

地方都市における中心市街地の現在と今後

佐賀地域経済研究会は、平成 28 年 7 月に鹿島市の中心市街地に立地する鹿島市民交流プラザかたらいにおいて、「地方都市における中心市街地の現在と今後」と題した公開シンポジウムを開催した。これは、同研究会が平成 26～27 年度の地域課題調査として、「中心市街地の活性化」をテーマに鹿島市と連携して実施した調査・研究にかかわるものである。

第一部では、佐賀大学経済学部の戸田順一郎 准教授が「鹿島市における中心市街地問題」に関して、同 宮崎卓朗 教授が「地方都市における商業集積」に関して、同 亀山嘉大 教授が「鹿島市中心市街地の“街なか回遊性と公共施設の利用”に関する消費者の評価」に関して、それぞれ研究成果を報告した。

第二部の講演では、大阪市立大学大学院創造都市研究科の松永桂子 准教授から「ローカル志向と地方創生」という演題のもと、島根県江津市における街づくりの事例をお話いただいた。続けて、熊本学園大学商学部の宇野史郎 教授には「まちづくりによる地域流通の再生」という演題のもと、福岡県大牟田市をはじめとする九州各地の街づくりの事例をお話いただいた。どちらも、ご自身がかわってきた事例に基づいており、示唆に富む講演であった。

第三部では、第一部と第二部の講演者全員の登壇のもと、鹿島市をはじめとする佐賀県各市の中心市街地の活性化について、パネルディスカッションを実施した。

以下では、第二部の講演の概要を紹介する。

<プログラム>

【第一部 研究成果報告】

- ①戸田順一郎（佐賀大学経済学部 准教授）
「鹿島市における中心市街地問題」
- ②宮崎 卓朗（佐賀大学経済学部 教授）
「地方都市における商業集積」
- ③亀山 嘉大（佐賀大学経済学部 教授）
「鹿島市中心市街地の“街なか回遊性と公共施設の利用”に関する消費者の評価」

【第二部 講演】

- ①松永 桂子（大阪市立大学大学院創造都市研究科 准教授）
「ローカル志向と地方創生」
- ②宇野 史郎（熊本学園大学商学部 教授）
「まちづくりによる地域流通の再生」

【第三部 パネルディスカッション】

パネリスト（50 音順）：

宇野 史郎
亀山 嘉大
松永 桂子
宮崎 卓朗

コーディネーター：

戸田順一郎

【日時】平成 28 年 7 月 21 日（木）15:00～17:00

【会場】鹿島市民交流プラザかたらい

【主催】佐賀地域経済研究会

（参加者：108 名）

■第二部 講演

報告 1

松永桂子「ローカル志向と地方創生」

◇人口減少下の「地域創生」

昨今、「地方創生」というキーワードのもと、人口減少社会においてどのように地域を持続させるのかが、大都市を含めた日本全体の課題となっている。鹿島市の中心市街地の活性化に向けて、どのように賑わいを創出していったら良いのか。その問題解決の糸口となるべく、同じく地方都市である島根県江津市の事例を紹介したい。



江津市のある島根県は、過去 50 年にわたって、人口減少が最も急速に進行する都道府県であった。現在は、秋田県で人口減少が最も急速に進行中である。江津市では、こうした状況を嘆くのではなく、行政・住民・大学が連携して様々な試みを仕掛けている。江津市の人口は約 2 万 5,000 人、高齢化率は約 35%である。「過疎」という言葉の発祥地は島根県であるとされているが、その中でも江津市では医療機関、教育機関、商業施設のいずれもが「過疎」状態に陥っていた。

さらに、島根大学が 1996 年に実施した人口動態調査において、桜江町（現在の江津市の一

部）の人口が 2023 年にはゼロになるという予測が発表された。これに危機感を持った行政は、当時、注目されていなかった空き家を活用して定住化を進める取り組みを始めた。

◇仕事を創ることの意義と難しさ

当初の誘致活動は、田舎暮らしが好きな人をターゲットにして行われた。しかし、なかなか定住には至らなかった。定住には、単に暮らしの場を提供するだけではなく、仕事を創するという産業振興がセットになっていなければならない。失敗を繰り返しながら、行政はこのことを学んでいった。この地域（旧桜江町、現江津市）は中山間地域であるため、マツダの自動車関連以外の仕事は多くはなかった。どのように仕事を創っていったら良いのかを考えた結果、地域資源を活用した「6 次産業化」に取り組むことになった。なお、6 次産業化とは、1 次産業である農林水産業の生産に留まるのではなく、それらを原材料とした加工食品の製造・販売、さらには、これらの地域資源を活かした観光サービスなどのように、第 2 次産業や第 3 次産業に至る一貫した流れを作ること、新商品・サービスを創出することである。 $1 \times 2 \times 3 = 6$ で 6 次産業である。

この地域はかつて養蚕業が盛んであったが、近年は、放置された桑の木の葉があちこちで生い茂っていた。そこに、I ターンで移住してきた夫婦が、この桑の葉を地域資源として活用し、桑茶を製造・販売する地域資源型のベンチャー企業を立ち上げた。島根県の支援もあって、この企業は順調に経営を続けており、今日では 60 人を雇用するまでに成長している。

