

第5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7年2月28日（金）9：30～12：00

場所：中央合同庁舎3号館6階都市局局議室

※事務局、吉江ゲスト委員（早稲田大学リサーチイノベーションセンター）、横山ゲスト委員（株式会社立飛ストラテジーラボ）、橋本ゲスト委員（小田急電鉄株式会社）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。

【質や価値の向上を目指す都市開発のあり方】

- 開発事業期間内だけでなく、中長期的な視点で地域の価値を向上する開発事業を促進する方法を検討すべき。開発事業者が新たに用地を取得して事業後売却するケースでは、工事の竣工までを射程として計画が作られており、竣工後の地域の価値向上のビジョンは示されていないことが多い。一方、事業後も地主や床主となる事業者が行う都市開発では、中長期的な地域価値の向上を目的として、竣工後の事業展開も見据えた計画が作られている。
- 事業者が新しく用地を取得し開発を行うパターンの開発と、地域に根付いた事業者が自社所有の土地で開発を行うパターンとが見られるが、それぞれの欲している支援には相違がある。後者への支援にも取り組むべき。また、前者のパターンでも、開発後に事業者が土地を含めて売却する場合と、土地を所有したまま継続的に事業を展開していく場合があり、両者では中長期的なまちづくりのあり方が変わってくるので、状況に応じた支援を行うべき。
- 昨今の都市開発では、似たテナントが入居する商業施設やタワーマンションなど、経済合理性が重視された結果、開発によって画一的なまちづくりがなされている場合がある。一方で、地域らしさを重視し、その質や価値を向上させる開発を、事業者が収益面のリスクを取って行うケースもある。前者は事業者自身が自らのリスクで収益の最大化を目指せばよいが、後者は地域らしさの創出など、地域の価値向上に貢献している公共的な側面を評価できる補助制度や法制度の変更を行い、その際、立地適正化計画などと連携したまちなかの再生を議論していく必要がある。
- 事業者が開発プロジェクトの計画を作り、地域住民に説明してプロジェクトを進めるという従来の開発のあり方ではなく、地域住民等が都市再生の主体となり、事業

者はそれを支援するという考え方の開発が増えてきている。また、表層的な賑わい創出ではなく、より本質的な地域の価値向上を、中長期的に目指したエリアマネジメントを行うデベロッパーも増えている。こうした取組は、特に初動期に課題が多く、実際に事業が始まるまでに、時間や労力、資金が必要となっている。この初動期への支援を手厚くする必要がある。

○地域住民が、都市空間で消費や滞留をするだけでなく、価値を提供する側に回っていく取組を進めるべき。地域に主体的に関わる人を増やすのがまちづくりの目的の一つだと考えており、人材育成等を通じて、そうした人を増やす支援がなされるとよい。

○中長期的に質や価値の向上を目指す都市開発プロジェクトを地方で行うことは、地方創生の観点からも有意義。こうした事業では、特に、開発の初動期において、地域との合意形成等、集中的な取組が重要になるため、開発事業者、自治体、テナントなど、関係する主体で少しずつリスクを分散できるとよい。

○地域を主体とし、中長期的な価値向上をめざすプロジェクトでは、短期的な利益の回収が難しく、収支が成立しづらい。このような場合、開発事業者が、開発フェーズ終了後のアセットを売却し、運営を別の主体に委ねることで、開発事業者側の利益も確保できるのではないか。開発フェーズを終えて付加価値を付けたアセットを、開発事業者が地域の金融機関や SPC に売却し、その時点で利益を確保できるようにするべき。

○その際、プロジェクトの地域への貢献を踏まえ、市場価格より高額でアセットを売却できるようになれば、開発事業者としては収支を成立させることができる。売却後は、運営を地域の SPC などにマスターリースをすることで、地域主体で地域の価値向上を進めてもらい、開発事業者は、次の地域で同様の価値向上に向けた取組に移ることができる。

○理想的には、近隣で行われている事業との相乗効果を面的に意識して都市開発を進めるべきだが、通常は個々のプロジェクト単位で完結して進められがちである。一方、電鉄系のデベロッパーなどは、沿線周辺に敷地を持っていることが多いため、駅ごとに求められる役割の相違や、周辺施設との相乗効果を意識するなど、より広い視野で都市の再生を行う可能性を持っている。

