

# 出張報告書

下関市議会議長殿

令和元年 8月26日

職氏名 議員 林 真一郎 議員 田 中 義 一 議員 村 中 良 多 議員 林 昂 史 議員 阪 本 祐 季 職員 議事課長 白 土 正 道	用 務 (1) 高松丸亀町商店街について (2) 高松市立地適正化計画について (3) (株)まちづくり松山について (4) 松山市立地適正化計画について (5) 一番町大街道口景観整備事業について
期 間 令和元年 7月 9日から 令和元年 7月11日まで	出張先 香川県 高松市 愛媛県 松山市

〔調査概要・意見〕

## ◎ 香川県 高松市（人口41万606人、面積375.53km<sup>2</sup>）

讃岐平野の中央部に位置する県庁所在地であり中核市、高松藩の城下町。明治以降は四国の玄関口として栄え、国の出先機関や大企業の視点等が集積する四国の中心都市として発展した。

〔高松丸亀町商店街出席者〕

高松丸亀町商店街振興組合 古川 康造 理事長

### （1）高松丸亀町商店街について

（説明要旨）

高松市のアーケード街は約2.7Kmの長さがあり、日本一長いアーケード街である。市の中心部は商店街のほかに、駅、港、市役所、県庁などが集積されており、現在で言うコンパクトシティが古い時代から見事に成立していた。

四国への交通手段が船しかなかった時代は県外の手資本は高松市へ進出しにくかったが、1988年の瀬戸大橋開通後、県外の手資本が流入するようになった。その結果、地域経済が極端に疲弊するようになり、税金が県外に進出するようになっていった。その後到来したいわゆるバブル期に、丸亀町商店街は地価高騰の影響を受け、当時は月極駐車場が月額1台当たり5万5,000円に跳ね上がり、とても人が住めるような状態ではなくなり人々は郊外に移り住んでいった。

丸亀町商店街の再開発の計画はこの頃にスタートしたが、行政主導ではなく民間主導であったこと、土地の所有権と利用権を分離したことが、その大きな特長である。

計画を策定する頃に商店街に居住している人口を調査したところ、以前は約1,500人だった人口が75人に激減していたことが判明、ダウNTOWNにいかにか居住者を取り戻せるかという観点で、商店街をA～Gの7つの街区に分け、事業を進めていった。

土地の所有権と利用権の分離について、具体的には次のとおりである。60年間限定で所有権を放棄し、地権者が出資したまちづくり会社が商店の地権者と定期借地契約を締結しその使用权を取得、同社が建物を整備・所有する。同社はテナントの家賃収入から銀行への返済、建物の管理費用などを差し引いた金額を地代として地権者に支払う。地権者がリスクを背負う変動地代制であるが、あえて地代を後回しにすることで、地権者はテナントの売上に関心を持たざるを得なくなるような仕組みをつくった。

丸亀町商店街の事業展開としては、商業でもって商店街を再生しようとするのではなく、生活者目線で「歳をとれば丸亀町に住みたいよね」と思われるような居住者のパラダイスを目標に、車に依存しない歩いて事足りるまちをつくることを目指しており、居住者が増えれば商店街は再生すると考えている。

商店街はかつてのように人口が増加するという前提で考えていたビジネスモデルに合わなくなり、各地の商店街がシャッター街になるなど衰退していったが、これからの商店街は公共性に目覚めない限りはその存在意義を失ってしまうと思う。丸亀町商店街では、地域包括ケアの取り組みを民間で行うべくライフインフラの整備を行い、1～2Fが商業施設、3～4Fが診療所、5～9Fが400戸のマンションとなるビルを建設した。マンシ

ョンの入居者はほぼ高齢者であり、終末医療の担保されたマンションである。診療所の設立、経営しているのは地元自治会で、後方支援病院は別にあるため入院施設は持っていないが検査機器は最新のものを備えている。また予防医療も目指し、病院の管理下のもと、管理栄養士がいるレストラン、セルフの検査機器とトレーニングルームも同じ建物に設置されている。「病院で死ぬのはやめよう。自宅は世界で最高の特別室である。」として、終末期医療まで見据えた施設となっている。



