

先進地視察研修会・姫路市視察REPORT

2014 年度先進地視察研修会は、姫路市を訪問、「政令指定都市・地方中枢拠点都市への取り組み」及び「姫路駅周辺整備事業」などをテーマに実施した。視察は11月12日～13日の日程で、事務局を含む7名が参加して行った。

以下は視察概要及び参加者による視察レポートである。



期日：平成26年11月12日(水)～13日(木)

視察先：姫路市

内容：まちづくり関連視察ほか

〔1日目〕JR姫路駅到着後、中心市街地散策(タウンウォッチング)の後、姫路市役所を訪問。寺前副市長にもご参加をいただき、「政令指定都市・地方中枢拠点都市への取り組み」及び「姫路駅周辺整備事業」等をテーマに担当職員等から説明を受け、質疑応答・意見交換を行う。

〔2日目〕「姫路駅周辺整備事業」及び「姫路城天守閣保存改修事業」「官兵衛ドラマ館」等、同市担当職員ほかの案内により現地視察を行う。終了後、駅周辺を散策の後、帰路に着いた。

～地方中枢拠点都市制度～

姫路市が播磨圏域の活性化のために取り組みを始めた地方中枢拠点都市制度とは…

【目的】

地方中枢拠点都市は、人口減少・超高齢社会にあっても、経済を持続可能なものとし、安心して暮らしを営んでいけるようにするための都市制度であり、地方圏が踏みとどまるための役割を果たし、さらには地方から大都市へという「人の流れ」を大きく変えるような力を発揮することが期待されている。同市が地方中枢拠点都市となって、播磨圏域の成長エンジンの役割を果たし、播磨圏域の経済を活性化するとともに、住民が引き続き、現在の居住地で生活できるように利便性を維持向上させ、播磨圏域の人口流出抑制・人口維持ができるよう、将来にわたって同市を中心とする播磨圏域が豊かな地域として持続していくことを目指している。

【制度設立の経緯】

平成 25 年 3 月に姫路市が幹事市となり、人口 50 万人から 100 万人の政令指定都市・中核市の 6 市(新潟市、浜松市、熊本市、宇都宮市、東大阪市、松山市)に呼びかけ、広域連携のあり方やこれらの都市に共通する様々な地域課題について意見交換を行うため、「中枢拠点都市研究会」を発足した。

姫路市は、地方の拠点都市が広域的に雇用の場と都市の魅力を創出することを通じて地域を活性化し、大都市への若者の人口流出を止め、日本が直面する人口減少・少子高齢社会の問題に対するモデルケースとなることを目指し、同年 5 月、国に対して「地方中枢拠点都市」制度の創設と財政措置を提言。これらを通して、同年 6 月、国の第 30 次地方制度調査会は、本市の提言どおり「地方中枢拠点都市」の創設を答申し、総務省において地方自治法を改正するなど制度と財政措置の具体化が進められた。

(なお、「地方中枢拠点都市」制度は、国の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(平成 26 年 12 月 27 日閣議決定)において、国土交通省の「高次地方都市連合」と経済産業省の「都市雇用圏」の都市圏域概念と合わせて、「連携中枢都市圏」に統一されることとされ、地方創生に向けて政府全体による連携中枢都市圏への支援が予定されている。)

【要件】

人口 20 万人以上、昼夜間人口比率 1 以上など地方圏において相当規模の人口と中核性を持つ指定都市又は中核市。

【役割】

人口減少・超高齢社会において、人々の暮らしを支え、経済をけん引していくのにふさわしい核となる都市として、以下の 3 つの役割が期待されている。

(1) 圏域全体の経済成長のけん引

…都市圏域内の多様な資源・企業・人材を動員し、地方中枢拠点都市が成長のエンジンとなり、産学金官民が連携して地方の経済をけん引

例: 専門的人材の招へい、産学金官の共同研究・新製品開発支援、6 次産業化支援等

(2) 高次の都市機能の集積

…都市圏域全体に対する高度・専門的なサービスを提供し、グローバルな人材が集まってくる環境を構築

例: 先進的がん医療など高度医療の提供体制の充実、グローバル人材の大学への招へい等

(3) 圏域全体の生活関連機能サービスの向上

…都市圏域全体の利便性を向上し、近隣市町村の住民のニーズにも対応

例: 地域医療確保のための病院群輪番制の充実、子育て支援等

姫路市視察報告

代表幹事・専門委員 吉岡慧治

今年度の先進地視察研修会は11月12～13日の日程で、姫路市を訪問した。参加人数は総勢7名であった。

今回の視察先を決めるにあたって、何処にするか迷ったが、群馬から見ると遠方でどのようなところかイメージしにくい場所であるが、世界遺産の姫路城があり、人口50万人以上の中核市でもあるこの地に決定した。

