

民からのローカルガバナンス —地方再生に向けた政策連携の胎動—

木下 斉（東京財団 リサーチ・アソシエイト）

平成 17 年度東京財団研究

民からのローカルガバナンス

地方再生に向けた政策連携の胎動

木下 斉

東京財団リサーチアソシエイト

株式会社商店街ネットワーク顧問

東京財団研究推進部は、社会、経済、政治、国際関係等の分野における国や社会の根本に係る諸課題について問題の本質に迫り、その解決のための方策を提示するために研究プロジェクトを実施しています。

「東京財団研究報告書」は、そうした研究活動の成果をとりまとめ周知・広報(ディセミネート)することにより、広く国民や政策担当者に問いかけ、政策論議を喚起して、日本の政策研究の深化・発展に寄与するために発表するものです。

本報告書は、「民からのローカルガバナンス研究 地方再生に向けた政策連携の胎動」(2005年4月～2006年3月)の研究成果をまとめたものです。ただし、報告書の内容や意見は、すべて執筆者個人に属し、東京財団の公式見解を示すものではありません。報告書に対するご意見・ご質問は、執筆者までお寄せください。

2006年11月
東京財団 研究推進部

目次

エグゼクティブ・サマリー	6
要約	8
1. 戦後中心市街地政策の概観	8
1 - 1. まちづくり三法制定前 (1945年～1980年代)	8
1 - 2. まちづくり三法制定前 (1990年代)	8
1 - 3. まちづくり三法制定後(2000年以降)	10
1 - 4. 第二次まちづくり三法への転換	11
2. 民間組織の活躍と4つのカテゴリ	12
3. 中心市街地再生に向けた、 民からのローカルガバナンスモデル	15
4. まとめ	17
第1章 我が国の社会変化と中心市街地政策	19
1. 高度経済成長期～まちづくり三法以前(1955年～2000年) ...	19
1 - 1. 行政制度 - 法律と予算 -	19
1 - 2. 都市計画法	20
1 - 3. 農地法、農振法	21
1 - 4. 大規模小売店舗法	23
2. まちづくり三法以後(2000年～)	27
2 - 1. まちづくり三法成立直前	27
2 - 2. 第一次まちづくり三法成立	28
2 - 3. まちづくり三法の実績(2000年～2005年)	30
2 - 4. 第二次まちづくり三法体制へ	32
2 - 5. 第二次まちづくり三法時代の中心市街地再生	36
コラム1 福島市・独自条例	39

第2章 民間によるエリアマネジメント・ガバナンスの胎動	43
1. 全国的には消極的な自治体による中心市街地再生	43
2. 自治体から民間までの事業主体の違いとその成果	45
3. 半官半民型組織による、実績例	47
3 - 1. 三鷹市 - まちづくり三鷹	48
3 - 2. 長浜市 - 黒壁	51
3 - 3. 長野市 - 長野 TMO	55
3 - 4. 出石町 - 出石まちづくり公社・NPO 法人出石まちづくり公社	57
4. 民間主体行政参加型による、都市機能の充実	59
4 - 1. 特定非営利活動法人フュージョン長池	60
4 - 2. 株式会社アモール・トーワ	62
4 - 3. 早稲田商店会・早稲田いのちのまちづくり実行委員会	63
4 - 4. 北の屋台・北の起業広場協同組合	67
5. 完全民間独立型による、新しい中心市街地再生の胎動	73
5 - 1. 完全民間自立型組織のパターン	73
5 - 2. まちづくり NPO の発展	75
5 - 3. ソーシャル・ベンチャーの存在	
- 水平展開による複数地域での展開 -	76
a) NPO 法人・大丸有エリアマネジメント協会	78
b) 中間法人・汐留シオサイト・タウンマネジメント	78
c) エスコーターズ	79
d) グリーンバード	80
e) ガーディアンエンジェルス	81
f) National Main Street Center	81
g) Common Grand Community	84

第3章 民からのローカルガバナンスシステム	86
1. 地域内分散型ローカルガバナンスの必要性	86
2. 中心市街地再生と民からのローカルガバナンス	88
2-1. これまでの自治体ローカルガバナンス型事業モデル	88
2-2. 民間によるエリアマネジメント事業の優位性	89
2-3. 民によるローカルガバナンスを基礎とした、 中心市街地再生	90
3. 結び	92
 参考資料	 95

エグゼクティブ・サマリー

依然として、我が国の中心市街地の抱える問題の深刻度は増している。

本調査研究では、この深刻さを増す中心市街地政策にクローズアップを行い、ローカルガバナンスという新しい地方自治体の取り組み、民間組織における新しい動き、そして先進事例におけるこれらの政策連携的取り組みについて取り上げたものである。

戦後を通じて行われてきた中心市街地政策、さらに近年のまちづくり三法の成果に対しては、総務省行政評価局資料、国土交通省資料、経済産業省・中小企業庁資料などの複数省庁から出されている結果を基にして総合的に評価を行った。その結果、中心市街地全体の活性化にはほぼ成果が見られず、行政中心の補助金施策などはほぼその効果を持たなかったことが証明された。

その一方で、新しい民間まちづくり会社やまちづくり NPO の中には、この短期間に大きく成果を残した事例が多数国内にも存在しており、これらの事例を可能な限り多く報告書内では取り扱った。これらの動きは米国 BID などの取り組みにも非常に近似した、エリアマネジメント事業や複数地域にまたがって活動を行うソーシャル・ベンチャーなどが国内にも存在し、民間同士での提携を行い、さらに大きな成果につなげていることもわかった。これらの実態から、我が国においても民からのローカルガバナンスは十分に可能であることがわかった。理想ではなく、実態としてすでに中心市街地における特定エリア内の活性化は民間によって成功していることもあり、行政との政策連携の面でもうまく機能することが国内でも立証されたのである。また国内において乏しかった、ソ

ーシャル・ベンチャーなどの野心的な取り組みも徐々に発展してきており、これらがさらにその実行力を増強していると考えられる。

この報告書では、各自治体に対してこのような動きを理解した上で、支援策を講じることを推奨するとともに、各エリアごとの分散的なガバナンスの仕組みとローカルガバナンス全体のあり方を提言している。また、民間エリアマネジメント組織に対しても、先進事例にあるような、ガバナンスとマネジメントとの分離、民間同士での提携の推奨を提言している。このような手法を用いて、今後の地方自治体及び民間組織が中心市街地再生の取り組みを加速し、我が国の明るい未来を築いてもらいたい。

1. 戦後中心市街地政策の概観

1 - 1. まちづくり三法制定前 (1945年～1980年代)

中心市街地という政策課題として捉えられるようになったのは後年であるが、我が国における市街地政策とも呼べる、都市機能に関する政策分野はかねてより大きく2つに分かれていると考えられる。1つは都市計画などの開発調整・計画に関わるものであり、農地など郊外の多くを農林水産省が、都市部と市街化調整区域などまでを国土交通省が所管する。もう1つは、商店街などの商業機能調整に関わるものであり、これは経済産業省が所管している。さらにその執行システムとして、中央から地方自治体という行政機構が大きく縦軸に入り、これは総務省が所管するような形となっていた。

このような体制下で、法律としては戦後からまちづくり三法に移行するまでは、1968年(昭和43年)に成立した都市計画法、1952年(昭和27年)に成立している農地法並びに1969年(昭和44年)成立の農振法などが土地開発などに関する法律として機能し、商業調整としては1973年(昭和49年)に成立した大規模小売店舗法が機能する形となっていた。基本的には中央から地方への政策の流れがあり、他の政策同様、各省庁に対応して地方自治体には都市計画や産業振興のセクションが設けられ、国の政策を地方で反映していたのである。

1 - 2. まちづくり三法制定前 (1990年代)

このように、戦後の経済成長を通じて大きく変化した住宅事情、食物生産、工業、商業などの影響を受けて、制度・政策もそれに対応すべく

変化してきた。都市機能においては特に、モータリゼーションの進展によるライフスタイルの変化が大きな影響を与えた。自動車保有台数は昭和40年代の8.1%だったものが、平成15年には77.4%にまで上昇し、人々の生活が、徒歩・公共交通機関中心の生活から、自動車中心の生活へと変貌していることが分かる。さらに、その用途として買い物への利用は昭和50年代には大きく変化していなかったが、平成2年以降に急速な伸びを示し、平成15年現在では昭和60年と比較して二倍以上、自動車用途の約2割を占めるまでに成長してきている。^{*1}

しかし大店法成立時で目下の課題であった、百貨店法には抵触しないスーパーマーケットチェーンによる大型商業施設の規制は中心市街地立地を想定していたものであったが、80年代には中心市街地立地件数を超える郊外型大規模商業施設が郊外に立地するようになっていった。その後、90年代には郊外型大型商業施設が626件に対し、中心市街地立地は168件と明らかな郊外大型店の出店が全国各地で展開されることとなった。

併せて80年代の日米貿易摩擦からの影響で行われた日米構造協議によって、米国企業の日本進出を阻害している規制として、大店法がその規制緩和対象として審議されることとなった。結果的には、90年に大幅な規制緩和を行い、98年に大店法は廃止を迎えるわけである。

このように、90年代はそれまでのモータリゼーションと道路整備を基本としたライフスタイルの変化に適應した、郊外大型店が旧来の大店法の改正などで大きく躍進した期間であった。

*1国土交通省「交通センサス」より引用

1 - 3 . まちづくり三法制定後(2000 年以降)

まちづくり三法においては、当初は米国 BID や英国 ATCM などの活動を参考事例として取り上げ、TMO(Town Management Organization)制度などを立ち上げた。しかしながら、実態としては旧来どおり国が定めた法律に対して地方自治体が規制などを行う、という流れ同様に、まちづくり三法において中心市街地活性化基本計画、TMO 構想、TMO 計画などを各自治体が国に対して提出した上で、国が適切なメニュー化された中から支援を行う地方分権体制をとる形となった。資金の流れとしては補助金が国と自治体との共同負担形式となり、その項目が限られているために、それら補助金メニューに沿った事業が全国各地で展開されるに留まるケースが多く生まれ、実態は大きく変化しなかったのである。

このような制度矛盾や問題点は、この政策結果として五年程度で現れた。現在では、まちづくり三法施行後において、中心市街地活性化が進展したということはおおむね言えない、というのが同政策の幹事省、並びに自治体、および地域団体全てで認識されている。

その具体的な分析として、マクロ数値*2として居住機能として「人口」、商業機能として「商店数」「年間商品販売額」、業務機能として「事業所数」「事業所従業者数」を設定し、中心市街地活性化基本計画提出 121 市町(平成 12 年度以前提出)での調査結果がある。

このように、中心市街地機能の絶対数、及び市内全体での相対的な数

*2総務省行政評価局「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視」<評価・監視結果に基づく勧告>より引用。

値、すべてが減少していることがわかる。特に商業機能の衰退が著しく、居住機能が辛うじて最も低い低下率を記録している。

このように第一次まちづくり三法下においては、国の施策の多くは望まれる結果を生み出すことができなかつたのである。

居住機能	人口	69%(84市町)が減少
商業機能	商店数	93%(111市町)が減少
	年間商品販売額	94%(113市町)が減少
業務機能	事業所数	93%(112市町)が減少
	事業所従業者数	83%(100市町)が減少

居住機能	人口	72%(87市町)が減少
商業機能	商店数	80%(96市町)が減少
	年間商品販売額	88%(105市町)が減少
業務機能	事業所数	86%(103市町)が減少
	事業所従業者数	73%(87市町)が減少

1 - 4 . 第二次まちづくり三法への転換

このような第一次まちづくり三法の反省を経て、今回まちづくり三法の改正が検討されたのである。改正に際しての主要な点として以下のよう内容が挙げられる。

中心市街地活性化に関する基本計画の再度作成要請と、具体的な実行内容のフィージビリティ検証

中心市街地活性化本部の設置と内閣総理大臣による直接認定

商店街・TMO などを中心とした活性化策から、中心市街地活性化協議会を地域で自主的に設置して、幅広い参加者による議論を行う

支援内容の変更(定住人口増加などに観点を置いている)

市街化調整区域での大規模商業施設や公共施設建設制限、並びに用途変更の厳格化

旧来の地方による基本計画を全て再度検討し、厳格な審査を行う

国としては広域調整の視点として自治体行政区を越える利害関係調整などを行う

これらの変更点によって、第一次まちづくり三法の反省を踏まえた中心市街地再生政策の改善を遂げようとしている。

さらにこれらの上位概念として「コンパクト・シティ」というコンセプトが全面に押し出され、各自治体におけるコンパクト・シティの実現を今回のまちづくり三法の狙いとして設定している。このようなコンパクト・シティを実現するためには、国、各自治体の努力と共に、民間機関の合意形成とマネジメント能力を両輪で動かさうる各地域分散型ガバナンスの仕組みが必要になると考える。また米国 BID などでは同様の手法が用いられており、これまで述べてきた第一次まちづくり三法の反省を生かす上でも、マネジメント機関の重要性を再認識し、より強化することを積極的に実施する必要がある。

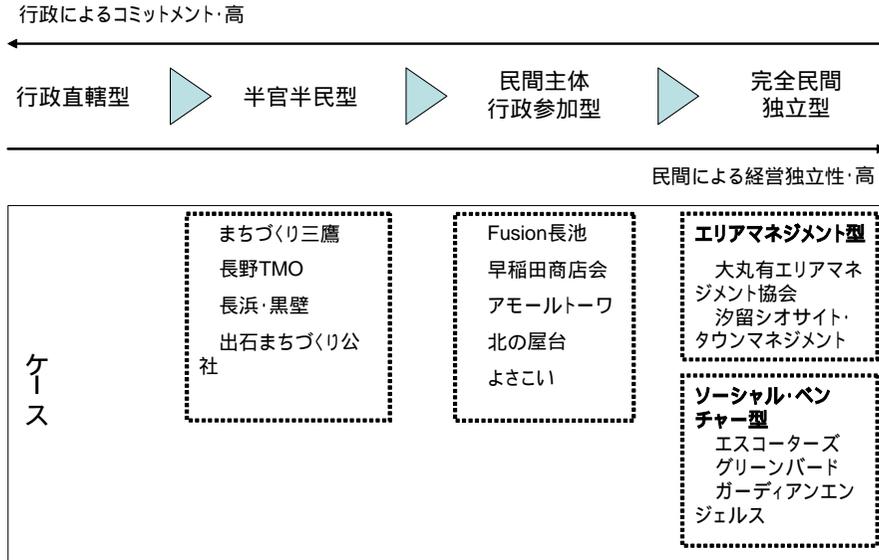
2. 民間組織の活躍と4つのカテゴリ

このようなコンパクト・シティの概念でも重要な各地域分散型ガバナンスの仕組みにおいて重要になるのは、各地域内で中心的な役割を果たす民間のエリアマネジメント機関の存在である。我が国では、どのような民間組織が活躍しているのか、以下の一覧にまとめる。

このように民間活動を大きく分けると、半官半民型、民間主体行政参加型、完全民間独立型(エリアマネジメント組織、ソーシャル・ベンチャー組織)の4つのカテゴリに分けることができる。左に行けばゆくほど政策連携型の取り組みとなり、右に行けば行くほど、より民間独自の取り

