

53. まちづくり交付金の現状と課題に関する基礎的考察

A Fundamental Research of Community Renovation Grants

山住修平*・柴田久**・石橋知也**

Shuhei Yamazumi, Hisashi Shibata and Tomoya Ishibashi

Community renovation grants have been founded since 2004 in Japan. The Grants aims are to improvement in citizens' quality of life, and to reverse the declining economy. The purpose of this paper is to clarify the implementation status and problems of Community Renovation Grants through the questionnaire survey to local governments. The major findings include the followings. 1. The indicator about maintenance of infrastructures is easy to be attained, and the number is hard to be attained in evaluation of Community development projects. 2. The institutional problem of Community renovation grants is initial evaluation of project under 1,000,000,000 yen. 3. Moderate project and qualitative indicator are important in evaluation of Community Renovation Grants.

Keywords: Community Renovation Grants, Questionnaire Survey to Local Governments, Indicator, Implementation Status

まちづくり交付金, 自治体調査, 指標, 運用状況

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

2004年度より、地域住民の生活の質の向上と地域経済・社会の活性化を目的とした、まちづくり交付金制度が創設されている。本交付金の対象とする都市再生整備計画⁽¹⁾（以降：整備計画）の策定期間は3～5年であり、2006年度は制度が始まって以来初の交付期間終了年度となる。現在までに本交付金は全国各自治体の有力なまちづくり予算として認知されつつあるが、未だ創立3年目の新しい制度であることから、現場での問題点や制度的改善点等の把握は急務の課題といえる。

そこで本研究では、1)全国にわたるまちづくり交付金の交付状況を踏まえたうえで2)平成16～18年度までに交付期間を終えた地区の整備計画を各自治体より収集し、その内容分析を行った。ここでは交付地区の傾向や特質ならびに活用実態を踏まえた本交付金制度の有効性について再考することを主眼としている。さらに3)整備計画に対する事後評価を主な内容とした自治体アンケート調査の結果より、本交付金制度の現状と今後の課題について検討を試みる。

(2) 先行研究と本研究の意義

まちづくりを巡る財政面に着目した先行研究として、加藤⁽²⁾は都市計画費と地方財政の関係を分析し、地方財政の問題点と都市計画費の改善すべき点について検討している。さらにまちづくり交付金に関しては、梅村⁽³⁾が犬山城下町地区を対象地区とし、まちづくり交付金を活用するに至った経緯、交付金の活用事例等を報告している。その他、実際に交付金が活用されたまちづくり地区の事例報告は数多く見受けられる。しかし、まちづくり交付金が交付された複数の地区に対し、整備計画の内容を横断的かつ詳細に分析したうえで、自治体への実態調査から交付金の現状と課

題を総合的に検討したものは未だ管見では見られない。

さらに前述したように、昨年2006年度はまちづくり交付金制度の策定からはじめて事後評価が行われた年度にあたり、研究成果の新規性と今後の制度的改善点を検討するうえでの基礎資料として、研究意義が位置付けられる。

2. まちづくり交付金の特徴と自治体調査の概要

(1) まちづくり交付金の特徴と交付状況

まちづくり交付金は、その特徴として1)地方の自主性・裁量性の向上、2)地方の使い勝手の向上、3)ニューパブリックマネジメント（以降：NPM）⁽⁴⁾の導入の3点が挙げられている⁽⁵⁾。同交付金は国が決める基幹事業からの選択ではなく、市町村からの提案によって自由な予算配分と事業への活用が可能であり、手続きも簡素化されている。一方で、上記NPMに基づき、事前にまちづくりの目標や数値指標を設定し、事後評価によってその達成状況等の確認が問われるなど、成果志向型の支援制度といえる。現在、まちづくり交付金では事前評価チェックシート等を用いて、計画の具現性や熟度を判断し、交付する際の審査材料としている。

本交付金は、平成17年度までに全国504市町村742地区に交付されている⁽⁶⁾。平成17年度までに各地区で策定された整備計画より、交付対象事業の分類について集計した結果を表-1に示す⁽⁷⁾。これより、計画中に策定された事業の分類として「道路」「公園」、緑地や広場を整備する「地域生活基盤整備」、カラー舗装や照明施設を整備する「高質空間形成施設」、各自治体独自の事業が可能である「提案事業」が多いことがわかる。また約9割の地区が上記整備計画に「提案事業」を組み込んでおり、各地区が独自の事業策定を目指していることが確認できよう。

* 学生会員，福岡大学大学院工学研究科（Fukuoka University）

** 正会員，福岡大学工学部社会デザイン工学科（Fukuoka University）

表-1 平成17年度までに交付された事業の分類と件数

事業種	道路	公園	河川	下水道	既存建物活用	都市再生交通拠点	駐車場有効利用	地域生活基盤整備	高質空間形成施設	高次都市施設	土地区画整理事業	市街地再開発
件数	536	342	42	85	121	40	35	494	465	249	185	48
割合(%)	72.2	46.1	5.7	11.5	16.3	5.4	4.7	66.6	62.7	33.6	24.9	6.5
事業種	住宅街区整備事業	地区再開発事業	人やさ事業	優良建築物等整備	公営住宅等整備	都市再生住宅整備	住宅市街地総合整備事業	街なみ環境整備	住宅地区改良事業	都心共同住宅供給	防災街区整備事業	提案事業
件数	34	33	38	39	194	33	34	41	36	34	33	659
割合(%)	4.6	4.4	5.1	5.3	26.1	4.4	4.6	5.5	4.9	4.6	4.4	88.8

表-2 調査項目の内容

質問項目	問1	交付対象事業では何の事業を組み込んだか
	問2	交付期間中に計画内容を変更したか
	問3	整備計画の公表方法
	問4	指標達成の有無
	問5	全体の事業費及びまちづくり交付金の割合
	問6	まちづくり交付金についての意見
	問7	定性的指標に対する意見

