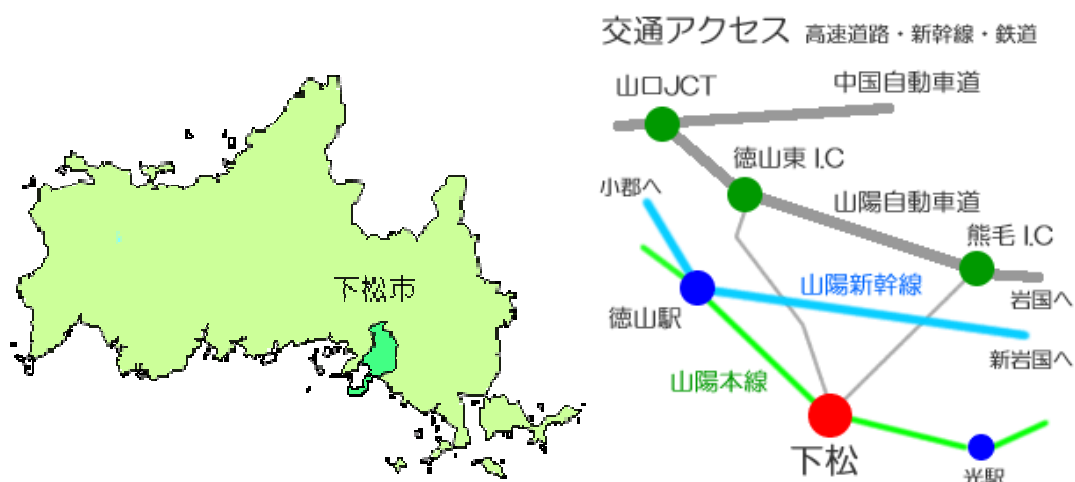


事例番号 120 小規模事業の連鎖によるまち再生(山口県下松市・下松駅南地区)

1. 背景

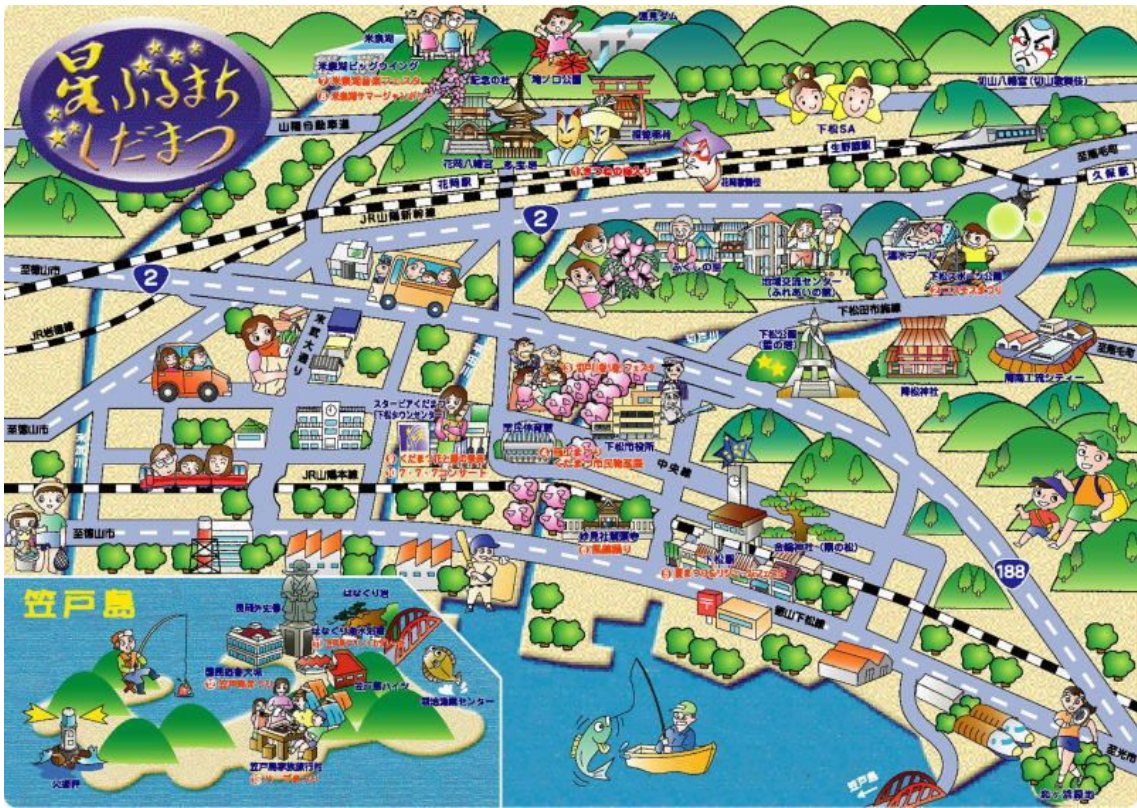
下松市は、山口県南部の、徳山市を中心とする周南都市圏の一角を占める人口約 5 万 3 千人の瀬戸内海に面する町である。古くは塩田で栄え、戦前からは重工業を中心とする臨海工業都市として発展してきたが、1993(平成 5)年の特定商業集積整備法による下松タウンセンター(ザ・モール周南)のオープンを機に、ここ 10 年間郊外部の商業集積が進み、商工業都市へと転換されてきている。



