

Revitalization Process in Local City Centers by Town Management Organization :
Comparative study of Nagahama-City, Takamatsu-City and Kumamoto City-

日本型まちづくり会社による 中心市街地活性化—長浜・高松・熊本—

注)本原稿は、2010年12月20日のコモンズ研究会で報告した際に配布したペーパーである。

研究会でのディスカッションをふまえ、加筆修正を加え、西山八重子編著『分断社会と都市ガバナンス』日本経済評論社、2011年、の第8章「まちづくり会社と中心市街地の活性化」として収録されている。結論で扱う議論の射程が、研究会を通じて広く深くなったので、当該分野に関心のある方は、是非、完成版である、『分断社会と都市ガバナンス』も参照して欲しい。

徳島大学大学院リソ・アーツ・アント・サイエンス研究部 准教授 矢部拓也

1. 日本のまちづくりのダイナミズム

「まちづくり」は日本独特の表現と言われることが多い。City Planning と訳される場合もあれば、Community Development と訳されることもあり、最近では「Machizukuri」としてそのまま用いる場合もある。それは、日本の「まちづくり」の領域が土木事業などのハードな環境整備事業を指す場合もあれば、市民参加などを含む関係構築や合意形成などのソフトなプロセス論を指すこともあり、また、その担い手も、行政セクターを想定する場合もあれば、民間セクター、市民セクターを想定することもあり、その領域、担い手ともに不明瞭なことに起因している。そして、このあいまいさが、使う人ごとに自分たちにとっての理想像を含ませることが可能になり、使い勝手の良い言葉として様々な分野で用いられている。この言葉のもつ理想的な雰囲気は、70年代から盛んに使われた「コミュニティ」という用語を思い起こさせる。

西村(2010)は、このような日本のまちづ

くりの現状の原因を、「日本の都市計画や地域経済に関する行政施策の自信のなさ」に求める。そして、「これらの行政施策が地域住民の意向を公平かつ公正に反映する仕組みを行政制度としてもっていたならば、おそらくまちづくり的運動はそうした制度の中でエネルギーを発散させ、とりたてて独自の発展をみなかっただろう」と述べる(西村 2010:54)。確かに、本書の第1~5章の事例のように、欧米の都市再生過程においては、都市政策により住民参加が制度化され、市民セクターの力を都市再生のダイナミズムへと変換する仕組みが基礎づけられている。

そして、西村は、まちづくりは行政制度の不備を住民がボトムアップで補ってきたから生まれたのであり、後発の先進国である日本の都市計画制度や地域経済施策の後進性が、そのまままちづくりを生み出すエネルギーとなったと、やや皮肉に、日本のまちづくりのダイナミズムの源泉を指摘する。しかし、西村は「まちづくり」を否定的に捉え、欧米の制度を盲目的に模範とす

る欧米追従研究者ではなく、比較制度論的立場に立ち、日本のまちづくりの固有性と意義を以下のようにまとめている。

「まちづくりは、後発民主主義国の都市計画や地域経済施策が取り組むべき問題を示唆しているのみならず、西欧諸国の精緻な行政システムの積み上げによる民意の反映とはやや異なった、自己教育的な文化運動的側面をもった、地域社会の変革を伴った斬新的地域環境改善運動として、アジアを中心として海外にも広がっていくに値する思想であるといえる」

本稿でも、この西村の立場にたち、西欧諸国とは異なったものとして、特に、地域社会の変革を伴った革新的地域環境改善運動としての立場から「まちづくり」をとらえ、それを推進してゆく組織として「まちづくり会社」をとらえ、日本におけるまちづくりのダイナミズムを明らかにしたいと考えている。

2. まちづくりとガバナンス

欧米に比べると市民セクターの力をまちづくりのダイナミズムへと活かす制度整備が遅れている日本であるが、1990年代以降、分権化の流れの中で少しずつ制度化が進んでいる。2000年には分権一括法が施行され、2004年5月には地域自治組織制度が成立するなど、住民の自治組織を法制度化し、市民セクターの力を活かそうする趨勢にある。また、実際のまちづくりの分野でも、都市計画法の「都市計画の提案制度」、景観法の「景観計画の提案制度」、地域の実情にあったきめ細かな計画を策定できる「地区計画」、建築基準法にもとづく「建築協定」、都市緑地法にもとづく「緑地協定」、景観法にもとづく「景観協定」などの制度が整備されている（石塚 2010）。

これらの分権化の流れは、行政と住民の「パートナーシップ」を掲げ、「協働事業」

と呼ばれる新しい流れを創り出している。ただし、本稿で扱いたいのは、このような行政主導の協働事業としての「まちづくり」ではない。現行の「協働事業」は、あくまで、行政の行う事業への住民参加に過ぎず、財政不足によって生じる行政のサービスの総量減少を、住民参加によって補うといった、行政の補完としての意味合いが強い（名和田 2006）。

本稿では、このような行政主導の協働の流れとは異なり、日本の政策的不備を、まちづくり会社を中心となり下からの仕組み作りで生み出された中心市街地活性化の事例を分析することで、日本流のガバナンスのあり方を提示したい。また、最近流行の言い方では、まちづくり会社は、社会的企業・社会起業家(Social entrepreneur)と置き換えることも可能かもしれない（齋藤 2004, 西山・西山 2008）。

