ニューノーマルに対応した新たな都市政策はいかにあるべきか

―都市アセットの最大限の利活用による
人間中心・市民目線、機動的なまちづくりへ―

2021 年 4 月

デジタル化の急速な進展やニューノーマルに対応した都市政策のあり方検討会

中間とりまとめ報告書

目次

はじめに・・・

はじめに

新型コロナウイルス（COVID-19）感染症（以下「新型コロナ感染症」という。）の流行は、都市生活や都市活動に大きな影響を及ぼし、これに伴い、人々の意識や価値観にも変化・多様化が生じている。さらに、身近なインターネット環境も含め、５ＧやＡＩなど近年のデジタル化の急速な進展は、こうした新たな生活スタイルの普及や意識・価値観の変化を加速化している。

一方、現在の都市の姿は、人々が望む「働き方」や「暮らし方」を十分に実現できるものとはなっていない。新型コロナ危機により、都市における「働き方」や「暮らし方」に内在していた無理・ひずみが顕在化・先鋭化し、都市政策による対応が求められている。

こうした問題意識のもと、2020 年 10 月に「デジタル化の急速な進展やニューノーマルに対応した都市政策のあり方検討会」を設置した。

＊

本検討会は、まず、新型コロナ危機がもたらした都市生活や都市活動の変化とこれによって生じた人々の意識や価値観の変化・多様化について議論を行った（**第１章　都市をめぐる新たな社会動向と都市政策上の課題**）。具体的には、新型コロナ危機がもたらした外出・営業自粛、テレワーク・在宅勤務の奨励等による従来の生活様式の変更は、人々の「働き方」や「暮らし方」に対する意識や価値観をどのように変化・多様化させたのか、また、デジタル化の急速な進展は、この動きにどのような影響を及ぼしたのかについて検討した。さらに、コンパクト・プラス・ネットワークや「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくり等のこれまでの都市政策の意義を改めて整理するとともに、新型コロナ危機を契機として顕在化した課題について議論を行った。

次に、これらの議論を踏まえて、目指すべきまちづくりの方向性や、これを実現するための今後の都市政策のあり方について議論を行った（**第２章　今後の都市政策のあり方**）。ここでは、都市アセット[1]の利活用というコンセプトを提示した上で、都市アセットの利活用やこれを進めるための都市サービスのあり方、まちづくりに活用するデータの利用環境の改善のあり方、まちづくりの担い手や市民参加等のプロセスのあり方について、実際にまちづくりに取り組む委員・ゲスト委員からの発表もいただきながら、議論を行った。

本検討会は、2020 年 10 月から 2021 年 3 月にかけて 6 回開催し、本「中間とりまとめ」は、その成果をまとめたものである。

[1] 都市アセットの定義については 7 ページを参照。

第１章　都市をめぐる新たな社会動向と都市政策上の課題

１．新型コロナ危機を契機に生じた変化

2020 年から始まった新型コロナ感染症の感染拡大に対し、我が国では、「三つの密」[2]を回避するという観点から、不要不急の外出の自粛要請、イベントの開催制限等が行われるとともに、人と人との接触機会の低減のため、在宅勤務・テレワークが推奨された。

この結果、在宅勤務・テレワークの急速な進展[3]、自宅での活動時間の増加、公園等の自宅周辺環境の利用者の増加等[4]、人々の生活様式は大きく変化し【図１】【図２】、これに伴って、「働き方」や「暮らし方」に対する人々の意識や価値観にも変化・多様化が生じている。

図１　全国及び首都圏の
雇用型テレワーカー割合

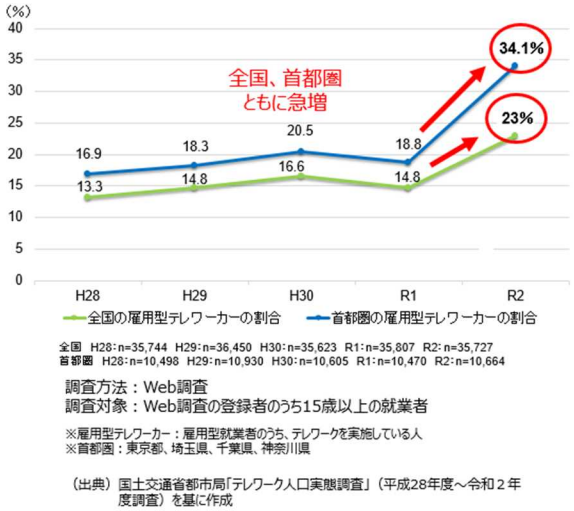
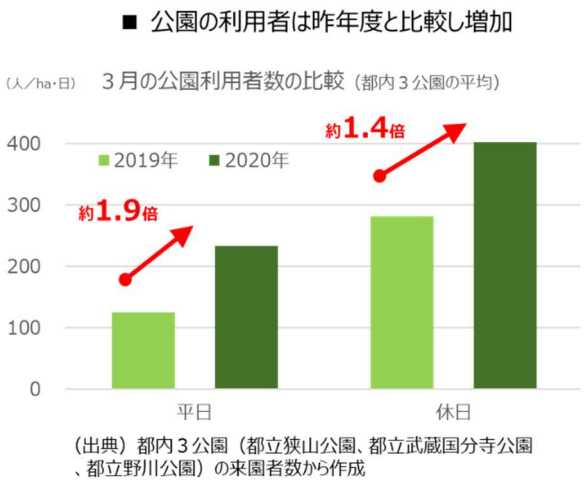


図２　公園利用者数の変化
（2019 年・2020 年の比較）



---

[2] ①密閉空間（換気の悪い密閉空間）、②密集場所（多くの人が密集）、③密接場面（互いに手を伸ばしたら手が届く距離での会話や発声）という３つの条件（「三つの密」）の環境で感染リスクが高まるとされている。（「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（2020 年３月 28 日新型コロナウイルス感染症対策本部決定））

[3] 国土交通省都市局「テレワーク人口実態調査」（2021 年３月 19 日公表）によれば、雇用型就業者のうちテレワークを実施している人の割合は、2020 年は全国 23%・首都圏 34.1%と前年比で大幅に増加。（2019 年は全国 14.8%・首都圏 18.8%）

[4] 2020 年３月の都内３公園（都立狭山公園、都立武蔵国分寺公園、都立野川公園）の利用者数は、平日約 1.9 倍・休日約 1.4 倍（前年同月比）と大きく増加。

特に、感染症拡大前と比べて生活面がより重視されるようになり[5]、在宅勤務・テレワークを機に通勤時間や固定的な勤務形態から解放されたことにより、時間価値の重要性が広く認識されるとともに、ワークライフバランス重視の意識が強まった[6]。テレワークについては、可処分時間の確保[7]や家事・育児の充実[8]のメリットを挙げる人が多く、自宅周辺のサテライトオフィスやコワーキングスペースなど、職住近接を支える施設に対するニーズが高まっている。一方で、オフィスとテレワークを組み合わせた働き方への志向も見られ、リアルのコミュニケーションの場としての良質なオフィス空間を求めるニーズも高まっている[9]。

