

2001年度 国際学研究科
修士論文

「地方都市における中心市街地活性化のあり方

－香川県高松市の活性化対策を事例に－」

The ideal methods for the revivals of central city area in local cities

宇都宮大学大学院国際学研究科

国際社会研究専攻

mk000102

上ノ段憲治

テーマ：

「地方都市における中心市街地活性化のあり方―香川県高松市の活性化対策を事例に一」

The ideal methods for the revivals of central city area in local cities

目次

目次	1 頁
はじめに	2 頁
第1章 中心市街地活性化とは	
第1節 中心市街地をめぐる都市構造の変化	4 頁
第2節 地方都市における中心市街地空洞化の原因と背景について	7 頁
第3節 中心市街地活性化における新しい制度と支援策	10 頁
第2章 地方都市における活性化の事例 ―高松市の取り組みを例に一	
第1節 高松市の中心市街地の概要	16 頁
第2節 高松市の中心市街地活性化対策	20 頁
第3節 高松市の中心市街地の特徴と課題	24 頁
第3章 高齢社会における中心市街地活性化の視角	
第1節 高齢者とまちづくりの経緯	30 頁
第2節 高齢社会における中心市街地の役割	32 頁
第3節 高齢者を含んだ中心市街地の活性化対策	37 頁
おわりに ―中心市街地活性化における課題と戦略―	40 頁
あとがき	46 頁
参考文献	48 頁

はじめに

各地域において中核的・中心的機能を担っている都市は今後の地域振興の中心として、また市町村合併等の地方分権の担い手として大きく期待されている。しかし、社会経済の変化の中、各都市において様々な問題が生じている。その中で、中心市街地の衰退が大きく取り上げられ、地方中小都市をはじめ、地方都市の核となる県庁所在都市にまで広がっている。

これまで中心市街地は、さまざまな都市機能が集積し、新しい経済活動などを生み出したり、地域コミュニティの中心として重要な役割を担ってきた。しかし、モータリゼーションの進展、中心市街地のアクセス環境の劣化、消費者の行動パターンの変化、高齢化の進行などのインナー・シティー問題などを背景として、まちのスプロール化と中心部の空洞化（ドーナツ化現象）による都市中心部の居住人口の減少、郊外ロードサイドへの大型店の大量進出、商店街の空き店舗の増加をはじめとする商業機能の空洞化など、中心市街地の空洞化が深刻化している。

ところで、いままで各自治体の都市計画の背景には人口増加・人口集中があったが、今後、日本は急速な少子高齢社会に入っていく、確実な右肩上がりの経済は必ずしく、効果的な財政投資をするために、今あるストックを効果的に活用していこうという動きになっている。少子高齢化などの動きに的確に対応しつつ、地域の活性化を図るため、都市計画の中でも特に中心市街地をめぐる整備の方向性を明確化することが必要であり、そういう時期にきている。

中心市街地活性化に関する研究や文献は多数あるが、これを検討すると、特に中心市街地活性化＝商店街の活性化という捉え方が多い。本来、中心市街地には居住機能、商業機能、行政機能、業務機能等さまざまな機能が集積しており、一概に、中心市街地活性化＝商店街活性化にはならず、もっと多面的に総合的に政策を行う必要がある。そこで、本研究ではとりわけ中心市街地の空洞化がすすんでいる地方都市に目を向け、自立した中核都市規模のまちを対象に、今後の地方都市における中心市街地活性化を再開発のハード面と、今後ますます進む高齢社会に対するソフト面の両方から、これまでの自治体のまちづくり政策と中心市街地活性化法で位置づけられた TMO（Town Management Organization）の政策をもとに、密度の高い都市居住地と合わせた複合的なまちづくりの可能性を考察していきたい。

第1章では、中心市街地活性化とは何かについて、中心市街地をめぐる都市構造の変化、地方都市における中心市街地空洞化の原因と背景について、中心市街地活性化における新しい制度と支援策等これまでの活性化対策を通じて、何が中心市街地に求められているのかを見ていく。

第2章では、第1章をもとに、地方都市における活性化の事例として、香川県高松市の取り組みを取り上げ、高松市の中心市街地の概要、高松市の中心市街地活性化対策、高松

市の中心市街地の特徴と課題をとらえ、地方都市における中心市街地活性化の問題点を指摘していく。

第3章では、高齢社会における中心市街地活性化の視角として、中心市街地活性化において高齢者が大きな起爆剤になるのではという考えを念頭に置き、高齢者とまちづくりの経緯、高齢社会における中心市街地の役割、高齢者を含んだ中心市街地の活性化対策として、高齢者が今後どのような位置を占めてくるのかを考察してみる。

おわりに、中心市街地活性化における課題と戦略として、今回の本論文作成を通じて自分なりに中心市街地活性化対策を述べ、今後どのように中心市街地が形成されていく必要があるかをまとめてみたい。

第1章 中心市街地活性化とは

第1節 中心市街地をめぐる都市構造の変化

「中心市街地の活性化」という言葉を今日よく耳にする。これは、中心市街地が空洞化しており、なんとかしなければと考えられているからである。しかし、実際に生活している人々にとってはどんな影響があり、どれだけ関心があるかは未知である。中心市街地は本当に必要なのかといった議論になった場合、これまで一方的に中心市街地の必要性が前提に事が進められてきた気がするが、不必要だと言う人も少なからずはいるはずである。

その原因としては、自動車の利便性に慣れたことや、居住地域がどんどん郊外に行くにつれ、商業機能等も中心部から郊外に広がっていくため、不便さを感じず、わざわざ中心部に行く必要がなく、地価の高い所に住むメリットがわからないといったことである。

この背景には、これまで中心市街地活性化＝商店街活性化ととらえられてきたからである。この概念が居住機能の郊外化にともない、日常生活で商店街とかかわりをもたない住民達の中心市街地活性化への関心や支持を減少させていると考えられる。だが、中心市街地に存在する商店街が活性化することにより、郊外に住む消費者に直接的ではないが、間接的に利益をもたらす、中心部周辺の居住を可能にし、賑わいを取り戻す可能性もある。

よって、そのまちの住民たちが住みやすく、暮らしてみたいまちづくりとは何かを発想の基本として、中心市街地の活性化基本計画(1)を策定しなければならない。要するに、住むことに誇りを持てるまちづくりを行う必要があるのである。そのためには、中心部より郊外のほうが得られる満足度が高いという概念を取り払い、中心部に住んでも、郊外に住んでも満足度が変わらず、高齢者や子供たちにとって生活しやすい都市形成を行うことが求められる。そして今後、環境、福祉、教育といったソフト面を重視したまちづくりに重点が置かれてくるのはまちがいない。そのためには、やはり「移動弱者」「交通弱者」にとって生活しやすい中心市街地は必要であり、大きな位置を占めてくる。

ところで、「まち」はこれまで長い年月の経過とともに形成され、その時代の社会経済状況によって変化してきた。商店街を例にして考えてみると、以前は消費者にとって買い物をする場所といえば商店街であったが、その後、民間による開発が進むにつれ、スーパーマーケットや大型店舗が出現し、消費者は商店街だけではなく選択肢がいくつも増えた。最近では、24時間営業で一通りの商品がそろっているコンビニエンスストアがひとつあれば生活できるようになり、交通の便が悪い中小規模の自治体では、コンビニエンスストアができることによって生活が大きく変わる地域もある。こうした中、さらに自動車の普及、女性の社会進出等によって、消費者のライフスタイルが変化し、都市構造の変化とともに、現在では、商店街の存在はまさに危機的状況になっている。

このようにまちづくりやその活性化を考えると、これまでの市街地が形成されてきた背景、すなわち歴史をふりかえることにより、都市形成、暮らしの変化について再認識し、

その時代、さらには、その先を見越したまちづくりを考えていかなければならない。

そこで、中心市街地の活性化においてポイントとなる居住機能、商業機能の土地利用についての歴史をふりかえり、中心市街地の都市構造の変化について見ていきたい。

まず、水口俊典氏によれば、都市における土地利用の区分は、大きく5つに区分できると考えられる。(2)

まず、戦後から1960年代前半までは、経済復興、地域開発と都市計画の課題が分けられていないため、現代都市計画前史と位置づけられる。

日本の大部分の都市は、戦災によって長い間形成されてきた市街地を失った。特別都市計画法第1条第3項によると、全国で被災した都市は、215都市（沖縄を除く）で県庁所在都市をはじめ、地域の核となる市街地が消失した。そのため、「戦災地復興計画基本方針」では、東京など大都市の人口を抑制し、地方都市の振興を行うことを基本的な目標として、大きな戦災を受けた地方都市において土地区画整理事業等の計画が実施された。

その中で、戦後の既成市街地では、たび重なる火災、震災や戦災という経験を経て、木造住宅をいかにして燃えにくくするか、すなわち、都市の防災性の確立を中心課題とした復興計画が行われた。この時期に、戦災によって、住宅を失ったり、戦災復興で急激な都市化による住宅不足を解消するために大量の住宅が必要となり、開発が容易な郊外に土地を求めて住宅開発が進んだ。

次に、戦災復興区画整理が一段落した1960年―70年代の時期は、第1期「需要対応と都市開発の体系化の時代」と位置づけられる。この時期は、人口の増加、核家族化、そして高度経済成長時代であり、非常なスピードで都市化が起こった。首都圏や近畿圏などの大都市圏や太平洋ベルト地帯と呼ばれる地域に人口が集中したが、地方においても県庁所在都市をはじめ、ほとんどの都市が成長した。経済成長と都市化を背景に、あいかわらず、都市への急速な人口移動が目立つこの時期の最大の課題は、郊外へのスプロール防止であり、一戸建て住宅地の郊外への展開による優良農地と市街地との調整であり、1968年に新都市計画法が成立し、都市計画の大きな転機となった。

第2期は1970―80年代で、第1期の乱開発をうけて、「問題解決と都市生活環境の視点」と位置づけている。この時期は、木造住宅の建て詰まりと、居住者の高齢化、農地の宅地化による、スプロール化の課題が顕著となった。そして、1974年の大規模小売店舗法の施行により、大型スーパーマーケットが中心市街地に出店し、商店街との競争が激化し始めた。この時期は、まだ、スーパーマーケットや大型店舗が郊外に出店するというよりは、中心部で商店街と競争していたため、大きな空洞化は見られず、人々が集まっていた。

第3期は1980―90年代で、線引きと開発許可制度の規制緩和が行われ、「構造再編の始まりと民間開発誘導」の時期と位置づけられる。1980年代に入って、地方では市街地の膨張により、都市計画区域外や市街地調整区域へも拡散が始まり、D I D（人口集中地区）(3) 内の人口密度がどんどん下がっていった。地価高騰が著しく、郊外化がどんど

ん進み、中心市街地の空洞化が目に見えるように現れ、地域発展に格差が生じた。そして、無駄な投資が行われ、バブル経済が崩壊した時期でもある。

第4期は1990年代以降で、「課題見直しとビジョン共有化」の時期と位置づけている。

バブル経済が崩壊したが、土地神話に対する考えは相変わらず存在し、中心部における土地利用はみすばらしいもので、空き地などは民間の駐車場になり、行政が住宅政策や核となる店舗を誘致しようとするが、土地の確保と地価の問題でうまくいかず、中心市街地の問題はさらに悪化し、現在に至っている。

以上のように、日本の地方都市は市街地の成長・膨張期の歴史的な経緯によって、場所としての特性も構造も持たず、中心を持たない空間になってしまった気がする。まちが、「文明情報の伝達の場所であり、商品や広告、映画演劇など様々な形で具体的な文明情報が伝えられる場所で、だから、まちは心の踊る場所であり、日常性を脱することができる場所であり、心の階調と旋律の調整の場所である」(4) ためには、やはり、複合的な政策用途の組み合わせがあってはじめて活気のある、楽しいものになる。

しかし、現実はどうもいかず、中心市街地において、高地価による土地取得の困難さと自動車社会の進展により、都市機能がどんどん郊外に展開していき中心市街地の空洞化(5)という現象が生じている。社会経済の変化にともない、都道府県、市町村などの行政施設や病院などの医療施設、音楽ホールなどの文化施設をも郊外化している点には疑問を感じる。そもそも、公共施設は公のものであり市街地を形成する上で、開発に悪影響を与えないという前提で法律の適用を免れているはずであるのに、当たり前のように、市街化調整区域に建てられているのである。

このように、中心市街地の問題を考えていくとき、ただ一つのテーマについてだけでなく、様々な要素が絡み合って現在の状況に陥っているのであるから、広い視野で見なければならぬが、その中でも特に、地方都市の場合、中心市街地の問題は、夜間人口の減少、中心部の商業活動の衰退、従業者数・昼間人口の減少などを絡ませて考える必要がある。中心市街地における居住機能はもとより、商業機能、業務機能をコンパクトに集めることが求められる。ただハード面の整備だけでは、これまでの失敗をまた繰り返すだけであり、ソフト面にも積極的に力を入れていき、中心市街地の活性化問題に取り組んでいくべきである。

次節では実際、地方都市における中心市街地の現状と対策の課題を見ていくが、その前に、中心市街地とは何か、活性化とは何かについて再考察し、本節を締めくくりたいと思う。

まず、「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」(通称：中心市街地活性化法。1998年6月3日公布、同年7月24日施行)において、第二条に「1、当核市街地に、相当数の小売商業者、都市機能が集積しており、その存在している市町村の中心としての役割を果たしている市街地であること。2、当核市街地の土地利用及び商業活動の状況等からみて、機能的な都市活動の確保又は経済活力の維持に

支障を生じ、又は生じるおそれがあると認められる市街地であること。3、当核市街地において市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的に推進することが、当核市街地の存在する市町村及びその周辺の地域の発展にとって有効かつ適切であると認められること」が中心市街地の対象とされている。

そこで本研究では、中心市街地＝商店街にとらえず、とりわけ利用度、広域的交通機関として人が集まる駅を中心としたまちづくりを念頭に置き、中心市街地について、「歴史的に市町村の中心として発展し、駅を中心に都市機能が集積し、歩行圏内に人、もの、情報の交流がある地域コミュニティの中核をなしている区域」を中心市街地と定義することにする。

次に、「中心市街地の活性化」とは、どのような状況になったら活性化になるのかについてであるが、この問題はたいへん難しく、中心市街地の活性化に取り組んでいる各自治体の方々もはっきりとした回答をもっておらず、実際、私が中心市街地の活性化に関与している方にお話を聞いた時も、頭を抱える場面は少なくなかった。

