

# 認定中心市街地活性化基本計画の最終フォローアップに関する報告

平成27年3月  
石巻市（宮城県）

## 全体総括

○計画期間；平成22年3月～平成27年3月（5年1月）

### 1. 計画期間終了後の市街地の状況（概況）

認定基本計画に基づき、目指すまちの姿「彩り豊かな食と萬画のまち」の実現に向けて各事業を実施してきた。平成22年にJR石巻駅前に市役所庁舎が移転したことで、人の流れが変わり、駅前に飲食店を中心とした店舗が立地し始め賑わいが生まれてきた。また、あいプラザ石巻の利用者も増加するなど効果が見え始めてきた。しかし、その矢先に東日本大震災が発生し、中心市街地の多くの店舗が津波被害を受け閉店を余儀なくされ、住んでいた方も中心市街地外へ避難し定住人口が減少した。その影響で中心市街地を訪れる人もまばらとなった。その後、石巻立町復興ふれあい商店街、石巻まちなか復興マルシェ等の仮設商店街、児童館「石巻市子どもセンター」が整備され、駅前などで新規店舗がオープンするなど、賑わいを生み出す機能が創出され、歩行者自転車通行量も震災直後から回復傾向にある。

さらなる復興に向けて、JR石巻駅前への市立病院の移転工事、新内海橋の新設工事が始まり、立町のアーケードが撤去されるなど目に見える形で取り組みが進んでおり、市民の期待も膨らんでいる。

その一方で、旧北上川沿岸部においては、嵩上げ事業等の復興事業を控えている状況で、再建ができない住宅・店舗が未だ多い状況にあるとともに、長引く不況の影響や後継者問題等もあり、閉店したままの店舗も多いことから、商業の活性化に向けては継続的な課題となっている。

### 2. 計画した事業は予定どおり進捗・完了したか。また、中心市街地の活性化は図られたか（個別指標毎ではなく中心市街地の状況を総合的に判断）

#### 【進捗・完了状況】

- ①概ね順調に進捗・完了した      ②順調に進捗したとはいえない

#### 【活性化状況】

- ①かなり活性化が図られた  
②若干の活性化が図られた  
③活性化に至らなかった（計画策定時と変化なし）  
④活性化に至らなかった（計画策定時より悪化）

#### 【詳細を記載】

計画ではハード・ソフト合わせて53事業を位置づけているが、「道路整備事業（仮称：食彩

通り整備事業)」「新庁舎建設事業」「豆腐工房とビジネスホテルの併設」は震災以前に、「石ノ森萬画館リニューアル」については、震災により大きな被害を受けたが平成 24 年度に実施されるなど 7 事業が完了している。

継続して行われた事業は 13 事業あり、その中には「石巻川開き祭り」など震災の影響を受けて規模が縮小されたものもあるが、市民の心のよりどころとして早期に再開され行われている。

変更または未実施・中断した事業は 23 事業あり、津波により消失した「岡田座人生劇場」などほとんどが震災による影響である。

### 3. 活性化が図られた(図られなかった)要因(石巻市としての見解)

JR 石巻駅前の商業ビルに市役所庁舎が移転したことで、駅前の人の流れが変わり、駅前通りに飲食店等の店舗が増えており、活性化の効果は確認できた。

しかし、震災により商業活性化に関する事業の多くが実施困難になるなど、震災による地震・津波の被害により、商業施設や定住人口、歩行者自転車通行量が減少しており、このことが総合的に見て活性化が図られなかった最大の要因である。

### 4. 中心市街地活性化基本計画の取組に対する中心市街地活性化協議会の意見

#### 【活性化状況】

- ①かなり活性化が図られた
- ②若干の活性化が図られた
- ③活性化に至らなかった(計画策定時と変化なし)
- ④活性化に至らなかった(計画策定時より悪化)