【古川理事長より説明を受ける】

#### （以下、主な質疑応答）

Q 共同出資の仕組みとまちづくり会社の役割は具体的にどうなっているのか。

A 各街区（町会単位）で地権者の有志等から成る共同出資会社をつくった。A～Gまでの各街区でそれぞれ約30名くらいの地権者がいるが、共同出資会社とで60年定期借地権契約を締結し、使用权は共同出資会社が持つようになる。各街区で共同出資会社が共同ビルを建設し保有するが、運営能力はないので新たにまちづくり会社をつくった。

株主については、商店街振興組合が95%、残り5%は高松市が出資している。3セ

クの失敗例はずいぶん研究した。意思決定に時間を要する議会の関与を排除すべく、役所が口出しをしない比率ということで、市の出資比率は抑えて5%とした。

地権者の共同出資会社が大家さん、まちづくり会社は管理人という立場であるとの認識。計画づくりをしているのは振興組合＝自治会である。振興組合の理事長は自治会長でもある。まちづくり会社の社員は、商店街振興組合と共同出資会社の双方から厳しいチェックを受ける。

Q 定期借地に係る利用権は60年だが、その先のステップはどのように考えているのか。

A 計画に着手したのが、平成2年の一番売上がピークのバブルの頃であったが、バブル崩壊の時には既に計画が出来上がっていた。専門家でも30年先の予想ができないのに、60年先は予想できない。60年先には土地は戻ってくるので、その時代にあわせた新しい画を描きなさいというイメージである。

Q クリニックは自治会が運営母体とのことだが、運営主体は。

A 地権者の共同出資で新会社を設立し、ドクターはそこが雇用している。

Q 他のところでこのような形でうまくいった事例はないのか。

A やろうしているところはずいぶんあると聞いているが、全国に水平展開してっていない。全国的に市役所にはこういう再開発事業をやろうというマニアックな技官がいない。結局、コンサル、デベロッパーに丸投げになってしまう。ハードウェアとソフトウェアと一緒に整備しないと行けないが、彼らは儲けるためにはこのようなスキームは取らない。コンサルは概ね10%を成功報酬として取るが、自分たちでやるとこの部分が丸々まちの利益になる。できるだけ丸投げ型から脱却するとスピーディに進むと思う。



【透過性の屋根がある商店街】

[高松市出席者]

議 会 高松市議会 小比賀 勝博 議長

執行部 都市整備局 都市計画課 住宅・まちづくり推進室 横内室長

都市整備局 都市計画課 宮武課長補佐 ほか

## (2) 高松市立地適正化計画について

### (担当部局の説明要旨)

香川県全域において、平成16年に市街化区域と市街化調整区域とのいわゆる線引きを廃止し、原則、高松市内ではどこでも住宅を建築できるようになったが、その結果、低密度な拡散型の都市構造が進んでいくようになった。

平成20年に従来の拡散型の都市づくりを改め、集約型の多核連携型コンパクト・エコシティを目指すべき都市構造として掲げた都市計画マスタープランの改訂を行った。その

実現に向けた総合的な視点のまちづくりとして、平成25年に多核連携型コンパクト・エコシティ推進計画を策定し施策に取り組んでいたところ、平成26年8月に都市再生特別措置法の改定により立地適正化計画の制度が創設された。これまで高松市で取り組んでいた、多核連携型コンパクト・エコシティの実現の後押しになるということから、当該計画策定に取り組み、平成30年の策定につながった。

計画策定時の人口については、平成27年10月に策定した高松市人口ビジョンに基づく人口の推移と将来予測に基づいているが、それによると平成27年をピークに人口は緩やかに減少し、2050年の予測では37万7,000人に減少すると推計、高齢化率も36.4%になると予測している。

土地利用について、高松市の中心部での減少が目立っている。低密度化が都市の拡散につながっていくということが読み取れる。空き家の分布状況、空き家が用途地域の中で増えていっていることがわかる。

災害について、急傾斜地崩壊危険箇所や津波浸水区域というのは立地適正化計画では誘導区域には定められないところになるが、高松市の中心部は沿岸部に属し、津波浸水想定区域に入っている。県や市で防波堤や防潮堤の整備を進めるとともに、周辺への避難誘導に係る意識啓発に取り組み、安全を確保していくということで、そういうエリアであっても、中心市街地が形成され、人口が集積しているところに何とか誘導区域を設定していくことを考えている。

