

第4章 都市の再生へ向けて

1 中心市街地の再生

(1) 中心市街地の衰退

わが国では、第二次大戦後の復興と高度経済成長の過程で、産業構造が第1次産業から第2次産業・第3次産業へのシフトが加速した。それにともない、農村部から都市部への人口移動が発生した。三大都市圏といわれた東京・大阪・名古屋では1950年代後半から1960年代前半にかけて流入人口が急増した。日本全体の市町村間・都道府県間の人口移動総数は1950年代後半から1970年代前半にかけて急増し、それ以降の移動総数は減少傾向である。[\(総務省「住民基本台帳人口移動報告2022年結果」\)](#)。

都市への流入人口に対処するため、都心部から郊外に向けて宅地が無秩序・無計画に開発されていった。郊外の原野や山間部を切り開き、ニュータウンと呼ばれる団地を造成することも行われた。「都市のスプロール化」と呼ばれる現象である。それと時期を同じくして自動車が普及した。乗用車の世帯普及率は1960年にはわずかであったが、1990年には80%近くになった。[\(内閣府「消費動向調査」\)](#)。「モータリゼーション」と呼ばれている。自動車の交通混雑を解消するため、道路の拡幅やバイパスが通され、交通インフラが整備された。それにより幹線道路沿いに商業地が出現し、中心市街地の顧客を奪うようになってきた。

第二次大戦前からあった大型店は百貨店である。百貨店法では、売場面積が1,500m²以上、大都市では3,000 m²以上の店舗を百貨店とし、それを有する企業の出店は許可制になっていた。1960年代になると総合スーパーという大型店が出現してきた。全体の売場面積は大きかったが、売場単位で別法人としていた。したがって、総合スーパーは百貨店法の対象を免れ、自由な出店ができた。それを規制するために、百貨店法を廃止し、総合スーパーを含む大型店の出店を調整する「大店法」(大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律)が制定され、1974年から施行された。

大店法では、大型店の出店は届出制であった。その主旨は、店舗面積などについて地区の商調協(商業活動調整協議会)や大規模小売店舗審議会の意見に基づき、必要に応じて通産大臣が調整することができるというものであった。その後の運用では、対象となる店舗面積をさらに狭くしたり、手続きを複雑にしたりして、出店規制を強化してきた。実質的にそれは既存店に、大型店の出店に反対するという既得権を与えることになってしまった。それに対し1980年代後半から、大店法の運用緩和を求める意見がでてきた。さらにアメリカ合衆国から、大店法による出店規制は非関税障壁であり、市場開放への要求があった。大店法の運用が事実上緩和された結果、1990年頃から大型店の届出件数は増加した。

1998年に「改正都市計画法」と「中心市街地活性化法」が施行された。2000年には「大店法」が廃止され、「大店立地法」(大規模小売店舗立地法)が施行された。これら3つの法律をあわせて、「まちづくり三法」と呼んでいる。

大店立地法は、大型店が出店する周辺地域の生活環境を適性にすることが目的であり、出店を規制するものではなかった。大型店の店舗面積は政令により1,000 m²以上とされ

た。ただし、小売業に関わる面積であり、飲食業などの面積は含まれていない。大型店に対しては、駐車場の整備や渋滞・騒音・廃棄物などに関する指針が定められた。その対応として、住民への配慮が少なくすむこと、地価が安く駐車場の整備等にコストがかからないことなどの理由で、郊外への出店が促進された。そのさい顧客を多く引きつける効果もねらって、小売店舗以外の飲食店やサービス業の店舗も入居するショッピングセンターやショッピングモールという形式をとることも多かった。その結果、多くの顧客が中心市街地の店舗から郊外の商業施設に移っていった。

2006年にまちづくり三法が改正されたが、それ以後も多くの都市では、中心市街地の活性化には成功していない。表 1-1 および図 1-1 では、500m²以上の店舗数を商業統計調査および経済センサスから抜き出して作成している。500～1,000 m²の店舗数は1990年代半ばから増加し、2000年代以降に急増している。大店立地法で対象となっている1,000 m²以上の店舗数では、1,500～3,000 m²の店舗数の増加が著しい。

