

第3回地域の活力の維持・向上を図るための地域まちづくり制度検討会議 摘録

開催日時	平成30年12月5日（水） 18:00～20:00
開催場所	京都市景観・まちづくりセンター ワークショップルーム1
出席者	委員：高田座長，大島委員，嘉名委員，西嶋委員
議事経過	1 開 会 2 議 題 (1) 支援スキーム案について ア 特長をいかし課題に対応するためのまちづくりの在り方 イ 地域まちづくりのモデル案 (2) シンポジウムの企画案について
資 料	・ 次第 ・ 委員名簿及び配席図 ・ 資料1 特長をいかし課題に対応するためのまちづくりの在り方 ・ 資料2 まちづくりの活性化，円滑化を目指したマネジメントシステムのモデル案 ・ 資料3 地域まちづくり シンポジウム企画案 ・ 別紙1 地区計画等の制度の比較表 ・ 別紙2 地区計画の取組事例 ・ 別紙3 建築協定概要書（抜粋） ・ 別紙4 まちづくり条例等に基づく手続の流れ ・ 別紙5 開発事業の構想の届出様式 ・ 参 考 検討の背景 ※前回資料

摘 録	
発言者	発言の要旨
	(1) 支援スキーム案について (資料について事務局から説明)
大島委員	【質疑・意見】 制度の具体的な運用を考える必要がある。例えば、資料1に「多様な主体とのマッチング」という項目があるが、京町家に関しては既にマッチングが実施されている。京町家に加え、町内会やまちづくり団体のいる一定のエリアでまちづくりを推進するための具体的なイメージはどのようなものか。相談機能を持たせるのは京都市か、あるいは景観まちづくりセンターか。
高田座長	指摘は、組織の問題全般を含んでいる。市や区役所、外郭団体を再編して現実に即したより強力な仕組みを考えているように見える。制度検討の際には、実現するための組織図が必要という指摘であると考えている。
事務局	機能を担う組織がどこであるかは別として、相談窓口は必要だと考えている。建築計画を行う際、事業者が行政窓口を訪れるため、例えば地域ニーズを確認してもらいマッチングするなど、日常業務でマッチングの役割を担うことは可能だと考えている。また、情報集積は重要と考えている。地域まちづくりに関して意識の高い事業者は地域貢献への思いを持ち、地域ニーズを知りたいという意見もあるため、良質な事業者と関係を持ち、それらの情報を集積しつつ、地域のニーズも調査をかけるなどして把握し、双方の情報を集積してマッチングに取り組みたい。
嘉名委員	京町家のマッチングは所有者と事業者とのマッチングだが、今回の検討は地域と事業者のマッチングであり、主体が異なるという点がある。 まちづくりに取り組む主体のイメージについて、自治組織は地域密着で取組を行っているが、エリアマネジメントに取り組むリソースがない。ルールづくりや多様な担い手によるまちづくりなど、行政の縦割りを超える取組を地域主体で実現させるため、ノウハウを示す中間支援を行う主体として、例えばアーバンデザインセンターのような組織が必要である。間に入ってサポートする職能が必要。 まちづくり団体等が主体となるまちづくりは、エリアマネジメント組織を自分たちで立ち上げてもらうことを想定していると思う。市街地では主体が想定できるため、自立して取り組める可能性が一定見込まれるが、郊外では中間支援がないとエリアマネジメントの実現は難しいと感じる。 浜甲子園団地の建て替えの際に、一般社団法人まちなね浜甲子園を立ち上げており、余剰地開発を行う事業者にエリアマネジメント組織の立ち上げの支援をしてもらっている。郊外では、そのようなスキームを用いることも考えられる。ただ、郊外でまちづくりに取り組む主体も見えない場合には難しい。
西嶋委員	「多様な主体のマッチング」にある「ふるさと納税の活用等」は、一種のクラ

