

令和5年度


茅野市議会経済建設委員会研修視察報告書

(経済建設委員会 特定事件継続調査報告書)

➤ 研修期日

令和5年11月8日(水)、9日(木)、10日(金)

➤ 調査対象

 北海道富良野市

- ・ 民間を主軸にした官民協同による複合的中心市街地活性化事業について

 北海道室蘭市

- ・ 地域再生コンパクトシティの取組みについて

➤ 参加委員

委員長 両角 実晃

副委員長 佐々木美智子

委員 両角 直樹

委員 竹内 巧

委員 樋口 敏之

委員 伊藤 勝

➤ 市随行者

都市建設部長 岩崎 研二

議会事務局長 藤森 隆

調査項目

民間を主軸にした官民協同による複合的中心市街地活性化事業について

調査対応者

富良野市都市建築課長 黒崎 幸裕 氏

調査期日

令和5年11月8日（水） 午後3時00分～午後5時00分

調査会場

富良野市役所4階 議会委員会室2
複合商業施設 フラノマルシェ

富良野市の概要

人口：19,917人(R5.10月末時点) 世帯数：10,563世帯 面積：600.71km²

調査目的

H21、フラノマルシェ整備前の観光客数がおよそ6万人、H22、マルシェ開業後は60万人へ。H28、122万人、コロナ禍においても91万人をキープ。R3年度の売り上げは6億7千万円。経済効果98億円、総合効果は113億円。出店者はすべて地元業者。販売品目のほとんどが地元企業の商品。地元の原材料を積極的に利用、事業は地元企業の受注工事。その具体策と手法を伺う。

調査内容

【概要】

ラベンダー畑などの市街地周辺の観光地では賑わいを見せている富良野市だが、平成19年の病院移転が拍車をかける形で、中心市街地の人口減少が深刻な問題となっていた。そこで危機感を持った地元経営者や商工会議所は、「市には任せてもらえない」と立ち上がり、「中心市街地活性化協議会」を立ち上げ、民間主体による中心市街地活性化基本計画原案「ルーバン・フラノ構想」を策定。（ルーバンとは、ルーラル（田舎）とアーバン（都会）を組み合わせた造語）

そのメイン事業として、平成22年に病院の跡地を利用した複合商業施設「フラノマルシェ」を整備。整備の結果、中心市街地の観光客数は、整備前の約6万人から約60万人へと飛躍的に増加し、経済効果は約100億円となった。

「フラノマルシェ」のこだわり

- ・病院跡地を富良野市がまちづくり会社へ賃貸し、同社自らの資金調達により、「食」をテーマとした複合商業施設を整備
- ・レストラン、食堂などは作らず、集客を施設内に留まらせない仕掛け（テイクアウトが基本）
- ・富良野ブランドの商品開発を併せて展開
- ・徹底的に地域資源を活用する
- ・「車」より「人」が大事 等

富良野市では、公民の分担がしっかりと分けられていることや、商工会・金融機関・農協を味方につけた失敗しない体制づくりなど、公民協働事業の成功事例を学ぶことができた。

【委員所感】

○公民連携で様々な人が得意分野を活かし、「まち」のためを思い動き続けた結果として、「フラノマルシェ」がまちを変えたていった経過について、大いに感心させられた。まず、民間主導で「まち」を動かし、そこに「公」が支援をするという形で、今後も持続可能な「まちづくり」がされていくと思われる。

○市が主導した駅前地区の開発と併せて実施した土地区画整理事業を、「失敗」だったと評価した市民が、「市に任せては良い物は出来ない！」と行動を起こしたことが「公民連携による市街地整備」に至ったきっかけという点は別としても、市民が本気になって街を活性化しようと動き出したことは、大きな原動力だったと思う。

○「官民共同」と謳っているが、実質的には、企画・運営の大半を民間が担っており、官の関与は平成19年に移転した協会病院の跡地（2,000坪）を事業主体（まちづくり会社）に無償で提供していることくらい。（民間から提示された計画に市が乗っかり、公民連携事業として国庫補助の採択を受けて実現しているが、市は常に黒子でリスクを取るのも民間という、実質的には民間事業。）ここまで市民力を引き出すことが出来る秘訣を盗みたいと思ったが、秘訣らしい仕掛けは無いように感じた。2,000坪という更地の存在が有ってこそその成功事例だったように思う。民間が成功することによって持続することが可能となるといった考えに共感できた。

