

市街地整備のあり方について

今後の市街地整備のあり方の検討

目指す都市像

第1回小委員会資料より

1. コンパクトな都市

人口減少と高齢化の中でも都市の機能を維持し、持続的な都市生活を可能にするための「コンパクトな都市」

2. レジリエントな都市

切迫性が指摘される大規模地震等の災害の被害を軽減し、生命と財産を守る「レジリエントな都市」

3. グローバルな都市

激化する国際的な都市間競争の中で存在感を発揮し、わが国の経済成長のエンジンとなる「グローバルな都市」

任意の建物更新の促進・誘導

市街地整備事業の活用

整備
段階

望ましい都市像の実現のための市街地整備

今日的なニーズに対応した
都市・居住機能の導入と高質な都市・市街地空間形成

管理運営
段階

持続的なまちづくり

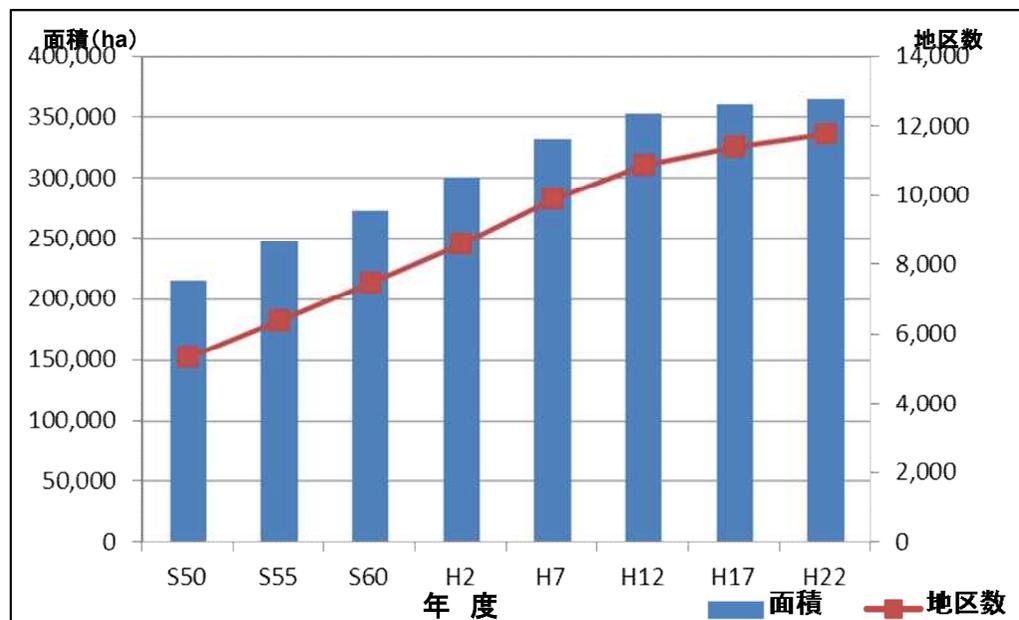
整備したストックの資産の価値や地域の魅力・活力の維持・向上

～市街地整備の実績～

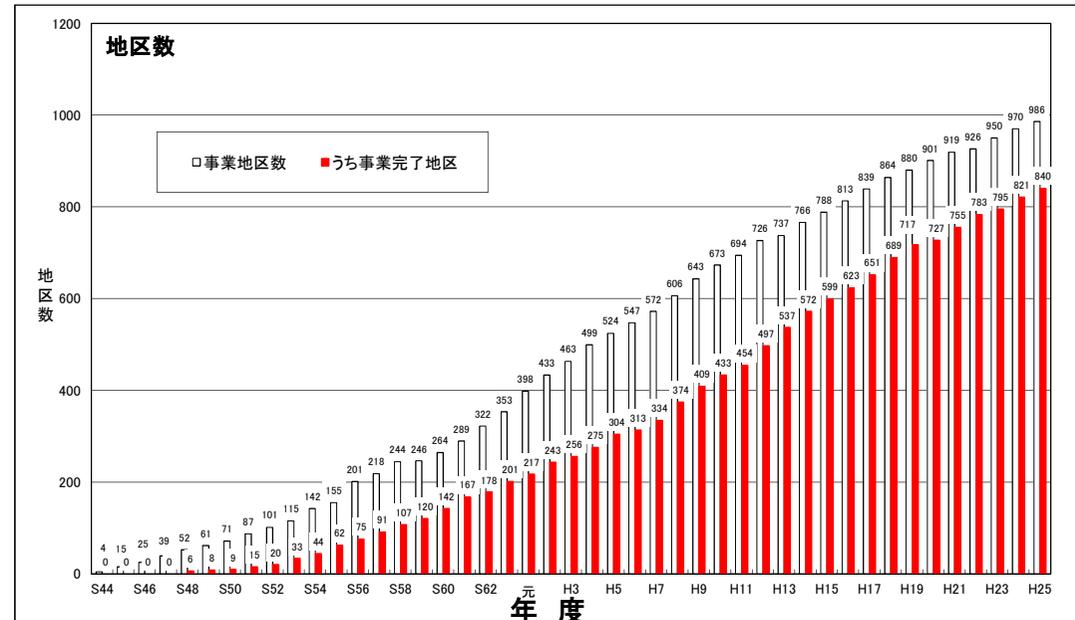
市街地整備の実績

- 都市化の進展に対応した都市基盤整備は、市街地整備事業等により相当程度進捗。
- 駅前、低未利用地等における市街地整備事業等により都市機能の更新が進展。

土地区画整理事業の実施地区数・面積の推移（累計）



市街地再開発事業の実施地区数の推移（累計）



全国の市街地の約3割相当の面積を整備

- ・全国で約37万ヘクタールの土地区画整理事業に着手
- ・全国で約1,400ヘクタールの市街地再開発事業に着手
- ・全国で約3万戸^(*)の都市型住宅を市街地再開発事業により供給
- ・市街地再開発事業の整備地区では容積率が平均約6.6倍^(*) (約89%⇒約586%)

* H20~H24完了地区

全国の都市計画道路の約1/4相当を整備

- ・全国で約11,500kmの都市計画道路を土地区画整理事業により整備
- ・市街地再開発事業による道路等の公共施設の整備率は従前比約2倍 (過去10年間、公共施設整備を伴う施行地区平均)

全国の住区基幹公園^{*}の約1/2相当の面積の公園を整備

全国で約1.2万ヘクタールの公園を土地区画整理事業により整備

^{*}街区公園、近隣公園、地区公園

全国の駅前広場^{*}の約1/3相当を整備

全国で約940地区の駅前広場を土地区画整理事業により整備

^{*}供用されている駅前広場(都市計画施設)

～市街地の課題～

地方都市の中心市街地等

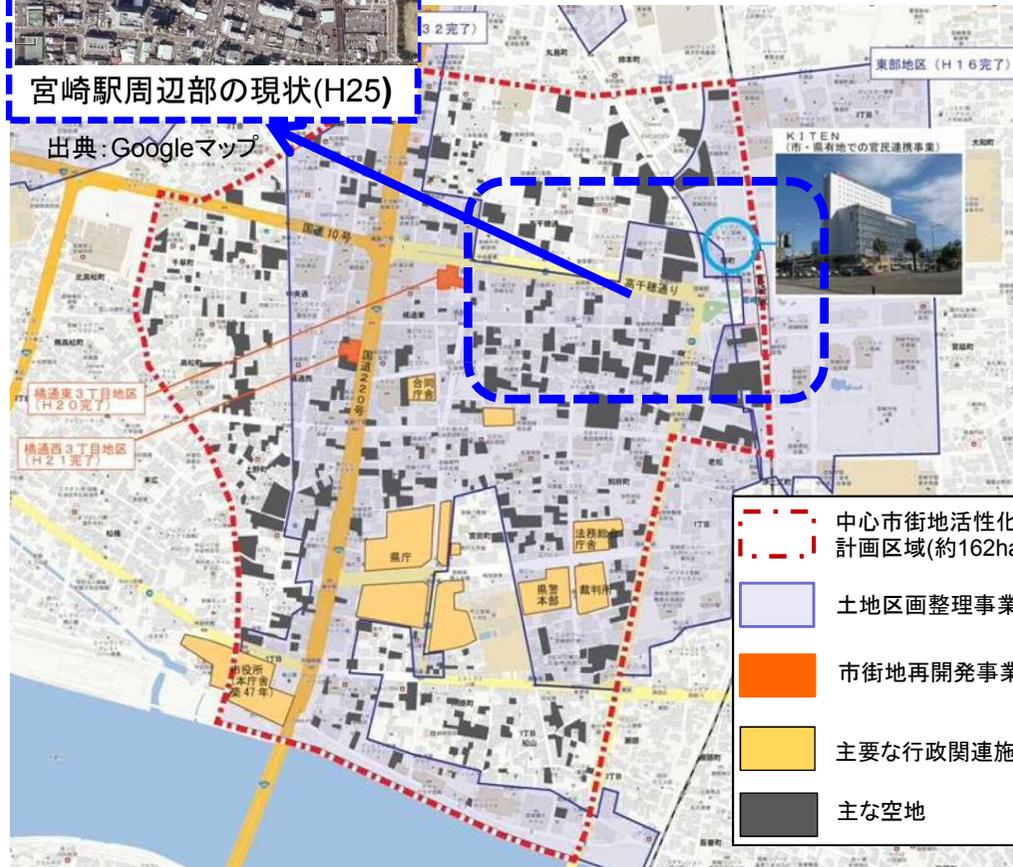
地方都市の中心市街地等では、人口減少、商業の停滞等による駐車場等の低未利用地の増加・散在や非木造建築物を含む建築物の老朽化・陳腐化・空家(室)化が進行し、市街地の活性化が課題。

