

会計検査院法第30条の3の規定に基づく報告書

「中心市街地活性化プロジェクトの実施状況に関する会計検査の結果について」

平成18年10月

会計検査院

参議院決算委員会において、平成17年6月7日、国家財政の経理及び国有財産の管理に関する調査のため、会計検査院に対し、中心市街地活性化プロジェクトの実施状況について会計検査を行い、その結果を報告するよう要請することが決定され、同月8日参議院議長を経て、会計検査院長に対し会計検査及びその結果の報告を求める要請がなされた。これに対して、会計検査院は、同日、検査官会議において本要請を受諾することを決定した。

本報告書は、上記の要請により実施した会計検査の結果について、会計検査院長から参議院議長に対して報告するものである。

平成18年10月
会計検査院

目次

第1	検査の背景及び実施状況	1
1	検査の要請	1
2	平成15年度決算審査措置要求決議の内容	1
3	検査対象の概要	2
	(1) 中心市街地の衰退、空洞化の進行	2
	(2) 中心市街地の活性化を図るための法律	2
	(3) 法に基づく中心市街地の活性化を図るための仕組み	3
	ア 中心市街地の要件	3
	イ 基本方針	3
	ウ 基本計画	3
	エ 基本計画に定める事業の内容と国等の支援措置	4
	オ TMO及びTMO構想	5
	カ 中心市街地整備推進機構	5
	キ その他の中心市街地の活性化を図るための制度	6
	(4) 中心市街地の活性化を図るためのその他の施策	8
	ア 国が実施している委託事業等	8
	イ 中心市街地の活性化を図る事業に対する貸付け	8
	(5) 法の改正等	8
4	検査の対象、観点及び着眼点	9
5	検査の方法	9
第2	検査の結果	10
1	平成10年度以降の省庁別事業費、国費負担額及び実施状況	10
	(1) 10年度以降の省庁別事業費及び国費負担額等	10
	ア 10年度以降の省庁別事業費及び国費負担額	10
	(7) 基本計画に定められた事業に係る事業費及び国費負担額	11
	(イ) TMO構想に定められた事業に係る事業費及び国費負担額	12
	(ウ) 国が実施している委託事業等に係る事業費及び国費負担額	13

イ	中小機構による出資等	14
ウ	基本計画及びTMO構想に定められた事業に係る総事業費	15
(2)	基本計画の作成、内容及び実施状況等	16
ア	基本計画の作成状況等	16
(ア)	基本計画の作成状況	16
(イ)	基本計画を作成した市区町村の人口規模	18
(ウ)	中心市街地の面積	18
イ	基本計画の内容及び基本計画に定められた事業の実施状況	21
(ア)	基本計画の内容	21
a	基本計画における指標の記載及びその動向	21
b	地域住民等の意向の把握状況	23
c	中心市街地における土地利用の状況等	23
d	基本計画における目標の設定状況	26
e	基本計画に定められた事項の内容	27
f	市街地の整備改善に関する事項として面整備の事業を計画 している地区	28
(イ)	基本計画に定められた事業の実施状況	29
a	基本計画作成年度別の事業費	29
b	事項別・例示事業別の事業の実施状況	30
c	事業主体別の実施状況	31
d	事業の着手の状況	32
2	プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤	35
(1)	市区町村	35
ア	人的体制	35
(ア)	担当課室の状況	35
(イ)	連絡調整体制等の状況	36
a	連絡調整会議	36
b	窓口業務等を一元的に行う組織	37
c	民間連携協議会	38
イ	財政基盤	39

(7) 財政力指数の状況	39
(イ) 経常収支比率の状況	40
(2) 中心市街地整備推進機構	40
(3) TMO	40
ア 人的体制	41
イ 財政基盤	43
(4) 国、都道府県等の支援体制	44
ア 国	44
イ 都道府県	47
(7) 担当課室の状況	48
(イ) 連絡調整体制の状況	48
(ウ) 市区町村に対する支援・助言	48
ウ 独立行政法人等	49
3 中小企業の活性化等プロジェクトの有効性	51
(1) 人口、事業所数、年間小売商品販売額等からみたプロジェクトの有効性	51
ア 人口の推移からみたプロジェクトの有効性	53
(7) 中心市街地の人口の推移	53
(イ) 市区町村の人口に占める中心市街地の人口の比率の推移	55
イ 事業所数の推移からみたプロジェクトの有効性	56
(7) 中心市街地の事業所数の推移	57
(イ) 市区町村の事業所数に占める中心市街地の事業所数の比率の推移	59
ウ 年間小売商品販売額等の推移からみたプロジェクトの有効性	59
(7) 中心市街地の年間小売商品販売額の推移	59
(イ) 市区町村の年間小売商品販売額に占める中心市街地の年間小 売商品販売額の比率の推移	62
(ウ) 中心市街地における商店数及び空き店舗数の推移	62
エ 歩行者通行量の推移からみたプロジェクトの有効性	66
(2) 事業の種別、都市計画上の用途地域の状況などの地区の特性等と プロジェクトの有効性	68
ア 事業の種別による分析	71

(7) 面整備の事業の実施と3指標の増加率の変化との関係	72
(イ) 商業等活性化事業の実施と3指標の増加率の変化との関係	73
イ 都市計画上の用途地域の状況等の影響の分析	74
ウ 大規模小売店舗及び公共・公益施設の立地の影響の分析	77
(7) 大規模小売店舗の立地の影響の分析	77
(イ) 公共・公益施設の立地の影響の分析	80
エ プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤の影響の分析	82
第3 検査の結果に対する所見	84

第1 検査の背景及び実施状況

1 検査の要請

会計検査院は、平成17年6月8日、参議院から、下記事項について会計検査を行い、その結果を報告することを求める要請を受けた。

一、会計検査及びその結果の報告を求める事項

(一) 検査の対象

国土交通省、経済産業省など

(二) 検査の内容

中心市街地活性化プロジェクトについての次の各事項

- 1 平成10年度以降の省庁別事業費、国費負担額及び実施状況
- 2 プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤
- 3 中小企業の活性化等プロジェクトの有効性

2 平成15年度決算審査措置要求決議の内容

参議院決算委員会は、17年6月7日に検査を要請する旨の上記の決議を行っているが、同日に「平成15年度決算審査措置要求決議」を行っている。

このうち、上記検査の要請に関連する項目の内容は、以下のとおりである。

31 中心市街地における商業活性化対策の有効性について

中心市街地における商業活性化対策については、中核であるテナントミックス事業や空き店舗解消事業等の実施に当たり、中心となるべきタウンマネジメント機関（TMO）に十分な人的体制や財政的基盤が備わっていない、ひいては本来のTMO事業の趣旨が十分に浸透しておらず、TMOに期待される本来の機能が発揮されていないとの会計検査院の報告がある。

中心市街地における市街地の整備改善等の予算額については、国土交通省関係で平成17年度予算で事業費1兆825億円、そのうち国費負担5,369億円、平成10年度以降の総額で事業費8兆9,319億円、そのうち国費負担4兆5,821億円となっている。

同活性化対策が、中小企業の活性化等、真に中心市街地活性化に結び付いているのか、政府及び会計検査院は、その執行の有効性について、調査・検討及び会計検査を行

う必要がある。

3 検査対象の概要

(1) 中心市街地の衰退、空洞化の進行

中心市街地は、商業機能、居住機能、公共公益機能等の都市機能が集積し、長い歴史の中で文化、伝統を育み、各種機能を培ってきた「街の顔」ともいうべき地域である。

政府は、9年5月に策定した「経済構造の変革と創造のための行動計画」（平成9年5月16日閣議決定）において、近年、夜間人口の郊外転出等による減少、交通環境の郊外部に対する相対的な悪化、公共・公益施設の郊外への移転・立地等が進行し、また、モータリゼーションの進展、消費者の行動パターンの変化、大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律の規制緩和等を背景とした大規模小売店舗の郊外展開の加速化等による商業機能の空洞化等が生じ、各地の都市において中心市街地の衰退や空洞化が進行しているとしている。そして、このような中心市街地について、市町村の基本構想、市町村の都市計画に関する基本的な方針等を踏まえ、地方公共団体の自主性を活かした総合的なまちづくりとして、交通環境の改善、土地の有効・高度利用の促進、商業、居住等の各種都市機能の充実、再生等を図ることにより、地域交流や地域経済を支える拠点としての再構築を推進するとしている。

(2) 中心市街地の活性化を図るための法律

この閣議決定を受け、10年に、地域の創意工夫を活かしつつ、市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的に推進するための措置を講ずることにより、地域の振興及び秩序ある整備を図ることを目的として、「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」（平成10年法律第92号。以下「法」という。）が制定された。また、これに併せて、大規模小売店舗の立地に関し、その周辺の地域の生活環境の保持のため、大規模小売店舗を設置する者によるその施設の配置及び運営方法についての適正な配慮がなされることにより、小売業の健全な発展を図ることを目的として、「大規模小売店舗立地法」（平成10年法律第91号）が制定された。

このほか、地域の実情に的確に対応した市街地の整備の推進などを図る措置を講じるために、「都市計画法の一部を改正する法律」（平成10年法律第79号）により、都

市の健全な発展と秩序ある整備を図ることを目的とした「都市計画法」（昭和43年法律第100号）が改正された（以下、これらを総称して「まちづくり三法」という。）。

(3) 法に基づく中心市街地の活性化を図るための仕組み

ア 中心市街地の要件

法第2条では、中心市街地は、都市の中心の市街地であって、次に掲げる要件に該当するものとされている。

- ① 当該市街地に、相当数の小売商業者が集積し、及び都市機能が相当程度集積しており、その存在している市町村の中心としての役割を果たしている市街地であること
- ② 当該市街地の土地利用及び商業活動の状況等からみて、機能的な都市活動の確保又は経済活力の維持に支障を生じ、又は生ずるおそれがあると認められる市街地であること
- ③ 当該市街地において市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的に推進することが、当該市街地の存在する市町村及びその周辺の地域の発展にとって有効かつ適切であると認められること

イ 基本方針

法第5条では、主務大臣は、中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めなければならないとされている。そして、主務大臣である農林水産大臣、通商産業大臣、運輸大臣、郵政大臣、建設大臣及び自治大臣により、10年7月31日に基本方針が定められている。

ウ 基本計画

法第6条では、市町村の作成する市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する基本的な計画（以下「基本計画」という。）について、次のように定められている。

すなわち、基本計画は、基本方針に基づき、市町村が、当該市町村の区域内の中心市街地について作成できるとされており、次の①から⑥に掲げる事項（以下「必須の計画事項」という。）について定めるものとされている。

- ① 中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する基本的な方針

- ② 中心市街地の位置及び区域
- ③ 中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進の目標
- ④ 市街地の整備改善のための事業に関する事項（以下「市街地の整備改善に関する事項」という。）
- ⑤ 商業の活性化のための事業に関する事項（以下「商業の活性化に関する事項」という。）
- ⑥ ④及び⑤の事業の一体的推進のために必要な事項（以下「一体的推進に関する事項」という。）

また、基本計画においては、必須の計画事項のほか、必要に応じて公共交通機関の利用者の利便の増進を図るための事業等に関する事項を定めることができるとされている。

市町村は、基本計画を作成したときは、これを公表するとともに、主務大臣及び都道府県に基本計画の写しを送付しなければならないとされ、また、主務大臣及び都道府県は、基本計画の写しの送付を受けたときは、市町村に対し、必要な助言をすることができるかとされている。この助言の内容は、技術的な範囲内のものであり、基本計画は、市町村が主体的に作成するものとなっている。

エ 基本計画に定める事業の内容と国等の支援措置

基本方針では、基本計画の中心となる市街地の整備改善に関する事項及び商業の活性化に関する事項において定められる事業について、次のように、具体的事業の内容が例示されている。

すなわち、市街地の整備改善のための事業は、中心市街地の機能向上、環境改善等に資するよう計画され、実施されるものであり、具体的には、土地地区画整理事業、市街地再開発事業、住宅市街地の整備事業、公共の用に供する道路、公園、駐車場の整備事業等が想定されるとされている。

また、商業の活性化のための事業は、多様な規模・業種・業態の小売事業者の集積の活性化、そのための商業施設・商業基盤施設の整備及び都市型新事業の立地の促進のための施設の整備等とされており、具体的には、中核的な商業施設、商業基盤施設の整備、空き店舗の活用、既存店舗・商店街のリニューアル等とされている。

そして、基本方針では、国は、中心市街地の活性化を図ろうとする市町村に対し、^(注1)選択可能な各種支援措置の整備に努めることとされており、これに基づき、8府省庁

が支援策として国庫補助事業等を示している。また、都道府県は、国と同様に必要な体制整備を行い、市町村への適切な支援や助言を行うことが望ましいとされている。

なお、市町村では、中心市街地の活性化を図るため、8府省庁が国の支援策として示した事業以外の事業についても基本計画に盛り込み、実施している。

(注1) 8府省庁 内閣本府、警察庁、総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省（平成13年1月5日以前は、警察庁、北海道開発庁、沖縄開発庁、国土庁、文部省、厚生省、農林水産省、通商産業省、運輸省、郵政省、労働省、建設省及び自治省が支援策として国庫補助事業等を示している。）

オ TMO及びTMO構想

(注2)
法第18条では、基本計画に中小小売商業高度化事業に係る事項が記載されている
(注3)
場合にあつては、商工会、商工会議所又は特定会社若しくは公益法人等は、当該事業に関する総合的かつ基本的な構想（以下「中小小売商業高度化事業構想」という。）を作成し、これを市町村に提出し、当該中小小売商業高度化事業構想が適当である旨の認定を申請することができるとされている。

市町村は、当該中小小売商業高度化事業構想が基本計画の内容に照らして適切であり、当該構想に係る事業が実施可能であると認めるときは、その認定をするものとされている（以下、認定された中小小売商業高度化事業構想を「TMO構想」という。）。

そして、認定を受けた者は認定構想推進事業者（いわゆるタウンマネジメント機関（Town Management Organization）。以下「TMO」という。）として、TMO構想を総合的に推進し、中心市街地における商業集積の一体的かつ計画的な整備を図ることとなる。

(注2) 中小小売商業高度化事業 中心市街地における中小小売商業の高度化を図るための事業（アーケード、駐車場等を整備する中心市街地商店街整備事業、ショッピングセンタータイプの店舗等を設置する中心市街地共同店舗等整備事業等）

(注3) 特定会社 中小企業者が出資している会社であつて、大企業の出資割合等が2分の1未満であり、かつ、地方公共団体が発行済株式の総数又は出資金額の3%以上を所有又は出資している会社をいう。

カ 中心市街地整備推進機構

法第10条では、市町村長は、公益法人であつて、中心市街地の整備のための事業を行う者に対する情報提供等、中心市街地の整備改善に資する建築物等を整備する

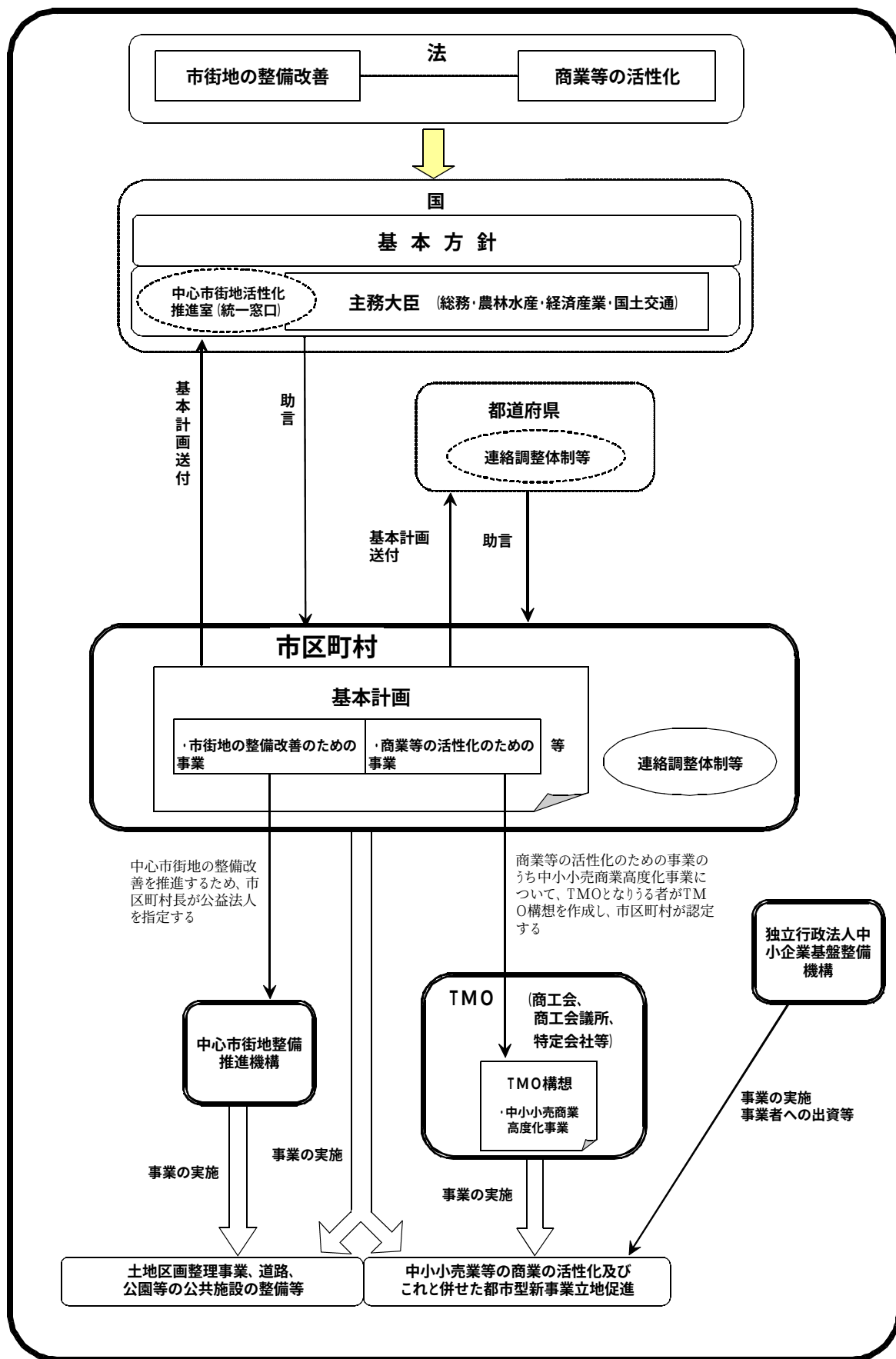
事業、土地の取得等の業務を適正かつ確実に行うことができると認められるものを
中心市街地整備推進機構として指定することができる」とされている。

キ その他の中心市街地の活性化を図るための制度

独立行政法人中小企業基盤整備機構（平成16年7月、中小企業総合事業団、地域振興整備公団及び産業基盤整備基金の3法人の業務の一部を統合再編し発足。以下「中小機構」という。）は、法第22条等の規定により、中心市街地における商業の活性化等のため、商業基盤施設等の整備及び管理の事業を行う者（まちづくり等を行う株式会社）に対し、国からの出資金を原資として、その事業に必要な資金の出資を行い、又は出資を行った当該者の委託を受けて商業基盤施設等の整備等を行うことになっている。

上記ア～キの法に基づく中心市街地の活性化を図るための仕組みを図示すると、次ページのとおりである。

<図> 法に基づく中心市街地の活性化を図るための仕組み



(4) 中心市街地の活性化を図るためのその他の施策

中心市街地の活性化を図るため、前記(3)において記述した法に基づくもののほか、次のような施策が実施されている。

ア 国が実施している委託事業等

国は、市町村における中心市街地の活性化を推進するため、各市町村の中心市街地の活性化の取組に対する診断・助言、情報提供の実施等を財団法人等に委託している。

イ 中心市街地の活性化を図る事業に対する貸付け

国民生活金融公庫（平成11年10月、国民金融公庫が移行したもの）、中小企業金融公庫、日本政策投資銀行（平成11年10月、日本開発銀行及び北海道東北開発公庫の一切の権利及び義務を承継して設立されたもの）及び中小機構では、中心市街地において店舗等の商業・サービス施設の整備等を行う民間企業、第三セクター等に対し、その整備等に充てるための資金の貸付けを行っている。

(5) 法の改正等

本年5月、少子高齢化に備えた都市機能の都市の中心部への集積を促進する視点から総合的な対策を推進するため、「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律の一部を改正する等の法律」（平成18年法律第54号）により法が改正され（以下、改正後の法を「改正法」という。）、また、都市機能の無秩序な拡散に歯止めをかけ、人口減少・超高齢社会を迎えて、多くの人々にとって暮らしやすいコンパクトな都市構造を実現するため、「都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律」（平成18年法律第46号）により都市計画法が改正された（以下、改正後の都市計画法を「改正都市計画法」という。）。そして、改正法は本年8月に施行されたところであり、改正都市計画法は19年11月末までに全面施行されることとなっている。

法の改正は、①国、地方公共団体及び事業者の中心市街地の活性化のための責務規定の創設、②中心市街地の活性化に関する施策を総合的かつ効果的に行うため、内閣に中心市街地活性化本部を設置すること、③市町村が作成する基本計画について、内閣総理大臣による認定制度が創設されたことにより、既に作成されている基本計画に替えて、新たに認定された基本計画に基づいて中心市街地の活性化に意欲的に取り組む市町村を「選択と集中」により重点的に支援すること、④基本計画に民意を反映さ

せるため、事業の中核的な推進主体として、中心市街地整備推進機構、商工会・商工会議所、地域住民、地権者、開発事業者等の多様な主体により組織される中心市街地活性化協議会の設立を法制化すること、⑤街なか居住を推進するため、中心市街地への居住等を促進する支援措置を拡充することなどを主な内容としている。

また、都市計画法の改正は、①大規模集客施設等の立地に関し都市計画手続を必要とすること、②公共・公益施設を開発許可等の対象とすること、③市街化調整区域における大規模開発許可制度の見直し、④市街化区域と市街化調整区域との区分を定めていない都市計画区域の用途地域以外の地域（以下「非線引き都市計画区域の白地地域」という。）における大規模集客施設の立地の規制などを主な内容としている。

そして、改正法第8条第1項に基づき、中心市街地における都市機能の増進及び経済活力の向上を総合的かつ一体的に推進するため、本年9月に「中心市街地の活性化を図るための基本的な方針」（平成18年9月8日閣議決定。以下「新基本方針」という。）が定められ、公表されている。

4 検査の対象、観点及び着眼点

会計検査院は、10年度以降実施されている中心市街地活性化プロジェクト（以下「プロジェクト」という。）について、主として、国土交通省、経済産業省及びプロジェクトの実施主体である市区町村等を対象とし、その事業に係る事業費、国費負担額が多額に上っていることを踏まえ、有効性等の観点から、プロジェクトが中心市街地の活性化に結び付いているか、各事業の実施状況、実施体制等に着眼して検査した。

なお、会計検査院では、中心市街地における商業の活性化について、その中心となるTMOに十分な人的体制や財政的な基盤が備わっておらず、TMOに期待される本来の機能が発揮されていないことを平成15年度決算検査報告に「特定検査対象に関する検査状況」として掲記している。

5 検査の方法

検査に当たっては、経済産業省、国土交通省等から各種資料の提出を受け、説明の聴取等を行った。また、10年度以降にプロジェクトを計画・実施している603市区町村（17年度末現在）から、687地区に係るプロジェクトの事業費、国費負担額、実施状況、プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤、商業活動等の状況等に係る各種資料の提出を受けるとともに、うち351市区町村等について実地検査を実施した。

実地検査の人日数及び実地検査箇所数は、次のとおりである。

- ・ 実地検査人日数 : 638.1人日
- ・ 実地検査箇所数 : 警察庁ほか14省庁等、国民生活金融公庫ほか2政府関係機関、
独立行政法人中小企業基盤整備機構、北海道ほか43都府県、
351市区町村、239TMO
計653箇所

第2 検査の結果

1 平成10年度以降の省庁別事業費、国費負担額及び実施状況

プロジェクトに係る省庁別事業費、国費負担額等について、経済産業省では、中心市街地の活性化のための事業に対する支援策に係る年度別の国費負担額等を集計、整理しているが、それ以外の省庁では、そのような集計、整理をしていなかった。また、多くの市区町村等においても、中心市街地の活性化を図るための事業に係る事業費について集計、整理をしていなかった。

そこで、会計検査院において、市区町村等から事業費等に関する各種資料の提出を受け、プロジェクトに係る省庁別事業費及び国費負担額を集計するとともに、事業の内容、実施状況を検査した。

(1) 10年度以降の省庁別事業費及び国費負担額等

ア 10年度以降の省庁別事業費及び国費負担額

10年度から16年度までのプロジェクトに係る省庁別事業費及び国費負担額は、表1-1-1のとおり、事業費5兆0183億0712万円、これに対する国費負担額2兆0028億2963万円となっている。

なお、この事業費及び国費負担額は、次の①～③の事業（ただし、①及び②については国庫補助金等を財源として実施したものに限る。以下、アにおいて同じ。）に係る事業費及び国費負担額を合計したものであり、(ア)～(ウ)においてそれぞれの事業費等を示している。

- ① 基本計画に定められた事業（ただし、②のTMO構想に定められた事業に係るものについては除く。）
- ② TMO構想に定められた事業
- ③ 国において実施している委託事業等

表1-1-1 10年度以降の省庁別事業費及び国費負担額

上段：事業費
下段：国費負担額
(単位：千円、%)

