

新たな時代の都市マネジメントはいかにあるべきか（中間とりまとめ）素案

はじめに

- ・ 地方都市における人口減少・高齢化の進展と市街地の拡散、大都市における高齢者の急増などわが国の都市が抱える諸課題に対応して、今後、わが国の都市は多極ネットワーク型のコンパクトシティをめざすこととしている。他方、東日本大震災の教訓を踏まえ、都市の防災性を高めるとともに、地方都市においては産業や雇用機会の確保による活性化、大都市においては国際競争力の強化を図ることが急務であるほか、わが国の都市整備手法等を海外において展開する機運も高まっている。
- ・ こうした都市政策上の課題を解決するためには、ハード面を中心とした施設・インフラが相当程度整備されていること、厳しい財政状況や人口減少・高齢化等の制約条件が課せられていることを考えると、民の力を最大限活かすとともに、既存ストックの有効活用や整理合理化、柔軟な手法によるスピードアップを図るなど、従来の発想を転換した大胆な手法が求められる。また、投資や施策の評価や広報等を適切に行い、住民の理解を得ることはもとより、来訪者やビジネス関係者等の関心を高めることも必要である。
- ・ このような状況を踏まえ、平成26年2月27日付けで国土交通大臣より社会資本整備審議会長に対して「新たな時代の都市マネジメントはいかにあるべきか」について諮問され、同諮問について調査審議するために、「新たな時代の都市マネジメント小委員会」が設置された。
- ・ 当小委員会は、平成27年夏頃の中間的なとりまとめを念頭に、平成26年6月25日開催の第1回より計9回にわたって、「都市の機能の維持・増進のために『民』が担う『公』のあり方」及び「柔軟性やスピード感、既存ストックの有効活用や整理合理化を踏まえた都市機能の更新のあり方」を中心に調査審議してきたところであり、今般、それらに関するこれまでの審議内容を整理し、中間とりまとめを行うものである。
- ・ 調査審議を始めるに当たっては、めざす都市像として、人口減少と高齢化の中でも都市の機能を維持し、持続的な都市生活を可能にするための「コンパクト

な都市」、切迫性が指摘される大規模地震等の災害の被害を軽減し、生命と財産を守る「レジリエントな都市」、激化する国際的な都市間競争の中で存在感を発揮し、わが国の経済成長のエンジンとなる「グローバルな都市」を掲げ、そのような都市像を実現するためには、従来のようにインフラ整備や土地利用コントロール等を通じて都市の姿形を整えるだけでなく、持てる資源を最大限活用して効率的・効果的に都市機能を高めることが必要との認識の下、当小委員会では、今後の「都市マネジメント」、すなわち、都市空間の整備、管理運営等の最適化により、効率的・効果的に都市の機能を高めていく営みのあり方について調査審議を行った。

- ・ また、審議の対象である「都市マネジメント」について、広義には、地方公共団体の財政運営や行政体制のあり方、あるいは都市政策の分野に関しても都市機能の配置、土地利用規制、都市防災、都市環境といった切り口が考えられるが、諮問の趣旨を踏まえ、当小委員会においては、民間主体によるまちづくり活動の推進、都市の施設・インフラの管理・運営等、面的な実現手段としての市街地整備という要素を中心として調査審議を行った。なお、中間とりまとめに当たっては、これらに関する調査審議を統合した上で、「Ⅰ トータルでの都市空間と一連の時間軸を意識したマネジメントの推進」、「Ⅱ 地域をマネジメントする主体の確立」に再編成している。
- ・ 今後、都市公園を始めとしたオープンスペースの再編と利活用のあり方等についても調査審議を進め、建付地とオープンスペース、公有の空間・施設と民有の空間・施設を一体でマネジメントしていく手法についてさらに議論を深めていく。また、グローバルな都市をめざす観点から、「グローバルな視点も取り入れた都市の現状や制度・政策の評価のあり方」について調査審議を進めていく。

1 社会・経済情勢の変化

(人口減少・高齢化の進展)

