

② 中心市街地の活性化と商店街からタウンセンターへ

■秋元康幸・小沢朗・長谷川創

1 はじめに

今日の中心市街地問題（平成十年六月に中心市街地活性化法制定）は、とりわけ地方都市の旧来からの中心部で商店街に空き店舗が増加するなどの空洞化が直接の原因である。これらの現象の背景には、市街地の拡大や郊外部における道路整備等に伴う大規模小売店の進出の問題とともに、消費者ニーズの変化に対応できない既存商店街の経営上の課題もあるといわれている。

これらの商業環境の激しい変化に対して、中心市街地の整備改善、商店街振興、郊外部の大規模立地指導など行政が直接的、間接的に関与する根拠（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）が立法化されたが、それで根本的な解決になるかどうか疑問視する声もある。これらの対策は自治体が推進・調整の主体となっており、全国一律のやり方ではなく、自治体が地域の特性に応じて、知恵を出し、工夫することが必要である。道路、駐車場、公園等の基盤整備だけでなく、市民利用施設や良好な都市型住宅の建設、イベント開催や人材育成など地域独自の歴史、文化を活かしたまちづくりを進め、総合的な地域の「生活・文化インフラ」

を形成することが求められている。

本稿は、平成十年八月から平成十一年三月まで、「施策研究会」として市役所各部署から参集しプロジェクト方式で検討を重ねてきた結果を元にしてまとめたものである。

2 「タウンセンター」の形成に向けて

このプロジェクトでは、商店街を中心とした街の活性化について検討してきたが、いわゆる商店街を商業活動の場とだけに限定して捉えずに、広く「まちの中心地」としての「タウンセンター」と称することとした。まず、住民・業者などの市民及び地域に利益をもたらす「公共の場」としてのタウンセンター像を提示し、その性格付け、公共性などを述べていきたい。

① 現代の大都市における潮流

⑦ 機能型都市の成長とコンパクトシティ

比較的最近になって進められた大型店中心の開発や、郊外のロードサイドショッピング群は、車社会の機能的な都市サービス提供施設として、伸長していく傾向にある。このような機能重視で商業集積した都市構造へと向かう傾向が顕著となることにより、今まで、都市の

中心であった鉄道駅周辺の商店街だけでなく、既成市街地内の商店街の衰退が引き起こされている。

この傾向は、マイカー等の移動手段や移動能力等をもたない高齢者等にとっては、身近な場所で購入物のほか社会的活動の場所を失い、在宅生活の基盤を揺るがせることになる。また、一般住宅地の姿は、住宅とコンビニエンスストア等だけの無個性かつ社会参加的活動に乏しい町となり都市の無機質化を進めることになるだろう。

高齢化や成熟化が進む現代都市においては、市域レベルでの鉄道・マイカーによる人の移動を前提とした機能都市化傾向と同時に、既存の都市ストックを有効活用し、身近な町レベルにおける小規模な集積をめざす多極型の分散化・コンパクト化傾向をも促進させるよう、両者のバランスをとった都市経営的戦略が必要である。

② 商店街規模等から見た類型化

プロジェクトでは、横浜市の商店街を規模・性格から次のように類型化した。

ア 広域拠点型商店街（横浜駅周辺、関内、みなとみらい21地区など）
イ 副都心等の拠点駅周辺商店街（鶴見、戸

- 1 はじめに
- 2 「タウンセンター」の形成に向けて
- 3 タウンセンターの存在意味と公共性
- 4 タウンセンターの将来像と活性化策
- 5 支援策の視点
- 6 リーディングプロジェクト
- 7 最後に

本稿は、平成十年度施策研究会「商店街を中心とする街の活性化検討プロジェクト」報告概要をもとに、秋元、小沢、長谷川の議論を経て、主として秋元がまとめたものである。

塚、上大岡など)

ウ 一般駅周辺地区(井戸ヶ谷、弘明寺など)
エ 既成市街地の中心商店街(藤棚、山元町など)

オ 郊外部の新しい商店街(港南台、たまプラーザなど)