3 分析視点：日本流の中心市街地活性化を生み出す仕組みづくり

本書冒頭でも紹介されているように、本書では都市再生の重要な4つの要件として、①組織間・個人間の重層的に形成されるネットワーク、②ボランティア団体やNPOなど小さなボランティア組織を自立に向かわせるための中間支援組織、③ボランティア組織が財政的な自立を達成するためのアセット・マネジメント、④市民セクターの成長を政策的に支援する都市政策を掲げている。本章では、このうちの、②中間支援組織と、欧米に比べると不足している都市政策を補う意味で、日本流まちづくりに重要となる③アセット・マネジメントとそれを拡張したエリアマネジメント、これらの日本流の都市再生過程によって新たに生じてゆく①ネットワークの様相を明らかにしてゆく。

(1)日本における都市再生の仕組みづくり

法的整備の弱い日本では、まちづくり会社が独自に都市再生の仕組みをつくることで、都市再生・中心市街地活性化を推進してきた。

日本は建築自由と言われ私的所有権が強いが、欧米は建築不自由が基本であり、私的所有権が制限されている。加えて、欧米の場合、当該エリアの地権者の合意の上、強制的に負担金を徴収し、この資金をもとにまちづくり会社が地区の都市再生事業を行う制度が存在している。日本においても、衰退する中心市街地を活性化させるための法的整備（旧まちづくり3法）を検討する際、このような私的所有権を超えたエリアマネジメントを可能としている仕組みとして、アメリカの Business Improvement District やイギリスの Town Center Management といった制度が引き合いに出され、これらの日本版として、Town Management Organization(TMO・まちづくり会社)の設立、また、改正まちづくり3法では、従来の TMO に加えて、実際の事業を行うまちづくり会社の設立を要件とする中心市街地活性化協議会の設立を進めている。しかしながら、日本の場合、欧米の都市再生推進のダイナミズムの源泉である当該地区の徴税権はなく、当該地区を利用する権利もまちづくり会社に信託されていないので、英米と同じような都市再生のダイナミズムが生み出されることは、制度設計上保証されていない。

しかしながら、多くの地域では、国の制度への盲目的過信と、補助金獲得の必要性からまちづくり会社が設立された。そのため、表面上は、英米のように行政とは異なる地域のまちづくりを推進する組織が新しく生まれ、今後はこのまちづくり会社が中心となり都市再生を推進してゆくように見えても、そこには都市再生のダイナミズム

を持っていないために、成果の上がらない地域が大半となる（保井 1998; 2009, 小林 2005, 矢部・木下 2008, 矢作・瀬田 2006）。

前述の西村の言葉を借りれば、地域経済施策の制度的不備のために、単に国の勧める制度枠組みに乗っても都市再生は達成できない。この不備を補う、地域住民の創意工夫が生まれたところこそが、日本流の「まちづくり」が生まれたところといえよう。このような現状の中、数少ない成功事例として、旧まちづくり3法の TMO のモデルとされた滋賀県長浜市の『黒壁』、改正まちづくり3法の成功モデルとして香川県高松市の丸亀町商店街のまちづくり会社による再開発事業があげられる。加えて、著者も参画しつつ、日本流 BID の枠組み作りにチャレンジしている熊本のまちづくり会社の試みがある。この3事例を検証することで、まちづくり会社が生み出してきた、都市再生を達成する日本流の仕組みを明らかにしてゆくと同時に、まちづくり会社主導により、どのようなガバナンス体制が創出されてきているのかを明らかにしたい。

(2)私的所有権を超える土地利用:日本流エリアマネジメントの理論と理念型

上述のように、日本の場合、仮に中心市街地活性化法に則り、まちづくり会社が設立されても、まちづくり会社は当該地域の開発の権利を信託されていない。そのため、地域（地区）経営の決定権は、最終的にはそれぞれの地権者の自由意志に任されている。欧米のように、まちづくり会社は、当該地区の不動産を一括して有効活用（アセット・マネジメント/エリアマネジメント）する、地域再生のダイナミズムを生み出す主体とはなり得ないため、都市再生計画は実行されることなく終わることも多いⁱⁱⁱ。

矢部は（2010b）、本稿で扱う長浜・高松

のまちづくり会社による地域再生の事例および、越後妻有での北川フラム氏による芸術を用いた地域再生の成功事例から、共通する日本流のエリアマネジメントの理念型を提示した。本稿でも、この理念型を用いて分析を進める。

日本の中心市街地衰退の原因の一つは、当該地域の土地利用が、地権者の裁量に任せられているために、仮に、当該地域を再生させる力をもった人物や機関が存在していても、地権者以外が中心市街地再生に関われない構造にある。アセット・マネジメントやエリアマネジメントが全く機能していない状況であり、ある意味、衰退は当然の帰結とも言える。

まちづくり会社による地域再生とは、地権者のもっている権利を、土地の所有権と利用権に分け、その利用権を一括管理することで、効率的な地域運営を行うことで、都市再生のダイナミズムを生み出すことにある。そのプロセスをまとめたのが、以下のようなになる。

日本流のアセット・マネジメント／エリアマネジメントの成立過程（理念型）

- ① これまで地権者の自由裁量に任せていた不動産利用を、土地の「所有権」と「利用権」に分離してとらえる。
- ② 地権者は土地の所有者となり、土地の利用権は「まちづくり会社」に信託する
- ③ 地権者は、「まちづくり会社」から土地の所有権として地代を保証される。
- ④ 「まちづくり会社」が利用権を一括管理することで、効率的な地域経営が可能になる。
- ⑤ 信託された「まちづくり会社」の経営力により、当該地区は「価値」を生む地区へと再生される。

