

集約型の地域構造への 再編に向けた指針

令和4（2022）年3月改定 東京都

目次

1 指針改定の背景と目的及び指針の位置付け

- (1) 指針改定の背景と目的 4 (2) 指針の位置付け 5

2 都市づくりを取り巻く社会状況

- (1) 人口密度の現況と推計 7 (2) 高齢者数の増加 8
 (3) 公共交通サービスの集積状況 9 (4) 空き家の状況 10
 (5) 激甚化する災害リスク 11
 (6) 多様なライフスタイルに対応した住まい方や働き方 12
 (7) 2050年までに「ゼロエミッション東京」を実現 13
 (8) デジタル化による超スマート社会の実現 14
 (9) 地域のニーズに応じた柔軟で複合的な土地利用の展開 15

3 新しい日常にも対応した目指すべき集約型の地域構造の在り方 17

4 集約型の地域構造への再編に向けた計画策定の検討等に関する方針

- (1) 地域の状況に応じた立地適正化計画などの計画検討に当たっての判断基準 20
 (2) 地域の状況に応じた立地適正化計画などの計画検討に係る留意点 21

5 集約型の地域構造の再編に向けた誘導方策及び都の支援策

- (1) 主要な駅周辺や拠点等における誘導方策・支援策 28
 (2) 災害に強いまちづくりに関する機能増強方策 34
 (3) みどりの創出に関する誘導方策 38 (4) 立地適正化計画に関する都の支援策 39

6 今後の進め方 41

附属資料 法令改正他

- (1) 都市再生特別措置法等の改正 42 (2) 東京における地域公共交通の基本方針の策定 43
 (3) 用語解説 44

Index

- 1 指針改定の背景と目的及び指針の位置付け**
- 2 都市づくりを取り巻く社会状況
- 3 新しい日常にも対応した目指すべき集約型の地域構造の在り方
- 4 集約型の地域構造への再編に向けた計画策定の検討等に関する方針
- 5 集約型の地域構造の再編に向けた誘導方策及び都の支援策
- 6 今後の進め方

(1) 指針改定の背景と目的

都は、東京の持続的な発展を目指し、平成29（2017）年9月、2040年代に目指すべき都市の姿とその実現に向けた都市づくりの基本的な方針と具体的な方策を示す「都市づくりのグランドデザイン」を策定した。都市づくりのグランドデザインでは、目指すべき新しい都市像として、広域的には、概成する環状メガロポリス構造を更に進化させ、「交流・連携・挑戦の都市構造」の実現を目指すとともに、地域的には、「集約型の地域構造」への再編などを図り、活力とゆとりのある高度成熟都市を創造するための確かな道筋を示した。

今後、東京においては2025年に人口が減少し始め、2040年代には高齢化率が3割を超えるなど、これまでどの都市も経験したことのない少子高齢・人口減少社会を迎えることが予測されている。人口減少社会においては、都民の生活を支える様々な都市機能や居住機能を、地域の特性に応じて、大小様々な拠点に再編・集約し、集約型の地域構造に転換していくことが必要である。

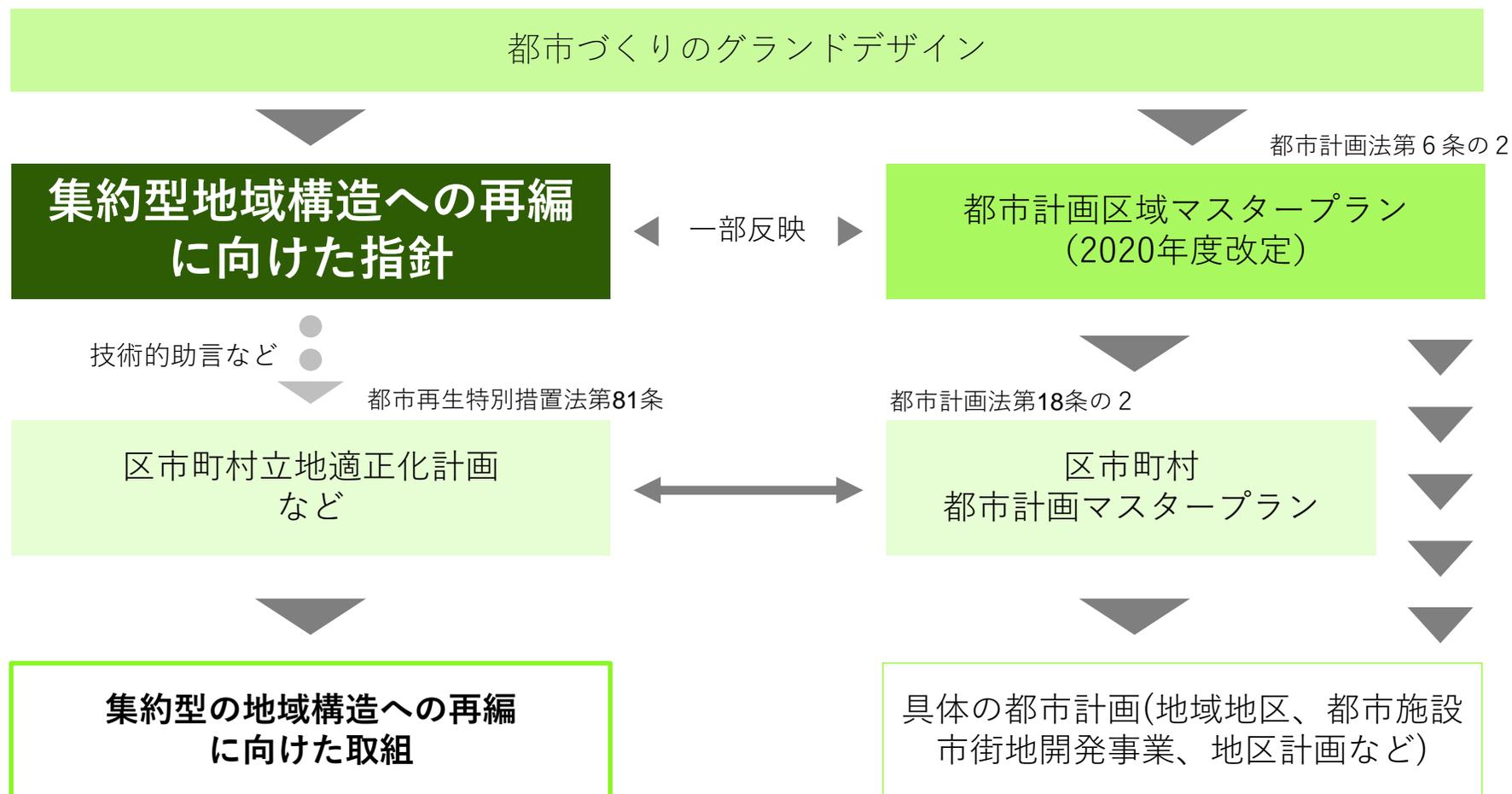
「未来の東京」戦略では、2030年への展開として、立地適正化計画を作成する区市町村を支援し、多摩地域の人口減少局面にある自治体のおおむね半数程度の自治体が計画検討等を実施していくこととしている。

本指針は、令和2（2020）年度の都市再生特別措置法の改正や都市計画区域マスタープランの改定、「未来の東京」戦略、東京における地域公共交通の基本方針などの新たな計画等にも対応し、区市町村の行政界を越えて市街地が連担しているといった東京の特性も踏まえ、区市町村が、集約型の地域構造への再編に向けて、都市計画マスタープランの改定や立地適正化計画の作成などの取組を適切に進められるよう、誘導を図るものである。

(2) 指針の位置付け

本指針では、区市町村が集約型の地域構造への再編を適切に進めていくため、目指すべき集約型の地域構造の在り方を示すとともに、その実現に向けての検討に関する方針や誘導方策及び支援策を示す。

区市町村においては、将来に向けた地域づくりに取り組むに当たって、都市計画マスタープランを適切に改定するとともに、本指針を技術的な助言などとして、立地適正化計画、地域公共交通計画の作成などの取組に効果的に活用していただきたい。



Index

- 1 指針改定の背景と目的及び指針の位置付け
- 2 都市づくりを取り巻く社会状況**
- 3 新しい日常にも対応した目指すべき集約型の地域構造の在り方
- 4 集約型の地域構造への再編に向けた計画策定の検討等に関する方針
- 5 集約型の地域構造の再編に向けた誘導方策及び都の支援策
- 6 今後の進め方

(1) 人口密度の現況と推計

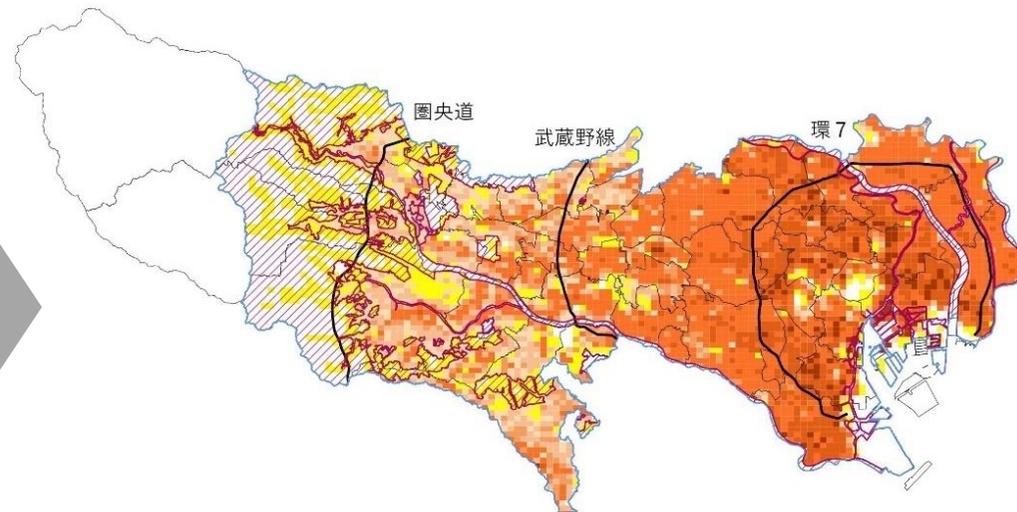
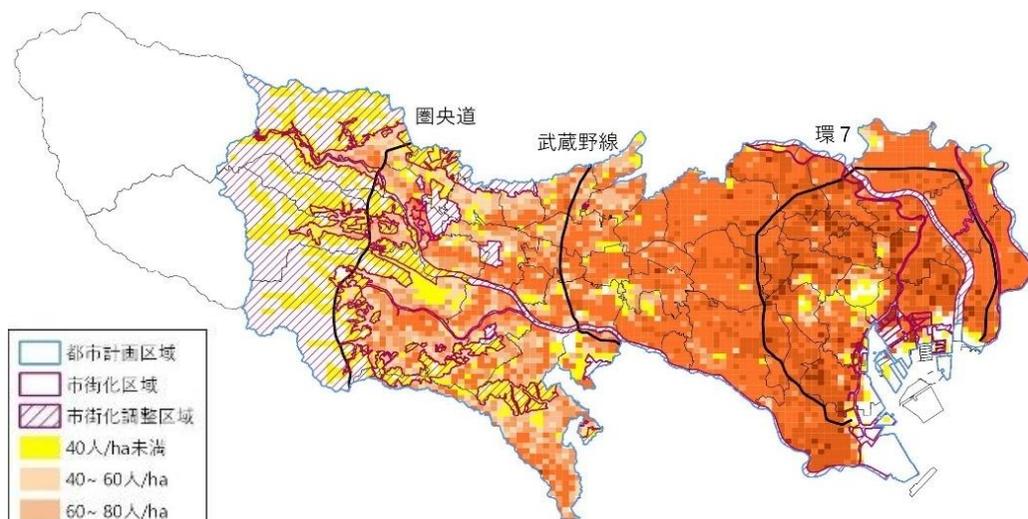
将来の人口密度の低下が見込まれ、2040年に人口集中地区（DID）の設定基準である40人/haに満たない区域が広く分布する地域がある。

