

第1回 都市の個性の確立と質や価値の向上に関する懇談会 議事概要

日時：令和6年11月22日（金）10：00～12：00

場所：中央合同庁舎3号館6階都市局局議室

※事務局、飯塚ゲスト委員（東京都）、杉本ゲスト委員（金沢市）、松川ゲスト委員（UR都市機構）からそれぞれ資料に基づき説明がなされた後、委員はじめ出席者間において、主に以下の意見交換がなされた。

【今後の都市再生の方向性】

- 都市の質や価値の向上に向けては、都市再生政策の対象として単に新規のハード整備の推進だけでよいのかの検討も重要。ただし、ハード整備以外のエリアマネジメントなどのソフト面の取組も重要だが、こうした活動の体制や資金面の持続可能性に関する評価方法を確立しない限り、根本的な都市の個性の確立につながらない。また、長期的視点から、一度整備した建物・エリアにおいて、将来、再び整備・再開発が可能かという視点も必要。一方、都市機能の更新や国際競争力強化という要素も依然として必要。
- 都市が元気でないと、地方も農山村も日本全体も元気にならないが、都市が囲い込み過ぎてはいけない。この20年で状況も大きく変わっているので、そもそも都市とは、再生とは何なのかといった議論をしつつ、都市と地方、まちと周辺という関係性の中でそれぞれが果たすべき役割に自覚的になるべき。
- これまでの都市再生の議論は都市の中心部の再開発や地域まちづくりをメインにしていた。それはそれで重要だが、より広い意味で都市再生を議論する必要があるのではないか。まちを繋いでいる鉄道や道路等線的なインフラを中心にした取組が、都市再生の好事例として出てきている。例えば、ニューヨークのハイトラインでは鉄道の高架部分を再利用し、公園的な遊歩道に転換している。また日本でも、鉄道の連続立体交差事業などで大きく空間が変わる際に、その周辺を含めた空間の再生には大きな可能性があると思っている。
- 質や価値の向上は基本的には各地域がそれぞれ取組を進めることで、国はそれらをサポートする制度を構築することが重要。他方で、質や価値の向上のためにも量のコントロールが必要だと考えている。
- 都市再生を評価する際に、国際競争力を上げるというグローバルな視点と、都市圏や広域的な経済圏といったリージョナルな視点、そして都市や地区ごとのローカルな視点が必要。また、経済面だけでなく、気候変動等環境面や、社会的格差・ジェントリフィケーション等社会面も評価の視点に入れるべきである。

- 市街地が持続的に更新できるシステムをどう構築するかが重要。その際には再開発・修復・保全という手法を、状況に応じて使い分けることが必要。
- 修復・保全という点について、個別の建て替えや、耐震性を向上させた上でのリノベーションが重要であるが、用途変更等に伴う建築基準法のハードルから、解体して新しい建物を建てる方がメリットがあるとされ、修復や保全に向かいにくいケースが発生しており、歴史的な建造物や個性あるまちなみが失われていくという状況を引き起こしている。
- 価値の向上という観点では、特に、鉄道事業者等、地域内の活性化が収益に直結し、エリア価値を向上させることが長期的な企業利益につながるため、地域における役割や貢献が非常に重要となる。
- 再開発が中心市街地から距離がある駅周辺に集中してしまい、中心市街地が空洞化している事例が見られる。もう少しバランスを考えながら、都市・駅・中心市街地を結ぶ交通ネットワーク強化といった観点も必要だろう。
- 人口減少の一方で、インバウンドや在留外国人が増加していて、社会構造が変化していることは、考慮すべき社会経済の潮流として言及しておくべき。つまり、都市のユーザーも担い手も一層多様になるということだが、この多様性をさまざまに都市が受け止められるような寛容性が都市には不可欠である。
- 国際競争力の観点では、カーボンオフセットやネイチャーポジティブ等のグローバルな課題が出てきており、国際水準での価値観に訴求できるようなプロジェクトができていくとよい。
- 最近では、各地の個性を生かした新しいローカルビジネス等が地方から次々と生まれているので、都市が、地方での活動や文化のショールーム的な役割を持ち、各地の人と文化のつながりを生み出し、これらの活動がより成立しやすくなるような支援の仕組みができるとよい。
- 観光分野では、コロナ禍を経て一層、量よりも質が重要で、そのためには住民生活との調和や身の丈に合った形で行うことが重要という潮流になってきている。今回の都市の質や価値の向上というテーマは、その流れとも一致するものである。

