

明治大学経営学部公共経営学科

2009年度卒業論文

『中心市街地活性化の現状と課題』

指導教員 小関隆志

学籍番号 1730061502

論文執筆者 早川大貴

目次

はじめに	3
序章 論文の課題と方法	3
(1) 問題の所在	
(2) 本論文の課題	
(3) 評価の仕方と基準	
(4) 研究方法と対象	
(5) 構成	
第1章 中心市街地衰退の様相	6
第1節 中心市街地の空洞化と衰退	6
第2節 中心市街地活性化の必要性	7
第3節 まちづくり三法の改正	8
3-1 旧まちづくり三法	8
3-2 改正まちづくり三法	10
第4節 県条例にみる全国の動き	11
第2章 栃木県宇都宮市の事例	12
第1節 宇都宮市の概要とこれまでの取り組み	12
第2節 失敗した原因	13
第3節 今後の課題と展望	16
第3章 宮崎県日向市の事例	18
第1節 日向市の概要とこれまでの取り組み	18
第2節 成功要因	19
第3節 小括	21
第4章 群馬県館林市の事例	23
第1節 館林市の概要	23
第2節 館林市の中心市街地の現状	23
第3節 下町夜市	25
第4節 館林市中心市街地活性化における問題点と今後の課題	30
第5節 まとめ	31

第5章 中心市街地活性化を成功させるために	32
第1節 住民の理解と協力の必要性	32
第2節 まちづくり機関を機能させる	32
終章 結論	33
第1節 中心市街地活性化の現状と課題を振り返って	33
第2節 序章の問題意識と本論文で明らかにしたいことについて	33
第3節 今後の課題と展望	35
おわりに	35
参考文献	36

はじめに

本論文では「中心市街地活性化の現状と課題」について考えていくが、そもそも筆者がこのテーマに関心をもったきっかけは、筆者の地元である群馬県館林市に活気がないと感じていたからである。館林市ではその対策の一環として、中心市街地で約5年前から月1回ペースで「下町夜市」というイベントを開催している。この取り組みに筆者自身も参加しており、この活動を通して商店街の方々や市の職員、ボランティアの方々の「館林市に活気をもたらしたい」という熱い思いに感銘を受け、市の職員として今後の館林市における中心市街地活性化の取り組みに貢献したいと思っている。そのため、本論文で得たことを館林市に還元できたらと考えている。

序章 論文の課題と方法

(1) 問題の所在

近年、中心市街地の空洞化や衰退が全国の市町村において共通の問題となっており、深刻化している。具体的にどのようなことが起きているかという点、空き店舗や空き地の増加、雇用の減少、居住機能や公共施設等の郊外への流出などが挙げられる。それらが相互に影響し合っただけでなく、まちから活気がなくなっている。

本来、中心市街地とは都市の中心に位置する、商店や様々な施設が集積し、広域から人が集まり歴史や文化が集積するところである。いわば「まちの顔」といえ、長い間まちを賑わせ、人々の生活の場、憩いの場としての機能を果たしてきた。しかし、1960年代から郊外への人口流出が顕著になり、1970年代には大型店の郊外立地、1980年代からは業務機能の郊外化も進展した。そして近年、少子高齢化の進展や消費生活の変化などに十分に対応できなくなり、空洞化が深刻となり、その機能が失われつつあるのである。そのため、この状況を打開しようと1990年代から中心市街地を活性化しようという動きが見られ始め、1998年にまちづくり三法も制定された。様々な活性化に向けた取り組みがなされてきたが、全国の自治体には活性化のノウハウが蓄積されず、計画性のない取り組みをして失敗に終わる自治体もあり、思うように活性化事業が進んでいないところが多い。

かかる視点から、どのように活性化していけば成功するのか、どのように進めていくべきなのか、本論文にて明らかにしていくことにする。

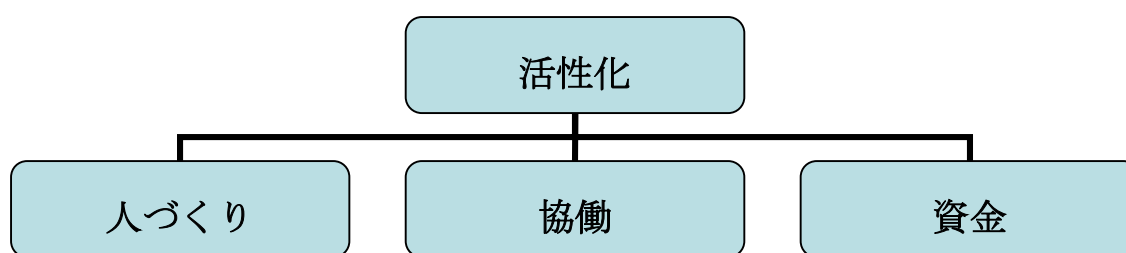
(2) 本論文の課題

本論文において、活性化事業に成功した事例と失敗した事例を比較し、成功要因と失敗要因を整理しながら導き出し、どのように進めていけば成功するのか検証していくことにする。また、これからの活性化のあり方を群馬県館林市を事例として、考察していくことにする。

上記の課題を考察するにあたって、筆者は以下の仮説を立てた。それは、細野助博が『中心市街地の成功方程式』の中で「人づくりなくして、まちづくりはない。」¹と述べているように、活性化に対しての住民の意識が高く、より積極的な参加があった方が成功しやすいのではないかとということだ。細野が述べていることが本当なのか、本論文の研究を通して明らかにしていく。

また、図1にあるように、筆者が考える中心市街地活性化に必要だと思われる要素は「人づくり」「協働」「資金」の3つである。人づくりに関しては、やはり活性化事業を進めていく上で、それを担う人物が必要不可欠と考えるからだ。協働に関しては、活性化をするには人づくりをした上で、市民や行政、商工会、市民ボランティアなど様々な関係者が一体になって進めていくことが必要だと考える。そしてその活動には資金の確保が大前提であると考え。これらの要素は活性化事業を進めていく上で本当に必要なのか、同じく検証していくことにする。

図1 中心市街地活性化に必要だと思われる要素



(筆者作成)

さらに筆者は3つの問題意識を持っている。一つ目に、近年盛んに中心市街地の衰退が問題視されているが、実際にまちがどのような状態になっており、具体的にどのような問題が起きているのかという意味で、①まちの現状がどうなっているのか。二つ目に中心市街地を活性化するにあたり、様々な立場の人間が関わることになるが、その推進主体は誰なのかという意味で、②活性化するためのまちづくり活動の推進主体は誰なのか。そして最後に、不況などの影響もあり、補助金が減るなどといった資金難の中、どのように工面

¹細野助博『中心市街地の成功方程式』時事通信出版局、2007年、157ページ。

しているのか疑問に感じたため、③活性化するための資金をどのように工面しているのか。以上、3つの問題意識を持って本論文を進めていくことで、中心市街地活性化に必要な要素を導き出していくことにする。

(3) 評価の仕方と基準

一言に「活性化」といっても、何をもって「活性化」とするのか、これは意見の分かれるところであり、人によって基準が異なってくる。そこで本論文では、「活性化のための取り組みをした結果、その地域に内外問わず人が集まるようになり、さらにそれが持続すること」を中心市街地活性化の成功と位置づけることにする。この基準をもとに、考察していくことにする。

(4) 研究方法と対象

研究方法は文献調査と聞き取り調査と参与観察である。中心市街地活性化の制度背景を述べた後、具体的事例を文献調査をもとに失敗事例である栃木県宇都宮市と成功事例である宮崎県日向市をそれぞれ考察する。他方、聞き取り調査と参与観察から群馬県館林市の事例を考察していくことにする。

筆者は実際に、館林市で行われている下町夜市の実行委員長である三田英彦氏と、まちづくりを考える研究グループのメンバーである鈴木誠氏への聞き取り調査を行う。この聞き取り調査で得た結果をもとに館林市の現状と取り組みを考察していく。さらに館林市のまちづくりイベントである「下町夜市」にて参与観察してその取り組みについて検証する。このように、3つの事例を考察していくことにする。

本論文では文献調査、聞き取り調査、参与観察の3本柱で研究を進めていくことにする。

(5) 構成

本論文では1章で中心市街地衰退の背景について述べ、2章、3章でそれぞれ中心市街地活性化の失敗事例、成功事例について考察し、比較検証していく。4章では群馬県館林市の事例を取り上げ、これからの活性化のあり方について考えていくことにする。5章に中心市街地活性化を成功させるために必要な要素について考えていく。終章では結論として、今後全国の市町村が活性化事業をどのように進めていくべきなのか、筆者の見解を示していくことにする。

第1章 中心市街地衰退の様相

第1節 中心市街地の空洞化と衰退

近年、中心市街地の空洞化と衰退が深刻化している。どのような問題が起きているかという、大きく分けて2つある。郊外に移ってしまう問題と市街地に内在する問題だ。郊外に移ってしまう問題とは具体的には、規制の甘さがもたらした大型店の進出、居住機能や公共施設などの郊外への流出などが挙げられる。一方、市街地に内在する問題とは具体的には、交通渋滞やオープンスペース及び緑の不足、市街地の空き店舗及び空き地の増加により高齢者の買い物が不便になる、などといったことが挙げられる。これらのことから商店街の衰退やそれに伴うにぎわいの喪失など影響が出ており、深刻な問題となっている。また、少子高齢社会など、社会構造の変化と共にニーズも多様化しており、地域に内在する問題の深刻度も実に多様である。何か一つの問題を解決したからといってそれが活性化に直結するとは限らず、ニーズに合った計画的な活性化事業の推進が求められる。そのため、綿密な分析のもと既存インフラがある程度整っている中心市街地で、根本的な問題の解決をしていく必要がある。