【地方都市の中心市街地の例(宮崎市)】



宮崎駅周辺部の現状(H25)

出典：Googleマップ



中心市街地約162haのうち、
平面駐車場等の空地：約21.6ha
中心市街地の13.3%が空地

- 中心市街地活性化基本計画区域(約162ha)
- 土地区画整理事業区域
- 市街地再開発事業地区
- 主要な行政関連施設
- 主な空地

出典：宮崎市中心市街地活性化基本計画

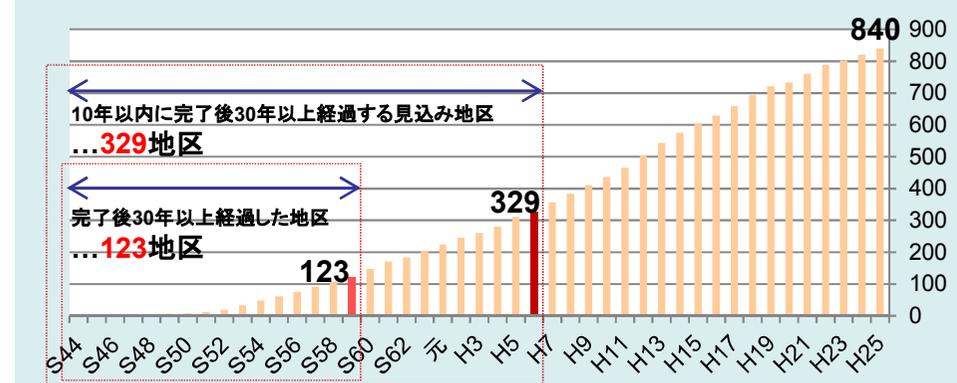
都市再開発法以前の事業

- ・防火建築帯造成事業(S27～) : 83都市(91都市指定)、間口40km(64ha指定)
- ・防火建築街区造成事業(S36～) : 105都市、618街区(410ha)
- ・市街地改造事業(S36～) : 12都市、15地区(34.2ha)



防火建築帯ビル(沼津市)

市街地再開発事業(S44～：都市再開発法)

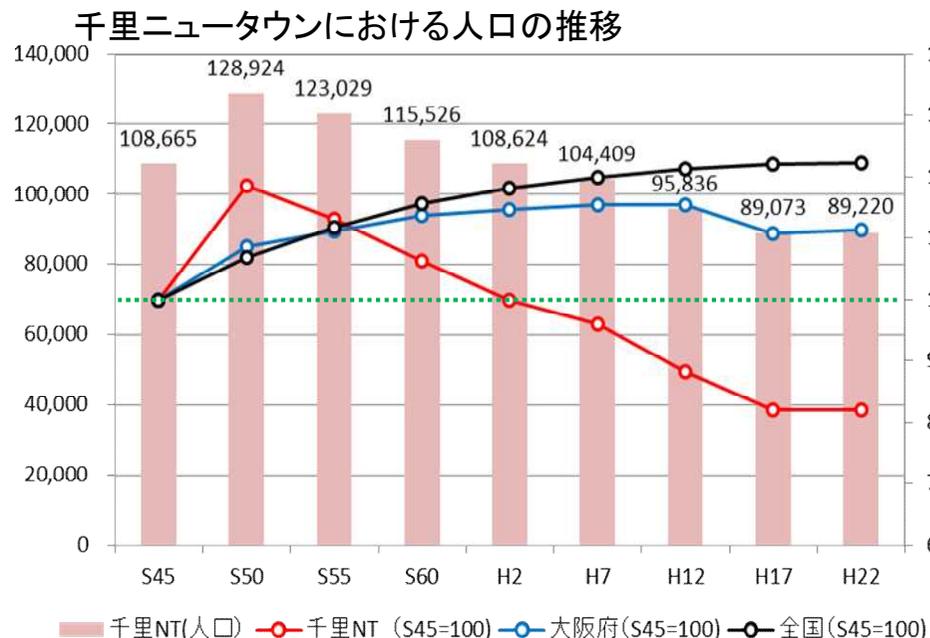


【10年以内に完了後30年以上となる再開発ビル】

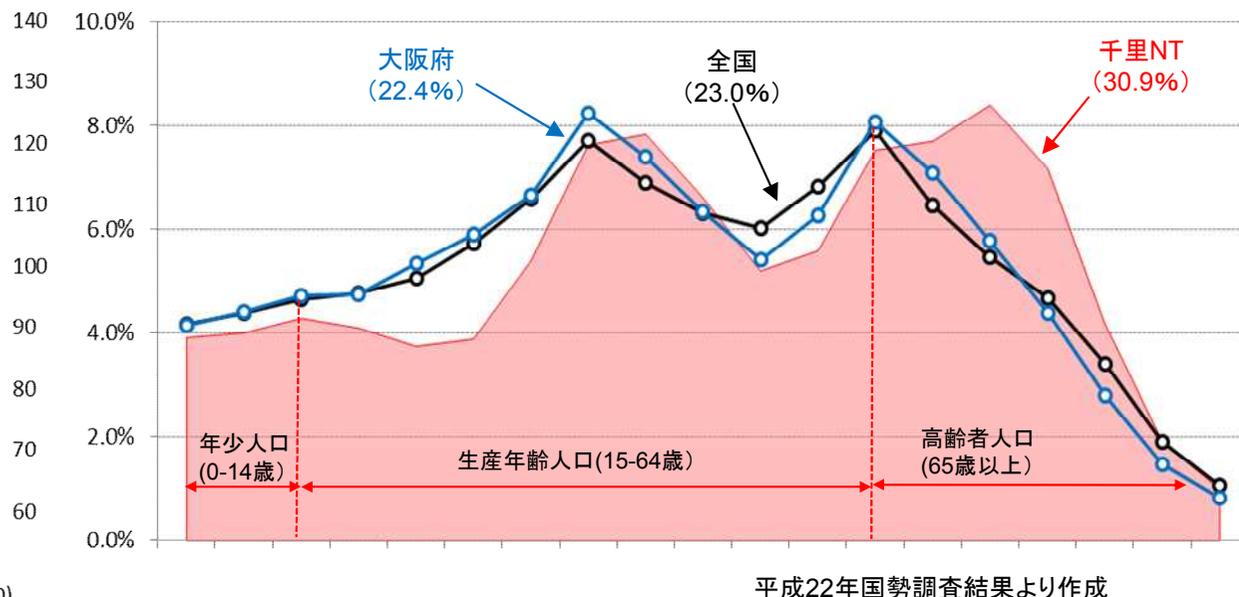
都市郊外部の住宅市街地

都市郊外部のニュータウン等の住宅市街地では、人口減少とともに、居住者の一斉高齢化により急速な高齢化が進行し、センター地区等の公共公益施設や利便施設等の老朽化・陳腐化・空家(室)化も進行。人口減少・高齢化の中で、地域住民等のニーズに対応した居住環境や生活サービス機能の確保が課題。

【千里ニュータウンの状況】



千里ニュータウンにおける年齢階層別人口比率(H22)
※()内の%は高齢化率



平成22年国勢調査結果より作成
老朽化したセンター地区・サブセンター地区の施設

千里ニュータウン
(大阪府吹田市・豊中市)

