

○ 國體主導之經濟政策研究

公表于 2011 年 11 月 1 日，回采率第一页的图示为基本的方斜率的平坡（第四项）。

平成十四年十一月四日
總理大臣
國土交通大臣
經濟產業大臣
農林水產大臣
厚生劳动大臣
財務大臣
外務大臣
農林水產省
總理大臣室
總理大臣
總理大臣室

都市の低炭素化の促進に関する基本的な方針

1. 都市の低炭素化の意義及び目標に関する事項

(1) 意義

我が国において、人口と建築物が相当程度集中する都市における低炭素化を進めることは、社会全体での地球環境問題への取組の中できな位置を占めており、既に京都議定書目標達成計画においても、「低炭素型の都市・地域構造や社会経済システムの形成」及び「温室効果ガス吸収源対策・施策」が位置づけられているところである。都市の低炭素化の促進に関する法律（以下「本法」）

という。）は、こうした都市の低炭素化に焦点を当てこれを促進していくための枠組であり、地球温暖化対策の推進に関する法律（平成十年法律第百十七号）と相まって、また、京都議定書目標達成計画等地球温暖化の防止を図るための施策に関する国の計画と調和しつつ、本法による施策を適切に実施することにより、都市の低炭素化の促進を図り、都市の健全な発展に寄与することが求められている。

特に、今般、東日本大震災を契機としたエネルギー需給の構造変化へ取り組まなければならぬ状況にある。我が国が直面しているエネルギー制約を踏まえ、他法令に基づく施策等との連携を図りつつ、都市の低炭素化のための施策を遂行し、持続可能で活力ある国土・地域づくりを推進することが今日の重要な課題である。

（2）目標

都市の低炭素化は、我が国として二酸化炭素の排出量を削減していくための取組の一環を成すものであるとともに、その促進を図ることによって都市の健全な発展に寄与するものであり、次に掲げるまちづくりを実現していくことを目標とするものである。

① 二酸化炭素排出量と相関性の高い都市構造を従来の拡散型から転換し、都市機能の集約化とこれと連携した公共交通機関の利用促進、貨物運送の合理化等を進めることで、日常生活に伴う移動や都市内物流に係るエネルギー使用の削減につながるまちづくりを進めること。同時に、日常生活

生活に必要なまちの機能が住まいの近くに集約されることを通じ、高齢者や子育て世帯にも暮らしがやすい生活空間を創出するまちづくりを進めること。こうした取組を通じて、都市イノフラーの維持・更新の効率化・重点化等財政負担の軽減等にも資するまちづくりを進めること。

- ② 建築物の省エネルギー性能等を向上させ、年間での一次エネルギー消費量が正味（ネット）でゼロ又は概ねゼロとなる「ネット・ゼロ・エネルギー・エミッション・ハウス」等や、ライフル全体を通じて二酸化炭素排出量がマイナスとなる「ライフルサイクルカーボンマイナス住宅」等が普及するまちづくりを進めること。また、自動車についても、電気自動車の充電設備の整備等を進め、電気自動車等の環境対応車が普及すること。更に、こうした都市の構成要素の低炭素化にとどまらず、非化石エネルギーの利用や化石燃料の効率的な利用、地区・街区レベルでの効率的な熱の共同利用等の取組を通じて、都市のエネルギーシステムそのものを効率的で低炭素なものとするまちづくりを進めること。

- ③ 都市構造の基盤であり、都市機能の拡散を抑制するとともに二酸化炭素の吸収源となる都市のみどりを積極的に保全・創出するまちづくりを進めること。併せて、緑化による地表面被覆の改善や風の道の確保等によるヒートアイランド現象の緩和機能を通じて、二酸化炭素の排出抑制につながるまちづくりを進めること。このようなどりの保全・緑化の推進を通じて、都市の低炭素化を進めるとともに、生物多様性が保全される等、環境への負荷が小さく、人と自然が共生し

、緑豊かで美しく風格あるまちづくりを進めること。

2. 都市の低炭素化の促進のために政府が実施すべき施策に関する基本的な方針

(1) 基本的な考え方

①施策の基本的な方向性

都市の低炭素化を促進していく上では、自動車に過度に頼らない都市構造の実現に向け、都市構造を集約型に転換していくことが施策の最も基本的な方向となる。このため、都市を支える流域や崖線などに存在する緑地をはじめ、都市の拠点となる地域の周辺における緑地の保全など、都市機能の拡散を抑制する施策を講じつつ、都市構造の集約型への転換を図る上で中心となる「都市機能の集約化」と「公共交通機関の利用促進」の両施策について、その一體的な実施に特に配慮しながら推進していくことを基本とする。

