

「まちづくりの課題と展望 ～岡山県津山市の事例を入りに考える～」

大林広樹（早稲田大学社会科学部）

2004/9/29 05/1/11 加筆「大都市と地方との関係」

はじめに

私は幼少の頃から首都圏である埼玉県に在住しており現在は東京の大学に通うが、祖母などの親類が岡山県をはじめとする典型的な地方圏に住んでいるため、首都圏と地方圏とを行き来する機会が多かった。その中で、同じ日本国内にもかかわらず東京と地方の間に存在するさまざまな面での格差や対立構造、それぞれが抱える良さの問題点などについて考えさせられる機会に恵まれ、日本の地域問題について強く意識するようになった。格差のほんの一例であるが、例えば来日した外国人が東京のまちの様子だけを一見していれば、この国が不景気などとはゆめゆめ思えないであろう。東京スタンダードが日本を席卷しているが、実は東京は日本のなかできわめて例外的な特殊な地域である。

現在、東京一極集中の社会構造の中、地方はさまざまな面で疲弊しているといわれる。若者も地域へ誇りを持たず、逃げるように東京に出て、もう地元には帰らないと公言している人も身近にいる。私が馴染み深い岡山県においてもそんな状況は例外ではない。疲弊の現状に危機感を感じ、どんな背景がその問題に潜んでいるのか知りたくなり、自分がどうにかできないものかとの思いは日増しに強まっていた。

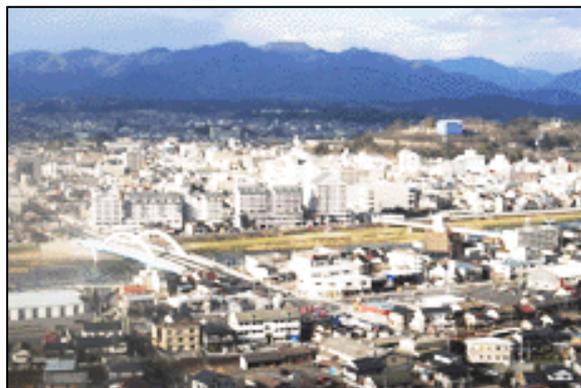
ただ、先行きは暗いばかりではない。「地方分権」「地方の時代」の流れの中で、市民の自発的なまちづくり活動や、地方自治体発の革新的な取組みなどにより地域が元気を取り戻しているといった、地方からの変革のうねりが日本の各地で沸き起こっている。実は、地方が疲弊しているというのはあくまでも経済的視点から見てのことであるといえる。日本の硬直した制度や現状を変えていく動きは地方や一市民のあいだからわき起こっていることが圧倒的に多く、肥大化し硬直化した中央からではなく、生活者に身近な地方から歴史は変わっていくのではないかと感じさせる事例は多い。環境アセスメント制度、コンクリートで河川敷を固めない自然を生かした工法、情報公開制度、公共事業見直し制度などはもともと地方から始まった小さな動きがきっかけになり全国に広まったのだ。これらは生活者の視点、真の民主主義の実現という観点からして今ではあたりまえとなっており、法律として制度化されたものもある。ほかにも地方発のユニークな施策は多い。「地方」とか「まちづくり」といったものにこれからの日本を考えるうえで大きな可能性を感じる。

本レポートでは、私の本籍地となりまちであり、なじみが深く愛着も強い岡山県津山市の事例を具体的ケースとして、まちづくりの課題と展望について考えていきたいと思う。

まちづくりの課題と展望 ～岡山県津山市の事例を入りに考える～

津山市の概要

県都岡山市から快速・急行列車に乗り約1時間で津山市に着く。岡山市（63万人）倉敷市（43万人）に次ぐ岡山県第三のまちで、古くから県北の政治・経済・文化の拠点として栄えてきた。3年ごとに開かれる津山国際総合音楽祭は海外にも知られる。JRの津山線、姫新線、因美線があつまり、また中国自動車道で京阪神をはじめ各方面へ直結する交通の要衝でもある。



1604年に森蘭丸の末弟、森忠政（18万石）が津山盆地中央部で吉井川が貫くこの地に城下町を形成。これが現在の中心市街地だ。中国山地を借景に清流に映える街のなかには古い町並みや史跡が多く残り、「西の小京都」と称される。



このまちでは、99年までに行政主導で全国的に見ても大規模な再開発プロジェクトがおこなわれた。同時に、市民主体の各種のまちづくり活動も盛んである。まちづくりに関する話題は良くも悪くも豊富である。

市街地の衰退

津山市では、人口はほぼ横ばいで維持されているものの、多くの地方都市の例に漏れず中心市街地の衰退が進んでいる。車社会に適応しにくく公共交通にも限界がある都市構造、長い歴史のなかで土地利用の細分化による権利関係複雑化と城下町特有の問題点が津山市でも中心市街地衰退に拍車をかけたといわれる。



1975年の中国自動車道の開通などで人や物の流れが広域化し、小売り吸引力が落ちたり、インターチェンジが市の東西に設けられ、大型店の立地がアクセス道路沿線に進んだことも大きく影響したと見られる。1982年

には、津山城跡そばにあった市役所が約1キロ北に移り、中心部はにぎわいを失った。シャッターを下ろした店が多く、高齢化も進行している。そこで、その中心部の「500mコア地区」と呼ばれる地区に車利用に対応できる、強い吸引力をもつ核施設を計画し、そこを拠点に回遊性を高めようとした再開発プロジェクトが始動した。



一時は悩み食事ものを通らなかったと当時のメンバーは振り返っている。

それでも辛抱強く訴えて説得は徐々に実を結んだ。88年には住宅ゾーンの南新座地区で第一号となる市街地再開発ビル「アリコベール新座」(マンション)、続いて94年には同じく住宅ゾーンの吹屋町第三街区の市街地再開発ビル「アイ吹屋」(マンション)を建設。都市型高齢者交流施設や温水プールなどのスポーツ施設も併設している。マンションのうち、地元商業者の居住分のほかの一般用の分譲マンションは、市内では1・5倍から2倍の価格だが、程なく完売した。



