

地方都市における都市計画と固定資産税収の関連性に関する研究

都市計画研究室 加藤 太基
 指導教員 樋口 秀
 中出 文平
 松川 寿也

1. 研究の背景と目的

現在、地方圏の主要都市でさえ定住人口の減少や雇用の場の喪失、中心市街地の衰退など社会情勢の悪化に伴う地価の下落は長期にわたり継続している。地価の下落はそれと連動する固定資産税評価額の下落につながり、地方自治体にとって税収の減少に結びつく重大な問題である。税収が減少し財政基盤が不安定になることは、地方自治体の都市計画・市街地整備事業の実施を困難にしかねない。そのような中で、固定資産税は地方都市の自主財源のおよそ半分を占め、市町村民税ほど社会情勢に左右されない安定的な極めて重要な自主財源である（図1）。

老朽化した都市施設の更新とコンパクトシティを実現し、今後の持続的な都市計画を実現していくためには安定した財政基盤による市街地整備が必要になると考える。そのためにもこれまでの都市計画による施策や事業が固定資産税収に与えた影響を知る必要がある。

地方自治体の財政と市街地整備に関する既往研究として、樋野¹⁾は行政レベルから広島市段原地区で実施された土地区画整理事業を対象に経済効果を推計し、岡崎・深海²⁾は市街地再開発事業による行政の支出と収入としての税収を比較検討している。また、今西・谷下³⁾は都市計画税の課税が社会資本整備水準や地域人口、中心市街地の商業に与える影響を分析している。しかし、これらの既往研究では特定の開発に焦点を当てた推計やモデル分析を行ったものがほとんどであり、都市全体を対象に固定資産税収とこれまでの市街地整備状況の関係を明らかにしていない。

一方、児玉ら⁴⁾は4都市を対象に固定資産税収とこれまでの市街地整備の関係を明らかにしているが、実際に税収が増加・減少した町丁目で行われた市街地整備状況の詳細な分析は行われていない。

そこで本研究は、財政面の視点を取り込んだ持続可能な都市計画手法を検討することを目的として、これまでの都市計画と固定資産税収との関連性を分析する。

2. 研究方法

本研究では、児玉らが対象とした線引き都市の松本、長岡、高知に新たに沼津市を加えた4都市を対象とし、最新の評価替え年度のデータを入手して、平成18年から24年までの変化を探る。

まず、各都市の地区ごとの地積あたり評価額の増減額と増減率から、面的な課税評価額の増減を把握する。その中で特に課税評価額が増加している地区と減少している地区をピックアップし建物種別や土地の評価額・標準額、建物の床面積・決定価格の推移などによる分析を行う。

次に、地区に指定された用途地域や土地区画整備事業、市街地再開発事業などの市街地整備状況から固定資産税収が増減する要因を探り、固定資産税収が推移する要因や市街地整備状況が税収に与える影響を考察する。

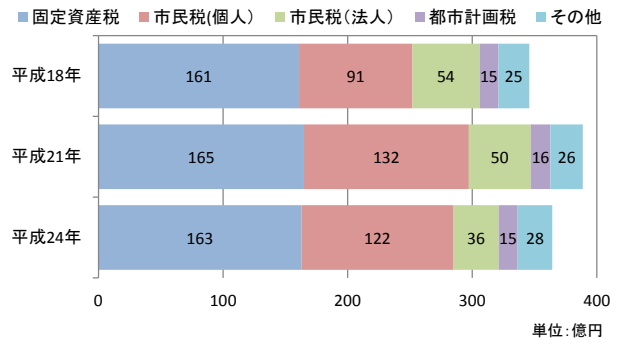


図1 長岡市の市税収推移

3. 平成18年と24年の地積あたり評価額の比較

平成18年と24年の土地の地積あたり評価額の分布を地図上で比較するため、20,000円/㎡～100,000円/㎡を20,000円/㎡ごとに区切った6段階で評価した。都市間の比較を行うために4都市で同じ評価尺度を使っている。

都市の中心から離れるほど地積あたり評価額が低くなることが確認できる。平成18年と24年の地積あたり評価額の比較について、都市全体で地積あたり評価額の減少がみられる。特にももとの評価額が高い中心市街地やS45DID内は大きく減少しているように見える。固定資産税収が大きく変化していない、または微増している沼津市(図2)では平成18年と24年地積あたり評価額の分布に大きな変化がみられないが、6年間で税収を大きく減らした高知市(図3)では平成18年時点ではS45DID内のほとんどの町丁目で地積あたり評価額が100,000円/㎡以上であるのに対して、平成24年時点では中心市街地とその周囲まで100,000円/㎡以上の地区が縮小している。都市の中心で地積あたり評価額が高いという傾向は一致するものの、どこで増減しているか、どの程度増減するかなどの変化は異なるようだ。

