

特集 2026年5月成立の都市再生特別措置法等の一部を改正する法律について

前橋市の官民連携まちづくりから考える 「令和の都市リノベーション」

前橋市 まちづくり推進担当部長 瀬戸 正樹
こうけつ まさき

1. はじめに

人口減少、少子高齢化、公共施設の老朽化、地域の担い手不足など、地方都市を取り巻く課題は複雑に絡み合っている。とりわけ中心市街地では、長年にわたり都市機能が郊外へ分散した結果、空き店舗や空きビル、低未利用地が増加し、道路などの公共空間も単なる移動のための空間となっていた。その結果、まちなかで働く人、住む人、訪れる人が減少し、都市の価値を高める好循環が生まれにくくなっている。

2026年5月に公布された「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」は、こうした地方都市の現場が直面する課題に対し、都市再生の考え方を次の段階へ進めるものと受け止めている。地方部を中心に人口減少が進む中、働く場や都市の魅力不足による若者の地方離れが深刻化し、生活サービス機能の維持も困難になりつつある。こうした中、地域の稼ぐ力を高め、まちの魅力を磨き上げ、民間投資を呼び込むことは、地方都市にとって極めて重要な政策課題である。

この方向性は、本市が近年取り組んできた官民連携まちづくりの問題意識と多くの点で重なる。本市では、中心市街地の衰退に対する危機感を背景に、2019年に「前橋市アーバンデザイン」を策定し、行政と民間がまちの将来像を共有しながら、民間主導のプロジェクト、公共空間の再編、遊休不動産活用、起業支援などを一体的に進めてきた。

本稿では、今回の法改正の趣旨を踏まえ、地方都市の中心市街地が直面する課題と、本市における官民連携まちづくりの実践について詳述する。

2. 都市再生の考え方

これまでの都市再生は、都市部における大規模開発や容積率の緩和、都市機能の高度化と強く結びついてきた。一方、地方都市の中心市街地では、単純に床面積を増やすことが都市再生につながるとは限らない。むしろ、既存ストックをどのように活用するか、公共空間をどのように人中心の空間へ転換するか、地域の歴史や文化、景観をいかに都市の価値として生かすか、そして民間の挑戦を都市全体の価値向上にどうつなげるかが重要となっている。

本市の中心市街地も長年にわたり衰退が続き、かつては「シャッター街」とも揶揄される状況にあった。しかし近年では、創業300年の老舗旅館をリノベーションした「白井屋ホテル」や、アートギャラリー、レストラン、居住機能を一体化した複合施設「前橋ガレリア」など、民間主導による先進的なプロジェクトが展開されている。これらは、単に建物を新しくするだけの事業ではなく、地域固有の歴史や空間を生かし、新たな都市体験を生み出す取り組みである。

今回の法改正では、地域固有の魅力の維持・向上や、地域の核となる建築物のリノベーション・

活用を後押しする方向性が示されている。地方都市の中心市街地には、老朽化した建物や空き店舗、空きビル、歴史的建造物、かつての商業施設など、容易には建て替えられないものの、活用の仕方によっては地域の核になり得る資産が数多く存在する。制度が、こうした既存建築物の再生を都市再生の重要な手法として位置づけるものであれば、地方都市にとって大きな後押しとなる。

ただし、制度が創設されるだけで自動的にリノ

ベーションが進むわけではない。現場では、不動産オーナーの意向、建物の権利関係、耐震化や設備更新に要する費用、事業者による資金調達など、多くの課題がある。制度はあくまで入口であり、それを具体的な事業へとつなげるためには、行政、民間事業者、不動産オーナー、金融機関、まちづくり団体などが連携し、事業を実行に移せる環境を整えることが不可欠である。



図1 民間プロジェクト

3. 前橋市アーバンデザインと官民連携

本市では、2019年9月に「前橋市アーバンデザイン」を策定した。これは、中心市街地の将来像を官民で共有し、民有地を含む都市空間全体をどのように整備し、活用し、管理していくかを示すビジョンである。

