

平成17年9月9日（金）

参考資料1

於・国土交通省 618会議室

社会資本整備審議会  
都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会  
第2回中心市街地再生小委員会  
建築分科会 第2回市街地の再編に対応した建築物整備部会  
合同会議

議 事 要 旨

国土交通省

## 【開 会】

### 【関係団体・有識者ヒアリング】

#### 【A有識者に対するヒアリング】

##### ○A有識者

まちづくり問題は、行政はもとより、まちに住み、また、まちで働く者一人一人が真剣に考えるべき地域全体のテーマである。特に中心市街地の活性化の問題は、大型店や商店街といった単に商業問題の視点でとらえるべき問題ではないと認識している。これまで郊外の住宅開発や、あるいは事業所、公共機関を含めた郊外移転などさまざまな要因が絡み合っていると我々自身も分析しており、要望は総合的な対策を講じていかなければならないという視点でとりまとめている。

現在のまちづくり3法と、農地法、農振法は、それぞれバラバラに運用されており、整合性・連携がとれておらず、当初期待された効果が得られてないというのが基本的な認識である。そういった反省に立って、今回「まちづくり推進のための新たな枠組み」を提案した。

第1点目は、現行の中心市街地活性化法をベースに、これを発展的に改め、現行法が担っている中心市街地活性化の役割に加えて、まちづくり3法などを運用する際の横串的な機能を担う「まちづくり推進法」（仮称）制定の提案である。

少子高齢化が進展し、人口の減少が予想され、また、地方財政が逼迫する中で、中心市街地における既存のストックや多様な都市機能の集積を活用し、伝統文化が継承され、事業機会や活力があふれ、高齢者にも環境にも優しく、歩いて暮らせる安全・安心で美しい21世紀型のまちの再構築を図るコンパクトなまちづくり築を図ることを目指しており、コンパクトなまちづくりに関する理念の確立をこのまちづくり推進法（仮称）で図りたいという提案である。そして、この理念に基づき、関連する法令の整合性・連携を図る。また、国、都道府県、市町村、事業者、市民などそれぞれの役割を明記し、まちづくり推進のための体系的な枠組みをこの法律に基づいて組み立てることを要望している。

まず、国においては、まちづくりに関する施策について、関係行政機関相互の緊密な連絡・連携を確保し、総合的かつ効果的な推進を図るために、内閣総理大臣を本部長とする「まちづくり推進本部」（仮称）を設置し、コンパクトなまちづくりを基本理念とした「まちづくりに関する大綱」（仮称）を閣議決定することを要望している。また、都道府県においては、農地を含め「全県土を対象とした土地利用マスタープラン」（仮称）を作成していただき、市町村においても、市町村全域を対象とした「まちづくり推進計画」（仮称）を作成いただくという提案である。さらに、まちづくりに関するコミュニケーションの場として、都道府県、市町村にそれぞれの関係者からなる「まちづくり推進協議会」（仮称）を設置し、関係者のコンセンサス形成の場とすることを提案している。加えて、この新たな「まちづくり推進法」（仮称）の法目的は、現行の中心市街地活性化法の目的である市街地の整備改善及び商業の活性化に加えて、コンパクトなまちの中核をなす多様な都市機能の強化とし、併せて無秩序な郊外開発の抑制を盛り込むものである。

第2点目は、コンパクトなまちづくり、環境と共生する持続可能なサステイナブルシテ

イの実現を図るための都市計画法の抜本改正についての提案である。現行の都市計画法においては、開発許可や線引き制度について、まちづくりに及ぼす社会的影響を評価する審査項目や広域調整を行う仕組みがない。一部の地域を除いて、最低の基準を満たせば大規模開発が可能であり、まちづくりに及ぼす社会的影響がどんなに大きくても、これを止めることができないという問題がある。また、行政庁舎、病院、社会福祉施設の建設など、国や都道府県等がつくる公共公益施設などについて、開発許可が不要となっている。このため、まちづくりの観点からこうした原則開発自由の法体系を抜本的に改めていただき、都市計画区域の内外を問わず、あらかじめ定められたゾーン以外では一定の手続なしには開発できない制度としていただきたいという提案である。なお、こうした制度改正に併せて、民間から、開発のための用途地域の変更などの提案を認める制度も創設し、地域のコンセンサスが得られた場合には、都市計画法の手続の中で開発を可能とするということも提案している。また、現在、都市計画区域は、全国土の面積の約4分の1にすぎないが、都市計画区域内であっても、用途地域が定められていない白地地域においては用途制限がほとんどなされていない。さらに立地規制が厳しい市街化調整区域にあっても、大規模開発が例外的に許可可能とされる制度がある。このため、こうした白地地域における大規模施設などの立地にかかわる用途制限の強化や市街化調整区域における大規模開発を例外扱いしている規定を見直していただきたい。さらに都市計画区域外の地域であって、農振地域内の農地を含み、大規模開発が潜在的に可能な平地については、都市計画法により一定の網、例えば準都市計画区域などをかけ、農振解除、農転が行われれば、直ちに都市計画法の手続が可能となるような制度改正を要望している。

一方、現行の建築基準法においては、商業地域、近隣商業地域のほか、第二種住居地域、準住居地域、準工業地域、工業地域など、本来、大規模商業施設の立地を想定していないと考えられるエリアについても、無制限に大規模商業施設の建築が可能となっている。このため、建築基準法により、各用途において、建築可能な商業施設の規模を厳しく制限していただきたいという提案をしている。加えて、行政庁舎、病院や社会福祉施設の建設など、公共・公益施設などについても、開発許可の対象としていただきたい。また、都市計画区域の内外を問わず、一定規模以上の開発案件の開発許可においては、現行の技術基準あるいは立地基準の審査項目に加え、まちづくりに及ぼす社会的影響に関する審査項目を追加していただきたいという提案をしている。このほか、当該市町村が一生懸命、中心市街地活性化に努力しても、周辺市町村に大型店が立地すると、当該市町村の努力が水泡に帰することになるため、一定規模以上の開発案件を対象に、少なくとも都道府県知事による広域調整メカニズムの導入を要望している。

第3点目は「大規模集客施設立地法」（仮称）制定を提案している。これは現行の大店立地法を抜本改正するという内容である。最近の競争激化を背景として、店舗の大型化あるいは複合化あるいは郊外化は、市町村や県をまたいで広範な地域のまちづくりに大きな影響を与えている。しかし、現行の大店立地法の法目的は、大規模小売店が出店する際のきわめて狭い範囲の生活環境の保持、具体的には交通渋滞、騒音、悪臭、ごみ等の生活環境の保持に限定されており、現在、社会で起こっている問題の実態には即していないというのが我々の認識である。このため、現行大店立地法を抜本改正し、「大規模集客施設立地法」（仮称）の制定を提案している。対象については、一定規模以上の大規模小売店舗

のほか、アミューズメント施設などの大規模集客施設としている。また、当該立地により発生する地域の生活環境について、これまでの交通渋滞、騒音、廃棄物等に加えて、景観の悪化、地球環境を含む環境問題、さらには社会環境として、高齢者などの買物の利便性の低下や、青少年の健全な育成に対する悪影響など、加えて経済環境として、例えば自治体の税収や地域雇用への影響、地域内経済循環への影響、あるいは行政投資効率の悪化や、行政投資の追加負担の問題など、こうした広範な生活環境、社会環境、経済環境に対する各影響を事前に評価・審査する社会的規制とする提案をしている。さらに現行の大店立地法は立地前の事前の評価にとどまっているが、立地後の営業中あるいは撤退時の各段階で周辺地域に問題が生じれば、法運用主体である都道府県知事が改善を勧告できる制度にする提案をしている。このほか立地案件に関し、立地周辺市町村からの申出があれば、知事が関係市町村の意見を聞かなければならない調整制度を導入することや、大型店などの社会的責任を担保する仕組みとして、大規模集客施設の設置者に対して、地域に対する貢献や、退店の影響を緩和する措置を含むマニフェストを作成していただいて、当該首長に届出を義務付ける提案をしている。特に、事業者間競争等を背景に出店と撤退を繰り返している焼き畑的な商業開発については、各都市の都市構造に影響を与えるのみならず、貴重な自然や緑を失わせることもあるため、撤退費用、原状回復について問題提起をさせていただいている。

第4点目は、農振法・農地法の問題である。農地転用を伴う大規模集客施設等の無秩序な郊外開発が行われて中心市街地に悪影響を及ぼすケースが増加しているが、これらの問題は、本質的には都市計画法を抜本改正する一方で、農振法・農地法は、食料の安全保障、地球環境問題への対応、国土の保全、田園景観の形成等の観点から、現行法令を一層厳格に運用するための改正を要望しているところである。

第5点目は、中心市街地の活性化対策の拡充ということで、まちなか居住の推進、あるいは、商店街等の自助努力に対する支援、TMOへの支援がある。また、特に中心市街地の土地・建物の有効活用を促進するための税制措置の拡充など、中心市街地活性化対策の拡充について提案をしている。

以上のような総合的な環境整備を図ることにより、中心市街地の衰退の状況が、これ以上悪化することに歯止めをかけ、新しい時代にふさわしいコミュニティの再生と共生によるまちづくりを目指したいということである。

#### 【A有識者に対する質問】

○B臨時委員 資料の3ページ、都市計画法の抜本改正の(7)に、「一定規模以上の開発案件を対象にした広域調整メカニズムの導入」とある。具体的には、広域調整メカニズムをどういうところで考えているのか。

○有識者A氏 現在、基本的には権限が市町村にあり、例えば、隣町が大規模開発あるいは大規模店舗を誘導した場合に、隣の市町村は法的にいろいろなクレームや調整を要求することが今の制度ではできない。その場合に周辺の市町村で話し合う場をきちんとつくるべきである。話し合いが整わない場合には、都道府県でそれらを調整するような枠組みをつくって欲しいという提案をしているところである。基本的には、地方

分権の流れの中で、関係する市町村間で横の連絡の調整をまず義務付け、当該市町村同士で話し合いをして、一定期間内に解決ができない場合には、都道府県が知事の権限で調整に入るという提案である。

#### 【C臨時委員に対するヒアリング】

○C臨時委員 「コンパクトシティと中心市街地の活性化」について報告をさせていただく。青森市は、4月1日に市町村合併で人口32万人の新しい市として誕生した。面積は、824km<sup>2</sup>で東京23区の1.33倍ぐらいと思われる。特徴は、世界有数の豪雪都市で、県庁所在都市で唯一豪雪地帯に指定されている。