省庁名		10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	計	割合
内閣府		411,130	2,503,806	2,235,949	2,571,862	4,458,944	3,497,678	2,048,058	17,727,429	0.3
		226,020	1,503,182	1,375,567	1,432,552	1,907,551	2,376,374	1,270,162	10,091,410	0.5
内閣本府	※	-	-	-	-	18,346	230,055	129	248,530	0.0
		-	-	-	-	18,346	213,735	129	232,210	0.0
警察庁	※	-	244,676	224,349	212,442	175,833	169,518	115,312	1,142,130	0.0
		-	122,338	112,174	106,221	87,916	84,823	57,720	571,194	0.0
防衛施設庁		411,130	2,259,130	2,011,600	2,359,420	4,264,765	3,098,105	1,932,617	16,336,769	0.3
		226,020	1,380,844	1,263,393	1,326,331	1,801,289	2,077,816	1,212,313	9,288,006	0.4
総務省	※	3,742,892	7,887,583	13,448,460	8,406,291	5,145,638	1,780,971	6,169,579	46,581,416	0.9
		2,630,222	4,734,955	4,897,141	3,372,154	1,855,422	662,684	567,562	18,720,143	0.9
法務省		2,435,984	824,113	-	-	-	-	-	3,260,098	0.0
		2,435,984	824,113	-	-	-	-	-	3,260,098	0.1
文部科学省	※	995,835	6,201,416	2,589,660	7,491,460	11,480,137	14,709,702	7,822,540	51,290,752	1.0
		604,305	1,833,796	1,288,861	4,651,110	3,055,607	3,594,059	2,283,754	17,311,493	0.8
厚生労働省	※	2,017,048	1,589,115	6,422,127	25,339,483	36,657,684	5,912,032	1,966,921	79,904,414	1.5
		176,078	731,539	924,705	2,326,574	3,238,946	1,468,850	452,943	9,319,639	0.4
農林水産省	※	12,098,385	4,114,538	6,921,960	3,135,603	2,413,134	2,151,337	2,146,634	32,981,594	0.6
		1,800,752	1,216,325	1,772,989	1,010,389	848,236	1,048,581	886,930	8,584,205	0.4
経済産業省	※	13,544,657	11,311,787	19,035,749	30,453,596	31,596,097	22,555,032	24,107,310	152,604,230	3.0
		4,977,877	5,082,481	6,956,614	9,729,670	13,290,049	9,495,780	9,435,034	58,967,507	2.9
国土交通省	※	309,464,973	540,089,653	792,996,991	815,607,627	750,914,391	775,989,374	647,392,797	4,632,455,808	92.3
		133,185,315	211,617,364	310,439,179	316,797,247	316,179,905	311,043,893	276,931,786	1,876,194,692	93.6
環境省		-	135,766	196,125	442,223	34,717	629,025	63,519	1,501,377	0.0
		-	44,250	55,051	90,022	8,568	157,317	25,234	380,442	0.0
計		344,710,907	574,657,781	843,847,023	893,448,147	842,700,745	827,225,154	691,717,363	5,018,307,123	100.0
		146,036,556	227,588,007	327,710,110	339,409,719	340,384,287	329,847,541	291,853,409	2,002,829,631	100.0

(注) ※印の8府省庁は、中心市街地の活性化の支援策として、国庫補助事業等を示している府省庁である。
また、防衛施設庁、法務省及び環境省の事業は、国の支援策として位置付けられているものではないが、市町村では、中心市街地の活性化を図るため、当該事業を基本計画に盛り込み実施している。
なお、省庁は平成13年1月6日以降の省庁で整理した。

(7) 基本計画に定められた事業に係る事業費及び国費負担額

基本計画に定められた事業に係る事業費及び国費負担額は、表1-1-2のとおり、事業費4兆8008億8881万円、これに対する国費負担額1兆9103億3055万円となっている。

表1-1-2 基本計画に定められた事業に係る事業費及び国費負担額

上段：事業費
下段：国費負担額
(単位：千円、%)

省庁名	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	計	割合
内閣府	411,130	2,503,806	2,235,949	2,571,862	4,458,944	3,493,168	2,047,800	17,722,661	0.3
	226,020	1,503,182	1,375,567	1,432,552	1,907,551	2,373,990	1,269,904	10,088,768	0.5
内閣本府	-	-	-	-	18,346	225,673	-	244,019	0.0
	-	-	-	-	18,346	211,480	-	229,826	0.0
警察庁	-	244,676	224,349	212,442	175,833	169,389	115,183	1,141,872	0.0
	-	122,338	112,174	106,221	87,916	84,694	57,591	570,936	0.0
防衛施設庁	411,130	2,259,130	2,011,600	2,359,420	4,264,765	3,098,105	1,932,617	16,336,769	0.3
	226,020	1,380,844	1,263,393	1,326,331	1,801,289	2,077,816	1,212,313	9,288,006	0.4
総務省	3,742,892	7,887,583	11,319,576	6,280,644	5,128,143	1,734,624	5,976,164	42,069,630	0.8
	2,630,222	4,734,955	2,768,257	1,246,508	1,840,422	638,418	555,694	14,414,479	0.7
法務省	2,435,984	824,113	-	-	-	-	-	3,260,098	0.0
	2,435,984	824,113	-	-	-	-	-	3,260,098	0.1
文部科学省	995,835	6,201,416	2,509,655	7,391,441	11,367,122	14,548,229	7,714,556	50,728,257	1.0
	604,305	1,833,796	1,248,861	4,601,110	2,999,221	3,537,726	2,229,740	17,054,759	0.8
厚生労働省	2,017,048	1,589,115	6,403,474	25,339,483	36,641,984	5,897,059	1,942,885	79,831,052	1.6
	176,078	731,539	906,425	2,326,574	3,228,799	1,457,621	437,654	9,264,693	0.4
農林水産省	12,098,385	4,114,538	6,921,960	3,051,366	2,194,299	2,151,208	2,146,505	32,678,265	0.6
	1,800,752	1,216,325	1,772,989	968,271	738,820	1,048,452	886,801	8,432,413	0.4
経済産業省	8,439,226	9,200,466	14,981,748	16,906,291	19,232,528	12,215,684	14,106,856	95,082,803	1.9
	3,274,597	4,485,206	5,633,872	5,880,707	8,743,308	5,770,980	5,928,184	39,716,857	2.0
国土交通省	309,464,973	531,982,821	768,808,072	782,677,825	718,451,248	747,070,008	619,559,721	4,478,014,671	93.2
	133,185,315	207,692,170	301,241,041	304,954,547	300,144,270	296,817,843	263,682,851	1,807,718,040	94.6
環境省	-	135,766	196,125	442,223	34,717	629,025	63,519	1,501,377	0.0
	-	44,250	55,051	90,022	8,568	157,317	25,234	380,442	0.0
計	339,605,475	564,439,629	813,376,563	844,661,139	797,508,988	787,739,008	653,558,010	4,800,888,816	100.0
	144,333,276	223,065,539	315,002,065	321,500,292	319,610,962	311,802,349	275,016,065	1,910,330,552	100.0

(注) 基本計画に定められた事業のうち、TMO構想に定められた事業に係る事業費及び国費負担額については除いている。

(イ) TMO構想に定められた事業に係る事業費及び国費負担額

TMO構想に定められた事業に係る事業費及び国費負担額は、表1-1-3のとおり、事業費2163億6707万円、これに対する国費負担額914億4784万円となっている。

表1-1-3 TMO構想に定められた事業に係る事業費及び国費負担額

上段：事業費
下段：国費負担額
(単位：千円、%)

省庁名	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	計	割合
内閣府	-	-	-	-	-	4,252	-	4,252	0.0
	-	-	-	-	-	2,126	-	2,126	0.0
内閣本府	-	-	-	-	-	4,252	-	4,252	0.0
	-	-	-	-	-	2,126	-	2,126	0.0
警察庁	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
防衛施設庁	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
総務省	-	-	2,128,883	2,125,646	17,494	45,314	192,382	4,509,722	2.0
	-	-	2,128,883	2,125,646	15,000	23,234	10,836	4,303,600	4.7
法務省	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
文部科学省	-	-	80,004	100,018	113,015	161,343	107,855	562,237	0.2
	-	-	40,000	50,000	56,386	56,204	53,885	256,475	0.2
厚生労働省	-	-	18,652	-	15,700	14,844	23,907	73,104	0.0
	-	-	18,280	-	10,147	11,100	15,160	54,687	0.0
農林水産省	-	-	-	84,237	218,834	-	-	303,071	0.1
	-	-	-	42,118	109,416	-	-	151,534	0.1
経済産業省	5,082,564	2,080,588	4,037,942	13,463,585	12,132,571	10,079,260	9,658,729	56,535,242	26.1
	1,680,412	566,542	1,306,684	3,765,243	4,315,743	3,464,712	3,165,125	18,264,464	19.9
国土交通省	-	8,106,831	24,186,871	32,921,799	32,440,708	28,916,139	27,807,096	154,379,446	71.3
	-	3,925,193	9,196,090	11,834,697	16,013,200	14,222,823	13,222,954	68,414,959	74.8
環境省	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
計	5,082,564	10,187,419	30,452,354	48,695,286	44,938,325	39,221,154	37,789,970	216,367,076	100.0
	1,680,412	4,491,736	12,689,939	17,817,705	20,519,893	17,780,200	16,467,961	91,447,847	100.0

(ウ) 国が実施している委託事業等に係る事業費及び国費負担額

国が実施している委託事業等に係る事業費及び国費負担額は、表1-1-4のとおり、10億5123万円となっている。

表1-1-4 国が実施している委託事業等に係る事業費及び国費負担額

上段：事業費
下段：国費負担額
(単位：千円、%)

省庁名	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	計	割合
内閣府	-	-	-	-	-	258	258	516	0.0
	-	-	-	-	-	258	258	516	0.0
	内閣本府	-	-	-	-	129	129	258	0.0
		-	-	-	-	129	129	258	0.0
	警察庁	-	-	-	-	129	129	258	0.0
		-	-	-	-	129	129	258	0.0
	防衛施設庁	-	-	-	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-	-	-	-
総務省	-	-	-	-	-	1,032	1,032	2,064	0.1
	-	-	-	-	-	1,032	1,032	2,064	0.1
法務省	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
文部科学省	-	-	-	-	-	129	129	258	0.0
	-	-	-	-	-	129	129	258	0.0
厚生労働省	-	-	-	-	-	129	129	258	0.0
	-	-	-	-	-	129	129	258	0.0
農林水産省	-	-	-	-	-	129	129	258	0.0
	-	-	-	-	-	129	129	258	0.0
経済産業省	22,867	30,732	16,057	83,718	230,996	260,087	341,724	986,185	93.8
	22,867	30,732	16,057	83,718	230,996	260,087	341,724	986,185	93.8
国土交通省	-	-	2,047	8,002	22,435	3,226	25,980	61,691	5.8
	-	-	2,047	8,002	22,435	3,226	25,980	61,691	5.8
環境省	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
計	22,867	30,732	18,105	91,721	253,431	264,991	369,381	1,051,230	100.0
	22,867	30,732	18,105	91,721	253,431	264,991	369,381	1,051,230	100.0

イ 中小機構による出資等

中小機構は、中心市街地における商業の活性化等のため、商業基盤施設等の整備及び管理の事業を行う者に対し、事業に必要な資金の出資を行い、又は出資を行った当該者の委託を受けて商業基盤施設等の整備等を行っており、10年度から16年度までの出資額及び商業基盤施設等の整備等に要した事業費は、表1-2のとおり、258

億6426万円となっている。

表1-2 10年度から16年度までの出資額及び商業基盤施設等の整備等に要した事業費

(単位:千円)

区 分 \ 年 度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	計
出 資	4,100,000	5,700,000	4,200,000	5,300,000	2,200,000	-	-	21,500,000
事 業 費	1,024,654	939,699	1,052,147	1,133,240	91,113	77,866	45,539	4,364,260
計	5,124,654	6,639,699	5,252,147	6,433,240	2,291,113	77,866	45,539	25,864,260

また、中小企業金融公庫、日本政策投資銀行及び中小機構は、中心市街地において店舗等の商業・サービス施設の整備等を行う民間企業等に対し、その整備等に充てるための資金の貸付けを行っており、その10年度から16年度までの実績は、表1-3のとおり、576億4803万円となっている。

表1-3 中小企業金融公庫、日本政策投資銀行及び中小機構の貸付実績

(単位:千円)

政府関係機関等名	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	計
中小企業金融公庫	-	-	-	-	7,389,360	7,765,000	6,151,160	21,305,520
日本政策投資銀行	3,000,000	1,600,000	4,170,000	7,590,000	2,715,000	9,625,000	4,550,000	33,250,000
独立行政法人 中小企業基盤整備機構	-	66,750	269,043	586,225	1,038,302	97,788	1,034,411	3,092,519
計	3,000,000	1,666,750	4,439,043	8,176,225	11,142,662	17,487,788	11,735,571	57,648,039

(注) 中小企業金融公庫の10～13年度の貸付額及び国民生活金融公庫の貸付額については、中心市街地の活性化を図るための事業以外のものに対する貸付けと区別して整理されていないため、記載していない。

ウ 基本計画及びTMO構想に定められた事業に係る総事業費

基本計画又はTMO構想に定められた事業には、都道府県、市区町村及びTMO等の民間事業者が国庫補助金等を財源としないで実施した事業（以下「単独事業」という。）がある。この単独事業のうち市区町村が把握しているものに係る事業費は、表1-4のとおり、1兆9788億1287万円となっており、これを基本計画に定められた事業に係る事業費4兆8008億8881万円(表1-1-2)、及びTMO構想に定められた事業に係る事業費2163億6707万円(表1-1-3)と合計すると、基本計画及びTMO構想に

定められた事業に係る総事業費は6兆9960億6876万円となっている。

表1-4 基本計画及びTMO構想に定められた事業に係る総事業費

(単位:千円, %)

区分	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	計	割合
基本計画に定められた 事業に係る事業費 (表1-1-2より再掲)	339,605,475	564,439,629	813,376,563	844,661,139	797,508,988	787,739,008	653,558,010	4,800,888,816	68.6
TMO構想に定められた 事業に係る事業費 (表1-1-3より再掲)	5,082,564	10,187,419	30,452,354	48,695,286	44,938,325	39,221,154	37,789,970	216,367,076	3.0
基本計画又はTMO構想 に定められた事業のうち 単独事業に係る事業費	105,015,472	235,800,860	341,645,353	399,524,962	319,047,342	348,575,207	229,203,675	1,978,812,876	28.2
総事業費	449,703,512	810,427,910	1,185,474,272	1,292,881,389	1,161,494,656	1,175,535,371	920,551,657	6,996,068,769	100.0

(2) 基本計画の作成、内容及び実施状況等

ア 基本計画の作成状況等

(7) 基本計画の作成状況

法第6条に基づく基本計画は、表1-5のとおり、17年度末までに47都道府県の676市区町村（基本計画作成時の数）が687地区について作成している。このうち66.2%にあたる455地区については、10年度から12年度までに作成されている。

表1-5 基本計画作成状況

(単位：地区)

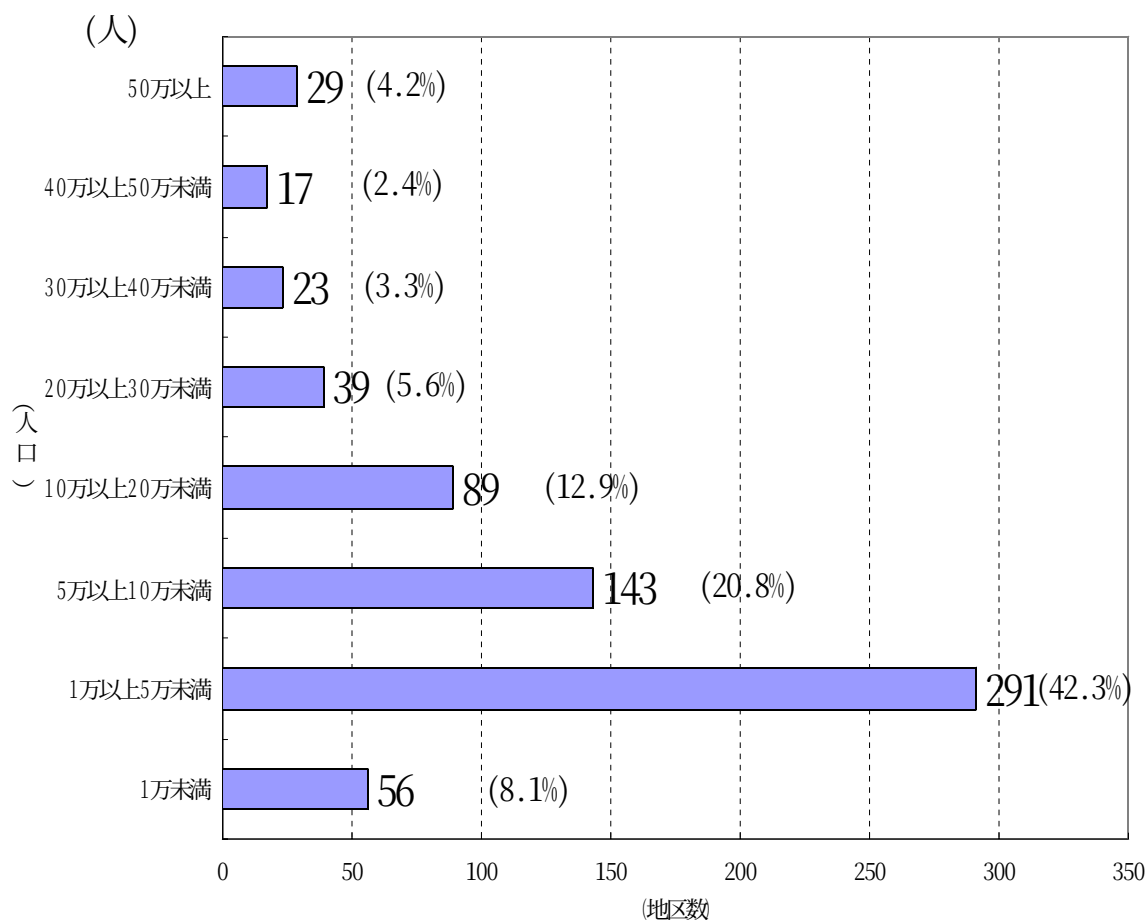
都 道 府 県 名	基本計画作成時の 市 区 町 村 数	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	計
北海道	42	2	10	4	7	5	7	2	5	42
青森県	8	2	2	3	2	0	0	0	0	9
岩手県	25	2	7	7	1	3	4	1	0	25
宮城県	15	5	3	3	2	0	1	1	0	15
秋田県	12	5	3	0	2	2	0	0	0	12
山形県	15	4	2	2	3	1	2	1	0	15
福島県	26	9	2	3	1	4	2	4	1	26
茨城県	17	3	2	8	1	1	0	2	0	17
栃木県	21	6	3	3	2	2	3	1	1	21
群馬県	9	1	1	1	1	2	2	1	0	9
埼玉県	34	2	5	11	8	3	2	3	0	34
千葉県	20	0	8	6	2	2	1	1	0	20
東京都	16	5	4	2	1	2	2	1	0	17
神奈川県	16	5	4	1	4	0	1	1	0	16
新潟県	20	3	9	4	3	1	0	0	1	21
富山県	19	4	8	2	3	0	1	2	0	20
石川県	12	2	4	4	0	1	1	0	0	12
福井県	7	3	2	0	0	2	0	0	0	7
山梨県	6	1	2	1	1	1	0	0	0	6
長野県	26	3	8	9	3	2	1	1	0	27
岐阜県	11	5	3	2	1	0	0	0	0	11
静岡県	21	7	6	0	3	3	3	0	0	22
愛知県	26	2	10	8	5	1	0	0	0	26
三重県	11	3	3	1	3	0	1	0	0	11
滋賀県	16	3	0	2	1	3	4	3	0	16
京都府	6	0	2	0	3	1	1	0	0	7
大阪府	9	1	2	2	1	1	0	2	0	9
兵庫県	24	8	6	3	2	1	2	2	0	24
奈良県	6	1	2	3	0	0	0	0	0	6
和歌山県	8	3	0	3	2	0	0	0	0	8
鳥取県	4	4	0	0	0	0	0	0	0	4
島根県	12	2	2	3	0	2	3	0	0	12
岡山県	6	2	1	1	1	0	0	0	1	6
広島県	16	5	9	0	0	2	0	0	0	16
山口県	8	1	5	1	1	0	0	0	0	8
徳島県	4	1	2	0	0	1	0	0	0	4
香川県	6	2	2	1	1	0	0	0	0	6
愛媛県	13	4	4	3	2	0	0	0	0	13
高知県	5	1	2	1	1	0	0	0	0	5
福岡県	18	3	5	6	5	1	1	0	0	21
佐賀県	7	5	1	1	0	0	0	0	0	7
長崎県	9	1	5	2	1	0	0	0	0	9
熊本県	24	8	6	4	2	2	0	2	0	24
大分県	11	0	5	1	3	0	2	0	0	11
宮崎県	10	4	1	2	2	1	0	0	0	10
鹿児島県	9	3	4	2	0	1	0	0	0	10
沖縄県	10	2	4	0	0	2	2	0	0	10
計	676	148	181	126	87	56	49	31	9	687

(注) 市区町村数は基本計画作成時のものであり、また、同一市で複数の基本計画を作成している市があるため、地区数と一致しない。

(イ) 基本計画を作成した市区町村の人口規模

市町村の人口規模については、法及び基本方針において中心市街地の要件とされていないが、17年度末までに作成された687地区の基本計画を当該市区町村の人口規模別に分類すると、図1-1のとおり、1万人以上5万人未満の地区が291地区と最も多く、全体の42.3%となっている。

図1-1 人口規模別地区数



(注) () 内は各人口規模別のそれぞれの地区数の全地区数687地区に対する割合である。

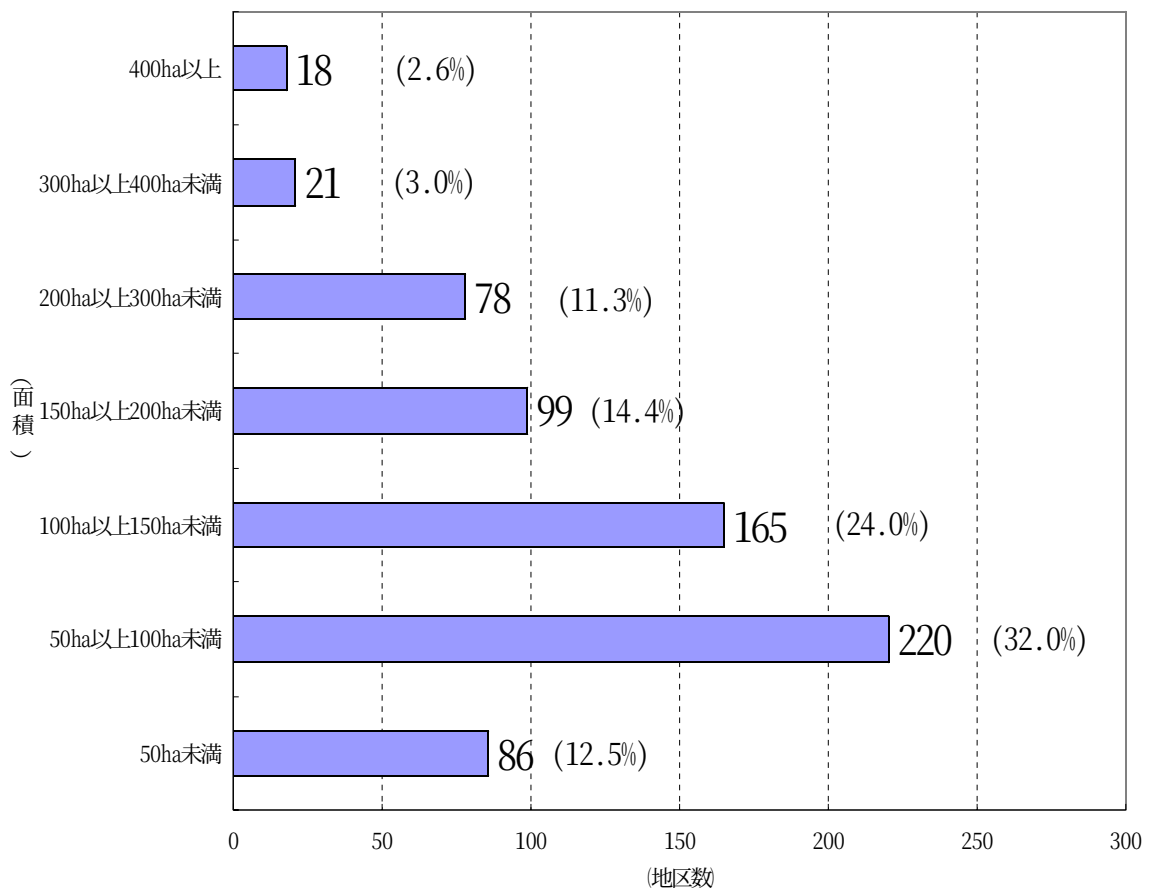
(ウ) 中心市街地の面積

基本方針では、中心市街地が備えるべき小売商業者及び都市機能の集積の程度は、相当数の小売商業者が集積し、各種事業所、公益施設等が密度高く集積することによって様々な都市活動が展開され、それを核として一定の商圈や通勤圏が形成されていることなど、当該市街地の経済的、社会的な役割に着目して判断す

ることが重要であるとされている。そして、中心市街地の規模は、一体性があり、集中的、効果的な取組が可能な適切な広さになるように定めることが必要であるとされている。

そこで、基本計画において中心市街地とされた687地区の面積についてみたところ、最も小さいものは8ha、最も大きいものは900haとなっており、規模別に分類すると、図1-2のとおり、50ha以上100ha未満の地区が220地区と最も多く、全体の32.0%となっている。