立地適正化計画に関する基本的な方針として、上位計画である高松市総合計画に即して、都市計画マスタープランの一部として、関連する総合都市交通計画や高松市創生総合戦略と連携した持続可能な都市づくりとして、「コンパクト・プラス・ネットワークで繋がるひと 地域 未来」をまちづくりの理念として定めている。このコンパクト・プラス・ネットワークについては、集約拠点への都市機能の集積と市街地拡大抑制によるコンパクトで持続可能な都市構造への転換、高齢者を含めた多くの人が活動しやすい公共交通を基軸としたまちづくりを進めていくことである。

人口減少や超高齢化社会が進展しているが、暮らしに必要な医療・商業施設の撤退・縮小により、現在よりも遠くまで行かなくてはいけない恐れがある。これまでと同じような暮らしやすさを得られないリスクを想定しておく必要があり、市街地をこれ以上拡散させる



【小比賀高松市議会議長より歓迎のご挨拶】

のではなく、コンパクトでまとまりのあるまちづくりに向けて、立地適正化計画では居住誘導区域、都市機能誘導区域、誘導施設を定めることとされている。

高松市では、都市の活力を支える区域として都市計画マスタープランで示しているが、広域交流拠点1カ所、地域・生活交流拠点16カ所、学術研究拠点1カ所の計18カ所を基本として、これらの拠点を連携するために連携と交流を促進する軸として中央連携軸と公共交通軸を位置付けている。

都市機能誘導区域は、広域都市機能誘導区域（広域交流拠点）、一般都市機能誘導区域（中央連携軸、地域交流拠点、生活交流拠点）、学術都市機能誘導区域（学術研究拠点）の3つに区分している。

居住誘導区域の設定の考え方として、人口集積、都市基盤、公共交通ネットワークなど、原則としてこのうちの2つの条件を満たす区域を居住誘導区域（法定区域）として設定することとしている。なお、この中でも土砂災害警戒区域など、居住が制限される区域は除くこととしている。

誘導施設の考え方は、将来にわたっても機能を維持すべき施設及び現在立地しておらず新たに立地を誘導すべき施設とし、広域都市機能誘導区域には環瀬戸内海圏の中核としてふさわしい広域的施設を、広域及び一般都市機能誘導区域には日常生活に不可欠な食品やスーパーや診療所・銀行等の施設を、学術都市機能誘導区域には研究開発の拠点として相応しい施設を、それぞれ位置付けることとしている。なお、保育所や老人福祉施設については、送迎サービスが一般的なものもあり、各地域で万遍なく立地されるのが望ましいことから現在においては誘導施設には設定していない。

公共交通については、平成27年に高松市地域公共交通網形成計画を策定し、交通結節拠点の整備や現行のバス路線の再編など公共交通の充実を図る取り組みを進めており、立地適正化計画との連携による、コンパクト・プラス・ネットワークの考え方のもと、持続可能なまちづくりを進めている。具体的には、中央連携軸において新駅整備など、交通結節点の強化、拠点を結ぶ公共交通ネットワークの再編に取り組んでおり、今後は、郊外部での地域主体のコミュニティバスの運行などを検討していく予定である。

立地適正化計画区域外におけるまちづくりの方向性については、居住誘導区域外の方がそこに住んではいけないというわけではない。各集約拠点の都市機能強化と公共交通等のネットワークの構築により、立地適正化計画の区域外においても住みやすいまちを目指しており、具体的な施策及び事業については、多核連携型コンパクト・エコシティ推進計画において、立地適正化計画に係る実施事業と一体的に取り組むこととしている。

計画策定のプロセスについては、平成27年から計画策定に着手した。平成28年には、庁内の調整をメインとして誘導区域や誘導施設の設定、誘導施策などを検討し、計画の素案を取りまとめ、都市計画審議会で報告。平成29年度に素案のパブコメ、住民との説明会を開催し合意形成を図るのと並行し、インセンティブとなる施策の予算措置等について庁内で調整を行った。

