

計画行政と中部

PLANNING ADMINISTRATION and CHUBU

2024年度 中部支部研究報告

一般社団法人日本計画行政学会中部支部

目 次

2024年度日本計画行政学会中部支部

【中部支部研究発表会】

開催日 2024年8月17日（土）

会 場 名古屋工業大学1号館1階0111教室

【研究報告】

日本計画行政学会中部支部2023年度研究助成

「多文化共生施策実施における自治体間連携について」

長久手市役所

中川 暁敬 氏（グループ研究）・・・・・・・・・・・・・・・・・・1

「空き店舗空間におけるシェアリング生成アプローチと運営ー名古屋市商業機能再生モデル事業の評価ー」

名城大学大学院都市情報学研究科 修了

西山 和寛 氏・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・12

研究報告

多文化共生施策実施における自治体間連携について

長久手市役所	中川	暁敬	氏
長久手市国際交流協会	伊藤	雅絵	氏
愛知学院大学	石橋	健一	氏
愛知学院大学	森下	英治	氏

多文化共生施策実施における自治体間連携について

長久手市役所 中川 暁敬
長久手市国際交流協会 伊藤 雅絵
愛知学院大学 石橋 健一
愛知学院大学 森下 英治

1. はじめに

我が国においては、すでに人口減少社会のフェーズに突入し、多くの地方自治体において地域や職場の担い手不足解消を目的とした外国人住民の受入が増加の一途を辿っている¹。

その影響により、これまで集住地区²と呼ばれる地域ではなかった自治体（以下、「非集住地区の自治体」という）においても日本語能力が十分でない外国人住民数が増加することとなり、それに伴って「地域日本語教室」の充実や、公立小中学校における「プレスクール³」や「プレクラス⁴」の設置等のニーズが徐々に高まってきている。そして、これらのニーズの高まりは、これまで多文化共生施策の実施が手薄であった非集住地区の自治体にとって、施策実施を迫るものとなってきている。

しかしその一方で、多文化共生施策の主な実施主体である市町村の財政状況は非常に逼迫しており、新たな施策を実施する場合は、既存の施策の見直しや新たな財源の確保等が求められる中で、法律で一律の実施が義務付けられていない多文化共生施策は、自治体によってその実施状況が大きく異なる現状にある。

こうした状況を受けて、本研究では、地域の国際交流団体や地方自治体同士の連携が、多文化共生施策に関する自治体間格差の是正にどの程度寄与するのか、令和2年に実施された国勢調査において住民の平均年齢が「日本一若いまち」とされ、非集住地区の自治体でもある愛知県長久手市を対象地域の中心として調査を行っている。

まず本研究の第1フェーズとしては、都道府県別で最も多くの外国人住民数を抱え、既に多文化共生施策に関して自治体間連携を推進している東京都の状況を参考にすべく、先述の愛知県長久手市と総人口に占める外国人住民割合が同程度（約2%）である東京都東村山市と東京都に対して調査を行い、地域国際交流団体同士の連携や広域の自治体間連携が多文化共生施策に関する自治体間格差の是正にどの程度有効なのか、その可能性について分析を行っている。

つづいて本研究での第2フェーズにおいては、長久手市国際交流協会が実施する日本語教室へ参加している外国人の居住地について調査を行い、今後、非集住地区の自治体が多文化共生施策を実施する上で、2地域間の自治体間連携を推進することが単独で施策を実施する場合と比べ、どの程度効率的かつ多様な事業の実施に寄与できるのか、その可能性について分析を行った。

2. 先行研究

地方自治体による多文化共生施策を分析したこれまでの先行研究の例を見ていくと、まずは、地方自治体や国際交流協会をはじめとする公的セクターが実施する多文化共生施策の実施状況を、当該自治体の外国人人口分布等と比較するなどして分析したものが挙げられる。

具体的には、阿部（2017）では、外国人住民の生活状況の把握や生活支援等といった「外国人住民施策」と、災害時多言語センターの設置やボランティアの育成等といった「多文化共生事業」の実施状況を尋ねるアンケート調査を愛知県内の全自治体に対して行っている。その上で、自治体の多文化共生施策実施に影響を及ぼす指標として、①自治体の人口規模、②自治体の人口密度、③在留外国人人口、④在留外国人比率の4つを挙げ、その中でも④在留外国人比率がもっとも施策実施と相関が強いことを指摘した。また、特に愛知県においては、在留外国人の中でもブラジル人の人口規模と施策実施との間に強い相関関係がみられることから、自治体内にブラジル人の集住地区があることが多文化共生施策の進展を後押ししている可能性についても指摘している。

次に中川(2023)では、令和元年6月に「日本語教育の推進に関する法律」が施行され、地方自治体は地域の状況に応じて日本語教育の推進に関する施策を策定、実施する責務を負うこととなったことから、愛知県内の全38市における各市の総人口に占める外国人住民割合と日本語教育に関する施策の実施状況について分析を行っている。なお、その分析結果としては、愛知県の市部においては、おおむね外国人住民の割合が3%を超えた自治体において、「プレスクール」、「プレクラス」、「母語教育⁵⁾」、「多文化共生プラン策定」の実施割合が高いことが確認され、このことは、地方自治体が「地域の状況に応じて日本語教育の推進」のために施策実施を開始する「閾値」が、おおむね外国人住民割合3%であることを示唆していると結論付けている。

他にも、地方自治体による具体的な多文化共生施策を分析した先行研究の例として、石川（2013）では、特定の地方自治体に焦点を当て、多文化共生施策の推進は、近隣自治体やNPO法人をはじめとする市民セクターとの広域連携が重要と論じている。石川は、地方自治体の多文化共生施策が進まない要因として、縦割り行政による一貫した支援の不足や、外国人自身が行政へ相談することへのハードルの高さ、定期的な自治体担当者の異動などを挙げ、それらの解消には多文化共生推進プラン等の行政計画の策定が肝要であるとした。そして、単独の自治体では解決できない課題でも、近隣が一体となって取り組めば解決の可能性があるのではと考え、実際に複数の近隣自治体とNPO法人が連携し、行政書士によるビザ申請の相談会や多文化共生プランの合同勉強会を開催した事例を紹介している。しかしその一方で、地方自治体とNPO法人による官民連携での多文化共生施策の継続には、事業予算の安定的な確保や責任主体の明確化、官民協同のあり方等の点で課題が残ると指摘している。

これらの先行研究を概観すると、非集住地区の自治体が今後、新たに多文化共生施策を実施するにあたり、地方自治体同士や国際交流協会、NPO法人などの国際交流団体同士が連携

することにより、どの程度非集住地区の自治体の多文化共生施策が促進するのか、またそれによって得られる具体的な効果はどの程度か、それらについて言及した先行研究はまだ存在しない状態であると考えられ、本研究は今後の非集住地区の自治体における多文化共生施策推進の効率的な実施の方向性を示唆するものとして、意義があるといえよう。

3. 多文化共生施策実施に向けた地域国際交流団体および広域自治体間の連携

まず本研究の第1フェーズとしては、国際交流協会をはじめとする各種地域国際交流団体による連携や、広域の自治体間連携が多文化共生施策に関する自治体間格差の是正にどの程度有効なのか、その可能性について分析を行っている。

なお今回、分析対象地域として選定したのは、全国の都道府県の中で最も多くの外国人住民数を抱える東京都と、その東京都の自治体の中で総人口に占める外国人住民割合が愛知県長久手市と同程度の東京都東村山市であり、調査の方法は以下表1のとおりである。

