

1. 背景

(1) コンパクトなまちづくりと「都市のスポンジ化」の進行

我が国では、人口減少下において、持続可能な都市構造の形成に向けて、平成26年に都市再生特別措置法を改正して立地適正化計画制度を創設し、届出勧告制度や税財政上のインセンティブ等を講じながら、まちなかや公共交通沿線への居住や都市機能の誘導を図っているところです。

一方で、昨今、人口減少社会を迎えた地方都市をはじめとした多くの都市の既成市街地において、空き地等の低未利用地が小さな敷地単位で時間的・空間的にランダムに発生する「都市のスポンジ化」が進行しており、生活利便性の低下や居住環境の悪化により、コンパクトなまちづくりを進める上で重大な障害となっています。それぞれの空き地等は、面積が小さい、ばらばらと散在している、土地の形状が不整形など、使い勝手が悪いことが多く、単独で有効活用することが難しい状況となっています。また、空き地等の共同化により土地の有効活用を図る場合も、規模や形状等の共同化条件にあう空き地等が、たまたま隣接しており(あるいは買収、他の土地との等価交換により隣接見込みであり)、さらに各地権者の土地利用意向が合致する必要があり、かつ、低密度化が進む局面での共同化のノウハウや資金確保も必要と、条件が合う一部の場合に限られます。

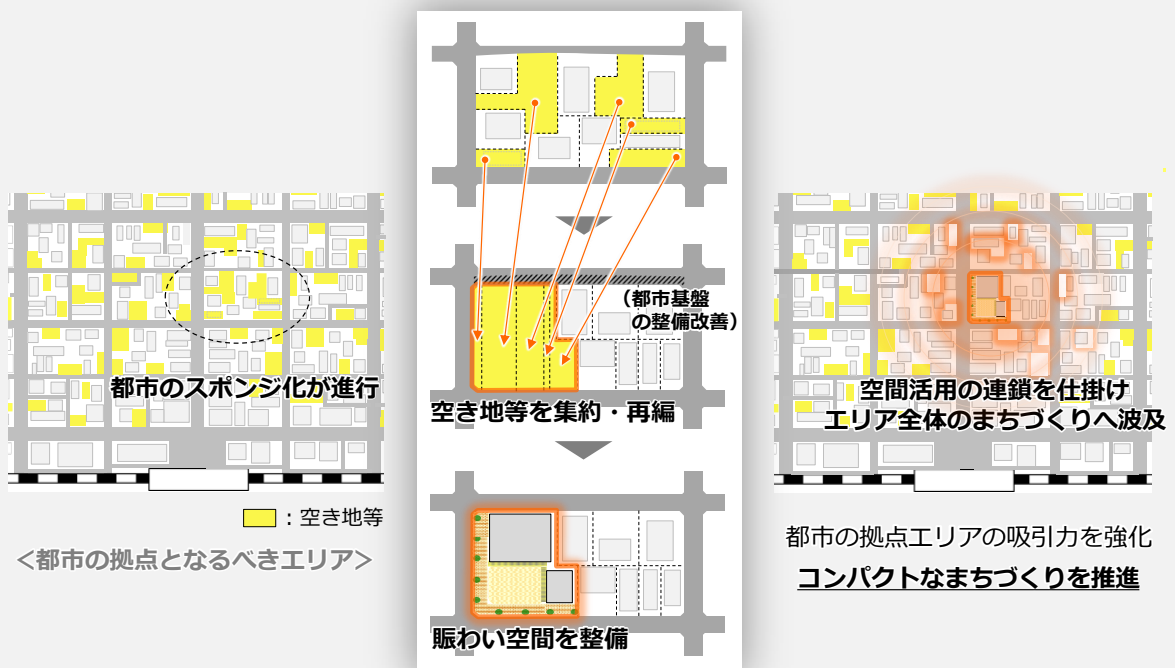
空き地等の増加は、都市の魅力をもっと低下させ、訪問者・滞在者が減少、商業・業務施設等の経営環境が悪化、結果、空き地・空き家化に繋がり、果ては集客力のある都市機能施設までもが撤退、スポンジ化がより一層進行する『負の連鎖』をもたらします。このため、スポンジ化がもたらす悪循環を解消すべく、潜在的な土地の利用ニーズを的確に把握し、限られた財政余力の中での、早急かつ効果的な対処が求められます。