では、そもそもまちづくりの原点は何かと考えたとき、それはコミュニティ活動の活性化であると思う。なぜなら、コミュニティは地域社会をもっとも小さい単位で考えたときの集合体であり、そこが住民自治の始まりだと考えられるからである。今回、様々な文献、お話を聞いて活性化とは中心部における昼夜間人口の差を減らすこと、すなわち居住機能の回復という声が多かった。確かに人が住むことによりコミュニティが生まれるかもしれないが、コミュニティ活動によって人が移り住んでくる、人が集まるといった点で、私は居住機能の回復だけでなくコミュニティ活動の活性化も加えたい。

これからの経済や社会状況の中で、高齢者や失業者、女性や学生が地域に密着したコミュニティビジネスを展開したり、NPOに積極的に参加することによって生きがいを見つけ、それが活性化につながるのではないだろうかと感じるからである。これまでハード面における再開発等、目に見える政策が中心だったが、これからは抽象的であるがソフト面である文化的な側面も必要不可欠になってきており、この点も活性化に含んで考えていかなければならないと思う。

第2節 地方都市における中心市街地空洞化の原因と背景について

第1節では、都市の形成と中心市街地について述べてきたが、ここでは実際、中心市街地の現状と対策の課題について見ていく。そこで、まず中心市街地の問題を考えるとき、大都市と地方都市を分けて考えていきたい。たとえば、中心部の夜間人口の減少においては、大都市、地方都市ともに共通しているが、その特徴が異なり、どちらかといえば大都市においては多少解消されつつある傾向がある。バブル経済が崩壊し、中心部の地価が下

落するにつれ、中心部に居住機能が戻りつつあるからである。これまでの一戸建て志向から、通勤時間や利便性を考え、マンションなどに住む傾向があらわれてきたからである。一方、地方都市においては、まだ一戸建て志向が強く、中心部と比較するとまだ地価の安い郊外に居住する傾向にある。これには、事業所等の働く場所の郊外移転、自動車の利用率の高さなど、さまざまな原因が複雑に絡み合っている。

このように、同じ中心市街地の問題でも、空洞化の背景や要因、ライフスタイル、公共交通機関の発達等が、大都市と地方都市とではまったく異なり、中心市街地の問題を考えるときには、別問題として考えていく必要がある。

では実際、地方都市において、なぜ中心市街地と中心商店街が衰退したのか、その背景を整理したいと思う。

まず中心市街地の衰退は、空洞化するなかで中心部から、人口が郊外や大都市に流出しているからである。では、なぜこのような現象が起きたかという点、第1に、中心商店街の存在の危機にも大きく関係する、大型店舗の出現である。昔は、現在のようなチェーン店が多い商店街ではなく、自営業として各商店で専門の物を販売し、商売をおこなっていた。ところが、大型店舗が出現することにより、その大型店舗に行けば、だいたいの商品はそろっており、商店街のような各商店を、わざわざあちこち行く必要がなくなった。こうなってしまうと、商店街にとっては危機的な問題に発展し、もちろん反対運動が起こる。それで1947年の大規模小売店舗法の成立につながった。

しかし、中心市街地に大型店舗が進出してくることがにより、商店街は危機にさらされるが、結果的に見てみれば、大型店舗と商店街が共存していくことができれば、逆に、さらに活気づいたはずであるが、中心商店街の利害ばかりが先行し、共存というより反対もしくは足の引っ張り合いになってしまった。

このように、大型店舗の出店による都市構造の変動が生じ、中心商店街を危機的に追いやったが、現在ではさらに大型店舗、チェーン店、スーパーマーケットなどが、今度は郊外に進出してしまい、消費者人口が中心市街地から郊外へと、どんどん持っていかれていく。中心商店街は、皮肉にも、中心部の大型店舗と今度は逆に手を組んで共存していかなければ生き残っていけない状況になってしまった。実際、核となる大型店舗がまだ存在する都市では、まだ中心部に活気があり、人が集まってきている。だが、これはあくまでも県庁所在都市レベルの話で、ほとんどの都市で、中心部からは核としていた大型店舗が撤退していき、核を失った中心市街地もしくは中心商店街は、人通りも少なく、雰囲気的に暗くなっているのが現状である。

第二は、モータリゼーションの進展である。日本は自動車産業が盛んであり、人々が自動車を保有することにより、日本の産業は潤ってきた。だが、過剰ともいえるぐらい自動車の保有率がどんどん増加し、かつては1世帯1台から、今では、2台、3台へと増えている。これは、交通渋滞だけでなく、騒音、排気ガスを悪化させ、環境にも悪影響を与え、公共交通機関をも圧迫している。

まちには様々な世代の人々が生活しており、「交通強者」・「移動強者」もいれば「交通弱者」、「移動弱者」もいる。「移動強者」にとってはやはり自動車は魅力的であり、便利である。しかし、「移動弱者」にとっては公共交通機関の方が便利であるし、広域的に移動する場合、公共交通機関しか手段がない。このまま自動車が普及し、自動車中心のまちになってしまうと、採算性の問題から、公共交通機関の路線数や通行回数が減少し、自動車がなければ生活するのが困難になってしまう。地方都市の人口20万人以下の自治体においては、すでにこのことが顕著に現れており、子供たち、高齢者にとってはおそらく生活しづらい都市構造になっているのではないだろうか。

そしてさらに、モータリゼーションの進展により駐車場問題も生じ、中心市街地から郊外へと人々が流れていく要因の一つとなっている。地方都市では、ほとんど交通手段が自動車のため、中心市街地に来たとしても、自動車を駐車するスペースがなく、あったとしても立体駐車場や20分100円といった民間駐車場ばかりである。このことを考えると、アクセスが容易で、広くゆったりとした駐車スペース、無料で時間を気にせず過ごせる郊外店に行った方がよいという気持ちになる。

しかも、この駐車場問題がさらに、中心市街地の土地利用の弊害となっている。すなわち自動車の駐車スペースを確保するために、中心市街地にある空き地や跡地を民間駐車場にしているのである。これでは、せっかくの優良な土地が魅力的なまちづくりにつながるかもしれないのに、駐車場ばかりの中心市街地になってしまう。だからこそ、公共交通機関の利用促進が各自治体で叫ばれているのである。

第三は、中心部における地価の高騰があげられる。これは、居住機能だけでなく、公共施設、映画館や文化会館といった文化施設の郊外化をも引き起こした。自動車を利用する「移動強者」にとっては利便性が向上したかもしれないが、学校や病院、図書館といった施設は、どちらかというところ「移動弱者」が利用する率が高い。そのため、このような施設が郊外化することにより、そのような対象世代たちの利便性が低下する。しかも、それと同時に、事業所や居住機能なども郊外化していくという悪循環を引き起こしている。公共施設や文化施設は人が集まる絶好の場であるにもかかわらず、地価の高騰による土地確保の困難さから郊外化を余儀なくされているのが現実である。

このように、地方都市における中心市街地、中心部商店街の衰退は、大型店舗の出現、モータリゼーションの進展、地価の高騰、公共施設・文化施設の郊外化、公共交通機関の弱体化、人々のライフスタイルの変化など、様々な要因が複雑に絡み合っている。

各自治体においても、中心市街地の問題は、まちづくりの重要な問題ととらえ、どうにかしなければと日々取り組んでいるが、実際に中心市街地の活性化を達成した自治体は数少ない。ここまで錯綜した問題を容易に解決することは難しく、ましてや、すべての自治体がとなると不可能に近い。

そこで、活性化の可能性を秘めている県庁所在都市レベルの状況を見ていきたい。

まず、居住機能であるが、これは各自治体の大小に関係なく、1950年代から、人口

の減少と高齢者の増加が強まっており、平均して、過去 20 年間に人口は 2－4 割減少し、現在の高齢化率は 2－3 割に達している。

業務機能は、地方中枢都市（政令指定都市）、準地方中枢都市（県庁所在都市でも、とりわけ広域的に地域に大きな影響を与えている都市）、および一部の県庁所在地クラスの都市では集積が続いており、そして、一部の県庁所在地クラスの都市とそれ以下のクラスでは、徐々に郊外化が進行している。（6）

商業機能は、地方中枢都市では、百貨店、専門店ビルの新規投資が行われており、車利用者もいるが公共交通利用も多く、中心商店街は活気がある。郊外の大型ショッピングセンターや副都心の集積と十分住み分けができています。準地方中枢都市は、大型店新規投資ができるかできないかの境界線上にあり、車利用が中心だが、鉄道、バス利用もあり、中心商店街が繁栄を続けるか衰退するか境界線上にある。郊外型ショッピングセンターには対抗できるが、郊外の超大型ショッピングセンターとは競合する。一部の県庁所在地クラスは、大型店の新規投資はあまり見られず、車利用が中心であり、中心商店街の活気はとどまっている傾向にある。しかも通常クラスの郊外型ショッピングセンターとも競合する傾向がある。県内第二都市クラスは、百貨店が存在できるかできないかの境界線上で、大型店の新規投資はほとんどなく、既存店の撤退が相次ぐ。公共交通利用は例外的で、中心市街地は衰退傾向にある。郊外型ショッピングセンターにも負けてしまう傾向がある。

このように、これまで各都道府県の中心的役割を担ってきた県庁所在都市でも中心市街地の問題は深刻になっていることがわかる。このまま、無策で中心市街地の空洞化を野放しにしていると、各都市そのものの魅力もなくなり、アイデンティティーが失われてしまい、どのまちも画一的で一緒の顔になってしまう。人にたとえると、みな同じ顔や性格だと楽しくもないし、新しい発見もない。違う顔があり、様々な性格を持っているからこそ人は成長していくのである。いままでのまちづくりでは限界があり、時代に錯誤しているのは誰しもがわかっていることであり、望んでいない。だからこそ、これからは今までの反省をふまえ、新しい施策を考えていかなければならないのである。

第3節 中心市街地活性化における新しい制度と支援策

地方都市において中心市街地の問題は深刻であり、大きな課題であることがわかった。このまま、中心市街地の空洞化や核となっている商店街の衰退を黙って見ているだけでは、各自治体の顔、シンボルがなくなっていき、アイデンティティーが消失してしまう。

そこで、都市の整備と商業の振興を一体的に推進し、中心市街地を活性化させようと「中心市街地活性化法」が制定された。

この制度は、各自治体ごとに空洞化の状況や都市形成が異なるために、地域の特色や、

地域の住民、商業者などの意向を十分に反映するために、市町村の役割を重視している。

国は、市町村の基本計画の指針等になる基本方針（７）を作成し、公表する。そして、中心市街地活性化を支援するために、「中心市街地活性化関係府省庁連絡協議会」を設けて、市町村に対する効果的な支援のあり方などについて意見交換を行い、さらに、関係８省庁（制定当初は１３省庁）で総額数千億円から一兆円規模の国費を確保し支援を行っている。

たとえば、２００１年度当初予算（８）を各省庁ごとに見ていくと、経済産業省は１，０８１億円（市町村もしくは第３セクターによる商業基盤施設等の整備、中心市街地における創造力あふれる中小小売業の育成、都市型新事業の立地促進）、国土交通省は６，０１６億円（まちなか再生を促進する面整備事業、道路・公園・駐車場等の都市基盤施設等の整備、住宅・建築物の整備、鉄道・物流・港湾機能等の強化）、総務省は１，２４９億円（中心市街地活性化のための基本計画の策定や施設整備等に対する支援、中心市街地再活性化のための情報通信基盤の整備等に対する支援、郵便局を活用した中心市街地の活性化）、農林水産省は９８億円（食品販売業者等の活性化、卸売市場の施設整備）、文部科学省は１２１．２億円（ソフト策等への支援、公益施設等の整備）、厚生労働省は２，９８９億円（魅力ある商業集積の形成等、居住環境の整備、公益施設等の整備）、警察庁は１７１億円（交通安全施設等整備事業）、内閣府は国土交通省内に含まれるといった内容である。

一方、各自治体においては、国の基本方針をふまえ、一定の条件を満たす区域を「中心市街地」と定めて、基本計画を作成し、それをもとに中心市街地の活性化が行われている。

中心市街地活性化法に基づく各自治体の基本計画の提出件数は２００１年１０月２２日においては４４７市町村（４５８地区）であり、中心市街地活性化推進室の資料により試算してみた結果、基本計画を提出した４４７市町村（４５８地区）における人口と中心市街地の申請面積についてまとめてみると、申請している都市の人口規模は２０万人未満が多く、中心市街地の面積としては群馬県沼田市の１０ha から福島県郡山市の９００ha までかなりばらつきがあるが、ほとんど１００ha 前後の都市が多い。

この申請面積においては、中心市街地活性化法では中心市街地の規模について人口、面積的な規定は設けてない。確かに各自治体によって地域の特徴が異なるため、まばらになるのは仕方ないが、広く浅くではなく、重点的に意味のある活性化をすすめていくためには、ある一定の基準を設ける必要があるのではないだろうか。

では、中心市街地活性化法のもと作成された、このような基本計画をどのように実施していくかであるが、これにはTMO（タウンマネジメント機関：認定構想推進事業者。TMO＝Town Management Organization）という組織が計画実施の担い手となる。TMOとは欧米のモデルを通産省（現・経済産業省）が導入したものであり、その定義は、「中心市街地の商業集積を一体と捉え、業種構成、店舗・テナント配置、基盤整備およびソフト事業を総合的に推進し、中心市街地の商業集積の一体的かつ計画的な整備をマネージ（運営・管理）する機関であり、時には、施設の建設主体となることもある」（９）としている。

TMOになれる者は、商工会議所、商工会、第３セクターの特定会社（大企業の出資割

合が2分の1以下であり、地方公共団体が発行済株式会社の総数または出資金額の3%以上を所有または出資している会社)、第3セクター公益法人(基本財産の額の3%以上を地方公共団体が拠出している財団法人)である。

TMOのパターン(11)としては図表のように、大きく5つに分けられる。パターン1は、TMOが企画調整に徹する場合である。このタイプは、中心市街地にかかわる諸組織を調整する役割を果たし、事業を実施するのは従来の商店街の組合等であり、TMOがプロデューサーの役割をする。パターン2は、TMOが事業を実施する場合である。TMOが企画・調整から事業の実施まで、多くの役割を果たす。パターン3は、TMOが企画・調整し、商工会、商工会議所、第3セクターが事業を実施していく場合である。中心市街地の規模が大きくなってくると、企画・調整機能をもつTMOでは事業がやりにくくなる可能性が高く、一方で従来の商店街の組合等では担いきれなくなるため、TMOとは別の主体が事業を実施することになる。パターン4は、TMOが事業を実施し、商工会、商工会議所、第3セクターも事業を実施していく場合である。TMOと第3セクター等が組織の特性に応じて事業を行うもので、たとえば、TMOは効果がより広く及ぶような事業を引き受け、第3セクターがその性格に応じた事業を手がけるといった分担関係が形成される。パターン5は、TMOを事業部制にする場合である。TMOが取り組む事業が複数あり、TMOがすべての事業を行うのか、または一部の事業は他の主体が行うのかが求められる。たとえば、TMOが中心市街地全体について行うべき事業があり、一方、個別に再開発事業について管理運営を含めて行うことが無理な場合に、新たな第3セクターの設立が困難であれば、TMOを事業部制にすれば解決できる。

