

## 土浦市と常陽銀行の連携協定によるまちなか定住促進への挑戦

小島 俊郎

### ■ 要 約 ■

1. 土浦市ではモータリゼーションの進展、規制緩和を受けた郊外型大型店舗の増加などにより中心市街地の求心力は次第に低下しており、同市では2014年4月からの5年間に「歴史が息づき 人が集う 魅力ある湖畔の都市（まち）」という将来像を掲げ、中心市街地の活性化に取り組むこととなった。
2. 常陽銀行も茨城県内の人口減少、高齢化の動きに対して何らかの取り組みが必要であるとの認識から、同行の中期経営基本計画の基本戦略として「協創力の発揮」を掲げ、産業振興、定住促進、地元商業の活性化等を目的とした事業展開を開始した。
3. こうした背景の下、土浦市と常陽銀行は「中心市街地活性化に関する連携協定」を締結した。この協定に基づき、常陽銀行では10月1日から3種類の「土浦市まちなか定住促進ローン」の取り扱いを開始した。この商品は、利用者に金利等の優遇を行い、土浦市の中心市街地への定住促進と空き家の有効活用の促進を図ることを目的とした商品で、3商品のうち2商品は定住促進・空き家対策にリバースモーゲージを活用した全国初のものとなっている。
4. 地域密着型金融を担う地方銀行が、地元自治体と連携しながらまちなか居住の促進を図ることは、現在政府が取り組みを推し進めている地方創生という課題にも十分応えているものと考えられ、今後、同様な動きが全国に広がっていくことを期待したい。

### I. はじめに

2014年9月24日、土浦市と常陽銀行は「中心市街地活性化に関する連携協定」を締結した。この協定に基づき、常陽銀行では10月1日から3種類の「土浦市まちなか定住促進ローン」の取り扱いを開始した。この商品は、利用者に金利等の優遇を行い、土浦市の中心市街地への定住促進と空き家の有効活用の促進を図ることを目的とした商品で、3商品のうち2商品は定住促進・空き家対策にリバースモーゲージを活用した全国初のものとなっている。本稿ではこの商品誕生の背景等を概観しながら、その効果等を整理してみたい。

## Ⅱ. 連携協定締結の背景

### 1. 土浦市の動向

土浦市は茨城県南部に位置し、人口約 14 万人の茨城県では 5 番目に大きな市である。同市は、日本第二の湖沼である霞ヶ浦に流れ込む桜川の河口付近に市の中心を位置する城下町として発展してきた。旧水戸街道と霞ヶ浦の水陸交通の要地であったことから、県南部の行政・経済及び交通の要衝としての役割を担い、第二次世界大戦前には市南部に土浦海軍航空隊があり、通称「予科練（海軍飛行予科練習生）」と呼ばれた海軍航空兵の養成機関が置かれるなど、海軍の町としての一面も持ち合わせていた。戦後も市の中心部である土浦駅西口に多くのデパート等が立地し、商業都市としての役割も担っていた。

しかし 1970 年代以降、隣接するつくば市における筑波研究学園都市の開発、モータリゼーションの進展、規制緩和を受けた郊外型大型店舗の増加などにより、中心市街地の求心力は次第に低下することとなった。例えば、1985 年の土浦市中心市街地の人口は 10,452 人だったが、2013 年には 7,844 人と 28 年間に約 25% も減少している。近年の状況を茨城県全体と比較してみても 2010 年から 2013 年に茨城県ではマイナス 1.2% の人口減であったのに対して土浦市ではマイナス 5.8% もの大幅な人口減を記録している。土浦市はこうした中心市街地の活性化を図るべく 2000 年 4 月に「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律（旧中心市街地活性化法）」に基づき、「土浦市中心市街地活性化基本計画」を策定し、中心市街地を対象とした様々な事業を展開してきたが、モータリゼーションの進展や郊外型大型店舗の増加による中心市街地の衰退を食い止めることはできず、駅周辺の多くの大型商業施設は閉店していった。こうした中で 2006 年に旧中心市街地活性化法は「中心市街地の活性化に関する法律（新市街地活性化法）」に改正された。新市街地活性化法では、「市街地の整備改善によるまちなか居住」に重点が置かれることとなり、地域の関係者による様々な主体的な取り組みに対して、国が集中的に支援を行うこととなった。

