

都市のスポンジ化対策
(低未利用土地権利設定等促進計画・立地誘導促進施設協定)

活用スタディ集

国土交通省
都市局 都市計画課

目 次

1. はじめに	1
2. 制度の概要	2
(1) 低未利用土地権利設定等促進計画	2
(2) 立地誘導促進施設協定（通称：commons協定）	6
3. 制度活用の提案	11

1. はじめに

人口増加社会では、都市計画は、規制的手法を基軸とする開発コントロール等により、秩序ある市街地形成の促進を図ってきました。しかしながら、人口減少社会では、開発意欲が減退し、そもそも望ましい土地利用がなされないことが課題となります。現に、2003年から2013年までの間で、空き地のうち世帯が所有するものは約681km²から約981km²へと約1.4倍に、空き家（売却用、賃借用等を除く狭義のもの）については約212万戸から約318万戸へと約1.5倍にそれぞれ増加し、今後さらに人口構成の山である団塊世代が相続期を迎えるのに伴い、これら高齢者世帯が居住していた住宅やその敷地が大量に低未利用化することが見込まれるところです。

このような中、都市の拠点として都市機能や居住を誘導すべきエリア※においても、小さな敷地単位で低未利用地が散発的に発生する「都市のスポンジ化」が進行し、持続可能な都市構造への転換に向けた「コンパクト・プラス・ネットワーク」の取組を進める上で重大な支障となっています。スポンジ化の進行は、必要な生活サービス施設が失われるなど生活利便性の低下、日常的な管理が行われない土地・建物が増えることによる治安・景観の悪化などを引き起こし、地域の魅力・価値を低下させるものであり、これによってさらにスポンジ化を進行させるという悪循環を生み出します。

※ 平成26年の都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）の改正により創設された、「立地適正化計画制度」における都市機能誘導区域及び居住誘導区域。既に全国の407都市が立地適正化計画について具体的な取組を行い（平成30年3月31日時点）、うち、同年5月1日までに161都市が同計画を作成・公表するなど、一定の成果が挙がっています。

このような負の連鎖を断ち切り、コンパクトで賑わいのあるまちづくりの一層の推進を図るためには、従来の規制的な土地利用コントロールに加えて、低未利用地の利用促進や発生の抑制等に向けた適切な対策を講じることが必要となります。

このため、都市機能や居住を誘導すべき区域を中心に、低未利用地の集約等による利用の促進、地域コミュニティによる身の回りの公共空間の創出、都市機能の維持等の施策を総合的に講じる、都市再生特別措置法、都市計画法（昭和43年法律第100号）、建築基準法（昭和25年法律第201号）、都市開発資金の貸付けに関する法律（昭和41年法律第20号）の4法律の改正を主軸とする「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」（平成30年法律第22号。以下「改正法」という。）が平成30年4月18日に国会において成立し、同月25日に公布されました。

また、施行については、改正法において公布の日から起算して3月を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとされたため、関係政省令の整備等を待って、同年7月15日から施行されました。

なお、平成29年2月、社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会の下に都市計画基本問題小委員会が設置され、本格的な人口減少社会の到来等を踏まえ、都市計画に関して現に生じている様々な課題を整理し、対応方策の検討が行われました。そして、同年8月に、同委員会において「都市のスポンジ化への対応」（中間とりまとめ）がとりまとめられており、改正法はその制度的アウトプットとして位置付けられています。

本書では、新たに創設した制度のうち、広く活用が期待される「低未利用土地権利設定等促進計画」及び「立地誘導促進施設協定」について、参考となる活用イメージを提案します。

2. 制度の概要

(1) 低未利用土地権利設定等促進計画（都市再生法）

□ 概要

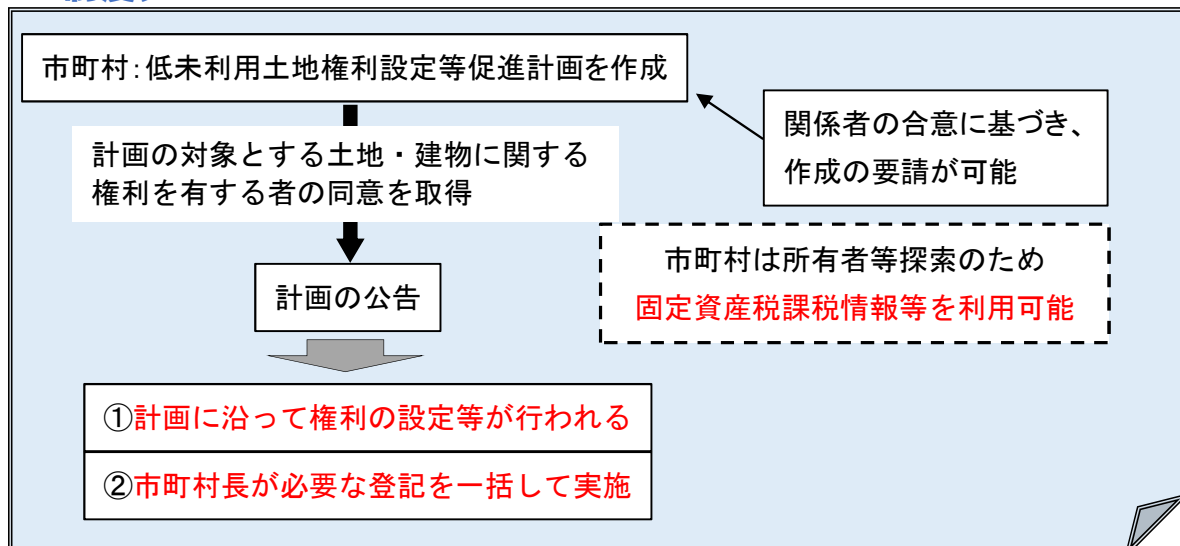
- 空き地や空き家等の低未利用地は、地権者の利用動機が乏しく、また、「小さく」「散在する」するため使い勝手が悪い。さらに、所有者の探索に多くの手間と時間がかかる。
- これまで行政は、民間による開発・建築行為を待つて規制等により受動的に関与をしてきたところ、新たに低未利用地の利用に向けた行政の能動的な働きかけを可能とする本制度を創設。

低未利用地の地権者等と利用希望者とを、行政が所有者等の探索も含め能動的にコーディネートの上、土地・建物の利用のために必要となる権利設定等に関する計画を市町村が作成し、一括して権利設定等を行う。

※権利設定等：地上権、賃借権、使用貸借権の設定・移転、所有権の移転

対象区域：立地適正化計画の居住／都市機能誘導区域

□ 制度フロー



□ 支援措置

【税制特例】

(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取得について軽減(課税標準の1/5控除)

□ 制度のポイント

1. 細分化された土地・建物の活用に向けた権利関係の整序に有効
2. 任意の権利設定・移転に比べ、時間・手間を大幅に削減
3. 行政のコーディネートにより、地権者等の安心感を得やすい

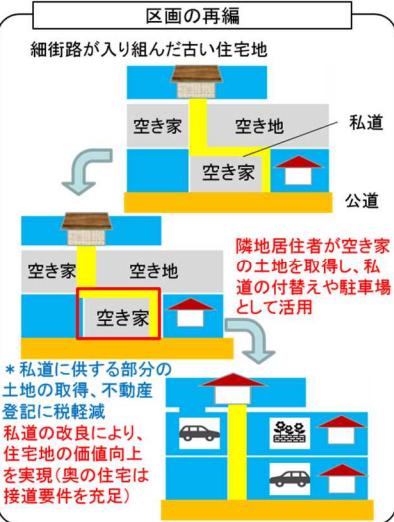
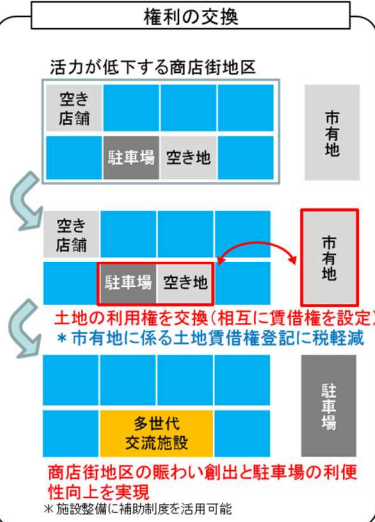
□ 活用のヒント

- 権利設定・移転後の土地・建物は、「住宅」「誘導施設」「住宅や誘導施設の立地の誘導を図るもの」のいずれに活用しても良く、幅広い場面で活用が可能。
- 固定資産税課税情報等で地権者情報を把握しながら、合意の取れた部分から段階的に権利設定・移転を進めることで、関係者の理解の醸成につなげることが可能。
- 複数の土地に一括して利用権を設定する場合や、隣地を取得してゆとりある生活空間を創り出す場面などにも活用可能。

□ 活用イメージ

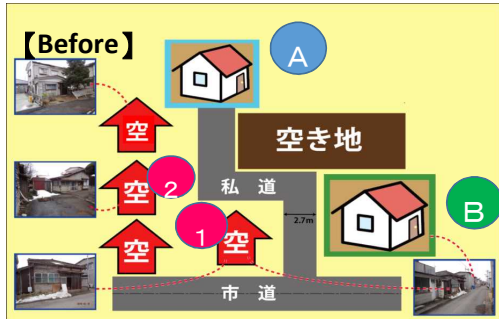


(パターン例)



【山形県鶴岡市：NPOつるおかランド・バンク】

○鶴岡市中心部は、狭隘道路や未接道宅地などによる不良な生活環境のため、適切な市街地更新が進まない状況。
 ○小規模連鎖型の区画再編事業(ランドバンク事業)を市のコンパクトシティ施策の柱と位置付け、NPO等と連携しながら推進。



<ランドバンクによるコーディネート>

- 1) ①の家屋を従前の所有者が解体・除却
- 2) ②が①の土地を購入
- 3) ①の一部と私道の一部を等価交換
- 4) 私道の改良(直線化、幅員4m確保)
- 5) ②が土地の一部を市に提供し市道を拡幅
- 6) ②が「空き地」を購入し、子供世帯の住宅を建築
- 7) ②の家屋を従前の所有者が解体・除却
- 8) ③が②を購入し、駐車場を整備



【効果】

- ・市道の拡幅
- ・空き家の解消(2棟)
- ・空き地の有効利用
- ・私道の改良
(かぎ型を直線に改良、接道要件(4m)を充足)

(2) 立地誘導促進施設協定（通称：コモンズ協定）（都市再生法）

□ 概要

- 空き地・空き家等の低未利用地の発生は、地域コミュニティにとって必要な、身の回りの公共空間を創出する大きなチャンス。
- 都市機能や居住を誘導すべき区域で、空き地・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）についての、地権者合意による協定制度を創設。

