

# 非集約化エリアの空間構造の実態と 空家対策の課題

千葉大学大学院園芸学研究所

秋田 典子

# 本日の話題提供

- 1) マクロスケール: 非集約化エリアの空間実態
- 2) ミクロスケール: 松戸市の空家対策

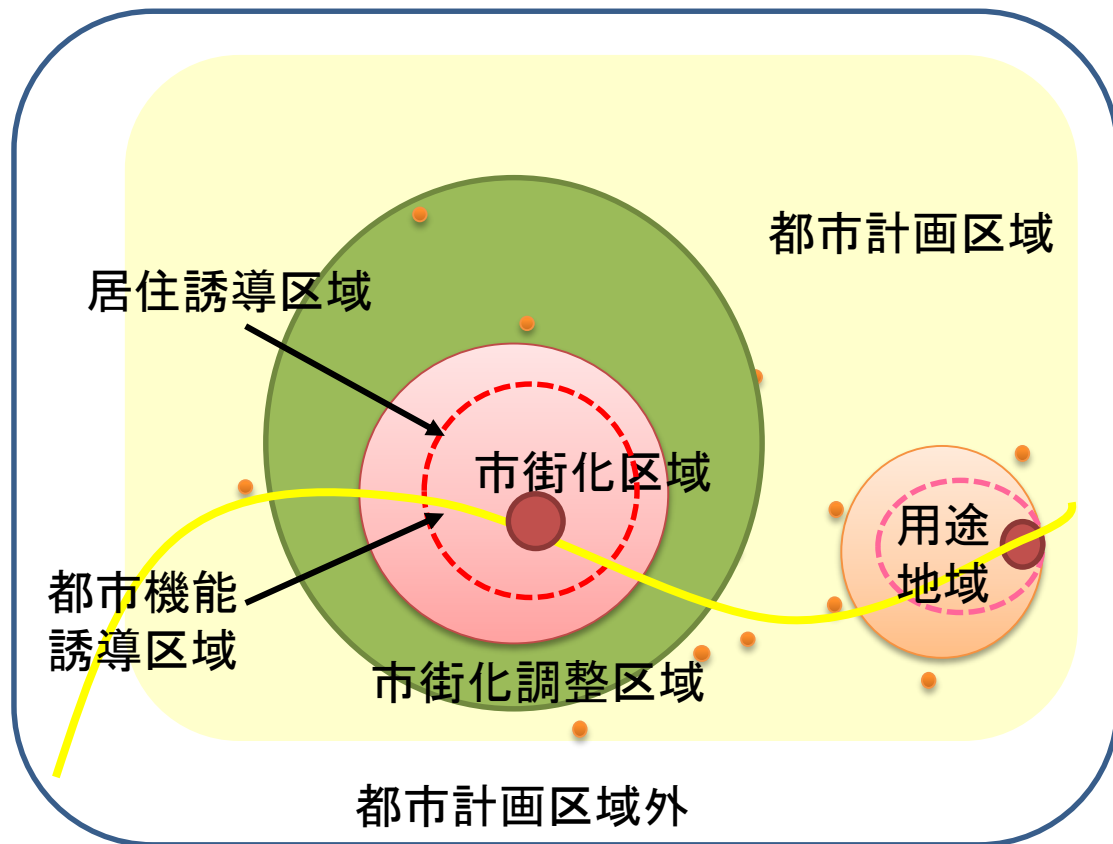
(参考文献)

- 安田知理・秋田典子(2016)「都市計画区域外におけるスプロールの実態に関する研究—千葉県君津市を対象として」都市計画論文集No.51-3,937-943
- 秋田典子(2015)「都市計画区域外におけるスプロールに関する考察—千葉県君津市を事例として」2015年度日本建築学会大会(関東)都市計画部門「都市縮小時代の土地利用計画の最前線」研究懇談会資料,84-85
- 安田知理(2017)「都市計画区域外居住エリアの特性に関する研究—首都圏近郊に立地する都市計画区域外人口集積地を対象として—」千葉大学大学院園芸学研究科修士論文

マクロレベルの分析：関東圏

# 非集約化エリアの空間実態

# 集約型都市構造において想定されている 課題及び対応策



- 市街化区域・非線引き用途地域: のびきった市街地をコンパクトな形態に（指定時に成長を見越して過大に確保していたが本来の適正な範囲に）
- 市街化調整区域: 開発許可制度運用の適正化
- 非線引きの用途地域以外の都市計画区域: 明確に示されていない
- 都市計画区域外: 対象外

コンパクト化でターゲットとなっているのは主に市街化区域周縁部  
「インフラの維持コスト」で対象としている「インフラ」の区分の必要性  
都市は想定以上に広がっている

# 基本的課題の整理

	全国	都市計画区域	市街化区域	市街化調整区域	都市計画区域外
面積(km <sup>2</sup> ) (H27)	377,970.75 (100%)	101,191.1 (26.8%)	14,488.5 (3.8%/14.3%)	38,162.2 (10.1%/37.7%)	276,779.65 (73.2%)
人口 (H22国調)	128,057,352 (100%)	119,714,900 (93.5%)	87,875,200 (68.6%/73.4%)	10,946,600 (8.5%/9.1%)	8,342,452 (6.5%)

