

FM戦略企画研究部会

都市・地域の持続可能性とFM戦略— 地域再生からSDGs未来都市へ



高藤 眞澄 (部会長)
株式会社NTTファシリティーズ
FMアシスト 技師長
認定ファシリティマネジャー
一級建築士

●keywords

FM戦略 持続可能性 まちづくり 自律性のメカニズム エリアマネジメント
震災復興 財政再建 観光振興 スマートシティ 創造的過疎 SDGs未来都市

サマリー 人口減少、少子高齢化の急速な進行の中、日本創成会議による「消滅可能性都市」は全国に衝撃を与え、都市・地域の持続可能性が重要な社会的課題に浮上した。当部会では、各地域におけるさまざまな「まちづくり」の事例研究を通じて、都市・地域の持続可能性につながる要因と取り組みを調査した。南三陸町の復興、夕張市の財政再建、熱海市の観光振興、会津若松市スマートシティ、神山町の移住促進、「SDGs 未来都市」を事例研究に取り上げ、まちづくりの目標実現への取り組みや将来像を確認するとともに、研究を通じてまちづくりの「メカニズムとプロセス」の存在を提起している。今後もSDGs 未来都市を含め事例研究を重ねていきたい。

活動内容 当部会では、数年来、「都市・地域経営とFM 戦略」のテーマの下で研究活動を行っている。公共施設等総合管理計画の作成指示を契機に、今後の都市・地域の進む方向を考える必要性を感じたからである。「都市・地域の持続可能性」を問題意識に据えて、部会員による事例発表などの事例研究や専門家による講演会などを行っている。また、テーマに関連して、公共施設マネジメント研究部会との合同部会（意見交換）を行っている。部会活動は、原則、毎月1回の開催およびその間の情報収集が主な活動である。

成 果 「都市・地域の持続可能性」に関して、部会としての概念整理を行うとともに、まちづくり事例研究に際しての確認リストとして活用しているほか、まちづくり分析フォーマット(案)を作成してさまざまな事例を共通のフォーマット上に記録することにより、相互比較や今後の事例の「見える化」への足掛かりとしている。ファシリティマネジメントフォーラム2018では「都市経営と公共FM 戦略 - 都市・地域の持続可能性への貢献」、同2019では「都市・地域の持続可能性とFM 戦略 - 観光開発等によるまちづくり」のタイトルにて部会の研究成果を発表し、情報公開している。

メンバー **部会長：**高藤 眞澄 (NTT ファシリティーズ FMアシスト)
部会員：吉田 淳・鎌田 佳子 (ザイマックス不動産総合研究所) 野呂 弘子 (日本郵政) 原山 坦 (原山総合研究所)
木村 稔 (ナイキ) 上倉 秀之 (FacilityManagement 防災 Lab) 宮下 昌展 (エムケイ興産)
塚田 敏彦 (NTT ファシリティーズ総合研究所) 小永井 耕一 (東京都環境公社) 重富賢太郎 (Facility Conceptor)
萩原 芳孝 (久米設計) 増田 幸宏 (芝浦工業大学) ほか
事務局：天津 健太郎 (JFMA)

1. はじめに

都市・地域の持続可能性を主題に「まちづくり」事例について研究を続けてきたので報告する。以下に事例研究に際しての視点を示す。

- ① 地域経営におけるFM戦略：地域経営においては自治体のみならず市民・市民組織・企業等さまざまなステークホルダーが関与し、各主体の活動と施設戦略とともに総体としての施設戦略が重要であり、それ故、地域経営目標とFM戦略（まちづくりの方向性）のステークホルダー間の共有化が求められる。
- ② 持続可能性と活性化：持続可能性は経済・社会・環境に係る多様な目標を内包するが、特に、地域経済の活性化は持続可能性への第一要件と考える。
- ③ まちづくりのメカニズム：まちづくりが成果を上げ続けるには、何らかのメカニズムが存在すると考える。そのメカニズムと成果の地域全体への波及（地域貢献）を見ていく。

