

## 第2回 都市再生有識者懇談会 議事要旨

日時：令和3年1月15日（金） 10:00～12:00

場所：オンライン開催

出席者：

（委員）

赤井 厚雄 委員、秋田 典子 委員、姥浦 道生 委員、野澤 千絵 委員、森川 高行 委員

（ゲストスピーカー）

三鬼商事株式会社 鯉川 英一 氏、株式会社ニッセイ基礎研究所 佐久間 誠 氏、一般社団法人不動産協会 飛田 茂実 氏 ※発表順

（内閣府地方創生推進事務局）

眞鍋 純 局長、山西 雅一郎 局次長、長谷川 周夫 審議官、森本 励 参事官、桐生 宗明 参事官補佐  
（国土交通省都市局まちづくり推進課）

光安 達也 課長

### 1. 開会

### 2. 議事

<本日の論点>

- ・資料1を用いて、事務局より説明を行った。

<ゲストスピーカーによる発表>

- ・資料2, 3, 4を用いて、ゲストスピーカーより説明を行った。

<質疑および意見交換>

○赤井委員

- ・鯉川様にお聞きしたい。東京への一極集中はさまざまな障壁を乗り越えながら継続しているということであった。昨年の春ごろには東京への一極集中が是正されるというメディアその他の論調が多くあったが、直近では元に戻るといった声も聞こえている。鯉川様が直近の仕事でのやりとりをとおして、何が一時的なもので、何が不可逆的なものと考えているのかお聞きしたい。また、これまでの都市再生では、特に大都市では集積を高める施策と、それに伴うネガティブ面を解消する施策を組み合わせてきたが、一時的なものと不可逆的なものを考えた時に、この形態が崩れる可能性はあるか。
- ・佐久間様にお聞きしたい。オルタナティブデータを活用することで直近の動きを把握されようとしているが、従来型の伝統的なデータを使うことと比較し、見え方としてどういった違いがあるのか。また、流動化が進む時代にあって、政策立案から実施まで二巡くらい遅れて政策を実行することのリス

クに対し、オルタナティブデータはどう役に立ち、何が見えるようになるのか。

- ・飛田様にお聞きしたい。前回のリーマンショックでは資金面の制約があったということだが、現在のコロナ禍において都市再生プロジェクトを進めるにあたって何か制約になっていることはあるか。また、制約を取り除くことが求められる分野はあるか。

#### ○鯉川氏

- ・現場で企業の総務の方と話す中では、特に大企業において、テレワークやサテライトオフィスの活用、オフィス縮小など様々な検討の状況であるが、アフターコロナに対して結論が出ているところはない。大企業で様々な試みをする一方で、中小企業ではIT化の遅れもあって出社率もまだ高い状況である。今後は企業のトップの考え方が色濃く出てくるのではないかと。
- ・数年前からオリンピックを見越してテレワークの準備を進めてきた中で、今回のコロナ禍でIT技術の進歩や導入は非常に進んだと思うが、東京に来ずに地方で仕事をするのは、いまのIT技術ではまだ難しい。5Gやさらにその先の技術まで進歩しないと、地方から東京に来ずに仕事をするということにはならないのではないかと。私の考えとしては、コロナ禍が終われば、一旦オフィスに戻ってくるのではないかと。WEB会議を交えながら、出社8割、テレワーク2割などの比率の中でオフィスのニーズは推移していくのではないかと。東京への集中はまだ続くと思っている。

