

市政

令和3年9月号

特集

閉店・撤退した施設・跡地をまちづくりに活用する

景気の低迷や大型商業施設の郊外出店、新型コロナウイルス感染症の影響などにより、中心市街地に立地する商業施設の閉店・撤退が相次ぐ中、各地方自治体では遊休不動産を活用した市街地活性化策を推進しています。

特集では、学識者から中心市街地における遊休不動産の現状や大型店撤退跡地の利活用の状況、期待される地方自治体の役割などについてご寄稿いただきました。また、中心市街地の大型商業施設の跡地活用に向けて進めた市役所機能などの移転の取り組み、遊休不動産の有効活用を目的としたリノベーションまちづくり、公民連携で推進した百貨店跡地への中核施設整備事業など、都市自治体による遊休不動産の有効活用の取り組み事例を紹介します。

寄稿 1

中心市街地で遊休化する 事業用不動産の現況と対応

早稲田大学教育・総合科学学術院教授 箸本健二

寄稿 2

中心市街地における「跡地」の活用とまちづくり ～「選ばれる都市 新潟市」の実現に向けて～

新潟市長 中原八一

寄稿 3

中心市街地におけるヒト中心のまちづくり

沼津市長 頼重秀一

寄稿 4

既存ストックを活用した 中心市街地再生の取り組み

都城市長 池田宜永



中心市街地で遊休化する 事業用不動産の現況と対応

早稲田大学教育・総合科学学術院教授

はしもとけんじ
著本健二



遊休化する事業用不動産を 資源化する

近年、中心市街地の大型商業施設、あるいはオフィスの跡地問題が深刻化している。中心市街地で増える空きビルや空き店舗は、都市の経済活動と雇用を支えてきた事業用不動産の遊休化を意味しており、高度経済成長期から続いた経済的枠組みの疲弊を可視化した現象と言わねばならない。

事実、事業用不動産の遊休化は、人口減少や少子高齢化、オフィスの撤退や商業施設の郊外化、そして施設の老朽化や耐震補強の必要性など、さまざまな要因が関係して構造的に進行する。このため、中心市街地の遊休不動産の利活用を図る際には、資金調達から事業の持続性に至る事業のマネジメントにとどまらず、地域住民の生活を支える雇用の創出、都市計画との整合性、地権者の合意形成など、数多くの障壁も予想される。

その一方で、多くの都市が持続可能な新しい都市デザインを実現するためには、中心市

街地に相当な規模で存在する空き不動産の利活用を避けて通ることは困難である。この文脈から考えれば、中心市街地の空き不動産は、都市における潜在的資源と位置付け直すことも可能であろう。

本稿では、中心市街地で遊休化する事業用不動産の現況を把握し、特に影響が大きな大型店撤退跡地の利活用を概観するとともに、そこで期待される地方自治体の役割を整理したい。なお本稿では、大型店やオフィスの撤退跡地など、遊休化した事業用不動産を「空き不動産」と表記する。

中心市街地における 空き不動産の現況

まず、中心市街地における空き不動産の現況を概観したい。筆者らは、全国の地方都市中心市街地における空き不動産の現況を把握するため、平成26年5月に地方自治体へのアンケート調査を実施した(表1)。対象は、平成の大合併が本格化する以前の平成7年時点

合併自治体を含む)のうち、特別区・政令指定都市を除く847市町であり、このうち553市町から回答を得た(回収率65.3%)。

まず、空き不動産の増加傾向(表1①)を見ると、全体の47.4%に当たる262市町が「増加傾向にある」と回答している。都市の立地別では、三大都市圏都市(首都圏の1都6県、中京圏の4県、近畿圏の2府4県の計17都府県の市町)の45.7%に対して、地方都市(上記以外の30道県の市町)が49.1%とやや高いほか、人口10万人以上の地方都市(58.5%)が、同じ人口規模の三大都市圏都市(38.2%)よりも20ポイント以上高い点に特徴がある。

次に、「増加傾向にある」と回答した262市町を対象とした空き不動産の増加要因(表1②)では、「商業・サービス系テナントの減少」「核店舗の倒産・撤退・郊外移転」など、商業施設の撤退・移転に関する指摘が抜きん

