

平成 26 年度土地に関する動向
平成 27 年度土地に関する基本的施策

要旨

平成 27 年 6 月

国土交通省

目 次

「平成 26 年度土地に関する動向」	1
第 1 部 土地に関する動向	1
第 1 章 平成 26 年度の地価・土地取引等の動向	1
第 1 節 不動産市場を取り巻く我が国経済の動向	1
第 2 節 地価の動向	1
第 3 節 土地取引の動向	3
第 4 節 不動産投資市場の動向	5
第 5 節 土地利用の動向	6
第 6 節 家計と企業の土地に関する状況と意識	6
第 7 節 東日本大震災後の不動産等を巡る状況	7
第 2 章 人口減少社会に対応した土地利用	10
第 1 節 我が国の人口動態	10
第 2 節 地方都市の現状と取組	11
第 3 節 農山村地域等の現状と取組	15
第 4 節 まとめ	18
第 3 章 自然災害の発生の可能性を踏まえた土地利用	19
第 1 節 我が国における自然災害のリスク	19
第 2 節 土地の災害特性に応じた安全な利用の促進	20
第 3 節 複数主体の連携による空間の確保と地域的な防災活動	23
第 4 節 まとめ	27
第 2 部 平成 26 年度土地に関して講じた基本的施策	27
「平成 27 年度土地に関する基本的施策」	28

「平成 26 年度土地に関する動向」及び「平成 27 年度土地に関する基本的施策」は、土地基本法（平成元年法律第 84 号）第 10 条第 1 項及び第 2 項の規定に基づき作成するものである。

「平成 26 年度土地に関する動向」

第 1 部 土地に関する動向

第 1 章 平成 26 年度の地価・土地取引等の動向

平成 26 年度の我が国経済は、消費税率引上げに伴う駆け込み需要の反動減等により、年度当初に個人消費等に弱さが見られたものの、年度を通じては緩やかな回復基調が見られた。

第 1 節 不動産市場を取り巻く我が国経済の動向

（GDPの推移）

平成 26 年における我が国の景気は、消費税率引上げに伴う駆け込み需要とその反動減による影響が見られ、実質 GDP は、平成 26 年 4-6 月期及び 7-9 月期に前期比でマイナスとなったが、10-12 月期にはプラスに転じた。

（企業の動向）

企業の資金調達環境については、日本銀行による金融緩和の拡大等を背景に状況の改善が続いている。また、企業の設備過剰感については、製造業・非製造業ともに平成 21 年から低下傾向が続いている。

（家計の動向）

労働環境について見ると、平成 21 年 7-9 月期以降、全産業の雇用過剰感の低下傾向が続き、平成 26 年度は前年度以上に不足感の強まりを見せたほか、有効求人倍率についても、平成 21 年 7-9 月期以降、上昇傾向が続いている。

一方で、家計における消費については、消費税率引上げに伴う駆け込み需要の反動減等から、平成 26 年 4-6 月期以降、前年同期比で減少が続いている。

第 2 節 地価の動向

平成 27 年地価公示の結果は、全国平均では、住宅地は下落したものの下落率は縮小し、商業地は下落から横ばい（0.0%）に転換した。

三大都市圏平均で見ると、住宅地、商業地ともに上昇を継続し、住宅地の 5 割弱の地点、商業地の 7 割弱の地点でそれぞれ上昇している。一方、地方圏では、下落幅は縮小したも

の、依然として下落傾向が続いており、住宅地、商業地ともに7割弱の地点で下落している。

用途別に見ると、住宅地については、穏やかな景気回復基調が続く中、低金利及び住宅ローン減税等の施策による住宅地需要の下支え、株価上昇による資産効果や相続対策による共同住宅等への需要等もあって、下落率縮小又は上昇の継続が見られた。

商業地については、低金利等による資金調達環境が良好なことや穏やかな景気回復基調が続く中、下落率縮小や上昇の継続が見られる。また、堅調な住宅需要を背景に商業地をマンション用地として利用する動きが全国的に見られ、上昇又は下落率縮小となった要因の一つとなっている。また、主要都市の中心部などで、店舗における消費動向が堅調であることや、オフィスについても概ね空室率の低下傾向が続き、一部地域では賃料の改善が見られ、投資用不動産への需要が強まっていることも、商業地地価の動向の背景として挙げられる。

図表 地価変動率の推移（年間）

（単位：％）

	住宅地					商業地				
	23公示	24公示	25公示	26公示	27公示	23公示	24公示	25公示	26公示	27公示
全 国	▲ 2.7	▲ 2.3	▲ 1.6	▲ 0.6	▲ 0.4	▲ 3.8	▲ 3.1	▲ 2.1	▲ 0.5	0.0
三大都市圏	▲ 1.8	▲ 1.3	▲ 0.6	0.5	0.4	▲ 2.5	▲ 1.6	▲ 0.5	1.6	1.8
東京圏	▲ 1.7	▲ 1.6	▲ 0.7	0.7	0.5	▲ 2.5	▲ 1.9	▲ 0.5	1.7	2.0
大阪圏	▲ 2.4	▲ 1.3	▲ 0.9	▲ 0.1	0.0	▲ 3.6	▲ 1.7	▲ 0.5	1.4	1.5
名古屋圏	▲ 0.6	▲ 0.4	0	1.1	0.8	▲ 1.2	▲ 0.8	▲ 0.3	1.8	1.4
地方圏	▲ 3.6	▲ 3.3	▲ 2.5	▲ 1.5	▲ 1.1	▲ 4.8	▲ 4.3	▲ 3.3	▲ 2.1	▲ 1.4
札幌・仙台・ 広島・福岡	▲ 2.9	▲ 1.7	▲ 0.2	1.4	1.5	▲ 5.1	▲ 2.7	▲ 0.3	2.0	2.7
その他	▲ 3.6	▲ 3.5	▲ 2.8	▲ 1.8	▲ 1.3	▲ 4.7	▲ 4.5	▲ 3.6	▲ 2.6	▲ 1.8

資料：国土交通省「地価公示」

注1：

地域区分は以下のとおり

三大都市圏：東京圏、大阪圏、名古屋圏。

東京圏：首都圏整備法による既成市街地及び近郊整備地帯を含む市区町村の区域。

大阪圏：近畿圏整備法による既成都市区域及び近郊整備区域を含む市町村の区域。

名古屋圏：中部圏開発整備法による都市整備区域を含む市町村の区域。

地方圏：三大都市圏を除く地域。

その他：地方圏の札幌市・仙台市・広島市・福岡市を除いた市町村の区域。

注2：

23公示：平成23年地価公示（平成22年1月1日～平成23年1月1日）

24公示：平成24年地価公示（平成23年1月1日～平成24年1月1日）

25公示：平成25年地価公示（平成24年1月1日～平成25年1月1日）

26公示：平成26年地価公示（平成25年1月1日～平成26年1月1日）

27公示：平成27年地価公示（平成26年1月1日～平成27年1月1日）

注3：



前年よりも下落率縮小・上昇率拡大



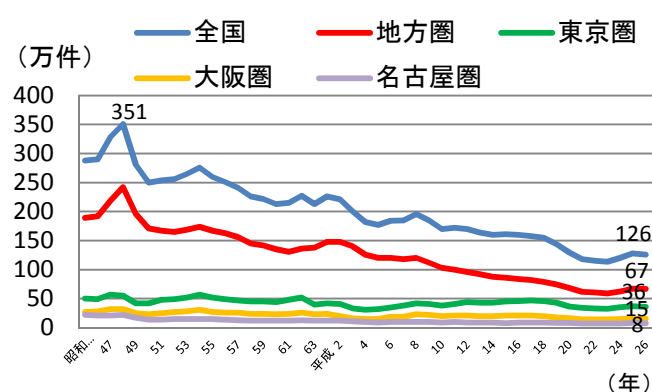
前年よりも下落率拡大・上昇率縮小

第3節 土地取引の動向

(土地取引件数等の推移)

土地取引について、売買による所有権の移転登記の件数でその動向を見ると、平成26年の全国の土地取引件数は125.7万件（前年比1.9%減）となり、3年ぶりに減少に転じた。また、四半期ごとの推移を前年同期比で見ると、いずれの圏域でも平成26年7-9月期以降はマイナスとなっている。

図表 売買による土地取引件数の推移



資料：法務省「法務統計月報」

注：圏域区分は以下のとおり。

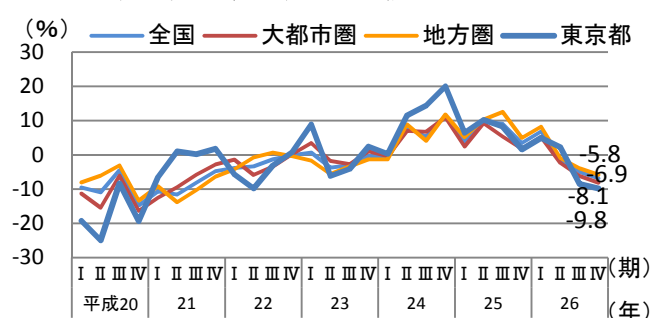
東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県。

名古屋圏：愛知県、三重県。

大阪圏：大阪府、京都府、兵庫県。

地方圏：上記以外の地域。

図表 売買による土地取引件数の変化率
(前年同期比)の推移



資料：法務省「法務統計月報」

注1：土地取引件数は、売買による土地に関する所有権移転登記の件数としている。

注2：圏域区分は以下のとおり。

大都市圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、三重県、京都府、大阪府、兵庫県。

地方圏：上記以外の地域。

(企業の土地取引状況に関する意識)

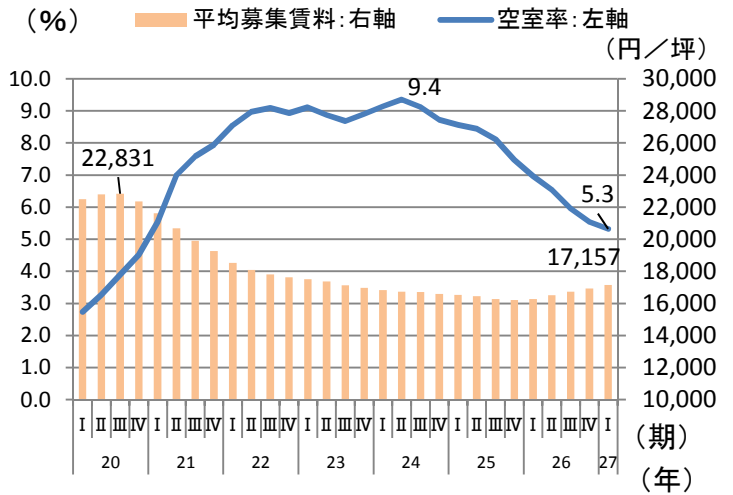
企業の土地取引に関する意識について、国土交通省が実施している「土地取引動向調査」によると、本社所在地における現在の土地取引の状況に関するD I（「活発」と回答した企業の割合から「不活発」と回答した企業の割合を差し引いたもの）は、東京23区内ではほぼ横ばいであるが、大阪府、その他の地域では低下した。