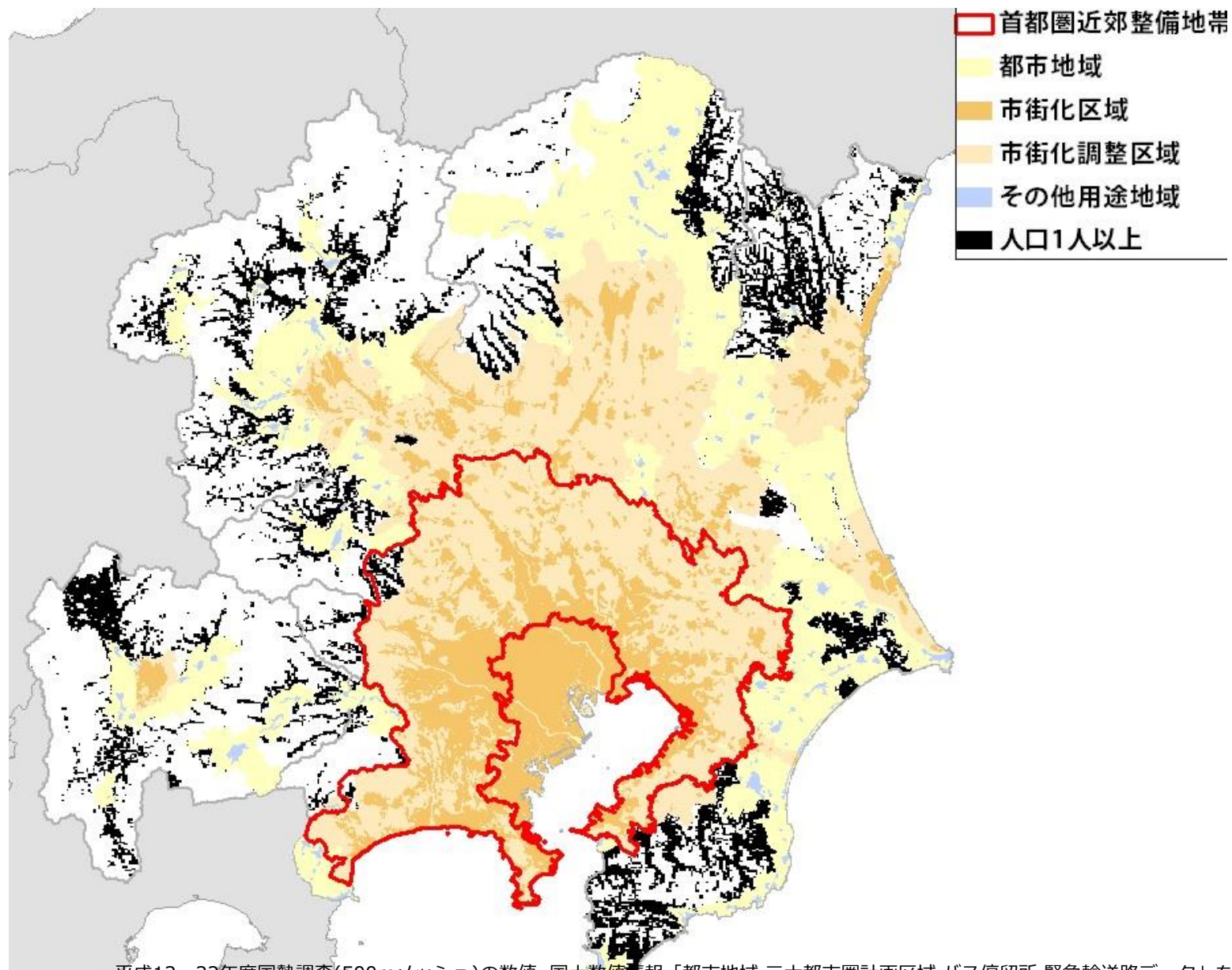
参照先:国土交通省「都市計画区域、市街化区域、地域地区の決定状況」総括表(平成27年度)、平成17年国勢調査、国土地理院面積調

- 国土の約4分の1に人口の93.5%が集中
- 国土の約4%の範囲に人口の69%が居住している超コンパクト状態
- 一方で、都市計画区域外にも1000万人近くが居住
- 非集約化エリア(市街化区域以外)全体には4000万人(人口の31%)が居住
- 立地適正化計画では集約化エリアにインセンティブ、非集約化エリアには規制強化