(2) 「都市のスポンジ化」地区における誘導施設整備のための市街地整備手法

このような都市のスポンジ化が進む地域、特に、駅前やまちなかの公共交通の徒歩圏など、既存ストックが集積し都市の拠点となるべき潜在的な土地利用ニーズが高いエリアにおいて、空き地等の所有者、住民、民間、行政等、地域の多様な主体の参画・連携のもと、エリアの目指すべき将来像を描き、スポット的にでも、素早く散在する空き地等を集約・再編（整形化）し、集約した土地に、地域に不可欠でまちの顔となる都市機能増進施設の導入を図ることができれば、散在する空き地等の解消と同時に、まちなかの賑わいの核となる集客力の高い空間を創出することができます。結果、エリアへの訪問者、滞在者が増加することにより、エリアのポテンシャルが向上します。これを好機と捉え、都市機能増進施設の導入効果を維持・継続しつつ、その周辺にある空き地、空き家、歩道や広場といった公共用地等を、空間的な資源として、地域主導のリノベーション手法により実験的にでも活用する、連鎖的に次の集約・再編プロジェクトを行うなど、まちの魅力を高め、エリア全体の発展を促す自立的なまちづくり活動へと段階的に波及させることができれば、各々の活動の相乗効果により都市経営に好循環をもたらします。拠点エリアの「吸引力」が漸進的に強化され、コンパクトなまちづくりの推進に繋げることができます。

都市のスポンジ化地区の再生イメージ ～都市の拠点となるべきエリアにおいて～



まちの顔となる都市機能増進施設の導入イメージ



都市内に散在する低未利用な空間



都市機能増進施設の導入による
 賑わいの創出

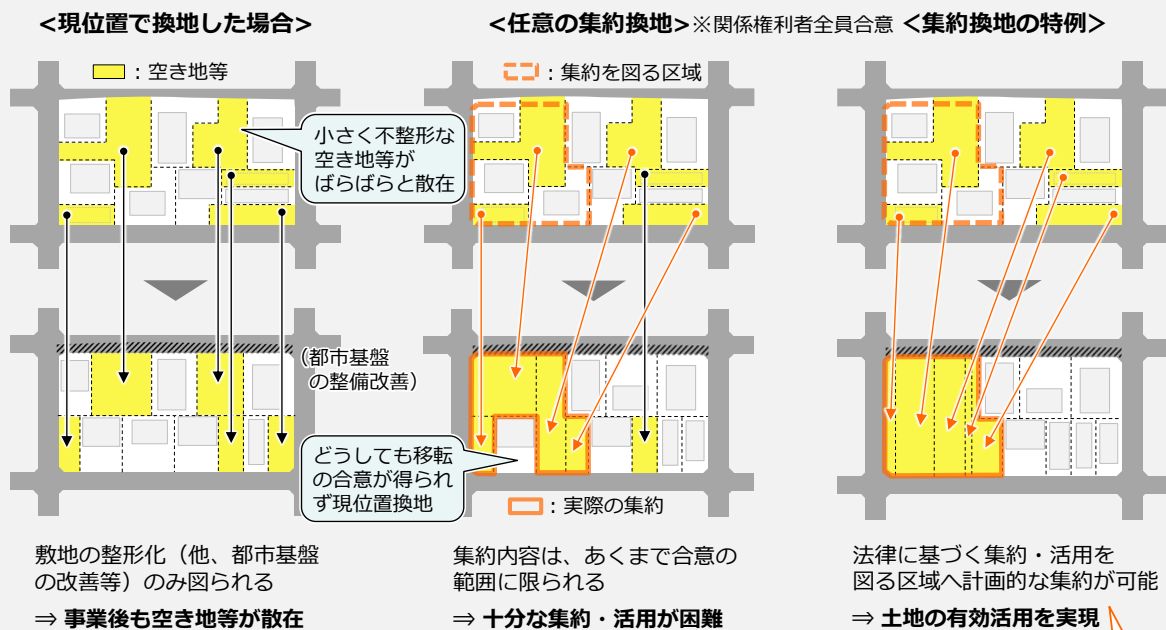
この際、散在する空き地等の集約・再編（整形化）が可能な市街地整備手法として、集約換地を活用した土地区画整理事業が挙げられます。（あわせて、既存都市基盤の整備改善等も、土地区画整理事業で実施可能。）