#### 【詳細を記載】

石巻市中心市街地活性化協議会としては、駅前の市役所移転など行政、関係団体等との調整を行いながら計画的かつ着実に事業を進めていたが、旧北上川沿岸部は津波による壊滅的な被害、中心市街地全体は浸水の被害を受けており、商業機能の低下、定住人口・歩行者自転車通行量の減少が活性化に至らなかった要因である。

### 5. 市民意識の変化

#### 【活性化状況】

- ①かなり活性化が図られた
- ②若干の活性化が図られた
- ③活性化に至らなかった(計画策定時と変化なし)
- ④活性化に至らなかった(計画策定時より悪化)

#### 【詳細を記載】

中心市街地に関する市民各層の意見、要望等を中心市街地活性化基本計画に反映させるために、市民・事業者を中心に 19 名で構成するワークショップ形式の会議を開催し(市民会議)、平成 25 年 11 月から平成 26 年 3 月まで計 6 回開催した。

その第 1 回、第 2 回の会議で中心市街地についての意見を把握しており、元気がない、空洞化

しているなど、計画策定時の課題が解消されていない。さらに震災による更なる店舗の減少、人口の流出等により活力が停滞している。

### ＜第1回市民会議意見＞

- ・小さいころから今までずっと中心市街地に住んでいるが、寂れて元気がなくなっている様子を見ているので、若い人たちも含めて、石巻に人が集まるようにしたいと思う。
- ・中心市街地に人がいない寂れた状況になっている。
- ・震災前に64店舗、現在54店舗となっているが、震災前から継続しているのが40数店舗しかない。
- ・街全体で回遊させるというよりは、拠点を設けて、そこをつなぐことで、街の回遊性につながるという逆の発想で考えていくことが必要である。

### ＜第2回市民会議意見＞

- ・既に石巻の顔になっていない
- ・空き地や低利用地が多い
- ・地域のコミュニティの悪化
- ・空き店舗が多い
- ・閉店時間が早い
- ・後継者不足・当事者の意識の低さ
- ・空洞化している
- ・人口・居住者の減少・流出
- ・街並みに魅力・統一感がない
- ・ニーズに合った商品・店がない
- ・集客力の低下

## 6. 今後の取組

第1期計画に位置づけた事業の多くは、震災により変更や中止を余儀なくされている。また、震災を契機として、中心市街地には商業や医療福祉、防災等の機能を有する大型施設とともに、再開発事業等による住宅等の整備が予定されている。

第1期の基本方針でもあった回遊性を創出することは、継続的な課題となっているため、上記の集客性のある施設の整備と併せて、それらを巡り回遊性を生み出すための工夫が必要となっている。

### (参考)

#### 各目標の達成状況

目標	目標指標	基準値	目標値	最新値		達成状況
				(数値)	(年月)	
集客施設による賑わい	3拠点施設の利用者数	698,118人 (H20)	963,696人 (H26)	274,955人	H26.12	c
回遊する人による賑わい	歩行者・自転車通行量	18,129人 (H20)	19,096人 (H26)	14,122人	H27.3	c
住む人による賑わい	中心市街地における常住人口	3,176人 (H21)	3,186人 (H26)	2,718人	H27.3	c

注) 達成状況欄 (注: 小文字の a、b、c は下線を引いて下さい)

A (計画した事業は概ね予定どおり進捗・完了。さらに、最新の実績でも目標値を超えることができた。)

a (計画した事業は予定どおり進捗・完了しなかった。一方、最新の実績では目標値を超えることができた。)

B (計画した事業は概ね予定どおり進捗・完了。一方、最新の実績では基準値を超えることができたが、目標値には及ばず。)