(オフィス市場の動向)

賃貸オフィス市場の動向を見ると、平成 26 年は前年に引き続き多くの地域でオフィス需要に改善の傾向が見られた。

東京都心 5 区では、空室率の減少傾向が続いており、平成 26 年 10-12 月期には 5.5%となった。平均募集賃料については、平成 26 年 1-3 月期に上昇に転じた後、上昇が続いている。

図表 オフィスビル賃料及び空室率の推移
(都心 5 区)



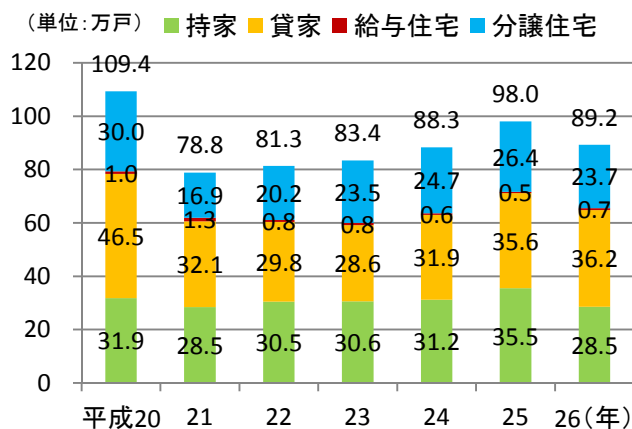
資料：三鬼商事

(住宅市場の動向)

平成 26 年の新築住宅着工戸数は 892,261 戸であり、5 年ぶりに減少に転じることとなった。これは、消費税率引上げ前の駆け込み需要の影響が大きかった前年と比較すると 9.0%減、また前々年と比較すると 1.1%増であった。

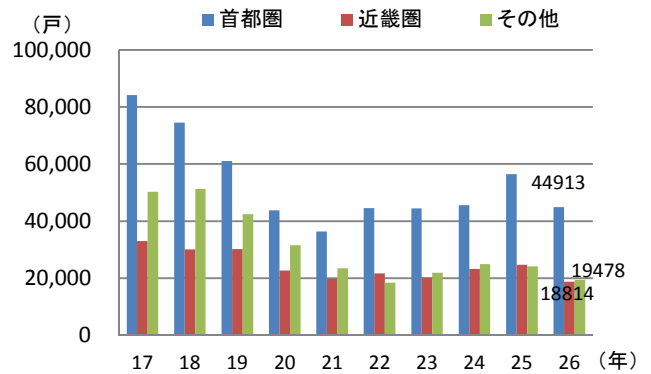
マンション市場の動向を見ると、平成 26 年の新規発売戸数については、全国で 83,205 戸（前年比 21.0%減）となっており、このうち首都圏が 44,913 戸（前年比 20.5%減）、近畿圏が 18,814 戸（前年比 23.8%減）となった。

図表 利用関係別新設住宅着工戸数の推移



資料：国土交通省「建築着工統計調査」

図表 圏域別マンション新規発売戸数の推移



資料：(株)不動産経済研究所「全国マンション市場動向」

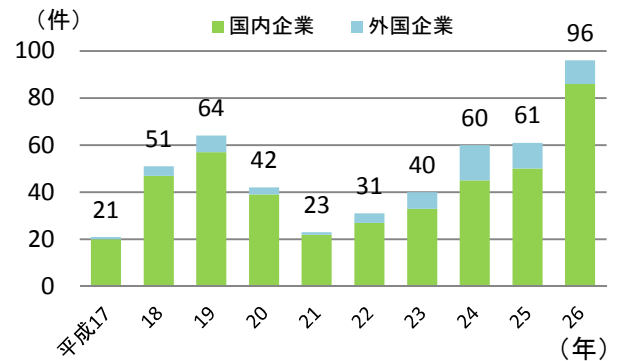
注：圏域区分は以下のとおり。

首都圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
近畿圏：滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県

（その他不動産の動向）

訪日外国人旅行客数の増加等を背景として、ホテルや旅館等の宿泊施設の取引に活況が見られる。民間企業の調査によれば、平成 26 年は J リートによる物件取得が相次いだこと等から、既存宿泊施設の売買物件数は 96 件となっており、過去 10 年間で最大の取引数となっている。

図表 既存宿泊施設の売買物件数の推移



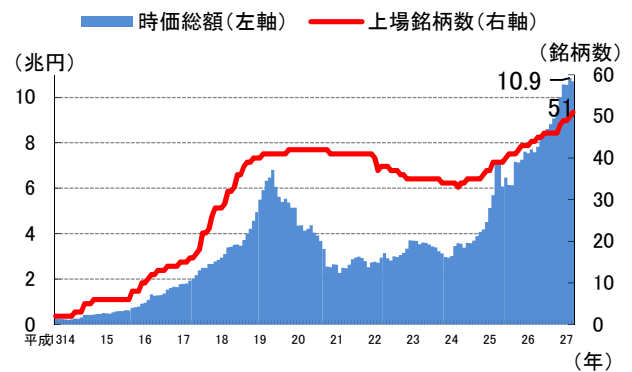
資料：都市未来総合研究所「不動産売買実態調査」より作成
 注1：「上場有価証券の発行者の会社情報の適時開示等に関する規則」に基づき東京証券取引所に開示されている固定資産の譲渡又は取得等に関する情報や、新聞等に公表された情報から、上場企業等が取得した土地・建物についての物件数を集計したもの。
 注2：「企業」にはリート及びファンドを含む。

第4節 不動産投資市場の動向

（Jリート市場の動向）

J リートの銘柄数は、平成 26 年度に 7 つの投資法人が新たに東京証券取引所に上場したため、平成 27 年 3 月末で過去最多の 51 銘柄となった。時価総額は、平成 27 年 2 月末に約 10.9 兆円に達し、市場創設以来、過去最高を更新した。

図表 J リート上場銘柄数と時価総額の推移

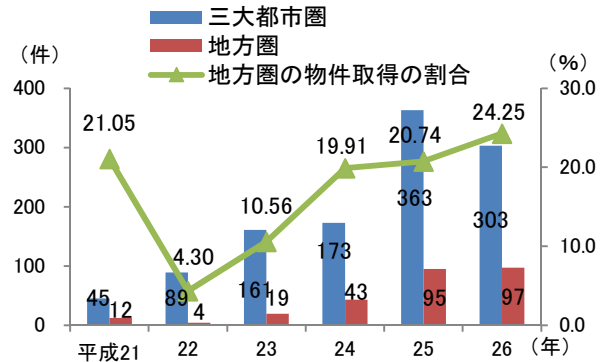


資料：一般社団法人不動産証券化協会公表資料より作成

（地方圏における不動産投資の状況）

地方圏における不動産証券化の進展の状況について平成26年におけるJリートの保有物件を見ると、三大都市圏での物件取得は303件と前年から減少となった一方で、地方圏では97件となり、4年連続で物件取得数と全国の物件取得数に占める割合が増加している。

図表 圏域別のJリートの物件取得数及び地方圏の物件取得割合の推移



資料：一般社団法人不動産証券化協会提供資料より作成
注：三大都市圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県（一部）、京都府（一部）、大阪府、兵庫県（一部）。
地方圏：上記以外の地域。

第5節 土地利用の動向

平成25年における我が国の国土面積は約3,780万haであり、このうち森林が約2,506万haと最も多く、それに次ぐ農地は前年より減少して454万haとなっており、これらで全国国土面積の約8割を占めている。このほか、住宅地、工業用地等の宅地は約192万ha、道路は約137万ha、水面・河川・水路が約134万ha、原野等が約34万haとなっている。

第6節 家計と企業の土地に関する状況と意識

（家計の土地・住宅の所有に関する状況と意識）

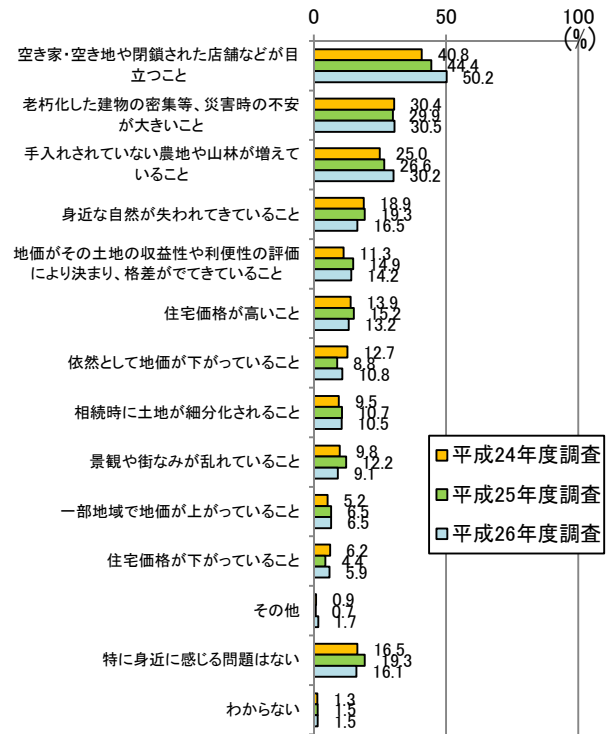
国土交通省が実施している「土地問題に関する国民の意識調査」において、「土地は預貯金や株式などに比べて有利な資産か」という質問に対し、「そう思う」と回答した人の割合は、平成5年度、平成6年度は6割以上であった。しかし、その割合は年々低下しており、平成10年度以降は30%代で推移し、平成26年度は調査開始以来最低となる30.3%となった。

（低・未利用地に関する状況と意識）

空き家の状況について見ると、「住宅・土地統計調査」によれば、平成25年の総住宅数は6,063万戸（平成20年比5.3%増）であったが、このうち空き家の数は820万戸、全住宅に占める割合は13.5%となり、戸数・割合ともに調査開始以来最大となった。

日頃土地に関して身近に感じる問題として、「空き家・空き地や閉鎖された店舗が目立つこと」と回答した人の割合が平成24～26年度の調査において年度を追うごとに増加し、平成26年度には半数以上に達しており、空き家や空き地といった低・未利用地の増加が国民にとって大きな問題として認識されるようになってきていることがうかがえる。

図表 身近に感じる土地問題



資料：国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」より作成

第7節 東日本大震災後の不動産等を巡る状況

（被災地における地価の動向）

平成27年地価公示における被災3県（岩手県、宮城県、福島県）の地価動向を県別に見ると、岩手県は、下落地点が減少し横ばい地点の割合が増加したことから、平均変動率は住宅地が▲0.4%（平成26年地価公示では▲0.9%）、商業地が▲2.2%（同▲3.5%）となった。宮城県は上昇地点の割合が増加し、住宅地で8割弱、商業地で6割強となり、平均変動率は住宅地が2.3%（同2.5%）、商業地では2.3%（同1.7%）となった。福島県では上昇地点の割合が増加し、住宅地で6割強、商業地で5割強となった。平均変動率は住宅地で2.9%（同1.2%）、商業地は下落から上昇に転じ、0.8%（同▲0.5%）となった。

