

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

## 【市街地整備施策のあり方】

「中間とりまとめ」の関係する部分

6.2.(1)公共交通軸に沿った魅力的な拠点的市街地の整備 P23

6.2.(4)「選択と集中」による公的支援の重点化 P24

6.3引き続き検討すべき課題 P24

# 市街地整備施策のあり方

## 集約型都市構造の核となる拠点的市街地の形成

### 現状と課題

市街地が拡散したまま人口減少局面を迎えた  
主要駅周辺でも非効率な土地利用  
地方都市におけるごま塩状の空き屋や空き地等の存在  
コミュニティの希薄化  
民間による市街地更新は限定的、行政は財政的・人的制約

### 目指すべき拠点的市街地像

人口減少は都市総体としての力を減ずるとの危惧があるものの、一人当たりの空間量拡大の可能性や都市基盤への負荷軽減などを積極的に捉えるべきである。このため以下の3つの方向を目指す

**世代、用途ミックスのまちへ  
生活空間の量的・質的レベルアップ  
コミュニティの再構築**

## 目指すべき拠点的市街地像を実現するための方策

### (1) 公民の適切な役割分担による整備の推進

「選択と集中」により公共投資を重点化し、民間の参画を促進する方向へ行政の基本的スタンスを転換

### (2) 市街地整備手法の活用

拠点的市街地像実現には道路等の公共施設整備に加え、都市機能の導入空間の確保や市街地環境の改善を実現する面的な市街地整備の活用が効果的

### (3) 持続可能な発展に向けた市街地整備

地球環境問題や景観への関心の高まり、エリアマネジメントへの対応 等

# 中間とりまとめ(平成18年6月)と本日の審議事項の関係

{  が今回の審議範囲 }

## 第6章 市街地整備のあり方

### 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

2

安全・安心の確保

3

市街地の密度低下  
への対応

4

「選択と集中」による  
公的支援の重点化

### 3. 引き続き検討すべき課題

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

2

低未利用地の有効活用

3

行政と民間のパートナーシップ

4

住民・地権者主体の取組

5

地域の人材、専門家、資金等の活用

6

民間資金の導入と民間投資の誘発

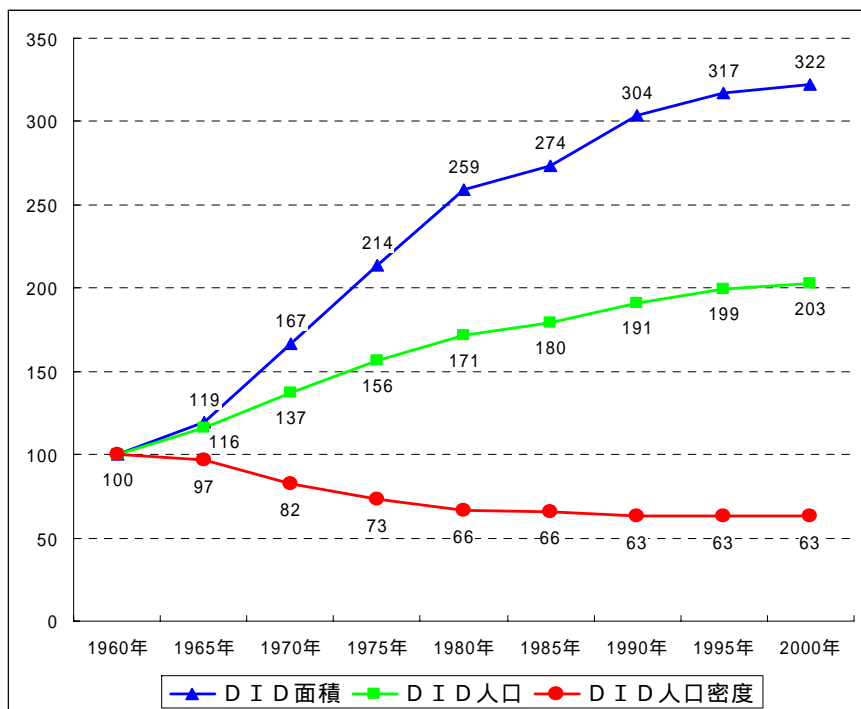
7

他施策との連携

# 1. 現状と課題

市街地が拡散したまま人口減少局面を迎えている  
 密度の低い市街地は、行政コストが高くなる傾向

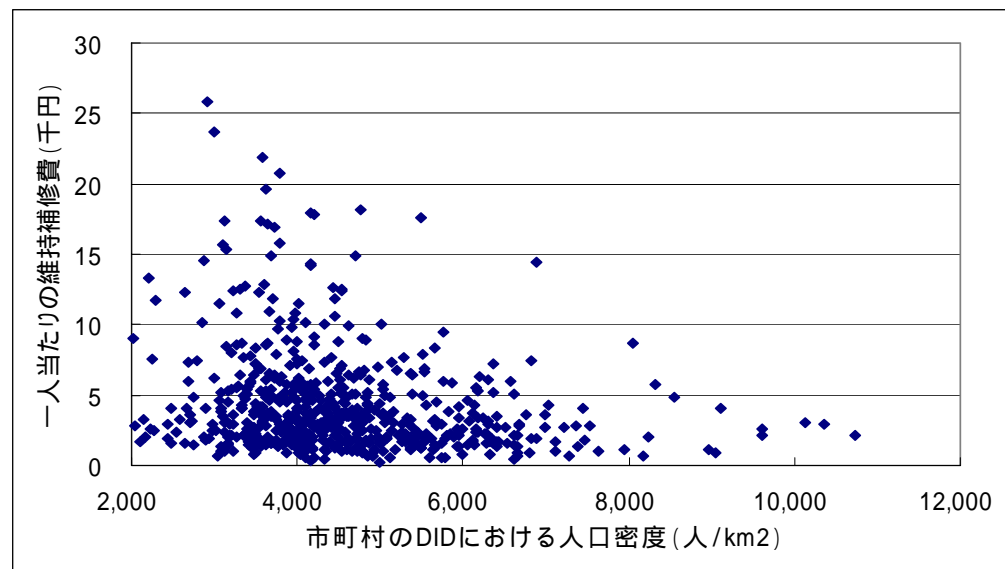
D I D面積、人口、人口密度の推移



1960年値を100とした場合の各年の値

出典：国勢調査

市町村のD I D人口密度と一人当たり維持補修費  
 (人口10万人以下)



維持修繕費：地方公共団体が管理する公共用施設等の維持に要する経費で土木費、教育費、衛生費等

出典：2005年度版中小企業白書より国土交通省作成（データは2002年度）

# 1 . 現状と課題

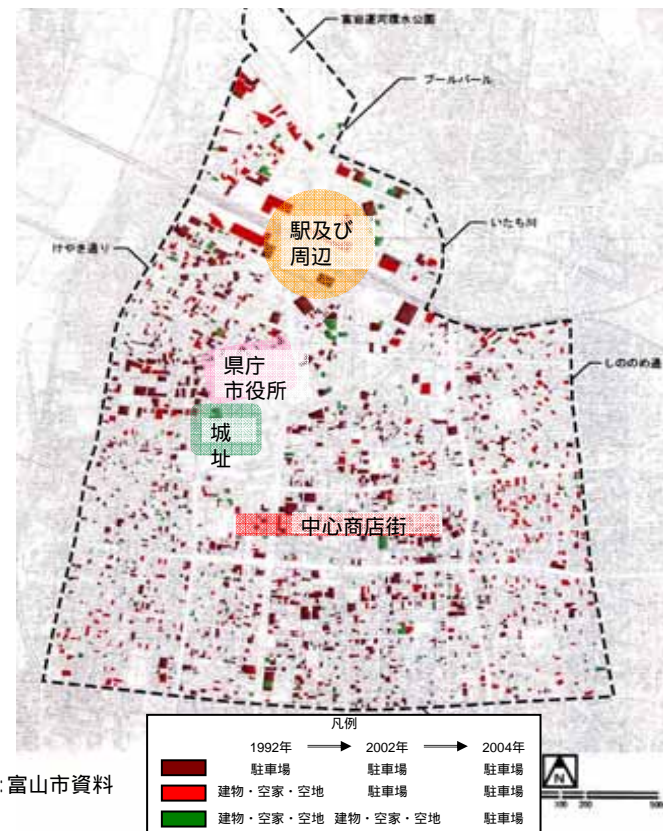
主要駅周辺の市街地でも、小規模敷地を個別に利用した非効率な土地利用形態となっている