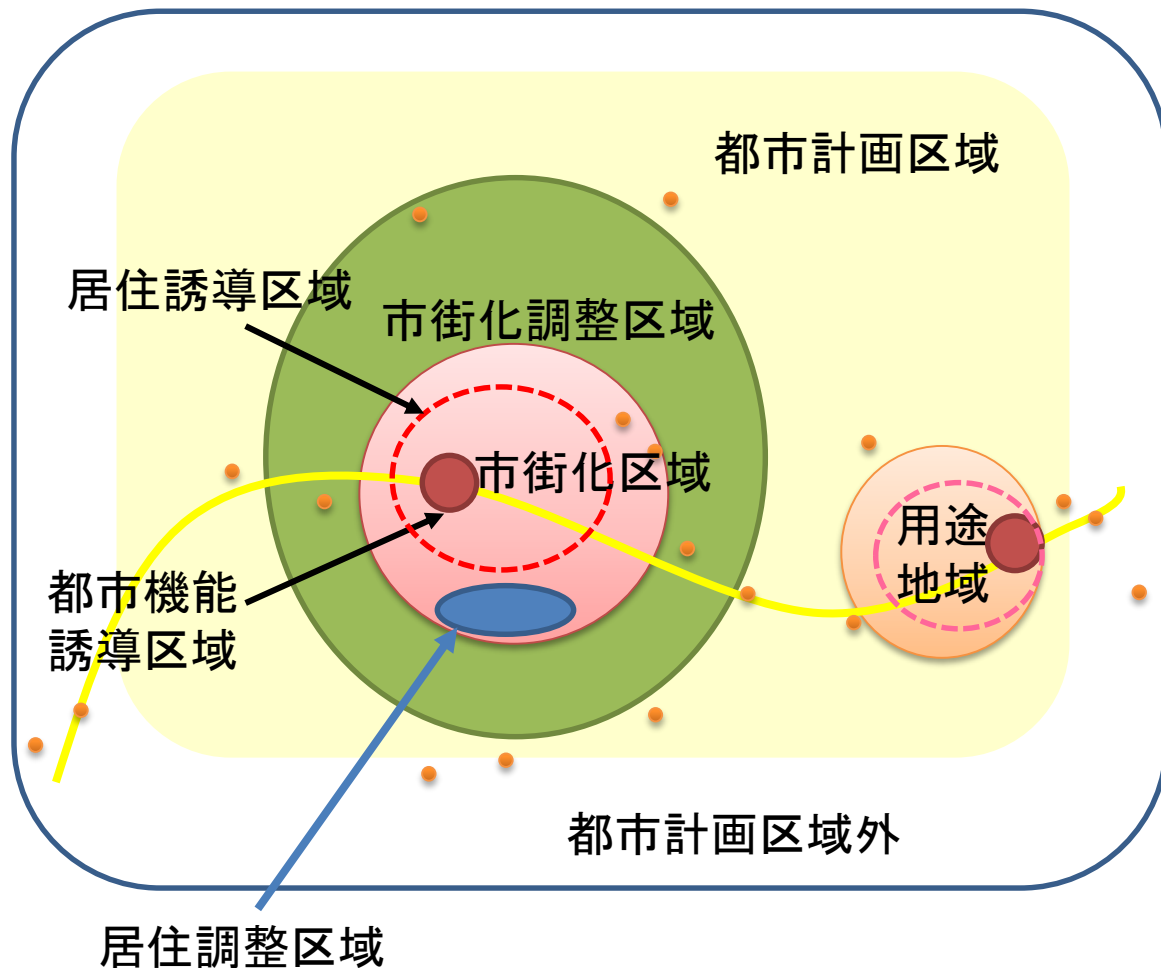


非集約化エリアに居住する4000万人に対する施策が現状では不十分  
コンパクトシティ施策に対する批判の一因に

# 2010年人口データ(平成22年国調データ・500mメッシュ) + 都市計画規制

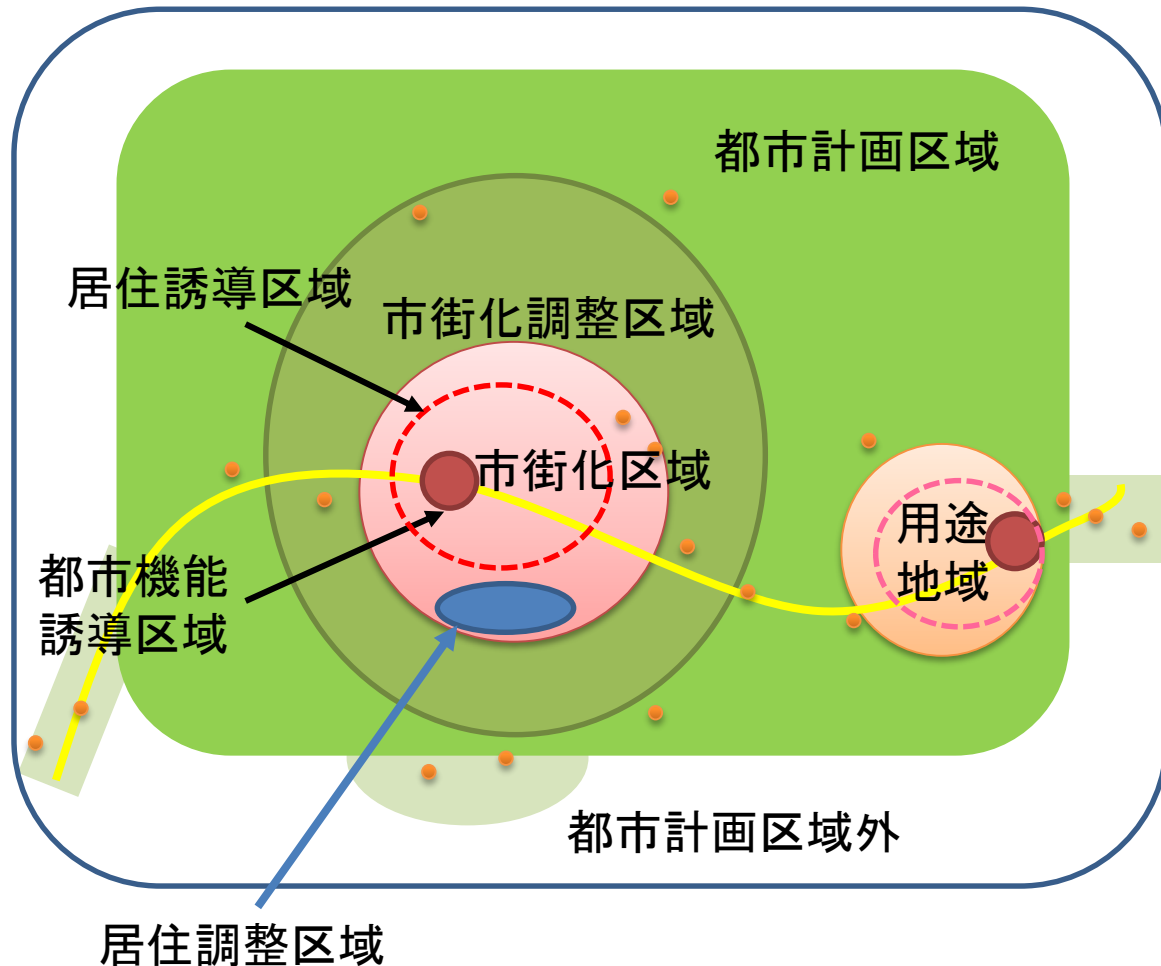


# 実態を踏まえて 整理すべき制度上の課題



- 実際には都市計画区域外にも居住地は存在
- 居住誘導区域以外を非集約化エリアだと設定すると、都市計画区域外の居住地と、非線引き都市計画区域内との線引きが不明瞭に
- 居住調整区域(居住抑制、工場等は可)と市街化調整区域との関係性の整理に加え、居住調整区域と非線引き都市計画区域、都市計画区域外の規制のレベルの整理
- 準都市計画区域が想定している空間とは非集約化エリアは整合しない(居住抑制区域はやや近似性がある?)

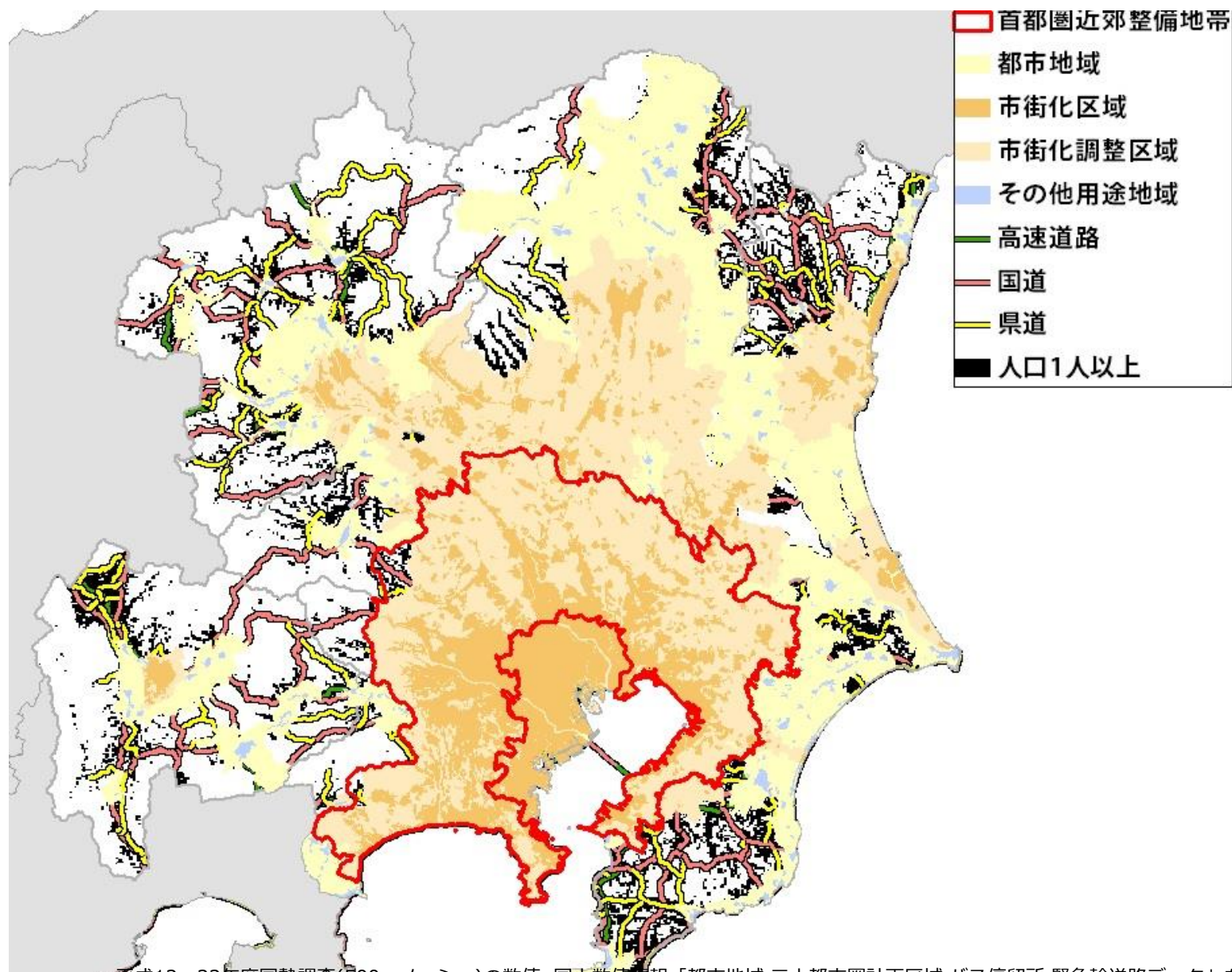
# 誘導する都市像に整合した 段階的土地利用規制の実施



- 非線引き都市計画区域の都市像・土地利用規制の明確化(「田園居住地域」のように、このエリアにも適切な名称をつけるべきではないか)
- 開発が生じやすい市街化区域に近接・基幹的なインフラ沿いに位置する都市計画区域外における適切な規制
- 居住調整区域、非集約化エリアと逆線引きの整理