2. まちづくりのメカニズム

(1) 専門家の知見

部会では事例研究に先立ち、専門家からまちづくりに関する有意義な知見を伺った。

- ① 「地方都市における自律性に依拠した市街地整備に関する一連の研究」（2017年建築学会論文賞受賞）の福井大学・野嶋慎二教授は次のように述べている。「都市を再生するには「まちの自律性」の向上が不可欠である。まちの自律性とは、市街地において店舗など小さな機能が新たに発生し、新しいネットワークが形成されたりする中で変化し、まちづくりの主体が生まれ、地域に合ったまちづくりの手法

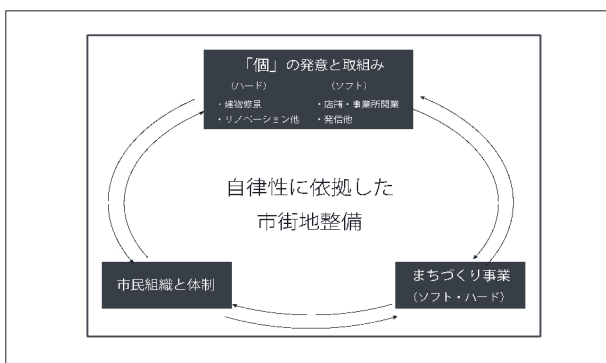
が開発され、市街地整備と連鎖して社会的・空間的な変容が発生するプロセスの特性である。市街地の変容は「個」の取り組みの総体として現れ、市街地の空間整備と連動しながら公民の連携、ハードソフトの連携の中で連鎖的に展開し自律性を得ていく。（図表1）

- ② 「エリアマネジメントの可能性」について法政大学・保井美樹教授は次のように述べている。「人口減少時代に選ばれるエリアは、固有な価値や体験価値を作り出す地域でしょう。街のアセット（公共物、私有財産、公有財産）を上手に使い体験価値を作るには、エリアの「パブリック」形成に適した組織を作り、稼げる仕組みを設定しながら内発的かつ重層的に活動を展開する必要がある。エリアマネジメント推進組織は地域の合意・支援の下、官民をつないで事業推進する組織であり、自治会、市民グループ、商店会振興組合、企業等と協力して行政に支援・協働する、地域の未来を切り開く新たな社会関係資本であり、形成のステップとして、仲間づくりー活動資源（人材・財源・場所）の確保ー地域経営組織の確立ー公民連携の確立へと進む。（図表2）

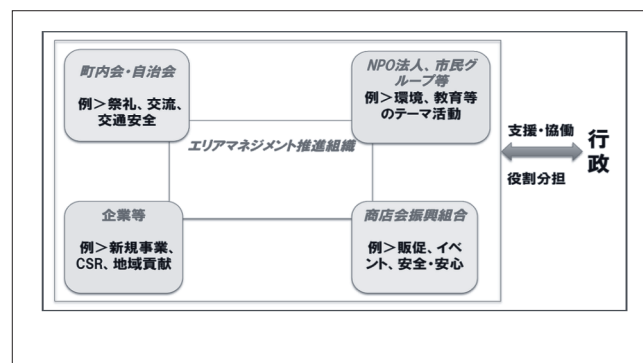
(2) 「稼げるまちづくり事例集」での粹組

「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2018改定版）」では、地域の「稼ぐ力」や「地域価値」の向上を図る「稼げるまちづくり」を推進するとして、内閣府地方創生推進事務局が事例集「地域のチャレンジ100」をまとめ、まちづくりの目標と要素を示している。（図表3）

- ・「稼ぐ力」の向上 - 地場産業、観光資源等の地域の強みを活かした新たな需要と民間投資の拡大（所得・雇用増）
- ・「地域価値＝地域の社会・経済・環境価値」の向上 -



図表1 自律性に依拠した市街地整備のメカニズム(野嶋慎二教授)



図表2 エリアマネジメント推進組織(保井美樹教授)