表1 中心市街地における空き不動産の推移、増加要因および利活用の阻害要因

項 目	要 素	都市の立地区分				総 計	
		三大都市圏都市 (17 都府県)		地方都市 (30 道県都市)			
		実数	%	実数	%	実数	%
①「増加傾向にある」と回答した地方自治体 (分母は注参照)	人口 10 万人以上	42	38.2%	38	58.5%	80	45.7%
	人口 5 ～ 10 万人未満	51	52.6%	34	43.6%	85	48.6%
	人口 5 万人未満	36	48.0%	61	47.7%	97	47.8%
	計	129	45.7%	133	49.1%	262	47.4%
②空き不動産の増加要因 (分母は①で「増加傾向にある」と回答した262市町)	商業・サービス系テナントの減少	75	58.1%	72	54.1%	147	56.1%
	核店舗の倒産・撤退・郊外移転	71	55.0%	72	54.1%	143	54.6%
	支店などオフィスのリストラ	14	10.9%	20	15.0%	34	13.0%
	オフィスの市内移転	7	5.4%	13	9.8%	20	7.6%
	その他 (自由回答)	6	4.7%	12	9.0%	18	6.9%
	アスベストや耐震の問題	3	2.3%	3	2.3%	6	2.3%
	再開発事業等を進めるための立ち退き	1	0.8%	2	1.5%	3	1.1%
	計 (複数回答)	129	100.0%	133	100.0%	262	100.0%
	③空き不動産利活用の阻害要因 (分母は①で「増加傾向にある」と回答した262市町)	適切な参入事業者がない	36	27.9%	48	36.1%	84
建物の老朽化や耐震補強の必要性		27	20.9%	52	39.1%	79	30.2%
底地や建物の権利者間の合意形成が困難		33	25.6%	36	27.1%	69	26.3%
中心市街地の高い地代や家賃設定		20	15.5%	31	23.3%	51	19.5%
再開発事業を阻む事業採算性の低さ		18	14.0%	28	21.1%	46	17.6%
開発をめぐる自治体の財源不足		20	15.5%	20	15.0%	40	15.3%
計 (複数回答)		129	100.0%	133	100.0%	262	100.0%

注：都市の立地区別・人口規模別での回答数は次の通り。三大都市圏都市（計282）では、人口10万人以上110、人口5～10万人未満97、人口5万人未満75。地方都市（計271）では、人口10万人以上65、人口5～10万人未満78、人口5万人未満128（総計553）。

出典：著本健二・武者忠彦編『空き不動産問題から考える地方都市再生』pp.19-24、ナカニシヤ出版

く、とりわけ人口20万人以上の地方都市では33%に上った。また、空き不動産利活用の阻害要因（表1③）については、「適切な参入事業者がない」「建物の老朽化や耐震補強の必要性」「底地や建物の権利者間の合意形成が困難」など、潜在的な市場規模や建物の改築費用、そして複雑な権利関係の調整がネックとされており、上位6項目中5項目で地方都

市の割合が三大都市圏都市を上回っている。このように、調査対象とした地方自治体のほぼ半数で空き不動産の増加が指摘されており、その主たる要因は商業・サービス業の縮退である。とりわけ中心性が高く、商業施設とオフィス双方の縮退に直面した人口10万人以上の地方都市で遊休化が深刻である。その一方で、遊休化の背景には事業収益性のほか、耐震性や地権者間の利害調整など、広範な課題が存在しており、空き不動産の利活用を妨げていることが理解できる。

商業系の空き不動産をどう再生するか

それでは、商業系の空き不動産はどう再生されるのだろうか。空き不動産の中でも、百貨店や総合スーパーなど大型店の撤退跡地が中心市街地に与えるダメージは大きい。

とりわけ、地方都市の中心市街地で

遊休化している商業系空き不動産の多くは、郊外型商業集積との競合、施設の老朽化、複雑な権利関係など、再事業化を阻む多様な課題に直面している。その結果、大型店の撤退跡地を以前と同等の面積・業態で充足することは、現実的に極めて困難である。

筆者は平成24年に表1と同じ基準で全国849市町村を抽出し、平成7年～平成23年の間の中心市街地からの大型店撤退の有無、撤退した業態、撤退跡地の現況などを調査し、629市町村から回答を得た（回収率74.1%）。その結果、全体の45.3%に当たる285市町村で1店舗以上の大型店撤退が発生し、延べ撤退事例は474件に上った。また、「もともと大型店がない」と回答した64自治体を分母から除けば、実に50.4%の自治体が中心市街地からの大型店撤退を経験していることになる。表2は、この調査結果から百貨店、総合スーパー、食品スーパー、専門店ビルの撤退跡地について、跡地の利用状況（複数回答）を整理したものである。

まず、百貨店の撤退跡地では、旧店舗の跡地を同一業態で充足した例は6.0%にとどまる。その一方で、現況の跡地に「公共機関・公的施設」を含む事例が24.8%、「オフィス・集合住宅」を含む事例が18.0%と、商業外の用途が延べ40%以上の事例で見られる。さらに、「空き店舗」が18.8%、「空地・駐車場」が15.8%など、手付かずの状況も34.6%の事例で見られる。続く総合スーパーも同様の傾向であり、同一業態での充足割合は7.1%

表2 大型店主要4業態における撤退跡地の現況

大型店撤退跡地の現況 (複数回答)	撤退前施設の業態区分							
	百貨店 (133 店舗)		総合スーパー (240 店舗)		食品スーパー (29 店舗)		専門店ビル (49 店舗)	
	店数	構成比	店数	構成比	店数	構成比	店数	構成比
百貨店	8	6.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	2.0%
総合スーパー	3	2.3%	17	7.1%	0	0.0%	0	0.0%
食品スーパー	19	14.3%	33	13.8%	11	37.9%	1	2.0%
ディスカウントストア・専門店ビル	32	24.1%	41	17.1%	5	17.2%	16	32.7%
遊技場	10	7.5%	17	7.1%	3	10.3%	2	4.1%
公共機関・公的施設	33	24.8%	51	21.3%	7	24.1%	6	12.2%
オフィス・集合住宅	24	18.0%	40	16.7%	2	6.9%	5	10.2%
空き店舗	25	18.8%	37	15.4%	6	20.7%	10	20.4%
空地・駐車場	21	15.8%	65	27.1%	3	10.3%	9	18.4%