組みとなる。

これら活動の概要を以下の一覧にとりまとめた。

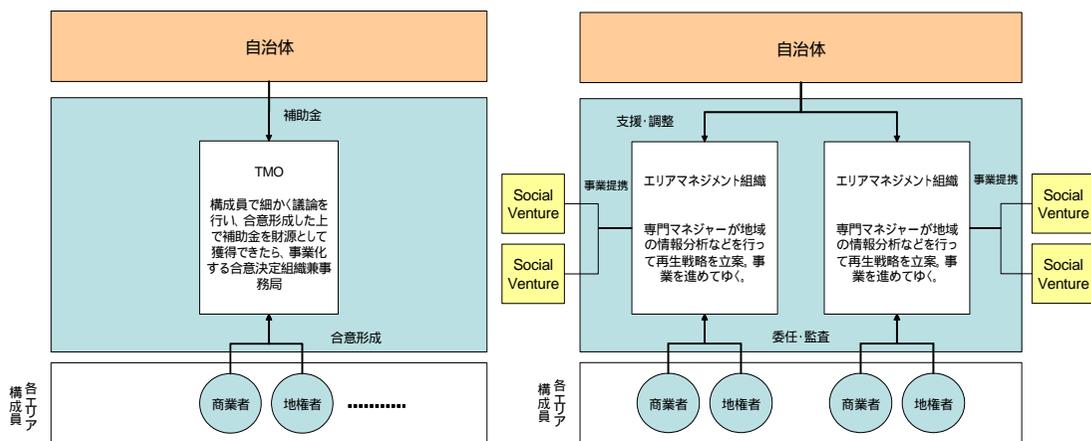


このように、国内においても様々な事例が存在し、活発に成果を上げてきている。その成果ここに異なるが、一方で民間においても多様なアプローチが可能であることがわかる。

		地域	自治体	民間組織(半民間含む)	概要
半官・半民型	自治体の公益団体などが設立	東京都三鷹市	三鷹市	株式会社まちづくり三鷹	三鷹市の第三セクター方式で設立されたTMO。しかしながら、民間における産業育成(SOHO産業)を基軸として成長。
		長野県長野市	長野市	まちづくり長野	大手流通企業の役員を経て、長野市からの要請で長野市中心市街地の再生に取り組む。経験を生かしてスーパー経営や民間再開発などを実現。
	市民などを中心にして設立	滋賀県長浜市	長浜市	株式会社黒壁 NPO法人まちづくり役場	地元商工会議所メンバーと長浜市による共同出資により設立された黒壁を軸にして、新しい観光産業の立ち上げに成功した例。周辺の小売店舗などの改変でも成果。
		兵庫県豊岡市	出石町	まちづくり出石公社 NPO法人但馬出石観光協会	町民などが中心となり歴史的建造物保全から観光産業立ち上げを行っている地域。町民の積極的による第三セクターや民間観光協会などが高い成果を挙げている。
民間主導・行政参加型	居住機能		東京都多摩市	Fusion長池	長池地区の住民たちによって、地域自治のために生まれ、インフラ事業などに取り組んでいた。NPO法人化後、指定管理者制度で地元ネイチャーセンター
		商業機能	東京都足立区		アモールトーフ
	東京都新宿区			早稲田商店会	環境まちづくり活動を始め、防災、地域教育など多岐にわたる独自の地域サービス充実による商店街活性化を進めたケース。活動を進めるに従って、国などの行政との協働性が高まっていった。
	北海道帯広市			北の屋台	当初は完全民間で中心市街地の駐車場を利用して、21世紀型屋台村を開設。集客力、店舗経営などで大きな成果を挙げ、現在では中心市街地活性化事業として地元自治体も協力。
特定エリアマネジメント型		東京都千代田区		NPO法人・大丸有エリアマネジメント協会	大手町・丸の内・有楽町にまたがる地区で、三菱地所などが中心となってエリアマネジメント組織を設立したもの。無料巡回バスの運行や東京・ミレナリオなどのマーケティング活動を行っている。
		東京都港区		中間法人・汐留シオサイト・タウンマネジメント	汐留再開発地区の一括的な清掃事業や整備、マーケティング活動を行うべく、周辺ビルのテナント企業などによって運営されている中間法人。
ソーシャルベンチャー型	日本	高知県高知市(広島県広島市などにも展開)		エスコーターズ	高知の商店街で始まった、女子大生などが中心となった商店街のコンシェルジュ事業を行う組織。現在はその活動が全国各地に広がりを見せている。
		東京都渋谷区(下北沢・福岡などにも展開)		NPO法人・グリーンバード	東京・原宿表参道で始まった、市民によるメインストリートなどの繁華街清掃活動をサポートするNPO法人。
		東京都渋谷区(全国多数都市などにも展開)		NPO法人・ガーディアンエンジェルス	米国・NYで始まった市民による自主警備組織団体の日本支部。渋谷において始まった日本支部の活動も全国各地に広がり、警察による警備とは異なるまちの安全を守る活動として広く知られている。
	米国	全米各地 本部：ワシントンD.C.		ナショナルメインストリートセンター	空洞化するダウンタウンの再生を目指して設立されたNPO。設立後、全米各地で再生事例を積み重ね、現在も様々なエリアマネジメント機関の支援、行政へのプログラム提供を行っている。現在、世界的にノウハウの普及を行う。
米国・ニューヨークシティ			コモングランドコミュニティ	ホームレスのサポーターハウスの事業モデルを持つNPO。積極的な水平展開戦略をとっており、全米のみならず、欧州などにもモデル提供を検討している。	

3. 中心市街地再生に向けた、民からのローカルガバナンスモデル

このように、行政による施策での大規模な再生計画は効果を持たなかったが、民間によるよりコンパクトな取り組みは様々な成果を上げ始めていることがわかった。これらの実情を元にして、民からのローカルガバナンスのあり方を検討すると、下記のような図が描ける。



これまでの中心市街地再生モデル

民からのローカルガバナンスモデル

まず各エリア構成員などが中心となってエリアマネジメント機関を行政などとも協議して設置。このエリアマネジメント機関は大都市中心部の場合には行政が制定する、中心市街地エリア内で複数存在して分散する形で進められる。中小規模の組織団体の場合には、行政の制定する中心市街地内からより限定的になる場合もあるが、単独で事業を推進する方法になると考える。さらに、中核組織では必ず常勤職員を抱えるようにし、可能な限り必要であると考えている事業推進が可能な専門的な技能や経験を持った人材を雇用できるのが適切である。この中心組織は、基本的には地元構成員からの委任を元にして意志決定を行い、事業を推進する。適宜、内部事業として抱えきれない、もしくは外部の方がより

効果的に行える事業に関しては、ソーシャル・ベンチャーとも提携して、彼らとの契約関係を元に事業を管理、その効果などを監視してゆく。

ソーシャル・ベンチャーは、一地域で実績を上げた後に事業水平展開で複数のエリアマネジメント機関にサービスを提供して成長する。ネットワーク化されたソーシャル・ベンチャーは複数地域から様々な情報を吸収してモデルを成長させてゆき、より地域固有の属性などに左右されない普遍性を確立してゆくことができる。

エリアマネジメント機関は年次ごともしくは四半期ごとに各エリア構成員への情報開示と監査を受けて、組織の透明性を確保してゆく。あくまで、行政が民間の合意形成などを求めるのではなく、民間側で組織へ経営を委任した上で、定期的な監査を行うプロセスを「民から」行うことが重要なのである。このような監視プロセスを持つことで、各エリアマネジメント機関はそれぞれが勝手に事業を行っているのではなく、着実にエリア内の市民によるガバナンス(統治)が行われてる状態になり、エリアガバナンスが機能する健全な状態となる。その結果として、民によるエリアガバナンスの集合体としてローカルガバナンスが、中心市街地全体、地域全体で機能する状態を生み出すことが可能になると考える。

同時に、中心市街地再生でこれまで行政が、民間への合意形成を強制する(まちづくりは地域全体での合意形成が必要というような要件を設定する)のではないことで、本報告書で説明している民間で成果を挙げている組織のような機能性を実現することができる。

このように、民からのローカルガバナンスを基礎とした中心市街地再生にはいくつかのポイントが存在する。先進事例から学び取れることは、

民間活力を生かすためには行政主導でのガバナンスのあり方の押しつけなどではなく、各エリアごとでのガバナンスを容認することが必要であることだ。その一方で、各民間団体は透明性を保つ努力を絶えずつづけることが求められる。

そして、この各エリアでの成果の合計値が中心市街地全体への効果に繋がると考える。

4.まとめ

今後、我が国における中心市街地はさらに厳しい状況に立たされると考えられる。たとえ第二次まちづくり三法体制で、郊外開発などが抑制された場合にも、中心市街地が自動的に活性化する保証はどこにもない。むしろ、技術革新などによるインターネット等を介した無店舗販売などの伸びも今後はより増してゆき、競争は物理的な立地だけに依存しないようになるだろう。つまり、中心市街地としてどのようなバリューを住民、商業、オフィスを構える企業などに提供できるのか、という都市機能の複合的な増強を実現できなければ、中心市街地の魅力は回復しないのである。

その上で、民間における活発な動きをテコにして、中心市街地全体の活性化につなげてゆこうするアプローチは有効であり、先進諸外国においても導入されているモデルはこのような民によるエリアマネジメントとガバナンス、その集合体としてのローカルガバナンスのあり方を検討した結果に基づいている。

21 世紀における我が国の健全なる都市機能、地域社会を支えるために

は、民からのローカルガバナンスを考え直す必要があるのである。中央行政なのか地方行政なのか、という選択肢ではなく、行政よりも民間における努力が特に中心市街地再生では有効な手だてであることを確認しなければならないのである。

今後の地方再生においては民からのローカルガバナンスを実現し、民間の活力や経営力を生かした各地区別のエリアマネジメントとガバナンスが働かせ、さらに行政はそれらと共に連携をする、つまりは政策連携を基礎とした中心市街地再生を実現することが、一つの道であると考えるのである。今回の研究を通じ、今後各地方自治体が第二次まちづくり三法に対応する段階で、どのような方法を地元で講じればよいのか、積極的に提言をしてゆく必要があることを確信し、その資料として本調査は有益なものなる。

第1章 我が国の社会変化と中心市街地政策

本章では、我が国における中心市街地に関する政策がどのように変化してきたかを整理する。後述する行政の独自政策や民間による様々な試みを評価する上で、我が国の政策バックグラウンドを整理することは有益となるだろう。

1. 高度経済成長期～まちづくり三法以前(1955年～2000年)

1-1. 行政制度 - 法律と予算 -

中心市街地という政策課題として捉えられるようになったのは後年であるが、我が国における市街地政策とも呼べる、都市機能に関する政策分野はかねてより大きく2つに分かれていると考えられる。1つは都市計画などの開発調整・計画に関わるものであり、農地など郊外の多くを農林水産省が、都市部と市街化調整区域などを国土交通省が所管する。もう1つは、商店街などの商業機能調整に関わるものであり、これは経済産業省が所管している。さらにその執行システムとして、中央から地方自治体という行政機構が大きく縦軸に入り、これは総務省が所管するような形となっていた。

このような体制下で、法律としては戦後からまちづくり三法に移行するまでは、1968年(昭和43年)に成立した都市計画法、1952年(昭和27年)に成立している農地法並びに1969年(昭和44年)成立の農振法などが土地開発などに関する法律として機能し、商業調整としては1973年(昭和49年)に成立した大規模小売店舗法が機能する形となっていた。基本的には中央から地方への政策の流れがあり、他の政策同様、各省庁に対

応して地方自治体には都市計画や産業振興のセクションが設けられ、国の政策を地方で反映していたのである。

1 - 2 . 都市計画法

基本的に国土交通省系、経済産業省系の対応としては、「規制」と「予算」の2つの施策によって政策目標の達成を目指した。国土交通省系では、「都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつて国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的」^{*3}となっており、乱開発などの防止のために都市計画法では規制を行い、各自治体に基本計画の策定を行わせた。さらに、必要な施設建設費などに対して補助を行うなど、計画遂行をサポートする形で、高度経済成長によって民間による不均一な開発を調整し、望ましい形へと導こうとしたものであった。しかしながら、徐々に規制緩和の流れの中で、都市計画の運用は緩やかな形へと変わっていった。また自治体などでは例外措置を用いて市街化調整区域での開発を推進するなど、本来の法律の目的が履行されない状態が恒常化していた。また都市計画上の用途指定なども厳密ではなく、工業用地などに住宅施設などを再開発する場合でも用途変更なしに行えるなど、法律のモデルとしている米国の都市計画などと比較しても規制拘束力のきわめて低い制度となっていた(詳細は後述する)。

また都市計画のカバー領域はきわめて限定的で、農地などの開発規制などは事実上、農林水産省の管轄となり、省庁横断性が必要な領域であるが、そのような調整はこれまできわめて困難なものであった。そのため、90年代以降に急進する郊外大型店舗開発などに都市計画は、ほとん

*3都市計画法第一条より引用

ど無力であった。詳しくは次の「農地法、農振法」で述べる。

1 - 3 . 農地法、農振法

都市計画法などは戦後の高度成長期での乱開発を目指した法律であるが、我が国の国土において*4全国都市計画区域外面積は 73.7% に上る。つまり都市計画法の網掛け外の土地の法がきわめて大きいのである。地方都市において、大規模店舗の多くが郊外に立地する場合には都市計画法における「非線引き白地」(都市計画区域内の 51.1% を占め

る)とされる大規模小売店舗への制限のない地域、もしくは農地などの用途転用によるものとされている。前者に対しては、大規模店舗や公共施設建設などの制限を加えることは都市計画法の改正などによって対応が可能であるが、より大規模な土地を保有している農地の用途転用に関しては、都市計画法ではなく、農地法・農振法での対応が必要となる。

農地法とは、「農地はその耕作者みずからが所有することを最も適当

農業振興地域と都市計画区域の関係



*4都市計画用地などに関する数値・および図は、国土交通省・平成17年度「中心市街地再生のためのまちづくりのあり方に関する研究アドバイザー会議報告書」 - 4のp.12より引用



であると認めて、耕作者の農地の取得を促進し、及びその権利を保護し、並びに土地の農業上の効率的な利用を図るためその利用関係を調整し、もつて耕作者の地位の安定と農業生産力の増進とを図ることを目的とする」*5法律である。この法律の成立背景には戦後の食糧難があり、農地改革の一環として限りある土地を利用して食物の生産能力を可能な限り

高めるところにあった。*6そのため、農地を売却することも当然ながら、農地の賃貸や宅地として転用する行為なども原則的に行政による許可が必要となっている。

*7農振法とは、*8「自然的経済的社会的諸条件を考慮して総合的に農業の振興を図ることが必要であると認められる地域についてその地域の整備に関し必要な施策を計画的に推進するための措置を講ずることにより、農業の健全な発展を図るとともに、国土資源の合理的な利用に寄与することを目的とする」法律である。つまりは、農業地の中でもさらに計画的に農業振興を進めるために基本計画などを制定して事業を進める地域を作り上げてゆこうとするものである。また開発制限などに関して

*5昭和 27 年法律第 229 号より引用

*6市街化調整区域内に立地する農地においては、その許可が簡単に行える制度となっている。

*7正式には、「農業振興地域の整備に関する法律」

*8昭和 44 年 7 月 1 日法律 58 号より引用

は、農地法との整合性をとった形で第十五条などで許可申請が必要なことを明記してある。

しかしながら、近年の農業不振などから都市部に隣接する農業地などの多くが宅地造成や商業施設などへの用途変更を行っている場合が多く、制度上の許認可も大規模開発による消費や雇用などの経済的メリットなどを理由として、許認可権限を持つ県知事などが公共性があると比較的緩やかに判断する傾向がある。高度成長期には郊外の住宅地開発などで問題になることも多かったが、近年では大規模商業施設の建設などで問題視されることが多くなった。

1 - 4 . 大規模小売店舗法

一方で商業調整を目指した大規模小売店舗法は、大規模小売商と中小小売商との対立の中で戦前より形を変えて継続されたものであった。戦前に百貨店という小売モデルが急速に発展するにつれて、周辺中小小売商との対立が激化し、百貨店法が成立した。戦争を挟み、一時期はGHQによって廃止されたが、その後新百貨店法として再度法律化。その後、スーパーマーケットなどの新たな小売モデルとの対立が全国各地で巻き起こり、1973年(昭和48年)に大規模小売店舗法(大店法)が成立した。大店法は、「消費者の利益の保護に配慮しつつ、大規模小売店舗の事業活動を調整することにより、その周辺の中小小売業者の事業活動の機会を適正に保護し、小売業の正常な発展を図ることを目的」としたものであり、大きくは「消費者の利益」と「地域小売業の健全な育成」を目的とした制度であった。

しかしながら、徐々に大店法そのものが修正され、さらに省令等によって制度運用が徐々にゆがんだ形となっていた。最も問題視されたの

は、届け出前調整と言われる、法律外での調整を事実上強要した上で届け出をしなければならなくなり、地元商店街など見えざる関係などが生まれていた。

このように歪みが生じてきた大店法は、2つの問題を生み出したと言われる。

- 1 法律によって大規模店舗との競争から保護することで中小小売商、つまり商店街などの競争力・活力そのものを失わせた。
- 2 大規模店舗を構える企業間の競争を結果的に低下させ、既存出店企業に既得権を与え、新規参入障壁を築かせるものとなった。

また、中小企業庁等による調査結果から、中小小売商側の多くでは商店の経営意識の低下に対して自らが保護されたという認識以上に自覚していた。

また、規制と共に中小企業育成の観点から商業振興策として、商店街の施設高度化(アーケード建設やカラー舗装など)を推進する様々な補助金制度が導入された。大店法時代には、大規模店舗と中小小売店舗は対立関係として考えられることが多かったが、理論的には商店街は中核店舗としてダイエー等の大規模小売店舗を抱え、その周辺に中小小売業を営む人々はその集積メリットを受け取っていたと考える方が、正当である。^{*9}大店法の存在により、適宜調整された大規模店舗が中心街に出店

^{*9}大規模店舗と商店街との商業集積に関する先行研究としては、「日本の小売市場における商業集積間の競争 - 大店法の機能を検討する新しい視点 - 」 畢 滔滔、2000.3.28 が詳しい。

し、競争も調整されていたため中小小売店舗もその集客力にフリーライド、もしくは大規模店舗では供給できない商品やサービスを提供することで共存共栄を図っていたと考えられるのである。

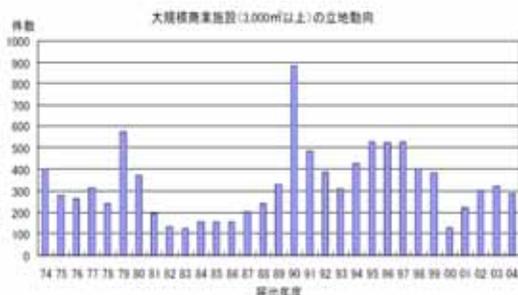
このように長らく続いた大店法と様々な補助金制度によって、商店街の組織的な競争力などは著しく低下することは否めなく、90年代における郊外大型店の出店の打撃を直接的に被る中心市街地立地の大型店(相対的には郊外より小規模)の苦戦や撤退により商店街はますます衰退した。そして、その後の各地域の自立的な動きを促進しようとした、まちづくり三法体制後においてその組織力の弱さ、大型店への集客力依存はさらに顕在化するのである。

しかし大店法は、日米構造協議における国際的な自由競争を阻害する法律として米国から規制緩和を強く求められ、90年に大幅な規制緩和がなされ、その後98年に大店法の廃止が決定される。この流れはかなり複雑なため、戦前から2000年のまちづくり三法成立までについて、百貨店法および大店法など商業調整政策の変遷を次項にまとめた。また、1972年の大店法成立以降の大型店の届出数についても引用し、どのような出店数の増減があったのか、も指摘している。

