

地方都市のまちづくり ～地域経済の活性化とまちなかの再生～

国土交通省 都市局 まちづくり推進課

1. はじめに（概要）

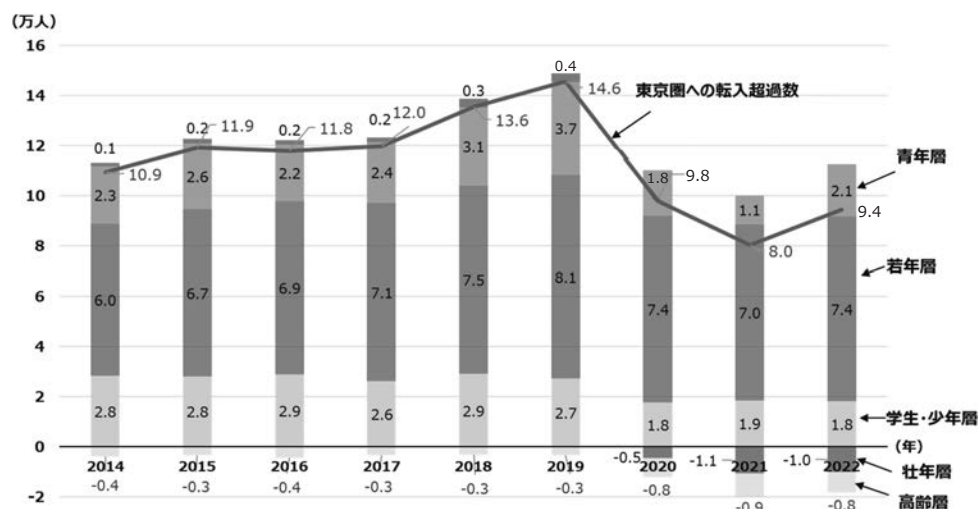
我が国の多くの地方都市では、人口減少、少子高齢化等の要因により、地域経済の縮小、中心市街地の衰退といった問題に直面し、ヒト・モノ・カネの流出の深刻化に苦しんでいる状況にある。これらに対処するには、「中心部（まちなか）」と「郊外部」を対立関係に捉えることなく、両輪として、民間の消費、投資を喚起するようなまちづくりを進めていくことが重要である。

このような情勢を踏まえ、国土交通省では「産

業立地の促進」と「まちなかの再生」という二つの観点から施策に取り組んでいるところである。本稿では、これら施策の背景や具体的な内容とともに、これからの地方都市再生に向けての新たな視座についても述べていきたい。

2. 我が国における地方都市の現状と国土交通省のこれまでの施策

冒頭で述べたとおり、我が国の地方都市は、人口減少、少子高齢化に加えて、地域経済の縮小、中心市街地の衰退といった諸課題に直面し、ヒト・モノ・カネの流出が続いている状況にある。



図－1 東京圏への年齢別転入超過数の推移

出典：総務省「住民基本台帳人口移動報告」より経済産業省が作成

図－1 は世代別の東京圏への転入超過数の推移を示したものであるが、東京圏へは特に20～24歳の若年層の転入が多く、男女別で見ると、2007年からの15年間で女性の方が17.8万人多く転入している状況である。このように、地域の経済の支え手である若者や女性流出してしまう背景には、希望する職種や賃金等の待遇が良い仕事が見つからないといった「仕事」面での要因が大きく、東京圏から地方へ移住する際にも、「新しい仕事を探すこと」が最大の阻害要因となっているところであり（図－2）、地域において魅力的な雇用を創出することが人口流出を食い止める上で重要であることが分かる。

国土交通省ではこれまで、地方都市の活性化を図るためにさまざまな施策を講じてきた。2004（平成16）年には、都市再生整備計画制度を創設し、市町村による地域の歴史・文化・自然環境等を活かした個性あふれるまちづくりを交付金による支援を通じて推進する仕組みを構築し、今日まで支援を行っている。また、2014（平成26）年には、地方都市において市街地の拡散を食い止め、生活サービス機能と居住を集約・誘導するコンパクト・プラス・ネットワークの制度を構築し、人口・都市機能の集積による地域の活性化を図っているところである。さらに、2020（令和2）年には、まちなかを中心として、歩道の拡幅や広場