#### ○佐久間氏

- ・伝統的なデータと比較しオルタナティブデータの特徴は、大きく2つある。1つは即時性である。伝統的なデータである政府統計や企業の財務データは、数か月遅れで出てくるものも多い一方、オルタナティブデータは翌日には出てくるものもある。流動的な時代に向かうというのはその通りだと思うし、金融バブルや自然災害など、不確実なことが起きやすい状況になっており、即時性のあるデータを活用していくことは公的機関でも重要になってくると考えている。
- ・もう1つは、粒度が細かいデータが見られることである。政府統計でも個票データをすべて取ればよいが、それが難しい状況のなかで、オルタナティブデータでは非常に細かなデータを見ることが出来る。平均で捉えることが難しい社会・経済になってきている。今回のコロナのダメージも、全体に平均して起きるわけではなく偏在して起きている。適切などころに適切な対処をするためにも粒度が細かいデータは非常に重要である。
- ・また、元々の伝統的なデータの重要性が下がるわけではなく、それにプラスしてオルタナティブデータを活用するということだが、こうしたデータの活用は今後不可欠になるだろう。今後、デジタル化の加速によって、徐々に経済のデジタル化が進展すると、経済や産業がこれまでのバリューチェーン構造からレイヤー化した形に変わっていく。そうすると、UberやAirbnbのように経済の主体が企業から個人に移っていく。これまでの政府統計は企業からのデータを基にしていたが、今後のデジタル社会においては個人のデータをいかに取得し活用していくかが重要である。そのためにも、産学官でこういったデータの普及や活用を進めていくことは今後不可欠であり、重要である。

#### ○飛田氏

- ・コロナ禍によって生じている制約について、不動産協会の会員には総合不動産業や電鉄系などの企業があり、それぞれに状況が異なっている。資金調達環境ではリーマンショックの時とは異なり余力はある。ランニングで入ってくる賃料収入については、賃料減免や空室率の増加などの影響は多かれ少

なかれあるが、リーマンショックの時ほどの影響ではない。また、業種によって影響度合いは異なっている。

#### ○秋田委員

- ・ 鯉川様にお聞きしたい。4 ページのグラフを見て、仙台の空室率の推移に驚いた。東日本大震災がなかったら仙台はどうなっていたのかとも思った。こういった動きが起こっているのはなぜなのか。
- ・ 佐久間様にお聞きしたい。20 ページで、東京圏、地方都市、海外のそれぞれにおいて、自宅とオフィスとサードプレイスがセットになって描かれているが、今後 DX が進んでいく中で、東京圏、地方圏、海外ではどういった違いを持つべきと考えているか。
- ・ 飛田様にお聞きしたい。14 ページにて都市再生緊急整備地域による都市・地域経済の活性化が示されているが、集積することで大きな経済的な利益を得てきた不動産分野において、人口減少社会における不動産業界としての経済的な活力の維持の可能性はどういったところにあると考えているか。

#### ○鯉川氏

- ・ 仙台では 2010 年に最大で 20%まで空室率が上がったが、その要因は作りすぎである。仙台の新築ビル供給の特徴として、4、5 年全く新築ビルの供給がなく、いきなり 4、5 本一気に建つという供給の仕方により、非常に空室が増えた。一方、札幌では毎年 1 本ずつ新築ビルができており、地方都市では大小関わらず毎年 1 本ずつビルができるのが理想的と言える。仙台では、2011 年の東日本大震災によりオフィスが使えなくなった企業が入居し、空室率が下がっていった。日本では新築ビルや再開発に対して量的な規制がかけられておらず、民間事業者が自由競争の中で景気動向やニーズを見ながら開発をしている状況。本来は適正な供給量があると考えられるが、そのコントロールはされていない。
- ・ また、2001 年から不動産投資信託が解禁になり、それまでは銀行借入れか自己資金でしかビルを建てられなかったのが、ファンドのお金を使って開発ができるようになり資金的に余裕ができていた。その資金が、この時はオフィスに回ってきたことが大量供給された大きな要因でもある。ファンドに加えて、自己資金や借り入れもあるため、オフィスビルが建ちやすい状況になってきている。

#### ○佐久間氏

- ・ 業務内容と産業がポイントだと考えている。コロナ禍におけるテレワークで分かったのが、定型化された業務は比較的テレワークがやりやすいが、新規事業やイノベーションを起こすようなものは一箇所に集まった方がやりやすいということである。そのため、定型化しやすい業務はコストの低い地方都市へ持っていき、新規事業などは東京圏などに集中させるのが効率は良いと考えている。
- ・ また、どの産業かという点では、サービス業は東京圏に集中させた方が効率は良いと考えている。サービス業はオフィス自体が生産拠点なので集約させる効果は大きいし、そこに付随するサービス業もある。生産と消費が同時に行われるサービス業も多いことから、集積させる効果は大きい。一方、製造業の場合、テレワークにより工場の近くにオフィスを持っていくことがこれまで以上にやりやすくなってくると、地方にある工場の近くに本社を持っていくことは便宜的には可能である。ただし、大企業の場合には本社全員を賄うインフラが地方にないことも考えられ、中小企業の方が地方への移転は容易かもしれない。

