

● 庁内研究活動報告

〈1〉 公有財産の有効活用による
中心市街地の活性化

～旧公益質屋（大谷石蔵）活用事業の概要～
地域政策室地域振興グループ 主任 黒崎 泰広

1 はじめに

本稿は、昭和13年に本市が宮園町に公益質屋の質蔵として設置した大谷石蔵を「中心市街地の活性化」を主な目的として、NPO法人や民間事業者と連携して、新たに活用する「旧公益質屋の活用事業」の概要について報告するものである。

平成23年3月、本市が進めてきた「旧公益質屋を活用した民間事業の導入施策」により、国登録有形文化財であり、本市を代表する大谷石建築物である「カトリック松が峰教会」の門前に、築70年の大谷石蔵¹を活用した地産地消レストラン「ダイニング蔵おしゃらく」ができあがった。

この事業は、行政「宇都宮市」、まちづくり団体「特定非営利活動法人宇都宮まちづくり推進機構」（以下機構という）、民間事業者「シェフズ株式会社」の3者がそれぞれの資源を相互に連携させることにより実現したものである。

本事業のスキームについては、図1に示したとおりである。以下では、事業化に向けて、様々な課題があったなかで、なぜ、「民間活力を活用して、石蔵を新たに活用する」という政策選択が可能となったのかについて、「旧公益質屋の活用事業」の形成過程における主要なエピソードと「機構」が果たした役割を説明する。

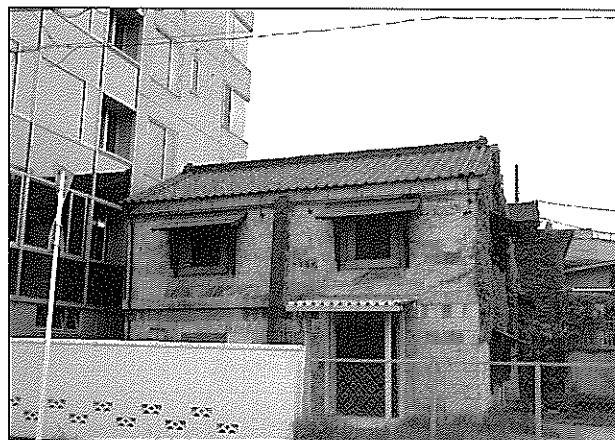


写真1 「事業化前の旧公益質屋の石蔵」

敷地はフェンスとブロック塀で覆われており、雑草も繁茂するなど、施設は遊休化していた。

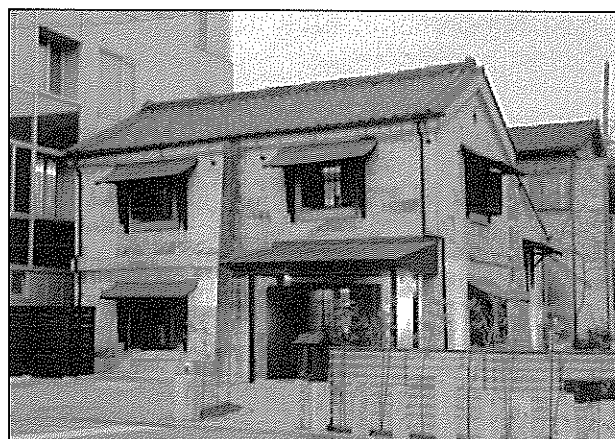
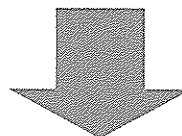


