

<b>Title</b>	暮らしのインフラとしての地方都市中心市街地の再生： Government と Community-governance が連携することの重要性： 福島県会津若松市の事例研究
<b>Author</b>	矢作 弘
<b>Citation</b>	季刊経済研究, 31 卷 4 号, p.1-14.
<b>Issue Date</b>	2009-03
<b>ISSN</b>	0387-1789
<b>Type</b>	Departmental Bulletin Paper
<b>Textversion</b>	Publisher
<b>Publisher</b>	大阪市立大学経済研究会
<b>Description</b>	
<b>DOI</b>	

Placed on: Osaka City University

## 暮らしのインフラとしての 地方都市中心市街地の再生：

GovernmentとCommunity-governanceが連携することの重要性  
——福島県会津若松市の事例研究——

矢 作 弘

### 1. はじめに

先進諸国で地方都市の中心市街地の衰退が深刻になって久しい (Beaumont1996；矢作1997；海道2001)。産業構造の転換に伴って伝統的な都市型製造業が衰退したことや、車依存型の暮らしが蔓延し居住空間が郊外化したことなどの影響が大きい (European Commission1996; Duany/Platter-Zyberk/Speck2000; Marshal2000; Sellers2002; Ugare/Schwarz2008)。大規模店舗の郊外展開が急ピッチで進展し、中心市街地の商業活動の足を引っ張ってきた。欧米諸都市は地方都市の中心市街地再生の取り組みで長い歴史があり、1990年代以降、大規模店舗の郊外立地規制を強化し、中心市街地の商業活動活性化に熱心に取り組むようになった (New Rule Project (a)；矢作弘2005；日本商工会議所2005)。

日本の地方都市の場合は、居住空間の郊外化と並行して病院や市役所、大学などの公共施設がまちなかから郊外に転出したことに加え、1980年代半ば以降、大規模店舗の郊外展開が本格化し、中心市街地の商業活動に決定的な打撃を与えた (矢作/瀬田2005)。1990年代以降の日本は、欧米諸国とは逆に、アメリカ政府の規制緩和を求める圧力に屈するかたちで先進諸国の中で唯一例外的に、大規模店舗の郊外立地を緩和し続けてきた。

その結果、日本の地方都市の中心市街地商店街では空き店舗が急増した。空き店舗率30-50%という中心市街地商店街も稀ではない (矢作2005)。日本に規制緩和の圧力をかけたアメリカでは、過去20年ほどの間にウォールマートが急成長し、その反動として地域社会にウォールマート化することに対する対抗力が生まれた。自治体レベルで大規模店舗の郊外立地を規

制する条例をつくる動きが広がっている (New Rule Project (a) ; Fishman2006)。

日本は少子高齢化社会を迎えている。大半の地方都市が縮小都市である (国立社会保障・人口問題研究所)。まちなか居住者の高齢化比率が30%を超えている地方都市もざらである (日本商工会議所2005)。車の運転を諦めた郊外暮らしの高齢者がまちなかに引っ越す傾向がある。中心市街地商業の崩壊は、まちなか居住の高齢者にとっては、生鮮3品、および薬などの日用品の買い物の不便に直結し、死活問題である (杉田2006)。暮らしのインフラとしての中心市街地の再生は、縮小都市にとって火急な政策課題である。

少子高齢化する縮小都市が「21世紀の都市のかたち」を考える際に、これまでのように郊外開発し続け、車に依存しながら薄く広く暮らすことは、社会的にも環境的にも決して持続可能性があるとはいえない。環境負荷を軽減する方向で既存の都市資源を再編成しながら、都市規模の創造的な縮小を考えることが、持続可能な都市づくりのためには決定的に重要である (矢作2005)。

中心市街地は、その都市の歴史/文化的活動の積層を体現している (矢作2004)。中心市街地が瓦解し、それに代わって金太郎飴の郊外立地の大規模店舗が風靡するということは、たちまちその都市のアイデンティティの危機につながる (Beaumont1996 ; 日本商工会議所2005)。その意味でも、健全な中心市街地は、地方都市にとって貴重な社会インフラである。

暮らしのインフラとしての地方都市中心市街地の再生を如何に実現するか。政府の政策展開 (government) をヨコ糸に、草の根レベルの地域の取り組み (community governance) をタテ糸に、その交差する座標軸上でこの課題を考察することに本論の特徴がある。一般的にgovernmentは規制と補助金を両輪として展開されるが、産業基盤の衰退した縮小都市の財政力は脆弱である。したがって縮小都市ではcommunity governanceが内発的、自生的に成長することが重要であり、governmentに対しては、community governanceが成長するための環境整備役を期待される。