沼津市以外の3都市では都市全体で地積あたり評価額に減少がみられる。評価額の高い中心に近いほど減少が激しく、逆に評価額の低い郊外は変化が少ない。逆に沼津市は中心・郊外ともに大きな変化はなく、土地の評価額は安定しているといえる。

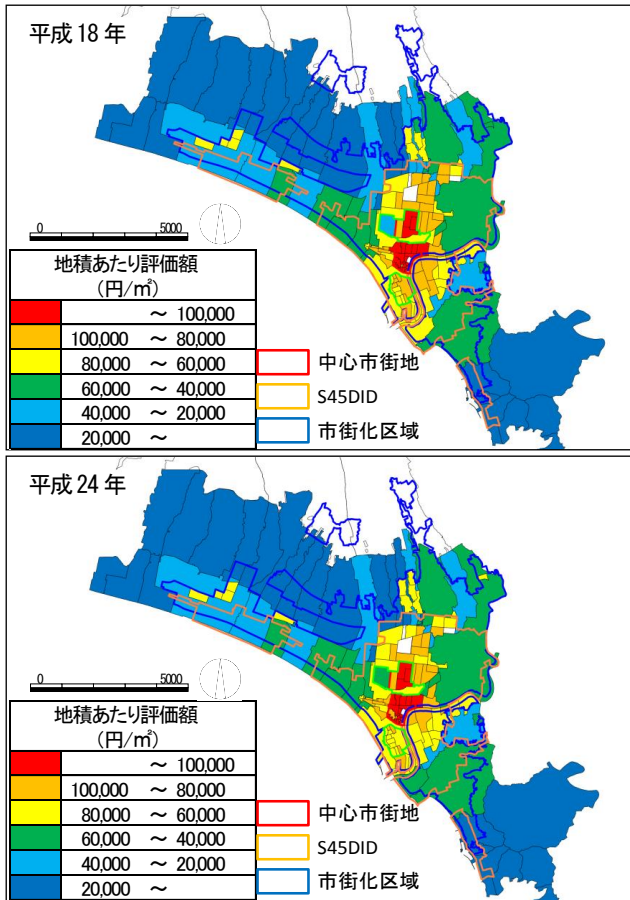


図2 沼津市の地積あたり評価額の分布

4. 固定資産税収の特徴分析

対象都市の町丁目に対して、平成18年から24年の土地の地積あたり評価額の増減額・増減率を使いそれぞれ5段階で評価した。6年間に地積が30%以上変化している町丁目は、地区の新設や統合が起こった可能性があるとして二時点の図面を比較し、必要ならば地区を統合した。

土地の評価額の増減額と増減率は、都市の平均値(m)と分散の1/2(σ)を使い、「m+1.5σ以上」「m+1.5σ～m+0.5σ」「m+0.5σ～m-0.5σ」「m-0.5σ～m-1.5σ」「m-1.5σ以下」の5段階とした。あくまで平均値からの相対的な評価であり、最も評価区分が高い「m+1.5σ以上」でも負の値をとりうる。以下に増減率と増減額の計算方法を示す。

$$\begin{aligned} \text{増減額} &= [\text{H24 地積あたり評価額}] - [\text{H18 地積あたり評価額}] \\ \text{増減率} &= [\text{増減額}] / [\text{H18 地積あたり評価額}] \end{aligned}$$

各都市の増減額と増減率による5段階評価を見ると(図4～7)、中心市街地と市街化区域または用途地域内で増減額・増減率の評価が低く、市街化区域または用途地域内のフリンジ部やさらに外側で増減額・増加額の評価が高いという傾向は一致している。沼津市は中心市街地内にスポット的に評価が高い町丁目が存在し、中心市街地から市街化区域内の町丁目が増減額・増加額の評価が高いが、これは沼津市が南北に長く、市街化区域が東西方向で市の境