資料・商業調整の変遷(時系列整理)

1920年代	百貨店と中小小売店との衝突激化
1937年	36年「百貨店法」公布、翌37年施行[許可制規制] 規制対象 ・1500平方M以上の多種類の商品を取り扱う単一の小売店
1947年	百貨店法廃止 (要因)独占禁止法に抵触する
1955年	新百貨店法が公布、翌56年施行される[許可制規制] 規制対象 ・1500平方M以上の単一の小売店

1960年代前半	郊外の発展 / スーパーマーケットのチェーン急速拡大 (~ 70年代)
1960年代後半	百貨店、中小小売店共にスーパーに対する規制を要求
1973年	「大規模小売店舗における小売業の事業活動調整に関する法律」 (大店法) 施行 消費者利益保護の目的化 届出制規制・調整制度への転換 小売店舗面積による規制対象の設定
1978年	大店法の適用範囲を、500平方M以上の全店舗へ拡大 1 . 1500平方M以上の場合は、「第一種店舗」 通産省直轄 2 . 500平方M以上の場合は、「第二種店舗」 地方自治体直轄
1979年	(通産省) 届出を、7ヶ月前から13ヶ月前にするように行政指導
1980年	コンビニ台頭による、新たな中小小売業への脅威拡大
1982年	(通産省) 「大店法の届出に関する暫定措置」「届出前の説明」 「届出前の調整」が行われ、地域商店主の同意書添付が義務に
1990年	(日米構造協議) 日本政府が米国に制限緩和、小売規制の抜本的見直しを約束
1996年	橋本内閣、「六大改革路線」の中で大店法の廃止を宣言
1997年	「大店法に対する米国の意見」で大店法廃止の要求 「大店法」の廃止、「大店立地法」など「まちづくり三法」の施行が決定
2000年5月	「大店法」廃止
2000年6月	「中心市街地活性化法」「大規模小売店舗立地法」「改正都市計画法」からなる、まちづくり3法が施行される



※大規模小売店舗立地法第9条1項に基づく店舗新設届出で作成。
ただし、2000年3月以前は大規模小売店舗法第9条第1項に基づく第一種大規模小売店舗の届出件数。

国土交通省まとめの資料
(左図)から見ると大店法時代、大店立地法時代を通じて、70年代と90年代に大きな2つの山があることが分かる。

特に79年は届出期間の行政指導が入る前の駆け込み、91年は90年の規制緩和実施に影響を受けていると考えられる。また、80年代は届出前調整などの影響もあって件数が伸び悩んでいることが分かる。

2. まちづくり三法以後(2000年～)

2-1. まちづくり三法成立直前

このように、戦後の経済成長を通じて大きく変化した住宅事情、食物生産、工業、商業などの影響を受けて、制度・政策もそれに対応すべく変化してきた。都市機能においては特に、モータリゼーションの進展によるライフスタイルの変化が大きな影響を与えた。自動車保有台数は昭和40年代の8.1%だったものが、平成15年には77.4%にまで上昇し、人々の生活が、徒歩・公共交通機関中心の生活から、自動車中心の生活へと変貌していることが分かる。さらに、その用途として買い物への利用は昭和50年代には大きく変化していなかったが、平成2年以降に急速な伸びを示し、平成15年現在では昭和60年と比較して二倍以上、自動車用途の約2割を占めるまでに成長してきている。^{*10}

しかし大店法成立時で目下の課題であった、百貨店法には抵触しない

*10国土交通省「交通センサス」より引用

スーパーマーケットチェーンによる大型商業施設の規制は中心市街地立地を想定していたものであったが、80年代には中心市街地立地件数を超える郊外型大規模商業施設が郊外に立地するようになっていった。その後、90年代には郊外型大型商業施設が626件に対し、中心市街地立地は168件と明らかな郊外大型店の出店が全国各地で展開されることとなった。

併せて80年代の日米貿易摩擦からの影響で行われた日米構造協議によって、米国企業の日本進出を阻害している規制として、大店法がその規制緩和対象として審議されることとなった。結果的には、90年に大幅な規制緩和を行い、98年に大店法は廃止を迎えるわけである。しかしながら、この影響は米国企業を含めた海外企業には限定的であったと言える。当時の米国においては、ウォールマート等のスーパーセンターと共に、カテゴリキラーと呼ばれるようなホームセンター、電気量販店、玩具量販店などが急速に伸びていたが、それらの企業が日本進出を行って成功しているケースは現状ではほとんど存在しない。むしろこれら米国流通業界を見た上で、我が国の流通系企業や新興量販店などは大店法の規制緩和並びに廃止を契機にして郊外への出店を進め、成功を収めている。

このように、90年代はそれまでのモータリゼーションと道路整備を基礎としたライフスタイルの変化に適応した、郊外大型店が旧来の大店法の改正などで大きく躍進した期間であった。

2 - 2 . 第一次まちづくり三法成立

大店法は98年の廃止決定がなされると同時に「まちづくり三法」という新しい中心市街地政策が発表された。これは、それ以前の90年の大店法の大幅な規制緩和から98年までの間に既に70年代以来の大規模商業

施設建設ラッシュが発生していたこと、大店法改正に対しての国内における反対などを鑑みて対応した政策であった。また同時に、先進国各国の中心市街地政策を検討した上で、旧来の「規制」と「予算」を軸としたまちづくり政策から、各自治体におけるタウンマネジメントを基礎と置いた自立的な活性化策の必要性とそれに対する省庁横断での支援に切り換えるべく、まちづくり三法は作られた。特にモデルとされたのは、米国における BID 政策とナショナルメインストリートセンター(NMSC)による民間支援、英国における ATCM の活動などであった。

第一次まちづくり三法では、旧来の日本にはなかった「地域をマネジメントする」という新しい概念を導入しつつも、その制度・政策には大きく手が加えられなかった。TMO(Town Management Organization)も商店街の高度化事業として組み入れられ、補助金支給型からは脱却できなかった。米国におけるタウンマネジメント機関などは、周辺地域からの共同負担金(assessment)を収入源として、業績評価などを数年に一度行う義務があるが、我が国では補助金の受け皿的存在となってしまった。初期の当時・通産省の審議会などでは徴税権に近い権限を地方自治体などで行使できるようになる等の議論も出されたが、当時・大蔵省の反対などもあり、現実化しなかった。

また事業推進のモデルも大きくは変化しなかった。旧来どおり国が定めた法律に対して地方自治体が規制などを行うなどの流れに対して、まちづくり三法においては中心市街地活性化基本計画、TMO 構想、TMO 計画などを各自治体が提出した上で、国などが支援を行う地方分権体制をとる形となった。しかしながら資金の流れとしては補助金が国と自治体との共同負担形式となり、その項目が限られているために、それら補助金メニューに沿った事業が全国各地で展開されるに留まるケースが多

く生まれた。

また、現場側からも様々な難点が示された。TMO などの多くでは基礎的な財源が確保できず、常勤職員を雇用することもできず、自治体職員や商工会議所職員の非常勤職員が業務を遂行した。さらに何ら権限も与えておらず省庁横断というのも名目上だけで支援も分断され、TMO の公共的存在としての認識も希薄であった。また、TMO 事業などと商店街事業との区分も曖昧なままになり、地域内では「地域中小商業振興」のみの役割として見られることが多く、実際の事業でも地域商業振興に偏重したメニューが多かった。

2 - 3 . まちづくり三法の実績(2000 年 ~ 2005 年)

実際にこのような制度矛盾や問題点は成果として現れた。まちづくり三法施行後において、中心市街地活性化が進展したということはおおむね言えない、というのが同政策の幹事省、並びに自治体、および地域団体全てで認識されている。

マクロ数値^{*11}として居住機能として「人口」、商業機能として「商店数」「年間商品販売額」、業務機能として「事業所数」「事業所従業者数」を設定し、中心市街地活性化基本計画提出 121 市町(平成 12 年度以前提出)での調査結果によると、以下のようなマクロ数値上の変化が発生した。

*11総務省行政評価局「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視」<評価・監視結果に基づく勧告>より引用。

居住機能	人口	69%(84市町)が減少
商業機能	商店数	93%(111市町)が減少
	年間商品販売額	94%(113市町)が減少
業務機能	事業所数	93%(112市町)が減少
	事業所従業者数	83%(100市町)が減少

このようにまちづくり三法体制に移行後も、中心市街地における都市機能は低下していることが分かる。

特に顕著なのは、商業機能や業務機能が縮小し、居住機能に関

してはそれに比較すると、減少率が低いことが分かる。これは近年のマンション建設ラッシュなどの影響もあり、立地的に優れている中心市街地は居住地として再評価されていることを示している。しかしながら、

居住機能	人口	72%(87市町)が減少
商業機能	商店数	80%(96市町)が減少
	年間商品販売額	88%(105市町)が減少
業務機能	事業所数	86%(103市町)が減少
	事業所従業者数	73%(87市町)が減少

まとめて資金投下を行った商業機能などの維持にはほとんど歯止めにもなっていないと見られる。

また郊外と中心市街地の関係を比較すると、以上の表のようになる。このような相対的な占有率の変化を見ると、明らかに90年における郊外流出が留まることを知らず、00年以降も郊外に都市機能の多くが流出していることが分かる。このように、中心市街地の都市機能は絶対数としても減少と、郊外との相対的な競争環境でも劣る状態をまちづくり三法後に改善が見られたケースはほとんど存在しなかった、と結論づけることができる。

平成17年度総務省調査によると、中心市街地が活性化していないと認識している市町が59%に及ぶなど自覚症状も強い。平成15年度中小企業庁による「TMOのあり方懇談会」報告書からも、TMOに対する調査

として中心市街地活性化の進展状況として否定的な回答をしたものが全体の65.4%を超えている。

また、全国の地方圏における県庁所在地中心市街地を上記同様の居住機能、商業機能、業務シェアから調査をかけた結果、盛岡市が人口シェアで、旧静岡市・松山市・長崎市が事業所シェアで、鹿児島市・高松市が小売販売額シェアで5年前を上回った。しかしその一方でほとんどの県庁所在地では軒並みマイナス値となっており、特に小売販売額シェアの減少率が大きく、和歌山市においては-11.28%と二桁減少を記録している。

このようにまちづくり三法の実績としては、当初の目的を達成したとはこれらマクロ数値からも言うのはかなり厳しい状態となった。具体的な行政側の問題点や民間における取り組みの進展は後述するが、全体としての結果はこの5年間、ほぼ中心市街地活性化政策は効力を発揮しなかったことが分かる。

2 - 4 . 第二次まちづくり三法体制へ

このように第一次まちづくり三法体制下では、中心市街地活性化の大きな成果を得ることはできなかった。その上で今回の改正案として、主要な点として以下のような内容が挙げられる。

中心市街地活性化に関する基本計画の再度作成要請と、具体的な実行内容のフェージビリティ検証

中心市街地活性化本部の設置と内閣総理大臣による直接認定

商店街・TMOなどを中心とした活性化策から、中心市街地活性化協

議会を地域で自主的に設置して、幅広い参加者による議論を行う

支援内容の変更(定住人口増加などに観点を置いている)

市街化調整区域での大規模商業施設や公共施設建設制限、並びに用途変更の厳格化

に関しては、これまでの横並びな基本計画と実行不可能な内容についてはつき返して、実施可能な内容にさせる、ということは重要な転換と言える。特に行政による基本計画のため、責任の所在が不明確になり、宣言に近いものが多くあった。しかしながら、計画段階では少なくとも実施可能性を検証することは必要であり、総務省行政評価局からの勧告を反映したものと見られる。基本計画に関して審査をして一定水準以上の水準に保つことで、薄く広く制度を活用させるのではない、メリハリのある運用が可能であると考えられる。

に関しては、これまでは各省庁による認定であったのに対し、今後は内閣府に本部を設置し、内閣総理大臣が直接的に中心市街地活性化基本計画などを認定するようになる。またまちづくり三法が名目上の八府省の合同政策であったのに対して、実際の運用が縦割りが維持された問題の解消を目指した内容でもある。また、他方でこの五年間のうちに成立した地域再生法・地域再生本部や都市再生法・都市再生本部などとの相互連携が内閣府内で図られることは、これまでとは異なる展開に結びつく可能性がある。

の中心市街地活性化協議会は、旧来の商店街・TMOなどが中心市街地活性化事業では中核的に動いてきたが、「商業関係者」だけに限定さ

れすぎている、という批判と、既存商業に対する支援策だけでは地域は活性化しない、という反省から今回はステイクホルダーの枠組みを拡大することを目的としている。そのため、国土交通省系の中心市街地整備推進機構や、地元住民など様々な機関も参画する団体として計画されている。

しかしながらこの制度には危惧が残る。後述する民間におけるエリアマネジメント事業などで成果を上げているケースの多くは、合意形成系の事業ではなく、戦略的な事業経営に優れている組織が中核的に動いている場合が多いのである。つまり、この中心市街地活性化協議会は明らかに地域内における民主的な「合意形成」を目的とした組織モデルであり、具体的に中心市街地活性化事業を展開し、マネジメントしうる団体になるか、という疑問が残るのである。つまり民間の力として活用すべきマネジメント能力などが発揮されない、幅広い合意形成機関となる場合には、おそらくはこれまでの五年間で多くの TMO が悩まされた地域内の政治的なコンフリクトに振り回されることが予想される。

中心市街地活性化は、単に合意形成を全体的に行う議会的な手法ではなく、より経営的に何らかの組織やグループが中心となって取り組み、そのパフォーマンスを地域の人々が民主的に評価する仕組みが妥当である。国内における民間組織で実績を持つ団体の多くはそのようなスタンスに立ち、欧米各国の組織においても同様の傾向が見られるのである。

の支援内容の変更は、全体として「コンパクトシティ」というコンセプトに沿って設計される。旧来の商業振興という軸と共に、定住人口増加、公共施設の中心市街地立地など対象とする都市機能をより拡大し

て、都市機能の効率化を図るとというのが目的となっている。そのため商店街の高度化事業などだけでなく、地域社会に必要とされる機能を総合的に中心市街地に集中させようとするために必要な予算編成を想定している。

つまり先ほどの中心市街地活性化政策評価に用いた「居住機能」「商業機能」「事務機能」などのバランスある発展を目指すものとなることが考えられるのである。

に関しては今回の都市計画法改正において、郊外立地の大型商業施設だけでなく、公共施設(市役所、文化施設、病院、高校・大学など)にも着目して規制対象として目を光らせるようにしたところにある。また都市計画法自体は運用の厳格化を図ることが主眼となり、規制強化というよりは、用途変更など本来では必要な手続きが、例外措置などでほとんど徹底して行われていなかった現状をより法律に沿って運用する、つまりは厳格化するという内容になっている。

さらに大きな転換として、

旧来の地方による基本計画を全て再度検討し、厳格な審査を行う
国としては広域調整の視点として自治体行政区を越える利害関係調整などを行う

が表明されている。 に関しては、これまでの基本計画の建て方の問題、現実化が不可能なビジョンや、具体的な目標設定とその進捗把握などがほとんど行われていないという問題に踏み込む。 は、これまで地

方自治を基礎として国としては間接的な支援などを中心として行ってきたものを直接的な支援を含めて実施する、というものである。

2 - 5 . 第二次まちづくり三法時代の中心市街地再生

このように細かい制度改革が行われるわけであるが、第二次まちづくり三法のコンセプトは「コンパクトシティ」にある。コンパクトシティとは1990年以降欧州圏において、持続可能な都市の実現に向けたコンセプトとして多く議論され、様々な都市で実験的な試みが行われてきた。1970年に提案された当初のコンパクトシティの概念は、ダンツイクとサーティによるもので、米国における郊外へ拡大する都市の土地や通勤費の浪費への警告であった。^{*12}当時は、日本の公共交通機関を主体として高密度都市はコンパクトシティの一つの形態として評価されていた。しかしながら、70年代以降我が国の地方圏の都市では郊外中心のライフスタイルが進展し、今一度コンパクトシティという地域再生戦略のあり方を見直すきっかけとなったのである。

一方、コンパクトシティを目指した欧米各国では公共交通機関の見直しから、中心市街地再生に民間マネジメント機関の設置などを通じて大きな成果を上げてきた。連邦政府規模ではなく、各州規模で独自の政策展開などを実験的に行い、成果を挙げた政策が全米、もしくは欧州にまで影響を与えることも少なくない。特に重要なのは、公共交通機関や公共施設など行政サイドが中心となって整備すべき事業と、各地域ごとに民間機関がエリアマネジメント事業を展開する方が合理的な事業がある

*12政策投資銀行南九州支店資料「コンパクトシティとは」より引用

ということである。

現在の第二次まちづくり三法論議では、国と地方自治体との関係に焦点が絞られ、各地域におけるタウンマネジメント事業の失敗に関してはあまり積極的な反省が行われていない。逆にタウンマネジメント事業を重要視せず、地方自治体や中心市街地活性化協議会といった地域合意形成機関に地方における、再生事業を委ねようとしている。しかしながら、コンパクトシティを実現するためには、国などによる広域調整以上に各地域での努力が求められるが、これを行政や地元合意形成機関だけに委ねても、戦略的な事業展開を行う地元エリアマネジメント機関などは生まれることはない。

