

中心市街地における空き地・空き家を活用した官民連携まちづくり手法 —前橋市アーバンデザインを事例として—

荻原 悠真

1. 研究の背景と目的

中心市街地の空洞化による空き地・空き家の増加が全国の地方都市において共通の課題となっている。また、少子高齢化や人口減少を背景に地方自治体の財政は厳しい状況下であり、地域を取り巻く様々な問題に対し地方自治体のみでの対応には限界があることから、国土交通省は「官民連携まちづくり」を推奨しており、官民連携による中心市街地の空き地・空き家活用の方策が模索されている。

群馬県前橋市の中心市街地では、店舗・事業所の撤退とそれに伴う空き家の増加等の地域課題を解決するために、官民連携により2019年に前橋市アーバンデザイン（以下MUD）が策定された。MUDの策定とその後の民間主体のまちづくりは、「第2回先進的まちづくり大賞 国土交通大臣賞」を受賞しその取り組みが高く評価された。

本研究ではMUDを含めた近年の中心市街地活性化に関する取り組みを対象に、関連組織によるMUDの運営及び空き地・空き家利活用の実態や変遷を把握する。これらから官民連携によるまちづくりにおける利点と課題を明らかにすることで、地方都市の中心市街地活性化を担う組織の運営体制のあり方と空き地・空き家を活用したまちづくりの運用方法における特徴を明らかにすることを目的とする。

官民連携まちづくりにおける重要なキーワードのひとつであるエリアマネジメントに関する研究は数多くある。都心部におけるエリアマネジメント研究として、浅井ら¹⁾、天明ら²⁾の研究が挙げられる。また、エリアマネジメントを担う組織に着目しその実態を包括的に分析した泉山ら³⁾の研究が挙げられる。一方、地方都市におけるエリアマネジメント研究は少なく、官民連携まちづくりを担う運営主体や空き地・空き家活用方法を明らかにした研究は少ない。

2. 研究の概要

2. 1 研究対象地と対象政策の概要

群馬県の県庁所在地である前橋市は人口約33万人、東京から約100km離れた中核市である。研究対象地である中心市街地は、市の南西部に位置し、JR前橋駅から北に500m離れた地点を中心に東西2km、南北3kmの範囲に広がっている。当該地域は前橋市中心市街地活性化基本計画（H29. 3）⁴⁾において、「歴史的にも商業集積水準が突出して高く、また近年に至るまで、独自の都市文化を維持している都心拠点『重点区域（約25ha）』」として設定されている。

対象政策であるMUDは行政と民間で将来像を共有化・可視化するために策定された将来ビジョンである。道路や河川等の公共空間だけでなく民有地を含めた一体的な都市空間を対象とし、再整備や利活用、維持管理などを官民連携で進め、真のエリアマネジメントを目指すものである。

2. 2 研究の調査方法

本研究では、まず研究対象地における現地調査により、

建物施設分類を地図上に整理し、空き地・空き店舗の現状を明らかにする（3章）。次に、市が都市再生推進法人の1つに選定した前橋デザインコミッション（以下MDC）に対してヒアリング調査を行い、MUDの運用状況及び空き地・空き店舗利活用の利点と課題を明らかにする（4章）。

3. 前橋市中心市街地の現状

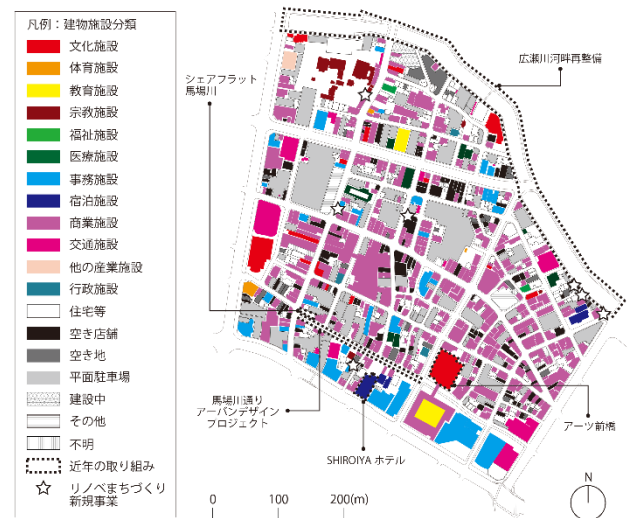


図1 建物施設分類

現地調査により建物用途、空き店舗、空き地を把握し、建物施設分類図を作成した（図1）。空き地、平面駐車場を含めた全体の土地利用数は959か所、そのうち空き店舗は118件で全体の12.3%、空き地は37ヶ所で全体の3.9%、平面駐車場は121ヶ所で12.6%であった。空き地、空き店舗、平面駐車場の合計は全体の28.8%であり、低未利用地が約3分の1弱の割合を占める結果となった。

4. MUDを含めた近年の取り組み

前橋市におけるMUDを含めた近年の取り組みについて、行政の動き、民間事業、官民連携の動きの3種類に区分し、時系列で整理したものを図2に示す。アーツ前橋が竣工した2013年頃から、民間による空き店舗利活用事業や、田中仁財団を中心とした今後のまちづくりを担う市民同士のコミュニティが出来上がり始めたことがわかる。