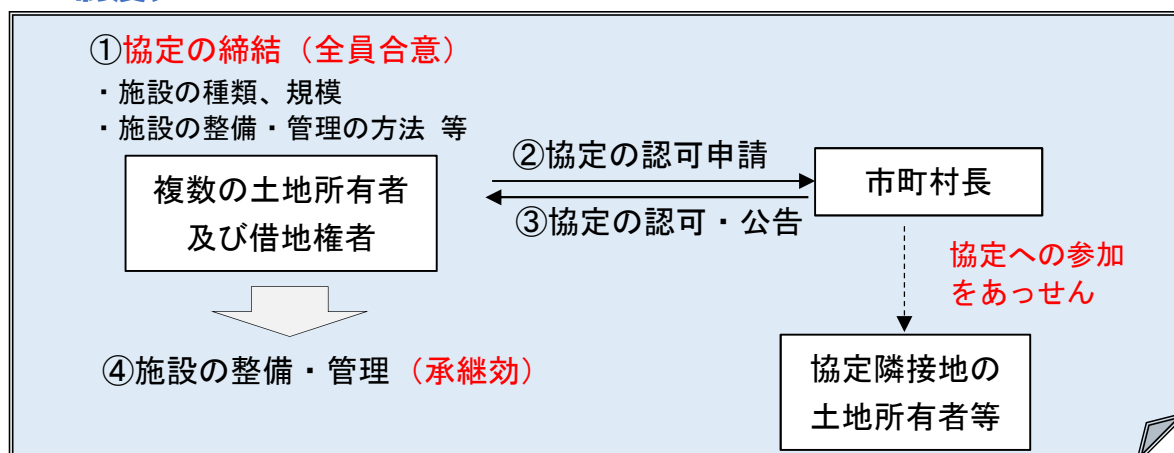
地域コミュニティが公共性を発揮し、住民の幅広いニーズに対応した必要な施設を一体的に整備・管理（現代のコモンズ）。

協定を締結した後に地権者になった者にも効力を及ぼす「承継効」を付与。

取組みをさらに広げるため、市町村長が周辺地権者に参加を働きかけるよう、協定締結者が市町村長に要請できる仕組みを併せて措置。

対象区域：立地適正化計画の居住／都市機能誘導区域

□ 制度フロー



□ 支援措置

【税制特例】※本税制特例は令和4年3月31日までに認可を受けた協定に適用（固定資産税・都市計画税）

協定に基づき整備・管理する公共施設等（道路・通路、公園、緑地、広場）の用に供する土地・償却資産について、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）

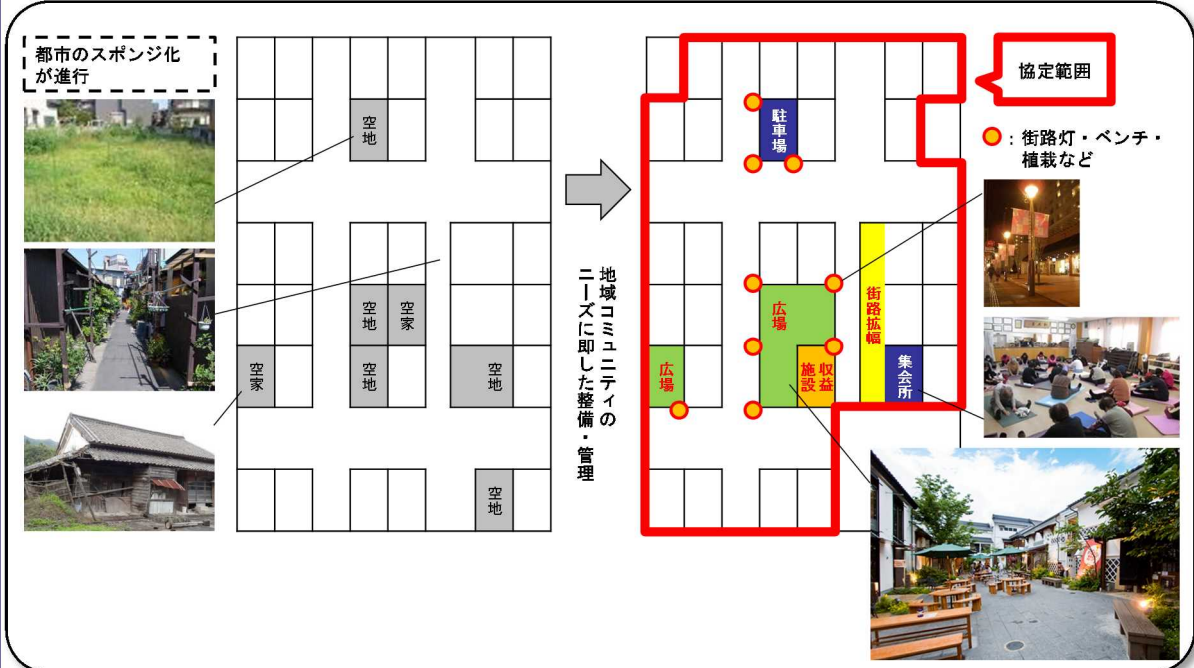
□ 制度のポイント

1. 地域コミュニティによる公共的空間の創出・安定的運営を促進
2. 民間の任意の活動を公認し、まちづくり活動の意欲アップ

□ 活用のヒント

- 協定対象となる施設が法令で限定されていないことから、コミュニティで整備・管理する共同利用施設の安定的(居住者や商店主の変動による影響を受けない)維持に広く活用可能。また、複数の施設を一体的に整備・管理することも可能。
- 相続による通路等の滅失回避、団地開発業者が整備した広場の住民管理、商店街による賑わい施設の共同運営等の幅広い活用が想定される。

□ 活用のイメージ



(活用場面例)

開発事業により整備された広場の共同管理

手法: 広場に関するコモンズ協定の締結
 対象: 開発事業により整備された広場
 (周辺建物地権者共有)
 効果: 共有広場の管理ルールの明確化/地権者入替えによる滅失の防止
 ・良好な空間形成による資産保全

★ コモンズ協定管理区域

自然環境に対応した通路空間の創出

手法: 通路区間に関するコモンズ協定の締結
 対象: 私有地に設けられた屋根付き通路空間
 効果: 通路の管理ルールの明確化
 ・地権者入替えによる通路断機能喪失の防止
 ・耐候性歩行空間の創出による居住・営業環境向上

まちなか駐車場の配置適正化と賑わい創出

手法: 駐車場敷地に関するコモンズ協定の締結
 対象: 散在するコインパーキング
 効果: コインパーキングの管理ルールの明確化
 ・地権者変動によるルール無視の防止
 ・駐車場出入口適正化による歩ける商店街化の促進
 ・沿道の空間再構築による賑わいの確保
 ・駐車場オーナーの収益性向上

・街区内に分散された駐車場が連綿して存在
 ・各々の敷地が不整形であるため、駐車台数の確保が非効率
 ・出入口が複数の街路に面しており、歩行空間の安全性に課題
 ・メインストリートに面する部分が駐車場の出入口であり、賑わいを喪失

・駐車場を共同化し、大きな一つの駐車場へ
 ・敷地が効率的に使えるため、少ない面積で従前の駐車台数を確保
 ・駐車場の出入口は裏通りの1箇所に集約
 ・メインストリートの沿道を中心に、店舗や広場を配置し、まちの賑わいを創出

○ 駐車効率の向上による収益性UP
 ○ 歩行者の安全性確保と賑わい創出

□ 制度創設に際して参考にした事例

【愛知県幸田町:幸田駅前銀座(広場)】

地権者中心の共同ビル建設・管理組合による広場の整備・管理

- 幸田駅前の土地区画整理事業により都市基盤整備施設の整備と併せて低未利用地の集約を行い、まちの顔として賑わい施設及び広場等を整備
- 土地区画整理事業とあわせ地権者中心による共同ビル建設組合を設立し、広場を地権者共同により整備・管理



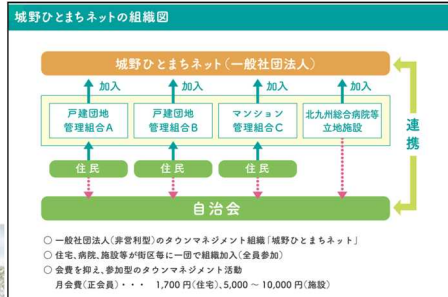
- 施行者: 幸田駅前地区Aブロック共同ビル建設組合
- 管理者: 幸田駅前地区Aブロック共同ビル建設組合
- 土地所有者: 地権者
- 建物所有者: 幸田駅前地区Aブロック共同ビル建設組合

○土地区画整理事業は幸田町が施行し、基盤整備を実施。建物及び広場は地権者で構成する「幸田駅前地区Aブロック共同ビル建設組合」が整備し、共有名義で所有

【福岡県北九州市: BONJONO(集会所)】

土地区画整理事業で整備した広場内で地権者全員の負担による集会所の運営

- 地区内に住民が共有、交流できる場所として集会所を整備。
- 地区全体の共有施設である集会所等を管理するために一般社団法人(城野ひとまちネット)を設立。
- 街区毎に共有地を設けることで団地管理組合等を組織し、その組合等が団で一般社団法人に加入することで地権者全員の負担による共有施設の管理を実現



- 施行者:【区画整理事業】UR都市機構【街区開発】各事業者
- 管理者:【集会所】城野ひとまちネット
- 土地所有者:【集会所】北九州市

○平成20年3月に陸上自衛隊の小倉駐屯地城野分屯地が移転により閉鎖

○区画整理施行前は、地区中央から南側は分屯地跡地、北側がUR団地、市営住宅、一般家屋が立地

○地区を14の街区に分け土地処分を行い、多数の民間事業者が開発を行う

○地区の良好なまちの価値を維持・向上させるため、地区内の住民や事業者等がまちづくりに主体的に取り組むタウンマネジメント組織として「城野ひとまちネット」を設立

○土地所有者(事業者)はひとまちネットに参加するとともに、住民等が共同で団地管理組合等を組織し、一団でひとまちネットに加入することで地区の共有施設を管理

【青森県八戸市:花小路(通路)】

地域の賑わい創出及び快適な歩行空間のために必要な通路を民地を活用して整備・管理

○八戸市の花小路は、昭和40年代に防災上の必要性から壁面後退による形成された空地であり、大部分が民有地であるが、現在に至るまで公共用通路として地権者より提供されている。
 ○花小路周辺は、「八戸ポータルミュージアム(はっち)」や「みろく横丁」、「ガーデンテラス」など高い集客力を持つ施設が集積しており、H30年度には八戸まちなか広場「マチニワ」が供用予定であり、連結する花小路は誰もが快適に通行できる空間として路面整備や修整整備を今後行い、引き続きまちづくり協議会で管理される予定







花小路イメージ

○実施者：花小路周辺地区まちづくり協議会
 ○管理者：花小路周辺地区まちづくり協議会
 ○土地所有者：花小路周辺地区まちづくり協議会員等

○賑わい拠点や商業施設が集積する花小路周辺地区において賑わい創出や快適な歩行空間の形成を図ることを目的に「花小路周辺地区まちづくり計画」をまちづくり協議会が策定
 ○市と協議会が協定により大部分が民有地である空地を公共用通路として活用することを定めている(花小路沿道地権者が土地を提供)

【富山県高岡市:博労町まちかどサロン(集会所)】

地域の空き家を地域主導により「集いの場」へリノベーションして安全・安心のまちを実現

○高岡市博労地区において、自治会組織のつながり強化や空き家問題、以前より公民館施設等がなかった問題などの解決策として空き家を活用した新たな地域の集いの場「まちかどサロン」の整備プロジェクトを展開。
 ○博労町自治会が地縁による団体(地縁団体)の認可を受け、土地及び建物を取得し、サロンを整備中
 ○プロジェクトチームは博労町住民を中心に、高岡市、高岡市空き家活用推進協議会、東工大と連携。具体的な改修・利用プランを検討する検討会議を住民も参加して毎月1回の頻度で実施






