

令和 5 年 6 月盛岡市議会定例会

中心市街地整備特別委員会調査報告書

令和 5 年 6 月 27 日提出

当市のまちづくりは、慶長 3 年(1598 年)の盛岡城築城と、盛岡城を中心に城下町が開かれたことに始まります。今日では、当市は県都として政治・経済などの中心的役割を担い、商業・行政などの都市機能が集まる近代的な都市として発展し、まちの姿も大きく変貌してきました。盛岡城は、明治期に石垣を残し城郭は取り壊されましたが、今でもまちづくりの中心には常にお城があり、歌人石川啄木をはじめ、市民のみならず、岩手県民の心に大きな影響力を持っています。そして、市民の手で磨かれてきた城下町盛岡の魅力が、多くの人々の心を惹きつけています。

盛岡城址を含む「内丸」の人口は、住民基本台帳によると令和 5 年 4 月末時点における住民は 192 人、世帯数は 125 世帯となっております。明治期からこの内丸地区は、岩手県庁舎や市役所庁舎のほか、県公会堂や警察署、盛岡地方裁判所が建ち並び、行政の中心でありました。現在の法的な内丸地区の原型は、昭和 32 年に「内丸団地」と呼ばれる「一団地の官公庁施設」として都市計画決定されたことによります。現在は、昼間人口が多い官庁街としての役割を担っていますが、市や県の社会経済活動の中心と考えられる本地区においては、築 50 年を超える建物群の老朽化や岩手医科大学及び附属病院、盛岡中央消防署などの移転により、中心市街地としての吸引力低下などが課題となっています。少子高齢化や人口減少が進行する中、当市が将来にわたって活力を維持するとともに、盛岡の魅力を次世代に継承していくためには、将来的なまちづくりを見据え、その中心である内丸地区のあり方を早急に検討し、計画的な整備をする必要があります。

当市は、昭和 30 年代から、人口増加に伴う中心市街地周辺の宅地開発が進行し、昭和 45 年の岩手国体を契機に都市施設整備や中心商業地の形成及び都市機能の拡充が進みました。昭和 50 年代には、東北自動車道と東北新幹線が開通し、高速交通時代を迎え、首都圏との人的・物的交流が進むこととなり、昭和 60 年にはカナダ・ビクトリア市と姉妹都市提携し、以降、国際的な交流が盛んに行われています。また、平成 4 年には都南村、平成 18 年には玉山村と合併し、平成 20 年には中核市へと移行したことで、市としての行政機能の厚みを増してきました。しかしながら、モータリゼーションの進展などにより、郊外の宅地化や大規模小売

店舗の出店、岩手医科大学及び附属病院の市外移転や岩手県立図書館の盛岡駅西口への移転により、内丸地区周辺の商店街へ及ぼす影響は計り知れないものがあると考えられます。

以上のことから、当特別委員会では、「内丸地区再生計画及び新市庁舎のあり方について」と「中心市街地商店街のあり方について」、そして「盛岡城復元について」の3項目を調査項目と定め、2年間調査研究を行いました。その調査結果について、次のとおり報告いたします。

記

1 盛岡市における取り組み

(1) 内丸地区将来ビジョンの策定（令和3年度）

- ア 内丸地区の将来を考える官公庁連絡会議（令和元年度～2年度）
- イ 内丸地区の再整備に関する基礎調査（令和3年度）
- ウ 内丸地区将来ビジョン懇話会（令和3年度）
- エ 内丸地区まちづくりシンポジウム（令和4年1月）

(2) 内丸地区の将来プランの策定（令和5年度内策定予定）

- ア 内丸地区再整備検討懇話会
- イ 内丸地区再整備を考える市民サロン（うちまるサロン）
- ウ 内丸地区再整備検討会議（一団地の官公庁施設等による実務者会議）
- エ 内丸地区再整備学識検討会議（有識者会議）