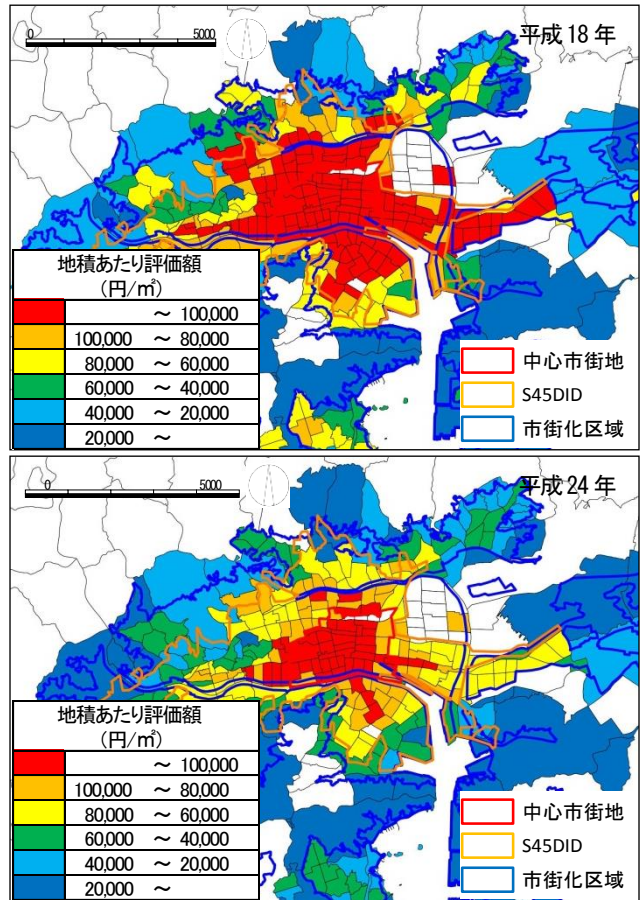


図3 高知市の地積あたり評価額の分布

界まで広がっていることが影響している。増減額・増減率の評価は平均値からの相対的なものであり、「 $m+0.5\sigma$ 」評価基準ではすべての都市で負の値をとっているため、評価の高かった町丁目でも実際の地積あたり評価額は減少している場合がある。

表1 評価額の増減率・増減額

	地区数	平均(m)		最大		最小	
		増減額 (円/m ²)	増減率 (%)	増減額 (円/m ²)	増減率 (%)	増減額 (円/m ²)	増減率 (%)
松本市	174	-6,411	-17%	7,118	19%	-35,977	-36%
長岡市	545	-4,548	-11%	10,764	595%	-47,395	-84%
沼津市	150	-3,178	-6%	13,103	48%	-18,577	-30%
高知市	346	-26,670	-30%	2	1%	-133,632	-63%

都市全体の土地の標準額と建物の決定価格による固定資産税収の推移を確認した。まず、地区ごとに土地の課税標準額および建物の決定価格の合計値を求め、その値に固定資産税の税率1.4%をかけて固定資産税収を求めた(表2)。どの都市でも平成18年から21年にかけて決定価格の増加によって固定資産税収が増加しているが、長岡市と松本市(図8、図9)に関しては標準額が減少している。沼津市

(図10)は6年間で増加を続けている。平成18年と24年の6年間の税収を比べると沼津市を除いて減少していることが分かる。

土地と建物からの税収が最も多いのは高知市(図11)で、平成18年時点で170億円である。しかし平成18年から24年までに最も減少しているのも高知市である。高知市は平成18年から21年の間に標準額・決定価格ともに増加するものの、24年に急激に減少し、18年時点の標準額・決定価格よりも減少してしまっている。21年に増加するが24年に減少に転じ18年時点の税収より減少する、という傾向は松本市、長岡市でも同様にみられる。沼津市は、18年と24年を比較すると増加しているものの、21年から24年にかけては減少に転じている。沼津市の建物の決定価格は18年から21年に増加、21年から24年に減少という他の都市と同じ傾向だが、土地の標準額は18年から24年まで連続して増加している。全体の傾向として、平成18年から21年にかけては決定価格の増加によって固定資産税収が増加するものの、21年から24年にかけて決定価格が減少に転じ固定資産税も減少している。松本市・長岡市は土地の標準額も18年から24年まで

