

ウィズ/ポストコロナ時代の“まちなか”の賑わい創出に向けて —自治体はこれから、地域零細小売商とどう向き合っていくべきか—

東京女子大学現代教養学部教授 靱山 真人

新型コロナウイルスの流行によって、さまざまな価値観が変わったといわれる。ただし、価値観のベクトル（＝向き）が大きく変わったかといえば、そうではないように思う。コロナは、すでに潜在的に起きつつあった価値観の変化を大きく後押しし、それをさらに加速させた。加えて、これまで本質的な解決を先延ばしにしてきた事案が、コロナによって顕在化したと理解するほうが良いのではないだろうか。

そして、コロナ禍において、もう先送りできなくなった問題のひとつに中心市街地の空洞化がある。これまで中心市街地の多くは、飲食店を中心とした零細小売商に支えられてきた。本稿では“まちなか”の賑わい創出に向けて、自治体が今後どのようにそれらと向き合っていくべきかについて考えてみたい。

1 人口縮小時代に求められるまちづくり手法とは？

(1) 機能不全に陥る規制型都市計画

明治時代が始まった1868年当時の日本の人口は約3300万人で、現在の人口は約1億2500万人。日本は、150年の間に急激に増加した1億人もの人口を捌き、皆が安全に暮らしていける都市をつくった。人口が急拡大する局面においては、もちろん都市計画が重要になる。人口増加に都市基盤整備が追いつけなければ、都市はスラム化してってしまうわけで、それに先回りするのが都市計画技術のひとつの側面だったといえる。一方で、2008年をピークに総人口は減少に転じており、日本は人口減少時代を迎えている。人口増加の局面においては都市計画技術が有効に機能してきたが、人口減少時代においては従来の規制型都市計画は機能しない¹。

隈²は、これまでの規制型都市計画の最大の欠陥

は、都市に対する具体的でポジティブなビジョンを描けなかった点にあって、それは現代の民主主義システム、行政システムが共有する欠陥でもあると述べている。その結果、ルールを出し抜き、いかに金を儲けるか、という殺伐としたゲームが都市を支配することになり、この悪夢のような循環を止めようとするならば、上から下へというベクトルに対して、下から上へという逆向きのベクトルの可能性を探るしかないのではないかと指摘する。

(2) 縮小均衡モードにおける「自己組織化手法」の可能性

① そもそも商店街とはなんなの？

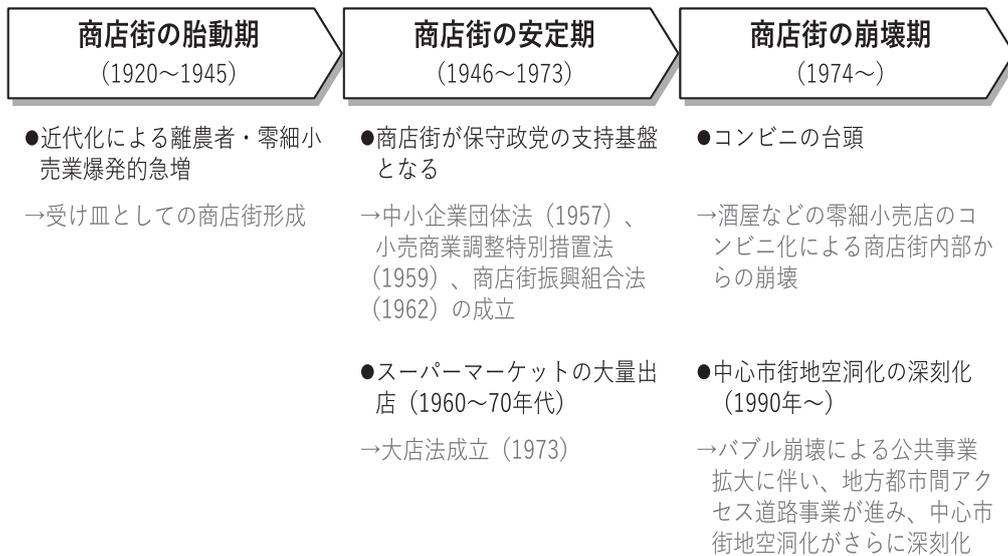
中心市街地の問題を考えるにあたっては、日本特有の商業形態である「商店街」についても触れておく必要がある。商店街を取り巻く環境は、大きく3期に分かれ（図1）³、そもそも「商店街」は、自然

1 饗庭伸、「平成都市計画史—転換期の30年間が残したもの・受け継ぐもの」、花伝社、pp.24-25、2021年2月

2 隈研吾、清野由美、「新・都市論 TOKYO」、集英社、pp.23-24、2008年1月

3 以下文献を参考に、筆者作成。新雅史、「商店街はなぜ減るのか—社会・政治・経済史から探る再生の道」、光文社新書、2012年5月

図1 「商店街」を取り巻く環境³



発生的に生まれたものではなく、「20世紀になって創られた人工物」だという⁴。

20世紀前半に生じた最大の社会変動は、第1次世界対戦以降の農民層の減少と都市人口の急増で、これらの社会問題を克服するなかで生まれたのが「商店街」だった。今では、多くのまちに商店街が存在し、アーケードや街路が整備されているが、こうした試みが各地で広がるためには「商店街」という「理念」が必要だったというわけだ⁵。

