諮問理事（Citizens Advisory Board）は“board”とされている点で、ランドバンク事業の普及について協力を得るという色合いの濃いジェネシー郡ランドバンクの市民諮問協議会やデトロイトランドバンクのコミュニティパートナーシップとは性質を異にする。市民諮問理事は、ランドバンクの事業に市民の声を反映させると同時に、コンプリヘンシブプランに照らしてランドバンクが重点的に活動すべき地区について提言するなど、ランドバンク物件の譲渡を承認する役割を担っている。市民諮問理事は現在はシラキュース市民に限られ、任命についてシラキュース市議会の承認が必要とされる。市民諮問理事を規定する条例では定数 13 名とされているが現在は 9 名で、5 つの選挙区で構成されるシラキュース市の各選挙区からの選出議員によって任命された者の他、市議会による任命 2 名、市長による任命 2 名で構成されている。現在の市民諮問理事は、大学関係者、学校関係者、コミュニティ関係者、不動産関係者といった顔ぶれとなっている。

2014 年 11 月に理事会承認された 2015～2018 年予算書によれば、グレーターシラキュースランドバンクの 2014 年の決算（会計期は 1 月～12 月）は約\$3.6 million で、内訳は政府助成金\$2.9 million（市\$1.5 million、郡\$0.2 million、州\$0.6 million、ほか）、物件販売\$1.0 million、ほかであった。空き家数では、シラキュース市の 2 倍余の人口規模のシラキュース市を除く郡下の方が上回るが、圏域の小さな都市的地域に空き家の集中するシラキュース市の方がオノンダガ郡よりも格段に大きなランドバンク拠出金を負担している。これには、オノンダガ郡においては今日も税滞納物件の競売が実施されており、ランドバンクの活動範囲がシラキュース市にほぼ限定されていることが関係していると考えられる。2016 年までは州から年\$1～2 million 前後の資金拠出が見込まれているが、2017 年と 2018 年については州の拠出金は見込まれていない。ニューヨーク州のランドバンクはミシガン州ほかと同様に、ランドバンク売却物件がもたらす資産税納税額の一部をランドバンク運営費に還流させる仕組みのいわゆる 5/50 がランドバンクの歳入となる。5/50 歳入は、2016 年に\$0.1 million、2017 年に\$0.2 million と見込まれている。

(5) 物件取得と譲渡

1) 物件の取得

シラキュース市とグレーターシラキュースランドバンクでは、税滞納差押の未実施であった物件に 2013 年から 3 年間を目処に対処するとし²²³、これまで税滞納差押物件を中心にランドバンクの物件取得を進めてきた。物件評価額に対する税滞納額や地区別の

物件取引価格といった状況を勘案し、督促によって納税に応じる割合を居住中の家屋、空き家、空き地の別に見込んだ結果、行政が差押に動いた場合に3年間で差押となる物件は、居住者のいる家屋で250件、空き家で550件、空き地で1,000件と設定された²²⁴。2013年夏には、地区別の税滞納差押物件の発生見込みに応じて、税滞納差押を重点的に実施する地区が4つのフェーズで示され（図76）、シラキュース市とグレーターシラキュースランドバンクの協調した税滞納差押が進行中である。

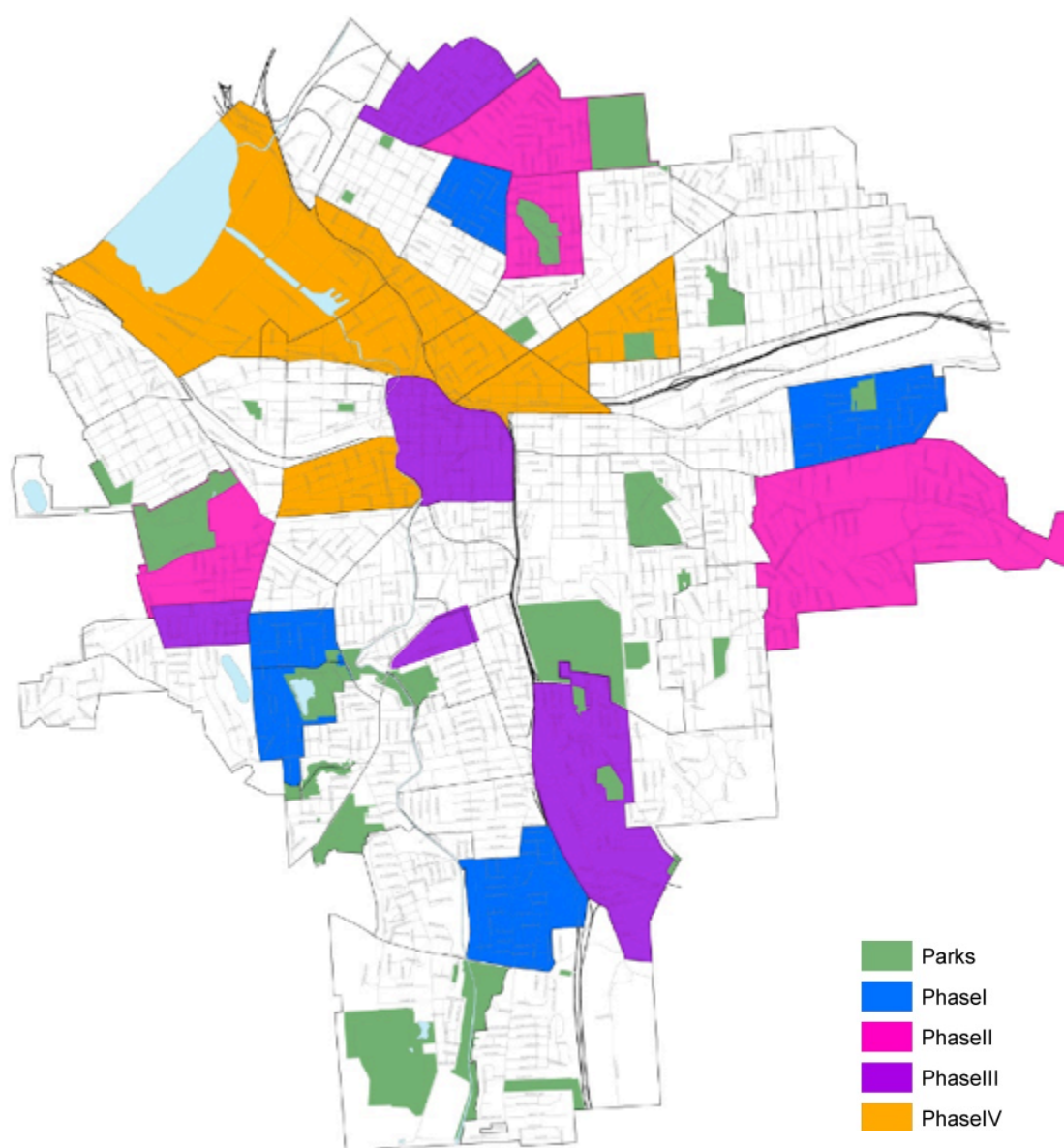


図 76 シラキュースにおける税滞納差押実施の優先地区

注：2013年8月時点。

（出所）The City of Syracuse and the Greater Syracuse Property Development Corporation
プレゼンテーション資料。

2) 物件の譲渡

物件取得者の充足すべき事項

グレーターシラキュースランドバンクでは、ランドバンクから物件を取得しようとする者に関して、他のランドバンクと同様に、税滞納のある者や違反建築物の所有者とその関係者、過去に税滞納差押となった物件の保有者とその関係者などをランドバンク物件の譲渡先から除外している²²⁵。加えて、物件取得者の居住地を、物件取得の前年において主たる居住地をオノンダガ郡あるいはその周辺郡とする者、そうでない者は、オノンダガ郡あるいはその周辺郡に事務所を置く不動産管理者と契約した者と限定している。さらに、取得する物件に修繕の必要となる場合には、必要資金を保有している旨を示すこと、また、ランドバンクから要請のあった場合には、住宅取得者向けの教育プログラムを受講することが義務づけられる。

グレーターシラキュースランドバンクでは他のランドバンクと同様に、購入希望者に、利用計画と資金計画の提出を求めている。

物件譲渡の方針

グレーターシラキュースランドバンクについては、ケーススタディの他のランドバンクのように、譲渡先の優先順位を示した文書は見当たらないものの、修繕済で利活用可能な物件に関して、「物件利活用者の既に保有する物件との一体化を進めること」と「所有住宅を促進すること」が記されている²²⁶。また、組織の事業目標として、順不同として、「相互作用の期待できる事業者を誘致すること、ターゲットエリアをはじめとする地区において所有住宅を促進すること、シラキュース市及びアフォードブル住宅事業者や融資機関と協働すること、歴史的に重要な建造物を保全すること、近隣地区やコミュニティにとって重要性の高い物件の再利用をはかること、戦略地区において新規住宅の供給を促し、関連投資を誘発するとともに、人々の生活の質を改善すること、物件の立地、タイプ、状況に応じたリソース分配を行うこと」、ほかの全 11 項目がランドバンクの経営・物件譲渡規定に盛り込まれている²²⁷。

修繕の必要となる物件の譲渡に関しては、ランドバンクと取り決めた修繕の完了するまで、ランドバンクが、物件に抵当権を設定するとしている。

グレーターシラキュースランドバンクでは、物件取得者や対象物件に応じて、競売、協議譲渡、適性市場価格未満譲渡の 3 種類を組み合わせている。競売方式は市場ベースで事業を進めることの可能な物件に対して適用される。もっとも、競売方式という際にも、グレーターシラキュースランドバンクの場合には、入札価格のみで落札者を決定するデトロイトランドバンクの空き家競売と異なる。物件の利活用計画の内容、地区の再

生にとっての意義を総合的に勘案するので、必ずしも、最高価格で入札した者に物件を譲渡するわけでないとしている²²⁸。

物件譲渡の実績

グレーターシラキュースランドバンクは2015年に、169件の物件を譲渡し、その内訳は、家屋付物件の修繕72.8%、新築1.2%、空き地のまま利用22.5%（うち、隣地優先譲渡約7割、青空駐車場利用約3割）、その他3.6%であった。インディアナポリス市ランドバンクプログラムと同様に、空き地物件よりも空き家物件の譲渡割合が高い。全体の4分の3近くを占める修繕物件123件の内訳は、所有住宅用36.6%、賃貸住宅用56.1%、商業業務用7.3%と、賃貸住宅用が過半を占める。建て方の別には、一戸建45.6%、二～四戸建・集合住宅27.2%、その他（商業業務、駐車場、他）27.2%となっており、住宅用が7割強を占める。譲渡総額は\$1.44millionで、最も扱いの多い一戸建住宅の平均価格は約\$8,000であった。譲渡物件の所在都市はシラキュース市が大半を占め、シラキュース市以外の物件は5件（3.0%）しかみられない。

グレーターシラキュースランドバンクでは、譲渡価格は、ランドバンクの目的、使命に合致する場合には課税査定価格を下回ることができるとされている。具体的には、コミュニティガーデン、アフォードブル住宅開発、公共安全職員（警察、消防）・教員向けのほか、重点対応地区における物件などが示されている²²⁹。

グレーターシラキュースランドバンクでは、ランドバンク物件を購入できる者については、郡民あるいは、郡内に管理体制を有する隣接郡民と規定している。

3) 保有物件の状況

グレーターシラキュースランドバンクのウェブページには2016年4月1日時点の保有物件数として729件が掲載され、内訳は、一戸建33.5%、二戸一・三戸一建・集合住宅29.2%、空き地34.8%、商業物件等2.5%となっている。譲渡物件の内訳と比べた際、一戸建物件の構成比については保有物件よりも譲渡物件の方が大きく、逆に、空き地の構成比については保有物件よりも譲渡物件の方が小さい。

2015年予算書によれば、保有物件数を徐々に増加させ、2016年に1,100件とし、その後2018年までほぼ同水準の維持が見込まれている。

グレーターシラキュースランドバンクでは、ウェブページに掲載し販売中の空き家ごとに、必要となる修繕費用の目安の掲載を進めている²³⁰。

(6) 事業内容

グレーターシラキュースランドバンクではランドバンクによる放棄物件の建物解体も実施されているが、2014 年と 2015 年の実績は 1 年あたり 30～40 件台と多くはない。

物件の販売では、ランドバンク物件の販売、隣地優先譲渡に加えて、修繕実施条件付所有住宅プログラムの「Home-Ownership Choice Program」が導入されている。入居者が取り決められた修繕を完了するまで所有権をランドバンクが留保するというカヤホガ郡ランドバンクの修繕実施条件付所有住宅プログラムと似通った内容であり、本事業の利用者は少なくとも 5 年間の居住が義務づけられる。修繕物件についてはエネルギー効率の向上も義務づけられている。

グレーターシラキュースランドバンクでは、責任ある主体への物件譲渡を実現するために、初めて住宅を購入する者に対して HUD 認定の住宅購入者講座の受講を義務づけている。また、公共安全職員（警察、消防）と教員向けには価格を半額とする優先住宅販売などの事業も導入され、さらには、賃貸住宅居住者の住宅所有への転換を支援する「Tenant to Home-Owner Program」も実施されている。本事業は主として、家主の保有物件が税滞納差押となった賃貸住宅居住者に対する支援策である。シラキュース市とグレーターシラキュースランドバンクではまた、CDC やコミュニティ開発融資機関(CDFI, community development financial institution) と連携した滞納物件差押防止プログラムが進められている²³¹。

空き地の維持管理については、ジェネシー郡ランドバンクの先例を取り入れ、コミュニティガーデンやレクリエーションスペースのためのランドバンク保有地の「グリーンロットリースプログラム」が実施され、グレーターシラキュースランドバンクのウェブページには、2016 年 2 月時点でグリーンロットリースの対象として 100 区画が掲載されている。また 2014 年には、ランドバンクが費用負担する近隣団体による空き地の維持管理（Neighborhood-Based Lot Maintenance）プログラムも開始され、一団体あたり 15 区画以上を管理することとされている。

(7) 事業の評価

1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得

シラキュースにおいては、ランドバンクの稼働に伴い、税滞納差押の実施が不十分であった点が改められ、3 年計画で税滞納差押が進められている。ケーススタディ地域のうちで唯一、税滞納差押物件の競売が行われていない地域であり、税滞納差押した物件はすべてランドバンクの物件となる。放棄物件の取得から保有、譲渡までをランドバンクが一元化して担うことで、効率のよいものとなることが期待される。また、ランドバ

バンクの事業を、行政の実施する空き家・空き地や滞納物件対処策の中心に据えることが可能となる。ニューヨーク州のランドバンクは非営利組織とはいえ、設置を税滞納差押当局によっている点などから、実質的には行政外郭機関の形態に近く、税滞納差押当局とランドバンクが、物件取得の過程で、緊密に連携が可能となる。

シラキユース市では税滞納差押に着手する前には、納税督促や税滞納物件差押防止プログラムが実施されている。地域の衰退度合い、居住者の困窮度合いがさほど深刻でなく、支援のあることで納税に踏み切ることのできる世帯が多い場合には有効に機能する施策であり、シラキユース市では実際、想定以上の効果が上がったとしている²³²。

一方、オノンダガ郡では今日も税滞納差押競売が実施されていることが関係し、税滞納差押とランドバンクの関連づけは弱い。

2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡

グレーターシラキユースランドバンクは、先行した他地域のランドバンクに十分に学んだ上でスタートしたランドバンクである。空き家については、物件取得後に5年間の居住を義務づける修繕実施条件付所有住宅販売、公共安全職員（警察、消防）と教員向けの価格優遇・優先販売、賃貸住宅居住者の住宅所有への転換支援策、また、空き地については、リース方式のほか、ランドバンクが費用負担する形での近隣団体による空き地の維持管理策と、多彩な事業が実施されており、空き家・空き地の様々な利活用ニーズに応えることのできる内容である。

シラキユース市における税滞納差押実施地区は、物件評価額に対する税滞納額や地区別の物件取引価格といった状況の勘案と督促により、納税に応じる世帯の多く見込まれる地区が優先され、全般的には、空き住戸割合の低い地区において施策が優先的に実施されている。フリントやデトロイトと同様に、人口減少都市における現実的な施策であり、フリントやデトロイトと比べた場合、税滞納差押を回避しうる経済力のある世帯が相対的に多いことから、地区改善の効果が期待できる。

オノンダガ郡の SDG Image Mate Online（Office of Real Property Services, Department of Finance 所轄）において、グレーターシラキユースランドバンクの2014年の譲渡物件の中の64件の郡不動産税の納税状況をみたところ、四半期ごとに支払の必要のある郡不動産税が滞納状態となっている世帯が20%（13件）あった。ジェネシー郡ランドバンクの扱ったNSP助成金による修繕住宅についての上下水道代の滞納割合と同程度、クリーブランドのSouth Broadway地区におけるランドバンク譲渡物件の滞納発生割合（図44）を少し下回る水準である。ランドバンクによる放棄物件の取得と譲渡によって、空き家・空き地に居住者、利活用者が確保されていることは事実であり、シラキユースに

おける税滞納差押とランドバンク事業は一定の成果を上げているといえる。

物件販売は複数の民間不動産販売企業（2014 年保有物件リストによれば 6 社）に委託されている。物件販売の民間への委託は、委託のための費用は発生するものの、ランドバンクのキャパシティがまだ小さな時点において、地域のマーケットをよく知る企業を活用する効率的な仕組みといえる。

3) 持続的な都市構造の実現への寄与

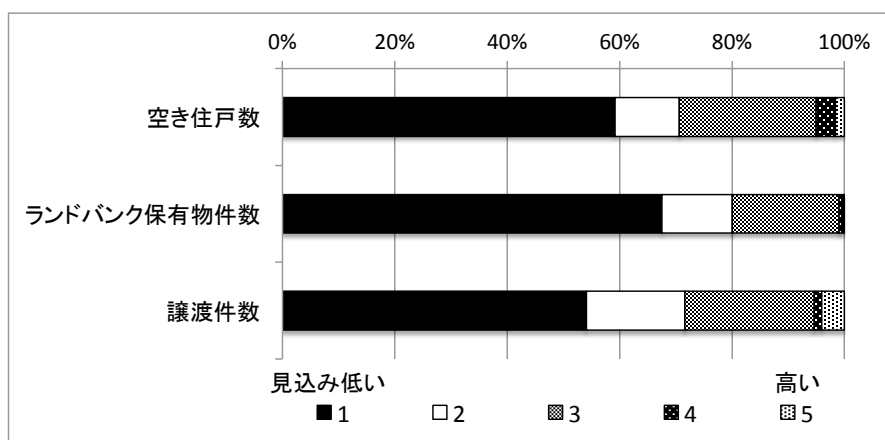
前述のように、ランドバンクの設置以降進められている計画的な税滞納差押は、空き住戸割合の低い地区において優先的に実施されており、人口の減少した都市において、都市・居住地機能の維持をはかる地区と非都市化・非住宅地化をはかる地区を区別した将来土地利用につながっていく方法である。グレーターシラキウスランドバンクは郡市連携設置のランドバンクではあるが、オノンダガ郡では今日も税滞納差押競売が実施されていることが関係し、現在の活動はシラキウス市にほぼ限定したものとなっている。シラキウス市はオノンダガ郡内唯一の市であり、かつ、中規模都市にしては人口密度は相対的に高く、シラキウス市の都市・居住地機能の改善が重視されている。

グレーターシラキウスランドバンクでは、ジェネシー郡ランドバンクなどに倣い、複数の事業を導入し、コミュニティと協働したランドバンク保有の空き地の維持管理を進めようとしている。立地的には、コンプリヘンシブプラン 2040 における“ped shed（歩行者環境重視空間）”の一枠外側の空き地等になるものとみられるが、具体的な成果はまだ報告されていない。

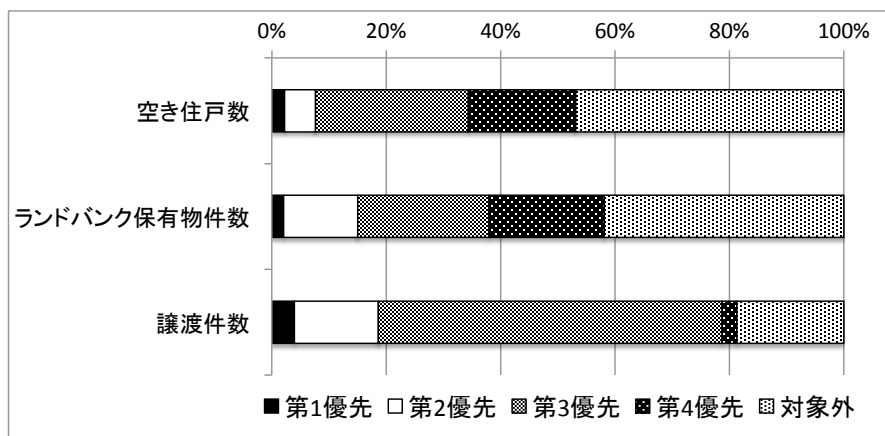
グレーターシラキウスランドバンクの地区別の評価・戦略と空き住戸、ランドバンク事業の状況は図 77 の通りである。図 77 の上図に意外性はない。ランドバンクは、税滞納分の回収見込みの低い地区で、相対的に物件を多く保有している。ランドバンクの本格稼働からまだ日が浅いわけであるが、回収見込みの低い地区の物件の売れ行きはよくない。区分別の空き住戸割合も、回収見込みの低い区分から順に 17.6%、11.9%、9.4%、6.1%、4.6%となり、回収見込みの低い地区ほど空き住戸割合が高い。一方、下図の読み取りはやや複雑である。まず、第 1 優先とされる 4 地区は空き住戸数、ランドバンク保有件数ともに、市内全体に占めるシェアは小さい。ランドバンク保有件数に対して譲渡件数が相対的に多いのは第 3 優先順位であり、また第 4 優先順位では少なくなるので、優先順位の設定と売れ筋地区の連関は弱い。

グレーターシラキウスランドバンクでは、コミュニティ団体との連携に関して、ジェネシー郡ランドバンクで実施され、多くの地域団体の参加している方策に倣い、ランドバンクが費用負担し、近隣団体がまとまった空き区画の維持管理を手掛ける事業が導

入されている。



税滞納分の回収見込みの低さと空き住戸、ランドバンク事業の状況



税滞納差押の優先順位と空き住戸、ランドバンク事業の状況

図 77 グレーターシラキウスランドバンクの地区別評価・戦略と空き住戸、ランドバンク事業の状況

注：保有物件は 2015 年 3 月時点の 418 件。

(出所) The City of Syracuse and the Greater Syracuse Property Development Corporation の保有物件、販売物件データ等と、「シラキウスにおける地区別の税滞納差押物件の発生見込み図」「シラキウスにおける税滞納差押実施の優先地区図」より作成。

(8) 小括

グレーターシラキウスランドバンクは他地域のランドバンクに学び、設置当初から総合的な事業を展開するランドバンクである。グレーターシラキウスランドバンクの設置過程において、ニューヨーク州が、州内のランドバンク設置を競争、認可ベースで進めたことはプラスに働いた。グレーターシラキウスランドバンクの設置計画書には、行政とランドバンクの役割分担、ランドバンクの経営方針などが詳細に盛り込まれ、グ

グレーターシラキウスランドバンクが設置当初より、多種多様な事業に取り組む体制が整っていたといえる。

広域においてランドバンクを設置するにあたっては、空き家・空き地や滞納物件対策以外の他の分野における行政連携の実績が下地となりえる。オノンダガ郡とシラキウス市ではランドバンク設置申請の以前より、郡と市の部署の統合や行政サービスの共有などに取り組み、また、オノンダガ郡内で唯一の市であるシラキウス市が、郡内で滞納差押を所轄する2つの行政機関のうちの一つであることから、郡と市の共同によるランドバンクの設置は必然であったといえる。

シラキウス市で進行中の税滞納差押と新設されたランドバンクの物件取得は連動している。これまで未実施となっていた税滞納差押を計画的に進め、ランドバンクが物件取得して生産的な利活用に戻すという過程は、地域に、ランドバンクの存在意義をわかりやすく示す方法といえる。シラキウス市では従来、税抵当売却と税滞納差押競売が実施されたが、市場メカニズムによった方法では税滞納物件の対処に十分な成果が上がらず、これらの施策は中止された。ケーススタディ地域の中で、税滞納差押競売、税抵当売却ともに実施されていないのはシラキウス市のみである。一方、オノンダガ郡では今日も税滞納差押競売が実施されていることが関係し、税滞納差押とランドバンクの関連づけは弱い。

事業内容をみると、グレーターシラキウスランドバンクは、ミシガン州やオハイオ州の先行ランドバンクの動向によく学んだものであることがわかる。賃貸物件から所有物件への転換の支援、初めて住宅を取得する者への講習の義務づけ、CDCやコミュニティ開発融資機関と連携した滞納物件差押防止プログラムなど、きめ細かな施策が実施されている。

グレーターシラキウスランドバンクの理事は行政関係者のみによっているが、市民諮問理事の仕組みを設けることで、市民の声を取り入れる開かれたランドバンクが目指されている。市民諮問理事は、ランドバンク物件の譲渡を承認する役割を担うもので、ケーススタディの対象としたランドバンクでは唯一の仕組みである。

4-6 フィラデルフィアランドバンク

(Philadelphia Land Bank)

(1) 地域状況

ペンシルバニア州フィラデルフィア市（2010 年人口 1,526,006 人）は米国建国当時の首都であり、1890 年にシカゴに抜かれるまでは米国第 2、1960 年にロサンゼルスに抜かれるまでは米国第 3 の都市であった。2010 年時点の人口順位は第 5 位となっている。フィラデルフィア市の面積は 141.6 sq-mile（367 km²）である。フィラデルフィアでは 1950 年をピークに 2000 年まで人口減少が続いたが、2010 年の国勢調査において 60 年振りの人口増（2000 年からの 10 年間で 0.6%増）となった。その後、増加率は上昇し、2010 年から 2014 年までの 4 年間で既に 2.2%増となっている。

フィラデルフィア市内には、当面の利活用予定のない公的機関保有の空き家・空き地が 8,000 件、所有者は民間のままで税滞納状態の空き家・空き地が 24,000 件あり、これら 32,000 件について、空き家が 9,000 件、空き地が 23,000 件とされている²³³。空き家・空き地全体の公的機関の保有割合は 4 分の 1 程度となる。フィラデルフィアの公的機関保有物件については、市の公有不動産部署（Department of Public Property）が 62%と過半を保有する一方で、再開発公社（Philadelphia Urban redevelopment Authority、1945 年設置）30%、市住宅開発公社（Philadelphia Housing Development Corporation、1964 年設置）7%、その他の市機関 1%と、いくつかの公的機関が分散保有している²³⁴。空き家・空き地を様々な行政機関が分散保有する状況は、“silo（家畜飼料や穀物などの貯蔵庫）”としばしば表現される。

フィラデルフィアの法律執行官（Sheriff）事務所では、滞納物件（税滞納物件、抵当融資差押物件、ほか）を扱った競売が毎月 1 回実施されている。このうち、税滞納物件についての 2014 年の 12 ヶ月間の実績は、金融機関以外の一般への売却が 539 件（金融機関が落札した 111 件も含み、延べ 2,164 件についての成約率は 30%）、平均落札額は \$15,000 余であった。落札額の水準は、デトロイトのランドバンク空き家競売における上位地区とそれほど変わらず、成約率も高いとはいえない。

また、法律執行官事務所による競売とは別に、物件取得希望者の利活用計画を審査し、市保有物件、再開発公社保有物件、住宅開発公社物件が譲渡される。2014 年の譲渡実績は順に、166 件（\$1 等の優遇価格による譲渡が 39.2%、市場価格で譲渡された物件の平均譲渡価格は \$16,046）、75 件（同 62.7%, \$53,136）、24 件（同 54.2%, \$46,301）で、市と二公社を合わせた 265 件、\$3.04 million²³⁵はフィラデルフィアの都市規模、空き家・空き地の量を勘案すれば、大きな数字とはいえない。

フィラデルフィアにおいては市保有物件の譲渡について、市の関連部署と公社の延べ

13 の部署・機関の長あるいはその使命した者²³⁶で構成される空き家・空き地審査委員会（Vacant Property Review Committee、1977 年設置）の承認が必要とされてきた²³⁷。本委員会はランドバンク設置の過程では、余分な行政手続と指摘されたが、結局、ランドバンク設置後にも、ランドバンク物件の譲渡について本委員会の承認が必要とされることとなった。

フィラデルフィアは 1854 年に郡市同一市となった。郡市同一であり、フィラデルフィアにおいては、滞納差押を所轄する郡とランドバンクの運営を担う市が異なるという問題は存在しない。ペンシルバニア州のもう一つの主要都市であるピッツバーグ（2010 年人口 31 万人）においても、2014 年 4 月に市を単位にピッツバーグランドバンク

（Pittsburgh Land Bank）が設置された。ペンシルバニア州では、税滞納差押の所轄が必ずしも郡に一元化されておらず、郡を単位として Tax Claim Bureau と呼ばれる市税、郡税、学校区税等をまとめて扱う行政機関が設置されるが、ペンシルバニア州の 66 郡で唯一、アレゲニー（Allegheny）郡には Tax Claim Bureau が設置されていない。ピッツバーグを中心都市とするアレゲニー郡（2010 年人口約 123 万人）は実に 128 の市町等から構成され²³⁸、税滞納差押の所轄が一元化されておらず、都市圏としての空き家・空き地や滞納物件問題への対処を難しくしている。さらに、ピッツバーグでは、郡と市の両方が税滞納差押を所轄²³⁹する複雑な構造となっている。こうした背景から、都市圏として一つのランドバンクを設置することは選択されず、郡ではなくピッツバーグ 1 市を単位として、ランドバンクが設置された。現在、アレゲニー郡の南東部における複数の COG（council of governments, 地方政府間協議会）が共同でランドバンクを設置しようとしている²⁴⁰。この点からみれば、郡市一体のフィラデルフィアは恵まれた状況にある。

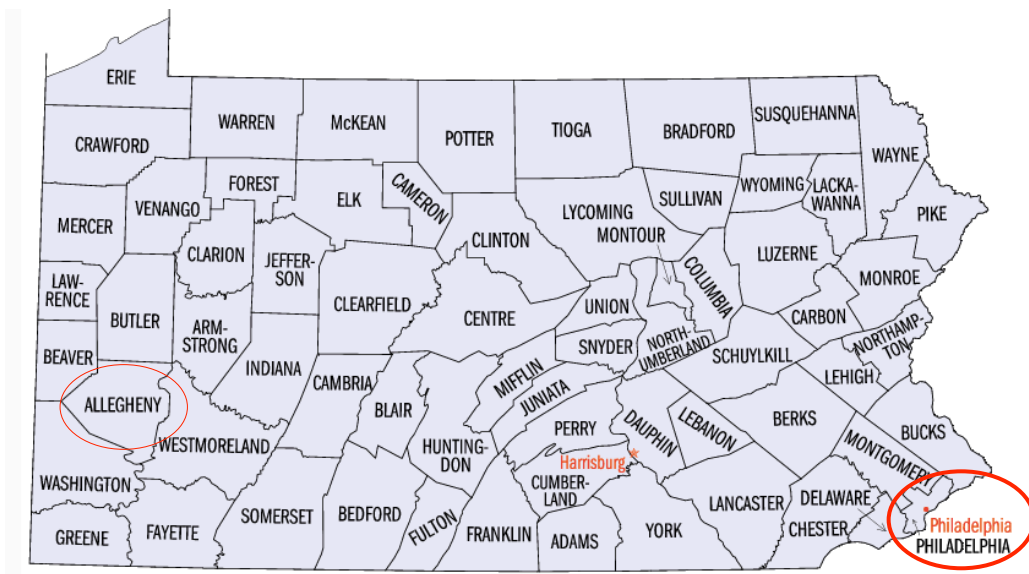


図 78 ペンシルバニア州フィラデルフィア郡市の位置図

(出所) United States Census Bureau ウェブページ。

(2) 計画

フィラデルフィアのマスタープランは、2011 年に策定された「Philadelphia Plan 2035」である。これを全体計画として、市内を 3 つのクラスター、18 地区に分けたディストリクトプラン（地区別プラン）が展開され、2016 年 8 月時点で 16 の地区においてディストリクトプランが策定済である。全体計画及びディストリクトプランにおいては、空き家・空き地の対処策が扱われている。

Philadelphia Plan 2035 では、“capitalize on land assets（土地資産を資本化する）”とし、一元化された機関による余剰公有地の処分を行うこと、空き家・空き地の放棄を食い止めること、革新的な方法で空き家・空き地の利活用を進めることの 3 項目から空き家・空き地の管理、減少策が詳細に記述されている。例えば、市内 18 地区の一つで Central 地区（ダウントウン）の北に隣接する Lower North 地区はフィラデルフィア市内で空き家・空き地の最も集中する地区の一つであり、ディストリクトプランにおいては多くの頁が空き家・空き地対処策に割かれている。空き家・空き地分布の多寡の別に利活用の方向性が図示されるとともに、地区内のいくつかの“hot spot（空き家・空き地対策の焦点となる街区等）”がズームアップされ、敷地単位で、「インフィル開発」「空き家・空き地となっている敷地の維持管理やランドバンクによる確保」「対処せず」などの別に具体的な戦略が示されている（図 79、図 80）。Lower North 地区のディストリクトプランはフィラデルフィアランドバンクが発足した後の 2014 年 5 月に策定されたものであり、ランドバンクの有効活用についても言及されている。

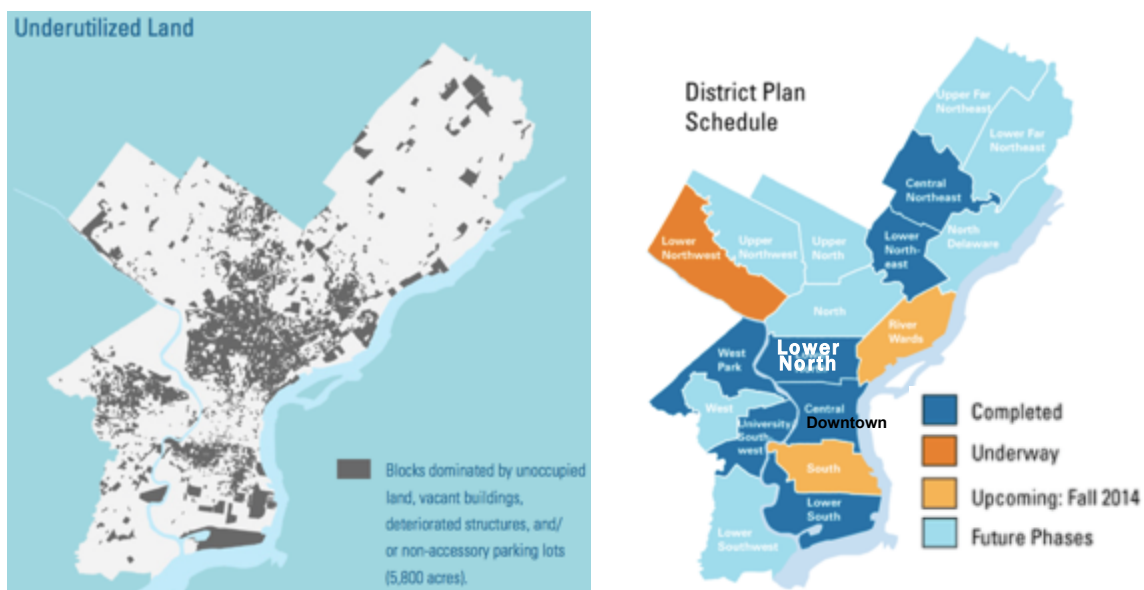


図 79 フィラデルフィアにおける低未利用地分布とディストリクトプランの策定単位

(出所) Philadelphia City Planning Commission, “Philadelphia 2035: Citywide vision.” (左)、Philadelphia 2035 ウェブページ (右)。

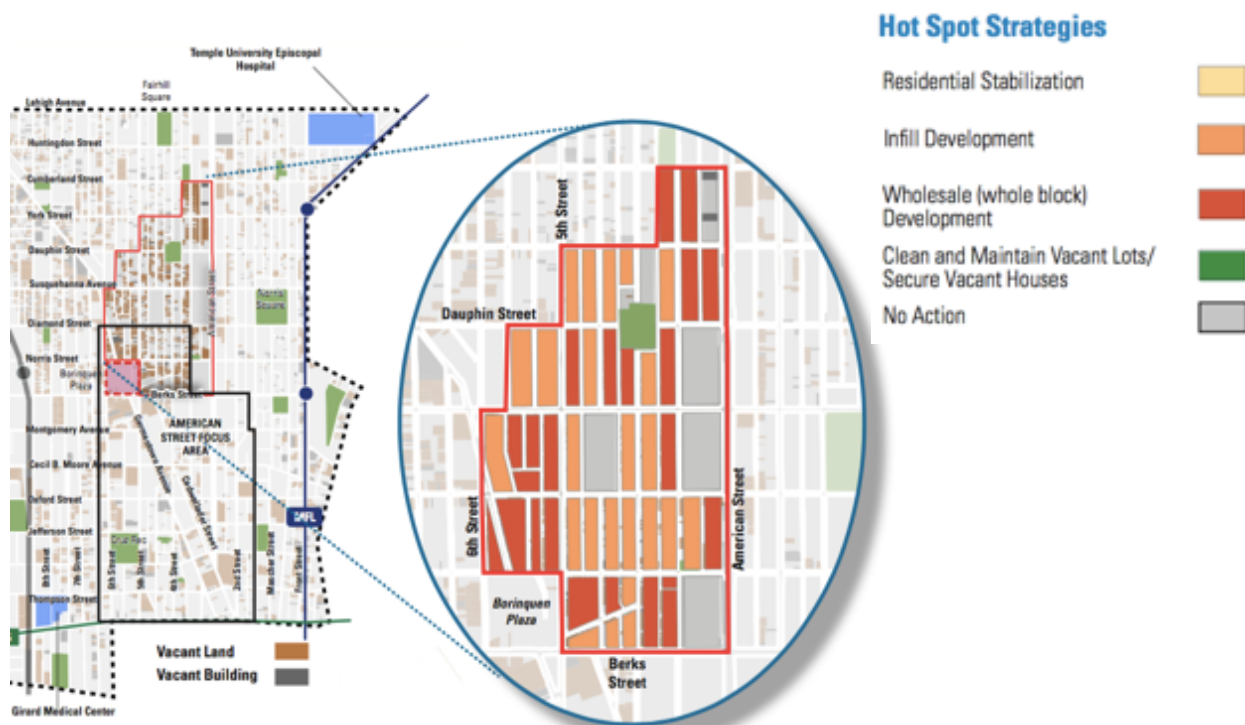


図 80 フィラデルフィア Lower North ディストリクトプランにおける敷地単位の空き家・空き地対処策例

注：左図のはみ出し西側には Temple University が立地する。

(出所) Philadelphia 2035, Lower North District plan 2014.