本章の構成は、まず、地方都市中心市街地の衰退状況を概観し、中央政府の政策 (government) 展開が大規模店舗の立地規制緩和から規制強化に転換した政策プロセスを整理する。次に、衰退する中心市街地対策で中央政府に先行した地方政府の動きを、大規模店舗の郊外立地規制に走った福島県条例を事例に紹介する。こうした政府 (government) の動きに対してどのようなcommunity governanceが発生し、成長してきたかを福島県会津若松市の中心市街地 (七日町協議会) の活動を中心に読み解く。最後に、この事例研究を通して地方都市の生活インフラとしての中心市街地の再生をめぐるgovernmentとcommunity governanceの役割分担、あるいはパートナーシップについて新たな知見を示唆する。

## 2. 地方都市中心市街地の窮乏化と大規模店舗政策

### 2-1. 縮小都市と中心市街地（経済社会インフラ）の危機

日本の人口は、2005年に死亡者数が出生者数を上回り、戦時などを除き近代史上初めて自然減となった。以降、総人口は減少し続け、2050年までに2700万人の人口を減らし、1億人前後まで落ち込む（国立社会保障・人口問題研究所）。高齢化も急ピッチである。2010年に高齢化率は23.1%に達しており、今後も高齢化が進展し、2050年には2.5人に1人が65歳以上になる。人口の減少では世界の先頭を走り、高齢化でもほかの先進国の追従いを許さない（国立社会保障・人口問題研究所）。

総人口の減少と高齢化傾向に加え、日本の場合は、労働力年齢層の東京一極集中が激しい。労働力年齢層を東京に吸引されてきた地方都市は、全国平均を上回る厳しさで人口減少と高齢化に直面している。人口10万人以上の都市（政令指定都市を除く）のうち2000-06年に人口マイナスの都市が27.5%（72都市/262都市）に達していた（日本政策投資銀行2008）。

10%以上人口を減らした都市が7都市あった。港湾、繊維、炭鉱都市として繁栄した都市である。地方都市の人口減少はさらに加速し、05-06年に人口を減らした10万人以上の都市の割合は45.4%の水準に達している。人口10万人以下の小都市の人口減少率はさらに激しい。今後、縮小都市が常態化する。

当然、地方の高齢化も急である（国立社会保障・人口問題研究所）。2000年に中国、四国ブロックでは、高齢化率30%以上の自治体の割合が40%を超えた。ところが2030年になると、全国全9ブロックで高齢化率30%超えの自治体の比率が60%以上になる。北海道、東北、中国、四国ブロックは、その比率が90%を超える。特に、中国、四国ブロックでは、2030年に住民の2.5人に1人以上が高齢者というスーパー高齢者自治体が過半に達する。

この間、地方都市で顕著なもう1つの傾向は、中心市街地商業の衰退である（経済産業省2005）。人口10万人以上の都市のうち80.6%が1997-2002年に、中心市街地の小売り販売額がマイナスを記録した。バブル経済崩壊後の消費需要の冷え込みとデフレによる価格低下の影響もあるが、中心市街地の小売り販売額の落ち込みについては、その商業基盤が脆弱化したことの影響が大きい。

地方都市の中心市街地商店街で商売を止めて空き店舗になったところや、空き店舗を解体して更地になっているところが増えている状況と、1997-2002年に全国的に小規模小売店（店舗面積100㎡以下）の数が12.6%減ったことは符合している。大規模店舗の郊外立地規制が緩和された1990年代初めに比べると、10年間に20%以上の小規模小売店が廃業に追い込まれた（統計局）。たとえば、大阪に近い県都（人口37万人）の和歌山市の中心市街地ぶらくり丁商店街では、老舗百貨店が潰れ、空き店舗率が20%に達している。しかし、和歌山市は決して例外ではない。

地方都市中心市街地の瓦解は日々の生活を支える経済社会インフラの崩壊であり、高齢者の暮らしを脅かす。群馬県渋川市（人口86000人）に関する興味深い事例研究がある（杉田2006）。渋川の小規模小売り店舗数は1982-2004年に75%マイナス、1994-2004年に61%減少した。同じ時期に郊外やロードサイドに出店する大規模店舗（店舗面積1000m<sup>2</sup>以上）の数は9店舗から20店舗に倍増した。大規模店舗の増加が小規模店舗の経営に深刻な影響を与えている。

