

活力あるまちづくりのためのLCD (Low Cost Development) の必要性

都市研究センター主任研究員

吉田 英一

1. 航空業界におけるLCCについて

近年の航空業界においては、低コスト・低運賃の航空輸送サービスを提供するLCC (Low Cost Carrier ロー・コスト・キャリア) が急成長している。

外航LCCの日本国内への乗り入れが増加してきており、日本国内においても、平成24(2012)年3月にはピーチアビエーション、7月にはジェットスタージャパン、8月にはエアアジア・ジャパンが、それぞれ国内線の就航を開始した。エアアジア・ジャパンは、平成25(2013)年6月、エアアジア本社とANAホールディングス株式会社が事業提携を解消したことにより、ANAの100%子会社となり、11月には社名をバニラエアに変更し、平成26(2014)年8月には春秋航空日本が運航を開始した。

これらLCCの参入は、大都市圏と地方空港を結ぶ国内新規路線が増加するなど航空ネットワークの充実や地方空港の有効利用に寄与し、最近の国内線全体の旅客数の伸びに貢献している。

LCCに明確な定義はないようであるが、その基本的な特徴は、収益を生まない航空機内の空席をできる限り生じさせないよう需要が出現する程度まで低価格の運賃を実現することと、そのためにコスト削減を徹底することにあるように思われる。このコスト削減の徹底が、運航する路線の選定、

基本サービスである人の輸送以外のサービスの廃止や別料金化、などLCC各社それぞれの対応につながっている。

LCCには、低コスト・低運賃と顧客が満足するサービスという両面を追い求めることに伴い生ずる課題もあるが、安全性や定時性等交通機関として守るべき基礎は厳格に保持しながら、新たな需要の創造を通じた地域の活性化へ寄与していくことが期待される。

2. 活力あるまちづくりについて

LCCの就航がその活性化に寄与するのではないかと期待される地方都市であるが、その地域経済の活性化や地域の経済構造改革については、これまでも様々に論じられ、多くの対策が講じられてきた。

しかしながら、それらの衰退ぶりは大きい。多くの地方都市では、高い集客力や収益力を示す事業が見当たらず四苦八苦しているのが現状であろう。

このような地方都市の現状は、LCC登場前の航空業界が1円の収益も生まない空席を他の顧客から高価な運賃を徴収して運んでいた状況に似ているように思う。

(1) まちの「空席」

まちづくりにおいてLCCについての航

空機の空席に相当するものは、地方都市の空地や空き屋、空室であり、老朽化・遊休化した公共公益施設である。

「平成 25 年住宅・土地統計調査 速報集計結果」（総務省

<http://www.stat.go.jp/data/jyutaku/>）によれば、空き屋数は約 820 万戸で、空き屋率は 13.5%と過去最高となった。

また、「土地白書 平成 26 年版」（国土交通省

<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/tochi/h26/h26tochi.pdf>）は、低・未利用地の状況について、「人口が減少している地域だけでなく、人口が増加している地域においても、空き地の増加が見られる状況となっている」（同白書 p.114）とし、空き家となっている住宅について、「空き家数は、平成 10 年から平成 20 年にかけて約 1.3 倍の水準に達するなど増加傾向を示しており、空き家率も同様に上昇傾向を続けている」（同白書 p.115）としている。

さらに、同白書は、地方公共団体の所有する公的不動産の利用状況についても、国土交通政策研究所「空地等の発生実態と対処状況に関する全国市町村アンケート調査」の結果から「公有地の有効利用も重要な課題である」としている。

また、地方都市における近年のオフィスの空室率はおおむね横ばい傾向にあるが、その空室率の水準は、東京 23 区 5.1%、大阪府 7.9%、名古屋市 8.1%に比べて高い（「中心市街地活性化に関するデータ（平成 24 年 10 月）」資料 4 国土交通省 <http://www.mlit.go.jp/crd/index/db/>、「ジャパンオフィスマーケットビュー 2014 年第 1 四半期」シービーアールイー株式会社）。

空地や空き屋、空室であっても、それらを賃貸することについては、土地建物所有者の意向が課題となる場合も多いが、人口減少等に伴い、所有者が当該地域に居住していない土地建物の増加や土地建物の不稼働期間の長期化が見込まれるため、管理負担も考慮すると、今後、抵抗感は低下していくものと思われる。公共公益施設についても、地方公共団体にとって、その維持は負担であり、その負担の軽減や、取り壊すのではなく、民間事業者に有効に利用してもらうことにつながるのであれば、その賃貸等を歓迎する地方公共団体も増加していくであろう。