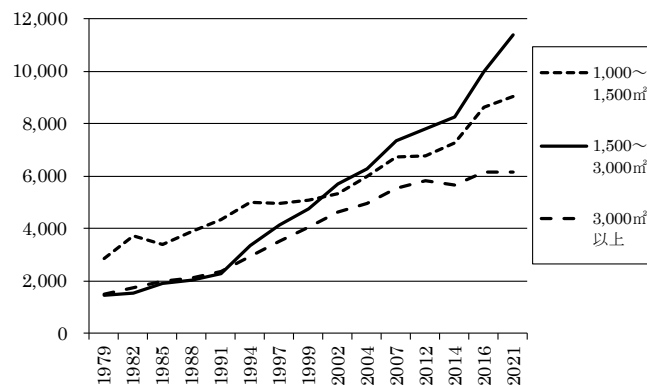
表 1-1 売場面積別の店舗数

年次	売場面積別の店舗数			
	500～ 1,000m ²	1,000～ 1,500m ²	1,500～ 3,000m ²	3,000m ² 以上
1979	8,441	2,862	1,458	1,479
1982	8,913	3,730	1,526	1,749
1985	8,161	3,400	1,910	1,980
1988	8,408	3,888	2,047	2,107
1991	8,799	4,358	2,269	2,371
1994	11,308	5,020	3,372	2,944
1997	9,972	4,943	4,128	3,535
1999	11,245	5,075	4,736	4,070
2002	21,847	5,352	5,720	4,642
2004	24,329	5,992	6,294	4,973
2007	28,415	6,728	7,337	5,553
2012	26,766	6,775	7,810	5,822
2014	29,112	7,276	8,273	5,674
2016	32,900	8,621	9,980	6,160
2021	35,902	9,033	11,389	6,143

(出典) 商業統計調査および経済センサス
(注) 公表されたデータでは6,000m²以上の数値があるが、ここでは3,000m²以上に含めている。

図 1-1 売場面積別店舗数の推移

(縦軸：店舗数、横軸：年次)



まちづくり三法が施行された頃から商業統計調査では、大規模店舗とそれ以外の店舗がどこに立地しているか、調査してきた。なお、商業統計調査は2014年調査をもって廃止された。それ以降は経済構造実態調査および経済センサスが担うことになった。表3-2では、中心市街地とその他地区での大規模小売店舗とそれ以外の小売店舗の販売額を掲載した。その表で中心市街地とは、「駅周辺型商業集積地区」と「市街地型商業集積地区」を合わせたものとした。

1997年から2014年にかけて小売業全体の販売額は、148兆円から122兆円へと17%減少している。毎年約1%ずつ減少してきたことになる。この間、大規模小売店舗では10%の減少、それ以外の店舗では21%の減少である。小売業全体の販売額に占める大規模小売店舗の比率は、1997年32.7%から2014年35.7%へと増加した。逆にそれ以外の小売店舗では67.3%から64.3%へと減少した。

中心市街地とその他地区での販売額の割合をみよう。小売業全体では、1997年に30.8%対69.2%であった。2014年では21.8%対78.2%へと変化し、中心市街地での小売業の販売額比率は減少している。販売額そのものも、中心市街地では41%減少している。その間、大規模小売店舗の中心市街地での販売額は39%の減少であり、それ以外の小売店舗では44%の減少である。

表1-1と表1-2をあわせて考察すると、1990年代半ばから21世紀にかけて、大型店の店舗数が増加したこと、ならびに中心市街地での販売額が減少し、その他地区での販売額が増加したことが言える。その結果として、とくに地方都市での中心市街地が衰退したこと、商店街がシャッター街化したことになる。2006年以降も中心市街地を活性化させようと法律を手直ししてきたが、効果があったとは言えない。

表1-2 中心市街地とその他地区の小売販売額

小売業計					
年次	販売額(10億円)			販売額の割合(%)	
	合計	中心市街地	その他地区	中心市街地	その他地区
1997	147,743	45,519	102,224	30.8	69.2
2002	135,110	35,951	99,159	26.6	73.4
2004	133,279	34,466	98,813	25.9	74.1
2007	134,705	33,072	101,633	24.6	75.4
2014	122,177	26,694	95,483	21.8	78.2

大規模小売店舗						小売業計 に対する 販売額の 割合(%)
年次	販売額(10億円)			販売額の割合(%)		
	合計	中心市街地	その他地区	中心市街地	その他地区	
1997	48,278	26,046	22,232	54.0	46.0	32.7
2002	43,745	20,362	23,382	46.5	53.5	32.4
2004	42,425	18,973	23,453	44.7	55.3	31.8
2007	45,752	19,122	26,630	41.8	58.2	34.0
2014	43,649	15,760	27,889	36.1	63.9	35.7

大規模小売店舗以外						小売業計 に対する 販売額の 割合(%)
年次	販売額(10億円)			販売額の割合(%)		
	合計	中心市街地	その他地区	中心市街地	その他地区	
1997	99,465	19,473	79,993	19.6	80.4	67.3
2002	91,365	15,589	75,776	17.1	82.9	67.6
2004	90,853	15,493	75,360	17.1	82.9	68.2
2007	88,953	13,950	75,004	15.7	84.3	66.0
2014	78,527	10,934	67,593	13.9	86.1	64.3