- ・ わが国は、出生率・出生数の低迷や、急速に進む高齢化を背景に、人口減少局面に突入している。都市においても、時期の早い遅いはあるものの確実に人口減少に向かうことが見込まれている。
- ・ 都市における人口減少・高齢化の様相は、一般に、大都市と地方都市とで異なる。地方都市での特徴は人口「密度の低下」である。モータリゼーションの進展等を背景に低密度な市街地の拡大が進んできた中、今後の人口減少でさらなる低密度化が見込まれている。一部の地方都市では、中心部でさえ、空き地や駐車場等の低未利用地の散在・増加が進んでおり、地域の魅力や活力が低下し、人口流出が加速しつつ、高齢者人口さえ減少する負のスパイラルが懸念されている。その結果、商圈規模が維持できず、様々な都市機能を提供するサービス産業が成立しなくなるおそれが指摘されている。逆に、大都市での特徴は高齢者「数の急増」である。高度経済成長期を中心に就職・就学等の目的で地方から流入し、定着した人々の高齢化が進んでおり、ベッドタウンとして発展してきた郊外部を中心に、高齢者の急増が見込まれている。そのため、増大する医療・介護サービス需要に対応できるだけの施設の確保やサービスの提供が困難となることが懸念されている。
- ・ 他方、近年、高齢者の就労意欲は高く、就業者数も年々伸びており、体力・健康状態も向上している。働けるうちは働きたいという高齢者も多く、高齢者の社会参加を一層進めることで、社会を支える人材に厚みをもたせることが可能となる。また、結果的に健康寿命が延びれば、増大する医療・介護サービス需要に対する一定程度の緩和が期待される。

(財政制約の深刻化と施設・インフラの老朽化)

- ・ わが国では、高度経済成長期以降、集中的に施設・インフラが整備されてきた結果、道路、都市公園、下水道など都市の施設・インフラは、地域差はあるものの相当程度の整備水準に達しており、同時にそれらは一斉に老朽化している。

- ・ 他方、多くの都市の施設・インフラを管理する地方公共団体においては、小規模な自治体ほど技術職員の不足・不在や、財源不足や財政の硬直化で投資余力に乏しいといった事情を抱えている。都市の施設・インフラの老朽化が進行する中、将来にわたる適切な維持管理が課題となっている。
- ・ また、都市においては、広場、地下街、自由通路、駐車場など、民間所有の施設ではあるが、不特定多数の人々が自由に利用できる公共的な施設も多く存在している。これら公共的な民有施設についても、例えば、8割以上の地下街が開設後30年以上を経過するなど施設の老朽化が進んでおり、近年、機械式立体駐車場での事故も続いている。一般に、公共的な民有施設は公物管理法令の適用を受けないため、安全確保を含めた適切な維持管理が、最終的には施設の所有者・管理者の任意の協力を委ねられるといった課題を有している。

(地震や風水害等の災害の甚大化)

- ・ わが国の都市は、その多くが沖積平野^{*1}や沿岸部の埋立地に形成されていることから、自然災害のリスクが高い地域に人口・資産等が集積している。そのため、その直下や周辺で大規模地震が発生した場合、火災、建物倒壊、津波等による人的被害に加え、交通ネットワークや電気、水道等のライフラインの寸断等を通じた経済活動の停滞や混乱など様々な被害が予想されている。
- ・ また、わが国では、梅雨前線の活動や台風の接近・上陸等による被害が毎年発生しているが、近年、雨の降り方が局地化・集中化・激甚化し、従来の想定を超える被害が発生している。今後、気候変動に伴い、これらのリスクがさらに増大するおそれも指摘されており、適応策が求められている。
- ・ 大都市都心部の地下空間は、地下街、オフィスビル、商業施設、地下鉄等が地下通路によって水平・垂直に複雑かつ広範囲につながる中、それぞれの施設の所有者・管理者が異なっているため、大規模地震時等における円滑な避難誘導や、大量に発生する避難者・帰宅困難者への対応等が課題となっている。
- ・ また、東日本大震災を機に、エネルギーの安定供給、省エネルギーの推進・再エネルギーの活用の重要性が改めて認識されている。特に、企業活動において

*1 河川の堆積作用により形成された平野であり、洪水時の河川水位より低く、一般に地震による揺れが大きいなど、自然災害のリスクが高いとされている。

は、災害時の業務継続性の確保等が重視されるようになっており、今後、エネルギーの自立化・多重化など都市の防災性の向上を図ることが、国際競争力の強化の観点からも重要となってくる。

- ・ さらに、地震時等に大規模な延焼の危険性や道路閉塞による避難経路の喪失のおそれが高い「地震時等に著しく危険な密集市街地」の大半が東京及び大阪に集中しており、その迅速な改善が求められている。