○民間を主軸にするための富良野市職員の熱意と下準備が素晴らしいと感じました。説明者の黒崎課長は、この都市改革に22年間もの歳月を重ね携わり続けて今日に至るとのことでした。「市に任せたらとんでもないことになる」との民間評価を受け、今までのやり方ではうまくいかないとのことから民間提案を受け、民がリスクを取り市は後方支援に回った結果、行政評価を受けるにあたり、期間内・予算内で計画実行を終了されていることや、公・民の役割分担がしっかりと分けられていること、商工会・金融機関・農協を味方につけた失敗しない体制づくりなど、公民協働事業の成功事例を学ぶことができ大変意義深い視察となりました。

○富良野市は、中心市街地の人口減少が深刻の問題であった。富良野病院の移転に伴い、民間が主体となって「新富良野市中心市街地活性化基本計画構想」策定し、市に提出。「ルーバン・フラノ構想」を提唱した。「都会の魅力と田園の魅力を併せ持つ、ちょっとおしゃれな田舎町」。交流・滞留拠点創出のためフラノマルシェを置いた。ふらのまちづくり(株)が2億8000万円かけた他、総額約4億で建設。マルシェ2として、居住空間、商業賑わいゾーンやクリニック、保育園の医療福祉ゾーンがある複合施設をつくり、高齢者社会に対応したコンパクトなまちづくりを目指して、成功した中心市街地の活性化の例である。

○中心地にあった病院の跡地利用をどうするか考えた時、民間主導でフラノマルシェと称する大型店舗以外の地元の小店舗を開業した、結果として観光客数が6万人台から100万

人となり、経済効果も 100 億円という。賑わいの創出に民がかなりの部分関わっていた。大型店舗の功罪を理解したうえで、地元店の出店に絞っていた。今後も更にマルシェを拡大していくとのこと。

○富良野市の中核計画の基本コンセプト「ルーバン・フラノ」構想早く言えば、田園と都市の両方の良さを併せ持つ、ちょっとオシャレな田舎町を自分たちで作り上げようと言うコンセプトを掲げ、官と民が同じ危機感を持ち、民のまちづくり会社を母体にし、市街地活性化に取り組んだ。

富良野市の成功は、市が取り組んできたコンパクトシティ化にあると私は考える。市の施設がある場所に、まちづくりグループ約 50 人がそれぞれの分野の経験を活かし、医療・福祉ゾーン、商業・賑わいゾーンを作り、市民、観光客を一か所に集中させることができたことは、とても素晴らしい。

【茅野市での展開の可能性】

○駅前拠点となる市民が集える空間を創出することで、観光客を含めた人が集まり、「交流」が活発に行われるようになると思われる。富良野市は、民間により設立された熱意と意欲のある「まちづくり会社」が中心となり、交流拠点づくりがされたが、茅野市においても民間活力が主体となった「まちづくり」の手法が取れないか、検討していく必要がある。

○PFI をはじめ、民間が持つ企画力、行動力を上手く引き出すことが大事だということは見習うべき点ではあるが、当該自治体から仕掛けていった訳では無いため、茅野市独自の形を模索する必要がある。茅野駅周辺の再開発も、ゼロベースで考えられれば様々な構想が描けるものと思うが、現実はそうではなく、難度の高さを再認識した。

○補助金ありきの事業展開ではなく、富良野市のように補助金をきっかけとして足がかりを作りあくまでも民間を主軸にした体制が必要。茅野市の観光地としての高付加価値化も含め、一朝一夕で作りに上げられるものではないがスピード感も必須であることから、民間事業者との協議を深め、外からの視点も取り入れながら具現化していくことが望ましい。富良野市がマルシェを本丸とせず、マルシェで稼いだ資金を元手に投資事業を進めていることから、まずは茅野市のファン(株主)を作ることも有効である。持続可能なまちづくりには収益性を高める要素と交流人口の引き寄せや滞留空間も必要なため、特に駅前再開発にはこの要素を含むことが必須だと考えられる。

○茅野市では、茅野駅西口周辺の活性化に生かされるのではないかと。ふらのまちづくり(株)の本気度がなされた結果であり、自分たちのまちを自分たちの責任で考えられ、まちづくりしたことが成功した理由だ。お金も集められたのだろう。市の考えに頼るのではなく、住んでいる住民主体で考え・提案し進められない限り、その地域らしさは生まれてこない。

○まず、中心地に跡地利用できる土地があったことが要因。富良野市は、北海道特有なのか農村部と中心市街地がはっきりと区別されていた。このことによって事業が展開できた。翻って茅野市の場合は色々な施設が点在しており、富良野市のような手法は取りづらいつと感じた。ただ、民の活躍には大いに学ぶ点がある。また、その仕掛けに対し行政とし