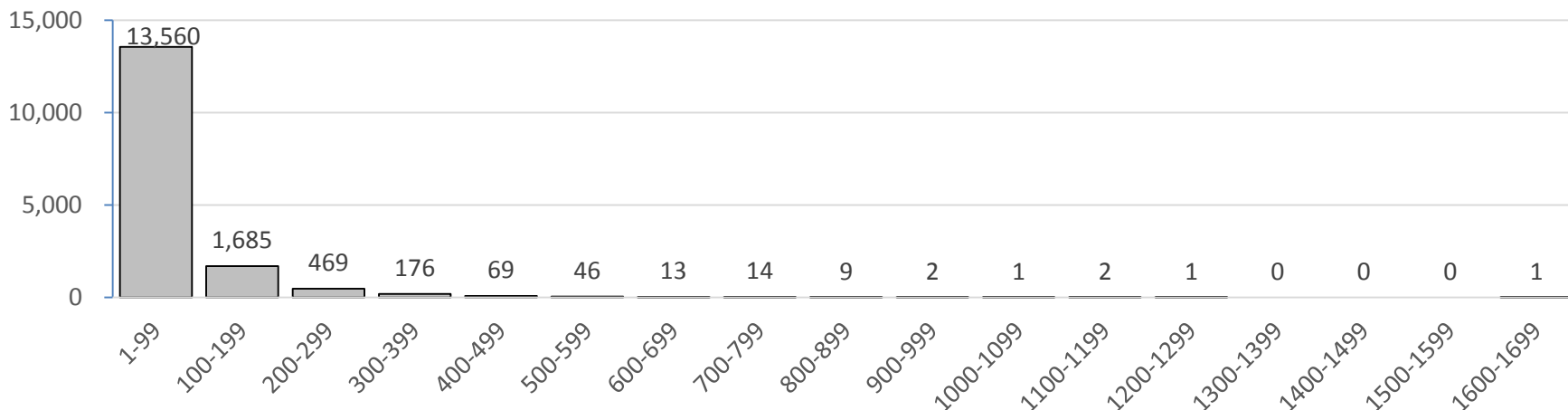


# 基幹的なインフラ沿いに生じる開発



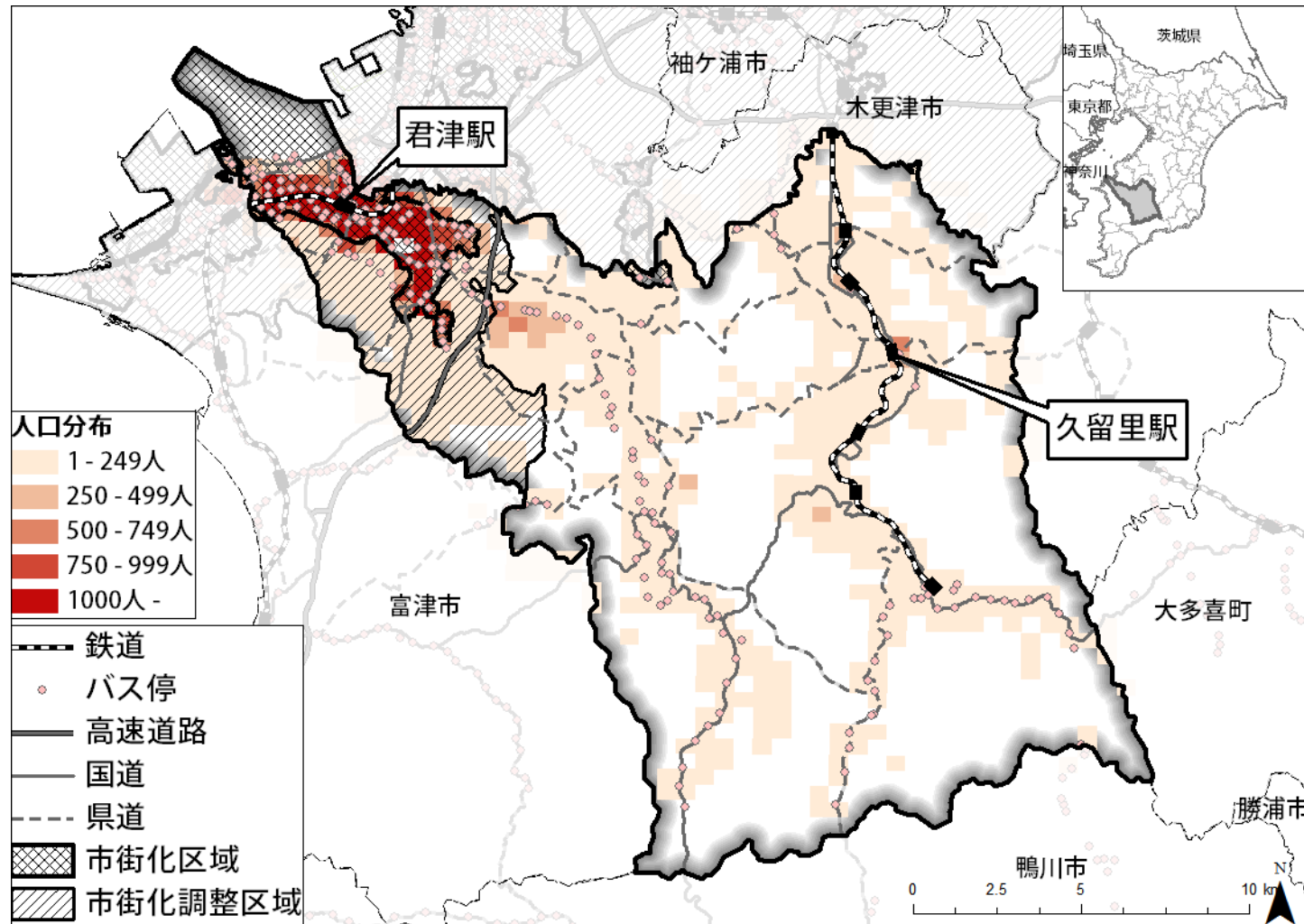
# 500mメッシュ区分における 首都圏の都市計画区域外の人口集積状況

	無人メッシュ	有人メッシュ				
人数 (DID比率)	0 (0%)	1-249 (25%未満)	250-499 (25-49%)	500-749 (50-74%)	750-999 (74-100%)	1000- (100%-)
該当メッシュ 数	47,614 (-)	15,523 (96.7%)	436 (2.7%)	67 (0.4%)	16 (0.1%)	5 (0.0%)



