

市街地WG・とりまとめ

1		
2		
3		
4		
5		
6	1. 建築分野の目指す姿（市街地）	2
7	1) 地域ごとの市街地像の構築と共有	3
8	2) 目指す市街地像	4
9	3) 市街地像を実現するマネジメント・担い手	7
10	2. 当面講ずるべき取組み.....	8
11		
12		

1. 建築分野の目指す姿（市街地）

- ・我が国の市街地は、建築ストックの蓄積と道路、上下水道、公園等の都市インフラの整備により長年にわたり形成されてきた。既成市街地は、人々の暮らしや経済活動を支える基盤であるとともに、長年にわたり蓄積されてきた社会の資産である。
- ・一方、人口減少や高齢化の進展、生産年齢人口の減少、デジタル技術や AI の急速な進展、気候変動に伴う災害の激甚化、地政学リスクの顕在化、建築ストックと都市インフラの老朽化など、建築分野を取り巻く環境は大きく変化しつつある。
- ・今後は、これらの建築ストックや都市インフラを有効に活用し、地域固有の魅力を活かしながら、豊かさの最大化を目指して、市街地の更新（建物の建替、改修や用途変更など）を進め、まちを使いこなし、安全性、利便性及び市街地環境の向上を図るとともに、来るべき社会課題へ対応し、市街地の価値を高めていくことが重要である。
- ・その際、技術の進展により活用可能となる多様なデータを用いて、市街地の状況や価値を把握・評価し、多面的な分析に基づく意思決定や継続的なマネジメントを行うことが重要である。

1) 地域ごとの市街地像の構築と共有

(現状の課題認識／方向性)

- ・市街地は多様である。人口規模、産業構造、地理的条件等は地域ごとに大きく異なり、大都市と地方都市、中心市街地と郊外部では抱える課題や活かすべき資源も異なる。安全性や利便性に加え、健康、交流、ウェルビーイング、景観、文化の継承など、主体や地域ごとに重視する価値も多様である。対象とする範囲も、街区単位、日常生活圏、自治体単位、鉄道沿線や法・制度に応じた対象など様々である。目指す市街地の姿は一様ではなく、多様な市街地像が存在することを前提とする必要がある。
- ・一方で、市街地像が多様化しているがゆえに、地域としての目指す市街地のイメージが共有されず、更新や再編、投資や規制の方向性が定まりにくい場合もある。人口減少社会において将来の不確実性・予測困難性が増大する中で、限られた資源を有効に活用していくためには、市街地の価値を実感し、共創する主体である住民が、行政、事業者及び専門家等の多様な主体と連携しながら、将来生じる変化に応じて、全体の利益と個々の利益・ニーズとの調整を経て、地域の市街地像を構築し、共有していくことが重要である。
- ・検討にあたっては、交通・安全・防火・衛生など、市街地が備えるべき性能確保やアフォーダビリティの確保を前提としつつ、カーボンニュートラルなどの課題に対応するとともに、新築建物と既存建物がバランスよく両立したストックやインフラを活用し、地域の記憶や価値を活かす視点が重要である。また、人口規模や開発需要など市街地の状況を継続的に把握・診断し、「改善・発展」、「維持・保全」、「縮退・再編」などの方向性を決定し、状況の変化に応じて機動的に見直していく「動態的空間管理¹」が重要である。
- ・なお、近年、ウォークアビリティ指標をはじめとする様々なデータや評価指標を活用し、市街地の状況や価値を把握する取組が進みつつある。こうした客観的な情報は、市街地像の構築や共有、市街地の更新や再編の方向性を検討、市街地の適切な評価の観点で有効な手法となることが期待される。あわせて、住民が感じる豊かさや居心地、地域への愛着、地域の記憶や文化性などの定性的な価値についても把握し、科学的に得られる客観的なデータと組み合わせながら多面的に市街地を捉えることが重要である。

(2050年に目指す姿)

- ・地域ごとの市街地像が構築・共有され、その実現に向けて住民、事業者、専門家及び行政等の多様な主体が連携しながら、市街地の更新や再編が進められる。
- ・ビッグデータやシミュレーションといった技術により、市街地の状況や価値などの評価が適切に行われ、地域の市街地像の構築・共有につながるとともに、「動態的空間管理」のもとで、社会経済情勢や地域ニーズの変化に応じた機動的な見直しが行われている。

