

114. 中心市街地活性化にむけたまちづくり交付金の有用性と管理運用上の課題に関する研究

—大分県豊後高田市「昭和の町」の財政的実態に着目して—

A Study on Usefulness and Issue in the management use of Community Renovation Grants in Central City Area Activation
- Focused on Funds for “Shouwanomachi” in Bungotakada city, Oita —

松見達也*・柴田久**・石橋知也**

Tatsuya Matsumi, Hisashi Shibata and Tomoya Ishibashi

Community renovation grants have been founded since 2004 in Japan. The grants aims are to improve in citizens' quality of life, and to reverse the declining economy. The purpose of this study is to clarify problems and method of effective use for central city area activation. The major findings include the followings. 1. Solidifying the foundation for community organization in its early stage that make efficient use of prefectural funds is important for straitened local governments. 2. The multiyear grant is effective for continuous activity in community development. 3. The improvement of management system for budget is important problem in the recipient.

Key Words: Community Renovation Grants, Central City Area Activation, Local Government, Bungotakada City

まちづくり交付金, 中心市街地活性化, 地方自治体, 豊後高田市

1. はじめに

(1) 研究の背景と目的

平成 16 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 (以下, まち交) 制度が創設されている。本制度は創立 6 年目の制度であり, 現場での問題点や制度的改善点および有効な活用方法の把握は急務の課題と考えられる。また現在, 道路特定財源の一般化が取り沙汰され, 本財源を出所とするまち交も今後のあり方が問われている。

先行研究では, 既に山住¹⁾らの研究において全国におけるまち交の利用実態が把握されている。これに対し長谷川²⁾は, まち交を活用した都市再生の取り組みを対象に, まちづくり事業の実施傾向を全国規模で把握している。一方で加藤³⁾は, 地方財政論の立場から都市計画費の改善すべき点を検討している。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等⁴⁾は数多く見受けられるものの, まち交活用の先進事例において, その諸活動を支えた財政面に着目し, 中心市街地活性化を論じた研究は未だ少ない。

そこで本研究では, まち交活用の先進事例として大分県豊後高田市「昭和の町」を取り上げ, 活動運営に関わる財政的実態を明らかにしながら, 中心市街地活性化にむけたまち交の有用性とそれら活用自治体における管理運用上の課題について検討することを目的とする。

(2) 研究方法

まず本研究で取り扱うまち交について, 主に「まちづくり交付金ハンドブック」⁵⁾を参照し, 創設背景や制度内容等の再確認を行った。次に「豊後高田市中心市街地活性化基本計画」⁶⁾ならびに日本政策投資銀行大分事務所及び財団法人日本経済研究所が同市に対して提言した「おまち再生計画」⁷⁾等の内容を照査した。ここでは「昭和の町」の活動運

表-1 調査概要

| | |
|------|---|
| 調査対象 | 日本経済研究所調査局 |
| 調査日 | 2008年9月17日 |
| 調査内容 | ○「昭和の町」の現状と課題 ○日本経済研究所と「昭和の町」との関係について |
| 調査対象 | 豊後高田市商工観光課, 商店街商店主 |
| 調査日 | 2008年10月16日 |
| 調査内容 | ○複数年にわたる交付期間の有用性○県の支援内容 ○市長の方針○予算管理の難しさ○補助金活用の工夫 |

営に関わった三者 (市, 商工会議所, 商店主) を中心に, 活動の起点, まち交が交付される以前の活動を含めた全体的経緯を整理している。さらに財政的実態として事業費の流れを明らかにするため, 出資主体である市・県・国ごとの事業に対する支援内容を把握した。また表-1に示す日本経済研究所調査局ならびに豊後高田市商工観光課へのヒアリング調査を行い, 出資金の流れや内訳といった事実確認と費用の整理から, まち交活用における管理運用上の課題について検証を行った。

2. まちづくり交付金の概要

(1) まち交申請の流れと制度の特徴

自治体がまち交の交付を要望する際には, 都市再生整備計画⁸⁾を作成し, 国へ提出する必要がある。なお都市再生整備計画の計画期間は, 市民に対して事業の効果等をわかりやすく説明するために概ね3~5年と決められている。まち交制度の特徴としては①地方の自主性・裁量性の向上, ②手続きの簡素化による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⁹⁾の導入の3点が挙げられている。

