

平成 30 年 6 月 18 日現在

機関番号：13102

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2015～2017

課題番号：15H04095

研究課題名(和文) 固定資産税制度を活用した地方都市の市街地集約化とまちなか再生手法の確立

研究課題名(英文) Revitalization of city center and Urban consolidation utilizing the Property Tax system

研究代表者

樋口 秀 (Higuchi, Shu)

長岡技術科学大学・工学研究科・准教授

研究者番号：90293258

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 6,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、人口と税収の減少が懸念される地方都市を対象に、税収の確保策を検討した。固定資産税収の過去の推移を分析した結果、郊外部での宅地面積・木造住宅床面積の増加が著しく、市全体で宅地評価額が大幅に下落しており、この傾向が継続した場合の2030年の固定資産税収の減少量を予測した。次に、これまで郊外部で9年間に増加した木造住宅による開発を都市中心部の非木造建築物に誘導した場合の効果を検証し、固定資産税収の下落を押さえる効果を確認した。中心部での開発誘導は、地区の宅地評価額の低下を防ぐとともに、非木造建築物による税収増加にもつながるため、固定資産税収確保に有効であることが明らかとなった。

研究成果の概要(英文)：This study aims to forecast the property tax revenue, and to examine the ideal way of an urban consolidating for the revenue securing in local cities.

First of all, we analyze the change in the property tax revenue of nine years until 2015 according to the district for four cities. As a result, we find that the housing lot area and the floor space of a wooden house increase remarkably in suburbs, and that the assessed value of land had greatly fallen in the whole area of city. Next, when we forecast the property tax revenue in 2030 based on it, we clarify the tendency that revenue will keep falling in the future. When we induce the development with the timbered house in past nine years in the suburbs to the central area with non-timber building. The development inducement in the central area is effective for the property tax revenue securing because it suppresses the decrease of the assessed value of land at the district and increase the tax revenue with non-timber building.

研究分野：都市計画

キーワード：地方都市 固定資産税 税収予測 宅地評価額

1. 研究開始当初の背景

日本全体の人口減少は、かねてから問題視されていたが、その問題を正面から受け止めて対応するという自治体は少なかった。ところが、2014年に発刊された増田寛也らによる「地方消滅」（文献1）は、「896の自治体が消える」と具体的な市町村名が掲載されており、ほぼすべての自治体が衝撃的な事実ショックを受けるとともに、危機感をもって人口減少に対応する方向へと舵を切るきっかけとなった。この中で、増田は若者を引き付ける魅力的な地方都市の創造が重要だと繰り返し主張している。しかし、魅力的な地方都市を、既存の市街地をベースにして、どのように実現すればよいのか、その対応策は不明である。実際には図1に示すように、人口減少と市街地肥大により、市民活動が低下し、経済の停滞に起因した地価下落、税収減、市街地の衰退へとつながる「負のスパイラル」に陥っている場合が多い。

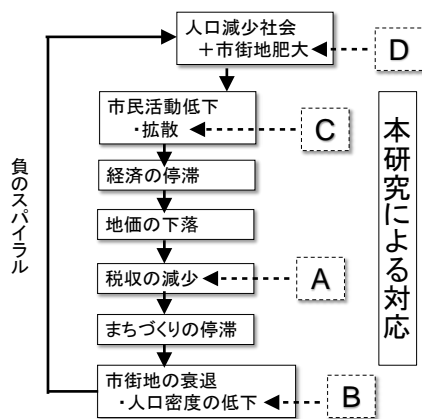


図1 本研究で目指す領域

一方、財務省は、我が国の平成26年度末公債残高が約780兆円で税収の16年分だと警鐘を鳴らす。内閣府による平成25年度年次経済財政報告でも、「我が国の財政は非常に厳しい状況にあり、できるだけ早期に財政赤字と債務残高の抑制を進め、中長期的に持続可能な財政構造を確立することが課題」と記述されるとともに、地方財政についても「今後の経済成長の動きと合わせた地方税収の確保や歳出の重点化・効率化などにより、歳入面、歳出面から改革する」ことを求めている（文献2）。魅力的な地方都市にするための事業を展開しようにも国からの補助金には限界があるため、独自の財源（税収）を確保することが重要である。ところが、税と都市計画との関係について論じた文献は1970年、1990年前後の地価上昇期が主であり（文献3他）、人口減少・地価下落期の近年では、データに基づく十分な研究蓄積はない。地方都市を取り上げた最新の文献4でも多方面からの再生戦略が検討されているが、税収・財源に関する記述は無い。都市計画学会論文をみても、固定資産税はもとより、関係が深い地価に関する研究ですら近年の報告はみられない。

