

第8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4月24日（木）13：00～15：00

場所：中央合同庁舎3号館6階都市局局議室

※事務局から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。

【懇談会を踏まえた都市再生政策全体について】

- 利便性や快適性といった都市の普遍的魅力と、歴史文化やローカルのコミュニティといった都市の固有の魅力の両方を高めていくという方向性はわかりやすい。ただし、普遍的魅力として位置付けられている自然環境については、都市の固有の魅力を構成する重要な要素として位置付ける方が自然と考える。また、都市の普遍的魅力と固有の魅力とを実際に追求していくと、相反するような場面もありうるが、両輪として進めていくことこそが重要だということを明示しておくべき。
- 「余白」を残すということは、これまでの議論の重要なキーワードである。人々の主体的な関わりシロである「余白」だけでなく、都市に将来の可変性や柔軟性を許容するような「余白」が大切だということをわかりやすく示しておくべき。
- 都市再生政策は、国があるべき方向性を定めて国策として推進してきたもの。この政策により生み出されてきた都市の質や価値について、その実績・効果を検証し、対外的に発信していくことで、都市の再生やまちづくりに対する社会的な認知を向上させることが期待される。これらは、都市開発事業に引き続き民間投資を促す観点においても有効。
- この懇談会が設置された背景の一つである、工事費の高騰やそれに伴う都市開発事業の計画見直しなどは、今まさに自治体関係者が直面している課題である。懇談会の中で取り上げられた、地域資源の保全活用によるシビックプライドの醸成や、共創支援型エリアマネジメントによる地域経営といった観点は、このような情勢の中でも都市の魅力を高めるために重要である。
- これからの都市づくりにおいては、様々な公共貢献に取り組みながらエリア全体の価値向上を図る都市開発プロジェクトに加えて、ライフスタイルの変化に対応し余白を活かしたリノベーションによる既存ストックの有効活用、ハード整備に加えその持続的な利活用を支援するエリアマネジメント、この3つの相乗効果を発揮させることで、ウェルビーイングに資する居心地の良いまちづくりを行っていく必要があることを改めて認識した。
- この懇談会では「都市の個性」が重要なテーマであった。今後、政府がこの方針に沿った政策を展開し、全国の地域が同様の制度やメニューを活用して都市再生を目指した場合、かえって各地域の個性が失われてしまう可能性もある。人々を惹きつ

ける「都市の個性」を確立するためには、地域の個性を地域毎に議論した上で各地域の目標を定めることが必要である。地域の歴史を生かした文化都市や、子育て世代が住みやすいまち、さらにはイノベーションを生み出すような学術面を重視したまちなど、目指す姿を描いた上で、それに向けた課題を整理し、将来像を示していくことが肝要。

- 地域の将来像を示すことは、民間事業者が、都市開発プロジェクトを通じてその将来像の実現に貢献していくためにも必要である。地域への貢献を実現する手段として、共同貢献や隔地貢献も有効。また、地域の方向性に合致し効果的な貢献を実現するプロジェクトについては、その創意工夫を評価し、インセンティブを付与することなどが考えられる。従来からの容積率緩和を活用しながら、容積率以外のインセンティブも検討していくべきであり、「中長期的な課題を要する事項」に記載されているが、検討を加速すべき事項として位置付けていただきたい。
- 工事費高騰の中で、都市開発プロジェクトの実施に当たっては、高層の建物を単に建てればよい時代ではなくなりつつある。例えば広場空間を整備し、その活用方策まで考えつつ公共空間として維持管理していくなど、都市開発プロジェクトがどのようにして持続的に価値を創造していくべきかを考える必要がある。
- 2001年に都市再生本部が設置された際の最優先課題は経済の再生であり、これを目的として都市再生特別措置法が作られた。25年ほど経った現在、緊急かつ最優先の課題は気候変動と社会連帯（社会の成員相互の扶助）であると思われる。気候変動は中長期的な課題だが、すぐに何等かの対策を措置しなければ取り返しがつかなくなる。これらの課題を解決する姿勢を見せなければ、中長期的な国際競争においても後れを取ることが懸念されるため、そのような姿勢を表していくべき。
- この中間取りまとめをどのように活用していくかという点において、都市計画に関わる人だけでなく、自治体の管理部門や財政部門など様々なステークホルダーに中間取りまとめを読んでもらい、その趣旨に賛同してもらうことが大切である。これまで議論してきた方向性に即して、今後の都市再生を進めていくというムーブメントが起こせると良い。