下松市の位置と交通アクセス (資料:下松市観光協会ホームページ)

昭和 50 年代に日本石油のタンク閉鎖で市が再建団体に転落すると、商業機能強化のために 1993(平成 5)年に日石タンク跡地に市が通産省(現経済産業省)、県の協力で大型商業(ザ・モール周南)と健康施設をつくり、大型店を誘致した(国道 2 号線沿道を中心とする市街地)。その結果、徳山市より弱かった下松市の商業機能は大幅に強化されたが、戦前から中心商業地区そして都心居住地区として発展してきた下松市の表玄関である JR 下松駅南地区はその影響を受けることとなった。商業における市中心部(JR 下松駅周辺市街地)と郊外部の比重は逆転した。特に、下松駅南地区は木造老朽家屋が密集しているため、都市計画道路が未施行のまま残り、環境が悪化するにつれて商店、家屋が空地、空家化し、定住人口の減少と高齢化の傾向が続き商店街も衰退していった。

ところで、下松市では、魅力ある下松の顔づくりを目指して、「下松シンボルゾーン構想」が 1988(昭和 63)年 3 月に市の総合計画に位置付けられていた。これに沿って、下松駅南地区の活性化を目指して、1987(昭和 62)年度に創設された都市活力再生拠点整備事業により、将来のまちづくり構想として「地区再生計画(リジューム計画)」(24.2ha)と「街区整備計画」(4.1ha)が策定され、1999(平成 11)年に建設大臣承認(リジューム事業としては第 1 号)がおきた。そして、地元では「下松駅南地区まちづくり推進協議会」を発足させ、市街地再開発事業及び地区再開発事業等を有効に活用し、都市計画道路西本通線の拡幅整備と併せて、建物の協調化や敷地及び建築物の共同化を推進して、地域商業の活性化と居住環境の整備を 2 本柱に地元主導でのまちづくりを推進してきた。上記の環境変化に対しても、これらの体制で対処すべく、努力が続けられている。



下松市イラストマップ (資料:下松市ホームページ)



下松駅前の看板

〔参考〕 都市活力再生拠点整備事業(リジューム事業)

1967(昭和 62)年度に、当時の建設省都市局(現在:国土交通省、都市・地域整備局)所管の「都市活力再生拠点整備事業」としてはじめて制度化された。

地域の拠点となる中心市街地において商業地等の活性化を図る観点から、総合的な整備計画に基づき、市街地再開発事業をはじめ各種の事業を活用し、都市計画道路と一体となった総合的な再開発を推進する。連鎖的な事業展開を図るためのコーディネート、人材育成等による円滑なまちづくりを推進する。

中心市街地の商業地域等の活性化を図る観点から、総合的な整備区域内で行われるコーディネート業務、及び同計画に従って行われる建築物等の整備に係る費用に対して補助を行う。

- 1) 対象者 地方公共団体、再開発準備組織等
- 2) 対象地域
 - ① 地域の拠点となる中心市街地の商業地等で都市活力の再生を図る必要がある地域
 - ② 未整備の都市計画道路等を含む地域
 - ③ 一体的な計画に基づき市街化の促進を図るべき相当規模の地区