(出典) 商業統計調査

(注) 中心市街地は「駅周辺型商業集積地区」と「市街地型商業集積地区」の合計。その他地区は「住宅地背景型商業集積地区」「ロードサイド型商業集積地区」「その他の商業集積地区」「オフィス街地区」「住宅地区」「工業地区」「その他地区」の合計。

現在の日本では、地方都市の中心市街地の多くは衰退し、商店街はシャッター街化している。その現象が顕著になったのは、とくに1980年代後半からである。1990年の商店街の状況では、1,786商店街のうち来街者が「商店街外の大規模小売店舗に流出」して減少したのは1,122商店街(62.8%)である。「ロードサイド店に流出」して減少したのは136商店街(7.6%)である。合わせて70.4%になる。そのうち「近隣型商店街」では合わせて67.9%、「地域型商店街」では83.5%、「広域型商店街」では91.5%、「超広域型商店街」では58.3%である。(中小企業庁『平成2年度商店街実態調査報告書』p.14 図表1-2-6)。

消費財を「最寄品」と「買回品」に分類しよう。最寄品とは、日用品や食料品など購買頻度が高い財である。買回品とは、耐久消費財や趣味品など質やデザインを検討して購入する財である。大型店の近郊出店で影響が大きかったのは、最寄品も扱うが、買回品をより多く扱う広域型商店街である。ついで影響が大きいのは、最寄品と買回品を扱う地域型商店街である。最寄品を扱う近隣型商店街では影響は大きい、地域型・広域型に比べれば少ない。買回品を扱う超広域型商店街への影響は比較的小さい。

2021年10月に実施された商店街実態調査では、3,317商店街の回答から、1商店街あたり過去3年間に平均4.4店舗が廃業している。廃業の理由で多いのは、商店主の高齢化と後継者の不在である。中心市街地を活性化させるにはどうしたらよいか。それを考

えるとき、商店街実態調査の結果は参考になるであろう。

(2) 街は要りますか

中心市街地を簗原敬は「街」で表現している。「田舎ではない、人が密集して住む場所としての町を区別し、その中で特に人が密集して住み、働き、遊ぶことにより人の往来が多い場所を街と考える方が良さそうだ。」(簗原敬・河合良樹・今枝忠彦 MKI『街は要る 中心市街地活性化とは何か』学芸出版社 2000 年発行 p.19)。「町の一部の空間領域は、通りや辻を利用しながら人々が高い密度で触れあい、交流しながら過ごす、町特有の複合的な場所になっている。そのような場所を街だと考えておこう」(MKIp.21)。

現状では多くの地方都市において、中心市街地の商店街はシャッター街になっている。はたして中心市街地は必要なのか。簗原敬は「街は要りますか」という問いかけに次のように述べている。「単に街という空間的な属性を持った場所の再生という意味だけではなく、おそらく個人と家族の外に、身近な地域社会があり、それが人間心理の安定と文化的な創造力の源泉となる場所なのだという根元的な命題なのだと思う」「自然生態系が生物学的な人間にとって必須の環境であると同様に、街は文化的な人間にとって必須の環境なのではないか」(簗原敬『街づくりの変革 ー生活都市計画へー』学芸出版社 1998 年発行 pp.13-14)。

地方都市の中心市街地を再生させようという試みは数多く行われてきたが、うまくいかない例が多かった。本書で中心市街地の再生を主張する論理は、人が密集する中心市街地に人々の左脳の機能と右脳の機能が反映されるからである。現状では、街の正統的な機能をもつ商業施設はショッピングセンターという形式で郊外に立地し、安らぎをもたらす機能である歓楽街は中心市街地に残っている。すなわち、左脳の機能と右脳の機能が分離している。この両者の機能を統合させることにより、中心市街地が街になると考えるからである。

本書の論理は一般的ではないので、著名な都市計画家である石川栄耀(1893-1955)の考え方を引用しよう。ギリシャ以来、あらゆる地域、あらゆる時代の都市は、中心部に美しい広場を持っていて、その都市美的環境のもとに市民が集まって歓談を楽しんできた。そうした中心のことを「盛り場」と呼んだ。都市からこの盛り場を無くしたら都市ではないと石川は思った。日本の都市に広場はない。しかし伝統的な盛り場はある。商店街では、人々は単に買い物を楽しむだけでなく、遊樂の気分で散歩を楽しんでいる。日本では商店街が広場の代わりをしている。(中島直人『都市計画の思想と場所 日本近現代都市計画史ノート』東京大学出版会 2018 年発行 pp.54-55)。買い物ができ、盛り場もある。それが都市であると石川は言う。ここで都市を、中心市街地あるいは街と呼んでよいであろう。