さらに第二次大戦後、零細小売商が爆発的に増加したこともあって、彼らは行政に対して規制・保護を求めていく。ひとつ目が、百貨店法の復活である。そして新百貨店法の成立によって勢いづいた零細小売商は、さらなる規制と保護を求めていった。そして、中小企業団体会法（1957）、小売商業調整特別措置法（1959）、商店街振興組合法（1962）の成立によっ

て、本来であれば近代化によって減少していくはずだった零細小売商は、政府による保護によって生きながらえることとなる。戦後日本は、高度成長によって生産量が増え、消費者のニーズも多様化した⁶が、それらをつなぐ流通組織は弱いままであった⁶ともいえるだろう。

一方で、1950年代後半には、スーパーマーケットが登場。標準化された商品を大量に揃え、高品質の商品を低価格に販売することによって、その存在感を増していった。しかしながら、全国に広がっていく大規模なスーパーマーケットは、地元商店街からの反発を受けることも少なくなかった。

そうした声を受けて、1973年には大規模小売店舗法（以下、大店法）という強い規制が設けられ、大規模な商業施設の出店が制限された⁷。さらに、モータリゼーションの後押しもあって、市民の消費

4 新雅史,「商店街はなぜ減るのか—社会・政治・経済史から探る再生の道」, 光文社新書, p.50, 2012年5月

5 新雅史,「商店街はなぜ減るのか—社会・政治・経済史から探る再生の道」, 光文社新書, pp.25-26, p.76, 2012年5月

6 戦後まもなくから、零細小売商は行政に対して規制・保護を求めていた。その背景には戦後の混乱のなかで、零細小売商が爆発的に増加したことがあった。まず、零細小売商が要求したのが、百貨店法の復活である。(中略) 新百貨店法の成立で勢いづいた零細小売商は、さらなる規制と保護を求める。(p.108) 零細小売商は、近代化によって減少していくはずが、政府による保護によって、その存在が温存されている。こうした保護は、彼らが保守的な存在として政治家に圧力をかけているからである。(p.117) 戦後日本は、高度成長によって生産量が増え、消費者のニーズも多様化した⁶が、それらをつなぐ流通組織が弱いままであった。(中略) 1960年代はじめの日本は、年間販売量が100万円に達せず、店舗の面積もわずか15平米に満たない小売業者が、全体の半分を占めていた。(中略) 規制の存在ゆえ、小売業者の方が雇用者よりも楽な暮らしができるというわけだ。(p.118) 新雅史,「商店街はなぜ減るのか—社会・政治・経済史から探る再生の道」, 光文社新書, 2012年5月

7 大店法は、以前に比べて規制の対象を広げただけではなく、規制の内容自体も以前よりもきびしかった。大店法の規制というのは、店舗の出店・増築にあたって、地元の商業関係者との事前調整を義務づけるものだったからだ。たとえば、ある企業が、大規模小売

スタイルそのものが中心市街地から離れ、ロードサイドに移っていった。そして、バブル崩壊を迎えた1990年代以降、地方都市間アクセス道路事業を中心とした公共事業が進められたことで、中心市街地の空洞化はさらに深刻化していった⁸。商店街から見れば、自分たちを守るために成立させた大店法が、結果的に自分たちの首を絞めることになったというわけである。

続いて、商店街のあり方を大きく変えたのはコンビニの登場だった。コンビニはそれまで商店街の構成員だった酒屋など零細小売商から鞍替えするケースも多く、こうした“内なる敵”の存在が、商店街の崩壊へとつながっていった⁹。

② 商店街の抱える構造的課題とは？

ここで、あらためて商店街が抱える課題の構造について紐解いていきたい。宇野ら¹⁰は、「拡大均衡モード」から「縮小均衡モード」への転換という競争環境の変化に、今日の商店街が抱える課題の核心を見いだしていた。「拡大均衡モード」とは、商業集積が加速し商圏が外延的に拡大していく状態を指し、こうした状況下では業者間で意欲的かつ活発な競争が行われるため、業種編成や品揃えが最適化されていく。一方で「縮小均衡モード」の場合は、そうした競争的な調整が機能しないため、いわゆる所

縁型商店街¹¹で発生する「後継者不足による商業者の事業意欲の低下」「魅力を失った店舗の存在」「空き店舗問題」といった「外部不経済」を直接的にコントロールできないと指摘する。

所縁型商店街は、事業意欲の異なる多種多様なメンバーから構成され、かつ各店舗の意思決定に影響力を行使し得る権限構造が存在しないため、企業組織や計画的ショッピングセンター（以降「SC」）のように内部化や管理的手法によって組織的に課題解決を図ることが難しい（図2）。