(2) 自治体調査の対象と方法について

本研究では前述したように、まちづくり交付金が事後評価を重視した制度であることに着目し、2006年度を事後評価の実施予定年度としていた全38地区⁹⁾を対象に、自治体へのアンケート調査を行った。整備計画の内容把握においては、各自治体のホームページ及び「まちづくり交付金情報システム」⁵⁾を参照し、情報収集を行っている。さらに交付金の利用実態及び整備計画での目標達成状況の把握を目的とし、表-2に示す内容の調査票を郵送配布している。送付先はまちづくり交付金を所管する各自治体の担当部署とし、調査票返送の際には関係資料の添付を合わせて依頼している。ここでは選択回答および自由記述回答形式を併用し、回答結果の不明な点については、適宜回答者への電話またはEメール等で確認する等の補完作業を行っている。

各自治体の整備計画の内容に関しては、38自治体中、33(87%)自治体より情報が得られ、このうち有効自治体数は31(82%)自治体となった。さらに自治体アンケート調査では、調査票の回収率は26(68%)自治体であったが、このうち主な問いに回答していた24自治体(63%)を有効回答数としている。またアンケートのみの回答で整備計画の内容が得られなかった地区があるため、3章では整備計画の内容、4章ではアンケート調査結果を対象としてそれぞれ考察を行っていく。

3. 都市再生整備計画の内容分析

(1) 都市再生整備計画に設定された目標について

対象とした31地区の整備計画の概要についてまとめた結果を表-3に示す。ここでは整備計画に挙げられた対象地区の特性として、住宅地を中心に住環境の向上や災害に備えたまちづくり等を目的として掲げた「住宅地」、駅への利便性向上により交通結節点としての機能向上を目的とした「駅周辺」、観光資源・施設の整備によってまちへの来訪者増加を目的とした「観光地」の3つに分類された。その結果、31地区中、整備対象地区の特性として最も多かったのは「住宅地」の14地区であり、続いて「駅周辺」が10地

区、「観光地」が7地区の結果となった。

次にこれら分類された地区の目標とこれに付随した整備方針、事業等の内容を見ていく。まず「住宅地」に分類された地区で最も多かった目標は「良好な住環境の整備(7地区)」であった。これらの地区では整備方針としてバリアフリー化を併せ持つ公営住宅の整備が多くあげられている。その他、「住宅地」の目標としては「高齢社会対応」「災害に備えたまちづくり」といった目標があげられている。一方、「駅周辺」の計画内容では、地区特性上、目標として「駅前市街地の形成」や「交通結節点としての機能」が掲げられ、まちの賑わいや利便性の向上を目指す傾向が看取される。整備方針に着目すると、ほとんどの地区で「道路」や「駅前広場」の整備が掲げられており、具体的な事業内容として道路整備や駅前広場改良事業、高質空間形成事業等のハード的事業の割合が大きい。そうしたなか提案事業で「納涼大会補助事業」や「地場産品のアピール」といった地域の独自性を活かすソフト的事業も行われており、ソフト面からの交付金利用も確認される。最後に「観光地」では、全ての地区の目標に「まちの賑わいの再生」が設定されていた。整備方針では景観整備や歴史的資源を有効活用すること、交通利便性の向上を目指す地区が多く、そうした地区では基幹事業として「街並み景観植栽事業」や「駅前広場整備」「シンボル道路整備事業」「公園整備事業」等が実施されている。また、いくつかの地区で「花フェスタ支援事業」や「社会実験」といったイベントにまちづくり交付金を利用し、賑わいの復活を図ろうとする事例も見受けられた。

(2) 目標の達成をはかる指標内容

ここでは前節の「住宅地・駅周辺・観光地」の分類に従い、地区ごとに設定された指標の内容を見ていく【表-3】。まず「住宅地」を整備対象とした地区では、指標として「居住人口の増加」や「通学路等の生活道路の整備」を掲げている傾向が抽出される。また「高齢社会対応」を目標とする地区においては「住宅や歩道の整備率」を設定すると同時に「住民のバリアフリーの関心度」や「地域交流行事の実施」といったソフト的指標も見られ、ハード・ソフトの両面から目標達成を目指す姿勢が看取される。一方、「駅周辺」では「駅周辺への来訪者」や「駅乗降客数」といった指標が多く挙げられている。最後に「観光地」では「観光客数」といった当該地区への来訪者の数をすべての地区が挙げており、ここでも定量的指標を重視する姿勢が看取される。観光地では、整備効果として観光客数という明確な指標を設定しやすく、また申請自治体においても、