このように、TMOといってもいくつもパターンがあり、それぞれ特徴を持っている。よって、TMOのパターンを地域の状況に応じて、どのような組織体制を組んでいくかがタウンマネジメントを実施していく際に重要となってくる。

2001年9月14日現在、全国でTMOに認定されている自治体は175団体で、母体の対象が商工会議所である自治体は100団体、商工会は22団体、特定会社(第三セクター)は51団体、財団法人は2団体である。

TMOになるには、まず中心市街地の活性化に向けて実施する予定の事業の概要と、事業の実施によって期待される活性化の効果について記載した「TMO構想(中小小売商業高度化事業構想)」を市町村の基本計画をもとに策定する。そして、この「TMO構想」を市町村が認定したらはじめてTMOになれる。そして、認定を受けた後、TMOは「TMO構想」をもとに「TMO計画」を策定し、事業を実施していく。

ところで、中心市街地を活性化していく上で、大きく期待されているこのTMOであるが、必ずしもうまく機能するわけではなく、問題点もある。

たとえば、第三セクターによる失敗例として、佐賀市の「株式会社まちづくり佐賀」の破産がある。(11) 佐賀市の中心商店街の活性化を担って1998年4月にオープンした「エスプラッツ」とその管理運営を行ってきた「株式会社まちづくり佐賀」が2001年7月

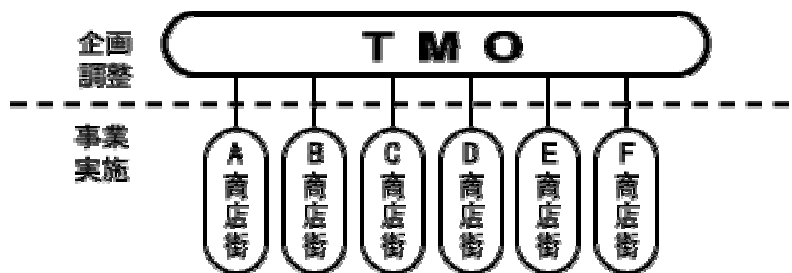
11日に破産したのである。これは、再開発組合、中心商店街、佐賀市の3者で進めてきた計画であったが、当初から売り上げは低迷しており、オープン2年目でテナント売り上げが約40億円の後、毎年3%ずつ売り上げが伸びるはずであったが、実際は20億円前後にとどまり結果的に破産に陥った。原因としては、当初の経営計画の甘さと、第三セクターで、誰が主体となるか責任の所在があいまいだったことがあげられる。

TMOにおいては、①採算性の見通しや、②TMOは補助事業であるため、補助金目当てに実効性のない計画を策定したり、③商工会議所や商工会が母体になる場合、結局は従来の商店街活性化だけにとどまるおそれがあったりと、問題点はあるものの、中心市街地の活性化の中心的役割を担う組織だけに、TMOの活動次第でまちが大きく変わってくる。

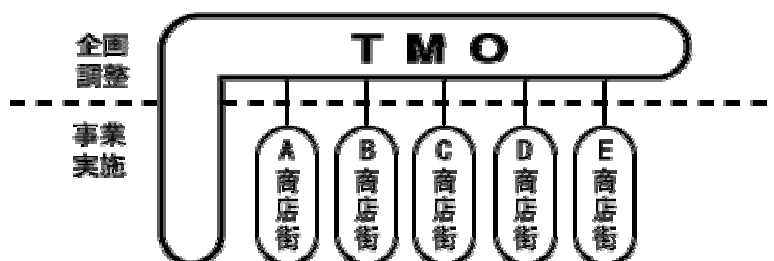
中心市街地の問題は、そこに住む人々みんなで考えなければならない問題であり、こういったTMOの組織や行政だけに任せるだけでなく、民間による民間投資や、NPOやボランティアといった形で、一般の人々も参加して、まち全体で取り組んでいく必要がある。行政、民間、住民と協働によるまちづくりが叫ばれているが、これはまちづくりの根源であり、協働なくして中心市街地の活性化は生まれてこないはずである。

図表1-1 TMOのパターン化

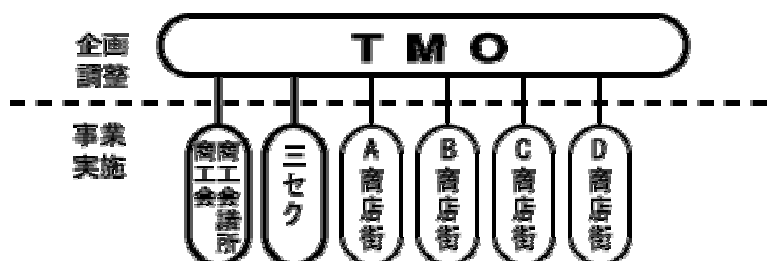
パターン1



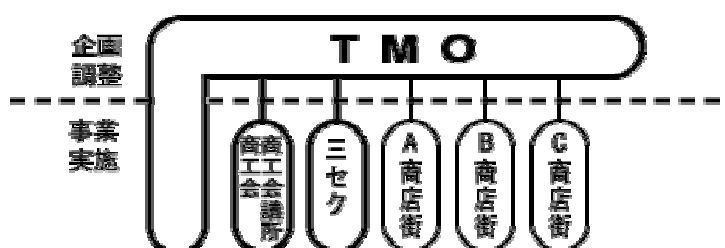
パターン2



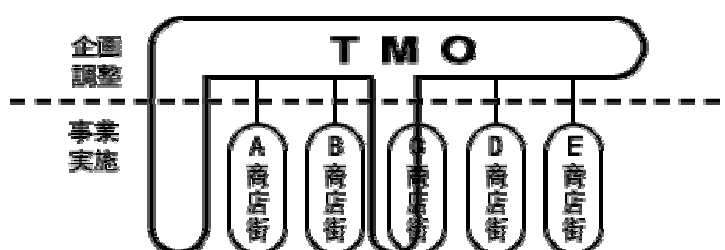
パターン 3



パターン 4



パターン 5



出所：タウンマネジメント推進室ホームページ

<http://www.life-page.co.jp/tmo/frame02-2.htm>

(注)

- 1) 中心市街地活性化法第6条 「市町村は、基本方針に基づき、当該市町村の区域内の中心市街地について、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基本計画を作成することができる」
- 2) 水口俊典『土地利用計画とまちづくり - 規制・誘導から計画協議へ - 』（学芸出版社，1998年）16頁－27頁。
- 3) 1960年の国勢調査のときに、都市的地域の特質を明らかにする新しい統計上の地域単位として「DID（Densely Inhabited District）」が設定された。
- 4) 蓑原 敬、河合良樹、今枝忠彦『街は、要る！ 中心市街地活性化とはなにか』学芸出版社，2000年） 24頁。

- 5) ここでの空洞化は、若い世代の大都市進出や郊外への居住による、中心市街地における高齢化と商店街の空き店舗による商業の衰退を指す。
- 6) 日本政策投資銀行地域企画チーム『自立する地域 その課題と戦略』（ぎょうせい、2001年）170 頁
- 7) 中心市街地活性化法第 8 条 「主務大臣は、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推進に関する基本的な方針を定めなければならない」
- 8) 中心市街地活性化推進室のホームページ
<http://www.ias.biglobe.ne.jp/madoguchi-go/frame/f-shiryo.htm>
- 9) 大川照雄、大川道一、宮庄秀一『都市型社会のまちづくり 中心市街地活性化と TMO の実践』（同友館、2000 年）104 頁－140 頁。
- 10) タウンマネジメント推進室のホームページ <http://www.life-page.co.jp/tmo/>
- 11) 佐賀市役所のホームページ。
<http://www.city.saga.saga.jp/doc/62e55d49b6b4e5a149256aa00021bc2a.html>

第2章 地方都市における活性化の事例 ―高松市の取り組みを例に―

第1節 高松市の中心市街地の概要

今日、中心市街地の空洞化の原因を把握し、その解決策として新しい制度が確立され、本格的に中心市街地の活性化にむけ各自治体が動き出した。そこで、実際に中心市街地の状況を把握するにあたり、比較的小規模都市の中心市街地は存続が難しいこともあり、①自立的に産業を行っていくことができ、地方都市の中核的役割を果たしていくことのできる県庁所在都市レベル(政令指定都市を除く) ②人口 300,000 人以上の都市規模 ③2001 年 5 月 21 日現在で中心市街地活性化法に基づき、市町村が中小小売商業高度化事業構想(TMO 構想)を認定し、TMO となった団体(136 団体) ④歴史的に市町村の中心として発展してきた都市 ⑤鉄道駅を有する都市、といった5つの条件を満たす都市を研究調査の対象に位置づけ、検討してみたい。

研究調査の対象には、香川県の高松市の事例を取り上げるが、全国の地方都市と同様、中心市街地の空洞化が進んでいる高松市をあえて取り上げたのは、都市構造、昔からのノウハウを生かしたまちづくりと、他の都市と比較すると活性化の可能性があるのではないかと、また、地域における拠点として、中心市街地だけでなく高松市全体が活性化する必要があるからである。地域における拠点というのは、大都市圏は東京23区、名古屋市、大阪市、北海道は札幌市、東北は仙台市、中国は広島市、九州は福岡市と、各地方ごとに核となる政令指定都市レベルの都市が存在する。しかし、四国にはそのようなレベルの都市は存在しないが、四国の玄関口である高松市は、その役割を担う都市であるはずである。だからこそ高松市が四国の拠点として発展していく必要があるからである。

高松市は、400年前の1558年(天正16年)に豊臣秀吉の家臣、生駒親正が玉藻浦に居城を築いて高松城と名づけたことに由来し、以後城下町として発展することになった。生駒氏は4代54年間続いた。1642年(寛永19年)に松平頼重(水戸光圀の兄)が常陸国より封ぜられたあとは、松平家が11代220年間続き、幕府の親藩として政治的にも重要な地位を占めるようになった。

近年では、四国における「中枢管理都市」「商業都市」として発展し、面積は、194.24K m²、人口は2001年6月現在で333365人である(1999年4月1日に中核市に移行)。人口については、1985年からほぼ横ばいで、世帯数は、増加傾向を維持しており、核家族化の傾向が続いている。また、少子高齢化が進行しており、65歳以上の人口割合は、15%に達している。昼夜間人口比率は113.5%、通勤圏人口は、約84万人と地域の就業拠点として機能しており、四国の県庁所在地では最も規模が大きい。中枢管理都市としての位置づけとしては、旧郵政省を除くすべての政府出先機関があることから、大手企業の四国支店が集中しており、これが高松市の大きな経済活力につながっている。産業別では卸・小売・飲食業とサービス業への就業比率が極めて高い。

本州と四国を結ぶ本四三橋のひとつ瀬戸大橋の開通による高松市への影響は、かつては瀬戸大橋のたもとである坂出市や宇多津町への大型店の出店によって、大きな影響が出るおそれがあったが、実際、本州四国連絡橋公団の巨額の赤字にも現れているように、当初の見込みを大きく裏切ることとなり、ほとんど人が流れていかず、ヒアリングを通じて、高松市の商業に対する瀬戸大橋の影響はそれほど大きく現れていなかった。むしろ高松市内における大型店舗の進出の方が中心市街地に与える影響は大きかったことを強調していた。

高松市の大型店舗の出店状況を見てみると、図表1からわかるように、年々微増であるが増加しており、立地場所としては、大部分が郊外に進出しており、1998年に店舗面積44287㎡の「ゆめタウン高松」の出店は、中心市街地に大きな影響をもたらした。中心市街地の空洞化が問題となっている中、このような大型店舗の郊外への出店、さらに一方では、親会社の「そごう」の倒産にともない、四国最大級の規模を誇り市街地活性化の切り札であった「コトデンそごう」のわずか4年弱での経営破たん（現在は天満屋が後継店舗）が追い討ちをかけ、問題をさらに深刻化したと中心市街地問題に取り組んでいる関係者は頭を抱えていた。

図表2-1 高松市内における大規模小売店舗の出店推移

	第一種		第二種		総合計	
	店舗数	店舗面積 (㎡)	店舗数	店舗面積 (㎡)	店舗数	店舗面積 (㎡)
1991 年	14	63365	65	61093	79	124458
1992 年	7	45501	72	76779	79	122280
1993 年	7	46870	78	82571	85	129441
1994 年	7	47553	81	87070	88	134623
1,995 年	9	73703	86	95788	95	169491
1996 年	11	85159	88	97543	99	182702
1997 年	16	138850	89	101259	105	240109
1998 年	23	225206	104	119376	127	344582
1999 年	23	237727	106	120545	129	358272
2000 年	23	250567	102	116499	125	367066

＊第一種大規模小売店舗は、1992 年 1 月に種別境界面積を引き上げ

出所：高松市商工会議所「TMO 高松」

『平成11年度 TMO 高松事業構想推進・計画策定検討事業（コンセンサス形成事業）報告書』

私も実際、郊外の大型店舗に足を運び訪れてみたが、消費場所としては確かに各フロアーに様々な商品がそろっており買い物しやすいし、ゲームセンターや遊び場といった子供たちが楽しく時間を過ごせる場所がそろっているが、ちょっと違った視点に立ってみると、どこのまちに行っても画一的で、見慣れた風景というのが率直な感想であった。また、店舗面積が広すぎて、逆に高齢者にとっては買い物しづらい環境のようにも受けとれる。おそらく客のターゲットとしては自動車を利用する人や家族を対象にしていると思われるが、これでは、あたかも「移動強者」と「移動弱者」、各世代ごとに住み分けをして生活を行っている感じがする。まちというものをもう一度考え直してみると、まったく知らない人々が行き来し、各世代ごとが交わることによって偶発的になにかが生じ、文化やそのまちの雰囲気生まれてきた気がするが、地方都市に代表される郊外への大型店舗の進出は、いままでのまちという概念を徐々に忘れさせているような気がする。

高松市の中心市街地の状況はどうなっているかという、市全体の人口がほぼ横ばいであるのに対して、中心市街地の人口は1990年から1995年にかけて、-9,3%となっている。また、高齢化比率も22,6%と市全体を大きく上回っている。中心市街地の商業活動の状況は、1994年から1997年にかけて、小売業の商店数で-8,1%、従業員数で-2,8%、年間商品販売額で-13,1%となっており、今後さらに空洞化が進むおそれがある。