(3) 中心市街地を再生させる核は

それでは中心市街地をどこに造るべきであろうか。従来からあった市街地なのか、あるいは郊外に移ったショッピングセンターの場所か。第 2 章で歓楽街の立地は変化しにくいことをみてきた。そうであれば従来からの市街地になる。多くの場合、そこには鉄道駅もある。

現状では、中心市街地を再生することは困難である。大型店は郊外に出店することが経済合理的であり、車で移動する消費者は駐車場完備で品揃えの多い郊外店に行くことが便利である。中心市街地を再生するには、この仕組みを変えなければならない。そのためには、いくつかの要素を満たす必要がある。

現在の日本における大きな問題点の1つは、少子高齢化である。年間の出生数は、2024年には70万人を割った。近い将来、総人口は1億人を下回る。65歳以上人口は全体の30数%に、15歳未満人口は10%未満になるであろう。そのことを踏まえて、条件を整えなければならない。

人口が減少している現在、中心市街地でも、空き家が問題化されている。そこに人が移住するようになりたい。コンパクト・シティの考え方である。実際にはうまくいかないから問題になっている。中心市街地に魅力がないからである。魅力的にすれば、人は集まってくる。それでも郊外に住む人はいる。その人たちは車で来る。やはり駐車場は必要である。空き家が増え、空き地が増えると想定されるので、駐車スペースは確保できるであろう。

郊外にショッピングセンターが立地している状態で、中心市街地を魅力的にするには、どうすればよいか。中心市街地およびその近郊に住んでいる人にとっては、食料品などの最寄品が中心市街地にあれば、車を使って郊外へ買いに行く必要はない。商店街実態調査によれば、郊外に大型店ができたときの影響は、最寄品を主にあつかう近隣型商店街への影響は広域型・地域型商店街に比べて少なかった。では、魅力的な最寄品を中心市街地でいかに調達するようにできるか。その仕組みは後述して考えよう。

毎日必要な、あるいは高頻度で必要なサービスも最寄品のうちに含めることにしよう。そこで「育児サービス」を取りあげる。少子化で問題なのは、結婚しても養育の経済的負担が大きく、子供を持つことができないことである。理想としては、子供2人を持ちたいという回答が多い。一人の女性が一生の間に生む子供の数を、統計的に計算したのが「合計特殊出生率」である。現在の日本で、人口を維持するために必要な合計特殊出生率は2.07である。子供を何人持ちたいかという理想の数字に近い。しかし1975年以来、約半世紀にわたって合計特殊出生率は2を割って、低下してきている。近年は1.2前後である。

夫妻の収入が少ないのは、賃金が低いこと、および女性の賃金労働が少ないことであろう。同じ労働ならば男女同一賃金にすること。同じ能力があるならば、男女同じ程度の役割にすること。当然のことと思えるが、現実には格差がある。現状の格差を前提にしても夫妻が共働きをすれば、世帯収入は多くなる。そのためには育児を他者に任せることである。ヒトの女性が生殖年齢をはるかに過ぎても生存しているのはなぜか、という問いがある。子の成長を助け、孫の出産の介助にも貢献するからという「おばあさん仮説」がある。また、文化の担い手として、知恵を子孫に伝えるのに役立つからという仮説もある。はっきりとした説明はまだないと言えるが、祖父母世代は存在している。要するに、育児に祖父母世代が関わればよい。

戦前までの日本では大家族が一般的で、祖父母世代が育児に関わっていた。戦後は核家族が多くなってきたが、妻が専業主婦として育児をしてきた。夫の収入で家族を養うことができたからである。現在の日本では、夫の収入だけでは家族を養うことが困難に

なってきた。それを打開する試みとして、育児休業制度や、子育て支援の経済制度が考えられている。多少の効果はあると言われているが、それによって夫妻が子供をもっと多く持つとか、男女が結婚して子供を産むとかが劇的に増加するとは、多くの人は思っていない。

ヒトが集団として種を保存してきたことを考慮して、血縁関係の祖父母の枠を外し、地縁関係の祖父母世代にまで範囲を広げて育児を担当することにしたら、いかがであろうか。中心市街地に保育施設を設け、退職者世代がそれに関与し、若い夫妻が共働きできる環境を作る。子供が生まれてから1歳頃までの乳児、学校に入るまでの幼児、学校に入ってからの子供、それぞれの期間によって若い夫妻と地縁関係者が子供とどう関わるかの濃淡は違ってくる。育児休業制度や経済制度と組み合わせて、適切な仕組みを作ればよいであろう。より具体的なことは後述して考えよう。