住民との合意形成について、一般向けの説明会は市域全体を対象として15ヶ所行った。あとは出前講座で3カ所、計18カ所、19回の説明を行った。事業者向けの説明会は、建築士会などの関係団体を通じて案内をいただき、本庁舎と市内の中心にある施設を利用して、各3回、計6回開催した。事業者向けには、届出制度についても説明を行った。いず



【高松市中心部（丸亀町商店街を臨む）】

れの説明会も事前申込なしの自由参加で、地元説明会には合計397名、事業者向けの説明会には245名の方に参加いただいた。地元説明会では、特に大きな反対はなかった。事業者向けの説明会では、誘導区域外で昔の市街化調整区域において開発ができなくなるのではないかという不安の声もあったが、制度の趣旨を丁寧に説明して御理解をいただいた。

誘導区域に係るインセンティブ施策については、概ね今後3年間で取り組んでいく施策として17事業を取りまとめている。移住・定住の促進、空き家対策、フラット35を活用したローン金利を下げる施策（現在作業中）、太陽光発電システム設置の補助の4事業の誘導施策のうち、フラット35以外は既存の事業に補助額を上乗せする形である。

今後の課題として、長期的なスパンで見ないと短期的な効果がわかりづらいという点がある。誘導施策を行っていても、それが本当にインセンティブとなっているのかどうかという見極めが必要である。活用した方へのインタビューとか、より有効な施策展開につながるように、情報収集や制度の見直しも含めて、新たな施策等についても検討する必要がある。

#### （以下、主な質疑応答）

Q 市内に市街化調整区域はないのか。

A 市街化調整区域はないが、都市計画区域、用途地域もある。香川県全域において、平成16年に市街化区域と市街化調整区域の線引きをなくしている。

Q 立地適正化計画の説明会の際に、公共交通のことも一緒に説明をしたのか。

A 多核連携型コンパクト・エコシティを目指すということで公共交通を基軸としたまちづくりを進めているので、交通政策の担当と一緒に説明に行った。

Q 郊外への大型スーパー等の進出について、今後どのようになるのか。

A 特定用途制限地域の見直しを行い、幹線沿道型について面積要件を3,000平米から1,500平米に変更を検討しているが、6月定例会でこの考えを示したら過激ではないか、急激にするのはいかがかなものかという意見をいただいているので、今後しっかり調整させていただく予定である。

Q 新駅の候補が2つあるようだが、財源は。受益者負担分はないのか。

A 1つは整備済みである。駅舎は、国、県、市の3分の1ずつでオール行政補助である。スキームとしては協議会の事業ということで、国の幹線鉄道等活性化（コミュニティ・レール化）事業という支援メニューを活用している。交通事業者は複線化事業も行っており、ここも補助しているが県と市と事業者で3分の1ずつ負担している。

元々私鉄の駅であったということもあるが、高松市では公共交通を社会資本として捉えている。道路と一緒にあり、インフラ整備として公共事業として成立するであろう、移動を束ねることでコンパクトなまちが形成されるという理念のもとに進めており、これを是としている。トップの判断が大きいと思うが、現在の市長は、公共交通こそが地域活性化のキーになるという考えを持っている。

◎ 愛媛県 松山市（人口50万9,251人、面積429.40km<sup>2</sup>）

愛媛県の中央部に位置する県庁所在地であり、四国最大の人口を有する中核市。近代俳句の祖、正岡子規をはじめ、多くの文人を輩出しており、地方文化の拠点としての役割を果たしている。平成17年に周辺市町を編入し、四国で初の50万人都市となった。

〔(株)まちづくり松山出席者〕

(株)まちづくり松山 日野 二郎 代表取締役会長

(株)まちづくり松山 加戸 慎太郎 代表取締役社長

(株)まちづくり松山 越智 あい 事業・プロジェクト本部 係長

(3) (株)まちづくり松山について

(説明要旨)

平成17年7月に、伊予鉄道、松山商工会議所、松山市、地元の金融機関等からの出資により(株)まちづくり松山は設立され、中心市街地活性化協議会の正会員として、松山商工会議所とともに中心市街地活性化基本計画に係る事業に携わってきた。

