



第2回土地政策研究会 資料 2023.12.8.

非集約エリアの住宅地における 居住実態と今後の管理活用可能性

原田陽子 (福井大学)

1

プレゼンの構成

1. 非集約エリアの住宅地における 居住実態と不在地主の土地所有実態 (X市X団地)

2. 非集約エリアの住宅地の今後に向けた5つの論点

- (1) 自然的土地利用への復元可能性と合意形成
- (2) 居住する住宅が混在する中での低未利用地の管理活用
- (3) 売却や寄付できない低未利用地の所有と管理の方法
- (4) ランドバンクや専門組織の必要性
- (5) 可変性を内包するビジョンと土地利用の空間像の必要性

2

用語の定義

空き地：駐車場や菜園、未利用地、太陽光パネル設置などを含め、建物の建っていない区画を指す。

低未利用地：空き地、空き家、空き店舗等を指す。

空き地の複数区画利用：所有又は賃貸によって自宅と隣接したり、自宅と離れた空き地を利用すること。

空き地の菜園利用：空き地を使って、地植えで菜園として利用している敷地を指す。ただし、業としての利用可能性が高いビニールハウスが設置されている畑は対象外とする。

非集約エリア：立地適正化計画における居住誘導区域外の地域を指す。

3

1. 非集約エリアの住宅地における 居住実態と不在地主の土地所有実態

4

1

X団地の概要：

- 1972年竣工
- 59ha
- 1600区画
- 217戸
- 164世帯



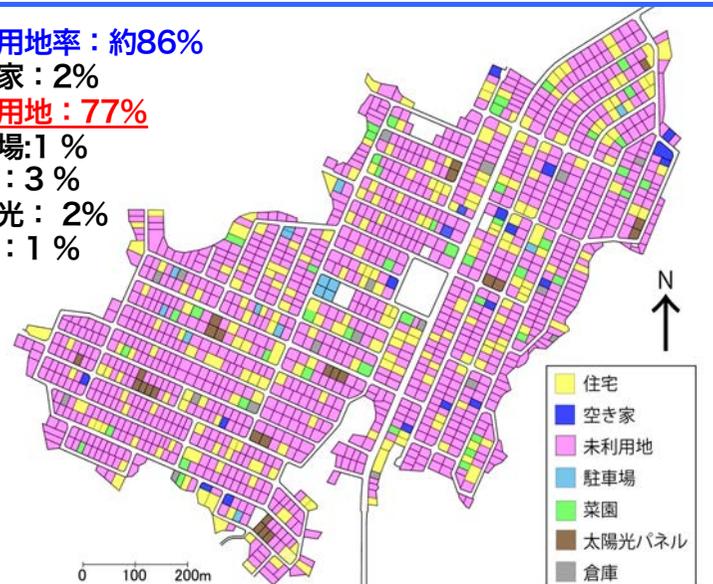
写真データ©Google

5

土地利用状況

低未利用率率：約86%

- 空き家：2%
- **未利用地：77%**
- 駐車場：1%
- 菜園：3%
- 太陽光：2%
- 倉庫：1%



6

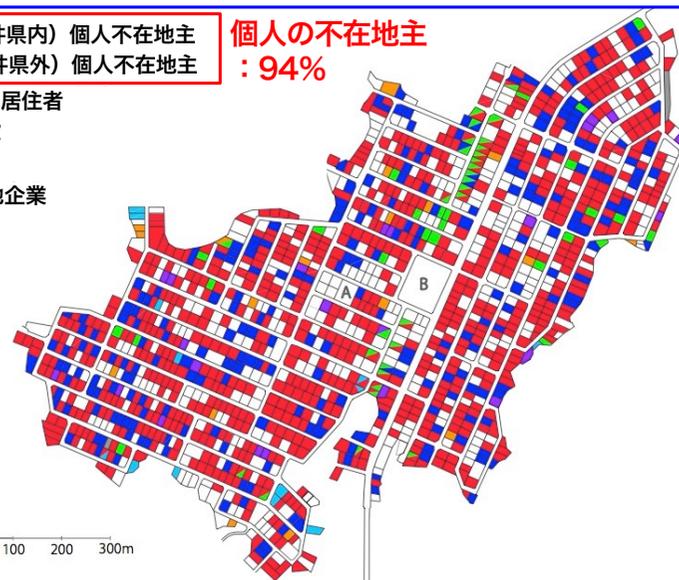


放置された雑草等の連続したまちなみ

7

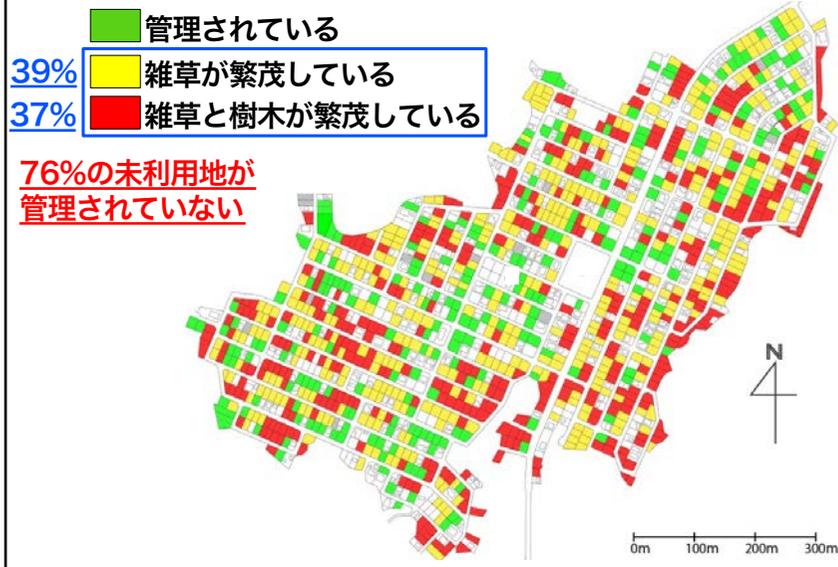
未利用地の所有者

- (福井県内) 個人不在地主
 - (福井県外) 個人不在地主
 - X団地居住者
 - O建設
 - X市
 - その他企業
- 個人の不在地主 : 94%**