図表 岩手県、宮城県、福島県の地価動向

	住宅地				商業地					
		変動率(%)	上昇	横ばい	下落		変動率(%)	上昇	横ばい	下落
岩手県	H27	▲ 0.4	22地点 (17.6%)	38地点 (30.4%)	65地点 (52.0%)	H27	▲ 2.2	3地点 (5.7%)	19地点 (35.8%)	31地点 (58.5%)
	H26	▲ 0.9	22地点 (17.7%)	18地点 (14.5%)	84地点 (67.8%)	H26	▲ 3.5	4地点 (7.5%)	4地点 (7.5%)	45地点 (85.0%)
	H25	▲ 2.7	16地点 (12.4%)	6地点 (4.7%)	107地点 (82.9%)	H25	▲ 4.8	3地点 (5.7%)	3地点 (5.7%)	47地点 (88.6%)
宮城県	H27	2.3	306地点 (79.1%)	35地点 (9.0%)	46地点 (11.9%)	H27	2.3	89地点 (65.4%)	24地点 (17.7%)	23地点 (16.9%)
	H26	2.5	303地点 (77.9%)	36地点 (9.2%)	50地点 (12.9%)	H26	1.7	83地点 (62.4%)	26地点 (19.6%)	24地点 (18.0%)
	H25	1.4	256地点 (67.5%)	46地点 (12.1%)	77地点 (20.3%)	H25	0.0	57地点 (41.9%)	13地点 (9.6%)	66地点 (48.5%)
福島県	H27	2.9	189地点 (66.1%)	50地点 (17.5%)	47地点 (16.4%)	H27	0.8	47地点 (52.2%)	19地点 (21.1%)	24地点 (26.7%)
	H26	1.2	146地点 (51.4%)	39地点 (13.7%)	99地点 (34.9%)	H26	▲ 0.5	28地点 (31.5%)	17地点 (19.1%)	44地点 (49.4%)
	H25	▲ 1.6	38地点 (13.6%)	16地点 (5.7%)	226地点 (80.7%)	H25	▲ 3.2		2地点 (2.2%)	91地点 (97.8%)

資料：国土交通省「地価公示」

注1：東日本大震災による被害が甚大であった地域は選定替のため調査地点なし。

注2：福島県では、平成27年1月1日現在で原子力災害対策特別措置法により設定された警戒区域等に存する標準地についての調査を休止した(休止は警戒区域、計画的避難区域及び避難指示解除準備区域内の17地点)。

注3：25公示…平成25年地価公示(平成24年1月1日～平成25年1月1日の変動率)。

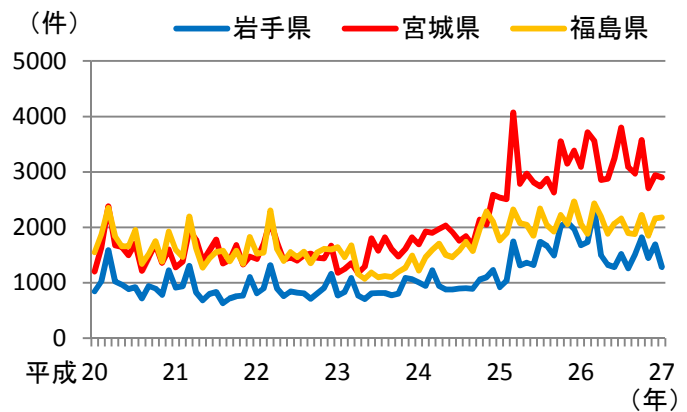
26公示…平成26年地価公示(平成25年1月1日～平成26年1月1日の変動率)。

27公示…平成27年地価公示(平成26年1月1日～平成27年1月1日の変動率)。

(被災地における土地取引の動向)

被災地における土地取引件数を見ると、平成23年3月の震災直後には件数の減少が見られたものの、復興の進捗に伴い、平成25年に入った頃から、3県いずれにおいても震災前に比べて大幅な件数の増加が見られる。平成26年の土地取引件数の概数は、岩手県で毎月1,500～2,000件程度、宮城県で毎月3,000～3,500件程度、福島県で毎月2,000～2,500件程度となっている。

図表 岩手県、宮城県、福島県における売買による土地取引件数の推移(月次)



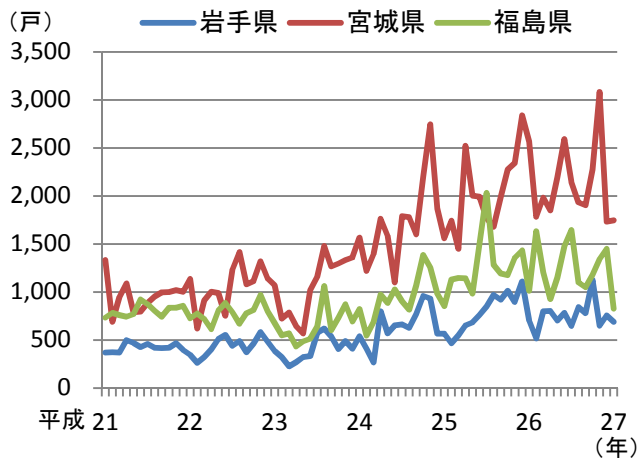
資料：法務省「法務統計月報」

(被災地における住宅市場、オフィス市場等の動向)

住宅市場の動向について見ると、新設住宅着工戸数は、平成24年の後半頃から、3県いずれにおいても増加が見られる。平成26年の3県の着工戸数は、岩手県が9,111戸（前年比3.4%減）、宮城県が26,039戸（前年比7.8%増）、福島県が15,165戸（前年比0.4%減）となった。

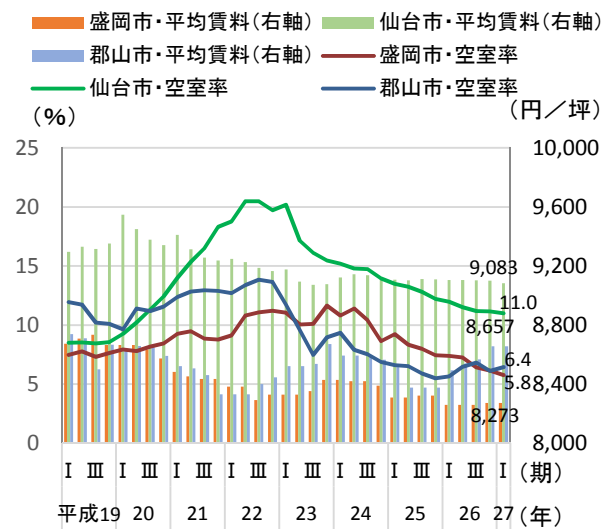
被災地のオフィス市場について見ると、仙台市では、平成20年から平成22年までの間における新規オフィスビル大量供給により、震災直前は空室率が20%前後と高い水準にあったが、震災後は復興関連企業のオフィス需要等を背景として低下傾向が続いており、平成27年1-3月期は11.0%となっている。また、震災前は低下傾向にあった賃料についても、震災以降は概ね横ばいが続いている。盛岡市と郡山市においても、震災を機とした復興関連需要等により、仙台市と同様に空室率の低下傾向が見られるとともに、郡山市においては、平成26年に入り賃料の上昇も見られた。

図表 岩手県、宮城県、福島県における新設住宅着工戸数の推移（月次）



資料：国土交通省「建築着工統計調査」

図表 盛岡市、仙台市、郡山市のオフィスの空室率の推移（四半期）



資料：三鬼商事資料より作成

注：盛岡市と郡山市については、I～IV期のデータとして、それぞれ3, 6, 9, 12月（平成23年I期に限り4月）のデータを用いている。

第2章 人口減少社会に対応した土地利用

我が国では、今後、地方圏を中心に人口減少が急速に進行することが見込まれている。これに伴い、土地に対する需要が減少することにより、土地利用に関し様々な課題が生じることが想定される。

本章では特に、居住の低密度化や生活に必要な施設の点在化による日常生活や社会活動の持続可能性の低下を中心的な問題として取り上げることとし、まず、第1節において、我が国の人口に係る動向を整理した上で、第2節と第3節において、それぞれ地方都市と農山村地域等の課題と取組を取り上げる。

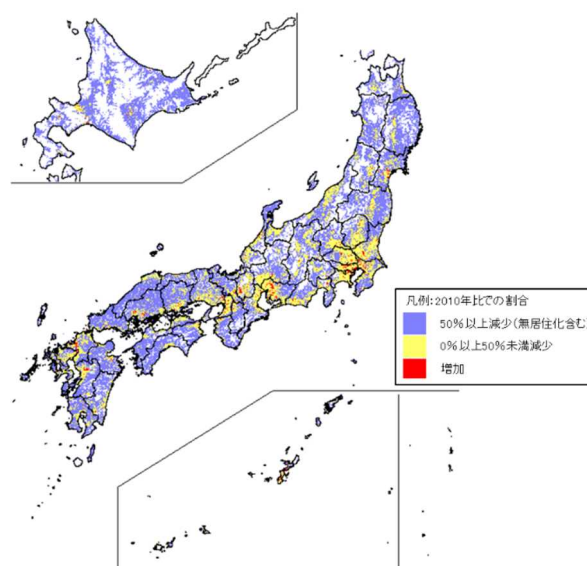
第1節 我が国の人口動態

我が国の将来人口は、平成22(2010)年の1億2,806万人から、40年後の平成62(2050)年には24%減となる9,708万人にまで減少することが見込まれる。また、一般世帯数についても、平成32(2020)年を境に減少に転じると推計される。

約1km四方単位での人口動態に着目すると、一部の大都市圏等を除き、全国の多くの地点において、平成62(2050)年までに平成22(2010)年比で人口が半分以下になる見込みとなっている。市区町村別に見た場合には、平成22(2010)年時点での人口規模が小さい市区町村ほど、平成62(2050)年までの人口減少率が高くなることが予想されている。

こうした変化により、今後人口が減少する地域において、土地に対する需要が減少することにより、住宅が低密度に立地したり、生活に必要な施設が点在化するなど、住民生活の維持に困難が生じることが想定される。

図表 平成22(2010)年を基準とした場合の平成62(2050)年の人口増減状況



資料：総務省「国勢調査」、国土交通省推計値より作成
注：我が国の領土を網羅的に記したものではない。

第2節 地方都市の現状と取組

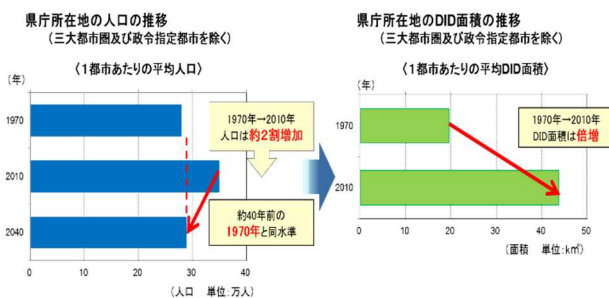
（市街地の低密度化による影響とコンパクトシティ）

地方都市においては、これまで人口増加の受け皿として郊外の開発が進んだことにより、市街地が急速に拡大してきた。三大都市圏と政令指定都市を除いた全国の県庁所在地における1都市あたりの平均人口の推移と平均DID面積の推移を見ると、昭和45（1970）年から平成22（2010）年において、人口の増加率が2割程度であった一方、DID面積はほぼ倍増している。これらの都市においては、平成52（2040）年に再び昭和45年並の水準にまで人口が減少することが見込まれていることから、市街地面積が現状のまま変わらなければ、低密度な市街地が形成される可能性がある。

