

# マルシェ/ワールド

開発こうほう増刊／地域経済レポート  
KAIHATSUKOHO Extra Number Regional Economic Report

2000  
July  
No.003

テーマ／都市と商業

（中心市街地  
空洞化問題を考える）



## 都市と商業

### 中心市街地空洞化問題を考える

モータリゼーションの進展と規制緩和で、大型店や大規模施設が郊外に立地し、まちの顔ともいえる中心市街地の空洞化が大きな問題になっています。

98年に中心市街地活性化法が施行され、今年6月には大規模小売店舗立地法が施行、また都市計画法の改正と、まちづくり三法と呼ばれるこれらの法律によって、商業施設単体の経済的規制から都市機能を念頭においた施策へ、大型店対地域事業者の対立関係から自治体、事業者、住民とのパートナーシップへと、我が国の商業政策は大きな転換期を迎えたといえるでしょう。

地域経済の活性化だけでなく、交流や情報発信、文化など、まちの中心にはさまざまな機能が融合し、地域の活力になることが求められています。中心市街地活性化に向けた現状の取り組みと、今後の都市と商業のあり方について考えてみます。



## Contents 目次

### Interview : インタビュー .....01

#### 地域と商業

日本経済新聞社 編集委員 矢作 弘

### Forum : 座談会 .....07

#### 北海道の中心市街地活性化と まちづくり

北海道大学大学院教授 小林 英嗣

株式会社 CIS 計画研究所 代表取締役所長 濱田 暁生

司会) 釧路公立大学教授・地域経済研究センター長 小磯 修二

### Data : データボックス .....14

#### データで見る北海道商業

### Contribution : 寄稿 .....18

#### わがまちの中心市街地活性化

追分町...18 滝川市...20 函館市...22 小樽市...24 大樹町...26

### Report : レポート1 .....28

#### 各地での多様な取り組み

# 地域と商業



日本経済新聞社 編集委員

## 矢作 弘

Hiroshi Yahagi

まちな顔でもあった中心市街地が空洞化し、  
商店街の衰退が大きな問題になっています。  
中心市街地衰退の背景や国の施策などを通じて、  
全国的な見地から、  
都市の空洞化問題と今後の地域商業、  
まちづくりについて、  
日本経済新聞社編集委員である  
矢作弘氏にお話をうかがいました。

——中心市街地の衰退ということで、都心部の空洞化が大きな問題として取り上げられるようになった背景をどのようにお考えですか。

**矢作** 要因の一つは人口動態の影響です。日本は確実に高齢化に向かっており、高齢者の多くは都心部に住んでいます。一方で戸建て志向が強い若い世代は郊外に住むようになり、高齢化と核家族化が都市の空洞化に大きな影響を及ぼしたと考えています。また、社会現象としては70年代後半から急速に車社会が進展し、都市の構造が車社会の利便性を図るようになってきました。その結果、公共交通機関の間引きや大型商業施設の郊外立地、あるいは公的機関である市役所や総合病院の郊外移転へと発展しました。人口10万人程度の都市では、雇用力からみて市役所や総合病院は大きな産業と考えられます。病院の外来患者や見舞い客、病院や市役所に納品のために訪れる業者、そこで働いている人など、人の出入りがあることで、商業という観点から総合病院と市役所は重要な意味を持っていたのです。しかしそれらが車社会で郊外に移転してしまい、この15～20年間にそのツケがボディブローのようにきいてきたのです。

法律の面から考えてみると、これまでは大規模小売店舗法（大店法）が大型店立地を規制してきました。一方で88年に都市計画法が全面的に改正され、都市化・開発を推進する市街化区域と、開発を抑制する市街化調整区域という線引き制度ができましたが、大型店や大規模施設の立地規制という点ではあまり機能してこなかったと思います。90年代に入って日米構造協議の場で、大店法の廃止や規制緩和の要求が高まり、大店法は規制緩和と運用緩和、92年には法改正も行われています。88年以降、都市計画法が存在していたにも関わらず、90年代に入って、第1種大型店舗だけで出店数は3、4倍に急増

● インタビュー

Interview

REGION & COMMERCIAL

しました。これは大店法のみが出店規制に機能していたということだと考えています。このようにして大量出店時代を迎えることになり、これが中心市街地の衰退という面で決定打になりました。

また、流通業界では大型店の対象にならない規模の食品スーパーや専門大店というディスカウンターが登場しました。90年代の初めから半ばまでは、価格破壊という言葉があちこちで聞かれましたが、当時、紳士服や家電製品、パソコン等を専門に扱う、大店法の枠にはまらない業態の店がロードサイドに出店し、チェーン展開しました。その影響を受けたことも要因の一つでしょう。また都心部を含めてコンビニエンスストアが大量出店し、既存商店のお客さんがコンビニエンスストアに流れたということもあります。

趨勢としては、20～25年ほど車社会がバックグラウンドレベルで進んでいて、規制緩和の流れが決定的な影響を中心市街地に与えたということでしょう。

——制度面で、日本の都市計画制度が有効に機能しなかったということは私的所有の欲求が強いという日本の風土的な問題でしょうか。それとも政策の進め方として問題があったのでしょうか。

**矢作**

日本の場合は欧米に比べて土地所有に対する私権が圧倒的に強く、それを制限するのはなかなか難しい状況です。88年の都市計画法の線引きでさえも、市街化区域はかなり水膨れされています。地主側は市街化調整区域だと地価が上がらなくなるので、市街化区域に入れると要求したわけです。その結果、将来都市化される区域の見通しを越えて市街化区域として線引きされました。ですから今でも市街化区域では全く開発が行われていないところがたくさんあります。

さらに都市計画法は国が管理しているので、実際に運用されるとき、景気対策として規制が緩和されることがあります。今までにも市街化調整区域の開発に関する手続きの緩和や、市街化区域についても容積率の緩和などの措置が取られていますが、この狙いは景気対策なのです。景気対策のために土地制度や都市計画制度を利用するという先進国の例はほとんど聞いたことがありません。分権化されて都市計画権限が地方にあれば、こういうことは起きないでしょう。自分たちのまちをどうするのかというマスタープランがあって、それに沿って、この地区は容積率を緩めて空間の高度利用をしましょうとか、ここは緑を確保するので土地は絶対売らないとか。視点がまちづくりにあれば、景気対策でそれがゆがめられてしまうことはないはずです。以上の2点が都市計画法上の問題ではないかと考えています。

——都市の空洞化に向けて、政府としては中心市街地活性化法、都市計画法の改正、大規模小売店舗立地法（大店立地法）といった、いわゆるまちづくり三法を打ち出していますが。

**矢作**

都市計画法は、88年以来30年ぶりといわれている大幅な改正ですが、最も大きなポイントは、市街化区域と市街化調整区域の線引き制度を、義務から都道府県の選択に変えるという点です。これは分権の流れに従って、権限・判断を都道府県に預けるということと、都市化の圧力が今までよりも弱まるという認識があるようです。建設省は、「都市化社会」から「都市型社会」へという表現をしており、21世紀は既存の市街地の再生が重要であると説明しています。都市はもう膨張しないのだから、都市の成長限界線として機能した市街化調整区域の線引き制度は都道府県に任せるという認識です。しかしその一方で準都市計画区域を作ることになって

います。都市計画区域は国土の4分の1程度で、それ以外の地域についての開発は、現在ではほぼ野放図になっているため、乱開発の恐れがあるところについては、事前に市町村の権限で都市計画区域に準ずる土地利用制限ができるようにするもので、ある種のスプロールをここで食い止める意味があります。また未線引き地域については乱開発を阻止する手法として特定用途制限地域の設定もできるようになっています。未線引き区域は、計画がなければ開発行為が可能という思想から開発はできると認識されています。欧米では計画なきところは開発はダメです。結果的に、わが国では未線引き区域で乱開発が行われました。特定用途制限地域は、未線引き区域の開発に事前に規制の網をかけられるようにしようという考え方です。「〇〇はダメ」というネガティブゾーニングは今回が初めてで、そういう意味では画期的な仕組みです。しかしいずれにしても未線引き区域でスプロールを阻止したいという考えからですから、一方で都市化の圧力がないからと線引き制度をやめて、もう一方でスプロールを心配して制度をつくるということになります。法律としての一貫性がないように思います。

また、都市計画法の改正案が練られた最初の段階では、都道府県レベルでマスタープランを設定するという議論がありました。これは都市計画区域外も含めて、各都道府県に一つのマスタープランをつくるという考え方です。日本の場合、都市計画区域外の土地利用規制が甘いので、計画区域外の地区を含めたマスタープランづくりは、非常に意義があるのですが、実現しませんでした。また大型商業施設だけでなく、大規模都市施設の開発について都道府県への届け出制度も検討されましたが、これも実現しませんでした。

今後の都市のスプロール化についての見解が、今回の都市計画法の改正では矛盾を感じることで、都

市計画区域外の大規模施設の開発をどうするのかという点で、国も十分な措置ができなかったという反省があるのではないかと考えています。

大店立地法は6月から施行となりましたが、これは経済的規制をしないことになっているので、そもそも中心市街地活性化対策にどれくらい関係があるのかという点に疑問があります。どこに出店するかは、基本的には問われないわけで、あくまでも生活環境に対する影響がこの法律の対象です。この法律では、衆参両院の付帯決議をしていて、そのなかに「生活の利便性や地域のまちづくりにも配慮すること」をうたっています。しかし、法律の運用指針では、駐車場問題や騒音問題、ゴミ問題といった生活環境に絞った議論のようで、国会の付帯決議を考慮しているようには思えません。このため、条例や要綱をつくる自治体が増えているようです。横浜では駐車場の設置義務台数を増やす、渋谷区では深夜営業の規制をする、杉並区では住民と環境協定を結ばせるなど、大都市部では上乗せ規制の動きがあります。しかし大都市部ですから中心市街地の活性化、いわゆる地方都市の中心市街地問題とは、性格や様相が違います。中心市街地活性化対策として大店立地法がどのように役立つのかという前に、そもそもこの法律がどう関係しているのか、理解できないのです。そうすると都市計画法に期待するしかないのですが、これも難しいような気がします。ただ、長野県穂高町では、開発事業の手続きを盛り込んだ、おもしろいまちづくり条例ができたという話も聞いています。

大店立地法については、今後、各地で条例や要綱が出てくると考えています。車の規制も含めた住民の環境対策など、おもしろい上乗せ規制が出てくるのではないのでしょうか。また、都市計画法は改正後に、準都市計画区域や特定用途制限地域について、各自治体でどのような取り組みがあるか興味深いと

ころです。

中心市街地活性化法については、最近はどこもかしこもTMOをつくっているようですが、TMOをどういう組織体でやるのか、企画立案のための組織にするのか、あるいは不動産開発部門も含めた大掛かりなディベロッパー事業をやるのか。そういった点が十分議論されていないままで、かつ組織的にも財政的にも裏打ちされたものもないように思います。TMOをうまく機能させていくことは非常に難しいでしょうし、TMOに対する意識も地域によってずいぶん温度差があるように思います。

——前回の都市計画法改正で実現した特別用途地域制度を使って大型店舗の規制・誘導をしていくという動きもあるようですが。

矢作

しかし、昨年夏に建設省が調査したところでは、3都市4地区でしか指定されていません。豊田、山形、長野のどこかだったと思いますが、一昨年10月に改正されて、すでに一年半ほど経っていますが、ほとんどの自治体で手をつけていない状況です。地主との調整が難しいのかどうかわかりませんが、あまり期待はできないように思います。

——全国を取材で歩かれているなかで、印象に残っている取り組みや、まちはありますか。

矢作

歴史的街並み・建造物を生かすことがまち並み再生のトレンドのように思います。また、地域振興の手法としてエコマネー（地域通貨）への関心も高まっているようです。しかし、それがお客さんを引きとめる効果があるのかどうかはわかりません。とはいえ、中心市街地活性化や都市の空洞化を食いとめる即効薬はないわけですから、いろんなことをやってみるしかないのです。

富山市では市内の中央通り商店街と共同で、空き店舗対策として『フリーク・ポケット』というミニ・チャレンジショップを運営しています。これは一人当たり約2坪の売場を1年間だけ安い家賃で貸し出すもので、出店者はインターネットで募集しています。97年にスタートしたのですが、東京からも20代の若者など、ずいぶん応募があったそうです。ここでおもしろいのは、売場が狭いので出店者はこだわりの商品しか置けず、それでベトナムやジャワ、台湾などから仕入れた個性的な商品が並んだ一角ができたわけです。さらに店主は1年で独立しなければならないので、半年ほど経つと、新しい店舗を探す必要に迫られます。お客さんは若者が中心ですが、個性的な商品に加え、1年で店が入れ替わるので、いつも新しい売場がある店舗になります。そんな仕組みで成功した事例ですが、ショップ付近では人通りが増え、また商店街の方たちが地価が下がっているのに家賃が下がっていないと、家主に交渉してくれて、チャレンジショップの卒業生が商店街に店を出すといった状況もあったようです。これは行政が指導したわけではなくて、自然発生的に地元の人が自発的に行動したというもので、1兆円あれば中心市街地が活性化するというものではないのだと感じました。

——地方の悩みを聞いていると、担い手の有無、人材の問題があるように思います。

矢作

人はどこにでもいると思います。こういう話題になると、最終的にリーダー論にいきつくことが多いのですが、リーダー論は説得力はあるのですが、実は何も解決してくれません。例えば滋賀県長浜市の成功は、もっぱら笹原さんというバイタリティーのある人材がいたからという結論になります。でも、それですべて成功理由を説明できると

いうことは、実は何も説明していないのと同じです。どこのまちでも笹原さんのような人が出てくる条件や余地はあります。リーダーの登場は結果に過ぎないのです。ただリーダーが最も活動しやすい環境づくりという意味では、商工会議所や市役所の体質、首長の意識も影響はあると思います。有能な市民をどううまく走らせて、走り出した市民をどうバックアップするかという点は、リーダーの登場に大きな影響を与えます。でもリーダーはどこのまちにも存在していて、それを支える環境の差が地域によってあるだけです。

——地方都市の空洞化問題を突き詰めて考えていくと、それは都市を支えている産業の活性化の問題につながります。自治体の役割として、例えば地元調達率を高めるような産業政策の視点が必要ではないでしょうか。

**矢作** 地域経済の理想的な形態は、内発的な循環型地域経済の形成にあります。人・物・資本の地域循環を考えると、人については地方は戦後一環して供給側でした。地元で教育投資しても、東京か大阪、北海道ならば札幌に出ていってしまっただけで循環していません。資本についても地銀が集めた3割の資金は地元に戻らず、東京に吸い上げられています。地元で資金需要がないという要因もありますが、金も地域循環していません。そして今度は物です。例えば食品の場合、中央流通資本であれば地元の仕入れ率は4割前後程度で、残りは東京・大阪、あるいは東北なら仙台、九州なら福岡という大都市部からの仕入れになり、6割の消費活動が地域で循環していません。中央の大手流通資本が立地すると、地元で発生した所得が流出することになり、人と資本に加えて、物も地域循環型経済の形成を妨げられる図式になっているのです。だからといって市場経

