

東京における土地利用に関する基本方針について

(都市づくりのグランドデザインを踏まえた土地利用のあり方)

中間報告

平成30年9月5日

東京都都市計画審議会
土地利用調査特別委員会

目次

| | | |
|-----|----------------------------------|----|
| 1 | 都市づくりのグランドデザインを踏まえた土地利用の方針 | 1 |
| | 都市づくりのグランドデザインの実現に向けて | |
| 2 | 新たな土地利用の誘導 | 2 |
| (1) | 東京の都市構造 | 2 |
| ① | 拠点ネットワークの充実・強化 | |
| ② | 厚みとつながりのあるみどりの充実、みどりの量的な底上げと質の向上 | |
| (2) | 地域区分等の特性に応じた土地利用の誘導 | 8 |
| ① | 中枢広域拠点域 | |
| ○ | 国際ビジネス交流ゾーン | |
| ○ | 国際ビジネス交流ゾーンの外側 | |
| ○ | 環状6号線（中央環状線）と環状7号線の間 | |
| ○ | 都心居住推進策の見直し | |
| ② | 新都市生活創造域 | |
| ③ | 多摩広域拠点域 | |
| ○ | 多摩イノベーション交流ゾーン | |
| ④ | 自然環境共生域 | |
| (3) | 集約型の地域構造への再編に向けた誘導 | 18 |
| (4) | 将来像を実現する主な取組 | 21 |
| 3 | 市街化区域及び市街化調整区域の設定方針等 | 41 |
| (1) | 市街化区域及び市街化調整区域の設定方針 | 41 |
| (2) | 市街化調整区域及び非線引き都市計画区域の容積率・建蔽率指定の方針 | 41 |
| 4 | 土地利用の基本的方向 | 42 |
| (1) | 用途の配置と密度構成 | 42 |
| ① | 住宅地 | |
| ② | 業務・商業地 | |
| ③ | 工業地 | |
| ④ | 複合地 | |
| (2) | 都市基盤との連携 | 43 |
| 5 | 将来像を実現する土地利用の展開に向けて | 44 |
| (1) | 今後取り組むべき事項 | 44 |
| (2) | 様々な主体の参画・連携など | 44 |
| 参考 | 東京の人口推計 | 45 |

参考資料

諮問文「東京における土地利用に関する基本方針について」
東京都都市計画審議会 土地利用調査特別委員会 委員名簿
調査審議の経緯と今後の予定

1 都市づくりのグランドデザインを踏まえた土地利用の方針

～都市づくりのグランドデザインの実現に向けて～

東京都は、東京の持続的な発展を目指し、平成 29 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。

この都市づくりのグランドデザインは、当審議会の答申を基に、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*1」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*2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ものである。

東京は、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ものと予測されている。一方で、人工知能（AI）や自動運転など、都民生活や企業活動に影響を与える幅広い分野の技術革新も見込まれている。

こうした将来の社会経済情勢などの大きな変化にも的確に対応できる都市として、東京が持続的に発展していくためには、三環状道路の整備や羽田空港、鉄道ネットワークなどの更なる強化とともに、これまでの右肩上がりの経済成長を背景とした土地利用の規制・誘導から、将来の人口減少を見据えた安全で魅力や活力の高い都市の創出を図る土地利用へ転換すべきである。

具体的には、個性やポテンシャルを最大限に発揮する都市機能の適正配置、国際競争力の強化、都心居住の見直し、集約型の地域構造への再編、都市づくりのあらゆる機会を捉え減少する緑地や農地を守り、増やすための取組、災害に強い都市の実現等を総合的、一体的に推進する必要がある。

そのためには、都市づくりについての都民、民間事業者、NPO、区市町村等の取組を適切に導く土地利用の方針が必要不可欠であり、都市づくりのグランドデザインの具体化に向けて、どのように今後の土地利用制度を運用していくべきかを示す必要がある。

*1 交流・連携・挑戦の都市構造：都市づくりのグランドデザインにおいて示された、広域的なレベルの都市構造。道路ネットワークを更に強化・活用するとともに、鉄道ネットワークも充実・活用し、「自由自在な移動と交流」を支える。また、空港・港湾機能を一層強化することで、東京圏にとどまらず、国内外を視野に入れている。

*2 「集約型の地域構造」への再編：地域的なレベルの都市構造として、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て、歩いて暮らせるまちへの再構築を図るもの。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。

2 新たな土地利用の誘導

(1) 東京の都市構造

東京の都市構造は、広域的な観点から見ると、環状メガロポリス構造と重層するあるいは内包する形で、都市機能が集積する拠点及びそれを支える道路・交通ネットワークから成る拠点ネットワークと、自然地形などに由来するまとまりのある骨格としてのみどり*3から構成されている。

拠点ネットワークについては、拠点間を結ぶ道路・交通ネットワークの充実を勘案するとともに、個性やポテンシャルを生かしながら、都市機能の更なる集積を図る必要がある。

一方、みどりについては、丘陵地や河川・崖線^がなどの自然地形や公園・緑地などと一体となった厚みとつながりのあるみどりの充実とともに、都内全域でみどりの量的な底上げと質の向上を推進する必要がある。

新たな土地利用の誘導に当たっては、これらを一体的に進め、都市全体としての機能を最大限に発揮させながら、東京の魅力や活力を更に高めていくことが重要である。

① 拠点ネットワークの充実・強化

〈新たな拠点の位置付け〉

これまで、東京の都市づくりにおいては、都内全域に様々な都市機能をバランスよく配置するとともに、広域的な連携によって東京全体で一体的な機能の発揮を図るため、都心、副都心、新拠点及び核都市を「中核拠点」として位置付け、交通利便性などを生かした業務、商業、文化などの高度な機能の集積を進めてきた。また、交通結節点等などにおける商業・福祉・文化等の生活機能等の集積により、幅広いサービスを提供できる広域的な中心性を備えた拠点を「生活拠点」、その他の身近なコミュニティにおける人々の活動や交流の場を「生活中心地」として位置付け、地域における都民等の生活を支える機能などの集積を進めてきた。

都市づくりのグランドデザインでは、今後の成熟期において、東京が一段と質の高い成長を遂げられるよう、「成長期における業務機能を重視した受け皿の育成」の視点から脱却して、都心、副都心などの拠点の位置付けや考え方を再編するとともに、「地域の個性やポテンシャルを最大限に発揮し、各地域が競い合いながら新たな価値を創造」していくことが示された。地域の特性に応じ、集約型の地域構造を形成していく観点からも、地域レベルでの拠点等の育成を適切に進めていくことが重要である。

このことを踏まえ、以下の考え方に基づき中核的な拠点等を位置付け、地域特性に応じた都市機能の集積を図る必要がある。

○ 中核的な拠点

道路・交通ネットワークの高い結節性を持ち、広域的な観点から、高度な都市機能の集積を図る拠点を「中核的な拠点」として位置付け、東京の魅力を高

*3 みどり：本基本方針では、樹林や公園緑地、農地、崖線^が、河川、敷地内緑化などをいう。

める都市機能の集積を促進していく。

このため、中枢広域拠点域において、これまで中核拠点として位置付けてきた従来の都心、副都心、新拠点に加え、民間開発等により高度な機能集積が進んだ地域として、六本木・虎ノ門を新たに「中核的な拠点」に位置付ける。

これらの「中核的な拠点」では、首都機能など東京圏及び日本の中心的な役割を担うとともに、国際ビジネスや成熟社会にふさわしい都市文化などを支えていくため、高次の中核管理機能のほか、国際ビジネス、業務、商業、芸術・文化、観光、居住など地域特性に応じた多様な機能の集積を図る。

また、多摩地域において、これまで中核拠点として位置付けてきた従来の核都市を、「中核的な拠点」として位置付ける。

これらの拠点では、大学や企業、研究機関などとの連携により、業務、商業、産業機能の集積を促すとともに、豊かな自然環境や職と住の近接など、多摩ならではの魅力や価値の発信、多様なイノベーションの創出、多摩広域拠点域全体の活力の向上、多様なライフスタイルの実現等を支える都市機能の集積を図る。

○ 活力とにぎわいの拠点（仮称）

中枢広域拠点域において、中野など従来の生活拠点に加え、都市機能の集積状況を踏まえ、これまで位置付けのなかった飯田橋など鉄道乗車人員の多い駅周辺等を、新たに「活力とにぎわいの拠点（仮称）」として位置付ける。

これらの拠点では、商業、文化、交流など地域の活力やにぎわいを生み出す多様な都市機能の集積を図る。

○ 地域の拠点

中枢広域拠点域外において、赤羽など従来の生活拠点に加え、都市機能の集積状況を踏まえ、明大前や西国分寺など鉄道乗車人員の多い駅周辺等を、新たに「地域の拠点」として位置付ける。

これらの拠点では、商業、医療・福祉などの生活に必要な都市機能や柔軟な働き方、暮らし方にも対応する都市機能の集積を図る。

○ 生活の中心地

中枢広域拠点域外において、従来の生活中心地である池上など、地域の拠点以外の駅周辺や商店街、大規模団地など人々の活動や交流の中心の場を、「生活の中心地」として位置付け、飲食店や診療所などの生活に必要な都市機能の立地を促進する。

〈取組の方向〉

これらの中核的な拠点、活力とにぎわいの拠点（仮称）、地域の拠点、生活の中心地については、都の都市計画区域マスタープラン*4並びに区市町村の都

*4 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のこと。

市計画マスタープラン*5に位置付けるべきである。このうち、地域の拠点や生活の中心地については、集約型の都市構造への再編に向け、区市町村が作成する立地適正化計画*6との整合を図ることが重要である。

また、これらの拠点以外の風情ある街並みが保全されている、あるいは農など産業の面から拠点的な地域となっている等、際立った個性やポテンシャルを有する拠点や地域についても、都市計画マスタープラン等への位置付けを適切に行っていくべきである。

中核的な拠点、活力とにぎわいの拠点（仮称）、地域の拠点においては、地域の個性やポテンシャルを最大限に発揮し、競い合いながら新たな価値を創造していけるよう、都市開発諸制度*7等を活用し、育成用途*8を適切に設定することで、地域にふさわしい用途の導入や多様な機能集積を促進する必要がある。

また、集約型の地域構造への再編を適切に誘導できるよう、都市開発諸制度を活用し、地域の拠点等における開発に合わせた都市機能の誘導と、居住誘導区域内の空き家、空き地の有効利用や居住誘導区域外における骨格的なみどりの保全・創出等を連動させ、一体的に都市づくりを進める必要がある。

さらに、東京全体の観点から課題に対応するため、区部中心部における都市再生特別地区の活用に合わせて、木造住宅密集地域の解消や郊外部のみどりの保全・創出等を一体的に進めるなど、より広域的に連動した取組を推進する必要がある。

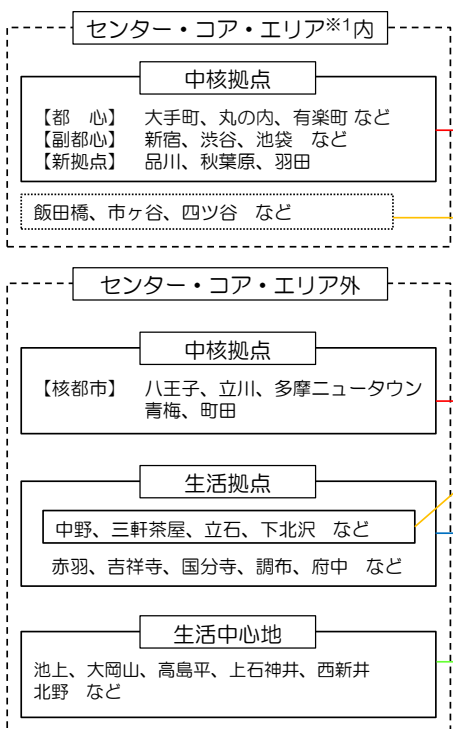
*5 都市計画マスタープラン：都市計画法第18条の2第1項に基づき、区市町村が定める「市町村の都市計画に関する基本的な方針のこと。

*6 立地適正化計画：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のこと。

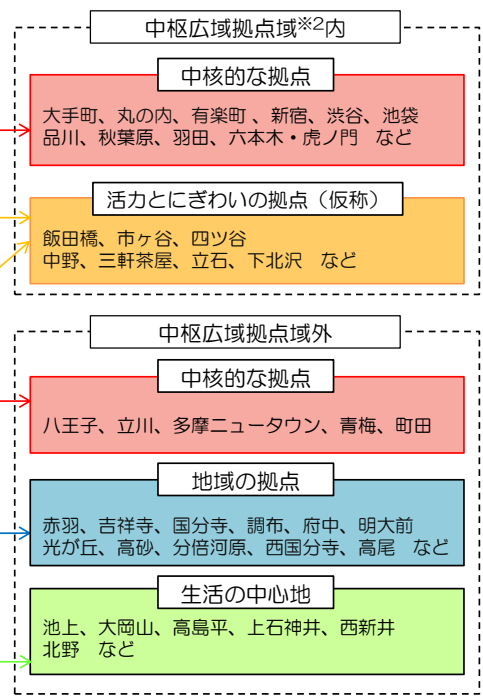
*7 都市開発諸制度：再開発等促進区を定める地区計画、特定街区、高度利用地区、総合設計の4制度のこと。

*8 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、容積率の割り増し相当部分に充当させるべき用途

■ 現行の都市計画区域マスタープランにおける拠点



■ 新たな拠点の位置付け



民間開発等により高度な機能集積が進んでいる拠点として追加
六本木・虎ノ門

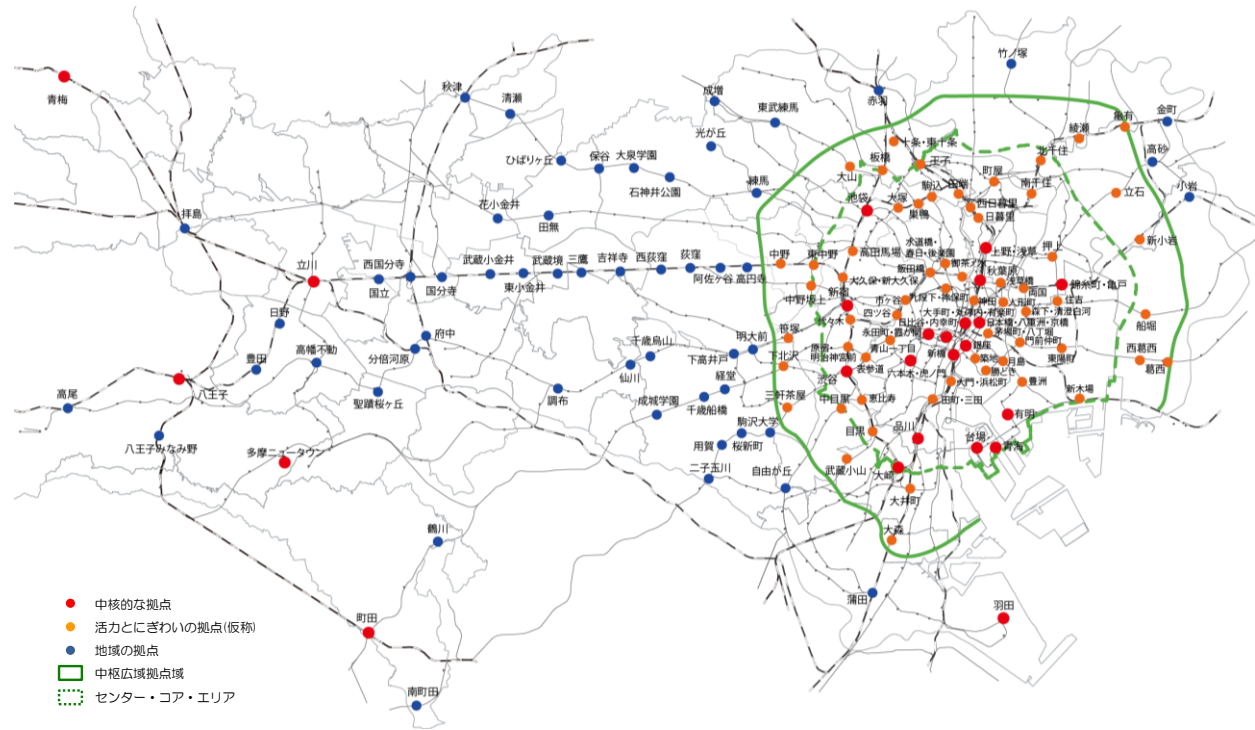
拠点として、鉄道乗車人員の多い駅周辺等を「活力とにぎわいの拠点(仮称)」として新たに位置付け
飯田橋、市ヶ谷、四ツ谷、中野、三軒茶屋、立石、下北沢 など

