

常任委員会視察報告書

<p>委員会名</p>	<p>建設常任委員会</p>
<p>視察先 調査事項 など</p>	<p>山形市中心市街地活性化基本計画について及び旅籠町にぎわい拠点 g u r a について（山形県山形市）・10月30日（火）13時00分～15時00分 説明者：山形市商工観光部山形ブランド推進課街なか・商業グループ、 （株）旅籠町開発 横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業について（秋田県横手市） ・10月31日（水）10時00分～12時00分 説明者：横手市建設部まちなか推進室</p>
<p>視察先 概況</p>	<p>1 山形県山形市の概況 山形県の県庁所在地である山形市は、山形盆地の東南部に位置する人口約25万人、面積約382平方キロメートルの市です。宮城県の県庁所在地である仙台市とは隣接しており、2市間を結ぶ高速バスは1日80往復あるとのことで、交通アクセスの良さから買い物客が仙台市へ流出してしまうこと、大型店舗の郊外出店による中心市街地の空洞化が課題となっていました。 その解消に向け、市では平成20年から「山形市中心市街地活性化基本計画」を策定、実施しています。「旅籠町にぎわい拠点 g u r a」は、同基本計画の中の事業の一つとして整備された施設で、平成30年3月にオープンしました。敷地内にはレストラン、クラフトショップ、貸しホールがあり、クラフトショップとして使用している棟は個人から寄贈を受けた土蔵を活用、レストランと貸しホールについては別の場所にあった石組みの蔵(旧陸軍の弾丸庫で、施行業者が解体工事を担当した際、保存していたもの)を今回の g u r a 整備に際して再利用し、新築したとのことです。当委員会の視察では、g u r a 敷地内の貸しホールで説明を受けました。</p> <p>2 秋田県横手市の概況 横手市は、平成17年に旧横手市と周辺の7町村が合併し誕生した市で、合併後、面積は約692平方キロメートル、人口約9万人を有する県第2の都市となりました。 横手市では、高速インターチェンジの開通、大型店舗の郊外出店などにより、賑わいが減少していた中、横手駅前に位置していた総合病院の郊外移転方針が打ち出されたことを契機として、病院跡地の活用方法を議論されるようになりました。また、鉄道、バスの交通結節点としての都市機能の更新のため再開発事業を行うこととなりました。平成10年に基本計画が策定されたものの、県内では同様の事業事例がなく事業が遅滞していたところ、平成15年に「全国都市再生モデル調査」に選出されたことを契機に、地権者間の機運も高まっていったとの説明がありました。事業実施にあたっては「身の丈にあった再開発を目指した」との説明もあつたとおり、公益施設棟、商業施設棟、集合住宅棟などの6施設を整備、地方都市としての都市機能に必要な建物を駅前に整備したとのことです。当委員会では市役所で説明を受けた後、整備された公益施設棟のY2プラザ(わいわいプラザ)を視察しました。</p>

池田実
委員長所感

1 山形市中心市街地活性化基本計画について及び旅籠町にぎわい拠点 g u r a について (山形市)

山形市は県庁所在地であり、人口 251,026 人、面積 381.58 km²で、県内 1 位の人口規模を誇る地方都市である。平成 18 年 6 月 7 日に改正・施行された「中心市街地活性化法」に基づき、山形市でも「中心市街地活性化基本計画」を策定して国の認定を受け、第一期計画では 3 つの基本方針と 5 つの戦略を策定し、現在では全 81 事業のうち 76 事業が完了又は着手済である。中心市街地の空洞化とともに隣接する仙台市への買い物客の流出が課題となっていたが、事業の推進により買い物客の緩やかな増加傾向が続いている。理由としては、3 つの新名所の整備事業が完了し、新名所での回遊ルートの紹介などにより街歩きする人が増えてきたこと。今後の課題としては、人口減少社会を見据えた居住ニーズの増加、市外からの来街者を増やすこと、来街者を回遊させるための仕組みづくり、さらなる空き店舗の解消施策など。事業の一つである旅籠町賑わい拠点 gura は、市民から寄贈を受けた土地・建物を活用し、民間事業者の資金力・企画力・事業ノウハウ等を活かした集客施設を整備することで、中心市街地の賑わいを創出している。特徴的なのは、事業者の選定において、採算が合わないなどの理由で 2 回の公募で事業者が決まらず、市は、事業者に無償貸し付け出来るように条例改正し、3 回目の公募で事業者が決まり、今年 3 月にオープンした。施設整備に当たっては、東北芸術工科大学との連携により進め、産学連携により、賑わい拠点の役割を果たすべく魅力的な施設となっている。