こうした場面では、数ある土地区画整理事業手法の中でも、『敷地整序型土地区画整理事業』をはじめとした「柔らかい区画整理事列集」（国土交通省 HP）にて紹介している柔軟で機動的、かつスピーディに行える手法が有効です。『敷地整序型土地区画整理事業』とは、『一定の基盤整備がなされている既存市街地内の地域で、早急に土地の有効活用を図ることが必要な地区において、相互に入り込んだ少数の敷地を対象として、換地手法によりこれら敷地の整序を図る敷地レベルの土地区画整理事業』のことをいいます。

しかしながら、土地区画整理事業における換地は、照応の原則に基づき換地を定めることを原則としており、関係権利者の全員合意により、位置の照応によらず行われている任意の集約換地も、合意の下で行うため集約内容の調整に限界が生じたケースがしばしばみられます。結果、都市機能増進施設整備のために、離れて散在する空き地等を集約しきれず、土地の有効活用が困難となります。また、このような場面でスポット的に行う小規模な土地区画整理事業は、交付金の交付制度・都市開発資金貸付金の融資制度の支援対象外です。

このため、都市機能誘導区域において、事業計画に誘導施設（：都市機能誘導区域毎に立地を誘導すべき都市機能増進施設）を整備すべき区域を定め、同区域に空き地等を集約し、医療・福祉施設等の誘導施設の整備を図る土地区画整理事業の実施を可能とするよう、都市再生特別措置法を改正（平成 30 年 4 月 25 日公布、同年 7 月 15 日施行）し、全員合意によらず、計画的な集約換地が可能な手法として、新たに「誘導施設整備区」制度を創設するとともに、当該制度を活用した土地区画整理事業（通称：「空間再編賑わい創出事業」）に対する支援制度も創設しました（交付金（都市再生区画整理事業）の交付制度・都市開発資金貸付金の融資制度の支援対象に追加。平成 30 年 7 月 15 日施行）。