(3) 設置経過

フィラデルフィアでは 2000 年代半ばからランドバンクの設置が議論されてきた²⁴¹。2012 年のペンシルバニア州によるランドバンク州法（Act 153）の制定を受けて、同州最大都市のフィラデルフィアでは、市内の住宅・コミュニティ開発に関わる非営利、営利等の諸団体で結成された Philly Land Bank Alliance（表 29）が、地域に悪影響を及ぼす空き家の除却とコミュニティ開発への物件活用の観点から、ランドバンクの設置を市行政に働きかけた。なかでも、市内の CDC の連合体である Philadelphia Association of Community Development Corporations は、エグゼキューティブダイレクターがフィラデルフィアランドバンクの暫定理事を務め、ランドバンクの実現に中心的な役割を果たしてきた。この背景には、住宅不動産市況が改善しているフィラデルフィアにおいてランドバンクが設置され、空き家・空き地の利活用が進展する場合、営利企業、市場の原理が優先し、コミュニティ開発団体の扱いが不十分になりかねないという懸念があったとされる²⁴²。ピッツバーグにおいて、ランドバンク条例の承認の直前に、コミュニティの代表者が含まれるように理事定数が増員されたことに似通っている。

Philly Land Bank Alliance は設置検討の過程で、「フィラデルフィアにランドバンクが求められる 10 の理由」を作成、広報している。その内容は表 30 の通りで、ランドバンクの利点が明示される同時に、コミュニティ開発の視点が強調されている。

同アライアンスのこうした動きが結実し、2013 年 12 月に市議会がランドバンクの設置を承認、2014 年 7 月には暫定理事による第 1 回の理事会が開催された。同アライアンスは、フィラデルフィアランドバンクが発足した後もしばらく、Philadelphia Land Bank のウェブページ（www.philadelphialandbank.org）とは別のウェブページ Philly Land Bank（www.phillylandbank.org）の運営を続けていた²⁴³。

ランドバンクを設置する地元の行政がランドバンクの形態や運営方針を策定し、州が、その申請書を審査、ランドバンク設置を認めるという過程を経たニューヨーク州に比べると、ペンシルバニア州では、ランドバンク設置時の州の関与は小さい。ペンシルバニア州では、ランドバンク州法の規定の枠内で、人口 1 万人以上の自治体あるいは複数の自治体が協定を締結し、ランドバンク条例を設けることでランドバンクの設置が可能とされ、設置にかかる州の認可は不要とされる。その一方で、フィラデルフィアランドバンクでは設置前に、市民や関係団体が十分な議論を重ね、設置後には、市民やコミュニティのインプットを得つつ、ランドバンクの戦略計画を策定するという過程がとられた。

表 29 Philly Land Bank Alliance の構成団体

Building Industry Association; Campaign to Take Back Vacant Land; Community Design Collaborative; City Wide NAC Alliance; Design Advocacy Group; The Food Trust; Greater Philadelphia Association of Realtors; LISC Philadelphia; Next Great City; PennFuture; Pennsylvania Horticultural Society; Philadelphia Association of Community Development Corporations; Public Interest Law Center of Philadelphia; Regional Housing Legal Services; Sustainable Business Network

表 30 「フィラデルフィアにランドバンクが求められる 10 の理由」

1. ランドバンクは、緑の創出、アフォードブル住宅の供給、市場レートの住宅供給を促進する。それは、仕事の創出と歳入の増加を意味する。
2. ランドバンクは、空き家・空き地の利用について不動産投機を阻止する仕組みが設けられるので、空き家・空き地は責任ある所有者のもとにわたる。
3. ランドバンクは州法により、物件の完全所有権を容易に実現する力を付与されており、空き家・空き地を迅速に生産的利用に戻すことができる。
4. 100 を超える地域団体と 500 名の市民が、ランドバンク条例を成立させるように市議会に請願した。
5. 市は 1 年あたり、市の保有する 10,000 物件の 1%しか民間に所有権移転できていない。ランドバンクは市保有物件をより早く民間所有に戻すことができる。
6. 空き家・空き地は 4 つの市の機関と民間に分散保有されているために非効率が発生している。
7. 空き家・空き地と資産税滞納には関連がある。フィラデルフィアでは約 17,000 件が税滞納状態にある。
8. 市は年間\$20 million を超える予算を、空き家・空き地の管理に費やしている。
9. 空き家・空き地の再利用が進めば、犯罪、ゴミ放棄等は減る。ランドバンクは、地域を安全、清潔にする。
10. フィラデルフィアには 40,000 件の空き家・空き地があり、地域における再投資の阻害要因となっている。ランドバンクは空き家・空き地の生産的利用への転換を進め、市に歳入をもたらす。

(出所) Philly Land Bank Alliance ウェブページ。

(4) 組織・運営

フィラデルフィアランドバンクのウェブページでは、フィラデルフィアランドバンクの使命は、「新組織として、市の用地取得と譲渡過程をランドバンクがとりまとめて実施し、個人世帯や民間機関の物件取得と利活用の促進を進める」と述べられている。フィラデルフィアランドバンクは市の外郭機関と位置づけられる。

フィラデルフィアランドバンクは2014年12月に、それまでの暫定理事から本理事体制に移行した。フィラデルフィアランドバンクの理事構成は、官民のバランスに配慮され、2015年1月の理事会で選出された代表理事にはCDCの代表、副代表理事には営利不動産会社の社長と、民間の住宅開発関係者が重要な職を担い、他の民間理事として、コミュニティ団体関係2名、大手銀行、大学関係者がいる。一方、公職者としては、市議会から市議事務所スタッフ2名と住宅コミュニティ開発委員会会長、市の部署からは、住宅コミュニティ開発部署の長と市長室の移民・多文化共生部署の長が理事に名を連ねている。CDCの代表が代表理事に選出された点は、コミュニティ開発と関連づけた運営の期待されるフィラデルフィアランドバンクを象徴する人選といえる。また、移民・多文化共生部署の参画はユニークなもので、ここにも、ランドバンク事業とコミュニティ開発、コミュニティ融合が志向されている点がうかがえる。

フィラデルフィアランドバンクでは当初より、公有地の所有と利活用に関する行政機関の縦割の打破が強く意識されている。逆に言えば、既存の空き家・空き地の公的な保有機関である再開発公社や住宅開発公社の協力なくして、フィラデルフィアランドバンクの実現はなかった。フィラデルフィアランドバンクの立ち上げ期間には、市再開発公社からの出向者がランドバンクの事務局長を務め、市に加えて再開発公社と住宅開発公社がランドバンクの初動資金と事務所スペースを負担した。その後、常勤スタッフが雇用され、2015年12月時点のスタッフ数は6名となっている。エグゼクティブダイレクターは、官と民の両セクターに勤務経験を持つ不動産弁護士が就任し、設置準備期間の事務局長は、発足後には、副エグゼクティブダイレクターのポジションに就いている。

2014-2015年度（会計期は7月～6月）のフィラデルフィアランドバンクの予算は\$4.1 million と、フィラデルフィアの人口規模からするとまだ少ない。再開発公社が\$3.6 million を負担し、残りを市の一般会計拠出によっている。

2014年12月に承認された戦略計画においては、全市アプローチについて1、フォーカスゾーンについて4、ランドバンク運営について2の以下の計7つの目標が掲げられている（表31）。

表 31 フィラデルフィアランドバンク戦略計画の目標

全市アプローチについての目標

- ・ 市内の個別の空き地と空き建物を生産的利用に戻すこと。

フォーカスゾーンについての目標

- ・ 公正なコミュニティ開発を促進すること。
- ・ 民間投資を拡大すること。
- ・ 長期的な経済活力の創造に貢献すること。
- ・ オープンスペース施策と都市農業を強化すること。

ランドバンク運営についての目標

- ・ 透明性のある運営を戦略計画によって支援すること。
- ・ ランドバンク保有物件の積極的なマーケティングを行うこと。

(5) 物件取得と譲渡

1) 物件の取得

2014 年 12 月に発表された戦略計画によれば、ランドバンク設置後 2 年を目処に、事業実施の予定のない他の公的機関保有の 8,000 物件がランドバンクに移管されることが見込まれ、ランドバンクの物件取得と譲渡の見通しが 5 年目まで示されている。譲渡物件数についてはランドバンク設置の当初 2 年は 400 件前後と、他の公的機関からの移管を通じてランドバンクが取得することとなる物件数を大きく下回るが、4 年目には 1,600 件、5 年目には 2,250 件と、各年の取得件数を 1 割ほど上回る計画が立てられている。取得、譲渡差し引きの結果、2 年目以降のランドバンクの保有物件数は 7,000 件台と見込まれている。

2) 物件の譲渡

物件取得者の充足すべき事項

フィラデルフィアランドバンクでは、ランドバンクから物件を取得しようとする者に関して、他のランドバンクと同様に、税滞納のある者や違反建築物の所有者とその関係者、過去に税滞納差押となった物件の保有者とその関係者などをランドバンク物件の譲渡先から除外している²⁴⁴。

また、物件取得希望者に対して、利活用面、並びに、資金面と事業遂行面の能力が問われ、物件取得希望者は、修繕の必要となる物件の譲渡については、十分な資金を保有していることを示す必要がある。物件の購入者には 6 ヶ月以内の取り決められた修繕実施が義務づけられ、実施状況が監視される。

物件譲渡の方針

フィラデルフィアでは市有物件の譲渡規定においては、市の総合計画である Philadelphia 2035 や市の他の計画と整合のとれた空き家・空き地の再利用、近隣地区の荒廃除去や再活性化、市の税収の強化をもたらすべきとされ、また、物件の利活用が純粹に民間事業ベースである場合には市場価格を下回った譲渡をしない一方で、市の目標に沿う場合には、顕著なコミュニティ便益をもたらす利活用に対しては優遇価格を適用すること、適時的開発を促進し、不動産投機を抑制することなどが記されている。

フィラデルフィアランドバンクでは保有物件の売却について、課税査定価格による一般売却、一定価格以上の物件を扱う競争売却のほか、市が利用の枠組を示した上での RFP、特定の者に対する随意直接売却と、いくつかの種別が用意されている²⁴⁵。一般売却、競争売却ではいずれの場合にも、ランドバンク側の意向との合致など、価格だけでなく利用計画や資金計画が勘案され、譲渡先が決定される。コミュニティ開発案件、連邦のガイドラインを満たすアフォードブル住宅供給に加え、インフラストラクチャ整備、雇用創出などマスタープラン Philadelphia 2035 に明示される経済開発目標に合致する利活用に対しては割引価格が適用される。

物件譲渡の実績

フィラデルフィアランドバンクのウェブページでは、2016 年上半期の市有物件の譲渡実績として 127 件が掲載されているが、譲渡機関としては、公有不動産部署（86 件）、市再開発公社（25 件）、市住宅開発公社（16 件）しか示されておらず、ランドバンク物件として譲渡された物件はみられない。

3) 保有物件の状況

市機関の保有物件のランドバンクへの移管までに時間を要したが、2015 年 12 月に住宅開発公社保有 650 物件のランドバンクへの移管が実施された。

(6) 事業内容

フィラデルフィアは最近になって人口増加に転じたこともあり、市内には住宅市場が機能している地区も多く、これらの地区において、分散した保有状況となっている行政物件のランドバンクへの一元化と民間所有の空き家・空き地の集約化による再開発の実施が期待されている（図 81）。フィラデルフィアの住宅は、中西部の諸都市と異なり、東部都市に特有の row house と呼ばれる戸建住宅の扱いではあるものの隣戸と壁を共有する独特の住宅様式が多く、歯が抜けたように発生している空き家や空き地への対応に

は独特の手法が必要となる。隣地所有者に庭として利用してもらう隣地優先譲渡はこうした空き地の活用の基本となるが、同時に、開発可能性の高い地区では、街区全体を扱った再開発が目論まれている。市では、延べ 32,000 件の空き家・空き地の 54%は隣接地に 1 区画以上の空き家・空き地がある物件とし²⁴⁶、まとめて再開発できる可能性があるとしている。

フィラデルフィアランドバンクはその戦略計画において、空き家・空き地を、市内を全市アプローチ地区とフォーカスゾーンの別に、「全市アプローチ地区における個別建物」「フォーカスゾーンにおける個別空き地」「フォーカスゾーンにおける複数物件集約地」「フォーカスゾーンにおける業務商業物件」の 4 類型に分類した上で、各々について利活用の意思決定のための decision tree を示している（図 82）。例えば、ランドバンクが民間の放棄物件を取得して実施する公有民有の複数物件の集約については「フォーカスゾーン」のみを対象とするとされた上で、開発を裏付ける資金を伴った開発提案であるか、また、Philadelphia 2035 で描かれたディストリクトプランに合致した土地利用計画であるかが問われる。これらの両方が充足される場合には、開発提案が支持され、そうでない場合には、隣地が空き地であるか、市水道局（図内の PWD）が必要とする用地であるか、地元団体に開発と維持管理の力量があるか、オープンスペースとして整備するニーズがあるかがこの順に問われ、条件に合致した時点で利活用の内容が決定される。いずれにも該当しない場合には、ランドバンクは当該地区において放棄民有地を取得しない旨が明言されている。



図 81 フィラデルフィアにおける典型的な空き地・空き家の保有状態図

注：市公有不動産部署は黄緑、再開発公社は薄青、住宅開発公社は緑、住宅公社は紫、民間は赤、灰色は空き家と、空き地と空き家の保有状態がばらばらであることが示されている。
 (出所) Philadelphia Land Bank 資料。

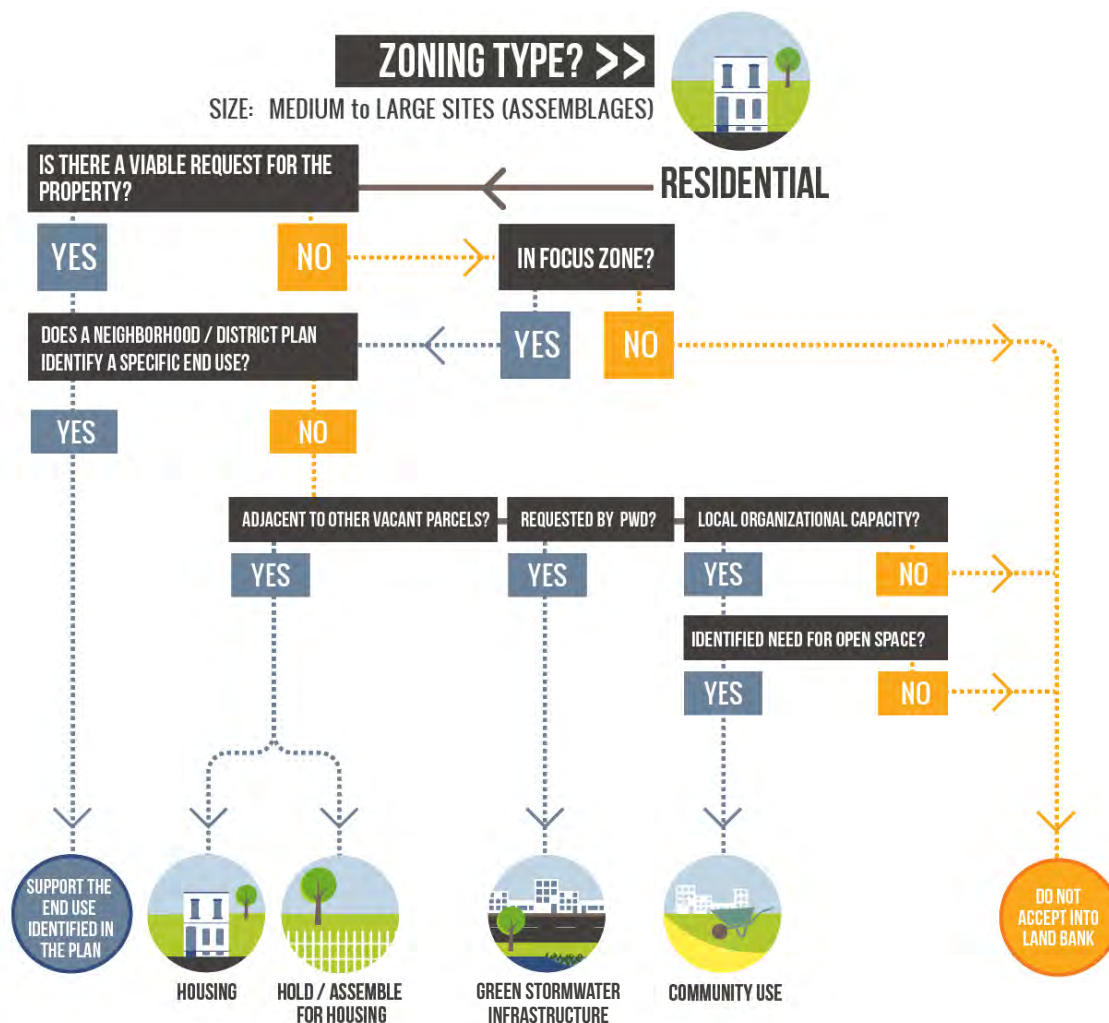


図 82 フィラデルフィアの複数物件集約地における意思決定モデル

(出所) Philadelphia Land Bank year one strategic plan.

(7) 事業の評価

1) 空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得

フィラデルフィアランドバンクは大都市において、様々な関係者の協議を経て、大きな期待を背負って設置された組織で、本格稼働に入ってまだ間もない。公的主体が保有する物件数約 8,000 件に対して、現在の市、再開発公社、住宅開発公社の年間譲渡件数は 3.3% 程度にすぎない。フィラデルフィアランドバンクが本格的稼働することで、Philly Land Bank Alliance の「フィラデルフィアにランドバンクが求められる 10 の理由」で指摘されている行政保有物件のほんのわずかしが民間所有、納税物件に戻っていないという状況の抜本的な改善が期待される。

同時に、ランドバンクという受け皿組織のできたことで、ランドバンクの物件取得に関連づけた税滞納差押の進展が見込まれる。フィラデルフィアは郡市同一都市であり、デトロイトやピッツバーグにみられるような、ランドバンク設置の行政と税滞納差押所轄の行政が異なるという問題は存在しない。

2) 地区の安定化及び改善に資する主体への譲渡

市内各地区で策定されてきたディストリクトプランには、ランドバンクの設置検討に並行し、空き家・空き地対処のためにランドバンクを活用していくことが具体的に盛り込まれている。フリント市やデトロイト市においては、地区としての土地利用用途の将来イメージと個別の区画を対象とした建物解体計画は存在するが、地区あるいは地区の一部の個別物件を扱い、建物解体、修繕、敷地統合などの組合せからの将来整備イメージを描いたものではない。この点からは、フィラデルフィアの各地区においては、地区の特性に応じてランドバンクを活用する素地はできているといえる。ディストリクトプラン、地区における用地集約に加えて、ランドバンクの設置検討がコミュニティ開発と関連づけて進められてきた経緯からも、フィラデルフィアでは、ランドバンクを活用しながら、一つひとつの街区や地区を再活性化していく考え方が中心となっている。

2010年の国勢調査から人口増に転じたフィラデルフィアには、市場活力のある地区も多く、ランドバンクの戦略計画においては、現在、複数の公的主体が空き家・空き地を保有し、さらに、公的所有と民間所有が混在する状況に関して、ランドバンクに物件を集約し、地区の活性化にとってインパクトの大きな利活用が期待されている。

ランドバンクの物件譲渡については、市議会並びに市の物件審査委員会の承認が必要とされることとなった。2013年までのデトロイトの例をみても、市議会や市の関連部署の大きすぎる関与は、ランドバンクの主體的、自発的で迅速な経営にマイナスに働く。“市議の特権 (councilmanic prerogative) ²⁴⁷⁾”と呼ばれる市議の必要以上の関与によって、全体利益よりも特定の地区や住民の利益が優先された場合には、ランドバンクの有すべき透明性、公平性、活動の地理的範囲の全体バランスが崩れかねず留意を要する。ランドバンク物件の譲渡に関して、市議会と市の物件審査委員会の二者による承認が必要とされている点からは、フィラデルフィアランドバンクは、ケーススタディの対象としたランドバンクのうちで最も独立性に欠けており、本格稼働となった今後に十分な留意が必要となる。

3) 持続的な都市構造の実現への寄与

フィラデルフィアランドバンクはどちらかというと、将来都市構造の議論よりは、コ

コミュニティ開発との関連から設置されたランドバンクであり、少なくとも、ランドバンク設置時には、ランドバンクを活用した持続的な都市構造の形成という考え方は見受けられない。多様な人々への住宅供給や土地利用との関連については、フィラデルフィアでは、アフォードブル住宅の確保や市内全般のコリドーの整備など、都市の再整備全般への幅広いランドバンクの活用が目指されている。

また、現時点においては、空き家・空き地の有効利用にランドバンクに期待が集まり、非都市化・非住宅地化にかかる言及は少ない。フィラデルフィアでは、1827年設立という歴史あるガーデニング団体の **Pennsylvania Horticultural Society** が、市と連携した **Philadelphia LandCare** プログラムによって、市内各地の延べ 5,291 区画、184 エーカー（約 74ha）を利活用し、空き地管理の実際は、**Pennsylvania Horticultural Society** と提携する 13 の CDC やコミュニティ団体等が担っている（図 83）²⁴⁸。**Philadelphia LandCare** プログラムは面積ベースで 71%が民有地、残りの 29%が市、再開発公社、住宅開発公社等の保有する公有地であり、質と量の両側面から公的機関の保有する空き地の有効活用、コミュニティ再生に寄与するものである。フィラデルフィアランドバンクと **Pennsylvania Horticultural Society** の協働がなされれば、**Pennsylvania Horticultural Society** と提携する CDC やコミュニティ団体等の育成を通じて、コミュニティの安定化、自立を促すことにもつながると考えられる。



図 83 Pennsylvania Horticultural Society の管理区画の集中する地区の様子

(出所) 撮影地はフィラデルフィア市内中北部の地区。著者撮影、2013 年 9 月。

(8) 小括

フィラデルフィアでは、コミュニティ開発に関係する多くの組織や団体がランドバンク設置推進のための組織を設け、ランドバンク設置の機運を盛り上げてきた。フィラデルフィアには、空き家・空き地を扱う既存の行政機関や行政外郭機関があり、新設されるランドバンクとこれらの既存組織の関係が時間をかけて議論された。

フィラデルフィアランドバンクは2016年6月時点において、まだほとんど実績はない。フィラデルフィアは2010年に60年振りの人口増に転じ、2010年以降の伸び率は拡大している。ランドバンクの設置された他都市と同様、フィラデルフィアにおいても放棄物件対策がランドバンクの支柱事業となるが、同時に、ランドバンクによる物件の取得と譲渡を通じた用途混合再開発やアフォードブル住宅の供給が重要テーマとされている。

フィラデルフィアには他都市同様、民間所有状態の空き家・空き地も多いものの、ランドバンク設置前には、行政の関与は十分ではなかった。フィラデルフィアランドバンクの当面の物件取得は、既存の行政組織からの物件移管によるとされ、税滞納差押を通じたランドバンクの物件取得の方針はまだ明確になっていない。

州が競争ベースで設置申請を受け付けたニューヨーク州と異なり、ペンシルバニア州では、地元の条例制定によりランドバンクの設置が可能とされた。フィラデルフィアでは、ランドバンクの立ち上げ期に、空き家・空き地の利活用に関して調整の必要となる再開発公社と住宅公社からの協力が得られ、ランドバンクの設置が実現した。ランドバンクには、“silo”と表現される行政機関縦割り構造の問題の解決が期待されており、ランドバンク事業の展開にかかる空き家・空き地を扱う様々な既存の公的組織との調整、連携は、ランドバンクの成功するための必要条件となる。

フィラデルフィアランドバンクは、コミュニティ開発関係者の大きな期待のもとで設置され、CDCの代表がランドバンクの代表理事に就いている。理事の構成は、官と民、また、様々な実務分野という点でバランスのとれたものである。ただし、フィラデルフィアでは結局、ランドバンク物件の譲渡について、市議会と市の空き家・空き地審査委員会の承認を必要とする旨が規定された。独立性、裁量性の小さなランドバンクとなつては、ランドバンクの潜在力が十分に発揮されないことにもなりかねない。

フィラデルフィアランドバンクの設置時期は、2011年に策定されたマスタープランを受けたディストリクトプランの策定時期に重なった。ディストリクトプランにおいては、敷地単位や街区レベルで地区内の実際の箇所を扱い、新設されるランドバンクの活用が検討、イメージされている。同時に、ランドバンク側も、ランドバンク設置後に策定された戦略計画において、市内の空き家・空き地を類型化し、空き家・空き地の取扱にかかるランドバンクの基本的な考え方を体系的に提示している。

第5章 ケーススタディ地域におけるランドバンクの活動量と空き家・空き地等の状況

5-1 ランドバンクの活動量比較

ケーススタディで扱ったランドバンクのうち、ジェネシー郡ランドバンク、カヤホガ郡ランドバンク・クリーブランド市ランドバンクプログラム、デトロイトランドバンク、インディアナポリス市ランドバンクプログラムの活動量を整理し、中心市における人口あたり、年あたりという尺度から比較した（図 84）。地域経済の状況や空き家・空き地数などが異なるため、必ずしもランドバンクのパフォーマンスを比較するものではない点に留意を要する。

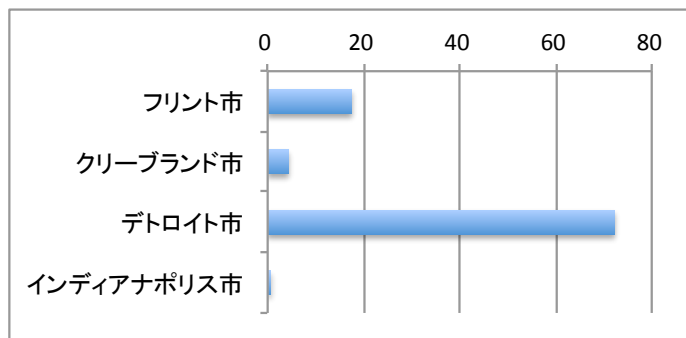
数値の大きさだけを見ると、デトロイトランドバンクがジェネシー郡ランドバンクを上回る指標もみられるが、デトロイトランドバンクの保有物件には、そのまま譲渡するには不都合のある司法的権原確認の未了の物件が大量に含まれており、物件の質という点で劣る。内容を伴った実質性という点では、ジェネシー郡ランドバンクがすべての指標において優れているといえる。

クリーブランドは、ランドバンク 2 機関の実績を足し合わせても、取得と譲渡にかかる活動量は、ジェネシー郡ランドバンクを大きく下回る。この要因としては、前述のように、カヤホガ郡ランドバンクが物件を選別的に取得し、かつ、カヤホガ郡当局のバルクによる税抵当売却が実施されているために、空き家・空き地や滞納物件への対処がランドバンクに集約されていないことが挙げられる。

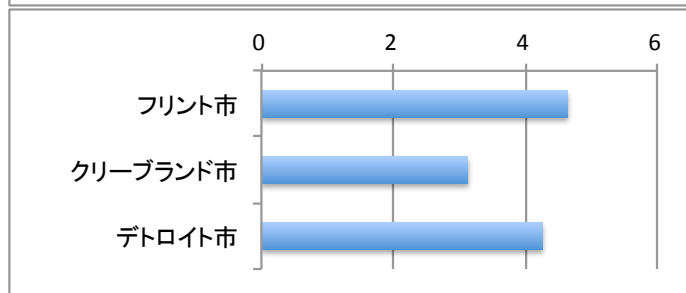
インディアナポリス市ランドバンクプログラムは、マリオン郡市内のすべての地区を対象としたランドバンクではないために、各指標とも、他のランドバンクよりも著しく小さな数値となっている。

ランドバンク	取得件数	建物解体 件数	譲渡件数	うち、 隣地優先 譲渡除き	保有 物件数
ジェネシー郡ランドバンク (2004年～2014年累計)	16,878	3,923	5,135	4,037	11,117 (2013年末)
年平均	1,534	357	467	367	—
2009年～2014年平均	1,996	528	655	n/a	—
カヤホガ郡ランドバンク (2009年～2015年8月)	5,646	3,623	2,048	1,726	1,735 (2015年8月)
年平均	941	604	341	288	—
クリーブランド市ランドバンクプログラム (2014年、ただし建物解体件数は2012年)	963	758	230	—	12,845 (2014年末)
デトロイトランドバンク (2014年～2015年9月)	90,036	5,325	3,536	963	95,954 (2016年3月)
年平均	51,449	3,043	2,021	550	—
インディアナポリス市ランドバンク	555	—	101	89	933 (2015年12月)

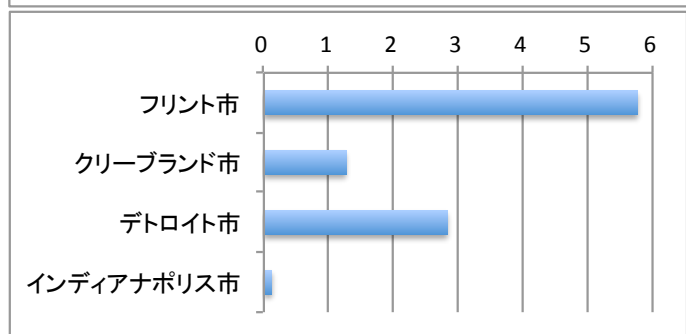
取得件数／人口千人、年



建物解体件数／人口千人、年



譲渡件数／人口千人、年



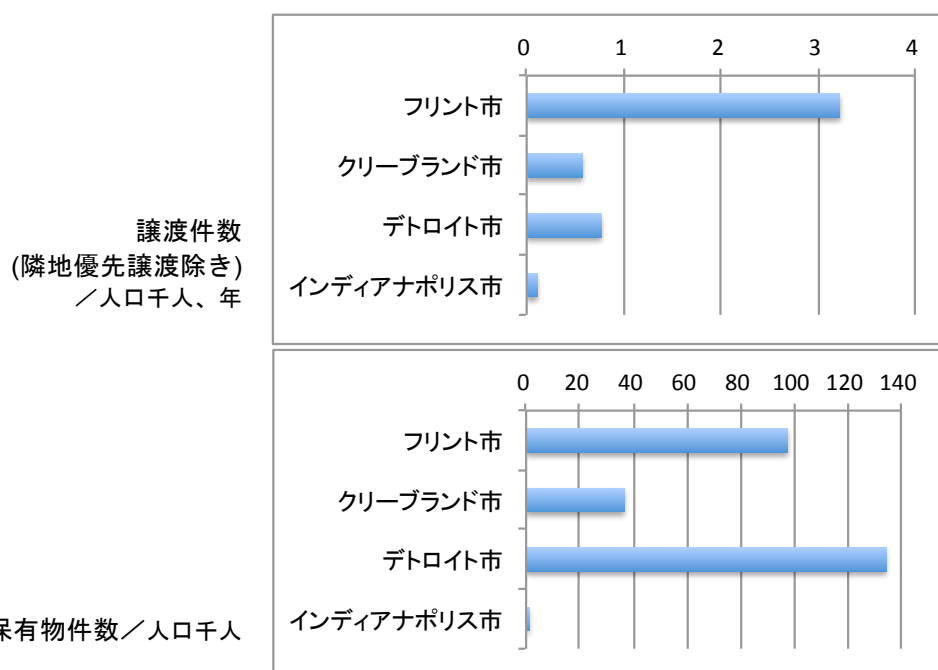


図 84 ジェネシー郡ランドバンク、カヤホガ郡ランドバンク・クリーブランド市ランドバンクプログラム、デトロイトランドバンク、インディアナポリス市ランドバンクの活動量の比較

注 1：クリーブランド市についてはランドバンク 2 機関の合計。

注 2：ジェネシー郡ランドバンクの活動量の 9 割をフリント市に、カヤホガ郡ランドバンクの活動量の 8 割をクリーブランド市に割り振った。

注 3：インディアナポリス市ランドバンクは直接的には放棄物件の建物解体を扱わない。

注 4：1 年あたりの件数算出は、フリントについて 2009 年～2014 年、クリーブランドについてカヤホガ郡ランドバンクが 2009 年～2015 年、クリーブランド市ランドバンクプログラムが 2014 年（ただし建物解体件数は 2012 年）、デトロイトについて 2014 年～2015 年、インディアナポリス市について 2015 年を対象とした。

（出所）各ケーススタディ地域の諸資料より作成。

5-2 地域における空き家・空き地の状況

(1) ランドバンク保有物件とその他の空き住宅の状況

ケーススタディ都市におけるランドバンク保有物件とその他の空き住宅（概数）の状況は図 85 の通りである。市内住戸千戸あたりの空き家・空き地数は、デトロイトが最も多く、フリントがこれに次ぎ、これらの 2 都市の疲弊状況が著しいことがわかる。クリーブランドの市内住戸千戸あたりの空き家・空き地数はデトロイトとフリントの半分以上の水準である。残りの 3 都市には、ランドバンク事業に取り組んでまだ日が浅い都市も含まれ、ランドバンクの保有物件は少ない。もっとも、クリーブランドのランドバンク 2 機関の保有物件は空き地が 97%と大多数を占め、ランドバンク保有の空き家の割合は高くない。

フリント、クリーブランド、デトロイトの 3 市においては、ランドバンクは、ランドバンク物件も含み地域の空き家・空き地の半数強を保有しているが、ランドバンクの設置から日の浅い他の 3 都市では 10～20%程度にとどまる。

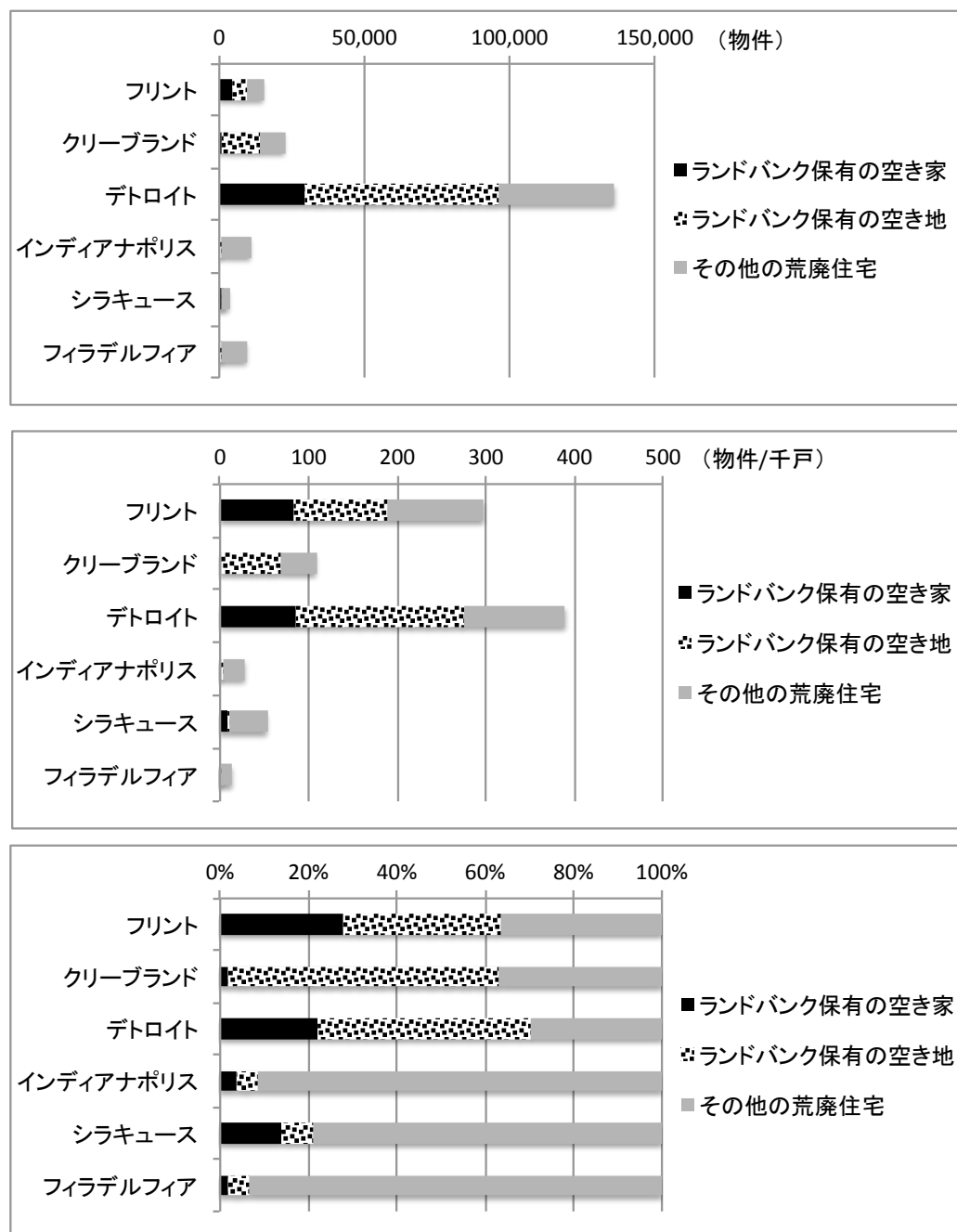


図 85 ケーススタディ都市におけるランドバンク保有物件とその他の空き住宅の状況

注 1：各都市についてのランドバンク物件保有データ年は以下の通り。

フリント 2015 年；クリーブランド 2015 年 11 月（カヤホガ郡ランドバンク）、2014 年 12 月（クリーブランド市ランドバンクプログラム）；デトロイト 2016 年 3 月；インディアナポリス 2015 年 12 月；シラキュース 2016 年 4 月；フィラデルフィア 2015 年 12 月。

注 2：荒廃住宅の定義、数え方は各地域で統一がなく、以下のソースによった。

フリント Steve Carmody (2013, October 14). “Flint begins knocking down hundreds of abandoned homes.” Ann Arbor: Michigan Radio.

(<http://michiganradio.org/post/flint-begins-knocking-down-hundreds-abandoned-homes#stream/0>)

クリーブランド Frank Ford. (2014, June 10). “Briefing on housing and market conditions for Cuyahoga County Council.” Vacant and Abandoned Property Action Council, Thriving Communities Institute (City of Cleveland Distressed Property Estimates, October 2013) (<http://slideplayer.com/slide/4713610/>)

デトロイト Ian Thibodeau. (October 7, 2015) “Detroit property values increase as city tackles blight.” Grand Rapids: MLive Media Group. (http://www.mlive.com/news/detroit/index.ssf/2015/10/detroit_property_values_increa.html)

インディアナポリス John Boner Community Center (日付なし、2016 年 3 月アクセス), “Blog: Indianapolis neighborhood battle blight.” (<http://jhbcc.org/indianapolis-neighborhoods-battle-blight/>)

シラキュース The City of Syracuse and the Greater Syracuse Development Corporation. “A Strategic Partnership.” (プレゼンテーション資料) (<http://syracuselandsbank.org/wp-content/uploads/2014/02/Land-Bank-PPT-for-TNTs.pdf>)

フィラデルフィア Interface Studio LLC, Real Estate Strategies, Inc./Res Advisors, and V. Lamar Wilson Associates, Inc. (2014, October 1). “Philadelphia Land Bank year one strategic plan.” October 2014.