3) 補助の対象

① 上記の対象地域の①から③に該当する地域について、市町村が「地区再生計画」を定めた場合、当該区域内で行われる次のようなコーディネート業務に対して補助を行う。(都市再生緊急整備地域内においては対象地域の要件に関わらず補助ができる)

- ・ まちづくり活動支援業務(まちづくり組織の立ち上げ・活動支援、住民に対するまちづくりの啓蒙等)
- ・ 計画立案・調整(整備手法及び整備手順の検討、関係機関等との調整等)

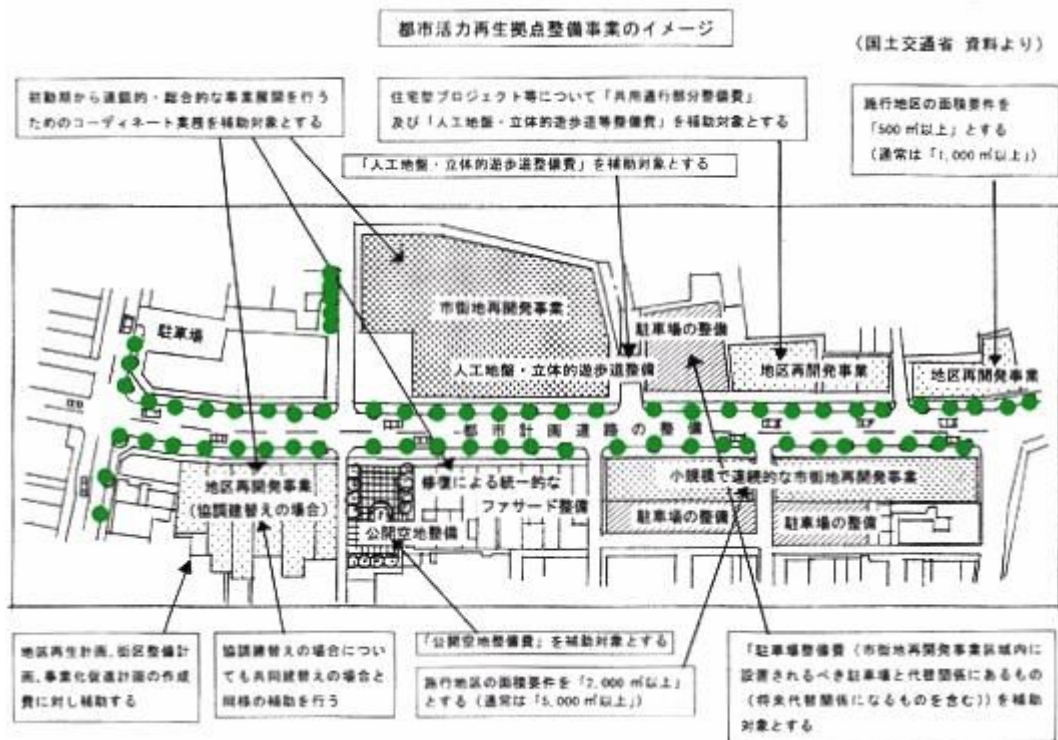
② 地区再生計画に加え、市町村等が地区再生計画区域内で街区整備計画等を定めた場合、当該区域内で行われる次のような整備に対して補助を行う。