地方都市の中心市街地では、空き屋・空き地・青空駐車場等がごま塩状になっており、空洞化が進んでいる

武蔵小金井駅周辺の市街地の状況



富山市都心地区( )における空閑地の状況



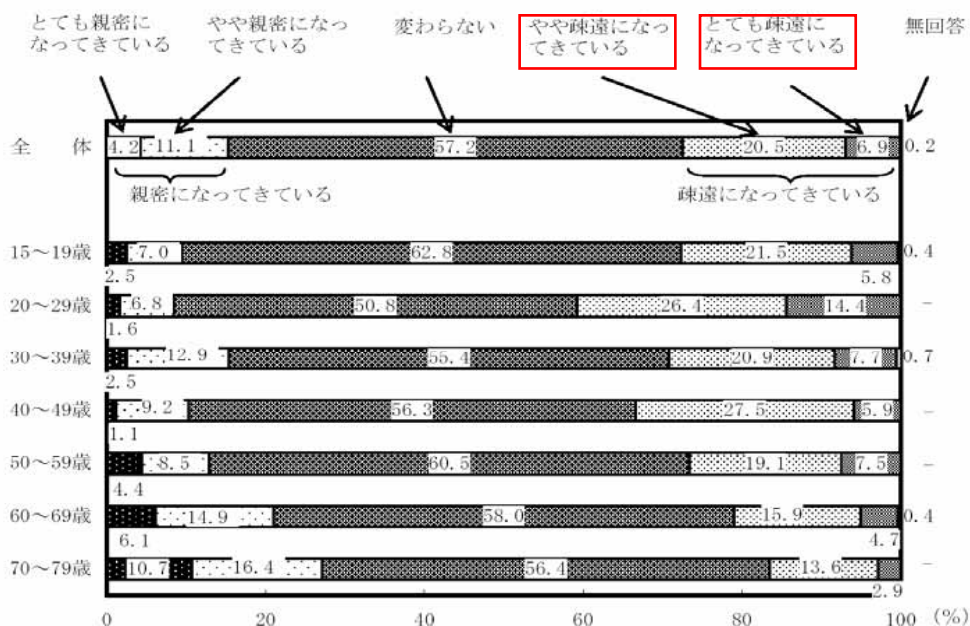
出典:富山市資料

富山都心地区とは富山市総合計画新世紀プラン(平成13年3月)に位置づけられた面積約436haの地区

# 1. 現状と課題

市街地の空洞化は、国民意識の変化とも相まって地域コミュニティの希薄化をもたらしている  
 身近な地域の治安に対する不安感の増大、地域活動継続の困難化等が生じている

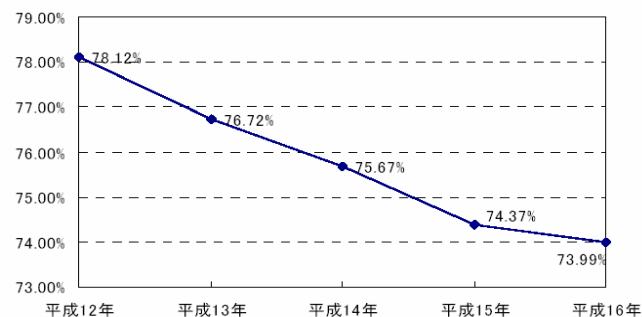
近年の近所付き合いの変化に対する意識



(備考) 回答者は、全国の15～79歳までの男女3,908人。

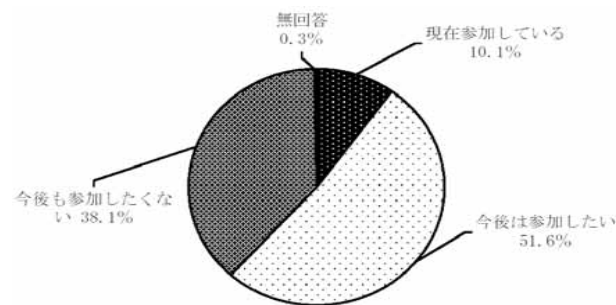
出典:平成15年度国民生活選好度調査(内閣府)

自治会加入率推移 - 兵庫県宝塚市 -



出典:宝塚市総合計画後期基本計画

地域の活動への参加の有無



出典:平成15年度国民生活選好度調査(内閣府)

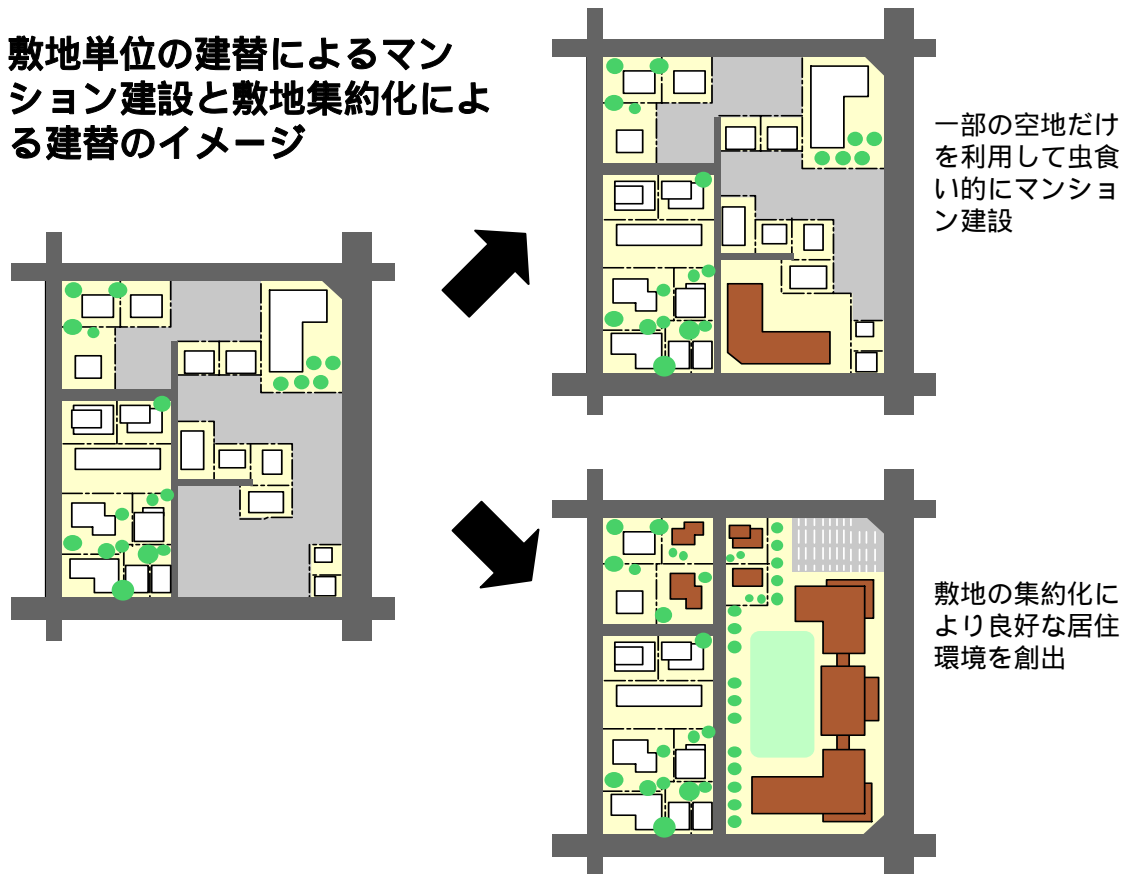
# 1. 現状と課題

- 民間は、収益性が高くリスクの少ないところで事業を行う傾向
- このため、規制・誘導施策だけでは個別敷地での建て替えに留まり、権利の整序を伴うような広がりのある市街地の更新が進まない状況

大規模マンションと周辺の市街地の状況



敷地単位の建替によるマンション建設と敷地集約化による建替のイメージ

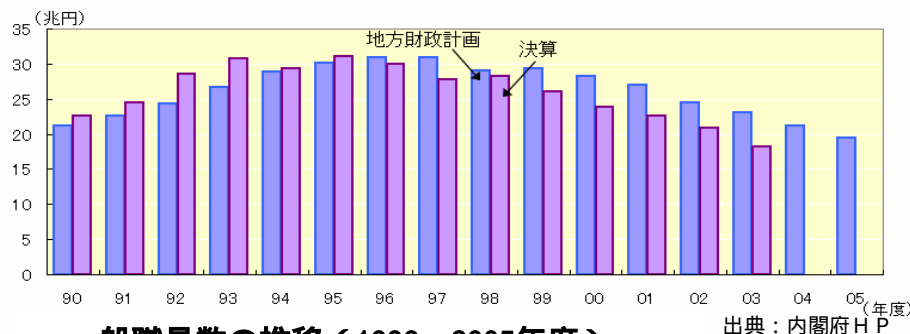


# 1. 現状と課題

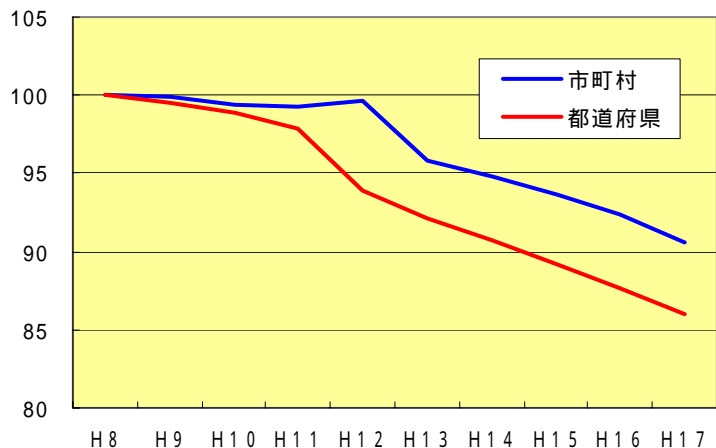
行政は、財政的・人的な制約の中、市街地整備においても一層の重点化・効率化が避けられない状況  
 また、集約型都市構造へ向けた戦略的な市街地整備に対する取組も一部の都市に留まっている

## 地方公共団体の財政的・人的制約の状況

### 普通建設事業費の推移（1990～2005年度）



### 一般職員数の推移（1996～2005年度）



出典：平成17年地方公共団体定員管理調査結果（総務省）より国土交通省作成

## 集約型都市構造実現に向けた行政の戦略的なまちづくりへの取組例

### 金沢市

まちづくりの特徴 (コンセプト)	「保全」と「開発」の両立 公共交通と歩けるまちづくり 街なか居住への積極的取り組み
まちづくりへの取組	条例により都市構造を誘導するまちづくり まちなか都心軸の形成 まちなか定住 公共交通と歩けるまちづくり 環状道路の整備