最初是他団体との連携について横串を刺すのが難しかったが、目的と大義を示しながら、最低限のことはやり、産・官・学・金・労・言の理想的な連携を目指した。これぐらいの規模であったら、エリアマネジメントをやって、ここにとって価値がいいものの流動性を生まないといけないということで、若手経営者との勉強会なども3年くらいやって、エリア外の人とも交流してきた。

(株)まちづくり松山の基本方針、基本計画を策定しているが、①都市・地域開発、②商業振興、最近追加した③観光産業の3つを柱としている。

(株)まちづくり松山は中心市街地活性化に携わってきたが、どんな会社かと問われた時に、商店街ではなく、あくまでも「中活」をやる会社だと言ってきた。まわりとも連携しようとする中でこれが一番わかりやすかった。

そもそも、まちとはどういう場所なのかと考えると、まちとは思い出のある場所である。ショッピングセンターはできてからはそれほど年数も経っていないので、思い出のある場所



【加戸代表取締役社長より説明を受ける】

かと言えどどうかと思うが、例えば、土曜夜市に来たことがない愛媛県の人ほとんどいないが、これが行われる場所はまちと言えるのではないか。そしてまちづくりの本質は思い出づくりであり、思い出とは記憶の集積体である。大人になった時に、子供をどこに連れていこうとか、あそこにもう1回行ってみたいなど、つまり思い出を思い返す時に、まちというのはふっと浮かび上がってくるのだらうと思うし、それをつくるのがまちづくりだと思う。(株)まちづくり松山の

ロゴは、人と人をつなぐことで松山のまちをつくる、「人と想いをつなぐまち」、「みんなで作ろう松山のまち」ということで「MM」とした。

(株)まちづくり松山では自立した組織運営を継続するため、地域経営における3つの重要項目(外貨の獲得、地域内資源循環、省エネ都市構造)を念頭に活動するということで、コンパクト・プラス・ネットワークシティとして中心拠点と道後温泉等の交流拠点やJRや空港等の広域交通拠点の連携強化を目指す中で、収益が安定化し自立した組織運営体制ができるようになり、市も支援しやすくなった。

収益の安定化を図るために、市と屋外広告物についての協定を結ぶなどし、商店街にストリートビジョンや横断看板、吊りポスターを掲載することで収益を上げるようにしたほか、シェアビジネス、駐車券手数料の徴収、駐車場の子会社化、最近ではマチカという電子マネーに係る事業を立ち上げたりした。

マチカはICカードとアプリで決済できるキャッシュレスの仕組みで、自前で作ったものである。5年前から発想があったもので、三越をはじめ300店舗以上が加盟しており、開発中であるが10月からポイント還元できるようになる予定。マチカについては、他都市から横展開をさせてしてほしいというオファーも来ているが、これは地域が持つということが大事である。健康ポイントも付与できるということで、この事業から行政が支援してくれるようになった。

人材の呼び起こしという点では、まわりで起こっていることを自分事化としてもらうようにしていかなければならない。やりっぱなしの行政、頼りっぱなしの民間企業、無関心な市民と言われたりするが、無関心な一般市民については、早く自分事化してもらおうということで、例えば、子供や銀行員の人にもまちのごみ拾いをしてもらおうと、その意義を認識する。特に銀行の人にはてきめんである。

また「きっかけ人」になるということで、それぞれのリーダーをつくっていかなければならないと思うが、リーダーという言葉も一人だけが先導するのでファシリテーターと呼んでいる。いろいろなプロジェクトごとにかかわるべき人がどんどんかかわって行って、物事を進めることができるチームにしていく。誰でもできるように、やれる人がやれるようにしてあげることと、その人が1人で取り上げられないようすること。「この人が地元のリーダーです」ということになると、その人に頼ってしまうし、周りも他人事になる。「楽しそうだ」というところで、「私もやりたい」となるのかどうかという仕掛けも必要である。また、みんなで作るまちになるということは、世代を超えないといけないので、世代間で連携してまちづくりを行う中で次の世代を育てていかなければいけない。

まちづくり会社がなぜあるのか。愛媛県の当時の知事がラジオで、「行政というのは当事者



【商店街のストリートビジョン】

意識を持っていない。リスクを取ることができない。それを加戸さんはまちづくり会社の社長としてやろうとしていると思います。」と言っていたが現実そうだと思う。まちづくり会社の役割として、行政がどうしてもできない部分を連携して、市民・住民に対して、補完してあげるといのが必要だと思う。まちづくり会社は、みんなが想いをつくる舞台のプロデューサーということで、最後のゴールは民主導のまちづくりだと思う。