空き家の活用プランを住民主導により検討

○実施者：博労町認可地縁団体
 ○管理者：博労町認可地縁団体
 ○土地所有者：博労町認可地縁団体
 ○建物所有者：博労町認可地縁団体

○博労地区は町家、寺社仏閣が多数残る歴史ある地区でありながら、火災や浸水などの危険性が高く、空き家の増加は地域の安心・安全の形成を実現していく上でも大きな課題
 ○自治会の積立金や各世帯(約90世帯)からの負担等により、往来沿いの空き家を耐震性も備えた改修を行い、新たな地域の集いの場所として「まちかどサロン」を整備
 ○土地及び建物については、博労町自治会が地縁による団体(地縁団体)の認可を受けた上で取得。



「まちかどサロン」工事中(H29.12)

(参考)

●都市再生特別措置法等の一部を改正する法律

(平成30年4月25日公布、7月15日施行)

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

- 空き地(個人所有の宅地等に限り)は約44%増(約681km²→約981km²:大阪府の面積の約半分)(2003→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
(税)所得税等の軽減

- 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
(予算)都市開発資金貸付け
【都市開発資金の貸付けに関する法律】

- 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)
(税)固定資産税の軽減

※周辺地権者の参加を市町村長が働きかけ



▶空き地や空き家を活用して交流広場、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)

- 「都市計画協働団体」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

【目標・効果】

※地方公共団体への意向調査等をもとに推計

- 低未利用地の利用を促進し、都市内遊休空間を賢く使うことで、民間の担い手による魅力的なまちづくりを実現
- (KPI)・低未利用土地権利設定等促進計画の作成:約35件(2019~2023 [2019:3件 ↗ 2023:15件])
- ・立地誘導促進施設協定の締結:約25件(2019~2023 [2019:3件 ↗ 2023:10件])
- ⇒立地適正化計画を作成・公表した市町村のうち、今後10年間に、居住誘導区域に占める低未利用地の割合が、現状維持又は低下した市町村の割合:7割以上

3. 制度活用の提案

※本スタディ集はあくまでも検討イメージであり、掲載している地域における地権者や関係者の合意などが図られているものではありません。

【スタディ集目次】

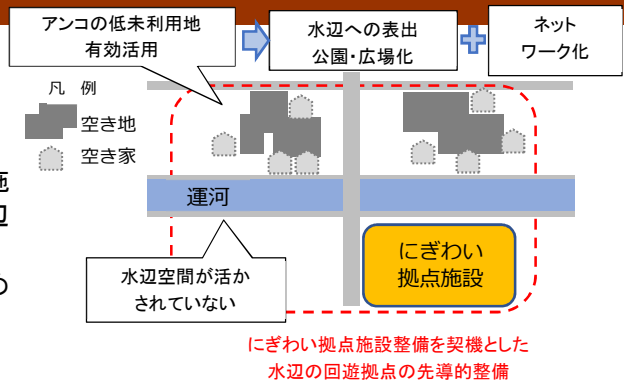
活用場面・テーマ	低未利用土地権利設定等促進計画	立地誘導促進施設協定(commons協定)
地域資源を活用した魅力向上		
①水辺のにぎわいテラスづくり	○	○
②蔵を有効活用したまちかどの駅づくり	○	○
まちなかの駐車場の配置の適正化と賑わい創出		
③まちなかの小規模駐車場等の共同化		○
歩行環境の改善による快適性・回遊性の向上		
④面整備に先行して権利整理を行い、街区基盤を暫定整備	○	
地域の憩いの場としてのコミュニティスペースの創出		
⑤街区内の低未利用地の再編と活用による憩い空間の創出	○	○
⑥農的な土地利用によるコミュニティづくり	○	○
低未利用土地等を生かした防災性の向上		
⑦密集市街地におけるcommonsスペースの整備による環境改善	○	○
⑧バスターミナルの再整備による温泉街活性化と災害リスクを考慮した住宅の移転による安全性向上	○	
⑨まちの防災性を高めるオープンスペースづくり	○	○

① 水辺のにぎわいテラスづくり

活用イメージの概要

水辺(運河)を活かして、中心市街地の新しい回遊の軸づくりがしたい

- ・公共施設再編により整備されるにぎわい拠点施設の近傍にある低未利用地を有効活用し、水辺に顔を向けた広場づくり等を展開。
- ・水辺の散策路を介した賑わい創出を図るため広場等の一括的な管理・運営を実施



活用する手法

	低未利用土地権利設定等 促進計画	立地誘導促進施設協定 (コモンズ協定)	その他都市計画制度
活用 手法	○	○	

想定されるメリット・効果

- ◎魅力的な回遊空間の創出
- ◎中心市街地の都市機能更新・魅力向上

従前の状況

- ・地方都市の中心市街地を商店街と並行して流れる運河沿いの地域
- ・運河沿いには、旧市民会館が図書館として建替予定。隣接する生涯学習施設とともにまちなかの新たな文化拠点づくりを計画
- ・旧市民会館での拠点づくりを契機として、運河を軸とした回遊空間づくりに取り組む方向性が打ち出されている
- ・運河沿いには、広場等の親水空間はじめ、店舗などの立地に乏しく、水辺空間が活かされていない状況

従前の状況



制度活用後のイメージ

- アンコの低未利用地の運河沿いへの表出化とテラスづくり
⇒アンコの低未利用地と運河沿いの土地の利用権を交換
- 工場・倉庫の有効活用
⇒地元商工会議所等の空き店舗・工場バンクとの連携
⇒リノベーションを通じた、コミュニティガレージ・カフェなどのビジネス展開
⇒商店街のテナントミックスとの連携
- テラス等の一括管理・運営
⇒協定により沿河のテラス・店舗等の地域マネジメント組織による一括管理・運営

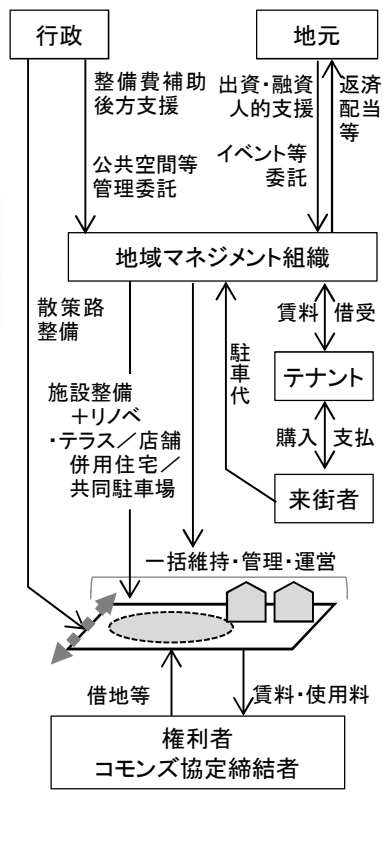
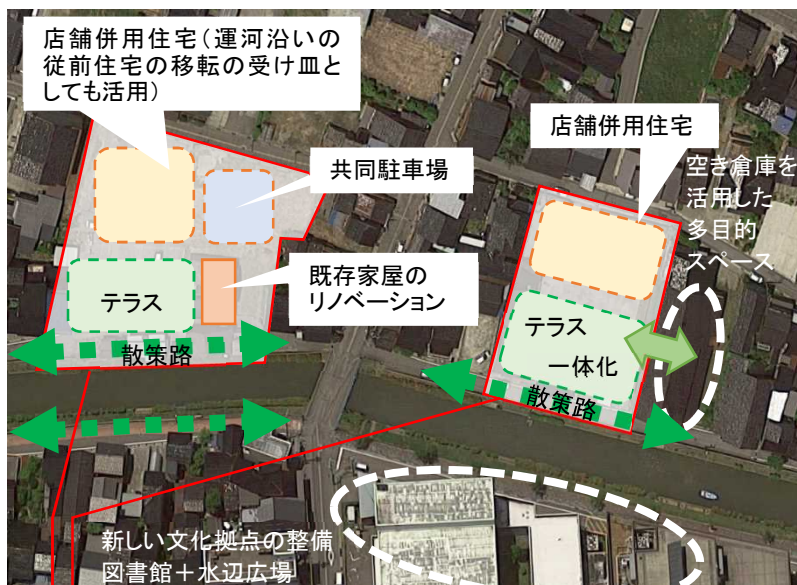
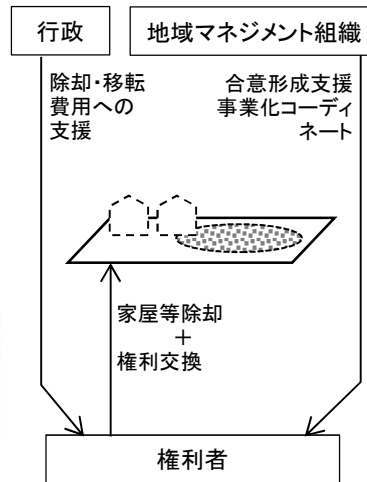
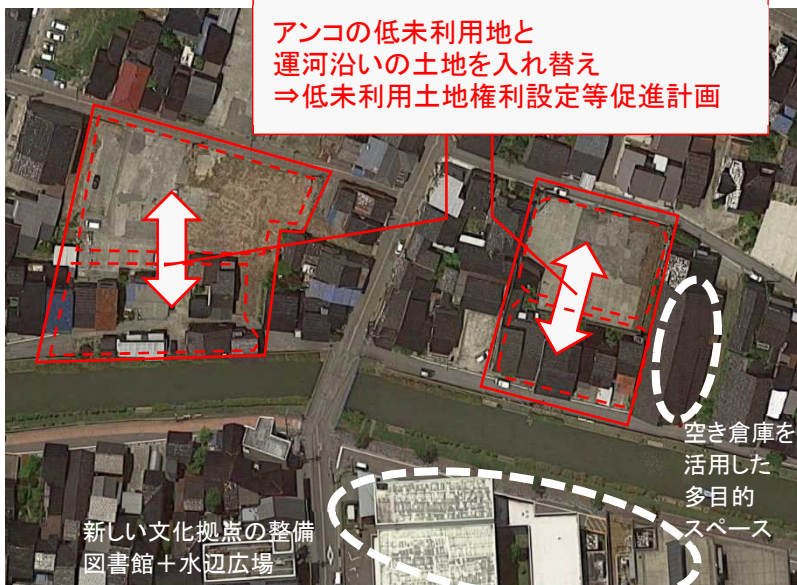
整備後のイメージ



事例：なぎさ公園オープンカフェ（滋賀県大津市）

モデルイメージ

各主体の役割



テラスや、店舗併用住宅や共同住宅の整備、既存家屋のリノベーションの展開
運河沿いのテラスや、店舗・多目的スペースなどを
地域マネジメント組織により一括管理・運営
=コモンズ協定

□ コモン協定の範囲
⇄ 散策路 ※協定締結者が協力して日常管理

主体別のメリット

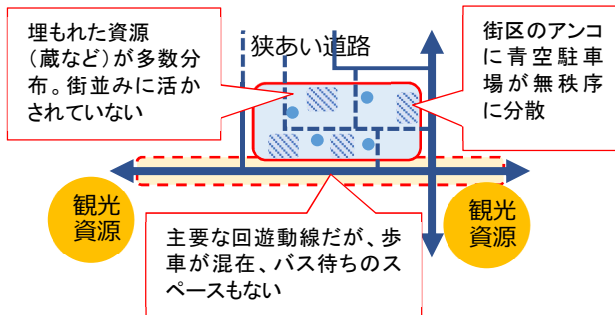
主体	メリット
権利者	○意向に応じた資産活用、資産価値の向上、賃料等による安定的収入確保
地域マネジメント組織	○事業展開場の創出、活動資金の確保、街なか活性化への貢献
利用者	○出店機会の拡大、起業チャレンジの機会 ○水辺での回遊・憩いの場、時間消費の場の確保、
行政	○拠点施設を核としたエリア価値の向上による税収増