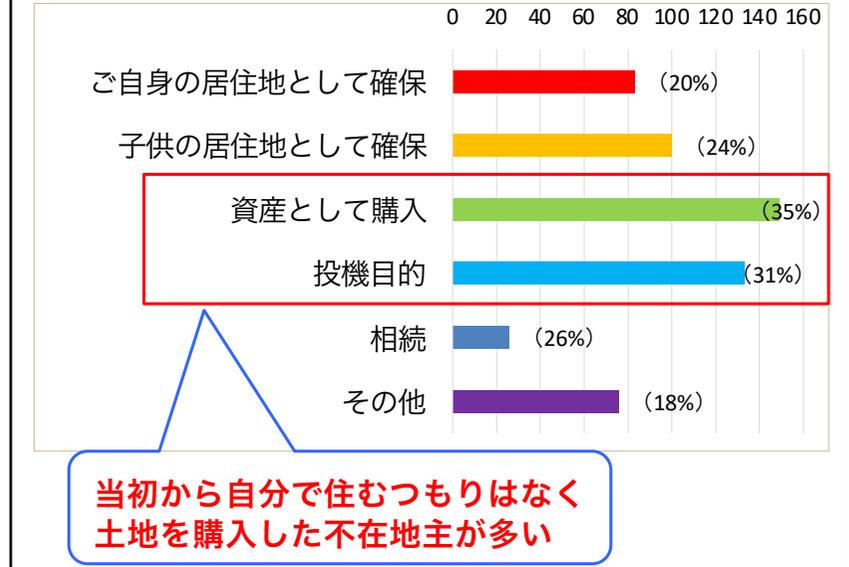
8

未利用地の管理状況



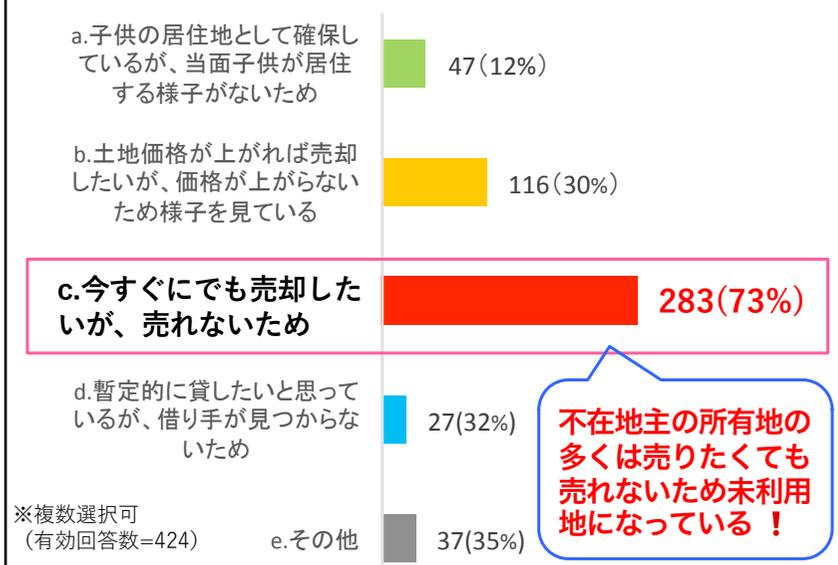
9

不在地主の土地の入手動機 ※複数選択可 (有効回答数=424)



10

(不在地主) 所有地が現在の状況になっている理由



11

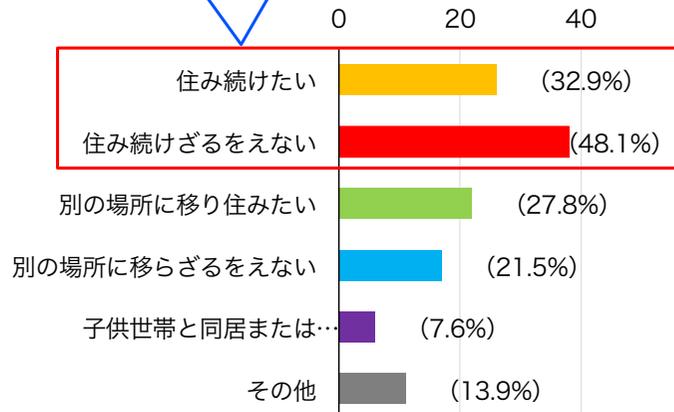
住環境で不安・困っていること (複数選択可)



12

居住者の今後の定住意向

定住を希望している居住者も多い



13

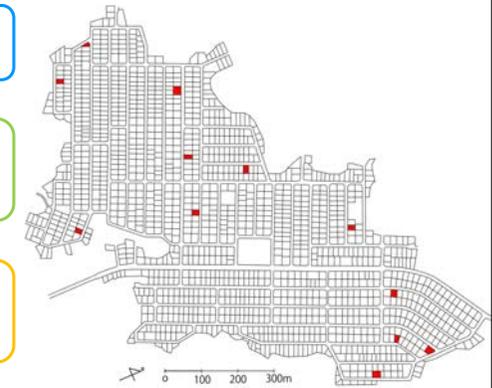
自治体による取り組み

市が寄付で入手したX団地内の土地が点在。

市は以前、集約化し、太陽光パネル業者に売却することを検討。

しかし居住者から景観面や反射光などで反対意見が出たため頓挫。