[松山市出席者]

議 会 松山市議会 仙波事務局次長

執行部 都市整備部 都市・交通計画課 吉田主査、加藤主任

都市整備部 都市デザイン課 岡田副主幹

#### (4) 松山市立地適正化計画について

##### (説明要旨)

松山市の都市計画については、3市2町から成る松山市広域都市計画区域となるが、行政区域の約2分の1が都市計画区域で、都市計画区域の3分の1が市街化区域であり、この市街化区域の中に人口の約87%の方が住んでいる。市街化区域の中の人口密度は、1ヘクタール当たり63.1人ということで地方都市の中では比較的高いほうである。

用途地域について、松山城の周りが中心市街地で商業地域があり、その周りが住居地域が広がっている。工業地域が沿岸部にある。市街化区域は中心部から4キロメートルから5キロメートルで比較的コンパクトな都市構造になっている。

松山市の公共交通網は、伊予鉄道の松山市駅を中心に一極集中型となっている。市内の鉄道が走っていない地域はバス路線がカバーしている。

立地適正化計画の策定の背景について、松山市の人口は2015年の国勢調査では51万5,000人であったものが、社会保障・人口問題研究所の試算では2040年には45万8,000人になると推計されており、25年間で約6万人減少すると見込まれている。また、現在は高齢者の割合は4人に1人であるが、25年後には3人に1人になると予想されており、今後の高齢者の移動と生産年齢人口の減少に伴う税収の減少が課題となっていた。平成23年3月に策定された松山市都市計画マスタープランにおいて、コンパクトで質の高い都市を目指すというまちづくりの方向転換が示される中で、立地適正化計画と地域公共交通網形成計画の検討を同時に進め、平成29年3月に都市機能の誘導に関する事項を定めた松山市立地適正化計画を策定、平成31年3月には居住誘導に関する事項を加えた当該計画の改訂版を策定した。

松山市の立地適正化計画では、既存ストックを活かす形で、持続可能な都市づくりを目指しており、誘導区域設定方針については、①上位・関連計画との整合性の確保、②既存ストック（都市機能施設）の活用、③拠点間や都市機能施設へのアクセス性の確保、④都市機能施設の維持、⑤災害時の安全性確保、の5つの方針を設定している。

都市機能誘導区域は、主要な鉄道駅や電停、バス停を設定し、その利用圏域（鉄道700メートル、電停・バス300メートル）に設定、また居住誘導区域は、公共交通の便利地域である1日の運行本数が30便、鉄道駅700メートル、路面電車・バス路線から3

00メートルに設定している。なお、都市機能誘導区域は、都心地区以外にも郊外に11ほど地区を設定しており、市街化区域7,000ヘクタールのうち、その約3分の2となっている。

誘導施設について、松山市では、医療施設として地域医療支援病院、総合福祉施設として総合福祉センター、商業施設としてスーパー・百貨店に加え、条例で規定される道後温泉の公の温浴施設、教育施設として大学、専修学校、各種学校、文化施設として図書館、美術館、博物館のほか、客席1,000席以上の多目的ホールなどの施設を位置付けている。

誘導施策について、既存の事業を落とし込んでいるものも多い。例えば、工事費の10%を補助しようという中古住宅の利活用に係るリフォーム応援事業に関しては、居住誘導区域内へ引っ越し場合は今年度より加算措置がある。

誘導施設が郊外に出て行くのは問題であると考えているが、都市機能施設の郊外移転に対する取り組みに関して松山赤十字病院の事例がある。赤十字病院は老朽化に伴う建て替えの話があり、当初は現地更新が困難と認識され、移転の可能性が高いと考えられていた。また、病院に隣接して小学校が隣接していたが、こちらも校舎の老朽化、また小中連携への対応について教育委員会等で検討されていた。そこで病院と学校の2つの問題をあわせて解決できないかということで、都市政策、教育委員会等の部署が連携し、市道の付け替えや拡幅なども行い、都市機能施設が郊外に移転しないような取り組みを行った。

