

資料4

# 都市のスポンジ化対策について

---

令和元年6月21日

国土交通省 都市局 都市計画課

# 都市再生特別措置法等の一部を改正する法律

## 背景・必要性

人口増加社会では、都市計画に基づく規制を中心に開発意欲をコントロール  
 ⇒ 人口減少社会では、開発意欲が低減し望ましい土地利用がなされない

⇒ **都市のスポンジ化※** → コンパクト・プラス・ネットワークの推進に重大な支障

※都市のスポンジ化：都市の内部で空き地、空き家等の低未利用の空間が、小さな敷地単位で時間的・空間的にランダムに相当程度の分量で発生する現象

- 空き地（個人所有の宅地等に限り）は約**44%**増（約681km<sup>2</sup>→約981km<sup>2</sup>：大阪府の面積の約半分）（2003年→2013年）
- 空き家は約**50%**増（約212万戸→約318万戸：ほぼ愛知県全域の世帯数）（2003年→2013年）
  - ・生活利便性の低下
  - ・治安・景観の悪化
  - ・地域の魅力（地域バリュー）の低下

⇒ **スポンジ化が一層進行する悪循環**

## 要因と対策のコンセプト

- ・地権者の利用動機の乏しさ  
→ 低未利用地のまま放置
- ・「小さく」「散在する」低未利用地の使い勝手の悪さ



行政から能動的に働きかけ、コーディネートと集約により土地を利用（所有と利用の分離）

地域コミュニティで考えて身の回りの公共空間を創出（まずは使う）

官民連携で都市機能をマネジメント

「経済財政運営と改革の基本方針2017」、「未来投資戦略2017」、「新しい経済政策パッケージ」、「まち・ひと・しごと創生基本方針2017」において、都市のスポンジ化対策、未利用資産の有効活用等を措置するよう位置付け

## 法律の概要

### 都市のスポンジ化対策（都市機能誘導区域、居住誘導区域を中心に）

#### コーディネート・土地の集約

- 「**低未利用土地権利設定等促進計画**」制度の創設
  - 低未利用地の地権者等と利用希望者とを行政がコーディネートし、**所有権にこだわらず、複数の土地や建物に一括して利用権等を設定する計画を市町村が作成**
  - ※所有者等探索のため市町村が固定資産税課税情報等を利用可能



- 都市再生推進法人（まちづくり団体等）の業務に、低未利用地の一時保有等を追加
- 土地区画整理事業の集約換地の特例
  - 低未利用地を柔軟に集約し、まちの顔となるような商業施設、医療施設等の敷地を確保
- 市町村は、**低未利用土地利用等指針**を作成し、低未利用地の管理について地権者に勧告が可能に

#### 身の回りの公共空間の創出

- 「**立地誘導促進施設協定**」制度の創設
  - 交流広場、コミュニティ施設、防犯灯など、地域コミュニティやまちづくり団体等が共同で整備・管理する施設（コモンズ）についての地権者による協定（承継効付）



- ※ 周辺地権者の参加を市町村長が働きかけ
- 「**都市計画協力団体**」制度の創設
  - 都市計画の案の作成、意見の調整等を行う**住民団体、商店街組合**等を市町村長が指定（身の回りの都市計画の提案が可能に）

#### 都市機能のマネジメント

- 「**都市施設等整備協定**」制度の創設
  - 民間が整備すべき都市計画に定められた施設（アクセス通路等）を確実に整備・維持
- 誘導すべき施設**（商業施設、医療施設等）の**休廃止届出制度**の創設
  - 市町村長は、商業機能の維持等のため休廃止届出者に助言・勧告

### 都市の遊休空間の活用による安全性・利便性の向上

公共公益施設の転用の柔軟化、駐車施設の附置義務の適正化、立体道路制度の適用対象の拡充等を措置

# 都市のスポンジ化対策①

【都市再生法】 (現行・改正)

## ＜コーディネート・土地の集約＞

低未利用地の利用に向けた行政の能動的な働きかけ\*1(「低未利用土地権利設定等促進計画」制度の創設)

