

「国際化、情報化、高齢化、人口減少等
21世紀の新しい潮流に対応した
都市再生のあり方はいかにあるべきか」答申

『都市再生ビジョン』

平成 15 年 12 月 24 日

社会資本整備審議会

目 次

歴史的な転換点を迎えた都市の再生を目指して	1
第1章 都市をめぐる社会経済情勢	3
1. 人口減少が社会に及ぼす影響と市街地の縮小	4
2. 世界一の超高齢化と国民のライフスタイルの変化	5
3. 産業構造の変化にともなう土地利用の激変	6
4. 都市の核となる中心市街地の衰退	7
5. 住宅・社会資本ストックの蓄積にともなう維持修繕・更新投資の増加	8
第2章 都市再生に向けた政策の基本的な方向	9
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	10
2. 国際競争力の高い世界都市・個性と活力あふれる地方都市への再生	14
3. 「良好な景観・緑」と「地域文化」に恵まれた『都市美空間』の創造	15
4. 安全・安心な都市の構築	17
5. 都市の将来像実現に向けた官民協働による都市の総合マネジメント	18
第3章 政策展開の基本的視点	20
1. 民間投資の活用	20
2. まちづくりの現場・コミュニティとのパートナーシップ	21
3. 関連する政策分野と連携した成果重視の都市政策	21
第4章 都市再生への10のアクションプラン	23
1. 駅周辺等の拠点的市街地を中心とした生活・活動・交流空間づくりと 安心で快適な徒歩生活圏形成による全国都市再生	23
2. 東京圏・大阪圏など大都市圏の国際競争力の向上	25
3. まちの中心を再生させる民間によるまちづくり投資の拡大	26
4. 循環型都市構造の構築	28
5. 戦略的な都市交通政策の展開	29
6. 良好な景観の形成と豊かな緑の創出に向けた制度の構築	30
7. 都市観光の振興	31
8. 安全・安心な都市の構築	33
9. 住民主体の地域運営の推進	35
10. 政策課題に対応した今後の都市戦略	36

安全・快適で美しい『生活・活動・交流空間』を創出し、
新しい時代の変化を乗り切る21世紀型都市再生ビジョンの提案

歴史的な転換点を迎えた都市の再生を目指して

幕末から明治期にかけて、世界の人々から豊かな四季の変化と歴史・文化に彩られた美しい景観の国と褒め称えられた我が国は、20世紀、特に戦後、戦災からの復興と世界に類を見ない急速な都市化により、その姿を大きく変貌させた。

そして21世紀を迎えた今、都市は、歴史的な転換点を迎えている。

今後、我が国の都市は、街並みや住宅、社会資本の質において依然として多くの「負の遺産」を抱えたまま、人口の減少をとまないうつつ、空洞化が進む「市街地縮小の時代」と言うべき、今まで経験したことのない新たな局面に突入しようとしている。また、既に世界最高水準の少子・高齢化が更に進み、2030年代には、65歳以上の高齢者が3割を越すなど人口構造の大きな変化が予想される。

国民の8割が都市に生まれ育ち、学び、働き、集い、憩い、そして一生を終える今、コミュニティ（地域社会）が持続できる「生活・活動・交流」の場としての都市再生が急務である。

また、都市を再生することが、世界中の人々を我が国に惹きつけ、国際競争力を増し、経済社会の活性化につながる。大都市、地方都市を問わず、それぞれの経済・文化の蓄積の上に、それぞれの都市が自ら知恵と個性を競い合い、光り輝いていくことが求められている。

時代の変化は急速であり、右肩上がりの人口増加、住宅宅地需要、経済フレームを前提としたこれまでの都市政策は、既に役目を終えている。このため、今後、ゆるやかな経済成長と熟成社会の中で、より質の高い社会を形成するために、とるべき国の都市政策の基本方向は次の2点である。

まず、第一に、これからの変化に適切に対応できる政策システムはどうあるべきか、考え直す必要がある。特に、都市間競争の下で、それぞれの都市が個性や多様性を発揮できるよう、住民の主体的参加や官民協働を促したり、市場を通じて民間活力が適切に発揮される仕組みなど、施策体系を再構築する必要がある。また、地方分権など大きな構造改革が進む中で、国が取り組むべき都市政策としては、成果を重視しつつ、住宅・福祉・交通・産業経済・環境・観光・芸術・文化など関連する政策手段との連携等による政策の総合的な展開、行政界を超えるような広域的な都市基盤プロジェクトや一地域のみでは対応できない課題への重点的な資源配分など施策の選択と集中が必要である。

第二に、クルマに過度に依存した拡散型都市構造を、コンパクトで緑とオープンスペースの豊かな集約・修復保存型都市構造へと転換することが必要である。人口減少の時代を迎え、拡大圧力から解放される21世紀は、都市を中心とした地域構造を再編し、国民がいきいきと暮らせ、世界的にも魅力に溢れる都市を再生する、またとない好機であるにとらえることが大切である。

こうした国の都市政策における政策システムの見直しと都市構造の再編を通じて、高度成長期の都市政策では実現したくてもできなかった緑豊かで風格のある美しい都市空間の創出に取り組むことが可能となる。いきいきとした生活や豊かな歴史・文化が凝縮された緑豊かで風格のある美しい都市空間は、国内外から人々を惹きつけ、伝統の上に新たな産業・文化やまちづくりへの投資活動を創出し、賑わいを生み、若者、勤労者、高齢者それぞれの世代に夢と活気を与え、国家の価値を高める21世紀日本の国富そのものである。

本答申は、こうした基本的認識に立って、5つの政策の基本的な方向と10項目の具体的なアクションプランを示し、安全・快適で美しい『生活・活動・交流空間』の創出により、新しい時代の変化を乗り切る21世紀型都市再生ビジョンを提示するものである。

第1章 都市をめぐる社会経済情勢

今や人口の8割（市部人口）が都市に居住しており、国民の生活・活動・交流を支えるためには、都市の質を向上させることが不可欠となっている。

他方、我が国は、3～4年後には、人口減少社会、先進国の中で初めて65歳以上の高齢者の人口に対する割合が20%を超える超高齢社会が同時に到来し、これにともない、その後、人口集中地区（DID）面積で見ると市街地面積が縮小に転ずるといふ、歴史的転換期を迎える。

将来の都市実態をとらえるには、都市を行政区域単位でとらえるのではなく、その生活・活動・交流のあり方に着目して分析することが必要である。

そこで、社会経済の実勢に合わせた都市圏分析を行うため、住民の生活の中心となる人口10万人以上で昼夜間人口比率が1以上の都市を核都市として、その核都市への通勤通学者数が、500人以上または全通勤通学者の5%以上である周辺市町村は、当該核都市圏域に含まれるとして、全国に88の都市圏域を設定した。（別添）

これらの都市圏の中には複数の核都市が存在するものがあるため、核都市の数は全国に115都市あり、また、これらの都市圏は、行政区域にとらわれず、通勤通学者の動向を基本に設定されたため、都府県境をまたぐものが17圏域あり、広域的な都市活動の実態が確認できる。

表1

	2000年	2030年	増減率
全国人口（千人）	126,926	117,580	-7.4%
全国老年人口（千人）	22,005	34,770	58.0%
全国老年人口割合	17.4%	29.6%	

注1）老年人口：65歳以上人口

表 2

	人口（千人）			人口集中地区(DID)面積（km ² ）		
	2000年	2030年	増減率	2000年	2030年	増減率
三大都市圏・政令指定都市圏	72,927	71,117	-2.5%	7,716	7,615	-1.3%
地方都市圏	40,405	36,096	-10.7%	4,201	3,962	-5.7%
非都市圏	13,595	10,367	-23.7%	541	406	-24.9%

（国土交通省予測）

- 注 1) 三大都市圏：88都市圏中、核都市が、東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県、愛知県、岐阜県、三重県、大阪府、兵庫県、京都府、奈良県、和歌山県にある都市圏
- 2) 政令指定都市圏：88都市圏中、政令指定都市を核都市とする都市圏（三大都市圏に含まれる都市圏を除く。）
- 3) 地方都市圏：88都市圏中、上記に含まれない都市圏
- 4) 非都市圏：88都市圏以外の地域
- 5) 人口集中地区（DID）：国勢調査基本単位区及び基本単位区内に複数の調査区がある場合は調査区（「基本単位区等」）を基礎単位として、原則として人口密度が1 km²当たり4,000人以上の基本単位区等が市町村の境域内で互いに隣接して、それらの隣接した地域の人口が5,000人以上を有する地域

