

住民合意が必要な程、大胆な規制改革を
実現するスーパーシティの提案

事業名

「新しい住民参加=住民参加の高度化」の実装によって
地域の公共の利益/ビジョンを住民合意により具体化し、
住民合意が必要な規制改革を伴う都市のシフトを
強力かつ協調的に実現する事業

「ポリネコ！」



ポリネコ!



2021年9月1日



株式会社ハンマーバード 代表
慶應義塾大学SFC研究所 上席所員
岩田崇

takashi@hammerbird.jp

東京都品川区荏原6-2-5-5F

60秒で説明すると

- ・ スペインのビルバオが工業都市から文化都市へのシフトに成功した背景には、地域整備や都市計画の権限が地方に委ねられ、各分野の政策を**横断的に調整（立ち退きなど強い力も含む）**することができたことが、大きく作用しています。
- ・ スーパーシティは、SDGs、DX、Society5.0などに対応する未来都市であり、それは、**個を起点とする地域運営（ガバナンス）を実現する都市**と言えます。
- ・ 住民（関係住民を含む）が、データ、ファクトに基づく輿論/意思を示すことによって、**地域全体にとっての最適解、納得解としての”公共の利益の増進と私有財産の調整”を実現**できるようになれば、街のかたちを迅速かつ柔軟にシフトできるようになります。
- ・ しかし、現在の**日本の法制度（特に土地収用法）**では、市街地の世代交代をはじめとする都市のシフトは、公共の利益の対象となっておりません。そのため、ビルバオ市にみられるような、**都市のシフトは困難**です。
- ・ そこで、土地収用法をはじめとする法規の緩和（第3条**公共の利益に都市のシフトを加える等**）と、前橋市SCにおける住民参加の高度化の具現化として『ポリネコ！』を組み合わせた提案を行うことで、**都市のシフトをスーパーシティだから実現できる住民合意に基づく大胆な規制改革として実現**でき、**前橋市SCは日本初の都市シフトを実現するモデル**となります。
- ・ このモデルにより、行政、住民、議会が共通のデータとファクトに基づく意思/輿論を相互参照して住民合意を形成し、公共の利益/地域ビジョンを確立、共有、更新できるようになります。これは、中国型（権威）、北米型（資本）とは**一線を画す日本型のスーパーシティモデル**となり、基本的人権に対応しながらイノベーションを実現できる未来都市像となります。

都市のシフトとは？

地域は、歴史の積み重ねと科学技術の趨勢によって形成されます。

日本の都市は、明治以降の近代化によって急速に開発されましたが、敗戦から高度成長期の中で、近代化以降の開発サイクル=自律的な変化が、止まっている状態です。

個々の合理的な判断のもとに、地方都市の地盤沈下が進んでいます。これは世界各国でも起きています。

このような状況に対応するのが都市のシフトです。

工業都市



都市の
シフト

世界全体の経済構造の変化によって、工業都市としての発展は望めなくなり、高い失業率と中心市街地の衰退を止める術がなかった。

そこで、中心市街地を中心に、街のあり方そのものからシフト（進化）させる選択を行い、工場、住宅、道路等の再構築を計画。立ち退きなどを街全体の利益=公共の利益のもとに実現することで、はじめて都市のシフトが可能となった。

文化商業都市



グッゲンハイム美術館の誘致と建設を中心に、市街地全体の再開発を実行。街の外から人を呼び込み、経済活動を活発にし、地域に雇用をつくり出すことに成功。美術館への投資は僅か3年で回収。

しかし、日本で同様の都市のシフトは困難である。その理由は収益を生む事業や中心市街地再興は、公共の利益とみなされず、土地収用法の対象外であるためである。

都市のシフトが不可能又は困難な理由 できない理由は2つ

憲法第29条第3項「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」の規定のもと、土地収用法は、「公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用に関し、公共の利益の増進と私有財産との調整を図り、もって国土の適正且つ合理的な利用に寄与すること」として、定められています。都市のシフト、特に中心市街地の再構築には、都市計画法、国土調査法なども影響しますが、スーパーシティという機会を梃子として都市のシフトを実現するためには、以下の2つが乗り越えるべき壁となります。