表-3 都市再生整備計画の概要

地区 特性	自治 体名	目標	整備方針	方針に合致する主要な事業		指標
				基幹事業	提案事業	
住宅地	A市	・良好な住環境の整備による 快適、安心に暮らせるまちづくり 定住の促進	・公営住宅の整備 ・公共下水道の整備 ・道路の整備	・公営住宅等整備事業 ・公共下水道整備事業 ・市道改良舗装事業	・宅地造成工事 ・水路整備	・居住人口の増加 ・住民の満足度 ・転入者数
	B市	・商店街の活性化 ・交流人口の増加	・地域交流センターの整備 ・看板の設置 ・商店街活性化のための研修及びPR等 ・デマンド交通システムの提供	・交流センター本館工事 ・交通広場の整備 ・案内板設置	・商店街活性化戦略立案事業・デ マンド交通システム/構築/運行/運 行研修/を利用した商店からの宅配	・地域交流センターの利用者数 ・デマンド交通利用者数 ・デマンド宅配利用数
	C町	・快適に暮らせるまちづくり ・安心して暮らせるまちづくり	・住環境を整備	・公営住宅等整備 ・地域生活基盤施設	・まちづくり活動推進事業	・住環境満足度 ・医療・福祉施設までの所要時間 ・若年層居住者の増加
	D市	・安心、快適に暮らせる生活環境の整備 ・コミュニティ形成の場の確保 ・災害時における安全性の向上	・老朽化した密集住宅の建て替え ・バリアフリー化を行い住みやすい住環境を整備 ・集会場に防災備蓄庫と給水施設を整備	・市営住宅建替 ・公園集会場建設 ・情報掲示板設置 ・防犯街灯整備 ・消防照明設置	—	・公園の利用者数 ・通学路等の生活道路の整備 ・交通事故の防止
	E市	・良好な住環境の整備 による定住人口の促進 ・駅前周辺(市街地)の整備	・都市公園の整備 ・駅前周辺の整備改善(駅前駐輪場、道路の整備)	・公園整備事業(街区公園、近隣公 園) ・生活基盤整備(駅前駐輪場)	・まちづくり活動推進事業(ハンフ レット)	・コミュニティ広場面積 ・団地入居世帯数 ・駐輪台数
	F市	・バリアフリー化の環境の推進 ・高齢社会に対応したまちづくり ・地域活性化	・バリアフリー化した市営住宅・歩行者空間 ・集会場 ・市営住宅及び周辺地域から公園にネットする街路 ・広場 ・案内サイン ・住民にバリアフリー化への意識啓発	・公営住宅ストック総合改善事業 ・集会場整備事業 ・歩道整備事業 ・多目的広場等整備事業	・バリアフリー住宅普及啓発事業	・バリアフリーの関心度 ・地区外と 繋がる地区内のネットワーク整備率 ・集会場の利用頻度
	G市	・高齢化に対応したまちづくり ・市民の交流の場となる施設の整備	・公園 ・バリアフリー化した市営住宅・集会場や歩行者 空間を整備 ・老人福祉センター ・駅前周辺地区を中心とした ・区域内の移動空間の改善	・公園整備事業 ・住宅建替事業 ・老人福祉センター建設事業 ・都市計画道路	・老人福祉センター地域交流事業	・バリアフリー住宅の整備数 ・福祉 センター整備率 ・安全に歩ける歩 道の整備率 ・地域交流行事実施
	H市	・災害に強いまちづくり ・災害に対する危機意識の強化 ・危機対応力の強化	・災害発生時対応マニュアルの作成 ・ハザードマップの作 成 ・避難所情報板の設置を促進 ・防災無線システム等各種 ・防災情報広報システムを構築 ・消防施設の設置	・避難所情報板設置事業 ・同報系 ・防災無線システム等構築事業 ・消防施設設置事業	・災害対応マニュアル作成 ・ハ ザードマップ作成 ・自主防災組織 ・防災無線システム構築 ・消防ポンプ付積載車配備	・自主防災組織率の増加 ・災害情 報受信可能世帯率 ・住民の防災 意識率
	I市	・災害に強いまちづくり ・災害に対する危機意識の強化 ・危機対応力の強化	・災害発生時対応マニュアルの作成 ・ハザードマップの作 成 ・避難所情報板の設置を促進 ・防災無線システム等各種 ・防災情報広報システムを構築 ・消防施設の設置	・避難所情報板設置事業 ・同報系 ・防災無線システム等構築事業 ・消防施設設置事業	・災害対応マニュアル作成 ・ハ ザードマップ作成 ・自主防災組織 ・防災無線システム構築 ・消防ポンプ付積載車配備	・自主防災組織率の増加 ・災害情 報受信可能世帯率 ・住民の防災 意識率
	J市	・緑のネットワークを形成した るおいあるまちづくり ・定住人口の確保	・土地区画整理事業の推進により都市基盤の整備 ・土地区画、公園等の整備 ・緑化重点地区の公園、緑地の整備	・公園 ・地域生活基盤施設 ・土地区画整理事業	—	・土地区画整理事業の整備面積 ・居住人口の増加 ・一人当たりの緑地面積
駅周辺	K市	・賑わいのあるまちづくり ・人口定着 ・新しい都市拠点整備	・都市計画道路の歩道と整合を図り、 親水空間やモニュメントを設ける ・公園や案内板の整備	・高質空間形成施設 ・公園 ・地域生活基盤施設	・事業活用調査 ・まちづくり活動推進事業	・居住者数 ・店舗数 ・住宅建築数
	L町	・自然を活かしたまちづくり ・地場産業活性化 ・定住人口により賑わうまちづくり	・景観に配慮した公営住宅の整備 ・木道のモデル住宅造り と、ハードソフト事業の連携による地場産業の活性化 ・公 営住宅の整備、分譲宅地の整備、企業誘致	・道路事業 ・公園 ・公営住宅等整備事業 ・地域生活基盤施設	・ホームページ ・ハンフレット ・モデル住宅見学会	・小学校の児童数 ・モデル住宅 見学者数 ・家版数(建築)実績 ・HPアクセス数
	M町	・自然災害に備え、 安心して暮らせるまちづくり ・住民の防災意識の高揚	・災害時に対応した防災機能と情報通信施設の設置 ・老朽化した建築物の解体と小学校の耐震診断を実施 ・防災時の地域リーダーの養成	・地域防災施設、広場 ・避難所の整備 ・公営住宅整備事業	・老朽建築物解体 ・小学校耐震診断 ・まちづくり推進計画策定、防災意 識の高揚及びリーダー育成	・避難施設収容人数 ・住民の防災 意識率 ・災害時における孤立世帯 数 ・避難勧告対象世帯
	N市	・活力に満ちたまちづくり ・自然環境と共存したまちづくり	・老朽化した木造住宅をバリアフリー化した不燃化住宅と して整備 ・地区内のメイン道路及びアクセス道路の拡幅、 バリアフリー化された歩道の設置 ・多世代交流広場の整備	・公営住宅等整備 ・道路 ・公園	—	・生活道路のバリアフリー ・住民のまちづくりへの関心度
	O市	・新たな市街地(駅前)の創造 ・賑わいの創出	・交流センター「地域交流センター」を建設 ・交通アクセスの整備 ・公営住宅を建設 ・道路や下水道等の基盤整備	・地域交流センター ・多目的広場 ・自由通路	・まちづくり活動推進事業	・居住人口の増加 ・地域交流センターの利用者数 ・土地の利用率
	P市	・快適に買い物ができる空間作り ・交通安全性、歩行者の快適性の向上 ・親しまれる空間を創出	・土地区画整理事業を実施し、道路を整備 ・公園を整備 ・市道を整備 ・市道の周りに緑地を整備	・道路(市道整備事業) ・土地区画整理事業 ・生活基盤整備(緑地整備事業)	—	・周辺の商業事業数の増加 ・買い物の満足度