そこで政府は、平成18年8月22日に中心市街地活性化本部を内閣に設置した。また、国土交通省が「中心市街地活性化のまちづくり」を推進している。国土交通省の主な支援策としては、大きく分けて4つある。一つ目は中心市街地を支える道路や駐車場、下水道などの都市基盤施設の整備事業を推進するという「市街地の整備改善」。二つ目に、教育文化施設や医療施設などの多様な都市機能の集積促進を図る「都市福利施設の整備」。三つ目に、多様なニーズに対応した優良な住宅の供給を促進する「街なか居住の推進」。そして、再開発やまちづくり交付金を活用し、イベントなどの開催により商業の活性化を図る「商業の活性化」である。このように中心市街地を活性化させるための支援策を打ち出している。

第2節 中心市街地活性化の必要性

政府は上記のような中心市街地活性化対策を行っているわけだが、中心市街地が衰退したからといって活性化させる必要性が本当にあるのだろうか。中心市街地の利点は表1の通りである。

表1 中心市街地の利点

経済的側面・・・効果的な経済状況を作り出す
環境的側面・・・既存インフラを有効活用することで環境に配慮できる
生活的側面・・・暮らしやすい生活空間を生み出す、人と人との出会いや繋がり の場として機能する、歩いて暮らせる生活空間にすることで交通弱者に 便利

(筆者作成)

経済的側面では商業集積による経済効果が得られるという意味で、効果的な経済状況を作り出す。環境的側面に関しては、中心市街地にはある程度インフラが整っているため、新規の建物建設を抑制できるなど、郊外に新たにインフラ整備をする必要がないため、環境負荷を減らすことができるといった利点があるといえる。生活的側面では、暮らしやすい生活空間を生み出す、人と人との出会いや繋がり
の場として機能する、歩いて暮らせる生活空間にすることで交通弱者に便利などといった利点があるといえる。このように活性化がもたらす利点は多々あり、非常に重要な役割を果たしている。

上記のように高齢者のような交通弱者にとって中心市街地が活性化されるということは、生活する上で非常に大切なことである。しかし、現在は高齢者向けの在宅配食や買い物代行サービスなどがあり、便利になっている。そしてそれらを利用すれば、何も無理に活性化する必要などないのではないか、ということになる。確かにそのような見方もできる。しかし、在宅配食や買い物代行サービスを利用することで、自宅から進んで外に出ることがなくなり、社会から切り離された孤独な生活になってしまう。それがやがては高齢者の孤独死を招くことにもなりかねない。高齢者が外で食事や買い物をしたり、近所の人や友人と集い、楽しむことが健康的で豊かな社会生活を送る上では重要である。こうした公共空間は、配食や買い物代行では代替し得ない重要な機能であり、中心市街地はこれまでそうした機能を担ってきたといえる。そのため、中心市街地を活性化させるという根本的な問題の解決が必要となる。

横森豊雄・久場清弘・長坂泰之の『失敗に学ぶ中心市街地活性化』によると、中心市街地が空洞化しても何も困らないと答える市民は多いというが、車が自由に使えて行動範囲の広い20～30代といった若年層でも、空洞化しても自分たちは当面困らないが、今のよう

な状況がさらに悪化していくことは、自分たちの子どもの世代にとっての危機であると捉えていると指摘している²。自分のことだけ、現状だけを考えても意味のないことなのだ。いかに将来を見据えた考え方ができるか、ということが重要になってくる。そのような点を踏まえても全国の地方の現在とこれからの将来を見据えて考えると、現在の状態では不十分であるといえる。そこで中心市街地を活性化することで、高齢者が歩いて生活できる空間を作り出す。

活性化は高齢者にとってだけでなく、他にも効果を生み出す。雇用を生み出し、若者の大都市への流出を防ぐことにも繋がる。細野は「人口は職を求めて移動する。」この大原則を頭に浮かべた時、流出する若者人口を堰き止めるダムとして中心市街地にもう一度役立ってもらふ必要があると指摘している³。現状追認ではなく、中期・長期的に問題を解決していくことが求められる。このことからわかるように、中心市街地には果たすべき役割がある。

さらに中心市街地が活性化することで、自治体にも定住者の増加から期待できる固定資産税や人が集まることで期待できる消費税などの税金も入り、税収確保に繋がる。そしてその財で快適な暮らしを実現するために自治体の活性化事業に還元できる。正に理想的なサイクルが生まれる。この活性化をすることは第二の夕張市⁴を生み出さないためにも必要なことである。これらの理由から中心市街地の活性化は有効な手段であるとし、以降詳細に考察していくことにする。

第3節 まちづくり三法の改正

3-1 旧まちづくり三法

中心市街地について考えていく上で、触れておくべきことがある。それは、1998年にまちづくり三法が施行されたことだ。これは、文字通り以下3つの法律から成る。国土交通省監修の『詳説 まちづくり三法の見直し』によると、平成10年に大規模小売店舗の出店時における地元中小小売業者との商業調整について規定する「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律（大店法）」が廃止されたことを受けて、「大規模小売店舗立地法（大店立地法）」、「中心市街地における市街地の整備改善、及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律（中心市街地活性化法）」、そして「改正都市計画法」の3つの法律のことを指すという⁵。

²横森豊雄・久場清弘・長坂泰之『失敗に学ぶ中心市街地活性化』学芸出版社、2008年7ページ。

³前掲『中心市街地の成功方程式』21ページ。

⁴北海道夕張市は2007年に事実上の財政破綻をした。

⁵国土交通省都市・地域整備局まちづくり推進課・都市計画課監修、都市計画中心市街地活

大店立地法は、大型店と地域社会の融和を図ることを目的としており、自治体では住民に意見を聞き、騒音や交通渋滞、ゴミ対策など環境面から郊外に大型店を出店するのが適切かどうかを審査するものである。しかし、出店規模に関しては審査が及ばないため、近年各地で大型店の出店が活発化しており、それに伴い、中心市街地に既存する商店街はシャッター通り化するところも多く出てきた。特に比較的空き地の多い地方都市ではこの現象が顕著である。

また、中心市街地活性化法とは、空洞化の進んでいる中心市街地の活性化を支援しようというものである。2004年に総務省が発表した勧告⁶によると、調査した対象の市町村の大半で「中心市街地活性化基本計画」における目標として、中心市街地の人口及び商店数の増加、年間商品販売高の増加、事業所数の増加、従業員数の増加を挙げた。

表2 中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく勧告⁷

- | |
|---|
| <p>①平成15年の人口については、全国では9年と比べ1,1%増加しているのに対し、中心市街地では2,3%の減少</p> <p>②平成14年の商店数については、全国では9年と比べ8,4%減少しているのに対し、中心市街地では16,3%の減少</p> <p>③平成14年の年間商品販売額については、全国では9年と比べ8,5%減少しているのに対し、中心市街地では28,4%の減少</p> <p>④平成13年の事業所数については、全国では8年と比べ5,5%減少しているのに対し、中心市街地では9,5%の減少</p> <p>⑤平成13年の事業所従業者数については、全国では8年と比べ4,2%減少しているのに対し、中心市街地では8,1%の減少</p> |
|---|

(出所) 総務省の資料より筆者作成

しかし、総務省の調査によると、これらの実績が見られず、依然として減少傾向に歯止めがかからないでいるというのだ。表2は総務省の中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく勧告をもとに筆者が作成したものであるが、これを見れば一目瞭然である。中心市街地の活性化を示す数値が全国平均を下回っているのがわかる。このことからわかる通り、中心市街地活性化法は期待していた効果を得ることはできなかったといえる。

活性化法制研究会編『詳説 まちづくり三法の見直し』ぎょうせい、2007年。

⁶総務省「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/daijinkanbou/040915_1_2.pdf

⁷前掲 総務省「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」

一方、改正都市計画法では、都市計画区域の用途地域内での「特別用途地区」について類型の多様化によって地域の判断で柔軟な設定が可能となった。

この法律の施行後、上記のように様々な政策が行われてきたが、その成果は乏しく、中心市街地が活性化されたと認められる地域は少ない。それどころか中心市街地の衰退傾向に歯止めがかからなくなっている。

3-2 改正まちづくり三法

そこで2006年5月にまちづくり三法が改正された。これまでの中心市街地活性化法では法目的が商業者保護のように捉えられてきたため、「少子高齢化、消費生活等の状況変化に対応して、中心市街地における都市機能の増進及び経済の活力の向上を総合的かつ一体的に推進」⁸ という内容に改めた。中心市街地の活性化には、多数の関係者の参加や連携が不可欠であり、改正法でもこれら活性化事業に携わる関係者間の「連携」を重視している。