2 横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業について (横手市)

横手市は、人口 88,420 人、面積 692.80 km²で秋田県東南部に位置し、横手焼きそばや雪で作った「かまくら」が有名な地方の中心都市である。市の玄関口である JR 横手駅前における空きビルや空き店舗など中心市街地の空洞化が課題となっている。昭和 52 年に土地地区画整理事業により駅前整備を行ったが、時代の変化とともに衰退し、地区住民の強い想いが高まるなか、平成 19 年に再開発組合が設立され再開発事業が進められた。その後、平成 20 年 5 月に権利変換、工事着工、平成 23 年 3 月に工事完成している。横手市の再開発事業で特徴的なのは、土地を所有していた方々が組合を設立して事業を行う「第一種市街地再開発事業」を「全員合意型」で進めたことである。地権者の合意形成が大きな課題だった中で、そのきっかけとなったのは、平成 15 年に国の全国都市再生モデル事業として採択され、再開発事前調査等により事業全体のイメージ図が作られ、それを地権者に示していくうちに地権者たちが計画へ安心感を持つことができたことである。この国の調査をきっかけに勉強会を重ね、基本計画策定へと進み、平成 18 年 5 月に都市計画決定された。元々市は事業地 (2.1ha) 内に 70 m²しか持っていなかったが、事業地 8,000 m²を購入し、駅前に横手市交流センター「わいわいプラザ」を建設。現地視察したが、演奏会もできるオープンスペース、研修室、市民活動スペース、児童センター、トレーニングセンター、図書コーナーなど利便性の高い複合施設となっている。今後においては、賑わいを継続するマネジメントが重要と考える。

<p>志田一宏 副委員長所感</p>	<p>1 山形市中心市街地活性化基本計画について及び旅籠町にぎわい拠点 g u r a について（山形市）</p> <p>山形市中心市街地活性化基本計画については、区域面積が 127.7ha と広大だとまず感じた。国の補助金を活用して様々な事業を行っているが、「依然として郊外への商業集積や他県への買い物客の流出が進行しており、空き店舗の増加など課題が山積している。」と説明をして頂いた山形市担当課も話していた。民間の力を利用した「g u r a」そして、平成 32 年秋にオープン予定の七日町第 5 ブロック南地区第一種市街地再開発事業に期待したい。</p> <p>時間の関係で詳細は不明だが、「やまがた街なか情報発信サイト」では、カテゴリー別には検索しやすく出来ているが、車でアクセス、観光で訪れた時のモデルルートなど、1 日過ごせるサンプルもあると良いと感じた。</p> <p>この基本計画は、平成 32 年 3 月までとなっているので、事業の成功を祈念したい。</p>
	<p>2 横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業について（横手市）</p> <p>横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業については、中心市街地の再生とコンパクトな街で居住し続けるために必要な、住宅機能、商業機能、バスターミナル機能などを一体的に再整備する「身の丈に合った開発事業」という言葉が示す通りの印象。</p> <p>わいわいプラザ 2F 横手市児童センターは、是非、鎌倉市にも作ってほしいと思う。未就学児や、幼児が十二分に身体を動かすことができるスペースがあり、子供の発育には素晴らしい環境であると感じた。</p> <p>小さな地方都市には、子供が素晴らしい環境で育てられることが最大の魅力だと感じた。</p>