出典：著本健二・武者忠彦編『空き不動産問題から考える地方都市再生』pp.83. ナカニシヤ出版

にとどまる一方、「公共機関・公的施設」と「オフィス・集合住宅」を合わせた商業外の用途が延べ38・0%の事例で見られる。

これに対して、食品スーパーと専門店ビルでは、撤退事例の絶対数が少なく、同一業態による跡地の充足割合も37・9%と32・7%で、上述の2業態よりも大幅に高くなる。食品スーパーは相対的に売場面積が狭く、中心市街地でも売場生産性を維持しやすいこと、専門店ビルはテナントの入れ替えが容易であることが主な理由と考えられる。それでも、4業態全てに共通する「公共機関・公的施設」「空き店舗」「空地・駐車場」の割合の高さは、公的資金を入れて当座の施設維持を図るか、建物を売却し駐車場として利

用するか、あるいは動かさないまま放置するかという現実的な選択肢を示唆している。

事実、大型店撤退跡地の利活用は商業部分の縮小が基調となり、具体的には既存のストックを残して非商業の比率を高める「併存型」か、旧施設を売却し商圏に見合った規模に建て替える「減築型」に大別される。このうち「併存型」は、テナントの入れ替えが主であり、「減築型」と比べてタイムラグや経済的リスクは少ない。他方、ストックの空室部分を埋める施設が一定数必要となるが、これを民間事業で補うことは難しく、その役割を公的施設が担うケースが目立つ。また、家賃が地域相場よりも割高な施設では、テナントを定着させるために家賃補助も必要となる。これに対して「減築型」は、建物の収益性が上がり、耐震など構造上の課題も当面は回避できる。ただし、除却・建設に時間とコストを要し、権利者調整も難しくなる。このため、実際には公民連携による複合型施設への入居を除けば、純粹な商業施設における「減築型」での再生は多いとはいえない。

また、表2が示す通り、生活利便性が高い中心市街地では一定比率の空き不動産が集合住宅に転用されており、この傾向は今後さらに拡大すると考えられる。このような新しい定住人口の生活需要に対応する形で、食品スーパーや子育て系・高齢者系の福祉施設などが中心市街地に再整備されるケースも増えている。

空き不動産の利活用を巡る 地方自治体の役割

空き不動産の利活用は、第一義的には民間業者間の交渉に負うところが大きい。しかし、その成否は中心市街地活性化の帰趨を左右し、都市計画の行方にも影響を与える。このため、空き不動産問題に対する地方自治体の役割は非常に重要である。直接的には、公民連携（PPP/PFI）の枠組みを用いた複合型施設による跡地整備や、図書館、博物館・美術館など集客が期待できる施設の導入が挙げられる。また、公的施設の入居や家賃補助など「併存型」施設の維持・支援も不可欠である。

一方、直接の事業主体としてではなく、行政の中立性や公共性を生かした調整機能も求められる。地権者間の利害調整、国や県による各種交付金の戦略的な選択と導入、地域金融機関と連携した協調融資のスキームづくりなどがその代表例である。少子高齢化の進行やストックの老朽化に加え、コロナ禍の影響も重なる今日、地方都市を中心に、支店・営業所や大型店の撤退は今後も続くであろう。一方で、地方自治体の財政的な頑健性を高めるためには、コンパクトで高密度な都市空間の構築が求められる。それゆえ、その核となる中心市街地の空き不動産に対するマネジメントは、今後その重要性が一層高まることになる。

中心市街地における「跡地」の活用とまちづくり 「選ばれる都市新潟市」の実現に向けて

にいがた
新潟市長（新潟県）

なかはらやいち
中原八一



はじめに

新潟市は平成19年の広域合併を経て、本州日本海側初の政令指定都市となり、都市部と日本一の美田地帯が調和・共存する「田園型政令指定都市」を掲げている。

本市は1000年以上の歴史を持つ「みなとまち」であり、古くから越後平野を流れる信濃川と阿賀野川の「川湊」として栄え、安政5年に開港五港の一つに指定されたのち、明治元年に諸外国に向けて開港し、平成31年1月1日に開港150周年を迎えた。

全国の地方都市と同様、本市でも中心市街地の衰退・空洞化が進展しており、中心市街地活性化に関するさまざまな取り組みを進めている。

中心市街地（古町地区）の状況

JR新潟駅から約2km離れた「古町地区」は、本市の中心市街地の一部であり、江戸時代には現在の街区割りの礎となる堀割が整備

され、北前船の寄港地として発展した。また、本市は第二次世界大戦において大規模な戦災を受けなかったため、古町地区は戦前からの料亭など歴史的な建築物が多数残っており、「みなとまち新潟」のまちなみや歴史・文化を色濃く残す地区である。

かつては二つの百貨店を中心に、新潟県内最大の商業集積を誇り、県内随一の繁華街として本市のにぎわいをけん引してきたが、経済成長期を経て、郊外店の進出、ライフスタイルの変化やインターネットショッピングの普及、消費ニーズの多様化などにより、大型商業施設の閉店・撤退が続いている。