高松市の中心市街地の面積は250haで、JR高松駅（サンポート高松内）、高松琴平電鉄瓦町駅周辺、中央商店街等を含めた都市計画法上の商業地域、サンポート高松港湾基盤施設整備区域であるが、その中で、中核をなす中心商店街は、丸亀町、兵庫町、片原町西部、片原町東部、ライオン通り、南新町、常磐町、田町の8つの商店街で構成されており、これらの商店街は、すべてアーケードが整備され、アーケードの総延長は2,7kmで、三越を核店舗に、高松市の中心部としての役割を担っている。中心商店街の所在町の人口は、1991年は5287人、1994年は5035人、1997年は4603人と中心部の人口が年々減少しているのがわかる。空き店舗については、図表2、3、4からもわかるように、全フロアー、一階ごとに見ても、年々増加しており、昔から営業を行っていた商店は店をたたみ、代わりに100円ショップやコンビニエンスストアなどチェーン店が出店しているのが目につく。この傾向は、全国の地方都市に共通している現象で、各都市の中心商店街も全国一律になりつつある。

中心商店街の核をなす高松丸亀町商店街の問題点を指摘してみると、①現状主要な顧客層でありながら、40代は魅力の低下を指摘し、婦人服を基調とするファッションタウンとして評価しながらも、自分の好みに合う品揃えの不十分さを指摘している。魅力はあるが、買いたい品揃えになっていない。商店街には従来とほぼ変わらず頻繁に来街するが、進んで消費できる品揃えになっていない。実際に、来街するターゲットごとに魅力ある品揃え対応になっていない。②ゆっくり、じっくり楽しめる買い物環境になっていない。魅力ある店舗・品揃えの未充実、駐車場・自転車の問題、気楽に休める小公園、施設の不足、飲

食・喫茶施設の不備等。③ターゲット層の絞り込みすぎ、があげられる。

このように、全国的には相対的に活気のある高松市の中心市街地でも問題点が山積みであり、中心市街地の空洞化、衰退が進んでいる。中心市街地を何とかしなければと、全国的に取り組まれている今こそ、積極的に取り組んでいかなければ、21世紀の都市間競争に生き残っていけないのは確かである。

図表2-2 商店街別空き店舗の推移(全フロアー)

	兵庫町	片原町 西部	片原町 東部	ライオン 通り	丸亀町	南新町	常磐町	田町	合計
1995 年	5	8	7	23	3	2	8	8	64
1996 年	7	10	12	20	2	1	6	7	65
1997 年	8	7	12	27	6	5	3	7	75
1998 年	13	9	13	34	11	6	7	8	101
1999 年	18	11	7	31	20	5	10	15	115

図表2-3 商店街別空き店舗の推移(1階)

	兵庫町	片原町 西部	片原町 東部	ライオン 通り	丸亀町	南新町	常磐町	田町	合計
1995 年	4	3	6	14	1	1	6	6	41
1996 年	4	6	10	14	2	1	5	5	47
1997 年	5	2	10	17	4	4	2	5	49
1998 年	8	4	11	19	6	6	5	6	65
1999 年	12	7	5	19	10	4	6	10	73

図表2-4 事業所総数

	物販店	飲食店	その他	空き店舗	合計	空き店舗率
兵庫町	46	19	50	16	131	12.20%
片原町西部	48	15	8	11	82	13.40%
片原町東部	19	13	16	7	55	12.70%
ライオン通り	67	108	19	31	225	13.80%
丸亀町	119	7	31	20	177	11.30%
南新町	76	12	27	5	120	4.20%
常磐町	53	17	37	10	117	8.50%

田町	63	13	345	15	126	11.90%
合計	491	204	223	115	1033	11.90%

出所：高松市商工会議所「TMO 高松」

『平成 11 年度 TMO 高松事業構想推進・計画策定討事業報告書』

第 2 節 高松市の中心市街地活性化対策

高松市の中心市街地の空洞化、中心部の衰退をなんとかしなければと、高松市においては、中心市街地活性化基本計画の受け皿として、高松市商工会議所が TMO 高松事業構想推進・計画策定検討事業（以下、「TMO 高松」と呼ぶ）として、商業タウンマネジメント事業構想を作成した。

本来、市町村の基本計画が策定された後に、具体的な TMO 構想が策定されるのが順序であるが、「TMO 高松」では、高松市と並行して行うことにより、基本計画に商工会議所や商店街の意向が反映できるのではないだろうかと思い、商工会議所の第 369 回常議員会の承認を得て、TMO を引き受けた。この助成事業名は「コンセンサス形成事業」であり、香川県企業振興公社の助成を受けて行われている。

現行の TMO 高松は、第 1 章にあげた図表 1-1 におけるケース 3 であるが、将来の事業推進にはケース 4 への移行も考慮して継続検討している。ケース 3 の体制で実施できる事業は、単独で実施可能な企画調整と管理受託である。だがケース 4 の体制になれば、事業範囲が広がり、自主財源を確保し TMO の直営事業を長期的に継続することも可能になってくる。

TMO 高松の基本理念は、まず第一に、シンボルゾーンの再生である。中心部の活性化においては人を引きつけるための目玉となる物が不可欠で、高松市では、地域のアイデンティティーである瀬戸の都として海を中心に、日本三大水城の一つ高松城（玉藻城）、商店街、栗林公園、そして県と市で実施しているサンポート高松を活性化基盤として再生していくことを挙げている。高松市は海と共に成長してきており、歴史的で、景観を重視した街づくりは大きなポイントである。

第二に、まちなかの多様な集積を活用し、多発的な活性化をめざすことである。中心部に集積した、公共公益施設、文化施設、業務施設、病院等は、中心市街地活性化・まちなかを再生するための豊かな資源であり、情報社会、高齢社会の社会環境の変化に常に対応できるためにも不可欠である。高松市は、他の自治体と比較してみると、旧郵政省を除く政府出先機関がすべてあり、大手企業の四国支店が集中しているため、これらの業務機能が経済活力につながり、中心市街地活性化に可能性を秘めている。

第三に、商店街の構造改革である。消費者のライフスタイルが変わり、これからは、物

を売る商業機能だけでなく、多種多様なサービス機能をいかに魅力的に付加価値として提供していくかが大切である。

第四に、ビックプロジェクトとスモールプロジェクトである。この位置付けはまさに、「激化する競争条件に適応した改革が実効性を獲得し、競争に勝つ。つまり、再開発に代表されるビックプロジェクトは強い力で活性化し、また、テナント・ミックスに代表されるスモールプロジェクトは先進の輝きで活性化に点火し、活性化を面的に展開する。」⁽¹⁾という考えである。

第五は、地域と連携して、まちなかに生きるである。活性化において大切なことは、中心部に人が居住することである。これは、簡単なようで難しく、地価の問題等あるが、活性化の最終目標はやはり、郊外に出ていった人たちをいかにして中心部に呼び戻すかである。

この 5 つの基本理念を基に、「TMO 高松」においては、①片原町西部商店街アーケード等整備事業、②ときわレンガアベニューカラー舗装整備事業、③中央商店街南部 3 町ドーム改設事業、④南新町商店街アーケード改設事業、⑤高松丸亀町商店街 A 街区第一種市街地再開発関連事業、⑥高松丸亀町商店街 G 街区第一種市街地再開発関連事業、⑦テナント・ミックス管理事業、⑧空き店舗対策事業、⑨ソフト事業等の企画調整、⑩情報関連先進事業、⑪ショッピングバスモデル事業、⑫シースルーシャッター整備事業、⑬駐車場共同利用体系見直し事業の全 13 事業を事業内容として取り組んでいる。

では、実際にその中身を検討していきたい。⁽²⁾ TMO の定義にもあるように、TMO 高松の事業は幅広く、重点度の高いものから低いものまで様々である。そこで、中核をなす高松丸亀町の市街地再開発事業、中央商店街南部 3 町ドーム改設事業とソフト面を中心に高松市の中心市街地の活性化策を見ていきたいと思う。

まず、高松丸亀町の市街地再開発事業であるが、高松丸亀町商店街は、これまで様々な活性化事業、たとえば、1984年にアーケードをカラー舗装し、商店街駐車場を2ヶ所建設したり、1992年には第3駐車場とカルチャー会館を建設、1995年にはイベントホールの建設、このほかにも中心商店街共同のポイントカードの発行など、活性化に必要な事業を行ってきた。

現在は、土地は従来の権利変換を行わずに、定期借地権を設定して借用し、この借地に建物を建設し、保留床をまちづくり会社が一括して取得し管理運営する仕組みの事業を行っている。再開発には多額の予算が必要になってくるが、高松丸亀町商店街は商店街駐車場からの収益が非常に大きく、その収益を再開発事業積立金としてきた。

1990年に「丸亀町再開発委員会」を設置し、すでに TMO 高松の事業にもある、高松丸亀町商店街 A 街区第一種市街地再開発関連事業、高松丸亀町商店街 G 街区第一種市街地再開発関連事業の2つの街区の都市計画決定が決まっているが、通常では、市街地再開発事業は構想から完成まで約20年かかると聞くと、行政主導ではなく、商店街主導であるからこそできることであり、この点を見ると高松市における中心市街地への取り組みは非

常に積極的に感じる。

再開発事業の計画は、470メートルある街路を A-G の7ブロックに分け、商店街全体を再構築する計画である。7ブロック全体のコンセプトは「コミュニティーガーデンふれあう街」である。「まちに必要なのは人との出会いであり、広場が核テナントであり、個性豊かな飲食店が人を魅了する」という考えは、讃岐うどんで有名な香川県だけに地域の特産を武器にし、従来の消費機能の重視から意識改革が見られるのが大きな進歩のように感じられる。

Aブロックは、広場や、コミュニティー施設、ショップ、レストラン、住宅などで構成する計画で、Gブロックにおいては、お祭り広場を中心に、ショップ、飲食店、温泉のほか、讃岐うどんを核としたミュージアムショップで構成する計画である。

施設構成からみると、採算性が合わないように感じるのが率直な意見である。再開発事業は保留床を買い取って、事業採算が取れる施設、高い賃料を支払える施設、公共施設にあてるとというのが前提で行われてきたことで、土地の高度利用を目的としており、土地価格を床価格に置き換えるため、高階層になってしまう。だが、高松丸亀町商店街の市街地再開発事業は、再開発事業が目標ではなく、まちの魅力を高める手段としてとらえているようである。

ところで、この取り組みで注目したい点は、TMO であるが、完全なる TMO ではないという点である。たしかに、商店街、地権者、高松市が出資し、「高松市丸亀町まちづくり会社」が1999年に設立され、第3セクターになったが、高松市からの出資は少額である。これには、高松市からの出資比率を低くすることにより、議会などの制約を受けないのを狙いにしている。行政は必要最小限の支援にとどまっているのである。そのかわり、事業に対するリスクが、地権者とまちづくり会社（商店街）が分担する仕組みになっているが、仮にテナント料がうまく入らなくても、借地料が減る程度で、ビル取得に関わる借入金は返済できる資金、運営プランになっているのである。

次に、中央商店街南部3町ドーム改設事業（現在は4町パティオ）であるが、この事業はたいへん興味深いものであり、再開発は予算の無駄と考える人もいるが、あえてこの再開発事業の必要性を強調したい。

高松市の中心市街地だけにかかわらず全国の都市にも共通して言えることは、ゆとりのある空間がないということである。たとえば、イベントなどを行うにしても場がなければ成り立たない。その場の確保が各都市に求められている。

図表2-5を見てもわかるように、高松市の中心市街地には4つの広場として利用できる場がある。特に広場の再整備を行おうとしている4町パティオは、通行量調査では中央商店街では一番多いという結果が出ている。しかし、たしかに通行量が多いが、実際、広場として機能していないのが現実である。無人の交番が設置されており、その裏に小スペースの広場があるが、若者等が集まり、広い世代が行き来しやすい環境になっていないことや、広場の魅力としても、「特になし」のように景観の魅力にも欠けているのである。

さらに、高松市の中心市街地は、アーケードの整備の成果なのか通行量が多い分、自転車の量も多い。これから中心市街地が活性化してきたとしても、徒歩以外に自転車が多く利用されるのはまちがいない。自転車対策として、駐輪場問題はこれから大きな課題になってくるのは確かであるし、現にその問題が顕著に現れている。

そこで、この広場としての場の確保問題、自転車対策の駐輪場問題を解決していく手段として、「パケットパークの再整備ならびに駐輪場の設置」、「中央商店街南部三町ドーム改設事業」を含む中央商店街南部 3 町ドーム改設事業（現在は 4 町パティオ）は必要不可欠だと思われる。

最後に、活性化においてこれから重視されていくソフト面について見てみるが、活性化においては、この仕掛け作りがたいへん難しいのは、誰しもが感じていることである。では、高松市ではどのような取り組みが行われているかであるが、15 人ぐらいの市民（地域住民）がボランティア団体「まちなか応援隊」（3）を結成し、イベント事業の一環としての「音楽祭」を独自で企画し、実行するといった事例が見られる。

この例は、従来の行政などが企画して、それに参加するというものではなく、市民（地域住民）が自ら企画し、それを商工会議所などが後押しするというものである。イベントなどは、実行に当たって組織の必要性や経費と様々な問題がある。そこで、基本的には経費がかからず手づくりの「音楽祭」を実施しようということからこの動きが生まれた。近年、ボランティアや NPO といった組織が現れ、積極的にまちづくりに参加している。

これまでのまちづくりを見てきてもわかるように行政主導には限界があり行き詰まりを見せている。そうした中、このような組織が生まれ、行政では行き届かない部分を補っているのである。ソフト面は様々な価値観をもった人たちをいかにして中心市街地に呼び込むかであるが、今後さらに音楽祭のほかにも各世代全体を魅了するイベントを行っていく必要がある。

以上のように高松市の中心市街地活性化策の一部を取り上げてみたが、現在はまだ事業の進行中であり、はっきりとした成果はまだ見られないが、一つだけ明らかなのは、従来の取り組みではなく、新しい発想が必要というのだけは確かである。そして、これからの「高松丸亀町商店街を考える」というテーマで、アンケート（4）を行った結果、たとえば、商業集積基本計画への補完要素としては、「魅力ある商店街づくり」の施策として、大規模店舗の誘致は 32, 0% で、中小規模の魅力あるテナントの導入による不足業種を補うが 61, 0%、具体的な補完業種としては、生活雑貨系の核店舗が 53, 0%、飲食系の集合店舗は 38, 0%、ファッション系の集合店舗は 34, 0%、生鮮市場系の核店舗は 27, 0%、デパート系の核店舗は 24, 0% となっている。

このほかにも、商店街以外のアメニティ施設による補完としては、大規模アメニティ施設導入が 43, 0%、小規模アメニティ施設導入が 33, 0%、施設導入は不必要が 7, 0% であった。具体的な施設候補は、コンサートホールが 53, 9%、イベントホール・貸会議室が 42, 1%、映画館・劇場が 38, 2%、カルチャーセンターが 36, 8%、

