

第3回 中心市街地活性化評価・推進委員会

議事要旨

■日時:令和5年6月2日(金) 13時30分～15時30分

■場所:永田町合同庁舎7階特別会議室(対面)及び Microsoft Teams(オンライン)

■出席委員:足立委員長、阿部委員、落合委員、國廣委員、後藤委員、野澤委員、宮澤委員

■議事次第

1. 開会

2. 議事

(1)ゲストスピーカーからのプレゼンテーション(芦澤氏、藏重氏)

(芦澤氏)

- 地域活性化イノベーションの土台となる「越境」について、「イノベーションは新しい知と新しい知の会った場所に生まれる」とされているが、人は組織の境界線上で留まる傾向にあるから、そこを敢えて越えることが必要である。「実践」については、リスクを取って行動する人がいてこそイノベーションが起こるし、実践の過程で苦勞を共にする者同士が「同じ釜の飯を食う」者として真の意味でのネットワークの土台になる。年齢や立場、経験も関係のない「街の同級生」と呼べるような「コミュニティ」が地域にあつてこそ、越境や実践が可能になる。
- コミュニティについての課題は、第一に、ハードにはお金が付きやすいが、ソフトにはなかなかつかないことである。今後はソフトにどこまでつけていくかが重要。第二に、多様な担い手を繋ぎコミュニティをつくるためには、それぞれの立場やバックグラウンド、インセンティブを考慮したうえでコミュニケーションをし、デザインを行うという非常に高度なスキルが求められるが、そうしたスキルを持った人材が不足している。第三に、第二の点と関連するが「ファシリテーター」「コミュニケーター」「デザイナー」の地位が未確立であり、その地位の向上をやってもらいたい。
- 地域を繋ぐ政府・自治体の役割として、シンプルな概念やフレームワークが「共通言語」としてあると、いろんな方がこれに向けてやろうよということで取り組みやすくなる。また、コミュニティの担い手同士をつなぐ全国共通プラットフォームのようなものがあると良い。さらに、政府・自治体からお金がつくと、関係者からの信頼獲得に寄与する。お金の多寡ではない。政府の「スタートアップ・エコシステム拠点形成戦略」(令和元年)は、様々な人との「共通言語」となった。
- イノベーションは、誰かひとりの天才が全て担うのではなく、まち全体で担おうとする「エコシステム」の考え方が世界中にある。草の根や産学官民様々な人が持ち寄るところが重要になる。「横浜をつなげる30人」の取組では、肩書でなく好きでつながることで、地理的な近接性で昼休みとか午後のお茶の時間に集まっている。「街の同級生」がイノベーションの土台である。
- 従来はシニアの男性が前に出ていたが、これからは若手とか女性とかが必ず前に出なければいけないということをいろいろな人が言ってほしい。

(藏重氏)

- いまの金融機関は、従来の「金融」としての役割に加え、地域をどれだけかき回して、地域経済を活性化したり強くしたりできるかという役割が大きくなってきている。
- 山陽小野田市 LABV (Local Asset Backed Vehicle) プロジェクトは、共同事業体としてプロジェクト合同会社を設置し、そこに対して、市が土地を現物出資、民間の事業パートナーが資金出資を行い、合同会社は土地と建物を保有し、事業の運営を行っていくというものである。官と民の出資金額割合は、官の方がかなり高くなっているが、合同会社とし、官と民が対等な立場で意見等を言い合えるような関係にしている。
- 今後の自治体の地域経営を考えると、財源の部分が厳しくなってくるのが目に見えている。そこに民間資金をうまく活用し、できる限り安く、長く、良いものを生み出すような取組が非常に重要である。特に、人口減少が深刻な地方都市では、人口減少期でのまちづくりや官民連携のやり方があると考えており、LABV のスキームがマッチするのではないかと認識している。
- LABV は、自治体が現物出資をすることで、民間事業者は、腹を括った自治体の姿勢を感じ取り、事業に参画しやすくなる。一方、補助金をたくさん入れるというわけではなく、自前で稼げるものをつくっていくという意味では、採算性や安定性のある事業構築が期待される。
- 山陽小野田市 LABV プロジェクトは、国内初の LABV 事業であり、行政、地元の商工会議所や金融機関、大学がタッグを組んで事業を進める仕組みである。地域における異業種のキーマン同士が連携をしてやっていかなければ、今後の地域は変わっていかないと考えている。
- 中心市街地活性化における地域金融機関の役割としては、これまで地域で培ってきたネットワークを存分に活かし、産官学民金等の多くの関係者を巻き込みながら、まちづくりを推進していくことがある。融資の審査や実行をするだけでなく、自分事として捉え、事業構築の段階から中に入ってやっていくことが重要である。そうすれば、資金面での支援もしっかりと行うことができる。地域金融機関は、地域の住民や企業、自治体と信頼を築いてきた歴史があり、時機を捉えた潜在的ニーズを把握して新たなソリューションの提案することも重要である。