従来型の行政計画では、行政が将来像を描き、計画に基づいて公共事業を実施するという流れが中心であった。しかし、人口減少が進み、社会経済情勢が急速に変化する時代において、行政だけで将来像を固定的に描き切るのは難しい。むしろ、民間事業者や地域のプレーヤーが、社会情勢や市場動向を見極めながら試行錯誤を重ね、新たな価値を生み出していくことが重要である。

そのため、前橋市アーバンデザインの策定過程では、地元住民に加え、熱意と実行力を持つ民間プレーヤーを独自に選定し、延べ200人以上が参画するワークショップを開催した。そこでは、単に意見を集約するのではなく、参加者一人ひとりがまちの将来像を「自分ごと」として考えること

を重視した。

このプロセスを通じて生まれた大きな成果の一つが、まちの将来像を共有し、それぞれの立場から具体的なプロジェクトを構想し、実行に移す民間プレーヤーが数多く現れたことである。

さらに、こうした個々の挑戦を支え、官民連携まちづくりを継続的に推進するための組織的な基盤も形成されてきた。

市内に拠点を置く企業家有志による「太陽の会」は、「自分たちの街は自分たちでつくる」という理念のもと、民間資金をまちづくりに生かす取り組みを展開し、馬場川通りプロジェクトに3億円の寄付を行った。また、2019年11月には、前橋商工会議所、大学、民間企業、地元商店街関係者などで構成される「前橋デザインコミッション(MDC)」が設立された。MDCは、都市再生推進法人として、個々の民間プレーヤーや関係主体をつなぎながら、馬場川通りプロジェクトをはじめとする民間主体のまちづくりを推進している。



図2 アーバンデザイン

【前橋市中心市街地 官民連携事業一覧】



図3 官民連携一覧

ここで重要なのは、行政だけがまちづくりを主導するのではなく、民間が主体的に構想し、実践できる仕組みを整えたことである。行政の役割は、民間の意欲を受け止め、公共性や公平性を確保しながら、制度、財源、合意形成のプロセスを組み合わせ、事業を実現するためのスキームを構築することにあった。

今回の法改正で示された、民間の公共貢献を生かしたまちづくりやエリアマネジメント活動への支援は、こうした本市の実践と高い親和性を有している。

4. 公共空間の再編と活用

本市の官民連携まちづくりを象徴する取り組みの一つが、公共空間の再編と利活用である。

JR 前橋駅から県庁・市役所へと続くけやき並木通りでは、道路空間を単なる移動空間ではなく、人々が滞在し、交流し、活動する場へと再編することを目指している。その実践の一つとして、6車線の車道と歩道約500メートルを全面通行止めにし、2日間にわたり200を超えるキッチンカーや店舗が出店する「前橋バルストリート」が開催されている。



図4 前橋バルストリート



図5 広瀬川河畔

これは、道路空間を人中心の空間へ転換した際の可能性を、市民や来街者が体感する機会となっている。

また、広瀬川河畔では、レンガを活用した河畔空間の高質化を進めるとともに、MDC による市民参加型の「前橋レンガプロジェクト」を展開してきた。整備後の河畔緑地では、物販、体験活動、キッチンカー、沿道店舗によるテラス席の活用などを対象としたトライアル・サウンディングを実施し、公共空間の利活用を促進している。

さらに、馬場川通りプロジェクトでは、延長約200メートルの水路及び歩車道について、民間資金を活用し、民間主体による再整備を行った。

資金面では、市内に拠点を置く企業家有志からの寄付金と、一般財団法人民間都市開発推進機構の資金拠出を組み合わせ、全国第1号となる共助

推進型まちづくりファンド「前橋市アーバンデザインファンド」を組成した。同ファンドを通じて、都市利便増進協定に基づき民間主体で実施する公共空間整備を支援した。

沿道権利者、公共用地を管理する本市及び都市再生推進法人であるMDCの三者で都市利便増進協定を締結し、民間側が承認工事として整備を実施した。整備後はその施設を市が引き継ぎ、地域が主体となって日常管理を担うスキームを構築した。