1 . 人口減少が社会に及ぼす影響と市街地の縮小

我が国の人口は、2006年がピークと推計され、その後、人口減少局面に入り、超高齢化と一層の生産年齢人口の減少が進行する。

その際、個々の都市圏ごとに見ると、人口減少は、規模の小さな都市圏ほど早期に起こり、都市圏人口のピークは、地方都市圏では、2005年、三大都市圏や政令指定都市圏では2010年と予測される。また、非都市圏においては、既に人口減少局面を迎えている。

更に、人口減少にともない、これまで一貫して増加傾向にあったDID面積も減少することが予想され、2000年と2030年の予測値を比較すると、都市圏によっては、1割近い減少が見込まれる。

このような人口減少や市街地の縮小により中心市街地等におい

て、行政サービスや日常生活における利便性の低下等を防ぐため、都市機能や都市構造の再編、より広域的見地に立った都市圏行政が必要となる。

しかし、一方で、この歴史的転換期は、世帯数の減少と75歳以上の後期高齢者の増加に直面した郊外の公共住宅団地を社会福祉施設や集会所に転用するなど既存ストックを有効に活用し、また、新たに発生する空閑地をオープンスペースや緑地として整備し、あるいは、里山に帰すなど失われた地域の自然を再生し生態系を蘇生させること等により、安全・安心な都市構造やゆとりある環境を創造する好機となる。

2．世界一の超高齢化と国民のライフスタイルの変化

我が国の老年人口割合は、人口減少の始まる2006年には、20.5%になると予測され、世界の先進国の中で初めて超高齢社会が到来する。我が国の高齢化は、世界に例を見ない速さで進展しており、更に、今後も老年人口割合は、先進国中、最も高い割合で推移し、2040年には、3人に1人が高齢者になると予測されている。

これを、都市圏別に見ると、地方都市圏においては、三大都市圏よりも7から8年、政令指定都市圏よりも5年程度先行するかたちで高齢化が進展する。

また、超高齢社会の到来にともない、世帯類型にも変化が現れ、10年後の2013年には、独居老人や独身者等の「単独世帯」が「夫婦と子から成る世帯」の数を超え、最も多くなる。

このような超高齢社会を迎え、高齢者のモビリティ低下や介護福祉サービス等の問題に対応できる都市づくりが必要不可欠となっている。

他方、我が国は、既に都市型社会となっており、また、農村部においても、都市型の生活様式は、定着している。地域ごとの情報格差は、IT(情報技術)化の進展等により相当程度是正されており、人々の価値観は、ますます多様化するとともに、経済指標では把握

できない心の豊かさが重視されている。

このようなことから、国民のライフスタイルには、その学び方、働き方、住まい方などの様々な局面で変化が生じてきている。

従来、大学進学は、大都市圏への人口流入の一因であったが、近年、首都圏や近畿圏における大学、学生数のシェアは、低下傾向にあり、地元進学の間が強まっている。

また、働き方としては、現下の経済情勢において、失業率が高まるとともに、雇用形態の変化等により、非正社員が増加している。一方、結婚後も働き続ける女性が増加しており、夫婦が共に子育てを行うライフスタイルが広がっていると言える。

更に、住まい方としては、様々なライフステージ、ライフスタイルに応じて、居住地を選択する傾向が強まっており、国民一人あたりの余暇時間の増大、また、平均約20年にも及ぶ退職後の暮らし、生涯学習の普及等とあいまって、まちづくりに対する市民の参加意識も高まっている。

一方、コミュニティによる防犯機能の低下や国際化・情報化にともなう新たな犯罪の増加など、都市の治安面で国民の不安が高まっている。

3．産業構造の変化にともなう土地利用の激変

経済の国際化、国内の高コスト構造や近年のアジア諸国の台頭により、我が国の産業の国際競争力は低下しており、第二次産業においては、工場の集約や海外移転により、日本の各地において、工場跡地等の低未利用地が発生している。

一方で、第一次産業においては、農業生産・農業人口の減少により遊休農地、耕作放棄地の増加が続いている。

上記のような産業構造の推移の中、経済のソフト化、情報化の進展等により、第三次産業については、以前から三大都市圏、政令指定都市圏を中心に高い伸びを示していたが、1990年代には、地方都市圏も含み、都市圏の規模にかかわらず、雇用者数で10%程度の伸

びを示すなど、ますますその比率は上昇している。

更に、IT化の進展等により、勤務地が都心部の商業地だけでなく、郊外部の住宅地等、様々な地域に分散して、サテライトオフィスをはじめ新たな形態のオフィス需要が発生する。一方、在宅勤務や携帯情報端末を利用して移動先でも仕事をするモバイルワーク型の勤務形態はこれまでのようなオフィス需要を減少させる方向に働く可能性がある。

また、コンビニエンスストアや郊外立地の量販店等の流通業界においては、住民のライフスタイルの変化に起因するニーズの多様化等により、郊外型ショッピングモールのほか、都心部への小型店舗の出店等、出店形態が非常に多様化している。

4 . 都市の核となる中心市街地の衰退

近年、モータリゼーションの進展を背景に、地方都市を中心に、新規世帯や若年から中年世代によるゆとりある住環境を求めた中心市街地から郊外への住み替え、郊外のロードサイド型ショッピングセンターの立地、行政機能の郊外移転等により、市街地が外延的に拡大してきている。

この結果、中心市街地において居住人口の減少や高齢化、また、地元商業者自身の郊外居住等による商業活動の衰退により、空き家や空き店舗が発生しているが、後継者難、他人に対する店舗貸しへの不安や将来の土地相続問題等権利関係の輻輳等により、これらに対する新規投資が行われにくいことから、中心市街地の衰退が深刻化している。

更に、空き家、空き店舗の増加は、中心市街地の人口、店舗数のみならず業種の減少を連鎖的に引き起こし、とりわけ高齢者にとって、生活必需品が購入できず徒歩圏内での生活が成立しなくなるおそれ、孤立や防犯上の危険を増大させるおそれが生じてきている。

一方、郊外部における幹線道路の沿道の带状開発（リボン・デ

イベロップメント)に関する規制が十分でないことなどにより、非効率で景観も劣る質の低い市街地が形成されている。

中心市街地は、超高齢社会における高齢者の生活の自立や、都市生活の選択肢の多様化、歴史・文化資源の活用保全、公共投資の効率化等の観点に加え、今後は、地球環境問題、都市間競争の観点からも重要であり、その維持・活性化が喫緊の課題である。

5．住宅・社会資本ストックの蓄積にともなう維持修繕・更新投資の増加

住宅・社会資本ストックの蓄積にともない、今後、経年変化や老朽化による維持修繕・更新投資が確実に増加する。維持修繕投資は住宅・社会資本本来の機能を果たすため、また、大規模な改修や更新投資は耐用年数を迎えた住宅・社会資本には、当然に必要なものである。特に、高度成長期に整備されてきた大量の社会資本ストックが、近い将来順次更新時期を迎えることが予想され、それは、今後、厳しい財政状況の下では、新規の住宅・社会資本整備に対する大きな投資制約となる。

しかし、一方で、改修や建て替え・更新を契機として、ライフサイクルを通じたトータルコストを最小化したり、耐久性・耐震性を向上させる技術の開発、バリアフリーやユニバーサルデザインの導入、リフォーム・リニューアルなど関連市場の育成を併せて進めることにより、住宅・社会資本の機能の高度化等が期待されるとともに、民間の投資活動を促すことにもなる。また将来、高架道路の更新建て替えの際、高架構造から地下方式への構造変更と併せた地上部のまちづくりを進めること等を通じて、より質の高い都市の形成を図る好機でもある。

第2章 都市再生に向けた政策の基本的な方向

中心市街地の衰退や土地利用の激変による都市の活力低迷は、国内外の産業構造の変化、経済社会や都市の成熟化に対応するものである。都市は、国家の活力の源泉であるが、これからの我が国は、超高齢社会と人口減少社会の同時到来の中で、世界最高の成長地域である東アジア諸国や欧米諸国等と、都市を基盤にした経済力や文化活動の総体としての都市の魅力をめぐる、国際間競争、都市間・地域間競争の時代に入りつつある。

こうした時代には、安全、快適で、美しく個性的な歴史・文化の佇まいや、多様な知識・能力・価値観を持った人材と高度な情報技術の集積で生まれる知識基盤型経済（ナレッジベースト エコノミー）を背景に、国内外から有能な人材を集めることのできる就業・研究開発・教育環境の優れた都市、また、超高齢化の中で、高齢者をはじめ各世代の人々にとって、安全・安心で住み心地の良い都市の形成が重要になる。

