



## 第2回中心市街地活性化評価・推進委員会 検討事項についての発表

渥美坂井法律事務所・外国法共同事業  
プロトタイプ政策研究所所長・シニアパートナー弁護士 落合孝文

# プロフィール



**落合 孝文**

**渥美坂井法律事務所外国法共同事業**

**プロトタイプ政策研究所所長**

**シニアパートナー弁護士（第二東京弁護士会所属）**

[takafumi.ochiai@aplaw.jp](mailto:takafumi.ochiai@aplaw.jp)

慶應義塾大学理工学部数理科学科卒業。2005年慶應義塾大学大学院理工学研究科在学中に司法試験合格。2006年弁護士登録（第二東京弁護士会）。渥美坂井法律事務所・外国法共同事業プロトタイプ政策研究所所長・シニアパートナー。金融、不動産、交通等の新規事業開発や規制対応、情報利活用、海外進出等に関するサポートを行う。

## 公的団体等

デジタル庁 デジタル臨時行政調査会作業部会委員

内閣府規制改革推進会議 専門委員

内閣府国家戦略特区WG 座長代理

内閣府新技術等効果評価委員会 委員

経済産業省Society5.0における新たなガバナンスモデル検討会 委員

経済産業省「貿易分野データ連携ワーキンググループ」委員

経済産業省「スタートアップ新市場創出タスクフォース」委員

総務省「デジタル時代における放送制度の在り方に関する検討会」委員

総務省「特定利用者情報の適正な取扱いに関するワーキンググループ」委員

総務省「情報通信法学研究会」委員

厚生労働省「オンライン診療の適切な実施に関する指針の見直しに関する検討会」委員

厚生労働省「医薬品の販売制度に関する検討会」委員

国土交通省「MaaS関連データ検討会」委員

金融庁「デジタル・分散型金融への対応のあり方等に関する研究会」オブザーバー

総務省・経済産業省「情報信託スキームの情報信託機能の認定スキームの在り方に関する検討会」委員

経済産業省、公正取引委員会、総務省「デジタル・プラットフォームを巡る取引環境整備に関する検討会 データの移転・開放等の在り方に関するワーキング・グループ」委員（終了）

公正取引委員会「情報システム調達に関する意見交換会」委員（終了）

厚生労働省、総務省、経済産業省 国民の健康づくりに向けたPHRの推進に関する検討会 民間利活用作業班 委員

東京都「ウェルネス分野におけるデータ活用研究会」委員（終了）

福岡県国際金融都市アドバイザー 他多数

## ◆ 課題自体の変化

### ✓ 地域経済の変化

- ・ 人口減少、EC等の情報サービスの進展により、地域経済自体が縮小する状況
- ・ 地域内の対立（中心市街地 ⇄ 郊外）が従前の論点であったが、**地域自体の沈み込みを進める中で、政策的に意義ある打ち手が必要**

### ✓ 社会環境の変化

- ・ 災害の激甚化を踏まえ、**比較的安全な場所に存在することが多い歴史的な中心市街地の再評価**
- ・ 一方で、中心地の空き家、空き地、コンパクトシティの不徹底などから、中心地が活用しにくい状況は悪化している
- ・ デジタル事業、インフラに関する投資や、カーボンニュートラルに関する取り組みなどで社会的に新たな取り組みが進められる一方で、物流の2024年問題、介護業界など人手不足に直面することも増加
- ・ 中小小売業の経営層の世代交代が迫っており、二次創業等を促すための事業承継の円滑化が必要

### ✓ 生活に直結するサービスの存続可能性

- ・ インフラ、エッセンシャルサービスなどの維持可能性について、例えば国家戦略特区でも、地域の人流・物流や、医療・介護等のサービスの維持可能性に関する規制改革提案が多く提出されている
- ・ 交通、金融、通信・放送など様々な業界の所管省庁も、**地域における企業体・サービスの存続可能性を考慮した、産業の維持に関する議論を行っている**

