

# 市街地における居住環境整備に係る施策の方向性について

平成17年5月27日  
国土交通省住宅局

# これからの市街地における居住環境整備の方向性

## 視点

- 安全・安心の確保
- 利便性の向上
- 快適性の確保
- 資産価値の維持・向上
- 社会との調和

## 経済・社会情勢の変化

人口減少社会の到来

経済成長の鈍化

財政制約の高まり

少子・高齢社会の進展

エネルギー問題、環境問題の深刻化

まちづくりに対する国民の意識の変化

安全・安心に対する要請の高まり

## 今後の方向性

開発型からストック活用型の市街地整備へのシフト

拡散型都市から集約型都市(コンパクトシティ)へ

行政主導から地域主導(地権者、住民、企業等)のまちづくりへ

資産価値を見据えた市街地整備

居住環境に関する情報の整備・活用

防災・防犯まちづくり

# 地域別の市街地における居住環境に係る課題と施策の方向性

## 大都市圏の既成市街地

### 【都心部】

- 諸外国と比べ都心中心部の居住人口が少なく、通勤・通学時間が長いなど、大都市の都心部の住機能が損なわれている
- 長時間通勤・通学等の解消、職住近接による子育て、家族団らん等の時間的なゆとりや文化等を重視した生活へのニーズ

### 【周辺部】

- 都心周辺部の住宅地等におけるミニ戸建て、大規模マンション等の立地による居住環境の悪化
- ミニ開発地区等における位置指定道路等をめぐる紛争の発生
- 高度成長期に外延化した市街地における基盤の未整備

⇒ 都心居住の推進と周辺部における居住環境の向上・再編

## 密集市街地

○安全・安心・快適性の確保の必要性 ⇒

- ・地震時に大きな被害が想定される危険な密集市街地の解消が急務
- ・密集市街地における良好な居住環境の確保

## 大都市圏の郊外部

- 大都市圏への人口の大量移動の終息により、郊外部の計画開発された住宅地において人口が減少し、住宅や公共・公益施設の老朽化・陳腐化、居住者ニーズとのミスマッチ、居住者層が一斉に高齢化し、高齢者世代への偏り等の課題が顕在化
- 今後、本格的に人口減少、少子高齢社会を迎えていく中で、このままでは、大量の空き家の出現、コミュニティの崩壊等の危機的状況を迎える恐れ

⇒ 単一機能的な住宅市街地をユニバーサルデザインの複合機能都市として再生

## 地方圏の既成市街地

- モータリゼーションの進展、住宅地の郊外への拡大、公共公益施設の郊外移転、大規模商業施設の郊外立地等により、地方都市の中心市街地において、居住者の減少、地域社会の活力低下、商店街の衰退等が進行するとともに、拡散型の都市構造が進展
- 今後、少子高齢化の進展、環境問題・エネルギー問題の深刻化、財政制約の高まりの中で、このままでは、高齢者や子育て世帯等の生活基盤の喪失、環境負荷の増大、インフラ投資や公共公益サービスの非効率化といった深刻な事態が生じてしまう恐れ

⇒ 中心市街地の活性化等により、コンパクトな市街地を形成し、安心して快適に暮らせる徒歩生活圏を形成

## 地方圏の郊外部

- 地方都市では依然として拡散型の都市構造が進展しており、このままでは、人口減少の進展とあいまって、地方都市の郊外部において大量に空き家が発生し、コミュニティの崩壊・消失等の事態が生じてしまう恐れ
- 一方、長寿化に伴う定年退職後の生活時間の増大や空間的なゆとりや豊かな自然環境へのニーズの高まり等を背景とした田園居住ニーズ

⇒ 地方都市におけるコンパクトな市街地形成の推進を前提として、選択と集中により居住環境を再編

# 大都市圏の既成市街地における現状と課題～都心部～

東京圏は、諸外国の主要都市と比べると、圏域人口の人口密度が高いにも関わらず、都心地域の人口密度が低く、空洞化現象が顕著となっている。

東京、大阪、ニューヨーク、パリ都市圏の比較（1990年）

都市圏				うち都心地域				
	面積 (km <sup>2</sup> )	人口 (万人)	人口密度 (人/ha)		面積 (km <sup>2</sup> )	人口 (万人)	人口密度 (人/ha)	昼夜間 人口比
東京圏	13,494 (1)	3,180 (1) 3341	23.6 (1) 24.8	都心4区 (千代田区、 港区、中央 区、新宿区)	60.3 (1)	56.2 (1) 55.5	93.2 (1) 92	6.19 (1) 5.67
大阪圏	14,878 (1.10)	1674 (0.53) 1700	11.3 (0.48) 11.4	都心3区 (西区、北区、 中央区)	24.4 (0.40)	20.4 (0.36) 21.1	83.4 (0.89) 86.3	6.22 <sup>※</sup> (1.00) 5.40
ニューヨーク 都市圏	32,791 (2.43)	1,955 (0.61)	6.0 (0.25)	マンハッタン	61.4 (1.02)	148.0 (2.63)	241.0 (2.59)	2.29 <sup>※</sup> (0.37)
パリ 首都圏	12,012 (0.89)	1,066 (0.34)	8.9 (0.38)	パリ市	105.0 (1.74)	215.2 (3.83)	205.0 (2.20)	1.36 <sup>※</sup> (0.22)

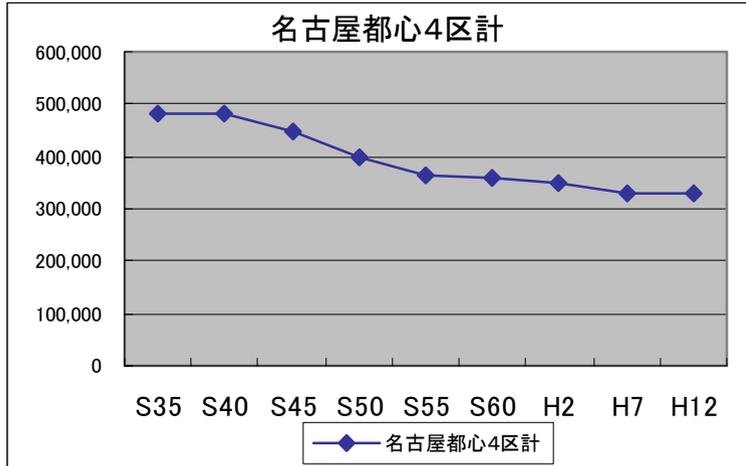
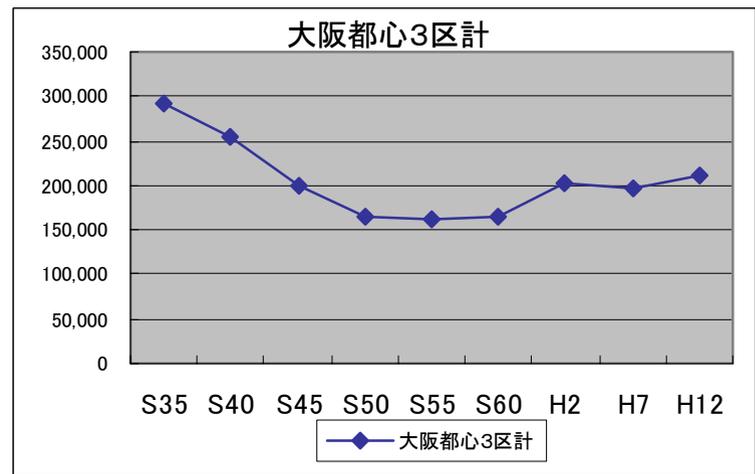
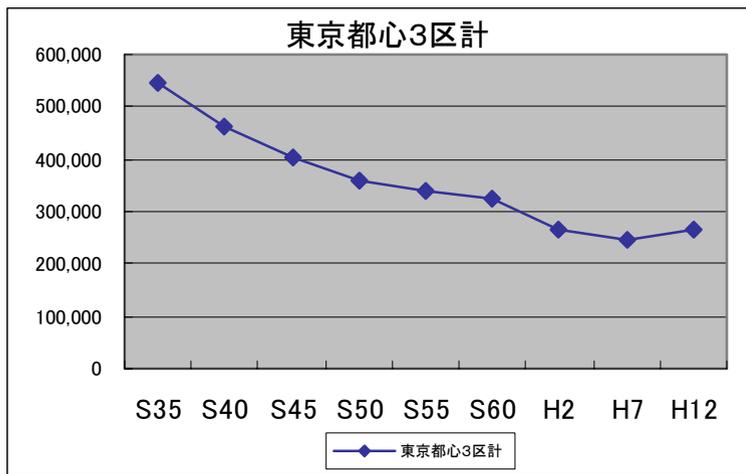
注1) 東京都資料等による

注2) ( ) 内は、東京圏（東京都、埼玉県、千葉県及び神奈川県）、都心4区を1として比較した場合の比率

\*昼夜間人口比については、大阪都心3区については1995年、マンハッタンは1988年、パリ市は1982年

注3) 青字は2000年におけるデータ

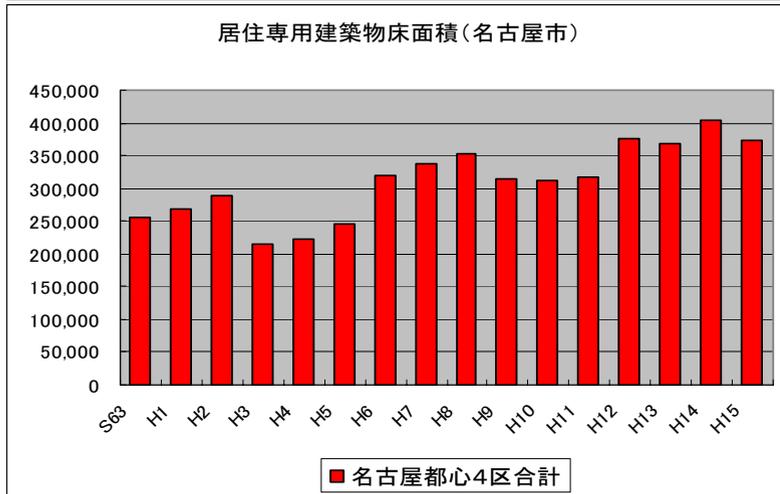
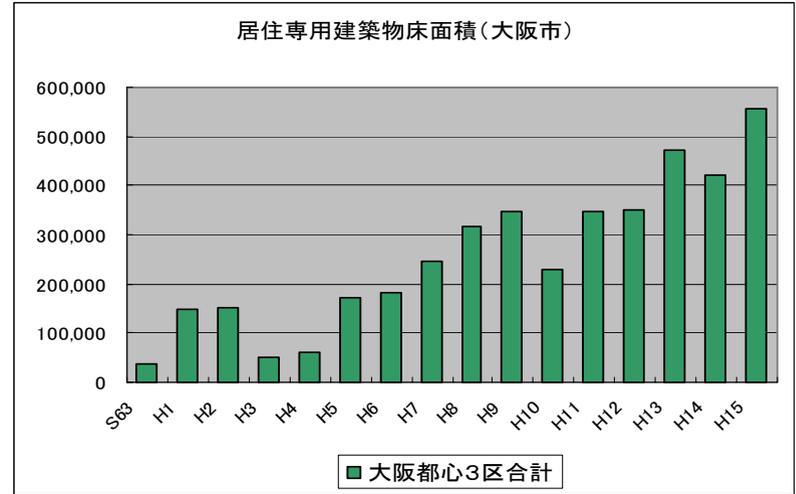
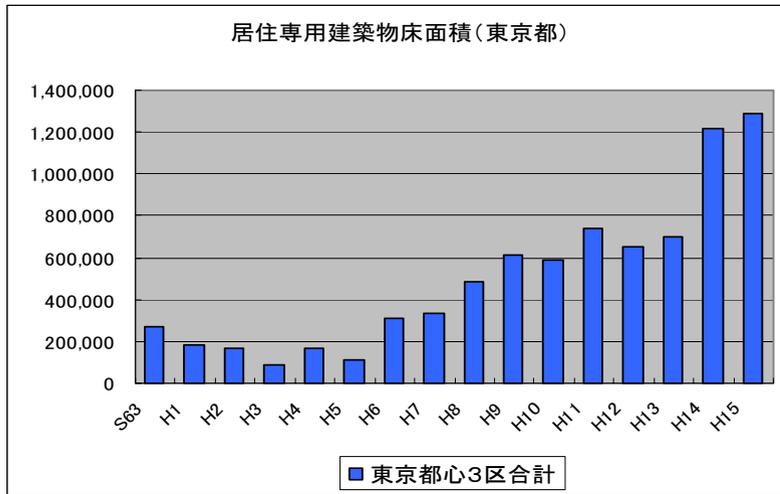
東京、大阪、名古屋の都心部では、昭和30年代以降人口が減少。東京、大阪では上昇に転じているが、ピーク時に比べるとまだ少ない。



出典：国勢調査

(注)  
 東京都心3区：千代田区、港区、中央区  
 大阪都心3区：西区、北区、中央区  
 名古屋都心4区：東区、中村区、中区、熱田区

東京、大阪、名古屋の都心部の住宅供給は、平成3、4年頃まで減少し、その後増加傾向にある。

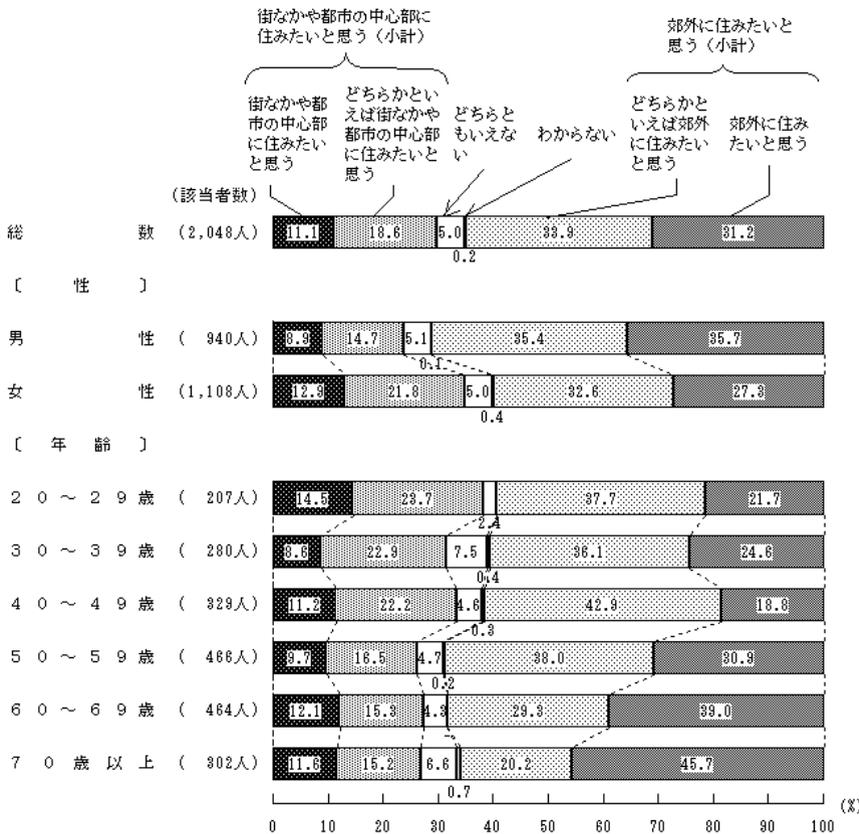


出典 建築着工統計

(注)  
 東京都心3区：千代田区、港区、中央区  
 大阪都心3区：西区、北区、中央区  
 名古屋都心4区：東区、中村区、中区、熱田区

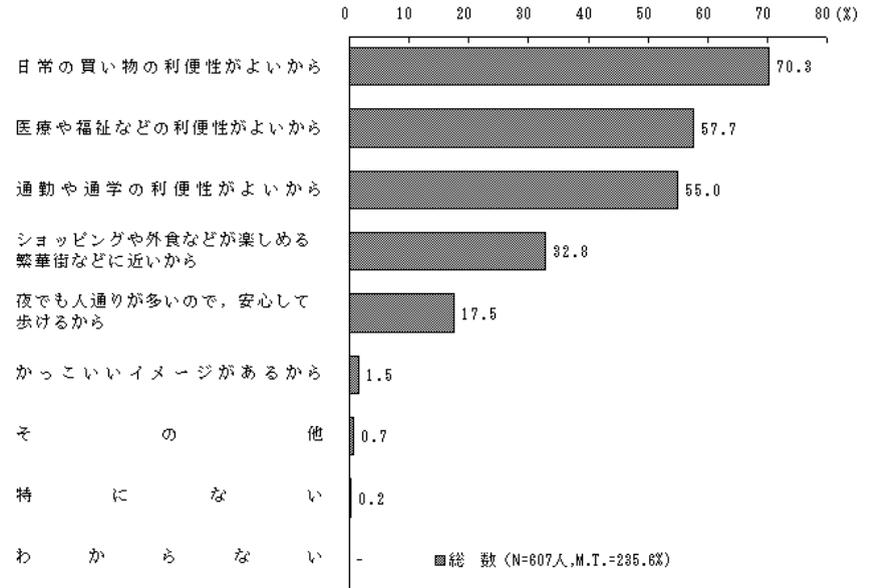
日常の買い物、医療や福祉、通勤や通学などの利便性から、若年世代を中心に一定の都心居住ニーズがある。

街なかや都市の中心部と郊外のどちらに住みたいか



街なかや都市の中心部に住みたいと思う理由

「街なかや都市の中心部に住みたいと思う」とする者に、複数回答



「住宅に関する世論調査」(平成16年11月 内閣府)

# 大都市圏の既成市街地における取り組み～都心部～

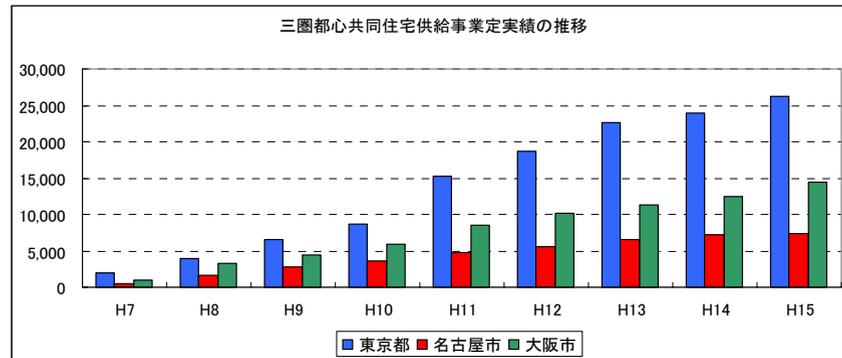
## これまでの取り組み

都心居住の推進のため、補助制度等の事業と都市計画・建築基準法による規制誘導手法を活用して、都心に優良な住宅を供給。

## 事業による都心居住の推進

### ◇都心共同住宅供給事業

都心居住を推進するため、一定の都心地域において良質な中高層共同住宅の建設を行う事業



### ◇住宅市街地総合整備事業

既成市街地において快適な居住環境の創出、都市機能の更新等を図るため住宅等の建設、公共施設の整備等を総合的に行う事業



大川端地区(東京都中央区)