都市をめぐるこのような情勢変化の中で、従来、開発需要に対応した社会資本の「量的な拡大」への対応を求められてきた都市政策は、今こそ、その政策・手法・これまでの知見を総動員しつつ、住み心地や暮らしやすさ（アメニティ）の向上、言い換えれば「生活の質の向上」を到達目標とし、多様なニーズの変化を受け止めつつ、活力と魅力に溢れ、暮らす人にも訪れる人にも快適な都市型社会を実現・再生すべき時を迎えている。

しかし、量的な変化よりも、質的に高度かつ多様な変化への対応が求められる分、これからのまちづくりや社会資本の整備・管理には、20世紀に比べ、何よりも都市の主役である住民・NPO・企業等の国民の積極的な理解・参加協力が得られる政策手法が求められている。

我が国は、欧米主要先進国の中でも例を見ない急激な超高齢社会、更に、人口減少社会の到来を目前に控えており、これらに対応した都市政策の手法は、体系的に確立されていないが、安全・快適で美

しい「生活・活動・交流空間」を創出し都市再生を実現するため、都市政策の5つの基本的な方向を提示する。

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 （持続可能な都市の構築）

戦後、我が国においては、急激かつ継続的な都市化、モータリゼーションの進展等により、土地の高度な利用がなされていない都心部を残したまま、その周辺から郊外部や幹線道路の沿道など田園空間にかけて低密度の市街地が薄く広がる拡散型都市構造が形成されてきた。

しかしながら、人口減少・超高齢社会の到来など経済社会や都市の成熟化に対応し、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会から、地球規模の環境問題も視野に入れた持続可能な循環型社会への転換が求められている。

特に、今後の我が国の環境問題を解決する上では、人口の大半が「生活・活動・交流」する場としての都市の環境を構成する都市河川や下水道等の「水」、公園や緑地等の「緑」、街路樹等を含めた「道」に係る諸施策が総合的に展開される必要がある。

エネルギー効率が高く、自然環境との調和をはじめ環境と共生し、経済の持続的成長による都市生活の質の向上を通じて地域のコミュニティが継続する持続可能な都市の実現を目指す必要がある。

（集約・修復保存型都市構造への再編）

そのために、従来の継続的な都市化を反映した拡散型都市構造から、経済社会の成熟化と人口減少・超高齢化に対応したコンパクトで緑とオープンスペースが豊かな集約・修復保存型都市構造への転換が必要である。

具体的には、土地利用面では、操車場跡地や工場跡地のような大規模土地利用転換が見込まれる地域、更にはバブル期に生じた虫食い土地等細分化された土地の集約化が必要な地域などについて、土地利用密度を高めるとともに、多様な都市機能の集積を図ることに

より、市街地の非効率で無秩序な拡大を抑制したり、市街地をコンパクトにする。また、こうした集約の過程で生じた土地空間は、緑地やオープンスペースとして確保する。

一方、京町家・蔵造りや質の高い近代建築などが残る歴史的街並みなどは保存・修復・再生し、更に耐久性やデザインに優れ手入れが行き届き社会的資産として通用する住宅・建築ストックを蓄積すること等により、官民協働のまちづくりとあわせて、まち全体として、時間経過と共に減価することなく資産価値・使用価値の高い国富としての都市空間づくりを目指す集約・修復保存型都市構造への転換が必要である。また、オフィスビルや大規模店舗の空きビル等について、小規模店舗群、住宅等に用途変更するなどコンバージョンを推進する。

この集約・修復保存型都市構造は、大都市圏内では拠点となる複数の地域において、また、人口減少や高齢化が大都市に比べ一層早く進む地方都市で、広域の見地から中心的な都市と周辺都市、周辺地域における諸機能の分担に配慮しながら、それぞれにおいて、目指すべき都市構造である。

一方、このような都市構造への転換とともに、高齢化等の課題を抱える大都市近郊のニュータウンについては、職住近接の新たな機能の付加等により、身近な自然環境と調和する新郊外居住のライフスタイルの確立、ニュータウンの再生に向けた取組が必要である。また、現状の郊外部における幹線道路の沿道の帯状開発による非効率な都市構造については、土地利用面からの適正化が必要とされる。
(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)

高速交通・情報通信ネットワークの整備とあいまって自家用車の利用により、ライフスタイルやビジネススタイルの多様化・広域化が進み、個人も職場・学校・近隣関係だけでなく、余暇時間の増加により、趣味やキャリア開発等を通じて様々な社会集団に属し、生活圏、交流圏も拡大し多重化している。

今後、都市構造の再編を進める上で、こうした生活・活動・交流の拠点となるべき主要な駅周辺等の拠点的市街地について、多様かつ多層的な都市機能の集積による賑わいの再生に重点的に取り組む必要がある。

また、超高齢化に対応するため、今後、急増する単身高齢者や後期高齢者が自立した老後を送ることができるような生活空間や、介護・子育て支援を可能にするシステムを、身近な圏域で早急に整備する必要がある。そのためには、最寄りの駅周辺等のエリアについて、安心、快適で、クルマに過度に依存せず、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（病院・診療所）や福祉サービス（施設・在宅）、教育施設、行政サービス、公園等レクリエーション（娯楽）空間などが配置され、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。こうしたヒューマンスケールの空間に、望むすべての生活機能を早急に確保することは、財源的にも難しいが、地域ごとの現状に即して、必要なサービス機能をできるところから順次整備すべきである。また、高齢者、子ども、妊婦、障害者、外国人を含むすべての人々の移動の自由と施設利用を確保するユニバーサルデザインの視点をもった都市づくりが求められている。

（都市と農村の共生）

このような環境負荷の小さい集約・修復保存型都市構造を実現するためには、人口減少局面を迎え、市街地の縮小も予測される中で、市街地周辺部の農地の役割を都市政策において再認識し、都市と農村を二分することなく、一体的な空間としてとらえるなど土地利用計画制度の再構築を図る必要がある。

近年、農地については、防災・アメニティ等の視点から、防災的空間、緑地的空間としての評価が高まっており、更に今後は、その気象緩和、雨水の貯留浸透、生態系保全等の環境調整機能を積極的に評価し、持続可能な都市活動に不可欠な地域、豊かな都市生活を支援する地域としてとらえ、農地を都市の重要な政策的資源として

位置づけていくことが重要である。

特に、都市と農村については、都市近郊農業と都市生活の関係に見られるように、元来、相互補完的な関係にあり、両者が互いに融合することにより、より豊かな生活環境が確保された都市が実現できる。徒歩生活圏を中心に諸機能が集約された都市での生活においては、自然とのふれあいや安らぎの場としての農山漁村の価値を評価していくことも重要であり、このような都市と農山漁村の連携・交流を促進するとともに、両者を一体的にとらえた上で、持続可能な地域管理システムを構築しつつ、新たな土地利用をコントロールする仕組みの検討が求められる。

また、「地産地消」やゆとりや安らぎの場である周辺農村と一体となった都市圏域全体としてヒト・モノ・カネがまわる環境負荷の少ない循環型社会の確立につなげる必要がある。

(都市における生態系ネットワークの復元・創出など自然との共生)

自然環境との共生のためには、水の循環や地形といった自然立地特性や植生など生態系にも配慮した都市構造の実現が必要である。

特に、水と緑豊かで自然と共生した持続可能な都市を構築するため、都市部を流れる河川等の水質改善を図るとともに、ヒートアイランド現象の緩和や生物多様性の保全等に資する水と緑と道の生態系ネットワークを形成する必要がある。

その際、都市における生態系ネットワーク復元のためには、行政区域などにとらわれず、都市間連携、広域的調整を図っていくことが非常に重要であり、特に、水循環、水環境の観点からは、流域内で共通の目的意識の下、連携・協力して行動する流域管理のアプローチが必要である。

更に、街路は、人口減少社会における集約・修復保存型都市構造への転換に対応し、植樹帯・緑陰道路などを通じて都市における生態系ネットワークを構成する積極的な機能を有することを改めて明確にした上で、事業展開を図るべきである。

2 .国際競争力の高い世界都市・個性と活力あふれる地方都市への再生

東京圏、大阪圏等の大都市については、国際競争力の高い世界都市への、また、全国の都市については、個性と活力あふれる地方都市への再生を図る必要がある。

また、都市における建築活動の多くは、民間投資によるものであり、民間に存在する資金やノウハウを引き出し、それを都市に振り向け、新たな需要を喚起する必要がある。

このため、平成14年6月には、都市再生特別措置法が制定され、地方公共団体、民間等から提案された大規模なプロジェクトを推進する上での課題に対応するよう、時間と場所を限り思い切った特例措置が講じられている。

(国際競争力の高い世界都市への再生)