また、2006年の改正によって大規模な集客施設については商業地域等を除き、立地を一旦制限し、立地する場合には、用途地域等に関する都市計画の決定又は変更が必要となる。このように上乗せ規制をかけることで広域調整手続きを充実させている。しかし同時に問題も発生している。細野助博は『中心市街地の成功方程式』のなかで、「SC⁹を計画している各社は、規制対象とならない一万平方メートルクラスに「ダウンサイズした」SCの開発に乗り出そうとしている。」¹⁰と述べている。規制があればそれを乗り越えようとする。最初にこのようなことを見越して厳しく規制するべきだったのかもしれない。この攻防にも今後目が離せないだろう。

そして、改正後では「機能するTMO¹¹」の設置を重要視している。旧法のTMOの活動は商業に偏ったため、その反省を踏まえ旧法のTMO制度を廃止した。新法においては、中心市街地整備推進機構やまちづくり会社、商工会・商工会議所等が中心となり、地域住民を含めた多様な関係者が一帯となって議論を交わす場として、中心市街地活性化協議会を新たに設置することとなった¹²。今後、中心市街地の活性化が成功するかどうかは、このTMOが機能するかどうかにかかっているといても過言ではないだろう。

さらに、まちづくり三法が改正されたことで推進されているものがある。それは「コンパクトシティ」の推進である。これは少子高齢化の進展、郊外化と空洞化の進展、都市の

⁸ まちなか再生ポータルサイト

<http://www.machinakasaisei.jp/project/3lows/circumstances.html> (2009年9月18日アクセス)

⁹ SCとは、ショッピングセンターのことを指す。

¹⁰前掲『中心市街地の成功方程式』91ページ。

¹¹ TMOとは、Town Management Organization (まちづくり機構)のことを指す。

¹²前掲『詳説 まちづくり三法の見直し』101ページ。

文化と歴史の消失、自然や環境保護などの問題に対応し、解決するために打ち出されたものである。中心市街地に学校や病院、公園、店などの様々なものを集めてまちの形態をコンパクトにすることで、車を利用できない交通弱者が歩いて生活でき、今後さらに深刻化する少子高齢社会に対応することができる。また、コミュニティの再生が期待できるという点も大きい。近郊の緑地や農地の保全にもつながる。さらに、地価の高い中心街に人が住み、店を出すことで、固定資産税や所得税などの増収が見込まれ、結果として税収確保に繋がる。そして、カイテンの経済・資源・世界情勢・環境問題を考えるブログにもあるように、人口密度があまりにも少ない地域への送電線や道路、上下水道などの設置・維持費用を減らし、市役所などを統合することによって行政コストを減らすことができる¹³ ため、コンパクトシティは自治体にとってもコスト削減になるというメリットがある。

これらのことからコンパクトシティが推進されている。

第4節 県条例にみる全国の動き

第3節でまちづくり三法についてみてきたが、実際の全国の自治体の動きはどうなっているのか。今までの流れを変えるようなことが起きた。それは福島県の大店規制条例可決である。2005年10月13日、大店の出店規制につながる全国初の県条例である「商業まちづくり条例」が福島県議会にて全会一致で可決された。これまで規制がなく、無秩序な大店の郊外進出により中心市街地の空洞化に歯止めがかかっていなかったが、これを解決するためにこの条例を制定した。具体的には、郊外への出店を計画する売り場面積6000平方メートル以上の大店について、県が周辺市町村などに意見を聴き、地域の商店街に影響がある場合に計画を見直させたり、出店地の適否について意見を述べ、出店者に適正な対応がない場合には勧告などができる、というものである。福島県内の中心市街地では大店の撤退や老舗デパートが倒産した上、郊外に24時間営業の大店が2店もオープンし、空洞化が加速していた。そうした状況の中で条例が制定されたため、県内の商工会からも大きな評価を受けた。これに対して大店の業界では猛反発が起きた。もともと政府は2002年、大店立地法により大店の出店に歯止めをかける調整をなくした上に立地法13条に「需給調整の禁止」というものを盛り込み、自治体が大店の出店を規制できないようにしてきた。そのため、今回の条例制定に対し、大手スーパーのイオンも「同13条に違反するのではないか」との意見書を県に提出した。しかし、県の副知事である川手晃は「まちづくりの観点からの措置であり、商業上の需給調整ではない」¹⁴とし、同13条の違

¹³ カイテンの経済・資源・世界情勢・環境問題を考えるブログ

<http://plaza.rakuten.co.jp/soliloquy3/diary/200711260000/>（2010年1月4日、アクセス）

¹⁴ 日本共産党ホームページ

http://www.jcp.or.jp/akahata/aik4/2005-10-16/2005101601_01_4.html（2009年11月

反を否定している。そして2006年10月1日から施行され、この福島県をモデルに大型店出店調整に関わる条例を制定する動きが現在に至るまで全国で相次いでいる。

第2章 栃木県宇都宮市の事例

第1節 宇都宮市の概要とこれまでの取り組み

図2 市街地再開発事業位置図



(出所) 宇都宮市役所ホームページ¹⁵⁾

9日、アクセス)

¹⁵⁾宇都宮市役所ホームページ

<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/machizukuri/shigaichisaikaihatsujigyo/008546.html> (2010年1月4日、アクセス)

栃木県宇都宮市は栃木県の県央に位置し、人口約 50 万人の中核市であり、県庁所在地でもある。古くから市の顔として発展した二荒山神社を中心として、図 2 にあるように西は東武宇都宮駅周辺、東は J R 宇都宮駅周辺に広がる範囲が中心市街地となっている。宇都宮市はもともと餃子が有名なまちで、県内外から大変多くの観光客が来訪する。その宇都宮市でもモータリゼーション¹⁶の進展は著しく、人口の空洞化と高齢化から派生する中心市街地の衰退問題に悩まされている。そこで近年、中心市街地を活性化させようという動きが見られる。具体的には、都心循環バスの運行や道路のバリアフリー化や道路景観の整備などである。また、中心商店街景観整備支援事業と銘打って商店街の魅力をアップさせようという取り組みもなされている。さらに若年夫婦世帯家賃補助制度を設け、若年層の中心市街地への定住を促進する取り組みも行われている。

このように、宇都宮市では中心市街地の活性化のために様々な取り組みが行われている。しかし、一見順調に見えた宇都宮市の活性化であったが、思わぬところに落とし穴があった。中心市街地活性化の起爆剤として 2007 年 7 月にオープンした「うつのみや表参道スクエア」が失敗してしまったのだ。地上 8 階の複合ビルで、にぎわいの創出などを目的として行政が建設費を補助した。ショッピングゾーン、医療・健康支援ゾーン、フィットネスゾーン、市民プラザなどに分けられ、市民の憩いの場となるはずであったが、現実には厳しく、開店から 2 年と経たないうちに店舗が次々と撤退している。宇都宮大学准教授陣内雄次は、「1 階のコンビニはそれなりに客が入っているようだが、閑散とした“廃墟”観が漂うビルになってしまっている」と述べている¹⁷。

このうつのみや表参道スクエアは、中心市街地の活性化に貢献しているとは言い難い状況となっている。

第 2 節 失敗した原因

うつのみや表参道スクエアはなぜ失敗してしまったのだろうか。宇都宮市では第二次大戦後、上野百貨店と山崎百貨店を核に発展してきた。その後、福田屋や丸井など多くの大型店が出店した。

また、中心市街地の空き店舗面積が大きく広がっているため、これらの跡地への出店に対しては「大規模小売店舗立地法」の条件を緩和し、大規模店の新期出店を容易にしようとする「デパート特区」としても認められている。しかし、バブル崩壊後、閉店が相次ぎ、残った大型店も郊外に移転した。1997 年に中心市街地の再開発に伴い、宇都宮パルコが開店したが、2000 年に上野百貨店が倒産、2002 年に西武百貨店、2003 年にロビンソンがそ

¹⁶ モータリゼーションとは、自動車が生計必需品として普及する現象のことを指す。

¹⁷ サポートセンター情報誌コラム <http://www.usaposen.net/iitai.html> (2009 年 1 月 29 日、アクセス)

れぞれ撤退した。このように開店と撤退を繰り返した流れの中、2007年7月にうつのみや表参道スクエアがオープンしたのだが、建設費66億円のうち、国、県、市が計24億円を補助しているという。このような手法に対して前佐賀市長の木下は、これは一昔前に見かけた典型的な中心市街地再開発のパターンであると述べている¹⁸。この典型的なというのは、駅前再開発のことを指し、多額の補助金を得て、とにかく大きい店を駅前につくることで人を集めよう、という取り組みのことである。しかし一時人が集まったとしても、その後人が集まらなくなると撤退するといったように、一昔前の再開発や活性化はプロセスも違えばノウハウも蓄積されておらず、市民の意思などは関係なく、このようなことが繰り返し行われてきた。

また、木下によると、売り場面積が12000平米と狭く、テナント構成はどう見ても失敗する計画だと思ったと述べている¹⁹。何より建設当初、市民の反対も多かったという。表3はうつのみや表参道スクエアのフロア概要である。1Fと2Fはショッピングゾーンとなっているが女性向けとなっていることがわかる。これでは男性客の来店は見込めなく、来客ターゲットは限定されたものになってしまう。さらに、3Fは6店舗中4店舗が空き店舗となっており、4Fに関しては完全に空きフロアとなっている。5Fと6Fは市民プラザで固めているといった感じだ。この表からも人の出入りが少ないことは目に見えているだろう。この事業は総計41億円もの税金が投入された事業であるので、行政や商工会、市議会などで立て直しを図る責務があると考ええる。