## 規制誘導手法による都心居住の推進

## ◇優良プロジェクト等に係る容積率等の特例制度

## ○総合設計制度(昭和45年)

- ・敷地内に一定以上の空地を確保する建築計画について容積率の割増等を行う。

## ○用途別容積型地区計画(平成2年)

- ・都心周辺部の住商併存地域における住宅供給促進のため、住宅を設ける場合に容積率を緩和。

## ○街並み誘導型地区計画(平成7年)

- ・地区の特性を踏まえ、建築物の高さの最高限度、壁面の位置の制限等を地区計画で定めた場合、斜線制限、前面道路幅員による容積率制限を適用除外。

## ○高層住居誘導地区(平成9年)

- ・大都市の都心部等における高層住宅の建設を誘導。住宅割合に応じて容積率を400%から最大600%に引き上げ。
- ・斜線制限の緩和、日影規制の適用除外など建築規制を緩和。

## ○住宅に係る容積率の緩和制度(平成14年)

- ・混在型用途地域における一定の住宅系建築物について、建築確認で、指定容積率の1.5倍以下で容積率制限を緩和。

## コンバージョンの推進による住宅供給の促進

- 建築基準法の採光規定の合理化により既存オフィスビルの住宅への転用を円滑化
- 補助(優良建築物等整備事業、住宅市街地総合整備事業)、融資(日本政策投資銀行、住宅金融公庫)、税制(改良工事費についての特別償却)等による助成
- 既存オフィスビル等の住宅への転用に関する設計・施工指針の作成、普及等

### コンバージョンの事例

オフィスビルの4階部分を区の住宅転用助成を受けてオーナーの親族用住宅に転用



オーナーの親族用に住宅転用した事例  
(千代田区 Kビル)

オフィスビルを買い取り、分譲マンションに転用



分譲マンションに転用した事例  
(文京区 Fビル)

## 今後の取り組みの方向性

- 都心居住については、これまでの取り組みにより一定の効果。
- しかしながら、諸外国の主要都市と比べれば、未だ都心部の住機能は著しく低い。
- また、昭和30～40年代と比べても未だ都心部の居住人口は低水準にとどまっている。



- 引き続き、事業と規制誘導手法の活用による都心居住の推進が必要。

## 事業による都心居住の推進

- 都心共同住宅供給事業、住宅市街地総合整備事業等の実施

## 規制誘導手法による都心居住の推進

- 地域の状況に応じて、総合設計制度、地区計画制度等の活用により都心への住宅供給を誘導

## コンバージョン等の推進

- 既存ストックを有効活用して、住宅へのコンバージョン等を推進

# 大都市圏の既成市街地における現状と課題～周辺部～

## 敷地分割によるミニ戸建ての立地

分割されたゆとりのない敷地に3階建ての戸建て住宅が建ち並ぶ。



【大阪市】



【大阪市】

大規模マンションの建設をめぐる紛争の多発

大学跡地等に大規模なマンションが建設され、周辺住民との間で紛争が多発。



【東京都国立市】



【東京都世田谷区】

## 低層住宅地における斜面地を活用した大規模なマンションを建設

南側の急斜面を利用して、低層住宅地に近接して9階建て(地下6階、地上3階)のマンションを建設。



【横浜市】

南側に近接してマンションが建設され、採光が確保されないマンションが発生(ドミノマンション)。

4棟のマンションが建設時期をずらして建設され、それぞれの隣棟間隔が5m、10m、10mで建ち並ぶ。



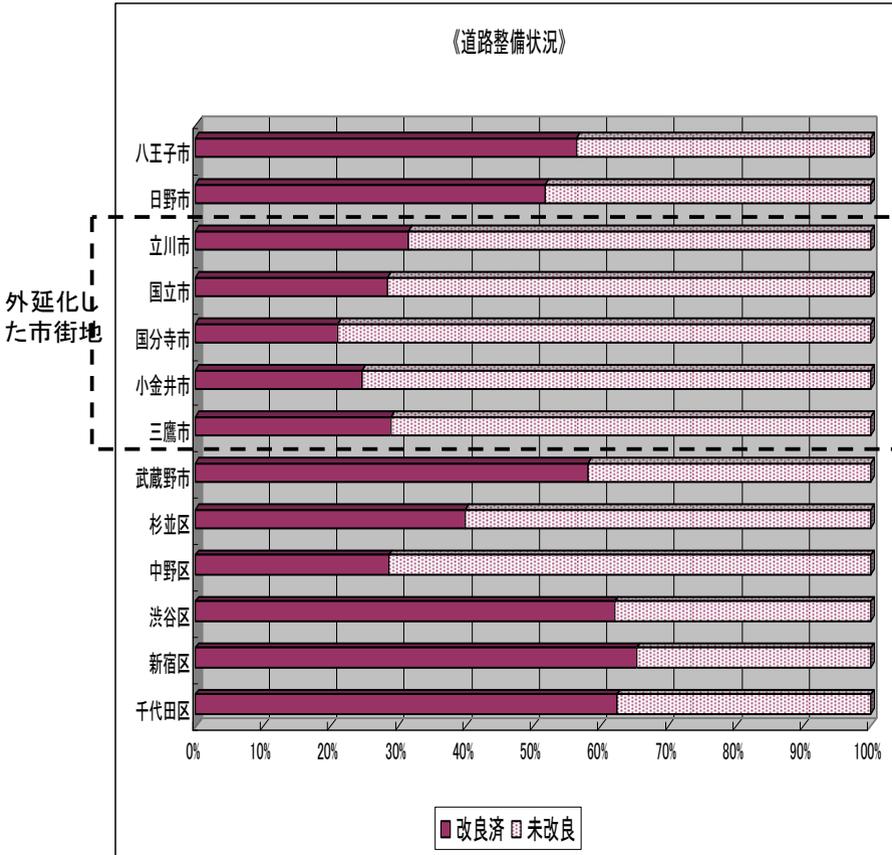
【さいたま市】

ミニ開発されたスプロール住宅地等において、建築敷地や位置指定道路等の私道をめぐり紛争が発生。

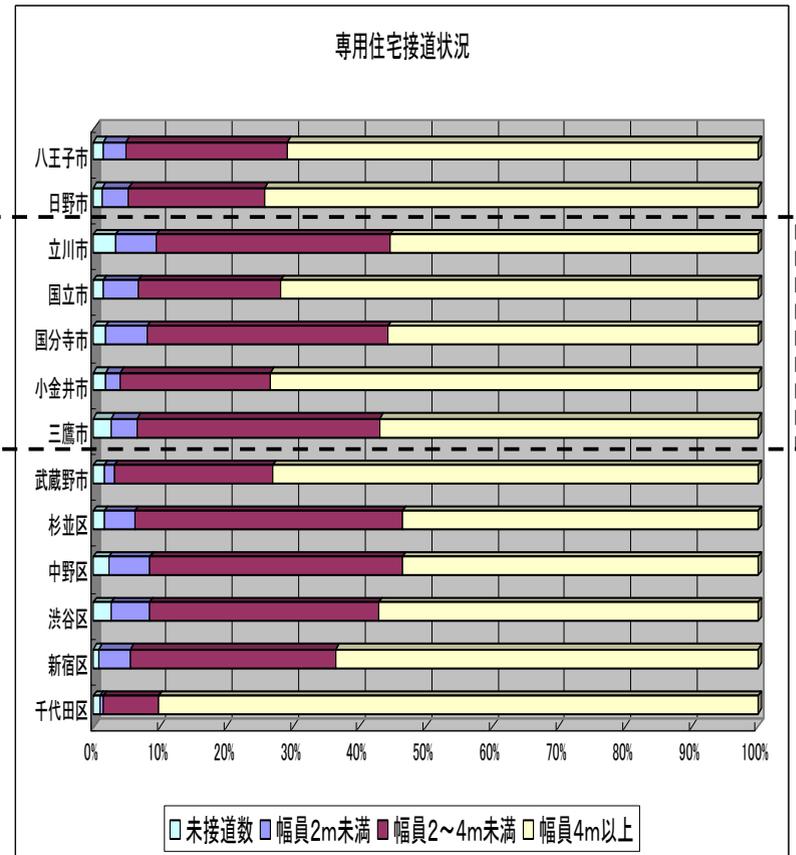
### 建築敷地や位置指定道路等の私道をめぐる主な紛争

- 一括指定を行った、いわゆる2項道路について、基準時の状況が不明であるため建築基準法上の道路に該当するか否か不明といったことにより、建築をめぐる紛争が発生。
- 接道義務を満たすために必要な通路等について法外な高値の取引が行われる。
- いわゆる2項道路等の建築基準法上の道路(私道)所有者から、通行権を認められない、通行料を請求される、水道等のための道路の掘削を認められない等により建築物の建築ができない。
- 第三者が他人所有の敷地をその所有者に承諾なく敷地に取り込んで建築確認を申請。(敷地の二重使用の問題)
- 建築基準法第43条第1項ただし書許可に係る通路を建築敷地として当該通路を含む土地に建築物を建築。
- いわゆる2項道路等の建築基準法上の道路(私道)がフェンス、ポール等により妨害される。
- 境界がはっきりしない土地について建築確認申請時に建築敷地に係る境界をめぐり紛争が発生。

高度成長期に外延化した市街地は、都心部に比べて、都市計画道路の整備率(=改良済道路/都市計画道路)が低い。



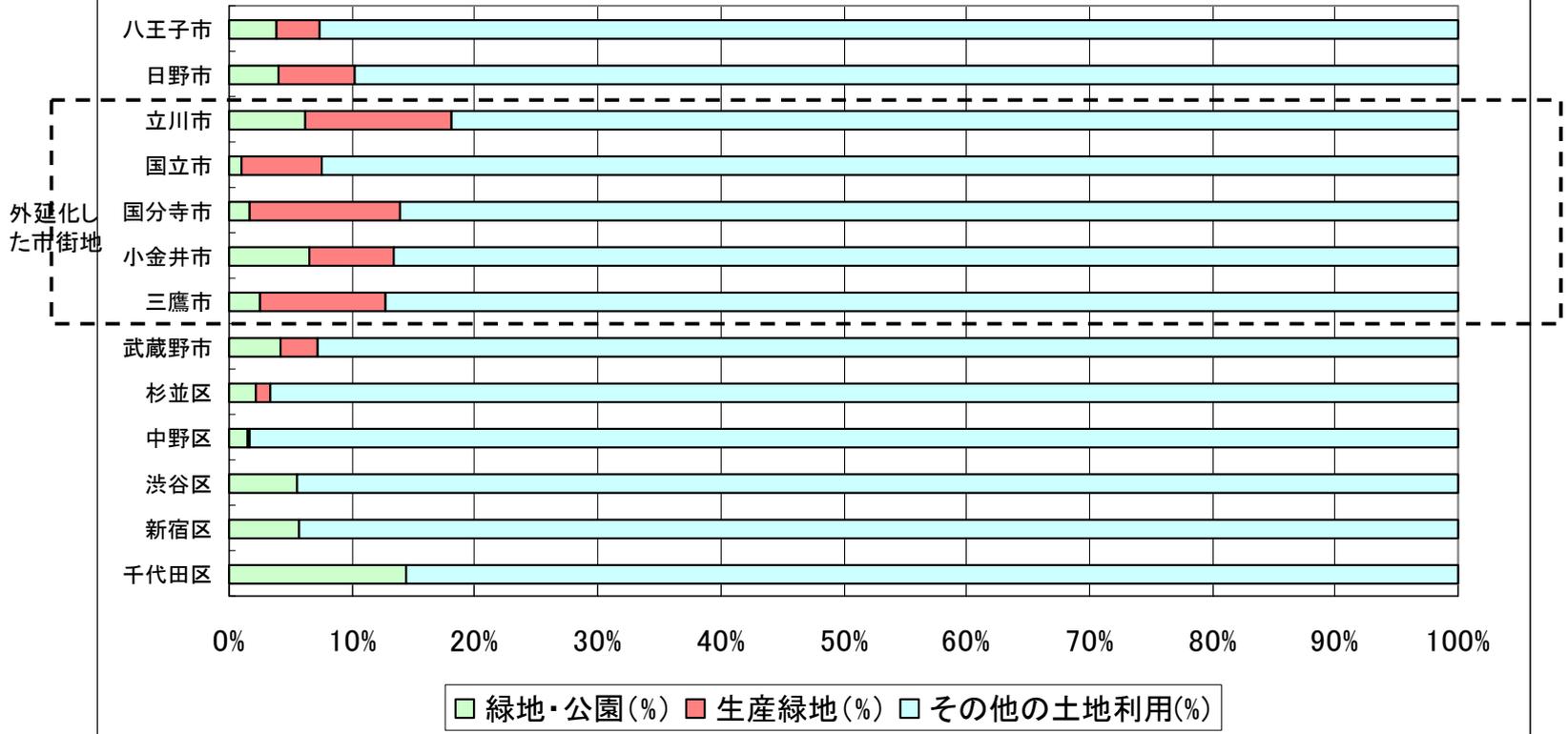
(資料)平成16年都市計画年報にもとに作成



(資料)平成10年度住宅・土地統計調査をもとに作成

高度成長期に外延化した市街地は、都心部に比べて、市街化区域に対する緑地・公園の割合は低いが、一定量の生産緑地を有する。

市街化区域における緑地・公園、生産緑地の割合



(資料) 平成16年都市計画年報にもとに作成

# 大都市圏の既成市街地における取り組み～周辺部～

## これまでの取り組み

補助制度等の事業を活用して、快適な居住環境を創出するとともに、規制手法の充実により居住環境の向上を推進。

### 事業による快適な居住環境の創出

#### ◇住宅市街地総合整備事業

既成市街地において快適な居住環境の創出、快適な居住環境の創出等を図るため住宅等の建設、公共施設の整備等を総合的に行う事業

#### 事例 川口駅周辺地区

東京駅から約15kmの川口駅周辺で、居住環境の改善等を図るため住宅等の建設及び公共施設の整備を総合的、一体的に実施

#### 【事業概要】

供給住宅戸数：約3,200戸

主な公共公益施設：総合文化センター（川口市）、市立西公民館（川口市）



## 規制手法による居住環境の向上①

## ◇都市計画法・建築基準法による敷地規模に係る制限

S55年 地区計画制度による敷地規模制限の創設

H 4年 第一種・第二種低層住居専用地域における敷地規模制限の創設

H14年 敷地規模制限の第一種・第二種低層住居専用地域以外への拡大

## 敷地面積制限を定めた都市計画等

## ○ 用途地域における敷地面積制限

用途地域全体(1,834,806.8ha)のうち、76,442.8haにおいて敷地規模の最低限度が定められている。  
(平成16年3月31日現在)

## ○ 地区計画における敷地面積制限

地区計画(4,202地区(90,694ha))のうち、2,978地区(72,460ha)において敷地面積の最低限度が定められている。  
このうち2,016地区(47,908 ha)で条例を定めて敷地面積を規制。(平成16年3月31日現在)

## 敷地規模制限によりゆとりある居住環境を確保



【東京都大田区】



【東京都町田市】

## 規制手法による居住環境の向上②

## ◇地区計画・建築協定制度の活用

## 地区計画

地区計画により、敷地の最低限度や建物の高さ、壁面の位置の制限などを定め、良好な市街地環境を確保。

## 【横浜市】



## 建築協定

建築協定の締結により、外壁の色を制限したり、塀を生垣にするなど、良好な街並みを形成。

## 【さいたま市】



## 規制手法による居住環境の向上③

## ◇都市計画の提案制度の活用

## 都市計画の提案制度(平成14年～)

平成14年、地域住民等の都市計画に対する能動的な参加を促進するため、住民又はまちづくり団体からの都市計画の提案制度を創設。

## 都市計画提案の事例

平成15年7月、横浜市において、工業地域では日影規制がかけられていないことから、居住環境の維持のため、住民等から住居系の用途地域への変更について都市計画提案

## ○提案内容

	現 行	提案内容
用途地域	工業地域	第2種中高層住居専用地域
高度地区	第7種高度地区 (最高31m)	第3種高度地区 (最高15m)
防火・準防火	指定なし	準防火地域

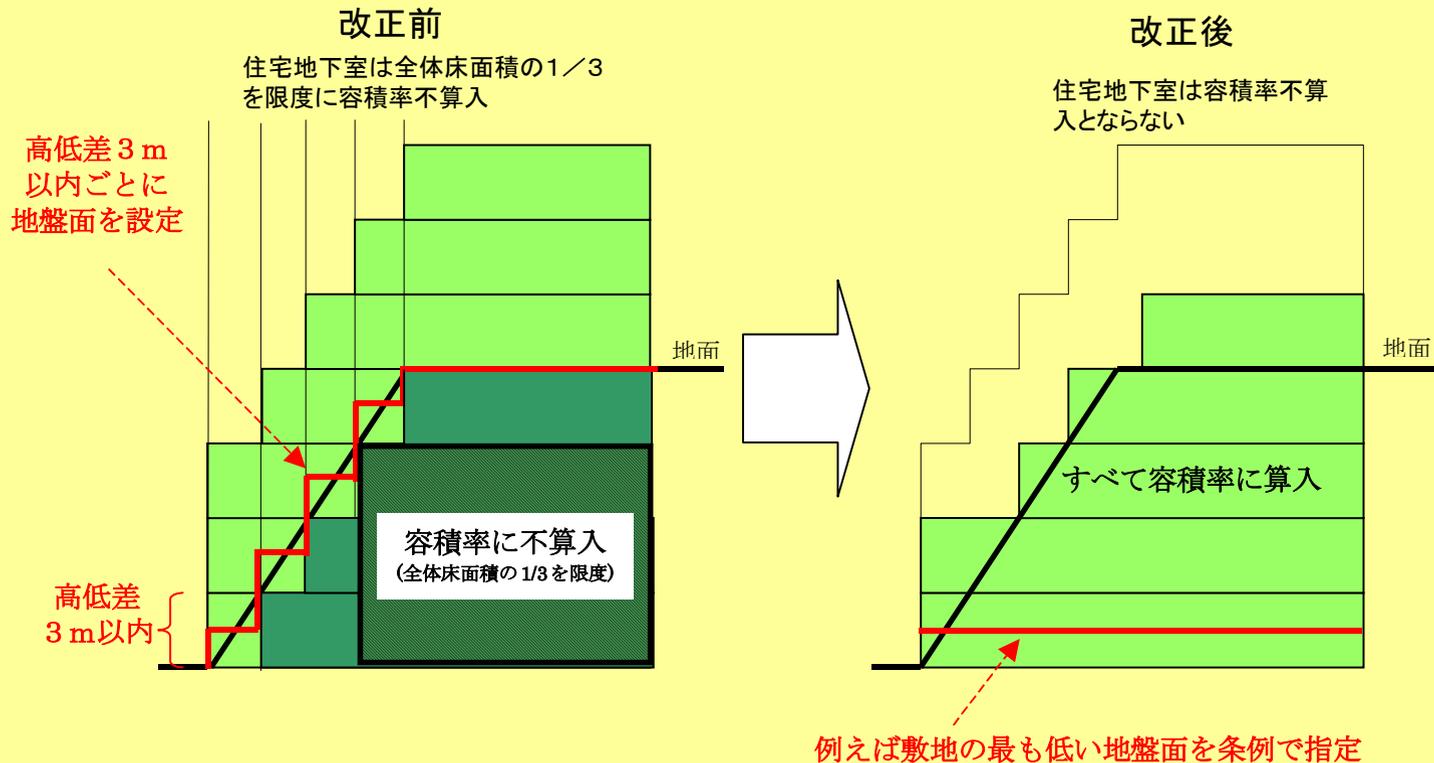
## 規制手法による居住環境の向上④

### ◇地下室マンションに係る容積率規制の見直し(平成16年建築基準法改正)

大都市の低層住宅地のいわゆる斜面地において、住宅地下室の容積率不算入措置を活用して大規模なマンションが建設され、住環境の悪化を招くとして紛争となる事例が発生。



住宅地下室の容積率不算入措置に係る地盤面の算定方法について、地域の状況により市街地環境を悪化させるおそれがある場合には、地方公共団体が、条例により、地域の実情に応じたものとして定めることができる。