機能の集積が進んだ鉄道の乗車人員の多い主要駅周辺等の拠点として追加
明大前、光が丘、高砂、分倍河原、西国分寺、高尾 など

これらの拠点等のほか、際立った個性やポテンシャルを有する拠点や地域がある。

※1 センター・コア・エリア・・・おおむね中央環状線の内側の区域
※2 中枢広域拠点域・・・おおむね環状7号線の内側の区域

図1：新たな拠点の位置付け



「活力とにぎわいの拠点(仮称)」「地域の拠点」は、従来の生活拠点、鉄道乗車人員の多い駅^{※3}周辺、まちづくりの取組熟度が高い拠点的な地区を位置付ける(都市開発諸制度については、都市計画マスタープランや立地適正化計画の位置付けなどを踏まえて適用する。)

※3 鉄道の乗車人員の多い駅・・・鉄道の乗車人員が、1,600万人/年以上(中枢広域拠点域内)、又は1,000万人/年以上(中枢広域拠点域外)の駅

図2：中核的な拠点等のイメージ

② 厚みとつながりのあるみどりの充実、みどりの量的な底上げと質の向上 (都市のみどりの重要性)

○ 骨格のみどり

東京のみどりの骨格として、面的なみどりの広がりともどりの軸があり、自然地形を主体として都市に定着し、東京を象徴する存在となっている。

面的なみどりの広がりとしては、多摩西部から JR 武蔵野線の間では、関東山地、丘陵地などの自然地形やまとまりのある農地、大規模な都市公園などが、JR 武蔵野線の東側では、広く展開する農地や大規模な都市公園などが、区部中心部では、皇居や明治神宮などの大規模な緑地が、主な構成要素となっている。

また、みどりの軸としては、崖線、河川、旧街道沿いに連なる農地、幹線道路沿いの街路樹、軌道緑化のみどりなどが東京を貫いている。

○ 地のみどり

骨格以外に地のみどりとして、都内全域に、身近な都市公園、社寺林や屋敷林、農地、敷地内のみどりが様々な規模で点在している。

○ みどりの充実と必要性

これらの骨格のみどりと地のみどりは、人々に潤いと安らぎを与えるほか、景観形成、生物多様性の保全、ヒートアイランド現象の緩和、レクリエーション、防災など様々な効果をもたらすものであり、都市において必要不可欠なものである。

このため、こうした骨格のみどりに厚みとつながりを持たせて骨格的なみどりを充実させるとともに、都内全域で地のみどりの量的な底上げと質の向上を総合的に推進することが重要であり、それは東京の魅力と価値を更に高め、東京を世界をリードする成熟した都市として持続的に発展させることにもつながる。

○ 農地の保全・活用の意義

特に農地は、大消費地に近接する特性を生かして、付加価値の高い農業生産の場として活用されることに加え、環境や防災の機能を持った貴重な緑の空間であり、また、身近に豊かな農地があることで、都市生活がより潤いのあるものとなり、さらには、情報通信技術 (ICT) などの先進技術の活用、多様な担い手の参画によって、イノベーションや新たな雇用の創出等につながっていく可能性も踏まえ、将来にわたり保全・活用していくことが極めて重要である。



図3：東京のみどり等の現況

〈みどりの保全・創出の方針〉

みどりの充実に向けた取組として、国分寺^{がい}崖線や南北^{がい}崖線、石神井川や善福寺川、江東内部河川などの水と緑のネットワーク、多摩丘陵や狭山丘陵、青梅街道や五日市街道沿いの農地、屋敷林や農地が特徴ある風景を形成している農の風景育成地区*9など、公共と民間が守ってきたみどりの密度の高い地域を、都市計画区域マスタープランにみどりの骨格として重点的に位置付け、公園・緑地の整備推進と合わせ、民間の協力を得て、みどりの拡充や質の向上を促進するとともに、建替えの機会を捉えた地のみどりの量的底上げと質の向上を図るべきである。

また、都市計画区域マスタープランには、重点的に取り組む対象地のほか、みどりの保全・創出の考え方や施策、公民連携による質の高いみどりの維持・管理、活用の考え方や取組なども定め、みどりの保全・創出を多面的に推進すべきである。

さらに、区部中心部では、都市公園と民間の緑化空間について、民間活力による質の高い一体的な管理を促進し、みどり豊かなビジネス環境を創出することで、国内外から投資やインバウンドを呼び込み、国際競争力の一層の強化を図るべきである。また、集約型の地域構造への再編に際して、NPO などによる空き地の緑化などを促進し、良好な都市環境を形成すべきである。

〈取組の方向〉

骨格のみどりについては、従来の丘陵地や河川、崖線^{がい}などの保全・再生に加え、まとまりのある農地の保全、大規模団地や公共施設の建替えや機能更新に合わせた緑化、大規模な民間開発による緑化空間や水辺とのつながりの充実などのほか、広域的な観点から一体的に捉えた取組により、みどりの厚みとつながりを強化する必要がある【P21 主な取組①】。

地のみどりについては、これまでも一般市街地において、区市等による身近な公園・緑地の整備や特別緑地保全地区*10の指定、条例などによる敷地の緑化を促進してきたが、今後は、これまでの取組に加え、建物の建替えの機会を捉え緑化を義務化する緑化地域*11の市街化区域全域への指定、田園住居地域や緑化率を定める地区計画の活用による屋敷林や農地等の保全・活用、団地や木造住宅密集地域*12等での機能更新を捉えた様々な緑化、市民緑地認定制度*13を活用したNPOや企業、民間主体による空き家・空き地の緑化を図り、公園的空間を創出する取組などを促進し、みどりの量的な底上げを図るとともに質の向上を推進する必要がある【P22、23、24 主な取組②③④】。

*9 農の風景育成地区：区市町と協力して農地や屋敷林などが比較的まとまって残る地区を指定し、農地等の保全を図るために都市計画制度などを積極的に活用することができる地区

*10 特別緑地保全地区：都市計画区域内の豊かなみどりを未来へ継承するために指定する地域地区。建築行為等、一定の行為への制限などにより現状凍結的にみどりを保全する。

*11 緑化地域：良好な都市環境の形成に必要な緑地が不足している地区において、一定規模以上の敷地面積の建築物の新築・増築に対し、敷地面積の一定割合以上の緑化を義務付ける地域地区

*12 木造住宅密集地域：震災時に延焼被害のおそれのある老朽木造住宅が密集している地域であって、老朽木造建築物棟数率30%以上、かつ住宅戸数密度55世帯/ha以上、かつ補正不燃領域率60%未満の地域

*13 市民緑地認定制度：民有地を地域住民の利用に供する緑地として設置・管理する者が、設置管理計画を作成し、市区町村長の認定を受けて、一定期間当該緑地を設置・管理・活用する制度

また、市民緑地認定制度の活用に合わせて、Park-PFI*14により、民間の緑化空間と都市公園との一体的な管理を促進し、質の向上や良好な維持・管理、地域の活性化を図るとともに、災害時には都市公園と連携した防災空間として民間の公園的空間を活用し、地域の防災性の向上を図るべきである。

今後は、複数の民間事業者が連携し、これまで都市開発等により創出された緑化空間と都市開発等で創出される緑化空間とを一体のみどりのネットワークとして形成することや、みどり空間を良質に維持・管理・活用することを促進すべきである。

そのため、既存のエリアマネジメント*15組織の活用や事業者が連携できるプラットフォームの構築、市民緑地認定制度などの活用に加え、エリアマネジメント活動を支援する仕組みを構築していくことが必要である。

さらに、田園住居地域の指定により、居住環境と営農環境が調和した良好な市街地の形成を図るとともに、農地については、持続的な保全に向け、生産緑地の追加指定や特定生産緑地*16への移行に加え、生産緑地における貸借制度などの活用により、多様な主体の参画を進める必要がある。

(2) 地域区分等の特性に応じた土地利用の誘導

都市づくりのグランドデザインにおいて示した、共通的な地域特性を踏まえた地域区分やゾーンごとの将来像の実現に資するよう、土地利用の誘導を図っていくことが重要である。

この地域区分などは、道路・交通ネットワークと拠点から成る都市構造や、自然地形などによるみどりの骨格等の在り方とも関連しており、都市全体としての機能の発揮やみどりの保全・創出に向けて、地域特性を踏まえて土地利用を適切に誘導することが必要である。また、地域レベルにおいては、高齢化やライフスタイルの多様化に対応しながら、特色ある複合的な土地利用などの誘導を図り、利便性や快適性を向上させるとともに、歴史的な資源など地域の個性やポテンシャルを生かしながら、良好な景観や街並みの形成を図りつつ、個性ある多様な拠点や地域を育成し、東京の都市としての魅力を更に向上させて行くべきである。

あわせて、様々な災害から都民の生命と財産を守るためには、首都直下地震や大規模災害など、甚大な被害をもたらす災害に的確に対応できるよう防災都市づくりを進める必要があり、木造住宅密集地域における延焼遮断帯の形成や建築物の不燃化・耐震化の促進、河川整備や下水道整備、流域対策、広域避難の具体化などによる大規模水害のリスクに対応した防災・減災対策の実施など、これまでの取組を着実に推進すべきである。

*14 Park-PFI：都市公園において飲食店、売店等の公園施設の設置又は管理を行う民間事業者を、公募により選定し、民間事業者が設置する施設から得られる収益を公園整備に還元することを条件に、民間事業者に都市公園法の特例措置をインセンティブとして適用する制度。公募設置管理制度とも言う。

*15 エリアマネジメント：住民・事業主・地権者などが連携し、まちにおける文化活動、広報活動、交流活動などのソフト面の活動を自立的・継続的・面的に実施することにより、まちの活性化や都市の持続的発展を推進する活動

*16 特定生産緑地：生産緑地の所有者等の意向を基に、区市町村が当該生産緑地を特定生産緑地として指定する制度。指定された場合、区市町村に買取り申出ができる時期が「生産緑地地区の都市計画の告示日から30年経過後」から、10年延期される。

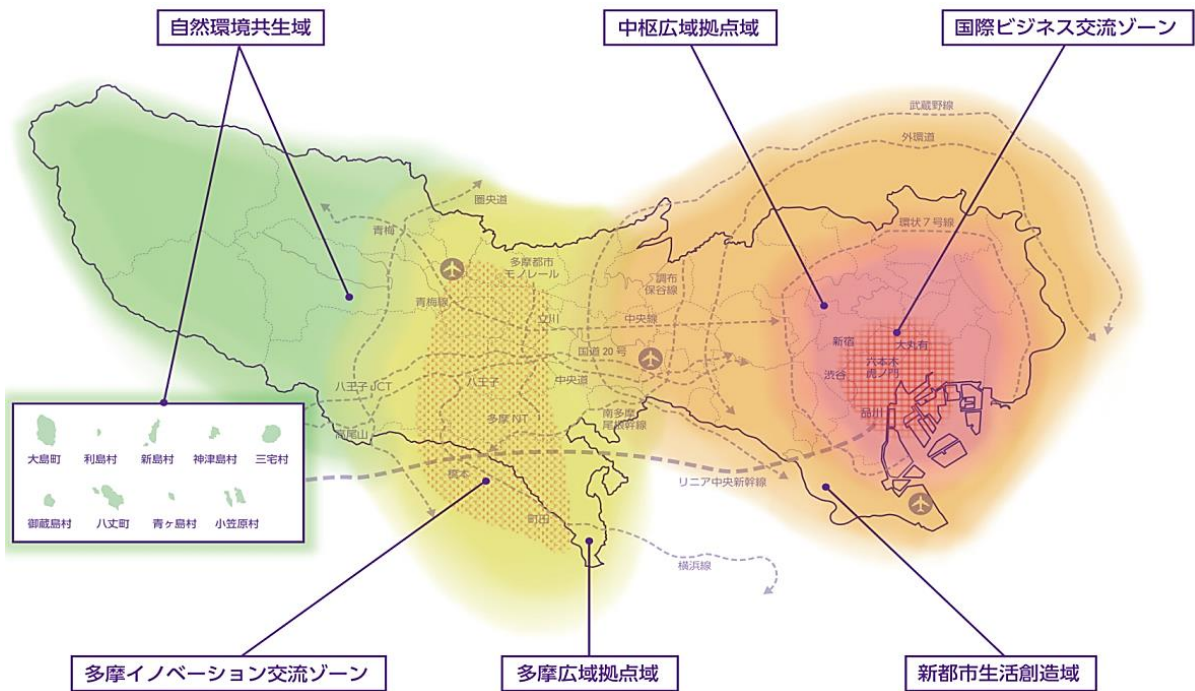


図4：都市づくりのグランドデザインの新たな地域区分図

① 中枢広域拠点域

〈誘導の方向〉

おおむね環状7号線内側の区域を「中枢広域拠点域」とする。中枢広域拠点域では、高密度な鉄道、道路ネットワークを生かして、国際的なビジネス・交流機能や業務、商業など複合機能を有する中核的な拠点を形成すべきである。また、芸術・文化・スポーツなどの多様な特色を有する拠点の形成を図るとともに、歴史的資源や風情ある街並みの保全・活用によりそれぞれが際立った個性を発揮し、東京の魅力を向上させるべきである。

この域内は、これまでの形成過程などにより各地域の様相が異なっており、中心部には日本経済の中枢機能を担う国際ビジネス交流ゾーン、その周辺には、中核的な拠点である池袋や多様な機能を有する複数の活力とにぎわいの拠点（仮称）、木造住宅密集地域、低層な住宅市街地などがあり、それぞれの地域特性を踏まえた土地利用を誘導する必要がある。

特に、国際ビジネス交流ゾーンでは、民間の大規模開発が活発に行われており、今後、大規模な公園等と連携させた質の高い緑化や崖線のみどりの保全・再生などを都市開発諸制度等の活用により促進し、骨格的な厚みとつながりのあるみどりとして拡充させていくべきである。その際、河川沿いや臨海部などにおいては、河川整備と連携させたにぎわいの創出など、水辺を楽しめる都市空間の創出を図るとともに、舟運ネットワークの強化も考慮しながら、潤いとにぎわいのある水と緑の軸の充実にも取り組む必要がある。

あわせて、民間の大規模開発で創出された緑化空間と都市公園との質の高い一体的な管理を促進すべきである。

また、緑化地域の指定により、建替えに合わせて、地域特性に応じた積極的な緑化を促進すべきである。

さらに、国際ビジネス交流ゾーンの外側に広がる木造住宅密集地域では、道路整備や不燃化による建替えを促進するとともに、建替えに合わせた緑化やブロック塀の生垣化などを図り、緑豊かな魅力ある市街地環境を創出していく必要がある。

○ 国際ビジネス交流ゾーン

国際ビジネス交流ゾーンは、中枢広域拠点域の中でも極めて鉄道網が充実し、高次の中枢業務機能のほか、商業、観光、芸術・文化など多様な都市機能が比較的厚く面的に広がっているゾーンである。国際金融やライフサイエンスといった、世界中から人材、資本、情報が集まるグローバルビジネスの業務統括拠点などが高度に集積した中核的な拠点の充実を図るなど、国際競争力の強化に向けた機能の一層の導入を促進することが重要であり、交通結節機能の更なる強化などと合わせ、複合的で高度な土地利用を推進する必要がある。