(http://www.phila.gov/green/pdfs/Land_Bank_Strategic_Plan_100114.pdf)

注 3：民有の荒廃空き地については地域・都市によってデータの統一性がないため扱わず。

注 4：クリーブランドはランドバンク 2 機関の合計。

注 5：ジェネシー郡ランドバンクのフリント市内物件割合として 87%、カヤホガ郡ランドバンクのクリーブランド市内物件割合を 80%として計算。

(出所) 各ランドバンクの保有物件データほかより作成。

(2) 主体別の空き家・空き地等の取扱量の比較

空き家・空き地や滞納物件を扱う主体は、ランドバンクのほか、市、郡、州等の行政機関、銀行や抵当融資会社、融資にかかる公的保証の関係から民間金融機関からの物件譲渡を受け入れる Fannie Mae や HUD、さらには、事業物件、投資物件として空き家・空き地を取り扱う LLC 等の営利事業者、個人投資家などがある。LLC 等の事業者と個人については、当該取引物件が空き家・空き地かどうか判別できないため、ランドバンク、行政、Fannie Mae、HUD、銀行を取り上げて、フリント、クリーブランド、デトロイトにおける物件取引量を取得と譲渡の別にみた。

フリント

フリントについては 2011 年の 1 年間を取り上げた。空き家・空き地等とみることでできる物件の 4 主体による取得は図 86 の通りで、これらの主体計で全取得件数の 36.4%を扱っている。LLC や個人の一部も空き家・空き地等の取得を手掛けるため、全取引に占める空き家・空き地等の実際のシェアはこれより高くなる。ジェネシー郡ランドバンクの取得件数は、4 主体合計の 66.0%を占めている。

一方、譲渡については 5 主体計で全譲渡件数の 26.2%を扱っている。5 主体の譲渡件数計は取得件数計の 7 割程度であり、取得しただけの空き家・空き地等が利活用に戻っていないことが推測できる。取り上げた 5 主体の譲渡延べ件数に占めるジェネシー郡ラ

ンドバンクのシェアは 35.0%となる。譲渡先については、ジェネシー郡ランドバンク以外の主体（譲渡先データの得られなかった郡競売は除く）はいずれも、個人に過半を譲渡しているが、個人への譲渡割合の最も高いのはジェネシー郡ランドバンクであり、Fannie Mae と銀行では、LLC 等の事業者・投資家への譲渡割合が高い。5 主体のうちで、銀行の譲渡物件の取扱が最も少ない。

クリーブランド

クリーブランドについても 2011 年の 1 年間の物件取引を取り上げた。図 87 に示すように概ねフリントと同じ傾向を示しているが、7 主体を合わせた取得数や譲渡数の取引全体に占める割合はフリントより 10%ポイントほど低く、クリーブランドの方がフリントよりも衰退度合の低いことから、空き家・空き地等ではない物件を扱った取引の割合が高くなっていると考えられる。フリントに比べて銀行の譲渡物件が多い点もこの点を裏付けている。

主体別の物件譲渡先をみた場合、どの主体（譲渡先データの得られなかった郡の司法的税滞納差押競売は除く）もジェネシー郡の場合よりも、LLC 等への譲渡割合が高く、個人の割合が低い。また、カヤホガ郡ランドバンクが手掛ける金融機関の REO 物件取得と、カヤホガ郡ランドバンクの家屋付の放棄物件の取得、建物解体の上でのクリーブランド市ランドバンクプログラムへの移管が明確に読み取れる。Fannie Mae と銀行による物件譲渡価格は、ランドバンク物件の譲渡価格よりも高い。

デトロイト

デトロイトについてはデトロイトランドバンクが改革された 2014 年以降（得られたデータは 2015 年 3 月まで）の物件取引を扱った。市内の地区によってはデータの入力されていない地区があり、フリント、クリーブランドと物件数の比較はできない。また、取得については、この間に発生したウェイン郡からデトロイトランドバンクへの移管が含まれていないことから、譲渡のみの分析とした。

図 88 に示すように、デトロイトランドバンクによる譲渡物件の割合は低い。もっとも、デトロイトランドバンクの譲渡物件に、デトロイト市による譲渡を加えた場合には、5 主体による譲渡計の 2 割程度となる。2014 年から 2015 年初頭にかけては、デトロイトランドバンクの再編がなされ、それまで市の担当部署の保有していた物件のデトロイトランドバンクへの移管が開始された時期にあたるため、デトロイトについては、ランドバンクと市を合わせた数字でみるのが適当である。

デトロイトにおいて注目すべきは、ウェイン郡財務官が全譲渡物件の6割超を扱っている点である。ウェイン郡財務官の譲渡物件の取得者のおよそ半数はLLC等であり、個人の中には多数の投資家がいることを鑑みれば、郡の税滞納差押競売で扱われる物件の多くが投資家の手に渡っていることがわかる。銀行による物件譲渡はフリントと同様に少ない。クリーブランドと同様に、Fannie Maeと銀行による譲渡価格は、市やランドバンク物件の譲渡価格よりも高い。

マリオン郡・インディアナポリス

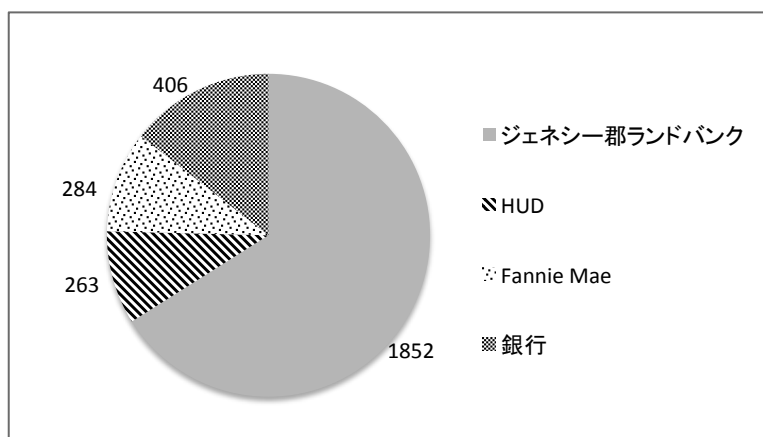
マリオン郡・インディアナポリスにおいては、表25に示したように、マリオン郡の実施する税抵当売却が1年あたり1,000件余、ランドバンクの物件譲渡の部分を担当する非営利組織のRenew Indianapolisが1年あたり100件程度を扱っており、その比は10:1程度ということになる。

マリオン郡・インディアナポリスを除く3都市については、空き家・空き地等を扱う主体に占めるランドバンクの物件取扱のシェアはいずれも、物件取得が物件譲渡を上回っている。3都市ともにいまだ空き家・空き地等、特に空き家の取得が進められている時期であり、当然といえる。フリントとクリーブランドについては、抵当融資滞納差押を扱うFannie Mae、HUD、銀行を合わせた物件取得はランドバンクよりは少ないものの、フリントで1年あたり1,000件弱、クリーブランドで1,200件弱であり、相当な物件数といえる。

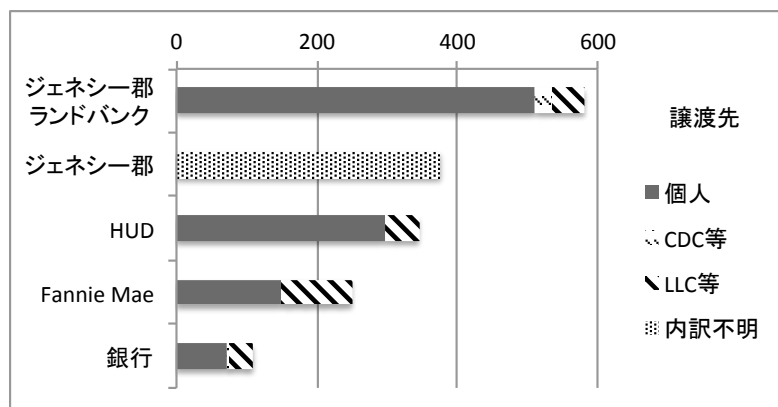
一方、譲渡については、抵当融資滞納差押物件のうちで譲渡される物件は、ランドバンクが扱う物件よりも市場性の高い物件である。フリントではランドバンクのシェアが大きい。理由としては、相対的な市場の停滞とランドバンク事業の活発さが挙げられる。クリーブランドでは銀行とFannie Maeのシェアが大きい。デトロイトについては銀行のシェアは小さい。フリントとデトロイトにおける販売中のREO物件の少なさはFannie MaeのHomePath施策物件（表8）においても見られた点であり、市場の相対的な活力に関係していると考えられる。

取得と譲渡の状況、空き家・空き地等の取扱主体のシェア

	取得	譲渡	譲渡/取得*
総数	7,715	6,328	
5(,4)**主体計	2,805	1,661	0.72
総数に占める割合	36.4%	26.2%	
ジェネシー郡ランドバンク	1,852	581	0.43
5(,4)**主体に占める割合	66.0%	35.0%	



取得



譲渡

図 86 フリントにおいてランドバンクと融資機関等が扱ったみられる空き家・空き地等

注 1：空き家・空き地だけでなく、居住中の滞納物件が含まれる場合があるので、空き家・空き地等としている。

注 2：2011 年の 1 年間の取引物件を取り上げた。

注 3：取引主体の情報のある物件数が、取得者と譲渡者で異なるため、譲渡／取得の算出に際しては、取得総数と譲渡件数の比で調整した(*)。

注 4：ジェネシー郡の譲渡は郡の税滞納差押競売を取り上げた。物件の取得はジェネシー郡でなく、ジェネシー郡ランドバンクとなる(**)。

注 5：譲渡価格の情報は得られず。

注 6：多くの物件について取得元の情報は無い。

注 7：融資保証の関係から銀行が Fannie Mae、HUD に移管した物件は除外した。

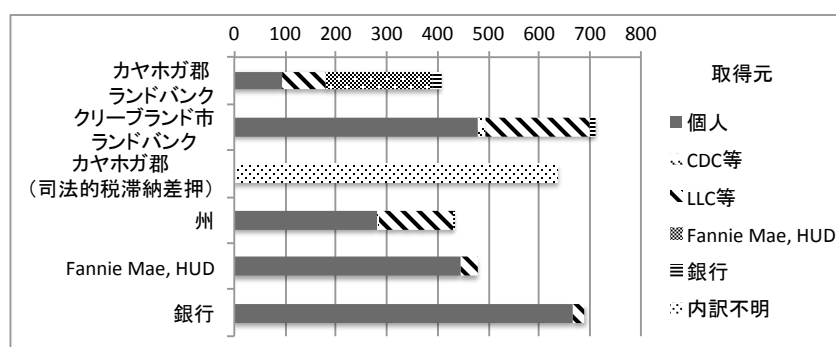
(出所) City of Flint, Property Sale Search、Genesee County Land Bank Authority, “The New View, 2013 annual review”より作成。

取得と譲渡の状況、空き家・空き地等の取扱主体のシェア

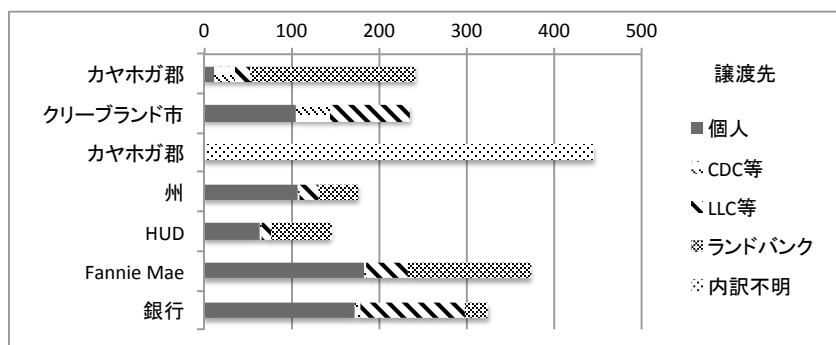
	取得	譲渡	譲渡/取得
総数	11,874		
7主体計	3,356	1,945	0.58
総数に占める割合	28.3%	16.4%	
カヤホガ郡ランドバンク、 クリーブランド市ランドバンク、州	1,789	655	0.37
7主体に占める割合	53.3%	33.7%	

譲渡価格

	N*	中央値
カヤホガ郡ランドバンク	17	\$5,000
クリーブランド市ランドバンク	2	\$559
州	0	-
Fannie Mae	235	\$20,000
銀行	286	\$10,225



取得



譲渡

図 87 クリーブランドにおいてランドバンク等と融資機関等が扱ったみられる空き家・空き地等

注 1 : 2011 年の 1 年間の取引物件を取り上げた。

注 2 : ランドバンクとランドバンクの間の物件取引は、カヤホガ郡ランドバンクからクリーブランド市ランドバンクプログラムへの物件移管。

注 3 : カヤホガ郡の司法的税滞納差押については NEO CANDO データベースに差押取得件数のデータしかない。譲渡についてはマスタープラン計画地区の一つで地区の衰退度が市全体水準と同程度の Buckeye-Shaker 地区における司法的税滞納差押物件 (N=29) のその後の取引データから得られた郡財務官から民間主体への譲渡割合を援用し、競売売却物件割合を 70% でみた。

注 4 : 融資保証の関係から銀行が Fannie Mae、HUD に移管した物件についても除外した。

注 5 : 譲渡価格の N(*)については、\$0 または \$1 での譲渡物件を除外した。

(出所) Case Western Reserve University NEO CANDO データベースより作成。

譲渡の状況、空き家・空き地等の取扱主体のシェア

譲渡	
総数	3692
5主体計	733
総数に占める割合	19.9%
デトロイトランドバンク	56
5主体に占める割合	7.6%

譲渡価格

	N*	中央値
デトロイトランドバンク	57	\$1,000
デトロイト市	96	\$1,625
ウェイン郡Treasurer	482	\$169
Fannie Mae	101	\$5,750
銀行	33	\$14,929

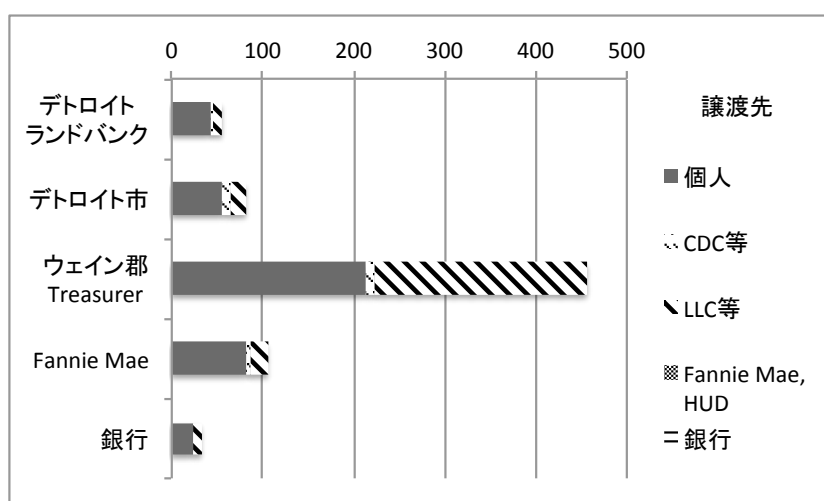


図 88 デトロイトにおいてランドバンク等と融資機関等が譲渡したとみられる空き家・空き地等

注 1：市内の地区によってはデータの入力されていない地区があり、フリント、クリーブランドと物件数の比較はできない。

注 2：2014 年 1 月～2015 年 3 月の取引物件を取り上げた。

注 3：融資保証の関係から銀行が Fannie Mae、HUD に移管した物件は除外した。

注 4：譲渡価格の N(*)については、\$0 または \$1 での譲渡物件を除外した。

（出所）Detroit Open Data Portal, Historical Property Sales よりダウンロードし作成。

5-3 小括

第5章においては、ランドバンクの物件取扱、並びに、ランドバンクと空き家・空き地等を扱う他主体について定量的に比較した。

空き家・空き地を再利用するためには、放棄状態となっている物件等をまずはランドバンク等の公的な使命を担った機関が取得することが必要となる。ランドバンクの実績の積み重ねの差は、地域の空き家・空き地等に占めるランドバンク保有物件割合の差に顕著に表れている。ランドバンク活動の実績を有する地域では、地域の空き家・空き地等の過半をランドバンクが保有しているが、ランドバンクの設置から日が浅い、あるいは、行政による一時没収の仕組みによったり、税滞納物件への対処を税抵当売却にしている地域では、地域の空き家・空き地等のうちのランドバンクの保有量は少ない。

空き家・空き地等には、税滞納差押物件だけでなく、抵当融資滞納差押物件も多い。市場に活力がある場合には、抵当融資滞納差押した物件は市場において取引されるため、ランドバンクは取り扱わないこととなる。

財務官による税滞納差押競売では、LLCが多く物件を取得している。各地域における税滞納差押競売物件のその後の利活用、税滞納差押の再発をみる限り（クリーブランドについて図43、マリオン郡について図71、加えて、ウェイン郡の税滞納差押競売の状況）は、LLCによる税滞納差押競売物件の取得は、地域の再活性化を目指した利活用というよりは、投資対象の多いことが推察される。

第6章 ランドバンクのパートナーを取り巻く状況

ランドバンクのパートナーは、行政、事業者、コミュニティの三者に整理できる。第7章においてランドバンクの機能発揮の要件を考察するための周辺状況として、ケーススタディの結果も踏まえつつ、ランドバンクのパートナー三者を取り巻く状況を整理する。

6-1 行政

(1) 多様なランドバンクの所轄行政、関連部署

ランドバンクの所轄行政、関連部署は、ランドバンクの組織構造や事業構造を規定する。行政外郭機関であるランドバンクを所轄する行政機関は、ランドバンクの定款において明示されているわけではなく、様々である。とはいえ、理事構成にかかる規定や構成の実際からは、ケーススタディの対象としたランドバンクの主たる所轄行政部署は表5のようにみることができる。

主たる所轄行政部署によってランドバンクを二分するとすれば、明確な所轄行政部署が存在するものとそうでないものになる。郡財務官がランドバンクの代表理事を兼務するジェネシー郡ランドバンクは前者の典型である。ニューヨーク州のランドバンクの設置は、税滞納差押所轄当局によることと規定されているものの、税滞納差押を所轄するオノンダガ郡とシラキューズ市の財務官はいずれも、グレーターシラキューズランドバンクの理事に加わっておらず（表37）、ランドバンク理事の顔ぶれからは、グレーターシラキューズランドバンクは、明確な所轄行政部署のない型に分類される。

一方で、ランドバンクの所轄や経営というよりも、事業を通じて、ランドバンクに関連してくる行政部署もあり、建物解体、建築規定違反執行、都市計画・都市開発、コミュニティ開発、社会サービスなどの行政部署が挙げられる。

ランドバンク物件の譲渡に関しては、行政や市議会が関与する場合と、ランドバンクの経営判断によっている場合に分かれる。ケーススタディで扱ったランドバンクについては、Renew Indianapolis では市の担当部署、フィラデルフィアランドバンクでは市の委員会と市議会が、ランドバンクの物件譲渡を承認する過程がとられている。

(2) 郡ランドバンクと市ランドバンクの相違

ランドバンクの設置主体としては、郡、市町村、あるいは、その複数、さらには、統合行政体が挙げられる。ランドバンク州法の規定された州においてはそもそも、郡がランドバンクを設置すると規定されていることも多い（表3、表4）。

郡ランドバンクか市ランドバンクかという点は、ランドバンクの性質の相違にもつなが

り得る。米国では多くの地域において郡が資産税を徴収しており、郡をランドバンク設置の行政単位とする考え方は、ランドバンクが税滞納物件を扱うことによっている。一方で、ランドバンクは、住民の財産、生活基盤である住宅不動産を扱う機関であり、住宅やコミュニティ、都市計画を主として扱う行政は、郡行政ではなく市行政となる。したがって、郡ランドバンクの場合には、市行政との連携が必然的に求められる。

こうした点からは、市が税滞納差押を所轄し、かつ、市の圏域が十分に広い場合に、ランドバンクが市を単位に設置されると、自立的に運営されるための好条件となるといえる。ケーススタディ地域の中では、郡市一体都市のフィラデルフィアはこの条件を満たしており、マリオン郡・インディアポリスも、郡と市の圏域はほぼ一体であり、これに近い条件といえる。

(3) 空き家・空き地や滞納物件問題に対処する行政部署の温度差

空き家・空き地や滞納物件の問題に対処する行政部署は、空き家・空き地を納税物件に戻すことを所管する部署と、利活用物件に戻すことを所管する部署に大別できる。財務官部署は前者の代表であり、市場メカニズムを活用してできるだけ多くの歳入を得ようとする方式が競売である。とりわけ税抵当売却は、税滞納世帯への対応の手間をかけずに、かつ、税抵当の購入事業者からいつときに税滞納分の支払を受けることのでき、売却時に限ってみれば一石二鳥の方策である。しかしながら、税滞納差押競売、税抵当売却・競売に参画する事業者は、物件を所有、利活用して収益を得ようとする意思が少なく、当該物件を投資物件とみる傾向がある。

税抵当売却は特に、大きな問題を抱えている。税抵当売却となった物件の所有者が物件の取り戻しをしない場合には、税抵当の購入者への所有権移転が基本となる。しかし、人口減少都市の衰退した市場が低迷する状況にあり、税抵当売却で扱われた物件の多くで所有権移転がなされず、居住に適するための修繕もなされずに放置されたままとなる。そして、税滞納が繰り返される。ケーススタディ地域における税滞納差押競売と税抵当売却の実施状況とそれらに関連したランドバンクの動向は表 32 の通りとなる。

これに対して、地区やコミュニティの再生の観点から、空き家・空き地を利活用物件に戻すことを重視するのがコミュニティ開発や都市計画などの行政部署とランドバンクである。物件ごと、地区ごとの対応が必要となるために、多くの税滞納差押物件あるいは滞納にかかる抵当の民間への売却に比べると、手間暇のかかる方法である。

表 32 ケーススタディ地域・都市における税滞納差押競売と税抵当売却の実施状況と
ランドバンクの動向

ケーススタディ地域・都市	税滞納差押競売	税抵当売却
ジェネシー郡	様々な目的から バンドリングを多用し、 ランドバンクが物件取得	州として停止
カヤホガ郡	司法的税滞納差押と 行政手続税滞納差押を 使い分け。 ランドバンクが取得する 物件を特定するも限定的	バルクでの税抵当売却が なされ、社会問題化
デトロイト市 (税滞納差押は ウェイン郡が所轄)	主として建物解体物件の 取得目的で、ランドバンクが バンドリングを実施。 郡競売物件においては、 投機筋の取得多数	州として停止
マリオン郡・ インディアナポリス市	税滞納差押物件の 所有権を移転する形の 税滞納差押競売は 未実施	税抵当競売を実施、 多くの物件を投機筋が取得し、 多数の放置、税滞納が発生
シラキュース市		市として停止
フィラデルフィア(郡)市	所有権移転競売と税抵当売却の 中間の形の競売を実施、 今後のランドバンク事業との 関係づけは未定	

(出所) 各ケーススタディ地域の諸資料より作成。

6-2 事業者

(1) 不動産事業者と投資家の混在

空き家・空き地等を取得する事業者は、物件を取得して事業を手掛けようとする不動産事業者と、空き家・空き地等の利活用よりも、税抵当にかかる利息や物件運用による投資利回りを求める投資家に分かれる。市場倫理や法令を遵守しない悪質な投資家は投機筋と呼ばれる。

税滞納差押物件競売は、制度の本質として、良質な不動産事業者を確保しにくい仕組みである。入札参加要件は一般的には緩く、落札後にしか物件取得者の顔が見えない。また、入札のオンライン化は、物件を実地に確認することなく応札する域外事業者を招いている。不動産事業者には、『建築違反規定執行などの行政規制の緩いことは、よい事業を展開したいとする自分たちのビジネスにとって弊害となっている』という声もある (Immergluck & Law 2014, p. 585)。不動産市場においても、“悪貨は良貨を駆逐する”はあてはまる。よって、ランドバンクが、“プロビジネス (pro-business、民間事業環境の整備)”を志向することが、良質な事業者の確保と支援につながる。

(2) 空き家の修繕の事業性

ランドバンク物件は一般に、長年の放棄によって老朽化や損傷の進んだ物件が多く、居住に適する水準とするためには大規模な修繕を要する。取得した住宅物件を修繕した上で、売却あるいは賃貸しようとする不動産事業者にとって、修繕費は大きな負担となる。人口減少都市の衰退地区における物件には、土地の価格はほぼゼロのものがあるのに対して、建物の修繕費は、材料費と労務費の積み上げによるため、米国なら米国の当該地域の物価の反映されたものとなる。デトロイトの例では、一戸建住宅の修繕に少なくとも\$60,000程度を要するとされている。

よって、不動産事業者にとっては、土地代をみないとしても、空き家の修繕を行う当該地区で、修繕費用に利益を乗せた値付けで住宅が売れるかどうか、事業着手の分かれ目となる。表7において、地域住宅価格中央値は、クリーブランドで\$53,500、デトロイトで\$41,100、フリンツで\$36,800であり、これらの都市では、住宅価格が\$60,000にとどかない地区が多く存在することが推測される。このことは、事業者が良質かどうかを問う以前に、重大かつ現実的な問題となる。地区の人口は減少し続け、新規住宅建設は何十年もなされていない、放棄住宅の存在が地域の住宅の価値を減じているというのが、衰退地区の典型的な実状である。

6-3 コミュニティ

(1) コミュニティの営利事業者との接点、ランドバンク事業への参画

コミュニティの住民にとって、空き家・空き地を取得して自分たちの近隣地区に入ってくる営利事業者の動向は見えにくい。例えば、デトロイト北西部の衰退地区である Brightmoor 地区において 2014 年に策定された地区の再生計画「Brightmoor Restore the 'Moor Report」においては、地区内において物件を保有する事業者や投資家の把握を行うことが課題の一つに挙げられている²⁴⁹。空き家・空き地の競売が実施され、不動産事業というよりは投資目的から物件取得されることが多い場合にはなおさらであり、コミュニティ住民の不安は増す。実際、フィラデルフィアランドバンクの発足前には、コミュニティ開発関係者は期待と不安の入り混じった状態であり、フィラデルフィアにおいては、ランドバンクの設置のコミュニティ開発との関係が、長い時間をかけて議論された。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムでは、地元のコミュニティ団体が事業者に対して意見書や推薦書を提出する。デトロイトランドバンクでは、ランドバンクの行う迷惑物件除去策にコミュニティ団体が助言、協力している。また、諮問委員等の形で、コミュニティの代表者がランドバンクの事業に意見を述べたりする仕組みは、コミュニティの要望、課題をランドバンクの事業の反映させるための機会となる。

空き地の利活用は、建物投資を伴わないので、空き家を住宅として再生するよりも容易である。管理の不十分な空き地は、地域イメージの低下やコミュニティの衰退といった負の影響をコミュニティに及ぼすため、地域の団体は、空き地の取得、ランドバンク保有のままという所有の形態を問わず、コミュニティ自らが主体的に、空き地を管理し、地域を改善しようとする意欲は高い（図 19、図 39）。

コミュニティ関係やコミュニティ開発関係の理事を取り入れるランドバンクは増加し、フィラデルフィアランドバンクや Renew Indianapolis にみられるように、それらの人材が、ランドバンクの代表理事の役職を務める例もみられる（表 37）。

(2) コミュニティ開発関係者の活力

CDC に代表されるコミュニティ開発関係者は従来においては、近隣地区におけるアフォダブル住宅の供給に重要な役割を担ってきた。近隣地区において活動する CDC には、行政にはないコミュニティに根付いた経験とノウハウがある（Mallach 2011）。非営利ディベロッパーと営利ディベロッパーの比較からは、事業規模が大きくなれば、非営利ディベロッパーの事業の方が地域改善の効果が大きいという分析（Ellen & Voicu 2006, p. 49）もなされている。空き家に住まい手を確保したいランドバンクと、アフォ

一ダブル住宅の供給を手掛け、近隣地区の再生をはかる CDC は本来、親和性が高いといえる。しかしながら、人口減少都市においては、CDC の所在する近隣地区の衰退が著しい。住宅を取得する世帯の激減という状況にあり、CDC の多くは、組織の存在すら危うくなっている。デトロイトの動向にみたように、ランドバンクの手掛けるコミュニティ関係の物件譲渡先については、CDC の活力低下を補う形で、教会関係組織や地域の様々なコミュニティ団体が見受けられる（図 57）。

こうした状況にあり、CDC のビジネスモデルの転換の必要性が指摘されている。クリーブランドの CDC の将来方向を論じた Krumholz, Keating, Star, and Chupp (2006) は、住宅供給以外に、「コミュニティ構築 (community building)」「学校に関連づけたコミュニティ開発」「健康とコミュニティ」を、CDC の今後拡充すべき事業分野として示している。

6-4 小括

第6章においては、ランドバンクのパートナー三者として、行政、事業者、コミュニティを取り巻く状況を整理した。

ランドバンクには、所轄行政部署と事業に関連する部署があり、ランドバンクによって様々である。郡設置のランドバンクか市設置のランドバンクかという点は、ランドバンクの性質の相違につながる。未納税状態の物件の納税物件の回帰を担う財務官部署と、地区やコミュニティ再生の観点から空き家・空き地の利活用物件化をはかるコミュニティ開発部署や都市計画部署では、空き家・空き地や滞納物件の対処に温度差があり、地域行政の総意としてランドバンクが位置づけられていない場合がある。

空き家・空き地や滞納物件を取得する事業者は、物件を取得して事業を手掛けようとする不動産事業者と、空き家・空き地等の利活用よりも税抵当にかかる利息や投資利回り目的の投資家に分かれる。一方で、物件の利活用を志向する不動産事業者にとって、十分な事業環境の整備がなされていない地域・都市が少なからず存在する点は問題である。ランドバンク物件は一般的に、取得後に大規模な修繕を要する。修繕費用が市場価格を上回る場合には、不動産事業は成立しない。この問題は、衰退都市の低位の市場地区において、事業者の参画を得る上で障壁となる。

コミュニティの住民や団体は、空き地の管理や利活用に高い意欲を示しており、ランドバンクの様々な事業に参画している。空き地を空き地のまま、管理、利活用することは、市場の高低によらず、比較的難易度の低い取組である。

住宅市場の低迷した都市においては CDC の活力が低下していることがみられ、アフォーダブル住宅供給以外の事業分野への進出を視野に入れることが必要となっている。CDC やコミュニティ団体においては、営利事業者と異なり、空き地を空き地のままでコミュニティのために利活用するニーズもある。教会関係組織などの他のコミュニティ団体が CDC に代わって、ランドバンク事業に意欲的なことも見受けられる。

第7章 ランドバンクに期待される機能の発揮される要件

以下、ケーススタディの結果とランドバンクのパートナーを取り巻く状況を踏まえつつ、措定した項目ごとにランドバンクに期待される機能の発揮される要件を考察する。

7-1 税滞納差押過程との関連づけ

(1) 市場メカニズム活用型の税滞納差押物件対処策の扱い

税滞納差押過程と関連づけた物件取得は、ランドバンクの物件取得の基本的なルートとなる。ところが、ランドバンクの存在する地域においても、行政の歳入部署は、一部の税滞納差押物件についてランドバンクの関与なしに、それらの対処について民間市場での競売に委ねている。ケーススタディで取り上げた地域・都市では、シラキュース市を除き、なんらかの形の市場メカニズム活用型の税滞納差押物件対処策が実施されている（表 32）。

そうした代表的な施策が、落札者への税滞納差押物件の所有権の移動を前提とする税滞納差押物件競売と、民間事業者による税滞納分の回収を目的とし、高い滞納利息が民間投資家のうまみとなる税抵当売却である。税滞納差押物件にこうした市場メカニズム活用型の対処策が適用されると、公的な観点からランドバンクの対処することが適当な物件について、ランドバンクが対処しないことが起こり得る。民間事業者の税抵当売却への参画の趣旨は基本的には、不動産の所有や利活用ではなく、投資にある。物件の所有権移転を前提とする税滞納差押競売についてはこの問題は少ないものの、それでも、物件を譲渡する行政にとっては、物件の取得者は落札時までわからない。よって、税滞納差押物件競売や税抵当売却は、行政と滞納物件の新たな所有者となる民間の協力した衰退地区再生の仕組みとはいえない。

市場メカニズム活用型の税滞納差押物件対処策が、都市内の中・高位の市場地区を中心に扱い（図 31、図 72）、税滞納物件の所有者が物件喪失の危機に直面し、納税に応じる、一方で、ランドバンクは、都市内の中・低位の市場地区を中心に扱い（図 42）、再生不能の物件は建物解体し、周辺への荒廃の伝播を食い止める、再生可能な物件については、確定名義化や特定の主体への課税査定価格未満での譲渡（表 11、図 41）といった公的機関としてのランドバンクに付与された特別な権能を活かしつつ、空き家・空き地や滞納物件を納税物件、利活用物件に戻すという役割分担がなされていればよいが、現実はそのようになっていない。本論においては、マリオン郡の税抵当競売物件とインディアナポリス市ランドバンクプログラムの扱った物件を比較し、ランドバンクの譲渡物件の方が、譲渡後の資産税滞納の発生割合の低いことを明らかにした。同様に、クリーブランドにおける分析では、ランドバンクは全般的に、抵当融資機関の差押物件よりも市

場性の低い地区の物件を扱うにもかかわらず、ランドバンクの譲渡した物件の方が、抵当融資機関が民間主体に譲渡した滞納差押物件等よりも、譲渡後の税滞納の発生割合の低いことがわかった（図 44、表 19）。

競売という手法は、市場の引き合いさえあれば、税滞納額と課徴金を上回る歳入を行政にもたらす。市場の冷え込んだフリントやデトロイトでは、最低価格が\$500 に引き下げられる郡税滞納差押物件競売の第 2 回においても、多くの物件に入札がない（図 11）が、都市全体としては市場ニーズの期待される地区の多くあるマリオン郡・インディアナポリス市においては、全般的には、税抵当競売の引き合いは多く（図 71）、2014 年と 2015 年の 2 カ年についての平均をみると、税抵当競売は、最低価格合計の 2 倍超の落札額を達成している（表 24）。ところが、市場メカニズム型の税滞納差押物件対処策では、クリーブランド、デトロイト、インディアナポリス、ほかの各地で、物件放棄の負のサイクルが発生し、税滞納に加えて、外部不経済と地域コミュニティへの悪影響を生んでいる。空き家・空き地による周辺不動産価格の低下、治安の悪化と治安対策に要する行政費用、コミュニティの活力の低下と絆の喪失などである。このプラスマイナスの算盤勘定をいかにみるかという点になるが、外部不経済の定量化は難しい。また、行政側の責任者、不在や連絡不通となっている放棄物件の責任主体はともに、追求しにくい。

市場メカニズム型の税滞納差押物件対処策を偏重することは、ランドバンクの税滞納差押過程との関連づけを弱め、空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得というランドバンクに期待される機能発揮の障壁となっているため、少なくとも、実施規模を縮小することが適当である。具体的には、市場メカニズム型の税滞納差押物件対処策の実施地区は、ランドバンクが物件を取り扱う地区と重ならないようにし、所得の不足などが税滞納の理由にある社会的弱者から住まいを取り上げることのないように配慮すること、さらには、行政が、民間事業者の取得した物件の適切な利活用を促す策を講じることが望ましい。

米国では各州において、税滞納差押物件の所有権の移動について競売がなされ、制度自体を廃止することは容易ではないが、その場合にも、シラキュース市のように、停止であれば実現し得ると考えられる。また、税抵当の売却と税滞納差押物件自体の売却を比較した場合の地区や都市の再生に対するマイナス面は、物件の利活用のための仕組みとなっていない税抵当の売却の方が大きい。ミシガン州の 1999 年の税抵当売却廃止に倣うことは他州においても可能であると考えられ、どちらか一つという場合には、物件の所有権移動を前提とする税滞納差押物件競売を残す方がよい。

(2) 税滞納差押所轄行政とランドバンク設置の地理的圏域

税滞納差押を所轄する行政とランドバンクの設置行政の異なる場合は、ランドバンクの物件取得に関する両者の意思疎通に難しさが発生する。前者が郡、後者が市という場合が典型である。デトロイト市はケーススタディ地域において唯一、税滞納差押行政とランドバンクの設置行政の一致していない例であり、所轄行政の不一致が一つの理由となり、2014年のデトロイトランドバンクの改革まで、同ランドバンクは不活発であった。ウェイン郡財務官事務所の行う税滞納差押物件競売は投機筋を排除できず、デトロイト市はランドバンクを活用して空き家・空き地や滞納物件に対処する体制が整っていなかった。

デトロイトにおいて、税滞納差押を所轄しない市が単独でランドバンクを設置した背景としては、デトロイトが州内随一の大都市であること、ウェイン郡下の周辺自治体とは住民層、社会階層が大きく異なっていること、そして、デトロイト以外の郡下の自治体には、税滞納物件がデトロイトほどには多くないことが挙げられる。ミシガン州が一連のランドバンク州法を制定した際に、デトロイト市のみは、市単独でランドバンクを設置できるとされたために、税滞納差押を所轄するウェイン郡と税滞納差押を所轄しないデトロイト市の双方に、ランドバンクが並立するという事態となってしまった。

2014年以降は、ランドバンクの活用体制を整えたデトロイト市が、ウェイン郡に、郡の税滞納差押物件競売におけるバンドリングを要請、主として建物解体を要する物件をデトロイトランドバンクが取得し、少なくともこれらの物件については、転売による利ざやを目論む無責任な投資家を排除できるようになった。また、実際の運用と成果はまだ不十分であるものの、ウェイン郡においても、競売物件について、取得後の利活用が不適切な場合の取り戻し条項が設けられるとともに、投機的な入札参加者を排除するための宣誓供述書が導入された。それでも、ランドバンクの物件取得に関連する行政が、郡と市に分かれた状態では、空き家・空き地や税滞納物件対処の効率性、実効性は確保されにくい。税滞納の解消を目指す郡、空き家・空き地の解消を目指す空き家・空き地の所在地としての市と、両者の方向感是不一样的。したがって、税滞納差押を所轄しない行政を単位とするランドバンク設置は、回避されることが望ましい。

加えて、地域におけるランドバンク設置を誘導、監督するランドバンク州法の規定においては、ランドバンク設置の地理的圏域の適切さが考慮される必要がある。典型的にはペンシルバニア州である。ペンシルバニア州では、税滞納差押所轄行政が郡に一元化されてないこともあり、同州のランドバンク法においては、人口1万人以上の自治体あるいは複数の自治体が協定を締結、条例によってランドバンクを設置できるとされ、設置にかかる州の認可は不要とされている。州ランドバンクとの協定締結を求めるミシガ

ン州、州がランドバンク設置を認可するニューヨーク州に比べたとき、ランドバンクに対するペンシルバニア州の地域行政に対するコントロールは緩い。仮に、都市圏の中で人口 1 万人の自治体が単独でランドバンクを設置した際には、都市圏としての空き家・空きや滞納物件問題への対処は見込めない。ケーススタディの対象とはしなかったが、アレゲニー郡・ピッツバーグ市におけるランドバンク設置は、税滞納差押所轄行政とランドバンク設置の地理的圏域という点で問題を抱えたものとなっている。ピッツバーグ市においては郡と市の両方が税滞納差押を所轄し、かつ、アレゲニー郡は数多くの自治体で構成される（補注 239）ことから、都市圏として一つのランドバンクの設置は選択されなかった。まず、ピッツバーグ市単独でランドバンクが組成され、その後、ピッツバーグランドバンクとは別に、アレゲニー郡内の周辺部の複数の COG（council of governments）がランドバンクの組成に動いている。

対照的に、ジェネシー郡ランドバンクは、都市圏としてのまとまった取組の好例である。フリント市よりも経済状況のよいフリント市以外のジェネシー郡下の自治体を含む圏域でランドバンクが設置されていることにより、郡内周辺部におけるランドバンク取扱物件数は多くないものの、郡内周辺部の物件を扱った収益が、フリント市内に還元されている。また、ジェネシー郡の場合におけるランドバンク設置の趣旨は、衰退した中心市のフリントの再生と明快であった。

