

ソーシャルイノベーションとしての 地方のまちづくりとコモンズ

——地方都市の地域再生の課題と現状・北九州市小倉地区、 富山市、愛媛県伊予市双海町を事例として——

矢部拓也（徳島大学大学院リソ・アート・アント・サイエンス研究部）

1. 地方のまちづくりの困難さ

地方におけるまちづくり、地域再生、中心市街地再生の困難さのひとつは、地域再生の当事者である現状のまちづくりの担い手が、実は衰退の原因でもあるという矛盾した状況に求める事が出来る。地方のまちづくりは、これまで、首都圏の経済的発展の再分配としての地方への公共投資（均衡ある発展）を原資として行われてきた。補助金の受け皿である農協、漁協、商工会議所や、公共事業を主な仕事とする地方の土建業などの各種団体によりまとめられた自営業主層は、自民党の支持母体であり、地方の伝統文化やまちづくりを彼らが支えてきた。時に起こる社会運動は、これらに属さない「女性」「主婦」「労働組合」、自由業層などの周縁部から、現状への疑問として出され、生協運動などの組合活動として結実する事もあれば、革新自治体として政治的な変革を起こすこともあったが、これらは希な事例であった。

これらの既存のまちづくりの担い手は、戦後の高度成長期、人口拡大社会において形成された公共事業を中心とする土建国家としての日本社会においては、日本全体の成長システムに適合的であり、ある種「合理的」に地域の発展を支える担い手であり、彼らが今日の地方の経済的基盤を作り、伝統文化を維持してきた。しかしながら、人口縮小へと転回した今日においては、旧来型のまちづくりを志向する彼らは、衰退する地域社会を変革する担い手＝ソーシャルイノベーターとはなり得ない。かといって、他に人材が地方にいるのだろうか？ このような問をすると、一足飛びに、「よそ者」「若者」「ばか者」と

いった部外者に期待する、まちづくり論となってしまうが、そのような外部の者によるまちづくりは、結果的に生じるコトはあっても、実際問題として期待することは難しい。

2. 地方の良さと新自由主義

今日的な「地方社会」の良さは、首都圏での新しさとは逆の地方の保守性、既得権益に支えられた人びとが維持してきた、伝統文化や地域コミュニティの価値にあるというのも事実である。このような既存の文化を無視して、単なる経済的合理性のみを追求＝新自由主義的手法の導入による地方の再生は、理論上はあり得るが、伝統・文化といった地域の固有性が失われてしまえば、そもそも、その地域で生活することの意義が失われてしまう。新自由主義的な議論を突き詰めてしまえば、経済的に停滞している地方での生活にこだわるのではなく、地方に比べればマーケットメカニズムが機能し経済的にも成長する可能性の高い首都圏への移住が合理的選択となる。人口減少が著しい限界集落での生活を考えるのではなく、都心部への移住の方が、経済的には合理的である。

地方のまちづくりは、今や時代遅れの旧来型システムに依拠して維持形成されてきた地方の伝統文化や人間関係の社会的意義を再評価しつつも、現状は、これらとは異なった理論で動き出している現在の社会システムに則った「地域」社会を再構築＝ソーシャルイノベーションを起こさなくてはならないという困難なチャレンジである。

3. ソーシャルイノベーションとしての地方のまちづくりとコモンズ

地方の都市再生＝まちづくりを行う際、地方の停滞の原因は、圧倒的に時代遅れになった既得権益にまみれた社会構造にあり、それを最も効率的に機能させる方法は、新自由主義的手法＝既得権益の打破、規制緩和により、マーケットメカニズムを機能させることによる発展であることは間違いないが、そのことにより、旧社会システムが蓄積してきた伝統文化・独特のコミュニティまで崩壊させてしまうと、そもそも「地方」で活きることの意義も消失してしまう。

だからといって、安易な伝統回帰を目指したところで、社会の持続可能性は望めず、一層の衰退が進むだけであろう。

停滞する地方を再生させる手法として、既得権益打破、規制緩和などの新自由主義的手法を用いざるを得ないのだが、その一方で、地方独特の問題として、既得権益・規制の前システムにより形成された伝統文化やコミュニティを新自由主義的な新たなシステムで支えるという、マーケット以外の仕組みも同時に産み出す必要がある。

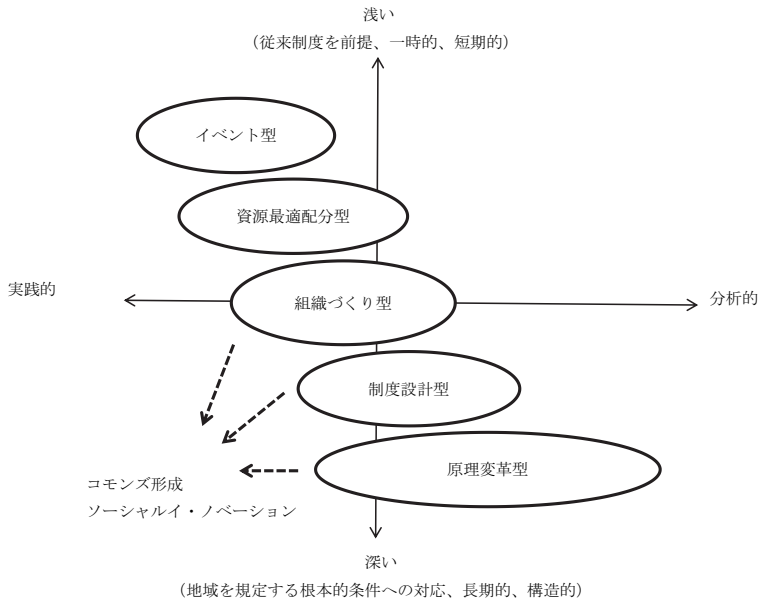


図1 「地域再生論と研究者のかかわり方（距離のとり方）」をもとに加筆
 出典：田中重好（2011）「縮小社会を問うことに意味」『地域社会学会年報』23号

それでは、地方都市の今後のまちづくりをどのように考えればよいのであろうか。田中（2011b）は、縮小社会における地域再生論と研究者のかかわり方について、図1のように5タイプに分類している。「イベント型」「資源最適配分型」は、従来制度を前提として特に大きな構造的変革を伴わない地域再生