## 立体道路制度による道路と建築物の複合利用

### ◇立体道路制度

道路と建築物の双方の機能を確保しつつ、道路の上下空間を活用して建築物と道路を一体的に整備する制度。建築基準法、道路法等では、原則として道路内に建築物を建築することが禁じられているものの、一定の要件を満たし、適切な手続きを踏むことで道路の上下空間を活用して建築物を建築することが可能。

### 事例 埼玉県和光市 デュプレ西大和

西大和団地の敷地内を通過する東京外環自動車道の建設に合わせて、その道路の上に賃貸住宅を建設。平成4年11月に道路が供用、平成6年3月に住宅が完成。

#### 【事業概要】

道路を蓋掛け構造とし、これと分離して上空に住棟等を建築。

■西大和団地全景



■デュプレ西大和  
東京外環自動車道の上部に建築

- 今後、人口減少社会へ転換する中で、周辺部の既成市街地においても人口減少が進展。
- 住宅地における居住環境に関する様々な課題が発生。
- 高度成長期に外延化した市街地における基盤整備が不十分。



- 生活圏ごとに鉄道駅等を中心とした核の形成により、居住環境を再編し、安心して快適に暮らせる徒歩生活圏を形成することが必要。
- 住宅地において生じている居住環境上の様々な課題に対応して、規制誘導手法等を整備・活用することが必要。

## 生活圏ごとの核の形成

- 市街地再開発事業、住宅市街地総合整備事業、優良建築物等整備事業等により鉄道駅周辺地区等を整備し、拠点としての各種機能を強化

## 規制誘導手法等の整備・活用による居住環境の向上

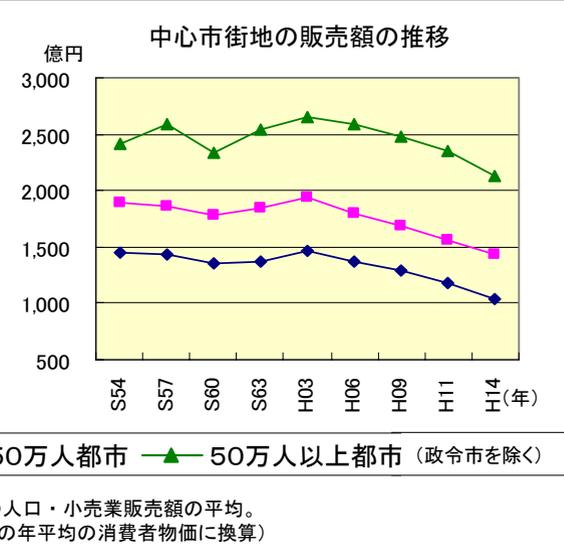
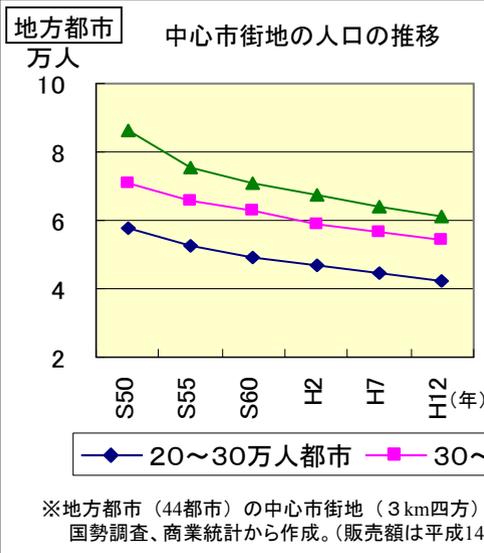
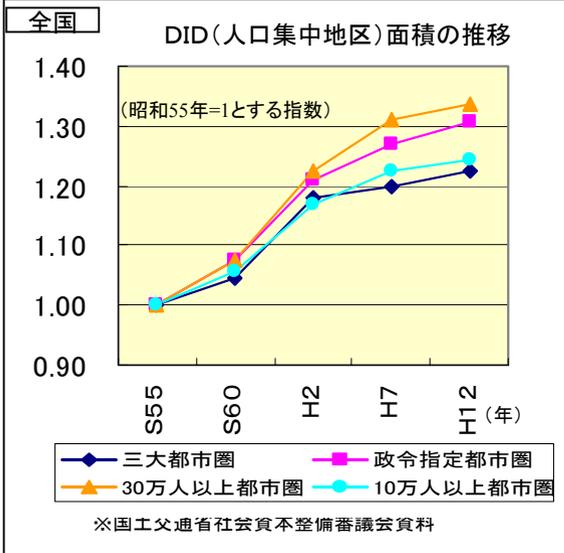
- 商業地域等における居住環境の確保のための規制誘導手法の整備・活用
- 良好な居住環境を安定的に維持するための地域主導の仕組みの構築
- ミニ開発地区等における居住環境の向上
  - ・ 建築敷地や私道に係る紛争処理等敷地の合理的利用のための仕組みの検討
  - ・ 規制誘導手法等の活用による細街路(通り抜け道路等)や小緑地等の整備の推進

## 都市基盤の強化

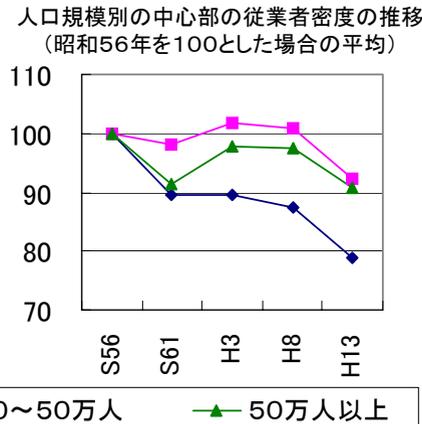
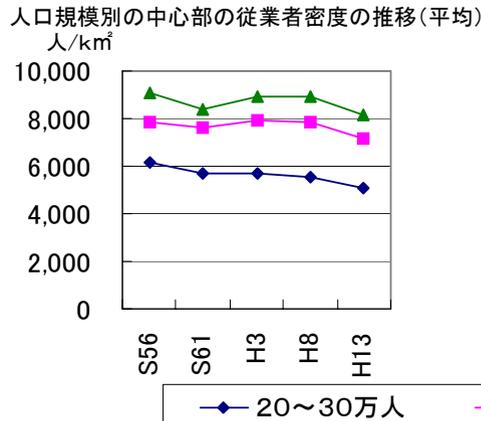
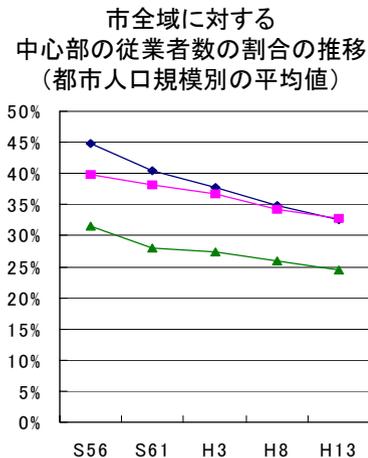
- 環状方向の都市計画道路の整備

# 地方圏の既成市街地における現状と課題

モータリゼーションの進展と市街地の郊外への拡大により、中心市街地では、人口・商業売上げとも減少。



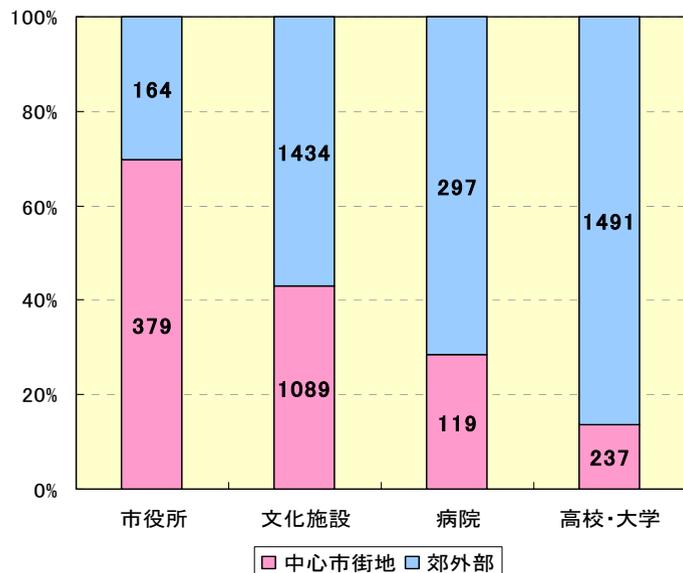
また、中心市街地の従業者数の割合についても減少。



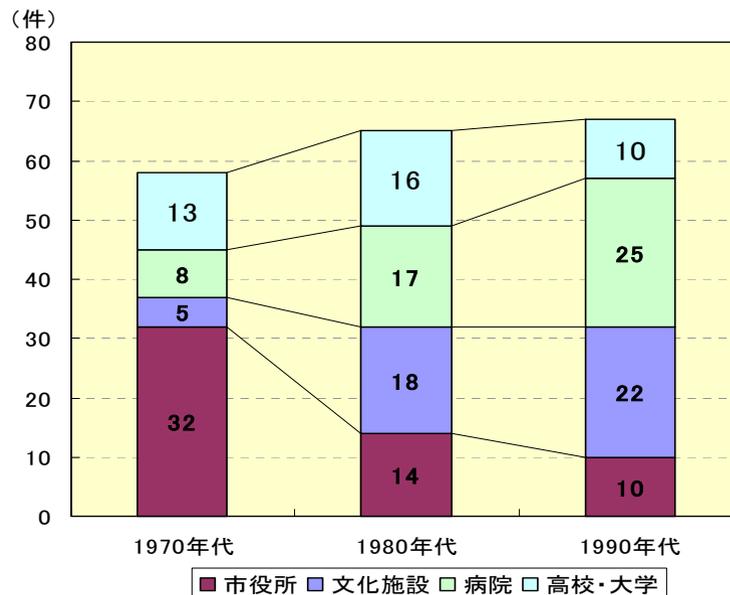
出典: 事業所・企業統計調査

病院・学校・市役所等の公共サービス施設も郊外へと移転。

公共施設の地域別立地状況



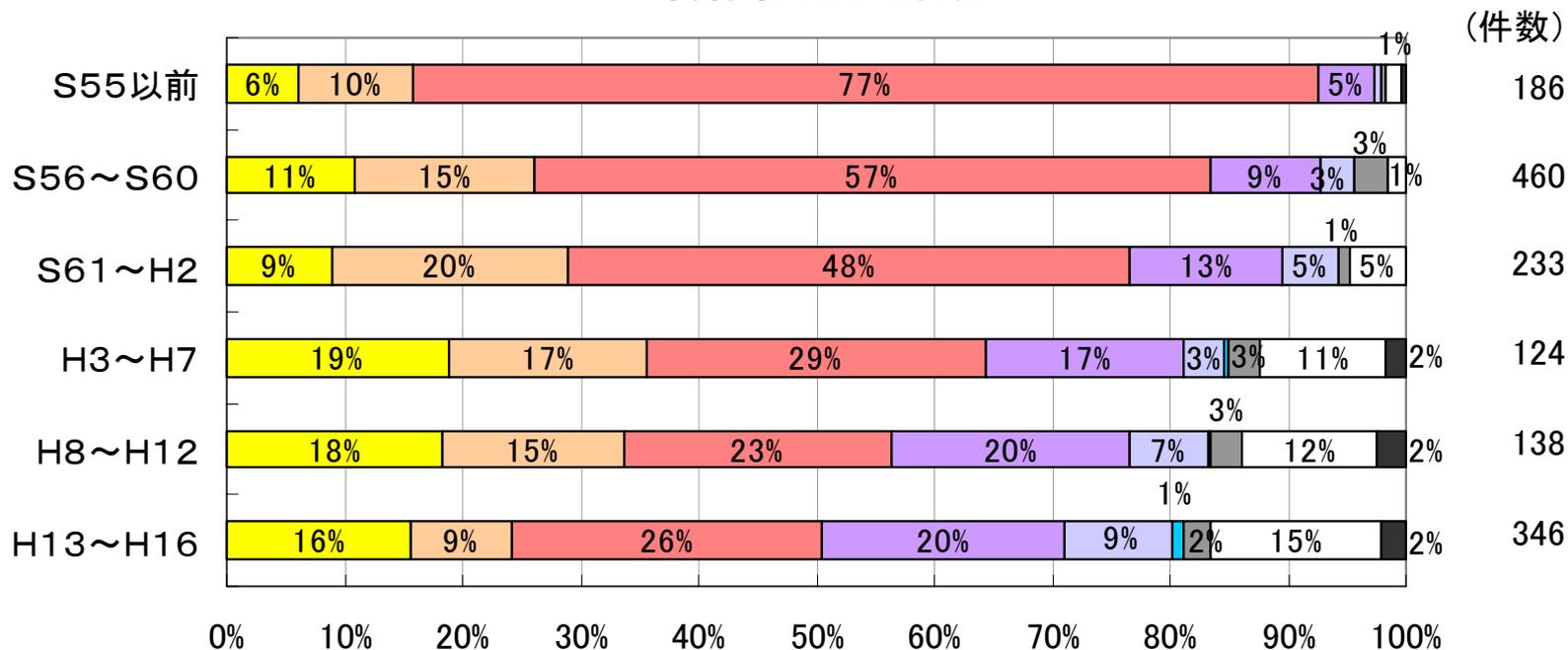
公共施設の郊外移転状況



- ・調査対象: 666市(政令市を除く全市)のうち、回答のあった551市
- ・調査方法: 郵送による配布・回収方式
- ・調査期間: 平成16年1月19日～2月20日

特に近年は大規模商業施設の郊外部への立地が加速。

地方圏における大規模商業施設(延べ床面積1万㎡以上)  
開店時期別立地状況



- 住居系用途地域
- 近隣商業地域
- 商業地域
- 準工業地域
- 工業地域
- 工業専用地域
- 市街化調整区域
- 非線引き白地
- 都市計画区域外

※地方圏は、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県以外の地域。  
 ※建築基準法上の延べ面積10,000㎡以上の物品販売業を営む店舗について集計。  
 ※平成16年末現在。

この結果、地方都市の中心市街地では、衰退に歯止めがかからず、さまざまな問題が発生。

- ・ 商店街が衰退
- ・ 人口、雇用も空洞化
- ・ 高齢化が加速し、活力が低下
- ・ 街なかで空地や空ビルが増加
- ・ 街並み景観の悪化
- ・ 歴史・伝統・文化の喪失
- ・ 防犯上の問題