さらに、2013 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略」で「民間投資の喚起を軸とする中心市街地活性化を図る」ことが方針として定められたのを受け、土浦市では新たに「土浦市中心市街地活性化基本計画」を策定し、2014 年 3 月に新市街地活性化法に基づく認可を受けることとなった。

この計画の概要は、2014 年 4 月からの 5 年間に「歴史が息づき 人が集う 魅力ある湖畔の都市（まち）」という将来像を掲げ、「公共公益施設新設に伴う滞留人口の増加」、「商業機能の活性化」、「まちなか居住人口の増加」、「観光来街者等交流人口の増加」という具体的な活性化のための 4 つの目標指標の達成を目指している。そのために、新庁舎整備事業をはじめとする 78 事業に取り組むこととしている。その中に、今回常陽銀行と連携協定を結ぶこととなる「まちなか定住促進事業」が含まれている。

## 2. 常陽銀行の取り組み

茨城県では2000年代に入り、大企業による工場再編・縮小、無人化の動きが活発化し、これに伴い企業城下町の人口動態に変化が現れてきた。すなわち、大規模な工場閉鎖・縮小により本来地域内にとどまっていた人々が職を求めて流出し、転入と転出のバランスが崩れたために人口減少・高齢化が生じ、多くの空き家が発生した。こうした課題が顕在化する中、常陽銀行も地方に本拠を置く地方銀行として何らかの取り組みが必要であるとの認識から、これまで定住促進への取り組みの一環として、適地紹介や現地案内、金融支援などによる企業誘致活動<sup>1</sup>や創業・起業支援などを行ってきたという。

さらに、その取り組みを強化するために2014年4月からスタートした中期経営基本計画の基本戦略として「協創力<sup>2</sup>の発揮」を掲げ、協創事業に取り組む部署として本部内に「地域協創部」を新設、未来協創プロジェクト『PLUS+』を通じて産業振興、定住促進、地元商業の活性化等を目的とした事業展開を開始した。事業展開に伴い、いろいろな県内市町村と地域活性化等について検討を進める中で、土浦市のまちなか定住促進事業との提携が浮上したという。さらに常陽銀行がリバースモーゲージローンを取り扱っていることも連携協定を結ぶ大きな要因の一つとなっている。

## Ⅲ. まちなか定住促進ローンの概要

### 1. 常陽銀行のリバースモーゲージ

常陽銀行のリバースモーゲージは一般にいわれているリバースモーゲージとは異なったローンである。一般的なリバースモーゲージは自宅を担保に高齢者が銀行などから融資を受け、返済は融資を受けた高齢者が死亡した時に担保となる住宅を売却して返済を行うものである<sup>3</sup>。常陽銀行のリバースモーゲージ（以下、常陽銀行のリバースモーゲージのことを単に「リバースモーゲージ」という。）は、一般社団法人移住・住み替え支援機構（JTI）<sup>4</sup>とタイアップした商品で、自宅の売却を返済の前提としないところが大きな特徴となっている。具体的には、①利用者は常陽銀行にリバースモーゲージの申し込みを行い、同時にJTIと所有する住宅のマイホーム借上制度及び家賃定額保証制度<sup>5</sup>の契約を締結し、JTIはその住宅を子育て世帯等に転貸し、②常陽銀行はJTIが家賃定額保証制度により算出された家賃を基に利用者に最高5,000万円までの融資を行い、同時に借上げ対象である家賃