マンション2棟を先に建てる手法は、移転を迫られる人の代替住居を確保する狙いがあり、住む場所が確保されて安心感を呼び起こし、地権者の同意を得る上でもプラスに働いた。「住む人がいてこそ街は成り立つ」との理念に基づいている。手法はうまくいき、郊外に移った地権者が現れた半面、中心部の利便性を求めて高齢の夫婦らが郊外から移り住んだという事例も多く、中心部の居住人口はわずかながらも増えている。

アルネ津山完成

そして、再開発事業最大の核施設となる、商業・文化複合ビル「アルネ津山」の建設予定地の中央街区は、地権者が多く特に交渉が難航したが、当初計画より約3年遅れの97年になんとか着工にこぎつけ、99年に完成した。同施設は、L字型のアーケードの商店街の一部をつぶ



してその上に建設。商店街の中心に位置しており、アーケード街を分断するような構造だ(地図参照)。吸引力の高い核をつくり、それを活用して商店街の活性化につなげることを意図したものだという。

なお、当初、再開発予定地区は5街区あり、事業内容が具体化したところから開始する計画だったが、実際に開発されたのは既述した「アリコベール新座」(マンション)、「アイ吹屋」(マンション)、「アルネ津山」(商業・文化複合ビル)の3街区のみだ。(3街区はペDESTリアンデッキで結ばれ、回遊性が確保されている)。残る2街区は地域住民の同意が得

られなかったことや事業内容が煮詰まらず断念した。

再開発事業は完了したわけだが、基本構想策定から、官民挙げて実に十八年の歳月を費やした大事業だった。低層の商店街の中心部から突き出す巨大なアルネ津山は、まちのシンボル・津山城になぞらえ、地元では「築城以来の大事業」とか「平成の城」などといわれる。国と岡山県、市から合計約200億円の補助を受けたアルネの総事業費



は270億の巨費。この数字は津山市の年間予算にあとすこしで匹敵する額であるから、都市規模の割にいかに大きい事業だったかがうかがえる。「人口10万人足らずの地方都市でも、こんなに大きなことができる」と津山市街地再開発準備組合の理事長は新聞で語っている。

アルネ津山は、商業機能と、公的施設が入る文化機能が同居する複合施設で、敷地面積約1万3千平方メートルに、地下1階、地上8階延べ床面積約7万2千平方メートル。駐車場は約750台分（1～8F）確保されている。



商業エリア（約2万1千平方メートル）は、中四国に展開する地元老舗百貨店「天満屋」（本店：岡山市）に34の専門店が混ざった形のテナントで占められる（1～4F）。百貨店の誘致は当初は商店街から反対の声が出されたが、最終的には中心部活性化に核施設は必要との観点で、「天満屋」を誘致することで決着し実現した。



文化エリアは、市立図書館、展示ホール、男女共同参画センター、600席の音楽文化ホールといった公的施設（4～5F）から成る。

アルネ津山の商業施設の保留床の取得、商店街全体の活性化に向けた店舗構成を図るなど、アルネを運営する第三セクターとして「津山街づくり株式会社」が94年に設立されていたが、アルネ完成の99年には、中心市街地活性化法に基づいてTMO（タウン・マネジメント・オーガニゼーション：まちづくり機関）構想が策定され、「津山街づくり株式会社」は全国第一号のTMOとして認定事業者となり、補助金を受けた。



設立時の資本金5千万円は2回の増資で、現在6億円。このうち、市が2億5千万円、日本開発銀行1億円、市中銀行（五行）5千6百万円、権利者6千945万円、民間企業2千万円、会議所5百万円といった構成だ。会議所会頭が社長、市助役が副社長、取締役には商業関係者も就き、行政と経済界が一体となった体制を構築しているが、官民の連携を深める第一歩になりそうである。TMOに認定されたため、単にビルなどの管理をするだけではなく、中心市街地全体をマネジメントする機関に"格上げ"となった形の津山街づくり株式会社だが、アルネ津山がオープンした当初は、まだビル管理といった基本的な経営面などに課題があり経営安定化が優先であったためタウンマネジメントまでには手は伸びていなかった。TMOとしての役割はまだこれからだといわれていた。



アルネ開業当初、津山街づくり株式会社は、「人は順調。アルネだけでなく、商店街にもお客さんが回遊している」と評価し、津山商工会議所も「75年に中国自動車道が出来たことで、若い女性層や富裕層はブランドなどを求め、京阪神に行くという話が出ていたが（津山駅前からは大阪行き的高速バスが約30分おきに出ており、今年からは京都行き的高速バスも1日4便新設された）、アルネ津山が出来たことで、ある程度歯止めはかかっていると思う」とし、「事前に実施した来街者アンケートでは6割強が"アルネに行く"」



と答えている。図書館は特に高校生に好評。家族連れが来て、奥さんが買い物をしている間に、だんなさんは図書館で過ごすなど、中心部へのマグネット機能は果たしつつある」と地元紙で強調していた。

アルネ誕生後の苦節

周辺商店街を含めた中心市街地活性化の"切り札"として期待された「アルネ津山」。開業からしばらくたって見てみると、結果は今のところ思わしくない。実は、アルネ近くにあった高島屋津山店がアルネ開店の直前に競争を避けて撤退してしまった。中心部は高島屋とアルネが2つの大きな核になって買い物客が両方を行き交って商店街も潤うと見込んでいた市の目標は挫折した形だ。アルネ近くの商店主は、アルネの波及効果が全く効果が感じられないという。アルネの出入り口付近の商店に限っては幾ばくかの恩恵を受けているというが、当初期待されたシャワー機能は弱いようで、昨年2月に14.0%だった中心部の空き店舗率は逆に上昇してしまった。

