

# コト消費空間づくり研究会 第4回事務局提出資料

平成27年5月26日（火）

経済産業省 地域経済産業グループ

# 研究会とりまとめの方向性

前回までに委員各位からいただいた議論を踏まえ、研究会の取りまとめに向けた方向性について、今回は議論をいただきたい。

現時点で、事務局より提案する取りまとめ項目（案）は、下記のとおり。

1. “コト消費”の定義・意義
2. コト消費空間づくりの進め方
3. マネジメント組織体制の整備
4. 地域の協同システムの構築
5. コト消費空間づくりのプロセス

# 1. “コト消費”の定義・意義

# 「コト消費」について

- コト消費とは、製品を購入して使用したり、単品の機能的なサービスを楽しむのではなく、個別の事象とが連なった総体である“**一連の体験**”を対象とした消費活動のこと。
- 集積した製品群・サービス群が、個々の製品やサービスに切り分けられることなく、一連の体験として時間経過の中に溶け込み、1つの情動的価値を提供する“コト”として認知されるように設計・管理することが、個々の価格や仕様だけではない非価格競争（差別化）の源泉を生む。
- コト消費は、生産と消費が同じ時間・同じ場所で行われるため、消費の「場」に顧客を誘い込むことが必要。そのため、コト消費を提供する個店を集積させ、来訪客と彼らの消費を呼び込む魅力的な空間づくりが重要。また、コト消費型産業は、瞬間的な需要に応じてサービス等を供給するため、変動費型の産業構造となる。

（イメージ）

①個別のサービス：カフェ・セレクトショップ・映画館等

→ コト消費：「まち歩き」

②個別のサービス：外湯・お土産屋・レストラン等

→ コト消費：「外湯巡り」



従来の産業振興施策やまちづくり政策は、主に「モノ消費」や「ハコ消費」を促進する政策として特徴づけることが出来る。人口動態やマクロバランスといった経済的与件（市場環境）の変化に対応するためには、コト消費を促進するための施策へとフォーカスを移していくことが重要。

## モノ消費

個別の製品やサービスの持つ機能的価値を消費すること。価値の客観化（定量化）は原則可能。在庫や輸出により時間的・空間的に広範に提供できるため、生産機器や施設などへの投資が生産性を高める。

## ハコ消費

公共事業・補助金による施設整備によって誘発された消費のこと。資産取得を伴うため、数十年オーダーで固定費を回収するビジネスモデル。

## 市場環境の変化

- ・ 人口構造の変化による総需要の減少、政府の固定資産の増加  
→ 固定費回収型の経営モデルの限界
- ・ モノが溢れ機能的価値による差別化が困難  
→ 情動的な価値を提供する必要

コト消費

## 2. コト消費空間づくりの進め方

## 【“コト消費空間”となるための3要件】

A. コト消費を提供する個店が集積している。

B. 集客のためのイベントや仕掛けが、「まち」を横断して実施されている。

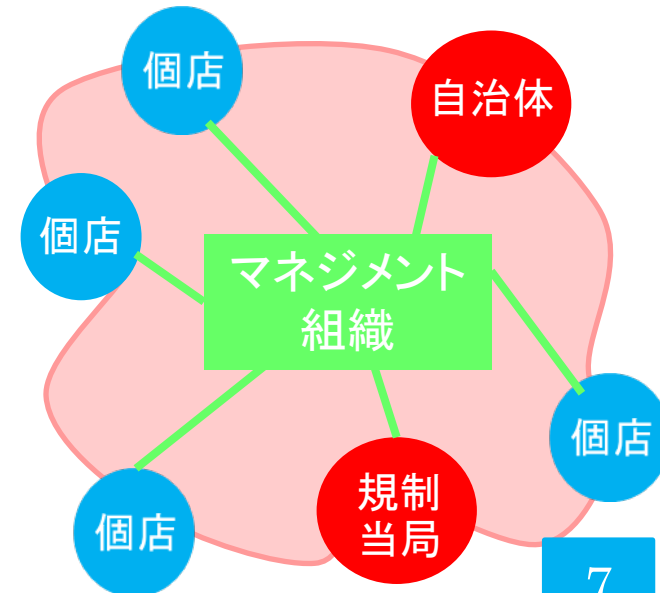
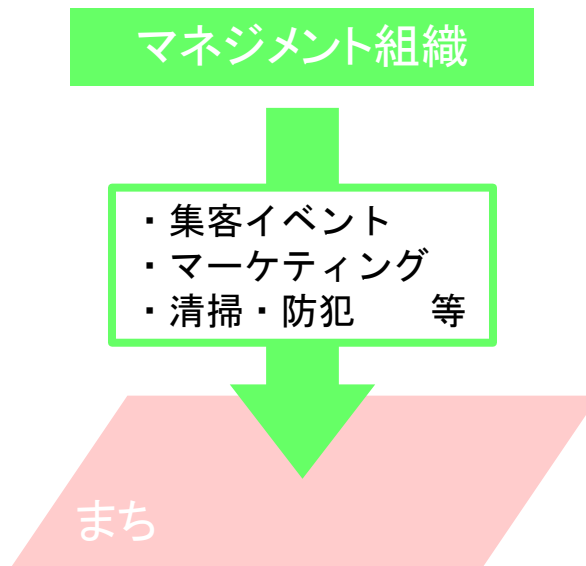
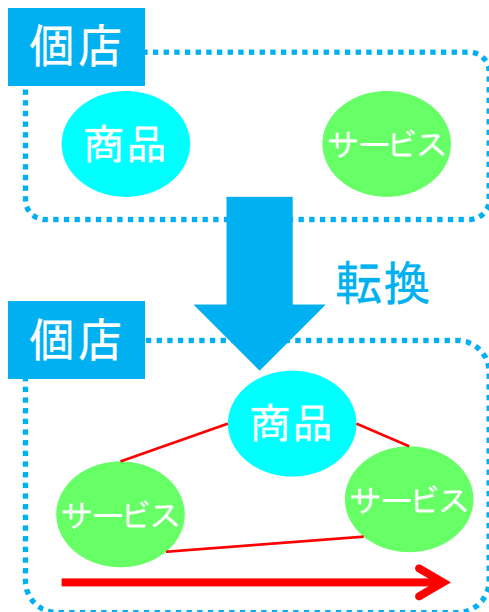
C. 空間的概念が設定され、公物・私物を問わず、一体的な景観が形成されている。