また、自宅や自宅周辺で過ごす時間の増加に伴い[10]、公園などの憩いの場や、自転車や徒歩で回遊できる空間へのニーズが高まっている[11]。特に、公園などの屋外空間は、過密を避けながら様々な活動を行うことができる場として利用ニーズが高まっている。例えば、オープンカフェやテイクアウト販売の場所として公園等を活用する事例のほか、仕事やフィットネスなどこれまで屋内で行われていた活動を屋外のオープ

---

[5] 内閣府政策統括官（経済社会システム担当）「第 2 回新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」（2020 年 12 月 24 日）によれば、「感染症拡大前と比べて、生活を重視するように変化した」と回答した人が全体の 35%（第 1 回調査では約半数）に上る。
https://www5.cao.go.jp/keizai2/manzoku/pdf/result2_covid.pdf（P.23）

[6] 脚注 [5]（内閣府政策統括官（経済社会システム担当））によれば、感染症拡大前と比べて、家族と過ごす時間が増えた人は全体の約 5 割。家族と過ごす時間が増加した人の約 9 割が、家族と過ごす時間を保ちたいと回答。https://www5.cao.go.jp/keizai2/manzoku/pdf/result2_covid.pdf（P.25）

[7] 国土交通省都市局「新型コロナ生活行動調査」（2020 年 8 月）によれば、リモート活動のメリットとして、約 6 割の人が「自分の時間ができる」「家事や育児など、家の用事ができる」と回答。
https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001366702.pdf（P.5）

[8] 脚注 [7]（国土交通省都市局）によれば、感染症拡大前と比べ、男性で 24%・女性で約 22%の人が「家事・育児時間が増加した」と回答。（減少したと回答した男性は約 14%・女性は約 15%）
https://www5.cao.go.jp/keizai2/manzoku/pdf/result2_covid.pdf（P.26）

[9] 三菱地所株式会社「15,000 人就業者アンケート」調査（2020 年 6 月 19 日～23 日）によれば、社内・社外とのディスカッションは、約 7 割の人がオフィスで行いたいと回答。
https://www.mec.co.jp/j/news/archives/mec200716_post-corona.pdf（P.6）

[10] 脚注 [7]（国土交通省都市局）によれば、新型コロナウイルス感染症流行前と 2020 年 7 月末時点を比較すると、活動場所が自宅から離れた都心・中心市街地から自宅周辺へとシフトしている。
https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001366702.pdf（P.4）

[11] 脚注 [7]（国土交通省都市局）によれば、充実してほしい都市空間として、約 4.5 割の人が公園・広場・テラスなどのゆとりある屋外空間の充実、約 4 割の人が自転車や徒歩で回遊できる空間の充実、と回答（重複回答可）。https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001366702.pdf（P.6）

ンスペースで行う事例が見られるようになっている[12]。さらに、どこでも働ける環境が整ってきたことで、二地域居住やワーケーションなど自然環境等を重視した複数拠点での生活に対する関心も高まっている[13]。

このように、「働き方」や「暮らし方」に対する意識や価値観の変化・多様化に伴い、都市政策に対するニーズにも変化が生じており、業務、商業、住宅といった身の回りにおける様々な機能をバランス良く融合させた都市機能の充実、良質なオフィス環境や自宅以外のワークプレイスの整備、ゆとりある屋外空間や回遊空間の構築などが求められるようになっている。

また、自宅で過ごす時間の増加により、買物やエンターテインメントなど日常生活におけるインターネット利用の機会が増大しており[14]、デジタル化の進展は、このような意識や価値観の変化・多様化を更に加速化している。

２．都市政策上の課題

新型コロナ危機を契機として、様々な変化が生じている中、都市政策においても対応が求められている。

（これまでの課題と都市政策上の対応）

我が国では、戦後から高度経済成長期にかけて、都市部への急激な人口流入やモータリゼーション等へ対応するため、受け皿となる市街地や都市基盤の整備を進めるとともに、開発・土地利用コントロールにより都市周縁部におけるスプロール化に対応してきた。

その後、人口増加ペースが低下し、都市が拡大する「都市化社会」から、成熟した「都市型社会」に移行するに伴って、郊外型の新規開発を抑制し、既成市街地を再構築することが基本的方向とされた。

---

[12] 例えば、以下のような事例が見られる。

・車道に芝生を敷設し歩行者空間化するとともに、テーブルやイス、無線 LAN、電源等を設置することで、日常的な働きの場とする取組（千代田区）

・集合住宅の駐車場をリノベーションし、ヨガを核としたアウトドアフィットネスの空間を創出することで、日常的な交流の場とする取組（港区）

[13] ㈱トラストバンク「地方暮らしに関するアンケート」（2020 年 6 月）（対象：東京都内に住む 20 代以上の男女 1,078 名）によれば、約 5 割の人が感染症拡大で地方暮らしへの関心が高まったと回答。
https://www.trustbank.co.jp/newsroom/newsrelease/press340/

[14] 総務省「我が国のインターネットにおけるトラヒックの集計・試算」によれば、インターネットトラヒック（通信量）は 2020 年 5 月調査時に大きく増加し、2020 年 11 月も 2020 年 5 月時点の水準を維持。
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban04_02000182.html

さらに、2000 年代以降は、人口減少・高齢化が進展し、都市機能の拡散、中心市街地の空洞化の加速等が課題となり、都市経営の効率化等に対応するため、「集約型都市構造」に向けた取組が進められた。また、蓄積されてきた都市基盤や住宅等のストックの有効活用、民間投資も活用した都市の効率的な運営、地域が主体となったエリアマネジメント等への支援も重視されるようになっている。

（都市圏レベルの取組）

このように、近年の都市政策においては、都市の集積のメリットを維持・発揮させるために、都市圏レベルで都市機能の高度化を図る取組が大きな柱の一つとなっている。コンパクト・プラス・ネットワークはその代表的な施策であり、都市機能の一定エリアへの誘導と公共交通ネットワークの形成を促進する取組が、全国の 500 以上の都市で進められている。また、都市の集積のメリットを効果的に実現するため、優良な民間都市開発の推進等により都市の国際競争力の強化を図る取組も進められている。

新型コロナ危機においては「三つの密」を避けることが強く求められ、都市における過密に内在するリスクをいかに避けつつ都市の集積のメリットを活かせるか、という課題が顕在化した。その際、問題となる過密とは、マクロの都市機能の集積の問題というよりも、むしろ感染症対策の観点からの個々の施設の内部空間における過密である。

