新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性

国土交通省 都市局

1. はじめに

新型コロナ危機では，「三つの密」（密閉・密集・密接）を回避することが求められ，大都市中心部への通勤の集中による満員電車の発生など，都市における過密という課題が改めて顕在化し，これまでの都市における働き方や住まい方を問い直すことが求められている。また，テレワークの進展によって自宅近くで過ごす時間が増え，近所の公園の価値が再評価されるなど，人々のライフスタイルや価値観を大きく変えることとなった。

他方で，新型コロナウイルス感染症の収束に向けた見通しは不透明であり，感染拡大防止と社会経済活動の両立を図っていくことも重要である。

国土交通省都市局では，こうした状況を踏まえ，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，さまざま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，都市政策は10年，20年の単位で考えるものでもあるという有識者の方々からのご意見を踏まえ，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。

2. 【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，都市にさまざま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さら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。

具体的には，

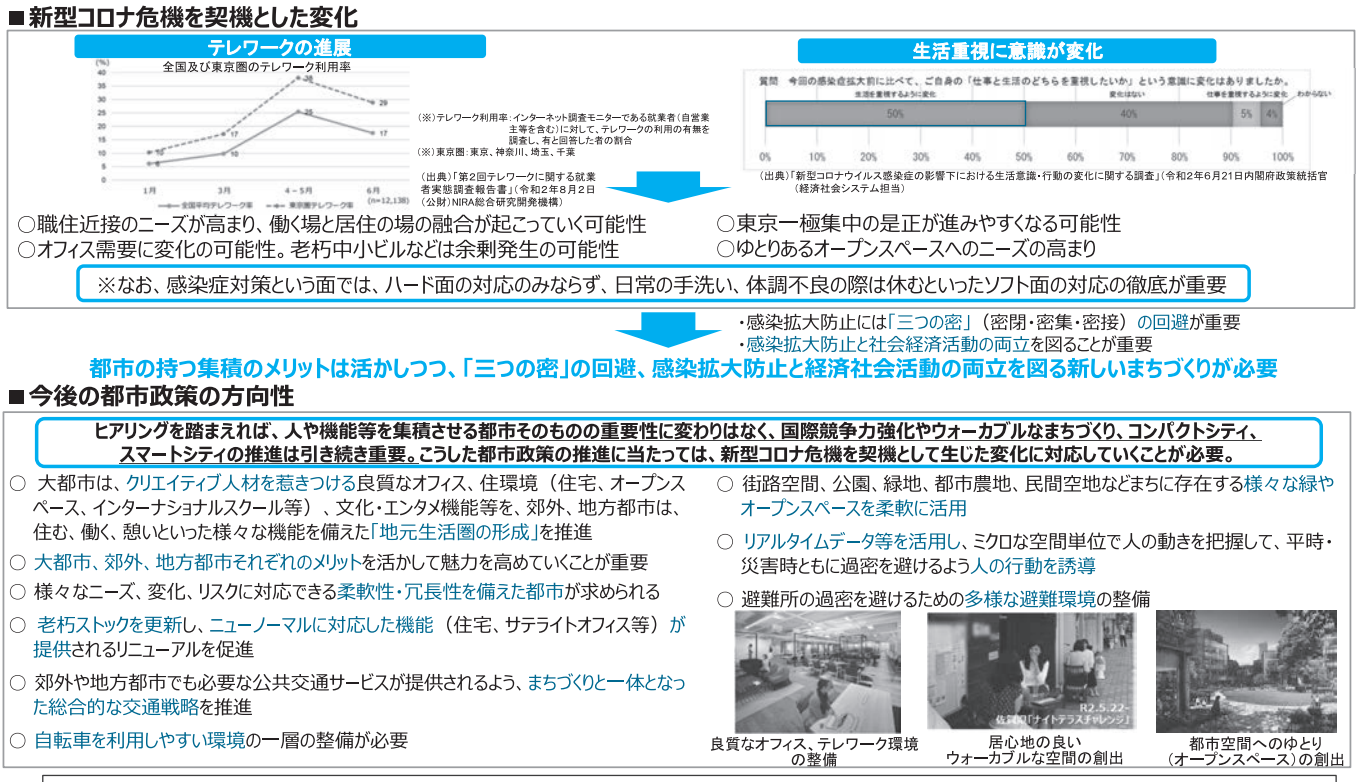
・テレワークの進展に伴い，職住近接のニーズが高まる可能性があることを踏まえ，大都市，郊外，地方都市それぞれの特性を活かしつつ，働く場と居住の場の融合に対応したまちづくりを進め，都市の魅力や国際競争力を高めることが重要である。また，交通についても，こうしたまちづくりと一体となった総合的な戦略を持って構築していくことが重要である。