(3) 新市庁舎の検討

- ア 新市庁舎構想検討会議（令和2年度）
- イ 新市庁舎のあり方に関する市民会議（令和4年度）
- ウ 新市庁舎のあり方に関する有識者等懇話会（令和4年度）
- エ 新市庁舎整備審議会（令和5年度から）

※ 盛岡市役所新庁舎内丸エリア内での整備を求める要望（令和4年度）

(4) 中心市街地商店街

- ア 中心市街地活性化つながるまちづくりプラン（平成30年度から）
- イ 盛岡市商業振興ビジョン（平成30年度から）

(5) 盛岡城復元

ア 史跡盛岡城跡保存管理計画（平成 23 年度から）

イ 史跡盛岡城跡整備基本計画（平成 24 年度から）

2 委員会の調査活動

(1) 勉強会

ア 内丸地区将来ビジョン策定に向けた取り組みについて（令和 3 年 11 月 19 日実施）

市長公室企画調整課から、おおむね 20 年後を見据えた内丸地区のあるべき将来像と、その実現に向けた取り組みの方向性をとりまとめる「内丸地区将来ビジョン」策定の趣旨と検討経過や今後のスケジュールについて説明を受けました。

「内丸地区将来ビジョン」における内丸地区は、当市の社会経済活動の中心として一体的な圏域を形成しているものとして、行政区域の内丸だけでなく、中央通りまでを含めたエリアとしています。内丸は岩手県や当市の社会経済活動の中心である地域ですが、狭隘な敷地であるため、駐車場が不足しています。建物群は築 50 年を超え老朽化しており、近い将来には建て替えが必要とされています。一部の官公庁は、耐震性の確保や行政機能の拡張などを目的として他の地区に移転しています。また、郊外型大規模小売店舗の進出により市全体の小売店舗の売場面積が増加している一方、内丸地区を含む中心市街地では、小売店舗の売場面積や年間小売販売額も減少傾向にあり、吸引力が低下していることが懸念されています。今後、官公庁や企業における手続きのオンライン化やリモートワークの普及による人流の減少が予想され、周辺地域の経済活動に影響を与えることが懸念されています。

少子高齢化や人口減少の進行などを踏まえ、当市が将来にわたって都市の活力を維持し、持続可能なまちとするためにも、その中心である内丸地区のあり方の検討が必要とされています。これらの背景を踏まえ、今後の盛岡市と内丸地区のまちづくりの方向性や担う役割を、見識者、内丸地区とその周辺に立地する官公庁や企業、団体等による懇話会を開催し、「内丸地区将来ビジョン」を策定する予定としています。また、策定後はシンポジウムを通じ市民などと共有することを予定しているとの説明がありました。

イ 内丸地区の都市計画（一団地の官公庁施設）について（令和 3 年

11月19日実施)

都市整備部都市計画課から、内丸地区の都市計画について説明を受けました。

内丸地区は、都市計画法（昭和43年法律第100号）第11条に規定されている都市施設のうち、同条第1項第9号に規定されている「一団地の官公庁施設」であり、国家機関や地方公共団体の建築物をそれぞれの機能に応じて、都市の一定地区に集中配置するよう計画的に建築することとされています。また、これらに附帯する諸施設も建設することで、公衆の利便と公務の能率増進を図り、併せて、土地の高度利用を図ることを目的としており、建ぺい率を40%以下、容積率100%以上といった条件が定められています。昭和32年8月24日に「旧都市計画法」に基づき、当時の建設省において「内丸団地」の名称で全国に先駆けて第1号に決定された経緯があります。

令和3年度から内丸地区の再整備の具体化に向け、主に都心構造の把握と開発ポテンシャルの検討の基礎調査を行っています。都心構造の把握において、人の動きを昼夜の人口密度から調査したところ、中心市街地周辺にマンションが立地していることから、夜間は市街地周辺の人口密度が高い一方、昼間は中心地の人口密度が高いため、昼間に中心部に集まってくる人々が商業などを支えているといったことが読み取れます。また、開発ポテンシャルの検討としては、路線価から商業施設の立地傾向を分析し、地価の分布と盛岡の魅力との関係性の検証を進めているとの説明がありました。