- ・ 行政は、民間による開発・建築行為を待つ規制等により受動的に関与
- ▶ **市町村による利用権設定計画制度の創設**  
 - 低未利用地の地権者等と利用希望者とを行政が能動的にコーディネートし、所有権にこだわらず複数の土地や建物に一括して利用権等を設定する計画を市町村が作成  
 - 市町村のコーディネートに当たっては、都市再生推進法人・都市計画協団体・不動産業者等の専門家(プロボノ)と連携してその知見を活用(運用)
- ▶ **所有者等探索のため市町村が固定資産税課税情報等を利用可能**

### 【税制】利用権の設定等に係る流通税を軽減

(登録免許税) 計画に基づく土地・建物の取得等について税率を軽減  
 → 地上権等の設定登記等(本則1%→0.5%)、所有権の移転登記(本則2%→1%)  
 (不動産取得税) 計画に基づく一定の土地の取得について軽減(課税標準の1/5控除)

## 民間のまちづくりの担い手の活用\*2

- ・ 都市再生推進法人制度(現在41法人)・・・市町村長がまちづくりの担い手(まちづくり会社、NPO等)を都市再生推進法人として指定
- ▶ **低未利用地を一時的に保有し、利用希望者が現れた時に引き継ぐ(ランドバンク的機能)などの業務を追加**

【税制】都市再生推進法人への低未利用地の譲渡について課税を軽減  
 所得税(本則15%→10%)、法人税(重課(長期5%)の適用除外)、個人住民税(本則5%→4%)等

## 土地区画整理事業の集約換地の特例\*3

- ・ 照応の原則に基づき、従前の宅地の位置とほぼ等しい位置に換地を定めなければならない
- ▶ **例外的に従前の宅地の位置と離れた場所に換地できるとし、低未利用地の柔軟な集約により、地域に不可欠で、まちの顔となるような商業施設・医療施設等の敷地を確保**

【予算】社会資本整備総合交付金や都市開発資金貸付金の拡充(予算関連法律案)  
 → 小規模な土地区画整理事業に対する補助の拡充(交付面積要件: 2.0ha→0.5ha)  
 社会資本整備総合交付金(国費 8,886億円)の内数  
 → 都市開発資金の貸付に関する法律の改正により貸付の対象に追加  
 都市開発資金貸付金(土地区画整理事業資金融資)国費 5.3億円

## 低未利用地の利用と管理のための指針\*2

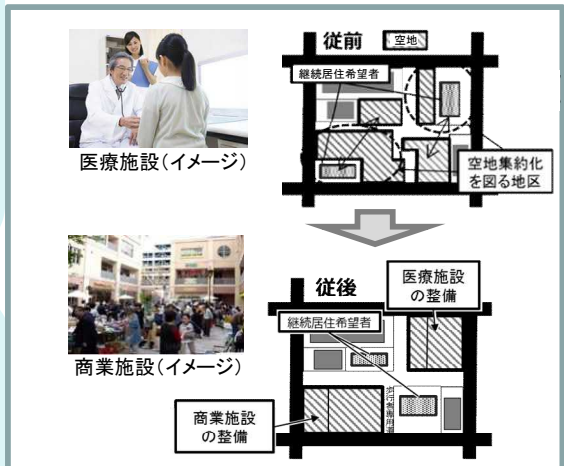
- ▶ **市町村が立地適正化計画に低未利用地の有効活用と適正管理のための指針を定め、相談等の支援**
- ▶ **低未利用地が適切に管理されず、悪臭やごみの飛散など、商業施設・医療施設等や住宅の誘導に著しい支障があるときは市町村長が地権者に勧告**