表1 東京都及び東村山市に対する調査方法

	東村山市	東京都
調査方法	対面によるヒアリング	Eメール
日時	令和6年1月15日(月) 10:00~11:30	令和6年5月~6月
場所	東村山市役所	—
対象者	東村山市役所多文化共生担当者2名	東京都多文化共生担当者
質問項目	①外国人住民の状況 ②多文化共生担当職員の体制 ③国際交流に関する市民団体 ④近隣自治体等との連携	①自治体を中心とした広域連携組織の設置目的 ②同組織による取組 ③都と都内市区町村との連携

3-1 東京都東村山市に対する調査

まず調査対象の1つである東京都東村山市についてであるが、同市は人口15万人程度の都市であり、そこに3,700人程度(2.4%)の外国人が居住している。新型コロナウイルス感染症が蔓延していた時期の外国人住民数は3,000人程度であったが、市内に日本語学校があることや、都内では比較的家賃が安いという土地柄もあり、新型コロナウイルス感染症の規制緩和後に外国人住民数が急増した。

このように、東村山市は決して外国人住民割合が高い自治体ではないのだが、2006年3月に総務省が「地域における多文化共生推進プラン」を策定したことを受け、その方針に沿う形で2014年2月に「東村山市多文化共生推進プラン」を策定している。東村山市の近隣自治体で総合計画ではない単独の多文化共生推進プランを策定しているのが立川市や八王子市に限られることからすると、多文化共生施策に積極的に取り組んでいる自治体の一つであるといえる。

そんな東村山市において、外国人に関する市民からの苦情の状況を伺ったところ、現時点では苦情はほとんどなく、市議会でも取り上げられることはないのだという。これは、中川（2023）が指摘した、外国人住民割合が3%に近づくとつれ、自治会や自治体に苦情が入るケースが多くなるという状況を裏付ける一つの事例と言える。

しかしその一方で、3,000人を超える外国人の公的手続きの窓口である市役所には、会計年度任用職員の『多言語相談員』が3名雇用されており、各人週4日ずつ勤務することで、英語、中国語、韓国語での相談に対応することができる体制が整っている。なお、多言語相談員の年間の相談件数は、令和4年度の実績で1,300件を超えている。

そのほかの同市の多文化共生施策の例としては、市役所の新人職員や窓口職員向けに「やさしい日本語⁶」の研修が毎年実施されていることや、災害時の多言語支援センター設置マニュアルの整備、外国にルーツを持つ子供たちに対する教育委員会による学習支援や言語指導など幅広い内容が実施されている。これらの状況を踏まえると、自治体が外国人の生活課題を行政が解決すべき政策課題として認識するためには、施策の根拠となる国や自治体の方針としての法や条例、行政計画などが欠かせないという石川(2013)の指摘は、一定の合理性を持つものとして理解できるであろう。

次に、東村山市における国際交流に関する市民団体の状況をみてみると、3つの団体が存在していることがわかった。一つ目は「東村山市国際友好協会」であり、アメリカの姉妹都市との交流をメインの事業として行っており、日本人向けに英会話教室も開催している。二つ目は「東村山市日中友好協会」であり、市内在住の中国人を中心とした団体として、かつては当該団体を頼って中国から転入してくる中国人もいたほどで、現在は日本人向けに中国語教室も開催している。最後の三つ目は「東村山地球市民クラブ」であり、外国人向けの日本語教室や多文化共生に関する事業を実施している。

このように東村山市では市民団体の手によって、幅広い国際交流・多文化共生の事業が展開されているのだが、その一方で各団体の活動はいわゆるお任せ状態になっており、市の意向に沿った活動を実施しているわけではない。そのため、市が実施を希望する多文化共生事業は市自身により自主的に実施され、更には、それぞれの団体の設立の経緯が異なるため、団体同士の連携も多くなく、近隣の国際交流団体とも連携していないのだという。

つづいて、東村山市における近隣自治体との連携状況についてである。東京都では、都が主導する広域行政圏の取り組みの一つとして「東京都在住外国人支援のための合同連絡会」が組織されており、東村山市が加入する第10ブロックには同市以外に、東久留米市、清瀬市、西東京市、小平市が加入しており、当該連絡会が実施する連絡会議には、市または国際交流団体の出席が選択できるのとのことだが、第10ブロックの会議の出席は、東村山市以外はすべて国際交流団体が出席しており、具体的に自治体間の情報共有は図られていない状況であるとのことであった。

なお、この連絡会議は年1~2回程度開催されており、日本語教室に関することや防災に関することが中心に話し合われるとのことだが、日本語教室の運営や各種活動の情報交換

は行われるものの、ここでも各市の国際交流団体による連携の話は出ていないのだという。そして、こうした状況を受け、東京都では令和5年度から、試行的に同ブロック内で自治体を中心とする連携会議を組織することとなった。

3-2 東京都に対する調査

続いて、東村山市でヒアリングを行った際に聞き取った、令和5年度から試行的に始まった自治体を中心とする連携会議について、東京都に調査を行った内容を報告する。

まず、東京都では東村山市へのヒアリング結果にもあるとおり、これまでも近隣市町村を連携させた「東京都在住外国人支援のための合同連絡会」を設置しているが、今回は、その上で新たに令和5年度に都内の自治体を中心とした「中域ネットワーク事業」を立ち上げた理由について聞き取りを行った。

それによると、これまで東京都における外国人支援の中心的役割を担ってきたのは、都の地域国際化協会である「東京都つながり財団」であり、同団体はこれまでも財団の特色を生かして、都内で活動する国際交流協会や民間支援団体といった他の国際交流団体とネットワークを構築して事業を実施してきた。

しかしながら、在住外国人の増加や社会環境の変化により、支援の担い手を一部の団体に留めるのではなく、もっと幅広く地域のリソースを活用できるようにするため、地域とのつながりの強い自治体を中心とした連携組織を令和5年度に立ち上げたのだという。そしてそこには、外国人住民数や外国人住民割合などから自治体間で発生している多文化共生施策の取組の差を、ネットワークの構築により、ある程度の平準化を目指すという目的も含まれている。

なお、令和5年度の具体的な取組としては、東村山市が含まれるブロックにて連絡会議が開催され、当該地域の多文化共生にかかる課題に関してディスカッションが行われたほか、トライアル事業として弁護士による外国人の在留資格に関する研修も実施された。加えて、令和6年度には防災に関する活動が予定されている。

次に東京都と都内市区町村との連携の状況についてであるが、ここでは、東京都つながり財団が有しているリソースを都内市区町村へ提供することが中心となっている。

具体的には東京都と東京都つながり財団は、都内市区町村の多文化共生担当部署や国際交流協会との連絡窓口を持っており、多文化共生に関する研修やイベント、各種調査に関する情報提供を随時行っている。加えて、都内市区町村が対応困難な少数言語の通訳支援は、東京都つながり財団が運営する「多言語相談ナビ」を通じて行われており、直接外国人が電話で相談をすることができるほか、市区町村の窓口担当者や社会福祉協議会職員もサポートを受けることができる。

更には、東京都は令和6年度から、相談業務に役立つ法律情報や支援先情報、市区町村の相談員同士の悩みを共有できる掲示板機能を有する、都内外国人相談員向け支援ネットワーク（TNETs）も開設している。