図1-2 面積規模別地区数



(注) ()内は各面積規模別のそれぞれの地区数の全地区数687地区に対する割合である。

上記のように、基本方針では、中心市街地の規模は、想定される事業の実施範囲等からみて一体性があり、集中的、効果的な取組が可能な適切な広さになるよう定めることが必要であるとされている。そして、このような区域において一体

的、集中的な取組を行うことにより、事業の効果的かつ効率的な投資が期待できるものと思料される。しかし、中心市街地の区域を比較的広く設定している地区の中には、その形状が一体的、一团的であるとはいえない地区が見受けられた。

＜事例1＞ 中心市街地の区域の形状が一体的、一团的であるとはいえない地区

A市は、鉄道駅の周辺を中心地としており、その区域には市街地が形成され商業機能等が集積している。しかし、近年のモータリゼーションの進展、人口の減少・郊外への流出、大規模小売店舗の郊外・沿道部への立地等のため、中心地の人口の減少、商店数・従業員数・年間商品販売額等の減少、歩行者通行量の減少、空き店舗・空き地の増加などにより当該中心地において空洞化が進んでいるとして、中心市街地の活性化に取り組むこととし、基本計画を作成している。

同市では、中心市街地の区域を、上記の鉄道駅周辺の商業機能等が集積している区域を中心に、駅の北部地区で道路整備事業を実施する区域から南部地区の土地区画整理事業区域までを南北軸として、また、西部地区の緑化重点地区整備事業区域から東部地区の公園整備事業区域までを東西軸として定めており、その面積は、二つの軸線を包含した南北約5.7km、東西約6.7kmにわたり約900haとなっている。そして、その形状についてみると、南北約5.7km、東西約5.1kmにわたる商業機能、居住機能、公共公益機能等がある程度連担している十文字形の区域に当該区域から東へ約0.8km離れた位置にある道路で結ばれた東部地区の公園整備事業区域を含めており、区域の形状が一体的、一团的であるとはいえないものとなっている。

また、中心市街地の面積規模及び市区町村の人口規模により基本計画の作成された地区を分類すると、表1-6のとおり、50ha以上100ha未満の面積規模で、人口規模が1万人以上5万人未満の地区が108地区と最も多くなっている。

表1-6 面積規模別人口規模別地区数

(単位：地区)

人口 面積	1万人未満	1万人以上 5万人未満	5万人以上 10万人未満	10万人以上 20万人未満	20万人以上 30万人未満	30万人以上 40万人未満	40万人以上 50万人未満	50万人以上	計
400ha以上	0	0	0	4	0	3	5	6	18
300ha以上 400ha未満	0	3	3	6	3	2	2	2	21
200ha以上 300ha未満	0	24	19	12	8	10	2	3	78
150ha以上 200ha未満	4	33	27	20	6	1	2	6	99
100ha以上 150ha未満	10	69	35	27	13	1	3	7	165
50ha以上 100ha未満	27	108	48	19	8	4	3	3	220
50ha未満	15	54	11	1	1	2	0	2	86
計	56	291	143	89	39	23	17	29	687

イ 基本計画の内容及び基本計画に定められた事業の実施状況

基本計画に定められた事業の実施状況を検討するには基本計画の作成からある程度の期間が経過していることが必要であることから、10年度から12年度までに基本計画が作成された455地区について、その基本計画の内容及び基本計画に定められた事業の実施状況について検査したところ、次のようになっていた。

(7) 基本計画の内容

a 基本計画における指標の記載及びその動向

基本方針では、中心市街地の要件となっている「機能的な都市活動の確保又は経済活力の維持に支障を生じ、又は生ずるおそれがあると認められる市街地」について、低・未利用地の状況、小売商業の店舗数や販売額、その他の都

市活動に係る事業者数や従業者等当該市街地の土地利用・商業活動等の状況・動向を参考に判断することが適当であるとされている。

そこで、455地区の基本計画における中心市街地の状況又は経済活力等の動向を把握するための指標の記載状況についてみたところ、表1-7のとおり、半数以上の地区において中心市街地に係る指標として、人口、商店数及び年間商品販売額を取り上げ、その状況や動向について記載していた。これは、市区町村において、都市を構成する要素である居住機能、公共公益機能、商業機能等のうち、特に人口の減少や商業機能の衰退が深刻であると考えていることなどによると思料される。

表1-7 基本計画に記載されている指標

指 標 の 種 類	記載されている地区数
人 口	350地区 (76.9%)
商 店 数	285地区 (62.6%)
年 間 商 品 販 売 額	258地区 (56.7%)
低・未利用地の状況	203地区 (44.6%)
高 齢 化 比 率	157地区 (34.5%)
歩 行 者 通 行 量	136地区 (29.8%)
事 業 所 数	51地区 (11.2%)
従 業 者 数	43地区 (9.4%)

また、上記の指標に関し、人口、商店数及び年間商品販売額の推移を記載しているものについてその動向をみたところ、表1-8のとおり、基本計画作成時において、その作成前と比べ指標の数値が減少している状況にあるとしている地区が大多数となっていた。

表1-8 指標の動向

指 標 の 種 類	指標の推移を記載している地区数	左のうち指標の数値が減少している地区
人 口	301地区	253地区(84.0%)
商 店 数	198地区	182地区(91.9%)
年 間 商 品 販 売 額	191地区	141地区(73.8%)

(注) 比較対象年は地区によって区々となっている。

b 地域住民等の意向の把握状況

基本方針では、市街地の整備改善のための事業に係る具体的な事業の選択に当たっては、関係権利者や地域住民の意向等地域の実情を踏まえるなどしつつ、市街地の整備改善の目標に沿って最も適切かつ実現性の高い事業手法を選択することが重要であるとされている。また、商業の活性化のための事業等に係る具体的な事業の選択に当たっては、関係事業者や地域住民の意思を尊重しつつ、商業の活性化等の目標に沿って最も適切かつ実現性の高い事業を地域の実情に合わせて選択することが重要であるとされている。

そこで、各市区町村における住民等の意向の把握状況についてみたところ、商業関係者又は地域住民等にアンケート等の調査を行っていたのは455地区のうち318地区となっており、残りの137地区では、地域住民等の意向を把握していなかった。

c 中心市街地における土地利用の状況等

都市計画法第5条では、都道府県は、市町村の中心の市街地を含み、かつ、自然的及び社会的条件等を勘案して、一体の都市として総合的に整備等する必要がある区域を都市計画区域として指定するものとされている。そして、同法第8条及び15条の規定により、都道府県が都市計画区域を指定した場合には、市町村は、都市計画区域内の用途地域等を必要に応じて定めることとなっている。

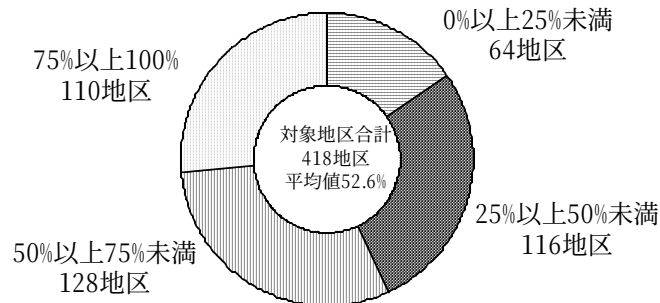
一方、基本方針では、中心市街地の区域は、各種の土地利用計画との整合性にも配慮することが必要であり、特に都市計画が定められている場合には、都市計画法に定められている用途地域のうち、商業等の利便を増進するための商業地域又は近隣商業地域（以下、これらの地域を「商業系用途地域」という。）を含むように調整を図ることが必要であるとされている。

そこで、455地区の中心市街地における土地利用の状況等についてみたところ、基本計画作成時に、都市計画区域が指定されているのは435地区、都市計画区域が指定されていないのは20地区となっていた。そして、都市計画区域が指定されている435地区のうち用途地域が定められている地区は418地区となっていた。

そして、この418地区について、中心市街地の区域に占める商業系用途地域の面積の割合をみたところ、図1-3のとおり、25%未満の地区が64地区、25%以上50%未満の地区が116地区、50%以上75%未満の地区が128地区、75%以上100%

の地区が110地区となっており、418地区全体の商業系用途地域の面積の割合の平均は52.6%となっていた。

図1-3 中心市街地の区域の面積に占める
商業系用途地域の面積の割合



このうち、商業系用途地域の面積の割合が25%未満となっている64地区の中には、中心市街地の区域内に商業系用途地域が全く含まれていない地区が1地区見受けられた。

<事例2> 商業系用途地域が全く含まれていない地区

B市は、国道及び鉄道駅がないなど、交通の利便性に欠ける状況となっている。このため、同市周辺の複数の鉄道駅から同市内に向け宅地化が進展し、また、市の中央部には従来からの住居系の地域があるが、商業系用途地域はなく、農用地も残されている状況となっている。一方、同市では、市内における購買力が周辺の市に流出しているなどのため、商店数が減少し、商業について衰退の危惧があるとして、中心市街地の活性化に取り組むこととし、基本計画を作成している。

そして、同市では、市の中央部に市庁舎を移転し、また、基本計画において、市の顔づくり、市民交流の広場づくり等を重要なテーマとして、市の中央部約225haを中心市街地の区域と定めている。この中心市街地の区域を定めるに当たっては、市の中央部に新たな中心市街地の創出を図ることとしたため、市北部の小規模な商店が点在する近隣商業地域約6haは中心市街地の区域外となり、商業系用途地域が全く含まれていなかった。そして、中心市街地の区域では、2つの土地区画整理事業を実施し、中核的商業施設を整備するとしている。

また、商業系用途地域の面積の割合が50%未満となっている180地区の中には、

市街化を抑制すべき区域（20ha未満の開発行為は原則として許可を受けることができない区域）とされている市街化調整区域が含まれている地区が22地区、非線引き都市計画区域等の白地地域（用途地域が定められていない地域）が含まれている地区が39地区、工業の利便を増進するための工業専用地域（共同住宅、図書館、病院、店舗・飲食店等の建築が禁止されている地域）が含まれている地区が2地区見受けられた。

<事例3> 市街化調整区域が含まれている地区

C市は、鉄道、道路の整備が進み、住宅等が建設されたことにより、人口が増加しており、鉄道駅の東側に市街地が形成されている。しかし、従来からの商店街や個店が駅からやや離れた場所に点在しており、にぎわいが形成されていない状況であるとして、中心市街地の活性化に取り組むこととし、基本計画を作成している。

そして、同市では、魅力ある地区の形成、安全・快適なネットワークの形成等を中心市街地におけるまちづくりの方針として、鉄道駅を中心に東側の市街地から、駅西側の市街化を抑制すべき市街化調整区域約26ha(中心市街地の面積の約29%)の農用地を含めた約90haを中心市街地の区域と定めている。同市では、駅東側においては、道路・歩行者空間の整備、公園の整備、空き店舗の活用により、街のにぎわいを形成し、また、上記の駅西側の農用地を含めた市街化調整区域においては、土地区画整理事業により商業施設や居住環境を整備している。

<事例4> 非線引き都市計画区域の白地地域が含まれている地区

D市は、鉄道駅の南東部に、8つの商店街を含む既成市街地が形成されており、これらの商店街に空き店舗が増加し、大規模小売店舗の閉店により商業機能の空洞化が進みつつあるとして、中心市街地の活性化に取り組むこととし、基本計画を作成している。

そして、同市では、上記の鉄道駅周辺地区と隣接する古い町並み地区、さらに、非線引き都市計画区域の白地地域である農用地約20ha(中心市街地の面積の約20%)を含めた約100haを中心市街地の区域に設定している。

同市では、上記の白地地域において、土地区画整理事業、道の駅整備事業、

農業公園整備事業、商業施設整備事業等を行い、車での来訪者に対する市の新たな玄関口・都市と農村の交流の場となる広域観光商業の拠点を整備するとしている。

d 基本計画における目標の設定状況

基本方針では、基本計画にはできる限り具体的かつ明確な目標を設定することが重要であるとされている。そして、各市区町村が作成した基本計画には、都市基盤施設の充実、商業振興、地域の顔づくり、高齢化への対応、にぎわいの創出等、まちづくりという幅広い観点から、地域の実情に合わせた様々な目標が定められている。しかし、455地区の基本計画についてみたところ、「にぎわいと回遊性のあるまちづくり」などの定性的な目標を定めている地区が大多数となっており、年間商品販売額や歩行者通行量等の具体的な数値目標を設定している地区は、わずか25地区（5.4%）となっていた。

<事例5> 具体的な数値目標を設定している地区

E市は、少子・高齢化に伴う人口の減少、既存産業の成熟化、地域間競争の激化などの、新たな時代の潮流を踏まえたまちづくりのあり方が問われている中で、人々の交流を通じて商業等の活性化を図ることを重要課題と位置付けて、中心市街地の活性化に取り組むこととし、基本計画を作成している。

そして、同市では、4指標について、次のとおり具体的な数値目標を設定している。

- ① 人口については、民間による住宅開発の促進支援等を進めることにより、5年後13,000人、10年後14,000人、20年後17,000人（作成時12,000人）としている。
- ② 歩行者通行量については、多様な生活・文化の交流機会や商業施設の充実等により集客性の向上と回遊性を実現することにより、駅前通りの通行量（休日）を5年後7,000人、10年後20,000人、20年後30,000人（作成時2,000人）としている。
- ③ 商業販売額については、商業集積の拡大や既存商業の事業革新などにより、5年後1800億円、10年後2200億円、20年後3300億円（作成時1641億円）としている。

- ④ 事業所従業者数については、交流活動拠点の整備や交流に関わる企業・団体の誘致・導入により、5年後12,000人、10年後13,500人、20年後16,500人（作成時11,404人）としている。

e 基本計画に定められた事項の内容

前記第13(3)ウ(3ページ)のとおり、法第6条では、基本計画は、次の①から⑥の必須の計画事項について定めるものとされている。

- ① 中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する基本的な方針
- ② 中心市街地の位置及び区域
- ③ 中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進の目標
- ④ 市街地の整備改善に関する事項
- ⑤ 商業の活性化に関する事項
- ⑥ 一体的推進に関する事項

そこで、455地区の基本計画についてみたところ、上記の必須の計画事項のうち、①、②及び③についてはすべての地区において定められていた。

また、必須の計画事項であり、基本計画の中心となる④（市街地の整備改善に関する事項）と⑤（商業の活性化に関する事項）の両事項について定めている地区は436地区となっている一方で、両事項について定めていない地区は19地区となっており、これらの地区の中には「にぎわいを感じさせる街」として商店街の活性化のための事業等、「歴史を感じさせる街」として城址公園の整備事業等、「文化を感じさせる街」として伝統的イベントの開催事業等のように、中心市街地の活性化を図るための事業を独自に分類して定めている地区も見受けられた。

次に、基本方針では、基本計画には④（市街地の整備改善に関する事項）について、原則として、現在施行中又はおおむね5年以内に着手できると考えられる事業の種類、実施予定者、おおむねの位置又は区域、おおよその実施時期等を記載するものとされている。また、⑤（商業の活性化に関する事項）について、市街地の整備改善のための事業と同様、原則として、当該事業の種類、実

施予定者、おおむねの位置又は区域、おおよその実施時期等を記載するものとされている。

そこで、④及び⑤の両事項について定めている436地区の基本計画をみたところ、434地区では土地区画整理事業、市街地再開発事業、都市計画道路事業、商業・サービス業集積関連施設整備事業等の具体的な事業が記載されているものの、地区によっては、基本計画作成時において事業が構想段階にあり、その内容が具体化されていないものも含まれていた。一方、2地区では、「回遊性ネットワーク形成事業」、「コンセンサス形成事業」など抽象的な内容となっており、具体的な事業内容が定められていなかった。そして、事業の実施時期については、具体的な事業が記載されている434地区のうち410地区では各事業の実施時期が記載されているが、18地区では「短期・中期・長期」とのみ記載されており、6地区では実施時期が全く記載されていなかった。このように、基本計画に定められた事業の中には、その内容、実施時期について、具体性に欠けるものが見受けられた。

さらに、基本方針では、基本計画に定められた各種の事業を円滑かつ効果的に実施するためには、市町村における関係部局間の連絡調整を行う会議、中心市街地に関する一元的な組織の設置、商工会、民間組織等との連携を円滑にするための協議会の設置等についての体制の整備に努めることが必要とされており、これについて⑥（一体的推進に関する事項）に記述することとされている。

そこで、455地区の基本計画についてみたところ、この記述をしていた地区は445地区となっており、記述をしていない地区は10地区となっていた。

f 市街地の整備改善に関する事項として面整備の事業を計画している地区

基本方針では、中心市街地は、他の地域に比べて相対的に高い地価や輻輳した権利関係を背景として、計画的な都市基盤施設の整備や建築物の更新が遅れ、モータリゼーションの進展に伴う道路、駐車場等の整備、住宅の供給等の要請に十分な対応ができていないため、商業、居住、公共公益等の都市機能の集積及び再配置を進める土地区画整理事業、市街地再開発事業等の面整備の事業、様々な都市機能・都市活動の基盤となる道路、公園、駐車場等公共の用に供する施設の整備事業を適切に組み合わせ、積極的かつ強力に進めることが重要であるとされている。

そこで、455地区の基本計画についてみたところ、面整備の事業として土地区画整理事業又は市街地再開発事業を計画している地区は309地区となっており、うち土地区画整理事業を計画している地区は220地区、市街地再開発事業を計画している地区は212地区となっていた。また、同一地区において土地区画整理事業又は市街地再開発事業を複数箇所で計画している地区は123地区となっていた。

(イ) 基本計画に定められた事業の実施状況

a 基本計画作成年度別の事業費

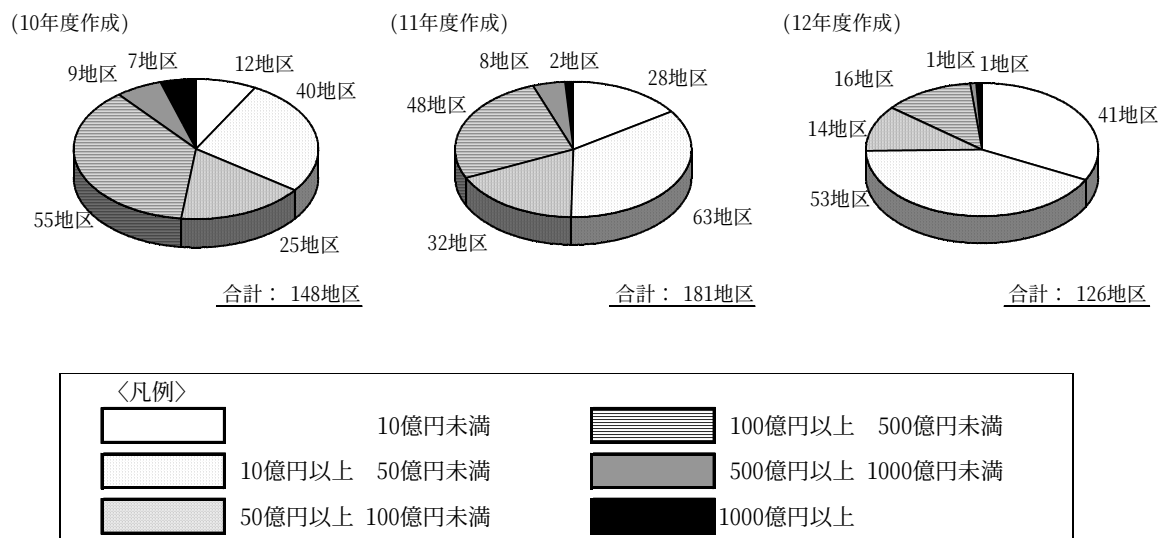
プロジェクトに係る16年度末までの事業費（10年度から12年度までに基本計画が作成された455地区に係るもの。以下同じ。）を基本計画の作成年度別に表示すと表1-9のとおりであり、1地区当たりの平均事業費は141億8583万円となっている。また、基本計画の作成年度別に地区別の事業費の状況を示すと、図1-4のとおりである。

表1-9 プロジェクトに係る16年度末までの事業費

(単位：地区、千円)

基本計画の 作成年度	地区数 (A)	事業費 (B)	国費負担額	単独事業に係 る事業費 (C)	事業費計 (D)=(B)+(C)	1地区当たり の平均事業費	1地区当たり の平均国費負担額	単独事業の1 地区当たりの 平均事業費	平均事業費 (D)/(A)
10年度	148	2,455,862,305	999,822,674	913,947,647	3,369,809,953	16,593,664	6,755,558	6,175,321	22,768,986
11年度	181	1,595,543,009	642,443,369	617,080,232	2,212,623,241	8,815,154	3,549,410	3,409,283	12,224,437
12年度	126	566,427,582	202,615,948	305,691,952	872,119,535	4,495,457	1,608,063	2,426,126	6,921,583
計	455	4,617,832,897	1,844,881,992	1,836,719,832	6,454,552,730	10,149,083	4,054,685	4,036,746	14,185,830

図1-4 基本計画作成年度別の事業費の状況



b 事項別・例示事業別の事業の実施状況

前記イ (7) e (27ページ) のとおり、436地区の基本計画において、市街地の整備改善に関する事項と商業の活性化に関する事項の両事項が定められている。そして、基本方針においては、前記第1 3 (3) エ (4ページ) のとおり、土地区画整理事業、商業施設・商業基盤施設整備事業などの想定される事業が具体的に例示されている（以下、基本方針において具体的に例示されている事業を「例示事業」という。）。

そこで、436地区における事項別・例示事業別の事業の実施状況をみると、表1-10のとおりとなっていた。

このうち市街地の整備改善に関する事項の例示事業である道路事業、市街地再開発事業及び土地区画整理事業は、計1,968件、事業費計3兆5818億5246万円となっており、件数は全体の40.8%、事業費は全体の66.2%を占めている。

また、商業の活性化に関する事項の例示事業である商業施設・商業基盤施設整備事業、空き店舗活用事業、商店街の情報化事業及び情報交流施設事業は、計1,073件、事業費計1798億1878万円となっており、件数は全体の28.4%、事業費は全体の29.9%となっている。

なお、基本方針には想定される主な事業が例示されているもので、実際には、各地区の状況に応じて事業が実施されていることから、例示事業以外の事業が多数実施されたり、複数の例示事業を組み合わせ一事業として実施されたり

している。

表1-10 事項別・例示事業別の地区数、件数、事業費及び国費負担額

①市街地の整備改善に関する事項

(単位：地区、件、千円、%)

例示事業	地区数	件数	件数の割合	事業費 (A)	国費負担額	単独事業に係る事業費 (B)	事業費計 (A)+(B)	事業費の割合
道路事業	342	1,438	29.8	1,353,993,175	793,304,631	291,496,836	1,645,490,011	30.4
市街地再開発事業	126	289	6.0	981,932,962	190,441,381	188,783,309	1,170,716,271	21.6
土地区画整理事業	162	241	5.0	638,939,632	259,613,555	126,706,546	765,646,179	14.1
小計		1,968	40.8	2,974,865,770	1,243,359,568	606,986,692	3,581,852,462	66.2
その他	399	2,848	59.1	1,117,606,581	465,053,661	711,189,104	1,828,795,685	33.7
計		4,816	100.0	4,092,472,351	1,708,413,230	1,318,175,796	5,410,648,148	100.0

②商業の活性化に関する事項

(単位：地区、件、千円、%)

例示事業	地区数	件数	件数の割合	事業費 (A)	国費負担額	単独事業に係る事業費 (B)	事業費計 (A)+(B)	事業費の割合
商業施設・商業基盤施設整備事業	160	467	12.3	68,357,075	23,239,501	65,270,277	133,627,352	22.2
空き店舗活用事業	249	439	11.6	7,100,166	2,399,812	8,239,481	15,339,647	2.5
商店街の情報化事業	90	135	3.5	871,901	337,446	983,924	1,855,825	0.3
情報交流施設事業	28	32	0.8	2,913,284	1,183,017	26,082,672	28,995,957	4.8
小計		1,073	28.4	79,242,427	27,159,778	100,576,355	179,818,782	29.9
その他	392	2,704	71.5	181,780,014	57,594,061	239,679,355	421,459,370	70.0
計		3,777	100.0	261,022,442	84,753,840	340,255,710	601,278,153	100.0

c 事業主体別の実施状況

基本方針では、基本計画に定められている事業を実施する事業主体に関し、中心市街地に対する取組は、地域の特性を十分に把握しており、地域に最も身近な行政主体である市町村が中心となって推進することが重要であるとされ、また、民間活力を最大限に活用するため、市町村は、民間活動の前提条件となる基盤の整備を積極的に行うことが重要であるとされている。

そこで、市区町村、国、都道府県及び民間事業者等の事業主体別にプロジェクトに係る16年度末までの事業費をみたところ、表1-11のとおり、市区町村が事業主体となっている事業に係る事業費は3兆4921億7537万円と最も多くなっており、事業費の54.1%を占めていた。また、TMO、商工会・商工会議所、商店街振興組合等の民間事業者が事業主体となっている事業に係る事業費は1兆5

065億7944万円（23.3%）となっており、市区町村に次いで多かった。

表1-11 事業主体別の事業費

(単位：千円、%)					
事業主体	事業費 (A)	国費負担額	単独事業に係る事業費 (B)	事業費計 (A)+(B)	事業費の割合
国	392,844,951	358,172,417	-	392,844,951	6.0
都道府県	807,544,900	396,498,213	255,408,059	1,062,952,960	16.4
市区町村	2,428,418,400	893,294,623	1,063,756,973	3,492,175,374	54.1
民間事業者等	989,024,643	196,916,736	517,554,798	1,506,579,443	23.3
計	4,617,832,897	1,844,881,992	1,836,719,832	6,454,552,730	100.0

