

新型コロナ危機を契機とした まちづくりの方向性について

国土交通省 都市局

はじめに

国土交通省都市局では、新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性を検討するため、今後、都市のあり方はどう変化するのか、そうした変化を踏まえ都市政策はどうあるべきかについて、様々な分野における有識者の方々からご意見を伺い、これを基に、論点の整理を行うこととした。

本論点整理においては、新型コロナ危機の収束後も意識し、新型コロナ危機への直接的な対応だけでなく、むしろ、これによって顕在化した課題や変化に対応して、今後の都市政策はどうあるべきかを中心にまとめている。

【総論】 新型コロナ危機を契機とした まちづくりの方向性について

新型コロナ危機は、テレワークやデジタル化の進展など経済・社会に大きく影響するとともに、生活面を重視するようになるなど人々の意識に対しても影響を与え、都市に様々な変化をもたらしたと考えられる。一方、都市における過密の問題は、これまでも存在していたものであるが、新型コロナ危機によって顕在化した面もある。今後の都市政策は、このような新型コロナ危機を契機として生じた変化と今回改めて顕在化した課題の両方を考慮して、都市の姿を改めて見つめ直し、これらに積極的に対応していくことが必要であ

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とともに、居住や医療・福祉などの都市機能を集約することで一定の人口密度に支えられて生活サービス機能が維持されるなど、人や機能等を集積させることでその機能を十全に発揮してきた。都市における過密を避けるという点では、マクロの都市機能の集積の問題というよりも、むしろ個々の施設内部の空間において過密になることが問題であり、手洗い等個人の日常生活における対策、体調不良の際の出勤回避といった感染症対策を行いつつ、「三つの密」が起こらないようにすることが重要である。

そのため、新型コロナ危機を踏まえても、都市という場の重要性や都市における機能の集積の必要性は変わらないと考えられる。その上で、都市の持つ集積のメリットを更に伸ばす取組を進めつつ、新型コロナ危機を契機として生じた変化に対応していくことが必要である。

以下、論点ごとに詳述する。

【論点1】 都市（オフィス等の機能や生活圏）の今後のあり方と新しい政策の方向性

本論点では、新型コロナ危機を契機に都市における過密という課題が顕在化した中で、これからの都市のあり方や、それを踏まえて

都市政策をどのように進めるべきか、また、大都市のオフィス等のあり方や、郊外、地方都市の生活圏が備えるべき機能はどのようなものかを整理した。

① 新型コロナ危機を契機とした変化

新型コロナ危機下におけるテレワークや通勤混雑からの解放という経験を経て、職住近接のニーズが高まる可能性がある。これにより、働く場と居住の場の融合が起こるのではないかと考えられる。

また、ゆとりある空間で過ごすことへのニーズの高まりや、テレワークの進展等による住む場所の制約の低下などにより、地方への人の流れが生まれ、東京への一極集中の是正が進みやすくなるのではないかと、という意見が多くあった。一方、東京における集積のメリットを考えれば、それほど大きくは変わらないのではないかと意見もあった。

さらに、リアルな場に求められるものは、実体験を伴うもの、文化やエンターテインメントといったオンラインで代替できない経験を提供する機能が中心となり、オンラインで対応できるものはオンラインの場に移行すると思われる。

どこでも働ける環境が整うことに伴い、オフィスを分散させる動きや、サテライトオフィスへのニーズが高まることも考えられる。その一方で、1人当たりオフィス床面積はまだ充分とは言えないといった意見や、オフィス空室率も上昇傾向にあるとはいえまだ低水準であるとの意見もある。さらに、リアルな議論・交流の場としてのオフィスの重要性は変わらず、テレワークが進展したからといってオフィススペースに余剰が生じるとは限らないという意見もあり、今後のオフィス需要の変化は見通せないところがある。

郊外や地方都市の住宅地では、身近な生活

圏において、憩いの場としてのオープンスペース、テレワーク拠点、図書館、カフェなどといった仕事にも休息・余暇にも活用できる居心地の良い空間等へのニーズが高まると考えられる。

② 今後の都市政策の方向性

新型コロナ危機下におけるテレワークや通勤混雑からの解放という経験を経て、職住近接のニーズが高まる可能性がある。職住近接のニーズに対応するためには、オフィスビルやその周辺に暮らすための機能（例えば、住宅、交流・滞在空間、保育・教育の場等）を導入したり、住宅地にオフィス機能（例えば、サテライトオフィス）を導入することが必要となる。