また、このゾーンは、日本の経済を牽引する極めて公益性の高い地域となっており、地域全体としても、複合的な市街地へ転換を図りながら土地の高度利用を実現すべき地域である。特に、都市再生緊急整備地域は、都市開発事業等の円滑かつ迅速な施行を通じ、緊急かつ重点的に市街地の整備を推進すべき地域であることから、こうした地域の公益性や市街地整備の緊急性を踏まえ、都市機能の高度化に資する都市再生の進捗に合わせ、複合的な土地利用にふさわしい用途地域の変更及び日影規制の合理化を行うことが、公共利益を実現するために必要である。

大手町・丸の内・有楽町、日本橋では、都市再生特別地区や都市開発諸制度などにより、金融などの国際ビジネス機能が高度に集積した拠点の形成や日本橋川の水辺環境を生かした国際的な商業・観光エリアの形成を推進する必要がある。また、六本木・虎ノ門では、国際色豊かな業務・商業・エンターテインメント、文化、居住、教育など、多様な機能が高度に集積する複合拠点の形成を推進すべきである。さらに、品川では、リニア中央新幹線などの広域的な交通結節機能を生かし、MICE 施設などの国際交流機能や業務、商業、宿泊、居住などの機能が集積する拠点の形成を推進する必要がある。

新宿、渋谷などの駅周辺では、高い商業集積を生かし、都市開発諸制度などにより中核的な拠点の形成を推進するとともに、老朽化し機能更新が求められている市街地を、街区再編まちづくり制度^{*17}の活用などにより、共同化や個別建替えを促進することで、にぎわいの維持・増進や防災性の向上を図る必要がある。

飯田橋や市ヶ谷、四ツ谷などでは、交通結節機能の強化と合わせ、高度利用により、業務、商業、文化・交流、医療、教育など複合的で多様な機能が集積

^{*17} 街区再編まちづくり制度：東京のしゃれた街並みづくり推進条例に基づく制度。密集市街地等、まちづくりの課題を抱える地域において、都市計画に基づく規制緩和等を活用し、細分化された敷地の統合や細街路の付け替えなどを行いながら、共同建替えなどを進めることにより、個性豊かで魅力のある街並みの形成を図るもの。

した、活力とにぎわいの拠点（仮称）の形成を促進する必要がある。

神楽坂などでは、地区計画などを活用して、風情ある坂や路地の街並み、個性的な店舗など、独自の文化を発信するまちの魅力を継承し、地域の個性を際立たせるまちづくりを推進することが重要である。

臨海地域では、築地、豊洲、有明など地区ごとの特色や、舟運、水辺の環境などを生かし、地区間で相互に連携を図りながら、東京の新たな成長を創り出す場所としてふさわしい機能を導入していく必要がある。

皇居や明治神宮などの歴史ある大規模なみどりと連携させた質の高い緑化や、南北崖線の保全・再生を、都市開発諸制度等の活用により促進し、骨格的な厚みとつながりのあるみどりとして拡充させていくべきである。

また、都市公園等と連携した民間の緑化空間では、市民緑地認定制度の活用に合わせて、Park-PFIにより都市公園との一体的な管理を促進し、質の向上や良好な維持・管理、それらの活用による地域の活性化を図るとともに、災害時には都市公園と連携した防災空間として、民間の公園的空間を帰宅困難者対策に活用するなど、防災性の向上を図るべきである。

さらに、緑化地域の指定により、建物等の建替えに合わせて、敷地内の空地が少ない地域でも限られた空間を最大限に活用した壁面緑化や屋上緑化などを推進することも重要である。

日本橋川や臨海部などにおいて、都市開発諸制度等の活用などにより、河川整備と連携させたにぎわいの創出など、水辺を楽しめる都市空間の創出を図り、潤いとにぎわいのある水と緑の軸の充実に取り組む必要がある。

○ 国際ビジネス交流ゾーンの外側

池袋では、都市再生特別地区などを活用して、駅改良や交通結節機能の強化と合わせ、多様な商業・業務機能や国際的な芸術・文化機能など、個性ある機能が集積した中核的な拠点の形成を推進する必要がある。

また、池袋の駅周辺では、高い商業集積がある中で、老朽化し機能更新が求められている市街地を街区再編まちづくり制度の活用などにより、共同化や個別建替えを促進して、にぎわいの維持・増進や防災性の向上を図る必要がある。

王子や南千住、東陽町などでは、都市基盤整備と合わせ、商業、業務など多様な機能や地域特性を踏まえた機能が集積する、活力とにぎわいの拠点（仮称）の形成を促進する必要がある。

谷中・根津・千駄木では、上野公園をみどりの核として、霊園や多くの寺社、敷地内のみどりが連携して形成しているみどりのネットワークについて、地区計画や市民緑地認定制度の活用などによる保全や、空き地などの緑化の促進により充実するとともに、個性的な店舗などが調和した文化性の高い観光地として魅力的な地域を形成する必要がある。

隅田川や江東内部河川などでは、水辺空間の緑化や大規模開発による緑豊かににぎわいのあるオープンスペースの整備などより、水と緑のネットワークを形成する必要がある。

木造住宅密集地域では、空き家・空き地の活用や共同化などに合わせた緑化

スペースの創出、不燃化建替えの際にブロック塀の生垣化などによる緑化を進め、みどり豊かな魅力ある都市環境を創出していくべきである。

また、木造住宅密集地域の解消に向け、都市開発諸制度の適用エリアをセンター・コア・エリアから中枢広域拠点域まで拡大し、市街地再開発事業等による共同化を促進する必要がある。

あわせて、街区再編まちづくり制度や中核的な拠点等における都市再生特別地区等を活用し、民間の活力を生かした木造住宅密集地域での基盤整備やその受け皿となる住宅の整備を推進するとともに、地区計画の活用や新たな防火規制^{*18}区域の指定の拡大に合わせた建蔽率の緩和等により、個別建替えを促進する必要がある。

○ 環状6号線（中央環状線）と環状7号線の間

上記に加え、中野や三軒茶屋、立石などの活力とにぎわいの拠点（仮称）においては、都市基盤や交通結節機能の強化と合わせ、高度利用により商業、業務、サービス、文化・交流など、複合的な機能集積を促進し、個性ある拠点の形成を図る必要がある。

また、下北沢や代官山などでは、地区計画等の活用により、個性的な商業施設や飲食店、劇場など独特な文化を発信する施設の機能更新を図ることが重要である。

○ 都心居住推進策の見直し

これまで、職住近接などを図るため、センター・コア・エリアにおける住宅の整備に対して、特段に容積率を割り増し、都心居住を推進してきた。その結果、夜間人口が回復するなど一定の成果を得たが、人口の推移や住宅ストックの形成状況、都心の利便性を生かした様々な居住ニーズを踏まえながら、高齢化や国際化等に的確に対応するため、これまでの量的拡大から質の向上へ住宅施策を転換するべきである。

そのため、前述した中枢広域拠点域における土地利用の誘導の方向とも整合を図りながら、国際ビジネス交流ゾーンや中核的な拠点等で、高齢者向け住宅や外国人のニーズ等を踏まえた住宅など多様なライフスタイルに対応した住宅供給を誘導するとともに、木造住宅密集地域の再生や高経年マンションの機能更新を図る必要がある。

〈中枢広域拠点域における主な施策〉

- ・ 都市再生特別地区や都市開発諸制度を活用し、中枢業務機能や国際交流を促進する機能、国際的な教育、医療、居住環境の創出、商業、文化・芸術、スポーツ等の機能を集積する都市再生を推進
- ・ 都市開発諸制度を活用し、国際的な教育、医療、居住環境の創出や芸術・文化、産業、観光、商業の集積などの個性的な拠点の形成を図るための育

^{*18} 新たな防火規制：東京都建築安全条例により、知事が指定する災害時の危険性が高い地域について、建築物の耐火性能を強化する規制。対象地域で建築物を建築する際は、原則として、準耐火建築物とする必要がある。

成用途を誘導【P25～27 主な取組⑤】

- ・都市開発諸制度等を活用し、地下鉄駅等とまちが一体となった開発を誘導し、交通結節機能の強化と「まちの顔」づくりを推進【P25～27 主な取組⑤】
- ・3路線以上の地下鉄駅が結節するなど交通利便性の高い駅周辺では、交通広場的空間の整備や歩行者ネットワークの強化と合わせ、適切な容積率を指定【P29 主な取組⑦】
- ・街区再編まちづくり制度を拡充し、既存不適格建築物・旧耐震建築物が多く立地する駅周辺等の機能更新や高経年マンションの連鎖的建替えを促進【P30、31 主な取組⑧⑨】
- ・都市再生緊急整備地域においては、更なる都市再生の推進を図るため、用途地域の変更に合わせて日影規制を見直し【P32 主な取組⑩】
- ・地区計画の活用により斜線制限などを緩和し、魅力的な街並みやにぎわいを継承しながら機能更新を促進【P34 主な取組⑫】
- ・都市開発諸制度を活用し、高齢者向け住宅や外国語対応の生活支援施設等と合わせた外国人向け住宅の整備、地区外も含めた住環境の向上に資する取組、にぎわい創出や持続的な維持管理に資するエリアマネジメントを促進【P28 主な取組⑥】
- ・都市再生特別地区や国家戦略住宅整備事業*19を活用し、外国語対応の生活支援施設等と合わせた住宅やサービスアパートメントの整備を促進
- ・都市再生特別地区や都市開発諸制度、容積適正配分型地区計画を活用した、南北崖線の保全や都市計画公園と連携させた緑化の推進【P21 主な取組①】
- ・市民緑地認定制度の活用による大規模公園と連携させた緑化空間の一体的管理【P23 主な取組③】
- ・緑化地域の指定による、みどりの量の底上げ【P22 主な取組②】
- ・都市開発諸制度等の活用による河川整備と連携させた公開空地の整備や水辺に顔を向けた開発などを誘導し、にぎわいや潤いなど水辺を楽しめる環境を創出【P25～27 主な取組⑤】
- ・木造住宅密集地域における空き家・空き地の活用や共同化などに合わせた緑化スペースの創出、不燃化建替えの際にブロック塀の生垣化
- ・都市開発諸制度等を活用した、魅力的な受け皿住宅の整備を促進。区部中心部における都市再生特別地区等において、木造住宅密集地域の解消に資する取組を評価し、不燃化等を推進【P33 主な取組⑪】
- ・木造住宅密集地域における、新たな防火規制区域の指定拡大や建蔽率の緩和により建替えの促進【P33 主な取組⑪】

*19 国家戦略住宅整備事業：国家戦略特別区域内において、産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために必要な住宅の整備を促進する事業。都では運用基準を定めており、特定都市再生緊急整備地域における都市再生特別地区との併用を義務付けるとともに、都市再生への貢献として、国際的なビジネス活動を支える外国人等の居住環境の実現のため、ビジネスと生活をサポートする施設を併設することが望ましいとしている。

② 新都市生活創造域

〈誘導の方向〉

おおむね環状7号線とJR武蔵野線の間を「新都市生活創造域」とする。

主要な駅周辺では、大規模な商業、医療、高齢者福祉、子育て支援施設など、都民の生活を支え、柔軟な働き方・暮らし方に対応する都市機能が集積した地域の拠点の形成を図るべきである。

地域の拠点以外の駅周辺や、商店街、大規模団地、公共施設周辺など、公共交通の利便性が高い場所に、人口の規模や構成を踏まえた、食料品店や飲食店等の商業施設、診療所、福祉施設など、地域住民の生活利便性と地域コミュニティを支え、生活に密着した都市機能が立地する生活の中心地の形成を図る必要がある。

個性的な商業施設の集積や芸術・文化の取組、歴史的な街並み、産業の集積、水辺や緑地・農地など、地域の資源や個性を生かした魅力的な場を形成するとともに、地域主体の活動を促進し、多様な世代が混在するまちづくりを進める必要がある。その際、必要に応じて周辺環境との調和にも留意しながら、用途の複合化を誘導すべきである。

地域の拠点や生活の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、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とともに、木造住宅密集地域の解消を促進する必要がある。

また、みどりの骨格となる都市計画公園や河川沿いの緑地、街路樹等の整備に加え、大規模団地の建替えによる緑化や、都市開発諸制度等を活用した国分寺崖線沿いの樹林や湧水の保全に取り組むとともに、田園住居地域等の活用により、営農意欲が高い農地や屋敷林が特徴ある風景を形成している地域を保全し、厚みとつながりのあるみどりの骨格の形成を促進すべきである。また、農地の保全にあたっては、居住環境と営農環境との調和を図り、地域全体として魅力を向上すべきである。

木造住宅密集地域では、NPO等の民間が主体となって市民緑地認定制度等を活用し、空き家・空き地の緑化や地域のコミュニティ活動の場としての維持・管理を促進するとともに、不燃化建替えの際にブロック塀の生垣化などによる緑化を促進する必要がある。

さらに、土地区画整理事業を施行すべき区域*20においては、地域の特性に応じて、緑化率を定める地区計画などにより、緑化の促進を図る必要がある。

〈新都市生活創造域における主な施策〉

- ・ 都市開発諸制度や特定用途誘導地区*21、地区計画等の活用により、商業・医療・福祉などの多様な都市機能を誘導【P40 主な取組⑬】

*20 土地区画整理事業を施行すべき区域：戦後日本経済の復興に伴う東京の急激な人口増加や産業の集中により宅地需要が増大する中、無秩序な市街化を抑制し、「緑地地域」の理念を継承した緑豊かな住宅地として統一性を保った、公共施設の豊富な地帯として総合的な開発を図るため、昭和40年から昭和44年までに「緑地地域」の全域指定解除を受け、周辺区部約9,000haにおいて都市計画決定された区域

*21 特定用途誘導地区：都市機能誘導区域内において、誘導施設に限定して容積率や用途規制の緩和を行い、誘導施設を有する建築物の建築を誘導することを目的とする地域地区

- ・ 地区計画の活用により斜線制限などを緩和し、魅力的な街並みやにぎわいを継承しながら機能更新を促進【P34 主な取組⑫】
- ・ 集約型の地域構造への再編に合わせ、低層住宅地と調和した事務所やカフェ、コンビニエンスストア、福祉施設等の立地を図る複合的な土地利用を誘導【P39 主な取組⑭】
- ・ 田園住居地域等を活用して農地における直売所や農家レストラン等の立地を誘導し、都市農地を保全・活用するとともに、営農意欲が高い農地や屋敷林が特徴ある風景を形成している地域を保全するなど、将来にわたって良好な居住環境と営農環境の形成を促進【P24 主な取組④】
- ・ 国分寺崖線^がの保全を、都市開発諸制度等の環境貢献として評価し、骨格的なみどりの厚みとつながりを拡充【P21 主な取組①】
- ・ 木造住宅密集地域における都市開発諸制度を活用した共同化などにあわせた緑化の促進、不燃化建替えにあわせた緑化やブロック塀の生垣化
- ・ 緑化地域の指定による、みどりの量の底上げ【P22 主な取組②】
- ・ 空き家・空き地における、市民緑地認定制度を活用した緑化の促進とみどりの質の向上【P23 主な取組③】
- ・ 都市開発諸制度等を活用した魅力的な受け皿住宅の整備を促進、区部中心部における都市再生特別地区等において、木造住宅密集地域の解消に資する取組を評価し、不燃化等を推進【P33 主な取組⑩】
- ・ 木造住宅密集地域における、新たな防火規制区域の指定拡大や建蔽率の緩和により建替えの促進【P33 主な取組⑩】

③ 多摩広域拠点域

〈誘導の方向〉

おおむね JR 武蔵野線から圏央道までを「多摩広域拠点域」とする。

多摩広域拠点域では、圏央道やリニア中央新幹線の神奈川県駅（仮称）へのアクセス道路の整備、多摩都市モノレール延伸の検討が進められるなど、今後、道路・交通ネットワークが充実し、利便性が飛躍的に向上する。