注(1) 国が事業主体となっているのは、国の直轄事業を基本計画に中心市街地の活性化を図るための事業として定めていることによる。

注(2) 民間事業者等は、民間企業、TMO、商工会・商工会議所、商店街振興組合、市街地再開発組合、財団法人等である。

d 事業の着手の状況

前記イ (7) e (27ページ) のとおり、基本方針では、基本計画には市街地の整備改善に関する事項について、原則として、おおむね5年以内に着手できると考えられる事業の種類、実施予定者、おおむねの位置又は区域、およその実施時期等を記載するものとされている。また、商業の活性化に関する事項について、市街地の整備改善のための事業と同様、原則として、当該事業の種類、実施予定者、おおむねの位置又は区域、およその実施時期等を記載するものとされている。

そこで、10、11両年度に基本計画が作成され、16年度末までに基本計画作成から5年が経過した329地区のうち、市街地の整備改善に関する事項及び商業の活性化に関する事項に、基本計画の作成から5年以内に着手できるとした事業が定められている294地区について、その事業の着手の状況をみところ、282地区において5年を経過しても着手していない事業が見受けられた。そして、プロジェクトの実施主体において事業に着手していない理由としているものを地区別に分類すると表1-12のとおりとなっており、地権者、関係者の合意形成が図

られていないため事業に着手していないとされている地区が最も多くなっていた。

表1-12 事業に着手していない理由

理 由	地区数
地権者、関係者の合意形成が図られていないこと	180
事業主体において事業に要する資金が不足していること	152
市町村等において事業の実施のため適切な人材が確保されていないこと	48
当該事業の実施の前提となる他の事業が完了していないこと	97

(注) 事業によって理由が異なる地区があり、この場合には、理由ごとに地区数を計上している。

<事例6> 5年を経過しても着手していない事業がある地区

F市では、市内最大の商業・公共公益機能等が集積し、都心型の高度な商業集積拠点に位置付けられている鉄道駅の周辺地区が、近年、大規模小売店舗の撤退や郊外における進出等により、商品販売額及び従事者が著しく減少するとともに、人口の減少も続き、市街地の空洞化が進んでいる状況にあるとして、この地域の30haを中心市街地として活性化に取り組むこととし、10年度に基本計画を作成した。

基本計画では、市街地の整備改善に関する事項については、複合商業施設を整備する市街地再開発事業、特色を持った商業施設を設置する商店街パティオ事業、駅舎、商店街、市庁舎等相互間の移動を円滑にするためのペデストリアンデッキの整備事業、行政中枢機能の強化を図るための市庁舎第2期整備事業及び国の庁舎である合同庁舎の整備事業、都心居住の促進と住環境の向上を図るための優良建築物等整備事業、大型空き店舗活用事業など9事業を定め、このうち市街地再開発事業、商店街パティオ事業、ペデストリアンデッキの整備事業、市庁舎第2期整備事業、合同庁舎整備事業、大型空き店舗活用事業等の7事業に

ついて5年以内に着手するとしている。また、商業の活性化に関する事項について、中心市街地の集客力を高め、商業機能を強化するために、TMO構想策定事業、テナントミックスの導入を支援する魅力拠点整備推進支援事業、共同イベント事業、空き店舗の活用促進事業、共同駐車場整備事業など12事業を定め、このすべてを5年以内に着手するとしている。

しかし、市街地の整備改善に関する事項では、市庁舎第2期整備事業が16年度に完了し、合同庁舎整備事業が16年度に着手されたものの、他の5事業は未着手となっている。また、商業の活性化に関する事項では、TMO構想策定事業、共同イベント事業等の6事業は5年以内に着手されたものの、他の6事業は未着手となっている。

そして、未着手となっている事業のうち、市街地再開発事業及び商店街パティオ事業並びにこれらの事業により整備する商業施設に異なる業種、業態の個店を配置するテナントミックスを支援する魅力拠点整備推進支援事業は一体として展開することとしていたが、地権者、関係者の合意形成が図られなかったことにより、5年を経過しても着手されていなかった。また、ペDESTリアンデッキの整備事業は、実施の前提となる市街地再開発事業が実施されていないことにより、5年を経過しても着手されていなかった。

2 プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤

会計検査院では、プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤について、基本計画に基づいてプロジェクトを実施する事業を行うこととなっている市区町村、市街地の整備改善の調整等の役割を担う中心市街地整備推進機構及び商業の活性化に向けた取組の中核となるTMOを取り上げて検査することとした。

また、併せて、国、都道府県等の市区町村に対する支援体制の整備状況等について検査することとした。

検査に当たっては、16年度末までに作成された基本計画に基づく678地区（635市区町村）のプロジェクトを対象とした。

(1) 市区町村

プロジェクトを実施している市区町村の人的体制・財政基盤の状況は、それぞれ次のとおりとなっていた。

ア 人的体制

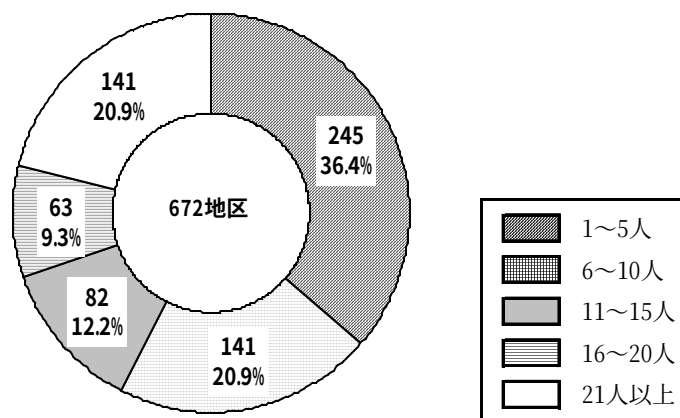
(ア) 担当課室の状況

プロジェクトを所掌する課室数は、678地区のうち基本計画の作成から間もないため職員数が把握できないなどとしている6地区を除く672地区において、全体で計3,369課室となっていた。1地区当たりの課室数をみると、最も多いのは30課室、最も少ないのは1課室で、平均では5.0課室となっていた。課室数が1の地区は57地区（8.4%）となっていた。

また、656地区（97.6%）において、市街地の整備改善事業担当課と商業の活性化事業担当課を設置していた。

さらに、1地区当たりの担当職員数は、図2-1のとおり、1人から5人が245地区（36.4%）と最も多く、次いで6人から10人及び21人以上が、いずれも141地区（20.9%）となっていた。そして、1地区当たりの平均担当職員数は15.5人となっていた。

図2-1 1地区当たりの担当職員数



(イ) 連絡調整体制等の状況

基本方針では、基本計画に基づく各種の事業を円滑かつ効率的に実施していくためには、基本計画の作成段階やそれぞれの事業準備段階から、関係者が十分に情報交換を行い、連携を図ることが必要であるとされている。そして、市町村の行政担当部局間の連携のほか、必要に応じ民間事業者も含めた連携のための推進体制等の具体例として、市町村における関係部局間の連絡調整を行うための連絡調整会議、対外的な窓口業務等を一元的に行う組織、中心市街地の活性化に一体となって取り組む民間組織との連携を円滑にするための民間連携協議会等の設置があげられている。

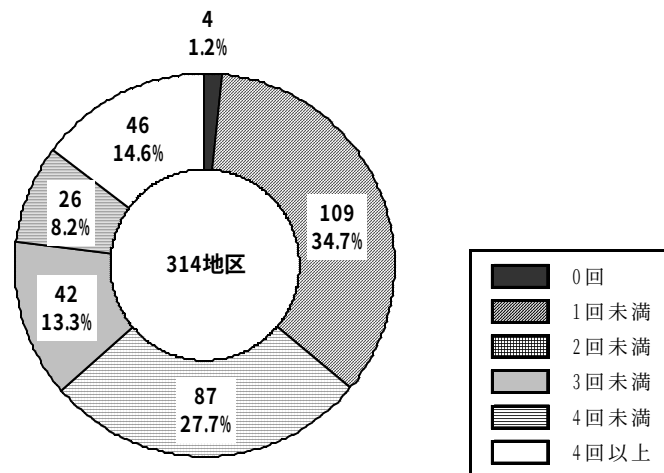
そこで、市区町村におけるこれらの会議等の設置状況等について検査した。

a 連絡調整会議

連絡調整会議は、678地区のうち同会議に行政以外の構成員が含まれている地区などの27地区を除く651地区において、10年度から16年度までの間に、396地区（60.8％）で設置されており、255地区（39.1％）では設置されていなかった。

また、連絡調整会議を設置してから16年度までの間における同会議の開催回数は、同会議を設置している396地区のうち開催回数を把握できないなどの82地区を除く314地区において、図2-2のとおり、年平均で1回未満が109地区（34.7％）と最も多く、次いで2回未満が87地区（27.7％）となっていた。

図2-2 連絡調整会議の年平均開催回数（10年度～16年度）



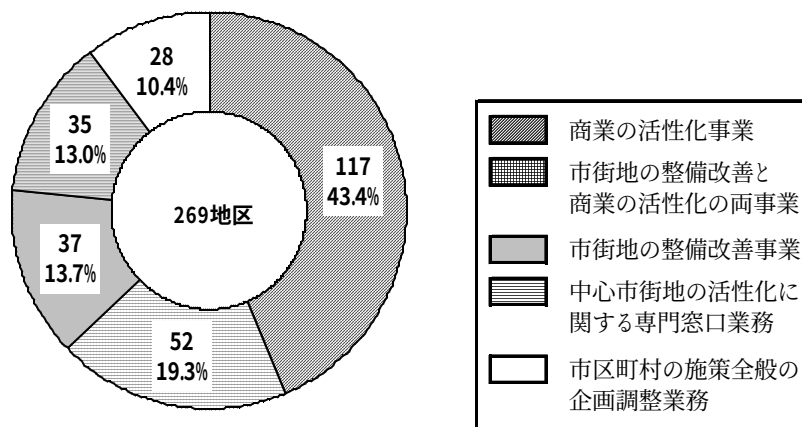
そして、上記の314地区のうち連絡調整会議の設置から間もない13地区及び16年度末までに同会議が廃止されている54地区を除いた247地区のうち176地区（71.2%）において、同会議の開催回数は減少しており、同会議を設置したものの、翌年度以降開催実績のない地区も125地区（50.6%）となっていた。このように同会議の開催回数は、会議設置後、年数が経過するにつれて減少する傾向となっていた。

b 窓口業務等を一元的に行う組織

窓口業務等を一元的に行う組織は、10年度から16年度までの間において、295地区（43.5%）で設置されており、383地区（56.4%）では設置されていなかった。

また、この窓口業務等を一元的に行う組織の本来業務は、図2-3のとおり、295地区から16年度末までに同組織が廃止された26地区を除く269地区のうち117地区（43.4%）において商業の活性化事業となっており、次いで52地区（19.3%）において市街地の整備改善と商業の活性化の両事業となっていた。

図2-3 窓口業務等を一元的に行う組織の本来業務

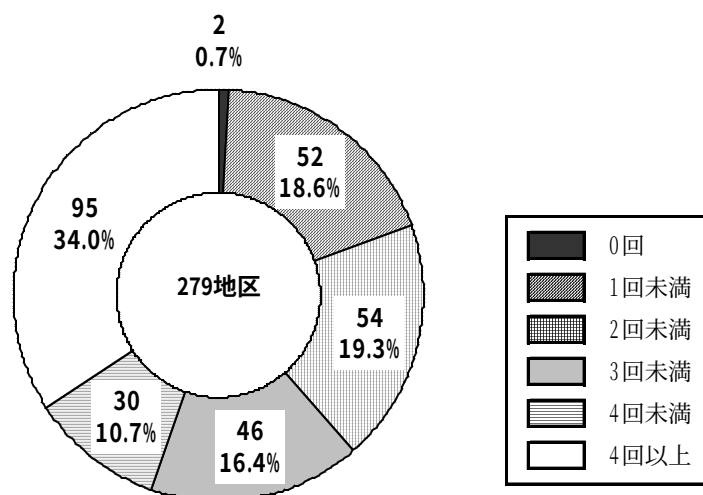


c 民間連携協議会

民間連携協議会は、10年度から16年度までの間において、328地区（48.3%）で設置されており、350地区（51.6%）では設置されていなかった。

また、民間連携協議会を設置してから16年度までの間における同協議会の年平均開催回数は、同協議会を設置している328地区のうち同協議会の開催回数を把握できない49地区を除く279地区において、図2-4のとおり、4回以上が95地区（34.0%）と最も多く、次いで2回未満が54地区（19.3%）となっていた。

図2-4 民間連携協議会の年平均開催回数（10年度～16年度）



なお、10年度から16年度までの間において、連絡調整会議、窓口業務等を一元的に行う組織及び民間連携協議会のいずれも設置していない地区は、前記651地区のうち129地区（19.8%）となっていた。

イ 財政基盤

(ア) 財政力指数の状況

(注4)
635市区町村の16年度の財政力指数は、図2-5のとおり、0.50以上1.00未満となっているものが55.4%、0.30以上0.50未満となっているものが25.6%となっており、平均は0.60となっている。なお、同年度の全国平均は0.46である。

(注4) 財政力指数 地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値。

図2-5 財政力指数の状況

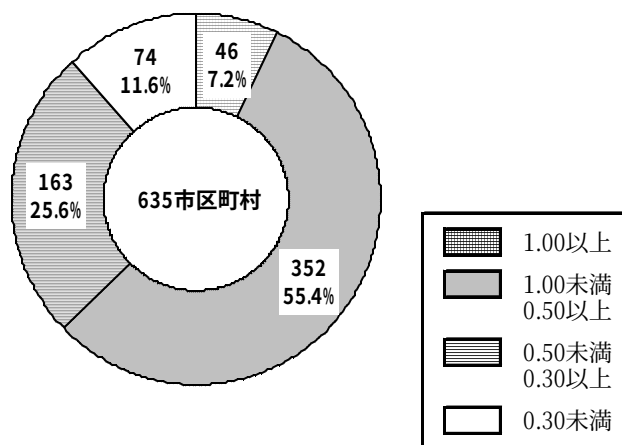


表2-1 市区町村別財政力指数の状況

区 分	市	区	町村	合 計
1.00以上	41	0	5	46
1.00未満 0.50以上	309	3	40	352
0.50未満 0.30以上	99	4	60	163
0.30未満	17	1	56	74
合 計	466	8	161	635

(イ) 経常収支比率の状況

(注5)

16年度の経常収支比率は、図2-6のとおり、90%以上となっているものが47.8%、85%以上90%未満となっているものが33.0%となっており、平均は89.8%となっている。なお、同年度の全国平均は90.4%である。

(注5) 経常収支比率 この指標は経常的経費に経常一般財源収入がどの程度充当されているのかを見るものであり、比率が高いほど財政構造の硬直化が進んでいることを表す。

図2-6 経常収支比率の状況

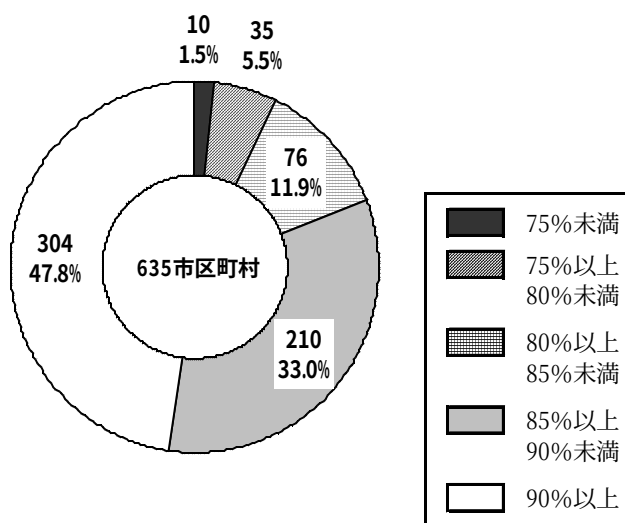


表2-2 市区町村別経常収支比率の状況

区 分	市	区	町村	合 計
75%未満	8	0	2	10
75%以上 80%未満	21	4	10	35
80%以上 85%未満	53	1	22	76
85%以上 90%未満	155	3	52	210
90%以上	229	0	75	304
合 計	466	8	161	635

(2) 中心市街地整備推進機構

基本計画を作成している635市区町村のうち、中心市街地整備推進機構を指定していたのは、2市となっていた。

このうちの1市が指定した財団法人は、指定からまだ間もなく、土地の取得等の事業を行っている段階であることから、中心市街地整備推進機構としての業務に携わる人員数は10人で、専任従事者は1人も置いていなかった。また、同財団法人は、中心市街地整備機構としての自主財源確保のための収益事業を実施しておらず、その本来業務による都市整備事業収入等で経費を賄っていた。

また、他の1市が指定した財団法人は、土地の取得が難航したことなどから中心市街地整備推進機構としての事業を実施していないため、その業務に携わる人員は配置されていなかった。

(3) TMO

基本方針では、TMOの組織、任務については、市区町村、商店街関係者その他の関係事業者、商工会・商工会議所等の経済団体、住民等幅広い関係者の代表がその運営

・事業推進のための基本的方針の決定等に当たるとともに、その具体的な事業の企画、運営等については、高度の専門性を有する者を事務局に招へいし、又は内部に育成して作業に当たらせることが望ましいとされている。

これを受け、中小企業庁では、TMO活動の現状と課題を整理することを目的として、15年4月にTMOに関する懇談会を設置しており、同懇談会が同年9月に公表した「今後のTMOのあり方について」では、TMOの担う業務内容に応じて適切な専門的人材を活用していくことや、TMOが自立的に中心市街地活性化に取り組んでいく上で十分な資金の確保が図られることが必要であるとされている。

会計検査院では、15年次及び16年次において、14年度末までに市区町村から認定を受けた北海道ほか42都府県の167TMOを対象に、TMOが本来の趣旨に沿って、合意形成等のコーディネーター的役割を適切に果たし、総合的なマネジメント機能を十分発揮しているかなどに着眼して検査を実施した。その結果、事業を実施する上で十分な人的体制と財政的な基盤がTMOに備わっていないことや、TMOの理念そのものが十分浸透していないこともあり、現状では、TMOに期待される本来の機能が十分に発揮されていない状況となっていることなどが判明したことから、これらの検査の状況を平成15年度決算検査報告に「特定検査対象に関する検査状況」として「タウンマネジメント機関（TMO）による中心市街地の商業活性化対策について」を掲記している。

今回、上記の167TMOを検査したときと同様の着眼点から、16年度末までに認定された46都道府県の397TMOを対象にして検査を実施した。この397TMOの組織形態は、商工会、商工会議所及び公益法人がTMOであるもの（以下「商工会等TMO」という。）が278（70.0%）、特定会社がTMOであるもの（以下「特定会社TMO」という。）が119（29.9%）となっている。

ア 人的体制

16年度末における1TMO当たりの配置人員数は、上記の397TMOから16年度末までに破産等によりTMO認定が取り消されるなどした15TMOを除く382TMO（商工会等TMO265、特定会社TMO117）において、図2-7のとおりとなっており、平均配置人員数は2.8人、103TMO（26.9%）において従事者が1人となっていた。

また、専任従事者の配置状況は、図2-8のとおりとなっており、専任従事者を1人も置いていないTMOが全体の半数以上の234TMO（61.2%）となっていた。

この専任従事者の配置状況を、前記の167TMOを対象に検査したときの結果と比較したところ、図2-9のとおりとなっており、14年度末時点と16年度末時点とでその割合に変化はなく、改善したとは認められなかった。

図2-7 1TMO当たりの配置人員数

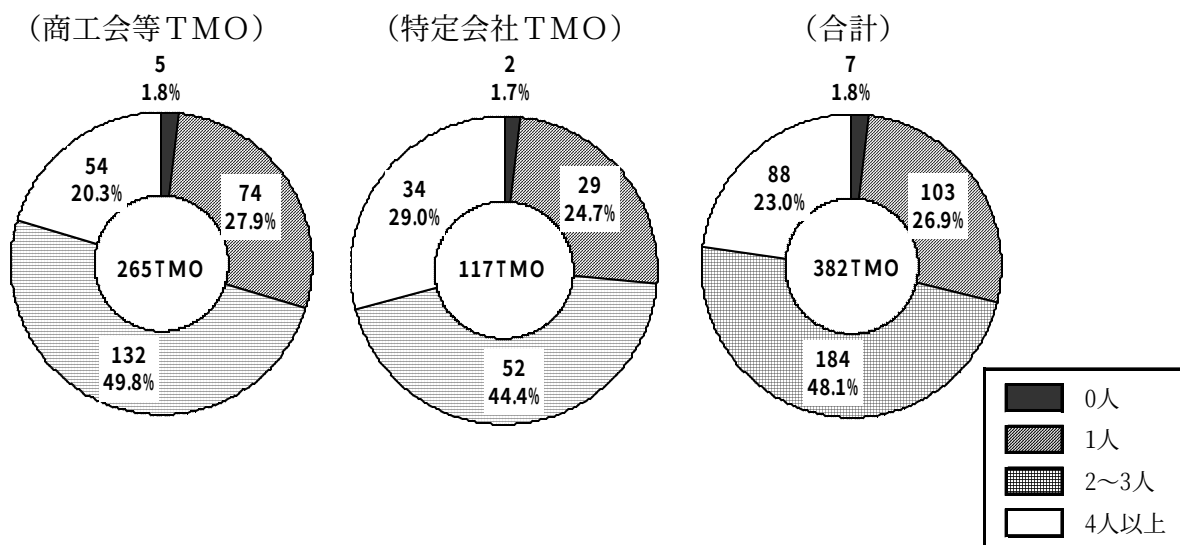


図2-8 1TMO当たりの専任従事者数

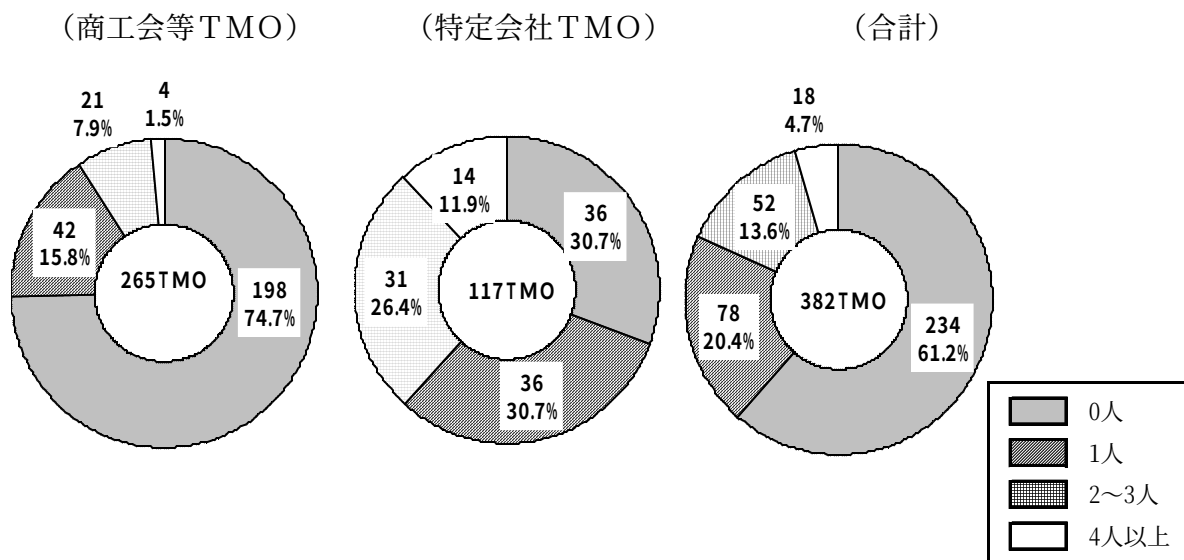
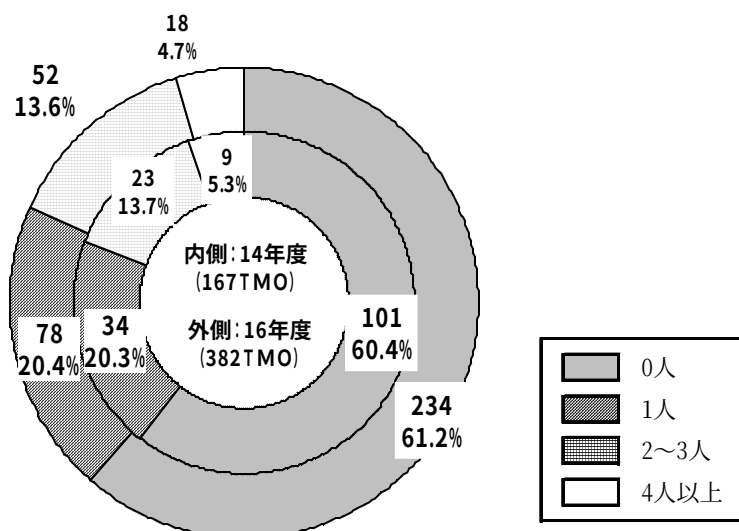