【予算】指針を含む立地適正化計画の作成支援 コンパクトシティ形成支援事業 国費 4.7億円

利用権等の交換・集約、区画再編を通じて低未利用地を魅力向上施設に転換



低未利用地の柔軟な集約により、その利用と誘導すべき施設の整備を同時に実現



計画的な低未利用地対策と管理の推進

\*1 立地適正化計画で、都市機能誘導区域、居住誘導区域内に定められた区域内が対象 \*2 都市機能誘導区域、居住誘導区域内が対象 \*3 施行地区に都市機能誘導区域を含む場合が対象



# 都市のスポンジ化対策②

【都市再生法・都市計画法】

(現行・改正)

## <身の回りの公共空間の創出>

公共空間(コモンズ)の共同管理\* (「立地誘導促進施設協定」制度の創設)

- ▶ 都市機能や居住を誘導すべき区域で、空き地や空き家を活用して、交流広場、コミュニティ施設、防犯灯など、地域コミュニティやまちづくり団体が共同で整備・管理する空間・施設(コモンズ)について、地権者合意により協定(承継効付)
  - ー権利設定等促進計画により集約された低未利用地を「コモンズ」として整備・管理することも想定
- ▶ 市町村長が周辺地権者に参加を働きかけるよう、協定締結者が要請できる仕組み
  - ー地域の幅広いニーズに対応し、必要な施設を一体的に整備・管理するなど、地域コミュニティによる公共性の発揮を誘導(ソーシャルキャピタルの醸成にも寄与)

\* 立地適正化計画で、都市機能誘導区域、居住誘導区域内に定められた区域内が対象

【税制】本協定に基づき整備され、都市再生推進法人が管理する公共施設等について、固定資産税・都市計画税の軽減  
 →協定に基づき整備・管理する公共施設等(道路・広場等)について、都市再生推進法人が管理する場合に課税標準を2/3に軽減(5年以上の協定の場合は3年間、10年以上の協定の場合は5年間)

## 住民参加のまちづくりの公的位置付け (「都市計画協力団体」制度の創設)

- ▶ 市町村長が住民団体、商店街組合等を指定
  - ー民間主体による住民の意向把握や啓発活動等を実施
- ▶ 指定団体は都市計画の提案が可能
  - ーこれまでの提案制度の面積要件(0.5ha以上)を外し、良好な住環境を維持するための地区計画など、身の回りの小規模な計画提案も可能

## <都市機能のマネジメント>

官民連携による都市機能の確保 (「都市施設等整備協定」制度の創設)

- ・都市計画決定されても、民間により整備されない施設が存在し、地域バリューの低下をもたらし、スポンジ化の要因となっている(例. 利便性を高めるアクセス通路等)
- ▶ 民間による都市施設、地区施設等の整備に関し、都市計画決定権者と民間事業者が役割・費用の分担を定め、都市計画決定前に協定締結

誘導すべき施設(商業施設、医療施設等)の適正配置 (休廃止届出制度の創設)

- ・都市機能誘導区域内に誘導すべきとされている商業施設、医療施設等を区域外に作ろうとする場合、市町村長への事前届出義務→市町村長は必要に応じて勧告
- ▶ 都市機能誘導区域内にある商業施設、医療施設等を休廃止しようとする場合、市町村長への事前届出、市町村長による助言・勧告(既存建物活用による商業機能の維持等のための措置)

地域コミュニティで考えて

身の回りの公共空間

「現代のコモンズ」を創出し、  
安定的に運営

都市の賑わいや魅力的な  
居住環境を確保



▶ 空き地や空き家を活用して地域コミュニティのニーズに即した交流広場・コミュニティ施設等を整備・管理



\* 長野市「パティオ大門」 \* 活性化施設(イメージ)

・まちづくりの気運醸成

・地域の特性に応じた都市  
計画づくり



住民によるワークショップ

民間が整備すべき都市計画  
に定められた施設を確実に  
整備・維持  
(都市機能をマネジメント)



沿道の開発が計画どおりに進まず、地区施設が未整備のままとなっている事例

市町村が、既存建物・設備  
の有効活用など機能維持  
に向けて手を打てる機会を  
確保



百貨店の撤退後、地元企業が転賃権・管理権を得て、商業、レストラン等の運営を継続した事例(岩手県花巻市)