- ⑥ 産み出された利益の一部は地権者の地代へ、残りは自分たちの利益となり再投資を行うことで、当該地域の持続的な発展が可能となる。

欧米の BID や TCM はこのような過程を、法律的手続きによって担保してゆく仕組みであるが、法的整備が遅れている日本では、それは地域のまちづくり会社の裁量によって克服してゆくしかない。

次章以降では、上記の理念型に従って、長浜、高松の地域再生のダイナミズム、すなわち、まちづくり会社によるアセット・マネジメント、エリアマネジメントの成立過程と、そのことに伴い、従来とはどのように異なった新しい仕組みをもった地域になったのかを明らかにしてゆく。その上で、最後に、日本版 BID をめざし、新しい試みを始めている熊本での事例を紹介することで、日本における中心市街地活性化のダイナミズムおよび、それに伴う都市ガバナンスのあり方を考えたい。

4. 事例分析

(1) 滋賀県長浜市 第三セクター『黒壁』による中心市街地活性化ⁱⁱⁱ⁾

概要

滋賀県長浜市の第三セクター株式会社『黒壁』による中心市街地の再生は、日本版まちづくり会社による地域再生の成功事例の嚆矢としてあげられる事例である。長浜市は、従来伝統的な商業地であったが、1980年代後半、郊外の大型店進出により、中心市街地はシャッター通りとなっていた。中心市街地の衰退を象徴すべく、黒壁銀行の愛称で親しまれていた歴史的建造物の保存が問題になった際、これを保存するための第三セクター『黒壁』に出資したのは、

既存の商業主ではなく、郊外部で事業を営んでいた非商業主（工業系）を中心とする人々であった。当時、既存の中心市街地の商業主は郊外化の時代と捉えており、中心市街地では何をやっても儲からないと考え出資には参加しなかった。1989年、既存の商業主でない、新しいまちづくりの主体である非商業主の資本を中心とする第三セクター株式会社『黒壁』が誕生する。

『黒壁』は、まず、保存の問題があった歴史的建造物を取得・改修し、ガラス製品を売る店舗を経営することで、多くの来街者を引き寄せた。この成功を梃子に、近接する空き店舗となっていた歴史的建造物を所有者から借り受け、店子としてガラスをコンセプトとする『黒壁』の多店舗展開を行っていった。また、自前で店舗を営むだけでなく、『黒壁』と理念が近い事業者をグループ店舗として中心市街地の空き店舗に配置し、現在約30店舗が『黒壁』の看板を掲げている。1989年の『黒壁』誕生以来、このようなガラス文化創造事業を起爆剤に中心市街地で約100店舗以上が連鎖的に改修され、シャッター通りが年間交流人口100万人以上のマチへと再生した。

まちづくり会社である、第三セクター株式会社『黒壁』によるまちづくり運動のガバナンスの特徴として従来の第三セクターは株の51%を行政が所有することで行政主導の活動を行うのに対して、『黒壁』の特徴は、株式の51%以上を地元民間企業が所有することで、地元民間企業の経営者の責任の下、様々なまちづくり運動が展開されている点にある。また、これらの出資者の大半は、直接的な受益者である中心市街地の既存の商業主ではなく、直接的な利害関係を持たない、郊外で事業を営む非商業主が中心である。また事業内容も、地場産業の復興ではなく、これまで長浜には縁もゆかりもなか

った「ガラス文化」の事業化を目指しており、新たな担い手による、既存の経済社会構造の変革を目指している点に特徴がある。

アセット・マネジメント／エリアマネジメント成立過程

長浜での地域再生とは、従来は既存の商業主のみが中心市街地に担い手の地位を独占していた状況から、郊外部で事業を営む非商業主を主体とする新しいまちづくりの担い手を第三セクター『黒壁』という形で中心部に生み出し、そのことにより中心市街地の土地が流動化し始めたことである。

従来の中心市街地においては、地権者が自ら店舗経営をすることが多く、また、老舗店舗の場合は、商売で得た利益で中心市街地外の不動産や店舗を取得し、中心市街地の店舗以外の収入を確保していることが多い。そのため、中心市街地の店舗の売上げが悪化しても、店舗の売却や賃貸の必要に迫られない事が多い。また、長浜の場合、伝統的な祭祀である曳山まつりへの参加条件が中心市街地での土地所有という地縁原則のために、祭への参加権を保持するために、空き店舗のまま保持されてしまうことも多い。加えて、中心市街地に出店する場合、商店街費などの他に、祭のための負担金も必要となるために、出店は消極的になり、中心市街地の土地が流動化しない状況であった。

『黒壁』はまずは自ら土地建物を取得した黒壁1号館で経済的成功を収める。この経済的成功により、近隣の空き店舗となっていた歴史的建物の地権者の信頼を得て、賃貸契約を結んでいった。既存の商業主は土地の所有者として地代を受け取り、『黒壁』はガラス文化創造産業を地区に埋め込む利用者となることで利益を生み、その一部を所有者に支払うという仕組みを作るこ

とで、土地の所有と利用の分離の仕組みを生み出した。

長浜市・第三セクター『黒壁』のエリアマネジメント成立過程

【中心市街地の衰退・シャッター通り】

【地権者】閉店した既存の商業主(所有者・利用者)の占有

↓

【まちづくり会社『黒壁』によるまちづくり】

↓

【地区経営の成立・土地の所有と利用の分離】

土地の所有:閉店した既存の商業主(地代収入)

土地の利用:『黒壁』(ガラス文化創造事業により新たな魅力を産み事業利益を創造))

