

## 大田原市における中心市街地活性化の取り組みへの調査と考察

### 1. 中心市街地活性化について

中心市街地とは、商業施設や行政機能が集中した地区のことを指す。本来ならば賑やかな所であるが、近年、この中心市街地の衰退が全国で見られる。具体的には、小売店の閉店、中心市街地の人口流失などが進んでいる。原因は様々だが、都市部への人口流失、モータリゼーションによる車の普及、郊外での大型商業施設の建設が挙げられる。(岡田:2006) こういった現象で大きな影響を受けるのが中心市街地で生活する高齢者である。多くの商業機能が郊外に移転しているので移動手段が確保しづらい高齢者にとっては大きな問題となる。また、新たに中心市街地に店舗を設けようとする動きが減少することもある。それによって中心市街地から魅力ある店舗が消失し、さらに衰退が進んでしまう。それにより、そこで働いていた人の失業などの問題が生じてしまうのである。

### 2. 大田原市中心市街地活性化計画

国は中心市街地の衰退をとめるべく、2008年、それまであった中心市街地活性化の法案<sup>1</sup>を改正し、いわゆる中心市街地活性化法を制定した。基本計画を内閣総理大臣の認定制度にする、中心市街地活性協議会(後述)の設置などが盛り込まれた。(国土交通省 HP:2009) この中心市街地活性化法に基づき、全国各地で中心市街地活性化計画が作成され、内閣府の認定を受けている。

今回は認定を受けたところの中から大田原市<sup>2</sup>を調査、考察していきたいと思う。なぜ大田原市を選んだのかというと、どのように中心市街地活性化を進めていくのに興味がわく街であったからである。大田原は中心に鉄道が通ってなく、それゆえ大田原の市民や大田原を訪れる人は車利用者が多い。近年では中心市街地を迂回するバイパスの建設により、商業機能が郊外に移転し、中心市街地は非常に衰退している。その上、観光や有名店など人をひきつける要素があまりなく、どのように中心市街地を活性化していくのか、と興味を持った、ということから大田原を調べようと思ったのだ。

大田原市では中心市街地の衰退に歯止めをかけるため、大田原市中心市街地活性化計画

---

<sup>1</sup> 正式名称は「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」。1998年に制定された。

<sup>2</sup> 栃木県北部に位置し、同地域の中心である。人口7万人を抱え、かつては城下町、奥州街道の宿場町として栄えた。

を内閣府に提出、平成 20 年 11 月に認定を受けた。この計画の大きな目標は 3 つある。「多様な市民活動の更なる集積と発信による賑わいの創出」「人にやさしいまちなか居住の推進」「地域特性を踏まえた商業の振興」である。「多様な市民活動の更なる集積と発信による賑わいの創出」は、中心市街地に市民がより訪れてくれるような施設や空間を提供し、賑やかさを取り戻そうとする試みである。主な計画の一つはアンテナショップ<sup>3</sup>の建設であるが、これはこの時点で完成しており、あらまち蔵屋敷という名前で駄菓子、大田原の特産品の販売や甘味処などが設置されている。二つ目に、空き地の有効活用については JT の工場の敷地をすべて公園にする予定で、1600 m<sup>2</sup>もの大きな公園が生まれることとなる。そして最後に空き店舗の活用である。

次に、「人にやさしいまちなか居住の推進」についてであるが、前述の通り、大田原の中心市街地において人口が減少傾向にあるが、住みやすい環境を提供していくことによって、中心市街地の定住人口を増加させるということが基本路線である。定住人口増加のために現在計画されているのが公営住宅だ。ただマンションを建設するのではなく、商業施設や市の行政機関や図書館などが含まれる複合施設の建設が予定されている。すでに土地の買収も終わり、あとは着工するのみである。また、交通についても、東北本線（JR 宇都宮線）からはずれ、1968 年に中心市街地を通過していた東野鉄道も廃止され、車交通が多くなった今現在も駐車場不足となっているが、これについては今までの市営バスの増発、さらに市内循環バスの新設などで対応する予定である。

そして 3 つめの「地域特性を踏まえた商業の振興」は 1 つ目の「多様な市民活動の更なる集積と発信による賑わいの創出」と行うことは大きくは同じで、市民を中心市街地に呼び寄せる、そして快適な中心市街地に変えていく、ということで、賑わいを少しでも取り戻し、商業活動の活性化を図ろうとするものである。快適な中心市街地にするために、中心市街地を貫く国道 400 号線を拡幅し、現在歩行者にとって歩きづらい環境を改善すること、またそれと平行して電柱の地中化が挙げられている。拡幅事業はすでに地権者の承諾も得ており、早くも今年から工事が始まる。