そして、景気低迷に加え計画の甘さが露呈し、問題はさらに次々と噴出した。アルネ建設は国や県の補助をうけつつ地権者などでつくる再開発組合が工事主体となった。商業施設が完成し、軌道にのれば穴埋め出来るとの判断があったというのだが、客は初年度は来客数こそ目標を達成したものの、売り上げは目標の8割、現在までトータルで見るとテナントの年間売上高は当初計画の約半分で、駐車場も収入源にならなかったことがあり、ビル内の床売却が思うように進まず、売却益を事業費の返済に充てるはずだった組合は解散できないままである。アルネの整備主体の再開発組合は資金不足で、施工組合へ工事代金を払えずイメージも悪化。資金流用問題も発覚。解散をめぐる組合内で対立を生み、訴訟合戦にも発展した。売り上げ低迷はアルネを現在管理運営する第三セクター津山街づくり株式会社の経営も圧迫。年約3億円の赤字が続き、破たん懸念も浮上した。2003年1月で有利子負債は約32億円だ。

市はすでに再開発事業への補助金に加え、公共施設用床の購入、街づくり会社や駐車場

を管理運営する第三セクター「津山地域振興開発株式会社」への出資など、何度も公金を支出。総額約143億円（貸付金含む）に膨れあがっている。市はアルネ再建のために津山街づくり株式会社への3億円の出資と5億5千万円が限度の貸し付け案を市は議会に提案したが、委員会で審議は紛糾し一旦は否決された。しかし、臨時議会では可否同数で議長裁決によるぎりぎりの逆転可決となった。「まちづくりが破綻すれば市の将来に影響を及ぼすので再生させるのが私達の義務」として、市長をはじめ市関係者らは本会議直前まで、市議の説得や出資者との調整に走り回った。その結果の薄氷の勝利ほとんどの議案がスムーズに可決される市議会にあって、こうした事態は異例中の異例である。公費投入への不信感が感じらる。

アルネ関連への度重なる公費投入への批判は、市議の中だけではない。公費投入反対の請願が市議会に出されるなど、市民の間や、アルネ周辺の商店主、市役所内部にすらある。批判を生む理由の一つが市の説明不足だろう。例えばアルネ工事代金の未払い問題は、少なくとも完成直後に分かっていたはずだが、本格的に議会で議論されるようになったのは一年以上たってからだという。市民だけでなく市議にも不信感を与える結果になった。市や商店主、消費者らが参加する街づくり会社再建に向けた会議で、委員の一人から「アルネに客が来ないのは市民から支持されていないからだ」との指摘もあった。

追加支援が決定し、津山街づくり株式会社は当面事業継続できるようにはなったものの、あくまでも借入金返済の資金と、過小資本解消のための増資ができた段階で、再建への足がかりが見えたに過ぎない段階だ。一度の支援だけでは抜本的な対策は無理で、地上部分の駐車場取得案を市議会に提案する予定だ。とりあえず、計15億円の補助金(市と国が半額ずつ負担)は、津山街づくり株式会社に交付し、工事代金の未払い問題を抱える中央街区再開発組合から約7200平方メートルの権利床を買い取り、組合の清算を図る資金として使われる予定だ。

ただ、既述の未払い金45億円のうち15億円は再開発組合の組合員（元々「アルネ」が今建っている場所に土地をもち商売を営んでいた地権者たち。「アルネ」の"床"の権利と引き換えに自分の土地を等価交換で提供した）で応分に負担するよう行政から求められ、現金を支払うか、または等価交換分の床（の権利）を手放すかを決めなければならなくなったという。そして、床を手放すことが賛成多数で議決され、賛成した組合員は持分の床を手放した。ところが、床を手放すことを反対した人のひとは、決議に反対したら組合から「床は要らないなら現金で払うよう」にいわれたという。「多数決で決定したのだから反対派も床を出しなさい」というのが筋だと思われるが、反対派だから現金で支払えというのは反対派への一種の報復に見える。その家の負担は1億円以上で、とても払える額ではない。だが、組合から請求されたのは「賦課金」という法的拘束力のあるもので、支払い

に感じられない彼は、とりあえずアルネ内の床から入る賃料を差し押さえられている。

再開発のためには、移転のための仮店舗や住宅を購入する必要があるので組合は別会社を作り、30億円をその資金にあてていたのだが、この30億円の使途と別会社の設立が、混乱の原因のひとつだったという。補助金が再開発の本事業に使われず結果的に約束と違うところ（設立した別会社）に使われたことを「不正流用」と判断した県は、組合に対し未払い金の精算と会社の解散を求める是正命令を出した。確かにそうすべきなのかもしれないが、組合員にも言い分があったという。別会社は、組合が独断で作ったわけではなく、その設立には市、デベロッパー、コンサルタント会社なども関わっていたのに、今になって補助金の不正流用だと言われても納得できないという。

こうした反発があったにも関わらず、組合が賛成多数で議決したのは何故か。組合総会の席で、市は「今は責任追及よりも是正案決議を。今、県の是正案を受け入れなければ、先々、アルネの床だけでなく、組合員の自宅など財産まで取られてしまう」と、不安感をあおるかのよう強い口調で迫っていたという。何故、市はそんなに急いで県の是正案受け入れを決議させたかは不明だという。行政、デベロッパー、コンサルタント会社などが参加したプロジェクトだったが、最後に責任を取らされるのは、住民である組合員。再開発事業に関するリスクの大半を組合員が背負うという結果になってしまっている。

アルネ内の公共施設である音楽文化ホールも「前途多難」がささやかれていた。「最高水準の音響システム」を誇るホールは、津山にあった作陽音楽大が撤退し、96年に県南の倉敷市に移り、運営上の不安が生じた。（津山市にある大学は「美作大学」一校となった。）