¹ 人口減少、高齢化、気候変動等による社会経済条件の変化を前提として、都市や地域の空間を固定的な完成形として捉えるのではなく、継続的な診断・評価・見直しを通じて、地域の実情や将来像に応じた機動的な空間管理を行う考え方をいう。

2) 目指す市街地像

(現状の課題認識／方向性)

①既存ストックが活用され、安全性等の必要水準が確保された市街地

- ・我が国の市街地は、建物の新築や建替等の機会を捉えて、建物の性能を高め、道路等を整備しながら、安全性等を高めてきた。一方で、密集市街地や狭あい道路の残る市街地など延焼危険性や避難困難性などの面で十分な安全性が確保されていない市街地も依然として存在しており、敷地や接道の条件等により、建物の改修や建替が進まない場合もある。安全性の確保を前提としながら、建物単体の性能向上や、エリアでの対策、ソフト対策などを総合的に評価することにより、支障となっている規制を合理化し、市街地の更新を促していくことが重要である。
- ・また、災害の頻発・激甚化が見込まれる中、安全性の確保に加え、災害時にも機能を維持・回復できるレジリエンスの確保が重要である。道路、公園、広場等の公共空間は、避難や延焼遮断、復旧・復興活動を支える基盤であり、安全性の向上にも資することから、エネルギーの自立性の向上等とあわせて、レジリエントな市街地を形成していくことが求められる。
- ・さらに、一団地認定制度や建築協定などは、良好な市街地環境の形成に大きく寄与してきたが、これらの制度を活用し整備された地域は、当初の整備から一定期間が経過し、更新や再編を行う時期を迎えているところもある。その際には、関係者間の調整や意思決定が円滑に行われ、資産処分を容易に行えるようにするなど、地域全体の価値向上に資する更新や再編を進めやすい環境を整備していくことが求められる。

②用途が適切に更新され、多様な活動が行われる市街地

- ・市街地は、建物などハードだけでなく、人々の活動で成り立っている。新築建物と既存建物から成るストックを使いこなし、持続可能で、魅力ある市街地をつくるためには、適切な用途制限等により、周辺への影響を踏まえつつ、当該地域に必要な活動が行える環境を整えることが重要である。
- ・これまで郊外の団地や戸建住宅地等では、良好な住環境の形成を目指して住宅用途を中心とした市街地の形成が図られてきた。しかし、居住者の高齢化や働き方の変化が進む中で、身近な生活サービスや就業機能へのニーズが高まっている。また、住民自身の活動が地域を支える場面等も増えており、従来の住居系用途地域が前提とする市街地像とは異なる需要が生じている。一方、中心市街地においても、多様な産業の高度化や融合が進む中で、業務、商業、居住、交流等の機能が近接するなど、多様な活動を支える環境の重要性が高まっている。
- ・また、多様な種類の建物の立地が進み、用途の混在が生じることで市街地環境や地域との関係に関する新たな課題も生じている。一次、二次産業への回帰やテレワークの進展等にみられる地域の特性やニーズの変化を踏まえながら、今後の市街地に求められる用途やその制限を決めた混在のルール等についても検討が必要である。

③カーボンニュートラルなどに対応した市街地

- ・安全性や利便性など、従来の市街地に求められてきた性能に加え、多様なニーズへの対応が求

められている。

- ・木材利用をはじめ、カーボンニュートラルへの対応が重要となっており、再生可能エネルギーの導入やエネルギーの自立性の向上、エネルギー源の多様化などが求められている。
- ・また、気候変動による暑熱化や豪雨災害の頻発・激甚化等への適応も重要となっており、緑地やオープンスペースを確保しながら、ヒートアイランド対策や浸水対策を進め、快適でレジリエントな市街地を形成することが求められている。
- ・都市と農村、自然環境が相互に機能を補完し合うことも重要となっており、市街地内部や周辺部への農的な土地利用の導入や都市農地や低未利用地の活用などが求められている。