## ◆ 課題変化を踏まえ、中心市街地活性化の意義も見直しながら議論することが重要（ガバナンスの変革手法について次頁以降で説明）

# 「アジャイル・ガバナンス」の基本的な考え方

	Society4.0以前	Society5.0
日常生活とデジタル技術の関係	フィジカル空間とサイバー空間とが分離している	フィジカル空間とサイバー空間とが一体化し、日常生活に不可欠な基盤に
信頼の対象	有体物（ヒト・モノ）	無体物（データ・アルゴリズム）
取得するデータ	限定的	大規模・広範囲・多種類
判断の主体	ヒトのみ	AI・システムの影響が拡大
システムの状態	安定的	流動的
結果の予見・統制可能性	予測・統制可能な領域が多い	予測・統制不能な領域の拡大
責任主体	特定しやすい	特定が困難
支配力の集中	集中しやすい	より集中しやすい
地理的関係性	ローカルまたはグローバル	ローカルかつグローバル

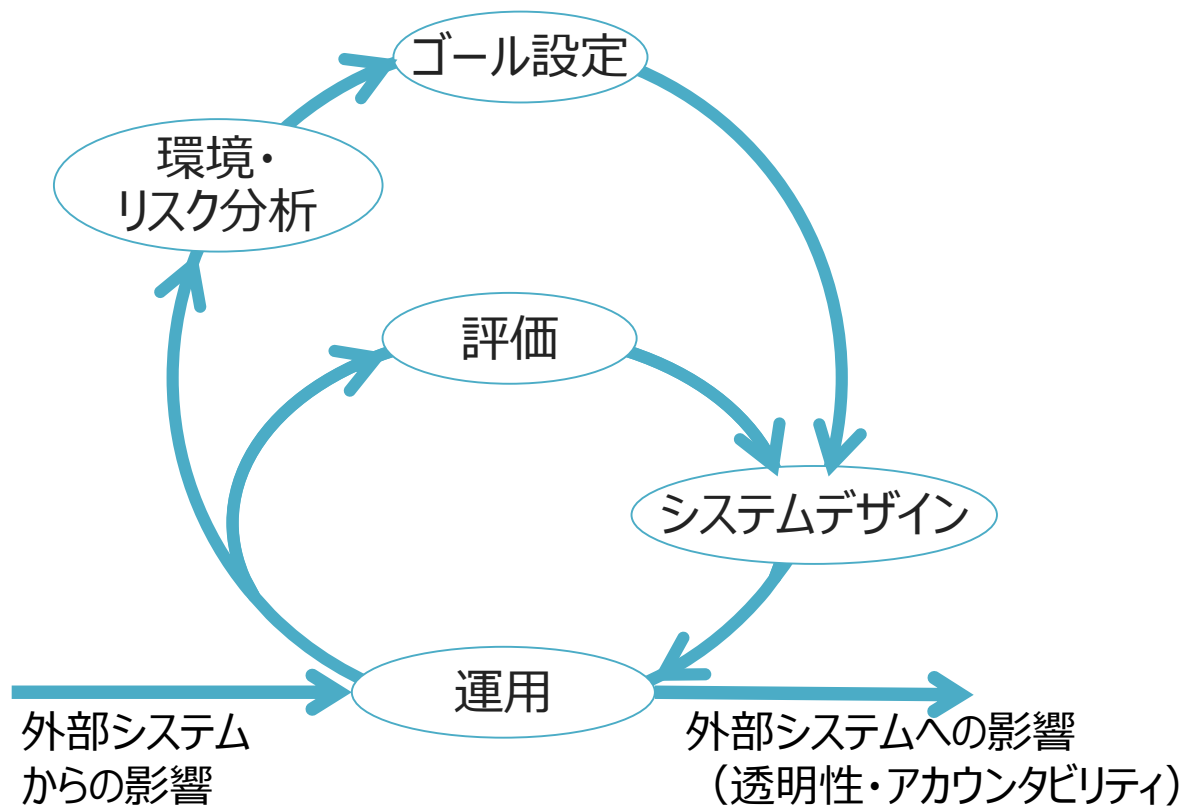
- 社会は複雑かつ急速に変化し、予想困難かつ統制困難となる
- ガバナンスによって目指すべき「ゴール」自体も変化し続ける