② 蔵を有効活用したまちかどの駅づくり

活用イメージの概要

地域に埋もれた資源“蔵”を活用して街並みを整えつつ、街なか観光のアメニティを高めたい

- ・埋もれた“蔵”を有効活用し、景観形成にも優れた街なか観光のにぎわい・アメニティ拠点を展開
- ・“蔵”等のリノベーションと街区のアンコに散在する駐車場の整序を展開し、共同駐車場やにぎわい広場、観光客の滞留・休憩、安全・快適なバスの待合スペースなどの機能を整備



活用する手法

	低未利用土地権利設定等促進計画	立地誘導促進施設協定（コモンズ協定）	その他都市計画制度
活用手法	○	○	

想定されるメリット・効果

- ◎地域資源である“蔵”の有効活用と、魅力的な景観創造
- ◎回遊空間の安全・安心の確保と、快適性の向上

従前の状況

- ・蔵の町並みを資源とする観光地
- ・まちなかには、蔵や町家などの歴史的建造物が多数分布。ただし、その多くは、有効に活用されていない状況
- ・インバウンドなど、観光入込は活況であり、街区の内側（アンコ）部分に、民間駐車場が虫食的に分布
- ・対象地区が面する道路は歩行空間が狭隘であり、民間駐車場へ出入と歩行動線が錯綜し、安全・安心、快適に回遊できない状況

従前の状況

街区内側に分散した駐車場



制度活用後のイメージ

- アンコ部分の複数駐車場の集約・一体化と、“蔵”の表出化と回遊アメニティの充実
⇒蔵のリノベーションにより観光客のトイレ、インフォメーション施設や店舗、バス待合所等を整備
- 蔵と一体となった賑わい広場づくり
⇒駐車場の整序と合わせた出入口の統廃合
⇒歩車分離と回遊通路づくり
⇒商的空間と路地が一体となった横丁づくり
- 地域マネジメント組織による蔵・広場・駐車場の一括管理・運営

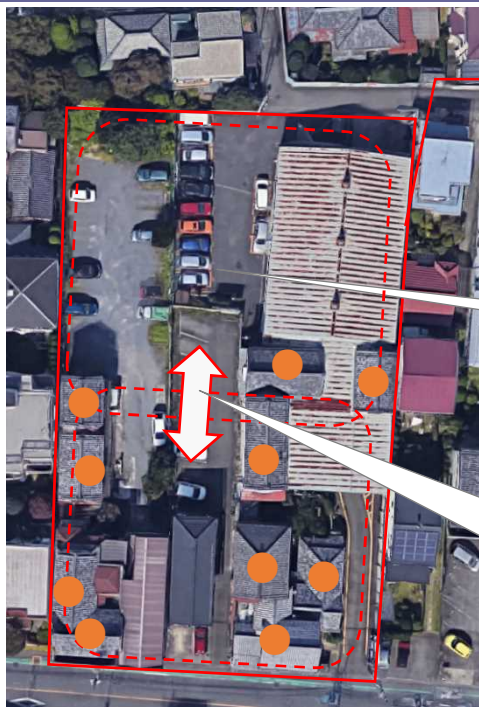
整備後のイメージ



事例：食の蔵 醸室（宮城県大崎市）

モデルイメージ

各主体の役割

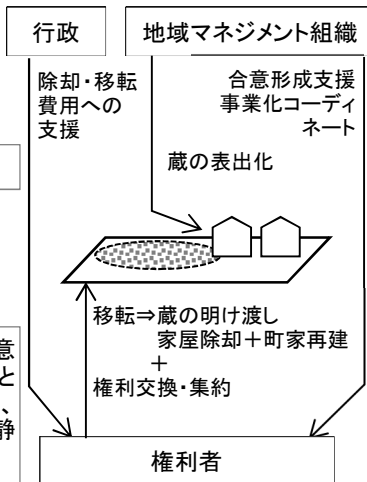


アンコの駐車場の集約・一体化
沿道側の権利と利用権の交換
⇒ 低未利用土地権利設定等促進計画

駐車場の集約・一体化

住宅等で利用している蔵等の意向を踏まえて、一部、“アンコ”と“ガワ”の権利を交換(たとえば、ガワの一般住宅を、アンコの静かな場所へ)

● 歴史的建造物(蔵など)



地域マネジメント組織による、蔵・広場・駐車場の一括管理・運営
＝コモンズ協定

町家(住宅等)
(ガワ権利者の生活再建)

駐車場の共同化、車路の統廃合

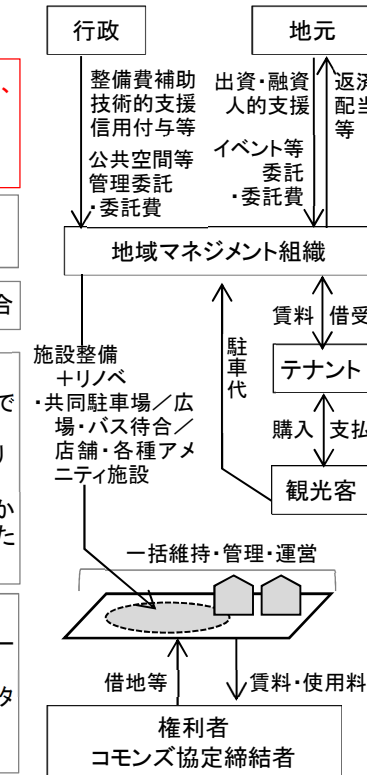
広場・辻・路地づくり
☆ 駐車場共同化と車路統廃合で生み出された余剰地を活用
☆ 蔵をつなぐ辻・路地空間づくり
☆ 多目的な広場づくり
⇒ まちづくり会社によるまちなかのイベントスペースと連携したにぎわいづくり

蔵のリノベーション
☆ 観光客のトイレ、インフォメーション etc.
☆ 店舗: カフェ・土産・着物レンタル・サイクルショップ
☆ バスの待合

歩車分離
⇒ 辻・路地、広場へ

路線バスの乗降場

● 歴史的建造物(蔵など)



主体別のメリット

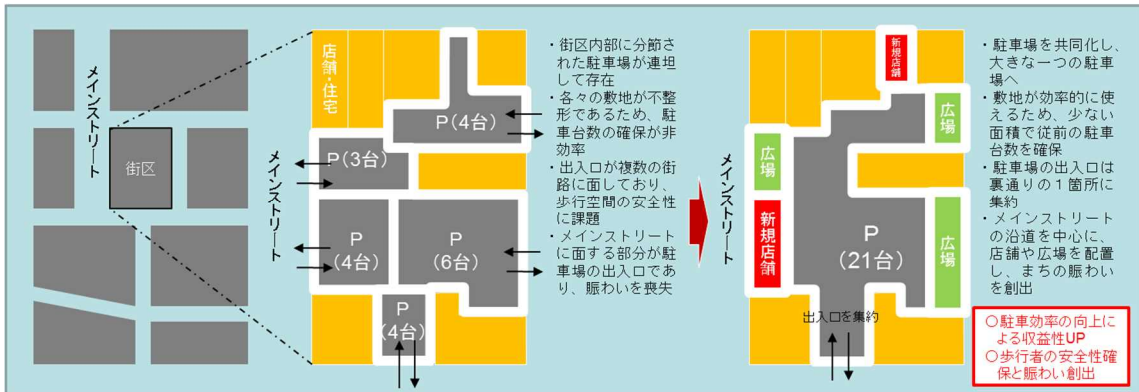
主体	メリット
権利者	○ 意向に応じた資産活用、資産価値の向上、賃料等による安定的収入確保
地域マネジメント組織	○ 事業展開場の創出、活動資金の確保、街なか活性化への貢献
事業者	○ 出店機会の拡大、起業チャレンジの機会
観光客	○ 安全な回遊空間の確保、アメニティの確保
行政	○ 地域資源の有効活用、安全・快適な回遊環境づくり、拠点施設を核としたエリア価値の向上による税収増

③ まちなかの小規模駐車場等の共同化

活用イメージの概要

細分化された駐車場を共同化し、駐車場の効率化と公共的空間の整備を実現したい

- ・中心部のメインストリートに面した街区のエリア価値を向上するため、細分化された駐車場を共同化し、駐車場内の駐車マスの配置を効率化
- ・配置の効率化により、同規模以上の駐車台数を確保した上で、余剰地を創出
- ・出入口を集約し、広場や店舗用地の確保により賑わいを創出



活用する手法

	低未利用土地権利設定等促進計画	立地誘導促進施設協定(コモンズ協定)	その他都市計画制度
活用手法		○	

想定されるメリット・効果

- ◎歩行者中心の街路再生と沿道の賑わいの創出
- ◎駐車場の効率利用と来街者の増加による駐車場利用者の増加

従前の状況

- ・歩行者中心の街路空間の再生を図ろうとしている地域
- ・街路に面した街区内に複数の駐車場が小割で存在
- ・出入口が複数の道路に面しており、歩行空間の安全性に課題

従前の状況



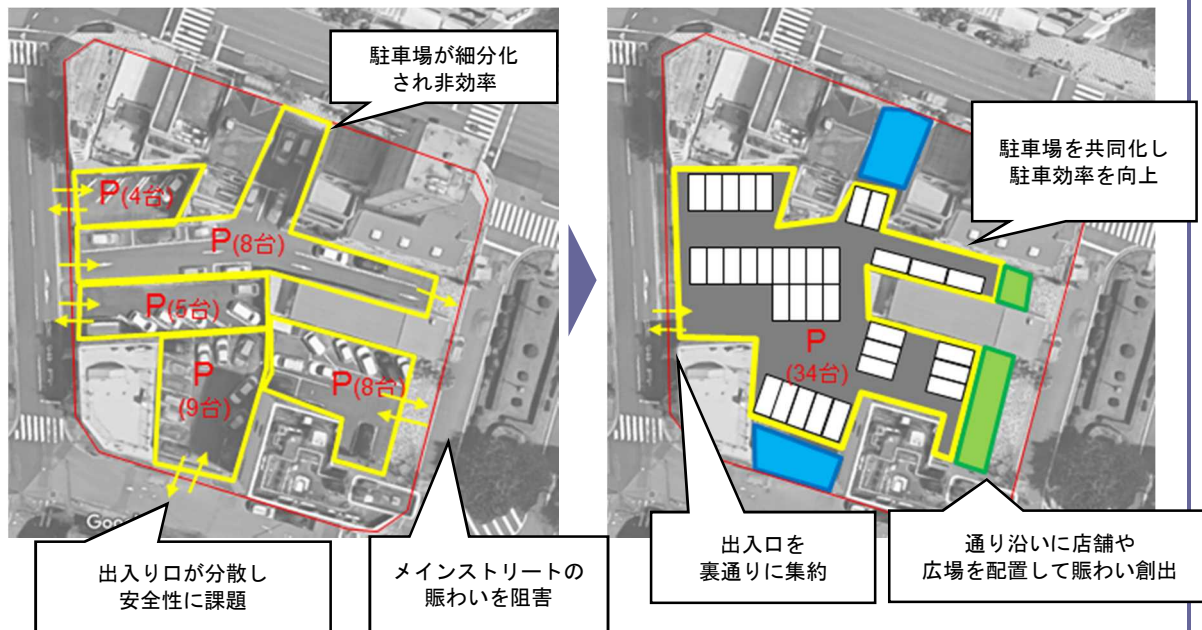
制度活用後のイメージ

- 歩行者中心の街路空間への再構築に合わせて面した街区を再生
- 街区内に小割で存在する各地権者所有の駐車場を共同化し、出入口を裏通りに集約
- 通りに面した敷地に広場や収益施設を整備・管理し、賑わいを創出
 ⇒協定により広場、駐車場、収益施設等を一体的に管理