スポーツクラブが34, 2%、公園が27, 6%、行政の関連機関が25, 0%、美術館・博物館が21, 1%、図書館が19, 7%、ホテルが19, 7%というように、人によって求めているものが異なるし、大規模店舗の誘致より中小規模の魅力あるテナントの導入による不足業種を補うが多いということは、人々は中心市街地に郊外のような全国画一的な大型店舗ではなく、中心市街地にしかない新しい魅力を求めているのではないだろうか。そのためには、今後さらに商店街の意識改革とソフト面における新しい企画を考え、時代の流れにあったものにしていかなければならない。

図表2-5 中心市街地における利用度の高い広場の比較

	4町パティオ	三越新館前広場	中央公園	コトデンそごうデッキ (現 天満屋)
立地	中央3商店街隣接 まちのど真ん中	三越商店街に隣接 まちのど真ん中	中心部隣接 オフィス街の隣	交通結節点隣接 駅の目の前
規模	約600㎡	約700㎡	約3、5ha	約600㎡
広場の魅力	特になし	きれいに リニューアル	広さ、緑、 地下駐車場	特になし
広場周辺	広場に面して 店舗等が囲む	三越、隣の建物の壁	広幅員道路 ビル街	駅前広場
催し物	自然発生的	企画イベント	様々な企画イベント	自然発生的
人通り	多い	多い	少ない	多い

出展：平成12年度 TMO 高松事業構想推進・計画策定検討事業（事業設計・調査・システム開発事業）報告書

第3節 高松市の中心市街地活性化策の特徴と課題

本章では、高松市の市街地が形成されてきた過程や中心部の状況、活性化策をみてきたが、ここで、高松市の中心市街地活性化策の課題を指摘し、今後の高松市の中心市街地のあり方を考えてみたい。

まず第1に、大規模再開発による活性化の基盤づくりである。「TMO高松」による高松丸亀町の市街地再開発事業や県、市が主体となって行っているサンポート高松事業は、巨額の予算を投じて行うハコモノであり、従来の公共事業ともうけとれる。活性化は、子供から高齢者まで広い世代の人口構成のバランス、居住環境の向上、商業、業務機能の中心性の復活であるが、このような再開発がどれほど活性化に結びつくかが不明確であり、土地地区画整理が逆に、中心部の居住者の減少に拍車をかけることもある。

そこで、このような大規模再開発の役割をはっきり明確化し、公共事業が最終目標ではなく、そのあとの生活空間としての市街地の再生を可能にできるような、中心市街地活性化のためのアセスメント的なものを導入する必要がある。

第2は、商店街活性化にみる商業機能に対する投資の集中である。市街地整備事業と商業施設の整備という手法だけでは不十分であり、それだけでは従来の商店街活性化だけになってしまい、また過去の失敗を繰り返すことになってしまう。よって、商業機能に対する投資をもっと居住空間の再生につながる事業に回すことが大切である。

第3は、シンボルゾーンをいかにしてリンクさせるかである。この問題は、これから高松市にとって大きな課題になってくるのは間違いない。JRの駅を中心としたサンポート高松と民間の高松琴平電気鉄道を有する高松中央商店街の両者は、高松市中心市街地活性化基本計画に含まれるもので、この両者をうまく機能させていくためには、この二極化した核をつなぐ移動の仕組みを考えていく必要がある。

現在、商工会議所が主体となり四国経済産業局、香川県、高松市の補助と中央商店街の協力を得て、図表2-6のルートで、一回につき100円の「市内循環バス」を行っているが、どちらか片方の核に偏ることがないように、両者の魅力を互いに高められる策を考えなければならない。そのためには、それぞれの核の役割を明確にし、両方に人々が往来するようにしなければならない。

第4は、広域的な公共交通機関の充実である。高松市の中心市街地に乗り入れている高松琴平電気鉄道の経営難は、中心市街地の活性化に大きな影響をもたらしている。高松琴平電気鉄道は「コトデンそごう」に出資しており、その倒産が今日の経営難に大きく影響しており、県や市からの財政支援なしでは困難な状況になっている。民間企業の支援に対して行政が支援するのはおかしいという声もあるが、高松琴平電気鉄道の路線は、高齢社会をむかえた県内において不可欠の交通インフラである。これを失うことは、中心市街地にアクセスする手段をひとつ失うことになる。今後、行政と高松琴平電気鉄道の協議が大きな焦点となってくる。

第5は、商業施設にたよった活性化がまだ根強いことである。高松中央商店街は、北に三越、南に「コトデンそごう」という2つの核を持ち成り立っている。しかし、「コトデンそごう」の閉店後、南の核がなく、南北格差が問題となっていた。しかし、9月1日に後継店舗とし「高松天満屋」がオープンしたことにより、その南北格差が是正された。オープン当時は、来客者は80万人で、一日平均では平日は約2万人、土日は約4万5,000

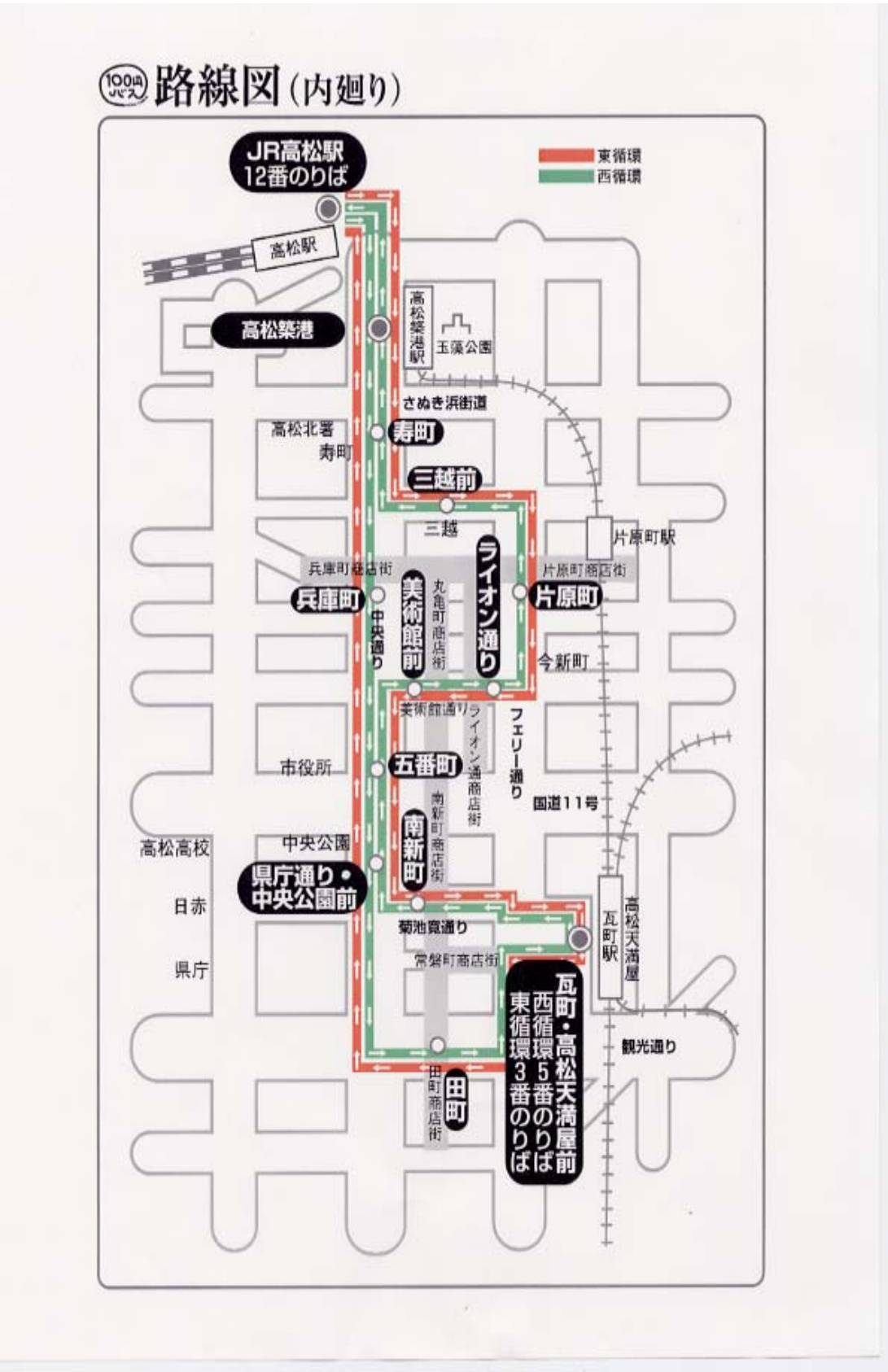
人で県外からの来客も多かった。(5)「高松天満屋」のオープンは確かに人を中心部に呼び戻すのに大きく貢献しているが、この状況が長く続くことはなく、徐々に落ち着いてくるのは明白である。この状況を継続的に続けていくためには、もっと別の機能と合わせていくことが求められてくる。

高松市は、北に瀬戸内海があり、都市を「180度」しか利用できない。もし、他の都市のように「360度」利用することができたら、もっとまち中をうまく利用でき、人口もさらに多くなっていたかもしれない。しかし、逆に180度しか利用できない分、四方八方ではなく、南へと一定方向にしか都市が拡散していかなかったのかもしれない。どちらにしろ高松市にとって、景観等すばらしい条件がそろっており、ちょっと手を加えれば、飛躍する可能性を大いに秘めている。これを生かすも殺すもそこに住んでいる人々次第である。これまで、行政にまかせきりだったまちづくりを、今後は積極的に参加し、草の根運動的に、たとえば、ごみ拾いなど身近なことを通じて、少しでも貢献していけば、もっと元気なまちになっていくはずである。

(注)

- 1) 高松市商工会議所 TMO 高松 2000 年 3 月 「平成11年度 TMO 高松事業構想推進・計画策定検討事業（コンセンサス形成事業）報告書」
- 2) 2001 年 2 月 21, 22, 23 日、5 月 1, 2, 3, 4, 5 日、8 月 17, 18, 19, 20 日、11 月 14, 15, 16 日に現地調査
- 3) 「まちなか応援隊」とは、TMO 事業の中で、委員会、部会、消費者懇談会などに出席している市民代表や高松まちづくり女性会議のメンバー、まちづくりに関心のある大学生など15人余が1999年に結成したボランティア団体。
- 4) 高松市商工会議所 TMO 高松 2000 年 3 月 「平成11年度 TMO 高松事業構想推進・計画策定検討事業（コンセンサス形成事業）報告書」
- 5) 四国新聞社ホームページ。 <http://www.shikoku-np.co.jp/>

図表 2-6 市内循環バス路線





出所：高松市役所ホームページ

<http://www.city.takamatsu.kagawa.jp/sangyou/rousei/junnkanbasu.htm>

第3章 高齢社会における中心市街地活性化の視角

第1節 高齢者とまちづくりの経緯

これまで、第1章、第2章を通じて中心市街地の空洞化の背景、そして、それに対する活性化策として香川県高松市の事例を検討していったが、インパクトに欠けるのが実感である。その理由としては、あいかわらず市街地の再整備に重点が置かれ、高齢者という存在を軸にした施策が見えてこないし、登場してくる場面もないからである。各自治体において、時代に適合したまちづくりを念頭に、さまざまな施策がつくられ、行われているが、これから高齢社会をむかえるにあたって、この高齢者の存在をどのようにとらえているのであろうか。

これまで、中心市街地の活性化について検討してきたが、ひとつの答えとして、高齢者なしでは活性化は考えられないし、高齢者こそが中心市街地活性化の起爆剤になるという答えに行き着いた。あえて高齢者を取り上げたが、このほかにも子供たちといった「移動弱者」すべてが含まれるが、とりわけ高齢者の存在を重視していけば、中心市街地の活性化につながるのではないだろうか。よって、この章では、高齢者と中心市街地がそれぞれに対して、どのような役割を果たすかを考えてみたい。

モータリゼーションの進展により、自動車中心の都市構造になっている現在、高齢者にとってはたいへん生活しづらい環境になっている。たとえば、都市の郊外化にともない、日常利用している病院が徒歩や自転車で行くのに困難な場所に立地したり、まちなかを歩いていると無理やり地下を通らされたり、歩道橋をのぼらされたりと、移動するにも一苦労の環境になっている。若い人たちが、ごく普通に昇り降りしている階段や段差は高齢者にとっては大きな障害であり、車いすを利用している人にとってはなおさらのことである。

人は自立性を確立して、社会に何か貢献しながら生きていこうとする気持ちが、生きる喜びや、生きがいをもたらすとすれば、高齢者にもできるだけこの気持ちをもって生活していくことは大切である。そのためには、高齢者のような「移動弱者」に対して自由に移動できる環境を確保しなければならない。高齢者が移動するには、中には人の助けを借りなければ困難かもしれないが、できるだけ自分の力で移動することが自立性の確立につながる。

しかし、近年、バリアフリー化が進み、以前に比べて段差の少ない構造になってはいるが、やはりまだまだ大きな障害になっている。このことを考えていくと、やはりこれまでのまちづくりは、自動車を利用する人を対象に、自動車を利用することを前提に考えられてきた気がする。だが、これからは、確かにまだまだ郊外化が進んでおり、利便性に慣れた自動車から人々が離れていくことはないと思うが、まちを「コンパクト」にしていく必要がある。

「コンパクト」と考えると以前のような、一極集中ととらえられるかもしれないが、今

後、人口の増加は見られず、経済も高度成長時代のような右肩上がりは見込めない。いまの都市は成長型から成熟型になり、これまで蓄積してきたインフラをうまく再利用していく必要がある。そのためには、まちをコンパクトシティーにとらえて取り組んでいく必要があるのである。

高齢者の日常行動圏の範囲は、だいたい半径1キロメートル以内だと思われるが、このことから高齢者にとっての移動空間の確保は、生活道路や歩道の整備となる。歩道の幅が広く、段差のないものになれば、まち中を歩いているときに、知り合いに会い、立ち話ができることから、快適で安心な移動空間が形成されるが、日本のほとんどの都市は、歩道の幅が狭く、段差がある。しかも、自転車と歩行者が行き来し、歩きづらい環境になっている。私自身、若い世代から見ても現行の歩道は歩きづらいと感じるのだから、高齢者にとってはなおさらのように思える。田舎のまちに行けば、人の往来、交通量が少ないので、さほど気にならないかもしれないが、ある一定規模以上の都市になると歩道で立ち話をしていれば、自動車からクラクションを鳴らされたり、自転車からベルを鳴らされたりする。これは、まち中に公園のような空間が少ないのもひとつの原因でもある。