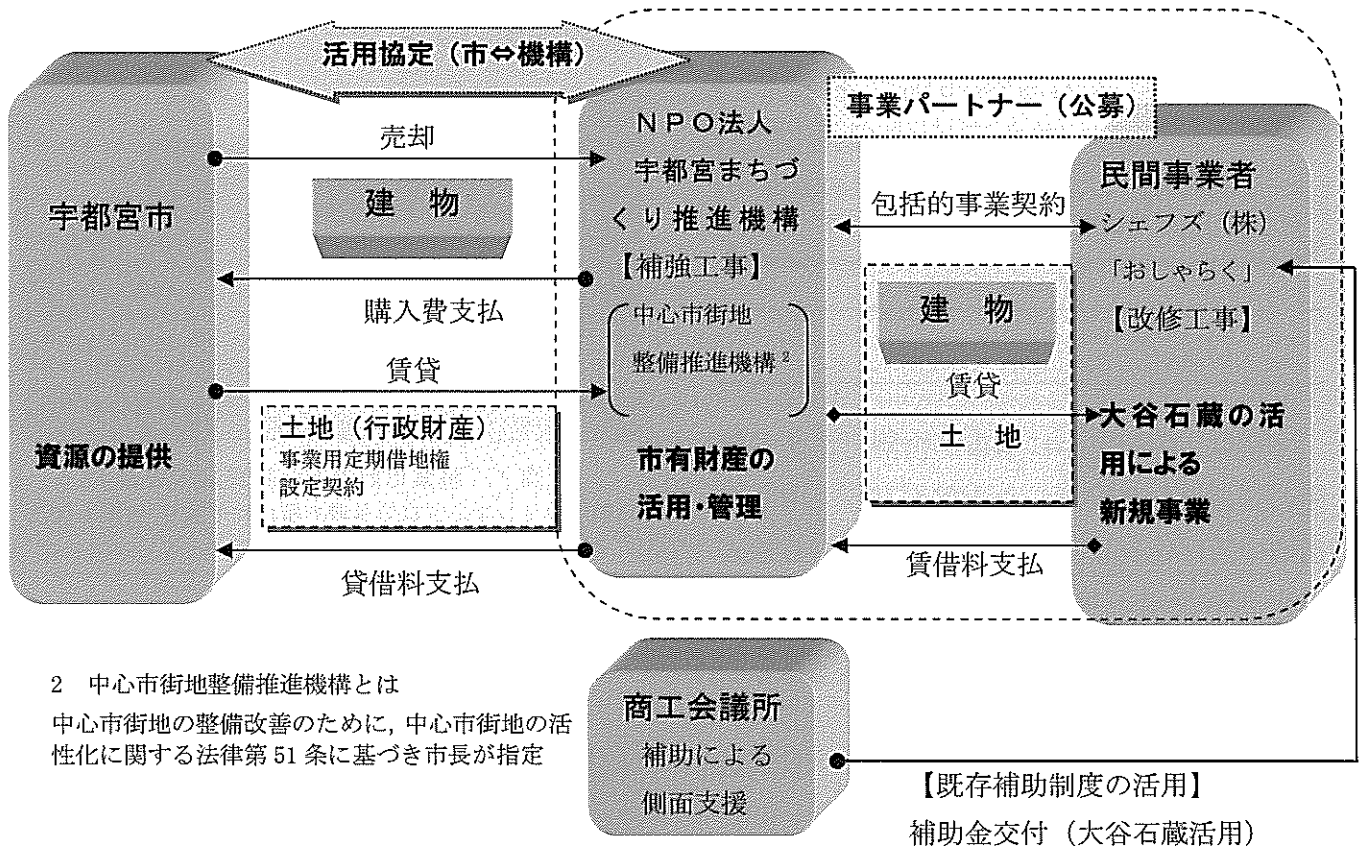
写真2 「飲食店として改修された石蔵」

補強工事を経て、内外部の改修工事や外向工事が終了した。築70年超の石蔵が官民の協働により、H23年3月から新たに活用される。

2 旧公益質屋活用事業の形成過程

本章では、この事業の形成過程における主要なエピソードについて、主に本市と機構の関係に注目しながら説明する。

¹ この大谷石蔵は、本市が公益質屋法に基づき、社会福祉事業の一環で設置した公益質屋「旭屋」の質蔵として、昭和13年に建設したものである。その後、平成3年の公益質屋の廃止に伴い、質蔵は文化財収蔵庫などとして活用されてきた。構造は、大谷石造瓦葺2階建、床面積は132.45㎡（1F：82.81㎡・2F：49.64㎡）となっている。