高齢者が暮らしやすい、子育てしやすい、環境共生、など

・まちづくりに必要な「要素」

- ①需要：地域内外の潜在的な需要の掘り起こし、新たな需要の創出（観光、健康長寿、新産業等）
- ②地域資源：地場産業・技術、伝統・文化、自然・景観等
- ③人材・協働体制：地方創生人材・育成、産官学金労言士（自治体、まちづくり会社、商店街、経済団体、不動産・リノベーション事業者、地域金融機関、NPO、地域住民等、協働体制）
- ④資金：地域金融・ふるさと投資、クラウドファンディング、不動産ファイナンス、BID・TID等の新たな分担金制度
- ⑤地域空間：遊休資産（空き店舗・空き家等）の有効活用、公的不動産（PRE）の集約再編等、コンパクト+ネットワークによる都市構造の再構築

3. 事例研究

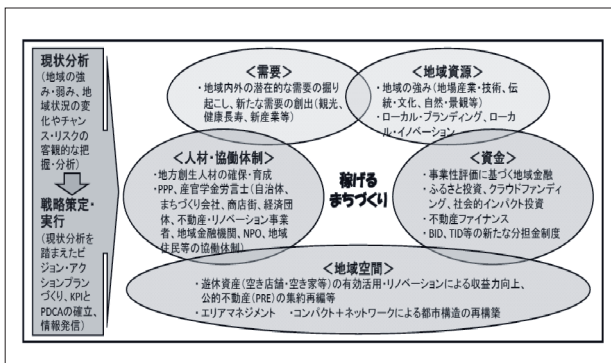
(1) 復興再生のまちづくりー宮城県南三陸町

2011.3.11の東日本大震災の被災地の復興のために、国は、東日本大震災復興特別区域法を定めて復興推進計画・同整備計画・同交付金事業計画により住宅・商業、まちづくり、土地利用再編に関わる規制等の特例措置、など復興を後押ししている。南三陸町の復興まちづくりについて、東京都から同町に派遣されていた小永井耕一氏（部会員）の報告をもとに紹介する。被災各地の地理的状況や被災規模と被災エリア、役場庁舎や職員の被災状況、住民の被災状況など各地域の状況は異なり、それぞれの復興への取り組みも住民合意形成など個別固有な状況もあ

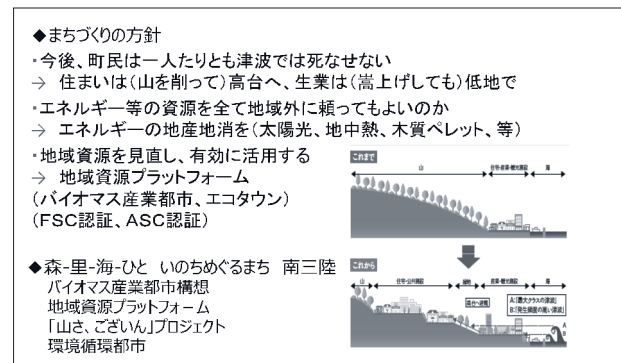
り復興の進捗が異なる中で、南三陸町は比較的迅速に復興事業が進んでいる。復興のまちづくりについては、津波被害を避けるため高台移転するか、嵩上げの上に原状回復するか、の議論が続いたが、南三陸町では町長の強いリーダーシップにより早期に住宅の高台移転を決定し、まちの将来像として、沿岸部での水産加工業の早期復興とエネルギーの地産地消、地域資源プラットフォーム構築など地域経済復興と併せ環境循環都市を目指すこととした。復興事業としては、防災集団移転促進事業、都市計画事業（土地区画整理・津波復興拠点整備事業）、漁港・防潮堤・河川堤防整備事業ほかが同時に進行し、インフラ系の土木事業と拠点・建物系の建築事業がおおの進行している状況であり、今後、まちづくりの視点から調整が行われる可能性もあろう。2019年現在の復興状況は、仮設住宅入居者23人、公共インフラ整備の着手率77%~100%、公共施設整備100%、商工業事業所再開62%、人口12,370人(2015年) / 17,429人(2010年)、となっている。役場本庁舎も再建され、まちづくりへのシンボルとして、行政・議会機能に加えて「マチドマ」という町民活動・交流の拠点づくりとともに、「FSC認証」を取得した町産材による木造を一部採用するなど環境まちづくりを実践して、2019JFMA賞を受賞している。(図表4)