である。まちづくりというイベントを行うというイメージがあるが、実際問題として、イベントでは根本的な衰退要因の解決にはならない。衰退する中心市街地や農村部でイベントを行うと、それが成功した場合、多くの人が集まり、表層的には地域再生が達成されたように感じられるが、イベントを行わない日常はもとの衰退状況が続いている。そのため、多くの地域では、イベント回数を増やそうと試みるが、これらは基本的には補助金などで運営されているために、余裕のない衰退地域においては予算不足が生じ、継続的に行うことは難しく、持続可能性の低い手法である。

重要なのは、日常的にイベントを行うことであるが、その場合、「イベント」というよりは事業化であり、「組織づくり型」「制度設計型」「原理変革型」のような、地域を規定する根本的条件への対応なしに、実施することは困難である。

著者は、これまで、まちづくり会社による地方都市の再生に関心を持ち、滋賀県長浜市の第三セクター『黒壁』や、香川県高松市の丸亀町商店街による地方都市再生の事例研究を行ってきたが（矢部2011a、2011b）、これら成功事例でみられるのは、旧来型の地方社会の仕組みに依拠しつつも、新たな組織＝まちづくり会社が生まれ、それによる地域経営の新たな制度設計がなされ、結果的に中心市街地のダイナミズムが変革されている。このような、地域社会の根本的な構造を規定するものへの変革を伴うソーシャルイノベーションが必要であり、本稿では、このようなソーシャルイノベーションをともなった新しいまちづくりの形を新しい「コモンズ」形成と考え、議論を進めてゆきたい。

4. 戦後の日本の公共性の変遷とコモンズ

現代のまちづくり＝新しいコモンズを考えるにあたって、これまでの日本の公共性の変遷を振り返ることで、議論を深めたい。

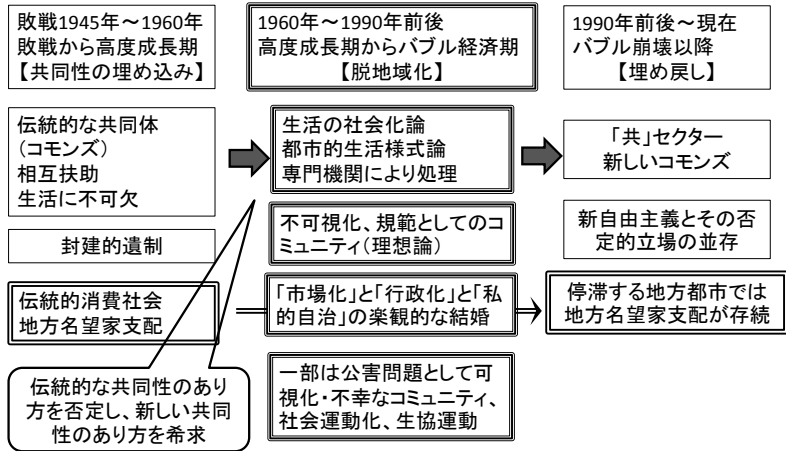


図2 戦後日本の共同性の変遷

出典：田中重好(2011)『地域から生まれる公共性：公共性と共同性の交点』ミネルヴァ書房を元に加筆修正

図2は、田中(2001a)の議論を中心に日本の共同性の変遷とコモンズの位置づけを示した図である。田中の議論では、戦後の日本の共同性を大きく3つの時代、「1945年～1960年：敗戦から高度成長期の共同性埋め込みの時代」「1960年～1990年前後：高度成長期からバブル経済期の脱地域化の時代」「1990年前後～現在：バブル崩壊後の埋め戻しの時代」に区分して議論している。時期の区切り方など議論の余地はあると思われるが、本稿では厳密な年代的区分よりは、現状のまちづくりの方向性＝コモンズを考えるための変遷を議論したいので、以下では田中の区分を下地に議論を進めてゆく。

敗戦から高度成長期では、伝統的な共同体が重視されていた。これは所謂「コモンズ」であり、相互扶助を基盤とし、生活に不可欠であるがゆえに成立していた。但し、社会学的にはこのような伝統的な行動は封建的遺制であるとして、民主化の必要性が叫ばれた。倉沢(1968)の都市社会学的にいえば、伝統的消費社会における地方名望家支配に近い形である(図3)。