## 【コト消費空間づくり3つの方向性】

A. 個店が提供する製品・サービスのコト消費への転換

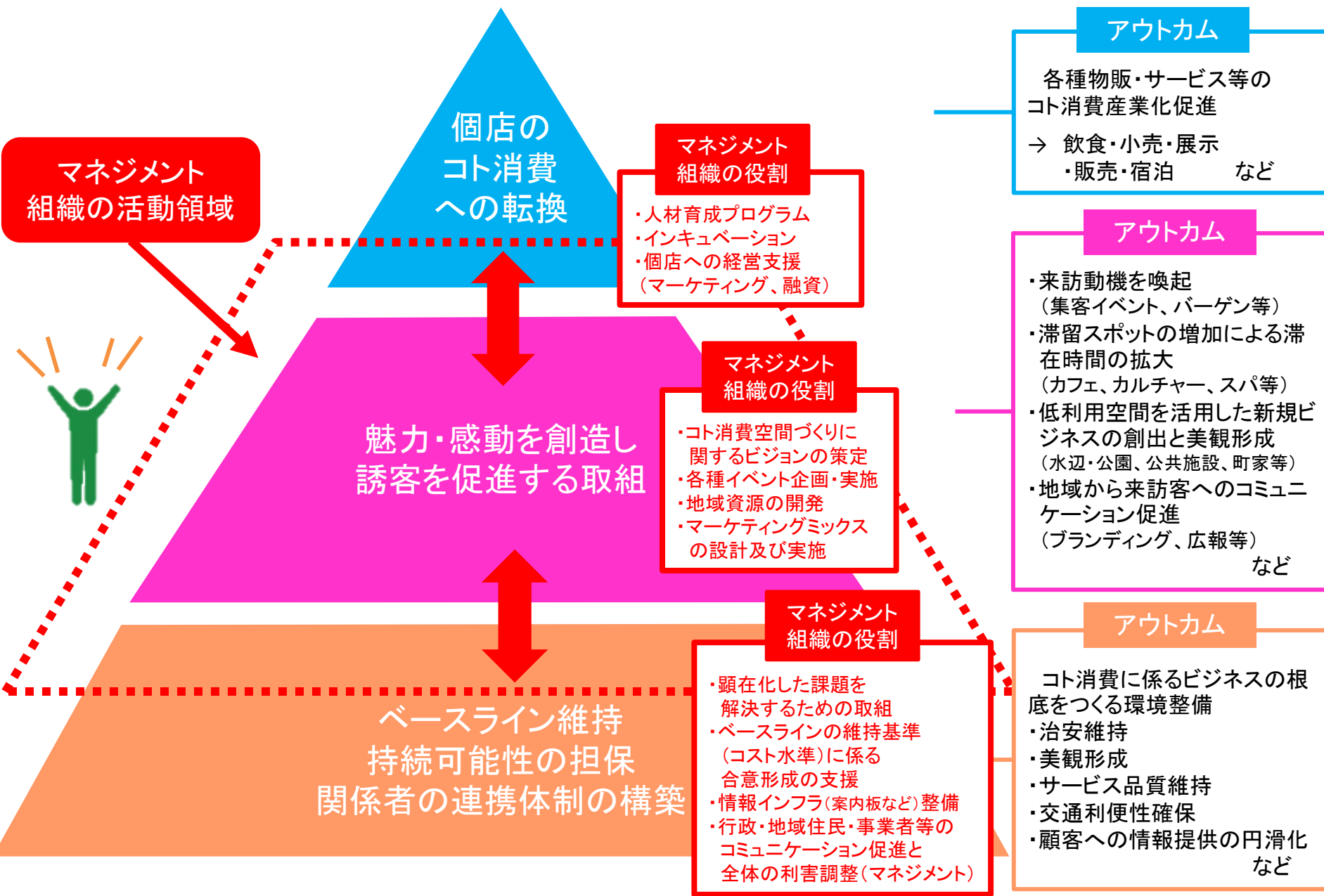
B. マネジメント組織による集客・賑わいを目的とした事業実施

C. マネジメント組織・個店・自治体・規制当局が一体となった空間(景観)づくり





# コト消費空間づくりに係る取組の整理



## ① 公物・私物を一体的に利用（占有）した事業提案など、従来にない自由度の高い横断的な取組が必要。

(ex) つくば市における公共空間活用研究

- ・ 各種の法規制や自治体と事業者及び事業者間で障壁があれば、コト消費空間作りは実行困難。
- ・ 公的事業として行う取組だけでなく、事業投資のためのファンディングの組成が可能。
- このように事業活動を幅広く行っていくため、発想を広げていくことが重要。
- ・ 単体の事業者では実施困難。また、自治体でも困難
- 官民双方の合意の上、特別な位置づけを持った、中間的な組織が必要。

## ② 個店単体の取組では、コト消費空間として認知されるための閾値を超えない。 マネジメント組織を中心に、複数の事業を戦略的・統一的に展開することが必要。

(ex) 台東デザイナーズビレッジ

- ・ 現場感覚と大局観をマージさせ、事業ポートフォリオの設計とそれぞれのプライオリティを決定する、高度な戦略的思考が重要。
- ・ 少子化、国際化等の変化や競合する他地域などの与件を分析し、コト消費空間に関する市場環境について正確に把握することが重要。その上で、コト消費空間における1次的な消費をレバレッジにして、地域全体のコト消費型産業構造を造り替えるビジョンについて検討が必要。
- ・ 外資参入や高齢者の退出などの代謝が進む中で、コト消費空間が破壊、汚染されないように、そのサービス品質を維持するためのルールづくりなど、全体のコントロールが必要。