また、都市活動の半は個人を含む民間による活動・投資であり、都市の低炭素化を実効あるものとして促進していく上で、経済の活性化の観点を欠かすことはできない。このため、各種の事業や技術開発に対する支援、施策効果の評価手法の開発や関連する基準の策定等の施策を講じることにより、都市の低炭素化に向けた民間の取組を促進し、その成功事例を蓄積するとともに、これを普及していくことで、都市の低炭素化の実現を図る。

②施策の総合的な推進

都市の低炭素化の促進に関する施策は、都市構造の集約型への転換から緑豊かなまちづくりに至るまで多岐にわたるものであり、都市政策や交通政策に限らず、地球環境問題の観点からは環境政策と、都市活動の省エネルギー化の観点からは省エネルギー政策とも係わるものである。また、例えば都市機能の集約は、福祉施設等の立地にも関わるものであることから、地域包括ケア等の福祉政策等にも係わるものであり、こうした幅広い政策分野との緊密な連携を図りながら、総合的かつ一体的に推進する。

また、環境未来都市における世界トップクラスの成功事例を積極的に普及していくとともに、環境未来都市、環境モデル都市においても本法における各種特例措置が必要な場合には低炭素まちづくり計画制度を活用するなど、環境未来都市、環境モデル都市とも十分に連携を図りながら、都市の低炭素化を促進する。

さらに、本法における各種の特例措置に関する事項に限らず、こうした幅広い政策分野において、引き続き、都市の低炭素化の促進のための施策の充実・強化に努める。

③地方公共団体等における取組の支援

まちづくりの中核的な主体である市町村をはじめとして、事業者、NPOや住民によって都市の低炭素化に向けた取組が効果的に実施されるよう、必要な助言、情報提供、教育活動等を積極的に行う。

(2) 個別の分野における施策の方向性

①都市機能の集約化のための施策の方向性

都市の拠点となる地域に、住宅等とともに、日常生活に必要な小売店舗や働く場である業務施設、高齢者等の暮らしづくりを支える医療・福祉施設等が一体的に集約され、徒歩による移動で日常生活の大半のニーズが満たされるような都市など都市機能が集約されたまちづくりを進める。また、保育所や学校等が併せて集約され、あるいは、様々な施設がバリアフリー化された歩行空間等によつてつながり、高齢者をはじめ人々が徒歩や自転車等により便利かつ安全に移動できるよう歩いて暮らせるまちづくりを進める。さらに、都市内における交通渋滞等を抑制するため、駐車施設についても集約し、あるいは都市内物流を効率化する等により交通渋滞が軽減されたまちづくりを進めること。

また、都市機能の集約化は、人口減少・超高齢社会や益々厳しくなる財政制約等の状況を踏まえた持続可能な社会の構築にも資するものであり、それに向けた各種施策等に対する支援を実施する。

特に、事業者、住民による取組を支援する地方公共団体が円滑に低炭素化のための措置を講じられるよう、医療・福祉施設と一体的に整備される共同住宅や、住宅と保育所等の身近な生活サービス機能を集約整備する等といった事業に代表される市街地の整備改善や住宅の整備その他の

都市機能の集約化に関する施策を講ずる際には、社会資本整備総合交付金等による財政的な支援を重点的に実施するとともに、都市の拠点となる地域外で行われる拡散型の都市構造につながるような市街地の整備改善に関する事業については支援しないものとする。

また、都市の拠点となる地域への都市機能の集約化に向けた施策等に対する支援を実施する際には、それ以外の地域において生活環境の維持等を図ることも重要なため、地方公共団体によるそうち取組についても促進するものとする。

②公共交通機関の利用促進のための施策の方向性

鉄軌道は、大量輸送機関であり、他の交通機関に比べて二酸化炭素排出量が少なく、また、バスは、日常生活における身近で一般的な移動手段として大きな役割を果たしており、輸送量当たりの二酸化炭素排出量が自家用車よりも少ないものでもあることから、これら公共交通機関の利用を促進することとする。