こうした背景を踏まえ、加藤¹²は、合意形成が困難な商店街組織のなかにSCの計画性を一部組み込む「自己組織化手法」が有効だと指摘している。共通の目標や方向性を共有する仲間型組織≡「ネットワーク組織」をつくり出し、先導的な役割を果たしながら事業を展開することで、他の既存店舗を巻き込みつつ商店街全体が活性化していく。それこそが、所縁型商店街の現実的な活性化の方策だといえるのである。

③ モノが売れなくなった時代における小売のあり方とは？

近代化の流れの中で、商店街が目撃した敵には、百貨店、スーパーマーケット、ロードサイド型SCと、時代とともに変化してきた。一方で、百貨店を

店を出店、増築したいとすると、開店時期・店舗面積・閉店時間・休業日数のそれぞれについて、その地域の商工会議所（または商工会）が組織する商業活動調整協議会（商調協）に意見をうかがわないといけなかった。そのため、大規模小売店の出店は、各地で大幅に遅れたり、阻止されたりすることになった。新雅史、「商店街はなぜ減るのか—社会・政治・経済史から探る再生の道」、光文社新書、pp.155-156、2012年5月

8 地方での道路事業は、市街地での整備事業よりも、地方都市間のアクセス道路事業を中心に進んだ。市街地の道路整備は、土地を買い取るなどの調整が必要なため、事業の終了までに時間がかかるし、資金もかかる。それに比べて、地方都市間のアクセス道路は、市街地ではないために整備がスムーズに進む。こうして地方都市の郊外にはアクセス道路である国道バイパスが次々と開通していった。新雅史、「商店街はなぜ減るのか—社会・政治・経済史から探る再生の道」、光文社新書、p.176、2012年5月

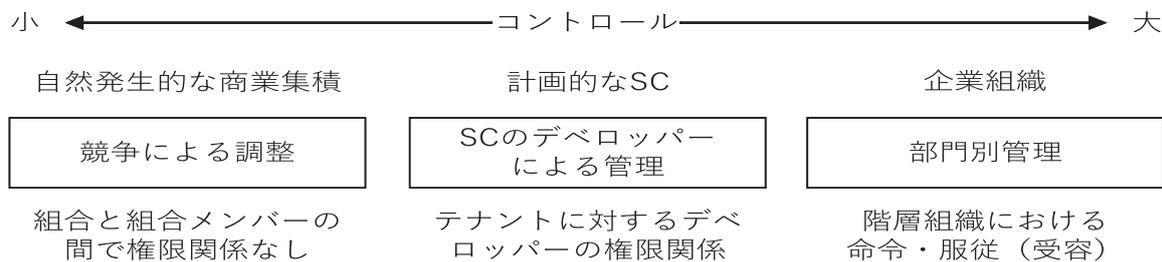
9 よく知られているように、この時期のコンビニの本部になっていたのは、イトーヨーカドーやダイエーといった、スーパーマーケットを営んでいた大規模小売資本であった。高度成長とともに成長していたはずの大規模小売資本が、なぜコンビニ業態に手を出したのか。イトーヨーカドーやダイエーといった大手小売資本は先にくわしく述べた大店法の存在によって、大都市を中心として出店スピードが急速に落ちた。こうしたなか、スーパーマーケットを営んでいた大規模小売資本は、それまでの出店戦略を根本から変更させた。（中略）それは、既存の商店街と対立してしまう大型店舗を力づくで出店するのではなく、商店街そのものを自らの陣営に取り込むというものだった。その方法論として用いられたのが、店舗の直接経営ではなく、代わりにものを立てて経営させるというフランチャイズチェーンの方式だった。新雅史、「商店街はなぜ減るのか—社会・政治・経済史から探る再生の道」、光文社新書、pp.178-180、2012年5月

10 宇野史郎、大野哲明、吉村純一、「地域再生の流通研究—商業集積間競争とまちづくりの視点」、中央経済社、2008年9月

11 以下文献では、計画的につくられた「仲間型」のSCに対し、自然発生的に形成された商店街を「所縁型」と位置づける。加藤司、「流通理論の透視力」、千倉書房、pp.155-157、2003年3月

12 加藤司、「流通理論の透視力」、千倉書房、p.157他、2003年3月

図2 商業集積の組織特性と権限構造¹²



はじめとする大手小売資本も、時代の変化の中でその存在を大きく脅かされている。百貨店の市場規模は、1998年頃の9兆円をピークに右肩下がり、近年では6兆円弱(2018年)に落ち込んでいる。なお、市場規模は右肩下がりだが、不採算店舗の閉鎖等による合理化が功を奏したのか、売上坪効率(万円/m²)で見ると、近年堅調に推移しているようである(図3)¹³。また、SCの市場規模は2000年以降右肩上がり、近年では32兆円程度(2018)にまで拡大している。しかしながら、売上坪効率(万円/m²)は右肩下がり、オーバーストア状態にあるといえる(図4)¹⁴。