事務局	ウドファンディングで、寄付型の仕組みにふるさと納税の制度を結びつけたものである。例えば墨田区で、「すみだの夢応援助成事業」として取り組まれている。行政の企画にふるさと納税の資金を供給するのではなく、市民の企画提案を選考したうえで、ふるさと納税を提供してもらう仕組みとなっている。実際にはふるさと納税は区の基金に納められるが、その基金から、民間事業に対して寄付者の意向に応じて振り分ける仕組みとなっている。この仕組みを構築するためには、ファンドをつくる主体の設定や手続等、苦労があることが想定される。現時点ではどのように構築することを考えているか。 また、地域資源の活用について、BID制度が新たな財源確保策のために示されている。現在、日本で行われているBID制度では、分担金の収集を円滑にするために固定資産税と合わせて分担金を徴収しているが、アメリカなどでは、民間事業者 に一定期間地域の開発をゆだね、開発によって高まった価値分の課税を留保し、その分を地域まちづくりに還元するような仕組みもある。 地方税の研究者の立場からすると、民間事業者の開発に対する課税について、現状の仕組みでよいのか、という疑問があり、前述の仕組みなどを用いることなども可能性としてはあると思うが、現時点でどのように考えているか。 現時点では詳細までは検討は進んでいない状況にある。ふるさと納税の活用について、墨田区では基金で余った資金を活用しているが、京都市で取組を進める際に、基金の設立や財源の確保など検討が必要である。また、市として採択する事業の選択が難しいことなども課題である。研究に近いレベルにはなるが、ガバメントクラウドファンディングについて、他都市を参照しながら今後検討を進めたいという位置づけで項目に挙げている。 BID制度については、むしろ都市再生推進法人制度の方が現実的だと考えている。具体的なエリアで取組を実行する際、地権者の合意形成の中で、反対者が一部いる場合に行政が取組を推し進めることができるかなど、懸念事項もある。ただし、都市再生推進法人について関心がある地域もあるため、まずは都市再生推進法人が活用できる地域の有無の検証から検討をはじめたい。
西嶋委員	寄付型のふるさと納税とクラウドファンディングの組み合わせについて、墨田区にヒアリングをした際、単年度事業で採択している現状を把握した。ハード整備のある事業では複数年度にまたがる支援が必要な場合もあるため、検討を要する。
大島委員	これまで進めてきた地域まちづくりとの考え方の違いが見えにくい。資料のエリアマネジメントの検討の項目から推測すると、エリアの価値を上げるという観点で地域まちづくり支援を考える、という捉え方で制度を検討していくということで認識はあっているか。なお、エリアの価値は資産価値だけでなく、利用価値や居住価値なども含まれる。 また、中京区などは住民の半数以上がマンションに居住しているため、マンションに関する維持管理・価値向上は今後より深刻な課題となる。マンションにつ

	いてもエリアマネジメントの視点を持つことが求められるため、検討項目に挙げる必要があるのではないかと。
事務局	地域の活力の維持・向上等の取組を進めることにより、まちの価値を上げると考えている。
大島委員	言葉の打ち出し方は重要である。「活性化」は地域によっては抵抗を感じる言葉になっている場合もあるため、別の概念やワーディングを考慮すべきかもしれない。
高田座長	一方で、「価値向上」も地域によってはNGワードになりうる。「地域資源の活用」は既に存在する価値を顕在化させるという捉え方もできるため、よいのではないかと。いずれにせよ、言葉の選択は重要だと思うが、そもそも今回検討を進めることとなった背景を改めて説明されたい。
事務局	「価値」という表現は、地価のみの着目と捉えられてしまう部分もあるため、表現は検討したい。 今回、制度の検討を進めることとなった経緯には、京都市として「持続可能な都市の構築」という大きな目標に向けてプランの策定を進めていることが背景にある。プランは都市計画的なまちづくりの観点だが、都市計画的な骨組みだけでなく、地域の活性化を進めないと持続可能な都市は実現できないと考えている。 京都市では過去にもパートナーシップ型のまちづくりなども進めてきたが、規制型の運用が中心であり、事業者が主導して地域が受け身である場合が多かった。今回は地域が発信して事業者を誘導していくことを中心に考えており、新しい取組だと考えている。それが、資料1に示している並走支援に当たる。基礎支援はこれまで取り組んできた地域まちづくりと同様の支援を考えている。 マンション問題は、地域事情として特徴的なエリアもあることから、検討する必要があると感じている。マンションにエリアマネジメントの考え方を取り入れるという考えの具体的な内容を教えていただきたい。
大島委員	マンションも今後空き室のリスクが発生するため、リセールバリューを高める必要がある。そのマンションに住みたい人を増やすことは、空き室リスクを減らすことにつながるため、住み替えの対象として選んでもらう取組が必要となっており、京都で実践しているマンションもある。マンションは区分所有法の関係から、エリアマネジメントに近いことが行われている。マンションに関する取組を別立てで考えるのではなく、現在挙げられている取組の中の一つに組み込むとよいのではないかと。 住宅政策でもマンションの課題対処は二の次になりがちである。京都には先進性のあるマンションも存在するため、方向性を検討するに当たっては、それに言及する展開を検討されたい。
事務局	現時点の枠組みの中では、マンションの管理組合は「多様な主体とのマッチング」の支援スキームの中で扱えるのではないかと。例えば、管理組合と高齢者支援の団体をマッチングさせて、マンションの価値を高める等。今回の仕組みの中で

