

公共施設整備事業を実施する都市における目標未達成の要因究明
—ケーススタディによる認定中心市街地活性化基本計画の目標未達成要因(その2)—

正会員 ○ 小川 孝俊* 同 姫野 由香**
同 金 大一*** 同 中渡 康太*

中心市街地活性化基本計画 ケーススタディ
公共施設 ヒアリング調査 目標未達成

1 研究の背景と目的

認定中心市街地活性化基本計画(以下、基本計画)の第1号認定から10年が経過し、第1期基本計画が終了した都市もある一方で、基本計画の実態分析が十分に行われていない現状がある¹⁾。平成26年8月に改正された都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画²⁾の策定においても、誘導施設の機能の設定や都市機能誘導区域の指定を行う際に、施設の集積や整備が拠点形成に与える影響を考慮する必要がある。そのため、拠点形成における公共施設の果たす役割は大きく、市街地再生のためには、公共性・公益性の高いサービスを中心部で機能させ、市民の活動拠点とにぎわいを形成することがもてめられている²⁾。そこで本研究では、基本計画事業²⁾の公共施設整備事業が多い傾向にある【都市施設・交通整備型】と【文化観光推進型】に着目し、各類型のケーススタディを行う。そして、官民双方から得られる基本計画事業に関する知見を分析することで、目標未達成の要因を明らかにすることを目的とする。

2 研究の方法

本研究では、既往研究³⁾のケーススタディ対象都市のうち、公共空間及び公共施設整備事業、文化拠点施設整備事業が多い傾向にある【都市施設・交通整備型】と【文化観光推進型】の都市を研究対象都市とする。次に、研究対象都市の目標達成率、主要施設立地、基本計画事業の進捗状況、実施主体分担率^{3, 4)}、基本計画事業の進捗状況等を把握する。そして、研究対象都市へのヒアリ

ング調査の結果から、公共施設整備を多く実施している都市の目標未達成の要因を明らかにする。

3 研究対象都市の特性

【都市施設・交通整備型】: C市, 【文化観光推進型】: D市の目標達成率、都市機能、基本計画事業の進捗状況、実施主体分担率、基本計画事業の進捗状況等を図1にまとめた。C市の平均目標達成率(81.2%)はD市の平均目標達成率(74.2%)よりも高い。また、C市は目標指標を全3指標設定しており、「通行量」の目標達成率が59.4%と最も低く、「居住人口」が103.2%と最も高い。D市も同様に全3指標を設定しており、「施設入込客数」が64.3%と最も低く、「販売額」が83.7%と最も高い。多く実施している事業の事業効果が反映されていないことがわかる。

3.1 基本計画範囲内の主要施設立地と目標未達成率の関係

C市では、駅前広場整備事業や地下街改修事業などの駅前整備事業が行われており、主要施設立地では、鉄道駅と旧市街地が隣接している。一方で、旧市街地における「通行量」の目標達成率が59.4%と最も低い。このことから、主要施設の立地条件以外に「通行量」の目標未達成要因があると考えられる。

D市は、基本計画区域が289haとケーススタディ対象都市の中で最も広い。また、基本計画区域内に20か所もの主要施設が立地している。このため、「施設入込客数」を集計する対象施設7件のうち3件は鉄道駅や主要道路に隣接していない交通が不便な施設であるため、「施設入込客数」の目標達成率が低くなったと推察できる。