このような地域では、公共交通や生活利便施設などのサービス水準の維持が課題である。

将来の人口密度の変化

現在 (2020年)

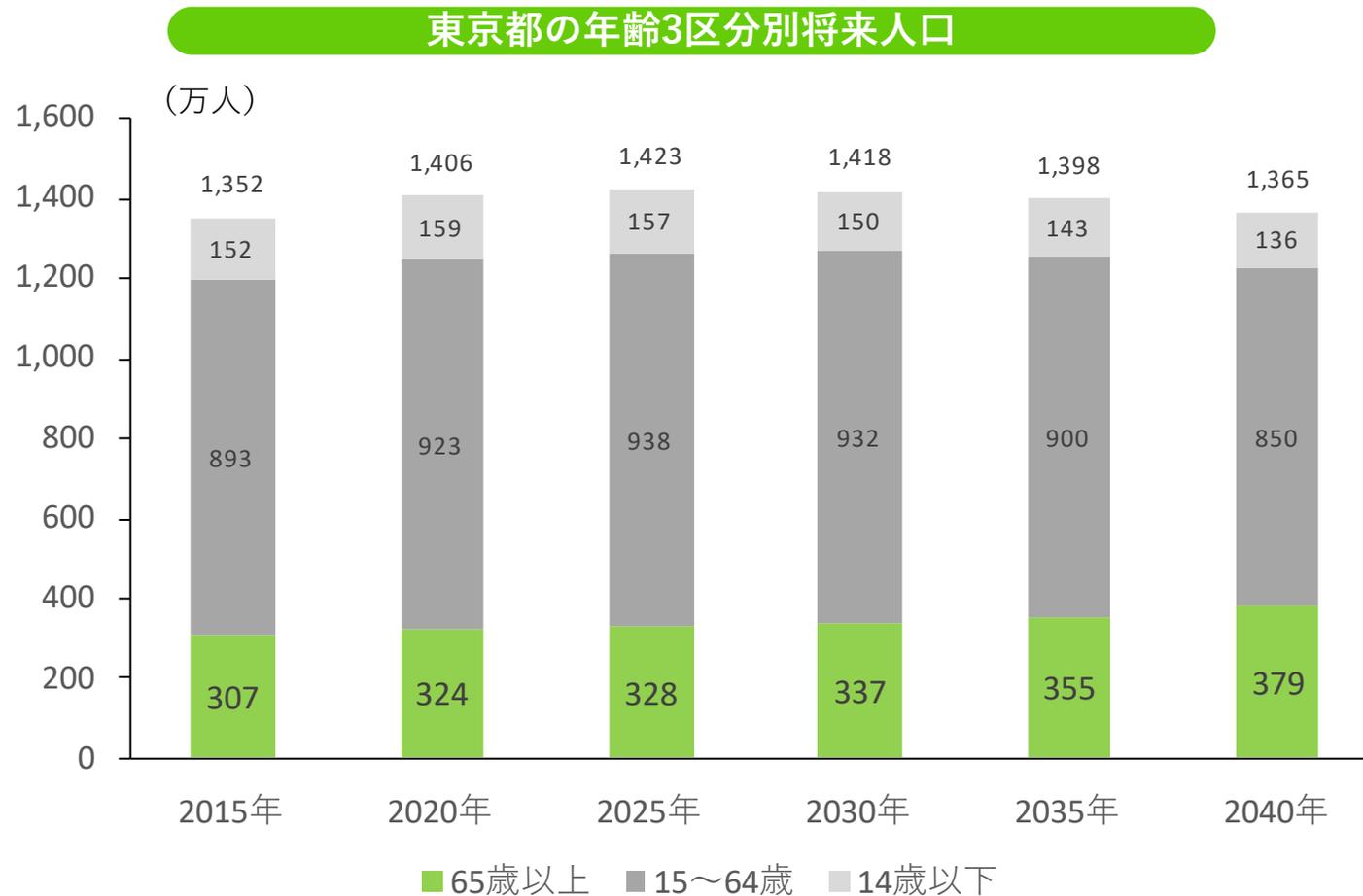
およそ20年後 (2040年)



(H30国土数値情報人口推計をR2東京都人口推計で補正)

(2) 高齢者数の増加

東京の高齢者数（65歳以上の人口）は、2015年には約307万人であるが、2040年には約379万人であり、約72万人増加する見込みである。

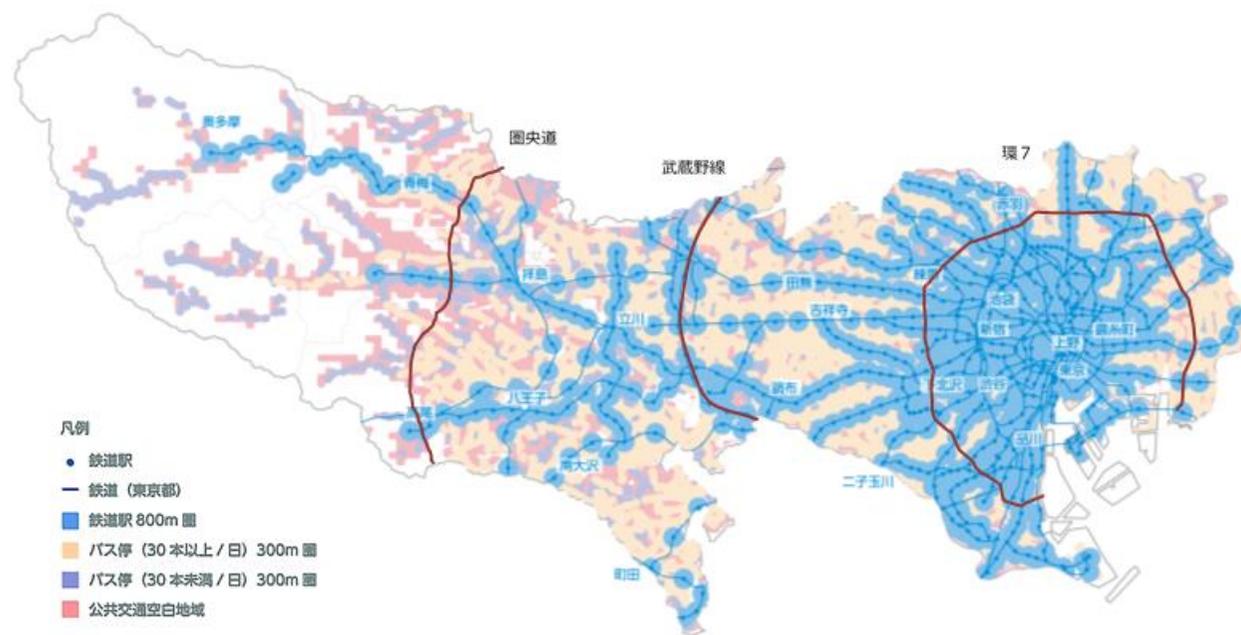


出典：「東京都の人口予測」（令和2年3月30日）から作成

(3) 公共交通サービスの集積状況

環状第7号線内側の地域では、鉄道を中心とした公共交通ネットワークが高密度に整備されている一方で、武蔵野線西側の地域を中心に、公共交通の空白地域が存在している。このような地域では、将来の人口密度の低下に伴い、空白地域の拡大が危惧される。

公共交通サービスの集積状況



車中心の生活が行われている地域
将来、人口の大幅な減少や人口密度
の低下が見込まれる地域 など

バスが日常の足となっている地域
将来、人口が減少するが一定の人口
密度が確保される地域 など

鉄道が充実している地域
将来人口の減少がそれほど大きく
ない地域 など

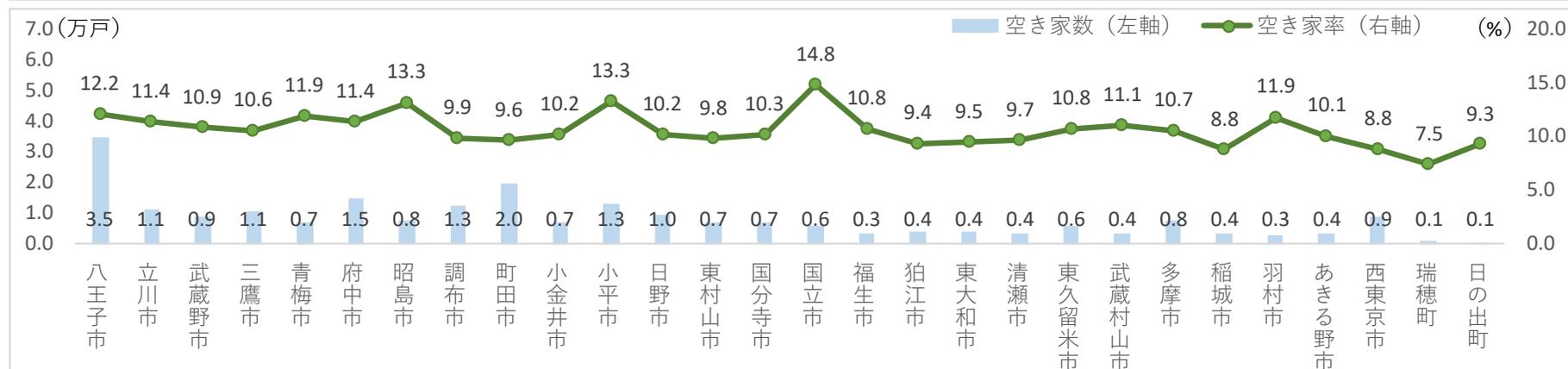
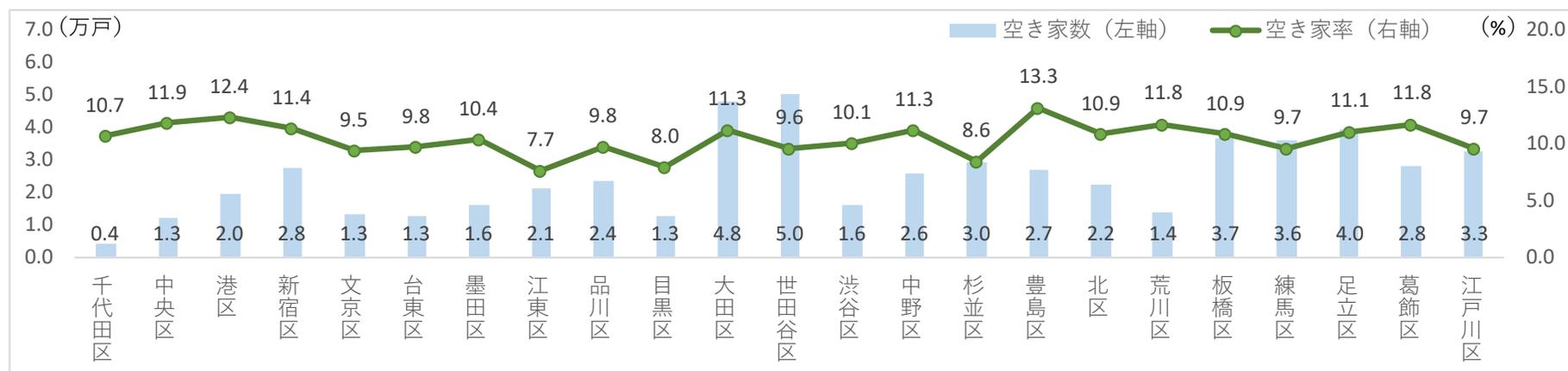
(4) 空き家の状況