済社会ですから、行政は地元の仕入れ率を高めろというバイ・ローカル運動はできません。岐阜県大垣市では、大垣市公設地方卸売市場の利用対策ということで、地元に出店する大手中央流通資本に大垣市地方卸売市場での取引を行うよう要綱に盛り込んでいますが、これもあくまでも精神的な規制で、強制力をもって発動させることはできません。結局は地元で何が作れるかということになるのです。地元で魅力のあるものがつくられれば、地元で循環し、域外輸出も可能になり、所得も増え、雇用も増えることとなります。道府県や市町村がローカルな企業、ローカルな魅力ある商品を育てる産業政策に積極的に取り組んでいくことは意義のあることだと思います。またその際に地域の大学や研究機関が、製品改良や新製品開発にどのように協力できるのかという点も重要な意味を持ってくるでしょう。

——行政の広域化という課題も出てきていますね。

**矢作** 今は車での移動範囲が広いので、1自治体の範囲内で土地利用や都市計画に規制をかけても、隣りまちで大型店や大型施設を誘致されてしまうと対抗できないという現実があり、限界もあります。長野県上田市を中心とした広域連合で土地利用について調整する取り組みがありますが、本格的な土地利用計画の調整ではありません。道路建設についての調整や、市の境界線での異なった用途のゾーニングを調整するようなもので、商業調整や大型施設の調整ではありません。極論すると、税収に関連してくるので、市町村合併しないと解決しない問題でしょう。アメリカでは、いくつかおもしろい事例があります。ミネソタ州ミネアポリスとセントポールのメトロポリタンエリアでは、タックス（税）シェアリングを行っています。あるまちが工場や住宅を開発したり、大型商業施設を誘致すると固定資

産税が増えるので、誘致に走るまちが出てくるのですが、周辺のまちに影響を及ぼしてしまう。そこで、ある基準年以降の固定資産税の増加分については、一定割合を広域でプールし、それを再配分するのです。日本のなかでこのようなことが可能かどうか知りませんが、アメリカではそんな事例もあります。いずれにしても土地利用制度、都市計画制度については、行政側の政策が非常に重要だと考えています。

——急速な車社会の進展に対して、都市内公共交通機関の役割が再認識されてきているようですが。

**矢作** 東京や大阪と、地方都市では大きな違いがあります。東京都では中心部におけるロード・プライシングが検討されていたり、大阪府豊中市が都心乗り入れ車の規制をする動きがあります。鎌倉でもパーク&ライドといった手法で車規制への取り組みが見られています。アメリカでも2人乗り以上でないと走れない高速道路レーンがあったり、通勤時の乗車シェアリングも見られています。大都市やその郊外都市については、車規制が出てくるかもしれませんが、地方都市ではどうでしょうか。私は基本的に車のモビリティそのものを直接管理することは、非常に難しいと考えています。その一方で公共交通機関については、武蔵野市や金沢、東北などでワンコインバスなどが取り入れられて話題になっているようです。今まで大きなバスが入れなかった狭い道路を経由するなど、中心部の新しい足として役立っています。路面電車復活の議論も盛んです。しかし、そうした動きが都市社会全体のモビリティの形態を大きく変えることは難しいように思います。悪いことではありませんが、モータリゼーションに対抗する決定打にはならないように思えます。結局はこの点もいろいろやってみるしかないのです。

——北海道は冬の問題もあるので、車志向を制約することについて難しい点もあります。公共交通機関の技術的な改良が進んでいるので、うまく活用できないかと思うのですが。

**矢作** そうですね。長崎市では、路面電車が非常によく機能しています。路面電車の線路には車が入れないようになっていて、料金も安い。急いでいるときは、車よりも電車のほうが早いので、バスより利用度が高い。ただ最終的には、車から電車に移行するかというと、一度車に乗ってしまうと、麻薬中毒のようなもので、なかなか車から抜け出せないのではないのでしょうか。

——最後に、中心市街地活性化のみならず、広い意味で地域と商業という視点で、政策的な提言や考えがあればお聞かせください。

**矢作** 車社会が続く限り、私はスプロールは続くと考えています。これを食いとめるための行政の重要な政策は、土地利用制度をどうするかということです。商業が元気になるかどうかは、商業者自身が考えていくべきことで、行政がお金をつぎ込んだから商業が活性化するという問題ではないと思います。しかしその土俵としての都市計画をどうするかは行政の重要な仕事です。スプロール型の都市開発が進まないように土地利用をしっかり規制していくことが、非常に重要です。そういう意味で、私は都市の成長管理はまだ必要だと考えています。日本の場合、成長の限界線というものは線引き制度になっているのですが、この制度はまだ必要ではないかと感じています。

——今日はありがとうございました。

PROFILE プロフィール

日本経済新聞社 編集委員

矢作 弘 (やはぎ ひろし)

47年東京生まれ。横浜市立大学卒業。71年に日本経済新聞社に入社。流通経済部、米国オハイオ州立大学客員研究員、ロサンゼルス支局長などを経て、現在、同社編集委員。著作に「都市はよみがえるか〜地域商業とまちづくり」(岩波書店)、「地方都市再

聞き手

釧路公立大学教授・地域経済研究センター長 小磯 修二 (こいそ しゅうじ)

# 座談会 forum

## 北海道の 中心市街地活性化と まちづくり

●Hidetsugu Kobayashi,  
Akio Hamada and Shuji Koiso

中心市街地活性化法の施行を受け、北海道でも中心市街地への関心が高まっています。ここでは、道内市町村の都市計画等に関わっておられる北海道大学大学院の小林英嗣教授と、(株)CIS計画研究所の濱田暁生所長に、北海道の中心市街地活性化とまちづくりの現状を語っていただきました。



北海道大学大学院教授  
小林 英嗣



株式会社CIS計画研究所  
代表取締役所長 濱田 暁生



<司会> 釧路公立大学教授  
地域経済研究センター長 小磯 修二

**小磯:** 現在、日本の商業政策は大きな転換期を迎えています。1998年には<sup>1</sup>中心市街地活性化法施行、都市計画法の改正があり、今年の6月には<sup>2</sup>大規模小売店舗法に替わって大規模小売店舗立地法が施行されました。まちづくり三法と呼ばれるこの3つの法律によって、今後の都市商業のあり方を考えていく政策の枠組みづくりができたといえます。これまでは、ややもすれば個別の対策であったものが、まちづくり全体のなかで商業を考えていこうという状況づくりが出てきたことは評価できると思います。景気変動の影響、モータリゼーションの進展への対応、店舗の大型化、高齢者と若年層の消費行動の違いなど、都市商業問題を考えるには多様な側面があるので、まちづくり三法だけで問題が処理できるものではありませんが、これらの政策をきっかけにして、北海道でも中心市街地活性化に向けた取り組みが始まっているようです。

**小林:** 私は、北海道が現在、第3期の地域づくり、都市づくりの時代に入ってきていると考えています。地方分権化がスタートしたという現実も大きな宿題を地域に投げかけています。そのときに非常に重要なことの一つに、この50年ほどでまちの大部分が形づくられた、成されてきたとあってよい、北海道の都市の将来像と、その中心にある商業地のこれからの役割を、社会経済的な視点とまちづくりの視点を交え、長期的でかつ構造的な視点から見直さなければならぬと考えています。しかし、各市町村

<sup>1</sup>**中心市街地活性化法**  
中心市街地の活性化に取り組む市町村を支援するため施行された法律。市町村が中心市街地活性化のための基本計画を練り、計画にしたがって施策を行う場合に補助金や低利の融資制度が利用できる。国の13府庁が関係し、施策メニューは150ほどある。

<sup>3</sup>**まちづくり三法**  
中心市街地活性化法、大店立地法、都市計画法改正の3つを合わせて、このように呼ばれる。三法には共通して地方分権の発行と、商業調整を市場経済に委ね、まちづくりは行政が管理するという考え方があり。

### <sup>2</sup> 大規模小売店舗法(大店法)と大規模小売店舗立地法(大店立地法)の違い

	大店法(旧法)	大店立地法('00年6月1日施行)
法の目的	中小小売業の保護など。地域小売業の需給調整が目的	生活環境の保持など。周辺環境に配慮した社会的規制で、地域住民を守ることが目的
運用主体	国	都道府県、政令指定都市
対象となる店舗規模	店舗面積500㎡超	店舗面積1000㎡超
出店の届け出から手続き終了までの期間	1年	(最低) 8ヵ月
主な規制内容	店舗面積、営業時間(閉店時間)、年間休日日数、開店日などを出店地の商業実態に合わせて調整	駐車場台数、騒音対策、廃棄物の容量確保についての数値基準を設定

の様子を見ていると、ずいぶん拙速にその答えを出そうとしているように思います。今、最も重要なことは、これまでの20世紀型のまちをこれから30年から50年かけて成熟社会に適合しうる21世紀型のまちへつくりかえてゆくこと、そしてそれを支えるまちづくりシステムをどのようにして構築するかということです。その長期的で大きな理念（これは住民と共につくりあげるべきものですが）に沿って、まちの中心、そして商業地（商店街とは違います）のあり方を“公共性”“社会性”そして“文化性”という観点から考える必要があります。中心市街地の問題を考える場合、これからのまちの文化と交流の場、そして賑わいの場、住民の生活を支え、活動を支える場、これらがどのようなものであるべきかを考え、住民・企業・行政が協働しながら、まちの中心のあり方、そして誰が・何を・何処に・どうやって創り出してゆくのかのコミュニティ・コンセンサスを形成することが最も重要なのです。また、これまで表面化していなかった高齢者のニーズに応えられるような仕組みづくりも必要です。まちづくりという幅広い視点と、地域と住民のコンセンサスが最も必要なのですが、その一番重要な点が忘れられていることを強く感じます。次世代の中心市街地のありようという大きな問題が、ごく一部のプランナー、コンサルタント、商業者、そして行政が従来の図式で、住民を交えたワークショップなどのはやりの手法による住民参加型の形式を取りながら、拙速に議論され、安易に計画が立案されているところに大きな問題があると思います。この機会を逃すと、地方都市を再生するチャンスを失ってしまうことを、改めて強調したいのです。

**濱田**：私の実感も似ているところがあります。まず、中心市街地活性化問題が商店街活性化と全く同じに捉えられているように思います。手厳しいことを言いますと、従前からの商店街の課題を、強引に活性化法に結び付けて解決しようとしている例が多いように思います。地域では、これまでの施策ではできなかったことも、新しい政策の枠組みによって実現できるのでは…という過度な期待が先行してしまって、国の狙いと地域の期待のギャップが見えてきたように思います。そこで最近では、商店街や商業の問題がすべてではなく、まち全体をどうするかという

なかに商店街や商業の問題もあるということをお話しています。

**小磯**：濱田所長はプランナーとしていろいろな地域に関わっておられますが、まち全体のなかで商業の問題に取り組んできたという具体的な事例を紹介いただけませんか。

**濱田**：活性化法とは関係なくおつきあいが始まった地域に下川町があります。人口4千5百人ほどのまちで、かつて1万5千人ほどいた人口が、昭和50～55年の5年ほどの間で3分の1になってしまったという、大変な過疎地域です。昭和40年代に道路の拡幅も終わっており、商業構造的にも活性化法は活用できないまちでした。そんな状況なので、まず商業者は自分がこのまちに住み続けるために、自分の店では何ができるのかということから議論をスタートさせることによって、身の丈にあった範囲で何ができるかを考えるようになりました。下川町の商店数は人口がピークだった頃に対応したままで、オーバーフロー気味だったので、商業者たちに今後も商売を続ける気があるかどうかを確認することから始めました。70軒ほどの店主のうち25軒ほどの人が、自前で投資してもいいから、このまちで商売を続けたいと手を上げてくれました。次にどんな店づくりができるか、どういう商売をしていけばいいかといったテーマで何回かワークショップを続けました。その結果、店主個別の努力も必要だが、商店街としての魅力づくりも必要だろう、例えば共通のデザインルールによって下川らしい魅力をアピールしたらどうかということになり、それぞれが店づくりの投資費用を検討したのですが、ルールに沿った店づくりのためのコストアップ分が負担になることがわかりました。ではその分に対してだけの公的な支援策が考えられないかと、行政とともに話し合いを重ねました。その結果、5年間の時限立法という形で店舗近代化促進条例という独自の条例がつくれ、平成9年から施行されています。これは店舗改装の際に7項目ほど守らなければならないルールがあって、このルールを守って改装する場合の店舗部門だけについて投資額の2分の1を下川町が補助するというものです。国からも道からも支援が得られない

ので、地域の行政として町独自の支援ができないかを検討した結果です。検討作業では、町の財政事情のなかで、行政として支援できる資金はどれくらいかについてかなり詳細に試算しました。一般町民、農・林業者等からは、個人の商業者の商売に対して、公的なお金をつぎ込むのはいかがなものかという意見もありました。この点は、地域の商店街がきちんと成り立つことは、農・林業者にとっても一般住民にとっても大切なことであり、定住意識にもつながることであるという、商店街の持っている“公共性”を評価するというところで理解をいただきました。また同じような理由で議会でもかなりもめて、これに対してはまちづくり研究会の主要メンバーが中心になって、商店街に投資した場合の波及効果についても算出しました。工事は地元工務店で、資材は町内で調達し、地域の木材資源を活用するなどの条件を付けたので、商店街全体の店舗改修の投資総額の1.9倍、町が拠出した資金についても5.8倍ほどの波及効果が期待できることがわかり、議会でも理解を得ることができました。

**小磯：**支援のための財政規模はいくらぐらいですか。

**濱田：**試算した当時で拠出できる資金の上限は5年間で約4億5千万円でした。しかしその一方で、全商店に投資計画とともに経営計画を提出してもらい、本当に経営が成り立つのかどうか、商工会の指導員と一緒に細かくチェックしました。改修後の売上を3~5%アップ程度に見込んで、仕入原価や店主の給料から人件費・水道光熱費・税金等までをはじき出し、シミュレーションをしたのです。これを投資分と見合わせて、無理な投資計画の店主には、投資計画の変更を指導しました。その結果、全体で4億5千万円の約半分程度を投資するのが適切な規模で、それ以上はやるべきでないという判断になりました。現在の予定では、5年間で2億数千万円ほどの補助金を拠出する程度の規模で落ちつきそうです。制度上の上限は事業費の2分の1、1軒当たり最大1千5百万円までという条件ですから、店主は店舗部分について最大3千万円の事業費用をかけることが可能ですが、実際にはそれほど大きな投資をする商店は少なく、今のところ、1軒当たりの補助は平均で726万円ほどです。その後、制度の効果の