以上のように、東村山市と東京都に対する調査から見てきた状況としては、これまでの国際交流や多文化共生に関する取り組みは、地域国際交流団体を中心に行われてきた経過はあるものの、自治体を中心となって設置され、その運営に自治体の補助金が投入されている一部の団体を除けば、地域国際交流団体同士は、それぞれ設立の経緯が異なることから自治体内でも連携が難しく、近隣自治体の団体同士の連携の可能性も低いということである。このことから、国際交流団体の連携は多文化共生施策に関する自治体間格差の是正の手法としては、あまり効果が期待できるものではないといえるだろう。

しかしその一方で、外国人住民数が日本で最も多く、これまでも多様な多文化共生施策を実施してきた東京都としても、多文化共生施策に関する自治体間格差の是正においては、自治体を中心とした連携が欠かせないと認識されていることが確認されたことは、長久手市をはじめとする、非集住地区の自治体においても効率的に多文化共生施策を実施していく際には、近隣自治体との連携が有効であるとの方向性が示されたといえよう。

4. 2 地域間自治体連携の効果

本研究での第2フェーズではまず、長久手市国際交流協会が実施する地域日本語教室へ参加している外国人の居住地について調査を行い、近隣市に在住する外国人住民が現時点でどの程度長久手市の多文化共生リソースを活用しているのか明らかにし、加えて、長久手市が活用可能であろう近隣自治体の多文化共生リソースについても分析を行っている。

これらの調査の目的としては、ある2つの自治体が連携するとき、どういった自治体同士が連携すれば、それぞれの自治体にとって多文化共生事業の効率的な推進が可能となるか検証するためである。

こうしたリソースの共有化が実現すれば、連携先の自治体とは重複する施策を実施する必要がなくなるため、これらの自治体間では、単独で多文化共生施策を実施する場合と比較して、効率的かつ多様な事業が実施できるものと想定され、今後の非集住地区の自治体における多文化共生施策の推進が図られると期待されるからである。

4-1 近隣自治体の外国人住民による長久手市国際交流協会日本語教室の活用状況

長久手市国際交流協会は、長久手市が平成4年にベルギー王国ワテルロー市と姉妹都市提携を締結したことを契機に、その2年後の平成6年に設立された。活動内容の概要としては、国際交流フェスタや弁論大会、ホームステイといった国際交流事業に加えて、日本語教室や外国人が参加できる防災イベント、市内小中学校における日本語サポーター派遣事業などの多文化共生事業を実施するなど多岐にわたっており、特に長久手市が「多文化共生推進プラン」を策定した令和2年度以降は会則を改正し、協会の活動目的を「日本人と外国人がともに理解しあい、地域の一員として活躍するまちの実現を目指すことを目的とする」など、近年は多文化共生事業に力を入れている。

同協会が実施する地域日本語教室は、平成11年に活動がスタートし、現在では4つの

クラスが開講され、週に5日間市内各所で教室が実施されている。そしてその地域日本語教室に参加している外国人生徒の居住地について長久手市国際交流協会に調査を行った結果が、以下のとおりである。

表2 長久手市国際交流協会の日本語教室に参加している外国人の居住地割合（令和5年度）

居住地	割合
長久手市	60%
名古屋市	29%
日進市	5%
瀬戸市	5%
尾張旭市	1%

表2のとおり、長久手市国際交流協会の地域日本語教室に参加している外国人は、4割が長久手市外から参加しており、中でも名古屋市（名東区、守山区）が最も多いという結果になった。

このような結果になった要因は、2点考えられる。まず1点目は、名古屋市名東区と守山区において、地域日本語教室が開講されていないという点である。

名古屋市の国際交流協会である名古屋国際センターが運営する、名古屋市内をはじめとする近隣の地域日本語教室を検索できるサービス「なごにほ」によると、本稿執筆時点で、名古屋市名東区、守山区、昭和区では地域日本語教室が開講されていないことがわかる。このような場合、同地域に居住する外国人住民は、職場や近隣自治体で開催されている地域日本語教室に参加しなくてはならなくなる。



図1 長久手市と周辺自治体（名古屋市名東区、守山区、尾張旭市、日進市）の位置関係

出典：https://www.freemap.jp/itemImages/aichi/aichi/free_cover.png

次に 2 点目の要因については、名古屋市名東区や守山区から長久手市への移動利便性が挙げられる。まず図 1 を見ると、長久手市の南西部と北西部に名古屋市名東区と守山区が隣接していることがわかる。名古屋市名東区には地下鉄東山線が通っており、長久手市への玄関口である地下鉄藤が丘駅に出れば、そのあとは自転車、名鉄バス、リニモといった様々な移動手段で長久手市内へ移動することが可能である。同様に、名古屋市守山区も四軒屋地区などは地下鉄藤が丘駅に近い距離に位置しているため、自転車や名古屋市営バスで藤が丘駅まで移動することは容易であり、藤が丘駅到着以降の長久手市内への移動は、名東区のケースと同様である。

しかしその一方で、日進市や尾張旭市といった長久手市の南部と北部に位置する自治体においては、南北を移動する公共交通機関が名鉄バスや自治体が運営するコミュニティバス⁷しかないことや、自転車で往来しようとする、起伏のある地域を通らなければいけないことから、移動にハードルが生じ、参加者が少なくなっているのではないかと考えられる。

この調査の結果、名古屋市の外国人住民が長久手市の多文化共生リソースを活用していることが明らかとなり、このことは名古屋市にとってみると、名東区と守山区において市が独自で地域日本語教室を実施する際の費用や、地域国際交流団体への補助金の交付などの費用が抑えられているとも解釈できる。

なおその費用の参考値として長久手市の例を挙げると、長久手市においては、現在、長久手市国際交流協会に対して地域日本語教室の実施を委託しており、ボランティアが中心となり運営されている教室であることから、その金額はテキスト代や教室の場所代を中心として、およそ 40 万円である。

4-2 長久手市が活用する近隣自治体の多文化共生施策リソース

次に、長久手市が活用可能であろう近隣市の多文化共生施策リソースについて見ていくこととする。

長久手市は、同市が令和 6 年 3 月に公表した「ながくての統計」によると、令和 5 年 4 月現在で長久手市の外国人住民割合が 1.8%となっており、特に外国人住民が集住している地域も存在していない。加えて同市では、先述のとおり令和 2 年度に多文化共生推進プランを策定し、日本語教育に関する施策の実施に力を入れてきており、第 1 期プランの計画期間が終了した現在、第 2 期プランの計画期間に入っているものの、中川(2023)が指摘するように、現時点では外国人に関連する苦情が多く発生したり、窓口で外国人が毎日のように列をなす状況にはないため、外国人住民割合が 3%を超える愛知県内の他自治体に比べて、多文化共生施策の実施数は少ない状況である。

ではそのような状況の中、長久手市において、全く日本語が話せない少数言語の外国人住民が市役所の窓口で相談にやってきたケースの対応方法を想定してみる。

長久手市においては、外国人が市役所の窓口を訪問し、言語の問題などで担当窓口での

対応が困難であると判断されるケースでは、庁舎内に事務局が設置されている長久手市国際交流協会に連絡が入ることとなっており、市役所職員と比べて外国人対応に慣れている国際交流協会の職員が外国人住民に対して訪問の理由等を聞き、場合によっては窓口に行き手続きのサポートなどの対応をすることとなる。

しかしながら、上述の様に全く日本語が話せないケースや、英語も通じないケース、雇用や在留資格といった専門知識が必要な案件となると、国際交流協会事務局だけでは対応が困難であるため、近隣自治体の多文化共生施策のリソース、具体的には名古屋国際センターが運営する「情報提供相談窓口」を活用することとなる。

