特集

7/14開催 岐阜市経済情報交換会

岐阜市市街地の「近未来グランドデザイン」を考えるシンポジウム プレ誌面講座

岐阜市市街地のグランドデザインの再構築の必要性

近隣の多くの大都市や県庁所在地では、江戸時代に城下町として整備されてきた町並みを基盤として現在の都市がつくられています。これは城下町が、日本における理想的な都市計画であるからであり、今も多くの都市においてグランドデザインを策定する際に、かつてその都市で栄えた城下町に育まれた歴史や景観・コミュニティを活かすことを重要な要素として捉えています。

しかし、岐阜市は往時から商業都市として繁栄し、都市計画でいう明確な「ゾーニング」が行われないまま、まちづくりが進められてきたため、未来の中心市街地のあるべき姿について十分なコンセンサスが得られていないのが現状です。

そこで今回、岐阜市中心市街地活性化協議会※（事務局：岐阜商工会議所）では、人口減少期における岐阜市の中心市街地において、近未来の社会空間のあり方について討議する機会をもつことは重要な意義があるとの考えから、来る7月14日に岐阜市市街地の「近未来グランドデザイン」を考えるシンポジウムを開催いたします。

今月号では、岐阜市中心市街地活性化協議会会長　西村　貢氏（国立大学法人岐阜大学教授）より、『岐阜市市街地のグランドデザインの再構築の必要性』と題してご寄稿いただきました。

シンポジウムに先立ち、岐阜市のこれからの市街地のあり方について皆様と一緒に考えてみたいと思います。

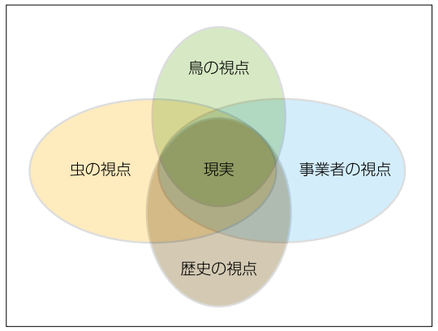
岐阜市中心市街地活性化協議会会長
西村　貢氏
国立大学法人岐阜大学
地域科学部教授

※「岐阜市中心市街地活性化協議会」：改正中活法に基づき、全国で最も早く平成18年8月に設立。岐阜市が作成しようとする基本計画並びに認定基本計画及びその他必要な事項を協議し、中心市街地の活性化の総合的かつ一体的な推進に寄与することを目的に活動を行っています。

未来のための分析視点

近未来の地域像の議論は、どこから始めればよいのでしょう。将来像を検討するためには、まず現在の状況を正しく分析し、考えを整理することが大切です。考えを整理するに当たって、私は、4つの視点から複合的に現実を見ることが大切だと考えています。

私の考える4つの視点とは、現在の出来事は歴史の積み重ねの一局面であると考える歴史条件の変化をまちづくりに活かす「歴史の視点」です。第2は、諸都市が環状型にネットワークしている東海地域の一環として岐阜都市圏を鳥瞰する「鳥の視点」です。第3は、市民の暮らしに寄り添う「虫の視点」です。第4は、まちづくりがどのような主体によって担われるのかという「事業者の視点」です。



以下では、現局面の特徴と近未来の歴史的条件の変化について概観しておきたい。

県庁所在都市における中心市街地の現局面

岐阜市の戦後市街地は、当時の成長産業であった繊維産業の卸問屋街とともに興隆し、商店街は、県庁所在都市としての集約的なインフラ整備と近隣住民の娯楽場所として発展してきた。1970年代に絶頂期を迎え、社会経済的な変容による基盤の脆弱化にも拘らずバブル経済によって延命され、バブル経済の崩壊や日本経済の国際化とともに、繊維産業の斜陽産業化と卸問屋という流通形態をめぐる「流通革命」によって、低迷・混迷の時期を迎えた。その変化が、個人の消費行動や商店の盛衰に反映し、商店街の衰退・空洞化として強く意識されるようになったのは、21世紀に入ってからです。

この商店街の衰退の兆しに対して、対象地域が約650haで、加納地区、繊維問屋街、柳ヶ瀬地区の約130haを重点区域とする「中心市街地活性化基本計画」（以下「旧法基本計画」と略す）が、中心市街地の商業の活性化を目指して1999年に策定され、事業を推進してきた。ところが、京都近鉄百貨店、長崎屋岐阜店など中心市街地にあった大規模小売店舗が相次いで閉店するなど商業の衰退に歯止めがかからず、往年の近隣住民の娯楽の場としての集客力にも陰りが明瞭化した。そこで、拡散的で分散的であった「旧法基本計画」の反省を踏まえて、2007年3月に改めて都市計画と連動させた「中心市街地活性化基本計画」（以下、「新法第1期基本計画」と略す）を策定した。「新法第1期基本計画」の特徴は、対象地域を繊維問屋街地区と柳ヶ瀬地区の約100haの区域に限定したことである。その後、同年9月に、岐阜大学医学部等跡地地区を加えた約170haに拡大し事業を実施した。その後、2012年10月に前計画を継承した2017年度を期限とする「第2期中心市街地活性化基本計画」（「新法第2期基本計画」と略す）が策定され、今日に至っている。