(3) ランドバンクの物件取得方法

表 33 にケーススタディの対象とした地域におけるランドバンクの物件取得の方法を整理した。

カヤホガ郡ランドバンクのように、ランドバンクから税滞納差押を働きかける場合もあれば、マリオン郡・インディアナポリス市やシラキュース市のように、行政が、ランドバンクの物件の取得を主導する場合もみられる。デトロイトランドバンクの場合には、デトロイト市とウェイン郡の協議を通じて、ランドバンクの取得物件が決定される。また、市の担当部署の保有していた空き家・空き地や、郡と州の保有物件のデトロイトランドバンクへの移管にかかる行政折衝の経緯からも、デトロイトランドバンクの物件取得は、市行政主導型といえる。残るジェネシー郡は、郡とランドバンクの協議型である。

ランドバンクの選別、全部取得の別については、ジェネシー郡とシラキュース市において、ランドバンクの責務を最も高く位置づけた方法がとられている。これらの両地域においては、所有者が元のままで行政の一時没収扱いとなる物件は発生しない。他のケーススタディ地域においては、税抵当売却や税滞納差押物件競売で未売却となった物件をランドバンクが取り扱わない場合もみられる。

このように、ランドバンクの物件の取得は行政が主導することが多くみられ、ランドバンク保有物件の譲渡に比べると一般に、ランドバンクの自由度、経営の裁量は小さい。空き家・空き地や滞納物件問題を扱う公的機関であるランドバンクが、市場原理による適切な利活用が不能となった物件に対処することは、ランドバンクの組織使命の一つである。ランドバンクの取り扱う物件量は、地域におけるランドバンクの扱うべき物件の量次第となるが、行政の意思やランドバンクの運営のための財源に関係してくる。例えば、デトロイトとカヤホガ郡について、前者では圧倒的な税滞納物件の量のために、後者では税滞納差押を所轄する郡当局のキャパシティの問題から、差押の要件を満たした物件すべてに対する税滞納差押が実行されているわけではない。カヤホガ郡ランドバンクは基本的には、選択的に物件取得するランドバンクであり、かつ、郡の行う税抵当売却と税滞納差押物件競売の間に一貫性がないので、ランドバンクが税滞納差押過程に十分に関連づけられているとはいえない。ランドバンクの組織使命を鑑みれば、ランドバンクは、行政と緊密に連携した物件取得を進める必要がある。

シラキュース市を除くケーススタディ地域においては、税滞納差押物件競売や税抵当競売が実施されている。そこではすべての物件に買い手が付くわけでないので、未売却物件が発生することとなる。未売却物件については行政が一時没収するが、その場合の管理責任は、元の所有者にあるのか、行政にあるのかが不明確な状態となるために管理は不十分となる。マリオン郡で **county surplus** と呼ばれる一時没収物件はこの典型である。管理者の不十分な物件による荒廃の伝播を阻止するためには、一時没収の仕組みを縮減あるいは停止し、ランドバンク物件として管理することが適当である。ただし、地域経済の状況によっては、取得、管理すべき物件が増えて、ランドバンクの負荷が大きくなることが想定されるため、税滞納差押回避のための方策を併せて講ずる必要がある。

ランドバンクが物件を取得する時点で、物件名義の確定されていない場合には、譲渡手続の際に名義確定のための時間と費用のかかる上、第三者が権利を主張するリスクがあるため、民間の物件取得にとって障壁となる。ランドバンク法の整備された州では一般的には、税滞納差押過程も併せて改革されており、ランドバンクの取得する物件は確定名義となる。しかしながら、ケーススタディにおいて取り上げたランドバンクでは、クリーブランド市ランドバンクプログラムの保有物件、ウェイン郡やデトロイト市担当部署からデトロイトランドバンクへの移管物件などで、税滞納差押にかかる州法の整備される前に行政やランドバンクが取得した物件、また、ランドバンク州法の制定されていなかった地域において活動してきたインディアナポリス市ランドバンクプログラムの取扱物件²⁵⁰、さらには、州の税滞納差押過程の改革後の税滞納差押物件についても、ウェイン郡のように差押当局の手続が未了の場合²⁵¹には、確定名義となっていないこと

が見受けられる。ウェイン郡などでは、一度の税滞納差押で扱う物件数が膨大であることから行政の事務負担は増大するものの、ランドバンクの物件取得後に、民間主体に円滑に所有権を移転するためには、ランドバンクの物件取得時にできるだけ、司法的権原確認を実施し、確定名義としておくことが望ましい。

表 33 ケーススタディの対象とした地域・都市におけるランドバンクの物件取得の方法

ケーススタディ 地域・都市	ランドバンクに よる税滞納差押 の働きかけ	ランドバンクの 選別、全部取得 の別	競売未売却物件 の郡や州による 一時没収	名義の確定
ジェネシー郡	郡に、競売からの除外あるいはバンドリングを要請	競売未売却物件をすべて取得	未実施	州法により確定名義
カヤホガ郡	郡に、BOR 税滞納差押扱いする物件を要請	BOR 差押を要請した物件はすべて取得	実施 (州が一時没収)	司法(BOR の場合は準司法) 手続により確定名義
デトロイト市 (税滞納差押所轄はウェイン郡)	郡に、競売からの除外あるいはバンドリングを要請	競売除外あるいはバンドリング物件はすべて取得	実施 (郡が一時没収)	州法による確定名義が可能も、未実施多数
マリオン郡・ インディアナポリス市	分類を指定した税滞納差押実施	分類を指定かつ競売未売却となった物件を選別取得	実施 (郡が一時没収)	一部、確定名義
オノンダガ郡・ シラキウス市	地区別の税滞納実施 3 年計画に基づき、税滞納差押中	税滞納差押手続を実施した物件はすべて取得	シラキウス市は、競売自体を実施せず (シラキウス市を除く オノンダガ郡下では税滞納差押競売を実施)	州法により確定名義
フィラデルフィア(郡)市	今後、ランドバンクの物件取得との関係から実施予定	当面は既存の公社の保有物件を取得	実施	今後、逐一確定作業が必要

注：BOR（Board of Revision）差押は、居住者の現にいない空き家・空き地に限定して行政手続による税滞納差押を実施するオハイオ州の仕組みである。

（出所）各ケーススタディ地域の諸資料より作成。

7-2 抵当融資滞納差押物件への対処

ランドバンクは公的機関として、公的領域である税滞納差押を経た物件の取扱いが中心となり、民間領域の抵当融資滞納差押物件（REO 物件）は扱いにくい面がある。しかしながら、滞納の確定までに要する期間は、抵当融資滞納物件の方が税滞納物件よりも短い（表 1）ので、ランドバンクが、抵当融資機関と協調して、抵当融資滞納物件にも対処できれば、空き家・空き地や滞納物件への早期の対応となる。

ランドバンクが抵当融資滞納差押物件に対処するにはいくつかの条件の整う必要がある。抵当融資滞納物件は一般に、税滞納物件に比べ、抵当関係の権利者が複数存在し、名義確定の処理が難しくなる場合がある。また、クリーブランドにみたように、抵当融資滞納差押物件は、税滞納差押物件に比べて、相対的に市場性の高い近隣地区に多く所在し、物件が売却できる場合には、抵当融資機関は当然に、自ら売却して損失の回復をはかろうとする。逆に、著しく衰退した地区においては、抵当融資滞納差押物件は相対的に少ない（図 31）。したがって、ランドバンクと抵当融資差押機関の連携の成立しやすい地区は、市場的に中の下といった地区となる。

ランドバンクにとって最も好ましい方法は、Fannie Mae、HUD、大手銀行といった信用のおける抵当融資機関等が抵当融資滞納差押を完了、さらに司法的権原確認を経て確定名義となった物件の取得である。もっとも、まとまった規模で、これらの公的融資機関や銀行から抵当融資滞納差押物件を直接に取得するランドバンクは、全米的にみてもカヤホガ郡ランドバンクのみである。この連携の実現した背景には、カヤホガ郡ランドバンクが非営利組織として行政外郭機関ではないこと、市場の動向と連動した機動力ある経営が行われ、抵当融資機関の信頼を獲得していることが挙げられる。

行政外郭機関で、かつ、組織、予算規模の小さなランドバンクにとっては、カヤホガ郡ランドバンクと同様の展開は難しいが、放棄状態の抵当融資滞納差押物件にランドバンクが対処することは、地域の荒廃除去に有効である。そのためには、ランドバンクは、抵当融資機関との接点を持つことに努め、ランドバンクの物件取得のための条件の整った抵当融資滞納差押物件について、抵当融資機関に物件の譲渡を働きかけていくべきである。

7-3 他の施策・ツールの組合せ

図1にみたように、空き家・空き地や税滞納物件の対処策には、公的な規制・施策から市場メカニズムの活用施策まで様々にあり、税滞納差押との関係では、差押前の対処策、並びに、差押とその後の処理に分けることができる。これらの施策・ツールについては一般に、それぞれに担当する行政の事業部署があり、ランドバンクの関与は間接的なものとなる。しかしながら、ランドバンク以外の空き家・空き地や滞納物件対処策が、法的措置前、物件差押前に奏功した場合には、ランドバンクの取得する物件数は減少する。ランドバンクの物件取得負担が軽減すれば、ランドバンクが保有し対処する物件1件あたりに投入されるランドバンクのリソースを増加させることができる。この点からは、関係する行政機関とランドバンクが協調し、税滞納物件の差押前の対処策を拡充することが有効である。

建築規定執行・違反建築物是正（code enforcement）は、税滞納物件の差押前の代表的な対処策であり、税滞納差押の予防措置的な適用も可能となる。ランドバンクの直接的な関与ではないものの、クリーブランド市では、市が、地元のCDCに協力を呼びかけ、建築規定違反や放棄物件のデータベース構築に取り組んでいる。また、デトロイトにおいてランドバンクの実施する迷惑物件除去策は、地元コミュニティの意見や要望も得て、勧告によって放置状態や建築違反状態の解消の期待し得る地区を戦略的に選定して実施されており、一定の成果を上げている。放棄物件は地区の不動産に悪影響を及ぼす。地区の改善、再活性化をはかろうとするコミュニティの関係者とランドバンクの間には、共通の目標が存在するので、ランドバンクの事業に、コミュニティの支援を得ることは合理的である。デトロイトランドバンクでは、法律をバックグラウンドとするスタッフが多く確保されることで迷惑物件除去策の実施が可能となっている。当然に、ランドバンク事業の予算付けと関連してくる事項であり、所轄行政の取組方針、ランドバンクの位置づけ次第となる。

税滞納状態にある住宅では、貧困が滞納の背景にある場合がある。よって、税滞納差押防止策を広く適用し、税滞納差押世帯の減少をはかることは社会的正義にも適うことである。ランドバンクが税滞納差押防止策に関連している地域は、ジェネシー郡とシラキュース市である。ジェネシー郡では、税滞納分の分割払計画と引換えに税滞納差押を1年間猶予する税滞納差押防止策が実施されている。郡財務官がランドバンク代表理事を兼務し、また、郡の税滞納差押競売において未売却となる物件すべてをランドバンクが取得しており、ランドバンクの物件取得と税滞納差押防止策は表裏一体の関係にある。

7-4 エンドユーザーの考慮

(1) 譲渡先、譲渡価格

表 34 では、ケーススタディの対象としたランドバンクの物件譲渡の方法、方策を整理した。ランドバンクの物件譲渡価格は一般に、当該物件にかかる事務手続に要した費用を下限、課税査定価格を上限とした上で、ランドバンクの実施する事業によって様々に設定される。一般には、CDC 等のコミュニティ開発関係の物件取得者に対しては、価格の優遇がなされる。また、隣地優先譲渡（side lot）の価格は、家屋付の物件や建物建設のための空き地とは別体系となっていて、\$25、\$100 などと一律の価格で極めて廉価に設定されている。

デトロイトランドバンクでは、ランドバンク保有の空き家を扱った競売が実施されている。グレートシラキュースランドバンクにおいても、市場性のある物件に限定した競売が実施されているが、グレートシラキュースランドバンクの場合には、入札価格と物件取得希望者の利活用計画の総合的な勘案によって譲渡先が決定される。これに対して、デトロイトランドバンクの空き家競売の場合は、入札額のみで落札者を決定する仕組みがとられている。Hackworth（2014）は、他都市との比較の中で、デトロイトの政策を市場メカニズム型と分類した（補注 25 参照）。競売方式がとられている背景には言うまでもなく、デトロイト市の厳しい財政事情がある。競売方式では、落札者の確定前に物件取得者をイメージすることはできない。また、市場ニーズの高い物件では、落札価格が上昇するために、不動産事業者にとっては、事業採算の目論見通りの価格で、物件を取得することは難しくなる。したがって、競売方式では、譲渡先を選別しつつ、地区や都市の安定化と改善をはかるランドバンクの持ち味を発揮することができず、ランドバンクの物件譲渡として相応しい方法とは言い難い。もっとも、市場の反応を確認することができる点は、競売方式の副産物的な利点といえる。事実、デトロイトランドバンクでは、一定期間、競売方式を中心とした物件譲渡を行った後に、空き家の課税査定価格による定価販売や占有者の所有者への転換策など、競売方式とは譲渡先の決定の仕方の異なる多様な施策が導入され、物件取得者の多様なニーズに対応できるようになってきている。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムの物件譲渡は、課税査定価格にはよっていない。司法的権原確認の完了の有無に対応して\$500 の差異がつけられているものの、\$1,500～\$3,500 の範囲で、物件種別に応じた一律の譲渡価格とされている。こうした価格設定は、ランドバンクプログラムの物件譲渡を担う専門組織として設置された Renew Indianapolis の採算性の確保という点に加え、Renew Indianapolis 設置前のランドバンク担当の市職員による不祥事を受けた対応として、明解なルールに基づいたランド

バンク運営という効果はある。しかしながら、“A community land bank”を標榜しながら、コミュニティ開発に対する優遇価格の設けられていない点では一貫性がない。

無償も含めて譲渡価格が最も安価に設定されているのは、カヤホガ郡ランドバンクである。カヤホガ郡ランドバンクの修繕、販売した約 50 件の物件についての利益率は 2% を割り込むと算出され、事務所賃料やスタッフ人件費を回収できるものではないことがわかった。カヤホガ郡ランドバンクにおいて、こうした物件譲渡が可能となっている理由としては、全米でも唯一、まとまった規模で REO 物件を扱っていることが挙げられる。ランドバンクにとって取得原価がほぼゼロの物件を、適切な民間の利活用主体に無償で譲渡することは、納税物件化、利活用物件化の点から理に適っている。

ケーススタディで扱ったランドバンクの物件譲渡価格は、細かくみれば相違点はあるものの、不動産や地区の状況、地区の再活性化の目標、物件取得希望者の事情や計画に依拠して設定、決定されている点で概ね共通している。各ランドバンクは、譲渡先のセクターや物件の利活用用途に応じた優先順位を設けており、優先順位にかかる規定は、ランドバンクの物件譲渡に必須となる透明性と公平性の確保のための指針となる。一方、実務上、誰に、どの地区で、どの物件を、いくらで譲渡するかについては、ランドバンクの経営判断となる場合も多い。したがって、全般的には、物件譲渡にかかるランドバンクの裁量は大きい。

ランドバンクの物件譲渡の積み重ねは、コミュニティに変化をもたらすこととなる。例えば、賃貸事業を中心に手掛ける事業者がランドバンクが多くの物件を譲渡すると、所有住宅割合は低下し、頻繁に住民の入れ替わる都市型のコミュニティとなるし、都市の経済状況によってはジェントリフィケーションが発生する。逆に、ランドバンクが CDC に多くの物件を譲渡し、CDC によってアフォードブル住宅が供給される場合には、ジェントリフィケーションが起こったとしても、様々な所得階層からなるコミュニティが実現され得る。したがって、ランドバンクは、物件譲渡にあたり、地域における所有住宅と賃貸住宅の調和、また、ランドバンク事業によるコミュニティの変化に対して気を配る必要がある。

(2) 個人世帯と事業者

ランドバンクの譲渡物件を実際に利用するエンドユーザーは大きくは、個人世帯と事業者に分かれる。個人世帯の場合は自己居住し、事業者の場合には、物件を個人世帯等に譲渡するか、賃貸住宅事業を手掛ける。いずれのランドバンクも、個人世帯と事業者の双方に物件を譲渡するが、地域市場の状況やランドバンクの経営方針が反映され、譲渡先のセクターの構成割合は各者各様である。

ランドバンクの物件譲渡が個人世帯の所有住宅の実現に最も関連しているのは、ジェネシー郡ランドバンクである。物件取得者の所得事情に配慮し、住宅取得費用の分割払いを認めるランドコントラクト販売が広範に実施され、個人世帯の所有住宅の取得が支援されている。ジェネシー郡の中心市であるフrint市においては、事業者に物件を譲渡しようとしても、地域の住宅市場は冷え込んでいる。非営利、営利ともに事業者の物件取得ニーズの少ないことが、ジェネシー郡ランドバンクのランドコントラクト販売の多さの背景にあると考えられる。

逆に、事業者との関係が最も深いのは、カヤホガ郡ランドバンクである。この背景には、クリーブランド市内の一部の地区で、コミュニティ開発が活発に展開され、カヤホガ郡ランドバンクの取得した抵当融資滞納差押物件を、CDC 等に積極的に譲渡していることが挙げられる。クリーブランドの **Slavic Village** におけるカヤホガ郡ランドバンクからコミュニティ開発プロジェクトへの継続的な物件譲渡（図 41）に確認されるように、信頼における事業者への物件譲渡ルートが確立された場合には、ランドバンクは、物件の取得から譲渡までの事業の流れが読みやすくなる。同時に、事業者にとっては、まとまった数の物件数を扱うことで、1 物件あたりの設計や販売促進、資金調達、また、許認可関係の費用を抑えつつ、当該地区において実現を目指す住宅供給に集中することができる。

RFP（事業提案募集）は基本的には、事業者向けの施策である。物件の利活用、地区の再活性化の方法が様々に考えられる場合に有効な手法であり、民間の創意工夫を引き出すことが期待される。提案を受けるランドバンクと行政側は、様々な提案を比較でき、当該物件、地区に相応しい利活用の検証につながる。ケーススタディ地域の中では、インディアナポリス（図 70）とフィラデルフィアという相対的に住宅市場の活発な都市において RFP が実施されている。衰退の著しい都市においても、空き家・空き地の利活用を様々に検討し得る地区は存在する。ランドバンクが RFP を広範に実施することで、事業者と、ランドバンク、行政の間に地区の再活性化のための協業が期待できる。

多くの空き家・空き地が発生し、衰退した地区を、多様な人々の居住する地区として再生するためには、ランドバンクは、供給する住宅に関する戦略、事業モデルなどの様々に異なり、地域コミュニティのニーズにも配慮する事業者とのネットワークを構築し、継続的な協業をはかると同時に、個人世帯の様々なニーズにも対応していくことが望ましい。

(3) 社会的弱者等に対する配慮

ランドバンクが物件を取り扱う地区は、衰退した地区が多く、これらの地区には経済

的に困窮した世帯が多く居住する。各ランドバンクは、物件譲渡にかかる裁量性を活かして、困窮者ほかの地区住民に配慮した様々な方策を展開している。

困窮世帯に対する支援の最も充実しているのはジェネシー郡ランドバンクである。通常では、物件は、譲渡時にランドバンクの手を離れる。ところが、ジェネシー郡ランドバンクの手掛けるランドコントラクトやランドバンク自身による賃貸住宅事業では、ランドバンクは一定期間、物件のユーザーと関わりを持ち続けることが必要となり、異なる事業ノウハウが必要となる。デトロイトランドバンクの占有者の所有者への転換支援策とグレーターシラキュースランドバンクの賃借者の所有者への転換策は、自己所有でない住宅を所有住宅に転換する方策であり、当初は所有住宅でないという点においては、ランドコントラクト販売とランドバンクによる賃貸住宅事業に共通する。ただし、ジェネシー郡ランドバンクのランドコントラクト販売を除いては、他の事業はいずれも、まとまった物件数を扱うものではない。とりわけ、賃貸住宅等の物件所有者が税滞納し差押となった結果、4,000件という大量の占有物件を保有することとなったデトロイトランドバンクでは、占有者の所有者への転換支援策は喫緊の課題となる。

全般的には、社会的弱者等に配慮したランドバンク事業は、どのランドバンクも、事業内容、取扱物件数は少ない。例えば、デトロイトランドバンクの事業内容の広がりを見たとき、ランドバンクの稼働の当初には、今日以上に、物件の譲渡に力点が置かれていたことが確認できる。各ランドバンクは、様々な事業を導入し、困窮世帯ほか地域の多様なニーズ、事情に呼応していく必要がある。入居即譲渡ではない方式や賃貸方式による場合にも、ランドバンクが空き家・空き地の状態で管理する物件は減少することになるので、ランドバンクの負荷は軽減される。

表 34 ケーススタディの対象としたランドバンクの物件譲渡の方法、方策

ランドバンク	side lot を除く譲渡価格の設定	コミュニティ開発に対する割引譲渡	個人世帯、事業者の区別	RFP の実施	ランドコントラクト	賃貸住宅の所有住宅への転換
ジェネシー郡 ランドバンク	課税 査定価格 ほか、 譲渡先に 応じて 様々	実施	個人世帯 の所有住 宅を支援	未実施	実施	未実施
カヤホガ郡 ランドバンク	課税 査定価格 ほか、 譲渡先に 応じて 様々、 無償譲渡 も実施	無償譲渡 も含めて 実施	所有住宅 を最上位 とするも、 事業者へ の譲渡が 多い	未実施	未実施	未実施
デトロイト ランドバンク	競売、 定価、 割引など 様々	実施	事業種別 によって重 点の置き方 が異なる	未実施	未実施	占有者の 所有者へ の転換策 を実施
インディアナポリス市 ランドバンクプログラム	定価	未実施	個人世帯、 事業者を 区別せず	実施	未実施	未実施
グレーター シラキュース ランドバンク	競売、 協議、 適性市場 価格未満、 公共安全 職員に 対する割引	実施	個人世帯、 事業者を 区別せず	規定は あるが 未実施	未実施	賃借者の 所有者へ の転換策 を実施
フィラデルフィア ランドバンク	課税 査定価格、 競売、 割引	実施	個人世帯、 事業者を 区別せず	実施	未実施	未実施

(出所) 各ケーススタディ地域の諸資料より作成。

7-5 責任ある利活用の誘導

(1) 物件取得者の資格と遵守事項の設定

ケーススタディで取り上げたランドバンクはいずれも、物件取得者の資格を限定し、物件取得に伴う遵守事項を設けて、空き家・空き地の責任ある利活用を誘導している。

まず、税滞納のある者や違反建築物の所有者とその関係者、過去に税滞納差押となった物件の保有者とその関係者などは、ランドバンク物件の譲渡先から除外されている。また、ケーススタディ地域のいくつかのランドバンクでは、物件取得者の所在地を、地元限定する規定が設けられている（表 35）。このうちで最も緻密な規定は、デトロイトランドバンクが、空き家競売について設けている市民または市内に拠点を有する事業者限定した事前登録の仕組みである。ジェネシー郡ランドバンク、インディアナポリス市ランドバンクプログラム、フィラデルフィアランドバンクの3機関については、物件取得者の所在地を制限する規定が見受けられないものの、インディアナポリス市ランドバンクプログラムでは、物件取得事業者は、物件取得時に、地元のコミュニティ開発関係者と協議したり、推薦を受けたりするので、自ずと地元との接点を持つことになる。

ランドバンク物件では一般的、取得後にまとまった額の修繕費用が発生する。各ランドバンクでは、物件取得者に修繕の実施を義務づけ、修繕実施の完了までの期間に限定した抵当権を設定している。適切な修繕の実施されない場合には、抵当権を行使し、金銭賠償を求めたり、物件そのものを取り戻したりすることとなる。抵当権設定について直接的な言及のみられないフィラデルフィアランドバンクにおいても、物件譲渡後6ヶ月以内の工事着工について監視するとしている。グレーターシラキュースランドバンクがウェブページのFAQにおいて例示しているように、ランドバンクの譲渡する物件については、修繕費が、譲渡価格を上回ることで決して珍しくない。修繕の実施について啓発し、モニタリングすることは、ランドバンクの事務の負担を増大させるが、転売の利ざや目的で物件を取得しようとする者を排除するための方策として有効といえる。

カヤホガ郡ランドバンクとグレーターシラキュースランドバンクでは、修繕費用が一定価格内で納まる物件を抽出し、物件取得者が修繕の上で、一定期間の居住を義務づける施策も設けられている。このうち、カヤホガ郡ランドバンクのエスクロー証書プログラムは実施規模が大きく、同ランドバンクが取得し譲渡された家屋付物件の4分の1を占める。こうした大きな規模での実施が可能となっている背景には、同ランドバンクの開発した物件管理システムの存在が挙げられる。修繕実施にかかる抵当権が、修繕実施の完了に伴い解消されるのに対して、一定年限の居住の義務づけは、修繕実施以降の居住を確保するもので、地区の安定化につながり得る。

(2) 物件譲渡の判断

各ランドバンクでは、物件取得希望者に対して、物件の利活用計画や開発計画、及び、資金計画の提出を求め、物件譲渡の可否を審査、判断する。非営利組織など、課税査定価格未満の譲渡の可能な主体については、あわせて、譲渡価格も検討される。要求される内容は、物件の取得者が個人である場合よりも、事業者である方が多岐にわたる。事業者が物件取得する場合には、事業内容そのもの以外に、事業者の開発チームの構成メンバー、事業者の直近の監査報告書、開発予算、また、賃貸事業の場合には事業収支の見込みなどにかかる資料が求められる。

物件の利活用計画や開発計画はまた、マスタープランやコミュニティ開発に関係した計画などとの整合性という観点からも評価される。カヤホガ郡ランドバンクでは、5戸以上の住戸を供給する開発計画については、地元の自治体から、当該計画を支援する旨を示す文書を取り付けることを求めている。グレーターシラキュースランドバンクは競売による物件譲渡においては、物件の利活用計画の内容、地区の再生にとっての意義を総合的に勘案し、必ずしも、最高価格で入札した者に物件を譲渡するわけでないとしている。同じ競売方式といった際にも、入札価格のみで物件の譲渡先を決定するデトロイトランドバンクの空き家競売とは異なっている。また、インディアナポリス市ランドバンクでは、当該物件にとって最適な利活用であっても、近隣地区の再開発ニーズに呼応していない場合には、物件を譲渡しないと規定されている。インディアナポリス市ランドバンクの実施した RFP において提案があったにも関わらず、それらを不採択としたことは、この考え方に基づいている。

ランドバンク物件の譲渡の判断については、ランドバンク理事のみで判断される場合と、所轄行政の承認の必要とされる場合がある。インディアナポリス市ランドバンクでは、所轄行政部署内に設置された委員会の承認が必要とされ、また、フィラデルフィアランドバンクでは、市議会及び市の空き家・空き地審査委員会の承認が必要とされている（表 35）。

ランドバンク物件の譲渡においては、空き家・空き地が増えて衰退した地区におけるコミュニティ開発が意図されている。コミュニティとの協議を経たり、コミュニティからの推薦を受けたりするランドバンク事業を設けているのは、2 機関のみである。しかし、それ以外のコミュニティ開発の直接的な言及のみられないランドバンクでも、ランドバンク物件の譲渡において、コミュニティ開発が勘案される。デトロイトランドバンクでは、迷惑物件除去策において当該コミュニティに意見を求め、コミュニティパートナーズプログラムにおいては、コミュニティ団体への物件譲渡、あるいは、コミュニティ団体によるランドバンクと事業者の媒介を事業の内容としている。

インディアナポリス市ランドバンクは“A community land bank”の別名通り、物件譲渡の判断において、コミュニティ開発関係者に意見を求め、営利の事業者等、事業者がコミュニティ開発関係の者でない場合には、当該コミュニティからの推薦書を取り付けることも推奨されている。この趣旨から、販売物件ごとに当該地区の CDC の情報が掲載されている。インディアナポリス市ランドバンクプログラムの譲渡した物件のその後の税滞納の発生は極めて少ないことがわかったが、物件の利活用とコミュニティのニーズを合致させる取組が奏功したものと考えられる。

ランドバンクの物件譲渡の空き家・空き地の利活用物件への転換、地区の再生についての有益性は、金融機関の保有することとなった REO 物件（抵当融資滞納差押物件）の売却と比較するとわかりやすい。REO 物件の売却について、抵当融資機関は、決して無策ではない。購入者の資金計画が審査され、個人の所有住宅としての優先的な譲渡など、金融機関に批判が集まり、滞納差押物件危機のもたらした問題の解決に取り組む施策が見受けられる。しかしながら、最優先はやはり、REO 物件の在庫処分にある。REO 物件を扱うのは地域の事情を知る地域のエージェントとはいえ、Fannie Mae や全米で事業展開する大手金融機関の意向を受けた者であり、地域の再活性化というよりは、REO 物件を減じることがエージェントの業務の使命になっているといえる。REO 物件の譲渡の際に、必要となる修繕費用に対するローンはあっても、修繕実施を担保するための抵当権設定は設けられない。

表 35 ケーススタディの対象としたランドバンクの物件譲渡時の付帯条件、コミュニティとの関係、行政承認

ランドバンク	ランドバンク物件の購入資格にかかる地域の限定	一定期間の居住の義務づけ	物件譲渡にかかる行政承認	コミュニティとの協議、コミュニティからの推薦
ジェネシー郡ランドバンク	なし	なし	なし	直接的な言及なし
カヤホガ郡ランドバンク	郡外住民の場合は郡内代理人が必要	修繕実施後に一定期間の居住を義務づける事業を実施	なし	直接的な言及なし
デトロイトランドバンク	市民または市内に拠点を有する事業者に限定、空き家競売については事前登録が必要	なし	なし	迷惑物件除去策、コミュニティパートナーズプログラムについて実施
インディアナポリス市ランドバンクプログラム	なし	なし	市の担当部署の委員会の承認が必要。	協議や推薦（販売物件ごとにCDCを掲載）
グレーターシラキウスランドバンク	郡民あるいは、郡内に物件の管理体制を有する隣接郡民	修繕実施後に一定期間の居住を義務づける事業を実施	なし	直接的な言及なし
フィラデルフィアランドバンク	なし	なし	市議会、並びに、空き家・空き地にかかる市の委員会の承認が必要。	直接的な言及なし

（出所）各ケーススタディ地域の諸資料より作成。

7-6 空間構造の再編との連動

(1) 都市のマスタープラン

人口の大きく減少した都市を持続的な都市とするためには、空間構造の再編は避けて通れない。表 36 では、地域・都市におけるマスタープランと地区別の計画の策定状況を整理した。ケーススタディ地域のうちで、大幅な土地利用の再編が盛り込まれているのはフリント市とデトロイト市の計画であり、他の 4 地域・都市の将来土地利用計画においては全般的に、大きな再編は盛り込まれていない。

デトロイト市では、現市長が、市長就任前に官民連携で策定された将来都市ビジョン *Detroit Future City* の描いた将来土地利用の考え方に賛同したために、*Detroit Future City* に基づく土地利用転換が進められている。ランドバンク事業が、土地利用、都市構造の再編の動きと連動し、市場性のある地区において選択的な事業展開をしている（図 62）ことで、著しく衰退した都市においても一定の成果を上げている（表 22、図 54）。*Detroit Future City* は、市議会の議決を経た都市のマスタープランではないものの、行政が将来土地利用を明快に誘導しているので、ランドバンクは、それに沿った物件の取得と譲渡を進めやすくなっているといえる。一方で、デトロイトランドバンクはこれまで、*Hardest Hit Fund* 事業地区に連動した重点地区において各事業を展開してきた。衰退地区において既に、建物解体が概ねなされており、今後は、重点地区外の物件にも策が講じられる必要があるが、大半が需要を見込みにくい地区であることから難しい取組となる。区域の概ね半分以上について農業等の非都市的土地利用への展開をはかる土地利用分類の *innovation productive* にも、5 万人ほどが居住しているため、ランドバンク事業においては、これらの世帯に対する慎重な対応が求められる。

一方、フリント市の場合には、アーバントリアージ型のマスタープランの *Imagine Flint* が 2013 年に策定される以前に、ジェネシー郡ランドバンクが既に 10 年の活動実績を有していた。今後の荒廃除去は、荒廃の進行の前線、換言すれば、都市・住宅地機能の維持をはかる地区と非都市化・非住宅地化をはかる地区の境目に位置する地区（図 8、図 16、図 25）が焦点となっていくと考えられる。同じアーバントリアージといった場合にも、フリントの場合はデトロイトとは異なり、非都市化・非住宅地化をはかる地区において継続的に居住することを認め、将来においてもインフラストラクチャを供給するとしている。住民移転という点での社会的な難題は発生しないかもしれないが、人口が半減した都市における全域でのインフラストラクチャ供給は、行政にとっての負担となる。

シラキュース市のマスタープランは大幅な土地利用再編を盛り込んだものではないものの、予想される不動産所有者の反応や物件の市場性の勘案から区分された土地利用

計画に照らして、市場性の高い地区の物件の税滞納差押が優先されている（図 76、図 77）。この方法は、都市・住宅地機能の維持をはかる地区と非都市化・非住宅地化をはかる地区の仕分けに有効に働くと考えられる。また、シラキュースは中規模都市ながらも居住密度の高い都市であり（表 7）、成果は目に見える形で確認でき、ランドバンク事業の成功モデルを示しやすいといえる。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムは、市の一部署の事業であり、事業実施地区や保有物件数は限定的である。ランドバンク事業が市の土地利用計画全体に連動しておらず、ランドバンクプログラムの位置づけに限界がある。インディアナポリス市は人口の多い都市でありながら、シラキュース市とは逆に、人口密度の低い都市である（表 7）。市全体としては人口が伸び続けており、空き家・空き地の集中するインナーシティを除いては、空き家・空き地問題への対処の必要性が市民の間に共有されにくい。

フィラデルフィアには、住宅、不動産にかかる諸データに基づき住宅市場を分類する手法の MVA（Market Value Analysis）²⁵²など、市全体の土地利用の分析はなされているが、ランドバンク初動期の現在においては、複数の空き家・空き地の集約というどちらとえば敷地や街区単位からの検討が中心的で、市全体の将来土地利用とランドバンク事業の関連性はまだ見えない。

クリーブランド市では、デトロイト市やフrint市のような大幅な土地利用再編を扱ったマスタープランは描かれていない。現行マスタープランの **Connecting Cleveland 2020** の策定された 2007 年はグレートリセッションの直前で、市ランドバンクプログラムの保有物件も減少していた時期にあたる。このため、空き家・空き地問題の深刻性にかかる認識は、グレートリセッション後の地域経済の低迷が長引く今日の状況とは異なっていたと考えられる。クリーブランドに、フrintやデトロイトほどの強力な土地利用誘導があれば、カヤホガ郡ランドバンクの事業地区はより鮮明になると考えられる。また、カヤホガ郡ランドバンクがクリーブランドの土地利用の全般に主体的に関与する仕組みとなれば、郡ランドバンクでかつ行政外郭機関でないために、他のランドバンクに比べて市の関連行政各部署との距離のある点を補い、カヤホガ郡ランドバンクの高い経営力をより引き出せると考えられる。

(2) 行政による地区別の計画

クリーブランドの **Strategic Investment Initiative** やデトロイトの **Skillman Good Neighborhoods** などのような、対象とする事業地区を絞り込み、コミュニティ開発関係の財団などの主導で策定、実施されるものを除き、地区を単位とする計画は通常、都市のマスタープランの策定された後に策定される。フィラデルフィアで順次策定されている

ディストリクトプランは、マスタープランと一対をなす典型的な地区別の計画である。

行政による地区別の計画の策定状況は表 36 の通りである。クリーブランドとフィラデルフィアは、人口規模の大きな都市において、都市のマスタープランの内容を地区ごとに展開する形で、地区別の計画が策定されている。とりわけ、フィラデルフィアのディストリクトプランにおいては、地区ごとに敷地単位や街区レベルで、空き家・空き地への対処の考え方が詳細に述べられている（図 79、図 80）。空き家・空き地を地区の再活性化やコミュニティ開発のために利活用する意図、また、発足なったランドバンクへの期待がうかがえる。ディストリクトプランの策定期間が、フィラデルフィアランドバンクの設置時期にちょうど重なったこともあると推量できる。

フィラデルフィアの方法を小さな地理的単位からの土地利用の再編とすれば、デトロイトとフリントの方法は逆に、大きな地理的単位からの土地利用の再編である。Detroit Future City においては、地区を単位とした計画は示されていない。むしろ、土地利用分類ごとに、土地利用の内容や施設イメージが示され、また、グリーンインフラストラクチャやブルーインフラストラクチャの配置とその内容が記述されている。環境形成と関連づけたものであり、これらのインフラストラクチャは、地区という単位でなく、むしろ線形に描かれている。Detroit Future City に地区を計画単位にする考え方が見受けられない理由としては、Detroit Future City はそもそも、都市全体という視点から、土地利用の再編をはかることに主眼を置いた将来都市ビジョンであるという点が挙げられる。また、デトロイト市では、マスタープランで扱われる近隣地区や計画地区が固定されていない。実際、デトロイトランドバンクの販売物件で示されるネイバーフッド（＝物件の所在住区）は、2009 年のマスタープランが市全体を 55 の地区で区割したものよりもずっと小さい。55 の計画地区は多分に 2009 年のマスタープラン策定用のものであり、地元住民の認識とは必ずしも一致していない²⁵³。地区別の計画を当該地区においてスムーズに展開するためには、近隣地区などの計画地区の単位が一定し、住民に馴染みのあることが望ましいが、デトロイトではこれが確立されていない。

デトロイトにおいて、DFC Implementation Office を中心的に支援する Kresge 財団が実施している Kresge Detroit Program や同施策の一部として空き家・空き地の利活用に特化した Kresge Innovative Projects: Detroit initiative（表 21）は、Detroit Future City の戦略に沿った提案を競争ベースで採択する施策で、特定地区の全域を扱ったものではない。行政であれば、公平性の原則から、市内の各地区をまんべんなく扱う必要もあるが、民間財団による施策であり、提案者による先導的なプロジェクトを採択、支援している。

フリント市の Imagine Flint においても同様に、土地利用の大幅な再編が土地利用のテーマとなっているが、非都市化・非住宅地化を促進するために新しく導入された土地利

用区分の都市全体への位置づけ、当該新土地利用区分の具体的なイメージの提示が中心である。Imagine Flint においては、市内全域を区分けした地区別の計画は策定されていないものの、8つの重点地区の将来土地利用を扱ったサブエリア計画が策定されている（図 11）。これらは、空き家・空き地への全般的な対処というよりは、都市の再生のために強化すべき箇所を扱った戦略計画である。

以上のように、ケーススタディ地域・都市においては、都市全体のマスタープラン（大きな地理的単位からのアプローチ）と行政による地区別の計画（小さな地理的単位からのアプローチ）の両方の揃った地域・都市は見当たらない。人口減少都市の構造について、都市レベルと地区レベルの両側面からの再編をはかるためには、大枠の指針となる都市全体のマスタープランと地区における計画の具現化を誘導する地区別の計画は、どちらも欠かせないものといえ、ランドバンクの事業推進の助として、これら2つのアプローチからの計画の充実が望まれる。人口減少都市における計画は、従来の拡大都市を扱った計画とは異なる。地区別の計画においては、縮小したあるいは計画によって縮小させるコミュニティの姿を描くことともなり、難しいテーマとはなるが、住民やコミュニティ団体と協働をはかるランドバンクにとって重要なものとなる。