【都市再生の前提としての都市構造】

- 都市における課題解決を考える上では、都市開発プロジェクトの内容がどうあるべきかの議論の前に、都市構造がどうあるべきかという議論が必要なため、それを前提とした記載ぶりにすべき。立地適正化計画も含め、都市構造の全体的な議論が必要である。
- 都市再生特別地区を活用した都市開発プロジェクトは、公共貢献がプロジェクトベースで評価される仕組みである。それらの公共貢献は、例えば、東京駅前のバスターミナルの整備が公共貢献として認められるということは、羽田空港との交通ネットワークが必要とされていることを意味する、というように、都市構造のレベルで何が必要とされているか、何が公共性として認識されているかを前提としている。

都市開発プロジェクトにおいて、どのような公共貢献が必要かを考える上では、その地域において、都市構造上求められる公共性を認識しておく必要がある。

- 今後、床需要の減少により容積率によるインセンティブが従来通り機能しないという懸念があるが、床需要が高いエリアも依然として存在し続けるはずである。高い密度を維持し投資を呼び込むべきエリアや、今後地下鉄が延伸し新駅が予定され開発ポテンシャルの向上が見込める地域などでは引き続き容積率をインセンティブとして活用していき、そうでないエリアでは自然や緑を維持するなど、都市構造全体の視点で、地域の特性を踏まえた方向性を検討すべき。床需要が見込まれる地域では、開発に伴う公共貢献やインフラ整備に対する資金負担も期待できる。
- 地方都市においては人口減少や若者・女性の流出への切迫感がとても強い。若者や女性が住みたい、戻りたい、働きたいと思えるような稼ぐ力のある都市構造への転換をスピードアップして促していく必要があり、そのための投資を喚起していくということを盛り込むべき。業務機能や商業、観光含めて立地を適正化するという考え方が必要であり、地域の性質に合わせて、どのような「稼ぎ方」をしていくのかを地域で議論する必要がある、その方向性を示せると良い。併せて、大都市と地方都市のそれぞれが今置かれている状況や、期待される役割について、概要資料にも記載があれば、より自分ごととして捉えていただけたらと思う。

【都市再生政策の射程】

- 住宅のストックは全体で見ると余っている状況にあるが、ライフスタイルやワークスタイルが多様化する中で、住宅のニーズが細分化されており、既存ストックをうまく活用できていないミスマッチが起きている可能性がある。これに対して都市開発プロジェクトを通じた対策をとるのは難しいかもしれないが、一般的には、都心部であってもエッセンシャルワーカーやイノベーター向けのアフォダブルな住宅のニーズはあると考えている。また、インクルージョンの観点では、ひとり親家庭への居住支援をエリアマネジメントの一環として実施することなどが考えられる。これらの点については引き続き議論をしていく必要がある。
- 都市のあり方、再生の方策を考える際に、鉄道、道路、河川等の線的な公共インフラも重要だが、下水道のような目に見えないインフラについても念頭に置く必要がある。また、本文中で触れている公共公益施設は、念頭に置いている施設について補足することも検討すべき。
- 今までの都市再生政策は、大都市の都心部や、地方都市の中心市街地・まちなかが政策の対象であったところ、これまでの対象に加えて、郊外の駅周辺や住宅地、宅地と農地が混在している地域も都市再生の対象都市とすべきという議論も懇談会の中であった。都市再生政策が対象とする空間について、より明確に打ち出していくべき。

【都市再生の中で実現していくべきもの】

- ウェルビーイングの実現に向けて、人中心で居心地がよく、同時にイノベーションにつながる刺激を兼ね備えた、多様な活動の場を作っていく必要がある。ネイバーフッド単位の移動しやすい距離の中で、多様な機能が集積するまちづくりを目指すべき。活動の場としてのパブリックスペースというのもキーワードとなっている。多様なステークホルダーに裨益するパブリックスペースを、民間企業が持つ既存の空間も活用しながら整備すべき。
- 都市再生事業で整備される公共公益施設の中には、民有地の中にありながら、公共的な移動スペースとなっている空間など、公共と民間の中間的な性格の施設が多く実現されている。これらの公共的性格に鑑み、持続的な管理運営の実現が求められる。
- 身近な地域資源である小さな神社が近年どんどん消滅してしまっている。鎮守の森としての価値は評価されつつも、維持することが難しい状況にある。歴史まちづくりのような、重要文化財等の指定がされている地域資源を保全・活用していくということはもちろん大切だが、そのような法的位置付けがあるもの以外にも、保全・活用していくべき身近な地域資源がある。