追跡調査も行っていますが、売上もよい状況で伸びていて、特に焼き立てパンや手作り豆腐など、自分の店で商品を作っている店の伸びが目立っていて、最近では名寄からお客さんがやって来たり、国道を通るドライバーも立ち寄るようになってきました。店舗を新しくしてイメージを変えたり、店の特徴（ウリ）を打ち出すことで、新しいお客さんを開拓することも実感でき、また店によっては奥さんが消費者の声を聞きながら新商品を開発してヒットさせるなど、商売のおもしろみも出てきたようで、いろんな好ましい循環が生み出されています。器を新しくするだけではなく、経営計画を提出してもらい、中味としての経営内容を見直したことがよかったのだと思います。

下川町の取り組みはいろいろな場面でお話しているのですが、大変困っているのは「人口4千5百人程度のまちで1千5百万円も補助しているのだから、うちのまちでもやってほしい」と短絡的に結び付けてしまわれることです。まずは自前でやろうということからスタートして、まちづくり協定のルールに沿って店づくりをするための無理のない投資計画を議論した上で、町の財政にも負担をかけない範囲でやろうと、一つひとつ問題をクリアしていった結果であって、先に制度ありきの議論ではなかったことを理解していただきたいと思います。この点をきちんと伝えないと、間違った方向に走ってしまうので、この点は勘違いしないでほしいのです。

**小磯：**政府の政策メニューに頼る図式ではないという点でも非常に興味深いですね。

**濱田：**道内の活性化計画を見ていると、先に事業ありきで計画が進んでいるように思います。一方で、ソフトな取り組みはTMOを作ればできるのではないかという過度な期待もうかがえます。まずはこの制度を活用しようという視点よりも、地に足をつけて地域の中心市街地の状況を見据えることが必要です。しかし今回の活性化法は、スケールの見ても、北海道の町村では使いにくい面が多いと思います。この点は北海道側が、もっとこうあるべきだと地域の事情を主張していくべきだと思います。現在提出されている活性化基本計画や検討段階のものを見ると、特に都市部ではエリア設定の際に踏み込んだ議論をしていないように見えます。ここもはずせない、

あそこもはずせないエリアを広げて、結局今までのバランス議論と同じで結論が絞れていない感じです。

**小磯：**しかし一方で、この制度をきっかけに、真剣に議論していく気運が高まっていることは、チャンスだと思います。

**濱田：**そうですね。中心市街地活性化といっても、商店街だけではなく、都心部の基盤整備や住環境等を含めた多様な側面があります。土地利用のコントロールの問題まで考えると、まちなか居住や郊外へのスプロールをどう制御するのかといった問題を含めて検討しなければなりません。地元商店の経営難や空き店舗などはどこも同じ問題を抱えているわけで、その解決法として事業をやるということはおかしな話です。もっと真剣にまちのあり方そのものを議論しなければならないと思います。

**小林：**江戸末期、長い戦争や流行病、そして急速な工業化で荒廃した状態のヨーロッパから、新しい都市や環境のあり方を求めて日本にきた極めて多くの外国人は、江戸時代につくりあげられた、美しく、安全で快適性の高い、わが国のまちと街並み、そして自然と共生した生活・生産環境、そしてそれらを創り上げたシステムや人間関係（コミュニティ、地域共同体）を高く評価しています。コミュニティ・コンセンサスをベースにしたまちづくりが、わが国では既に江戸300年の間に形成されていたのです。明治に入り、日本はこれまでつくり上げてきた共同体を守りながら、世界の都市に追いつこうと近代化に動き出しました。北海道の初期の開拓でも地域ごとに、このような日本的な歴史性や地縁性を継承した共同体が、アメリカ型のグリッド環境のなかで生まれ、生産と生活が営まれ、極めて独特の北海道的な風景と生活景観、そしてまちと集落、さらには自然共生型の生活様式や社会が形成されていました。しかし戦後50年間、日本型の知恵と蓄積を切り捨て、共同体を守るための地域や都市・農村計画ではなく、都市的活動の規模拡大や経済的な活性化を支えるための生産活動を支える計画が、これまでの日本のあるいは北海道的な社会と環境を崩壊し、全国どこにでもある、個性が見失われたまち・地域、そし

て社会をつくりだしてきたことは否めないと思います。

今どこの市町村でも、宝刀のように頼りにしている、いわゆる中心市街地活性化法は「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」というのが正式な名称です。この“一体的推進”というところが重要で、これからのまちやまちづくりの将来像と結び付いた中心市街地や商業地を“どのように”“誰と”考えるのかという問いかけが含まれているのです。

21世紀の北海道では、共同体を守る公共性や社会性の豊かなまちづくりを目指すのか、あるいはこれまでと同じように、経済活性化装置としてのまちづくりをするのか。しかし、今はその議論がないままに進んでいるところが大きな問題です。

これからのまちづくりの方向を見定める時、どんなプランナーに協力を要請するのも非常に重要です。安易に計画書をつくりあげるプランナー、住民や行政の言うことをただただ聞いてくれるプランナー、住民参加と称してワークショップによる意見を計画にすり替え、風のように去ってしまうプランナーでいいのでしょうか。それとも手厳しいことも言うし時間もかかる、でも真剣にまちのことを考えて、将来共につき合ってくれる町医者のようなプランナーがいいのでしょうか。みんなで模索する時期が必要です。

**小磯：**模索のプロセスはその地域の財産になると。

**小林：**下川町は、その実感を共有できたから目標が見えてきたのでしょうか。

**小磯：**北海道の場合は、都市の歴史の浅さからくる難しさと、逆に権利関係の面では新しいものにチャレンジしやすいという醍醐味の両面があります。本州の先行事例や政策メニューをそのまま当てはめるのではなく、独自の政策があってもいいように思います。例えば車社会との関わり方でも、冬の厳しさや遠隔性など、北海道特有の事情があります。

**濱田：**北海道の場合、公共交通機関の整備状況も非常に悪く、車への依存度は本州と同じに語れません。都心部への車乗り入れ規制などが議論されていますが、公共交通についてはますます切実な問題になってくるでしょう。JRやバス、公営交通などが採算性だけで判断するようになると、弱者が住む地域は

住みにくくなってしまい、非常に危険な状況に陥るようになっています。

**小磯：**北海道では、特に冬の交通環境等を考えると、公共交通を採算面だけで捉えていくのは難しいでしょう。私は、公共交通は都市経営と一体的に議論していくべきだと考えています。

**小林：**アメリカ西海岸はご存知のようにロスを代表に、車社会のシステムが確立しており、それに支えられた都市空間と交通体系、コミュニティが形成されています。ところが数年前から、人間都市づくりを目指して、都市再生（再編）の新しい方向（ニューアーバニズム）が強く意識され始めました。その一つがTOD（transit oriented development）という、主に自動車交通を制御したコンパクトな中心市街地と住宅地のネットワークによるまちづくりの考え方です。コンパクトなまち同士は車で行き来し、まちの中心部は半径4分の1マイル程度にコンパクトにまとめようというもので、文化施設や交流機能、商業サービス施設や福祉サービスが複合して整備され、歩行環境が豊かに整った、安全でユニバーサルなまちづくりによって、高齢者はもちろん、全ての人が暮らしやすい21世紀型人間都市に再編しようという目標を創り出したのです。車社会の広大なアメリカでもそんな方向が模索されていますが、この動きは北海道の小さなまちや中心になる地域がネットワークを形成しながら、これから構造的に地域やまちをつくり変えていく時に、とても大きなヒントを与えてくれています。

**濱田：**下川では、小林先生がおっしゃったように、まちをコンパクト化する方向で、土地利用や商店の移転についても取り組んでいます。AさんとBさんが直接売買するのではなく、二者間に商工会が斡旋に入るという形式をとっています。

**小林：**商工会が中心になって土地の供託をしているということですか。

**濱田：**供託とは少し違いますが、個人間のみでの売買や、折衝をしないために考えた方法です。

**小林：**非常に重要な試みだと思います。PFI<sup>4</sup>へとつなげてゆける考えですね。ロンドンのシティと呼ばれている中心部は、何人かの貴族によって土地が所有されていて、その土地の上に道路があったり、集合住宅が建っています。土地所有者の貴族が道路や

集合住宅を建設・維持・管理し、それを市も市民も借りている。賃貸都市なんです。つまり私が申し上げたいことは、これからのまちづくりにおいて、土地所有者は、まちをマネジメントする義務、まちの質を向上させてゆく義務があるということです。これからのまちづくりにおいて、商業の再活性化と商業地の再活性化を峻別していくことが大切です。全ての市町村でやるべきことは商業の活性化ではなく、商業地の活性化なのです。そのために、中心市街地（商業地）の土地所有者が、まちに住んでいる人と、どんなまちなかをつくるかをとことん協議する義務があります。下川町では、非常によい方法を見つけられたと思います。コンパクトな賃貸都市をつくる試みだと思います。

**濱田：**正直な話をすれば、商売がうまくいかないでやめたいAさんと、商売を上げたい、積極的展開を始めたいBさんが、直接土地の売買の話をするのは辛いだろうという配慮でした。まず商工会が各商店主に対して今後も商売を継続するか、移転の意向があるか等について、個別に意向調査をしたのです。その結果をトータルに見て、移転について商店街全体としての大まかな調整をし、商工会の指導員が1軒1軒の地権者と話し合いをしながら入れ替えをしていきました。本音を聞き出しながら、最も効果的な組み合わせや、よい出会いになるように商工会がアレンジし、そのお手伝いをしたというものです。

**小磯：**地域のなかでの柔軟な権利調整の仕組みですね。日本の場合、土地に対する強い私有意識に対して、政策的にどう関与していくのかというのは大変難しい課題です。最近の商業地活性化の取り組みに定期借地権の導入の事例が見られますが、これは、所有権を前提にしながらも土地が持っている公的な役割を互いに認め合ったうえで、新しい仕組みを考えていこうという動きだと思います。

**小磯：**ところで、活性化法でも、全国の先行事例を検討して、TMO<sup>5</sup>という新しい仕組みづくりを提案していますが、北海道でのTMOの受けとめ方をどう感じておられますか。

**小林：**先日、茶道の本を読んで、堺商人のつくり出した文化が利休を育て、茶の文化を完成させたこと

<sup>4</sup>  
PFI  
プライベート・ファイナンス・イニシアチブの略。民間の資金や経営ノウハウを生かして、道路や下水道などの社会資本を整備する手法。

<sup>5</sup>  
TMO  
タウン・マネージメント・オーガナイゼーションの略。総合的にまちづくりを推進する機関として中心市街地活性化法で提案された市町村が認定する組織。その母体は商工会、商工会議所、第三セク

を思い出しました。堺商人は自らお金を出し、まちをマネージメントし、文化と活力を生み出しました。それは中世では、日本もヨーロッパも当たり前のことだったのだと思います。

北海道は国から与えられた開拓システムと生産と生活の場があるところからスタートし、ようやく150年ほど経過し、国家的な経済衰退と分権化の進行のもとで、自らの目標を据え自力で進んでいくことが厳しく求められている状態です。ところがTMOを作れば補助金がもらえるという、政府依存の体質と発想から抜け出せない自治体とまちづくりコンサルタントが、中心市街地活性化の流れのなかには、余りにも多く見られます。

中心市街地のまちづくりに関する議論はまだまだ第一段階ですから、無理をして大きな受け皿としてのTMOを作る必要はないと思います。まずは住民と行政との協議とコミュニケーションにより、協働でやっていくというコンセンサスによってまちづくり情報を交換し、将来の目標像を共有することが、今一番必要なことです。私は最近「旦那衆まちづくり」という言葉をよく使うのですが、知力、財力、時間といった、自分自身を提供（＝ダーナ、寄進）する旦那衆が現れ、旦那衆たちがまちを取り仕切っていく状況に早くなってほしいと思っています。旦那衆によって再活性化したまちは、北海道2世紀では必ず評価されると信じているからです。旦那衆がTMOに結び付いてゆくことが一番自然な姿でしょう。

**濱田：**制度ありきで進んでいて、「TMOを作らなければならない」という意識になっているように思います。TMOの真の意義は、まちがいかにあるべきかを議論する場をつくることです。商業者だけでなく、生活者である一般住民が議論に加わってこない、真のタウンマネージメントはできません。下川町は、制度の枠組みにはまらなかったのですが、結果的にはそれが幸いしました。制度的なものにこだわらず、まちのあり方を考える場づくりをすることが、本来のTMOだと考えています。

**小林：**まち全体を一つの単位として考える必要もないと思います。例えば、釧路の城山商店街は、釧路では商圈も小さく一番経済的に厳しい商店街です

が、高齢者向けに電話注文による宅配事業など新しいサービスに取り組み始めて、まちの潤滑油になりつつあります。釧路全体でやろうとすると大変ですが、小さな商店街と地域という単位で、高齢社会に対応して効率的に、そして有効に機能しています。大掛かりでなく、小さな集合体としてまちを考え、まちづくりを動かしていくことも大切です。

**小磯：**TMOの本来の役割は、小回りがきくほうが果たせるのかもしれませんが。商店街の問題も小さな規模で取り組んでいくことが大切のように思います。

**濱田：**自分たちがその気になればできる、その程度の規模が、TMOの第一歩だと思います。

**小磯：**中心市街地の問題では都市計画法との関わりも考えていかなければならないと思いますが、'98年の改正に続いて今回の改正と、計画的な土地利用について市町村に主体的な運用権限を与えています。しかし制度の仕組みと地域の受けとめ方にギャップがあるようにも感じますが。

**濱田：**従来の都市計画法では、市街地の縁辺部や田園地帯との境界部などを含めた土地利用のコントロールは充分にはされていませんでした。そのため大型店が沿道沿いに立地し、沿道型の商業施設が無秩序に拡大していった。都心部の空洞化問題と郊外のスプロール問題は、連動しています。今後は中心市街地活性化の問題と連携しながら、縁辺部のコントロールが可能かどうか勝負どころでしょう。これは土地の権利、商売、企業の利益追求といった、私権に立ち入ることにも関わってきます。そこで重要なのは“公共性”という概念だと思います。企業も公共的な役割を担っているという発想をどこまで持てるかです。経済のグローバル化が進み、人、物、金、情報がワールドワイドに飛び交う時代になっています。またその一方では、釧路の城山商店街のような生活に密着した高齢者にやさしいサービスも必要です。今はこれらが有機的に連結されていないのですが、これをどうつなげるかが今後問われてくると思います。

**小林：**最近、市町村の方に「まちづくり条例をつくりましょう」とお誘いをするにしています。現

#### 都市計画法の改正

'98年の改正では用途地域を補完する特別用途地区を自治体が独自に設定できることとなった。また30年ぶりの大改正といわれる今回の改正では、市街化区域と市街化調整区域を分ける線引き制度を都道府県が選択できるようになるほか、市町村が主体となって乱開発を防止する特定用途制限地域や都市計画区域外の土地利用規制ができる準都市計画区域が導入されている。