表 36 ケーススタディ地域・都市におけるマスタープランと行政による地区別の計画の策定状況

ケーススタディ 地域・都市	マスタープラン (策定年月)	地区別の計画	ランドバンク事業との関連等
フリント市	Imagine Flint (2013 年 10 月)	一部あり (市内の選別された 8 箇所のサブエリアプラン)	10 年超のランドバンク事業の後に策定されたマスタープラン。アーバントリアージが打ち出された。
クリーブランド市	Connecting Cleveland 2020 (2007 年)	あり (Connecting Cleveland 2020 において 6 地区 36 計画地区に ついて記述)	“持続開発”の内容を具体化中。 アーバントリアージ色はない。
デトロイト市	Detroit Future City (2012 年 12 月)	なし	民間財団主導の都市ビジョンであり、都市のマスタープランではないものの、Hardest Hit Fund、デトロイトランドバンクの事業の下敷きとなっている。 DFC Implementation Office が設置され、市等の関係者と協働し計画推進中。
マリオン郡・ インディアナポリス市	Marion County Comprehensive Land Use Plan, Indianapolis Insight (Township land use plan) (2002 年)	—	現在、Plan 2020 – The Bicentennial Plan for Indianapolis and Marion County を策定中。 ランドバンク事業との関連づけは弱い。
シラキュース市	Comprehensive Plan 2040 – Vision for a sustainable community (2012 年改訂)	なし (2010 Syracuse Housing Plan において、32 の 地区分け)	2010 年の計画・持続社会部署の設置を受けた 2005 年コンプリヘンシブプラン(Comprehensive Plan 2025)の改訂版。 税滞納差押の実施とランドバンク物件化を進める地区の優先順位に反映されている。
フィラデルフィア都市	Philadelphia Plan 2035 – Citywide Vision (2011 年)	18 地区のディストリクトプランを 順次策定中。	ゾーニングの見直しとセット。 空き家・空き地への対処方法が 詳細に記載されている。

(出所) 各ケーススタディ地域の諸資料より作成。

(3) 中位の市場地区

ランドバンクの取り扱う物件は、低位からせいぜい中位の市場地区に立地し、高位の市場地区の物件は少ない。クリーブランドにおいて、滞納差押物件危機後に設置されたカヤホガ郡ランドバンクの取扱物件が、4 階層分けした困窮度のうち、困窮度の高い順で 2 番目の階層（階層 II）に多くみられる（図 42）ように、各ランドバンクは、滞納

差押物件危機で大きく混乱した中位の市場地区（ミドルマーケット）に重点的に対処してきた。建物解体や虫干し保有が多くならざるを得ない低位の市場地区に対して、中位の市場地区は、人口減少と滞納物件差押危機の影響で多くの空き家・空き地が発生したものの、滞納物件差押危機の前には、様々な社会階層の構成する地区であったわけで、ランドバンク事業、また、他の行政施策により、再生の期待し得る地区といえる。中位の市場地区は、施策や事業によって大きく変化する地区といえ、都市・居住地機能の維持をはかり、持続的な都市を実現するための要所となる。

ランドバンク保有の空き家を取得した場合に要する修繕費が、物件取得費を上回ることは決して珍しくない。例えば、グレーターシラキュースランドバンクでは、ウェブページのFAQにおいて、費用の目安として、物件購入価格\$15,000 以外に、屋根と内装に各\$10,000、窓の取り替えに\$4,000、配電関係に\$3,500、排水関係に\$2,500、ほか、合計\$37,300 の修繕費用が発生することを記し²⁵⁴、物件取得希望者に対して注意喚起している。また、販売中の空き家ごとに、必要となる修繕費用の目安の付記が進められている。空き家を修繕した結果、当該地区における市場価格を上回る場合には、事業者は、空き家の再生事業に参入できないので、空き家の修繕事業の成立可否は、地区の安定化と改善にとって課題となる。民間事業の成立可否は基本的には市場の問題であるものの、ランドバンク等による放棄物件の建物解体やランドバンクによる物件の取得と譲渡が、地区の改善につながれば、治安、コミュニティ機能が回復し、物件の価値が上向くことが期待される。

ランドバンクは組織の性質上、不動産事業を手掛ける事業パートナーを必要とする機関である。ランドバンクの民間不動産ビジネスに対する理解、民間にとっての事業環境の整備（プロビジネス）は、ランドバンクと民間不動産ビジネスの協業につながる。最近設置されたランドバンクにコミュニティ関係の理事が増えていることと同様に、金融、ビジネス関係の理事も増えている（表 37）。カヤホガ郡ランドバンクの民間理事の補充理由がそうであったように、ビジネス関係のランドバンク理事には、民間市場の動向、民間ビジネスの意向を、関係行政に伝え、ランドバンクと民間ビジネスの媒介役の役割を果たすことが期待される。

7-7 コミュニティとの協働

(1) コミュニティの声の取り込み

各ランドバンクでは、物件の利活用を伴う事業以外に、ランドバンクにコミュニティの声が反映される仕組みを設けている。ランドバンク内に設けた市民委員会等の組織をランドバンクの経営上の意思決定と関係づけているのはグレーターシラキュースランドバンクである。グレーターシラキュースランドバンクの市民諮問理事は、コンプリヘンシブプランに照らして、ランドバンクが重点的に活動すべき地区について提言するなど、ランドバンクの物件譲渡等を承認する役割を担っている。諮問の立場とはいえ、ケーススタディの対象としたランドバンクでは唯一、市民がランドバンクの経営に参画する仕組みである。選挙区のバランスに配慮された委員構成となっており、市内の各地区に公平に対処するための有効な仕組みといえる。

ジェネシー郡ランドバンクは郡機関でありながら、コミュニティとの関係を重視した様々な事業を展開している。ジェネシー郡ランドバンクは発足の時期的には、他地域に参考にできるモデルがなかった頃に設置されたランドバンクであるが、2004年の設置当初より市民諮問協議会が設置され、その委員構成は、グレーターシラキュースランドバンクと同様に、郡内の選挙区のバランスに配慮したものである。ジェネシー郡ランドバンクでは、地域中心のフrintの再生を扱うという大目標と同時に、郡機関として、郡全体としての取組が意識されていた。ジェネシー郡ランドバンクではまた、専任のコミュニティアウトリーチコーディネーターが1名配置され、地区住民や団体と数多くの会合、協議を担っている。

一方、ランドバンク担当職員による賄賂事件の発生したインディアナポリス市ランドバンクプログラムでは、ランドバンクに対する市民の信頼回復を狙って諮問委員会が設置されたが、実質的な活動を展開するまでには至っていない。ランドバンクプログラムが市内全体の物件を扱っていないこともあり、諮問委員会の構成メンバーは、市内の地区バランスの考慮されたものではない。また、カヤホガ郡ランドバンクでは市民協議会や委員会といった仕組みは設けられていない。同ランドバンクの事業内容をみた際、物件譲渡を通じたコミュニティ開発関係者や営利の事業者との距離は近くとも、ランドバンク事業と一般市民との間には距離がある感是否めない。この要因としては、クリーブランド市ランドバンクプログラムが存在し、カヤホガ郡ランドバンク単体として、地域の中心市であるクリーブランド市行政との総合的な連携がなされていない点が指摘できる。

フィラデルフィアランドバンクにおいては、ランドバンクとコミュニティ開発との関係、ランドバンクによるコミュニティ開発の支援のあり方が、時間をかけて議論された。

フィラデルフィアランドバンクでは、コミュニティ開発関係者に加え、複数の市議が理事に参画しており、市議理事のルートからも、ランドバンク経営のコミュニティとの関連を見込むことが可能となる。

事業の内容やコミュニティ開発関係者の理事への参画などの点からは、最近に設置されたランドバンクほど、コミュニティ開発と関連づけた事業展開が意識されている。インディアナポリス市ランドバンクプログラムにおいて、関連の人材の参画を得て、コミュニティ開発に関連づけたランドバンク物件の譲渡が成果を上げていることにみられるように、コミュニティ開発人材が、ランドバンクの経営に参画することは、ランドバンクとコミュニティ開発の緊密さを確保する意味で有効である。表 37 において、ケーススタディの対象としたランドバンクの理事構成をみたとき、設置時期の早いランドバンクでは行政人材が中心、一方、最近に設置されたものでは官民人材混合という傾向が読み取れる。ケーススタディの対象としたランドバンク 6 機関のうち、代表理事を民間人材によっているランドバンクは 3 機関ある。また、民間理事が理事総数の過半を占めるランドバンクも同じく 3 機関みられる。

ランドバンクにコミュニティの声を取り入れることにより、ランドバンクが市民から信頼を得た組織となることが期待されるので、ランドバンクとコミュニティとの協働の促進に有効であるといえる。

表 37 ケーススタディの対象としたランドバンクの理事の構成規定とバックグラウンド

ランドバンク	構成にかかる規定	理事のバックグラウンド、人数					
		郡	市	コミュニティ	金融、ビジネス	その他	計
ジェネシー郡ランドバンク	郡財務官、郡コミッショナー理事が任命するフリント市の利益を代表する者及びフリント市以外の利益を代表する者、郡コミッショナー理事本人や郡コミッショナー理事の任命 4 名。代表理事は郡財務官。	⑥ 財務官、 コミッショナー 5 名	1 市議	-	-	-	7
カヤホガ郡ランドバンク	郡財務官、郡長またはその任命した者、市議、クリーブランド市から 2 名、残り 4 名は郡長、郡財務官、郡議会代表による任命。	3 郡長、 財務官、 郡議会議員	④ 市議、地域開発部長、周辺市市長 2 名	1 CDC 代表	1 連邦準備銀行職員	-	9
デトロイトランドバンク	4 名は市議会の承認を得た市長任命、1 名は州住宅開発部署長の任命。	-	1 前都市計画委員会長	1 コミュニティ活動家	2 不動産関係者、建築家	① 子ども病院会長	5
Renew Indiana-polis	非営利、営利の再開発経験者、計画や再開発の知見を有する者、非営利組織経営の経験のある者を含む。	-	3 市再開発部幹部、市議 2 名	③ 慈善団体経営者、LISC 職員、非営利住宅関係者	2 不動産関係者 2 名	1 大学関係者	9
グレートシャーキースランドバンク	郡議会任命、郡長任命、市長と郡長の任命、市議会任命、市長任命、各 1 名。	2 経済開発部長、前郡議	① コミュニティ開発部署経験者	-	2 不動産関係者 2 名	-	5
フィラデルフィアランドバンク	市長任命 5 名、市議会の選出者 5 名、他 1 名はランドバンク理事による選出。 11 名中、少なくとも 4 名は住宅・コミュニティ開発団体や市民団体の役職員。	-	5 市議事務所 2 名、議会住宅コミュニティ開発委員長、住宅コミュニティ開発部長、移民・多文化共生部長	③ CDC 代表、コミュニティ団体関係 2 名	2 金融機関、不動産社長、	1 大学関係者	11

注 1 : 2016 年 2 月時点。

注 2 : ○印数字は代表理事の属性、下線は代表理事を示す。

(出所) 各ランドバンクの資料より作成。

(2) コミュニティ開発の支援

規模や実効性の相違はあるものの、各ランドバンクでは、コミュニティ開発の支援のための事業が展開されている。ランドバンクは、空き家・空き地の多く所在する衰退した地区で事業展開するので、コミュニティ開発の支援、コミュニティ開発との連携はランドバンクの重要な役割となる。

インディアナポリス市ランドバンクプログラムは、自らを“A community land bank”と呼んでいるように、コミュニティ開発のためのランドバンクである。事業規模は小さいものの、市有のランドバンク物件の譲渡を担う非営利組織が、コミュニティ開発関係者と接点を持ちつつ、コミュニティ開発に資する物件の譲渡と利活用の実現に努められている。

デトロイトランドバンクにおいても、コミュニティ開発関係者との協働を通じた事業が展開されている。もっとも、デトロイトでは、市場の低迷にあり、CDC等の従来のコミュニティ開発関係の事業者の力量は落ちており、代わって、ランドバンクが教会関係組織と協働する局面が増えている。デトロイトにおいては空前規模の放棄物件の建物解体が進行しているが、地区や都市全体の再生のためには建物解体後の取組が肝要で、今後は地区住民、コミュニティ団体との協働が重要となってくる。現状においては、コミュニティ開発との連携は、デトロイトランドバンクの支柱事業とはいえず、拡充されていくことが望ましい。

クリーブランドにおいては従来より、コミュニティ開発部署の所轄するクリーブランド市ランドバンクプログラムが、コミュニティ開発に関連づけられてきた。その分、郡ランドバンクで、かつ、行政外郭機関ではないカヤホガ郡ランドバンクでは、コミュニティや近隣地区と関連づけられた事業の実施は少ない。しかしながら、カヤホガ郡ランドバンクは、活発に活動するCDC等に対して、抵当融資機関等から取得したREO物件を積極的に譲渡し、コミュニティ開発を支援している。ランドバンクがコミュニティ開発のプロジェクトに牽引される形と解釈できる。

住宅供給という不動産ハードにとどまらない地域社会、地域コミュニティといったいわゆるソフト面の取組は、CDCにとっての今後の課題とされる(Krumholz, Keating, Star, & Chupp 2006; Krumholz & Hexter 2012)。コミュニティ開発とランドバンクは親和性が高いとされ(Heins & Abdelazim 2014; Keating 2013; Samsa 2008; Tappendorf & Denzin 2011)、ランドバンクは、関連行政との連携のもとで、ランドバンクの事業パートナーとして必然性の高いCDCとの協働を進め、コミュニティ開発の支援を意識的に実施することが望ましい。

(3) 空き地の管理、利活用

ランドバンクの保有する空き地の管理は、ランドバンク自身で担うことが基本であるが、住民や地域団体の協力を得ている場合もある。表 38 では、ケーススタディの対象としたランドバンクの空き地の譲渡、管理の方法を整理した。隣地優先譲渡は、ケーススタディで扱ったランドバンクすべてが手掛ける空き地の利活用のための基本的な事業である。インディアナポリスランドバンクプログラムの隣地優先譲渡が、建物整備を伴った開発物件が周辺にないところ限定して実施されている点は特殊である。空き地が空き地のまま活用されることによる地区の安定化と改善の効果もあるので、隣地優先譲渡は幅広い地域に適用されることが望ましい。コミュニティ団体等による空き地の活用は、同ランドバンクプログラムの掲げるコミュニティ開発にも資することである。

空き地について、譲渡ではなくリースによることも広く実践されている。ランドバンクにとっては利活用の状況をモニタリングしやすく、リースを受けた地域団体等にとって不動産所有の負担のない合理的な方法である。また、対象者を隣接地所有者に限定しない点で、柔軟な方法でもある。デトロイトランドバンクではこれまでは、空き地を民間保有の納税物件に戻すことに力点を置いてきたが、リース方式の開始が予定されている。既存の行政機関から移管されたデトロイトランドバンク保有の空き地の多くについては権利関係が未確定であり、リース方式によった場合には、この問題を顕在化させないで済む利点もあるといえる。

ランドバンク保有の空き地の民間による管理は、ランドバンクとコミュニティの間にウィンウィン関係の成立する分野である。ランドバンクの維持管理負担の軽減だけでなく、コミュニティにとっても、コミュニティの立て直し、ソーシャルキャピタルの醸成、ランドスケープの形成 (Nassauer & Ruskin 2014)、さらには、住民の安全、健康、生活の質の向上といった様々な効用が期待される。地域の団体に管理料を交付し、1 団体あたりにまとまった数のランドバンク保有空き地の管理、利活用を委ねる方法がとられる場合には、事業の規模も実現される。地域の団体にとっては、例えば 20 といったまとまった数の空き区画をいつときに購入することは難しい。

デトロイトランドバンクのほかにも、居住の回復による空き家・空き地の利活用に重点を置いてきたインディアナポリスランドバンクプログラムや、本格稼働に入ったばかりのフィラデルフィアランドバンクでは、地域団体によるまとまった数のランドバンク保有空き地の管理、利活用方策はみられない。これらのランドバンクにおいては、今後、関連方策の導入が望まれる。

コミュニティ団体と協働したランドバンク保有空き地の維持管理においては、ジェネシー郡ランドバンクの例にみられるように、教会関係組織の存在感が大きい (図 20)。

教会関係組織はコミュニティに対する影響力を有するので、空き地の維持管理にとどまらず、コミュニティの再構築という点も期待しうる。

民有化や民間管理に転じる空き区画の量だけでなく、空き地の利活用にかかる質も重要となる。クリーブランドでは、市のランドバンクプログラムの保有する空き区画を対象に、コミュニティ開発中間支援組織の主導したパイロット事業の Re-imagining Cleveland が展開されている（図 39、表 18）。Re-imagining Cleveland では、住民団体やコミュニティ団体からの利活用提案は、コミュニティにとって、また、市全体のグリーンインフラストラクチャ構築にとっての意義という観点から評価、採択される。Re-imagining Cleveland は、空き区画の所有者である行政機関にありがちな、物件を売却する側と購入する側と主体を分けた発想からは出てこない施策であり、コミュニティ開発の中間支援組織の発案による官民連携の好事例といえる。

ランドバンク保有空き地の維持管理についてコミュニティと協働するランドバンクは見受けられても、民有空き地の除草等も手掛けているのは、ジェネシー郡ランドバンクのみである。地元の人材をランドバンククルーとして雇用し、住民のボランティア精神を巧みに引き出している。

表 38 ケーススタディの対象としたランドバンクの空き地の譲渡、管理の方法

ランドバンク	隣地優先譲渡 の地理的範囲	リース方式	コミュニティ団体 と協働したランド バンク保有空き 地の維持管理	民有空き地の 除草等
ジェネシー郡 ランドバンク	中心市に 限定	実施	実施	実施
カヤホガ郡 ランドバンク	限定せず	クリーブランド市 が実施	クリーブランド市 がパイロット事 業を実施	未実施
デトロイト ランドバンク	限定せず	開始予定	未実施	未実施
インディアナポリス市 ランドバンクプログラム	開発物件のない ところに限定	未実施	未実施	未実施
グレーター シラキュース ランドバンク	限定せず	実施	実施	未実施
フィラデルフィア ランドバンク	限定せず (ただし、市による 用地集約がなさ れる場合は、 隣地譲渡に優先)	未実施	未実施	未実施

（出所）各ケーススタディ地域の諸資料より作成。

図 89、図 90、図 91 においては、住民やコミュニティ団体が維持管理することで、空き地の維持管理状態の向上することを視覚的に例証した。空き地の維持管理状態は大きくは、「1 管理放棄の状態、2 除草等の基本的な管理のなされた状態、3 所有者や利用者が維持管理、利活用している状態」の 3 つに分けることができる。まず 1 つめの状態では、フリントやデトロイトの住宅市内の現況（図 7、図 48）に示したように、ゴミが不法に投棄されていたり、廃屋が撤去されていなかったりする。図 89 では、デトロイト東部の衰退著しい地区の一つである St Jean 地区（図 63 参照）において 2015 年ウェイン郡税滞納差押競売で未売却となった空き地を取り上げた。Detroit Future City が将来の居住を前提としない innovation productive の土地利用分類とした St Jean 地区における 2015 年ウェイン郡税滞納差押競売の売却率は 10.1%にすぎない²⁵⁵。未売却の空き地から 16 件を無作為に抽出し、競売前の管理状態をおおまかにみたところ、「良好」7 件、「やや不良」5 件、「不良」4 件となった²⁵⁶。例証ではあるものの、既に当地に居住していない住民の多いと推察される税滞納差押競売で扱われた空き地には、管理状態のよくないものが多くみられる。

2 つめの管理状態の例として、カヤホガ郡ランドバンクの販売中空き地の維持管理の状況をみたところ、抽出した 15 件すべてで除草がなされていることがわかった（図 90）。続いて、積極的な管理ともいえる 3 つめの管理状態として、デトロイトランドバンクが隣地優先譲渡した空き地の維持管理・利用状況をみたところ、フリントでケースとして取り上げた地区における隣地優先譲渡区画（図 24）と同様に、おおむねすべての区画について管理状態に問題はみられない（図 91）。隣接地に居住する世帯による管理のなされていることがうかがえる。住民やコミュニティ団体が所有形態を問わず、空き地を利活用している例は、ジェネシー郡におけるクリーン&グリーンプログラムの一例（図 21）や Re-imagining Cleveland のプロジェクト（図 39、図 40、表 18）などで既にみたところである。所有者という特定の者だけが出入りする場所でなく、地域住民に広く開放され、環境形成、グリーンインフラストラクチャ、食料や果実の生産、教育や啓発などの目的を持った空き地の利活用がなされている。

3 つめの管理状態では、1 つめの管理状態の空き地の存在で懸念される地域の安全、青少年に対する悪影響、コミュニティの崩壊、不動産価格への影響が解決されると同時に、隣地優先譲渡では空き地が民間所有の納税物件に戻ることによる税収の回復が実現されている。



5934 Cadillac、良好



5295 Garland、やや不良



5260 Garland、良好



5164 Harding、不良



5500 Cadillac、良好



4839 Hurlbut、良好



4900 Hurlbut、良好



4760 Garland、不良



図 89 2015 年ウェイン郡競売で未売却となったデトロイト St Jean 地区の空き地の維持管理の状態

注 1 : 16 件を無作為に抽出。

注 2 : St Jean 地区の位置図は図 63 参照。

(出所) Results of the Wayne County tax auctions Technologies LLC., Detroit auction, Google Maps (<https://maps.google.com>) より作成。撮影時点はいずれも 2013 年 9 月。



図 90 カヤホガ郡ランドバンクの販売中空き地の維持管理の状況

注：カヤホガ郡ランドバンクのウェブページに 2016 年 12 月時点で掲載されていた販売中空き地から、同ランドバンクの取得年月の古いものから、写りが不鮮明等の物件を除いて 15 件抽出。物件取得時期は 2010 年 7 月～2013 年 5 月。

Source: Courtesy of the Cuyahoga County Land Reutilization Corporation.
(<http://www.cuyahogalandbank.org>).



図 91 デトロイトランドバンクの隣地優先譲渡区画の維持管理・利用状況

注：8 件を無作為に抽出。

（出所）Detroit Open Portal, Google Maps (<https://maps.google.com>) より作成。

7-8 小括

第7章においては、「空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得」「地区の安定化及び改善に資する主体への物件の譲渡」「持続的な都市の実現への寄与」というランドバンクに期待される3つの機能に関し、それらの機能の発揮されるための要件として、空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得について「税滞納差押過程との関連づけ」「抵当融資滞納差押物件への対処」「他の施策・ツールの組合せ」、地区の安定化及び改善に資する主体への物件の譲渡について「エンドユーザーの考慮」「責任ある利活用の誘導」、持続的な都市の実現への寄与について「空間構造の再編との連動」「コミュニティとの協働」の具体的な内容を考察した。

ランドバンクの空き家・空き地や滞納物件の実効性ある取得に関して：

市場メカニズム活用型の税滞納差押物件対処策とランドバンクの扱う物件の市場性は異なるが、適切な役割分担が成立しているとはいえない。市場メカニズム活用型では、税滞納の未解消や再発が発生し、地区や都市の再生の足を引っ張ることとなっている。米国においては、市場メカニズム活用型の税滞納差押物件対処策は広く実施されているが、少なくとも、実施規模を縮小することが適当である。

全般的には、税滞納の解消を目指す郡、空き家・空き地の解消を目指す空き家・空き地の所在地としての市と、両者の方向感異なる。したがって、税滞納差押を所轄しない行政を単位とするランドバンクの設置は回避される必要がある。加えて、ランドバンク設置の地理的圏域の適切さも考慮される必要がある。

ランドバンクの物件の取得は、行政の主導する場合が多く、ランドバンク保有物件の譲渡に比べると、ランドバンクの自由度、経営の裁量は小さい。ランドバンクの物件取得に関しては、ランドバンクと行政の綿密な連携が必要となる。

ランドバンクは公的機関として、税滞納差押を経た物件の取扱いが中心となる。まとまった規模での抵当融資滞納差押物件への対処は、全米でもカヤホガ郡ランドバンクしか実施していない。ランドバンクは、抵当融資機関との接点を持つことに努め、ランドバンクの物件取得の条件の整った抵当融資滞納差押物件の取得を働きかけていくことが必要であるものの、ランドバンクの機能発揮のための要件としての一般化は難しい。

関係する行政機関とランドバンクが協調し、税滞納物件の差押前の対処策を拡充することは、ランドバンクの負荷を減じる点で有効である。もっとも一般的には、各々の対処策においては行政の担当事業部署があり、ランドバンクの関与は間接的なものとなる。

地区の安定化及び改善に資する主体へのランドバンク物件の譲渡に関して：

ランドバンクの物件譲渡の積み重ねは、コミュニティに変化をもたらす。ランドバンクの物件譲渡は、誰に、どの地区で、どの物件を、いくらで譲渡するかといったランドバンクの裁量、経営判断が入ってくるので、ランドバンクの力量を問うものとなる。したがって、デトロイトランドバンクで実施されているような、価格要素のみで落札者を決定する競売方式によった物件譲渡では、譲渡先を選別しつつ、地区や都市の安定化と改善をはかるランドバンクの持ち味を発揮することは難しい。デトロイトランドバンクにおいても最近では、物件取得者の多様なニーズや事情に対応した競売方式以外の事業が導入されており、あるべき展開方向といえる。

各ランドバンクでは、関係する行政とも協働し、様々な方策を実施し、責任ある利活用を誘導している。クリーブランドやインディアナポリスにおける分析で明らかとなったように、事業者の適性或事業計画の的確さの考慮、また、取得物件の修繕実施を義務づける規定は、責任ある利活用主体の確保につながっていると推察できる。

いずれのランドバンクも、個人世帯と事業者の双方に物件を譲渡するが、地域市場の状況やランドバンクの経営方針が反映され、譲渡先のセクターの構成割合には差異がみられる。多くの空き家・空き地が発生し、衰退した地区を、多様な人々の居住する地区として再生するためには、ランドバンクは、供給する住宅に関する戦略、事業モデルなどの異なる様々な事業者とのネットワーク、信頼関係を確保し、継続的な協働をはかると同時に、個人世帯の様々なニーズにも対応していくことが必要となる。社会的弱者等に配慮した事業の導入、実施の不十分なランドバンクも見受けられ、拡充が望ましい。

持続的な都市の実現へのランドバンクの寄与に関して：

行政が都市全体のマスタープランによって将来土地利用を明快に誘導している場合には、ランドバンクは、それに沿った物件の取得と譲渡を進めやすい。デトロイトの例では、市場性のある地区において選択的に事業展開することで、ランドバンク事業は一定の成果を上げている。目に見える形で成功モデルを示し、地域に受け入れられるランドバンクとするという点でも有効に働く。

同時に、人口減少都市の構造について、都市レベルと地区レベルの両側面からの再編をはかるためには、地区における将来土地利用の具現化を誘導する地区別の計画も重要となるが、ケーススタディ地域・都市において、都市全体のマスタープランと行政による地区別の計画の両方の揃った地域・都市は見当たらない。ランドバンクの事業推進の助として、都市レベルと地区レベルの2つのアプローチからの計画の充実が望まれる。地区別の計画の内容は、都市全体のマスタープランよりも、住民やコミュニティに身近

で、現実的な利害の発生するものである。人口の減少した都市において、縮小したあるいは計画によって縮小させる像を描くことともなり、難しいテーマとはなるが、ランドバンクと住民やコミュニティの協働をはかるために重要なものといえる。

中位の市場地区は滞納差押物件危機で大きく混乱した地区であり、各ランドバンクは中位の市場地区に重点的に対処してきた。中位の市場地区は、施策や事業によって変化する得る地区といえ、人口減少都市において、都市・居住地機能の維持をはかり、持続的な都市を実現するための要所となる。したがって、ランドバンクは、中位の市場地区に重点的に対応することが望まれる。空き家を修繕した結果、当該地区における市場価格を上回る場合には、事業者は空き家の再生に参入できない。ランドバンクと行政の関連施策によって、市場価格が修繕費用を上回る市場環境が作り出されることが必要となる。

各ランドバンクでは、ランドバンクにコミュニティの声を反映するために、市民委員会等の仕組みに加え、コミュニティ開発関係者のランドバンク理事への参画といった工夫が凝らされている。ランドバンクにコミュニティの声を取り入れることにより、ランドバンクが市民から信頼を得た組織となることが期待されるので、ランドバンクとコミュニティとの協働の促進に有効であるといえる。

規模や実効性の相違はあるものの、各ランドバンクでは、コミュニティ開発の支援のための事業を展開している。ランドバンクは、関連行政との連携のもとで、ランドバンクの事業パートナーとして必然性の高い CDC との協働を進め、コミュニティ開発を意識的に支援することが望ましい。

空き地の管理に関しては、放置・放棄と積極的な利活用では雲泥の差が生じる。景観という視覚的なものだけでなく、社会、環境、経済面に対する影響の相違も大きいといえる。物件取得、ランドバンク保有のままを問わず、住民やコミュニティ団体に空き地の管理、利活用の意欲は高いといえ、空き地の管理と利活用は、ランドバンクとコミュニティの様々な協業を見込むことができる事業分野である。

第8章 地区や都市の再生に役立つランドバンクの運営のための留意点

本論は、ランドバンクに期待される機能の発揮される要件について、それらの具体的な内容を明らかにした上で、空き家・空き地や滞納物件に対処し、地区や都市の再生に役立つランドバンクの運営のための留意点の提示を目的とした。本論においては、地域における課題、設置経過、組織構造の様々に異なるランドバンクを取り上げてケーススタディを行った上で、行政、事業者、コミュニティというランドバンクのパートナーを取り巻く状況を踏まえて、ランドバンクに期待される機能の発揮される要件を考察した。

本論の結論として、空き家・空き地や滞納物件に対処し、地区や都市の再生に役立つランドバンクの運営のための留意点として、以下の4点を得た。

① 地域の市場動向に応じた市場メカニズム活用型施策とランドバンク事業の組合せ

米国においては、税滞納差押物件の対処について、市場メカニズムが幅広く適用されている。都市に空き家・空き地の少なかった時分には、税抵当の売却された所有者の多くは資産税の滞納状態を解消して物件を取り戻したが、今日では、人口減少都市の衰退地区において、経済低迷の続く状況にあり、税抵当売却で扱われた物件の多くで取り戻しがなされず、かつ、抵当実行の状況の整った税抵当証書の購入者も物件の所有権を取得しないということが発生している。

税抵当の購入はそもそも、取り戻しの実行される際のフィー収入を見込んだ投資とされ、空き家・空き地の再利用を主たる目的としたものではない。本論においては、マリオン郡の税抵当売却を取り上げ、引き合いの少ない低位の市場地区にある物件ほど、物件の放棄が繰り返されていることを示した²⁵⁷。クリーブランドにおける税抵当のバルク売却においても、ケーススタディ地区の分析を通じて、物件放棄が繰り返されていることを確認した²⁵⁸。マリオン郡の場合には、税抵当売却を競売方式によっているために、行政は売却時の歳入が期待できる²⁵⁹。その一方、放棄物件の立地するコミュニティに対する悪影響と外部不経済は定量化しにくいものの、実際には、競売によってもたらされる歳入を上回る歳出、社会的費用が発生していると分析した²⁶⁰。

税滞納差押物件競売の場合には、空き家・空き地や税滞納物件の所有権を移転し、少なくとも、対象物件を不動産とみるので、税抵当売却に比べると、投資色は薄まる。それでも、不動産としての利活用というよりは、物件取得後の転売を目論む事業者も多い。クリーブランドの地区を取り上げた施策後の納税状況にみたように、税滞納差押物件競売で扱われた物件においても、税抵当売却の場合と同様に、税の滞納が多く発生し²⁶¹、施策の効果が上がっているとはいえない。既往研究においても、ウェイン郡の税滞納差

押物件競売において放棄の繰り返しが発生していることが示されている（Dewar et al. 2014, p. 15）が、一者が管理するには不可能と思われるほど多くの物件を一者が取得しており²⁶²、その背景が確認された。その対処策の一つが、再生なったデトロイトランドバンクを活用した市と郡の協議によるバンドリング取得である点をみた²⁶³。

市場メカニズム活用型の施策においては、一定のルールに基づいて、いつときに大量の物件を売却することができるのに対して、ランドバンクは、物件を一件ごと扱い、多様な所得層の所有住宅居住や、事業者による安定的な賃貸住宅供給を通じた地区の安定化や改善を志向する。ランドバンクの事業は、購入希望者の審査、購入希望者との協議を経た物件の譲渡を基本とするので、手間暇のかかる方法である。

クリーブランドの地区を取り上げて、地区別の困窮度の階層と滞納物件差押種別の関係をみた通り、税滞納差押の過程を経てランドバンクの取り扱う物件の市場性は全般的には低い。一方、民間領域である抵当融資滞納差押は、高位や中高位の市場地区において比較的多くみられる²⁶⁴。このように、ランドバンクの対処する物件の市場性は、抵当融資滞納差押の対処する物件の市場性よりも低いにも関わらず、クリーブランドにおける分析からは、差押を経て所有権が移動した物件の納税状況は、ランドバンクの取扱物件が抵当融資機関の取扱物件に優ることが明らかとなった²⁶⁵。

ランドバンクの組織の運営や事業の実施には、相当額の歳出を伴う。また、ランドバンクの物件取得時には税滞納分や課徴金は帳消しとなるので、行政はこの部分の歳入回復を断念することとなる。さらに、ランドバンクの物件譲渡は上述した通り、いわば1件ごとのいわば手作りであり、大量の物件に対処することは難しい。仮に、政府系や大手金融機関との取り決めによるカヤホガ郡ランドバンクの低価格抵当融資滞納差押物件への対処が、抵当融資滞納差押物件全般に広がろうとも、ランドバンクの性状や制約を鑑みた際には、ランドバンクが、すべての空き家・空き地や滞納物件に対処するといふことは現実的には難しいといえる。

したがって、空き家・空き地問題に携わる関係者が、過度の市場メカニズム活用型の施策のもたらす外部不経済について認識した上で、地域の市場動向に応じて、市場メカニズム活用型施策とランドバンク事業を適切に組み合わせることが効果的である。

② ランドバンクの構造の強み弱みの把握、弱みの補強

ランドバンクを規定する法制度、組織、運営、所轄行政は様々になっており、ランドバンクの構造は多様である²⁶⁶。これらの中には実際のところ、ランドバンクの制御しにくい外的要素も少なからず存在する。

各地でランドバンク州法が制定され、一般的には、郡が税滞納差押を所轄することから、郡を設置単位とするランドバンクが増えた²⁶⁷。一方で、空き家・空き地や滞納物件は、地区に所在する不動産であり、郡よりは、都市計画、建築、コミュニティ開発といった市町村行政との関係が深い。よって、郡ランドバンクが成功するためには、郡行政と市行政の協調が不可欠となる。ジェネシー郡ランドバンクは郡機関ではあるが、設置時の郡内中心市との連携や、地域中心のフリント市を再生するという組織目標を基礎とし、フリント市の行政、並びに、地域団体や住民とのきめ細かな協働がなされている。一方、カヤホガ郡ランドバンクは、クリーブランド市のコミュニティ開発部署が従来より、空き地を扱ったランドバンクプログラムを展開してきたこともあり、コミュニティ開発の事業者との連携はなされていても、クリーブランドの住民や団体全般との直接的な連携の少ないことがわかった。

ランドバンクの物件取得の税滞納差押過程との密接な関連づけは、成功するランドバンクに共通する特性とされる（Heins & Abdelazim 2014, p. 11）。この点で、市の設置したランドバンクで税滞納差押を郡が所轄する場合は、ランドバンクのスタート時から難題を抱えることとなる。税滞納差押を所轄し、税収の回復を目指す郡と、空き家・空き地の利活用を進め、市内の衰退地区の改善を目指す市の間には、政策、施策上の温度差が存在する²⁶⁸。2013年までのウェイン郡とデトロイト市においては、まさにこの構造のために、デトロイトランドバンクの機能は十分に発揮されなかった。インディアナポリス市はマリオン郡の人口の90%を占め、郡市統合行政体の仕組みも存在する。それでも、税滞納を所轄する郡の大量の税抵当競売がなされ²⁶⁹、インディアナポリス市の担当部署の一事業として実施されるランドバンクプログラムとの接点がない。また、ランドバンクプログラムを市行政全体がバックアップする形がとられていないために、マリオン郡・インディアナポリス市で展開される施策は、市全体としての衰退地区の安定化、改善とはなっていない。税抵当売却と税滞納差押競売を停止し、ランドバンクの物件取得と関連づけた税滞納差押を進めているシラキユース市に対して、シラキユース市を除くオノンダガ郡においては、税滞納差押を所轄するもう一者であるオノンダガ郡当局による税滞納差押競売が今日も実施されている。グレーターシラキユースランドバンクで、シラキユース市を除くオノンダガ郡下の物件の扱いが極めて少ないことは、この点に関係していると考えられる。

ランドバンクは組織的には、行政外郭機関、あるいは、公的使命を担った非営利組織となる。しかし、行政外郭機関というときにも、郡財務官がランドバンクの代表理事を兼務し、少なくとも、税滞納差押を通じた物件取得については、郡行政とランドバンクが一体となっているジェネシー郡ランドバンクと、市長がランドバンク事業全般に関与

するデトロイトランドバンクでは性質が異なる。同様に、非営利組織というときにも、税滞納差押所轄当局が設置し、行政との距離の近いグレーターシラキウスランドバンクと、郡のエージェンシーと位置づけられ、戦略的、選択的な物件取得を行うカヤホガ郡ランドバンクでは、事業展開の異なる点をみた。フィラデルフィアランドバンクは、空き家・空き地を取り扱う既存の公社との役割分担、ランドバンクの扱うコミュニティ開発の支援などの課題について、長い時間をかけた議論を経て発足に至った。ランドバンクの物件譲渡の際に、市議並びに市の物件審査委員会の承認が必要とされることとなった点を、ランドバンクの自立的運営のための懸案事項となると指摘した。

ランドバンクの理事の基本的な構成は、ランドバンク州法によって規定され、ランドバンクは理事によって意思決定、運営される。現代型ランドバンクの端緒とされるジェネシー郡ランドバンクの理事が、郡コミッショナーを中心に構成されているのに対して、最近に設置されたランドバンクでは、コミュニティ開発や不動産、金融ビジネス関係者が理事に参画し、代表理事も民間人材が務めるものが出てきている²⁷⁰。一方、公職者が中心となったジェネシー郡ランドバンクにおいて、ランドバンクの発足当初より、諮問委員という形で住民の声を取り入れる仕組みが設けられていた点に関して、先見性ある方策として評価した。一方、ランドバンク担当の市職員の不祥事に揺れたインディアナポリス市ランドバンクプログラムにおいても、市民からなる諮問委員会が組成されているが、その経緯や実質的な機能の異なる点を指摘した。コミュニティ開発関係者の間には、ランドバンクの物件譲渡が営利機関優先となってしまうのではないかと懸念する声も聞かれる²⁷¹。フィラデルフィアランドバンクで、ランドバンクの発足までに長い時間のかけられた点、理事の構成という組織の構造、また、敷地や街区単位でコミュニティ開発の観点から空き家・空き地の利活用の志向されている点をコミュニティ開発への配慮、コミュニティ開発の重視と分析した。