この仕組みは、地域の「志ある資金」と公的な支援を組み合わせ、民間の公共貢献を具体的な公共空間整備へとつなげたものである。

民間の公共貢献を生かした公共公益施設の整備・管理や、持続的なエリアマネジメントを支援するという法改正の方向性と重なる実践といえる。



図6 馬場川通り

この経験から痛感したのは、公共空間の価値は、整備した瞬間に決まるのではなく、整備後にどのように使われ、管理され、育てられるか、によって決まるということである。立派な設計や高質な舗装だけでは、まちは変わらない。そこに日常的な活動が生まれ、沿道の店舗や地域組織が関わり、市民が自分たちの居場所だと感じることで、初めて公共空間は都市の価値を生み出す基盤となる。

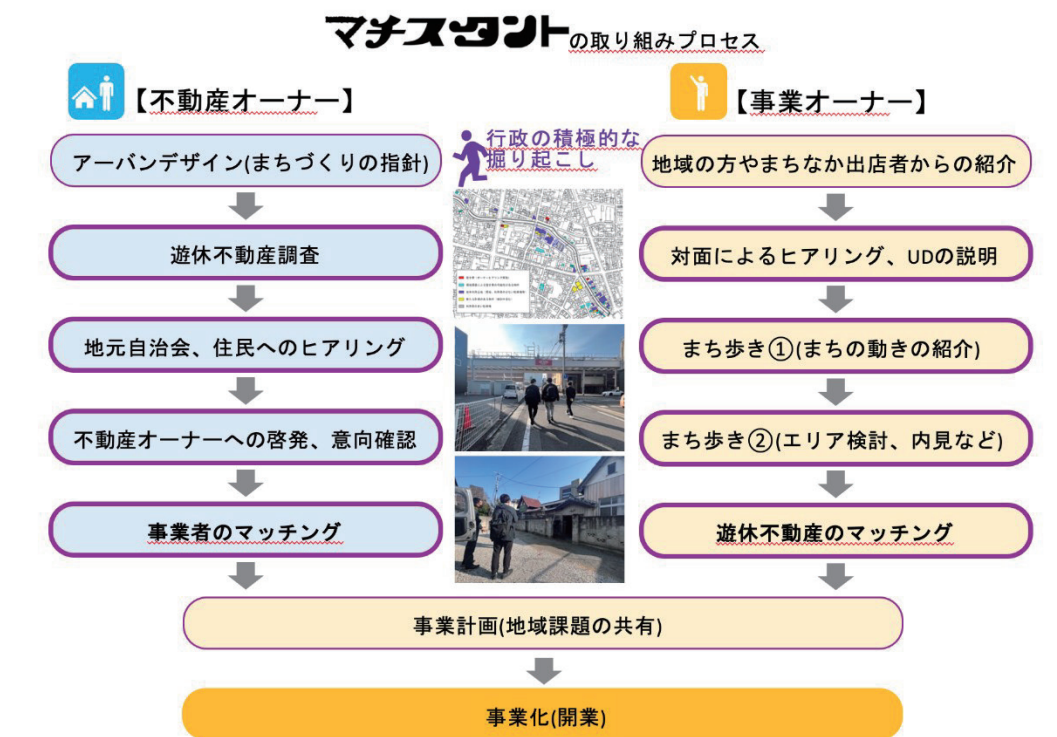
こうした変化は、数値にも表れ始めている。馬場川通りでは、整備前と比べて歩行者通行量が約4倍に増加した。また、直近の路線価では、前橋のまちなかで7.4%の上昇が見られた。もちろん、これらの変化を単一の事業の成果だけで説明することはできないが、公共空間整備、民間投資、遊休不動産活用、エリアマネジメントが相乗的に作用することで、中心市街地の価値に変化が生まれつつあることを示している。