西嶋委員	の位置づけについて今後さらに検討を進めたい。 受益と負担をバランスさせる際、地域によって、経済価値に具現化することを求める場合と、経済価値の変化の非顕在化・内部化を求める場合がある。 対応として、例えば、ジェントリフィケーションが発生しないようにするための方法論は考えられる。地域に様々なニーズがある中で、あらゆるニーズに仕組みとして対応できる必要がある。
高田座長	地域主体を行政がどう支援するかという議論であるが、地域の中の複雑な事情・様々な議論も考慮すべきという意見である。 支援については、行政と地域という主体以外の関係も考える必要があり、主体間の関係をつなぐバリエーションを具体的に考える必要がある。 また、資料1において4つの地域イメージが設定されているが、イメージから漏れている地域が多くある。例えば、京都には郊外に歴史的な集落もある。 また、先ほどマンションの管理組合の先進性が話題に出たが、京都の市街地では高度で先進性のあるまちの仕組みが歴史的に積み上げられてきた。継承されていない京都システムを再評価することにも意義があると考えている。 自治組織やまちづくり組織はそれぞれ異なる課題を抱えているため、状況を整理する必要がある。任意の地域についてモデル的にでも行政と地域の関係を検討する必要がある。 基礎支援は恒常的に行う支援であり、並走支援は特定のプロジェクトについてマッチングを行うことだと認識していたが、常設的な支援ともいえる。誘導型ビジョンの作成や地域資源の活用促進は、プロジェクト単位で関心のある地域に期間を絞って行うことが想定できるが、多様な主体とのマッチングは、地域によっては恒常的に行う可能性もありうるため、基礎支援のようにも思える。基礎支援と並走支援に関する考え方について説明されたい。
事務局	基礎支援はそもそも組織体がない場合や、やる気があっても取組が進まない地域への支援を考えている。また、並走支援はまちづくり活動への指向がある地域への支援を考えている。これらのメニューについて適切に支援が行われる必要があるため、悩みのある主体への支援だけでなく、並走支援のメニューに導くうえでも、適切なコンサルティングが重要となると考えている。 誘導型ビジョンの作成はまちづくり初期に取り組むことを想定しており、多様な主体とのマッチングは、まちづくりのステージごとにマッチングが必要となる場合や、複数事業者が地域に参入するため一定期間に及ぶ場合など複数のパターンが想定される。
高田座長	基礎支援は市全域で行うことを想定し、並走支援はリスクを取りながらも意欲のある地域が意思表示をした際に行うという認識しているが間違いはないか。
事務局	おっしゃる通り、まずは基礎支援で取組を進めて、意思表示をした際にはより充実した支援を行うことを考えている。
嘉名委員	BIDはエリアマネジメントの1つの支援メニューであり、施策に付加するもの

