

第1回 中心市街地活性化評価・推進委員会

議事要旨

■日時:令和5年5月11日(木) 13時30分～15時30分

■場所:永田町合同庁舎7階特別会議室(対面)及びMicrosoft Teams(オンライン)

■出席委員:足立委員長、阿部委員、落合委員、國廣委員、後藤委員、野澤委員、宮澤委員

■議事次第

1. 開会

2. 冒頭挨拶(淡野内閣府地方創生推進事務局長)

3. 委員紹介

4. 委員長選出

5. 議事

(1)事務局より配布資料の説明

(2)委員からのプレゼンテーション(野澤委員、國廣委員)

(野澤委員)

- 硬直化してしまった街中のストックをどう活用に向かわせるか、その前提条件の整備への支援が不可欠である。
- 長いシャッター街が何本もあるのは、中心市街地が広くなりすぎて、明らかに人口規模に合わなくなってきていることを示している。中心市街地エリアそのものをコンパクト化し、まちの位置づけそのものを変え、商業であった所を少し違う用途にしていく等の取組が必要である。公共空間をいくら“お化粧直し”しても、民有地側が動かない限りはなかなか難しい。売上や歩行者、来街者、賑わい、空き店舗数等を評価軸として追求すること自体が、人口減少が進む現在の社会状況に合っていないのではないか。
- 時代の経過とともに、空き店舗の上階に住む元店主が亡くなり、相続した人は不在地主となって連絡がとれない、連絡がとれたとしても反応が悪い、地域に対し思い入れのある人が既にこのまちにいなくなっている、という状況に対してもっと目を向ける必要がある。
- 所有者不明化した商店街の一角、相続人が増えてしまっている物件、壁を共有した建物等は、活用に向けたハードルが高く、放置され荒廃していつている。活用が難しい間口が狭く奥行が長い敷地等については、区画再編や敷地共有といった支援をしていくことも必要ではないか。不在地主化した等の空き不動産の「掘り起こし」に対して支援をしていくことが、公共空間をきれいにすることよりも、本来あるべき肝の部分である。
- 中心市街地活性化への支援は、これまでどちらかというと、公的な空間、公共公益施設等の整備への財政支援やチャレンジショップ等をやってきた、しかし、これからは、人口減少を前提に、現実的な中心市街地像や指標を設定する方向へと転換する必要がある。
- 所有者不明や不在地主所有の民有地を動かせる不動産にするために、複雑化した土地建物

の権利関係の調査や、所有者の探索そのものの支援が必要ではないか。特に、マンパワーが不足している小規模市町村に対する国や都道府県の支援が必要である。

(國廣委員)

- 中心市街地の位置づけを再度行うべきである。商業振興に特化するのではなく、「小規模から始まる起業を生む土壌として再利用する」という考え方にシフトしていくべきである。また、単純にコンパクトシティを目指すというのではなく、「集中投資をするエリアをつくりながら、様々なまちづくりに関する実験を行いそこで得られたノウハウを地域全体に波及させていく」というように、「核となる中心市街地からのネットワーク展開」という位置づけを明確にした方がよい。
- 中心市街地活性化制度については、パッケージとして各省庁の支援策をまとめて窓口化してあることや、中心市街地活性化基本計画認定前から専門人材の派遣が受けられたことは、大きな意義があった。一方、認定期間中は、優遇措置の打ち切りや、事業メニューの減少に苦慮した。
- 空き店舗対策として開業を増やすことについて、「既存市場での土地・建物の流通再促進」「物件所有者への働きかけ」「情報発信の定期化」「マッチングの定期化」「相談窓口の設置」「手厚い着地支援」「街の個性を打出すソフト事業」の7点をしっかりとやれば、不動産の掘り起こしはできる。国土交通省の空き家バンク、ただ全数調査するだけのデータベースづくり、行政代執行による強制取り壊しだけでは効果が薄い。
- 市街地衰退の状況に対して、プロジェクトごとに専門家の伴走支援を受けられるが、それだけでは、単発的な効果で終わってしまう。一方で、タウンマネージャーのような存在がその地域に張り付きで入れば、様々な問題をクロスさせて総合的にコーディネートすることができる。
- 全国のタウンマネージャー・まちづくり人材等中間支援者の現在の課題は、3～5年といったスパンで長期赴任できる新しい人材をつくることのできている自治体が少ないということである。中間支援者の再位置づけを中心市街地活性化制度のなかで行って、支援パッケージの中に組み込んでいくべきである。また、中間支援者のネットワークの構築や外部人材が働きやすい環境づくりも課題である。