昨今の「モノが売れない時代」という言説は、こういった小売の現場における断片的なファクトをつなぎ合わせることで生まれたのだろう。一方で、2000年代以降、存在感を増しているのは、ECを含む通販市場で、ECだけを見ても2005年に3兆円程度だった市場規模は20兆円弱(2020)にまで拡大している¹⁵。モノが売れない時代になったといわれて久しいが、実はそうではなかったのだ。いつも

買っているナショナルブランドであれば、「安価」で、「便利」な場所で買いたいと考えるのが消費者心理である。こうした特徴が顕著に現れているのがECだといえるだろう。一方で、元気がないといわれる流通小売業界のなかでも数少ない勝ち組がルミネやアトレといった駅ビル¹⁶だ。しかしながらECと同様に、駅に近いという「圧倒的な利便性」によってのみ選ばれているわけで、駅ビルすらも安穩としていられない時代が、もうすでにやってきているともいえる。

近年、そうした駅ビルを運営する鉄道事業者が力を入れているのが、「関係人口」を切り口とした商業施設開発である^{17, 18}。集客力の高い立地に、モノを並べておけば売れる時代が終わりを迎え、同じモノであれば「便利」で「安い」場所が選ばれる時代。施設に対する愛着を持つ人が増えることで、あえてそこで「買う理由」をつくるためのキーワードが「関係人口」なのだ(図5)。

13 日本百貨店協会 HP より筆者作成

14 一般社団法人日本ショッピングセンター協会「SC白書」より筆者作成

15 経済産業省「電子商取引に関する市場調査」より

16 JR東日本の流通事業の象徴的な存在であるルミネ。2000年前後から、当時伸び盛りのセレクトショップを積極的に誘致。ファッションの集積地として、百貨店を脅かす存在になった。現在は首都圏で15施設を展開するが、ここきて勢いに陰りがみえる。日経ビジネス「JR、思考停止の民営化30年—立地に甘え、安全に懸念も」2017年3月7日号

17 初山真人、十代田朗、「鉄道会社によるメディア運営および拠点開発を通じた地域コミュニティづくりの実践—中央線高架下プロジェクトを事例として」、都市計画学会論文集、日本都市計画学会、No.55-1、pp.49-57、2020年4月

18 クマガヤプレイスは、埼玉県北部最大の都市、熊谷市の駅ビル最上階にある遊休スペースの利活用を目指すプロジェクト。“みんなで作る”をコンセプトとし、合弁会社をハブに地元事業者のコラボレーションを促進するコミュニティカフェをオープンし、これを中核にイベントスペースを併設した。現在では、ほぼ毎日イベントやワークショップが行われるなど、自立的運営を実現している。公益財団法人日本デザイン振興会「駅ビル最上階の“地域とともに作る”広場 [クマガヤプレイス]」、グッドデザイン賞2019 <https://www.g-mark.org/award/describe/49764>