都市のスポンジ化地区における区画整理 ～「誘導施設整備区」（集約換地の特例）の創設～

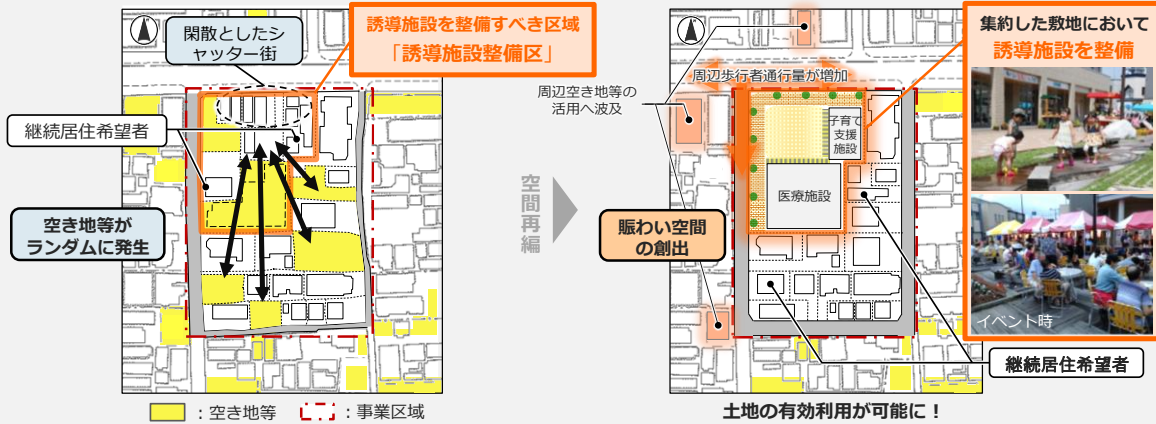


H30年度 新設制度「誘導施設整備区」・・・空き地等の解消とまちの顔となる誘導施設の導入を同時に実現！

都市再生区画整理事業・都市開発資金貸付金(土地区画整理事業資金融資)の拡充

▶ 「空間再編賑わい創出事業」を支援対象に追加【H30年度からの予算措置】

事業イメージ



支援対象

▶ 都市再生区画整理事業	交付要件) 換算面積0.5ha以上 等 対象) 公共施設整備費、誘導施設の敷地上の建築物の移転補償費 等 (交付率 1/2)
▶ 都市開発資金貸付金 (土地区画整理事業資金融資)	貸付要件) 組合施行等で換算面積1.0ha以上、ただし最低施行面積0.2ha以上 等 内容) 事業に要する費用の1/2以内について、国と地方公共団体による無利子貸付

今後は、駅前やまちなかなど既存ストックが集積し都市の拠点となるべきエリアにおける都市のスポンジ化対策として、「柔らかい区画整理」「空間再編賑わい創出事業」等の制度を複合的かつ有効に活用していただくことが必要なことから、まちづくりの発意から計画、事業化、事業の進め方はもちろんのこと、事業と一体となって行う誘導施設の導入、そして施設導入後に持続的に誘導効果を発揮するための方策まで、一連の制度活用のガイドラインを、参考事例や留意点、工夫を交えながら示すこととしました。

本ガイドラインが、スポンジ化した市街地の再生という困難な課題に意欲的に取り組む地方公共団体、公益団体、コンサルタント、民間事業者、そして地元住民の皆様のまちづくり活動の一助となれば幸いです。

国土交通省 都市局 市街地整備課

ガイドラインの使い方

本ガイドラインは、低密度化が進む既成市街地において、都市機能導入による賑わい空間の形成を図ることを目的として都市のスポンジ化対策の推進に携わる実務者（地方公共団体や建設コンサルタント、地権者等）、都市機能誘導に係る民間事業者を対象として作成しました。

本ガイドラインは、都市のスポンジ化対策の新たな制度である「空間再編賑わい創出事業」を中心に、小規模で柔軟な土地区画整理手法の活用方法や実施にあたっての留意点及び対応例を示すとともに、あわせて活用することが有効であると考えられる制度紹介等を行っています。

ガイドラインの構成

1. 背景	<ul style="list-style-type: none">● 都市のスポンジ化の現状と対策の必要性● ガイドラインの使い方
2. 基本事項	<ul style="list-style-type: none">● 立地適正化計画・土地区画整理事業の概要
3. 新たな区画整理手法「空間再編賑わい創出事業」の概要	<ul style="list-style-type: none">● 都市のスポンジ化対策のための新たな制度である「空間再編賑わい創出事業」の概要（事業の概要、メリット、要件、事業の流れなど）
4. 「空間再編賑わい創出事業」の活用について	<ul style="list-style-type: none">● 「空間再編賑わい創出事業」の活用イメージ等（特徴・効果・活用地区イメージ、事業の進め方など） <p>都市のスポンジ化対策の推進に携わる実務者： 実務上のポイントも確認してください。</p> <p>都市機能誘導に係る民間事業者： 参画上のポイントも確認してください。</p> <p>都市再生特別措置法第105条の2「誘導施設整備区」の設定要件の解釈については オレンジ枠内 を確認下さい。</p>
5. 「空間再編賑わい創出事業」のモデルイメージ	<ul style="list-style-type: none">● 「空間再編賑わい創出事業」のモデルイメージ（3つの代表的な活用ケースについて）
6. 集約・再編のための各種制度について	<ul style="list-style-type: none">● 従来の集約換地等による土地の集約化や柔らかい区画整理、区画整理以外のスポンジ化対策のための新たな制度
7. 賑わいの創出及び維持発展に向けて	<ul style="list-style-type: none">● 賑わい創出のための施設の整備・活用、施設の維持管理手法について
参考資料編	<ul style="list-style-type: none">● 「誘導施設整備区」関連条文抜粋や現行制度の活用事例等● 「誘導施設整備区」関連（条文抜粋、都市計画運用指針抜粋、書類作成例）● 現行制度の活用事例● 施設の維持管理手法等の事例