市街地が低密度化した場合、一定の人口密度により支えられてきた医療・福祉・商業をはじめとする生活サービス等の維持や、公共交通の維持が困難となること等が想定される。

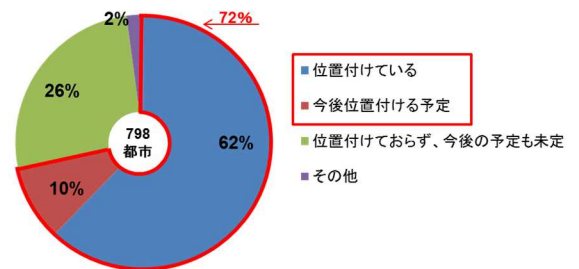
これを踏まえ、都市機能や居住の集約を誘導することにより、住宅、医療・福祉施設、商業施設等がまとまって立地し、住民が民間や行政の提供するサービスに容易にアクセスすることができる都市が、中長期的に形成されることが望まれる。このような都市のあり方は「コンパクトシティ」と呼ばれており、近年、全国の都市でコンパクトシティやこれに類する都市構造を目指す取組が見られる。平成26年4月時点において、全国の798都市（政令市・市・区）のうち72%の都市がコンパクトシティ等を都市計画マスタープランに位置付けているか、今後位置付ける予定としている。

図表 県庁所在地における人口とD I D面積の推移



資料：総務省「国勢調査」、国土交通省推計値より作成
 注：いずれの年の人口・D I D面積の算出においても、平成22年時点での三大都市圏及び政令指定都市を対象から除外している。

図表 「コンパクト化」を都市計画マスタープランに位置付けている都市（政令市・市・区）の割合



資料：国土交通省資料

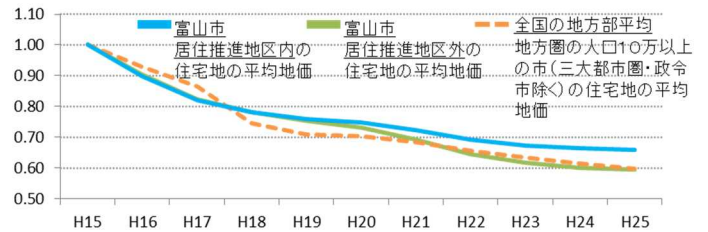
注1：平成26年4月時点。

注2：平成の合併後未策定の場合は、合併前の旧市町村で策定した都市計画マスタープランも含む。

注3：新規策定予定の都市計画マスタープランのうち、コンパクト化等の文言を位置付けることがある程度決まっているものも含む。

コンパクトシティの形成は、都市の機能性や利便性を高めることを通じて、土地の価値の維持・向上に資することが期待される。例えば後述の富山県富山市では、居住推進地区を設けた平成 19 年から平成 25 年までの間において、同地区に指定された地域では地区外に比べ、相対的に地価の下落率が小さい。

図表 富山県富山市における地価の動向



資料：富山市資料より作成

注：平成 15 年の地価を 1 とした場合の各年の地価を示したもの。

各地における先進的な取組

●コンパクトシティ形成に向けた都市・交通政策等の一体的な実施（富山県富山市）

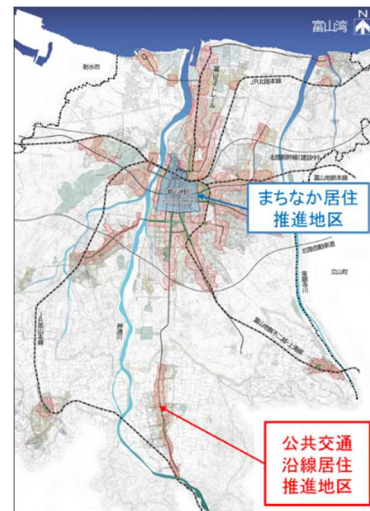
富山市では、少子高齢化や人口減少を背景とした市街地の更なる低密度化に伴う行政コスト及び環境負荷の増大、中心市街地の空洞化による都市全体の活力の低下、自動車交通への高い依存による公共交通の衰退が課題となっていた。

これらの課題に対する解決策として、平成 19 年度に策定された富山市都市計画マスタープランにおいて、徒歩圏（お団子）を公共交通（串）でつなぐ「お団子と串」によるコンパクトシティ構想を打ち出した。具体的には、公共サービス、医療・福祉、商業等の都市機能を集約させるとともに居住を誘導することを目指して、中心市街地

を含む地域に「まちなか居住推進地区」、公共交通軸の鉄軌道駅から 500m 及びバス停から 300m の区域を中心に「公共交通沿線居住推進地区」を設定した。両地区への住宅建設や居住を誘導するために、事業者向け及び市民向けの助成を実施しており、両地区の居住人口の目標割合を平成 37 年に 42%（平成 25 年実績は 32%）としている。

実績として、まちなか居住推進地区では平成 20 年以降転入超過となり、公共交通沿線居住推進地区では転出超過に歯止めがかかり平成 26 年には転入増加に転じた。さらに、ま

図表 「まちなか居住推進地区」と「公共交通沿線居住推進地区」



資料：富山市資料より作成

なか居住推進地区においては、歩行者数の増加、空き店舗数の減少、小学校児童数の増加等が見られる。

持続可能なコンパクトシティの実現のために、都市政策や交通政策だけでなく、福祉政策、農業政策、環境政策等が連動して総合的に推進されている。例えば、中心市街地の公有地を活用し、福祉施設、交流施設、商業施設を整備または計画するとともに、中心市街地への外出機会と公共交通利用を促進するために、高齢者対象の料金割引制度等を設けている。また、中心市街地における近郊の農産物の直売及び地産地消交流学習の開催、市民に対する農業技術の習得支援等の農業人材育成、6次産業化による農業の活性化等を推進するなど、都市部と周辺の農村部の地域全体で持続可能な土地利用が期待される。

●コンパクトシティ形成に向けたプロセスの明示（北海道夕張市）

北海道夕張市は、炭鉱の街として栄え、炭鉱施設や炭鉱住宅からなる市街地が広く形成され、一時は人口12万人を数えたが、昭和40年代に入ってから閉山が続き、平成26年に1万人を下回り、平成47年には5,000人を切る見込みとなっている。一方で、現在でも、炭鉱の坑口の周りに集落が点在し、かつての人口規模を前提として公共施設等が配置されていることから、人々の生活の維持や施設の維持管理に要する費用負担が懸念事項とされてきた。

このような状況を踏まえ、市では平成24年3月に都市計画マスタープラン（以下「マスタープラン」）を策定し、歴史文化や自然環境の保全・継承を基本としつつ「安心して幸せに暮らすコンパクトシティゆうばり」を将来像として目指すことを定めた。マスタープランにおいては、概ね20年後を見据え、長期的に「南北軸」への市街地の集約化を目指すこととし、これに向け当面は地区ごとに市街地のコンパクト化を図ることとしている。

なお、マスタープランの策定に当たっては、一般市民を委員に加えた策定検討会や各地区での地区懇談会を実施しており、これらの場において、将来的な都市像について複数の案を住民に提示したうえで意見を聴取し、上記の方針を採用することとした。

市では、マスタープランの策定後、実現のための施策として市営住宅の再編・集約化を掲げており、具体的な事業として、市営住宅のほぼ半数が集中する清水沢地区において、バリアフリーにも配慮した木造平屋建の「歩団地」及び「萌団地」を整備した。また、高齢化率の高い真谷地地区では、空室が目立つ団地において、住民との話し合いを経て団地内での居住の集約を図ることにより、コミュニティの維持や、住民の生活費及び行政の維持管理費の削減を図った。

図表 歩団地の全景



(コンパクトシティ等を推進するための公的不動産の有効活用)

国又は地方公共団体が所有している不動産(公的不動産(Public Real Estate: P R E))は、約 590 兆円と、我が国の不動産の約 4 分の 1 を占めている。このうち地方公共団体が所有する公的不動産は約 450 兆円となっている。

コンパクトシティ等のまちづくりを推進するに当たっては、まちの中で大きな割合を占める公的不動産の再編の動きと連携し、例えば図書館等の集客力のある公共施設をまちの拠点に配置するなど、公的不動産を活用して戦略的に都市機能や居住の誘導を図ることが望まれる。

各地における先進的な取組

●公的不動産の再配置による都市機能の充実化(新潟県長岡市)

長岡市は、新潟県の中央部に位置する人口約 28 万人の地方中核都市であり、関越道と北陸道が分岐する交通の要衝として発達してきた。

長岡市の中心市街地は、J R 長岡駅を中心として昭和から平成にかけて 8 軒の大規模小売店舗が立地するなど商業業務機能が集積していたが、平成 7 年から約 10 年間で 8 軒中 6 軒が閉店し、商業地としての賑わいが急速に失われた。また、中心部は、建築物の老朽化の進行と、複数の大規模空き店舗の発生による低・未利用な状況から、更新の必要に迫られていた。

長岡市は、中心市街地を総合的に再生するため、長岡駅から約 2 km 離れかつ老朽化した市役所を、駅に隣接する約 1.2ha の都市計画公園(当時)に移転するとともに、市役所機能を一つの庁舎に集約するのではなく、本庁舎に隣接する複数街区を再開発し分庁舎を配置する「市役所機能のまちなか移転と分散配置」を推進した。

また、デパート跡地を活用した「ながおか市民センター」での実証実験により、市民ニーズの高かった福祉、子育て支援、生涯学習等の都市機能を「まちなか型公共サービス」と位置づけ、庁舎整備と並行し周辺街区での拠点整備を進めつつ、市民が自由な発想で取り組む活動をサポートする「市民協働」機能を創設した。

本庁舎である「アオーレ長岡」は、「市民が集まるところにある市役所」(「平成の公会堂」)をコンセプトとしている。複数のホール・会議スペースに加え、アリーナ・屋根付き広場を備え、利用者数は平成 24 年の開業以来毎年 100 万人を超え、今では市町村合併後の長岡市全体の市民活動・イベントの主要な開催場所となっている。こうした人の流れにより、中心市街地に対する市民イメージの向上という効果が現れている。

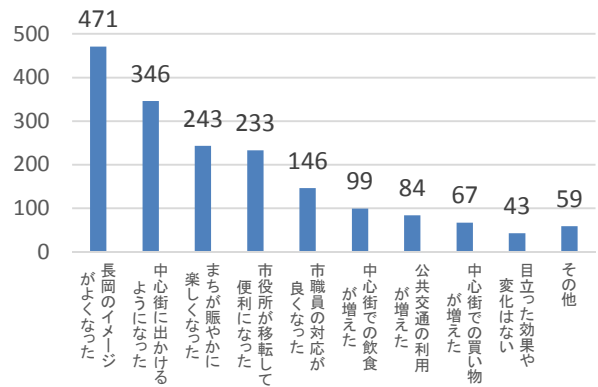
図表 まちなかにおける公的機能の展開



資料：長岡市資料より作成

このように、公共施設用地を活用した市役所の移転・再配置をきっかけに、市民ニーズにあった都市機能の集積と市民利用を後押しする施策とを組み合わせることで、商業機能の衰退により疲弊した中心市街地を、市民が利用するエリアへと再生を図っている。