まち中には、飲食店のほかに、座ってゆっくりと話す空間が少ない。人は移動するからには、疲労するし、休憩したくなるものである。ベンチや椅子など設置されてはいるものの、やはり公園や広場のようなくつろげる空間が必要である。そうすれば、まち中で出会った人とベンチに座りながら話をしたりすることができ、高齢者にとっては人と接する機会が増えてくる。

ヨーロッパなどは座って話をする空間があり、ゆとりのあるまちというイメージがあるが、これはやはり広場的なものがまちの中に存在するからである。地方都市は大都市に比べてまだまだ、土地に余裕があるのだから、まち中に、もっとゆとりのある場所を設置していき、ゆとりの空間を作っていくことが望まれる。

次に、移動の手段であるが、高齢者にとっては、徒歩、自転車、バスが代表的である。中心市街地で生活している人は徒歩、自転車である程度生活していけるが、郊外に生活している高齢者にとっては公共交通機関が中心市街地にアクセスする手段になる。公共交通機関は中心市街地を拠点に路線や運行数を設定しているが、最近では、中心市街地の衰退にともない、路線の廃止、運行数の削減が見られてくるようになった。これには、郊外化による駅前や中心市街地での交通拠点性が低下してきたからである。

高齢者だけでなく子供たちにとって、公共交通機関は中心市街地にアクセスするための手段なのに自動車の普及により、それを失いつつあるのも大きな問題である。だから、子供たちも中心市街地に足を運ばなくなり、自分たちのまちというものに関心が薄れてくるのではないだろうか。

だが、やはり中心市街地には郊外と比較するとまだまだ、多くの蓄積があり、以前に比べれば人の往来は減ったが、まだ残っている。みんな元気なうちは郊外で生活しても苦にはならないが、この先、10年、20年もしてくれば中心市街地で生活したほうが便利という

気持ちになってくるはずである。実際、今は、郊外で生活してもかまわないが、年をとると中心部で生活したいという声を耳にする。

今は、中心市街地の問題に取り組み出してから数年で、意識改革が行われているときであると思うし、そうあってほしい。だからこそ、自分が「移動弱者」になったときのことを考え、どの世代を対象にまちづくりを考えていくかが大切になってくる。弱い立場の視点に立ってまちづくりを行っていけば、誰しもが最低限生活しやすい環境になるはずである。人は健康を害したときに初めて、体に気を使い健康は大切だと思う。しかし、これが末期的なものであれば手遅れになるのである。それと同様に、自動車社会を中心としたまちづくりをこのまま続けていけば、間違いなく訪れている少子高齢社会は生活のしづらい環境になる。そうなる前に、これまで行われてきたまちづくりから脱却し、高齢者、子供たちに配慮したコンパクトシティーの形成が望まれる。そのためには、中心市街地の活性化は必要なのである。

第2節 高齢社会における中心市街地の役割

これまで中心市街地の活性化に対する施策を見てきたが、確かに少子高齢社会にともない、医療や教育環境の変化、バリアフリーなど社会変化が現れてきているものの、まちづくりの対象となる人が「交通強者」「移動強者」のように感じる。「交通弱者」「移動弱者」に配慮した施策というものは盛り込まれているものの、実際においては効果が少ない。

中心市街地は郊外と比較すると、やはりコミュニティが発達しており、歩く機会が多いことから高齢者にとっては生活しやすい場所である。しかし、その反面、駅はバリアフリー化が行われているが、まちの中には、階段や段差といった、まだまだ高齢者にやさしくない環境になっている。

しかし、高齢者にとって中心市街地は欠かせない存在であり、中心市街地にとっても高齢者は切っても切れない存在となっている。その理由は、商店街そのものが、高齢者にとって生活を維持するための場所であることと、高齢者のもつキャリアが、商店街や中心市街地が生き残る大切な資源であるからである。

高齢者には時間も知恵もあり、現在の若者には忘れがちな人々への思いやり、気配りがある。しかも、高齢者の中には、健康で、お金があり楽しい生活を送りたいという人も存在することもあり、中心市街地を活性化させる担い手として大きな役割を果たしている。

たとえば、東京の巣鴨地蔵通りはその例としてあげられる。渋谷や原宿など若者が集う東京において、巣鴨は高齢者によって成り立っている。最近では、若者も巣鴨を訪れる傾向も現れ、元気な商店街のひとつとして挙げられる。巣鴨は東京だから人が集まるといった考えも確かにあるが、やはり高齢者たちの昔ながらの人情や知恵によって成り立ってい

るのではないだろうか。

しかし、地方都市においては高齢者が中心市街地で生活していくには、まだまだ未成熟であり、今後さらに、中心市街地に生活しやすい環境と若い世代と接する機会をもっと増やす必要がある。中心市街地における居住環境の悪化や、土地区画整理や宅地造成による郊外部での土地、住宅の供給の増加などが、郊外部への転出を助長したり、核家族化により若い世代は、自動車の利用が便利な郊外へ転出していくのが今後さらに進んでいけば、中心市街地での若い世代の居住者は減り、高齢化がますます進んでいく。そうなってしまうと、中心市街地に生活する高齢者に対する支援は誰が行うようになるのであろうか。やはり、福祉施設や在宅介護、ヘルパーに頼らざるをえなくなってくるが、高齢者は、誰もが自宅で生活したいと思っているはずである。

そこで、福祉的な観点から中心市街地を考えてみる必要もある。高齢者の中には、病気で入院したり、家庭問題や経済的に施設に入所して生活していく人が多い。すなわち、高齢者にとって自宅、病院、福祉施設の3つが常につながっており、これがひとつでも欠けると、生活に大きな支障をきたすことになる。

だが、現在の都市構造を見ると、この自宅、病院、福祉施設がバラバラに位置している。施設は土地の確保により、郊外に立地する例が多く、病院も総合病院化にともない規模が大きくなり郊外に移転する例もある。郊外に生活する人たちにとっては、逆に便利のようにとらえられるが、そのような施設を利用するのは「移動弱者」である。それに、郊外に点々と立地することが地域福祉を実現しにくくしているのも事実である。

この地域福祉を確立していくためにも、図表3-1のように自宅、病院、福祉施設がうまくかみ合っていく必要があり、中心市街地はその役割を果たしていくのではないだろうか。

たとえば、高齢者にとっては、相談、指導、助言を身近なところで得られることが必要であることから、大型店舗の跡地や商店街の空き店舗に高齢者の生活を支援する施設を設けて、商店街が地域福祉に貢献していけたらと考える。

現在は、消費活動をメインに行われており、このような余裕がないが、今後、従来の消費活動だけを続けていけば、商店街は確実に存在すら危機的になり中心市街地の衰退は免れない。

今、商店街に求められているのは、従来の消費の場だけでなく、コミュニティの形成の場や地域に貢献する役割である。消費はやはり郊外的大型店舗にはおそらく勝つことはできず、ますます郊外化は進むと考えられる。そうした社会変化の中、商店街の意識改革が求められており、消費の場に何か付加価値をつけた複合的な魅力ある場にすることが大切である。

その先進的事例として、私が実際に興味を持っており、今後このような事例が増えていくのではないだろうと思う、中心市街地に居住空間を生む試みとして、空き店舗を改装して利用した介護対応型マンションの事例を見てみたい。この事例は、栃木県佐野市にお

ける試みで、中心市街地に立地していた核店舗が撤退した跡地を利用して事業を行っている。まず始めに驚かされたことが、この介護対応型マンションは自治体からまったく補助金をうけていない民間主導の試みである点である。

もともと、中心市街地の活性化というより、医者として介護施設の必要性に駆り立てられたことがきっかけでこの事業を始め、これが中心市街地の活性化にリンクした形になっている。以前、ある書籍を読んだときに、「まちづくりを考えると、以前までは技術的な視点から取り組んでいたが、少子高齢社会にともない介護保険等、福祉の分野も勉強し、取り入れていくことによりまちづくりに対する幅が広がった」というような文章を目にしたのを思い出したが、まちづくり、都市問題は様々な要因が複雑に絡み合っており、ひとつの問題を解決すればいいと言うわけにはいかない。福祉から中心市街地の活性化というように、人々が取り組んでいる一つ一つのことがネットワークのようにつながっているのを改めて認識させられた。

この事業展開の背景は、もともと医師であった松永安優美氏が、以前、痴呆や障害老人というものが、あまり知られておらず、全国的に痴呆の人や、障害を持った老人の人たちに対する理解が不足しており、悲惨な介護を受けていたのを目のあたりにしたことが事の始まりであったという。以後、様々な問題を抱えながらも、老人保健施設や養護老人ホームの設置などを行っていき、2000年4月に介護保険制度が導入され、福祉に対する社会的考えが以前より変わってきたことは確かである。そうした中、生活保護を受けている人、身寄りのない人、家がない人のための施設として養護老人ホームを、また、少し余裕のある人のために、この介護対応型マンションが考えた、お話を伺いに訪問したときに聞くことができた。(1)

ここで少し、介護対応型マンションとはどういうものか見てみると図表3-2のようになる。

どうしここで、この比較表をあげたかという、「介護対応型」マンションと、ケアハウス、有料老人ホームとの違いを比較するためである。

この図表3-2からもわかるとおり、介護対応型マンションは、ケアハウス、有料老人ホームと比較すると年齢制限がない、家族の同居ができるという点と、これ以外に収入制限がないことが大きな点としてあげられる。

養護老人ホーム等は、すぐに入所できないという問題点があり、たとえば、入所判定が厳しく、財産や収入、家族のことを調べたりと、プライバシーにもかかわってくる。しかし、この介護対応型マンションはそのような従来の問題を払しょくする新しい試みである。だから現行の制度からして補助金をもらえないというわけであるが、始めて2年目になるが、現在収益は大きくはないが黒字になっているということである。(2)

この試みは福祉的な視点で考えると、たいへんすばらしい取り組みであると思うし、この施設を中心市街地に設立したというのが大きいと思っている。実際にこの介護対応型マンションを訪問し、その周辺を探索してみたが、駅、市役所、病院、商店街、スーパーマ

ーケット等生活に必要な施設はほとんど揃っており、生活しやすい環境であった。

この施設の特徴としては、入居者は年齢層も広く、健常者もいるため、中心市街地が近いこともあり、商店街や飲み屋に出かける人々が多く、商店街の活性化につながっている。さらに、施設の1階フロアをお祭りやイベント時に無料で貸しているため、イベントの際には人々が集まりコミュニティの形成にも役立っている。また、中心市街地に存在する病院と協働で行っているので、医者が施設に診療に来てくれたり、入居者が自ら選んで病院に行くことができるということで、病院にとっても、患者にとってもメリットがある。

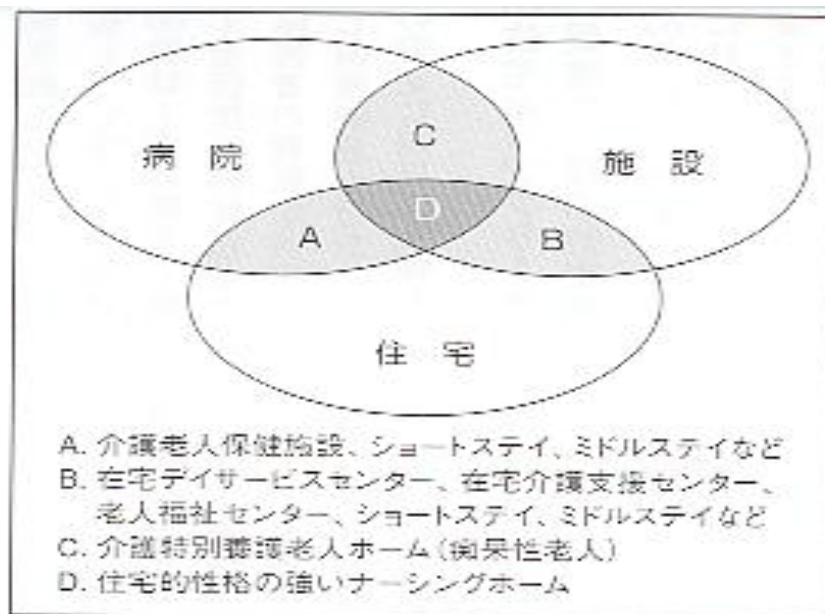
短所としては、第1に、民間主導、施設のサービスの良さということもあり、料金が比較的割高であるという点である。しかし、東京から入居を求める人から見た場合、割安に感じるようで、当初は7割が東京からの人であった。現在は1：1の割合で入居しているとのことである。

第2に、採算性を考えて、誰もがこのような事業に手をつけられないということである。この介護対応型マンションは長い年月の積み重ねがあつてこそ、事業として立ち上げることができたのだとお話してくださった。だから、介護対応型マンションの事例は少なく、まだ全国的に根付いていないのが現状である。

ここでは、以上のように介護対応型マンションをとりあげたが、中心市街地には、これまでの都市機能としての蓄積があり、核として機能してきたこともあり好立地である。よって、この介護対応型マンションのほかにも、様々な複合施設を考え出していくことが可能であるが、ただ、そういった施設を作るだけでなく、中心市街地にどのようなメリットをもたらすかを念頭に組み組んでいかなければならない。そのためには、長年、生活してきた高齢者の経験は大切であり、「移動弱者」も取り込んで、総合的に中心市街地の活性化策を考えていかなければならない。

図表 3－1 地域福祉に必要な高齢者の生活空間と中間施設

出所：月刊 地方分権 2月号『特集 地域福祉創造に向けて』（ぎょうせい，2001年）



図表3－2 介護対応型マンションと他の施設の比較

	介護対応型 マンション	普通の マンション	ケアハウス	有料老人 ホーム
バス、キッチン、トイレ付	○	○	△	△
入会金	なし	なし	△	あり
年齢制限	なし	なし	あり	あり
家族の同居ができる	○	○	×	△
大浴場	○	×	△	×
食事	○	×	○	○
障害を持った場合の介護等	○	×	×	△
プライバシーの保護	○	○	△	○
バリアフリー、緊急通報装置	○	×	○	○

出所：悠楓園 『悠楓園のパンフレット』より作成

第3節 高齢者を含んだ中心市街地の活性化対策

高齢者を含んだまちづくりは、昔ながらの人への思いやり、伝統、文化を取り入れていく中で、不可欠である。だが高齢者たちにとっては、移動に制限があり、現在のように郊外化したまちづくりでは、適応しにくい。確かに自動車を運転し、元気で、活発的な高齢者の人もいるが、大部分は「移動弱者」である。

そのように考えると、やはり徒歩や自転車で移動できる中心市街地は魅力的で、高齢者の積極的参加を可能にするのではないだろうか。そのためには、高齢者が中心市街地に居住できる環境、生活しやすい環境を築く必要があり、居住するためのハード面の整備や、高齢者が参加でき、生きがいをもてるイベントなどのソフト面を施策として基本計画に取り入れていかなければならない。