土地収用法*の第1章 第3条の対象でないこと

* 特定の公益事業のために土地を必要とするときには、土地所有者の意思に反しても、強制的にこれを取得することを可能にする制度

第3条の対象に“中心市街地の再構築”を加える 規制改革を求める

第3条には、道路や河川など
35の事業でなければならないと
定められており、中心市街地の
再構築はこの対象ではない

法改正や規制改革で対象となっても
法の建て付けから「公共の利益」の
確立が不可欠。だが↗

公共の利益を確立する 方法がない

公共の利益を確立する方法を 『前橋市SC版ポリネコ!』で実現する

↗ 20年以上前から公共の利益を確定させる上で
不可欠な住民参加に問題があることが
指摘されているが問題は未解決

(平成12年第2回土地収用制度調査研究会 議事要旨より)
日本の制度では、住民参加というと
概念的な規定しかなくて、
担当者によって内容が異なる。

第1に、情報公開、住民参加については、
行政の情報提供がうまくない、
説明が一般的に極めて下手だと感じている。

事業名

「新しい住民参加=住民参加の高度化」の実装によって
地域の公共の利益/ビジョンを住民合意により具体化し、
住民合意が必要な規制改革を伴う都市のシフトを
強力かつ協動的に実現する事業

土地収用法 第1章第3条

土地を収用し、又は使用することができる**公共の利益**となる事業は、次の各号のいずれかに該当するものに関する事業でなければならない。

(土地を収用し、又は使用することができる事業)