現在、市がX団地内に所有する17区画の土地は未利用地の状態。(維持管理費がかかる為、その後市は寄付の受け入れを中止)



X市が現在所有している未利用地 (17区画)

14

団地内自治組織「X会」の活動



見回りパトロール



環境整備事業



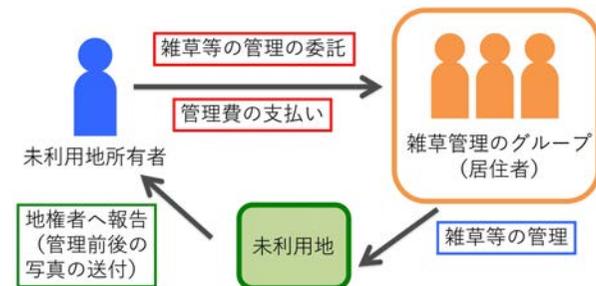
高齢者への福祉活動



子供の環境づくり

15

X団地での未利用地の雑草等の管理のしくみ



16

雑草管理の課題

活動の中心は60代、70代の高齢者

不在地主所有地の管理を地域コミュニティのみに期待するのも限界がある。



17

新規若年世帯の流入に向けた活動

雑草管理事業を始めた後、不在地主から、X会に土地を寄付したいという申し出が相次ぐ



2021年 NPO法人化
(寄付された土地に新規若年世帯が入居することを期待)



