

都市のスポンジ化を踏まえた地域による生活サービス等のマネジメントに関する調査研究 (中間報告)

令和元年5月29日

国土交通政策研究所
研究官 伊藤 夏樹

- 1 研究の背景と目的
- 2 研究内容と手順
- 3 都市課題に関する実態把握
 - 首都圏（市区町村／500mメッシュ）
 - 首都圏まとめ
 - 抽出市街地スタディ
 - 抽出市街地まとめ
- 4 ストック活用による課題解決
 - 収集事例
 - マネジメントの要点
- 5 2019年度：地域マネジメント手法の検討にむけて

拡大を続けてきた既成市街地は転機を迎えている

- 都市空間：都市のスポンジ化
- 都市機能：サービスとニーズのミスマッチ

⇒ スポンジ化* によって生じた低未利用ストックを利活用し、
居住者の生活の質を高めるための地域マネジメント手法
を検討する

* 社会整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画基本問題小委員会（2017）では「都市の内部において、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・空間的にランダム性をもって、相当程度の分量で発生する現象」と定義

都市空間の変化

空き家や空き店舗、空き地等が増加する都市の「スポンジ化」



小規模低未利用ストックの不規則発生

人口構成や社会構造の変化

郊外住宅地高齢化、中心市街地衰退



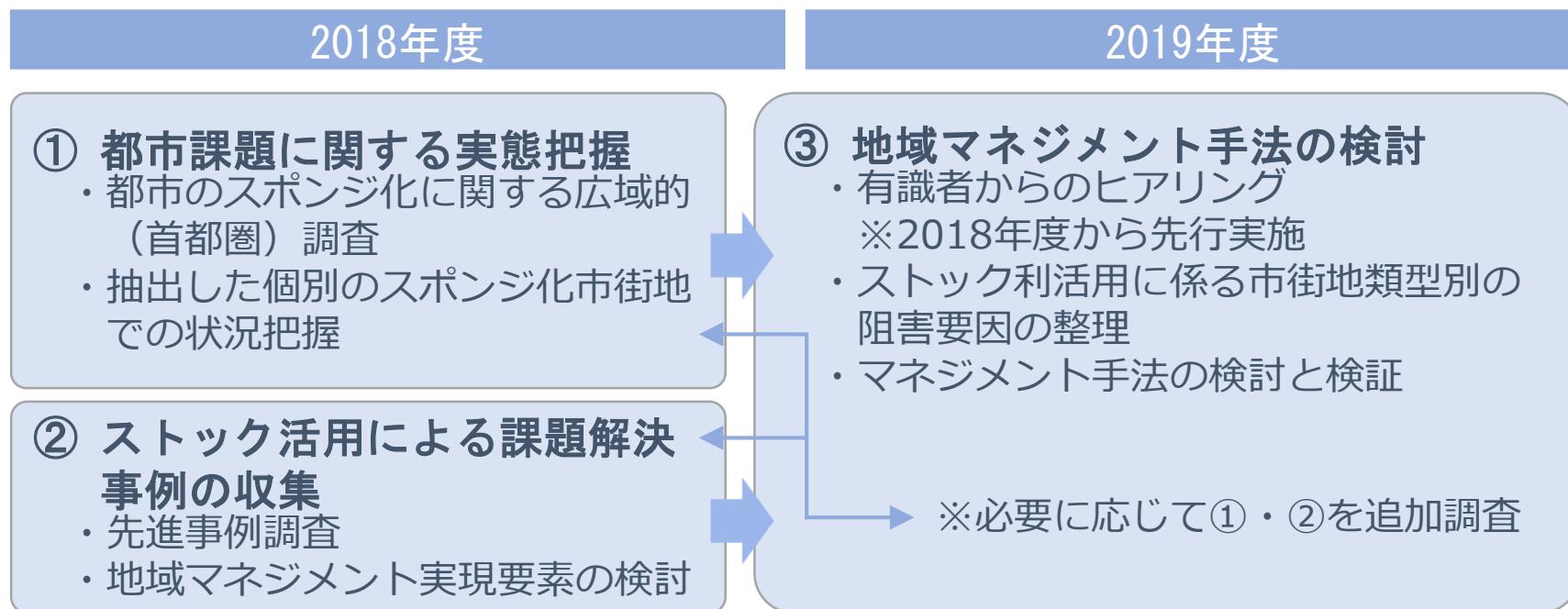
買物、医療福祉、子育て、娯楽等
都市機能面でミスマッチが発生

住民のQOLの維持・向上を図るに当たり、必要なサービス機能を補完するためにスポンジ化で生じた低未利用ストックを利活用できないか？

- ・ 地域が担い手となり、ストックやニーズの情報収集、利活用の方向性を検討
- ・ マクロで長期的な「コンパクト+ネットワーク」に対し、ミクロで短中期、柔軟な取組

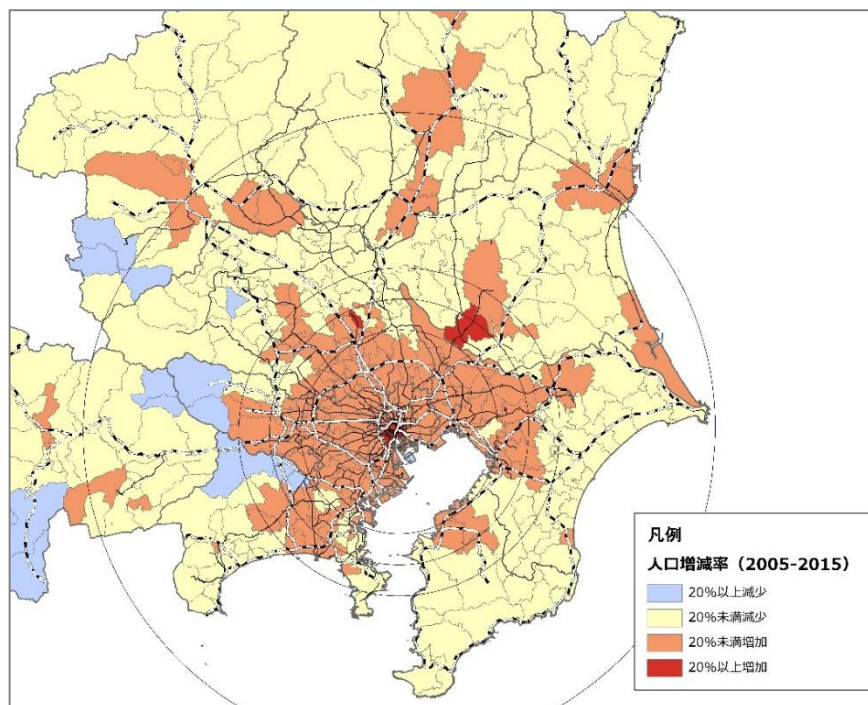
2 研究内容と手順

- 2018年度は、地域によるマネジメント手法検討のための情報収集として、以下を実施
 - ・都市課題に関する実態把握
 - ・ストック活用を通じた課題解決事例の収集
- 2019年度に手法の検討と検証を想定