21世紀には、東アジアが世界の成長拠点になると目され、我が国の諸都市においては、国際的な投資対象や市場として、各国の都市間競争の中、いかに国際競争力を高めるかが課題である。また、経済活動の太宗を担う都市の国際競争力を高めることは、我が国全体の経済発展にかかわる重要な鍵である。そのため、世界への情報発信力、交流・物流のハブ機能、国際的資金仲介力、文化芸術の拠点等多様な機能を兼ね備え、かつ、質の高い生活環境を有し、安全性の高い世界都市を構築する必要がある。

東京圏、大阪圏等においても2010年頃には人口が減少に転ずることが予想され、社会経済情勢の変化に対応しつつ、高度な都市機能の強化や必要な都市基盤の整備等を戦略的に推進する必要がある。その際、圏域内のすべての都市でフルセット主義の整備を行うことは、限界に達していることから、今後は、圏域内の拠点都市間の広域的な役割分担を図り、各都市の持ち味を活かした機能集積を進め、連携の拡大によりバランスのとれた大都市圏構造を確立していく必要がある。

更に、魅力的な世界都市の構築のためには、都市の中にそれまで蓄積された歴史・文化的資源や知的産業などを基盤としたローカル

エコノミーが展開し、海外からの来訪者にも誇りうる先進的で個性ある都市の文化空間を創造することが重要であり、これまでに蓄積された都市基盤インフラに加え、歴史・文化的資源の活用を図る必要がある。

(個性と活力あふれる地方都市への再生)

地方都市は、国土の大半を占める地方の経済・文化の要であり、その再生なくして国全体の活性化を実現することはできない。

中心市街地の衰退は、モータリゼーションの進展等もあり、都市の商業者自身が都心から郊外に住居を求めて移住したり、官公庁や病院などが郊外に移転したことも背景にある。これら共通の悩みを抱える全国の都市について、個性と活力あふれる成熟した地方都市への再生のため、商店街などに住む街なか居住の推進や、官公庁舎、公共施設、病院などの中心部への立地の促進を図るとともに、地元大学等の有する知的資産などの地域資源やITを活用した都市型産業の起業促進・新市場創造、地域の歴史・文化や自然資源を活用した観光や地場産業振興等を図るなど、多様なまちづくり活動を推進する。

このため、地域が自ら考え自ら行動するまちづくり活動を支援することとし、こうした動きを一層促進するための更なる枠組みづくりが必要である。また、商店・小売業だけでなく、創意工夫や優れた技能で勝負する職人氣質を持った様々な職人的企業をテナントとして誘致するなど、各店舗が多様なニーズを持った顧客に鍛えられるような施策条件をつくるのが大切である。

3. 『良好な景観 緑』と『地域文化』に恵まれた『都市美空間』の創造

都市をはじめとする生活空間の現状は、その持てる投資余力、経済力から見ても、美しさや豊かさの点において不十分である。これは、特に戦後のまちづくりが、効率性や機能を優先してきたことや、建築活動における「建築自由」の状況が背景にある。

今後、世界の中で存在感を発揮していくためには、我が国の都市

が美しさと風格を備えたものであることが必要不可欠である。21世紀の日本は、都市空間そのものを国富として愛し、誇れるようにすべきである。

そのため、集約・修復保存型都市構造への転換を進めるにあたっては、環境と調和し、良好な景観・緑と個性的な地域文化に恵まれた「都市美空間の創造」を重視し、21世紀を「造景と文化の世紀」にすることを目標とすべきである。

都市美空間は、人工的な建築物の美観や街並み景観にとどまらず、その都市に住み、働き、集う住民、企業、行政等が、風景や景観を共有し、地域の地勢・風土・歴史・文化等地域特性に応じた、美しく快適なまちづくりに向けた市民の投資活動や文化力の総体を言い、個々の建築行為や協働のまちづくりとが一体的に行われることにより創出されるものである。地方公共団体と住民・企業のまちづくりに対する熱意や努力の結果が、都市美空間として端的に現れ、住民がその都市を愛し、誇りを持って、更なるまちづくりを進めることとなり、ひいては、都市の活性化につながる。

また、地域の交流産業の核となる、地域の生活、歴史・文化が凝縮された街並みや緑といった貴重な都市資源の創出・保全による都市美空間の創造は、都市観光の振興につながり、交流人口の増大に寄与するなど、各都市共通の課題でもある中心市街地の活性化への効果大きい。殊に、我が国の優れた景観を、観光立国を推進する「日本ブランド」として、世界に発信していく必要がある。

都市美空間の創造を図っていくためには、街全体の風景や維持保存・再生すべき街並み景観のあるべき姿・あり方の共有、個々の建築行為や公共施設整備にあたっての美観への配慮、更には住民・NPO・企業等による美化活動やタバコのポイ捨てをしない住民一人一人の美意識に至るまで、様々なレベルで取り組む努力が必要である。

特に、初期段階で周辺の農山漁村地域を含めたランドスケープ全体との調和を図りつつ、まち全体の将来像を描き、マスタープラン

に反映させていくなど、それに基づいてまちの全体像を描いていくことが重要である。また、これからは、個々の新たな建築行為が隣家や近隣の街並み景観との調和を乱すものとならないかといった他者の建物との関係を考慮しつつ、具体的なまちづくりが行われるよう、必要なルールづくりとあわせ、意識の醸成に向けた取組を進めていくことが重要である。

更に、公共空間と建築物等の民有空間が一体となった景観形成を図ることが重要であり、都市美空間の大きな要素を占める公共施設について、「質」の面からその役割を見直す必要がある。

例えば、街路については、たまり空間などのオープンスペース機能や、街路樹・花苑といった緑陰機能など生活空間・交流空間としての役割も重視し、積極的に都市美空間を創造する施策にも重点をおくべきである。また、下水処理水を有効活用したせせらぎ等の水辺整備など水と緑と道の生態系ネットワークの形成を図らなければならない。更に、近世城下町由来の都市の道路改良にあたって、周囲の美しい山々の眺望を視野に入れた道路の配置（山当て）による伝統的風景デザインを壊すことにならないかといった、現存する都市美空間を維持保存する意識の醸成も大切である。

なお、こうした美しく風格のある都市づくりのためには、歴史的建築資産の活用や芸術文化の振興といった関連するソフトな取組を一体的に進めていく必要がある。

4. 安全・安心な都市の構築

持続可能な都市の構築のためには、その前提として、当然、安全性の向上が不可欠である。また、人口の8割が住み、経済活動の舞台となる都市の安全性向上は、都市自体の大きな魅力につながるとともに、社会経済全体の持続可能性や国際競争力の向上のためにも必要とされている。また、国民の安全性への関心は、近年、非常に高くなっており、安全・安心な都市の構築に向けた取組により、都市への信頼性を高めることが重要である。

このため、いったん大規模な地震等が発生すれば被害が甚大になることが予測されている大都市圏を中心に、地域構造の改編、都市の防災構造化、広域的な防災体制の確立等により、災害に強い都市構造の形成を図る必要がある。

特に、延焼の危険性の高い密集市街地対策、近年、局地的な集中豪雨が頻発し、多大な被害が生じている都市型水害への対策等を緊急的・重点的に実施することは喫緊の課題である。

また、安全・安心な都市の構築のためには、災害面のみならず、防犯面においても、かつては、世界一とも言われた治安の回復を図る必要があるとともに、公衆衛生面での安全確保が重要である。

5 . 都市の将来像実現に向けた官民協働による都市の総合マネジメント

国民の価値観は、経済的価値よりも心の豊かさをより重視するようになっており、まちづくりに対するニーズは、より細やかに質の向上を求めるものとなっている。また、従来、都市の整備、開発、保全などのまちづくりの担い手は、行政が中心であるという発想が強かったが、ライフスタイルの変化による余暇の増大、産業構造の変化によるサービス業の比重の高まりなどから、住民のまちづくりに対する関心も高く、まちづくりNPO等の活動も活発になっている。

一方、行政側も従来の縦割り制度の根本的転換を図り、都市の総合マネジメントを行うため、行財政改革の強力な推進が求められている。

今後は、明確な方向・目標の下に、住民・企業が、積極的にまちづくりのための活動や投資等に参加して、街なかを医・職・住の生活拠点として再構築し、その結果、住み心地がよいコミュニティが存続することが重要である。

このため、まちづくりの主役、担い手である住民・企業等が「公（パブリック）の一員」としての自覚を持って、行政と都市の将来像を共有し、その実現を図る必要がある。具体的には、まちづくり

の計画段階から多様な主体の参加が可能となるよう「機会の窓」が開放され、保障されているとともに、住民が参加・提案・協議し、考えの違いを乗り越えて、合意形成に努め、合意した後は決めたルールを守り、当事者としての社会的責任を分かち合いそれぞれの役割を実行できるような多様な主体の参加と連携による「次世代参加型まちづくり」を官民協働（パートナーシップ）で推進する。