18

調査結果を踏まえての
意見交換会で出された
X会からの意見



● 寄付希望の不在地主の土地は膨大にあり、名創会も所有者変更に関わる費用の負担は厳しいし、寄付を受けると固定資産税を払ったり、雑草管理などをする必要が出てくるので慎重に検討すべき。

● 不在地主から雑草を管理する代わりに無償で土地を貸してもらった場合、雑草の管理をした後すぐに返却してほしいと言われるかもしれない。

19

市所有地を新規移住者へ実質無償提供 (2023年7月~)

「普通財産活用促進事業」…市が所有する17区画

● X市 総務部 監理課 ● (窓口) NPO法人 X会



20

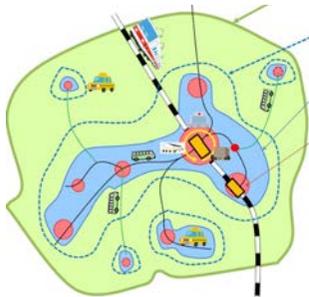
2.非集約エリアの住宅地の今後に向けた 5つの論点

21

論点1: 自然的土地利用への復元可能性と合意形成

22

- 非集約エリアの住宅地の将来像は、「緑地」のように、緑で塗りつぶされてイメージされている。
- しかし遠い将来、緑地のような自然的土地利用にするとしても、現在、居住する住宅が混在する中、一足飛びには行かず、**緑に塗りつぶされたような状態になるのは、かなり遠い将来であると予想される。**



23

- 論文でのX団地の長期的展望の一つとして、「**長期的には野山に戻すことを念頭に置いた暫定的土地利用を考える**」という文章をX会の方が読んで「**野山に戻すなんて全く考えていないし、望んでいないことなんだ**」と切実な感じで訴えられる。



居住している住宅が混在する中で、将来的に自然的土地利用に繋げていこうとする場合でも、**「たたむため」ではなく、「住環境としてより良くするため」**にという表現にしないと、**居住者や不在地主からの反発が予想される。**

24

●専門家の中には、非集約エリアの住宅地を移転により集約化することを目標のように言う人も多い。

しかし居住者がいる団地において、国が居住者の移転に関する金銭的責任を負ったり、防災面など居住者が納得できる移転の根拠がないまま、居住している住宅の移転による集約化を行うことは、ほぼ不可能ではないかと思われる。

25

現状：応募なし
(2023.12.1時点)

【2023.10.30.
福井新聞での学識経験者からのコメント】

高度経済成長期の宅地開発に
「将来への見通しの甘さがあった」と指摘し、
…(途中省略)
…行政が主体となって、
地区民を撤退させるよう誘導する必要性も考えられる」

…新聞記事に対して、不在地主などから猛反発

26

…ほとんどの居住者が自主的に出ていくまで、まだらに居住する住宅が点在する状況を解消することは難しいし、たとえ計画上だけでも、自分の自宅や所有地がなくなっていくことを前提とした計画や検討の動きへの猛烈な反発が予想される。

→むしろ住宅と低未利用地が混在する「まだらな状態」が相当長い期間になると考えられ、まだらな状態での土地の管理活用と自然的土地利用の復元に向けたプロセスが重要。



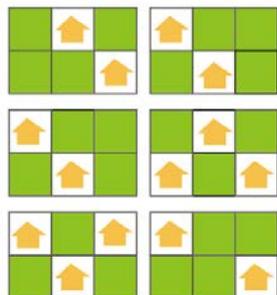
27

論点2:
居住する住宅がまだらに混在中での
低未利用地の管理・活用

28

●まだらに居住している住宅と低未利用地が「混在」する場合、太陽光パネル設置のような、現在居住する居住者の「住環境の質を低下」させずに、

現在住んでいる住宅と「共存」し、ゆるやかに「自然的土地利用に復元する可能性」も残すような低未利用地の管理活用方法とその促進策を考えることが重要。



29

福井市市街化区域内の住宅地での空き地の菜園利用の様子



30

菜園の以前の用途 (1995年→2015年)

菜園→菜園	26.7%
未利用地→菜園	35.6%
水田→菜園	2.2%
建物→菜園	31.1%
駐車場→菜園	4.1%



まちなか地区内 (地区③) の菜園の内、31.1%は、以前建物が建っていた!