## ③ 上記のような高いハードルを越えるためには、マネジメント人材が、安定的・持続的に活動に専念できる環境を整備することが必要。

(ex) 阿寒湖観光まちづくり推進機構

- ・ 官民双方の窓口となり、地域の合意を背景とした代表性を持つ。
- ・ 自由な事業展開を担保する権限（位置づけ）を明確化する。
- 品質維持のために、規制をかける（ルールを作る）ことも出来るような仕組みを付与する。
- ・ 短期間では成果が見えにくい中、中長期的な戦略の下で事業の運営管理を進めるためには、マネジメント人材の雇用環境を安定化させる、安定的・長期的な自主財源が必要。
- 5年以上の一定期間にわたり安定した財源が必要。
- ・ マネジメント活動は直接収益を上げるものではなく、関連する事業者等に裨益するもの。

- ① 公物・私物を一体的に利用（占有）した事業提案など、従来にない自由度の高い横断的な取組が必要。
- ② マネジメント組織を中心に、複数の事業を戦略的・統一的に展開することが必要。
- ③ 上記のような高いハードルを越えるためには、マネジメント人材が、安定的・持続的に活動に専念できる環境を整備することが必要。



地域のリソースを効率よく活用し、魅力的なコト消費空間づくりを強力に推進するためには、専門的に携わるマネジメント組織を創立し、以下のような権限や財源を担保し、幅広い事業活動を実施していくことが必要。

- 1) その地域における代表性を持ち、公物・私物の一体的利用（占有）など、横断的な事業を提案・実施できる権限
- 2) 中長期的かつ安定的に人材を雇用して、事業を実施できる財源の確保
- 3) 強制徴収の仕組みで集められた財源について、その用途を能動的に決定できる権限

### 3. マネジメント組織体制の整備

# 横断的な事業実施を担保する仕組み

コト消費空間づくりを地域が一体となって進めていくためには、その地域の特性を踏まえたコト消費空間のあり方と関係者に求められる役割などについて合意形成を図っていくことが大前提。