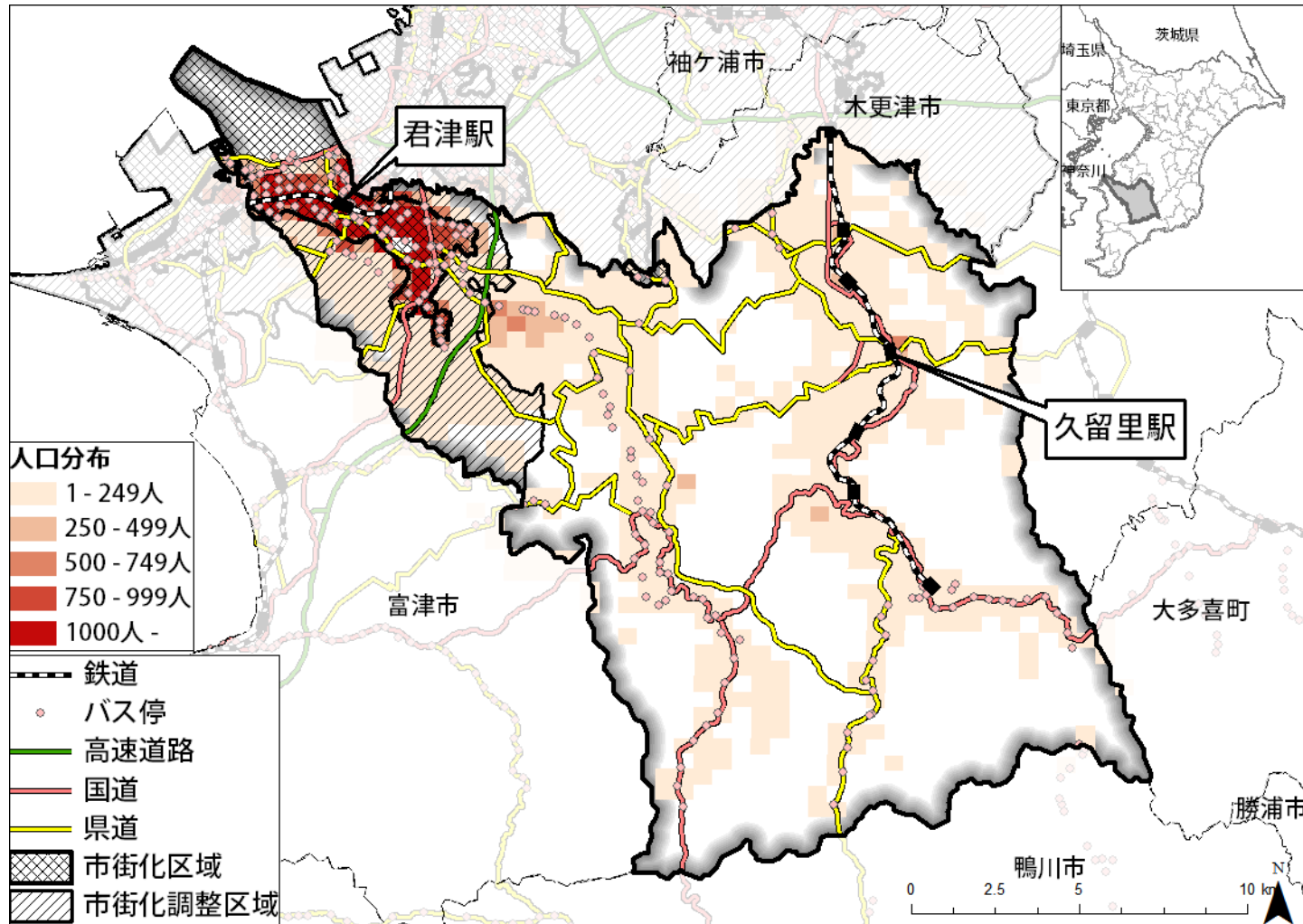
都市計画区域外は無人メッシュ・100人以下メッシュが圧倒的に多い  
都市計画区域外の人口集積メッシュ(スプロール型／旧町中心部型／漁村型)