都市は、経済活動に必要な資金・人材・技術等を集積することで経済活動の中核を担うほか、一定の人口密度を保つことで生活サービス機能を維持するなど、集積によってその機能を果たしているが、このような機能を有する都市の重要性は基本的に変化していない。このため、これまでの都市圏レベルの取組の必要性は、新型コロナ危機を経ても何ら変わるものではない。

都市政策の観点からは、都市機能の集積を図る上で、ゆとりあるオフィス空間やオープンスペース等の確保によるニューノーマルへの対応をいかに進めるかという課題に対応する必要がある。

（人間中心・市民目線のまちづくり）

引き続き重要となるのが、市民一人ひとりのニーズに的確に応える人間中心・市民目線のまちづくりという都市政策の方向性である。これは、都市圏レベルの取組と並行して、街区単位等の比較的狭いエリアで都市の課題解決や価値創造を図る取組とし

て推進してきているものである[15][16]。また、近年では、まちづくりに５Ｇ、ＡＩ、ＩｏＴ等の新技術や官民データの活用を取り入れ、地域の課題解決や価値創造を目指すスマートシティの取組を推進しているが、この取組も、課題に応じて街区単位や中心市街地等のエリアで行われるものである。

このように、比較的狭いエリアを対象とし、市民目線できめ細やかに地域の課題解決や価値創造を図るため、官の空間整備と民間の活力との連携により居心地の良さや賑わいの創出といった人間中心のまちづくりを進める取組は、「ニューノーマル」がもたらした「働き方」や「暮らし方」に対する意識・価値観の変化・多様化への対応には有効であり、引き続き重要である。今後は、こうした人間中心・市民目線のまちづくりを更に深化させ、より機動的に実現していくことが必要となる。そのためには、人口減少・高齢化が進展し、厳しい財政状況等の制約条件もある現下の状況では、これまでに蓄積されてきた官民の既存ストックを最大限に利活用するという視点がとりわけ重要となる。

---

[15] 例えば、その代表的施策である「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくり（ウォーカブルなまちづくり）は、商店街等の歩ける範囲のエリアにおいて、民間投資やエリアマネジメント活動と連携しながら公共空間を再整備・利活用してウォーカブルな人中心の空間への転換を図り、多様な人々の出会い・交流を通じたイノベーションの創出や人間中心の豊かな生活を実現しようとするものである（2019 年 6 月 26 日「都市の多様性とイノベーションの創出に関する懇談会報告書」)。「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくりに賛同するウォーカブル推進都市は 2021 年 2 月末現在において 305 団体に及んでいる。

[16] なお、エリアマネジメント活動を牽引する役割が期待される都市再生推進法人（都市再生特別措置法第 118 条に基づき市町村が指定）は、制度が創設された 2007 年以降全国の市町村による指定が進んでおり、2020 年 3 月末現在において 67 団体が指定されている。

第２章　今後の都市政策のあり方

１．目指すべきまちづくりの方向性

（人間中心・市民目線のまちづくりの深化／機動的なまちづくりの実現）

今後の都市政策においては、ニューノーマルとこれがもたらした意識や価値観の変化・多様化に対応し、都市生活や都市活動をより便利・快適にするとともに、多様な選択肢を提供することで新たな都市における営みを創造していくため、人間中心・市民目線のまちづくりを更に深化させ、市民一人ひとりのニーズに的確に応えて、これを迅速に実現していく機動的なまちづくりが求められる。

このためには、まちづくりの取組を行うエリアを人間の生活や活動の実態に即した市民目線で設定し、人々の多様化したニーズに向き合った課題設定を行った上で、官民の多様な主体が連携して取り組むことが重要である。

また、都市に対する人々のニーズは社会情勢や技術の進歩に応じて日々変化するため、これに対応するまちづくりには、機動的(agile)であることが求められる。企画、社会実験、実施、検証等のまちづくりの各プロセスを迅速に進めるため、問題に対し機敏かつ柔軟に対応する機動的なまちづくりが必要である。

（都市アセットの利活用）

今日においては都市の施設・インフラの整備が相当程度進展しており、市民一人ひとりのニーズに的確に応えていくためには、既存ストックのうち地域の資源として存在しているものを「都市アセット」として都市生活の質や都市活動の利便性向上に資するように柔軟に利活用することが重要である[17]。人口減少・高齢化の進展、厳しい財政状況、2050 年カーボンニュートラルの実現等の課題がある状況下で機動的にまちづくりを行うには、こうした都市アセットを最大限利活用することが不可欠である。

このため、事業の実施を通じた都市構造の再編等については中長期の取組として引き続き進めつつ、併せて、官民の都市アセットを利活用することで、地域の課題解決や新しいまちの価値の創造につなげていく「都市アセットの利活用」に重点的に取り組むとともに、都市アセットの柔軟な利活用を阻害する要因を洗い出し、これに対応する新たな仕組みを構築するべきである。

都市アセットは、公共的主体が所有・管理する公的なインフラをその中核とするものであるが、近年、指定管理者制度に代表される施設管理分野における官民連携の進展や、「居心地が良く歩きたくなる」まちなか施策に代表される私的空間の公共的利

---

[17] 例えば、ゆとりある屋外空間や回遊空間、職住遊学が融合した複合拠点等へのニーズに応えるため、新たに都市整備のための事業を実施していくという手法では、時間や費用等のコストが過大になるとともに、きめ細やかな対応が難しい。このような場合には、既存の街路や公園、民間空地等の官民の都市アセットに着目し、その使い方の柔軟な変更や、多様な主体による円滑な活用を可能とする手法が有効である。

用（軒先空間のオープンスペース化等）が進展していることを踏まえ、公共的主体が所有・管理する公的なインフラだけでなく、民間施設も含めて都市アセットとして利活用を図っていくことが必要である【図３】[18]。また、都市アセットの利活用に当たっては、単に既存ストックの効用を維持するだけでなく、能動的に「利用」し、その価値を更に引き出すよう「活用」することが重要であり、現に効用を発揮しているものの価値を更に引き出す取組のみならず、十分に利活用されていない既存ストックのリノベーションや用途の転用を行うことにより、その利用価値を高める取組も必要である。