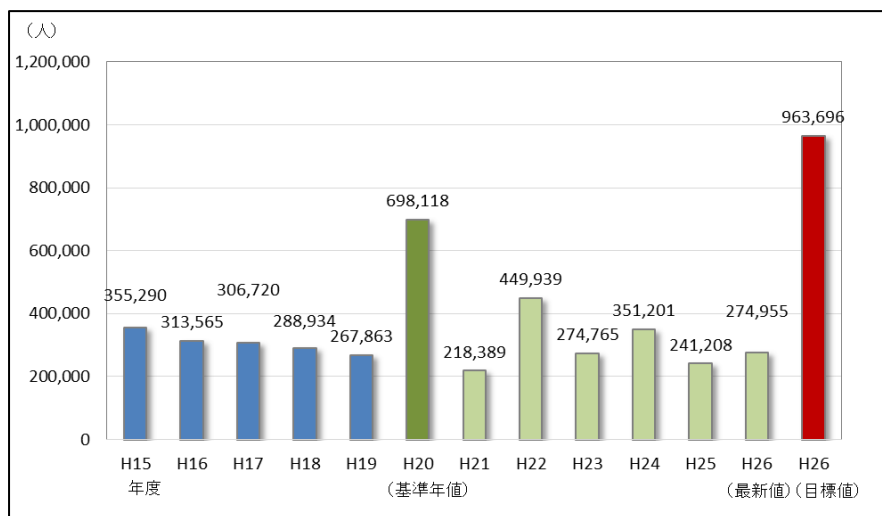
- b (計画した事業は予定どおり進捗・完了しなかった。また、最新の実績では基準値を超えることができたが、目標値には及ばず。)
- C (計画した事業は概ね予定どおり進捗・完了。一方、最新の実績では目標値および基準値にも及ばなかった。)
- c (計画した事業は予定どおり進捗・完了しなかった。また、最新の実績では目標値および基準値にも及ばなかった。)

## 個別目標

### 目標 1 「集客施設による賑わい」

「3 拠点施設の利用者数」※目標設定の考え方基本計画 P47～P52 参照

#### 1. 調査結果の推移



年度	(人)
H20	698,118 (基準年値)
H21	218,389
H22	449,939
H23	274,765
H24	351,201
H25	241,208
H26	274,955 (最新値)
H26	963,696 (目標値)

※調査方法；各施設の利用者数の集計

※調査月；毎年度 12 月末

※調査主体；石巻市

※調査対象；3 拠点施設（旧さくらの百貨店ビル、石巻健康センターあいプラザ石巻、石ノ森萬画館）

#### 2. 目標達成に寄与する主要事業の計画終了後の状況（事業効果）

##### ①. 新庁舎建設事業（石巻市）

支援措置名及び 支援期間	合併特例債 平成 20 年度～平成 21 年度
事業開始・完了 時期	平成 20 年度～平成 21 年度【済】
事業概要	市庁舎の老朽化に伴い、市の玄関口であり石巻駅前の旧さくら野ビルを市庁舎としての再生を図る。市民交流スペースや市民サロン等については、各種市民団体等と連携し利活用を図る。
目標値・最新値	(目標値) 723,858 人・(最新値)667,069 人
達成状況	達成していない
達成した（出来 なかった）理由	東日本大震災により復旧・復興のため、市民開放スペースを利用できない状態になっているため。
計画終了後の状 況（事業効果）	市役所を中心とした人の流れが生まれて、周辺に飲食店等の新たな店舗の立地が進んだ。
事業の今後につ いて	事業自体は終了しているが、市民開放スペースが利用できるよう調整を進める。

②. 石ノ森萬画館リニューアル事業（石巻市）

支援措置名及び支援期間	
事業開始・完了時期	平成 25 年度～平成 26 年度【平成 24 年度済】
事業概要	入館者数の減少に伴い、企画展示内容をリニューアルし、リピーターの確保を図る。
目標値・最新値	（目標値） 170,958 人・（最新値） 175,435 人
達成状況	達成できた
達成した（出来なかった）理由	震災後、被災地支援等の目的もあり、多くの来訪者が入館したため。
計画終了後の状況（事業効果）	中心市街地におけるJR石巻駅などからの人の流れを生み出している。
事業の今後について	実施済み