大小の相違はあるものの、ランドバンクは物件譲渡の面で裁量性を有していることが特徴である。ランドバンクの物件譲渡の裁量性は、物件取得のそれよりも大きいといえ、組織としてのランドバンクの力量発揮の鍵を握る。したがって、ランドバンク理事とエグゼクティブディレクター、また、ランドバンクの所轄行政らのランドバンクの経営、運営の中核を担う人々、組織が、ランドバンクの強み弱みを正確に把握し、強みを伸ばし、弱みは補強した上で、ランドバンク事業を展開することが必要となる。

③ 良質な事業者との協働

ランドバンクは基本的に、自らは事業主体とはならず、事業パートナーを必要とする

機関である。個人の住宅所有世帯に対する物件譲渡の場合には、ランドバンクの目指すべき方向は単純、明快である。ランドバンクは、地区の安定化や改善の趣旨に沿って、できるだけ多くの世帯の所有住宅の実現を進めればよい。一方、事業者というときには、事業スタンスや事業規模などの幅が大きい。事業者には、物件を保有し賃貸住宅経営を手掛ける者もあれば、ランドバンク物件の取得後に個人世帯に販売する者もある。各ランドバンクの活動目標では、衰退した地区における所有住宅の実現、並びに、賃貸住宅事業者の物件の長期保有による賃貸住宅の供給を通じた地区の安定化と改善が盛り込まれており、所有住宅と賃貸住宅はどちらも、地区の再生にとって重要となる。したがって、ランドバンクには、当該物件の利活用、地区の再生にふさわしい事業者を選別することが求められている。良質な事業者とは、端的に言えば、ランドバンクの組織使命である「放棄、滞納物件を納税、利活用物件に戻す、それを通じて、衰退した地区の安定化、改善をはかる」ことに貢献する者ということになる。

ランドバンクでは物件譲渡の際に、物件取得希望者の利活用計画と資金計画を審査し、譲渡を判断する。1 件の住宅物件が再利用される場合にも、マスタープランや地区別プランに照らして、利活用計画が評価される。グレーターシラキュースランドバンクでは、市場ベースで事業を進めることの可能な物件に競売方式を適用する場合にも、必ずしも最高価格を提示した者を譲渡先とするのではなく、地区の再生にとっての意義が総合的に勘案される²⁷²。地区の再生との関係から高く評価できる方法であり、公的使命を担うランドバンクの力の発揮のしどころとなる。

カヤホガ郡ランドバンクでは、一度に 5 戸以上の物件の再利用を扱う場合には、事業者に対して、地元の自治体から当該計画を支援する文書を取り付けることを求めている²⁷³。カヤホガ郡ランドバンクは、自主性の高い経営を特徴とし、力量のある CDC らと積極的に連携した事業を展開するランドバンクである²⁷⁴が、この規定により、ランドバンク事業と行政計画が連結されることとなる。クリーブランドの **Slavic Village Recovery** プロジェクトにおいては、売却の目処が立たず、金融機関にとって維持管理費用が負担となる REO 物件（抵当融資機関差押物件）をランドバンクが引き取る、費用を抑えた空き家の再生を手掛ける CDC らの構成するプロジェクトチームに物件を譲渡するという流れが確立されている²⁷⁵。ランドバンクにとっては、継続的、安定的に物件譲渡を見込むことのできるパートナーが確保されており、REO 物件を扱う金融機関、ランドバンク、事業者、そして地元のコミュニティのすべてにウィンウィンの関係が成立している。

コミュニティの再生やコミュニティ開発にとっては CDC 等の非営利事業者の役割が重要であるが、非営利事業者と営利事業者を比べた際には、事業者数は営利の方が多く、

一般には、営利事業者の方が、マーケティング力や資金調達力は高い。前述したように、Slavic Village Recovery プロジェクトでは、実績のある CDC と社会的使命の意識の高い複数の営利事業者というユニークな組合せの JV 主体が組成され、カヤホガ郡ランドバンクがこれを積極支援していることがわかった。Slavic Village (South Broadway 地区) の場合は現状では市場性は低いが、例えば、フィラデルフィアのように、市場価格の住宅とアフォードブル住宅の供給を組合せながら空き家の再生を進めていくことが目指されている都市や地区において、ランドバンクが、営利事業者と非営利事業者の間を取り持つことは有意義であり、伸展させていくことが適当である。インディアナポリス市ランドバンクプログラムで、当該コミュニティ以外の事業者の事業計画について、コミュニティ団体が推薦、支援する仕組みでも、Slavic Village Recovery プロジェクトにおける営利と非営利の JV と同様に、地域との接点が確保されている。

衰退地区の更地における新築住宅建設需要の少なさ、ランドバンク物件自体の価格とランドバンクの保有する空き家の修繕に要する費用、修繕費用を投入した住宅販売価格を鑑みた際に、修繕は、ランドバンク物件の利活用にかかる重要テーマとなる。各ランドバンクでは、修繕完了まで一時的に抵当権を設定し、譲渡物件の修繕実施を確保しており²⁷⁶、地区の安定化や改善にとって有効な方策といえる。同時に、ランドバンクと行政は、良質な事業者の手掛ける空き家の修繕が、民間事業として成立することを支援すべきである。

以上、ランドバンクは、事業者の提案と能力について、所有住宅販売か賃貸住宅経営か等の事業分野の特性、地元の団体との協働や地元の団体のキャパシティ向上への寄与、企画力やマーケティング力に基づくプロジェクトの遂行とそれを通じた衰退地区の再生への貢献、的確な修繕実施といった観点から評価、判断した上で事業者を選定し、ランドバンク事業のパートナーとして協働をはかることが重要である。

④ 中位の市場地区におけるランドバンク事業の重点的な展開と低位の市場地区におけるコミュニティとの協働

人口が大きく減少し、かつてほどの財源のない都市においては、市内の各地区に、従来と同様のサービスを提供し続けることは難しい。クリーブランドの地区困窮度とランドバンク物件の増加状況の関連にみたように、人口減少都市の中位の市場地区（ミドルマーケット）は、滞納差押物件危機時に荒れた地区である²⁷⁷。少なくとも近い将来において、人口の回復の望みにくい都市を、持続可能な都市とするためには、中位の市場地区は、都市・居住地機能の維持をはかるための要所となる。中位の市場地区は、滞納差

押物件危機前までは、様々な社会階層の住む地区であったわけで、ランドバンク事業や関連の施策によって変化し得る地区といえる。米国においては全般に、都市内の格差が拡大しているとされるので、中位の市場地区の安定することは、都市社会全体の安定につながり得る。

先述のように、本論における分析²⁷⁸によれば、中位の市場地区以下の空き家・空き地や滞納物件に対して、市場メカニズム型施策が過度に適用された場合には、再利用の進まないことになりかねないので、これらの物件の対処は、ランドバンクを最大限に活用することが適当である。民間事業の成立することは、中位の市場地区の再活性化を左右する。ランドバンクと関連行政は、プロビデンス（民間事業環境の整備）に立脚し、中位の市場地区における建物整備を伴った民間事業の成立を支援していくことが適当である。

同時に、人口減少都市においては、建物を伴った利活用の見込みにくい空き地の発生が不可避となる。これらの空き地の虫干し保有は、公的機関としてのランドバンクの一つの役割ではあるものの、費用が嵩む。ジェネシー郡ランドバンク保有のまとまった区画数の空き地をコミュニティ団体が管理、利活用する事業や、クリーブランド市ランドバンクプログラムの保有空き地について創造的な利活用アイデアを地域から受け付けるパイロット事業にみたように、コミュニティの住民や団体の空き地管理、利活用の意欲は高い。また、デトロイトランドバンクの事業のうちで、他の事業を圧倒する実績を達成しているように、隣接地の居住者に空き区画を譲渡する隣地優先譲渡の需要は高い。

ランドバンク保有の空き地の管理に、コミュニティ団体の協力を得ることは、様々な効果がある。ジェネシー郡ランドバンクの空き地事業について、管理料を支払ってコミュニティの住民や団体に管理を任せることが、ランドバンクの支出の抑制となっているという試算結果を得た²⁷⁹。また、空き地の管理状態について、「1 管理放棄状態、2 除草等の基本的な管理のなされた状態、3 所有者や利用者が維持管理、利活用している状態」と分けて例証したように、住民やコミュニティ団体が維持管理することで、維持管理状態、景観は向上している²⁸⁰。加えて、空き地が農産物の生産に活用される場合には、食の安心安全や関連雇用の創出につながり、また、**Re-imagining Cleveland** のいくつかのプロジェクトにみられるように、広域のグリーンインフラストラクチャの形成といった環境面にも寄与することが可能となる。さらには、ジェネシー郡ランドバンクの例のように、コミュニティの絆の再構築、住民の誇りの回復、空き地の管理に参加する青少年の健全な育成といった社会的な効果も期待できる。このように、地域の荒廃除去の趣旨で、ランドバンク等によって建物解体された後に発生した空き地の維持管理、利活用にコミュニティの協力、参画を得ることは、経済面、環境面、社会面のプラスの効果を

生むといえる。

都市構造の再編について大きくは、マスタープランという大局的で大きな地理的単位からの土地利用の再編と、近隣地区やそれよりも小さな地理的単位からのアプローチに分けて考えることができる。ケーススタディで扱った都市では、デトロイトとフリントで前者のアプローチがとられ、人口密度が疎になった地区について、非都市化、空地化を進めるという従来の都市計画にはみられなかった考え方が示されている²⁸¹。デトロイトランドバンクは、民間主導で策定された都市ビジョンの提示する将来土地利用の考え方に沿い、ランドバンク事業によって、改善、安定化の期待される地区において重点的に事業展開していることで一定の成果を上げていることがわかった²⁸²。シラキュースにおいて進行中の税滞納物件差押とランドバンクの物件取得も、将来土地利用の誘導に沿って実施されている。一方、フィラデルフィアにおいては、街区単位で当該地区の市場性を勘案した空き家・空き地への具体的な対処が、ディストリクトプランで描かれており、小さな地理的単位からのアプローチが中心的といえる。

マスタープランは、中位の市場地区の立て直しの誘導するための計画となり得、地区別のプランは、マスタープランを即地的に展開し、行政とコミュニティ等の利害関係者の一致した目標のもとで、コミュニティの住民や団体と協働を進めるための計画となり得る。したがって、中位から低位の市場地区の物件を扱うランドバンクの特性を鑑みたとき、ランドバンクは、中位の市場地区において重点的に都市・居住地機能の維持をはかる事業を展開すると同時に、低位の市場地区においては空き地の管理と利活用にコミュニティと協働すべきである。

以上、空き家・空き地や滞納物件問題の対処のための制度手法、ランドバンクの構造、事業パートナー、ランドバンク事業を戦略的に展開すべき地区の4つの観点から、地区や都市の再生に役立つランドバンクの運営のための留意点を提示した。

ランドバンクは施策・ツールであると同時に組織であり、組織としての経営、運営が、ランドバンク事業の成否の鍵を握る。ランドバンクのパートナーは、行政、事業者、コミュニティの三者である。ランドバンクが行政と民間の間に位置する主体であること、ランドバンク自らは基本的には事業者とならず民間の事業実施者を必要とすること、空き家・空き地が多くコミュニティ開発の活発な展開が求められる地区を中心に事業展開することからは、ランドバンクには、行政の代弁者、事業者の事業環境整備者、コミュニティの支援者の3つの役回りを同時に演じることが求められている。

研究資金 / Funding

本研究は、公益財団法人鹿島学術振興財団（The Kajima Foundation）2013 年度研究助成（2014 年度継続）、公益財団法人松下幸之助記念財団（The Konosuke Matsushita Memorial Foundation）2014 年度研究助成、並びに、一般財団法人生涯学習開発財団（The Foundation of Global Life Learning Center）2014 年度博士号取得支援事業助成金によった。

現地調査 / Research visit

本研究では、2012 年 10 月から 2015 年 10 月の間に、以下の延べ 11 回の関連のカンファレンス参加や米国への調査研究トリップを実施した。

2012 年 10 月	[カンファレンス参加] Michigan Land Bank Conference (Kalamazoo, MI)
2013 年 4 月	[カンファレンス参加] APA National Planning Conference (Chicago, IL) 、 [インタビュー] Genesee County, MI; Cuyahoga County & Cleveland, OH; Cook County, IL
2013 年 9 月	[カンファレンス参加] Reclaiming Vacant Properties Conference (Philadelphia, PA)、 [インタビュー] Cuyahoga County & Cleveland, OH
2013 年 10 月	[カンファレンス参加] Revitalizing Ohio's Vacant Properties Summit (Columbus, OH)
2014 年 4 月	[カンファレンス参加] APA National Planning Conference (Atlanta, GA)、 [インタビュー] Pittsburgh, PA; Cuyahoga County & Cleveland, OH; Fulton/Atlanta, GA
2014 年 6 月	[インタビュー] Detroit, MI; Baltimore, MD
2014 年 7 月	[カンファレンスでの発表] XVIII ISA World Congress of Sociology（世界社会学会 議）(横浜)
2014 年 9 月	[カンファレンス参加] Ohio Land Bank Conference (Columbus, OH)、 [インタビュー] Cuyahoga County & Cleveland, OH
2014 年 10 月	[カンファレンスでの発表] ACSP Annual Conference (Philadelphia, PA)、 [インタビュー] Philadelphia, PA; Baltimore, MD
2015 年 5 月	[カンファレンス参加] Reclaiming Vacant Properties Conference (Detroit, MI)、 [インタビュー] Detroit, MI; Syracuse, NY
2015 年 10 月	[カンファレンスでの発表] ACSP Annual Conference (Houston, TX)

* ACSP = Association of Collegiate Schools of Planning
APA = American Planning Association
ISA = International Sociological Association

コンタクト先 / Interviewees and contact organizations

本研究では、以下の研究対象機関や行政に対するインタビュー、電話や電子メールによるコンタクトを実施した。

ジェネシー郡（ミシガン州） / Genesee County, Michigan

Christina Kelly, Director of Planning and Neighborhood Revitalization, Genesee County Land Bank Authority

Natalie Pruett, Genesee County Land Bank Authority（現 Center for Community Progress）

Bitha M. Tucker, Executive Director, Flint Neighborhood Improvement & Preservation Project

カヤホガ郡・クリーブランド市（オハイオ州） / Cuyahoga County, Ohio & City of Cleveland, Ohio

Anthony Brancatelli, Councilman, Cleveland City Council/Board Chairman of the Cuyahoga County Land Reutilization Corporation

Robert. N. Brown, Director, City Planning Commission, City of Cleveland

Rob Curry, Executive Director, the Cleveland Housing Network

James Downing, Development Officer, City of Cleveland Land Bank (Department of Community Development, City of Cleveland)

Benjamin D. Faller, Chief Housing Specialist, Cleveland Municipal Court, Housing Division

Frank Ford, Senior Policy Advisor, Thriving Communities Institute, the Western Reserve Land Conservancy

Gus Frangos, President, Cuyahoga County Land Reutilization Corporation

Chris Garland, Commissioner, Department of Community Development, City of Cleveland

Thomas Jordan, Neighborhood Planner, City Planning Commission, City of Cleveland

W. Dennis Keating, Professor, Cleveland State University

Stacia M. Pugh, Housing Development Officer, Slavic Village Development

Terry Robbins, Manager, City of Cleveland Land Bank (Department of Community Development, City of Cleveland)

Jim Rokakis, Director, Thriving Communities Institute, the Western Reserve Land Conservancy

Michael Schramm, Director of IT and Research, Cuyahoga County Land Reutilization Corporation/Visiting Researcher, Case Western Reserve University

Terry Schwarz, Director, Kent State University's Cleveland Urban Design Collaborative

Kim Scott, City Planning Commission, City of Cleveland

William Whitney, Chief Operating Officer, Cuyahoga County Land Reutilization Corporation

Lilah Zautner, Manager of Special Projects and Land Reuse, Cuyahoga County Land Reutilization Corporation

デトロイト市（ミシガン州） / Detroit, Michigan

Dara O'Byrne, Land Use, Detroit Future City Implementation Office

Dekonti Mends-Cole, Deputy Director, Dispositions, Detroit Land Bank Authority

Kevin G. Simowski, Executive Director, Detroit Land Bank Authority

Richard Wiener, Executive Director, Detroit Land Bank Authority

インディアナポリス市（インディアナ州） / Indianapolis, Indiana

Katy Brett, Executive Director, Renew Indianapolis

シラキュース市（ニューヨーク州） / Syracuse, New York

Katelyn Wright, Executive Director, Greater Syracuse Property Development Corporation

フィラデルフィア郡市（ペンシルバニア州） / Philadelphia, Pennsylvania

John Carpenter, Interim Director, Philadelphia Land Bank/Deputy Executive Director of Land Policy, Philadelphia Redevelopment Authority

Rick Sauer, Executive Director, Philadelphia Association of Community Development Corporations

フルトン郡・アトランタ市（ジョージア州） / Fulton County & City of Atlanta, Georgia
 Christopher Norman, Executive Director, Fulton County/City of Atlanta Land Bank Authority, Inc.

ツインシティーズ（ミネソタ州） / Twin Cities (Minneapolis and St. Paul), Minnesota
 Sandra L. Oakes, President and Chief Manager, Twin Cities Community Land Bank LLC

クック郡（イリノイ州） / Cook County, Illinois
 Katie Sabo, Chief of Staff, Commissioner Bridget Gainer – 10th District, Cook County Board/Cook County Land Bank

ピッツバーグ市（ペンシルバニア州） / Pittsburgh, Pennsylvania
 Andrew Dash, Senior Planner, Department of City Planning, City of Pittsburgh
 Deborah L. Gross, Councilwoman, City of Pittsburgh
 Margaret L. Lanier, Treasurer, Department of Finance, City of Pittsburgh
 Stephen R. Lee, Professor, Carnegie Mellon University
 Lisa G. Michel, Solicitor, Allegheny County Sheriff's Office

Tri-COG 地域（ペンシルバニア州アレゲニー郡） / Tri-COG (council of governments), Allegheny County, Pennsylvania
 An Lewis, Executive Director, Steel Valley Council of Governments

ボルティモア市（メリーランド州） / Baltimore, Maryland
 Zoe Bockius-Suwyn, Special Assistant to the Deputy Commissioner, Permits and Code Enforcement, Department of Housing and Community Development (Baltimore Housing), City of Baltimore
 Michael Braverman, Deputy Commissioner of Permits and Code Enforcement, Department of Housing and Community Development (Baltimore Housing), City of Baltimore
 Julie Day, Deputy Commissioner of Land Resources, Department of Housing and Community Development (Baltimore Housing), City of Baltimore
 David Epstein, Research Associate, Baltimore Neighborhood Indicators Alliance, Jacob France Institute, University of Baltimore
 John David Evans, Code Statistics Director, Department of Housing and Community Development (Baltimore Housing), City of Baltimore
 Wendi Redfern, Assistant Commissioner of Land Resources, Department of Housing and Community Development (Baltimore Housing), City of Baltimore

Center for Community Progress、ほか
 Frank S. Alexander, Professor, Emory University/General Counsel for and co-founder of the Center for Community Progress
 Kim Graziani, Vice President and Director of National Technical Assistance, Center for Community Progress
 Alan Mallach, Senior Fellow, Center for Community Progress/Nonresident Senior Fellow at the Metropolitan Policy Program of the Brookings Institution
 Avis Vidal, Professor, Wayne State University

用語一覧

英語		説明
affordable housing	アフォーダブル住宅、低所得世帯向け住宅	低所得者向けの住宅。米国の連邦基準では、世帯所得の 30%以上を住宅支出に充当しない範囲の住宅がアフォーダブル（家計支出をやり繰りしていける）住宅と呼ばれる。主として賃貸住宅について用いられるが、所有住宅について用いられることもある。
board chair	代表理事	ランドバンク理事は通常、奇数人数とされ、他職務を兼務し無報酬である。
bundling	バンドリング、税滞納差押物件の競売における複数物件の 1 件としての扱い	投機筋を排除し、行政あるいはランドバンクが当該物件を取得するために、複数の競売物件を束ねて 1 件の入札対象とし最低入札価格を高額にする手法。税滞納を所轄する行政とランドバンクの協議によって実施される。
CDBG, community development block grant	コミュニティ開発包括助成金	1974 年創設のコミュニティ開発のための連邦助成金。市等への包括助成であり、助成金を受領した主体が分野を横断して充当できるなど、使途についての裁量性が高い。ランドバンクの建物解体に充当される場合もある。
CDC, community development corporation	コミュニティ開発法人	近隣地区単位で組成される住民主体のコミュニティ開発組織。CDC の多くは連邦歳入庁 IRS (Internal Revenue Service) から、501(c)3 の法人認証を取得し、寄付金の受領に関して寄付者の税控除が可能となる。CDC は 1960 年代中盤以降に都市部の低所得者居住地区で相次いで組成された。全米のコミュニティ開発団体の National Congress for Community Economic Development (NCCED) が実施した 2006 年の調査報告によれば、全米に少なくとも 4,600 の CDC が存在するとされる。
code enforcement	建築規定執行、違反建築物等是正	建築規定が遵守されているかどうかを調査し、違反状態となっている場合に行政あるいは司法的な措置を執行するものであるが、空き家・空き地との関連では、建築規定違反状態の建物に対して違反是正を勧告するという意味合いに近い。所有者が違反を是正しない場合には、課徴金や物件差押等の処分がとられることがある。
county commissioner	郡コミッショナー	選出による郡政委員。市における市議に相当する。州によって仕組みは異なる。
county executive	郡長	市の市長に相当する郡のトップ職。郡長を置いてない郡もある。選出職か任命職かは郡によって異なる。
(land bank) executive director	ランドバンクエグゼクティブダイレクター	ランドバンクの常勤スタッフの長。ランドバンク理事は他職務と兼務し無報酬であるが、ランドバンクスタッフは有給である。president と呼ばれることもある。
Fannie Mae	連邦住宅抵当金庫	政府系金融機関 Government-sponsored enterprise (GSE) の一つで 1934 年設立。滞納物件差押危機の時期には、住宅融資の二次市場において Fannie Mae が扱った物件のローン返済が滞った結果、多くの物件を取得することとなった。

FHA, Federal Home Administration	連邦住宅局	住宅抵当融資の保険制度を通じて住宅建設を促進する目的で 1934 年に設立された連邦機関。
foreclosing entity	滞納差押所轄当局	税滞納物件の差押を実施したり、差押物件の競売を実施したりする行政当局。米国では資産税の滞納にかかる差押は郡が所轄することが一般的である。foreclosing governmental unit と呼ばれる場合もある。
foreclosure	滞納物件差押	金融機関による抵当融資滞納物件差押の mortgage foreclosure と、資産税を所轄する行政当局による税滞納物件差押の tax foreclosure の二種類が代表的である。民間領域、行政領域として、両者は明確に別ものである。他には、税抵当の購入者による tax lien foreclosure もある。
foreclosure crisis	滞納物件差押危機	2008 年頃にピークとなった foreclosure がもたらした住宅市場の混乱のこと。経済全般の不況である Great Recession と時期をほぼ同一にした。
forfeiture	税滞納物件一時没収	行政機関が税滞納物件を一時的に没収すること。名義は元の所有者のまま。元の所有者は税の滞納分と課徴金を支払うことで一時没収状態を解消できる。
GSE, government-sponsored enterprise	政府系金融機関	住宅関係では、Fannie Mae（連邦住宅抵当金庫、1938 年設立）と Freddie Mac（連邦住宅金融抵当金庫 1970 年設立）が米国を代表する GSE である。
Hardest Hit Fund	滞納物件差押多発地域対策連邦助成金	基本的には放棄物件解体に限定し、連邦政府が 2010 年に設けた助成金、総額 \$7.6 billion、18 州とワシントン D.C. が対象とされた。2017 年に終了となる予定である。
HOME Investment Partnerships Program	HOME 連邦住宅助成金	アフォーダブル住宅等を扱う定式（formula）型の連邦助成金。1980 年創設。
HUD, U.S. Department of Housing and Urban Development	米国住宅都市開発省	連邦省庁の一つ。FHA を通じて住宅融資の保証を行う。
intermediary	（コミュニティ開発の）中間支援組織	全米のコミュニティ開発の支援を牽引してきた Ford Foundation がコミュニティ開発の中間支援組織として設立した LISC（Local Initiatives Support Corporation、1979 年設立）は全米主要都市に事務所を置き、地域事務所単位で事業展開する。このほかの全米規模のコミュニティ開発中間組織としては、都市再開発で知られる The Rouse Company の James Rouse 夫妻の設立した Enterprise Community Partners（1983 年設立）と、元々は連邦議会が設置した NeighborWorks America（1978 年設立）の二者が挙げられる。また、地元の財団もコミュニティ開発の中間支援組織である。
land contract	ランドコントラクト、所有権移転留保不動産売買	頭金 10%、割賦期間 3 年から 5 年といった条件で住宅販売する米国に独特の不動産売買の方式で、完済までの間は所有権が売り主にとどまるという点で通常の住宅ローン、抵当融資による不動産売買とは異なる。

LIHTC, Low Income Housing Tax Credit	低所得世帯向け住宅 供給タックスクレジット	低所得世帯向け住宅の供給のために、税額控除（タックスクレジット）となる民間投資を促す1986年創設の連邦制度。15年間はアフォーダブル賃貸住宅として維持される必要がある。
NSP, Neighborhood Stabilization Program	近隣安定化連邦助成金	2008年のHousing and Economic Recovery Act of 2008 (HERA)、及び、2009年のAmerican Recovery and Reinvestment Act (ARRA)に基づき、連邦政府によって競争ベースで実施された滞納物件差押危機によって深刻化した空き家対策であり、ランドバンクの設置（HERA）と運営（ARRAで追加）にも助成金の適用が可能とされた。2010年までの3期で計\$6.85 billion（第1期 3.9 billion、第2期 1.93 billion、第3期 1.02 billion）が交付された。3期をもって終了した。
nuisance abatement	迷惑物件除去	近隣迷惑となっている物件等に対処し、迷惑状態の解消を行うもの。建築規定執行・違反建築物等是正（code enforcement）と重なる部分もあるが、建築違反に限定されず、放棄された空き家状態自体をもって nuisance とされる。
quiet title	司法的権原確認	取得者の権原を司法的に確認する手続。権原確認が終了すると、第三者の権利が抹消され、無疵の権利（clean title）となる。
quit claim deed	権利放棄証書	物件について権利が譲渡されたことを証するが、無疵の権利までを保証するものではない証書。物件の取得者は quit claim deed の後に、権利調査報告書（title search report）を作成し、司法的権原確認を実施し、無疵の権利（clean title）とする必要がある。
receivership	放棄物件対処のための管財人制度	行政から委託を受けた管財人（receiver）が、督促に応じない世帯の税滞納物件の没収を担当する。その後、競売が実施されることもある。行政が物件取得する諸策とは異なり、管財人制度においては、行政機関が物件を取得する過程を経ない。
REO, real estate owned	抵当融資機関差押物件	抵当融資滞納差押の結果、所有権が銀行等の融資機関に移動した物件の総称。政府系住宅金融機関の Fannie Mae が保証していたり、米国住宅都市開発省 HUD が FHA（Federal Housing Administration）保証したりしていた物件は、Fannie Mae や HUD が抵当融資を行った民間金融機関から引き取る義務があり、滞納物件差押危機時には、REO 物件が急増した。
RFP, request for proposals	事業提案募集	開発事業案件等の事業や調達について行政が基本的なスペックを示して、競争ベースで民間からの提案を募集すること。
right of first refusal	税滞納差押物件についての競売実施拒否権	市やランドバンクが保有あるいは活用する意思のある物件を特定し、税滞納差押物件の競売実施前に物件を取得できる権利のこと。right of prior acquisition も同義。
robo-signing	ずさんな融資審査	抵当融資機関が、返済の見込みのない世帯に対して、返済能力等の確認を適切に行わずに、安易な融資を実行したこと。滞納物件差押危機を

		招いた要因の一つとされる。連邦政府と各州はこの問題に関して、5つの主要金融機関を訴え、2012年2月に、\$25 billionの和解金の支払により金融機関がコミュニティの再生を支援するという決着をみた。
Sheriff	シェリフ、法律執行官	foreclosureの関係では、Sheriffは、滞納物件の差押や競売を扱う。税滞納にかかる差押と競売に関しては財務官が所轄することもあるが、抵当融資滞納差押とその競売は米国各地ともにSheriffが所轄する。
side lot	隣地優先譲渡	ランドバンク等の保有する空き地について、税滞納のないこと、敷地境界の一定割合を接することなどを条件に、隣地居住者に廉価で優先販売すること。納税物件、民間の管理物件に戻るこの意味合いは大きい。
speculator	投機的不動産投資家	滞納物件差押危機時には、競売参加者の審査が適切になされなかったために、税滞納差押物件競売に取得後の転売による利益を意図した多くの投機的な売買が横行した。flipperは類義語。
targeting initiative	重点地区対応施策	リソースの投入で、改善の効果の期待できる地区に、重点対応する施策全般を指す。リソースの限られた人口減少都市でよく聞かれる。targeted initiativeと表現されることもある。
tax lien sale	税抵当売却	税徴収当局が税滞納物件の税滞納累計額を証書として民間事業者に売却する仕組みで、多くの物件を束ねてバルク売却されることもある。証書の購入取得者は、返済義務者に対して定められた返済期限を切り、この期間を過ぎると物件差押手続をとることができる。行政にとっては民間を活用した税滞納の解消、税抵当を購入した民間事業者にとっては滞納解消の際の滞納利息収入または滞納の解消されない際の物件取得の機会となる。
tax sale	資産税滞納物件競売	資産税（property tax）の滞納された物件を行政当局が競売にかけることで、tax foreclosure saleあるいはauctionと同義に用いられる。
TIF, tax increment financing	タックスインクリメントファイナンスング	開発の対象とした地区の資産税等の税収が、開発後に増進することを見込んだ債券を発行し、将来の税収増を返済財源にして資金調達を行う手法。
Treasurer	財務官	任命による郡や市の幹部職の一つで、資産税の徴収と税滞納物件の差押について中心的な役割を果たす。
zombie property	ゾンビ物件（抵当融資滞納差押未了物件）	抵当融資の滞納により融資機関が差押に動いたものの、所有権にかかる名義移転等の手続が完了されず、管理責任者が不明確な物件。管理がなされず放棄状態となっている。

※ 2016年12月1日時点の円ドルレートは、US \$1 = JPY114.08である。

図表一覧

図 1 市場の強弱に応じた空き家・空き地や税滞納物件対処のための諸施策の適合イメージ.....	13
図 2 ケーススタディ地域・都市における抵当融資滞納差押の状況.....	48
図 3 本論の構成.....	51
図 4 ミシガン州ジェネシー郡の位置図.....	53
図 5 ジェネシー郡の構成自治体図.....	54
図 6 フリント市とジェネシー郡の所有住宅価格.....	54
図 7 フリント市内の空き家・空き地の様子.....	55
図 8 フリントの将来土地利用計画図.....	58
図 9 フリントの“Traditional neighborhood”の街区別空き家・空き地状況図.....	59
図 10 フリントの“Green neighborhood”の街区別空き家・空き地状況図.....	60
図 11 Imagine Flint におけるサブエリア計画の策定箇所.....	61
図 12 ミシガン州各郡の税滞納差押競売における競売区画数とバンドリング率、競売件数と落札率.....	65
図 13 ジェネシー郡ランドバンクによる譲渡件数と平均譲渡価格の推移.....	68
図 14 ジェネシー郡ランドバンクの保有物件のフリント市内における分布図.....	70
図 15 ジェネシー郡ランドバンクの保有物件種別の推移.....	70
図 16 Hardest Hit Fund によるフリント市内の建物解体計画図.....	72
図 17 ジェネシー郡ランドバンクによるランドコントラクト売却件数の推移.....	73
図 18 フリント中心部におけるジェネシー郡ランドバンクの主要プロジェクト位置図.....	76
図 19 ジェネシー郡ランドバンクのクリーン&グリーンプログラムの実施地区.....	79
図 20 ジェネシー郡ランドバンクのクリーン&グリーンプログラム参加団体の所在地.....	80
図 21 クリーン&グリーンプログラムの実施地区の例.....	81
図 22 フリントにおける住宅地維持地区と空き地化地区の境界地区の物件状況.....	89
図 23 フリント市内の空き区画の集中する地区の物件状況.....	91
図 24 庭として隣地居住者の管理するジェネシー郡ランドバンクの隣地優先譲渡区画の例.....	92
図 25 フリントにおけるジェネシー郡ランドバンクの所有住宅譲渡物件の位置図.....	97
図 26 フリントにおけるジェネシー郡ランドバンクの譲渡物件のマスタープラン土地利用分類所在.....	98
図 27 オハイオ州カヤホガ郡の位置図.....	103
図 28 カヤホガ郡の構成自治体図.....	103
図 29 クリーブランド市とカヤホガ郡の戸建住宅市場の推移.....	104
図 30 クリーブランドにおける滞納物件差押種別物件数の推移.....	105
図 31 クリーブランドにおける地区困窮度別差押種別の滞納物件差押の状況.....	105

図 32	クリーブランドの持続開発構想図	107
図 33	オハイオ州における税滞納差押と競売、郡ランドバンク等の物件取得の流れ	113
図 34	カヤホガ郡ランドバンクの保有物件種別	117
図 35	カヤホガ郡ランドバンクの販売中家屋付物件の額	118
図 36	クリーブランド市ランドバンクプログラム保有物件分布図	119
図 37	クリーブランド市ランドバンクプログラム保有物件数、クリーブランド市による解体建物数・カヤホガ郡ランドバンクによる建物解体物件のクリーブランド市ランドバンクプログラムへの移管数の推移	121
図 38	カヤホガ郡ランドバンクによる NSP 2 の計画内容と事業地区図	126
図 39	Re-imagining Cleveland プロジェクト位置図	128
図 40	Re-imagining Cleveland のプロジェクト例	129
図 41	Slavic Village におけるカヤホガ郡ランドバンクのコミュニティ開発への譲渡物件位置図	133
図 42	クリーブランドの地区困窮度とランドバンク 2 機関の物件保有、取扱件数	134
図 43	クリーブランドのマスタープラン計画地区の困窮度順位	135
図 44	South Broadway 地区における 2010～2014 年の民間エンドユーザーへの譲渡物件の現所有者の 2015 年の納税とその後の権利移動の状況	140
図 45	ウェイン郡の構成自治体図	153
図 46	デトロイトの物件の納税状況	154
図 47	ZIP コード 48206 地区におけるウェイン郡税滞納差押競売での複数物件取得の状況	154
図 48	デトロイト市内の空き家・空き地、良好な住宅地の様子	155
図 49	デトロイトの 50 年後の土地利用イメージ	158
図 50	デトロイトの NSP 各期の事業地区図	159
図 51	デトロイトランドバンク保有物件数の種別推移	168
図 52	デトロイトにおける Hardest Hit Fund の事業地区	170
図 53	デトロイトにおける Hardest Hit Fund による建物解体見込物件地点ヒートマップ	170
図 54	デトロイトランドバンクの空き家競売の経過	173
図 55	デトロイトランドバンク空き家競売の落札額上位地区と未売却率上位地区	174
図 56	デトロイトランドバンクの空き家競売落札物件地点ヒートマップ	175
図 57	デトロイトランドバンク物件の購入実績のあるコミュニティパートナー	177
図 58	デトロイトランドバンクによる隣地優先譲渡の多い地区と少ない地区の例	178
図 59	デトロイトランドバンクの隣地優先譲渡地点ヒートマップ	179
図 60	デトロイトランドバンクの取扱物件状況図	180
図 61	デトロイトランドバンクの事業別の修繕、法令違反解消状況	184

図 62	デトロイトのマスタープラン計画地区の困窮度階層と人口、建物・空き地状況、事業実施地区.....	190
図 63	デトロイトのマスタープラン計画地区と困窮度順位.....	191
図 64	デトロイトランドバンク空き家競売実績上位地区の建物の解体、空き家競売、隣地優先譲渡地点.....	193
図 65	ウェイン郡競売未売却物件集中地域における Hardest Hit Fund の非適用例.....	194
図 66	デトロイトのいくつかの近隣地区の建物と空き地の状況の比較.....	195
図 67	インディアナ州マリオン郡の位置図.....	199
図 68	マリオン郡の 9 つのタウンシップ.....	200
図 69	Renew Indianapolis 譲渡物件の取得主体と物件種別.....	206
図 70	インディアナポリス市ランドバンクプログラムによる RFP 実施地区図.....	209
図 71	2014 年のマリオン郡税抵当競売における落札額レンジ別の物件譲渡後の売却額累計.....	214
図 72	2014 年のマリオン郡税抵当競売における落札額レンジ別の物件譲渡後の所有権移転と資産税納税のパターン.....	216
図 73	ニューヨーク州オノンダガ郡の位置図.....	221
図 74	オノンダガ郡の構成自治体図.....	222
図 75	シラキューズの将来土地利用図.....	224
図 76	シラキューズにおける税滞納差押実施の優先地区.....	228
図 77	グレーターシラキューズランドバンクの地区別評価・戦略と空き住戸、ランドバンク事業の状況.....	234
図 78	ペンシルバニア州フィラデルフィア郡市の位置図.....	238
図 79	フィラデルフィアにおける低未利用地分布とディストリクトプランの策定単位.....	239
図 80	フィラデルフィア Lower North ディストリクトプランにおける敷地単位の空き家・空き地対処策例.....	239
図 81	フィラデルフィアにおける典型的な空き地・空き家の保有状態図.....	246
図 82	フィラデルフィアの複数物件集約地における意思決定モデル.....	247
図 83	Pennsylvania Horticultural Society の管理区画の集中する地区の様子.....	250
図 84	ジェネシー郡ランドバンク、カヤホガ郡ランドバンク・クリーブランド市ランドバンクプログラム、デトロイトランドバンク、インディアナポリス市ランドバンクの活動量の比較.....	254
図 85	ケーススタディ都市におけるランドバンク保有物件とその他の空き住宅の状況.....	256
図 86	フリントにおいてランドバンクと融資機関等が扱ったみられる空き家・空き地等.....	260
図 87	クリーブランドにおいてランドバンク等と融資機関等が扱ったみられる空き家・空き地等.....	261