て、何十年も同一の人物がまちづくりに関わっていた。行政として長いこと同じ部署という考えは温床、ぬるま湯的になる傾向があるが、メリットもある。参考にすべきだ。

○富良野市と、茅野市の置かれている立場や課題は相いれない。いくつもの観光地や10の地区に公共施設が点在する茅野市において、今回の手法を通じるかといえば、通じないであろうと考える。しかし、茅野駅前周辺での可能性は考えられるのではないか。市民や観光客が駅周辺にどのような店舗があれば集まりやすいのか、徹底的にリサーチ、議論をし、今一度、富良野市で行われた「ルーバン・フラノ」の考えや取り組みの姿勢を学ぶことで光が見えてくるのではないか。





調査項目

地域再生コンパクトシティの取組みについて

調査対応者

都市建設部都市政策推進課 課長補佐 村井 幹男氏

調査期日

令和5年11月9日（木） 午後2時00分～午後3時30分

調査会場

室蘭市役所、室蘭市議会棟、DENZAI 環境科学館・室蘭市図書館

室蘭市の概要

人口：76,391人(R5.10月末時点) 世帯数：43,358世帯 面積：81.01km²

調査目的

老朽化する公共施設の更新・再編を契機に公共施設の集約化。来街者を迎えるまちの顔としてふさわしい賑わいの創出をテーマに地域資源を活かした官民連携による取組み。民間発想の実現に向けた行政のサポート体制。市民がまちの活性化や課題解決を目的に自主的なまちづくりをするための補助金の新設。これらの具体策と手法を伺う。

調査内容

【概要】

日本製鉄北日本製鉄所のある室蘭市は、古くから「鉄のまち」として東北・北海道を代表する重化学工業・港湾都市として栄えたが、近年のいわゆる「鉄冷え」により産業衰退が進行し、人口も1975年のピーク時における約16万人から、現在では半分の約8万人にまで減少。そのような中、室蘭市は平成30年に国土交通省が創設した新規施策「地方再生コンパクトシティ」のモデル都市に応募、全国32都市の内の一つとして選定を受け、これを契機に、空き家問題、駅周辺地区の再生、老朽化する公共施設の再編等の課題に積極的に取り組んでいる。

室蘭駅周辺市街地の目指す姿

- ・3つの広域交流の促進（道外、市外、市内）
- ・商店街の魅力向上等による地域活性化
- ・回遊性や総合プロデュース力の向上の取組みにより相乗効果を創出

これらにより交流人口拡大や地域の稼ぐ力の向上に繋げ、賑わいの再生を目指している。具体的な取組みの内容は、公共施設の集約（旧室蘭駅舎と隣接する公園を一体的に整備、図書館と科学館の複合化、市内のスポーツ施設を一か所に集約）、散策路への案内看板整備、まちなかにオープンスペースを創り、にぎわいづくりの実証実験を行う（キッチンカーの出店、ラジオ体操、小物製作ワークショップ、書道教室、コスプレイベント等、9か月間で80を超えるイベントを実施）等。

室蘭市の施策は人口減少への危機感や対策に重きを置いておらず、人口減でも持続可能なまちづくりを念頭に置いている方向性が斬新であった。

【委員所感】

○室蘭駅周辺地区の都市再生整備計画事業により、老朽化した公共施設の複合化が図られ、利便性も向上し、賑わいの再生に繋がっていた。「地方再生コンパクトシティ」のモデル都市に指定されていて、立地適正化計画により居住地のコンパクト化が図られている。まちなかにオープンスペースを創り、市民活動のきっかけをつくり、まちの賑わいづくりをしていることは大いに参考になる点であった。

○人口減少に歯止めをかけるという発想はなく、人口が減少しても持続可能なまちづくりを目指して、拠点への機能誘導でコンパクト化を目指すという現実路線は、賛否が分かれるところだと感じた。地方再生コンパクトシティのモデル都市に選定されることで、財政負担を軽減したことは評価できるが、図書館と科学館の集約がコンパクトシティの実現にどの程度効果が有るかは疑問である。また、市内のスポーツ施設を一か所に集約しているが、市民の理解をどの程度得ているのか気になるところである。まちなかの賑わいづくりの実証実験では、企画段階から市民主体で進めており、行政がしたことは「人つなぎ」という点は、富良野市とも共通するところであり、見習うべきと思う。（継続的な活動に発展している点が更に良い。）

○良くも悪くも茅野市と重なる部分の多い街でした。特徴的な取り組みとして、市が考えるポテンシャルの有無の確認方法や賑わいづくりの実証実験の実施方法は大変参考になりました。人口減少への危機感や対策に重きを置いておらず、少人口でも持続可能なまちづくりを念頭に置いているとの方向性も斬新でした。公民連携の「まちプロ室蘭」がうまく機能しており、まちづくりの担い手発掘や賑わいに向けた取り組みも民間発想を行政が最大限サポートするものでした。市側の特徴として、横のつながりを意識し庁内で他課との連携を図るための庁内会議を開催しているとのことでした。また、市にお金がないのでまちプロ室蘭の活動に補助は出していないとのこと、やる気のある市民有志を募ることも必須だと感じました。