1982年の渋川市旧市街には、〈一般食料品店56、鮮魚/青果店37、精肉店18〉があった。旧市街の10地点を無作為に選び、そこから上記4タイプの店舗までの距離を測り、それを平均すると395mであった。1994年には〈一般食料品店39、鮮魚/青果29、精肉9〉、平均距離は524m。2004年には、4タイプの店舗はさらに減り、それぞれの店舗までの平均距離は761mに伸びた。それぞれの平均距離は片道である。暑い夏、冷える冬に、そして雨の日に、重い買い物袋をぶら下げ、平均して往復1.5km歩かなければならない。高齢者には酷である。

高齢者率が23.3%だった2006年に、渋川市内に1665（男381、女1665）人の独居高齢者がいた。渋川市総合計画によると、2015年に高齢化率は32.5%に達する。独居高齢者が急増する。生活インフラとしての中心市街地の崩壊が高齢者の暮らしの危機に直結することは明らかである。

## 2-2. 大規模店舗の立地規制緩和から規制強化へ

大規模店舗の出店を規制する法律（大規模小売店舗法、1973年に制定）があった。法律は、大規模店舗が新規出店するときには、①開店日、②営業時間、③店舗面積、④年間休日を地元と調整することを求めている。しかし、市場開放を求めるアメリカ政府の対日要求に日本政府が屈し、規制緩和の度重なる法改定の後、2000年に廃止に追い込まれた（矢作2005）。

この間、欧米諸国都市では——日本に圧力をかけたアメリカの都市でさえ、大規模店舗の立地規制が大きなトレンドとなっていたことは前述した通りである（矢作2005）。大規模店舗にとって規制緩和は、新規出店の促進剤となった。大規模店舗の年間出店件数は1991年に500店であったが、1993-99年には800-1000店に増え、2000年実績は1100店以上を記録した（経済産業省）。

大規模店舗は何処に新規立地したか。スーパー大規模店舗（店舗面積6000m<sup>2</sup>以上）を調べると、立地先が中心市街地から郊外に劇的にシフトしたことがわかる（経済産業省）。1980年以前には、スーパー大規模店舗の77%が中心市街地（都市計画法「商業地域」）に進出していた。その後、スーパー大規模店舗の郊外進出が増えた。それでも1980年代は、半分、あるいはそれ以上が中心市街地への進出であった。ところが大規模小売店舗法の規制緩和が繰り返された1990年代以降は、スーパー大規模店舗の進出先は郊外に大きくシフトし、中心市街地立地の割合は30%を切った。

スーパー大規模店舗の進出先が郊外にシフトした時代に、地方都市の中心市街地は多くの小規模小売店舗を失った。ふるくは呉服商に遡る地方都市の老舗百貨店は中心市街地で商売を続けてきたが、郊外に開店し大型駐車場を備えた大規模店舗に負け、その多くが店仕舞いした。車を運転しないまちなか居住の消費者にとっては、中心市街地が「買い物砂漠」となった。大規模店舗の立地規制の緩和は失政（governmentのミス）であった（矢作2005）。

政府は失政を認め、都市計画法を改正し大規模店舗の立地規制へ政策転換した。大規模店舗が出店先としてねらってきたところは、農地や産業構造の転換でブラウンフィールドとなった工場跡地である。2007年施行の改正都市計画法は、大規模店舗（床面積10000㎡超）の立地可能地域を「商業地域」「近隣商業地域」「準工業地域」に制限した（国土交通省）。政府は、自治体が政府の中心市街地活性化支援を期待している場合は、条例で「準工業地域」についても大規模店舗の立地を禁止するように求めている。

大規模店舗は農地や工場の跡地に進出することが難しくなった。欧米諸国は環境に対する配慮とまちづくりの視座から大規模店舗の郊外立地規制を強化してきたが、改正都市計画法の施行によって日本の都市も、ようやく欧米諸都市と足並みを揃えることになった（矢作2005）。

### 2-3. 福島県の中心市街地の考え方、および大規模店舗立地規制

地方都市にある自治体政府は衰退する中心市街地に日々直面しており、大規模店舗の立地規制では中央政府に先行した。2005年に制定された福島県商業まちづくり推進条例は、地域づくりで「中心地優位」の考え方を鮮明に示し、革新的である（福島県（a））。

