

研究種目：基盤研究（C）  
 研究期間：2007～2008  
 課題番号：19530230  
 研究課題名（和文） 中心市街地活性化政策の理論的研究－地域資源の類型化と経済理論による  
 考察－  
 研究課題名（英文） On the policies to vitalize the urban areas : from the view point  
 of local resources and economic theory

研究代表者  
 是川 晴彦（KOREKAWA HARUHIKO）  
 山形大学・人文学部・教授  
 研究者番号：40215439

研究成果の概要： 本研究では、意志決定にともなう外部性の内部化、活性化への取り組みに参加するインセンティブ、中心市街地のクラブ財化など、経済理論的な視点から中心市街地の抱える具体的諸課題を検証し、分析結果を得た。また、駅前再開発が中心市街地に及ぼす効果、最寄り性と買い回り性のバランスの取り方、保有資源や商圈規模に応じた活性化のあり方について各都市の地域固有の要因に応じた考察結果を得た。

## 交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	1,500,000	450,000	1,950,000
2008年度	1,600,000	480,000	2,080,000
年度			
年度			
年度			
総計	3,100,000	930,000	4,030,000

研究分野：経済理論

科研費の分科・細目：経済学・経済政策

キーワード：中心市街地，公共財，地域資源，活性化政策，まちづくり，経済政策

## 1. 研究開始当初の背景

中心市街地が抱える問題を解決するためには、これまでの分析において十分に考察されていなかった以下の3点に注目しながら分析をすすめることが要請される。このような問題意識にもとづいて、本研究を進めるに至った。

- (1) 中心市街地の経済学的な特性に注目しながら考察を行う
- (2) 地域固有の問題と一般的・本質的な問題を明確に区別して分析をすすめる
- (3) 持続可能性と実現可能性を考慮した分析を展開する

## 2. 研究の目的

- (1) 中心市街地における地域固有の問題を解明・地域差を明確にするため、地域が保有する資源をパターン化したうえで、これらの資源の保有状況や活用状況を調査、考察し、地域差を考慮した資源の活用方法を検討する。
- (2) 中心市街地における一般的・本質的な問題の解明・中心市街地を構成する店舗や施設の経済行動に外部性が存在することなどに注目し、外部性や意志決定の経済理論を応用しながら、活性化政策のあり方について検討する。

(3)各都市の中心市街地活性化政策の調査、検討を通じて、活性化政策のあり方を考察する。

### 3. 研究の方法

(1)地域資源に関する研究では、各都市の保有する地域資源の保有状況や活用状況を調査し、あわせて行政担当者が地域資源をどのように認識しているかについても聞き取り調査を行う。また、中心市街地の地域特性を表す適切な諸指標について分析をすすめる。

(2)経済理論にもとづく研究では、公共財、外部性、意志決定、インセンティブなどの理論をベースとして、中心市街地が現実において抱えている諸問題の発生要因と解決方法について考察をすすめる。

(3)新しいまちづくり三法のもとで中心市街地活性化基本計画が認定された諸都市を中心に実態調査を行うと同時に、行政担当者や商店街役員から活性化政策の特徴や課題等について聞き取り調査を行う。

### 4. 研究成果

(1)経済理論にもとづく分析と実態調査

#### ①公共財としての性質を有する中心市街地

中心市街地において、華やかな店先の雰囲気を楽しむこと、ウィンドーショッピング、商店街主催の祭りやイベントを楽しむことなどは、街を楽しむ行為の代表的なものである。しかし、これらの行為については小売店から商品を購入しない主体であっても実現できる。すなわち、来街者は対価を支払うことなく街を楽しむことが可能であり、その意味で、中心市街地は非排除性と非競争性を有する。よって、中心市街地は公共財としての性質を有する。この場合、街の利用者はフリーライダーとして行動する可能性が存在するので、公共財としての中心市街地を供給する費用をどのように回収したらよいか問題となる。税金による費用負担の場合、便益の発生が店舗等の所有者や来街者に限定されるため、費用負担における不公平の問題が存在する。したがって、今後、持続的な中心市街地活性化を考える上で、街の利用者からも費用を負担してもらうシステム、すなわち、クラブ財としての中心市街地を実現するシステムが必要になると考えられる。本研究では北海道栗山町の地域通貨について実態調査とヒアリングを行い、住民参加型の（ある意味で住民の費用負担にもとづく）まちづくりに要請される点などについて検討した。