都内の空き家の状況は、平成30（2018）年時点での空き家は約81万戸であり、空き家率は平成10（1998）年からほぼ横ばいで、平成30年では10.6%となっている。また、持家に居住する65歳以上の世帯※は平成30年で約87万世帯存在し、平成25（2013）年の約80万世帯から約7万世帯増加している。

今後、空き家が増加し、適正に維持管理されなければ、防災、衛生面など、生活環境の悪化、地域活力の衰退等をもたらすことが懸念される。

※65歳以上の世帯：家計を主に支える者が65歳以上の単独世帯又は夫婦のみの世帯をいう

都市計画区域内の区市町別空き家数・空き家率



出典：平成30年住宅・土地統計調査から作成

(5) 激甚化する災害リスク

令和元（2019）年10月、令和元年東日本台風（台風第19号）により東日本を中心に記録的な大雨となり、都管理河川では、7河川で溢水（いっすい）するとともに、4河川10か所で護岸が崩壊する被害が発生した。今後、気候変動により降雨量及び洪水流量が更に増大することが予想されている。

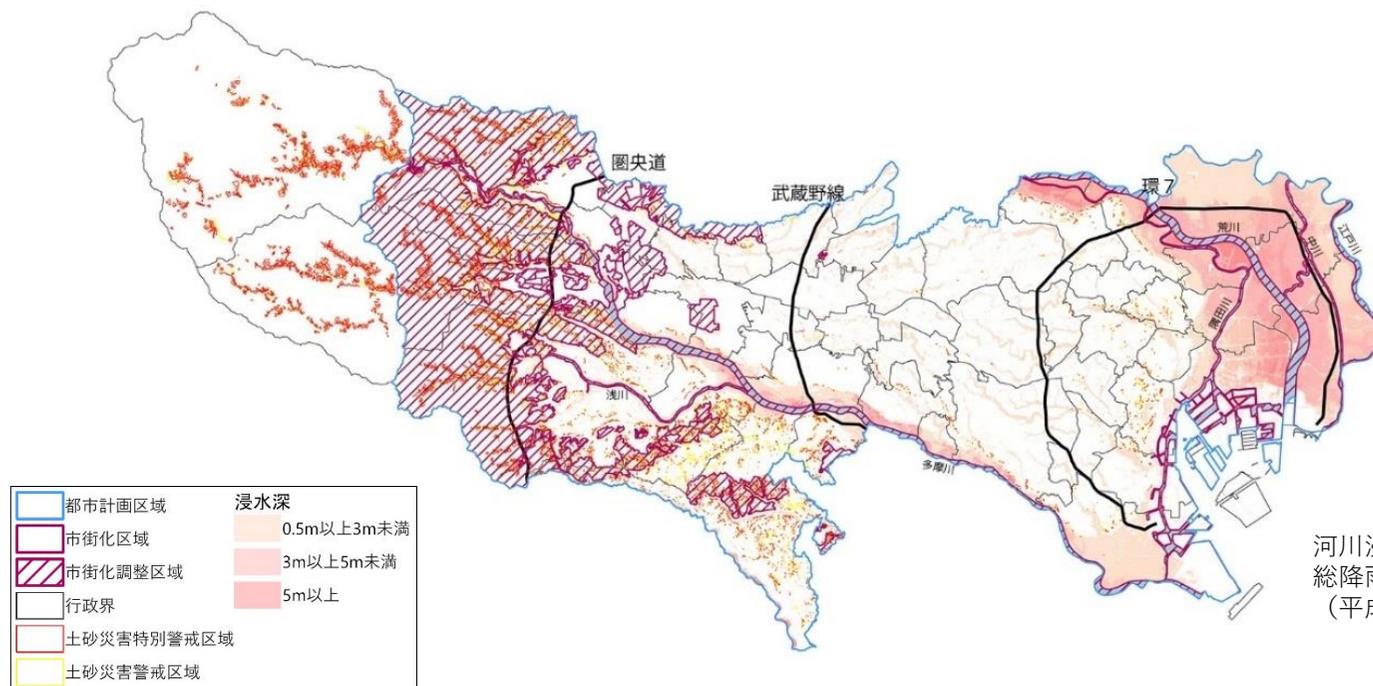
荒川や江戸川、隅田川等の堤防が決壊し、東部地域（荒川等の下流域）のゼロメートル地帯等で大規模氾濫が発生した場合には、短時間で広範囲に人口集中地域が浸水するとともに、氾濫流の影響により多数の家屋倒壊等の被害発生が想定されている。

<令和元年東日本台風により増水した河川>



(出典) 国土交通省関東地方整備局「台風19号に伴う出水概要」
(<https://www.hrr.mlit.go.jp/shinage/shinano-plan/ryuiki/ryuiki/2kai/s-1.pdf>)

河川浸水予想区域、高潮浸水想定区域（想定最大規模）、土砂災害警戒区域の重ね合わせ

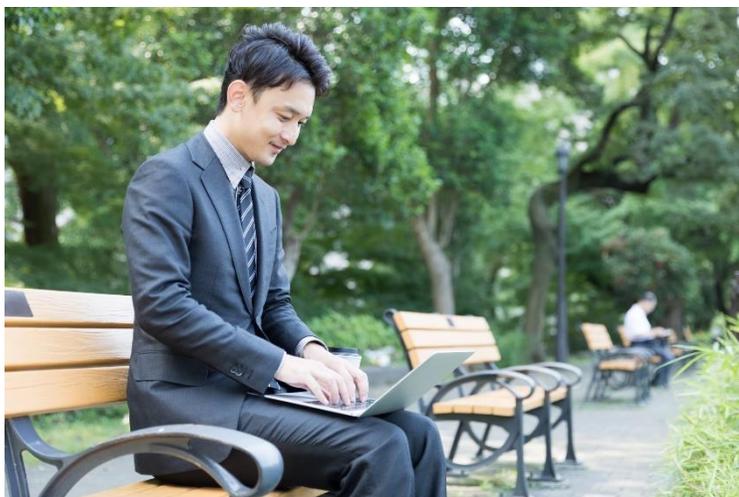


河川浸水予想区域は時間最大150mm以上及び総降雨量650mm以上を想定し、全ての流域を表示
(平成12年の東海豪雨は1時間114mm、総降雨量589mm)

(6) 多様なライフスタイルに対応した住まい方や働き方

新型コロナ危機を契機として、身近な空間レベルでの過密を回避し、安心やゆとりある生活を重視する意識への変化などにより、テレワークの進展、働く場と居住の場の近接や融合等、多様なライフスタイルに応じた柔軟な対応へのニーズが高まっている。

テレワークの普及等により時間や場所にとらわれない柔軟な働き方が定着するとともに、企業の活動スタイルも多様になり、スペースの広さや自然環境の豊かさを求めて本社機能の移転やサテライトオフィスを設置する動きも増えていく。こうした動きにも対応し、個々人から見れば、特色のある個性を有する様々な地域で、多様な住まい方・働き方・憩い方を選択できる都市づくりを進めていく。



(7) 2050年までに「ゼロエミッション東京」を実現

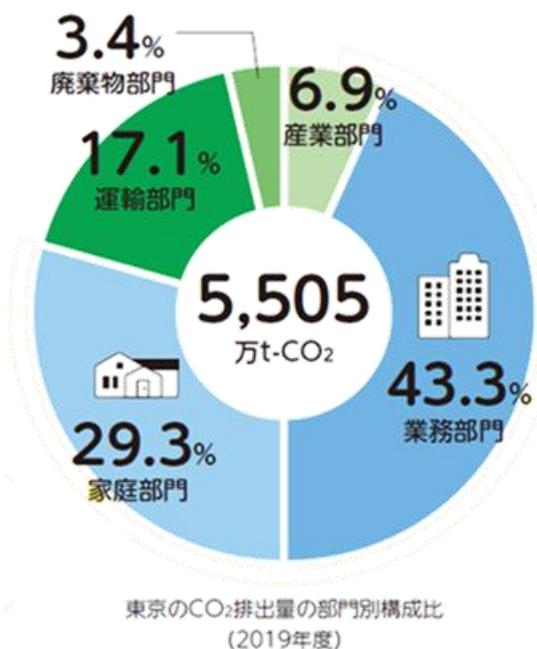
世界的な気候変動が、気温上昇や海水温・海面水位の上昇をもたらし、生態系や食料の安全保障などに影響を及ぼし、世界全体が危機的な状況にある。

東京は、都市活動・消費活動によるエネルギー消費に加え、プラスチックなどの資源を製造・流通・廃棄する段階でも多くのCO₂を排出しており、資源・エネルギーの大消費地としての責務を果たさなければならない。

気候危機の回避に向け、都は、2050年「ゼロエミッション東京」の実現を目指し、2030年までに温室効果ガス排出量を50%削減する「カーボンハーフ」を表明した。

令和4（2022）年2月には、「2030年カーボンハーフに向けた取組の加速 -Fast forward to “Carbon Half”-」を策定し、東京都のカーボンハーフに向けた道筋を具体化するとともに、各部門での取組を加速・強化している。

また、気候変動影響も考慮した生物多様性地域戦略の策定などにより、生態系への影響の最小化や、自然環境が持つ機能の活用や回復に関する取組を強化していく。



(8) デジタル化による超スマート社会の実現

我が国は、AI、IoT、ロボットなどの第4次産業革命の新技术により、経済発展と社会的課題の解決を両立する、人間中心の社会「Society 5.0」を提唱し、人々に豊かさをもたらす超スマート社会の実現を目指している。

「Society 5.0」では、行政や民間企業、個人が持つデータが最適な保護の下に共有・利活用され、そのデータを用いてあらゆる産業や生活の場面で最先端技術を活用した様々なサービスが提供され、「便利さ」の享受のみならず、自然との共生や人間らしい幸せな暮らしの実現につながっていく。

都が策定した都市計画区域マスタープランにおいては、都市づくりの戦略としてデジタル技術を生かした都市づくりの推進を掲げ、デジタルトランスフォーメーションで「スマート東京」を実現する、都市全体がスマート化して全ての人が快適に暮らし働くことができる社会を築き上げるに当たり、AIやIoT、ビッグデータ、その基盤となる情報通信ネットワークといった先端技術を積極的に活用していくこととしている。



(9) 地域のニーズに応じた柔軟で複合的な土地利用の展開

地域の拠点や生活の中心地及びそれらをつなぐバス路線の沿道において、利便性の良い場所でありながら、低層住居専用地域が広域に指定されている地域がある。こうした地域では、用途の純化により住環境は保全されているが、土地利用の複合化は進まないため、高齢化やライフスタイルの多様化への対応が困難な状況にある。

商業地をはじめとする比較的多様な用途の建築物の立地が許容されている地域において定められた地区計画等の中には、地区整備計画において、建築できる建築物の用途が限定的に列挙されたものが見られる。地区計画等の決定時点から建築物の建築等により当該地区計画等の効果が発現するまでに一定の期間を要することから、その間の社会経済情勢の変化に適切に対応できるようにする必要がある。



Index

- 1 指針改定の背景と目的及び指針の位置付け
- 2 都市づくりを取り巻く社会状況
- 3 新しい日常にも対応した目指すべき集約型の地域構造の在り方**
- 4 集約型の地域構造への再編に向けた計画策定の検討等に関する方針
- 5 集約型の地域構造の再編に向けた誘導方策及び都の支援策
- 6 今後の進め方

①集約型の地域構造への再編

今後、少子高齢化や人口減少が進行する中においても、都市の持続的発展を可能とするためには、技術革新の成果や人々の意欲的な取組により、一人当たりの労働生産性を高め、効率的な公共インフラの維持・更新を行うなど、都市経営コストの効率化を図り、身近な地域で、誰もが活動しやすく、快適に暮らすことのできる環境を実現することが必要である。