等のオープンスペースの創出等により人々が滞在・交流する公共空間の形成を図る「居心地が良く歩きたくなる」まちなかづくりのための仕組みをつくり、その促進に向けた取組を行っている。

これらの施策は、いずれも主にまちの中心部を対象として、地域の人口や都市機能が集中する魅力ある拠点を形成し、ヒト・モノ・カネの流出を阻止するという発想の下で行われてきており、一定の成果を得られているものと考えている。一方で、さまざまな課題が深刻化する地方都市においては、まちなかの活性化を図り、中心部の人口や雇用、消費を増加させるのみでは地域経済の縮小を食い止めきれない状況があることも分かってきた。

3. 地方都市の「稼ぐ力」の低下

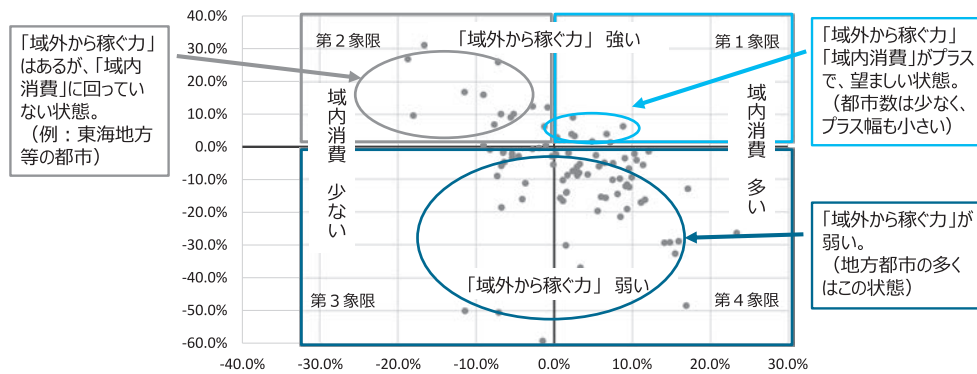
図－3 は、地方の93都市*について、地域の「域外から稼ぐ力」と「域内消費」を自治体ごとに算出し、散布図としたものである。「域外から稼ぐ力」と「域内消費」をそれぞれ縦軸および横軸に取り、縦軸は地域内総生産に対する純移輸出入の割合、横軸は地域内総生産に対する消費の流入額割合をそれぞれ示し、いずれも製造業等の出荷額や域内消費額が多いほどプラスの値とな

東京圏への流入者の移住の背景となった事情 (母集団：東京圏外出身の東京圏在住者)	
1位	希望する職種の仕事が見つからないこと (全体：25.6%) ※男性：28.4%、女性：22.9%
2位	賃金等の待遇が良い仕事が見つからないこと (全体：19.5%) ※男性：23.4%、女性：15.5%
3位	希望することが学べる進先がないこと (全体：15.2%) ※男性：15.3%、女性：15.1%
4位	自分の能力を生かせる仕事が見つからないこと (全体：14.8%) ※男性：18.8%、女性：10.9%
5位	日常生活が不便なこと (全体：11.9%) ※男性：10.0%、女性：14.0%



図－2 東京圏への転入超過の背景

出典：（左図）国土交通省「企業等の東京一極集中に関する懇談会」とりまとめ」市民向け国際アンケート調査結果（調査期間2020年9月18日～10月8日）より経済産業省作成
（右図）内閣府「新型コロナウイルス感染症が地域の働き方や生活意識に与えた影響に関する調査」（調査期間2021年1月15日～20日）より経済産業省作成