整備後のイメージ

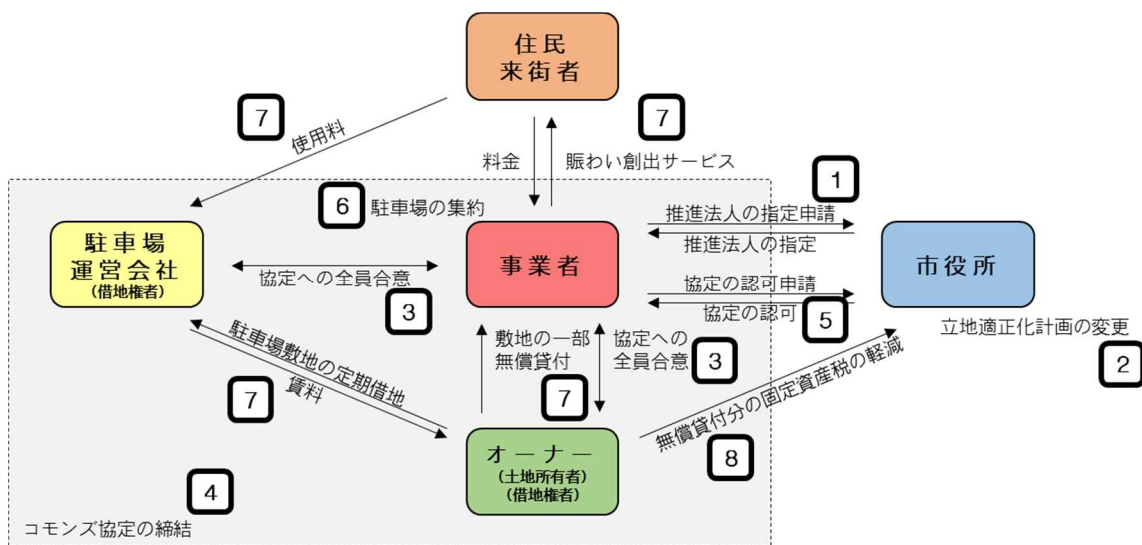


モデルイメージ



各主体の役割

※数字は手続き順序をイメージ



主体別のメリット

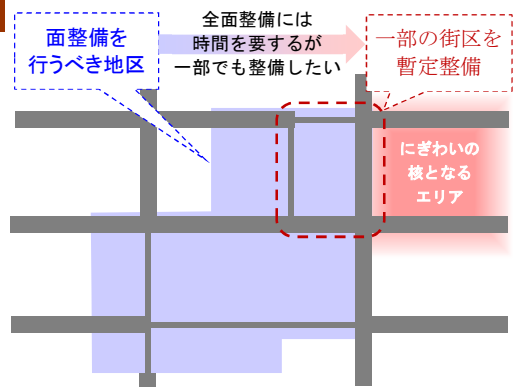
主体	メリット
権利者	<ul style="list-style-type: none"> ○駐車場の効率利用による賃料の増加 ○賑わい創出による不動産価値の向上 ○固定資産税・都市計画税の一部軽減
事業者	<ul style="list-style-type: none"> ○事業による収益
駐車場運営会社	<ul style="list-style-type: none"> ○時間貸し駐車場の使用者(来街者)の増加
行政	<ul style="list-style-type: none"> ○中心市街地の活性化 ○エリア価値の向上による税収増

④ 面整備に先行して権利整理を行い、街区基盤を暫定整備

活用イメージの概要

面整備には時間を要するが、賑わい向上に向け迅速に整備したい街区等を対象に、暫定整備を進めたい

- ・低未利用土地権利設定等促進計画により、街区レベルで先行的に利用権を移転し、基盤の先行整備や街区再編を実施



活用する手法

	低未利用土地権利設定等促進計画	立地誘導促進施設協定（コモンズ協定）	その他都市計画制度
活用手法	○		土地区画整理事業 優良建築物等整備事業等

想定されるメリット・効果

- ◎ 全面整備を待たずに一部整備を先行させることで、整備効果を早期に発現
- ◎ 駅直近部での歩行空間の快適性や、自動車・バスの利便性や安全性などを迅速に向上

従前の状況

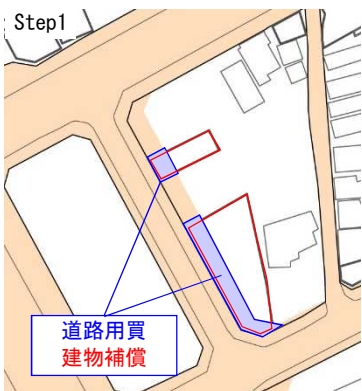
- ・駅前広場などの整備と合わせて駅周辺について土地区画整理事業等を活用しながら整備予定としている地域
- ・面整備時期は地権者の意向に左右される可能性もあり、効果の発現が遅れることが懸念される

制度適用後のイメージ

- 広場に隣接する街区の整備を先行させ、広場整備効果のポテンシャルを早期に向上
⇒ 面整備で十分な合意形成や手続期間を確保できるよう、低未利用土地権利設定等促進計画を活用
- 将来的に暫定整備箇所も含めて土地区画整理事業の区域に含め権原を整理
⇒ 暫定的に設定している利用権を換地に転換し、同時に貸借契約を解除



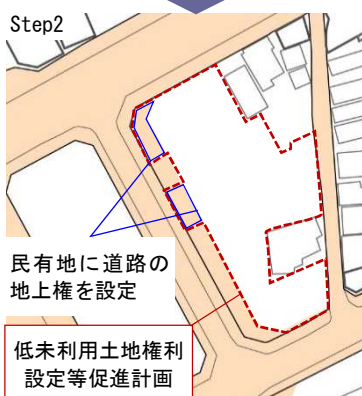
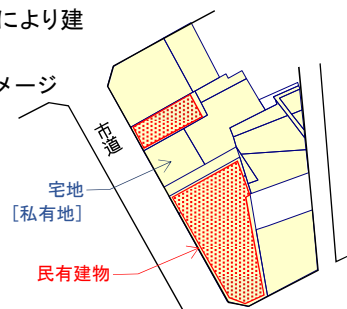
モデルイメージ



Step1: 道路事業

- ・既存建物が道路拡幅に支障のある土地に限り、道路事業として市が補償
- ・拡幅道路用地を市が取得+建物補償により建物を除却

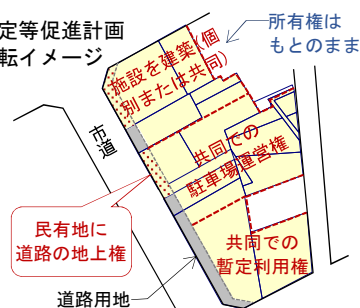
整備前の権利関係イメージ



Step2: 低未利用土地権利設定等促進計画

- ・市が取得しない道路拡幅用地に道路として地上権を設定
- ・建物を建てたい、当面駐車場収入を得たい、暫定利用したい、などの意向に応じて土地を集約(あわせて整形化)するために利用権を入れ替える

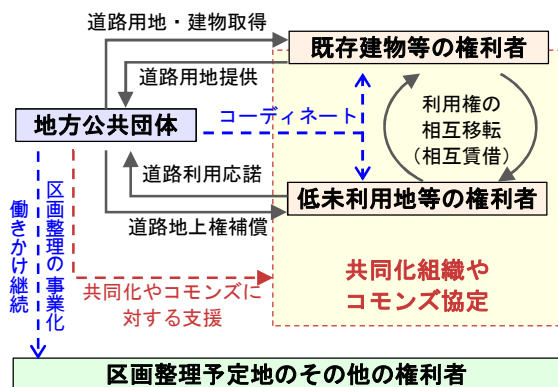
低未利用土地権利設定等促進計画による利用権等の移転イメージ



Step3: 共同建築物の建築

- ・永続的な建物: 高度利用可能な建物を整形地に集約
- ・暫定利用建物: コモンズ協定の活用や共同駐車場も考えられる

各主体の役割



主体別のメリット

主体	メリット
行政	・迅速に暫定整備、整備効果が早期発現 ・市が直接取得するのに比べ整備費用を軽減
権利者 [既存建物]	・早期に老朽建物等を改築可能 ・利用に応じた位置に移転可能
その他の権利者	・利用意向に応じた画地を選択 ・駐車場の共同運営による経営の効率化やリスク分散が可能 ・共同化を考慮した移転が可能
区画整理予定地の その他権利者	・区画整理の実施に向け、十分な合意形成の時間確保が可能

⑤ 街区内の低未利用地の再編と活用による憩い空間の創出

活用イメージの概要

街区内の低未利用地の再編により、建替え促進と伝統的なオープンスペースの憩い空間を再生したい

- ・街区内の空き家や駐車場の土地の集約や交換により、憩い空間を再生
- ・再生した空間を歩行者空間や広場として整備し、回遊ネットワークや賑わい空間を創出

活用する手法

	低未利用土地権利設定等 促進計画	立地誘導促進施設協定 (コモンズ協定)	その他都市計画制度
活用 手法	○	○	土地区画整理事業

想定されるメリット・効果

- ◎街区内の延焼遮断帯や歩行者空間、広場、冬季の雪捨て場として機能してきた空間の再生により、街区の防災性向上や安全な歩行者ネットワークを形成
- ◎短冊状敷地の再編により、空き家化や老朽化が進む店舗併用住宅の建替促進

従前の状況

- ・古くからの中心部で、間口の狭い短冊状の敷地に低層の店舗併用住宅が建ち並ぶ商業地
- ・空き家・空き店舗の増加とともに、街区を貫通する形で駐車場化が進行
- ・北側の街区では、短冊状宅地の裏側の土地を市が取得し、広場整備や伝統的建造物群保存地区を含めた回遊性向上の取組が進められている

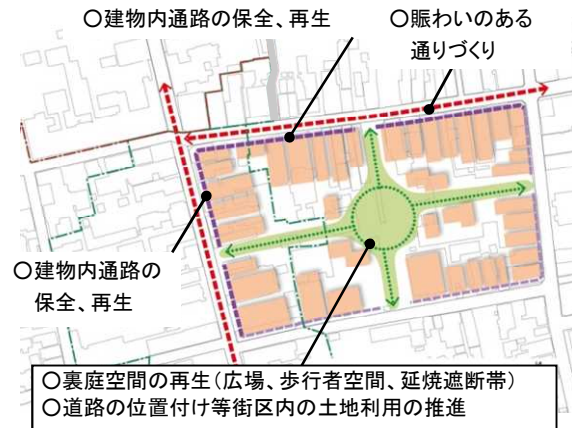
制度適用後のイメージ

- 南側街区の低未利用地化している細い短冊状の区画を再編し、街区内の裏庭空間を歩行者用通路や広場として再生
- 道路として位置付けや短冊状敷地の一部再編により、街区内に建築利用可能な土地を創出し、空き家・空き店舗の建替が促進