その際には、「提案する側」と「提案される側」が固定化されていないなど、主体間の相互関係の多様性が確保されていることが重要である。

更に、多様な主体が受け身ではなく、主体的、積極的にまちづくりを担い、その結果、コミュニティの生活環境等の維持・再生が図られるという一連の展開が社会のシステムとして受け入れられていなければならない。このためには、まちづくりの現場における取組の蓄積が不可欠である。

具体的な取組としては、地域組織の育成・支援のほか、既存ストックの有効活用や賑わいの確保等の観点から、従来、公共が担っていた道路、公園など公共施設の管理運営に、住民が主体的に参加し、コミュニティの再生などソフト面からまちを支えることが必要である。

第3章 政策展開の基本的視点

社会経済の構造的な変化に対応し、国民本位の行政実現のため、「民間にできることは民間に、地方にできることは地方に」といった考え方の下、経済構造改革や地方分権改革など行政のあらゆる分野にわたって、新たな行政手法への転換が求められており、都市政策の分野においても、その展開を図る必要がある。

1. 民間投資の活用

我が国経済は、安定成長を目指しており、今後は、高度成長期やバブル期のような右肩上がりの経済を前提に政策を組み立てることはできない。また、国と地方の長期債務残高の合計が2002年度末には約700兆円にも上るなど財政面でも厳しさが増しつつある。

こうした中、都市再生の推進にあたっては、「民間にできることは民間に」という構造改革の考え方に立ち、行政のみが主導して行うのではなく、1,400兆円に上る個人資産等民間資金やノウハウなど民間の力を引き出し、更に、新たな需要を喚起することが決め手となる。

そのためには、民間による優良な都市開発プロジェクトとPFIの活用や公共投資による都市基盤整備が両輪として、推進することが重要である。この際、民間プロジェクトには、新たな都市空間を創造することによって、ヒト・モノ・カネ・情報などの新たな交流を促すという、付加価値創出の視点が求められる。

特に、地域の各種資源を活用しつつ、住民・NPOから企業、やる気のある参入者等が、新築、建て替え、修復再生といった建築活動や出店、改装、イベント開催など、まちづくり活動に自発的・継続的に投資を行うことは、コミュニティのレベルで新たな市場を創造し、地域経済の活性化にもつながる。

また、民間投資を通じた都市の再生は、民間の都市活動の領域を拡大するとともに、厳しい財政状況下にある行政の効率的な運営にも資することとなる。

2. まちづくりの現場・コミュニティとのパートナーシップ

都市のあり方は、地域ごとに個性・多様性を持つべきであり、「地方にできることは地方に」という方針のとおり、これからの都市政策は、原則として、各地域ごとの自己決定に委ねる必要がある。

その際、「地域が自ら考え、国はこれを支援する。」ことを基本に、地域が創意工夫の知恵やアイデアを発揮できるシステムとすることにより地域の活力、国全体としての活力が生まれる。また、これからの都市政策は、住民、企業、NPOなど市民参加によるまちづくりの現場との連携、官民協働による地域運営を推進していく必要がある。

このため、今後は、地域の官民がパートナーシップを築き、地域のまちづくりの担い手や地域のリーダーが状況に応じ、即地的な解決策を出すことができるよう、現場・コミュニティのレベルで機能する都市政策の制度設計が求められる。

こうした中で、今後、国が担うべき都市政策は、

社会経済の変化に応じた都市政策の基本的方向性の提示

政策手段として都市計画制度や事業制度の法的枠組みの整備及び運用指針の提示

国家的課題、広域的課題等の解決を積極的に実現するため都市整備を支援

広域的もしくは国家的観点から、具体的な地域・事案について、必要な関与

制度の運用状況等に関する全国統一的な情報の収集と提供に整理することができる。

3. 関連する政策分野と連携した成果重視の都市政策

都市再生を効果的に実現するためには、都市政策を、住宅・福祉・交通・産業経済・環境・観光・芸術・文化など関連する政策手段と連携させ、また、必要に応じて統合化しつつ、総合的に展開する必要がある。

その際には、ハードとソフトを一体として、都市サービスの受け手の側に立って、サービスの提供に最も有効・効率的な施策展開を図る必要がある。また、多様な事業目標を国民に分かりやすく情報発信するとともに、その評価を実施し、結果を公表するなど、アカウントビリティの向上に努めなければならない。

このため、従来、都市公園、下水道等の公共事業については、いわゆる「五箇年計画」において事業費を定め、緊急整備が進められてきたが、平成15年10月に閣議決定された社会資本整備重点計画においては、社会資本整備の重点化、効率化を図るため、計画目標を事業費から成果に改められたところであり、「水・緑豊かな都市生活空間等の実現」などの目標の達成に向けて、事業間の連携、官と民の役割分担を含めた多様な政策手段により、目標を効率的に達成することが必要となる。

また、成果重視の観点から、都市基盤の整備にあたっては、社会資本整備が適切な時期に着手されるとともに、早期の効果発現が不可欠であることから、時間管理概念を徹底する必要がある。

更に、社会経済情勢を踏まえ、限られた財源を最大限効果的に活用するためには、整備の重点化を図るとともに、既存ストックの有効活用や技術開発等による整備と管理の効率化が必要である。また、厳しい財政状況下においては、都市の機能高度化を段階的、付加的に推進する手法、「積み重ね・部分改良型」のアプローチが求められる。

第4章 都市再生への10のアクションプラン

都市政策の基本的方向を踏まえ、緊急的、優先的に取り組むべき政策は、以下の10項目である。

1．駅周辺等の拠点的市街地を中心とした生活・活動・交流空間づくりと安心して快適な徒歩生活圏形成による全国都市再生

大都市に比べ、全国の地方都市では、人口減少、高齢化が一足早く進展する。

このため、「稚内から石垣まで」の全国の地方都市における主要な駅周辺等の拠点的市街地について、人が集まる交通結節点や質の高い公共空間などを重点的に整備し、地域経済社会の活性化と生活の質の向上を図る必要がある。今後の既成市街地の再編にあたっては、こうした拠点的市街地の整備や、徒歩・自転車、公共交通機関で日常的な生活が可能となる徒歩生活圏の形成を併せて図る必要がある。このような両面の戦略が中心市街地を活性化させ、地域社会の核の再生につながる。

(駅周辺等の拠点的市街地を核とした生活・活動・交流空間づくり)

集約・修復保存型都市構造への再編を進める上で、都市の生活・活動・交流の拠点となるべき主要な駅周辺や中心市街地、シビックコアなどの拠点的市街地について、多様かつ多層的な都市機能の集積による賑わいの再生を重点的に支援するシステムを構築する。

(超高齢社会の安心して快適な都市生活の基礎となる徒歩生活圏の形成)

超高齢社会においては、自動車を利用できない後期高齢者の割合が増加するため、過度なクルマ依存社会から脱皮するため、最寄りの駅周辺やバスターミナル等の交通拠点などを中心とした日常生活空間を、人間が歩いて生活することを可能とするヒューマンスケールの徒歩生活圏としてとらえ直し、日常生活の諸機能の集約を図る必要がある。

（政策の方向性）

主要な駅周辺やシビック・コアなどの拠点的市街地に商業、生産、福祉、保健医療、文化等の都市機能の集積を図るとともに、これら機能を支えうる都市基盤の重点的整備を推進する。また、交通結節点の整備を通じて、快適な歩行空間の創出やバリアフリー化を積極的に推進する。

このため、時間とエリアを限って、政策課題について明確な目標を設定し、ハード、ソフトにまたがる多様な事業の展開をパッケージで助成し、目標を早期に達成する公的支援策を創設するなど、まちづくりに取り組む地方公共団体を支援するための基本的枠組を構築する。

超高齢社会に対応して、最寄りの駅周辺等のエリアについて、買い物や福祉・医療等日常的サービスを自動車を利用しなくても受けられる徒歩生活圏の整備を推進する。

更に、水と緑と道の生態系ネットワークをはじめ、地元の自然や地域の歴史・文化に触れながら歩くことが楽しめる「遊歩圏」づくりに取り組む。

過度なクルマ依存社会から脱皮するため、鉄道、都市モノレール、新交通システム、路線バス、LRT（低床式路面電車システム）をはじめ路面電車等の公共交通機関の整備促進を図る。