図－3 地方都市の「域外から稼ぐ力」と「域内消費」の状況

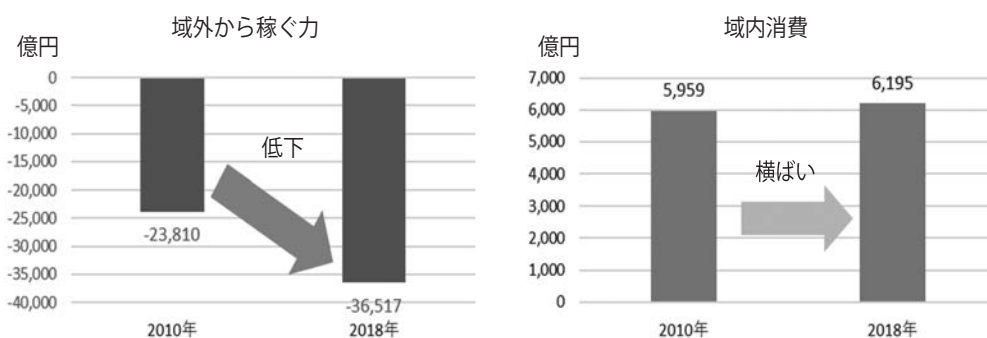
る。これを見ると、「域外から稼ぐ力」と「域内消費」の双方がプラスになっている望ましい状態の自治体（第1象限）はわずかであり、多くの自治体においては、「域外から稼ぐ力」と「域内消費」のいずれか、もしくは双方がマイナスの状態になっている。特に「域外から稼ぐ力」が弱い自治体（第3象限および第4象限）が多数を占めていることが分かる。

また、図－4は、同じく地方の93都市について、2010年から2018年にかけての地域の純移輸出額と地域内総生産に対する消費の流出入額（域内消費）の合計の推移を示したものである。域内

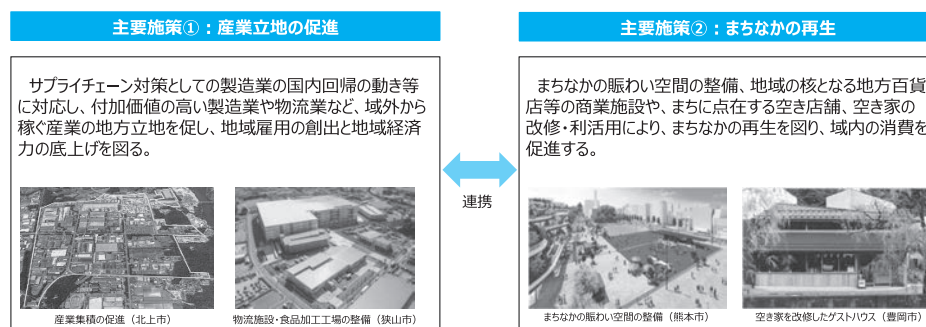
消費は横ばいである一方で、純移輸出額（域外から稼ぐ力）は大きく低下していることが読み取れ、この期間で地域の稼ぐ力は大幅に落ち込んだことが地方都市の地域経済縮小の一因となっているものと考えられる。

以上のとおり、さまざまな課題を抱える地方都市においては、引き続きまちなかの活性化による域内消費の促進を図っていくとともに、落ち込んだ地域の稼ぐ力を高めるために、域外から稼ぐ製造業等の工場等の地方立地を促し、地域経済の活性化を図ることとした（図－5）。

※ 中心市街地の活性化に関する法律（平成10年法律



図－4 地方都市の「域外から稼ぐ力」の低下



図－5 地方都市等の再生に向けた方向性

第92号)に基づく中心市街地活性化基本計画を策定した自治体(計画期間が終了した自治体も含む)であって、人口10万人以上のもの(3大都市圏の政令指定都市を除く)。

4. 産業立地の促進

ここまで述べてきたとおり、地方都市の経済を活性化させるためには、製造業等の産業立地を進めていく必要がある。しかしながら、近年サプライチェーン対策としての製造業の国内回帰や、物流施設の需要の増加等により、新規で分譲が可能な産業用地面積は減少の一途をたどっている。

このような状況を踏まえ、域外から稼ぐ産業の集積や産業立地を促進するため、国土交通省では、令和5年度に予算面・制度面において支援施策を講じることとした(図-6)。

予算措置としては、産業団地等に関連する都市インフラの整備への支援を拡充した。具体的には、都市再生整備計画事業(社会資本整備総合交付金)において、国策的プロジェクトや、一定の要件を満たした民間事業が行われるエリア(市街化区域等外を含む)内で実施される、産業団地整備に関連するインフラの整備を新たに支援の対象とし、産業立地に不可欠な都市インフラの適切な整備を図っている。