③. あいプラザ・石巻（旧ペアーレ）活用事業（石巻市）

支援措置名及び支援期間	
事業開始・完了時期	平成 20 年度～【実施中】
事業概要	これまでの健康増進機能に加えて、子育て支援機能を付加し、他の施設と連携したイベント等を積極的に進め、健康・福祉の拠点施設としての機能強化を図る。
目標値・最新値	（目標値） 68,880 人・（最新値） 99,520 人
達成状況	達成できた
達成した（出来なかった）理由	多様なニーズに応じた、新たな機能を付加したため。
計画終了後の状況（事業効果）	多くの市民が利用しているが、主に車利用が多く、街なかの歩行者通行量の増加に繋がっている状況には至っていない。
事業の今後について	同じ内容で継続

3. 今後について

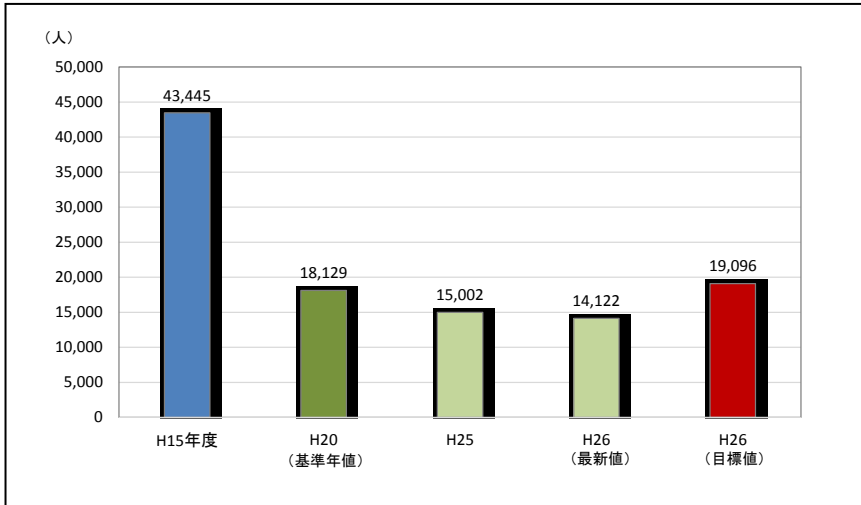
新庁舎建設事業については、震災により市民利用スペースの利用ができなくなったため、計画当初に見込んでいた効果は得られなかった。一方で、駅周辺の歩行者自転車通行量は、増加している箇所もあり一定の効果は見られた。今後、市民利用スペースの利用に向けた取組を進めるとともに、周辺に整備が予定されている市立病院や（仮称）ささえあいセンターとの連携を図りながら相乗効果を図っていく。

石ノ森萬画館、あいプラザ・石巻については、ソフト事業の充実により利用者数の拡大を図る。

目標2「回遊する人による賑わい」

「歩行者・自転車通行量」※目標設定の考え方基本計画 P53～P63 参照

1. 調査結果の推移



年度	(人)
H20	18,129 (基準年値)
H25	15,002
H26	14,122 (最新値)
H26	19,096 (目標値)

※調査方法；石巻市中心市街地通行量調査

※調査月；H9.10、H10.11、H15.10～11、H20.5、H25.11、H27.3

※調査主体；石巻市

※調査対象；平日、休日における各 12 調査地点の歩行者と自転車の通行量

2. 目標達成に寄与する主要事業の計画終了後の状況（事業効果）

①. 新庁舎建設事業（石巻市）

支援措置名及び 支援期間	合併特例債 平成 20 年度～平成 21 年度
事業開始・完了 時期	平成 20 年度～平成 21 年度【済】
事業概要	市庁舎の老朽化に伴い、市の玄関口であり石巻駅前の旧さくら野ビルを市庁舎としての再生を図る。市民交流スペースや市民サロン等については、各種市民団体等と連携し利活用を図る。
目標値・最新値	全体:(目標値) 19,096 人・(最新値)14,122 人－
達成状況	達成していない
達成した（出来 なかった）理由	市庁舎内の市民利用スペースを利用できない状態である。
計画終了後の状 況（事業効果）	市民利用スペースを利用できない状態であるが、市役所周辺に人の流れが生まれて、周辺に飲食店等の新たな店舗の立地が進んだ。
事業の今後につ いて	実施済み