人口密度の動向、公共交通サービスの集積状況、高齢化の進展状況等を踏まえ、おおむね環状第7号線外側の地域において、集約型の地域構造への再編に向け取組を推進する。

そのため、主要な駅周辺や身近な中心地に生活に必要な機能を集積させ、その徒歩圏に住宅市街地を誘導し、歩いて暮らすことができるまちへの再構築を図るとともに、駅や中心地から離れた地域では、みどり豊かな良質な環境を形成する。

また、集約型の地域構造へ再編する中で、主要な駅周辺等に商業、医療・福祉、サテライトオフィスなど生活に必要な機能を集積させ、多様なライフスタイルにも柔軟に対応したまちへの再構築を図るとともに、子育て期の女性や高齢者、障害者などの就業機会の増大、地域に応じたインフラや公共施設、行政サービスの見直しなども、併せて誘導していく。

その際、それぞれの地域が持つ多様な個性や都市機能の集積、東京の強みである高密度な鉄道ネットワーク、市街地の水と緑の空間などを最大限に活用することで、にぎわいと魅力のあふれる持続可能なまちを実現していく。

都市機能については、主要な駅周辺や、商店街、団地、バスターミナルなどの身近な中心地へ、商業、医療・福祉、教育・文化、行政サービスなど、様々な都市機能の再編・集約を進め、機能的でにぎわいのある拠点形成する。

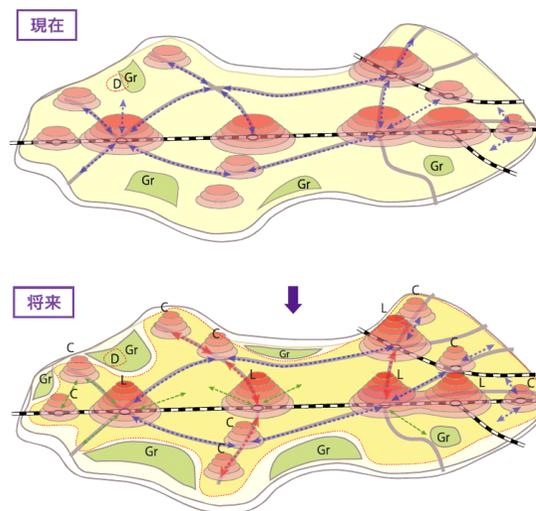
駅や中心地からの徒歩圏に、多様な世代やライフスタイルに対応し、包摂的社会的形成にも資する活力のある地域コミュニティを育む住宅市街地を誘導することにより、歩いて暮らすことができるまちへの再構築を図っていく。

道路・交通ネットワークの充実・活用により、日常の移動の利便性を確保し、誰もが活動しやすいまちの実現を目指す。

駅や中心地から離れた地域では、長期的な観点から新たな宅地化を抑制し、公園や緑地、農地などが広がるみどり豊かな良質な環境を保全・形成する。

土砂災害特別警戒区域などの災害レッドゾーンにおいては、居住を誘導する区域から原則除外することになることから、人口の動態も考慮し、安全な区域へ居住の移転誘導を進める（引用元：国土交通省「立地適正化計画作成の手引き」、都市計画区域マスタープラン）。

集約型の地域構造のイメージ



②エネルギー負荷の少ないまちづくりの誘導

2030年までのCO₂排出量の半減、カーボンハーフの実現には、ビジネス、市民生活、都市づくりなど、あらゆる分野の社会経済構造を、脱炭素型に移行する再構築・再設計が必要である。

都市の活動においては、建物の立地に基づく人々の移動や建物の構造に由来するエネルギー消費がCO₂排出の要因の一つとなっているため、集約型の地域構造への転換及び建物や人の移動のゼロエミッション化を図っていく。

集約型の地域構造への転換により、主要な駅周辺や身近な中心地に生活に必要な機能を集積させ、その徒歩圏に住宅市街地を誘導することにより、自家用車から公共交通、徒歩及び自転車への交通手段転換や、自家用車などを利用した移動距離の短縮等によるCO₂排出量の削減を促進する。

また、駅や中心地から離れた地域ではみどり豊かな良質な環境の形成を誘導することにより、CO₂吸収源対策に資する都市緑化を促進し、エネルギー負荷の少ないまちづくりの誘導を進めていく。

③災害にも強い集約型の地域構造の在り方

令和2（2020）年の都市再生特別措置法の改正に基づき、頻発・激甚化する自然災害にも対応した安全で魅力的なまちづくりを推進するためには、行政界を超えて市街地が連坦している東京都においても、想定される災害リスクを分析し、まちづくりにおいて総合的な防災・減災対策を講じていくことが重要である。

なお、国の都市計画運用指針等を踏まえ、対策の検討に当たっては水災害のほか、地震や火災など様々な災害を想定した対策等を一体的に進めることが望ましい。

④建築物の用途制限等に係るまちづくり手法の柔軟な運用

居住環境の向上に資する病院、店舗等の日常生活に必要な施設（生活利便施設）について容積率及び用途制限の緩和を可能とすることで、これらの施設の立地を促進するよう、居住誘導区域内に「居住環境向上用途誘導地区」を定めることが考えられる。

また、社会経済情勢の変化に対応するための地区計画等における建築物の用途の制限の定め方については、地区整備計画において、建築できない建築物の用途を限定的に列挙して定める方法が考えられる。

Index

- 1 指針改定の背景と目的及び指針の位置付け
- 2 都市づくりを取り巻く社会状況
- 3 新しい日常にも対応した目指すべき集約型の地域構造の在り方
-  4 **集約型の地域構造への再編に向けた計画策定の検討等に関する方針**
- 5 集約型の地域構造の再編に向けた誘導方策及び都の支援策
- 6 今後の進め方

区市町村の行政界を越えて市街地が連担しているなどの東京の特性も踏まえ、区市町村が、集約型の地域構造への再編に向けて、立地適正化計画、地域公共交通計画の作成など、地域の状況に応じた計画検討に当たっての判断基準や検討に係る留意点を以下に示す。

(1) 地域の状況に応じた立地適正化計画などの計画検討に当たっての判断基準

人口密度の動向、公共交通サービスの集積状況、高齢化の進展状況等を踏まえ、おおむね環状第7号線外側の地域において、集約型の地域構造への再編に向け取組を推進する。

「都市計画法施行規則で定める既成市街地の人口密度※¹」や「都市計画運用指針で示される住宅用地の望ましい人口密度の考え方※²」を踏まえ、それぞれの地域における、おおむね20年後の2040年の推計による市街化区域の人口密度に応じた取組を、以下のとおり分類する。

地域分類 1	市街化区域の人口密度が40人/ha未満の自治体	➤	・ 立地適正化計画を作成し、集約型の地域構造への再編に取り組むこととする。
地域分類 2	市街化区域の人口密度が40人/ha以上80人/ha未満の自治体	➤	・ 5年に1回実施される国勢調査の更新ごとに、都市の抱える課題について、客観的データに基づく分析評価※ ³ により、都市構造の検証を行うこととする。 分析評価の結果に応じて、立地適正化計画などの作成について判断
地域分類 3	市街化区域の人口密度が80人/ha以上100人/ha未満の自治体	➤	・ 5年に1回実施される国勢調査の更新ごとに、都市の抱える課題について、客観的データに基づく分析評価※ ³ により、都市構造の検証を行うことに努めることとする。 分析評価の結果に応じて、立地適正化計画などの作成について判断

- ・ 市街化区域の人口密度が100人/ha以上の自治体であっても、将来に備えて、都市の抱える課題について、客観的データに基づく分析評価※³により、都市構造の検証を行うことも考えられる。
分析評価の結果に応じ、高齢化の進展や空き家の増加への対応など、それぞれの地域特性を踏まえた取組を行う。

※1 〈都市計画法施行規則（抄）〉

第八条 令第八条第一項第一号の既成市街地として国土交通省令で定める土地の区域は、次の各号に掲げる土地の区域で集団農地以外のものとする。

- 一 50ha以下のおおむね整形の土地の区域ごとに算定した場合における人口密度が1ha当たり40人以上である土地の区域が連たんしている土地の区域で、当該区域内の人口が3000以上であるもの

※2 〈都市計画運用指針〉

住宅用地の人口密度については、土地の高度利用を図るべき区域にあっては、1ha当たり100人以上、その他の区域にあっては1ha当たり80人以上を目標とし、土地利用密度の低い地域であっても1ha当たり60人以上とすることを基本とすることが望ましい。

※3 分析評価に当たっては、「都市構造の評価に関するハンドブック」を活用することも考えられる。

(2) 地域の状況に応じた立地適正化計画などの計画検討に係る留意点

① 居住を誘導する区域の設定

区域については、国の都市計画運用指針等に基づく各自治体の分析評価により、将来目指すべき人口密度を設定するとともに、高齢者の増加への対応や空き家・空き地等の利用促進、みどりに厚みとつながりを充実させる観点、地域コミュニティの形成など、地域の実情を考慮し設定する。

将来目指すべき人口密度の設定に当たっては、将来負担可能なコストに見合った適切な公共サービスの水準を踏まえた上で、少なくとも、既成市街地の人口密度の水準は満たすものとする。

今後の人口動態の推移などを勘案し、長期的な取組の方向性としてまとまりのあるみどり空間としていくべき区域については、居住を誘導する区域に含めず、将来的な市街化調整区域への編入も検討していく。

② 都市機能を誘導する区域の設定

区域については、商業、医療・福祉施設等の集積状況や公共交通等の状況を踏まえ、主要な駅周辺等（地域の拠点）やその他の駅周辺・団地等（生活の中心地）を中心に設定する。

集約型の地域構造への再編を進める中で、ICTなども活用しながら、地域包括ケアシステム等の福祉施策との連携を推進するとともに、フィーダー交通の充実を図り、多様なライフスタイルに対応する複合的な土地利用を誘導するとともにテレワーク等の施策との連携にも留意する。

(2) 地域の状況に応じた立地適正化計画などの計画検討に係る留意点

③ 関係自治体間の連携

行政界を越えて市街地が連担している東京では、居住機能や都市機能を誘導する区域の範囲設定や、誘導すべき施設の立地等について、広域的な観点から関係自治体間で連携・調整し検討を進めることが必要である。また、同一の河川に接する自治体においては、河川のハザードエリアに対する考え方等を擦り合わせる事が望ましい。

複数の行政界にまたがる拠点の例としては、秋津、拝島、玉川上水、国立、西国分寺、三鷹、保谷、成増、東武練馬、仙川、下高井戸、明大前、駒沢大学、自由が丘などが挙げられる。

都と区市町村は、広域的な観点から、関係自治体と協議会等を組織し、集約型の地域構造への再編に向けた方針を取りまとめることが望ましい。

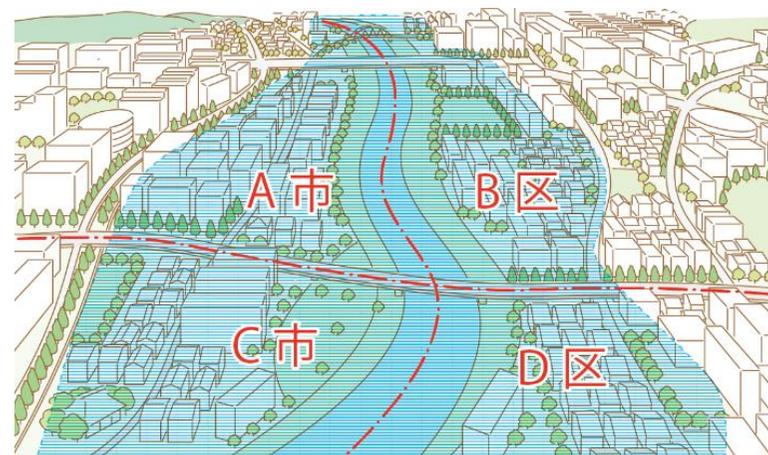
関連自治体及び都による調整イメージ



複数の行政界にまたがる拠点のイメージ



複数の行政界にまたがる浸水想定区域のイメージ



(2) 地域の状況に応じた立地適正化計画などの計画検討に係る留意点

④地域の公共交通サービスの提供の在り方

鉄道ネットワークを最大限生かすとともに、バスやタクシー、デマンド交通、自転車などの交通モードと最先端技術を組み合わせ、駅を中心とした誰もが移動しやすい交通環境を充実させることが望ましい。