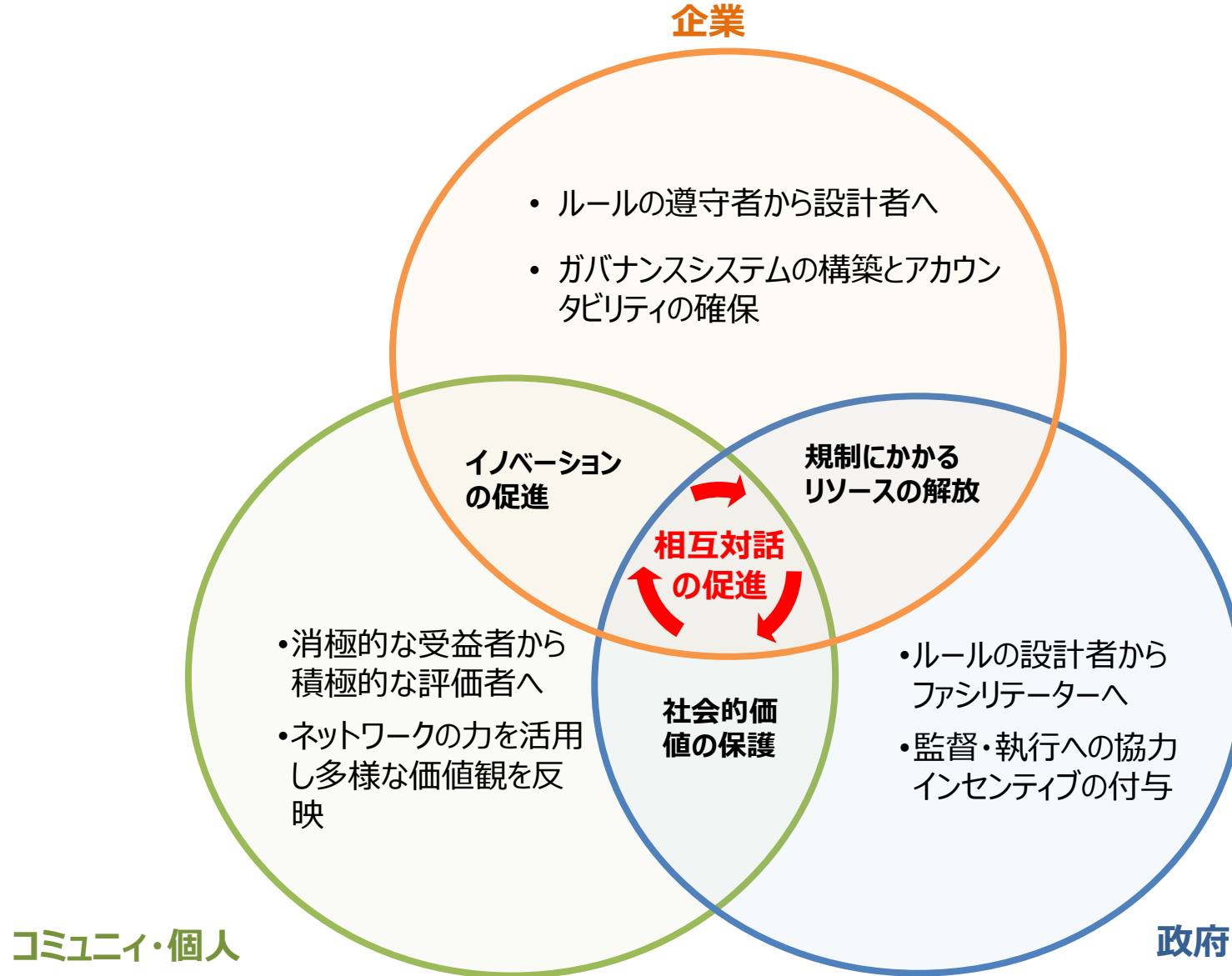
⇒ Society5.0のガバナンスモデルは、常に**変化する環境、技術とゴールを踏まえ、**

**最適な解決策を見直し続ける**ことが必要。

**アジャイル・ガバナンス**とは、

「**環境・リスク分析**」「**ゴール設定**」「**システムデザイン**」「**運用**」「**評価**」「**改善**」といったサイクルを、**マルチステークホルダー**で**継続的かつ高速に回転**させていくガバナンスモデルをいう。