福島県は新幹線で東京から北に1時間のところにある。県域の大半は山岳地である。福島県は県内を7生活圏にわけて政策展開をしている。各生活圏にある都市の中から、①公共交通機関の結節点となっている、②県都市計画マスタープランで商業集積を促進することになっている、③人口の集積がある——などの都市機能が集積している都市を生活圏の中核都市として選び出し、中核都市の中心市街地は生活圏内に暮らす県民にとっての生活インフラとして持続可能であることが大切である、という考え方に立脚してきた（福島県（b））。

中核都市以下の小都市で生活する県民が直近の中心市街地では満足できない都会的な需要を、中核都市の中心市街地で充足する——そうした中心市街地間の補完的な連携を重視する考え方である。商業機能についても贅品などの買回り品需要を中核都市の中心市街地で充足する一方、日曜雑貨や食料品など最寄り品需要は、それぞれが暮らす都市の中心市街地で満足する、という補完性が維持されるときに、生活圏全体の商業構造の持続可能性が担保されると考えている。

ところが実際は、各生活圏の中核都市にある中心市街地の中心性をめぐって揺らぎが生じている。福島県は中核都市である福島市と会津若松市にある中心市街地の通行量（歩行者+

自転車)調査を定期的実施している。それによると1994-2006年の間にいずれも通行量が50%以上減少した(福島県2008)。両市の郊外や隣接自治体に出店した大規模店舗や、国道やバイパス沿いに展開するカテゴリーキラーの専門安売り店が中心市街地商店街から客を奪っており、それが通行量の減少につながっている。

結果的に、両市の中心市街地にある商店街では小規模店舗の数が減り続けている。中核都市の中心市街地の脆弱化である。このことは当該生活圏に暮らす県民に、生活インフラ面で幾つかの困難性を示唆している(福島県2008)。

1. 郊外に立地している大規模店舗は、車以外でのアクセスが難しい。高齢者は車を運転しなくなる(安全性を考え、高齢者に免許証の返上運動をしている自治体がある)。車社会の交通弱者(高齢者、身障者、色弱者、無免許者、未成年者など全人口の30%いると推計されている)は、特に買回り品のショッピングを中核都市にある中心市街地商店街に依存している。その商店街の脆弱化は、生活インフラの深刻な衰退を意味する。
2. 中核都市以下の小都市にある商店街では、商業機能の集積が相対的に希薄である。郊外立地の大規模店舗に対する対抗力は、中核都市の中心市街地商店街には及ばない。中核都市にある中心商店街の衰退は、中核都市以下の小都市にある商店街のさらなる衰退を予想させる。渋川の事例研究が如実に語っているように、中核都市以下の小都市にある商店街では、小規模店舗の減少がさらに急である。最寄り品の買い物も難しさを増している。
3. 中核都市でも中心市街地商店街にある小規模店舗の減少は、車に乗って郊外の大規模店舗にショッピングに行かないひとたちには、直ちに最寄り品の買い物が難しくなることを意味している。

福島県商業まちづくり推進条例は、大規模店舗(店舗面積6000m<sup>2</sup>超)の立地規制/立地誘導を通して7生活圏の中核都市にある中心市街地を再生させるための取り組みである(governmental action)(福島県(a))。条例は、7生活圏にある11中核都市に大規模店舗を立地誘導し、それ以下の都市に進出することは望ましくないという方針を示している。

中核都市域内ならば何処でもよいということではない。都市計画法の「商業地域」、すなわち中心市街地を優先し、商業地域に適地がなければ「近隣商業地域」に出ることと規定している。それ以外の場所は望ましくない、という考え方である。中心優位主義の大規模店舗立地誘導政策である。

### 3. 事例調査——会津若松市

#### 3-1. 空洞化する会津若松の中心市街地

会津若松市は福島県の西部に位置する。明治維新の際、幕府側に付き、朝廷に楯突いたた

めに明治政府に冷遇され、経済的、社会的に恵まれない近代史を経てきた。東京－仙台を結ぶ幹線交通網（新幹線＋高速道路）から西に外れ、戦後の経済成長期にも開発の波に乗る機会を逸した。