カ 住宅地等に付随する小規模な商店街

このうち、横浜市を代表する中心市街地でもあるア、イを、ここでは「シティセンター」と称し、別途、都心・副都心の整備として、観光の要素も含む広域的な中心市街地として検討することとし、ウ以下の商店街を中心とした町の中心を「タウンセンター」として、プロジェクトでの検討対象とした。タウンセンターとは、住民にとって、居住地から最寄り駅までの間にある、主として生活用品の購買行動等を通して社会への参加行動を起こすことのできる、商業や各種サービス機関等の一定程度集積した場所と定義した。

また、生活者、特に高齢者や子育て中の親子等生活弱者からの視点で見ると、身近な町は住居から徒歩圏、自転車圏程度の生活圏であり、日常的にわが町と意識できる範囲と考えられる。生活者にとって、そのように意識できるわが町とは、平成九年度市民意識調査にある、「自分の街と意識する範囲」のうち、「横浜市」「住んでいる区」を除き分類される「自宅周辺の町内・小中学校区」(二六、八%)「最寄りの駅勢圏」(一七、七%)でないかと仮定した。

3 タウンセンターの存在意味と公共性

「タウンセンター」は、町の中心地であり、住民等にとっての生活に必要な場所として、誰にでも開かれていて、誰もが近づくことができ参加できる場という意味において、「公共性のある場」ということができる。ここでは「タウンセンター」の「公共性」が、地域社会に対してどのような利益をもたらしているかを考察する。

① 高齢者等生活弱者の生活を支える場

高齢化が進行しつつある中、移動性や能力が低下している高齢者等にとっては、身近な徒歩圏(自転車圏)にあるタウンセンターこそが、日用品等の買い物や社会との接点確保、相談ごとを含めた生活支援・社会活動の場として重要な場所である。

② 人と人とのコミュニケーションの場

買い物をはじめとする、市民生活に必要なさまざまな行動・活動が集中的に実行される社会的空間である。散歩するだけでも刺激となり、情報を得て、顔見知りを増やし、知人と挨拶を交わし、交際の場となるなど、対面のコミュニケーションが成立ししやすい空間となる。

③ 市民の活動や生活文化資産が集積する場

人のコミュニケーションは、さまざまな余暇活動・地域活動あるいは就労や起業等の行動を呼び起こす。その活動の継続、発展、情報や人材の集積、個性的な商品・サービスの提供、手作りの伝統文化・技能など町のソフト資産が生まれ、個性ある町の風情・名物が

育まれる場所となる。また、文化活動、福祉活動、防犯、防災活動などの「地域力」が育まれる場としても期待される。そのことにより、タウンセンターは、身近な町の中心、骨格として、広い市域にとっての格好のアクセントとなる。

4 タウンセンターの将来像と活性化策

商店街を中心とした街の活性化を図るためには、地域ごとの調査・分析をもとに、その地域の特性にあつた目標とする将来像を描く必要がある。ここでは、具体的な活性化策を立案するための方法及び留意すべき視点について述べる。

① タウンセンターの将来像を考える

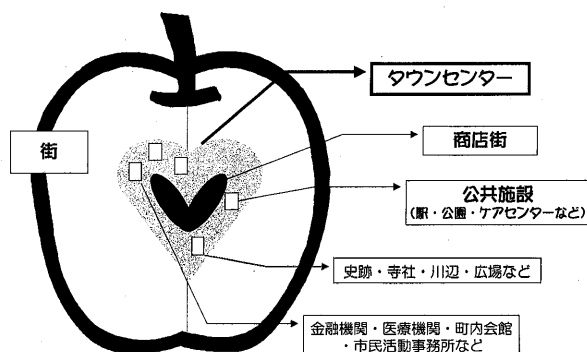
タウンセンターの将来像を考える際、重要なことは、商業者の立場にとどまらず、居住者・来街者の立場からタウンセンターに求められる機能を考え、その将来像を検討することである。

また、ヒトの活動(商店街活動、住民活動)に注目し、将来どのような活動が行われる街にしていきたいかを考えることや、社会経済環境の変化(自由化、情報化、高齢化)を受けたライフスタイルの変化を予測しながら検討を進めることも重要である。