先行き不透明な中、街づくり会社は、TMO（街づくり機関）としての本来の役割を考える「TMO事業検討委員会」（委員長・渡辺格津山商工会議所専務理事）を立ち上げた。

そして、このほど市議会全員協議会で、「私的整理ガイドライン」の手続きによる同ビルの再建策を年内にまとめる方針を説明し、理解を求めた。このガイドラインは、経営危機に陥った企業救済のため、全国銀行協会や経団連が中心になってつくった自主再建型の手続き。債務者側と金融機関を中心とする債権者が任意の合意を行い、企業の再建が可能となる水準まで金融支援を実行する。民事再生などの法的整理と異なり、取引業者の債権カットを求めず、企業価値を保てるなどのメリットがあるという。アルネの場合、再建策が市や議会の承認を得られれば、日本政策投資銀行と津山街づくり会社が、主要債権者に手続きを申請するというので見守りたい。

アルネの問題点と展望の整理

問題のポイント分けて考えてみたい。ひとつは、建設から経営に到るまでのアルネの諸問題。もうひとつは、波及が期待されていた周辺商店街の問題、そしてまちづくり全体の問題である。

まず、アルネの諸問題であるが、問題点を時系列的に整理すれば、まず、バブル期を経て作られた事業計画自体が現在やや過大なものであるが見直しがおこなわれなかったこと、需要予測が甘いことなど建設に到るまでの過程である。アルネの出店で、市内は完全に店舗過剰といわれる。同じパイを食い合うのだから、どこかがつぶれるのは時間の問題とも見える。ちなみに、売上が当初計画の半分といっても、ある市議の発言によれば、津山市の郊外型大型店で最大のジャスコ津山店の売上が推計 75～80 億であるなか、アルネは売り場規模はジャスコよりも小規模であるが 60 億ほどは売り上げており、そこまでの遜色はないとも見える。要するにそもそも計画が過大すぎた。その結果、駐車場をはじめ施設も過大な規模になってしまい自分の首をしめてしまっているといえるだろう。市民からは「アルネをはじめとした再開発事業は巨大すぎてうごきだしたらとまらかかった」「アルネは大きすぎる」などの声が聞こえる。多くの公共事業でもいわれることである。これには政官業が癒着した利益誘導構造が背景にあり、本来の目的から乖離して身の丈に合わない規模の維持がかたくなに守られた側面もあるのかもしれない。また「反対者が多いのは先進事業だから、と自分を鼓舞してきた。夢を持ち、妥協しなかったのが良かった」と組合長が新聞で語っているが、これは、社会状況に臨機応変に対応するということのを忘れ、本来のまち全体の将来ビジョンや目的よりも、とにかく当初の計画どおり作ることありきで、規模の論理、見栄、メンツが前面にでてしまっている姿勢が垣間見られる気がする。アルネにばかりお金をかけて、周辺を一体的な政策がなかったという側面もみられることから、ハード偏重で、つくっただけで満足してしまうというハード偏重、ハコモノありきの手法で、その先にある全体的なビジョンが欠落していたのではないかと感じる。ソフトが不足している。作ることだけが、作ることそれ自体が目的になってはいなかったらうか。

アルネ再生を中心市街地全体の活性化につなげるためには、周辺の商業者や住民はもちろん、いろんな市民の声を聞く場が必要だ。市と市民のそれぞれの思いをつなぐ取り組みが求められている。もっとも、アルネの集客戦略の不足も客足に影響しているとの指摘もあるのでその戦略も必要だ。

もっとも、昨今「協働」がさげられるなか、この事業はいわゆる行政独走の事例ではなく、18年前という早い時期から市民も大いに担い手としてまちづくりに参画していた先進事例ともいえる。しかし、協働はしていても、未払い金の組合員負担の問題や、責任の所在などの問題が発生している。いま誰しも口にする「協働の推進」も、その仕組

みがおかしいと大きなトラブルや禍根を残すことを津山市の事例が痛切に物語っているので、意思の疎通や思いの共有ができていないかなどその仕組みや互いの役割を再考する必要があるだろう。また、今後も公費投入は続くとみられるが、なぜ投入するのか、市民にも分かりやすく伝える責務が市にはある。不透明な部分があるので、説明責任を果たさなければいけないと思う。

「アルネ (ALNe)」とは「何でもアルネ」・「オールネットワーク」(人と人とのつながり) という意味が込められているらしい。アルネ津山に何でもあったのでは、まわりの商店街で買い物をする理由がなくなるとも捉えられる。再開発を機に、いままで避けていた大型店を市街地のマグネットとして中心部に誘致する手法は最近よくみられるが、これも、大型店と商店街の役割分担や機能の差別化、また両者を別個のものとしてとらえず、連続したひとつの集合体として包括的に事業をおこなうなどの工夫なしに、単に何でも揃う百貨店を設置するだけでは状況がさらに悪化しても無理はない。「アルネが出来る前のほうがにぎやかだった」という商店主の言葉が象徴的である。

ともあれ、作ってしまったものは壊せない。津山市はある意味、貴重な教訓を身をもって体験したわけだ。革新的な自治体では、昨今定着し始めている事業の見直し制度や、厳格な需要予測など、評価基準などシステムの整備がすすむが、システムの総点検が必要だ。悪システムのままではボタンを掛けちがえたまま服を着るようなもので、あとあとひずみが大きくなっていき、同じ轍を踏むことになりかねない。同じ轍を踏まないためにも前述のようなシステムの整備が必要である。悪いシステムをまず改善した上で、この施設を最大に有効利用することを考えなければいけない。

今後はこの核施設を中心として、周辺商店街との連携やソフト事業による地域賑わいづくりをはじめ、居住人口増加策、空き店舗対策など地域と一体となった新しい拠点づくりが期待されるだろう。

国や県など、行政も闇雲に補助をすればいいというものではない。2004年9月15日に「効果乏しい市街地活性化策～補助金ばらまきに改善勧告 - 総務省」とのニュースがあった。総務省の行政評価・監視でわかったことだが、98年の中心市街地活性化法にもとづきTMOや補助金を推進してきたが、商店数は90%、人口は69%の自治体で減り、59%の市町村が「活性化していない」と解答。事業の評価や補助金審査を厳しくするという。