<sup>1</sup> 茨城県は、企業立地に熱心に取り組んでおり、2013年の工場立地件数、県外企業立地件数とも全国1位を記録している。

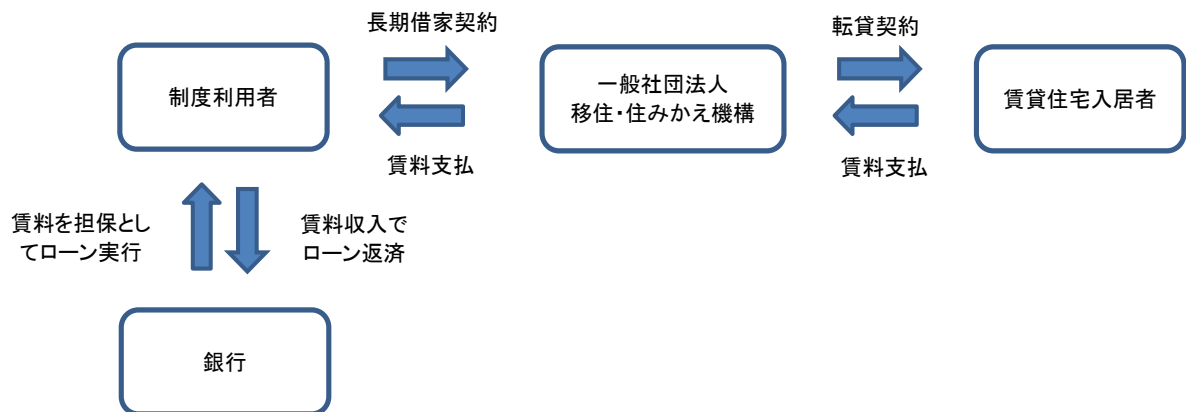
<sup>2</sup> 協創とは常陽銀行の経営理念「健全・協創・地域とともに」の中に謳われている言葉。「地域と共に価値ある事業を創造し、地域社会・地域経済の発展に貢献していく」といった意味が込められている。

<sup>3</sup> 詳細については、小島俊郎「我が国の本格的なリバース・モーゲージの普及に向けて」『野村資本市場クォーターリー』2013年冬号参照。

<sup>4</sup> 一般社団法人移住・住み替え支援機構とは、移住あるいは住み替えを希望しているシニア層の住宅を借り上げ、子育て世帯を中心に転貸する非営利法人。

<sup>5</sup> 借上げ対象の住宅が空き家になってもJTIが一定の家賃を住宅所有者に保証する制度。

図表 1 常陽銀行のリバースモーゲージの仕組み



(出所) 常陽銀行資料より野村資本市場研究所作成

(賃料債権)を譲渡担保として差し入れてもらい、③常陽銀行は借上げ対象となった住宅からの賃料から返済を受ける、というものである(図表1)。いわば、将来の家賃収入を返済原資としたリバースモーゲージといえよう。売却を前提としていないので、将来的には子供等に住宅を相続させることが可能な商品となっている。また、本人の居住を前提としていないことから、以下で述べる空き家対策等の手段として使うことが可能となっている。

## 2. 連携協定に基づくまちなか定住ローンの概要

今回、土浦市と常陽銀行の連携協定に基づき、以下の「土浦市まちなか定住促進ローン」3種類の取り扱いが、2014年10月1日より開始された(図表2)。

### 1) 土浦市まちなか定住促進ローン『住み替えプラン』

このプランは、土浦市内外から土浦市の中心市街地エリア<sup>6</sup>に住み替える人を対象としたローンである。従前の住宅が持家の場合、その住宅に住宅ローンが残っていることが多く、二重ローンを回避するためには従前の住宅を売却する必要があった。この商品の場合、従前の住宅<sup>7</sup>の住宅ローンをリバースモーゲージにより借り換え、住み替え後の住宅は通常の住宅ローンを利用することにより、二重のローン支払いを避けることが可能となっている。従ってこのプランの特徴は、新しく取得する住宅のためのローンではなく、従前の住宅に対するローンというところにある。このプランを利用する場合、優遇措置としてリバースモーゲージの金利が同行の店頭金利より1%低く設定されている。

<sup>6</sup> 土浦市中心市街地活性化基本計画によって定められた約118.8haの中心市街地エリア。

<sup>7</sup> 従前の住宅の所在地は茨城県外であっても利用可能。

図表 2 連携協定に基づくまちなか定住促進ローンの概要

名称	対象とするニーズ	対象となる住宅	期待される効果	常陽銀行が提供する特典	土浦市が提供する特典
住み替えプラン	・土浦市内外から土浦市中心市街地エリアへの住み替えニーズに対する制度	これまで住んでいた住宅	・リバースモーゲージを活用して住み替え前の住宅ローンの解消等を図り、中心市街地への転入を促進	金利優遇1.0%	—
空き家活用プラン	・土浦市中心市街地エリアからエリア外等への転居ニーズに対する制度	これまで住んでいた住宅	・転居によって生じる空き家を賃貸住宅として活用することによって空き家を防止 ・家賃補助による低廉な家賃で子育て世代等の中心市街地への転入を促進 ・転出者は空き家を活用したリバースモーゲージにより老後資金等の捻出が可能	金利優遇1.0%	入居者には家賃補助(家賃の1/2以内(月額2万円限度)×3年間)
住宅取得プラン	・土浦市中心市街地エリアへの住宅取得ニーズに対する制度	新しい住宅	・金利優遇により住宅取得を容易にすることで中心市街地への転入を促進	金利優遇1.6% マイカーローン等の金利優遇	住宅取得に対する補助金(上限50万円)