このため、国の都市計画運用指針等を踏まえ、公共交通の確保等の施策に係る地域公共交通計画の作成についても検討することが望ましい。

また、都は「東京における地域公共交通の基本方針」を策定し、まちづくりと交通政策の一体的な推進の取組として、集約型の地域構造への再編と地域公共交通政策との連携を目指し、区市町村の地域公共交通計画や立地適正化計画の策定の促進策について検討を進めていくとしている（都全域。特に新都市生活創造域、多摩広域拠点域及び自然環境共生域）。

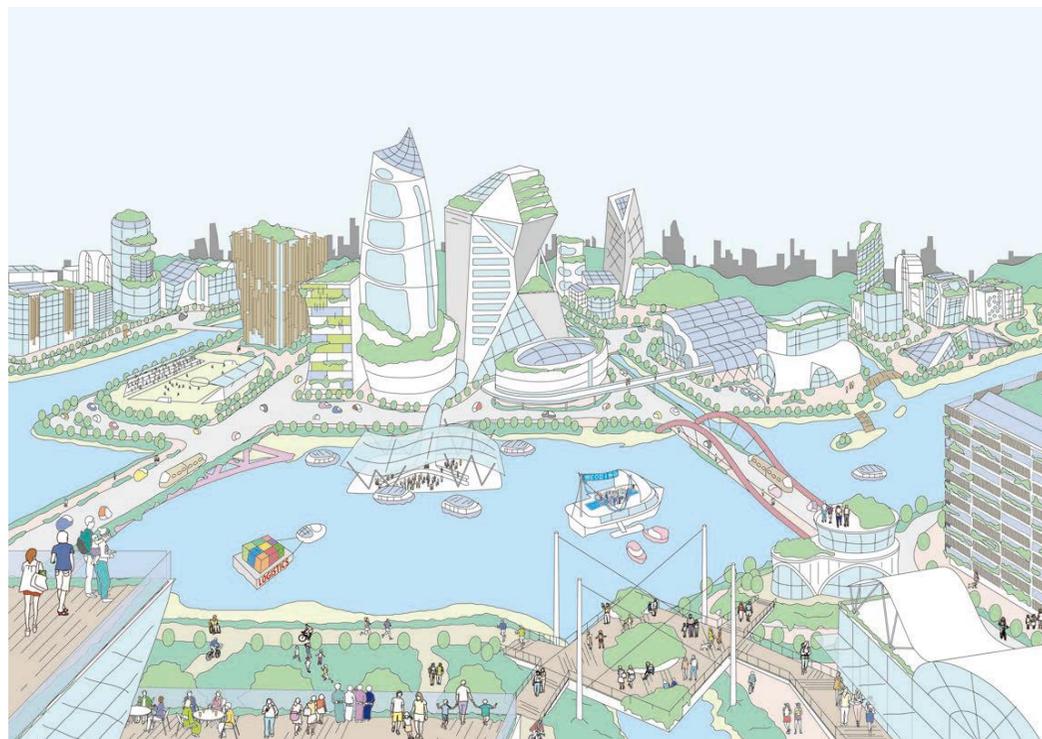
将来的な人口動態を踏まえるとともに、都市機能を誘導する区域や、居住を誘導する区域の配置を考慮しつつ、地域公共交通ネットワークの形成を行うなど、集約型の地域構造への再編と地域公共交通政策との連携をすることが望ましい（引用元：国土交通省「地域公共交通計画等の作成と運用の手引き（詳細編）」）。

(2) 地域の状況に応じた立地適正化計画などの計画検討に係る留意点

⑤都市の低炭素化に関する在り方

環境負荷の少ない都市の形成へ向けて、都市計画区域マスタープランでは中核的な拠点や活力とにぎわいの拠点、地域の拠点などの複合開発により、最先端の省エネ技術、未利用エネルギー、再生可能エネルギーなどの積極的な導入を促す等、事業者の取組を促す環境整備を行うことで、都市の低炭素化を積極的に推進することとしている。

また、国の都市計画運用指針等を踏まえ、「都市機能の集約の促進」については、地域における地球温暖化対策の推進のために策定する地方公共団体実行計画（地球温暖化対策の推進に関する法律第21条第1項）の計画事項とされていることから、立地適正化計画と地方公共団体実行計画が整合をもって効果的に機能するよう十分に調整を行うべきである。また、立地適正化計画で定める都市機能誘導区域と低炭素まちづくり計画で定める集約地域が矛盾することのないよう、十分に調整して検討することが望ましい。



(出典) 都市整備局「都市づくりのランドデザイン」

(2) 地域の状況に応じた立地適正化計画などの計画検討に係る留意点

⑥災害ハザードエリアにおける居住誘導区域の検討、防災・減災対策との連携

令和2（2020）年度の都市再生特別措置法の改正やその後の政令の施行により、土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域はいわゆる災害レッドゾーンに分類され、原則として居住誘導区域に含めないこととされた。

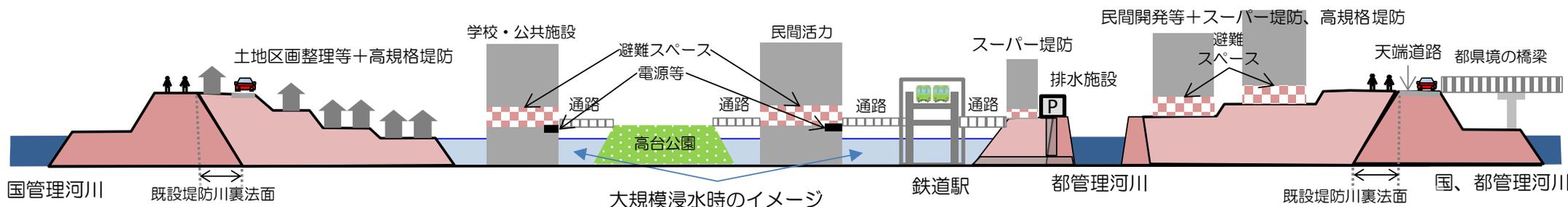
また、災害リスクを踏まえた課題を抽出し、都市の防災に関する機能の確保のため「防災指針」を定め、この方針に基づく具体的な取組を位置付けることとされた（引用元：国土交通省「立地適正化計画作成の手引き」）。

防災指針については、策定段階において実施可能な取組等を整理し位置付けるとともに、その後の状況変化などに応じて内容の拡充を図っていくことが重要である。

災害ハザードエリアに居住誘導区域を設定する場合は、ハード及びソフトの防災・減災対策による災害リスクの低減を図ることが必要である。取組方針の検討に当たっては、区市町村が自ら講じる施策以外の、国、都、民間事業者等の他の主体により講じられる対策との連携を検討することが重要であり、関係部局との連携及び調整を十分に図ることが必要である。

国土交通省と東京都で構成する災害に強い首都「東京」の形成に向けた連絡会議が令和2（2020）年12月に策定した「災害に強い首都『東京』形成ビジョン」では、水害対策として治水施設等の整備を加速するとともに、「高台まちづくり」を推進する方針を打ち出している。

今後の方向性として、防災指針の作成に当たっては、国の都市計画運用指針を踏まえ、関連計画の内容との整合を図りつつ、特に大規模水害に備えた市街地の在り方についても検討を進める等、既往の防災・減災対策との連携を図ることが望ましい。



Index

- 1 指針改定の背景と目的及び指針の位置付け
- 2 都市づくりを取り巻く社会状況
- 3 新しい日常にも対応した目指すべき集約型の地域構造の在り方
- 4 集約型の地域構造への再編に向けた計画策定の検討等に関する方針
-  5 **集約型の地域構造の再編に向けた誘導方策及び都の支援策**
- 6 今後の進め方

誘導方策及び都の支援策一覧

(1) 主要な駅周辺や拠点等における誘導方策・支援策

- ① 都市開発諸制度の活用
- ② 特別用途地区や地区計画策定に合わせた用途地域の変更
- ③ 空き家利活用等区市町村支援事業及びエリアリノベーション推進支援事業の活用
- ④ 東京における地域公共交通の基本方針に基づく区市町村や事業者の取組促進策の充実
- ⑤ 都市機能誘導区域内の市街地再開発事業等に関する都の補助
- ⑥ 人中心のまちづくりにおける駐車場附置に係る地域ルールの活用

(2) 災害に強いまちづくりに関する機能増強方策

- ① 豪雨対策・流域治水の取組
- ② 高台まちづくりの取組
- ③ 3Dデジタルマップの作成
- ④ 住宅等における電気設備の浸水対策の推進

(3) みどりの創出に関する誘導方策

- ① 都市開発諸制度等の活用によるみどりの保全・創出

(4) 立地適正化計画に関する都の支援策

- ① 立地適正化計画の計画策定に対する都の支援策

(1) 主要な駅周辺や拠点等における誘導方策・支援策

都市開発諸制度の活用などにより、拠点等における商業、医療、高齢者福祉、子育て支援などの多様な都市機能の導入や居住誘導区域外からの住み替え用の住宅の整備を図る。緩和型の特別用途地区の活用、地区計画策定に合わせた用途地域の変更などにより、生活の中心地などにおける身近な生活に必要な都市機能の立地誘導を図る。

空き家利活用等区市町村支援事業やエリアリノベーション推進支援事業の活用などにより、住宅市街地などにおける空き家の有効活用等を推進する。

拠点等	主な目的	誘導方策
中核的な拠点地区 中核的な拠点周辺地区	主要な駅周辺等に商業、医療・福祉、サテライトオフィスなど生活に必要な機能を集積	都市開発諸制度の活用（誘導方策1-A） 活用にあたっては、．．． ➤ 都市計画マスタープランや立地適正化計画等との整合を図ること
枢要な地域の拠点地区 地域の拠点地区	居住誘導区域外から居住誘導区域内への住み替え	都市開発諸制度の活用（誘導方策1-B） 活用にあたっては、．．． ➤ 居住誘導区域の内と外の設定(当該地域の自治体による立地適正化計画)が必要
生活の中心地など	身近な生活に必要な都市機能の立地誘導	緩和型の特別用途地区の活用又は地区計画策定に合わせた用途地域の変更（誘導方策2）
住宅市街地など	空き家の有効活用	空き家利活用等区市町村支援事業及びエリアリノベーション推進支援事業の活用（誘導方策3） ※上記事業は中核的な拠点地区や生活の中心地などでも活用可能である。