そのような中で、我々は地方税収の中でも

市税収入の約半分を占める重要な自主財源である「固定資産税」に着目して、その課税客体である土地および建物について地区別に固定資産税評価額、課税標準額の推移を分析する手法により研究を進め、その問題点を指摘してきた。人口減少により、税収の下落が懸念される中、宅地開発の制御や建築活動の誘導が可能な都市計画により税収確保をめざすことは極めて重要であり、その手法を多面的に検討することが求められている。

文献1)：増田寛也編著(2014), 地方消滅 東京一極集中が招く人口急減, 中公新書

文献2)：平成25年度年次経済財政報告, 内閣府, p.127, p.129, p.389, 地方財政の状況 平成26年度版 地方財政白書, 総務省, 2014.3

文献3)：岩田規久男・福井秀夫・小林重敬(1992), 都市と土地の理論, ぎょうせい

文献4)：川上光彦他(2013), 地方都市の再生戦略, 学芸出版社

2. 研究の目的

背景で示したように、我が国の地方都市では人口減少と市街地肥大により、市民活動が低下し、経済の停滞に起因した地価下落、税収減、市街地の衰退へとつながる「負のスパイラル」に陥りつつある。魅力的な地方都市の創造が求められているが、独自の財源（税収）の確保にも課題がある。自治体の独自財源である固定資産税収は、都市計画と関連があるものの、研究蓄積は極めて少ない。

そこで本研究は、図1に示したA～Dの4つの領域に対応した研究を実施する。領域Aでは、これまでに実施してきた研究蓄積を最大限に活用し、固定資産税収入の将来推計を行い、税収確保策の効果を検証する。領域Bでは、複数都市かつ具体の地区での実態を踏まえた上で、人口密度確保から見たまちなか居住推進策を、領域Cでは中心部での屋外駐車場の制御について検討する。領域Dでは郊外部の税制と土地利用規制について具体の都市で実態を検証する。そして、4領域の知見を統合し、人口減少下での自治体税収（特に固定資産税）確保を目指した実効性のある都市計画のあり方を提案することを目的とする。

3. 研究の方法

領域A「固定資産税収の確保」分野については、研究対象7都市（線引き都市：高知市、長岡市、松本市、沼津市、非線引き都市：上田市、伊勢市、沖縄市）から、平成18年度から平成27年度までの4時点（9年間）の課税関連地区別データ（課税土地面積、課税宅地面積、各評価額合計、各課税標準額合計、木造・非木造・建物用途別課税延床面積、各決定価格）を入手してデータベースを作成し、市街地4区分別の税収推移を分析する。そして、このデータベースを基に、トレンドによる将来の税収を予測する。加えて、同9年間に郊外部で増加した木造住宅床面積を中心市街地内の非木造住宅に転換させた場合の税収変化を推計し、市街地集約化の効果を検証する。

領域B「人口密度確保から見たまちなか居住推進策の検討」分野では、人口密度と世帯構造の変化からまちなか居住の実態と課題、まちなか居住推進策としての雁木設置状況とその活用保存策、ならびに空き家の解体除去に関する知見を整理、分析する。さらに長岡市を対象として、マンションの立地動向を把握した上で、国勢調査のデータから入居者の特徴とその変化を解明する。

領域C「中心部での屋外駐車場の制御」分野に関しては、中心市街地に存在する市営駐車場の利用実態を解明し、その活用方策を検討する。さらに、研究蓄積がある長岡市のまちなかに着目し、敷地単位での屋外駐車場の存在量を地区別に把握するとともに、駐車場から多用途へ転換した敷地を抽出し、その特徴（敷地面積、敷地形状、用途地域、前面道路幅員他）を整理する。

領域D「郊外部の税制と土地利用規制」分野では、和歌山市及び甲府市の市街化調整区域での開発実態、明石市を事例とした生産緑地地区の指定に向けた取り組みの成果、を踏まえて、都市計画の開発許可、農業側の制度を活用した開発抑制方策の課題を整理する。