栗山町の地域通貨であるクリンは、金では

表せない善意を交換するコミュニティ通貨と定義されている。3度にわたる試験流通を経て、クリンの運用、推進はNPO法人であるくりやまコミュニティネットワークが実施している。このNPO法人は現在、町からの補助を受けずに自立して運営を行っている。同時に、この法人の事務局は、参加者からの多様なニーズに応えるため、クリンのコーディネーターをも務めている。依頼者と提供者とが直接、連絡を取り合うことが困難な場合もあるため、仲介者としてのコーディネーター制は有益であるという。現行制度では、ゴールドクリン1枚につき1時間のサービスが交換できる。以前は1時間1000クリンという単位を与えていたが、1時間1000円というように金と換算してしまう問題があったため、現在は単位のつかない通貨にしている。また、長時間のサービスを依頼する事例があったが、クリンの趣旨である助け合いの範囲を超えてしまうため、1時間以内のサービスに限っている。提供できるサービスのメニュー表を作成していたが、依頼のないサービスもあったため、現在では、事務局が個人の特技や趣味を把握し、依頼に応じて人選を行うシステムを採用している。地域通貨を媒介として提供されるサービスはボランティアベースであり、専門的な指導が必要な場合には金を支払って頼めばよいという考えが背後にあるという。

提供されるサービスがボランティアベースであるため、自主性が尊重されており、依頼があっても提供者の都合がつかないときには断られることもある。依頼に必ず応えなければならないのはビジネスであり、地域通貨において重視されることはコミュニケーションの促進や、みんなが楽しんでいることなど、人と人とのつながりである。地域通貨は見知らぬ人々との関係づくりの媒介と考えられるのである。クリンの利点は、それ自体に価値がないことにある。価値がないゆえに、お互いが楽しめる。価値をつけると支払う側と受け取る側という上下関係が生じてしまうが、価値がないために対等な関係で互いの気持ちが通じ合うという。

栗山町の地域通貨は、住民に対してまちづくりの金銭的な費用負担を直接的に求めるものではない。しかし、コミュニティの促進や見知らぬ人々との関係づくりは、自分ができることを相手に提供することを基本としており、この点において、各人はフリーライドすることなく、一種の費用負担をしていると考えられる。同時に、サービスを供給する行為は、地域とのコミュニティの促進や地域の活動への参加の実現という意味で供給主体にとっても効用の増加などの非金銭的な利得を発生させていると考えられる。非金銭的な利得の存在がボランティアをベースと

した地域通貨システムの持続可能性の要因となっているといえよう。この点が、クラブ財としての中心市街地を実現するシステムを考察する際に重要な意味をもつと考えられる。

## ②意志決定の外部性の問題とその解決

中心市街地は個別に意志決定を行う個店や施設の集合体として構成される。それぞれの個店や施設の意志決定には外部性が存在するが、各主体は私的な利益を追求して行動するため、外部性の問題は解決しない。このことは中心市街地という空間そのものは公共財としての性質を有しており、私的所有されていないことに起因する。一方、ショッピングセンターには所有者が存在し、テナントの構成や配置、営業時間などをショッピングセンター全体から得られる利益を最大にするように決定できるのであり、この点が中心市街地と相違している。よって、各主体が個別に意志決定を行う中心市街地において外部性の問題を解決するためには、各主体の意志決定をコーディネートする機能、いわゆるタウンマネジメント機能が必要となる。本研究では、この問題点を解決しうる具体例として高松市の丸亀町商店街の再開発事業について実態調査と担当者からの聞き取り調査を行った。