官民連携によるまちづくりを担う民間団体を支援する制度として「都市再生推進法人」制度がある。これは、行政の補完的役割を担い得る法人を市町村が指定することによって、地域のまちづくりの担い手としての公的な位置付けが与えられる制度である。前橋市においても2019年にMUDの推進を担うために「前橋デザインコミッション（MDC）」



図2 近年の取り組み

が発足し、後に都市再生推進法人に指定され今後のまちづくりの鍵を握っている。

また、空き家や低未利用地といった遊休不動産に対して戦略的に民間事業を起こし、多くの地域課題を解決するまちづくり手法であるリノベーションまちづくり（以下リノベまちづくり）が、MUDの中に位置づけられている。図2において官民連携によるリノベまちづくりを中心として空き地・空き家利活用事業と公共空間利活用事業が連動して取り組まれていることがわかる。

空き地・空き家利活用事業に関しては、広瀬川河畔の沿道における遊休不動産を対象としたリノベまちづくりを中心に進められている。市の職員によって行われた遊休不動産調査をもとに不動産オーナー81名、出店候補の事業者オーナー86名との個別ヒアリングが実施され、不動産情報がストックされた。令和3年3月には、地元大学と連携し不動産オーナーに対して具体的な空き家利活用の事業提案を行う「リノベマッチングファンデーション」の開催や、リノベまちづくりに関する積極的な官民連携による取り組みが地元の金融機関から注目されたことを契機に「前橋まちなかまちづくりファンド」が設立され、リノベまちづくり事業に対する資金面の支援も可能となった。その結果、2021年8月の時点で12件の新規事業が立ち上がるなど、一定の効果がでている。

公共空間利活用事業に関しては、広瀬川河畔再整備と馬場川通りアーバンデザインプロジェクトの2つが挙げられる。前者は市による事業で、MUDのモデルプロジェクトの1つである。後者はMDCが事業主体として行う、都市利便増進協定とソーシャル・インパクト・ボンド（以下SIB）を利用した事業であり、公共空間を民間工事で行う画期的なプロジェクトである。全長200m程の規模で都市利便増進協定を結んだ公共空間再整備は前例がなく、全国初のまちづくり分野においてSIBを導入した事業でもある。2つの事業に併せて、市民参加型による空間利用の社会実験を行うことで事業後のまちづかいも検討されている。

5. まとめ

中心市街地における空き地・空き家を活用した官民連携まちづくり手法に関して、以下4つの特徴が挙げられる。

[1] 民間主体のまちづくりを推進する計画として官民協働でMUDを策定したことにより、民間による空き地・空き家利活用事業だけでなく、行政による公共空間整備と民間による社会実験を組み合わせで行われるなど、官民連携まちづくり事業が複数生まれている。

[2] 民間と行政との間を取り持つ組織として都市再生推進法人であるMDCが存在し、公共空間の整備や社会実験を行うことで率先してMUDの事例を作り上げるなど、官民連携まちづくり事業の推進及び運用の中核となっている。

[3] 馬場川通りアーバンデザインプロジェクトでは、まちづくり分野においてSIBを導入した第1号の事業として、公共空間を民間工事で行う先進的な公共空間利活用事業が取り組まれている。

[4] 事業手法として、行政の調査、民間の事業戦略や資金等を生かしたリノベまちづくりによる空き地・空き家利活用事業と民間活力を生かした公共空間利活用事業を戦略的に同時並行に進めることで、まちの総合的な価値を向上させ、公共空間整備後も連鎖的に周辺エリアにアクションが生まれる好循環を生み出している。

まちづくりにおけるプレーヤーが増える一方で、アーケード沿いに建つ空き店舗の持ち主は、賃料が低いことから新規事業をしたい人に貸す動機がなく、シャッターを下ろしたままにしてある物件が多く存在している。不動産価値に限らず、総合的な街の価値を上げていき、好循環を生み出すことで、まちに将来の希望を抱いていない市民を魅了することができるかが今後の課題である。

参考文献

- 1) 浅井孝彦、森田佳綱、内海麻利、小林重敬、南珍：大都市都心部におけるエリアマネジメントの実態に関する研究、日本都市計画学会学術研究論文集、37巻、p601～606、2002
- 2) 天明周子、小林重敬：エリアマネジメントの視点から見た「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」に関する研究、(社)日本都市計画学会都市計画論文集、No. 41-3、2006.10
- 3) 泉山聖威、小林正美：地方都市型エリアマネジメントの視点から見た「都市再生整備推進法人」制度に関する研究—まちづくり会社等による公共空間活用等による収益事業の確保の可能性と課題、日本建築学会大会学術講演梗概集（北海道）、2013.8
- 4) 前橋市：前橋市中心市街地活性化基本計画、https://www.city.maebashi.gunma.jp/material/files/group/54/master_plan_honbun.pdf（閲覧日2021.12.9）、H29.3
- 5) 田中隆太：アーバンデザインを基に広がる前橋版リノベーションまちづくり、新都市、第75巻、第10号、pp.46～50、2021.10