5. マチスタントによる遊休不動産活用

地方都市の中心市街地再生において、遊休不動産の活用は避けて通れない課題である。本市でも、空き店舗や空きビルが長期間にわたり活用されないまま残る状況があった。

かつての中心市街地では、店舗経営者がまちなかに居住し、建物の維持や利活用も日常的に行われていた。しかし近年では、オーナーの郊外への転居や世代交代により、所有者とまちとの関わりが希薄になっている。所有者にとっては、建物を積極的に活用する動機を持ちにくくなり、結果として空き店舗や空きビルが固定化している。一方、出店希望者や起業家にとっては、魅力的な物件情報にアクセスしにくく、まちの将来像やエリアの動きを把握することも容易ではない。

そこで本市では、行政が自ら不動産オーナーに働きかけ、出店希望者などの事業者とのマッチングを行う「マチスタント」の取り組みを開始した。



市職員が「前橋市アーバンデザイン」の概要版を持参し、不動産オーナーのもとへ直接足を運び、まちの将来像や遊休不動産活用の必要性を説明する。出店希望者に対しては、市職員とともにまち歩きを行い、中心市街地の現状、官民連携まちづくりの動き、既存事業者との関係性などを共有しながら、希望する物件や出店エリアを把握している。こうした取り組みは、単なる空き店舗の紹介ではない。「前橋市アーバンデザイン」で示したまちの方向性を共有しながら、個々の遊休不動産をどのように活用すれば、まち全体の価値向上につながるのかを考えるものである。これまでに60件を超える新規出店が実現しており、中心市街地に点在する物件を少しずつ動かすことで、まちなか全体を面的に再生していく実践となっている。

6. 起業支援と業務機能の広がり

マチスタントの取り組みを続ける中で、まちなかに生まれる事業の用途にも変化が見られる。当初は、飲食店や物販店などの店舗系用途が中心だったが、近年では業務系の活用も増えており、中心市街地は、買い物や飲食の場としてだけでなく、働く場、挑戦する場、新たな事業を生み出す場として再評価され始めている。

この背景には、遊休不動産の掘り起こしに加え、官民による起業支援の積み重ねがある。本市では、大規模企業の誘致だけに依存するのではなく、地域から新たな事業や雇用を生み出すスタートアップ支援を重視してきた。

創業支援スクール、創業支援プログラム、起業支援補助金、融資制度、まちなか開業支援補助金



図8 企業支援

など、起業の段階に応じた支援施策を展開してきたほか、民間主導による「群馬イノベーションワード」「群馬イノベーションスクール」、太陽の会の開業支援部会が中心となった「mebuku PITCH」など、官民が連携した起業支援の仕組みも生まれている。

起業者などを対象としたアンケート調査では、まちなかで事業を行う効果として、「まちなかコミュニティの創出」や「関係人口の増加」、「業務依頼・事業提携」が多く挙げられている。また、「社内外における交流」、「行政や民間事業者との協業」、「利用者同士のコミュニケーション」、「地域で活動するプレーヤーとの連携や情報交換」などが、まちなかで事業を行うメリットとして示されている。これは、中心市街地が単に事業を行うための物件を確保する場所ではなく、異業種や地域の事業者とつながり、新しい事業や協働のきっかけを得る場所として評価されていることを示している。

こうした起業支援とマチスタントの取り組みが結びつくことで、医療 IT サービス、クラフトジンの製造・販売、システム開発、シェアオフィス、イベントプロデュース、金融・プランニング、デザイン、アニメーション制作、地域活性プラットフォーム、コワーキングスペース、インキュベーション施設など、多様な事業や業務系施設がまちなかに生まれている。