高松市丸亀町の再開発の特徴は、定期借地権によって土地の所有権と利用権を分離したことである。高松市では、私的所有された土地で商売をする場合に生じる近隣外部不経済の問題が存在していた。また、各商店主の土地のほとんどが50～100坪程度の面積であるため、チャレンジショップのような規模の小さな需要や大型店が必要とする400坪を超える大きな需要には対応することが困難であった。このような問題を解決するために講じられた土地の所有権と利用権の分離であるが、その第1の利点は、事業主が土地を購入せずに利用権のみを得ることができるために、建物の建設のインシャルコストを下げる点である。第2の利点は、地権者が再開発に参加しやすくなる点である。地権者は先祖代々から引き継いだ土地を自らの代で処分することに対して抵抗がある。しかし、定期借地権で将来の世代にも資産を残すことが可能になるのならば、土地の利用権を放棄するインセンティブが生じる。旧来の地権者が既得権を有したままであること自体が問題なのではなく、中心市街地における土地が有効に利用されていない点に問題があるのであり、このことを認識した解決方法である点が重要である。第3の利点は、土地の利用権を得たまちづくり会

社が、適切なテナントミックスを実現して、外部性や土地の需要に関する問題を解決することによって、地域住民のニーズにあった商業集積を構築することを可能にした点である。

個々の主体の意志決定をコーディネートする組織は高松市丸亀町の場合、振興組合と高松丸亀町まちづくり会社である。まちづくり会社は第3セクター方式をとるものの、市からの出資が5パーセントと低いことが特徴であり、まちづくり会社への自治体からの派遣を受け入れていない点からも明らかのように、自立性の高い組織である。振興組合は財政基盤を担う組織であり、駐車場経営を中心とした安定した財源を有する点が特徴である。コーディネートという点では従来のTMOも同様の役割を期待されていたが、TMOは財政的な権限がなかった点が問題であるといえる。

このように高松市丸亀町における手法は土地の所有権と利用権を分離することによって、外部性の問題を解決し、地域住民のニーズにあった中心市街地を構築できる点や、地権者の再開発への参加を容易にするという実現可能性の高さにおいて画期的であるといえる。しかし、このような手法が実現できた背景には高松市固有の要因も存在する。たとえば、駐車場経営による安定した財源が確保されていること、ほとんどの地権者が中心市街地に居住もしくは店舗の経営等をしているため、地権者自身の問題意識が高く、意見の調整等も容易であったこと、そして、高松市が四国経済における中心的な役割を果たしてきたため、中心市街地を維持するのに十分な購買力や商圈の規模が存在したことなどが挙げられる。よって、高松市の手法を他都市に応用しようとする場合、補完的に求められる経済的な諸条件をいかに充実できるかを考慮することが要請される。

## (2) 中心市街地の実態及び活性化政策の検討

本研究では、郊外型商業集積による代替が困難な中心市街地の差別化された機能や役割として、以下の2点が特に重要であると考えて分析をすすめた。

- 1) 非日常性の存在・・高級品やブランド品などの買い回り品を扱う店舗が存在すること。また、街に回遊性が存在し、来街者が街を楽しむことが可能であること。
- 2) 地域の独自性や個性の表現・・地域や地域の中心市街地が保有する資源の相違によって生じる

また、中心市街地の活性化については、地域や地域の中心市街地が保有する資源をどのように活用するかという、投入と成果の側面から捉えるのが適切であると考え、考察を

行った。

本研究では、中心市街地の機能や役割ように考えながら、各都市の中心市街地の実態について調査すると同時に、行政機関や商店街組合の担当者等から聞き取り調査を行った。その上で、中心市街地の抱える諸問題について地域固有の要因や一般的な要因に注目しながら検討し、活性化政策のあり方について検討した。以下では、調査した都市のなかから特徴的な3都市を選び、中心市街地実態、課題、活性化政策の特徴や意義、課題などについて示すことにする。

〈岐阜市〉岐阜市は人口41万人の都市であり、名古屋市とは30キロほどしか離れていない。新しい岐阜市中心市街地活性化基本計画では、旧来からの中心市街地である柳ヶ瀬から岐阜駅前までの100ヘクタールを中心市街地として定めている。岐阜市の中心市街地では、近年、大型店の撤退が顕著である。特に、柳ヶ瀬地区では商業集積としての落ち込みが激しく、通行量が1982年から2006年にかけて約6割減少するなどの状況である。この要因として、以下の要因が挙げられる。