【質の高い都市の実現に向けたインセンティブや人材育成のあり方】

- 共同貢献や遠隔地貢献を通じた都市基盤整備は、開発事業者の高い資本金力が前提となっている。地域のまちづくり団体等、資金のプール・再分配を可能とした法人に、開発事業者からの資金貢献をプール運用していくことができれば、開発事業者の資本金力が、自らで都市基盤整備を行えるほど高くないプロジェクトにおいても、地域への貢献を求めることができる。このようなソフト貢献を可能とすることで、エリアマネジメントの財源確保を含め、柔軟な貢献を期待できる。
- 地方都市においてはまちづくり会社や開発事業者の資本金力が劣る部分があり、事業初期段階の投資コストが担えないケースが多い。特に建て替えの事例では既存建物の撤去にかかるコスト負担も大きい。建てた後の運営に焦点が当てられがちだが、初期投資のハードルを下げるようなインセンティブも、地方に投資を呼び込むためには重要である。
- 民間事業者が政策効果の高いプロジェクトを推進するためには、地域のまちづくりを支援するような政策金融などのインセンティブの重要性が依然として高い。
- 人口減少が本格化する中で、まちづくりに関わる担い手の不足も大きな課題であり、キーワードとして打ち出せるとよい。人口減少の本格化や建築費の高騰だけでなく、事業環境という面では、担い手不足にも着目する必要がある。
- 今回の懇談会でリノベーションというキーワードが出てきたが、今後住宅やオフィスの空きストックが増えてくる中で、こういった方針を打ち出していくことは大切である。一方、リノベーションは新築と比べて専門的知識やノウハウが必要。公共

セクターが空いた施設を買い取り、地域の再生の核としてリノベーションしようとしても、その専門的知見がないために経費が嵩んでいく事例もある。リノベーションを拡大していくためにも、この分野で専門的知識とノウハウを身に着け、活躍できる人材が求められている。

【これからの都市再生に向けた官民協働のあり方】

- 竣工をゴールとせず、市場原理では継続が困難な公益性の高い施設の管理運営を安定的かつ持続的に続けていくためには民間だけでなく、官の協力も必要である。中間取りまとめ案に記載されている、官民の協働で持続的な管理運営を促進する都市再生制度の充実が必要という点は、ぜひ進めてほしい。
- 地方都市再生を進めていく上での課題として、目指すべきまちのイメージや価値観、スピード感の相違などにより、行政と民間がそれぞれどこまでを担うのか、両者の間合いの取り方が難しいという声が非常に多い。官民の役割分担を決めていくためには、協議会のような場で活動の方向性を議論していく必要があり、こういったプラットフォームにおいて適切な役割分担がなされていくよう誘導すべき。また、都市再生特別措置法には都市計画の提案制度があるが、エリアマネジメントを始めとして、民間の提案権が弱いという声も聞かれる。より主体的に活動の方向性を提案できるよう、まちづくりにおいて民間の権限を強化していくことが望ましい。
- 事業の準備段階においてビジョンや計画の共有をすることが大切である。現場の目線では、エリアマネ活動の目的部分は裁量性が高く、行政側も判断が難しい。裁量性がある部分は残しつつも、ビジョンを共有することで関係者が同じ方向を向いて事業を進めることが可能になると思う。
- エリアマネジメント活動については、「地域に介入する」ものというよりは、地域と一緒の目線に立ち連携するものとして位置付けていくべき。
- 行政も民間も経験や思い込みによって取り組みを進めてしまうことがある。PLATEAUのようなデジタル空間の議論もあるが、民間がこれまで持っていなかったようなデータも含め、オープンデータを整備し、エビデンスに基づいて官民での企画立案が出来るような支援をしていくべき。

【事務局発言】

○委員・オブザーバーの皆様から、熱心なご議論を頂き感謝申し上げます。頂戴したご意見について、事務局としての考えを申し上げたい。

（概要資料への意見について）

○大都市と地方都市が置かれている状況や役割等を概要にも記載すべきという点について、現在の記載では、大都市でも地方都市でも自分ごととして捉えていただけるような記載にしているつもりだが、一方で役割分担を強調しすぎるのは大都市と地方という二項対立的な構図を想起させる点もある。例えば、地方都市と大都市の連携について、概要資料に書き足すなどの検討の余地がある。