図表 アオーレ長岡がもたらした効果 (件数)



資料:長岡市資料

注:平成24年9~10月に、市がアオーレ長岡のイベント来場者を対象として行ったアンケート。

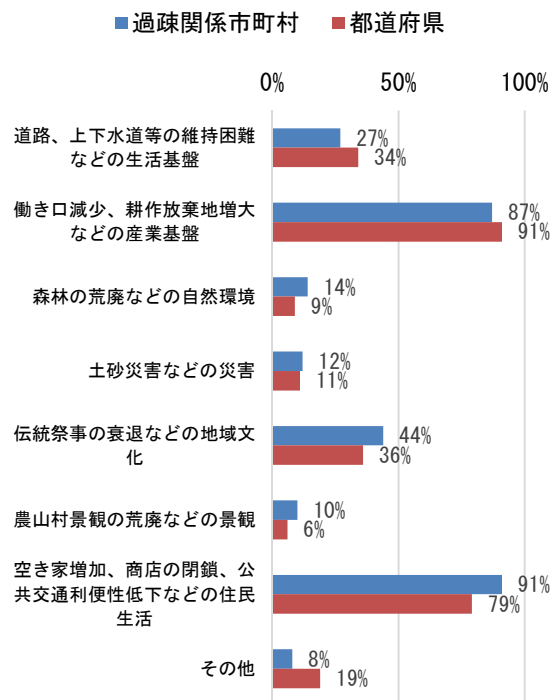
第3節 農山村地域等の現状と取組

農山村地域等においては、今後都市部を上回るペースで人口減少が続くことが見込まれている。

人口減少により、農山村地域等の集落においては、商店や診療所といった日常生活に必要な施設・サービスや地域活動を行う場が徐々に失われつつある。全国 797 の過疎関係市町村を対象に行われたアンケートによると、集落対策の課題として、全ての選択肢の中で最多となる 91% の市町村が「空き家増加、商店の閉鎖、公共交通利便性低下などの住民生活」を挙げている。

今後、集落で生活サービス機能やコミュニティ機能を提供する場がますます減少し、それらが点在化することにより、高齢者をはじめとする地域住民によるアクセスが困難となる可能性が懸念される。

図表 集落対策の課題



資料:総務省「集落対策の取り組みに関する調査」(平成26年度)

(歩いて暮らせるまちづくり)

このような状況を背景に、農山村地域等の中には、地方都市におけるコンパクトシティに向けた取組と同様に、居住や生活サービスの集約を目指すことにより、住民生活の維持向上を図ろうとする取組が見られる。

各地における先進的な取組

●歩いて暮らせるまちづくりに向けた住民等の協働（北海道沼田町）

北海道沼田町では、昭和43年の炭鉱の閉山以降、人口減少と高齢化が続いており、これに伴い、駅前商店街の衰退、空き家の増加、豪雪による移動の困難等が課題となってきた。

こうした中、平成25年、町で唯一有床であった厚生病院について、町が厚生連との協議の末、建て替えに伴い無床の診療所とすることが望ましいとの判断を行ったことから、医療機能や福祉機能の維持や関係施設間での連携の強化が急務となった。町ではこれをきっかけとして、平成25年以降、医療・福祉のみならず町の課題全般を扱う、町民が主体となって参加できる議論の場を数多く開催してきた。例えば、「これから塾」（町民勉強会）や見学ツアーは、医療・福祉を中心に、町民が専門家や近隣自治体から先進事例を学び、まちづくりを検討する上で有用な知識を身につける場となっている。また、ワークショップでは、町民が自ら町の課題の優先づけや費用分析を行うことにより、今後の町全体の方向性に関する議論を行っている。このほか、「つながる塾」（計画策定会議）では、厚生病院の機能を引き継ぐ診療所の設置に関する具体的な方向性や、設置予定地である旧中学校跡地の有効な活用方法について議論を行っている。これらは、平成27年3月までの約1年半で合計15回以上開催されており、のべ1,000人を超える幅広い年齢・職業の町民が参加してきた。

これらの議論を経て、町では、「沼田町農村型コンパクトエコタウン構想」をまとめ、医療・福祉だけでなく、住宅・買い物・移動等、町が抱える様々な課題に対応するため、雪国であっても歩いて暮らせるまちづくりを目指すこと等を方針とし、町の中心部から概ね半径500m以内の地域に生活に必要な施設やサービスを集約することを検討している。具体的には、市街地の空き家への居住やこれに伴う改修を町が支援することを予定しており、既にこれまで空き家の分布状況の把握等に取り組んできた。また、旧中学校跡地については、広い敷地を有効に活用し、医療・福祉関係施設に加え多目的広場・住宅・交流施

図表 ワークショップの様子

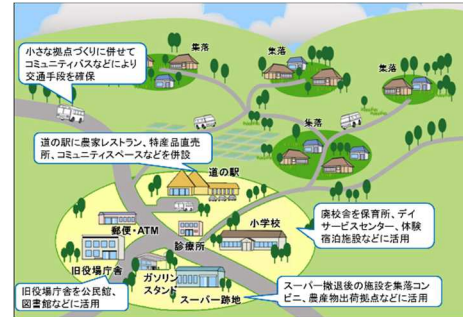


設等を設けることにより、この地域での中心的な機能を担う場所とすることを目指している。

（集落拠点の整備を通じた生活サービス機能等の集約）

農山村地域等の集落における定住環境を確保するとともに活力を確保・増大させていくため、地域コミュニティや地域間の連携を支える交通ネットワークの形成といった他の施策手段と相まって、複数の生活サービスを歩ける範囲内に集めることにより、生活を支える拠点（「小さな拠点」）を構築する取組も、全国各地で見られる。

図表 「小さな拠点」のイメージ



資料：国土交通省資料

各地における先進的な取組

●県による中山間地域の拠点形成の支援（高知県「集落活動センター」）

高知県は森林面積の割合が全国で最も高く、急峻で深い山々に覆われているといった地理的条件から、中山間地域の人口減少・高齢化が著しい。そこで、平成23年度に中山間地域のおおよそ50世帯未満の集落を対象に行ったアンケート結果等を踏まえ、地域の課題解決のため、県庁内の組織体制を強化するとともに、県の中山間対策の充実・強化を図り、市町村と連携しながら総合的な政策推進を図ることとした。

平成24年度より中山間地域対策に関係する総合的な政策を推進するために「中山間総合対策本部」を体制強化し「中山間地域対策課」を県庁内に新設した。また、地域の課題を解決する仕組みづくりとして、「集落活動センター」の開所・運営を最大3年間、市町村を通じて支援する事業を創設した。「集落活動センター」とは、近隣集落同士が連携し、住民が主体となり、地域外の人材も活用しながら、旧小学校程度の広がりでも生活・福祉・防災等の諸活動に総合的に取り組む仕組みで、平成27年3月時点で17ヶ所開所している。

第1号となる「集落活動センター」は平成24年6月に本山町汗見川に開所した。汗見川は6集落（人口196人）で構成されており、地域全体の高齢化率も約58%と高く、集落維持に早くから危機意識をもっていた。ここでは、廃校となった小学校を改修した宿泊兼体験交流施設を「集落活動センター」の拠点施設として位置づけ、住民アンケートに基づき路線バスの運行時刻の見直し提案や遊休地を活用して栽培している赤シソを使った加工品の製造・販売等、「誰もが一定の収入を得ながら、安心して暮らし続けることができる仕組みづくり」の実現に向けて取り組んでいる。

図表 集落活動センターの取組（平成24年6月時点）



●住民アンケートに基づく保健医療を中心とした拠点の形成（岡山県新見市哲西町）

岡山県新見市との合併（平成17年3月）前の哲西町では、町庁舎の老朽化に伴う移設を見据え、住民40名で構成されるまちづくり審議会での議論をもとに、町中心部の国道沿いにある約3.8haの用地を買収し、平成9年にレストラン、体験学習受入施設等を備え、生活サービス機能等を担う道の駅「鯉が窪」を整備した。次の段階として、町庁舎の整備と併せて、長期的に住民にとって真に必要な施設の整備を図ることとしていた。

そこで、平成9年に中学生以上の全住民対象のアンケートを実施し、その結果を踏まえ、町民ニーズが高い医療施設、文化施設等を町庁舎とあわせて一体的に整備し、完成を期して保健医療を中心とした施策に転換を図る方針を決定した。

平成10年秋からは1年半かけて60回を超える住民との協議を実施し、複合施設の設計案をまとめた。平成13年10月に哲西町役場（現支局）、診療所（内科、歯科）、生涯学習センター、文化ホール、図書館、保健福祉センターを一体的に配置し、防災センターとしての機能も併せ持つ全国的にも類を見ない複合施設「きらめき広場・哲西」を完成させた。これにより、隣接する道の駅「鯉が窪」と一体となって地域の拠点機能を備えることとなった。

当施設は、住民自らが協議段階から主体的かつ密に関わってきたことから、施設に対する思い入れ・満足感が強く、安心した暮らしを支える身近な拠点として哲西地域の住民に定着し、毎年のべ60,000人前後の利用がある。

現在は、平成16年10月に住民有志で設立されたNPO法人「NPOきらめき広場」が管理の一部を受託し、様々な団体・組織と連携を図りながら運営を行っている。

図表 「きらめき広場・哲西」の外観



第4節 まとめ

第2・3節で取り上げた事例に共通している特徴は、①長期的な視野を持って都市や地域のビジョンを描いていること、②自治体が、住民との積極的な対話・連携を行い、ニーズを最大限把握するよう努めるなど、住民と向き合いながらまちづくりを進めていること、③公共交通や福祉をはじめとする他の取組とも連動させながら、都市や地域のビジョンに沿って、土地利用に関する取組を進めていること、の三点である。

第3章 自然災害の発生の可能性を踏まえた土地利用

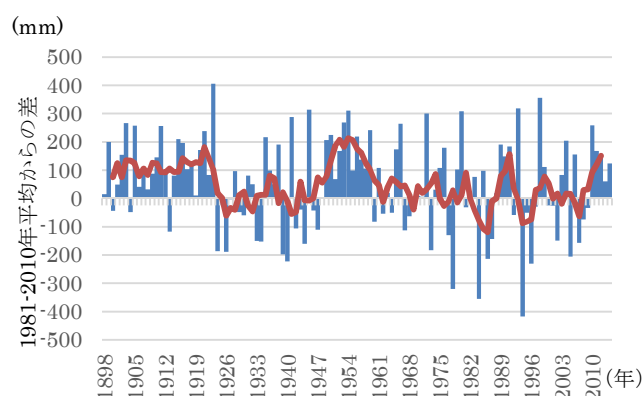
近年の我が国では、平成23年3月の東日本大震災をはじめとする自然災害の発生により、多くの被害がもたらされてきた。特に、東日本大震災においては、インフラ整備のみの災害対策には限界があることが確認され、日常の住まい方を含めたソフト面での災害対策の重要性が強く認識された。今後も大規模な自然災害の発生の可能性が高いものと想定されていることから、危険性の高い地域においては、災害リスクに関する土地情報の共有、土地利用の規制や誘導、住民等の連携による防災に資する空間の確保等による災害リスクの軽減など、災害発生の可能性を踏まえた土地利用が進められているところである。