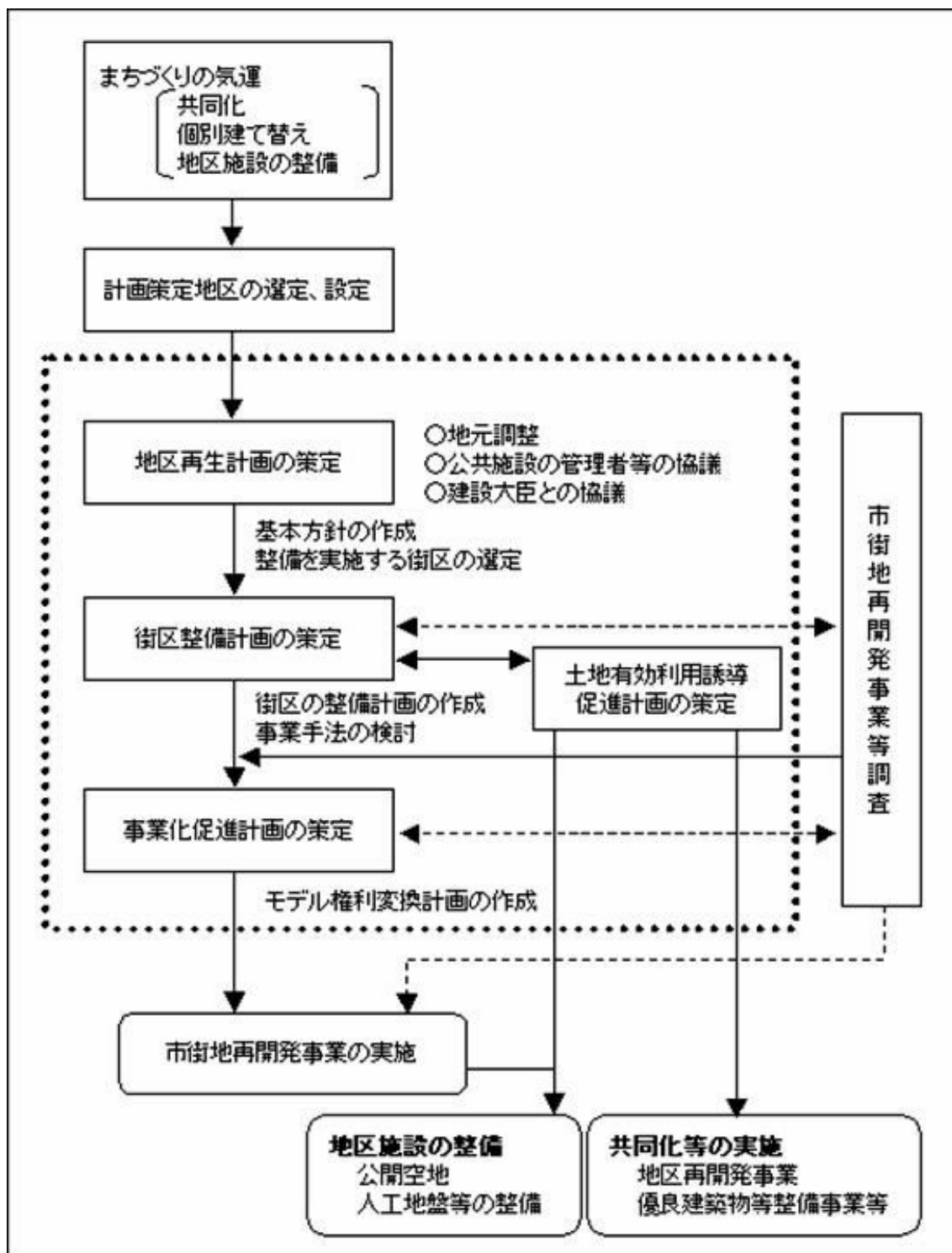
- ・ 公開空地の整備に要する費用
- ・ 立体的遊歩道、人工地盤等の施設の整備に要する費用
- ・ 駐車場の整備に要する費用 等

また、この他に、地方公共団体が策定する地区再生計画や街区整備計画についても、その策定にかかる費用について、地方公共団体に対して補助を行う。

4) 補助率

1/3 以内(まちづくり組織等に対しては、国 1/3、地方公共団体 1/3 上限)