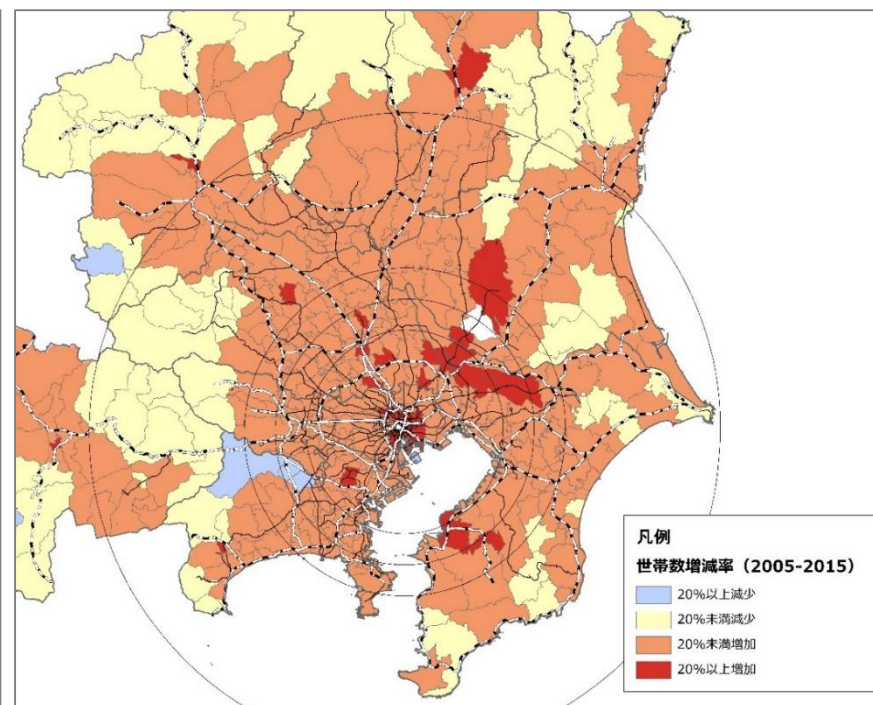
■人口・世帯の動向（2005年～2015年）

- ・人口は、東京40-50km圏を境に圏内では人口増、それ以遠の地方部では概ね減少傾向にある
- ・世帯数は縁辺の山間部等一部を除き、地方部でも依然として増加傾向にある



人口増減率（2005-2015）

※国勢調査より作成



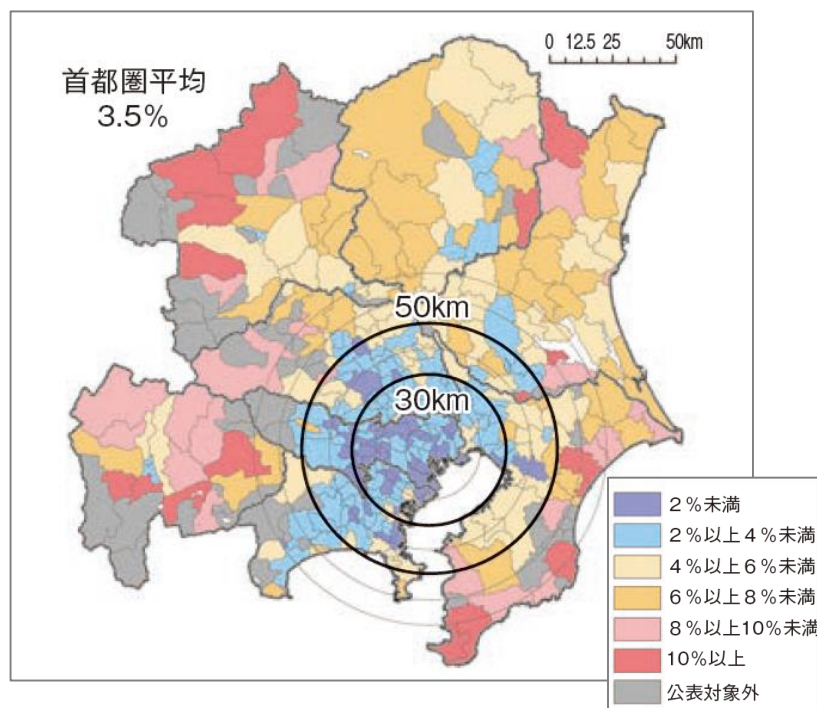
世帯増減率（2005-

※国勢調査より作成

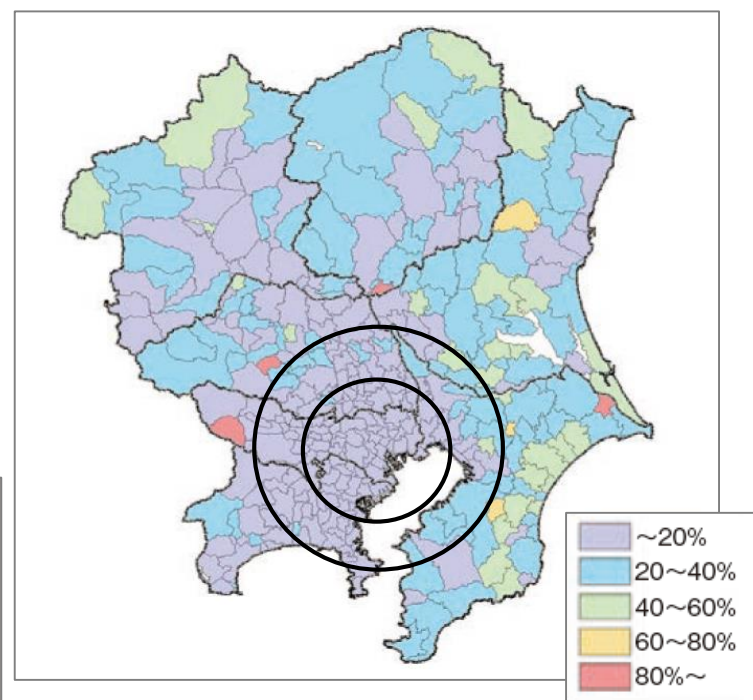
■空家・空地の状況（2013年）

- ・狭義の空家率（「その他の住宅*」／総住宅数）は東京から離れるほど高い
- ・世帯の所有する宅地（現住居の敷地以外）に占める空地件数の割合も、東京から離れた北関東など地方部で高い

* 住宅・土地統計調査の空き家類型のうち、「賃貸用の住宅」、「売却用の住宅」、「二次的住宅」以外のもの



狭義の空家率（2013）



世帯所有の空地件数率（2013）

3 都市課題に関する実態把握：首都圏500mメッシュ

■スポンジ化が生じている可能性のあるメッシュの抽出

・調査対象メッシュ

500人/2分の1 (500m) 地域メッシュ ※2005年時点

・スポンジメッシュ [463メッシュ]

1995-2005年、2005-2015年の各期間において、ともに5%以上世帯数が減少

・将来スポンジメッシュ [624メッシュ]

2005-2015年に10%以上世帯数が減少

	前半（1995-2005 年）の世帯減少率			
後半（2005-2015 年）の世帯減少率		5%未満	5%以上 10%未満	10%以上
	5%未満	対象外	対象外	対象外
	5%以上 10%未満	対象外	カテゴリ 4	カテゴリ 3
	10%以上	カテゴリ 5	カテゴリ 2	カテゴリ 1

「将来スポンジメッシュ」 「スポンジメッシュ」

「スポンジメッシュ等」

3 都市課題に関する実態把握：首都圏500mメッシュ

■スポンジ化が生じている可能性のあるメッシュの抽出

- ・スポンジメッシュは約75%が東京50km圏外に分布
遠い距離圏ほど世帯減少が激しいメッシュが多い
- ・将来スポンジメッシュは東京50km圏内にも約43%が分布

距離圏別のスポンジメッシュ等の分布

		都心からの距離				総計
		30km圏内	30-40km圏	40-50km圏	50km圏以遠	
スポンジ	カテゴリ1	10	12	15	130	167
	カテゴリ2	6	5	8	75	94
	カテゴリ3	11	12	8	80	111
	カテゴリ4	13	8	9	61	91
将来	カテゴリ5	93	90	88	353	624
団地・その他		50	20	23	43	136
対象外		7,114	3,426	2,029	4,910	17,479
総計		7,297	3,573	2,180	5,652	18,702

		都心からの距離				総計
		30km圏内	30-40km圏	40-50km圏	50km圏以遠	
スポンジ	カテゴリ1	2.2%	2.6%	3.2%	28.1%	36.1%
	カテゴリ2	1.3%	1.1%	1.7%	16.2%	20.3%
	カテゴリ3	2.4%	2.6%	1.7%	17.3%	24.0%
	カテゴリ4	2.8%	1.7%	1.9%	13.2%	19.7%
	計	8.6%	8.0%	8.6%	74.7%	100.0%
将来	カテゴリ5	14.9%	14.4%	14.1%	56.6%	100.0%