本章では、第1節において我が国を取り巻く災害リスクを概観した上で、第2節で土地情報の整備・発信と土地利用の規制・誘導の取組を紹介するとともに、第3節で複数主体の連携による空間の確保とそれに伴って行われる地域的な防災活動を取り上げる。

第1節 我が国における自然災害のリスク

我が国では、今後、様々な大規模災害の発生が懸念されている。地震調査研究推進本部地震調査委員会の調査では、今後30年以内に、南海トラフにおいてマグニチュード8～9クラスの地震が、首都圏においてマグニチュード7クラスの地震が、それぞれ70%程度の確率で発生することが想定されている。また、風水害についても、近年、1時間の降水量が50mmや80mmを超えるような降雨の発生頻度が経年的に増加しているほか、年間降水量については、1970年代以降は年ごとの変動が大きくなっている。

図表 年平均降水量偏差の推移



資料：気象庁資料

注：棒グラフは、国内51地点での年降水量偏差（基準値に対する偏差で、mmであらわす）を平均した値。折れ線は偏差の5年移動平均。基準値は1981～2010年の30年平均値。

また、東日本大震災の発生等を機に、防災に関し「公助」のみならず「共助」や「自助」を重視する考えが強くなるなど、災害に対する国民の意識にも変化が生じている。

以上より、大規模災害の可能性を踏まえ、国民それぞれがリスクに見合った住まい方を選択するとともに、地域一体となって災害への備えができるよう、必要な環境整備を行っていくことが求められている。

第2節 土地の災害特性に応じた安全な利用の促進

多くの災害は、地形的条件や土地利用の履歴等と密接な関係を有している。したがって、災害を回避・軽減する上では、それぞれの土地における地形上の特徴や利用の変遷を把握するとともに、危険性の高い場所においてはできるだけ居住等を回避したり、既に建築物等が立地している場合にもその安全性を向上させる等、土地の災害リスクを考慮に入れた上での利用が必要といえる。

本節では、地域における災害の危険性に関する情報の整備・発信や、土地利用の規制・誘導に着目する。

1 災害リスクに関する土地情報の整備と発信

(土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律の改正)

平成26年8月に発生した広島県広島市での土砂災害等において、土砂災害警戒区域等の指定や、基礎調査がなされていない地域が多く住民等に土砂災害の危険性が十分に伝わっていなかったことなど、土砂災害対策に関する課題が明らかとなった。

このような課題を踏まえ、平成27年1月に「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律の一部を改正する法律」が施行され、都道府県に対し基礎調査の結果の公表が義務付けられ、都道府県が住民等に早期に土砂災害の危険性を周知することとなった。また、土砂災害警戒区域の指定があった場合の市町村地域防災計画において、避難場所・避難経路に関する事項等を定めることとし、避難体制の充実・強化を図ることとなった。

(不動産取引に係る情報の集約・提供)

現在、不動産取引においては、法令制限やハザードマップ、また過去の土地利用や災害履歴等の売主も把握していない当該地域に関する情報は、国や地方の行政機関をはじめとする様々な機関や媒体に分散しており、消費者に対して速やかに十分な情報を提供することが難しいのが現状である。

このため、国土交通省においては、宅地建物取引業者から消費者への適時適切かつ幅広い情報提供を通じて、不動産流通市場の活性化を図ることを目的として、各所に分散している不動産取引に必要な情報（防災関連情報、過去の取引履歴、周辺環境に

図表 不動産総合データベースを活用した情報提供のイメージ



資料：国土交通省資料

関する情報等)を効率的に集約し、一覧性をもって宅地建物取引業者に提供するシステム(「不動産総合データベース」)を市場インフラとして導入するための検討を行っている。中でも、物件が所在する土地の災害リスクに関する情報は、不動産の購入を検討する消費者にとって特に重要な情報であるため、自治体が作成するデータを活用し、土砂災害警戒区域等の法令に基づく危険な地域の指定状況やハザードマップ等の災害リスクに関する情報を不動産総合データベースへ集約することを検討している。

平成27年度は、平成26年度に構築したプロトタイプシステムを使用し、横浜市内の物件を対象に試行運用を行い、システム導入により得られる効果、情報収集・管理・提供等に係るシステムの機能等に関する課題を検証するとともに、行政情報の効率的な提供のために必要なルールや収集方法の検討を実施する予定である。

各地における先進的な取組

●アプリ等を用いた災害リスクに関する土地情報の整備・発信(神奈川県茅ヶ崎市)

茅ヶ崎市は、高度経済成長期における人口増加とそれに伴う土地利用等の結果、木造戸建住宅が密集して立地しており、狭い道路も多い。

市では、市民と行政の協働による防災まちづくりを推進する上で必要となる市域の脆弱性等の情報把握のため、平成20年度、「地震による地域危険度測定」を実施した。これは、GISや最新の解析手法を用いて、各地域における火災時の延焼の危険性や、地震発生時の建物の倒壊の危険性、車両等の通過のしやすさ、道路が塞がる危険性を測定したものである。測定後には、結果の公表とあわせて、行政職員が市内の各自治会を直接訪問して結果の説明を行い、情報共有や住民の防災意識の醸成を図った。

平成25年1月には、「地震による地域危険度測定」等の情報を電子化し、GPS機能やカメラ機能と連動させることにより、所在地点における災害発生時の危険性に関する情報を、実際の風景に重ね合わせて確認することができる、タブレット・スマートフォン用アプリの無料配信を開始した。このアプリの平成27年2月時点でのダウンロード数は、約8,400件となっている。

また、平成21年以降、茅ヶ崎市内の複数地域において、住民自らが地域内の災害リスクについての話し合いや実地調査を行う

「防災まちづくりワークショップ」が実施されている。このワークショップの中では、住民自身が、上述のタブレット・スマートフォン用アプリを用いて「まちあるき」を行ったり、危険箇所や避難場所を地図上に書き込むことにより、地域の防災上の課題を発見・共有する活動が行われている。

図表 タブレット・スマートフォン用アプリの画面イメージ



2 土地利用の規制・誘導

各地における先進的な取組

●リスク等に応じ複数種類の区域を設定する土地利用規制（愛知県名古屋市）

名古屋市では、過去数度にわたり豪雨時において高潮被害を受けており、特に昭和34年の伊勢湾台風では甚大な被害が発生し、災害の危険性の高い土地に多くの人が居住していたことが被害拡大の要因の一つとして認識されることとなった。

これを踏まえ、伊勢湾台風の2年後となる昭和36年に、「名古屋市臨海部防災区域建築条例」が制定された。この条例は、市内の臨海部の地域を広域的に災害危険区域に指定するとともに、指定された地域を災害の危険性や土地利用の状況の観点から複数種類の区域に分け、各区域の特性に応じて建築物に関する規制を定めるものである。具体的な規制の内容は、住宅や公共建築物についての構造や1階の床の高さの制限であり、例えば、防潮壁よりも海側にある「第1種区域」では、原則として、木造住宅の建築を禁止するとともに、1階の床の高さを名古屋港の基準面からの高さ4.0m以上とすることを義務付けている。条例の制定当初は区域を5種類としていたが、防潮壁の整備等による危険性の変化等を踏まえた条例改正を経て、現在では4種類の区域としている。

図表 「名古屋市臨海部防災区域建築条例」における区域の設定



●復興自治体における土地利用の転換（宮城県東松島市）

東日本大震災からの復興を進めている東北地方の太平洋側沿岸の自治体では、今後の津波リスクを念頭に置いた土地利用の転換の事例が見られる。

東松島市では、津波被害が甚大であった市街地又は集落を7つの移転促進区域に指定し、多重防御（防災緑地、高盛土の道路等）により、内陸側の丘陵地又は既存市街地周辺に7つの住宅団地を整備して移転を図っている。平成25年7月に集団移転元地の土地利用基本計画を作成し、移転元地の復興パターンを、被災状況や地域特性に応じて、土地利用転換型や用途・機能混在型等に分類し、移転元地の活用を推進することとした。大曲浜地区では、従前の第一種住居地域を工業地域に用途変更し、土地区画整理事業により土地の集約・整序化を図り企業用地及び都市公園として整備を行うこととした。平成28年4月の引き渡し予定であり、平成27年3月現在、運送業者など市内外の13事業所による14区画への進

出が予定されている。また、牛網・浜市地区等では、従前は農漁村集落が形成されていたが、平成26年2月より、一団の土地で客土を行い畑地として造成し、地元の農業生産法人に暫定的に貸借（10年契約）している。平成27年2月現在、9haが農地として再生し、5法人が生産を行っている。

図表 牛網・浜市地区における土地利用の転換



第3節 複数主体の連携による空間の確保と地域的な防災活動

自然災害が発生した際に必要となる避難場所、避難路、備蓄倉庫等の空間を、地域の住民、事業者、地権者等の連携により確保する取組が各地で見られる。こうした取組の中には、単に空間の確保だけでなく、これに伴う地域的な活動や交流により、災害時に重要となる人的なネットワークの構築に結びつけている取組もある。

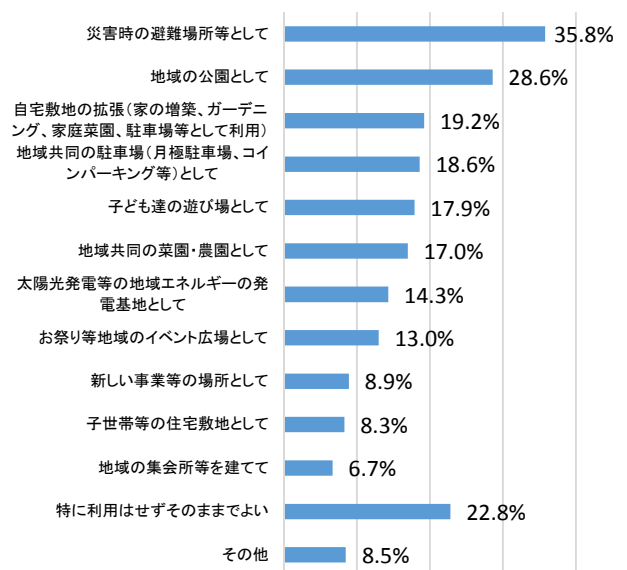
本節では、複数の主体の連携により行われる、災害時の利用を目的とした空間の確保とそれに連動した地域的な防災活動に焦点を当てることとし、住宅地と商業地における取組に分けて取り上げる。

1 住宅地における取組

(防災を目的とした空地の確保と利活用)