↓

【土地の流動化と来街者の増大による都市再生】

観光客の増大

『黒壁』に関連して派生した様々な組織の誕生による雇用創出

【都市再生のダイナミズムの仕組み】

『黒壁』は、当時、郊外部で経済的成功を収めていた非商業主の余剰資金(8社9000万円)と市役所(4000万円)の出資により誕生するが、その後は、『黒壁』の成功を認める既存の商業主も資本参加し、これらの地域資本を元手に事業展開を行っている。

中心市街地内の伝統的な建物に空き店舗が出た場合、『黒壁』(現在は関連企業の「新長浜計画」)が空家賃を払い店舗を押さえる。『黒壁』自ら出店、もしくは、『黒壁』の理念に賛同した地元企業や湖北一円の企業

(黒壁グループ協議会)が店舗を出す。中心市街地の商店約400店舗の中で『黒壁』関連は約30店舗に過ぎないが、『黒壁』の店作りがモデルとなり、他の店舗も『黒壁』風な店舗作りを始め、結果的にマチ全体の統一感が生まれることで、年間100万人以上の来街者が訪れるマチへと再生された。

長浜の事例は、後述する高松とは異なり、既存の商業主による商店街の再生ではなく、非商業主の新規参入による新しい商業空間形成による再生である。従来の既存商業主に限定された再投資の場としての中心市街地ではなく、非商業部門も含めた地域経済の余剰資金の投資の場、地域資本の流入の場としての中心市街地という、地方都市経済の中心性の再生を行った。加えて、『黒壁』が得た事業収入は、中心市街地の活性化のために当該地域に再投資され、資金の地域内循環の仕組みが成立することで、持続的なまちづくりを可能にしている。

【新たに誕生したネットワーク】

これまでは、中心市街地のまちづくりの担い手と言えば、旧来の商業主を中心とした通りごとに組織化された商店街振興組合中心であった。しかしながら、まちづくり会社『黒壁』の事業成功により、都市再生に付随して生じた事業を分社化させ、多様な組織、人材が中心市街地に関わるようになっていく。たとえば、当初は、中心市街地活性化に関わる業務全てを『黒壁』本体が担い、遊休不動産の賃貸契約なども『黒壁』が契約を結んでいたが、『黒壁』本体はガラス事業に特化し、不動産活用部分は「新長浜計画」という企業に分社化した。このことにより、「新長浜計画」は『黒壁』関連の店舗だけではなく、広く、新しく中心市街地に出店を望む全てのニーズに応えられるようになり、多く出店を呼び込んでいる。また、全国から中心市街地活性化の成功を

学ぼうと来る視察者の対応は、NPO化した「まちづくり役場」が担っている。そしてこの「まちづくり役場」がハブとなり、ラジオのサテライトスタジオやまちづくりの勉強会（出島塾）やインターンシップの受け入れなどを行っている。そして、高齢者の生き甲斐作りのために、高齢者がリサイクル商品の販売やお総菜屋、地元の野菜販売などを運営する「プラチナプラザ」のお世話もするなど、『黒壁』から派生した日本流「まちづくり」事業の窓口として機能している。

このように、単なる行政サービスの低下の補完ではなく、長浜では、都市再生に伴い従来にはなかった新たな機能が都市内に生まれ、それが、また、多くの人を呼び込むという好循環が生まれ、中心市街地の魅力を形作っている。『黒壁』を中心として、民間主導で地域社会問題を解決しようとする姿勢が、他地域にはない、ユニークなネットワークを生み出している。従来の商業主を中心とする振興組合と行政のみが支えていた中心市街地から、まちづくり会社を中心とする、このような柔軟な組織のネットワークへとの変容してゆくこと、つまりガバナンスを生み出せるかが、日本の都市再生成功の鍵を握っていると思われる。

(2)香川県高松市・丸亀町商店街の再開発事業Ⅳ

概要

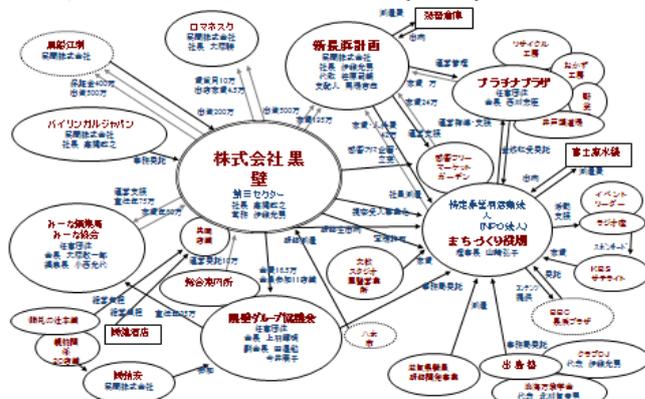
高松市丸亀町商店街は、改正まちづくり3法下の中心市街地活性化の成功事例の1つであり、まちづくり会社により土地の所有と利用の分離による再開発を行った日本初の事例である。1988年の瀬戸大橋、1998年の明石大橋の開通などにより、これまでの独立した四国・高松という商圈は多少ほころびが見え始めていたが、多くの地方都市にみられるシャッター通りと言われるような衰退状況には至っていなかった。しかしながら、「丸亀町を歩くには一枚上着を着なくては、恥ずかしくて歩けない」と言われ、高松で商売を営むのであれば、いつかは丸亀町に店舗を構えたいと思われるほど、高松の商業地の中でも特別な地位を有していた丸亀町商店街であったが、そのような prestige は徐々に無くなり、商業空間としての地位は低下していた。