また最近、特に昨年くらいから大きな話題になった、少子高齢社会や地方の活力が急激に減少し、結果として都市間格差が急激に表面化したことなど、今までと同じことを続けていくわけにはいかないことに気づき始めてきた。

日本経済新聞 2014年10月10日付朝刊の(大磯小磯)欄に、「国のかたち問う地方創生を」ということで以下のようなことが書かれていた。

地方創生を巡る安倍晋三政権の姿勢には地方分権の視点が欠けている。中央集権を維持したまま地域の活性化を目指しても、結局は中央と地方の格差を広げるだけだ。少子高齢化と深刻な財政赤字のもとで限られた資源を効率配分し日本経済を再生させるには、税財源を含む権限移譲を通じ国のかたちを変える大改革こそ求められる。世界を見渡せば、分権国家と中央集権国家の明暗は際立ってきた。先進5か国(G5)をみても分権国家である米国、ドイツに対し、一極集中型の日英仏の低迷が目立つ。分権国家は危機からの復元力が相対的に高い。一極集中型の国家はいったん危機に見舞われれば全国に波及し、地域間格差をさらに広げる。英国はスコットランド独立の住民投票で大揺れになったが権限委譲が進むことになった。この英国の教訓に学ぶべきだ。安倍政権の地方創生は衰退する地域社会に飴と鞭で対応しようとしている。小手先の対応ではなく、地域社会の疲弊に表れた日本経済の構造問題にメスを入れることこそ肝心である。少子高齢化が急速に進み、国・地方の長期債務残高が膨らむなかでは、税財源を含む地方分権に取り組むしかない。何から何まで国が口出しするのではなく、国の機能を外交、防衛、通貨、金融、年金などに絞り込むことだ。一方で、基礎的自治体の集約化は避けられない。県を超えた広域連携も必要になる。補助金や交付金といった中央集権型の地方支援ではなく、税財源など権限の移譲を受ければ、自治体は選択肢が広がる。知恵も生かせる。税制優遇で企業誘致も可能だ。福祉か公共投資か、身近なおカネほど丁寧に使うから、国・地方を通じた財政合理化につながる。自治体も変わるしかない。どこかがゆるキャラやB級グルメで成功したと聞けば、すぐに飛びつく。残念な横並び意識だ。伝統文化は大切だが、閉鎖的では意味がない。「開かれた地域社会」こそ生き残る道である。自治体の首長が先頭に立つべきは外資を含む企業誘致であり、中央政府詣ではない。政府が地方に派遣するなら官僚より、地域に愛着のある企業人のほうがいい。異次元の地方創生と振りかざすのではなく、本筋の改革に国、地方あげて取り組むことだ。分権なしに地方創生はない。

この内容こそ、理想の都市建設研究会で、研究を重ねてきた最近の成果を、そのまま纏めてくれたようなものである。まさに視察も、そのことを重視すべきと思う。言い換えれば、都市の発展は、経済的成長が進行しているか、中心市街地の活性化が図られ賑わっているか、人口が増加し続けているか、など、都市経営の原点から、有効な政策を計画・実行しているかであると思う。

到着後市内中心部を視察後、市役所へ入り、寺前副市長さんからの歓迎の挨拶を頂いた後、地方中枢拠点都市推進室の担当者から、政令指定都市を目指していたが、政府の政策で、これからは地方中枢拠点都市となることを勧められ、その取り組みを進めているとのことであった。さらに政府より、人口減少などにより、都市連携がこれからの日本の都市政策で重要となることから、現在では、播磨圏域経済成長戦略構想を進めているとのことであった。その後、現在、大計画に取り組んでいる姫路駅周辺整備事業についての説明をいただいた。現在は姫路駅北駅前広場と播磨権益に相応しい施設の整備を進めているとのことであった。駅前施設は3棟の建物ができる予定で、ここ数年で1000億円をかけるという。