しかしながら、これまで、地域で強力なマネジメント組織が生まれてこなかったのは、その取組に対する関係者間の障壁などが原因として考えられる。

## ①自治体－事業者間の壁

公物が活用できない、曖昧な法解釈や規制の厳格すぎる運用、予算の単年度主義、特定地域に絞った開発が困難（平等原則）、担当者の異動により継続性の限界、公への過度の依存（コミュニティの欠如）

## ②事業者間の壁

出る杭を打つ風潮、高齢者の逃げ切り意識（例：空き店舗の放置や外資への売払い）、競合である隣接事業者との過当競争

## ③各種法規制

道路・河川・公園等の占有、食品衛生、用途変更（建築基準）、用途規制など

これまで、都市再生推進法人など、地域の関係者の合意の下、公物・私物へのアクセスを一定程度可能な制度が整備されている。

	自治体－事業者の壁		事業者間の調整		各種法規制	
	規制緩和	規制緩和されない	規制緩和	規制緩和されない	規制緩和	規制緩和されない
都市再生推進法人	<ul style="list-style-type: none"> <li>○行政が土地を管理する公共空間における占有条件や手続きの緩和</li> <li>○まちづくりの担い手として公的位置付けが付与</li> <li>○公共施設等の整備を適切に行うために必要な都市計画の変更の提案</li> <li>○エリアマネジメント活動に対する融資（収益事業含む）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>× 民地内であっても、総合設計制度や特定街区に基づく公開空地等は利活用の基準や要綱が規定（制限あり）</li> <li>× 従来の補助金（単年度）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○公共空間活用の計画づくりと、そのエリア内での管理・調整</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>○道路占用許可の特例</li> <li>○河川敷地の占用許可</li> <li>○都市利便増進協定（土地所有者等の間で、施設の設置・管理の方法や費用分担を定める協定）</li> <li>○都市再生（整備）歩行経路協定（土地所有者等の間で、歩行者経路の整備・管理の方法や費用分担を定める協定）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>× 公共空間の種類を問わず、又民地であっても、飲食営業を行う場合の食品衛生法、火気を使用する場合の消防法等、利用形態による規制が存在</li> </ul>

## 【自主財源の3要素】

### 網羅性

マネジメントの受益者となる特定地域内の地権者・事業者等をもれなく対象とする。

フリーライダーの発生を防止し、組織活動の安定性をもたらす。

### 自立性

コト消費空間の創出という大目的の下、財源確保の手法に拘わらず、マネジメント組織が自身の事業活動を主体的及び事後的に決定できることが重要。

### 持続性

費用負担を行う者からのガバナンスが効く仕組みを担保した上で、単年度ではなく、5年程度の一定期間、持続的に活動できる財源を確保することが、事業の実効性や人材確保等の面で必要。

## 【従来のまちづくり組織の財源の課題】

財源の種類	網羅性	自立性	持続性	(汎用性)
補助金	—	×	× (単年度)	○
指定管理	—	×	△ (複数年)	○
保有資産活用	—	○	—	×
収益事業	—	○	×	×
会費制	×	○	×	○
	(フリーライダー)			

## 【あるべき財源の方向性】

- ・ 少なくとも5年程度は安定的に財源が担保されること → 持続性○
- ・ 事業効果が裨益する関係者から漏れなく拠出させること → 網羅性○
- ・ フリーライダーを防止すること → 網羅性○
- ・ 固定資産への投資を前提としないこと → 自立性○

## 4. 地域の協同システムの構築

コト消費空間づくりは、マネジメント組織が従来の組織にない自由な発想の下、幅広い事業活動を実施しつつ、来訪者に向けて、イベント開催を通じた直接的アプローチ、個店の事業のコト消費化を通じた間接的アプローチの双方から、魅力を創造し、認知させる取組を進めていくことである。

このような事業活動を可能とするためには、マネジメント組織に資金や管理権限の委譲を進め、事業活動の自由度と安定性を担保し、戦略的・専門的な事業環境を整備することが必要。特に、その裏付けとして、持続的な組織運営のために、安定した財源確保の方策を整備することが重要。

しかしながら、先述のように、主に行政から交付される、従来のまちづくり財源では、財源の用途の自由度などに制約があり、自治体の財政が厳しくなる中で、行政界の中の特定地域の開発と言えるコト消費空間づくりのためにその財源を確保することは、平等原則の点からも難しい。

他方、会費制など、民間セクターの中だけで資金調達をする場合は、外資の参入等による不安定化、フリーライダーの発生、直接的に収益のあがりにくい事業への投資が回らない等の問題が発生する。