(2) まち交の交付状況

まち交は平成16年度より施行され, 平成19年度までに全国1,327地区に交付されている【表-2】⁹⁾。交付された地区の交付対象事業別の事業費割合を示す【表-3】。これより,

* 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2 まちづくり交付金の予算額と活用地区数

| | 平成16 | 平成17 | 平成18 | 平成19 |
|---------|-------|-------|-------|-------|
| 予算額(億円) | 1,330 | 1,930 | 2,380 | 2,430 |
| 活用地区数 | 355 | 740 | 1,102 | 1,327 |

表3 交付対象事業別の事業費割合

| (%) | 道路 | 公園 | 地域生活 基盤等 | 高次都市 施設等 | 土地区画 整理事業 | 市街地 再開発事業 | 公営住宅 等整備 | その他 | 提案事業 |
|----------------|------|-----|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-----|------|
| H19 採択地区 | 44.0 | 5.4 | 10.9 | 13.1 | 4.5 | 2.4 | 0.2 | 2.8 | 16.7 |
| H16~18 採択地区 | 29.5 | 6.2 | 12.5 | 12.7 | 12.2 | 4.2 | 4.0 | 2.1 | 16.5 |

都市再生整備計画中に策定された事業分類の特徴として、「道路」, 「地域生活基盤整備」, 交流センターなどの公益施設を整備する「高次都市施設」, 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。

3. 豊後高田市「昭和の町」まちづくり活動の全体的経緯

「昭和の町」まちづくり活動の全体的経緯について, 市・商工会議所・商店主(地域住民)ごとに整理したものを図-1に示す(以降, 本図をもとに考察を進める)。

(1) 昭和というコンセプトの策定

近世城下町に端を発す豊後高田市中心市街地は, 大型店の進出や過疎化による後継者不足, 宇佐参宮鉄道の廃線などによって, 徐々に空き店舗が目立ち始めた。こうした商店街の衰退を受け, 平成4年度, 商工会議所は「豊後高田地域商業活性化構想」を策定している。本構想自体は実現されていないものの, これを契機に中心市街地である商店街活性化への取り組みが始まっている。平成8年度には「豊後高田市街地ストリート・ストーリー」が作成され, 歴史や伝統は近世や近代だけでないこと, さらに昭和の商店街の姿は観光につながる要素となることが明確化された。これを受け平成12年度, 豊後高田市は「昭和の町」というコンセプト【写真-1】によるまちづくり活動の是非を問うために「商店街まちなみ実態調査」を実施している。この調査は, 外部機関に委託せず, 市・商工会・地域住民のみで行われ, 厚生省の全額補助である「緊急地域雇用創出特別基金事業」を活用して8商店街全建物の建築年代・歴史的経緯が調べられた。結果として商店街に残る建物の7割以上が昭和30年代以前に建てられたものであることが把握された。

この段階で「昭和の町」まちづくり活動に対する市の協力体制が本格的になったものと捉えられる。

(2) 「昭和の町」オープン

「商店街まちなみ実態調査」の結果を受け, 平成13年度より「昭和の町」をコンセプトに, ①建築再生(昭和当時の趣を再現した外観整備ならびにアルミ製の建具を木製に復元する等), ②歴史再生(店に代々伝わる珍しい道具等の展示), ③商品再生(店自慢の昭和商品を販売), ④商人再生(客と店主が向かい合い会話をする商い)の4つを軸とした事業が展開されている。具体的に建築再生の修景事業では, 昭和の町並みをイメージしたファサードの改築を新たに促すのではなく, まずはこれまで老朽化を隠すように設置されていたパラペットを取り外し, 当時の錆び付くなどした建物の古さを尊重する試みがなされている【写真-2】。また歴史再生の修景事業では, 商店に代々伝わる



写真-1 昭和30年代の豊後高田商店街



写真-2 「昭和の町」にある店舗の様子



写真-3 店舗前面の様子



写真-4 店の歴史を語る看板

昭和30年代当時の家宝・珍品を展示できるよう, 店舗前面の改築が行われている【写真-3】。また一軒一軒の店先には修景前の様子を写真で示し, 店の歴史を解説する看板が設置されるなど, 観光客の目を引く工夫も施されている【写真-4】。しかし, 「昭和の町」の立ち上げ当初, 観光客数増加に懸念を持つ商店主も多く, 改築に際しては費用補助だけでなく, 市と商工会議所の職員が一軒一軒同行し, まちづくり活動への協力を呼びかけている。その結果「昭和の町」のオープン時, 建築再生・歴史再生を行った店舗は11店舗であった。これに対し, 市と商工会議所ならびに商店主らは「まだまだ「昭和の町」工事中」とした看板を敢えて町中に設置し, 観光客に対して「常に変化する町」を積極的にアピールしている。平成19年度には「昭和の町」に協力・改築した店舗は47店舗となっている。