年間の降雪量が大体平均で8m。去年の冬は、10m43cmという大変な豪雪で、3月3日に2m近い積雪を記録し、まさに豪雪都市である。そのような状況の中で市道が延長されていくと、それをすべて除雪しなければならないため、膨大な費用が必要になっている。ちなみに、旧青森市だけで1,168キロという市道延長であることから、青森市から名古屋を通してさらに数十キロ向こうまでを毎日除雪しなければならない。そのようなことから、移動距離も短くて、雪によるストレスも軽減でき、除雪範囲も大きくなり、きめ細かな除雪と費用の節約からコンパクトシティを発想した。

次は市街地のドーナツ化の状況である。オレンジ色の濃いほうが30%以上この30年間で人口が減少したことを示す。その外側のオレンジ色の薄いところが30%以下ではあるが、やはり人口減少したことを示す。緑のところは、30%ぐらい人口が増加した。青のところは30%以内ではあるが、新市街地として人口が増加したことを示す。つまり確実に空洞化が起きたという30年間の経過である。

その空洞化の原因について、真ん中にあった公共施設を含むいろいろな施設がやはり郊外に移転したということがある。また、いろいろな老健施設とか福祉施設が郊外に立地することが多く、そのため、やはりそこにまた人口が分散した。卸売市場、県立中央病院、県立図書館、地元の新聞社ショッピングモールの点在も同じである。

次は、何とかこれらをコンパクトにしようと考えた。そこで平成7年に青森市の長期総合計画をつくったときに、土地利用の考え方を、無秩序な市街地の拡大を規制したコンパクトなまちづくりを行うというふうに明記した。さらに、それをもとに平成11年に都市計画のマスタープランを策定した。このときは、基本理念を「コンパクト・シティの形成」というふうにはっきりそこに位置付けをした。その「コンパクト・シティの形成」の柱は2つあり、中心市街地の活性化と郊外開発の抑制。この両輪でコンパクト・シティを形成しようというものである。最初、雪から発想したコンパクトシティだが、実際に手がけていくと、行政コストの削減、あるいは農地の保全、または郊外の自然環境、森林等の保全、こういったような総合的に見ると、非常にこれはいい効果が期待できるのではないかとこのようにだんだんに気がつき、グレードアップしてきた。

次に、それをもとにした「都市マスタープラン」の内容である。コンパクトシティを基本理念にした場合に、まず、インナーシティとミッドシティ、アウターシティという考え方をとった。インナーはまさに昭和45年頃に規制市街地となっていたところで、まちなみの老朽化の進む密集市街地あるいは中心市街地を含むエリアである。ここは都市整備

を重点的に行って、市街地の再構築などを進めるべきではないかというエリアがインナーである。アウターというのは、この青い点線で囲まれているが、これは国道4号、7号の道路で、一般の国道7号の環状道路であるが、この外側については、都市化を抑制しようとした。自然環境とか、営農環境の保全に努めて、原則的にその外は開発を認めない地域にした。インナーとアウターの間をミッドと称して、これは多くが低層の住宅地であり、一部は今後の宅地需要に応じて良質な宅地の供給を行うストックエリアにする。こういうふうに明快に3つの区分にした。

そんなことで無秩序な市街地の拡大抑制とまちなかの再生というこの2つで形成をした。これらの土地利用の方針を具体的には都市計画法で運用していくために、平成16年の5月に「青森都市計画区域の整備・開発及び保全の方針」という中に、コンパクトシティ実現のための土地利用の方針を県と連携して定めさせていただいた。

「青森都市計画区域の整備・開発及び保全の方針」は、内容的には、都市計画法に基づいて青森県が都市計画決定をしたものである。そして、青森市都市計画区域における概ね10年間の土地利用整備の方針、また、都市計画道路や公園・下水道等の都市施設整備の方向性をこれによって示すといったものである。そして、この基本理念をこういうふうに定めたが、郊外部の開発の抑止力として都市計画をまさに運用していこうという考え方である。これによって開発要件に合致した開発であっても、区域マスタープランという都市計画法で位置付けられた方針をもって、一定の歯止めをかけていけるものと考えているところである。

次に、「郊外大型ショッピングセンター進出への対応」で、これは郊外部の大型ショッピングセンター等の建設によって、中心市街地の活性化の支障となることから、用途地域による土地利用の制限や、地区計画の導入によって、新たな進出が難しい土地利用するように努めているところである。例えば5年後に整備新幹線が青森に開業することが内定されていて、現在、この新幹線を受け入れるためのまちづくりを進めているが、この新幹線駅はちょうど従来のインナーにある中心市街地からおおよそ4キロほど離れた郊外部に立地することになっている。そうすると、その新幹線開業によって中心市街地を衰退させる危険性もないとは言えないことから、そのエリアには、基本的に大型ショッピングセンター等の進出ができないような土地利用の制限をかぶせている。そんなことで、今から地区画整備事業でその周辺に網をかけて、大型ショッピングモールができないように制限をかけている。

もう一つは、都市計画法の網がかからない都市計画区域外でも、住宅地とか、開発動向が非常に顕著になってきた。写真はたまたま山間部のダム周辺の状況であるが、ダムへの管理道路に接した民有地で住宅開発動向があり、ここが青森の水がめである浄水場の取水口付近に当たっているため、非常に問題があると考えている。したがって、これについては、準都市計画の制度を活用して適正な誘導を図っていこうと考えているところである。この準都市計画区域の設定については、開発を抑制して、既存の農地の保全を目的としているが、農地の編入にあたって、県や関係省庁、特に農政局との調整が予想以上に遅れている。現在、遅くはなったが、県の都市計画部門との調整をようやく終え、年内には都市計画決定を進めるということで、調整が進みつつあるという状況である。また、もう一つの視点では、平成16年12月に施行された景観法を活用して、自然環境の保全策につい

でもうまく使えないかということで検討を進めているところである。

次は、もう一つの柱のコンパクトシティの中心の中心市街地の問題であるが、青森市の歴史的なストック、また、これまで整備が進んだインフラストック、また、市民生活の中心としてのコミュニティストック等、この中心市街地には多くのまちづくりのストックがあるので、これをフルに活用すべきだというのがコンパクトシティの大きな鍵ではないかと考えている。中心市街地である青森市は港から出たまちであり、それが東西、その後、南に発展したため、ちょうど扇のような形になっている。その要がまさに中心市街地であるという考え方で、中心市街地の再活性化基本計画を平成10年につくった。要がない扇は、風を扇いても風が出ないじゃないかとか、要をしっかりとしようということで実はつくったわけである。

この中には3つの柱がある。まちの楽しみづくり、交流のまちづくり、まち暮らしという3つの柱である。そして、歩いてまち歩きを楽しめる、いわゆるウォークブルタウンの創造が最初の柱である。その中心市街地の再活性化の一つの先導的な取り組みの1つ2つを紹介すると、平成13年1月にオープンした市街地再開発事業のアウガというビルの整備である。地下には、有名な古来からある生鮮市場があり、1階から4階が専門店、それから4階の一部には情報プラザということで、無料でインターネットが誰でもできるコーナーである。それから5階から9階までは、男女共同参画プラザと市民図書館を入れたところである。これがオープンしたことによって、大体このビル1個で年間500万人の方がここに入出入りすることになった。それから、図書館はここにつくったことによって、1日2,600~2,700人毎日平均で訪れて、活況を呈している状況である。これをやったことによって、実はまちなかに人が戻ってきたという、交流の人口が増えてきたということがはっきり出ている。この中には、地下に生鮮市場があるので、買物をしたり、それから図書館で勉強したりしたときには、おかずを腐らせずに持って帰られるという冷蔵ストック装置もあって、喜ばれているということである。

もう一つの先導的取り組みは、パサージュ構想である。これは、裏通りと表通りを抜けられるようにして、その両側に広場や店をつくらうと考えた。そういうことで新しい商圏の創出を目指そうというものである。これは旧自治会館という捨てられていたものを払い下げて、そこを市が開発した。これは要するに実験店舗で、いわゆる5年間の期限付きで商業ベンチャーを募集して実施をする。そして、低賃料、柔軟構造の商業圏をつくる。起業意欲のある人たちに低い開業資金で一定期間商売を実践できる環境である。経営指導も行う。そこで自信がついたら、空店舗に自分で開業する。そういうことで、既に5年が経ち、成功事例もぼちぼちと出ているということである。こんなことをやったことによって、かなりまちなかに元気が出てきつつある。

もう一つのプロジェクトは、この中心市街地に、豪雪都市であるから冬になると大変であるということで、無雪歩道ができないかということで、平成12年にバリアフリー法ができたのを機会に「冬期バリアフリー計画」を平成13年につくり、国交省の認定をいただき、ここ数年間、無雪歩道、歩道の融雪、これを実はずっとやってきた。この中心市街地の118haにそれを入れており、ほぼでき上がってきている。2mの積雪もかなり効力を発揮したということである。このことによって郊外部との差別化をしようということである。

こういうことを通じてやってきた結果、今度はどういうことが起きつつあるかということだが、まちなか居住が最終の目的で、24時間人がいるまち、昔のまちのような、そういうところが店も流行るし、人口が定住することが一番大事である。こういうことで考えて、既にこれまで公営住宅を350戸ほど中心市街地周辺にやってきたが、今年の4月には民間事業者のコンペによって、賃貸型の集合住宅の民間開発でやってもらい、20年間借り上げることも今スタートした。これは非常に評判が高い。こういう動きを民間がすばやく察知して、平成13年頃から民間マンションの建設ブームが始まって、この勢いでいくと、今年度内、平成18年3月までに800戸のマンションがまちなかに整備される。売れ行きもまあまあいいようである。冬でも雪かきの要らないマンションは非常に高齢者にとっては人気である。その中で、今進みつつある来年の3月にできるものが駅前再開発地区にある。これは1階がショッピング、2階がお医者さんのフロア、3階4階がケアハウス、それから17階までは100戸ぐらいのシルバー対応のマンション、全部電化ということで、今、建設がほぼ見えてきて、売却中。そんなまちなか居住である。