そこで、行政の強制徴収の仕組みを活用しつつ、自治体独自の判断で、特定財源を確保する資金調達手法として、法定外税や分担金が存在するが、現在のところ、あまり活用されていない。周辺事業者への外部効果がアウトカムとなる事業特性を踏まえると、裨益する関係者に負担を求めつつ、再投資を促進することが方策として考えられるが、海外の先進的な事例（B I D制度など）では、このような負担を求める制度が整備されている。

英米のB I Dのように、公的な強制徴収の仕組みを導入することで、コト消費空間づくりは、マネジメント組織を中心に、事業者や自治体などの関係者が協同するシステムを作り上げ、そのシステムの中を資金を循環させながら、継続的に実施されていく事業活動として、再定義することが出来る。

マネジメント組織は、自治体と連携しつつ、協同システムの全体像を空間づくりのビジョンと併せて提示しながら、資金の出し手である事業者・来訪者からこのシステムに関する理解（合意）得ることが必要。このようなシステムが出来上がった後も、戦略的な事業実施とその効果の把握・発信に取組み、継続的に理解を得るための取組を進めていくことが重要。



## 財源 (i)

## 使途 (ii)

推進組織とその活動の公益性、代表性といった社会的位置づけの確保 (資金の出口)

組織に対する公的資金の支出根拠

事業資金の自由度、裁量権

基礎自治体

事業  
資金  
提供

マネジ  
メント  
組織

自立性  
(持続性)

後方支援  
(規制緩和等)

網羅性  
持続性  
(自立性)

事業の効果に関する  
説明 (事前・事後)

コト消費空間  
づくりに係る  
事業実施

信頼感 (監視)

法定外税支払  
消費額増大  
満足度向上  
賃料上昇  
空室率低下

法定外税徴収  
分担金支払

事業者

来訪者・利用者  
テナント入居者

税負担による影響の効果に対する評価

消費購買活動への反映

事業成果の証明、レバレッジの確保 (アウトカム・目的とする成果)

税・分担金の制度設計

(資金の入口／循環の起点)

条例制定

合意形成

リーダーシップ

有効な取組の  
立案と実行力

情緒的な評価

コト消費空間づくりのノウハウの確立・実行環境整備 (アウトプット)

権限 (A)

責任 (B)

# 事例①：釧路市（入湯税引上げ）

## 財源 (i)

## 使途 (ii)

推進組織とその活動の公益性、代表性といった社会的位置づけの確保（資金の出口）

組織に対する公的資金の支出根拠

事業実施

釧路市

観光振興  
臨時基金

地元関係団体と  
市による  
事業検討会議

市税条例改正

独自財源  
研究会の設置

フォロー

個別事業の実施  
(補助金の支出)

入湯税徴収  
48,000  
千円/年

事業の効果に  
関する説明

阿寒湖温泉で  
実施する  
観光振興事業

合意形成

信頼感 (監視)

情緒的な評価

国際観光旅館

入湯税支払  
消費額増大  
満足度向上

入湯客

税負担による影響の効果に対する評価

消費購買活動への反映

事業成果の証明、レバレッジの確保（アウトカム・目的とする成果）

税・分担金の制度設計

（資金の入口／循環の起点）

コト消費空間づくりのノウハウの確立・実行環境整備（アウトプット）

権限 (A)

責任 (B)