(3) 観光拠点施設の整備

「昭和の町」はオープン時11店舗であったものの, 年間約25,000人の観光客で賑わいを見せていた。しかし「昭和の町」には観光客を受け入れる拠点施設が無かったため, 既存の旧高田農業倉庫(米蔵)を活用した「昭和ロマン蔵」が整備された。米蔵は, 東・南・北の3つの蔵で構成されており, 平成14年に東蔵の一部を「駄菓子屋の夢博物館」, 続いて平成16年に「昭和の絵本美術館」, さらに平成17年には南蔵に団体客用のレストラン「旬彩南蔵」, 平成19年には北蔵に昭和が体感できる教室や商店を有する「昭和の夢町三丁目館」が整備されている。「昭和の町」は地道な調査活動や平成14年度より継続的に行われている観光拠点施設の整備, 修景事業, 空き店舗対策などの効果をあげ, 順調に観光客数をのばしている【図-2】。

(4) 国庫支援措置の活用と都市計画道路の見直し

一方で, 市は平成17年度より地域再生法に基づく地域再生計画を作成し, 内閣総理大臣の認定を受けている。また地域再生計画のパッケージ事業である「地域提案型雇用創出促進事業」が平成19年度まで実施されている。さらに平成18年度には, 目標を定量化する指標として「来訪者数」「空き店舗解消率」「人口の定着」「町の魅力度」を掲げ

