

**社会資本整備審議会**  
**都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会**  
**都市交通・市街地整備小委員会**  
**中間とりまとめ（抄）**

**平成18年6月**

## 第6章 市街地整備のあり方

### 1. これからの市街地整備施策のあり方

#### (1) 集約型都市構造を目指した戦略的取組

急速な都市化の結果である拡散型都市構造を、経済社会の成熟化と人口減少・超高齢社会に対応した集約型都市構造へ再編することが必要である。

このため、図-6に示すように、主要な駅周辺等において、居住機能を含む多様な都市機能を集積させた拠点的市街地の形成が必要である。あわせて、各種都市機能へのアクセシビリティが広く確保されるよう、適切な水準の公共交通サービスの確立が必須である。また、徒歩・自転車交通圏内に各種都市機能を配置し、歩いて暮らせる生活圏の形成を図ることが重要である。

#### (2) 負の遺産の解消と新しい価値の創造

既成市街地については、急速な都市化のもう一つの結果として、基盤整備が遅れた環境水準の低い市街地も広範に存在しており、都市構造の再編をめざすとともに、こうした市街地の環境改善を同時に進めなければならない。

また、今後の人口減少に伴い、既成市街地、郊外部のスプロール市街地にかかわらず、歯抜け状に市街地密度が低下して行くことも予想されるが、農地や新たに発生する低未利用地を活用して、市街地環境の劣化を防ぎ、新しい時代に対応した市街地空間の形成と環境改善を進める必要がある。

市街地環境の改善にあたっては、良好な景観や個性的な地域文化、水辺空間や緑地等の自然的環境に恵まれた「都市美空間の創造」、地震や浸水等の災害に強く防犯にも配慮した「安全で安心な都市の構築」、地球環境問題に対応して循環型で環境への負荷の小さい「省エネルギー・省資源型都市の形成」等を目標としていくことが必要である。

### 2. 主要な取組のテーマ

#### (1) 公共交通軸に沿った魅力的な拠点的市街地の整備

具体的には、古くからの中心市街地のほか、公共交通軸上の主要駅周辺にこうした拠点的市街地が形成されるよう重点的に市街地整備を推進し、公共交通軸に沿った市街地の集約化を図る。

拠点的市街地を形成するためには、様々な都市的サービスを提供する場、かつ経済活動や雇用の場となるよう、多様な都市機能の集積を促進することが必要であり、この集積促進のためには、市街地環境の質を高めることが大変重要である。このため、想定される土地利用密度にふさわしい都市基盤施設整備をできるだけ建物の整備・更新と一体的かつ面的に進めるほか、水・緑の自然的環境の回復、地域の歴史・個性・文化と美の尊重に努め、「住み続けたいくなる街・再び訪れた

くなる街」の創造を目指すべきである。また、このためには魅力的な歩行者空間ネットワークの充実が非常に重要な課題であり、街路の整備にあたっては、交通機能の面からだけでなく、公共空間としての機能を重視するとともに、民地内の公共的空間との連携を考慮すべきである。

#### (2) 安全・安心の確保

既成市街地のうち特に防災安全度の低い密集市街地などでは、緊急に安全度を向上させることが求められており、延焼遮断帯となる街路の整備や集中豪雨に対する対抗策の充実が急務である。この際、特に延焼遮断帯となる街路の整備に際しては沿道の土地の集約・共同化や協調建替等をできるだけ誘導して、道路整備にあわせた沿道の不燃化を促進することを目指すべきである。このため、街路と沿道市街地の一体的整備を進めるとともに、街路整備を契機として周辺市街地における建替え等が適切に促進されるよう総合的な取組を図る。

#### (3) 市街地の密度低下への対応

人口減少及び集約型都市構造への再編に伴い、特に郊外の市街地等では、居住者が減少し空き家や空き地が歯抜け状に増加することが予想されるが、こうした変化が市街地環境の悪化をもたらすことがないように取組むとともに、自然・田園環境を再生する方策の検討が必要である。例えば、空き地と残存する住宅をそれぞれ集約するなど整序化し、居住環境の質を高めるとともに、自然的環境の回復を図る方策等を検討する。

こうした密度低下の動向を踏まえ、これまで取組まれてきた新市街地の整備については、公共交通軸と連携した拠点的市街地の形成など以外には、新たに着手しないこととすべきである。

#### (4) 「選択と集中」による公的支援の重点化

機能更新・環境改善が必要な既成市街地は広範に存在するが、今後、投資余力は減少していくことから、公共投資は「選択と集中」により、交通結節点周辺における拠点的市街地や密集市街地の整備等の、特に公共性の高い事業に重点化することを基本とする。

一方、拠点的市街地ではなく、また密集市街地ほど整備の緊急性が高くない一般の市街地についても、個別に発生する建替えの動きをできるだけ持続的な市街地環境の修復・改善に結びつけていくため、民間主導の取組みを行政ができるだけ効率的、効果的な方法で支援していく必要がある。