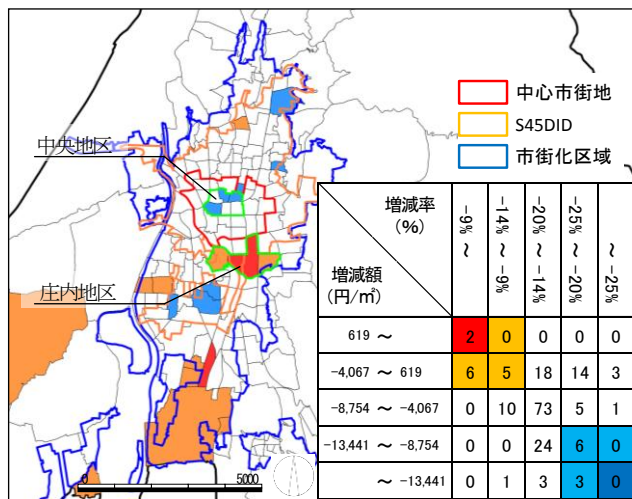


図4 松本市の増減額・増減率の評価

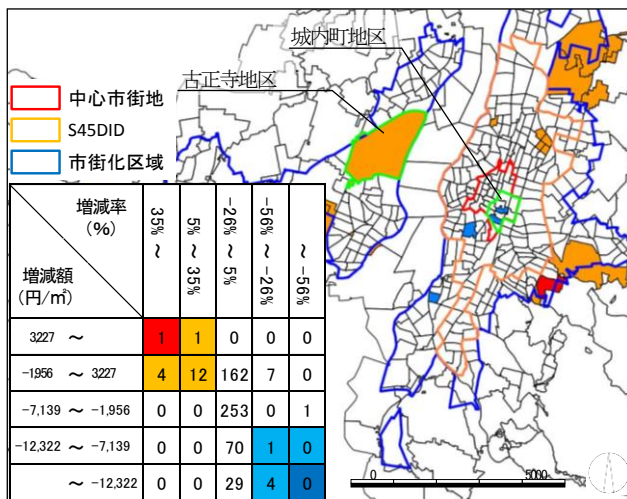


図5 長岡市の増減額・増減率の評価

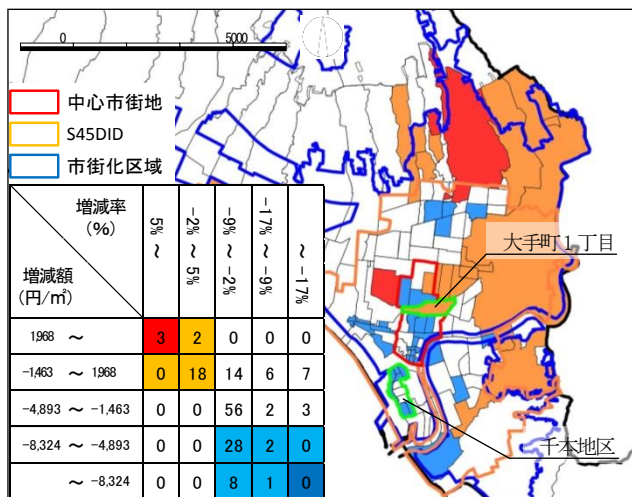


図6 沼津市の増減額・増減率の評価

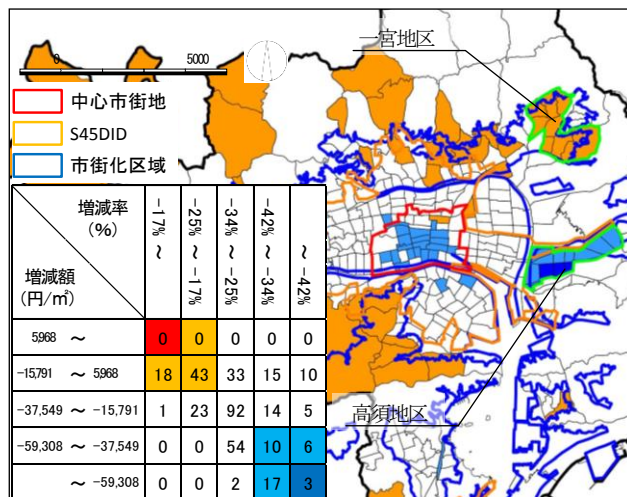


図7 高知市の増減額・増減率の評価

連続して減少している。一方、沼津市は標準額が18年から24年まで連続して増加している。標準額が増加する都市と減少する都市に分かれた要因として、市街化区域の拡大が考えられる。松本市は平成22年、長岡市は平成23年にそれぞれ定期見直しで市街化区域が増加している。一方、沼津市は平成7年の定期見直し以降は市街化区域の拡大は行っていない。市街化区域の拡大は部分的には税収の増加が見込めるものの、都市全体の税収で見ると長期的な固定資産税収の増加にはよい影響を与えないと思われる。

5. 増加地区・減少地区の分析

傾向の似ている長岡市と松本市を対象として増加地区・減少地区の税収推移を比較する。地区全体の税額は地区面積の大きさが影響するため、そのまま単純に比較することができない。そこで、地区の地積あたり標準額ならびに建物の決定価格の額で評価して比較する。