さらに、「高齢者の介護サービス」も最寄品のうちに入る。老人介護は自宅ですか、老人ホームで介護するかである。2000年に介護保険制度が発足して、介護の経済的負担は少し軽減された。しかし、老人がパートナーの老人を介護する「老老介護」が問題になっている。老人ホームでは、入所した老人はフロアごとに管理され、ひとりで他の階に行くことはできない。自分の部屋にいるか、食卓のある椅子に座っている。とにかく座っているか、寝ているかである。立って歩いている姿はあまり見かけない。介護する人手が足りないことが原因である。健康な人でも、寝ているか座っているかだけでは、よくない。現状では未だであるが、いずれ付き添いロボットができるだろう。近いうちに自動運転車ができる。歩くロボットもできる。AIはさらに進化する。街中を付き添い歩くロボットもできるであろう。中心市街地あるいはその商店街は、自動車フリーにして歩く空間にする。もし手荷物が重いなら、自動で付きそう買い物カゴもできるであろう。介護も中心市街地がよい。人と人とが行き交う空間がよい。

育児も介護も命に関わることである。保育士や介護士は資格が必要である。退職者世代が関わるとしても、補助的な役割になるであろう。その程度の訓練と資格は必要になる。育児・介護では、ケガ・病気や不測の事態が起こる。中心市街地に医療施設や行政施設は必要である。本格的な病院や役所の本庁舎は、郊外に移転していることが多い。熟練した医師が常駐するクリニックや、役所の出張所が中心市街地に必要である。これからはオンラインでの診察や業務もできるので、郊外の病院や本庁舎との連携は可能であろう。

中心市街地に最寄品の店舗が充実して、買い物客が来る。育児施設・介護施設・クリニック・役所の出張所も立地する。飲食店もいくつかできる。そうすれば、現在いくつか試みられている組織も、中心市街地で行われるようになるであろう。たとえば「こども食堂」である。子どもを中心にいろいろな年代の人々が集まる居場所である。それに似た仕組みとして、学校や家庭に安らぐ居場所のない子ども達のための避難場所も試みられている。放課後、子ども達が自分の選んだことに熱中できる施設も必要であろう。公園や自動車フリーの道路での遊び、スポーツ、音楽、ゲーム、勉強。子ども達だけで、あるいは適切な指導者が付き添って、熱中できる環境である。血縁関係はないが、いろいろな人が集まって暮らす「拡張家族」という組織もある。老人・子ども・障害のある人・ない人、いろいろな人が集まって、それぞれ適当に交流する仕組みもある。図書館

を中心市街地に設置し地域活性化の拠点にしようという試みもある。中心市街地から少し遠いところに住んでいる人にとっては、巡回バスや、いずれ自動運転車による送り迎えが可能である。

クリエイティブ・タウンという提案もある。(福川裕一・城所哲夫『〈まちなか〉から始まる地方創生 ―クリエイティブ・タウンの理論と実践』岩波書店 2018 年発行)。地域のライフスタイルを踏まえたアイデアを基礎として、地域をプロデュースする組織を作る。それらの多様で小さなプロジェクト組織が、オープンなネットワークを通じて交換し、地域を活性化させる。もちろん今までにもあったスナックや飲食店からなる歓楽街もある。スモールビジネスの店舗も立地するであろう。買い物の場と、人々の交歓の場が中心市街地にある。それが「街」である。左脳の機能と右脳の機能のバランスがとれているのが中心市街地の本来のあり方である。

(4) 核としての魅力的な食料品店

2000 年前後から中心市街地の再生に関する研究や実践がいくつか報告されている。その多くは、地域の特性を生かした物産やサービスを核として人々を集めることが主になっている。ここでは一般的な地方都市を念頭に、これと違って特徴のない中心市街地の再生について考えてみよう。

まず、最寄品について考えよう。魅力的な最寄品を販売する店舗が中心市街地に存続するには、どうしたらよいか。シャッター街化した商店街の最寄品店舗には魅力がなかったと言ってよいであろう。最寄品の代表格は食料品である。魅力のない食料品は品質が優れていないか、高いかである。食料品を扱う店舗としては、住まいの近くにコンビニが、郊外にはスーパーがあるのが地方都市では一般的である。

コンビニは日用品・菓子類・弁当類・飲料水・身の回りのサービスは扱うが、生鮮食料品を扱うのは苦手である。生鮮食料品のような生ものを扱うには、行き届いた管理と取り扱う知識が必要である。そのような人材をパート・アルバイトに任せることはできない。スーパーでは生鮮食料品を扱っているが、郊外にある。スーパーが中心市街地に立地すればよいことになるが、少し違和感がある。中心市街地の活性化の観点から、スーパーだけが賑わうのは変である。

ここで、スーパーが扱っている食料品と、スーパーが出現する以前の食料品店との比較をしてみよう。以前は米屋・酒屋・乾物店があったが、いまは見かけない。八百屋・肉屋・魚屋も少なくなった。スーパーはこれらの食料品をすべて扱っている。規格化されやすい食料品は大量に生産され販売される。乾物屋が扱っていた缶詰・砂糖・塩・鰹節は規格化されやすいので、スーパーでもコンビニでも扱える。したがって、街の乾物屋は早々に姿を消した。米・酒も扱いやすいので、米屋・酒屋はコンビニに転換していった。