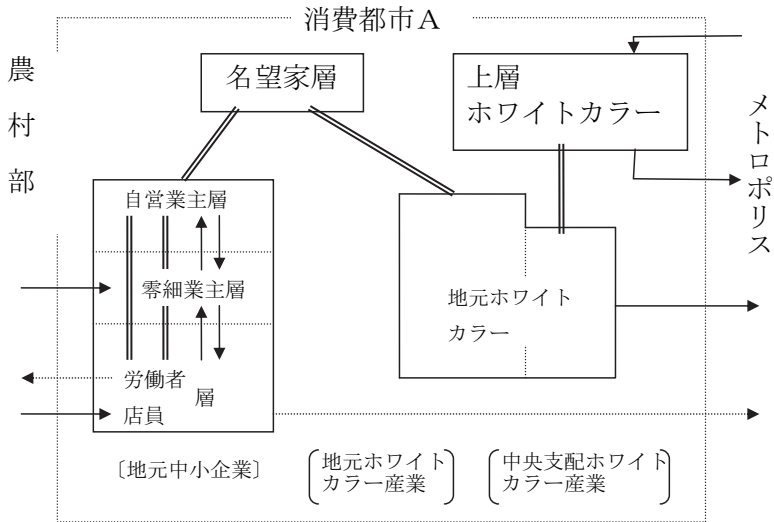


図3 伝統消費型都市の階層と移動
 出典：倉沢進『日本の都市社会』、福村出版、1968年

この伝統的な共同性のあり方を否定し、新しい行動性のあり方が希求されたのが、その後の高度成長期からバブル経済期にあたる脱地域化の時代である。日本社会において都市化が進み、これまでの伝統的な共同体の相互扶助による生活から、専門機関による処理を中心とする都市的生活様式（生活の社会化）に変化が進んだ（倉沢 1968）。個人の生活に必要なサービスは、共同体からではなく、市場や行政サービスにより調達し、煩わしい地域社会とは関わらないライフスタイルが理想とされた。このような状況を、田中(2001a)は、「市場化と行政化と私的自治の楽観的な結婚」と呼んでいる。これは、前時代には実感としてあったコミュニティが、徐々に不可視化されてゆく過程でもあった。コミュニティは伝統的共同体のように実態のあるものというよりは、来るべき新しい時代の理想的なもの、規範としてのコミュニティへと変化していった。しかしながら、この時代は、高度成長、都市化の負の側面として、公害問題のような環境問題が噴出した時期でもあった。そのような地域問題が噴出すると、

今まで不可視化されてきた「コミュニティ」が、一気に可視化され、住民運動が産み出された。しかし、これは、田中(2001a)から言わせると「不幸な」コミュニティであり、地域的にも限定されたものであった。このような不幸なコミュニティは、その後の社会運動化や生協運動として可視化されてゆく。

そして、バブル崩壊以降の現在が、共同性の埋め戻しの時代とされている。バブル崩壊により、これまでの右肩上がりの時代が終焉を迎え、前時代の公害問題により可視化された例外的な不幸なコミュニティが、ある意味、日常化し、規範や理想としてのコミュニティ論ではなく、実態を伴った社会問題を解決するコミュニティが要請されている。都市部では、市場の失敗、行政の失敗に対応するために、「共」セクターとしてのNPOなどが注目を浴びるようになってきた(鈴木・富野 2006)。また、都市再生の潮流の中で、新自由主義が勃興する一方で、その否定的立場も共存している。停滞する地方都市に目を移すと、前述のように、高度成長期からバブル期で不可視化されていたが、実は、「封建的遺制」とも言える地方名望家支配が存続しており、これが、冒頭に示した、地方都市のまちづくりの困難さを引き起こしている。

5. 新自由主義と「新しい」コモンズ・市民セクター形成にむけて

地方都市再生を行う際、既存のまちづくりの担い手ではなく、新たなまちづくりの担い手を呼び込むにはどうすればよいのであろうか。本議論は地方レベルの議論であるが、(賛否は分かれるが)日本国家レベルで構造改革を試みた小泉内閣の自由主義的な改革を肯定的に評価する一人である八代(2011)の新自由主義の議論を参考に、地方における、ソーシャルイノベーション＝新しいコモンズ形成の可能性を考えたい。

八代(2011)は、日本経済の停滞の理由の1つは、経済成長を牽引し世界的競争力を獲得していった日本の大企業がある一方で、国内の中小企業に対しては、産業政策として競争力を高めるような施策を行うのではなく、大企業のような競争力はないという前提のもと、「弱者」救済政策を繰り返して行ってきた結果であるととらえている。大店法による中小零細小売企業の保護、米価保護

などでの兼業農家保護が、活力ある中小企業、農家育成を阻んできたととらえ、このような「弱者」を維持させる規制を緩和し、様々なアクターが参入可能なマーケットメカニズムが機能することにより、成長企業が生まれる社会に変えてゆくことが重要であると考えている。結果的にこれまでの政策は、「消費者」のためではなく、「中小事業者」救済の政策であり、これを多くの消費者の利益になるような政策に変えることは、政治のあるべき姿であると考えているようである。

新自由主義的議論の特徴は、社会を「消費者」と「事業者」に二分し、消費者の利益が最大限になるようなマーケットメカニズムを重視するために、特定の範疇で生活する「地域」生活者といった視点は極めて弱い。加えて、本来は選好も含めて多様であるはずの消費者や事業者を一様に捉える傾向も強く、階層、階級といった視点も弱い。確かに、地域の経済的活力を復活させるためには、効率性を重視せざるを得ないが、社会で生きることは「消費」「生産」の「効率化」のみに完結するわけではない。アイデンティティや、その根底になる地域文化などが重要であり、これらは多様であり、個性的なものの集合でもある。社会学的立場からは、地域社会の文化と協働した地域社会形成が望まれるが、新自由主義的立場では、地域社会をどのように考えているのであろうか？