(2) 質疑応答・意見交換

(委員)

- 小さな自治体や疲弊している自治体になればなるほど、様々なノウハウを持ってまちに関わる民間人が少なく、イノベーションは起きにくい。何か起爆剤のようなものはないか。

(芦澤氏)

- 「つなげる 30 人」は全国で広がっており、横浜は都市型だが、地方型もある。興味のある人に実践してもらい、自分がやりたかったことを起点に成功体験を得てもらうこと、人任せにするのではなくて一人ひとりがやること、そして担い手が増えていくことが重要である。だからこそ、長期間にわたってまちを支える人を育てるためのプログラムが必要である。横浜では、1 期生が 2 期生のコミュニケーター、ファシリテーターとして育っていく仕組みを作っている。

(委員)

- イノベーションは、中心市街地でなくてもコミュニティさえあればできるのではないか。

(芦澤氏)

- 地理的近接性は大きなメリットであり、30分以内で会えるのはとても大きい。中心市街地には、古いもの新しいものを含め資産が色々あるが、それを全て使って中立的な立場でどうやってよくしていくか、やりたい主体性を湧き起こす意味でまち全体を資産として捉えることが良い。

(委員)

- コミュニティの担い手の育成や、意欲的な若者がまちに集まるような具体的なソフト支援策のイメージがあれば教えてほしい。

(芦澤氏)

- 事業を支援するアクセラレーターの標準化が進み世界に広がっており、東京にもたくさんある。スタートアップ支援のノウハウを、まちづくりやソーシャルイノベーションに応用するのが有効と考える。試行錯誤が蓄積し、従来の都市学・社会学と異なる経営学的観点から有用と考える。

(委員)

- 地方都市だと、民間事業に行政が現物出資をすること自体が難しい。

(藏重氏)

- 今回のプロジェクトは、公共施設だったものを建て替え、その後も公共施設が入るという位置づけだった。今後の地方都市では土地が余っていくが、民間がすぐに入って投資ができるかといえばそうではない。だからこそ、行政による現物出資が絡む官民連携事業の意味はある。

(委員)

- 事業として成立させるのは可能かもしれないが、地域活性化、中心市街地活性化の効果を果たして得られるのか。

(藏重氏)

- 地元の産官学金が、ひとつの座組みに入って、定期的にミーティングをして、「このまちをこうしていこう」という動きは大きな前進である。また、域外の企業も今後集まりやすい座組が地域で生まれてきたのは、新しい変化であると考えている。

(委員)

- 自治体と商工会議所との関係性はどうだったか。

(藏重氏)

- 商工会議所が入る商工センターの建替えだったというもあるが、本プロジェクトの初期の段階において、私ども金融機関が市役所とか商工会議所とかの間に入って調整する役目を果たしていたこともあって、行政と経済界がうまく連携する座組ができたと考えている。

(委員)

- 「リスクを取って行動する人がいてこそイノベーションは起こる」という点について、本プロジェクトではどうか。

(藏重氏)

- 従来の金融機関であれば、地域活性化関係は避けたがる傾向にあるが、今回は、「自分事」としてやろうとしており、リスクを取っている。民間事業者もビジネスでやっている所以リスクは負っているし、特に今回は LABV という国内初スキームにまず参画してもらったのも大きい。

(3) 委員からのプレゼンテーション (足立委員長)

(足立委員長)