### 富山市

まちづくりの特徴 (コンセプト)	低密拡散から集約型都市構造への転換 公共交通を軸としたまちづくり - 富山ライトレール沿線のまちづくり推進
まちづくりへの取組	公共交通と徒歩圏による都市構造 街なか居住への誘導 公共交通の活性化 活性化の拠点づくり 大型店の郊外立地規制と中心市街地の低未利用地の活用 市町村合併を踏まえた全市的な地域拠点の整備

出典：金沢市資料、富山市資料より国土交通省作成

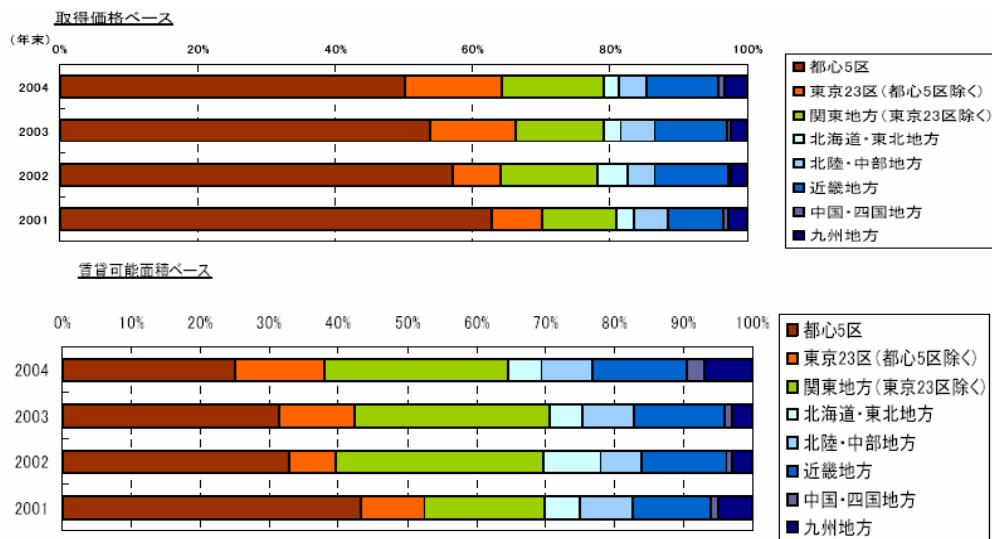


# 1 . 現状と課題

不動産への投資は大都市が中心で、地方への投資資金の流入は低水準

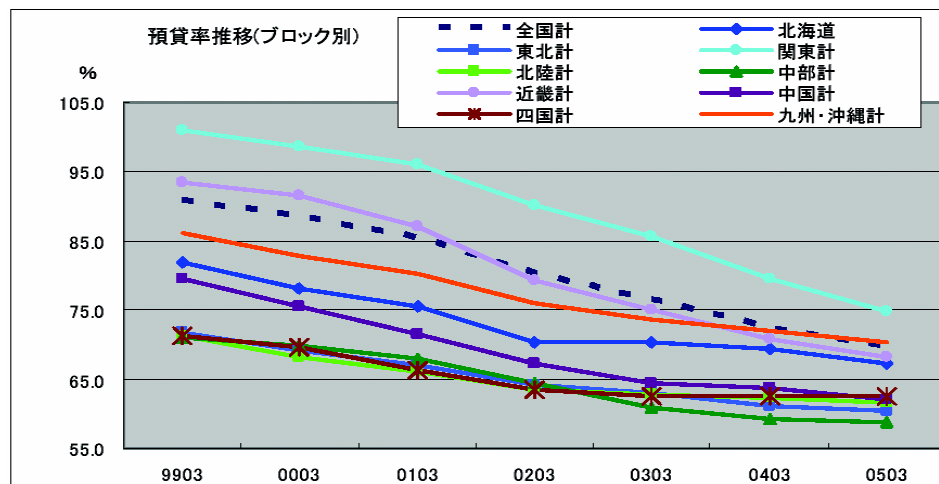
一方、地方金融機関の預貸率は低水準にあり、地方への投資が積極的に行われていない状況

リート取得物件の地域別推移



出典：住信基礎研究所HP

銀行の預貸率の推移(1999~2005年)



出典：日本銀行HP

## 1 . 現状と課題

市街地が拡散したまま人口減少局面に突入

主要市街地でも非効率な土地利用

ごま塩状の空き屋や空き地

コミュニティの希薄化

民間による市街地の更新は限定的

行政の財政的・人的制約

地方の民間都市開発投資が低調

## 2 . 目指すべき拠点的市街地像

集約型都市構造への再編には都市交通施策と連携して主要駅周辺等に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。

この際、人口減少は都市総体としての力を減ずるとの危惧があるものの、一人当たりの空間量拡大の可能性や都市基盤への負荷軽減などを積極的に捉えるべきである。このため以下の3つの方向を目指す。

**世代、用途ミックスのまちへ  
生活空間の量的・質的レベルアップ  
コミュニティの再構築**

## 3 . 拠点的市街地像実現に向けた方策

- ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進  
市街地整備における公共側の役割、取組  
「選択と集中」による公共投資の重点化  
民間事業者による市街地整備の促進方策
- ( 2 ) 市街地整備手法の活用
- ( 3 ) 持続可能な発展に向けた市街地整備  
エリアマネジメントの取組  
公民連携による公共的空間の確保  
環境配慮や景観形成を内部化した一体的推進

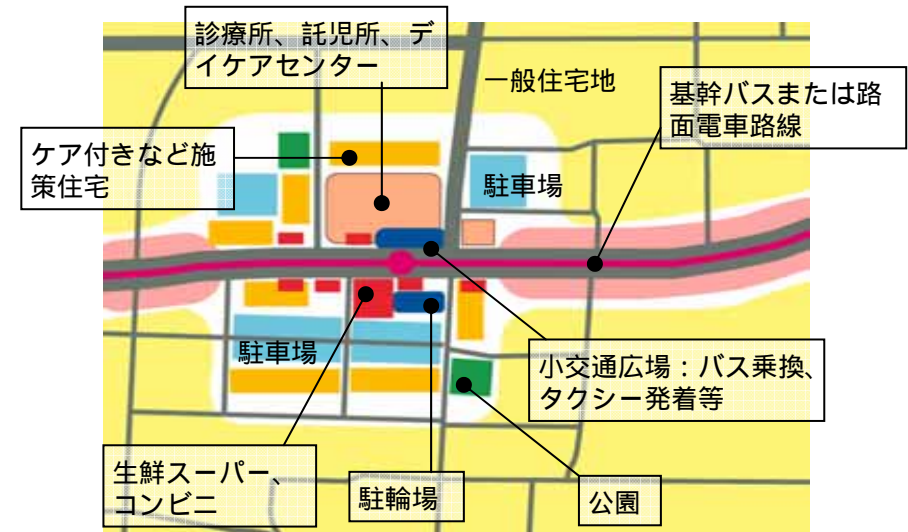
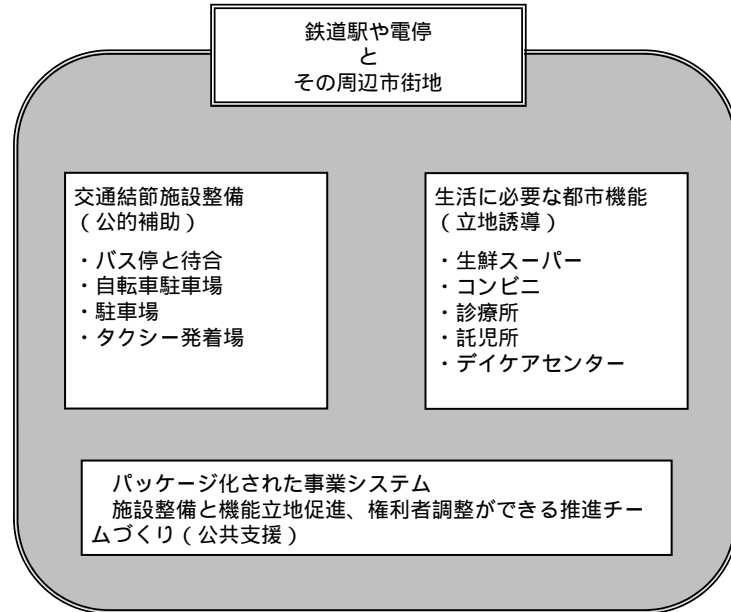
## 2. 目指すべき拠点的市街地像