地震や火災等の災害の発生時においては、空地の存在が避難場所の確保や被害の軽減等に資する可能性が考えられる。空地の比率が比較的高い全国5地区を抽出しその一般住民を対象として行われたアンケートでは、「空き地の望ましい利活用の方法」として、全ての選択肢の中で最も多い35.8%の回答者が「災害時の避難場所等」として活用すべきと回答している。

図表 空き地の利活用の意向



資料: 国土交通政策研究所「オープンスペースの実態把握と利活用に関する調査研究」(平成24年度)

各地における先進的な取組

●密集市街地の危険空き家の除却と地域住民による跡地管理（長崎県長崎市）

長崎市では、昭和30年代以降の都市の拡大に伴い、従前農地であった斜面地に住宅が建設され、細い坂道や階段道が縫うような斜面市街地が形成された。近年、人口増の平坦地に対し、斜面地は自動車が進入できない細い道路や階段道の不便さから、急速な人口減と高齢化により空き家の問題が顕在化してきた。平成15年度に、市役所内各部局（市街地整備、建築指導、消防、自治振興等）が連携し、総合的かつ実践的な空き家対策につき検討を重ねた。

平成18年度に創設された「老朽危険空き家対策事業」のスキームは、対象区域内の極めて危険な老朽危険空き家を対象に、土地・建物を市に寄付することを条件に、市が空き家を除却し、その跡地活用を市と地域住民が協議・決定の上、地域住民が日常の維持管理（市と自治会が無償貸借契約）を行うものである。跡地活用は地域の魅力向上のみならず、広場・公園等による空地の創出、通路の拡張、消防用ホースの格納など地域の防災性向上に寄与している。

平成26年度までの除却実績は、対象区域内で申込のあった368件中、実施済が44件となっている。土地・建物の権利関係で寄付ができない場合には、例えば相続人が多数に及ぶケースであれば、市が相続人の探索や相続人への事業説明を行う等、事業を円滑に遂行できるような工夫も行っている。

さらに、全申込内容をデータ化しており、不採択案件の情報を複数部局で情報共有し、「長崎市空き家等の適正管理に関する条例」に基づき、所有者に対し「老朽危険空き家除却費補助金」の活用も含め、除却に向けた指導を行っている。また、利活用可能な空き家については、「空き家・空き地情報バンク制度」の充実を検討するなど、他の部局・事業と連携した総合的な空き家対策を展開している。

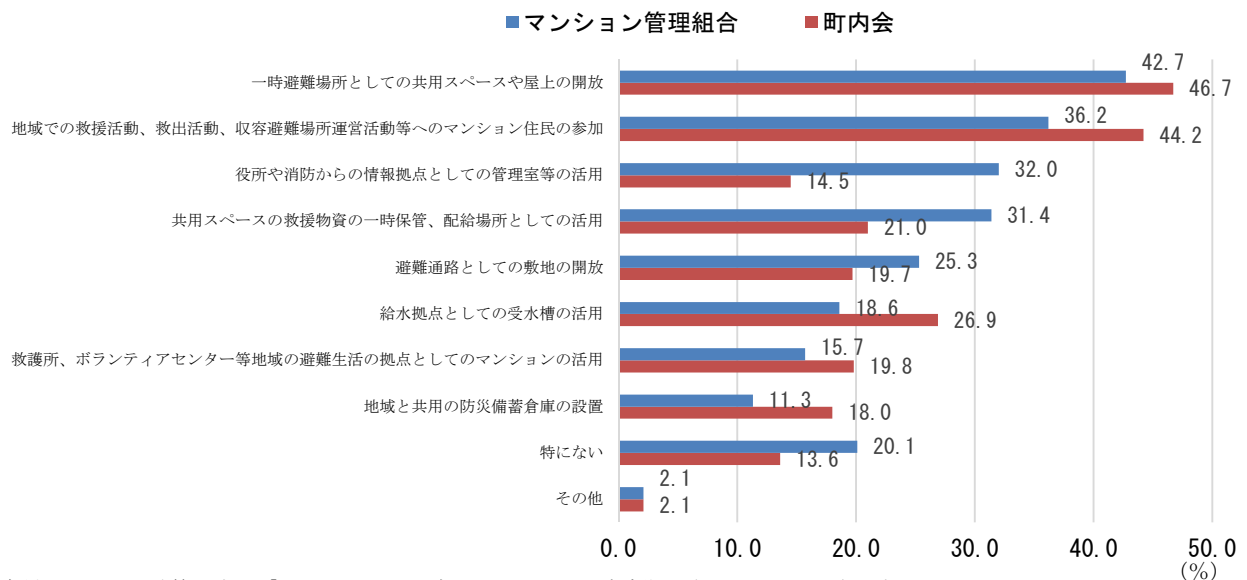
図表 除却前の空き家と除却後の空間活用



(マンション等の民間住宅と地域の連携)

津波や風水害といった災害に対しては、マンション等の堅固な中高層の民間住宅が、そこに暮らす住民だけでなく、地域全体にとって重要な避難等の場所にもなり得る。マンション管理組合と町内会に対して行われたアンケートでは、「マンション施設、設備において管理組合と町内会が連携できる可能性がある事項」について、「一時避難場所としての共用スペースや屋上の開放」と答えたマンション管理組合が42.7%に達したほか、「共用スペースの救援物資の一時保管、配給場所としての活用」と答えたマンション管理組合も31.4%であった。このことから、マンション管理組合側も、災害時の避難者や救援物資の受入に対し、一定の理解を示していることがうかがえる。

図表 マンション施設、設備において管理組合と町内会が連携できる可能性がある事項



資料：国土交通政策研究所「マンションと地域の共助による地域防災力強化に関する調査研究」

注：「関東1都6県のうち首都直下地震で震度6弱以上が予想されている」、「マンションが100棟以上立地している」等の条件を満たす12市区を抽出して行ったアンケート。

各地における先進的な取組

●防災力強化マンション認定制度（大阪府大阪市）

大阪市では、地震災害や風水害等による被害が想定されていることから、阪神・淡路大震災時に平時のコミュニティ活動が活発だった地域や施設において災害に円滑に対応することができたという教訓や、市内にマンションが数多く存在するという実態を踏まえ、大阪市では、平成21年度に「防災力強化マンション認定制度」を創設した。これは、災害に強い良質なマンションの整備を誘導するため、耐震性や耐火性等のハード面と日常的な防災活動の実施等のソフト面の両面から、防災性能に優れたマンションを市が認定する制度であり、平成27年1月末現在の本制度の認定件数は42件（4,352戸）となっている。

民間事業者にとっては、市から本制度の認定を受けることにより、市のホームページ等での情報発信を通じて、災害に強いマンションとして入居希望者にアピールできるというメリットがある。また、認定を受けた新築マンションについては、物件によっては、購入希望者が住宅ローンの金利の引き下げを受けることができるものもある。

これまでマンション建設の際には、景観や生活環境が悪化すること等への懸念から地域住民から反対されることも多く、またマンション入居者の地元自治会への加入率の低さ等もあり、マンション側と地域住民で連携が図られていないケースが多く見られた。本制度では、マンション入居者の避難だけではなく、災害時の一定期間の施設開放等による避難者受入れや地域連携についての基準も設けていることから、指定された避難場所から離れた地域でも、災害時に民間住宅が地域に開かれ地域住民の避難場所となることが期待できる。また、防災訓練等を通して、マンション居住者と地域住民との良好なコミュニティ形成にも寄与する。

図表 防災力強化マンションの認定プレート



2 商業地における取組

各地における先進的な取組

●オフィス地権者の連携による帰宅困難者用のスペースや備蓄倉庫等の確保（東京都大手町・丸の内・有楽町地区）

東京駅周辺の大手町・丸の内・有楽町地区（「大丸有地区」）には、20万人を超える従業者が勤務しているほか、ビジネス来訪客、商業施設への来客者・観光客、鉄道利用者も多く、災害時の帰宅困難者数は、平日15時に発災した場合で約3万人、休日15時に発災した場合で約6万人（従業者を除く。）に上ると推定されている。

大丸有地区では、既存の地権者等の連携の枠組みを土台に、平成16年、災害時における帰宅困難者支援対策に特化した組織として、千代田区帰宅困難者対策地域協力会の「東京駅周辺防災隣組」（「防災隣組」）が設立された。防災隣組は自主防災組織であり、非常用食料や毛布等の物資を保管する千代田区の防災備蓄倉庫の管理を行っている。また、一部の施設では、施設所有者が千代田区との間で、災害時の帰宅困難者の受入れに関する協定を締結している。さらに、千代田区との共同で、帰宅困難者の支援対策のための訓練を主催しており、特に外国人の帰宅困難者を対象とした避難訓練も実施している。防災隣組に参加する地権者等の数は、平成27年1月末時点で102となっている。

こうした平時からの取組の成果として、平成23年の東日本大震災の発生時には、商業施設等に来ていた一般の帰宅困難者に対する毛布の配布といった対応が円滑に実行された。

なお、この際、初動対応や指揮系統に課題が見つかったことから、平成24年には、防災隣組でのおおまかな活動を定めた「東京駅周辺防災隣組ルールブック」を策定している。

また、平成27年3月には、東京都心・臨海地域都市再生緊急整備協議会により、都市再生特別措置法に基づく「大手町・丸の内・有楽町地区都市再生安全確保計画」が策定された。本計画においては、帰宅困難者対策に係る行動を、テナント及び地域内で活動するボランティア団体、エリアマネジメント団体等が連携して実行する体制の構築を目指すこととしている。

このほかハード面でも、エリアの防災力向上に資するビルを「エリア防災ビル」として認定する制度を設け、災害時に安全な建物と空間の整備の推進に努めている。

大丸有地区では、こうした災害対応の取組を平時のまちづくりと連動して行い、「すべての来街者、来訪者にとって安全なまちであること」、「高い業務継続能力」を新たな付加価値として位置付けることにより、オフィスエリアや商業エリアとしての国際競争力の向上にも結びつけている。

図表 防災隣組による訓練の様子



第4節 まとめ

第2・3節において取り上げた事例の中には、自治体が住民との間で密にコミュニケーションを図りながら、土地情報の発信や土地利用の規制・誘導といった施策を有効に組み合わせることにより、安全な地域づくりの実現を総合的に推進している事例が複数見られた。また、地権者・事業者・居住者等の関係者が問題意識を共有した上で、有事を見据えた平時からの連携を図ることにより、防災以外の観点も含めた総合的な地域価値の向上に努めている事例も見られた。

災害リスクを踏まえた土地利用を実現する上では、第2章で述べた人口減少の観点についても合わせて考慮することが重要と考えられる。例えば、今後人口が減少する地方都市においては、コンパクトシティ化を進める中で相対的に災害リスクの高い場所にはできるだけ人が住まないようにするなど、都市のコンパクト化と防災・減災の両立が期待される。

第2部 平成26年度土地に関して講じた基本的施策 (略)