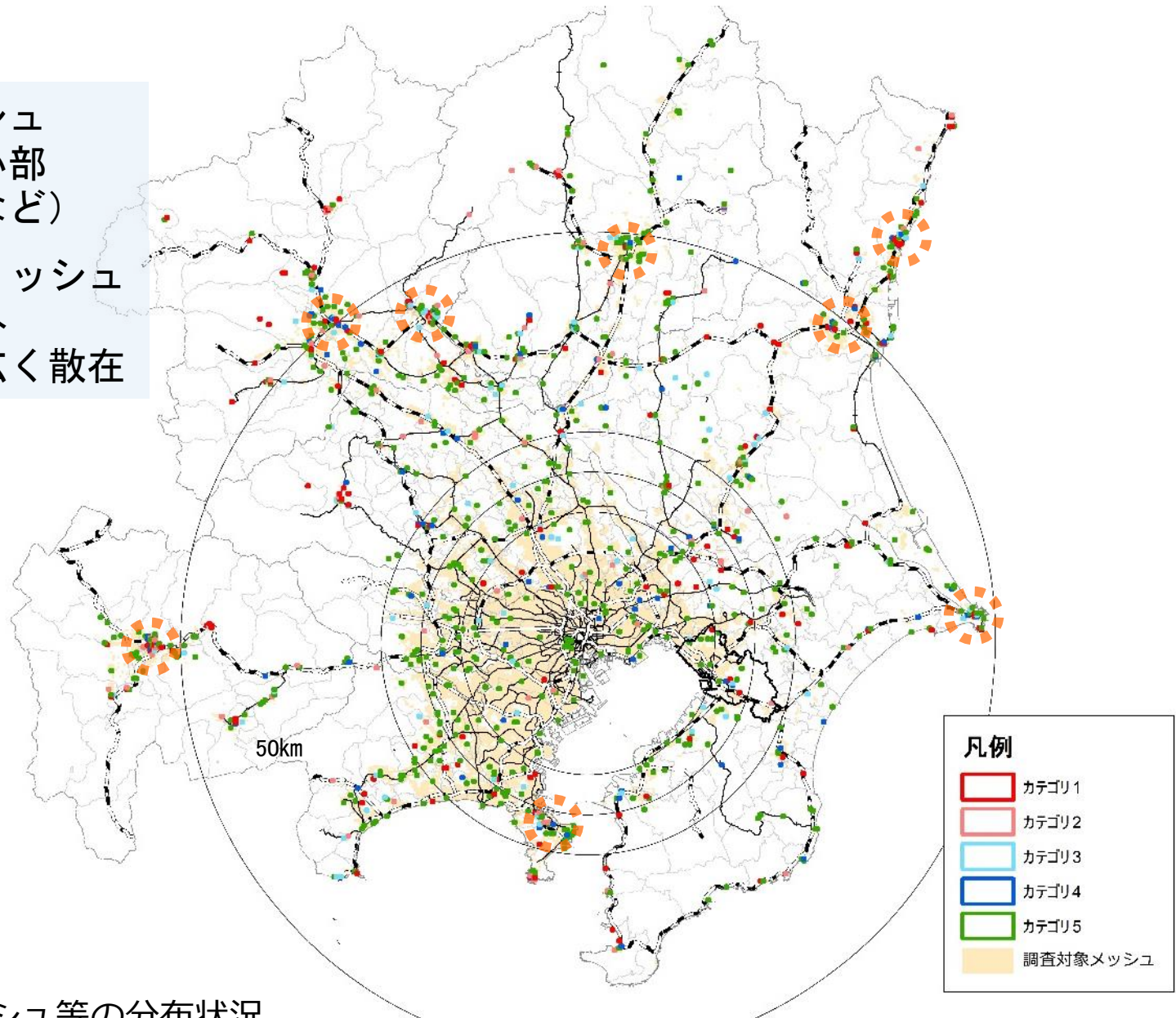
3 都市課題に関する実態把握：首都圏500mメッシュ

○スポンジメッシュ

- ・地方都市の中心部
(カテゴリ1など)

○将来スポンジメッシュ

- ・地方都市の郊外
- ・50km圏内では広く散在



スポンジメッシュ等の分布状況

3 都市課題に関する実態把握：首都圏500mメッシュ

■スポンジメッシュの特性【市街化経緯】

- ・スポンジメッシュの約45%が、東京50km圏外において1960年以前に市街化された既成市街地に分布
- ・東京40km圏内では1970年代に市街化された地域が比較的多い

開発年代別のスポンジメッシュの距離圏分布

	都心からの距離				総計
	30km 圏内	30-40km 圏	40-50km 圏	50km 圏以遠	
非 DID	3	5	9	78	95
1960	8	2	13	208	231
1965	2	8	3	9	22
1970	10	10	1	12	33
1975	11	5		11	27
1980	3	4	8	7	22
1985	1		2	6	9
1990				1	1
1995	1	3	3	8	15
2000				3	3
2005				3	3
2010	1		1	0	2
総計	40	37	40	346	463

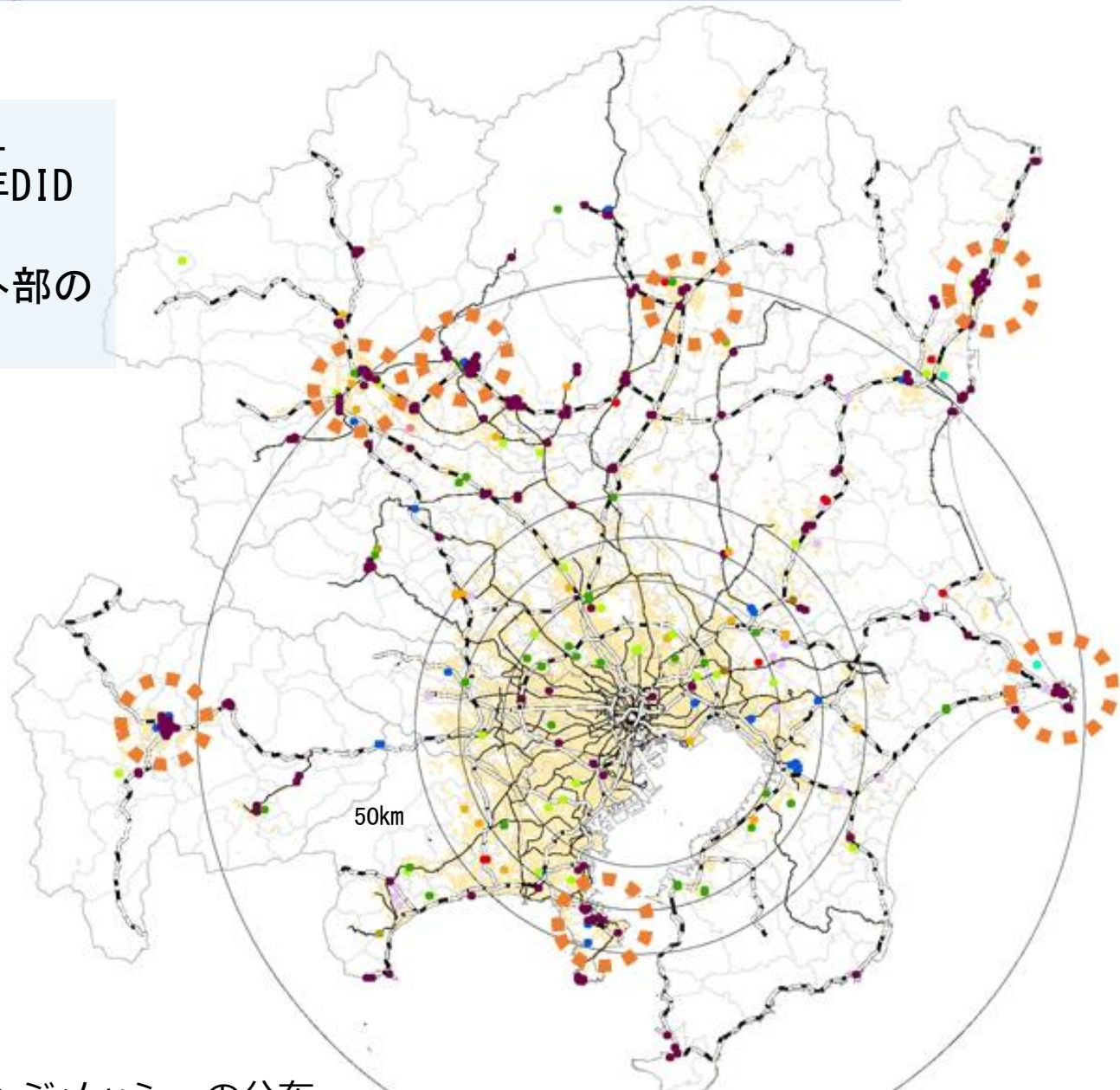
	都心からの距離				総計
	30km 圏内	30-40km 圏	40-50km 圏	50km 圏以遠	
非 DID	0. 6%	1. 1%	1. 9%	16. 8%	20. 5%
1960	1. 7%	0. 4%	2. 8%	44. 9%	49. 9%
1965	0. 4%	1. 7%	0. 6%	1. 9%	4. 8%
1970	2. 2%	2. 2%	0. 2%	2. 6%	7. 1%
1975	2. 4%	1. 1%	0. 0%	2. 4%	5. 8%
1980	0. 6%	0. 9%	1. 7%	1. 5%	4. 8%
1985	0. 2%		0. 4%	1. 3%	1. 9%
1990				0. 2%	0. 2%
1995	0. 2%	0. 6%	0. 6%	1. 7%	3. 2%
2000				0. 6%	0. 6%
2005				0. 6%	0. 6%
2010	0. 2%		0. 2%	0. 0%	0. 4%
総計	8. 6%	8. 0%	8. 6%	74. 7%	100. 0%