## ◆ 地方創生に関する複数の施策の競合

✓ 関連法令も含めた複数施策の存在、地方創生推進交付金等の助成事業の利用推進などの一方で、**中心市街地活性化基本計画の認定は減少傾向にある**

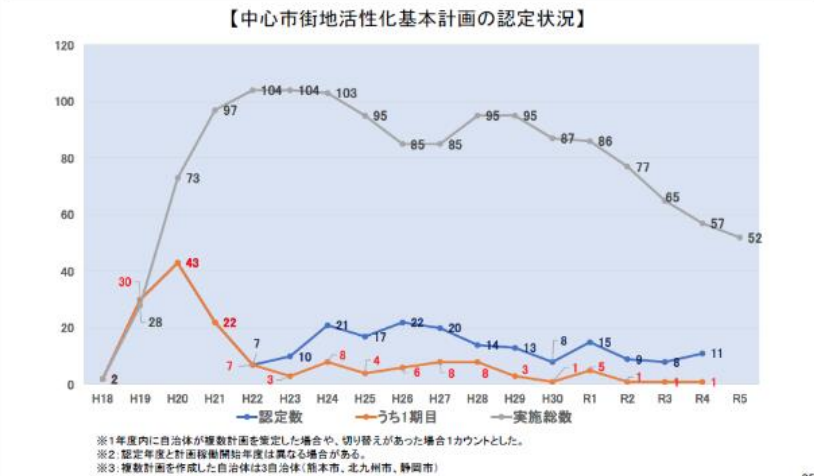
- ✓ 地域再生法は平成17年の法制定以降、8度の法改正（H19,20,24,26,27,28,30,R1）によりR5・3までに11,756件が地域再生計画に認定（「地域再生制度の概要」より）
- ✓ 大規模小売店舗立地法、地域未来投資促進法その他考慮すべき法令は多数の可能性

中心市街地の活性化に関する法律、都市再生特別措置法及び地域再生法について

	中心市街地の活性化に関する法律 (平成10年法律第92号)	都市再生特別措置法 (平成14年法律第72号)	地域再生法 (平成17年法律第24号)
目的	○ 中心市街地における都市機能の増進及び経済活力の向上の総合的かつ一体的に推進	○ 都市機能の高度化及び都市の居住環境の向上を図り、併せて都市の防災に関する機能を確保	○ 地方公共団体が行う自主的かつ自立的な取組による地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他の地域の活力の再生を総合的かつ効果的に推進
基本理念	○ 中心市街地が地域住民等の生活と交流の場であることを踏まえつつ、 <b>地域における社会的、経済的及び文化的活動の拠点となるにふさわしい魅力ある市街地の形成を図ることを基本</b>	(定めなし)	○ 少子高齢化が進展し、人口の減少が続くとともに、産業構造が変化する中で、 <b>地域の活力の向上及び持続的発展を図る観点から、地域における働き手を生かすつつ、深いのある豊かな生活環境を創造し、地域の住民が誇りを持って暮らすことのできる住みよい地域社会の実現を図ることを基本</b>
プロセス	市町村が基本計画作成、内閣総理大臣が認定	市町村が都市再生整備計画作成、国土交通大臣が提出(交付金を充てる場合)	地方公共団体が地域再生計画作成、内閣総理大臣が認定
計画に関する条件	<基本計画> ◆ 都市計画、都市計画基本方針との適合、 ◆ 地域公共交通計画との整合 ◆ 基本計画事項に対する協議会又は商工会・商工会議所の意見聴取等	<立地適正化計画> ◆ 市町村の建設に関する基本構想、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即すること。市町村の都市計画に関する基本的な方針との調和	<地域再生計画> ◆ 地域再生協議会への協議(協議会が組織されている場合) ◆ 地域再生基本方針への適合等
計画作成数	153市町、276計画【R5.4.1時点】	<立適>470市町村470計画【R4.12.31時点】	11,756計画【R5.3.31時点累計】
主な支援措置	◆ デジタル田園都市国家構想交付金 ◆ 中活ソフト事業(特別交付税) ◆ 地域産業機能強化促進事業 ◆ 社会資本整備総合交付金(暮らしにぎわい再生事業)	◆ 社会資本整備総合交付金 ◆ 防災・安全交付金	◆ デジタル田園都市国家構想交付金(地方創生推進/地方創生拠点整備タイプ) ◆ 企業ふるさと納税 ◆ 地域再生エリアマネジメント負担金 ◆ 商店街活性化促進事業
協議会	<中心市街地活性化協議会> ※ 中心市街地整備推進機構/まちづくり会社/商工会及び商工会議所/一般社団等	<市町村都市再生協議会> ※ 市町村、都市再生推進法人/周辺地区整備推進機構/中心市街地整備推進機構/農林整備機構/歴史的風致維持向上推進法人/特定非営利活動法人等	<地域再生協議会> ※ 地方公共団体、地域再生推進法人/事業者等
推進組織	<中心市街地整備推進機構> ※ 認定対象: 資料を目的としない法人で業務を委託し推進を行うことができる法的な主体のもの ※ 協議会: 協議会への情報提供等事業の実施、委託、事業に交付金利用可能な土地の取得、管理及び協議会が中心市街地の整備及び管理等	<都市再生推進法人> ※ 認定対象: 特定非営利活動法人、一般社団法人若しくは一般財団法人又はまちづくり協会で業務を委託し推進を行うことができる法的な主体のもの ※ 協議会: 協議会に対する情報の提供、情報提供、協議会への委託、協議会への参加、協議会が中心市街地の整備及び管理等 ※ 協議会: 協議会が中心市街地の整備及び管理等	<地域再生推進法人> ※ 認定対象: 特定非営利活動法人、一般社団法人若しくは一般財団法人又はまちづくり協会で業務を委託し推進を行うことができる法的な主体のもの ※ 協議会: 協議会に対する情報の提供、情報提供、協議会への委託、協議会への参加、協議会が中心市街地の整備及び管理等 ※ 協議会: 協議会が中心市街地の整備及び管理等