- 都市再生特別措置法は、立地適正化のようにどこにメリハリをつけていかコンパクトシティ政策が主で、国際競争力のある都市を創ろうとしている。中心市街地活性化法は、中心市街地のにぎわいとか産業再生が入り、消費や経済に言及されている。これは都市再生にはない。
- 2050年という中長期スパンから見た時代の変化に対して、地価の高い中心市街地の再生こそが、税収の増大につながり、「持続性」につながるのではないか。生活する上での中心部、コミュニティの場所、人々が出会う場所として地方都市では生活街の重要性が増しており、「デジタル田園生活街」の観点も重要である。イノベーションを起こす中心市街地、子育て、男女共同参画、多様性、産業面からの観光、環境 SDGs、健康、防犯等も重要である。
- 現行の中心市街地活性化の基本方針の 6 つの意義に加えて、持続可能なかたちで地方都市に住み続けられる市街地形成が非常に重要である。このような視点があって初めて、地方にアイデンティティが生まれるのではないか。そのためには、「生活街」の視点を取り入れ、多様性、寛容性、愛着の価値(センチメンタル価値)を増大させることが必要である。また、小規模自治体が利用しやすくなるような、「中心市街地活性化基本計画の簡素化」と「類似の諸制度との連携」が必要である。さらに、ウォークアブル重点エリアを設定するという視点もあると良い。
- 中心市街地活性化制度を考えるにあたっては、現行の都市計画制度や法体系を維持したうえで、にぎわいや産業再生を誘導する必要がある。中心市街地活性化法のミッションは、「所得と生活、地域サービスの持続可能性を支える中心市街地」となるのではないか。また、最も重要なのが、政策インセンティブの付与で、例えば、特にこれから重要だとされている産業の再生に対しての支援を行うことが必要である。地域再生法の BID はあまり知られていないが、中活法との連携もおもしろい。アーケード問題は、地方の切実な課題であり、手を差し伸べる何かがあほしい。リノベーション推進のインセンティブや人口規模毎の KPI なども課題である。
- 立地適正化計画の導入でハードとソフトの棲み分けがあいまいになっており、法律間に横串を刺したり、交通整理をしたりすることが必要ではないか。
- 中小規模の都市は中心市街地活性化法の方が訴求しやすく、地方の人口 10 万人以下の都市については、評価の軸を変えるなどの使いやすしい仕組みにすることが良いのではないか。
- 「こんな特例があるので中心市街地活性化制度を利用したい」と自治体に思ってもらいたい。

(4) 質疑応答・意見交換

委員等から主に以下の発言があった。

(委員)

- 中間論点整理を書くにあたっては、中心市街地と郊外との連携の部分については、都市によって人口規模、風土、経済、人たちの考え方等も大きく変わってくるから、各地域における都市構造を配慮した記述としてほしい。
- また、中心市街地の区域設定の部分については、従来の中心市街地が広すぎることやコンテンツ配置を考慮することについても記述を加えてほしい。
- 低未利用不動産の有効活用関連の部分については、相続拒否による空き店舗増加問題の解決を目的に街づくり会社等が当該不動産の代理運用を可能とする条例等の検討をお願いしたい。また、空きビル対策を戦略的に進めていくための全国規模の不動産運用組織の創設の検討もお願いしたい。
- 官民連携した実施体制の強化関連の部分については、「タウンマネージャー」の位置づけを「都市コーディネーター」としての位置づけに捉え直してはどうかと提案する。
- メッセージとして何を伝える必要があるのか、この制度の必要性和意義をもう一度深掘りして考えてほしい。抽象的な表現に終始しては、自治体は振り向いてくれない。
- 秋に委員会があるから、今回の中間整理はあくまでもこれまでの議論の整理だということであるが、それにしても議論が足りていないのではないか。

(委員)