ウィズ/ポストコロナ時代の“まちなか”の賑わい創出に向けて
 ー自治体はこれから、地域零細小売商とどう向き合っていくべきかー

図3 百貨店市場規模¹³

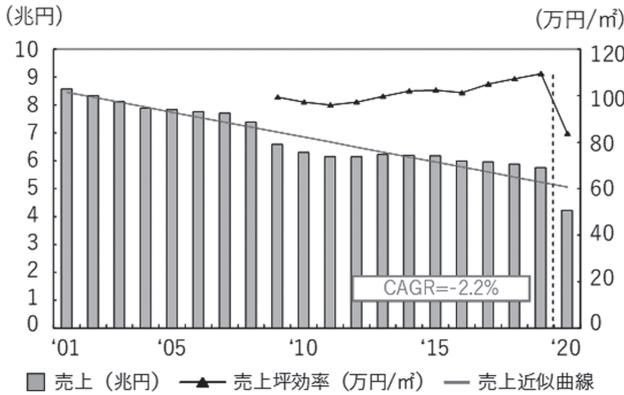


図4 SC市場規模¹⁴

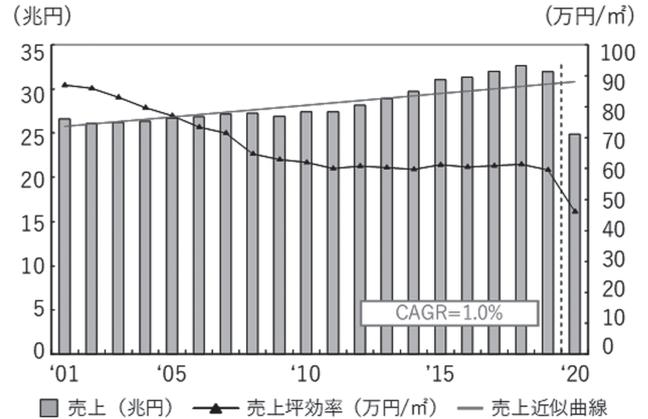
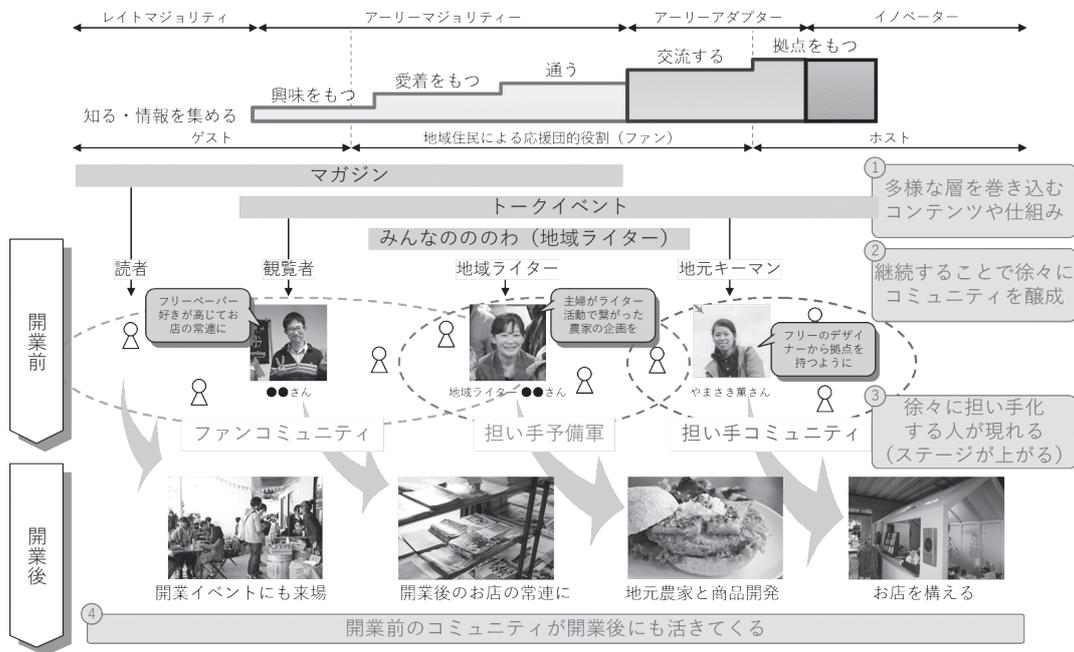


図5 関係人口を切り口とした商業施設開発の考え方¹⁷



(3) 2000年代以降の新たな“ムーブメント”の胎動

さて、話を中心市街地（≒商店街）に戻すと、2000年代以降、商業エリアにおける新たな“ムーブメント”ともいえる取り組みが全国各地で数多くみられ、これらは現在では「リノベーション・エリ

アマネジメント（≒エリアリノベーション）^{19, 20}と呼ばれている。

リノベーション・エリアマネジメントは、先述した「縮小均衡モードにおける自己組織化手法」だったと解釈することもできる。経済や商業集積が縮小していくなかで、仲間型組織≒「ネットワーク組織」

19 以下文献の中ではエリアリノベーションとして取り上げられているが、国土交通省の定義²⁰に合わせて、本稿ではリノベーション・エリアマネジメントとした。馬場正尊, Open A, 「エリアリノベーションー変化の構造とローカライズ」, 学芸出版社, 2016年5月

20 国土交通省, 「遊休不動産再生を活用したエリア価値向上手法に関するガイドラインーリノベーション・エリアマネジメントのすすめ(案)」, 2015年3月

を模索することで、都市や地域、商店街に、かつての賑わいを取り戻そうとする動きだったのではないだろうか。

話は少しそれるが、筆者がまちづくりに興味を持ったきっかけは、高校時代に遡る。当時、通称「裏原宿」と呼ばれる一帯には小規模なアパレル小売店が集積し、独自のファッションを生み出す地域として海外でも知られる存在だった。「裏原宿」形成の背景には、1990年代前半に起きたバブル崩壊による空き店舗の増加があったと指摘されている。資金をあまり持たない若者が自身のブランドを立ち上げ、さらに友人関係などの人脈を活用することで出店が続き、その後の度重なるメディア露出を経て、同地区の認知度が徐々に高まっていった²¹。1990年代半ば、当時学生だった筆者は、メディアによって発信されたこうした裏原宿の「仕掛け人」ともいえる若者たちのサクセスストーリーをリアルタイムで知り、街の変化のプロセスに興味を持ったことで、大学でもまちづくりを専攻。そして、会社員を経て、“まち”は自分たちの手で変えられるのかもしれないと、立川プロジェクト²²や、中央線高架下プロジェクト¹⁷、クマガヤプレイス¹⁸に取り組んだ。

筆者と同様に、裏原宿で起きた“まち”の変化を目の当たりにした若者たちが、自身の地元で周囲を巻き込みながら、まちを変えようとしている。そう考えれば、2000年代以降に、リノベーション・エリアマネジメントが全国各地で同時多発的に起こったことにも合点がいく。都市が活力を失いつつあるなかで、無力感を感じた若者たちが、自らアクションしなければという強迫観念のようなものに突き動かされたのかもしれない。まさに隈が指摘する「下から上へという逆向きのベクトルの可能性²」を皆