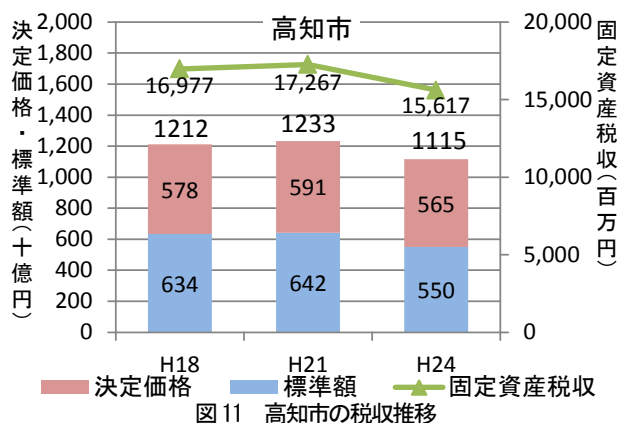
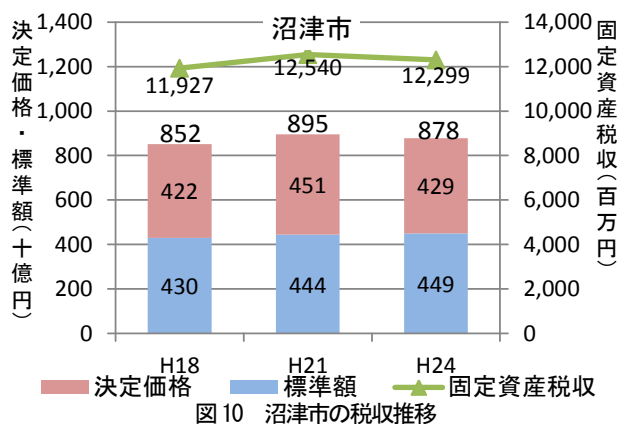
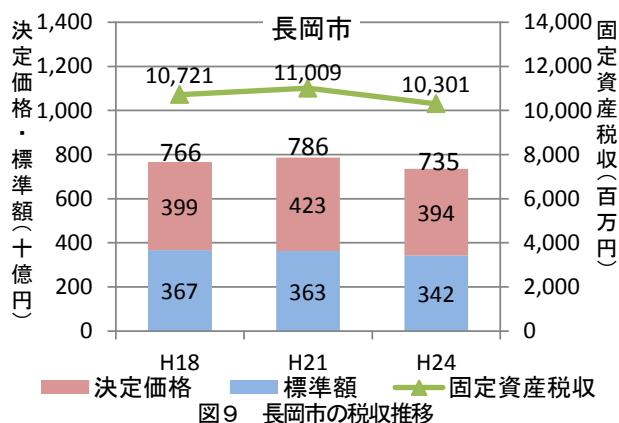
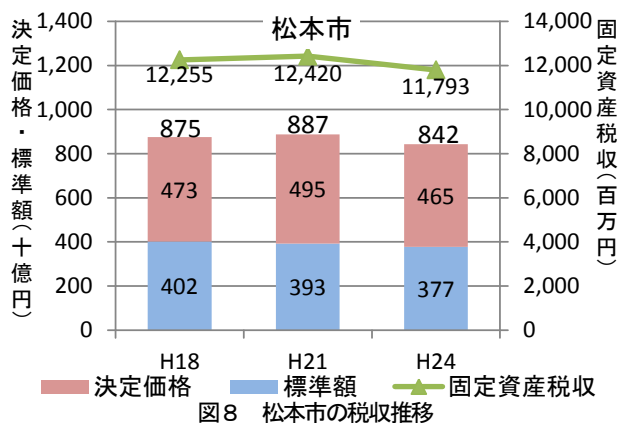
1) 庄内地区（松本市 増加地区）(図12)

松本市の増加地区として庄内地区を選定した（図4）。庄内地区は松本市のS45DIDのフリンジ部にあり、JR松本駅南東約1.5km、南松本駅北東約1.5kmに位置する。平成11年には人口フレームの確保を目的に市街化区域に編入された。同年、土地区画整理事業が開始され、平成15年からは建築物の用途の混在、敷地の細分化を避けることを目的に地区計画が設定されている。平成22年には予定されていた換地処分がすべて終了し、土地区画整理事業は終了している。

庄内地区は土地区画整理事業が終了した21年から24年にかけて評価額、決定価格ともに大きく増加していることが確認できる。平成22年に換地処分が終了したことが影響していると思われる。床面積や全件評価額に占める宅地評価額の割合も18年から24年にかけて大きく増加しているの、土地区画整理事業によって店舗や住宅の新築が進んだと考えられる。全件評価額だけを見れば、18年と24年でほとんど差がないように見えるが、実際の税収の推移に近い標準額や決定価格の推移で見ると18年の約86億円から24年の118億円まで増加しているの、土地区画整理事業によって税収が増加したことが確認できる。