そして、最も注目すべき点は、責任追及や失敗の原因分析も全く行われていないという点である。それどころかマンション建設という新たな計画も予定されているとのことだ。図3を見てもわかるように、うつのみや表参道スクエアは宇都宮市の中心市街地のランドマークとなっている二荒山神社のすぐ側にあり、この神社の目の前に24階建のマンションが建設されるという。このマンションが建設されると景観が損なわれることは目に見えている。これに対して、この高層マンションは県景観条例に違反するとして90人以上の市民が県を相手に訴えた。しかし、原告適格がないとして、市民の訴えは却下されてしまった。これに対し、栃木県知事の福田富一は、「妥当な判決。当事業は、県都宇都宮市のまちづくりに大きく寄与するものと認識しており、引き続き、県民、市民のみなさまの理解促進を図るよう宇都宮市および再開発組合と連携してまいります。」²⁰とのコメントを発表した。景観保全よりも再開発を優先したのである。何よりも市民の意見が反映されていないということは、住民主体のまちづくりと乖離していると言わざるを得ない。マンション建設自体に関しては賛成であるが、何も市街地の中心である由緒正しき神社の目の前に建設する

¹⁸九州企業特報 http://www.data-max.co.jp/2009/06/45_2.html (2009年11月13日、アクセス)

¹⁹前掲九州企業特報ホームページ

²⁰産経ニュース

<http://sankei.jp.msn.com/region/kanto/tochigi/080926/tcg0809260348001-n1.htm> (2009年11月13日、アクセス)

ことはないのではないかと筆者は考える。

図3 「二荒山神社とうつのみや表参道スクエア」



(出所) MachiCard²¹

²¹ MachiCard

<http://askayama.net/machicard/tochigi/utsunomiya/futaarayamajinja.html> (2009年11月23日、アクセス)

表3 うつのみや表参道スクエアのフロア概要

6 F	子どもたちの遊び広場、ファミリーサポートセンター
5 F	市民ギャラリー、うつのみや妖精ミュージアム、消費生活センター 会議室
4 F	空きフロア
3 F	宇都宮中央クリニック、シティータワー宇都宮マンションギャラリー受付
2 F	たかの友梨ビューティークリニック、リラクゼーションサロン、エステサ ロン、ネイルサロン、テナント募集一カ所
1 F	セブン-イレブン、台湾スイーツ99、女性向けかつら店、眼鏡店、茶専 門店、エステサロン、宝石店、テナント募集一カ所

(出所) うつのみや表参道スクエアホームページ²²より筆者作成。

第3節 今後の課題と展望

このように宇都宮市の事例をみてきたが、今後、どのようにすれば活性化を成功させることができるのだろうか。うつのみや表参道スクエアは一昔前の再開発であったことで失敗している。大きな箱ものに頼るのではなく、お金をかけない市民の手作り感溢れる、資源の持ち寄りによる新たな活性化の方法が必要であると考ええる。

また、活性化に必要なことは、行政と市民が協働することだ。これまでの行政主導からして、行政と市民が向かい合っていないかった。行政が単独で都合よく行っているように思われる。色々な立場の人の様々な意見があるのはよい。問題なのは、その後の話し合いであり、合意形成の場が設けられていない点である。これは宇都宮市に限らず、他の自治体にも言えることではないだろうか。

やはり、まちづくりの主役は「市民」である。その市民の意見を尊重し、最終的に市民と行政が同じ方向を向いて活性化していくことが成功の大前提であるといえる。そのため、市民が気軽に意見を言える場の提供、市民が中心市街地の活性化に興味を持つ機会の提供、講演会や勉強会などといった知識を深めることのできる場の提供などをこれまで以上に積極的に行っていくことが求められる。そして大事なことは、それを継続し、市民に中心市

²² うつのみや表参道スクエアホームページ <http://www.u-omotesando.jp/index.html> (2009年12月16日、アクセス)

街地活性化の必要性を訴えることである。

またこれらに加え、市民の意見をなるべく活性化事業に反映させる努力をするべきである。そうすることで、より市民の理想に近いまちを実現することが可能となり、宇都宮市独特の雰囲気を醸し出し、それが魅力となっていくのである。宇都宮市は北関東では最も大きな都市であり、餃子や大谷石で有名である。最近では「ジャズの街」「カクテルの街」としても定着しはじめ、魅力の一つとなっている。これらを活かした中心市街地の活性化というのも有効であると考えられる。今後、いかに行政と市民が一体になって取り組んでいけるかが大きなポイントとなってくるに違いない。

第3章 宮崎県日向市の事例

第1節 日向市の概要とこれまでの取り組み

日向市は、宮崎県の北東部に位置する。太平洋に面し、降水量が多い一方で日照時間は全国トップクラスであり、人口は2006年2月に旧東郷町との合併により約6万5千人の都市となった。この日向市は、市役所と商店街がうまく協力し合い、中心市街地の活性化に成功した事例といわれている。

日向市駅を中心とする中心市街地は、日向入郷圏域の玄関口として、古くから生活文化の交流拠点としての役割を果たし、商圏人口は10万人の港湾工業都市としてこれまで発展してきた。しかし、都市基盤整備の遅れや駐車場の不足、店主の郊外への移住や郊外型店舗の進出などにより、日向市の中心市街地の衰退は加速した。3店立地していた大型店は次々に撤退し、店舗の老朽化などもあり、空き店舗率は30%を超えていた。このような経緯もあり、1994年に、日向市の中心市街地を生活・文化交流拠点地区として位置づけ日向商工会議所が、1996年に活性化の取り組みを始めた。横森豊雄らによると、1999年にはTMOとして市から認定された日向商工会議所がTMO構想である「ひゅうが商業タウンマネジメント構想」をまとめ、市役所、商工会議所、商店街、地権者が結束した「四位一体」の日向方式のまちづくりが本格的に始まった²³。日向市の中心市街地活性化は、商業集積事業、土地区画整理事業、鉄道高架化事業、複合拠点施設建設事業の4本柱で進められた。このうち鉄道高架化事業は、JR日豊本線が市街地を分断していたため、交通渋滞の解消と東西の一体化により、土地の高度利用をねらいとして取り組んでいる。2006年12月に高架化された新駅舎が完成した。日向市の中心市街地活性化の基本的な発想はコンパクトシティであり、この新駅舎もそういった発想から「歩いて暮らせるまちづくり」という位置づけとされている。

また、日向市の今回の活性化事業の目玉ともいえるのが、図4にある「ひゅうが十街区パティオ」である。2002年9月にオープンした。「パティオ」とはスペイン語で「中庭」を意味しているという。「豊かな生活価値創造の場の提供」をゾーン・コンセプトとし、化粧品店や美容室、ギフトショップなどが並んでいる。このパティオの成功が他の商店街の組合員に刺激を与え、10街区に続いて8街区と13街区が整備に取り組んだ。8街区では同業種を集約させ、13街区は書店や学生衣料、飲食店など、「学生の街」というコンセプトで整備された。このように成功が成功を呼び、日向市の中心市街地は活性化されていき、正に好循環となった。

また、日向市駅前では、2009年4月に「ぷらっとひゅうが駅市」がグランドオープンした。これは朝市で毎月第3日曜日に開催されている。海産物や農産物、日用雑貨、お弁当などの惣菜を販売する店や子ども向けイベントや健康相談コーナーを設け、約30店舗が出

²³ 前掲『失敗に学ぶ中心市街地活性化』、131ページ。

店し、老若男女楽しめるようなものとなっている。また、限定 200 食無料で冷汁を配ったり、餅まきをしたり、地元の高校生が出店したりと、毎回何かしらの目玉をつくり、多くの人に関心を持たせている。この取り組みは好評なようで市内外から多くの人を訪れ、賑わいをみせている。

図4 「ひゅうが十街区パティオ」



(出所) 月刊地域づくり²⁴

第2節 成功要因

このように、日向市の活性化は見事に成功したといえるが、その成功した要因とは果たしてどのようなものなのだろうか。上記でも述べてきたが、特にポイントとなったのは次の3つの点だろう。

まず、官民の連携がうまくとれた、ということが挙げられる。通常、活性化の取り組みは行政の都合が優先されることが多い。そのため、十分に市民の意見やニーズが反映されたものではなく、失敗したり、期待以上の成果を上げることは難しくなる。だが、日向市は違った。市役所の市街地開発課長の席に、商店街の方々が気軽に足を運ぶといった敷居の低い関係が築かれたのだ。そうすることで商業者や市民が意見を言いやすくなる。さらに「ひゅうが十街区パティオ」に関しては、商業者の意見を市役所がなるべく優先させるようにした。こうした行政の柔軟さが成功へと大きく導いたといっても過言ではない。

2つ目として、パティオ整備までに 100 回を超える勉強会があったことが挙げられる。1994 年に「街づくりブロック協議会」を立ち上げ、商業者・行政・商工会議所・地元在住

²⁴月刊地域づくり

<http://www.chiiki-dukuri-hyakka.or.jp/book/monthly/0512/html/t10img.html> (2009年11月6日、アクセス)