	Q市	・安全性、利便性、快適性を備えた駅 前市街地の形成 ・円滑な自動車走 行と歩行者の安全確保	・都市計画道路及び区画道路の整備 ・駅前広場地下への駐輪場の整備及び電線地中化 ・地域交流センター整備	・道路 ・公共駐輪場 ・電線類地下 ・埋設工事 ・人工地盤 ・緑地 ・地 域交流センター	・私有地を活用した宅地整備	・駅周辺の来訪者 ・放置自転車数 ・文化活動に対する満足度
	R市	・バリアフリー化した道路整備 ・医療と福祉が充実した 安全で活力あるまちづくり	・駅周辺の立体区画の設置、区道の 勾配緩和、カラー舗装等の整備 ・自転車誘導員の配置 ・都道の整備	—	—	・来訪者数 ・中高層建築物数 ・店舗数
	S市	・駅周辺を整備し、町内外の 人々が集う空間/交流拠点を創出 ・交通結節点としての機能向上	・アクセス道路の整備 ・駐車場の整備 ・駐輪場の整備	・道路(コミュニティ道路) ・地域生活基盤施設(駐車場、駐輪 場)	—	・駅乗降客数 ・観光施設の利用者数
	T市	・交通体制の整ったまちづくり ・地域の資源を活かし、育むまちづくり ・交流と活動で支えあうまちづくり	・交通の円滑化を図るための駅周辺の整備 ・駐輪場の整備 ・コミュニティハウスの整備	・駅前広場改良事業 ・自転車駐輪 場整備事業 ・コミュニティハウスの 整備 ・桜並木道の再生事業	・納涼大会補助事業 ・清掃活動団体補助事業	・バスの降車降車以外での降車 ・コ ミュニティハウス(施設)の利用者数 ・放置自転車数
U市	・産業機能集積 ・交通拠点整備 ・駅周辺の快適性、利便性の向上 ・観光資源の魅力の創出	・道路環境の改善 ・JR駅前広場に案内板の設置 ・歴史景観の魅力創出のための調査	・市道壁面補修 ・JR駅前広場・市 道幹線104号線冠水システム、案内 誘導施設 ・JR駅前広場整備	・事業活用調査(景観形成地区実施 計画策定)	・駅乗降客数 ・駅利用者の満足度 ・観光客数	
観光地	V市	・まちの拠点形成 ・賑わいの再生 ・交通の利便性、バリアフリーの向上	・地域交流センター ・駅前広場/自由通路/デッキ/エレベーター/ストリートファ チャー/情報板の整備	・地域交流センター ・自由通路 ・デッキ ・エレベーター ・ストリ ートファチャー ・情報板	・まちづくり活動推進事業	・地区への来訪者数 ・賑わいに対 する満足度 ・交通環境に対する満 足度 ・バス利用者数
	W町	・駅の利便性の向上 ・歴史資産を活用した魅力ある駅前環境を創出 ・まちの活性化 ・歴史資産の活用	・JR新駅の設置 ・道路及び広場等の基盤整備 ・駅東西と 結ぶ自由通路の整備 ・史跡跡跡地を周辺の景観に合わせ 整備 ・歴史施設を歴史文化資料館として活用	・高次都市施設 ・道路 ・地域生活 基盤施設 ・高質空間形成施設 ・既存建造物活用事業	—	・駅乗降客数 ・駅西地区から駅 前までの所要時間 ・歴史文化資料 館(施設)来訪者数
	X町	・拠点、交通結節点の町 としての利便性向上を図る ・良好な住環境の創出	・「まちづくり協議会」の設置 ・駅前広場/観光案内版の整備 ・バス停の駅前広場への導入 ・駅前広場を滞りや憩 いの空間作り ・イベントを充実させる	・道路(用地買収、家屋移転補償 等) ・自転車駐輪場、情報板の設 置 ・緑化施設	・まちづくり活動推進事業(公共施 設、直売所、駅前広場の連携による地 場参品のアピールにかかる費用)	・居住人口の増加 ・交通混雑状況 ・放置自転車数 ・公共施設の利用 者数
	Y町	・地区の賑わいの再生 ・地域資源を活かした観光地づくり ・滞在型観光 拠点づくり ・防災に強いまちづくり	・景観の整備、立ち寄りスポットの整備、駐車場の確保 ・砂防施設の整備、火山観光施設の整備 ・観光資源のネットワーク化	・足湯ホットパーク整備 ・街並み ・景観補綴 ・花畑広場 ・散策広場 ・駐車の時限開放事業 ・都市計画道路事業	・アンテナショップ整備事業 ・駐車場の時限開放事業 ・都市計画道路事業	・観光客数 ・観光施設の利用者数 ・宿泊者数
	Z町	・観光の賑わいの再生 ・交通の利便性の向上	・駅前広場の整備、情報提供機器の設置 ・施設への玄関口/情報拠点を整備 ・駅前を整備し、コミュニティ空間を創出	・地域生活基盤施設整備事業(駅前 広場、緑地) ・設置事業、道の駅コンピュータ機能 強化事業、花フェスタ支援事業	・地域創造支援事業(公衆無線LAN 設置事業、道の駅コンピュータ機能 強化事業、花フェスタ支援事業)	・観光客数 ・観光施設の利用者数 ・バス乗車率の向上
	a町	・地域資源を活かした 賑わいのあるまちづくり ・定住人口の確保	・歴史的素材や公共施設等をネットワーク化 ・公共施設整備 ・都市基盤整備と住環境の整備	・公園 ・高質空間形成施設(紫陽 花ロード整備事業) ・土地区画整理事業	・紫陽花苗等植栽事業 ・景指定天然記念物の藤棚事業	・祭り(イベント)の来客数 ・公共施設の利用者数 ・居住人口の増加
	b市	・漁業と観光を融合させた活力あるま ちづくり ・町への流入人口の増大/滞 在時間を増やす/リビタ化を図る	・商店街のファサード整備 ・空き店舗改修 ・商店街路整 備 ・緑地の整備 ・多目的ステージの整備 ・休憩施設の 改修 ・町道の改修 ・統一案内板の設置	・高質空間形成施設(ファサード空 間) ・店舗改修/ストリートファチャー ・緑地、ステージ、休憩所、道路、案内板)	—	・商店街の通行人数 ・店舗数 ・観光客数
	c町	・観光、交流、生活拠点の創出 ・地区の賑わいの再生 ・アクセス性を向上 させ、交流人口の増加を図る	・観光、交流、生活拠点/バスターミナル/観光地間を新たな 間道コース/町道の拡幅と隣接した公園の整備 ・JR駅前の 公衆便所の改修 ・歩道橋をバリアフリー化	・道路事業 ・公園事業 ・高質空間形成施設 ・地域生活基盤施設	—	・観光客数 ・祭り(イベント)の来客数 ・総合体育館(施設)利用者数
	d市	・観光基盤施設整備による、市民・観 光客の交流拠点の創出	・公園健康増進施設の整備 ・自然環境を活かした空間を 整備 ・新たな観光資源を整備 ・観光イベントの開催 ・地 域産物展示施設を整備 ・新たな産業創出	・公園 ・遊歩道 ・情報板(案内標識)	・地域産物展示施設	・施設利用人数 ・来市観光客数
	e市	・中心市街地の賑わいを再生 ・新産 業の創出 ・地域コミュニティの活 性化 ・安心、快適に暮らせる生活環境	・中学校跡地を「まちの顔」に整備 ・公共医療施設の集中 ・物産館や交流、情報発信施設の整備 ・アクセス道路の整備 ・公園を憩いの場に整備	・保険センター「まちの駅」/湾岸散策 路/シンボル道路/公園/整備事業 ・ふれあい児童館 ・保育園	・社会実験「蒲江新発見ツアー」 ・まちづくり事業	・地区の交通量 ・居住環境の満足 度 ・来訪者数 ・ボランティアの参 加人数 ・まちづくり会合