完成したJR在来線の高架事業から、駅ビル・南口の開業に引き続き、北口広場の整備の進行中に今回の施設建設である。50万都市でこれだけの資金をつぎ込んで整備する底力はすごいものである。駅から姫路城までの大手前通りは圧巻であるが、その500メートルの間が中心市街地である。アーケードも張り巡らせてあり、雨の日も夏の日照からも快適にゆったり過ごせる。人から親しまれる街づくりであった。駅利用者も12万人/日と多く、大半は駅前繁華街に入っていった。



姫路市視察

専門委員 小島秀薫

先進地視察研修として、11月12日から13日にかけて、姫路市を視察してきた。現在地方中枢拠点都市を目指して活動中、ということで、地方中枢都市指定の長所、短所を調査することと、当市の現在の進捗状況を調べるためである。

午前7時丁度に高崎駅に到着して他のメンバーと合流し、予定の7時40分発のたにがわに乗る。始発ではないが、16両編成で空いている。東京駅で8時50分発ののぞみ広島行きに乗った。12時前には姫路に到着した。

視察前に、駅に隣接したホテル日航2階の桃李という中華で、今年の大河ドラマの主演名を冠した官兵衛御膳とかいう、ご当地の昼食を頂いた。どの料理も美味しいのだが、テーブルに運ばれてくるのがやたらと遅い。給仕してくれる方の話し方もスローペースである。食堂の外で今回案内して下さる市の職員が待っていたのでハラハラだった。食事終わったのが、1時半近くで、昼食としては異例の長さである。市がマイクロバスを用意してくれて、そのバスで、宿泊先であるホテルウイングに荷物だけ置いて、商店街視察に出る。ホテルは姫路城のすぐ近くで、商店街は城と駅の間にある。元市街地活性化室長に案内されて視察したが、さすがに商店街の人物に通曉していた。商店数が全体で600あり、やはり空き店舗問題も深刻ではあるが、アンテナショップなど、若手中心に新しい動きもあるのだとか。縦横に商店街が広がっていて、地方都市では交差する商店街をみるのも珍しい。通路の路面に官兵衛やら種々の絵が描かれているところやアーケードの天井にも絵があったり、人を呼び込む工夫もなされていた。

商店街を視察後、3時から市役所の防災センターの部屋で説明を受けた。寺前副市長も出席してくれ、市長公室長と駅前開発担当の方から、相前後して地方拠点都市の取り組みと姫路駅の周辺整備事業について説明を受けた。

まず、地方中枢拠点都市については、隣接、近接する8市8町が連携して圏域133万人の都市を形成し、圏域全体の成長を目指して、姫路市が中心都市になることを目指す、というものである。都市間連携について、各市町の議決が必要らしいが、普通、特別交付税が増額になるのだとのことである。将来、政令指定都市を目指しての連携なのか、交付税増額を目指したものなのか、あるいは別途の目的があるのか、尋ねてみた。姫路市はかつて隣接する全市町に合併の声掛けをしたことがあったのだが、結局合併に応じたのは、瀬戸内海に面しない山側の4町だけだったそうで、それを踏まえての新しい取り組み、ということである。それなりに人口を擁し、交通の至便な市は、それぞれの思惑もあって、合併に踏み切れない、ということだろうか。

続いて、駅周辺整備についての説明を受けた。平成20年まで鉄道の高架化を行い、その後、駅ビル解体移転して区画整理を実施しているとのこと。整備した建築物の床も民間公募し、昨年はまだ景気回復が十分でなくて、デベロッパーを探しに市が行脚して、ホテルやシネマコンプレックスの誘致に至っているという。参加メンバーからは駅前を開発することによる既存の商店街への影響についても質問がなされた。十分な打合せを行いながらの駅周辺整備を実施している、との