(グローバルな都市間競争の激化)

- ・ アジア新興諸国での経済発展が続いており、将来的にも人口増加や富裕層・中間層の拡大等を通じた経済成長が見込まれる中、グローバルに企業活動を行う上で魅力を増したシンガポール、香港などアジア諸都市が急速に台頭しており、国際間でのヒト・モノ・カネ・情報の獲得をめぐる都市間競争が激化している。
- ・ そのような中、わが国は、自然災害リスク、英語通用性、コストの高さ、外国人にとっての医療・教育の利用しやすさ等において、比較劣位にあるとされており、これらを背景に、わが国は、外資系企業のアジア統括拠点数、国際会議の開催数などでシンガポールや香港に遅れをとっている。
- ・ わが国が本格的な人口減少社会を迎える中、今後とも、高度な専門人材やグローバルに活動する企業、質量ともに優れた投資や情報を呼び込むことで経済を成長させるとともに、国際社会の中で存在感を発揮するため、大都市をはじめとした都市の国際競争力の強化が求められている。特に、近年、外資系企業を中心に、オフィスビルに対して、高水準の設備、優れた耐震性、災害時のバックアップ機能等へのニーズが高まっており、民間の投資・ノウハウを活かした施設の整備や管理運営の重要性が高まっている。

(食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題)

- ・ 今後、世界人口の増加に伴い、食料・水・エネルギーに対する需要の爆発的な増大が見込まれている。また、地球温暖化の進行や生物多様性の危機など地球環境問題は深刻さを増している。こうした中、人口の大半が居住し、社会・経済活動が行われる都市の持続的な発展を図る上でも、食料自給率の向上、健全な水循環の維持・回復、地球温暖化対策、生物多様性確保等に取り組み、自然環境との調和を図ることが求められている。さらに、わが国がこれらの諸課題

と高いレベルで調和しようとする姿を発信し、世界をリードしていくことが期待されている。

- ・ わが国の都市では、緑豊かで良好な環境を形成するため、緑地の保全や緑化の推進、都市公園の整備等が推進され、さらに、首都圏や近畿圏では広域的な見地からの緑地保全がなされてきているが、依然として、都市やその周辺部では、市街地の拡大に伴う緑地の減少や分断化が進み、残された緑地も管理不足による質の低下が課題となっている。他方、近年、民間開発に伴う緑の創出が進んでおり、連続性を持った緑の回廊が計画的に整備されるなど良好な都市環境や生物多様性の確保に寄与している。

(ライフスタイルの多様化)

- ・ 近年、核家族化、居住地域と職場の分離等を背景に、都市を中心に地域コミュニティの弱体化が進んでおり、世代間・地域間の交流が減少し、地域への愛着の希薄化や、災害時の共助機能の喪失等が懸念されている。他方、まちなみ、生活環境、地域の伝統行事等の保全、にぎわいの創出、防犯・防災活動、社会的弱者支援など従来は地域コミュニティによって担われていた様々な活動が、NPO等多様な主体によって補完・代替される動きも出てきている。
- ・ また、結婚や出産後も仕事を続けることを希望する女性や、健康であれば働き続ける意向を持つ高齢者が増加している。

2 めざす都市像 ～「コンパクト」「レジリエント」「グローバル」～

- ・ 人口減少・高齢化の進展、施設・インフラの老朽化や巨大災害の切迫、グローバルな都市間競争の激化など社会・経済情勢が変化する中、今後とも、経済を成長させ、地域の魅力や活力を維持向上させるとともに、それらを通じて国際社会の中で存在感を発揮するなどにより、将来にわたって国民が安全・安心や豊かさを実感できる社会を築いていくことが求められている。
- ・ そのため、今後の都市のあり方は、
 - ① 人口減少と高齢化の中でも都市の機能を維持し、持続的な都市生活を可能にするための「コンパクト」な都市
 - ② 切迫性が指摘される大規模地震等の災害の被害を軽減し、生命と財産を守る「レジリエント」な都市

③ 激化するグローバルな都市間競争の中で存在感を発揮し、わが国経済の成長のエンジンとなる「グローバル」な都市

であるとともに、自然的・社会的な条件を異にする都市が、情報通信技術（ICT）や交通ネットワークで結ばれ、それぞれの都市機能に応じて連携・交流や相互補完する姿をめざすべきである。