- 第三条** 土地を収用し、又は使用することができる公共の利益となる事業は、次の各号のいずれかに該当するものに関する事業でなければならない。一 道路法(昭和三十二年法律第八十号)による道路、道路運送法(昭和三十二年法律第八十三号)による一般自動車道若しくは専用自動車道(同法による一般旅客自動車運送事業又は貨物自動車運送事業法(平成元年法律第八十三号)による一般貨物自動車運送事業の用に供するものに限る。)又は駐車場法(昭和三十二年法律第六十号)による路外駐車場
- 二 河川法(昭和三十九年法律第六十七号)が適用され、若しくは準用される河川その他公共の利害に関係のある河川又はこれらの河川に治水若しくは利水の目的をもって設置する堤防、護岸、ダム、水路、貯水池その他の施設
- 三 砂防法(明治三十年法律第二十九号)による砂防設備又は同法が準用される砂防のための施設
- 三の二 国又は都道府県が設置する地すべり等防止法(昭和三十二年法律第三十号)による地すべり防止施設又はばた山崩壊防止施設
- 三の三 国又は都道府県が設置する急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律(昭和三十四年法律第五十七号)による急傾斜地崩壊防止施設
- 四 運河法(大正二年法律第十六号)による運河の用に供する施設
- 五 国、地方公共団体、土地改良区(土地改良区連合を含む。以下同じ。)又は独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構が設置する農業用道路、用水路、排水路、海岸堤防、かんがい用若しくは農作物の災害防止用のため池又は防風林その他これに準ずる施設
- 六 国、都道府県又は土地改良区が土地改良法(昭和三十四年法律第九十五号)によって行う客土事業又は土地改良事業の施行に伴い設置する排水機若しくは地下水源の利用に関する設備
- 七 鉄道事業法(昭和三十二年法律第九十二号)による鉄道事業者又は索道事業者がその鉄道事業又は索道事業で一般の需要に応ずるものの用に供する施設
- 七の二 独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構が設置する鉄道又は軌道の用に供する施設
- 八 軌道法(大正十年法律第七十六号)による軌道又は同法が準用される無軌条電車の用に供する施設
- 八の二 石油パイプライン事業法(昭和三十七年法律第五十五号)による石油パイプライン事業の用に供する施設
- 九 道路運送法による一般乗合旅客自動車運送事業(路線を定めて定期に運行する自動車により乗合旅客の運送を行うものに限る。)又は貨物自動車運送事業法による一般貨物自動車運送事業(特別積合せ貨物運送をするものに限る。)の用に供する施設
- 九の二 自動車ターミナル法(昭和三十四年法律第三十六号)第三条の許可を受けて経営する自動車ターミナル事業の用に供する施設
- 十 港湾法(昭和三十二年法律第二百十八号)による港湾施設又は漁港漁場整備法(昭和三十五年法律第三十七号)による漁港施設
- 十の二 海岸法(昭和三十二年法律第一号)による海岸保全施設
- 十の三 津波防災地域づくりに関する法律(平成二十三年法律第二十三号)による津波防護施設
- 十一 航路標識法(昭和三十四年法律第九十九号)による航路標識又は水路業務法(昭和三十五年法律第二号)による水路測量標
- 十二 航空法(昭和三十七年法律第二百三十一号)による飛行場又は航空保安施設で公共の用に供するもの
- 十三 気象、海象、地象又は洪水その他これに類する現象の観測又は通報の用に供する施設
- 十三の二 日本郵便株式会社が日本郵便株式会社(平成十七年法律第六十号)第四条第一項第一号に掲げる業務の用に供する施設
- 十四 国が電波監視のために設置する無線方位又は電波の質の測定装置
- 十五 国又は地方公共団体が設置する電気通信設備
- 十五の二 電気通信事業法(昭和三十九年法律第八十六号)第二百十条第一項に規定する認定電気通信事業者が同項に規定する認定電気通信事業の用に供する施設(同法の規定により土地等を使用することができるものを除く。)
- 十六 放送法(昭和三十五年法律第三十二号)による基幹放送事業者又は基幹放送局提供事業者が基幹放送の用に供する放送設備
- 十七 電気事業法(昭和三十九年法律第七十号)による一般送配電事業、送電事業、特定送配電事業又は発電事業の用に供する電気工作物
- 十七の二 ガス事業法(昭和三十九年法律第五十一号)によるガス工作物
- 十八 水道法(昭和三十二年法律第七十七号)による水道事業若しくは水道用水供給事業、工業用水道事業法(昭和三十二年法律第八十四号)による工業用水道事業又は下水道法(昭和三十二年法律第七十九号)による公共下水道、流域下水道若しくは都市下水道の用に供する施設
- 十九 市町村が消防法(昭和三十二年法律第八十六号)によって設置する消防の用に供する施設
- 二十 都道府県又は水防法(昭和三十四年法律第九十三号)による水防管理団体が水防の用に供する施設
- 二十一 学校教育法(昭和三十二年法律第二十六号)第一条に規定する学校又はこれに準ずるその他の教育若しくは学術研究のための施設