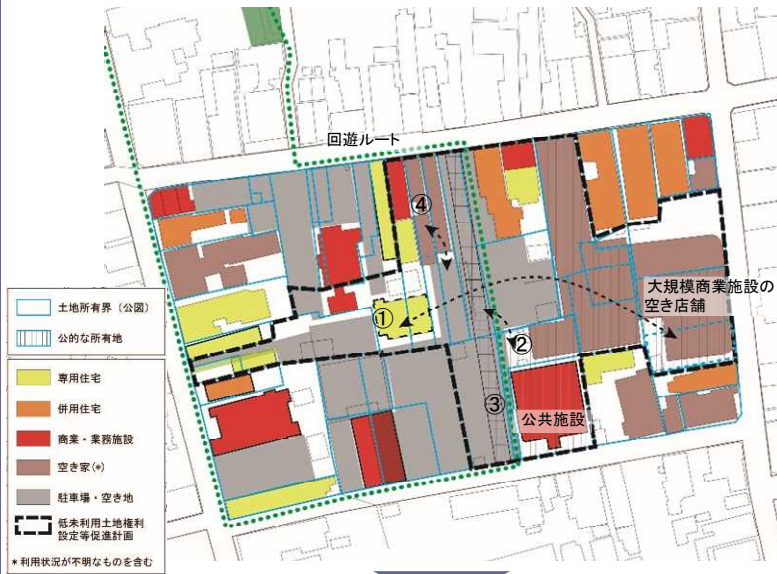


広場でのイベント開催

伝統的建造物群保存地区 広場

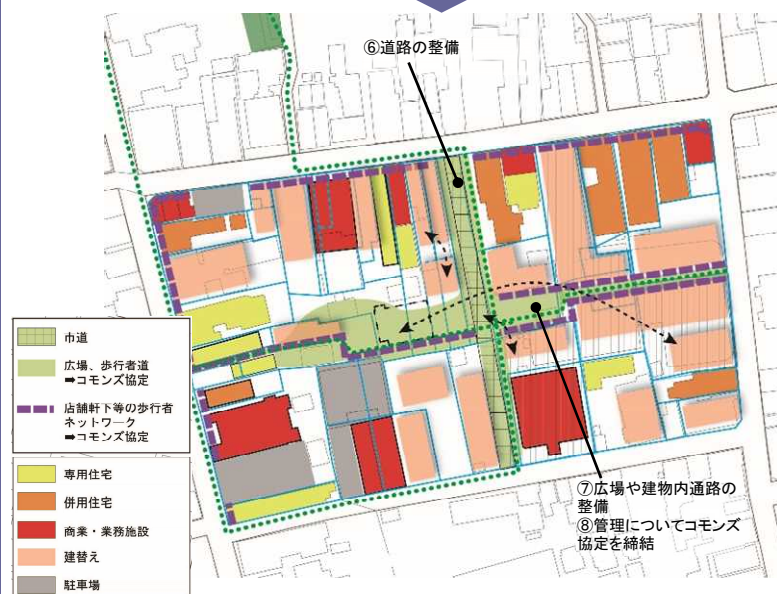


モデルイメージ



STEP1 低未利用土地権利設定等促進計画

- ① 公的所有の空き店舗跡地の一部と街区内側の非接道敷地を交換
- ② 公的所有の空き店舗跡地の一部と道路として位置付ける民地を交換
- ③ 市が道路用地を取得
- ④ 短冊状の敷地の一部を交換し、新たな道路沿いの2敷地に再編
- ⑤ 民間駐車場・空き地の街区内側部分を集約してまちづくり団体(NPO 法人)に賃借権を一体的に設定

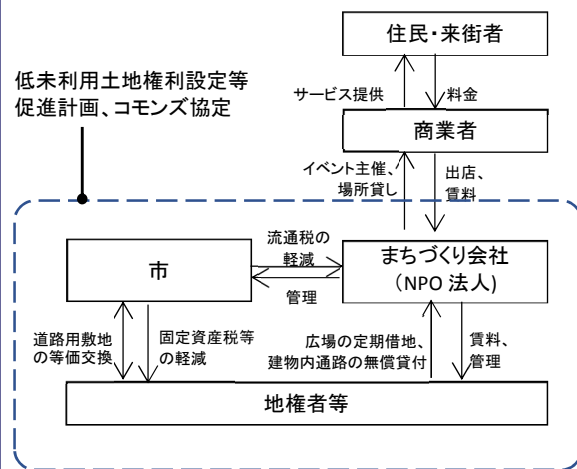


STEP2 コモンズ協定と道路・広場の整備

- ⑥ 空き家・空き店舗を除却・建替
市は新設道路を整備
- ⑦ 広場・道路(歩行者空間)の整備
- ⑧ 裏庭空間を活用して再生した広場と街区外周の建物内通路の管理についてコモンズ協定を締結

各主体の役割

主体別のメリット



主体	メリット
行政	○街区の防災性の向上 ○にぎわいや回遊性の向上
まちづくり会社 (NPO 法人)	○流通税等の軽減 ○活動拠点の創出
地権者等	○建替えしやすい敷地の確保 ○賑わい創出による不動産価値の向上
事業者	○出店機会の増加

⑥ 農的な土地利用によるコミュニティづくり

活用イメージの概要

- 住宅地内部の低未利用地を住環境にうるおいを与えるオープンスペースとして活用し、地域の憩いや生きがいの場として有効活用したい。
 - ・コモンズ協定や低未利用土地利用権利設定等促進計画を活用して、低未利用地の宅地を農を介したコミュニティスペースとして地域に開放。

活用する手法

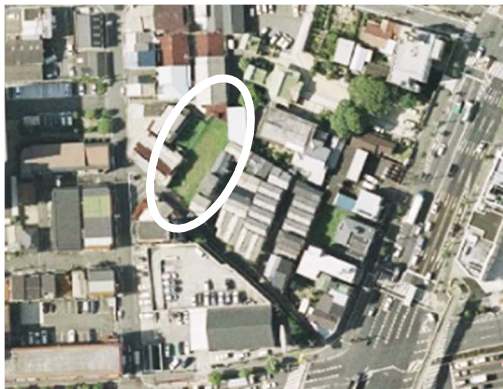
	低未利用土地利用権利設定等促進計画	立地誘導促進施設協定（コモンズ協定）	都市計画協力団体	その他都市計画制度
活用手法	○	○		

想定されるメリット・効果

- ◎未分譲の宅地や発生した空地空家の有効活用
- ◎管理放棄された負の土地利用を、居住環境の向上のための正の土地利用へと転換
- ◎農業体験を通じ、仲間がいて生きがいのあるコミュニティを形成し、住み続けられる地域に

モデル地区における従前の状況

- ・企業や工場の撤退、都心部への移住、相続等により、住宅市街地において、空地空家の発生やコミュニティの希薄化、少子高齢化が顕在化。
- ・高齢化の進行にともなって、居住者の外出、生きがいの場の必要性が向上。また、自助共助の仕組みが脆弱化し、独居老人に関する情報共有が困難になる等、安全・安心な生活環境の確保も徐々に困難になりつつある。
- ・空地空家の発生や、所有者不明土地により、外部不経済化するような土地も点在。市街地としての魅力が低下し、地価の下落や住民の流入の減少等、居住地としての持続性が難しくなる可能性。



20m

出典：国土地理院ウェブサイト

制度適用後のモデル地区のイメージ

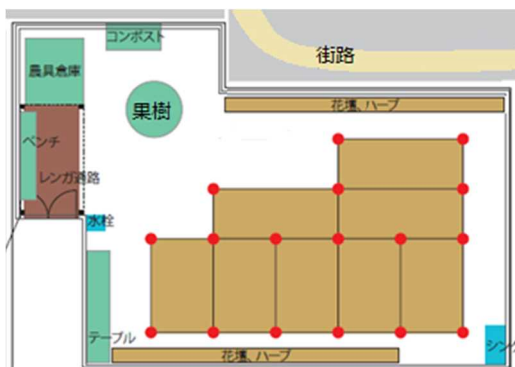
- ・住宅地の空地においてコモンズ協定を活用し、コミュニティ農園（地域内外の世代を超えた人が集い、農や食に関する様々な活動を行える農園）として整備。必要に応じて、低未利用土地利用権利設定等促進計画を活用して空地の集約化も実施。
 - ・コミュニティ農園の運営手法として、都市再生推進法人やみどり法人等のエリアマネジメント団体の事業の1つにすることも想定。都市の重要な産業の1つである農業をきっかけとして、新たな都市活動の育成やまちづくり人材の発掘等を実現。
- <活動イメージ>
- ・農、食、ものづくりの学びの機会の提供（地域内の産業の連携機会の創出、食体験や料理教室等の機会創出）
 - ・福祉・教育的な農園活用（高齢者の外出や体を動かす機会の提供、子ども食堂や学校給食との連携等）
 - ・レンタルスペース（食事会、社外ミーティング等）



モデルイメージ



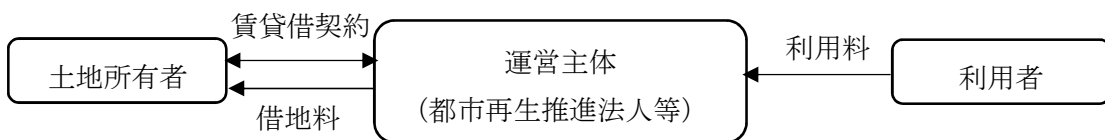
- ① 低未利用地(A)を活用し、農的土地利用を主体とした空間を整備。コモンズ協定の締結によって、承継効を付与するとともに、周辺の街路空間との一体的な管理により、魅力的な空間を実現。
(都市再生推進法人が管理主体となれば、土地所有者に税制メリット)
- ② 近隣で施設のリニューアル等があれば、低未利用土地権利設定等促進計画を活用し、駅前(A)から住宅市街地内部(B)へ移転。区画の拡大を図るとともに、広場や集会機能を拡張し、周辺の公園等とも連携して、地域住民の活動拠点を形成。



コミュニティスペースA 利用イメージ



コミュニティスペースB 利用イメージ



主体別のメリット

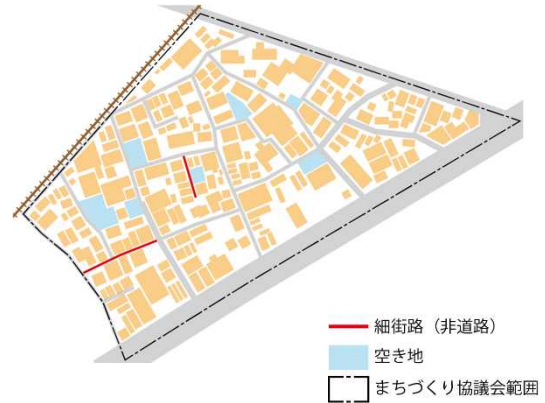
主体	メリット
土地所有者	○借地料収入、維持管理負担の軽減
地域マネジメント組織	○まちづくり活動の多角化、新規事業化
利用者	○活動場所の確保、心身の健康増進
住民／行政	○良好な市街地環境の維持・地域の活性化