・シャッターの降りた商店街



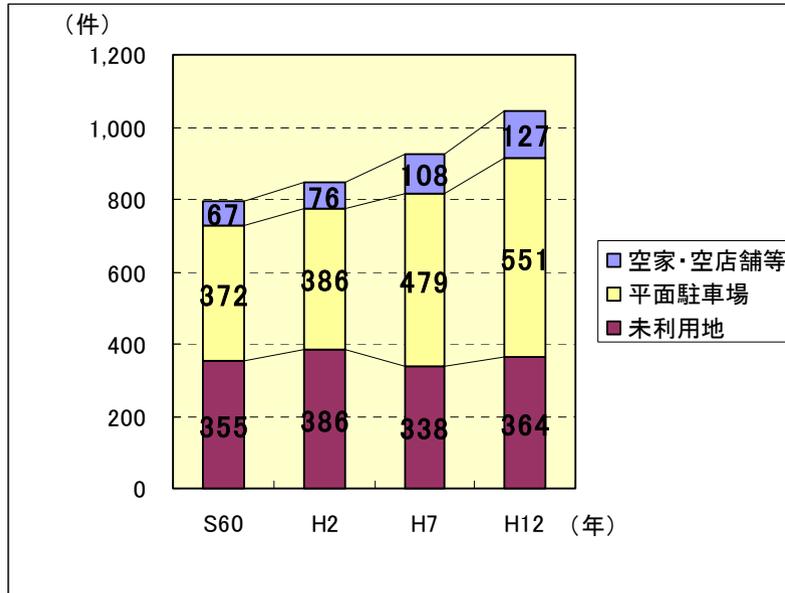
・青空駐車場が散在

○ 前橋市中心商店街の空き地・空き店舗

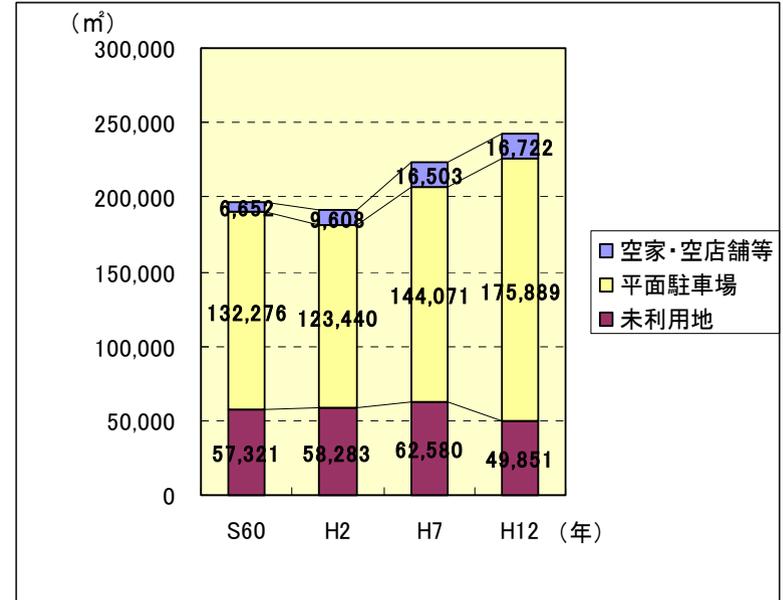


特に、平面駐車場や空地・空き店舗等が増加。

空地・空き店舗等の件数の推移



空地・空き店舗等の面積の推移



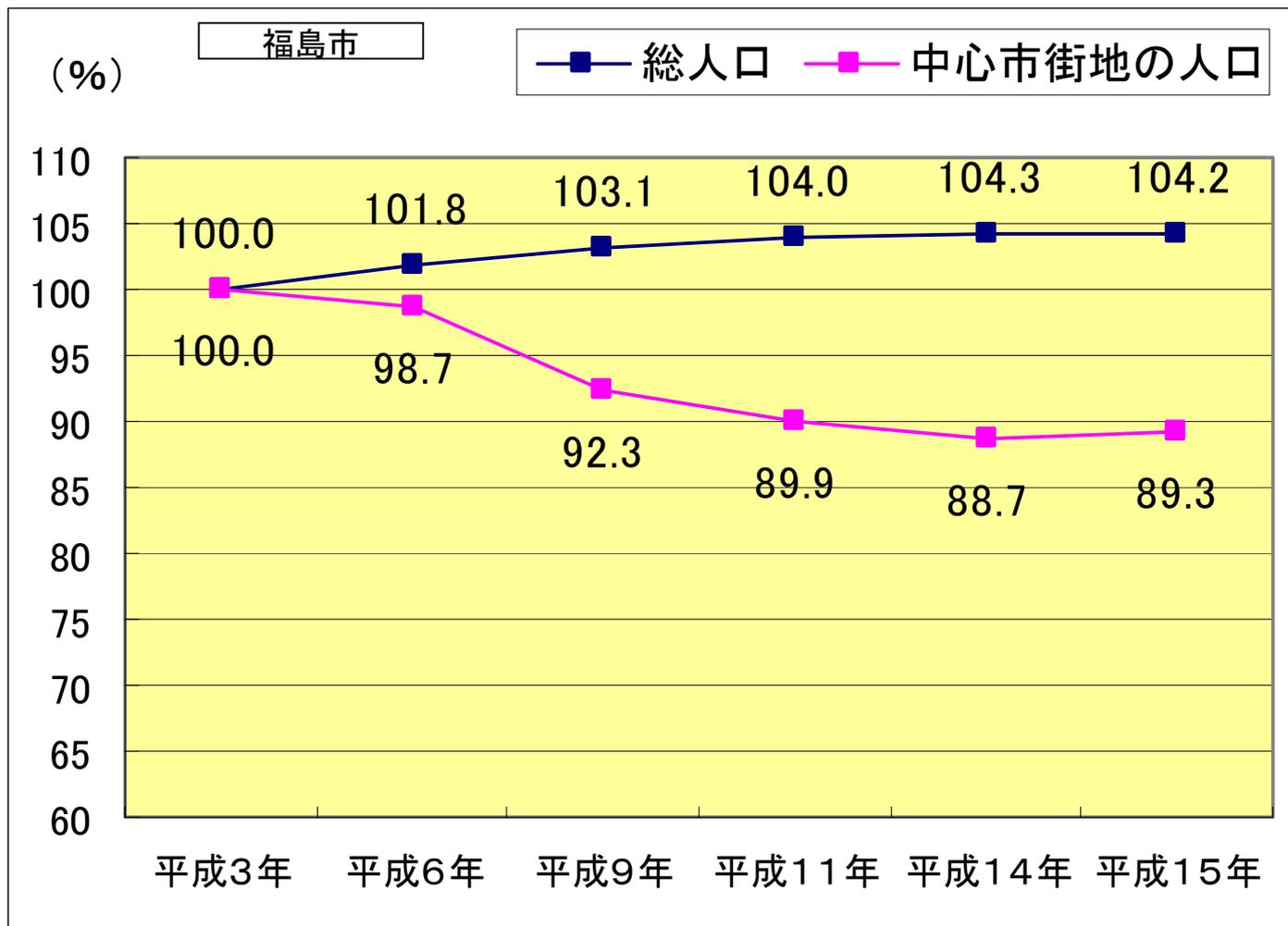
※全国から応募のあった20都市から調査目的に適合する、データ等が揃っている等の条件により7地区(日立市、本庄市、木更津市、甲府市、高山市、犬山市、直方市)を選定し、住宅地図や調査地区自治体ヒアリング等をもとに昭和60年から平成12年までの15年間の低・未利用地の変遷状況を把握。

※「中心市街地」とは、応募都市が設定した区域を土地・水資源局が20ha前後に絞り込んだものであり、中心市街地法に基づく基本計画に定めた区域とは異なる。

※「低・未利用地」とは、更地、遊休化した工場、駐車場など、有効に利用されていない土地であり、仮設の展示場や商店街の空き店舗、密集市街地内の空家等を含むが、公的管理の駅前広場、公園、運動施設、生産緑地等は含まない。

出典：低・未利用地の利用状況の変遷に関する経年的実態調査(平成12年度 国土交通省土地・水資源局)

一方、一部都市では、最近のマンション建設等に伴い居住人口の回復の兆しも見られる。

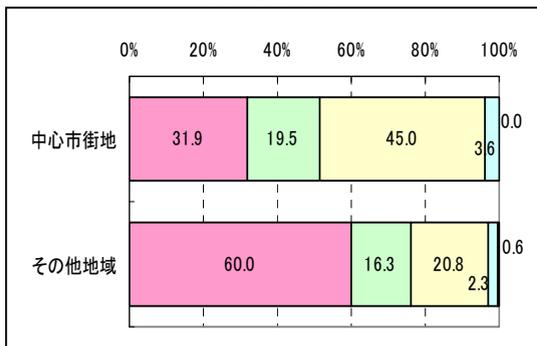


出所:各市住民基本台帳等

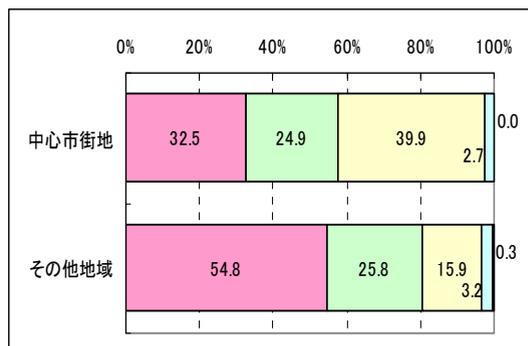
中心市街地の居住者は、自動車利用の割合が低く、徒歩の割合が高い。

居住地別・代表交通手段別分担率の比較(買い物)

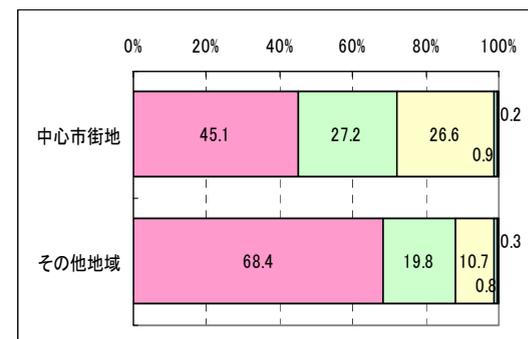
新潟都市圏



旭川都市圏



山口・防府都市圏

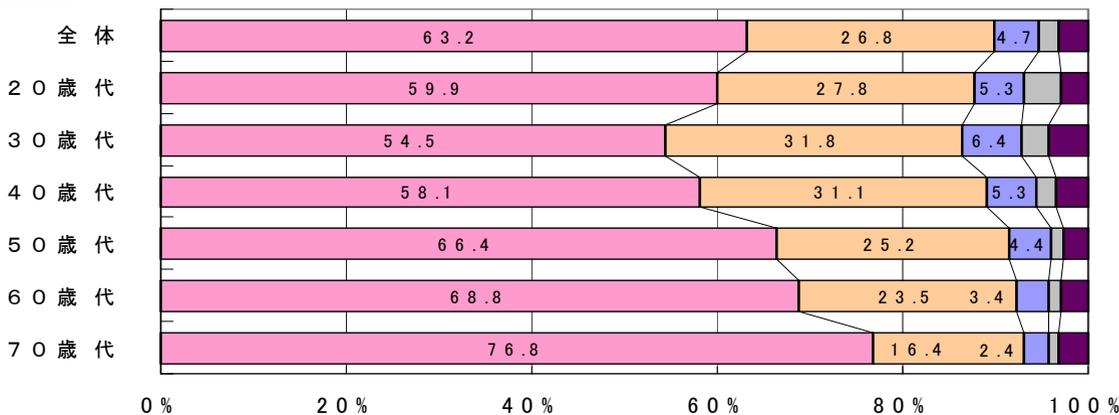


■自動車 ■二輪 □徒歩 □バス ■鉄道 ■その他

高齢者になるほど既存商店街の利用に依存。

新潟市

年代別買物地区利用割合(買回品)



■既存商店街型  
■郊外型  
■市外  
■県外  
■無店舗販売

※中心市街地に関する県民意識・消費動向調査(平成14年3月)

### これまでの取り組み

市街地再開発事業や優良建築物等整備事業等により、中心市街地の活性化を推進。

ファミリー・高齢者世帯向け住宅の供給や商業施設、公共公益施設の整備等により、生活・交流拠点を形成し、中心市街地を活性化

#### 住宅・商業・公益施設による生活拠点の整備事例（長野県飯田市）

中心市街地の定住人口確保のために、ファミリータイプを中心とした住宅と生活支援のための商業施設、公益施設を整備（市街地再開発事業）



敷地内の通り抜け通路により回遊性を確保

#### インキュベータオフィスを組み込んだ活力拠点の整備事例（富山県富山市）

地域の活力を生み出すために、ベンチャー企業等の創業を支援するインキュベータオフィスのほか、商業施設、住宅等を整備（市街地再開発事業）



8区画のインキュベータオフィスを整備



シルバーハウジング等多様な住宅等を整備

#### 高齢者向け住宅や保育施設等による交流拠点整備事例（神奈川県相模原市）

ファミリー・高齢者世帯向け住宅と併せて、保育所、やデイサービスセンターを整備し、多世代交流型都市拠点を形成（優良建築物等整備事業）



2階に保育所、1階にデイサービスセンター等を配置



合同イベントの開催等により、児童と高齢者が交流

## 今後の取り組みの方向性

- 地方都市の中心市街地において、居住者の減少、地域社会の活力低下、商店街の衰退等が進行するとともに、市街地の郊外への拡大が続き、拡散型の都市構造が進展。

- 今後の少子高齢化、環境・エネルギー問題の深刻化、財政制約の高まり等を踏まえ、中心市街地を活性化すること等により、コンパクトな市街地形成を推進し、安心して、快適に暮らせる徒歩生活圏を形成することが必要。この際、中心市街地及びその周辺の居住人口回復を図ること極めて重要。
- このためには、地域における主導的取り組みを促し、それを支援するという観点が重要。
- 不動産の所有から利用重視への変化、資金調達手法の多様化・高度化、床需要の低下等の社会・経済情勢の変化を踏まえて、主体・手法に係る新たな仕組みやこうした仕組みに対応して新たな支援策や規制誘導方策が必要。

## 助成制度等を活用した街なか居住、街なか再生の推進

- 地域住宅交付金やまちづくり交付金を活用して街なかへの住宅の供給と再開発等による街なか再生を一体的に推進
- 既存ストックを有効活用して、住宅へのコンバージョン等を推進

## 主体・手法に係る新たな仕組み

- 地域の合意に基づくまちづくりを進めるため、地域（地権者、住民、企業等）が主体的に参加できる、整備・マネジメント主体に係る仕組みの構築及びその普及
- 身の丈にあった再開発を進めるための手法の整備

## 新たな支援方策

- 出資や債務保証等による支援、税制による誘導
- 街なか再生に資する地区計画、建築協定制度等の充実

## 社会資本整備審議会答申「都市再生ビジョン」(平成15年12月24日) 抄

## 第2章 都市再生に向けた政策の基本的な方向

## 1. 環境と共生した持続可能(サステイナブル)な都市の構築

(超高齢社会に対応した拠点的市街地の整備と安心で快適な徒歩生活圏の形成)

「また、超高齢化に対応するため、…最寄りの駅周辺等のエリアについて、安心、快適で、車に過度に依存せず、自宅から徒歩・自転車、公共交通機関で行ける範囲に、商店や事業所、医療…や福祉サービス…、教育施設、行政サービス…などが配置され、医・職・住・遊など日常生活の諸機能が集約された徒歩生活圏を形成する必要がある。」

## 国土審議会調査改革部会報告「国土の総合的点検—新しい“国のかたち”へ向けて—」(平成16年5月) 抄

## 序章 求められる国土づくりの転換

## 2. 国土づくりに転換を迫る潮流

## (1)人口減少・高齢化に係る新たな課題

「市街地の拡大・拡散と中心市街地の空洞化が同時進行することは、一人当たりの都市基盤の維持管理や都市的サービスを提供するためのコスト増加と、自動車交通への依存の度合いが高まることによる環境負荷の増大を意味するだけでなく、都市全体の美しさ、風格を損なう誘因ともなっている。これらの課題に対応するため、持続可能でコンパクトな都市構造への転換を図る必要がある。」

## 第3章 持続可能な美しい国土の創造—

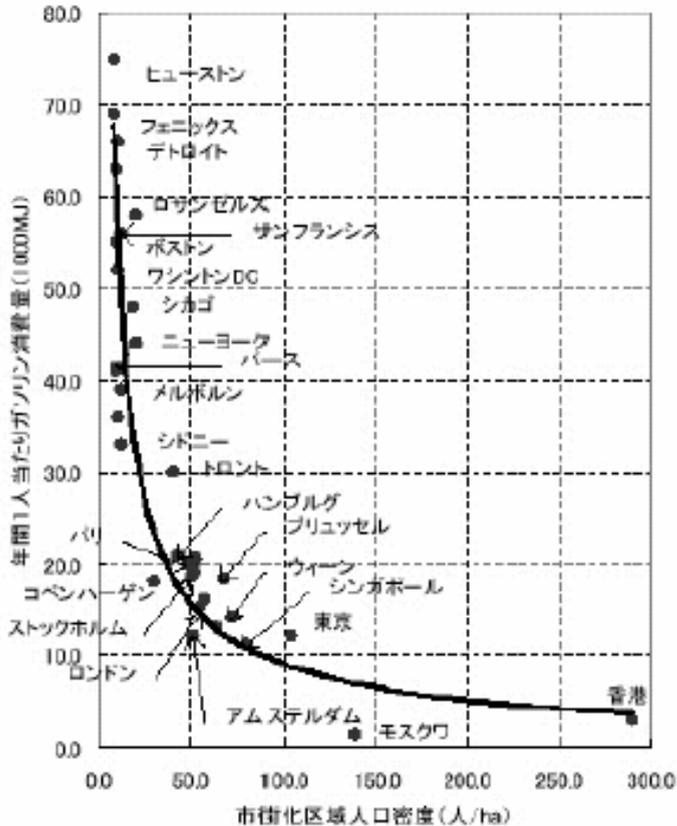
## 第2節 今後の基本的方向

## 5. 都市的土地利用の集約化等による持続可能な美しい国土の形成

## (1)基本的考え方

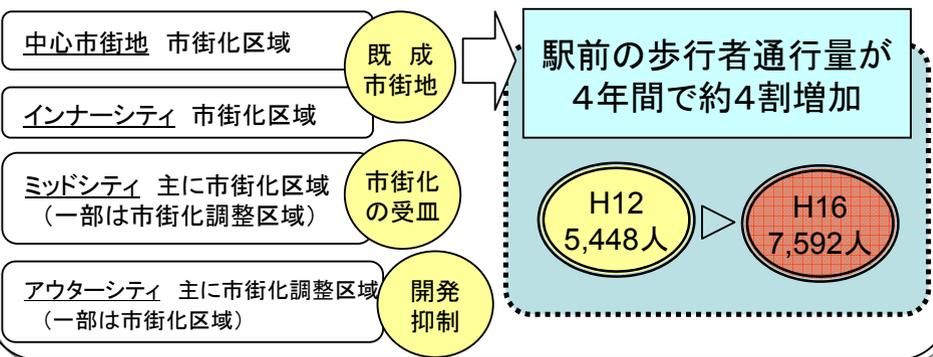
「人口減少、環境制約、財政制約などの条件の下、持続可能な美しい国土を実現するため、郊外部等における拡大・拡散した都市的土地利用の秩序ある集約化を図るとともに、生じた空間をいかして国土の安全性、持続可能性、美しさ・ゆとりの向上を図り、もって国土利用を再編することが必要である。」

人口密度が高い都市ほど一人当たりガソリン消費量は少ない傾向にある。



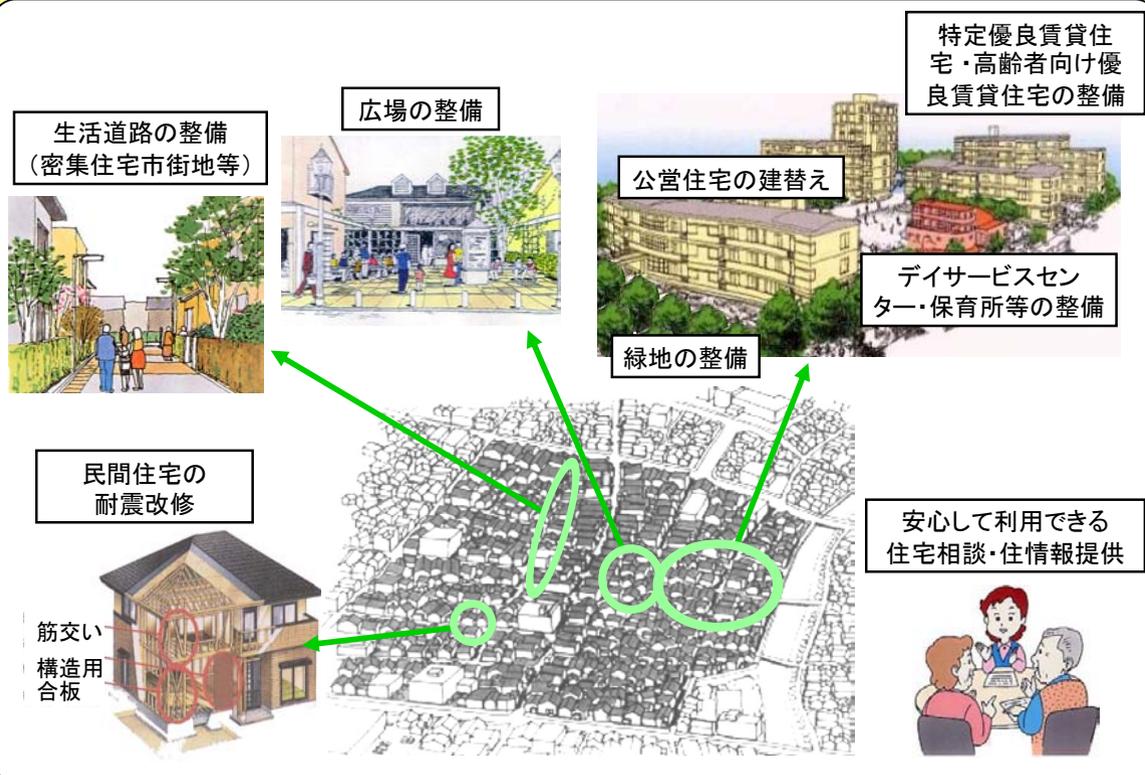
出典: Kenworthy and Newman(1989)  
Cities and Automobile Dependence