また、働く場所・住む場所の選択肢が広がるよう、大都市、郊外、地方都市との関係では、それぞれが、その規模に応じたオフィス機能、居住機能等を備え、規模の異なる複数の拠点を形成し、これらの拠点を交通で結びつつ、拠点間で役割分担をしていく形が考えられる。

さらに、都市が、様々なニーズに対応しやすくなるよう、柔軟性を高めるとともに、災害等の非常時に迅速に対応できるようバッファ機能を確認するなどにより冗長性を備えることが重要である。

大都市は、クリエイティブ人材を惹きつける良質なオフィス・住環境を備え、リアルな場ならではの文化・エンターテインメント、魅力的な食等を提供する場として国際競争力を高める必要がある。

また、郊外や地方都市の住宅地においては、居住の場、働く場、憩いの場として様々な機能を備えた、居心地が良いウォークアブルな空間形成を進めることが重要となる（「地元生活圏」の形成）。

【論点2】都市交通（ネットワーク）の今後のあり方と新しい政策の方向性

本論点では、新型コロナ危機下では、在宅勤務・テレワークの進展により、公共交通利用者が減少し、自転車利用ニーズの高まりが見られるなど、移動の形態が大きく変化した。こうした変化を踏まえ、都市交通ネットワークはどうあるべきかを整理した。

① 新型コロナ危機を契機とした変化

新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、公共交通の利用に不安を感じる人が増加したと考えられる。また、時間をかけて移動し、人が集まることがリスクとなる時代になると、時間やリスクに見合う新たな価値（「リアルな場」を訪れる価値）を生み出さなければ、人々は移動しなくなる可能性がある。

これまで、乗客密度については快適性の観点からのものに限定されていた。今後は、感染リスクも踏まえた人の適切な密度や、それを保つ施設のあり方についても対応が求められると考えられる。同様に、大都市の駅などの公共空間についても、「三つの密」にならないゆとりある空間へのニーズが高まると考えられる。

② 今後の都市政策の方向性

大都市等で既に過密が課題となっている公共交通では、リアルタイム情報等の提供により、過密を回避し、安心して利用できる環境を整備することが必要である。

さらに、複数の交通機関を組み合わせるなどにより全体として最適な交通体系となるよう、コンパクト・プラス・ネットワーク等の観点からまちづくりと一体となった総合的な交通戦略を推進することが必要と考えられ

る。また、新型コロナ危機下で自転車利用が注目されており、都市交通システムとして自転車を利用しやすい環境の一層の整備が必要と考えられる。

大都市の主要な交通結節点や地方都市の中心部の駅周辺では、交通結節点としてだけでなく、憩いや生活の潤いに必要なオープンスペース、商業施設等の都市機能を提供する拠点として、「駅まち」空間を整備することが必要である。また、郊外や地方都市でも就業・消費・介護・子育て等が可能な職住遊が融合した鉄道沿線生活圏の形成を一層加速させる必要があると考えられる。

【論点3】オープンスペースの今後のあり方と新しい政策の方向性

本論点では、新型コロナ危機により、「三つの密」を回避する観点から、また、テレワークにより自宅近くで過ごす時間が増え、身近な憩い空間の重要性が再認識された中で、その価値・役割が増したと考えられるオープンスペースはどうあるべきかを整理した。

① 新型コロナ危機を契機とした変化

新型コロナ危機下で、外出自粛のもと、精神的にもストレスが高まる中で、日光や緑、自然音などの心地よさや安心を五感で感じ、運動不足の解消やストレスの緩和といった効果も得られるオープンスペースの重要性が再認識されたと考えられる。

また、これまでは屋内で行っていたフィットネスを公園で実施したりするなど、屋内活動を屋外空間に移す事例が増えた。過密の発生を防ぐ工夫として、公園をはじめとする公共空間が利用され始めている。加えて、新型コロナ危機を契機として、従来の役割に加え、災害等の非常時に対応するためのバッファ

機能を果たすなど都市の冗長性確保の観点からの重要性も再認識された。

② 今後の都市政策の方向性

今後も、都市活動において「三つの密」の回避に資する緑とオープンスペースの役割が大きくなると考えられる。その一方で、既存の公園・緑地が量的・質的に不十分であることや他の施設との連携不足に対応しつつ、グリーンインフラとしての効果を戦略的に高めていけるよう、工夫を行うことが求められる。

魅力的なオープンスペースを創出するためには、五感を刺激する精神的な効果なども考慮した上でその機能を生かすことが重要である。このため、一つ一つのオープンスペースを歩道や緑道でつなぎ、まちなかを歩き回れるウォークアブルな空間を形成し、日常生活の中でも緑とオープンスペースを活用できるようなネットワークを形成していくことが重要である。