表-4 指標の具体的内容と分類結果

意慮に関する項目(13)		観光客数(15)	
住民の満足度(A市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
住環境満足度(C町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
バリアフリーの関心度(F市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
住民の防災意識率(H市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
住民の防災意識率(I市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
住民の防災意識率(M町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
住民のまちづくりへの関心度(N市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
買い物客の満足度(P市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
文化活動に対する満足度(Q市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
駅利用者の満足度(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
賑わいに対する満足度(V市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
交通環境に対する満足度(V市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
居住環境の満足度(e市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
施設利用者数(12)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
地域交流センターの利用者数(B市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
公園の利用者数(D市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
集会所の利用頻度(F市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
地域交流センターの利用者数(O市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
観光施設の利用者数(S市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
コミュニティハウス(施設)の利用者数(T市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
公共施設の利用者数(X町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
観光施設の利用者数(Y町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
観光施設の利用者数(Z町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
公共施設の利用者数(a町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
総合体育館(施設)利用者数(c町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
施設利用人数(d市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
居住人口(10)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
居住人口の増加(A市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
転入者数(A市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
若年層居住者の増加(C町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
団地入居世帯数(E市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
居住人口の増加(J市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
居住者数(K市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
小学校の児童数(L町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
居住人口の増加(O市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
居住人口の増加(X町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
居住人口の増加(a町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
施設の整備率(10)			
コミュニティ広場面積(E市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
バリアフリー住宅の整備数(G町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
福祉センター整備数(G市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
店舗数(K市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
住宅建築数(K市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
その他(16)			
デマンド宅配利用数(B市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
医療福祉施設までの所要時間(C町)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
地域交通行実実施(G市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
自主防災組織率の増加(H市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
災害情報受信可能世帯率(H市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
自主防災組織率の増加(I市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
災害情報受信可能世帯率(I市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)
一人当たりの緑地面積(J市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)	観光客数(U市)

達成度に関わる資料の作成が比較的行きやすいといった実情も推察される。

ここで表-3中に示した各自自治体の指標を内容毎にまとめた結果を表-4に示す。指標内容は9項目に分類され、「観光客数」に関するものが15個と最も多い。また「施設利用者数」が12個、「居住人口」が10個と、申請自治体がこうした人数に関する定量的動向を指標として挙げる傾向が高い。さらに「施設の整備率」に関するものが10個、「道に関する項目」が8個挙げられ、施設等の整備状況を指標として位置づけている地区も多く見受けられた。

4. 自治体調査にみる交付対象事業の実態

(1) 交付対象事業の実施状況について

本節では、自治体に対するアンケート調査から、交付対象事業の実施状況について把握を試みる。調査結果より最も多く実施された交付対象事業は「地域生活基盤整備」と「提案事業」であった【表-5】。ここでの「地域生活基盤整備」は緑地、広場、情報板等に相当するが、これらの施設は計画目標の内容に関係なく、各地区に共通して掲げられやすいことから、実施地区の多さに繋がっているものと推察される。さらに「提案事業」も「バリアフリー住宅普及啓発事業」(E市)や「デマンド交通を利用した商店からの宅配」(N市)といった従来の補助金制度にはない地域独自の活用事例が挙げられており、まちづくり交付金に対する市町村の自主性・裁量性を生かした事例が見られる。