このサービスでは、外国人が日本語や英語のほかポルトガル語、スペイン語、中国語、韓国語、フィリピン語、ベトナム語、タイ語など多くの言語で窓口のほか電話、eメールを使い相談を受けることができ、その相談内容も日本語教室、在留資格、税金、健康保険、労働問題など非常に幅広く専門的な内容までカバーしている点が特徴である。

そしてこれらのサービスの利用は、名古屋市在住の外国人のみが対象となっているわけではなく、近隣自治体の行政職員等が外国人相談の内容で対応が困難なケースにおいても活用可能である。

なお、「情報提供相談窓口」の年間運営費用は、単独の事業として情報が公開されているわけではないものの、対応する多言語相談員の人件費だけでも、年間数百万円を超える経費が必要となるであろうことから、長久手市が名古屋市の本事業を活用した場合、長久手市独自で多言語に対応できるだけの窓口を設置する場合に比べ、かなりの金額を節約できる計算となる。

以上、本フェーズで見てきたように、今回の調査対象である長久手市においては、隣接する名古屋市と連携することにより、互いの自治体が多文化共生施策実施に対して、効率化が図られることが明らかとなった。またこのことは、第1フェーズの後段で東京都が現在、都内区市町村の多文化共生施策の是正解消に向けた取り組みとして自治体間連携を促進させている点から考えても、施策の方向性として正しいものである可能性も高いものと判断できる。

加えて、現在多くの地方自治体が生産年齢人口の減少や高齢者の増加等からくる財政難に直面しており、新たな課題に対して、十分な予算配分が行われることが難しくなっている現状があるため、そのような面からも、非集住地区の自治体が新たに多文化共生施策に取り組む際には、近隣自治体との施策の共有が、お互いの自治体にとって効率的で施策の実施推進に向けた有益な手法となることだろう。

そしてその実施のためには、互いの自治体の抱える課題や、既に実施している施策の情報共有が不可欠であることから、東京都が実施している「中域ネットワーク事業」の取り組みは、非常に参考になると考えられる。

5. おわりに

本稿では、自治体間の多文化共生施策の実施状況の是正解消に向けて、国際交流団体同士の連携と自治体間連携の2つの切り口から、その可能性を分析した。

その結果として、国際交流団体はそれぞれ設立の経過が異なることから連携は困難であることに対し、自治体間連携については、費用削減の面からも非集住地区の自治体が新たに多文化共生施策を実施し始める際の有効なアプローチであることが確認できたが、いくつかの課題も残されている。

その一つは、分担する費用の不均衡がある場合の施策共有の実行性である。今回の調査対象となった長久手市と名古屋市の例でも、長久手市の日本語教室は40万円程度であることに比べ、名古屋市の「情報提供相談窓口」の年間運営費用は、人件費だけでも数百万円を超えることが想定される。長久手市と名古屋市の様に自治体の規模が明らかに異なるケースでは、事実上すでに連携をしていることなどから、今後正式に連携を行っていくとしても、その可能性は高いものと考えられるが、自治体の規模（予算、人口等）が同等である場合は、それぞれの自治体が負担する予算額が同等にならなければ連携がかなわないケースが出てくることも考えられる。

そしてもう一つの課題は、施策実施者のケアである。具体的には、長久手市の様に国際交流協会に地域日本語教室の運営を委託している場合、教室の運営自体はボランティアスタッフがやっていることから、日本語教室の委託内容は、ボランティアスタッフの満足のいくものでないとならない。これは、給料が発生しないボランティアにとって、日本語教室の運営は彼らの熱意や使命感、教室自体の意義によって支えられていることに起因しており、それらがなくなると判断された場合、ボランティアスタッフは日本語教室から離れて行ってしまう可能性は、常に付きまといている。このことから、自治体が新たに近隣自治体と連携し、その施策実施をボランティアスタッフが担う場合などは、常に彼らと密に連絡をとり、委託内容には十分に配慮する必要がある、場合によっては、自治体間で希望する施策内容のとおり実施できない可能性はぬぐい切れない

今後は、これらの課題についても研究を進めることとしたい。

(注)

- 1 昭和30年代に65万人程度だった在留外国人数は、令和5年6月末で322万人にまで増加し、過去最高の人数を更新した
- 2 中川（2020）では、集住地区を「外国人居住者が50人以上」かつ、「全居住者の10%以上を外国人が占める」国勢調査基本単位区として定義している
- 3 愛知県では、「小学校入学前の外国人の子どもを対象とした初期の日本語指導・学校生活指導を行うこと」としている
- 4 愛知県では、「外国人児童生徒等が、学校に転入する前や転入した後でも、クラスに入る前に一定期間（数か月間など）学校生活に慣れるまでの生活指導や初期の日本語指導を行うこと」としている

- 5 外国人の児童生徒の親が話している言語や、その文化を子どもに伝える教育のこと
- 6 文化庁によると、難しい言葉を言い換えるなど、相手に配慮したわかりやすい日本語のこと
- 7 尾張旭市は「あさび一号」、日進市は「くるりんばす」を運行している

(参考文献)

- ・阿部亮吾 (2017) 「愛知県の自治体における外国人住民施策と多文化共生事業」、『地理学報告』、愛知教育大学地理学会、第 119 号、pp99～111
- ・中川暁敬(2023) 「長久手市における外国人コミュニティと情報伝達について」、『計画行政と中部』、No36、pp17～27
- ・石川秀樹(2013) 「多文化共生に関わる自治体行政の課題と広域連携の可能性：官民協働の広域連携事業での多文化社会コーディネーターの役割」、『シリーズ多言語・多文化協働実践研究』、No17、pp 124～137
- ・中川雅貴 (2020) 「外国人集住地区の分布と特性：国勢調査基本単位区レベルの小地域データを用いた分析」『経済学論叢』、同志社大学経済学会、第 71 号、pp921～946
- ・長久手市「ながくての統計」

研究報告

空き店舗空間におけるシェアリング生成アプローチ と運営

ー 名古屋市商業機能再生モデル事業の評価 ー

名城大学大学院都市情報学研究科 修了
西山 和寛 氏

空き店舗空間におけるシェアリング生成アプローチと運営

一 名古屋市商業機能再生モデル事業の評価 一

名城大学大学院都市情報学研究科 修了 西山 和寛

1. 研究の背景

全国的に商店街の衰退化が進行している。これはモータリゼーションの進行や大規模店舗立地法による郊外化の進行などといった外的要因だけでなく、商店街内にも原因は存在している。現在、多くの商店街において既存店舗の経営意欲の低下やキーテナント不在による「魅力低下」が起り、空き店舗が増加している。賑わいを失い、店舗の集積がなされず商業地域としての魅力が喪失しつつある。

商店街の衰退における影響は、「商店街の衰退は、空き店舗の増加や異質な業種の立地を招くなど、まちの魅力低下に直結し、それがコミュニティたる中心市街地固有の魅力全体の低下を招き、まちの誇りの喪失といった事態をもたらしている」。(矢作, 瀬田, 2006, p25) 商店街がなくなることは、単なる身近な買い物の場の喪失（もしくは変遷）という意味にとどまらず、身近な文化拠点/コミュニティ機会の喪失にもつながる。新たな商店街再生アプローチが日々模索されている。

商店街の活性化には、公的支援と民間の取り組みがある。中心市街地活性化法に基づく中心市街地活性化基本計画や TMO 設立、国の支援制度を活用する等の公的支援が行われている。民間では、商業施設としての活用だけでなく、コミュニティ施設としての空き店舗活用が試みられ、近年は「リノベーション」が注目されている。「リノベーション」とは、建物のリフォームと機能転換を組み合わせる新たな価値を生み出す手法である。