立地適正化計画の検討体制及びプロセスについて、松山市の場合、立地適正化計画と交通網形成計画と一緒に検討しなければいけないだろうということで、「松山市立地適正化及び交通網形成検討協議会」という組織を立ち上げ、2つの計画を検討していった。立地適正化検討部会、鉄軌道検討部会、バスがメインの公共交通利用促進検討部会、シェアサイクルを検討する自転車検討部会の4つの部会に分かれて検討した。平成27年から協議を開始し、平成28年度末に立地適正化計画を公表、この時は都市機能誘導区域を設定、平成30年度末に当該計画を改訂、居住誘導区域の追加を行った。

都市機能誘導区域の設定までに部会を4回開催、居住誘導区域の設定までに部会を2回開催し、部会で出た意見や方向性を協議会でオーソライズしていった。都市機能誘導区域を設定するときは、特に必要ないであろうということで、パブコメは行ったが住民説明会

は行っていない。居住誘導区域を設定する際は、パブコメと住民説明会を9地区で計10回行った。

松山市では、コンパクトシティ・プラス・ネットワークを目指して取り組んでいるが、歩いて暮らせるまちづくりについて、まちなかでエリアを設定し、歩きやすい街路を整備するなど、まちなかへの車の流入を抑えるため臨時の駐車場を設け、なるべく歩いてもらう、歩きたくなるような都市景観を高める、などの取り組みを行っている。



【松山市執行部より説明を受ける】

事例としてロープウェイ街と花園町通りの整備があげられる。前者は全長500メートル、全幅が12メートルの路線で、そこの歩道の拡幅、アーケードの撤去、外壁面の塗装を景観に配慮、道路を蛇行させ車の速度を落とさせるような構造にしたほか、大街道電停のバリアフリー化などを行った。その結果、歩行者数が約3.5倍増加するなど、周辺地価が下落したのに沿線の地価が上昇したという効果が表れている。

花園町通りの整備事例については、延長250メートル、幅員40メートルの市内最大の幅員があり、片側2車線、副道1車線の計6車線あった車道を縮小し、自転車道を新設、歩道を拡幅している。あわせて電停のバリアフリー化を行った。路上駐輪場の新設、照明灯、フットライトの設置。ウッドデッキ、ベンチの設置、イベント用の電源、給排水設備も設置している。歩行者数は約2倍、地価も上昇傾向にある。平成29年にできたばかりなので、今後、推移を見守る必要がある。

今後は、連続する空間として、松山市駅前広場の整備の構想もあり、現況は占めている割合の多い車道、自動車空間を減らし、歩行者空間を拡大し、新たに交流広場の創出を図るとともにバスターミナルの集約も予定されている。

今後の課題として、都市機能施設や居住を誘導するための制度の設計や拡充について、客観性のある効果的で効率的な制度をつくっていく必要があると考えている。また、誘導区域外での居住環境のイメージについて、住民説明会などでも調整区域内で不安の声があったが、松山市の場合は調整区域内での拠点を設定していないので、小さな拠点を設定していくことと、調整区域内の開発について、小さな拠点だけ開発できるようにするとか、何らかの地区計画制度の見直しが必要であると考えている。また、誘導区域の中でも特に都市機能誘導区域の中でも更なる高度化を図るべき区域は設定してもいいのではないかと考えている。このほか、指標や評価手法について、他都市と比較できるような客観性のある指標が必要ではないか、またデータ取得に経費や時間がかかるので効率的なデータ取得ができないかと考えている。

#### (以下、主な質疑応答)

Q 公共交通機関に関して、通勤される方は車が多いのか、公共交通機関が多いのか。

A 多いのは車であるが、他の地方都市と比較すると少ないかもしれない。自転車が多い。バスなどの公共交通は4%程度である。

Q 平成23年3月に都市計画マスタープランを策定されたということで、コンパクトで質の高い都市を目指すということだが、この中で議会や市民に何かアピールするような作業をされていたのか。