(2) 財政再建のまちづくりー北海道夕張市

2006年6月に353億円の巨額赤字を抱えて財政破綻を表明した北海道夕張市。北海道の中央部に位置し、かつては石狩炭田の中心都市として栄え、人口も1960年には11.7万人ほどだったが、1990(平成2)年までに全ての炭鉱が閉山し、破たん直前には1.3万人まで減少した。



図表3 稼げるまちづくりに求められる5要素(内閣府地方創生推進事務局)



図表4 南三陸町まちの将来像(総合戦略)

破綻要因としては、石炭産業に代わる観光振興、炭鉱閉山に伴い残された老朽化した住宅・インフラの維持改修、教育・福祉対策などへの財政支出による公債費負担の増大といわれている。2007年に財政再建団体に指定されて国の管理下に置かれ、20年掛けて返済する財政再建計画に基づく地域運営が課せられた。2008年都庁から派遣された鈴木直道氏は、2011年4月、夕張市長に選出されて、リーダーシップを発揮し、小中学校の統廃合により各1校化、公共施設の統廃合、施設使用料の引き上げ、軽自動車税の引き上げ、市長および職員の給与の大幅削減など費用削減を断行した。住民は負担増とサービス低下に直面して人口流出が続き、2010～2014年の5年間の人口社会減は年平均210人であり、2018年12月現在、約8,100人となっている。そのような状況の中、地域再生の取り組みが行われている。住民自治活動と行政の協働、住民による施設運営、NPO等市民組織によるまちづくり、企業と行政の協働、産業振興、民間支援の活用、財産活用による市収入確保等、公と民あるいは公民協働の活動が活発に行われている。2016年、市が設置した有識者による第三者委員会「夕張市の再生方策に関する検討委員会」は緊縮一辺倒の市政に懸念を示し、財政再建をしつつ将来への希望につながる施策の必要性を提起した。小田原から夕張に移住して一般社団法人夕張再生の会を立ち上げた代表・上田博和氏は語る。「市にある22カ所の集落をひとつのコミュニティにすることが人口流出抑制の方法であり、市民意識の高揚に向けた市民意識向上プロジェクトは重要な取り組みである」。多くの「ヨソ者」の応援を得ながらさまざまなプロジェクトを実施している。(図表5)

夕張市の破綻前、破綻後			
	最盛期	破たん直前	現在
人口	116908人	13268人	9409人
小学校	22校	6校	1校
中学校	9校	3校	1校
市職員	—	263人	97人
軽自動車税	—	7200円	10800円
施設使用料	—	—	50%引き上げ
下水道	—	1470円	2440円
ごみ処理	—	—	1リットル2円
市長給与	—	862000円	259000円
職員給与(基本給)	—	—	平均15%削減

図表5 夕張市の財政破綻前後の状況

(3) 地域経済活性化のまちづくり：観光開発・振興— 静岡県熱海市

日本の観光経済は消費額で、26.7兆円(2017年)、特にインバウンド(訪日外国人旅行)目標額は4.4兆円(2017年)から8兆円(2020年)・15兆円(2030年)を目指しており、観光開発・振興は地域活性化の代表といえる。