空き店舗の活用やリノベーションの障害となっているのが店舗不動産の非流動性問題である。これは衰退する商店街における、①家賃・売値とテナントの支払意思額との乖離、②出店リスクの増大、③店舗と住宅の併用による貸出意欲低下、などに起因する。こうした中で、家賃とテナントの支払意思額の乖離や出店リスクの増大などの課題への対応策として、また、空き店舗不動産の流動化策として店舗空間のシェアリングアプローチが注目されている。

2. 研究目的と分析の流れ

名古屋市においても商店街の衰退が著しく、空き店舗が増加していることから、2018 年より「名古屋市商業機能再生モデル事業」が開始された。(以降、本論ではこの事業を商業機能再生モデル事業と称する)商業機能再生モデル事業は、これまでに 11 件の事業が採択され、実施されている。当該事業は、市民や専門家、出店希望者を募り、ワークショップを通じてリノベーションプランを策定し、そのプランに基づいて出店を促進するものである。

当該事業の特徴は、リノベーションされた空き店舗空間を多様な主体がシェアリングし活用する機会を提供し、地域の「内」と「外」の連携を促進する点にある。空間シェアリングは、出店コストやリスクを軽減するだけでなく、アクティビティの多様性と密度を高めることで、場所の魅力を向上させる可能性がある。

本研究では、商業機能再生モデル事業の実態を明らかにし、制度枠組みの中で、どのようなプロセスを経て、どのような形態の空き店舗のリノベーションが行われ、空間シェアリングが行われたか、そして、そのシェアリング効果とは何かを明らかにする。また、事業制度とシェアリング発現との関係を検討し、事業制度の可能性と課題・問題点を検討し、衰退した商店街を活性化するのに効果的な空間シェアリングアプローチを生み出す制度設計の在り方とその留意点を明らかにする。

分析の流れは以下のような流れで考えている。まず、商業機能再生モデル事業の制度概要を整理した上で、効果的な空間シェアリングやシェアリングを生み出すプラットフォームとしての在り方を検証する仮説をまとめる（3章）。実際に6商店街を対象に行った主調査（ヒアリング調査・参与観察）の概要を、主に空間シェアリング生成の観点から整理し、事例調査結果を踏まえ商業機能再生モデル事業における空間シェアリングアプローチの生成実態を分析し、シェアリング生成プラットフォームとしての当該事業の可能性と限界を明らかにする（4章）。そして、4章の内容を踏まえて事例から考察される空間シェアリングの効果を明らかにした上で、望ましい空間シェアリングアプローチを生み出す制度設計のあり方を明らかにしていく（5章）。

そして、商業機能再生モデル事業の背景や変遷を明らかにするため、以下の調査を行った。

1) 事業担当課へのヒアリング調査：商業機能再生モデル事業の背景・意図・事業変遷を明らかにすることを目的とした。2) 開店した店舗事業者に対する調査：開業経緯や店舗空間シェアリングの成立に影響する要因や運用上の工夫を明らかにすることを目的とした。3) ナゴヤ商店街オープン2021（大曽根商店街）における参与観察：WSの特徴や制度変更の効果や課題を検討することを目的とした。本研究では、(1)開店に至ってからの状況を把握するために2021年までの事例を対象にすること、(2)空間シェアリングが生成された事例と生成されていない事例を対象にすること、を選定基準として6つの店舗を選定した。

表 1 調査概要

シェア有無	対象商店街/店舗名	ヒアリング対象者
空間シェア リング有	笠寺観音商店街 かさでらのまちビル	かさでらのまちビル オーナー 青山氏 かさでらのまち食堂運営委員会 宮本氏 デラ Stay 東氏 ハニーズキッチンラボ 中村氏
	西山商店街 ニシヤマナガヤ	ニシヤマナガヤマスターリース事業者 植村氏
	大曽根商店街 つどいタウン (参与観察も実施)	喫茶はじめり 高野氏 シェアキッチン・レンタルスペースはじまる 荒川氏・安藤氏 アールスペース 福田氏
空間シェア リング無	柴田商店街 Shiba Table	Shiba Table 事業者 白上氏
	駅西銀座商店街 喫茶モーニング	喫茶モーニング事業者 市野氏
	堀田本町商店街 ワタナベコーヒー	堀田本町商店街振興組合副理事長 小林氏

出典：筆者作成

3. 名古屋市商業機能再生モデル事業の特徴と仮設生成

名古屋市商業機能再生モデル事業の概要と特徴

名古屋市の商業機能再生モデル事業は、2018 年から名古屋市経済局地域商業課が推進する取り組みであり、空き店舗のリノベーションを通じて商店街の活性化を図ることを目的としている。この事業の背景には、空き店舗のリノベーションによって周辺エリアの活性化が促進される全国的な注目事例が存在する。商業機能再生モデル事業の基盤となるのは、活性化のきっかけとなりうる事業プランを検討するワークショップ「ナゴヤ商店街オープン」であり、ワークショップ後、開業に向けた支援が行われる。事業フローとしては、商店街が空き店舗所有者の承諾を得て申請し、市は審査を行った後、ワークショップを開催する。ワークショップには、開業希望者、建築士、デザイナー、地域住民、学生などが参加し、事業プランが策定される。改装工事費については、補助率 1/2、限度額 200 万円の補助が提供される。

商業機能再生モデル事業の特徴は以下の通りである。第一に、空き店舗の活用法を議論するワークショップが導入されている点。第二に、ワークショップには建築士、事業希望者、学生などが公募され、商店街や地域の関係者と共にアドバイザーの支援の下で議論が行われる点。第三に、事業プランの策定を通じて商店街や地域の持続的な活性化を目指す「チーム」づくりが行われる点。第四に、商店街が空き店舗改修を目指して事業申請を行い、事業前後に商店街のサポートが提供される点である。

店舗空間シェアリングが主要アプローチとして明示的に示されていないものの、ワークショップによる事業プラン作成とチームづくりの過程で、シェアリングが生成されやすい可能性がある。

事業の変遷と展開

商業機能再生モデル事業は、3つのフェーズに分かれて展開されている。第1期（2018年～2020年）では、空き店舗の開店を最優先とし、事業者が現れた場合にはそのプランを中心に進める形がとられた。この期間中、初年度にワークショップを行い、年度内に事業者を決定し着工する形がとられていた。2020年度からは、まちづくりコンサルタント主導から、アドバイザー主導での運営に変わった。

第2期（2021年）では、「商店街活性化に必要な機能を盛り込んだ理想的なプラン」を検討し、そのプランに基づいて事業者を募集する形式に変更された。しかし、この方向性では事業者が決まらず、議論が滞ったため、2022年以降は第1期の形式に戻り、第1期での事業運営が再開された。

表2 当該事業の変遷

	第1期(2018年～2020年)	第2期(2021年)	第3期(2022年～)
事業運用の変化	<p>☆対象店舗を開店させることを1番の念頭に置いていた</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2018年：年度内に事業者決定・着工 - 2019年以降：年度内に事業者検討を始め、翌年度着工 - 2020年以降：運営がまちづくりコンサルタントからアドバイザー主体の運営に 	<p>☆「商店街活性化に必要な機能が盛り込まれた理想的なプラン」を、事業希望者に関係なく、ワークショップで検討する形式へ</p>	<p>☆第1期と同じ形式へ</p> <ul style="list-style-type: none"> - 年度内に事業者検討を始め、翌年度着工
実施事業	<p>〈2018年〉</p> <ul style="list-style-type: none"> - 笠寺観音商店街 - 西山商店街 - 駅西銀座商店街 <p>〈2019年〉</p> <ul style="list-style-type: none"> - 駿田本町商店街 - 柴田商店街 <p>〈2020年〉</p> <ul style="list-style-type: none"> - 新大門商店街 - 西山商店街 	<p>〈2021年〉</p> <ul style="list-style-type: none"> - 大普賢商店街 - 柴田商店街 	<p>〈2022年〉</p> <ul style="list-style-type: none"> - 内田橋商店街 - 有松商店街 <p>〈2023年〉</p> <ul style="list-style-type: none"> - 笠寺観音商店街 - 内田橋商店街