地区面積 1,160ha
 計画人口 150,000人
 事業期間 昭和35年~44年
 まちびらき 昭和37年
 事業手法 新住宅市街地開発事業他
 事業主体 大阪府企業局



センター地区の施設



サブセンター地区の施設

密集市街地

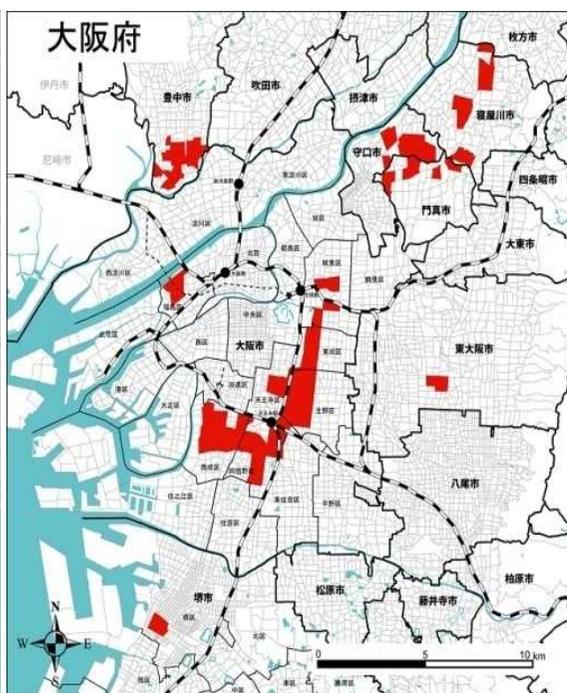
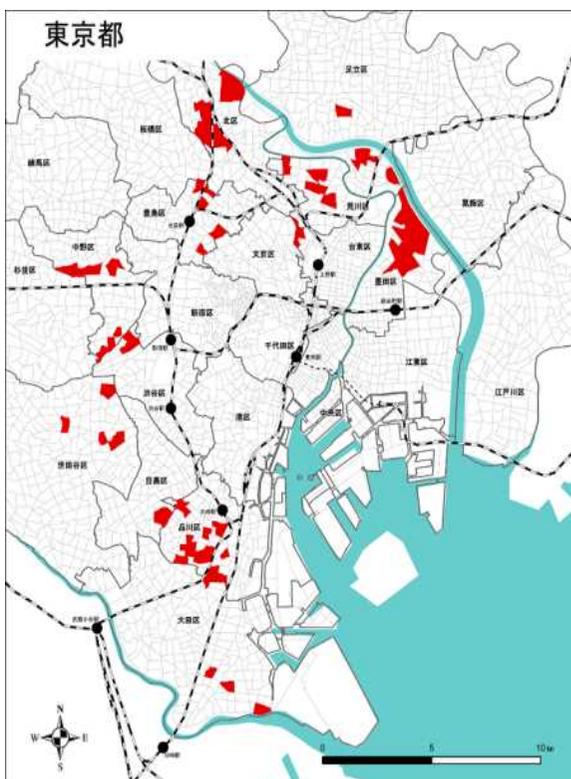
地震時等に危険な市街地が依然として存在しており、首都直下地震、南海トラフ地震等の大規模な地震災害等に備え、密集市街地の迅速な改善が課題。

○「地震時等に著しく危険な密集市街地」は、全国で197地区・約6,000haが存在。

地震時等に著しく危険な密集市街地：密集市街地のうち、延焼危険性や避難困難性が特に高く、地震時等において、**大規模な火災の可能性**、あるいは**道路閉塞による地区外への避難経路の喪失の可能性**があり、生命・財産の安全性の確保が著しく困難で、重点的な改善が必要な密集市街地

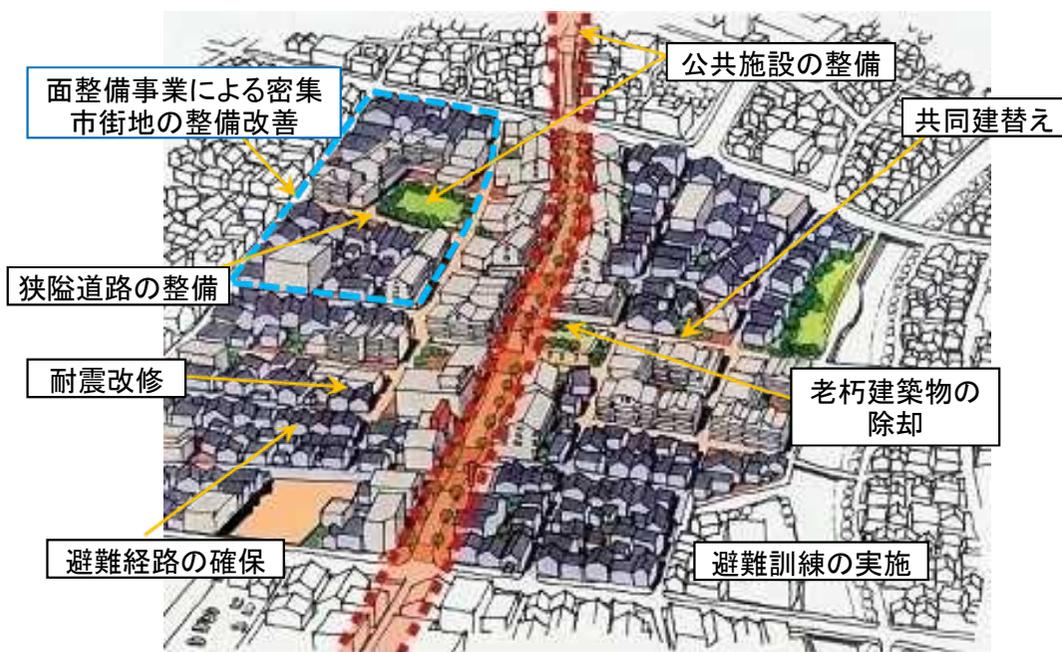
【東京都】 1,683ha

【大阪府】 2,248ha



地震時等に著しく危険な密集市街地

密集市街地の整備イメージ



資料：「地震時等に著しく危険な密集市街地」について(平成24年10月12日 国土交通省)

※「重点密集市街地(地震時等において大規模な火災の可能性があり重点的に改善すべき密集市街地)」(平成15年7月公表)は全国で約8,000ha。

※「地震時等に著しく危険な密集市街地」(平成24年10月公表)は、従来からの指標である「延焼危険性」に加えて「避難困難性」を併せて考慮するとともに、各地方公共団体が位置づけの要否を判断。

大都市都心部等の市街地①

大都市都心部の震災・戦災復興事業地区等では、街区規模が小さく敷地が細分化され、建築物の老朽化・陳腐化、オープンスペースの不足等の問題を抱えており、地域のポテンシャルを活かした都市機能更新が課題。

【東京都(区部)での震災・戦災復興事業の状況】

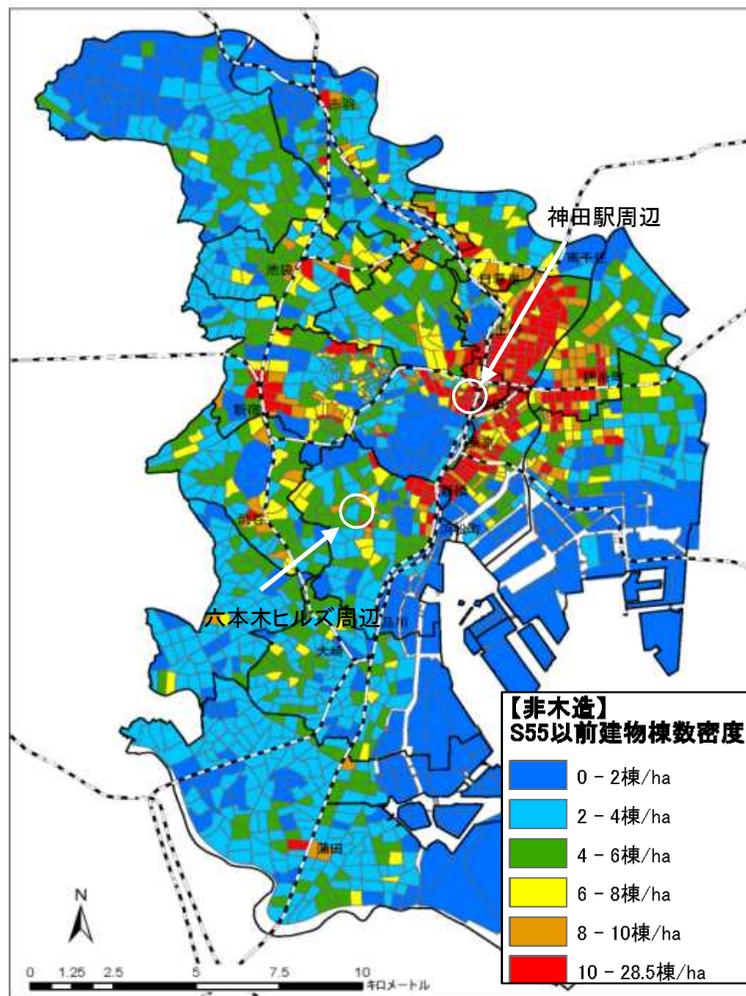


街区規模の比較(同縮尺)