在、都市計画の分野で先行して分権化が進捗していますが、もっと多くの局面で大きな変化が出てきます。そうすると今までの基準や理屈、システムでは、必ず破綻します。これまで道や国が市町村の基準や理屈の後ろ盾になっていましたが、それがなくなるのです。だからその後ろ盾は自分たちでつくる必要があるのです。きっかけは中心市街地の問題でも都市マスタープランづくりでも何でもいいのですが、住民を巻き込んだ合意形成をして、まちづくり条例まで成長させ、それを自治行政の基準と理屈の後ろ盾にすることが必要となる。地方分権を支える哲学を住民みんなで作って方針を定めるのです。そのためには「まちづくり条例」がどうしても不可欠になると考えているからです。

**小磯：**商業の問題を議論していても、最後はその地域に、合意形成が図られたまちづくり、都市政策の方針があるかどうかにかぎってしまいます。

**小林：**公共的なコンセンサスに裏付けられたまちづくりの方針をつくれるかどうかは勝負です。今までのような行政とコンサルタントがつくったまちづくりの方針ではなく、地域みんなで作る方針、そこが一番重要です。安易なイベントのような住民参加のワークショップばかりでなく、住民が全員参加した（ですから小さい単位の計画が大切で）まちづくりを推し進めてゆくべきなのです。中心市街地の再活性化をめぐる各市町村の状況を見ると、その第一段階がスタートしたところでしょう。楽しみです。さらに生活者のニーズを吸い上げて、多くのプロセスを共有し、コンセンサスをいかに形成していくのが第二段階になると思います。

**小磯：**今まで商業者がまちづくりに関わる場面は少なかったのですが、商業という問題が全市民的な議論の土俵に上がったという意味では、新たな局面を迎えたと感じます。行政、商工会を中心とした商業者グループ、最近ではNPO的な組織も加わり、これに住民と、まちづくり議論の対象が広がりました。しかしこの議論の結論を急ぎすぎると、失敗してしまいます。小林先生は第一段階とおっしゃいましたが、大局的に現状を見極めることが非常に重要だと感じます。さきほどの下川町ではいい意味で熟度があったのでしょうか。本州でも成功事例と言われるところには、多くの積み重ねがあることを忘れてはな

らないと思います。

**小林：**城下町の中心には、ヨーロッパのまちの中心には何があったか思い出してください。まちのシンボルとしての城郭、共同体を支える教会、地域の文化活動や交流の場としての文化施設、出会いの場としての広場など、公共的・社会的な施設であり空間です。現在のように事務所と大規模店舗ではなかったのです。

まちの中心は本来、市民・住民のものだったので。今こそ住民が、まちなかとはどんなものであったらよいかを考えるべきであり、唯一無二の絶好のいい機会だと思います。

**濱田：**松前町の商店街のお手伝いをしているときに、消費者の意見を聞く機会があったのですが、そこでおばあちゃんから本市街地から離れた漁業集落には「じよかに行く」という言葉があったと聞きました。これは松前の城下町に行くという意味で「城下に行く」が転化した表現なのですが、この言葉は買い物だけでなく、人に会うことや、そこでの催しなど、いろいろな楽しみを含めて使われていたそうです。これからの都心部は、昔のようにいろんな楽しみがあるべきで、その多様な魅力をどうやって取り戻すかが重要です。その魅力は、各地域で違いがあって構わないのですが、それをいかに創り出していくかについてみんなで議論していくことが今必要なのです。

**小磯：**今日はありがとうございました。

#### PROFILE プロフィール

北海道大学大学院教授（都市計画・都市設計）

**小林 英嗣**（こばやし ひでつぐ）

46年札幌生まれ。北海道大学工学部建築工学科卒業。同大学助教授を経て、現在、同大学大学院教授、工学博士。北海道都市計画審議会会長、日本都市計画学会評議員、日本都市計画家協会理事も務める。

（株）CIS計画研究所 代表取締役所長

**濱田 暁生**（はまだ あきお）

43年生まれ。北海道大学工学部建築工学科卒業、同大学院工学研究科修士課程修了（建築計画専攻）。東海大学札幌校舎工学部建築学科講師を経て、70年に建築設計事務所（株）アトリエバンク設立、89年（株）CIS計画研究所設立。北海道地域づくりアドバイザー、同景観アドバイザーも務める。

<司会>

**小磯 修二**（こいそ しゅうじ）

7  
NPO  
ノン・プロフィット・オーガナイゼーションの略、非営利民間組織。



# データで見る 北海道商業

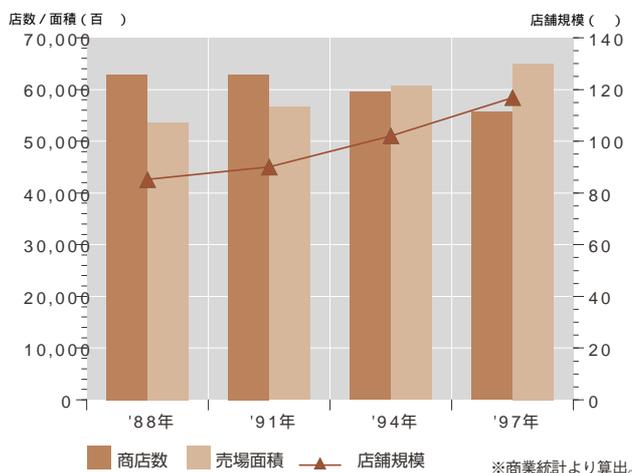
## 店舗数は減り、店舗規模は拡大へ

まず、商業統計をもとに、北海道における小売業の変化について見ていきましょう。**表1** まず小売業の店舗数はバブル期でもあった1988年は6.29万店でしたが、'97年には5.57万店に減少し、9年間でおよそ7.2千店、率にして11.5%のマイナスを記録しています。

しかし、店舗数とは対照的に、小売店の総売場面積は、同期間で536.4万㎡から650.5万㎡へ、114万㎡(21.3%)増加し、1店当たりの平均店舗規模(売場面積/店舗数)も85.2㎡から116.8㎡へ、約4割拡大しています。

バブル期以降、北海道の小売業は、店舗数は減少しながらも売場面積は増大し、その結果店舗規模が拡大する傾向にあります。'92年の大規模小売店舗法改正による規制緩和の影響と考えられる店舗規模の拡大は、改正前の'88～'91年が5.7%であったのに対して、'91～'94年は13.4%、'94～'97年は14.4%と、伸び率が急増していることから着実に規模拡大が進んでいることがわかります。

**表1** 北海道の小売業の変化その1



中心市街地空洞化の要因の一つに、大型店の増加とその郊外立地による影響が考えられます。

全国的には人口10万人前後の都市で都心部の空洞化が目立っているといわれていますが、北海道ではどのような状況なのでしょう。

ここでは、データを用いて、ここ10年ほどの北海道商業の推移と現状を見ていきます。

## 都市部は売場面積拡大、町村部は店舗数が減少

次に同じように店舗数と店舗規模の変化について都市部と町村部に分けて見ていきましょう。**表2**

'88年の店舗数を見ると、全店舗の69.2%に当たる4.4万店が都市部に立地しており、町村部は3割程度にとどまっています。その後、店舗数は減少傾向となり、'97年までに都市部では4.4千店(-10.1%)、町村部では2.9千店(-14.8%)が姿を消しています。一方、売場面積は都市部で400.5万㎡から499.1万㎡(+24.6%)へ、町村部では135.9万㎡から151.4万㎡(+11.4%)と、都市部では町村部の倍以上の面積の拡大が見られています。また店舗規模は'88年に都市部で92.0㎡、町村部で70.1㎡でしたが、'97年にはそれぞれ127.5㎡と91.7㎡とその格差は拡大しています。

都市部、町村部ではともに店舗数は減少していますが、その傾向は町村部に強く、一方、都市部では店舗規模の拡大がより顕著に表れていることがそれぞれの特徴といえるでしょう。

**表2** 北海道の小売業の変化その2

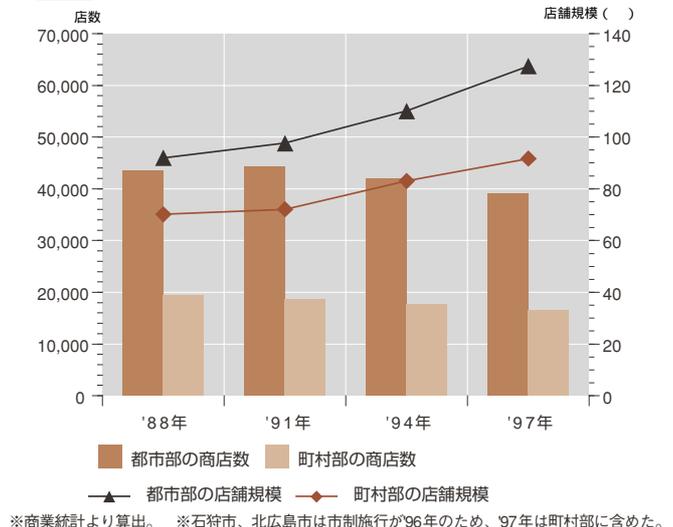
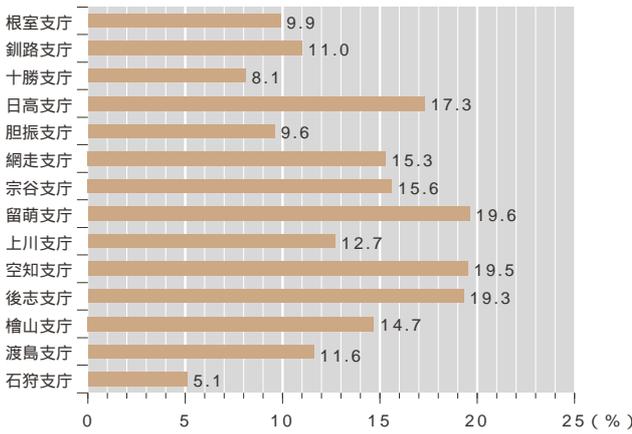
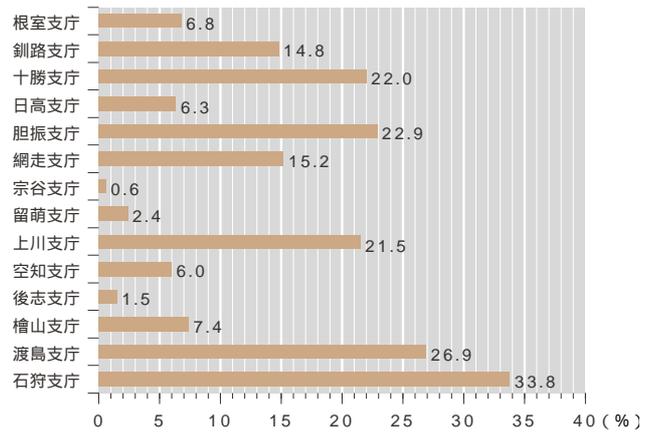


表3 商店数の減少率（'88～'97年）



※商業統計より算出。

表4 売場面積の増加率（'88～'97年）



※商業統計より算出。

## 広がる小売業の地域格差

支庁別の商店数、売場面積はどうなっているのでしょうか。表3 表4

留萌支庁、空知支庁、後志支庁では、'88～'97年の減少率が約20%と、約10年間に5店に1店の割合で商店が店じまいをするという状況になっているようです。一方で売場面積の増加率は、商店数の減少率が激しかった留萌・空知・後志支庁では、大きな増加は見られず、支庁内における小売業の総体的なパワーダウンを意味しているように思われます。それとは対照的に、大都市札幌を含む石狩支庁、函館を含む渡島支庁、室蘭・苫小牧を含む胆振支庁、帯広を含む十勝支庁、さらには北海道・第二の都市旭川を含む上川支庁など、核となる都市を有する支庁では売場面積の増加率は高くなっています。このことから購買力の強い地域と、やや弱い地域における小売業の格差が大きくなってきたと考えられるのではないのでしょうか。

## 町村部でも大型店の立地が進む

そこで次に、東洋経済新報社で'92年から発行している『大規模小売店舗総覧』のデータを基に、大規模小売店舗の推移を見ていきましょう。

大規模小売店舗（第1種、第2種）の店舗数と売場面積、店舗規模を都市部と町村部で分けたものが表5です。このデータは'91年から隔年で調査されているもので、商業統計とは期間が異なりますが、大規模小売店舗法改正は'92年ですから、大型規模小売店の変化は十分推察できると思われますので、以下、2つの基礎データを比較することもあります。

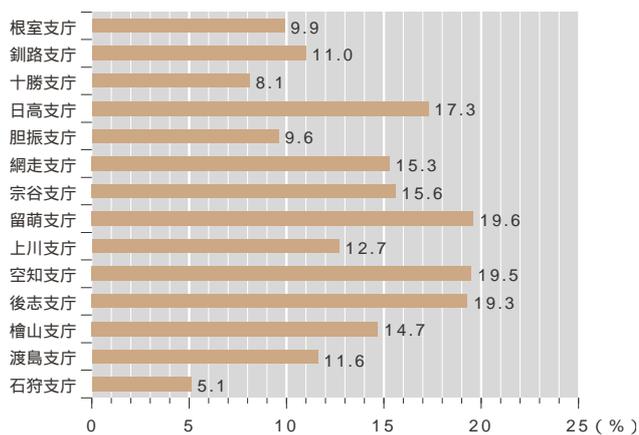
大型小売店舗数は都市部、町村部ともに41.6%、75.0%と、特に町村部での増加が目立ちます。売場面積は都市部では44.5%、町村部では153.9%と、町村部の大幅な増加が見られます。大規模小売店舗のみを対象とすると、都市部では店舗数が増えたものの店舗規模は大きな変化がなく、一方で町村部では大規模小売店舗数が増加したことで、全体の店舗規模が拡大したと考えられます。

表5 大型小売店舗の変化

項目	分類	'91年	'97年	伸び率 (%)
店舗数(店数)	都市部	764	1,082	41.6
	町村部	116	203	75.0
売場面積( )	都市部	2,140,312	3,093,253	44.5
	町村部	161,001	408,848	153.9
店舗規模( / 店数)	都市部	2,801.5	2,858.8	2.0
	町村部	1,387.9	2,014.0	45.1

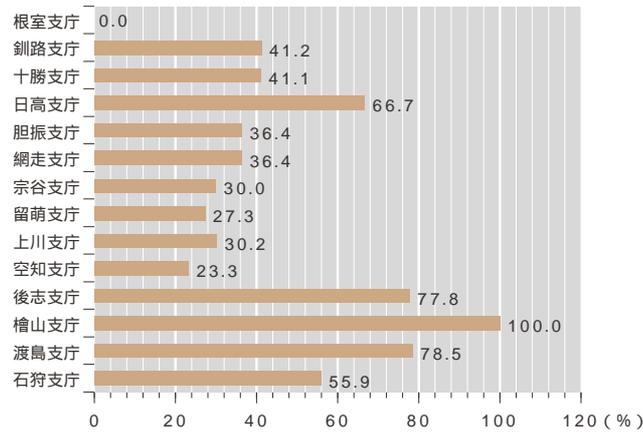
※「大規模小売店舗総覧」より算出。 ※対象は第1種・第2種大型店。  
 ※石狩市、北広島市は町村部に含む。