肉屋・魚屋はどうであろうか。スーパーでは肉・魚をそのまま並べて販売していることもあるが、個別に包装されて置かれていることが普通である。肉は鶏・豚・牛で部位や切り身が異なることはあるが、それ以上のバラエティはない。国によっては鶏・豚をまるごと吊していたりする。七面鳥やカンガルーの肉を売っている国もある。日本では、肉の種類は限定されている。

魚はどうであろうか。ほとんどがパックされた切り身で売られている。種類もサケ・タラ・サバ・アジ・イワシ・マグロ・イカ・タラコなど、肉よりは多様であるが、種類は限定されている。もっと多様な魚が獲れるが、流通はされにくい。野菜は形がいろいろで、切り身というわけにもいかない。したがって、街に八百屋はまだ存在している。(小谷清『現代日本の市場主義と設計主義』日本評論社 2004 年発行「第 6 章 スーパーと魚屋」)。

中心市街地に生鮮食料品店を立地させるには、スーパーよりは魅力的な店舗が望ましい。規格化された食料品だけでは対抗できないので、多様な素材や調理品を扱いたい。そのためビジネスモデルが必要である。従来の個々の店舗では上手くいかなかったので、広範な地域を対象とし資本力の大きい組織を作り、多様な商品に対する知識と管理能力をもつ人材の育成が必要である。その人材が核になって、個々の店舗に派遣する人材を指導監督する。コンビニでは個々の店舗はフランチャイズ加盟店になるが、それでは上手く機能しないであろう。本部組織から派遣された有能な人材が運営の主体になるべきである。個々の店舗を買い上げ出店することは資金制約から無理がある。以下に記述する高松市丸亀町商店街の例でみるように、店舗を借りることになるであろう。魅力ある生鮮食料品の店舗が中心市街地に立地すれば、街の核になる。

(5) 商店街再生のケース

これといって地域の特徴をウリにはしていないが、成功している例として、高松市の丸亀町商店街を取りあげよう。(衣川恵 KM『地方都市中心市街地の再生』日本評論社 2011 年発行。福川裕一・城所哲夫『〈まちなか〉から始まる地方創生 ―クリエイティブ・タウンの理論と実践』岩波書店 2018 年発行)。高松は四国の玄関口であり、中心都市である。その中心商店街は丸亀町をはじめ、片原町東部・片原町西部・兵庫町・ライオン通り・南新町・常磐町・田町という 8 つの商店街からなっている。これらはアーケードで繋がっており、総延長距離は約 2.6km になる。各商店街が特徴をもっていて、丸亀町は呉服・洋品・家具・書籍などの専門店が主である。兵庫町は最寄品、ライオン通りは食堂・居酒屋が主である。南新町には娯楽街が、常磐町には歓楽街があった。(KMpp.94-97)。平面に広がっているが、すべてを合わせると百貨店に歓楽街が加わった様子である。それに対し、1960 年頃からスーパーマーケットが商店街に、1990 年代からは郊外にショッピングセンターやモールが開店した。郊外型の大規模店舗が数多く開店したので、中心商店街の歩行者通行量と顧客は大きく落ち込んだ。(KMpp.97-104)。

丸亀町商店街は 1980 年代半ば頃から対応策をとってきた。対策は人が集まるようにすることに加え、ビル再開発における資金リスクの軽減と、空き店舗を出さないことであった。人を集めるためには駐車場を十分確保することが必要であった。また、イベントができる広場として、アーケード街の中央にドーム広場を造った。ポイントカードや商店街のクレジットカードの導入、および各種施設を設置した。

ビルの再開発には土地の所有権と使用权を分離した。「まちづくり会社」がビル再開発で土地の買い上げ運営を行う形式では、資金負担が大きい。その後の家賃収入が想定通りにいくかも不明で、リスクが大きい。まちづくり会社は土地を買い取らず借りるだけなので、資金負担は大幅に軽減された。土地を所有するオーナーには地代・家賃が支払

われる。その価格は1年ごとに見直される変動制にした。それにより、オーナーがまちづくり会社の管理運営に関心を持つようにした。まちづくり会社が店舗を貸し付けるので、借りるテナントは業績が悪ければ入れ替えられた。それゆえ、後継者がいなくて空き店舗になることを防ぐことができた。(KMpp.104-108)。

丸亀町商店街の取り組みからは、いくつかの示唆が得られる。まだ活気が残っている商店街には、集客方法が参考になる。すでにシャッター街化した商店街には、ビル再開発を行うときの土地の所有権と使用権の分離が参考になる。ビル再開発を行う資金力がない商店街では、個別店舗の所有権と使用権の分離が考えられる。しかし、引退した個別店舗の経営者には、そこに居住して使用権を認めないケースも出てくるだろう。