八代(2011)は新自由主義と伝統的な共同体との関係を以下のようにまとめている。「新自由主義の考え方は、単なる「自由放任主義」ではない。「賢人」政治や伝統的な共同体に依存するのではなく、不特定多数の人々の利益を最もよく調整できる市場を最大限に活用するための、政府の役割を重視するものである。」「両者（他の理論と新自由主義）の論理の違いは、目に見える現住民の既得権だけを考えるか、その土地・空間を必要としている潜在的な利用者の利益も考慮するかにある。」

地方のまちづくりとの関連で考える場合、新自由主義的手法に対する違和感が、「不特定多数の人々の利益」であると思われる。地域づくりの場合、どうしても「空間的範疇」が存在しており、「不特定多数」といった無制限的な立場はとりにくい。この「不特定多数」という視点が、グローバル資本・大資本

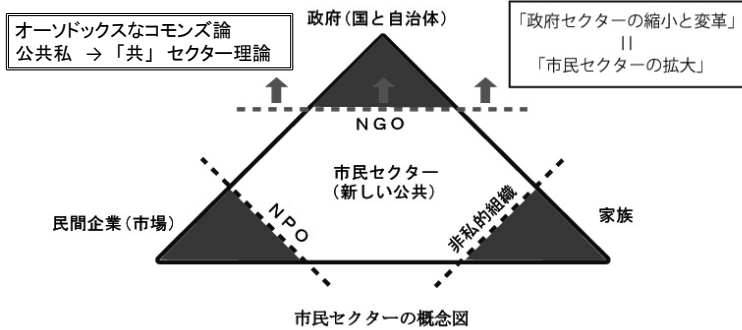
と繋がってしまう点でもあるが、一方で、特定地域の利用を恣意的に特定の人々に限定している現状が、地域の衰退の原因の1つであることも否定できない。

新自由主義的再生の基本は、既得権益によりプレーヤーが限定されているが故にマーケットメカニズムが機能せずに停滞が起きている現状(規制状況)を、その規制を緩和することで、新たな人々を呼び込み、新たな活力を産み出すという規制緩和にある。このような新たなプレーヤーの参入による地域再生手法は、我々も同意せざるを得ない。既得権益にまみれた社会構造の打破において効率的なのは新自由主義的手法であり、地方のまちづくりの場合、まちづくりの担い手を地方名望家のみによらず、多様な人々が関わるようにすることと、言い換えることが出来る。

しかし、ここで重要であるのは、新しい担い手を加えつつも、地方のよさでもある、伝統的文化やコミュニティの良さの全てを崩壊させない地域マネジメントの構築である。八代の新自由主義の議論は、マーケットメカニズムを動き出させることに注力するあまり、活性化以降の地域のマネジメントに関してはあまり関心を示していない。また、地域再生により新たに産み出された利益は個人に帰属しており、その資金がどこに流れるかは個人の問題とされている。しかし、地域再生を考える場合は、再活性化への立ち上がり局面だけではなく、その後、地域社会を如何に形成・維持させてゆくのかといったマネジメントの視点も一層重要である。地方都市であれば、既得権益化されて停滞している社会構造を、新自由主義的手法によって再活性化させるとともに、それにより産まれた利益を個人に還元するのではなく、伝統文化、地域コミュニティの基盤づくりなど、地域固有の価値へと再投資する資金循環の仕組み作りが重要であると思われる。

衰退状況から再生状況へとシフトさせる契機としての新自由主義的手法は重要であるが、その後のマネジメントは、グローバル化に対抗できるような、資金の地域内循環へと接合させる仕組み作りが必要であろう。そのための主体として、不特定多数の無秩序な参入ではなく、まちづくり会社などのエリアマ

ネジメント、共有財産であろう地域固有の価値を高めるガバナンスが必要であると思われる。



出典) 辻中豊・伊藤修一郎編著(2010)『ローカル・ガバナンス：地方政府と市民社会』
木鐸社：11頁を元に加筆修正

そのためには、政府セクターとも違い、市場セクターともちがう、市民セクターとしての確立が必要であると考え（ペストフ 1998=2000、辻中・伊藤 2010）。困難ではあるが、名望家支配＝行政依存＝既得権益構造からの変革を、まずは、新自由主義的手法によるマーケットメカニズムにより立ち上げ、その後は、グローバル化に対抗できるように大手・大資本に捉えられないための地元資本による運営の可能性をさぐり、また、そこで生まれた利益を地域へと再投資するようなマネジメント主体＝まちづくり会社が産み出されることが重要ではないだろうか。

6. 事例分析¹

本章では、これまでの議論をふまえつつ、新たに今、地域再生を試みている3事例（愛媛県伊予市双海町のまちづくり学校双海人、富山県富山市のまちづくりとやまでの学生による活性化コンテストでの試み、福岡県北九州市リノベーションスクールの試み）を対象にした事例分析を行う。

これらは、完成された活動というよりは、停滞状況に対して、今まさに動き出そうとしている試みである。3事例とも、従来は行政主導のまちづくりが展開されており、そこから如何に脱却を図り新しいダイナミズムを創り出せるかを試行錯誤している。3地域は深化の度合いが異なっており、双海町は今まさに新たに立ち上がった状況、富山市はある種安定した行政主導の中、ソフト部門として新たな担い手を産み出そうと仕掛けは始めている状況であり、両方ともまだ明確な結果は出していない事例である。一方、北九州の事例は、既存の中心市街地活性化計画とは異なった仕組みとして、行政との新たなパートナーシップを組みながらリノベーションスクールという新しいまちづくりの担い手づくりの仕組みを作り上げ、実践局面に入っている。