1) JR利用の場合、名古屋には快速で18分、450円で行けるため、買い回り品購入客を名古屋に吸収される傾向にある。

2) 数万平方メートル規模の大型店が岐阜市を囲むように建設され、最寄り品の購入客がそのような大型店に吸収される傾向にある。

3) 柳ヶ瀬では地権者や商店主の多くが柳ヶ瀬に住んでいない。このため柳ヶ瀬以外に居住する地権者たちは衰退している商店街を目の当たりにすることがなく、現状の改善や空き店舗対策、再開発への参加に対するインセンティブが低い。

岐阜市では、柳ヶ瀬と駅前の双方を活性化させ、両者をつなぐ回遊性を創出することを目指している。駅前と柳ヶ瀬の2極の再開発が中心の計画となっている。今後の課題になることは、柳ヶ瀬と駅前の活性化を同時に実現、継続できるかという点である。保有する資源の差異に応じて両地区の活性化のテーマや機能をどのように差別化できるかが課題になるであろう。

〈徳島市〉徳島市は人口26万人の都市である。旧来からの中心市街地は駅から500メートルほど離れた新町地区であったが、駅前地区と新町地区の2拠点を核とする中心市街地の活性化が構想された。駅前地区では1983年に徳島そごうが出店したのを契機に、その後、徳島ビブレやクレメントプラザが開店し、駅前地区に商業資源が集積されることとなった。それにともなって、中心市街地の重心が新町地区から駅前地区に移動するようになり、新町地区の商業の活力が低下すること

になった。その象徴が、1995年の地元の老舗百貨店である丸新百貨店の閉店である。一方、郊外型大型店も進出しており、2001年に隣町の北島町にシネマコンプレックス併設のショッピングセンター、フジグラン北島が建設され、2003年にはマルナカ西新浜店が開店するなど、中心市街地における最寄り品の購入客が吸収される傾向にある。徳島市の中心市街地における大きな環境変化として、1998年の明石海峡大橋の設置による神戸淡路鳴門自動車道の開通が挙げられる。この開通によって阪神地区、特に神戸へのアクセスが格段に改善され、高速バスも頻発されるようになった。よって、買い回り品を購入する消費者の神戸への流出が顕著となり、徳島全体の商業に大きな影響を与えることとなった。駅前地区の活力も低下することとなり、徳島そごうの売り上げが大きく減少するとともに、1999年には徳島ビブレが閉店するに至った。新町地区においても、2005年にダイエーが撤退することとなり、以降、この地区の空洞化が深刻となり、シャッターをおろした店舗が目立つようになっている。

このように徳島市の中心市街地では、中心市街地、特に、新町地区の衰退が顕著になっている。その要因として、郊外型大型店の進出といった他都市でも見られる要因に加えて、明石大橋開通による大都市とのアクセスの改善、駅前と旧来の中心市街地の2地点開発による顧客の分散化といった地域固有の要因が存在するといえる。活性化の取り組みでは、眉山、阿波踊り会館、パラソルショップ、ひょうたん島周遊船などの資源を活用したまちづくりを重視している。また、ダイエー跡地に建設中のマンションによって街なか居住者の増加にも期待が高まっている。このため、補完的な政策として、暮らしやすさを充実させることによる活性化政策も考慮されるべきではないかと考えられる。

〈山口市〉山口市は人口約19万人の都市である。山口県では下関市に次いで人口が第2位の都市であり、全国の県庁所在地では最小の人口規模である。山口駅から500メートルほど進んだ地点に、総延長800メートルほどのアーケード街が存在する。このアーケード街と駅前通りを中心とする75ヘクタールが山口市の中心市街地として定められている。中心市街地の核となるアーケード街には百貨店やスーパーなどの商業施設が集積している。商業的な数値は減少傾向にあるものの、このアーケード街は人通りが多く、目立った空き店舗も存在しない。その意味で、他の地方都市の中心市街地とは異なる状況にある。その要因としてどのようなものが考えられるかを本研究では検討した。

1) 構造上の特徴・・・第1に、中心市街地の

核となる部分がアーケード街に集約されており、地域住民や来街者にわかりやすい構造になっている点が挙げられる。そのため、新しい中心市街地活性化基本計画における主要な事業がアーケード街を中心とする諸施設を対象にしており、予算を集中的に投下できることが可能になっている。第2に、駅前に大きな商業集積が存在せず、中心市街地の核が分散してしまう問題点が生じていない点が挙げられる。新しい基本計画でも、駅前の商業集積を重点的に高める方針ではなく、既存の施設を充実させる意味で適切な取り組みといえよう。第3に、アーケード街の西の端に最寄り性の核となるコープが、東の端に買い回り性の核となる井筒屋百貨店が位置することである。中心市街地以外に大型店はなく、中心市街地において核となるべき大型の類似点同士が競合して共倒れになる問題が生じていない。商圈人口にあった店舗構成が実現しているのである。