が探り始めたわけである。

3 官民連携による“商業まちづくり”のススメ

(1) リノベーション・エリアマネジメントのジレンマ

国土交通省は、リノベーション・エリアマネジメントについて「特定のエリアにおいてリノベーション等で遊休不動産を再生することにより、エリアにおける良好な環境やエリアの価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み」と定義²⁰している。

誤解を恐れずにいえば、2000年代以降に散見されたリノベーション・エリアマネジメントは、商店街の崩壊に代表される「縮小均衡モード」のなかで見いだされた数少ない希望ともいえる。

特に、2007年頃に起こった「第2次コミュニティ・ブーム」を背景に、コミュニティやコミュニティが育まれる場所の重要性についての議論が高まり²³、2011年の東日本大震災をきっかけとして、市民も少しずつではあるが、まちの課題の解決を行政だけに頼ることはできないと感じ始めた。さらに近年、第2次安倍政権が掲げた地方創生の後押しもあって、地域住民や民間企業が主体となって取り組むリノベーション・エリアマネジメントプロジェクトも増えつつある（図6）。

また、2011年頃からは、そうしたムーブメントをパッケージ化した「リノベーションスクール²⁴」といわれる民間が中心となった取り組みがスタートする。賑わいを失った商店街を憂い、リノベーション・エリアマネジメントに希望を見いだした地方自治体と、それを後押しする国土交通省という構図が生まれた。

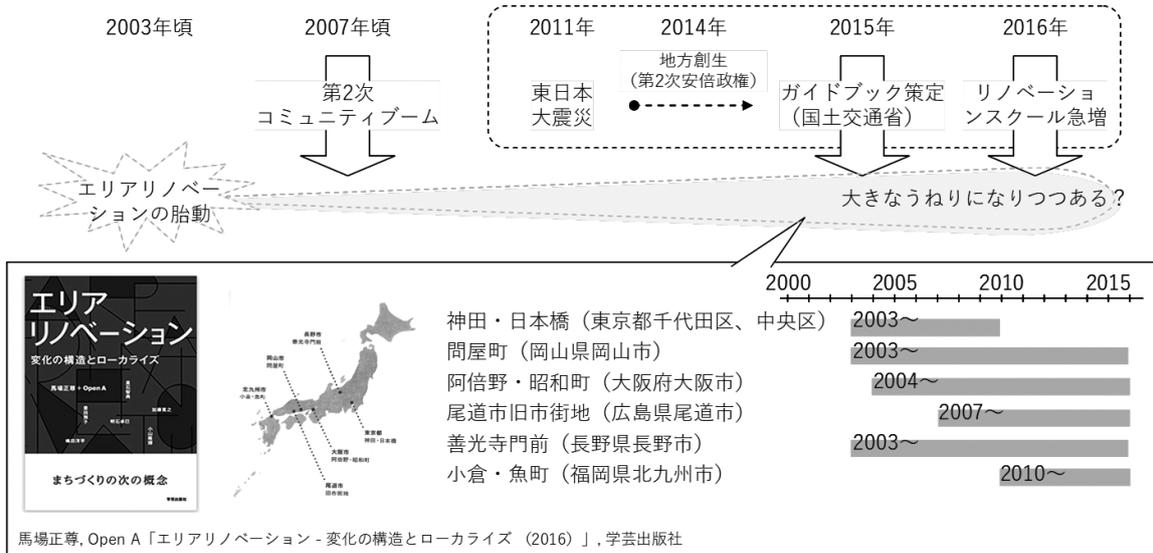
21 矢部直人、「『裏原宿』—におけるアパレル小売店集積の形成とその生産体制の特徴」、日本地理学会、地理学評論 Series A, 85 巻 4 号, pp.301-323, 2012 年 7 月

22 初山真人、十代田朗、「メディア運営および拠点開発を通じた地域コミュニティづくりの実践—立川プロジェクトを事例として」、都市計画学会論文集、日本都市計画学会、No.54-2, pp.171-178, 2019 年 10 月

23 小田切徳美、「閑話休題—第2次コミュニティ・ブーム」、全国町村会、町村週報、第2605号、2007年6月

24 2011年8月に北九州で始まったリノベーションスクールの取り組みは、民間企業であるリノベリングが、全国の自治体と展開するイベント。すでに他のエリアで実績のあったゲストを講師に招き、3日連続で泊まり込む集中実践スクールを通じて、地元の空き物件オーナーとやる気のある若者をマッチングするという取り組み。なお、2010年に北九州市での第1回開催以降、これまでにリノベーションスクールは85都市で実施され、卒業生数は総勢5,419人にのぼり、このスクールがきっかけとなって出来た取り組みも続々と広がっている。2015年には日本建築学会教育賞（教育貢献）を受賞。