地図データ©2015 Google, ZENRIN -

【S55以前の非木造建物棟数密度】

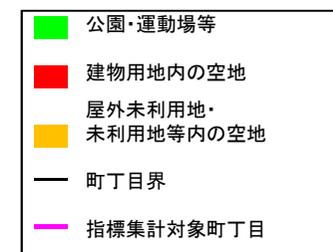


出典:国土交通省 都市局 都市安全課
「民間事業者の誘導による大都市都心部等における防災性の向上について」(参考資料)

【オープンスペースの状況】



(同縮尺)



大都市都心部等の市街地②

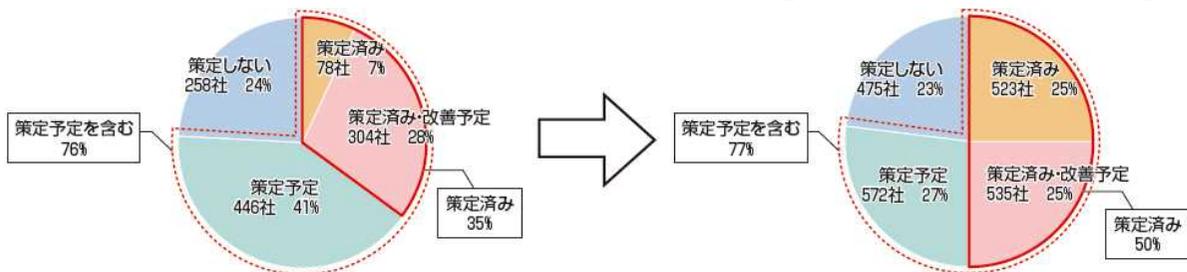
東日本大震災では広範囲に停電が発生し、大規模電源に集中して依存する従来型の電力供給におけるリスクが顕在化。都市機能が集積しエネルギーを高密度で消費する拠点地区においては、災害時の業務継続に必要なエネルギーの安定供給を確保するため、エネルギーの自立化・多重化を図ることが課題。