この事業の発端は、平成 14 年に栃木県建築士会宇都宮支部が旧公益質屋の活用案を提示したことによるが、その後、機構内の旧大谷石特別委員会などが中心となり、活用に向けた検討を続けてきた。機構自身は、「空洞化の進む中心市街地を何とか再生させたい」との官民の強い思いから、平成 10 年に公共団体と民間団体が連携して宇都宮のまちづくりに取り組むための中核的な組織として設置された。これまでも都心循環バスの導入やイルミネーション事業など、行政と民間の狭間にある、多様な事業を手がけている。平成 21 年 9 月、より柔軟で自主的な活動の実施などを目的に、法人格を取得したことにより、収益事業など新たな取組が可能となるとともに、市長から中心市街地の整備改善を図るための業務を行う「中心市街地整備推進機構」の指定を受けるなど、「攻めるまちづくり」のための体制が整備されたことで、この事業の事業主体とな

ることが可能となった。

(1) 「旧公益質屋の活用に関する協定」の締結
この事業を推進する際に、特に課題となったのは、①中心市街地の貴重な公有地であり、土地の売却は行わない方針とされたこと、②築 70 年以上の大谷石蔵のため新たな活用には改修が必要なこと、③賑わいの創出のためには民間の活力を導入する必要があったこと、である。そのためには、土地と建物それぞれについて「所有」、「整備」、「管理」、「活用」という視点に基づく、オリジナルの制度設計が必要であり、「誰が」、「何を」、「どこまで」やるのか、という役割分担と併せた、ロジカルな整理が必要であった。

このため、事業着手に先立ち、本市と機構は、前述の課題について議論を重ねた結果、相互の連携の強化を目的に「旧公益質屋の活用に関する協定 (以下、活用協定という)」を

を締結した。

この活用協定には、事業を円滑に推進するため、本市及び機構が果たすべき、それぞれの責務を盛り込むとともに、機構による事業パートナー（民間事業者）の活用、機構への石蔵の売却及び土地の貸付など、この事業の基本的なフレームをもれなく規定した。以後、この「活用協定」を拠り所として、各々の役割を確認しながら、事業を推進することが可能となった。

(2) 事業用定期借地権設定契約の活用

本事業が成立し、従前、「倉庫の底地」として眠っていた公有地が、活用事業の事業用地として有償貸付されることになり、本市に貸付料等の新たな収入がもたらされることとなった。この事業には「低未利用公有資産の有効活用」という側面があることから、契約方法などについて簡単に触れておきたい。

本事業において、建物である「石蔵」については、いかなる業態の民間事業を行うにせよ、適切な補強工事と用途に応じた大幅な改修工事が必要であり、円滑かつ効率的な事業の推進のためには「建物の売却」が不可欠であった。一方、土地については、平成14年に本市が策定した「都心部グランドデザイン」において、この物件が所在する東武宇都宮駅周辺の再整備が戦略プロジェクトに位置づけられていることなども踏まえ、計画的な対応（売却せず、貸したままにもしない）が必要であった。このため、まず「中心市街地活性化に供する活用用地」として、この土地を普通財産から行政財産に種別替えしたうえで、機構との間で「事業用定期借地権設定契約」による有償貸付契約を結んだ。普通借地権が30年以上の契約期間が必要で、正当な事由が

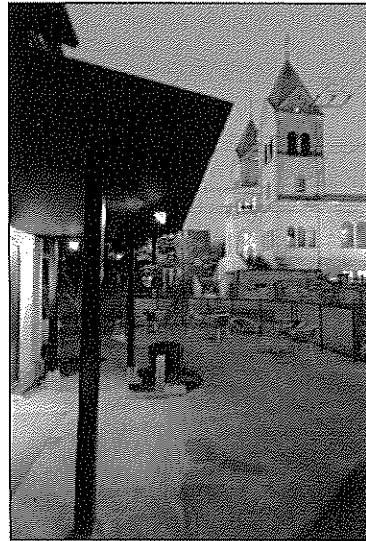


写真3 「テラス席から教会を臨む」

テラス席は、松が峰教会の絶好のビューポイントとなる。事業は、再整備が見据えられる、東武宇都宮駅周辺地区内で実施される。大谷石を活かしたまちづくりのイメージが高まる端緒となる可能性を感じる。

なければ更新を拒否できないことに対し、借地借家法第23条に規定されたこの制度は、10年以上50年未満で借地権の存続期間を設定できるなど、貸主の権利に留意した制度となっている。この活用により、周辺の再整備など見据えた中期（20年間）の貸付契約が可能となった。