制度的措置としては、手続きのスピードアップと開発許可の柔軟化がある。前者については、農地転用・開発許可等に係る手続きを同時並行で進めることを可能とし、土地利用転換に要する期間の短縮を図った。後者については、市街化調整区域に係る開発許可の配慮の対象となる施設に、一定の条件下での工場や物流施設を追加すること等を通じ、産業立地が可能な土地の確保を図った。これらの措置を関係部局が連携して行うことで、無秩序な開発を予防しつつ、適切な土地利用や産業立地が進むことが期待されている。

5. まちなかの再生

地方都市の経済活性化には、引き続きまちなかの再生にも取り組んでいく必要がある。現在、地方都市のまちなかにおいては、まちのシンボルであり地域経済の核ともいえる百貨店の撤退や、低未利用不動産(空き地・空き店舗等)の増加が進んでおり、深刻な状況といえる。これらに対応するために、本年度より開始した施策のうち、主要な3施策について紹介したい(図-7)。

1点目は、次期開発に向けた機動的な事業化への支援である。大規模店舗等撤退後の建物の除却等に対する支援を強化することで、まちなかの低未利用不動産において新たな開発や適切な土地利

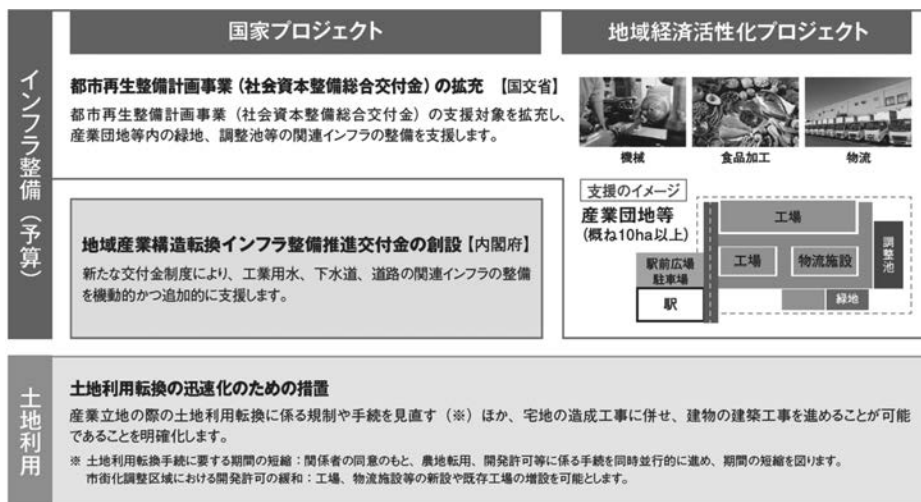


図-6 産業立地の促進 全体像



図7 まちなかの再生 主要施策

用が進むことが期待される。

2点目は、まちなかの賑わい創出への支援である。商業施設内において低未利用となっているスペースを活用して賑わい・交流創出機能を有する施設を整備する事業を支援することで、施設の来訪者を維持・増加させ、まちなか全体の賑わい創出にもつなげることを目指している。

3点目は、小規模な地方都市におけるまちなか再生への支援である。従来、公民館等の公益施設に対する支援を行ってきた「暮らし・にぎわい再生事業」の規模要件を、人口20万人以下の自治体に対しては緩和し、小規模な市町村が適正な規模で施設整備を進めることを推進している。

6. おわりに

以上のように、国土交通省では、産業立地の促進とまちなかの再生との両輪で地方都市再生に取り組んでいるところである。一方、人口減少の本

格化、建築費の高騰、SDGs への貢献等、都市を巡る状況が大きく変化する中では、短期的な収益性や経済合理性だけではなく、中長期的な視点や地域文化を育む観点を取り入れた都市再生が求められている。

このため、国土交通省都市局では、2024（令和6）年11月より、産学官の関係者による有識者懇談会「都市の個性の確立と質や価値の向上に関する懇談会」を開催している。本懇談会では、法制度創設から約20年が経過した「都市再生」のこれまでの取組を振り返るとともに、地域資源を活用してシビックプライドを醸成する「個性の確立」や、暮らす人・働く人・訪れる人を惹き付ける「質や価値の向上」を実現する新しい時代の都市再生のあり方を検討している。

引き続き、産業立地の促進とまちなかの再生を通じた地方都市の活性化を図りながら、本懇談会における議論や、地方創生2.0の「基本的な考え方」も踏まえて、今後の地方都市再生のあり方を検討し、必要な支援策を講じていきたい。