<p>中村聡一郎 委員 所感</p>	<p>1 山形市中心市街地活性化基本計画について及び旅籠町にぎわい拠点 g u r a について（山形市）</p> <p>山形市は31年4月に中核市移行を目指しているとのことで本視察のテーマとの関連性を質問させていただいたが、特に関連性はないとのことだった。</p> <p>しかしながら、隣接する仙台市への買い物客流出傾向に歯止めをかけるには、中核市としての中心市街地の魅力をさらに磨きをかけてはと感じた。</p> <p>民間事業者への無償貸付等に関する条例改正、出店サポートの補助金など官民の連携強化を感じた。</p> <p>今後鎌倉市でも民間の資金力・企画力などを活用した経済の活性化も必要であるとする。</p> <p>また、20階建て130戸からなる共同住居（分譲マンション）と店舗の整備が優良建築物整備事業となっていることは、地域性の違いを感じた。</p>
	<p>2 横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業について（横手市）</p> <p>総合病院の移転や大型店舗の撤退などの要因が重なり、権利者とともに横手駅東口周辺の課題を共有したことは有意義であると感じた。</p> <p>しかしながら、市が事務局となったことで、組合が自発的でなくなったなどのマイナス要因や個店経営者の理解を得る苦労なども伺った。また、老朽ビルなどの取り残しなど今後の課題もあるとのことであった。</p> <p>国の都市再生モデル調査（権利者へのヒアリングや資産状況の調査など）によって市街地再開発事業の可能性を見出したとのことで、大船駅東口再開発事業においても、参考になるのではないかと感じた。</p> <p>公共施設棟が子育て支援・健康増進・市民活動の拠点となっていることは、大いに参考になった。</p> <p>横手市は「かまくら」で有名な豪雪地域であるので、除雪等冬の課題がある地域であり、本該当地のマンション（50戸）も雪かき等の負担がなくなることから完売されているとの情報もあったので、今後の住宅環境の変化が見込まれるとも感じた。</p>

武野裕子
委員 所感

1 山形市中心市街地活性化基本計画について及び旅籠町にぎわい拠点 g u r a について (山形市)

山形市の「中心市街地活性化基本計画」は、第一期 (H20.11~H26.10) と第二期 (H26.11~H32.3) で12年をかけた取り組み。第二期で国に認可され、国から補助金などで重点的な支援を受けられるようになった。これまでの市の負担は計画を始めてから今日までの10年間で、ハード、ソフト合わせて94億円。国から51億円、県から17億円が支出されている。127.7ヘクタールという規模の本計画は、国の認可前の第一期ですでに93.8% (81事業) が完了もしくは着手している。大型店舗の撤退で、市街地の空洞化に直面した山形市は、活用できる制度を使いさまざまな地域の拠点づくりを工夫している。小学校などの既存建物、空きビル、寄贈建物と土地などを活用し、経産省の補助金、市が条例改正して土地を事業者は無償貸与する方式 (gura)、国交省の優良建築物等整備事業などがそれである。人口バランスを考慮したゾーニング、サポートセンターを設置していることも重要だと思った。

一方、計画の区域図から感じることは、実施個所が点在しているという印象。併せて計画地域以外からのアクセスのこともあり、交通手段について質問した。都市計画道路の整備のほか、国の補助金を受け市も負担してバス代100円のコミュニティバスを運行し郊外からのアクセスも可能としているらしい。鎌倉市の10倍の面積を持つ山形市において、山間部等の過疎化にさらなる拍車がかからないか心配するところだ。

2 横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業について (横手市)

大型スーパージャスコが撤退、総合病院の郊外移転があり、交通の結節点としての都市機能を回復し、空きビル空洞化対策、中心市街地を活性化することを目的として行われた開発事業。かつてはにぎわっていたこの地も、郊外に大型店の進出、高速道路のインターチェンジの開通などで、駅前の駐車場が少ない典型的な商業ビルは大きな影響を受け、中心市街地の空洞化が起こった。市議会で東口再開発は最大の課題となっていた。市にとって初めての再開発事業で、秋田県内でも事例が少ない事業であった。

事業の実施前から、消極的な権利者が多く、相当な合意形成をしないとできないことが予想された。地元住民のまちづくりに関する意識を高めること、合意形成に時間をかけて作っていった事業であったことがうかがわせる。またこの時期、横手市と5町2村の合併で市議選があり、新たな市民と議会にも再開発事業について再度説明をし直していることにも合意形成の丁寧さを感じた。

病院跡地をほぼ市が買い取り一部をスーパーに貸している。その一つ、「Y2プラザ」を見学した。ここにはイベント広場、児童センター、市民活動フロア、トレーニングセンターがあり、すべて直営で、無料もしくは低料金には驚き。

市を取り巻く環境の変化、少子高齢化と人口減で、都市マスタープランの見直しを行おうとしていることや、税金の使い方、市民対話の重視の基本的考え方が、そもそも鎌倉市と土台から違うことが感じられた。