中心市街地を活性化させる担い手として、高齢者に注目することは大切なことであり、高齢者が活性化のひとつのポイントになると確信している。そこで、高齢者が積極的に参加できる仕掛けはないだろうかと考えたときに、中心市街地にある跡地や空き店舗に注目してみた。

中心市街地には、跡地がある地域が多く、その跡地利用が今後大切になってくる。跡地は貴重なスペースであり、もともとまちづくりの核となる場所であったので、そこを再開発することにより新たな核となるし、コミュニティの発展の場として利用されたりと、非常に重要な位置を占めている。これは小規模の跡地として、商店街の空き店舗も同様である。

商店街の空き店舗は、ソフト面のコミュニティの形成やイベントを考える際に活用される事例が多く、中心市街地の活性化を行っていく時には欠かせない小さな跡地である。大規模、小規模にかかわらず、跡地が今後どう利用されていくかが、中心市街地の活性化に大きく影響していく。

この小規模な跡地を利用して、高齢者が参加でき、生きがいをもてるようなイベントなどのソフト面の施策を考えてみたい。高齢者といえば寝たきりや、病人というイメージをする人がいるが、中には健常者もあり、この元気な高齢者の社会参加がまちに活力を与える大きな起爆剤になるのではないだろうかとは私は考える。高齢者の中には、ボランティアやNPOに積極的に参加していく人、生きがいや、人と接したいがその機会や場がないと思っている人、誰にも感傷されずにのんびり暮らしたい人など様々である。そこで、生きがいや、人と接したいがその機会や場がないと思っている人をどう取り込んでいくかが大きな鍵となる。

現在にもみられるような、フリーマーケットや定期市は中心市街地の活性化において大きな役割を果たしており、定期市は、高齢者を参加させていくのに絶好の機会だと私は考える。もともと日本には昔から「市」というものが存在し、ごく普通に行われていた。「市」のよさは、「フェイス・トゥ・フェイス (face to face)」で老若男女がお互

いに声を掛け合い、話をする事ができるという点である。

一部の人から見たら、「フェイス・トゥ・フェイス (face to face)」は必要ない、めんどくさいと考える人もいるはずである。これは人それぞれによって価値観が異なるため、仕方のないことである。しかし、哲学的、文化的になるかもしれないが、この「フェイス・トゥ・フェイス (face to face)」が失われつつあるからこそ、生活していくには便利になりつつも、人間的にはどこか間違っただけに進んでいるような気がする。青少年の犯罪や家庭問題など言い出したらきりがないが、すべてにおいて人と人とが交わる機会が減ってきており、人はある一定の価値観の中に収まってしまい、新しい発想が生まれてこない。だから、徐々に他人にも無関心になり、協働という考えを忘れていく。そして、このような人々が増えていくと、やる気のある人も熱意がなくなっていく、結局誰も無関心になるという最悪の事態に陥る。

民間企業において、インターネットの普及により従来と社会システムのあり方が変化してきたが、結局は人と人が重要であり、それなしでは事業を行っていけない。それと同じで、まちにもこの「フェイス・トゥ・フェイス (face to face)」が不可欠である。だからこそ、コミュニティの必要性が問われており、そのような機会を創造するのに有効なのが中心市街地であるからこそ、活性化させようとしているのである。

では、「市」が開かれる場所としては、やはり中心市街地に存在する諸施設がほとんどである。中心市街地には、公園等「市」を行うには最適なスペースがあり、徒歩や自転車でいける範囲なので、「市」を行うには最適である。

「市」に並ぶ品物は、果物、野菜、魚介類、肉類といった日常の生活必需品が挙げられ、産地直送の「市」が多い。しかし、これではただ消費させるだけにとどまり、そのうち徐々に人が減っていく可能性がある。そこで、産地直送の「市」だけでなく、高齢者などが自ら作る手芸品を「市」に出して、見てもらったり、買ってもらったりする機会を取り入れていく。

たとえば、空き店舗を利用し、手芸品を作る教室などを開き、誰もが積極的に参加できる環境にし、そこで作ったものを定期市で展示していけば、高齢者にとって作る喜びがあり、励みになる。ここで忘れてはならないのが、このような試みにも子供たちや若い人々も参加させていくことである。ただ、高齢者が空き店舗で手芸品を作るのではなく、子供たちもそこに行き、高齢者と接することにより、様々なことを学ぶ機会を作るのである。すなわち空き店舗を利用し「～教室」のようなものを行っていくのである。また、働きたくても働く場がない人たちを軸に、空き店舗を定期的に貸し出し、子供たちと一緒に商店を開くなどの試みを行っていくといった事例も行われていく必要がある。

中心市街地を活性化していく過程で、高齢者と子供たちが接する機会をたくさん設けていく必要があると考えている。「祭り」になると世代の壁も関係なく人々が集まり、行政、民間、住民が一体となって準備し、実行していく。あくまでも理想論になってしまうが、この「祭り」のような大規模なイベントまではいかないが、月一回でも各世代が協働で行

える機会を作っていく必要がある。その先駆けとして、定期市や若者の参加を促すために、フリーマーケットを同時に行っていきつつ徐々に活性化の活路を見出していけばいいのではないだろうか。

中心市街地の活性化は、なかなか目ではわからないものであり、施策を行ったからすぐに結果が出るものではない。だからといって無策で終わらせるのではなく、定期市やフリーマーケットのように各世代同士が「フェイス・トゥ・フェイス（face to face）」の機会を増やしていくことが大切であり、それを根源として行っていかなければ本当の意味の活性化にたどり着かないのではないだろうか。

（注）

- 1) 2000 年 11 月 26 日における、医療法人聖生会理事長 社会福祉法人裕母和会会長 医師である松永安優美氏とのインタビュー
- 2) 2000 年 11 月 26 日における、医療法人聖生会 松永医院事務長である長谷川芳春氏とのインタビュー

おわりに ー中心市街地活性化における課題と戦略ー

これまで中心市街地の活性化についていろいろ見てきたが、この活動主体はいうまでもなく、行政、民間、市民である。よく「パートナーシップのまちづくり」という言葉がでてくるが、この行政、民間、市民が一体になって機能している都市は、マネジメントがうまくいっている。このことは、ごく一般に言われていることで教科書どおりかもしれないが、実際に中心市街地を活性化させる試みを始めて数年がたった今、改めてこの3者の協働が不可欠であることを改めて認識させられた。

この3者のそれぞれの特徴をもっと相互に尊重しあい、高めていかなければ、より質のある都市を形成していくことはできないのである。そのためには、各セクターがそれぞれ独自の役割を持ち、トライアングルのひとつとして機能していかなければならない。

まず、行政であるが、このセクターは、施策を行なっていく上での実行者として中心的存在になってくる。しかし、その内部組織は一体となっておらず、まだまだ縦割り行政が健在化している。中心市街地活性化法は、都市の整備と商業の振興を一体的に推進し、中心市街地を活性化させようという趣旨で制度化されたにもかかわらず、その制度は従来のまちづくりどおり、都市計画課や商工労政課が受け皿となり、中心となって行われている。

確かに、都市計画課や商工労政課は、まちづくりに関してノウハウをもってはいるが、「都市の整備と商業の振興を一体的に推進」することを強調し、従来のような単発的な施策では駄目だということを頭にありながらも、その組織の仕組みが変わらないのは不思議である。自治体によっては、新しく部署を設けて、都心活性化対策室やまちづくり推進室といったものが存在するが、その中身はどれだけ縦割りをなくし、機能しているかはわからない。

今後、再開発や区画整理のハード面は都市計画課、住宅政策は住宅課、商業政策は商工労政課、福祉政策は福祉課といった個別政策ではなく、各課を集めて1つにするとといった政策実施のための窓口となる部署を設ける必要がある。中心市街地の空洞化に歯止めをかけ、活性化させることは、各自治体において急務となっており時間的な勝負ともなっている。結果はなかなか目に見えず、早急に出るわけではないが、政策実施のスピードが大切なのは確かである。このスピードを追求していくためにも部署間の事業の統合が求められる。

さらに、情報の利用の仕方も大切である。行政は、情報公開、説明責任、住民参加の拡大に具体性をもたせなければならない。たとえば、小学校区レベルで情報を収集分析し、情報を共有して、活性化を住民とともに取り組んでいく必要がある。そのためには、行政には、活性化においてコーディネータ的役割も果たさなければならない。

次に民間であるが、民間活力は効率性、迅速性を武器に中心市街地の活性化に大きな役割を果たす。介護対応型マンションのように民間には時代の流れにそって、社会変化をうまくとらえ、迅速に適応できる能力がある。利益を追求することもあり、消費者のニーズに対するサービスを的確にとらえ、新しい発想で次々に施策を生み出す。だが一方で、行

政と異なり公平性という部分には欠け、利益の有無によって、突然サービスを停止したり、撤退するといったこともある。

よく第 3 セクターはうまくいかないという声があるが、民間と行政が今後ますます連携していくことは必要である。大型なハコモノの第 3 セクターとは違い、地域に根付いた活動に対する民間と行政の連携は、非常に力強く感じる。近年、PFI（民間資金活用による社会資本整備）という方法もあるが、自治体においては財政的に苦しい地域もあり、いかにして財政を確保するかも大きな問題である。そのためには、民間の力を大いに利用し、民間と行政が協働で取り組んでいく必要がある。

最後に、市民であるが、このセクターはコミュニティーの形成という意味でも大きいし、中心市街地の活性化は、「ひとづくり」すなわち「人の育成」でもある。

自分たちのまちに対する思いがあり、自分たちの力で変えて行きたいという気持ちは大切であるが、この気持ちはどちらかというとまだまだ少ない。その理由としては、小さな声は実際に反映されないという先入観がみんなの中にあるからである。しかし、この小さな声が、一人一人に届き、みんなが同じまちなか再生に立ち上がろうとすれば、大きな声となり反映されてくる。今日、NPOやボランティア団体が頻繁に登場してくるのは、この小さな声が徐々にみんなに浸透してきている証拠であるし、自分たちの力で何かできないかという意識改革が行われているにちがいない。

NPOは、福祉、医療、環境、防災、まちづくり等の課題になっている多くの問題に取り組んでおり、まちづくりにおいては、地域問題の解決、公共サービスの一部を担う組織として、独立性、専門性を備えた団体として期待されている。NPOの活動は、地域の生活に基礎をおくコミュニティー組織と連携を強めることによって、まちづくりに貢献することができる。

一方、ボランティア団体は、各個人の問題関心と自己責任に基づいて各課題に自律的に取り組んでいる。まちづくりは、このようなボランティア団体の活動に支えられて発展している面を多く持っていることを忘れてはならない。

このように、行政、民間、市民とそれぞれ各自が自分たちの役割をもっており、そして、それぞれのセクターが相互に機能していかなければならない。だが、やはり中心市街地の活性化における主役は、そこに住む市民（地域住民）であり、コミュニティーが重要になってくる。これからは、市民を中心としたコミュニティー主体による中心市街地の活性化を実現していかなければならない。

まちには、人、お金、物、情報と様々なものがある。特に、中心市街地はそれが集中している地域である。かつて中心市街地に活気があったのは、中心市街地に何か求めるものがあったからこそで、今、その何かが失われつつある。利便性、快適性と人によって求めるものは違うが、そういった個人の求めるものではなく、社会全体的なコミュニティーが中心市街地から失われているのではないだろうか。

これは、第 1 章で述べた、中心市街地の空洞化の原因と背景からもわかるように、外部

的要因によるものが大きい、コミュニティがまち中からなくなりつつあるのは事実である。コミュニティといっても、人によって概念が異なり、いろいろなとらえ方があるが、ここでいうコミュニティとは、「各世代が壁をつくらず交流し合ったり、知らないもの同士が行き来する際に、偶発的に出会い、そこで、趣味や思考が合うことにより物事が生じること」と定義づける。

中心市街地は統計からもわかるように、高齢化が進んでいる。これは、核家族化により若い世代が中心部から離れているからであるが、活性化には若者は必要不可欠である。そして、その若者が成長、育成されていくためには高齢者の力が必要になってくる。だからこそ各世代の壁を取り外し、接することが大切なのである。

一番住みたい、魅力あるまちというのは、各世代がまち中に存在し、コミュニティが活性化し安定しているまちではないだろうか。まちは一人の力だけでなりつつあるわけではなく、様々な価値観や知識を持った人たちが集まり、それがもとで活性化され、何か問題が生じたときには、その人たちの支援や協力を得て解決していく。

田舎に行くと、まだ農村型コミュニティが残っており、近所の家に、農作物などを届けたり、人手が必要なときには手伝いをしてくれる。そして、自然的にGIVE AND TAKEの関係が成り立っている。そこには、見返りを求める人も少なからずはいるかもしれないが、大部分は善意で親切心からそのような行動を起こしている。

一方、都市においては、この農村型コミュニティがほぼなくなり、愛着心や連帯意識というものが欠如してきている。社会変化にともない、必ずしも農村型コミュニティがよいともいえないが、自然的な「ギブ・アンド・テイク」の関係は必要だと思う。

中心市街地の活性化において、この人と人とのつながりは大切であり、これがなければうまくいかない。これまで、様々な施策を行ってきたが成功にいたらないのは、このコミュニティに対する人々の意識改革が不十分だからではないだろうか。再開発や区画整理、箱ものの建設といったハード事業や空き店舗対策やイベントといったソフト事業は確かに必要である。しかし、今そのような条件はととのいつつあり、それを生かすためには、そこに住む市民の意識改革である。

これまで、中心市街地の活性化を担うのは、行政や民間であり、自分たちは関係ないと感じている人もいるはずである。そうした中でも、NPOやボランティア団体を立ち上げ、積極的に参加している市民もいる。NPOやボランティア団体に参加してわざわざ考えるのではなく、ちょっとした一歩を踏むだけで大きく変化してくる。たとえば、自発的に周辺のごみ拾いをしたり、まちなかのイベントに参加してみたりするだけでも、活性化に参加したことになる。規模は小さいかもしれないが、これがのちのち大きくなり、形として現れるかもしれない。何もやらなければ無であり、それ以上は何も起こらない。活性化をどうとらえるかは人それぞれであるから、まずはそんなに深く考えずに何気なくやる行動が新しい発見と出会いを生み出す。

これまで都市の形成というのは、「都市計画」ととらえられ、行政主導であった。だが、

近年においては、「まちづくり」ととらえ、行政主導だけでなく、市民参加やNPOのように市民からの自発性が見られるようになってきた。NPOがまちづくりに欠かせなくなったのは、その主体がそこに住む市民だからである。NPOの出現により徐々にではあるが市民の意識改革が現れだしてきているが、そこに参加していない市民たちが今後重要になってくる。