大都市圏に近い温泉観光地として栄えた熱海は、観光ニーズの変化に追い付けず、1964-1972(昭和39-47)年は宿泊客数500万人超を数えたが、2011(平成23)年には250万人を切るまでに減少した。地元出身の市来広一郎氏は危機感から地域づくり等に取り組むNPO法人「atamista」(2010年設立)や中心市街地のリノベーションまちづくりを進める家守会社「machimori」(2011年設立)を通じて、地域資源掘起しの体験交流プログラムや店舗起業志望者の発掘のために銀座通りのマルシェ開催、空店舗を再生してゲストハウスMARUYA開設、空ビルを改修して coworkingスペース&シェアオフィスnaedoco開設などに取り組み、移住者や創業希望者向けに市と連携した創業支援事業も実施している。また、ホテル旅館協同組合連合会による海上花火大会(通年開催)、観光協会連合会によるウォーターパークやフェスティバル、商工会議所による「食」事業支援など民間主導の活動とともに、熱海市による「シティプロモーション」(観光ブランドプロモーション、メディアプロモーションなど)の推進により、公民連携して温泉観光地から仕事と魅力のあるまちづくり、持続可能な滞在型保養地への変革を目指し、宿泊客数も300万人を超え再生しつつある。(図表6)



図表6 熱海市民間主導と公民連携のまちづくり

(4) ICT 活用したまちづくり (スマートシティ) -
福島県会津若松市

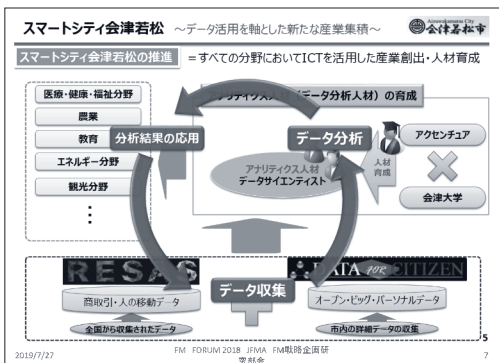
福島県西部の会津地域の中核都市で人口 12.2 万人、観光産業、農業・酒造・漆器等の地場産業の地域で、1993 年に日本初の ICT 専門大学として会津大学が開学したが、ICT 関連工場の撤退による雇用減少や会津大学の卒業生の 8 割が県外へ就職する状況が続いた。東日本大震災後、会津若松市は復興から地方創生までを視野に入れた「会津創生 8 策」を作成し、スマートシティ構想をスタートさせた。多くの自治体は、エネルギー、医療、交通などの単独テーマの取り組みであるが、会津若松市は地域活動全体を対象に基盤としてのビッグデータアナリティクス産業創出による新たなまちづくりを目指した。まずは、先進デジタル技術の社会的実証フィールドとして企業を呼び込み産業創出に取り組んだ。産官学労金の連携した組織として会津地域スマートシティ推進協議会、まち・ひと・しごと創生包括連携協議会を立ち上げ、会津大学は企業と連携した人材育成を強化し、市民生活に幅広く活用すべくオープンなデータ基盤を構築し、デジタルガバメントを推進している。

ICT 関連事業と産業集積・人材育成の推進により、市の人口ビジョンにおいては 2030 年を目途に社会増減±0 を実現し、人口 10 万人程度の安定を図るとしている。役所・企業主導のまちづくりであり、今後の住民の巻き込みが期待される。(図表 7)