リニア中央新幹線駅へのアクセスが強化される南多摩尾根幹線沿道では、沿道に業務機能等の立地を誘導すべきである。

また、圏央道のインターチェンジ周辺では、物流拠点等の整備の具体化に合わせて、区域区分の変更と連携して適切な用途地域の変更等を行うべきである。

住宅地では、集約型の地域構造への再編に合わせて、バス路線などの身近な中心地に多様な世代やライフスタイルに対応した複合的な土地利用を誘導することにより、歩いて暮らせる住宅市街地へ再構築する必要がある。

中核的な拠点以外の主要駅周辺では、大規模な商業、医療、高齢者福祉、子育て支援施設など、都民の生活を支え、柔軟な働き方・暮らし方に対応する都市機能が集積した地域の拠点の形成を図る必要がある。

地域の拠点以外の駅周辺や、商店街、大規模団地、公共施設周辺など、公共交通の利便性が高い場所に、人口の規模や構成を踏まえた、食料品店や飲食店等の商業施設、診療所、福祉施設など、地域住民の生活利便性と地域コミュニ

ティを支え、生活に密着した都市機能が立地する生活の中心地の形成を図る必要がある。

駅や生活の中心地から離れ、公共交通の利便性が低い地域では、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環境を保全・形成するとともに、土砂災害等の災害のおそれのある区域においては、人口の動態も考慮し、安全な区域への移転誘導などを図る必要がある。

個性的な商業施設の集積、芸術・文化の取組、歴史的な街並み、イノベーションなどに資する産業の集積、水辺や緑地、まとまった農地など、地域の資源や個性を生かした魅力的な場を形成するとともに、地域主体の活動や多様な世代の交流を促進するよう、必要に応じて用途の複合化を図るなど、適切に土地利用を誘導する必要がある。

みどりの骨格となる都市計画公園や河川沿いの緑地、街路樹等の整備に加え、立地適正化計画の活用による集約型の地域構造への再編に際し、居住誘導区域*22の外側等において、多摩丘陵や狭山丘陵などにつながるみどりを保全・創出することで、みどりに厚みを持たせる取組を推進するべきである。また、営農意欲が高くまとまりのある農地が存在する区域を、田園住居地域の指定や人口動態を考慮して居住誘導区域から外すことなどにより、農地を核としたみどり空間を形成するとともに、市民緑地認定制度を活用して、民間主体による空き家・空き地の公園的な空間としての整備・管理を推進すべきである。

集約型の地域構造への再編に際し、居住誘導区域外などの農地などの保全について、近傍の地域の拠点や区部中心部の中核的な拠点等の開発において、都市再生特別地区や都市開発諸制度を活用し、環境貢献として評価し容積を緩和するなど、広域的な観点から計画や事業の一体性を確保しつつ、効果的にみどりの保全・創出を推進すべきである。

さらに、農業経営の基盤を強化しながら、市街化調整区域の農地の保全を図るため、開発許可制度を活用して、農家レストラン等の立地を誘導する取組も積極的に進めるべきである。

立地適正化計画等の運用の状況を踏まえ、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、骨格的なみどり空間として充実させる区域については、将来的な市街化調整区域への編入も検討していく必要がある。

○ 多摩イノベーション交流ゾーン

大学、研究機関などが集積する地域であり、リニア中央新幹線や圏央道、多摩都市モノレールなどの道路・交通ネットワークを生かして、域内外との交流を活発化し、積極的に挑戦しやすい環境を整えることにより、様々な主体の交流を促進し、新たなアイデアや創意工夫を引き出しながら多様なイノベーションの創出を図るべきである。

このため、多摩イノベーション交流ゾーンなどにおいて、イノベーション創

*22 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として指定する。

出のための機能の集積を強化するとともに、大学周辺などの住宅市街地等においても研究施設等の立地を誘導する必要がある。

〈多摩広域拠点域における主な施策〉

- ・ 都市開発諸制度や特別用途地区、特定用途誘導地区、地区計画等を活用し、ビジネスマッチングやインキュベーション施設、商業、医療・福祉等の多様な都市機能を誘導【P38、40 主な取組⑬⑮】
- ・ 地区計画の活用により斜線制限などを緩和し、魅力的な街並みやにぎわいを継承しながら機能更新を促進【P34 主な取組⑫】
- ・ 集約型の地域構造への再編に合わせ、低層住宅地と調和した事務所やカフェ、コンビニエンスストア、福祉施設等の立地を図る複合的な土地利用を誘導【P39 主な取組⑭】
- ・ 特別用途地区等の活用により、土地利用の複合化を図り、インキュベーション施設や研究施設などの立地を誘導【P38 主な取組⑬】
- ・ 田園住居地域の指定や居住誘導区域から外すことにより、丘陵地等につながる農地などのみどりの保全を促進【P24 主な取組④】
- ・ 田園住居地域の活用により、営農意欲が高くまとまりのある農地を保全することで、将来にわたって良好な居住環境と営農環境の形成を促進【P24 主な取組④】
- ・ 緑化地域の指定や市民緑地認定制度の活用による、みどりの量の底上げと質の向上の促進【P22、23 主な取組②③】
- ・ 区部中心部等の都市再生特別地区や都市開発諸制度により、居住誘導区域外のまとまった農地など骨格的なみどりの保全・創出を推進【P40 主な取組⑮】
- ・ 市街化調整区域における開発許可制度を活用した農業経営の多角化と連動した農地の保全の推進【P24 主な取組④】

④ 自然環境共生域

〈誘導の方向〉

おおむね圏央道以西を「自然環境共生域」とする。

奥多摩地域では、豊かな自然や多様な地域資源を活用し、観光やスポーツ、農業・林業等の際立った特色を有する地域の形成を図るべきである。

島しょ部では、世界に誇る豊かな自然を確実に保全するとともに、津波や土砂災害への対処も考慮しつつ、地場産業等を活用した観光資源を更に育むなど、島独自の魅力の創出を図るべきである。

集落の中心地などに、食料品店や飲食店等の商業施設、診療所、福祉施設など、地域住民の生活利便性と地域コミュニティを支え、生活に密着した都市機能が立地する、生活の中心地の形成を図る必要がある。

生活の中心地の周辺や、中心地と公共交通等で結ばれる拠点的な集落への居住を進めるとともに、土砂災害等の災害のおそれのある区域においては、人口の動態も考慮し、安全な区域への誘導等を進め、日常生活の足が確保され、安

心して暮らし続けられる地域の形成を図るべきである。

豊かな自然環境や地域の歴史・文化等を生かした観光・交流エリアの形成を図るとともに、樹林等を保全地域として定め、丘陵地に残る里山や樹林地などの自然環境の保全を図る必要がある。

豊かな自然環境の中での仕事を指向する人向けのサテライトオフィスやSOHO等を、雇用・産業等の関連施策と連携しながら誘導するとともに、多様なライフスタイルに対応した二地域居住、地域の活性化や交流を促進し、持続可能な地域の形成を図る必要がある。

良好な自然地や歴史的遺産となった樹林など、貴重な自然環境の保全を図り、開発で損なわれる自然を最小限にとどめるため、開発許可制度の的確な運用を図る必要がある。

立地適正化計画の活用による集約型の地域構造への再編に際し、居住誘導区域の外側等において、丘陵地につながるみどりを保全・創出することで、みどりに厚みを持たせる取組を推進すべきである。また、多摩広域拠点域における取組と同様に都市再生特別地区や都市開発諸制度を活用して、居住誘導区域外の緑地や農地の保全などを推進する必要がある。

さらに、農業経営の基盤を強化しながら、市街化調整区域の農地の保全を図るため、開発許可制度を活用して、農家レストラン等の立地を誘導する取組も積極的に進めるべきである。

立地適正化計画等の運用の状況を踏まえ、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、骨格的なみどり空間として充実させる区域については、将来的な市街化調整区域への編入も検討していく必要がある。

〈自然環境共生域における主な施策〉

- ・ 集約型の地域構造への再編に合わせ、低層住宅地と調和した事務所やカフェ、コンビニエンスストア、福祉施設等の立地を図る複合的な土地利用を誘導【P39 主な取組⑭】
- ・ 田園住居地域の指定や居住誘導区域から外すことにより、丘陵地等につながる農地などのみどりの保全を推進【P24 主な取組④】
- ・ 区部中心部等の都市再生特別地区や都市開発諸制度の活用により、居住誘導区域外の丘陵地につながる農地など骨格的なみどりの保全・創出などを推進【P40 主な取組⑮】
- ・ 市街化調整区域における開発許可制度を活用した農業経営の多角化と連動した農地の保全の推進【P24 主な取組④】

(3) 集約型の地域構造への再編に向けた誘導

今後、少子高齢化や人口減少が進展する中においても、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べきである。

このため、おおむね環状7号線外側の地域において、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、歩いて暮らせるまちへの再構築を図るとともに、駅の中心地から離れた地域では、みどり豊かで良好な環境を形成するなど、集約型の地域構造への再編を目指す必要がある。

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を踏まえ、都は、地域の拠点等の配置や拠点間のネットワーク形成などを適切に誘導していくため、広域的な観点から、居住機能や商業、医療・福祉等の都市機能の配置の在り方、地域の公共交通サービスの提供の在り方などを示した指針を定めるべきである。区市町村は、関係自治体間で連携・調整しながら、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を検討し、立地適正化計画を策定する必要がある。

都市機能誘導区域^{*23}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）を中心に設定する必要がある。

居住誘導区域の設定に当たっては、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、地域の実情を考慮する必要がある。

また、集約型の地域構造への再編を進める中で、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^{*24}の充実を図る必要がある。

さらに、都市機能誘導区域における開発に合わせ、居住誘導区域内の空き家・空き地の有効利用や地のみどりの保全・創出を図るとともに、特に概ね武蔵野線の外側の地域などにおいては、居住誘導区域外の骨格的なみどりの保全・創出を図るなど、集約エリア（都市機能誘導区域・居住誘導区域内）と非集約エリア（都市機能誘導区域・居住誘導区域外）とを一体的に捉えた都市づくりを推進する必要がある。

なお、居住誘導区域外の骨格的なみどりの保全・創出については、区部中心部の民間開発との一体的な取組も積極的に進めるべきである。

〈主な施策〉

- ・ 都市開発諸制度の活用により、新たに都市機能誘導区域における商業、医療、高齢者介護、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移転者向けの受け皿住宅の整備を図るとともに、居住誘導区域内の空き家・空き地の有効利用や居住誘導区域外の骨格的なみどりの保全・創出などを推進【P40 主な取組⑮】
- ・ 区部中心部の都市再生特別地区の活用により、居住誘導区域外の丘陵地につながる農地など骨格的なみどりの保全・創出などを推進【P40 主な取組⑮】
- ・ 都市機能誘導区域では、特定用途誘導地区や地区計画等を活用し、商業、医療、高齢者介護、子育て支援など、地域特性に応じた多様な機能を導入

*23 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として指定する。

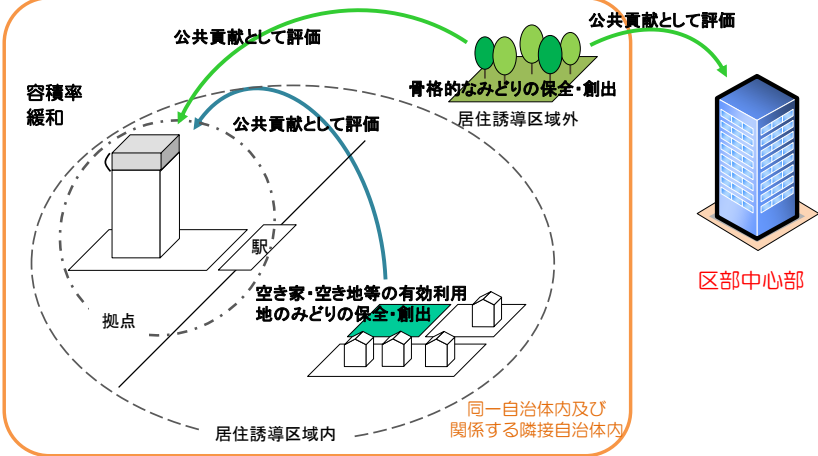



*24 フィーダー交通：交通機関の支線を指し、幹線交通に交通を集中させる役割や幹線交通から交通を分散させる役割を持つ。鉄道の場合はバスやタクシー、シェアサイクルなどの端末交通が、道路では幹線道路に接続する補助幹線道路や区画道路がこの役割を担う。

- ・ 居住誘導区域では、低未利用土地権利設定等促進計画*25制度や立地誘導促進施設協定*26制度など、都市のスポンジ化対策のための特例措置等を活用し、空き家、空き地等の低未利用地の利用促進や、地域の利便性の維持・向上に必要な施設の整備・管理を促進 【P40 主な取組⑮】
- ・ 居住誘導区域の外側等では、まとまりのある農地などにおける田園住居地域の指定等により、みどり空間の形成を推進【P24 主な取組④】
- ・ 居住誘導区域の外側等の公共交通空白地域では、コミュニティバスやデマンド交通などのフィーダー交通の充実に向けた支援を実施

*25 低未利用土地権利設定等促進計画：区市町村が作成する、低未利用地の地権者等と利用希望者とを行政がコーディネートし、所有権にこだわらず、複数の土地や建物に一括して利用権等を設定する計画

*26 立地誘導促進施設協定：交流広場、コミュニティ施設、防犯灯など、地域コミュニティやまちづくり団体等が共同で整備・管理する施設（コモンズ）についての地権者による協定

(4) 将来像を実現する主な取組

| 主な取組① 都市開発諸制度等の活用によるみどりの保全・創出の取組 | 新規 |
|--|-----------|
| <p>➤概要</p> <ul style="list-style-type: none"> 骨格のみどりの厚みとつながりを強化するため、区部中心部の中核的な拠点における都市再生特別地区を活用して、居住誘導区域外のまとまりのある緑地や農地を保全する。 居住誘導区域内等の空き家・空き地を活用しながら、地域の拠点等における開発プロジェクトについて都市開発諸制度を活用し、小規模な公園・緑地などを創出する。 <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 10px;"> <div data-bbox="261 719 464 763" style="border: 1px solid black; padding: 2px;">都市開発諸制度</div> <div data-bbox="1150 719 1358 763" style="border: 1px solid black; padding: 2px;">都市再生特別地区</div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 10px;">  <p>Diagram illustrating the relationship between urban development measures and green space creation. It shows how public contributions from green space creation in residential guidance areas (居住誘導区域外) can be used for public contributions in urban centers (区部中心部), leading to volume reduction (容積率緩和) and green space creation in key points (拠点). The diagram also highlights the use of vacant homes and vacant land for green space creation in residential guidance areas (居住誘導区域内).</p> </div> <ul style="list-style-type: none"> 区部中心部では大規模な民間の開発や機能更新の機会を捉え、都市開発諸制度や容積適正配分型地区計画などを活用し、南北崖線の緑の保全・再生や、都市公園と連担した厚みのある質の高い緑化空間の形成を図る。 <div style="text-align: right; margin-top: 10px;">  <p>南北崖線</p> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div data-bbox="245 1682 762 1861" style="text-align: center;">   <p>(再開発促進区を定める地区計画等を活用し緑地を整備する事例 (三田三・四丁目地区))</p> </div> <div data-bbox="788 1675 1366 1899" style="text-align: center;"> <p>崖線保全・整備</p> <p>未利用容積 → 配分容積</p> <p>地区計画区域</p> <p>地区計画区域: 保全・整備後に区に譲渡 民間開発敷地 広幅員道路</p> </div> </div> <p style="text-align: center; margin-top: 10px;">(容積適正配分型地区計画活用のイメージ)</p> | |

➤概要

東京のみどりをこれ以上減らさないために、敷地面積の一定割合以上の緑化を義務付ける緑化地域の指定について、区市町と連携し市街化区域全域で促進する。

都市緑地法の改正（平成30年4月施行）により、壁面緑化に関する緑化率の算定方法が変更された。商業地域等敷地内空地が少ない地域においても、壁面緑化など地域特性に合わせた緑化を推進していく。