	であり、本来、行政が推し進めるものではないが、実行すると好循環が生まれるものである。いくつかの地域が取組を始めて、他地域が追随して、地域間競争が生まれるとよい。京都市としては、あまねく公平な基礎支援と、意欲的な地域に対する特定支援の2本柱で進めるということによいか。
高田座長	頑張りたくても頑張れない地域への基礎支援について、現在の支援は十分でないため、新たな取組に挑戦できるような支援策を考える必要がある。具体的にはコンサルティングを地道に行うといった支援。並走支援は課題が明確な状況に対して有効な支援をするということである。それが視覚的にわかりやすいと良い。
嘉名委員	大阪では、まちづくり活動の支援は5年が条件となっており、専門家派遣などを行っている。地域で解決策がわからない場合等には、地域で協議会を立ち上げて特定の問題解決を支援している。それを基礎支援と認識していたが、場合によっては高度な支援内容も含まれる可能性があり、並走支援と捉えることもできる。基礎支援は何を想定しているのか。
事務局	基礎支援にも専門性が高いものが含まれていると考える。やる気があっても取組のない地域や、主体はいるがまちづくりの方法論がわからない地域が存在する。その場合には、現場に入って何が課題か、ということからコンサルティングを行う必要がある。その中で方向性が見えてきたら並走支援を行う。現時点では、専門性の高さについて基礎支援と並走支援を明確に区分しているわけではない。
大島委員	支援のイメージとして、住宅政策では、管理が破綻しているマンションに対して行政が専門家派遣を行って、管理組合の運営を支援している。一方で、それ以外のマンションへの魅力の向上に向けてはNPOが支援を行っている。前者が基礎支援で後者が並走支援という捉え方でよいか。
高田座長	基礎支援とは、支援を求めている地域だけでなく、要請がない地域でも、話し合いの場をもち、地域で活動の母体をつくるのが具体的な支援内容である。
事務局	支援内容はまちづくりのステージによって変えることを考えている。ただし、基礎支援は、行政として支援が必要な地域だけでなく、地域から支援の要請があった場合にも行うことを考えている。
嘉名委員	神戸にはまちづくり協議会が100団体ほどあり、コンサルティング支援をしている。自治会組織だけではまちづくりが難しいため、それに変わる担い手という位置づけもあり、その中で地区計画の策定等に至る場合もある。一方で、組織をつくることを目的としている場合もある。 また、神戸においてもエリアマネジメントを検討しているが、実際に取り組む地域は限られると思う。京都においてエリアマネジメントに取り組む地域はどのくらいのボリュームか。
事務局	現在、20以上の地域に恒常的に支援を行っており、その規模での並走支援は可能。ただし、エリアマネジメントを行う地域として、一般的に想定される駅前等の団体に限定されると考えており、ボリュームとしては多くないと思う。
嘉名委員	地域まちづくり組織のいくつかがエリアマネジメント組織としてステップア