2) 店舗の入れ替わりの実現・ダイエーが撤退したものの、跡地にコープが入居し、百貨店のちまきやが閉店した後2ヶ月で井筒屋が店舗を引き継ぐ形で開店した。このように、核となる集客力の高い店舗の入れ替わりがスムーズに行われ、かつ、同様の業種で入れ替わりが実現している。よって、地域住民にとって利便性に変化が生じていない。このような入れ替わりが可能になった要因として、核となる商業集積が分散せずに集中していることや、競合する大型店が存在しないことが考えられる。

3) 核となる店舗の再開発と活用方法・撤退した跡の大型店の活用で問題となるのは、2階もしくは3階以上の部分にテナントが入らず、建物全体を十分に活用できない状態が続くことである。山口市の場合、旧ダイエーの建物を解体して、2階建ての建物を建設し、1階にコープ、2階にNHKなどの文化施設を入居させることによって、無理なく効率的に建物の活用をはかっている。アルビ跡地事業においても1階に市場、2階に飲食店を入居させることによって最寄り性を実現すると同時に、隣接する百貨店と補完性を高めようとしている。山口市の場合、現状の中心市街地に何が求められているかを考慮した再開発になっている点が特徴である。

4) 大都市との関係・郊外型大型店との関係・山口市の場合100万人規模の都市である福岡や広島と一定の距離が離れていること、そして、大規模な郊外型大型店が進出していないことが挙げられる。このため、一定の買い回り品を地元で購入する傾向が残されているといえる。郊外型大型店についても、大きなものでも店舗面積2万平方メートル弱であり、進出店舗数も限定されている。

5) 暮らしやすさを目標とした堅実な計

画・人口、あるいは商圈規模が大きい都市の場合、ブランド品や高級品を扱う店舗を誘致することが困難な場合も少なくなく、誘致できたとしても、集客性に限界がある。そのような都市の場合、むしろ最寄り性を高めて街なかの暮らしやすさを重視し、居住人口を増やして賑わいを創出する方法が考えられる。山口市の新基本計画では、既存の商業集積を生かしつつ、諸事業によって最寄り性を高め、暮らしやすい中心市街地を実現しようとしている。やみくもに大型店を拡張するのではなく、空き店舗を活用するなど、堅実で適切な計画といえる。

### (3) 活性化政策の求められること

(2)では、岐阜市、徳島市、および山口市の中心市街地の実態調査を通じて、地方都市の中心市街地における地域固有の問題および一般的な問題の発生要因と対応策について検討したが、今後の中心市街地活性化政策を考える上で重要となる点を以下のように整理することができる。

地方都市では、旧来の中心市街地と駅が離れている例が多く見受けられる。岐阜や徳島では駅前の再開発を行い、旧来の中心市街地と駅前の2極開発を実現しようとしている。駅前は鉄道で当該都市を訪れる人々が最初に目にする場所であるため、駅前を再開発して都市のイメージを上昇させようとするインセンティブが生じる。しかし、商圈人口の増加がない限り、駅前の新しい商業集積が旧来の中心市街地から客を吸収し、旧来の中心市街地の活力の低下を引き起こす可能性が高い。特に、駅前に買い回り性の高い施設が充実するほど、この傾向は顕著と考えられ、徳島市が典型的な例であろう。鉄道による通勤客が多い都市であれば、駅前に最寄り品や一般的な買い回り品を扱う商業集積を充実させることにより、通勤客の利便性を高められる。一方で、旧来の中心市街地では、やや高価な買い回り品を扱う店舗を充実させ、また、街の回遊性を高めることにより、非日常性を実現する拠点としての機能を高めていく可能性が存在する。しかし、多くの地方都市では通勤手段の中心は自家用車になっており、住民にとって駅は利用頻度の低い施設である。よって、最寄り性の充実だけでは駅前の商業集積を維持することは難しく、他方、買い回り性を重視すると、旧来の中心市街地と競合して、互いの活力が低下してしまう危険性が存在する。大都市圏において駅前に大規模商業集積が存在しているのは、通勤手段の中心が鉄道であることが大きな要因である。