### 3. 中心市街地活性化の現状とこれから

大田原市中心市街地活性化計画の認定に備えるため、設置されたのが「まちづくり推進課」である。現在は基本計画が認定されたので、その計画に基づいた事業を行っている。このまちづくり推進課に疑問点や詳細な話を伺ってみた。以下の記述は大田原市まちづくり推進課へのインタビューに基づいて記されたものである。

まず、「人にやさしいまちなか居住の推進」に挙げられていた公団住宅であるが、これは非常に大きなものになるそうだ。具体的には公営住宅が 2 棟、複合施設が 1 棟、公営住宅

---

<sup>3</sup> 地方自治体、または後述するまちづくり会社などがその地域の特産品を販売し、ニーズ調査などを行う店舗を指す。

の土地を提供した権利者のための住宅が1棟、そしてそれぞれが8階建てという、大田原ではもっとも規模の大きい建築物になる予定だ。そしてこの施設には、商店、図書館、交流施設などが集結する。そのうち商店については、1階部分のみの使用だ。確かに公営住宅ということで計画されているので、あまりにも商業スペースが広いのは目的から外れてしまうだろうが、これだけでは特に公営住宅に住むだろう住人以外の市民をあまりひきつけられないのではないかと思ったが、1階分のスペースで十分だという。この施設は大田原の目玉として、中心市街地に大田原市郊外、さらには付近の市町村からも新たな集客を図るものだと思っていたが、そうではないとのことだ。実際、大田原市郊外や付近の市町村の人々は中心市街地を経由しない大田原市道、400号バイパス沿いに多く存在する店舗を利用して、この形態をたった一つの施設で変えられるかということ、ほとんど不可能である。「あらまち蔵屋敷」についても同様のことが言える。蔵を観光資源として売り出すのは、あまりにも少ない上に、栃木県にはすでに蔵で有名なところもある。

つまり、大田原市の中にある需要を掘り起こしていくという形だ。ところで、大田原市の郊外には国際医療福祉大という大学があり、4000人もの大学生を抱えている。大学周辺はアパート、牧場それと田んぼ以外のものがなく、大田原の中心市街地に赴く大学生も多いはずだが、何か大学生を呼び込むという点でこれから行うことはあるのかと気になっていたが、なかなか決め手となりうる対策が見つけれないでいるようだ。全国に展開している娯楽施設や喫茶店の誘致なども考えられているが、そのようなチェーン店は事前に店を設ける場所の調査を行い、本当にこの場所で利益が生ずるかをチェックするのだという。おそらくその調査によって、大田原中心市街地への出店は無理だろうと判断するチェーン店が多いのではないかということだ。

市ができることはかなり限られていて、いわゆる「箱物」を作ることはそんなに難しいことではないが、作られた施設の運用が難しいと聞いた。作られたものが利用者のニーズにあっていないとか、入居テナントがなかなか見つからないといった理由でせっかく作られた施設が閉鎖される事例も少なからずある。市は活性化のための舞台は用意できるが、その舞台で活性化を進めていくのは市だけでは役が足りない。商店街や市民とも連携を図っていくのがこれからの重要な課題である。

#### 4. 中心市街地活性化協議会の活動と市との協力体制

中心市街地活性化法には協議会の設置規定がある。そのため、中心市街地活性化法に基づいて計画を立てた自治体には協議会が存在する。この協議会はいわゆるまちづくり会社<sup>4</sup>（大田原市ではおおたわらまちづくりカンパニーがそれにあたる）、商工会議所が設置するもので、中心市街地活性化に関する事業を調整、推進していくことが目的とされている。