豊洲フォレシア（パネル型ユニットにより敷地面積に対し約44%の緑化率）

都心における緑化のイメージ

（出典：国土交通省「緑化地域制度連絡会都市緑地法改正のポイント」より）

○緑化地域指定の効果

- ① 法に基づく制度となることから、条例による緑化よりも捕捉率が上がり、緑化面積が増えることが見込まれる。
- ② 都市緑地法の改正により、面積算定の方法が幅広くなり、総合的な視点で緑地の質を担保できる。
- ③ 緑化地域制度で確保された緑は緑化施設の維持管理義務が生じるため、永続的に緑化が担保される。
- ④ 市民が行う都市緑化の普及啓発に寄与する。

○緑化率設定のイメージ

用途地域や敷地面積・建蔽率を踏まえて設定する。

| 用途地域 | 用途地域に合わせた緑化率の考え方 |
|-------------|--|
| 低層住居専用地域 | 住環境の維持・改善など、快適で良好な住宅地形成を目指して設定 |
| その他の住居系用途地域 | 土地の有効・高度利用による居住機能等の充実を踏まえて設定 |
| 商業系用途地域 | 高い建蔽率により敷地内緑化が難しいことを踏まえ、屋上緑化、壁面緑化を有効活用 |
| 工業系用途地域 | 産業機能の維持・増進等と周辺の住環境の調和を踏まえて設定 |

➤概要

公共主導の公園緑地の整備のみでは、みどりの確保が困難な状況を踏まえ、大規模な都市公園等と連携させた民間プロジェクトによる良質な緑化空間の形成と一体的な管理や、空き家・空き地を活用した小規模なみどりの保全・創出、質の高い維持管理を進めるため、市民緑地認定制度（平成 29 年 6 月施行）の積極的な活用を推進する。

- ・ 市民緑地認定制度は、NPO や企業等の民間主体が空き地等を活用して公園と同等の空間を創出する都市緑地法改正による新たな制度
- ・ 緑化地域又は緑化重点地区を対象として、区市町が認定

○制度の早期活用に向けた取組み

都と区市町が連携して速やかに市民緑地認定制度を活用していくため、区市町においては、緑の基本計画に地域全体の緑化を効果的・総合的に推進するために講じる施策を即地的に定めるべき「緑化重点地区」の指定^{※1}を、市街化区域全域における緑化地域の指定に先行^{※2}して進める。

※1 例えば、防災上必要な緑地の確保、市街地における緑化の必要性が高い地区など

※2 緑化地域の指定には合意形成等に時間を要する場合も想定されるため

○制度の効果等

- ・ 住民一人当たりの都市公園面積を増やすことが可能
- ・ 広場空間の管理運営を民間事業者の資金により実施することが可能
- ・ 固定資産税等の負担軽減^{※3}により、質の高い管理運営が可能。特に都心部においては、イベントの実施や情報発信などにより、インバウンドの呼び込みなどが可能
- ・ 住宅地においては、空き家・空き地の活用により緑化空間の創出、防犯、防災活動、地域コミュニティの活性化を実現

※3 条例により6分の1以上2分の1以下の範囲で3年間軽減することが可能

○国・都の支援策

- ・ 500 m²以上の対象地に係る整備費は、国が3分の1を補助
- ・ 特例措置による税の減収については、普通交付税の増額により国から一部補填
- ・ 国の補助適用外となる300 m²以上500 m²未満の認定市民緑地の整備費について、都が2分の1を補助



ホトリア広場



（出典：国土交通省「都市緑地法改正のポイント」より）

➤概要

○田園住居地域の指定

営農意欲や農地活用の機運が高く、市街地の中に農地や屋敷林が特徴ある風景を形成している地域や、住宅と農地が共存し将来にわたって良好な居住環境と営農環境を維持していく地域等を田園住居地域に指定する。

・ 指定地域のイメージ

指定する区域は、一定量の農地を含む地域や農地を含む地区計画の区域等で、以下のような地域を想定

- ① 低層住宅と農地が混在し、両者の調和により良好な居住環境と営農環境とを形成する必要がある地域
- ② 営農意欲や農地活用の機運が高く、市街地の中に農地や屋敷林が特徴ある風景を形成している地域
- ③ 居住誘導区域外のまとまりのある農地の地域
- ④ 農産物直売所や農家レストランの立地などを誘導し、農業の利便性の増進を図る地域



①のイメージ



②のイメージ



④のイメージ

※上記のほか、農地を保全、活用していく上で、経営力強化や新たな担い手の確保など、農業経営の活性化を図ることも重要であり、植物工場など新たな営農を展開する地域についても指定を検討する。



植物工場の例

・ 指定する際の留意事項

(出典：東京都資料、国土交通省資料、農林水産省資料)

- ① 農産物直売所や農家レストラン、植物工場などの計画に関しては、住宅地の環境保全、交通処理、駐車場、施設配置・規模など
- ② 農地の保全には、農家の経営の向上を図る必要があり、農業政策との連携が重要

○市街化調整区域の農地の保全

市街化調整区域の農地の状況を踏まえ、開発許可制度を活用して、市町村の上位計画と整合する農家レストランや直売所などの立地を推進し、農業経営を安定化・強化させることにより、農地の保全を図っていく。

➤概要

中枢広域拠点域の土地利用の考え方や集約型の地域構造への再編の考え方を踏まえ、都市開発諸制度の適用エリアを見直す。

適用する全ての拠点において育成用途並びに地区ごとに促進すべき重点育成用途を設定するとともに、用途の複合化を促進し、個性ある多様な拠点を形成していく。

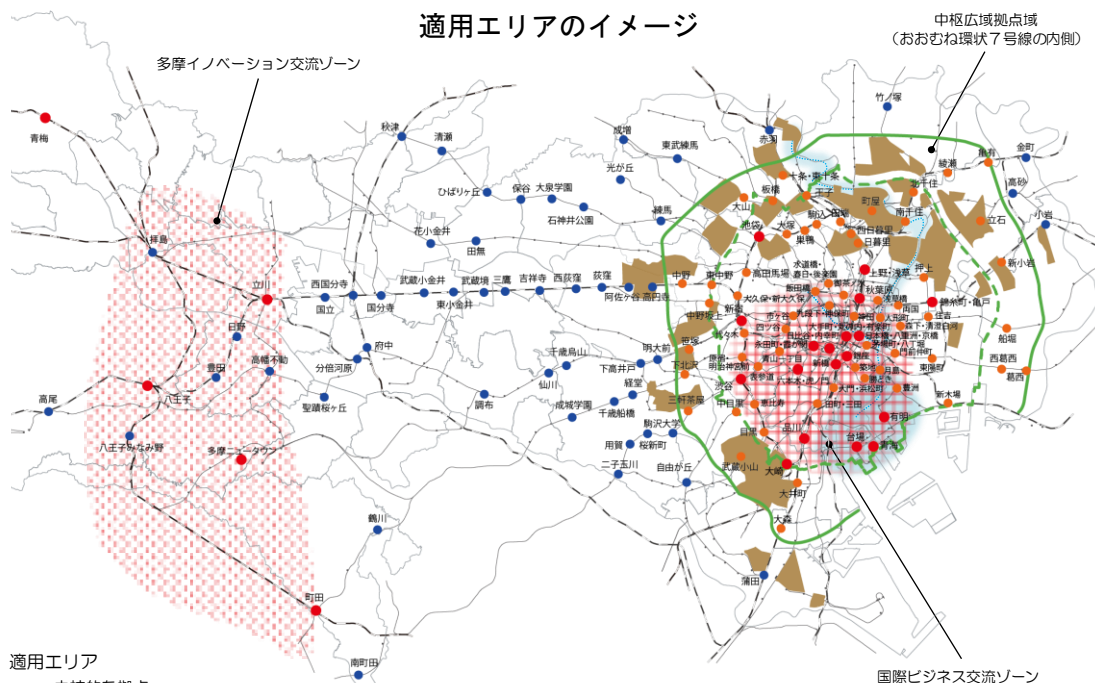
駅と一体となった基盤整備や水と緑のネットワークの形成などの地区外を含めた基盤整備、木造住宅密集地域の解消、緑地・農地の保全・創出などの地域の課題解決に資する公共貢献を評価できる仕組みを構築する。また、エリアマネジメントによるにぎわい創出や将来の持続的な維持管理を促進するよう運用する。

＜適用エリア＞

中枢広域拠点域内：国際ビジネス交流ゾーン、中核的な拠点、活力とにぎわいの拠点（仮称）（都市計画マスタープランの位置付けなどによる。）、木造住宅密集地域等

中枢広域拠点域外：中核的な拠点、地域の拠点（都市計画マスタープランや立地適正化計画の位置付けなどによる。）、木造住宅密集地域等

適用エリアのイメージ



適用エリア

- 中核的な拠点
- 活力とにぎわいの拠点(仮称) (都市計画マスタープランの位置付けなどを踏まえて適用)
- 地域の拠点 (都市計画マスタープランや立地適正化計画の位置付けなどを踏まえて適用)
- 国際ビジネス交流ゾーン
- 水辺の軸
- 木造住宅密集地域 (整備地域)
- ※ その他高経年マンションの機能更新に資するエリアなど

<育成用途>

○個性ある多様な拠点の形成

- ・都市開発諸制度を適用する全ての拠点について、緩和した容積の一定割合以上は育成用途を導入することを義務付け、用途の複合化を促進

○地区ごとに魅力の向上や交流促進等の観点から促進すべき重点育成用途を設定

重点育成用途については、小規模でも機能を発揮する用途や公共性が高いものの事業性が低い用途があるため、評価係数を高く設定し、より誘導できる仕組みにする。

- ・国際ビジネス交流ゾーンにおける国際競争力強化に資する用途
- ・多摩イノベーション交流ゾーンにおけるイノベーション創出に資する用途
- ・区市町が都市計画マスタープランや立地適正化計画等で設定する、地域の拠点における地域の個性やポテンシャルを発揮する用途など

○育成用途の用途変更

- ・社会状況や地域のニーズの変化に柔軟に対応するため、政策目標にかなう範囲での用途変更を可能とする。

<公共貢献の評価>

○駅と一体となったまちづくりや歩行者ネットワークの整備

- ・地下鉄駅の周辺の開発敷地を活用し、交通広場や改札から直結するサンクンガーデン、アトリウム、バリアフリー経路等のインフラ整備
- ・地区外も含め、無電柱化や歩道の表層整備等による、安全でにぎわいのある歩行者ネットワークの整備

○水と緑のネットワークの形成

- ・水と緑の軸の形成：水辺へのアクセス路やにぎわい施設と連動した公開空地、船着場の整備、公開空地と河川・港湾区域との一体的な整備、質の高い緑化など
- ・みどりの骨格の形成：大規模な都市公園等と連続した質の高い緑化、崖線の保全・再生など

○木造住宅密集地域の解消に資する取組

- ・開発に合わせた木造住宅密集地域の基盤整備、環境改善、受け皿住宅の整備

○集約型の地域構造への再編に資する取組

- ・立地適正化計画が策定された地域において、開発に合わせた地域の価値の向上に資する取組（居住誘導区域内の空き家・空き地等の有効利用、区域外のみどりの保全・創出等）

○エリアマネジメントによるにぎわい創出や持続的な維持管理

- ・ エリアマネジメント活動がしやすい公開空地や活動の中心となる施設の整備を促進
- ・ また、エリアマネジメント活動を支援するため、広告掲出の緩和や市民緑地認定制度を併せて活用

※エリアマネジメントの主な活動

- ・ 公開空地や緑化施設、地区外の公共空間やみどり等における質の高い維持管理
- ・ 公開空地や地区外の公共空間等を活用したにぎわい活動や防災活動の実施

主な取組⑥ 都市開発諸制度における住宅の量的拡大から質の向上への転換

改定

➤概要

多様なニーズやライフスタイルに対応した住宅を供給するため、高齢者のニーズを踏まえ、サービス付高齢者向け住宅やバリアフリー住宅、地域における見守りネットワークの構築等に資する施設整備を促進するとともに、国際競争力の強化に向け、外国語対応の生活支援施設等と合わせた、外国人のニーズを踏まえた住宅などの整備を促進する。また、良質なストック形成を推進するため、高経年マンションの機能更新、木造住宅密集地域の受け皿となる住宅の整等を誘導する。

住宅を供給する開発についても、環境、防災、福祉、歴史的建造物の保全・復元の取組の一層の推進や、地域特性に応じ、駅まち一体整備や無電柱化、水と緑のネットワークの形成等の地区外も含めた基盤整備により、都市機能や住環境の向上を図る。さらに、活用にあたっては、建物の持続的な維持管理やエリアマネジメントによる公開空地のにぎわい創出による地域の価値向上等の視点を追加する。

適用エリアについては、複合的で高度な土地利用を推進する国際ビジネス交流ゾーンや、交通結節性や都市機能の集積が高い中枢広域拠点域内の中核的な拠点等で適用するとともに、その他の地域においても高経年マンションの機能更新、木造住宅密集地域の解消に向けた取組を促進すべき地域などで適用する。

住宅の量的拡大から質の向上への見直しのイメージ

- 量的拡大から質の向上への転換
 - ・ 高齢者向け住宅や外国人のニーズを踏まえた住宅・サービスアパートメントの整備、高経年マンション再生や木密地域の受け皿住宅などの整備を促進
- 住環境の向上に資する取組を拡充
 - ・ 環境（エネルギー利用の更なる効率化）、防災（災害時自立性の確保）福祉（子育て支援施設・高齢者福祉施設等の整備）、歴史的建造物の保全・復元の取組を強化
 - ・ 地区外も含めたインフラの整備（駅まち一体整備、無電柱化、水と緑のネットワークの形成等）を促進
- 地域の価値向上等の視点を追加
 - ・ 建物の持続的な維持管理、エリアマネジメントによる公開空地のにぎわい創出を促進

主な取組⑧ 街区再編街づくり制度を活用した主要な駅周辺の
老朽化した商業地の機能維持・更新

拡充

➤概要

主要な駅周辺の商業地においては、容積率が既存不適格である鉄筋コンクリート造などの旧耐震建築物が多く残っている地区があり、にぎわいの維持・増進等のために機能更新が求められているが、既存の制度では対応が困難な地区がある。

現行の街区再編まちづくり制度は、主に木造住宅密集地域等における小規模な再開発や共同化を促進することを目的として、平均敷地面積等の適用要件が定められている。

こうした状況を踏まえ、街並み再生地区の指定基準を改定し、歩行者ネットワークの充実などに資する一定の敷地面積以上の老朽化した鉄筋コンクリート造などの個別建替えや敷地統合を評価して、駅周辺の機能更新を促進しながら、地上・地下の歩行者ネットワークの形成、共同荷捌きや隔地の駐車場の整備など、地域の課題解決を推進する。

建物用途

- 官公庁施設
- 教育文化施設
- 厚生医療施設
- 供給処理施設
- 事務所建築物
- 専用商業施設
- 住商併用建物
- 宿泊・遊興施設
- スポーツ・興行施設
- 独立住宅
- 集合住宅
- 専用工場
- 住居併用工場
- 倉庫運輸関係施設
- 農林漁業施設



築年数

(基準年:平成 25 年)

- 5 年以内
- 6～10 年
- 11～20 年
- 21～30 年
- 31 年以上



池袋駅東口の建物用途・築年数

(出典：東京都「平成 23 年度土地利用現況調査」等より作成)