駅前と旧来の中心市街地の2極を活性化しようとする場合、近隣の大都市との関係も考

慮すべき重要な事項である。岐阜市の場合は名古屋市内にJRで18分ほどで行けるため、買い回り性を求める客を吸収されてしまう問題がある。徳島市の場合、明石海峡大橋の開通による環境の変化が神戸との距離を近くし、買い回り性を求める客を吸収されるようになった。このような状況に置かれた場合、当該地区に残された顧客を、駅前と旧来の中心市街地とでどのように分け合うか、また両地区がどのように棲み分けをするかが大きな課題である。他方、山口市では、駅前に大きな商業集積が存在しないため、従来の中心市街地が一定の活力を維持できているといえる。ただし、この背景には山口市にいくつかの固有の要因が存在する点に注意しなければならない。第1に、人口100万人規模の都市と一定の距離が離れていることである。第2に、中心市街地において類似する大型店どうしの競合がないことである。このことがダイエーの撤退後にコープが入居し、ちまきや閉店の後に井筒屋が入居するといった店舗の入れ替わりがスムーズに実現できた一要因である。岐阜や徳島では大型店が複数存在していたものの、競合関係からいくつかの大型店が撤退し、その跡地についても従来のような商業施設の入居が実現していないことと対照的である。

#### (4) その他の分析

各都市が保有する資源について、商業、観光、暮らしやすさ、文化的な生活、福祉、コミュニティビジネスの6つのカテゴリーに分けて、各都市の保有状況や活用方法について行政担当者などから聞き取り調査を行った。また、中心市街地の実態を表現しうる諸指標についても都市間での比較可能性に注視して考察した。これらの結果は、分量の関係もあり、稿を改めて示していきたい。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計3件)

- ① 是川晴彦, 「山口市中心市街地の実態と活性化政策」, 『山形大学紀要(社会科学)』, 第40巻第1号, 2009年, 査読有
- ② 西平直史, 「松山市の中心市街地の現状と活性化のための取り組み」, 『山形大学紀要(社会科学)』, 第40巻第1号, 2009年, 査読有
- ③ 笹渕美香, 「中心市街地活性化におけるタウンマネジメント組織の新たな役割について」, 『東北経済学会誌 2008年度版』, 9-13, 2009年, 査読なし

[学会発表] (計1件)

- ① 笹渕美香, 「中心市街地活性化におけるタウンマネジメント組織の新たな役割について」, 2008年9月, 東北経済学会

[図書] (計 件)

[産業財産権]

○出願状況 (計 件)

○取得状況 (計 件)

[その他]

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

是川 晴彦(KOREKAWA HARUHIKO)

山形大学・人文学部・教授

研究者番号: 40215439

##### (2) 研究分担者

貝山 道博(KAIYAMA MICHIIHIRO)

山形大学・人文学部・教授

研究者番号: 40096392

砂田 洋志(SUNADA HIROSHI)

山形大学・人文学部・准教授

研究者番号: 90282194

下平 裕之(SHIMODAIRA HIROYUKI)

山形大学・人文学部・准教授

研究者番号: 30282932

鈴木 明宏(SUZUKI AKIHIRO)

山形大学・人文学部・准教授

研究者番号: 30312721

西平 直史(NISHIHIRA NAOFUMI)

山形大学・人文学部・准教授

研究者番号: 70344778

殷 勇(IN YU)

山形大学・人文学部・准教授

研究者番号: 50344776

伊藤 宣生(ITOU NOBUO)

石巻専修大学・経営学部・教授

研究者番号: 30024938

山田 孝子(YAMADA TAKAKO)

関西学院大学・総合政策学部・教授

研究者番号: 80272053

吉田 正之(YOSHIDA MASAYUKI)

新潟大学・大学院実務法学研究科・教授

研究者番号: 00220682

○研究協力者

笹渕美香(平成19, 20年度に山形大学大学院社会文化システム研究科に在籍)・・・主として高松の調査および行政関係の聞き取り調査を担当