<p>永田磨梨奈 委員 所感</p>	<p>1 山形市中心市街地活性化基本計画について及び旅籠町にぎわい拠点 g u r a について (山形市)</p> <p>山形市では平成12年以降大型店の撤退、隣接する仙台市への買い物客の流出傾向もあり小売業の売上額、歩行者通行量の減少という課題を抱えていた。そこで平成20～26年に第1期山形市中心市街地活性化基本計画を策定し、「街なか観光」・「イベント」による賑わいの創出、人の温もりを中心部に誘導する「街なか居住」、特色ある商業の振興という3つの基本方針の下、81の事業を計画（現在76事業（93.8%）が完了、または着手済み）した。その後、歩行者通行量、中心市街地の居住人口、観光客の入込数などの検証、市民、来街者の意識・ニーズ調査などを行い、人口減少社会を見据えた誘客の推進、来街者を歩行者・自転車通行量につなげるための事業の展開、空き店舗の解消を今後の課題とし、平成26～32年3月までの第2期山形市中心市街地活性化基本計画を策定、1賑わい拠点の創出、2商業の魅力の向上、3街なか観光交流人口の増加という3つの目標を定め現在事業を展開している。今回はその中で、今年3月にオープンした市に寄贈された「旧木村邸」の土地建物を活用し、山形の「食」「デザイン」「人」が集まる「まちなかの居場所」複合施設「gura」を視察した。モダンなデザイン性は人目をひくものであり、ガーデンウエディングも行われるなど、その活用法も利用者のニーズに柔軟に対応している。今回の視察からは街を活性化したいという共通課題意識を市と市民が持てるかが多くの事業を進めることができる重要なポイントだと感じた。</p>
	<p>2 横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業について (横手市)</p> <p>横手駅東口側地区では空きビル、空き店舗、また大型の総合病院の撤退による跡地利用などによるいわゆる空洞化が課題であり再開発事業を求める声も多く、平成15年に国の都市再生モデル事業になったことにより市街地再開発事業に道筋を立てていった。事業方式は第1種市街地再開発事業（組合施行による権利変換方式）であった。A～Fの事業区域にはそれぞれ公共施設棟、高齢者住宅棟、集合住宅棟、商業施設棟、バスターミナル棟、銀行棟が整備された。工事完了公告は平成23年3月1日であった。財政負担は国の市街地再開発事業等補助要綱（当時）に基づく補助が可能であり、秋田県も支援に積極的であったことから補助の限度である国1/3、県1/6、市1/6の事業支援を実施した。（事業区域内に公共施設を配置したことによる増床負担金、公共施設管理者負担金の支出は別途あり）このため再開発総事業費63億円のうち市の支出は18.42億円であった。今回はその中で公共施設棟であるY2ぷらざを視察した。市民活動施設（集会室や防音設備の集会室も完備）や地域、観光情報コーナー、未就学児を含む子供たちの遊びの場を完備した児童センターのある子育てフロア、トレーニングフロアも充実していた。今回の視察からは、事業方式、補助金の確保について考えさせられた。2.1haの開発でありながら市の支出が18.42億円であることは大成功と言えると思うが、その一方で順調に開発されたと見える横手市においても地権者との合意を含め、計画開始から完了まで約13年かかっているところに再開発事業の難しさも感じた。</p>