中心市街地活性化基本計画の認定状況

- 中心市街地活性化基本計画の認定を受けている自治体は、年々減少し、令和5年度は52自治体。
- 複数回の認定を受ける自治体が多く、4期目の認定を受ける自治体(9自治体:令和4年度末時点)も出てきている。



## ✓ 今後の検討にあたっての準備事項


- ・ 政策・法令に基づく施策、交付金等について、全般的にそれぞれの政策・法令の目的、用意されている支援メニュー、支援数、自治体等実際の用途、効果等を整理することは重要
- ・ 内閣府、国土交通省、経済産業省に加え、総務省なども関係者になりうる
- ・ なお、地域再生法における法改正を例としても、BID制度等活用が進んでいないと思われるものもあり、効果の有無を見極めつつ施策を整理することが必要

- ◆ 直近では以下のような人流、物流等に関する総合整備計画の実施も検討が進められており、施策間の連携はより重要に

## デジタルライフライン全国総合整備計画



社会課題解決や産業発展のデジタルによる恩恵を全国津々浦々に行き渡らせるため、2023年度内に約10カ年のデジタルライフライン全国総合整備計画を策定します。官民で集中的に大規模な投資を行い、自動運転やAIによるイノベーションを線・面で社会実装することで働き手の賃金の向上を実現するとともに、人手不足や災害激甚化といった社会課題の解決を図ります。

デジタルによる社会課題解決・産業発展			アーリーハーベストプロジェクト		
<b>人手不足解消による生活必需サービスや機能の維持</b>			<b>2024年度からの実装に向けた支援策</b>		
人流クライシス 中山間地域では移動が困難に…	物流クライシス ドライバー不足で配送が困難に…	災害激甚化 災害への対応に時間を要する…	ドローン航路 <b>150km以上</b> 埼玉県秩父エリア等	自動運転専用レーン <b>100km以上</b> 駿河湾沿岸-浜松等 (深夜時間帯)	インフラ管理のDX <b>200km<sup>2</sup>以上</b> 関東地方の都市等
デジタルライフラインの整備			中長期的な社会実装計画		
<b>ハード・ソフト・ルールのインフラを整備</b>			<b>官民による社会実装に向けた約10カ年の計画を策定</b>		
ハード 高速通信網 IoT機器 等	ソフト データ連携基盤 3D地図 等	ルール 認定制度 アジャイルガバナンス 等	<b>計画のイメージ</b> 		<b>先行地域（線・面）</b> 国の関連事業の ① 集中的な <b>優先採択</b> ② 長期的 <b>継続支援</b>