3 都市課題に関する実態把握：首都圏500mメッシュ

○スポンジメッシュ

- ・ 地方都市の1960年DID
＝既成市街地
- ・ 40km圏内では郊外部の
1970年代DID

凡例



開発年代別スポンジメッシュの分布

3 都市課題に関する実態把握：首都圏500mメッシュ

■スポンジメッシュ等の特性【地形】

- 平均傾斜角4度以上のスポンジメッシュは東京40-50km圏や地方都市に分布
- 平均傾斜角2度以上のスポンジメッシュの割合は調査対象メッシュのそれより高く、傾斜が急な地域はスポンジメッシュが比較的多い

平均傾斜角別スポンジメッシュの距離圏分布

平均傾斜角	30km 圏内	30-40km 圏	40-50km 圏	50km 圏以遠	総計
1 度未満	87.50%	59.50%	50.00%	51.55%	57.50%
1-2 度未満	12.50%	21.60%	20.00%	21.35%	19.20%
2-3 度未満	0.00%	10.80%	15.00%	10.35%	10.20%
3-4 度未満	0.00%	2.70%	2.50%	6.35%	4.50%
4 度以上	0.00%	5.40%	12.50%	10.35%	8.60%
総計	100%	100	100%	100%	100%

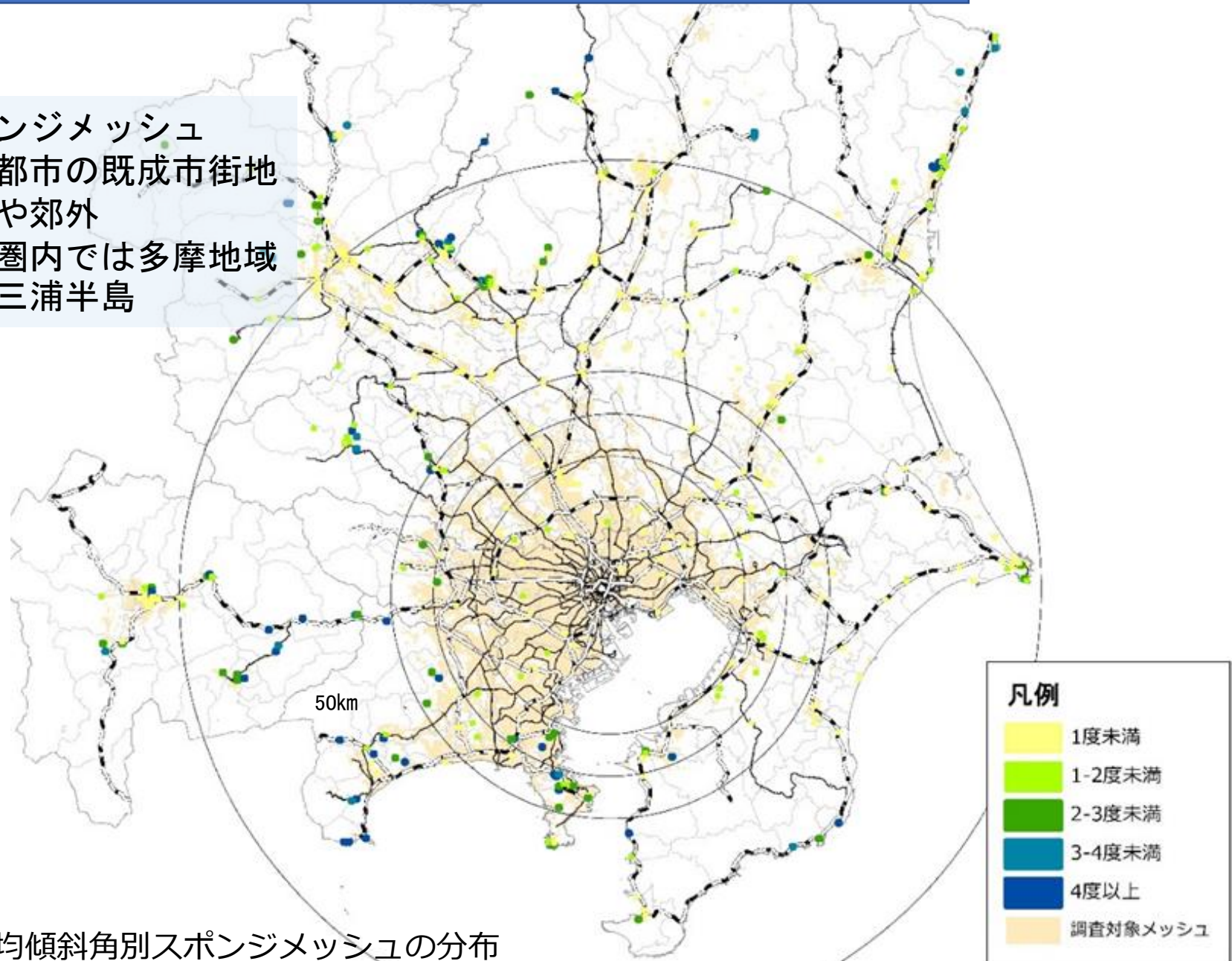
スポンジメッシュと調査対象メッシュの平均傾斜角

平均傾斜角	①調査対象メッシュ		②スポンジメッシュ		②/①
1 度未満	13,649	(73%)	266	(57.5%)	1.90%
1-2 度未満	2,917	(15.6%)	89	(19.2%)	3.10%
2-3 度未満	1,198	(6.4%)	47	(10.2%)	3.90%
3-4 度未満	460	(2.5%)	21	(4.5%)	4.60%
4 度以上	478	(2.6%)	40	(8.6%)	8.40%
総計	18,702		463		2.50%