典型的な地方縮小都市である。市の人口は1995年に、137065人に達しピークを迎え、その後は遞減し、10年間で4.1%の人口を失った。人口の減少率は加速しており、市の長期計画は2016年の人口を2005年に比べて9.4%のマイナスと推計している（会津若松 (a)）。社会減（周辺の田舎からの流入＞大都会への流出）は30年前にはじまっていたが、5年前からは自然減もおきている。2008年の高齢化率は24.1%である。

会津若松／喜多方生活圏の中核都市になっているが、中心市街地の空洞化は急である。中心市街地の人口は1995－2005年に13.1%減った。市全域の減少率の3倍以上のペースである（会津若松 (b)）。20年前に比べると25.9%の落ち込みになる。2008年の高齢化率は29.0%である。3人に1人が高齢者である。独居高齢者が増えている。まちなかに子供の姿を見掛けない。

### 3－2. 改善の芽——七日町通り商店街

中心市街地にある大規模店舗の会津サティ（店舗面積9400m<sup>2</sup>）が2009年夏、閉店した。中心市街地の集客力が弱まるのが心配される。しかし、一方で中心市街地の再生の兆しを示すデータもある。市内の17商店街で空き店舗（空き店舗＋店舗を解体した青空駐車場＋店舗を潰した後の空地）が2006年をピークに、確実に減りはじめたことである。会津若松市が空き店舗調査を開始したのは1996年である。以来、空き店舗は毎年確実に増え続け、2006年には491件に達した。10年間に48.3%増加した。ところが2007、2008年は連続してマイナスとなった。

17商店街の中で空き店舗の埋まり方が最も顕著なところは、中心市街地を構成する商店街の1つ、七日町通り商店街（800m）である。衰退しきっていた七日町通り商店街に、商店街活性化に取り組む草の根組織七日町通りまちなみ協議会が発足したのは1994年である。以来、協議会は空き店舗にテナントを誘致する努力を重ね、この間27テナントを誘致し、空き店舗を減らすことに成功してきた（七日町通り協議会）。特に、市の支援を得てまち並み整備が進展した2005年以降、空き店舗の埋まるペースがアップしている。

店舗が増えると、当然、集客力もアップする。七日町通り商店街の通行量調査がその事実を明示している。2001年には1日の通行量（8月日曜日）が1285人であった。2006年には1554人、2007年には1638人まで増えた（会津若松 (b)）。既述したように、会津若松の中心市街地全体の通行量は減少し続けており、反転する兆しは見えない。福島県内のほかの中心市街地や、全国の地方都市にある中心市街地の中で空き店舗が減り、通行量が回復しているところは極めて稀である。そのことを考えると、七日町通り商店街で観察される改善の兆しは、



極めて意味深い。

会津若松の隣村(湯川村)で田畑を潰してスーパー大規模店舗(店舗面積37000m<sup>2</sup>)を開発する計画があったが、既述の福島県商業まちづくり推進条例と改正都市計画法が機能して計画は頓挫した。会津若松市内の大規模店舗の店舗面積は2006年度、4586m<sup>2</sup>増加した。大規模小売店舗法が廃止され、大規模店舗の新規出店自由化が進展した2000年以降、2番目に少ない年間店舗面積の増加であった。2007、2008年度には、大規模店舗の店舗面積の増加はゼロであった(会津若松(a))。

中央政府の大規模店舗の出店規制緩和(government)が会津若松という1地方都市の商業構造を変容させ、中心市街地の衰弱を促進したことは、大規模店舗のプレゼンスの変化を比較すれば明らかである。大規模小売店舗法の緩和がはじまった1991年の大規模店舗占有率(大規模店舗の店舗面積/総小売店舗面積)は35.1%であったが、2007年には63.0%に達した(会津若松(a))。

今度、舵取りが規制緩和から規制強化に180度転換し、全国レベルでは大規模店舗の新規出店が大きく減った(日本経済新聞)。しかし、福島県内都市の商業構造に今後どのような影響を与えるかは、条例、法律の施行から日が浅く、即断できない。湯川村のスーパー大規模店舗の出店が阻止されたことは、会津若松の中心市街地にとって良報となったが、大規模店舗の出店規制強化が直ちに中心市街地の再活性化につながるという話にはならない。

実際のところ、通行量調査が示しているように、会津若松の中心市街地にあるほかの商店街は衰退傾向から抜け出せずにいる。一方、七日町通り商店街のまち活性化の取り組みには15年の歴史がある。換言すれば、政府が行った大規模店舗の規制緩和(government action)は地方都市の商業構造を変容させ、中心市街地の衰退に引き金を引いたが、規制強化(government action)は、現状、地域のステイクホルダーが中心市街地の再生に取り組む(community-governance)ために必要な基盤を整備したことに止まる。