～世代、用途ミックスのまちへ～

空洞化している市街地の利用密度を上げ、多様な都市機能を集積し、若者から老人まで誰もが暮らしやすい市街地へと再編

この際、自動車、公共交通など複数のアクセス手段を有し、歩いて暮らせる範囲に必要な機能が揃っていることが重要

### 歩いて暮せる生活拠点のイメージ



出典：H17年度駅・周辺まちづくり研究部会報告

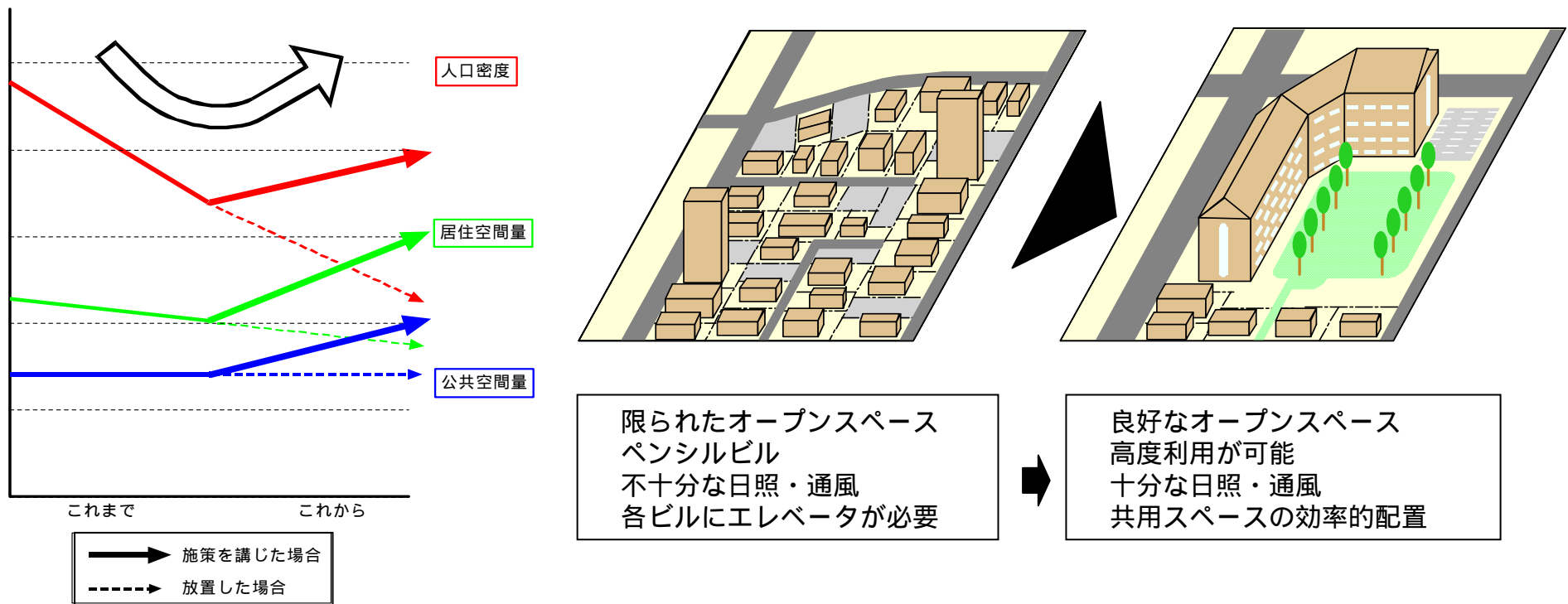
## 2. 目指すべき拠点的市街地像

### ～生活空間の量的・質的レベルアップ～

人口減少を好機と捉え、敷地の集約化等により居住空間や公共空間を増やし、実感として豊かさが感じられる市街地を形成

この際、民地も活用した公共的空間の充実等により、ゆとりある生活空間の実現を図る

目指すべき拠点的市街地像のイメージ（人口密度と居住空間・公共空間の関係）

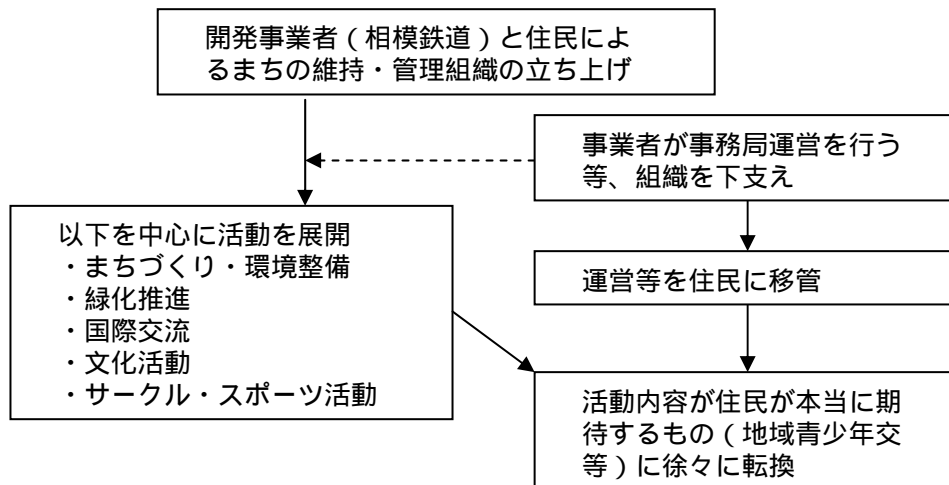


## 2. 目指すべき拠点的市街地像

### ～コミュニティの再構築～

地区住民等が継続的にまちの維持・管理に係わる体制を併せて構築することが市街地の持続的な発展のために重要  
このため、拠点的市街地の整備にあたっては、地権者等の参画により、希薄化した地域のコミュニティを再構築

#### 市街地整備を契機としたコミュニティ形成の事例 - 横浜市緑園都市 -



出典：緑園都市コミュニティ協会HP

## 1．現状と課題

市街地が拡散したまま人口減少局面に突入

主要市街地でも非効率な土地利用

ごま塩状の空き屋や空き地

コミュニティの希薄化

民間による市街地の更新は限定的

行政の財政的・人的制約

地方の民間都市開発投資が低調

## 2．目指すべき拠点的市街地像

集約型都市構造への再編には都市交通施策と連携して主要駅周辺等に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。

この際、人口減少は都市総体としての力を減ずるとの危惧があるものの、一人当たりの空間量拡大の可能性や都市基盤への負荷軽減などを積極的に捉えるべきである。このため以下の3つの方向を目指す。

世代、用途ミックスのまちへ  
生活空間の量的・質的レベルアップ  
コミュニティの再構築

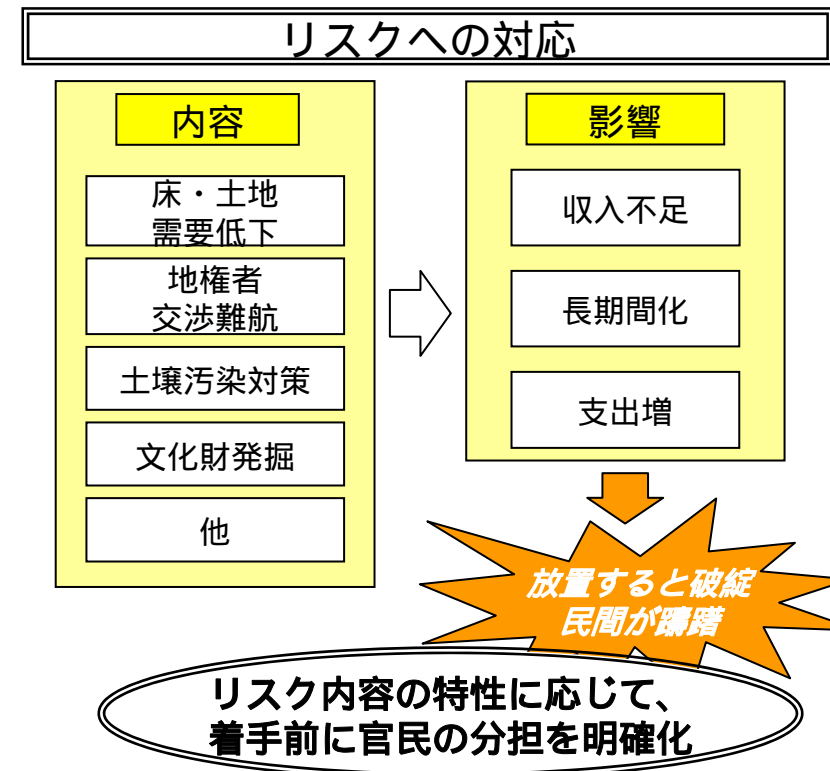
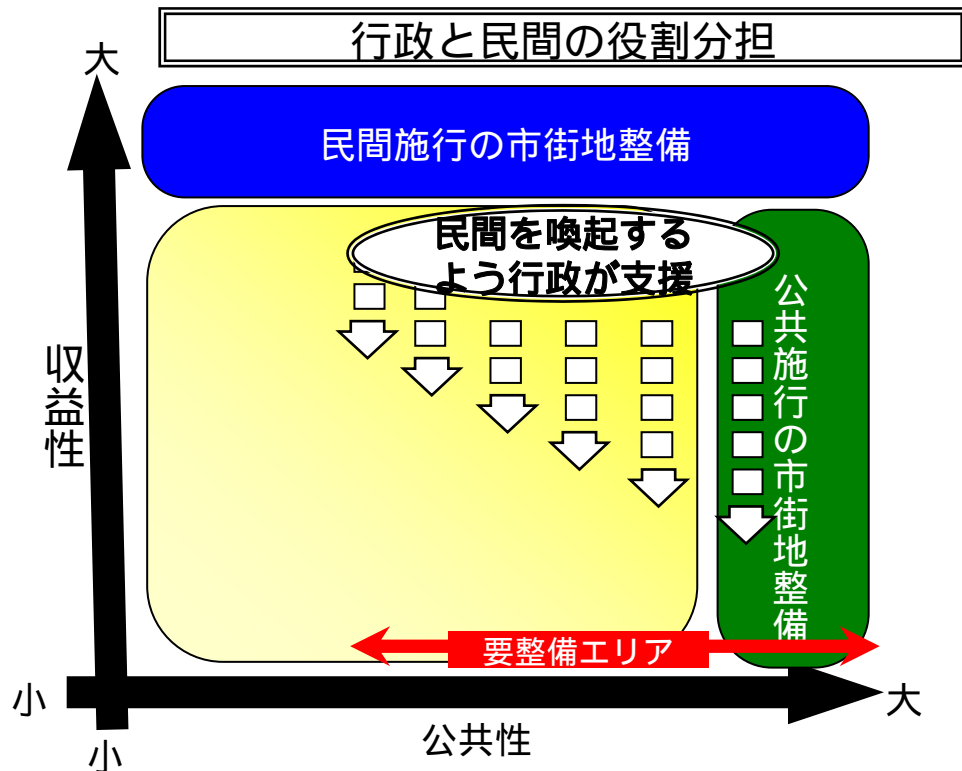
## 3．拠点的市街地像実現に向けた方策