○室蘭市の現状と課題は、人口減少、施設の老朽化、商店街の衰退が挙げられた。社会資本整備総合交付金を使い、都市再生整備計画事業で実現を。A3つの広域交流の促進 B 商店街の魅力向上等による地域活性化 C 回遊性や総合プロデュース力の向上の取り組みにより相乗効果を創出。これらにより交流人口拡大や地域の稼ぐ力の向上につなげ、賑わいの再生を目指した。立地適正化計画で全市的に居住地のコンパクト化を推進した。取り組みとして、公共施設の集約、散策路への案内看板整備、まちなかを総合的にプロデュース等行った。

○室蘭の人口推計は、ピーク時 18 万人、現在 8 万弱。2040 年の推計は 5 万 5 千人という。ご多分に漏れず、室蘭市も空き家による町の空洞化、老朽化する公共施設の更新、公共施設の集約化、商店街の衰退化が顕著になっている。国のコンパクトシティの交付金の対象になり、事業を進めている。特徴的なものは、図書館と環境科学館の合築等。ただ室蘭市の方が官主導が色濃く出ている。

○室蘭市は室蘭港を中心として、100 年以上鉄鋼、青銅、石油精製や造船等により鉄鋼業を中心として栄えてきた。しかし、時代の変化や世界的な流れのなか、事業縮小により近年人口減少に歯止めがかからない。室蘭市は大型商業施設やホテルが集中する東室蘭駅と

庁舎が集まる室蘭駅に分かれて成り立っていて、特に室蘭駅周辺の衰退が激しい。そこで、再生整備計画を作り国の予算を入れ庁舎周辺に公共施設を集約し、コンパクトシティのモデル地区とし整備を行った。ハード整備は行政で行い、ソフト面では、企画段階から多くの市民有志が集まり、様々な取り組みを行った。行政は、エリア内の店舗調査を実施し、空き家、空き店舗の再活用のコーディネーターとして再活用の増加につながった。

【茅野市での展開の可能性】

○室蘭市は公共施設を市街地の集約することで、エリア内に住む住民の移動の利便性を図っている。また、市街地で空き店舗となった活用が進んでいる。茅野市においても、駅前の空き店舗が目立つ状態であり、室蘭市の事例のように、自発的にまちの賑わいづくりを担ってもらえる人材の発掘や市民有志による活動を手助けしたり、後押しができる仕組みづくりが必須となると思われる。

○今後の課題で整理されているとおり、整備した公共施設の利用者を、街中へ回遊させる官民連携体制の確立について、「民間主導でのまちづくり、賑わいづくりを行政がサポートする。」という考えは、持続可能性及び財政負担の軽減の観点から重要であり、見習うべき考え方だと思う。

○まちプロ室蘭のような活動をお手本にしようとするならば、まずは茅野市のDMOをしっかり機能させることが必要。一部の人たちで動くのではなく、多くの市民や団体を巻き込んで「まちづくりは自分事」との考え方を浸透させていく必要があるように思う。地域資源を活かした再生と連携を軸に地元事業者との関りを深め、まちなかを総合的にプロデュースしていくために空き家や土地を有効活用する取り組みも必須。公民連携体制の確立が重要。

○茅野市では、ベルビアの空き床の活用に参考事例であったかと思われる。富良野市中心市街地活性化への取り組み同様に、地元の住民主体の意向を大切に、考える必要がある。交流人口の拡大、稼ぐ力の向上につなげ、賑わいの創出を目指していただきたい。地形の問題で室蘭市はコンパクトシティに向けて成功したかと思われるが、なかなか茅野市に当てはめるのは難しい感がある。

○少子化の歯止めの対策にコンパクトシティの交付金に手を上げたと思いきや、この事業が少子化の抑制に寄与するとは考えていないとの答弁には驚いた。賑わいの創出は民の部分が多きに発揮できていた。今後避けては通れないベルビアの問題にどう民が関われるかが問われている。富良野市のようにまちづくりは絶対に自分(民)たちで進めていく気概をどう醸成していくか茅野市は問われている。

○富良野市での述べたように、広大な面積と観光地、10の行政区を持つ茅野市においては、コンパクトシティの手法は厳しいと思われる。しかし永明小中立替で行われている駅東口周辺整備の完成を見て、ベルビア及び茅野市民館を中心とした茅野駅活性化には取り組みの考え方や手法が活用できるのかと考える。