1 つの成功事例が生まれたことで、行政は、第 2、第 3 の移住者プラス仕事創りをテーマに掲げて取り組みを進めることになった。もっとも、このように眠っていた地域資源を宝に変えることができる起業家が簡単に現れるもので

はなかった。そうした中、2004年10月に1市1町（旧江津市、旧桜江町）の合併によって、現在の江津市が誕生した。

◇中心市街地における地域資源の活用

江津市が直面するもう1つの大きな問題は、中心市街地の衰退であった。当時の江津市の中心市街地のさびれ方は、人口2万5,000人の町でこれほど衰退するところはないのではないかと驚くほどの状況で、銀行までもが撤退するなど、街の中心的な機能はほとんどなくなり廃墟同然となっていた。

そこで、中心市街地の再生のために、先に述べた中山間地域における空き家の活用と産業振興・起業支援を組み合わせた定住化対策（Iターン、Uターン支援）の取り組みを応用しようとする試みが始められた。まずは大学生などの若い人に街に興味を持ってもらうことを目的に、NPO法人てごねっと石見によって、「江津市ビジネスプランコンテスト（Go-con）」が企画された。このビジネスプランコンテストの特徴は、地域課題の解決に特化したことにある。コンテストの優勝者には、空き店舗の貸与と活動資金100万円が提供された。

地域型であるが出身地や居住地を問わず、年齢や経験も不問とされた。実際、東京からのUターン者が、地場産業の石州瓦のデザインを変えて食器などのインテリアとして活用する取り組みでビジネスプランコンテストに優勝し、起業している。また、初代の優勝者である女性は、空き店舗に飲食店も兼ねたワイン販売店を開業した。地域に居着き、熱心に取り組む彼女の姿を見て、やがて地元の人はこのままではダメだと気付き、自分たちも商売をおこそうとする流れに繋がっていった。IがUを呼ぶ。つまり、Iターン者の活動がUターン、さらには地元の人との取り組みへと拡大していくこととなったのである。

このビジネスプランコンテストはその後毎年開催され、現在までのわずか6年間で15店舗が再生された。ハード整備に多額の資金をかけることなく、廃墟と化していた中心市街地は大きく変化した。再生された店舗の半分は飲食店であった。特に若い人たちや、外から来た人、地元のやる気のある人、地元の大学生たちのたまり場が、商店街に生まれることになった。

撤退した島根銀行の空き店舗はリノベーション物件として利用されている。1階の窓口はカウンター、金庫は個室のバーに改築され、2～3階は、デザインオフィスとして生まれ変わった。また、これを手がけたのは、ニューヨークでデザイナーとして働いていた地元出身のUターン者である。先述の東京からのUターン者の起業には、このデザインオフィスもかかわっており、様々な相互作用がもたらされている。

このように江津市の中心市街地の再生では、人が相互作用的・連鎖反应的に繋がり、巻き込まれていく様子、つまり「まちづくりの生態系」を見てとることができる。人口減少・少子高齢化が進む中での中心市街地問題解決には、地域内だけで考えるのではなく、地域の外の力をいかにして活用できるのかが大切である。

報告 2

宇野史郎「まちづくりによる地域流通の再生」

◇今なぜ、地域流通の再生が必要なのか

東京一極集中が進む中で、地方都市における地域流通は衰退の危機に陥っている。特に1980年代半ば以降、その傾向は非常に強まった。

日本の小売店舗数は、ピーク時の1982年に172万店であったものが、直近の2014年には102万店にまで減少した。鹿島市においても、ピーク時の1991年に615店であったものが、2014年には301店にまで減少している。

このような状況のもと、地域流通は大きく2

つの課題を抱えている。第1に、中心市街地の空洞化で、まちの賑わい（活力）が失われている。第2に、少子高齢化により、買い物弱者（難民）が増加している。このような人口減少と消費市場の縮小によって、これまでの市街地の拡大ではなく、いくつかの拠点に機能の集約化を図ったまちづくり（コンパクトシティ・プラス・ネットワーク）が求められている。



こうした問題に対処するために、まちづくりの理念と手法に依拠した商店街の活性化・再生に向けて、まちづくり三法が1998年に制定、2006年に改正されるなど、新たな流通政策の取り組みが見られた。しかし、中心市街地の空洞化はさらに進み、地域商業の衰退傾向は顕著となっていった。

◇地域流通を担う2つの産業

都市経済のあり方を考える上では、地域の産業構造を考慮して、所得の発生と循環システムの関係に着目することが重要である。ともに100万都市である福岡市と北九州市の都市発展の差異はその証左であると言えよう。

北九州市は、かつては鉄鋼の町として発展し100万都市となったが、現在は100万人を割っている。これに対して、福岡市は、150万人を

超えるまでに発展した。鉄鋼の生産は北九州市でなされるが、その流通は東京本社や福岡支社でなされるため、その分の所得が域外へ流出する。一方で、九州全体の50%近くの卸売取引を占める福岡市には、その分の所得が流入することになる。このことが、両者の違いとして表れているのではなかろうか。