- 二十二 社会教育法(昭和三十四年法律第二百七号)による公民館(同法第四十二条に規定する公民館類似施設を除く。)若しくは博物館又は図書館法(昭和三十五年法律第八十八号)による図書館(同法第二十九条に規定する図書館種別施設を除く。)
- 二十三 社会福祉法(昭和三十六年法律第四十五号)による社会福祉事業若しくは更生保護事業の用に供する施設又は職業能力開発促進法(昭和三十四年法律第六十四号)による公共職業能力開発施設若しくは職業能力開発総合大学校
- 二十四 国、地方公共団体、独立行政法人国立病院機構、国立研究開発法人国立がん研究センター、国立研究開発法人国立循環器病研究センター、国立研究開発法人国立精神・神経医療研究センター、国立研究開発法人国立国際医療研究センター、国立研究開発法人国立成育医療研究センター、国立研究開発法人国立長寿医療研究センター、健康保険組合若しくは健康保険組合連合会、国民健康保険組合若しくは国民健康保険団体連合会、国家公務員共済組合若しくは国民健康保険団体連合会、国家公務員共済組合若しくは全国市町村職員共済組合連合会が設置する病院、療養所、診療所若しくは助産所、地域保健施設(昭和三十二年法律第一号)による保健所若しくは医療法(昭和三十二年法律第二十五号)による公的医療機関又は検疫所
- 二十五 墓地、埋葬等に関する法律(昭和三十二年法律第四十八号)による火葬場
- 二十六 と畜場法(昭和三十二年法律第一百四号)によると畜場又は化製場等に関する法律(昭和三十二年法律第四十号)による化製場若しくは死亡獣畜取扱場
- 二十七 地方公共団体又は廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和三十五年法律第三十七号)第十五条の五第一項に規定する廃棄物処理センターが設置する同項による一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設その他の廃棄物の処理施設(廃棄物の処分(再生を含む。)に係るものに限る。)及び地方公共団体が設置する公衆便所
- 二十八 国が設置する平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法(平成二十三年法律第十号)による汚染廃棄物等の処理施設
- 二十八 卸売市場法(昭和三十六年法律第三十五号)による中央卸売市場及び地方卸売市場
- 二十九 自然公園法(昭和三十二年法律第六十一号)による公園事業
- 二十九の二 自然環境保全法(昭和三十七年法律第八十五号)による原生自然環境保全地域に関する保全事業及び自然環境保全地域に関する保全事業
- 三十 国、地方公共団体、独立行政法人都市再生機構又は地方住宅供給公社が都市計画法(昭和三十二年法律第六十号)第四条第二項に規定する都市計画区域について同法第二章の規定により定められた第一種低層住居専用地域、第二種低層住居専用地域、第一種中高層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域、第一種住居地域、第二種住居地域、準住居地域又は田園住居地域内において、自ら居住するため住宅を必要とする者に対し賃貸し、又は譲渡する目的で行う五十戸以上の一団地の住宅経営
- 三十一 国又は地方公共団体が設置する庁舎、工場、研究所、試験所その他直接その事務又は事業の用に供する施設
- 三十二 国又は地方公共団体が設置する公園、緑地、広場、運動場、墓地、市場その他公共の用に供する施設
- 三十三 国立研究開発法人日本原子力研究開発機構が国立研究開発法人日本原子力研究開発機構法(平成十六年法律第五十五号)第十七条第一項第一号から第三号までに掲げる業務の用に供する施設
- 三十四 独立行政法人水資源機構が設置する独立行政法人水資源機構法(平成十四年法律第八十二号)による水資源開発施設及び愛知豊川用水施設
- 三十四の二 国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構が国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構法(平成十四年法律第六十一号)第十八条第一号から第四号までに掲げる業務の用に供する施設
- 三十四の三 国立研究開発法人国立がん研究センター、国立研究開発法人国立循環器病研究センター、国立研究開発法人国立精神・神経医療研究センター、国立研究開発法人国立国際医療研究センター、国立研究開発法人国立成育医療研究センター又は国立研究開発法人国立長寿医療研究センターが高度専門医療に関する研究等を行う国立研究開発法人に関する法律(平成二十二年法律第九十三号)第十三条第一項第一号、第十四条第一号、第十五条第一号若しくは第三号、第十六条第一号若しくは第三号、第十七条第一号又は第十八条第一号若しくは第二号に掲げる業務の用に供する施設
- 三十五 前各号のいずれかに掲げるものに関する事業のために欠くことができない通路、橋、鉄道、軌道、索道、電線路、水路、池井、土石の捨場、材料の置場、職務上駐車を必要とする職員の見所又は宿舍その他の施設