図2-9 専任従事者数の比較



イ 財政基盤

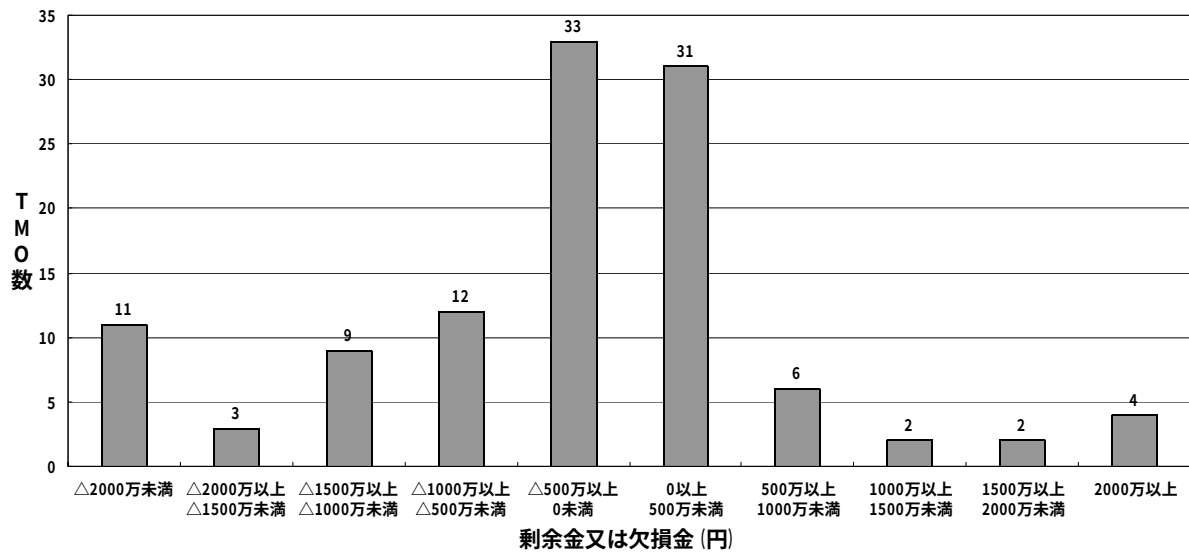
上記397TMOのうち、TMOの活動に係る収支を明確に区分していないなどの66商工会等TMO及び設立直後のため16年度末までに第1期の決算を迎えていないなどの6特定会社TMOを除く325TMO（商工会等TMO212、特定会社TMO113）について、TMO認定を受けてから16年度末までの財政基盤の状況は以下のとおりとなっていた。

212商工会等TMOの財源の状況は、TMOの活動に係る支出の50%以上を国、都道府県及び市町村からの補助で賄っているものが155TMO（73.1%）となっていた。そして、212TMOのうち、収益事業を実施しているものは27TMO（12.7%）にすぎないが、このうち25TMO（92.5%）はTMOの活動に係る支出の50%以上を国等からの補助で賄っていた。

また、113特定会社TMOの財源の状況は、104TMO（92.0%）で物品販売事業、駐車場の賃貸又は管理事業、店舗等の賃貸事業等の収益事業を実施していた。そして、113TMOのうち79TMO（69.9%）でTMOの活動に係る支出の50%以上を自主財源で賄っていたが、自主財源が50%を超えるTMOにおいても、市区町村等からの受託収入の割合が50%を超えるものが20TMO（17.6%）となっていた。

なお、113特定会社TMOの16年度中に決算期を迎える期の期末剰余金又は欠損金の状況は、図2-10のとおりである。

図2-10 特定会社TMOの16年度決算期における剰余金又は欠損金の状況



(4) 国、都道府県等の支援体制

ア 国

「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律案に対する附帯決議」（平成10年5月26日参議院経済・産業委員会）では、関連施策の一体的かつ総合的な実施のため、国は、関係省庁間の緊密な連携を図る体制を整備し、市町村の基本計画に盛り込まれた種々の事業の円滑な実施を促進すること、市町村への情報提供及び市町村からの基本計画の写しの受理を一元的に行う窓口を設けるなど、手続き面での負担が過重とならないようにすることとされている。

そこで、10年度から16年度までの間における連携体制の整備状況、窓口の設置状況等を検査したところ、次のような状況となっていた。

国は、基本計画に定められた事業に対する支援を行うため、10年8月に、関係13省庁（18年3月末現在8府省庁）による中心市街地活性化関係省庁連絡協議会を発足させている。10年度から16年度までの間において、同協議会は、局長級の会議を1回（10年度）、課長級の会議を延べ27回（10年度4回、11年度5回、12年度4回、13年度4回、14年度4回、15年度3回、16年度3回）開催するなどしており、関係各府省庁が基本計画に定められた各年度の事業に対して重点的に支援を行うための協議や、関係各府省庁における中心市街地活性化施策に関する状況報告等が行われている。

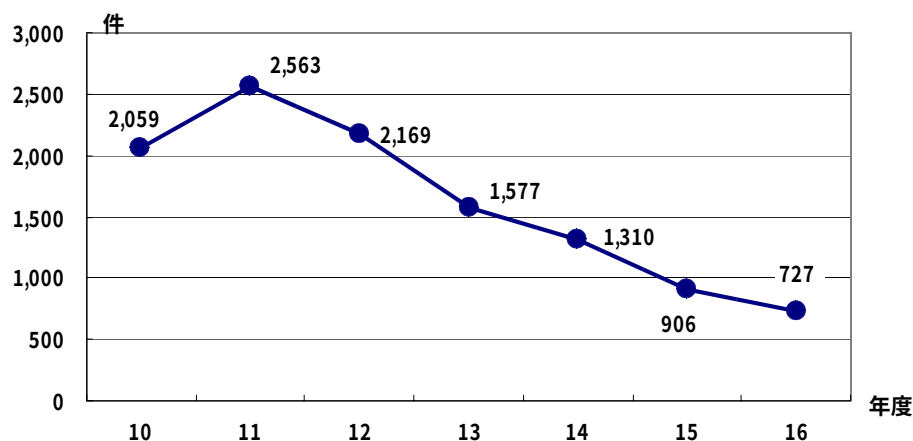
また、国は、市区町村からの各種問い合わせ・相談などに対応する関係府省庁の統一窓口として、10年7月に、中心市街地活性化推進室（以下「推進室」という。）

を開設している。

この推進室は、総務省、経済産業省及び国土交通省（以下「幹事省」という。）の3省が中心となって設置したもので、市区町村等への情報提供業務として、パンフレットの作成、電話等による相談の受付、ホームページの開設を行っており、これらの情報提供に係る経費は幹事省その他の予算により支出されている。そして、推進室には、幹事省を中心に2人から4人の職員が勤務している。

推進室に対する相談件数の推移は図2-11のとおりとなっており、11年度以降減少していて、16年度は11年度の約3割となっていた。

図2-11 相談件数の推移



また、推進室に対する相談の方法、相談者の所属及び相談の内容は図2-12、図2-13及び図2-14のとおりとなっていた。

相談の方法では、電話による相談が6割を占め、相談者の所属は市区町村（41.8%）が最も多く、次いでまちづくりコンサルタント（13.7%）となっていた。また、相談の内容では、基本計画に関するもの（36.9%）が最も多く、次いで国等による支援策に関するもの（20.5%）となっていた。

図2-12 相談の方法（10年度～16年度）

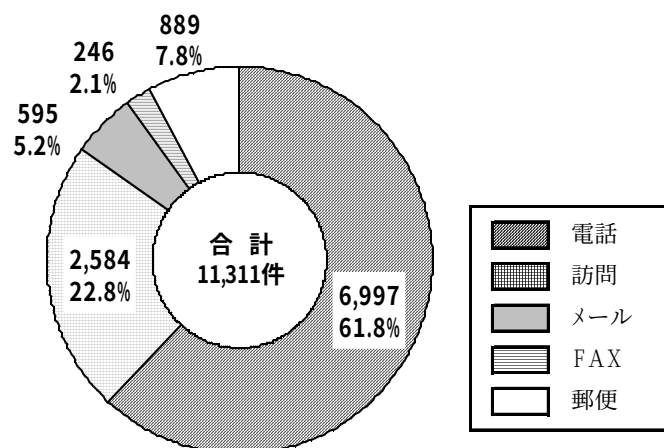


図2-13 相談者の所属（10年度～16年度）

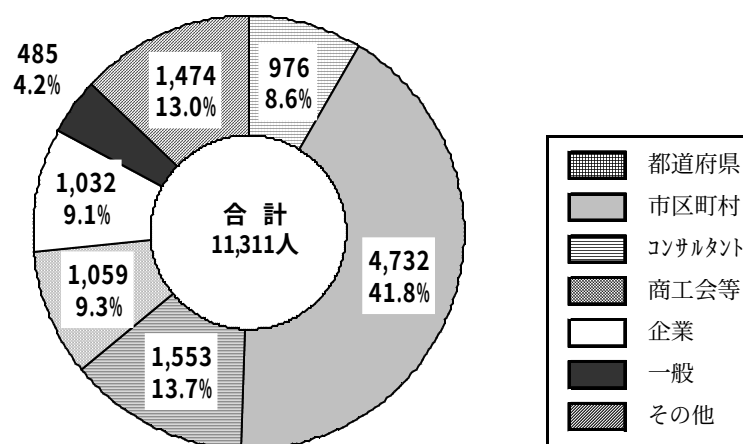
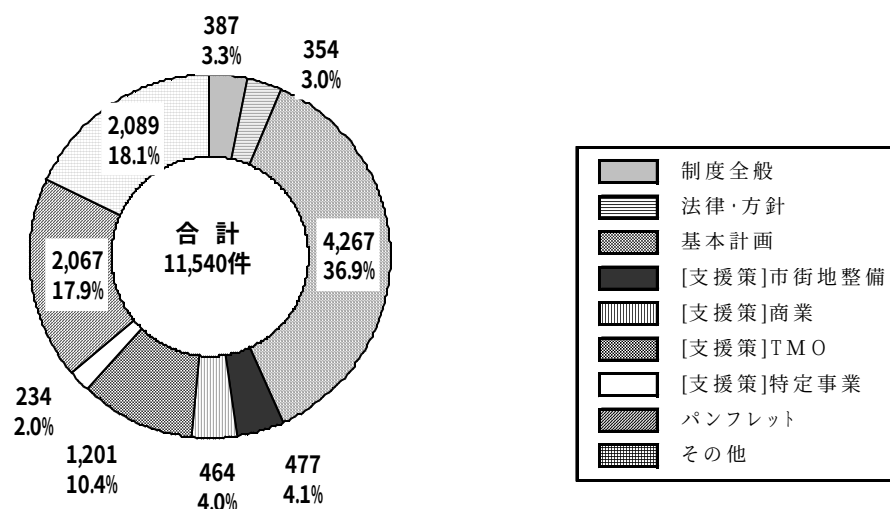


図2-14 相談の内容（10年度～16年度）



(注)複数の質問があるため、相談者数より多くなっている。

このほか、推進室では、13年8月にホームページを開設し、16年度末までの閲覧件数は554,934件となっていた。

さらに、主務省庁における法に基づく事務を所掌する課室数及び担当職員数は、表2-3のとおりとなっていた。

表2-3 主務省庁における担当課室数の状況

区 分	10年度		11年度		12年度		13年度		14年度		15年度		16年度	
	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数
通商産業省 本省	2	12	2	12	2	12								
経済産業省 本省							3	12	3	13	3	13	3	12
中小企業庁	1	9	1	8	1	8	1	7	1	7	1	6	1	5
運輸省 本省	1	1	1	1	1	1								
建設省 本省	1	2	1	2	1	2								
国土交通省 本省							3	4	3	4	3	4	3	4
郵政省 本省	1	2	1	2	1	2								
自治省 本省	1	2	1	2	1	2								
総務省 本省							2	4	2	4	2	4	2	4
農林水産省 本省	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
合 計	8	30	8	29	8	29	10	29	10	30	10	29	10	27

イ 都道府県

法第6条では、基本計画の送付を受けた都道府県は、市町村に対して必要な助言を行うことができるとされている。そして、その助言については、プロジェクトの実施には市町村の主体的な取組が重要であることから、市町村の主体性を尊重しつつ、広域的な見地から、近接する市町村間の取組についての必要な調整等を行うことが

望ましいとされている。

(7) 担当課室の状況

プロジェクトを所掌する課室数は、47都道府県において全体で326課室となっていた。1都道府県当たりの課室数をみると、最も多いのは42課室、最も少ないのは1課室で、平均で7課室となっていた。そして、45都道府県（95.7%）で課室数が2以上となっていた。

また、上記の326課室に所属する職員は全体で6,624人、このうち中心市街地の活性化に関する事務を担当する職員は1,193人（全体の18.0%）となっていた。一方、中心市街地の活性化に関する事務を担当する職員が10人以下である都府県は19（40.4%）となっていた。

(イ) 連絡調整体制の状況

基本方針では、都道府県は、国と同様に中心市街地を活性化するために必要な体制整備を行い、広域的な観点から基本計画相互の整合性確保や各種事業の連携促進を図ることを含め、市町村への適切な支援や助言を行うことが望ましいとされている。そこで、10年度から16年度までにおける連携体制の整備状況、窓口の設置状況等进行检查したところ、次のような状況となっていた。

都道府県の関係部局間の連絡調整を行うための会議は、10年度から16年度までの間において、35道府県（74.4%）で設置されていた。また、同会議を設置してから16年度までの間における開催回数は、同会議を設置していたことのある35道府県のうち開催回数が把握できない3県を除く32道府県において、年平均で1回未満が15府県（46.8%）となっており、16年度末において2年以上開催実績がない府県が14（43.7%）となっていた。

次に、市町村からの問い合わせ等に対する窓口業務等を行う組織は、23道府県（48.9%）で設置されていた。

また、この窓口業務等を一元化している23道府県の組織の本来業務は、商業の活性化事業が19府県（82.6%）と最も多く、市街地の整備改善事業が3道府県（13.0%）、市町村に対する総合的な支援等が1県（4.3%）となっていた。

(ウ) 市区町村に対する支援・助言

基本計画について市区町村に対する助言を行っているのは、43都道府県（91.4%）となっていた。そのうち、各市町村の基本計画策定委員会等に委員やオブザ

ーバーを派遣しているのは、23県（53.4%）となっており、また、市区町村に対して、国、都道府県の支援事業や全国の実績事例の情報提供などを実施していた。しかし、基本計画相互の整合性確保やそれぞれの事業の連携促進を図ることを含めた広域的観点からの支援・助言はほとんど行われていなかった。

ウ 独立行政法人等

中小機構は、第1(3)キ（6ページ）のとおり、中心市街地における商業の活性化のための出資及び事業を実施することとなっており、また、中小企業金融公庫及び日本政策投資銀行は、第1(4)イ（8ページ）のとおり、中心市街地の活性化を図る事業に対する貸付けを行っている。これらの機関（主に統合等される前の機関）において、プロジェクトに関する事務を担当していた担当課室数及び担当職員数は、表2-4及び表2-5のとおりとなっていた。

表2-4 中小機構（地域振興整備公団、産業基盤整備基金等）における担当課室数等

区 分	10年度		11年度		12年度		13年度		14年度		15年度		16年度（注）	
	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数
旧地域振興整備公団	3	10	3	11	3	11	3	12	3	13	3	13	3	13
旧産業基盤整備基金	2	8	2	8	2	8	2	8	2	7	2	7	2	7
合 計	5	18	5	19	5	19	5	20	5	20	5	20	5	20

（注）16年度は4月から6月まで。7月以降は独立行政法人化されたため、法の予算対象定員の区分はない。

表2-5 中小企業金融公庫等における担当課室数等

区 分	10年度		11年度		12年度		13年度		14年度		15年度		16年度	
	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数	課室数	担当職員数
中小企業金融公庫	1	9	1	10	1	9	1	9	1	10	1	10	1	7
旧日本開発銀行	5	5	5	5										
日本政策投資銀行			5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	4	4

（注）担当職員数は、中心市街地活性化に係る財務本省への予算要求等、中心市街地活性化事務（予算、制度）を総括・管理する者の数である。

また、旧産業基盤整備基金は、法に基づき中心市街地における商業の活性化を促進するため、情報収集・整理・提供業務等を行うこととなっていた（当該業務は、16年7月以降、中小機構が行うこととなっている）。その実施状況は表2-6のとおりとなっていた。

表2-6 旧産業基盤整備基金の情報収集業務等の実施状況

区 分		10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
情報収集(調査研究)		2	0	1	1	0	0	0
情報 提供	セミナー	10	5	0	0	0	0	0
	パンフレット	1	1	1	0	0	0	0
	シンポジウム	0	2	0	0	0	0	0
合 計		13	8	2	1	0	0	0

3 中小企業の活性化等プロジェクトの有効性

会計検査院では、プロジェクトの有効性について、人口、事業所数、年間小売商品販売額等の指標の動向から分析するとともに、プロジェクトにおいて実施された事業の種別、都市計画上の用途地域の状況等の地区の特性と各指標との関係を分析することとした。

分析の対象としたのは、プロジェクトの効果が生じるまでには基本計画の作成からある程度の期間が経過していることが必要であることから、10年度から12年度までに基本計画が作成された455地区のプロジェクトである。

(1) 人口、事業所数、年間小売商品販売額等からみたプロジェクトの有効性

プロジェクトには、国費をはじめ多額の資金が投じられていることから、プロジェクトに投じられた資金が真に中心市街地の活性化に結びついているのかというプロジェクトの有効性を適切に評価することが重要である。

そして、この評価については、プロジェクトの実施により人口及び都市機能が中心市街地に集積し、中心市街地の経済活動が活性化することが期待されていることから、人口又は都市機能の集積、経済活動の状況等を示す各種指標等により、中心市街地の活性化の状況を客観的に評価することが求められる。

そこで、プロジェクトの有効性を評価するに当たり、プロジェクトに投じられた事業費と、中心市街地の人口、事業所数、年間小売商品販売額等の指標の推移の関係に着眼し、プロジェクトの実施が中心市街地の活性化に与えた影響を分析することとした。

これらの指標については、事業所・企業統計調査（3年は事業所統計調査）及び商業統計調査の行われた3年、9年（事業所・企業統計調査は8年）及び16年の数値を用いて、3年から8年又は9年までの間（以下、この期間を「プロジェクト実施前」という。）の指標の年平均増加率（以下単に「増加率」という。）の状況と、8年又は9年から16年までの間（以下、この期間を「プロジェクト実施後」という。）の指標の増加率の状況を比較し、中心市街地の各地区におけるこれらの指標の増加率のプロジェクト実施前後における変化を全国の指標の変化と比較するなどして、各地区の状況を把握することとした。

分析の対象とした455地区における人口、事業所数及び年間小売商品販売額のプロジェクト実施前後の増加率の状況を、10年度から16年度までの間にプロジェクトに投じ

られた事業費（以下「プロジェクト事業費」という。）の規模別に分類すると、表3-1のとおりである。

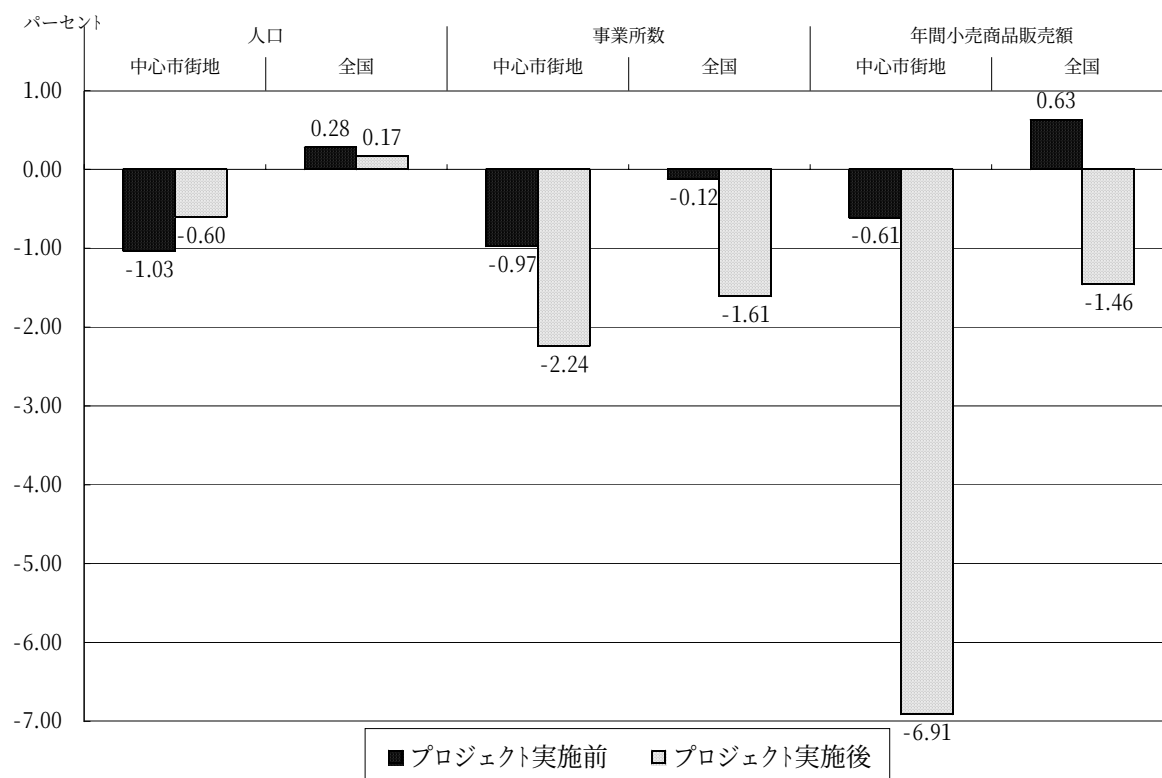
表3-1 分析の対象とした455地区の各指標の状況

プロジェクト事業費	地 区 数	指 標	プロジェクト 実 施 前	プロジェクト 実 施 後
50億円未満	237地区	人 口 事 業 所 数 年間小売商品販売額	-0.96% -0.80% -0.02%	-0.82% -2.17% -7.40%
50億円以上 100億円未満	71地区	人 口 事 業 所 数 年間小売商品販売額	-1.08% -1.24% -1.93%	-0.63% -2.14% -7.31%
100億円以上 150億円未満	48地区	人 口 事 業 所 数 年間小売商品販売額	-1.33% -1.42% 0.65%	-0.76% -2.44% -7.37%
150億円以上 200億円未満	29地区	人 口 事 業 所 数 年間小売商品販売額	-1.07% -0.75% -2.16%	0.22% -2.32% -6.41%
200億円以上 250億円未満	13地区	人 口 事 業 所 数 年間小売商品販売額	-1.16% -0.72% 0.48%	-0.30% -2.16% -5.26%
250億円以上	57地区	人 口 事 業 所 数 年間小売商品販売額	-1.00% -1.17% -1.82%	-0.16% -2.41% -4.74%
計	455地区	人 口 事 業 所 数 年間小売商品販売額	-1.03% -0.97% -0.61%	-0.60% -2.24% -6.91%

注(1) プロジェクト実施前後の各指標増加率を各分類ごとに地区数で単純平均した。
注(2) 資料不備等の場合は、各分類の地区数より少ない地区数による平均値を示した。

そして、455地区の中心市街地におけるプロジェクト実施前後の各指標の増加率を全国との対比でみると、図3-1のとおりである。

図3-1 中心市街地及び全国の各指標増加率の状況



ア 人口の推移からみたプロジェクトの有効性

(7) 中心市街地の人口の推移

中心市街地の人口は、分析の対象とした455地区のうち3年以降の推移を把握できた377地区の合計で、3年4,376千人、9年4,146千人、16年4,092千人となっている。その増加率は、これら377地区の平均で、図3-1のとおり、プロジェクト実施前がマイナス1.03%、プロジェクト実施後がマイナス0.60%となっており、人口は引き続き減少しているものの、減少幅は0.43ポイント小さくなっている。

一方、全国の人口は、3年124,043千人、9年126,166千人、16年127,687千人となっている（総務省人口推計による。）。その増加率は、図3-1のとおり、3年から9年までが0.28%、9年から16年までが0.17%で、引き続き増加しているものの、増加率は0.11ポイント低下している。

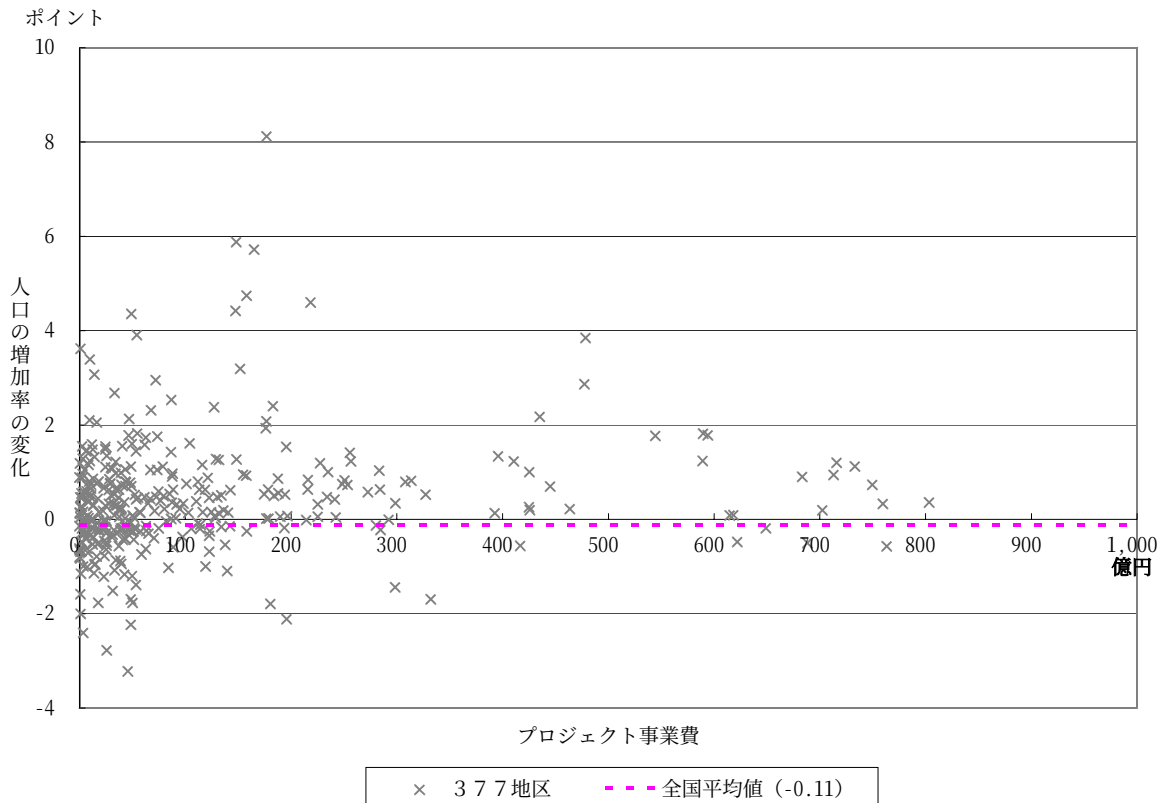
そして、377地区のうちプロジェクト実施後の人口の増加率が全国の0.17%を上回っているのは65地区（17.2%）となっていた。