出典：筆者作成

シェアリング生成の実態

2021年度までに採択された商店街において、ワークショップと開店時それぞれにおいて空間シェアリングが採用されたかどうかを整理したのが表3である。この表から、2021年までの商業機能再生モデル事業が実施され対象となった9事例のうち、ワークショップによって店舗空間シェアリングが検討されたプランは8事例存在することが分かる。また、実際に開店に至った8店舗（2023年12月時点）のうち、5店舗において店舗空間シェアリングアプローチが生成された。

表3 過去開店した店舗と空間シェアリングの関係整理

年度	商店街名	店舗名	開店の有無	空間シェアリングアプローチの有無(WS時)	空間シェアリングアプローチの有無(開店時)	(開店時)機能
2018	駅西銀座通商店街(中村区)	喫茶モーニング	○	○	×	カフェ・(レンタルスペース)
2018	笠寺観音商店街(南区)	かさでらのまちビル	○	○	○	シェアキッチン・民泊・オープンスペース・コワーキングスペース・都市養蜂・レンタルキッチン
2018	西山商店街(名東区)	ニシヤマナガヤ	○	○	○	焼き菓子店・珈琲専門店・花屋・レンタルスペース
2019	堀田本町商店街(瑞穂区)	ワタナベコーヒー	○	○	×	カフェ・コミュニティスペース・レンタルショーケース
2019	柴田商店街(南区)	Shiba Table	○	×	×	図書館・キッチン付きレンタルスペース
2020	新大門商店街(中村区)	大門百花(プラン名)	WSプランと異なる店舗が開店	○	○	飲食
2020	西山商店街(名東区)	Reading Mag	○	○	○	本屋・ギャラリースペース・焼き菓子店(2023年に撤退)
2021	柴田商店街(南区)	Shiba Terrace	開店準備中(23.12時点)	○	—	—
2021	大曽根商店街(北区)	つどいタウン	WSプランと異なる店舗が開店	○	○	喫茶店・シェアキッチン・アートギャラリー・レンタルスペース・猫リノベモデルルーム兼カフェ

出典：筆者作成

仮説

商業機能再生モデル事業は、多様な参加者によるワークショップを通じて進められる。これにより、必要な機能を統合した「複合店舗」や、複数事業者による空間シェアリングが促進される可能性がある。また事業のコンセプトと実施プロセスは、空間シェアリングアプローチとの親和性が高く、シェアリングのプラットフォームとして機能する可能性が考えられる。

これらの可能性より、三つの仮説を立てた。

①商店街活性化につながる事業プランを、複数人の対象商店街に想いを抱く人々によって構想するという事業の形が、複数の事業者による共同目標を醸成することによって、効果的な空間シェアリングアプローチが生まれているのではないかと

②空間シェアリングアプローチによる事業経験を持つアドバイザーの存在によって、空間シェアリングアプローチが促進されるのではないかと

③商店街オープンを通じて事業希望者が複数集まることで、事業者同士がマッチングし、空間シェアリングアプローチがとられるのではないかと

4. 名古屋市商業機能再生モデル事業における空き店舗空間シェアリング生成要因 シェアリング生成のプロセスと構造

商業機能再生モデル事業において開店に至るまでの構造を明らかにした上で、シェアリング生成実態を分析するためのフレームを以下に示す。

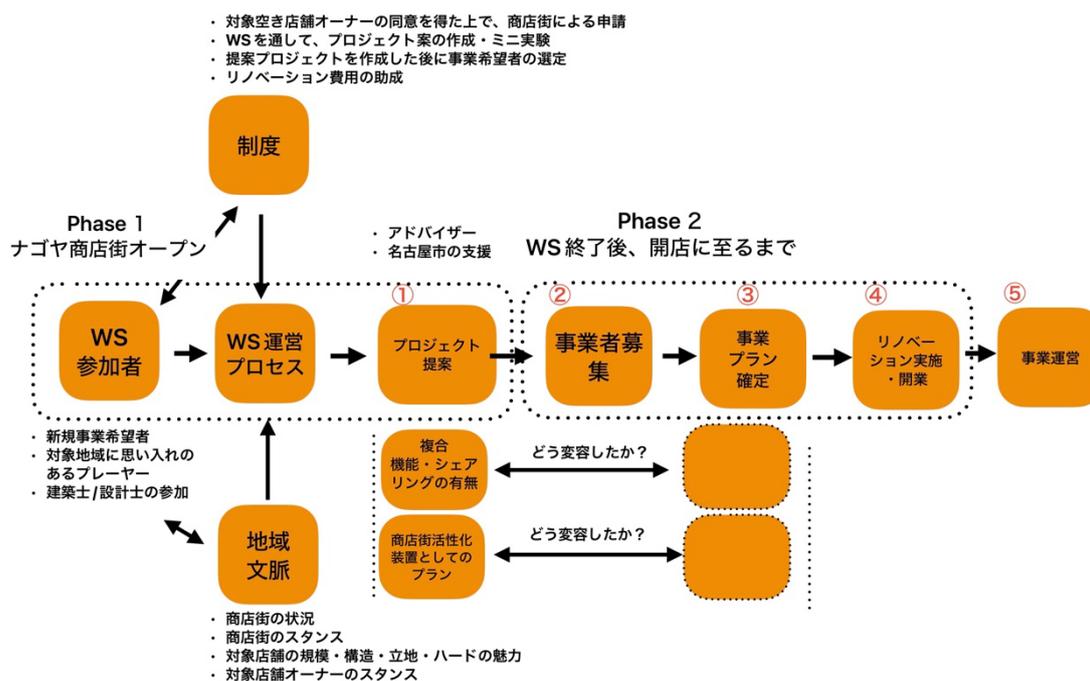


図1 商業機能再生モデル事業の実施プロセスの構造分析 (出典：筆者作成)

Phase1 (ワークショップ運営) は、「制度」「ワークショップ参加者」「地域文脈」によってワークショップの運営プロセスやプロジェクトの提案内容が変わることを示した。Phase2 (ワークショップ後) では、事業者募集から対象店舗の開店に至るまで、プランがどう変容したかを示した。以降、Phase1 と Phase2 におけるシェアリング生成の実態について、以下3つの視点から分析を行っていく。

- (1) シェアリング生成要因とシェアリング成立要件
- (2) シェアリング生成プラットフォームとしての商業機能再生モデル事業の可能性と限界
- (3) 望ましいシェアリング生成プラットフォームのあり方

シェアリング生成要因

分析の結果、商業機能再生モデル事業において店舗空間シェアリングが生まれる要因は以下のように考えられた。

- 1) 空間・家賃条件のミスマッチ：不動産オーナーと事業希望者の間で家賃条件の不一致

が問題であり、特に床面積が 150m² 程度の建物では空間シェアリングが生成される傾向にある。

2) WS による複合機能提案：6つの事例のうち、5つで複合機能の提案があり、3つでは実際に空間シェアリングが採用された。商店街活性化の目標から、複合機能の提案が生まれやすく、また、アドバイザーによる提案も影響を与えている商店街活性化のきっかけとなりうる事業プランを検討するという事業目標から複合機能のプランが生まれやすいこと。