- ・ また、忘れてはならないのは、都市は、世代や性別、出身その他バックグラウンドを異にする多様な人々が数多く暮らし、交流する場であり、彼らの諸活動が社会・経済や文化・芸術にいたるまで幅広い分野で新たな価値を生み出し、都市の成長やわが国の発展を支えているということである。
- ・ 今後とも、水や緑、歴史や文化等に触れる機会を充実させるとともに、わが国が、環境・エネルギーや防災などの諸課題と高いレベルで調和しようとする姿を発信し続けるなど、内外の多くの人々を魅了する個性（オリジナリティ）のあるクリエイティブでイノベティブな都市であり続けることをめざすべきである。

第2章 今後の都市政策の方針

(都市マネジメントの実践)

- ・ 財政制約等が厳しさを増す中、上記の「めざす都市像」の実現を図るためには、地域差はあるものの都市には施設・インフラが相当程度整備されていることを踏まえて、開発（ディベロップメント）から運営（マネジメント）へと都市政策の力点をシフトさせ、従来のようにインフラ整備や土地利用コントロール等を通じて都市の姿形を整えるだけでなく、持てる資源を最大限活用して、効率的・効果的に都市機能を高めていくことが求められている。
- ・ また、古より普請の伝統^{*2}をもち、「民」がまちづくりの担い手であったわが国ではあるが、明治以降の近代化、都市化の過程にあつては、都市の施設・インフラ整備は主に行政によって担われてきた。財政制約の厳しさを背景に行政主導のまちづくりに限界が見られる中、まちづくりに関する実力と知見を蓄積した民間の事業者・団体において、地域の活力の維持など公共的な役割を担おうとする機運が高まっていることにかんがみ、本来のまちづくりの担い手である「民」の活動領域を拡大していくことが求められている。
- ・ 今後の都市政策においては、財源に限られる中、実力と知見を蓄積した民間の投資・ノウハウを呼び込むとともに、計画・整備、管理運営から、更新、新たな利活用、場合によっては整理合理化に至る時間軸を意識しながら、既存ストックの有効活用等を図り、都市空間がもつ効用を最大限に発揮させる視点が重要である。
- ・ このような視点をもって、経済性の追求に加え、生活の質の向上をめざし、例えば、地域ニーズの低下を踏まえた老朽施設の集約・再編成や、都市化が進む中で蚕食されてきた水辺や緑の空間の回復など、開発圧力の低下を好機と捉える戦略的な発想をもって、その対象とする空間概念や時間軸、主体を拡張しつつ、都市空間の整備、管理運営等を「最適化」することで、効率的・効果的に都市機能を高めていく営み、いわば「都市マネジメント」と呼ぶべきものを、

*2 「かつて道路や橋、用水路、堤防などの公共施設は普請によって造られ、管理されていて、私たちの身近な存在でした。」(土木学会・市民普請大賞ホームページより)

政策の基軸に据えて実践していくことが求められている。

- ・ このような都市マネジメントが、より小さな地域から都市全体に至るまで有機的なつながりをもって実践されることで、都市機能等の維持向上、災害時における自立・業務継続、地域の強みを活かした対外発信等が可能となり、コンパクト・レジリエント・グローバルというめざす都市像の実現に寄与することが期待される。
- ・ なお、都市マネジメントの実践に際しては、都市機能・居住機能の誘導に係る都市全域を見渡したマスタープランである立地適正化計画を策定するプロセスなどを活用し、幅広い関係者がまちの将来像を広狭様々な範囲で共有することが重要である。逆に、都市マネジメントの実践の中で得た知見を計画へフィードバックし、不断の見直しにつなげることも重要である。
- ・ 以下では、このような「都市マネジメント」の実践を見据え、対象とする空間概念や時間軸を拡張していく「トータルでの都市空間と一連の時間軸を意識したマネジメントの推進」の側面、そして、対象とするまちづくりの担い手（主体）を拡張していく「地域をマネジメントする主体の確立」の側面という2つの側面から、それぞれ対応の方向性を示すこととする。