今後のローカルガバナンスにおいて、コンパクトシティという概念で地方の都市経営を進めることは有益である。しかしながら、その主体を合意形成を中心に考えるのではなく、実際に事業を推進する機関を併設することが必要なのである。さらに自治体単位ではなく、各地域内の中心市街地単位、もしくは中心市街地内でも複数エリアごとに独自のエリアマネジメントを行うことが必要な場合もある。米国では、同一市内に複数のエリアマネジメント機関が存在することが一般的で、大都市部であるニューヨークシティなどではマンハッタン島内だけで 15 以上の BID が存在している。

コンパクトシティを実現するためには、国、各自治体の努力と共に、民間機関の合意形成とマネジメント能力を両輪で動かさうる各地域分散型ガバナンスの仕組みが必要になると考える。また先進各国では同様の手法が用いられており、これまで述べてきた第一次まちづくり三法の反省を生かす上でも、マネジメント機関の重要性を再認識し、より強化す

ることを積極的に考える必要がある。

既に民間からのローカルガバナンスの胎動が国内においても全国各地で見られることを自治体、民間の双方から次に例示する。さらに世界各国においても民間のマネジメント機関による中心市街地再生での役割と、彼らのエリアマネジメント事業と地域内におけるガバナンスシステムについても検討する。

コラム 1 福島市・独自条例

このような第二次まちづくり三法体制に向けて、自治体によってはより協力に中心市街地への機能集中を実現すべく独自条例を制定する流れが生まれつつある。

福島市ではこれまでのような民間との独自の協働体制を築くのとは異なり、商業まちづくりを全面に出し、郊外における大型商業施設出店の規制を独自条例で行うことを決議した。

福島県商業まちづくりの推進に関する条例の概要

昨年 10 月に福島県議会にて「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」が可決された。このような自治体による大型店に対する独自規制条例は、70 年代などにも見られた。当時の大店法は 1500m² 未満の店舗を規制したため、自治体によっては自主的に条例や要綱を制定した(石原、2000)場合が全国各地で見られた。当時は、大店法では規制しきれない中型店舗(200-300m² 以上など)などを対象とするものがあり、このような状況によって全国不統一な大型店規制がおこなわれていることを鑑みて、通産省(当時)により大店法の改正が行われた(第二次大店法)といわれている。

福島県による規制内容を簡単にまとめると、

大型店の出店計画段階(大規模小売店舗立地法手続きに先立つ形)での届け、説明会開催、を義務付け

県は内容を審議会等で審議会への諮問と答申を経て大型店側に建設

予定地の変更などを事業者で通知

事業者は対応を県に報告

対応が不十分な場合は勧告し、その事実を県報に掲載

という流れとなっている。

まず百貨店法のような許可制や大店法のような届出制(きわめて許可制に近い)などの出店自体に対しての強制権があるものではない。あくまで計画の届出と説明会等の開催といった、情報開示を義務付けるものであり、たとえ県の通知への対応策が不十分だと判断されても勧告されて、県報に通知されるだけと言える。ただし、企業側も道義的な問題意識から、やはり自治体から歓迎されない道を選ぶことは行いにくいため、実際は上記の流れに可能な限り沿うことになると考えられる。

また出店自体を規制する意図というよりは、あくまで「郊外」から「中心市街地」に誘導することを狙っている内容と知事の発言などからも伺える。ただし、事実上郊外への大型店出店への勧告というケースが予想されるため、近年の郊外 SC の流れへの規制的色合いを持っていると言えるのである。

一方でこの条例を「大店法の復活」として捉えられることもある。どうやら大店立地法への届けに際して「事前に自治体側で協議する」というのは、大店法時代を彷彿とさせる点となっている。しかし大店法と異なる点としては、まず届出は出店予定地などの立地に限定された内容となっており、大店法時の事前調整 4 項目はどれも考慮対象となっていない。また、商調協(商業活動調整協議会)のように地元の商工会議所や商工会といった商業関連団体が事務局を担うものではなく、また構成も学

識経験者などの専門家を中心とするようで、地元小売商業者の代表などは含まれる予定もパブリックコメントなどには記述されていない。

さらには事前商調協、事々前商調協といった、ある意味では公的規制の枠組み外で運用されて事実上の強制権を持つのではないか、つまり「規制の民間化」に対する問題点に関しては、現代において発生するとは考えにくい。

今回の条例は大型店立地を中心市街地に誘導するという方法論を具体化したことは意味がある。これは敬愛大学の bitaotao 助教授の論文でも指摘されている、中心市街地における商業集積として大型店と中小商業とは共存共栄関係にあった、とする研究から見ても合理性のある施策と言える。ただし、大規模競争に入っている大型店からすると、競争局面を変えるようなインセンティブが中心地にあるか、というか怪しいところではあり、事実上、立地を強制されるような形になる。

今回の条例は、業態間競争論から離れて中心地に商業集積を集約するという意思決定を政治的にも行ったことは大きく評価できるもの考えられる。またこれまで戦略的な意思決定ができず、「郊外も開発する。しかしながら中心市街地活性化もする」という矛盾に満ちた政策をとってきた自治体とは異なり、明確に中心市街地への機能集中を図ろうとする姿勢が見て取れる。経済産業省などの戦略的中心市街地活性化などの方向性に沿うものであり、そのあたりも政府的からは特に歓迎される内容である。今後、「郊外 or 中心市街地」の意思決定を迫られた際の意思決定の 1 ケースと言えるだろう。

誘導策としての独自規制

福島県のように独自条例を制定し、郊外に立地しようとする大型商業施設を中心市街地に誘導しようとする方策は、一つの政策メッセージとしては効果を持つと考えられる。しかしながら、具体的に中心市街再生を達成するためには、単に立地を返させるだけでなく、中心市街地内での大型店と既存商店街、居住スペースなどの統合的なマネジメントなしには、最適な状態にはならない。

このような自治体による独自規制は、あくまで中心市街地への誘導策として考え、その分の企業へのメリットなどを生み出すためにも、民間のエリアマネジメント組織との連携が不可欠と言える。

第2章 民間によるエリアマネジメント・ガバナンスの胎動

これまで行政による行政区画単位で実施された中心市街地再生政策が効果を生まなかったことを説明した。ここでは、その間、民間によるエリアマネジメント事業などによって中心市街地再生事業で成果をあげているものを例示する。これらの事業の多くは行政の設定した中心市街地よりも限定的なエリアで行われたため、先のようなマクロ的な数値に大きな影響を及ぼすまでに至っていないが、先進諸外国を見ても重要な胎動と言える。

1. 全国的には消極的な自治体による中心市街地再生

	YES	うち、成果あり
行政自ら基本計画の実現取り組んでいる	136地区(22%)	38地区(6%)
地権者との意思疎通や市民合意の形成	47地区(7%)	14地区(2.2%)
中心市街地における公共公益施設の新設	72地区(12%)	18地区(2.9%)
これらへの一体的取組	17地区(3%)	6地区(1.0%)

第一次まちづくり三法期において、各自治体による中心市街地再生への取り組みについて少し整理を行う。今回の制度改革でも、各地域ごとの中心市街地再生の動きに関して各自治体が基本計画を策定し、民間の中心市街地活性化協議会が地元合意形成機関として中心的役割を果たす体系になっていることは前述したとおりである。しかしながら、第一次まちづくり三法期においては、自治体の多くは中心市街地再生への取り組みは極めて消極的であった。

中心市街地活性化基本計画を提出している市町に対しての調査結果^{*13}で、行政が自ら基本計画の実現に向けて取り組んでいると回答した自治体は全体の 22%に留まっている。さらに成果があると回答した地域はうち 6%と限定的な状態にある。

このように、自治体はエリアマネジメント事業への直接的な取り組みを行っていないばかりか、ガバナンスシステムとしての市民合意形成などの取り組みに対しても消極的で、取り組んでいる場合にも成果には結びつきにくいことが上記の調査結果から分かる。

このように中心市街地再生を目指す上で、中心市街地地区のガバナンスに対しても自治体による対応能力はかなり限定的であると共に、実際に直接的な取り組みを行える環境にある自治体も限られていることが分かるのである。

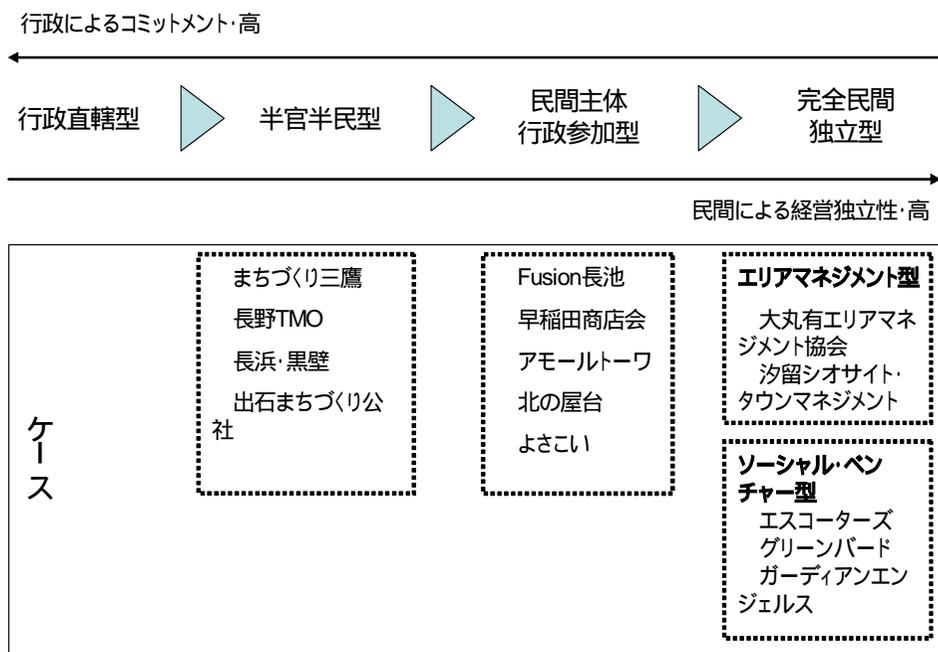
*13 「中心市街地再生のためのまちづくりのあり方に関する基礎調査」（平成 17 年 2 月国土交通省調査《基本計画作成市町村に対する調査》）より引用

2. 自治体から民間までの事業主体の違いとその成果

このような全国的には消極的な自治体が多い中、中心市街地再生への試みで成果を上げている自治体も存在している。また自治体が出資関係を持つ第三セクターなどでも、民間の経営力などを生かし、高い成果を挙げているケースもある。さらに、民間組織としてエリアマネジメント機関を設立し、財政的にも独立的に経営されているものも登場し始めた。またこれら民間のエリアマネジメント組織などとは別に、まちづくりを目的としたソーシャル・ベンチャーたちも多く登場し始め、成果を挙げている。

これまで述べてきたように自治体による対応は効果が薄く、まちづくり三法全体としての政策効果も薄かったが、民間の力を活用することによって成果をあげ、また民間側では着実に自立的な組織が多数立ち上がってきているのである。

それらを整理すると、以下のような図になる。



行政直轄型については前項で述べたような結果であったが、半官半民型(第三セクター形式など)、民間主体行政参加型、完全民間独立型などでは、様々な成果が見られる。

以下では、これら民間が関わり、成果を挙げている中心市街地再生プロジェクトをもとに我が国における今後の再生の道筋を検討する。特に地方自治のあり方としても、エリアマネジメント分野で民間が大きな役割を果たしうることを示し、ローカルガバナンスに民間の動きが結びつきうることを説明したい。

3. 半官半民型組織による、実績例

中心市街地再生に取り組むことに消極的な自治体が多い中、民間組織と密接な連携を通じて実績を挙げているケースも存在する。本項では、自治体と民間組織とのパートナーシップを元に中心市街地再生で成果を挙げている代表的な事例について、概説する。これらの事例での民間組織は、商店街などの伝統的な地域組織、TMO など多様な組織属性を持っているが、比較的行政などによる資本的、人材的なコミットメントの高いことが共通点と言える。その一方で、行政の予算主義的な方針ではなく、民間企業同様の投資 - 回収のサイクルをイメージした事業展開を行い、収入なども独自の商品・サービスを通じて得ている。これらの事例からいくつかのパターンを示し、自治体が民間組織と共になって各エリアのガバナンスシステムをいかにして構築しうるのが、その可能性について検討する。事例の選定にあたっては、商店街系、第三セクター形式組織、商工会議所、NPO という4つの属性から選んでいる。また、行政側手動ではなく、あくまで民間組織側が主導的に動いて実績をあげているものに限定した。

	地域	自治体	民間組織(半民間含む)	概要
自治体の公益団体などから設立	東京都三鷹市	三鷹市	株式会社まちづくり三鷹	三鷹市の第三セクター方式で設立されたTMO。しかしながら、民間における産業育成(SOH産業)を基軸として成長。
	長野県長野市	長野市	まちづくり長野	大手流通企業の役員を経て、長野市からの要請で長野市中心市街地の再生に取り組む。経験を生かしてスーパー経営や民間再開発などを実現。
市民などを中心にして設立	滋賀県長浜市	長浜市	株式会社黒壁 NPO法人まちづくり役場	地元商工会議所メンバーと長浜市による共同出資により設立された黒壁を軸にして、新しい観光産業の立ち上げに成功した例。周辺の小売店舗などの改変でも成果。
	兵庫県豊岡市	出石町	まちづくり出石公社 NPO法人但馬出石観光協会	町民などが中心となり歴史的建造物保全から観光産業立ち上げを行っている地域。町民の積極的による第三セクターや民間観光協会などが高い成果を挙げている。

3 - 1 . 三鷹市 - まちづくり三鷹

三鷹市とまちづくり三鷹のケースは、自治体が比較的積極的なコミットメントを果たしつつ、地域産業育成を地域商店街なども参加した第三セクターで成果を挙げた点で高く評価できる。

前身である公益法人時代からの実績^{*14}

三鷹市では、まちづくり三鷹以前から財団法人三鷹市都市施設開発公社(昭和58年4月1日設立・2億円)において都市施設整備に関する事業推進を行っていた。その後、財団法人三鷹市まちづくり公社(平成8年4月1日設立・5億円)へと転換し、市民団体への支援や助成、セミナー、さらには地域産業振興を行うようになった。この際に三鷹市まちづくり研究所が設置され、その後の「SOHO^{*15}CITY みたか構想」へと結びついてゆく。そして、時代の変化などに対応し、よりスピードのある経営、行政と民間企業との間に立つべく平成11年9月28日出資金2億7250万円(当初は三鷹市出資・2000万円)で株式会社まちづくり三鷹が設立さ



*14 「財団法人まちづくり公社から株式会社まちづくり三鷹へ(公益法人改革の視点・現場からの提言) 関幸子(まちづくり三鷹事業部シニアマネジャー)、より引用

*15 SOHOとは、Small Office Home Officeの略称。大規模な事務所を構えて事業を行うのではなく、自宅などの小規模な施設で情報通信ネットワークなどを利用して様々なサービス事業等を行うこと。

れた。

まちづくり三鷹は TMO でありながら一般的な商店街振興などだけでなく、新規産業創出を目標として掲げて、情報関連企業育成やコミュニティビジネス、高齢者による新規事業などを広く支援してゆくようになる。その拠点として三鷹産業プラザにおけるインキュベーション事業を積極的に推進している。既に財団法人時代から、地域産業育成に向けて賃貸型向上アパートの建設、商業店舗施設の取得などを行う等、投資型非営利組織としての実績を既に重ねていた。

まちづくり三鷹としての実績

まちづくり三鷹の事業は大きく 4 つの要素として掲げられている。それは、SOHOCITY みたか構想の推進、E コミュニティの創出、まちづくりの総合コンサルティング、まちづくり支援事業である。これら事業メニューの核としてあるインキュベーション事業では、現在 6 カ所 82 社がサービスを受けており、初期の支援企業の中には株式公開を果たした企業も出てきている。新規産業創出を軸にして新しい人の流れ、地域産業集積を生み出し、中心市街地活性化を果している点が特徴的である。地域商業振興ではインターネットモールの運営を行っているが、産業育成のインパクトのほうが極めて大きい。

また、まちづくり三鷹では様々なプログラムやソフトウェア開発などを地元企業向けなどに積極的に行い、実績を上げたものを他の自治体や他地域の企業に販売することを行っている。一地域において、中心市街地活性化事業で成果を挙げたモデルを他地域に販売することで、さらに地域産業の育成につなげてゆくというサイクルは、さらに三鷹の産業基盤を確かなものに行っていると言える。

自治体による初期支援と、民間企業による事業経営収益による中長期展開

まちづくり三鷹では、自治体などが中心市街地活性化において既存商業振興などだけでなく、新規産業創出などによる都市機能における事務能力(オフィス機能)の増強を図る方策を示している。さらに、新規産業育成では商業振興では得られないリターンを得られるモデルを構築することができ、TMOの基礎的な財源収入としてインキュベーション事業によるオフィスルーム賃貸、その他サービス料金を得ることができることを体現している。つまり、自治体は継続的に予算を捻出するのではなく、初期の出資金と自治体払い下げの施設経営などをコア事業と据え、あとは民間企業として経営努力を図るというパートナーシップのあり方を示している。