特に、都市機能の集約化のための施策と連携しながら公共交通機関の利用促進を図るため、バス路線の新設・変更や鉄軌道の整備等により、公共交通機関の利便性向上を推進することが重要である。例えばパークアンドライドシステムの整備にあわせて、バス路線の新設やバスの停留所の新設を促進することや、LRT（従来の路面電車から走行空間を改善させたものや、車両性能等を向上させたもので、高い速達性、定時性、輸送力等を持つもの）の整備を促進することが考

えられる。

このために、本法による特例を活用し、これらの取組の実施に際し必要となる複数の手続を一括して処理する等、手続を合理化・簡略化し、事業者の負担を低減することによって、事業者による環境負荷低減の取組を支援することとする。

また、地域内のバス交通・デマンド交通等の確保・維持や、公共交通機関のバリアフリー化、LRT、BRT、ICカードの導入等公共交通の利用環境改善等に対し、必要な財政上の支援を行っていくこととする。

このほか、公共交通への理解と共感を高めるためのシンポジウムや、小中学生等に対する教室の開催等の啓発活動を積極的かつ継続的に推進することとする。

加えて、通勤交通マネジメントについては、引き続き、地域のエコ通勤に関する取組と連携を図り、エコ通勤優良事業所認証制度の認証事業所数の増加を図ること等により、エコ通勤の普及・促進に向けた取組を実施することとする。

③都市内物流の効率化の推進のための施策の方向性

物流ニーズの更なる高度化を背景とした配送単位の小日化、配送頻度の増加、総輸送距離の増大等が、都市内物流に係る二酸化炭素排出量を増加させる可能性もあることが指摘される中、都市の低炭素化を促進するためには、物流の効率化に関する取組を一層推進し、二酸化炭素排出量

削減や大気汚染の防止等を実現していくことが重要である。物流の効率化に関する取組のうち、運送の共同化、輸送網の集約、トラック積載率の向上等は物流事業者が積極的に行うことが求められるものであり、今後も引き続きこれらの取組の充実・強化が図らるべきものである。このうち、一定の区域内における貨物の運送について、二以上の事業者が共同して貨物を集約し、集貨・配達等を行う運送の共同化に関する事業は、本法において貨物運送共同化事業として定められたが、荷主、物流事業者等の個別の自効努力にその実施を任せるので限界があるため、市町村が主体となって各関係者の間の連携施策を促進していくことが重要であり、市町村が作成する低炭素まちづくり計画（以下「本計画」という。）に貨物の運送の共同化の推進を位置づけ、当該計画に即し貨物運送共同化事業の実施を促進するものとする。

④自動車の低炭素化の促進のための施策の方向性

自動車からの二酸化炭素の排出を抑制する上では、先ず、新車について燃費等を向上させるとともに、電気自動車等を含めた環境対応車の普及を図ることが必要であるため、技術の進歩に対応した燃費基準の策定、公共交通や物流を支えるトラック、バス等の分野における次世代自動車環境技術の開発・実用化の促進、税制、補助金等のインセンティブ措置による環境対応車の普及促進等を推進することとする。

効果的に自動車からの二酸化炭素の排出を抑制する上では、環境対応車の開発・普及の促進の

みならず、既に使用されている自動車について、最適な利活用を促進することにより、運行中の二酸化炭素排出を抑制することが必要であり、具体的には、「エコドライブ10のすすめ」等を活用したエコドライブの普及啓発や、エコドライブを支援する機器の普及促進、電気自動車による電力使用の省エネ化・最適化を実現するためのシステムの実用化・普及、車載蓄電池の走行以外への活用、公共交通機関の利用促進等を推進することとする。

また、地域特性等に合わせた超小型モビリティの利活用、公共交通や物流への電気自動車の集約的導入、電気自動車の充電施設の整備の整備等、環境対応車を活用したまちづくりを推進することとする。地域における関連施策の推進に当たっては、超高齢社会への対応や子育て世代の移動支援、地域の活性化等、他の地域課題にも配慮し、環境負荷の低減と移動の質の確保の両方を実現すべく、それぞれの地域特性に合った最適なモビリティの普及や最適な利活用を促進することとする。