こういうことで、中心市街地の活性化の関連施策ということで、ここに全部並べ立てたが、アウガとか、それからシニア対応型マンションとか、あるいはパサージュとか、その他の民間のマンションとか、こういうことがずっと並べられている。そのほかに中心市街地で空店舗対策事業で、まちまちプラザをつくって、商店街の皆さんがそこを拠点にしていろいろなサービスをする、案内をすることもやっている。それから、福祉対応型の商店街の形成ということで、いわゆるご不自由な方に車椅子、サポーター付きでやる。それから、買物したものを自宅まで送り届けるサービスと、いろいろなことをやらせていただいているということである。そんなことで、レンタサイクルもやっており、共通駐車場、共通駐車券の事業とか、いろいろなことをやっているということである。

しかし、中心商店街の課題もある。アウガ・パサージュ効果エリアは非常に活況を呈している。特に今度新幹線効果を受け取れる2010年のまちづくりのここが中心部になるであろうと。新たな観光・小売施設の整備、また、総合交通ターミナルの整備で、まさに牽引エリアとしての整備がされているということである。非常にここは活気が出ている。一方、黄色くなっている下のほうは、歩行者量が落ち込んだエリアである。松木屋という老舗の百貨店が15年6月に閉店した結果、これがかなりの足を引っ張っているが、これの再開発が今望まれているところである。そのほか、新たなソフトの施策も今後していかなければならないということである。それから、そのもう一つ右側に青くなっているところがありますね。これはシンボル歩道を事業でやったところで、非常に広い歩道を取って、そこでいろいろなイベントがやれるような設定をされていて、大変気持ちのいい空間がある通りだが、そこが空店舗、または空き地がかなりあるということで、今後、商業地、それからまた、地権者との調整、商業から業務、住宅への用途転換とか、いろいろな対策をここに打っていかねばならないだろうと、こういうことで、同じ中心街といっても、その場所場所で専門化がある、こういうことが言えると考えている。

そこで、今後の課題として数点申し上げたい。都市計画区域内の開発が容易な地域に対する開発規制が必要であると考えている。特に準都市計画区域の設定と、都市と農業が融合できる規制を行うということが大変大事じゃないかと。それが1つの課題として提案されている。



それから第2の提案であるが、中心市街地の共同化、吸引力のある公共施設が郊外移転すると深刻になるわけであり、先ほどご紹介したとおりである。そんなことから、中心市街地とその周辺からの公共施設の郊外移転についても一定の規制が必要ではなかろうかというのが第2点である。

第3点は、中心市街地の空店舗や空き地への商業施設の誘致に関する支援策の整備が必要である。開業資金とか、起業者に対する出店のパサージュとかいろいろやっているが、空店舗の抜本的な解消には必ずしもつながっていない。したがって、地権者等による賃借料の設定は硬直的で、需要があるのに空店舗状態が数年経過しているという事例もある。立退き交渉のわずらわしさを嫌って、飲食等の特定業者のテナントを拒む事例も見られる。そんなことから、賃借料の軽減につながる支援や、空店舗を借りやすくする仕組みが大事ではないか、こう考えているところである。

課題の4であるが、まちなか居住の推進と既存郊外住宅団地の空洞化に対応した住み替えシステムが必要だ。いわゆる中心市街地の住み心地がいいということであれば、郊外の既存住宅に空き家ができてくる。それが空洞化するということであるため、ライフスタイルに対応した住み替えシステムを構築して提供してあげることがこれから大変大事であると考えている。

最後に、歩いて暮らせるまちづくりを実現するということから、中心市街地の多様な交通手段でアクセスできる環境整備が必要であると考えている。地元商店街が積極的に福祉対応型商店の形成に取り組んでいたり、バリアフリー化が進んでいたり、そういうことで高齢者等の居住や代替の利便性は高いわけであるが、今後一層進む高齢社会に対応したまちづくりを進める上では、公共施設とか商業施設を集積させていく。既存ストックを有効に活用する。これが広域上非常に有効であるということになって、それに対するそれなりの政策をすれば、より効果が上がっていくだろうと、こう考えているところである。

○D委員 説明の中で、準都市計画区域の設定の中で、県と農政局との調整がかなり手間取って大変だったというお話があったかと思うが、どういうところが一番問題か。

○C臨時委員 結局、農業関係は、それをやろうとすると、農地は外してくれということを言われたりする。都市計画局のほうはやろうとするけれども、農振・農地のほうが抵抗するということが一時あった。それを調整するのにかなり手間取ったということで、最終的には理解をいただける方向に今はなっているが。今までの頭の延長でいくと、やっぱり農地は自分たちで守ろうと、その力が非常に強かった。

#### 【C臨時委員に対する質問】

○D委員 縦割りの状態がまだあるということか。

○C臨時委員 まだ残っているかなと思う。今はとりあえず調整がついた感はあるが、時間はかかった。

#### 【E臨時委員に対するヒアリング】

○E臨時委員 長岡市は人口24万人で、規模はかなり大きいですが、県庁所在都市ではない

ので、中心商店街の求心力は県庁所在都市に比べれば弱いと思う。もう一つの特徴で、中心対郊外という図式よりも、実は信濃川をはさんで東側が旧中心市街地、西側が新しい副都心という形になって、いわゆる大規模店舗の集積地は、比較的中心市街地に接近している。直線距離で3キロほどしか離れていない。実質的には1キロほどの感覚的な距離であるから、それを長岡市は「二眼レフ」という呼び方をして、都心・副都心がほぼ一体になった都市構造をしている。ただ、信濃川をはさんでいるため、間の橋が混雑して、この強化は必要であるが、そういう意味では郊外にランダムに立地をしたわけではない。郊外の新しい開発施設については、地区計画によって、店舗面積3,000㎡、近隣商業準工業にはかけている。従って、これまではその中心市街地に比較的近い副心で集中的に大規模店舗が立地をして、大規模店舗がランダムに郊外に移転するという傾向はなかった。ただ、近年になって、周辺都市に立地をしている。長岡市は規制が厳しいため、店舗面積3,000㎡で地区計画はしまっているため、周辺都市に流出する傾向があつて、これは一つの課題になっている。

そういうことで概況であるが、特に申し上げたいことは、比較的商店街対策という形に関してはいろいろな意見があり、商店街の振興を前面に出すと、必ずしもコンセンサスが得られない状況が過去にあつた。というのは、国土交通省の補助でつくった地下駐車場が1台当たり3,000万円かかった形になっていて、誰が考えても回収できない。そういうことが無駄遣いだという認識が非常に広まっていた時期があつた。そのため、中心市街地対策で公共投資をすればいいというような感覚はあまりない。従って、なぜ中心市街地の活性化が必要なのかということをも市民に説得することからまず始めた。そのときには、私どももいろいろ会議をして、一番わかりやすいのは交通弱者対策であると考えた。つまり公共交通機関の結節点であり、あらゆる人が集まることができる唯一の場所が中心市街地であるという位置付けをして、車を持たない人、例えば、子ども、高齢者、障害者、それから飲酒を目的とする人等を中心として位置付けるということが、市民のコンセンサスを一番得られやすかつた。しかも、中心市街地が弱体化して、公共交通機関が先ほど青森市にもあつたが、それは強化をするといつても、これは市場競争であるから、なかなか強化はできない。公共交通機関、特にバス網がこれ以上弱体化しないようにするために、中心市街地の維持をしよう。そのことが交通弱者対策につながるということが、一番政策的にはわかってもらえる政策だつたと思う。

先ほど青森市の事例でもあつたが、市役所を初めとする公共機関が移転したのが一番の問題である。つまり、市役所を初め公共機関は、車を持たない人も利用する施設であるから、少なくとも我々は全員が車を持っていると錯覚して都市計画をやってきたことに問題があつたと思う。現実に調べると、18歳以上の運転免許が持てる人の中で免許を持っている比率は7割。7割は高いといえは高いが、3割は持ってないということ。それから、運転免許を持っていても、日常運転しない人はもっといると思う。さらに、小学生・中学生・高校生・大学生まで入れると、むしろ半分近い人が、日常、車は運転しない。そういう目でものを見直さなければいけない。そうすると、中心市街地ではむしろ公共交通機関の誰でも集まりやすい唯一の場所であるという計画がいいだろうという結論に達した。

現実に事例があり、デパートが1つ空いたので、市が安く借り上げ、市民センターとして開放した。そのとき、長岡市としては、一切駐車場を設けなかつた。しかし、3年経つ

が、苦情はきわめて少ない。なぜかというと、車を運転しない方が多いからだと思う。主婦の話を知ると、できれば運転したくないという人は結構大勢いる。これが現実。決まりきった道を運転するのはいいが、知らないところは行きたくない。特に地下駐車場のように入りにくいところは入れたくないと言っている。全部が全部車を運転するのは錯覚である。

それから、その市民センターに自然発生的にできたのが、子どもの勉強コーナー。これは全く予期しなかったことだが、図書館で勉強をしていた中学生・高校生が集まってきて、今、連日50人以上がこの市民センターで勉強をしている。これは非常にニーズに合ったというか、食事をしながら勉強ができるというので、図書館にはないメリットがあるということと、子どもは車を持っていないから、中心市街地に集まりやすい。そういうことが現状問題としてある。

だから、基本的に、今後の中心市街地の活性化を考えるときに、交通弱者も利用する施設を重点的に立地することについては、市民のコンセンサスが完全に得られると考えている。そこでやっていくということだと思う。したがって、未成年とか高齢者、あるいは主婦でも車を運転したくない人はかなりいるため、そういう人を対象にした施設を誘導していくということではないか。

そのことで見ると、典型的な事例が学習塾の立地である。これは経年変化を入れると如実に分かるが、中心市街地に学習塾が立地するのは、今、申し上げたように意味がある。子どもは車がないので、バスで行けるところに集中的に立地をしていくという、これはもう全く市場機構に合った動きだと思う。

それから、中心市街地で非常に賑わっているのはカラオケ屋。これは高校生が利用するため、当然のことである。それから、中高生向けのアクセサリーの販売。これは非常に賑わっている。やはりバスとか鉄道の利用が減っているとは言っても、まだまだかなりの人数を運んでいるわけだから、これに着目した中心市街地活性化策は非常に有効だと思っている。