4. 研究成果

ここでは、本研究の中心的な位置づけをなす領域A「固定資産税収の確保」の成果を中心に示す。

まず、対象7都市の宅地評価額・課税標準額について、最新9年間の推移を固定資産税データから分析した上で、宅地評価額と課税標準額（以下標準額）の増減の関係から、負担調整が未だに残っている地区数を確認した。また、平成18年と平成27年の地積あたり評価額の増減を空間化して比較した。ここで、地積当たりの宅地評価額は0～100,000円/㎡以上の区間を20,000円/㎡ごとに区切った6段階、増減率は-90%～+10%以上の区間を10%刻みの11段階、地積あたりの標準額の増減率も-90%～+10%以上の区間を10%刻みの11段階でそれぞれ評価した。

ここでは紙幅の関係で線引き4市について示す。負担水準の本則に達しているかどうかを地区別に確認したものが表1、2である。宅地評価額と連動して課税標準額が減少している地区は、負担水準の本則に達しており、開発等がされない限り今後も双方ともに減少する。宅地評価額が減少しているにも拘らず、課税標準額が増加している地区は、負担水準の本則に達するまで課税標準額は増加する。宅地評価額と連動して課税標準額が増加して

表1. 宅地評価額と標準額の増減（長岡・松本）

	長岡市 (562地区)		標準額		松本市 (184地区)		標準額	
	増加	減少	増加	減少	増加	減少	増加	減少
評価額	16	0	3	0	45	136		
標準額	101	445	45	136				

表2. 宅地評価額と標準額の増減（沼津・高知）

	沼津市 (143地区)		標準額		高知市 (365地区)		標準額	
	増加	減少	増加	減少	増加	減少	増加	減少
評価額	3	0	0	0	0	0	0	0
標準額	73	67	0	365				

いる地区は大規模な開発があった地区である。

長岡市全体の4/5は評価額の下落に応じて標準額も下落する状況である。なお、残る117地区では増加しており、1/5の地区は現在でも負担水準の本則に達しておらず、課税標準額はわずかに増加している。同様に、宅地評価額と課税標準額が連動して減少している地区は、松本市が136、沼津市は67、高知市は365である。特に高知市は、都市全体が減少傾向にある。

次に、都市の状況は、中心部と郊外部で大きく異なり、都市全域を一律に評価することは困難であるため、市街地を4区分して集計した。まず、平成18年から平成27年までの9年間の宅地面積、評価額の変化を市街地4区分ごとにグラフ化して分析した。各グラフの横軸は宅地面積、縦軸は単位面積当たりの評価額であるため、4区分とも囲まれた面積が、その地区の評価額の総量となる（図2）。

各都市とも中心市街地、まちなか、郊外、農村へと中心から離れるにつれて単位面積当たりの宅地評価額は減少する。9年間で4区分のうち単位面積当たりの宅地評価額は、中心部で大きく下落しているが、全体でも1～2割ほど減少した。

同様に、木造床面積と平米当たりの決定価格の9年間の推移を分析した（図3：長岡市）。宅地面積の増加と連動して郊外部で木造床面積が増加していることを確認できた。人口減少下にあっても、開発の需要は郊外部で高く、その需要に沿った開発が行われており、郊外開発に歯止めがかかっていないことが窺える。

これらのデータから、今後の税収を将来予測する。予測は平成18～27年までの3年ごとの評価替え年次4時点の既知の値を用いて、15年後（平成42年）の値を指数回帰により求