④公共空間等が使われ、価値が発揮される市街地

- ・人口減少や高齢化が進む中、建物単体の価値向上だけでなく、道路、公園、広場等の公共空間や、公開空地や空閑地等の民有地の活用、回遊性のある市街地の形成を通じて、地域の魅力や活動を創出し、暮らしや交流の質を高めていくことが重要となっている。
- ・一方で、建物の足元に設けられた公開空地をはじめ公共空間等が十分に活用されていない場合も存在する。安全性や公共性を確保しつつ、官民連携やエリアマネジメント等を通じて、空地等を地域の資産として使いこなし、その価値を最大限発揮していくことが重要である。
- ・また、業務、商業、居住、交流等の都市機能の適切な配置や集約に加え、建物と空地等との一体的なデザイン、建物低層部や沿道空間の活用、快適な歩行者空間の創出等を通じて、人々が移動し、滞在し、交流したくなるウォークアブルな環境を形成していくことが重要である。
- ・その際には、リアルタイムでの人流や滞留等のデータや、公共空間等を使用した人々の評価の把握と活用が求められる。

⑤人口や都市機能の集積、都市活動量等に応じた適切な規模の市街地

- ・人口減少が進行する中、市街地の一律の拡大・形成は終焉し、これまで形成されてきた全ての市街地を同じ密度やサービス水準のまま維持し続けることは次第に困難になることが見込まれる。既に一部の地方都市や郊外部では、人口密度の低下に伴い、商業、医療、交通等の生活サービスの維持や都市インフラの管理が課題となっている。
- ・このような状況の下では、市街地の拡大や維持のみを前提とするのではなく、地域の実情に応じて、既存ストックや都市インフラを有効に活用しながら、適切な規模や形へと再編することも重要である。広域連携も行いながら、市街地を賢く、持続可能な形で段階的に縮退させることも必要な選択肢となる。
- ・そのためには、立地適正化計画等と連動し、公共投資や都市インフラ整備の重点化、各種支援措置等を通じて、景観等にも配慮しながら、居住や都市機能を集約することが重要である。
- ・また、縮退を進めていく地域では、建物を使い終え、解体が促されるとともに、解体後の敷地が引き続き適切に管理されることも重要となる。
- ・なお、災害からの復興に当たっても、人口減少や都市機能の変化、地域の将来像を踏まえ、安全性やレジリエンスの向上も含め、持続可能な市街地の実現に向けた再編を図ることが重要であり、平時から市街地のあり方について検討しておくことも求められる。

137

138 (2050年に目指す姿)

139 ①安全性等が確保された市街地

140 ・既存の建築ストックや都市インフラを有効に活用しながら、エリアでの対策やソフト対策など
141 も組み合わせ、建物の改修や更新が行われ、安全性、利便性及び市街地環境が確保された市街
142 地が形成されるとともに、災害時にも機能を維持・回復できるレジリエントな市街地が形成さ
143 れる。

144 ②用途が適切に更新され、多様な活動が行われる市街地

145 ・社会経済情勢や地域のニーズの変化に応じて、市街地の用途が柔軟に更新され、多様な居住、
146 業務、商業、交流等の活動が展開されることで、利便性が高く、地域の個性や魅力を生かした
147 市街地が形成される。

148 ③カーボンニュートラルなどに対応した市街地

149 ・脱炭素や自然環境との共生に配慮するとともに、植栽や壁面緑化、オープンスペース等を活用
150 した良好な環境の形成や、街区単位でのエネルギーマネジメントや太陽光電池等を活用した環
151 境負荷の軽減を通じて、カーボンニュートラルや多様なライフスタイルに対応した持続可能な
152 市街地が形成される。

153 ④公共空間等が使われ、価値が発揮される市街地

154 ・建物と公共空間等が一体的に活用されるとともに、多様な機能が適切に配置され、官民連携や
155 エリアマネジメント等を通じて公共空間等の価値が最大限発揮されることで、人々が安全かつ
156 快適に移動・滞在・交流できるウォークアブルな市街地が形成される。

157 ⑤人口や都市機能の集積、都市活動量等に応じた持続可能な規模の市街地

158 ・人口規模や都市機能の集積状況、人流等の都市活動量や維持管理コスト等に応じて、市街地が
159 持続可能な規模と構造へと適切に再編され、必要な生活サービスや都市機能が維持された市街
160 地が形成される。

3) 市街地像を実現するマネジメント・担い手

(現状の課題認識／方向性)