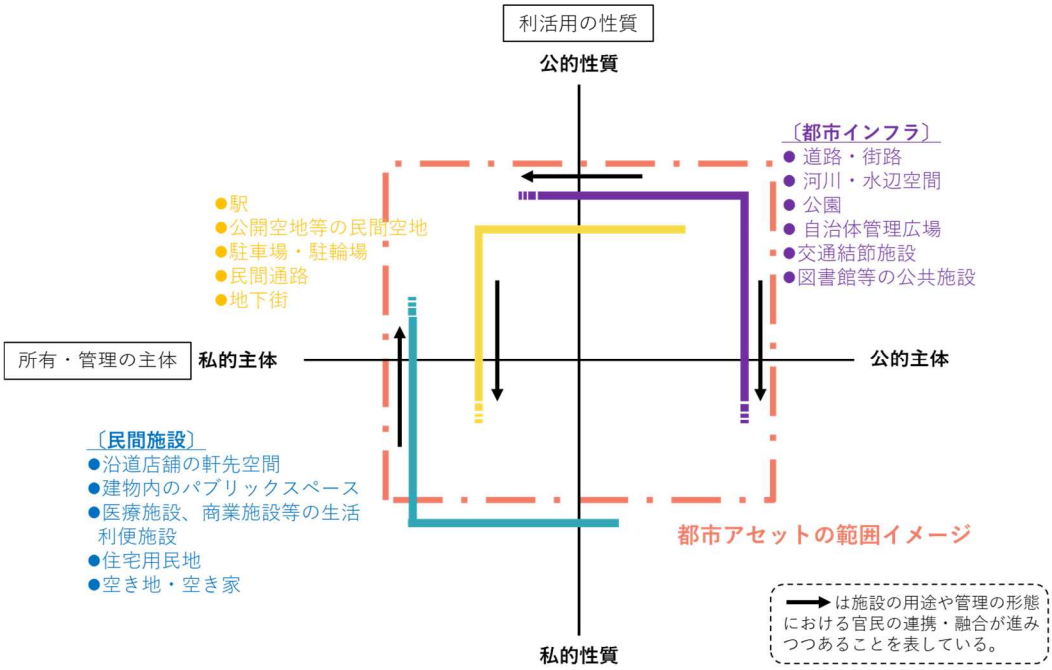
さらに、都市アセットの利活用を進める際には、公・民・学の多様な主体が幅広く連携してまちづくりにコミットする体制を作るなど、地域のまちづくりの担い手を充実させることが必要である。加えて、地域コミュニティやまちづくり団体のネットワークといった地域のつながりを活かして市民と双方向のコミュニケーションを積極的に行い、市民一人ひとりの課題やニーズをきめ細かく把握していくというプロセスを丁寧に進めていくことが必要である。

[18] 例えば、オフィスや商業施設といった民間主体が管理・利用する施設についても、それが職住遊学が融合した都市機能を提供するなど、都市生活の質や都市活動の利便性向上に資するものである場合は、都市アセットに含まれる。

図３　施設の用途や管理の形態に着目した施設の分類と都市アセットの考え方

◆指定管理者制度や管理協定等による施設管理分野における官民連携の進展、官民の既存ストックを一体的に捉えたオープンスペース化やミクストユースの広がり等により、施設の用途や管理の形態に着目して施設を公的／私的に分類することは難しくなってきている。

◆「都市アセット」への該当性は、当該施設が公的／私的性質を有するか、という観点ではなく、当該施設が都市生活の質や都市活動の利便性向上に資する都市機能を提供し得るか、という観点から判断する必要がある。



２．目指すべきまちづくり（人間中心・市民目線のまちづくりの深化／機動的なまちづくり）の方向性を実現するための視点

（A）地域資本を活用した課題解決型・価値創造型のまちづくり

・都市アセットの利活用方策の検討に当たっては、多様な主体との協議を通じて地域における課題を明確にし、新たなまちの価値を創造するためのビジョンを共有することが重要である。

・その際には、金融資産や不動産といった経済資本だけでなく、豊かな自然や歴史文化・景観といった環境資本、企業や人のつながりといった社会関係資本も含めて、

各地域固有の魅力や価値を有する地域資本[19]を発掘し、そのポテンシャルが最大化されるように都市アセットを利活用していくという視点が必要となる[20][21][22]。

・また、都市が提供する機能に着目した機能価値の向上のみならず、市民の感性に働きかける感性価値の向上も同等に重要であり、機能価値・感性価値両方の視点から都市アセットの利活用方策を検討することが重要である。

（B）市民目線での圏域設定

・まちづくりにおいては、多様なニーズにきめ細かく応えるため、市民の暮らしの中心となる生活圏などを意識して、市民目線で取組の対象区域（圏域）を明確にして設定することが重要である[23]。

・都市活動データを活用した都市サービスの創出が住民の理解を得るためには、都市サービスによって住民にどのような利益がもたらされるのか、どのような範囲の住民が利益を享受できるのかといった点を考慮してデータ収集範囲を設定することが重要である。

---

[19] 面白法人カヤックは、経済資本に加えて、環境資本（自然や文化）や関係資本（人のつながりやコミュニティ）を組み合わせた「鎌倉資本主義」を提唱している。https://kamakura-capitalism.jp/

[20] 郊外では、生活者のニーズに着目し、緑豊かな環境やゆとりあるスペースを活かして駅前空間をワークプレイス兼育児スペースとして活用する事例が見られる。例えば、コワーキングスペース Breath（武蔵野市）は、三鷹駅周辺の環境資本である緑の豊かさを活かし、駅前空間に子育て世代向けの子供見守りサービスのあるコワーキングスペースを提供する取組である。https://office-breath.com/cw/

[21] 都心では、オフィス街におけるビジネスパーソンのニーズに着目し、都市部ならではの演出を交えながら街路空間を緑豊かなワークプレイスに活用する事例が見られる。例えば、Marunouchi Street Park 2020（千代田区）では、大丸有地区の経済資本・環境資本である高級感のある街路空間を活かし、車道に芝生を敷設し、テーブルやイス、無線 LAN、電源等を設置することで、都心部において緑豊かなワークプレイスを提供している。https://marunouchi-streetpark.com/

[22] スマートシティの取組では、まちづくり団体が培った地元コミュニティとのネットワークを活かすことで、市民のニーズを丁寧に把握し、新たな価値創造を目指す事例が見られる。例えば、柏の葉スマートシティコンソーシアムは、公民学連携によりまちづくりを長年担ってきた UDCK（アーバンデザインセンター柏の葉・都市再生推進法人）が培った地元自治組織や地域組織とのネットワークを活かして住民目線で地域の課題を抽出し、新たなまちの価値創造に繋げるなど、社会関係資本の活用が行われている。

[23] 例えば、まちなかの広場をリニューアルしてワークスペースやオープンカフェを設けるなど、職住遊学が融合した多目的な都市空間の創出を図る上では、市町村単位ではなく生活圏を意識した一定の圏域を対象に、まちづくりへの参画主体や費用負担を考える必要がある。

（C）都市の特性に応じたまちづくり

・まちづくりを進める際は、それぞれの都市の実情に応じてその取組内容を柔軟に定める必要があるが、大都市、郊外、地方都市といった都市規模やその立地に応じ、それぞれの機能を充実させていくことが有効である。