いろいろなケースに対して、アメリカ・サンフランシスコ市の商店街を調査して得られた指針が参考になるであろう。アメリカでは交通手段が自動車に依存しており、郊外のショッピングモールが多い。1950年代から70年代まで、サンフランシスコの都市は空洞化し、商店街は荒廃した。1970年代後半から商店街が再生し始め、今日、活気あふれる商店街が至るところで見られている。(畢滔滔 びい・たおたお BT『よみがえる商店街ーアメリカ・サンフランシスコ市の経験』中央経済社 2014年発行 p.9)。

1950年代、カリフォルニア州が推進した高速道路建設に対して、サンフランシスコでは激しい市民反対運動が起こり、成果を上げた。その後も、歴史的な住宅街や商店街の保存など、草の根運動が行われた。長期にわたる市民運動によって、歴史的な住宅街・商店街は破壊を免れた。その過程で政策立案者たちの考え方が変わり、再活性化事業を遂行するのに必要な人材も育成された。(BTpp.9-10,76-77)。

中心市街地の再活性化事業として以下のものが挙げられている。1.古い建物を修復して小売集積として再利用する。中心市街地にショッピングモールを新たに建設する。2.自動車優先ではなく、歩行者優先の交通システムを構築する。自転車レーンの設置、路面電車の回復、自動車のスピードを落とす道路の工夫、歩道の拡幅などである。3.中心市街地周辺に集合住宅や一戸建てなど多様な形態と価格帯の住宅を開発する。4.中心市街地で人々が自然に出会って交流する場を創出する。たとえば、地元の生産者が複数集まって、農産物や特産品を直接販売する市場を開催する。カフェがあり、通りにベンチが置いてある。図書館がある。小さな公園がある、など。しかし、それぞれの都市によって事情が異なるので、地元関係者がイニシアティブをとり、市民参加による協働型計画で行うことが肝要である。(BTpp.78-82)。

商店街の発展にとって、共同事業の実施は必須である。しかし、多様で異質なメンバーで構成される商店街の店舗を共同事業にいかに向かわせるか。その合意形成は困難である。構成メンバー全員が合意することは難しいので、部分的な合意で進められるものを積み上げていく。その成果を基に、全員の合意が必要なハード事業を成し遂げていく。その前提として、商店街組織の事務局が弱いことが多いので、事務局に専従を置いて、文書・資料をきちんと作成することである。(BTpp.25-26)。

公共的な事業を推進するときの商店街組織の役割は、商店主の意見と要望を市政に反映させることである。(BTpp.10)。また、商店街組織が自ら事業を行うときには、できる限り多くの関係者を討論に参加させ、全会一致にこだわらない。明確に決めた意思決定ルールに従うことである。(BTpp.223)。

(6) 育児介護施設

つぎに、中心市街地における育児組織について考えよう。育児は子どもの発達段階によって異なる。0歳から5歳までの未就学児を扱う保育所、3歳から小学校就学前の6歳までを扱う幼稚園、さらに小学校就学児である。ここでの肝要は、共働き夫妻が帰宅するまで子どもを安心して預けられる環境である。本書では中心市街地の問題を扱っているが、育児は全地域での問題である。とりあえず育児の問題を概観し、その後で中心市街地での関わりを議論しよう。

近年、大きな話題となったのは、保育園に入れない待機児童の問題であった。保育園には認可保育所、認可外保育所、認定こども園など、いくつかのパターンがある。ここでは認可保育所を基本に考えたい。

認可保育所には、施設の広さ・設備・保育者の資格および人数に国の基準がある。たとえば保育士の人数について、0歳児は3人につき保育士1人以上、1~2歳児は6人、3歳児は20人、4~5歳児は30人につき保育士1人以上の基準がある。問題点は、現場での保育士が足りないこと、都会では十分なスペースのとれる施設が確保できないことである。

保育士が足りないのは、厳しい労働条件にも関わらず、それに見合った賃金が保証されていないことが要因と言われている。命を預かる重い責任、事務作業量の多さ、保護者との関係などが労働条件を厳しくしている。認可保育所の運営資金は、保護者からの保育料と国や自治体からの補助金で賄われている。保育料も補助金も一定の水準が定められているので、保育士の賃金を十分な金額にはできない。保育士の資格を持っている人は実際には多くいるが、このような労働環境では就労しないし、仕事についても早期退職者が多いのが現状である。解決策は、厳しい労働条件に見合った適切な賃金にして、保育士を確保することである。しかし、そのための財源を見いだすことは非常に困難である。