# 都計外人口集積メッシュ地 (スプロール型:千葉県君津市)



市街化区域に近接する都市計画区域外に人口が漏れ出し  
その他に人口集積地区が点在

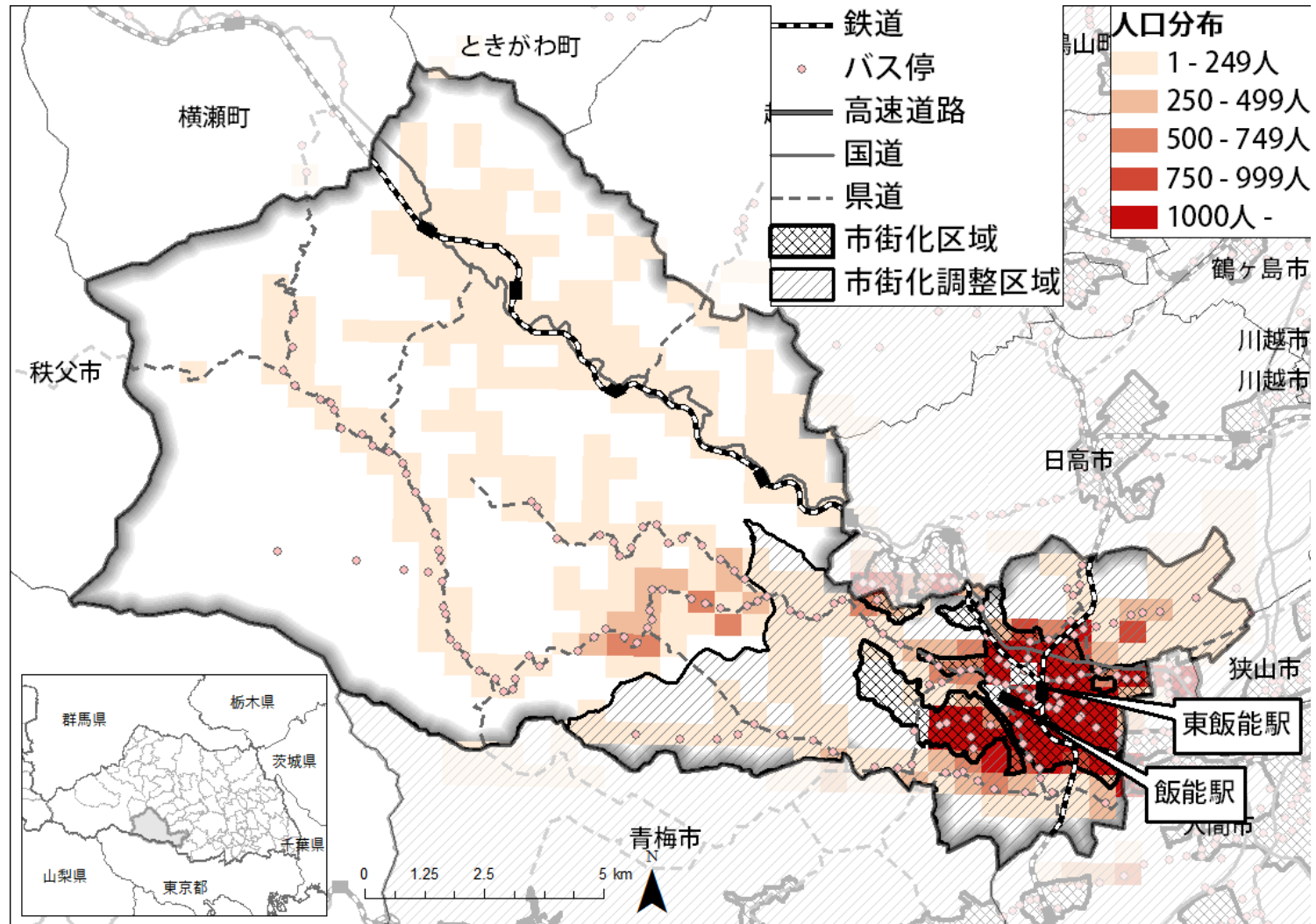
# 無秩序に開発が拡散している訳ではない



都計外は利便施設へのアクセス性に居住地が依存するため基幹インフラ沿いに人口が集積  
都計外の立地は地形にも依存(立地していない部分は高標高地)  
同心円型に開発が拡散するのではなく、基幹インフラに沿って線状に開発が進む



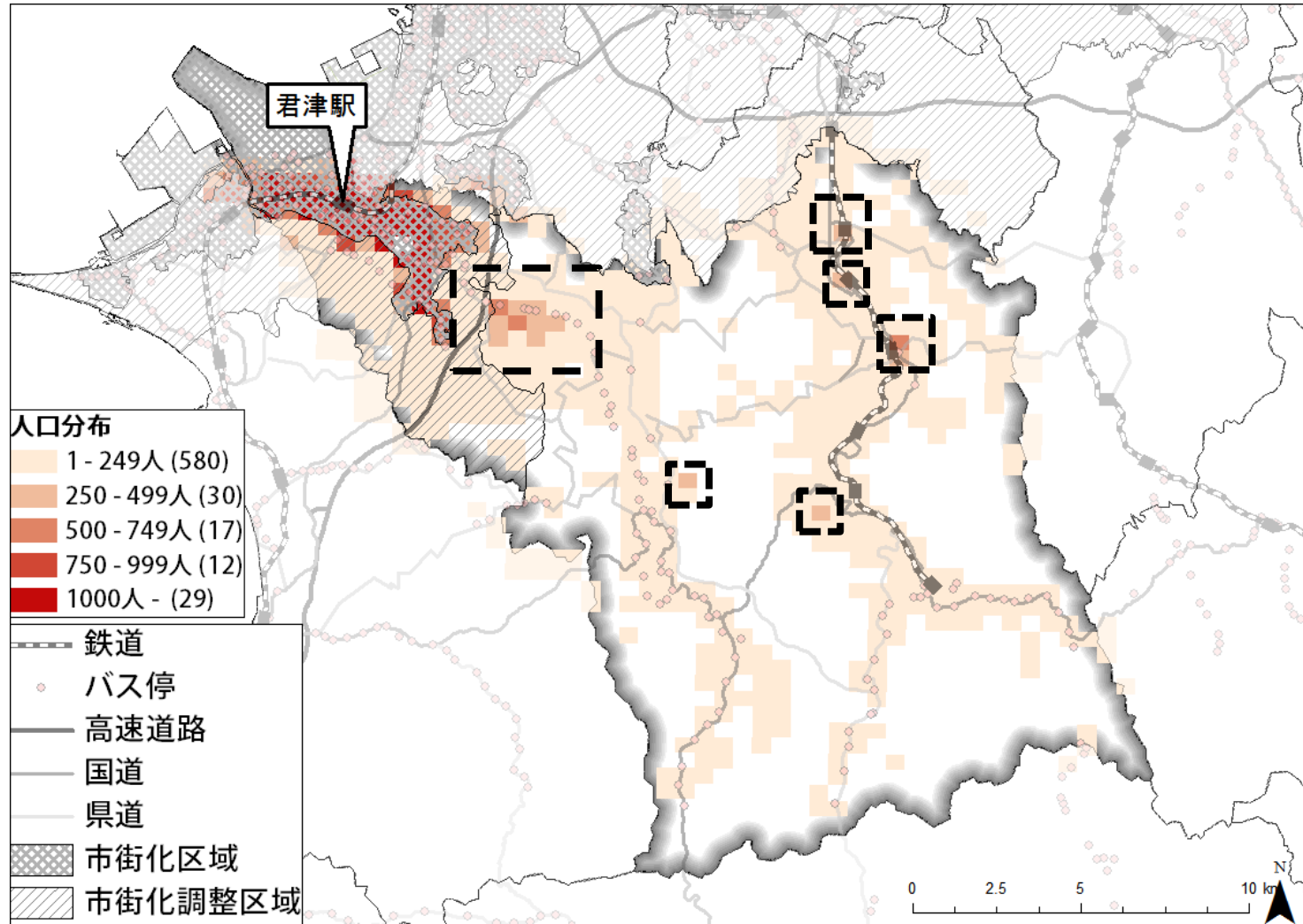
# 都計外人口集積メッシュ地 (スプロール型: 埼玉県飯能市)