表3 商店数の減少率（'88～'97年）



※商業統計より算出。

表6 大型小売店舗数の増加率（'91～'97年）



※「大型小売店舗総覧」より算出。 ※対象は第1種・第2種大型店。

### 後志・日高で地元商店に大型店の影響が

大規模小売店舗数の増加率 **表6** と、先にご紹介した支庁別の商店数の減少率 **表3** とを比べてみましょう。

**表3** で商店数の減少率が高かった留萌・空知・後志支庁では、**表6** を見てみると留萌・空知支庁は大規模小売店舗数の増加率はそれほど高くありません。一方、後志支庁では高い増加率を示しています。留萌・空知支庁では地域小売業の力が総体的に弱まっていることが考えられます。逆に後志支庁では大規模小売店舗数の増加が、地元商店を閉店に追い込むといった現象が見られているのかもしれませんが。大規模小売店舗数の増加率の高い日高支庁でも商店数の減少率は17.3%でありますから、大規模店舗出店が地元商店の減少要因とも考えられるのではないのでしょうか。これらの支庁はいずれも母数が少ないため、1店舗の閉店や出店が減少率、増加率に大きく影響します。しかし、母数の少なさは、同時に大型店の出店が、地元商店に与える影響も大きいということだと考えられます。

### 3万人以上 10万人未満のまちで空洞化

次に大型店の立地環境の変化を見ていきましょう。先の『大規模小売店舗総覧』で分けられた立地形態を第1種大型店について集計してみました。'91年はターミナル型、駅前・駅周辺型、商店街型、郊外型の区分で、'97年は駅前・駅周辺型、商店街型、郊外住宅型、郊外幹線道路型、その他の区分けとなっているため、比較対象としては、正確さには欠けますが、商店街型と郊外型（'97年は郊外住宅型と郊外幹線道路型）の総体的な推移は把握できると思われますので、この2つのデータを比べてみることにしましょう（なお、'91年には郊外型であったものが、'97年には例えば札幌では地下鉄の開通で駅前・駅周辺型へ移行するなど、環境の変化による区分変化もあります）。

札幌、中核都市（函館、旭川、釧路、帯広、北見、網走）と、残りの市町村を人口規模で区分したものが **表7** と **表8** です。7年間で商店街型と郊外型の数値が大きく変化しているのは、3万人規模（3万人以上5万人未満）、5万人規模（5万人以上10万人未満）の都

表7 '91年第1種小売店舗立地形態

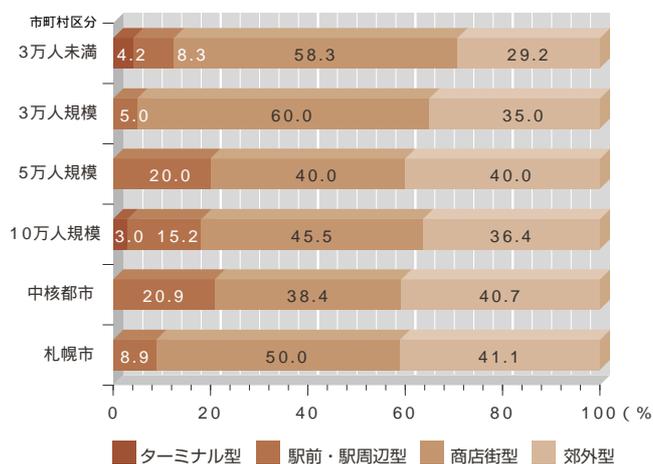
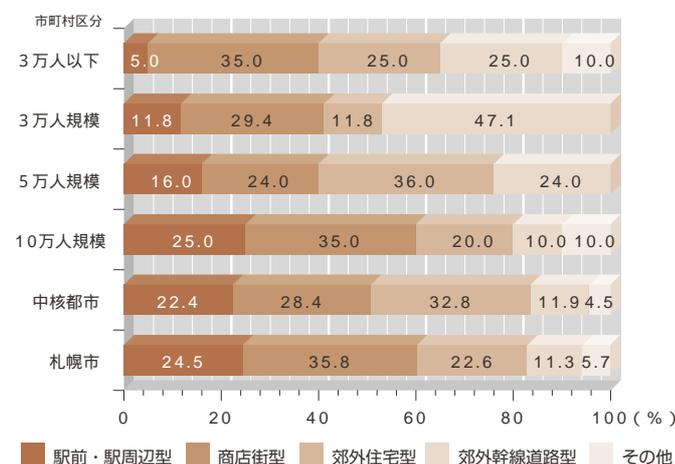


表8 '97年第1種小売店舗立地形態



※中核都市：旭川、函館、釧路、帯広、北見、網走/10万人規模：人口10万人以上/5万人規模：人口5万人以上10万人未満/3万人規模：人口3万人以上5万人未満/3万人未満：人口3万人未満  
※人口は'97年と'91年を基準にしたが、いずれも人口増減があるため、境界となる人口数の場合は、市町村の趨勢・機能等を考慮して、どちらかに振り分けた。



市であることがわかります。3万人規模では、'91年には全体の6割であった商店街型が3割弱になり、替わって郊外型が5割を超えるようになりました。5万人規模でも、4割であった商店街型が2割強となり、郊外型が5割を超えるようになりました。大型店の郊外立地における中心部の空洞化は、北海道では3~5万人規模（人口3万人以上10万人未満）のまちで顕著に表れていることが考えられます。

### 旭川・函館・帯広圏は郊外型が5割を超える

最後に、同様に第1種大型店の立地形態の変化を中核都市圏別に見ていきます。表9 表10

急激に商店街型が減少し、郊外型が増加したのは旭川都市圏です。商店街型は'97年に全体のわずか8.3%となり、一方で'91年段階でもともと45.2%あった郊外型が、58.3%と過半数を占めるようになりました。また帯広都市圏でも'91年には過半数を占めた商店街型が'97年には3割強となり、替わって郊外型が過半数を占めるようになりました。函館都市圏でも'97年には郊外

型が過半数を占めています。

北見・網走都市圏、釧路都市圏では、駅前・駅周辺型の割合がやや高まっており、商店街型と郊外型の大きな変動は見られていません。

以上の大型店に関するデータは、'97年調査のものであるので、最新情報を反映している形にはなっていません。また、第1種大型店のみの集計結果なので、これに第2種大型店を含めると、また違った推移が見られることも考えられます。しかし、ここ10年程度の北海道全体の変化を把握するという点で参考になればと、考えています。

表9 '91年第1種小売店舗立地形態（中核都市圏）

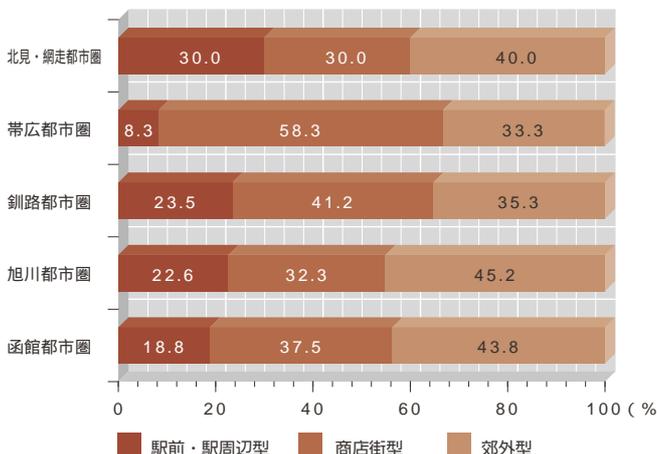
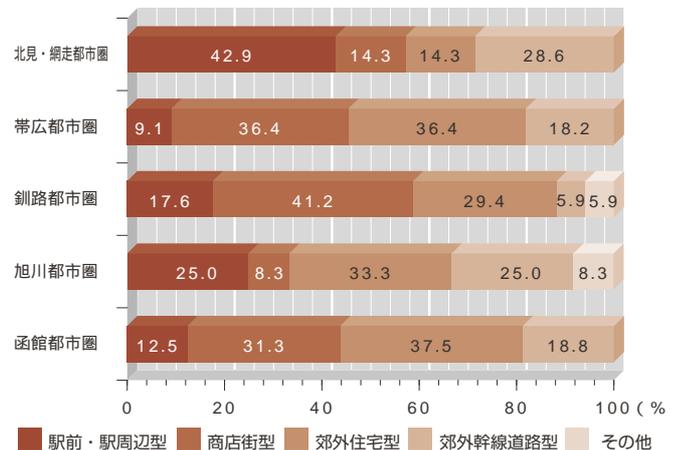


表10 '97年第1種小売店舗立地形態（中核都市圏）



※函館都市圏：函館市、上磯町、大野町、七飯町、戸井町/旭川都市圏：旭川市、鷹栖町、東神楽町、当麻町、比布町、東川町/北見・網走都市圏：北見市、網走市、端野町/帯広都市圏：帯広市、音更町、芽室町、幕別町/釧路都市圏：釧路市、釧路町

# わがまちの 中心市街地 活性化

中心市街地活性化法に基づき、全国264市町村（267地区、5月26日現在）が中心市街地活性化基本計画を提出しています。北海道でも、12市町村が計画を提出済みですが、ここでは基本計画を提出した市町村のなかから、3市2町の担当者より、基本計画の背景や現状、今後の方向性等について寄稿をいただきました。

手作り計画の  
利点を生かし、  
住民との総意で、  
真の中心市街地活性化を  
目指す

## 追分町

OIWAKECHO



### DATA

基本計画提出日：1999年3月23日（全国55番目）  
人口：4,105人（00年4月末） 商店数：54  
年間商品販売額：3,132百万円

## 基本計画提出までの背景

追分町では、1993年頃から道道拡幅事業に合わせた「本町商店街の再開発事業」を実現させるために、商工会を中心とした検討委員会、視察、要望活動等を行うと同時に、本町商店街の活性化基本方向・構想・計画・実施計画を策定してきました。また、これと並行して95年には、道のマイウェイ・アワーロード事業の指定を受けるなど、道道拡幅事業の実現に向けた取り組みを、町と商工会が連携しながら推進してきました。

一方、町の計画としては、98年の「千歳苫小牧地方拠点都市計画の地域指定」、94年の「総合計画の策定」などの計画に基づいて、駅を中心とした市街地の整備事業（公営住宅、公共下水道事業等）を実施してきました。さらに、これらの事業を円滑に進めるため、97年に役場の機構改革を行っており、国の中心市街地活性化法が施行された98年7月時点には、既に中心市街地の整備改善事業の一部が進められてきたことが基本計画提出までの背景として挙げられます。

## 中心市街地活性化基本計画の特徴

本町の基本計画には「実効性」「独自性・先進性」「熟度・その他」といった3つの特徴があります。

### (1) 実効性

鉄道の町として栄えてきた追分町の市街地は、駅を中心に1カ所ということもあり、公共施設や商店街がコンパクトに集約された中心市街地を形成しています。このため市街地の整備改善事業の実施により、中心市街地活性化法の趣旨でもある「投資効率」が高い計画エリアとなっています。

また、個別の事業計画が、住みやすさ（＝公営住宅の整備）、美しさ（＝道路景観、公園整備）、安全確保（＝歩道、バリアフリー化）などの実現を目指しているとともに、総合的な計画を踏まえた計画となっています。さらに、具体的事業についても既に事業着手しているものがあるため、事業の実現性が高い計画であるという特徴があります。

### (2) 独自性・先進性

計画の中心事業である「道道拡幅事業」については、『飛馬輪里（ひまわり）街道構想』として位置付け、追分らしさの創出と、彩り豊かな「まちの顔」となるシンボルロードとしての道づくり整備を推進することになっています。さらに、当町の歴史的文化的の象徴である「SL」と、町花として愛されている「赤いひまわり」を基調とした『SL街道』と『赤いひまわり街道』の整備により、地域と行政のパートナーシップによる道路景観の創出、演出に配慮した計画となっています。

また今年4月に基本計画の変更を行いました。その際には、各種福祉サービスを切り口とした「地域情報化」やTMO構想の推進等を新たに盛り込むなど、1年間の町の動きを整理する形で計画の変更を行っています。この計画変更についても同様ですが、当初の計画策定については印刷を含めて 職員の手作り計画 としているため、計画変更時も比較的短期間で処理できたと思っております。

### (3) 熟度・その他

市街地の整備改善事業については、既に着手している事業や、今後1～3年間のうちに着手する事業が中心となっており、商業活性化事業についても、 $\text{H}29$ 年度に住民とともにTMO構想を策定するなど、これから具体的な事業がスタートする段階にあります。また、今後は商業の活性化とともに中心市街地の活性化を図るために「地域通貨」の導入についても、民主導による調査・研究を進めることとしています。

## 現在の取り組み状況

「市街地の整備改善事業」と「商業の活性化事業」に関わる主な事業の取り組みは、次のようになっています。

### (1) 市街地の整備

- ・ 道道拡幅事業： $\text{H}29$ 年度から物件の移転補償を行っており、 $\text{H}30$ 年度に完成予定
- ・ 中央公住等建設： $\text{H}29$ 年度完成
- ・ ぬくもりセンター建設： $\text{H}29$ 年度実施設計。 $\text{H}30$ ～ $\text{H}31$ 年度に地域情報化と総合的な福祉施策を行う拠点施設として整備
- ・ その他「町道整備事業」「鹿公園周辺整備事業」などについても、進行中

### (2) 商業の活性化

- ・  $\text{H}29$ 年度に商工会が中心となり「TMO構想」を策定しており、近日中に町が認定予定
- ・ TMO構想の策定にあたっては、商工会、商店、住民で構成した作業部会でワークショップ形式により進められたものであり、町職員もオブザーバーとして参加するなど、商業の活性化を図るためのソフト事業を中心に整理しています。

## 今後の方向性

今後は、予定している計画をスケジュール通りに進めるために、道道拡幅事業については「グレードアップ計画書」に基づく要望を行うと同時に、その他の主要事業である、ぬくもりセンターの建設、駅前広場の整備、鹿公園周辺の整備などについても、関係機関と

の調整を図りながら推進していきます。

また、商業の活性化を図るために策定しているTMO構想の実現のためにも、構想を推進する組織づくりを進める必要があります。

## 苦労した点や今後の課題など

本町の懸案となっていた「道道舞鶴追分線・追分停車場線拡幅事業」と「公共下水道事業」をタイムスケジュール的に合わせる必要があり、また、これらに関連する公共施設の整備などもあり、道道拡幅事業の事業年度が遅れることを一番心配していました。

また、町としては中心市街地活性化法に基づく基本計画の策定に当たり「法の目的」や「計画策定期間」が事業と一致したこともあり取り組みましたが、基本計画を提出した時点で全国でも一番人口が少ない自治体として、また、計画策定に当たっては、コンサルティング等、外部に依頼しない 手作り計画 として策定したこともあり、国や道等にも一定程度評価されていると思います。