# 事例②：富士河口湖町（遊漁税）

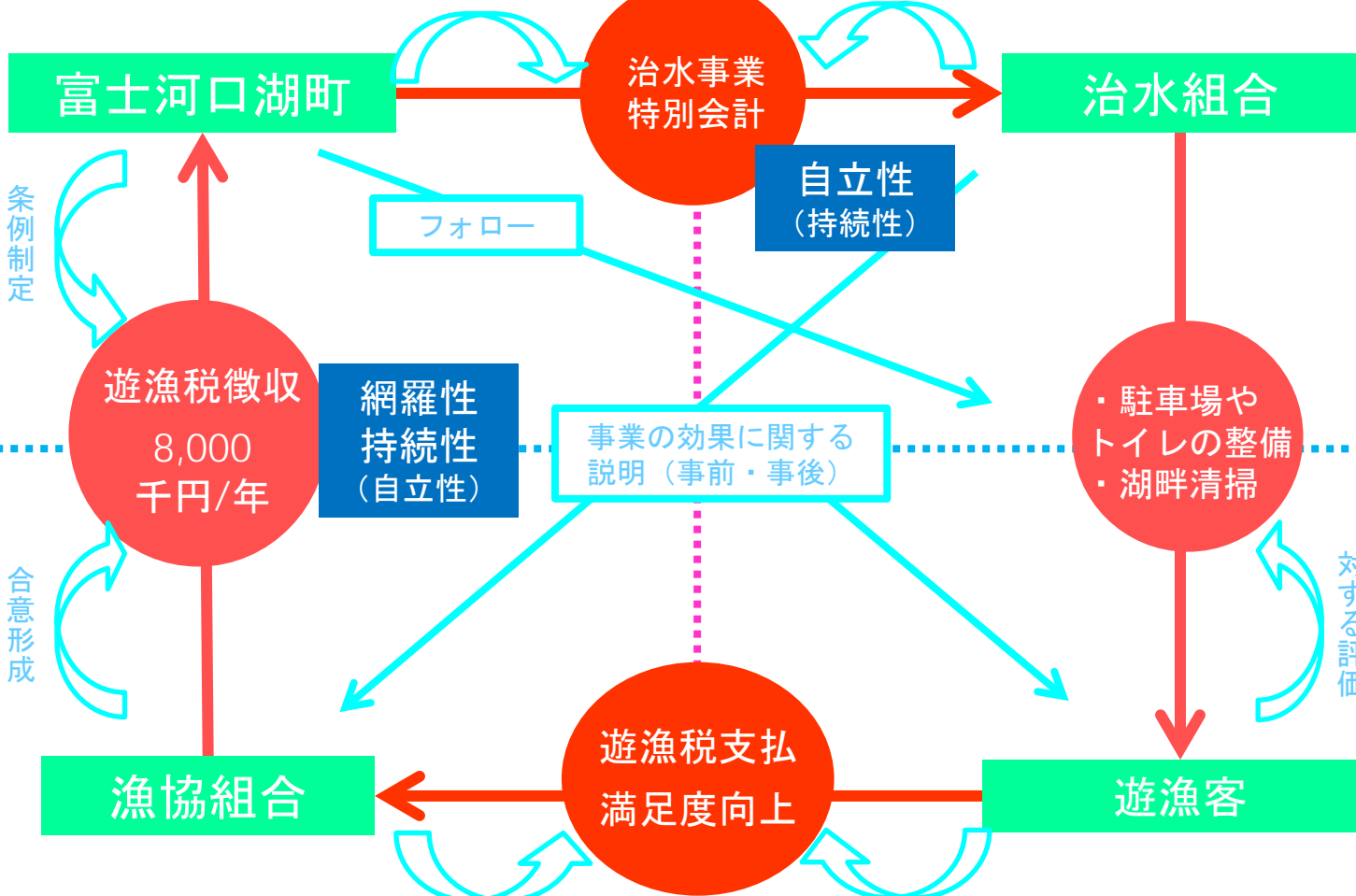
## 財源 (i)

## 使途 (ii)

推進組織とその活動の公益性、代表性といった社会的位置づけの確保（資金の出口）

組織に対する公的資金の支出根拠

事業資金の自由度、裁量権



税・分担金の制度設計（資金の入口／循環の起点）

コト消費空間づくりのノウハウの確立・実行環境整備（アウトプット）

権限 (A)

責任 (B)

事業成果の証明、レバレッジの確保（アウトカム・目的とする成果）

# 左辺：法定外税・分担金の比較

	不均一課税 ※地方税法 第7条	制度設計における制約			事業適性（※）
		受益と負担の 定量化	想定される 負担者	税の3原則 「公平・中立 ・簡素」	
法定 外税	—	—	(全ての) 利用者	満足する 必要あり	公共財的性格を持った事業 ≡ 消費量（便益）を把握しにくい → 魅力的な空間創出に必要な より一般的事業 【例】 ・マーケティング ・プロモーション（広告宣伝含む） ・ワークショップの開催 （人材育成、インキュベーション） ・QC活動（認証事業） ・集客イベントの実施
	適用	関係性の 証明が必要	地権者 事業者		私的財性格の高い事業 ≡ 消費量（便益）を把握しやすい → コミュニティ機能・地域の基本的 な機能を高める高質なサービス 【例】 ・清掃、ゴミ処理 ・防犯 ・ロードヒーティング ・ファサード等のハード整備
分担金				—	

（※）出典：『地方税法総則入門 逐条問答』（地方税法総則研究会；ぎょうせい）【抜粋】

- ・公共財的色彩の強いサービスについては本条（注：地方税法第7条）の不均一課税又は一部課税、それほど公共財としての性格が強くないものについては分担金により徴収するものということができるのではないかと考えている。
- ・なぜなら、公共財を提供するための財源を公共財から確認が受ける利益を指標として受益者から調達するとしても、公共財の等量消費性から、消費量で受益の程度を測定することはできないため、真の受益の程度を知りえないこととなるからである。