【I】トータルでの都市空間と一連の時間軸を意識したマネジメントの推進

- ・ 都市計画は、区域マスタープラン、市町村マスタープラン、施設・市街地整備事業の計画等の重層的な決定によって、広がりのある空間を面的に制御するものだが、急速に都市化が進み、開発需要が高まる段階では、人材・財政の事情、利害調整の進捗状況等の中で、結果的に、実施可能な個別プロジェクトから施設整備が進められてきた。一方、民間施設については、必ずしも積極的に都市計画決定がされてこなかった中、旺盛な民間投資によって整備が進み、トータルでの施設量や配置を制御するには及んでいなかった。また、急速に進む都市化の段階において、計画・整備の手法とその主体についての制度が発展する一方、管理運営については、公物管理法に基づく安全確保がなされてきたものの、特に、都市の施設の中には、公物管理法の適用がなく、安全確保を含め、施設の所有者・管理者に委ねられてきたものも少なくない。
- ・ そのような中、人口減少時代を迎え、地域差はあるものの都市には施設・インフラが相当程度整備されており、財政制約の厳しさが増すことを踏まえれば、持てる資源を最大限活用して、効率的・効果的に都市機能を高めていくことが求められている。同時に、高齢化を背景に、病院、福祉施設等の民間施設の立地が、都市政策上重要になりつつある。
- ・ 民間施設を含めた都市の施設・インフラをトータルで最適に整備、管理運営するためには、面的に又は複数主体が関わり都市空間の最適利用を図ることが重要となっており、例えば、複数の施設・インフラが連携すること（一体的な機能発揮）や、ひとつの空間・施設に複数の役割を持たせること（多面的な機能発揮）によって、都市空間がもつ効用を最大限に発揮させることが求められている。
- ・ また、都市マネジメントの実践に当たっては、個々の施設・インフラの計画・整備や管理のみならず、地域を長期的に運営する視点が必要であり、また、運営を念頭に置いて施設・インフラの計画・整備や管理を行うことが必要である。特に、計画・整備から管理運営、更新、新たな利活用、整理合理化に至る時間軸は長期間にわたり、多様な主体がそれぞれの得意分野に応じて、順次、参画・退出することが見込まれるため、関係者の連携や情報共有を図り、円滑なマネジメントを推進することが必要である。
- ・ そのため、管理運営段階を含めた施設の持続可能性や、将来の更新・除却費用を含めたライフサイクルコストを念頭に置いた計画・整備が必要である一方で、

管理運営の自由度、民間の管理運営主体の交代を許す柔軟性を残すことが必要である。

- ・ そのため、具体的には、以下に取り組むべきである。

(1) 立地適正化計画等による将来像の明示等

- ・ 立地適正化計画、市町村マスタープラン等により、長期的視点に立ち、都市の将来像や都市全域を見渡した都市機能・居住機能の適正配置等について、幅広い関係者が関与しつつ作成・明示し、状況に応じて不断に見直しつつ、様々な社会構造変化、自然災害リスクの中、持続可能で活力あるまちづくりを進めるべきである。
- ・ また、立地適正化計画等の策定プロセスなどを活用し、幅広い関係者がまちの将来像を広狭様々な範囲で共有することが重要である。

① 方針の事前明示による民間開発の円滑な誘導

② 幅広い関係者が連携したまちづくりの方針の作成・共有等

(2) 関係者の連携による利活用等に関するルールづくりとその実践

- ・ 都市空間のもつ効用を最大限に発揮させるためには、都市空間の広がりもさることながら、計画・整備から管理運営等に至る時間軸を意識しつつ、順次、参画・退出する関係者の連携や情報共有を図ることが重要であり、より早期の段階からの参画を得ることが効果的である。そのため、関係者が連携し、都市空間の効用最大化に資する施設・インフラの管理、利活用等に関するルールづくり等が推進され、それが安定的に継続されるよう促すべきである。

③ ターミナル駅周辺など公共的空間の一体的な利活用

④ 施設・インフラの多面的な機能の発揮

⑤ 事業の早期の段階からの管理運営に関するルールづくりの促進

⑥ 地下街、機械式立体駐車場等の安全性確保

(3) 将来像の実現に向けた柔軟かつ機動的な手法の導入

- ・ 従来、行政による施設・インフラの整備にあわせてなされる場合が多かった都市機能の整備や更新においては、エリア全体の都市空間形成の観点から、民間による都市機能の整備や更新を適切に誘導することが重要である。そのため、将来像の実現に向け、民間の視点での事業リスクの軽減を図るため、事業期間の短縮や事業コストの縮減を視野に、より柔軟かつ機動的な手法を導入すべきである。