表2 線引き都市の固定資産税収推移

	課税標準額(百万円)			決定価格(百万円)		
	A			B		
	H18	H21	H24	H18	H21	H24
松本市	401,951	392,587	377,033	473,400	494,539	465,340
長岡市	367,175	363,042	342,268	398,643	423,343	393,535
沼津市	430,149	444,435	449,336	421,748	451,252	429,166
高知市	634,490	642,149	550,305	578,141	591,196	565,182
	標準額+決定価格(百万円)			固定資産税収(百万円)		
	A+B			(A+B) × 1.4%		
	H18	H21	H24	H18	H21	H24
松本市	875,351	887,127	842,374	12,255	12,420	11,793
長岡市	765,819	786,385	735,803	10,721	11,009	10,301
沼津市	851,897	895,686	878,501	11,927	12,540	12,299
高知市	1,212,631	1,233,345	1,115,487	16,977	17,267	15,617



2) 中央地区 (松本市 減少地区) (図13)

松本市の減少地区として中央地区を選定した。中央地区は松本市の中心市街地内にあり、全域が商業地域に指定されている。松本駅お城口(東口)に面し、隣接する松本駅周辺地区とともに松本市の中心商店街の核として土地区画整理事業や市街地再開発事業が行われている。対象にしている中央地区は昭和60年に施行開始された中央西地区土地区画整理事業の範囲を含み、第13・14(Mウイング)と六九リバーサイドが市街地再開発事業として竣工している。

中央地区内では中央西地区の土地区画整理事業やMウイング、六九リバーサイドなどの市街地再開発事業が行われていたが、いずれも平成18年以前に終了している。床面積は平成18年から24年まで継続して増加しているものの、建物の評価額は21年に増加した後、24年には減少に転じている。また、土地の評価額、標準額は18年から24年まで減少を続けている。