平成22年に百貨店「大和新潟店」が閉店して以降、同年にファッションビル「新潟WIT H」が、平成28年にNEXT21ビルに入居していた「ラフォーレ原宿・新潟」が、令和2年には「新潟三越」が相次いで閉店・撤退し、古町地区は、歩行者通行量の減少や、空き店舗の増加などが続く状態であった。

そのような状況の中、「大和新潟店」跡地の

活用について、平成28年に古町通7番町地区市街地再開発組合が設立された。古くから商業の中心であり、公共交通の結節点である恵まれた立地条件を生かし、にぎわい創出に資する広場整備を含めた市街地再開発事業が事業化した。

中央区役所・市役所本庁機能の 古町地区への移転

本市の市役所本庁および中央区役所は、古町地区から約1km離れた白山地区に、複数の建物に分散して立地していた。特に、築55年以上が経過した分館および白山浦庁舎は著しく老朽化しており、大規模地震で倒壊の可能性があった。

平成23年の東日本大震災や平成28年の熊本地震では、災害対策の拠点である行政庁舎が損壊し、被災者支援や行政サービスに多大な影響があったことから、本市では災害時ににおける市民の生命・生活を守る市役所庁舎の耐震性と防災拠点機能の確保は、喫緊の課題で

あった。

市役所の再整備を検討していく中で、「耐震化工事」建て替え「民間ビルへの移転」などを候補として挙げ、これらの整備手法を比較検討した結果、「大和新潟店」跡地に計画中だった再開発ビルへの移転が有力となった。

また、同時期に「ラフォーレ原宿・新潟」が入居していたNEXXT21ビルの所有者から、低層階を行政機能として活用可能との申し出があった。

これらを総合的に検討した結果、耐震性のある庁舎を最小限の費用で早期に確保することが可能であることから、中央区役所をNEXXT21ビルへ、本庁機能の一部を大和新潟店



再開発ビル「古町ルフル」3～6階に市役所本庁の一部の部署が入居

跡地の再開発ビルへ移転することを決定した。

まずは平成29年8月に、中央区役所がNEXXT21ビル（19階建て）の2階から5階の低層階に移転した。移転に当たっては市民サービスの向上を目指し、分散していた手続きをワンフロアに集約する総合窓口を整備して窓口機能を拡充し、コンシェルジュによる誘導や分かりやすい案内表示、デジタルサイネージの設置により迷わないサービスを提供するなどの工夫をした。

なお、中央区役所が移転したNEXXT21ビルは、平成元年9月まで新潟市役所本庁舎があった場所であり、約28年ぶりに「市役所」が戻ってきたことになる。

次に、令和2年5月に大和新潟店跡地の再開発ビル「古町ルフル」（12階建て）の3階から6階に、市役所本庁の一部の部署が移転した。「古町ルフル」には、業務の独立性が高く、日々の来庁者が多い部署や本市の魅力発信、交流人口、経済、まちづくりなどを所管する部署を配置した。

これら市役所機能の移転により、古町地区には来庁者と市職員など、1日当たり約3000人規模の新たな人の流れが生まれており、今後も周辺施設と一体となったにぎわいの創出や、さまざまな経済活動への波及効果が期待できる。

古町地区の再生に向けた取り組み

古町地区の活性化は、行政機能の移転だけ

で実現できるものではなく、これから先も古町地区が魅力的なまちであり続けるためには、商業のみならず、業務、居住、観光など多様な都市機能を回帰させる方向性が必要と考えている。このため、広く市民の皆さまと古町の望ましい将来の姿を共有することを目指し、学識経験者や地元商店街の方々などで構成される懇談会からご意見をいただきながら、「古町地区将来ビジョン」を令和2年3月に策定した。

このビジョンの具現化に向け、地域再生法に基づく地域再生計画を令和3年3月に作成し、令和3年度より地方創生推進交付金を活用しながら、「みなとまち新潟」の趣や歴史といった古町地区ならではの魅力を生かし、人を惹き付ける新たなコンテンツの創出支援や、商店街やまちづくり会社などと連携した空き店舗への出店支援、古町花街に残る歴史的なまちなみの保存・修景への支援などの取り組みを進めている。

古町地区は、商業や業務のみならず、古町芸妓といった文化や料亭をはじめとする多様な食、歴史的なまちなみなど、今なお多くの「みなとまち新潟」の文化や伝統が息づいており、昼も夜も、たくさんの方々の魅力のある地域である。それは、新潟駅周辺や万代などの地域や郊外店にはない、古町独自の「強み」である。商店街をはじめ、古町地区に住んでいる人や働いている人などが、こうした多様な「強み」を守り、生かし、磨き、さらには商売に



「古町地区将来ビジョン」(令和2年3月策定)

つなげていくことで、古町地区の活性化と共に、市民の古町への愛着と誇りを育むことにつながるものと考えている。

古町は新潟都心の重要な地域の一つであり、新潟駅周辺や万代などのエリアと一体となつて「まちなか」が今以上に元気になることが、本市全体の元気につながるものと考えている。まちづくりは行政だけでなく、市民や民間事業者など、さまざまな者の活動によって形づくられていくものであり、本市としても地元商店街をはじめ地域の皆さまと共に、古町地区の魅力を高め、公民一体となつて交流人