組織が活用できる安定的な財源とするためには、関係者からの徴収に係る設計だけでなく、マネジメント組織がその用途を裁量を持って決定できるよう、自治体から特定財源として「渡す」方法も考慮する必要がある（自立性）。自治体からの交付に係るあり方、また交付より前段階から、事業提案の形でマネジメント組織が設計できる仕組みの設計が重要。

また、釧路市のように、得られた財源の基金化や、金融機関からの投融資を組み入れることによって、時間的に柔軟な運用を担保することで、事業活動の範囲を広げていくことも重要。

	目的	用途決定権 (主体)	成果の評価軸	利益の取扱	手続
	事業者等が行う特定事務・事業を補助	民間事業者等 (マネジメント組織) ※ただし、補助をすることに公益性が認められること。	— (反対給付なし)	収益納付	交付決定
	特定の目的に資すること。	地方公共団体、 民間事業者等 (マネジメント組織) ※ただし、補助をすることに公益性が認められること。	— (反対給付なし)	○	交付決定
	行政が実施すべき事業をアウトソース	行政	事業遂行	○	契約

資金の出口として、コト消費空間づくりに係る事業が実施され（右辺；アウトプット）、その事業により整備・管理された空間に対する来訪客の情動的な評価が消費購買活動につながることによって、地域の事業者へと還流する（下辺；アウトカム）。

地域の事業者に対しては、左辺の負担（役割）とのバランスとして、アウトプット及びアウトカムを評価することとなる。そのため、顧客満足度の把握など積極的な情報発信により、関係者とのコミュニケーションを図ることが必要。

また、事業は複数年度にわたって重層的に取り組まれるため、アウトプットとアウトプットが明確に対応させることは困難。そのため、それぞれの事業についてKPIを設定するなどに加えて、アウトカムを関係者に定量的に理解させるための工夫を加える必要がある。

## （参考）ココナッツグローブB I D

米フロリダ州マイアミ市の観光名所であるココナッツグローブでは、B I D制度が導入されており、B I D組織による事業活動は、アニュアル・レポートという形で対外的に発信されている。

当該レポートの中では、B I D組織がどのような事業活動を行い、どのような成果が上がっているのか等について説明されている。



## 5. コト消費空間づくりのプロセス

## 1. コト消費空間づくりに向けた地域内の機運・意識の醸成

地域の課題や市場環境の把握

目指すべきコト消費空間のイメージに関する合意

## 2. 事業内容の検討

事業計画策定

財源確保策の検討

## 3. 協同システム構築のための制度設計

マネジメント組織体制の設計  
(制度的位置づけの明確化)