それから、1つの対策としては、公共公益施設は必然性がある。市民センターの需要もある。例えば、市役所の一部を、空きビルに戻した。商工部とか企画部はおよそ車で10分程度市役所と離れているが、中心市街地と離れており、中心市街地に市役所機能の一部を戻した。今はもう通信網が発達しており、テレビ電話も完備しているので、不便は少ない。だから、市民はいろいろ意見があるが、誰もが利用できる公共施設を中心部に置くことについてはコンセンサスを得られると思っている。ちなみに、公共施設の中心市街地関係について何か支援策があるといいという要望を申し上げておく。これは受け入れられやすい政策だと思う。

それから、先ほど青森市にもあった、2つ目の柱としては、やはり住宅がある。長岡市でも、平成13年に6,640人という人口を底として、13年以降、一貫して増加をしている。世帯数では、平成5年からずっと増加をしている。これも雪国の特性があって、郊外の一戸建てで雪下ろしをするのはもう大変な重労働という理由もあるが、この住宅を都心部に、特に高齢者向けの住宅に中心部に立地するという意味は大変大きくあると思っている。

それから、最近の傾向で心配しているのは、月極め駐車場がちょっと不足をしているこ

と。駐車場については、これだけあってもまだ不足しているということ。平成15年の図を見て、随分空き地が増えて空洞化しているという見方は間違いで、駐車場は需要があるから立地している。おそらくこれでも足りない。それだけ店舗以外の業務施設の駐車場需要が増えているのではというふうに私は見ている。私が心配しているのは、業務施設が駐車場の需要から郊外に移転するようになったら、本当に中心市街地は終わりじゃないのかと。商業だけ見れば、郊外の店舗対中心市街地の図式になるが、中心市街地というのは公共公益施設と業務施設と商業と住宅の四点セットがあるので中心市街地であると思う。だから、業務施設が郊外移転しだしたら、アメリカのようになり、本当に問題が起きるのではないかと思っている。

それから、郊外の大規模商業施設の立地については、最近、長岡でもダイエーが撤退して、大変私は矛盾を感じたが、都市計画で施設を誘導するのが都市計画だが、撤退に関しては全く無力な制度である。もちろん商業施設であるから、規制はできないとは思いますが、ダイエーはともかく、郊外の店舗のように撤退を前提としたような開発を何とか抑制できないかと考えている。撤退するつもりで開発しているわけだから。全部借地、建物は20年償還。撤退することをおある程度前提でやっているわけだから、これを規制できないのはおかしいと思っている。これについては、都市計画上新しい考え方になると思うので難しい課題かもしれないが、長岡市は独自にやろうと思っている。出店時にきちんと協定を結んで、場合によっては、開発にあたってどれぐらい投資をしているのかということも許可要件にできないかということを検討している。すべて借地で、自分たちは大きなリスクを負わない開発を認めることが適当かどうかという意味である。そのときに、例えば地元で定着するつもりで企業がきちんと土地を買収するなり何なりして、きちんと設備投資をする開発と撤退を前提とした開発を何か区分できないかということが今大問題である。

それからもう一つの問題が、先ほど長岡市は3,000㎡で地区計画を決めていると申したが、近隣商業型の大型店舗と店舗面積10万㎡に近いような店舗は質が違うという問題がある。これをどう区分するか。今の用途地域はそれが全くできない。今まで、容積率を高くすれば、自然に立地したわけである。今は、容積率が要らない時代だから、映画館にしてもデパートにしても、駐車場があるから容積率は要らない。そのときに、用途地域と容積率のセットだけの規制でいいのか。本来の近隣商業と商業という意味がある。そこをきちんとやるべきじゃないかというように思っている。というのは、生鮮食料品とか日用品を中心とした店舗、同じ大型店舗でも、それが市内に散在していることは市民生活にとって大変利便性が高い。車社会といっても、自転車で行けるような距離、あるいは車でも5分程度で行けるような距離で買物ができるということは大事なことだと思う。それを一ヶ所ですませるような動きに関してはきちんと規制すべきだと思っているし、先日の会議で、イギリスで5万㎡以上禁止というのを聞いて納得したが、質が違う問題が今起きているのではないか。3,000㎡程度の近隣商業の郊外店と10万程度の店舗では全く質が違う。その質の違いをどう調整していくか。新たな問題が起きていると思う。10年前は、既存商店対大型店の対立の時代だったが、今は近隣商業とか利便性を重視した郊外店と大規模店舗の戦争になって、もしも大規模店舗が近隣商業を駆逐するような事態になれば、これは市民生活は守れないと私は思っている。その点を何とかできないかと。地区計画という手段はあるが、土地所有者の開発の圧力はきわめて大きいものがある。国の

ほうの考えもそういうことで固まると、子どもは大変楽になる。今はそれが一つの大きな問題ではないか。

それから、それを実施するためには、先ほども議論が出ていたが、近隣の市町村との調整が必要になってくる。長岡市が規制をして、周辺に立地されたのでは、もうどうにもならない。これは大問題だと思う。いずれにしても、近年の大型店は、従来大型店問題と比べて質が異なる。現実に長岡市では起きているが、8万㎡程度の店舗を立地する土地がある企業が探している。それで、土地所有者がフィーバーして、大変な混乱が起きているが、これについて3,000㎡の地区計画を撤廃しろという圧力が大変強くなっている。この問題については、1年かけて子どもは議論することになっているが、その問題が一番ホットな問題ではないかということをおっしゃっている。

それから最後に、先ほど申し上げた撤廃を前提とした開発は、都市計画の問題だけではなくて、地元の納入業者との取引関係を根本的に破壊することになる。それも問題があるわけですね。これは国土交通省の問題ではないかもしれないが、そういうことも長岡市独自で規制対象にできないかということを検討しているところである。ぜひ国のほうでもそういう方向で方針を打ち出していただければと思っている。

○B臨時委員 撤退を前提とした出店を規制すべきという意見をだいぶ述べておられたように思うが、他方で、人口とか世帯数が減少する基調に今後入るだろうと言われている。そうすると、ある種の撤退はやっぱり必要だろうと思う。商行動としては、やはり撤退前提の出店というのも一つの選択肢としてかなり有力と考えている。つまり、単にそれを規制するというのではなくて、地域に対してあまり影響のない形での撤退を何かうまく考えていただくような、もうちょっと別なあり方というのはないのか。

○E臨時委員 私も、これは市場機構の問題なので、撤退を規制できるとは思っていない。これは都市計画法で規制することはできないだろうという前提で話をしている。しかし、開発を認める段階で、例えば地区計画の3,000㎡を外すような場合に、地元への貢献度とか定着度とかをきちんと審査する論拠は欲しいということである。つまり、やむを得ず撤退するものにはとても規制はできないが、今のうちに、都合が悪くなったらいつでも撤退するというような開発を認めなければいけないのかという根本問題を私は言っている。だから、もしかすると長岡市が独自でやる問題になるかもしれない。ただし、都市計画でそこまで地元の定着度とかそういうところを計画法の中に入れられるかということ、難しいと思う。つまり、審議会でも、その辺の言及があれば、長岡市独自である程度のことではできると、こういうふうになっている。

○F臨時委員 これは全国で起きている問題であると思う。1つ申し上げると、定期借地権で20年というような契約がある。これについても、商業施設として20年の建物償却ができるような建物を立てて核とするということで出店して引き下がるわけで、後のことを考えていないから、これにある程度の規制をかけると私は思う。

○E臨時委員 都市計画法では難しいかもしれない。というのは、例えば細かく言えば、テナントとの契約なんかも細かく見ていくと、10年だったら1年契約にするとか、検討課題がある。そこにメスを入れないといけないので、国でもきちんと方針を出していただきたいと思っている。

## 【G有識者に対するヒアリング】

○G有識者 私は再開発事業をずっとやっており、会社の立場と、それから再開発事業をやっている団体のそんな立場からお話をさせていただく。主には3部作ということで、まちづくりの現状、再開発の立場から見た現状、そして、これからどういうまちになっていくのかという話とそのための方策をお願いという立場である。

まず、まちづくりの現状の中で、もうすでにご承知のことだと思うが、再開発事業の状況であるが、再開発事業そのものはそれなりの数として一定程度現在も増えている。一方そういう中で我々がかつて思ってもみなかったような再開発事業における深刻な課題、事業の破綻とかそういった事柄が今いろいろな地区で起きているということがある。そのへんで、これらをどういうふうと考えていくかというのが我々にとっても大変大きな課題である。その中で明確なところが、大都市と地方都市、東京周辺とその他の地区というように、需要環境が二分化されているということが今の状況の中ではあると思う。

これはすでに皆さんもよく見ていると思うが、平成14年に国土交通省で調査をされた内容であるが、その中で、再開発事業完了前・完了後の課題という地区についての分布であるが、明確なのが東京23区あるいは大都市ほどそれらの課題が少なく、地方都市に行くほど、あるいは小規模都市に行くほど、それらの課題が増えている。例えば、地方都市の場合は、工事完了前、すなわち今、工事事業中という中で半分が課題を抱えていたり、あるいは先ほどのたぶん郊外店等の問題の中で、でき上がった後の退店も含めて、規模では3分の1弱の部分がやはり完了後の課題を抱えている。そんな状況がこの調査の中で見られる。

一方で、現在の再開発事業でいくと、都心居住の問題であるが、再開発事業の中における住宅型再開発、これは地権者だけが住むということではなくて、それ以外の住宅をその中に入れて再開発であるが、これは確実に近年増えてきている。しかも、そういう中でかつての住宅型再開発は公的住宅が多かったが、最近は民間業者による住宅型再開発事業が増えてきた。そういう意味では地方における都心型居住の定着化が明確に出ているのではないかと思う。なお、このグラフは、東京あるいは政令市を除いた地方都市の集計である。そういう意味では明らかにそういう傾向がある。一方、定着化に伴う中で、都心居住に対する多様な住宅供給が一方では必要になってきていると思われる。具体的に申し上げれば、分譲型は民間事業の主体であるが、分譲型だけで果たして多様な要求に対して応えられるかという課題は最近の中では出てきているように思われる。

それから、そういう中で再開発事業の課題がどこから出ているかといえば、明らかに郊外店のことによって出ているかと思っている。その中で大変我々としては感じるのは、せっかく投資して資本形成してきた社会資本が、規模の違う大きな経済資本という問題の中で徹底的に崩壊されていくという状態、これは果たしていいのかどうかという話である。それから、コンパクトシティも含めて都市管理の効率を落としていくという問題。それは結果的には管理コストの増大ということにもつながるといえると思う。それから、後ほど事例の中で出すが、一方その結果として、中心市街地における不動産税収入の低下は明確に起き始めていると思う。そういう意味では社会資本整備としての郊外道路が一体何のための整備だったのだろうかというのをつくづく感じている。その点で、ゾーニ