中心市街地活性化の源泉は、当該地域の個店が定期的に自己投資を繰り返すことによって生まれる魅力の創造にある。この集積された投資が、さらなる意欲的な商業主を呼び込み、さらに魅力的な商業空間を作り出すという正のフィードバックが機能す

しかしながら、売上減少に伴い、徐々に店の自己投資のサイクルが長くなる店自己投資のできない店舗が増加すると、正のフィードバックが崩れ、魅力を維新なくなり、意欲的な店舗の流生じ、最終的にはシャッター通りと化

ゆく。丸亀町商店街の地位低下も例外ではなく、減少による店舗の従前債務の増大により銀行から融資を受けられず、商店街への自己投資のサイクルが止まり、その結果、当該地域に顧客にとって魅力的な店舗が減

黒壁から派生した団体 関係図



っていった。商業地としての再生とは、定期的に適切な投資を中心市街地の各店舗が行う仕組みを作ることであった。

丸亀町商店街では、商店街メンバー自身が立ち上がり、振興組合およびまちづくり会社主導で地域再生プランが検討された。商店街をA街区からG街区まで7区分し、順次再開発を行うことで、定期的な投資が行われる商店街の仕組みづくりが行われている。地権者の全員の合意を必要とする法定再開発によりA街区の再開発を行い、2007年にグランドオープン。1階には海外の一流ブランドのテナントが入り、2階以降にはこれまで商店街には子ども服の店がなかったのでGap Kids、高松発祥の書店チェーンに対抗するために大手書店、地区の Prestige を高める高級レストランを誘致、また、住民向けのコミュニティスペースも設けられ、高層部は商業地区と入口が区分されて居住空間となっている。B街区以降の再開発では、マンション、メディカルモール、日曜大工の店、映画館、温泉、ホテルなど、最終的には、丸亀町商店街ですべてがまかなえる「独立国」を目指している。

丸亀町のガバナンスの特徴は、全国の多くの商業主は既存の振興組合を補助金の受け皿として、国からの補助金を中心とした行政主導の都市再生を図るのに対して、丸亀町は上述のように、商業主自らが自己改革を行い、振興組合改革を繰り返しながら、地域社会の多様なニーズに対応する商店街へと変容させている点にある。中心は、商業主による「まちづくり会社」であるが、上述のように、地域社会にニーズに対応したマンション、メディカルモール、日曜大工の店、映画館、温泉、ホテルなどの都市機能を備えることで、多様な人々が交流する新しい公共空間形成を目指している点にある。

アセット・マネジメント／エリアマネジメント成立過程

繁栄期においては、当たり前に行われていた、個店の定期的な自己投資のサイクルが止まってしまったのは、それぞれの商業主の債務が多くなりすぎ、新たな融資を受けられなくなったことに起因していた。そこで、丸亀町商店街では再開発事業を行い、その際に生じる保証金により、商業主を従前債務から解放することで、銀行から融資を受け投資を行える商業主が店舗を構える商業地にすることで、地域再生のダイナミズムを生み出そうと考えた。再開発に際しては、地権者の権利床は全てまちづくり会社に貸出し、まちづくり会社が再開発ビルの全ての利用権を一括管理している。仮に、地権者が店舗を出店する場合も、地権者としてではなく、家賃を払い店子として出店することとなる。このことにより、まちづくり会社による効率的なテナントリーシングが可能になり、郊外店や他地域に負けない魅力的な店舗作りが可能になる。また、まちづくり会社の経済的負担を軽減するために、定期借地権を利用している。

高松市・丸亀町商店街でのアセット・マネジメント、エリアマネジメント成立過程

【商業空間としての魅力の低下】

【地権者】従前債務のある商業主（所有者・利用者）

↓

【再開発・地区計画】

↓

【地区経営の成立・土地の所有と利用の分離】

土地の所有：債務のない商業主（地代収入）
土地の利用：まちづくり会社（地域ニーズ）

に対応したテナントリーシング／定期借地権)

↓

【商業地区としての魅力の増大・居住人口の増大】

新たな事業者・既存の事業者の積極的な事業展開

来街者の増大

新たな居住者の誕生

【活動の原資と投資効果】

1970年代から、丸亀町商店街では、振興組合が不動産を取得し、駐車場経営や貸しビル経営や保険業務の一括代行などの事業経営を行っている。現在、これらの事業規模は約4億円。商店街振興組合の多くが、その運営を組合の付加金で賄っているのに対して、丸亀町商店街では、各組合からの付加金は事業費の1割程度で、9割が事業から得られる自己資金である。この自己資金を、再開発を行うための調査費用や、助成金を受ける場合の原資として使うことで、様々な挑戦的な試みを可能にしている点が特徴的である。

ただし、再開発事業は、改正まちづくり3法の成功事例に位置づけられていることもあり、自己資金で全て賄っているわけではなく、多額の税金が投入されている。しかし、再開発により不動産価値が高まり、高松市の固定資産税額が増え、この再開発に投入された税金は、結果的に固定資産税という形で、自治体に環流している。概算で、最初に再開発を行ったA街区では、建物の固定資産税が約400万円であったものが、開業後は3600万円（従前比900%）で3200万円の増加。B・C街区は、開発前428万円であったものが、開業後は3740万円（従前比873%）で、3312万円の増加と見積もっている。