⑦ 需要に応じた多様な手法による連続的・段階的な整備の推進

⑧ 大街区化等による有効高度利用の促進

⑨ 公的不動産等の種地としての活用と連鎖的な事業展開

【Ⅱ】地域をマネジメントする主体の確立

（都市マネジメントの実践におけるエリアマネジメント）

- ・ 経済性の追求に加え、生活の質の向上をめざし、都市空間の整備、管理運営等を最適化することで、効率的・効果的に都市機能を高めていく営みである都市マネジメントは、都市全体だけでなく、街区やコミュニティ単位など、都市内のより小さな地域においても実践されることで、地域住民のニーズに沿った地域密着の課題に対してより迅速かつ適確な対応が可能となり、その効果が高まることが期待される。さらには、地域それぞれが個性を追求し、自らの魅力を高める取組を競うことが、都市全体の魅力向上にもつながっていく。
- ・ 都市マネジメントの実践に際しては、行政の活動が、公平性・中立性、財源不足等によって一定の限界に直面せざるを得ない中、都市内のより小さな地域をマネジメントする主体を確立することが重要であり、まちづくりに関する実力と知見を蓄積した民間の事業者・団体における公共意識の高まりにかんがみれば、本来的なまちづくりの担い手である「民」をパートナーと認識し、その主体として支援することが効果的である。
- ・ このような中、近年、街区やコミュニティ単位など、地域における良好な環境や地域の価値を維持向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取組（エリアマネジメント活動）が広がっており、各種協定の活用等によるまちづくりルールの作成、マルシェ等のイベント開催、各種情報発信による利便性の向上、防災・防犯や清掃等の環境維持活動、公共施設の管理運営、民間施設の公的利活用等の多様な活動が展開されている^{*3}。また、活動主体も、任意団体、NPO法人、株式会社、社団法人・財団法人など多様である。これらの活動を通じて、住民等の意識の向上や相互理解が進むとともに、良好なまちなみや景観が形成され、にぎわい創出や集客効果、公共施設管理費等の財政負担の軽減等の効果がもたらされており、地域の発展の重要な要素となっている。
- ・ 例えば、これまで、道路、公園等の公物は公的主体が整備・管理を行い、それ以外は民間主体が担うといったように、それぞれが十分な連携をせずに都市整備が進んできたところも多く見られるが、近年は、財政制約の下で民間の柔軟

*3 このようなエリアマネジメント活動を推進する団体は、都市再生特別措置法の制定、まちづくり三法の改正等を背景に2000年代に急速に増加している。

な発想を活かす観点等から、指定管理制度や各種協定制度の活用により、公平・公正な契約ルールに則りつつ、公共公益施設を民間が管理運営したり、民間施設と一体的に管理運営したりする手法も発展してきている。

- ・ また、市街地の衰退に伴う空き地・空き家の発生など、市場原理では地域の持続可能性が懸念される中、行政が中心となって対応しようとする中、当該エリア外との公平性や中立性の原則から柔軟な対応が難しいケースもあることから、エリアマネジメント団体が中心となり、地域住民、地元企業、行政等との意見交換の場を設定し、相互理解を深めることで、円滑かつ柔軟な取り組みの実施が可能となることも想定される。さらには、エリアマネジメント活動は、弱体化した地域コミュニティで対話をもたらし、関係者間の利害調整や協調を実現することが期待できることから、エリアマネジメント団体には、公共公益的施設の本来の所有者・管理者に対し、民間の視点から活用方策を提案したり、関係者間を調整するなどの役割も今後一層期待される。
- ・ 一方、エリアマネジメント団体の多くは、自主財源の確立途上にあり、中核となる専門人材も不足するなど、団体の自立性や継続性が懸念されている。特に、活動初期においては、知名度も低く、小規模組織であることから、運転資金等の確保に支障を来す場合があることも指摘されており、いまだ、エリアマネジメント活動の普及は十分とは言えない状況である。

(都市政策として支援すべきエリアマネジメント)

- ・ エリアマネジメント活動は、本来「自分たちの地域をよくするための自分たちの取組」であるため、民間の主体性・自主性を損なうような行政による過度の干渉は控えるべきである。他方、都市政策上の観点からは、官民連携の下、都市機能や良好な居住環境の維持向上に取り組むエリアマネジメント活動については、その普及を図るための環境整備を図ることが重要である。
- ・ 環境整備の対象の考え方は、都市機能等の維持向上という観点から見て、自らの活動地域の範囲を超えて、あるいは、当該活動に直接関わらない地域の関係者に対してもプラスの効果をもたらすような「外部性」を有する取組^{*4}か否か、当