(1) 主要な駅周辺や拠点等における誘導方策・支援策

① 都市開発諸制度の活用

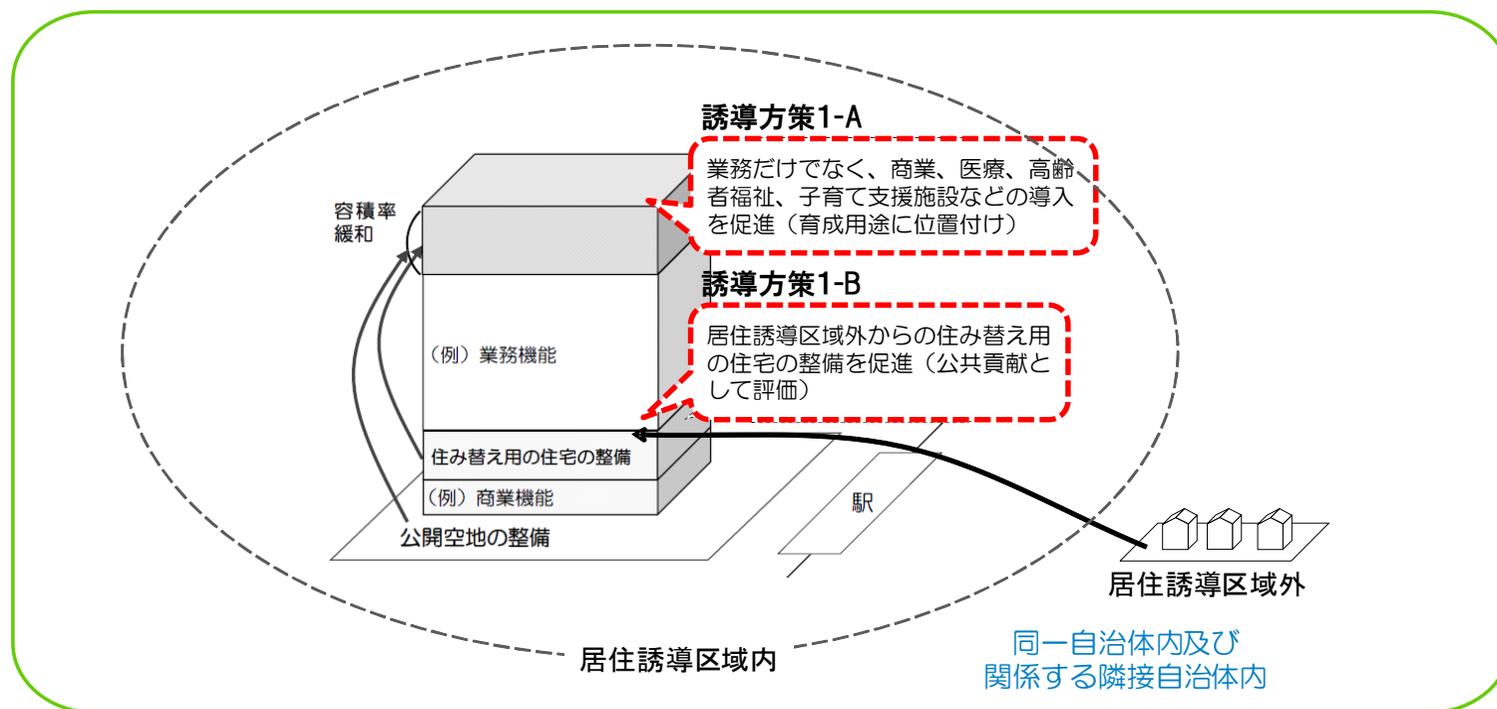
(誘導方策 1-A)

地域の拠点等に誘導すべき用途を育成用途に位置付け、商業、医療、高齢者福祉、子育て支援施設などの導入を促進する。

(誘導方策 1-B)

居住誘導区域外からの住み替え用の住宅の整備を公共貢献として評価し、整備を促進する。

都市開発諸制度の活用イメージ



(1) 主要な駅周辺や拠点等における誘導方策・支援策

②特別用途地区や地区計画策定に合わせた用途地域の変更（誘導方策2）

利便性の良い場所でありながら、低層住居専用地域が広域に指定されている地域がある。こうした地域では、用途の純化により住環境は保全されているが、土地利用の複合化は進まないため、高齢化やライフスタイルの多様化への対応が困難な状況にある。

そのため、地域特性、住環境への配慮などを勘案しながら、緩和型の特別用途地区の指定や地区計画の策定に合わせた用途地域の変更等により、バス路線の沿道にある生活の中心地などにおいて、低層住居地域と調和した生活利便施設やカフェ、サテライトオフィスやSOHOなどの立地する複合的な土地利用を誘導し、にぎわいや交流、新たな働き方を支える場を創出する。

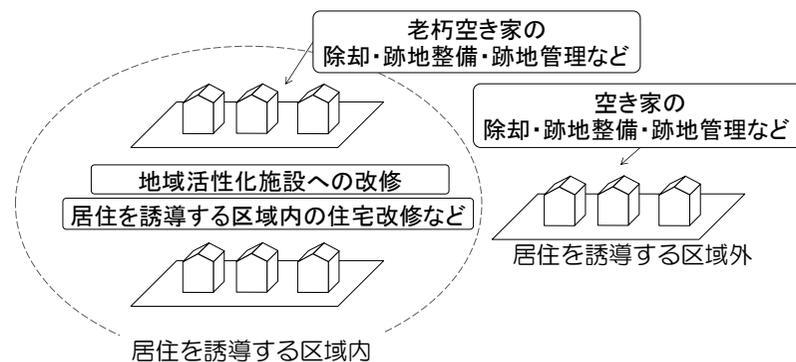
③空き家利活用等区市町村支援事業及びエリアリノベーション推進支援事業の活用（誘導方策3）

都が区市町村に対し、集会・交流施設、体験・学習施設、ベンチャービジネスの拠点その他の地域の活性化に資する施設への改修に要する経費や公的跡地活用を目的とした老朽空き家の除却・跡地の整備などに要する経費を補助する。

また、立地適正化計画等に基づく区市町村からの企画提案により、居住を誘導する区域内の住宅改修や、居住を誘導する区域外の空き家の除却・跡地整備・跡地管理に要する経費などを、都が区市町村に対し補助することも可能である。

さらに、都が区市町村に対し、中心市街地における空き家・空き店舗の増加や郊外戸建住宅団地におけるまちの衰退などの課題解決に向けた、特定のエリアでの集中的・連鎖的な空き家の有効活用を展開するエリアリノベーションに要する経費の一部を補助する。

立地適正化計画等に基づく場合の空き家利活用等区市町村支援事業の活用想定イメージ



(1) 主要な駅周辺や拠点等における誘導方策・支援策

④東京における地域公共交通の基本方針に基づく区市町村や事業者の取組促進策の充実

生活交通やラストワンマイル移動の確保・維持・改善・充実に向けて、意欲ある区市町村を効果的に後押しするため、都は各種支援を講じ、取組の促進を図る。また、公共交通の利用環境等の改善を行う交通事業者の取組を促進する。

計画策定

生活交通の確保・維持・改善・充実を目的とした区市町村の地域公共交通計画の策定を促進し、ポストコロナの需要変化に対応した持続可能な地域公共交通網の形成につなげる。

地域ニーズに応じた移動手段の導入

- 地域に適した移動サービスを構築するため、既存の移動手段とも連携しながら、デマンド交通やグリーンスローモビリティなど、地域特性に応じた移動手段・運営手法の導入に取り組む区市町村や地域住民等を後押しする。
- 利用者利便向上や事業の効率化など、既存のコミュニティ交通の見直しの取組を後押しし、地域の公共交通の改善につなげる。

交通結節点整備

区市町村と交通事業者の連携した、駅空間の案内サインやバリアフリー設備の整備を促進し、利用者本位の使いやすい交通結節点を整備する。

データの取得とオープン化

交通事業者の運行情報のオープン化を促進し、データに基づく政策・計画立案やMaaSの普及する社会を早期実現することで、公共交通の利用促進と利便増進につなげる。

モビリティ・マネジメント実施

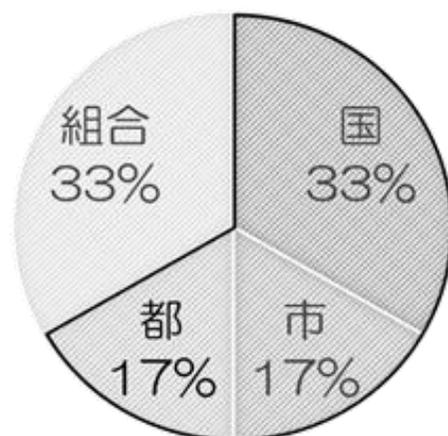
都は、脱炭素社会の実現にも資する地域公共交通の利用促進の取組を推進するとともに、区市町村による同様の取組について後押しし、都民の自発的な行動変容を誘導する。

(1) 主要な駅周辺や拠点等における誘導方策・支援策

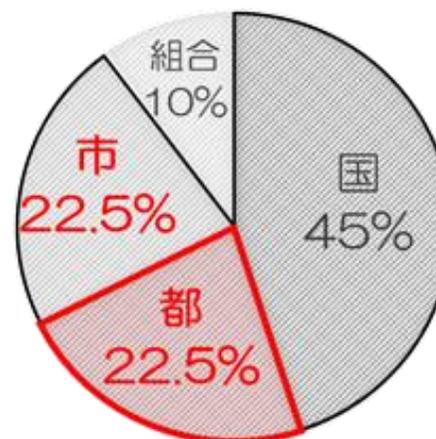
⑤ 都市機能誘導区域内の市街地再開発事業等に関する都の補助

都市機能誘導区域内の市街地再開発事業に係る施設建築物の整備等については、特例措置を適用する事業についても、都の補助額を国費の2分の1まで可能となるように改定する。これにより、市街地再開発組合等に対する地元市からの負担額の増大を軽減する。

通常の場合



特例措置適用の場合



特例適用の条件

都市機能誘導区域内における立地適正化計画に位置付けられ実施される事業

交付対象

土地整備費及び共同施設整備費

(1) 主要な駅周辺や拠点等における誘導方策

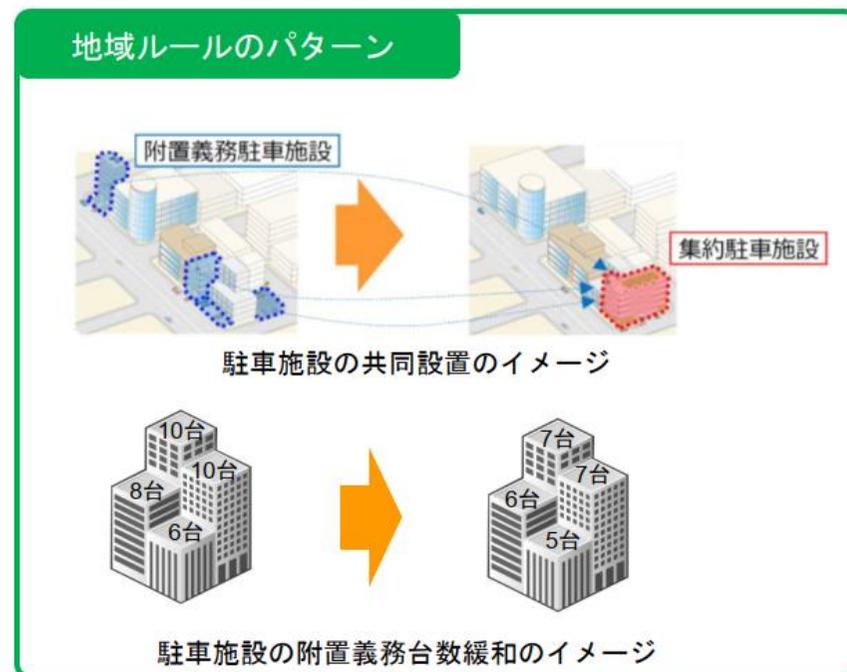
⑥人中心のまちづくりにおける駐車場附置に係る地域ルールを活用

令和4（2022）年3月に策定した「総合的な駐車対策の在り方」で示された目指すべき将来像の実現に向けた検討の方向性として、社会経済状況の変化や地区特性に応じた柔軟な駐車対策の推進を位置付け、その施策の一つとして、地域ルールの策定促進や立地適正化計画による駐車場配置の適正化を実施している。