表-5 実施された交付事業数と変更、追加された事業数

	実施された事業	変更された事業	追加された事業
道路	12	7(58%)	2
公園	7	3(43%)	1
地域生活基盤施設	18	9(50%)	2
高質空間形成施設	11	6(55%)	3
高次都市施設	4	1(25%)	0
既存建造物活用事業	1	1(100%)	0
土地区画整理事業	2	0(0%)	1
市街地再開発事業	1	0(0%)	0
公営住宅等整備	10	7(70%)	0
提案事業	18	10(56%)	7

表-6 事業を変更または追加した理由

事業内容の変更及び追加		
公園及び地域生活基盤施設の集会所を公営住宅等整備と切り離していたが、両方とも公営住宅等整備用地のものであり、合併発注するほうが安価になるため、変更で公営住宅等整備に取り入れた	利用者の施設への誘導とサービスの向上による施設利用者の確保のため遊歩道や展望所の整備を追加。施設配置計画の変更に伴い規模の縮小等	
交通利便性の向上のためバス路線の変更に伴い既存駅前広場のリニューアルが必要となった	事業内容を見直した。また駅施設(新駅)が提案事業に認めていただけ	
取得済みの用地がありこれの整備に伴う事業内容の変更	整備内容に変更があった	
小学校の大規模化解消の為、小学校用地取得を追加	地域の課題解決の為事業の追加等が必要になった	
総合的な防災力を高める為に変更または追加した	合併による事業計画の見直し	
提案事業で整備できることが途中でわかったため	電線類地下埋設について電柱移設に変更	
事業範囲		事業費
事業効果を上げるべく事業の選択と集中を図る必要が生じた	内容及び事業費の精算	
道路事業については、事業の見直しにより削除	用地交渉不成立など	工事費の精算により
公営住宅等整備の事業範囲の変更	事業の遅延	事業費の精査
実施設計による数量の変更	事業効果の拡大	

(2) 都市再生整備計画の変更及び追加の実態

「都市再生整備計画提出時の内容通りに事業を行ったか」について自治体に回答を求めたところ、事業を計画通りに実施した地区は2件(9%)、計画を少なからず変更している地区が21件(91%)あり、ほとんどの地区が交付期間中に何らかの変更を行っていることが明らかとなった。特に変更された事業の中で「道路」「高質空間形成施設」

「公営住宅等整備」は、半数以上が変更されており、他の事業と比べ比較的高い確率で変更されている【表-5】。変更された理由として「事業費の精査」や「事業範囲の変更」といった意見が挙げられており【表-6】、「公営住宅等整備」は大規模な事業であるため、交付期間中に計画を変更せざるを得ない地区が多いものと推察される。

次に、追加された事業について見ると「提案事業」が最も多くなっているのがわかる【表-5】。事業の変更または追加した理由では「駅施設が提案事業に認められた」「提案事業で整備できることが途中でわかった」といった事業によって達成される効果の捉え方が交付期間中に変化した意見が得られている【表-6】。これは整備計画策定時点の計画内容と達成すべき効果との整合性保持のために、各地区の実情に応じて設定できる提案事業の柔軟さが活用された事例と捉えられる。

(3) 設定した指標の達成状況

ここでは整備計画において設定した指標の達成状況について述べる。アンケート結果より得られた指標の総数は49であり、その内、達成したとされる指標は33(67%)、達成できなかった指標は16(33%)との結果が得られた。達成した指標では「歩道整備率」「緑地の確保」といった施設等の整備率で設定されているものが最も多く(指標数15)、次に「定住人口の増加」「観光客数」「施設利用者」といった人数に関わる動向を挙げた指標が14、「住民の防災意識率」「駅利用者の満足度」といった住民や利用者の意

表-7 達成した指標

達成した指標(33)		
居住人口の増加(7)	公共施設利用者数	観光客数(2)
公園の利用者数	地区への来訪者数	駅前駐輪台数
40歳未満の計画区域人口(2)	駅利用者の満足度	住民の満足度
住民のまちづくりへの関心度	地区内歩道設置率	土地利用度
災害時における孤立世帯率	交通事故発生件数	交通混雑解消
コミュニティ広場面積	住民の防災意識率	歩道整備率
生活道路のバリアフリー化	迷惑自転車の解消	緑地の確保
避難施設の収容人数	消防団の出席率	生活環境の改善
災害時における避難勧告対象世帯率		

表-8 達成できなかった指標

達成できなかった指標(16)		
活動参加者数の増加(2)	観光施設利用者数(2)	観光客数(3)
はみ出し自転車の解消	体育館利用者数	駅乗降客数(2)
地区水洗化世帯率	居住人口の増加	高齢化率
循環バス乗車率	景観形成事業活用率	

表-9 指標を達成できなかった理由

指標を達成できなかった理由	
ハード事業との連携による直接の効果が薄かった(3)	計画策定段階での計画との整合性、関連性の検討
実現可能範囲を超えた目標値の設定(2)	数値目標の設定が適切ではなかった
事業の遅延	予見不可能な要因
事業内容の変更	

表-10 交付額と総事業費に対する交付額の割合

自治体名	交付金額(万円)	割合(%)	自治体名	交付金額(万円)	割合(%)	自治体名	交付金額(万円)	割合(%)
A市	16,880	40.0	T市	3,000	40.0	d市	10,420	40.0
E市	56,250	38.2	U市	4,280	39.6	e市	5,500	39.3
I市	160,300	40.0	V市	38,160	40.0	f市	35,600	39.9
K市	97,600	40.0	X町	25,510	39.9	g市	24,300	39.9
M町	89,820	39.3	Y町	42,000	40.0	h市	41,200	40.0
N市	10,200	40.0	Z町	3,300	38.8	i市	24,200	39.9
O市	105,200	40.0	a町	39,000	27.6	j市	8,000	39.6
Q市	10,900	30.0	c町	85,740	36.8	k市	32,360	40.0