○エリアマネジメント活動の位置付けを、「介入」ではなく「地域との連携」などより調和的な記載にすべきというご指摘については、概要・本文ともに、「関わり合い」等に修正を検討する。

（本文への意見について）

○中長期的な課題や、地球規模の環境問題、社会連帯を課題としてもっと強く打ち出していけないのか、またその関連としてカーボンニュートラル関係でどこまで政策を書き込めるのかという点については、事業環境の変化や価値観の変化・多様化として、環境課題への対応やインクルーシブについても記載している。その上で、特にカーボンニュートラルへの対応については、建築物の素材という意味では、住宅の産業政策としての対応ということも考えられる中で、どこまで都市政策として書き込めるかという点は改めて考える。

○都市開発プロジェクトがどうあるべきかの前に、都市構造の議論が必要という点については、コンパクト・プラス・ネットワークの推進が引き続き都市政策の柱である一方で、都市再生の取組はある意味都市計画に縛られないのも一つの利点ではあることなどに鑑み、都市構造の部分についてどこまで書けるかという点について、都市全体の在り方に言及するなどを検討する。

○まちなかへの多様な都市機能の集積が重要という点、また、都市開発プロジェクトで整備される公共公益施設の持続的な管理運営を、官民の適切な役割分担の下で連携して取り組んでいくことの重要性については、今回の取りまとめ案で明示的に記載している。

○都市開発プロジェクトにおいて、容積率緩和というインセンティブを引き続き活用しつつ、多様なインセンティブの検討を加速すべきという御意見については、目指すべき都市再生の方向性の項目において、第2章「今後の都市再生と取り組むべき施策の方向性」において、検討していくべき課題として盛り込んでいる。また、中長期的な検討を要する事項では、容積率に代わるような抜本的なインセンティブについて検討していくべきという点を記載している。

○地方都市が、人口減少の切迫感がある中で厳しい状況にあることへの対応については、都市構造だけでは対応できない部分、例えば、雇用であったり、そもそもの価値観の変化であったり、多様な要素がある。中間取りまとめ案では、稼ぐ力の強化や地域資源の保全・活用など、都市政策として取り得る方向性を精一杯盛り込んでいるところであり、こうした都市構造・都市政策に係る取組と、様々な観点からの取組の合わせ技で対応していく必要があると改めて感じた。

(中間取りまとめ案に関連した意見について)

○これまでの都市再生でやってきたこと、これに対する評価、また効果を効果的に発信していく必要については、当省と地方創生推進事務局で、普段から有識者ボードの中で、これまでの取組の中間評価や、今後どうしていくのかということに係る意見交換などを行っている。これらを踏まえて地方創生推進事務局と共に、これまでの効果やそれを踏まえた課題を検証しながら発信していきたい。

○アフォーダビリティの関係について、オフィスの部分については明示的に記載されているが、住宅については少し足りないのではないかというご意見については、今、住宅局の方でも、住生活基本計画の改定の検討の中で、こうしたアフォーダブル住宅の話も議論されているものと認識しており、都市部門だけではなく住宅部門も併せて、それぞれがアフォーダビリティについて考えていく必要があると考える。また、エリアマネジメント活動とも組み合わせていくべきという点は、これを念頭に置きつつ今後の施策の検討を行っていく。

○神社や周辺の森の保全等に関しては、地域資源の保全・活用の観点で、引き続き文化庁等関係省庁と連携していく必要がある。

○今回の中間とりまとめのターゲットについては、自治体の方、地域の様々な団体の方だけでなく、地域の金融機関など、まちづくりやエリアマネジメントに関連する幅広い方々にどのように訴求していくかという点を引き続き考えていきたい。また、様々な施策実施機関の方々とも引き続き、中間取りまとめにおける方向性も踏まえながら、足並みをそろえて着実に施策を実施していきたいと考える。