(3) 事業パートナーの公募

この事業を成立させるための最大のポイントは、事業化意欲のある民間事業者を、機構の事業パートナーとして迎えることにあった。このため、事業パートナーの公募にあたっては、内覧会を開催するなど、申込みを検討する民間事業者の疑問・質問などにあらかじめ可能な限り丁寧に答えた。また、募集要領には選考の際の評価項目（建物の特性の活用、事業の継続性、新たな賑わいの創出、提案内容と施設整備計画の適合性、賃貸料、事業者としての実績及び意欲）及び配点を明記し、事業パートナーに求める事項を明確にした。併せて、公募期間を通して機構が、事業希望者に、きめ細かく、誠意をもって対応したことも、事業希望者の不安の払拭や提案意欲の

高まりに寄与したものと考えられる。これらの結果、募集期間は2か月間であったが、良質な提案が寄せられハイレベルな選考が可能となった。なお、事業実施に必要な整備、改良を民間事業者（提案者）が自ら行うことなど、相応の金銭的な負担が必要となるにもかかわらず、飲食業を中心にブライダル業や保育業など計7件の募集があったことで、関係者間で石蔵などの歴史的建造物の活用についての潜在的なニーズの高さを再認識できた。

3 最後に

最後に、この事業の牽引要素であった「中心市街地活性化」の観点から、若干の考察を加え、結びにかきたい。

本市は、平成22年3月に50万都市にふさわしい活力と魅力ある中心市街地を形成するため「宇都宮市中心市街地活性化基本計画」を策定した。この計画では、宇都宮ならではの食や伝統文化、歴史資源、さらにはジャズやプロスポーツなどの地域資源を楽しむことができ、誰もが快適に楽しく時を過ごせるまちを実現することで「市民が愛着や誇りを感じる」ことができる中心市街地の形成を目標に掲げている。

現在の厳しい経済情勢のなか、自治体運営には、政策目標の実現に向けて「公共性」と「経済性」のトレードオフ関係をコントロールしつつ、事業を推し進める能力が求められている。換言するならば、最適な手法により「官」と「民」での協働を様々なシーンで具現化させることが必要ということになる。前述の事例は、中心市街地の活性化を進めるうえで、新たなモデルとなるものであり、ここにサードセクターとしての「NPO法人宇都

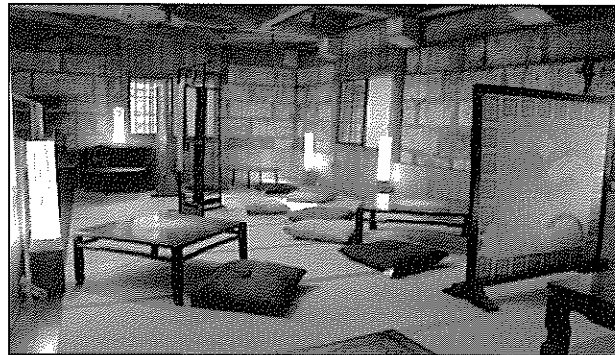
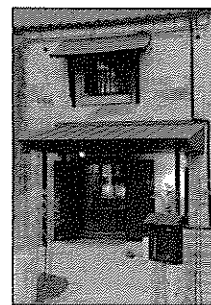


写真4「2階は畳敷きに改修された」

H23年2月、「機構」の歴史的建物活用特別委員会(塩田潔委員長)は、連鎖的な事業展開を目指し、「石蔵フォーラム」を当所で開催した。今後も石蔵情報の発信機能が期待できる。

宮まちづくり推進機構」の存在意義があり、事業化に向けた「機構」ならではの政策アプローチによって、改めて機構の真価が発揮されたものと考えられる。法人化後、初の収益事業として「旧公益質屋活用事業」を成立させ、次の一手への期待が高まるなかで、機構は「貸し手」と「借り手」のマッチングなどにより、石蔵をはじめとする歴史的建物の、更なる活用を進めようとしている。戦災により、古い町並みと貴重な文化財が焼失してしまった本市の中心市街地において、こうした活動の積み重ねが、宇都宮ならではの歴史と文化を掘り起こし、新たに愉快的空間を創出していくものであると信じている。これからの機構の活動に期待するとともに、引き続き、市民が誇りをもてる「まちなかづくり」のために協働していきたい。



「ダイニング蔵おしゃらく」 宮園町8-9
☎638-0409 営業11:30~23:00