高田座長	ップしていくということか。 市としては、地域まちづくり組織の母数を増やすことも検討しているということだと思う。
大島委員 事務局	神戸市は専門家を育てる循環ができているまちだと思う。まちづくり団体の人材育成を考える必要はないのか。 まずは既存のまちづくり団体と自治組織のマッチングさせることを考えている。ただし、自治組織の活動をサポートするまちづくり団体を育てるという議論や、まちづくり団体を支援する中間組織の必要性に関する視点も意見としていただいているため、景観まちづくりセンターの役割など、今後検討していきたい。
高田座長	景観・まちづくりセンターや住宅供給公社の再編は不可避だと感じている。 大きな方向としては今回の資料に示された方針で支援の仕方を考えるということด้วย。今回の意見を踏まえて組織の問題や表現などについて検討を進められたい。
(2) シンポジウムの企画案について (資料について事務局から説明)	
大島委員	【質疑・意見】
大島委員 高田座長	ディスカッション後の高田座長のまとめは不要か。 各テーマについてのまとめで良い。シンポジウム全体としては拡散的な議論になる。その広がりの中で、参加者に地域主体の活動に対してポジティブな思いを持って期待につなげることが重要であり、まちづくりの問題点は今後の課題という認識で良いのではないか。課題を抽出して整理することは趣旨ではなく、参加者に地域まちづくりが面白そうだということを具体的に感じてもらえると良い。
大島委員	テーマ1では、市の支援が有効等の意見は出ないと想定される。先駆的な取組について発信してもらおうということで良いか。
事務局	これまでは団体が単独で活動してきたかもしれないが、今後、地域組織との主体間の連携など広がりをつくっていくような議論が展開できればと考えている。
嘉名委員	テーマ2では、まちなかのまちづくりを議論するという認識で良いか。
京都市は他都市と比較して相対的には人口が減りにくい側面がある。今までのまちづくりの転換点にあるという前提で、住民以外の担い手の参画をはじめ、地域として強みが必要という背景を基にシンポジウムを行うという考え方か。	
事務局	テーマ2では事業者によるまちづくりの取組について議論されたい。開発事業者と地域はこれまで規制というルールの下に対立関係にあったが、コラボレーションし、WIN-WINの関係を構築するには何が必要かを議論できれば良い。
高田座長	大阪や神戸との違いは、京都では経済活動の活性化が居住人口を圧迫する構造がある。例えば、宿泊施設が今のように増えていくと地価の上昇を含め、居住が

西嶋委員	危ぶまれる。それが京都らしさを考える契機にもなる。 シンポジウム全体として、テーマ1とテーマ2は、拡散的とはいえ、全体としてつながるテーマとして事前に整理しておくべきである。 (3)その他資料について (資料について事務局から説明)
大島委員	【質疑・意見】 別紙3について、建築協定を地域が作ったきっかけは何か。
事務局	最近は民泊対策をきっかけとした既成市街地の協定もあるが、桂坂のように1人協定としてスタートしたものも多い。目的としては住環境の保全や商店街の振興等あるが、各地区における建築協定の策定に携わる中で、建築協定は地域まちづくりの議論のきっかけになると感じている。
大島委員	ポジティブな意識からまちづくりがはじまることもあるが、地域が直面した課題からブレイクスルーができることもある。
嘉名委員	別紙2について、御堂筋の地区計画策定の際には、緩和措置を定めるにあたって建築指導部局ではなく、都市計画部局が所管する等、苦労があった。地区計画を運用するに当たっては、御堂筋デザイン会議で定期的に事業者と協議をしている。ガイドライン策定の際には御堂筋ネットワークというエリマネ団体とも協議を行った。デザインガイドラインでは絶対基準だけでなくレビュー型（協議型）基準を設けており、横浜同様、話し合いの中で、より良いものをつくっていくという景観誘導策と考えている。
事務局	建築協定について、協定に不参加の土地所有者には効力が及ばないが、それでも一定の抑止力があるのか。
事務局	一定の抑止力はある。近年は民泊対策のために建築協定を結ぶ場合が多いが、建築協定は発意から策定までの期間が短く半年程度で協定が結べるという特徴がある。また、地域の方針を情報発信できる点も大きい。協定締結後に加入することは簡単だが、脱退は有効期間満了まで基本的にできないことも特徴である。
西嶋委員	まちづくりを進める中で地域の考えを発信することが重要だと思う。地区計画などは現時点では一覧性のあるデータになっていないが、地域情報を発信するプラットフォームをつくることは検討しているか。
事務局	地域側のニーズを公開し、事業者を誘導することを考えている。地域のビジョンをつくっているが統一的なフォーマットになっていないという課題がある。ビジョンを参照する際に統一したフォーマットにする必要があると思う。
西嶋委員	地域貢献に関心を持っている事業者が、行政のプラットフォームが提供する地域のニーズと同じ方向性を示せることになると、事業者への信頼が担保されやすい。
事務局	確認申請の手の段階においても、地域のニーズがわかるような統一フォーマットの作成は有効と考えている。 以上