ングの強化とか許可制の導入、あるいは中心市街地だけでなく全体的なことを考えないと、一生懸命真ん中で頑張っても、結果的にはつぶされてしまうという感じがする。それと、コンパクトシティという話の中では、複合利用と年齢混在による活性化という問題を真剣に受けとめていかなければいけないかと思う。

事例ということで、郊外店舗の影響を1つ出させてもらおうと、県庁所在地の2つの都市を比較させていただいた。1つは40万都市で、県庁所在地であり、そんなに遠くないところであるが、比較的郊外に店舗ができ、その郊外店舗がその後順次継続的に多数出店しあまり規制してない都市。それと郊外店舗の影響がない県庁所在都市である。ほぼ同格の都市であるが、その両都市をA市・B市と呼ぶが、B市が影響の少ないところと見たときに、B市の平成6年から平成17年の中心部の公示地価の変化、A市という周辺郊外の影響があるところでの変化。これをA市の場合には郊外店舗が出店した周辺並びに中心市街地の公示地価の一番高いところ、それから一般市街地、この3つの立場で実はグラフを作成した。それで見ると、明らかにこの図の中で言うと、一番下が郊外地の影響を受けている。それから、真ん中に重なっているのが一般市街地並びに郊外地の影響を受けてない県庁所在地ということになるが、当然ながら、郊外に出店しているところは落ち方もまた少ない。郊外部という形になる。そういう中で、一方絶対値を見ると、右のグラフになるが、大きく絶対値として落ちているのが、A市の中心市街地である。それに対して、横に比較的なだらかになっているのが、郊外に出店したところの周辺地の価格である。そうすると、下落率と絶対値を考えた場合に、明らかに大きな不動産税収入の落ち込みという課題が出てくるかと思う。

この両市の比較をすると、実は郊外の影響が多い都市が、その都市全体の方で見ると、大変力強く伸びている都市である。そこの都市自身が実は落ちている都市でなおかつ中心市街地が空洞化する。それは一般論だと思うが、そこの都市を維持するための都市力は工業出荷、小売あるいは卸売を含めて、人口も含めて、実は比較した順調な都市に比べてより強い力で伸びているわけだが、一方で、先ほどのような形で中心部はそこだけ下がる。その結果、実は中心部の大型店の撤退にもつながっている。それは結果で言えば、地元小売だけでなく、中心市街地全体の低下にもなっている。この影響の大きかったA市を全国との比較で見ると、全国に比べて大体3分の2程度まで中心市街地が大幅に落ち方が大きいという状態があるので、もしこれがあまり郊外等々のことも含めながら順調に中心部を育成してきたとなれば、不動産税収入あるいはまた社会資本を投下したもののその効果がそのまま継続できるということを含めて、大幅な経営的な改善になったかと思われる。次に「これからのまちづくり」ということで、再開発事業を通じて、中心部をいろいろと見てきた立場ということで、幾つか勝手なことも含めて述べさせていただく。当然ながら、これからの都市では、安定成長下でのまちづくりということが大きな課題である。そういう中で、まちのリニューアルにあたっては、安心・安全なまちづくりということが大変必要であると思われる、そのことはこれからある高齢化も含めて若者あるいは年寄も住めるまちにつながることであると思う。一方、まちづくりそのものは長期的視点を持った投資事業だということだと思っている。その視点なしでまちづくりは考えられないのではないかと思っている。そういう中で、安定成長下ということは、投資事業を今まで支えてきた店舗等商業施設の量的拡大はあまり望めないということである。そうすると、建築的規模拡

大の中でまちづくりをするという行為はあまり望めないということである。そういう視点の中でまちづくりの長期的視点を考えていくことだと思っている。それから、トータルの都市計画の観点から機能集約を図る必要がある。このことはコンパクトシティそのものだと思っている。そういう中で、都市計画の視点から中心市街地の果たす役割を明確に考えることと併せ、生活利便性向上のための機能の充実を考えていくことが重要かと思っている。実は余談ではあるが、私ども再開発をやっている立場で言うと、郊外への公的施設の移転について大変大きな課題として10年前から感じてきた。ある県の中で再開発について述べるように言われ、その話をしようと思ったが、実はその県庁所在地は駅から2,500円のタクシー料金のところであったため、実は述べるができなかったということもある。そういう意味では公共施設の郊外移転は大きな課題なのかという気がしている。それから、高齢化社会に対応したまちづくりということも大変重要である。その中で、生活拠点としての部分、利便性の充実並びにその中で必要があるのがやはり福祉施設の充実であると思う。それから最後に、街のアイデンティティーの重要性ということが、その都市の中の、あるいはそこに住む方々の街に対する愛着を活かすと思うが、そのことは物理的には既存建物を活かすということにもつながると思っている。その意味で既存建物を活かしたまちのリニューアルがこれから重要なことかと思っている。

そういう中で、まちづくりの新しい方向性を2つほど大きく挙げさせていただくこととする。1つは、すでに10年以上前から話が出始めた身の丈という問題である。これは近年大変重要な言葉になってきていると思う。身の丈にあったまちづくりということであるが、まず、地域の総ポテンシャルは産業構造等が変わらない限り一定であるという概念。これがまちの中では重要ではないかという気がしている。これらの概念が右肩上がりするときには理解できなかったと思うが、おそらくこれは右肩上りの時代においても、本来変わらなかったことではないかという気がしている。それから、程々の自分たち（地域住民）で始末のできるまちづくり、投資規模。そういうことを考えていかなければならないし、また、それに対する何らかの支援もいずれ要るのかという気がしている。それから、大規模な再開発だけではなくというのは、大規模な再開発そのものを否定する必要もないと思っている。都心部等々であるわけだが、商店街等を含めたリニューアル型再開発を今後はより考えていくべきことだと思っている。それは結果として言えば、コミュニティの継続につながるかと思うが、その中で、今までの再開発あるいは都市計画は、街区というのが強過ぎたと思っている。どちらかというコミュニティの存続、あるいは地域・地方という立場で言うと、表通りと裏通り、これは厳然として存続しているし、それは存続していいのではないかという気がしているが、街区という、実は表通りと裏通りがなくなってくる。そういう意味で表通りと裏通りの表情も活かしながら、その結果は既存施設の時代にあった活用というところにもなるのかと思っている。それから、そういう中で官と民の適切な役割分担というのもこれからは重要な事柄になるかと思っている。なかなかこのようなまちづくりをすると、先ほど、程々の自分たちと申し上げたが、民の中で限られた力ということもある。一方では、運営という立場の中では、やはり官とは違った民の力ということもある。そういう意味でまちづくりの土台づくりは官で、運営は民でと、そういう中でリニューアルのクリアランスコストについても、何らかの形で事業者だけではない議論も場合によっては必要かということ。それから、開発に対する効果の問題について、



税効果のプラス面、あるいは地域に対するプラス面の議論があるが、私どもは都市等を見ると、マイナスをいかにくい止めるかということも大変重要な要素ではないかという気がしている。そういう意味での見方もこれからは入れていく必要があるかと思っている。それからもう一つ、これはなかなかいろいろな意見が分かれるかと思うが、私自身の今までの感じの中からは、これからのまちづくりにおいては、企業よりも家業が担えるような土壌づくりが必要ではないかということである。これは結果的に言うと、地域を支える人の継続性という問題である。企業というのは結果であり、先ほどのE臨時委員（森市長）のお話はそこまでの規模とは違うと思うが、企業というのはあるときには大変ドライにやり家業はそうではないということを見ると、地域を支えるのは、結果として言うと家業ではないかという気がしている。そういう意味でそれらのことをこれからいろいろと考えていければと思っている。

次に、「再開発事業の新たな方向」ということで、これは説明に少し時間をかけさせていただくが、平成15年5月に、私どもが属している再開発コーディネーター協会で、「新たな再開発のあり方に関する提言」をさせていただいた。全体的には身の丈という問題を含めたことを提言させていただいているので、骨子5つに分かれている内容を後ほど見ていただければと思う。

事例という立場で1つ2つ出させていただく。酒田であるが、福祉施設、病院並びに交流施設、商業施設等を一緒にした例である。ここでは、第1ブロックに病院があり、この建替の議論があった。郊外のことも考えたわけだが、中心市街地の病院はお年寄りが顧客という立場で、中心部で建替を行った。そのときに、第3ブロックに市の空地の駐車場があったため、それをうまく活かして、地域として病院施設、住宅、そういったものをすべて含んだものとして再開発を行ったのが酒田の事例である。現在、片方のブロックができ、来年に向けて全体の完成が今急がれているところである。

次に、コンパクトという立場で若干触れさせていただく。首都圏においても、集積効果はコンパクトによって選ばれているということで、町田と八王子を入れさせていただいたが、どういうことかということ、広い意味での大型店が結果的には集積の中に入って、そこから外れた大型店はどんどん撤退していくという状態である。その点で、町田のコンパクト化の中で、大型店を含めて商店街がそのまま動いたのに比べて、八王子市の場合は、かなりそれらが変わってきている、そんな事例を挙げさせていただいた。それから、これからの中心部の中では、駐車場について、集約駐車をもう少し考えていく必要がある。いわゆる建築上で言えば、隔地駐車である。それらのことが重要ではないかということで、事例として町田のことを挙げさせてもらった。

次に、これからの中で少しお願いを含めたことである。「中心市街地を身の丈にあった方法で魅力ある地区への再生」ということを考えたときに、まず1つは、「既存ストックを活用した街なかの再生」が必要だと思っている。その中で既存建物を含めて地区を再生できるための法整備と補助体系の拡充が、現在の都市再開発法関連では不十分である。そういう意味で既存建物を活かす方法をもう少し整備していただく必要があるのではないか。それらを考える中で、コンバージョンビジネス技術の開発と法体系の整備についても、改めて今まで以上に少し検討すべき部分があるかと思っている。その中で、曳き家技術というものがまだあまり一般化してないと思うが、これは結構大きな課題ということを個人的