3 - 2 . 長浜市 - 黒壁

株式会社黒壁が設立される契機となったのは、長浜市中心部に立地していた銀行の建物を保存するための運動からであった。この保存のために地元の商店街ではなく、当時郊外などで倉庫業や建設業、工務店、ホテルなどを経営する人々が集まり、長浜市が出資する 4000 万円の倍以上の 9000 万円を集め、第三セクター形式のまちづくり会社、株式会社黒壁を設立した。出資を申し出た人々の多くは、地元の青年会議所などで知り合っていた者同士だった。

当時、中心街は大変に寂れ、その再建が可能であるとは、誰もが思いもしていなかった。黒壁の初期を支えたのは、笹原氏であった(現在は社長を退き、全国各地の指導に当たっている)。笹原氏は、長浜市の伝統文化や歴史などを生かし、その中にも国際性などの異文化を取り込む街を作り上げてゆこうとし、役員一同が自費で世界各国の美術館などを歩いて回った。連日連夜議論を続け、仲間たちで共に街を再生してゆこうという熱気に満ちた議論が続けられた。

その中からガラス工芸品は文化性が高さを感じ、元銀行であった建物を改装して世界中のガラス工芸品を集め、さらにその隣には吹きガラス工房を設けた。道路を挟んで向かいにあった古い蔵はフランス料理レストランに再生した。

街並み整備へ粘り強い交渉

『黒壁スクエア』周辺の 120 軒余りの江戸から明治にかけての町屋が依然として再開発などで失われることなく残っていた。これら町屋を生かすために、所有者の地元の先達たちに交渉を続けて、使っていない土

地や建物を徐々に利用できるようになってゆき、町並みの整備を行っていった。

地元の財産を活用^{*16}

また、黒壁を含めた地元企業 16 社が 500 万円ずつ出し合い空き店舗支援など遊休不動産の活用を図った。設立から 7 年目までは黒壁が事業の一環として行っていたが、第三セクターが土地や建物などの不動産を手がけると地価の下落などで経営的に破綻をきたすことが少なくない。そこで別会社としたのだが、これが効を奏し、黒壁時代から数えると、空き店舗 80 を含めて 180 軒がリニューアルされ、黒壁の景観にとけ込んでいる。

地元の人材を活用

96 年に開催された『秀吉博』において、その責任者である笹原氏は出演者などの芸能人を呼んで客集めをしてもしかたないと考え、案内役や説明役に歴史や地理に詳しい親切でバイタリティーのあるシルバー世代を選び、ガイドやスタッフを務めさせた。

また、『プラチナプラザ』も空き店舗での商売をシルバーたちに任せるユニークな試みである。およそ 40 人のシルバーたちが 5 万円ずつ出資し、惣菜店、リサイクルショップ、喫茶店を始めたのである。独立採算で売上から経費を引いた利益をシルバーたちの頭数で割った金額が時給であるが、かなりうまく回転している。またその後、秀吉博で中心的な役割を果たした山崎氏が、現在のまちづくり役場の事務局長となって

*16 国土交通省 WEB 参考

いる。

黒壁ブランドの全国展開への挑戦

笹原氏は「第三セクターといっても所詮は経営。継続しなければ何の意味もない。事業は利益を出さなければ続かないし、拡大再生産こそがそのパワーとなる。だから黒壁は株式会社であってNPO(非営利組織)ではない」という考えの下、自治体の町おこしへ黒壁が出資し、ガラスのノウハウも提供する戦略をとることとなった。その第一号が岩手県江刺市の『黒船』であった。



自治体による民間活動への初期支援^{*17}

長浜市においては、商工会議所メンバーたちによる黒壁保存を行う株式会社黒壁への一部出資を行った関係にある。その後は自主的に資金調達と新規投資を黒壁として繰り返し、観光産業創造を実現している。そこではあくまで民間企業として経営が、成果を生んだと言える。

特に長浜市のケースでは、旧来の中心市街地商業者などが活性化事業

*17写真等は黒壁 WEB 等から引用

に取り組むのではなく、少し立地的には離れた若手事業者などが活躍した点が示唆的である。つまり、行政などの支援策や地域合意形成では、直接的な地権者や商業者、住民などだけに限られることが多いが、実際の都市中心部の意義はその都市全体において特別な意味を持っていることがある。直接的に中心市街地に関係のない人々などが立ち上がり、中心市街地で野心的な事業にチャレンジしようとするのを、自治体としては例外として見るのではなく、中心市街地に立地する商店街組合などと同等に扱い、支援を行うことも重要なのである。

3 - 3 . 長野市 - 長野 TMO

長野市内は、長野オリンピックを境にして一気に中心市街地の空洞化が顕在化した。そこで、流通企業出身の経験者をタウンマネジャーに招聘し、高い実績を上げている。まちづくり長野では、様々な事業を展開しているが、特に3つの特徴ある事業に取り組んでいる。



もんぜんぶら座^{*18}

もんぜんぶら座は旧ダイエー跡地の建物を市が取得し、管理運営をまちづくり長野に委託している施設である。



その中でも一階部分は「TOMATO 食品館」というスーパーマーケットを作り、まちづくり長野が直営形式で経営している。ダイエーがなくなり、中心市街地における生鮮食品などの購入の場がなくなり、不便であるという意見に対応したものである。ここも大手流通企業で長年培った経験を生かして、マネジャーが計画から全てを手がけている。

*18写真等はまちづくり長野 WEB 等より引用

ばていお大門 蔵楽庭

また中心市街地の人の流れを駅前からの流れ、善光寺からの流れに分けて考え、善光寺からの流れをうまくまちの中で回遊させようと、善光寺近くにあった蔵群などを改装し、ばていお大門をオープンした。



キャリアを持った人材のハンティング

欧米各国のエリアマネジメント団体のマネジャーは、キャリア採用の人材が多い。しかしながら日本では、そのようなキャリアを持った人材が中心市街地活性化などに関わることは少ない。長野では、元々大手流通企業の関連会社役員まで務めたたたき上げの人材をタウンマネジャーとして委嘱し、事業の展開を依頼した。事業展開はやはり民間企業の凄腕の持ち主らしく、地権者交渉から再開発、店舗経営など幅広い事業で実績を上げている。これは行政職員では不可能な能力であり、民間の力を活用すべき領域である。民間の力とは人材の力でもあり、我が国でもハンティング型マネジャーもその能力によっては大きく実績を上げることが可能であり、日本特有の地域性などの問題はないことがわかる。

このように、まちづくりコンサルタントなどをマネジャーとして迎え入れるよりも、より現場で実績をあげた人材をハンティングして地元地域の中心市街地活性化を依頼するために必要な支援を自治体などが行うことも有益であると考える。

3 - 4 . 出石町 - 出石まちづくり公社・NPO 法人出石まちづくり公社

出石町は江戸時代から政治・経済の中心として繁栄していたが、豊岡に駅が設置されてから中心機能が全て豊岡駅周辺移転、活気が失われた。昭和 43 年に、観光産業の立ち上げを目指し、出石城隅櫓を民間の寄付、2,300 万円を原資にして建設。その後、土産物、皿そばなどの名物を生み出し、徐々に観光客を呼び寄せることに成功していった。

民間による出石観光協会を中心にして、観光産業に従事する人々のみならず、幅広い町民を巻き込んで事業を進めていった。しかしその一方で、事業が拡大するにつれて、任意団体である観光協会に限界を感じるようになる。財産保有の問題、借入れなどの資金的な問題などを解決するため、TMO として株式会社出石まちづくり公社を設立した。初期 5,000 万円の出資の多くは行政によるもの(2,500 万円)であったが、その後平成 16 年の 4,800 万円の増資の全てを町民が行い、行政による出資比率は 1/4 程度に下がっており、自立性は比較的高い。

*19



*19写真等は兵庫県と神戸市の観光壁紙写真集・風景写真素材集より引用

また事業面では観光産業のための PR 活動などを主としているが、収入源として観光客向けの駐車場事業を中核としており、比較的安定的な収入モデルが確率されている。そのため、まちづくり公社は第三期目から 2~3%の年間配当を実現している。初期の事業として行っていた皿そば事業などは、一般の店舗事業者などに任せ、新規事業開発に積極的に取り組んでいる。現在は、宿泊を含めた旅行業への進出を考え、専門家を常勤で雇用するなど準備を整えている。

4. 民間主体行政参加型による、都市機能の充実

中心市街地再生において重要であると考えられる都市機能のうち、居住機能、商業機能に対して効果的な取り組みでは、初期には民間組織が自主的に始めた活動が広がりを得て、徐々に地域全体の活動へと展開されてゆくことがある。ここで紹介する事例は全て、初期には地元の何らかの団体が中心的に動いて活動を開始し、その活動が成果を挙げるに従って社会的に注目を集めるようになったものばかりである。その後、地元自治体や国などの様々な行政機関が、これらの事例を先進事例として取り扱い、補助金制度に取り入れたりしているケースである。またこの本体組織ともパートナーシップを締結し、モデル実験事業などを推進しているものもある。

このように、行政が自ら取り組むのではなく、ある程度成果を挙げている団体と提携をして、自らでは行えない事業を補完する関係を構築してゆくことも中心市街地再生において有効な手段であると言える。

	地域	民間組織	概要
居住機能	東京都多摩市	Fusion長池	長池地区の住民たちによって、地域自治のために生まれ、インフラ事業などに取り組んでいた。NPO法人化後、指定管理者制度で地元ネイチャーセンターの管理運営を多摩市から委託をうける。
商業機能	東京都足立区	アモルトーワ	地元商店街の衰退と共に、店舗型ではなく無店舗型での地域サービス事業会社を設立。病院の清掃業務や売店経営などを共同経営を開始、地域内の弁当配達などにも発展。そして、足立区内の学校給食事業にも参入し、行政の委託を受けている。
	東京都新宿区	早稲田商店会	環境まちづくり活動を始め、防災、地域教育など多岐にわたる独自の地域サービス充実による商店街活性化を進めたケース。活動を進めるに従って、国などの行政との協働性が高まっていった。
	北海道帯広市	北の屋台	当初は完全民間で中心市街地の駐車場を利用して、21世紀型屋台村を開設。集客力、店舗経営などで大きな成果を挙げ、現在では中心市街地活性化事業として地元自治体も協力。

4 - 1 . 特定非営利活動法人フュージョン長池

組織概要

1995 年 8 月、多摩ニュータウンの長池地区の住民主催による「平成狸合戦ぽんぽこ」の上映会を契機にして、フュージョン長池の前身となる活動が始まった。翌年からは近隣の団地・5 団体（現在 6 団体）と相談して約 600 世帯の地域に「見附ヶ丘連絡協議会」を結成、長池ぽんぽこ祭りなどのイベントを経て、99 年に特定非営利活動法人フュージョン長池が設立された。代表の富永氏は、NPO 法人設立と同時に長年勤めていた日本テトラパック株式会社を早期退職して、NPO 法人の経営に専念することとなった。設立後は、暮らし支援事業として、住宅管理支援事業(住見隊)や住宅づくり事業(夢見隊)の他、地域内の高度情報化支援事業(高支隊)などを展開し、^{*20}

実績を重ねていった。さらにその実績が評価され、01 年 7 月より「八王子市長池公園自然館(長池ネイチャーセンター)」の指定管理者業務を受託し、管理運営を開始。国内に



における NPO 法人による公共施設経営としても先進的であり、注目された。その後、事業の複雑化から 03 年には別法人として NPO 法人 FUSION を設立し、自然観管理業務とその他事業とを別法人で管理する体制に切り替えるなど、独自の NPO 法人経営を行っている。

*20 NPO 法人フュージョン長池 WEB より

事業概要

フュージョン長池では、NPO 法人定款において幅広い活動項目を事業として設定して実際に複合的に取り組んできた。基本的に、活動はそれぞれのプロジェクトに分かれて推進している。情報交換は 98 年より「ぼんぼこネット」というメーリングリストを通じて行うなど、中核人員外の活動参加者のマネジメントにも積極的に取り組んできた。中核的なNPO法人経営者層（富永氏を中心とする）は、指定管理者制度や地域向けサービス開発に取り組み、中核外の活動参加者などによって、具体的なサービスを支えるなどの仕組みを生み出すことで、組織のキャパシティを飛躍的に向上させた。

4 - 2 . 株式会社アモール・トーワ

事業概要

東京都足立区の東和銀座商店街は、ＪＲ亀有駅から徒歩 10 分に位置する、住宅近隣型の商店街である。110 店舗以上が連なる商店街であったが、近隣にあった工場の移転や亀有駅周辺への大型店の進出などにより、客足が減少し、急速に商店街の各商店の経営は悪化していった。結果として 10 年間で 30 店舗以上が閉店し、人通りも乏しい空洞化した商店街になってしまった。

平成 2 年、商店街周辺に建設が進んでいた都立病院内の売店やレストランの営業権を東和銀座商店街振興組合として取得しようとした。しかし、組合の事業区域及び事業目的から外れるため認められなかった。

そこで、商店街の有志により株式会社を設立し、同事業に参入することを計画した。出資者は

- ・ 商店街振興組合組合員に限る
- ・ 1 人当たりの出資限度額は 50 万円（10 株）
- ・ 経営には口を出さない

を条件に出資者を募り、41 名から 1,350 万円の出資金を集め「（株）アモール・トーワ」を設立した。

株式会社アモール・トーワの事業は、当初は病院内の売店やレストランの運営であった。しかしながらその後、複数の大手スーパーの清掃業務、区内の小中学校給食サービス、一人暮らしの高齢者向けの弁当や惣菜の宅配事業など事業は多角化してきている。これらで利用する食材や加工業務などを商店街の各店舗で行うことで、アモール・トーワを通じて商店街の各店舗に新規事業の機会を提供した。現在ではアモール・ト

一ツの年商は4億円、150人もの雇用を生み出しており、設立4年目からは株主配当もしているほどに成長している。^{*21}

4 - 3 . 早稲田商店会・早稲田いのちのまちづくり実行委員会

活動初期

早稲田商店会は、事業系ゴミの有料化を契機に、1996年の夏から環境まちづくり活動を開始。早稲田大学の敷地内を利用し、新宿区、東京都などの協力を得て開催したエコサマーフェスティバルで、高い評価を得る。



その後、エコサマーフェスティバルを契機に開発された、空き缶・ペットボトルの回収機を設置した「エコステーション」を商店会に恒常的に設置。その後、生ゴミや発泡トレイなどにも回収対象を広げた。回収機にはゲームが付属しており、一回の回収ごとに抽選で商店街のクーポン券が当たる仕組みになっている。新規顧客の獲得などのマーケティング効果があるということで、21世紀の環境配慮と、商店街活性化などにおいて大きな成果を挙げた。さらに、これらの事業では新宿区の環境課などとの連携が評価され、第一回全国自治



*21情報センターながの(2002.7)より引用

体環境グランプリでのコラボレーション賞を受賞している。

その後、環境のみならず活動領域を広げ、まちづくり全般を積極的に行うようになる。様々なプロジェクトが動き、地元小学校を通じ、防災教育やバリアフリー教育などを地域の子供たちに行ったり、もしくは他方で地域内の様々な団体(NPO 等)との協力関係を元にしたイベントの開催なども行うようになる。

活動中期

マスメディアなどを通じて全国各地に早稲田商店会の活動の情報が発信されるようになると、視察見学が早稲田に訪れるようになる。特にエコステーション事業は、商店街の活性化策として注目され、環境などを切り口にしたまちづくりは中心市街地における住民との接点を作る活動として評価された。



エコステーション事業は視察見学などを軸にして、全国各地に 98 年前後から広がり始めた。(右写真は高知のエコステーション)

99 年頃には全国に 10 カ所近くのエコステーションが設置され、全国リサイクル商店街サミットと銘打った、全国商店街や自治体、関係省庁、企業などを巻き込んだ意見交換の場を年一回設けるようになっていった。

その後、早稲田商店会では全国商店街の共同事業を進める株式会社商店街ネットワークを、防災まちづくり活動に向けて NPO 法人東京いのちのポータルサイトを設立するなど活発に動いている。

早稲田商店会の活性化活動の新規性

早稲田商店会では、旧来の商店街の販売促進活動やイベント事業などではなく、新しい環境まちづくりというコンセプトを元に、様々な団体との協力関係を築いて事業を推進するという方法を用いた。その際には、商店街＝商工課・商業振興課などといった固定的な行政部署との関係だけでなく、環境資源課や福祉課など様々な部署との関係構築を行った。また、NPO などとの協力も積極的に行い、地域へ先進的なサービスを実現していった。

別の特徴として、その活動を推進するメンバーを商店会会員(つまりは商店主など)に限定するのではなく、学生、大学教授、一般企業、シンクタンク職員、マスコミ関係者等幅広い参加者を集めたプロジェクト制を導入していた。つまり、様々な団体と提携関係を作るなどの流れを商店街が全て行うことは事実上不可能であり、数多くのプロジェクトを異なる参加者などが支えて総合的な活動の幅を広げる方法を用いたのである。

早稲田商店会が自治体などと協力し、地域内の商業振興のみならず、住民に向けた環境や福祉、教育などの幅広いサービスを通じて成果を挙げられた背景には、旧来の商店街活動などとは異なる組織モデルがあった。

また異なる職場などに勤める人々がこのようにプロジェクトを進めるに当たっては、インターネットの活用が大きく貢献した。早稲田商店会では活動初期にあたる 96 年からインターネットを用いたメーリングリストやホームページを通じて、プロジェクトの進捗管理などを行っていた。通常商店街活動などの会議では、夕刻から集まるのが一般的で合

