

## 都市のスポンジ化への対応の必要性

- 都市計画に関する重要政策として、人口減少社会にあっても利便性が確保された都市生活を持続させるため、人口密度が適度に維持された市街地の形成を目指す、コンパクトシティ政策を推進。
- しかしながら、「都市のスポンジ化」が都市全体にランダム性をもって発生。コンパクトシティ政策を推進していく上で重大な支障となっている。

- \*都市のスポンジ化：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・空間的にランダムに、相当程度の分量で発生する現象
- \*都市の低密度化：人口減少に伴い都市全体の人口密度や土地利用密度が低下する現象



地方都市の商業地の空き地の例（黒塗部）



戸建住宅団地の空き地の例\*（グレー部）  
\*出典：「都市をたたく」 齋庭伸（2016）

## 都市のスポンジ化がもたらす課題

### ■都市の低密度化

- 生活利便性の低下
- 行政サービス、インフラの維持管理、既往の投資の非効率化

### ■空き地・空き家等の大量発生

- 治安、景観、居住環境の悪化、災害危険性の増大



雑草の繁茂



廃材の堆積

### ■中心部における土地の低未利用

- 都市全体の機会損失
- 郊外への需要流出

- 発生したスポンジ化への対処のほか、まだ顕在化していない地域での予防的な措置をあわせて、都市計画上の課題として対策を講じる必要。
- 一方、使い道が失われた土地等は、マイナス面だけでなく、暫定的な需要の受け皿や施設の種地、ゆとり空間の創出など、プラス面の要素も。



低未利用な土地



広場として活用

※イメージ：松山市の事例（みんなのひろば）

## 対策の視点と留意点

- 都市の低密度化は、生活利便性の維持が困難になるなど、主に市町村単位、又は生活圏・都市圏といった単位で広くとらえるべき課題。
- 都市のスポンジ化は、街区単位などより狭いエリアが施策対象となり、個別利害と結びつきやすい点に特徴。

### ■都市計画でスポンジ化対策を講じる公共性

都市のスポンジ化対策に係る都市計画の公共性及び正当性

- 近隣の外部不経済の回避
- 有限の資産である土地の有効活用による社会的効率の達成
- 市場が十分に機能しない、又は市場を機能させる主体がないという状況の是正

### ■都市計画制度の役割

- 都市縮退期においては、官民で資本投下し形成されてきたインフラや建築物等の既存ストックの有効活用や機能維持など、時間軸を管理段階に伸長したアプローチが重要。
- 都市の現状と将来的に持続可能な姿を正しく市民に伝えることも、重要な役割。

### ■都市計画制度の課題

- 都市計画区域内に「線」を引くことで都市空間をコントロールする制度（区域区分制度）だけでは、ランダムに発生するスポンジ化に対しては、十分に対処できない。
- また、都市計画は、開発・建築行為を規制することで、土地利用の用途やボリュームなどの使い方（what to use）をコントロールしているが、現在、課題となっているのは「利用しないこと」を含む土地等の使われ方（how to use）。日本の都市計画制度には、施設整備後の機能維持に関するマネジメント手法がない。

⇒現行制度で取り得る対策の他、現在備えていない必要な政策手法を検討する必要。

## 施策の具体的方向性

- コンパクト・プラス・ネットワークの考え方の下、スポンジ化に対処できる施策をどう重ねがけしていくか。
- 対策を講じるエリアは、まずは、立地適正化計画に定める誘導区域など、都市空間として維持・活用していく政策的な重要性が認められる区域を中心に検討し、次いで周辺エリアへと広げていく。
- 空き地等の市場性や利用価値の有無によって対策を検討。
- 即地的対策は、①発生した空き地の適正管理、有効利用の促進（抜けた穴を塞ぐ、埋める）②土地・建物の利用放棄等が起きにくい環境の整備（穴の発生を防止する）に大別。
- 土地・建物の積極的な利用の確保には、規制的手段はなじまないことに留意。この観点から、正しい情報の提供を通じ人の行動を変容させるナッジ型の政策アプローチの検討も必要。

## 1) 現に発生したスポンジ化への対処方策

### ■市場性がある場合の後方支援

- ・原則市場メカニズムに委ねる。地域再生に資する事業を行政が金融支援、広報等で後押し。

### ■土地等の媒介（情報の集約とマッチング）や所有と利用の分離を通じた空き地等の利活用

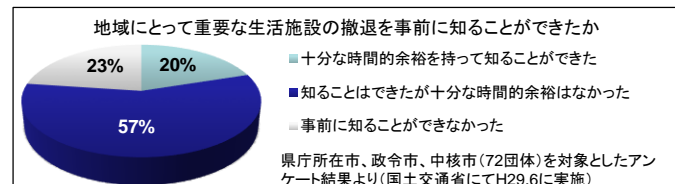
- ・近隣住民等に利用価値がある土地を、隣地統合をはじめ、有効に土地活用を行う者に引き渡し、集積を図る。
- ・情報のマッチングや働きかけを通じた、行政の媒介・仲介機能の発揮。



\* 山形県鶴岡市「ランドバンク事業」

### ■土地・建物の利用放棄等への行政の働きかけの手法の導入

- ・サービス施設が休廃止する場合など、都市機能の喪失を防止するため、行政が把握し、利用調整を行うことができる仕組みの検討。



### ■暫定利用の積極的な評価

- ・低未利用地について、当面の需要や有用性が認められる場合には、空間の暫定利用を積極的に評価。



空き地の家庭菜園化が進む郊外の住宅団地

## 2) スポンジ化の発生に備えた予防策

⇒起きてきた開発・建築行為だけでなく、空間の利用形態にもコントロールを及ぼし、望ましくない空間の状態（撤退、放棄、荒地化等）が生じないように、①一定の土地利用ルールを継続的に守らせる手段 ②当該ルールの下で責任をもって土地等の管理に当たる主体が重要。

### ■ 契約的手法の導入

- ・都市空間の管理（マネジメント）を推進するため、契約的手法の導入を検討。
- ・土地利用に関するルール等を官民で設定し、エリアマネジメントを担保。

### ■ まちづくりを主体的に担うコミュニティ活動の推進

- ・地域住民、民間団体等による都市計画の実現に寄与する活動を積極的に認定・支援する仕組みを検討。
- ・地権者が共同して、低未利用地の有効活用に向け、市街地の整備改善や利便施設の計画から整備・管理までを一体的に行う取組を推進するため、実施主体や事業手法を検討。



ばていお大門（長野市）

ストック活用を図りながら公共的な空間（広場）を地権者及び民間事業者が共同して整備から管理まで行っている事例

## 3) 共通する論点

■ マスタープランを通じた実効性の確保

■ 推進体制や担い手の確保

■ ナッジ型の政策手法の導入（行動変容を促す情報発信）

### 更なる検討課題

- スポンジ化対策の先には、穏やかに土地利用を縮小することも射程に入れるべき。
- 実現可能性について慎重な検討を要するなど論点整理が十分でない項目について、引き続き議論を継続。

■ 都市計画と他の分野の連携

■ 費用負担の在り方

■ 土地利用の縮小に向けた公共投資

■ 非集約エリアにおける施策の充実や現行制度の再点検