青森市では、都市計画マスタープラン（平成11年6月）を策定し、市域を3つのエリアに分けて開発方針を明確化。インナーエリアでは、住宅・公共施設等の都市機能を集中的に整備。



## 地域住宅交付金

住宅の供給や福祉関連施設との連携など、市町村等の地域における住宅政策を総合的に推進するための助成制度



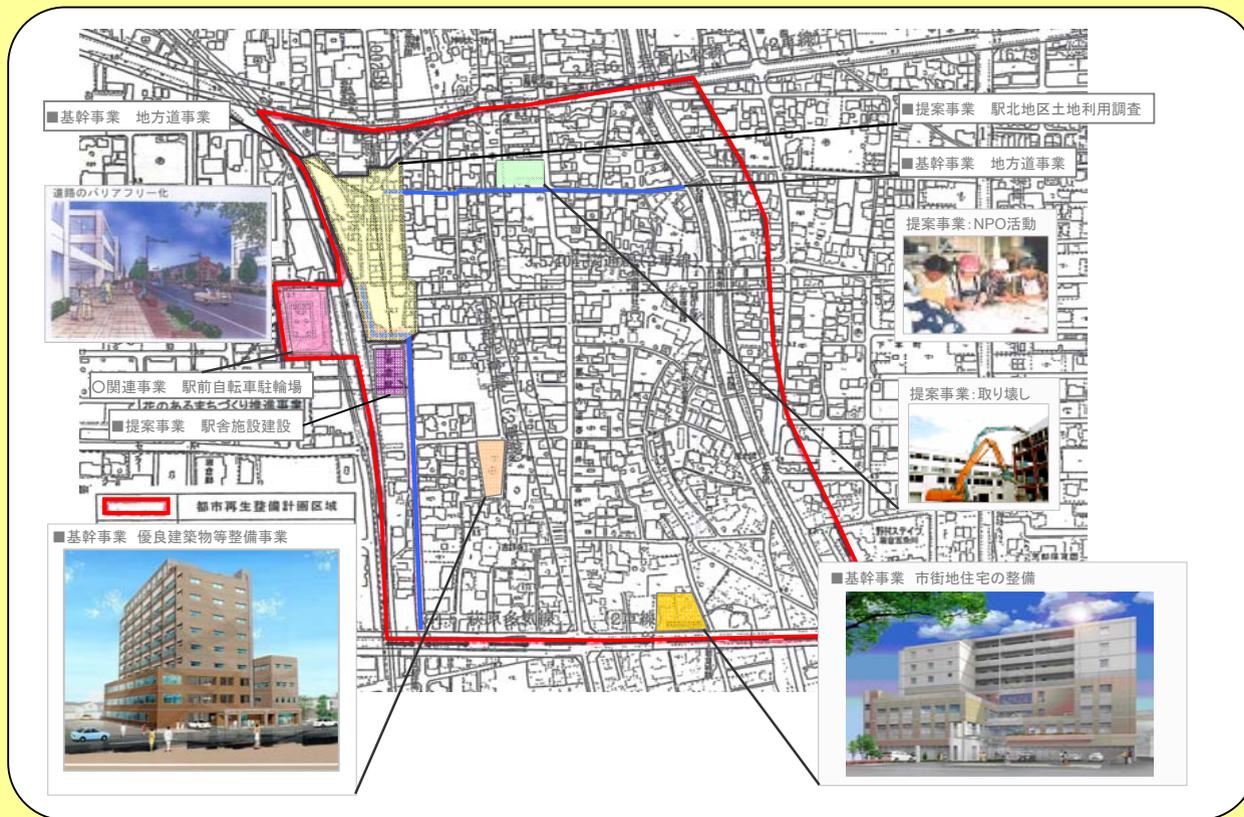
### 公営住宅と福祉施設等の一体的整備事例 (群馬県伊勢崎市)

JR及び東武伊勢崎駅前の公営住宅の建設にあわせて、保育所、ファミリーサポートセンター、高齢者介護相談窓口の福祉施設等を一体的に整備



## まちづくり交付金

都市再生整備計画に基づき、住宅、道路、公園等まちづくりに必要な各種事業を総合的に実施



### 公園、住宅、高齢者施設等の一体的整備事例 (岡山県岡山市)

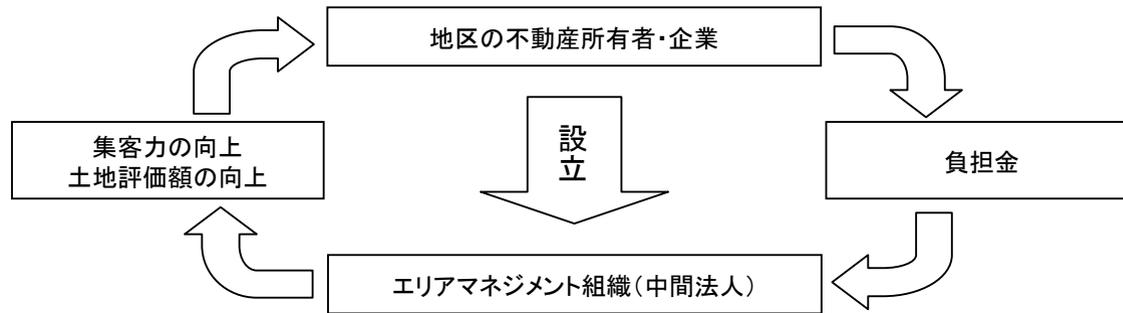
大規模な公園緑地を整備し、市街地環境・居住性の向上と街の賑わいを高める複合施設を整備する。



既成市街地、既存公共施設等ストックの有効活用と管理マネジメントを行う主体の例

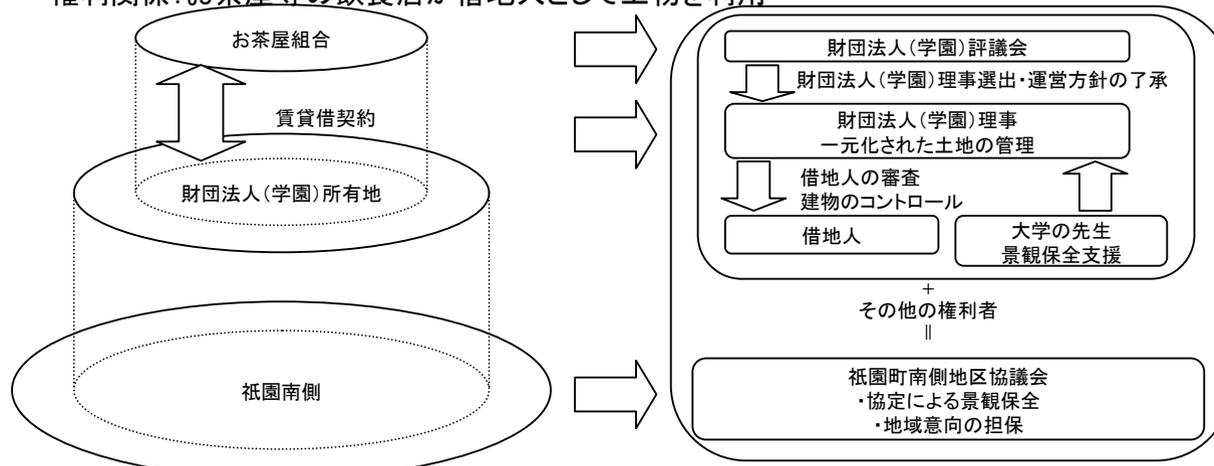
(例1) 汐留地区 中間法人汐留シオサイトによる公共施設管理

〔 特徴 : 地権者の法人化、法人(汐留シオサイト)によるグレードの高い公共施設の管理  
 関与組織: 地権者の出資に基づく中間法人(汐留シオサイト) 〕



(例2) 祇園町南側地区

〔 特徴 : 財団法人(女紅場学園)の一元所有とまちづくり協議会による景観・街並み・入居者の管理  
 関与組織: 地区の土地を一元所有する財団法人とまちづくり協議会  
 権利関係: お茶屋等の飲食店が借地人として上物を利用 〕

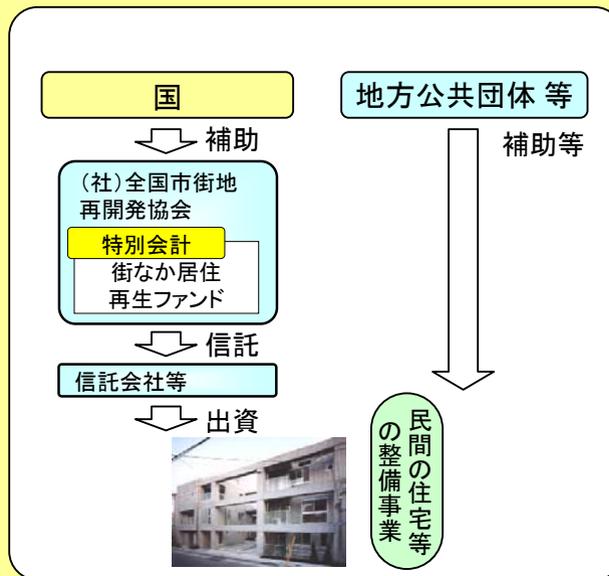
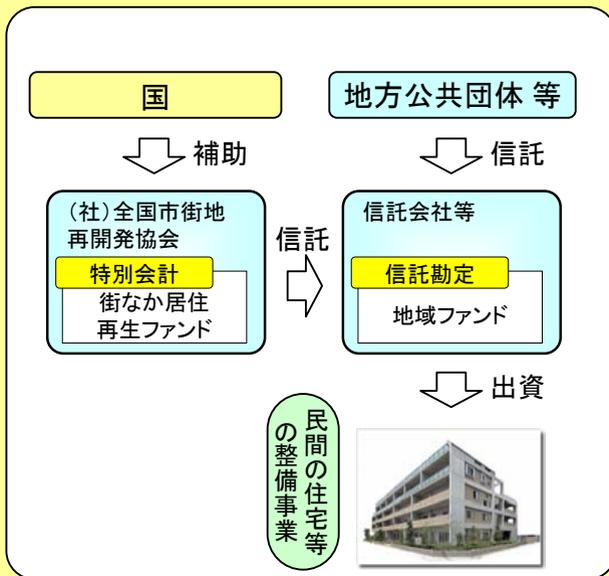
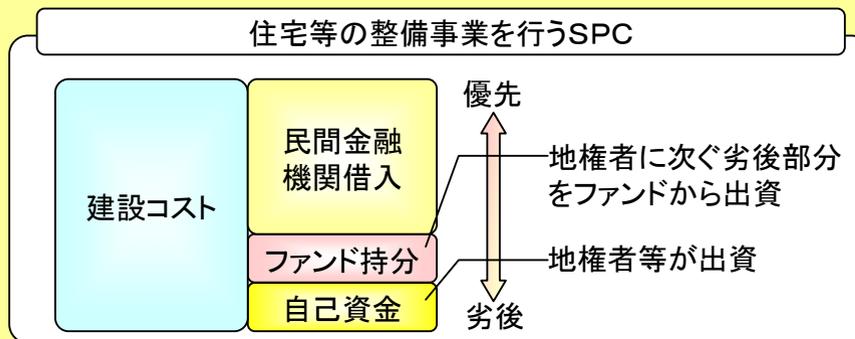


## 街なか居住再生ファンドの創設(平成17年度)

民間の多様な住宅等の整備事業に対して出資による支援を行う「街なか居住再生ファンド」を創設。

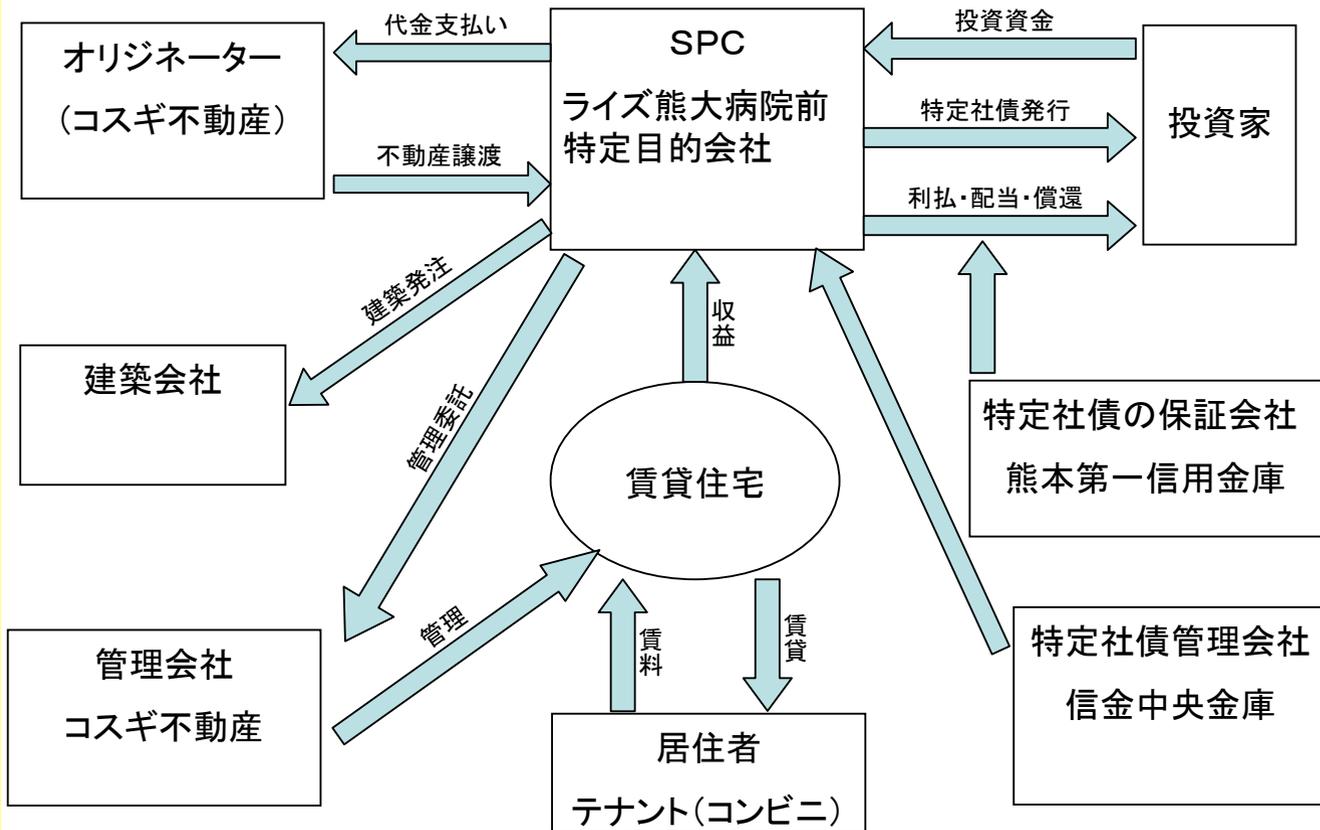
### ○対象事業

市町村が定めた街なか居住の推進を図るべき区域内で行われる民間の住宅等の整備事業



SPCを活用したまちづくり主体の例

(例)ライズ熊大病院前特定目的会社の仕組み



## 大都市圏の郊外部における開発年代の古いニュータウンの特性と課題

### 当初

比較的長距離通勤を前提

同一世代の一斉入居

住宅に特化した土地利用

公共用地率が高い

### 現状

入居第一世代の高齢化

定住指向

住戸・共同施設の  
老朽化・更新の遅れ

公益施設の老朽化

駐車場の不足

### 近い将来

入居第一世代の定年  
・通勤性の必要性の減少  
・地域活動の増加

高齢者の急激増加  
・介護の負担増  
・新しいコミュニティビジ  
ネスのチャンス

若年世代の減少

空室の増加

コミュニティの成員減少

建築物の危険度上昇

特性

課題

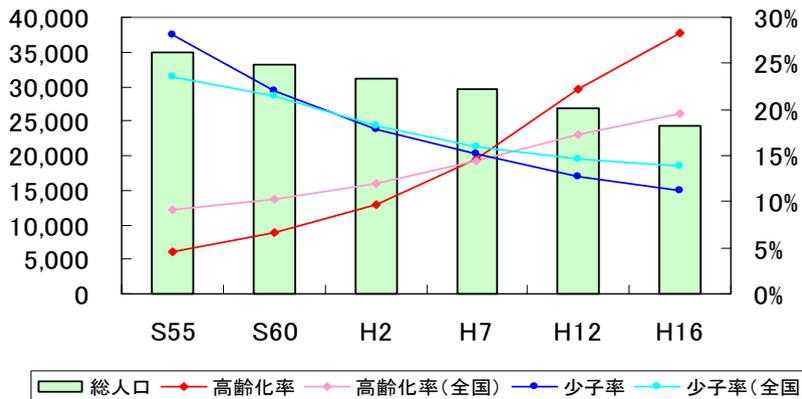
- ・施設の陳腐化
- ・若年世代の流入が少ない
- ・公益施設の陳腐化

- ・コミュニティの崩壊
- ・大量の空家発生による管理されない建築物の増加
- ・犯罪の発生や根城の形成
- ・ストックとしての価値の毀損
- ・母都市を含めた地域全体への影響

ニュータウンにおいては、開発時に同世代の人たちが大量に入居し、住替えが進まなかったことから、住民の高齢化が徐々に進み、開発時期の古いニュータウンでは、ある時期を境に高齢者率が急上昇している。

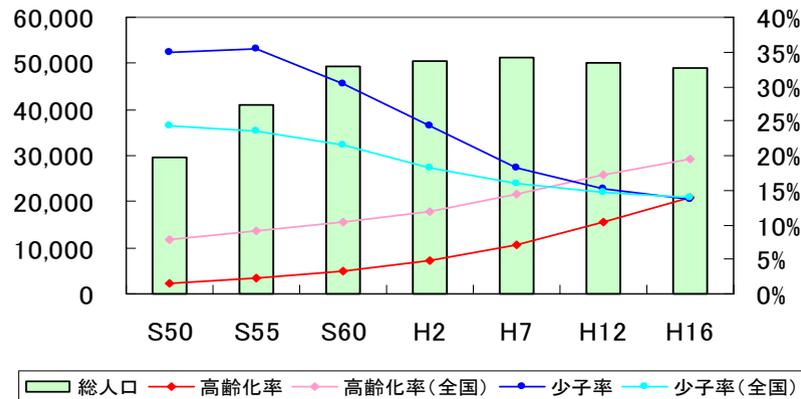
(昭和30年代から開発されたNT)