図 88	デトロイトにおいてランドバンク等と融資機関等が譲渡したとみられる空き家・空き地等.....	262
図 89	2015 年ウェイン郡競売で未売却となったデトロイト St Jean 地区の空き地の維持管理の状態.....	302
図 90	カヤホガ郡ランドバンクの販売中空き地の維持管理の状況.....	303
図 91	デトロイトランドバンクの隣地優先譲渡区画の維持管理・利用状況.....	304
表 1	滞納物件差押種別の比較.....	12
表 2	米国における人口減少率の大きな都市とランドバンクの設置状況.....	16
表 3	全米ランドバンクー覧.....	19
表 4	ランドバンク主要 5 州におけるランドバンク設置の概況.....	24
表 5	ケーススタディの対象とするランドバンクの組織形態、設置行政、所轄行政部署.....	45
表 6	ケーススタディ地域の郡市の人口動態.....	47
表 7	ケーススタディ地域・都市の住宅市場の動向.....	47
表 8	ケーススタディ都市における Fannie Mae の HomePath 施策物件.....	48
表 9	ケーススタディにおいて扱う近隣地区、物件取引関係のデータソース.....	50
表 10	Imagine Flint における将来土地利用.....	57
表 11	ジェネシー郡ランドバンクの物件譲渡先.....	68
表 12	2004 年 1 月から 2005 年 4 月までのジェネシー郡ランドバンクの隣地優先譲渡等区画と隣地等住宅の 2015 年時点における現況.....	93
表 13	頻繁な譲渡がなされたクリーブランドの物件例.....	104
表 14	クリーブランドの現況土地利用と将来土地利用.....	107
表 15	カヤホガ郡ランドバンクの物件取得の考え方.....	114
表 16	カヤホガ郡ランドバンクの物件取得、譲渡、建物解体件数等の推移.....	118
表 17	カヤホガ郡ランドバンク保有物件の取得時期.....	119
表 18	Re-imagining Cleveland の示す空き地の活用内容と必要面積、費用例.....	128
表 19	ケーススタディ 2 地区における滞納物件差押後の所有、納税状況の変化.....	144
表 20	デトロイトの現況土地利用と 50 年後の土地利用イメージ.....	156
表 21	Kresge 財団の空き家・空き地活用施策に選定された案件の Detroit Future City における土地利用分類.....	159
表 22	デトロイトランドバンクの空き家競売実績上位地区における迷惑物件除去策の進捗状況.....	173
表 23	マリオン郡のタウンシップと競売未売却物件、ランドバンク物件の状況.....	201
表 24	マリオン郡の税滞納物件競売の状況.....	204
表 25	マリオン郡の税抵当売却と Renew Indianapolis の物件譲渡の比較.....	214

表 26	税抵当売却の結果のパターン分け	215
表 27	税抵当売却後の所有権移転と資産税納税のパターン	215
表 28	マリオン郡の税抵当売却のもたらす歳入増減の試算	217
表 29	Philly Land Bank Alliance の構成団体	241
表 30	「フィラデルフィアにランドバンクが求められる 10 の理由」	241
表 31	フィラデルフィアランドバンク戦略計画の目標	243
表 32	ケーススタディ地域・都市における税滞納差押競売と税抵当売却の実施状況と ランドバンクの動向	266
表 33	ケーススタディの対象とした地域・都市におけるランドバンクの物件取得の方 法	276
表 34	ケーススタディの対象としたランドバンクの物件譲渡の方法、方策	283
表 35	ケーススタディの対象としたランドバンクの物件譲渡時の付帯条件、コミュニ ティとの関係、行政承認	287
表 36	ケーススタディ地域・都市におけるマスタープランと行政による地区別の計画 の策定状況	292
表 37	ケーススタディの対象としたランドバンクの理事の構成規定とバックグラウン ド	296
表 38	ケーススタディの対象としたランドバンクの空き地の譲渡、管理の方法	299

参考文献 / References

- Accordino, John. (2005). *The impacts of targeted public and nonprofit investment on neighborhood development research based on Richmond, Virginia's Neighborhoods in Bloom program*. Richmond, VA: Community Affairs Office of the Federal Reserve Bank of Richmond.
- Accordino, John, & Fasulo, Fabrizio. (2013). Fusing technical and political rationality in community development: A perspective model of efficiency-based strategic geographic targeting. *Housing Policy Debate* 23 (4): 615-42. DOI: 10.1080/10511482.2013.814070
- Akers, Joshua M. (2013). Making markets: Think tank legislation and private property in Detroit. *Urban Geography* 34 (8): 1070-95. DOI: 10.1080/02723638.2013.814272
- Alexander, Frank S. (2008). *Land banking as metropolitan policy*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- _____. (2011). *Land banks and land banking*. Flint: Center for Community Progress.
- _____. (2015). *Land banks and land banking, 2nd edition*. Flint: Center for Community Progress.
- Alexander, Frank S., & Powell, Leslie A. (2011). Neighborhood stabilization strategies for vacant and abandoned properties. *Zoning and Planning Law Report* 34 (8): 1-12.
- Alm, James, Hawley, Zackary, Lee, Jin M., & Miller, Joshua J. (2016). Property tax delinquency and its spillover effects on nearby properties. *Regional Science and Urban Economics* 58: 71-77. DOI: 10.1016/j.regsciurbeco.2016.02.006
- Baxter, Vern, & Lauria, Mickey. (2000). Residential mortgage foreclosure and neighborhood change. *Housing Policy Debate* 11 (3): 675-99. DOI: 10.1080/10511482.2000.9521382
- Beauregard, Robert A. (2013). "Strategic thinking for distressed neighborhoods." In Margaret Dewar & June M. Thomas, (eds.), *The city after abandonment*, (pp. 227-43). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Birky Joshua, & Strom, Elizabeth. (2013). Urban perennials: How diversification has created a sustainable community garden movement in the United States. *Urban Geography* 34 (8): 1193-216. DOI: 10.1080/02723638.2013.784086
- Biswas, Amab. (2012). Housing submarkets and the impacts of foreclosures on property prices. *Journal of Housing Economics* 21 (3): 235-45. DOI: 10.1016/j.jhe.2012.05.002
- Booza, Jason C., Cutsinger, Jackie, & Galster, George. (2006). Where did they go? The decline of middle-income neighborhoods in metropolitan America. *Living Cities Census Series*, June 2006. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
- Bozgo, Laura, de Wit, Jessica, & Haradon, Sarah. (2006). *Genesee County Land Bank side lot transfer program evaluation*. Ann Arbor: University of Michigan.
- Coenen, Catheline, Drain, John, Druta, Oana, Holman, Gregory, Te-Ping, Kang Kitjakarnlertudom, Pramoth, Linn, Robert, Stern, Daniel, & Twardy, Jordan. (2011). *From revenue to reuse: Managing tax-reverted properties in Detroit*. Ann Arbor: University of Michigan.
- Colasanti, Kathryn J. A., Hamm, Michael W., & Litjens, Charlotte M. (2012). The city as an "agricultural powerhouse"? Perspectives on expanding urban agriculture from Detroit, Michigan. *Urban Geography* 33 (3): 348-69. DOI: 10.2747/0272-3638.33.3.348
- Community-Wealth.Org. (2009). *Interview of Dan Kildee, CEO of the land bank of Genesee County, Michigan interviewed by Steve Dubb, Senior Research Associate*. Washington, D.C. and Cleveland: The Democracy Collaborative.
- Coulton, Claudia, Mikelbank, Kristen, & Schramm, Michael. (2008). *Foreclosure and beyond: A report on ownership and housing values following sheriff's sales, Cleveland and Cuyahoga County, 2000-2007*. Cleveland: Case Western Reserve University.

- DeBoer, Larry, Conrad, James, & McNamara, Kevin T. (1992). Property tax auction sales. *Land Economics* 68 (1): 72-82. DOI: 10.2307/3146744
- Dewar, Margaret. (2006). Selling tax-reverted land: Lessons from Cleveland and Detroit. *Journal of American Planning Association* 72 (2): 167-80. DOI: 10.1080/01944360608976737
- _____. (2015). Reuse of abandoned property in Detroit and Flint: Impacts of different types of sales. *Journal of Planning Education and Research*, 1-22, published online 16 July 2015, DOI: 10.1177/0739456X15589815
- Dewar, Margaret, & Weber, Matthew D. (2012). "City abandonment." In Rachel Weber and Randall Crane, (eds.), *The Oxford handbook of urban planning*, (pp. 563-86). New York: Oxford University Press.
- Dewar, Margaret, & Thomas, June M. eds. (2013). *The city after abandonment*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Dewar, Margaret, Kelly, Christina, & Morrison, Hunter. (2013). "Planning for better, smaller places after population loss: Lessons from Youngstown and Flint." In Margaret Dewar & June M. Thomas, (eds.) *The city after abandonment*, (pp. 289-316). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Dewar, Margaret, Seymour, Eric, & Druta, Oana. (2014). Disinvesting in the city: The role of tax foreclosure in Detroit. *Urban Affairs Review*, 1-29, published online 7 October 2014. DOI: 10.1177/1078087414551717
- Dewar, Margaret, Weber, Matthew, Seymour, Eric, Elliott, Meagan, & Cooper-McCann, Patrick. (2015). "Learning from Detroit: How research on a declining city enriches urban studies." In M. P. Smith, & L. O. Kirkpatrick, (eds.), *Reinventing Detroit: The politics of possibility*, (pp. 37-56). New Brunswick and London: Transaction Publishers.
- Ellen, Ingrid G., & Voicu, Ioan. (2006). Nonprofit housing and neighborhood spillovers. *Journal of Policy Analysis and Management* 25 (1): 31-52. DOI: 10.1002/pam.20155
- Ellen, Ingrid G., Madar, Josiah, & Weselcouch, Mary. (2014). The foreclosure crisis and community development: Exploring REO dynamics in hard-hit neighborhoods. *Housing Studies*, 1-25, published online 30 May 2014. DOI: 10.1080/02673037.2014.882496
- Fee, Kyle, & Fitzpatrick IV, Thomas J. (2014). Estimating the impact of fast-tracking foreclosures in Ohio and Pennsylvania. *Economic Commentary*, March 6, 2014. Cleveland: Federal Reserve Bank of Cleveland.
- Fitzpatrick IV, Thomas J. (2010a). Ohio's land bank legislation: Modernizing an aged model. *Journal of Affordable Housing and Community Development Law* 19 (3): 127-47.
- _____. (2010b). *How modern land banking can be used to solve REO acquisition problems*. Cleveland: Federal Reserve Bank of Cleveland.
- Fitzpatrick IV, Thomas J., Nelson, Lisa, Richter, Francisca G.-C., & Whitaker, Stephan. (2014). *Can local housing ordinances prevent neighborhood destabilization?* Working Paper 12-40R, October 2014. Cleveland: Federal Reserve Bank of Cleveland.
- Ford, Frank. (2015). *Property tax delinquency and tax lien sales in Cuyahoga County, Ohio*. March 1, 2015. Cleveland: Vacant and Abandoned Property Action Council.
- Ford, Frank, Hirsh, April, Clover, Kathryn, Marks, Jeffrey A., Dubin, Robin, Schramm, Michael, Chan, Tsui, Lulich, Nina, Loucky, Andrew, & Cabrera, Natalia. (2013). *The role of investors in the one-to-three family REO market: The case of Cleveland*. Cambridge: Joint Center for Housing Studies, Harvard University.
- Freeman, Lance, Galster, George, & Malega, Ron. (2006). The impact of secondary mortgage market and GSE purchases on home prices: A Cleveland case study. *Urban Affairs Review* 42 (2):

- 193-223. DOI: 10.1177/1078087406292258
- Fujii, Yasuyuki. (2015). Spotlight on the main actors: How land banks and CDCs stabilize and revitalize Cleveland neighborhoods in the aftermath of the foreclosure crisis. *Housing Policy Debate*, 1-20, published online 5 October 2015. DOI: 10.1080/10511482.2015.1064460
- _____. (2016). Putting the pieces together: How collaboration between land banks and community land trusts can promote affordable housing in distressed neighborhoods. *Cities*, 1-8, published online 24 February 2016. DOI: 10.1016/j.cities.2016.02.007
- Gallagher, John. (2010). *Reimagining Detroit: Opportunities for redefining an American city*. Detroit: Wayne State University Press.
- _____. (2013). *Revolution Detroit: Strategies for urban reinvention*. Detroit: Wayne State University Press.
- Galster, George. (2012). *Driving Detroit: The quest for respect in the motor city*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Galster, George, Quercia, Roberto G., Cortes, Alvaro, & Malega, Ron. (2003). The fortunes of poor neighborhoods. *Urban Affairs Review* 39 (2): 205-27. DOI: 10.1177/1078087403254493
- Galster, George, Temkin, Kenneth, Walker, Chris, & Sawyer, Noah. (2004). Measuring the impacts of community development initiatives: A new application of the adjusted interrupted time-series method. *Evaluation Review* 28 (6): 502-38. DOI: 10.1177/0193841X04267090
- Galster, George, Tatian, Peter, & Accordino, John. (2006). Targeting investments for neighborhood revitalization. *Journal of American Planning Association* 72 (4): 457-74. DOI: 10.1080/01944360608976766
- Ganning, Joanna P., & Tighe, J. Rosie. (2015). Assessing the feasibility of side yard programs as a solution to land vacancy in U.S. shrinking cities. *Urban Affairs Review* 51 (5): 708-75. DOI: 10.1177/1078087414555435
- Garvin, Eugenia, Branas, Charles, Keddem, Shimrit, Sellman, Jeffrey, & Cannuscio, Carolyn. (2012). More than just an eyesore: Local insights and solutions on vacant land and urban health. *Journal of Urban Health* 12 (7): 9782-7. New York: The New York Academy of Medicine. DOI: 10.1007/s11524-012-9782-7
- Graziani, Kim, & Kreis, Matthew. (2016). *Vacancy and abandonment in the city of Indianapolis, Indiana: Available tools to combat vacancy*. Center for Community Progress Report to Renew Indianapolis on behalf of the City of Indianapolis and LISC Indianapolis. Flint: Center for Community Progress.
- Griswold, Nigel G., & Norris, Patricia E. (2007). Economic impacts of residential property abandonment and Genesee County Land Bank in Flint, Michigan. *The MSU Land Policy Institute Report* 2007-05. East Lansing: Michigan State University.
- Hackworth, Jason. (2014). The limits to market-based strategies for addressing land abandonment in shrinking American cities. *Progress in Planning* 90: 1-37. DOI: 10.1016/j.progress.2013.03.004
- Hackworth Jason, & Nowakowski, Kelsey. (2015). Using market-based policies to address market collapse in the American rust belt: The case of land abandonment in Toledo, Ohio. *Urban Geography* 36 (4): 528-49. DOI: 10.1080/02723638.2015.1011416
- Hammel, Daniel J., & Shetty, Sujata. (2013). Complexity & change in the foreclosure process in Toledo, Ohio. *Housing Policy Debate* 23 (1): 35-58. DOI: 10.1080/10511482.2012.751932
- Harding, John P., Rosenblatt, Eric, & Yao, Vincent W. (2009). The contagion effect of foreclosed properties. *Journal of Urban Economics* 66: 164-78. DOI: 10.1016/j.jue.2009.07.003
- Hartley, Daniel. (2014). The effect of foreclosures on nearby housing prices: Supply or dis-amenity? *Regional Science and Urban Economics* 49: 108-117. DOI: 10.1016/j.regsciurbeco.2014.09.001

- Heins, Payton, & Abdelazim, Tarik. (2014). *Take it to the bank: How land banks are strengthening America's neighborhoods*. Flint: Center for Community Progress.
- Hemann, Patricia A. (1978). Land banking tax delinquent property: Reform and revitalization. *Cleveland State Law Review* 27 (4): 517-40.
- Hollander, Justin B., & Németh, Jeremy. (2011). The bounds of smart decline: A foundational theory for planning shrinking cities. *Housing Policy Debate* 21 (3): 349-67. DOI: 10.1080/10511482.2011.585164
- Hummel, Daniel. (2014). Right-sizing cities in the United States: Defining its strategies. *Journal of Urban Affairs*, 1-13, published online 3 September 2014. DOI: 10.1111/juaf.12150
- Immergluck, Dan. (2011). The local wreckage of global capital: The subprime crisis, federal policy and high-foreclosure neighborhoods in the US. *International Journal of Urban and Regional Research* 35 (1): 130-46. DOI: 10.1111/j.1468-2427.2010.00991.x
- _____. (2012). Distressed and dumped: Market dynamics of low-value, foreclosed properties during the advent of the federal Neighborhood Stabilization Program. *Journal of Planning Education and Research* 32 (1): 48-61. DOI: 10.1177/0739456X11423263
- Immergluck, Dan, & Smith, Geoff. (2005). Measuring the effect of subprime lending on neighborhood foreclosures: Evidence from Chicago. *Urban Affairs Review* 40 (3): 362-89. DOI: 10.1177/1078087404271444
- Immergluck, Dan, & Law, Jonathan. (2014). Investing in crisis: The methods, strategies, and expectations of investors in single-family foreclosed homes in distressed neighborhoods. *Housing Policy Debate* 24 (4): 568-93. DOI: 10.1080/10511482.2013.850733
- Kahrl, Andrew W. (2015). Investing in distress: Tax delinquency and predatory tax buying in urban America. *Critical Sociology*, August 22, 2015. 1-21, DOI: 10.1177/0896920515598565
- Kaplan, David H., & Sommers, Gail G. (2009). An analysis of the relationship between housing foreclosures, lending practices, and neighborhood ecology: Evidence from a distressed county. *The Professional Geographer* 61 (1): 101-20. DOI: 10.1080/00330120802577723
- Keating, W. Dennis. (2007). *Preserving properties on the edge: Rapid recycling of distressed and abandoned properties*. Prepared for Revisiting Rental Housing: A National Policy Summit November 2006. Cambridge: Joint Center for Housing Studies Harvard University.
- _____. (2010). Redevelopment of vacant land in the blighted neighborhoods of Cleveland, Ohio: Resulting from the housing foreclosure crisis. *Journal of Regeneration and Renewal* 4 (1): 39-52.
- _____. (2011). *Cuyahoga County Land Reutilization Corporation: The beginning, the present, and beyond 2009-2011*. Cleveland: Cuyahoga County Land Reutilization Corporation.
- _____. (2013). Urban land banks and the housing foreclosure and abandonment crisis. *Saint Louis University Public Law Review* 33: 93-109.
- Kent State University's Cleveland Urban Design Collaborative, ParkWorks, Neighborhood Progress, Inc., & Cleveland City Planning Commission. (2011). *Re-imagining a [greater] Cleveland: Action plan for vacant land reclamation*. Cleveland: Kent State University.
- Kildee, Dan. (2004). Reusing forgotten urban land: The Genesee County Land Bank redevelopment initiative. *Housing Facts & Findings* 6 (2). Washington, D.C.: Fannie Mae Foundation.
- Kirkpatrick, L. Owen. (2015). Urban triage, city systems, and the remnants of community: Some "sticky" complications in the greening of Detroit. *Journal of Urban History* 41 (2): 261-78. DOI: 10.1177/0096144214563503
- Kirtner, Ellen. (2016). Interrupting the blight cycle: Managing the future of properties in tax foreclosure sales through pre-and post-sale initiatives. *Case Western Reserve Law Review* 66 (4): 1083-116.

- Kleniewski, Nancy. (1986). Triage and urban planning: A case study of Philadelphia. *International Journal of Urban and Regional Research* 10 (4): 563-79. DOI: 10.1111/j.1468-2427
- Kobie, Timothy F., & Lee, Sugie. (2011). The spatial-temporal impact of residential foreclosures on single-family residential property values. *Urban Affairs Review* 47 (1): 3-30. DOI: 10.1177/1078087410376614
- Krumholz, Norman, Keating, W. Dennis, Star, Philip D., & Chupp, Mark C. (2006). The long-term impact of CDCs on urban neighborhoods: Case studies of Cleveland's Broadway-Slavic Village and Tremont neighborhoods. *Journal of the Community Development Society* 37 (4): 33-52. DOI: 10.1080/15575330609490194
- Krumholz, Norman, & Hexter, Kathryn. (2012). *Re-thinking the future of Cleveland's neighborhood developers*. Urban Publications. Cleveland: Cleveland State University.
- Leonard, Tammy, & Murdoch, James C. (2009). The neighborhood effects of foreclosure. *Journal of Geographic Systems* 11: 317-32. DOI: 10.1007/s10109-009-0088-6
- Li, Yanmei, & Morrow-Jones, Hazel A. (2010). The impact of residential mortgage foreclosure on neighborhood change and succession. *Journal of Planning Education and Research* 30 (1): 22-39. DOI: 10.1177/0739456X10375305
- Lind, Kermit J. (2008). The perfect storm: An eyewitness report from Ground Zero in Cleveland's neighborhoods. *Journal of Affordable Housing & Community Development Law* 17 (3): 237-58.
- _____. (2012). Code compliance enforcement in the mortgage crisis. *Cleveland Marshall College of Law*.
- Mallach, Alan. (2011). Where do we fit in? CDCs and the emerging shrinking city movement. *Shelterforce*, Spring 2011. Montclair: National Housing Institute.
- _____. ed. (2012). *Rebuilding America's legacy cities: New directions for the industrial heartland*. New York: The American Assembly, Columbia University.
- _____. (2014a). The uncoupling of the economic city: Increasing spatial and economic polarization in American older industrial cities. *Urban Affairs Review*, 1-31, published online 25 June 2014. DOI: 10.1177/1078087414537609
- _____. (2014b). Lessons from Las Vegas: Housing markets, neighborhoods, and distressed single-family property investors. *Housing Policy Debate* 24 (4): 769-801. DOI: 10.1080/10511482.2013.872160
- Mallach, Alan, & Vey, Jennifer S. (2011). Recapturing land for economic and fiscal growth. *Brookings-Rockefeller Project on State and Metropolitan Innovation*, May 2011. Washington, D.C.: Brookings-Rockefeller Project on State and Metropolitan Innovation.
- Martin, Benton C. (2010). Vacant property registration ordinances. *Real Estate Law Journal* 39: 6-43.
- Metzger, John T. (2000). Planned abandonment: The neighborhood life-cycle theory and national urban policy. *Housing Policy Debate* 11 (1): 7-40. DOI: 10.1080/10511482.2000.9521359
- Mogk, John E., Kwiakowski, Sarah, & Weindorf, Mary Jo. (2010). Promoting urban agriculture as an alternative land use for vacant properties in the City of Detroit: Benefits, problems and proposals for a regulatory framework for successful land use integration. *The Wayne Law Review* 56: 1521-80.
- Nassauer, John I., & Raskin, Julia. (2014). Urban vacancy and land use legacies: A frontier for urban ecological research, design, and planning. *Landscape Urban Planning* 125: 245-53. DOI: 10.1016/j.landurbplan.2013.10.008
- Oswalt, Philipp. (2006). *Shrinking cities: Volume 1 - International research*. Ostfildern-Ruit: Hatje

Cantz.

- Park, Hong Y., Chang, Hyejung, & Misra, Kaustav. (2012). The impact of mortgage securitization on the housing bubble and subprime mortgage crisis: A self-organization perspective. *International Research Journal of Applied Finance* 3 (6): 830-51.
- Popper, Deborah E., & Popper, Frank J. (2002). Small can be beautiful: Coming to terms with decline. *Planning* 68 (7): 20–3.
- Rao, John. (2012). *The other foreclosure crisis: Property tax lien sales*. Boston: National Consumer Law Center.
- Renuart, Elizabeth. (2004). An overview of the predatory mortgage lending process. *Housing Policy Debate* 15 (3): 467-502. DOI: 10.1080/10511482.2004.9521511
- Sadler, Richard C., & Pruett, Natalie K. (2015). Mitigating blight and building community pride in a legacy city: lessons learned from a land bank's clean and green programme. *Community Development Journal*, 1-20, published online 28 December 2015. DOI: 10.1093/cdj/bsv052
- Samsa, Matthew J. (2008). Reclaiming abandoned properties: Using public nuisance suits and land banks to pursue economic redevelopment. *Cleveland State Law Review* 56 (1): 189-232.
- Schilling, Joseph. (2009). Code enforcement and community stabilization: The forgotten first responders to vacant and foreclosed homes. *Albany Government Law Review* 2: 101-62.
- Schilling, Joseph, & Logan, Jonathan. (2008). Greening the rust belt: A green infrastructure model for right sizing America's shrinking cities. *Journal of the American Planning Association* 74 (4): 451-66. DOI: 10.1080/01944360802354956
- Schilling, Joseph, & Mallach, Alan. (2012). *Cities in transition: A guide to practicing planners*. Planning Advisor Service Report Number 568. Chicago: American Planning Association.
- Schilling, Joseph, & Vasudevan, Raksha. (2013). "The promise of sustainability planning for regenerating older industrial cities." In Margaret Dewar and June M. Thomas, (eds.), *The city after abandonment*, (pp. 244-67). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Schindler, Seth. (2013). Understanding urban processes in Flint, Michigan: Approaching 'subaltern urbanism' inductively. *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (3): 791-804. DOI: 10.1111/1468-2427.12082
- Schmidt, Deanna H. (2011). Urban triage: Saving the savable neighbourhoods in Milwaukee. *Planning Perspectives* 26 (4): 569-89. DOI: 10.1080/02665433.2011.601609
- Schramm, Michael, Hirsh, April, Vadapalli, Diwakar, Van Grol, Daniel J., Nelson, Krista M., & Coulton, Claudia. (2011). *Stalling the foreclosure process: The complexity behind bank walkaways*. Cleveland: Case Western Reserve University.
- Schuetz, Jenny, Been, Vicki, & Ellen, Ingrid G. (2008). Neighborhood effects of concentrated mortgage foreclosures. *Journal of Housing Economics* 17 (4): 306-19. DOI: 10.1016/j.jhe.2008.09.004
- Segedy, James A., & Lyons, Thomas S. (2001). Planning the Indianapolis region: Urban resurgence, de facto regionalism and UniGov. *Planning Practice & Research* 16 (3-4): 293-305. DOI: 10.1080/02697450120107907
- Silva, Diana A. (2011). Land banking as a tool for the economic redevelopment of older industrial cities. *Drexel Law Review* 3: 607-41. Philadelphia: Drexel University.
- Smith, Brent C. (2003). The impact of community development corporations on neighborhood housing markets: Modeling appreciation. *Urban Affairs Review* 39 (2): 181-204. DOI: 10.1177/1078087403253903
- Spalding, Audrey, & Duda, Thomas. (2011). *Standstill: Is Saint Louis hindering development by*

- waiting for large-scale miracles?* Saint Louis: The Show-Me Institute.
- Tappendorf, Julie A., & Denzin, Brent O. (2011). Turning vacant properties into community assets through land banking. *Urban Lawyer* 43 (3): 801-12.
- Thomson, Dale E. (2008). Strategic, geographic targeting of housing and community development resources: A conceptual framework and critical review. *Urban Affairs Review* 43 (5): 629-62. DOI: 10.1177/1078087407311193
- _____. (2011). Strategic geographic targeting in community development: Examining the congruence of political, institutional, and technical factors. *Urban Affairs Review* 47 (4): 564-94. DOI: 10.1177/1078087411400021
- _____. (2012). "Targeting neighborhoods, stimulating markets: the role of political, institutional and technical factors in three cities." In Margaret Dewar and June M. Thomas, (eds.), *The city after abandonment*, (pp. 104-32). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Voicu, Ioan, & Been, Vicki. (2008). The effect of community gardens on neighboring property values. *Real Estate Economics* 36 (2): 241-83. DOI: 10.1111/j.1540-6229.2008.00213.x
- Whitaker, Stephen, & Fitzpatrick IV, Thomas J. (2012). *Land bank 2.0: An empirical evaluation*. Working Paper 12-30. Cleveland: Federal Reserve Bank of Cleveland.
- Whitaker, Stephen, & Fitzpatrick IV, Thomas J. (2013). Deconstructing distressed-property spillovers: The effects of vacant, tax-delinquent, and foreclosed properties in housing submarkets. *Journal of Housing Economics* 22: 79-91. DOI: 10.1016/j.jhe.2013.04.001
- Wilson, James Q., & Kelling, George L. (1982). Broken window: The police and neighborhood safety. *Atlantic Monthly* 249 (3): 29-38.
- 藤井康幸 (2015) 『米国デトロイト市におけるランドバンクによる地区を選別した空き家・空き地問題への対処』日本都市計画学会 都市計画論文集 50 (3): 1032-8. DOI: 10.11361/journalcpj.50.1032
- _____. (2016) 『米国における滞納物件、空き家等の差押後の所有、納税状況の変化とランドバンクの役割：クリーブランド市におけるケーススタディ』日本都市計画学会 都市計画論文集, 51 (3): 798-803. DOI: 10.11361/journalcpj.51.798
- 藤井康幸・大方潤一郎・小泉秀樹 (2013) 『米国ミシガン州ジェネシー郡におけるランドバンクの担う差押不動産、空き家・空き地対策の研究』日本都市計画学会 都市計画論文集 48 (3): 993-8. DOI: 10.11361/journalcpj.48.993
- _____. (2014) 『米国オハイオ州クリーブランドにおける二層のランドバンクの担う差押不動産対応、空き家・空き地対策の研究』日本都市計画学会 都市計画論文集 49 (1): 101-12. DOI: 10.11361/journalcpj.49.101

補注 / Notes

- ¹ ピッツバーグは 2010 年に Forbes マガジンで“最も住みやすい都市”に選定され、市のウェブページではカバー頁ではそのことが誇らしげに記されている。
- ² Center for Community Progress は 2010 年に、ミシガン州ジェネシー郡で空き家・空き地問題の実務研究を行っていた Genesee Institute と全米数都市で空き家・空き地問題に実証的に取り組んでいた National Vacant Properties Campaign が合流する形で 2010 年に創設された全米規模で空き家・空き地問題を扱う非営利機関である。設立当初の代表理事は、ジェネシー郡ランドバンクの代表を務めた Dan Kildee が務めた。フリント本部のほか、ワシントン D. C.、ニューオーリンズ、アトランタに拠点を置く。Center for Community Progress は概ね 1 年半ごとに Reclaiming Vacant Properties Conference を開催している。
- ³ United States Government Accountability Office. 2011. “Vacant properties: Growing number increases communities’ costs and challenges.” GAO-12-34.
(<http://www.gao.gov/products/GAO-12-34>)
- ⁴ 同上。
- ⁵ Marty Ahrens (2009, April), “Vacant building fires.” NFPA Fire Analysis and Research. Quincy: National Fire Protection Association.
(<http://www.nfpa.org/news-and-research/fire-statistics-and-reports/fire-statistics/fires-by-property-type/vacant-building-fires>)
- ⁶ Mortgage Bankers Association, MBA 2009 4Q Delinquency Report.
- ⁷ RealtyTrac, Foreclosure laws and procedures by states.
(<http://www.realtytrac.com/real-estate-guides/foreclosure-laws/>)
- ⁸ Genesee County Land Bank Authority, “The New View, 2013 annual review”.
- ⁹ 税抵当売却においては、最高入札価格者を落札者とする競売方式をとる州が最も多くみられるが、バルク方式も含み抵当証書購入者との協議による方法、また、バルクとした抵当物件を証券化した上で売却する方法、事業者収入となるフィーの率について最も低率を提示した者を落札者とする方法、物件取り戻しがなされない場合の所有権割合について最も低率を提示した者を落札者とする方法が存在する。低率所有権提示方式においては、物件の取り戻しをしなかった元の所有者が依然として、所有権の一定割合を保有することとなる (Rao 2012, pp. 13-17)。
- ¹⁰ TexasTaxLienSales.com, “Tax lien sales – Know the differences state to state”による。4 州の重複カウントを含み、全米 50 州と District of Columbia について、Tax lien certificate 州が 27、Tax deed 州が 28 とされ、ケーススタディ地域・都市の所在する州については、ミシガン州とペンシルバニア州が Tax deed 州、インディアナ州が Tax lien certificate 州、オハイオ州とニューヨーク州が併用州と分類されている。
(<http://texasliensales.com/taxliensales.html>)
- ¹¹ governmental entity の訳として政治事業体ではわかりづらいので、本論においては、ランドバンクを指して、行政外郭機関あるいは公的機関と記述している。ランドバンクには公的営利法人の組織をとるものもあり、公的機関とはいっても行政外郭機関ではない。
- ¹² ランドバンク州法の制定された順に、制定年と根拠法は以下の通り。ジョージア州 (1990 年、2012 年 7 月改定；O.C.G.A. 48-4-60 ほか、SB 284)、ミシガン州 (2003 年 6 月；PA 258 ほか)、オハイオ州 (2009 年 4 月；SB 353)、メリーランド州 (2010 年 5 月；HB 1464)、ニューヨーク州 (2011 年 7 月；Article 16 of the New York State Not-for-Profit Corporation Law)、ミズーリー州 (2012 年 8 月、HB 1659 & 1116)、ペンシルバニア州 (2012 年 10 月；Act 153)、アラバマ州 (2013 年 1 月；SB 38)、ウェストバージニア州 (2013 年 4 月、HB 2590)、ネブラスカ州 (2013 年 6 月；LB 97)、テネシー州 (2014 年 5 月；SB 2315)、デラウェア州 (2015 年 8 月、SB 66)、インディアナ州 (2016 年 3 月、Public Law 211)。

-
- ¹³ 2012 年の Center for Community Progress による全米ランドバンク調査結果 National Land Bank Directory による。
- ¹⁴ 2016 年 5 月に各機関のホームページ調べ。
- ¹⁵ デトロイトランドバンクに対するインタビュー（2015 年 5 月）による。
- ¹⁶ ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ¹⁷ Lucas County Land Bank, Five Year Progress Report（2015 年 8 月発行）に記載されている物件種別ごとの累計取得物件数から累計利活用物件数を差し引いた数値による。ランドバンクによる物件取得、建物解体後に行政機関に物件が移管されていたりする場合には、算出した保有物件数は実際よりも大きな数値となる。
- ¹⁸ Twin Cities Community Land Bank との交信（2015 年 4 月実施）による。
- ¹⁹ 同上。
- ²⁰ Baltimore Housing（ボルティモア市住宅局）に対するインタビュー（2014 年 6 月実施）、並びに、Andrew Thompson, “What Philly should have learned from Baltimore about land banks – You don’t have to look far to find a land bank that was neutered by a council president who wouldn’t relinquish control.” December 11, 2013. Philadelphia Magazine による。
- ²¹ Anne Schieber, “State supremes rebuff claims government land bank shortchanged taxpayers.” Michigan Capitol Confidential, July 21, 2015.
(<http://www.michigancapitolconfidential.com/21547>)
- ²² ピッツバーグのランドバンク設置を主導した市議に対するインタビュー（2014 年 4 月実施）による。
- ²³ Genesee County Land Bank, “Dispelling common misconceptions about the Genesee County Land Bank.”
(http://www.thelandbank.org/downloads/LB_Myths.pdf)
- ²⁴ Dan Kildee, “Empire State Future presents land banks.” November 21, 2011. ニューヨーク州のセミナーでの講演。
(<https://www.youtube.com/watch?v=9S7lAbOk75I>)
- ²⁵ Hackworth (2014) の扱った 8 都市は、クリーブランド、セントルイス、フリントの 3 市が行政管理型、バッファロー、ピッツバーグ、ロチェスターの 3 市が限定管理型、デトロイト、ゲーリーの 2 市が市場メカニズム型と分類とされている。
- ²⁶ 学区 (school district) は、米国では個別の課税・徴収を行う行政機関である。
- ²⁷ Dewar (2006, p. 171) では、デトロイトにおける 1973 年～2004 年の譲渡累計は 27,109 件、クリーブランドにおける 1976 年～2005 年の譲渡累計は 6,420 件と示されている。1 年あたりの譲渡件数は、デトロイトが 847 件、クリーブランドが 214 件となり、2000 年時点の人口ではデトロイトが約 2.0 倍であったことを鑑みた場合、人口あたりの譲渡件数についても、デトロイトがクリーブランドを上回っている。
- ²⁸ Dewar (2006, p. 176) における本記述は、クリーブランド市の City Planning Director を務め、Equity planning（公平性ある都市計画）を打ち出したことで知られる Norman Krumholz に対するインタビューによるとしている。
- ²⁹ 間口 25 フィート（約 7.5m）はセントルイス市における住宅区画の標準的な間口と説明されている。
- ³⁰ 荒廃物件、滞納差押、ランドバンクなどに関連し、米国では頻繁に stabilization という用語が使用される。
- ³¹ 米国における郡市同一都市 (consolidated city-county) としては、中規模都市もあるが、フィ

ラデルフィアのほか、サンフランシスコ（カリフォルニア州）、デンバー（コロラド州）、ニューオーリンズ（ルイジアナ州、ただし、ルイジアナ州では county に相当する行政体は parish と呼ばれる）、ホノルル（ハワイ州）、レキシントン（ケンタッキー州）などの地域中心都市がよく知られる。ニューヨーク市の 5 つの borough も郡である。

- ³² Genesee County Land Bank Authority, “The New View, 2013 annual review.”
- ³³ Steve Carmody, “Flint begins knocking down hundreds of abandoned homes.” Ann Arbor: Michigan Radio. October 14, 2013.
(<http://michiganradio.org/post/flint-begins-knocking-down-hundreds-abandoned-homes#stream/0>)
- ³⁴ ジェネシー郡ランドバンクのウェブページ内の記載による。
- ³⁵ Dan Kildee, “Ending land speculation that drives blight: Change the system, change the players.” The Huffington Post, March 8, 2012.
(http://www.huffingtonpost.com/dan-kildee/ending-land-speculation-t_b_1332087.html)
- ³⁶ Michigan Land Bank Fast Track Act, PA 258 124.773 (4).
- ³⁷ ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ³⁸ Michigan Land Bank Fast Track Act, PA 258 124.773 (4).
- ³⁹ 旧ホテルの再開発案件を LLC で経営する GCLB-Berridge Place, LLC の \$0.2 million を除く。
- ⁴⁰ Genesee County Land Bank Authority, “Financial report.” September 30, 2014.
- ⁴¹ 6 市町は、City of Flint, Flint Township, City of Burton, Genesee Township, City of Mt. Morris, Mt. Morris Township。
- ⁴² ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ⁴³ Genesee County Land Bank Authority, “Celebrating the first ten years 2004-2014.” October 2014.
- ⁴⁴ ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）、ジェネシー郡ランドバンクのウェブページ内掲載のドキュメンタリーフィルム“Reclaiming, restoring, rebuilding one property at a time”(directed by Aaron Mayberry & Natalie Pruett, 2015)でのランドバンクスタッフの説明による。
- ⁴⁵ ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ⁴⁶ ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）、ジェネシー郡ランドバンクのウェブページ内掲載のドキュメンタリーフィルム“Reclaiming, restoring, rebuilding one property at a time”(directed by Aaron Mayberry & Natalie Pruett, 2015)でのランドバンクスタッフの説明による。
- ⁴⁷ Genesee County Land Bank Authority, the Genesee County Land Bank’s criteria for “bundling” parcels in the treasurer’s auction.
- ⁴⁸ ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ⁴⁹ Genesee County Land Bank Authority, “Celebrating the first ten years 2004-2014.” October 2014.
- ⁵⁰ 同上。
- ⁵¹ 同上。
- ⁵² 他のランドバンクにおける修繕にかかる抵当権設定についても同様に、金融機関の融資よりも劣位とされている。
- ⁵³ Genesee County Land Bank Authority, “Priorities, policies and procedures.” Amended September 21, 2011.
- ⁵⁴ Genesee County Land Bank Authority, “The New View, 2012 annual review,” “The New View, 2013 annual review.”