に思っている。

それから、「様々な要望に対応できる再開発手法の整備」であるが、具体的に言うと、再開発の中で、建物を必ずしも建てなくても、一部土地だけ残しながら、順次開発していくという考え方も必要ではないか。これによって大規模という意味ではないダイナミックな段階的なまちづくりがしやすくなる。あるいはその結果表情豊かなまちづくり、あるいは、緩やかな定期的更新が行われるようになるという気がしている。

次に、「時代にあったまちなかの賑わいを生み出せるための法律の整備」であるが、社会資本の集積である中心市街地は、その活用のために一定の権利制限も視野に入れた法律の整備について、そろそろ考えていく時代になっているということを挙げさせていただく。まちなか信託等の考え方の導入を書かせていただいているが、我々が再開発を行っていくときによくあるのが、所有権と利用権の分離であるが、これらを信託とかそういった手法を含めて考えていく必要があるだろうと思っている。それから、一定程度の合意の中のまちなかルールを適用できるまちづくりの法律制定により、反対者等々の議論の中で、その利用権の議論に関する何らかの方向付けができないかと思っている。

それらを考えると、「適正なまちなかルールを根付かせるための組織と人材の育成」ということで、ジャッジメント組織の育成とプロデューサーの育成も含めて考えないと、生きたまちという形にはならないという気がしている。

次に、「まちなか居住の促進」ということでもう一つ入れさせていただくが、地方都市の中で、まちなか居住が最近大変増えている。その中で、まちなか居住ファンド等の充実についてであるが、これについては分譲だけでなく、賃貸型という議論も大変重要である。それから、「まちなか居住者へのメリットの充実」であるが、実は居住者へのメリットが意外とないということである。そういう意味で税制を含めた議論をもう少ししていただく必要がある。

最後に、「高齢社会におけるまちなか利便施設の整備促進」ということで、3つほど挙げさせていただく。まちなか利便施設整備について官と民の役割分担とインセンティブ付与、交付金のような形で中心市街地で行われる施設整備について使いやすい制度の充実、そして、建設費補助にこだわらない、施設取得（買い取り）に関する補助というような形での制度を一般化することで、今までの既存施設等を有効に活かせる形ができないかということである。

## 【質疑応答】

### 〇〇臨時委員

実は公共開発とか広告物など、景観の観点から規制をするという方法はあり得ると考えている。もう一つは、今、県と協議が整い、11月には景観行政団体になるという予定をすでにしているの、そうすると、それも一つの手段として使っていくかということを考えているところである。

もう一つは、青森市は、水道はダム水道よりも漂流水で八甲田山から生まれる伏流水を利用している地域が非常に多いことから、おいしい水が取れる。そういうことからそのエリアを実は水道水源保護要綱をつくって、条例化して保護しているので、これなども、

景観の規制と併せて、開発規制の強化の手段として使えるだろうと思っている。そういう意味ではいろいろな手段を多様化した形で防御していくという考え方である。

○H臨時委員 先ほど来、駐車場の問題がほかでは指摘があったが、青森の場合はどういう状況が生まれているのか。

○C臨時委員 先ほどの長岡市の場合と同じようにプロットしてみると、まちなかに結構有料駐車場が散在している。また、県と市の公営の駐車場も結構つくっている。それから、今の再開発ビルのアウガの中には、市営で駐車場を持っている。中心市街地で駐車場を持っているところが、その情報を全てトータルして、駐車場の情報システムをもって表示しており、今どこの駐車場は空いていますよという形で伝えられるようなシステムをとっている。あるものはすべて有効に使おうというスタイルでやっており、それを情報として出している。利用者がそちらのほうに埋めていくという形でやっている。それから、商店街が駐車場の無料利用券を発行するというシステムもやっているのだから、うまくやれば、結構駐車能力はあると考えている。

○I委員 中心市街地の問題の抱える外的要因と内的要因と2つあると思っている。中心市街地を活性化するには外的要因で考えていく場合と内的要因の改善策とがあると思っている。内的要因としては、いくら郊外規制しても、世の中の需要に合わない商店もある。そういう空店舗になったところを青森市の絵で拝見すると、駅から遠いところに空店舗が非常に多いという図面が出ていたが、そういうところの対策をやるのに、例えば空店舗の方にその空き店舗をなるべく提供していただくという交渉をして、地主さんとか、商店主がうまく乗っていただけなのか、あるいは商店街とか商工会とかそういうところも熱心にそういう全体としての活性化を増すように、いわゆる従来の商店主という、そういう内的要因に関する方々がどの程度努力していただけるのか、協力していただけるのかということをお伺いしたい。

もう一つは、外的な要因で、「アウガ」は成功しておられるのだが、下にある魚市場については、たぶん、非常にコストを安くしてあげないと入ってこられないのではないかとと思うのだが、一般的にコストを安くできないから、中心市街地が市民の要望するような施設がなかなかできないという面があると思う。「アウガ」の場合のそういう賃料的なことを安くしてあげられた要因についてお伺いしたい。

○C臨時委員 最後のほうからいくと、あそこは駅前再開発事業でやったため、そこには旧来からの市場のエリアが相当の坪を持ってそこに貼りついていて。そのため、権利変換ということで彼らは入っている。

○I委員 既存の権利者ということか。

○C臨時委員 その通り。だから、単なるテナントではなく、当然そのビルの保有スペースも持っている。それはそこで上がったものは還元を受けられるということなので、彼らにとっては非常に有効な再開発になっている。彼らは誘致したテナントではなく、もともとここの地主である。それを権利変換してビルにしたということ。したがって、ビルのスペースも自分たちの還元を受けられるスペースを持っているという再開発手法でやっている。新たなビルをつくって誘致するというのは、難しいと思う。

○I委員 こういう商店に来てほしいなと市民が思っているが、それが小規模零細商店の場合、賃料を安くしてあげる、再開発のコストが高くなる。そこで市が外から経済的に応

援してあげて、何か活性化を図ったらいいのではないかというお考えがあるわけでは？

○C臨時委員 そうではない。今、2つの再開発地区ある。「アウガ」のところは1つの再開発地区で、そこにはもともと市場が貼りついていていたエリアをベタで、それを全部集合して、権利変換で全部ビルに入っていた。その地下を市場が占めている。そのため、そんな高い金で入っているわけではない。

もう一つの隣の第1地区は、ここにも市場が一部あったのだが、それは最初のほうに吸収して、そこは地べたをビルにした。今度は1回のショッピングなど一部テナントが入る。それはそこにいた権利者が、自分の権利変換で入るといようなことである。魅力ある人が誘致されて入る人もおり、それは飲食と物販である。2階はメディカルフロア。その上はケアハウスであり、これは分譲型ということになる。

空店舗の件については、どうしても旧来のまちには自分たちの親の代からずっと続いた商売をやって、そこに住んでいたという自分たちの土地に対する非常に根強いものを持っており、そう簡単には手放さない。使わないのに手放さないということがある。そういう意味では、貸しても、取られてしまうような借地法ではなくて、定期借地権が今はできたことから、自分の権利はちゃんと保護される。そして、遊んでいるよりは収入が入れば、思いきりがつくのではないかと思う。特に飲食業の場合は、入れると後がまずいという感じを持っている方が結構いる。定期借地権契約できちっとやれば大丈夫であり、期限が来たら、原状回復するというのを、理解してもらって、提供してもらおうという方向が必要だと思う。

○E臨時委員 長岡の事例を言うと、空けておいても困らない方も中にはいると思う。賃料を下げれば借り手がいるのは間違いないのだが、隣近所への遠慮もあり下げられない。そのため、長岡市が間に入って、例えば補助金が出て公共のために下げてくださいとお願いすると、下げてくださいる方はいる。

○委員長 それは、補助金を出さないといけないのか。

○E臨時委員 補助金を出さなくてもいいのだが、市が間に入るのが大切である。また、外の商店の人からは、やはり中心市街地はステータスがあるため、そこに店舗を出すことは魅力なんだということを知る。現実にはその商店で儲けているのではなく、外商で儲けている人も多い。中心部に商店があることは一定のステータスがあるので、外商で営業するという方は結構いらっしゃる。だから、工夫すればその可能性はまだ十分あると思う。

○C臨時委員 最初のもう一つのケースは、郊外に地元が主導したショッピングモールができたが、中心市街地の連中が中心で郊外にやったものであり、そこに自分の店は持っている。そのため、もともとのところは空いているわけであるが、郊外で稼いでいるため、食うに困らないのである。

○E臨時委員 ステータスとしてももとの店は開けておくという人は結構いる。

○C臨時委員 まちなか居住がどんどん進んで、24時間人がいるまちなかになると、商売につながることから、その相乗関係で、また埋まる、開店する、という力が入ることを我々は期待している。いろいろなケースの中でそういうケースもある。

○委員長 都市計画の小委員会のデータで、床面積は減らないで、むしろ増えているというデータが出ていた。

○E臨時委員 家賃が下がると、借り手はある。

○F 臨時委員 始まる前に偶然に日商の山口会頭と話すことがあり、商店街だけの立ち上がりであると、どうしても行政として結論を出しにくいという話があった。それはどうしてかということと、それをどうされるのか、この2点をお伺いしたい。

○E 臨時委員 市民には、商業は自分で努力するものだという意見が少なくなく、公共が保護や補助を出すものじゃないという意見もある。そのため、保護という色彩が強くと結構反発が出ることから、私は公共施設とか弱者対策ということで、人を増やして、結果的にそれで商業振興になりますよということを商店主さんにも申し上げている。

○F 臨時委員 ボランティア活動をしているNPO法人についても商工会議所が支援したりして、商店街だけの立ち上がりでなしに、住民参加型の立ち上がりをつくるべきだという話が会頭からあった。

○E 臨時委員 例えば高齢者施設をつくっており、高齢者マンションもあり、先月も1ヶ所もオープンしたが、ニーズに合っているので、非常に受け入れてもらえる。市役所というのは、あらゆる人が行く場所であり、車で行く人ばかりではない。今の郊外の場所について、不便に思っている人はいるわけであり、市役所を中心部に移すというのは、理解してもらえる。それは結果的に商業振興になるという言い方をしている。