3 都市課題に関する実態把握：首都圏500mメッシュ

○スポンジメッシュ

- ・ 地方都市の既成市街地縁辺や郊外
- ・ 50km圏内では多摩地域から三浦半島



平均傾斜角別スポンジメッシュの分布

都市課題に関する実態把握：首都圏まとめ

	東京50km圏内	圏外（地方都市）
人口・世帯の動向	・人口・世帯数とも増加傾向	・人口は一部を除き減少傾向 ・世帯数は増加傾向
空家・空地の状況	・房総半島を除き狭義空家率4%未満 ・世帯所有空地率20%未満	・狭義空家率4%以上で、縁辺部・山間部ほど高い ・世帯所有空地率は県庁所在地等を除き20%以上
スポンジメッシュの分布	・将来スポンジメッシュが分散的に分布	・スポンジメッシュは地方都市中心部に分布 ・将来スポンジメッシュはその郊外部に分布
※市街化経緯	・40km圏内では、1970年代のDIDに比較的多く分布	・1960年DIDに多く分布
※地形	・40-50km圏の多摩～神奈川等に平均傾斜角2度以上のメッシュが分布	・地方都市に平均傾斜角2度以上のメッシュが分布
※交通条件	(鉄道通勤率の高い30km圏内では、調査対象メッシュに占めるスポンジメッシュの割合が駅1km圏外の方が高い)	

※印はスポンジメッシュの実態

3 都市課題に関する実態把握：抽出市街地スタディ

■対象都市

- ・東京50km圏外：2都市
- ・東京50km圏内：2都市

■方法

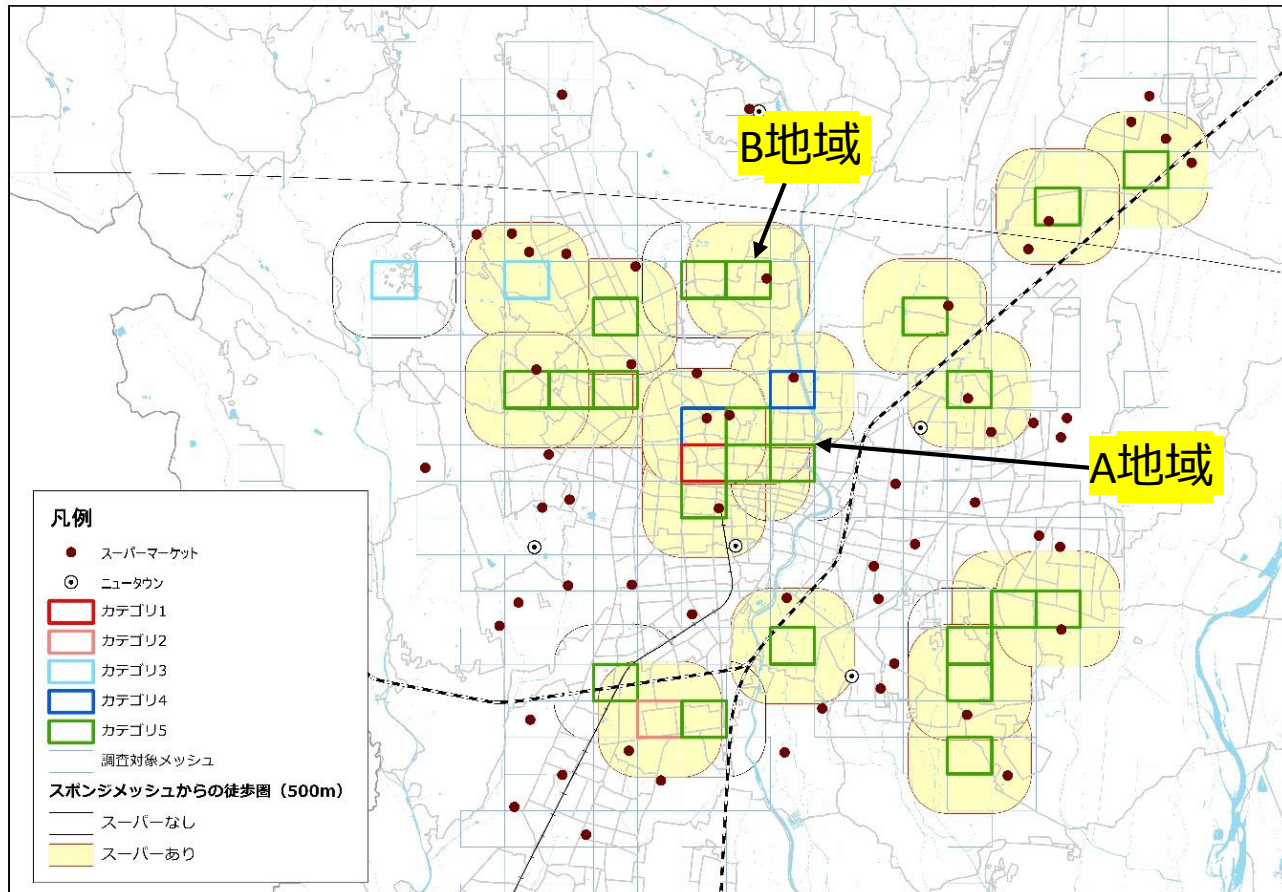
- ・対象都市のスポンジメッシュ等について以下調査を実施
 - － 生活サービスの状況整理
 - － 地域特性を把握
 - － 現地調査（周辺環境、空家・空地の状況等）
 - － 市役所ヒアリング（施策上の位置づけ）
 - － 関係者ヒアリング（取組の状況）

※ここでは東京50km圏外の1都市の調査概要を紹介

3 都市課題に関する実態把握：抽出市街地スタディ

■東京50km圏外都市の対象地域

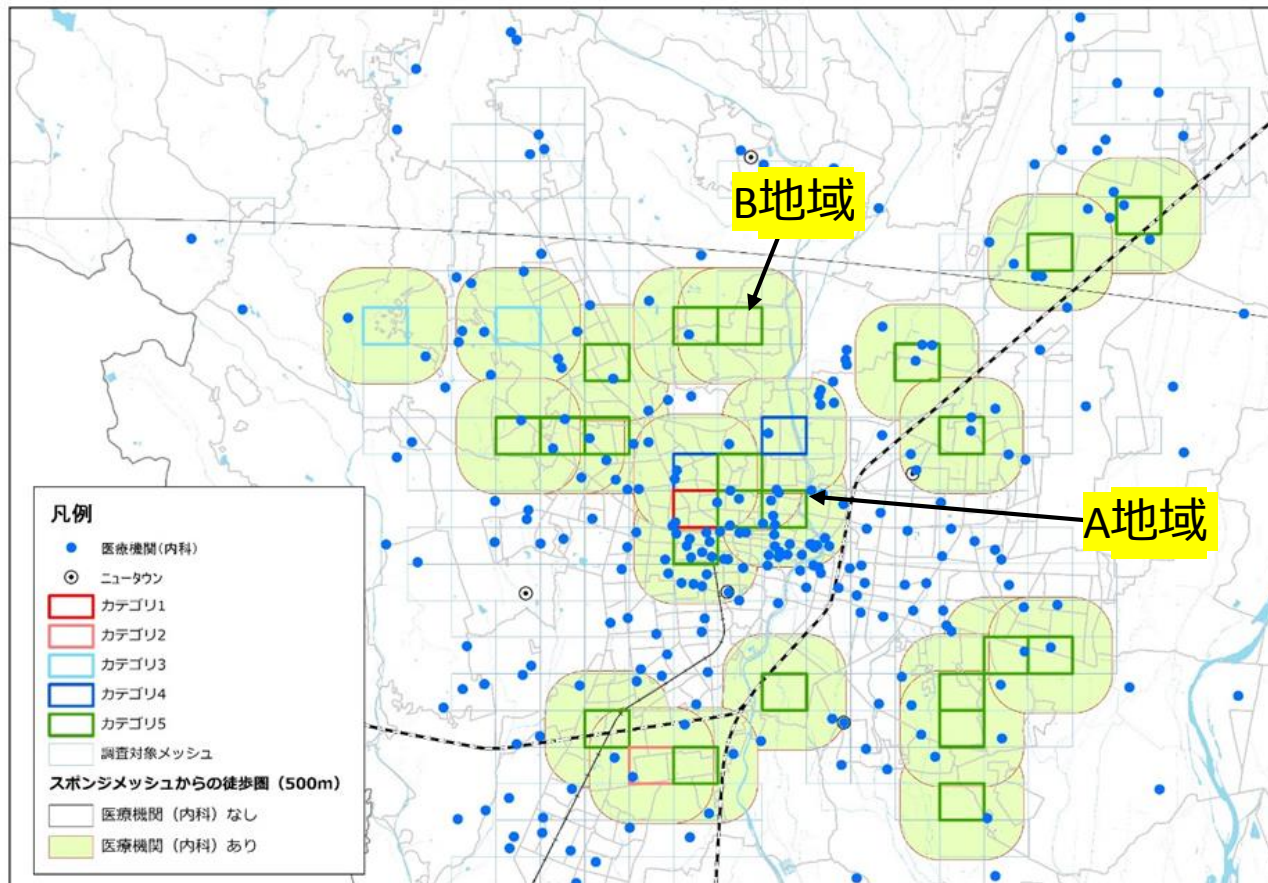
	特性		居住者			サービス		
	市街化	地形	人口	高齢化率	世帯数	買物	医療	集会施設
A地域	1960DID	1度未満	674人	33.4%	313世帯	×	◎	○
B地域	1980DID	2-3度	4,454人	31.5%	1,910世帯	△	△	×