本書のねらいは、若い夫妻が共働きによって所得を増やし、子どもを多く持つことであった。そのためには子どもを他者に預ける必要があった。したがって、現在以上に保育所の収容人数を多くしなければならない。現状でも保育士が不足しているので、当面の解決策は見つからない。長期ビジョンを描いて、社会の仕組みを変えていくことが必要である。

保育士不足の問題はあるが、それを補うものとして祖父母世代が保育補助士として育児に参加することを提案したい。現状では、その制度はない。今後のあり方として提起したい。その理由として、祖父母世代は年金などで生活が保証されていると想定し、ほぼボランティアに近い安い賃金で保育に関わることが挙げられる。積極的な側面として、育児を経験してきた人がいる。また直接的な育児以外にも、事務的なことや保護者との対応などに過去の経験から優れている人がいる。さらに祖父母世代自身にとって、今までの経歴とは異なった他者と交流する機会をもつことができる。これは、とくに男性退職者にとっては大きな利点であると言える。祖父母世代が育児に関与するさい、その運用はきちんとしなければならない。一番注意することは、子どもの命を危険にさらさないことである。当然、事前の研修と資格審査が必要になる。高齢化による能力の低下も考えられるので、定期的なチェックも行われなければならない。ただし補助なので、保育士のすべての仕事及要求されているわけではない。それぞれの得意分野での採用でかまわないのではないか。

現時点で、若い夫妻が共働きするケースの場合、居住している近くの保育所に預けられれば都合がよい。地方都市であれば、預けてそのまま自分の車で勤務先に行くであろう。しかし、祖父母世代が育児に携わる場合、保育所が地方都市の各地域に点在しているならば、はたしてそれぞれの保育所に必要な人数が集まるであろうか。祖父母世代には運転免許証を返納した人もいるであろう。交通の便がよく買い物もできる中心市街地なら、育児に携わりたい人も集まるのではないか。

ここでは例として保育所を取り上げたが、保育所と幼稚園で重なる年齢もある。制度を一元化し、小学校へと続く過程を考えなおす時期が来ているだろう。子どもを預けるといふ観点からは、小学生までを射程に置く必要がある。国による大まかな指針と、各地域における具体的な実情を考慮して仕組みを作る。祖父母世代に加え、現役世代もその仕組みに参加することになるであろう。

介護に関しては、近い将来に付き添い歩く介護ロボットができるであろう。また車椅子の人を導くロボットもできる。介護施設も中心市街地に立地する。介護される人は部屋に閉じこめられてばかりではなく、歩ける人はもちろん、車椅子の人も外に出かけられる。いろいろな人、いろいろな組織が中心市街地とその周辺に集まってくる。人々が交歓する場ができる。それが「街」であり、都市である。

(7) 新たな田園都市モデル

本章では、地方都市における中心市街地の再生を考えてきた。「最寄品」とくに魅力的な生鮮食料品店が再生の核になるべきと主張してきた。したがって、耐久消費財や趣味品などの「買回品」は、より大きな都市に任せることになる。最寄品が核となる都市の人口は3~5万人前後かもしれない。いずれ多くの人々は中心市街地周辺に居住することになると想定している。水道などのインフラを考慮すれば、人がわずかしか住んでいない遠隔地にまで配管し維持することには、無理がある。中心市街地の外側には田畑があり、灌漑設備は維持されているだろう。しかし、遠隔地への飲料水は宅配されることになる。

そのような地方都市での仕事や生活は、オンラインで行われることも多くなるだろう。現場にいないとできない仕事や、会議や交渉などで直接人と接触する場合には、鉄道や車で移動することになる。現状では自家用車で移動することが多いが、中心市街地には鉄道駅やバスの発着所がある。これからの社会では、CO₂の排出を減らしエネルギーを節約することが求められている。それを考慮すれば、公共交通をもっと活用すべきであろう。コミュニティバスが市内を走る。運転手不足は自動運転車が解消する。縮小され廃線になった路線を復活する。都市間を結ぶ鉄道は「上下分離」方式にする。インフラ部分は公的な管理、運行サービスは民間業者などが担う。

このように描いてくると、この構想はハワードが描いた、街には3万人・周辺農村地帯には2千人が居住する「田園都市」に似ている。同じような規模の都市が連なり、その間の移動を鉄道が担う。異なる点は、ハワードの田園都市はそれ自体で完結しているが、ここでの構想では、より大きな都市の存在を前提にしていることである。各地方都市から片道1時間ほどで通勤できる大都市があり、そこに雇用があることが前提になる。東京一極集中ではなく、日本各地に適切に配置された大都市があり、それが機能するような都市政策・産業政策が必要である。また、その大都市には優れた中核病院があることも必要であ

る。その前提がなければ、いずれ地方都市から人口が流出してしまう。