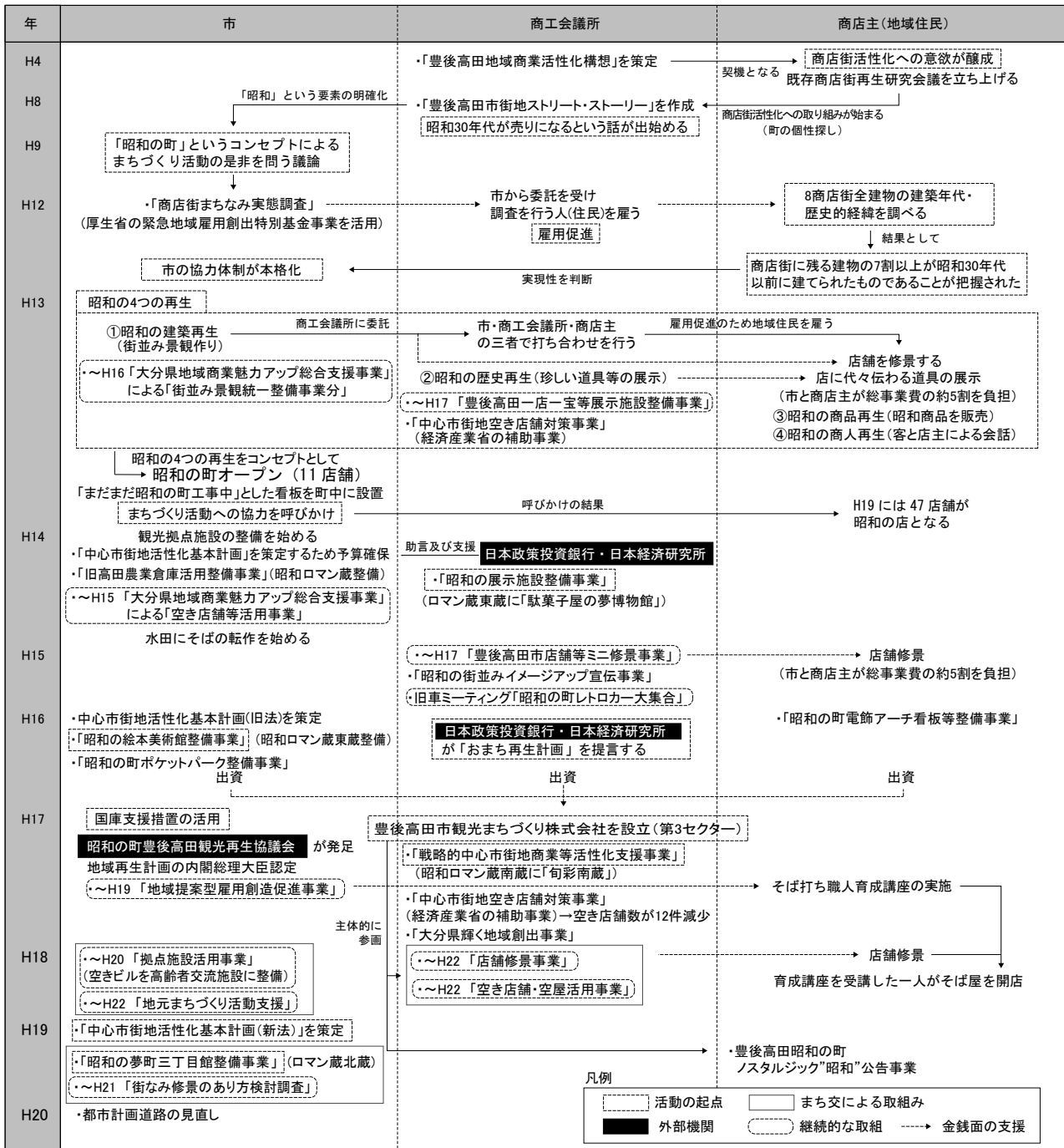


図-1 「昭和の町」まちづくりの活動の全体的経緯

た、まち交事業が導入されている。ここでは建造物の整備だけでなく、観光客の意識調査等にも交付金が使われている。また平成19年度には、国の重点支援を受けるために「中心市街地活性化基本計画」を策定し、認定された。市はこれらの事業・活動状況を受け、平成20年1月に昭和28年に決定されていた都市計画道路（現行幅員5~6m程を16mに拡幅）を廃止している。事実、本道路計画に伴う規制が沿道に立つ昭和の建物を残すことに繋がっており、市街地活性化に向けた発想の転換とも解されよう。