②. 石ノ森萬画館リニューアル事業（石巻市）

支援措置名及び支援期間	
事業開始・完了時期	平成 25 年度～平成 26 年度【平成 24 年度済】
事業概要	入館者数の減少に伴い、企画展示内容をリニューアルし、リピーターの確保を図る。
目標値・最新値	全体:(目標値) 19,096 人・(最新値)14,122 人
達成状況	達成していない
達成した（出来なかった）理由	中心市街地内の商業機能が復興していないため、石ノ森萬画館の入館者数が増加しても、周辺への人の流れが生まれていない。
計画終了後の状況（事業効果）	JR仙石線が復旧していないため、石ノ森萬画館の利用者は自動車移動が中心であるため、入館者数は増えても歩行者通行量の増加にはつながっていない。
事業の今後について	実施済み

③. あいプラザ・石巻（旧ペアーレ）活用事業（石巻市）

支援措置名及び支援期間	
事業開始・完了時期	平成 20 年度～【実施中】
事業概要	これまでの健康増進機能に加えて、子育て支援機能を付加し、他の施設と連携したイベント等を積極的に進め、健康・福祉の拠点施設としての機能強化を図る。
目標値・最新値	全体:(目標値) 19,096 人・(最新値)14,122 人
達成状況	達成していない
達成した（出来なかった）理由	中心市街地内の商業機能が復興していないため、あいプラザ・石巻の入館者数が増加しても、周辺への人の流れが生まれていない。
計画終了後の状況（事業効果）	多くの市民が利用しているが、主に車利用が多く、街なかの歩行者通行量の増加に繋がっている状況には至っていない。
事業の今後について	同じ内容で継続



#### ④. まちなか賑わい交流拠点事業

支援措置名及び 支援期間	戦略的中心市街地商業等活性化支援事業費補助金 平成 22 年度～平成 年度
事業開始・完了 時期	平成 22 年度～
事業概要	空き店舗を活用し、子どもや高齢者の交流を生み出すための体験教室や 発表会などを開催する交流施設を整備し、人々が行き交う賑わいづくりを 進める。
目標値・最新値	全体:(目標値) 19,096 人・(最新値)14,122 人
達成状況	達成していない
達成した(出来 なかった)理由	震災により実施できていない。
計画終了後の状 況(事業効果)	震災により実施できていない。
事業の今後につ いて	他の復興事業の状況を見ながら検討