「平成 27 年度土地に関する基本的施策」（抄）

第 1 章 土地に関する基本理念の普及等

10 月の「土地月間」（10 月 1 日は「土地の日」）において、関係団体と連携しつつ、土地に関する基本理念の普及等を図るとともに、土地に関する各種施策・制度等の紹介を行う。

第 2 章 土地に関する情報の整備

第 1 節 土地情報の体系的整備

土地の所有・利用・取引、地価等に関する情報を体系的に整備するため、地価公示の実施、地籍調査の促進、取引情報の把握等を行う。また、平成 25 年度に実施した「法人土地・建物基本調査」（基幹統計）の確報結果を公表する。

第 2 節 国土調査の推進

地籍整備、土地履歴調査をはじめとする土地分類調査、水調査を推進する。

第 3 節 国土に関する情報の整備等の推進

国土数値情報については、地価公示、都道府県地価調査等の更新等を行う。地理空間情報については、平成 24 年 3 月に閣議決定された「地理空間情報活用推進基本計画」に基づき、基盤地図情報をはじめとした社会の基盤となる地理空間情報の整備・更新等を行う。また、測量行政を推進する。

第 4 節 土地に関する登記制度の整備

全国の都市部における地図混乱地域のほか、地図整備の緊急性及び必要性が高い地域について、登記所備付地図作成作業を重点的かつ集中的に行う。

第 3 章 地価動向の的確な把握等

第 1 節 地価公示等の推進

平成 28 年地価公示については、25,270 地点の標準地に拡充して実施した結果に基づき、地価動向の分析結果の公表を行う。また、平成 27 年都道府県地価調査については、各都道府県知事が実施する結果に基づき、地価動向の分析結果の公表を行う。

第 2 節 不動産取引価格情報の提供

不動産取引価格等の調査を全国で実施し、得られた情報を四半期毎にとりまとめ、インターネットを通じて公表する。

第 3 節 不動産価格指数の整備

不動産価格指数（住宅）の安定的な運用を行うとともに、不動産価格指数（商業用不動産）については、国際指針の作成状況を踏まえつつ、試験運用の開始に向けて整備を進める。

第 4 節 不動産鑑定評価の充実

平成 26 年度に改正を行った不動産鑑定評価基準等の周知に努めるとともに、不動産鑑定業者に対する立入検査や証券化対象不動産の鑑定評価等に関する業務の実態調査などを内容とする鑑定評価モニタリングを引き続き実施する。

第 5 節 公的土地評価の均衡化・適正化

適正な地価の形成及び課税の適正化を図るため、固定資産税及び相続税における土地の評価について、その均衡化・適正化を図るとともに、地価動向等を適切に反映した評価に努める。

第 4 章 不動産市場の整備等

第 1 節 不動産取引市場の整備等

宅地建物取引業法の的確な運用、中古住宅流通市場をはじめとした不動産流通市場の整備・活性化、不動産特定共同事業の推進、土地取引規制制度の適切な運用、環境不動産の普及・供給促進、土地取引に関わる土壌汚染関連情報の提供等を行う。

第 2 節 不動産投資市場の整備

不動産投資市場の活性化を図るため、病院不動産を対象とするヘルスケアリートの活用に係るガイドラインの策定や、公的不動産に係る証券化手法等の活用についての地方公共団体向けの手引書の作成・普及や関連モデル事業の実施等の施策を講じる。

第 3 節 土地税制における対応

土地取引の活性化や土地の有効利用の促進などの観点から、土地の取得、保有、譲渡それぞれの段階において、引き続き税制上の措置を講じる。

第 4 節 不動産市場における国際展開支援

アジア等新興国における建設産業分野の制度整備支援を行うとともに、海外に向けての情報発信、国際会議への積極参加等を通じた日本のプレゼンスの拡大に取り組む。

第 5 章 土地利用計画の整備・充実等

第 1 節 土地利用計画の推進

国土利用計画（全国計画）を基本とする都道府県計画及び市町村計画の円滑な策定・推進のため、調査や情報提供等必要な措置を講じるとともに、土地利用基本計画の適切な運用による適正かつ合理的な土地利用の推進を図る。

第 2 節 都市計画における適正な土地利用の確保

都市計画区域ごとに定められている「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」（マスタープラン）の適切な運用、市町村が定める「市町村の都市計画に関する基本的な方針」（市町村マスタープラン）の策定を推進する。また、土地利用制度の適切な活用を推進するほか、市町村による都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画の作成を支援しコンパクトシティの形成を促進する。

第3節 国土政策との連携

国土形成計画（全国計画）の改定に向け、平成27年3月にまとめた「新たな国土形成計画（全国計画）中間とりまとめ」を踏まえ、地方をはじめ各方面の意見を広く伺いながら、夏頃のとりまとめに向けた検討を行う。また、改定される全国計画を踏まえ、広域地方計画の改定についても平成27年度中のとりまとめに向けて検討を進める。さらに、地域の拠点形成の推進、産業立地施策の推進、交通ネットワークの整備、情報通信インフラの整備等を行う。

第6章 住宅対策等の推進

第1節 住宅対策の推進

住生活基本計画の推進、公的賃貸住宅等の供給の促進、大都市を中心とした市街地住宅供給の積極的推進、既成市街地の再整備による良好な居住空間の形成に取り組む。また、空家等対策の推進に関する特別措置法の全面施行に伴い、同法の趣旨を踏まえ、市町村の空家等対策について支援を行うなど、良質な住宅ストック等の形成及び住宅ストック等の有効活用を図る。さらに、各種税制措置等を通じて、住宅取得対策の充実等に取り組む。

第2節 良好な宅地供給・管理の推進等による良質な居住環境の形成等

良好な宅地供給を推進するとともに、急速な高齢化及び人口減少の進展を背景に地域の活力の低下等の課題を抱えるニュータウンにおいて、老朽化した住宅・公共施設の更新や生活を支える機能の充実等を図る。

第7章 土地の有効利用等の推進

第1節 地域活性化・都市再生の推進

活気に満ちた地域社会をつくり、地域主権改革を加速させるため、総合特区、環境未来都市、都市再生、構造改革特区、地域再生及び中心市街地活性化を含め、地域活性化の総合的・効果的な実現に向けた取組を推進する。

また、都市再生緊急整備地域における都市再生の推進、全国都市再生の推進を図るとともに、「大街区化ガイドライン」等を踏まえて大街区化を推進する。

第2節 都市基盤施設整備や災害に強いまちづくりの推進

都市基盤施設整備を推進するため、民間能力の活用や空中及び地下の利用を推進する。また、「土砂災害防止法」に基づく警戒避難体制の充実・強化を図るため、市町村による土砂災害に係るハザードマップの作成・公表の推進とその進捗状況の把握、避難訓練の推進等を実施し、関係自治体と連携しながら、住民の防災意識の高揚と災害への備えの充実を図るなどにより、災害に強いまちづくりを推進する。

第3節 低・未利用地の利用促進等

工場跡地、未利用埋立地等の低・未利用地の再開発等を推進するとともに、都市内の低・未利用地の利用を促進する。また、平成 26 年度に新たに創設した各種制度等により、中心市街地の活性化を図る。

第 4 節 農地を活用した良好な居住環境の整備

住宅の需要の著しい地域における市街化区域内農地について、農住組合制度等により、農地を活用した良好な居住環境を備えた住宅地等の供給を促進する等の措置を講ずる。

第 5 節 国公有地の利活用等

地方公共団体等と連携しながら、一定の地域に所在する国公有財産等の情報を共有し、地方公共団体等の意見も尊重しつつ、各地域における国公有財産の最適利用について調整を行う等により、国公有財産の最適利用の推進を図る。

第 6 節 公共用地取得の円滑化

公共事業の整備効果を早期に発現していくため、用地取得上の隘路^{あい}を調査・分析した上で、事業の計画段階から将来の供用までを見据えた準備を行い、工程管理を図る「用地取得マネジメント」に沿った計画的な用地取得を推進する。

第 8 章 環境保全等の推進

第 1 節 環境保全等に係る施策の推進

「第四次環境基本計画」を踏まえ、環境保全のための土地に関する施策を推進するとともに、各種の土地に関する施策、事業の策定・実施に当たって環境保全への配慮を行う。

第 2 節 農地の適切な保全

農業競争力強化基盤整備事業等や農山漁村地域整備交付金により土地条件の改善を推進する。

第 3 節 森林の適正な保全・利用の確保

森林の有する多面的機能の高度発揮のため、森林法に規定する森林計画制度に基づき、地方公共団体や森林所有者等の計画的な森林の整備について指導・助言を行う。

第 4 節 河川流域の適切な保全

総合治水対策特定河川流域において、国、都道府県、市町村の河川担当部局と都市・住宅・土地等の関係部局からなる流域協議会を設置し、流域整備計画を策定して流域の適正な土地利用の誘導、雨水の流出抑制等を推進する。

第 5 節 文化財等の適切な保護及び歴史・文化等を活かした良好な景観形成の推進等

歴史的な集落・まち並みについては、市町村による伝統的建造物群保存地区の保存と活用に関して指導・助言を行う。また、人と自然との関わりの中で育まれた景観地については、重要文化的景観の選定を進めるとともに、その保存と活用を図る。

第 9 章 東日本大震災と土地に関する復旧・復興施策

第1節 土地利用関連施策

宅地関連施策として、防災集団移転促進事業、津波復興拠点整備事業、漁業集落防災機能強化事業等を推進するとともに、土砂災害対策、液状化対策等を推進する。

また、農地・農業用施設の災害復旧及び除塩並びにこれと併せて行う区画整理等の事業を実施するとともに、被災を免れた地域や避難先等において荒廃農地を活用し営農活動を再開する被災農業者等の取組を支援する。

さらに、東日本大震災復興特別区域法における復興整備計画制度に基づく各種特例の活用を図り、市街地の整備や農業生産基盤の整備等の各種事業の円滑かつ迅速な実施を促進する。

第2節 住宅関連施策

災害公営住宅等の供給を支援するとともに、災害復興住宅融資等の実施、住宅金融支援機構から貸付けを受けている被災者に対する返済特例の実施、勤労者財産形成持家融資の特例措置により、個人の住宅再建等を支援する。

第3節 住宅再建・まちづくりの加速化に向けた取組

災害公営住宅の建設等や民間住宅等用宅地の整備といった事業が計画に沿って進むよう、「住宅再建・復興まちづくりの隘路^{あい}打開のための総合対策」の周知を図るとともに、用地取得が完了していない箇所^あの原因を把握し、財産管理制度や土地収用制度の活用といった対策について、「用地加速化支援隊」により、市町村に対しきめ細やかに実務支援を行う。

第4節 土地情報関連施策

地籍調査の実施状況に合わせた被災自治体の支援や登記所備付地図作成作業の実施を通じて、土地境界の明確化を推進する。また、岩手県、宮城県、福島県及び仙台市の土地対策担当部署に対して、当該県市内における土地取引の登記情報及び取引価格情報の提供を行う。

第5節 税制上の措置

東日本大震災の被災者等の負担の軽減及び復旧・復興へ向けた取組の推進を図る観点から、土地等の取得、保有、譲渡それぞれの段階において、必要な税制上の措置を引き続き講じる。