スポンジメッシュ等の徒歩圏 (500m) と商店 (スーパー)

■東京50km圏外都市の対象地域

	特性		居住者			サービス		
	市街化	地形	人口	高齢化率	世帯数	買物	医療	集会施設
A地域	1960DID	1度未満	674人	33.4%	313世帯	×	◎	○
B地域	1980DID	2-3度	4,454人	31.5%	1,910世帯	△	△	×

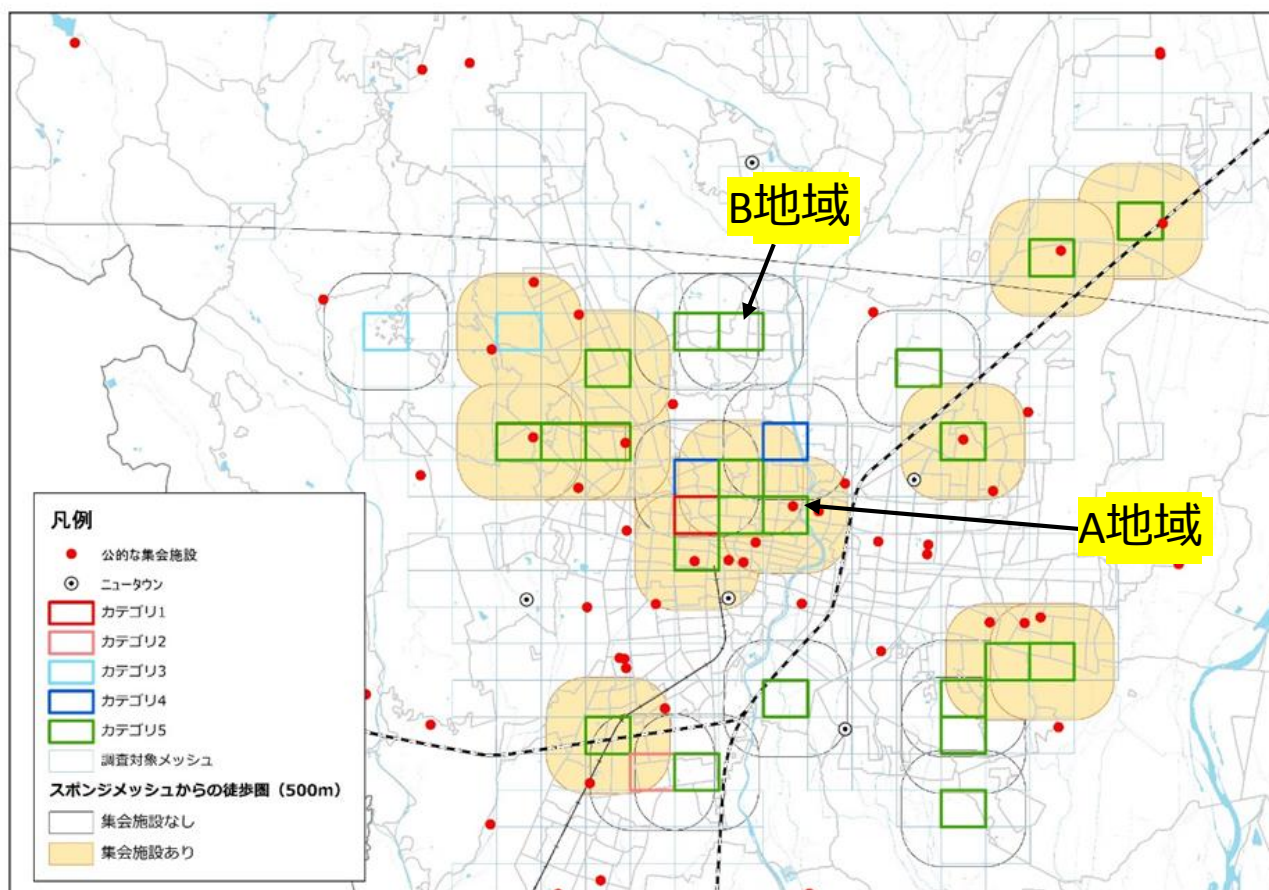


スポンジメッシュ等の徒歩圏（500m）と医療機関（内科医）

3 都市課題に関する実態把握：抽出市街地スタディ

■東京50km圏外都市の対象地域

	特性		居住者			サービス		
	市街化	地形	人口	高齢化率	世帯数	買物	医療	集会施設
A地域	1960DID	1度未満	674人	33.4%	313世帯	×	◎	○
B地域	1980DID	2-3度	4,454人	31.5%	1,910世帯	△	△	×

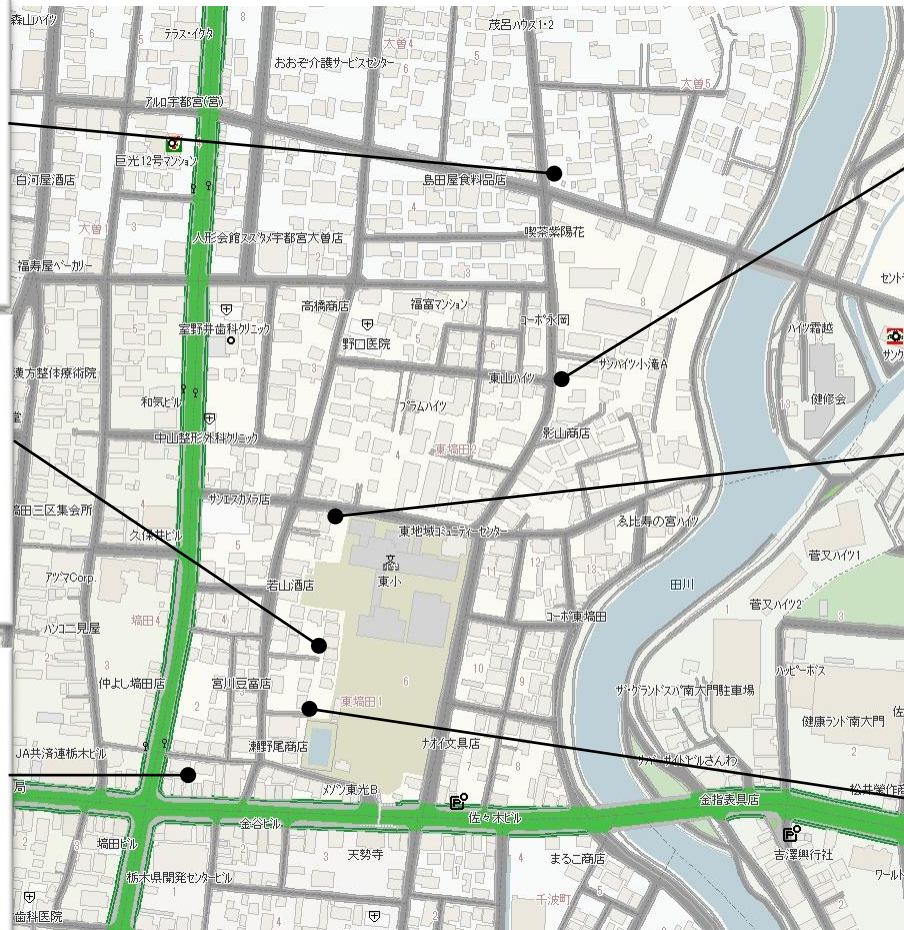


スポンジメッシュ等の徒歩圏 (500m) と集会施設 (公民館等)