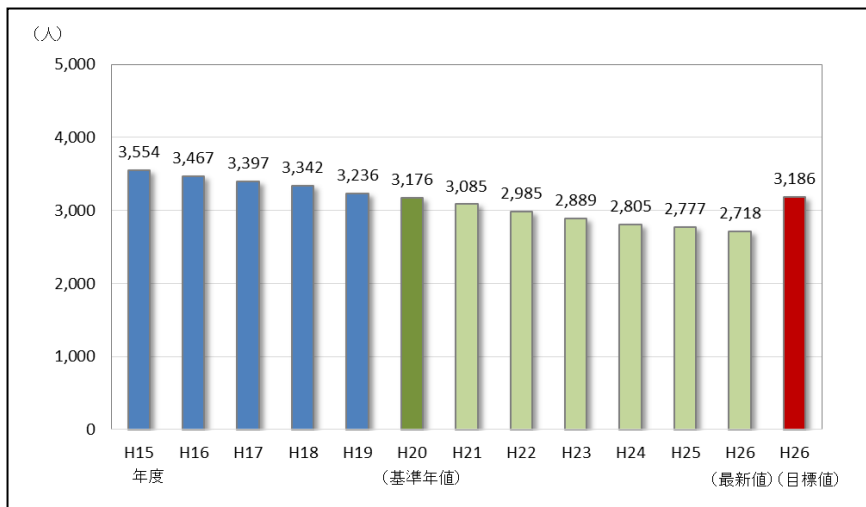
#### 3.今後について

新庁舎建設事業については、震災により利用できない市民利用スペースの整備、石ノ森萬画館、あいプラザ・石巻については、ソフト事業の充実により、歩行者自転車通行量の拡大を目指す。さらに震災復興事業で進められている市立病院、市立病院や(仮称)ささえあいセンター、生鮮マーケット等の賑わいの核施設を中心に、ソフト事業の実施などにより回遊性を高め、歩行者自転車利用者の増加を目指す。

### 目標3「住み人による賑わい」

「中心市街地における定住人口」※目標設定の考え方基本計画 P64～P66 参照

#### 1. 調査結果の推移



年度	(人)
H21年	3,176 (基準年値)
H22.3	3,085
H22	2,985
H23	2,889
H24	2,805
H25	2,777
H26	2,718 (最新値)
H26	3,186 (目標値)

※調査方法；住民基本台帳

※調査月；3月末日（H21 基準年値は H21.12 値）

※調査主体；石巻市

※調査対象；中心市街地に居住する人数

#### 2. 目標達成に寄与する主要事業の計画終了後の状況（事業効果）

##### ①. 地域優良賃貸住宅（高齢者型）供給促進事業（民間・石巻市）

支援措置名及び支援期間	地域住宅交付金 平成 22 年度
事業開始・完了時期	平成 22 年度【継続】
事業概要	優良な高齢者向け賃貸住宅を整備する民間開発を誘導する補助を実施する。(34 戸)
目標値・最新値	(目標値)68 人・(最新値) 48 人
達成状況	達成できなかった
達成した（出来なかった）理由	計画通り 34 戸供給しているが、単身世帯が見込みよりも増え 48 人となっている(想定は2人/世帯)。
計画終了後の状況（事業効果）	定住人口の増加に寄与している。
事業の今後について	平成 23 年度から建設費の補助、家賃低廉化補助を実施

②. 地域住宅整備事業（石巻市・民間）

支援措置名及び支援期間	
事業開始・完了時期	平成 25 年度～平成 26 年度【未実施】
事業概要	庁舎移転後の第1分庁舎跡地を、民間活力を活用した地域優良賃貸住宅（一般型）の建設を誘導する。（28 戸）
目標値・最新値	（目標値）65 人・（最新値）0 人
達成状況	達成できなかった
達成した（出来なかった）理由	震災の影響により未実施。
計画終了後の状況（事業効果）	震災の影響により未実施。
事業の今後について	対象地については復興公営住宅として活用予定。

③. 地域優良賃貸住宅（借上げ型）建設促進事業（民間）

支援措置名及び支援期間	平成 年度～平成 年度
事業開始・完了時期	平成 25 年度以降【未実施】
事業概要	民間活力を活用した地域優良住宅（借上げ型）の建設を誘導する。（80 戸）
目標値・最新値	（目標値）184 人・（最新値）0 人
達成状況	達成できなかった
達成した（出来なかった）理由	震災の影響により未実施。
計画終了後の状況（事業効果）	震災の影響により未実施。
事業の今後について	民間主導による市街地再開発事業により住宅の供給を進める予定。

3.今後について

地域優良賃貸住宅（高齢者型）供給促進事業については、引き続き事業を継続するが、地域住宅整備事業（石巻市・民間）及び地域優良賃貸住宅（借上げ型）建設促進事業（民間）については、震災の影響により計画を変更する。

具体的には、災害公営住宅の整備と震災後進められている市街地再開発事業による住宅供給により進めていく。