ことだった。

翌朝、姫路城一周の散策に出た。けっこう寒い。お城の門をくぐり、左手へ進むと城への入場口になってしまい、突き当たってしまった。引き返して動物園の前を通り、反時計回りに歩く。城改修に使われているクレーンの下を通って城の裏側に出た。黒川紀章設計のトイレがあるというので見て来た。本当にこれかと、丁度鍵を開けにきた(と思われる)ガードマンに聞くと、どこかに記述があるとかで丁寧に調べてくれた。この町の人達はおっとりしているが、誠に親切である。丁度8時にホテルへ戻って、そのまま朝食にする。空いていたので、席を確保せず、料理を取りに並んでいたら、後からどんどん宿泊客が入って来て、席を先に抑えられてしまった。こちらはそういう文化なのだろうか。

9時半にロビー集合なので降りると既に寺前副市長も来ていて、マイクロバスで駅前へ向かった。駅ビルの東隣でバスを降りると目の前に鉄骨が組み立てられていて、シネコン建設中なのだという。ここから駅ビルに移動したのだが、駅ビルの建物は一階を10メートル幅で通路として使っていて、売り場としても一等地の場所を通路にすることで独特の景観になっている。この形で都市計画決定したのだとか。また従前の駅ビルがあった場所は、解体後防災のためもあって、地下構造になっている水辺空間になっていた。ある意味、ここも売り場として一等地だろうが、逆に広場、水辺とすることで、独特の空間をかもし出している。天井、床にはふんだんに木材が使われていて、暖かみを感じさせた。地元の人が、盆、正月に帰るたびに景色が変わる、と言うらしい。たしかにこれだけ変化していれば、昨日の風景と今日の風景が変わるのも当然だろう。駅前の投資は大変なものだろうと思い聞いてみると、一般予算2千億のうち、4百億を建設資金に投じているのだとか。神戸市でも一般予算7千億で、建設投資額は同じ4百億とのことだから、如何に駅前整備に力を入れているかがわかる。地下一階から二階のデッキへ移ると正面に大通りが見え、その向こうに姫路城が見え、見事な景観をつくっている。戦後焼け野原となった駅前に50メートル幅の道路を、反対を押し切って作ったとのことだが、先輩たちの慧眼に頭の下がる思いだった。滑走路でも作る気か、という意見もあったのだとか。

ここから再びマイクロで、姫路城へ。建築を専門にしている担当の方に姫路城を案内して頂いた。現在改修中で全面オープンは来年の3月だそうで、城内はまだ、展示になっていなかったが、展示前の状況を見せて頂いた。11時すぎまで、天守閣まで急階段を登り、展示物が入る前の城内を隅々まで見学することが出来た。続いて、外に出て、大河ドラマに合わせて作られた仮設の官兵衛館へ。テント張りだがけっこう客が入っていて混雑していたが、コンパクトにまとめられた展示は分かりやすかった。1時間弱見学して、12時少し前から昼食を頂いた。食事をしたレストランからは姫路城の全貌が見える。美しく、こうなると眺望も大いなる資産である。ここも昨日の昼と同じでのんびりモード、食事の出ってくるのに時間がかかり、終わったのは1時15分過ぎ。こちらは昨日から誠にのんびりしている。県民性、市民性の違いなのだろうが、せっかちの関東人から見ると、段々優雅さが羨ましくなってきた。とはいえ、予約してある列車まで時間が迫り、急いで商店街を通って駅まで歩いて、午後1時49分発ののぞみに乗り帰路に着いた。

姫路市視察レポート

専門委員 田中克己

地方中枢拠点都市制度の旗振り役

視察第一日目(11月12日)は、姫路駅到着後、中心市街地を散策(タウンウォッチング)しながら、姫路市役所に至り、市長公室、企画政策推進室、都市拠点整備本部、地方中枢拠点都市推進室、駅周辺整備室の皆さんに迎えられ、さっそく担当者からの事業説明を受けた。

まず、姫路市の提言に基づき創設された地方中枢拠点都市制度についての説明を受けた。合併特例法(～平成18年3月)以降の平成26年5月の地方自治法改正で、平成27年度から本格実施される制度であるという。

平成25年に地方中枢拠点都市研究会を姫路市が幹事となり発足した。メンバーは新潟市、熊本市、宇都宮市、東大阪市、松山市、鹿児島市、浜松市(オブザーバー)であった。広域連携に取り組む地方中枢拠点都市の位置づけ、圏域における役割に応じた財政措置の必要性を国に働きかけた。総務省の「新たな広域連携モデル構築事業」の選定を受けて、播磨圏域(8市8町:人口1,327千人)経済成長戦略、中枢拠点都市宣言、連携協約の締結、都市圏ビジョンの策定等事業推進の途上にある。