---

<sup>4</sup> TMO (Town Management Organization の略) のことで、中心市街地活性化法によって設立。

大田原にも、大田原中心市街地活性化協議会が設置されており、インタビューを行った。以下の内容はそのときのインタビュー内容をまとめたものである。

中心市街地活性化協議会の設置目的である、事業を「調整する」こととはフィードバックするということである。この中心市街地活性化計画は5年という間断続して実施される。しかし、計画当初では予想もしていなかった問題が発生し、計画が現実にそぐわないものになってしまうこともある。そういった場合に現状を詳しく調査し、計画に変更を加えることを提案していくことである。基本計画に対して意見書を提出し、基本計画に反映していこうとしている。これはまだ協議会が発足していないときのことであるが、大田原商工会議所が、駐車場に転用されようとしていた明治時代の蔵を、市に要請して買い取ってもらったことがあった。この蔵は明治期に建てられたものであり、大田原の歴史を語る上で欠かせない建築物で、商工会議所としても何とか守れないかと思ったそうだ。そして、保存するだけでなく、市のアンテナショップとして活用していきたいということも市に要請するときに伝えたそうだ。その結果、今では駄菓子屋、甘味処が設置され、固定客も出てきているそうだ。

ただし、駄菓子屋は商品の単価が低いため、協議会の有志がボランティアとして経営している状態である。甘味処は協議会が、個人に経営を委託している。今後バーができる予定だが、それも個人に委託する予定だそうだ。しかし、活動はすべて順調というわけではない。活動のひとつに空き店舗の流動化が挙げられているが、中心市街地に存在する約80の空き店舗のうちたったの4店舗のみが、協議会を通してほかの人に物件を貸すことを承諾しただけである。その空き店舗の情報を、インターネット上にアップロードし借手を探しているが、取材した時にはどの物件も借手がいなかったそうだ。流動化を進めていくために、協議会は他の自治体の取り組みなどを視察して勉強会を開き、ノウハウの吸収を現在進めているところである。

## 5. 計画の堅実性と賑わいの創造についての提案

大田原中心市街地活性化計画の中身は何度も検討を重ねられてきたものであり、現実的なものになっているように感じた。蔵を観光資源として活用するとあるが、実際は市民のランドマークのような存在にすることや、公営住宅における商業スペースの大きさを見れば、時間はかかりそうだが、確実性があると思った。また、大田原市と商工会議所、中心市街地活性化協議会は緊密に連携していると感じた。まちづくり推進課は、他の自治体だと商工会議所がなかなか動いてくれないところもあるようであるが、大田原の場合、本当によく動いてくれている、と言っていたし、まちづくり推進課と協議会で会合をよく開いて、そのほかにも有識者を招き、計画のあり方を討論するようだ。

ただし、国際医療福祉大学の学生の取り込みがうまく進んでいないような印象を受けた。しかし、学生にとって魅力のある施設を設置するのは前述の通り難しそうだ。そこで、中

心市街地においてアルバイトをしやすい、またはやりたいと思わせるような環境づくりをしてはどうかと考えた。とにかくどのような形であれ、中心市街地に人を呼び込むのが必要ならば、アルバイトで人を集めるのも間違っていないと思う。アルバイトの情報の提供、中心市街地でのアルバイトに特典(バス券や商品券)をつけるのもいいのではないか。

そして、大田原のまちづくり会社の大田原まちづくりカンパニーの力不足も解決すべき問題である。本来なら同社が経営すべき「あらまち蔵屋敷」は中心市街地活性化協議会や個人で運営されていて、申し分程度に地元の特産品を扱っている程度である。話によると、同社の構成員は市や商工会議所の関係者で、本職を持っている人がほとんどだという。確かに、中心市街地活性化に詳しい人が多くいることはプラスであるが、本職があるゆえ、あまり同社のほうに労力を裂けないのである。専門で仕事を行う人材の募集、他のまちづくり会社の人にレクチャーを依頼する、といったことを行い、今までほとんど気にされなかった中心市街地の魅力をどんどん伝えていくことができれば、中心市街地の人通りも次第に増えていくものだと思う。

最後に、解決しなくてはいけないところはあるものの、すべてを一気に解決できるほど、市は力を持っていない。まずは今の計画を進め、活性化の礎を気づいていくことが重要であると思った。

#### 参考資料

新まちづくり 3 法で中心市街地は活性化するのか

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/chukatu> 岡田豊 2006 年

国土交通省 HP <http://www.mlit.go.jp/crd/index/pamphlet/06/index.html> 2009 年 6 月

大田原市中心市街地活性化基本計画 2008 年 11 月認定

<http://www.mizuho-ri.co.jp/research/economics/pdf/argument/mron0604-1.pdf>

#### インタビュー

2008 年 6 月 1 日 大田原中心市街地活性化協議会

同年同月 11 日 大田原市まちづくり推進課