バス停をたまり空間として整備するなど地域の活性化・コミュニティの育成等に資する拠点的施設空間の整備を推進する。

地方都市での定住や高齢者の自立を可能とするため、生活密着型のコミュニティ・ビジネスやITを活用した在宅型事業など、都市型産業の起業促進を図る。

都市型産業や住居、商業施設など複合的な用途が機能的に混在することができる土地利用の実現を図る。

市街地の縮退が生じる地区（居住者が他の地区に転居するなど徐々に減少し、密度が極端に低くなり、従前のような市街地として機能しなくなると想定される地区のこと。）においては、セカン

ドハウスなどの新しい自然回帰・人間回復の場としてとらえ、農業施策との連携の中で、活用を図る。一方、増加する空き家、空き地の不十分な管理により悪影響が生じるおそれがあるため、防犯、環境面での対策を講じる。

2. 東京圏・大阪圏など大都市圏の国際競争力の向上

21世紀の我が国の活力の源泉である都市を、歴史と文化を継承しつつ、安全・安心で快適な、更に国際的に見て個性的で魅力あふれる都市に再生し、21世紀に相応しい世界に誇れる都市を形成する。

なかでも、我が国の経済の牽引役となる東京圏・大阪圏などの大都市圏が国際的に見て地盤沈下している。このため、圏域全体を視野に入れ、知識・技術・文化の集積メリットを活かしつつ、多様な創造性に富み、経済力に満ちあふれた都市圏として再生させる。

(政策の方向性)

国際空港・環状道路体系の整備、大都市圏における都市環境インフラの再生(東京湾の再生等)、ゲノム科学やライフサイエンス等の国際的拠点の形成など都市再生プロジェクトの推進を図る。産業構造の変化等により工場跡地等の低未利用地が生じている臨海部において、交通基盤や緑とオープンスペース、生活機能等の都市基盤を整備し、国際競争力の高い先端産業の立地促進及び育成を図る。

国際的に魅力あるビジネス環境を創出するとともに、人材育成機能の強化と人的交流機会の拡大を図り、アジアにおける新しい産業交流拠点の形成を図る。

地方中枢都市を核とする都市圏においては、これまでに蓄積された都市資産を活用し、緑美しい都市の実現、水の都の再生、北の風土を感じるまちづくりなど、地域の特性に応じ、創造力が発揮できる都市づくりの取組を推進する。

都市再生緊急整備地域における都市計画法上の特例措置や都市再

生ファンドをはじめとする民間事業者に対する金融支援など、時間と場所を限った措置の適用により、民間都市開発の投資促進を図る。

大深度地下利用により、大都市圏に必要な社会資本を都市環境に配慮して効率的に整備する。

3. まちの中心を再生させる民間によるまちづくり投資の拡大

都市再生の実現には、民間投資を都市中心部の更新活動に振り向け、活力停滞と人口空洞化のベクトルを逆転させ、各都市がそれぞれの特性に応じて、国境を越えた都市間競争の時代に生き残ることができる個性と機能を創造していくことが重要である。特に、地方都市を中心に、民間投資を立ち上げていくことには限界が見られ、民間投資本来の創意工夫に満ちたチャレンジ精神を引き出すには、従来よりも踏み込んだ「活力創造型」の推進策が必要である。

特に、地方都市の中心市街地や大都市の歴史ある都心については、新市街地や幹線道路の沿道に展開する量販型の商業施設等とは一線を画し、日常生活機能とともに、少量でも高品質・差別性が高く、個性と利便性で人を呼べるビジネス・モデルを構築する必要がある。歴史や文化の佇まいを継承した名称を残す「通り」、「小路」などは、地域の建築資産や地場の建築技術・技能をはじめとする各種資源を活用しつつ、景観形成や個性あるまちおこしに取り組み、住民、NPOから企業、やる気のある参入者等による、新築、建て替え、修復再生といった建築活動や出店、改装、イベント開催、地域通貨など、まちづくり活動への自発的・継続的な投資の拡大を通じ、コミュニティレベルでの広範な新市場が生まれる条件を整備すべきである。

特に、地方都市における個性的なまちづくりは、昔は旦那衆の資金力等によって牽引された。一方、最近の成功事例には、若い時に大都市や海外で就学・就業経験を積み、情報力を持ちチャレンジ意識の強いUターン・Iターン組が多いことも事実である。

また、我が国においても「安全・安心はタダ」の時代は去ろうとしている。オフィスから単身高齢者家庭までを対象にした新たなセキュリティビジネスや資産管理サービスをはじめ、福祉・介護、健康、趣味、教育など地域密着型の各種生活支援サービスが、企業からNPOまで多様な事業形態をとって生まれつつある。

地域全体のこうした取組が、様々なコミュニケーションや交流、更には、規模は小さくても継続する民間の様々な投資活動を生み、地域の歴史・文化に根ざしたり、個性豊かな、ヒト・モノ・カネの循環する活力のある地域コミュニティを再生する必要がある。

(政策の方向性)

まちの中心部等の再生に有効な面的整備事業については、民間施行事業を促進するため、地方公共団体が、対象とする地域、対象とする事業及び行政による支援の内容をあらかじめ分かりやすく明示し、計画的、重点的な民間施行支援を行う。

中心市街地の活性化、都市拠点の形成、密集市街地の解消、低未利用地の活用等を通じて、民間の資金・ノウハウを都市に振り向け、もって都市の再生・再構築を図るため、街区の再編・整序と併せて道路・公園など都市基盤施設の整備を推進する。

既成市街地において、土地区画整理組合等の民間事業者の投資能力や調整能力を活かした事業や、地方公共団体及び民間事業者の資金調達に対する支援制度を充実し、総合的に実施する。

都市再開発について、保留床売却に頼らない手法や信託や証券化など床の処分性・流動性をより高める手法による事業の推進を図る。

民間の新たな事業機会を創出し、民間の潜在力を最大限に引き出すため、都市再生機構による調査、調整、技術提供など広範なコーディネート業務を活用する。

4 . 循環型都市構造の構築

大量生産、大量消費、大量廃棄型の都市構造を脱却し、持続可能な都市を構築するには、自然立地特性に基軸を置いた都市構造を実現した上で、都市における廃棄物の発生抑制や再使用、リサイクルを進め、ゼロエミッション型都市を目指し、循環型都市の構築に向けた環境面での取組が重要である。

その際、都市において、バイオマスや太陽光等の生物資源や自然資源、更には石油等地下資源の加工品等を地上資源としてとらえ、その循環型利用を図ることが重要である。

また、都市における健全な水循環、良好な水環境の確保のため、都市内の水資源としての下水処理水の位置づけを明確にするとともに、流域管理のアプローチや都市計画制度も活用しつつ、下水高度処理水の上流還元・再利用や雨水浸透などの施策を推進する必要がある。

(政策の方向性)

都市から排出される廃棄物の的確な処理を図るため、廃棄物処理施設の都市計画への位置づけを推進する。

都市計画における健全な水循環、良好な水環境の位置づけを検討・整理する。

循環型都市構造の構築のため、浸透性の向上など都市における降雨の扱いやディスポーザーへの対応方針について、明確な方向性を打ち出す。

下水道について水質汚濁負荷の排出枠取引制度や河川の流量を考慮した下水処理水の放流など水質とともに水量も含めた流域単位での新たな政策手法の導入を推進する。

都市環境問題の解決に向け、合流式下水道の改善、高度処理の実施、処理水・汚泥の活用等を推進するとともに、施設空間など下水道の持つポテンシャルを活用した下水道の新たな役割を積極的に位置づける。

ヒートアイランド現象の緩和、生物多様性の保全等を図るため、緑地の保全、緑化の推進、風の通り道の確保、公園整備や水辺の創出を総合的に推進し、緑豊かな都市環境の実現を図る。

水と緑のネットワークに「道（緑陰街路や街路樹）」の生態系復元・創出機能を位置づけた上で、これを加えた「水・緑・道」の生態系ネットワークを構築する。

5 . 戦略的な都市交通政策の展開

都市の拡大と自動車利用の進展に対応し、圧倒的に不足していた道路網整備を中心に都市交通基盤の整備が進められてきた。今後、人口減少時代を迎え、都市交通基盤の整備効果を十分発揮させながら、集約型の都市構造を目指し、環境負荷の小さい都市交通を実現するためには、都市交通に関する政策全般の連携・強化が一層求められている。

また、世界一の超高齢社会の到来により、高齢者のモビリティの低下を都市に組み込んでいく必要があることから、過度に自動車に頼ることのない都市構造を目指し、過度なクルマ依存社会から脱皮するため、明確なビジョンが必要である。特に、L R Tの積極的な導入促進など、環境、まちづくり、都市観光を同時に実現する利用者本位の都市交通体系を構築する。