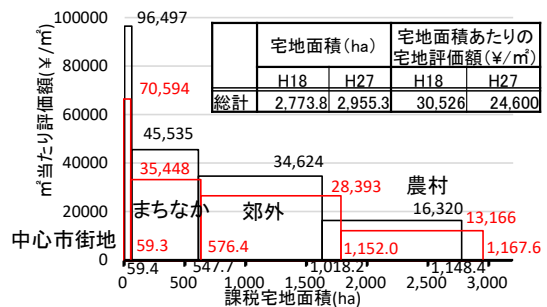


図2 9年間の宅地面積と評価額の推移（長岡市）

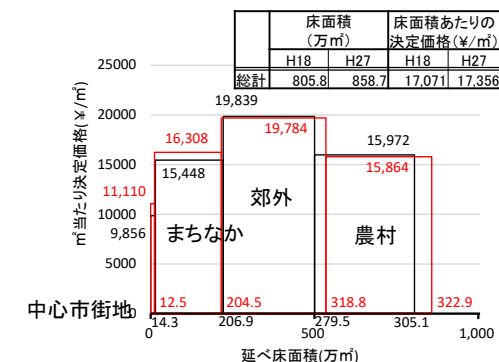


図3 9年間の木造床面積と決定価格の推移（長岡市）

めた。まず、宅地の予測は4時点の既知の値（課税宅地面積・課税宅地評価額・課税宅地標準額）を用意して、それぞれを市街地4区分ごとに集計し、宅地面積・評価額、宅地面積・標準額の組み合わせで将来値を算出した。次に、予測された値を用いて散布図・近似式を作成した。なお、中心部の宅地率（課税土地面積/課税宅地面積）は70~90%以上であるため、中心市街地・まちなかの宅地面積は平成27年から一定と仮定して予測した。

その結果、宅地面積と評価額の予測をみると、長岡市では4区分とも評価額の下落が予想された。特に中心市街地と農村での下落が顕著であり、農村は宅地面積を増加させても評価額の増加には至らないという予測となった。都市全体では15年後に評価額が約2400億円（-28.8%）減少する結果となった（図4）。求めた宅地評価額と同様に、宅地課税標準額、家屋分についても推計した。

単位:十億円	H18	H27	H42	増減(十億円)	増減(%)
中心市街地	57.3	41.8	24.7	-32.6	-56.9%
まちなか	249.4	204.3	144.3	-105.1	-42.1%
郊外	352.6	327.1	304.3	-48.3	-13.7%
農村	187.4	153.7	129.5	-57.9	-30.9%
総計	846.7	727.0	602.8	-243.9	-28.8%

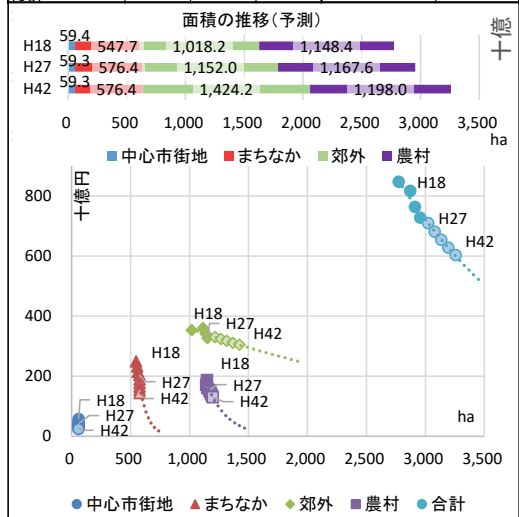


図4 宅地面積と評価額の将来推計（長岡市）

これらの推計結果を基に、税収を将来予測した。その結果が表3である。長岡市では平成42年時点で合計約3億円（-2.8%）の減少と予測された。内訳を見ると宅地分の減収が大きく、その減収を郊外部での木造床面積の増加分で補っている。松本市は、長岡市と異なり、宅地の減収分を木造床面積で補っていない。宅地は都市全体で約64億円（-4.7%）の標準額の減少が見込まれており、実際の固定資産税収に換算すると約1億円の税収減である。宅地・家屋ともに税収は減少し、全体で9億円（-10.6%）の減少と予測された。沼津市は、宅地・家屋ともに増加が見込まれたが、負担調整措置による標準額の増加はいずれ頭打ちするため、固定資産税収の長期的な維持には繋がらない。高知市は、宅地評価額が都市全体で急落しており、課税標準額の下落の勢いも他都市を圧倒する。木造床面積分の税収はわずかに約1億円の増加にとどまり宅地の