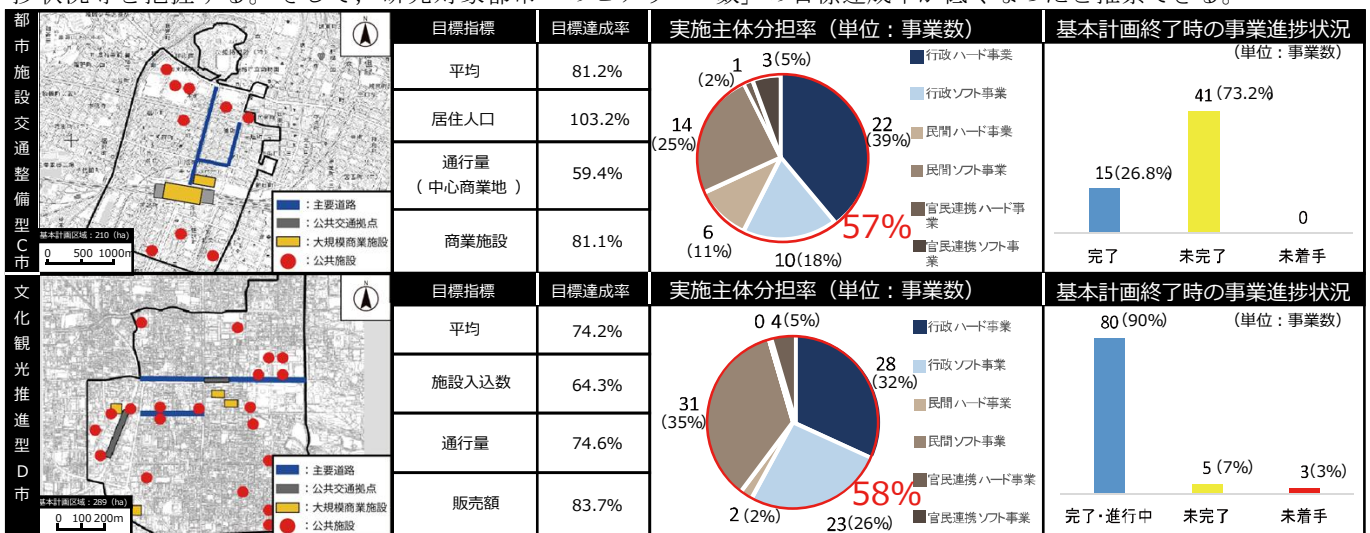


図1 研究対象都市の特性

3.2 基本計画事業の実施主体分担率と目標達成率の関係

基本計画事業の実施主体分担率の全国的な傾向としては、行政と民間の実施主体分担率の平均が約 50%と均等である。C市の実施主体分担率は、行政主体の割合が 57%と全国平均を上回り、行政主体のハード事業が 39%とC市の中で最も高い割合を占めている。また、D市の実施主体分担率は、行政主体の割合が 58%とC市と同様に全国平均を上回っている。

以上のことから、目標未達成都市である両都市において、行政主体とする事業が多い傾向にあった。

3.3 基本計画事業の進捗状況と目標達成率の関係

C市は、全 56 事業のうち 41 事業 (73.2%) が未完了、未着手は 0 であった。このことから、行政主体の公共整備事業が 5 年という計画期間内では完了しなかったことが目標達成率に影響していると考えられる。

D市は、全 88 事業のうち 3 事業 (3%) が未着手であり、なら工藝館活用事業などの行政主体の公共施設整備事業が進行中であることが確認できた。このことから、ほとんどの事業が完了または進行中であるが、目標達成率が低いのは、目標達成に寄与する主要事業が進行中であったことが影響していると考えられる。

以上のことから、両都市において、行政主体であるハード事業の未完了・未着手が目標達成率の低さに関係すると考えられる。

4 研究対象都市のヒアリング調査結果

C市の目標未達成要因として、フォローアップでは、イベント事業が開催され、多数の来場者が訪れたが、その他の事業個所周辺への回遊性を生むまでには至らなかったことが挙げられた。ヒアリング調査では、『通行量』の目標指標は平成 11 年以降で最も高い平成 14 年の通行量を参考にして目標値を設定したため達成は難しく、人口減少などの社会情勢に対して適切ではなかったこと。また、イベント事業やマンション事業建設業において、事業の進捗状況等の情報共有が不十分であったことが内的要因として挙げられた。さらに、駅前整備事業や地下街改修事業が計画期間終了直前に完了、または継続して第 2 期でも事業を実施するため、最新値に事業効果が反映されていないことが外的要因として挙げられた。

都市施設・交通整備型：C市					
内的要因	強み	省略	機会	省略	外的要因
	弱み	<ul style="list-style-type: none"> 『通行量』の目標指標は H11 年以降で最も多かった H14 年度の通行量を参考にしており、目標値を高く設定してしまった イベント事業やマンション事業建設業において、事業の進捗状況等の情報共有が不十分であった 	脅威	<ul style="list-style-type: none"> 駅前整備事業や地下街改修事業が計画期間終了直前に完了又は継続して第 2 期で実施するため、最新値に事業効果が反映されていない 中心市街地に地域個性のある店舗がなく、郊外ショッピングモール等でも買えるような商品しか取り扱っていない 	
文化観光推進型：D市					
内的要因	強み	省略	機会	省略	外的要因
	弱み	<ul style="list-style-type: none"> 『小売業年間商品販売額』の最新値と基準値の算出方法が異なっていた 行政が民間組織に委託していたホテル建設事業等において、事業進捗状況や民間組織の運営状態等情報共有が不十分であった 	脅威	<ul style="list-style-type: none"> 文化・歴史のある土地であるため、ハード事業整備の際、掘削工事などを慎重にする必要がある 工費と工期が他地域よりかかる 	