- (1) 公民の適切な役割分担による整備の推進  
市街地整備における公共側の役割、取組  
「選択と集中」による公共投資の重点化  
民間事業者による市街地整備の促進方策
- (2) 市街地整備手法の活用
- (3) 持続可能な発展に向けた市街地整備  
エリアマネジメントの取組  
公民連携による公共的空間の確保  
環境配慮や景観形成を内部化した一体的推進

### 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

#### < 論点 市街地整備における公共側の役割、取組 >

今後の市街地整備における公共側の役割は、集約型都市構造を目指した拠点的市街地の整備等の公共性の高い市街地整備について、自ら施行することに加えて、民間事業者の参画を促し民間投資を加速するための必要な支援を行う役割が重要となる



### 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

#### < 論点 市街地整備における公共側の役割、取組 >

今後重要となっていく公共の役割（民間参画を促し民間投資を加速）

以下のような支援方策を事前に明示

民間参画促進の支援策（支援に期限を設ける等の措置も検討）

- ・地権者と民間事業者が議論できる場の創出、確保
- ・技術的支援
- ・専門家の育成、派遣
- ・窓口の一本化など受入体制の整備
- ・許認可手続きの適切な運用
- ・助成



### 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

#### < 論点 「選択と集中」による公共投資の重点化 >

機能更新や環境改善が必要な市街地は広範に存在するが、投資余力は今後減少していくことから、市街地整備に係る公共投資は「選択と集中」により、集約型都市構造への再編を進める上で特に公共性の高い事業に重点化

- ・都市交通戦略と一体で整備すべき市街地(駅周辺等の拠点的市街地整備、骨格幹線道路と周辺市街地の一体整備)
- ・敷地細分化・空洞化等により機能更新等が必要な拠点的市街地
- ・木造密集市街地

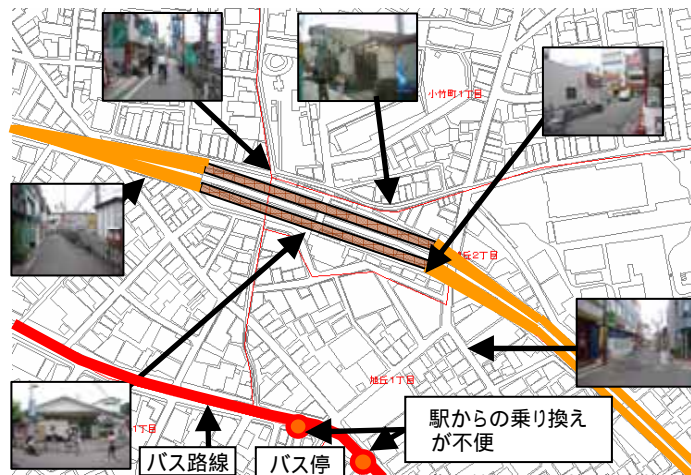
なお、土地区画整理事業の長期未着手地区や、事業化しているものの停滞している地区については、集約型都市構造への再編を進める上での必要性・緊急性の観点から、事業の取りやめ、区域の縮小を含め大胆に見直し

# 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

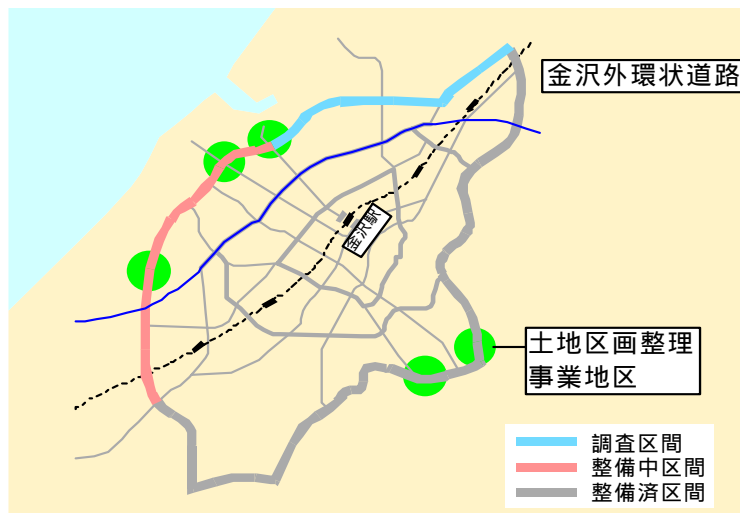
## < 論点 「選択と集中」による公共投資の重点化 >

### 重点的に投資すべき市街地の事例

土地の効率的利用が進まない駅周辺の市街地 (西武池袋線江古田駅・乗降客数36,628人/日)



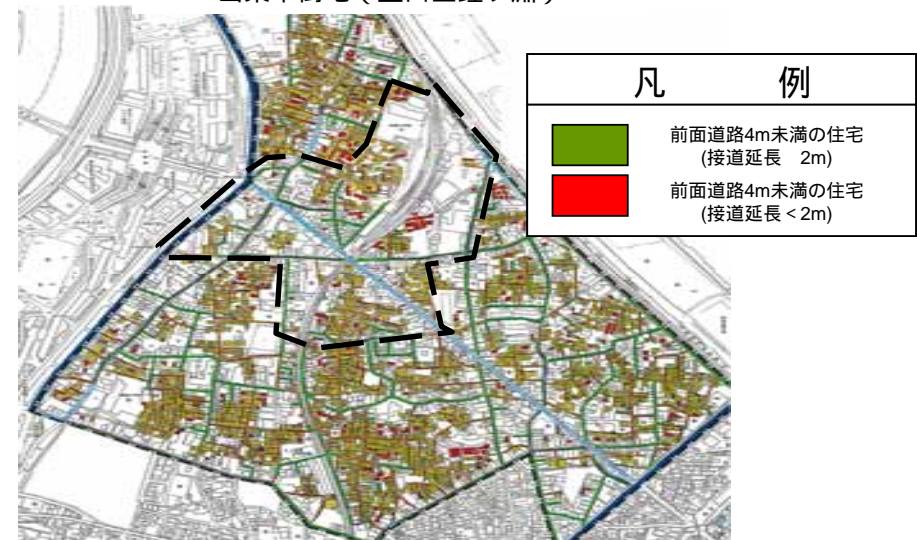
骨格幹線道路と一体的に整備を行う市街地 (金沢市)



空き地等がごま塩状の中心市街地 (三重県伊勢市)



密集市街地 (墨田区鐘ヶ淵)

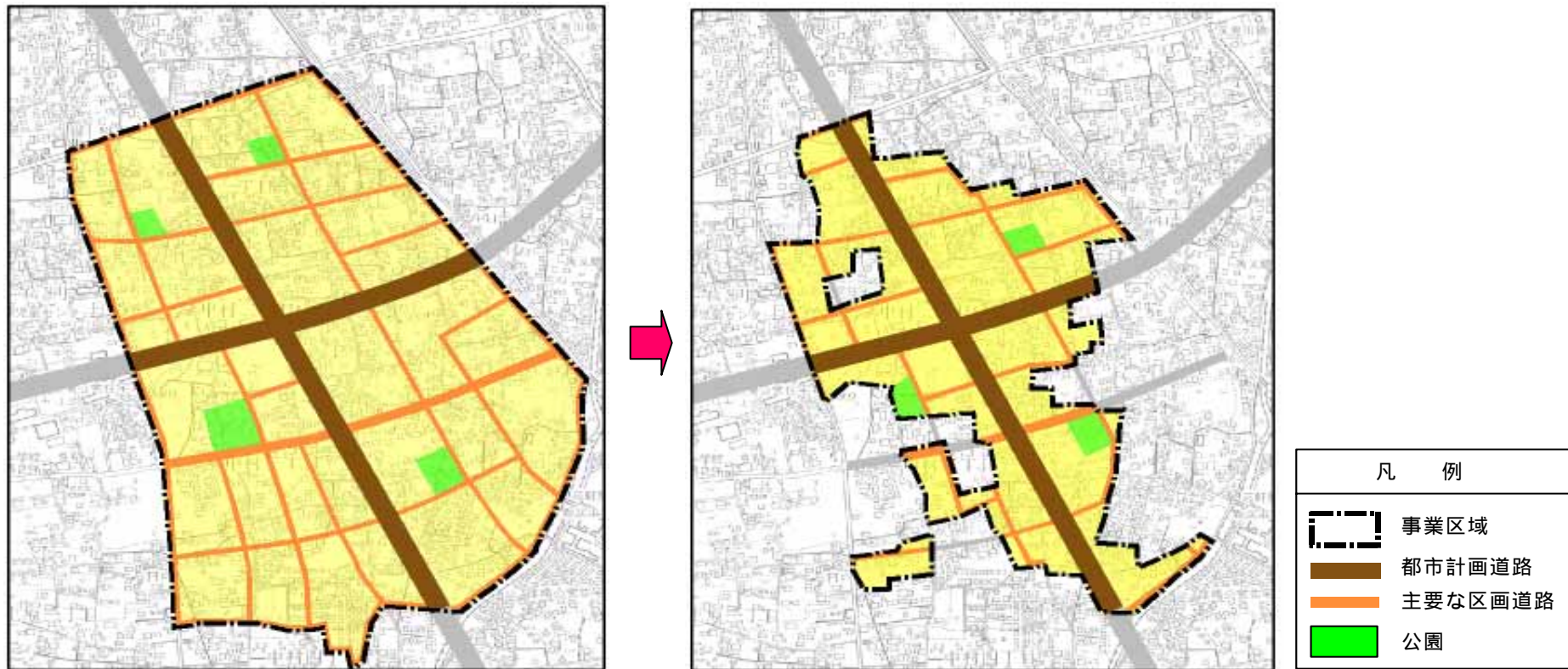


出典：新たなる木造密集市街地整備手法検討会資料

### 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

#### < 論点 「選択と集中」による公共投資の重点化 >

##### 根幹的公共施設の整備に重点を置いた土地区画整理事業



長期未着手地区や事業停滞地区についても、上記のような区域や整備水準の見直しを進める必要

### 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

#### < 論点 民間事業者による市街地整備の促進方策 >

##### 【課題】

民間事業者は、収益が不確定の状況で大きいリスクを負うことが困難、また地権者等との調整の初動期において行政ほどの信頼感がない

特に地方都市においては、まちづくりに関する人材不足や民間事業者による市街地整備への取組が低調

##### 【対応策】

民間参画が可能なレベルまでリスクを低減させるような行政側の支援が必要(初動期の活動費用、信頼性の付与等)