○委員長 青森市の中心市街地は、先ほどNPOが出たが、いろいろな団体が動いていることと活性化というのはどの様に考えているか。

○C 臨時委員 これは大変大事な関係である。中心市街地の青年部会長をやって、今顧問になっている、青森市の語り部がおり、要するに、地域をまとめる力を持っている。こういう人が1人か2人いるということがこういう事業を進めていくのに非常に大事である。行政だけでワッシュイやってもなかなか盛り上がりせず、民間そのものがその気で盛り上がる。とりわけ地元の商店の若い者が、みんなでネットワークをつくって頑張るということで促進されていくと思う。パサージュ広場は、会社にしており、PMOとパサージュ・マネジメント・オーガニゼーションということでやっている。そういう形でやると、巻き込みがうまくいくわけである。巻き込んで盛り上がって、成功すれば、なお盛り上がる。行政だけではだめだと思う。

○E 臨時委員 商店街の方が努力していくというのが見えれば受け入れてもらえる。

○C 臨時委員 そのところが大事だと思う。

○J 委員 県の役割として、大型店立地を調整するというのは、これは実際に市にとっては、必要性という観点で意味があるか。

○C 臨時委員 これから役に立ってもらえるという場合があると思うが、今までは、県が役に立ったことは一つもなかった。

○E 臨時委員 国でも県でも、哲学をきちんと出してもらえれば、国と県はこう言っているとっては私はやれると思っているので、その点では私は期待している。

○K 委員 長岡市の場合は、市民が中心市街地はみんなが集まる場所で大事なものだというふうに思っている。これは珍しいと思う。普通のまちでは、もうあんなところは自分たちは要らないと思っている市民が多く、何やってもうまくいかない。逆に、そこにやると、郊外に出て行った人は、選挙戦で首長を落とすというのが普通なのに、なぜ長岡市ではみんなそういうふうに思ったのか。それはもともとが「米百俵」のああいう気風があったからなのか。どうしてできたのかということをお伺いしたい。

○E臨時委員 そういうことよりも、世代だと思う。私より年上はやはりノスタルジーがあるし、昔の賑わいをわかっている。それに対する思いは強いと思う。

○K委員 若いほうは？

○E臨時委員 若い方はあまり思っていないかもしれないが、逆に、さっき言ったように、二十歳前後だと、車がない人は結構いるので、夜の8時9時に見ると、若い連中がギターを弾いたりして騒いでいる。そういう傾向があり、本当に若い方は結構親しみを感じている。

○K委員 逆に、夜9時過ぎにまちの真ん中に若者が出てきてくれるというのは、すごくいいことだ。

○E臨時委員 結構大学もあり、若者がまちに出てきている。

○K委員 例えば静岡市なんていうのは、20～30万のまちで、若者が都心で夜遊んでいるというのはほとんどない。長岡市はわりと特異な例で、全国のサンプルにしてはいいかないのかと思う。

○E臨時委員 しかし、中心市街地の活性化が必要だという市民は、アンケートを取ると多い。やはり重要な政策だと思うが、政策的にきちんと理由を説明する中で理解していただくのが大事だと思っている。

○L臨時委員 政策的な介入の必要という点で、中心市街地が賑わっていたほうが、長岡市民のためになるという端的な論拠と、逆に郊外で大型店ができたことや、あるいはできた後で撤退することが一般市民にとって困ることであるという端的な論拠をそれぞれ教えていただきたい。

○E臨時委員 基本的に申し上げると、それほど利害関係が濃い市民はやはり少ない。アンケートを取れば、中心市街地は賑わっていたほうがいいと答えるが、そのことが例えばその方の権利を制限したり、利便性を損なうような政策に結びついたときに逆の結果が出る可能性はあると思っている。つまり、郊外の店舗はかなり行き渡っており、そこでの買物をやめるつもりはないが、中心市街地は賑わってほしいということである。では、郊外の店舗を今度中心市街地の活性化のために閉鎖しますよとすると、今度は反対運動が起きると思う。郊外の店舗をこれから規制すべきかどうかと聞けば、その人はあまり権利を制限されないから、賛成は多いと思う。しかし、今ある店舗を閉鎖してまでやるかといったら、反対が増えると思う。

○L臨時委員 一般市民の購買者としての立場が政策の中でどういうふうに反映されるのかということである。

○E臨時委員 購買者としての立場は、やはり安くて便利なところに店があるほうがよく、中心市街地だろうが郊外だろうが、その方にとって便利なところならいいということだと思ふ。

○L臨時委員 中心市街地の商店街は団体があつて、結集して、ロビー活動も上手だし、市長のところにも上手に陳情に来る。購買者の市民は組織ないため、そんなに陳情にも来られない。ひょっとしたら投票では何か意思表示するかもしれない。それはどの程度評価されるのか。過少なのか過大なかわからないが。

○E臨時委員 市長をやっていると、これは永遠の課題であるが、ある問題で利害が非常に強い方はごく一部であり、大半の市民にとっては関心が薄いという問題がある。中心商

店街の方は死活の問題だから陳情に来る。それは自然なことである。

○L臨時委員 購買者としての利益は薄く広がっているが、全部集積したらどうなるのかということ在天秤にかけるとどうなるのだろうか。

○E臨時委員 先ほど申し上げたように、一般市民の方の今の生活の利便性が削られるような政策を出したら猛反発を受ける。だから、今の店舗はそのまま、これからできるのを制限するかどうかと聞けば、制限して、賑わいを戻したほうが良いと答えると思う。その方にとって利害がどの程度強いかわかりにくい問題だ。

○委員長 E臨時委員のお話を聞いて非常に興味深かったのは、今まで中心市街地と大型店舗という議論があったが、E臨時委員は、その間に3,000㎡とかそのぐらいの規模の生鮮食料品の郊外店舗について、そういう位置付けがあって、それは重要だという、そこに皆さんが日頃、車を使って買物に行くという、そういう中間項をお入れになった。その議論を我々はあまりしていなかった。

○E臨時委員 アメリカの傾向をちょっと付け焼き刃で勉強させていただいたが、その議論になっているのではないか。アメリカのダウントウンには、ほとんど商店はないので、もともと地場産業のスーパーと大資本との戦いになっており、そのことはこれから日本でも問題になるような気がしている。

○委員長 それとの関係で、大規模という話があり、それは規制という話があった。

○A有識者 報告書をよく読んでいただければご理解いただけると思うが、私どもの提案は、大規模小売店舗がこれ以上出てくることを、規制しようということではない。要するに、郊外の田畑をつぶして、高速道路ができたらすぐスクラップ・アンド・ビルドで無制限に規制なしに大型店が出店できることは、中心市街地に悪影響を及ぼし、これからの高齢化社会で、人々が暮らしぶらいまちになるということである。したがって、そこを調整しなければいけないということで、私どもは大型店と地元の小売店あるいは商店街がいかに関係を持つかということの基本命題にしている。大型店が出店すること自体を止めるということを行っているつもりは全くない。したがって、例えばドイツで行われているように、中心市街地で大きな店も小さな店も共存できるような土俵をつくっていただきたいというのが提案である。

○M臨時委員 せっかくの機会であり、資料を提出させていただいている。この点はすでにご指摘のあるように、農地制度というか、農振制度と本題が強く係わっておりその改正が必要ではないかという指摘だと思う。資料にあるとおり問題は、約30数haの農業振興地域があり、約21億円かけて基盤整備をした農地のことである。そこへ大型店が進出をしたいということで、申請が出てきた。そこでは親子で借地による約15haの農業組合法人が立派な農業経営を行っている。これは農林行政、農業団体からしても理想的な担い手で、新しい、食料・農業・農村基本計画もこの形態を望んでいるわけであるが、大型店が進出すると、一晩のうちにまず農業経営はつぶれてしまうということになる。

問題はいくつかあるが、地権者の問題が1つある。農地で貸すと年間10アール18,000円ぐらいにしかならないが、農地転用して貸すと120万円ぐらいになるので、地権者は心が動いてしまう。今のところは農業委員会は絶対反対、市長も反対となっているが、地権者の大半が賛成するとどうなるか分からず、農業経営者は大変心配している。そうすると、もう農業なんかやる人がいなくなるということまで考えなければいけないとい

うことが、農業委員会だけでなく、市長にもそれはあると思う。一方、地方分権で、市長の裁量は大きくなっていく。選挙の問題も出てくる。規制緩和もしなければいけないということになっていくと、むしろ規制はできない。こういうことがあちこちに起こってくるのではないかという問題がある。このような実態からすると、農地利用の規制を県レベルなり国レベルに上げて強化する必要がある。それから、大規模店舗の進出について、何らかの協定はできないだろうかというお話があった。それは賛成だ。昨年だったか、「日経新聞」の「私の履歴書」で、流通業は撤退が一つの経営哲学だということを読んだことがある。店舗が撤退した跡地は、農道や水路は一ヶ所にまとめられ、コンクリートを剥がしても、それは元に戻らない。そういうことがあっていいのかどうかという問題がある。そのときに今、指摘された協定の問題を思い出したのは、構造改革特区で株式会社が農業経営に進出することを認めようとしたときに、その会社が撤退する場合どうするかという問題があって、農地は借地に限り、事業内容も市町村長と協定して違反すれば農地は戻すという制度とした。それは協定ということではできたわけだが、農地ではなくして変更してしまうので、それを元に戻せという協定だから大変難しいと思うが、何らかの形のそういう協定という方法はいいのではないかという気がしたので、それをご検討いただきたい。

○委員長 ご意見として承っておく。

○N臨時委員 今の話に関して、出て来るときは、賃料が高ければ、貸す側はそれなりにインセンティブが出ると思うのだが、撤退するときには、地権者はどういう反応をするのか。

○E臨時委員 長岡市の撤退の事例が出ているが、農地を開発したところの撤退が幾つか出ており、今のところ、大体不動産業者が肩代わりするような傾向があるようである。開発するときにはいろいろな約束があったのだと思う。これからは、恐らくはそうはいかなくなって、例えばあるスーパーがもっと大きいところに移るときに、既存のところをやめるとすると、その土地所有者は困ってしまう。別の土地所有者は来てもらいたい。そうすると、土地所有者同士の争いになり、非常に困る。

それから私が懸念しているのは、10万㎡ぐらいの規模の店舗が順調にいくかどうかよほど立地がよくないと全く保証がないと見ていることである。それが将来、つぶれるとか、撤退、ダイエーみたいなことになったときに、大変な問題を残す。開発の売り手市場のときは、不動産業者がかなり農民をきちんとフォローする契約をしていた傾向があったと思うが、これからは多分そうはいかないので大きな問題になると思っている。今すぐ土地を貸したい、売りたい農家の方の気持ちはわかるが、10年、20年先を見たときに、本当にそれがためになるかということを中心にきちんと説得しないといけないのではないかと考えている。