【都市再生のダイナミズムの仕組み】

まずはA街区での成功事例をつくることで、他街区の地権者が再開発に賛成する土壌を作り、連続的な再開発を進めることが可能になった。所有と利用を分離し、利用に関してはまちづくり会社が一括管理するため、新たな商業地としてのブランドづくりが可能となる。このことにより、商業地としての価値が高まり、新たな出店者を呼び込みやすくなる。場合によっては一流ブランドショップの誘致も行い、商業地としての価値を高め、他地区の再開発の呼び水となる。

上記のような過程は、地権者の権利を守り（定期借地権）、生活設計を立て（収支計画）、地域コミュニティを崩壊させずに街を再生させることを目指している。商都「高松」における丸亀町のプレステージの復活、つまり、商業主が自分の商売を広げ、最後に店舗を開く空間、双六でいうあがりの空間として「丸亀町商店街」を再生することを目指すと同時に商業主が住み続けられ、都心居住が可能な地域コミュニティの再生を目指している

【新たに誕生したネットワーク】

従前の振興組合の組織運営は、組合員のボランティアによる運営であったが、再開発に伴い、振興組合組織改革を行い、商店街の組織というよりは、郊外での大型店を開発、運営するディベロッパーに比する専門的な組織構成が行われている点に特徴がある。振興組合とまちづくり会社で16名のスタッフが従事しており、この専門化されたまちづくり会社が、上述の様々な地域ニーズを商店街内のテナントや施設という形で事業化している。

長浜の場合は、建物のリノベーションを

中心に事業展開を進めているが、丸亀町の場合、再開発事業という資金的負担も多く、リスクの高い事業展開をしているために、資金調達などを含めて、専門性が高く分業化されている。本稿は、金融の専門ではないので、その詳細は省くが、丸亀町の地域再生のもう一つの特徴として、資金の域内循環を意識している。つまり、地元の資金を商店街の再開発事業に投資してもらうことで、再開発によって生じる利益を地元へ還元、その資金が再び、地元開発の投資に向かうという循環を意識しており、このことが、組織を高度に専門化させている理由でもある。

(3) 熊本県熊本市・熊本城東マネジメント株式会社(KJMC)による地区型の試み

長浜や高松での都市再生は、衰退状況からの都市再生の事例であったが、熊本の中心市街地は、バブル期と比べれば人通りは減少しているものの、シャッター通り化を危惧するような状況ではない。ただし、2011年3月に九州新幹線の全線開通により福岡と35分で結ばれることによるストロー効果による経済衰退への危機感は潜在的に存在している。

そのため、長浜、高松での試みは、まちづくり会社が、衰退地区の建物の改修や再開発などハード面の事業を伴いながら、外見的にも当該地域の魅力を高め、都市再生のダイナミズムを生み出す手法である一方、熊本での試みは、そのようなハード面の変化はなく、現状の経営の改善に視点をあてる、地味なスタイルである。しかしながら、**BID** などのエリアマネジメント、アセット・マネジメントなどの都市再生のダイナミズムの根本は、事業活動の原資を政府などの補助金ではなく、当該地域から何らかの手法を用いて資金調達を行い、再投資する流れを創る点にある。この点に注目して、

日本型のシステム構築を試みているのが、本節で紹介する熊本城東マネジメントでの試みであり、中心市街地が再生する仕組みをより明確に表していると思われる（矢部・木下 2009）。

都市再生のダイナミズム:固定経費の圧縮による自己資金の捻出

中心市街地の活性化を行う場合、その基礎となるのは当該地域での事業を行う個店である。従来型の商店街では、ある種 **BID** の付加金と似た形で、商店会費といった形で付加金をとり、活動費に充てている。しかし、近年は、商店街活動の効果を疑問視し、商店街に加入せず、商店会費も収めない店舗が増大し、大きな問題となっている。このような現状下で、会費徴収といった形で、まちづくり会社の資金を調達することは困難である。そこで注目したのは、個店が日常的に支払っている経費である。新たな会費などを徴収するのではなく、まちづくり会社がプログラムを提供し、日常的に支出している経費を削減することで、その削減分の一部を、まちづくり会社の事業資金とする方法である。そして、そこで生じた資金をファンドとして、地域共同の活性化事業へと投資を行ってゆくという市街地経営プログラムを 2005 年に策定し実施している。

具体的なモデルとしては、下図を参照して欲しい。各店舗が個別に支払っている様々な管理経費（廃棄物処理、設備管理、清掃管理、植栽管理、保安管理など）をまちづくり会社が一元化し、各加盟店舗の負担を引き下げることで生まれる差益（①—②）の一部をビルオーナー・事業者へ還元し、残りを組織運営費・まちづくりに投資資金にあてることで、まちのために必要な事業資金を捻出するモデルである。

参加不動産所有者（地権者）・店舗は、経

費を従来よりも低いコストで契約でき、さらに市街地活性化事業の事業資金に関しても手元資金から拠出することなく、補助金に依存しない事業体制の構築が可能になる点に特徴がある。

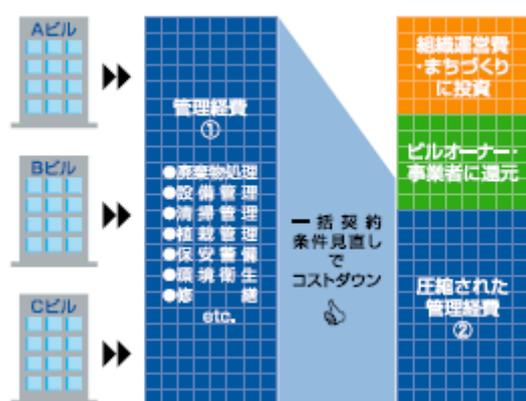


図1 KJMCの資金調達手法(共通コストの合同削減による資金調達)