(社) 全国市街地再開発協会パンフレットより

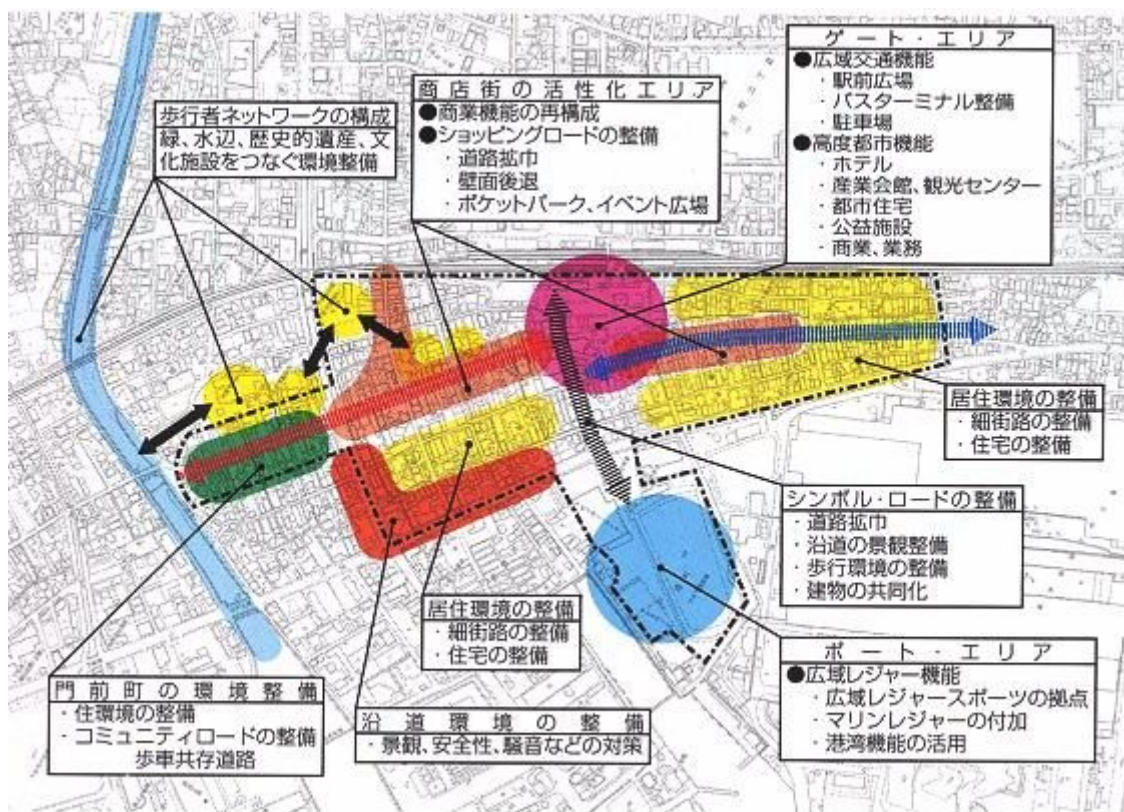
2. 目標

(1) 地区再生計画(リジューム計画)

1987(昭和 62)年度に策定された「地区再生計画(リジューム計画)」において、「シーポートくままつ」をまちづくりの目標(テーマ)として、以下のように、海と港に近い特徴を活かした中心市街地整備を行うとともに JR 下松駅に近い歴史ある街を背景とした居住環境の整備を行い、明確な街の個性を出していく方針である。

- ① 生活支援機能の充実を目指す駅前のゲートエリア整備(市街地再開発事業予定地区)
- ② 商店街の活性化エリア整備(地区再開発事業実施地区)
- ③ 港へつなぐシンボルロード整備
- ④ 港周辺のポートエリア整備
- ⑤ 居住環境整備
- ⑥ 歩行者ネットワーク整備 等

「地区再生計画策定委員会」において、実現化のための基本方針として、i) 地元住民の意見をできる限り盛り込むこと、ii) 実現には長時間かかるため小規模でも継続すること、iii) 地元主導によるソフト事業が必要不可欠なこと、などが提案されている。計画範囲のうち、4ha が認可され、そのうち 3ha の事業が終了している。



昭和 62 年度リジューム計画における構想図(一点鎖線内が地区再生計画区域)

(資料: 下松リジューム物語ホームページより)

(2) 下松市新総合計画

上記事業は「たくましい都市創造」プランに位置付けられており、下松駅周辺の都市の顔づくりや都市の骨格機能強化など、必要な基盤整備を積極的に推進することとしている。

(3) 下松市都市計画マスタープラン

下松駅周辺は、下松駅という交通結節点、第一公共埠頭という海との接点、駅南及び駅北の商店街を擁し、商業・業務、交通機能の集積に都市型の居住機能が調和した拠点として位置付けられている。