ウ 盛岡市役所市庁舎の在り方に関する検討状況について（令和3年11月19日実施）

総務部管財課から、市庁舎の在り方に関する検討状況について説明を受けました。

新市庁舎の在り方や方向性を見い出すために平成30年度から令和元年度にかけて、新市庁舎建設検討に係る職員ワーキンググループを設置し、検討を行いました。令和2年度には、庁内に新市庁舎構想検討会議を立ち上げ、新市庁舎の整備に向けた検討を始め、報告書を取りまとめる予定（令和4年2月作成済み）としています。

新市庁舎構想検討会議では、現市庁舎は、老朽化や、狭隘であること、庁舎が分散していることに加えて、本庁舎が洪水浸水想定区域内に立地しているため、防災機能拠点として十分な機能を維持できるのかといった懸念が挙げられています。また、老朽化に伴う修

繕費や維持管理費が各庁舎で発生しており非効率であること、市庁舎駐車場が不足していること、ユニバーサルデザインへの対応が不十分であるといった意見も挙げられています。一方、これからの庁舎に必要な機能として、誰もが安心して利用できること、市民とのつながりが広がる庁舎であること、良質な市民サービスが提供できること、盛岡のシンボルとなること、人と環境にやさしいこと、防災拠点となる安全な庁舎であること、次世代の執務環境に対応する庁舎であること、財政負担の軽減と新たな価値を生む庁舎であることが必要であるとされています。

現在の本庁舎、若園町分庁舎、内丸分庁舎、愛宕町分庁舎及び保健所庁舎を集約するとともに、将来の職員数やリモートワークといったICT化の推進による必要な執務面積の変化、人口減少やオンライン手続による窓口スペースの変化など、今後の状況変化や新市庁舎に求める機能などにより、必要な庁舎の規模も増減する可能性があります。また、必要な駐車場台数についても、公用車数や人口減少、盛岡市地域公共交通網形成計画の推進、オンライン手続による窓口スペースの変化などにより規模が変動します。今後は、これらの課題や必要な機能などを整理しながら、他の行政機関や民間施設との合築の可能性を積極的に検証し、建設エリアの決定に向けて取り組みを進めているとの説明がありました。

エ 中心市街地商店街の振興に向けた取り組みについて（令和4年2月8日実施）

商工労働部経済企画課から、中心市街地商店街の振興に向けた取り組みについて説明を受けました。

中心市街地は、大きく盛岡駅周辺エリア、大通・菜園エリア、盛岡城跡公園周辺エリア、河南エリアといった4つのエリアで構成されています。各エリアではそれぞれの商店街組合や振興会が、100縁商店街やよ市、YOSAKOI さんさ、お弁当パラダイス、七夕まつり、八幡ぼんぼこ市といったそれぞれ特色ある取り組みを行い、魅力の向上に努めています。さらに、市も櫻山横丁の道路占用許可といった規制緩和やプレミアム付き応援チケット「モリオ☆エール」の発行、地域電子マネーMORIOペイの導入といった取り組みを行いながら、商店街への支援や経済対策を実施しています。新型コロナウイルス感染症の影響に加え、岩手医科大学及び附属病院が市外に移転したことは、少なからず消費活動に影響を及ぼしており、商業

振興の面から、内丸地区の整備に向けて関係部署との連携を図っているとの説明がありました。

(2) 先進地視察（令和4年10月26日～10月28日実施）

ア 熊本県熊本市・熊本城復旧事業について

熊本市では、「熊本城復旧基本計画」に基づき、平成28年熊本地震からの復旧を進めています。その中で、史跡の保存を優先しつつも、観光名所として、安全性を確保しながら地上約6mの高さに立体的な仮設の見学通路を設置しています。通路下は工事車両が通行しますが、被害状況や復旧過程などを間近で、かつ、安全に見学することができるようにしています。また、熊本城周辺には売店などがなかったため、平成23年に観光客向けに、観光案内所などと併せて、食事や休憩のための施設である、「桜の馬場城彩苑」を整備しています。江戸時代の城下町を再現しており、景観と調和がとれた施設として高い評価を受けており、平成30年には国の特別史跡に追加指定されています。