・大都市では、国際競争力を高めるため、クリエイティブな人材等を惹きつける環境の整備、多様な主体が交わりイノベーションを生み出すコミュニティハブの形成、昼間だけでなく夜間も含めた文化・芸術などリアルの場ならではの価値の充実などを図る必要がある。また、様々な背景を持つ人々の多様性（ダイバーシティ）を受け入れるインクルーシヴな都市として皆が居心地の良さを感じられる空間とするとともに、都市機能の高度化を徹底的に追及した拠点を形成する必要がある。加えて、新たなビジネスやイノベーションを生み出すエンジンとしての役割を果たすとともに、今後のニューノーマルと“Back to Normal”の最適点を見出していくためにも、「都心の実験区」としての機能を持つことが求められる。

・郊外では、住む・働く・憩う等様々な機能を備えた空間の形成や、公園や緑地の連携によるグリーンネットワークの構築など、多様な世代や属性の人々が暮らしやすい居心地の良い空間の充実を図る必要がある。特に、大都市とアクセス性の高いエリア、すなわち大都市と郊外の「中間エリア」といえるエリアにおいては、駅や駅前空間を周辺市街地と一体的に捉え、職住遊学の機能がバランス良く融合した「駅まち空間」を形成し、内外の回遊性を高めるなど、多機能化・複合拠点化（マルチタスク化）を進めることが求められる。

・地方都市では、豊かな自然を備えた周辺環境や歴史文化・景観などの魅力ある地域資源を活かしながら、中心市街地の再生、良好な街並みの維持・改善などを図り、まちなかにおいて様々な人々が出会い、交流し、滞在できる空間を形成する必要がある。また、郊外と同様に、様々な機能を備えた居心地の良い空間などの充実も必要である。地方都市は、テレワークの進展等により働く場所や住む場所の制約が少なくなりつつあることを地方都市の優位性を生み出すためのチャンスと捉え、クリエイティブな活動を行う場として地域固有の魅力や価値を高めていくことが求められる。

・こうした方向性を踏まえつつ、それぞれの都市で、それぞれの特性を活かし、人々のニーズを的確に捉えながら、都市アセットを最大限に利活用した人間中心・市民目線のまちづくりを機動的に展開することで、二地域居住をはじめ複数拠点での生活など人々のライフスタイルに応じた多様な働き方や暮らし方の選択肢を提供していくことが必要である。

（D）デジタル技術／データを活用したまちづくり

・ＡＩ、ＩｏＴといった新技術や都市活動に関するデータをまちづくりに取り込み、市民一人ひとりのニーズに応える都市アセットの利活用や都市サービスの創出を進めることが重要である[24][25]。

・地域で収集されたデータについては、地域がデータ活用のイニシアティブをとり、その地域で管理し使いこなすという視点を持つことが重要である[26]。

・既に普及したアプリケーションなど既存のプラットフォームや、広域のデータ連携プラットフォーム等の地域に限定されない枠組みなどを活用し、生み出される利益を地域で享受する視点も重要である。

３．今後の都市政策のあり方

（１）都市アセットの利活用のあり方

・都市アセットの利活用においては、都市の規模や立地といった特性に応じ、市民目線の圏域設定のもと、多様な主体が連携して官民の境目なく一体的に捉えることが

---

[24] 近年の AI、IoT、通信技術等の進展は、これまでにない粒度で都市活動の可視化を可能とすると考えられる。例えば、人口動態や土地利用等の行政が取得する静的データに加え、センサー等のＩｏＴ技術によって取得された人流データ、スマートフォン等から得られるパーソナルデータも含めた人々の日々のリアルな活動データ、電力消費等の都市スケールの動的データ等の都市活動データをＡＩ技術等によって解析し、その送受信を５Ｇ通信が低遅延で実現するといったモデルにより、地域の課題や市民一人ひとりのニーズの科学的な把握が可能になる。

[25] 例えば、人流等の動的データを用いて、オープンスペースの創出、低未利用地や建物のリノベーション、良好な景観形成といった都市アセットを利活用する施策の効果をシミュレーションすることで、その施策が真に市民のニーズに応えるものかを検証することができる。また、スマートシティの取組においては、個人の健康状態を改善するため「まち歩き」を促進する健康サービス、市民一人ひとりの移動ニーズに応じた移動サービス（MaaS）や駐車場・駐輪場の混雑状況可視化サービス、過密状態を避けるため人流等をリアルタイムにモニタリングする混雑状況可視化サービス、電力消費の可視化や街区単位の電力融通を可能とするエネルギーマネジメントサービスなど、パーソナルデータも含めた多様な都市活動データを用いた課題解決・価値創造志向の都市サービスの開発が積極的に行われている。

[26] 例えば、会津スマートシティにおいては住民の健康データを利用したヘルスケアプラットフォームとこれを利用した産業・サービスの実証が進められているが、プラットフォーム自体はグローバル企業が提供しつつ、データ流通範囲は会津若松市内に限定され、具体的なサービス提供も住民と「顔が見える関係」である地元病院・企業が担っている。

必要である[27]。

・都市アセットの利活用を更に促進する都市サービスを創出することが重要である[28]。この際、技術の活用ありきに陥ることなく、まちの課題解決・価値創造や地域資本の活用の観点から、市民に真に求められる都市サービスを市民との対話の中から創り出すことが必要である。

・これまで進めてきたまちづくり施策を都市アセット利活用の促進の観点から捉え直していくことが重要である[29]。

これらを踏まえ、都市アセットの利活用の方策として、以下の取組を推進すべきである。

➢ 多様な主体による持続的な推進体制

都市アセットの利活用や都市サービスの創出を持続的なものとするため、これまで以上に多様な主体をまちづくりに取り込みながら、まちのビジョンやその地域ならではのルールを共有しつつ、公・民・学が連携して取り組む仕組みが必要である。具体的には、市町村、まちづくり団体、地元企業・団体、大学等の研究機関、公共施設管理者、住民のほか、ノウハウや先端技術を持ったグローバル企業・先進企業やまちづくり活動のコーディネートを行う全国的な支援組織等、地域の実情に応じて幅広い主体を巻き込んだ推進体制を構築する必要がある。また、官民連携の取組を進めるに当たっては、行政側が担い手たる民間を公募する手法のみならず、民間が積極的に企画・提案を行い、行政と連携しながら運営・実現していく手法や、社会実験による関係者間での取組内容の共有・効果検証も有効である。