都市とは、域外からの所得を稼ぎ、都市の発展を主導する「都市を形成する産業」と、域内での所得の循環にかかわり、住民の豊かな生活を支援する「都市に奉仕する産業」から成り立っている。地域流通を担う小売業は「都市に奉仕する産業」であるが、「都市に奉仕する産業」の発展には「都市を形成する産業」として域外から所得を稼ぐ産業の育成が必要となる。

鹿島市の場合、「都市を形成する産業」として考えられるのは、1人当たり付加価値額が県平均を上回っている農林水産業と観光業であろう。これらの産業を域外から所得を稼いでくる産業として育成し、そのうえで小売業の振興を図っていくべきだと考えられる。

◇都市発展段階と小売流通システムの形成・発展メカニズム

都市の発展段階には、「都市化」、「郊外化」、「逆都市化」、「再都市化」の4段階がある。「都市化」とは、人口や産業が中心部に集積し都市が発展していく段階である。「郊外化」とは、人口や産業が郊外部に分散しつつ都市が発展していく段階である。そして、「逆都市化」とは、人口や産業が郊外部に分散し過ぎ中心部が空洞化し、都市が停滞・衰退していく段階である。最後に、「再都市化」とは、行政や民間資本による中心部の再生により人口や産業が再集積し、都市が再発展していく段階である。

この視点で見ると、地方都市の中心市街地は「逆都市化」の段階にあると言える。かつては大型小売店舗と中小小売店舗との対立があった

が、現代では都心と郊外との対立という形に変化してきている。

これまでの国の流通政策には、商業施設の立地という視点が薄かったと考えられる。確かに、いわゆる大店法による調整政策には中小小売店舗の事業機会確保という視点はあった。しかし、競争の維持促進という視点から、市場メカニズムに依拠して大型店には自由な立地が認められてきた。大型小売店舗は、地価が高く交通が混雑した中心市街地よりも、モータリゼーションの進展にあわせて地価の安い郊外に立地する傾向がある。その結果として、中心市街地の空洞化に拍車がかかってきた。

このように「逆都市化」の段階にある多くの地方都市が、「再都市化」を進めることは可能なのか。大都市の場合は可能かもしれないが、地方都市の場合、行政主導でも民間主導でもかなり難しい状況にある。

◇地域流通再生の方向－商店街活性化－

それでは、地域流通をどのように再生したらよいだろうか。商業施設の適正配置を進めるには、住民、行政、事業者による協働のまちづくりが重要である。そのためには、住民自らが都市（まち）を構想し、自らが目指す住みよいまちづくりに参加し、それに見合った買い物環境を構築しようとする意識を醸成していく息の長い対応が必要となる。

このような取り組みの1つとして、2015年度に始まった大牟田市の「街なかストリートデザイン事業」を紹介したい。これは、大牟田市と商工会議所による、中心市街地の空き地・空き店舗のオーナーと新規出店者とのマッチング事業である。これまで30年近く、私は大牟田のまちづくりにかかわってきた。かつて20万人都市として栄えた都市も、炭鉱閉山以降衰退の一途をたどり、現在では12万人に減っている。振興計画の策定に関与する過程で、商店街

の振興計画が、現在の人口規模に合う形に集約されていないことに気付いた。振興計画の策定から事業の実施までにかかわることの重要性を感じ、今回この事業に取り組むこととなった。

この事業では、事業方針の決定モデル地区の設定やストリートデザインの取りまとめ、事業の評価・検証の実施と次の展開への方策を検討する事業推進委員会、事業の根幹となるワークショップの企画運営やマッチング事業実施のための専門的知識を有する専門家チーム、そして、“街ストわくわく応援隊”として結成された市民チームの3者の協働により、作戦会議と称する意見交換会、ワークショップ、発表会等の取り組みが重ねられてきた。

その後、総合プロデューサーの働きかけにより、大牟田市出身のレストラン出店希望者と交渉し、専門家チームとの個別相談後、資金面のアドバイスや不動産オーナーとの交渉等のサポートを実施し、2016年7月にイタリアン・レストラン（トラットリア・ニド〈故郷の食堂〉）がオープンした。こうした空き店舗再生事業は今年度も続けていく予定となっている。

この事業のメリットとして、意見交換会やワークショップを通して開業前から市民の中に仲間やファンができたこと、専門家集団による事業計画作成の支援ができたこと、日本政策金融公庫等からの融資相談がスムーズにできたこと、市民がボランティアでリノベーションの支援を行ったことなどが挙げられる。

この事例からわかるように、これからのまちづくりに求められているのは、当事者である事業者の役割はもとより、市民が主体的にかかわりを持つこと、また行政や経済団体がそれをサポートしたり、関与したりする仕組みを考えていくことである。それはまさに、市民と行政と事業者による協働のまちづくりである。

（戸田順一郎）