（2）まちの「運賃」

まちづくりにおいて LCC についての航空機の運賃に相当するものは、土地建物の賃料である。

国土交通省は、地方部と都心部の賃料（1 ヶ月当たりの坪単価）を比較して、「地方部は、地価の下落に比べて、賃料は下がっていない」としている（「中心市街地活性化に関するデータ（平成 24 年 10 月）」資料 33 国土交通省

<http://www.mlit.go.jp/crd/index/db/>）。

賃料等を生まない空地や空き屋、空室を当該地域のポテンシャルに応じて賃借人の事業が成立可能な水準の賃料をもって賃貸することによって、従来であれば建物・床を賃借してまで事業を行わなかったであろう者を新たな賃借人として呼び込むことが可能となる。しかも、それを期待したままでリノベーション等を開始するのではなく、テナント先付けとすることにより需要がある水準の賃料とすることが確保される。

(3) コスト削減

地方における都市開発については、その地域において事業が成立可能な範囲を超えるコストを費やしてしまったことにより経済的に行き詰まったと指摘される事例も見受けられる。

その一方で、都市開発におけるコスト削減のための取組として、建物の建築やリノベーション、広告宣伝、維持管理等の面での工夫を始め、建物のダウンサイジング、事業スケジュールの短縮化、公有地の活用など、現にその実を上げている様々なものが実施されている事例も多い。

空地や空き屋・空室を賃貸するにしても、リノベーション等を行う必要があるし、その運営にもコストがかかる。地方都市において土地建物を賃借して行う新たな事業が成立可能な水準まで賃料を引き下げようとするならば、このようなコストの削減を徹底する必要がある。なお、これらの取組は、場所や時期を問わず同じものが一律に有効なものとは限らない。それぞれの地域や対象不動産、事業者に応じたコスト削減策が発案され、選択されることとなる。

(4) 実を上げている地域の取組

巷間地域活性化に「成功」したとされる事例の紹介は多く行われているが、「地域活性化」という言葉自体多義的であり、相当期間にわたって持続的に地域経済の活性化を実現するという観点に限定して評価した場合にそれを実現することができているかどうかを判断することは容易ではない。

しかしながら、現に「地域経済活性化」の実を上げている取組は存在する。「土地白

書 平成 26 年版」(国土交通省

<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/tochi/h26/h26tochi.pdf>)

において紹介された「未利用公有地を有効利用した地域拠点の整備(岩手県紫波郡紫波町「オガールプロジェクト」)(同白書 p.124~126)、「産学官連携のリノベーションスクールによる遊休不動産の再生(福岡県北九州市「リノベーションスクール」)(同白書 p.130~132)については、これらの事業を実施している方から直接お話を伺う機会を得ることができたが、それぞれ、新築とリノベーションの違いはあるが、いずれも無駄を省き、コストを低く抑制し、可能な範囲で収益性を向上させていくための知恵や工夫と努力には感じ入るばかりであった。また、「中心市街地の空きビル活用及びリニューアル事例調査 報告書」(平成 24 (2012) 年 3 月 国土交通省都市局まちづくり推進課 http://www.mlit.go.jp/crd/index/case/pdf/120409akibiru_houkokusho.pdf)にも、工夫してコストの削減を実現した事例が多く含まれている。

これらの事例においては、集客力の向上のための努力を払いつつ、地域に応じて成立する程度の低い集客力、収益力でも事業が成立し得るものとするに力が尽くされているように思う。

3. LCDの必要性について

以上のような状況を踏まえると、今後の活力あるまちづくり、特に地方都市においては、コスト削減を徹底することにより、空地や空き屋、空室を当該地域のポテンシャルに応じて事業が成立可能な低賃料とす

ることによって稼働させる都市開発が必要と考える。本稿においては、このような都市開発の形態を、LCCの一步先を行くという期待も込めて「LCD（Low Cost Development ロー・コスト・デベロップメント）」と呼ぶこととする。

LCDは、土地建物を買収して行う場合を排除するものではないが、初期投資を考慮すると、多くの場合は、土地建物を賃借し、リノベーション等を行った上で転貸する形態となると思われる。

なお、LCC（Low Cost Carrier ロー・コスト・キャリア）との語句の並びで言えば「Low Cost Developer ロー・コスト・デベロッパー」となるのであろうが、航空事業者としての参入には法律に基づく規制があるのに対し、建物の賃貸を行うだけであれば法律による規制はないため、その主体と言うよりも、ビジネスモデル自体により注目すべきとの考えから「Low Cost Development ロー・コスト・デベロップメント」とした。