イ 大分県大分市・府内城AR（拡張現実）などについて

大分城址公園は都市公園法（昭和31年法律第79号）において「総合公園」に位置づけられており、面積は約40,000平方メートル、文化財としては県指定範囲の堀、石垣、土塀及び櫓とそれ以外の市指定範囲のものに分かれています。敷地内には、もともと府内城が築城されていましたが、天守は1743年寛保の大火により焼失しています。現在、公園の一部は市役所来庁者のための駐車場となっており、石垣の天守台があるほか、周辺は、桜の名所や散策路と緑陰が整備され、堀から形成される親水空間が広がっています。平成29年2月に策定した「大分城址公園整備・活用基本計画」に基づき、新たな歴史文化観光拠点としての整備が進められており、帯曲輪^{おびくるわ}周辺の整備などが行われました。同計画では、ガイダンス機能を有した便益施設の設置も今後予定されています。発掘調査や文献調査も並行して進めており、将来的には天守と水面による内々堀の復元も検討しています。また、AR技術を活用した府内城ARとして、専用アプリを起動し、公園内の5個所のスポットから天守台をカメラで映すと270年前の府内城を見ることができる「AR Spot」や、教育委員会発行の「府内城ウォーキングマップ」の地図を専用アプリのカメラで映すと当時の府内城が立体的に浮き上がる「AR on

MAP」により、復元された府内城を疑似体験することができます。府内城のイメージ再現にあたっては、国会図書館に保管されていた絵図や「復元体系 日本の城」（株式会社ぎょうせい・平成4年）などを参考に、熊本大学監修のもと作成しています。そのほか、2019年ラグビーワールドカップの開催に併せて、約7万個のLED電球を使用した仮想天守イルミネーションや府内城フェスタなども実施しました。仮想天守イルミネーションは平成29年2月から令和2年2月まで実施し、延べ14万人の来場がありました。

ウ 兵庫県西宮市・市役所周辺の再整備事業について

西宮市は、阪神電鉄西宮駅とJR西宮駅に挟まれた中心部に市役所と市街地があり、市役所周辺には、市公共施設が点在しています。市役所周辺の再整備に当たって、平成29年度時点で市役所本庁舎が築51年、隣接する市民会館が築55年と、建て替えのタイミングがありました。老朽化した庁舎を順番に建て直すのではなく、公共施設の再編整備とまちづくりを連動させた長期的なロードマップを示す必要があるとの考えから、施設整備担当ではなく政策局が担当し、整備事業を進めています。本格的な人口減少社会を迎えるなかで、多様化する行政ニーズに応え、これまで培ってきた本庁舎周辺地区の魅力を高めるために、空間整備の基本方針である「本庁舎周辺再整備ビジョン」と公共施設の中・長期的な整備手順を示した「本庁舎周辺公共施設再整備構想」を作成しています。

「西宮市本庁舎周辺公共施設再整備構想」の特徴は、市民の利便性向上・業務効率化・危機管理体制・維持管理コスト削減といった方針に加えて、まちづくりと連動した公共施設の再整備を明言していることです。庁舎移転に当たって仮設の施設を作らずに、活用できる公共用地は有効な収入源を目指し、可能な限り公共施設の集約を図ることとしています。

2050年までの長期的なロードマップでは、初めに耐震基準を満たしていない教育委員会庁舎の跡地に第二庁舎を竣工し、防災・危機管理の拠点として消防局や土木局、上下水道局などを配置し、保健所の仮移転先とします。その後、保健所は解体し、旧消防局を改修した上で、公共職業安定所（ハローワーク）へ貸し出すことで、年間約4,800万円の収入を見込んでいます。市役所前の市民会館は、公民連携事業により、阪神西宮駅北口の正面区域へ整備します。完成後は、市民会館を解体し、跡地を新市庁舎建設まで暫定的に貸し