○東日本大震災後、BCPを策定した企業が大幅に増加しており、企業の災害対応意識が高まっている。

○災害時の業務継続にあたって、電力等のインフラがボトルネックになっている。

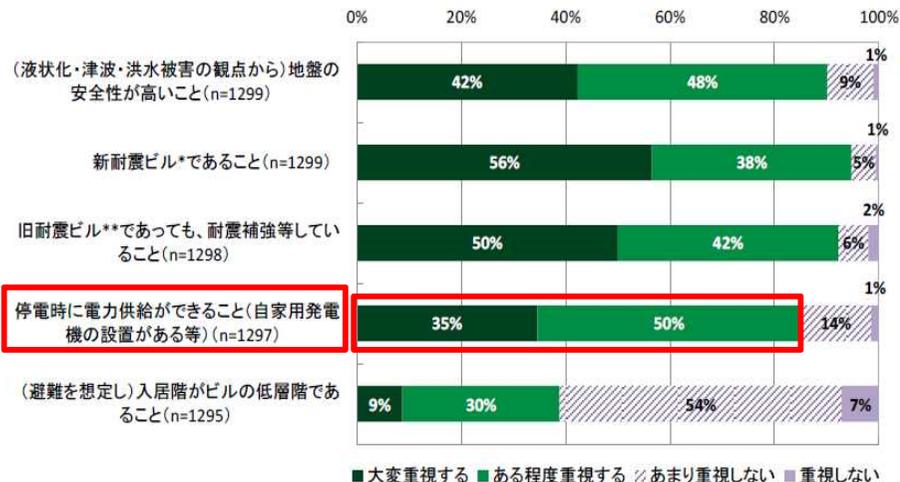
【2011年4月のBCP策定状況】

【2012年11月のBCP策定状況】

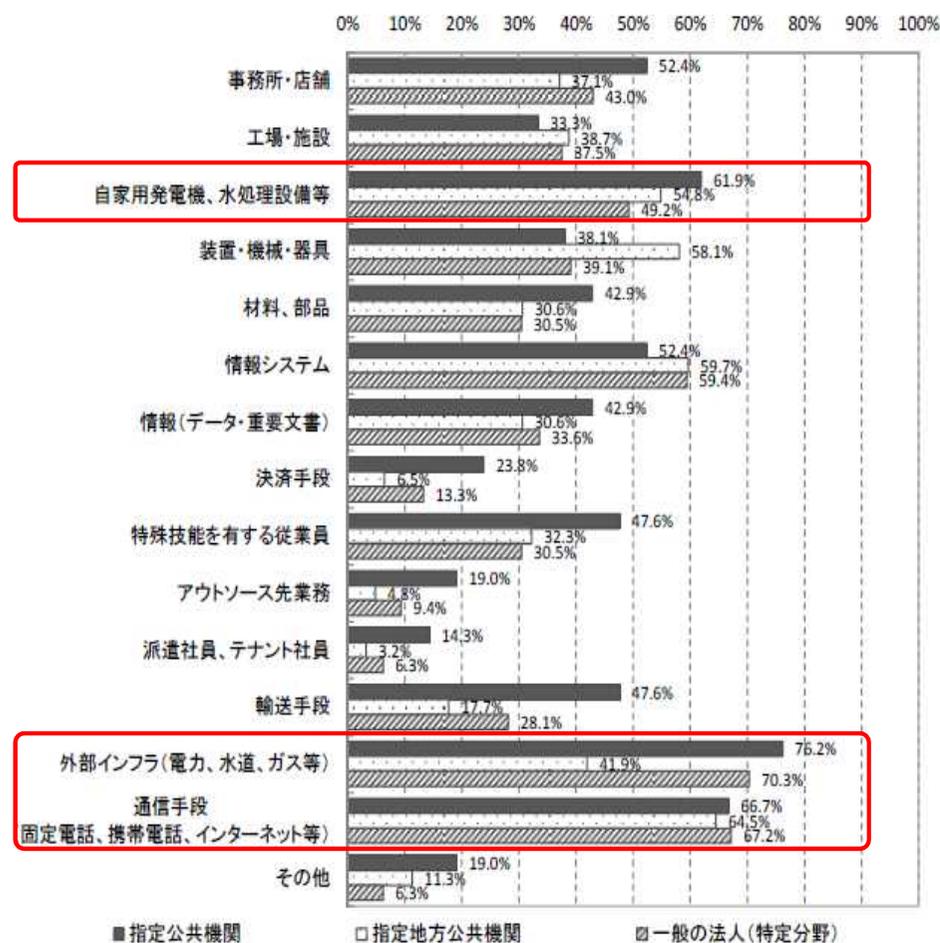


2013年1月10日 森ビル株式会社発表資料より抜粋

○オフィスビルを選定する際に重視するビルの機能として、8割超の企業が「停電時に電力供給ができること」を重視。



出典：ザイマックス不動産総合研究所発表資料（2013年10月11日）より抜粋・加工

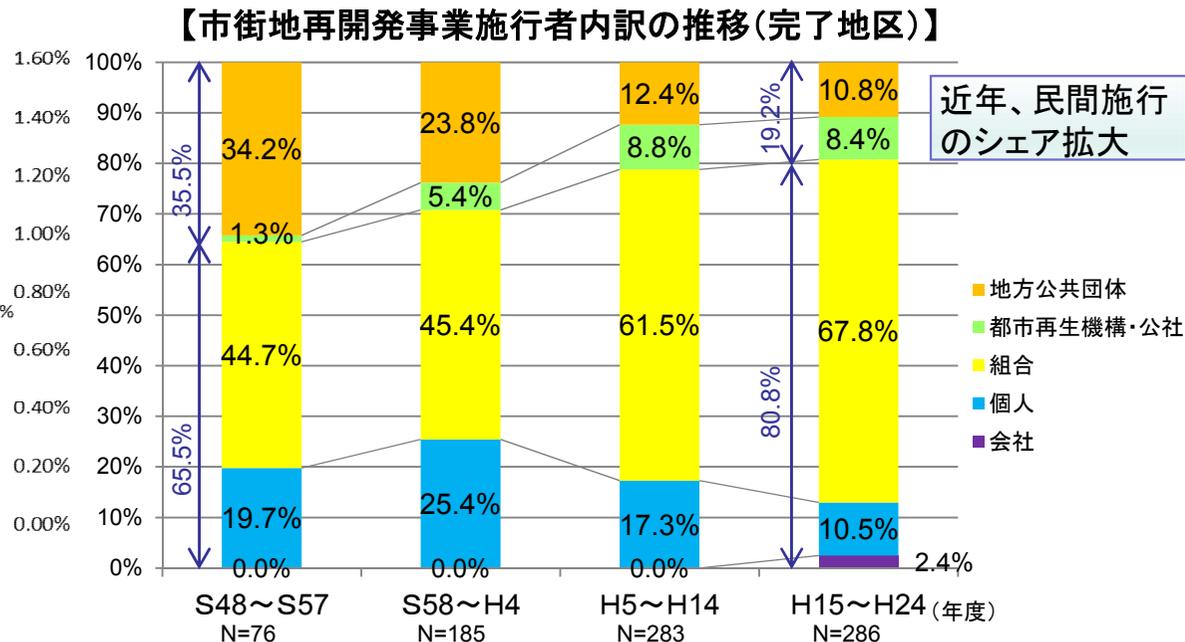
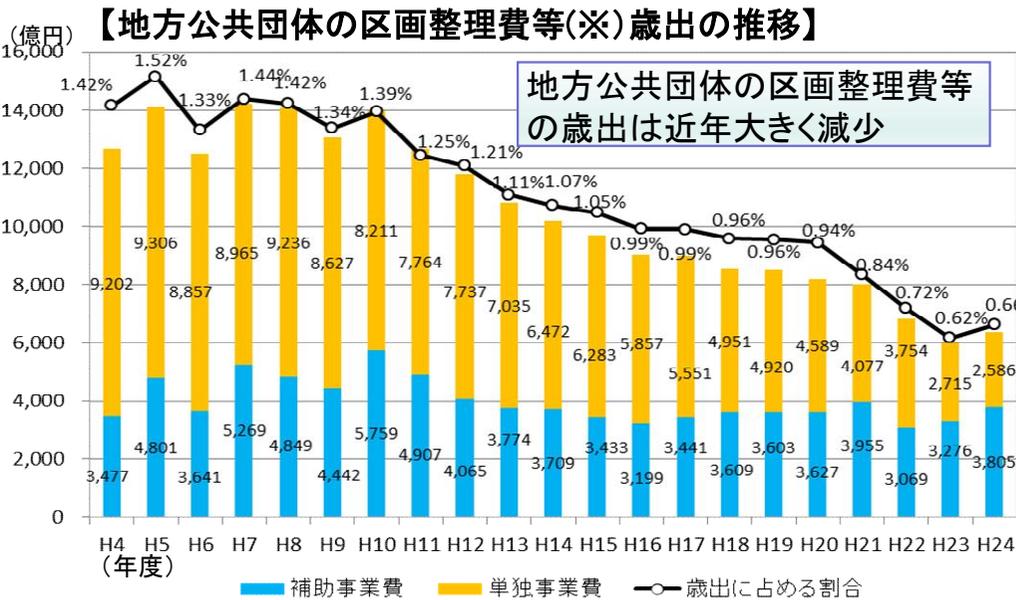


出典：特定分野における事業継続に関する実態調査(平成25年、内閣府)

～市街地整備推進に係る課題～

① 公民の連携と役割分担

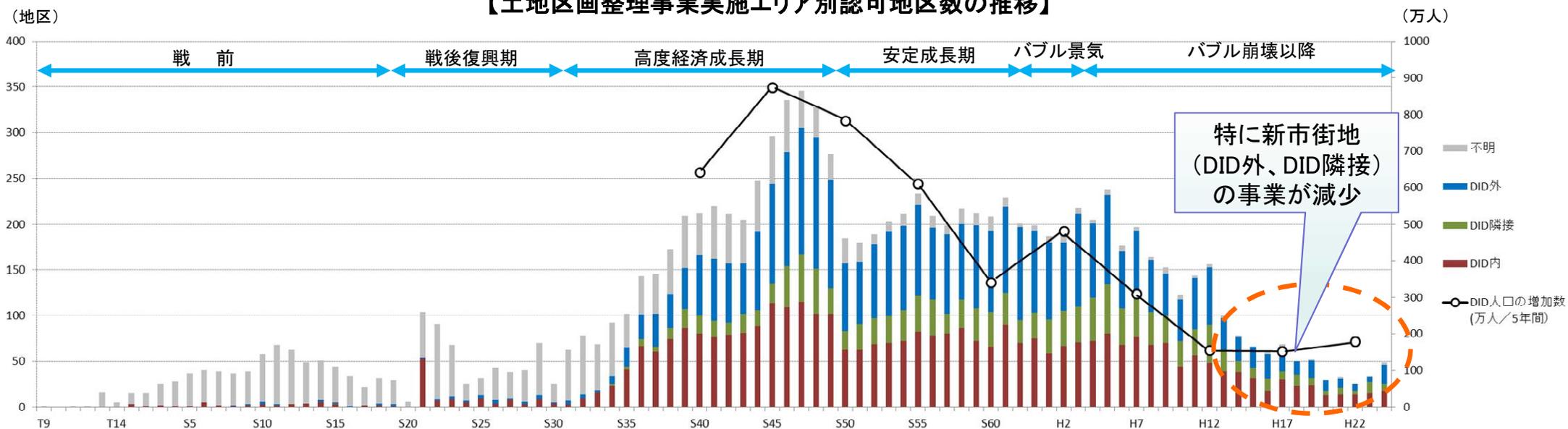
都市基盤整備が進捗し、財政上の制約が高まる中で、これまでのような基幹となる公共施設整備を伴うことなく、既成市街地における必要な都市機能誘導や更新のための市街地整備が期待され、適切な公民連携と役割分担の下での事業推進が課題。



出典:「地方財政の状況」(総務省)