これらの事例を通じて、今後の地方のまちづくりのスタイル=ソーシャルイノベーションとしてのコモンズ形成過程を見出したいと考えている。

6-1. 愛媛県伊予市双海町での「まちづくり学校双海人（ふたみんちゅ）」

6-1-1. 経緯

双海町は、「夕日」をテーマにしたまちづくりで有名になった地域である。夕日のまちづくりを推進してきた中心人物である（元）行政職員の若松進一氏は、内閣府・国土交通省が中心となる観光カリスマ百選の一人に2003年認定されている。人材育成事業やソフト事業も展開しているが、地域活性化の起爆剤となったのは、海の交流拠点整備事業「ふたみシーサイド公園（道の駅）」（400mの人工砂浜、夕日のミュージアム、特産品センターなど総事業費10億円）、山

¹ 北九州市には2009年7月24日-26日、2010年2月12日、2012年9月1日-4日、富山市には2012年2月27日-28日、2012年8月24日-26日、双海町には2012年8月25日-26日にフィールドワークおよび関係者へのヒヤリングを行った。

の交流拠点整備事業「ふたみ潮風ふれあい公園」（ナイター付き多目的広場、体験宿泊施設、テニスコート5面、草スキー場など総事業費15億円）、下灘地区交流拠点整備事業「しもなだ運動公園」（豊田漁港整備を含め多目的広場、コミュニティセンター、木造体育館、特産品加工場など50億円）の事業である。当時の年間町予算は約25億円であり、その3倍の事業計画であった。これらは、平成7年に3月にオープンし、道の駅となっているシーサイド公園は予想をはるかに超える集客をほこり、ほとんど人の来なかった双海町に、年間55万人の観光客を集めている。

また、シーサイド公園を管理運営する第三セクター「有限会社シーサイドふたみ」（資本金2000万円、役場1250万円、産業7団体750万円）を立ち上げ、物販活動を開始する。当初はみかんや魚を販売するも、みかんは重く魚は臭いとのイメージの中、なかなか業績が伸びなかったが、漁協婦人部の協力を得て、瀬戸内海で漁獲された小魚をすり身にして油で揚げたじゃこ天を串に刺して歩きながら食べるといった新商品を開発することで、年間6000万円ほどを売り上げる行列の出来る店舗へと変えた。また、「夕焼けソフトクリームを食べながら夕日に向かってお祈りをすると二人は幸せになれる」「夕日日コーヒー」「夕日井」などのユニークなネーミングの商品を開発するなどして、魅力的な道の駅へと育て上げている。

しかしながら、平成17年4月1日、双海町は伊予市に合併されることとなる。そのため、これまでのような行政による公共事業主導の投資が集中的に双海町に行われるチャンス、また、担当する行政職員の数も減少傾向にあり、これまでのような行政主導のまちづくりの継続は難しい状況にある。加えて、若松氏自身も、合併を機に双海町の教育長を最後に退職し、民間人としてのまちづくりをはじめている。

そんな折、独立行政法人中小企業基盤整備機構四国支部が、四国をもう一度考え（再考）、四国をもう一度元気にし（再興）、四国を最も素晴らしい場所にする（最高）という想いを込めて、四国サイコダイガクを創設した。行政主導から脱却を考えている（元双海町）伊予市の行政職員などが中心となり「双

海町に新しい観光商品を」との願いから、平成23年より、サイコダイガクの実践的なワークショップの対象地として手をあげ、双海町の観光プラン開発などを中小基盤整備機構と協働して進めている。平成24年2月には「ふたみをぞぶろう ～大人の修学旅行～」というモニターツアーを行い、コミュニティビジネス的な方向性を模索している。これに関わっていたメンバーが核になり、平成24年4月から任意団体「まちづくり学校双海人（ふたみんちゅ）」を立ち上げ、毎月1回勉強会を重ねて、今後の方向性を検討している。

5-1-2. 評価・分析

地方の場合、有力な民間企業がなく、有力な就職先が行政しかないために、まちづくりの担い手の中心を行政職員が担うことが多い。若松氏を中心にこれまで行われてきた地域再生は、八代（2012）の議論の中で、新自由主義者により、まさに「弱者」事業者救済施策と揶揄されていたものの典型であり、地方経済への救済施策である補助金や地方交付税交付金による公共事業である。このような大型公共事業は、開発中は土建業で一時的に経済が潤うものの、開発後の運営をほとんど考えずに、その時の工事費用の大きさだけを求め、需要に見合わない過大なハコモノ施設を建設してしまうために、運営開始後すぐに赤字経営となり不良債権化し、地方財政を苦しめるという事例は事欠かない。

但し、双海町が他地域と異なり、結果的に「弱者」に留まらず、地域競争力をつけたのは、実質的な事業責任者である行政職員若松氏が、単なるハコモノ建設による一時的な潤いを考えていたのではなく、双海町の長期的な経済振興を踏まえ、夕日のまちづくりといったコンセプトを産み出し、それまでの人材育成事業を活かす拠点作りとしてこの公共事業をとらえ、建設後も本拠点を活かす絶え間ないソフト事業を展開してきたことによる。このような行政の公共事業を中心とした投資をバネに、漁協や農協などの既存団体を再活性化させてこれまで双海町は地域活性化を成し遂げてきた。しかし、このような従来型のまちづくりの手法は、合併により難しくなっている。八代が批判していた「賢人」政治的手法の財源が絶たれた現在、地域づくり協力隊や、少額の出資によりピザ釜を自前でつくり、グリーンツーリズムとしてピザ釜体験教室を立ち上