※令和5年3月31日のデジタル田園都市国家構想実現会議資料より抜粋

▶ ページ先頭へ



## ◆ 地域における商業機能の維持

- ✓ 商業施設等のランドマークとなる特に重要となる民間商業施設、地域内の商流形成に関する百貨店等の機能に関する評価
- ✓ 百貨店等の商業側のソフト面での支援はこれまで十分に行われていない（前回の発表の八戸市の事例でも百貨店の撤退を防ぐ余地があったのでは）
- ✓ 行政の関与が極めて強い中で良い効果が生じていない例もあり、民間の創意工夫の利用とうまく組み合わせることが必要（例：青森市のフェスティバルシティ・アウガ）

## ◆ 郊外における産業集積地や観光地と、中心市街地の連携を見据えた役割分担

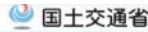
- ✓ 産業集積を進めて地域経済を活性化することは、単純には、中心市街地活性化の促進に繋がらない可能性
- ✓ 自家用車を利用する住民が、公共交通・徒歩を利用するに値する状況を作れるか。踏み込んだまちづくりの「リ・デザイン」が求められるのでは（次頁において、国土交通省の「地域公共交通の「リ・デザイン」」も紹介）
- ✓ 地域によっては、商店等の集積だけでなく、駐車スペース等の確保も必要となりうる

## ◆ 中心市街地の利用促進

- ✓ 防災や一定の地域への居住者の集積による効果を考えた場合に、空き家、空き地に対する対策を強化し、居住空間を整備することも有益ではないか
- ✓ 特に同一自治体外からの転居と、郊外での産業集積などの関係も踏まえて整備を進めることも有益ではないか

## ◆ 交通側において、地域経営とも連携しつつ、公共交通のインフラ、サービス提供について見直しが行われ、交通ネットワークに関する見直しも行われる

### 中間とりまとめの概要 ～地域公共交通の「リ・デザイン」～



#### 法制度の変遷

- 戦後、交通事業者の独占と内部補助のもとで、増大する需要に対応した交通サービスの安定供給を確保。
- 1980年代から、国鉄などの国有企業の民営化と需給調整規制の廃止等により、競争を通じた効率的・多様な交通サービスの提供を促進。
- 2000年代から、地域公共交通については活性化再生法（地活化法）の制定・改正により、各自治体を中心に「望ましい交通ネットワーク」を追求。
- 2013年に交通政策基本法が制定され、基本理念、関係者の責務、交通政策基本計画、国・地方公共団体の施策等について規定。

#### 2007年（平成19年）地活化法制定

- 市町村による協議会・計画の創設
- 計画に盛り込むことができるメニューとして各種事業を創設

#### 2014年（平成26年）地活化法改正

- 都道府県による協議会・計画も可能に
- 計画制度にまちづくりとの連携を位置づけ
- ネットワークの面的な再構築を図る事業を創設

#### 2020年（令和2年）地活化法改正

- 計画の作成を自治体の努力義務に
- 交通資源を総動員（自家用有償運送等）
- 競争から協調へ（※独禁法特例法も制定）

#### 対応の方向性

- 地域における協議会や計画の実効性強化が必要
- 交通を地域経営の一環として捉える視点が重要
- 採算性・利便性の向上につながる新技術が活用可能
- 地域公共交通を「共創」で「リ・デザイン」し、対症療法だけでなく体質改善を進め、高齢化等に伴う地域課題を解決
- 社会における交通の価値等について整理（夏までに）
- アクトカム指標を検討（年内目途）