(3) ゲストスピーカーからのプレゼンテーション(岐阜市、八戸市)

(岐阜市)

- 平成19年の計画から現在4期目。基本的な方針においては、最初は「まちなか居住」「にぎわいの創出」「商業活性化」とやや抽象的なものだったが、3期目4期目となるにつれ、「まちの魅力となるコンテンツ」「時間消費」というようにまちづくりの方向性は明確になってきている。
- これまでの取組の成果としては、平成19年度以降、1,500戸の住宅供給があった。平成19年、24年に中心市街地の人口が大きく増えた。近年の人口の減少度合が緩やかになり令和3年には増加に転じたりしており、中心市街地エリアの価値が高まっている。
- 新しい4期計画では、「まちなかにいろんな人に来てもらって、住む人も外から来る人も中にい

る人も、みんながそこで過ごすような時間消費したくなる魅力を作り、そして多くの人に選ばれたまちなか暮らしをしましょう」というような方針を設定して、様々な事業を展開している。

- 今後も、市街地再開発事業とリノベーションまちづくりの両輪で、民間投資の呼び込みやエリアの価値の向上に取り組んでいく。また、まちとしての持続可能性を考えるにあたり、民間主導・行政支援というかたちで、担い手の育成や創出、まちづくり会社や都市再生推進法人との連携といったことにも取り組んでいく。さらには、道路空間や公共空間の活用、公共交通自動運転等も取り入れながら、日常的な来街の増加、まちなかで暮らしたくなるような環境づくりを推進していきたい。

(八戸市)

- 藩政時代のヒューマンスケールな町割りを残す中心市街地では、平成以降、商業機能の郊外化に伴い、歩行者が減り、それにより店舗が減り・・・という負のスパイラルに陥った中で、これまで3期にわたる基本計画の中で、およそ半径 200メートル境界の歩いて回遊できるコンパクトな範囲で、その一部は民間の空きビルからの機能転換として、市民が普段使いで利用できる公共の文化施設や広場、スポーツ施設を集積させたところが、当市のまちづくりの特徴であり、目的の異なる文化、スポーツ活動の拠点を集積し、またオープンでフリーなスペースを各所に用意し、だれでも気軽に立ち寄れる居場所としても開放することで、市民や市外からの来街者による日常的な活動の場としてきた。その波及効果もあり、周辺では住居やオフィスなど3件の民間再開発事業も進んだ。
- 一方、課題として捉えているのは商業機能であり、昨年4月の老舗百貨店の閉店など、特に大きな床を持つ商業は厳しい状況があり、人口減少や既に起こった商業施設の郊外展開、消費行動の変化等の中で、今後、中心市街地に求められる商業はどのような規模、内容であるのか、中央資本に頼った大規模な再開発なのか、ダウンサイジングした地元中心の再編なのかなど、将来像を描き切れていない。
- こうした中、必要な対応について、ハード面では、ビルの長寿命化の改修等に対する支援や、老朽ビルの解体のみに対する支援等。民間再開発は、プラスの効果はあるものの、地元の商店が減少すると商店街組織の当事者意識が低くなり活動が停滞するほか、地域内経済循環の観点からも課題がある。よって、ソフト面では、地元資本を中心としたテナントリーシング等の専門人材の充実、長期の借入れなど金融的な支援、高齢化の進む商店街の若手人材育成に対する支援等に力を入れていく必要がある。