本事業の概要

- ・ 30万人以上の前橋市民および関係住民（中学生以上）を対象に前橋市SCの特色の1つである住民参加の高度化の仕組みとして『前橋市版ポリネコ！』を実施。前橋市の経済面、商業面に関するデータとファクトを踏まえた意思を集約し、前橋市のビジョンおよび中心市街地ビジョンを構築。
- ・ この”中心市街地ビジョン”をもとに公共の利益を確立。
- ・ この公共の利益をもとに、規制改革による土地収用法などの援用も受け、前橋市中心市街地の再構築プロジェクトをスタート。中心市街地の廃業者、閉業者（高齢者）の意思を尊重しつつ、新世代との交代、商業エリアの再構築を低未利用地の活用、立ち退きも含め柔軟かつ迅速に進めます。この時、SCの推進主体である「株式会社前橋めぶくグラウンド」が地域の低未利用地の集約と活用を行い、中心市街地のエリアマネジメントを戦略的に行うことも考えられます。
- ・ 『ポリネコ！』の運用により、ほぼ全市民のマーケティング意向の収集分析が随時、可能となります。このデータ蓄積をもとに、30万人および周辺自治体の受け皿となる前橋市中心市街地のあり方を中心市街地ビジョンに繋げることで高精度なニーズ/コミュニケーションに基づく中心市街地が実現します。たとえば、こういうお店があればというデータに基づき、市民から事業者、起業希望者を募るということも可能となります。（多くの地方都市でこのプロセスを軽視または、無視することでニーズを外した開発が行われ、失敗事例となっています。）
- ・ また、中心市街地の高齢者や非商業従事者が立ち退きを迫られる場合も、中心市街地ビジョンの一環として、高層化や公営のデザイン住宅などの新たな居場所を用意することで、旧来の住民も再構築される地域に包摂できます。
- ・ データ（それを裏付ける『信頼/TRUST』）があることで、商業地へのアクセスを最適化するモビリティの再構築も行いやすくなり、住民参加型公募地方債など資金調達の信頼性も高まります。
- ・ 「中心市街地活性化基本計画」をSCでバージョンアップすることになりますが、『前橋市版ポリネコ！』でスーパーシティ有識者懇談会に示された”新しい住民参加”を実現しつつ、専門調査会の求める住民合意も含め、住民の意思（回答データ）をもとに、強力な規制改革によって新しい前橋市の賑わいと商業のエリアとしての中心市街地を具現化します。

本事業による経済的社会的効果

- ・ 中心市街地の再構築を、郊外も含めたニーズの受け皿、住居と商業の高層化等も含めた一体開発、低未利用地の集約と立ち退きによる拡大など、住民合意が必要なレベルで劇的に行うことよって、徒歩で満足度の高い生活ができる商圈を新たに生み出すことができる。

(経済的効果)

- ・ 現在の中心市街地の小売業の販売額は、約350店による380億円（平成26年の調査）であり、中心市街地の再構築によって、市外、郊外からの人の流入要因をつくることで、店舗数と売上を2倍から3倍にすることも射程に入れることができます。
その場合、経済的効果は、年間380億円から720億円の新たな売上を新たな雇用や起業とともに生み出すと言えます。

(社会的効果)

- ・ 新しい住民参加による住民合意によって前橋市の経済的自律性＝自律経済圏の確立を目指せるようになります。（地元資本による商業のエコシステム）
- ・ 「まちづくり3法」などによる中心市街地活性化は、これまでに3兆円以上の国費が費やされながら政策として成功していません。背景には中心市街地の成立は、周囲の住民の暮らしがあってできてきたにも関わらず、活性化政策は中心市街地のみを対象にしているため取り組みが「点」良くても「線」に留まり、成立時にはあった「面」の活性化はできてきませんでした。
本事業によって全市民とのコミュニケーションから「面」の中心市街地の再構築が実現し、日本の地方都市の自律性の確立とともに、暮らしやすさも向上させる社会的効果が期待されます。

本事業による経済的社会的効果

① 提案事業名

「新しい住民参加=住民参加の高度化」の実装によって
地域の公共の利益/ビジョンを住民合意により具体化し、
住民合意が必要な規制改革を伴う都市のシフトを
強力かつ協調的に実現する事業

② 具体的な事業の実施内容（費用、費用の負担主体等含む）

概要はシート5をご参照ください。

追記：費用の負担主体は前橋市

費用については、数字が一人歩きすることもあるので、打ち合わせを希望します。

③ 提案事業を実施した場合に想定される経済的社会的効果

シート6をご参照ください。

④ 提案事業の実施を不可能又は困難とさせている規制等の内容

シート3,4をご参照ください。

⑤ ④の規制等の根拠法令等

シート3,4をご参照ください。