駅に降り立ち、大河ドラマ「軍師官兵衛」の幟旗があちこちに見える。この地に生まれ天下を目指した官兵衛は、自らの知略で激動の時代を生き抜いた。姫路市の地方中枢拠点都市制度の旗振り役は、合併特例法以後の国の大都市制度の改革、地方分権改革に一石を投じるものである。

都市の顔づくり・・・姫路駅周辺整備事業

姫路駅周辺整備事業は私鉄・JR山陽本線の鉄道高架により連続立体交差で、駅南の都市施設を結ぶ街区の南北一体化を実現、中央コンコース、自由通路、駅北広場、駅ビル(ピオレ姫路)など、都市の顔づくりが実現した。

ピオレ姫路は姫路城を意識した外壁デザインと、城内の「百間廊下」を連想する交通広場や大手前通りの先に見える天守閣のキャッスルビューを意識した空間演出が随所にみられる。また駅北広場はキャッスルガーデンとして様々なイベント広場として整備が進んでいる。

中核都市に相応しい連合商店街を目指して

山陽電鉄姫路駅とJR山陽本線姫路駅周辺の商業施設と一体で、駅前から姫路城までの約700メートルの大手前通り、それと並行するみゆき通り、おみぞ筋で構成される連合商店街は縦横の面的広がりを持つ商店街である。15商店街、約600店舗で構成されている。大手前通りの地下には大規模駐車場が設置されている。

姫路市から神戸市までは約50^{キロ}、市域人口53万人、商圏人口約100万人(播磨圏域:8市8町:人口1,327千人)の広域商圏である。商店街を歩くと軍師官兵衛のキャラクターの地元ブランドがあちこちに目につく。観光需要を意識した官兵衛グッズ、大河ドラマが佳境に入り、今まさに旬

の感があり、経済的効果も無視できない。

世界文化遺産日本第一号:国宝姫路城

視察第2日目(13日)は、約5年半に及ぶ天守閣保存修理を経て、平成27年3月の一般公開を前にして、足場が撤去された城内を見学できた。

天守閣保存修理工事は平成23年に本格化し、構台を設置して、鉄骨トラス構造の素屋根(高さ52メートル)で天守閣を覆い、屋根瓦(8万枚)の破損調査と交換、屋根目地漆喰工事、外観の壁漆喰工事を施したものである。

魅力ある都市づくり

姫路市による政令指定都市移行に向けた取り組みは、平成16年に総務省に相模原市と熊本市(いずれも政令市に移行)と共同で要望書を提出している。姫路市は、平成18年3月に4町を合併して、政令指定都市の法定要件(人口50万人)をクリアしてきた。その後、平成23年まで4回にわたって総務大臣に要望書を提出してきた。

また、政令市並みの権限移譲を目指した取り組みとして、平成8年の中核市移行により、各種の事務移譲を進めている。さらに地方中枢拠点都市制度と並行して播磨広域連携(13市9町)を進めている。

姫路市の視察で、都市財産である「姫路城」を中心に据えて、都市の魅力づくりを進めていることが理解された。播磨圏域(8市8町)、播磨広域連携(13市9町)の拠点都市として、工業、商業、観光のバランスのとれた魅力ある都市づくりを目指した取り組みを知ることができた。



姫路市視察レポート

専門委員 中森隆利

今回の視察の目的の一つである姫路市の政令指定都市移行に向けての取り組みについてはより現実的な播磨圏域の広域連携を優先し、その先に政令指定都市を考えている実情が見られた。これは地理的、歴史的なつながりから無理のない取り組みであり、8市8町の播磨圏域広域連携の中心に姫路市を位置づけている。今回のこの広域圏の玄関口となる「姫路駅周辺整備事業」と15年3月に改修後グランドオープンする「国宝姫路城」と大河ドラマ「黒田官兵衛」の「ひめじの黒田官兵衛大河ドラマ館」などを視察した。