明石舞子NT

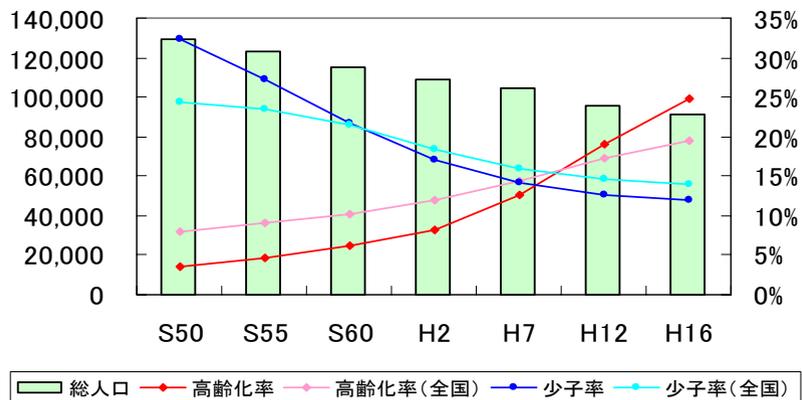


(昭和40年代から開発されたNT)

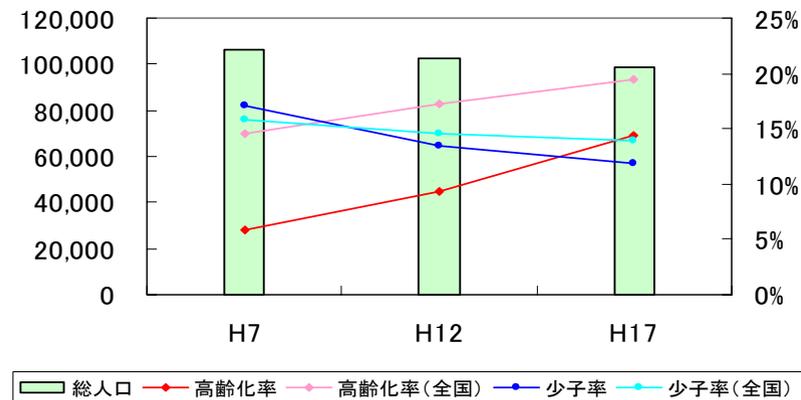
高蔵寺NT



千里NT

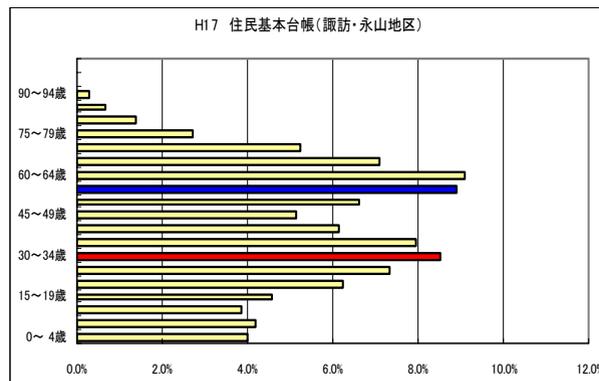
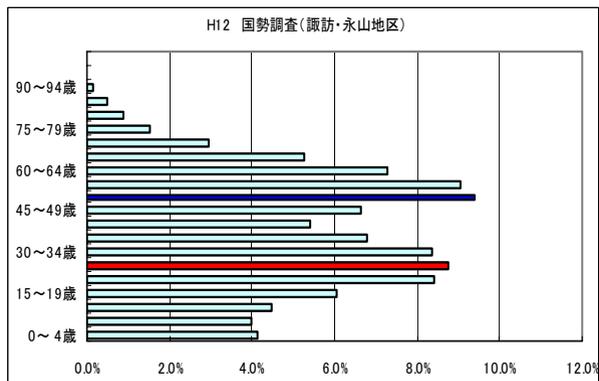
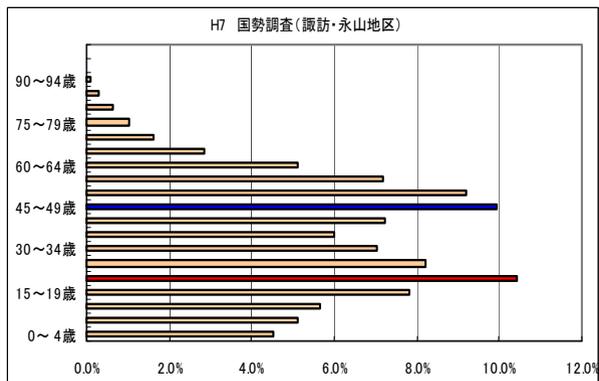


多摩NT(多摩市域)

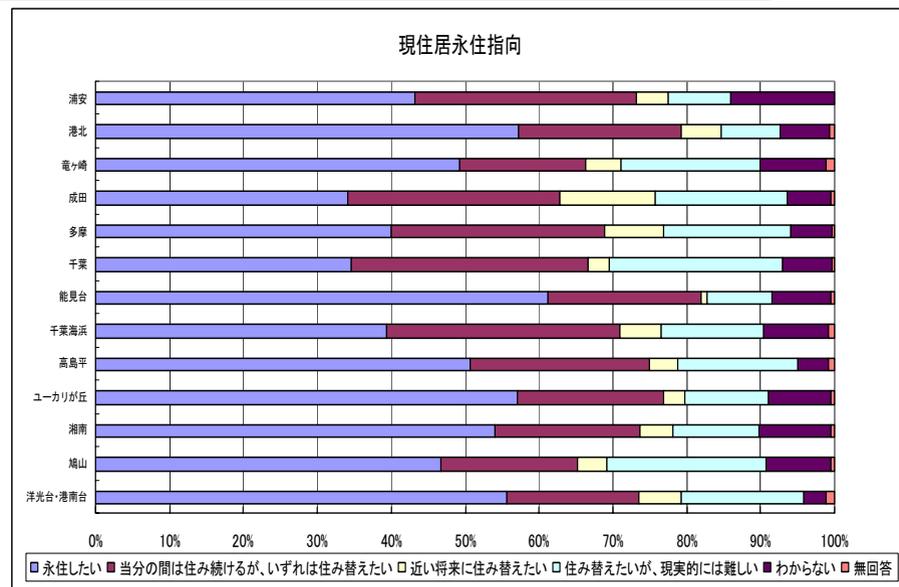
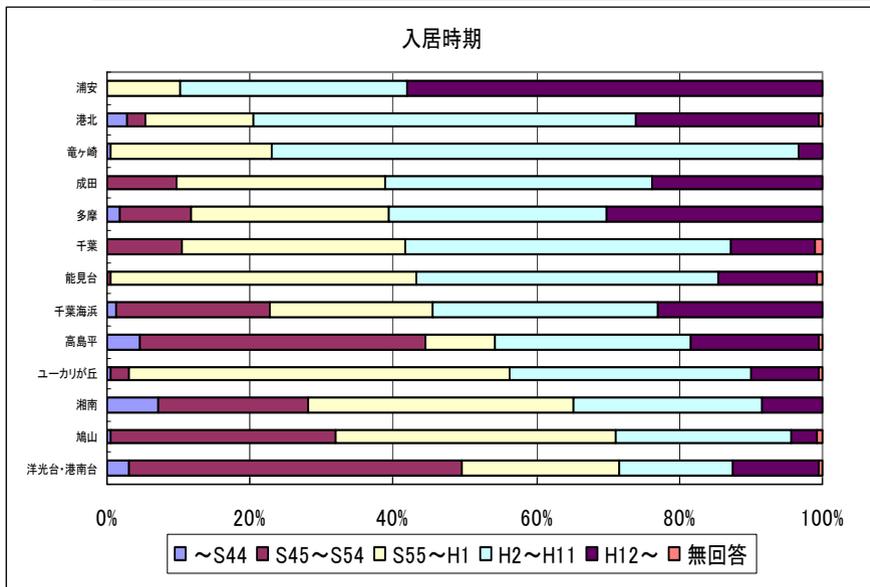


(資料)国土交通省作成

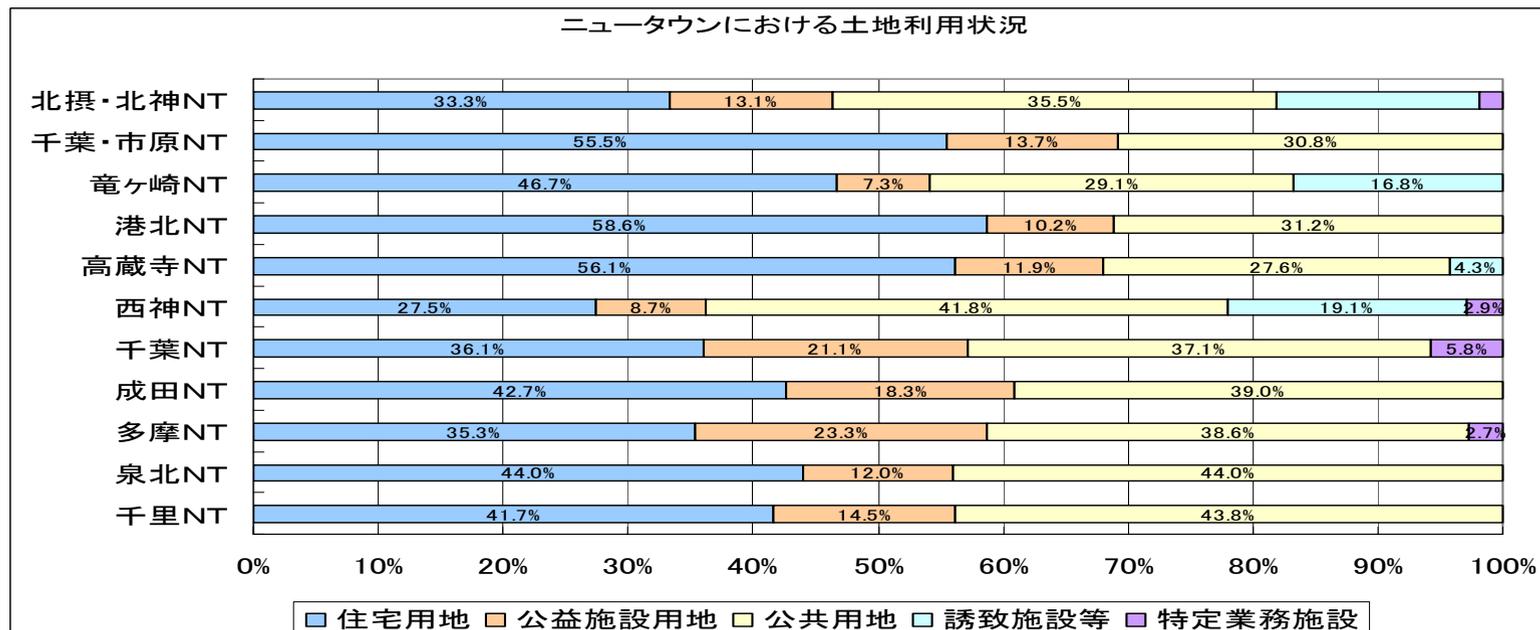
現状では、ある時期を越えると爆発的に高齢者数が多くなる可能性がある。



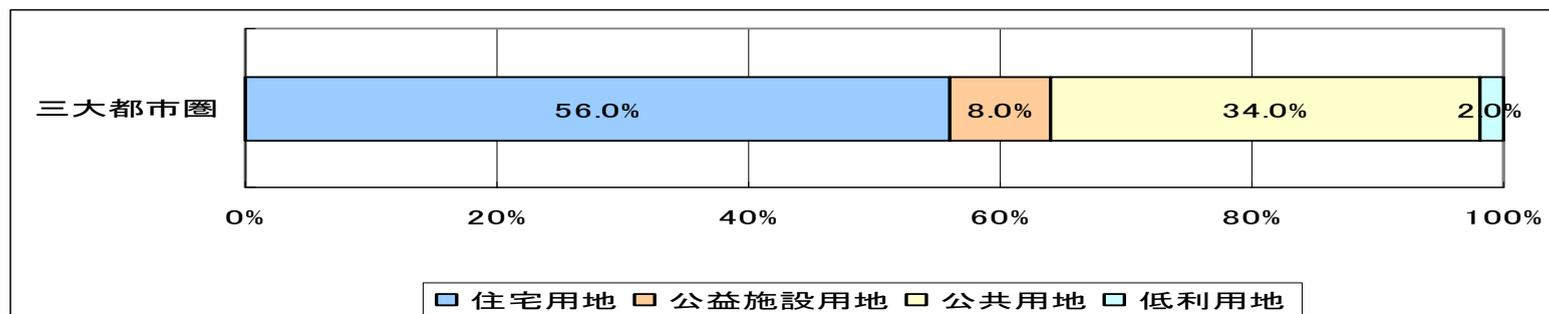
NTに入居して15~20年になる家庭が多く、定住志向も比較的高い。



ニュータウンにおける公共用地率は比較的高く、今後ユニバーサルデザイン化等の整備を行うことで良好なストックとして再生可能。



(出典)「わが国のニュータウンの総括に関する調査研究報告書」平成16年3月

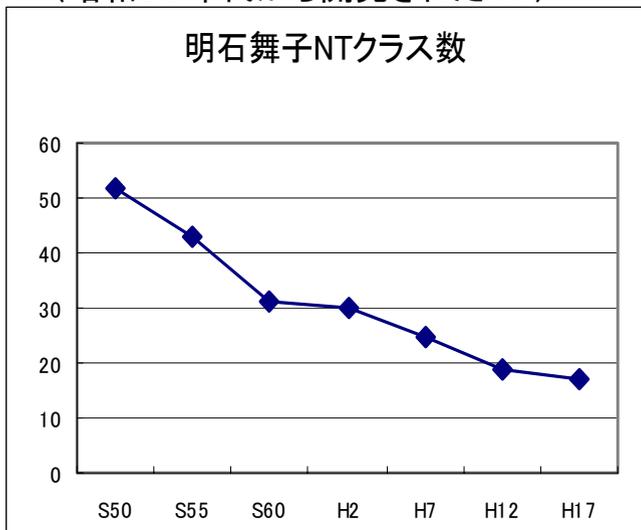


三大都市圏：首都圏整備法に規定する既成市街地・近郊整備地帯、中部圏整備法に規定する都市整備区域、近畿圏整備法に規定する既成都市区域、近郊整備区域に存する132団地

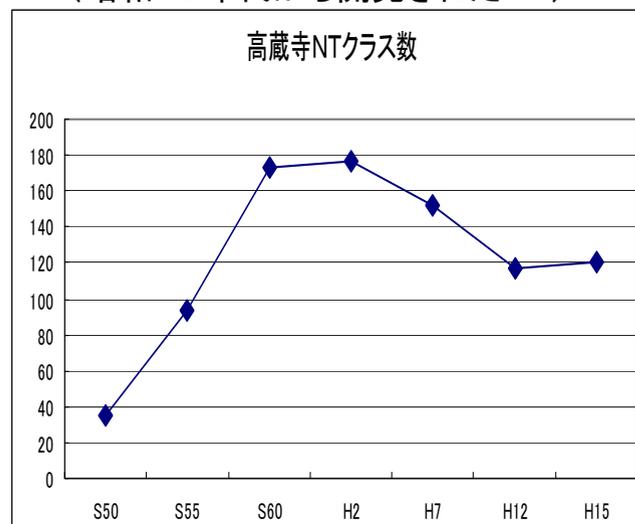
(資料)「関連公共公益施設の実態調査および促進事業の効果分析Ⅳ」平成12年4月 日本住宅総合センター

少子化の進行に伴いニュータウン内の小学校のクラス数が減少傾向にある。空き教室が増加していると予測できる。

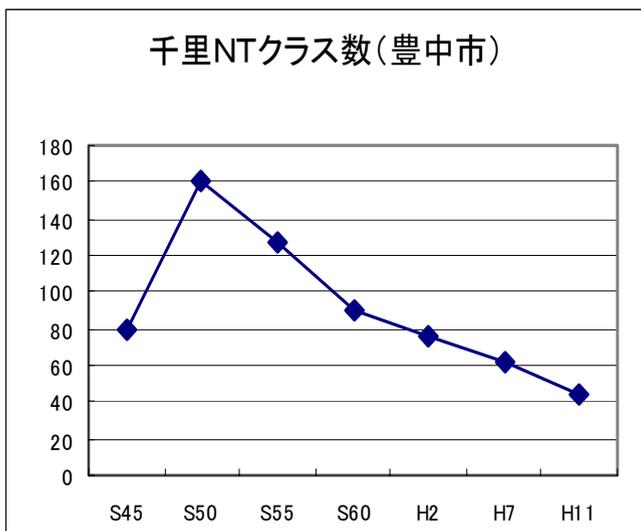
(昭和30年代から開発されたNT)



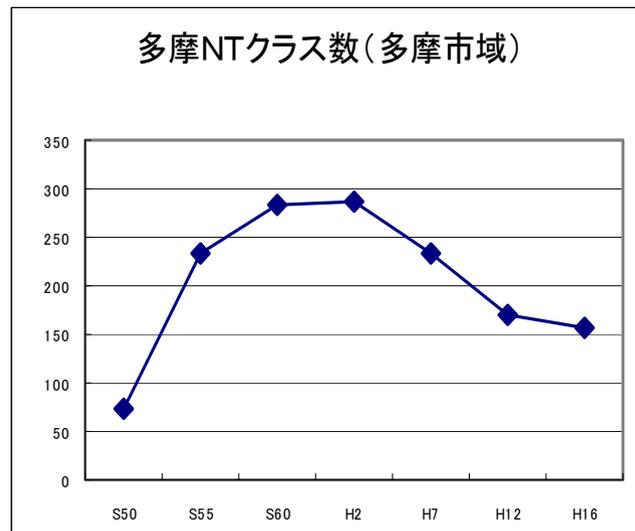
(昭和40年代から開発されたNT)



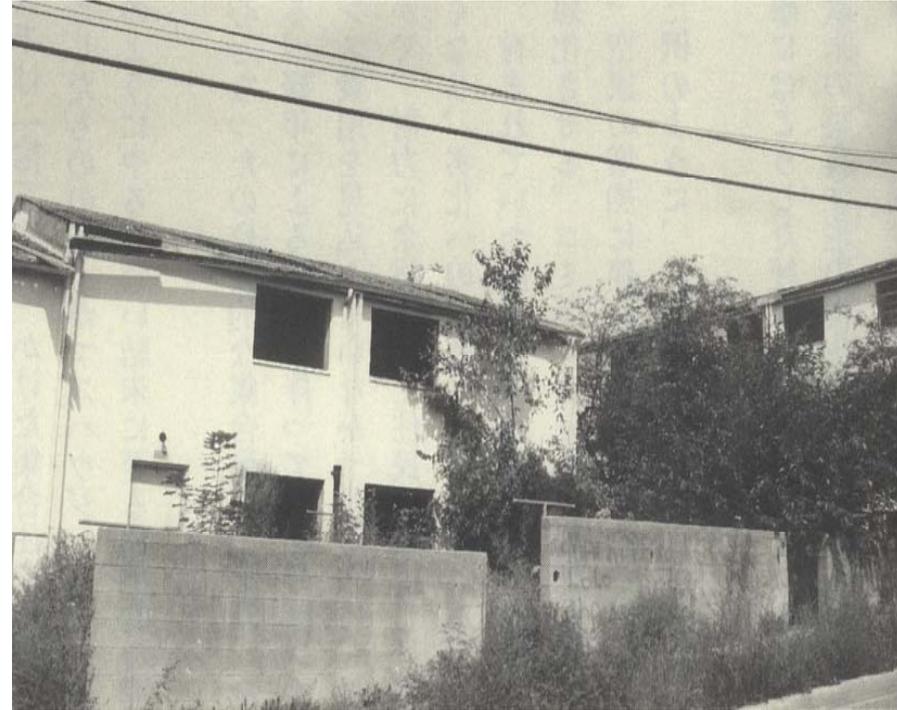
千里NTクラス数(豊中市)