意形成などに時間がかかるが、基本的な連絡や簡単な意志決定はメールベースで行い、最終的な確認や大きな決定は集まって行う形式をとっていた。このような新しい情報ツールが、様々な団体を巻き込んだ活動を進めてゆく上で大きな効果があったのである。

自治体による地域サービスの補完による魅力向上

早稲田商店会と新宿区などとの協働は、自治体が自らの業務範囲を超えるような新規性のある事業などを試みて、周辺地域サービスをより充実させる活動であったという点で、旧来の商店街活性化活動や地域活性化活動とは大きく異なる成果を挙げたと言える。さらに、他地域にもそのような活動を波及させたことは、単に早稲田地区のみならず、全国各地で近似した地域サービスを提供する活動が生まれたことは特筆に値する。

その結果、都市機能としての一要素である居住機能の面で早稲田地区では大きな成果があった。近隣のマンション建設と環境のまち・早稲田というブランドによって、意識の高い住民が多く転居し、定常人口が増加したのである。

このように、自治体主導で限られた地域内の合意形成や事業を支える人材の確保、必要な資金提供などを行うことは極めて難しい。新宿区内において早稲田は決して優先順位の高い地域ではなかった。そのような地域が自立的に事業に取り組み、自治体などとも新しい関係を築き、地域サービスの提供を通じて活性化を果たしたプロセスは、高く評価される。

4 - 4 . 北の屋台・北の起業広場協同組合

北の屋台の概要

北の屋台以前)

北の屋台は、北海道帯広市の帯広駅周辺の中心市街地に立地する屋台村である。通常屋台は、路上に設置されるために道路法や道路交通法、上下排水が設備されていないために食品衛生法などの制限を受けつつ、伝統的な既得権として博多などの周辺で例外的に許可されている。そのため、国内において屋台は時代の流れの中で姿を消そうとしていた。

1992年、帯広では地元の活性化のために大学誘致などの議論が活発化し、その流れの中で青年会議所の有志が自主的な研究会を組織し、全国各地の大学教授や専門家などを招くようになっていた。その中で帯広市の活性化について、これら大学教授や専門家などと様々なイベントを開催するようになっていた。大学こそ誘致には成功しなかったが、このときに帯広の青年会議所メンバーたちが全国各地のネットワークを作っていた。この中心メンバーの一人が、北の屋台の専務理事である坂本氏である。

その後1998年より中心市街地活性化の論議が始まると、坂本氏はこれらの実績を買われて委員会メンバーとなったが、筋書きが既にできた場での意見交換では何も変わらない、と発起して委員会に参加していた若い公募メンバーに声をかけた。あっという間に40名が参加し、中心市街地活性化に繋がる面白いことを自分たちでやってみる、再び熱い議論が始まったのである。

北の屋台設立)

中心市街地活性化に寄与する事業で最もすぐにできそうなものは何か、また自分たちが出せる資金でできることは何か、という議論となった。当時の 40 名の参加者の中で最年少の学生が出せる金額が 1 万円ということから、全員で 40 万円を用意し、その予算でできることを模索した。

手っ取り早くできそうな事業として「屋台」事業が議論にあがった。安く、しかも仕入れなどもそれほどしなくていい。1 軒程度であれば、40 人が持ち回りで運営ができる。これだ！と思いつき、メンバーで自主研究を始めることとした。仕事柄、出張などが多いメンバーが、自費で世界各国を回り、海外の屋台について調査をし、全て報告書としてまとめた。その後、補助金などを活用して、博多の街に複数存在している屋台を見学し、福岡市に屋台についてヒアリングを行った。その際に、各種法律に縛られた屋台の難しさを指摘され、大きな壁にぶち当たった。

福岡市において、屋台は既に規制によって新規出店は基本的に難しいという現実を知ってから、その課題解決の方法がないか、という模索が始まった。

まず、公道上での営業活動に関して道路管理者並びに地元警察の行っている規制に関しては、民有地で実施すれば問題がないことが分かった。道路と道路に挟まれた土地であれば、擬似的に通用路のように見せることができることを利用したのである。しかし、屋台は路上で擬似的に店舗を設けるため、一般のビル内店舗のような賃料が発生しないから営業ができる、というコスト的な問題も指摘された。しかし実態を調べると、屋台は固定式は博多などでも許可されておらず、昼間は駐車場などを借りて屋台設備を保管しておき、夜に屋台を路上まで引いてゆくという形

であった。そのため、市街地でも駐車場などで遊ばせていて、なおかつ上記のような道路に挟まれた敷地であれば、コスト的な問題も大きくなることがわかった。



中々解決に至らなかったのが、食品衛生法に基づく許可であった。露天商扱いであれば許可が出る可能性も存在していたが、露天商では取り扱うメニューに制限が発生する。具体的には、顧客へ提供する直前に熱調理をするものでなければならない。生ものはもちろんのこと、保温されたご飯なども提供ができない。これでは、旧来の屋台のありきたりなメニューばかりになってしまって目新しくない、一般の飲食店としての許可を得るためにメンバーは研究を続けていった。結果として、全てを組み立て式にするのではなく、調理施設部分を固定式でつくり、二層式の調理シンクなどを整備し、積極部分を屋台方式にする新しいモデルを開発。これで正式に食品衛生法における問題をクリアした。



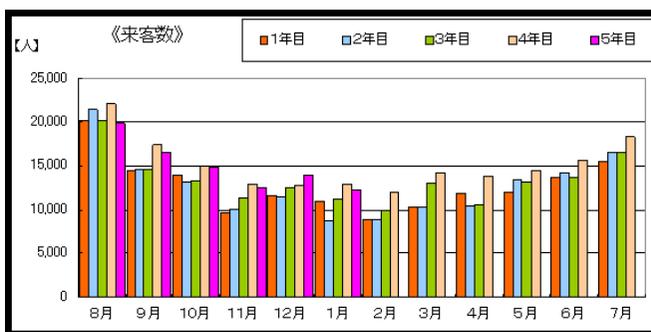
最後に残っていたのが、防寒の問題であった。帯広市は冬には氷点下10度を軽く下回る。そんなところで屋台などは無理だという意見が当初から付きまとった。歴史を調べると戦後には帯広でも屋台が立っていたのだが、先入観から皆がそのような意見を持っていたのである。そのため、前述のような特殊な構造を持つ仮の屋台施設を作り、寒さがどの程度のものか測る実験を行った。すると、屋台内を覆えば、調理熱などを

まわすと屋台全体は 20 度近い温度にまで上がり、防寒性能は十分であることが証明された。

このように北の屋台の基礎モデルは 2000 年には完成した。実際の敷地なども確保できたが、すぐに作るのではなく、市民を巻き込んで作り上げてゆきたいということで準備期間を設けることとなった。北の屋台、という新しいコンセプトは珍しく多くの関心を呼び、連日様々な報道媒体を通じて伝えられた。出店希望者の募集などもその事前の宣伝効果もあり、多く集まった。そして、十分な準備期間を経て、2001 年 7 月に北の屋台はスタートした。

北の屋台設立後)

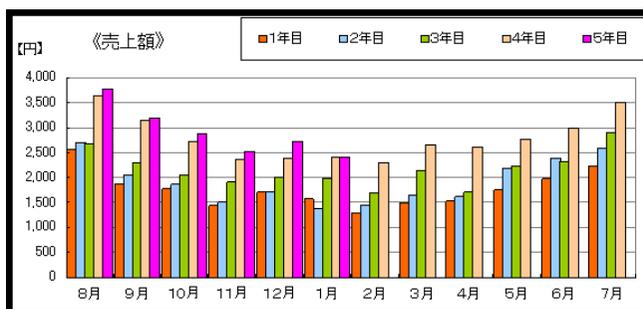
スタート後に事前の広報活動などがさらに開花した。一気に北の屋台に顧客が集中し、各屋台の営業は極めて好調な滑り出しを記録していた。これを聞きつけ、全国各地からも北の屋台を参考にしようということで、視察見学などが相次ぐようになった。2004 年に第二期北の屋台がスタートし、第一期から数店舗が自立するなどして入れ替わった。



そして昨年度には 18 万 1000 人を超える、過去最高の来店客数を記録した。

このように、毎年の来店客数は開店以後、同水準からそれ以上に成長

させていることがわかる。このように、わずかなスペースにも関わらず、月間 20,000 人以上が来店していることから、集客装置としての役割は十分に果たしていると言える。



売り上げベースでは、着実に前年を上回る成長を遂げていることがわかる。特に来店客数が同程度にもかかわらず、売上高が向上していることは、客単価の向上が背景にあると考えられる。屋台に対する低価格意識を変革させ、ロイヤルカスタマーの創造に成功していることがわかる。4年目(17年実績)で、年間3億3531万円を超える売り上げを記録しており、20店舗で平均年商が1676.55万円と屋台の実績としては高く評価できる水準にあり、店舗主の雇用維持には十分であると言える。

このように、北の屋台の事業は常に改善が行われるとともに、来店客数の増加とともに客単価向上を実現し、中心市街地に集客装置として、また魅力的な次世代の飲食店育成という点で大変優れた事業モデルであることがわかる。

水平展開の状況と今後の課題

1)複数地域に展開されるが、共有化されないナレッジ

2005年度だけで全国30箇所に展開されている。初期には、ほとんど

が帯広を参考にしてそれぞれが自主的に設立したものばかりである。現在では、その広がった先を参考にしてさらに広がる状況になっているが、これらのチェーン展開などを進めているわけではない。昨年度から北の屋台、栃木県宇都宮市・屋台横丁、北海道小樽市・おたる屋台村レンガ横丁、青森県青森市・青森さんふり横丁、八戸市・屋台村みろく横丁などがあつまり、全国屋台村協議会を設立して相互の情報交換などを行うようになっているが、事業改善策などではなく、交流的な意味合いが大きい。

2)北の屋台の外部対応のキャパシティ不足

一部の屋台村ではすでに業績的な問題が表れているケースもあり、北の屋台としてはパイオニアとして何らかのサポートなどを行う必要性を感じている。しかしながら、限られた事務局体制の中で視察見学なども引き受けているため、中々実行する余裕がない実態がある。

これらのケースから、北の屋台自体での他地域への指導体制の確立とともに、協議会などを通じた事業改善やマーケティング活動などの積極的なナレッジ共有を図る方法を確立しなければならない。

5. 完全民間独立型による、新しい中心市街地再生の胎動

これまでのケースでは、何らかの形で行政が重要なコミットメントを果たしているものであったが、完全民間独立型組織の場合には、経営的に行政支援などへの依存性が低く、むしろ民間企業に極めて近い。

5 - 1. 完全民間自立型組織のパターン

大きく完全民間自立型の取り組みとしては2つに分かれる。

再開発地区等でエリアマネジメントを専門的に行う組織[特定エリアマネジメント型]

再開発などで地権者などが一度整理された地区などでは、その後の清掃、警備、マーケティング機能などを管理する組織。欧米におけるエリアマネジメント組織と近似した性格を持っている。現状では今回事例として紹介するような大都市部でその新しい活動は注目されるが、その裾野は着実に広がってきていると言える。

特定の地域での活性化ではなく、何らかの地域社会の課題に取り組む組織[ソーシャル・ベンチャー型]

一般的な企業や組織のように関係者の利益最大化を目標として掲げるのではなく、中心市街地などの地域における何らかの問題解決を目的としている。このような社会問題解決を民間組織として積極的に取り組む団体を、米国などではソーシャル・ベンチャーと呼ぶ。

前者の組織は、前述している米国 BID のマネジメント組織や英国 ATCM に類似するような、地域内の統合的なマネジメント事業機関である。これらの主要な事業項目である清掃、警備、マーケティングという点もこれら諸外国と非常に近似している点である。またマネージャーも常勤で雇用されており、旧来のビル単位のプロパティ・マネジメント事業を面的に広げた形で展開する、エリア・プロパティ・マネジメントとしての側面が強いと考えられる。

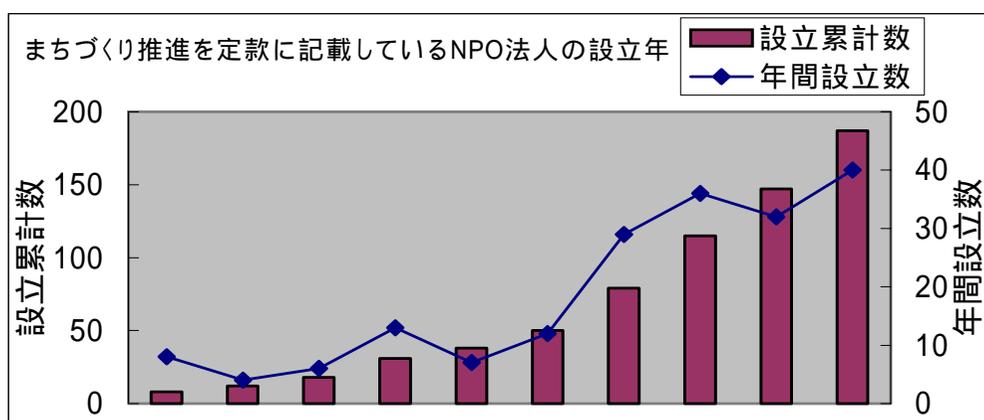
後者のソーシャルベンチャー型の組織は、諸外国において独自に事業展開、もしくは前者のエリアマネジメント組織と事業提携を行っているケースの多い存在である。旧来の地域活性化団体との大きな違いは、物理的な地域の限定性をあまり持たないという点である。何らかの固定的な地域の活性化に取り組むのが旧来のまちづくり活動であったが、ソーシャル・ベンチャーの多くは、地域の抱える何らかの課題解決を目標とするため、一地域だけに限定されるというよりは、日本全国、場合によっては全世界的な活動を目指している。そのため、今回紹介する団体の中には既に国内での水平展開、もしくは海外からの水平展開の影響を受けて発展している例が多く存在する。

日本国内ではソーシャル・ベンチャーの認知は極めて低いが、中心市街地再生分野で極めて重要な役割を果たす存在となってきた。また、この数年の間で高い成果を挙げてきており、今後のエリアマネジメントなどにおいて彼らの革新性を持ったサービスは無視をすることはできない。

本項で紹介をする組織の数は限定されてしまうが、詳しくは様々な書籍が近年発行されているので、巻末に参考文献として紹介するので参照されたい。

5 - 2 . まちづくり NPO の発展

このように民間の動きが活発化した背景には NPO 法人が我が国でも発達し、民間でのまちづくり活動が比較的容易に法人化できるようになったことも大きく貢献してきている。以下のグラフは、定款にまちづくり推進を掲げている NPO 法人の組織団体自治体の設立年の統計資料をグラフ化したものである。^{*22}



	1988年 以前	1986 ~ 1990年	1991 ~ 1994年	1995 ~ 1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
設立累計	8	12	18	31	38	50	79	115	147	187
年設立数	8	4	6	13	7	12	29	36	32	40

折れ線グラフで示されているのは、年ごと(特定非営利活動法人の登記制度ができる以前に関しては複数年となっている)の設立数の変化を示

^{*22}経済産業研究所「2004年 NPO 法人アンケート調査結果報告 - 法人の基本属性 - 」より作成

している。これを見てもわかるように、明らかに NPO 法人として登記可能になった近年、著しくその数を増加させ、民間による中心市街地再生などを含めたまちづくり事業が、組織的に行われる土壌が整いつつあることがわかる。

しかしながら、経営的な課題を抱えている団体も少なくない。その成果に関しては疑問視されることも少なくないが、本報告書の事例として紹介する団体の多くも NPO 法人の形態をとっていることから、着実に組織的な安定性も増してきていると言えるだろう。

5 - 3 . ソーシャル・ベンチャーの存在 - 水平展開による複数地域での展開 -

一般的に中心市街地再生事業などは、地域固有の問題を解決することが多く、他地域においては参考にはなっても、そのまま導入することはできない、というのが定説であった。また中心市街地再生などに取り組む団体などは、地元地域への愛着などが強くあり、他地域の課題解決などには関心が希薄であったともいえる。

しかしながら、ソーシャルベンチャーの存在はこのような既成概念を、中心市街地再生を含めたまちづくり分野においても打ち砕きつつある。今回紹介する事例においては、少なくとも複数地域で類似した事業が行われ、旧来と異なり相互に提携をしたり、パイオニア団体が支部を設立するマニュアル等を用意している。このような水平展開の取り組みが進展することで、何らかの地域問題に対して効果的な事業が全国レベルで提供されることは、これまでになかった現象である。同様の事例として、米国のソーシャルベンチャーのケースも 2 件ほど例示しておく。ナショナルメインストリートセンターは世界で最も規模の大きい中心市街地再生支援ソーシャル・ベンチャーである。またコモングランドコミュニテ

イも都市部のホームレス問題への処方箋として注目されているソーシャル・ベンチャーである。

ここで例として提示する事例5件は、どれも先進的な取り組みと言える。ソーシャル・ベンチャー型の事業としては、前述の民間主導行政支援型事業において紹介した、よさこいなども該当するものと言えよう。ここではあえて独立性の高さから、分類している。