○P臨時委員 撤退の問題が話題になっているので、参考までに、アメリカのケースを若干紹介したいと思う。アメリカの場合だと、日本の商店街というよりは、まさに郊外の大規模なショッピングセンターとか、あるいはウォルマート等の単独立地の大型店が完全に撤退をしてしまって、丸々空きになってしまっている。10万㎡ぐらいのショッピングセンターも丸々空いているというところもかなりの数ある。こういうところがいわゆるドラッグの取引場になるとか、あるいはレイプの場になるとか、いろいろ犯罪の温床にもなっているということもあって、かなり社会問題化している。同時に、犯罪が起きなくても、空店舗になって、それが周辺の地価も引き下げるといような問題も起きている。そうい



うことに対応するために、空店舗対策を出店前に義務付けようという動きが今一部出てきているわけである。代表的にはモンタナ州ボウズマンだったと思うのだが、ここではリテール・サイズ・キャップ制といって、日本で言うと7千㎡ぐらいの、一定規模以上の店舗は一切禁止している。それ以下の中型店については、条件付き許可であるが、そのときの条件付き許可というのがデザインレビューを行う。デザインレビューというのはどういうことをやるかということ、美術的な意味のデザインではなくて、大型店が撤退した場合に、その後が再利用できるような設計にすることである。大型店が例えば1万㎡でも2万㎡でもいいのだが、これが撤退すると、大型店がここはうまくいかないだろうということで、同じ規模の店舗が入ってくる可能性は一般的に低いわけである。そうすると、小型店の集積にする、一種のショッピングセンターに切り換えるというようなことを考えようとする、当然、配管その他の問題が出てくるが、これを事後に変更するのは非常に難しい。だから、事前にコマ割りして再利用できるような設計にしてない限り、中型店も認めない。これをゾーニングによって義務付けているというようなケースもある。それから最近増えてきたのは、CIR（コミュニティ・インパクト・レビュー）という形で、大型店が出店した場合、そのコミュニティにどういう影響が出るかということをして事前アセスメントをして、その結果を受けて市議会で出店を認めるかどうかを論議するというケースがあるが、その中で、大型店とオーナーとの契約をチェックする。アメリカの場合だと、これはウォルマートなんか典型的にそのようであるが、大型店が契約するときに、テナント料のかなりが売上高比例になっている。売上高比例になっていると、撤退して、事実上はテナント料は払わなくても20年契約は生きてしまう。ということは、その後が再利用できないわけである。そのために、撤退した場合には、後利用を自由にできるように、自由度をオーナーに持たせているかどうかということをチェックするというようなことも含めて、このコミュニティ・インパクト・レビューでチェックをする。それ以外に、もちろん税収に対する影響とか、経済全体に与える影響とかいろいろチェックするが、その中で撤退問題は一つ対象になっているケースが出てきている。それから、幾つかの市町村で最近出てきたのは、撤退した場合には、店舗を全部取り壊してさらに地に戻すことを義務付けているというのが出始めているようである。これはもちろんアメリカと日本の場合には条件その他がやや違うことから、そっくりそのまま日本へ持ってこられるとは思えないが、参考として考えるべき課題ではないかと思う。撤退問題はある意味で出店以上に大きな問題になってきていると思うので、何らかの形で考えていかなければいけないのではないか。

○Q臨時委員 近隣市町村の間の調整という話があり、地方分権で市町村が権限を持つことに伴う、その近隣の間のもめごとで、一つの自治体にとっては大型店が来ることはいいのだが、隣がそれは困るというような抗争が生じたときの調整手続というような話があった。その中身についてお聞きしたい。それは単に、今だったら、市長の権限で許可できますという点を改めて隣と話し合うことまで義務付けて、そういう場を持つことが大切ですよという、協議手続の設定で足りるというようなご判断なのか。そこで話し合っても、たぶんなかなか話がつかないと思うのだが、そのときには知事に出てきてもらって、知事に一声言ってもらおうという仲介、裁定まで必要とするというようなご判断なのか。そのところの調整の際の基準というのがなかなか法的に詰めていくと詰まってこないような気がしており、どのぐらいそのことをお考えなのか、お聞かせいただきたい。

○E臨時委員 難しい問題だが、新潟県の場合は、比較的コンパクトシティが進んでいる県だと思っている。そのため、リーダーシップは期待してもいいのかと思っている。そのコンパクトシティという哲学の中で調整をしていただける部分はあるかと思っている。しかし、最後はやはり市町村長がしっかりして、周辺市町村長にきちんと声をかけて説得していくしかないのではと思っている。法律的な枠組みをつくっていただければ一番ありがたいが、直観的には難しいかなという気がしている。何かいい事例があれば、ぜひ教えていただきたい。

○A有識者 今日お届けしている日本商工会議所の「まちづくり特別委員会中間とりまとめ」の13ページに、私どもとしての提案をさせていただいている。典型的なのは開発許可のところで、調整メカニズムをつくるのが一番いいであろうという提案である。現行の地方分権の中で、開発許可権限が市町村にあるというケースの場合には、案件に関係する市町村間で、一定の協議のメカニズムを法律の中でつくって、例えば隣の市が大型店を誘導したということで、中心市街地活性化で一生懸命やっている隣の市長が困ったといったときには、そのメカニズムに則って手を挙げることによって隣の市長との水平協議を一定期間義務付ける。そして、隣同士の関係市長間による協議が一定期間内に整わない場合は、一方の当事者が知事による調整を上申することによって、知事が裁定に入る。こういうメカニズムをつくってはどうかという提案をさせていただいている。やはり地方分権で市長に権限が下りているのを尊重しながら、あくまで知事が直接出てくる前に、水平協議、つまり、隣接する市同士で話し合いの場を設けるメカニズムをつくるという提案である。

○E臨時委員 現実を申し上げると、市町村長同士はわかっていることが多く、例えば隣の市長は、その地主が突き上げれば認めざるを得ないという状況があるわけで、誰かが反対者になればいいのである。だから、そのメカニズムをつくっていただければ、例えば隣の市の市長が同意しないからこれは認められないという理屈があれば、うまくいくと思う。だから、同意制度を導入していただければ、それが一番うまくいくのではなかろうか。市町村長同士の意思疎通が悪いところはどうにもならないが、通常は大体意思疎通はいいものである。

○委員長 これは、制度的には協議の仕組みが……。

○E臨時委員 理由があれば拒否できるということがあれば、うまくいく可能性はある。

○委員長 これは具体的には協議会をつくることができるかそういう条項があればの話か。

○E臨時委員 協議会でも何でもいいと思う。隣の市長が反対しているから、自分はどうしても賛成できないと言えればいいわけである。

○Q臨時委員 これは例えばドイツの場合でも、同じ問題があって、隣の自治体が境のぎりぎりに大型店を呼んで、隣の整備された中心市街地がボロボロになる。その場合に、ドイツだと、計画高権というか、計画策定権限が市町村の憲法保障であるから、それを裁判所に持って行って、自治体間で争うのである。そうすると、裁判所が結局今で言う悪者になってもらうわけで、裁判所が判断を下すのだが、判決の中を見ると、結局、お互いが配慮し合って、つぶし合いはするなというような、非常に何か日本的な判断が出て戻されるので、もう一回協議に戻るだけだと思う。日本の場合は、裁判所へ行かないことから、それに代わる仕組みがどこに来るのだろうかというので興味があった。

○委員長 ドイツには行政裁判所があるので、あそこで引き受けられる。

○D委員 協議会の話であるが、この問題は都市計画の枠組みとか、いろいろな枠組みが絡み合っているところである。市長の立場でおっしゃっていることはよくわかるが、そういう制度的というか、今の仕組みの中でトータルにそういう協議をするようなことが必要なのか、あるいは位置付けが要るのか、あるいはある種の行政団体同士のそういった適用規制とかそういうのを超えた広域協議みたいなことをイメージされているのか、そのへんはいかがか。

○E臨時委員 やはり自分がある程度責任を持ってやらなきゃいけないという気持ちがあるので、何か哲学なり、論理的根拠をきちんと示していただければ、何とかなるかと今は思っている。法律的な枠組みをつくってもらえるのは一番ありがたいが、それが難しければ、国や県は、こういう方向であるという哲学を示していただだけでも、随分市町村は楽になる。権威ある審議会でこういう結論が出たのだから、当市はこうやると、こういうことが言えればありがたいという感じはある。

○A有識者 いわゆる財政ゾーニングが行われた場合に、都市計画法体系の中で、周辺的首長がしっかり異議をとらえられる法的な手続、枠組みの整備が必要だと思っている。

○H臨時委員 商工会議所の提案は、中心市街地で大規模な再開発をする場合にもそれをしましようという提案であるということか。

○A有識者 違う。むしろ中心市街地はいろいろな規制緩和を行ってもいい、行うべきであるという考え方を持っている。具体的には、大店立地法についても、今、政府の構造改革特区で、中心市街地活性化を図っている区域内に大規模小売店舗が来るのであれば、大店立地法の今の8ヶ月という手続期間を短縮できるという特区を、5都市が商工会議所等と当該市と共同で提案をして、認めていただいている。これは今後、政府で全国展開する方向になっている。従って、我々としては、中心市街地への大型店の出店にはインセンティブを付けてもいいと思っている。中心市街地活性化基本計画の区域内で商業専用地区のようなところで、まちの賑わいをつくるためには、大型店はウェルカムであり、プラスアルファの特典を付けてもいいと、それぐらいの気持ちである。

○H臨時委員 ただし、商業地域以外の地域における大規模店舗については、こういう広域調整が要るだろうという意味合いか。

○A有識者 はい。

○H臨時委員 中心部で行う場合にも、広域調整が要るということか。

○A有識者 中心部で財政ゾーニングみたいに大型店呼び込むときにも広域調整を行うかどうかというご質問か。

○H臨時委員 はい。

○A有識者 それは、まだ議論をこれから詰めなければいけないが、そこまで要求しているものではない。郊外の農地をつぶしてまで財政ゾーニング的な誘致をしようというケースについての調整である。

【閉 会】