○飛田氏

- ・人口減少社会における集積の利益という観点については、主要都市の人口動態を見ると、地方でも札幌や仙台、福岡といった主要都市では流入の傾向は続いており、地方の中心都市部での都市再生は引き続き需要があるものと考えている。一方、中心都市以外のところにある都市に関しては活力の維持が難しい場合もあるのではと考えている。不動産協会の会員企業が事業展開している都市は、地方でも中心的な都市で行っているの、まだ中期的には事業が成り立つところが多いと考えている。

○姥浦委員

- ・今後の都市再生の方向性に繋がる部分も含めて、2点ほどご意見をいただきたい。まず1つとして、都市再生という時間的スコープをどう考えるべきか、という点である。都市再生はハード整備を中心に考えるが、その中身に求められるものが変容する社会において、ハードとソフトをどう組み合わせるかが、これまで以上に難しくなってくる。コロナ禍により、いまのところトレンドが急展開しているわけではなく、8割くらいの割合で元の状態に戻ると理解しているが、ビルは建築後、50年は持つと考えると、リアルとバーチャルの融合やVRのようなものを視野に入れる必要がある。そういった技術革新が、量や質的な部分にどう影響し、またそれをどこまで考えるべきか、さらに質的な可変性をどうやって担保するかという点も含めて、時間的なスコープの考え方が難しい問題だと思った。
- ・もう1つは、拠点性ということ、今後も考えるべきか否か、という点である。これまでの都市再生では駅前や中心市街地に大きなビルを作り、ある程度集積させることで周辺への波及効果を期待していた。しかし、そうした意味が少しずつ弱まり、むしろ大きな都市再生よりも、小さなものを散りばめることも良くなっている気がする。少なくともそれがいまのトレンドであり、都市再生がある一定の方向性に向かわせていく政策の束だとするならば、これまでのように波及効果を期待して中心に大きなものを誘導し促進することが今後も成り立つのか。場合によっては、周辺に小さなものを誘導することを考えていくこともあるのか。ご意見や感想を聞きたい。

○鯉川氏

- ・オフィスで見ると、東京23区で約1,000万坪、大阪で約200万坪、名古屋で約100万坪というバランスになっており、これはそこで働くオフィスワーカーの比率でもある。オフィスビルは50年で建て替えるとなると、市場の中の2%ずつ建替えていくと目減りしない計算になり、あまり供給が増えすぎると需給バランスが悪くなる。また、東京では1991年から2020年にかけて市場規模は約1.80倍になっているが、最近ビルは長寿命化も進んできており100年を見据えて建てている新築ビルもある。築40年以上のビルでも空室率が3.73%と、採算ラインの稼働率95%を超えている状況にあり、築年数が古くなってもリニューアルして使い続けられている。50年で建て替えるということを考えるならば、量を作りすぎないということもひとつの考え方である。

○佐久間氏

- ・非常に長い期間における不確実性をどのように担保するかという点についてだが、コロナ禍における不動産投資において重要視されていることの一つに「可変性」がある。海外では商業施設を住宅に変えたりする動きが出ており、新規開発を行う場合には他の業態に変えられるような「可変性」を持たせた開発が、不動産投資ではトレンドになりつつあると感じている。都市における可変性を考える際に、今後、社会におけるデジタルの重要性が高まっていく中で、それをいかに都市と結び付けていく

かという発想が重要である。また、デジタル化された社会ではハードだけでなくソフトが重要になってくるので、都市 OS や国土交通省の Project PLATEAU など、いかにハードとソフトを結び付けていくか、その上にどういったアプリケーションを載せていくかという発想が都市再生においても重要になってくる。