識レベルに関する指標が4という結果が得られた【表-7】。

一方、達成できなかった指標を見ると「観光客数」「施設利用者数」といった人数の動向に関する指標が大半であることが分かる【表-8】。ここで指標を達成できなかった理由として、指標を設定する最初の時点で「事業と指標の整合性」や「実現可能範囲を超えた目標値の設定」などが回答として挙げられている【表-9】。

以上のように「施設の整備率」に関する指標は比較的達成しやすく、観光客等の「人数増加」を掲げた指標の達成は難しい傾向が現状として明らかとなった。

(4) 都市再生整備計画の公表方法

整備計画の公表方法についての結果を示す。回答では「市報等の広報」や「住民説明会・シンポジウム等」が合計で4件挙げられた。一方、「市町村のHPに掲載」「その他」(担当課窓口での閲覧8件、町掲示板に広告1件)といった意見が22件挙げられた。整備計画では民間や地域の積極的参加を重視しており、そのための地域住民に対する計画の公表・周知を重要な作業と位置づけている⁹⁾。特に住民参加やシンポジウムを有効な手段として推奨しているが、本調査で実施したとの回答は1自治体に止まった。

(5) 事業費に対するまちづくり交付金率と予算配分

まちづくり交付金額と総事業費に対する交付額の割合を表-10に示す。交付額の割合はほとんどが4割近くとなっており、最大4割とされる交付金交付率がほぼ規定通りに投じられていることがわかる。また調査地区の交付金額は最も低いもので3千万円、高いものは16億3000万円であった。

表-11 まちづくり交付金の事業別予算配分詳細

自治体名	交付対象事業	対象事業に費やした交付金額(万円)	事業にかかった費用(万円)	事業費に対する交付額の割合(%)
I市	道路	71,490	149,100	47.9
	公園	36,428	42,100	86.5
	高次都市施設	34,822	81,300	42.8
	公営住宅等整備	17,145	34,200	50.1
	提案事業	415	94,200	0.4
K市	公園	7,200	14,700	49.0
	地域生活基盤施設	52,000	63,900	81.4
	土地区画整理事業	22,200	102,800	21.6
	提案事業	16,200	62,800	25.8
	道路	100	300	33.3
N市	公営住宅等整備	10,100	24,300	41.6
	提案事業	0	900	0.0
	地域生活基盤施設	1,200	3,000	40.0
	高次都市施設	103,300	258,400	40.0
	提案事業	700	1,800	38.9
O市	公園	6,790	15,770	43.1
	地域生活基盤施設	1,410	3,525	40.0
	提案事業	2,700	17,005	15.9
	道路	25,272	63,180	40.0
	地域生活基盤施設	2,828	7,070	40.0
V市	高次都市施設	9,780	24,450	40.0
	提案事業	280	700	40.0
	地域生活基盤施設	700	2,090	33.5
	高次都市施設	880	13,270	6.6
	高次都市施設	42,590	91,434	46.6
c町	市街地再開発事業	15,850	47,550	33.3
	提案事業	25,720	73,375	35.1
	地域生活基盤施設	12	430	2.8
	公営住宅等整備	10,220	25,150	40.6
	提案事業	188	470	40.0
d市	地域生活基盤施設	300	500	60.0
	公営住宅等整備	5,200	12,600	41.3
	提案事業	0	900	0.0
	道路	12,800	36,900	34.7
	公園	2,800	8,300	33.7
e市	地域生活基盤施設	500	500	100.0
	高次都市施設	8,200	15,200	53.9
	提案事業	0	0	0.0
	道路	12,800	36,900	34.7
	公園	2,800	8,300	33.7
g市	地域生活基盤施設	500	500	100.0
	高次都市施設	8,200	15,200	53.9
	提案事業	0	0	0.0
	道路	12,800	36,900	34.7
	公園	2,800	8,300	33.7

次に「まちづくり交付金の事業別予算配分」について得られた回答結果を表-11に示す。事業費に対するまちづくり交付金の割合が「38~40」の事業は、交付対象事業として、当初よりそのまま交付金が費やされたことを示し、それ以外の値を示す事業は地区内で申請時の交付対象事業とは異なる事業に予算が流用されたことを示している。その結果、事業費の配分を変更した地区は10地区中8地区であり、自治体が計画達成のための柔軟な予算配分(本交付金の特徴である事業間の予算流用可)を行っている実態が明らかとなった。一方、予算の流用がなされている事業の項目を見ると「提案事業」から他の事業に流用しているケースが多く見受けられる。

(6) 交付金全般ならびに定性的指標に対する見解

次にまちづくり交付金全般に対して自由意見を求めたところ、交付金支出や事務作業に関する意見が主であった。特に「初年度に多く交付される傾向がある」「交付限度額を常にチェックしておかなければならない」といった事業費管理に関する懸念や「事後評価の仕組みが複雑すぎる」といった交付金の「使いにくさ」に関する意見も一部見られ、制度の改善を望む意見も散見された。

次に多くの定量的指標が用いられている現状を考慮し、「定性的指標(数値では計りにくい・定量化できない指標)」としては何が想定されるかとの問いに対し、「地域住民のまちづくり意識」「景観等による雰囲気」「まちのイメージ」「居住者の内面の潤い」といった意見が挙げられている。これらの意見は、地域住民や来訪者の意識変化に関わるものであり、近年推進される参加のまちづくりや景観保全の流れと合致したキーワードといえよう。しかし、本調査から現行の整備計画には、そうした定性的指標はほとんど設定されていない現状が調査結果より明らかといえる。