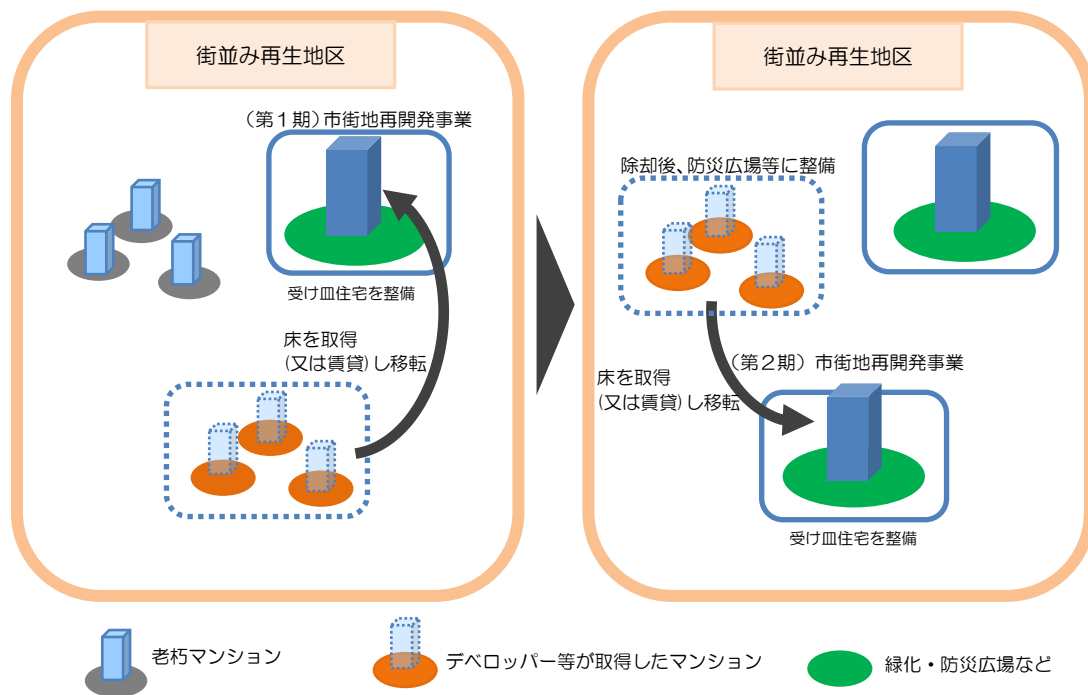
➤概要

マンション建替えについては、建替え工事中の仮住まいの確保、高齢者の費用負担、容積率などの制限、コミュニティの継続、それらを踏まえた地権者の合意形成など課題が多い。

区部中心部においては、高経年マンションが多く立地する場所も多いことから、隣地などに受け皿となる住宅を先行して整備し、こうした課題に対応しながら、複数の高経年マンションを連鎖的に建て替えていくための新たな支援策が必要である。

連鎖的なマンション再生を支援するため、街区再編まちづくり制度において、移転先としての受け皿となる住宅の整備、高経年マンションの取得及び当該地における緑化などの貢献を容積率緩和の対象として新たに追加する。

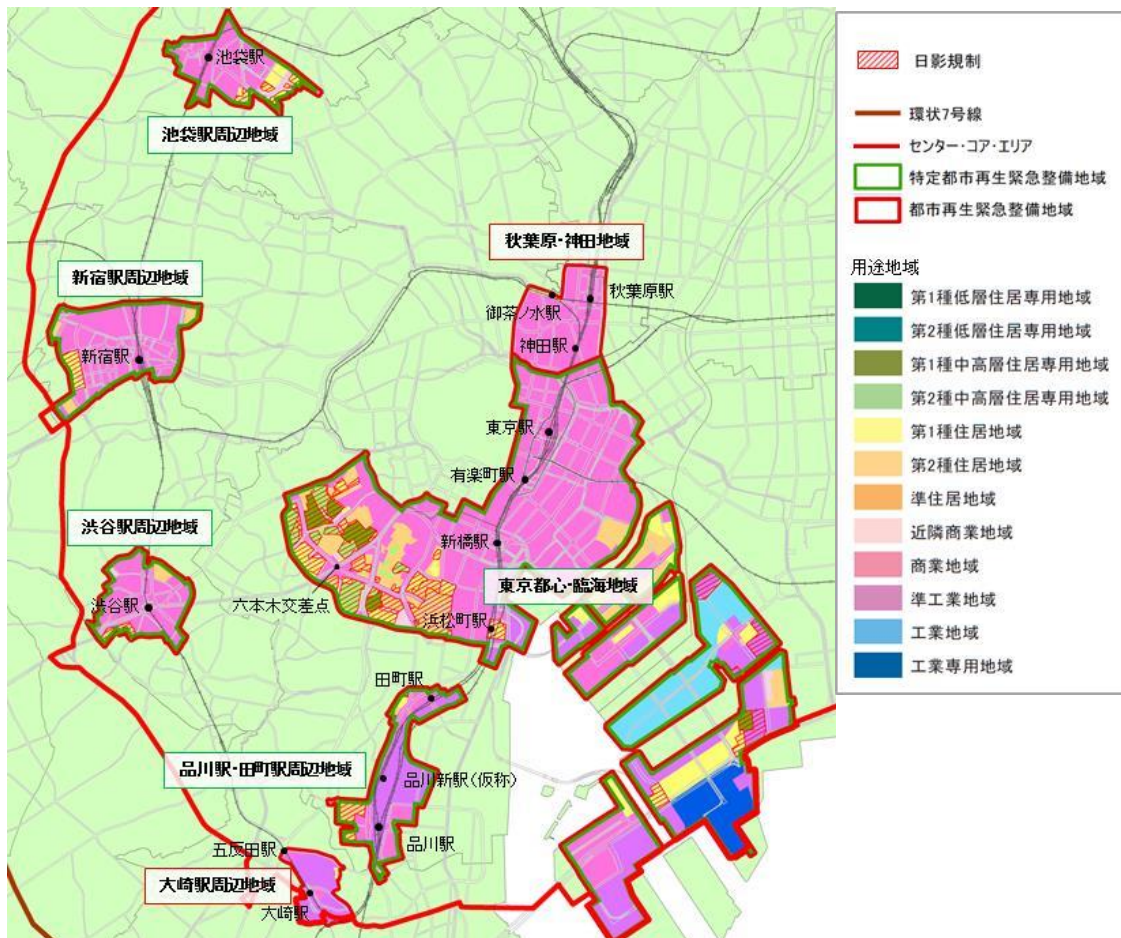
街区再編まちづくり制度による連鎖型マンション再生のイメージ



➤概要

都市再生緊急整備地域における住宅市街地では、これまでの経緯から、主に住居系の用途地域が指定され、日影規制がある地域が残存しており、一方で、周辺の日影規制にも配慮しながら、都市再生事業等が実施され、地区・街区単位で見ると複合化や中高層化が進んでいる。そうした地域では、現状の土地利用や将来の土地利用の方向性と現在の規制の在り方に不整合が生じている。

複合機能の導入を推進する都市再生事業の進展や、地域全体としての今後の土地利用転換の方向性を踏まえ、都市機能の高度化に資する都市再生特別地区等の都市計画提案において、周囲の状況も勘案しながら、質の高いみどり空間の形成など、都市環境の向上に資する優良な計画となっていることが認められる場合、地区計画の策定等によらず用途地域を適切に変更することに合わせて、日影規制を整合させる。



➤概要

木造住宅密集地域では、指定建蔽率や指定容積率を超過している建築物が多く存在し、細街路に面する敷地では、建替えの際に敷地後退が必要となるため、従前と同程度の住宅規模を確保することが困難となっており、不燃化が進まない一因となっている。

また、道路整備や共同化等を実施する際には、現地での残留希望等があるため、合意形成に時間を要する。加えて、都市基盤が脆弱で土地の高度利用が困難なため、デベロッパー等の参入が少ない。

こうした状況に対処するため、住居専用地域においては、建蔽率の指定上限が60%であるところ、新たな防火規制区域の指定や住環境を維持する地区計画の策定を行い、合わせて用途地域の変更により建蔽率を緩和することで、不燃化を促進する。また、地区計画等により、建替え時にブロック塀の生垣などへの改善を誘導する。

また、街区再編まちづくり制度や都市開発諸制度、都市再生特別地区等により、木造住宅密集地域の基盤整備や環境改善、受け皿住宅の整備等の取組を新たに評価し、容積率を緩和するなど、民間活力を生かして整備を促進する。

加えて、延焼遮断帯となる都市計画道路沿道の目指すべき街並みの早期形成を図るため、都市計画道路の整備に合わせた用途地域の変更等について、事業認可前から道路事業者や特定行政庁、都市計画決定権者等で連携を図り、早期の変更等を目指す。

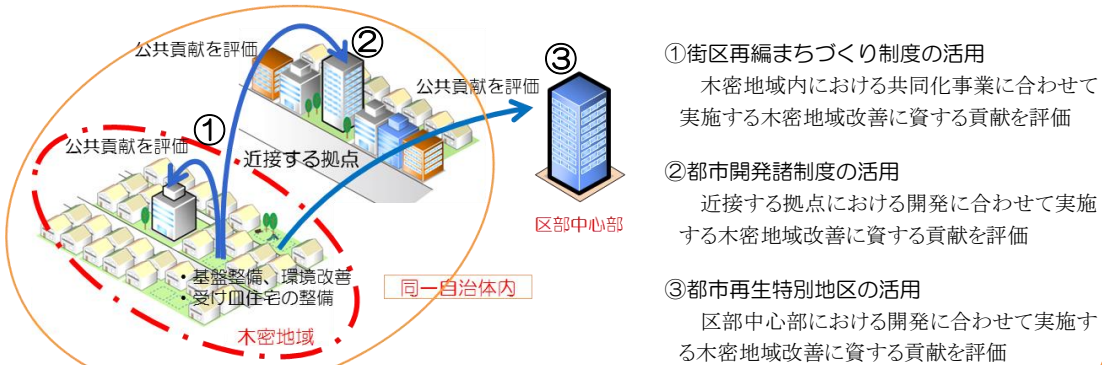
○新たな防火規制区域の指定と合わせた建蔽率の緩和

低層又は中高層住居専用地域は、地区計画等を活用し、住環境に配慮しつつ、用途地域を見直し、建蔽率80%を指定

| 用途地域別 建蔽率の指定メニュー | |
|------------------|---------------|
| 第一・二種低層住居専用地域 | 30、40、50、60 % |
| 第一・二種中高層住居専用地域 | 30、40、50、60 % |
| 第一・二種住居地域 | 50、60、80 % |

現に第一・二種住居地域に指定されているものの、建蔽率が低い地域は80%を選択

○民間の活力を生かした木造住宅密集地域の整備促進



➤概要

にぎわいがあふれ調和のとれた通りの街並みや歴史や風情を感じられる景観、豊かなみどりのある風景など、地域の個性を生かしたまちづくりを、地区計画等の様々な手法を活用して促進する。

➤活用事例① 自由が丘南口地区（街並み誘導型地区計画）

落ち着いたある低層住宅地に囲まれた回遊性のある商業集積地である自由が丘南口地区では、街並み誘導型地区計画を用いることで、斜線型の高さ制限と日影規制を緩和する一方で、1階を店舗と飲食店のみに制限しながら壁面の位置を指定し、ショーウィンドウが並ぶ調和のとれた歩行者空間を作り、地区にふさわしい商業環境の街並みを誘導している。

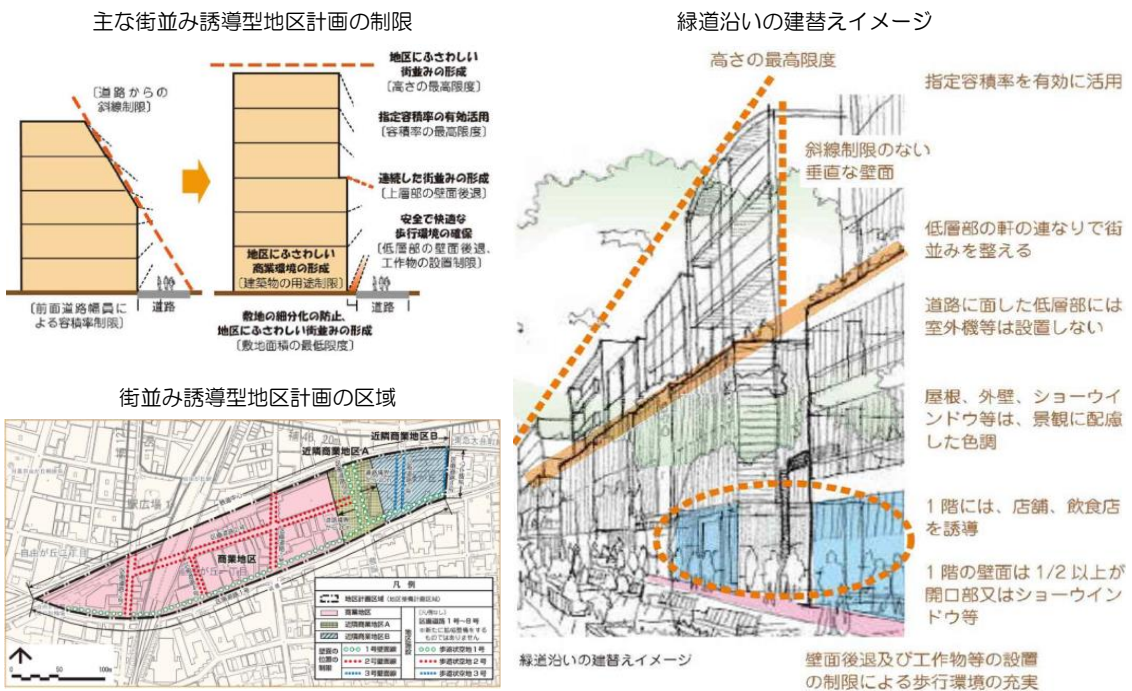
○都市計画マスタープラン

「目黒区都市計画マスタープラン」より抜粋

落ち着いたある低層住宅地に囲まれた回遊性のある商業集積地として、「自由が丘らしさの継承と人にやさしいまちづくり」を基本理念に、駅前広場の景観形成など自由が丘固有の特徴ある街並みを誘導します。

（目黒区都市計画マスタープラン 第5章 地区別構想 街づくりの方針 1 安全・安心で快適に住み続けられる街づくり ③自由が丘駅・都立大学駅周辺の魅力ある街づくり）

○街並み誘導型地区計画



➤活用事例② 神楽坂三・四・五丁目地区（街並み誘導型地区計画）

神楽坂地区の街並み誘導型地区計画では、神楽坂通り沿道や地区内に残る貴重な路地の景観を保全するため、それぞれの通りに沿った街並みの形成や突出した高層建築物の建築の制限により、にぎわいの創出と風情のある雰囲気醸成を図っている。

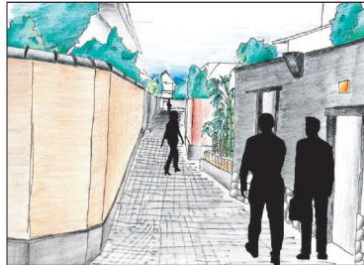
○景観形成ガイドライン（景観計画「良好な景観の形成に関する方針」に基づく指針）

- ・ 景観形成の目標
「商いが生み出す伝統的な和の風情を感じる粋なまちなみへ」
- ・ 景観形成の考え方とイメージ

1. 神楽坂通りのきめ細やかな街並みを継承する。



2. 伝統的な和の風情を感じる路地の街並みを継承する。



3. まとまりのある横丁景観を作る。

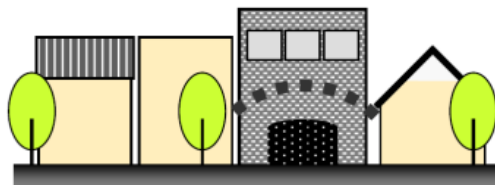


○街並み誘導型地区計画

保全・創出を図る路地景観の街並み



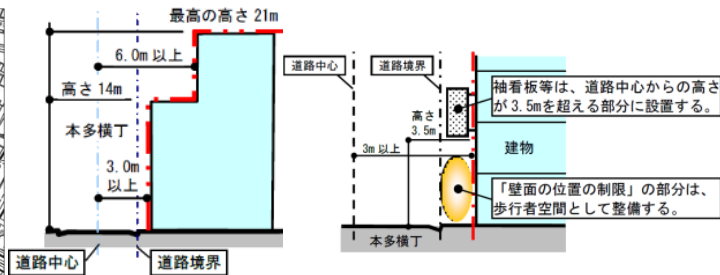
神楽坂通り沿道におけるにぎわいの連続性を分断する
自動車出入口等の制限



街並み誘導型地区計画の区域



本多横丁における壁面の位置の制限、袖看板等の位置の制限



（出典：新宿区「新宿区景観形成ガイドライン」「神楽坂三・四・五丁目地区地区計画リーフレット」）

➤活用事例③ 柴又地域景観地区（景観地区）

東京都選定歴史的建造物である柴又帝釈天題経寺大客殿とその参道の界限は、歴史的・文化的な魅力ある風景・景観を残した葛飾区を代表する観光拠点である。

柴又地域景観地区では、地域資源を生かした魅力ある景観の保全・誘導を一層推進していくため、建築物の外観、形態意匠、色彩について定め、周辺景観との調和に十分配慮するものとしている。なお、平成30年2月に、葛飾柴又は、国の重要文化的景観に選定された（都内初）。