# 都市の遊休空間の活用による安全性・利便性の向上

【都市再生法・都市計画法】

(現行・改正)

## 公共公益施設の転用の柔軟化

- 都市再生特区で求められる公共貢献によって整備された施設の用途が硬直化しており、社会経済の変化への対応がなされていない  
(多目的ホールから、観光案内所や託児所へといった柔軟な転用が困難)
- 都市再生緊急整備地域において、過去の都市再生プロジェクトにより整備された公共公益施設を転用しようとする者等から、公共公益施設に係る既定の都市計画の変更提案を可能とする  
→ 提案を受けた都市計画決定権者は、都市計画変更の要否の判断義務(6か月以内に都市計画審議会に付議)

社会的ニーズの変化に対応した公共公益施設の整備を迅速に実現

(転用例)

多目的ホール



観光案内所



託児所

## 駐車施設の附置義務の適正化

- 条例により、建築物の床面積に応じた台数の駐車施設を、その建築物又はその敷地に設置することを義務付け
- 大都市では、この制度に基づき設置された駐車施設の一部で稼働率が低く、非効率が発生
- 都市再生緊急整備地域内のエリア単位で、附置義務駐車施設の台数、配置を適正化するための計画制度を創設(都市再生緊急整備協議会が計画を策定)  
→ 附置義務台数の適正化のほか、他の建築物やその敷地に附置義務駐車施設を設置することも可能  
→ 一条例に計画の内容が反映される  
→ 余剰駐車場は、防災倉庫などニーズに応じた施設への転用を誘導(運用)

需要に応じた適正な台数の駐車施設を確保。余剰分を防災倉庫、荷さばきスペースに転用し、都市の安全性等を向上

大都市における主要ビルの駐車場ピーク時稼働率例

東京	Aビル	稼働率35%
大阪	Bビル	稼働率71%
名古屋	Cビル	稼働率46%



余剰駐車場

転用



防災倉庫

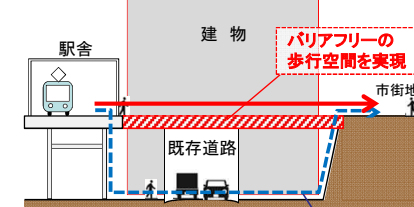


荷さばきスペース

## 立体道路制度の活用(適用対象の拡充)

- 一般道路では、特に高度利用が求められる都市再生緊急整備地域内のみ立体道路制度の適用が可能
- 商業・医療・子育て支援等の機能集約、高齢化に対応したバリアフリー化を進める地方都市等においても、立体道路制度を適用可能に

既存道路、駅前広場等の上空を利用し、利便性や回遊性の向上等を実現



駅前空間での立体道路制度の活用イメージ

## まちの歴史的資源の活用

- まちの歴史的資源の活用と周辺の公共施設整備が別々の計画を基に実施
- 歴史的風致維持向上施設の整備事業を記載した都市再生整備計画の提出と歴史的風致維持向上計画の認定申請のワンストップ化