君津市同様に市街化区域に近接する都市計画区域外に人口が漏れ出し  
その他の人口集積地区の点在はない

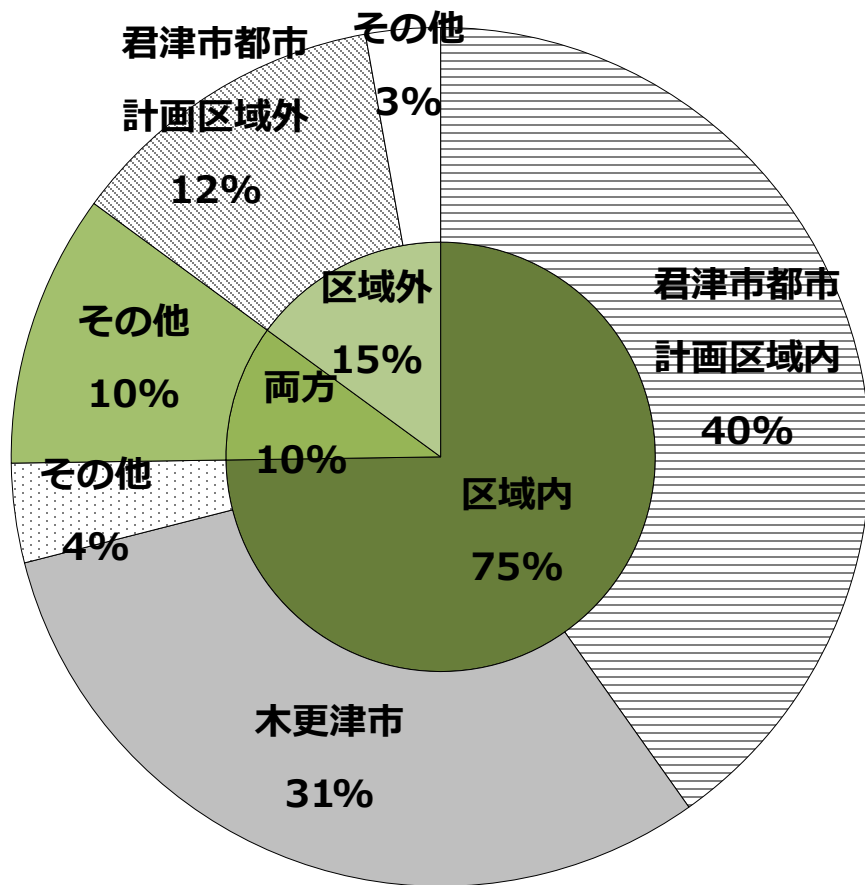


# 君津市の都計外人口集積エリア



都市計画区域からのスプロール、病院、特養等の施設の立地  
合併前の旧町の中心地、(ほぼ使用されていないが)ローカル線の駅周辺

# 都市計画区域外スプロール地の 新規居住者の元居住地(アンケートによる)



- 都市計画区域外のみより遠い場所から、都市計画区域に近い都市計画区域外への移動は殆どない
  - 基本的には都市計画区域からの人口の漏れ出し
- このような現象が「都市のスポンジ化」に拍車をかける



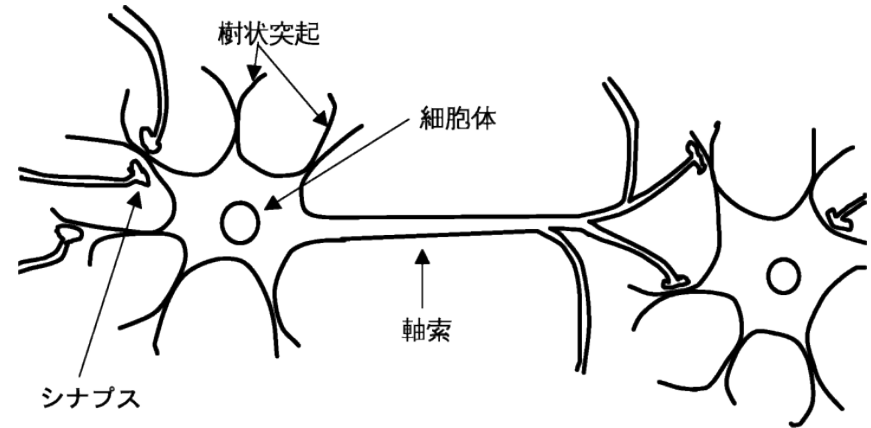
# 痩せ細る都市 (Lean City)

## <マクロスケール>

- 居住地が国道、県道などの広域インフラ縁辺部に次第に集約してゆき、自然とコンパクト化が進む
- 国道、県道はそれ自体がインフラというだけでなく、電気などの一定のインフラ資源が整備されている→それに依存できる範囲はインフラが持続可能か
- インフラのレベル区分(1次インフラ、2次インフラなど)

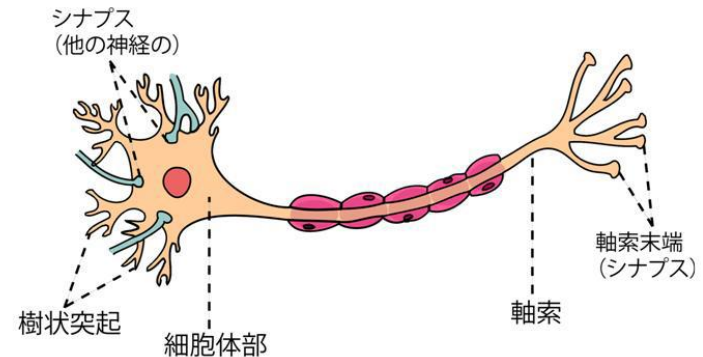
## <ミクロスケール>

- 市街化調整区域及び市街化調整区域周縁部の適切な規制で都市の無秩序な拡大はある程度コントロール可能



岐阜工業専門学校出口研究室HPより

ニューロン (脳の神経細胞)