口の拡大や地域経済の活性化、ひいては拠点性の向上を図っていききたい。

「選ばれる都市新潟市」の実現に向けて

本市では、前述の古町地区での取り組みなど、中心市街地の活性化に向けたさまざまな取り組みに加えて、いつか終わりがくる新型コロナウイルス感染症の転換期を見据え、本市の新しい未来を切り開くため、ウィズコロナ・ポストコロナ時代におけるまちづくりの方向性やビジョンについてまとめ、「選ばれる都市新潟市」として公表した。

コロナ禍の中で、多くの人が働き方や暮らし方を見つめ直し、地方での暮らしへの関心が高まっている。これは「都市部と田園地域との調和」を最大の特徴とする本市には見過ごせない社会変化であり、今こそ、「暮らしやすいまち」「訪れたいまち」「ビジネスを展開するまち」として、本市の魅力をアピールし、「選ばれる都市新潟市」の存在感を示す時だと考えている。

さらに、本市では現在「にいがた2km」と名付けた、新潟駅から万代、古町をつなぐ都心軸周辺エリアが大きく変わろうとしている。本市の一大プロジェクトである、新潟駅周辺整備事業が大詰めを迎えており、在来線の高架化が本年度末に完了し、令和4年度には駅直下バスターミナル、令和5年度にはJR新潟駅舎と万代広場が、順次、供用開始となり、



新潟都心のまちづくり「にいがた2km」

駅南北市街地の一体化がさらに進むことになる。また、国からも広域バスの乗降場を集約する「仮称」バスタ新潟を整備する方針が示されているほか、すでに新潟駅周辺でもいくつかの地区で再開発の機運が生まれている。こうしたまちの動きを本市の活性化の転換期と捉え、この「にいがた2km」を新潟の背骨として、「緑あふれ、人・モノ・情報が行き交う活力あるエリア」にしていくとともに、その成長エネルギーを全市域に波及させることで、本市の拠点性がさらに高まるまちづくりを進めていきたい。

中心市街地における ヒト中心のまちづくり

沼まつ
沼津市長（静岡県）

よりしげしゅういち
頼重秀一



はじめに

沼津市は、首都圏から約100kmに位置し、地域の北部には富士を仰ぐ愛鷹山南麓の丘陵地が広がり、海沿いには約63kmにも及ぶ変化に富んだ美しい海岸線が形成されるとともに、市の中心部には一級河川の狩野川が流れるなど、海・山・川の豊かな自然に恵まれた地域である。

また、恵まれた自然環境と優位な地理的条件の下で、北駿地域や伊豆地域への交通拠点、あるいは広域的な商業・文化拠点として、静岡県東部地域の政治・経済・文化の中心的な役割を持つ都市として発展してきたところである。

中心市街地では、南北交通の円滑化や市街地の分断を解消し、新たなにぎわいを生み出すため、鉄道高架事業および土地区画整理事業などを一体的に行う沼津駅周辺総合整備事業を進めているが、事業は長期間にわたるため、今後、段階的に現れる事業効果を中心市

街地の魅力向上につなげていく視点が大切である。

ヒト中心のまちづくり

沼津駅周辺総合整備事業が本格的に展開されていくことを契機に、本市の中心である沼津駅周辺を、市民にとって便利で快適な場所に高め、市民が交流する都市の顔として、地域への誇りと愛着を育む豊かな場所にしていきたいと考えている。

このため、将来のまちの姿と段階的な取り組みイメージを示す「沼津市中心市街地まちづくり戦略」を令和2年3月に策定し、これからの中心市街地をヒトが心地よく過ごし、安全で快適に回遊できる空間に再生していくことを明確にした。

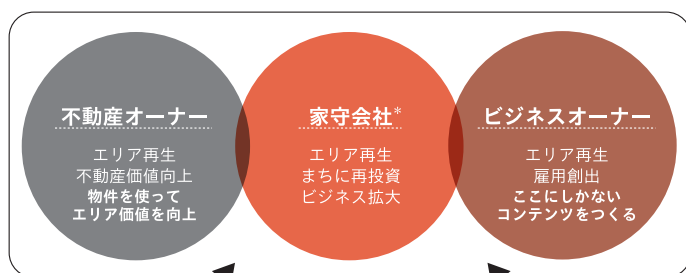
長期的には、鉄道の高架化と土地区画整理事業などの都市基盤整備により、まちは劇的に変わっていくことになるが、段階的な取り組みとして、短期的には、既に一定の効果を上げているリノベーションまちづくりによる

にぎわいの再生を引き続き推進し、公共空間の活用を含めたエリア全体の価値を高めていくことが必要である。



将来の沼津駅南口駅前広場イメージ

不動産オーナー・家守・ビジネスオーナーがともに進めるまちづくり



*家守会社とは、補助金に頼らず、民間自立型の事業をコーディネートすることを生業とした会社であり、民間自立型まちづくり会社とも言えることができます。
不動産オーナーと企業者、居住者などのテナントの間に立って、事業企画・経費/投資・不動産マネジメント（エリアの再生を目的に複数のリノベーション物件をコーディネート）を通じ、収益を再投資し、まちの再生を目指します。