補助金はこれまでもこれからも必要であるしもたらした経済効果も多い。しかし負の側面も大きい。本来あるべき、主体的、内発的な創意工夫、自助努力を怠る一因にもなった。

地方は中央に、住民は行政に頼りきる構造ができあがり、政策に主体性がなくお上のお達しどおり。また、行政はおらが村にもと陳情合戦、横並び主義で同じハコモノが近隣にいくつもできたり、行政に住民はたよりきりなんでも行政の責任に。その結果、もともと住民が自立して解決していたような問題も行政の守備範囲になり行政国家化して危機的な財政状況を生む大きな要因になったわけだ。国と地方の借金は800兆円に届く勢いだ。そんな状態が、補助金で地方を縛る国の中央集権的画一政策や行政の独善性が増幅されて、個性のない均質な空間が日本中に増殖されたとも言える。地方分権のながれのなか、地方主権、住民主権がさげられるなか、中央頼み、行政だのみではだめで自立した自主的、内発的な姿勢は一層重要になってくるだろう。もちろん、内発とはいっても、外部を排除し鎖国するわけではない。外部の視点や他地域との連携や相互補完も新たな気づきをもたらしてくれるものであり、大切にしなければいけないと思う。

このあたりで、第二番目の問題点とした商店街について考えてみたいが、上述のあたりに問題の本質は潜んでそうである。

「アルネの効果が感じられない」という店主の言葉を既述したが、果たして各店は自助努力をして汗をながしているのかどうか慎重に検討してみる必要がある。

大型店や自動車の被害者と思っている商店街は多い。確かにそれは要因として大きい。しかし、大店法の保護の下、自ら活力を失っているパターンが実はたくさんあるという指摘は多い。地下駐車場や立体駐車場をつくってもこないのはそれを証明している。実際商店街に足を踏み入れてみても、殿様商売の横柄な店もまま見受けられる。努力の度合いはいろいろある。商店街にも甘えの構造が存在していたところもないとはいえない。

旧長岡藩の米百俵の話ではないが、安易な補助金、優遇政策はドーピングのようなもので目先の一時的安息はもたせど、本質的な問題解決にはなっておらず、すぐにもとに戻ってしまう先送り手法だと思う。長い眼で見たとき地域になにもものこらずむしろ悪弊をもたらす場合もあるということ認識しておかなければいけないだろう。商店街でも、空き店舗を市民に貸して商売をさせる手法が全国にあるが、ただ貸しても基本的なノウハウがないものに貸してもすぐにつぶれていく。うまくいっているところはそういうところの教育ケアまでしっかりした施策をもちあわせている。そしてアルネにぶらさがるだけの、コバンザメ的な商法は通用しないだろう

また、商店街自体の捉え方も再考の余地があるだろう。全国異口同音に「商店街の活性化」が叫ばれるが、社会情勢、価値観、生活スタイルが昔と変化した今、ただ往年のような店の繁栄をもういちど！と昔どおりの復活を追う従来型のパラダイムで考えていては生き残れないと思う。

ある意味、従来型の商店街の役割ははっきりいうと終わったといってもいいすぎではないのではないか。しかし、生業があり、思いがあり、歴史がある貴重な地域の財産、地域資源であるから無下に捨てるなどはもってのほかだ。だから、あらたな価値や機能を探して作っていかねばいけないだろう。都市でも商店街でも、いい意味での競争がないと魅力はたかまらないと思う。差別化、異質化から新たなアイデアや価値が生まれてくる気がする。ただし、決して反目しあうのではなく、足並みをそろえて求心力を取り戻す姿勢が求められるのではないだろうか。そして、よこならびの”悪平等”ではなく、努力するところが報われるシステムにかえていかねば生き残りの道はないように感じる。インキュベーション機能などをはじめ、商店街を商業ベースだけで考えないで多様な高度利用の空間ととらえて事業をおこなっている事例などよい参考になるのではなかろうか。

動き出した商店街

嬉しいことに、津山市民はいつまでも指をくわえてアルネに頼ってはいなかった。アルネ近くのソシオ一番街ではアルネが開業してほどなく、「空き店舗対策委員会」が発足した。丸尾さんの呼び掛けに集まったのは20人余り。空き店舗で野菜や総菜を売るなど、人が日常出入りする施設の開設を目指す。アルネの効果を待つより、商店街が独自に努力しなければならぬ。まず空き店舗を埋めていくとし、互いに出資して会社を設立する構想を視野に入れているという。

全国でも珍しい大型店と地元店の協調。何とか軌道に乗せたいということでアルネ津山が開業してまもなく、アルネ内の会議室で「協調懇談会」が開かれた。

出席者は、中心部の15商店街で構成する市商店街連盟の役員、アルネの核店舗・百貨店「天満屋」と専門店街の代表、それに市関係者を加えた約20人だ。「販売促進活動を一緒にできないか」「展示会を開きたいのでアルネのフロアを貸して」など、アルネと商店街の協調を模索しているという。このようにアルネと商店街について、街の求心力を高めるには、双方が利害を超えて知恵を結集する必要があるだろう。

また、アルネ東側に隣接したソシオ一番街商店街の女性グループ「おかみさん会」の代表は「従来とは違う発想で、商店街の魅力を創出しなければならない」と話す。商店街は空洞化が進み、買い物客がどんどん減った。ソシオ一番街の女性たちは危機感をばねに立ち上がった。「私たちはここで頑張るしかない。『女性ならではの細やかな感覚を生かした活動をしよう』と周りに呼びかけた」という。同会は4年前発足し、会員は現在34人で、月1回集まって企画を練る。夏にはそうめん流し、秋はハロウィーン。毎月初めには、野菜や果物を格安で売る「おいDay 昼市」を催す。アーケードには、アジサイや花火など季節の風物詩を描いた大きな段ボール紙をつるすことも。発足後、あまり話す機会もなかった女性同士が結束してきたという。