・新型コロナ危機によって急激な社会の変化を経験したという教訓を踏まえ，都市を巡る環境の変化に対応できるよう，柔軟性，冗長性を備えたまちづくりを進めることが重要である。

・ウォーカブルなまちづくり，ゆとりある緑とオープンスペースの充実についての重要性が高まっており，これをより一層推進すべく，さまざまなオープンスペースを柔軟に活用しつつ，ネットワークを形成することでウォーカブルな空間を充実させることが重要である。

・「三つの密」を避けるため，リアルタイムデータ等を活用し，ミクロな空間単位で人の動きを把握して，平時・災害時ともに過密を避けるよう人の行動を誘導することが重要である。

という方向性が示された（図－1）。以下，論点ごとに詳述する。



図－1　新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性（概要）（R2.8.31 公表）

3. 【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。

⑴ 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，郊外や地方都市の住宅地周辺にサテライトオフィスなどの働く機能が求められるようになるだけでなく，大都市においても良好な居住環境の整備の必要性が高まり，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の意見もあった。

さらに，リアルの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いう，リアルの場とオンラインの場とのハイブリッド化が進むと思われる。

また，オフィスニーズは，テレワークの進展により変化する可能性がある。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 人当たりのオフィス床面積はまだ十分とはいえないといった意見や，オフィス空室率も新型コロナ危機が発生した後に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が，仮にオフィス需要が減少した場合，老朽化した中小ビルやゆとり空間の少ないビルなど，競争力の弱いオフィスには余剰が発生する可能性がある。

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。さらに，新型コロナ危機下で行動が制限される中，子どもの「育ち」の場であり，また，他者との交流の場である遊び場の重要性が再認識されたところであり，生活圏の中で遊び場を見つける（＝地域資源の再発見）ことの重要性も増すと考えられる。

⑵ 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。そのため，複数の用途が融合した職住近接に対応するまちづくりを進めることが必要である。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。

老朽化したストックについては，「ニューノーマル」のまちづくりに対応して，大都市における住居や郊外等におけるサテライトオフィスとして提供するなど，リニューアルを進めることが重要である。

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，拠点間で役割を分担していく形が考えられる。

具体的には，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，リアルの場ならではの文化・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，憩いの場としてさまざまな機能を備えた，居心地の良いウォーカ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）。このため，住宅地としての機能だけでなく，憩いの場や子どもの「育ち」の場となるオープンスペースやグリーン（緑空間）の充実，テレワーク拠点となるサテライトオフィス機能の充実を図る必要がある。この際，子どもの遊び場や交流拠点となる場の管理に，地域のコミュニティが主体的に関与していくことも重要である。

さらに，都市が，さまざま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ー機能を確保するなどにより，冗長性を備えることが重要である。

4. 【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

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みられるなど，移動の形態が大きく変化した。本論点では，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。さらに，近距離の移動については，過密の回避のため，公共交通から自転車利用に転換しているとみられる。

これまでの公共交通の安全確保は，物理的な接触や事故によるリスクとその対策が中心であり，乗客密度については快適性の観点からに限定されていた。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。

さらに，都市のウォーカブルな空間は，歩行者の「三つの密」の回避や生活圏における居心地の良い環境へのニーズの高まりの中で，ニューノーマルに対応する観点からも一層重要性が高まるものと考えられる。

(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。

郊外や地方都市等においては，生活利便性の確保や公共交通の維持が可能となるよう，地域や路線の特性に応じて，公共交通のサービス提供のあり方，モビリティマネジメントのあり方を検討することが必要と考えられる。また，複数の交通機関を組み合わせること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。

加えて，新型コロナ危機下で自転車利用が注目されており，自転車の走行空間の安全性の確保や駐輪場，シェアサイクルの整備等，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，単に公共交通を利用するための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。