- 鉄道会社は、沿線単位でまちづくりを行うことができる存在であり、また、保有する鉄道駅は地域の中で最も古い建物である場合もあり、地域のオーセンティシティを残しながら面的に開発を進めることのできるユニークな存在である。
- 小田急バスが自社の土地を用いて開発した、店舗と住居からなる複合施設である「hocco」のように、交通事業者が土地等自社のアセットを使って、郊外に余白のある開発を行っている例がある。都市開発を本業とする主体だけでなく、郊外にもアセットを持つ交通事業者など、他分野の事業者だからこそ可能になるような開発もあるのではないか。
- 地方都市や大都市郊外部においては、地域密着型の企業が主体となり、収益面でのリスクを取りながら様々な活動を展開している。こうした主体性のある地域の取組に対して、地元の金融機関等も巻き込みつつ支援していくことが非常に重要。
- 都市再生のプレーヤーとしては、都市再生推進法人やまちづくり会社を取り上げられてきた。最近では、地域未来牽引企業として建設業者なども都市開発に関与して、地域の未来への投資となるスタートアップ支援施設の整備やリノベーションに取り組むような事例も出てきている。担い手という点でも、地域全体で取り組めるような支援、協力体制を作っていくべき。
- 地方の中小デベロッパーが扱うのは、一定の需要のもとで収益化が容易な立地ばかりではなく、事業化が難しい案件も多い。そうした条件下で、大都市の優良案件をなぞった開発を行っても成功には繋がりにくい。長期的な目線やリスク評価などを学ぶ場として、地方のデベロッパーにはリノベーションスクールのような機会や、人材育成への支援が必要ではないか。
- 単体の開発プロジェクトやその周囲だけでなく、中心部・周辺部を含めた都市全体を俯瞰した上で、都市再生の方向性を検討していく必要がある。鉄道や道路、河川などのインフラのあり方も視野に入れて、それらの線的なインフラがもたらすエリア同士の繋がりを意識した上で、都市全体の再生を行うべき。立地適正化計画も、こうした視点に立って都市全体の再生を図るためのデザイン戦略として活用するべきではないか。

【質や価値の向上に向けて重視すべき視点・価値観】

- オーセンティックの観点を取り入れる上で、古いものを単に残せばよいわけではなく、何が地域らしさなのかを、住民も含めてオープンに議論する「オーセンティケーション」の過程を丁寧に実施することで、住民の思いとの調和が図られ、地域の主体性を涵養できるため、地域資源の持続的な活用につながる。各プロジェクトでどのように「オーセンティケーション」の過程を経て開発に至ったかという点を評価出来るとよい。
- 持続可能性の観点では、容積率を使い切らない開発にインセンティブを与えることができないか。通常の開発事業では、公共貢献を行うことで容積率等のボーナスが与えられているが、容積を使い切らない事業は、そもそも CO2 排出量や周辺インフラへの負荷が少ないため、こうした負担軽減を貢献と捉えて税制等のインセンティブを付与することも考えると良い。
- 地方の自治体は、他地域の成功事例をそのまま自分たちの地域に移植しようとする意識が強いと感じている。本来、地域ごとに特色やポテンシャルがあるはずであり、そのような地域の背景を踏まえてあるべき姿を考えなければ、高度経済成長期のような画一的な開発に陥ってしまう。

【官民連携や分野間連携のあり方】

- ローカルファーストの観点は重要であるが、地方都市は経済環境が非常に厳しく、人口減少の中でどのように投資を喚起していくかが難しい。行政から支援を受けようとしても、合意形成や計画期間の関係で上手くいかないことがある。このため、民間主導、行政支援の公民連携を進めるための支援を考えていただきたい。行政側が考える方向性を顧みないという趣旨ではなく、ビジョンや大きな方向性は共有しながら、民間投資を引き込んでいくために、地方都市が有する社会的な役割を踏まえながら民間主導の事業を位置づけて進めていくべきであり、こういった事業への投資、税制支援を検討すべき。
- 地方都市は物販のみを行うような商業施設の形態がもはや成り立たないため、複合的なサービスを提供することが一般的である。公共サービス、医療、健康や食と、商業との組み合わせが増えているが、現行の制度は分野毎に支援が分断されているため、複合的なサービスの組み合わせを奨励する支援のあり方が検討されるべき。

○文化施設は収益性の観点から民間単独で整備することが難しいが、市民にとって必要な施設である。官民の役割分担を明確化した上で、双方の強みを組み合わせて都市再生に向けた取組を実施していくことが必要。

(以上)