（1）まちづくり会社等との関係

LCDと、近年の都市開発において話題になることが多いまちづくり会社、公民連携、リノベーションとの関係については、次のように考えられる。

まちづくり会社は、その目的が多様であり、自らLCDを実施する場合も実施しない場合もあり得る。LCDは、その実施主体がいわゆる「まちづくり会社」であろうとなかろうと、自立的な経済主体として、結果として地域経済の活性化に寄与するまちづくりに関する事業を実施する点に着目したものである。

公民連携も、また広範な概念であり、LCDと重なる部分、重ならない部分が存在すると思われる。しかしながら、LCDにとって、公民連携は、公有地や公共公益施設を利用することを通じて集客力や収益力を向上させたり、低いコストを実現することができ、また、事業への信頼性への向上にも役立つ限りにおいては、有効な手法となり得る。

リノベーションは、初期投資の抑制等に有効であることから、LCDと親和性が高く、その実施を通じて地域建設業への波及効果も期待される。

（2）LCDの担い手

LCDの担い手を考えると、①その事業規模は、通常、大規模なものとならないこと、②事業の実施を通じて地域に密着し、精通していることが必要であること、③効率性を追求する上で小回りがきくことが有利に働く場面が多いと考えられること、④地域の関連事業者との密接な関係が必要であることから、地域に根ざした不動産関連事業者が考えられる。

LCD事業者と大手民間都市開発事業者本体とは別のブランドイメージが必要であろうし、ビジネスの内容自体も差違が大きいため、特に地方都市においては、航空業界におけるLCC同様、大手デベロッパー本体自らがLCDに取り組むことは困難であろう。なお、大手民間都市開発事業者へのヒヤリングの機会に聴いたところでも、大手民間都市開発事業者の現在の支店配置は三大都市圏の中心部とそれに含まれる政令指定都市までであり、そこから人材を常時派遣できる地域を事業の対象範囲とし、

それ以外の地域における事業展開は難しいとのことであった。

LCD の担い手は、地域に根ざした事業者であり、自らも地元の経済主体として地域経済の担い手の一つとなるものである。

4. LCD 推進のための主な課題と対策

活力あるまちづくりのために LCD を推進していく上で考えられる主な課題と対策を次に挙げる。

(1) コスト削減の術となる手法の拡大

LCD の根幹は、コストを低く抑制するための知恵や工夫であり、事業者がそれらを見出すことができる環境を整備する必要がある。具体的には、コスト削減の術となる手法の選択肢が幅広く存在することである。

このため、たとえば、地域の状況に応じた施設における多様な用途の組合せを実現することができるよう、第一種低層住居専用地域内に建築することができる事務所兼用住宅に係る事務所面積の制限を緩和するなど都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）及び建築基準法（昭和 25 年法律第 201 号）による用途規制の個別緩和を容易にする必要がある。

また、低いコストでこのような複合用途を実現するためのリノベーション等の部材・工法の開発も必要となろう。

さらに、コストを低く抑制するための知恵や工夫を実現するために必要となる公民間・民間を始めたとする様々な主体の協調・連携を容易にする必要がある。

公有地や公有施設を民間事業者に賃貸する場合の賃料水準を低く抑制することがで

き、かつ、議会の個別承認等の手続に時間を費やさず迅速に決定することを可能とすることが望ましい。新規需要が競合するようなポテンシャルの高い地域であれば別であるが、そのような新規需要が見当たらない地域において、近傍類地の賃料と同等水準の賃料を徴収しようとするれば、LCD も成立しない。

地方公共団体にとっては、賃料の金額がいくらかということよりも管理費負担を免れることができるだけでもメリットがあり、機動的・弾力的に民間事業者による公有地や公有施設の有効活用を実現することを容易にする必要がある。

公共公益施設についても、都市再生特別措置法（平成 14 年法律第 22 号）に基づく道路の占用の許可基準の特例の活用促進など民間事業者による有効活用を可能とする制度の創設・普及・拡大を行う必要がある。

公有地や公有施設、公共公益施設を利用する場合のように制度的に土地建物を担保とすることができないまま相当規模のリノベーション等を実施する場合における資金調達をコスト削減に反しないよう金融面から支援する制度についても検討する必要がある。

(2) 人材の育成

LCD 事業者には、土地建物の賃貸借や建物のリノベーション等に関する知識のみならず、地域の土地建物や地域において成立する事業についての洞察力、コストを低く抑えるための発想力や実現力などが求められるが、未だ人材が十分とは言えない状況にある。