※「区画整理費・再開費等」:都市計画費のうち、街路費、公園費、下水道費を除いたもの

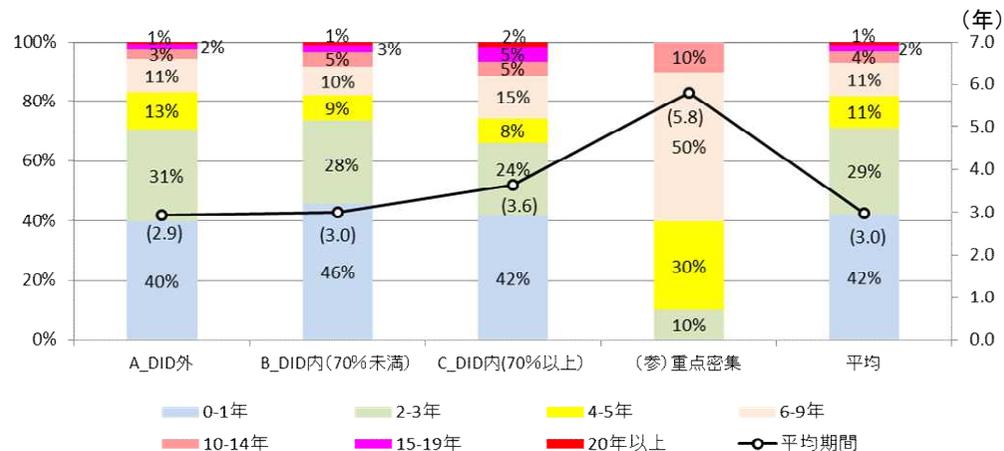
【土地区画整理事業実施エリア別認可地区数の推移】



②地権者ニーズへの柔軟な対応

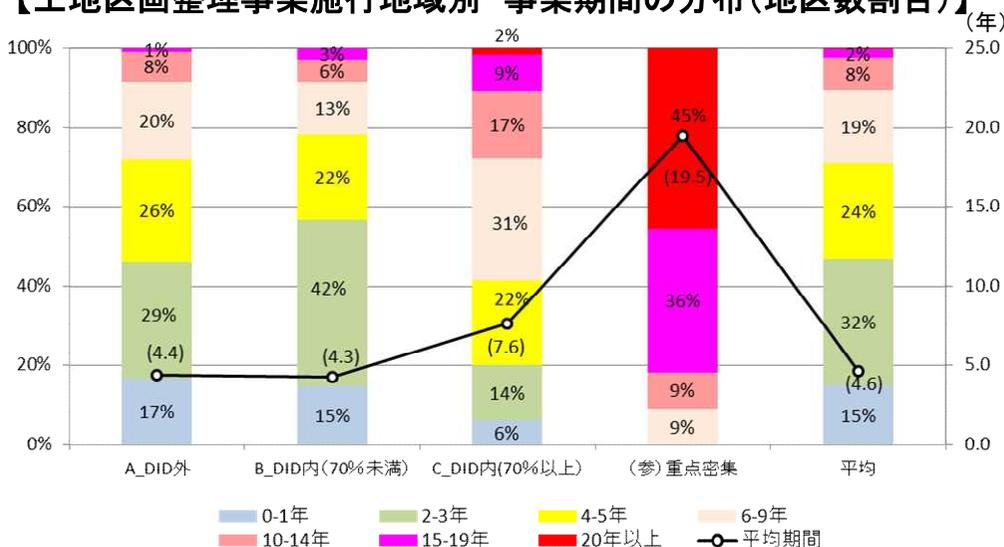
既成市街地における事業の推進は、一般的に地権者が多く、そのニーズも多様であり、合意形成等に時間・労力を要するため、地権者の多様なニーズに柔軟に対応し、土地活用や投資意欲を喚起していくことが課題。

【土地区画整理事業施行地域別 発意～認可期間の分布(地区数割合)】 【多様な地権者ニーズ(中心市街地事業化検討地区の地権者意向の例)】

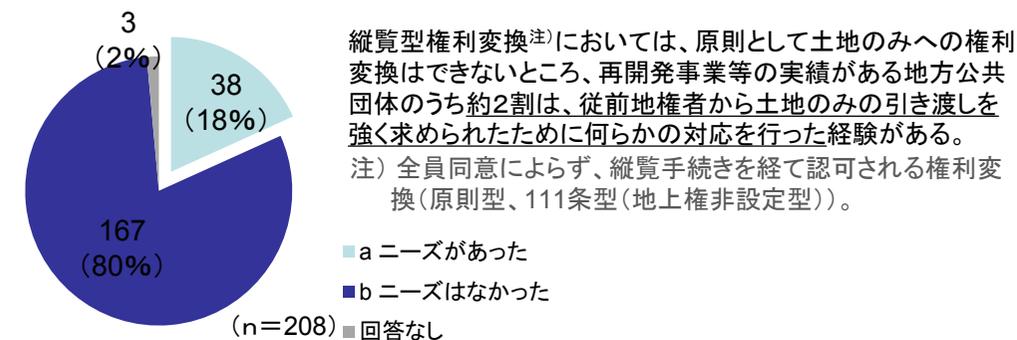


出典:A市中心市街地事業化検討地区
まちづくりアンケート(H24.10~11実施)

【土地区画整理事業施行地域別 事業期間の分布(地区数割合)】



【土地単独所有ニーズ(市街地再開発事業実施地区内)】



縦覧型権利変換^{注)}においては、原則として土地のみへの権利変換はできないところ、再開発事業等の実績がある地方公共団体のうち約2割は、従前地権者から土地のみの引き渡しを強く求められたために何らかの対応を行った経験がある。
注) 全員同意によらず、縦覧手続きを経て認可される権利変換(原則型、111条型(地上権非設定型))。

<ニーズに対する解決策等>

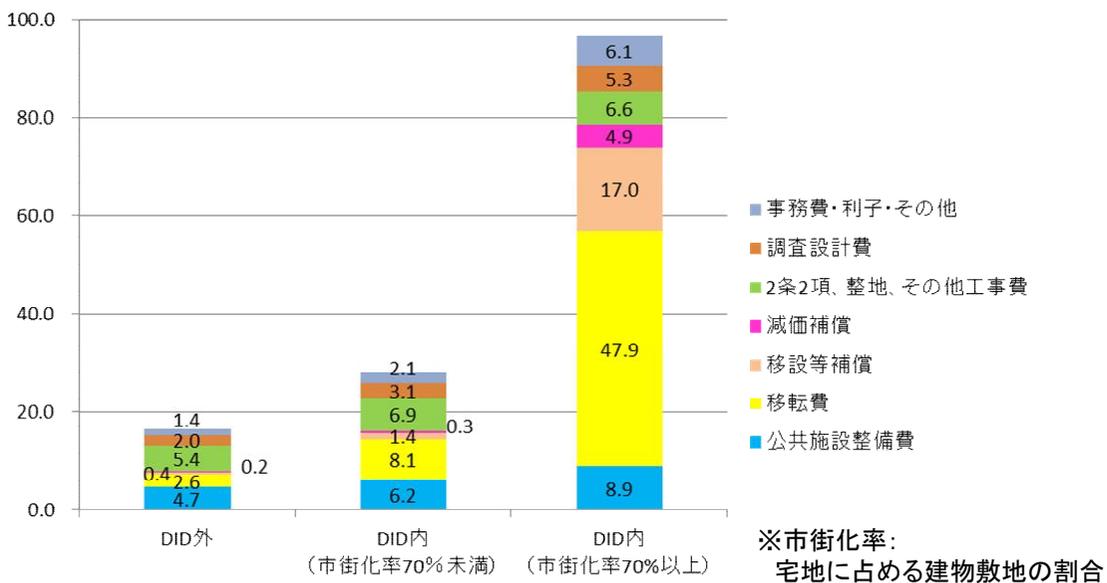


- DID内の(%)は市街化率(宅地に占める建物敷地の割合)
- A~Cは平成13年度以降の認可地区のデータ
- 「重点密集」は平成15年国土交通省公表の「地震時等において大規模な火災の可能性があり重点的に改善すべき密集市街地」を含む施行地区(平成12年度以前の認可地区を含む。)

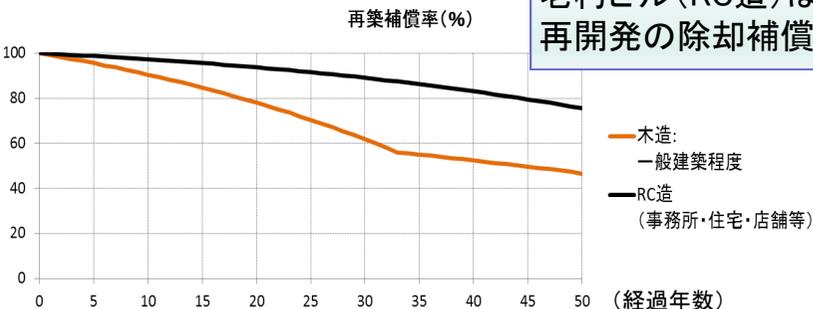
③事業コストの縮減やリスクの軽減・分散による事業性の確保

既成市街地の事業は、事業費に占める移転補償費等の割合が大きく、事業が長期化する傾向にあり、宅地・床需要の低迷に加え更新が必要な非木造建築物の多大な除却コスト負担が事業化を困難にする要因の一つ。宅地・床需要に応じた機動的な事業の実施など、事業コストの縮減やリスクの軽減・分散による事業性の確保が課題。

【土地区画整理事業施行地域別 事業単価(千円/㎡)】
(H13～H24年度の認可地区の平均)