図 2 SWOT 分析図

D市の目標未達成要因として、フォローアップでは、「施設入込客数」を集計する対象施設が 2011 年に閉館したことが挙げられた。ヒアリング調査では、『小売業年間商品販売額』の最新値・基準値の算出方法が異なっていたこと。また、ホテル建設事業等において、事業進捗状況や民間組織の運営状態等の情報共有が不十分であったことが内的要因として挙げられた。

5 まとめ

本研究では、基本計画事業の公共施設整備事業が多い傾向にある【都市施設・交通整備型】と【文化観光推進型】の目標未達成の都市を対象として特性分析とヒアリング調査を行い、目標未達成要因を明らかにした。

【都市施設・交通整備型】：C市は、基本計画期間内では完了できなかった行政主体の公共整備事業を複数設定したことが要因として考えられる。また、目標数値設定の積算根拠が曖昧なことやイベント事業の進捗状況をその他の事業箇所と共有できなかったことが要因として考えられる。

【文化観光推進型】：D市は、目標指標の「施設入込客数」を集計する対象施設 7 件のうち 3 件が鉄道駅や主要道路に隣接していないにも関わらず、交通アクセス強化の事業がなかったことが要因として考えられる。また、目標数値設定の積算根拠が曖昧なことや行政主体のハード事業において進捗状況などの情報共有不足により、事業が未完了・未着手となったことが要因として考えられる。

このことから、公共整備事業を多く実施している都市の目標未達成要因として、曖昧な積算根拠による目標数値設定や進捗状況等の情報共有不足。そして、行政主体のハード事業が未完了・未着手であったことが要因として考えられる。

【補注】

注 1) 居住機能や医療・福祉・商業、公共交通等のさまざまな都市機能の誘導により、都市全域を見渡したマスタープランとして位置づけられる市町村マスタープランの高度化版。

注 2) 基本計画事業の一覧

区分	項目		
基本計画事業	ハード事業 (8)	公共空間及び公共施設整備事業	商業機能整備事業
		公共交通の整備事業	文化拠点施設整備事業
		街路等整備事業	道路整備事業
	ソフト事業 (6)	駅周辺の建築及び空き地整備事業	居住人口推進事業
		地域コミュニティ活動事業	住民教育事業
		空き店舗の活性化事業	情報広報活動事業
	イベント事業	文化及び観光振興事業	

注 3) 中心市街地活性化事業種別の定義：①中心市街地活性化法、②中心市街地活性化ハンドブック、Ⅲ. 中心市街地の活性化を図るための基本的な方針、③中心市街地活性化基本計画認定申請マニュアル、④地域活性化に関する行政評価・監視結果報告書、⑤エリアマネジメントマニュアル、Ⅲ. エリアマネジメントの仕組みを参考にし、都市再生事業の種別を選定した。

注 4) 本研究では、基本計画事業をハード事業とソフト事業に分け注 7)、実施主体を行政 (県、市)、民間事業者 (住民、商工会議所、商店街組合、株式会社、NPO 法人等)、官民連携 (協議会等) に分けた。

【参考文献】

- 1) 総務省 (2016 年 7 月)、「地域活性化に関する行政評価・監視結果書」
- 2) 小林剛士、鶴心治、坪井志朗、永江志緒里：中心市街地活性化基本計画に基づく公共施設整備による拠点形成に関する研究、日本建築学会計画系論文集、第 82 巻、第 731 号、123-132、2017 年 1 月
- 3) 金大一、姫野由香、小川孝俊、中渡康太：ケーススタディによる中心市街地活性化基本計画事業の実施傾向と事業効果に関する研究

*大分大学大学院工学研究科博士前期課程

**大分大学福祉環境工学科・助教 博士(工学)

***大分大学大学院工学研究科博士後期課程

* Graduate Student, Oita Univ.

** Research Associate, Dept. of Architecture, Faculty of Eng., Oita Univ. Dr. Eng.

*** Doctoral Course, Oita Univ.