このように、約20年間に及ぶ中心市街地活性化事業にもかかわらず、岐阜大学医学部等跡地で、再開発

■小売業年間商品販売高

	1982年	1991年	1997年	2004年	2007年	2012年	2014年
岐阜市全域（A：百万円）	380,856	564,913	578,758	490,903	459,468	373,671	416,143
ピーク年次（1997年＝100）対比指数	65.8	97.6	100.0	84.8	79.4	64.6	71.9
中心市街地（B：百万円）	120,532	144,769	127,124	71,099	54,674	42,350	41,812
ピーク年次（1991年＝100）対比指数	94.8	100.0	87.8	49.1	37.8	29.3	28.9
市内シェア（B/A）	31.6%	25.6%	22.0%	14.5%	11.9%	11.3%	10.0%

出所：岐阜市「2期中心市街地活性化基本計画」、岐阜市提供資料より作成
（注1）2007年以前は「商業統計」データ、2012年以後は「経済センサス」データを基に集計した。（注2）「中心市街地」は、徹明地区、明徳地区、京町地区の地区別商品販売額を合計した数値。

複合型高層マンション建設や「ぎふメディアコスモス」の建築などの事業は進捗し、居住人口の増加をもたらす受け皿は整備されてきたが、玉宮地区やＪＲ岐阜駅周辺での居酒屋チェーンの開業などの変化は見られるものの、柳ヶ瀬地区での空き店舗の拡大や閉店の流れに歯止めはかかっていない。さらに事態を深刻化させているのは、繊維問屋街及び柳ヶ瀬地区で商業を営んできた経営者の高齢化にともなって、後継者確保が困難になり、商店街の担い手の自己崩壊の兆しが見られることである。

　従って、岐阜市の中心市街地の近未来像を考えるときには、郊外ショッピングセンターやロードサイド店の進出、人口減少、高齢者化など他の諸都市との共通の特徴とともに（産業構造審議会「中心市街地の再活性化に向けて」２０１３年を参照）、岐阜市の特徴と課題に向き合わなければならない。その延長線に、繊維問屋街の接待店舗群から中心市街地居住者のための地域コミュニティ商店街という基盤の上に、郊外・周辺住民のための中心市街地の商業・娯楽モール空間としての商店街の再生の地平が開かれるであろう。

交通環境の変化

　第２の歴史的条件の変化に交通環境の変化がある。つまり、岐阜駅の高架化があり、環状道路の整備がある。このような都市構造の基盤で生じた変化に、岐阜市はどのように対応してきたのか。

　ＪＲ駅前では、21世紀当初に広場整備事業が始まり、繊維問屋街では、高層の住宅マンションが次々に建築されていった。２０１５年には、岐阜大学医学部等跡地に「ぎふメディアコスモス」が開設された。他方で、路面電車は廃止され、中心市街地に立地していた大型店舗も次々に撤退し、岐阜長良川温泉旅館協同組合に加盟するホテル数は半減した。とりわけ、鵜飼い大橋の開通によって、市内の通過交通経路は大きく変化し、金華橋道路や長良橋道路の交通量は減少した。

　この変化を前向きにとられて、金華橋道路に並木通りを形成し（「岐阜市緑の基本計画」２００９年を参照）、自動車空間から自転車通行空間や歩行者空間、従って散歩などができる長寿健康づくり空間（「岐阜市地域公共交通網形成計画」２０１５年を参照）へと転換させる可能性が生まれている。この延長線上に、市役所移転跡地などの公有地を市民広場空間として利用し、東海地域で発生するとされる大災害には緊急避難空間として利用することも、市民広場での娯楽空間、現代版の「楽市」空間としての活用の可能性も生まれている。欧米では教会前広場空間が市民パークとして多様に活用されている事例もある。

　そして、交通空間では、東海環状自動車道路の全通による岐阜インター（仮称）の設置と岐阜大学周辺道路整備事業がある。この高速道路の開通によって岐阜市では初めて市内にインターチェンジを有することになり、岐阜市の道路網は、東西道路整備の時期から南北道路整備及び市内環状道路の整備を経て、新たな時代に入る。高速道路は、東海地域が環状型に諸都市がネットワークされた「ものづくり」圏域であるという「名古屋大都市圏」との関連性を強まることになり、その連関性を岐阜市の街づくりとどのように関連づけるのか、岐阜市の都市計画は、２００１年に拡散型の都市構造から集約型都市構造への理念的転換を掲げた都市計画マスタープランを踏まえて土地利用計画及び都市的施設整備を進めてきているが、それら計画との連関性をどのように位置づけるのかが問われることになる。さらに、岐阜市の「総合計画」では「多様な地域核がネットワーク」された都市像を将来像としているが、その将来像との関連性をどのように関連づけるのか。言い換えれば、「多様な地域核」には、医療・福祉機能や商業機能など地域生活に不可欠な諸機能が集積された地域空間を作り出すことが検討されなければならない。（「岐阜市立地適正化計画」都市計画審議会で検討中）。