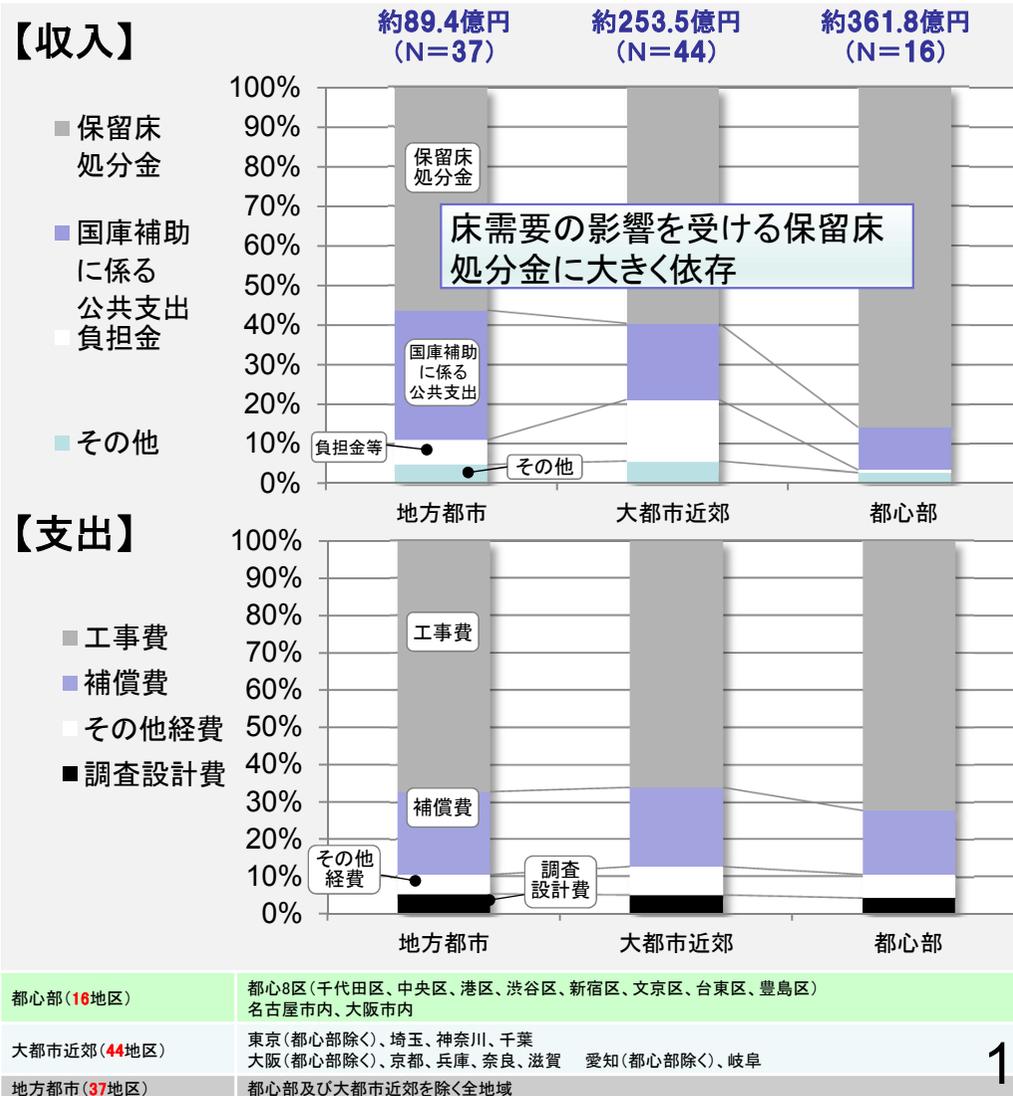


【建築構造別の補償率】



H26 再築補償率表(中央用地対策連絡協議会)より作成

【市街地再開発事業地域特性別の事業費構成】
(H20～H24年度完了地区の平均)

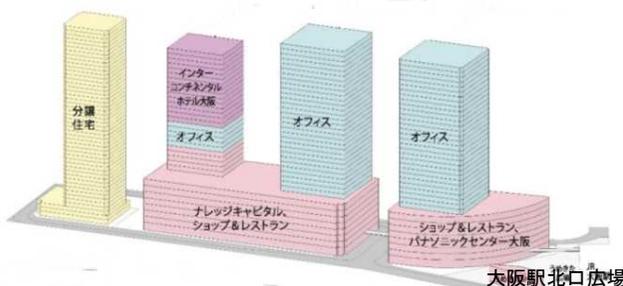


④ 事業後を含めた地域全体の魅力・活力の維持向上の取り組みとの連動

市街地整備事業の効果を維持するためにも、今後は、事業により整備された資産の有効活用と劣化・陳腐化の回避・抑制などにより、資産の価値や地域の魅力・活力の維持・向上につなげることが重要。市街地整備事業にあっては、事業の計画・実施段階から事業後の管理・運営までを視野に入れた事業の促進が課題。

【大阪駅北大深東地区土地区画整理事業(大阪府大阪市)】

- ・梅田貨物駅跡地において、土地区画整理事業により都市基盤整備を実施。
- ・事業を契機にタウンマネジメント組織が設立され、事業により整備した広場におけるイベントや都市再生整備計画に基づく道路占用許可の特例を活用したオープンカフェ等を実施。



出典: グランフロント大阪 開発事業者12社 報道発表資料



土地区画整理事業区域
出典: UR都市再生機構HP

事業により整備した広場(イベント実施)
出典: UR都市再生機構HP

道路占用許可の特例適用によるオープンカフェ
出典: 新たな時代の都市マネジメント小委員会資料

【北鴻巣駅西口土地区画整理事業(埼玉県鴻巣市)】

- ・土地区画整理事業によって、未整備であった駅前広場や幹線道路を整備し、にぎわいのある交流拠点を形成。
- ・事業を契機にNPO法人が設立され、事業により整備した公園等の管理運営を実施。



土地区画整理事業土地利用計画図 出典: 鴻巣市HP



すみれ野中央公園



花壇の管理活動

出典: NPO法人エリアマネジメント北鴻巣資料及びHP

～ご議論いただきたい事項～

1. コンパクトな都市の実現に向けた市街地整備

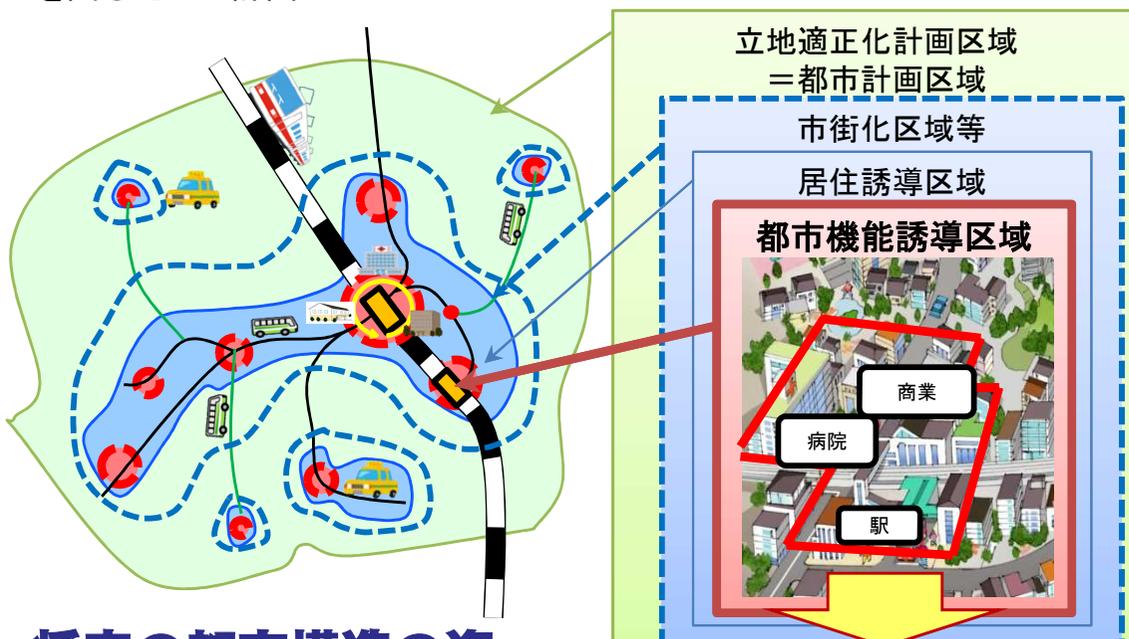
論点1: 市街地整備を通じた都市機能誘導の促進のあり方

- 低未利用地の散在や建築物の老朽化・陳腐化・空家(室)化が進行している地方都市中心市街地等について、拠点としての機能集約と活力・魅力の維持・向上を図るため、市街地整備を通じた都市機能の誘導に関する戦略的かつ重点的な取組みをより一層促進することが必要ではないか。その方法は、どうあるべきか。
- 都市郊外部の都市基盤が整ったニュータウンについて、人口減少・高齢化の中でも持続的生活を可能にするため、施設の老朽化・陳腐化・空家(室)化が進む拠点地区の再整備等により都市機能更新を促進すべきではないか。その方法は、どうあるべきか。