		地域	民間組織	概要
特定エリア マネジメント型		東京都千代田区	NPO法人・大丸有エリアマネジメント協会	大手町・丸の内・有楽町にまたがる地区で、三菱地所などが中心となってエリアマネジメント組織を設立したもの。無料巡回バスの運行や東京・ミレナリオなどのマーケティング活動を行っている。
		東京都港区	中間法人・汐留シオサイト・タウンマネジメント	汐留再開発地区の一括的な清掃事業や警備、マーケティング活動を行うべく、周辺ビルのテナント企業などによって運営されている中間法人。
ソーシャル ベンチャー型	日本	高知県高知市 (広島県広島市などにも展開)	エスコーターズ	高知の商店街で始まった、女子大生などが中心となった商店街のコンシェルジュ事業を行う組織。現在はその活動が全国各地に広がりを見せている。
		東京都渋谷区 (下北沢・福岡などにも展開)	NPO法人・グリーンバード	東京・原宿表参道で始まった、市民によるメインストリートなどの繁華街清掃活動をサポートするNPO法人。
		東京都渋谷区 (全国多数都市などにも展開)	NPO法人・ガーディアンエンジェルス	米国・NYで始まった市民による自主警備組織団体の日本支部。渋谷において始まった日本支部の活動も全国各地に広がり、警察による警備とは異なるまちの安全を守る活動として広く知られている。
	米国	全米各地 本部：ワシントンD.C.	ナショナルメインストリートセンター	空洞化するダウンタウンの再生を目指して設立されたNPO。設立後、全米各地で再生事例を積み重ね、現在も様々なエリアマネジメント機関の支援、行政へのプログラム提供を行っている。現在、世界的にノウハウの普及を行う。
米国・ニューヨークシティ		コモンランドコミュニティ	ホームレスのサポーターティヴハウスの事業モデルを持つNPO。積極的な水平展開戦略をとっており、全米のみならず、欧州などにもモデル提供を検討している。	

a) NPO 法人・大丸有エリアマネジメント協会

大丸有エリアマネジメント協会は、大手町・丸の内・有楽町地区（＝大丸有）を中心とする都心エリアにおける、地域活性化を目指して、2002年に設立された特定非営利活動法人である。



地域の再開発協議会が母体となり、三菱地所などの大丸有地区に関わりのある企業・団体や関連企業の社員、学識者、弁護士等が集まって組成されている。^{*23}

無料巡回バスの運行を通じて周辺企業の従業員や観光客向けのサービスを行うなど、同地区のオフィス街としての機能を越えたまちづくりを意識している。観光客向けサービスとしては、平成17年で一旦の終了をみた東京ミレナリオなどの運営などでも中心的な役割を果たしている。



b) 中間法人・汐留シオサイト・タウンマネジメント

東京港区新橋駅前の汐留地区の再開発後に、周辺地区を総合的にマネジメントするために設立された中間法人。出資金は4億円、タウンマネジメントにかかる経費は、周辺の地権者の権利床面積等の割合で按分負

*23NPO 法人大丸有エリアマネジメント協会 WEB より引用

担して運営される形式をとっている。

また、この中間法人とは別に、汐留地区街づくり協議会も設置され、「地下歩道部会」、「地表デッキ部会」、「公園部会」、「サイン部会」、「インフラ工事工程調整部会」、および将来的なまちの管理運営を検討する「管理仕様・ワークシェア検討部会」、「新組織設立検討部会」、「交通部会」などに分かれて、まちづくり活動を推進している。^{*24}



汐留シオサイト・タウンマネジメントとは別に、汐留地区の再開発最終地区・チッタイタリアのマネジメント会社のマネジャーはイタリアで

都市経営学を専門的に学ぶなど、専門性のあるマネジャーが活躍する場が日本でも生まれ始めている特徴的なケース。

c) エスコーターズ

高知ではじまり、松山と広島、青森などで展開している活動。学生が中心となり、商店街のコンシェルジュとして働く。業務委託形式で事業として運営されていることが多いのが、一般的な学生活動と異なる点。



*24汐留シオサイト WEB より引用

事業としては、5つのサービスを掲げている。^{*25}

案内(商店街情報の配布や、街の施設・店の案内)

挨拶(商店街のマスコット役として来街者に笑顔で挨拶、声かけ)

清掃(街路や公園の掃除)

介助(障害者・高齢者など、困っている方のお買物のお手伝い)

整理(自転車・オートバイの整理)

昨年には、複数地域で活動するエスコーターズによる全国大会も開催されている。

d) グリーンバード^{*26}

東京表参道から始まったグリーンバードは、商店街などの繁華街の清掃を多くの市民を巻き込んで行う NPO 法人。現在は、下北沢や福岡などの全国各地に広がりを見せている。



グリーンバードでは、飼い犬の散歩時のマナーなどを含めて、様々な清掃メニューを広げている。基本的な財源は企業などからの協賛金収入などで占められており、活動は全てボランティアベースで行われている。しかしこれらも、無計画なボランティアではなく、しっかりと労働時間数などを記録するなど、年次報告書でどれだけの労力を投入させられたか、を示している。

*25写真等はエスコーターズ WEB より引用

*26写真等は北沢川文化遺産保存の会 WEB より引用

e) ガーディアンエンジェルス^{*27}

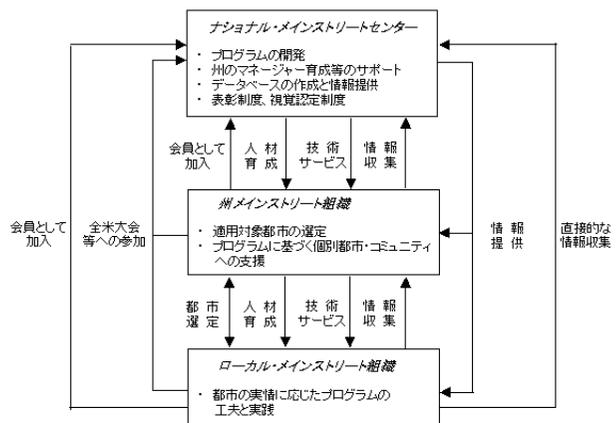


ニューヨークで誕生した市民による治安維持活動を行う NPO。日本においても渋谷などから活動が始まり、現在は全国各地に支部を持つ。数少ない認定 NPO 法人の一つ。

民間警備組織のため逮捕の権限などはないが、地元警察などと連携し、中心市街地における暴力事件の未然の解決や、麻薬売買の防止など、その地域が犯罪の温床となることを防ぐ効果を高く持っている。

f) National Main Street Center

NMSC (ナショナルメインストリートセンター) は 1980 年に「歴史的・伝統的商業地域の再活性による地域経済発展」を目的として米国の歴史保全ナショナルトラスト (National Trust for Historic Preservation) の一部門として設立された NPO である。



*27写真等はガーディアンエンジェルス WEB 等から引用

NMSC がナショナルトラストの一部門として誕生した背景には、ダウンタウンにおける歴史的建物の保存は地域の経済活性化と結びつけることで初めて実現する、歴史的建造物保存と経済活性は密接不可分な相互補完関係にあるといった当時、画期的な発想転換が行われたということがある。一方的にこの建物は歴史的、伝統的に価値があるから保存しましょうと言ったところで、それだけでは維持は困難であるという結論に至ったのである。

その後、NMSC はモデル地区での課題解決を元に、独自のダウンタウン再生手法であるメインストリートプログラム^{*28}を開発。これまで全米^{*29} 1,700 もの都市・地区に提供することで、全米における地域再生事例を多く創出することに成功している。

どうしてこんなにも多くの地域にメインストリートプログラムを広げられたのか。当然、NMSC 本部が個別にローカルで地域再生に取り組む NPO や地方政府を直接支援したからではない。NMSC 本部は各州に“州メインストリート組織”といった中間組織をつくり、そこに対してプログラムおよびノウハウの提供を行った。そしてさらに、州メインストリート組織^{*30}がローカル組織をいくつか選定し、そのプログラムを提供させる仕組みを築いたのである。このような全米メインストリート組織

*28 メインストリートプログラムは組織、デザイン、プロモーション、経済という4つの軸からなり、NMSC 本部にはその4分野に各々専門家(アソシエイツ)が登録されており、プログラムを実施する地元ローカルまちづくり組織が、彼らのノウハウを活用できる仕組みになっている。

*29 NMSC の HP (<http://www.mainstreet.org/>) より

州メインストリート組織 ローカル組織といったプログラム卸売り構造が全米への急速な波及を支えたのだ。わが国で問題となる、プログラムの水平展開時のフォローアップ体制、プログラムの真意を伝えることができる中間支援組織を州単位で構築したのである。

また同時に、NMSC の実施している波及サポートとしては、オンライン上でメンバー以外でもプログラムの詳細内容、ベストプラクティスの分析などが自由に購入できる仕組みが挙げられる。また、これら情報はブックカタログ 2005 年度版など、毎年アップデートされる。

その一方でプログラムが無作為に導入され失敗されることを防ぐため、加入には大量の地域分析レポートの提出が義務付けられている。その分析フォーマットなども NMSC は用意し、地域環境の再認識の機会として提供することで、メインストリートプログラムによる地域再生のクウォリティマネジメントを常に行っているのである。

しかしながらこのような充実したサービスを提供する NMSC 本部は決して大きな組織ではない。スタッフはたった 20 名程度、予算も 300 万ドル規模しかないのである。そのような小規模な本部体制の NPO が 1,700 地域へも波及させるプログラムを提供させ、見事な地域経済の発展と歴史的保存を実現させることができたのは、戦略的な水平展開手法を行ったからといえる。^{*31}

*30 州メインストリート組織は 38 存在する。

*31 (財)中小企業総合研究機構 『米国の市街地再活性化と小売商業』同友館、2000
(財)区画整理機構 街なか再生全国支援センター 『新たな都市再生・中心市街地活性化の展開 米国メインストリートプログラム 4つのアプローチに学ぶ』より

g) Common Grand Community

米国・ニューヨーク、タイムズスクエアの一等地にコモングランドコミュニティという NPO がある。コモングランドコミュニティは古いホテルやアパートを買い取り、サポータティブハウスとして再生し、ホームレスの自立を支援する NPO



である。創設者であるロザンヌ・ハガティ氏は自らのモデルが、行政が実施する他のどんなホームレス対策よりも低コストでより大きな効果を実現できる画期的なモデルであるということを証明し、多くの支持者を得、タイムズスクエアの一等地のホテルの買い上げに成功し、デベロッパー的手法を用いた、ホームレスのためのサポータティブハウスへと変えた。

コモングランドコミュニティは、はタイムズスクエアアライアンス(タイムズスクエアを統括するエリアマネジメント組織)との業務提携も結んでおり、地元の都市環境の維持においてホームレスが街頭に住みつくことを未然に防ぐとともに、社会復帰への橋渡しをしている。これはエリアマネジメント機関としては独自には実施不可能な業務を提携して請け負っている代表的な事例である。^{*32}

またコモングランドコミュニティは他地域への水平展開を積極的に押し進めている。第一にカンファレンスの開催、第二にカンファレンスの内容を WEB などで全世界に公開することを通じて実施されている。カンフ

*32 コモングラウンド (<http://www.commonground.org/replication/>) より

ァレンス「サポーターハウス」の開催時には、ソーシャルサービス団体や政府組織など延べ80を超える団体が15州、5カ国から参加するなど、当モデルを学び、取り入れたいというニーズが国内に限らず、幅広く存在しており、当会議はその潜在的ニーズを掘り起こすきっかけとして非常に重要なものであるといえる。このような取り組みにより、様々な地域のエリアマネジメント組織との協働関係を築いている。^{*33}

*33例えば「税控除対象となるためにすべきこと」、「成功するパートナーシップの結び方」など非常に具体的な内容となっている。

第3章 民からのローカルガバナンスシステム

ローカルガバナンスとは、一般的に地方分権として理解される。しかしながら、地方分権の目的は、各地域の個別課題に細かく対応してゆくことを目指したものである。中心市街地再生分野においても、ローカルガバナンスを主張される場合が自治体で見られるが、これまで述べてきたように自治体による中心市街地再生は事実上困難な状況にあり、逆に民間組織が急速に数、実績共に伸びてきていることが分かる。

特にまちづくり三法の実績において概説したような、中心市街地全体でのマクロ数値は実際の経済中心地の半径から大きく広がりすぎている場合が少なくない。今回の民間の事例においては、一般的に行政が第一次まちづくり三法時代に提出している中心市街地活性化基本計画などで設定する地域規模から比較するとより限定的な地域を対象としているものばかりである。しかしながら、これは欧米各国のエリアマネジメント団体のケースなどを見ても同様で、同一行政区域内に複数のエリアマネジメント団体が活動を行い、各ロケーションに併せた事業を展開、結果として我が国で設定するような広範囲の中心市街地全体の活性化に結びついている。

1. 地域内分散型ローカルガバナンスの必要性

日本では、自治体が広範囲な一中心市街地を設定し、それ全体で幅広い関係者を交えた合意形成を元に事業を進めようとする。これには当然ながら困難がつきまとうのである。つまりは、自治体が単独で中心市街地活性化に取り組むよりも、中心市街地と考える地域内で複数のエリア

マネジメント組織が個別地域内での合意形成を元にした事業を展開し、隣接するエリアマネジメント組織間での競争を適宜促すと共に、発生するコンフリクトを解消したりすることに徹する方が実情にあっているのである。また、そのような地域内での様々な民間組織の活動の裾野も目立った実績をあげる団体も増加している今こそ、そのようなローカルガバナンスのあり方を真剣に検討する時期にきている。

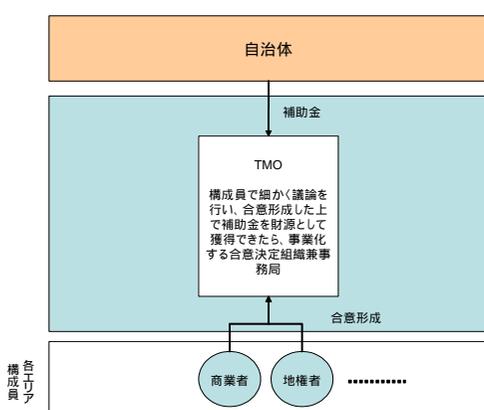
今回国会で審議されている、第二次まちづくり三法に移行し、各地域における中心市街地活性化協議会においてこれまで以上に広範囲な関係者で合意形成を図ろうとすることには大きな無理が生じるだろう。むしろ、中心市街地ブロックを細かく分けて、それらの集合体としての中心市街地マネジメント、それらを組み合わせた上でのローカルガバナンスのあり方を検討する方が合理的な手段であると考えられる。

今回の改正後、各自治体が再度中心市街地活性化基本計画を提出することになっているが、その際に旧来のような行政区域内の中心市街地を一つに設定し、その中でブロック別に区分けするのではなく、当初の段階から複数の中心市街地を設定し、マネジメント機関も分離することが好ましいと考えるのである。しかしこの場合に、現状でも資源の乏しいマネジメント事業を推進する組織が分割されるとより無理が発生する、という意見があるだろう。これに対しては単純ながら、それであれば中心市街地の設定自体を現状よりも小規模化した上で、1つの地域しか設定しない方法が適切なのである。

2. 中心市街地再生と民からのローカルガバナンス

中心市街地再生とローカルガバナンスのあり方については、簡単に以下のような図で説明することができる。

2 - 1. これまでの自治体ローカルガバナンス型事業モデル



第一次まちづくり三法時代においてタウンマネジメント事業は、簡単には左のような構造となってきた。各自治体の上には経済産業省などの政府機関が上位組織として支援を行っているが、ここでは自治体内の構造に限定している。

自治体は、中心市街地活性化基本計画で中心市街地を設定し、その上で TMO を設置してきた。商工会議所内に設立されるものが大半で、第三セクター形式で設立されているものが三割弱程度であった。^{*34} また地域の事業者や地権者、自治体関係者などが集まり、事業の策定から合意形成を行う。その上で補助金の申請を行い、事業実施を行う、という流れが存在していた。そのため、TMO とは本来であれば「タウンマネジメント」であるべきものが、広範囲な中心市街地設定によって利害関係者が複雑化してしまい、合意形成段階で困難を伴うばかりか、補助金事業などの申請ごとに合意形成をしようと試みる場合も多く、進捗が著し

*34株式会社都市構造研究センター調べ

く遅いことは前述した通りである。加えて、TMO の事務機能も大変低く、ほとんどは合意形成の場、それを記録して補助金申請を行う事務局という状態になっているケースがほとんどであった。

2 - 2 . 民間によるエリアマネジメント事業の優位性

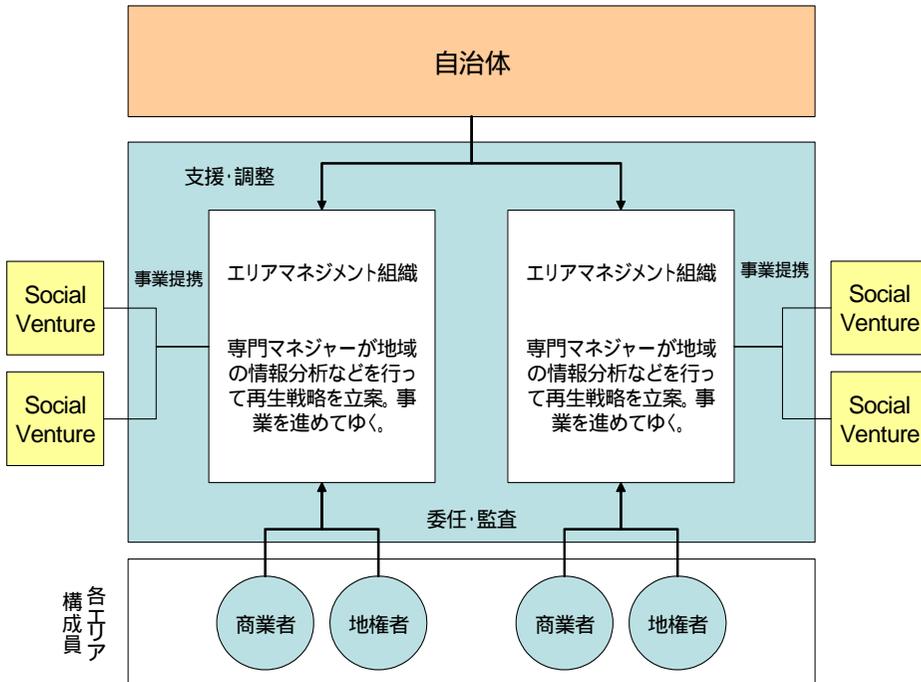
一方で、今回民からの試みとして紹介しているケースのほとんどは、まず行政からの出資関係はあれども、中心的民間組織が自立的に事業を開発して、それを地元構成員などは賛同や協賛して推進させている。基本的に個別具体的な課題までに合意形成は行わず、それは中心的民間組織内で意志決定を行った上で、情報公開を広く社会全般に行い、監査を受ける形式となっている。