出すことで、新市庁舎建設費用の財源確保に努めることとしています。さらに、本庁舎西側の県立病院は市立病院と統合・再編し、民間事業者の工場跡地への移転を予定しています。県立病院跡地は市が購入し、新保健所を建設します。旧上下水道局庁舎は改修の上、多目的な貸館としてリニューアルする予定です。また、最終的に市庁舎を建て替えし図書館と併せて移転する予定です。庁舎跡地は、将来の新市庁舎候補地として売却せず、貸し出し、建て替え費用の確保にも努めることとしています。

3 調査事項についての提言

(1) 内丸地区再生計画及び新市庁舎のあり方について

新市庁舎整備に向けて、市内に点在している市役所関連の施設の集約化検討はすでに取り組みられているところですが、新市庁舎整備を現敷地内に建て替える場合、仮設庁舎整備に係る経費が一つの問題となります。西宮市における庁舎整備事例では、一箇所の整備が終わったのちに次の施設を整備するといった連鎖的な整備を行うことで、経費縮減を図っています。他の民間施設や行政機関の移転などに併せて、移転により空いた建物を一時的に借用し仮庁舎とすることで、仮庁舎整備費を削減することができるものと考えます。当市は都市計画において、一団地の官公庁施設として整備され、このことが、適正な規制・誘導に寄与してきたものと思われま。一方、民間事業者が参入できないことが内丸地区の再生を進めるにあたってのハードルを上げている要因の一つとも考えます。令和4年2月の新市庁舎構想検討会議報告書では、国・県の機関や民間施設などとの合築・複合化の可能性も検討するものとされています。西宮市において計画されている公民連携事業では、公共施設である市民会館と民間施設を合築することで、維持管理コストの削減や利便性の向上などを図ることとしています。当市の新市庁舎も民間施設と複合化することにより、維持管理コストの削減などに加え、行政サービスの利用者以外の利用者が創出され、新市庁舎が新たな賑わいの場所となると考えます。また、周辺の商店街などの利用促進にも寄与するものと考えます。そのため、当市においても市庁舎の民間施設との合築・複合化をさらに積極的に検討することを求めます。

新市庁舎を移転した場合、移転後の庁舎跡地をどのように活用するかが問題となり、併せて、内丸地区における市庁舎に代わる人の集まる場所として、賑わいの場の創出が必要です。庁舎跡地に新た

に施設を建設せずに、売却することも考えられますが、西宮市では、市民会館の跡地について売却をせず、公募設置管理制度（Park-PFI）により民間活力を活用して財源確保に努める予定としています。また、収益施設を設置することや、将来の庁舎建て替えの財源確保と移転候補地の確保のため、市庁舎跡地を借地として民間に貸し出すことも検討しており、当市においても、今後の内丸地区再生計画と併せて検討することを求めます。

（２）中心市街地商店街のあり方について

住宅地の郊外化が進み、郊外型大型商業施設の立地と自動車を活用した社会生活が一般的となり、中心市街地の空洞化が進むことに加えて、新型コロナウイルス感染症の蔓延により、飲食店の利用も減少傾向にあったことから、商店街の経営はますます苦しい状況に陥っています。しかしながら、各商店街では、特色ある取り組みを実施し、集客に惜しみない努力が注がれております。商店街の取り組みに加え、地域経済の循環推進の取り組みとして、MORIOペイが令和3年3月から導入され、年末還元キャンペーンを実施するなど、中心市街地の利用促進が図られています。MORIOペイについては、市の周知などの努力により加盟店が徐々に増えてきていますが、他の電子マネーとの有利性や地域経済への貢献といった観点を説明しながら、引き続き未加盟店舗への参加の呼び掛けに尽力することを期待します。さらに、令和4年10月には待望の盛岡バスセンターが開業し、バスの利用が増えることが見込まれます。バスの利用に併せて、中心市街地商店街の利用を促すため、MORIOペイ利便性向上の一環として、チャージ加盟店舗及び無人チャージ機の設置数を増やすことや、MORIOペイを利用して買い物をすることが地域経済の循環に貢献するものであることの市民への意識向上を図るよう求めます。