ここで重要なのは、本市における業務機能の広がり、一つの大規模な業務ビルや拠点施設だけで進んでいるわけではないという点である。中心市街地に点在する空き店舗や空きビルを活用し、小さな起業、地域企業の新規事業、外部人材との交流拠点、クリエイティブ人材の活動拠点などを少しずつ増やすことで、まちなか全体に働く場が広がっている。これは、大都市型のオフィス集積とは異なる、地方都市らしい業務機能の形成の在り方である。

今回の法改正では、立地適正化計画に特定業務施設等の誘導を位置づける制度が創設された。その活用にあたっては、単にオフィスや集客施設を誘導区域に位置づけるだけでなく、まちなかで働

く人や挑戦する人を増やすための仕組みとして活用する視点も重要である。

7. 職住比率に見るまちなかの変化

前橋市アーバンデザインでは、中心市街地における職住比率を指標の一つとして設定している。これは、単に居住人口を増やすだけではなく、まちなかに働く場を生み出し、日常的な都市活動を回復させる必要があるとの問題意識によるものである。本市では、中心市街地における職住比率を策定時の1.9:1から3:1へ高めることを目標としている。

この目標は、住宅整備を否定するものではない。まちなか居住を進めながらも、それ以上に働く場や事業活動を生み出し、都市の活力を高めていく考え方である。居住人口だけがが増えても、平日の日中に働く人が少なければ、飲食、サービス、公共交通、公共空間の利用は限定的になりやすい。一方で、働く人が増えることで、昼食や打合せの需要が生まれ、周辺店舗や公共空間の利用にも波及する。職住比率は、日常的な都市活動の状況を捉える上で有効な指標である。

アーバンデザイン策定区域は、もともと市内でも高齢化率が高い地域であったが、平成31年から令和6年にかけて、生産年齢人口が増加し、居住人口は9,002人から9,174人へと172人の微増に転じている。世帯数も4,794世帯から5,327世帯へと533世帯増加しており、まちなか居住が一定程度進みつつある。

さらに注目すべきは、従業者数が17,507人から18,649人へと1,142人増加している点である。事業所数は同期間に約300事業所減少している一方で、従業者数は大きく増加しており、単純な事業所数の増減だけでは中心市街地の変化を捉えきれないことが分かる。

このことは、中心市街地において、働く場の創出や新たな事業活動の集積が進みつつあることを示している。今後は、店舗数や事業所数だけでなく、実際にまちなかで働く人がどれだけ増えているのか、どのような業種や働き方が生まれている