- ・多様な市街地像の実現に向けては、全国一律のルールだけでは対応が難しい場合もある。地域特性や市街地像に応じて独自のローカルルールの設定や見直しが行いやすい仕組みを構築していくことが求められる。
- ・また、新たなまちづくりへの提案に対応できるよう、一度定めたルールを固定的に運用するのではなく、データや評価をもとに、継続的に市街地の状況や将来リスクの把握・診断を行い、社会経済情勢や地域ニーズの変化に応じてスピード感をもって見直しを行うことが重要である。その際、こうした見直しを段階的かつ継続的に積み重ねるインクリメンタリズム²の手法を活用することも考えられる。加えて、市街地単位における建物情報の活用を進め、予測を行うことも有効である。
- ・さらに、市街地像の実現に当たっては、担い手が不可欠である。建築、不動産、金融、行政などまちづくりに関わる専門家・実務家だけでなく、地域には様々なポテンシャルと気概をもった担い手が多数存在している。まちづくりの専門家等が、専門家以外の担い手を支援する体制を構築するなど、多様な担い手が活躍しやすい環境を整え、住民が地域の価値を共創し、地域への愛着・シビックプライドを醸成し、まちづくりの当事者として担っていくことが重要である。
- ・市街地の更新を進めるためには、民間投資を促していく視点も重要である。都市部では、大規模開発への民間投資を通じて、近隣街区も含めたエリアの価値の向上につなげる方策が求められている。一方、地方都市や郊外部では、民間投資の停滞により、市街地の更新そのものが進まなくなることも懸念される。インセンティブのあり方として、従来の容積率の緩和などの他、開発需要が必ずしも高くない市街地において、民間投資を促すための方策が求められる。大規模開発だけでなく、街の面白さや魅力を向上する小規模開発やリノベーションといった、地域の様々な主体が関わる小さな投資によって市街地を更新する視点も重要である。加えて、民間投資による将来的なエリア価値の評価を共有できるようにすることも重要である。

(2050年に目指す姿)

- ・全国共通の基盤的なルールと地域の実情に応じたローカルルールが適切に組み合わせられ、データや評価に基づく継続的なマネジメントを通じて、地域の価値が向上するなど市街地像が実現される。
- ・市街地像の実現に向けて、まちづくりの専門家や行政、多様な主体による支援・連携のもと地域住民や事業者等の幅広い担い手が参画し、活躍している。
- ・大規模開発から小規模な実践まで多様な規模の質の高いプロジェクトに対して、民間投資が促され、市街地の更新や地域の魅力向上につながる好循環が形成されている。

² 不確実性が高く、完全な予測や合理的な全体計画が難しい状況において、過去の実例等を踏襲し、試行錯誤しながら少しずつ修正を加えていく手法のこと。

2. 当面講ずるべき取組み

- ・市街地の更新を促進するため、接道規制や用途規制を含む集団規定の合理化及び柔軟な運用方策を検討する。合理化にあたっては、集団規定と他法令との関係性の整理、全員合意の運用の見直しや円滑な廃止に配慮した事例の収集、建築協定の運営・管理状況の実態把握、容積率緩和制度（総合設計制度等）の活用状況や、まちづくりへの影響等の実態把握・分析を行い、集団規定の課題の整理を検討する。
- ・持続可能な市街地構造の実現に向けた、都市機能の集約を促す誘導方策を検討する。都市機能の集約に際しては、立地適正化計画等を活用しつつ、景観等に配慮し高度地区や地区計画等の活用を促進する。
- ・諸外国や我が国における都市計画制度等の特例制度（容積率緩和等）における公共貢献の実際とその考え方に関する情報整理・分析を行う。
- ・地域の実情や将来の人口動向等を踏まえた市街地像の構築及び共有を促進し、地域のニーズの変化に対応した用途変更による用途の混在を可能とする仕組みを検討する。
- ・容積率や高さ緩和以外の民間投資を促すインセンティブ手法を検討する。
- ・「動態的空間管理」に向けて、データや評価指標を活用した定量的な評価や、定性的な評価により多元的な評価を行い、市街地の安全性やウォーカビリティなどの把握及び評価と評価を踏まえた見直しを推進する。
- ・地域の市街地像に応じたローカルルールの設定を推進する。