- 拠点性という観点について、デジタル化された社会ではレイヤー化が進み、極論ではあるが、究極的にはすべてが個人に行き着くことになると思う。いま現在では、大きなプラットフォームと小さな個人事業主という世界が拡大しているが、そうした世界が少しずつ広がっていくと思っている。都市においても、非常に大きな集約した場所と、偏在化、分散化された場所のバランスが重要である。サービス化された社会においては、集積の効果は減らないと考えられ、大きな拠点も重要だが、一方、小さな分散化された場所の重要性も高まる。この二つの重要性が高まり、言い換えれば、中途半端なものの重要性は低下するのではないか。

#### ○飛田氏

- 長期的なスパンにおける可変性の必要性という点についてはまさにその通りだと考えている。平成 10 年代に東京都心で都市計画決定したプロジェクトでは、貢献用途として定められた用途が限定列挙されており、柔軟な転用ができない事例も出てきている。50 年というスパンを考えると、柔軟性は非常に重要なファクターであり、柔軟に他用できる制度設計や運用が望ましい。
- 小さなものを散りばめるということに関連して、コロナ禍において都市構造が変化していくと考えている。都心部にある大規模なオフィスと近郊郊外のサテライトオフィス、在宅勤務という役割分担が進んでいくと考えているが、近郊郊外にサテライトオフィスなどの供給も必要になってくるが、現行の規制では難しい部分もあるため、建築規制の柔軟化も望まれるのではないか。

#### ○野澤委員

- 佐久間様にお聞きしたい。分析を通じて分かってきた、今後の都市再生に求められる役割について、東京圏と地方の主要都市のそれぞれについてお話いただきたい。小さな分散化とはどういったレベルの都市をイメージしているのかも併せて教えてほしい。

#### ○佐久間氏

- 東京圏についてだが、今後の動向を考えると、テレワークなどの働き方の変化とともに大きな産業構造の変化を捉えることが大事である。今後、経済のデジタル化により IT 産業がさらに発達していくことはほぼ確実であり、例えば、渋谷はそういった産業がクラスターとして集積している。今回のコロナ禍の影響により、テレワークとの親和性が高い IT 企業が集積する渋谷は空室率が増加しているという示され方がされているが、産業の発展といったより根本的なオフィス需要の成長ドライバーの方が重要であると考えている。今後、サービス化や IT 化は不可逆的な流れと考えているので、そういった受け皿として東京がさらに発展していくことは非常に重要である。東京では、大規模ビルを整備し、日本を代表する大企業が集積することで、日本の発展を牽引していくことが求められていると考えている。
- 一方、大阪、名古屋、札幌、仙台、広島、福岡のような地方の主要都市では、もう一つのサービス業の受け皿的なものが必要になってくる。それに加えて、地方に工場がある製造業や、営業拠点などの位置づけとして棲み分けがされていくと思う。地方都市では、人口減少社会において各地域ブロック

の中心都市にさらに人を集めていくことは不可欠だが、そこからさらに分散化した郊外部では、サテライトオフィスが成立するならば、そういった環境整備も含めて、住みよい環境を顕在化させていくことは一つの方法ではないか。

- ・集積と分散をうまく使いこなしていくことが重要である。東京一極集中に弊害があるのは分かるが、産業構造を考えると東京の重要性は今後も変わらないのではないかと。主要な地方都市についてもテレワークが可能になったことで、どういう活躍を見せていけるかが今後重要である。その際には、それぞれに特色のあるクラスターが形成されるよう、都市の特色を作っていくことが重要と考えている。

#### ○森川委員

- ・続いて、今後の都市再生の役割について各委員からご意見を頂きたい。

#### ○赤井委員

- ・建物のハードウェアの耐用年数が50年超という長期スパンであり、社会の中に流動性や可変性が生まれてくる中では、それをいかに加味してまちを作っていくかが重要である。用途の可変性や転用の柔軟性のための規制環境の整備が重要である。
- ・なぜそれをやるのか、どう可変させるのかというところについては、個人の動きの可視化や社会経済のデジタル化が進む中で新たに生まれてくるデータの活用など、データに基づいて適切な判断ができるようにしていくことが重要である。また、取り組みの効果検証も含めて、EBPMの視点からもモニタリングができるデータ環境の整備が必要である。