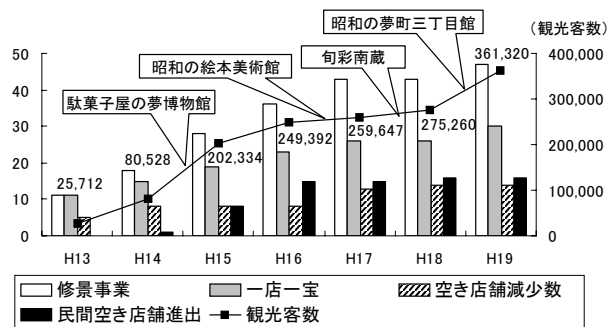


図-2 事業変遷に伴う観光客数の推移

| | ▼H13年度 | ▼14 | ▼15 | ▼16 | ▼17 | ▼18 | ▼19 | ▼20 | ▼21 | ▼22 | |
|---|--|---------------------------------|-----|-----|------------------------|--------------------------------------|-----------------------|-----|-----|-----|--|
| 市の財源により実施された主な取り組み (162176千円) ・アルミ製の建具を木製に復元する建築再生 ・珍しい道具等を展示する歴史再生 ・昭和ロマン蔵の初期整備 | 豊後高田市一店一宝等展示施設整備事業 | | | | | 昭和の歴史再生 (2799千円) | | | | | |
| | 大分県地域商業魅力アップ総合支援事業(街並み景観統一整備事業) | | | | | 昭和の建築再生 (29040千円) | | | | | |
| | 旧高田農業倉庫活用事業 | | | | | 昭和ロマン蔵 (68805千円) | | | | | |
| | 豊後高田市店舗等ミニ修景事業 | | | | | 昭和の建築再生 (1928千円) | | | | | |
| | 昭和の街並みイメージアップ宣伝事業 | | | | | ソフト事業 (6000千円) | | | | | |
| | 若手・女性グループ活動事業化支援事業 | | | | | ソフト事業 (500千円) | | | | | |
| | 昭和の町電飾アーチ看板等整備事業 | | | | | その他のハード整備 (24000千円) | | | | | |
| | 昭和の町ポケットパーク整備事業 | | | | | その他のハード整備 (20991千円) | | | | | |
| | 大分県輝く地域創出事業 | | | | | 昭和の建築再生 (8113千円) | | | | | |
| | 県の支援により実施された主な取り組み (104148千円) ・市の取り組みを補助する支援 ・空き店舗の内装改修、家賃補助 | 大分県地域商業魅力アップ総合支援事業(街並み景観統一整備事業) | | | | | 昭和の建築再生 (29040千円) | | | | |
| 大分県地域商業魅力アップ総合支援事業(空き店舗等活用事業) | | | | | 空き店舗対策 (6265千円) | | | | | | |
| 昭和の展示施設整備事業 | | | | | 昭和ロマン蔵 (13222千円) | | | | | | |
| 旧高田農業倉庫南蔵補修工事 | | | | | 昭和ロマン蔵 (30048千円) | | | | | | |
| 若手・女性グループ活動事業化支援事業 | | | | | ソフト事業 (500千円) | | | | | | |
| 昭和の絵本美術館整備事業 | | | | | 昭和ロマン蔵 (16960千円) | | | | | | |
| 大分県輝く地域創出事業 | | | | | 昭和の建築再生 (8113千円) | | | | | | |
| 中心市街地空き店舗対策事業 | | | | | 空き店舗対策 (経済産業省 14863千円) | | | | | | |
| コミュニティ施設活用商店街活性化事業 | | | | | 空き店舗対策 (3133千円) | | | | | | |
| 国の支援により実施された主な取り組み (649176千円) ・市、県の補助で実施に至らなかった事業の継続的取り組み ・最も費用を要する施設の整備 ・観光客に対する実態調査など定量的なデータ分析 | | 中心市街地空き店舗対策事業 | | | | | 空き店舗対策 (経済産業省 9989千円) | | | | |
| | 地域提案型雇用創造促進事業 (180000千円) | | | | | H17年度 地域再生計画・内閣総理大臣認定 | | | | | |
| | 戦略的中心市街地商業等活性化支援事業 | | | | | ソフト事業 厚生労働省 | | | | | |
| | 昭和の町夢三丁目館整備事業 | | | | | 昭和ロマン蔵 (103191千円) | | | | | |
| | まちづくり交付金事業(国土交通省) | | | | | 昭和の町夢三丁目館整備事業 (113000千円) | | | | | |
| | 店舗修景事業 | | | | | 昭和の建築再生 空き店舗・空屋活用事業 空き店舗対策 (96000千円) | | | | | |
| | 拠点施設活用事業 | | | | | その他のハード整備 (121000千円) | | | | | |
| | まちづくり活動推進事業 | | | | | ソフト事業 (5000千円) | | | | | |
| | 街並み修景のあり方検討調査 | | | | | ソフト事業 (3000千円) | | | | | |

図-3 各出資主体が負担する事業費

4. 「昭和の町」まちづくり活動における財政の実態

前述した「昭和の町」まちづくり活動の全体的経緯を踏まえ、ここではそれら活動や事業に対して補助を行った出資主体・補助金額・期間・事業項目・主な取り組みを整理した【図-3】。以下、前章ならびに図-3をもとに豊後高田市の活動運営に関わる財政の実態を詳しく見ていくこととする。

(1) 「昭和の町」オープン時における財政的推移

前章の(2)で既述した「昭和の町」オープン時に取り組まれた①建築再生・②歴史再生の修景作業においては、市の財源に限界が生じ、平成13年度から平成16年度まで県の補助事業「大分県地域商業魅力アップ総合支援事業」を活用した「街並み景観統一整備事業」が実施された。本事業は毎年の総事業費を県ならびに市が1/3ずつ補助し(各29,040千円)、残りの1/3を商店主が負担している。一店あたりの工事費は約300万円であり、上記補助によって商店の自己負担は多いところでも約100万円に抑えられた。さらに県の補助事業を活用し、平成14年度から「空き店舗等活用事業」が実施され、延べ6店舗の家賃・内装改修等の費用補助(6,265千円)がなされている。また前章の(3)で既述した集客拠点施設「昭和ロマン蔵」の初期整備においては、市が68,805千円を負担し、展示施設である「駄菓子屋の夢博物館」は

県が13,222千円を補助している。加えて南蔵の補修工事ならびに「昭和の絵本美術館」に対しても、県よりそれぞれ30,048千円、16,960千円の財政支援が行われている【図-3】。