（政策の方向性）

徒歩、自転車、公共交通機関を連携させた戦略的な都市交通政策を展開する。

自動車交通円滑化、物流効率化だけでなく、沿道環境改善効果の高い都市圏環状道路等の整備促進を図る。

トラフィック機能やアクセス機能など機能に着目した都市計画道路の計画・整備を行い、都市内道路空間の再構築を行う。この際、例えば、市街地の4車線道路等では車線の数を減らし、歩道の空間をより幅広く確保するなど、街路を、人を中心とし

たゆとり・潤いの空間として位置づけ、再整備することも重要である。

都市計画道路の見直し及び整備プログラムの策定とともに、民間施行の積極的な支援を通じて、事業の効率的かつ重点的な実施を推進する。

駐車場対策を量の供給を重視した画一的な整備から、個々の地区特性に応じた柔軟な整備の推進に転換する。

都心居住やNOx等削減、都市観光推進等のため、LRTなど路面電車の事業化に向けた総合的な取組を行う。

6．良好な景観の形成と豊かな緑の創出に向けた制度の構築

経済社会の成熟化にともない、国民の価値観も変化し、生活空間の質的な向上が求められるようになってきている。

良好な景観と豊かな緑は、都市美空間を構成する大きな要素である。

地方公共団体においても、美しい街並みや良好な景観の形成のため、景観条例等自主条例や景観マスタープランに基づく具体的な取組が始まっており、景観条例の制定は、相当数に上っている。また、住民が景観を守り育てるなど、地域レベルでの様々な活動も活発化しており、地方公共団体の景観条例に位置づけられる例も見られるところである。

一方、このような景観に関する国民の意識の向上を反映して、各地で景観をめぐる紛争も発生してきている。

このような景観をめぐる環境の変化を背景に、国土交通省では、平成15年7月「美しい国づくり政策大綱」がまとめられたところであるが、更に、ランドスケープに配慮しながら、良好な景観を形成するための法律的な効果を有する様々な仕組みを国において整備することにより、これまでの地方公共団体の取組に法的な位置づけを与え、その取組をより一層促進させる必要がある。また、その際、景観という地域住民に身近な課題であることから、住民との連携・

協働を促進させる仕組みとする必要がある。

更に、景観を構成する重要な要素である屋外広告物に関し、地域の景観と調和したものとしていく必要がある。

また、緑の保全と創出に向け、都市に残る貴重な緑地を保全し、市街地の過半を占める民有地の緑化と河川、道路等公共公益施設の緑化を進め、これらと連携を図りつつ都市公園の整備を進めるため、都市の緑とオープンスペース確保の取組を強化する必要がある。

(政策の方向性)

良好な景観の形成に関する基本理念、国・地方公共団体・事業者・国民等の責務や一定の行為規制を行う仕組みの創設等を内容とする基本法制を整備するとともに、関連する制度の充実を図り、全国各地で良好な景観の形成を促進する。

都市公園の整備及び緑地保全・緑化の総合的推進のための措置を講ずるとともに、都市中心部の緑化の一層の推進や都市近郊の緑の保全等のため法制度の充実を図る。

良質で地域の景観と調和した屋外広告物の表示を図るため、屋外広告物規制及び屋外広告業に係る制度を充実する。

規制誘導方策、良好な景観の形成及び豊かな緑の実現に関する事業、融資、税制等による支援を効果的に組み合わせ、良好な景観と豊かな緑の形成に関する総合的な政策を確立する。

電線類による景観が損なわれている街並みが各地で見られることから、街なかの幹線道路に加え、非幹線道路等においても電線類地中化の一層の推進を図る。

7. 都市観光の振興

「観光立国」の実現のためには、その大きな構成要素である都市のエンターテインメント、「都市が楽しい時間を提供すること」を重要な観光資源ととらえることが大切である。

我が国観光の問題点としては、以下のような点が挙げられる。

第一に、我が国の都市は、特に戦後の経済成長や人口増加にともなう住宅の大量建設・廃棄やまちづくりの過程で、地域の気候風土や歴史・文化的な個性を反映した街並みが失われ、明治期には外国人の観光の対象にもなった伝統的住宅建築からなる日本らしい街並みが姿を消したり、社員・団体旅行需要などに対応した郊外部や温泉地の画一的な観光開発・サービス等により、都市観光の魅力が低下したと言われ、個性的な観光まちづくりが求められている。

第二に、祭りなどの行事に頼る観光は、一過性のものであるが、我が国は、こうした観光需要のピーク時に合わせた料金設定の観光メニューが多いため、滞在コストが高くなる傾向にあり、通年型都市観光の実現が大きな課題である。

第三に、訪日外国人旅行者数は、日本人海外旅行者の4分の1程度に留まっている。その理由として、ハード面で空港からのアクセスの悪さなどが指摘されているが、日本の大都市を訪れる外国人が感じる「魅力」は、日本の伝統文化、親切さやホスピタリティ、最新の街並み、歴史的な景観や新旧文化の混在である。このため、日本の個性や歴史・文化的視点をアピールした都市景観や、おもてなしの心にあふれた接客精神の醸成、更に交通利便の向上等を総合的に行い、外国人の訪日都市観光を促進する必要がある。

また、超高齢社会の観光客の中心は、高齢者であるため、バリアフリーに対応した観光拠点の整備が必要である。

更に、地域住民と一体となって観光客の受け入れ態勢の整備を図る等により、地域のホスピタリティの向上を目指すことが必要である。

(政策の方向性)

地域の個性や文化的な特色に根ざした観光資源を持つことが前提であり、緑からショーウィンドーまで四季ごとに装いを変える街並み景観などを、季節を通じた貴重な観光資源として形成・活用する。

多様な観光ニーズに対応した緑豊かで、良好な景観を備えた個性あるまちづくりを推進するため、観光資源を保全・活用した都市公園整備や、地域に根ざした歴史的風土の保存・活用による魅力ある地域づくりを推進する。

世界遺産や近代化産業遺産等を活かし、地域の自然や歴史・文化に触れるヘリテージツアー・歴史探訪を推進する。

日本の都市が、滞在型都市観光に耐えうるよう、広汎な官民連携により、公共交通機関が一定時間乗り放題のプリペイトカードと官民の美術館・博物館・観劇などの文化施設、公園・遊園地や観光ツアー等の恩典（料金割引・無料等）が組み合わせられ、内外の観光客の滞在コストを縮減できる欧州の都市観光経営のシステム（ウィーンやザルツブルクのシティ・カード等）を検討する。

地域の住民による観光・街並み案内人といった地域住民が主体となった活動を促進し、交流人口の拡大、地域の歴史・文化の発掘や、地域のアイデンティティの醸成、地域のホスピタリティの向上を図る。

8 . 安全・安心な都市の構築

「安全・安心」は、持続可能な都市の大きな要素であり、国民の関心も高く、都市の大きな魅力となるものである。大地震がいつ発生してもおかしくない我が国においては、都市のオープンスペースを系統的に確保することは喫緊の課題であり、また、諸機能の分散・連携等の地域構造の改編、広域的な防災体制の確立等を図る必要がある。

特に、延焼の危険性の高い密集市街地は、東京圏・大阪圏の都心周辺部を中心に25,000ha分布しており、今後10年間における重点的な整備が必要であるため、本審議会都市計画分科会での中間とりまとめを踏まえ、防災街区整備事業の創設、防災公共施設等の整備促進のための制度の創設等を内容とする「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」（「密集法」）の改正が平成15

年6月に行われた。

また、近年、特に局地的な集中豪雨が頻発し、大きな被害が生じている都市型水害への対策については、下水道管理者、河川管理者等が共同で計画を策定し、流域の視点から総合的な浸水対策を講じることとした「特定都市河川浸水被害対策法」が平成15年6月に成立したところである。なお、既成市街地における土地利用のあり方など、都市政策の視点からの対策については、集約・修復保存型都市構造に対応して、今後の検討が必要である。

更に、都市基盤施設の総ストックの増加にともなうその老朽化対策とともに、公衆衛生面での安全確保は、都市の国際的な評価にもつながる大きな問題である。

また、かつて世界一とも言われた我が国の治安は、近年、刑法犯の増加など急激に悪化しており、治安の回復は急務である。

(政策の方向性)

密集法の改正を踏まえ、新たな事業手法や弾力的な規制緩和を用いた共同建て替えの推進による密集市街地の整備を推進する。また、災害に強いまちづくりを実現する上で重要な戸建て住宅の建て替え時の不燃化を促進する。