### 3. 引き続き検討すべき課題

これまでに提案した事柄を実現していくためには、今後以下のような課題について検討し、これらの課題に対応した施策をとりまとめることが必要である。

### ( 1 ) 都市基盤施設の整備・更新とそれを契機とした市街地環境の改善

都市基盤施設が不足している多くの市街地において、土地利用密度に応じた必要最小限の都市基盤施設の整備を引き続き継続することが必要である。また、戦災復興事業区域や高度成長初期に整備が進んだ市街地では都市基盤施設の更新への取組が必要となりつつある。こうした都市基盤の整備・更新にあたっては街路・公園等の公共空間と民地側の公共的空間との一体性に留意しつつ、できるだけ面的に確保されるよう取組む。また、上下水道やエネルギー関係の施設などの更新に際しては、より質が高く環境に配慮した新しいシステムへの転換を効率的に実現するため、周辺建築物との一体的な整備も含めてできるだけ総合的、複合的に取組むことが望まれる。

また、街路の整備とあわせ、沿道において宅地の共同化や整形化等をできるだけ一体的に行うこととし、敷地整序と建物の更新が適切に促進され、周辺地域の市街地環境の改善が広く進展するようにすべきである。

一方、都市基盤施設の整備が済んでいる市街地についても、必要な場合には、街区の再編、敷地の整序化を促進することが必要である。

### ( 2 ) 低未利用地の有効活用

既成市街地内で放置されている空地等の存在は環境悪化の原因となる面もあるが、一方でこうした空地等を集約して種地として活用することにより、市街地整備を連鎖的・段階的に進めることが可能である。

一方、種地となる低未利用地が殆ど見られない密集市街地においては、市街地整備を進めるために種地を新たに確保する仕組みを用意する必要がある。

いずれの場合も、これらの空地を活用して市街地整備を円滑かつ効率的に進めるためには、土地の入替えを柔軟に行なう仕組みや、空地を保有する主体や資金調達の仕組みを整備していく必要がある。

### ( 3 ) 行政と民間のパートナーシップ

行政は公共性の観点から市街地整備にかかる事業を選定し、民間は収益性を基準として事業を選定することが基本となる。しかし、一般的に市街地整備は公共性と収益性の両面を持つことから、行政と民間の役割を二分法で切り分けることは適当ではなく、図 - 7 に示すように、公民のパートナーシップによる市街地整備を推進することをめざすべきである。

このため、公共性の高い市街地整備事業でも、収益性に応じて民間が参画することが望まれる。また、これまでリスクが大きい等の理由から民間が参入してこなかった市街地整備についても、より積極的な参入を喚起するため、行政による制度や手法等の整備・充実が必要である。

この際、行政によるリスク軽減方策だけでなく、都市再生機構及び民間都市開発推進機構等の活用も考えられる。

#### (4) 住民・地権者主体の取組

民間による市街地整備は、住民・地権者の発意による主体的な取組が基本となる。また、住民・地権者の主体的な取組は、持続的に修復、維持していく地域マネージメントを実現させる上でも必要不可欠である。

このため、公共性に応じてこれを行政が支援することが必要である。具体的には、利害の対立や権利関係を克服して住民・地権者が共同して市街地整備を進めるため、まちづくり協議会やまちづくり会社等、多様な主体が参画して意思決定する体制を作ることが重要であることから、行政はこのような体制の設立や活動・運営の支援等により、住民・地権者の取組を支援するという役割をより強化すべきである。

#### (5) 地域の人材、専門家、資金等の活用

住民・地権者が主体となる市街地整備を進める上では、それぞれの地域での人材・資金等を有効に活用できる仕組みの整備の検討が必要である。

このため、地元の建築設計事務所、工務店、法律事務所等の地域に精通し、人的・資金的なネットワークを有する専門家等について、今後のまちづくりにより広く参画を促すべきである。また、地域に密着した地方金融機関には、地域から集めた資金を地域発展の支援に還流させる役割が期待され、その実現には、リスク分担も含めた資金導入の枠組みが必要となる。

#### (6) 民間資金の導入と民間投資の誘発

既成市街地では事業費も大きくなることから、選択的・重点的な投資を進めるとともに、高い整備効果が発現するような効率的な整備手法の検討が必要である。このためには、民間資金の導入や民間投資の誘発を図ることが重要であり、投資内容にあった事業リスク、期間リスク等を負担できる金融機関・投資家の積極的な参加を促すとともに、その地域の発展や環境保全に意欲を有する市民からの資金の導入が望まれる。

#### (7) 他施策との連携

市街地はその上で様々な活動が展開される場であるため、市街地整備は他の施策の実現に大きな影響を与える一方で、市街地整備の実現は他の施策から大きな影響を受ける。

このため、市街地整備に当たっては、道路や公共交通等の都市交通関係は言うまでもなく、公園、下水道や河川等の都市基盤施設の整備及び、土地利用、建築、景観等の市街地整備に関連する諸施策とのより緊密な連携を図るとともに、福祉、教育、文化やエネルギー等に係るソフト施策との連携も含め、総合的なまちづくりとして取組む必要がある。