3 都市課題に関する実態把握：抽出市街地スタディ

■ A 地域

- 中心駅から2km、都市機能誘導区域内（第一種住居地域）
- 脆弱な街区内道路基盤（4m未満、行き止まり等）
- 空家34軒（2013年空家実態調査）



3 都市課題に関する実態把握：抽出市街地スタディ

■ B 地域

- 中心駅から5km、居住誘導区域外（第一種低層住居専用地域）
- 街区内道路基盤は一定水準（4m以上）だが丘陵傾斜地
- 空家50軒（2013年空家実態調査）



都市課題に関する実態把握：市街地スタディまとめ

	中心市街地	郊外住宅地
街区基盤	○密集型 ・入り組んだ細街路、行き止まり ・未接道区画・過小敷地の存在 ○大街区型 ・街区内の街路の少なさ ・間口の狭い細長敷地 →敷地単独での更新困難	○計画住宅地型 ・街区整備済み ・斜面地における段差・法面の存在 ○スプロール型 ・行き止まり等街路網の不備 ・開発が古い場合、過小敷地の存在 →計画型は更新可能
低未利用 ストック	○中心商業地：空店舗・兼用住宅、空地 ○住宅地：古い住宅、アパート等 →空店舗の活用可能性 未接道住宅等は老朽化の一途	・住宅、空地、一部空店舗 →70年代以降の計画型は良物件あり →古いスプロール型の住宅等は老朽化
サービス ／ニーズ	・店舗は減少も既存店がサービス提供 ・公的サービスは充実 ・現状は既存・更新店舗等の駐車場需要 →住民や来街者向けサービス	・店舗が減少し、サービスも場合によっては域内から撤退 ・現状は隣地の駐車場や農園等利用 →最低限サービス、管理、価値創造
制度	○更新の抑制 ・接道条件、固定資産税住宅特例 ○更新/活用の促進 ・文化財、中活、空店舗・空家活用助成	○更新の抑制 ・接道条件、固定資産税住宅特例 ・厳しい用途地域 ○更新/活用の促進：空家活用助成
利活用・更新 可能性	・中心商業地は地価が比較的高い →ランドバンク的な敷地整序事業 ストックの暫定利用、リノベーション	・地価は下落（需要減） →良物件の賃貸や暫定・部分利用 消極的管理

4 ストック活用による課題解決

■対応ニーズ、活用ストック、立地、周辺環境等を考慮し事例選定

課題・ニーズの区分	収集対象となる事例イメージ
①高齢者の生活支援	・ 高齢者の生きがいの場づくり （交流サロンの運営、雇用創出等） ・ 地域密着型の小売店運営 ・ 移動販売 ・ 買い物や通院の移動支援 等
②健康（介護予防）・医療介護	・ 健康相談、講座の開催 ・ 健康体操の実施 ・ 多世代交流のサロン運営 ・ 高齢者福祉施設の運営 等
③子育て支援	・ 子育て世代の交流イベント ・ 子どもの遊び場づくり ・ 子どもの預り ・ 子ども食堂の運営 等
④コミュニティ形成	・ 地域の花壇・農園づくり ・ 交流拠点の設置 ・ 多世代交流イベントの実施 ・ コミュニティカフェの運営 等
⑤にぎわい創出	・ 地域内外のイベントの開催 ・ コミュニティビジネスの創出 ・ 朝市やマルシェ等の開催 ・ 転入者の受け皿づくり 等

4 ストック活用による課題解決

■収集事例：15事例

地域・施設・取組名	所 在	主 体	概 要
くらし協同館 なかよし	茨城県 ひたちなか市	NPO法人	郊外住宅地の空店舗を活用した食品販売、食堂、サロン等の運営
もみじ通り	栃木県 宇都宮市	株式会社	まちなか商店街での空店舗へのテナト誘致、集いの場づくり
まちの背守り保育 いいじとばあばの宝物	埼玉県 本庄市他	一般社団法人	住宅地での空家等を活用したシニア よる子育て支援
緑が丘西	千葉県 八千代市	自治会	区画整理後の住宅地での空地管理等 の対策、利活用の検討
HELLO GARDEN	千葉県 千葉市	株式会社	住宅地内空地の広場や農園等暫定的 利用を通じた暮らしの実験
みんなの実家@まちや	東京都 荒川区	ボランティア 団体(任意)	密集市街地等での空家・空店舗活用 よる子育て支援
氷川台団地	東京都 東久留米市	自治会	郊外住宅地内の空地を共同農園化し ていく取組や生活支援
庄戸団地	神奈川県 横浜市	実行委員会 (任意)	郊外住宅地の空家を拠点としたサロ や子育て支援、生活支援

4 スtock活用による課題解決

■収集事例：15事例

地域・施設・取組名	所 在	主 体	概 要
今泉台団地	神奈川県 鎌倉市	NPO法人	郊外住宅地での空家把握と所有者へのアプローチ、空家の交流拠点化
こみゆに亭カフェ／ 追浜空き家プロジェクト	神奈川県 横須賀市	NPO法人	商店街空店舗でのコミュニティカ 営と学生の空家活用の支援
愛甲原団地	神奈川県 伊勢原市	NPO法人	郊外住宅地における空店舗での高齢 者支援から介護施設等の立地へ展開
北加賀屋みんなのうえん	大阪市 住之江区	一般社団法人	住工混在市街地での空地の農園化と イベント等による魅力の向上
箱の浦団地	大阪府 阪南市	まちづくり協議会 (任意)	郊外住宅地の空家・空店舗を活用し 高齢者や子育ての支援
ほほえみの郷トイトイ	山口県 山口市	NPO法人	中山間地域での空店舗活用による地 域の買物、交流拠点と移動販売
河原町 繊維問屋街	熊本県 熊本市	NPO法人	まちなかの空店舗化した問屋街への アーティスト入居による活性化

4 スtock活用による課題解決：取組事例

■ 箱の浦団地（大阪府阪南市）

地域概要

- ・ まちびらきから40年以上経過し、高い高齢化率(38%)
- ・ 南海 箱作駅から徒歩30分(約2km)、路線バスなし
- ・ 団地内の食料品販売店はコンビニ1軒のみ

経緯

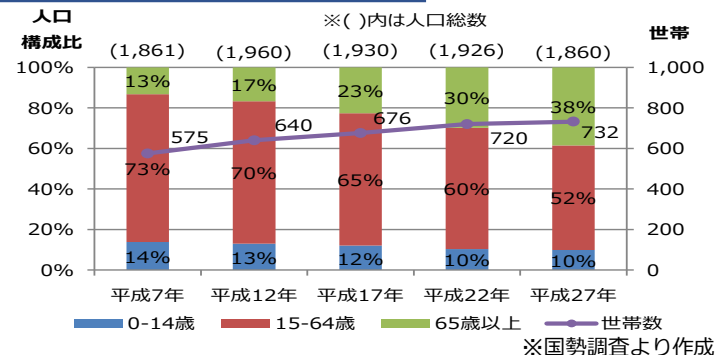
- ・ 高齢者の孤立化等が地域課題であったが、役員任期が短い自治会では長期的な高齢化対策は困難
- ・ 2012年に自治会役員、民生委員、校区福祉委員等で「箱の浦自治会まちづくり協議会」を創設
- ・ 共有ビジョン「いつまでも住み続けられる箱の浦に」