また、基本計画の変更に際しても、自前のおかげで、苦労よりも短期間の調整で計画変更ができる点において、 手作り計画 の利点があると思っています。

今後、各種市街地の整備改善事業については、事業年度のずれはあるにしても、進捗していくと思っておりますが、商業の活性化を推進するTMO（商工会）の推進体制強化と、「地域通貨」のようなソフト事業の研究・実施により、本当の意味での『中心市街地の活性化』を町民総意で推進していくことが課題と思っております。

(報告：追分町企画財政課企画係長 及川 秀一郎)



商工会、商店、住民で構成したTMO作業部会の様子。



商店、住民、町外客との接点のなかから中心市街地の活性化を探る、TMO作業部会での成果。

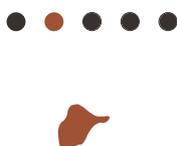
# にぎわい、ふれあい、 に 生きるよろこび 滝川元気タウン



中心市街地「ベルロード」

## 滝川市

takikawashi



滝川市  
TAKIKAWA

## DATA

基本計画提出日：1999年5月24日（全国118番目）

人口：47,394人（'00年4月末） 商店数：673

第1種大型店舗数：5 第2種大型店舗数：18

年間商品販売額：137,940百万円

## はじめに

滝川市では、中心市街地活性化法に基づく滝川市中心市街地活性化基本計画（滝川元気タウン計画）を1999年5月21日に公表いたしました。

## 市街地中心部のこれまでの経過

### (1) 二核一軸構造の形成

市街地の中心部は、国道が交差しJR滝川駅などの公共交通機関や中核的な商業施設などが集積していることから、市内はもとより広域的な集客力を誇る中心地区として発展してきました。

この中心地区は、名店・高林ビル及び駅前再開発ビル（キーテナント西友）の二核とこれらを結ぶ軸である約500mの商店街「ベルロード」により二核一軸構造が形成されてきました。

### (2) 中心市街地活性化の契機

バブル崩壊後、郊外型大型店の進出と相まって、二核一軸構造の一核を形成してきた名店ビルや高林ビルから相次いでキーテナントが撤退したことから中心商店街の集客力が低下し、中心市街地の崩壊が懸念される深刻な事態に至っています。そこで、この核の再生を図るため、'97年度には「まちなみ形成推進事業」の指定を受け、中心商業地域再生調査を実施するとともに、'98年度には再開発事業の実施に向け市街地総合再生基本計画の策定に取り組みました。

こうしたなか、中心市街地活性化法の制定に時宜を得て、中心市街地の活性化を総合的に進めるために活性化基本計画の策定を行ったところです。策定に当たっては、産学官で構成される滝川中心市街地活性化委員会（委員長：滝川市長 林芳男）を開催し、検討を進めてきました。

## 中心市街地活性化基本計画の概要

### (1) 中心市街地の区域

滝川市内において、相当数の小売商業者が密度高く集積するとともに、各事業所や公共・公益施設の集積により様々な都市活動が展開され、経済的・社会的に高い役割を果たしてきた約242haの区域を基本計画の対象としました。

### (2) 中心市街地の現況

近年、人口・世帯数とも全市に占める割合が低下し、商業についても、すべての指標で中心部のウェイトが低下するなど、商業力の低下が顕著なものとなっています。さらには、公共・公益施設についても、郊外部に分散配置され、整備が進められてきたことから、相対的に中心市街地における機能が不足・低下する実態

となり、市街地との有機的な連携が求められるところとなりました。

### (3) 中心市街地活性化の基本方針

これらの課題を踏まえて、ベルロードから国道12号北方向を都市の生活軸として位置付け、さらに景観軸、環境軸としての性格を合わせ持たせ都市生活の骨格軸とするとともに、二核一軸構造部分を都市核として位置付けることにより、周辺機能との有機的連携のもと、中心市街地の機能強化を図ることとしています。

また、二核一軸の強化や人々の交流など7つの基本方針を踏まえ、活性化の基本テーマを「にぎわい、ふれあい、生きるよろこび 滝川元気タウン」としました。

### (4) 中心市街地の整備改善方向

活性化基本計画の区域約242haを12の地区に分け、それぞれの地区に応じ新規機能の導入や既存機能の充実強化、公共・公益施設の改善、環境整備などによるグレードアップ、まちなか居住の誘導などを図ることとしています。

さらには、中心市街地全体の活性化を戦略的に図るため、基本計画区域内の3地区（約33ha）を重点地区と位置付け、先導的かつ総合的に整備を図ることとしました。

### (5) 中心市街地における商業の活性化

中心市街地における商業の活性化については、各種機能、施設の有効な使い方、使われ方について市街地の整備改善と連動して取り組むこととしており、テナントミックス管理事業や駐車場一元化管理システムの構築、ファサード整備事業などの10項目を挙げています。

### (6) 街づくり機関（TMO）の組織化

中心市街地の活性化は、街づくりの観点からハード事業・ソフト事業を総合的・効率的に進めることが必要であることから、活性化事業の企画調整や事業実施に取り組む街づくり機関が必要となります。

これらを担うため、商業関係機関や行政、市民が参画する横断的・総合的組織として5月10日に第三セクター「㈱アニメ滝川」が設立されました。

## 計画の推進状況

99年度からは本格的な推進を図るため、以下の事業に取り組んでいます。

#### (1) 推進体制の整備

市民参加による基本計画の推進に向け、99年度においては、「元気タウン市民会議」（座長：札幌市立高等専門学校 中原宏助教授）を開催し、3月末に市長に提言書が提出されました。

また、市役所内部には「中心市街地活性化推進本部（本部長：梅津進助役）」を設置しています。

#### (2) 土地区画整理事業

重点地区を含むエリア56haを対象に都市再生区画整理事業（街なか再生型）により事業計画案策定調査を行い、街かど広場や駐車場の整備、商店街の再編整備、JR滝川駅周辺整備などを含めた基本構想・基本計画づくりに取り組んでいます。

#### (3) 再開発事業

99年度においては、重点地区内の3地区を対象に再開発基本計画策定調査を行い、商業・情報複合機能施設の整備や街なか住宅の供給整備などに向けた計画づくりに取り組みました。さらに00年度は名店・高林ビルの再開発事業着手を目指し、調整を進めているところです。

#### (4) TMO事業

99年7月21日に滝川商工会議所が策定したTMO構想を認定しました。街づくり機関である商工会議所が実施するTMO事業計画の策定や、重点地区内にある空き店舗を有効活用する事業に対し支援を行ってきており、今後は5月に設立された「㈱アニメ滝川」をTMOとして支援していきます。

## おわりに

中心市街地の活性化は、まちの顔づくり、すなわち地域文化の発現であると考えます。言い換えますと地域文化は、人や情報の交流から醸成されるものであり、これがすなわち活性化であると考えます。

商業サイドからは中心市街地全体を一つのショッピングモールに見立てたまちづくりが求められますし、都市サイドからは都市活動に必要な機能の導入、基盤の整備が求められます。

このため、この計画の推進は、これまでのように公共主導から市民全体を巻き込んで推進を図ることが何よりも大切なことと考えています。従って、TMOの果たす役割が重要であることはもちろん、市民自らが参画できるような雰囲気づくりが求められます。

昨年度から、地元商店街振興組合の主催による「街なか元気夕市」が開催され、大勢の市民で賑わっています。街なか自らが元気を出したことに市民の暖かい評価があったものと分析しております。



99年8、9月に開催された「街なか元気夕市」。

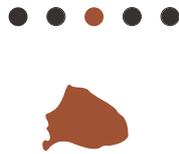
中心市街地の活性化はこうした活動や取り組み姿勢のうえに成り立っていくものと考えております。

（報告：滝川市商工農政部元気タウン推進室 稲井健二）

# ハイカラタウン、 潮風と歴史のロマンが かおる賑わいの まちづくりを目指して

## 函館市

hakodate-shi



## DATA

基本計画提出日：1999年6月30日（全国142番目）  
人口：291,276人（99年4月末） 商店数：4,998  
第1種大型店舗数：13 第2種大型店舗数：64  
年間商品販売額：1,216.654百万円

## 中心市街地活性化基本計画の概要

函館市の駅前・大門地区は、長年、函館市の中心市街地としての役割を果たしてきましたが、近年、人口や世帯数の減少、高齢化の進行、商店などの従業者数の減少がみられ、また、年間商品販売額のシェアが市内1位の地位から3位に落ち込むとともに、昼間の通過人口も大きく減少しています。さらに、バブル崩壊の影響もあって空き地・空き店舗が年を追って増加するなど空洞化が顕著になっており、「函館の街の顔」としての位置付けが弱まるなど、深刻な状況を呈しています。

一方、この地区は、道南の拠点地区でもあり、また34（昭和9）年の函館大火を契機に、優れた都市基盤整備が行われ、豊かな商業集積等が形成されていることなど、長い都市の歴史のなかで培われた特質も有しています。

このような状況を踏まえ、総合的なまちづくりの視点に立って「函館の街の顔」である中心市街地の再活性化を図り、加えて少子、高齢社会の到来を見据え、21世紀に向けたまちづくりを進めるため、国の中心市街地活性化法に基づく「函館市中心市街地活性化基本計画」を策定したところです。

この基本計画では、駅前・大門地区の中心部約48haを中心市街地と位置付け、この地区が有する優良なインフラを活用するとともに、全国的な函館のイメージとなっている原風景や景観を財産として、三方を海に囲まれた地形上の特質を生かしながら、函館21世紀への都心再生をめざし

## 「潮風と歴史のロマンがかおる賑わいのまちづくり —函館ハイカラタウン—」

を基本コンセプトとして、次の7つの基本方針に基づき、市民はもとより近郊からの来街者、観光客に支持されるまちづくりを進めることとしています。

- ①街のシンボルとなる拠点形成と都心軸づくり
- ②美しい街並みの形成
- ③交流拠点としての商店街づくり
- ④住宅複合市街地の形成と都心住宅の供給システムづくり
- ⑤民間投資の誘発による老朽建物の更新
- ⑥歩いて楽しめる街づくりと人にやさしい都市環境の整備
- ⑦公共交通を主体とした交通システムの改善

この地区の整備構想としては、駅前通りを「都心商業軸」として強化を図り、商業軸周辺では、商店街の個性化、差別化、高付加価値化を図り、「高次商業ゾーン」を形成する考えです。またグリーンプラザは、市民の憩い、溜まりの空間として「都心の緑の軸」を形成します。駅前前は、土地区画整理事業を推進し、駅ビル・駅前広場等の整備を進め、「函館駅前シンボルゾーン」を形成します。駅前通りとグリーンプラザの交差点周辺には、集客性の高い都市型アミューズメントを核とした「大門新拠点」を形成します。さらに、外周部は「都市型住宅複合ゾーン」として、都心居住の推進を図ることとしています。

この整備構想を実現するために、「函館駅前シンボル地区」「都心商業軸強化地区」「大門新拠点地区」「グリーンプラザ地区」の4つの重点整備地区を設定し、市街地の整備改善と商業等の活性化施策を重層的に展開するとともに、相互の施策の連携を十分に図ることとしています。

一方、中心市街地の活性化を推進していくためには、行政はもとより、広く市民の協力と民間事業者の積極的な参加が不可欠であり、パートナーシップのもとに各種の活性化事業を協働により推進する環境を創るため、組織体制を総合的かつ一体的に整備する必要があります。また、セミナーやワークショップの開催により中心市街地への関心を高めるとともに、市民自らが考え、行動するように、街づくりの計画段階から市民参加を推進することとしています。

## 現在の取り組み

これまでは、地元住民が主体となって設立された「函館市中心街まちづくり協議会」への活動支援や、市民を対象とした市主催の「まちづくり講座」の開催、さらには第三セクターとしてのTMOの設立など、ソフト事業の展開に取り組んでいるところです。

まちづくり協議会は、住民組織である地元関係5町会が集まり、'98年8月に設立されました。その後、商業者等も参加し、ワークショップ手法を用いながら「中心市街地の将来像や実現方策」を活動報告書として取りまとめました。

このなかの意見は、中心市街地活性化基本計画にも生かされており、現在は、自らが行動を起こすべく検討を重ねています。

まちづくり講座は、これまでに7回開催し、「ワークショップによるまちづくり」「都心居住の新たな方向」「ダウンタウンの再生」などまちづくりを主体としたテーマで延べ約600名の聴講者を集め、開催しています。

TMOは、商業機能の再生・拡充、個店の魅力向上といった課題に総合的に取り組み、これらを継続的に運営・調整し、街のビジョンに沿ってプロデュースする組織として設立するもので、中心市街地活性化のために最も効果的で、かつ具体的な事業の実施方法をまとめたTMO基本計画を商店街組合、商工会議所、市3者で策定し、TMO設立に向けた取り組みを進めています。

## 今後の課題と方向性

中心市街地の活力を回復して魅力ある街づくりを進めることは、単に地域の商店街の再生のみならず、函館市全体の活性化、さらには市民生活や市民文化の向上にも大きな効果が得られるものですが、都心や街の核のあり方についての多くの市民の再認識、あるいは街づくりへの参画なしには実現されないものと考えています。

このため、どのような形や方法で市民、特に地域住民がまちづくりに参画していくのかが今後の大きな課題になると考えています。市民のまちづくりへの参画の仕方は多種多様ですし、他都市のまちづくりのシステムを導入しても良いとは限らないと思います。これまで取り組んできたまちづくり協議会やまちづくり講座などが多くの人々に支えられてきたことから、その延長上に、住民のネットワークが大きな輪となって、継続的に開催されていくことが函館独自のシステムを創り上げていくことになるのではないかと考えています。

(報告：函館市都市建設部街づくり推進課 主査 佐藤敏夫)



現在の駅前通りを、都心商業軸として強化する。



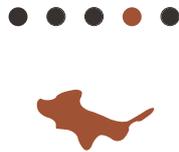
# 小樽市における 中心市街地活性化への 取り組み



「稲北地区第1種市街地再開発事業」により'99年6月に完成した「いなきたビル」。

## 小樽市

OITARUSHI



## DATA

基本計画提出日：1999年8月10日（全国161番目）  
人口：152,564人（'00年4月末） 商店数：2,477  
第1種大型店舗数：6 第2種大型店舗数：29  
年間商品販売額：407.792百万円

## 小樽市の概要

小樽市は、北海道の南西部に位置し、日本海と新緑の山々に囲まれ、南北に細長い坂の多い街です。

まちの誕生は、ニシン漁やサケ漁を営む人々の集落ができた1865（元治2）年とされています。

1869（明治2）年に札幌に開拓使が置かれてきましたが、1880（明治13）年には小樽～札幌間に日本で3番目の鉄道が敷かれ、北海道の内陸部への開拓の拠点として発展しました。さらに、小樽港の整備が進み、ヨーロッパの国々への穀物の輸出等、小樽の商圏は急速に拡大し、人口の増加とともに1922（大正11）年には市制が施行されました。