このように、中心市街地の人口は、全国の人口が増加率を弱めながらも増加を

続けているのに対し、プロジェクト実施後も減少を続けているが、その減少幅はプロジェクト実施前と比べると小さくなっている。

また、377地区におけるプロジェクト事業費とプロジェクト実施前後の人口の増加率の変化との関係は、図3-2のとおりとなっている。

図3-2 プロジェクト事業費と人口の増加率の変化



注(1) 増加率の変化は、市区町村が中心市街地を含む町丁・大字の住民基本台帳人口等により集計した人口を基に、会計検査院において算出した。

注(2) 増加率の変化が正（プラス値）の場合は、プロジェクト実施後の増加率が実施前を上回っていることを、負（マイナス値）の場合は、プロジェクト実施後の増加率が実施前を下回っていることを、0の場合は、プロジェクト実施前後で増加率に変動がないことをそれぞれ意味する。以下、図において同じ。

人口の増加率の変化が正（プラス値）となっているのは242地区（64.1%）、負（マイナス値）となっているものの全国平均値（マイナス0.11ポイント。図3-2において点線で示す。）を上回っているのは18地区（4.7%）となっており、7割近くの計260地区（68.9%）において全国平均値を上回っていた。

さらに、プロジェクト事業費の規模別にみた人口の増加率の変化の状況は、表3-2のとおりとなっている。

表3-2 プロジェクト事業費の規模別にみた人口増加率の変化の状況

(単位：地区)

プロジェクト 事業費 人口の増加率 の変化状況	50億円未満	50億円以上 100億円未満	100億円以上 150億円未満	150億円以上 200億円未満	200億円以上 250億円未満	250億円以上	計
正（プラス値）となっている地区	101	39	26	20	11	45	242
人口の増加幅が大きくなった地区	8	2	—	2	2	5	19
人口が減少から増加に転じた地区	16	9	5	7	2	11	50
人口の減少幅が小さくなった地区	77	28	21	11	7	29	173
0（変動なし）となっている地区	—	—	—	—	—	—	—
負（マイナス値）となっている地区	90	18	12	4	1	10	135
人口の増加幅が小さくなった地区	12	4	3	1	—	4	24
人口が増加から減少に転じた地区	16	2	2	1	—	1	22
人口の減少幅が大きくなった地区	62	12	7	2	1	5	89
計	191	57	38	24	12	55	377

人口の増加率が正（プラス値）となっている242地区（64.1%）のうち、プロジェクト実施前には人口が減少していたが、プロジェクト実施後に増加に転じていたのは50地区（13.2%）となっていた。これら50地区のプロジェクト事業費の平均は約274億円で、377地区の平均約155億円より大きくなっている。

(イ) 市区町村の人口に占める中心市街地の人口の比率の推移

市区町村の人口に占める中心市街地の人口の比率は、前記377地区のうち市町村合併があったため単純に数値を比較できないなどの9地区を除く368地区において、3年には平均15.9%、9年には平均15.0%、16年には平均14.5%となっていて、微減傾向にあるが、16年の比率が9年より高くなっている地区が91地区（24.7%）あった。

上記(ア)及び(イ)で記述したように、プロジェクトの実施は、中心市街地の人口の上げ止まりに一定の寄与があったと思料された。

プロジェクトの実施が人口に影響を与えたと思料される事例は、次のとおりである。

<事例7> プロジェクトの実施が人口に影響を与えたと思料されるもの

G市は人口約29万人で、古くから交通の要衝として開けてきた。同市の中心市街地の状況は、モータリゼーションの進展等に伴い、郊外の安価な住宅地への人口流出に歯止めがかからず、市全体では人口が増加していたにもかかわらず、中心市街地の人口は減少していた。また、近年の交通事情の変化により来街者が減少したことなどから、中心市街地の年間小売商品販売額も減少していた。

そこで、G市では、12年2月に基本計画を作成し、プロジェクト事業費約478億円（うち国費約87億円）を投じて中心市街地の活性化に関する事業を実施してきた。このうち主要な事業として、中心市街地のにぎわいを生み出す回遊性の拠点を整備して人口の増加や商業の活性化を図ることとし、H町地区内の約1.6haの事業施行区域において、市街地再開発事業（事業費約277億円、うち国費約58億円）、商業施設整備事業（事業費約112億円、うち国費約9億円）、街路事業（事業費約35億円、うち国費約15億円）及び公共施設整備事業（事業費約44億円、うち国費約300万円）を一体的に実施し、商業施設、駐車場、公共施設及び居住施設（318戸）を配置した再開発ビル3棟と周辺街路を整備してきた。

また、市、TMO、商工会議所及び若手中心の商業者で構成する中心市街地まちづくり推進会議が中心となって、イベント等を積極的に実施してきた。

その結果、市街地再開発事業等により整備された居住施設（318戸）はすぐに完売し、商業施設についても順調に客足が伸び、当該施設の周辺はにぎわいを取り戻した。中心市街地の人口は、当該施設による増加に加え、市街地再開発事業等が呼び水となり、地価の低下も相まって民間によるマンション建設も17棟523戸に及び、人口の増加率はプロジェクト実施前はマイナス1.05%であったのが、実施後は2.80%と増加に転じた。

さらに、当該施設を含むH町地区における商業集積地区^(注6)の年間小売商品販売額は、16年には9年の約4.8倍となった。しかし、中心市街地全体についてみると、各種事業の効果は十分には波及せず、年間小売商品販売額の減少に歯止めをかけるまでには至っていない。

(注6) 商業集積地区 主に商業系用途地域であって商店街を形成している地区をいい、おおむね小売店、飲食店又はサービス業を営む事業所が近接して30店舗以上あるものをいう。

イ 事業所数の推移からみたプロジェクトの有効性

(7) 中心市街地の事業所数の推移

中心市街地の事業所数は、分析の対象とした455地区のうち3年以降の推移を把握できた454地区の合計で、3年873,852事業所（従業者数6,421,754人）、8年826,425事業所（従業者数6,400,394人）、16年680,457事業所（従業者数5,343,696人）となっている。その増加率は、これら454地区の平均で、図3-1のとおり、プロジェクト実施前がマイナス0.97%、プロジェクト実施後がマイナス2.24%となっており、減少幅は1.27ポイント大きくなっている。

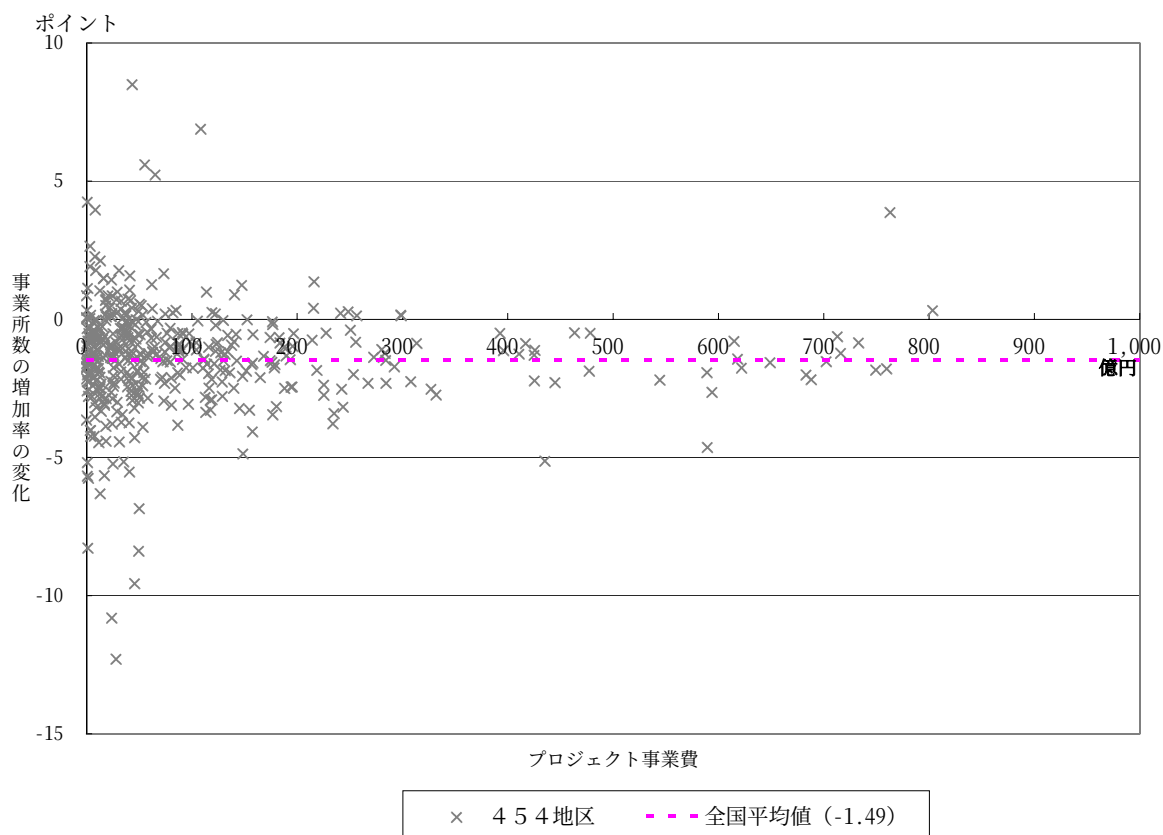
一方、全国の実業所数は、3年6,559,377事業所（従業者数55,013,776人）、8年6,521,837事業所（従業者数57,583,042人）、16年5,728,492事業所（従業者数52,067,396人）となっている（総務省事業所・企業統計調査による。）。その増加率は、図3-1のとおり、3年から8年までがマイナス0.12%、8年から16年までがマイナス1.61%で、減少幅は1.49ポイント大きくなっている。

そして、454地区のうちプロジェクト実施後の事業所数の増加率が全国のマイナス1.61%を上回っているのは131地区（28.8%）となっていた。

このように、中心市街地の事業所数は、プロジェクト実施後も全国の実業所数より減少率が大きい、減少幅は全国に比べ小さくなっている。

また、454地区におけるプロジェクト事業費とプロジェクト実施前後の実業所数の増加率の変化との関係は、図3-3のとおりとなっている。

図3-3 プロジェクト事業費と事業所数の増加率の変化



(注) 増加率の変化は、3年事業所統計並びに8年及び16年事業所・企業統計に基づき中心市街地を含む町丁・大字の事業所数を集計し、これを基に会計検査院において算出した。

事業所数の増加率の変化が正（プラス値）となっているのは77地区（16.9%）、負（マイナス値）となっているものの全国平均値（マイナス1.49ポイント。図3-3において点線で示す。）を上回っているのは184地区（40.5%）となっており、計261地区（57.4%）において全国平均値を上回っていた。

さらに、プロジェクト事業費の規模別にみた事業所数増加率の変化の状況は、表3-3のとおりとなっている。

表3-3 プロジェクト事業費の規模別にみた事業所数増加率の変化の状況

(単位：地区)

プロジェクト 事業費 事業所数の増加率 の変化状況	50億円未満	50億円以上 100億円未満	100億円以上 150億円未満	150億円以上 200億円未満	200億円以上 250億円未満	250億円以上	計
正（プラス値）となっている地区	47	12	7	—	4	7	77
事業所数の増加幅が大きくなった地区	3	—	—	—	—	—	3
事業所数が減少から増加に転じた地区	10	4	3	—	—	1	18
事業所数の減少幅が小さくなった地区	34	8	4	—	4	6	56
0（変動なし）となっている地区	—	—	—	—	—	—	—
負（マイナス値）となっている地区	189	59	41	29	9	50	377
事業所数の増加幅が小さくなった地区	5	2	—	1	—	—	8
事業所数が増加から減少に転じた地区	53	11	5	7	3	7	86
事業所数の減少幅が大きくなった地区	131	46	36	21	6	43	283
計	236	71	48	29	13	57	454

事業所数の増加率の変化が正（プラス値）となっている77地区（16.9%）のうち、プロジェクト実施前は事業所数が減少していたが、プロジェクト実施後に増加に転じていたのは18地区（3.9%）となっていた。これら18地区のプロジェクト事業費の平均は約86億円で、454地区の平均約142億円より小さくなっている。

(イ) 市区町村の事業所数に占める中心市街地の事業所数の比率の推移

市区町村の事業所数に占める中心市街地の事業所数の比率は、3年には平均40.1%、8年には平均38.3%、16年には平均36.2%と漸減している。そして、16年の比率が8年より高くなっていたのは91地区（20.0%）となっていた。

上記(ア)及び(イ)で記述したように、プロジェクトの実施は、中心市街地の事業所数に対し影響があったといえるような状況には必ずしもなっていなかった。

ウ 年間小売商品販売額等の推移からみたプロジェクトの有効性

(ア) 中心市街地の年間小売商品販売額の推移

中心市街地の商業集積地区の年間小売商品販売額は、分析の対象とした455地区のうち3年以降の推移を把握できた438地区の合計で、3年17兆6791億円、9年16兆2910億円、16年11兆1701億円となっている。その増加率は、これら438地区の平均で、図3-1のとおり、プロジェクト実施前がマイナス0.61%、プロジェクト実施後

がマイナス6.91%となっており、減少幅は6.30ポイント大きくなっている。

一方、全国の年間小売商品販売額は、3年には142兆2911億円、9年には147兆7431億円、16年には133兆2786億円となっている（経済産業省商業統計調査による。
(注7)
3年商業統計は再集計値による。）。その増加率は、図3-1のとおり、3年から9年までが0.63%、9年から16年までがマイナス1.46%で、2.09ポイント低下し増加から減少に転じている。

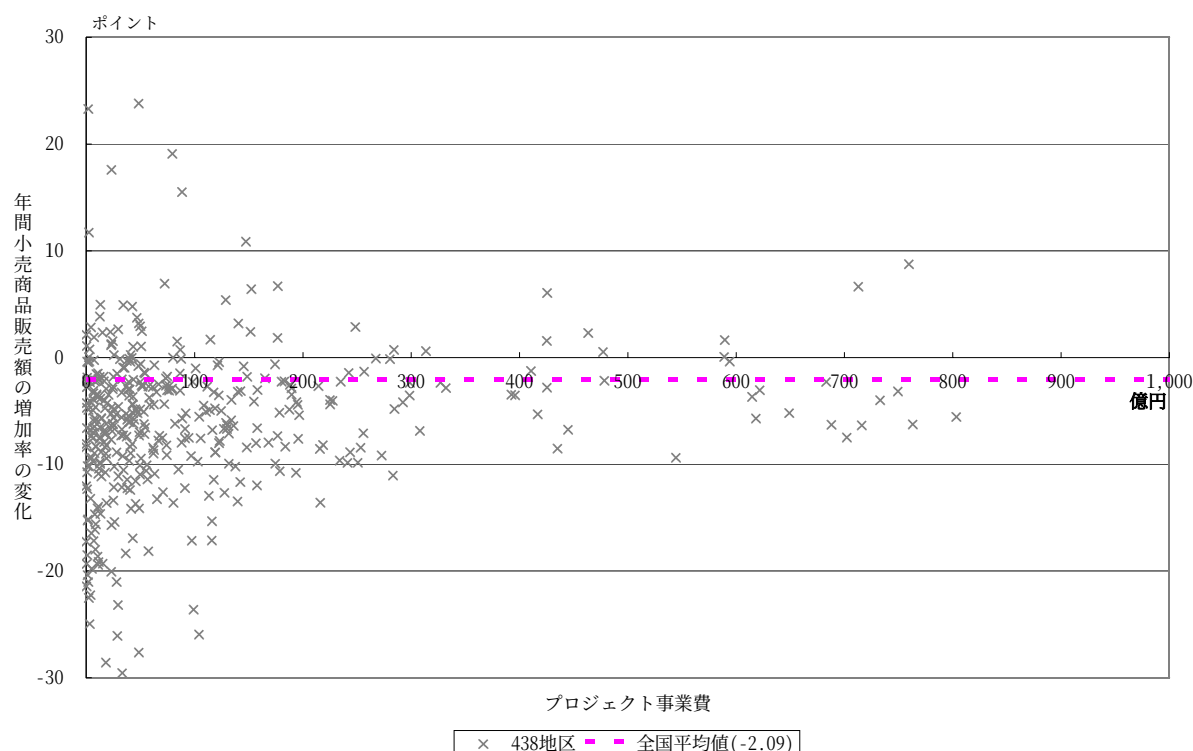
(注7) 再集計値 9年商業統計調査において業態定義の見直しが行われたことから、3年商業統計を9年と同定義で再集計した値

そして、438地区のうちプロジェクト実施後の年間小売商品販売額の増加率が全国のマイナス1.46%を上回っているのは34地区（7.7%）となっていた。

このように、中心市街地の年間小売商品販売額は、プロジェクト実施後も全国の年間小売商品販売額より減少幅が大きくなっている。

また、438地区におけるプロジェクト事業費とプロジェクト実施前後の年間小売商品販売額の増加率の変化との関係は、図3-4-1のとおりとなっている。

図3-4-1 プロジェクト事業費と年間小売商品販売額の増加率の変化



(注) 増加率の変化は、3年、9年及び16年商業統計に基づき中心市街地に含まれる商業集積地区の年間小売商品販売額を集計し、これを基に会計検査院において算出した。

年間小売商品販売額の増加率の変化が正（プラス値）となっているのは52地区（11.8%）、負（マイナス値）となっているものの全国平均値（マイナス2.09ポイント。図3-4-1において点線で示す。）を上回っているのは53地区（12.1%）となっており、計105地区（23.9%）において全国平均値を上回っていた。これら105地区のプロジェクト事業費の平均は約257億円で、438地区の平均約145億円に比べて大きくなっている。

さらに、プロジェクト事業費の規模別にみた年間小売商品販売額増加率の変化の状況は、表3-4-1のとおりとなっている。

表3-4-1 プロジェクト事業費の規模別にみた年間小売商品販売額増加率の変化の状況

(単位：地区)

プロジェクト 事業費	50億円未満	50億円以上 100億円未満	100億円以上 150億円未満	150億円以上 200億円未満	200億円以上 250億円未満	250億円以上	計
年間小売商品販売額 の増加率の変化状況							
正（プラス値）となっている 地区	26	7	4	4	1	10	52
年間小売商品販売額の増加 幅が大きくなった地区	1	1	—	—	—	—	2
年間小売商品販売額が減少 から増加に転じた地区	5	1	3	1	1	2	13
年間小売商品販売額の減少 幅が小さくなった地区	20	5	1	3	—	8	37
0（変動なし）となっている地 区	—	—	—	—	—	—	—
負（マイナス値）となってい る地区	196	63	44	24	12	47	386
年間小売商品販売額の増加 幅が小さくなった地区	4	—	1	—	—	1	6
年間小売商品販売額が増加 から減少に転じた地区	87	22	14	6	7	6	142
年間小売商品販売額の減少 幅が大きくなった地区	105	41	29	18	5	40	238
計	222	70	48	28	13	57	438

年間小売商品販売額の増加率の変化が正（プラス値）となっている52地区（11.8%）のうち、プロジェクト実施前に年間小売商品販売額が減少していたが、プロジェクト実施後に増加に転じていたのは13地区（2.9%）となっていた。これら13地区のプロジェクト事業費の平均は約188億円で、前記438地区の平均約145億円より若干大きくなっている。

(イ) 市区町村の年間小売商品販売額に占める中心市街地の年間小売商品販売額の比率の推移

市区町村の年間小売商品販売額に占める中心市街地の年間小売商品販売額の比率は、3年には平均32.3%、9年には平均27.8%、16年には平均20.1%と大幅に低下しており、中心市街地の商業活動の市区町村全域に対する比重が低下している傾向がうかがえる。そして、16年の比率が9年より高くなっていたのは35地区（7.9%）となっていた。

(ウ) 中心市街地における商店数及び空き店舗数の推移

中心市街地の商業集積地区の商店数（小売業の事業所数をいう。以下同じ。）の推移は、前記438地区の合計で、3年169,289店舗、9年151,949店舗、16年115,081店舗となっている。その増加率は、プロジェクト実施前がマイナス1.20%、プロジェクト実施後がマイナス4.50%となっており、減少幅は3.30ポイント大きくなっている。

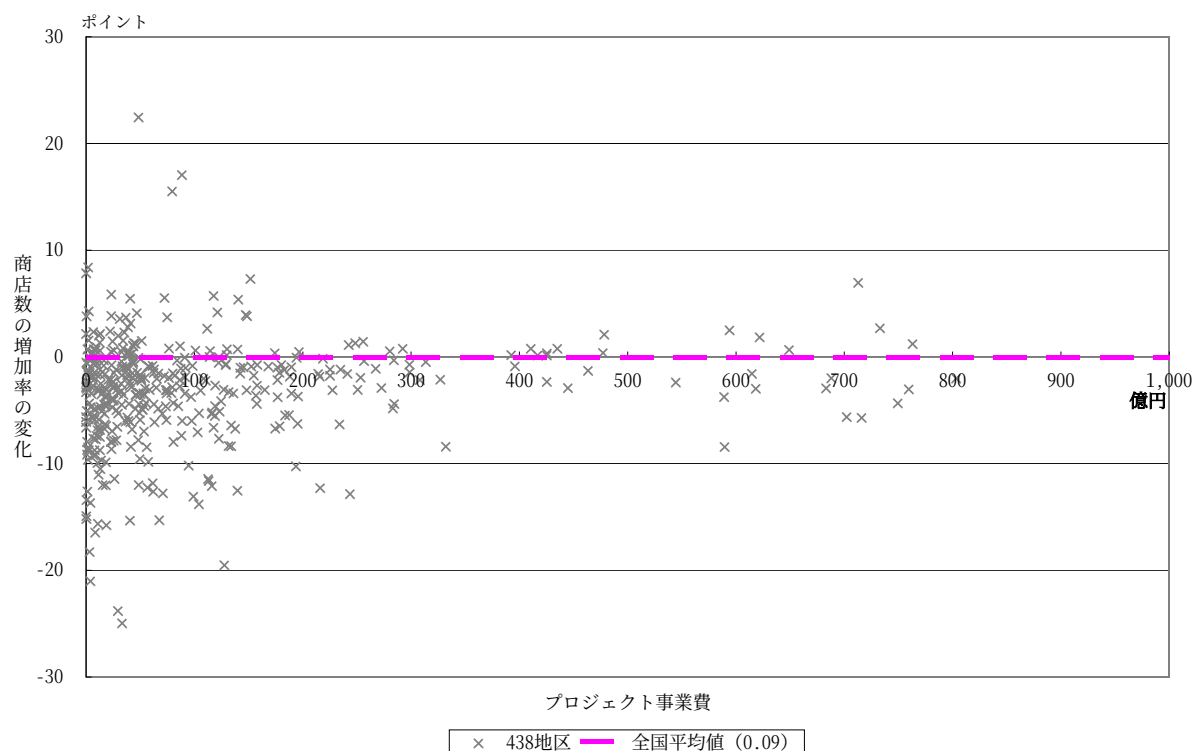
一方、全国の商店数は、3年1,605,583店舗、9年1,419,696店舗、16年1,238,049店舗となっている（経済産業省商業統計調査による。3年商業統計は再集計値による。）。その増加率は、3年から9年までがマイナス2.03%、9年から16年までがマイナス1.94%で、減少幅はほとんど変わらないものの0.09ポイント小さくなっている。

そして、438地区のうちプロジェクト実施後の商店数の増加率が全国のマイナス1.94%を上回っているのは59地区（13.4%）となっていた。

このように、中心市街地の商店数は、プロジェクト実施後も全国の商店数より減少幅が大きくなっている。

また、438地区におけるプロジェクト事業費とプロジェクト実施前後の商店数の増加率の変化との関係は、図3-4-2のとおりとなっている。

図3-4-2 プロジェクト事業費と商店数の増加率の変化



(注) 増加率の変化は、3年、9年及び16年商業統計に基づき中心市街地に含まれる商業集積地区の商店数を集計し、これを基に会計検査院において算出した。

商店数の増加率の変化が全国平均値（0.09ポイント。図3-4-2において点線で示す。）を上回っているのは91地区（20.7%）となっていた。これら91地区のプロジェクト事業費の平均は約235億円で、438地区の平均約145億円より大きくなっている。

さらに、プロジェクト事業費の規模別にみた商店数増加率の変化の状況は、表3-4-2のとおりとなっている。

表3-4-2 プロジェクト事業費の規模別にみた商店数増加率の変化の状況

(単位：地区)

プロジェクト 事業費 商店数の増加率の 変化状況	50億円未満	50億円以上 100億円未満	100億円以上 150億円未満	150億円以上 200億円未満	200億円以上 250億円未満	250億円以上	計
正（プラス値）となっている 地区	49	7	11	3	2	20	92
商店数の増加幅が大き くなった地区	—	—	—	—	—	2	2
商店数が減少から増加に転 じた地区	6	2	2	1	—	3	14
商店数の減少幅が小さく なった地区	43	5	9	2	2	15	76
0（変動なし）となっている地 区	—	—	—	—	—	—	—
負（マイナス値）となってい る地区	173	63	37	25	11	37	346
商店数の増加幅が小さく なった地区	1	—	—	—	—	—	1
商店数が増加から減少に転 じた地区	62	20	8	6	3	8	107
商店数の減少幅が大き くなった地区	110	43	29	19	8	29	238
計	222	70	48	28	13	57	438