【地方都市の再生】

- 地方都市では人口減少が進む中、地元のデベロッパー企業はマネタイズの懸念から投資のハードルが高くなっている。老朽化している建物も多いが、そのリノベーションを行うにあたっては、事業者としては収益を得る構造を成立させずらく、投資に踏み込めない一方、行政としても、リノベーションを行った後の事業化の可能性が不透明なため、予算を投入することに躊躇している実態がある。
- 地方都市で都市再生を行う際、収益性の問題もあるため、定性的な観点も含め、収益性以外の評価軸の議論が必要と考える。

- エリアリノベーションを進めているが、地方都市では主体となる運営組織に大都市と同程度の資本力があるわけではないので、どのように持続的に収益を上げていくかが課題。そのような状況下で、まちづくりのビジョンをどのように実現していくかも大きな課題である。

【大規模な都市開発プロジェクト等における公共貢献とインセンティブ】

- 都心部での都市開発事業コストが上昇し、収益性の確保が難しくなっているが、これまでと同様に事業者による公共貢献を促進することは、都市再生の質の向上に向けて必要と考えている。整備効果が広く及ぶ様な公共公益施設を、複数の都市開発事業による共同貢献で整備するという手法も有効。また、都市開発事業の中で、歴史的価値やまちの個性を残すような取組も重要と考えている。
- 公共貢献のあり方は今後議論が必要。公共公益施設の整備という現物貢献を行っても、結局あまり使われない施設になっているケースや、一般の利用者が非常に利用しにくくなっているケースもあり、そういったものを公共貢献として今後も認めていくべきかという点は議論すべき。
- より柔軟性のある海外の政策を参考に検討する余地があるのではないかと。日本では公共公益施設の整備等、現物での貢献が求められているが、アメリカやイギリスをはじめとした海外では、公共貢献の方法として、ハード整備及びソフト貢献双方の目的での資金拠出という方法が普及しており、開発事業者が自ら整備する必要がなく、また開発と同時に整備を行う必要もない。公共貢献をより柔軟に認めることで、ソフト面の質の向上や、地域の産業育成等が促進される、より広い意味での公共性を持った都市開発を実現できるのではないかと。
- 併せて、都市再生推進法人が、このような資金拠出の受け手になることができれば、エリアマネジメントの取組等をより充実させられるのではないかと。
- 公共貢献による施設整備等を行う際、自治体と民間事業者がコミュニケーションを取りながら、その地域の課題解決にとって意味のある公共貢献を実施していくべき。その際、定量データ等を活用しつつ、その公共貢献が本当に地域の課題解決に資するのかという評価を、事業の計画段階から行っていくことが考えられる。
- 容積率を積み増して高層化を追求するのは、長期的に持続可能とは思えない。公共貢献を行うインセンティブとして、容積率以外で事業を支援する仕組みが必要。

【エリアマネジメント・ウォークابل】

- エリアマネジメント活動は、官と民の中間領域であり、現在その活動を担っている都市再生推進法人の人材を、鉄道事業者等の公益事業者から登用する仕

組み作りがより良い地域コミュニティの形成につながると信じているが、全国エリアマネジメントネットワーク等を活用した人材育成支援を国がバックアップすることも必要。ユネスコ創造都市ネットワークの活動も参考になると考える。

- これまでのウォークアブル施策は、居場所となる空間を作り出すのはかなり実績が出てきた一方、そこへのアクセスをどう確保するかという視点が必要。歩行者だけでなく、自転車や公共交通の利用を促進することで、相対的に車を使う頻度が下がっていくので、ウォークアブルな空間をより作り出しやすくなるという作用がある。

【イノベーション】

- 日本においては、イノベーションにおける大企業の存在感が大きい。その中で、大企業向けの環境整備に傾斜すると、その他の企業が疎外されるオフィス版のジェントリフィケーションが起こる可能性もあるので、ハード面でもソフト面でも、多様なプレーヤーを包摂できる取組が必要。
- 日本では起業後のフェーズにおいては支援が手薄になっている状況がある。そのようなフェーズの企業に向けてアフォードブルな空間をどう整備するか議論が必要。公共貢献としてそのような施設整備を求めることも議論すべき。
- イノベーションの観点から、オフィスも新しいものと古いものが混ざっているということは、ジェイコブズの「都市が多様性を持つための条件」ではないが、意義があるものだといっている。

【金融・財源】

- イギリスでは、各自治体に最高財務責任者を置いている。都市の個性を確立する上では、ローカルな取組を自由にさせることが必要という議論もあるが、資金面も同様に各自治体に任せていくことが必要で、その際にイギリスの自治体の CFO のようなシステムも参考になると考える。
- 地方の信用金庫で、地元地域や県庁所在地にも投資先が無い場合、東京の不動産投資信託に投資をしているといったケースもある。資金自体は地方にもあるので、民間都市開発推進機構と信用金庫等を連携させて、地域の資金をその地域に再投資するという、持続可能な仕組みを構築することの意義は大きいだろう。

(以上)