「姫路駅周辺整備事業」

駅前の一等地、広域圏の中核都市にふさわしい賑わいと潤いに溢れた交流都心と位置付けるこの地域の再開発には目を見張るものが有った。鉄道の高架工事から始まったこの事業は都市の顔となる「エントランスゾーン」が形となり、民間主体の新たな都市機能立地としての「コアゾーン」の建築工事が進んでいた。私が特に興味を持ったのは実施設計に入る文化・コンベンションエリア整備事業となるキャスティ21「イベントゾーン」で人口減少や少子高齢化の中で新たな都市戦略として計画中の文化や芸術の振興を担う音楽や演劇などの大(1600～2000席)・中(800席位)・小ホール(100～200席)と、知と文化・産業の交流拠点として展示会、見本市の展示場(5000m²)や学会などの主催する総会、学術会議施設(120人×5室)などが入るエリアで、広域圏の核となる姫路駅周辺の大規模な施設整備の点で高崎駅東口と似たケースとして参考になる。ただ、これらの施設の完成に伴い既存の大ホール(1657席)、小ホール(493席)、展示室(500m²)、会議室、リハーサル室を備えた姫路市文化センターは取り壊しになる予定である。



「国宝姫路城」

世界遺産でもある姫路城は改修工事も最終段階となり、工事用の足場やぐらも残すところ一つだけでその威容への影響は無かったが平日と11月の寒さで学生以外の観光客は意外に少なかった。今回は特別に現在公開されていない場所まで入ることができて、この城の歴史的、建築的だけでなく、播磨灘まで望む位置から姫路市の地理的な意味を見ることができた。また、天候に恵まれたため、早朝に城の外側の遊歩道をゆっくりと一周し、城郭をいろいろな角度から眺めながら適度な運動をする機会にもなった。姫路駅から町なかを歩いて来ることのできる位置に、これだけ恵まれた観光資源のある所は少なく、工事完了の3月グランドオープンが待たれる。また、観光と言えば食が問題だが、はりまの酒文化とアナゴなどの海産物にも恵まれている。神戸や大



阪、京都に宿泊して姫路へは日帰りコースが多い現状を変えるには、今以上に姫路の良さをアピールする事とホテルなどの宿泊施設の整備が問題となる。街の活性化には観光客の滞在時間が絶対条件で、そのための仕組みづくりが一番の課題である。

「ひめじの黒田官兵衛大河ドラマ館」

14年放映の大河ドラマは「黒田官兵衛」で「ひめじの黒田官兵衛大河ドラマ館」が姫路城前の広場にある。15年には群馬県も舞台となる「花燃ゆ」で群馬県庁昭和庁舎に出来る「初代県令・素彦と文 ぐんま花燃ゆ大河ドラマ館」との比較になるが、姫路城とセットになった場所の有利さは格段の差を感じ、前橋市内や他の施設へのつながりの必要性を強く感じた。これは入館者を見ても11月に50万人(最終目標は60万人)に達したがこの期間の姫路城見学者は65万人以上で、ドラマ館だけが目的の来場者はかなり少ないのではないかと思われる。内部は思ったよりも充実していて、歴史的な背景や人となりまで展示や説明案内などで克明に描かれていて、十分に楽しむことが出来た。



中心市街地など

最後に、駅から姫路城までのエリアに展開する商店街はアーケードも完備し、車の入れない通りには個性的な店や大型店も含まれ、良く整備された中心市街地を形成している。民間の街中美術館やメイン通りから離れた通りには落語などの娯楽の小屋なども作られ地区の人の集客努力も感じられる。また、姫路城近くでは土産物店や着物のレンタルや写真撮影の出来る観光対応の店が多く見受けられた。そして、今回の視察には入っていなかったが播磨圏域はものづくり力、歴史、自然環境などの地域資源、経済成長の潜在力があり、一つの県に匹敵するほどの製造業を中心とした産業や全国有数の工業生産地域、臨海工業地帯、第二次産業である製造業の集積地域で、化学協業、鉄鋼業、電気機器製造業などの分野では世界シェアや国内シェアで第一位の製造拠点だけでなく、その研究・開発機能を備えた主要拠点にもなっている。また、特徴のある高い技術を持った中小企業も多くあり、世界最高水準の先端科学技術の基盤がある事も分かり、神戸や岡山などに挟まれて存在感の薄い印象のある姫路市の多くの可能性と余裕を感じることができて、駅周辺事業が完成した時期に再度訪問したいと思う。