こうした動きに呼応し市商店街連盟は一昨年、「商店街ルネサンス特別委員会」を結成。定期市などを開くとともに、空き店舗の活用策を考え始めた。昨年春に始めたイベント「千春万来『さくら天国』」は、中心部の商店街を横断的につなぎ、人を集めた。仕掛け人の商店街連盟事業部長で陶器店の水野さんという方は「『さくら天国』を契機に、商店街の壁が取り払われた気がする」と語る。勢いづいて今度は、買い物客が電動補助によって商店街を巡回できる車「アミューズメントカー」の導入を検討中。水野さんのお店は、商店街にミニ店舗の集合させたパール横丁をしかけたひとでもある。また水野さんのお店は、おしゃれな雑貨屋で、自助努力の姿勢を見うけられる。こういう一つ一つの地道な行動が、まちを変え、人の意識を変えていくのだと思う。アイデアと行動力で魅力ある商店街をつくり、街全体を潤す。アルネの集客力を、点から面に広げるのは商店街と住民の役目ととらえ住民に対し、一緒に街づくりをしようと水野さんは声がけしているという。



市民活力

今後、中央集権から地方分権の流れの中で、地域の役割がますます大きくなり地方の自立や地方の主体性が期待されている。また同時に、市民の自立、市民の主体性も叫ばれ始めて久しい。何でも行政に依存しきっていて、サービスを楽しむだけの受動的な存在として長らく認識されていた市民であるが、昨今、地域のまちづくり活動などに積極的にかかわり、地域をよりよくしていくことに貢献する主体的な市民の動きが各地で見られる。従来まちづくりの担い手は官であったが、市民も担い手として台頭してきているのだ。津山市は、アルネを核にした官民協働の事業以外にも市民の自発的なまちづくり活動が盛んであった。

平成元年に「津山市H O P E 計画」の計画作りに参加した市民が中心になり、平成3年に「津山まちづくり市民会議」が設立された。まちづくりに取り組む市民のゆるやかなつながりである「津山まちづくり市民会議」は「運営委員会」を運営の核にして、3つの部門があり、部門の下には複数の研究会が存在する。「住まいづくり部門」は、「福祉住宅研究会」、「津山の家研究会」で構成。「まちづくり部門」は「津山の風土研究会」、「津山まるごと博物館研究会」で構成（のちに合体し「津山まるごと博物館研究会」に一本化）。「おも

しる部門」には「寅さん津山にきんちやい会」「水車トラスト」「津山百景選定実行委員会」から成る。市内の町屋を改装し、まちづくりセンター「GAYAGAYA」として活動の拠点とした。「GAYAGAYA」は、一般市民もここにすればまちづくりの情報が得られるほか、建物の中には市民の地域に関する手づくり特産品の販売を行う「工芸品販売部」があった。平成11年に財政上の問題で売り場は閉店したが、現在もネット上で販売を続けている。GAYAGAYAも財政上の事情で現在閉鎖中だが、昨年、市が「つやま市民活動センター」を設置し、ここが新たな市民活動の人と情報があつまる拠点になりつつあるようである。

また、市民会議の中で「E-TMO事業」(いーとも事業：エコ・タウン・マネジメント・オーガニゼーション)と称し、ごみ減量やリサイクルをテーマにリユースプラザ津山「くるくる」の運営や地域通貨実験などを行ってきたチーム「エコネット津山」と、「私たちの津山 未来へつなく環境基本計画」の策定に携わってきた「環境職人(つやま環境市民委員会)」が一緒になり、平成15年に「エコネットワーク津山」が結成され、「E-TMO事業」は内容が大きく発展することになる。現在の活動内容は大きく4つに分けられる。「自然に関する活動」として、市民農園や生ゴミリサイクル作戦、水や森と親しむ会などを実施。「まちに関する活動」として、まちあるき、お城山をきれいにする会、エコ建築などを実施。「ひとに関する活動」として、環境リーダー育成講座などを実施。「循環に関する活動」として、「くるくる」運営や、つやまエコシステム事業、エコマネー(地域通貨)事業などを展開。津山市環境基本計画の市民推進としての役割も大きいようだ。



平成15年には市民会議は解散したが、「福祉住宅研究会」と「津山まるごと博物館研究会」が独立して活動をつづけ、また「E-TOM事業」も、担い手が増え進化した形で活動がつづいている。

またTMOである「津山街づくり株式会社」や商店街などと協働で地ビールフェスタ、お化け屋敷、まちなか子供基地を仕掛けるなどTMOとしての活動も活発になってきた。逆説的ではあるが、アルネをめぐる一連の困難と挑戦は津山市民が主体的に地域を考えるよいきっかけにはなったのではないかと思う。市、商工会議所、TMO、市民、企業が役割を確認しながら台頭に話し合いコラボレーションしてよりよい地域をつくっていく創造的なうねりが津山では大きくなりつつある。

さいごに

「地域の活性化」とか「地方の時代」が叫ばれ、「まちづくり」とか「地域づくり」という言葉が全国でよく聞かれるようになって久しい。「まち」はすでにそこにあるのに、「まちづくり」を行うとは一体どういうことなのだろうか。活性化していないからこんな言葉が問題になるのだろうと想像できるが、「まちづくり」とか「地域の活性化」という言葉が内包する意味は、時代背景によっても、個々人の価値観によっても、また地域社会によってもその内容は変わってくるものであり、明確に定義できるものではないし枠にはめた定義をする必要もないのかも知れない。また地域というものは、人、歴史、自然、産業など多くの要素を内包し、また一口にまちづくりといっても例えば居住環境面、経済・産業面という軸や、ハード面、ソフト面という軸などさまざまな側面から考えるべき問題であり、一面的な定義づけはできなさそうである。十人十色どころか一人十色なこともざらであろう。

しかし、多くの識者や地域の仕掛け人たちの言葉や思いに接してきたところ、現在における「まちづくり」の意味について、最大公約数的ではあろうが少なくともいえることはありそうである。それは、私たちが自分の住んでいる地域に何かしらの問題があると考えたならその問題を解決し、あるいはもしも地域に素晴らしい点があると考えたならばそれを伸ばし住みよくしていったって、住んでいる人が誇りや愛着をもって生き活きと幸せに暮らせるように地域をより良くしていくためのさまざまな営みのこと、といえそうだ。そして、まちづくりの目標が達成された状態が、「地域が活性化された状態」といえる。なにが良い状態なのか、なにが活性化なのかということは、それぞれのコミュニティで地域を構成する人々が議論を通して合意形成を行い問題設定するものであるので決まった答えはないといえるだろう。