A この当時、シンポジウムみたいなものはやっていたと思う。

Q 市街化調整区域内における開発行為について、例えば小さな拠点の設定などはどのように考えているのか。

A 市街化調整区域の開発については、松山市は条例はなく、厳しい状態で運用してきた。やるとしたら地区計画であり、メニューはあるが1つも成立した事例はない。地区計画制度との整合性を図る必要はあると認識している。

Q 自転車について、シェアサイクルはあるのか。

A 今年度から実施予定で、事業者の公募をしているところであるが、現在はまだない。

Q 誘導地域について、集まってもらうためのインセンティブについて予定はあるか。

A 今のところ考えていない。本当に効果的で効率的なのかどうか。現状、コンパクトな中で、どちらかという、さらにお金を出してまで来てもらうようにするというよりは、現状を維持するという考え方である。

## (5) 一番町大街道口景観整備事業について

### (説明要旨)

松山市の中心部都市再生の将来像において、重要な拠点空間が一番町交差点周辺を含め4カ所設定されたが、その拠点空間を結ぶ軸を設定し、拠点とネットワークを集中的に整備するということがインフラの整備が進められてきた。平成28年にロープウェイ街・大街道周辺地区が、都市景観大賞で最高位となる国土交通大臣賞を受賞したが、一番町大街道口もその中に含まれている。

ロープウェイ街と大街道周辺地区の間に位置する一番町大街道口は、明治20年には芝居小屋が新築され、昔から松山市初という場所として発展してきた特性がある。

大街道は松山市最大のアーケード商店街として、年間200以上のイベントが行われているが、正岡子規にちなんだ俳句甲子園も開催されており、その会場となっている。

ロープウェイ街は、平成11年に電線共同溝整備道路に指定され、平成12年に道路整備と景観整備について市と地元で協議を開始、平成18年に完成した。城山門前まつり、イベントが地元主催で開催、現在も歩いて楽しめる空間の活用が継続している。

一番町大街道口は、大型商業施設が耐震強度不足を理由に閉館し、それを契機に商店街を中心に活性化に向けた検討を開始。平成25年に中心部都市再生ビジョンを策定、一番町交差点周辺地区を拠点の空間と位置付け、ロープウェイ街と大街道との南北動線を繋ぐための取り組みを開始。平成26年に景観の専門家、民間、行政等が参加する検討組織を設置、統一的な景観コンセプトを策定された。その後、民間(森ビル(株))が再開発ビルの建設、松山大街道商店街振興組合がアーケードのリニューアル、行政(国・市)が路面の景観整備(国土交通省～車道のカラー舗装、松山市～自然石を用いた歩道舗装等)を行うなど、官民連携で一体的に整備を行い、平成27年に完成した。

整備方針として、東西に幹線道路が走っており、観光のロープウェイ街と商業の大街道を結ぶ南北の流れが分断されていたことから、交差点をひとつの広場として捉え、ロープウェイ街と大街道をつなぐというコンセプトで整備に取り組んだ。松山市は歩道部の舗装と景観整備を行い、事業費は約1億5,000万円、工事費が7,000万円、設計が1,000万円、約15メートルセットバックした補償費が約6,000万円となっている。財源として国の社会資本整備総合交付金を活用しているが、概ね50%の補助率である。

なお、俳句にちなみ、①石畳の石のサイズが5:7、②照明柱の字は正岡子規の直筆、③ベンチが俳句の短冊をイメージ、④正岡子規が俳句で詠んだと言われるイロハモミジをシンボルツリーとして植樹、など4つの仕掛けがある。

事業の効果として、歩行者通行量が1万3,000人まで落ち込んだものが、整備後は2万人近くまで回復している。

### (以下、主な質疑応答)

Q 都市デザイン課をつくられた経緯は。

A 今から6年前、中心市街地活性化と景観のまちづくりのデザインに特化した課として設置された。都市を大きく俯瞰して、多様な主体が連携しないと行政だけではできなとということで、多様な連携を司る部署としてできたと聞いている。中心市街地活性化と景観計画、市街地再開発、民間の市街地の再生などに携わっている。

Q 商店街のソフト面はノータッチなのか。

A 基本的に民間側が主体的に活動している。行政の絡みでは、大街道は松山市道なので、維持管理面や使用に関しては、道路管理者である松山市とまちづくり会社が協定を結んでおり、役割分担をした中で事業を行っている。