(2) 国庫補助事業の本格導入

平成13年度と17年度において、市は経産省の補助事業である「中心市街地空き店舗対策事業」を実施している。これらは単年度補助であるにも関わらず、前述した県の複数年にわたる補助金額の合計より高額であり、総事業費は平成13年度が14,863千円、17年度が9,989千円であった【図-3】。特に平成17年度の事業実施によって、空き店舗数は12件減少している【図-1】。さらに前章の(4)で既述したように、平成17~19年度までに厚生省の全額補助事業である「地域提案型雇用創造促進事業」の地域人材育成事業・人材の誘致事業・コンサルティング事業が行われている(事業費用約1億8,000万円)。当時、市は白ネギ、カモ肉が豊後高田の特産品であることを踏まえ、平成14年度より水田へそばの転作を始めている。しかし、この頃、商店街には手打ちそば屋がなく、上記地域人材育成事業によって「そば打ち職人育成講座」が実施されている。併せて平成17年度には、前述した「昭和ロマン蔵」南蔵の改築整備が行われており、最も費用を要した本整備では経産省の補助事業「戦略的中心市街地商業等活性化支援事業」が活用されている(103,191

千円)．これら一連の取り組みは、より金額の大きい国庫補助金の本格導入によって「昭和の町」オープン時からの事業を継続、発展させた。

(3) まち交導入時期における活性化の取り組み

前章の(4)で既述したように、市は平成18年度からまち交事業を導入し、「昭和の夢町三丁目館」を「既存建造物活用事業」と「地域創造支援事業」によって整備している。ここでは施設の機能ごとに基幹事業と提案事業に分けながらも、複合的な実施がなされている。基幹事業の「既存建造物活用事業」では主にハード面の整備(42,000千円)、提案事業の「地域創造支援事業」ではそうしたハード面に加え、展示品等の購入にも交付金が使われている(71,000千円)．さらに「昭和の町」オープン時に市・県の補助で実施に至らなかった商店の修景事業が「地域創造支援事業」の「店舗修景事業」と「空き店舗・空家活用事業」によって実施されている。この際、前述した育成講座を受講した一人が手打ちそば屋を開店している。「店舗修景事業」は建築再生の修景事業として20店舗を対象に行われている(50,000千円)．また「空き店舗・空家活用事業」では25店舗を新規開業者へ紹介する等の取り組みがなされた(46,000千円)．平成19年度には提案事業の「事業活用調査」が行われ、景観形成の基本的な方向性を検討した「街なみ修景のあり方検討調査」が実施されている(3,000千円)．加えて「まちづくり活動推進事業」として、観光客200人に対する実態調査(消費額、利用した商店、年代、滞在時間など)が行われている(5,000千円)．市はこの時初めて商業統計などの定量的なデータ分析を行っている。

5. ヒアリング調査を踏まえたまち交の有用性と課題

ここでは前章までの調査結果と表-4に示すヒアリング調査の結果を踏まえ、中心市街地活性化にむけたまち交の有用性とそれら活用自治体における管理運用上の課題について総合的考察を行う。

(1) まちづくり活動の着実性を促す「地固め期間」

まずヒアリング調査の結果から「まち交を取得する前から、市街地整備は必要に応じて行う」という市長の方針が行政の体制づくりに浸透していたことが挙げられる【表-4】。さらに前述したオープン時「昭和の建築再生」の修景作業時には、市と商工会の職員が同行して商店主に説明するなど、常に三者が一緒にいる状況が積極的に作り出された【図-1】。また同市では「昭和の町」というわかりやすいコンセプトが、関係者の取り組みを束ね、かつまちづくり活動を促進させていったことが窺える。これら組織横断的な連携による取り組みが、地域住民の意識向上に貢献したものと捉えられる。

一方で、市は「昭和の町」立ち上げ当初、県の補助事業を積極的に活用していた【図-3】。まちづくり活動の軸となった「昭和の建築再生」の事業費に対して、県が市と同等の金額を補助しており、市に対するヒアリングにおいても「昭和の町」は県の補助事業なしでは立ち上がらなかった