(出典：熊本城東マネジメント Annual Report 2008-2009 より)

組織構成と事業展開

長浜や高松と異なり、まだ実験段階であるので今後変更が予想されるが、組織全体構成を示したのが下図(省略)である。KJMCは事業運用において、行政とのパートナーシップのもとに事業展開を行っている。現在展開を予定している事業メニューとして、①美化事業(事業系ゴミ処理)、②エレベーター保守事業、③各種点検・清掃事業(法定点検・フロア清掃など)、④セキュリティ事業、⑤エネルギー事業(電力・ガス・ボイラー燃料など)、⑥消耗品事業(事務用品・電球など)を想定している。これらはいずれも法律や条令が関連する事業であることが多いので、円滑な事業遂行のために、所轄の部署の行政職員に会合への参加を要請し、「パートナーシップ」を結びな

がら事業を推進している。現在は、第1段階の美化事業が中心であるために、熊本市廃棄物指導課とパートナーシップを結びながら事業を推進している。

美化事業(事業系ゴミ処理)の成果

2008年9月1日から城見町通り商店街地区を対象に、全店舗120店舗のうち、55店舗(9ビル)が加盟して、事業系ゴミ処理の一括契約によるコスト削減と、ゴミ出しの共通ルール協定による美化活動を開始した。順次、事業エリアは拡大しており、2009年5月より下通二番街地区、2010年5月より上通りの店舗も加盟している。2010年6月末段階では、城見町全店舗約120店舗中加盟店は61店、下通二番街全店舗約80店舗中加盟店は19店、上通全店舗231店舗中加盟店は57店加盟している。今期は地区全体で、2,085,936円が削減され、店舗やビルオーナーには647,811円還元された。熊本城東マネジメントの運営費を除いた地域活性化のための基金は〇〇円となる。初年度は、積み立てた基金で路上用のポリッシャーを購入した。2010年はストリートアートプレックスのサイン提供を行った。同企画は市街地に人を呼び込む有力な集客事業として定着しているが、その予算は年々減少傾向にある。しかし開催場所の増加にサイン(案内板)が追いついていなかったため、今回再投資基金から拠出し、開催地に掲げるサインを提供した。



【左上】それぞれが清掃用具を持ち寄り参加。【右】基金で導入したポリッシャー。
【左下】参加者集合写真 外部団体の協力もあった。

再投資による地区活性化清掃イベントの様子



再投資したサインとストリートアートプレックスの様子

5. まとめ

日本における都市再生の2つのダイナミズム: 拡大社会型と定常社会型

法的整備が不備の日本において、都市再生のダイナミズムは、どのように生み出されるのか？ 本稿では、その要因をまちづくり会社によるアセット・マネジメント、エリアマネジメントの成立過程に求めた。

長浜や高松では、中心市街地の経営が地権者の個人裁量に任されていたために適切な投資が行われることがなく、中心市街地の魅力は減少し、衰退を経験していた。都市再生のためには、繁栄期のように中心市

街地に適切な投資が行われるための新しい仕組み作りが要請されていた。そこで、これまで地権者が独占していた土地利用を、所有権と利用権に分離させ、地権者は土地の所有者として地代収入を得る立場に限定させ、土地利用の権利はその土地を有効に利用し利益を生むことができるまちづくり会社に信託することにより、適切な投資が中心市街地になされ、都市再生のダイナミズムが生まれた。中心市街地に新たに魅力的な核施設を創り出すことで中心性を復活させるストック型の都市再生といえよう。全国的には衰退状況でありながらも、これらの都市では、流入人口を増大させることで再生しており、拡大型社会の再生モデルであるとも言える。

一方、熊本は、長浜や高松と異なり、深刻な衰退は経験しておらず、投資は現状の所、定期的に行われている。そのため、既存店舗が日常的に支出している管理費に注目し、この管理費をまちづくり会社が一括管理することで、コスト削減を行い、当該地域に必要なまちづくり基金を生み出し、小さいながらも、地域内での資金循環を生み出すことで、都市再生のダイナミズムを創り出そうとしている。いわば、日常的な経営を改善するフロー型の都市再生と言えよう。現状の来街者を増やすのではなく、現状のフローから、経営改善することで、自己資金を生み出し、資金の流出を防ぎ、それを再投資という形で域内循環させることで、都市再生を行っている。長浜・高松のような深刻な都市衰退を経験しないための、予防的なまちづくり活動とも言え、定常型、人口減少型社会における都市再生モデルと言えよう。

このように、地域経営をまちづくり会社に一括させることにより、都市再生のダイナミズムを産み出す手法には、ストック型とフロー型の2つの手法があることが明ら

かになった。都市再生を担うまちづくり会社は、当該地域が、どちらの状況に置かれているのかを見極め、適切な都市再生のダイナミズムを創り出すことで、日本の都市再生が達成してゆくと思われる。