(5) 移住促進によるまちづくりー徳島県神山町

人口約 5,000 人の中山間地にある過疎の町である。最近、ICT 関連企業がサテライトオフィス拠点を設置したこ

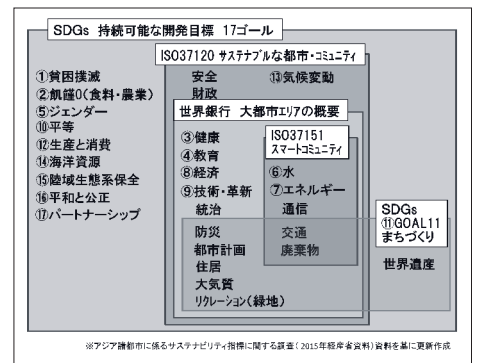
とで脚光を浴びているが、これまでにさまざまな交流に取り組んできた経緯がある。その発端は、「青い目の人形アリスの里帰り」である。大南信也氏は仲間とともに神山町の小学校に残されていた 1927 (昭和 2) 年に米国から贈られた「青い目の人形アリス」を付随しているパスポートを頼りに、1991 年「里帰り」を実現した。この国際交流をはじめたことが契機となり、その後の活動につながる。1992 年、神山町国際交流協会の設立と外国語指導助手研修の受け入れ、とくしま国際文化村構想を受けて 1999 年「アーティスト・イン・レジデンス」(芸術家を招聘して創作活動を支援) プログラム開始、2007 年 NPO 法人グリーンバレーの設立と移住者支援活動開始、活動紹介サイト「神山イン」開設、「ワーク・イン・レジデンス」(移住者公募と選抜) 実施、滞在型人材育成研修プログラム「神山塾」開設などさまざまな交流活動と移住者支援活動などを地域住民を巻き込みながら進めてきた。空き家や空施設の活用、住宅の下宿提供など、地域の協力を得る過程で住民の「多様性を認める地域性」が育まれてきた。2005 年に県が実施した TV 難視聴対策用「光ケーブル」NW 整備が拠点の地方分散や働き方改革を進めたい ICT 企業の経営者の関心を集め、サテライトオフィス等が開設された。「えんがわオフィス」と名付けられたオフィスは住民と社員の交流の場となっている。神山町への移住をする人も多く、2008～2016 年の 8 年間に 161 人、人口の 3% に及ぶ。その多くは、パン職人、靴職人、レストランシェフなど手に職を持ち、町が必要としている人々を選抜している。町役場の関与は、2015 年の地方創生総合戦略の作成が契機となる。町は住民と一緒に戦略を作るべきと考え、住民



図表 7 会津若松市: スマートシティの推進



図表 8 神山町を全国に知らしめた「奇跡のショット」



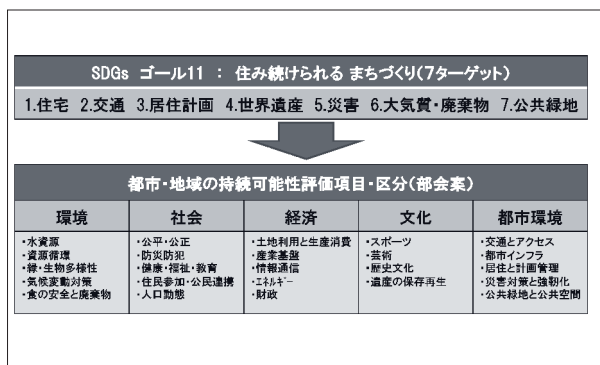
図表 9 都市に関わるサステナブル国際指標と SDGsの対象範囲

を含めた戦略づくりコアチームとワーキンググループにより検討を進め、戦略実現の担い手がいるプロジェクトのみ戦略に盛り込んだ。戦略目標は、町の2つの小学校の持続維持であり、複式学級にならない児童数を維持するために子ども2人家族を5世帯/年(子ども計10人)の移住受入を継続することとした。

2016年には一般社団法人「神山つなぐ公社」を設立して移住者受入等のプロジェクト実施に取り組んでいる。大南氏は「創造的過疎」について語っている。「過疎化の現状を受け入れ、数ではなく過疎の内容を変え。外部から若者やクリエイティブ人材を誘致することによって、人口構成の健全化を図るとともに、ICTインフラ等を活用し、多様な働き方を実現できるビジネスの場としての価値を高めることによって、農林業のみに頼らない、均衡のとれた持続可能地域を目指す」。(図表8)

4. 「持続可能性」と「SDGs未来都市」

当部会では「持続可能性」について概念整理を試みてきた。前回、都市経営を「経済・環境・インフラ・ガバナンス・社会」の5サブシステムと「持続可能性・レジリエンス・アメニティ」の3要素(機能)の総体としていた。今回、都市の評価指標等を参考に「SDGs」と対比し、「経済・環境・社会・文化・都市環境」の5大項目に区分し直した上で、事例比較に活用している。夕張市、神山町、会津若松市、さらに「稼げるまちづくり」推進のための事例集「チャレンジ100」から熱海市、SDGs(持続可能な開発目標)に関する「拡大版SDGsアクションプラン2018」に基づき、地域の優れた取り組み提案として選定された「SDGs