げた地元農家グループなどを中心として、公共事業・補助金に頼らないまちづくりを志向している。この様な新しい試みのネットワークの拠点として、行政職員を事務局とする「まちづくり学校双海人」が立ち上がっており、若松氏もこの活動を支援している。依然として、行政職員がキーパーソンである点は同じであるが、その役割が大型公共事業を行政主導で持ってくるのではなく、地域住民の可能性を拾いながら、持続可能性のある民間主導のビジネス展開を志向している点に変化がみられている。まだ、活動が立ち上がったばかりであり、事業評価を行うことは出来ないが、行政依存の方向性ではもはや無理であることを自覚し、住民を中心とするソーシャルイノベーションを起こす方向に舵を切っている点は高く評価できると思われる。これまでの道の駅での、漁協や農協のような従来の各種事業者団体ベースでの活動ではなく、個人をベースとした新たなコモンズづくりへのシフトが今後のポイントであると考えられる。

地方の場合、従来は家族により様々なものを支えてきたが、過疎化で基盤が減少しつつある。並行して、人口減少する状況では、市場が成り立ちにくい。そのような状況下において、これまでの若松まちづくり世代では、政府セクターの助成金をうまく使うことで、双海町経済を動かしてきた。しかし、合併などもあり、今後、行政セクターからの資金流入の一層の減少が予測される。行うべきは、これらの既存セクターの縮小を補う「市民セクター」の確立。「まちづくり学校双海人」は、まさにこの市民セクターの誕生と言えるのではないだろうか。今後の展開を追ってゆきたいと考えている。

6-2. 富山県富山市まちづくり富山での学生による活性化コンテスト

6-2-1. 経緯

富山市は言わずと知れた、改正まちづくり3法による中心市街地活性化基本計画認定第1号の都市であり、コンパクトシティを標榜した路面電車による公共交通づくりにその特徴がある。中心市街地活性化法の成功事例の1つと評されることが多く、中心市街地活性化を試みる自治体であれば、一度は視察に訪れる都市である。

地方都市の公共交通はその重要性は認めるものの、マイカー利用におかれ、利用客が年々減少し、それに対応して本数も減少傾向にある。自動車で移動できない交通弱者にとっては、このような公共交通の縮小は深刻な問題であり、コミュニティバスや高齢者の送迎サポートなど、市民セクターでの活動が注目されている。公共交通の充実は重要であるが、コストの合わない公共交通網整備は財政負担が大きく、行政運営の重荷であり、公共交通をどのように支えてゆくかは大きな社会的課題である。

富山市を有名にしたのはLRT（路面電車）の運営であるが、単に自動車から公共交通への移行を目指しているのではなく、「団子（駅周辺）と串（路線）」というキーワードで、公共交通沿線地区（団子）への居住促進を進めている点が必要なポイントである。

富山市は、平地が多いために高度成長期に無秩序なスプロール化が進み、自動車でしか移動できない地域に人口が拡大した。現在、公共交通利用地域の居住は人口の約3割。これを20年後には人口の約4割まで上昇させようというと考えている。そのため、まちなか居住推進事業として、建設事業者への助成や、まちなかでの住宅購入、・賃貸する市民への助成を行い、事業開始以前の5年間は年平均116人転出していたが、事業実施の平成19年以降は年平均55人の転入増となっている。公共交通沿線地区への居住人口が増えることで、結果的に公共交通の経営の安定にも繋がってゆくという目論見である。

従来交通政策は、既存の利用者である市民の居住地域を固定して、経営の効率化やアクセスを高めることを考えてきたが、今後の交通政策は、住民の居住地の移動とセットで適切な公共交通の整備を考えることが重要である。人口・財源が縮小するなかで、生活の再配置をともなったコンパクトシティを志向している点に富山市のまちづくりの特徴がある。

このような交通政策では一定の成果をだしている富山市であるが、肝心の中心商業地区の再開発や再配置などにおいては、地権者などの調整がつかず、手つかずという現状がある。そのため、平成12年に富山市、富山市商工会議所、中心商店街などが出資して設立された「株式会社まちづくりとやま」が中心と

なり、平成14年9月には情報雑誌「シティー・ウォーカー」創刊、平成19年2月に賑わい交流館「フォルツァ総曲輪」オープン、平成22年4月まちなか賑わい広場「グランドプラザ」の管理・運営の開始、同年10月地元農産物の情報発信と販売促進を図る「地場もん屋総本店」の運営を行うなど、従来とは異なった店舗経営を中心市街地で展開している。そして、これまでも中心市街地での新しいまちづくりの担い手として、大学生のまちづくり活動を支援してきたものの、活動がなかなか定着しなかったことから、平成23年7月若者の来街促進や学生によるまちづくり活動の活性化を担う「富山まちなか研究室」を中心書店街の空店舗を改装して立ち上げ、運営を開始した（大西 2011）。これらの学生を新しいまちづくりの担い手として定着させるべく、学生と事業者が連携した事業展開を目指して「学生まちづくりコンペティション2012」を実施した。公募で参加団体を募り、その後、まちづくりとやまが仲介し事業者とのマッチングなどを行い、平成24年8月に公開プレゼンテーションを開催。最終的には12件の提案がなされた。審査で選ばれた3件に対して、株式会社まちづくりとやまから提案した学生団体へ委託料を支払い実施に向かっている。加えて、当初は3団体のみに委託金が支払われる予定であったが、全体的に魅力的なプランが多かったことから、選ばれた3団体の申請している事業予算内訳を検討したところ、まちづくりとやまが運営するグランドプラザの利用料などが計上されていることから、まちづくりとやまに支払予定の分などを委託金として、新たに3団体へも減額するものの資金的サポートをことが決まり、合計6団体のプランをオフィシャルに支援している。