また中心市街地再生に向けたエリアマネジメント事業の場合、TMO よりもより限定的な物理的な地域、もしくは利害関係者でまとめられており、利害関係調整も量的にも質的にも行いやすい状態に置くことができる。また、特定の地域社会問題を対象としているソーシャル・ベンチャーの場合には、より具体的な合意形成を迫ることができるため、意志決定速度も加速される。

このような点から、限定的な地域における民間によるエリアマネジメント、もしくは個別具体的な地域社会問題を解決するソーシャル・ベンチャーなどの機能性は、行政主導型の TMO 事業よりも優位に立つことができるのである。

2 - 3 . 民によるローカルガバナンスを基礎とした、中心市街地再生

このように民間組織による実績が短期間に、行政よりもあげられている理由は、その経営に関わる機能と実施するエリアを物理的に絞り込むことなどが成功の要因と言える。従って、今後の地域再生に向けたローカルガバナンスのあり方は、地方自治体が基本となった自治ではなく、各中心市街地をより細分化してエリアマネジメント機関をそれぞれが設立して、事業を進めてゆける体制を作ることが好ましい。さらに、ソーシャル・ベンチャーとの提携などもエリアマネジメント機関が積極的に行うことを支援し、エリアマネジメント事業の乏しい経営資源を補完してゆくことが有効である。



基本的に、各エリア構成員などが中心となってエリアマネジメント機関を行政などとも協議して設置。このエリアマネジメント機関は大都市中心部の場合には行政が制定する、中心市街地エリア内で複数存在して

分散する形で進められる。中小規模の組織団体の場合には、行政の制定する中心市街地内からより限定的になる場合もあるが、単独で事業を推進する方法になると考える。

さらに、中核組織では必ず常勤職員を抱えるようにし、可能な限り必要であると考えている事業推進が可能な専門的な技能や経験を持った人材を雇用できるのが適切である。この中心組織は、基本的には地元構成員からの委任を元にして意志決定を行い、事業を推進する。適宜、内部事業として抱えきれない、もしくは外部の方がより効果的に行える事業に関しては、ソーシャル・ベンチャーとも提携して、彼らとの契約関係を元に事業を管理、その効果などを監視してゆく。

ソーシャル・ベンチャーは、一地域で実績を上げた後に事業を水平展開で複数のエリアマネジメント機関にサービスを提供して成長する。ネットワーク化されたソーシャル・ベンチャーは複数地域から様々な情報を吸収してモデルを成長させてゆき、より地域固有の属性などに左右されない普遍性を確立してゆくことができる。

エリアマネジメント機関は年次ごともしくは四半期ごとに各エリア構成員への情報開示と監査を受けて、組織の透明性を確保してゆく。あくまで、行政が民間の合意形成などを求めるのではなく、民間側で組織へ経営を委任した上で、定期的な監査を行うプロセスを「民から」行うことが重要なのである。このような監視プロセスを持つことで、各エリアマネジメント機関はそれぞれが勝手に事業を行っているのではなく、着実にエリア内の市民によるガバナンス(統治)が行われてる状態になり、エリアガバナンスが機能する健全な状態となる。その結果として、民に

よるエリアガバナンスの集合体としてローカルガバナンスが、中心市街地全体、地域全体で機能する状態を生み出すことが可能になると考える。

同時に、中心市街地再生でこれまで行政が、民間への合意形成を強制する(まちづくりは地域全体での合意形成が必要というような要件を設定する)のではないことで、本報告書で説明している民間で成果を挙げている組織のような機能性を実現することができる。

3. 結び

このように、戦後日本の中心市街地政策は技術革新による市場の変化に対して、抑止的効果も限定的にしかみられなかった。さらに第一次まちづくり三法体制下では、中心市街地活性化を打ち出しながらも、行政による施策の多くはその目的を達成することができなかった。

一方で民間での様々な取り組みは、先進諸外国の民間レベルで中心市街地再生の事業が始まった初期段階に酷似した事例が増加し、効果を生み出しているものが見られるようになったのである。このような胎動は着実に社会全体に変化を生み出しており、今後この動きは加速度的に広がりをみせてゆくことが予想される。この動きを今後の中心市街地政策では積極的に取り入れなくてはならない。

今回例示したローカルガバナンスの仕組みは一例ではあるが、これまで行ってきた行政施策の欠点と、民間における効果的な事業を組み合わせた上で、市民による自治を実現してゆく新しい試みであると考え。第二次まちづくり体制下では、単に政府機関が提案する事業に地方自治体も乗るのではなく、独自に地域内におけるエリアマネジメント機関などの取り組みを活用・促進するような仕組みを考案してゆくことが求め

られるのである。エリアマネジメント機関などからの要請がある場合には、地域内の合意を元に BID 形式の地域内の共同負担金制度などを積極的に、構造改革特区制度などを活用、もしくは自治体による法定外目的税などの手段で検討してゆくことも有効な手だてである。

またソーシャル・ベンチャーによる様々な地域サービスの水平展開によって、洗練された事業モデルを数多く生み出してゆくことも重要である。固定された地域内でのエリアマネジメントを支える上でも、複数地域での経験などを生かしたナレッジが重要なのは、米国のナショナルメインストリートセンターを見ても分かる。

今後、我が国における中心市街地はさらに厳しい状況に立たされると考えられる。たとえ第二次まちづくり三法体制で、郊外開発などが抑制された場合にも、中心市街地が自動的に活性化する保証はどこにもない。むしろ、技術革新などによるインターネット等を介した無店舗販売などの伸びも今後はより増してゆき、競争は物理的な立地だけに依存しないようになるだろう。つまり、中心市街地としてどのようなバリューを住民、商業、オフィスを構える企業などに提供できるのか、という都市機能の複合的な増強を実現できなければ、中心市街地の魅力は回復しないのである。

その上で、民間における活発な動きをテコにして、中心市街地全体の活性化につなげてゆくアプローチは有効であり、先進諸外国においても導入されているモデルはこのような民によるエリアマネジメントとガバナンス、その集合体としてのローカルガバナンスのあり方を検討した結果に基づいている。

21世紀における我が国の健全なる都市機能、地域社会を支えるためには、民からのローカルガバナンスを考え直す必要があるのである。中央行政なのか地方行政なのか、という選択肢ではなく、行政よりも民間における努力が特に中心市街地再生では有効な手だてであることを確認しなければならないのである。

今後の地方再生においては民からのローカルガバナンスを実現し、民間の活力や経営力を生かした各地区別のエリアマネジメントとガバナンスを働かせ、さらに行政はそれらと共に連携をする、つまりは政策連携を基本とした中心市街地再生を実現することが、一つの道であると考えるのである。今回の研究を通じ、今後各地方自治体が第二次まちづくり三法に対応する段階で、どのような方法を地元で講じればよいのか、積極的に提言をしてゆく必要があることを確信し、その資料として本調査は有益なものとなる。

まちづくり三法下での失われた5年を取り戻し、有益であった5年に変えるためにも、この数年が勝負となる。住みよい地域社会を後生に残すためにも、転換が求められているのである。

参考資料

- 1) フランク・アッパーム(芹澤英明訳)「規制の民間化 大店法の運用」レヴァイアサン 12号(1993年)
- 2) 神田邦夫(2001)「TMOがまちを滅ぼす!? 中心市街地活性化法はなぜ機能しないのか?」『商業界』2001年11月号、商業界
- 3) 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』1998年10月号、東京市政調査会
- 4) 保井美樹(1999)「中心市街地活性化主体に関する 考察 日本のTMOとアメリカのBIDの比較検討を中心に」『第22回日本計画行政学会全国大会論文集』
- 5) 保井美樹、大西隆(2002)「「負担者自治」という観点から見た米国BID制度の評価に関する研究」『都市計画』2002年6月号、日本都市計画学会
- 6) 齊藤豪(2001)「TMOは機能しているのか」『京都学園大学経済学部論集』2001年7月、京都学園大学
- 7) 市川嘉一(2002)「まち再生への条件 危ういTMOへの過剰期待 中心部の集積を高めるゾーニングこそ急務」『日経地域情報』.394』
- 8) 永家一孝(2002)「TMOの動向と課題」『日経地域情報』.399』
- 9) 原田英生(1999)『ポスト大店法時代のまちづくり』、日本経済新聞社
- 10) 通商産業省産業政策局 中心市街地活性化室 中小企業庁小売商業課編(1999)『Q & A わかりやすい中心市街地活性化対策の実務 - その仕組みと自治体等の役割』、ぎょうせい
- 11) 石原武政(2000)『まちづくりの中の小売業』、有斐閣
- 12) 石原武政、佐藤 善信、池尾 恭一「商業学」
- 13) 石原武政「商業組織の内部編成」
- 14) 初田亨「百貨店の誕生 都市文化の近代」ちくま学芸文庫
- 15) 西村幸夫(編集)「都市のシステムと経営」岩波講座 都市の再生を考える
- 16) 小泉秀樹「都市民主主義の再生-アメリカとし再生政策の歴史的展開に学ぶ」日本不動産学会誌 16巻2号 P.15-24
- 17) 小泉秀樹「まちづくり NPO は都市居住再生の担い手になりえるか?-英米との比較から考える-」都市問題研究 2005年4月号
- 18) 伊丹敬之「経営戦略の論理」日本経済新聞社
- 19) A・D・チャンドラーJr.「経営者の時代 上・下」(翻訳)鳥羽鉄一郎・小林袈裟治
- 20) 小林重敬「エリアマネジメント 地区組織による計画と管理運営」
- 21) 小泉秀樹(編集)、西浦定継(編集)「スマートグロース アメリカのサステイナブルな都市圏政策」

- 22) 畢滔滔「日本の小売市場における商業集積間の競争 - 大店法の機能を検討する新しい視点 - 」2000.3.28
- 23) 中小企業庁「今後のTMOを考える懇談会」
- 24) 伊丹敬之「場のマネジメント」
- 25) 国土交通省「中心市街地再生のためのまちづくりのあり方に関する研究アドバイザー会議報告書」
- 26) 小谷正守、出家健治「商業理論と流通政策」
- 27) 青木武(2004)「米国金融機関の地域開発・貢献活動」『NEW YORK 通信』16-1号 信金中央金庫総合研究所 <http://www.scbri.jp/PDFNY/16-1.pdf>
- 28) 伊藤滋(2004)「都市の再生 地域の復活」ぎょうせい
- 29) 木村温人(2004)『現代の地域金融 「分権と自立」に向けての金融システム』日本評論社
- 30) 佐藤俊彦(2001)「大規模小売店舗法がもたらしたもの」『SRIC REPORT』Vol.6 No.2 UFJ 総合研究所 <http://www.ufji.co.jp/publication/sricreport/602/21.pdf>
- 31) (財)自治体国際化協会(2001)「米国における中心市街地再開発の現状」『CLAIR REPORT』216号 http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/pdf/216.pdf
- 32) 瀬戸、仁志(2003)「タウンマネジメント組織の現状と信用金庫の役割」『地域調査情報』15-3号 信金中央金庫総合研究所 <http://www.scbri.jp/PDFtiikijyouhou/SCB79h15I03.pdf>
- 33) 多胡秀人(1997)『地域金融ビッグバンリテール市場の勝者は誰か』日本経済新聞社
- 34) 多胡秀人・八代恭一郎(2001)『地域金融最後の戦い』日本経済新聞社
- 35) (財)中小企業総合研究機構(2000)「米国の市街地再活性化と小売商業」同友館
- 36) (財)ハウジングアンドコミュニティ財団編著(1997)『NPO 教書』風土社
- 37) 松田岳(2004)「米国の地域コミュニティ金融」金融研究研修センター 金融庁ホームページ <http://www.fsa.go.jp/frtc/seika/discussion/2004/20040319.pdf>
- 38) 「今後のTMOのあり方について」、2003 経済産業省中小企業庁 http://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/download/0919tmo_hokoku.pdf
- 39) 「平成14年度街づくりの推進に関する総合調査」集計結果の概要、日本商工会議所 2003 <http://www.jcci.or.jp/machi/h030131gaiyou.pdf>
- 40) 「TMO マニュアルQ&A」、2001 経済産業省中小企業庁 <http://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/download/13fytmo.pdf>
- 41) 海野進「これからの地域経営 ローカル・ガバナンスの時代」
- 42) 木下斉、駒崎弘樹、西本千尋「地域再生のための新たな戦略共有化とプラットフォーム創出についての実証研究」

研究代表者：木下 斉 プロフィール

役 職

株式会社商店街ネットワーク 顧問
株式会社ジャパンエリアマネジメント取締役
財団法人東京財団 リサーチ・アソシエイト
一橋大学大学院商学研究科 修士課程 1 年
21世紀コープ研究センター(首都圏コープ事業連合グループ)客員研究員
NPO法人フローレンス 理事 (病児保育サービスを小児科医等と共に提供するNPO)
独立行政法人経済産業研究所 リサーチ・アシスタント(05.6-8)

受 賞

2000年 新語流行語大賞を「IT革命」にて受賞。
2002年 日本初の社会起業家コンペティション・STYLEにて優秀賞受賞
2003年 論文「日本型まちづくりの終焉」にて毎日新聞社・フジタ未来経営賞を受賞
論文「変化に適応する組織化」にて商工総合研究所・中小企業活動本賞受賞
2004年 早稲田大学・学生文化賞受賞
2005年 論文「地方経済復活の鍵」にて商工総合研究所・中小企業懸賞論文準賞受賞

略 歴

1982年 7月14日 東京都板橋区生まれ
1998年 早稲田大学高等学院へ入学
早稲田商店会活動に参画
1999年 経済産業省 中心市街地等活性化モデル事業に従事
2000年 株式会社商店街ネットワーク、設立と同時に社長に就任
2001年 早稲田大学政治経済学部政治学科 進学
2003年 内閣府 防災まちづくりモデル事業
中小企業庁 商店街における媒体開発調査研究
東京財団「地域再生に向けた戦略共有化プラットフォーム研究」
2004年 中小企業庁 ストリート広告モデル実験事業
2005年 早稲田大学政治経済学部政治学科卒業
一橋大学大学院商学研究科進学
東京財団「政策連携型地域再生 - ローカルガバナンス研究 - 」
経済産業省「中心市街地活性化事業の水平展開に関する調査研究」

主要著作・論文

書籍「好きなまちで仕事を創る Address the Smile」(共著) TO ブックス 2005年 10月
論文「日本型まちづくりの終焉」(共著)週刊エコノミスト, 2003年 12月 30日
論文「変化に適応する組織化」2003年
論文「地方経済復活の鍵」(共著)
論文「地域再生の戦略共有化のためのプラットフォーム創設」(共著)2005年
- 報告会掲載「商店街事業の水平展開」商店街通信 54号
論文「ユビキタス時代の商店街戦略」モバイル社会研究研, Mobile Society Review Vol.5, 2005年 12月

木下 斉

東京財団リサーチアソシエイト

Hitoshi.Kino@gmail.com

<http://blog.revitalization.jp/>

共同研究者：西本千尋

東京財団研究報告書 2006-16

民からのローカルガバナンス 地方再生に向けた政策連携の胎動

2006年11月

著者 木下 斉

発行者 東京財団 研究推進部

〒107-0052 東京都港区赤坂 1 - 2 - 2 日本財団ビル3階

TEL 03-6229-5502

FAX 03-6229-5506

URL <http://www.tkfd.or.jp>

E-mail research@tkfd.or.jp

無断転載、複製および転載を禁止します。

引用の際は、本報告書が出典であることを必ず明示して下さい。

報告書の内容や意見は、すべて執筆者個人に属し、東京財団の公式見解を示すものではありません。

東京財団は日本財団等競艇の収益金から出捐を得て活動を行っている財団法人です。

第1章 我が国の社会変化と中心市街地政策

1. 高度経済成長期～まちづくり三法以前（1955年～2000年）
2. まちづくり三法以後（2000年～）

第2章 民間によるエリアマネジメント・ガバナンスの胎動

1. 全国的には消極的な自治体による中心市街地再生
2. 自治体から民間までの事業主体の違いとその成果
3. 半官半民型組織による、実績例
4. 民間主体行政参加型による、都市機能の充実
5. 完全民間独立型による、新しい中心市街地再生の胎動

第3章 民からのローカルガバナンスシステム

1. 地域内分散型ローカルガバナンスの必要性
2. 中心市街地再生と民からのローカルガバナンス
3. 結び