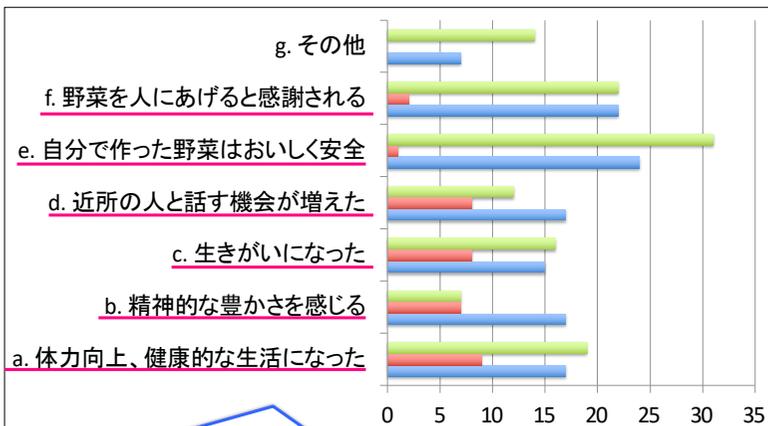
31

菜園利用者の7割～9割は自宅と菜園が離れている!

		A. 隣接区画利用型	B. 地区内分離型	C. 地区外分離型	合計
		自宅の隣接区画を菜園として利用	自宅と菜園は地区内で、場所は分離	菜園は地区内で、自宅は地区外	
(1) 三ツ屋・三郎丸地区	賃貸	3(30.0%)	3(30.0%)	4(40.0%)	10(22.7%)
	所有	5(14.7%)	24(70.6%)	5(14.7%)	34(77.3%)
	合計	8(18.2%)	27(61.4%)	9(20.5%)	44(100%)
(2) 新田塚地区	賃貸	0(0%)	7(100%)	0(0%)	7(30.4%)
	所有	3(18.8%)	2(12.5%)	11(68.8%)	16(69.6%)
	合計	3(13.0%)	9(39.1%)	11(47.8%)	23(100%)
(3) 町屋・松本地区	賃貸	5(41.7%)	6(50.0%)	1(8.3%)	12(34.3%)
	所有	5(21.7%)	13(56.5%)	5(21.7%)	23(65.7%)
	合計	10(28.6%)	19(54.3%)	6(17.1%)	35(100%)

32

菜園利用をすることでの意義 (複数回答可)



健康面、交流面、精神面での充実感
→ 「生活の質」の向上につながっている

33

空き地の複数区画利用 A団地 (福井県坂井市)



隣地取得し2世帯住宅として建替例



隣地取得し菜園利用している例



34

隣地取得した区画のコミュニティガーデン化

団地内の一人暮らしの高齢者の為に、
隣地取得した南側区画を
コミュニティガーデンとして地域に開放。



コミュニティガーデン

35

雑草管理の代わりに無料で貸し出されている菜園

菜園として所有地を貸し出して
いる地権者

- 子供に残すために土地を所有し続けたい
- しかし当面利用目的がない
- 土地を菜園利用者に
雑草の管理をしてもらう代わり
に無料で貸し出している

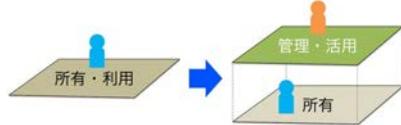


雑草が放置状態の区画の様子

36

低未利用地の管理活用を促す方法

- ①低未利用地を所有する人と、
管理活用する人を切り離して考える



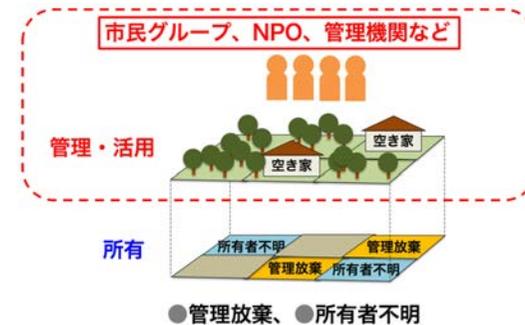
- ②雑草の管理を委ねる代わりに低料金や
無料で活用してもらう仕組みづくり

- ③マッチングの仕組みづくりなどが必要。



37

管理放棄地が連鎖し、個人で対応できない場合



X団地のように、管理放棄の低未利用地が多く、不在地主とも連絡が取れないなど、個人や地域コミュニティで管理できない場合にどうするのかも考えなければいけない。

38

論点3:
売却や寄付できない
低未利用地の所有と管理の方法

39

●来年から相続登記の義務化が始まって、
相続が発生しない限り不明なまま。

●R5-8年の民法等一部改正、相続土地国庫
帰属制度だけでは、改善できない土地がた
くさんあり課題は残っている。

40

「相続土地 国庫帰属制度」

- 申請できる条件が限定的（申請者、土地条件など）
- 手続きが複雑
- 手放すための費用としてはコストが高い
（固定資産税を払い続けた方が安いなど、
制度を活用するメリットを感じにくい）