図6 リノベーション・エリアマネジメントの胎動



2010年代以降、こうした“官製リノベーション・エリアマネジメント”は、全国的な広がりをみせている。しかしながら、リノベーションスクールを、まちに賑わいを取り戻す特効薬だと捉えることは、いささか危険ではないだろうか。

リノベーションスクールは、合宿形式のワークショップやプレゼンを通じて、地元の空き物件オーナーとやる気のある若者をマッチングする取り組みだ。ユニットマスターと呼ばれる日本各地で活躍するプロ（他エリアでの実践者）の熱意を目の当たりにすることで、次第にまちの課題が自分ごとになっていくというのがポイントである。

コロナ禍において、まちなかは大きな打撃を受け、自治体の中心市街地再生に向けた機運も高まりつつある。また前述した通り、戦後復興期など社会が大きく変化する時期においては、小売業を始める人が増える傾向にあり²⁵、こうした状況が、さらにスクール開催に向けた機運を高める。

しかしながら、参加者のプレゼンは、まちの未来ではなくマッチング成立を過度に意識したものになっていないだろうか²⁶。遊休不動産オーナーは、短い時間のなかで十分な検討ができたのだろうか²⁶。また、地域が抱えるまちなかの再生という重要な問題を、スクールに参加した市民のやる気（≒リスクを負う覚悟）に委ねるといった構造についても疑問は残る。

リノベーション・エリアマネジメントは、日本全国どこでも成り立つわけではなく、商業的ポテンシャルや担い手となる人的ネットワークの存在など、さまざまな要件が必要になる。スクールは、担い手となる人的ネットワークの掘り起こしという点では、有効な取り組みだ。だからこそ、スクール開催に先駆けて商業的ポテンシャルの診断を行うことで、その有効性はより高まるのではないだろうか。

25 小売業はスクラップアンドビルドが激しく、その結果、経験の浅い零細小売商ばかりが大量にあふれていた。こうした状況になるのは、なんの専門性もないままに、商売を営むからだと考えられていた。（中略）「一体、物を売る」と、いうことは一番難しいことで、昨日商売をはじめ、今日すぐに思う通りに商いが出来たら誰も商売に苦労はしない。その難しい商売を日本人は実に無鉄砲に、しかも無計画におっぴ始める。新雅史、「商店街はなぜ減びるのか—社会・政治・経済史から探る再生の道」、光文社新書、p.70、2012年5月

26 スクール参加者による個人ブログ。問題提起のため、あえて掲載。「リノベーションスクールで地域の関係が壊れた話」
https://note.com/kumiko_cwkspace/n/n0d4e390b7f69

(2) 官民連携による“商業まちづくり”とはなにか？

本稿の締めくくりとして、“まちなか”の賑わい創出に向けて、地域零細小売商を巻き込みながら進めていくまちづくりを「商業まちづくり」と定義し、そのアプローチについても整理しておきたい。

前述した通り、商店街の構造的な問題は、構成員が零細小売商であること、そして事業意欲の異なる多種多様なメンバーから構成され、かつ各店舗の意思決定に影響力を行使し得る権限構造が存在しないため、組織的に問題解決を図ることが難しいことだった。

① 所有と経営の分離

まずは、商店街の所有と経営を分離することが重要だと考える。土地の所有と利用を分離した商店街マネジメントを実現した先行事例としては、まちづくり会社が定期借地で空き店舗等の不動産利用権を集約化した「高松丸亀町商店街(香川県高松市)」や、まちづくり会社が空き店舗を集めて統一的に活用した「黒壁スクエア(滋賀県長浜市)」などがあげられる²⁷。

一方で、なかなかこうした取り組みが広がらない理由としては、「誰がお金を出すのか」という問題があるのではないだろうか。

② まちづくり会社ではなく大規模小売資本の参画

提案したいのは、大規模小売資本を巻き込んだ、商店街の再生である。前述した先行事例の多くは、まちづくり会社が主体となっているが、中には大規模商業資本が主体となったケースもあった。たとえば、高島屋玉川店、大丸心齋橋店、天満屋岡山店、鶴屋百貨店(熊本市)等²⁷は、既存商業施設周辺の空き店舗を百貨店が購入又は借り上げ、改装を行っている。さらに関連事業で活用、または転貸することで、大規模商業資本でありながら館内で完結することなく、まちなかと一体となった賑わいの創出を目指した。