参考文献

福川裕一(2008)「中心市街地におけるまちづくり計画の作り方——佐原と高松を例に」『まちづくり』18: 20-31

福川裕一・西郷真理子(2005a)「長浜・黒壁からまちづくり会社を考える」日本建築学会編『中心市街地活性化とまちづくり会社』丸善:66-83

—————(2005b)「徹底研究＝高松丸亀町再開発:土地・主体・デザイン」日本建築学会編『中心市街地活性化とまちづくり会社』丸善:84-110

広井良典(2001)『定常型社会——新しい「豊かさ」の構想』岩波書店

岩崎信彦、似田貝香門、古城利明、矢澤澄子監修(2006)『地域社会の政策とガバナンス(地域社会学講座3)』東信堂

石塚雅明(2010)「パートナーシップによるガバナンスの形成」石原武政・西村幸夫編(2010)『まちづくりを学ぶ:地域再生の見取り図』有斐閣

石原武政・西村幸夫編(2010)『まちづくりを学ぶ:地域再生の見取り図』有斐閣

小林重敬(2005)『エリアマネジメント:地区組織による計画と管理運営』学芸出版社

名和田是彦(2006)「日本型都市内分権の特徴とコミュニティ政策の新たな課題」『コミュニティ政策4』42-64 東信堂。

西村幸夫(2010)「まちづくりの枠組み」石原武政・西村幸夫編(2010)『まちづくりを学ぶ:地域再生の見取り図』有斐閣

西山康雄・西山八重子(2008)『イギリスのガバナンス型まちづくり:社会的企業による都市再生』学芸出版

諸富徹(2010)『地域再生の新戦略』中央公論新社

藻谷浩介(2007)『実測!ニッポンの地域力』日本経済新聞社

蓮見音彦(2009)「書評論文『地域社会学講座3 地

域社会の政策とガバナンス』(東信堂 2006年)『地域社会学年報』21:127-132

齋藤 楨(2004)『社会起業家:社会責任ビジネスの新しい潮流』岩波書店

西郷真理子(2009)「地方都市の中心市街地再生とその持続を実現するマネジメントのあり方」『地域開発』543:17-21

清水 亮(2008)「【解題】『縮小社会』と地域社会の現在」『地域社会学年報』20:3-8

脇本祐一(2000)『街が動いた:ベンチャー市民の戦い』学芸出版社

矢部拓也(2000)「地方都市再生の前提条件:滋賀県長浜市第三セクター『黒壁』の登場と地域社会の変容」『日本都市社会学年報』18:51-66

—————(2001)「地方都市の再生過程:滋賀県長浜市第三セクター『黒壁』を事例として」法政大学多摩地域社会研究センター『研究年報』5:57-81

—————(2006)「地域経済とまちおこし」岩崎信彦、似田貝香門、古城利明、矢澤澄子監修『地域社会の政策とガバナンス(地域社会学講座3)』東信堂: 88-102

—————(2010a)「中心市街地の衰退と再生のメカニズム —ジェーン・ジェイコブズの都市理論による滋賀県長浜市の中心市街地再生の事例分析」『徳島大学 社会科学研究』23

—————(2010b)「何が再生されたのか? エリアマネジメントからみた、北川フラム氏の芸術による中山間村再生と長浜・高松・ヤングスタウンでの都市再生の比較」『地域社会学年報』22

矢部拓也・木下斉(2009)「中心市街地活性化法と地区経営事業会社——熊本城東マネジメントによる地区経営の試み」『徳島大学 社会科学研究』22:47-68

矢作 弘(1997)『都市はよみがえるか:地域商業とまちづくり』岩波書店

—————(2008)「米国中西部の旧製鉄都市ヤングスタウン——縮小都市政策で先頭を走る」『地域開発』522:46-50

—————(2009)『「都市縮小」の時代』角川書店

矢作弘・小泉秀樹編(2005)『定常型都市への模索—

—地方都市の苦闘』日本経済評論社

矢作弘・大野輝之(1990)『日本の都市は救えるか——
アメリカの「成長管理」政策に学ぶ』開文社出版

矢作弘・瀬田史彦編(2006)『中心市街地活性三法改
正とまちづくり』学芸出版

保井美樹(1998)「アメリカにおける Business
Improvement District(BID):NPO による中心市街地活
性化」『都市問題』89(10):79-95

——(2009)「エリアマネジメントの現有情と課題—
—与えられたマネジメントからコミュニティ革新へ」『地
域開発』543:22-26

吉野英岐(2009)「農山村地域は縮小社会を克服でき
るか——中山間地域における政策と主体の形成をめ
ぐって」『地域社会学会年報』21:15-34

(付記)本研究は 科学研究費若手
(B)16730258「都市再生におけるソーシャルキ
ャピタル形成の都市間比較に関する実証研
究(研究代表者・矢部拓也)」、科学研究費若
手(B)19730333「改正まちづくり3法下におけ
る、まちづくりの担い手形成の都市間比較に
関する研究(研究代表者・矢部拓也)」、科学
研究費基盤研究 B19402039「持続可能な都
市再生とガバナンスに関するイギリス、アメリカ、
アジアの比較都市研究(研究代表者・西山八
重子)」による研究成果の一部である。調査に
ご協力いただいた全ての方に深く感謝した
い。

ⁱ 他は、青森市と富山市が成功事例としてあげられる
ことが多い。

ⁱⁱ 行政は、計画を立案するが、総合計画の多くは民有
地を対象としており、行政が所有する跡地の再開発な
どの場合を除いては、計画実現のための権限を行政
は実質上有していない事が多い。

ⁱⁱⁱ 長浜に関しての詳細な記述は、福川・西郷(2005a)、
矢部(2000,2001,2006,2010)、矢作(1997)を参照。

^{iv} 概要に関しては、2009年6月、11月に行った、高
松丸亀町商店街振興組合理事長、副理事長、専務
理事に行ったインタビューに基づく。高松の事例に関

しては、福川(2008)、福川・西郷(2005b)、脇本(2000)、
矢作(1997)を参照。