その後、昭和初期に我が国を襲った金融恐慌や、戦後樺太・大陸方面との交易が途絶えたこと、ニシン漁の不振、石炭需要の減少、道内他都市の港湾の整備の進展等大きな環境の変化を受けて参りましたが、近年大型フェリーの就航による関西・関東方面との物流の増加、ロシアとの新たなビジネスチャンスの到来のほか、中国・朝鮮半島など環日本海諸国との交流が脚光を浴びています。

また、小樽は、美しい海と山に抱かれ、交通の便が良く、また歴史を偲ばせる建築物や街並み等落ち着いた雰囲気が残されており、多くの観光客で賑わっております。

## 中心市街地活性化への取り組み

### (1) シェイプアップマイタウン計画

小樽市では、'86（昭和61）年に建設省の事業である「地方都市中心市街地活性化計画（シェイプアップマイタウン計画）」の認定を受け（全国で'86都市）、個性的で魅力的、活気のある中心市街地整備のため'92に及ぶ事業の推進を行ってきました。シェイプアップマイタウン計画の主な事業としては、臨港線整備事業（'86年度～'88年度）、稲穂1丁目地区優良再開発事業（'88年度～'91年度）、稲北地区市街地再開発事業（'95年度～'99年度）等で、これらの事業により小樽市の市街地の整備が進み、市内の歴史性を生かすとともに新しい市街地形成が進みました。

### (2) 街なか活性化計画（中心市街地活性化の基本計画）

小樽市では、'98年に小樽の力強い発展を図り市民が快適で安心して暮らせる地域社会の実現を目指すためのグランドデザインとして総合計画「市民と歩む'21世紀プラン」を策定しました。

小樽市でも、全国の傾向と同じように中心市街地の人口や店舗数は減少傾向にあり、「'21世紀プラン」に示された小樽市の将来都市像に対応した新しい中心市街

地の活性化の方向性を明らかにすることは、緊急の課題でした。そこで、事業者や地域の関係者等からご意見をいただき、新たな中心市街地活性化の計画（街なか活性化計画）を取りまとめ、昨年8月に国に提出しました。

## 「街なか活性化計画」(中心市街地活性化の基本計画)の概要

### (1) 中心市街地の区域と特性

計画では、次の4つの特性を持ち、市民生活にとって欠くことのできない場所になっているJR小樽駅を中心とする約210haを中心市街地としました。

- ①公共交通機関などが整備され、交通の利便性に優れているため、市民にとって商業や公共サービスなど、都市機能のサービスを受ける上で欠くことのできない地域
- ②平坦地が少ないという地形上の理由から小売商業や医療、居住などが中心市街地に集中しているため、利便性に優れ、居住環境としても強みを持つ地域
- ③商業の集積度が高く、アーケードやカラー舗装など環境が整備され、商業活動のほかにも、様々なイベントなどが行われ、街のにぎわいを創り出し地域の文化を担っている地域
- ④歴史的建造物などを活用することで、小樽独自の魅力を形成している地域

### (2) 活性化の基本方針

中心市街地の活性化にとって重要なことは、先ほどの特性をさらに高めることです。そのための活性化の基本方針を次の通りとしました。

#### ①にぎわいのある交流空間の創出

小樽市は、海岸線に平行して幹線道路や鉄道が整備されているため、商業区域や住居区域などの市街地も、これに沿って階層的にできています。そこで都市基盤の整備を行い、中心市街地の区域内の連携を強化することで、にぎわいある交流空間を創出します。

<主な推進事業>

- 中央通に沿道建物の機能を生かし、景観に配慮した拡幅整備
- 運河地区と中心商店街との往来を高めるための歩道整備
- 駐車場マップを作成するなど、現在ある駐車場の有効活用
- 歴史的建造物の保全活用による良好な都市景観の形成・創出
- 観光情報を総合的に提供・発信する観光情報提供体制の充実

#### ②活力ある経済活動の促進

各商店街や個々の店が、消費者の要望や小樽らしさを生かした経営を行うことで、親しみと魅力ある商業環境の整備・充実を行います。

また、歴史や文化など小樽らしさを生かした観光関連産業や、製造業と販売が一体となった都市型産業の育成を行います。

<主な推進事業>

- アーケードやカラー舗装の再整備など商店街環境の整備
  - 空き店舗の有効活用
  - 魅力あるイベントの実施
- #### ③魅力ある都市機能の充実

人に優しい街づくりを進めるとともに、産業経済活動の活性化を推進するため、中心的機能を果たす施設の整備や機能の充実を行います。

<主な推進事業>

- 経済活動を支援する施設の整備
  - 小樽駅のバリアフリー化
  - 公園などの整備
- #### ④快適な都市居住の確保

中心部の空洞化に歯止めをかけ、定住人口の増加を目指します。また、高齢者や障害者などに配慮した快適でゆとりのある生活空間の整備を行います。

<主な推進事業>

- 都市型住宅の建設、住環境の整備

## 小樽全体の活性化を目指して

中心市街地の街づくりを進めるためには、そこで働く人や住んでいる人だけでなく、市民全体の協力が必要です。そのためには、街づくりについての意見や提言を、横断的、総合的に企画、調整する考え方が重要であり、このタウンマネージメントの考え方を生かした機関（TMO）の設置を小樽商工会議所と連携しながら検討していきます。今年度は商工会議所が「まちづくり研究会」を設置し、「街なか活性化計画」に基づき、具体的な事業について研究を行うことになっています。

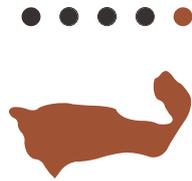
今後も、歴史的建造物や文化財産、観光資源などの地域資源と調和を図りながら計画を推進し、小樽らしい活気とにぎわいのある街づくりを進めていきます。

(報告：小樽市建築都市部市街地活性化対策室 主幹 竹田文隆)

# 大樹らしいまちづくりを 目指して

## 大樹町

TAIKICHO



## DATA

基本計画提出日：1999年10月4日（全国172番目）  
人口：6,946人（'00年4月末） 商店数：103  
第2種大型店舗数：2  
年間商品販売額：14,124百万円

歴舟川で子どもたちが小魚すくいをやっている。父親が得意気にドジョウの探し方を教えているが、みんなのシャツはもうすっかりびしょびしょ。そんな家族の姿を母親はニコニコ笑いながら見守って…。そんな風景が大樹には似合っている。

大樹町中心市街地活性化基本計画には、商店街や都市機能の整備と併せて、自然との共生や住民活動の推進を柱とした大樹らしいまちづくりが提案されています。

### 大樹町の概要

十勝管内の母都市・帯広市から南へ車で約1時間、大樹町は面積816.38km<sup>2</sup>、東は太平洋、西は日高山脈に接し、日本一の清流「歴舟川（れきふねがわ）」が流れる自然に恵まれたまちです。

人口は約7千人で、酪農を中心とする農業と漁業が基幹産業となっています。

### 中心市街地活性化基本計画に取り組むまで

国道236号沿線の商店街を中心に市街地が形成されていますが、農業・漁業の不振、若者の町外流出と少子化による高齢化・過疎化の進行、帯広市周辺への大型店の進出による消費の流出などから、町全体のじり貧状態が続いています。

このような状況のなかで地元の商業者から「国道沿線でパティオか集積店舗をつくり商店街を活性化したい」との声が上がったことが、住民参加のまちづくりを進めるきっかけとなりました。'96、'97年と実施した再開発事業の導入を念頭においた市街地総合再生計画づくりでは、住民参加型のワークショップを取り入れ、そこが中心となって街の将来像を描いていきました。

'98年、中心市街地活性化法の登場となるわけですが、当町には絶好のタイミングとなりました。

### 住民参加をどう進めるか

基本計画の策定では、より多くの住民に関わりをもってもらうことを課題とし、参加機会の拡大に努めました。

○策定委員会（ワークショップ）への一般公募

・委員に一般公募の枠を設けたほか、中途参加者も歓迎（委員が誘う形で輪が広がる）

5回開催 委員数38名（うち一般公募17名）

○まちワーク大会の開催

・定期的なワークショップには参加できない人の意見を聞く場、情報提供の場として開催

2回開催 延べ100名参加



#### ○消費者アンケートの実施

- ・町内1,000世帯を対象に実施 回答数354

#### ○出前ワークの開催

- ・職場や町内会等の単位でまちづくりの話し合いを企画した場合に担当職員が出向く

開催件数 3件

#### ○広報誌等による情報提供

- ・町の広報誌で活動状況などを周知

毎月1ページ 連載中

これらのことがうまく機能したかどうかは別にして、計画段階からの参画や意見が反映されていくなかで、自分たちが住んでいるまちは自分たちで良くしていこうという意識が高まり、また、行政側の考え方も（ちよっとは）良い方向に変わったと感じています。

### 基本計画の特徴

こうして策定された基本計画の内容は、

- 21世紀の生活ステージを用意する
  - 人、もの、情報が交流する魅力的な商店街をつくる
  - 清流歴舟川を生かし自然と共生するまちをつくる
  - まちの自慢資源を結び付ける中心市街地をつくる
  - 快適で便利な居住環境を形成する
- の5点を活性化の目標とし、「市街地の整備改善」「商業等の活性化」と併せて「大樹町の魅力をつくる住民活動の推進」を三本目の柱としています。

具体的な事業には、拠点施設の整備や道路・公園の整備などハード面とともに、今あるものを無理なく活用し、工夫や住民活動によって人が集まり、賑わいのある中心市街地をつくらうとするソフト面が盛り込まれています。

当町の特徴的なプランとして2つほど紹介させていただきます。

#### マザーズテーション構想の実現

子どもや高齢者、障害者など誰もが安心して歩ける

歩行者交通環境の整備と生活に必要なサービスをコンパクトに集約することより、心の通う生活拠点をつくらうとするものです。

街路事業等による歩道の拡幅や適度に広場やベンチを配置した街並み整備とともに、「既存の公共施設をもっと便利で使いやすくすることはできないか」といった工夫や地域福祉活動の推進などによって暮らしやすいまちを目指します。

#### 人を呼び込むシステムの確立

地元にある素材（牛の乳しぼり、アキアジの定置網、砂金掘り、チーズづくりなど）を無理なく活用して体験型のメニューを提供し、短期滞在型の来訪者を増やそうとするものです。

受け入れの窓口、宿泊、体験の受け入れ先など役割を分担することで、それぞれの負担を軽くし、多くのメニューが準備できれば滞在に結び付けられると考えています。

宿泊と食事は中心市街地が担う役割となり、町全体を使った活性化プランとなっています。

### 計画の実現に向けて（TMOへの期待）

今年3月、大樹町商工会が作成したタウンマネジメント構想（TMO構想）を認定しました。商工会では、まちづくりに対する住民参加の流れを継承して、一般住民を含めたコアスタッフ体制の導入や住民参加による意思決定システムの確立に向けた取り組みを始めました。

人もお金も十分ではありませんが、住民の協力を受けながら、一つひとつ実現に向けて動き出したTMOの活動に期待しています。

### 大樹らしいまちを目指して

例えば人に優しいまちを考えたとき、歩道を広げ、段差を解消し、適度に休憩所を整備する。もちろんそれは大切なことだと思いますが、段差があったとしても「こんにちは」と気軽に声が掛けられることのほうがもっと大切だと思います。

「小さなまちには小さなまちなりのまちづくりがあっていい」。これからも、そんな視点でまちづくりの活動を進めていきたいと考えています。

（報告：大樹町市街地開発推進室市街地開発係長 林英也）

中心市街地活性化法が施行になって2年が経ちますが、まちの中心を再生させるにも、まちの規模や中心市街地の機能の違いがあるため、どこかの事例をそのまま自分たちのまちに当てはめればよいというものではありません。当然、商業者の意識も人口30万人都市と、2万人程度のまちでは、大きな違いがあることでしょう。

# 各地での 多様な取り組み

ここでは、道外の商店街での取り組みや、中心市街地活性化法に基づく市町村での取り組みをいくつか紹介いたします。しかし、これはほんの一例。各地の環境を考慮しながら商業活性化のヒントや今後の取り組みの参考にしていただければと思います。

Report

1

[ レポート ]

## 大都市・東京の商店街 さりげない心遣いがある

### 「おばあちゃん原宿」



大勢の人で賑わう、巣鴨地蔵通り商店街。



高岩寺の中庭にある休憩所では、たくさんの方がベンチを利用している。



巣鴨地蔵通り商店街のイベント告知ポスター。

「おばあちゃん原宿」とは、東京・豊島区にある巣鴨地蔵通り商店街の通称で、今から15年ほど前に読売新聞の記者が名付けたものです。巣鴨地蔵通り商店街には、「とげぬき地蔵さん」の名で親しまれている高岩寺をはじめ、多くの神社仏閣があり、巣鴨は古くから信仰のまちでもありました。商店街は全長約800m、190店舗あり、業種としては菓子・食品が最も多く、次いで婦人・子供服、喫茶・飲食と続きます。商店街振興組合では800mの区間を3つに区切って、仲見世会、中央名店会、サービス会と3つの支部を設けています。JR巣鴨駅と都営地下鉄駅に近く、とげぬき地蔵さんがある仲見世会は第一支部地区で、参詣客が中心。その隣の中央名店会は、参詣客と地元客が混在し、駅から最も遠いサービス会は地元客が多いため、地元商店街の色彩が濃くなっています。それぞれの顧客層に特徴があるので、例えば地元客が多いサービス会ではサービス券を発行するなど、各支部が商店街活動を補完する仕組み

になっています。

巣鴨地蔵通り商店街では、さまざまなイベント活動も盛んです。毎月4、14、24日の4のつく日は縁日で、8m幅の道路に商店のワゴンと露店が混在し、大変な賑わいとなります。商店街の道路は毎日歩行者天国となっていますが、平日で1~3万人、縁日の人出は4万人とも6万人ともいわれています。このほかにも花まつりや抽選会、中元や歳末の大売出し、新年のおしるこサービスなど、毎月いくつかの催しがありますが、「いつも何かある」と思わせてくれることも、この商店街の賑やかなイメージを演出しているのでしょう。

「おばあちゃんの〜」という名がついているくらいですから、高齢者の姿は確かに多く感じられます。商店街を歩いて気付くのは、高齢者だけでなく、お客様に対するちょっとした心遣いです。まず無料で休めるベンチが設置されています。高岩寺の中庭、巣鴨郵便局前などにベンチがあり、疲れた時にはそこで休憩できるようになっています。都営地下鉄駅には改札を出るとすぐ目の前にイスとテーブル、無料のお茶サービスがあるいこいの広場も設置され、多い日には2,000人もの利用があるそうです。お茶はもちろん巣鴨地蔵通り商店街にあるお店のサービスで、テーブルの上にさりげなく店名が紹介されていました。また店先に出ている商品のPOPなどはできるだけ平仮名と漢字を使い、文字を大きく表示してあったり、舗道の段差も少なく歩きやすいなど、ちょっとした配慮がうかがえます。いちご1パック200円、ブラウス1枚1,000円など価格の安さにも驚きますが、190店が同居する商店街ですから、商店街内での競争が消費者にとってはプラスに作用している点もあるようです。