-
- ⁵⁵ ジェネシー郡ランドバンク提供資料による。
- ⁵⁶ Genesee County Land Bank Authority, “Priorities, policies and procedures.” Amended September 21, 2011.
- ⁵⁷ Genesee County Land Bank Authority, “Celebrating the first ten years 2004-2014.” October 2014.
- ⁵⁸ Genesee County Land Bank Authority, “Genesee County Land Bank frequently asked questions – Questions developed by the Citizen Advisory Council, answers provided by assorted land bank staff.” (http://www.thelandbank.org/downloads/Land_Bank_Related_Questions.pdf)
- ⁵⁹ Genesee County Land Bank Authority, “Celebrating the first ten years 2004-2014.” October 2014.
- ⁶⁰ 同上。
- ⁶¹ Genesee County Land Bank Authority, “The New View, 2013 annual review”と“2014 annual review”により算出。
- ⁶² ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ⁶³ Genesee County Land Bank Authority, “Priorities, policies and procedures.” Amended September 21, 2011.
- ⁶⁴ ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ⁶⁵ 同上。
- ⁶⁶ Michael Freeman, “Redeveloping Flint: Projects and partnerships.” Center for Community Progress プレゼンテーション資料。
- ⁶⁷ 同上。
- ⁶⁸ Genesee County Land Bank Authority, “Celebrating the first ten years 2004-2014.” October 2014.
- ⁶⁹ ジェネシー郡ランドバンク提供資料による。
- ⁷⁰ City of Flint Parcel Map - Property Look-up にて 2016 年 11 月調べ。
(<http://gccountymi.maps.arcgis.com/apps/Solutions/s2.html?appid=1025765665264a6192e65be9c1300f29>)
- ⁷¹ Genesee County Land Bank Authority, “Celebrating the first ten years 2004-2014.” October 2014.
- ⁷² ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ⁷³ Genesee County Land Bank Authority, “Celebrating the first ten years 2004-2014.” October 2014.
- ⁷⁴ 隣地住宅がランドバンク保有である場合にも、ジェネシー郡ランドバンク提供の 2013 年 1 月までの譲渡物件一覧によれば、これらはランドコントラクト販売ではない。
- ⁷⁵ 同上。
- ⁷⁶ Genesee County Land Bank, “Home catalogue: Beautiful new homes in Flint.”における掲載物件。
(http://www.thelandbank.org/downloads/homes_catalog.pdf)
- ⁷⁷ 2014 年 1 月時点におけるジェネシー郡ランドバンクの保有空き地数よりも 2,400 件ほど多く、Michigan Youth Violence Prevention Center のウェブページ情報は数年前時点の情報であると推量される。
- ⁷⁸ Genesee County Land Bank Authority, “The New View, 2012 annual review.”
- ⁷⁹ City of Flint, “10 misunderstandings about the ‘Imagine Flint’ master plan”, MLive.com.
(http://media.mlive.com/newsnow_impact/other/Master%20Plan%20Misconceptions.pdf)
- ⁸⁰ Dan Kildee, “Empire State Future presents land banks.” November 21, 2011. ニューヨーク州のセミナーでの講演(<https://www.youtube.com/watch?v=9S7lAbOk75I>)、ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。

-
- ⁸¹ Dan Kildee, “Empire State Future presents land banks.” November 21, 2011. ニューヨーク州のセミナーでの講演(<https://www.youtube.com/watch?v=9S7lAbOk75I>)による。
- ⁸² ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ⁸³ 同上。
- ⁸⁴ ジェネシー郡ランドバンク提供資料による。
- ⁸⁵ ジェネシー郡ランドバンクのウェブページ内掲載のドキュメンタリーフィルム“Reclaiming, restoring, rebuilding one property at a time”(directed by Aaron Mayberry & Natalie Pruett, 2015)でのランドバンクスタッフの説明による。
- ⁸⁶ 51 コミュニティ団体への支払を最低価格の\$3,500 とした場合は、約\$0.2 million となるが、51 団体が取り扱った延べ区画数は、規定される 1 団体あたりの最小取扱区画数（25 区画）を上回っている点を勘案し、 $51 \times 25 \times (2,000/1,275) \times 3,500$ によって算出。
- ⁸⁷ ジェネシー郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。
- ⁸⁸ ジェネシー郡ランドバンクのウェブページ内掲載のドキュメンタリーフィルム“Reclaiming, restoring, rebuilding one property at a time”(directed by Aaron Mayberry & Natalie Pruett, 2015)でのランドバンクスタッフの説明による。
- ⁸⁹ ジェネシー郡ランドバンク提供のランドバンク創設から 2013 年 1 月までの全譲渡物件データから、所有住宅と判明した物件のみを取り上げた。ジェネシー郡ランドバンク提供のデータにおいては、譲渡区分について、隣地優先譲渡、ランドバンクによる修復譲渡、リース、NSP（修復譲渡、空き地譲渡）などの区分で示され、「purchase」とあるいわば「その他販売」の区分が全体の 49.7%と最大件数区分となっている。
- ⁹⁰ Robert L. Smith, “Slavic Village, devastated by the national housing crisis, is battling back.” The Plain Dealer, September 25, 2013.
- ⁹¹ Frank Ford, “Briefing on housing and market conditions for Cuyahoga County Council.” June 10, 2014 Vacant and Abandoned Property Action Council, Thriving Communities Institute (City of Cleveland Distressed Property Estimates, October 2013).
(<http://slideplayer.com/slide/4713610/>)
- ⁹² Case Western Reserve University NEO CANDO データシステムにより算出。
- ⁹³ Karen Farkas, “Cuyahoga County will not sell property-tax liens to a private company.” The Plain Dealer, December 3, 2015.
(http://www.cleveland.com/cuyahoga-county/index.ssf/2015/12/cuyahoga_county_will_not_sell_delinquent_property_taxes_to_a_private_company.html)
- ⁹⁴ カヤホガ郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 9 月実施）による。
- ⁹⁵ Jeanne M. Schmotzer, Clerk of the Board of County Commissioners of Cuyahoga County, Ohio. “Resolution, Journal 302.” April 30, 2009.
(http://www.cuyahogalandbank.org/documents/organizational/Res_091709_Certified_Designating_CCLRC_as_Co_Agent.pdf)
- ⁹⁶ カヤホガ郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 9 月実施）による。
- ⁹⁷ カヤホガ郡ランドバンクとの交信（2014 年 10 月実施）による。
- ⁹⁸ Cuyahoga County Land Reutilization Corporation, “Property Profile System: Property management software as a service for land banks by land banks.” Ohio Land Bank Conference（2014 年 9 月）でのプレゼンテーション資料。
- ⁹⁹ カヤホガ郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 9 月実施）による。
- ¹⁰⁰ The City of Cleveland Land Bank Property Search, Available Lots
(<http://cd.city.cleveland.oh.us/scripts/cityport.php>) 保有物件リストは 2016 年 5 月時点において

も 7,399 件のままとなっている。

¹⁰¹ カヤホガ郡ランドバンクとの交信（2014 年 10 月実施）による。

¹⁰² Sandra Livingston, “HUD criticized for its practices as an owner and seller of foreclosed homes.”
The Plain Dealer, November 21, 2009.
(http://blog.cleveland.com/metro/2009/11/hud_criticized_for_its_practic.html)

¹⁰³ 同上。

¹⁰⁴ 税滞納差押について行政手続をとるミシガン州と異なり、オハイオ州は司法手続を基本としている。

¹⁰⁵ カヤホガ郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。

¹⁰⁶ Cuyahoga County Land Reutilization Corporation, “Priorities and policies for property acquisition and disposition”.

¹⁰⁷ 2015 Ohio Land Bank Conference におけるカヤホガ郡ランドバンクのプレゼンテーション資料による。

¹⁰⁸ カヤホガ郡ランドバンク提供資料による。

¹⁰⁹ ウェブ上の物件リストの更新が滞っているクリーブランド市ランドバンクプログラム（補注 100）と異なり、カヤホガ郡ランドバンクの物件リストは随時ウェブ上で更新されている。

¹¹⁰ 同様の物件移管協定は、カヤホガ郡下の他のいくつかの自治体とも締結されている。

¹¹¹ Ohio Legislative Service Commission の Fiscal note & local impact statement の記載による。2008 年時点におけるクリーブランド市ランドバンクプログラムの保有物件数は 6 千件足らずと、2013 年時点の保有物件数の半分程度であり、今日時点の除草費用は 4 million を大きく超えるとみることができる。

¹¹² カヤホガ郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。

¹¹³ 同上。

¹¹⁴ Case Western Reserve University NEO CANDO データシステムによる。

¹¹⁵ Case Western Reserve University NEO CANDO データベースからの算出による。

¹¹⁶ カヤホガ郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。

¹¹⁷ クリーブランド市ランドバンクプログラムに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。

¹¹⁸ Timothy F. Kobie, Ronald J.H. O’Leary, and Thomas E. Vanover, “City of Cleveland’s process to prioritize demolitions.” 2013 年 9 月のフィラデルフィアにおける Center for Progress カンファレンスにおけるプレゼンテーション資料による。

¹¹⁹ 2015 Ohio Land Bank Conference におけるカヤホガ郡ランドバンクのプレゼンテーション資料による。

¹²⁰ カヤホガ郡ランドバンク提供資料による。

¹²¹ 同上。

¹²² Slavic Village Recovery プロジェクトの 2nd Annual Community Development Summit: Making Complete Communities. May 31, 2012 におけるプレゼンテーション資料。

¹²³ カヤホガ郡ランドバンクに対するインタビュー（2013 年 4 月実施）による。

¹²⁴ 同上。

¹²⁵ カヤホガ郡ランドバンクとの交信（2015 年 7 月実施）による。

¹²⁶ 同上。

-
- ¹²⁷ “革新 (innovation)” はカヤホガ郡ランドバンクの内外の関係者が頻繁に用いる用語であり、常勤スタッフのトップの Gus Frangos はカヤホガ郡ランドバンクウェブページでのメッセージにおいて、『革新性と型にはまらないものの考え方 (innovation and out-of-the-box thinking) は我々の誇りである』と述べている。
- ¹²⁸ City of Cleveland, Department of Community Development, “Re-imagining a more sustainable Cleveland: Grant guidelines and application.”
(http://cd.city.cleveland.oh.us/forms/Application_ReImaginingCleveland.doc)
- ¹²⁹ 2015 Ohio Land Bank Conference における Cleveland Neighborhood Progress のプレゼンテーション資料“Re-imagining Cleveland – Sustaining sustainable sites”による。
- ¹³⁰ 同上。
- ¹³¹ 2015 Ohio Land Bank Conference におけるカヤホガ郡ランドバンクのプレゼンテーション資料による。
- ¹³² カヤホガ郡ランドバンク提供資料による。
- ¹³³ カヤホガ郡ランドバンクとの交信 (2014 年 12 月実施) による。
- ¹³⁴ カヤホガ郡ランドバンクに対するインタビュー (2013 年 4 月実施) による。
- ¹³⁵ 2016 年 11 月に Office of the Cuyahoga County Auditor Property Information にアクセス。カヤホガ郡における納税期限は、翌年の 1 月と 7 月に半額ごとの支払期日が設定されており、2016 年 11 月時点の情報は、2015 年の税額払いの期限後とみることができる。
- ¹³⁶ Case Western Reserve University NEO CANDO の property sales データベースにより、クリーブランド市内の全 25CDC の取扱物件量を確認した。
- ¹³⁷ カヤホガ郡ランドバンクとの交信 (2015 年 5 月実施) による。
- ¹³⁸ Detroit Future City 報告書内の記載による。
- ¹³⁹ デトロイトの連邦破産法申請を受けて、2013 年 9 月にオバマ政権の呼びかけで組成されたタスクフォース。
- ¹⁴⁰ Motor City Mapping では、街路から視認のできない物件を除き、デトロイト市の物件総数の 99.3%にあたる 377,602 件 (家屋付 263,569 件、空き地 114,033 件) が調査された。
- ¹⁴¹ Loveland Technologies LLC (デトロイト本社のマッピング企業) のプレゼンテーション資料“A hurricane without water: The 2015 tax foreclosure crisis in Detroit”による。
(<https://makeloveland.com/2015/mi/wayne/detroit/#b=neighborhoods&t=layers>)
- ¹⁴² Anna Clark, “The threat to Detroit’s rebound isn’t crime or the economy, It’s the mortgage industry: Redlining is alive, well and dangerous in Detroit.” December 7, 2015, Philadelphia: Next City.
(<https://nextcity.org/features/view/detroit-bankruptcy-revival-crime-economy-mortgage-loans-redlining>)
- ¹⁴³ Christine MacDonald, “Wayne Co. could reclaim nearly 20K auctioned properties over unpaid bills.” The Detroit News, August 16, 2014
(<http://www.detroitnews.com/story/news/local/wayne-county/2014/08/16/wayne-co-could-reclaim-nearly-20k-auctioned-properties-over-unpaid-bills/14146103/>)
- ¹⁴⁴ Avis Vidal 氏 (Professor, Wayne State University) との交信 (2015 年 5 月実施) および Alan Mallach 氏 (Senior Fellow, Center for Community Progress) との交信 (2016 年 7 月実施) による。
- ¹⁴⁵ Detroit Future City 報告書内の記載による。
- ¹⁴⁶ 市庁舎とデトロイトランドバンクは別々の建物に所在するが、『市長が、毎週のように前ぶれなくランドバンクの事務所に顔を出す』という市長の力の入れようである。(2014 年 6 月のデトロイトランドバンクに対するインタビューによる。)

-
- ¹⁴⁷ ケーススタディの対象としたランドバンクの立地する州のうち、ミシガン州、オハイオ州、インディアナ州は Hardest Hit Fund の交付対象の 18 州 (Alabama, Arizona, California, Florida, Georgia, Illinois, Indiana, Kentucky, Michigan, Mississippi, Nevada, New Jersey, North Carolina, Ohio, Oregon, Rhode Island, South Carolina, Tennessee) とワシントン D. C.に含まれるが、ニューヨーク州とペンシルバニア州は対象外である。
- ¹⁴⁸ Detroit Land Bank Authority, “City council quarterly report (4th quarter 2014).” January 15, 2015.
- ¹⁴⁹ デトロイトランドバンクに対するインタビュー (2014 年 6 月実施) による。
- ¹⁵⁰ Detroit Future City Implementation Office に対するインタビュー (2014 年 6 月実施) による。
- ¹⁵¹ デトロイトランドバンクの 2011-2013 期の理事 7 名の内訳は、市の計画開発部署関係 3 名、Detroit Economic Growth Corporation 1 名、全米のコミュニティ開発中間支援組織の LISC 1 名、開発コンサルタント等 2 名であった。
- ¹⁵² John Gallagher, “An energized Detroit Land Bank leads Duggan’s blight effort.” Detroit Free Press, May 27, 2014.
(<http://www.freep.com/article/20140527/BUSINESS06/305270026/>)
- ¹⁵³ Allie Gross, “Detroit Land Bank director terminated.” Detroit Metro News, October 13, 2015.
(<http://www.metrotimes.com/Blogs/archives/2015/10/13/detroit-land-bank-director-terminated>)
- ¹⁵⁴ Joe Guillen, “Detroit council OKs \$11.8-million subsidy for land bank.” Detroit Free Press, May 5, 2015.
(<http://www.freep.com/story/news/local/michigan/detroit/2015/05/05/land-bank-subsidy/26939839/>)
- ¹⁵⁵ 同上。
- ¹⁵⁶ Loveland Technologies LLC (デトロイト本社のマッピング企業) のプレゼンテーション資料”A hurricane without water: The 2015 tax foreclosure crisis in Detroit”による。
(<https://makeloveland.com/2015/mi/wayne/detroit/#b=neighborhoods&t=layers>)
- ¹⁵⁷ 2016 年 5 月の Frank Alexander 氏 (Emory University / Center for Community Progress) との通信による。
- ¹⁵⁸ Detroit Land Bank Authority, “City council quarterly report (3rd quarter 2016).” October 13, 2016.
- ¹⁵⁹ John Gallagher, “Fannie Mae selling 44 homes to Detroit Land Bank.” Detroit Free Press, November 24, 2014.
(<http://www.freep.com/story/money/business/michigan/2014/11/24/fannie-mae-detroit-land-bank-foreclosure-blight/19484845/>)
- ¹⁶⁰ Detroit Land Bank Authority, “FAQ for Property Auction.”
(<http://auctions.buildingdetroit.org/Faq>)
- ¹⁶¹ Detroit Land Bank Authority, “City council quarterly report (3rd quarter 2016).” October 13, 2016.
- ¹⁶² Gus Burns, “A glimpse inside Detroit Land Bank home rehabbed and ready for auction.” August 30, 2015.
(http://www.mlive.com/news/detroit/index.ssf/2015/08/a_glimpse_inside_detroit_land.html)
- ¹⁶³ デトロイトランドバンクウェブページ、2016 年 4 月アクセス。
- ¹⁶⁴ Detroit Land Bank Authority, “City council quarterly report (1st quarter 2016).” April 14, 2016.
- ¹⁶⁵ Kathleen Gray, “Detroit, Flint get \$55M to fight blight.” Detroit Free Press, April 5, 2016.
(<http://www.freep.com/story/news/politics/2016/04/04/michigan-get-745m-mortgage-aid-demolition/82628326/>)
- ¹⁶⁶ City of Detroit, Detroit Demolition Program ウェブページ、2016 年 6 月アクセス。
(<http://www.detroitmi.gov/demolition>)

-
- ¹⁶⁷ Kathleen Gray, “Detroit, Flint get \$55M to fight blight.” Detroit Free Press, April 5, 2016.
(<http://www.freep.com/story/news/politics/2016/04/04/michigan-get-745m-mortgage-aid-demolition/82628326/>)
- ¹⁶⁸ Highland Park 市は面積 2.97 sq-mile (7.69 km²)、2010 年人口は 11,776 人、Hamtramck 市は 2.09 sq-mile (5.41 km²)、22,423 人。
- ¹⁶⁹ Mike Wilkinson, “Mapping out how Detroit is tackling a mountain of blight.” Bridge Magazine, March 24, 2015.の中で引用されているランドバンクの広報担当者のコメントによる。
- ¹⁷⁰ Detroit Land Bank Authority, “City council quarterly report (4th quarter 2014).” January 15, 2015.
- ¹⁷¹ Detroit Land Bank Authority, “City council quarterly report (3rd quarter 2016).” October 13, 2016.
- ¹⁷² Detroit Open Data Portal, DLBA Side Lot Sales, 2015 年 11 月アクセス。
- ¹⁷³ 2015 年 5 月の Center for Community Progress カンファレンスにおける Mike Duggan デトロイト市長の講演による。
- ¹⁷⁴ City of Detroit, News from the City Government, “Mayor Mike Duggan & Wayne County Treasurer Raymond Wojtowicz statement on New “blight bundle” process for vacant properties.” October 8, 2014.
(<http://www.detroitmi.gov/News/ArticleID/224/Mayor-Mike-Duggan-Wayne-County-Treasurer-Raymond-Wojtowicz-Statement-on-New-Blight-Bundle-Process-for-Vacant-Properties>)
- ¹⁷⁵ Motor City Mapping による。
- ¹⁷⁶ Loveland Technologies LLC ウェブページ (<https://makeloveland.com/2014/mi/wayne#b=admin>)、2015 年 6 月アクセス。
- ¹⁷⁷ Middle East Central、Foch、Brightmoor、Kettering、St. Jean、Butzel (困窮度は順に、1 位、6 位、8 位、13 位、14 位、17 位) の 6 マスタープラン計画地区。
- ¹⁷⁸ デトロイトランドバンクとの交信 (2015 年 2 月) による。
- ¹⁷⁹ Anna Clark, “The threat to Detroit’s rebound isn’t crime or the economy, It’s the mortgage industry: Redlining is alive, well and dangerous in Detroit.” December 7, 2015, Philadelphia: Next City.
(<https://nextcity.org/features/view/detroit-bankruptcy-revival-crime-economy-mortgage-loans-redlining>)
- ¹⁸⁰ Community Development Advocates of Detroit, 2016-17 CDAD Members: Community Development Corporations. 2015 年 4 月アクセス。
(<http://cdad-online.org/membership/member-directory/>)
- ¹⁸¹ 一部のデータの揃っていない困窮度ランキングの算出から除いた 3 つのマスタープラン計画地区は、Belle Isle、Hubbard Richard、Upper East Central の 3 地区。
- ¹⁸² John Boner Community Center (日付なし、2016 年 3 月アクセス), “Blog: Indianapolis neighborhood battle blight.”
(<http://jhbcc.org/indianapolis-neighborhoods-battle-blight/>)
- ¹⁸³ SRI Incorporated, “Frequently asked questions: County tax sales.”
(<http://legacy.sri-taxsale.com/Tax/FAQ.pdf>)
- ¹⁸⁴ Brian Eason, “Blight Inc.: How our government helps investors profit from neighborhood decay.” The Indianapolis Star, November 14, 2015.
(<http://www.indystar.com/story/news/2015/11/14/blight-inc/75675084/>)
- ¹⁸⁵ Renew Indianapolis のウェブページでは County surplus 物件が掲載されている (2015 年 4 月アクセス)。
- ¹⁸⁶ Indy Chamber, “Developing downtown: A guide to city-owned commercial properties.”

-
- ¹⁸⁷ HEA は House Enrolled Act の略。
- ¹⁸⁸ Gina Radice, “Abandoned property in Indiana: Legal, practical and policy effects of 2006 statutory amendments – A guide for policy makers and practitioners.” Mind’s Eye Company.
- ¹⁸⁹ Renew Indianapolis との交信（2015 年 1 月実施）による。
- ¹⁹⁰ 同上。
- ¹⁹¹ Jon Murray, “Indy Land Bank scandal widens with new promise of kickbacks.” The Indianapolis Star, December 19, 2013.
(<http://www.indystar.com/story/news/politics/2013/12/19/former-city-employee-to-plead-guilty-new-defendant-charged-in-land-bank-scandal/4126963/>)
- ¹⁹² Renew Indianapolis との交信（2015 年 5 月実施）による。
- ¹⁹³ Duane Ingram, “Indy Land Bank.” NNIP/CURA Symposium presentation slides, May 12, 2009.
- ¹⁹⁴ Brain Eason, “Declining neighborhoods: Indy’s auction block – How County tax collectors contribute to neighborhood decline.” The Indianapolis Star. November 28, 2015.
(<http://www.indystar.com/story/news/investigations/2015/11/28/neighborhoods-auction-block/76368818/>)
- ¹⁹⁵ Renew Indianapolis, “Renew Indianapolis priorities, policies, and procedures (revised August 7, 2015)”.
- ¹⁹⁶ Renew Indianapolis との交信（2015 年 1 月実施）による。
- ¹⁹⁷ これら 5 つの優先順位以外に、全 6 の最後の優先順位記載として、自ら事業を手掛けたり、第三者に譲渡したりする営利または個人と、4 番目の優先順位と似通った記載がみられる。
- ¹⁹⁸ Renew Indianapolis, “Renew Indianapolis priorities, policies, and procedures (revised August 7, 2015).”による。
- ¹⁹⁹ Properties と複数形が用いられており、いつときに複数物件を取得する場合においても、近隣の再開発との方向性との一致が求められている。
- ²⁰⁰ Renew Indianapolis, “Renew Indianapolis priorities, policies, and procedures (revised August 7, 2015)”.
- ²⁰¹ Renew Indianapolis との交信（2015 年 5 月実施）による。
- ²⁰² Andy Fraizer, “Tackling abandoned properties in Indianapolis.”プレゼンテーション資料による。
- ²⁰³ Renew Indianapolis, “Renew Indianapolis priorities, policies, and procedures.”
- ²⁰⁴ Renew Indianapolis との交信（2015 年 7 月実施）による。
- ²⁰⁵ Renew Indianapolis との交信（2015 年 5 月実施）による。
- ²⁰⁶ 2016 年 4 月の The Indianapolis Star の Brian Eason 氏との通信による。投機的な入札者は、様々な名称の組織、パートナーシップの one 者としてマリオン郡の税抵当競売に応札するため、税滞納物件を保有している場合にも、郡当局は資格審査を十分に実施できていないとのコメントがあった。
- ²⁰⁷ Brian Eason, “Blight Inc.: How our government helps investors profit from neighborhood decay.” The Indianapolis Star, November 14, 2015.
(<http://www.indystar.com/story/news/2015/11/14/blight-inc/75675084/>)
- ²⁰⁸ 同上。
- ²⁰⁹ これらの既往研究においては、空き家・空き地の周辺不動産価格低減は次のように計算されている。Harding et al. (2009) : アトランタ、コロンバス、シャーロット、セントルイス、メンフィス、ロサンゼルスにおける 1989 年～2007 年の滞納差押物件の周辺影響についてマイナス 1%。Whitaker and Fitzpatrick IV (2013) : カヤホガ郡の 2010 年～2011 年の空き家や滞納物件の

周辺 500 フィート（約 150m）への影響についてマイナス 1%～2%、貧困率の高い低位の市場地区においてはマイナス 4.6%。Hartley (2014)：シカゴの 2000 年～2011 年の空き家率の低い国勢調査地区について、マイナス 1.6%。Alm et al. (2016)：シカゴの 2010 年～2013 年の税抵当売却における売却物件についてマイナス 2.5%、未売却物件についてマイナス 5.1%。

- ²¹⁰ Center Township の 2010 年の空き状態でない所有住宅価格の中央値\$74,600 を適用した。
- ²¹¹ City of Indianapolis, “Abandoned properties: Our action plan.” 2009.
- ²¹² Tim Knauss, “Syracuse plans mass foreclosures on 3,900 tax-delinquent properties.” The Post-Standard, September 12, 2012.
(http://www.syracuse.com/news/index.ssf/2012/09/syracuse_plans_mass_foreclosur.html)
- ²¹³ Greater Syracuse Development Corporation プレゼンテーション資料, May 19, 2014.
- ²¹⁴ The City of Syracuse and the Greater Syracuse Development Corporation プレゼンテーション資料 “A Strategic Partnership.”
- ²¹⁵ localsyr.com Nexstar Broadcasting, “Syracuse seeing improvements with vacant eyesores.” April 11, 2015.
(<http://www.localsyr.com/news/syracuse-seeing-improvements-with-vacant-eyesores>)
- ²¹⁶ City of Syracuse and Onondaga County, “New York State land bank program round 1 application.” March 2012.
- ²¹⁷ Form-based code は、用途分離でなく建物の物的形態を予期可能な建物群と高質な公共空間に結びつけていく建築規定の考え方として定義される（シカゴ在の非営利組織 Form-Based Codes Institute ウェブページによる）。
- ²¹⁸ New Urbanism は、中心市の衰退と郊外スプロール、人種と所得分離の住まい方、環境・生態系の悪化、社会的結束の喪失をコミュニティ形成上の問題と認識し、代替としての都市形態や都市開発を提供する考え方とされる。1993 年には全米組織 Congress for the New Urbanism が設立され、New Urbanism 概念の普及と実践に努められている（シカゴ在の非営利組織 Congress for the New Urbanism 「Charter of the New Urbanism（ニューアーバニズム憲章）」による）。
- ²¹⁹ “New York State Land Bank Training.” State College, PA, March 20, 2013.
- ²²⁰ Robert E. Antonacci II and Martin D. Masterpole. “The Greater Syracuse Property Development Corporation: The land bank.” A joint audit by the Onondaga County Comptroller Robert E. Antonacci II, CPA and the Syracuse City Auditor Martin D. Masterpole. August 27, 2015.
- ²²¹ New York State Land Bank Act, Sec. 1603.
- ²²² “New York State Land Bank Training.” State College, PA, March 20, 2013.
- ²²³ Tim Knauss, “Syracuse plans mass foreclosures on 3,900 tax-delinquent properties.” Syracuse Media Group. September 12, 2012.
(http://www.syracuse.com/news/index.ssf/2012/09/syracuse_plans_mass_foreclosur.html)
- ²²⁴ The City of Syracuse and the Greater Syracuse Development Corporation プレゼンテーション資料 “A Strategic Partnership.”
- ²²⁵ Greater Syracuse Property Development Corporation, “Disposition of real and personal property policy.”
- ²²⁶ Greater Syracuse Property Development Corporation, “Guidelines for Land Bank management and disposition of real property within the City of Syracuse.”
- ²²⁷ 同上。
- ²²⁸ Greater Syracuse Property Development Corporation, “Land Bank property sales: Frequently asked questions.”
- ²²⁹ Greater Syracuse Property Development Corporation, “Greater Syracuse Property Development

-
- Corporation disposition of real and personal property policy.”
- ²³⁰ Greater Syracuse Property Development Corporation, “2015 annual report to Syracuse Common Council.” Delivered March 1, 2016.
- ²³¹ “New York State Land Bank Training.” State College, PA, March 20, 2013.
- ²³² 同上。
- ²³³ Interface Studio LLC, Real Estate Strategies, Inc./Res Advisors, and V. Lamar Wilson Associates, Inc. “Philadelphia Land Bank year one strategic plan.” October 2014.
- ²³⁴ Econsult Corporation, Penn Institute for Urban Research, and May 8 Consulting, “Vacant land management in Philadelphia: The costs of the current system and the benefits of reform.” November 2010.
- ²³⁵ Philadelphia Land Bank ウェブページに掲載されている City properties sales データより算出した。
- ²³⁶ フィラデルフィアの Vacant Property Review Committee は、The Department of Public Property; The Department of Revenue; The City Planning Commission; The Redevelopment Authority; The Philadelphia Industrial Development Corporation; The Department of Licenses and Inspections; President of City Council or his designee; The Philadelphia Housing Development Corporation; Chairman, City Council Committee on Public Property and Public Works; Director of Housing and Community Development; The Philadelphia Commercial Development Corporation; The Department of Commerce; Philadelphia Association of Community Development Corporations の長あるいはその指名した者で構成される。
- ²³⁷ Jonathan Geeting, “What it will take to establish a Philadelphia Land Bank.” October 30, 2013, Philadelphia: Next City.
(<https://nextcity.org/daily/entry/what-it-will-take-to-establish-a-philadelphia-land-bank>)
- ²³⁸ 米国の郡のうちで人口第 1 位のロサンゼルス郡は人口 982 万人に 88 の自治体、第 2 位のクック郡（シカゴが所在）は人口 538 万人に 132 の自治体であることからみても、1 自治体あたり 1 万人を少し下回るアレゲニー郡の自治体数の多さが確認できる。
- ²³⁹ ピッツバーグ市財務部署に対するインタビュー（2014 年 4 月実施）による。
- ²⁴⁰ 2016 年 6 月時点において、Tri-COG Land Bank と呼ばれる広域ランドバンクの設置が、アレゲニー郡の南東部で進められている。メンバーは、複数の基礎自治体が参画し、広域行政を担う Steel Valley, Turtle Creek Valley, Twin Rivers の 3 つの COG (council of governments) で、圏域人口は約 29 万人。
- ²⁴¹ Troy Graham, “Plan for a Philadelphia city land bank is taking steps forward.” Philadelphia Media Network, LLC, December 4, 2012.
(http://articles.philly.com/2012-12-04/news/35572645_1_land-bank-parcels-community-development-corps)
- ²⁴² Philadelphia Association of Community Development Corporations に対するインタビュー（2014 年 10 月）による。
- ²⁴³ Philly Land Bank のウェブページ (<http://www.phillylandbank.org>) は 2015 年 1 月頃から更新されていない。2015 年 1 月は、その前月にフィラデルフィアランドバンクの本理事の任命を受けて、代表理事が選出された時期にあたる。
- ²⁴⁴ City of Philadelphia, “Policies for the sale and reuse of city owned property”, approved by Philadelphia City Council on December 11, 2014.
- ²⁴⁵ Interface Studio LLC, Real Estate Strategies, Inc./Res Advisors, and V. Lamar Wilson Associates, Inc. “Philadelphia Land Bank year one strategic plan.” October 2014.
- ²⁴⁶ 同上。

-
- ²⁴⁷ Jonathan Geeting, “What it will take to establish a Philadelphia Land Bank.” October 30, 2013, Philadelphia: Next City.
(<https://nextcity.org/daily/entry/what-it-will-take-to-establish-a-philadelphia-land-bank>)
- ²⁴⁸ Interface Studio LLC, Real Estate Strategies, Inc./Res Advisors, and V. Lamar Wilson Associates, Inc. “Philadelphia Land Bank year one strategic plan.” October 2014.
- ²⁴⁹ Community Development Advocates of Detroit, “Brightmoor restore the ‘Moor report.’” 2014
- ²⁵⁰ 保有物件が確定名義であるか否かについては、インディアナポリス市ランドバンクプログラムに関しては Renew Indianapolis 保有物件に示されている。クリーブランド市ランドバンクプログラム、郡や市担当部署からデトロイトランドバンクへの移管物件、フィラデルフィアの公的機関保有物件については各機関に対するインタビューによる。
- ²⁵¹ 2016 年 5 月の Emory University (Center for Community Progress) の Frank Alexander 氏との通信による。
- ²⁵² Market Value Analysis (MVA)はフィラデルフィアに本拠地を置く The Reinvestment Fund (TRF)が開発した住宅、不動産にかかる諸データに基づく住宅地評価システムであり、住宅市場としての強弱が 5～6 段階で示される。フィラデルフィア、ボルティモア、ピッツバーグ等の主要な人口減少都市のいくつかにおいて MVA が適用されている。
- ²⁵³ デトロイトランドバンクとの交信 (2014 年 9 月実施) による。
- ²⁵⁴ Greater Syracuse Property Development Corporation, “Land Bank property sales: Frequently asked questions.”
- ²⁵⁵ Loveland Technologies LLC, Results of the Wayne County tax auctions よりカウントした。2015 年のウェイン郡税滞納差押競売で扱われた St Jean 地区の物件 405 件のうちで売却されたものは 45 件のみであった。Loveland Technologies LLC のデータベースでは、空き家・空き地の別は示されていない。
- ²⁵⁶ これらの空き地の撮影時点の 2013 年 9 月であり、当時の管理責任は、2015 年に税滞納差押競売とされた者にあつたと考えられる。
- ²⁵⁷ 4-4 (7) 2)において、税抵当競売の落札額の低い物件に、競売後の資産税滞納が多くみられる点を明らかにした。また、落札額の低い物件において競売後の所有権移転の回数が多く、実需によらない転売利ぎやを目的した競売入札があつたことが推量できる (表 27、図 72)。
- ²⁵⁸ 4-2 (7) 2)において、Buckeye-Shaker 地区と Fairfax 地区ともに、カリフォルニア州本社の Woods Cove LLC に税抵当のバルク売却された物件に、「2011 年以降の権利移動なし」物件が相対的に多くみられ、かつ、滞納者と滞納額の大きなことを明らかにした。税抵当バルク売却で扱われた物件に、放棄が繰り返されているといえる (表 19)。
- ²⁵⁹ マリオン郡の税滞納物件競売においては毎年、最低入札価格総計を上回る落札額総計が達成されており (表 24)、元の所有者が物件の取り戻しをしない場合には、落札額が郡歳入となる (4-4 (1))。
- ²⁶⁰ 4-4 (7) 2)の表 28 において、算定不能のコミュニティ活力の減退、空き家・空き地に関連して発生する警察、消防、犯罪対応を勘案した際には、歳出が歳入を上回ってしまうと分析した。
- ²⁶¹ 4-2 (7) 2)において、税滞納差押競売の扱った物件にその後の滞納が多く発生し、とりわけ、ケーススタディで扱った 2 地区のうちで市場性の低い Fairfax 地区に顕著にみられることを明らかにした (表 19)。
- ²⁶² ウェイン郡の税滞納差押競売の結果をみたところ、一者が 1 年に 473 物件も購入したことが確認された (4-3 (1)、図 47)。
- ²⁶³ 4-3 (7) 1)に 2014 年に導入された “blight bundle” の背景を記述した。図 12 において、ウェイン郡のバンドリングをミシガン州内各郡と比較した。

- ²⁶⁴ クリーブランドのランドバンク 2 機関は、今日では、BOR 税滞納差押を経由し、物件を取得することが多くなったが、困窮度の高い地区（階層 I）において、BOR 税滞納差押件数が相対的に多くみられる。一方、抵当融資滞納差押物件は相対的に、困窮度の低い地区において多くみられる（図 31、図 43）。
- ²⁶⁵ 4-2 (7) 2)における South Broadway 地区の分析では、クリーブランドのランドバンク 2 機関が民間エンドユーザーに譲渡した物件のその後の納税状況が、金融機関の譲渡物件よりも良好であることを明らかにした（図 44）。
- ²⁶⁶ 表 5 においてケーススタディの対象とするランドバンクの組織形態、設置行政、所轄行政部署を示し、各ケーススタディにおいてこれらについて整理分析した。
- ²⁶⁷ 1-4 (1), (2)、表 3（全米ランドバンク一覧）において、ランドバンクの発展経過を整理した。
- ²⁶⁸ 6-1 (3)及び各ケーススタディ、特に、カヤホガ郡ランドバンク、デトロイトランドバンク、インディアナポリス市において論じた。
- ²⁶⁹ 4-4 (5) 1)において、マリオン郡税抵当競売と Renew Indianapolis による物件譲渡の規模を比較し、年あたりでおよそ 10 : 1 の開きがあることを指摘した（表 25）。
- ²⁷⁰ 表 37 において、ケーススタディの対象としたランドバンクの理事の構成規定とバックグラウンドを整理し、最近に設置されたランドバンクにおいて、民間理事の増加傾向のみられることがわかった。
- ²⁷¹ 1-4 (4)において、ランドバンクに対するコミュニティ開発関係者の不安、警戒も含み、ランドバンクの必要性に関する論議を整理した。
- ²⁷² 4-5 (5) 2)において記述。
- ²⁷³ 同上。
- ²⁷⁴ 4-5 (6) 3), 4-5 (7) 1)において、クリーブランド市のコミュニティ開発の盛んな地区の Slavic Village におけるカヤホガ郡ランドバンクと CDC らとの連携について記述。
- ²⁷⁵ 4-5 (7) 2)において、Slavic Village Recovery プロジェクトに対するカヤホガ郡ランドバンクの譲渡物件に REO 物件が多くみられることを示した。
- ²⁷⁶ 7-5 (1)において、各ランドバンクが譲渡物件に課している修繕実施規定について整理した。
- ²⁷⁷ 4-2 (7) 1)において、全米で一時期、滞納差押物件数の最も多い ZIP コード地区となった South Broadway 地区の状況と滞納物件差押危機後に設置され、滞納物件差押危機で荒廃の進んだ地区で空き家を迅速に取得したカヤホガ郡ランドバンクのクリーブランドの計画地区別の物件取得の動向を分析した（図 42、図 43）。
- ²⁷⁸ 補注 258, 259, 261 を指す。
- ²⁷⁹ 4-1 (7) 3)において、ジェネシー郡ランドバンクが 2,000 区画の維持管理を直接に行う場合には \$0.7 million、クリーン&グリーンプログラムによってコミュニティ団体に維持管理を委ねる場合の支払総額は約 \$0.3 million と試算した。
- ²⁸⁰ 「1 管理放棄状態」については、フリントとデトロイトの住宅地の様子（4-1 (1), 4-3 (1)）、及び、ウェイン郡競売で未売却となった空き地（7-7 (3)）をもって例示した。「2 除草等の基本的な管理のなされた状態」については、カヤホガ郡ランドバンクの販売中空き地をもって例示した。「3 所有者や利用者が維持管理、利活用している状態」について、デトロイトランドバンクの隣地優先譲渡区画（7-7 (3)）、Re-imagining Cleveland のプロジェクト例（4-2 (6) 6)）、ほかをもって例示した。
- ²⁸¹ 4-1 (2)、4-3 (2) 並びに 7-6 (1)において、フリントとデトロイトのマスタープランを分析した。
- ²⁸² 4-3 (6) 及び 4-3 (7)において、建物解体とランドバンクの空き家競売ほかの事業が、市場性のある地区を中心に実施され、一定の成果を上げていることを明らかにした（図 62）。