民間(金融機関等)の支援

公的融資
地域金融機関や日本政策金融公庫等と連携し、事業の実績や保証のない若い起業家でも利用できる新たな公的融資について検討し、創設。

相談体制
融資やクラウドファンディングなど多様な資金調達方法について相談できる体制について検討し、整備。

行政(沼津市)の支援

不動産オーナーの啓発 家守会社育成・支援 交流支援(沼津会議)
公共空間・施設の利用ルールの強化 金融支援(環境整備)
建築確認等認可の運用ルールの柔軟化

関係者がフラットに集まれる場づくり(推進連絡会議・協議会)
都市計画・産業振興・子育てなど様々な部署横断により
不動産オーナー・家守会社・ビジネスオーナー
それぞれの支援に取り組みます。

オーナー、家守会社、事業者、行政、金融の役割

遊休不動産の有効活用

本市では、これからのまちづくりには公民が連携した民間主導のまちづくりが必要であると考え、平成27年からリノベーションまち

づくりを進めている。

まずは、民間の新しいアイデアやスピードに対応するため、部署を横断した組織として「公民連携推進プロジェクトチーム」を設置した。現在は専門部署の「まちづくり政策課」がワンストップ窓口として機能しており、個別案件ごとに各分野の担当者と共に相談に対応している。

また、多くの民間事業者が参加して基本的な考え方や推進イメージをとりまとめた「沼津市リノベーションまちづくり推進ガイドライン」の策定のほか、国土交通省による「マネジメント型まちづくりファンド支援事業」の全国第1号案件として、沼津信用金庫、(二財)民間都市開発推進機構の連携により民間のまちづくり事業を支援する新たなファンドの組成など、公民が連携したまちづくりの土台をしっかりと固めて取り組んでいるところである。

こうした取り組みにより、まちに埋もれた資源や人材に光が当てられ、不動産オーナーと起業家をつなぐ家守会社が立ち上がり、これまでに延べ約4400人が参加し、54件の事業が生み出されている。

さらに、リノベーションまちづくりの取り組みを通して人(プレーヤー)が育ち、つながることで、新たな事業が芽生えるといった好循環も生まれている。今後はプレーヤーと共に公共空間のさらなる活用につなげることにより、その効果を面的に波及させていくことが必要である。

まちのファンを増やし
エリアの価値を上げる

これまでの物件単体のリノベーションが、面的なりノベーションに深化するためには、一定のエリアにおいて次々と事業が生まれる状態になることが必要であるが、リスクを取って事業を起こそうという人がまだ少なく、このエリアが変わりつつある効果を実感しにくい状況である。

そこで、令和元年度は、これまでのリノベーションまちづくりの取り組みにより、遊休不動産を活用した事例が最も集積している「旧国一南エリア」において、民間プレーヤーも参加したワークショップを通してエリアビジョンを取りまとめた。

「旧国一南エリア」は、本市の中心市街地において旧国道1号より南に位置する約20haほどのエリアを指すが、かつて宿場町や城下町があった沼津の発祥地であり、戦後復興をいち早く成し遂げたため、当時の面影を今も残すなど「懐かしい都会」といった雰囲気を持つ。また、狩野川や沼津港、駿河湾、香貫山(かぬきやま)といった自然環境が身近にあり、アウトドアが気軽に楽しめるなど、高いポテンシャルを秘めた場所でもある。

このことから、「自然と名所に囲まれた懐かしい都会」をビジョンとし、こうした特徴を好みそうな人物像に向けて、各種プログラムを戦略的に実施していくことで、「まちのファン



旧国一南エリアビジョン

また、エリア内の新仲見世商店街では、これまでのリノベーションまちづくりの取り組みを契機として、老朽化したアーケードを商店街が自ら撤去することを決意したことから、市もこの動きに合わせてアーケード下の道路改良工事を行うことなどにより、撤去後の道路空間を自然と人が集まるような心地良い空間に再編していく。

において、個々の事業化支援に加え、定期マーケット開催やアーケード撤去に併せた道路の居心地よい公共空間への再編、商業のリブランディング支援などを戦略的に行っている。こうした取り組みによりエリアの空気感を変えてまちの期待値を上げ、事業を起こしたい人が自然と出てくるような環境づくりをすることで、エリア全体の価値を高めていきたいと考えている。

そして、中長期的には、歩行者空間の拡大に向けた社会実験を踏まえた駅前街路空間の再配分、駅前広場の整備など、沼津駅周辺の公共空間を大きく変えていくハード整備を進めていくことになるが、その時には中心市街地におけるさまざまなエリアで活動する民間プレーヤーが育ち、生み出された空間において積極的な活動をすることで、まちに新たな価値や活力を生み出していく、そのようなまちを目指していきたい。

中心市街地は、多くの市民や来訪者が集う本市の中心的な場所であることから、市民が関心を持ち、将来のまちの姿を行政と共有して積極的にまちづくりに参加できる環境づくりが大切である。このように、市民が連携した取り組みをすることで市民がわがまち沼津への愛着と誇りを持ち、いつまでも住み続けたいと思ってもらえるようなまちこそが、私が目指す「誇り高い、元気なまち沼津」である。

このほか、古くから沼津の商業が培ってきた価値をまちの資産として今後も生かしていくよう、小規模個店がデザインや広報、マーケティングの面において地域人材によるサポートチームの協力を得ながら、時代に合った魅力ある商業にリブランディングしていく取り組みの支援なども行っている。