⑦ 密集市街地におけるコモンスペースの整備による環境改善

活用イメージの概要

密集市街地における細街路の拡幅と沿道での建替え促進、防災空間の整備による環境改善を図りたい

- ・細街路に面する敷地の地権者等が壁面後退及び通路としての維持管理をコモンズ協定で担保。
- ・街区内の空き地を防災広場として活用し、地権者により維持管理
- ・地区内に点在する空き地の集約化による防災公園としての活用と非接道敷地の解消のため、低未利用土地権利設定等促進計画で区画を再編



活用する手法

	低未利用土地権利設定等促進計画	立地誘導促進施設協定（コモンズ協定）	その他都市計画制度
活用手法	○	○	

想定されるメリット・効果

- ◎細街路の整備と沿道での建替、非接道敷地の解消、広場や公園などの防災空間の整備により市街地の防災性が向上
- ◎協定や計画づくりをきっかけとして地域力が高まり、安全・安心なまちを目指すソフトな取組が展開

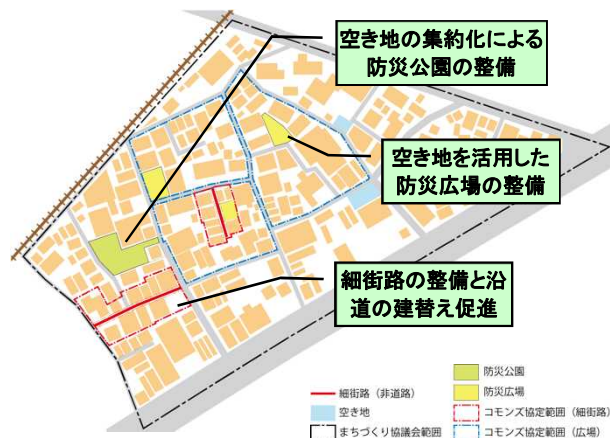
従前の状況

- ・建築基準法の道路に該当しない細街路や空き地が点在し防災上の課題が散見される密集市街地
- ・細街路にのみ面する非接道敷地では、建替に際して建築基準法第43条ただし書による許可を受ける必要があるが、通路空間の確保と維持管理を将来にわたって担保する必要があり、ハードルが高い
- ・市街地内に必要な広場や公園などの防災空間の整備に空き地の活用が考えられるが、点在していることから活用しにくい状況

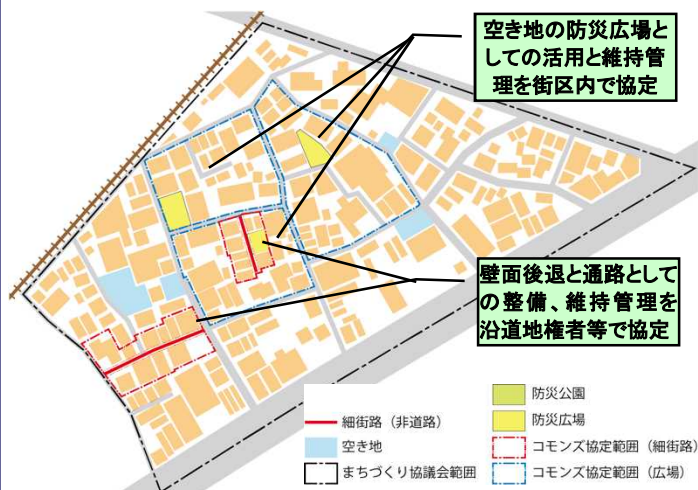


制度適用後のイメージ

- 細街路が整備されるとともに沿道での建替が可能となり、建物の耐震・耐火性が向上
- 街区内の空き地が身近な防災広場となり、点在していた空き地が集約されてまとまった規模の防災公園が整備され、市街地の防災性が向上
- 広場や公園での地域住民の交流が生まれるなど、地域力が高まり、防災訓練や高齢者の見守りなどのコミュニティ活動が活性化

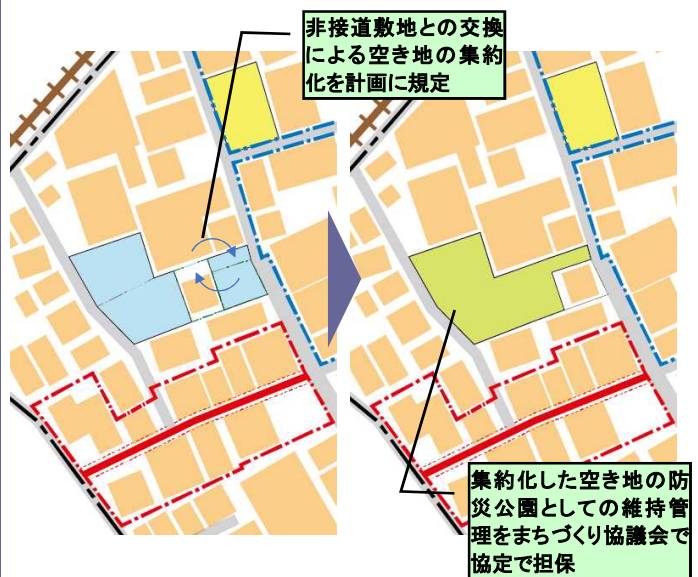


モデルイメージ



Step1: 細街路沿道及び空地街区内地権者による協定

- 細街路の中心から 2m の壁面後退と通路としての整備及び維持管理に関して、沿道地権者等が協定を締結
- 街区内の空き地について、防災広場としての活用と維持管理に関して、街区内地権者等及び空地所有者が協定を締結



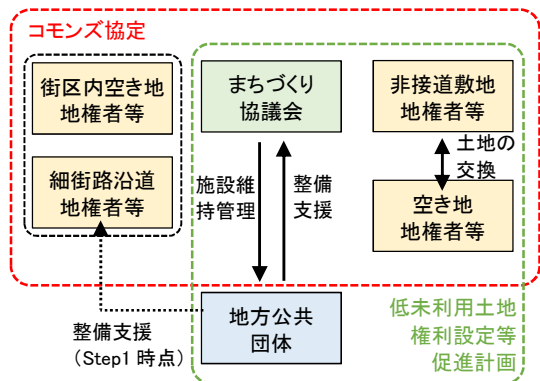
Step2: 非接道敷地との交換による空き地の集約

- 低未利用土地権利設定等促進計画により非接道敷地との交換により空き地を集約
- 防災公園としての活用と維持管理に関して、まちづくり協議会範囲内の地権者等が協定を締結

Step3: まちづくり協議会による一括管理

- まちづくり協議会の地権者等が細街路及び公園、広場を一括して整備及び維持管理することに協定を締結

各主体の役割



主体別のメリット

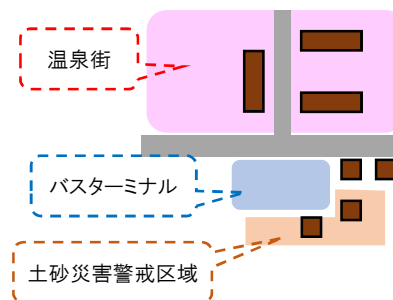
主体	メリット
細街路沿道地権者等	○非接道敷地での建替を促進
空き地街区内地権者等	○身近な防災・コミュニティ空間が確保 ○空き地活用により居住環境の悪化を防止
まちづくり協議会	○住民等の交流の活発化及び地域力の向上
地方公共団体	○密集市街地の環境改善

⑧ バスターミナルの再整備による、温泉街の活性化と 災害リスクを考慮した住宅の移転による安全性の向上

活用イメージの概要

バスターミナルを拠点とした温泉街の再生にあわせて
災害リスクの高いエリアからの居住誘導を図りたい

- ・温泉街への交通拠点であるバスターミナルを賑わい
拠点として拡張
- ・拡張整備に合わせてバスターミナル周辺の土砂災害
警戒区域内に存する住宅について、温泉街の空き建
築物や低未利用地を活用して移転を促進



活用する手法

	低未利用土地権利設定等 促進計画	立地誘導促進施設協定 (コモンズ協定)	その他都市計画制度
活用 手法	○		

想定されるメリット・効果

- ◎バスターミナルの既存建物の有効活用、乗換拠点、賑わい空間の整備により温泉街の再生
- ◎拡張整備と合わせた土砂災害警戒区域内の居住者の移転促進により安全性を向上

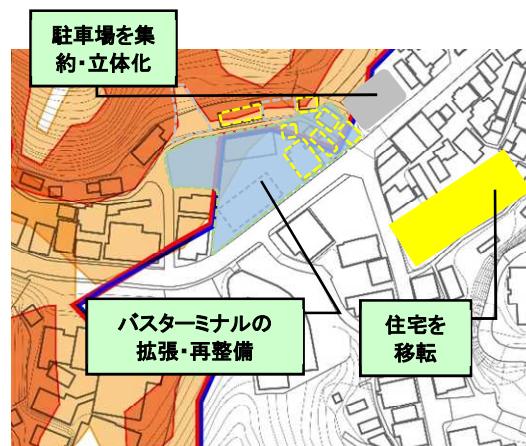
従前の状況

- ・バスターミナルが拠点となっている温泉街
- ・既存のバスターミナルは交通機能のみに留まる
が、敷地内に未利用の既存建物が存在しており、
地域では温泉街の拠点となる建物の利活用
を検討している
- ・バスターミナルの隣接地には、住宅や駐車場が
分布。住宅地の背面にはがけ地があり、土砂災
害警戒区域に指定されている状況
- ・温泉街には空き家や低未利用地が散在している
状況

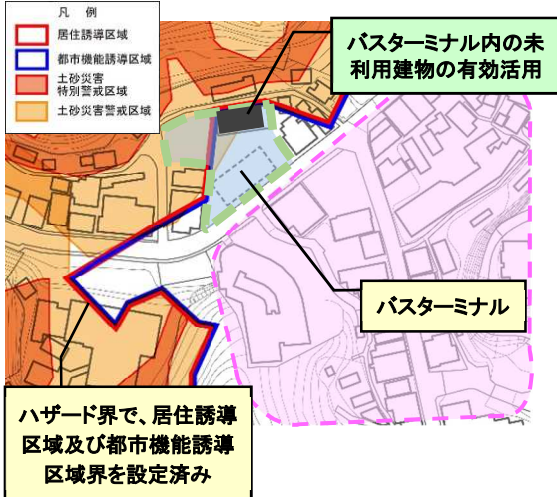


制度適用後のイメージ

- バスターミナル敷地内の既存建物を活用して
賑わい機能を拡充
- バスターミナルに隣接する土砂災害警戒区
域内の居住者を温泉街の居住誘導区域内に
移転させ、危険防止措置、避難体制を確立し
た上で、移転跡地を駐車場等に活用してター
ミナル機能を拡張
- 居住誘導に際しては温泉街内の空き家・低未
利用地を有効活用