さらに、公園・緑地など、既存ストックとしてまちに存在する様々な空間や種地を活用して、まち全体で総合的に緑とオープンスペースの活用を進め、地域のニーズに応じて柔軟に使いこなすことが必要である。また、緑とオープンスペースの整備は、自然災害・感染症の発生時といった非常時に利用できる場所の選択肢を広げるという点からも重要である。

【論点4】 データ・新技術等を活用したまちづくりの今後のあり方と新しい政策の方向性

本論点では、新型コロナ危機下でリモート化、オンライン化が急速に進展する中で、データやAI、IoTなどの新技術等を活用したまちづくりをどのように進めていくべきかを整

理した。

① 新型コロナ危機を契機とした変化

新型コロナ危機は、人々の暮らしのデジタル化を急速に進め、新しいプレイスとしてのデジタル空間が大いに着目されることになった。今後、都市機能のあり方を検討するに当たっては、デジタル空間とフィジカル空間を一体的に捉える必要性も生じたところである。

さらに、過密対策の有効な手段として、パーソナルデータを含め、データ利活用に関する理解と機運は一定程度高まったものと考えられる。一方で、こうした機運に対し、プライバシー保護の観点からパーソナルデータをむやみに活用することに対する慎重な意見も示されている。いずれにしても、これまでとは異なり、今回のような非常時におけるデータ利活用について議論する素地は生まれつつあるものと考えられる。

② 今後の都市政策の方向性

新型コロナ危機によって、データ・新技術等を活用したまちづくりに求められる期待は高まっている。

大都市等における過密対策を進めるには、人流データや滞在データに基づいて、ミクロな空間単位で人の動きを把握し、データを活用して人の動きを把握することが必要となる。新型コロナ危機を契機として、データ・新技術等を活用したまちづくりを進めるに当たり、これまで以上に市民等を主役の一員として巻き込んでいくことが必要である。

密度を適切にコントロールするためには、大都市や特に多くの人が集まる地区においては、エリア単位で密度をコントロールするのではなく、空間単位で人の動きを把握することが必要である。また、こうしたデータをより分かりやすく市民等に提供することによ

り、「三つの密」を避けるよう、市民等の動きを適切に誘導することが必要である。

【論点5】複合災害への対応等を踏まえた事前防災まちづくりの新しい政策の方向性

本論点では、新型コロナ危機と自然災害という異なる複数の事態（複合災害）への対応が必要となっているところ、こうした状況も想定した事前防災まちづくりはどうあるべきかを整理した。

① 新型コロナ危機を契機とした変化

新型コロナ危機は、その収束が見通せず、また、収束後も完全に元通りの生活に戻るものでもなく、ニューノーマルへ移行が図られていく。このような状況下で自然災害が発生すると、被災地は、新型コロナ危機への対応と自然災害への対応という異なる観点からの複数の事態への対応を両立しなければならず、新たに「複合災害」としての災害対応が必要とされるようになる。事前防災まちづくりについても、このような発災後の災害対応を見据えた検討が必要になってくると考えられる。

② 今後の都市政策の方向性

避難所の過密を避けるため、これまで避難所として活用されてこなかった様々な公共施設、民間施設等や、新型コロナ危機を契機として充実させたゆとり空間など新たに創出される大都市の空間などについても、災害時に活用することを検討することが考えられる。

事前防災まちづくりを進めるに当たっては、住民それぞれが、安全なエリアにおいて、安全な住まいを確保することが重要である。避難需要は災害ハザードエリアの居住人口に

比例して増える中、安全な住まいの確保により在宅避難が可能となれば、在宅避難者を増やし、新型コロナ危機への対応としても、避難所の「三つの密」を回避するための抜本的な対策となり得る。

災害時に各避難所の混雑状況を発信するなど、特定の避難所への人の集中を避ける取組が重要である。

おわりに

以上のように、有識者の方々からのご意見をもとに、論点ごとに、新型コロナ危機を契機とした変化とそれを踏まえた今後の都市政策の方向性について整理したところであるが、新型コロナ危機がもたらす経済社会に対する影響の今後の推移も注視しつつ、今回整理した都市政策の方向性に向かうため、より具体的な実現方策を検討しなければならない。

このため、国土交通省都市局では、本年10月に有識者からなる「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」を設置したところであり、令和2年度末を目途にとりまとめを行う予定である。