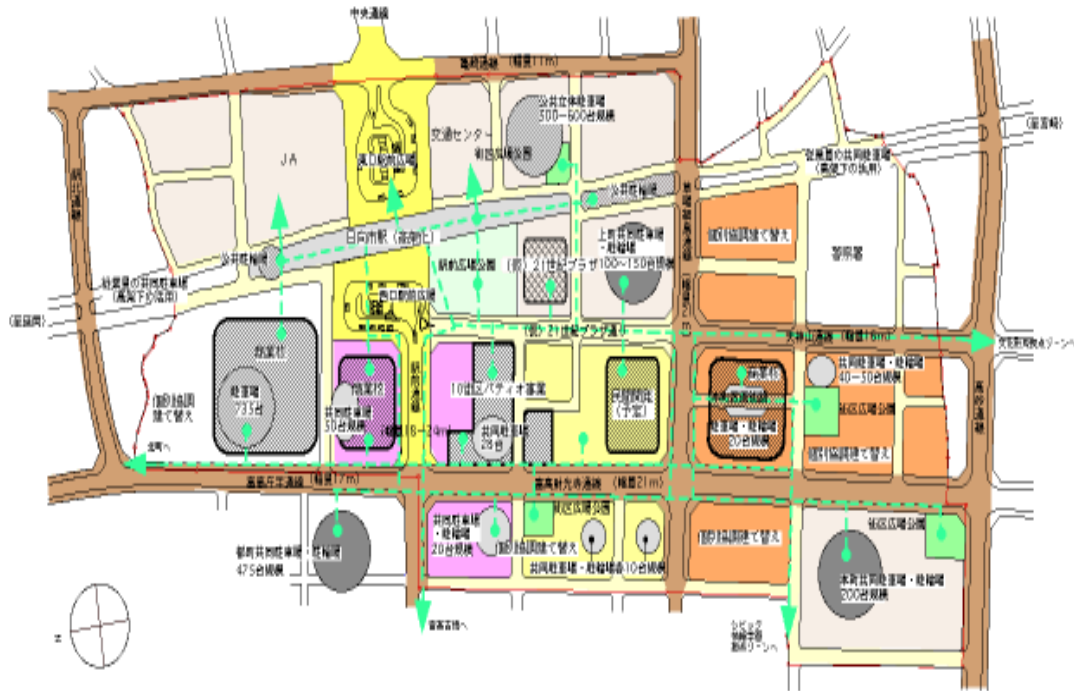
のコンサルタントらのメンバーで毎週木曜日に勉強会を行った。ここでは商店街の改造資金の調達方法についても話し合われた。資金に関しては、横森らの『失敗に学ぶ中心市街地活性化』にも書かれているように、「土地区画整理事業の補助金や手持ち金を原資に、宮崎県と中小企業事業団の協調融資による高度化事業の融資を活用することになった。」とし、「また、街区ごとに共同で整備する駐車場等については、経済産業省の商店街・商業集積活性化施設等整備事業費補助金（リノベーション補助金）の活用を目指した。」²⁵ という。このように成功の裏には入念な準備があり、みんなが同じ方向を向いて活性化を進められたということが窺える。またその後、数年間に 200 回を超えるほどの勉強会を開催したという。

最後に3つ目として、モータリゼーションに対応したつくりとしたことが挙げられる。日向市の活性化の取り組みの特徴として、街区ごとに駐車場を整備していることが挙げられる。やはり、モータリゼーションの影響で中心市街地が衰退してしまうという例は多く、一か所に駐車場を整備したとしてもバランスが悪く、駐車場から離れた場所には人はなかなか集まらない。これを解決するために図4のような形で、日向市は街区ごとに駐車場を設けた。8街区の「リーフギャラリー」に関しては、使い勝手の悪い裏手に駐車場を配備し、まわりを店で囲んだ。また、「十街区パティオ」の駐車場に関しては、日向名物「十五夜祭り」のメイン会場として使用されたり、萩本欽一氏による「欽ちゃん球団・ゴールデンゴールズ」のキャンプ地になっており、歓迎イベントの会場としても使われ、毎年大盛況に終わっている。このように、車社会と共存し、駐車場の配備について慎重に考え、単なる駐車場以上の効果を見せた日向市は評価に値するといっていよう。図5は日向市の中心市街地の詳細図であるが、非常に趣向を凝らしたものとなっているのが、よくわかる。

ここまでくると分かると思うが、日向市では、立場の違う様々な人たちの「日向市の中心市街地を活性化させたい」という一つの共通した強い思いがあり、みんなが同じ方向に向けて努力をした。そして活性化のタイミングも良く、行政が市民の意見になるべく応えらるといった思い切りの良さが功を奏した。しかし、一方で課題もある。整備の完了した街区はまだ全体の約3割にとどまっているという。こうした取り組みは少し間が空くと熱も冷めてしまう。もちろん入念な下準備も必要だが、短期間で一気に完了させ、まちに定着させることも重要なことの一つである。また、市民を飽きさせないように、すべての街区共通で使える商品券などをつくったり、何かしらのイベントを定期的に関開くなど、常に市民に来てもらうための工夫を凝らすことも必要なのではないだろうか。

²⁵ 前掲『失敗に学ぶ中心市街地活性化』135ページ

図5 「日向市中心市街地詳細図」



(出所) 日向商工会議所²⁶

第3節 小括

上記のように日向市の中心市街地活性化についてみてきたが、第2章で取り上げた宇都宮市との違いは何であろうか。まず言えることは、「行政と市民とが協働しているかどうか」ということだ。宇都宮市の場合、行政主体の取り組みとなってしまった。一方で日向市では、行政と市民が対等な立場となっており、両者が柔軟な対応をしたことが成功に結び付いたといえる。さらに細かく言えば日向市の場合、市役所、商工会議所、商店街、地権者の4者が結束し、絶妙な連携が取れていた。これは中心市街地を活性化する上で必要不可欠なことである。

また、もう一つ言えることは、綿密な準備をしていたことだ。日向市では勉強会を継続的に行い、資金調達についてもかなり話し合っって詳細を決めてから行動に移した。その結果、納得した無理のない取り組みができた。一方で宇都宮市は、多額の補助金を得て資金

²⁶日向商工会議所 http://www.miyazaki-cci.or.jp/hyuga/left/matidukuri_1.html
(2009年11月18日、アクセス)

には困らなかった。しかし、その取り組みが市民の本当に求めていたものではなかったため、不本意な結果となってしまった。市民がもっと活性化に対して興味を持ち、行政も市民の意見に耳を傾け、柔軟な対応ができていれば結果も変わっていたことであろう。要は、お金があるからといって必ずしも活性化は成功しないということだ。逆にいえば、お金がなくてもやる気とやり方次第で活性化は十分に可能であるということがいえるのではないだろうか。

しかし、日向市も今後どのようなようになるかわからない。まちは生き物である。時代の流れと共にその形やニーズは変化していく。絶えず変化する中心市街地に対応しながら、その時代にあった活性化への取り組みをしていくこと、そうした取り組みを継続していくことが今後の日向市の課題ともいえる。それができなければ、またすぐに空洞化や衰退は起こってしまうだろう。

第4章 群馬県館林市の事例

第1節 館林市の概要

2章と3章で中心市街地活性化の失敗例と成功例を考察してきた。では、これから活性化をしようと試みているまちはどのような状態になっているのか。群馬県館林市を事例に取り上げ、考察していくことにする。

館林市は、北関東である群馬県の南東部にある人口約8万人の都市である。館林市は世界一といわれるつつじが有名で、毎年ゴールデンウィークには全国から大変多くの観光客で賑わっている。また、2004年から「世界一こいのぼりの里まつり」を開催したことで来場者数はうなぎ登りとなっている。2002年に10万人であったのが2008年には34万人へと飛躍的に伸びた。2002年から市民らの寄贈でこいのぼりの数を増やし、2005年5月5日に「一番多く一つの地域で同時に揚げてあるウインドウソックス」という部門でギネス世界記録に認定された。このように館林市ではゴールデンウィーク前後の期間限定ながらも、「観光まちづくり」という視点では一定の成功を収めているといえる。だが一方で、中心市街地の空洞化・衰退が深刻な問題となっており、今後の対応が急務となっている。

第2節 館林市の中心市街地の現状

館林市の中心市街地は館林駅の東側一帯の地域のことを指す。図6は館林市都市計画マスタープランの都市計画図である。外枠の赤い線が市の境界線を示し、内枠の黒い線が市街化区域を指す。

2, 30年前などは大型店などがあまりなかったこともあり、それなりに栄えてはいたようである。しかし、近年の大型店の進出やモータリゼーションの進展などにより、市内のスーパーや個人経営の店は徐々に少なくなり、空き地と空き店舗が増え、商店街では「歯抜け」が目立ち、中心市街地の空洞化・衰退は進む一方となってしまった。特に館林市はもともと交通の便が良い方ではなく、館林は比較的平坦な土地だったことから車は大変便利な移動手段であり、車が手に入れやすくなるとともに、次第に車の保有率も上がっていった。さらに国道354号線の整備が進んだことや、館林が東北自動車道のインターチェンジであることもあり、モータリゼーションに拍車をかけた。