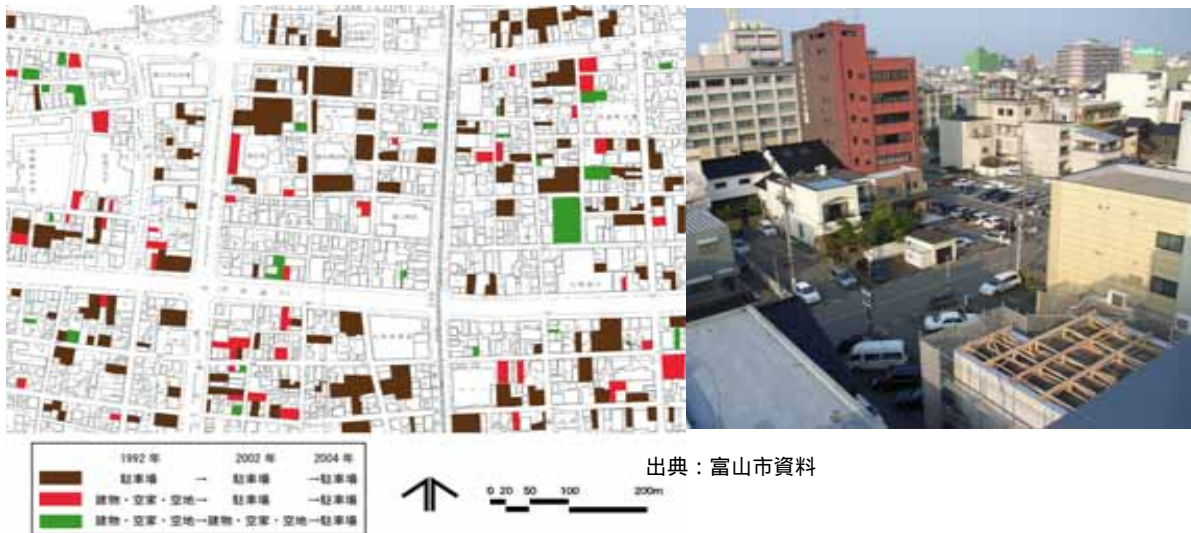
特に地方都市においては、地域の人材や資金による持続的なまちづくりが可能となるよう、地域の建築設計事務所、工務店、法律事務所等の協働による事業展開、各分野の専門家の育成を進め、それらを通じた地域経済の活性化を含めた好循環をもたらす取組が必要

# 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

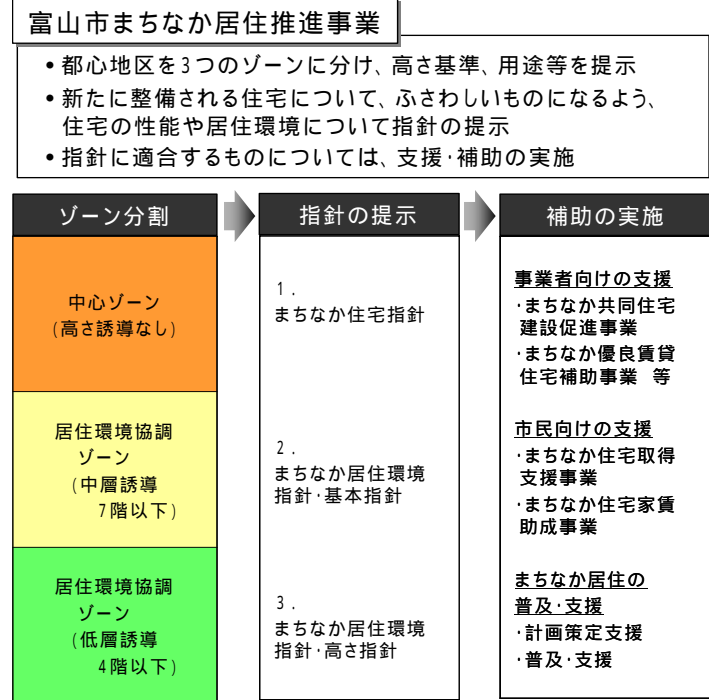
## < 論点 民間事業者による市街地整備の促進方策 >

地方都市の中心市街地において、道路等の基盤は一定程度整備されているが、空き地や空き屋がごま塩状に点在し、空洞化が進んでいる状況  
 拠点的市街地として整備するためには、これらの空き地等を集約するなど都市機能の導入空間確保等のため市街地整備が必要  
 行政は、このような市街地に対する問題意識が低かったが、今後は民間による市街地整備が積極的に取り組まれるよう支援することが重要

空き地等がごま塩状に存在する富山市の中心市街地の状況



富山市のまちなか居住推進の取組



# 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

## < 論点 民間事業者による市街地整備の促進方策 >

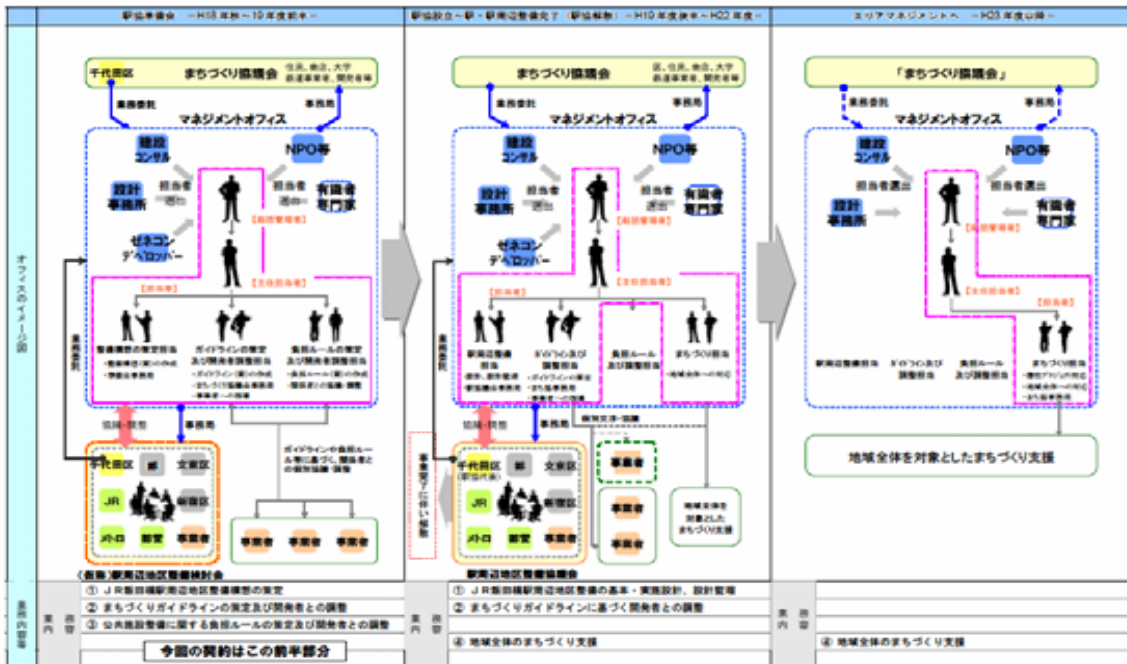
### 民間事業者の声

- ・ 民間だけで直接地元に入っても信頼を得るのが困難である
- ・ 合意形成等に係るリスクがある中、初動期の費用負担ができない
- ・ 行政側の受入体制の問題  
 ( 開発許可のシステムは確立されているが、個人施行等の区画整理には明確な協議システムが無い )
- ・ 自治体の財政状況によっては支援が減になるリスクもある

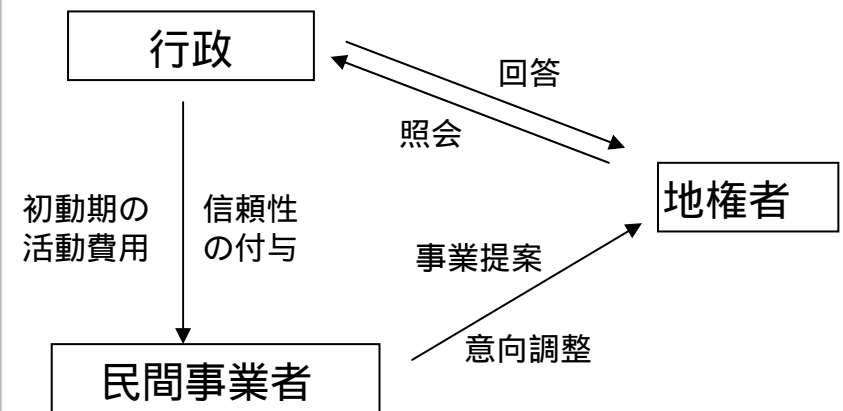
( 区画整理促進機構 民間事業者研究会より )