データが示すように、政府の大規模店舗政策がコベルニクス的な転換をしたことに加え、福島県が先端的な大規模店舗規制条例を制定したことが会津若松の大規模店舗の立地動向に影響を及ぼしはじめた兆候はあるが、それを直ちに七日町通り商店街の再生に結び付けることはできない。ただし、会津若松で過去と同じ規模で大規模店舗の新規開店が継続したとすれば、それが七日町通り商店街の取り組み(community-governance)の足かせとなり、再生の顕在化が後年にずれるといえることはおきたかも知れない。

政府(中央政府+県政府)の大規模店舗の立地規制(government)は、中心市街地再生の必要条件である。しかし、必要十分条件ではない。



七日町通りで町家の再生が進む



大正浪漫をテーマにふるい商店が甦る



まちなかの蔵造り洋館がカフェに替わった

### 3-3. Community-governance——七日町通りまちなみ協議会の歩み

まちなか再生を支える必要十分な条件が満たされるためには、中心市街地再生運動に取り組むcommunity-governanceが成長することが大切である (New Rule Project (b)). それを検証するために、ここでは七日町通り協議会が再生を目指してこれまでにどのような活動をしてきたのか、その活動小史を追いながら七日町通りでCommunity-governanceが成長、展開されてきた過程を記述する。

#### 〈七日町通りまちづくり協議会活動小史〉

1992 市景観条例

1993 歴史的建築物調査 (蔵58, 木造町家29, 洋館14)

1994 七日町通りまちづくり協議会発足 (組合員22人)

1995 七日町通り街並み協定 (景観形成)

まちなみデザイン補助金 (県+市) で活性化計画を作成

酒造会社が空き店舗をミニ博物館に改装 (空き店舗解消/建物修復1号)

- 1996 ストリート・ライブ・フェスティバル（駐車場、寺の境内でライブコンサート）
- 1997 まちなかウォークラリー（骨董市めぐり）  
ガソリンスタンド跡を市民広場に改装（県+市の予算）
- 2001 協議会女性部会発足（能、ギターコンサートなどを毎年企画）  
盆踊り復活
- 2002 JR七日町駅に駅カフェ開設（地産品を販売）  
七日町通りの一部をレンガ舗装に  
旧医院を改築して複合商業ビル「アイバッセ（会津の方言でLet's go）」開店
- 2003 協議会青年部発足  
会津新撰組祭（青年部主催）  
カウントダウン+除夜の鐘に集合！
- 2004 空き倉庫を「会津ブランド館」（地産品を売る）に改築（県から補助金）
- 2008 楽市楽座  
組合員98人

- ・1995-2008年に、26空き店舗にテナントを誘致
- ・1995-2008年に、55店舗の建物修復
- ・イベントは最初の開催年を示し、その後、毎年継続して開催されている

七日町通りの再生運動は、まち景観の整備からはじまった。きっかけを作ったのは市役所である。1992年に景観条例を制定した（会津若松（c））。七日町通りの商店主は市役所の動きに迅速に対応した。「わが町の歴史的建築物調査」を翌年実施し、地域資源の再発見運動をはじめた。コミュニティは1995年に、景観条例に対応し、コミュニティの自主規制である七日町通り街並み協定を締結した。

1995年に市役所が歴史的建築の店舗の修復を促進する補助金制度（上限100万円）を創設すると、直ちに七日町通りで制度の利用第一号事例が出た。七日町通りには、近代100年の間に建てられた木造町家や煉瓦造り／石積建築が多く残っている。その大半は朽ち、空き店舗になっていた。店舗の修復は補助金事業であり、店舗所有者は自己負担を求められる。それでも以降、2008年までに歴史的建築の55店舗が修復を終えた（七日町通り協議会）。

ふるびた建物が次々修復されることによってそれまで貧しい街並みだったところに、肯定的なイメージが定着するようになった。改善された歴史的街並み景観を舞台に、多様なイベントが繰り広げられるようになった。テレビや新聞などの地元メディアがイベントを紹介した。協議会に女性部会ができ、青年部が組織され、イベントに多様性が出るようになった（着物姿でまち歩きを楽しむ+ジャズコンサート・・・）。青年部の活動には、会津短期大学