駐車場附置に係る地域ルール制度は、駐車場の余剰や、駐車場の出入口の乱立によるまちのにぎわいの連続性が分断などの課題に対応するため、東京都駐車場条例の一律の附置義務基準によらず、地区特性に応じた駐車施設の配置や附置義務基準の設定を可能とするものである。

これまで、駐車場整備地区のうち駐車場整備計画が定められている区域を地域ルールの対象エリアとしていたが、地域の特性や課題に応じた駐車場整備の更なる促進に向け、制度の見直しを行い、鉄道駅等の周辺を地域ルールの策定が可能な区域に追加した。

あわせて、地域ルールの策定の手順・ノウハウを具体的に示した手引の作成等により、地域ルールの策定主体である区市を支援し、制度の活用を促進する。



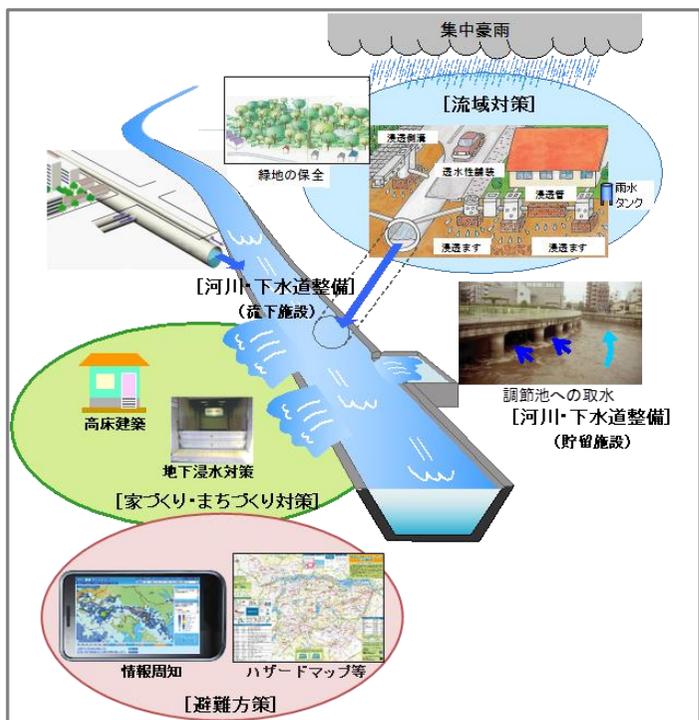
(2) 災害に強いまちづくりに関する機能増強方策

① 豪雨対策・流域治水の取組

東京都における豪雨対策は、平成26（2014）年に改定した東京都豪雨対策基本方針に基づき、年超過確率1/20規模の降雨（区部：時間75ミリ、多摩部：時間65ミリ）を目標とする降雨として設定し、河川や下水道の貯留施設の整備や流域対策等を進めてきた。浸水被害や降雨特性などを踏まえ、甚大な浸水被害が発生している地域について重点エリアを定めて、河川や下水道の貯留施設の整備や流域対策等を進めている。

また、気候変動による降雨量の増大や水害の激甚化・頻発化に備えるためには、河川流域全体のあらゆる関係者が協働する「流域治水」の推進が必要である。令和2（2020）年度から河川流域ごとに、河川管理者、下水道管理者、都道府県、区市町村等からなる協議会を設置し、流域全体で緊急的に実施すべき治水対策の全体像を取りまとめる取組が全国的に進められている。東京都に関わる河川については、令和2年度に一級河川、令和3（2021）年度に城南地区河川外3河川・境川の「流域治水プロジェクト」を策定・公表している。

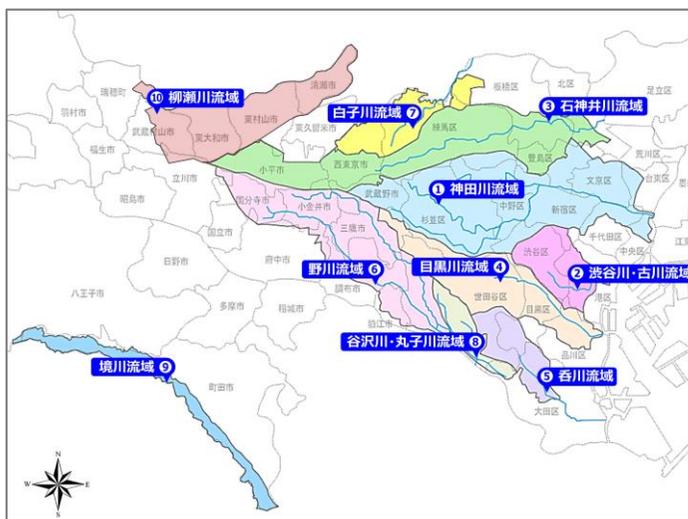
豪雨対策の施策のイメージ



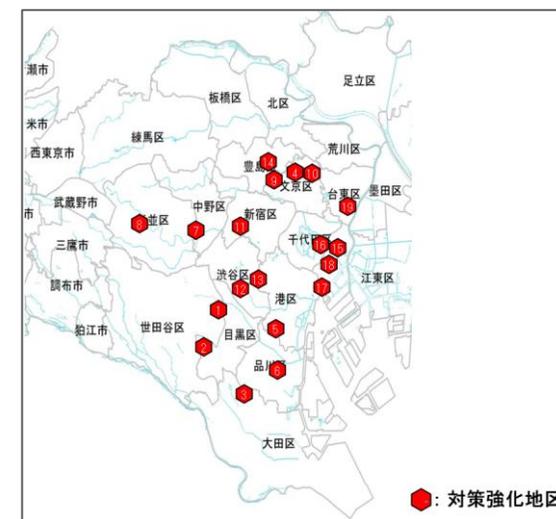
東京都豪雨対策基本方針における重点エリア

溢水や内水氾濫を防止することを目的とし、達成目標をレベルアップし、豪雨対策を強化していくこととした。

対策強化流域



対策強化地区



(2) 災害に強いまちづくりに関する機能増強方策

②高台まちづくりの取組

災害対策への公共貢献の評価

「災害に強い首都『東京』形成ビジョン(令和2(2020)年12月)」を踏まえ、令和2年12月に改定した都市開発諸制度活用方針では東部低地帯での高台まちづくりに資するよう、民間開発を効果的に誘導していくため、以下の取組を公共的な貢献として容積率緩和の評価対象に追加している。

令和2年12月改定による追加

水害に対応した高台まちづくりに資する取組

公共的な貢献として評価の対象とする地域

江戸川、荒川、隅田川及び新河岸川に挟まれた地域

公共的な貢献の事例

水害時の一時避難施設や避難に資するデッキ、高台公園の整備など

※評価は地元区との協議に基づく

水害に対応した
高台まちづくりのイメージ



公共的な貢献として評価の対象とする地域



(2) 災害に強いまちづくりに関する機能増強方策

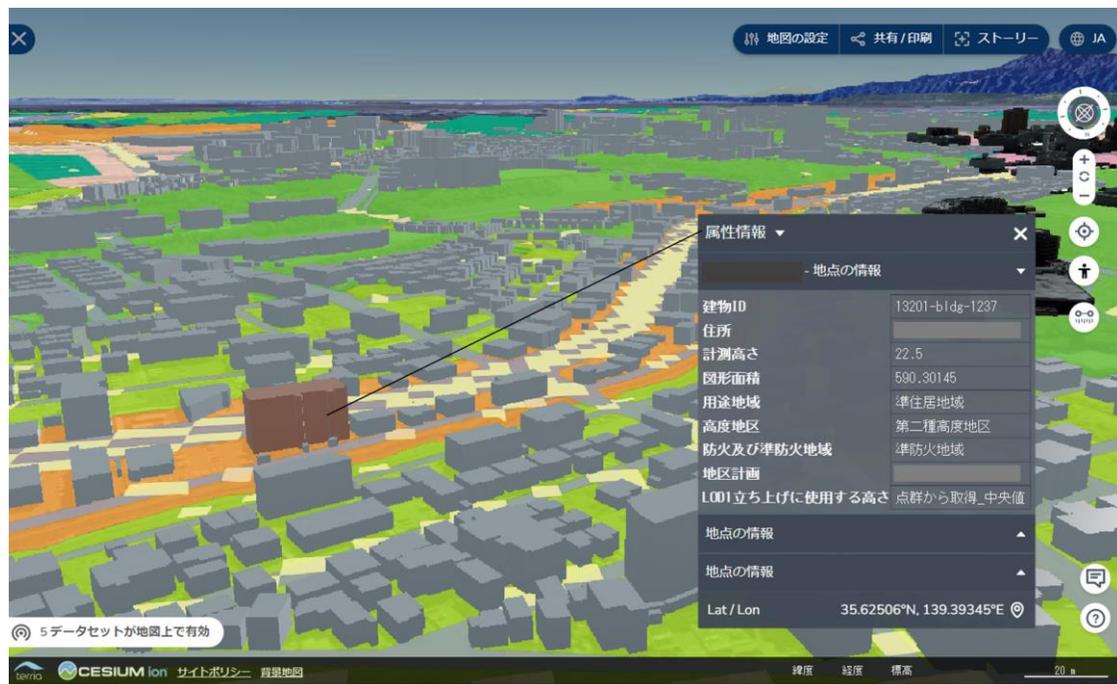
③ 3Dデジタルマップの作成

浸水や土砂災害の被害シミュレーションや効果的な災害対応のオペレーション等に資する都内全域の3Dデジタルマップの作成を推進する。

3D都市モデル

様々なデータ等を3D都市モデル上で重ね合わせ、3Dビューア(Webサイト)で都市の現況を可視化

デジタルマップに用途地域、浸水想定区域(浸水深)を重ね合わせたイメージ



(出典) 東京都デジタルツイン3Dビューア

デジタルツインを活用した水害シミュレーション



(出典) 国土交通省「3D都市モデルのユースケース 開発マニュアル (公共活用編)」 (https://www.mlit.go.jp/plateau/file/libraries/doc/plateau_doc_0004_ver01.pdf)

高精度な3D地形データを活用した災害対策



(出典) 「土砂災害警戒避難ガイドライン(平成27年4月改定)」
国土交通省 参4-1の図を一部加工
(<https://www.mlit.go.jp/common/001087388.pdf>)

(3) みどりの創出に関する誘導方策

①都市開発諸制度等の活用によるみどりの保全・創出

「緑確保の総合的な方針(令和2(2020)年7月)」を踏まえ、令和2年12月に改定した都市開発諸制度活用方針では、開発区域外におけるみどりの保全・創出に資する取組として、保全すべき緑地の確保や厚みとつながりを持たせる新たな緑地の創出、農地の保全、公園用地の提供やその整備、空き家・空き地を活用した緑地の創出等を容積率緩和の評価対象としている。

令和2年12月改定による追加

民間開発を効果的に誘導するため、開発区域外におけるみどりの保全・創出に資する取組

公共的な貢献として評価の対象とする地域

緑確保の総合的な方針に基づく緑の系統のエリア
 緑の基本計画に位置付けられたみどり など

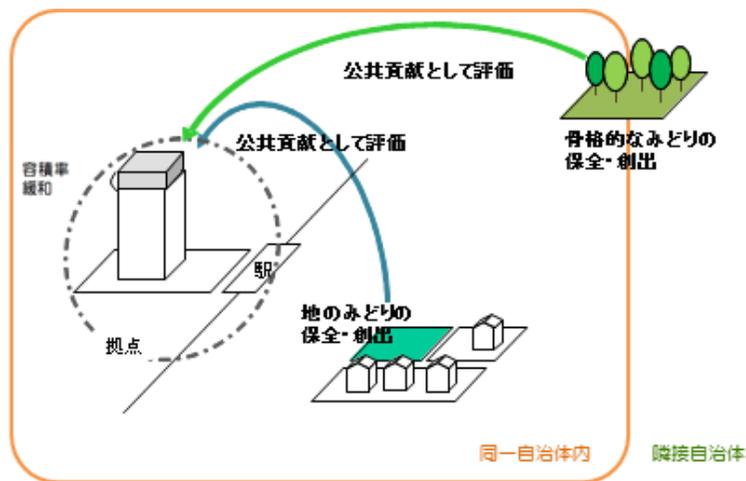
公共的な貢献として評価の対象とする地域 (みどりの保全・創出)