また、館林市は群馬県の南東部に位置するため、隣県の大型ショッピングモールに車で出掛ける市民が多いのも事実である。さらに駅前の総合スーパー「キンカ堂」が2009年2月に撤退したことを受け、高齢者から買い物が不便になった、との声も挙がっている。このようなこともあり、歩行者が減少し、中心市街地の衰退に拍車をかけている。

かかる状況を危惧し、館林市役所のまちづくり推進課（現まちづくり協働課）、商工課と館林商工会議所の職員が立ち上がり、「まちづくり研究会」を発足させた。そして、これまでの行政主導のまちづくりから市民と協働したまちづくりが必要との考えから、平成12

年に市民の立場からまちづくりを考える市民組織である「まちづくりを考える研究グループ（以下まち研）」が結成された。このまち研では、道路と街並みを考える「ロマンロード」と鶴生田川の親水を考える「花水木」、魅力ある商店を考える「チュンタン」、空き地・空き店舗の有効活用を考える「館林まちなか市民会議（旧空創店舗）」、居住環境を考える「ガイトーマイファ」の5つのグループに分かれ、日々活動をしている。その中の1つ、「館林まちなか市民会議」がサポート役となって、市内6つの商店街の1つである「たてばやし下町通り商店街」が商店街の空き地を活用した「下町夜市」を2004年10月から毎月第三土曜日に開催して商店街のにぎわいの創出に努めている。

図6 館林都市計画図

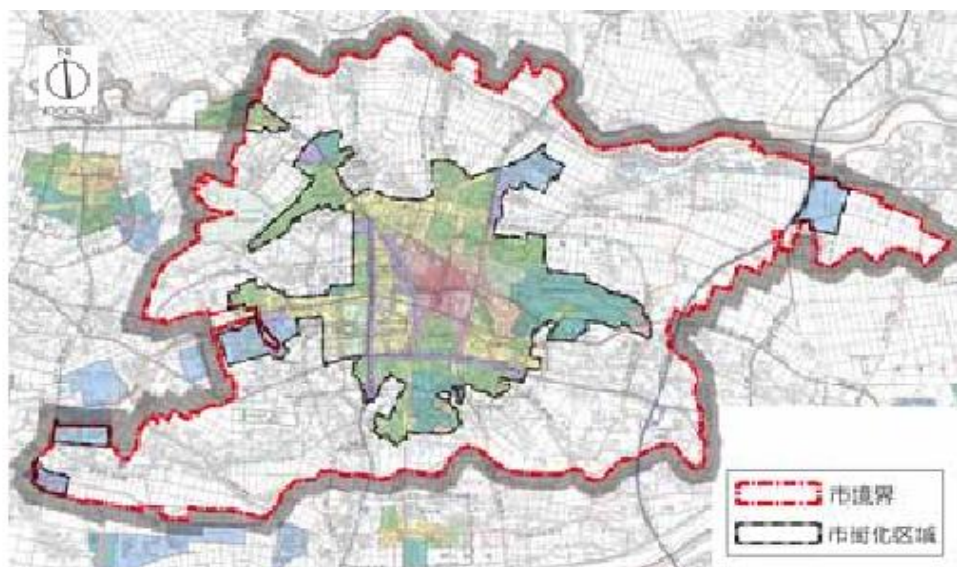


図2-4 館林都市計画図（平成15年）

（出所）館林市都市計画マスタープラン²⁷

²⁷館林市都市計画マスタープラン

<http://info.city.tatebayashi.gunma.jp/contents/7d621c0b24323ce/other/7d621c0b24323ce4.pdf>（2009年11月11日、アクセス）

第3節 下町夜市

下町夜市はもともと下町夜市実行委員長の三田英彦氏と下町夜市理事長の村田征史氏、村山電器の村山研介氏の3名からスタートした。しかし、当初は商店街の店主の賛同を得ることが難しかった。そこでプレゼンテーションなどを通して徐々に賛同者を増やしていった。

下町夜市は埼玉県秩父市で20年以上続く「みやのかわナイトバザール」を参考にして開催されるようになった。具体的な内容としては、まち研メンバーと商店街、市役所の職員、商工会議所、ボランティアなどが協力し合い、330メートルある下町通り商店街の空き地を利用して、食べ物や雑貨、射的やストリートミュージシャンによるライブなど、様々な催しをしてにぎわいを創出している。最近ではブラジル人や韓国人など外国人の出店も増え、色々な国の料理も堪能することができる。音楽イベントの舞台となる材料費は県からの補助金で賄われているが、それを組み立てたのは音楽イベント開催の中心となっている音楽部会のメンバー自身である。また、音楽機材は自己負担しているという点も驚くべきことだ。このように限られた予算の中で、知恵を出し合っているのが下町夜市の特徴の一つであるといえる。

また、下町夜市は商売を体験してもらうことも目的としている。起業したいと考えている人はまず下町夜市で商売を体験してみて、それを足がかりに自分の店を商店街に出店する。これが結果的に中心市街地において空き地や空き店舗を減らし、活性化に繋がっていくのである。すでに実際に起業している人もいるという。また、図7のような「情礼」というものを発行している。地域通貨のような役割を果たしている。情礼は下町夜市ボランティアに参加すると壺情礼がもらえ、下町商店街、チャレンジ出店にて使うことができる。例えば、商店街にあるラーメン店では下町夜市の日限定で情礼1枚につきラーメン1杯が食べられるなど、店によってサービスが異なる。この情礼が下町通り商店街での新たな人と人との繋がりのきっかけづくりの役目を果たしているといえる。

図7 下町夜市の情札



(出所) 下町夜市ホームページ²⁸

図8 下町射的



下町夜市にて (2009年10月17日、撮影)

²⁸下町夜市ホームページ <http://www6.ocn.ne.jp/~downtown/index.html> (2009年12月16日、アクセス)

来街者数に関しては天候や時期に左右されるが、下町夜市交通量調査²⁹によると、第1回から第57回の平均は約1500人程度だ。2009年6月には3184人の最高記録を達成した。

この活動に筆者は中学時代の先輩からの誘いで、2009年1月から参加している。様々な店が出ている中で、筆者は「下町射的」を担当している。図8はその様子である。下町射的には子ども連れの親子を中心に老若男女問わず、様々な年代の方がやってくる人気店の一つである。初めて会う人たちと接することで、笑顔が生まれ、人の温かさを実感し、にぎわいを創出するということの大切さを、この活動を通して毎回強く実感している。しかし、その影には忙しく運営をしている様々な関係者の協力があって成り立っているということをお忘れしてはならない。下町夜市の実行委員長である三田英彦氏にお話を伺った。

以下は三田氏に対する聞き取り調査³⁰を参考にしたものである。下町夜市は商店街をはじめ、市の職員、まち研メンバー、市民ボランティアなど、多くの人達の協力によって成立している。この活動を行っていく上で、外部評価は非常に重要な要素であり、「新・がんばる商店街77選」に群馬県で唯一選ばれるという形で、やっと5年目で外部評価を得ることができた。この新・がんばる商店街77選とは、経済産業省・中小企業庁が、地域の住民に役立ち、地域の魅力を発信する「商店街ならではの」の取り組みを通じ活性化を図る全国77商店街を選定し、『新・がんばる商店街77選』として公表しているものである³¹。その効果もあり、テレビ局の取材や全国各地から視察に訪れるといった動きがみられるようになってきた。それだけ外部から評価を得ることは難しく、長い年月もかかり、苦労してきたのだ。また、下町夜市は経済活動のみの目的で参加している出店者は求めている。目先の自分の利益だけではなく、商店街のため、館林のため、来てくれる人に喜んでもらうために存在するのである。そして、夜市を支えているのは月1回の夜市全体会議である。この会議は下町通り商店街にあるテントハウス「したまちパオ」で開催されている。筆者はこの会議にも参加しているが、以下がその流れである。

会議は長テーブルを囲むような形で行われ、毎回20～30名程度の商店主や出店者、市の職員が参加し、前回の夜市の感想や反省点、次回までに改善すべき点など約1時間かけて様々なことが話し合われる。司会進行は三田氏が担当し、前回議事録やアンケート結果の報告などが行われる。また、新規出店者の紹介など連絡事項が伝えられる。次に夜市主催者・協力者・出店者による意見交換が行われ、次回の夜市に活かされる。三田氏がバランスよく指名するので、参加者は意見も言いやすい。また、全体的な雰囲気も和みつつ、時には真剣に、といったようにメリハリのある会議であった。こうした積み重ねもあり、最近では出店者の意識も高くなり、店のクオリティも上がり、非常に良い雰囲気になってきている。

²⁹夜市全体会議配布資料より。

³⁰ 2009年12月13日

³¹ 中小企業庁ホームページ

<http://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/shogyo/2009/090331ShinShoutengai77Sen.htm> (2010年1月4日、アクセス)

また驚くべきことは、この下町夜市の運営費はわずか月3万円だということだ。これらの費用は、照明代やどこに出店しているかが一目でわかる夜市マップの印刷代などに使われている。その費用も商店街は一切負担していない。表4の下町夜市出店規約によると、出店者によって参加費は異なる。全て用意できる出店者は照明代の500円のみとなっている。テント・デスク・イスを全て持参できる出店者は1000円、テントのみ持参できる出店者は1500円、全部借りるという出店者でも照明費を合わせてわずか2500円である。これはその日の儲けで十分賄える金額となっている。このことからわかるように、お金をかけなくても中心市街地を活気づけることは十分に可能であることを示しているといえる。