国立遺伝学研究所HPプレスリリースより

ミクロレベルの分析:千葉県松戸市

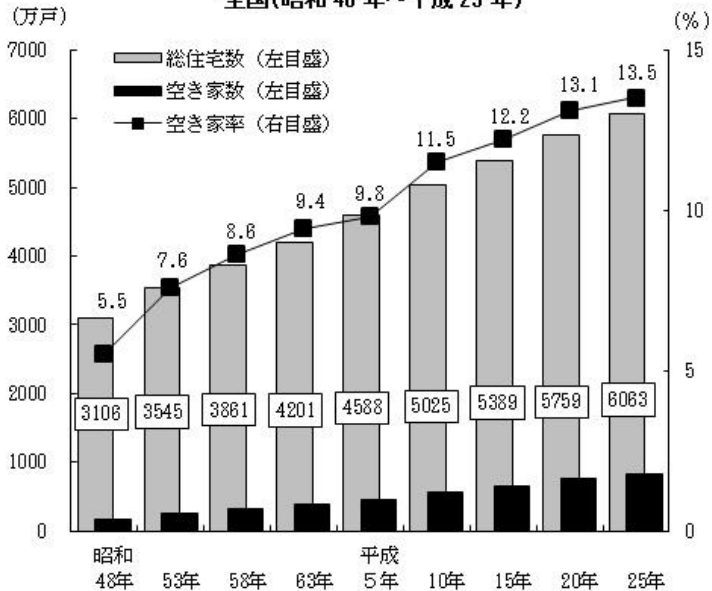
# 「しない」行為のコントロール

# 空き家・空き地はなぜ問題か

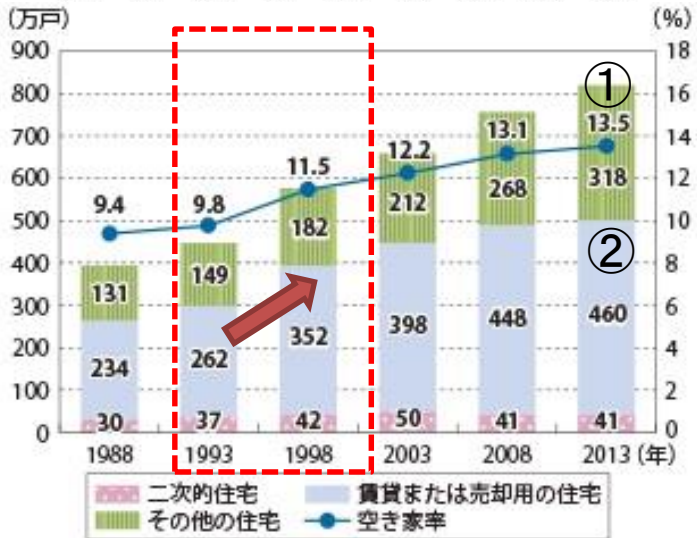
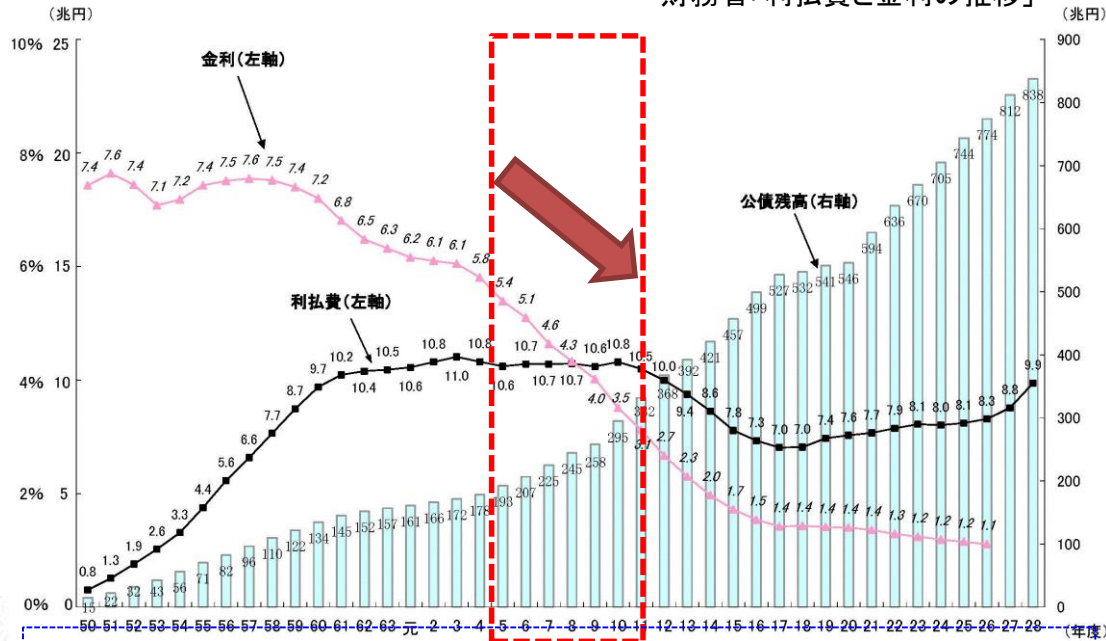
- 近代都市計画の諸制度は行為(建築行為・開発行為等)がコントロールの対象
- 「しない」行為(住まない、使わない、耕作しない、管理しない)に対するコントロールが不能
- 1990年代から市街化調整区域の「青空利用」(駐車場、資材置き場、廃棄物堆積などの非建築行為)も課題になっていた→まちづくり条例等で一部対応
- 近年はリノベーションや所有者の生活変化等によるハコとアクティビティの不一致も課題(住宅＝住む、工場＝産業→動的利用:住宅をカフェに、工場を事務所に、静的利用:住宅を倉庫に、商店を車庫に)
- 「しない」空間のコントロール方法
  - ①外部不経済を発生させない
  - ②利用を促す:「する」化(情報提供、土地集約、活動助成、用途不整合の解消・・・)
  - ③自然的土地利用(緑化:農地、樹林など)

# 空家の二面性：実需と金融商品の区別

図1-1 総住宅数、空き家数及び空き家率の推移  
-全国(昭和48年~平成25年)



財務省「利払費と金利の推移」



<1988年からの空き家増加率>

- 賃貸または売却用の住宅6.8%→7.6%(増加率は低いが割合大)
- その他の空き家3.1%→5.2%(増加率高いが割合小)

<現在の空き家増加トレンドに含まれる2つの要因>

- ①土地所有者・資産家の資産運用における金融商品としての住宅(集合住宅・アパート)の供給過剰
- ②実需があった住宅の相続による実需の消滅  
→老朽化住宅の大部分は②。超高層マンション等で将来的課題としているものや、郊外の農地開発アパートには①のケースが含まれる

どちらに対して議論しているのか対象を明確にする必要がある

①と②では対応すべき施策が異なる

→現状で喫緊の対応策は①か、将来を見越して②か

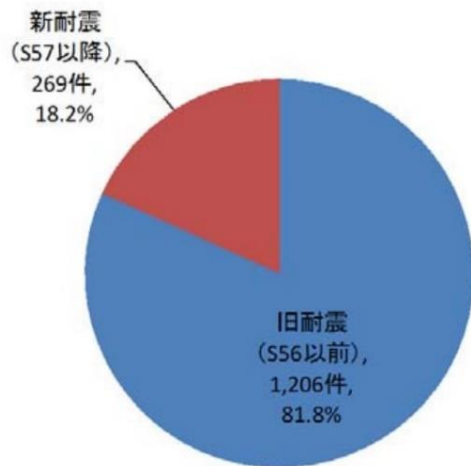
# ①への対応(松戸市空家等対策計画(案) H28年度)

■空家及び特定空家候補の建築時期

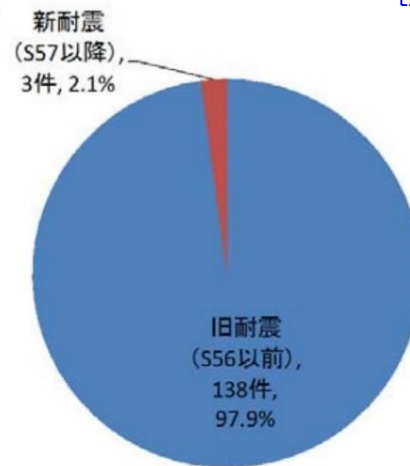
	旧耐震 (S56以前)			新耐震 (S57以降)			総計
	木造	非木造	計	木造	非木造	計	
空家	1,144	62	1,206	218	51	269	1,475
特定空家候補	135	3	138	3	0	3	141
空家総数	1,279	65	1,344	221	51	272	1,616

- 住宅・土地統計調査に基づく松戸市の空き家率は11.6%(住宅総数238,820、空家数27,630件)
- 実態調査に基づく空家件数は1,616件、うち特定空家候補は141件、うち今年度対象は9件、(うち1件勧告)

空家



特定空家候補



債権管理課と連携し国税徴収法12条の活用による立ち入り検査  
 市民からの通報を元に積極的に危険空家への対策を推進  
 特定空家をリノベーション等で活用しようとした場合、旧耐震となることによる課題

# 短期的課題の整理

## 【マクロな視点：非集約化エリア系の課題の整理】

- 外側：都市計画区域外の居住地の扱い、「非線引き都市計画区域の用途地域以外」と都市計画区域外の違い（都市計画区域編入のメリット）、適切な開発コントロール
- 市街化区域縁辺部：逆線引き、居住調整区域、田園居住地域、適切な開発コントロール
- 線状都市構造になった場合の課題の整理

## 【ミクロな視点：空家への対応】

- 対象と施策の整合性
- ミクロな場当たりの対応ではなく上位計画（Future Planなど）に基づく空家対策（「空家対策計画」は特定空家の指定及び空家流通促進に重点を置く）の必要性