※意見交換の後、中間取りまとめ（案）の内容調整や公表までの対応については座長一任となった。

【座長締めくくり発言】

- 昨年 11 月から 8 回にわたり、委員・ゲスト・オブザーバーの皆様から多くの貴重な示唆を頂いたことに心より感謝申し上げます。今回の懇談会では、これまでの人口増加局面で量的拡大を追求する成長社会から、生活の質・価値の向上に重きを置く成熟社会へ移行していく中で、都市の個性・質や価値に着目し、中長期的に持続可能な都市再生の目指すべき方向や取り組むべき施策を議論してきた。中間取りまとめ（案）では、3 点の大きな方向性を打ち出している。
- まず 1 点目は、今後の都市再生では、経済的な価値だけではなく、公共的な価値を官民連携で両立するための創意工夫を公共貢献として評価しようという点。都市の個性や質、価値を向上させるには、計画段階から、事業スキームや整備後の管理運営、エリアマネジメントなど、様々なフェーズでの様々な主体の協働による創意工夫が必要。収益性の観点でのリスクを取りながら、公共的な価値を生み出すことは非常に困難だが、それらに対する取組を評価・支援していくという考え方を提示することができた。
- 2 点目は、安全性の高さ、利便性の高さといった都市の普遍的な魅力に加えて、歴史、文化といった都市の固有の魅力に着目し、新しい建物を建てるだけではなく、既存ストックの活用にも目を向けた都市再生の必要性を明確にしたという点。重要文化財等の法的位置付けがなされているものだけでなく、地域の誇りとして大切にされてきた地域資源や、中小規模のオフィスが混在したような雑多なまちにも価値があり、それらを尊重しながら保全・活用していくという、地域特性に応じた既存ストックの活用を、都市再生の文脈の中で真正面から取り上げたということは画期的である。
- 3 点目は、都市開発プロジェクトにおいて、竣工・開業のタイミングをその価値のピークとさせずに、開業後もまちを育てていくという視点を重視した点。パブリックライフの重要性や、将来を見据えてまちに可変性・柔軟性をもたらし「余白」の必要性が盛り込まれた。
- 都市再生特別措置法がバブル崩壊後の経済対策として 2002 年に制定され、そこから 23 年という時間が経過した。今回示された「成熟社会の都市再生ビジョン」が、これからの都市再生の新しい理念として様々な立場の方に共感されることを祈念し、結びの言葉とする。これまでのご協力に改めて感謝申し上げます。

【都市局長締めくくり発言】

- 委員の皆様、オブザーバー団体の皆様におかれては、大変短い期間で集中的に、熱心にご議論いただき感謝申し上げます。各回にご発表いただいたゲストの皆様にも、改めて御礼申し上げます。それぞれの地域で真摯にまちづくりに取り組んでいただいている方の取組について伺うことができ、多くを得ることができた。
- 都市再生特別措置法が創設され約四半世紀が経過している中、今後の都市再生のあり方について骨太な方針をまとめていただいたと感じている。個人的にも、公共貢献のあり方や、歴史・文化等の地域資源の保全・活用、エリアマネジメント等、現場の取組や海外の事例などを交えて多くを教えていただいたと同時に、懇談会の議論を通じて、都市行政が取り組むべき時間軸を広げることができたと思う。
- 懇談会を立ち上げる際、これからの都市政策として、都市の質を高めるようなものが必要なのではないかと感じており、まちづくりや都市再生に関わるそれぞれのステークホルダーが、都市の質というものを意識するにはどうすればよいかという問題意識を持っていた。そこで、この懇談会が立ち上がる前に、局内の若手・中堅職員が集まって2、3カ月ほど議論した。第1回懇談会の時にお示しした資料は、この若手・中堅職員が議論の成果としてまとめてくれたものがベースとなっている。職員にとっても、自分たちが議論したものを委員の皆様にご議論いただき、その成果として懇談会の中間取りまとめ案がまとまったというのは非常にいい経験になったと思う。感謝申し上げます。
- 懇談会の中でいただいたご意見や、今後公表される中間取りまとめを踏まえて、社会資本整備審議会の都市計画基本問題小委員会において、更なる議論を行って参りたい。必要があれば、法改正あるいは予算・税制等についても、対応を検討していく。また、個人的には、自治体の担当者の方々に今回の中間取りまとめ案で示されたような方向性の取組について、ご理解をいただければと考えている。また、商工会議所をはじめとして、今日ご参加いただいた皆様と一緒にPRを実施していくことは重要だと思う。引き続き、ご協力・ご指導いただきたい。改めて懇談会へのご協力に感謝申し上げます。

(以上)