➢ 都市アセットを地域で利活用するための総合的な計画制度

解決すべき課題等を明確化し、圏域をそれぞれの課題に即して市民目線で設定した上で、まちづくりの構想・計画、都市空間の整備等のハード面を含めたまちづく

---

[27] 例えば、郊外から都心部への長時間通勤といったライフスタイルが変容し、職住遊学が融合した都市空間等の創出が求められる中、これに的確かつ迅速に対応するためには、官民の都市アセットを利活用して、都市の様々な機能の充実を図る取組が求められている。

[28] 例えば、MaaS のような移動サービスが提供されることにより、街路空間の利便性を向上させ、その利用を高度化させることができる。他にも、「まち歩き」を促進するサービスによりまちなかの回遊性を向上させることや、過密状態の可視化サービスにより都市内の混雑レベルを適切な状態に保つことができる。

[29] 例えば、中心市街地等のまちなかにおける低未利用地や空き地・空き家の拡大は、コンパクト・プラス・ネットワーク、中心市街地の再生、景観の保全といった施策を推進する上での課題であると同時に、都市アセットの利活用という観点からも対処すべき課題である。

りの各段階と都市アセットの利活用や都市サービスの提供とを一体的に進めるための総合的なまちづくり計画が必要である。その計画のもとで、都市アセット利活用に関する各種制度の一体的な活用を図るとともに、市街地整備等のインフラ整備と連携し、緑・オープンスペースの創出、車中心から歩行者中心への街路等の再構築、駅まち空間の多機能化、市街地における職住遊学機能の確保や回遊性の向上等を進めることが有効である。

さらに、都市アセットをまちづくり活動に利活用する場合の具体的手法が現場レベルに十分浸透するよう、運用上の工夫が図られた事例の周知等を推進する必要がある。

また、都市アセットの利活用を円滑に進めるため、まちづくりの各段階において将来的な都市アセットの利活用を見据えた取組を行っておくことも重要である。

➢ 都市アセットの可変的な利活用

街路、広場、駐車場、空地等の官民の都市アセットを可変的に利活用する仕組みが必要である。例えば、人流等の都市活動データの分析に基づき、街路空間等を時間限定・曜日限定で交流・滞在空間として活用するなど、市民のニーズに応じて都市アセットの使い方を柔軟に変更していくことが有効である。

➢ 都市アセットの多目的な利活用

都市アセットの可変的な利活用と併せて、その使い方そのものを多目的化していく仕組みが必要である。例えば、賑わい創出の場としてイベント時等に限り利用されているオープンスペース等にオープンテラスやキッチンカーを設置し、日常的に活用するなど、都市アセットの機能を多目的化していくことが有効である。

➢ 都市アセットの暫定的な利活用

社会実験を積極的に実施し、その効果検証を経て、実際のまちづくりにスピーディにつなげていくことが有効である。このため、公園等の都市アセットに実証実験のための仮設物等を暫定的に設置しやすくするための仕組みが必要である。

➢ 有事における都市アセットの機動的な利活用

災害や感染症対策等の有事の際に機動的に対応するため、公園等の都市アセットに仮設の野外医療スペースや一時避難スペース等を設置しやすくするための仕組みが必要である。

➢　まちづくり手法の柔軟化

都市アセットを可変的又は多目的な用途に活用していく上では、用途規制が妨げとならないようにすることが求められる。このため、都市アセットの用途転換等を促すための運用上の手法を示すなど、土地利用の柔軟化を進めることが必要である。

➢　適切に利活用されていない既存ストックの有効活用

市街地開発事業等を行う中でまちなかの低未利用地等の利活用する仕組みや、安全なまちづくりを進める際に既存の空き地・空き家等を避難場所や安全な居住地として活用する仕組み、景観保全の観点から低未利用地等を適切に管理する仕組みが必要である。

➢　公共空間や空き地・空き家等の利活用によるエリア価値向上

エリア全体の価値を高めていくには、行政とまちづくり団体や不動産オーナー等の民間が連携し、一定のエリアにおいて、公共空間の再整備・利活用とともに、空き地・空き家等をリノベーションすることにより、職住遊学が融合した空間やまちの賑わいが確保された空間等に造り変えていく手法が有効である。このため、こうした公共空間や空き地・空き家等の利活用によるエリア価値向上を推進するための仕組みが必要である。

➢　更なる立体空間活用の推進

立体公園制度など、立体空間を活用して地域の価値を高める制度は既に存在しているが、都市内の限られた空間を最大限に有効活用する観点から、立体空間の活用を更に進めていくことが必要である。

➢　開発と運営の総合的マネジメント

市街地開発事業等で整備された官民の都市アセットを最大限に利活用するため、開発の企画・計画段階からエリアマネジメント主体が参画するなどにより、都市アセットの新規開発の局面と、それを利活用して地域の課題解決や価値創造を図る運営の局面とを連携させることで、開発と運営を総合的にマネジメントする仕組みが必要である。

➢　まちづくりを評価する指標のあり方

まちづくり団体の活動を含め、実際のまちづくりが市民のニーズに真に応えているかを検証するためには、都市アセットの整備量といった従来型のハードを中心に据えたまちづくりの評価指標だけではなく、都市アセットを利活用して行われてい

る活動の内容や都市の利便性に着目し、市民のＱｏＬ向上の度合いを可視化する評価指標を設定することが重要である。このため、可処分時間、回遊傾向、健康状態など市民のＱｏＬを評価する指標の研究や、ＩｏＴやセンシング技術等により市民のＱｏＬを計測する手法の研究を進め、まちづくりの評価手法として実装していく必要がある。

また、ニューノーマルに対応した緑・オープンスペースを備えたまちづくりが投資家、民間事業者、利用者等に適切に評価されるような手法の研究も進める必要がある。

（２）データ利用環境の改善のあり方

・都市アセットの柔軟な利活用や都市サービスの創出をはじめ、市民目線のまちづくりを機動的に実現していくためには、まちづくりの各段階において、都市活動データ【図４】を取り入れることが有効な手法の一つとなる[30][31]。

・この際、パーソナルデータの取扱いについては、世界的にもプライバシーに係るデータ利用に対する懸念が表明される事例が見られるなど、その社会的受容性は未だ過渡期にあるため、住民や地域との信頼醸成・合意形成に特に配慮する必要がある。市民がデータを活用したまちづくりを「自分ごと」として捉え、参画することができるよう、データの使い方を地域で議論することや、パーソナルデータに個人情報が含まれる場合にはオプトイン方式によりこれを取得することが重要である。

これらを踏まえ、データ利用環境の改善の方策として、以下の取組を推進すべきである。

---

[30] 例えば、街路空間を活用して賑わい創出やワークスペース提供のためのオープンスペースの提供を検討する際には、まちなかの人流データを事前に取得し、施策の効果をシミュレーションすることが有効である。さらに、人流データを施策実施後の効果測定にも活用することで、その施策が真に市民のニーズに応えるものかを可視化・検証するとともに、施策の正当性や説得性を高めることもできる。また、このようなデータ活用を社会実験と組み合わせることで、新たな施策のスピーディな社会実装を実現することができる。