公共的な貢献の事例

公園や緑地の整備、崖線の保全 など

取組のイメージ (みどりの保全・創出の例)

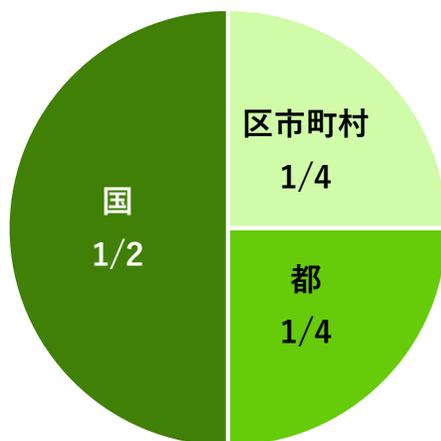


(4) 立地適正化計画に関する都の支援策

①立地適正化計画の計画策定に対する都の支援策

国の集約都市形成支援事業の支援を受けて区市町村が行う立地適正化計画の計画策定事業に対し支援を行う。

財源構成



立地適正化計画を作成する区市町村に対して、計画策定事業に要する経費の4分の1の額を都が補助する。

また、区市町村による立地適正化計画の作成時に、都市計画マスタープランと同様に都への意見照会を制度化し、都庁内関連部署も含めた都としての意見を取りまとめ、作成自治体に助言を行う。

さらに、自治体間の連携・調整による検討に参画し、広域的な観点から、助言するなどの支援を行う。

加えて、鉄道とバス・タクシーの結節機能の強化や自動運転技術等を活用した次世代交通システムの導入、住宅地への移動を支えるデマンド交通の運行など、地域の交通の充実に向けた区市町村の取組に対して、広域的な観点から技術的支援を行う。

Index

- 1 指針改定の背景と目的及び指針の位置付け
- 2 都市づくりを取り巻く社会状況
- 3 新しい日常にも対応した目指すべき集約型の地域構造の在り方
- 4 集約型の地域構造への再編に向けた計画策定の検討等に関する方針
- 5 集約型の地域構造の再編に向けた誘導方策及び都の支援策
- 6 今後の進め方**

都は、都市づくりのグランドデザインや都市計画区域マスタープランを踏まえ、おおむね環状第7号線外側の地域において立地適正化計画の作成などの取組を適切に進められるよう、誘導を図っていく。

また、関係法令等の改正や社会経済情勢の変化などへの対応が必要となった場合には本指針も改定を適時適切に行うものとする。



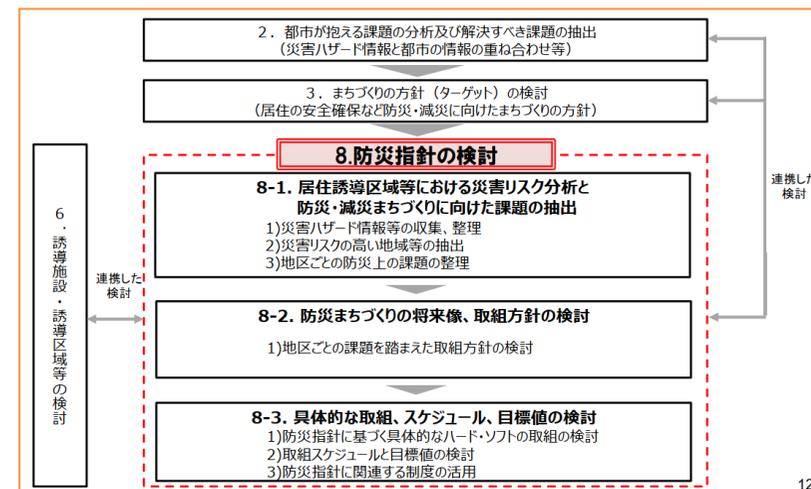
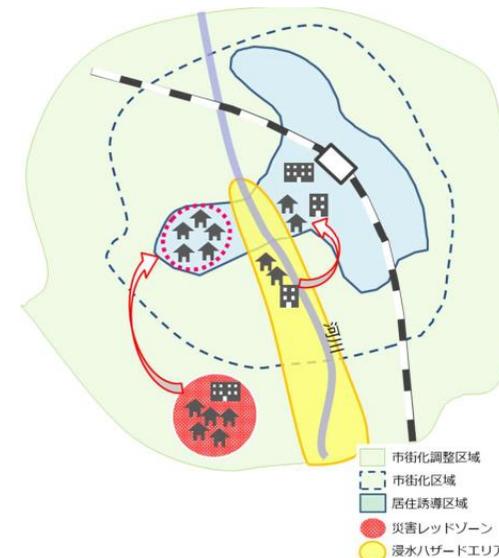
(出典) 都市整備局「都市づくりのグランドデザイン」

(1) 都市再生特別措置法等の改正

頻発・激甚化する自然災害に対応するため、災害ハザードエリアにおける新規立地の抑制、移転の促進、防災まちづくりの推進の観点から総合的な対策を講じることが喫緊の課題であることから、都市再生特別措置法等の一部を改正する法律（令和2年法律第43号）が、令和2年6月10日に公布され、同年9月7日から施行された。

- 1 複数市町村による都市再生整備計画及び立地適正化計画の共同作成の明文化
(第46条第1項及び第81条第1項関係)
- 2 立地適正化計画の記載事項への防災指針の追加 (第81条第2項関係)
- 3 宅地造成等関係行政事務の処理に係る権限の委譲
(第81条第11項及び第87条の2関係)
- 4 防災住宅建設区への集約換地
(第81条第12項及び第87条の3から第87条の5まで関係)
- 5 居住誘導区域等権利設定等促進計画の作成等
(第81条第13項及び第109条の7から第109条の13まで関係)
- 6 居住環境向上用途誘導地区の創設
(第81条第5項及び第94条の2関係、都市計画法第8条関係並びに建築基準法第52条及び第60条の2の2関係)
- 7 老朽化した都市計画施設の改修に関する事業
(第81条第9項、第83条、第109条の2及び第109条の3関係)
- 8 データを活用した立地適正化計画の作成の推進
(第81条第18項関係)

災害ハザードエリアから居住誘導区域又は都市機能誘導区域に住宅又は施設を移転



(出典) 国土交通省「立地適正化計画作成の手引き」
(https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001415027.pdf)

(都市再生特別措置法等の一部を改正する法律の施行について (技術的助言) 抜粋)

(2) 東京における地域公共交通の基本方針の策定

地域の公共交通は、都民の日常生活及び社会生活の確保、活発な地域間交流を実現し、都民生活の安定向上及び地域経済の健全な発展を図るために欠くことができないものであり、将来にわたってその機能が十分に確保されることが必要である。

あわせて、世界的な潮流である、脱炭素社会の実現に向けた施策の加速、人間中心の都市空間の構築、都市活力の維持・向上といった社会的な課題の解決に公共交通の側面から貢献していくとともに、自動運転技術の進展や、新たなモビリティサービス、新技術の社会実装などの技術的な動向も踏まえて、交通政策を実施していくことが重要である。

東京都の人口も2025年をピークに減少が見込まれている中、新型コロナ危機を契機とした移動需要の減少、ライフスタイルの変化などの要因により、これまで同様に公共交通サービスを維持していくことに大きな懸念が生じている。

このような背景の下、東京の地域公共交通が目指すべき姿やその実現に向けた支援策の方向性等を示した。

集約型の地域構造に関連する、基本方針で示された地域公共交通の理念

多様な主体の参画と、まちづくりとの連携により、
地球環境と調和し、様々なニーズにきめ細かく対応できる、
持続可能な地域公共交通サービスを実現

本格的な少子高齢・人口減少や新しい日常の浸透、気候危機の顕在化等、社会経済情勢が大きく変化する中、その時代にふさわしい移動手段を実装するとともに、集約型の地域構造への再編を進める必要がある。

安全で誰もが使いやすく、脱炭素社会の実現に資する、地球環境との調和がとれた持続可能な移動手段を実装し、「ゼロエミッション東京」を実現することが不可欠である。

このため、不必要な交通需要の回避（AVOID）、自家用車から公共交通への利用転換（SHIFT）によりエネルギー消費総量を減らすとともに、それでも削減できない部分は、輸送エネルギー消費効率の改善や再生可能エネルギーへの転換（IMPROVE）により対処する、統合的交通政策の導入を図る。また、ポストコロナ社会においても、シェアリングサービスの提供や自動運転技術等の導入により活発な移動の促進や、データを活用した交通政策・計画の立案など、交通分野における最先端技術の活用について、東京がトップランナーの地位を確立し、我が国の取組を牽引（けんいん）する。

これらにより、多様な主体の参画の下、地域自らのデザインにより民間の輸送資源等のリソースをフル活用し、様々なニーズにきめ細かく対応できる、持続可能な地域公共交通サービスを実現する。

(3) 用語解説

語句	意味
育成用途	地域特性に応じた望ましい機能の誘導を図るため、都市開発諸制度を活用し容積率を割り増す場合において、容積率の割増し相当部分に充当させるべき用途
居住誘導区域	立地適正化計画において、人口減少の中にあっても一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域
デマンド交通	電話予約等、利用者のニーズに応じて柔軟な運行を行う形態の公共交通
特別用途地区	都市計画法に基づき、用途地域が定められている一定の地区において、地区の特性にふさわしい土地利用の増進、環境の保護などの特別の目的の実現を図るために、用途地域の指定を補完して定める地区
都市開発諸制度	公開空地の確保等の公共的な貢献を行う建築計画に対して、容積率や斜線制限などの建築規制を緩和することにより、市街地環境の向上に資する都市開発の誘導を図る制度（再開発等促進区を定める地区計画、高度利用地区、特定街区、総合設計）
都市機能誘導区域	立地適正化計画における医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供を図る区域
都市計画区域マスタープラン	都市計画法第6条の2第1項に基づき、都が定める「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」をいう。都道府県が広域的見地から定める都市計画の基本的な方針
都市計画マスタープラン	都市計画法第18条の2第1項に基づき、区市町村が定める「区市町村の都市計画に関する基本的な方針」をいう。都市計画区域マスタープラン等に即して定める、区市町村の都市計画の基本的な方針
都市構造の評価に関するハンドブック	各都市におけるコンパクトなまちづくりに向けた取組を支援する参考図書として、都市構造の評価手法を取りまとめたハンドブック（平成26年8月国土交通省都市局都市計画課策定）
都市再生特別地区	都市再生緊急整備地域内において、既存の用途地域等に基づく用途、容積率等の規制を適用除外とした上で、自由度の高い計画を定めることができる都市計画制度
防災指針	都市再生特別措置法第81条第2項に基づく、居住誘導区域にあっては住宅の、都市機能誘導区域にあっては誘導施設の立地及び立地の誘導を図るための都市の防災に関する機能の確保に関する指針
立地適正化計画	都市再生特別措置法第81条第1項に基づき、区市町村が都市全体の観点から作成する、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実等に関するマスタープラン

問合せ先 東京都都市整備局都市づくり政策部広域調整課 電話：03(5388)3383

URL：https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/keikaku_chousa_singikai/shishin02.html