そのまちづくりのまず第一歩は、地域の問題を認識したら、目的や理念をじっくり協議し大きなビジョンを描き、それを皆が「共有」することだと思う。活性化を具体化するには目的意識の明確化がまず必要だろう。何を目指すのか、それはなんのためなのか、だれのためなのか、どういう状態が成功した状態なのか、そもそも地域の活性化とはなんなのか。想像力を働かせてその状態を思い描き、根本的な問いかけを何度も話し合うことではないだろうか。目指すところが曖昧では、何をしたいかわからないし、行動もまったくかわってしまう。それがないと手段が目的化してしまうなどの誤りにも陥ってしまうと思う。

さらに、議論はお上からの押し付けではなく、外部資本によるものでもなく、各セクターと協働しつつ同じ土俵でおこない協働できる場所はどんどんしていき可能性を探っていくべきだろう。行政も、形だけの参加ではなく、主体的な参画にむけた機会の提供、情報公開、情報共有のためのとりくみをすすめて欲しい。もちろん、内発とはいっても、外部を排除し鎖国するわけではない。外部の視点や他地域との連携や相互補完も新たな気づきをもたらしてくれるものであり、大切にしなければいけないと思う。まちづくりのノウハウがないというならコーディネート役として、産学官連携という手段も有効に使っていきたいものである。早大も最近、墨田区や新宿区、川口市などと提携し、大学の知を現場で生かしているし、また個別の研究室単位でもある地域をフィールドとして、知を地域に還元している事例は多い。ちなみに津山においては、美作大学と行政と市民の協働で、「津山らーめん」など、地域の特産品を生かした製品開発が実現している。

なお、まちづくりの議論をすると、「人を集める」「若者を集める」云々というような議論がほぼ間違いなく多く出てくるが、人が集まった先に何があるのか、そこがまちづくりの本質であり、地域の人たちで考えてゆく論点だと思う。

活性化の定義は地域によってさまざまであるはずだし、一過性のイベントで観光客をその時点で集める的な単なる人寄せも、必ずしもわるいとは思わないが、人を闇雲に集めた結果、渋滞、違法駐車、環境汚染、コミュニティ崩壊、プライバシーの浸食などの問題が生じている地域もある。地域の魅力とは住む人のほかにもおとずれるひとやその予備軍にとっても魅力的であるべきなのかもしれないが、「近くの人喜びて遠くの人きたる」という孔子の言葉ではないがそこに住んでいる人の幸せ抜きに観光や人集めを語ることはできないだろう。

もちろん、夢だけではメシは食えぬから、経済的自立を確立したうえで、経済的価値以外のお金に帰られないような価値も創出していくなどもっと大きな次元のビジョンを描くべきだと思う。ビジョンは原動力の源。短絡的な人集め論や売り上げ増大という経済論だけに矮小化するのは、経済効率至上主義で GDP 極大化を目指し、他のさまざまな価値を切

り捨ててきて現在ひずみを生じさせてきた思考、構図と何もかわらないと思うのだ。

地域にはいろいろな人がいる。議論の過程で、身勝手な人、ただ乗りもいるだろうし、蛸壺化した現代は意見もいろいろだろう。変化を嫌ったり、しがらみが怖くて出来ないこともあるが深いところでお互い共通する思いをみつける討論の過程が、大事アイデアやつなかりをうむだろう。そして、方向性がひとたびできて数人が動き出すとるうねりができて皆乗ってくると、まちづくりのキーパーソンの多くは語っている。いきなりおおきなところを全て変えようと思っても無理だ。小さなところから地道にあせらず一点突破していき、象徴事例を積み重ねていくことが大切だと思う。

陳情型まちづくりではなく、コンサルの使いまわしマニュアルをつかうまちづくりではなく、時間はかかっても自分たちで行うことが意味があると思う。自分達の資金と行動力で具体的に調査し、データを管理し、地域の思いを把握し、必要性を理解し、地域は何をすべきなのか、現状認識で何ができるか、現状はどうなっているのかりサーチしたりするなど試行錯誤して汗をかく努力をしつつ、実際に行動にうつし、それを評価しフィードバックし次に生かす。成功もいずれ陳腐化するから、持続的成長のため新しいビジョンまた組み立てていき活動を進化、深化させていくという循環の繰り返しの過程がまちづくりなのではないだろうか。挑戦していく過程こそ地域が活性化している状態といえるかもしれない。交流しながら異質なものに触れながらアイ



デンティティを確認しつつ小さな成功体験、象徴事例を積んで活動をつづける。そういう過程を通して、まちに関わる創造的な人材も育っていくのではないか。

そういう過程が地域にノウハウやつながり、思いなどの眼に見えない知的な蓄積を増やしていきそれが地域の活力の源泉になっていくのだろう。まちづくりの考え方として後藤春彦早大教授の言葉を参考にしながらまちづくりのプロセスをもっと詳しく考えてみると、まずは地域の問題を認識しビジョンを共有したあと、「資源を見つけ（自然・人間・人工）それを評価（本能・慣習・論理）して、意味づけ（風土性・社会性・歴史性）し、新しい公共（誰が担い手になるのか主体）を考え、実際に計画行動する（守る・育てる・創る）」という流れになるのだろう。同時に、行動をしくみに変えていき資源にしていく作業も同時にすすめていく必要がある。ハードとソフトのバランスと関係性も重要なテーマだ。