(出所) 常陽銀行資料より野村資本市場研究所作成

## 2) 土浦市まちなか定住促進ローン『空き家活用プラン』

最近高齢単身者が増加しており、単身高齢者ほど高齢者施設に入居するニーズが高まるが、そうした施設に単身高齢者が入居すると従前の住宅が空き家となって放置される可能性がある。現在、我が国では管理されずに放置される空き家が非常に問題になっており<sup>8</sup>、空き家対策を推進するために「空き家等対策の推進に関する特別措置法案」が2014年秋の第187回臨時国会に提出され、衆議院、参議院とも全会一致で成立している。

このプランでは中心市街地に住宅を保有している者が転居する場合、空き家となる従前の住宅をJTIの借上制度及び家賃定額保証制度を利用して賃貸住宅として活用することによって、空き家の増加を抑えると共に、その賃貸住宅に子育て世帯等の入居を促進させることでまちなか居住を推進しようとするものである。高齢者が高齢者施設に入居する場合、多くの入居一時金が必要になることが多いが、この制度を利用して融資を受ければ、預金の取り崩し等をする必要がなくなることになる。このプランもリバースモーゲージの店頭金利より1%優遇された金利が適用されるほか、賃貸住宅入居者が新婚・子育て世帯の場合は、『土浦まちなか賃貸住宅家賃補助』により毎月家賃の1/2以内(2万円限度)で家賃補助を3年間利用することが可能となっている。

## 3) 土浦市まちなか定住促進ローン『住宅取得プラン』

このプランは、土浦市の中心市街地エリアに住宅を購入または住宅の建替えをする者に対して金利を店頭金利から1.6%優遇するほか、土浦市から当初借入金額の3%(上限50

<sup>8</sup> 詳細については、小島俊郎「増え続ける空き家の有効活用を考える」『野村資本市場クォーターリー』2014年秋号参照。

万円)の「土浦市まちなか住宅建替え・購入補助」が受けられるというものである。上記2プランと違い、このプランだけが新しい住宅を対象とするローンとなっており、条件を満たせば前述の『住み替えプラン』との併用が可能となっている。さらに借入期間中、このプランの利用者は常陽銀行のマイカーローン、教育ローン、リフォームローンを最優遇金利で利用できることとなっている。

筆者のヒアリングによると「土浦市まちなか定住促進ローン」発表以降、各プランに対して多くの問い合わせがあるという。特に住み替えプランや空き家活用プランは住宅の家賃査定等が必要なため、実際に契約に至るにはもう少し時間がかかるようだ。

#### IV. 今後の課題

中心市街地化の活性化を図るといふと、新規に中心市街地に転入する者に対するのプランだけになりがちだが、常陽銀行の今回のローンは単なる転入者獲得策にとどまらず、既存ストックの有効活用による空き家対策が同時に盛り込まれていることは特筆に値するだろう。前述のとおり、同行では地域の短期的な人口増減に大きな影響を与える要因は社会増減であるという分析を基本として、大規模な工場閉鎖や・縮小等によってもたらされた居住に対するニーズのアンバランスを是正するという視点で取り組んだことが今回のプランに繋がったようだ。

さらに同行は今後の方向性として各地方都市がそれぞれで定住促進策を行うことは「パイの奪い合い」となる可能性があるため、今後は全県ベースとしての取り組みが必要とみており、そのため土浦市以外の市町村とも連携することを計画しているという。いずれにせよ、地域密着型金融を担う地方銀行が、地元自治体と連携しながらまちなか居住の促進を図ることは、現在政府が取り組みを推し進めている地方創生という課題にも十分応えているものと考えられる。今後、同様な動きが全国に広がっていくことを期待したい。