周辺の公共施設の一体的な整備など、歴史的資源を活用した面的まちづくりの推進



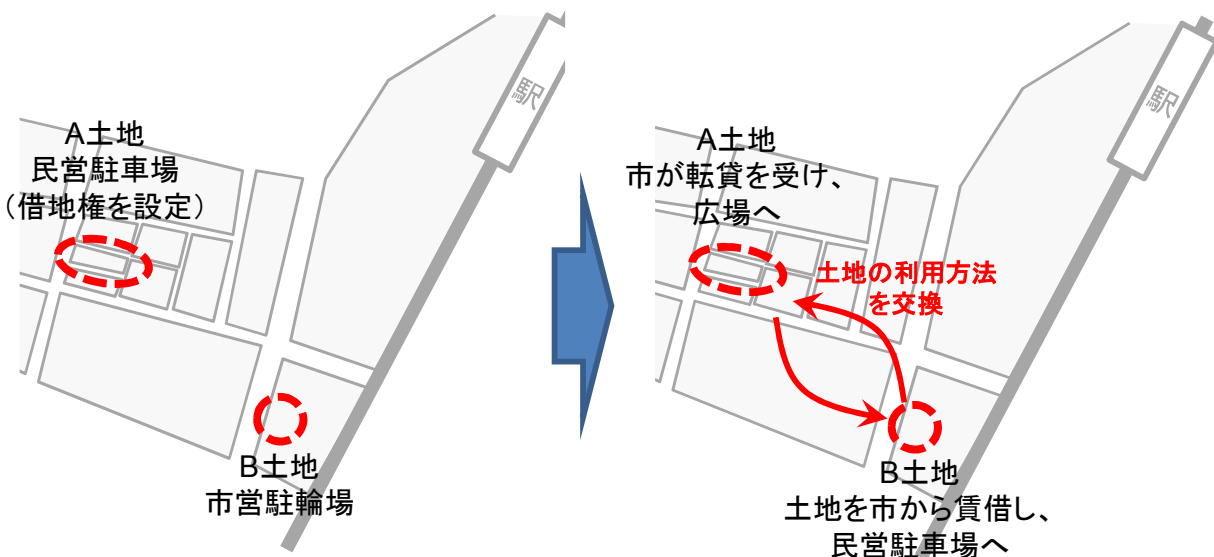
歴史的建造物を核として、電線類の4地中化等の面的整備を併せて推進

【予算】地域の核となる歴史的建造物周辺の土塁・堀跡の整備を社会資本整備総合交付金の対象に追加  
社会資本整備総合交付金(国費 8,886億円)の内数

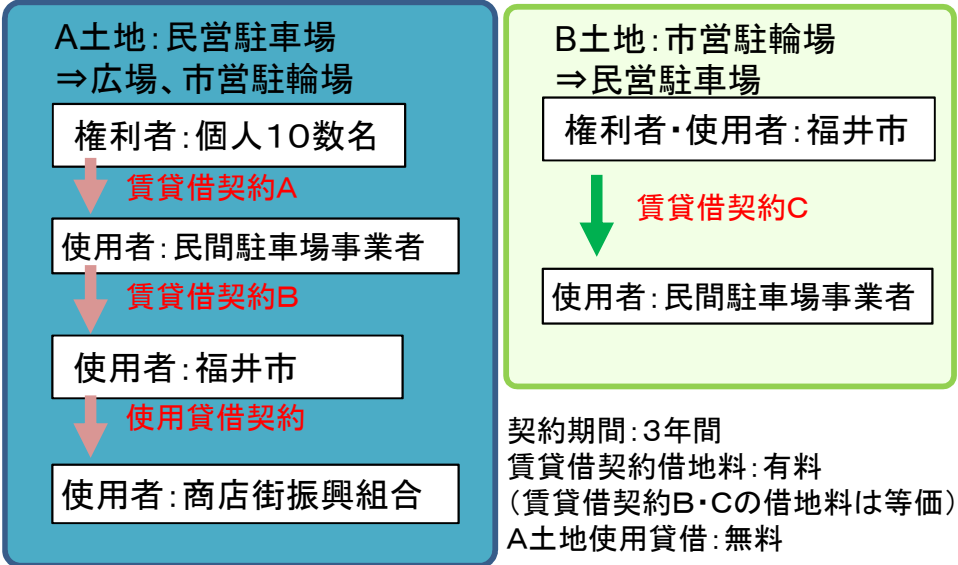


# 低未利用土地権利設定等促進計画に関する先行事例

- 商店街地区の賑わい創出に向けて、地区内の民営駐車場と地区外に市が所有・運営する駐輪場との利用権を交換(相互に賃貸借契約を締結)し、当該民営駐車場の低未利用土地を広場化。
- 当該広場の運営について、福井大学と福井市による社会実験を経て、2016年より新栄商店街の商店主が主体となって運営を開始。



## ○事業スキーム



## ○事業推進体制