(4)意見交換

委員等から主に以下の発言があった。

(委員)

- 地方都市においては、人口減少や少子化等、非常に厳しい状況が続いている。また、空き地や空き家の問題も顕著となっており、まさに危機的状況と捉えている。

- なぜ中心市街地活性化が必要なのか、どうして中心市街地なのか、といった位置づけをしっかり持ち、中心市街地の再生に改めて取り組む必要がある。地方創生には色々なジャンルがあるが、中心市街地が一丁目一番地だと考えている。
- ヨーロッパなどの世界各国における中心市街地・中心部の位置づけはどのようなものか調べると、「持続可能」「サステナブル」という考え方がよく出てくる。それは、郊外を徒に拡張するよりも、コンパクトにまとめた土地であるブラウンフィールド地区を再生させる方が、エネルギー効率もよく環境にも優しいという側面があるからである。その意味で、「持続可能」「サステナブル」というのは重要なキーワードであり、この委員会を通して、地域の核となる中心市街地が持続可能なまちとしてあり続けるための道筋を考えていきたい。
- 「中心市街地」のエリアが広すぎるのではないか、昔のそれと変わってしまった商業エリアの位置づけを変えるべきではないか、といったところにも踏み込んでいきたい。
- そこに行くとワクワクするような場所には地域の人の愛着が宿る。そうすると地域の人が応援してくれるようになる。そういったことも踏まえながら、中心市街地活性化に関する政策を考えていくのも重要でないか。

(委員)

- これまで中心市街地活性化に取り組んできたが、社会経済情勢が大きく変わるなかで、このままの形でよいのかという転換期にきていると考えている。中心市街地活性化におけるそもそもの理念や意義についてももう一度考えていく必要がある。
- 中心市街地活性化を考えるにあたっては、持続可能なまちにしていくというのが軸だと考えている。「孫の代まで中心市街地に住んでもらいたい、暮らしてもらいたい、商いをしてもらいたい」といったような軸を持てば、それぞれの地域でやっていいこととやっちはいけないことの判断ができるはずである。農地から商業地への転換をいまだにやっている自治体があり、昔からの旧市街地をどんどん壊していつているような状況をきちんと改めるべきである。
- 岐阜市や八戸市は、「中心市街地を持続可能なものとする」という価値観が同じなのではないか。そういった価値観がない自治体に対して支援メニューを提示しても関心を示されず、認定団体数がさらに減ってしまうのではないか。そういった価値観を示してほしい。

(委員)

- 他の分野の、例えばデジタル施策に関する委員会の議論でも「専門的な人材がない」という課題が出る。小規模の自治体の人に対して「人材確保をしてください」と言っても「無理なものは無理です」という話になりがちである。例えば、都道府県や国側の果たす役割もあるのではないか。
- 人材については、その地域に定着する人と専門的なノウハウを提供する人とでチームを組んで取組を進めていく余地があるのではないか。両者のそれぞれを確保できるようにする視点が必要なのではないか。

- まち全体がスプロールしていつている傾向が日本にはある。中心市街地のコンパクト化も非常に重要であるが、まち全体のコンパクト化も重要ではないか。経済的価値がない所に投資してくれる人はいないから、どうやってまち全体の経済的価値を保っていくかを考える必要がある。
- 中心市街地における支援というのはソフト面としての商業という視点もあるから、そういった視点での支援というのも視野に入れて考えることが重要ではないか。
- 鉄道よりも道路の方が色々な所へ行きやすいので、郊外の方へ人が流れていつてしまう。このような自家用車による移動を選択する人が多いものの、公共交通での運送が必要な場面や、それに誘導することでプラスになる場面はあり、現実を踏まえながら公共交通全体をどのように配置するかは重要である。公共交通で行ける場所に都市機能が集積しているとか、駐車スペースがあるとか、その場所で歩き回れるとか、そういった状態に中心市街地がなっていることが重要なのではないか。