避難地、避難路等となるオープンスペースを系統的に確保し、防災拠点としての機能の向上を図るとともに、広域防災ネットワークの整備を推進する。

都市型水害については、「特定都市河川浸水被害対策法」の適切な運用等により、下水道、河川が連携して、効率的な対策を講じていく。

公衆衛生面での都市の安全を確保するため、下水道による病原性微生物、微量有害化学物質等への対応を進める。

住民警察等によるソフト面からの防犯活動を一層進めるとともに、地域の特性に応じ、防犯灯の計画的な整備、防犯カメラの活用、住宅・公共施設等の構造、設備、配置等のハード、ソフト

体となった防犯まちづくりの取組を進める。

9．住民主体の地域運営の推進

住民参加型のまちづくり、地域運営については、様々な分野で住民が関わる制度の確立が必要と考えられるが、都市計画制度においても、住民等による地区計画の申し出制度の創設、都市計画の案を縦覧する際の理由書の添付の義務づけ、都市計画決定手続きの条例による付加など住民参加の充実が図られるよう、所要の措置が講じられてきている。また、本審議会都市計画分科会での中間とりまとめを踏まえ、土地所有者、まちづくりNPO等による都市計画の提案制度が平成14年7月の法改正により創設された。今後は、参加型まちづくりの重要なツールとして、これらの制度の一層の普及、定着と円滑な制度運用が必要である。

また、参加型まちづくりを具体的にどう実施していくかは、地域の主体性に委ねることが基本であるが、全国的に共通する部分もあり、今後の取組に資するよう根本的な行動原則とも言うべき基本的な考え方の共有が重要である。また、まちづくりのノウハウが不足している場合、その地域以外の人材による支援も必要である。住民主体のまちづくりの推進にあたっては、参加の裾野の拡大、参加ノウハウの向上、参加の資源の充実がなされなければならない。

(政策の方向性)

意欲があってもノウハウ等の不足により、景観形成への取組やまちづくりの「最初の一步」を踏み出せない地域も存在することから、全国的な視点から専門家活用支援のための仕組みを確立し、まちづくりの立ち上げを支援する。

地域資源を活かし、まちづくりの核となる地域組織の位置づけを明確にし、これへの育成・支援措置を充実し、エリアマネジメントの手法等住民が参加するまちづくり主体等による地域の自主的運営の拡大を図る。

まちづくり、地域運営にあたっては、都市の公共空間をまちづくり主体等に一層開放するよう、規制緩和を行い、オープン・カフェなどまちの賑わいや交流人口増大に資する空間の創出を図る。

10. 政策課題に対応した今後の都市戦略

都市政策を展開するにあたっては、分野横断的な政策ツールを総動員して実効ある政策を進める必要があり、中心市街地活性化など全国共通の政策課題や広域的な都市圏整備などに対する国の方針を示しつつ、財政的支援や情報提供などにより、地方公共団体の取組を支援する必要がある。

また、社会経済活動は、市街地が連担している大都市地域をはじめ、地方公共団体の行政区域を大きく超えて活発化しており、市町村合併後も広域的に解決すべきまちづくりの問題が多く存在している。

このため、これらに対応するにあたり、都市圏内の多数の都市や多様な分野の主体間による広域的な役割分担や連携等を円滑に進める必要がある。

(政策の方向性)

各都市は、今後の人口や高齢化、高度情報化、経済のグローバル化等の動向を十分見極め、情勢変化に応じ見直しをタイムリーに行いつつ、関係施策や面的整備事業等の企画立案・推進の基礎となる各種フレームについて、見通しの精度を高める。

集約・修復保存型都市構造への転換を踏まえ、都市と農村を一体的にとらえた新たな土地利用計画制度の検討を行う。

政策課題対応型都市計画運用指針により、全国の各都市が共通して抱える重要課題への対応指針を示す。

大都市地域における広域調整の方法や体制、住民等の合意形成の手法や達成状況の評価手法等を内容とする大都市地域整備戦略を

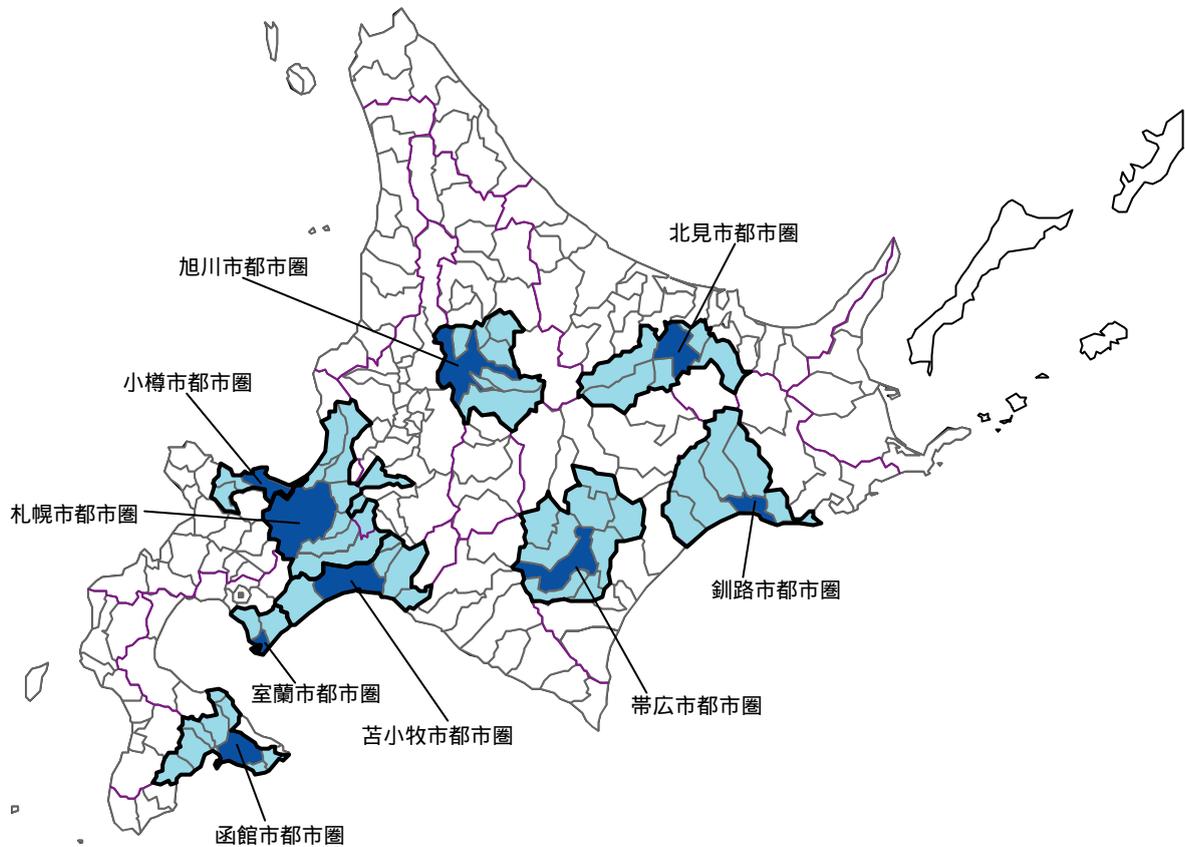
国、地方公共団体、経済団体等により構成される協議会を設置して検討し、策定する。

更に、大都市地域整備戦略に基づく施策等複数の地方公共団体による広域的な課題解決の取組に対しては、国による重点的な支援を行う。

首都圏における東京一極集中依存構造を是正し、拠点都市間の連携・交流により、機能を分担し、補完し高めあう「分散型ネットワーク構造」を実現するために、業務核都市について特定機能の集積促進等による内発型の発展を誘導する等の新たな戦略の下に、その整備の推進を図る。

都市の現状と課題を把握し、国の都市政策の方向性等を明らかにした都市レポートを定期的に作成・公表する。

地方支分部局である地方整備局において、広域的な都市圏整備の政策の総合化とともに、地方公共団体のみならず住民・企業・NPOなど現場のニーズに応じた的確な情報やノウハウの提供等により、地域のまちづくりを支援する。



(都市圏の設定)

1. 核都市の設定方法

- a)人口 10 万人以上で、昼間人口/夜間人口が 1.00 以上の都市を核都市とする。
- b)ただし、a)の都市で、距離が 20km 以内のものは、1 つにまとめる。

2. 都市圏の設定方法

核都市ではない市町村について、以下のいずれかの基準に当てはまれば、その核都市の都市圏に含まれることとする。

- a)核都市への通勤・通学者が 500 人以上の市町村。
- b)核都市への通勤・通学者/在住通勤通学者が 0.05 を上回る市町村。

ただし、a)、b)の基準により 2 つ以上の都市圏に含まれる市町村は、核都市への通勤・通学者の多い方の都市圏に含まれることとする。