新型コロナウイルス危機を契機としたまちづくりの方向性の検討について

○ 国土交通省都市局では、新型コロナウイルス危機を踏まえ、今後の都市のあり方どのような変化が起こるのか、今後の都市政策はどうあるべきかについて検討するため、都市再生や都市交通、公園緑地や都市防災のほか、医療、働き方など、様々な分野の有識者に個別ヒアリングを令和2年6～7月で実施。ヒアリング結果を踏まえたまちづくりの方向性について論点整理を行った。

■ご意見をお伺いした方々 ※50音順、敬称略

会田 和子 (株)いわきテレワークセンター代表取締役	武井 浩三 (一社)不動産テック代表理事
秋田 典子 千葉大学大学院園芸学系研究科准教授	谷口 綾子 筑波大学大学院システム情報系教授
浅見 泰司 東京大学大学院工学系研究科教授	谷口 守 筑波大学システム情報系社会工学領域教授
東 博暢 (株)日本総合研究所 プリンシパル/Incubation & Innovation Initiative 代表	出口 敦 東京大学大学院新領域創成科学研究科教授
飯塚 洋史 quod, LLC 共同代表	東浦 亮典 東急(株)執行役員渋谷開発事業部長
石川 善樹 (公財)Well-being for Planet Earth 代表理事	内藤 廣 建築家、東京大学名誉教授
石田 東生 筑波大学名誉教授	中林 一樹 東京都立大学名誉教授
泉山 豊威 日本大学理工学部助教	中村 文彦 横浜国立大学大学院都市イノベーション研究科教授・副学長
市川 宏雄 明治大学名誉教授	中山 靖史 (独)都市再生機構都市再生部事業企画室長
伊藤 香織 東京理科大学理工学部建築学科教授	西浦 定継 明星大学建築学部建築学科教授
入山 章栄 早稲田大学大学院経営管理研究科教授	西村 浩 (株)ワークヴィジョンズ代表取締役
岩崎 正夫 まちづくり福井(株)代表取締役社長	羽藤 英二 東京大学大学院工学系研究科教授
植松 宏之 (一社)大阪梅田エリアマネジメント代表理事	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
梅澤 高明 (大阪)大学コミュニケーションデザインセンター 招聘教授	原口 真 MS&AD インターリス グ総研(株)フェロー
大島 芳彦 A.T.カーニー 日本法人会長	福岡 孝則 東京農業大学地域環境科学部造園科学科准教授
奥森 清喜 (株)ブルースタジオ 専務取締役	藤井 健 東京総合研究所顧問
加藤 孝明 (株)日建設計 執行役員	龍至 和彦 東京藝術大学大学院美術研究科准教授
岸井 隆幸 東京大学生産技術研究所教授/社会科学研究所特任教授	牧村 龍至 (一財)計量計画研究所理事
北崎 明希 日本大学理工学部土木工学科特任教授	三浦 詩乃 東京大学大学院新領域創成科学研究科特任助教
若瀬 久野 筑波大学システム情報系社会工学領域非常勤講師	三輪 律江 横浜国立大学大学院都市社会文化研究科准教授
隈 久野 筑波大学流通情報学部教授	村木 美貴 千葉大学大学院工学研究科准教授
久野 譜也 筑波大学人間総合科学学術院教授	村山 顕人 東京大学大学院工学系研究科准教授
越塚 研吾 建築家、東京大学特別教授・名誉教授	森本 章倫 早稲田大学理工学術院教授
佐藤 留美 東京大学大学院情報学環教授	保井 美樹 法政大学現代福祉学部・人間社会研究科教授
佐土原 聡 NPO法人Green Connection TOKYO 代表理事	山崎 亮 (株)studio-L 代表、慶應義塾大学特別招聘教授
島田 智里 横浜国立大学大学院都市イノベーション研究科教授	横澤 真 (株)ドワンゴ 専務取締役/CCO
島原 万丈 (株)LIFULL LIFULL HOME'S 総研所長	横張 真 東京大学大学院工学系研究科教授
白鳥 健志 前札幌駅前通まちづくり(株)社長	四柳 宏 東京大学医科学研究所先端医療研究センター教授
鈴木 亮平 NPO法人urban design partners balloon 理事長	浦井 史郎 東京都立大学特別教授
清古 愛弓 葛飾区健康部長(葛飾区保健所長兼務)	和田 耕治 国際医療福祉大学医学部公衆衛生学教授
	和田 真治 南海電気鉄道株式会社執行役員 まちづくり創造室長

※他、地方公共団体、都市開発・公共交通、情報通信関係事業者の方々にご協力いただいた。