このため、全国的な交流を図りつつ、各

地域ごとに当該地域に密着した人材の育成を促進していく必要がある。

(3) 適切な事業ルールの設定

LCD 事業者が土地建物の賃借の媒介等を行わず土地建物の賃貸を行うのみでは、宅地建物取引業法（昭和 27 年法律第 176 号）による規制の対象とならない。

このため、貸主との関係で管理業務委託契約や賃貸借契約等について紛争を生じても行政監督を期待することはできない。

したがって、土地建物の所有者が安心して LCD 事業者に対して賃貸等を行うことができるよう、紛争処理手続や重要事項説明など所有者保護のための措置を含む適切なルールを設けることが必要である。

これらのほかにも、LCD に対するワンストップの行政窓口の設置など、LCD によるコスト削減に資する仕組みの創設やコスト削減の障害となる制度の洗出しと改善が必要となると思われる。

様々な課題を克服して、行政にはその事業環境の整備を、事業者にはその知恵と工夫による魅力ある事業の創出を期待したい。

<参考文献>

- ・「都市をリノベーション」平成 23 (2011) 年、NTT出版株式会社 著者：馬場 正尊
- ・「RePUBLIC 公共空間のリノベーション」平成 25 (2013) 年、株式会社学芸出版社 著者：馬場 正尊+Open A
- ・「不動産ビジネスはますます面白くなる～成熟市場で成長の芽を見いだす」平成 25 (2013) 年 8 月、日経 BP 社 著者：ニッセイ基礎研究所 不動産投資チーム 松村 徹・竹内 一雅・岩佐 浩人・増宮 守
- ・「民間都市開発事業の現状と課題」平成 25 (2013) 年 12 月、一般財団法人 民間都市開発推進機構都

市研究センター アーバンスタディ Vol.57 p.14
著者：都市研究センター副所長兼研究理事 佐々木 晶二

(http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/u57_02.pdf)

・「民間都市開発に対する政策金融の新たな展開について」平成 26 (2014) 年 6 月、一般財団法人 民間都市開発推進機構都市研究センター アーバンスタディ Vol.58 p.94 著者：都市研究センター副所長兼研究理事 佐々木 晶二

(http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/u58_07.pdf)

・「再開発事業等の施設開発の構造的課題と求められる転換」平成 26 (2014) 年 6 月、一般財団法人 民間都市開発推進機構都市研究センター アーバンスタディ Vol.58 p.1 著者：一般社団法人エリア・イノベーション・アライアンス エリア・イノベーション・レビュー編集部 木下 斉、村瀬 正尊、奥田 裕志

(http://www.minto.or.jp/print/urbanstudy/pdf/u58_01.pdf)

・「ジャパンオフィスマーケットビュー 2014 年第 1 四半期」シービーアールイー株式会社

・「中心市街地活性化に関するデータ (平成 24 年 10 月)」国土交通省

(<http://www.mlit.go.jp/crd/index/db/>)

・「国土交通白書 平成 25 年度」国土交通省

(<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h25/index.html>)

・「土地白書 平成 26 年版」国土交通省

(<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/tochi/h26/h26tochi.pdf>)

・「中心市街地の空きビル活用及びリニューアブル事例調査 報告書」平成 24 (2012) 年 3 月 国土交通省都市局まちづくり推進課

(http://www.mlit.go.jp/crd/index/case/pdf/120409akibiru_houkokusho.pdf)

・「ローコスト・エアラインに関する産業動向レポート (I) ～新たなベンチャー企業「ローコスト・エアライン」とは何か～株式会社 大和総研 Emerging Markets Newsletter No.11 2008/6/30

(<http://www.dir.co.jp/souken/consulting/report/emg-mkt/newsletter/08063001newsletter.pdf>)

・「ローコスト・エアラインに関する産業動向レポート (II) ～成長するアジア太平洋地域の LCC～株式会社 大和総研 Emerging Markets Newsletter No.12 2008/7/15

(<http://www.dir.co.jp/souken/consulting/report/emg-mkt/newsletter/08071501newsletter.pdf>)

・「ローコスト・エアラインに関する産業動向レポート (III) ～ビジネス・モデルと企業価値～株式会社 大和総研 Emerging Markets Newsletter No.14 2008/7/25

(<http://www.dir.co.jp/souken/consulting/report/emg-mkt/newsletter/08072501newsletter.pdf>)

・「LCC の台頭が日本航空市場にもたらす影響」住友信託銀行 調査月報 2008 年 7 月号