中心市街地の問題は、物理的な視点が強調され、ソフト的な文化や哲学があまり重要視されてない感じがする。もし仮に、今後、市町村合併で周辺の自治体と合併していき、拡大していく都市があるとしても、コミュニティがしっかりしていれば都市の規模が拡大しても対応していけるはずである。そのためにも、中心市街地を考えていく際に、市民の意識改革はもとより、コミュニティに対する考えを行政、民間、市民が一体になって、もう一度見直さなければならない。そうすれば、活性化の最終目標である中心市街地への居住促進にもつながるし、自動車利用に対する意識改革、コンパクトシティの形成の可能性もでてくるはずである。

中心市街地の活性化において忘れてはならないのは、コミュニティに対する意識改革であることはわかった。それは世代間の壁をつくらず、誰しものが自然に出会い、何かを生み出す。そのためには、人々が住んでいるまちに対して関心を持つようにしなければならない。よって、そこからがすべての始まりである。

では、今後の中心市街地の展望として、直面している問題への対応を考え、住む、働く、時間を過ごすを軸に、活性化を考察してみたい。

まず第1に、中心市街地における居住人口の減少と高齢化によるコミュニティの消失である。居住人口を中心市街地に戻すには、駐車場の問題、地価の問題等でたいへん難しいことである。よって、建物の高度化をはかり、ただの居住空間だけではなく、複合施設として都市型居住住宅の開発を行い、居住空間の確保に努める必要がある。

さらに、高度化はまだまだ地方都市においては根付かない傾向にあるし、マンションや複合住宅は値段的に高くて無理だというニーズに応えるために、中心市街地に存在する空き店舗や空き家などを行政がリフォームしたり仲介したりすることによって、居住促進を進めるのもひとつの施策である。

活性化の鍵は、やはり居住を促進することで、これを重点的に行わなければならない。そのためには、ほかに、中心市街地における居住者用のサービス施設の充実が大切である。一人暮らしの人にとっては、スーパーマーケットのように袋に入ったまとめ買いより個店の単品買いのほうが便利だし、逆に、家族となるとスーパーマーケットでまとめ買いしたほうが安くなる。よって中心市街地に人々が住むためには、生活に必要な様々な施設を整備する必要があるし、それぞれのニーズを満たす環境にしなければならない。

そして、中心市街地は繁華街ということもあり、騒音問題は重要なテーマで、中心市街地に居住したくない理由のひとつになっている。そこで、これを両立させるためには、夜間営業地域と住宅地域の分離を行う必要がある。

ここで注意する点としては、単に住宅供給を増やすというだけでなく、これまでにないような質、デザインのよい、住宅のモデルをそれぞれのまちの環境、立地場所にあわせて独自に生み出すことが必要である。そしてさらに、住宅のデザインや、質などについてのみならず、まちなかの居住における生活サービスの質の向上と、各世代の生活様式に合わせ、それぞれの世代が使い勝手がよく、居心地がよいと感じる新しいまちなか居住空間モデルをつくることが非常に重要である。

人が住み、そこが生活の場になれば、たとえば、高齢者が歩いていけるところに福祉施設や病院があったり、また子供にとっても親にとっても近くに学校や文化施設、育児施設、あそびの空間があることが望まれる。特に、高齢社会においてまちなかに居住を考えると、病院や福祉施設の配置のあり方は重要になってくる。

つぎに、働く場所の減少である。これに対しては、新規産業の育成があげられる。「中心市街地の活性化問題は、単なる商店街活性化対策だけでなく、地方都市経済の振興という視点に立った新たな産業起こしの課題を内包した産業構造変革の産業政策のことである。その新たな産業創出の対象地区が中心市街地でもあり、新産業育成なのである」(1)というように、中心市街地が活性化すれば雇用の創出にもつながる。

日本は深刻な不況に陥り、完全失業率も日々増加している。地方都市においては、企業の撤退や人員削減、倒産と雇用に対する問題が深刻化している。製造業などは、どんどん海外に工場を移し、国内では産業の空洞化がおこっている。そうした中、雇用を生み出すには都市型のサービス産業しかない。

たとえば、駅や商店街の近くに保育園を開設する例はどうだろうか。女性の社会進出にともない、保育施設を充実するニーズが高まっていることに着目し、駅や商店街周辺のスペースを有効活用したり、主婦が大部分送り迎えしているので、そのついでに買い物をしてもらえば収益確保も目指せるし、通勤時間のロスを最小限に抑えるメリットがある。

そのほかにも、情報発信基地を商店街にもうけ、中心市街地に関する情報をそこから発信したり、いじめ等に関する相談窓口など、いろいろな雇用創出が考えられる。さらに、雇用創出とは別に、ハローワークや人材育成施設や行政の出張所等を、商店街近くに設置したら人を引きつけることもできるのではないだろうか。

新しい産業を生むためには、数年間の固定資産税の免除などの税制優遇措置といった支援や土地の定期賃借を活用したりするなど、中心市街地への再投資の際、地価負担をできる限り減らす工夫をすれば、投資効率は向上し、新規参入に結びつく。

つぎに、自動車問題であるが、これに関してはかならずしも自動車を中心市街地から排除するという極端な考えより、利便性があり、ここまで人々の生活に定着していることを考えると、うまく利用し、抑制していく施策が必要である。たとえば、中心市街地内は一方通行にし、ただ通過するという車両を極力減らし、中心市街地への来客者や居住者に重点を置いた道路政策を行うのはどうだろうか。郊外に住んでいる人にとっては逆に不便で、一層中心市街地へのアクセスを拒否させるかもしれないが、中心市街地は歩行空間の確保

の優先、周遊空間であるため、そのような環境づくりが必要だという意識改革を持たなければならない。中心市街地に郊外には絶対無いブランド的なものが存在すれば、人はいやおうなしに流れていくはずである。行政機関や映画館はもとより、ブランドショップや行列ができるような飲食店、ショップなどを配置していくことも平行しておこなう必要がある。

さらに、駐車場問題も料金の改善や中心市街地内の共同利用などを行ない、スタンプラリーで、それがいっぱいになれば無料になるなどの施策も考えられる。また、来客者の行動に合わせた料金体系も考える必要がある。たとえば、映画をみるには費用が1,500円、時間的に2、3時間はかかるため、まちなかに駐車すれば、500－1,000円かかるので合計2000－3000円かかる。そう考えると、誰しものが損した気分になり、映画を観るのを控えるかもしれない。買い物でも、駐車料金が何千円以上買い物すれば2時間まで無料といっても、のんびり、じっくりと買い物ができない。

今、まちには空間、時間、雰囲気などゆとりが求められている。社会的、経済的に人々はこのんびり時間を過ごし、心に余裕を持ちたいのである。それは、カフェブームや癒し系というものが人気を集めていることからわかる。中心市街地という場所はそういった人に対して、ゆとりや安らぎを持たせる場所でなければならないし、郊外と比較したらその要素は大きく含んでいる。そして、中心市街地が魅力的になることによる都市全体への波及効果は大きく、また、市民の自信と誇りの源泉となるのはまちがいない。そのためにも中心市街地は必要であるし、活性化していかなければならない。

(注)

- 1) 大川照雄、大川道一、宮庄秀一 『都市型社会の街づくり 中心市街地再活性化とTMOの実践』 (同友館, 2000年) 36頁。

あとがき

そもそも、その中心市街地はどこかと質問されると正確に答えられる人はどれだけいるだろうか。以前は、駅や商店街等に行けば賑わいがあり、その地域が都市の顔として機能しており、コミュニティの形成や偶発的に人と出会うことにより新たな発見や学ぶ機会を与えるなど、ただ消費の場だけにとどまらず、人の育成にも大きく貢献してきた。

ところが、モータリゼーションの進展、中心市街地の高地価等を原因として、居住機能、商業機能、行政機能、業務機能等が郊外に広がっていくことにより中心市街地が都市の核としての役割を失い、コミュニティの崩壊につながっている。

例えば、大型店舗の郊外進出にともない、ロードサイド店が増加し、「～通り」と称した、あたかも都市の顔的役割の地域が生じ、そこに自動車で行って、買物をして帰るといった型にはまった行動を繰り返しているだけになっている気がする。確かに、自動車社会である今、大型店舗などがある郊外に行けばなんでも商品が揃っており、あちこち移動する必要はなく便利であるが、ソフト面のコミュニティの形成や新たな発見、学ぶ機会を考えると疑問を感じる。

私が子供のころは、ただ買物に行くだけでも冒険みたいな気分で、店の人と雑談することによって、知らない情報や興味を持たせてくれるきっかけを創造してくれたり、悪いことや非常識なことをしていたら注意され考えさせられる機会が多々あったが、今日このような機会に接することは少なくなった。

話はそれるかもしれないが、今、子供たちのマナー、モラルが問題になっているが、私はさきほど述べたように、子供たちにコミュニティの形成や新たな発見、学ぶ機会に接することが少なくなっていることが大きく影響していると感じる。昔は、頑固おやじ的な人が存在し、親から学ぶだけでなく、他人から学ぶことも多かった。しかし、核家族化や女性の社会進出で共働きが増加することにより、親と子供が接するという機会すら少なくなっている状況において、子供たちが、誰から、どこから学ぶことができるのだろうか。学校だけでは学ぶといっても限界がある。そこで、以前のようにまちに行って、他人から学んだりする機会、人と接する機会が必要不可欠になるのではないだろうか。

一方で、高齢者にとっても人と交わる機会が生じることにより生きがいというものが見出せるはずである。NPOやボランティアに参加する高齢者が多いのは、そういった機会を求めている人が少なからずいるからだと考えられる。

このように、中心市街地を活性化させることにより、子供たちや高齢者にコミュニティの形成や新たな発見、学ぶ機会を創造することができるのではないだろうか。従来のまちづくり、活性化というのはどちらかというと「交通強者」、「移動強者」に対して行われていた気がするが、これからは、「交通弱者」、「移動弱者」も含んだまちづくり、活性化を行っていく必要がある。すなわち口で言うのは簡単かもしれないが、まち全体で取り組んでいかなければならない問題である。

これから都市間競争がますます進む中、都市の魅力作りは各自治体において大切なことであり、そこに住む人々にとっても自分たちのまちに誇りを持ち、住みやすいまちの方がよいはずである。「あなたのまちの中心市街地はどこですか」と質問をしたときに返ってきた言葉が、その都市の郊外にある全国どこでもあるような大型店舗を中心とした地域だったら誰も興味を示してくれないはずである。だからこそ、中心市街地の活性化が全国各自治体で叫ばれているのではないだろうか。

最後に、お忙しい中、この論文を完成するのにあたってご尽力くださった、宇都宮大学国際学部の中村祐司先生、並びに、現地調査、アンケート調査にご協力いただいた、高松市役所商工労政課、高松市商工会議所、介護対応型マンション悠楓園の職員の方々、各自治体の中心市街地活性化に取り組んでいる各課の方々、誠にありがとうございました。この場を借りて厚くお礼申し上げます。

(参考文献)

高松市中心市街地活性化基本計画

市町村自治会研究会『平成12年度版全国市町村要覧』(第一法規, 2000年)

高松市商工会議所商業タウンマネジメント計画策定委員会『平成10年 商業タウン・マネジメント計画策定事業報告書』

高松市商工会議所「TMO 高松」『平成11年度 TMO 高松事業構想推・計画策定検討事業(コンセンサス形成事業) 報告書』(2000年3月)

高松市商工会議所「TMO 高松」『平成12年度 TMO 高松事業構想推進・計画策定検討業(事業設計・調査・システム開発事業) 報告書』(2001年3月)

高松丸亀町商店街振興組合『高松丸亀町商店街 G 街区市街地再開発事業基本計画調査報告書』(1996年3月)

高松市統計部情報システム課『平成12年高松市統計年報』(2001年)

石井晴美『駅周辺における市街地整備の傾向と今後の課題ー東京杉並区を事例としてー都市問題 第90巻 特集 駅周辺のまちづくり』(東京市政調査会, 1999年)

岩澤孝雄『商店街活性化とまちづくり ー都市政策と商業政策の融合ー』(白桃書房, 1995年)

大川照雄、大川道一、宮庄秀一『都市型社会の街づくり 中心市街地再活性化とTMOの実践』(同友館, 2000年)

大西 隆『中心市街地問題の構造と活性化の課題 都市問題 第89巻特集 中心市街地の再生ー商店街を核とした新しい地域づくりー』(東京市政調査会, 1998年)

大野輝之、レイコ・ハベ・エバンス『都市開発を考える - アメリカと日本 - 』(岩波新書, 1997年)

北川隆吉、貝沼 洵『地方都市の再生』(アカデミア出版会, 1997年)

小林重敬、山本正堯『新時代の都市計画 第3巻 既成市街地の再構築と都市計画』(ぎょうせい, 1999年)

西郷真理子『まちづくりにおけるNPOの役割 都市問題 第88特集 NPO ー市民セクターの可能性ー』(東京市政調査会, 1997年)

酒田 哲『地方都市・21世紀への構想』(日本放送出版協会, 1996年)

酒巻貞夫『商店街の経営革新』(創成社, 2000年)

高梨敬子『地方都市の市街地整備』(技報堂出版, 2000年)

鄭 小平『地域政策の理論と実践』(大学教育出版, 2001年)

中沢孝夫『変わる商店街』(岩波新書, 2001年)

中島克巳、太田修治『日本の都市問題を考える ー学際的アプローチ』(ミネルヴァ書房, 2000年)

中村良平『いま都市が選ばれる 競争と連携の時代へ』(山陽新聞社, 1995年)

日本政策投資銀行地域企画チーム『自立する地域 その課題と戦略』（ぎょうせい，2001年）

額賀福志郎、小澤一郎、尾島俊雄『地方都市再生の戦略 政・産・官・学の共同声明』（早稲田大学出版部，2001年）

林 泰義『新時代の都市計画 第2巻 市民社会とまちづくり』（ぎょうせい，2000年）

前田 進『中心市街地商店街の活路 生き残る街と商業の技術と戦略』（ぎょうせい，1999年）

水口俊典『土地利用計画とまちづくり - 規制・誘導から計画協議へ -』（学芸出版社，1998年）

蓑原 敬、河合良樹、今枝忠彦『街は、要る！ 中心市街地活性化とはなにか』（学芸出版社，2000年）

山崎丈夫『まちづくり政策論入門』（自治体研究社，2000年）

佐賀市役所のホームページ。

<http://www.city.saga.saga.jp/doc/62e55d49b6b4e5a149256aa00021bc2a.html>

タウンマネジメント推進室のホームページ <http://www.life-page.co.jp/tmo/>

中心市街地活性化推進室 <http://www.ias.biglobe.ne.jp/madoguchi-go/>

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
<http://www.ias.biglobe.ne.jp/madoguchi-go/laws/law.htm>