表-4 ヒアリング調査結果

| 複数年にわたる交付期間の有用性 |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・整備を一度にやる知恵も財源もない、少しずつ整備した結果、街中で新しい商店が増え、ロマン蔵が改築され、観光客から来るたびに変化があるという評価を頂いている。 ・国の補助金は単年度であるが、まちづくり交付金は5カ年。豊後高田市のような店舗修景事業や空き店舗対策事業が少しずつ拡大していくという、年々、成長し続けなければいけないまちづくりをしている自治体にとっては、非常にありがたい。 ・一年間の整備期間では終わらない、事業を一度に行う予算を確保できない。 |
| 県の補助 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・国費を取得する前は、大分県に支援していただいた。県の支援がなければ、「昭和の町」はなかったと感じる。観光客の増加が明確に表出した段階で始めて国費を使った。我々の経験からいうと、県の支援は立ち上げの時は非常に大きいと感じる。 |
| 補助金活用の工夫 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・3年間、厚生労働省の補助事業をいただいていたので、そば打ち職人育成講座をやった。その後まち交を活用した手打ちそば屋を開店した。 |
| 予算管理の難しさ |
| <ul style="list-style-type: none"> ・最初の1~2年目に集中的にお金をもらうので、予算の管理が大変になってきている。充当率が40%になるよう5年目に調整しないといけないので、今過配分の状態になっているが、絶対に使うなという話をしている。市の一般会計は大きいので、繰越金がどの分かというのがわかりにくい。だから、財政課には今残っている分を他(福祉等)に使ったら後が苦しくなるので、重々注意するように言っている。 ・まち交は使い勝手がいいが使う側のシステムが悪い。 |
| 市長の方針 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・商店街復興は高売だけでは成り立たない。違う観点で商店街復興をする。 ・市街地整備は必要に応じて行う。色々な仕掛けをして、マスコミに取り上げてもらう。 ・計画を先に作るのではなく、まず行動が先である。 ・市、商工会議所、まちづくり会社のトップ同士の考えのベクトルが同じ。常に一緒にいるような状態で連携が非常に強く、所属関係なく動いている。一般行政職が300人程の小さな市役所で、都市計画とか道路のセクションは違うが、風通しが良いので、縦割りになっていない。 |
| 提案事業 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・まちづくり活動支援という提案事業で観光客200人に対し、消費額の調査、利用した商店、年代、滞在時間などの定量的なデータ分析をはじめ行った。 |
| おまち再生計画を提言した背景・経緯・意図 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・日本政策投資銀行、日本経済研究所が本格的に豊後高田市に関わりだした頃(平成15年度中頃)は観光客数が急激に増加しつつあった。これに対し、批判の声などありとあらゆる声が上がっていた。 ・日本政策投資銀行は提案後に設立された豊後高田市観光まちづくり会社の出資を行い、現在でも出資者として関与している。 |
| 豊後高田市観光まちづくり会社 |
| <ul style="list-style-type: none"> ・「昭和の町」やこれを中心とした観光に関する取り組みに専任的な組織(豊後高田市観光まちづくり会社)ができたことは良い点だと思う。 |
| 商店について |
| <ul style="list-style-type: none"> ・「昭和の町」には昭和の店と位置づけていない所もある。こういった店舗もマップに載せないとおかしいんじゃないか、と言われる。公平性が非常に難しい。 |

という回答結果が得られている。一方で市はそれらオープン時の事業効果が明確に表出し始めた段階で、国の補助事業を本格導入している。ヒアリングからも市・県の補助事業に係る資金繰りの経験が、豊後高田市に見合ったまち交の予算計画立案および活動運営に大いに役立ったとの見解が示された【表-4】。

すなわち、予算管理や補助金活用に不慣れな自治体にとって、組織間の連携や市・県を中心とした補助制度の活用など、いわばまちづくり活動における初動期の「地固め期間」が、その後のまち交制度を活用した取り組みの着実性に極めて重要であることが指摘できよう。

(2) 交付自治体における予算管理システムの改善

まち交の交付方法は、自治体が国に対して毎年予算要望を行い、その額に応じて交付される仕組みになっている。しかし、先行研究¹⁾とヒアリング結果【表-4】から、本交付金の交付初年度に予算が過配分される傾向にあることが把握された。

さらに、その過剰に交付された予算は次年度に繰り越されており、市の一般会計と共に取り扱われていた。すなわち担当者の異動など、場合によってはまち交を財源とする繰越金額が不明瞭となり、実際には数年後まで見越した補助金を含むにもかかわらず、単年度予算として会計課が勘

違いするケースが懸念されていた【表-4】。

このことから、まち交制度の使い勝手の良さに対して、自治体側の予算受け入れ態勢に一部不備があることも指摘できよう。前述した中心市街地活性化にむけた継続的かつ着実な活動を支えていくためにも、まち交の特別会計を設ける措置等、交付自治体における予算管理システムの改善が課題として挙げられる。