…所有者のニーズや実情に合っていないのではないか。
…申請できない・しない土地はこのままで良いのか？

例) X団地では、一部の土地の公図と測量図が異なるため売却できない。（地権者が県庁に1週間座り込んだり、県を相手に裁判したこともあるが、解決できていない）

41

- 全国どのような土地でも
引き取る業者があるが、
特定の民間業者が大量に所有していくことは
問題ないのか。

42

未利用地の所有者属性 (福井市内の非集約エリア)

- 個人所有
- 不動産業者
- 自治体



①S団地
(B.市街化調整区域内)



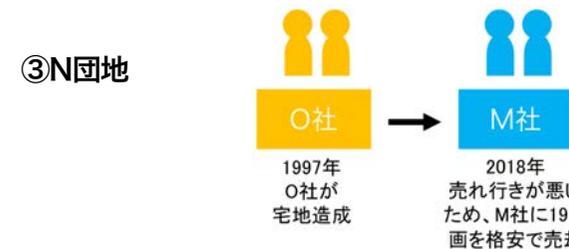
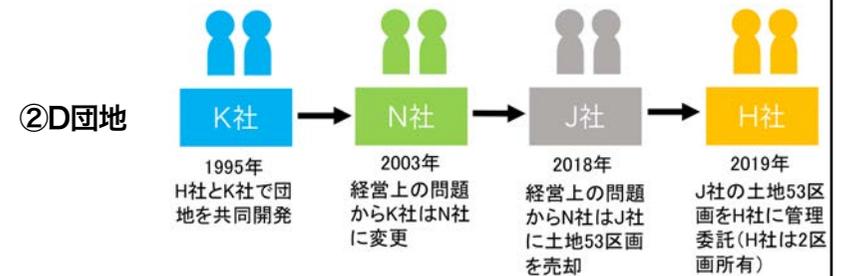
②D団地
(C.都市計画区域外)



③N団地
(C.都市計画区域外)

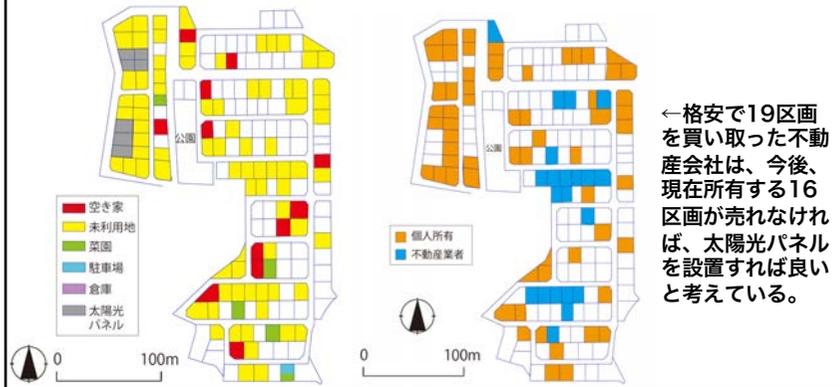
43

不動産業者の土地所有・管理のプロセス



44

居住者のコミュニティが希薄な
住宅地での不動産会社による
太陽光パネル増殖の可能性
(③N団地)



45

- X団地のような地区を調査対象にしていると、
途方に暮れた不在地主からの相談がたくさんあ
り、警察や弁護士などからも問い合わせもある。
- 国庫帰属制度ができて、多くの土地所有者
は、この制度を利用するとは思えない。
- 時間が経過することにより権利者が増え、管理放棄
により環境も悪化するので、今後問題はより複雑
になり深刻化するのではないかと。