表4 下町夜市の参加費について

照明代	照明代	500円
設備代	テント・デスク・イスを全て持参できる方	1000円
	テントのみ持参できる方	1500円
	全て借りたい方	2000円
照明代+設備代を足したものが参加費となる		

(出所) 下町夜市出店規約より筆者作成。³²

そして、中心市街地の活性化に関して三田氏は、スクラップ・アンド・ビルドではなく、空き店舗を安く貸して有効活用をするべきであるという。比較的土地の値も高い中心市街地でも一時的に土地代を下げれば人は入るし、みんなが入った後に土地代を上げていけばよいことである。また、コンビニのように何十回、何百回と店に行っても「お客様」としか呼ばれない現状というのは非常寂しいことである。自分の行きつけの店があって、その店主に自分の名前を呼んでもらうといった昔ながらの良好な関係を増やしていくことが今後の館林には必要であるし、増やしていきたいという。さらに昔と違って最近では近所付き合いもなくなってきている。自分のことを気遣ってくれるご近所さんなどがいれば、高齢者の方も安心でき、高齢化社会にも対応していくことにも繋がる。この意見には筆者も非常に共感することができた。最後に今後に関して、「今後は日曜日にも夜市を開催したり、朝市などもやってみたい。館林はおいしいきゅうりや食べやすいゴーヤなど、特産物がたくさんあるので、そうしたものを朝市で売ったり……。館林は多くの可能性を秘めているので今後、どんどん館林を盛り上げてにぎやかにしていきたい。」と述べていた。このように、現状のことだけではなく常に先のことを考えており、明確なビジョンをお持ちであるということが三田氏に対する聞き取り調査から伺えた。

³²下町夜市出店規約より筆者作成。

表5は下町夜市のSWOT分析である。SWOT分析とは、Sは Strength(強み)、Wは Weakness (弱み)、Oは Opportunity (機会)、Tは Threat (脅威)をそれぞれ表す。また、強みと弱みは内部環境、機会と脅威は外部環境に分かれる。まち研によるまちづくり活動や下町夜市が「新・頑張る商店街77選」に選ばれたことにより、NHKから取材の申し込みが来るなど、外部評価を得て宣伝効果へと繋がるなどのプラス要因もある。だが一方で、経済目的のみの出店者がいるなどの問題点もある。この分析のもと、今後、下町夜市がより良い場となることを望んでいる。

表5 「下町夜市のSWOT」

	プラス要因	マイナス要因
内部要因	<p>【強み：Strength】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・商店街から発起人が出た ・まち研など市民ボランティアによるサポート ・月1の夜市全体会議の開催 ・「情」の発行 ・商業体験の場となっている ・中心市街地の歩道の拡大とバリアフリー化 ・限られた資金で工面している 	<p>【弱み：Weakness】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経済活動目的のみでの出店者がいる
外部要因	<p>【機会：Opportunity】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「新・頑張る商店街77選」に選ばれたことによる外部評価と宣伝効果 	<p>【脅威：Threat】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・まち研の停滞 ・モータリゼーションの進展 ・夏祭りや七夕などの他のイベントがある月の来場者の減少

(筆者作成)

第4節 館林市中心市街地活性化における問題点と今後の課題

第3節では下町夜市の取り組みについて触れた。この活動は評価に値するものであるが、一方で中心市街地では問題も発生している。まち研メンバーである鈴木誠氏にお話を伺った。以下は鈴木氏に対する聞き取り調査³³を参考にしたものである。

2001年に行政の支援により開設したまち研の事務所である「まちやサロン」が、2010年度から行政からの補助金がなくなることを理由に撤退せざるを得ない状況に立たされているという。この事務所は元々空き店舗を活用したものであったが、月10万円の維持費がかかり、負担は軽くはなかった。移転先は市の所有である長屋門が有力視されているという。この一連の流れからわかることは、まち研のようなボランティアだけでは維持していけないということだ。行政などからの補助金などの援助をもとに、うまく資金繰りをしていかななくてはいけない。資金調達や資金繰りをいかに効率よくやっていけるかが、今後における分岐点になるといっても過言ではないだろう。

また、他の問題も起きている。まち研が停滞期に入っているというのだ。当初商店主や大学生、主婦、定年退職者など50名の様々な人がまち研メンバーとして活動してきた。ピーク時の2003年には70名を超えるメンバー数であったという。また、館林の隣町である板倉町にある東洋大学からのインターン生もいたため、活気もあった。しかし、2009年4月に国際地域学部が撤退し、東京の白山キャンパスへ移転してしまったため、メンバーも減少してしまった。ただでさえ大学生は卒業と同時に退会するメンバーがほとんどであるため、非常に大きなダメージとなった。鈴木氏によると、まち研メンバーの士気が高く、盛り上がっている時期と、行政が活性化事業を実行へと移す間にズレが生じ、温度差が生まれてしまったことが円滑に進まない原因になっているのではないかとのことであった。

また、現在企画されている空き店舗を利用した生鮮三品事業も2009年までに実現できなければ白紙になってしまう可能性もあるという。肝心の出店者がなかなか集まらないというのだ。この取り組みは、高齢者が歩いて買い物ができる空間の創出を目指す目的であり、非常に素晴らしいものであるが、なるべく持続可能性も考慮した上で取り組むべきである。せつかくの案が廃案となるのはもったいなく感じる。

このように、活性化事業を進めていく上で、行政と市民の連携を図ることは決して簡単なことではなく、様々な問題が現場では起こっているということが鈴木氏に対する聞き取り調査から伺えた。

³³ 2009年12月2日

第5節 まとめ

以上のように館林市の取り組みをみてきた。この事例の考察により、活性化を図るにあたって十分な資金がなくても、やる気次第である程度の活性化を図ることは可能であるということがわかった。しかし、ソフト面だけでは限界があり、同時にハード面でも活性化を図る必要があると思われる。

2009年11月13日に、下町夜市5周年記念と「新がんばる商店街77選」の受賞記念を兼ねて日本政策投資銀行の藻谷浩介氏が「館林の魅力倍増計画！」をテーマに講演会を開き、筆者もこれに参加した。藻谷氏によると、館林を取り囲むように、周辺に3つのイオンがあるが、これが館林の売上を低迷させている原因ではないという。消費者の個人収入が増えていないのに売り場面積だけが上がっている。「モノ」が売れていないようだ。それに加え、高齢者の数が一気に増え、現役労働者世代が減少しているため、税収も落ち込み、負の連鎖が起きているという。これは館林だけでなく、首都圏にも当てはまり、深刻な問題となっている。これを打開するために、館林が行うべきことは、大きな店を建てるのではなく、空き店舗に定年後の市民に店を開いてもらうことだそうだ。市の補助で安い賃料で提供し、カフェや惣菜店、日用雑貨などの販売をしてもらう。そうすることで、現代にあまり見られなくなった店主と客、または客同士の新たなコミュニティが形成される。そうしたほのぼのとした良い雰囲気がかまち全体に広がることで、人が集まり、活性化につながる、とのことであった。また講演会で聞いた話だが、5周年を迎えた下町夜市も藻谷氏が以前、館林に講演に来た時に蒔いた種だという。今回も、下町夜市が成功した次のステップについて助言を頂いた形だ。以上のことからわかるように、三田氏と藻谷氏が主張していることが一致する。中心市街地の空き店舗をうまく活用して店を出してもらい、店主と客のコミュニケーションがとれている。そんな空間を今後いかにつくり出していけるかが、今後の館林市の明暗を分けることになるだろう。

第5章 中心市街地活性化を成功させるために

第1節 住民の理解と協力の必要性

今まで3つの事例を取り上げ、中心市街地の活性化について考えてきた。では今後、全国の市町村が中心市街地の活性化に成功するには何が必要で何をしていくべきなのだろうか。活性化を図る上で、まず大前提となるのが住民の理解と協力である。住民に中心市街地の活性化の必要性を認識させる。その後重要になってくると考えられるのが、空き地及び空き店舗の有効活用である。日本政策投資銀行地域計画チームの『中心市街地活性化のポイント～まちの再生に向けた26事例の工夫～』では「次々と新たな賑わいをもたらすよう、中心市街地の新陳代謝を活発にするためには、新規参入者を受け入れていく必要がある。」³⁴とし、既存の商業者だけではなく若者や女性、高齢者などが、趣味や生き甲斐を求めて店を構えるといったように、空き店舗を活用してのチャレンジショップを出す必要性を訴えている。このように、今後は住民をどんどん巻き込んでまちの活性化に努めていくべきであると考えられる。

第2節 まちづくり機関を機能させる

そしてもう一つ必要なことがある。いくら住民の理解と協力が得られても、活性化を進めていくためのノウハウと中心となる組織が必要となってくる。そこで必要となるのが「まちづくり機関」である。細野助博によると、活性化に成功している事例の共通点は「活性化の組織づくり」と人材活用に全力を尽くしてきたことが挙げられるという。また、細野助博は『中心市街地の成功方程式』のなかで、「中心市街地活性化を成立させる前提条件として、行政、民間が協力して、中心市街地をその地域の人材、資本を有効に生かせる場にする必要がある。」とし、その手段として「市民の結成したNPOや市行政とのパートナーシップづくりがぜひとも必要だ。これまでまちづくりにかかわることのなかった市民や地権者も含めてどんどんまちに引き込むようにしなくてはならない。」³⁵と述べている。活性化を進めていく上で、今後NPOの活躍が成功の大きな鍵となってくるはずである。