3) WS による事業チーム形成：商店街オープン事業の目標の一つとして、外部人材を含む事業チームの形成が重視され、これが複数のテナントによる事業チーム形成に繋がっている

4) WS 後の事業チーム形成：WS によって事業者募集に失敗した場合、地域内の社会関係資本と結びつきながらコーポラティブに事業チームが形成されたケースがみられる

今回調査を行った6つの事例において、物件条件等を整理したものが表4である。

表4 今回調査した6店舗の基礎情報整理

シェアリングの有無	店舗名(仮称)	構造	延床面積(m ²)	家賃	専業かどうか
シェアリング有	A店	3F建(半地下あり)	198	オーナー直営	専業でない
	B店	2F建	140	132,000	専業でない
	C店	3F建	159	300,000	専業でない
シェアリング無	D店	2F建	80	60,000	専業でない
	E店	1F部のみ	33	50,000	専業でない
	F店	2F建	120	—	専業でない

出典：筆者作成

これら4つの成立要因は並列関係ではない。第一に物件の規模が、シェアリングを生み出すかどうかの非常に大きな決定要因になる。物件の規模が100m²にも満たない小規模であれば、ワークショップの過程の中で、複数の機能を持った提案がなされたとしても、事業者が決定して運営していく段階においては複数の事業者で、空間を分ける形にはならない。小規模な空間であれば、空間規模や家賃からも、単独事業者が単一、もしくは複数の機能で運営する傾向にあり、複数の事業者によるシェアリング形態をとらない場合が多い。

一方、150m²~200m²ほどと物件の規模が大きくなると、家賃も高額となってくる。そこでいわゆる家賃と、テナントの支払いとのミスマッチ問題というものが顕在化する。この問題を前提として、魅力ある複合機能のプランとかが提案された場合には、それが異なる事業者によるシェアリングに結びついている。

以上の議論を踏まえた上で、今回の調査対象であった6事例のうち空間シェアリングが生成された3事例とシェアリング生成の要因について、表5に整理した。

表5 シェアリング生成要因と各事例の対応

	シェアリング有			シェアリング無		
	①かさでらのまちビル	②ニシヤマナガヤ	③つどいタウン	④ワタナベコーヒー	⑤Shiba Table	⑥喫茶モーニング
1) 空間・家賃条件のミスマッチ	○	○	○	×	×	×
2) WSによる複合用途提案	○	○	○	○	○	×
3) WSを通じた事業チーム形成	○	○	×	×	単独事業者	単独事業者
4) WS終了後、別途事業チーム形成	—	—	○	単独事業者	—	—

出典：筆者作成

当該事業のシェアリング生成プラットフォームとしての可能性

商業機能再生モデル事業のシェアリング生成プラットフォームとしての可能性には二つの側面がある。第一に、ワークショップ形式での事業プラン検討を通じ、コーポラティブな組織生成が可能である点である。ワークショップ形式を通じた事業プランの検討により、通常のテナント運営の際よりも、お互いのことを知りながら信頼関係を構築し、事業プランを生み出していくことが可能となる。空間シェアリングアプローチにおける課題点として、「テナント同士のトラブル・モチベーションの差異」が挙げられる。この課題に対して、ワークショップによって自身の事業における目標や性格をお互いに共有しながら、事業プランを検討するというプロセスを通じた「コーポラティブな組織生成」は一定認められると考えられる。笠寺観音商店街のかさでらのまちビルでは、ワークショップに参加した地域まちづくり団体事務局のA氏と建築士を中心とし、A氏の呼びかけで以前から笠寺地域と関わりのあった事業者が加わりながら、チームが生まれていった。そのプロセスの中では、「お互いがどんなことをここで実現したいか」「何が必要となっていくか」ということを議論し、前述した「コーポラティブ」形式のような形で事業プランとチームが形成されていった。

第二に、戦略的なマスターリーシング主体の出現が期待される点である。これは、ワークショップに参加した事業希望者が自身の事業プランを踏まえた上で、ワークショップを通して相乗効果を生み出すテナントを募集し、事業プランを組み立てるマスターリーシング主体が出現する可能性は、一定認められたと考えられる。ニシヤマナガヤのマスターリース主体であるU氏は元々、自身の設計事務所、配偶偶者の焼き菓子店、兼自宅という形での物件活用を希望していた。しかし、物件条件の制約の中で、アドバイザーの助言を受け、マスターリーシング主体となった。そして、テナントを募集の際には、「専門店の集合」をコンセプトとしながら、相乗効果を生み出すテナントを戦略的に募集していった。

当該事業のシェアリング生成プラットフォームとしての課題

シェアリング生成プラットフォームとしての商業機能再生モデル事業には、二つの主要な課題がある。まず一つ目は、理想のプランと実際の事業プランとの間に存在する採算性や実現性の壁である。ワークショップで作成された事業プランがそのまま開業に至るケースは少なく、6事例中2事例のみが開業に成功した。大曽根商店街では、補助金の不承認や家賃交渉の難航が原因で、ワークショップで生まれたプランが実現されなかった。事業者からも、プランに対する批判的な声があり、これが出店を躊躇させた。また、事業希望者がワークショップに参加している場合、その事業内容がプランに影響を与え、商店街活性化に向けた十分な議論が行われないという問題も生じる。

二つ目の課題は、Phase2以降における支援体制の欠如である。ワークショップ終了後のPhase2において、事業者募集や開店に向けた動きを支える体制が不十分であり、アドバイザーの支援がPhase1までに限定されるため、商店街や参加者が主体的に進める必要がある。実例として、大曽根商店街では、Phase1終了後にチームが瓦解し、最終的には地域づくり団体や商店街関係者がリードする形で進行した。これらの課題を克服するためには、Phase2以降の支援体制の強化が必要である。

5. 商業機能再生モデル事業にみる空間シェアリング効果と制度設計のあり方

事例において確認されたシェアリング効果

事例において確認されたシェアリング効果として、以下の2点が挙げられる。

1つ目は、空間内のアクティビティの密度と多様性を増加させる効果である。かさでらのまちビルやニシヤマナガヤ、つどいタウンなどの事例では、飲食やシェアキッチン、ゲストハウス、レンタルスペースなど多様なアクティビティが展開され、関係性の密度が高まった。これにより、衰退した商店街でも、アクティビティの多様性と関係者が増加し、店舗間の回遊性が生まれることで、安定した経営環境の構築が期待できる。特に事例では、150m²程度の空き店舗の流動化が図られたことが確認された。

2つ目は、事業規模の小さい新規事業者の出店を促す効果である。空間シェアリングによって、家賃やリスクを抑えた出店が可能となり、副業スタイルも含めた新規事業者が多く出店している。これにより、商店街で事業のテストや顧客開拓を行う場を提供し、事業が成功すれば、独立して新たな店舗を開業する流れも見込まれる。このように、空間シェアリングは新規事業者を育成し、商店街の活性化に寄与する可能性がある。