46

論点 4:
ランドバンクや専門組織の必要性

- 寄付を希望する全ての土地について、
(国庫帰属制度に該当しない土地を含む)
- ①**所有**は、
国が管轄する**ランドバンク的機関**が行い、
 - ②**管理・活用**は、
地元（居住者、事業者、自治体）が行う
- ということではないのか。

47

48

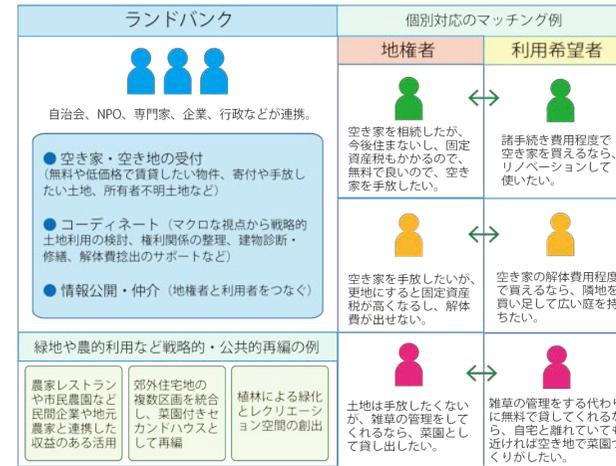
●非集約エリアの住宅地は各住宅地の状況に応じた将来像を描くべきで、その手法やプロセスも事例によって異なるはずで、X団地内での市所有の17区画への移住促進の取り組み自体は興味深い。

●しかしX市はX団地内の市所有地への移住促進事業が立地適正化計画と矛盾した取り組みであることについて関係部署間で深く議論した様子はない。



●X市のように、深刻な課題を抱える地方都市の自治体では、現状の課題を認識したり、将来の土地利用を長期的・広域的視点から捉えることができる人材は少ないと考えられる。

土地の寄付を受け入れるランドバンク的機能や、広域的・長期的視点から土地利用のコーディネートを行う専門組織が必要（地元の居住者、自治体だけでなく、専門的知識や経験を持ったエキスパートの介入も必要）。



(提案) モデルエリアでの実験

いきなりランドバンク的機関をつくるのは難しいことが予想されるので、

非集約エリアの土地利用のモデル地区を設定し、居住者と低未利用地が混在する中での、地区のビジョンと空間像、その実現のためのしくみづくりを検討するのはどうか。

論点5:
可変性を内包するビジョンと土地利用の空間像の必要性

可変性を内包するビジョンと土地利用の空間像の必要性

●都市計画マスタープランのような漠然とした計画ではなく、**地区のビジョンや空間像がもう少し具体的にイメージできるようにしつつ、固定的ではなく、低未利用地も活かしながら、可変性を持った長期的ビジョンや土地利用の空間像が必要。**

●空き地を活かしながら、グリーンインフラなど自然的土地利用も含め、**都市全体の中で長期的・段階的・可變的に、地区ごとのビジョンや位置付けを考慮することが重要。**



福井市市街化区域の空き地の分布

出典：原田研究室での調査結果より（参考文献1）

53

参考文献

- 1) 原田陽子・林 汰旺、「福井市市街化区域における未利用地の分布特性と未利用地所有者の所有実態—集約型都市形成に向けた未利用地の創造的管理・活用の可能性—」、日本都市計画学会都市計画論文集、No.57-1、p.126-p.137、2022年4月
- 2) 原田陽子、「福井市非集約エリアの住宅地における空き地所有者の空き地の管理・活用実態」、日本都市計画学会都市計画論文集、No.56-2、p.377-p.387、2021年10月
- 3) 原田陽子、「福井県X団地における居住実態と不在地主の土地利用実態 —非集約エリアの遠郊外住宅地における居住の持続可能性と未利用地の管理・活用に関する研究—」、日本都市計画学会都市計画論文集、No.56-1、p.122-p.130、2021年4月
- 4) 原田陽子・椿 翠、「福井市市街化区域における空き地の菜園利用の分布特性と利用実態 —人口減少期における空き地の活用可能性に関する研究—」、日本都市計画学会都市計画論文集、No.53-1、p.1-p.10、2018年4月
- 5) 原田陽子・野嶋慎二・葉袋奈美子・菊地吉信、「地方都市郊外戸建住宅地における複数区画利用プロセスと空区画利用の可能性—居住者による自律的住環境形成に関する研究—」、日本都市計画学会都市計画論文集、NO.41-3、pp.1049-1054、2006年10月

54