6-2-2. 評価・分析

富山でLRTがスムーズに運営できる理由として、多くの都市では鉄道、バス運営会社が複数あるのに対して、富山市は戦後の企業統合などで富山地方鉄道1社のみバス、路面電車などの公共交通を運営している点が上げられる。加えて、新たに作られたライトレールは、線路の新たな敷設および車両購入などは富山市が行い、運営は富山地方鉄道が行う上下分離方式を採用している。LRT新規運営に関して、運営会社の新規設備投資負担が無いいため財務負担が軽く、

加えて、鉄道、バス、LRTを1社で運営するため、並走する路線を廃止する際にも利害対立が起きず、効率的な交通政策を可能にしている。このような公共交通という大型ハード事業中心であるために、富山の中心市街地活性化事業は、行政主導が非常に強い特徴がある。加えて、株式会社まちづくりとやまにおける富山市の出資比率は50%であり、社長は総務省からの出向者でもある富山市副市長の神田氏が勤めており、行政主導の典型例ともいえる。但し、上述の双海町同様、ある種の賢人政治を行い、上手に補助金を活用し、公共交通網の整備、公共交通利用地域への移住を促進させている点は、高く評価できよう。

その一方で、行政主導の現状の公共交通整備は新自由主義的マーケットへの刺激が弱いため、中心市街地への民間の積極投資を呼び込むほどの力はなく、中心市街地に新たな事業者を呼び込んでいるとは言い難い。そのため、行政主導のまちづくり会社である株式会社まちづくりとやまが、中心市街地の新たな店舗管理・経営を行うという、ある種の矛盾をはらんでいる。

それでは、中心市街地の新たな担い手を作るために、どのような規制緩和が必要＝どのような障害があるのであろうか？ まちづくりとやまは、ひとまず新事業者ではなく、学生を新たな中心市街地のまちづくりの担い手としてターゲットを絞り、彼らに足りないのは、事業パートナーと活動資金だと考え、自らの事業資金を委託金という名で振替え「学生まちづくりコンペティション2012」と銘打って、新たなまちづくりの担い手作りに動いている。既存の中心市街地では、学生が何かをしたいと考えても、そこを管理している商店街や諸団体があり、それらの規制のハードルが高い。ある意味、そこにまちづくりとやまが入ることで、活動を行うハードルを下げ、参入障壁を下げていとも言えよう。これが、学生と事業者を巻き込んだ新たな動きへと波及してゆけば、これまでの中心市街地＝既存の商店街という構図を崩してゆけるが、公共交通施策同様、行政主導であるために、根本的に、新自由主義的にマーケットメカニズムを動かすという志向性が弱く、管理傾向が強いため、これが今後まちづくりとやまからの資金助成やサポートが無くなっても自立的に活動を継続させる、新たなまちづくりの担い手、また、コモンズ形成へと展開するかは未

知数である。学生を呼び水に、これまで積極的に関わっていなかった事業者が中心市街地での担い手になるような展開が生まれると、まちなかが動き出すと思われる。

6-3. 福岡県北九州市小倉地区魚町商店街でのリノベーションスクール（家守事業）

6-3-1. 経緯

これまでの2事例は、従来型のまちづくりである行政への信頼が高い、ある意味賢人政治によるまちづくりからの脱却の萌芽であるが、最後に紹介する北九州市の事例は、既存の行政主導ではない、全く異なる流れからソーシャルイノベーションを経て新しいまちづくりの枠組みがつくられ、この新しい仕組みのもと、今まさにまちの再生、新しいコモンズ形成がなされている事例である。

北九州市では、富山市同様、改正中心市街地活性化法に基づいた基本計画（小倉地区、黒崎地区）が認定されており、地域事業者や行政機関との連携のもと、北九州商工会議所を事務局とする「北九州まちづくり応援団（株）」がまちづくり会社として設立されているが、既存組織中心のガバナンスであることと、小倉城関連の指定管理が主な事業となっており、積極的な中心市街地活性化のための新たな事業展開や新たなまちづくりの担い手作りへの展開は見られなかった。

その一方で北九州市では、神田・裏日本橋エリアを再生する家守事業拠点・シェアードオフィス運営やアートデザインイベントCET（セントラル・イースト・東京）をプロデュースしている株式会社アフタヌーンソサエティ代表取締役の清水義次氏に依頼し（CET 2004）、新産業課の事業として、小倉都心部の空きビルなどの遊休不動産を活用し、デザインやコンサルタントなどの都市型ビジネスを集積させる取り組みとして、江戸時代の長屋の大家の仕事にたとえた「家守（やもり）」の仕組みを活用した不動産リノベーションを推進する「小倉家守構想」を2011年に発表するに至る。

本事例をソーシャルイノベーションとしてのまちづくりとして取り上げるのは、以下の図のように、八代(2011)が述べるような従来型の「弱者」事業者救済の施策でなく、だからといって、経済的利得を優先した新自由主義的な規制緩和による新たな担い手の呼び込みでもない、「リノベーションスクール」という空店舗のオーナー(旧来のまちづくりの担い手)と新たな価値を産み出したい人々のプラン(プランナー)をマッチングさせる仕組みを核に、地域再生を行う仕組みを作っている点にある。