3. 取り組みの体制

1989(平成元)年 6 月に発足した「下松駅南地区まちづくり推進協議会」(元町西地区協議会、本町地区市街地再開発協議会、駅前地区市街地再開発協議会)が中心組織である。地元中心に商業者、自治会代表者、企業関係者ら約 20 人による 4 ブロック、6 委員会で構成され、事務局は市都市計画課が担っている。リジューム事業をベースに、建物や道路のハード事業のみならず各種イベントのソフト事業を行い、当地区のまちづくり全般に関わってきた。協議会の例会を毎月開催するほか、毎週開催の木曜会、各ブロックでの協議会・委員会を開催している。

事業終了後の継続的なまちづくり活動を展開するため、2004(平成 16)年 7 月に当協議会は NPO 法人「下松駅前まちづくりセンター」へと組織強化され、さらなるまちづくりの役割が期待されている。

4. 具体策

(1) 「都市活力再生拠点整備事業」(「リジューム事業」)

① 都市計画道路の整備

当地区では、1963(昭和 38)年に決定した都市計画道路西本通線(幅員 12m)延長 300mが、商店街の南側にかかり、未施行のまま残っていた。現況幅員 6mでは歩道も確保できず、車社会に対応できていなかった。




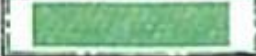
この道路を整備するために、権利者は自らの拡幅予定部分の土地を市土地開発公社に売却し、残った土地で地区再開発事業の補助金を活用して、協調化または共同化の建て替えを行うこととし、事業が進捗して事業の目処が立った段階で街路整備を行うこととした。2002(平成 14)年度には第 1 期の街路事業に着手された。

② 建築物の整備

建物整備に関しては 1991(平成 3)年度から事業着手されており、2003(平成 15)年度までに 7 期 24 棟が完成した。商店街としての街並みに一体感を持たせ、歩行者空間を確保するため、敷地境界から 1.5mの建築壁面の後退を行い、軒高をそろえるなどの協調化を申し合わせている。



凡 例

	平成 1 1 年度まで施工 (地区再開発事業)
	平成 1 3 年度施工予定 (道路改良)
	平成 1 2 年度施工 (道路改良)
	平成 1 2 年度まで施工 (道路改良) L=69.6m

リジューム事業による街路と建物の整備状況(2001年8月現在)

(資料: 下松リジューム物語ホームページより)

これまでの事業の中から 3 地区について以下簡単に紹介する。

1) 元町西 2-1地区(1992 年第 1 期事業完成)

約 1,400 m²の区域で 5 名の地権者により個別協調建替事業が行われた。店舗付住宅及び賃貸住宅の 5 軒が完成した。この事業の完成を契機に、事業のメリットや街のあり方が具体的に見えてきて、隣接のブロックでの動きが始まった。

2) 元町西 2-2 地区(1993 年度第 2 期事業一部完成)

下松駅に近い商店街入り口の南角地約 1,000 m²の区域で、2 名の地権者により個別協調建替が行われた。賃貸店舗、住宅で 3 階建て延べ床面積約 1,500 m²の建物となった。

3) 元町西 1-1 地区(1994~1996 年度第 3 期事業完成)

駅に近い商店街入り口の北角地約 700 m²の地区で、3 名の区分所有者の防災建築ビルを含んだ 4 名の地権者による共同建替事業を民間デベロッパーを導入して等価交換方式で実施した。この地区が 1997 年 3 月に完成したことで、商店街入り口はイメージを一新し、駅前地区市街地再開発事業のモデルケースとなった。



元町西2-1 地区第一期事業



元町西 2-2 地区第二期事業



元町西 1-1 地区第三期事業

(2) 「下松駅前地区第一種市街地再開発事業」

2003(平成15)年に組合を設立し、2004(平成16)年に権利変換を行った。当初は総事業費134億円でホテルと公共施設を導入する計画であったが断念し、その後、再三の事業費の見直しを行って組合員の合意形成を図り、参加組合員として民間事業者が決定した。

1階の商業床は権利者の権利床として変換し、2階の保留床1,300㎡は市が取得し300人収容の多目的ホールにする予定である。

当地区周辺では、商業をはじめとするさまざまな都市機能や人口の流出により下松市の歴史と文化を支えてきた中心市街地が衰退している。リジューム計画地域では、都市基盤整備とあわせてさまざまな事業が順次進められてきたが、小規模事業が中心であり、一方、郊外地域の開発速度は急激であるため、相対的な地盤沈下の進行を抑えるまでには至っていない。