② タウンセンターの活性化策を考える

目標とする将来像を実現するために、商店主や住民、行政が行うべき具体的なプランを考える際に、重要な視点として次のようなも

タウンセンターのイメージ



のがあげられる。

ア 「魅力」をいかに伸ばすか、「課題」をいかに解決するかをあわせて考える

イ 公的施設、集客施設、歴史、自然等の「地域資源」の活かし方を考える。

ウ 商店街の性格に応じた活性化の方向性（観光性、専門性、地域性）を考える。

エ 商店街で買い物をしていない人（潜在需要層）の掘り起こし策を考える。

オ 周辺の生活者にメリットのあるタウンセンター活性化プランになるよう検討する。

カ 市民の生活様式の多様化に伴う新たな発生源への対応策を考える。

これらのプランは、商店主が行うプラン、住民やNPOが行うプラン、行政が行うプランに分類される。プランの作成については、行政と住民、商店主が互いの役割を明確にしたうえで共同で作成にあたるのが重要である。また、個々のプランのスケジュールや費用を比較したうえで、プランに優先順位をつけ、実現可能なプランから手がけていくという方法が有効であろう。

5 一 支援策の視点

ここでは、主に行政が担うべき支援策の視点についてまとめた。

① 中小企業対策からまち・地域の活性化策へ

これまでの商店街振興策は、中小企業の経営基盤の強化と構造改革支援を目的とし、融資・信用補完、組織化、診断・指導、共同事業

業に対する補助などの手法を用いて展開されてきた。その背景としては、商店街の意義や公共的性格が認識されてはいたが、具体的施策展開としては、そのほとんどが中小企業に対する支援施策の範疇で行われてきた。

ここでは、より住民に密着した日常生活圏とその中心である商店街を想定し、地域コミュニティの活性化のために商店街支援策を考える上での視点をまとめた。

⑦ 支援目的の普遍化（中小企業対策からコミュニティ振興策へ）

個々の商店や商店街という事業体に着目した中小企業対策の充実強化に加えて、その枠を超えて、まちの構成要素としての商業集積を地域コミュニティの活性化の核（タウンセンター）と位置付けて支援を行う。

⑧ 地域と生活者からの発想

子どもや高齢者・障害者など行動半径の狭い人たちを含め、地域に住み、地域に密着して暮らす人間から発想し、起業し、たのしみ、ふれあい、支え合うまちを目指し、ひとの活動やふれあい・ネットワークづくりなどを重視したまちづくりを進める。

⑨ ヒューマンスケールのまちづくりへ

郊外部の宅地化やモータリゼーション化にともなう幹線道路の整備に加え、大規模ショッピングセンターが郊外部に数多く進出していることよって、現代の都市構造は、大きく変化してきている。ここでは、拡散型の都市構造ではなく、地域コミュニティの活性化の核（タウンセンター）を中心に構成する、コンパクトな都市構造を提案する。そのため

には、人がタウンセンターに集まりやすい仕掛けを行い、集まった人に快適な環境を提供することが大事で、郊外ショッピングセンターにはない、複合的でヒューマンスケールのまちづくりのための支援の視点をまとめた。

⑩ タウンセンターに入りやすい都市構造の工夫

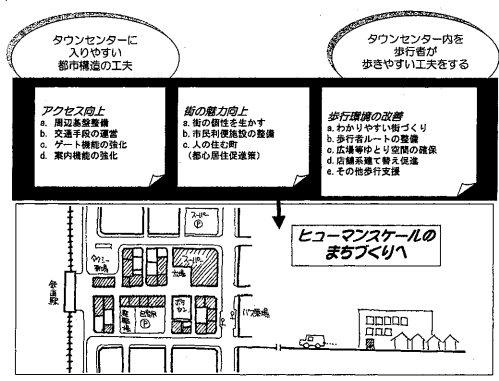
都市基盤整備を、タウンセンターに入りやすいという概念で整理する。そのためには、十五分交通体系の概念をさらに進め、バス等の公共交通だけでなく、自家用車や自転車、歩行者を含めて、タウンセンターのゲート部分にアクセスしやすいような、整備を行っていく。

⑪ タウンセンター内を歩行者が歩きやすい工夫をする

タウンセンター内では、基本的に歩行者を中心に考え、バリアフリー化や環境を重視した計画としていくことが求められている。その他、サイン計画や放置自転車対策など、歩行環境向上を支援することにより、タウンセンター内の地域コミュニティの形成や、商店と客のFace to Faceの関係形成を促進する。