図表10 SDGsゴール11と「都市・地域の持続可能性評価項目・区分(部会案)」

未来都市」(29都市)「自治体SDGsモデル事業」(10事業)から下川町を事例比較した。まちづくりには、SDGsゴール11:「住み続けられるまちづくりを」の7ターゲット(住宅供給、交通整備、都市計画、遺産遺産の保護、脆弱性の軽減、環境保全、公共空間)がコアになるが、SDGs17ゴールを一体として捉え、統合的な対応とシナジー効果による新たな価値創造が期待される。SDGsはまちづくりの目標・課題と方策検討のツールにもなり、KPIによる達成状況の見える化が可能となる。(図表9、10、11)

5. おわりに

まちづくりには、メカニズムと「深化過程」があると考え。初期の「公または民の有志」による小さな機能の発生⇒公民が結びつくことによる新たなネットワークの形成・発展⇒公民連携の充実・強化⇒成果の地域全体への波及、と展開する。まちづくりはメカニズムや深化過程、5要素やトリガーにより各事例の特徴を示すこととなる。その特徴の見える化は検討課題である。今後ともSDGs未来都市を含め事例研究を続けるとともに、具体的な「まちづくりと施設」についても見ていきたい。(図表11)

参考文献等

- 1)「地方都市における自律性に依拠した市街地整備に関する一連の研究」福井大学・野嶋慎二教授
- 2)「人口減少期の地方都市のサステナビリティ活性化」に向けたまちづくりとエリアマネジメントの可能性」講演資料 法政大学・保井美樹教授
- 3)「夕張市の再生」講演資料 夕張再生の会 代表理事 上田博和氏
- 4)「スマートシティ会津若松の取組」講演資料 会津若松市・村井透氏
- 5)「稼げるまちづくり事例集「チャレンジ100」内閣府地方創生推進事務局
- 6)SDGs未来都市・自治体SDGsモデル事業の選定 内閣府地方創生推進室
- 7)「神山町の挑戦」朝日新聞徳島版2016.10.12

	熱海市	夕張市	神山町	会津若松市 (ICT)	下川町 (SDGs)
環境	*****	財政再建と将来への希望	創造的過疎	地域活動のICT化と産業創出	良質な暮らし創造
社会	「つなぐ」を軸とした地域力の強化と持続可能性の向上	「22世帯を基本としたまちづくり」のコンパクト化への取組 「ゼロ」を掲げない地味な自治体による観光振興の取組	「水質バイオマス」の活用等を軸とした「エコリネー」の地産地消 地域の資源と食文化を文化化 自治体による観光振興の取組	「豊かな自然環境と歴史は行旅の拠点」としてのまちづくり 「会津若松市から距離が近い」としてのまちづくり 「まちづくり」の推進	森林バイオマスを中心とした脱炭素社会へ
経済	熱海温泉商店街(全体で30店舗)の空き店舗10軒(H22)⇒0軒(H27)販売高2億5千万円(H18)⇒246万円(H23)⇒307万円(H27)	人口減少に伴い、商業の店舗閉鎖、最先端は減少傾向 新規開業を促すため「まちづくり」を軸としたまちづくり	「再生の会」を中心とした「神山町」のまちづくり 「まちづくり」の推進	「ICT」/「まちづくり」によるまちづくり 「まちづくり」の推進	「まちづくり」の推進
都市環境	「つなぐ」によるまちづくりの推進	「まちづくり」の推進	「まちづくり」の推進	「まちづくり」の推進	「まちづくり」の推進
文化	「つなぐ」によるまちづくりの推進	「まちづくり」の推進	「まちづくり」の推進	「まちづくり」の推進	「まちづくり」の推進

図表11 まちづくり事例における「持続可能性」