- ファイナンスの議論と関連して、民間事業者のまちづくりの取組を継続的に支援できるよう、ファンドを活用した単年ではなく複数年の支援の枠組の構築が重要ではないかと考えている。また、PPP/PFI の手法も重要であるし、音楽ホールやコンベンションセンター等の整備にあたっては、建設コストだけでなく建設後のランニングコストも考慮していくべきである。
- 中心市街地活性化の意義については、国内の人口は減少傾向にある一方で商品・サービスの提供は増加傾向であり、充実した施策がなければ地域社会の維持が困難となる所も増えてしまうから、中心市街地を中心に現実的かつ効果的な打ち手を講じることの重要性についての指摘が必要ではないか。中心市街地について、「居住・生活の拠点となる場」、「地域の経済活動の拠点となる場」であることの確認や、防災の視点の追記も必要である。
- 中心市街地活性化の仕組みについて、他法令の施策や補助制度等とも対比して、中心市街地活性化ならではの取組を分析・議論すること、利用されていない支援メニューを簡素化したり縮小均衡化したりするのではなく、支援メニューの拡充を行うことが必要ではないか。また、郊外で生活をする人が中心市街地にも関わる自然な動機をつくるために、地域交通、商業、文化的活動といった各観点での整備も行っていくという視点が必要ではないか。
- 低未利用不動産の有効活用関連については、権利処理の特例も含めて不動産の再利用が進むための施策が重要である。中心市街地の再開発を広く実施できる主体を確保し、住民合

意が得られる都市においては、大規模なまちのリノベーションを行うことができるようにするべきである。

- 地域商業・経済の活性化、アクセス向上関連については、ランドマーク施設の整備だけでなく、百貨店や地域商社の機能等のソフト面での商業活動を促進する方策が重要である。また、中心市街地における地方百貨店等の地域の経済・社会における役割に注目し、地方百貨店等の再生と周辺商店街との連携の推進が必要である。さらに、住む場所としての中心市街地の活用も考えるべきである。
- 官民連携した実施体制の強化関連でいうと、地域金融機関との連携については、経営者保証ガイドラインの活用という点も指摘すべきである。また、人材については、士業に限らない金融その他の知見を持つ専門家と地域との連携も重要である。

(委員)

- 中間論点整理を書くにあたっては、秋以降に向けた、一歩前進したメッセージがなければならない。「中心市街地活性化に取り組むことで、産業再生やにぎわい創出を果たし、国際競争力を高め、市街地を拠点に日本全体を強くしていこう」といったことをメッセージとして打ち出さなければならない。
- ハード中心の立地適正化計画は、公民連携で事業推進することを前提とした協議会を組織する必要もなく、小規模自治体でも作成しやすく積極的に取り組むことができる。一方で、中心市街地活性化制度の枠組は、協議会の組織や意見聴取といった高いハードルがある。これまで行政職員が民の発意を吸収できていなかった自治体に対しては、中心市街地活性化制度をいくら使いやすい制度にしても、ノウハウや経験がなければ新たな事業企画は生まれない。長期での伴走型支援等、外部からの能力のある人材を受入れ、ノウハウ吸収ができる情報共有や体験が必要である。
- スモールスタートアップをはじめ民のポテンシャルを吸い上げ、商工会議所や民間企業が有するデータや地域にある民間企業の情報を当該エリアの不動産事情に落とし込みコーディネートしてきたのがタウンマネージャー等の中間支援職であり、人材を導入する価値を明確に打ち出すことはできないか。
- 中心市街地の問題の半分は、不動産が動いていないという問題であり、何らかのインセンティブを含めて不動産の再流通化に踏み込む必要がある。
- ポテンシャルが明確になっていない状況下では、衰退している地域に外部からの投資はなかなか望めない。初動期は地元から投資を起こすしかない。中間支援の役割は、地元から投資できるスキームを構築し、民に存在するポテンシャルを公共とつなぎつつ、プロジェクトを連鎖させ、情報発信によって街の賑わいをドライブさせていくことである。現状はそれが何か欠けているから停滞している。
- 予算規模は小さくても良い。それで成功できるまちを1つでもつくって、「このスキームでやれば、これだけ小さなまちでも再生できた」というような起爆剤をつくっていかないといけない。

- 中心市街地を取り巻く現状として、人口減少を最初に掲げているのは妥当でない。人口減少はどの街でも避けられない当たり前のことにも変わる。従来型の商店街は人口減少で消滅したかもしれないが、将来へ向けたマインドセットによる新たな位置づけがあれば、開業者を増やす目的地にできる。つまり、従来の中心市街地ではないという打ち出し、例えば、スタートアップや企業再生、国際競争力のために中心市街地の活性化を図るといった新たな打ち出し方が必要ではないか。

(委員)