(委員)

- 地域に入る人材の場合は、私有不動産の課題に分け入ったり、地域のステークホルダーと渡りあいながら事業を進めたりしていく必要がある。今まで地域になかったセンスのイベントや拠点を整備するような、まちづくりをやりたいと言ってくれるプランナータイプの方は非常に多いが、地域で利害調整が難しいケース、例えば「まちづくり会社を作る」とか「空き店舗の対策をしたい」という話になったときに、労力がかかるが成果が明確に出るとは限らないが必要な事業には、取り組みたい人が出てこないということが、過去は多かった印象がある。地域に根付いて“どぶ板営業”的な動きができる人、まちづくり会社に関しては「収益事業ゼロからでも立ち上げていく」みたいなことができる人がなかなかいないのが現状である。
- ケースによって求められる人材が異なることもある。その時点ではベストな人材ではないとしても、その場所で長くやってもらうことでその人材を育てていくといったことも重要である。また、人材は単独ではなくてチーム単位で考えるということも重要であろう。
- 空き店舗対策については、まちの規模や賃貸料の相場や固定資産税等の状況に合わせて効果的にする事業の組合せを調整するが、どのまちにおいても、達成したいことは基本的には同じである。調整にあたっての基本的な要素は、「不動産オーナーにどのようにコンタクトを取るか」「いかに情報発信で後押しをするか」「いかに活性化の要素を含んだ事業を重ねていくか」の組み合わせだと考えている。

(委員)

- 青梅市の事例は、同じようなやり方をすればほかの自治体でもできるのか。このノウハウをほかの自治体でも実践すればできるのであれば、横展開等も重要である。

(委員)

- まちにおいて、スプロール現象は相変わらず続いている。立地適正化計画等で線引きしようと

しているものの、それに付随して郊外部への土地利用コントロールがきちんと強化されているかという点、そうではないと認識している。

- 中心市街地の経済的価値のひとつの重要な側面が、「災害の危険性が少ない」ということである。中心市街地の活性化のなかで、災害への対応を取り入れていくべきではないか。中心市街地の人口が減っていく一方で、浸水想定エリアや低地等では災害の危険性が高まるものの地価が安いので人口が増えている。災害が多発化・激甚化している現在においては、避難施設や高さのある建物等があることで安全性が比較的高いといえる中心市街地について、人口を増やしたり、賑わいを増やしたりしていくのは、非常に重要ではないか。
- 「交通結節点」であることも中心市街地の経済的価値の重要な側面である。地方の中心市街地においては、線的なものが多く、周遊型のはあまりない。最近でこそ、オンデマンド交通とか自動運転とか出てきているが、そういった動きやすさをいかにつくっていくかというのが重要である。ただ、補助金なしでは相応の需要があるエリアでないといけないから、結局、安全なまちをつくりながら中心市街地における人口密度を保っていく必要がある。そして、郊外の方はこれ以上スプロールするのは本気で止めるというのが車の両輪になるのではないか。

(委員)

- ゲストスピーカーの両市においては、現在、中心市街地活性化基本計画を立てているが、その一方で、立地適正化計画も立てている。現場の立場で、中心市街地活性化基本計画と立地適正化計画との関係・評価について自治体の生の声を聞きたい。
- 岐阜市において、まちなかでの新規出店が増加しているとのことだが、そういった方々は市内や市外など、どこから来て出店しているのか。商工会議所の調査でもまちなかでの出店希望者が多いが、海外や県外から来ている方も多くなってきていると聞いている。
- 八戸市において、老朽化による百貨店の撤退があったとのことだが、これは全国共通の課題である。大規模商業機能の郊外立地を完全に防ぐことはできないが、まちなか誘致については、検討されたのか、あるいは誘致しようとしても難しかったのか、教えてほしい。老朽化した建物の解体費用に関する支援のようなものがないとなかなか再投資が起きない、と認識している。

6. 事務連絡

7. 閉会