そこで、当事業において駅前広場や道路拡幅整備と併せて、土地の集約化による合理的かつ健全な高度利用を図ることによって、複合的な都市機能の導入と環境整備を行うことを目指している。また、地区現況都計道路南駅通線の左側で、再開発地区市街地再開発事業の権利変換によって、従前の権利者が事業後も継続して商いや居住を続けることを可能とし、今まで培われてきた貴重な生活文化やコミュニティを継承していくことを目指している。

事業名 下松駅前地区第一種市街地再開発事業
 施行者 下松駅前地区市街地再開発準備組合(理事長:小林莞児)
 所在地 下松市大字西豊井及び東豊井の一部
 施行地区面積 約 2.0ha
 地域地区等 防火地域、高度利用地区
 関係権利者数 土地所有者 40 人
 借地権者 1 人
 借家権者 21 人
 総事業費 約 82 億円



- 下松駅南地区都市活力再生拠点整備事業（リジューム計画）
 地区再生計画
- 下松駅南地区都市活力再生拠点整備事業（リジューム計画）
 街区整備計画
- 下松駅南地区市街地再開発事業等（調査 A）
- 本町地区事業化促進計画（調査 B）
- 下松駅南地区市街地再開発事業等（調査 B）



下松駅南地区市街地再開発事業等(調査 B)



市街地再開発事業(工事中)

5. 特徴的手法

下松市駅南地区は、1987(昭和 62)年度に制度化された建設省都市局(現国土交通省都市・地域整備局)所管の「都市活力再生拠点整備事業(リジューム事業)」の調査地区第 1 号に選定され、それ以降事業を継続中である。

地域の拠点となる中心市街地において商業地等の活性化を図る観点から、総合的な整備計画に基づき、市街地再開発事業をはじめ各種の事業を活用して、都市計画道路と一体となった総合的な再開発を推進してきた。

長期にわたり、地域の意向を事業に反映させながら官民協働で継続的にハード、ソフトの両面でまちづくりを推進してきた。地元の権利者にとって、小規模でも自分の力の範囲でできる地区再開発事業をフルに活用して無理をせずに着実に事業を実施している。また、行政にとっても、継続することで毎年度の補助金や道路整備の負担額が軽く済んで公共空間の整備が行われるという特徴がある事業で、地域にとって身の丈にあった事業といえる。

6. 課題

長期間にわたりハード事業を推進してきたが、中心市街地の衰退現象に歯止めをかけ、活気と賑わいを取り戻すには至っていない。今後は、今まで以上にハードからソフト事業への転換を図り、中心市街地活性化施策を展開することが必要である。

長期にわたる事業は、当初の基本理念、目標を含めた明確なマスタープランを持ち続ける一方、経済社会条件、住民ニーズ等の変化に柔軟に対応して事業展開を図る必要がある。そのためには、常に地域住民と行政とがお互いの信頼関係にもとづく強いパートナーシップで事業を推進する必要がある。

また、継続的・連鎖的な事業展開を図る上で、まちづくりのコーディネーター等の人材が非常に重要な役割を担っているが、長年活動していると特定の推進役(リーダー)に頼りすぎる面も出てくる。当地区では、1987(昭和 62)年からまちづくり推進協議会のメンバーが代わっていないため、世代交代を行ってソフト事業だけでも二代目に移したらどうかという意見も出ている。今後も人材育成を図り、円滑なまちづくりを推進する必要がある。

完成まで、まだ道半ばであり、今後も権利者と協議会、行政、コンサルタントとの密接なチームワークとコミュニケーションを保持し、お互いの信頼関係を築きながら事業推進を行うことが重要である。

(参考・引用文献)

下松リジューム物語ホームページ

下松市ホームページ

小都市における小規模事業の連鎖によるまち再生への方策——下松駅南地区リジューム事業(都市活力再生拠点整備事業)から ——(鍋田康成氏レポート)

都市再生整備計画;下松中央地区(平成 17 年 3 月)