表3. 4都市の固定資産税収の将来推計

a) 長岡市

単位:十億円	H18	H27	H42	増減(十億円)	増減(%)
宅地分	4.4	4.0	3.7	-0.7	-16.1%
木造床面積分	1.9	2.1	2.3	0.4	22.0%
非木造床面積分	3.6	3.5	3.6	0.0	0.3%
総計	9.9	9.6	9.6	-0.3	-2.8%

b) 松本市

単位:十億円	H18	H27	H42	増減(十億円)	増減(%)
宅地分	1.9	1.9	1.8	-0.1	-4.7%
木造床面積分	1.7	1.7	1.7	-0.1	-3.5%
非木造床面積分	5.2	4.7	4.4	-0.8	-15.1%
総計	8.8	8.2	7.9	-0.9	-10.6%

c) 沼津市

単位:十億円	H18	H27	H42	増減(十億円)	増減(%)
宅地分	5.6	5.9	6.3	0.7	12.5%
木造床面積分	1.7	1.7	1.7	0.1	3.3%
非木造床面積分	4.7	4.9	5.4	0.7	15.1%
総計	12.0	12.5	13.5	1.5	12.2%

d) 高知市

単位:十億円	H18	H27	H42	増減(十億円)	増減(%)
宅地分	8.0	6.0	4.0	-4.0	-49.5%
木造床面積分	2.1	2.2	2.2	0.1	6.7%
非木造床面積分	6.3	6.3	6.2	-0.2	-2.6%
総計	16.4	14.4	12.4	-4.0	-24.2%

減収分を補える金額ではない。そのため、平成42年時点で約40億円（-49.5%）の税収減となった。

次に、市街地集約化の効果を検討した。平成18年からの9年間に郊外部で増加した木造床面積を、平成27年時点の中心市街地の非木造建築物として移動することを想定した。

この仮定の下で、長岡市を対象に分析した結果、郊外部で木造床面積が増加した地区は郊外部370地区中250地区で合計570,586㎡の増加であった。この面積を中心市街地で非木造床面積が8割を超える地区へ、分譲マンション等の非木造建築物として誘導すると、決定価格は約542億円増加する。実際の税収に置き換えると約7億6千万円の増加となった。郊外部での開発を抑制したため、その開発分を減少させるとともに、中心市街地での宅地評価額の増加分も合計した結果、総額で約2億8千万円の税収増となった（図5）。

トレンド予測では、平成18年から27年の9年間で、固定資産税収は3億円の減収となったが、郊外部で増加した木造床面積分を中心部へ誘導し、非木造床面積を増やすとともに実質容積率を上げることで、税収を増加させることが可能という結果が得られた。長岡市を事例として示したが、多くの地方都市で、建築立地の誘導は固定資産税収の維持に十分

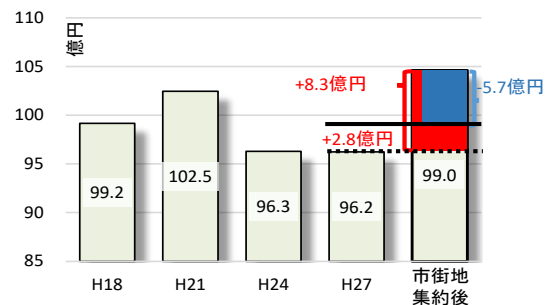


図5 市街地集約化の効果（長岡市）

効果的であることが明らかとなった。

4つの分野それぞれで実施した研究に関連する成果は、日本建築学会、日本都市計画学会で論文発表するとともに、一部の成果は日本建築学会編の出版物に掲載した。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計9件)

1) 小林貴幸・樋口秀・中出文平・松川寿也, 地方都市における固定資産税収と建築活動の関係性に関する研究 - 上田市・伊勢市・沖縄市の非線引き3市を対象としたケーススタディ -, 都市計画論文集, 査読有, 50-3号, pp. 879-885, 2015

2) 沖村駿成・樋口秀・中出文平・松川寿也, 地方都市に共通したまちなか居住の実態と課題に関する一考察 - 新潟県内4市を対象としたケーススタディ -, 都市計画論文集, 査読有, 50-3号, pp. 926-931, 2015

3) 加藤湧亮・樋口秀・中出文平・松川寿也, 中心市街地に立地する公営駐車場の利用実態とその活用に関する研究, 都市計画論文集, 査読有, 51-3号, pp. 365-371, 2016

4) 長田洋平・樋口秀・中出文平・松川寿也, 地方都市における危険空き家の解体除去に関する研究 - 北陸3県内自治体を対象とした事例分析 -, 都市計画論文集, 査読有, 51-3号, pp. 343-349, 2016