帝釈天の境内



帝釈天参道の店舗



○都市計画マスタープラン

「葛飾区都市計画マスタープラン」より抜粋

柴又帝釈天や歴史的建造物を中心とした柴又界隈に広がる親しみある街並み景観の保全を図るとともに、歴史的な街並みの魅力を生かして街なかの回遊性向上を図ります。

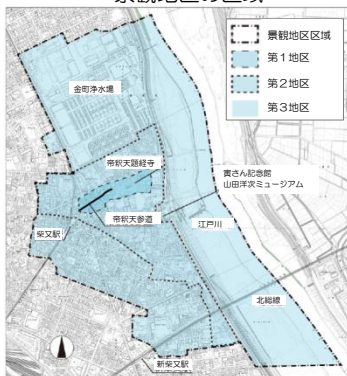
（4-3 柴又・高砂地域 1 まちづくりの目標（2）まちづくりの基本方針 ◇柴又界隈を中心とした魅力ある観光拠点の形成と歴史性重視したまちづくり）

柴又帝釈天とその門前参道や矢切の渡しなど本区を代表する歴史的観光スポットでは、歴史的景観資源等を保全するとともに、駅からのアプローチや周辺市街地を含めた歴史的街並みの保全・創出のためのルールの実施を図ります。

（4-3 柴又・高砂地域 2 地域の整備方針 景観まちづくりの方針）

○景観地区

景観地区の区域



第1地区のルール

帝釈天境内は、遼溪園等の大樹に囲まれた緑豊かで開放的な景観の保全を図る。



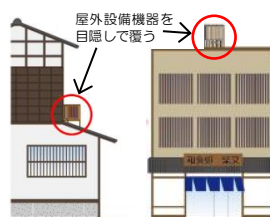
参道に面する建築物の外観は、既存建築物の色彩を尊重するとともに、色彩を変更する場合は、淡い茶色系や灰色系の色を推奨する。



各地区共通のルール

屋根、屋上部に設備等がある場合は周囲からの見え方に配慮する。

緑化に努め、帝釈天の緑との調和を図る等、景観形成に配慮する。



東京都選定歴史的建造物

歴史的な価値を有する建造物のうち、景観上重要なものとして、東京都景観条例に基づき知事が選定するもの。選定されると当該建造物の現状変更等に当たり知事へ届出が必要になるとともに、周辺100mの範囲内での建築行為等については、歴史的景観への配慮が求められる。また、都は「東京歴史まちづくりファンド」により選定建築物の保存や修復を支援している。

（出典：葛飾区「葛飾区都市計画マスタープラン」「柴又地域景観地区運用基準—建築物編—」「柴又地域文化的景観まちづくりニュース」）

➤活用事例④ 深大寺通り沿道地区（特別用途地区）

深大寺通り周辺では、沿道の良好な住居環境を保護するとともに観光関連産業の保護育成を図るため、第一種低層住居専用地域において、そば店等の用途の建築物が立地できるよう、深大寺通り沿道に緩和型の特別用途地区を設定している。加えて、自主的なまちづくりのルールである深大寺通り周辺地区街づくり協定を定め、敷地規模、建築物の配置、高さ、外観、屋根形状、色彩などについて事前協議制度を設けている。これにより、貴重な自然環境と風情ある街並みを保全・形成し、地域の魅力を高め、人が集えるにぎわいの創出を図っている。

深大寺通りの街並み



○特別用途地区

特別用途地区の区域図

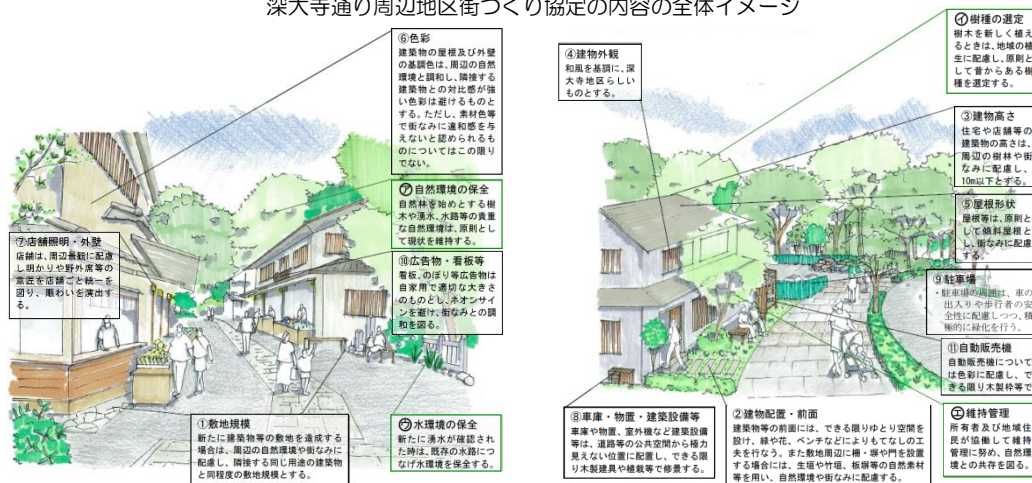


特別用途地区により緩和される建築物の用途の制限

| 緩和される建築物の用途・規模 |
|--|
| そば店等で床面積の合計が 250 m ² 以内のもの |
| 喫茶店等で床面積の合計が 150 m ² 以内のもの |
| 民芸品店等で床面積の合計が 150 m ² 以内のもの |
| 観光案内所、公衆便所その他これらに類するもので床面積の合計が 30 m ² 以内のもの |

○街づくり協定

深大寺通り周辺地区街づくり協定の内容の全体イメージ



(出典：調布市「深大寺通り沿道観光関連産業保護育成地区の概要パンフレット」、
深大寺通り街づくり協議会「深大寺通り周辺地区街づくり協定運用の手引書」より作成)

主な取組⑬ 多摩イノベーション交流ゾーンにおける特別用途地区等の活用

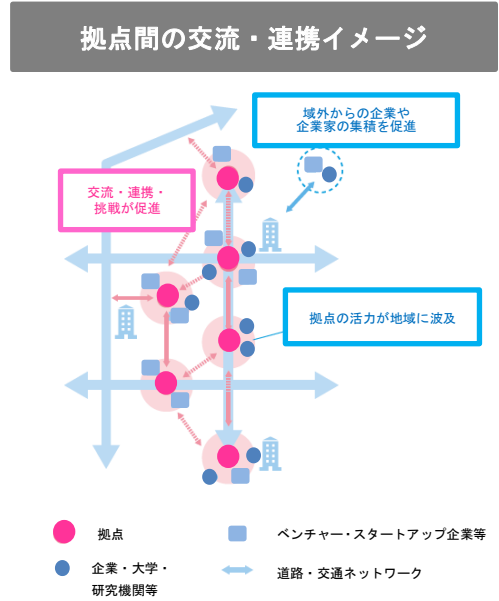
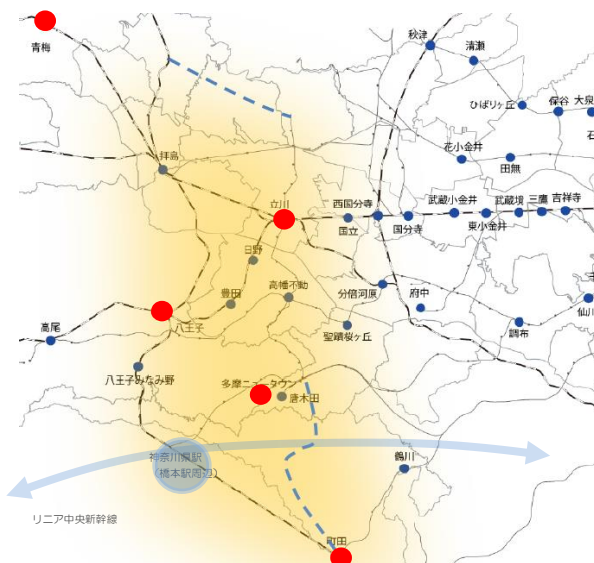
拡充

➤概要

多摩イノベーション交流ゾーンなどにおいて、多様なイノベーション創出に向け、機能集積の強化や住居系用途地域での複合的な土地利用を誘導する必要がある。

従来の「中核拠点」を「中核的な拠点」として位置付けるとともに、イノベーションの創出に資する機能を都市開発諸制度における重点育成用途として設定し、機能の集積強化を図る。

また、大学周辺等を中心として、特別用途地区等の活用により土地利用の複合化を図り、インキュベーション施設や研究施設等の立地を誘導するなど、イノベーションの創出を図る環境を整える。

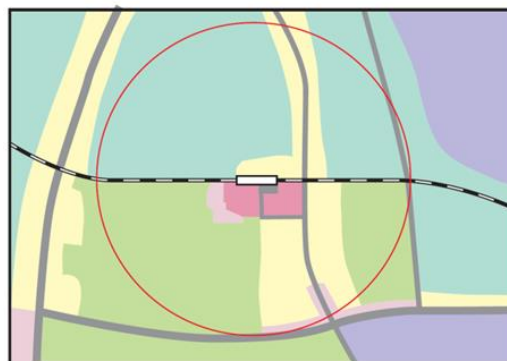


➤概要

地域の拠点や生活の中心地、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。

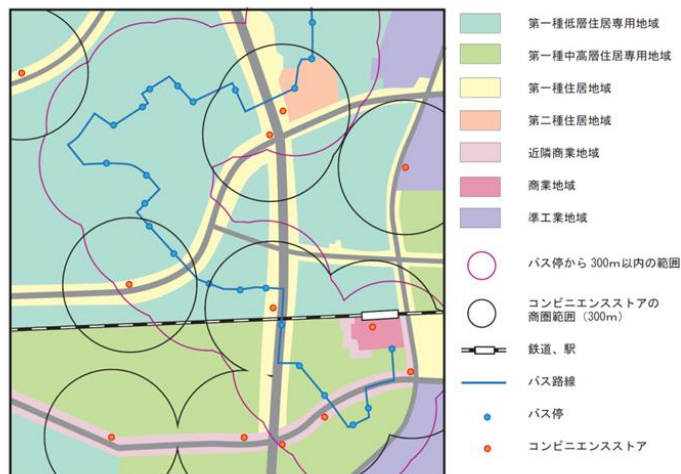
そのため、立地適正化計画の策定によるまちづくりの方向性など、地域特性を勘案しながら、緩和型の特別用途地区の指定や地区計画の策定に合わせた用途地域の変更等により、地域の拠点やバス路線の沿道にある生活の中心地などにおいて、生活利便施設やカフェ、サテライトオフィスやSOHOなどの立地を誘導し、にぎわいや交流、新たな働き方を支える場を創出することで、多様な世代やライフスタイルに対応した誰もが活動しやすく快適に暮らせる住宅市街地を創出する。

駅周辺に低層住居専用地域の指定があるイメージ



○ 鉄道駅から半径500mの範囲

バス停周辺に低層住居専用地域の指定があるイメージ



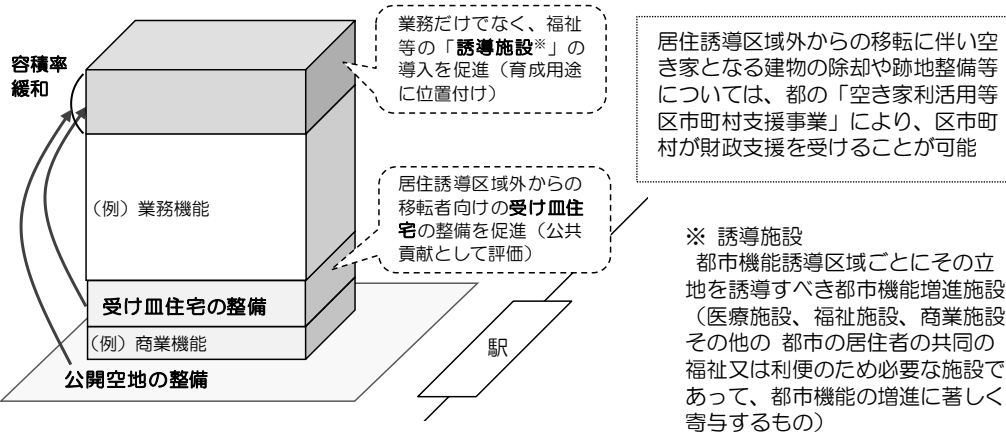
主な取組⑮ 集約エリア（都市機能・居住誘導区域内）と非集約エリア（都市機能・居住誘導区域外）の一体的な開発及び保全

新規

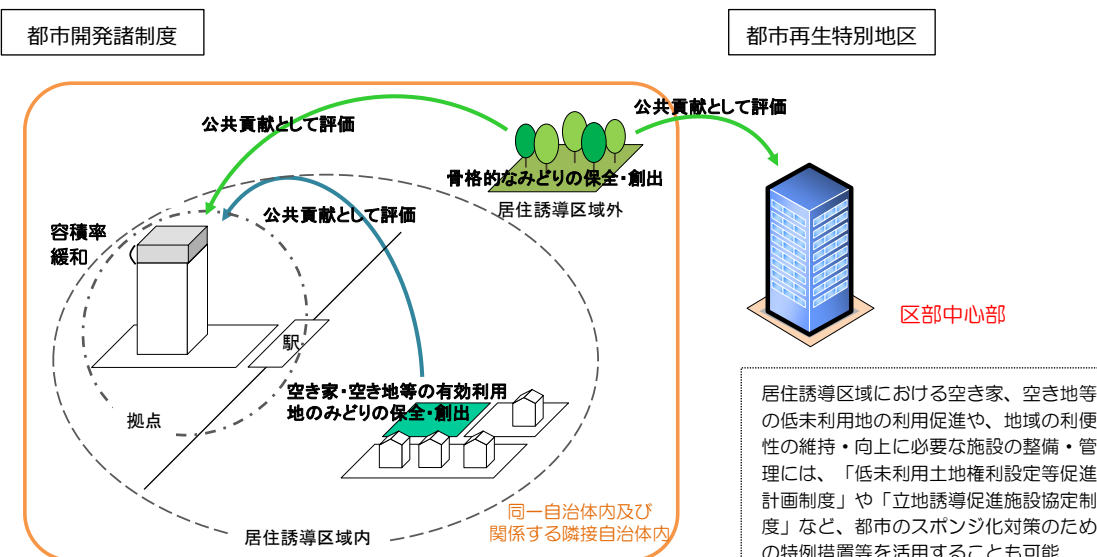
概要

都市開発諸制度を活用するに当たり、新たに、都市機能誘導区域に誘導すべき用途を育成用途に位置付けるとともに、居住誘導区域外からの移転者向けの受け皿となる住宅の整備を評価して容積率を緩和する。あわせて、居住誘導区域内の空き家・空き地の有効利用や居住誘導区域外の骨格的なみどりの保全・創出を公共貢献として評価して容積率を緩和する。

- 育成用途として医療・福祉・商業施設等の「誘導施設[※]」を導入
- 居住誘導区域外からの移転者向けの受け皿住宅の整備を評価



- 都市機能誘導区域等における開発による、当該区域外の環境改善の取組（居住誘導区域内の空き家・空き地の有効利用や、居住誘導区域外の骨格的なみどりの保全・創出）を評価
- 居住誘導区域外の骨格的なみどりの保全・創出については都市再生特別地区も活用