これからの中心市街地

本市では「沼津市中心市街地まちづくり戦略」を策定し、目指すべき将来像と沼津駅周辺総合整備事業と併せて取り組むべき施策の方向性を示したが、事業は長期間にわたる。

短期的には「既存ストックを活かす」リノベーションまちづくりを積極的に進め、事業の創出による変化の兆しが見え始めたエリア

づくりを進め、新たな価値を創造し、エリアのリブランディングを進めていくこととした。

令和2年度からは、この一環として、民間主体の定期マーケット「週末の沼津」の創設を支援している。この定期マーケットは、毎月、中心市街地に位置する中央公園を会場として開催され、ハンモックやソファなどを配置したゆったりくつろげる空間の中で、地域の店舗や生産者などが出店し、まちの魅力を発信している。従来のような短期的ににぎわいを創出することを目的としたイベントではなく、より日常に近く、定期的に開催していくことを通じて、新たな起業や既存店の事業継承、リブランディングにつながるなど、まちのプラットフォーム的に機能することを期待するものである。

既存ストックを活用した 中心市街地再生の取り組み

みやこのじょう
都 城市長(宮崎県)

いけだたかひさ
池田宜永



都城市の概要

宮崎県都城市は、人口は約16万2000人で、南九州では鹿児島市、宮崎市に次ぐ第3の都市であり、高速道路や国道、主要地方道などの道路網および鉄道網の結節点というアクセス性の高さ、約1時間圏内に重要港湾や空港が複数所在する地の利を生かし、南九州の物流拠点となっている。さらに、志布志^{しふし}港と直結する地域高規格道路「都城志布志道路」の整備も現在進められている。

主要産業である農業分野においては、牛・豚・鶏を中心とした畜産業が盛んで、令和元年度の市町村別農業産出額が初の全国第1位となった。また、市内に焼酎売上高日本一となっている「霧島酒造株式会社」があることから、「肉と焼酎のふるさと」として、令和2年度寄付金額全国第1位となったふるさと納税などを通じて、市の魅力を積極的に発信している。

本市では、大型商業施設跡地の土地・建物を活用し、官民が連携して公共、民間それぞれ

れの施設や機能を集約整備することで集客力の回復を図るとともに、既に集積している都市機能とのシナジー効果で、中心市街地のにぎわいの再生を図ることを目的として中核施設の整備を進めてきた。

平成30年4月、「都城市中心市街地中核施設(愛称・Mail mall「まるまる」)」が開業し、開業から176日間で全施設の来館者数が100万人を突破し、直近の累計来館者数は約490万人と、当初の狙い以上の効果を上げており、久しく途絶えていた中心市街地のにぎわいが再生され始めている。

中心市街地の変遷と事業着手の背景

① 中心市街地の変遷

本市では、昭和45年に導入した区域区分(線引き)制度によって生じた地域間格差を解消し、市内の均衡ある発展を図るため、昭和63年、全国で初めて線引き制度の廃止に踏み切った。その結果、人口密度の低下、人口集中地区の拡大、中心市街地の求心力低下が進行した。加えて、消費者ニーズの多様化や

モータリゼーションの進展などによる郊外への大型商業施設の出店、ロードサイド型店舗の展開などが相次いだことから、平成14年までに、中心市街地で営業していた大型商業施設3店舗のうちの2店舗が閉店するに至った。

こうした中心市街地の魅力低下に伴い、ピーク時の昭和60年には9033人だった中心市街地の終日歩行者通行量(休日)も徐々に減少し、平成22年には、ついにピーク時の約20分の1の458人にまで落ち込む事態となった。

② 中核施設整備事業着手の背景

平成23年1月、中心市街地のシンボリック存在であり、最後の大型商業施設であった地元資本の老舗百貨店が突如閉店した。これにより、市の顔となるべき中心部に、用途を失った土地と、百貨店本館やショッピングモール、立体駐車場などの建物群が残されたほか、中心市街地で唯一、生鮮三品を取り扱っていた百貨店の閉店に伴い、生活を支える買い物をする場を失った周辺住民には、いわゆる買い物困難者問題が発生するに至った。

この百貨店閉店を受け、地元経済界が跡地等の再生を目的とする会社を設立し、跡地等を一括取得するとともに、商工会議所が主体となってアンケート調査や市民ワークショップを実施し、中心市街地の再生や跡地等の利活用に関する市民ニーズの集約を図った。

その結果を踏まえ、本市が図書館や子育て世代活動支援センターなどの公共施設を整備し、跡地等を取得した民間会社が、買い物困難者問題の解消に向けたスーパーマーケットなどの商業施設を整備することとし、官民連携による中核施設整備事業に着手することになった。

中核施設整備に取り入れた事業手法

①市民ニーズに即した施設・機能集約

本事業では、八つの公共施設を集約整備している。具体的には、既存ストック(旧ショッピングモール)を活用し、図書館と地域交流センターにリノベーションしたほか、旧百貨店の立体駐車場を中核施設全体の付帯駐車場として改装整備している。また、解体された百貨店本館の跡地には、子育て世代活動支援センター、保健センター、地域交流センター、バス待合所、屋根付きの多目的広場を新築整備した。