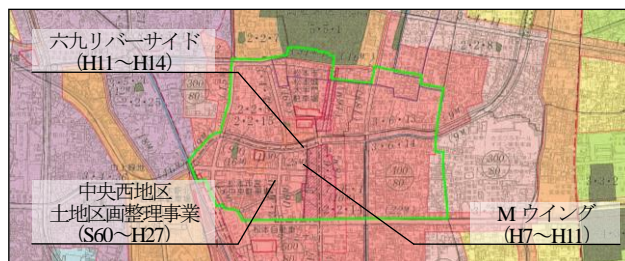


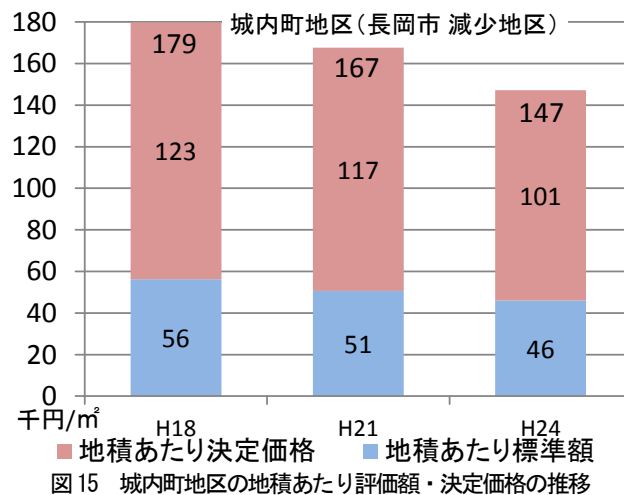
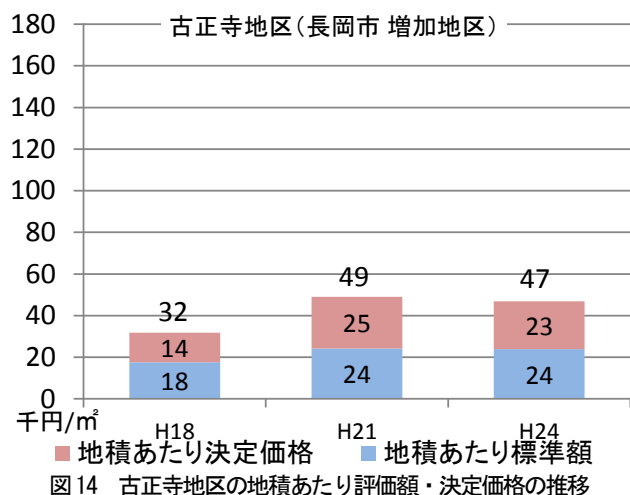
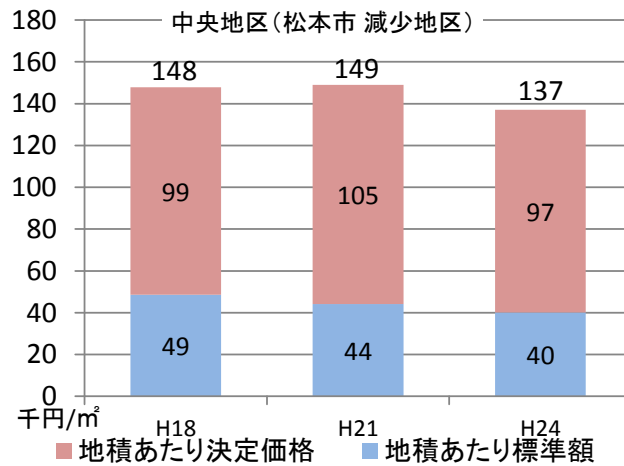
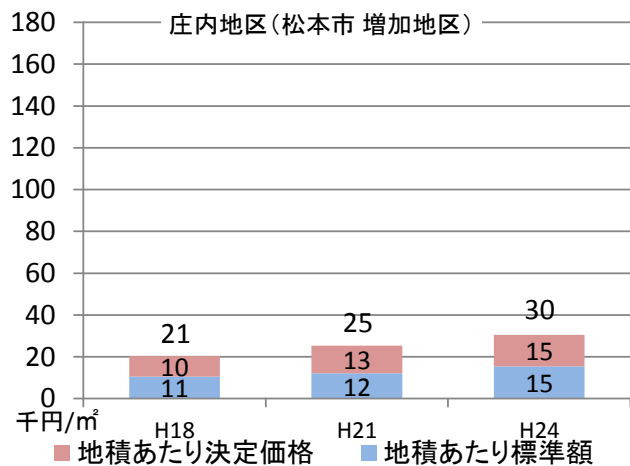
図 16 中央地区の再開発事業

3) 古正寺地区 (長岡市 増加地区) (図14)

古正寺地区は全域が平成5年から16年にかけて行われた古正寺地区土地区画整理事業の対象範囲であり、平成18年から24年の間に何度か町名や町丁目の境界が変更されている。評価替え年度における比較を行うために現在の古正寺町、古正寺町1～3丁目、寺町、小沢町、宮関町、緑町1

表 3 増加地区・減少地区の固定資産税収推移

	地区面積 (ha)	床面積 (㎡)			課税標準額 (百万円) A			決定価格 (百万円) B			固定資産税収 (百万円) (A+B) × 1.4%			
		H18	H21	H24	H18	H21	H24	H18	H21	H24	H18	H21	H24	
増	松本市 庄内地区	109.1	234,593	227,333	302,536	8,602	6,953	11,798	8,031	7,684	11,416	233	205	325
増	長岡市 古正寺地区	167.4	298,421	441,565	427,843	18,150	24,651	24,320	14,704	25,280	23,497	460	699	669
減	松本市 中央地区	61.9	718,434	749,220	756,499	19,618	17,939	16,267	40,023	42,637	39,343	835	848	779
減	長岡市 城内町地区	37.8	441,242	428,920	412,791	12,457	11,235	10,174	27,348	25,939	22,377	557	520	456



丁目、堺町、堺東町、高瀬町、蓮湯町を統合して古正寺地区としている。また、土地区画整理事業の完了にともない平成19年に用途地域が拡大している。

古正寺地区では平成18年から21年にかけて土地の評価額・標準額、建物の床面積・決定価格ともに急増している。21年から24年にかけてはいずれも減少に転じているものの、16年に完了した古正寺地区土地区画整理事業の後も用途地域の変更や商業施設の増加により税収を増加させたものと思われる。

4) 城内町地区（長岡市 増加地区）（図15）

長岡市の減少地区として城内町地区を選定した。城内町地区は評価額の増減額と増減率の評価が低かった旭町2丁目と城内町1丁目の周辺かつ、中心市街地内にある計10地区を統合したものである。隣接する大手通2丁目では大手通り中央西地区の市街地再開発事業とであるフェニックス大手ウエストや、中央東地区の市街地再開発事業のフェニックス大手イーストなどが行われている。平成24年4月には市役所が移転しアオーレ長岡がオープンしたため、周辺地域の活性化に影響があったと考えられる。しかし、本研究では取得したデータが平成24年1月1日時点のものが最新のため、これらの再開発事業が税収に与えた影響については反映されていない。