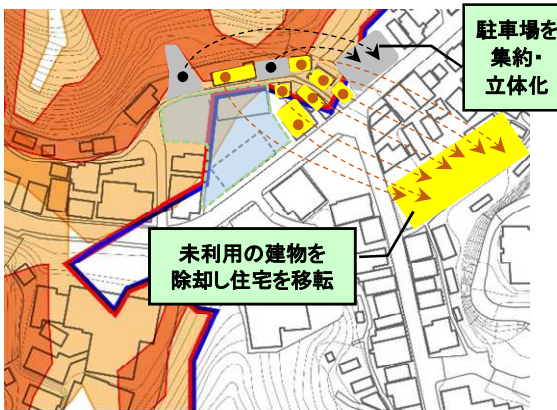


モデルイメージ



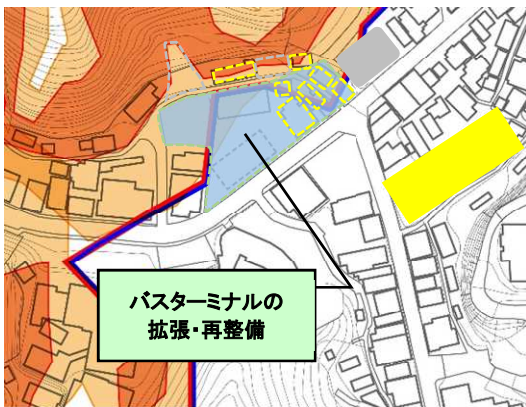
Step1: 既存建物の暫定利用

- ・関係機関との合意形成を図ったうえで、乗換拠点、賑わい空間の整備について検討。
- ・交通事業者・地域の団体などの中心にまちづくり会社を設立
- ・まちづくり会社が、バスターミナル内の既存建物を利用し、事務所兼展示・イベントスペース、レンタサイクルポートとして活用。待合室と連動したカフェ、休憩スペースとしても活用。



Step2: 区画再編

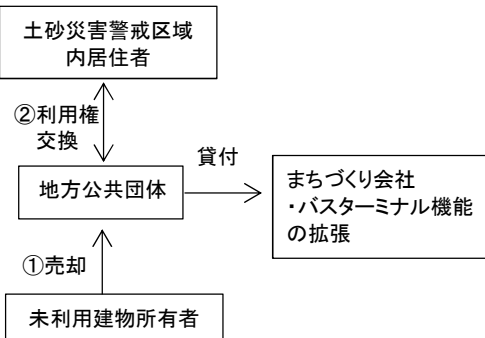
- ①土砂災害警戒区域内の住宅の移転
 - ・温泉街の未利用建物及び土地を所有者から地方公共団体が購入し建物を除却。
 - ・低未利用土地権利設定等促進計画を活用しバスターミナルに隣接する土砂災害特別警戒区域内の住宅所有者等と市との間で利用権を交換し、住宅を移転。
- ②民間駐車場の集約
 - ・交換後の土地を市からまちづくり会社に貸付、まちづくり会社が民間駐車場を集約・立体化し、ターミナル機能を拡張。



Step3: バスターミナルの拡張・再整備

- ①バスターミナルの拡張・再整備
 - ・まちづくり会社がバスターミナルを拡張・再整備し、バリアフリー化された乗換拠点を形成。
- ②賑わい空間の整備・利用(暫定利用から恒久利用へ)
 - ・まちづくり会社がにぎわい空間として施設整備し、これまでの暫定利用から恒久利用に転換。事務所兼展示・イベントスペース、レンタサイクルポートとして活用。待合室と連動したカフェ、休憩スペースとしても活用し、安定収益を確保。

各主体の役割



主体別のメリット

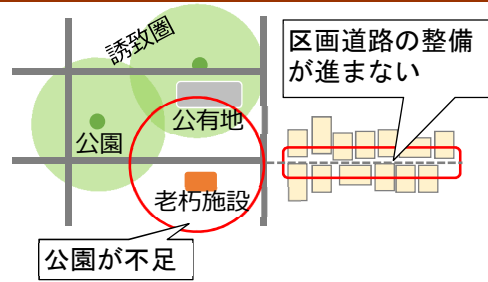
主体	メリット
地方公共団体	○安全な市街地への居住の誘導
まちづくり会社	○バスターミナルの拡張による収益増
未利用建物所有者	○低未利用地の処分
土砂災害警戒区域内居住者	○安全な居住環境の確保

⑨ まちの防災性を高めるオープンスペースづくり

活用イメージの概要

防災面での課題のある市街地で、消防活動困難区域や公園不足区域の解消に役立つオープンスペースを確保したい

- ・遊休地化している公有地と、公園不足区域の土地の入替による公園整備
- ・消防活動困難区域に対応した区画道路沿道オープンスペースの確保



活用する手法

	低未利用土地権利設定等促進計画	立地誘導促進施設協定 (コモンズ協定)	その他都市計画制度
活用手法	○	○	

想定されるメリット・効果

- ◎住宅市街地の安全・安心の確保
- ◎住環境へのゆとりの確保と利便性の確保

従前の状況

- ・東京近郊の住宅市街地。スプロール化により市街地化が進んだ地域。
- ・区画道路や公園・広場などの整備水準が低く、消防活動困難区域や、公園不足区域が分布し、防災面での対応が求められている
- ・消防活動困難区域の解消につながる主要区画道路の拡幅整備は、建て詰まりがひどく、合意形成が困難な状況
- ・遊休地化した公有地も多く存在

従前の状況



地区計画を活用して、長期未着手の状況にあった土地区画整理事業の都市計画を廃止した地区土地区画整理事業の長期未着手地区において、消防活動困難区域や公園不足地域の解消等に取り組んでいる事例を参考に、次項のケーススタディの検討を行っています。

制度適用後のイメージ

- 低未利用土地利用権利設定等促進計画を活用して、公園不足区域の土地を公有地と入れ替えて公園整備
- コモンズ協定の活用により主要区画道路沿道の庭先を車のすれ違いや消防活動のスペースとして開放し、「お互いさま空間」を創出

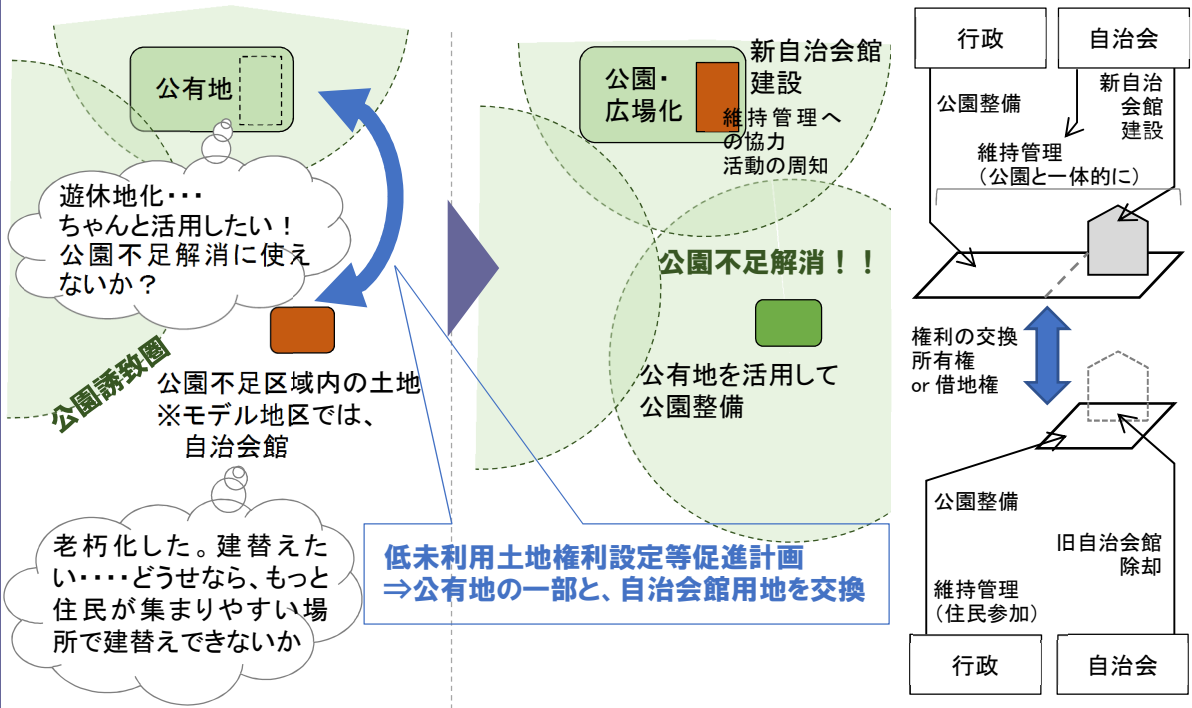
整備後のイメージ



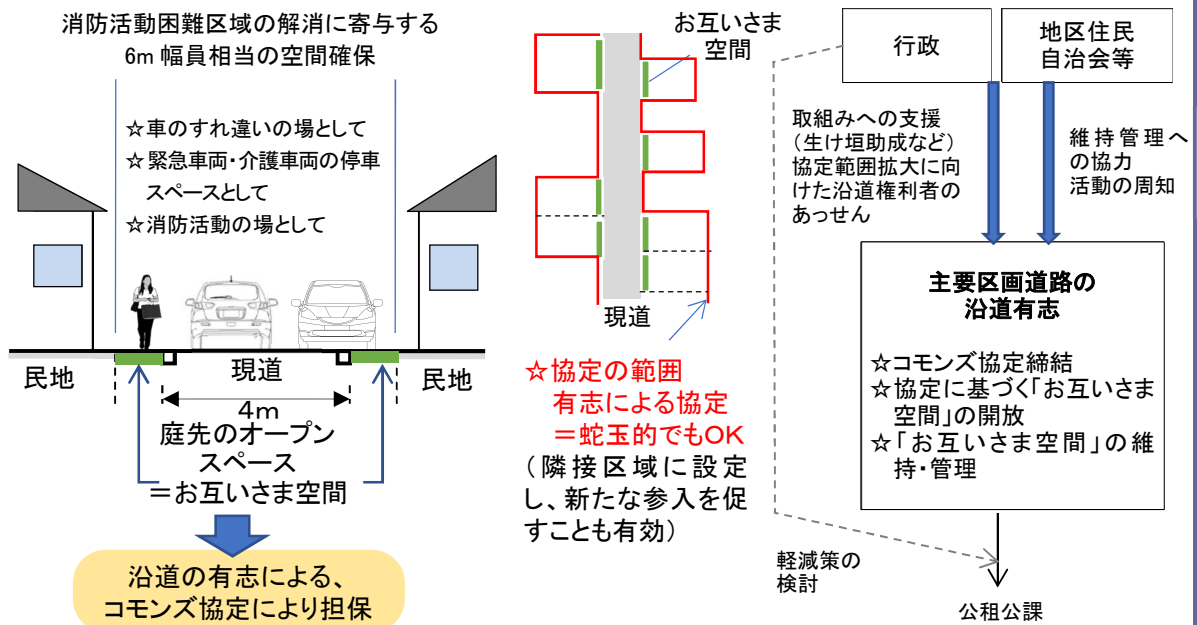
お互いさま空間のイメージ

モデルイメージ

公有地を公園不足区域の土地と入れ替え&公園整備 : 低未利用土地権利設定等促進計画



庭先のオープンスペース「お互いさま空間」づくり コモンズ協定



主体別のメリット

主体	土地の入替&公園整備	「お互いさま空間」づくり
沿道地権者	-	○まちづくりへの貢献 ○沿道の防災性の向上 ○沿道の安全性・利便性向上
地域住民自治会	○新自治会館建設により地域交流の活性化 ○地域の防災性の向上	○地域の防災性の向上 ○移動の安全性・利便性向上
行政	○市街地の防災性の向上 ○公有地の有効活用	○市街地の防災性の向上

都市のスポンジ化対策
(低未利用土地権利設定等促進計画・立地誘導促進施設協定)
活用スタディ集

平成 30 年 8 月 7 日
国土交通省都市局都市計画課

資料提供
一般社団法人 都市計画コンサルタント協会
(株)地域計画建築研究所
(株)エックス都市研究所
(株)オオバ
(株)都市環境研究所
(株)国際開発コンサルタント