⑫ タウンマネージメントの実践

既存の商店街は、郊外に進出してきている大型ショッピングセンターに比較し、魅力をなくしてきていると言える。それは、商店街としての賑わいの演出が欠けていること。週末のまとめ買いや、夜遅くの買い物などの現代の消費行動に対応できていないこと、消費者を引きつける店舗がないこと、など、様々



要因があると考えられる。個々の店の改善だけではなく、商店街を含めた「タウンセンター」全体としての、街づくり戦略・商業戦略を立てるためには、タウンマネージメントの概念を入れ、個性的で、総合力を発揮した街づくりを推進する必要がある。そのためには、商店街だけでなく、周辺の住宅地をも視野に入れた、マネージメント組織をつくり、実践することが重要である。

6 リーディングプロジェクト

効果的な支援策を講じるためには、まず、マーケティングをしつかりとし、次に、長期的な戦略をたてることが重要である。この時、既成の事業にこだわらず複眼的視野でプロジェクトを組み立て、推進体制として区役所を中心に、市民・行政の広範な協力体制を整え、できるところから実行することが大事である。

そのためには、リーディングプロジェクトは、上記の視点を見据えながら、その地域にあった形で、事業内容や事業参加者に発展性のあるプロジェクトを選ぶ必要がある。ここでは、参考例として、以下の三つのプロジェクトを提案する。

① 市民ボランティア店支援プロジェクト

「市民活動・市民提案型プロジェクト」

商店街の空き店舗を活用し、チャリティショップ、リサイクルショップ、ショップモビリティ、保育、民間デイサービス、配食サ-

ビス、文化事業など地域ニーズに応じた、公共・公益サービスを、ボランティアの参加により、運営していく。

② 小規模魅力店開業促進プロジェクト「商住兼用建物整備・民間起業誘導型プロジェクト」

小商圏を念頭においた職住一体型のスモールビジネス向け小規模店舗供給を行う。一、二階は店舗、三、四階は、住宅（店舗経営者のための住宅、ホームオフィスのための住宅、エリア内での職住接近者のための住宅、その他都心型住宅・店舗版りふいん）とする。

③ 街のゲート・プロジェクト「公共主導・複合型プロジェクト」

タウンセンター区域と周辺住宅地を結ぶ循環ミニバスの運行を行う。そして、バス停周辺や、歩行者ルート（辻、橋等も有効利用）の結節点を街のゲートとして位置づける。街のゲート整備として、広場整備、屋根掛け、植栽整備、案内サイン、の他、保育園、手荷物預かり、宅配などのサービスステーション機能も整備する。

7 最後に

今まで、基本的な商店街を中心とした街の活性化のための支援策を検討してきたが、今の厳しい財政状況の中、市内のすべての地域に支援を行うことは不可能である。また、各地域は、歴史、文化からその商店街の商圏

や集客性、周辺の住宅街の状況、大規模ショッピングセンターの立地、交通利便性など様々な違いがあり、その支援策も、地域によって異なると言える。今後は、今までの縦割り行政にとらわれずに、各局区にわたる複合的な事業を組み合わせて、効率の良い有効な支援策をどう提案するかが鍵となる。

そのためには、まず、総合窓口としての区役所が中心になり、行政（本庁・区役所）だけでなく、地元商店街、NPOなど様々な主体が事業を提案できるシステムづくりが必要であろう。また、提案された事業を地域性、実行性等を総合的に審査し、投資効果が高い提案から優先度をつけて総合的な支援をしていく必要がある。

△商店街を中心とする街の活性化プロジェクトメンバー
 △浜野四郎△企画局企画課長／松本勝利△都市計画局企画調査課担当課長／小沢期△企画局プロジェクト推進課課長補佐／大本幹也△福祉局福祉相談調整課課長補佐／長谷川創△経済局商業・サービス業課課長補佐／秋元康幸△都市計画局企画調査課課長補佐／坂和伸賢△総務局調査等担当課長／小池政則△建築局住宅政策課担当係長／中川理夫△都市計画局都市計画課地域計画係長／中山雅裕△市立大学総務課人事係長／栗田のみ△戸塚区政推進課企画調整係長
 事務局・山本治△企画局企画課担当係長／松井恵太△同課／大蔭直子△同課△