[31] 例えば、岡山市では、GPS を用いたプローブパーソンデータ等の人流データを用いてまちなかの回遊状況を可視化したうえで、賑わい創出のためのオープンカフェ設置を社会実験として実施。その設置位置の検討や導入効果の測定にも人流データ等を活用したシミュレーションを活用している。

図４　まちづくりに活用が期待される様々な都市活動データ

分類	新たな技術・データ	データの種類		データにより実現できること
		頻度	粒度	
人口	－			
産業	－			
土地利用	• 衛星データ（米国DigitalGlobe社等） • 民間建物データ、３Ｄ都市モデル • BIM／CIM	○ ○ －	－ － －	• 衛星データ活用による建物利用更新頻度が向上 • GIS化が容易であり、調査が効率化 • ３Ｄ都市モデルによるデジタルツイン化
建物				
都市施設				
交通	• 人流データ（携帯基地局／GPS） • 車両データ（ETC2.0／カーナビ） • センサー（WIFI、赤外線、カメラ）	○ ○ ○	○ ○ ○	• 高頻度、ミクロレベルで取得可能 • 周遊実態等の把握
地価	• 不動産売買データ	○		• 取引情報による都市活動把握
自然的環境等	• 人流データ（携帯基地局／GPS） • 各種センサー	○	○	• きめ細かい利用実態等把握
災害等	• 水位センサー • SNS等	○	○	• リアルタイム災害情報把握
景観等	• 人流データ（携帯基地局／GPS）	○	○	• 観光スポット等の観光実態把握
その他	• 消費額（POS・クレジットカード等） • 健康（アプリによる健幸ポイント）			• 消費額などによる都市活動把握

（出典）国土交通省「第２回　データ駆動型社会に対応したまちづくりに関する勉強会」資料２

➢　データ収集・管理・利用についての地域のルールづくり

都市活動データの活用に当たっては、データの収集・管理・利用の各局面におけるデータの取扱いを地域の多様な関係者で協議し、ルール化する仕組みが必要である。例えば、データ収集に関しては、パーソナルデータを扱う場合にはデータ収集に係る住民説明の方法等についてあらかじめ関係者間で協議し、透明性を担保することが重要である。特に、扱うパーソナルデータに個人情報が含まれる場合には、オプトインの方法についても協議する必要がある。また、データ管理に関しては、都市ＯＳやデータプラットフォーム等のデータ連携基盤の導入、データの公正・透明な利用を担保するための独立したデータ管理機関の設置、データ管理におけるセキュリティ対策の実施等について、データ利用に関しては、データを利用・共有できる主体の範囲、データの用途、データが適正に利用されているかのモニタリング方法、データ利用に係る手数料等について、それぞれ取り決めることが有効である。

また、都市活動データを活用したまちづくりを持続可能なものとするため、データの収集・管理・利用に係る費用負担のあり方についても、地域の関係者間の協議のもとルール化する仕組みが必要である。

➢　都市活動データを活用したまちづくりへの支援

地方自治体等の公的機関におけるデジタル技術に通じた人材を育成することや、デジタル技術とまちづくりの双方に通じた専門的な人材によるアドバイスやコン

サルティングを実施することが求められる。このため、専門家や専門的な支援組織が地方自治体等による都市活動データの活用を人材面・ノウハウ面で支援するための体制の整備が必要である。

➢ 都市活動データに関する公的調査の充実等

都市計画基礎調査[32]等により継続的に取得され、規格や品質が統一されている都市活動データなど、まちづくりのベースとなる官の都市活動データの利用環境の更なる充実を図ることが有効である。このため、官の都市活動データの規格の統一化、調査結果のオープンデータ化等を更に進めることが必要である。併せて、都市計画基礎調査等の調査手法の効率化・省力化を図るための新技術の導入を進める必要がある。

また、2020 年度から始まった３Ｄ都市モデル[33]の整備・活用事業を発展させ、地方自治体や民間企業、大学等を巻き込んだ３Ｄ都市モデルの整備及びそのユースケース開発等を更に進める必要がある。

➢ 短周期で取得されるデータのまちづくりへの取り込み

５～１０年程度の比較的長周期で取得される都市計画基礎調査やパーソントリップ調査[34]等の従来の都市活動データに加え、リアルタイムや数カ月や数日といった比較的短周期で取得される人流データや購買データ等の都市活動データを活用することが有効である。このため、こうした比較的短周期のデータを、都市アセットの利活用や都市サービスの創出をはじめ、まちづくりの構想・計画、都市空間の整備、住民との合意形成、モニタリング・評価など、まちづくりの各段階に取り入れていく仕組みや、まちづくり主体が持続的に取得できるようにする仕組みが必要である。

（3）まちづくりの担い手、プロセス等のあり方

・市民目線で設定した圏域を対象に都市空間のマネジメントを進める上では、従来は、民間開発を行政が規制的手法によりコントロールする手法が中心であったが、今後は、こうした手法に加え、地権者等のその地域に直接的な利害関係を持つ主体、エ

---

[32] 都市計画法第 6 条に基づき、都道府県が実施する都市現況及び将来の見通しを定期的に把握するための調査。

[33] 都市空間に存在する建物や街路といったオブジェクトに名称や用途、建設年といった都市活動情報を付与することで、都市空間そのものを再現する 3D 都市空間情報プラットフォーム。

[34] 全国各地の都市圏で、概ね 10 年に 1 度の頻度で実施される都市における人の移動に着目した調査。都市交通の現況の把握、将来交通需要の予測、都市交通マスタープランの作成等に活用される。

リアマネジメント団体等のその地域で公共的活動を担う主体、まちづくりの主役たる住民等が連携して、能動的に都市空間の価値を維持・創造することも必要となる。

これを踏まえ、まちづくりの担い手の充実やまちづくりへの多様な関係者の積極的な参画を促すための方策として、以下の取組を推進すべきである。

➢ まちづくり団体の役割の拡充

エリアマネジメント活動等の担い手である都市再生推進法人や NPO 法人等の地域のまちづくり団体は、必要な知見、人的リソース、ネットワーク等を有しており、都市アセットの利活用や都市サービスの創出による人間中心・市民目線の機動的なまちづくりを牽引する主体として、極めて重要な存在である。また、まちづくり団体には、限られた人員の中でまちづくりを行う地方自治体に対して人材育成等の支援を行ったり、地域における産官学民の連携を促進するための中間支援組織としての役割も期待される。

まちづくり団体が身近なまちづくり活動に主体的な役割を果たすことで、都市アセットの利活用や都市サービスの創出について住民の十分な理解や積極的な参画を得ることが可能となり、地域資本の活用と結びつくことによって、真に地域の価値を高めることにつながる。