⑤建築物の低炭素化の促進のための施策の方向性
都市の低炭素化を促進する上では、これまでの建築物を「作っては壊す」社会から、「いいものを作つて、きちんと手入れして、長く大切に使う」社会へと移行することが重要であり、このような観点を踏まえ、建築物の低炭素化を促進することとする。
新築の建築物については、規制の必要性や程度、バランス等を十分に勘案しながら、2020

年までに全ての新築住宅・建築物について、段階的に省エネ基準への適合の義務化を行うとともに、再生可能エネルギー等の先進的な取組をより評価しやすい評価手法の確立、省エネルギー性能を表示する制度の構築、民間等の先導的な低炭素建築物の整備に対する支援等、低炭素化が図られた建築物の普及を図るための環境整備を推進することとする。

建築物のストック全体に対する新築供給の割合に鑑みれば、建築物分野全体の低炭素化を促進するためには、既存の建築物の低炭素化を促進することは新築の建築物に係る対策以上に重要であり、既存ストックの低炭素化を着実に促進することとする。この際、客観的で分かりやすい目標をつくり、国民に示すとともに、建築物の低炭素化のための改修に係る各種支援を行う等、多面的な施策を推進することとする。

再生可能エネルギーの導入拡大は、建築物の低炭素化を促進する観点からも重要であり、建築物においては、屋根等に太陽光発電パネルの設置が可能であって、再生可能エネルギーである太陽光発電の活用余地が大きいこともあるため、導入促進に向けた取組を特に推進することとする。加えて、民生部門におけるエネルギー消費量の約4割から6割を占める給湯や暖房等について、太陽熱や地中熱、下水熱といった再生可能エネルギー等の熱利用やこれらと合わせて蓄電池その他のエネルギーの蓄積のための設備を活用することで、さらなる二酸化炭素排出量の削減が可能であるため、建築物における再生可能エネルギー等の導入に対して支援を行う等、それらの取組

を推進することとする。

建築物からの二酸化炭素排出量のうち、運用段階において排出される量は全体の4分の3程度であり、残りの4分の1は建設・廃棄・再利用等の段階において排出されているところ、建築物からの二酸化炭素排出量のさらなる削減を進めるためには、建設・廃棄・再利用等の段階を含めたライフサイクル全体を通じた二酸化炭素排出量の削減を推進することが重要であるため、建設・廃棄・再利用等の各段階における二酸化炭素排出量を公平・公正に評価できる手法の開発や、地域の材料や技術を含めた適切な建材・技術の選択、建材の生産工程、輸送における低炭素化や省資源化等の取組を促進することとする。

⑥非化石エネルギーの利用及び化石燃料の効率的利用に資する施設整備の推進のための施策の方向性

太陽光、太陽熱、風力、下水汚泥・食品廃棄物や木質バイオマス、廃棄物処理施設や工場等の排熱、下水熱、地中熱といった再生可能・未利用エネルギーは、化石燃料の代替となるものであり、こうした非化石エネルギーの都市内における積極的な導入を促進する。特に、下水熱については、下水道管ネットワークを通じ都市内に豊富かつ安定的に存在するエネルギーであり、事業者による下水熱の有効活用等を積極的に推進する。また、熱需要の密度が高い都市の特性を活かして地区や街区といった一定の広がりをもった地域における熱の共同利用を推進

する。

以上の取組も含め、非化石エネルギーの利用及び化石燃料の効率的な利用を通じて都市のエネルギー・システムを様々な側面から効率的で低炭素なものとしていく上で必要となる、太陽光パネル、風力発電施設、下水汚泥・食品廃棄物等のバイオマス利活用施設、発電された電力の出力安定化・平準化を図るとともに、非常時等の電源を確保するための蓄電池、地区・街区レベルでの熱の共同利用を図るための熱供給導管、港湾における省エネルギー型の荷役機械といった各種の施設について、その都市内での整備を推進するための技術開発や事業支援等に取り組むとともに、都市公園や下水処理場、港湾等の都市の公共空間について当該公共空間の本来の機能に留意しつつ活用を図る等環境整備を推進するものとする。

⑦緑地の保全及び緑化の推進のための施策の方向性

都市の拠点となる地域においては、都市公園や公共空間における緑地の整備に加え、屋上緑化や壁面緑化等による建築物の敷地内の緑化など、きめ細やかな緑化を推進することとする。また、当該地域の周辺においては、都市構造の基盤であり、都市機能の拡散を抑制する緑地の保全を図るとともに、都市の集約化に伴つて発生することが予想される空閑地の緑地化等を推進することとする。