大石和久 委員 所感	<p>1 山形市中心市街地活性化基本計画について及び旅籠町にぎわい拠点 gura について（山形市）</p> <p>平成 30 年 10 月 30 日（火） 山形市役所にて</p> <p>山形市中心市街地活性化基本計画は、山形駅を中心とした 127.7ha という広大な区域面積を設定し、平成 20 年 11 月～平成 26 年 10 月までを第 1 期として、</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、「街なか観光」「イベント」による賑わいの創出 2、人の温もりを中心部に誘導する「街なか居住」 3、特色ある商業の振興 <p>という 3 つの基本方針を掲げて 81 事業の内 76 事業が終了したとの事でした。現在は、平成 26 年 11 月～平成 32 年 3 月までの第 2 期基本計画に取り組み「歴史や文化を生かした、山形の魅力あふれるまちづくり」を基本テーマに取り組みを進め、その中の一つである gura の視察をさせていただきました。gura は山形市に寄贈された土地・建物を活用し、山形の伝統工芸や食文化を発信するとともに、市民や観光客のコミュニティー機能を持つ土蔵作りの複合施設として街なか観光を目指す事業として平成 30 年 3 月に OPEN し、観光客や市民の回遊性を狙う 1 つの事業として「まちなかの居場所作り」としての役割を果たしておりました。計画としては道半ばという事でしたが、鎌倉市においても観光の街というイメージだけでなく、新たな鎌倉らしい特色を活かした発想の必要性を感じました。</p>
	<p>2 横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業について（横手市）</p> <p>平成 30 年 10 月 31 日（水） 秋田県横手市役所にて</p> <p>横手駅東口は昭和 40 年代から始まった土地区画整理事業により、横手市の玄関口としての街並みが形成されてきたが、中心市街地の人口減少、郊外への大型店舗の出店で、中心市街地としての商業機能が衰退し、加えて区域内的の JA 秋田厚生連平鹿総合病院の郊外への移転も加わり商業ビルの空きフロアや商店街の空洞化が目立つようになり、平成 14 年 8 月「横手市中心市街地活性化基本計画」平成 16 年 3 月「都市マスタープラン」平成 17 年度には「横手駅前地区市街地再開発事業基本計画」を策定し、横手駅前地区の権利者など 40 名が再開発協議会を立ち上げ勉強会や視察、出前講座などの活動を行い、再開発に向けて合意形成を図るために準備組合、平成 19 年 7 月には組合設立し平成 20 年 2 月には事業計画・権利変換計画認可などを経て平成 23 年 2 月で予定された全ての建物建設が終了したとの事でした。鎌倉市においても大船駅東口市街地再開発計画が継続してあるが行政主導型から組合施行型への変更も必要かと感じました。また、総事業費も約 63 億円でしたが、国からの補助 1/3 約 21 億円、県からの補助 1/6 約 9 億円を受ける事により横手市としての負担は権利床の取得分も含め約 22 億円の負担で、再開発事業に掛かる負担を減少させることが出来たとの事でした。鎌倉市での同様の事業を進めるにあたり 1 つの事例として参考にさせていただこうと思います。</p>

<p>松中健治 委員 所感</p>	<p>1 山形市中心市街地活性化基本計画について及び旅籠町にぎわい拠点 g u r a について (山形市)</p> <p>中心市街地を巡る状況</p> <p>中心市街地から平成 12 年以降大型店の撤退が相次ぎ、隣接する仙台市への買物客の流出や歩行者通行量が減少。また、大型店の移転先にロードサイド、区画整理地へ、また、他地区に大商業集積地が出来た。</p> <p>また、人口減少があり、経営計画戦略として「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定している。</p> <p>視察した中心市街地活性化事業の一つである「ぐら」は地元ブランドの野菜等を使用した料理を提供するレストラン建設は、旧旅籠町に古民家の石造りの蔵を解体し使用されていた石壁のブロックを利用し石造りの蔵を再生した。</p> <p>食文化と歴史、伝統を感じさせる事業は、市民にも観光客にも評判となり活性化に寄与している。街の中心部に賑わいを創生し、客が人を呼ぶ相乗効果も期待できる。</p> <p>食文化も地方の特産物とグルメの提供は新たなコンセプトとして広がりを作り出すであろう。</p> <p>食から衣 (ファッション) そして住、伝統の中に新たな物はエネルギーとなる。中心市街地に伝統を生かし垢抜けたニュー (新しき物) は挑戦である。</p>
	<p>2 横手駅東口第一地区第一種市街地再開発事業について (横手市)</p> <p>横手市の市街地再開発は、市街地活性化というよりも、スマートシティ、コンパクトシティの様相が強い。</p> <p>大型店移転、総合病院移転によってもたらされた中心部の空洞化、そして、冬の豪雪天候から、再開発で駅前に集中した公共施設はコミュニティ活動の場として、機能的効果がある。1 階に地域情報 オープンスペース、2 階に横手市児童センター、3 階に市民活動フロア、4 階に健康の駅よこて東部トレーニングセンター。別の建物は高齢者住宅等、そして、横手市初の本格的マンション、さらに民間権利者のスーパーマーケット。</p> <p>総合病院の移転等でこれから AI 等を利用したスマートシティとして、どう展開していくか興味のあるところだ。</p> <p>横手市は東北中間地として、新幹線、高速道路等の交通体系で大きな期待が出るが、今のままで良い、あまり変化を期待すると、どこでも同じ風景になってしまうと都会人は思ってしまうが、考えて見ると土地の位置が厳しいところであり、現在の厳しい環境からなんとか住みやすいことを願うのは当然である。市民の合意、財政的問題、諸課題を抱えていることは、自治体固有の事情であるが、交付団体と不交付団体の財政的差で、開発計画や取り組み方に違いがあるのはやむを得ない。</p> <p>しかし、自治体特有の特性を生かした計画は大切にしたい。</p>