このため、都市アセットの利活用や都市サービスの創出、都市活動データの収集・管理・利用等についてまちづくり団体がその役割を十分に発揮できるよう、更なる環境整備を進めるとともに、中間支援組織としてまちづくり団体の育成を進めることが必要である。

➢ 地域・市民主導の持続的な活動を支える仕組み

地域住民や地元企業と連携したまちづくり団体が中心となって行うエリアマネジメント活動については、継続的な活動を行うための事務局経費や新たな取組を実証から実装フェーズに移行するための事業費・活動費など各種費用を賄うための安定的な収入源の確保等が課題となっている。このため、日本版ＢＩＤの活用の促進を含め、都市開発事業者や地権者といったエリアマネジメント活動の利益を享受する主体や事業参画者が継続的に活動費等を負担する仕組みや、まちづくり団体の収益力を強化するための仕組みが必要である。

また、まちづくり団体の自主財源を充実させることも重要である。このため、まちづくり団体による駐車場、駐輪場等の収益力のある都市アセットの管理・運営やまちなかのオープンスペース等への広告塔の設置・運営を促進する仕組みなど、まちづくり活動の費用を賄うための安定的な自主財源を確保する仕組みが必要である。

➢ 市民参加の充実

社会実験等によるまちづくりへの市民の積極的な参画、シビックテック等のデジタル技術を通じた市民参加、３Ｄ都市モデル・i-都市再生等の新たな技術の活用による市民へのプレゼンテーション等により、双方向のコミュニケーションを発展させ、市民のニーズやアイディアをまちづくりに積極的に取り込む仕組みが必要である。また、まちづくり団体等が市民自身の「やりたいこと」を丁寧に拾い集め、これを実現するための活動をコーディネートしていくという手法も有効であり、まちづくり団体等がこうした中間支援組織としての役割を果たすことを支援することが重要である。

第３章　今後に向けて

本検討会では、全６回にわたる議論を通じ、ニューノーマルに対応した新たな都市政策のあり方を検討し、都市アセットの利活用を通じた「人間中心・市民目線のまちづくりの深化」と「機動的なまちづくりの実現」を今後のまちづくりの方向性として提示した。この方向性の実現に寄与する取組が今後各地域でどのように進展していくのか、引き続きフォローアップしていく必要がある。

また、新型コロナ危機の影響は広範であり、限られた時間の中で集中的な討議を行った本検討会では議論し尽くせなかった課題もある。例えば、在宅勤務・テレワークの進展により、地方都市への移住やオフィス拠点の移転が進むとの見方がある。しかし、2020 年の人口移動[35]を見ると、東京都[36]以外で転入超過が大きいのは神奈川、千葉、埼玉といった首都圏近郊の都市であり、いわゆる地方都市への転入が進んでいるわけではないことが分かる。この現象を郊外へのスプロール化が再び進行しているとみる意見や、都心部からの人材の流出とみる意見もあり、今後の動向を注視する必要がある。また、都市アセットの利活用を進めるに当たって、特に地方都市においては、公共交通ネットワークの構築は避けては通れない課題であり、関係部局と連携した取組が必要である。さらに、コンパクト・プラス・ネットワーク、「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくりなどの都市政策を引き続き展開していく上でも、都市アセットの利活用の議論において提示された問題意識や視点を参考にしていくことが有効と考えられる。

都市アセットの利活用が、様々な現場で多様な効果をもたらすことを期待するとともに、都市政策全般のさらなる深化と発展を期待するものである。

---

[35] 総務省統計局「住民基本台帳人口移動報告 2020 年（令和 2 年）結果」（令和 3 年 1 月 29 日）

[36] なお、東京都の 2020 年の人口移動は、3 月まで及び 6 月は転入超過であったが、5 月及び 7 月以降は転出超過となっている。

デジタル化の急速な進展やニューノーマルに対応した都市政策のあり方検討会
委員名簿

（順不同・敬称略）

【委員】◎：座長

◎　出 口　　敦　東京大学大学院新領域創成科学研究科社会文化環境学専攻 教授

秋 田 典 子　千葉大学大学院園芸学研究科ランドスケープ学コース 教授

伊 藤 香 織　東京理科大学理工学部建築学科 教授

梅 澤 高 明　A.T.カーニー日本法人会長／CIC Japan 会長

坂 井　　文　東京都市大学都市生活学部都市生活学科 教授

関 本 義 秀　東京大学空間情報科学研究センター 教授

谷 口　　守　筑波大学大学院システム情報系社会工学域 教授

中 川 雅 之　日本大学経済学部経済学科 教授

中村彰二朗　アクセンチュア・イノベーションセンター福島 センター長

馬 場 正 尊　東北芸術工科大学デザイン工学部建築・環境デザイン学科 教授

村 木 美 貴　千葉大学大学院工学研究科地球環境科学専攻 教授

【オブザーバー】

（一社）日本経済団体連合会

（一社）不動産協会

（独）都市再生機構

内閣府政策統括官（科学技術・イノベーション担当）

地方創生推進事務局（都市再生・未来技術実装担当）

総務省情報流通行政局

経済産業省経済産業政策局、製造産業局

国土交通省大臣官房 技術調査課

総合政策局公共交通・物流政策審議官部門

国土政策局

住宅局

【事務局】

国土交通省都市局

議論・検討の経過

（敬称略）

第 1 回（令和 2 年 10 月　6 日）：

・目指すべきまちづくりの方向性

–意見交換

第 2 回（令和 2 年 11 月 13 日）：

・委員発表（梅澤委員、中村委員）

・都市アセットの利活用や都市サービスのあり方（１）

– 出口座長発表

– 意見交換

第 3 回（令和 2 年 12 月　6 日）：

・都市アセットの利活用や都市サービスのあり方（２）

– ゲスト発表

奥森 清喜　株式会社日建設計 執行役員
都市部門都市開発グループ プリンシパル

佐藤 留美　NPO 法人 Green Connection TOKYO 代表理事

村上 拓也　大成建設株式会社
新宿副都心エリア環境改善委員会西新宿スマートシティ TF リーダー

– 意見交換

第 4 回（令和 3 年 1 月 12 日）：

・まちづくりに関するデータの利用環境の改善、まちづくりの担い手、
検討プロセス、支援策等のあり方

– 委員発表（馬場委員）

– ゲスト発表

内海 麻利　駒澤大学法学部政治学科 教授

山中 大介　YAMAGATA DESIGN 株式会社 代表取締役

– 意見交換

第 5 回（令和 3 年 2 月 22 日）：

・中間とりまとめ骨子の提示

– 意見交換

第 6 回（令和 3 年 3 月 22 日）：

・中間とりまとめ（案）