樹木が二酸化炭素の吸収源となるという観点から、都市公園の整備や緑地の保全等への支援を

行う等、都市の緑化の推進と緑地の保全を推進することとする。

また、都市緑化等は市民にとって、最も日常生活に身近な吸収源対策の一つであり、その推進は、実際の吸収源対策としての効果はもとより、都市の低炭素化を促進する趣旨の普及啓発にも大きな効果を發揮するものであることから、緑化運動等への積極的な展開に努める等各主体との連携した取組を推進することとする。

都市公園・下水処理場等の公共施設や建築物の敷地等における緑化による地表面被覆の改善、下水熱利用等による大気への人工排熱の抑制、連続した緑地等による風の道の確保等によるヒートアイランド対策を促進することにより、冷暖房需要を低減する等、間接的な二酸化炭素排出量の削減につながる取組を推進することとする。

都市の公園・街路から発生する剪定枝や倒木、刈草残渣等の木質バイオマス等未利用の植物廃材については、地産地消型再生可能エネルギーとして活用することにより、低炭素まちづくりの実現に寄与することが期待できる。このため、都市由来の植物廃材の特性に対応したエネルギー効率の高い発電プラントの開発、植物廃材の効率的な収集・運搬、エネルギー転換、副産物処理のためのシステムの構築など、木質バイオマス等の活用に向けた技術開発を推進し、その普及に努める。

3. 低炭素まちづくり計画の作成に関する基本的な事項

(1) 低炭素まちづくり計画の作成全般に係る基本的な事項

① 基本的な考え方

都市の低炭素化に関する課題やニーズは、大都市と中小都市、寒冷地の都市と温暖地の都市等それぞれの都市によって多種多様であり、取り組むべき施策も自ずと異なるものである。このため、地域の実情に精通した市町村が、地域の真の課題やニーズを精査した上で、本計画を作成することが重要である。

また、都市の低炭素化を促進していくためには、国や地方公共団体のみならず、個人を含む民間の社会経済活動全般における取組が不可欠であるが、そのためには各市町村の目指すべき将来の都市像や具体的な取組を提示し、事業者の事業実施に当たっての予見可能性を高める等民間の低炭素化に向けた取組を後押しすることが重要となる。このため、本計画においては、目指すべき将来の都市像や施策の全体像を提示するものとして、また、地域の特性に応じた柔軟な低炭素まちづくりを進めるためのものとして、本法における各種の特例措置に関する事項に限らず、各市町村において、関係者間で共有する必要な施策や事項を幅広く記載することが重要である。また、低炭素まちづくりを進めしていくに当たっては、経済の活性化等の様々な視点にも配慮しながら、目指すべき将来の都市像を実現していくことが望ましい。

以上のことから、本計画の作成や実施に当たっては、事業者をはじめとする幅広い関係者が参

画する低炭素まちづくり協議会を組織する等して、関係者の意見を集約し、合意形成を図りながら、着実に取組を進めていくことが望ましい。

また、本計画に、具体的な施策を記載する場合には、当該施策の実施主体との事前の協議等の調整を行うことが望ましい。例えば、歩道や自転車通行空間の整備等の施策を記載する場合には、道路管理者との事前の調整を行なうことが望ましい。

②低炭素まちづくり計画の区域

本計画の区域については、講ずる施策の種類やそれぞれの地域の実情に応じて設定されることが望ましいものであり、例えば公共交通機関の利便性の高いエリアに重点を置いて都市機能の集約を図る必要がある場合には当該エリア、市街地周辺に広く分布している緑地の積極的な保全を図る必要がある場合には当該緑地の分布に応じたエリア等、講ずる施策ごとに必要となる区域を適切に絞り込むとともに、それらを包括した区域として設定することが望ましい。

③低炭素まちづくり計画の目標

本計画の目標においては、自家用車に過度に頼らない高齢者や子育て世帯にも暮らしやすいまち、ネット・ゼロ・エネルギー・エミッション・ハウスの普及や蓄電池の導入促進等によりエネルギー的に自立できるようなまち、緑豊かなまち等、当該計画により実現を目指すべき将来の都市像を示すものとする。また、この都市像は本計画に位置付けられる各種施策を体系的に