中心市街地等の再生

立地適正化計画

都市再生基本方針に基づき、住宅及び都市機能増進施設(医療施設、福祉施設、商業施設等で都市機能の増進に著しく寄与するもの)の立地の適正化を図るための計画



将来の都市構造の姿

市街地整備を通じた都市機能誘導

ニュータウンの再生

千里ニュータウンの例



再整備事業により導入された医療・福祉施設
(出典: 千里中央地区活性化ビジョン)



再整備事業により導入された住宅・商業複合施設
(出典: 千里中央地区活性化ビジョン)



千里中央地区整備事業

出典: 千里中央地区活性化ビジョンより作成

2. レジリエントな都市の実現に向けた市街地整備

論点2: 密集市街地整備の加速化のための事業手法のあり方

権利者が多く権利関係が複雑で、事業化のための合意形成に時間を要する機会が多い密集市街地では、多様な地権者・居住者ニーズに対応できることが不可欠。多様な地権者等のニーズに対応し事業を円滑に進めるための方策はどうあるべきか。

○ まちづくり用地を活用した防災街区整備事業(東京都墨田区 京島三丁目地区)

まちづくり用地を含む事業区域とすることで、共同不燃化建築物と併せて戸建住宅用地(個別利用区)を確保し、従前権利者は当該地に建設した住宅へ直接移転。



○ 公的不動産を種地として含む事業展開の検討例(東京都豊島区 東池袋四・五丁目地区)

豊島区では、造幣局移転予定地を活用して、当該地に先行的に移転先住宅を整備して密集市街地の権利者の直接移転を可能とすることや、直接移転後の跡地を更なる密集市街地の改善に活用すること等が検討されている。



論点3: 国際競争力強化及び防災性向上に資する市街地整備の促進のあり方

- 国際競争力強化の観点から、大都市都心部等における大街区化による土地の有効高度利用等を図ることが有効。こうした取組を促進するための方策はどうあるべきか。
- 大規模地震等の災害時、拠点地区における業務継続に必要なエネルギーの安定供給を確保するには、大街区化等の開発の機会を捉え、エネルギーの自立化・多重化に資するエネルギー面的ネットワークの形成が有効。こうした取組を推進するための方策はどうあるべきか。

○大街区化の意義と効果

- 大都市都心部等の地域ポテンシャルを活かし、国際競争力強化に資する都市機能の導入等を図るためには、大街区における拠点の形成が有効。

大都市震災・戦災復興地区等の課題

- ・街区規模が小さく敷地も細分化されており、大規模な**建築敷地の確保困難**
- ・指定容積率に比べ、区画道路による形態規制により、**利用可能な容積率低**

国際協力強化に資する拠点の形成

- ・ポテンシャルを活かした**土地の有効高度利用**

大街区化

- ・建物の老朽化や規模が小さいことにより**エネルギー消費が非効率**

- ・建築物の一体整備・利用により**効率的なエネルギー利用や緑地の確保**

- ・区画道路の幅員が狭く、建物更新が進まないため、**防災上の課題**発生

- ・建築物の更新(耐震化)と道路幅員の確保による**防災性の向上**

- ・歩車道の未区分や隅切りの未整備により**交通安全上の課題**が発生

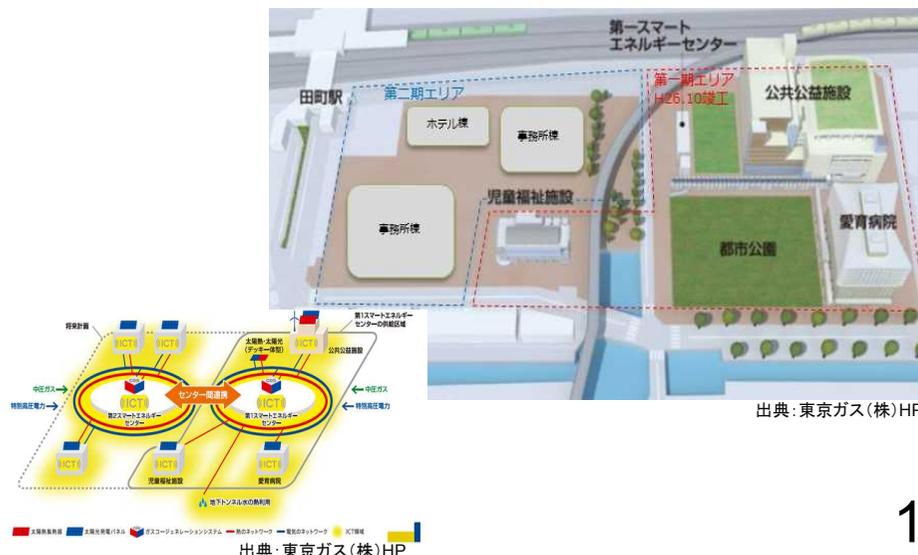
- ・歩道の整備や危険な交差点の統廃合により、**安全性の確保**

行政経営への貢献

- ・公共用地の処分による**財政収入**
- ・公共施設の維持管理・更新費用**軽減**
- ・固定資産税の**増収**

○都市開発に合わせエネルギー面的利用を図っている事例 (東京都港区 田町駅東口北地区)

- 大街区化に合わせ、公道を挟む複数街区において電力一括受電・CGSを活用した電力・熱供給ネットワークを構築。
- 計画段階から、エネルギー供給事業者・自治体・病院・不動産事業者による協議体を設立。
- 協議体構成員の協調のもと、エネルギーシステムの最適運用により、再生可能・未利用エネルギーの利用による削減と合わせて、1990年比で45%のCO₂削減を目標設定。
- 非常時においても、協議体における電力の街区间融通によりエネルギー自立性を向上させ、事業継続に必要な負荷を100%カバーするとともに、帰宅困難者対策支援を行い地域防災に貢献。



事業推進のための共通論点

共通論点(市街地整備推進に係る課題①～④に対応)

① 市街地整備における公民連携・役割分担のあり方

都市基盤整備が進捗し、財政上の制約が高まる中で、既成市街地における必要な都市機能誘導や更新のための市街地整備を推進する必要がある。その際の公民の連携・役割分担のあり方はどうあるべきか。

② 地権者ニーズに柔軟に対応できる事業手法のあり方

地権者の多様な土地活用ニーズ、住民の居住ニーズに対応できなければ、事業に関する合意形成は困難なものとなる。このような多様な地権者等のニーズに柔軟に対応できる事業の仕組みはどうあるべきか。

③ 事業リスクの軽減・分散のあり方

公的不動産の活用等の多様な行政支援、事業期間の短縮化等の事業コスト縮減の工夫など、事業リスクの軽減・分散の方法としてどのようなものが考えられ、どのように促進すべきか。

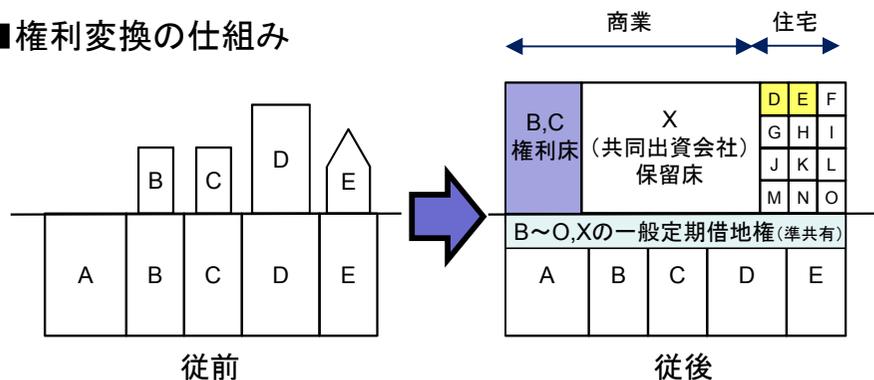
④ エリアマネジメントを視野に入れた事業の促進のあり方

市街地整備事業により整備したストックを適切に管理・活用することなどにより、資産の価値や地域の魅力の維持・向上につなげていくため、計画・実施段階から事業後の管理・運営までエリアマネジメントを視野に入れた事業をどのように促進すべきか。

○市街地再開発事業における土地への権利変換例 (高松丸亀町A街区:高松市)

土地の所有形態は従前のまま権利変換。定期借地権方式により商業部分の利用の一元化により商店街を再生

■権利変換の仕組み



X: 保留床取得者(権利者が中心となって設立した法人)

○会社施行による市街地再開発事業実施例(東桜町地区:福山市)

S36年竣工の防災建築街区ビルを再開発会社により再開発。再開発会社は、再開後も床運営会社として、店舗、駐車場等を保有