### 民間事業者と関係者との場づくり

マネジメントオフィスのイメージ ( 飯田橋・富士見地域 )



### 関係者の役割イメージ

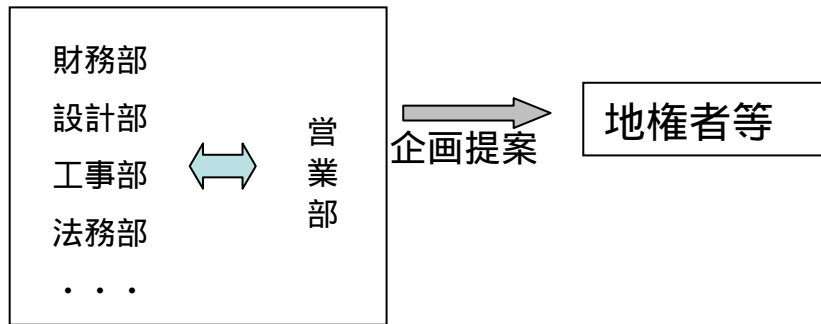


# 3 ( 1 ) 公民の適切な役割分担による整備の推進

## < 論点 民間事業者による市街地整備の促進方策 >

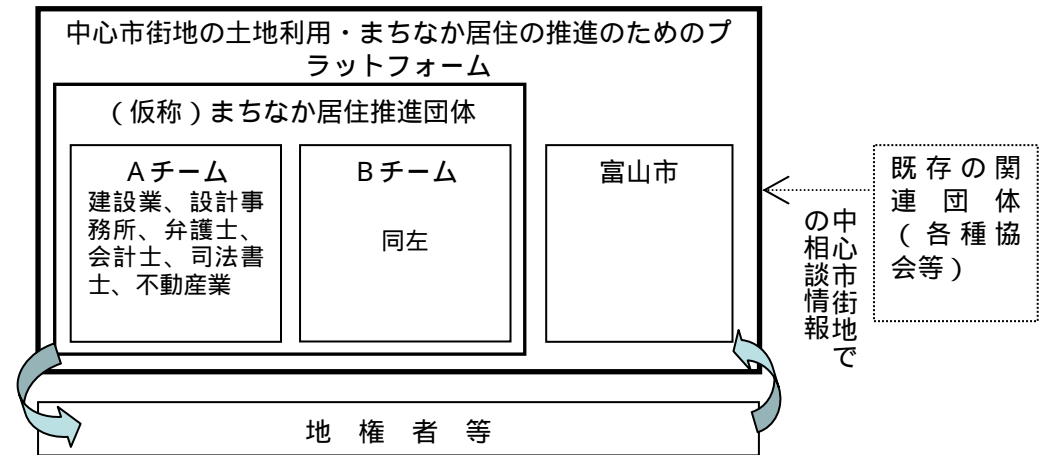
専門家の活用（民間大手の事例）

大手デベロッパー A 社では幅広い専門  
家チームで事業提案

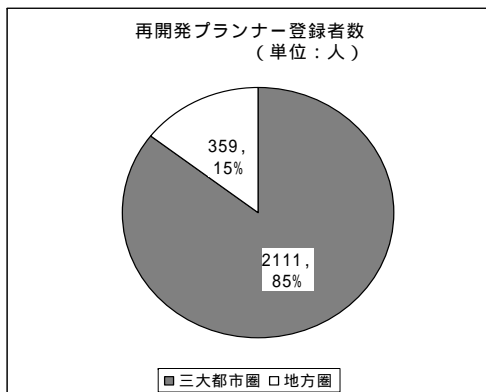


専門家の活用（富山市の事例）

富山市では実験的取組が実施中



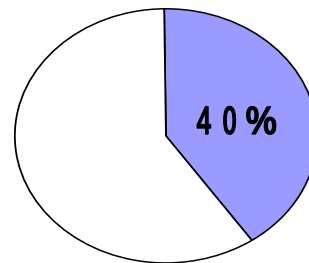
### 地方における専門家不足 再開発プランナーの地域別登録者数



三大都市圏：  
東京都、埼玉県、千葉県、  
神奈川県、愛知県、岐阜  
県、三重県、大阪府、京  
都府、兵庫県の10都府県  
地方圏：  
上記以外の37道県

(社)再開発コーディ  
ネーター協会HPを基に  
国土交通省都市・地域整  
備局作成

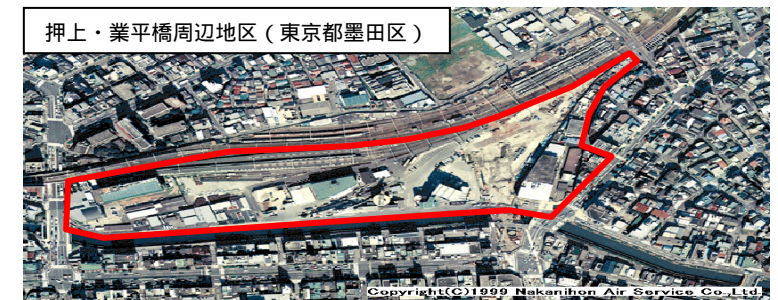
### 個人・組合施行区画 整理の経験がない市区



注)平成元年以降に個人・組合施行区画整理の  
認可が行われていない市区の割合(平成15年  
度)

### 専門家の活用（都市再生機構）

- ・当該地区では、大規模地権者以外の小規模地権者の事業参画が課題
- ・小規模地権者との勉強会を開催するなどノウハウを活かし事業立ち上げに貢献



### 3 (2) 市街地整備手法の活用

目指すべき拠点的市街地像を実現するためには、

- ・道路、公園等の公共施設整備
- ・都市機能の導入のためのまとまった土地・床の確保
- ・市街地環境の改善(土地利用の整序化)

の実現が必要であり、土地区画整理事業や市街地再開発事業等の面的な市街地整備の活用が効果的

公共施設が概成している地域であっても、敷地の細分化や空地の発生など十分に利用されていない市街地については、再整備が必要。その際には、土地区画整理事業や市街地再開発事業が有する権利調整の手法が活用可能であり、より一層その活用に向けた環境を整えることが必要

但し、これら事業の計画・実施に当たっては、従来の進め方にとらわれず、現下の社会経済情勢を踏まえ、手法の転換や柔軟な活用が求められている

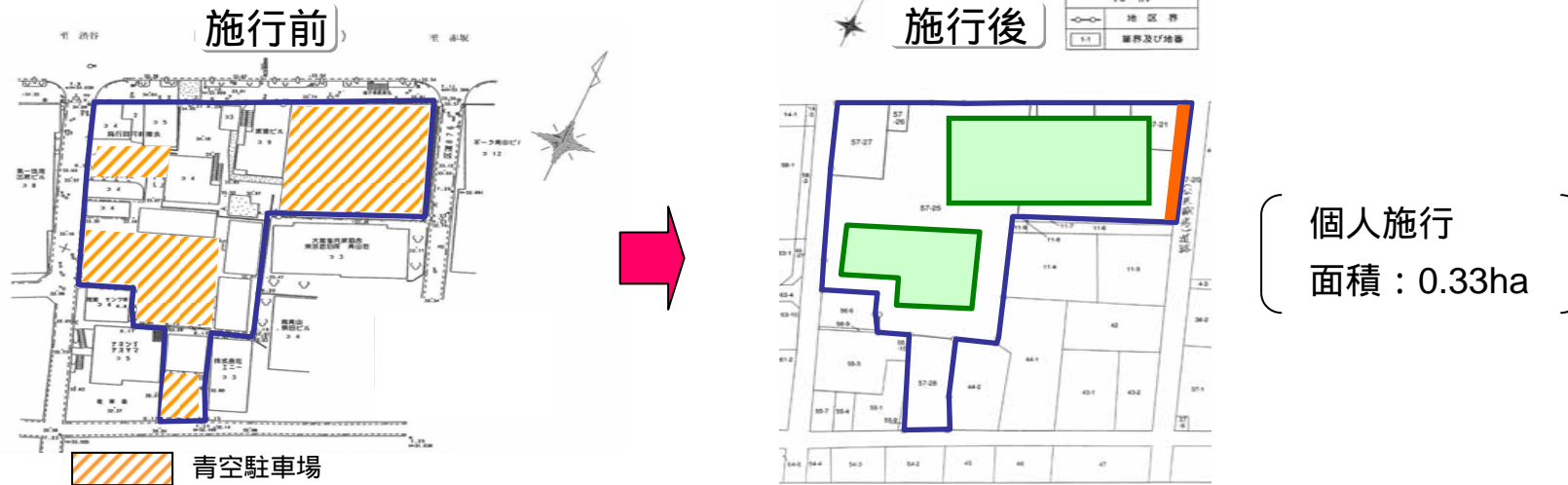


# 3 ( 2 ) 市街地整備手法の活用

## 土地区画整理事業における取組

大規模・長期間・公共主導から、小規模・短期間・民間主導へ  
土地の交換分合と上物整備との同時計画又は連携  
現位置換地と減歩に頼る区画整理からの転換(集約換地の活用など柔軟な対応)  
柔軟な区域設定(合意形成が容易な範囲に限定)  
公共施設の量的拡大を過度に求めない(公共的空間を民地内に求める)

### 土地の交換分合と上物整備の連携



### 南青山二丁目地区(東京都港区)

- ・当該地区は、敷地を有効活用したい地権者と個別での利用を望む地権者が混在
- ・このため有効活用を望む地権者の土地を集約するなど、利用意向に沿って土地を交換分合(敷地整序型土地区画整理事業の活用)
- ・これにより、まとまった敷地を確保することができ、求める建築行為が可能