平成18年から24年にかけて土地の評価額、標準額、建物の床面積、決定価格が減少を続けている。床面積の減少は再開発事業の途中や空地化した建築物があることが原因と思われる。古正寺地区に比べると建物の決定価格が高く、床面積の減少等が税収の減少に強く影響している。

5) 両市の比較

減少地区は松本市、長岡市どちらも中心市街地内にあり、駅前を中心商店街の核として、もともとの税収が大きい地区である。松本市の減少地区である中央地区はMウイングや六九リバーサイドなどの市街地再開発事業、中央西地区土地区画整理事業など多くの公共投資がされてきた。床面積の増加から建物の更新は一定数あることが確認できるが、近年は市街地再開発事業や土地区画整理事業に進展がなく土地の評価額は平成18年から24年の6年間で大きく減少している。長岡市の減少地区である城内町地区では建物の床面積と決定価格が減少し、評価額が下がり続けている。隣接する町丁目でフェニックス大手ウエスト・イーストなどの市街地再開発事業が行われているにもかかわらず土地の評価額が減少し続けていることから、一部の再開発ビルなどの建物の新築では隣接地区への土地の評価額への波及効果は小さいものと考えられる。表3は対象地区内で行われた土地区画整理事業などの事業費を示したものである。例えば松本市の庄内地区で行われた土地区画整理事業の事

業費が150億円に対して事業が終了した平成21年から24年にかけての税収増は1億円程度になっている。固定資産税という面から見ると、既往研究のアンケートで多くの都市から税収増を目論んだ事業は行っていないとの回答を得ているように事業費用と税収の増加は釣り合わないようだ。

6. 総括

対象とした線引き4都市の増減額・増減率の5段階評価および各都市の増加地区の位置から、市街化区域のプリンジ部での土地区画整理事業や市街化区域編入はその地区の固定資産税収の増加に効果を発揮していることがわかる。しかし郊外開発による税収の増加は短期的なものに過ぎず、長期的な固定資産税収の安定化には高密度な中心市街地を活かしたコンパクトな市街地形成が必要とされると既往研究で述べられている。本研究でも中心市街地の固定資産税収低下、相対的な郊外の税収増が確認できた。都市の中心と郊外の固定資産税収の差が少なくなっているといえる。そうなれば開発余地のある郊外でさらに開発が進んでしまい低密度な都市が形成されてしまう。このような悪循環を避けるためにも中心市街地のストックを活かしたコンパクトな市街地形成が望まれる。

コンパクトな市街地形成のため、安定した固定資産税収に効果的な都市計画手法を検討することを目的に中心市街地と郊外で行われた土地区画整理事業などの市街地整備について分析を行った。その結果、郊外の増加地区では住居系または商業系の床面積が増加し、郊外化が促進されている。一方、中心市街地の減少地区では土地区画整理事業や市街地再開発事業などの公共投資をしているものの、単純な再開発ビルでは短期的な決定価格の増加にしかならず、土地の評価額・標準額を増加させることはできていない。また、松本市のヒアリングより中心市街地の開発はあくまで利便性の向上を目的としており、税収については考えていないとのことだった。むしろ市民の立場から中心市街地の固定資産税の高さを問題にしていた。

今回得られた知見から、各都市の固定資産税収は大きく減少しており、今後も減少が続けることが予測される。固定資産税の安定化のために新たな郊外の開発は控え、コンパクトで高密度な市街地整備が重要といえる。

【参考文献】

- 1) 樋野義則 (2001), 土地区画整理事業による長期的な経済効果, 都市計画, 231, 特集論文, pp13-16
- 2) 岡崎剛・深海隆恒 (1996), 都市開発における行政の支出と収入の比較に関する考察, 都市計画論文集, No31, pp667-672
- 3) 今西昭裕・谷下雅義 (2006), 都市計画税が社会資本整備水準に与えた影響, 都市計画論文集, 41-3, pp625-630
- 4) 児玉寛希・樋口秀・松川寿也・中出文平 (2011), 地方都市における固定資産税収の空間的把握と都市間比較に関する研究 - 長岡市・松本市・高知市・上田市を対象としたケーススタディ -, 都市計画論文集, No46-3, pp505-510

表4 対象地区の事業費

都市	事業名	施行面積 (ha)	施行年度	事業費 (百万円)
松本市	庄内地区土地区画整理事業	29.1	H11~H22	15,260
長岡市	古正寺地区土地区画整理事業	61.7	H5~H16	13,366