商店数の増加率の変化が正（プラス値）となっている92地区（21.0%）のうち、プロジェクト実施前に商店数が減少していたが、プロジェクト実施後に増加に転じていたのは14地区（3.1%）となっていた。これら14地区のプロジェクト事業費の平均は約177億円で、438地区の平均約145億円より若干大きくなっている。

また、中心市街地における空き店舗数は、前記438地区のうち、基本計画を作成した年度（当該年度に空き店舗を調査していない場合は、前後の年度。）と16年度（16年度に空き店舗を調査していない場合は、前後の年度。）の間の空き店舗数の変化を把握できた173地区の合計で、基本計画を作成した年度には6,949店舗、16年度には8,126店舗となっており、この間で16.9%増加していた。そして、この173地区のうち、空き店舗が増加していたのは105地区（60.6%）、減少していたのは68地区（39.3%）となっていた。

上記(ア)から(ウ)までで記述したように、中心市街地の商業の状況は、年間小売商品販売額が全国の年間小売商品販売額と比べて大きく減少していたり、商店数が大きく減少していたりなどして、プロジェクトの実施により活性化しているといえるような状況には必ずしもなっていなかった。

そのような中で、プロジェクトの実施が中心市街地の年間小売商品販売額の下げ

止まりに一定の影響を与えていると思料される事例は、次のとおりである。

＜事例8＞ プロジェクトの実施が年間小売商品販売額の下げ止まりに影響していると思料されるもの

I市は、人口約15万人の地域における中核都市であり、文化・観光のまちとして知られている。同市は昭和50年代から郊外化が進んできたが、平成に入ってから大規模な住宅団地が相次いで郊外に立地し、これらの住宅団地と中心市街地を結ぶ幹線道路が整備された結果、ロードサイド型の大規模小売店舗、オフィス、マンション等が立地し、中心市街地の空洞化が深刻なものとなってきた。

そこで、I市では、平成10年9月に基本計画を作成した。また、市は主に市街地整備を行い、TMOが商業活性化を行うという役割分担を図り、11年3月には商工会議所が作成したTMO構想を認定した。

中心市街地内の駅前地区においては、福祉センターの整備（民間事業者等の事業費約84億円）、駅前広場・駐車場（事業費約40億円、うち国費約10億円）といった交通ターミナルの整備、歩行者道路の整備（事業費約27億円、うち国費約11億円）等の大規模な市街地整備改善事業が実施されている。I市では、これらの市街地整備改善事業の計画を策定するに当たり、市民参加のワークショップを開催し、有識者による委員会の意見を聴取するなど、市民のニーズの把握に努めてきている。

駅前地区のJ商店街においては、付近の高齢人口比率が高いことから高齢者にやさしいまちづくりを目指し、高齢者のための休憩所を整備（事業費約3,000万円、全額国費）するとともに、歩行者天国を利用した縁日（市）を毎月開催するなど、地元商業者による積極的な取組がなされてきている。これらの地元商業者が主体となったハード・ソフト一体の取組と、市が実施した公営住宅整備による定住人口の増加や歩行者道路の整備による歩行者動線の創出といった周辺環境の整備により、J商店街の年間小売商品販売額には、プロジェクト実施後、一定の下げ止まり傾向がみられる。

このようなことから、駅前地区全体では年間小売商品販売額の減少傾向は緩やかになっているなどのため、中心市街地の年間小売商品販売額の増加率はプロジェクト実施前にはマイナス5.24%であったが、プロジェクト実施後はマイ

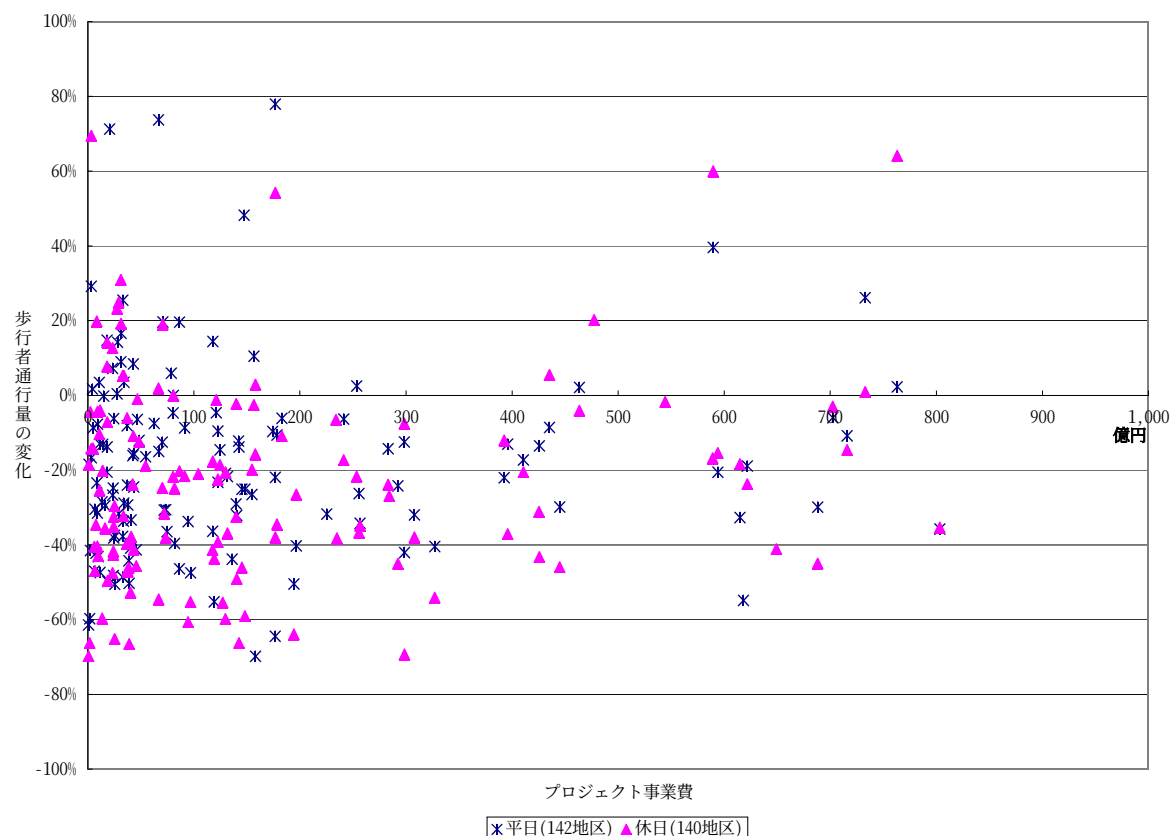
ナス3.67%と一定の下げ止まりを見せている。

エ 歩行者通行量の推移からみたプロジェクトの有効性

中心市街地における「にぎわい」を示すとされる歩行者通行量は、基本計画を作成した年度（当該年度に調査していない場合は、前後の年度）と16年度（16年度に調査していない場合は、前後の年度）の間の歩行者通行量の変化を把握できた平日142地区、休日140地区の歩行者通行量を比較すると、増加しているのは平日26地区（142地区の18.3%）、休日22地区（140地区の15.7%）となっており、平日、休日ともに歩行者通行量が増加していたのは15地区となっていた。

また、プロジェクト事業費とプロジェクト実施前後の歩行者通行量の変化との関係は、図3-5のとおりとなっている。

図3-5 プロジェクト事業費と歩行者通行量の変化



さらに、プロジェクト事業費の規模別にみた歩行者通行量の変化の状況は、表3-5のとおりとなっている。

表3-5 プロジェクト事業費の規模別にみた歩行者通行量の変化の状況

(単位：地区)

プロジェクト 事業費 歩行者通行量の変化状況	50億円未満	50億円以上 100億円未満	100億円以上 150億円未満	150億円以上 200億円未満	200億円以上 250億円未満	250億円以上	計
増加した地区（平均）	12.5	3.0	1.5	2.0	—	5.0	24.0
平 日	13	4	2	2	—	5	26
休 日	12	2	1	2	—	5	22
変化がなかった地区（平均）	—	1.0	—	—	—	—	1.0
平 日	—	1	—	—	—	—	1
休 日	—	1	—	—	—	—	1
減少した地区（平均）	45.5	12.0	16.5	8.5	2.5	31.0	116.0
平 日	48	13	15	9	2	28	115
休 日	43	11	18	8	3	34	117

歩行者通行量が増加している地区のプロジェクト事業費の平均は、平日26地区が約154億円、休日22地区が約177億円で、歩行者通行量を調査していた地区全体の平均（平日142地区約201億円、休日140地区約228億円）に比べて小さくなっていた。

このように、一部の地区では「にぎわい」の回復がみられるものの、プロジェクトの実施により、中心市街地の「にぎわい」が回復しているとは認められなかった。

(2) 事業の種別、都市計画上の用途地域の状況などの地区の特性等とプロジェクトの有効性

プロジェクトが効果を発現するかどうかには、事業費の大きさばかりでなく、実施される事業の種別、都市計画上の用途地域の状況、大規模小売店舗（大規模小売店舗立地法にいう大規模小売店舗で、売場面積が1,000㎡以上のもの。以下同じ。）や公共・公益施設の立地状況といった地区の特性等が影響を与えると考えられる。そこで、455地区の地区の特性等と、事業費及び各指標の増加率の変化等との関係を調査し、地区のどのような特性がプロジェクトの有効性に影響を与えるかを分析することとした。

分析に当たっては、455地区のうち、プロジェクト実施前後の人口、事業所数及び年間小売商品販売額の3指標（以下単に「3指標」という。）の増加率の変化がすべて全国平均値を上回っていた39地区（全体の8.6%を占める。以下、この39地区を「A群」という。）と、3指標の増加率の変化がすべて全国平均値を下回っていた43地区（全体の9.5%を占める。以下、この43地区を「B群」という。）を取り上げ、比較することとした。

A群及びB群の3指標の増加率の変化、平均事業費及び地区の特性等は、表3-6のとおりである。

表3-6 A群とB群の比較

	A群	B群	(参考)455地区
地区数	39	43	455
3指標の増加率の変化	ポイント	ポイント	差 A-B
人口	1.19	-0.87	2.06
事業所数	-0.04	-3.39	3.35
年間小売商品販売額	1.53	-9.95	11.49
プロジェクト事業費	円 46,081,413,143	円 9,290,124,231	比率 A/B 4.96
市街地整備改善事業費	42,689,454,801	8,898,138,807	4.80
面整備事業費	16,973,348,718	2,983,839,426	5.69
道路事業費	10,028,935,162	3,073,777,680	3.26
住宅事業費	581,620,860	138,710,509	4.19
商業等活性化事業費	3,302,415,914	387,738,608	8.52
商業施設等整備事業費	786,238,527	140,789,346	5.58
空き店舗活用事業費	71,340,311	25,164,414	2.83
中心市街地の状況			比率 A/B
中心市街地の面積	194ha	128ha	1.52
中心市街地の人口（平成9年）（人）	14,842	9,253	1.60
土地利用の状況			差 A-B
商業系用途地域の比率	57.4%	51.6%	5.8
住居系の地域の比率	28.3%	39.4%	-11.1
大規模小売店舗			比率 A/B
区域外の立地件数	8.95	6.47	1.38
（売場面積）	(53,736m ²)	(38,545m ²)	(1.39)
区域内の立地件数	4.23	3.05	1.39
（売場面積）	(36,020m ²)	(16,316m ²)	(2.21)
区域内からの撤退件数	0.54	0.49	1.10
（売場面積）	(2,040m ²)	(2,613m ²)	(0.78)
公共・公益施設			
新規立地件数			
区域内	0.44	0.29	1.52
区域外	0.44	0.32	1.36
移転件数			
区域内から区域外へ	0.92	0.57	1.62
区域外から区域内へ	0.12	0.10	1.20
空き店舗伸び率	-0.8%	34.3%	差 A-B -35.1
（地区数）	(12)	(19)	34.9%
中心市街地の所在する市区町村の状況			比率 A/B
人口（平成9年）（人）	298,463	115,727	2.58
財政力指数（平成16年）	0.71	0.59	差 A-B 0.11
経常収支比率（平成16年）	88.8%	89.9%	-1.1
都市計画区域の状況			
都市計画区域が指定された市区町村数	39	38	
（うち用途地域の定めがないもの）	(1)	(2)	
都市計画区域が指定されていない市区町村数	0	5	
人的体制			差 A-B
連絡調整会議の設置数	24	24	
（基本計画作成後の平均開催回数）	(61.5%)	(55.8%)	5.7
窓口業務を一元的に行う組織の設置数	16	19	0.68
（基本計画作成後の平均開催回数）	(41.0%)	(44.1%)	-3.1
民間連携協議会の設置数	18	18	
（基本計画作成後の平均開催回数）	(46.1%)	(41.8%)	4.3
TM0の認定状況	32	23	2.51
（基本計画作成後の平均開催回数）	(82.0%)	(53.4%)	28.6

注(1) 地区数及び市区町村数以外はすべて平均値である。

注(2) 地区数の下段のかっこ内の数値は、各群の全体地区数に対する割合である。

このA群に含まれる地区を人口規模が比較的大きいものと小さいものの別に事例で示すと、次のとおりである。

＜事例9＞ 人口規模の比較的大きい地方都市

K市は、人口約24万人で、鉄道、高速自動車道等が集中する交通拠点であり、

県の産業経済の中心としての役割を果たしているが、中心市街地の人口は減少し、年間小売商品販売額及び商店数についても市全体に占める比率が低下している。

そこで、K市では、12年3月に駅西地域を中心とする中心市街地について基本計画を作成した。プロジェクト事業費は、約284億円（うち国費約126億円）である。

K市では、土地の高度利用、都市機能の更新、定住人口の増加等を図るため、基本計画に市街地再開発事業8事業、優良建築物等整備事業5事業を記載している。このうち主に住宅供給を目的とする事業は、16年度末までに優良建築物等整備事業3事業（事業費約35億円、うち国費約4億円）が完了し、215戸の住宅が供給された。また、このほかに借上市営住宅事業により16年度末までに61戸の住宅が供給されている。このように定住人口を増加するための施策を行ったことに加え、民間によるマンション建設が進んでいることにより、中心市街地の人口増加率の変化は0.64ポイントとなっており、人口の減少は下げ止まっている。

また、K市では基本計画に土地区画整理事業6事業を記載している。このうち4事業（事業費約58億円、うち国費約21億円）は、基本計画作成以前より進められており、事業開始から16年度末までの進捗率は平均約93%である。そして、土地区画整理事業の事業地内の商業集積地区（商業集積地区の一部が事業地に含まれるものを含む。）7地区のうち2地区において年間小売商品販売額が9年から16年までの間に増加している。このように土地区画整理事業による基盤整備が進み商店数が増加する条件が整ったことで市外からの新規出店があったこと、これらの店が県外・市外からの若者を中心とした買い物客に支持されていることなどから、年間小売商品販売額の増加率の変化は0.73ポイントとなっており、年間小売商品販売額は下げ止まっている。

<事例10> 人口規模の比較的小さい地方都市

L市は、人口約4万人で、昭和50年代から始まった臨海部への企業進出により急速に人口が増加したが、その受け皿として新市街地が郊外へと拡大するのに伴い、中心市街地は人口が減少した。また、駐車場不足などモータリゼーショ

ンへの対応が遅れた中心市街地は、商業地としての吸引力も低下した。

そこで、L市は平成12年3月、商業機能の再構築、人口の増加、住民福祉の充実等を中心市街地の課題とした基本計画を作成している。プロジェクト事業費は、約176億円（うち国費約29億円）で、16年度末までに市街地再開発事業、病院跡地整備事業、生涯学習施設整備事業の3つの活性化策を講じてきた。

市街地再開発事業（事業区域1.6ha。事業費約97億円、うち国費約20億円）は、中心市街地の人口規模等に応じた都市計画道路、公園・緑地、複合商業施設棟等の整備を内容とし、このうち16年にオープンした複合商業施設棟（地上3階地下1階、延床面積14,733㎡）は、特定会社TMOが管理運営を行っており、物品販売、飲食、サービス等のテナント14店舗が出店し、17年3月までの来店者数は約70万人、テナントの総売上額は約8億円となっている。

また、病院跡地整備事業（事業費約17億円、うち国費約3億円）においては、まちづくり推進協議会等の答申等を踏まえ、中心市街地の高齢者対策、定住促進を図るための住宅等を整備することとし、13年に若者世帯向け住宅1棟、14年に特定公共賃貸住宅及び高齢者向け住宅、15年に若者向け住宅1棟を整備した。

さらに、生涯学習施設整備事業（事業費約39億円、国費約600万円）では、14年に、図書館と情報センターを文化会館・総合体育館を増築する形で整備した。これらの整備に当たっては、住民参加による各種団体・機関等へのヒアリング（11年度及び12年度に延べ101回）、行政・住民・設計者による先進施設の見学等を実施した上、建設懇話会を設置して内容を検討した。

このように、商業施設、居住環境、公共・公益施設等を住民のニーズ等を踏まえ中心市街地の人口規模等に応じて整備してきたことなどにより、中心市街地の人口の増加率の変化は2.08ポイント、また、年間小売商品販売額の増加率の変化は1.84ポイントとなっている。

ア 事業の種別による分析

A群のプロジェクト事業費は、平均約460億円、うち国費負担額は平均約124億円で、455地区の平均それぞれ約141億円、約40億円と比べると、それぞれ約3.2倍、約3.0倍となっていた。そして、このプロジェクト事業費のうち、市街地の整備改善に関する事項に係る事業費（以下「市街地整備改善事業費」という。）は平均約426億円、商業の活性化に関する事項に係る事業費（以下「商業等活性化事業費」とい

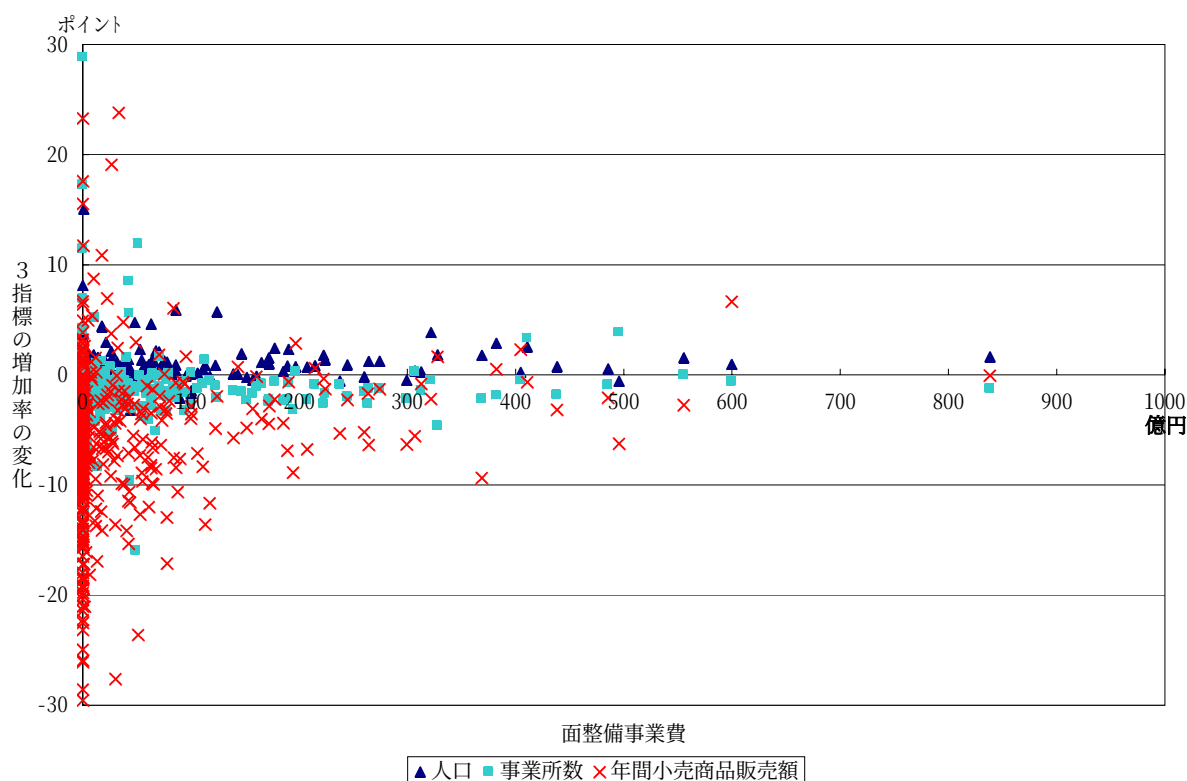
う。)は平均約33億円となっており、455地区の平均それぞれ約128億円、約12億円のそれぞれ約3.3倍、約2.6倍となっていた。特に、市街地整備改善事業費のうち土地地区画整理事業及び市街地再開発事業の面整備に係る事業費（以下「面整備事業費」という。）は平均約169億円で、455地区の平均約43億円の約3.9倍となっていた。

また、A群とB群のプロジェクト事業費を比較すると、表3-6のとおり、市街地整備改善事業費のうち面整備事業費及び商業等活性化事業費において、A群はB群のそれぞれ約5.7倍、約8.5倍となっており、大きな差がみられた。

(7) 面整備の事業の実施と3指標の増加率の変化との関係

A群において面整備事業費が比較的多額となっていたことから、455地区における面整備事業費と3指標の増加率の変化との関係について調べたところ、図3-6のとおりとなっていた。

図3-6 面整備事業費と3指標の増加率の変化



455地区のうち面整備の事業を実施している248地区（54.5%）の3指標の増加率の変化は、平均で人口0.67ポイント、事業所数マイナス1.47ポイント、年間小売商品販売額マイナス5.41ポイントとなっていて、面整備の事業を実施していない

207地区（45.4％）の3指標の増加率の変化それぞれ0.13ポイント、マイナス1.01ポイント、マイナス7.39ポイントと比べ、人口及び年間小売商品販売額の増加率の変化が良好となっている。

このように、面整備の事業の実施は、人口及び年間小売商品販売額に影響を与えていると思料された。

(イ) 商業等活性化事業の実施と3指標の増加率の変化との関係

商業等活性化事業費の額において、A群はB群の9倍弱となっていたことから、455地区における商業等活性化事業の実施と3指標の増加率の変化との関係について調べたところ、表3-7-1のとおり、商業等活性化事業費が大きい地区ほど3指標の増加率の変化が良好である傾向が見受けられた。

表3-7-1 商業等活性化事業費と3指標の増加率の変化との関係

商業等活性化事業費		1億円未満	1億円以上10億円未満	10億円以上
地区数		184	172	99
増 加 率 の 変 化 (ポ イ ン ト)	人口	0.11	0.48	0.89
	事業所数	-1.31	-1.27	-1.15
	年間小売商品販売額	-6.86	-6.32	-5.28
(参考)市街地整備改善事業費		46億円	96億円	337億円

(注) 地区数以外はすべて平均値である。

しかし、商業等活性化事業費が大きい地区ほど市街地整備改善事業費も大きくなっていたことから、さらに市街地整備改善事業のうち商業等の活性化との関連が高いと考えられる市街地再開発事業と、商業等活性化事業費の大きな割合を占める商業施設、商業基盤施設を整備する事業（以下「商業施設等整備事業」という。）に着目し、これら事業の実施の有無と3指標の増加率の変化との関係をみたところ、表3-7-2のとおりとなっていた。

表3-7-2 市街地再開発事業及び商業施設等整備事業の実施の有無と3指標の増加率の変化との関係

地区の区分 項 目		市街地再開発事業を実施している地区		市街地再開発事業を実施していない地区	
		商業施設等整備事業を実施している地区	商業施設等整備事業を実施していない地区	商業施設等整備事業を実施している地区	商業施設等整備事業を実施していない地区
地区数		52	80	52	271
増（ポ イ ン ト の 変 化）	人口	1.09	0.78	0.48	0.16
	事業所数	-1.03	-1.40	-1.10	-1.30
	年間小売商品販売額	-4.84	-4.92	-6.12	-7.05
プロジェクト事業費		527億円	216億円	119億円	50億円
うち市街地整備改善事業費		477億円	203億円	96億円	45億円
うち市街地再開発事業費		143億円	57億円	0億円	0億円
うち商業等活性化事業費		46億円	12億円	23億円	3億円
うち商業施設等整備事業費		17億円	0億円	8億円	0億円

注(1) 地区数以外はすべて平均値である。

注(2) 商業施設等整備事業は、事業費1億円以上の場合に実施しているものとした。

すなわち、市街地再開発事業と商業施設等整備事業の両方を実施している地区の指標増加率の変化が最も良好であり、どちらも実施していない地区と比べると、人口で0.93ポイント、事業所数で0.26ポイント、年間小売商品販売額で2.20ポイントの差を生じていた。もっとも、市街地再開発事業と商業施設等整備事業の両方を実施している地区は、プロジェクト事業費の平均も他の地区に比べて著しく多額になっていた。

イ 都市計画上の用途地域の状況等の影響の分析

基本方針では、基本計画の作成に当たっては、都市計画等の今後の地域づくりの方針等に照らして、事業実施の効果を判断することが適当であるとされている。

A群とB群の中心市街地の状況及びその所在する市区町村の状況を比較すると、

表3-6のとおり、中心市街地の面積においてA群はB群の約1.5倍、9年時点の中心市街地の人口において約1.6倍となっていた。また、A群には都市計画区域が指定されていない市町村の中心市街地は含まれていなかったが、B群には都市計画区域が指定されていない市町村の中心市街地が5地区（11.6%）含まれていた。