出所：国土交通省　中部地方整備局　東海環状自動車道　ダイジェスト版

■岐阜市新庁舎建設　今後のスケジュール

■現庁舎跡地活用　今後のスケジュール

内容	H27	H28	H29	H30～34	H35以降
基本構想策定	→	→	→		
市民意見	アンケート → ワークショップ →				
外部有識者会議		→	→		
パブリックコメント					
基本計画、設計				→	
工事				現庁舎解体 →	着工 →

※スケジュールは最短の場合を示しています。

■跡地となる庁舎

	敷地面積	現建物	
本庁舎	11,638	S41築	17,439
南庁舎	3,104	S35築	4,986
西別館	425	S32築	447
明徳庁舎	287	S42築	554

（単位：平方メートル）

出所：岐阜市新庁舎建設基本計画　本編より作成

本計画」ではＴＭＯの設立が構想されながらも実現していない。以後、官民協働を目指した各地の取組みでは、民間主導の「まちづくり会社」が推進機構の中心になって活動しているが（前掲「中心市街地の再活性化に向けて」）、岐阜市では行政主導による事業展開という基本的特徴は、20年間変化していない。さらに、近年では、都市再生特別措置法に基づく「都市再生推進法人」（２０１１年に第１号指定）が、逐次設立されている（現在22法人）。岐阜市でも、推進組織のあり方を再考する必要がある。

また、各地の中心市街地での商業活性化の取組みでは、大型空き店舗空間を小規模創業者でも利用できるように小区画にリノベーションするなどの事業手法や、「家守（やもり）」の手法による空き店舗の利活用、商圏の高齢者化に連動した「高齢者憩いのカフェ」など、商店街や住民参加による公共空間の再生事業が進んでいる。岐阜市では、「多様な地域核」の実践組織として小学校区を基礎とした「まちづくり協議会」の取組みも進んでいる（「岐阜市住民自治基本条例」２００７年を参照）。

つまり、中心市街地を構成するそれぞれの商店街も、地域コミュニティの地域核となる生活支援機能の集積地区も、商店経営者のための、あるいは地域住民のための公共的社会空間として再定義し、役割を再定義することが必要になっている。政府でも、空き家特別措置法などによって私有財産を公的社会空間としても位置づける仕組みを提案している。その流れの中で、歴史的まちづくりの方策とも関連づけた商店街の保全やリノベーションによって観光資源として再利用する取組みも見られる。「１００円商店街」、「まちゼミ」、「まちコン」など既存の店舗をネットワークする仕組みによる商業活性化やＩＴ技能を活用した個店経営の活性化事業が見られる一方で、後継者難を抱える商店街では、空き店舗と創業希望者のマッチング事業から「信託」機能を有する「まちづくり会社」による事業継承に踏み込んだ取組みも見られるようになってきている。

このように、地域商店街の個性に即して、民間事業者の創意工夫や住民組織との積極的な連携による事業展開など、新たな取組みが各地で広がっている。これらの取組みは、広義の「エリアマネジメント」の役割を担っており、その組織を中枢機関として幾多の事業を連関させ、マトリックス的で総合的な事業化手法が拡大しつつある。

そこで、岐阜市においても「旧法基本計画」以来続いている事業推進組織のあり方や事業展開の組み立てにまで遡って再検討を行い、協働の時代に相応しい事業化組織を再構築することが必要になっている。

最後に、すべての取組み始点となるのは、協働者の情報共有と共感形成である。今回のシンポジウムは、現局面を複眼的に切り込み、関係者の情報共有のひとつの機会を提供することを目的に開催される。

また、政府は20万人以上の中核市を念頭に生活を支える高度な都市機能を集約化させる地域中枢都市の構築を目指している（「定住自立圏構想研究会報告書」２００８年、「地方中枢拠点都市」２０１２年を参照）。総務省でも、新たな広域連携の構築による圏域生活圏の形成を目指している。県庁所在都市である岐阜市もまた「地方中枢拠点都市」指定の条件を満たす「候補市」であり、岐阜市の市政が中山間市町村に与える影響は大きいと言わざるを得ない。そこに、岐阜市の近未来の役割と潜在力がある。そこで、地域コミュニティでの住民の暮らしに寄り添う「虫の視点」と広域連携という「鳥の視点」をどのように関連づけるのかが問われている。

近未来のグランドデザインの実現過程と事業化組織

以上のように、岐阜市では個店の事業経営や住民の暮らしという日常体験や身近な問題を、前例踏襲主義的に解決するという行政運営の見直しとともに、岐阜市の「近未来グランドデザイン」を根本問題として考えることが必要な時期にきている。中心市街地の活性化手法という点においても、「旧法基

開催します!

岐阜市市街地の「近未来グランドデザイン」を考えるシンポジウム

日　時　平成28年7月14日（木）13時～16時
会　場　みんなの森　ぎふメディアコスモス
　　ドキドキテラス（岐阜県岐阜市司町40番地5）
内　容　第１部　プレゼンテーション（各自20分毎）
　　第２部　パネルディスカッション