- 中心市街地活性化に向けた施策の検討課題について、第一に「賑わいの拠点づくり・場づくり関連」が挙げられていること自体、人口減少が深刻になるなかで、それでもハード整備を中心にしていく、ということで他の制度と変わらなくなってしまう。立地適正化計画でもこうした観点での施策はあるのだから、中心市街地活性化制度としての特徴が出ないと考えている。私は、ウォークブルという言葉からは、もちろん自治体の規模等によるが、公共空間や公共施設の整備にとどまり、沿道のコンテンツが全くないのに、まちだけきれいになっていくといった状態しか生まれないと考えている。
- むしろ低未利用不動産の有効活用関連を重視してほしい。民のポテンシャルの掘り起こしやそれに取り組む人たちを対象とした支援を中心市街地活性化制度に盛り込むことで、これまで動かなかった不動産を動かせるようになることにつながる。今ここできちんと取り組まないと、デッドストックがまちの中心部に一番集中しているという状態になってしまいかねない。これからの中心市街地活性化制度はそうはさせないんだというメッセージを入れるのが良い。
- 商店街やまちづくり会社、スタートアップの人たちが組織をつくって、弁護士等の専門家の派遣を受けたり一緒に調査をしたり、あるいは所有者不明土地の管理制度の予納金を積み立てたり、そういったことに対する支援も考えていかないと、従来型の公共ハード整備に終始してしまうのではないか。

(委員)

- まちづくり会社において社長が個人保証を使ってリスクを負っている、という指摘はこれまでもあったが、中心市街地でストックの有効活用が進まない理由として、人口流出が続く地域に投資をするには民間にとってリスクが高いからである。
- 日本の地方都市が日本経済、世界経済にどのような役割を果たすのかといったことを明記し、政策としての順位を上げていくべきである。地方都市が活性化しなければ国としてうまくいかななくなるというのは、アメリカでもヨーロッパでも同じである。中心市街地活性は民間が主導すべき取組ではあるが、都市再生による公共空間の整備から民間主導による中心市街地活性化へつなげていくステージを意識して、制度を連携する仕組みが必要である。
- 多くの自治体が立地適正化計画に取り組む理由は、相応のニーズがあるからであり、「民間投資が起きない以上、公共投資に頼らざるをえないから」という側面もあると考えている。地方都

市における衰退から再生そして自立していくというプロセスを念頭におけば、民間投資が進む自立した段階に移行するためにはそれ以前に公共投資が必要だから、公共投資をやってもらうのは重要である。しかしながら、現状は公共空間の整備で止まってしまっているケースが多いのではないか。立地適正化も中心市街地活性化も、まちなかに投資をしていくというコンセプトは同じである。「まちを再生させそこから自立的な成長をさせていく」という道筋を政策体系としてしっかりと整備していかなければならないのではないか。「公共投資で終わらせず、民間投資も必ず動かすんだ」という道筋を示さないと、地方都市は本当の意味で再生していかないだろうと危機感を抱いている。民間投資がなぜ起きないのかということを深掘して、分析する必要がある。

- まちづくりの担い手、プレーヤーを明確にする必要がある。行政、商工会議所、まちづくり会社、面的伴走支援を行うコーディネーター的役割を果たす外部の人材、それぞれの役割や何が不足しているかといったことを明確にしなければ、誰の何のための中心市街地活性化基本計画なのかが見えなくなってしまう。
- 中心市街地を含む、地方都市を活性化する意義、地方都市が再生しなければ、大都市への人口流出は止まらなくなるのではないか。
- 中心市街地活性化に向けた施策の検討課題について、結論をどうするかというのは今後の議論となるが、改善など運用の話に終始しており、まずは抜本的な見直しを行うんだという姿勢が必要である。他の委員からもあったが、現状では議論が不十分だから、もう1回委員会を開催してはどうか。

(委員)

- 他の委員からもあったように、「生活街」という視点は重要であるから盛り込んでほしい。
- 都市再生整備計画や立地適正化計画との連携について、相違点についてもっと明確に打ち出した方がよい。記載方法にも工夫の余地がある。
- トップダウンになるのは妥当ではないが、「この自治体にはぜひ中心市街地活性化に取り組んでほしい」という自治体に対して積極的にアプローチができれば良いのではないか。

3. 事務連絡

- 委員からの意見を受け、7月上旬頃に委員会を開催することとなった。

4. 閉会