大都市・東京の商店街だからと一言で片付けられることかもしれませんが、お客様への気配りや高い

の心意気は、見習う点があるように思います。

## まちづくりに発展した商店街の取り組み

東京・新宿区にある早稲田大学をぐるりと取り囲む7つの商店街から構成される早稲田大学周辺商店街連合会。大学生が顧客の中心であるため、夏休み中が閑散としてしまう「夏枯れ」を何とかしようと95年に始めた「エコサマーフェスティバルin早稲田」をきっかけに、エコをテーマに学生をも巻き込んだまちづくりへと発展した例として注目を集めている商店連合会です。このフェスティバルは、ペットボトルの回収機や生ごみ・発泡スチロールの処理機などを会場に設置して、参加者で会場から出るごみをすべてリサイクルしようと考えたもので、回収に協力すると商店街の割引券などが当たるというものでした。このイベントの成功を契機に、日常のリサイクルに取り組もうと、大学の教授らを巻き込んだ「ごみゼロ平常時実験」を行い、さらには96年末に大学周辺の商店街を母体とした市民団体「早稲田いのちのまちづくり実行委員会」が発足しました。その後、商店街沿いに空き缶・ペットボトル回収機を設置したエコステーションを設置したり、全国の商店街とネットワークを結び「全国リサイクル商店街サミット」を行うなど、エコやリサイクルをテーマに商店街活性化だけでなく、商店主が先頭に立って、まちづくりを担うまでになりました。

98年にできたエコ・ステーション1号館を訪ねて



都電早稲田駅のそばにある早稲田エコステーション1号館。



空き缶・ペットボトル回収機の当選賞品。



空き缶を回収機に入れると、上の画面でベースボールゲームが始まる。

みました。17㎡ほどの広さに空き缶・ペットボトル回収機が各1台、このほかに生ごみ処理機が設置されています。回収機は、缶やボトルを入れるとベースボールゲームが始まり、抽選で商店街の割引券などが当たるという仕組みで、フェスティバルで使ったものを恒常的に取り組もうということで設置されました。また最近では全国各地の名産品が当たることもあり、いずれも回収機から出てきた当選チケットに記載された店に足を運んで交換するというものです。エコステーションを利用する地元の方は、「北海道のラーメンが当たったり、もやしが出たり、高価なものでも当選するとうれしい」と空き缶とペットボトルを大きなゴミ袋にいっぱい持参していました。

早稲田の商店連合会では、インターネットによる情報発信も充実しています。今までの取り組みや、関わってきた人の情報が、「早稲田いのちのまちづくり」のホームページに掲載されています。エコ、リサイクルというテーマを取り上げたことも注目すべきですが、それだけでなく商店街という枠を越えて、住民や大学、学生が参加しながらまちづくりを実践していく、そんな理想の姿が早稲田のまちに息づいていました。また、同連合会の中心人物でもある早稲田商店会の安井潤一郎会長が呼びかけ、今年8月には全国約40の商店街がインターネットを利用して各地域の特産品を相互に販売する事業会社を共同で設立することも発表されています（北海道新聞：00年5月31日付）。

## 先見性が次代を左右する

東京には、このほかにも06年に「ダイヤスタンプ」事業を開始し、現在1店舗当たりの平均売上げ全国一を誇る世田谷区の烏山駅前通り商店街があり

ます。加盟店が1枚2円でスタンプを買い取り、買い物100円につきスタンプを1枚配布、お客さんは350枚スタンプが貯まると500円分の買い物ができるという仕組みになっていて、「烏山方式」と呼ばれるほど大成功しています。このスタンプ事業が開始されたきっかけは06年に大型店が出店したことでした。安売りしなくても満足してもらえるために、客を固定化するシステムとしてスタンプ事業が取り入れられたのです。

また、人口約33万人ほどの香川県高松市の中心市街地にある丸亀町商店街は自動車社会が到来することをいち早く予想し、07年から駐車場の整備をスタートさせました。08年、09年と駐車場が完成し、現在は3カ所、約450台が収容可能となっています。この駐車場の収入を財源に多目的ホールやポケットパークの整備も行っており、現在は中心市街地活性化基本計画に基づき、再開発事業にも取り組んでいます。

これら商店街の取り組みのなかで、学ぶべき点は常に将来を見据えていることのように思います。次はどんな時代になるのか、新しい店が出店すれば商店街はどうか、次代に商店街が生き残るためにはどういった理念で取り組むのか——。法律がどんなに整備されても、市場経済のなかでは、消費者と事業者という図式は崩せません。しかし10年後、20年後に生き残っているということは、そこに住む人、利用する生活者が商店街の価値を見いだせるかどうかということが重要で、その答えはみんな考えていくことのように思います。

## TMO を考える

### 背伸びせず、手作りで活性化を進める遠野市

岩手県遠野市は人口約2万8千人、柳田國男の



遠野のイメージを継承する町屋建築を整備するファサード事業も行われている。

「遠野物語」の舞台として知られ、民話の里をモチーフに風情ある街並みが残されているまちです。中心市街地活性化法で注目を集めているTMO（タウン・マネージメント・オーガナイゼーション）の第1号が、この遠野市で'88年11月に認定されています。TMOは中心市街地活性化基本計画に基づいて商業の活性化を図るため、地元事業者等のコンセンサスを得ながら、中心市街地の商店街全体に関する統合的な計画を作成、推進する組織です。

遠野市では中心市街地活性化法ができる以前に、商工会とともに既存の中心市街地の再活性化を模索しており、区画整理事業と合わせた景観統一の構想がありました。これは'88年から岩手県建築士会遠野支部が参加して官民一体で取り組んだコミュニティマート構想というプロジェクトの一部で、この構想のなかでは、大工町通りの環境整備としてすでに成果が現れているものもありました。そこへ活性化法の成立を受け、過去の調査、研究の成果を基本計画に盛り込んだ格好になったのです。

TMOを担う組織としては、物産館と地ビールレストランを経営している第三セクターのまちづくり会社と商工会が検討されましたが、企画力や人的な能力の点を考慮し、長く地元の事業者たちとも接触があることから商工会が受け皿となりました。またTMOを支援する組織としては、重要事項を決定する機関として、商店街の代表者と若手、大型店、市内の商店で利用できるポイントカードを運営する振興協同組合、まちづくり会社などで組織する中心市街地活性化連絡協議会があります。毎月1回定期的に会合を開き、行政からの助言や、各種の調整がこの場で行われています。昨年は、商店主の提案がき



すでに景観統一されていた遠野市大工町では舗道に木が使われており、建物の景観とともに情緒ある雰囲気を作り出している。



遠野市の止まり木事業では、座ると商店側を向くベンチを設置。商店街のPRや民話が行われるスピーカーも組み込まれている。

っかけとなった止まり木設置事業や中心市街地商店街が合同で取り組んだ商品券事業などを行いました。今年度はさらに空き店舗対策として観光案内と民話が気軽に聞ける「語り部案内所」やチャレンジショップ事業、中心部と周辺住宅地を結ぶ無料循環バスなどを手がける予定です。

「活性化法は人口10万人程度の都市を想定したものだと感じていますが、遠野市では大きな事業をやる予定はありません。自分たちができることを手作りで進めることが基本です」と遠野市産業部商工観光課の菊池係長。基本計画の策定中に商店街向けに作成したミニ情報紙や、現在市内全戸に折り込みしている「TMO情報」もすべて手作り。「市民がどこまで理解してくれているかわからないけれど」とおっしゃいますが、住民の意識改革も小さな積み重ねからだと感じました。また行政側とTMOである商工会との連携が非常に良くとれており、「行政は人的支援はしておらず、側面支援だけ」と言いますが、例えば今回の取材でも商工会で会議があり対応できないということで、いち早く市と連絡を取り合い、商工会の代わりに行政が対応してくれるなど、相互の情報交換の速さと連携の強さが印象に残りました。また菊池係長は「行政主導でなかなか民間主導にはならない。商業者がやりたいことを具現化するための計画だと説明してもなかなか受けとめてもらえない。しかしこの計画や取り組みがそのきっかけになるように、各種事業も手を上げたところだけに取り組んでもらっています」と、運営上の苦労やその対策を語ってくれました。

## TMOをどう運営するのが鍵

法律に基づくTMO認定の第一号は遠野市ですが、TMOの視点を持ったまちづくり会社としては、佐



遠野市で計画策定中に商店街向けに発行した情報紙（左）と、現在市民向けに発行されているTMO情報（右）は、ともに手作り。

賀県佐賀市の「(株)まちづくり佐賀」(99年3月にTMOに認定)や岡山県津山市の「津山街づくり(株)」(99年2月にTMOに認定)などがあります。どちらも設立は活性化法施行以前で、第三セクター組織、現在は再開発ビルの管理運営なども行っています。また今やまちおこしの成功例として有名な滋賀県長浜市も、88年にまちづくり会社「(株)黒壁」が設立されたことが、その第一歩でした。

TMOは、まちをマネジメントする組織ですから、うまく機能すれば中心市街地活性化だけでなく、広い意味でのまちづくりが実現できるのでしょうか、現実はその課題も見えてきているようです。財源の確保難や専門スタッフの不在、人材育成の難しさなど、あるまちではTMOを認定すれば「仕事が増えるだけ」といった声も聞こえています。

TMOはつくるのが目的ではありません。まちづくりの現実と課題を受けとめて、自分たちのまちでは本当にTMOが必要なのか、自分たちの身の丈に合った組織はどんなものかを、行政、商業者、住民がともに柔軟な発想で考えることが、求められているような気がします。

## 中心市街地活性化に即効薬はない 10のまちがあれば10の活性化方策が

ここに紹介したほかに、多くのまちで、中心市街地や地元商店街の活性化に向けた取り組みがあります。中心部に定住人口を増やそうと、居住マンションと商業施設を組み合わせたり、空き店舗を商店街が運営する飲食店に衣替えしたり、商店街利用者が気軽に集えるパティオ(中庭)を整備したり、ホームページ開設で売上増をめざしたり、商店街の女性たちが自発的に売上の高い店の接客を学ぶなど、ハードの再整備、ソフトの充実と、その取り組みも

さまざまです。

国の活性化法では、13省庁が一体となった関係省庁連絡協議会が設置されており、各省庁を横断的に取り込んだものになっているといわれていますが、現実的には既成の補助金が継承されている場合が多く、さまざまな制約があるため、活用しにくいといった声も聞こえています。また商業という視点では、店主同士や隣接する商店街が競合相手であるなど、一つのまちのなかでは商業者同士が手を組んで横の連携を取ることが、難しい側面もあるように思います。しかし都市基盤整備と商業の両輪を組み合わせ、生活者がまちの顔と思える中心市街地を形成することが、ゆくゆくは総合的なまちづくりにつながっていくのではないのでしょうか。そのためにも商業者、行政、生活者の横の連携はもちろん、それぞれの意識が生活者側にプラスになるような仕掛けづくりなど、ネットワークとマネジメント機能が重要になってくるように思います。

現在中心市街地活性化基本計画を提出しているまちは、法律が施行される以前から、まちをどうするか、商業をどうするかといった視点で、さまざまな取り組みをしていた市町村が少なくありません。遠野市、高松市、長浜市、佐賀市、津山市もそうですが、自分たちが考えていたまちづくりに基本計画を連動させながら、効果的に制度を活用しています。まちづくりの視点が定まっていれば、どんな制度を活用しようと、結果は同じはずです。

10のまちがあれば、すべてのまちの一つひとつ活性化方策があるはず。自分のまちはどうあるべきか、今何が最も問題か、どこを改善すべきかを探し出し、そのために何をすべきかを、そこに住む人、商業者自らが行政とともに考えることが、重要ではないのでしょうか。



全国で2番目である秋田市のパティオ事業は、商店街の商業者らが事業共同組合を設立して実現した。

98年に施行された中心市街地活性化法は、縦割から横断的な行政への転換や、地方分権を実行する狙いがあると聞きました。

中心市街地活性化に関しては13省庁で構成する関係省庁連絡協議会があり、各省庁の支援策が数え切れないほどあげられていますが、取材では「現実には既存の施策を継承しているから横断的な予算の使い方ができない」との声も聞かれました。一方で受けとめる側の市町村行政はどうでしょうか。都市計画は都市計画、商工は商工、企画は企画と、こちらの縦割は解消されているのでしょうか。

制度活用の有無は別にして、まちの顔である中心市街地をどのようにするかは、どんなまちであるべきかを真剣に考えているかどうかの写し絵のような気がします。地方分権が進んでいけば、笑顔と泣き顔の中心市街地の表情がよりはっきりと現れてくるのかもしれない。(S.M)

●『マルシェノルド』へご意見・ご感想をお寄せください。  
〒001-0011 札幌市北区北11条西2丁目セントラル札幌北ビル  
(財)北海道開発協会 広報研修部

## 地域経済レポート

『マルシェノルド』係 まで

●表紙の切り絵作家

三苦 麻由子

東京都出身。武蔵野美術短大卒業後、広告代理店勤務などを経てフリーに。94年札幌へ。みとまゆこのペンネームで、水彩、ペン、墨絵、切り絵など、さまざまなタッチでジャンルにこだわらず活躍中。本誌の表紙は、毎号テーマのイメージによるオリジナル作品を掲載。

●「マルシェ：marché」とはフランス語で市場のこと、同音の「マルシエ：marsie」には歩む、行進する、進歩するという意味もあります。北海道（ノルド：nord＝北）が多くの人々が集い、交流し、活気あふれる地域へ発展するようにとの願いを込めて名付けられた情報誌が「マルシエノルド」です。地域を考えるきっかけとなるように、毎号、地域経済特有のテーマを取り上げてまいります。

理解を深めるために……

## Books

- 『中心市街地活性化戦略』  
中心市街地活性化研究会編 / ケイブン出版、1998
- 『地方都市再生への条件』  
矢作弘 / 岩波ブックレット、1999
- 『都市はよみがえるか～地域商業とまちづくり』  
矢作弘 / 岩波書店、1997

## Video

- 『中心市街地活性化対策紹介用ビデオ全5巻』  
中小企業総合事業団
- 『全国商店街活動紹介ビデオ全13巻』  
全国商店街振興組合連合会  
上記のビデオの問い合わせ先はいつでも北海道通産局産業部商業振興室

## Homepage

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

開発こうほう増刊／地域経済レポート  
KAIHATSUKOHO Extra Number Regional Economic Report

# マルシェノルド 第3号

発行：平成12年6月25日  
発行・編集：(財)北海道開発協会  
編集協力：釧路公立大学地域経済研究センター  
印刷所：(株)須田製版 不許複製  
<http://www.hkk.or.jp>



- THEME -

## 【都】

その昔、  
まらには人々の賑わいが聞こえた。  
商売のぬくもりがあった。  
それが、いつの間にか、  
空虚な空間に。  
21世紀の都は、これでいいのだろうか？