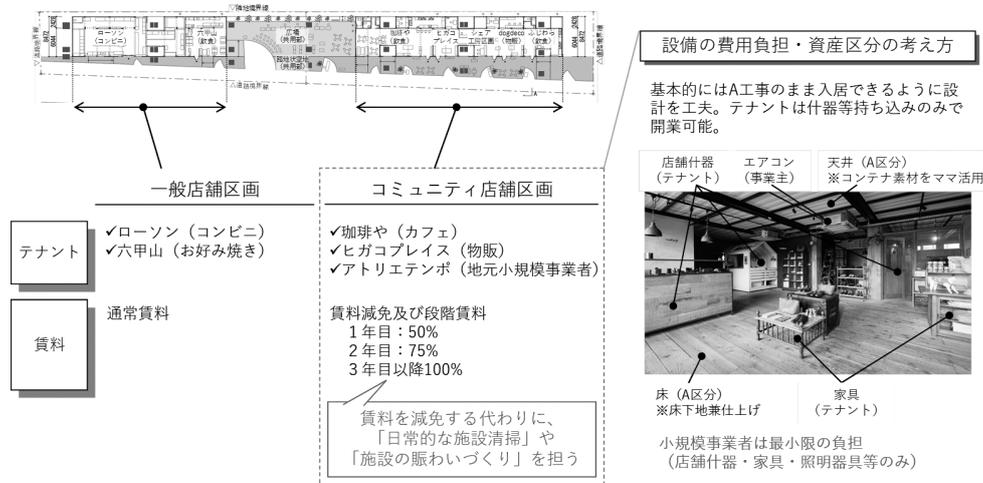
前述した通り、リノベーション・エリアマネジメントの成否の鍵は、商業ポテンシャルの有無にあり、それはまた、大規模小売資本を巻き込むうえでもっとも重要なファクターともいえる。以上のことから、零細小売商にリスクを負わせるのではなく、大手小売資本を巻き込むことをまずは模索すべきだと考える。

③ 零細小売商の巻き込み

大規模小売資本の参画に向けた検討が計画通り進み、エリア再生の中核となる施設計画の目処が立ったのであれば、地元の零細小売商の巻き込みを図ることも重要だ。具体的には、施設開業の前段階からマーケットイベントを開催することは、地域コミュニティの巻き込みだけでなく、開業後のテナント選定においても有効だろう。なお、当該施設は大規模商業資本による事業ではあるものの、テナントは、一部地元の零細小売商が入居することも想定している。開業後の施設課題は、いかにして集客力を維持していくかであり、マーケットイベントの開催を通じて、テナントの入れ替えをすることも視野に入れたい。さらに開業後には、零細小売商が施設のみならず周辺エリアの賑わいづくりに主体的に参画することが望ましい。論点になるのは、誰がこの事業を束ねるのかという点である。大規模商業資本としては施設単体での採算性も求められるため、取り組み全体のリスクテイクは難しい。そこで提案したいのは、官民共同による事業推進である。具体的には、区画を一般店舗区画(大規模商業資本が運営する区画)と、コミュニティ店舗区画(行政が運営し、零細小売商が入居する区画)に分け、リスク分担を明確にすることだ。筆者が関わった、中央線高架下プロジェクト¹⁷は、官民連携の取り組みではなかったが、中央線の連続立体交差化に伴う一連の高架下開発において、関係人口を切り口に地元小規模事業者を巻き込みながら、駅間開発を行った。鉄道事業者からすれば本来、商業開発ポテンシャルの高くない駅間を、地域コミュニティを巻き込んでいくことで、新しい商業開発を模索した事例である(図5)。

27 特定非営利活動法人まちづくり推進機構「不動産の所有と利用の分離による中心商店街活性化の事例集」より

図7 小規模事業者との契約条件¹⁷



同施設は一般店舗区画と、コミュニティ店舗区画に分かれており、コミュニティ店舗区画のテナントはいわゆるナショナルチェーンストアではなく、零細小売商が入居することを前提としている。また同区画に入居する店舗は、イベントの企画・運営などを行うことを条件に賃料の一部が減免される。零細小売商が自分事として関わることで、施設の持続可能性を高め、さらにまちの賑わい創出につなげることを目指した (図7)。

④ おわりに

官民共同で、中心市街地の遊休施設を活用し、中核施設の整備を行う。さらに、地元の零細小売商を巻き込みながら、中核施設の求心力の再構築を図る。もちろん、今回提案した官民連携による“商業まちづくり”は、どこのまちでも実現可能というわけではない。しかしながら、地方の中核都市クラスを中心市街地であれば、検討の余地はあると考える。かつては地元商店街と対立関係にあった大規模小売資本も、2000年代以降の大きく変わりゆく市場環境の変化の中で、ただモノを並べれば売れる時代ではないことは十分理解している。また、地域商業との共生について真摯に向き合おうとする事業者も少なからずいる。たとえば、鉄道事業者や地元資本の百貨店など、地域から離れられない大規模小売資本と連携することも有効なアプローチといえる。こうした取り組みの先には、もちろんスクールの開催も視

野に入ってくる。スクールによってさらに地域の巻き込みを進め、中核施設開発のみならず、周辺に広がる遊休不動産の活用を促していく。持続可能なまちづくりは、官の力だけでも、民の力だけでも難しい。官民両者が互いの得意分野を持ち寄り、零細小売商を含めた地域を巻き込むことで、さらに「関係人口」を増やしていく。すべての人たちが主体性を持って事業に関わることで初めて、官民連携による“商業まちづくり”が実現すると考える。