5) 石山慧・樋口秀・中出文平・松川寿也, 新潟県長岡地域の雁木通りに関する研究 - 詳細実態調査と所有者・住民意向調査に基づく今後の維持保全方策の検討 -, 都市計画論文集, 査読有, 51-3号, pp. 1001-1007

6) 松川寿也・中出文平・樋口秀, 市街化調整区域での有料老人ホームの許可基準に関する一考察 - 有料老人ホームの開発審査会基準とそれを規定・未規定とする自治体に着目して -, 都市計画論文集, 査読有, 51-3号, pp. 762-768, 2016

7) 松本卓也・松川寿也・中出文平・樋口秀, 地方都市における郊外住宅団地の実態と今後の課題に関する研究 - 飛び市街化区域と調整区域内の住宅団地に着目して -, 都市計画論文集, 査読有, 51-3号, pp. 952-959, 2016

8) 益子慎太郎・樋口秀・中出文平・松川寿也, 地方都市における固定資産税収の将来予測と市街地集約化の効果に関する研究, 都市計画報告集, 日本都市計画学会, 査読無, No. 16, pp. 135-140, 2017

9) 松川寿也・丸岡陽・中出文平・樋口秀, 行政間の土地利用規制格差に着目した開発許可条例による格差解消手法に関する一考察 - 和歌山市及び甲府市の市街化調整区域とその隣接市を対象として -, 都市計画論文集, 査読有, 52-3号, pp. 1108-1115, 2017

〔学会発表〕(計8件)

1) 樋口秀・松川寿也・中出文平, まちなかキャンパス長岡の整備効果と課題 - 中心市街地再開発ビルの公的利用に着目して -, 日本建築学会大会学術講演梗概集, pp. 541-544, 2015

2) 松川寿也・樋口秀・中出文平, 農業側の制度を活用した土地利用の適正化方策の課題 : 農振法施行規則第4条の4第1項第26の2で定める条例計画に着目して, 日本建築学会大会学術講演梗概集, pp. 573-576, 2015

3) 柴田祐 (2015), 地方都市における生産緑地地区の指定に向けた取り組み~明石市を事例に~, 2015年度日本建築学会大会(関東)都市計画部門研究懇談会資料, pp. 48~51

4) 倉橋透, 大都市圏における産業構造と労働生産性 - OECD大都市圏データベースを用いた検討 -, 日本不動産学会, 2017年度秋季全国大会(学術講演会)報告

5) Yu Shibata (2015), A Study on the Issues of Conservation of Farmland in Urbanization Promotion Area of Local City : Case Study in Akashi City, Japan, Proceedings of the 10th International Symposium on City Planning and Environmental Management in Asian Countries, Asian Urban Research Group, pp. 297-302

6) 樋口秀・松川寿也・中出文平, 地方都市における集約型都市構造の実現と固定資産税収確保策の検討 - 建物立地に関する考察 - 日本建築学会大会学術講演梗概集, F-1分冊, p. 37-40, 2016年

7) 柴田祐, 農地が持つ公共的性格と都市計画, 農業と経済, 特集: 都市農業に転換が来る, 2018年3月号, vol.84, No.2, pp. 26-34, 昭和堂

8) 倉橋透, 首都圏における「その他の空き家」についての一考察, PRI review (63), 68-79, 2017, 国土交通省国土交通政策研究所

〔図書〕(計1件)

1) 樋口秀, 自治体税制からの検討~固定資産税制度から見た望ましい市街地集約化のあり方~, 都市縮小時代の土地利用計画(共著), 第17章, pp. 151-158, 日本建築学会編, 学芸出版, 232ページ, 2017

6. 研究組織

(1) 研究代表者

樋口 秀 (HIGUCHI, Shu)

長岡技術科学大学・工学研究科・准教授
研究者番号: 90293258

(2) 研究分担者

中出 文平 (NAKADE, Bumpei)

長岡技術科学大学・工学研究科・教授
研究者番号: 10172347

松川 寿也 (MATSUKAWA, Toshiya)

長岡技術科学大学・工学研究科・助教
研究者番号: 60444189

倉橋 透 (KURAHASHI, Toru)

獨協大学・経済学部経済学科・教授
研究者番号: 50272802

柴田 祐 (SHIBATA, Yu)

熊本県立大学・居住環境学科・教授
研究者番号: 90444562