中心市街地に集約したこれらの施設については、大きく分けて三つの視点でニーズの充足を図り、市民の来街・来館動機に結

び付けた。

まず、図書館は、さまざまな世代が利用する施設として市民共通のニーズに即した施設であり、本事業の核施設として当初から位置付け、その機能や規模の充実も長年市民が望んでいたことから、その充足(次項参照)を図った。

また、子育て世代活動支援センターと保健センターの集約整備については、子育て世代がほとんど中心市街地を訪れていないというアンケート調査の結果を受け、中心市街地に移転・集約することで相乗効果を高めるとともに、子育て世代活動支援センターに魅力的な遊び場空間を整備し、子育て世代の来街動機に影響する駐車場からの移動円滑化などにも配慮した取り組みも併せて進めたことにより、結果的にかなりの割合の来館者がリピーターとして再訪する状況をつくることができた。

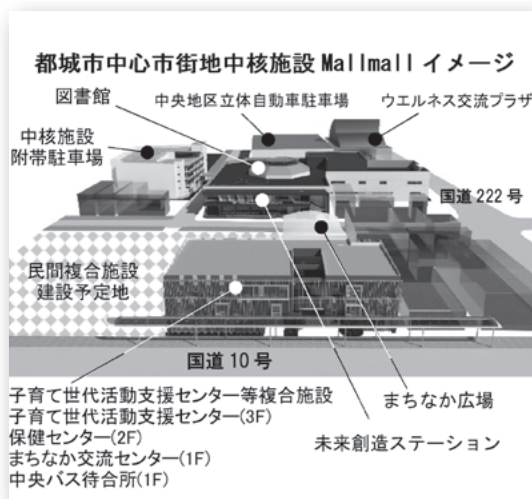
さらに、中心市街地での定期的なイベント開催を望む市民の声に対応するため、天候の影響を受けない屋根付きの多目的広場を整備したことで、広場では大小さまざまなイベントが年間通して開催され、多様な世代が日常的に中心市街地を訪れる動きにつながった。

②「ストーリー性」のある施設整備

本事業の核施設である図書館については、市民ニーズの充足と共に、集客力の向上と

事業コストの圧縮を図るため、まず、既存ストックを有効活用することにより、旧市立図書館の約3倍の床面積の施設整備を実現するとともに、新築整備した場合と比較して、約31億円のコスト縮減につなげることもできた。

次に、集客力の向上を図るため、「図書館備品調達等業務」「管理運営(指定管理)業務」「カフェ運営業務」をパッケージにし、公募型プロポーザルで事業者を選定する手法を採用した。これは、施設整備と並行して指定管理者を選定し、整備のプロセスに一定の関与をさせつつ、館内の家具・備品のレイアウト作成や調達、空間構成に対するVE(Value Engineering)を行わせることで、空間的な高質化を実現するとともに、開業



中心市街地中核施設イメージパース



次世代型の図書館(図書館中央ホール)



民間複合施設の完成予想図

後の指定管理業務の円滑化を図ることも目的とした。

③民間のアイデアによる空間デザイン

ストーリー性のある施設整備・運営を提示し、空間的高質化の面でも優れた提案のあった事業者を選定したことにより、市場の店先に並ぶ木箱をモチーフにした木箱型書架の配置による、歩くのが楽しくなるショッピングモールの専門店街を再現したような開架スペース、それぞれにストーリーを持たせて配置されたデザインや機能性に優れた家具、2次元バーコードを活用した

蔵書や館内の情報を検索できる機能や設備など、民間のアイデアを積極的に生かすことにつながった。

結果、来館者にとって居心地のよい、飽きのこない空間的高質化を実現した次世代型図書館を実現することができた。

民間複合施設の整備

民間複合施設については、当初、公共施設と同時に開業する計画であったが、施設運営者の見直しや事業資金調達などの関係機関との調整に時間を要したことにより、計画が大幅に遅延していた。

その後、改めて運営事業者や設計、事業資金計画などの見直しが行われ、令和3年2月に着工の運びとなった。

新たな計画では、必須条件となっていたスーパーマーケットのほか、商業テナント、

オフィステナント、レストランおよびホテルが整備される予定であり、令和4年4月の開業へ向けて整備が進められている。

おわりに

これまで、本市では、中心市街地に多様な都市機能を集約し、にぎわいの創出を図るため、官民連携による取り組みを進めてきた。今後、さらなる中心市街地の活性化を実現するには、中核施設で誘引した来街者を中心市街地全体へと導き、回遊させる方策への展開が必要であり、さらには、居住へとつなげていく施策の充実が必要と考えている。そのため、取り組みとして、にぎわいを創出する「まちなか活性化プラン事業」をはじめ、リノベーションを促進する「中心市街地再生プラン事業」や、居住者を呼び込む「中心市街地居住推進事業」など、さまざまなソフト事業を展開しているところである。

本市としては、今回の事業を中心市街地再生のラストチャンスと位置付けており、民間施設完成で区切りを迎えるハード整備とともに、さまざまなソフト事業を積み重ねるように展開することで、今回の中心市街地再生のラストチャンスを実感しながら取り組んでまいりたい。