多摩NTクラス数(多摩市域)



海外(ワシントンDC郊外)において、大規模住宅団地の公的住宅が管理されなくなり、捨てられる住宅地も見られる。



(出典)「団地再生」、彰国社、2001年

## これまでの取り組み

郊外部の計画開発された住宅地の住宅について現状のニーズにあわせ増築等を実施。

### 住宅の改善

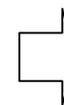
#### ◇機構住宅のリフォーム

現在のニーズに合わなくなった住宅の増築

(事例)

- ・千里ニュータウンにおける機構賃貸住宅(440戸)の増築

(イメージ)



多機能複合都市として土地利用の見直しを行うための法整備を実施。

### 土地利用転換

#### ◇新住宅市街地開発法の改正

86年新住宅市街地開発法の改正により、新住事業区域においてもオフィスや研究所などの立地が可能となった。

(多摩ニュータウンに建設された商業・業務施設数)

41施設

- ・ベネッセコーポレーション、東京海上火災等が進出



## 今後の取り組みの方向性

- 大都市圏への人口の大量移動の終息等を踏まえ、量的充足を目的とした従来のニュータウン施策の見直しが行われている。既に良好な基盤施設が整った計画開発住宅市街地を活用し、良好な住環境提供することが、新規社会基盤整備を伴う居住環境整備と比較すると、投資余力減退の観点から合理的。
- 高齢者問題への対応が不十分であるが、高い公共用地率等からするとユニバーサルデザイン等の先進的な取り組みが可能。また、居住に特化した通勤都市を多様な世代、属性をもった人たちが生活し、働き、憩うことが出来る多様な機能を有する都市として成熟させていくことが必要。
- 計画住宅市街地を一体的に管理する主体が不在。また、まちづくりに対する市民の関心の高まりによるNPO等まちづくり主体の増加。

- 住宅市街地からユニバーサルデザインの複合機能都市への転換が必要。
- ストックの有効活用が必要。
- 公的開発から地域が自ら行うまちづくりへの転換が必要。

## ユニバーサルデザインの複合機能都市への転換

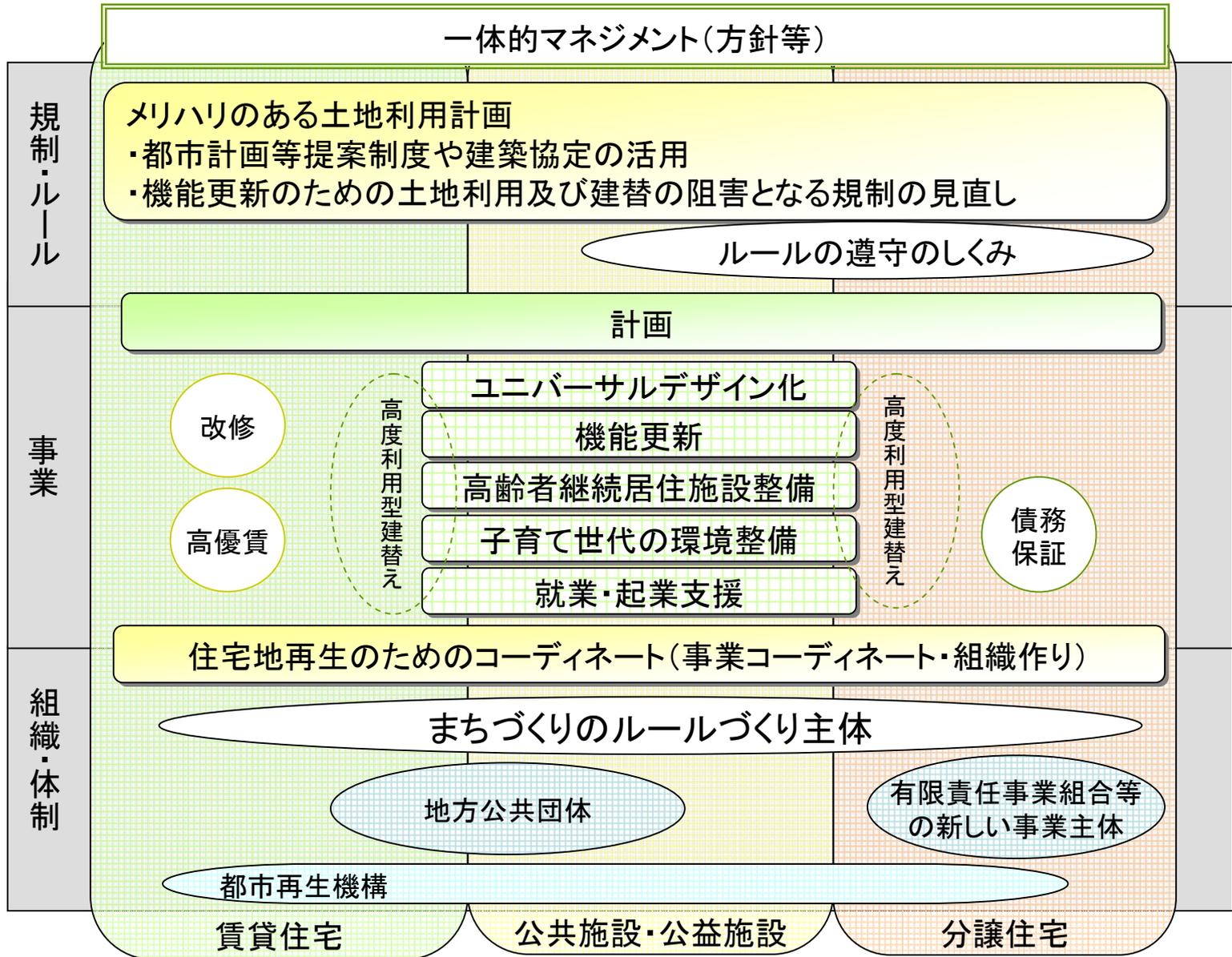
- ユニバーサルデザインを進めるための組織づくりと公共施設、高齢者・障害者等の福祉のための施設等の戦略的整備
- 複合機能を導入するための土地利用の見直し
- 就業・起業支援(在宅勤務、育児支援)、商業機能の充実のための支援

## ストックの有効活用

- 居住者の住替支援、居住の安定確保
- 建替を阻害する規制等の見直し
- 民間事業者の能力の活用による公的賃貸住宅の建替、更新の推進
- 既存共同住宅団地再生のための計画手法、ハード技術の開発の推進及び制度の整備

## 地域が自ら行うまちづくりへの転換

- 計画住宅市街地を一体的に管理等する地域住宅協議会等の主体の確立と計画の策定
- 良好な居住環境を安定的に維持するための地域主導の仕組みの構築



計画住宅市街地における働き方のイメージ



SOHOやサテライト  
オフィスでの就労



高速通信幹線の整備  
などが必要

在宅勤務



育児、家事支援サー  
ビスの充実が必要

育児支援ビジネス



計画住宅市街地への  
若年層の呼び込み

最初に入居した世代が  
定年を迎え地域で活動



コミュニティビジネス

高齢者の比率が高くな  
る →ビジネスチャンス

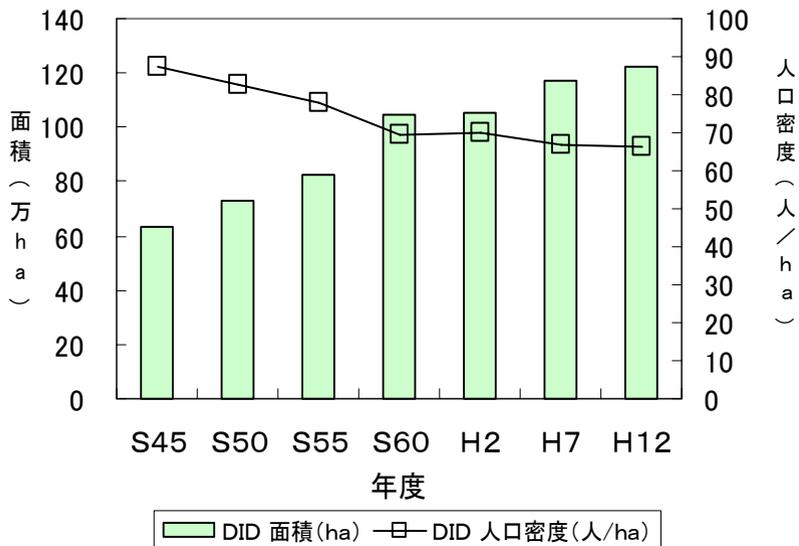


高齢者介護ビジネス

# 地方圏の郊外部における現状と課題

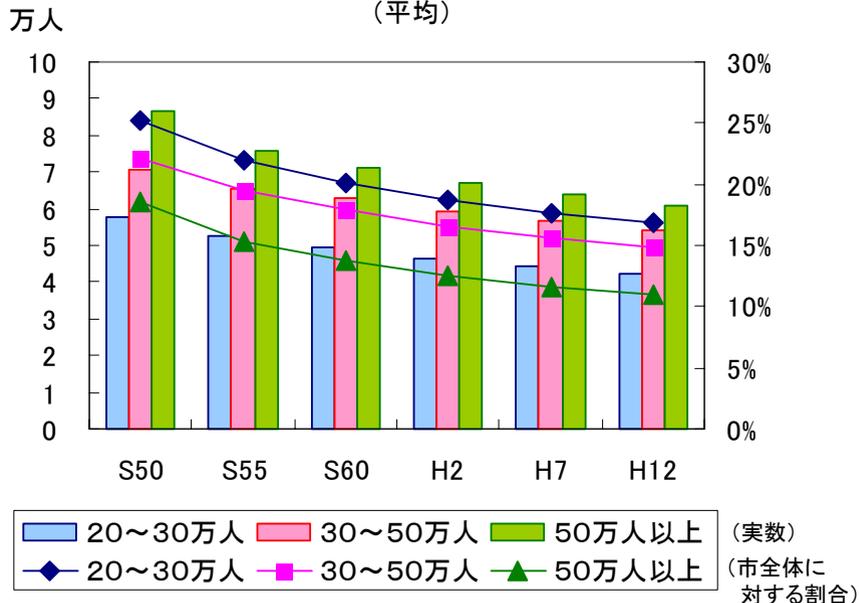
昭和45年から平成12年までの30年間に、DID(人口集中地区)の面積は約9割増加する一方、人口密度は約3/4に減少。

DID(人口集中地区)の面積と人口の推移(全国)



市中心部(3km四方の範囲)における人口は、都市規模にかかわらず実数・シェアともに減少。

都市人口規模別の中心部の人口の推移(平均)



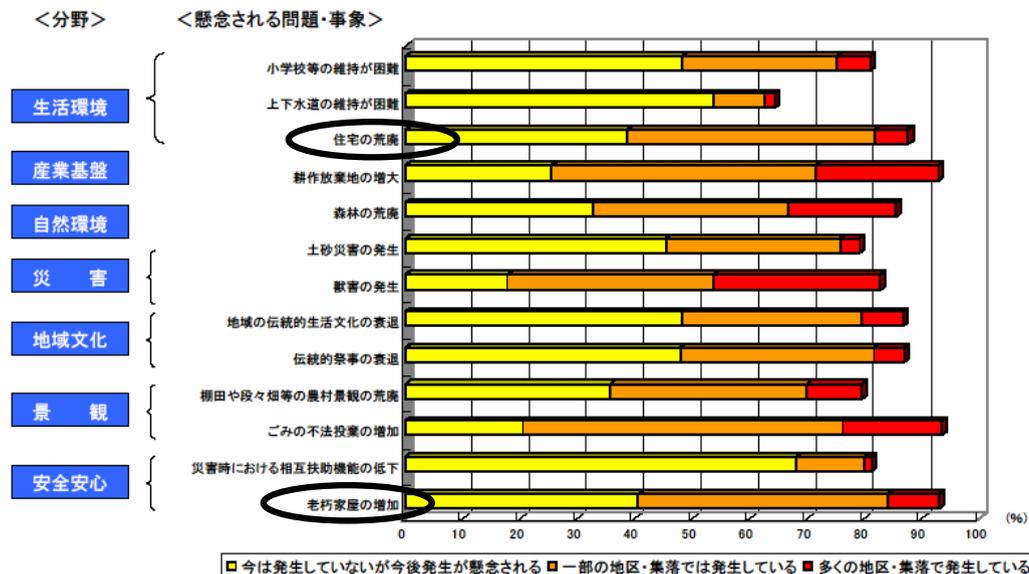
※三大都市圏(東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)以外の地域における人口20万人以上の都市(政令指定都市を除く)を対象として国勢調査を集計。

地方の空き家は2020年には約2割に達するとの予測もある。

	空き家数 (万戸)	空き家率 (%)
1980年	130	7
2000年	300	11
2020年	460	18

(出典 地方“兼居”の構想 地方財務2004年7月号)

人口減少地域においては、住宅の荒廃、老朽家屋の増加が懸念される。



(出典)国土交通省国土計画局「人口の減少と国土の保全に関する調査」(平成15年度)。

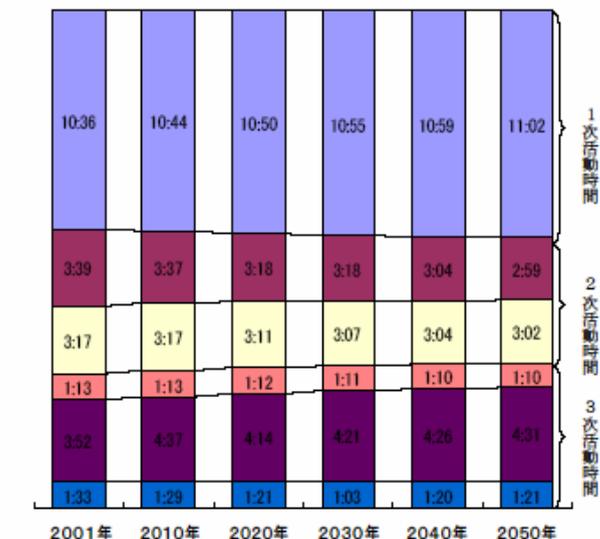
(注)長期的人口減少率(過去40年間)が10%以上で、かつ、短期的人口減少率(過去10年間)が2%以上である市町村を対象に行ったアンケート調査結果。回収数は1072市町村。

いずれも、「二地域居住」の意義とその戦略的支援策の構想(図表編)(国土計画局)より

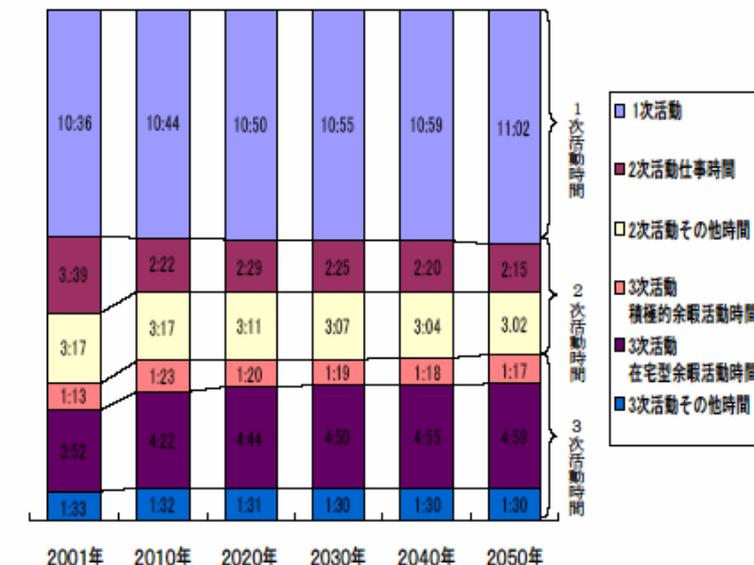
高齢化の進展等に伴い、自由時間を示す3次活動時間の相対的な増加が見込まれる。

国民総生活時間(一人あたり)の見通し

①2001年年齢別時間一定型



②労働時間短縮型



(出典) 総務省「平成13年社会生活基本調査」、国立社会保障人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成14年1月現在)」、厚生労働省「平成13年人口動態調査」に基づき国土交通省国土計画局作成。

(注) 1次活動時間 「睡眠」、「身の回りの用事」、「食事」の行動時間の計。  
 2次活動時間 「通勤・通学」、「仕事」、「家事」、「育児」、「買い物」等の時間。  
 3次活動時間は3つに大別される。  
 積極的自由時間活動時間・・・「学習・研究」、「趣味・娯楽」、「スポーツ」、「社会的行動」の行動時間の計。  
 休養等自由時間活動時間・・・「テレビ、ラジオ・新聞・雑誌」及び「休養くつろぎ」の行動時間の計。  
 その他時間・・・「交際・付き合い」、「受診・療養」等の行動時間の計。  
 2010年からの将来推計人口は中位推計を使用。  
 ①、②表とも2001年は社会生活基本調査に基づく実績値。

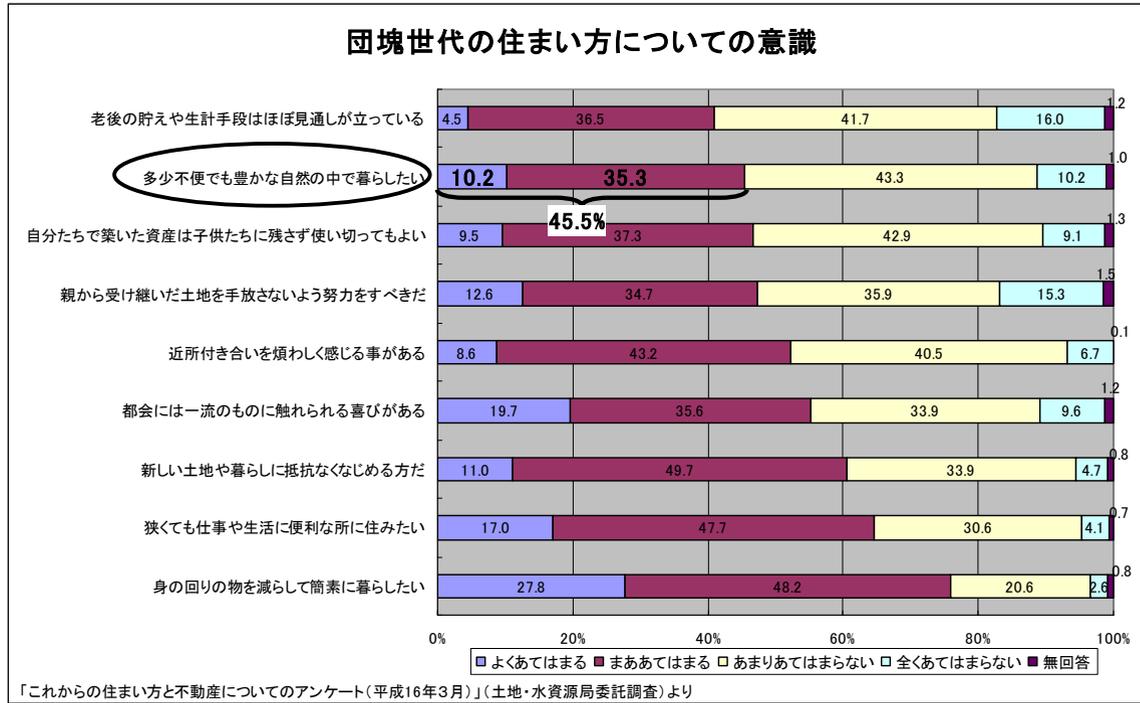
(表①の算出方法)