内丸地区エリアについては、新市庁舎のあり方や盛岡城復元の検討と併せて、さらなる集客向上と活性化のため、熊本市における熊本城周辺の休憩施設や食事の場所として整備された「桜の馬場城彩苑」のように、史跡の価値を高めつつ、併せて、中心市街地商店街を観光・商業施設に位置づけ、特色を持たせた整備を行うことが必要であると考えます。内丸地区のあり方については、関係部署間の密接な連携を図るよう求めます。

（３）盛岡城復元について

盛岡城復元については、これまで史資料の探索・調査が行われ、古写真や絵図などが発見されてきましたが、その全容は未だ不明確です。根拠資料の収集に大きな課題があり、さらに、その建設に当たっては、相当額が必要なものと考えます。盛岡城の復元については慎重に検討を進め、市民の盛岡城の在り方についての機運醸成を図る取り組みを行い、史跡を当市の歴史の学び場の一つとして、歴史的な価値を高めながら次世代へ残していくことが必要です。大分市の大分城址公園においては、中心市街地における回遊性拠点として、便益施設の設置を検討しており、もりおか歴史文化館とともに内丸地区の賑わいの場となるような施設の設置についても検討するよう求めます。

熊本城の復旧事業において、被害状況や復旧状況を安全に観覧するための仮設の見学通路を設置したように、盛岡城復元の際には、このような仮設の見学路を併せて設置するなどにより、復元の進行状況を間近で見学ができるようにすることも観光の一つの強みになるものではないかと考えます。また、盛岡城の復元の仕方については、再建にこだわらず、より立体的なイメージができるように、大分城址公園における、LEDによる仮想天守イルミネーションやARの活用による盛岡城の仮想再現について、検討することを求めます。

4 結びに

現在の内丸地区は、官公庁の職員や行政サービスの利用者といった昼間人口が多いことから、新市庁舎のあり方が今後の内丸地区に少なからず影響を与えるものと考えます。新市庁舎の移転の有無にかかわらず、行政サービスの充実を図っていくことはもちろんですが、観光や憩い、楽しみや喜びなどの付加価値のある空間の創出も行いながら内丸地区を含めた中心市街地に幅広く人が集まるよう考えていかなければなりません。そのため、今回調査を行った先進地の取り組みを今後の内丸地区を含めた中心市街地のあり方の参考とするよう求めます。当委員会において調査を行った3つの項目について、検討を一体的に進めることで、中心市街地の活性化、人の流れの創出に寄与するものと考えます。

当委員会で調査を行った先進地以外においても、盛岡市も賛同している「ウォークブル推進都市」の事例として、新潟県長岡市では、中心市街地の活性化のため、アリーナなどの公共施設と市役所を合築することで、賑わいの拠点を作り出しています。さらに、そこから、中心市街地全体へ賑わいを拡げるため、歩道を有効活用する取り組みも

行われており、人が回遊するような方策を打ち出している都市も参考になるものと考えます。また、令和4年11月2日に開催した高校生議会において提案されたキッザニアといった就業体験施設も市街地の活性化に繋がるものと考えます。

「2023年に行くべき52カ所」としてニューヨーク・タイムズ紙（電子版）に当市が取り上げられたことから、本年を契機に、盛岡らしさ、再び訪れたい街盛岡を目指して、新市庁舎と中心市街地商店街、盛岡城を含めた盛岡のシンボルの整備に取り組んでいただきたいと強く要望いたします。

これらの当委員会の提言が、今後の内丸地区の再整備を踏まえた盛岡のまちづくりに生かされることを願い、報告いたします。