の学生がボランティアとして参加している。文化的な地域資源であった盆踊りが復活した。

プロモーションで集客力が発揮されると、そのことによって七日町通りに肯定的なイメージが上塗りされるようになった。協議会は「大正浪漫のまち歩きマップ」を作成して来街者に配布し、七日町通りにある地域資源（伝統的職人仕事、会津の食べ物、歴史的事跡に関連した建物など）をショウアップすることに努めてきた。会津の特産品を売る会津ブランド館や駅カフェが開店した。協議会は組合員22人でスタートしたが、運動が眼に見える成果を上げはじめると新規加入する組合員が増えた。現在98人に達している。組織力が4倍以上に飛躍した。

まちのイメージの好転は、空き店舗にテナントを誘致することに役立ってきた。協議会が発足後、これまでに27空き店舗にテナントが決まった（七日町通り協議会）。商空間の再構築が進展してきたことを意味している。中心市街地商店街における空き店舗の減少（＝営業店舗数の増加）は、高齢者など車社会の弱者にとっては暮らしのインフラの再活性化である。

政策（government）は規制と補助金制度で構成される。景観条例は規制であり、それにコミュニティは街並み協定で応えた。店舗修復補助金制度に対し、コミュニティは自己資金をマッチングすることで応えた。協議会の幹部は修復を躊躇する店主に対して「街並み整備が再生につながる」と説得し、修復の資金繰りに悩む店主に対しては地元の金融機関を訪ね、積極的に融資をするように求めた。景観形成と歴史的建物の修復をめぐって政策とcommunity-governanceが望ましいパートナーシップを形成してきた。

イベントでも政策とcommunity-governanceの間に、パートナーシップが成立してきた。また、空き店舗にテナントを誘致する際にも、市役所が一定期間家賃を補助する制度が機能してきた。七日町通りでは、小さな改善が次の改善を呼び起こすよい循環がおきた。そのよい循環を支える構造は、政策とhome-grown型community-governanceの連携である（Gratz1989）。

Communityに再生の発芽があると、民間資本が動きはじめて再生の動きを加速する。七日町通り商店街に来街者が戻ってきたことに刺激され、そこから6ブロック（400m）ほど南に生協スーパーマーケット（A）が開店した。2008年秋、生協店舗（A）－七日町通り－総合病院－ほかの商店街－公衆温泉－公民館－生協店舗（B）を走る循環バス（eco-minibus）が運行されるようになった。中心市街地の生活インフラがもう一段強化させた。循環バスは地元のタクシー会社が営業している。一部、家庭や外食店から出る食用油を精製して走るバイオ燃料バスである。学校区単位、ボランティアで食用油を回収する運動が検討されている。

### 3-4. 結論

地方都市にある中心市街地は、暮らしのインフラである。特に、車社会の交通弱者にとっては必要不可欠な経済社会インフラである。そのインフラが大規模店舗の出店規制緩和という政府の政策展開によってごく短い間に脆弱化したことを、渋川や会津若松の事例で例証し

た。しかし、政府が政策の誤りを認め、政策を方向転換しただけでは、中心市街地は直ちには再生しない。

アメリカには、地方都市の中心市街地再生に取り組むMain Street Programがある (Main Street Center)。National Trust for Historic Preservationがはじめたプログラムで30年の歴史がある。Main streetにある歴史的建築物の保存を目的にスタートしたプログラムだが、地方都市商店街の活性化で大きな成果を上げてきた。ワシントンD.C.にMain Street Centerがあり、プログラムに参加するとコンサルティングサービス、技術支援を受けられる。現在、全米40州にある1200以上の中心市街地でプログラムが稼働している (Main Street Center)。

Main Street Programによると、Main Street 活性化戦略は4活動で構成される。

1. デザイン：歴史的建築の保存修復、街路の整備などの物的環境を改善し、Townscapeに肯定的なイメージを取り戻す
2. プロモーション：積極的にイベント、宣伝広告を展開し、肯定的なMain Streetのイメージをマーケティングし、来街者を集める
3. 組織：活性化に向かって協働するステイクホルダーの環を育てる一方、ボランティア活動を誘う
4. 経済の再構築：経済基盤を拡張するために、Main Streetにある既存の未利用、低利用の経済資源を活用する、あるいは甦らせる