関係者の役割分担・連携体制の確認

財源確保のための条例制定と合意形成

## 4. コト消費空間づくりに係る事業実施

マネジメント人材の確保

マネジメント組織の立ち上げ

事業実施に必要な  
規制官庁・関係者との調整

空間づくりに関する事業実施

## 5. 事業運営とその評価

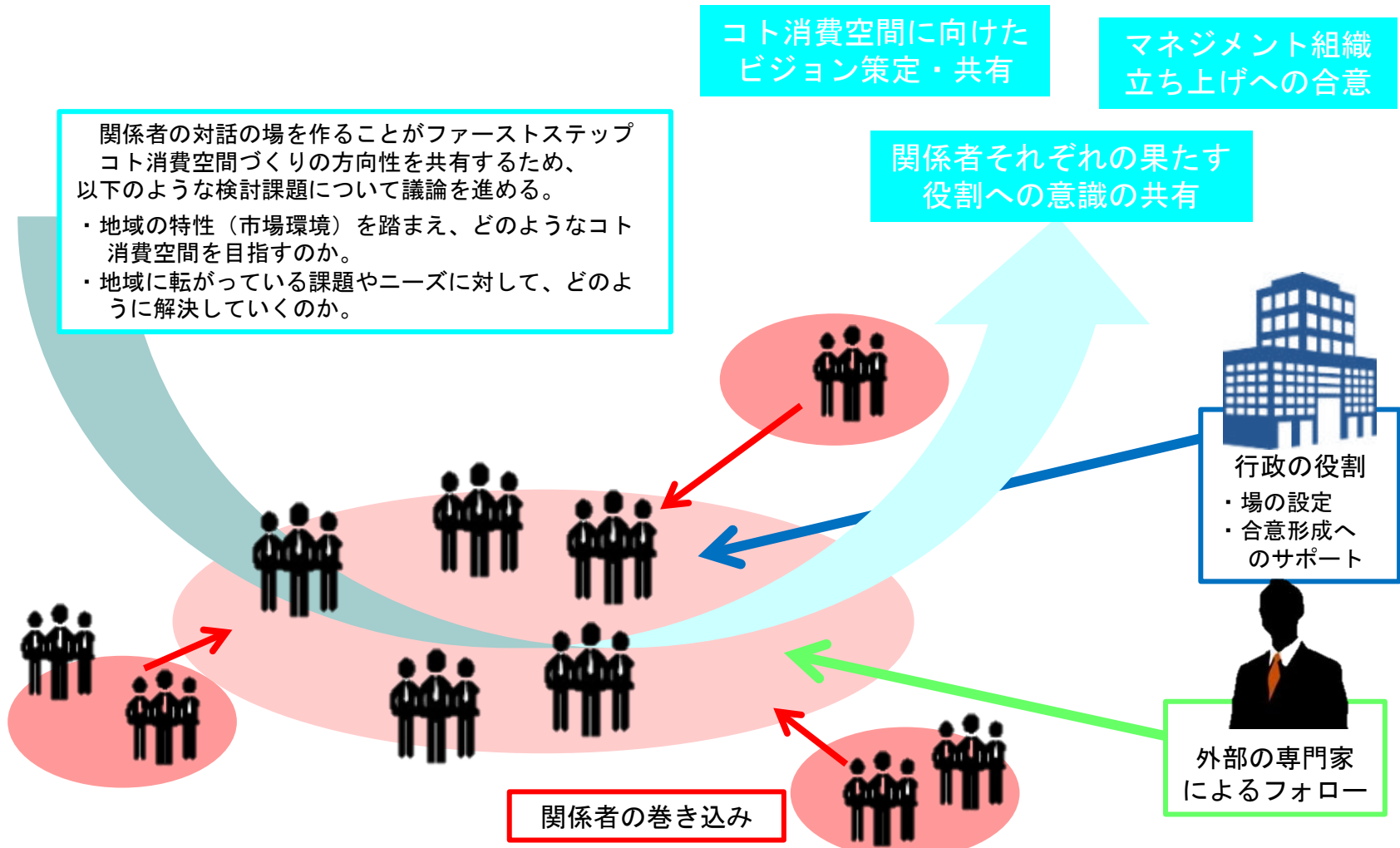
事業の波及効果の把握と関係者への発信

組織体制・実施事業の改善



コト消費空間づくりのプロセスは、行政のフォローの下、地域の関係者が集まり、目指すべきコト消費空間の方向性について共有し、それぞれが連携する場を構築することから始まる。

地域それぞれが持つ特性や周辺地域などの市場環境を踏まえ、どのようなコト消費空間づくりを進めて行くのか、そのビジョンについて合意し、共有することが必要。



# 今後のスケジュールについて



4月

## 委員会における検討

地域のサービス産業活性化に資するサービス空間（集積）をマネジメントする持続可能な組織の創立のため、地域の抱える合意形成や制度に関わる具体的課題をヒアリング等を通じて検討

7月初旬

研究会  
取りまとめ

## 実践する地域（→ 湯沢町、倶知安町等）のフォロー

委員会での議論を取りまとめ、既存の制度活用のための具体的指針及び望ましい制度のあり方等について提言。その中で、METIと地域の関係者それぞれの行動計画を策定

→ 各地域に入り込み、合意形成に至るまでフォロー

来年  
3月末

# (参考) 研究会の検討状況

## 第1回（4/7（火）） マネジメント組織の財源確保等に係る事例整理①

研究会の論点整理

新たな地域づくり財源の確保に向けた取り組みを進めている地域からヒアリング

## 第2回（4/21（火）） マネジメント組織の財源確保等に係る事例整理②

第1回ヒアリングを踏まえ、制度的・実質的課題について議論

地域づくりの財源確保に向けた取り組みを実施した主体からヒアリング

## 第3回（5/13（水）） 費用負担と合意形成に関する具体的検討①

第2回までの議論を踏まえ、財源確保に係る具体的な制度設計について提案

当該方式を実施するために必要な合意形成プロセスについて検討

## 第4回（5/26（火）） 費用負担と合意形成に関する具体的検討②

第3回の議論を踏まえ、財源確保及び合意形成に係る手法について、より詳細な修正案を提示

組織設計から合意形成までのプロセスを動的に示すチャート図を作成し、ボトルネックを分析し、その対応策について検討

## 第5回（6月11（木）） 組織の権限と規制・制度、人材確保に係る検討

提案された財源確保手法を踏まえ、組織の権限（公的位置づけ）について整理

組織活動の効果を高めるために必要な規制のあり方を特定

組織活動の幅を広げるマネジメント人材の調達について

## 第6回（7月1日（水）） 研究会取りまとめ

望ましい財源確保の手法及び必要な制度のあり方等の提示

MET I はじめ関係者の行動計画の策定