#### ○秋田委員

- ・日本全体の経済を維持するためにも、都市の魅力を向上させるためにも、開発の総量規制と質のコントロールの両方が必要である。量自体のコントロールや、デザイン、用途、地域らしさという質をきちんと審査していく仕組みが必要である。そういった中で、この都市再生緊急整備地域という仕組みを有効に活用することもできる可能性がある。今回伺った話を踏まえて、審査の仕組みをブラッシュアップしてゆく可能性も検討してはどうだろうか。
- ・大きな集積と小さな分散といったときに、郊外都市はそこからこぼれ落ちてしまう。大きな集積の縁辺部、あるいは大きな集積と小さな分散の間にある郊外都市のボリュームは小さくない。このような郊外都市の将来像を国土全体の中でどうして描いてゆくかということは、忘れがちになるが改めて議論してゆく必要があると考えている。

#### ○姥浦委員

- ・拠点的な話についてだが、これまでは集積だけをメインのターゲットにしている、それ自体の価値がなくなるわけではないとしても、それ以外の多様な部分をどうするかについて考える必要があるだろう。多様性という観点では、地域ごとにいかに特色を出していくかということが都市政策として非常に重要である。仙台について考えても、ミクロで見ると東北地方の主要拠点だが、札幌や福岡や日本全国の中でどう戦っていくのかというマクロの視点も、両方で考えることが重要と感じた。

#### ○野澤委員

- ・今回も含めて様々な人の話を聞いていると、東京はコロナのダメージが一時的にあったとしても、こ

れまでの集積があるのでそれぞれの創意工夫でなんとか再生していくと感じている。一方で、地方の中心的な都市では、ダメージを受け始めると今後より深刻なことになるのではないかと。それを考えると、これからの都市再生に求められるのは、東京ではなく、中心的な地方の都市をどう強化していくのか。そこにハイスpek的な人材が働き住み続けられるようなメリハリの効いた分散をどう進めていけるかというところが非常に重要であり、そのための支援策を充実させていくことが重要である。どうしても東京を中心に考えてしまうが、これからは地方の中心都市をメインに置いた都市再生の施策の充実が求められるのではないかと。

#### ○森川委員

- ・コロナ禍による変化だけでなく、最近ではデジタルトランスフォーメーションやSDGsなど、変化はこれからも激しく速く起こるだろう。特に都市において大きく起こることは間違いない。50年のスパンの中でも大きな変化に対応できるような都市再生を考えていくことが重要である。非常に硬いもので40階建てを建てるのではなく、中層をメインにしたり、スケルトン&インフィルという考え方を取り入れたり、緑地や空地を取ったりするなど、変化に対応できるようにすることが必要である。
- ・特にこのコロナ禍による変化の一つとして、集中化から分散化、サードプレイスなどの中間地点の重要性が注目されてきた。これまでの都心部や駅周辺を中心に実施してきた都市再生を、中心地だけでなく、人の居住地と勤務地とその中間地、あるいは人の活動を中心に考えて、都心以外でも週に1回は家で、週に1回はサードプレイスで、週に3回は都心で働くというようなことを考えて、それぞれのQOLが上がるような都市再生が必要と感じた。
- ・また、都市再生では制度インフラも含めて様々なインフラを整備する。これまでは容積率の緩和や用途規制の緩和を進め、その中で民間が今後の変化に耐えられるようにビルの高さを低くするなど工夫してきており、その方向性は良いと思う。今後はそれに加えて、デジタルトランスフォーメーションの時代のインフラとして、都市OSなどの都市におけるデジタルプラットフォームのインフラの整備が重要である。今回のコロナ禍では行政におけるデジタル的な部分の弱さが露呈した。
- ・さらに、人類共通の価値を守っていくという視点で、建物を建てる際の脱炭素化や都市活動におけるエネルギーの脱炭素化に対する規制を厳しくするという制度設計も重要になる。

### 3. 閉会

#### ○事務局

- ・ゲストスピーカーの皆様には貴重な発表をいただき、また、委員の皆様には長時間にわたり熱心にご討議いただき、ありがとうございました。
- ・次回は2月24日(水)10時~12時を予定しております。
- ・それでは、これをもちまして、「第2回 都市再生有識者懇談会」を閉会いたします。

以上