3 市街化区域及び市街化調整区域の設定方針等

(1) 市街化区域及び市街化調整区域の設定方針

東京の人口は、2025年をピークに減少に転じていくものの、当面10年から15年程度は全体としておおむね現状の人口が維持されると予測されているが、将来的に人口減少が見込まれる市街地もあり、長期的な視点から、東京の市街地の特性を踏まえて検討すべきである。

当面10年から15年程度の区域区分の考え方としては、市街地の無秩序な拡大を抑制するため、原則として、現状の市街化調整区域を維持すべきである。ただし、圏央道インターチェンジ周辺の物流拠点等の整備への対応については、現行の設定方針・設定基準の考え方にに基づき、市街化区域への編入を適切に行っていく必要がある。

この他、都市計画区域マスタープランに位置付けられた地区で、土地区画整理事業の区域決定等計画的整備が明らかな区域及び公有水面の埋立免許が取得された区域については、土地区画整理事業や埋立竣工認可等の見通しを踏まえ、適切な時期に市街化区域への編入を検討していく必要がある。

あわせて、立地適正化計画等の運用の状況を踏まえ、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、将来的な市街化調整区域への編入を検討していくべきである。

(2) 市街化調整区域及び非線引き都市計画区域の容積率・建蔽率指定の方針

市街化調整区域内で用途地域が指定されていない区域は、原則として、隣接する市街化区域や用途地域が指定されている市街化調整区域と整合した容積率及び建蔽率を指定すべきである（例えば、容積率50%から80%の範囲で指定する。）。

なお、当該地域に既に立地している病院、福祉施設、教育施設等については、必要な機能が維持できるよう配慮すべきである。

非線引き都市計画区域の島しょ地域は、豊かな海洋資源などの自然の資源を生かしながら、生活・産業基盤の整備とともに、観光インフラの整備を誘導するため、既存集落の特性に配慮した容積率及び建蔽率を指定すべきである（例えば、容積率80%から200%の範囲に指定する。）。



(出典：東京都環境局ホームページ)

図5：将来的な市街化調整区域への編入を検討していくみどり空間のイメージ

4 土地利用の基本的方向

地域区分による地域特性に応じた土地利用を適切に実現するため、用途の配置、密度構成の基本的方向及び土地利用と都市基盤との関係を取りまとめて示す。

(1) 用途の配置と密度構成

地域区分による地域特性に応じた土地利用を適切に実現するため、住宅地、業務・商業地、工業地、複合市街地を適切に配置するとともに、必要に応じ周辺環境との調和を図りつつ、ものづくりや文化・芸術など新たな視点を重ね合わせた複合的な用途の配置や住宅地におけるにぎわいや交流の創出、新たな働き方を支える複合的な用途の配置を誘導すべきである。

おおむねの密度構成については、中枢広域拠点域の中核的な拠点では、国際競争力強化を図る都市機能の集積や芸術・文化などの個性ある機能の集積を図るため高密度とし、活力とにぎわいの拠点（仮称）や地域の拠点では、地域特性に応じた機能の集積を図るため、中密度又は高密度とすべきである。

国際ビジネス交流ゾーンと中核的な拠点の周辺、活力とにぎわいの拠点（仮称）の住宅地については、中密度又は高密度とし、その他の住宅地は地域の特性に応じて、低密度又は中密度とすべきである。

① 住宅地

地域区分に対応して、次のような方針とすべきである。

多摩広域拠点域及び自然環境共生域では、区市町村による立地適正化計画との整合を図りながら、計画的な低中層主体の集合住宅地や、ゆとりと潤いのある低層住宅地を主体とした住環境の形成を図る必要がある。

新都市生活創造域では、立地適正化計画との整合を図りながら、計画的な中高層住宅地とともに、低層及び低中層を主体とした住宅地を形成する必要がある。

さらに、中枢広域拠点域では、外周部などにおいて良好な低層及び低中層の住宅地の環境を保全しつつ、質の高い中高層住宅地を計画的に誘導する必要がある。

特に国際ビジネス交流ゾーンでは、国際競争力の強化に資する居住環境の創出を図るため、都市基盤とのバランスにも配慮しながら、土地の有効・高度利用を図る必要がある。

高齢化やライフスタイルの多様化を踏まえ、低層住居専用地域においては、住環境と調和した事務所やカフェ、コンビニエンスストアなどの立地を誘導する複合的な土地利用を図る必要がある。

また、田園住居地域の活用などにより、低層住宅と農地の調和を図り、将来にわたって、良好な居住環境と営農環境の形成を促進する必要がある。

② 業務・商業地

業務・商業地については、交通利便性の高いターミナル駅周辺や地下鉄ネットワークの結節点など、中核的な拠点や活力とにぎわいの拠点（仮称）、地域の拠点に誘導するとともに、その他の駅周辺や商店街、大規模な団地等の生活の中心地などにも積極的に誘導すべきである。

③ 工業地

城南、城東、城北など都心周辺に広く立地する主として準工業地域が指定され住工が混在した市街地においては、住工の調和を図りながら、産業構造の転換に対応した質的高度化を進め、既存のストックを生かした産業機能の育成を図るとともに、臨海部、荒川河川沿い、多摩地域等の工業地においては、質的高度化にも対応しながら、原則として東京の活力を維持すべき地域として育成すべきである。

④ 複合地

活力とにぎわいの拠点（仮称）や中核的な拠点の周辺市街地、幹線道路の沿道などでは、業務・商業・住宅複合市街地の形成を図り、国際ビジネス交流ゾーンにおいては、国際的な居住環境の創出と、秩序ある複合市街地を形成していくべきである。

多摩イノベーション交流ゾーン等では、イノベーションの創出を誘導するため、大学周辺の住宅市街地等において研究施設等の立地を誘導する複合的な土地利用を図る必要がある。

(2) 都市基盤との連携

都市高速鉄道の整備などによる公共交通機関の機能強化、高速道路ネットワークや都市計画道路ネットワークなどの形成、交通需要マネジメントの実施などによる交通負荷の軽減等の見通しを踏まえ、環境負荷低減の視点も考慮した上で、交通容量ともバランスがとれた土地利用を誘導すべきである。

おおむね過去 20 年間の推移を見ると、区部中心部における床面積は増加しているものの、鉄道・道路の混雑はマクロ的には改善の傾向にある一方、局所的な混雑区間はなお存在しており、今後も、鉄道輸送力増強や時差 Biz^{*27}・テレワーク^{*28}の促進、優先整備路線^{*29}の整備などを着実に進めるべきである。容積緩和を伴う都市開発諸制度等については、必要に応じ交通結節機能の更なる強化にも資するよう、交通基盤に与える影響も勘案しながら活用すべきである。

優先整備路線以外の未着手の都市計画道路の在り方の検討などの結果、都市計画道路の廃止・幅員縮小・線形変更を行う場合は、沿道市街地の将来像や地域の実情を踏まえ、都市計画道路沿道の用途地域等の適切な見直しなどを行う必要がある。一方、本基本方針策定後に改定予定の都市計画区域マスタープラン等を踏まえ、必要に応じて適宜都市計画道路の必要性の検証を行うべきである。

また、延焼遮断帯など、都市計画道路沿道の目指すべき街並みの早期形成を図るため、用途地域の変更等について事業認可前から道路事業者や特定行政庁、都市計画決定権者等で連携を図り、早期の変更等を目指す必要がある。

*27 時差 Biz：通勤ラッシュ回避のために通勤時間をずらす働き方改革の一つ

*28 テレワーク：情報通信技術を活用した、場所や時間にとらわれない柔軟な働き方

*29 優先整備路線：平成 28 年 3 月に東京都と特別区・26 市 2 町が策定した「東京における都市計画道路の整備方針（第四次事業化計画）」において、平成 28 年度から平成 37 年度までの 10 年間で優先的に整備すべき路線として選定した路線

5 将来像を実現する土地利用の展開に向けて

(1) 今後取り組むべき事項

都市づくりのグランドデザインで示した目指すべき都市像の実現に向け、具体的な土地利用を誘導するに当たっては、本基本方針を踏まえ、その主要な考え方を都市計画区域マスタープランに反映するとともに、用途地域等に関する指定方針・指定基準を改定すべきである。

また、緑確保の総合的な方針など関連する計画や集約型の地域構造への再編に向けた指針の策定、都市開発諸制度活用方針や、それに関連する諸制度等の運用基準などについて必要な改正を行うべきである。

そして、これらを区市町村の都市計画マスタープラン等、区市町村の計画などに反映させていくことも重要である。

なお、これらの基準等については、社会経済環境の変化を踏まえながら、その後も適時に見直しを行う必要がある。

(2) 様々な主体の参画・連携など

将来像の実現に向けた取組が着実に進められるよう、都民や民間事業者、区市町村など幅広い関係者と本基本方針の考え方等を共有するとともに、関係者と緊密に連携して、今後の社会状況の変化にも対応しながら、将来に向けた都市づくりを進めていくべきである。

また、効果的に取組を推進できるよう、都市づくりの様々な計画の策定・改定に加え、新たな仕組みの構築を進めるとともに、分野横断的な考えに基づいて関係者で連携し、都市づくりを進めていくべきである。

さらに、公共空間と民間敷地における公的空間との一体性や融合性に着目することがより重要になってくることも鑑み、都市をマネジメントするという視点をこれまで以上に重視し、調査・計画、整備・開発、維持管理・活用、更新という一連のサイクルの各段階において、関係者が主体的にそれぞれの役割を発揮しながら連携を進める必要がある。

参考 東京の人口推計

本報告における、人口フレームを「都民ファーストでつくる「新しい東京」～2020年に向けた実行プラン」及び「都市づくりのグランドデザイン」で示された将来人口推計に基づき設定することとする。

東京の人口は現在増加傾向にあるものの、2025年の1,398万人をピークに減少に転じ、2040年には1,346万人になると予測されている。

おおむね10年後の2030年の想定人口は、区部979万人、多摩413万人、島しょ2万人、計1,394万人となっている（多摩・島しょの内訳は、東京都総務局統計部「東京都区市町村別人口の予測」（平成29年3月）による。）。

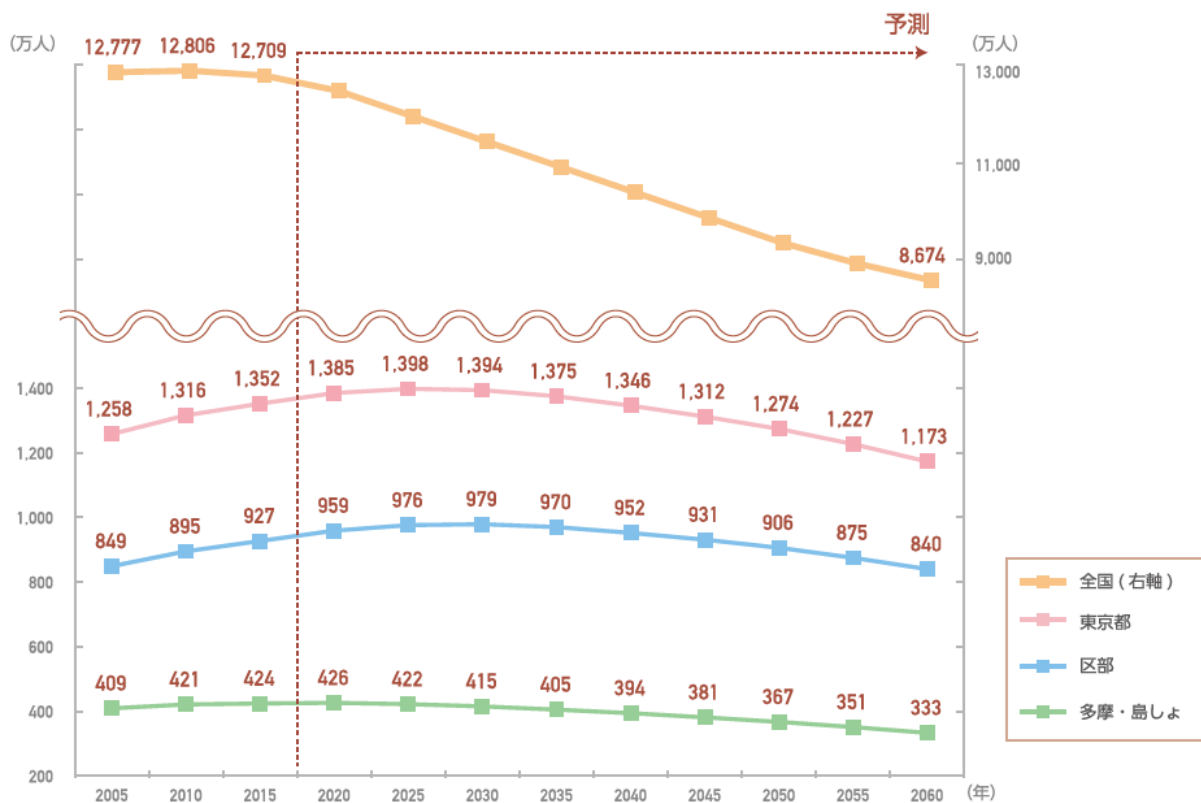


図6：全国と東京都の人口の推移

参 考 资 料

都市計画法第77条第1項の規定に基づき、下記のとおり諮問する。

平成30年2月6日

東京都知事 小池 百合子

記

1 諮問事項

東京における土地利用に関する基本方針について
(都市づくりのグランドデザインを踏まえた土地利用のあり方)

2 諮問理由

東京都は、昨年9月に都市づくりのグランドデザインを策定し、持続的に発展する高度成熟都市を目指し、2040年代の目指すべき東京の都市像やその実現に向けた取組の方向性を示した。

このグランドデザインを踏まえ、世界をリードする国際ビジネス拠点の育成、燃えない・倒れないまちづくりの加速化、美しい緑と水に彩られた都市空間の創出、多様なライフスタイルに応じた暮らしの場の提供など、都市づくりの推進に向け、東京の土地利用について適切に誘導していくため、用途地域等の指定方針などを見直す必要がある。

ついては、東京における土地利用に関する基本方針について、貴審議会の御意見をお示し願いたい。

東京都都市計画審議会 土地利用調査特別委員会 委員名簿（敬称略）

| | | |
|------|-------|-----------------------------|
| 委員 | 青山 侑 | 東京都農業会議会長 |
| 委員 | 宇田 左近 | ビジネス・ブレークスルー大学 副学長・経営学部長 教授 |
| 委員 | 久保田 尚 | 埼玉大学大学院理工学研究科教授 |
| 委員 | 田畑日出男 | 東京商工会議所常議員 |
| 委員 | 堀江 典子 | 佛教大学社会学部公共政策学科准教授 |
| 臨時委員 | 浅見 泰司 | 東京大学大学院工学系研究科教授 |
| 臨時委員 | 櫻井 敬子 | 学習院大学法学部法学科教授 |
| 臨時委員 | 根上 彰生 | 日本大学理工学部建築学科教授 |
| 臨時委員 | 野澤 千絵 | 東洋大学理工学部建築学科教授 |
| 臨時委員 | 八代 尚宏 | 昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授 |
| 臨時委員 | 横張 真 | 東京大学大学院工学系研究科教授 |

調査審議の経緯と今後の予定

<経緯>

- ・平成30年2月6日 第220回東京都都市計画審議会
「東京における土地利用に関する基本方針」について諮問
土地利用調査特別委員会（以下、「委員会」）を設置
- ・平成30年3月30日 第1回 委員会開催
- ・平成30年6月13日 第2回 委員会開催
- ・平成30年6月29日 第3回 委員会開催
- ・平成30年7月24日 第4回 委員会開催
- ・平成30年9月5日 第222回東京都都市計画審議会（中間報告）

<今後の予定>

- ・平成30年11月頃 第5回 委員会
- ・平成31年1月頃 第6回 委員会
- ・平成31年2月 第224回東京都都市計画審議会（答申）