表3-6 A群とB群の比較（再掲・部分）

	A群	B群	(参考)455地区
地区数	39	43	455
中心市街地の状況			比率 A/B
中心市街地の面積	194ha	128ha	1.52
中心市街地の人口（平成9年）（人）	14,842	9,253	1.60
土地利用の状況			差 A-B
商業系用途地域の比率	57.4%	51.6%	5.8
住居系の地域の比率	28.3%	39.4%	-11.1
中心市街地の所在する市区町村の状況			
都市計画区域の状況			
都市計画区域が指定された市区町村数	39	38	435
（うち用途地域の定めがないもの）	(1)	(2)	(17)
都市計画区域が指定されていない市町村数	0	5	20

（注）地区数及び市区町村数以外はすべて平均値である。

そこで、455地区の都市計画の状況をみたところ、都市計画区域が指定されていないか、又は都市計画区域が指定されていても用途地域が定められていない市町村の中心市街地は37地区（8.1%）となっており、その中心市街地の面積は平均84ha、プロジェクト事業費は平均約28億円、3指標の増加率の変化は平均でそれぞれマイナス0.01ポイント、マイナス0.96ポイント、マイナス10.58ポイントとなっていて、455地区の平均と比べると人口増加率が改善しておらず、年間小売商品販売額の増加率の減少幅もより大きくなっていた。また、これらの37地区では、面整備の事業を実施しているのは2地区のみで、その面整備事業費の平均は約2億円にとどまっていた。

次に、都市計画上の用途地域の状況についてみたところ、表3-6のとおり、中心市街地に対して商業系用途地域が占める比率は、A群は平均57.4%、B群は平均51.6%となっており、5.8ポイントの差があった。

そこで、455地区のうち年間小売商品販売額の推移が把握できる438地区について、商業系用途地域の比率が50%以上の地区と50%未満の地区に区分して比較したところ、年間小売商品販売額の増加率の変化は、前者は235地区（53.6%）の平均でマイナス5.35ポイント、後者は203地区（46.3%）の平均でマイナス7.40ポイントとなっていて、商業系用途地域の比率が50%以上の地区の方が年間小売商品販売額の増加率の減少幅が小さくなっていた。

このように、都市計画上の用途地域等の土地利用の状況等はプロジェクトの有効性に影響を与えるものと思料される。

都市計画上の用途地域等の土地利用の状況等がプロジェクトの有効性に影響を与えていると思料される事例を挙げると、次のとおりである。

＜事例11＞ 都市計画が人口増加率の変化に影響を与えていると思料されるもの

M市は人口約6万人で、昭和40年代から工業都市として発展してきた。同市の中心市街地は、鉄道駅を中心とした、商店街、官公庁、文化施設等の集積した地区である。

46年に決定されたM市の従前の都市計画においては、市街化区域と市街化調整区域を区分するいわゆる線引きが行われ、市全体の約75%が市街化調整区域とされていたことなどもあり、中心市街地を含む市街化区域の地価は周辺に比べて高くなっていたが、さらに、市周辺で実施されていた大規模な公共工事等の影響もあって地価が高止まりしていたため、中心市街地において十分な住宅が供給されず、安価で快適な住居を求め、市外へ人口が流出する傾向が続いていた。そして、中心市街地の人口は、60年から平成7年にかけて14.8%減少（市全体では7.2%減少）していた。

M市では、12年9月に商業環境と居住環境の調和等を目標とした基本計画を作成し、プロジェクト事業費は約88億円（うち国費約37億円）となっている。

同年に都市計画法が改正され、市街化区域と市街化調整区域との区分が都道府県による選択制となったことを受け、M市において、周辺市町村や関係機関とも協議しつつ、県に対して線引きの廃止を求めてきたところ、16年5月に線引きが廃止され、従来の市街化調整区域が原則として開発可能となった。

そして、近年における全国的な地価の下落傾向などから、中心市街地の地価は、18年公示地価が13年公示地価の50%以下となっている標準地もあるなど大幅に低下した。この結果、15年頃からは中心市街地における民間によるマンション建設も増加してきている。また、旧市街化調整区域では、16年以降、居住系の農地転用件数が増加している。

このようなことから、M市全体の人口は引き続き減少傾向にあるが、10年から14年までは毎年マイナス2.0%からマイナス2.4%程度で推移していた中心市

街地の人口増加率は、15年頃からはマイナス0.3%からマイナス1.5%程度となっている。また、14年から16年まではマイナス0.8%となっていた旧市街化調整区域内の町丁の人口増加率は、17年には0.7%と増加に転じている。

ウ 大規模小売店舗及び公共・公益施設の立地の影響の分析

中心市街地の衰退や空洞化の原因として、しばしば大規模小売店舗が郊外に展開することや、市役所、病院等の公共・公益施設が中心市街地から郊外に移転することが挙げられる。

そして、A群とB群の大規模小売店舗の立地状況を比較すると、表3-6のとおり、中心市街地の区域内外を問わず立地する大規模小売店舗の数はA群の方が多くなっており、また、区域内の大規模小売店舗の売場面積はA群がB群の2倍以上となっていた。

また、A群とB群の公共・公益施設の立地状況を比較すると、表3-6のとおり、区域内の新規立地件数はA群がB群に比べて多くなっていた。

表3-6 A群とB群の比較（再掲・部分）

	A群	B群		(参考)455地区
地区数	39	43		455
中心市街地の状況				
大規模小売店舗			比率 A/B	
区域外の立地件数	8.95	6.47	1.38	8.68
(売場面積)	(53,736㎡)	(38,545㎡)	(1.39)	(53,784㎡)
区域内の立地件数	4.23	3.05	1.39	3.18
(売場面積)	(36,020㎡)	(16,316㎡)	(2.21)	(22,641㎡)
区域内からの撤退件数	0.54	0.49	1.10	0.58
(売場面積)	(2,040㎡)	(2,613㎡)	(0.78)	(3,169㎡)
公共・公益施設				
新規立地件数				
区域内	0.44	0.29	1.52	0.31
区域外	0.44	0.32	1.36	0.45
移転件数				
区域内から区域外へ	0.92	0.57	1.62	0.54
区域外から区域内へ	0.12	0.10	1.20	0.10

(注) 地区数及び市区町村数以外はすべて平均値である。

そこで、大規模小売店舗や公共・公益施設の立地といった都市機能の郊外移転の状況が、中心市街地の活性化にどのような影響を与えているのか分析することとした。

(7) 大規模小売店舗の立地の影響の分析

検査したところ、中心市街地の商業等に影響を与えている大規模小売店舗が中心市街地の区域内又は区域外に存在するとしている地区は、455地区のうち419地区となっていた。そして、これらの419地区において、中心市街地の区域外に立地

する大規模小売店舗は平均で8.99店舗（売場面積計55,585m²）、中心市街地の区域内に立地する大規模小売店舗は平均で3.30店舗（売場面積計23,454m²）となっており、中心市街地の区域内に立地する大規模小売店舗の売場面積が中心市街地の区域外に立地する大規模小売店舗の売場面積より大きい地区は86地区（20.5％）、その逆の地区は333地区（79.4％）となっていた。

これらの86地区及び333地区について、売場面積が10,000m²以上の大規模小売店舗（以下「大型店」という。）が中心市街地の区域内又は区域外にあるか否かで分類して、大規模小売店舗の立地状況と3指標の増加率の変化、プロジェクト事業費の関係をみたところ、表3-8-1のとおりとなっていた。

表3-8-1 大規模小売店舗の立地状況と3指標の増加率の変化、プロジェクト事業費との関係

		区域内の大規模小売店舗の売場面積が大きい地区（86地区）		区域内の大規模小売店舗の売場面積が小さい地区（333地区）	
		大型店がある地区	大型店がない地区	大型店がある地区	大型店がない地区
地 区 数		50	36	248	85
大規模小売店舗立地数	区域内	7.12 店舗	2.86 店舗	3.15 店舗	1.67 店舗
	区域外	3.16 店舗	1.28 店舗	12.38 店舗	5.79 店舗
大規模小売店舗売場面積	区域内	67,491 m ²	9,965 m ²	22,895 m ²	4,895 m ²
	区域外	22,285 m ²	2,769 m ²	82,368 m ²	19,401 m ²
増加率の変化 (ポイント)	人 口	1.06	0.01	0.49	0.11
	事業所数	-1.26	-1.61	-1.14	-1.58
	年間小売商品販売額	-4.17	-8.37	-5.67	-7.84
プロジェクト事業費	プロジェクト事業費	345 億円	35 億円	156 億円	45 億円
	うち市街地整備改善事業費	328 億円	30 億円	138 億円	41 億円
	うち商業等活性化事業費	16 億円	3 億円	17 億円	3 億円
	うち面整備事業費	133 億円	4 億円	43 億円	11 億円

(注) 地区数以外は全て平均値である。

すなわち、区域内の大規模小売店舗の売場面積が大きい86地区における年間小売商品販売額は、大型店がある50地区はマイナス4.17ポイント、大型店がない36地区はマイナス8.37ポイントとなっていた。また、区域内の大規模小売店舗の売場面積が小さい333地区における年間小売商品販売額は、大型店がある248地区はマイナス5.67ポイント、大型店がない85地区はマイナス7.84ポイントとなっていた。

これによれば、区域内にある大規模小売店舗の売場面積が区域外にある大規模小売店舗の売場面積よりも大きく、大型店がある場合は、中心市街地に一定の集客力が保たれていることなどにより、プロジェクトの効果が比較的現れやすいものと思料される。

中心市街地の区域内に立地していた大規模小売店舗が撤退した地区の事例を挙げると、次のとおりである。

<事例12> 大規模小売店舗が撤退したために商店街が衰退したもの

N市は、人口約6万人で、江戸時代に宿場町として成立し、その後も交通の結節点として繁栄してきた。同市の中心市街地は、多くの地域で7年の人口が昭和30年の20%から40%になっているなど大幅に減少しており、歩行者通行量も大幅に減少している。また、中心市街地の年間小売商品販売額及び商店数の市全体に占める比率は低下している。

このため、N市では、平成11年2月に60haを中心市街地の区域とする基本計画を作成した。この基本計画においては、中心市街地内に立地している大規模小売店舗2店舗を核店舗と位置づけていたが、1店舗は11年に中心市街地外に移転し、また、他の1店舗は12年に閉店した。さらに、郊外に大規模小売店舗の出店が続いたことなどから、中心市街地の商店街は、9年には10商店街210店舗（年間小売商品販売額約142億円）あったが、16年には3商店街74店舗（年間小売商品販売額約33億円）と大幅に減少している。

基本計画に基づく商業の活性化のための事業についてみると、特定会社TMO（12年7月認定）が、大型空き店舗活用支援事業（事業費約3000万円、うち国費約1000万円）を実施し、移転した核店舗の跡に地元のスーパーマーケットが出店するなどしているものの、基本計画に定められていた商店街パティオ事業、

高齢者を対象としたシルバーカードシステムの導入については、商店街のリーダー不足等によるコンセンサス不足等のため中止となっている。また、空き店舗・空き地の活用事業（事業費約5000万円、うち国費約1000万円）としてチャレンジショップ事業を実施しているが、ほとんど空き店舗となっている。

このように、中心市街地の商業については、核店舗であった大規模小売店舗2店舗が移転等したため周辺の商店も減少していったことに加えて、N市における財源不足や商業者のコンセンサス不足等により事業が中止となるなど有効な対策が取られなかったことなどから、年間小売商品販売額の増加率は、プロジェクト実施前はマイナス11.08%だったものが、プロジェクト実施後はマイナス18.58%と大幅に下落している。

(イ) 公共・公益施設の立地の影響の分析

検査したところ、公共・公益施設の立地状況に移転等による変化があったとする地区は、455地区のうち317地区となっていた。そして、これらの317地区において、中心市街地の区域外に新規に立地した施設、区域内から区域外へ移転した施設、区域内で廃止した施設はそれぞれ平均で0.61施設、0.72施設、0.19施設、また、区域内に新規に立地した施設、区域外から区域内へ移転した施設はそれぞれ平均で0.41施設、0.13施設となっていて、施設が中心市街地の区域内から区域外へ移転等した件数が、区域外から区域内へ移転等した件数を上回っていたか又は同じだった地区は271地区（85.4%）、その逆の地区は46地区（14.5%）となっていた。

これらの271地区及び46地区について、公共・公益施設の立地状況と3指標の増加率の変化、プロジェクト事業費との関係をみたところ、表3-8-2のとおりとなっていた。

表3-8-2 公共・公益施設の立地状況と3指標の増加率の変化、プロジェクト事業費との関係

		区域内の公共・公益施設の立地数が増加した地区	区域内の公共・公益施設の立地数が変わらなかった又は減少した地区	317地区平均
地 区 数		46	271	317
公共・公益施設の施設数	区域内新規立地	1.48 施設	0.23 施設	0.41 施設
	区域外新規立地	0.13 施設	0.69 施設	0.61 施設
	区域外から区域内へ移転	0.59 施設	0.06 施設	0.13 施設
	区域内から区域外へ移転	0.09 施設	0.82 施設	0.72 施設
	区域内廃止	0.02 施設	0.22 施設	0.19 施設
増加率の変化(ポイント)	人 口	0.66	0.45	0.49
	事業所数	-0.82	-1.18	-1.13
	年間小売商品販売額	-3.91	-6.46	-6.08
プロジェクト事業費	プロジェクト事業費	232 億円	142 億円	155 億円
	うち市街地整備改善事業費	205 億円	128 億円	139 億円
	うち商業等活性化事業費	24 億円	13 億円	15 億円
	うち面整備事業費	66 億円	44 億円	47 億円

(注) 地区数以外は全て平均値である。

すなわち、区域内の公共・公益施設の立地数が増加した46地区では、3指標の増加率の変化が人口0.66ポイント、事業所数マイナス0.82ポイント、年間小売商品販売額マイナス3.91ポイントとなっているのに対し、区域内の公共・公益施設の立地数が変わらなかった又は減少した271地区ではそれぞれ0.45ポイント、マイナス1.18ポイント、マイナス6.46ポイントとなっていて、3指標の増加率の変化が低くなっていた。

これによれば、中心市街地の区域内にある公共・公益施設が区域外へ移転するなどの都市機能の郊外移転が進行している地区においては、プロジェクトの効果

は発現しにくくなるものと思料される。

エ プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤の影響の分析

A群とB群のプロジェクト実施機関の財政基盤を比較すると、表3-6のとおり、平均財政力指数（16年）はA群0.71、B群0.59となっていたが、平均経常収支比率（16年）については、A群88.8%、B群89.9%と大きな差はなかった。

表3-6 A群とB群の比較（再掲・部分）

	A群	B群		(参考)455地区
地区数	39	43		455
中心市街地の所在する市区町村の状況			比率 A/B	
人口（平成9年）（人）	298,463	115,727	2.58	136,827
財政力指数（平成16年）	0.71	0.59	差 A-B	
経常収支比率（平成16年）	88.8%	89.9%	0.11	0.63
			-1.1	89.5%
人的体制			差 A-B	
連絡調整会議の設置数	24	24		270
	(61.5%)	(55.8%)	5.7	(59.3%)
（基本計画作成後の平均開催回数）	(2.09)	(1.41)	0.68	(1.31)
窓口業務を一元的に行う組織の設置数	16	19		200
	(41.0%)	(44.1%)	-3.1	(43.9%)
民間連携協議会の設置数	18	18		197
	(46.1%)	(41.8%)	4.3	(43.2%)
（基本計画作成後の平均開催回数）	(4.81)	(2.30)	2.51	(3.25)
TMOの認定状況	32	23		303
	(82.0%)	(53.4%)	28.6	(66.5%)

注(1) 地区数以外はすべて平均値である。

注(2) 地区数の下段のかっこ内の数値は、各群の全体地区数に対する割合である。

また、プロジェクト実施機関における連絡調整会議の設置数、TMOの認定状況等の人的体制を比較すると、表3-6のとおり、連絡調整会議及び民間連携協議会については、設置している地区の割合、平均開催回数ともにA群の方が多くなっており、また、事業実施の主体となるTMOの認定状況については、A群の8割以上が認定しているのに対して、B群は5割強にとどまっており、事業実施・推進体制に差がみられた。

そこで、民間連携協議会の設置状況等及びTMOの認定状況と、プロジェクト事業費及び3指標の増加率の変化の状況についてみたところ、表3-9のとおりとなっていた。

表3-9 プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤と3指標の増加率の変化の関係

	地区数	年平均開催回数	増加率の変化(ポイント)			財政力指数	経常収支比率	プロジェクト事業費			
			人口	事業所数	年間小売商品販売額			プロジェクト事業費	うち市街地整備改善事業費	うち商業等活性化事業費	うち面整備事業費
民間連携協議会を設置している地区	197	3.2	0.52	-1.25	-6.22	0.63	89.00%	137 億円	124 億円	12 億円	41 億円
TMOを認定している地区	144	3.4	0.56	-1.17	-5.66	0.62	89.10%	150 億円	136 億円	13 億円	43 億円
民間連携協議会設置以降16年度までの継続率が50%以上の地区	74	5.4	1.07	-1.55	-6.01	0.62	88.76%	150 億円	137 億円	13 億円	43 億円
民間連携協議会設置以降16年度までの継続率が50%未満の地区	70	1.3	0.05	-0.77	-5.25	0.62	89.45%	149 億円	135 億円	14 億円	42 億円
TMOを認定していない地区	53	2.8	0.40	-1.45	-7.75	0.65	88.76%	102 億円	94 億円	6 億円	35 億円
民間連携協議会設置以降16年度までの継続率が50%以上の地区	27	4.8	0.39	-1.66	-5.96	0.70	88.17%	136 億円	129 億円	5 億円	40 億円
民間連携協議会設置以降16年度までの継続率が50%未満の地区	26	0.9	0.41	-1.23	-9.77	0.60	89.36%	67 億円	58 億円	8 億円	30 億円
民間連携協議会を設置していない地区	258	-	0.36	-1.27	-6.36	0.62	89.86%	145 億円	131 億円	12 億円	45 億円
TMOを認定している地区	159	-	0.42	-1.41	-6.76	0.62	89.89%	158 億円	143 億円	13 億円	48 億円
TMOを認定していない地区	99	-	0.27	-1.05	-5.71	0.63	89.80%	124 億円	112 億円	10 億円	39 億円

(注) 地区数以外はすべて平均値である。

この表に示されているように、民間連携協議会が設置されていたり、TMOが認定されていたりすることが、中心市街地の活性化に大きな影響を与えているといえるような状況には必ずしもなっていないが、これは、民間連携協議会が設置されても、関係者の合意が得られなかったり、連携の推進に向けた活動が低調となっていたり、民間連携協議会においてプロジェクトの検討等がなされてもTMOにおける専門的人材や自主財源の不足等により事業の実施に至らなかったりするなどの理由によるものと思料される。

第3 検査の結果に対する所見

国が10年から実施してきた中心市街地の活性化施策は、市街地の整備改善と商業等の活性化を一体的に推進することにより、中心市街地が快適で利便性の高い生活空間として、また、人、モノ、情報等の活発な交流による新たな経済活動の苗床として、豊かで活力ある地域経済社会の実現に貢献することが期待されてきた。

このため、国においては、法に基づき基本方針を定め、この基本方針に基づき市町村が定めた基本計画の実施に向けた取組を促進するため、関係省庁が連携調整を図りつつ総合的に支援策を講ずることとされた。また、市区町村においては、中心市街地活性化を確実に実現するべく、地域住民、地権者等の事業関係者や中心市街地整備推進機構、TMO、商工会・商工会議所等の民間事業者との間で基本計画の内容に関する協議や調整を行うこととされた。

今般、参議院からの要請を受け、検査を実施したところ、次のような状況となっていた。

ア 平成10年度以降の省庁別事業費、国費負担額及び実施状況

10年度から16年度までの間に実施された中心市街地活性化プロジェクトに係る事業費は5兆0183億0712万円、これに対する国費負担額は2兆0028億2963万円となっていた。

そして、基本計画の作成、内容及び実施状況等において、次のような事態が見受けられた。

(ア) 経済産業省以外の府省庁、多くの市区町村は、中心市街地活性化プロジェクトに係る事業費及び国費負担額等を把握していなかった。

(イ) 多くの地区において、市区町村は地域住民等の意向を把握していない。

(ウ) 中心市街地の区域の形状が一体的、一团的なものとなっていない地区がある。

(エ) 中心市街地の区域に、商業系用途地域を含めずに新たな市街地を創出することとしている地区がある。また、市街化調整区域及び非線引き都市計画区域の白地地域を中心市街地の区域に含め、新たに市街地として整備することとしている地区がある。

(オ) ほとんどの地区において、中心市街地の活性化の状況を評価するための具体的な数値目標を設定していない。

(カ) 内容が具体化されていない事業を基本計画に含めていたり、事業の実施時期が明確でなかったり、記載されていなかったりしている地区がある。

(キ) 基本計画の作成から5年以内に着手できるとした事業を定めているほとんどの地区において、地権者、関係者の合意形成が図られていないことなどのため、5年を経過しても着手していない事業が含まれている。

なお、これらの点については、新基本方針において次のような措置が講じられている。

(ア) 国は、市町村から、毎年度、基本計画に位置付けられた取組の実績額や進捗よく状況等について報告を受け、これらを把握することとされている。

(イ) 市町村は基本計画を作成するに当たり、地域住民等の意向を把握し、分析することとされている。

(ウ) 中心市街地の区域を設定するに当たり、事業の実施範囲からみて、各種取組が総合的かつ一体的に実施することが可能な範囲となるよう定めることとされている。

(エ) これまで都市機能の集積がなく、今後新たに市街地として整備する地区等を含めて広く中心市街地の区域とすることは適当ではないとされている。

(オ) 基本計画に、人口、歩行者通行量、事業所数等の定量的な指標に基づく数値目標を設定することとされている。

(カ) 基本計画に定められる事業は、事業を実施する主体が特定されており、その実施スケジュールが明確であることが必要であるとされている。

(キ) 基本計画には、取組等の効果が発現する時期等を考慮しておおむね5年以内を目安に計画期間を適切に設定し、事業が円滑かつ確実に実施されるようにするものとされている。

イ プロジェクト実施機関の人的体制・財政基盤

プロジェクト実施機関のうち、市区町村では、民間組織との連携を円滑にするための協議会の設置が5割程度にとどまっており、設置していても約4割の地区では年平均開催回数が0回から2回未満となっていた。また、TMOでは、専任従事者を1人も置いていないものが6割以上となっており、その活動に係る支出の5割以上を国、都道府県及び市町村の補助で賄っている商工会等TMOが7割あるなどしていた。このように、基本計画に基づく各種事業を円滑かつ効率的に実施していくために重要と考えられる地域住民、地権者等との連携体制の整備及び財政基盤の確立に対する取組が必ずしも十分とはいえない状況が見受けられた。

ウ 中小企業の活性化等プロジェクトの有効性

プロジェクト実施後の中心市街地の状況についてみると、人口については比較的多くの地区において下げ止まりがみられるが、年間小売商品販売額等については一部の地区を除いて下げ止まりがみられない状況となっていた。また、人口、年間小売商品販売額等の増加率が全国平均値を上回っている地区は、面整備の事業や商業等活性化事業等を多く行っている地区や、大規模小売店舗や公共・公益施設が中心市街地の区域内に比較的多く立地している地区などに多い傾向が見受けられた。さらに、TMOや民間連携協議会を設置していても、連携の推進に向けた活動が低調であったり、TMOにおける専門的人材や自主財源の不足等により事業の実施に至らなかったりしているなどのため、プロジェクトの効果が上がっているといえるような状況には必ずしもなっていないかった。

このように、プロジェクトが効果を上げているといえるような状況には必ずしもなっていない中で、プロジェクトの実施が3指標の下げ止まりなどに影響を与えていると思料される地区も見受けられ、これらの地区においては、地区の特性等を踏まえて、例えば次のような施策が講じられていた。

- (ア) 住民や消費者のニーズを踏まえ、中心市街地の核となるような適切な規模の住宅・商業施設を整備することにより、人口の定住化を図るとともに商業の活性化を図っている
- (イ) 中心市街地の人口規模等に応じた内容の市街地整備改善事業等を実施している
- (ウ) 商業の活性化に率先して取り組む地元の事業者の活動を支援する形で商業等活性化事業等を実施している
- (エ) 市街地整備改善事業と商業等活性化事業が複合して効果を生ずるよう、適切な計画の下に集中的に事業を実施している

今後の中心市街地活性化施策においては、人口増加を前提とした従来型の制度設計ではなく、人口が減少し高齢化が加速する時代に通用し、多くの人にとって暮らしやすい、持続可能なまちづくりを実現するための基本的な方針を確立し実施していくことが望まれている。

そして、国は、改正後のまちづくり三法の下、新基本方針を定め、「選択と集中」の原則により、内閣総理大臣から認定を受けた基本計画に基づき多様な都市機能の増進と経済活力の向上に意欲的に取り組む市区町村を重点的に支援していくこととしている。

したがって、改正後のまちづくり三法に基づく中心市街地活性化施策の実施に当たっ

ては、次の点に留意することが望まれる。

- ア 市区町村において、中心市街地が将来目指すべき方向を見定め、改正後のまちづくり三法及び新基本方針等を踏まえ、地域の実情に応じた適切かつ具体的な基本計画を作成し、施策を確実に実現するための事業推進体制及び施策の進行管理のための体制の整備・充実を図り、明確な目標を定めて施策を実現していくこと
- イ 国等において、効果的な施策の実施に積極的に取り組む市区町村の事業推進体制等の整備状況等を踏まえつつ中心市街地活性化のための地域の取組を適切に評価する仕組みを整備し、厳しい財政状況の下、中心市街地における都市機能の増進、経済活力の向上、「にぎわい」の回復等のための一体的な取組が効果的になされるよう効率的な国費等の投入を行っていくこと

なお、会計検査院としては、まちづくり三法が改正され、国等が新基本方針による新たな仕組みの下で中心市街地活性化施策に取り組むこととなったことから、今後とも、その効果が発現しているか引き続き注視していくこととする。