(3) 継続性を促すまちづくり交付金の期間設定

前章の(2)で既述した「中心市街地空き店舗対策事業」に関する国の補助金は単年度補助となっている場合が多いとの回答がヒアリング結果より得られた。さらに制度面の限界として、同市では修景を行う店舗が多く、整備範囲も広範にわたることから「一年間の整備期間では終わらない」「事業を一度に行う予算を確保できない」といった回答も得られている。これに対して、まち交は交付期間が3~5年であるため、整備を複数年にわたり実施でき、非常に使いやすい交付金であるとの見解がヒアリング結果から得られた【表-4】。

以上より、まち交の3~5年という期間設定が将来を見据えたまちづくり活動を実施可能とし、その継続性に寄与していることが挙げられる。特に5年という交付期間は自主財源の確保(予測)が難しい自治体に有用な制度であり、そうした自治体を積極的に支援する交付金制度のあり方が今後求められよう。

(4) まちづくりの継続性を促す補助金活用の工夫

前述したように平成12年度の実態調査は、本来、雇用促進を目的とする補助金によって実施された。すなわち、当時高まりつつあった街並み調査への機運に応えるべく、市は調査への住民の起用という形で、本補助金の使途をまちづくり支援に転換したことになる。また前述した「地域提案型雇用創造促進事業」では、そば打ち職人を誘致し、職人育成講座を開くといった人材育成を第一としている。この取り組み後、まち交を活用して、育成講座を受講した一人がそば屋を開店するに至った。このように同市は、複数の補助事業を組み合わせることで、雇用促進と空き店舗減少を実現させている。さらに修景事業といった「昭和の町」オープン時からの取り組みも継続かつ発展させている。

以上のことから、中心市街地活性化においては、まち交などによる補助事業を単目的な取り組みとして終わらせるのではなく、複合的かつ継続的な取り組みへと展開できる事業実施のあり方を模索することが有効といえる。

6. まとめ

本研究では、まち交活用の先進地として豊後高田市「昭和の町」を事例に、活動運営に関わる財政的実態を明らかにしながら、中心市街地活性化にむけたまち交の有用性とそれら活用自治体における管理運用上の課題について検討した。本研究の成果を以下にまとめる。

1) 先進地として取り上げた「昭和の町」まちづくり活動の全体的経緯を整理し、それら諸活動を支えた補助事業の

財政的実態を明らかにした。

2) その結果、予算管理や補助金活用に不慣れな自治体にとって、組織間の連携や市・県を中心とした補助制度の活用など、いわばまちづくり活動初動期の「地固め期間」がその後のまち交制度を活用した取り組みの着実に極めて重要であることが指摘された。

3) 単年度補助の事業に比べ、まち交の3~5年ある交付期間が将来を見据えたまちづくり活動の実施に有用であることが検証された。さらに今後のまち交制度における課題として、交付自治体における予算管理システムの改善、ならびに自主財源確保の難しい自治体への積極的交付支援について指摘がなされた。

4) 中心市街地活性化において、まち交などによる補助事業を単目的な取り組みとして終わらせるのではなく、複合的かつ継続的な取り組みへと展開できる事業実施の重要性が示唆された。

【謝辞】

本研究を進めるにあたり、ヒアリング調査に協力して頂いた大分県豊後高田市商工観光課の丸山野幸政氏、財団法人日本経済研究所調査局の宮地義之氏、また商店街の皆様には多大なご協力を頂きました。ここに記して謝意を表します。

【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。
- (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。

【参考文献】

- 1)山住修平、柴田久、石橋知也：「まちづくり交付金の現状と課題に関する基礎的考察」、日本都市計画学会都市計画論文集、No. 42, pp313-318, 2007
- 2)長谷川直樹：「都市再生整備計画にみる都市再生施策の実施状況に関する研究-都市再生の目標と実施施策の関係について-」、日本都市計画学会都市計画論文集、No. 42-1, pp. 124-129, 2007
- 3)加藤一郎：「都市計画費とその課題」、日本都市計画学会特集論文231, pp9-12, 2001
- 4)例えば、小篠隆生：「まちづくり交付金の事業プロセスにおける計画・運営マネジメントの意義」、日本建築学会技術報告集、Vol. 14, No. 28, pp. 589-594, 2008
- 5)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、まちづくり交付金ハンドブック、都市みらい推進機構、2006
- 6)豊後高田市：豊後高田市中心市街地活性化基本計画、2007
- 7)日本政策投資銀行大分事務所・財団法人日本経済研究所：おまち再生計画、2004, 11