#### 【制度面の対応】

##### 交通政策のさらなる強化

- ローカル鉄道の再構築に関する合意形成・事業
- バス・タクシー等のエリア一括協定運行の事業（上下分離も可能）
- 地域の実情に即した運賃設定を可能とする制度

##### 地域経営における連携強化

- まちづくり・地域づくり政策との連携を深める事業
- 地域の様々な関係者による共創型事業
- 人材育成支援団体やスタートアップ企業との連携事業

##### 新技術による高付加価値化

- 採算性向上・成長につながる投資を喚起する技術（DX・GX等）
- 利便性向上等による利用促進につながる技術（MaaS等）

#### 【財源面の対応】

##### 各種予算の拡充

- 交通事業者等への所要の運行支援を継続
- 共創の促進など左記「制度面の対応」を裏打ちする予算を拡充

##### インフラ整備予算の拡充

- 地域公共交通の再構築に必要なインフラ整備を支援する制度を創設（地方負担に対しても地方財政措置を創設）
- 併せて、既存のまちづくり予算の制度を拡充

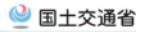
##### 財政投融资・税制特例の活用

- 財政資金を活用して鉄道・バス・タクシー等のDX・GX出資制度を創設
- ローカル鉄道再構築やEVバス導入促進のための税制特例措置を拡充・創設

#### さらなる課題

- 交通不便地域における改善策（直ちに検討開始）
- 政策立案の前提となるデータの収集・利用
- 公共交通の位置付け（ユニバーサルサービス等）
- 地域の公共サービスの一体的運営（規模・範囲の経済）
- 安定的財源の確保

### 6. さらなる課題



現状を踏まえた地域公共交通を再構築するために、当面の必要な対応については、「4. 制度面の対応」及び「5. 財源面の対応」で示したとおりであり、国土交通省においては、実現に向けて最大限の対応をすべき。これらの対応に加え、地域公共交通の利便性・持続可能性・生産性をさらに高めるため、中長期的観点から、財源をはじめ、なお解決すべき課題がある。

#### ● 交通不便地域における改善策（直ちに検討開始）

- ・持続可能で利便性の高いタクシー、デマンド交通、自家用有償旅客運送等の確保に向けた制度・運用の改善

#### ● 地域の公共サービスの一体的運営

- ・民間企業が公的支援によって地域の公共サービスを維持する状況からの脱却に向けて、公共サービス提供の統合化による規模や範囲の経済の実現を通じた効率化

#### ● 政策立案の前提となるデータの収集・利用

- ・ビジネスで使うためのデータと政策のあり方を考えるためのデータを分けて明確に利活用策を打ち出し、利用者・政策立案の双方の視点で活用可能なデータを取得するための共通フォーマットの整備等により、ルート検索や決済手段から取り出して分析したデータを交通・都市政策に生かす仕組みの構築

#### ● 公共交通の位置付け（ユニバーサルサービス等）

- ・ナショナルミニマムを確保するための公共交通の位置付け（例えば、ユニバーサルサービスとされている郵便・通信などの考え方も参考）

#### ● 安定的財源の確保

- ・社会情勢の変化を踏まえた財源確保や費用負担のあり方

## ◆ 中心市街地活性化法の位置づけ

- ◆ 他の法令、施策に比べて比較的重厚な枠組みを有しており、それに見合った効果がある施策を加えてはどうか
- ◆ どの自治体でも比較的使いやすい制度・政策は他にも複数存在するので、むしろ支援策を強化して、地域での合意を行って力強く施策を実施できる自治体向けのものとするのが考えられないか
- ◆ 人材の確保、コンパクトシティの実装などの施策は重要であるが、人口減少、デジタル化の進展ほか、地域経済に関して厳しい環境が続くことは中長期的なトレンドとして存在する。1～2年単位の流行りに乗らずに、できる限り構造的な都市開発・維持につながる施策が望ましいのではないか

## ◆ 追加して考えうる施策

- ◆ 中心市街地の再開発土地開発公社、UR等が土地を取得して第三者に提供して再開発を推進する業務を追加するなど、大規模再開発を進めることが考えられないか
- ◆ 商業機能の再生と事業承継の円滑化に資する抜本的な対策を検討できないか
- ◆ コンパクトシティを実質化するための、開発等の規制強化、不動産取得手法の整備や補助、税制施策の優遇
- ◆ 東京等の郊外から中心市街地への移転推進の助成金、推進税制等

ご清聴ありがとうございました。

お問い合わせ先

渥美坂井法律事務所・外国法共同事業  
〒100-0011  
東京都千代田区内幸町2-2-2  
富国生命ビル (受付: 16階)  
WEB: [www.aplaw.jp](http://www.aplaw.jp)

プロトタイプ政策研究所所長  
シニアパートナー／弁護士 落合孝文  
E-Mail: [takafumi.ochiai@aplaw.jp](mailto:takafumi.ochiai@aplaw.jp)  
(第二東京弁護士会所属)