既述したように七日町通りの再生過程では、Main Street活性化戦略4活動が首尾よく展開されてきた。〈デザイン〉では歴史的建物の修復があり、街路の整備があった。〈プロモーション〉では四季折々、多彩なイベントを繰り広げてきたし、メディアへの露出度を高める努力もあった。〈組織〉組織力の強化は協議会の組合員数の4倍増に端的に現れているし、女性部、青年部の誕生は協議会の活動に多様性をもたらしてきた。〈経済の再構築〉は未利用になっていた空き店舗を甦生させてきたことにその成功が現れている。

七日町通りのまち活性化で4活動が首尾よく展開されてきた背景には、self-supportのhome-grown型community-governanceが育っていたこと、そしてcommunityと地方政府との協働があり、そのパートナーシップがよく機能してきたことがある。地方政府もコミュニティのステイクホルダーである。まち再生運動では、地域資源（歴史的建物、地産品、伝統文化など）がうまく活用されてきた。

生活インフラとしての中心市街地の再生に特効薬はない。七日町通りのまちづくり協議会小史が示唆していることは、多様な関係者が参加し小さな力を協働させることによって小さな変化を呼び起こし、小さな変化の環をつくり、より大きな変化に育て上げるときに、地方都市の中心市街地は確実に改善されるということである (Grazt1989/宗田2007)。

## 〈注〉

- 1) Beaumont, C. (1996). *Smart States, Better Communities*, National Trust for Historic Preservation
- 2) 会津若松市 (a). <http://www.city.aizuwakamatsu.fukushima.jp/ja/joho/choki/index.htm>
- 3) 会津若松市 (b). 商業課インタビュー 2009年3月25日
- 4) 会津若松市 (c).  
[http://www.city.aizuwakamatsu.fukushima.jp/j/reiki\\_int/reiki\\_honbun/ac50304781.html](http://www.city.aizuwakamatsu.fukushima.jp/j/reiki_int/reiki_honbun/ac50304781.html)
- 5) 日本政策投資銀行『地域ハンドブック』2008年
- 6) Duany A., Platter-Zyberk E., and Speck J. (2000). *Suburban Nation*, North Point Press
- 7) European Commission (1996). *European Sustainable Cities: A Report by the Expert Group on the Urban Environment*
- 8) Fishman C. (2006). *The AI-Mart Effect*, Penguin Books
- 9) 福島県 (a). <http://www.cms.pref.fukushima.jp/topmenu/sangyo.html>
- 10) 福島県 (b). <http://www.pref.fukushima.jp/machidukuri.html>
- 11) 福島県「歩いて暮らせる新しいまちづくりビジョン」2008年
- 12) Gratz R. (1989). *The Living City*, Touchstone
- 13) 海道清信『コンパクトシティ』学芸出版社 2001年
- 14) Main Street Center (National Trust of Historic Preservation). <http://www.mainstreet.org/>
- 15) Marshall A. (2000). *How Cities Work*, University of Texas Press
- 16) 統計局「商業統計」<http://www.stat.go.jp/>
- 17) 経済産業省「まちづくり3法の評価と今後の方向性」2005年
- 18) 国土交通省 <http://www.mlit.go.jp/crd/index/index.html>
- 19) 宗田好史『中心市街地の創造力』学芸出版社 2007年
- 20) 国立社会保障・人口問題研究所 <http://www.ipss.go.jp/>
- 21) New Rule Project <http://www.newrules.org/retail/>
- 22) 日本経済新聞 2009年2月9日
- 23) Rugare S. and Shwarz T. (2008). *Cities Growing Smaller*, Kent State University
- 24) Sellers J. (2002). *Governing from Below*, Cambridge University Press
- 25) 杉田聡「モータリゼーションによる都市の変貌と高齢者の生活実態」科学研究費助成研究 2006年
- 26) 七日町通り協議会 インタビュー2009年3月26日
- 27) 日本商工会議所「タウンプランニングに関する特別報告書」2005年
- 28) Wiewel W. and Persky J. (2002). *Suburban Sprawl*, M. E. Sharp
- 29) 矢作弘『都市はよみがえるか』岩波書店 1997年
- 30) 矢作弘『産業遺産とまちづくり』学芸出版社 2004年
- 31) 矢作弘『大型店とまちづくり』岩波書店 2005年

32) 矢作弘／瀬田史彦編著『中心市街地活性化3法改正とまちづくり』学芸出版社 2006年

(2009. 9. 16 受理)