取組の概要

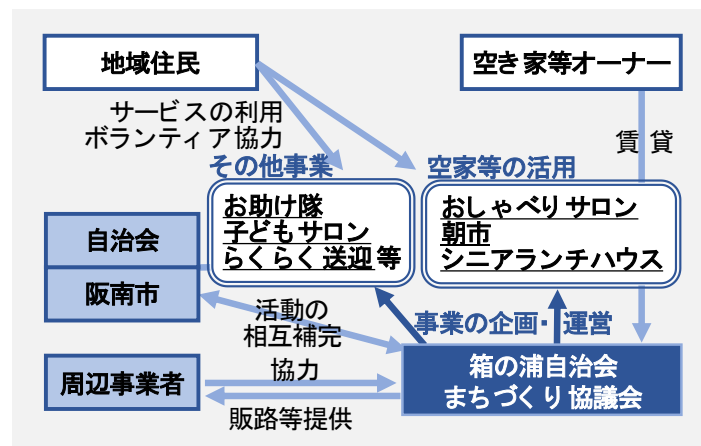
- 当初目的は高齢者の交流の場の創設だったが、現在、活動は高齢者／子育て支援、地域福祉等多岐にわたる
- 空家等活用事業
 - ・ おしゃべりサロン：空事務所を賃借。現在は週3日開催(約40名参加)。週1回ソーシャルワーカーが滞在。住民ニーズ聴取の場でもある(雑談から空地を利用した朝市がスタート、生協の移動販売に展開)
 - ・ シニアランチハウス：空家を賃借。高齢者交流の場として月2回開催(約20名参加)。手作りごはん・味噌汁。
- その他事業
 - 生活支援「お助け隊」、子育て支援「のびのびクラブ」「子どもサロン」、移動支援「らくらく送迎」等

実施体制

- ・ 協議会22名、ボランティア約40名
- ・ 自主財源を念頭においた運営(資源回収、販売手数料等)



年	取組等
2012	箱の浦自治会まちづくり協議会発足 「おしゃべりサロン」開設 「箱の浦・朝市」開始
2013	「お助け隊」開始 「のびのびクラブ」開始 防災パンフレット作成
2014	「らくらく送迎」開始 再生資源回収開始
2015	「シニアランチハウス」開設
2017	「子どもサロン」開設



4 スtock活用による課題解決：取組事例

■ 箱の浦団地（大阪府阪南市）

取組のポイント

○地域課題の把握

- ・サロンでの住民交流を通じ、課題や情報を把握
- ・メンバー間の定期的な情報共有、企画の場づくり
- ・ストックオーナーとの丁寧な交渉により、地域活動への理解を醸成

○地域との連携

- ・協議会への自治会や各委員、ボランティアメンバー等の取込み(特に自治会とは地域運営で相互補完)
- ・「お助け隊」による住民同士の関係強化
→見守り活動につながる

○外部との関わり

関係者にもメリットのある関係づくり

- ・ソーシャルワーカーのサロン滞在(戸別訪問不要)
- ・農家や漁業者の朝市への参加、生協の移動巡回販売との連携(販路拡大)

○取組の継続発展

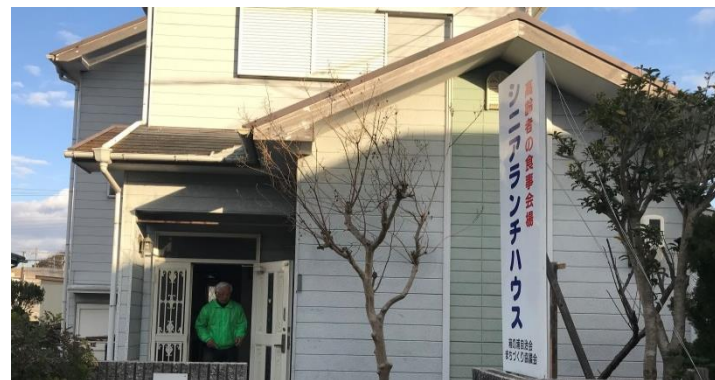
- ・自主財源の他、民間の助成やアワードへの応募
- ・子育てイベントへの親子参加によるきっかけづくり

取組の成果

- ・サロンは交流拠点として定着。住民間の関係作りに寄与
- ・サロン、ランチハウス、らくらく送迎は総合事業の通所型サービスB、お助け隊は訪問型サービスBに位置づけられた
- ・2017年に地域の医療福祉機関と「箱の浦地域医療福祉連携協議会」を結成し、体操をスタート



おしゃべりサロンの様子



シニアランチハウス



子どもサロン（空地进行有志が購入し無償貸与）

ストック活用による課題解決：マネジメント要素

プロセス	具体的な方法
1 地域のニーズや課題の把握段階 - ターゲットのニーズや意識を客観的に把握する -	○日常のコミュニケーションを通じたニーズや課題の収集 ○アンケートやヒアリング、ワークショップ等によるニーズ把握 ○小さなチャレンジを積み重ねる中での地域の声の反映
2 地域の理解を得る、活動に巻き込む段階 - 早い段階で地域と関係構築 - - ニーズに応じた働きかけやマッチング、コーディネート - - 長期的視点で方向性を共有 -	○効果的な手段による取組の周知 ○地域のキーマンとの事前の関係づくり ○多様な参加・協力の形式・プロセスによるすそ野の拡大 ○人同士のマッチングを通じた新たな活動への展開 ○地域住民の背中を押す工夫 ○地域ビジョンの明確化と共有
3 ストックの活用段階 - 日頃からの情報収集 - - 所有者にもメリットを - - 所有者の理解を得る工夫 -	○日頃からの低未利用ストックの調査、所有者の意向把握 ○ストック管理等、所有者と利用者双方にメリットがある手法 ○居住者の状況等地域の情報に基づく低未利用化の予防の取組 ○地域貢献、信頼関係等を活かした取組への理解促進 ○購入、賃貸、使用貸借等多様な利活用の形態
4 外部との連携の必要性 - 地域に眠る資源の把握と連携 -	○地域の住民、事業者との連携による協力、分担 ○近隣の大学や企業との連携によるノウハウや資金の獲得
5 活動段階：継続に向けて - 住員の主体性を引き出し自立へ - - 助成事業はスタートアップに活用 - - 取組の中での人材育成 -	○収益事業や事業受託、会費等自主財源の確保 (例) 賞金付きのアワードへの応募 ○業務分担による段階的な人材育成 ○組織の改正等を通じた地域主体へのシフト

4 2019年度：地域マネジメント手法の検討

2018年度

○スポンジ化する市街地の類型整理

- ・空間的特徴(東京50km圏、まちなか/郊外、都市基盤、開発年代等)
 - ・人的な特徴(居住者属性、関連団体等)
 - ・法的規制等
- ⇒ストックの利活用をめぐる状況は異なる

○成功事例からのマネジメント要素の抽出

- ・地域情報やニーズの把握過程
 - ・地域住民等の巻き込みや外部との連携
 - ・ストック活用に向けたアプローチ
- ⇒各段階での工夫の必要性
(地域の認知・共有～マッチング)

2019年度

○低未利用ストック活用の障害となる事項の把握

- ・市街地類型や低未利用ストック等に着目したケーススタディ
- ・行政や不動産事業者等へのインタビュー

○特性に応じたマネジメント手法の検討と検証

- ・活動の立ち上げ期を中心にマッチング手法等を検討
- ・ストック活用に係る関係者と協力しながら、地域での実践を通じて検証