*4 当該地域の活性化による国際競争力の強化、帰宅困難者対策、災害時の業務継続機能の確保、地方都市における産業の育成等が考えられる。

該活動そのものが公共財や準公共財と位置付けられる活動^{*5}か否かにより判断することが適当である。基本的には、その中でも、いまだ定着していない先進的なまちづくりとして全国的な普及を図るべき取組については、積極的に支援することが必要である。

- ・ また、先進的な活動を行うエリアマネジメント団体の中には、にぎわい創出活動や公共施設の維持管理等の外部性の大きな取組に要する原資確保のため、収益性のある事業をあわせて実施しているものもある。このように、補助金等に依存せず、自立性・継続性をもって活動できるような環境整備も必要である。
- ・ 環境整備に当たっては、施策の効果を評価する視点をもちながら、基礎的自治体である市町村が地域の実情にあわせた施策を講じるのを基本として、国は、国と地方公共団体の役割分担の下、活動の外部性、公益性、先進性等の性質に加え、活動の立ち上がり段階や合意形成段階か否か等も踏まえて、財政支援、税制支援、規制緩和等の環境整備の手法を適用すべきである。
- ・ 特に、官民連携の下、都市機能等の維持向上に取り組むエリアマネジメント団体をパートナーと認識して連携するとともに、その活動領域を拡大することは、都市マネジメントの実践において、都市空間がもつ効用の最大限の発揮（一体的・多面的な機能発揮）という面からも効果的である。また、より広域に効果を波及させるため、地域の協議会等によって、そのような団体を有機的に結びつけていくことも効果的である。
- ・ 都市マネジメントの実践としてのエリアマネジメント活動が全国広く展開されることで、ともにわが国の都市の機能を支えるストックである公共施設と民有施設の適切かつ効率的な維持管理、運営が実現し、これまでの公共投資、民間投資によって蓄積されてきた既存ストックから得られる効用の最大化が図られ、それと一体となったソフト事業と相まって、都市の魅力が一層高まることが期待されている。
- ・ なお、公共的な役割を担おうとする機運が高まっている「民」が、一定の都市空間においてその役割を持続的に果たし続けるためには、「民」ならではの経済合理性に基づく活動が必要だが、「民」の活動領域を拡大するに当たっては、部分最適に陥り、都市空間の効用の最大限の発揮を損なう事態を回避する視点が

*5 対価を支払わない者を排除できないという「非排除性」と、消費者・利用者が増えても他者の消費・利用を減少させない「非競争性」をもつ財を公共財といい、そのいずれかの性質をもつ財を準公共財といい、市場で提供されづらい活動。

重要である*⁶。また、公平性を有した活動を推進する視点も重要である。

- ・ そのため、具体的には、以下に取り組むべきである。

(1) エリアマネジメント団体の自立性・継続性の向上

- ・ エリアマネジメント団体の地域住民への認知度の向上に取り組むとともに、人材面、財源面での課題に対応するため、団体間の連携促進、先進事例の水平展開等により、ノウハウの共有、人材育成等に取り組み、エリアマネジメント活動の円滑化やその活動領域の拡大を図るとともに、団体の自立性・継続性を向上させるべきである。

⑩ 都市再生推進法人制度の更なる活用

⑪ 自主財源の確保など優良・先進事例の水平展開

⑫ 活動の中核となる人材の育成

(2) エリアマネジメント団体相互間や官民の連携促進

- ・ また、地域のエリアマネジメント団体によるそれぞれの活動が有機的に結びつくことで、部分最適に陥らず、都市空間の効用の最大限の発揮につながるよう、団体間の情報共有・連携を促進するとともに、エリアマネジメント団体の参画を促進する環境整備に取り組むべきである。

⑬ エリアマネジメント団体相互の連携・補完を促進する場づくり

⑭ エリアマネジメント団体の参画を促進する環境整備

*6 例えば、施設ごとの管理運営コストに大きな差がないにもかかわらず、利用者が多く収益性の高い施設のみを「民」に委ねるなど、社会全体として見た場合に、都市空間のもつ効用の最大限の発揮がされているとはいえないようなケースが考えられる。