職住比率

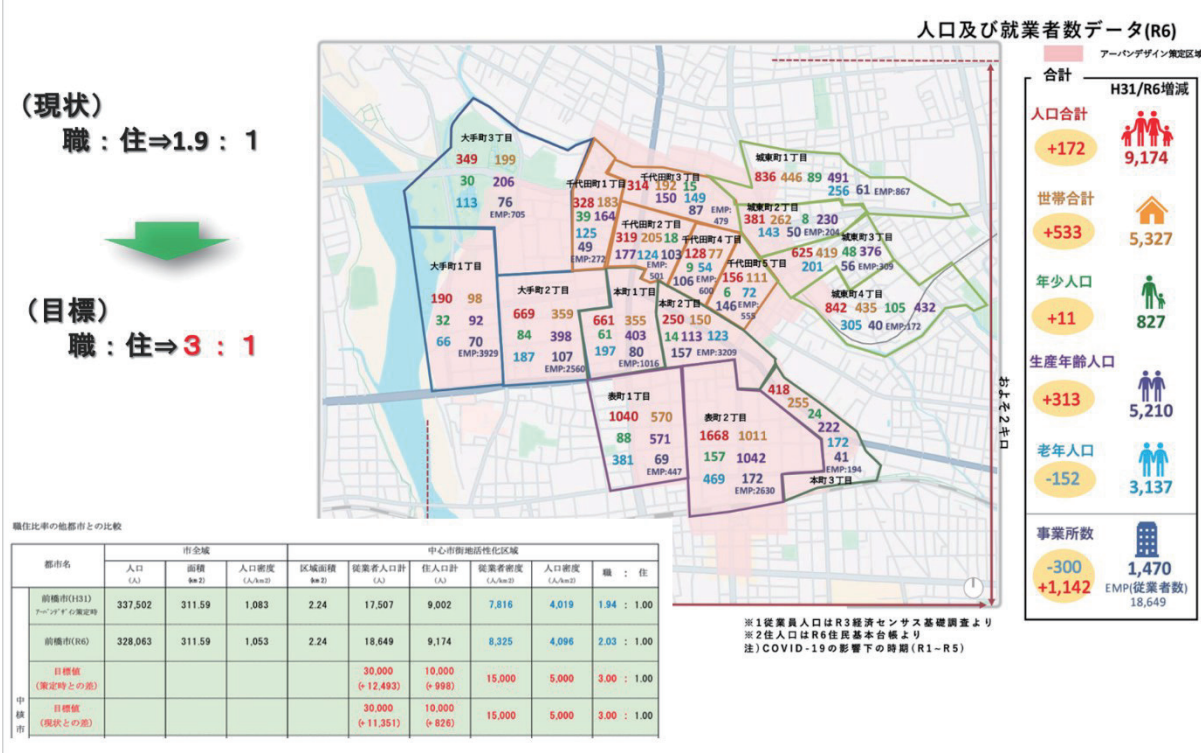


図9 住職比率

のかをあわせて捉えることが重要である。

もちろん、従業者数の増加を、マチスタントや起業支援だけの成果として単純に説明することはできない。民間投資、公共空間整備、既存企業の事業活動、宿泊・サービス機能の変化など、複数の要因が重なって生じた結果である。しかし、マチスタントによる遊休不動産の活用と、官民による起業支援が、まちなかに働く場を広げるための一つの基盤となっていることは確かである。

8. おわりに

都市再生は、もはや大規模開発だけを意味するものではない。既存建築物を生かすこと、公共空間を人々に使われる場所へと変えること、働く場をつくること、起業家を育てること、民間の公共貢献を適切に位置づけること、エリアマネジメントを持続させること、これらを総合的に組み合わせることが、これからの地方都市の再生に求められている。

本市では、「めぶく。」という都市全体のビジョンのもと、多様な主体による新たな挑戦が芽吹き始めている。白井屋ホテルや前橋ガレリアのような民間プロジェクト、けやき並木通りや広瀬川河畔の公共空間活用、馬場川通りプロジェクトにおける民間資金と都市利便増進協定の活用、マチスタントによる遊休不動産の活用、起業支援による働く場の創出など、それぞれの取り組みは一見すると別々に見えるが、実際には相互に関係している。

特に、遊休不動産の活用と起業支援を組み合わせながら、店舗だけでなく業務系用途をまちなかに広げていくことは、本市の都市再生の特徴の一つである。大規模な業務ビルを一棟整備するのではなく、空き店舗や空きビルを活用しながら、小規模な事業や働く場を一つずつ増やし、面的に広げていく。その積み重ねが、就業者人口の増加、職住比率の改善、平日の日中における活動人口の増加、地域の稼ぐ力の向上につながっていく。

今回の法改正は、こうした現場の取り組みを制度面から後押しする可能性を持っている。もっとも、法改正はゴールではなく、スタートである。制度をどのように活用し、地域の実情に応じて事業や仕組みをどのように組み立てるかが問われる。地方都市の中心市街地には、まだ多くの遊休不動産があり、再編や活用の余地を残す公共空間があり、新たな挑戦を志す民間プレーヤーがいる。

都市再生とは、単に都市を新しくつくり替えることではない。既存建築物や公共空間を生かしながら、まちなかで働く人、暮らす人、訪れる人、挑戦する人を増やしていく取り組みである。今回の法改正を契機に、本市においても、遊休不動産の活用、公共空間の利活用、業務機能の誘導、エリアマネジメントを一体的に進めることで、地方都市における「令和の都市リノベーション」を前橋の現場から形にしていきたい。