望ましい空間シェアリングを生み出す制度設計のあり方

空間シェアリングの効果を最大化するためには、以下の三つのポイントが重要であると

考えられる。

まず、ワークショップアプローチの有効性を高める制度設計が求められる。名古屋市商業機能再生モデル事業では、空間シェアリング生成のためのワークショップが有効に機能してきたが、これをさらに強化するために、以下の2点が求められる。1) 魅力的な空間シェアリングを生成する上で重要なプレーヤーとなると考えられるため、他者との連携に積極的な事業者、柔軟な空間デザインができる建築士、そして商店街や地元まちづくり団体の関係者を、参加者募集選考の段階において念頭に置くことが望ましいこと。2) 空間シェアリングの経験を持つコーディネーターやアドバイザーが、ワークショップの進行や参加者のプラン検討をサポートすること

次に、Phase2 に向けた実動的な協力体制の構築が求められる。ワークショップ終了後に事業者が決まらない場合や、事業希望者が辞退するケースに備え、実動的なチームビルディングを制度に組み込む必要がある。これにより、Phase1 で計画されたプランが開業に至らなかった場合でも、商店街や地元まちづくり団体のサポートを得て、プランの修正や新たな協力体制を築くことが可能となる。また、アドバイザーによる定期的なメンタリングを制度に組み込むことで、Phase2 でも支援が継続されるようにすることが望ましい。これにより、開業に向けたプロセスが円滑に進行し、商店街の再生に寄与する可能性が高まる。

最後に、プランに応じた助成ボーナスの設置が有効である。特に、地域の拠点となるような公益性の高い空間が計画に含まれる場合、多くの場合そのような空間の収益性は低くなるため、初期費用やランニングコストに対する助成を強化することが望ましい。これにより、商店街の活性化に貢献するプロジェクトがより実現しやすくなり、地域全体の利益に繋がる。

6. 結論

結論

本研究の目的は、衰退した商店街を活性化させるために効果的なシェアリングアプローチを生み出す制度設計のあり方を明らかにすることであった。現在、全国的に商店街の衰退が進行しており、その結果、空き店舗不動産が非流動的となり、そして物件の家賃や売却価格が高止まりしていることが、借り手のニーズとミスマッチを引き起こしている。この問題に対処する手段として、店舗空間シェアリングに着目し、一つの店舗空間を複数の事業者が時間的・空間的に共有するアプローチを検討した。まず、空き店舗空間シェアリングの意義として以下の三点が挙げられる。第一に、家賃やリノベーション費用をシェアすることで、出店のハードルが下がり、事業規模に応じた出店が可能となるため、空き店舗の流動化と利活用が促進される可能性がある。第二に、複数の事業者が同じ空間を共有することで、事業ジャンルの多様化と集積が進み、店舗の魅力が向上し、衰退する商店街においても経営の持続可能性が高まる可能性がある。第三に、成功した空間シェアリング店舗が複数生まれることで、商店街全体の活性化が期待される。特に本研究では、小規模から中規模の物件（150

m²～300 m²程度) でこのアプローチが効果的であることが示された。

次に、店舗空間シェアリング生成プラットフォーム事業としての名古屋市商業機能再生モデル事業について評価を行った。この事業は、効果的なシェアリングを生み出すことを直接の目的としていないが、ワークショップ形式での事業プラン検討を通じて、多くの店舗において空間シェアリングが生まれている。シェアリングアプローチが生成された要因として、単に店舗面積が広すぎることや家賃負担の軽減を目的にするといった理由だけでなく、事業者間の信頼関係構築や戦略的なテナント募集が可能になったことが挙げられた。しかし、シェアリング生成プラットフォームとしての限界として、ワークショップで生まれた理想的なプランと実際に実現される事業プランとの間に採算性や実現性の壁があることや、Phase2 (ワークショップ終了後から開店まで) における支援体制が不足していることを課題として挙げた。

さらに、望ましい空間シェアリングアプローチを生み出すための制度設計として、以下の三点を提言した。第一に、ワークショップの参加者募集に際して、他者との連携に積極的な事業者や柔軟な空間デザインができる建築士、商店街や地元まちづくり団体の関係者を念頭に置くことが重要であること。第二に、Phase2 に向けた実動的な協力体制や支援体制を制度に組み込むことが求められること。第三に、公益性の高い空間シェアリングプランに対しては、助成金の増額などの支援を行うことが望ましいこと。

研究上の課題

最後に、本研究の課題として、商業機能再生モデル事業が開始されてからの期間が短いため、商店街全体への波及効果を十分に検証できていない点が挙げられる。また、マスター事業者やテナント事業者へのヒアリングに基づく分析に限られており、商店街の他事業者や理事からの意見を含めた包括的な考察が必要である。

参考文献

- Rachel Botsman, 監修・解説 小林弘人, 訳者 関美和. (2016). シェア. 著: What's Mine Is Yours (ページ: 13). NHK 出版.
- つどいタウン. (2023 年 11 月 29 日). 大曾根商店街に再びにぎわいを! まちの「つどいの場」をつくりたい! 参照日: 2024 年 2 月, 参照先: CAMPFIRE: <https://campfire.jp/projects/674967/activities/529535#main>
- ナゴヤ商店街オープン 2019 柴田商店街プロジェクトメンバー. (2020). ナゴヤ商店街オープン 2019 成果報告会発表資料.
- ナゴヤ商店街オープン 2019 堀田本町商店街プロジェクトメンバー. (2020). ナゴヤ商店街オープン 2019 成果報告会 発表資料.
- ナゴヤ商店街オープン 2021 大曾根プロジェクトメンバー. (2022). ナゴヤ商店街オープン 2021 成果報告会 提案資料.

笠寺スペースバンク. (日付不明). 笠寺スペースバンク Web サイト. 参照日: 2024 年 2 月, 参照先:
<https://machikari.nagoya>

株式会社リノベリング. (日付不明). リノベリング. 参照日: 2024 年 2 月, 参照先: リノベーションま
ちづくりとは: <https://renovaring.com/machidukuri/index.html>

宮本 久美子. (2019). 商店街オープン 2018 成果報告会発表資料.
協会概要ページ. (日付不明). 参照日: 2020 年 1 月 5 日, 参照先: シェアリングエコノミー協会 HP:
<https://sharing-economy.jp/ja/about/>

植村康平設計事務所. (2018). 西山商店街 PJ 提案資料.

西山商店街振興組合. (2018). 名古屋市商業機能再生モデル事業 申請用紙 (様式 2) 商店街の概要.

足立基浩. (2009). まちづくりの個性と価値. 日本経済評論社.

地域の持続可能な発展に向けた政策の在り方研究会. (2020). 地域コミュニティにおける商業機能の担い
手である商店街に期待される新たな役割 ～「商店が集まる街」から「生活を支える街」へ～.

中小企業庁. (2022). 令和 3 年度商店街実態調査報告書.

名古屋市市民経済局地域商業課. (2022). 令和 4 年度名古屋市商店街商業機能再生モデル事業 (商店街空
き店舗リノベーション事業) 商店街募集要項.

野田哲夫、田中哲也、王皓、泉洋一、角南英郎、野澤功平. (2019 年 3 月 31 日). 地方におけるシェアリ
ングエコノミー政策の展開と課題. 島根大学法文学部紀要法経学科篇 経済科学論集 (第 45 号),
1-30.

矢作弘, 瀬田史彦. (2006). 中心市街地活性化三法改正とまちづくり. 株式会社学芸出版社.

計画行政と中部

NO. 37 (2024年)

発行者 一般社団法人日本計画行政学会中部支部

住 所 名古屋市中区栄四丁目14番2号

久屋パークビル3階

公益財団法人中部圏社会経済研究所内

T E L 052-212-8790

F A X 052-212-8782

発 行 2024年12月