講じていくことにより実現されるものであり、都市の低炭素化の促進につながるものとして、当該計画の総合的な達成状況を的確に把握できるよう、例えば、個別施策ごとに目標値を定めたり、本法第7条第2項第2号の事項毎に目標値を定めたりするなど、可能な範囲で定量的な目標を設定することが望ましい。

④低炭素まちづくり計画の期間

本計画の期間については、当該計画の目標として記載する内容等も踏まえながら、目指すべき将来の都市像の実現に向けて適切に設定するものであるが、例えば5年毎に必要な見直しが行われることが望ましい。

⑤他の計画との関係

本計画は、地球温暖化対策の推進に関する法律に基づく地方公共団体実行計画（以下「実行計画」という。）に適合するとともに、都市計画法（昭和四十三年法律第百号）に基づく都市計画区域の整備、開発及び保全の方針や市町村の都市計画に関する基本の方針と調和するものとされている。また、これら以外でも、例えば緑地の保全及び緑化の推進の観点からは、都市緑地法（昭和四十八年法律第七十二号）に基づく緑地の保全及び緑化の推進に関する基本計画（以下「緑の基本計画」という。）との整合を図るとともに緑の基本計画においても低炭素化の視点を盛り込む等、関連する他の計画との関係に留意するものとする。

また、本計画の作成に当たっては、当該計画と、都市の低炭素化を含む温暖化対策全般に関する計画である実行計画、公共交通機関の利用促進を含む都市・地域における交通施策に関する戦略である都市・地域総合交通戦略、都市機能の集約化を含む中心市街地の活性化に関する計画である中心市街地活性化基本計画等の関連する他の計画とで、記載事項が共通する場合には、両者を一体として作成することが可能であり、これにより計画間での内容の整合が自ずと図られるとともに、市町村の計画作成に係る事務負担の軽減にもつながるものである。

- (2) 低炭素まちづくり計画の目標達成のために必要な事項の記載に関する基本的な事項
- ①都市機能の集約を図るための拠点となる地域の整備その他都市機能の配置の適正化に関する事項

【計画記載事項】

本計画には、高齢者福祉の向上や移動手段の改善、住民一人当たりの社会資本の維持コストの低減等の観点も踏まえた都市全体における都市機能の配置のあり方を踏まえ、都市機能の集約を図るための拠点となる地域の位置及び当該地域に集約を図る主要な都市機能の概要等について記載する。このうち、当該地域については、日常生活に必要な商業施設・業務施設・医療福祉施設等が住宅の身近に集約され、徒歩や自転車による移動で日常生活の大半のニーズが満たされるような拠点となる地域を設定することが考えられる。

その上で、当該地域の整備を推進するため、例えば医療・福祉施設と共同住宅の一体的整備

、住宅と保育所等の身近な生活サービス機能の集約整備といった集約都市開発事業や、病院や教育文化施設あるいは高齢者向け住宅などの集約立地、にぎわいを創出する交流施設の整備等、集約整備・立地を進める各種事業の概要について記載することが考えられる。また、これら各種事業の概要に併せて、当該地域の外からの都市機能の移転に係る負担の軽減や当該地域内での空き家の除却、当該地域の外で生じる空き地等の適切な管理のための取組や緑地等への転換を促す取組、当該地域の周辺における緑地の保全など都市機能の拡散を抑制する取組等、都市機能の集約化を促進するための環境整備に関する事項について記載することも考えられる。

こうした事項に加えて、都市機能が集約された都市において高齢者をはじめとする住民が自家用車に過度に頼ることなく安心して生活できるようなるまちづくりの実現に寄与する歩道や自転車通行空間の整備、駐輪対策やバリアフリー化等に関する事項について記載することが考えられる。また都市機能の集約を図るための拠点となる地域等へのアクセスを確保するため、低炭素まちづくり協議会における交通事業者等との議論とともに、公共交通機関や住居等の適切な配置・誘導に関する事項等について記載することが考えられる。

また、都市機能の集約化に合わせて考慮されるべき、駐車施設附置義務の特例である駐車機能集約区域並びに集約駐車施設の位置及び規模に関する事項、都市内物流の効率化を図るために各種のソフト施策と連携した未利用地の利活用や施設の共同利用等の荷捌き空間の適切な配