そして、これからは、均質化から個性化へパラダイムをシフトさせなければ、地域は魅力を失っていき、生き残れないだろう。だから、地域のことを考えて何か活動を実施するときも、地域性、地域の遺伝子、その地域ならではのといったものにこだわって考えてそれにもとづいた地域の再発見であって欲しい。日本全国金太郎飴といわれ、そのような没個性化した地域も多いが、さがせばその地域ならではの個性や遺伝子といったものが存在するのだろうと思う。

わたしたちに実際にながができるか～市民の社会へのアプローチ

従来の農村社会・集団主義（滅私奉公）から、急激な欧米化・近代化の並みの中で都市型社会・個人主義化傾向（滅「公」奉「私」。社会の紐帯や公共的規範を失った、無関心、“自己チュー”な状態）になっているようにもみえる。個人化は、疎外感を感じる分断社会、歯車社会、砂粒社会などと指摘されることもある。社会が複雑化、巨大化、多様化、都市化し、個人と社会のつながりがみえず、自分の行動がどれだけ社会に影響を与えられるのかわかりづらくなっているという側面もあろう。無気力や諦念をうむ原因かもしれない。

しかし、いままでの議論を踏まえ今後の地域社会を占っていく場合、公（益）か私（益）かという単純な二項対立ではなく、公と私、個と集団、権利と義務関係の両立をめざした方向性こそ求められると思う。自由と秩序の両立という、社会科学をはじめとする学問が太古の昔から追及してきた課題がいまみなおされているといえないだろうか。古くて新しい話題である。

このような中、個人が集団や組織に埋没するのではなく、個と公のバランスをとりつつ、私達がもし、地域に関してなにか疑問を感じたりアクションをおこしたりしたいとき具体的などんな手段があるのか、また昨今どんな追い風が存在するか最後に一瞥しておきたい。

まず、そのためには訴えていけるチャンネルが存在することが必要条件であると思われる。一番基本的なものとしては、参政権や直接請求などの、法的に保障された国民の権利を行

使し、首長や議会、特別公務員をリコールしたり、住民投票をおこなって民意を示したり、また投票によって意思表示をしたり、被選挙権を行使して立候補し政治という立場から変えていくという方法もあるだろう。これはわたしたちが意思表示する手段であるとともにたえずチェックをし、不正をただすという役割もありそうだ。

そのためには、行政側も、本質的な政策決定への諸段階での市民の参画と協働の仕組みの確保、討論など徹底的なコミュニケーション回路の確保、自治基本条例にもとづく自治運営、情報公開・情報共有の推進、明確な目標値の設定と、政策評価の実施、施策へのフィードバックという改革がくみあわさって真に実を伴うものとなるだろう。

そして、それと同時に大切なのはわたしたちひとりひとりの改革（民の改革）であると思う。地域社会で問題が発生したとき、あきらめたりいいわけしたり、行政に丸投げするのではなく自分達が解決の主役となる心意気である。これは夢物語ではない。98年のNPO法施行ののち、NPOはふえつづけ、2004年現在1万7千団体にも上り、「社会起業家」とよばれる人たちの存在も注目される。また法人化していなくても同じように公益にしする活動をしている団体はたくさんある。また政府の世論調査によれば、国民の社会貢献意欲も増加している。地域のNPOが重いがあるがどうしていいかわからない市民の窓口になり小さなことからはじめられるという、テーマ型コミュニティに参加してみるのもいいだろう。従来型の政治参加の手法を越えて、例えば市民立法や、市民がつくったマニフェストを政治家に公約させるなどの活動をおこなうNPOも存在する。官・民の同時改革である。

ところで、こうした行動する主体的な市民、“成熟した市民社会の主体”はどのようにしてふえていくのだろうか。地域による温度差やカリスマリーダーの有無といった偶然性などに左右されていることが多いのが実情のようである。

そこで、アメリカやイギリスで民間非営利団体や行政などが共同しながら活発に行われているという市民教育とか有権者教育とよばれるものの重要性を感じる。人づくりである。現場で生身の人間と触れながらまなぶことで、地域への基礎的な知識による理解と愛着、問題発見力、信頼関係、主体性、公と私のバランス意識、コミュニケーション能力、行動力といったものをはぐぐんでいけないだろうか。イギリスの中学ではそういったものをはぐくむ「市民教育」という科目が必修になったが、学校教育のわくぐみでもおこなわれるだけでなく、地域社会のなかでこそ行われるべきものではないだろうか。地域は学びの場である。学びの種がごろごろ転がっている。日本でも、NPOなどが、地域での各種体験プログラムをつくったり、産学官連携でプログラムを用意したり、地域リーダー育成事業をおこなうなどの動きが活発化している。これらの単発の動きを全国的なムーブメントにするため、よこのつながりの輪をひろげていくことが大切であると思われる。

ただし、全国ではネットワークという言葉は耳にたこができるほど良く聞く。しかし、名前をつらねただけで何もかわっていないものが多い。これは、ネットワークをつくることそれ自体が一種のトレンド化して目的化して、その上で具体的に何を指すのかが存在しないというビジョンと具体的戦略の設計不足が要因だと感じる。そこを克服し試行錯誤の

実験をつづけていく時期であろう。

なお、市民の行動とは、従来のイメージでは、政府と対立するものというネガティブなものにとらえられ、市民側も、反対すること自体が目的化した“ 反対のための反対 ” という極端な集団が登場するなどの不幸な対立構造がみられた。しかし、市民活動も進化し、抵抗型から、提案型・創造型へシフトしてきているといえるだろう。

いろいろといいたいことを述べてきたが、なんといっても一番根底にあるべきは、人である。人の「思い(情熱や愛情、ビジョン)」や「楽しさ」だと思う。楽しくなくては人はあつまらず、堅苦しくては絶対につづかないしいいやややっているものはたからみていてよってくるものはいない。真に楽しく意味のあるものであれば、あとにもつづいていく可能性が高い。持続可能なものであることだ。そして小さいところから行動にうつしていく。そこが全てのスタートラインかもしれない。「Think globally, Act locally」な小さな行動がの積み重ねが突破口になり、空気を変え、人を変え、地域を変え、時代を変えるのだろう。