5. まちづくり交付金制度の課題について

(1) 事前評価段階での事業効果分析の有効性

まちづくり交付金は事後評価を重要視し、NPMに代表される成果主義の制度であることは既に述べた。一方、交付決定の判断は事前評価の段階で行われ、ここでは「まちづくり交付金の事前評価チェックシート（以降：チェックシート）」ならびに「まちづくり交付金事業効果分析シート（以降：分析シート）」の2つによって判断がなされる。チェックシートでは整備計画に記載された内容が「まちづくり交付金の事前評価時における客観的評価基準」を満たしているかが確認され、分析シートではそれら客観的評価基準によって「十分な事業効果が確認される」かどうか判断される。しかし、分析シートに関しては、交付対象事業費の合計が10億円未満の場合には必ずしも提出する必要は無い⁷⁾。ここで10億円未満の地区と10億円以上の地区に分けて指標の達成状況について集計した結果を表-12に示す。これより10億円以上の地区では計画の延長が行われている地区はあるものの、指標の未達成を回答した地区はなく、これに対し10億円未満の地区では約半数の地区が指標の未達成を挙げている。本交付金制度では10億円の基準設定によって事業効果分析が行われないケースも考えられることから、分析シートの義務化がより慎重な事前評価を促し、指標達成の着実性に寄与しているものと推察される。

(2) 交付に係る指標設定の多面化

一方、分析シートにおける客観的評価基準として、居住者や利用者、観光客の数といった定量的な指標が多用されている現状が本調査より明らかとなった。しかし、前述したように、未達成の指標ではこれら人数に関わる指標が多く挙げられ、達成できなかった理由においては、「ハード事業との連携による直接の効果が薄かった」「実現可能範囲を超えた目標値設定」等が見られる。これらのことから人数に関わる指標において、ハード事業と指標達成の整合性を確保することが困難であること、さらに交付金取得を念頭に過剰な目標値の設定がなされるといった整備計画作成時の課題が示唆される。

また人数増加を重視した交付金効果の把握では地域活性化の内容にまで踏み込めないケースも考えられる。冒頭で述べた交付金活用が目指す生活の質の向上と地域経済の活性化は、単に各種人数の増加のみで測れるものとは考えにくい。これに対し、人口減少が明らかな時代にあって、本調査のほとんどの地区が人数の増加を重視した指標を設定している現状には留意すべきであろう。すなわち、各地区が抱える現状の問題をこれ以上悪化させないといった、いわば身の丈にあった事業と指標設定を交付金制度が正当に評価する姿勢を明確化する必要もあるだろう。さらに調査結果より挙げられていた住民の意識や暮らしによって形成される景観の雰囲気など、明瞭な定量化にそぐわない事業効果を、時に定性的な評価によって補完する手続きを制度上に導入することも肝要と言える。特に、前述した事業予算が10億円未満の地区分析においては、地区の実情に合わ

表-12 事業予算と指標達成状況の関係

指標の達成状況	達成	全て未達成	1つでも未達成	計画延長
10億未満	4	3	5	3
10億以上	5	0	0	3

せた「提案事業」が多く行われていた。各地区における提案事業の柔軟性を担保すべく、人数等の定量的指標が一律に重視される交付傾向を見直すべきものと考えられる。

6. おわりに

本研究では、まちづくり交付金の交付実態を踏まえ、交付期間を終えた地区の整備計画の内容分析と自治体アンケート調査より、まちづくり交付金制度の現状と課題について検討した。本研究の主な成果を以下にまとめる。

- 1) まちづくり交付金の交付実態として、各地区における提案事業の多い状況や事業間の予算流用、さらに事後評価において「施設の整備率」に関する指標は比較的達成しやすく、観光客等の「人数増加」といった指標の達成は難しい傾向などが明らかとなった。
- 2) まちづくり交付金の制度的課題について考察し、事前評価段階での事業効果分析の有効性として分析シートの義務化が指標達成の着実性に寄与していることが示唆された。
- 3) 同じく制度的課題として身の丈にあった事業と指標設定の正当な評価と、明瞭な定量化にそぐわない事業効果を定性的な評価によって補完するなど、指標設定の多面化の重要性を示唆した。

補注

- (1) まちづくりの目標、数値指標、目標達成のために実施する事業等を記載した計画であり、まちづくり交付金の申請時には必ず作成する必要がある。ここで、事業においては「道路」「公園」といった交付対象事業の項目が制度上用意されており、その他、各自治体の提案に基づく事業（提案事業）も項目として用意されている。
- (2) ニューパブリックマネジメント(New Public Management)とは、民間企業における経営理念、手法、成功事例などを公共部門に適用し、そのマネジメント能力を高め、効率化・活性化を図るという考え方をさす。
- (3) 集計に際しては参考文献3)、p230に挙げられた分類を参照し設定している。
- (4) 今回対象とする38地区は、制度が創設されてから最初のまちづくり交付金活用地区であり、先進地域と位置づけられる。また本調査の対象地で行われた事業は表-1中「道路」「公園」「下水道」「地域生活基盤施設」「高質空間形成施設」「高次都市施設」「既存建築物活用」「土地区画整理事業」「公営住宅等整備」「提案事業」であった。
- (5) 本システムは、財団法人都市みらい推進機構がまちづくり交付金制度の有効活用を目的とし、会員制度によって各自治体の情報の共有・提供や意見交換の場として設置運営するサイトである。ここではまちづくり交付金全般に関して地方公共団体からの相談を受け付けており、交付金の最新情報、活用地区の概要等がデータとして蓄積されている (<http://www.machikou-net.org/>)。

参考文献

- 1) 加藤一郎 (2001)、「都市計画費とその課題」、都市計画学会特集論文 231, pp9-12
- 2) 梅村治男 (2004)、「歩いて暮らせるまち・歩いて巡るまち」、新都市 Vol.58, No.8, pp30-36
- 3) 「まちづくり交付金制度研究会編集・国土交通省都市・地域整備局都市総合事業推進室監修 (2006)、「まちづくり交付金ハンドブック」、都市みらい推進機構, p5
- 4) 脇山芳和 (2005)、「まちづくり交付金制度 - 制度概要と配分について」、地域開発特集論文, p20
- 5) 前掲「まちづくり交付金ハンドブック (2006)」、pp233-267
- 6) 前掲「まちづくり交付金ハンドブック (2006)」、pp15-16
- 7) 前掲「まちづくり交付金ハンドブック (2006)」、p163