ニューノーマルにおいては，ウォーカブルなまちづくりを推進する重要性はますます高まると考えられ，街路空間の再配分により，歩行者空間を充実させつつ，公共交通の利用促進を図ることで，自動車から他の交通モードへの転換を進めることが必要である。

また，これまでのウォーカブルなまちづくりは，駅前や商店街といったまちなかエリアを中心に展開されてきている。今後，職住近接等のニューノーマルに対応したまちづくりを検討する際は，郊外や地方都市の住宅地についても，ウォーカブルな空間にアップデートして身近な生活エリアとしての価値を上げていくことも重要である。

加えて，ゆとりある歩行者空間の整備に当たっては，新型コロナウイルス感染症のような感染症の拡大をあらかじめ想定したフィジカルディスタンスの確保，バリアフリー，快適性の向上等を図るべく，適切な幅や密度の確保等の新しい街路空間の考え方を取り入れていく必要があると考えられる。

5. 【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，多くの人が自宅近くで過ごす時間が増え，住まいの身近な環境や地域の自然資源の重要性が認識されるようになり，その使い方，役割に変化がみられるようになった。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緑と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，オープンスペースにキッチンカーを配置したり，オープンカフェやテイクアウト販売に路面店前の空間を活用したりするなど，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ー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。

さらに，オープンスペースを，地域でのエリアマネジメント活動の実践の場として，事態の変化に対応しつつ柔軟に活用する上では，信頼性を有する中間支援組織の果たす役割が大きい。このため，こうした中間支援組織が制度を理解して，そのエリアの実情を把握しながら行政と連携してこうした活動に取り組む必要がある。また，オープンスペースを効果的に活用するための人材育成の必要性もますます高まると考えられる。

(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，新型コロナ危機を契機に重要性が再認識された緑とオープンスペースについて，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，緑の中を歩いたり，土に触れたりすることで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活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カ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，民間空地等の広場，街路空間，水辺空間，都市農地など，既存ストックとしてまちに存在するさまざま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。

加えて，単ににぎわいの創出のみを目的とした単発のイベントのような取組だけでなく，例えば，公共空間を活用し，比較的長期にわたりオープンテラスを設置するなど，日常的な活用方策を広げていくための取組も必要である。また，非常時を想定した炊き出し訓練の実施などを通じ，地域住民や就業者などの身近な人々を対象とした日常的な利用のみならず防災などの目的を含め，柔軟かつ多様なオープンスペースの利活用を進めることも一つの方策である。

6. 【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，これまで人々が多くの時間を過ごしていたファーストプレイス（家），セカンドプレイス（職場），サードプレイス（家でも職場でもない第三の居場所）に加えて，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。フィジカル空間が果たしてきた都市機能の一部がデジタル空間へと移行が進んだことにより，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ジタル空間を人々が体感したこと，非常時におけるデータ活用の必要性を認識したこと等から，スマートシティの一環として取り組んできたデータ・新技術等を活用したまちづくりに求められる期待はより高まっている。

また，新型コロナ危機を契機に，パーソナルデータをはじめ各種データの活用の必要性が改めて認識されたところであり，例えば，大都市等における過密対策を進めるには，単純な人の密度の管理のみでは人と人の距離であるフィジカルディスタンスは管理できないため，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，市民等にデータ利活用に係る関心，理解が一定程度進んできたことを踏まえ，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。

加えて，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。

7. 【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。最近の災害においても，避難者が避難所で感染しないよう，感染リスク抑制と避難を両立させる避難所運営など，自治体の初動対応にも変化が生じた。

(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さまざまな公共施設，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。

また，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。避難需要が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。

加えて，人流データや滞在データに基づいて人の行動を誘導していく取組が行われている中，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。

8. 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。その結果については，令和2年度末を目途にとりまとめの公表を予定している。

【参考】

今回の論点整理に際して，以下のURLにて関連資料を掲載したので，参考にご活用頂きたい。

1) 新型コロナ危機を契機としたまちづくり
https://www.mlit.go.jp/toshi/machi/covid-19.html

2) 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
https://www.mlit.go.jp/toshi/machi/toshi_daisei_tk_000062.html