# 3 ( 2 ) 市街地整備手法の活用

## 土地区画整理事業における取組

### 柔軟な換地計画



### 本町地区（滋賀県彦根市）

- ・当該地区は古くからの商店街だが空き地や空き店舗が混在し、賑わいが喪失
- ・このため、空地を集約して集客施設を立地したり、個別店舗をパティオ周辺に集約するなど柔軟な換地を実施

### 他事業との連携

#### 施行前



#### 施行後



市施行  
面積：1.2ha

出典：宇部市HP

### 中央町三丁目地区（山口県宇部市）

- ・当該地区は基盤整備が不十分で建物が老朽化しており、「定住人口の回復」と「商業機能の回復」を目的に実施
- ・このため、敷地の整序と合わせて優良建築物等整備事業や借り上げ公営住宅の制度を活用

# 3 (2) 市街地整備手法の活用

## 市街地再開発事業における取組

ひとつだけの再開発の成功より、むしろ規模を小さくして、複数連鎖的に波及させるべき  
 高層建築になるのは、景観にマッチしない  
 地域の床需要に合わせて保留床の規模を決定し、リスクを最小限に留めるべき



### 身の丈にあったまちづくりが望まれている

**従前** 朝日町中央地区(新潟県妙高市:組合施行) **従後**



**従後** 田原中央地区(愛知県田原市:市施行)



容積率の最高限度	400% (第 街区) ・ 200% (第 街区)				
容積率の最低限度	100%				
街区	第 街区			第 街区	合計
棟	複合棟	業務棟 1	業務棟 2	権利者棟	
延べ面積(m <sup>2</sup> )	14,733	686	456	298	16,042
容積率(%)	<b>168</b>	<b>116</b>	<b>148</b>	<b>100</b>	<b>162</b>
階数	3/1	2/0	2/0	2/0	-

# 3 ( 3 ) 持続可能な発展に向けた市街地整備

## < 論点 エリアマネジメントの取組 >

### 【課題】

市街地整備は整備完了時において完結してしまい、整備効果を持続させる管理等の取組とつながりがない

### 【対応策】

市街地整備において、計画から事業・管理まで一連となった仕組みを導入

整備後も何らかの形で市街地整備の効果を持続させる取組について支援できる仕組みを構築

### 金沢杜の里まちづくり センターの事例

若松鈴見地区土地区画整理事業では、組合が行ってきたまちの管理・運営を引き継ぐNPO法人を立ち上げ、残余財産の引き継ぎを組合解散の総会で議決した。



NPO法人が管理しているセットバック空間



セットバック空間の緑化・歩道植栽による緑豊かな歩行空間の創出(3.0m壁面後退、うち緑地帯1.5m)

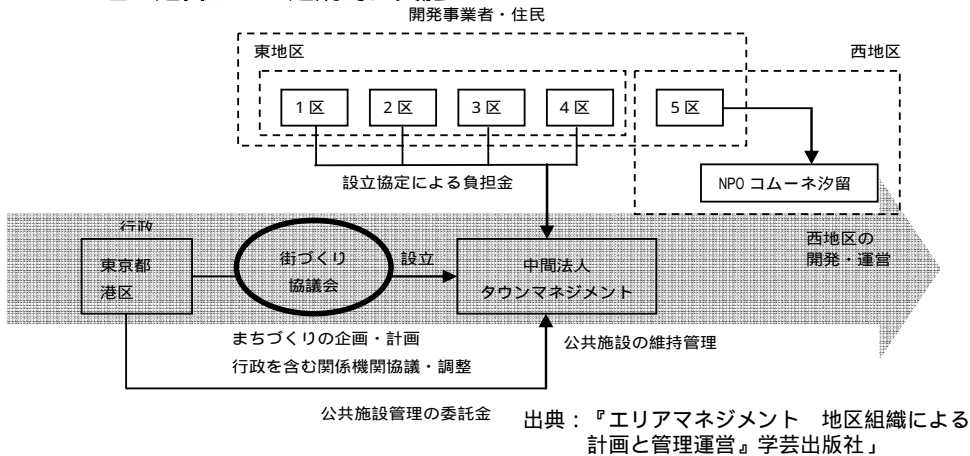
出典：国土交通省資料、景観形成ガイドライン「都市整備に関する事業」(案)

# 3 ( 3 ) 持続可能な発展に向けた市街地整備

## < 論点 エリアマネジメントの取組 >

### 汐留地区 中間法人タウンマネジメント

- 整備段階の協議会が管理組織としての中間法人を立ち上げ、整備から管理・運営までを連続的に実施



### 船橋美し学園 NPO法人「美しい街住まいクラブ」

社会的資産価値が高く持続性のある美しい街づくりとそれを守り育てるコミュニティの形成

#### 「美しい街づくり支援事業」

- ・土地活用相談支援活動
- ・センター地区整備支援活動
- ・一般住宅地区整備支援活動
- ・共同住宅地区整備支援活動
- ・公園緑地住民参加型整備支援活動

#### 「街育て（コミュニティ形成）支援事業」

- ・土地建物維持管理方策支援活動
- ・保証金共済型運用方策支援活動
- ・コミュニティ倶楽部ハウス建設運営支援活動
- ・コミュニティ活動推進支援活動
- ・公共施設管理方策支援活動

### 汐留地区地下歩行者専用道



出典：  
（財）都市づくり  
パブリックデザイン  
センター資料



出典：NPO法人「美しい街住まいクラブ」HP

### 3 ( 3 ) 持続可能な発展に向けた市街地整備

#### < 論点 公民連携による公共的空間の確保 >

##### 【課 題】

整備後の利活用まで見据えた空間の確保・創出が求められている

##### 【対応策】

地権者が参加し進める市街地整備の特性を活かし、地域の合意を図り、公民一体の公共的空間を確保

このような公共的空間は公民協力による地域が主体となった空間の管理・活用等を通し、まちを発展させていく道具となるという視点が重要

一階部分をセットバックした歩行空間（弘前市）



地域の自主管理による広場の例（青森市）



# 3 ( 3 ) 持続可能な発展に向けた市街地整備

## < 論点 環境配慮や景観形成を内部化した一体的推進 >

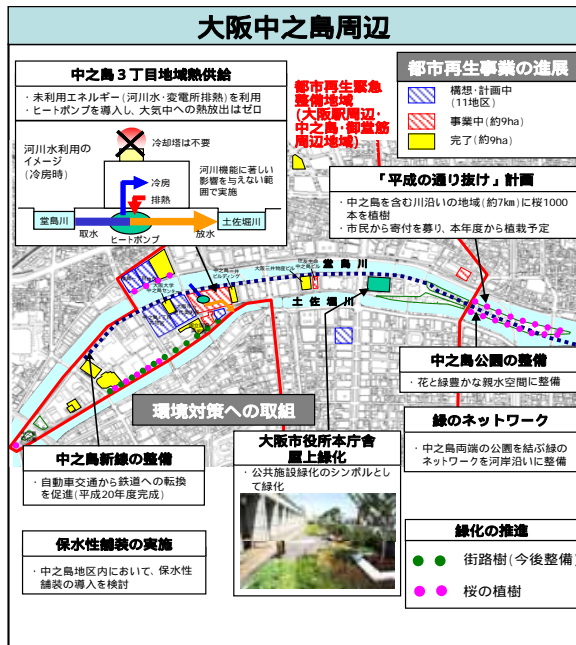
### 【課題】

京都議定書の発効や景観法の施行など地球環境問題や良好な景観等への関心が高まっている

### 【対応策】

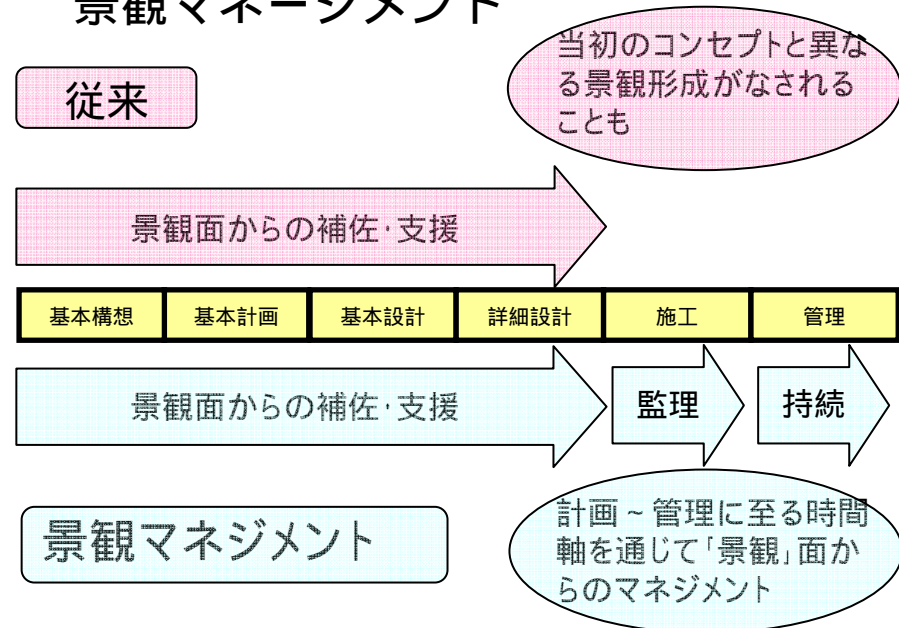
市街地整備事業は公共施設整備だけではなく、環境や景観整備も内部化するような仕組みが必要

### 省CO2型の都市づくり



出典：都市再生本部HP

### 景観マネジメント



出典：(財)都市づくりパブリックデザインセンター資料