・総時間＝年齢別(5歳階層別)男女人口×2001年年齢別時間×365日を個人ベースで算出。  
 (1次活動、2次活動仕事時間、2次活動その他時間、在宅型余暇活動時間、積極的余暇時間、3次活動その他時間について算定。)

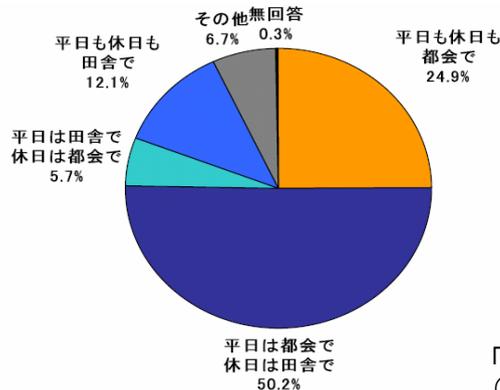
(表②の算出方法)

・仕事時間に労働時間短縮(平均では2000年の1,853時間(日本)→1,397時間(ドイツ))が2010年より達成されたとの想定を行い、仕事時間＝(ドイツ年間労働時間/日本年間労働時間)×年齢別(5歳階層別)男女人口×2001年年齢別仕事時間/10歳以上総人口で算出し表①における仕事時間と比した残差は3次活動時間に各々加算。  
 ・1次活動時間、2次活動その他時間＝年齢別(5歳階層別)男女人口×2001年年齢別各活動時間/10歳以上総人口で算出。  
 ・3次活動積極的余暇時間、3次活動在宅型余暇活動時間、時間＝年齢別(5歳階層別)男女人口×2001年年齢別各活動時間×365日に労働時間短縮による3次活動時間に全体の伸び率を乗じたものを10歳以上総人口で除して算出。  
 ・端数はその他時間で調整。  
 ・一人あたりの国民総生活時間は、総時間を人口で除したものの。  
 (端数の関係で総和は24時間とならない。)

これから定年後の生活を迎える団塊の世代において、田園居住ニーズは根強い。



大都市住民の間でマルチハビテーション志向は強い。



「二地域居住」の意義とその戦略的支援策の構想(図表編)  
(国土計画局)より

# 地方圏の郊外部における取り組み

## これまでの取り組み

### 優良田園住宅の建設の促進に関する法律の制定

#### ◇優良田園住宅の建設の促進に関する法律の概要

##### (目的)

多様な生活様式に対応し、かつ、潤いのある豊かな生活を営むことができる住宅が求められている状況にかんがみ、農山村地域等における優良な住宅の建設を促進することにより健康的でゆとりある国民生活の確保を図る。

##### (優良田園住宅の建設に関するフレーム)

- 1) 市町村＝優良田園住宅の建設の促進に関する基本方針を作成・公表
- 2) 住宅を建設しようとする者＝優良田園住宅建設計画を市町村へ提出
- 3) 市町村＝優良田園住宅建設計画を認定

##### (優良田園住宅の建設の促進についての配慮)

- ◇ 農地法、都市計画法等による許可等にあたっての配慮
- ◇ 国又は地方公共団体による必要な税制上の措置等
- ◇ 基本方針の策定、関連公共施設等の整備について、各種補助制度による支援策

##### (優良田園住宅の事例)

- 宮城県柴田町
- 地区名: 優良田園住宅「ゆずが丘」
- 事業主体: 仙南優良田園住宅株式会社
- 地区概要: 都市計画区域外、農振白地区  
仙台市まで車で40分
- 建設戸数: 40戸(区画面積: 500~670㎡)



## 今後の取り組みの方向性

- 今後、人口減少社会へ転換する中で、地方圏の郊外部においては、大量に空き家が発生し、コミュニティの崩壊・消失等の事態が生じてしまう恐れ。
- 長寿化に伴う定年退職後の生活時間の増大や空間的ゆとりや豊かな自然環境へのニーズの高まり等を背景とした田園居住ニーズの存在。



- 空き家の活用等により、田園居住やマルチハビテーション等のニーズに対応した多様な住まい方を提供。

- 老朽住宅除却等事業による地方都市等の郊外部に点在する空家住宅の除却及び活用の支援
- 住情報の提供や定期借家制度の普及等によるニーズに応じた地方都市郊外部への円滑な住み替えの支援
- 既存共同住宅団地再生のための計画手法、ハード技術の開発の推進及び制度の整備

## 事業による老朽住宅の除却の事例

### ◇老朽住宅除却等事業

過疎地域等において、不良住宅又は空家住宅の除却及び空家住宅の活用を行う事業

#### (事例) 鳥取県智頭町

居住環境の整備改善及び地域の活性化を図るため、長年放置された空家を除却し、地域住民の活動拠点施設、郷土資料館として整備。



## 地方公共団体による田舎暮らしに関する住情報の提供の事例



# 密集市街地における現状と課題

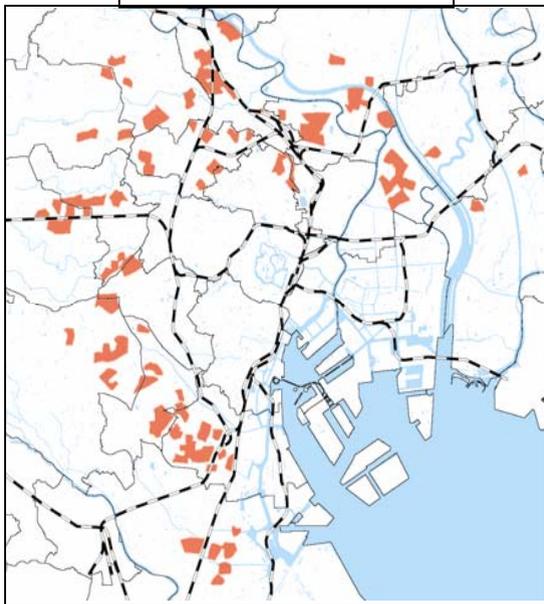
密集市街地は全国で約25,000ha存在するが、特に、防災上危険な市街地が全国で約8,000ha、うち東京に2,339ha、大阪に2,295ha存在しており、早急な解消が必要。

## 都市再生プロジェクト(第三次決定) <抜粋>

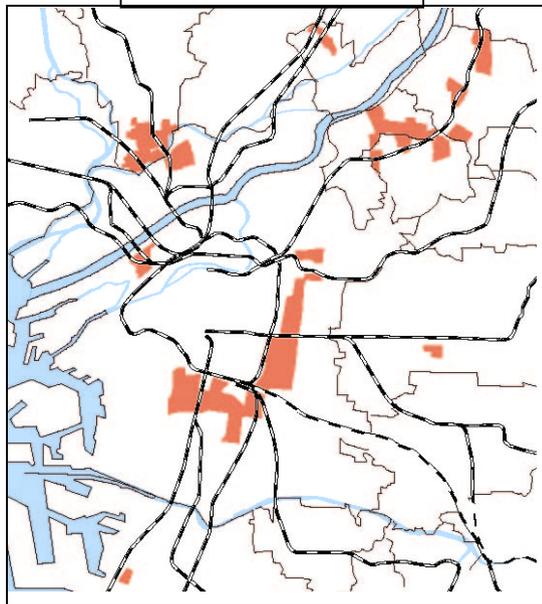
- 密集市街地(東京、大阪各々約6,000ha、全国で約25,000ha)について、今後10年間で最低限の安全性を確保
- そのうち、特に危険な市街地(東京、大阪で各々約2,000ha、全国で約8,000ha)を重点地区として、今後10年間で整備

【「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」の分布状況】

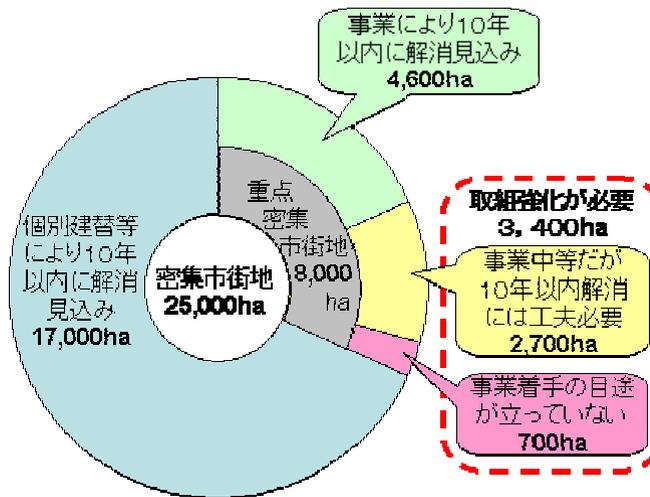
【東京】 2,339ha



【大阪】 2,295ha



## ◆密集住宅市街地の現状と整備の見通し(全国)

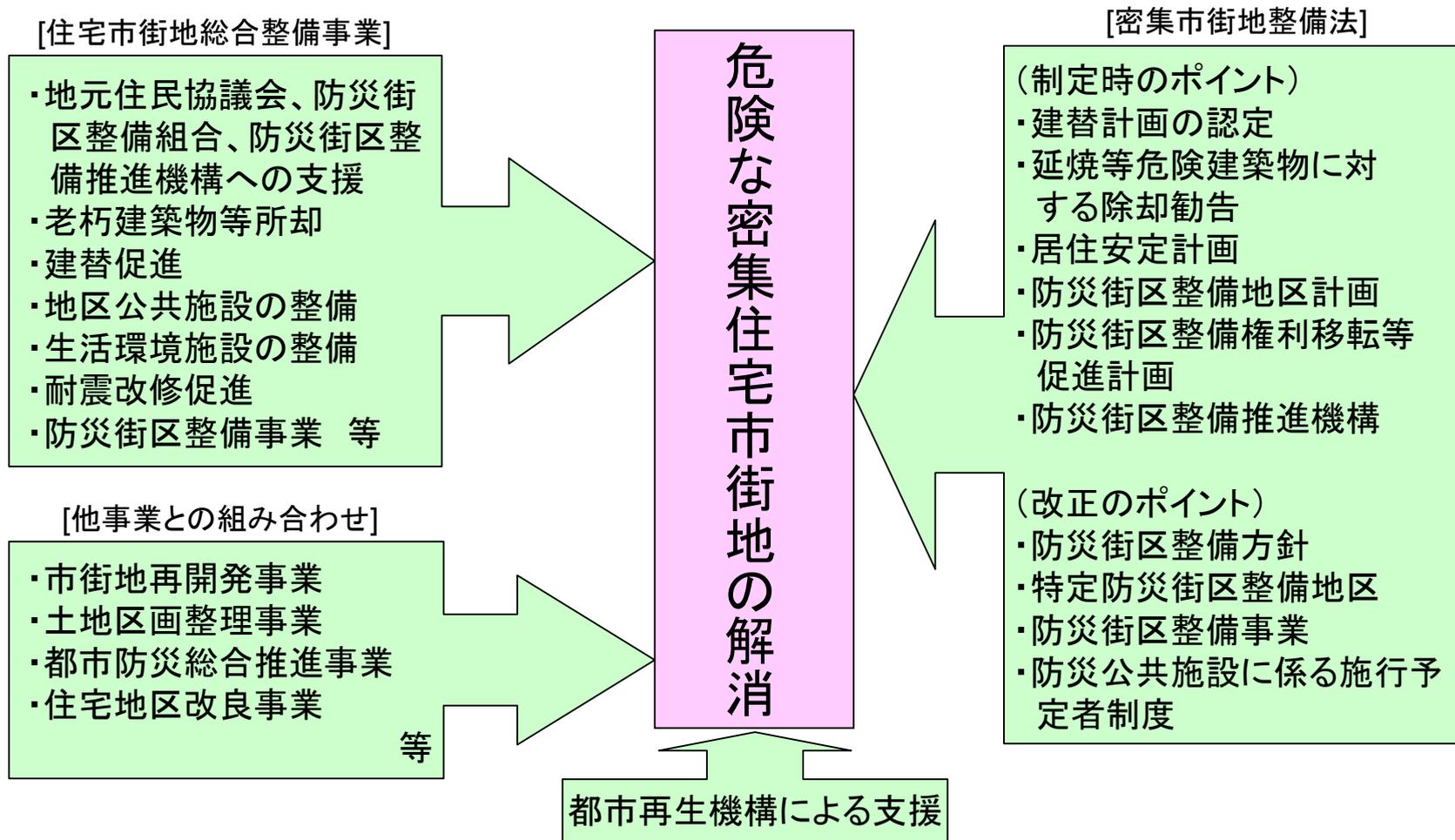


(資料)「地震時等において大規模な火災の可能性があり重点的に改善すべき密集市街地」における改善施策について(平成17年1月)[国土交通省]

# 密集市街地における取り組み

## これまでの取り組み

補助制度等の事業と密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律による規制誘導手法等を活用して、密集市街地の解消を推進。



## 事業による密集市街地の解消

### ◇住宅市街地総合整備事業(密集住宅市街地整備型)

既成市街地において、密集市街地の整備改善等を図るため老朽建築物の除却・建替え、公共施設整備、従前居住者用住宅の整備等を行う事業

### 事例 京島地区

墨田区の北部中央地区において、地域の防災性の向上を図るため、老朽木造住宅の建替えと改善、生活道路の拡幅、公園設置、コミュニティ施設等の建設等を実施

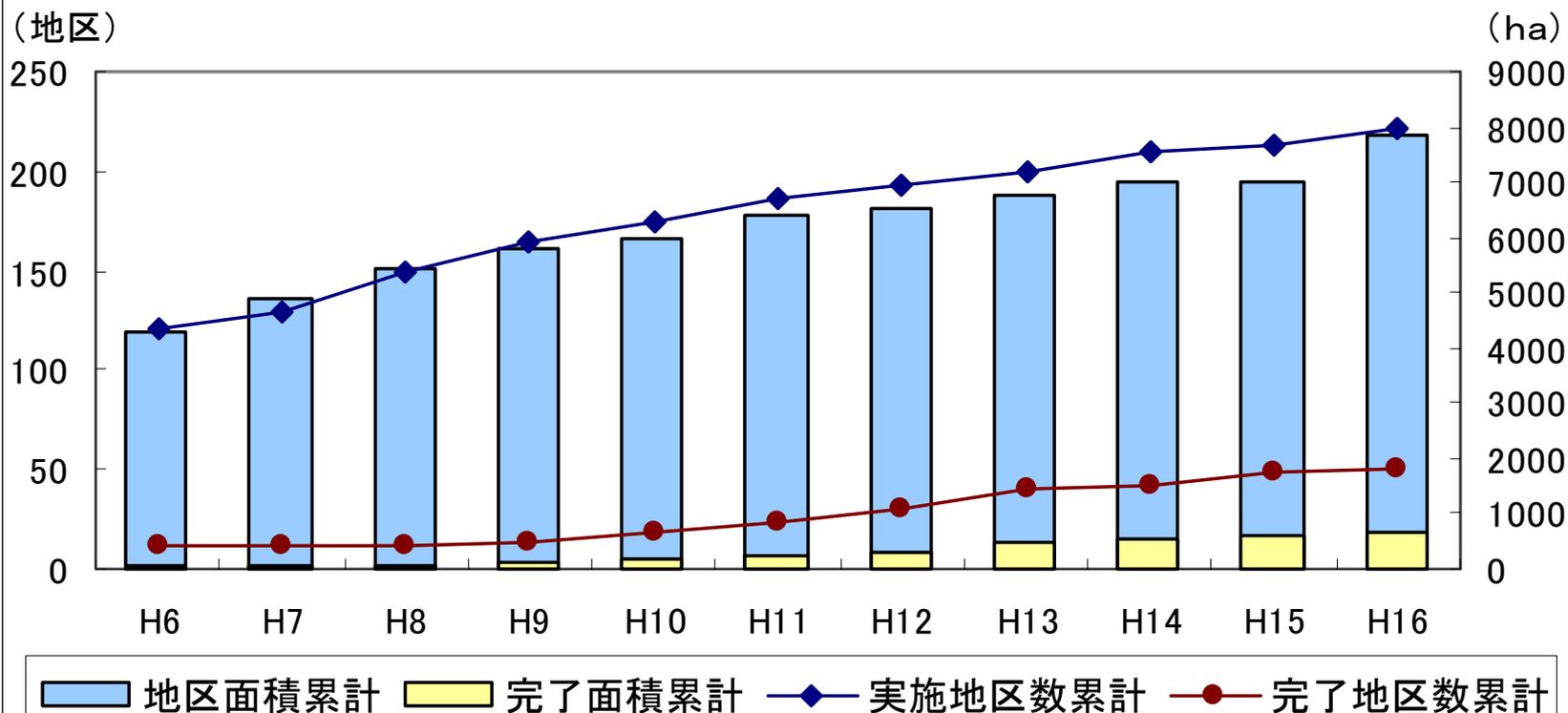
地区面積：25.5ha

事業期間：昭和58年度～平成21年度



住宅市街地総合整備事業により、昭和53年度から平成15年度までに、約650haの密集市街地の整備をし、平成16年度において、約7800haで事業実施。

住宅市街地総合整備事業(密集市街地整備型)の事業地区数・事業面積の推移



- 地震時に大きな被害が想定される危険な密集市街地の解消が急務。
- 特に防災上危険な市街地8,000haについて重点的な取り組みが必要。



- 防災上必要な公共施設等の整備を強力に推進。
- あわせて、市街地の再生・更新を推進(従来の取り組みに加え、新たな主体・手法の検討等)。

### 地方公共団体・都市再生機構の取り組みの継続的な推進

- 住宅市街地総合整備事業(密集住宅市街地整備型)、防災街区整備事業等を活用した公共施設整備と市街地の再生・更新の推進
- 防災街区整備地区計画等の規制誘導手法の活用

### 主体・手法に係る新たな仕組みの導入・普及

- 地域の合意に基づくまちづくりを進めるため、地域(地権者、住民、企業等)が主体的に参加できる、整備・マネジメント主体に係る仕組みの構築及びその普及