そしてTMO設立とその支援というのも中心市街地を活性化させていく上で今後重要な要素となる。TMOは失敗扱いとなっているが、細野助博によると、「TMOが機能不全というより、一部の例を除き大半の地域では、TMOにヒト・モノ・カネの三種の新器が与えられずに放置されてきた。」³⁶という。そのため、まちづくり三法改正後では機能するT

³⁴日本政策投資銀行地域計画チーム『中心市街地活性化のポイント～まちの再生に向けた26事例の工夫～』ぎょうせい、2001年、210ページ。

³⁵前掲『中心市街地の成功方程式』158ページ。

³⁶前掲『中心市街地の成功方程式』117ページ。

MOの設置を重要視している。TMOの役割としてはテナントの配置や不足業種の誘致、駐車場の整備、イベント開催など、その取り組みは多岐にわたる。TMOの活動がうまくいった場合、中心市街地関係者だけでなく、行政もその恩恵を受ける。固定資産税や所得税などの増税が期待できる。しかし、そのためには安定した財政基盤の形成が必要となってくる。日本政策投資銀行地域計画チームの『中心市街地活性化のポイント～まちの再生に向けた26事例の工夫～』では「当面の立ち上がり期においては中心市街地の維持管理事業や宣伝広告など、自治体や商店街振興組合、商工会議所等の支援を受けつつ、空き店舗仲介など出来る限りのビジネスで活動資金を賄っていくことが求められる。」³⁷としている。やはり、まちづくり機関を設ける分、その活動資金をどのようにして賄っていくのかというのも大きな課題であるといえる。

このように、それぞれが連動し、一つの組織として活性化に取り組んでいくことが効率的であり、今後の活性化において必要となってくるのではないだろうか。

終章 結論

第1節 中心市街地活性化の現状と課題を振り返って

これまで中心市街地活性化の現状と課題について3つの事例を用いて考察してきた。これまでのことでわかったことをまとめてみると、まず日向市の事例から行政と市民の連携がうまく取れ、計画性のある取り組みをすれば、やり方次第でより理想の活性化を実現することができることがわかった。一方で宇都宮市の事例により、いくら資金があり大きな建物を建設しても、市民のニーズに合ったものでなければ撤退に追い込まれる可能性もある、ということがわかった。また、館林市の事例では、資金がなくてもやる気とやり方次第である程度の活気はもたらされるが、同時にハード面からの活性化も図った方がより効果的である、ということがわかった。

第2節 序章の問題意識と本論文で明らかにしたいことについて

序章では2つの仮説と3つの問題意識を提示し、その視点で考察した。まず、筆者が仮説として挙げた細野が「人づくりなくして、まちづくりはない。」³⁸と述べているように、活性化に対しての住民の意識が高く、より積極的な参加があった方が成功しやすいのではないかと、細野が述べていることが本当なのかどうかということである。これ

³⁷前掲『中心市街地活性化のポイント～まちの再生に向けた26事例の工夫～』213ページ。

³⁸前掲『中心市街地の成功方程式』157ページ。

に関しては、2章と3章と4章での考察の通り、住民の中心市街地の活性化に対する意識が高いほど、その取り組みにも協力的であることがわかった。また、住民が活性化への取り組みに参加することで、住民が本当に求めているものが反映されるので、より住民の理想に近くなる。一方で住民の参加がない地域に関しては住民の意見が反映されないので、ニーズに合わないものとなってしまう、思うように人が集まらず、早期撤退につながってしまうケースがあるということがわかった。また、細野のいう人づくりなくして、まちづくりはないというのも本当であった。それに関連して、筆者が挙げた中心市街地活性化に必要なと思われる「人づくり」「協働」「資金」の3つの要素についても同じことがいえる。資金に関しては、あるに越したことはないが、2章と3章と4章での考察の通り、その使い方次第で大きく結果が変わってくるということがわかった。

①まちの現状がどうなっているのかに関しては、館林市の事例でも取り上げたように、ソフト事業はうまくいく。しかし、同時にハード面からの活性化も図る必要があり、いかに効率よく資金調達と資金繰りをして実行していけるかが今後の課題といえるだろう。

②活性化するためのまちづくり活動の推進主体は誰なのかに関しては、住民と行政をはじめとし、商工会議所や市民ボランティアなど様々な立場の人達であり、これらの人が互いに尊重し合い、話し合いの場を多く設け、活性化事業を進めていくことが成功への近道であることがわかった。また、まちの主役は住民であるので、住民がそのまちの中心市街地をつくっていく、という意識が必要である。そうするためにはまず、自分の住むまちの中心市街地に興味を持ち、現状を把握すること、そして住民が自らのニーズを行政やまちづくり機関に主張し、活性化への取り組みにすることである。もちろんこれらを行う上で、勉強会や講演会など、住民に中心市街地を知ってもらうような機会を提供していく必要があることは言うまでもない。

そして最後に③活性化するための資金をどのように工面しているのかに関してだが、成功の秘訣はやはり、「人づくり」を徹底していくことである。そうすることで4章でも取り上げた館林市の事例のように限られた予算の中でみんなで知恵を出し合い、ある程度中心市街地を活性化させることは可能なのである。

このように、筆者の立てた仮説は正しかったが、活性化を成功させるためには様々な要素が必要であるということがわかった。

以上のことが筆者の問題意識と、本論文での研究を通して明らかにしたことである。

第3節 今後の課題と展望

今後の課題としては、上記でも述べたとおり、住民の中心市街地に対する意識、やる気をもつことが大切である。また、あくまでまちの主役は「住民」なので、住民の理解と協力を得ること、そして住民のニーズを十分に反映させた政策が必要となってくる。また、それを主導するまちづくり機関をしっかりと機能させることである。

そして、資金がない中でも住民や商店街、行政、商工会議所、ボランティアなどみんなで力を合わせて、館林市の事例で取り上げた下町夜市のような取り組みなど、できることからチャレンジしていくことが大きな一歩となり、中心市街地を活性化していく上での今後の発展に繋がっていくはずである。

おわりに

中心市街地の活性化は近年でこそ注目されているわけだが、住民の意識としてはまだまだ重要であるとの認識が薄い。しかし、地域によってはその意識が高く、意識が高ければ高いほど成功にも結び付きやすいといえる。自分達のことだけではなく、地域の現状について、子どもや孫の世代までのことをよく考えた上で、中心市街地活性化の必要性について考え直してもらいたい。興味をもつことが活性化の取り組みへの第一歩であると考えている。

最後に本研究を進めるにあたり、ご指導を頂いた卒業論文指導教員の小関隆志准教授に感謝致します。

また、聞き取り調査において、下町夜市実行委員長の三田英彦氏にご協力を賜りました。まちづくりを考える研究グループの鈴木誠氏には聞き取り調査の他に、貴重な資料の提供と有益なご教示を賜りました。日本政策投資銀行の藻谷浩介氏には館林市にて行われた講演会を通して有益なご教示を賜りました。

以上の皆様に心からの感謝の念を表して謝辞とさせていただきます。

参考文献・URL一覧

うつのみや表参道スクエアホームページ <http://www.u-omotesando.jp/>

カイテンの経済・資源・世界情勢・環境問題を考えるブログ

<http://plaza.rakuten.co.jp/soliloquy3/diary/200711260000/>

下町夜市ホームページ <http://www6.ocn.ne.jp/~downtown/>

しんぶん赤旗ホームページ

http://www.jcp.or.jp/akahata/aik4/2005-10-16/2005101601_01_4.html

館林市役所ホームページ <http://www.city.tatebayashi.gunma.jp/>

館林市観光協会ホームページ <http://www.utyututuji.jp/>

日向商工会議所 http://www.miyazaki-cci.or.jp/hyuga/left/matidukuri_1.html

まちなかポータルサイト

<http://www.machinakasaisei.jp/project/3lows/circumstances.html>

街ログ観光ガイド宇都宮ホームページ

<http://machi-log.jp/st/2008/utsunomiya/index.html>

『広報たてばやし vol.982』（2008年6月1日発行）

横森豊雄・久場清弘・長坂泰之『失敗に学ぶ中心市街地活性化』学芸出版社、2008年。

吉田良生、中垣勝臣、服部徳秀、荻久保嘉章『市民・企業・行政の協働による創造的地域づくり』成文堂、2005年。

山田晴義『市民協働のまちづくり』本の森、2002年。

国土交通省都市・地域整備局まちづくり推進課・都市計画課監修、都市計画中心市街地活性化法制研究会編『詳説 まちづくり三法の見直し』ぎょうせい、2007年。

東邦学園大学地域ビジネス研究所編『地域づくりの実例から学ぶ』唯学書房、2006年。

細野助博『中心市街地の成功方程式』時事通信出版局、2007年。

日本政策投資銀行地域計画チーム『中心市街地活性化のポイント～まちの再生に向けた26事例の工夫～』ぎょうせい、2001年。