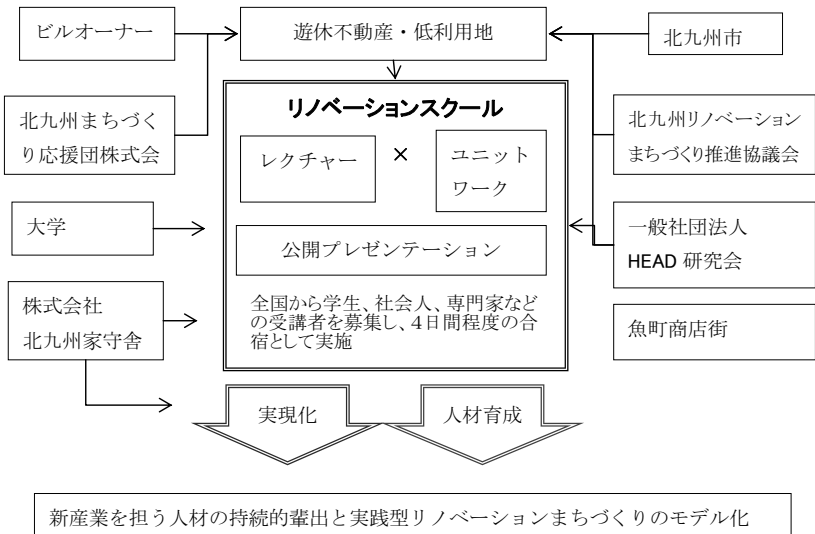


図5 北九州リノベーションスクールの仕組み

出典：第3回リノベーションスクールでの徳田光宏氏のプレゼン資料に一部加筆

多くの中心市街地で、遊休不動産や低利用地が活用されず、シャッター通り化し、衰退の連鎖が止まらないのは、オーナーが行政主導で行われる再開発を期待していたり、以前の収益力が高かった時の家賃収入に固執していたり、銀行への担保評価などの問題で、需要に見合った適切な家賃へ下がらない、家賃

止まり問題がある。加えて、店舗自体も陳腐化しており、現在の借り手のニーズに対応していない。そこで、単なる建物の再生だけではなく、まちの産業の再生や地域コミュニティの再生まで視野に入れたリノベーションが要請されている。従来の中心市街地活性化計画も、精神としては同様のモノを持っているが、事業スキームとしては、先に、事業資金を確保するという理由から、結果的に助成金申請のための行政主導の計画があり、その枠組みの中で事業が展開されている。そのため、旧来型の地権者の意見が中心となり、新たなまちづくりの担い手を呼び込んでの価値創造の場とはなることは少ない。また、実施プランまで高めた上で計画が発表されるわけではないので、実際の実施に向けて作業を始めると、意見集約が出来ず、計画のみで終わることも多かった。それに対して、リノベーションスクールでは、短期間の合宿の間で、事業コンセプト、資金計画、実施計画等、実現可能なリノベーション計画を立て、物件オーナーに向けてプレゼンテーションを行い、このプランの是非を問う。オーナーからの了解が得られたプランのみ、次の実現化に進む仕組みを持っている。また、その実施主体として、リノベーション事業の実務経験者からなる株式会社北九州家守舎を設立しており、責任をもって事業が遂行される点も、実現することなく終わることが多いビジネスプランコンテストや行政への提言とは全く異なっている。このようなリノベーションスクールは2011年8月に第1回、2012年2月に第2回、2012年9月に第3回を実施している。これまでのリノベーションスクールで合意を得た物件は、現在、リノベーションに着手しており、2012年10月上旬にはシェアオフィスとしてオープンする予定である。現在、複数の物件のリノベーションが進んでいる。

6-3-2. 評価・分析

本事例の特徴は、①従来型の補助金を梃子とする事業プランではなく、オーナー、場合によってはリノベーション事業者である北九州家守舎など民間事業者が自ら投資し、短期間で回収できる、マーケットメカニズムに則った仕組みをもちつつも、②その根底にあるのが、新自由主義的グローバル資本による利潤追求ではなく、リノベーションスクールという、今後の地域のことを考える

内外のメンバーによって議論された上でのプランという、新しい公共性、ひいてはコモンズ的なつながりの中で、ある種の制限を受けながら適切にコントロールされる点にあると考えている。これは、本事業の基本的な仕組みを提案した清水氏をはじめとする神田や西東京でのグローバル化に対抗した家守活動の蓄積をもとに、北九州という地方都市版にアレンジされて仕組み作りがされているからであると思われる（CET 2004）。

中心市街地活性化計画などの従来型の都市開発事業と一線を画す現代版家守事業とは、どのようなモノであるのか、ここで、清水氏の言葉を借りて簡単に説明したいと思う。家守とは、江戸時代に30人に1人いたとされる、長屋などの賃貸物件の不在地主に代わり、借り手へいろいろとお世話をする人を言い、そこから転じて、都市再生、遊休不動産活用の推進とまちづくりとファシリティマネジメントの接点領域の活動と定義している。東京の神田で活動が始まり、北九州に先んじて、既に盛岡でも動きが見られる。遊休不動産活用というと、地権者側の論理で進む再開発が直ぐに念頭に浮かぶが、家守は逆算の発想、借り手の立場に立つリノベーションの思想を持っている。例えば、現状、家賃20万円の空店舗は、20万円払える人しか借りることが出来ない。しかし、世の中には、毎月1万円なら払える人、3万円なら払える人、5万円なら払える人は存在している。彼らが借りることが確約できれば、3人の家賃をあわせて9万円を見込むことが出来る。年間で108万円、3年で324万円の家賃収入が見込めるので、この3年分の家賃分を上限に、借り手と相談しながら、借り手の用途にあったように物件をオシャレに改装し、家賃分に応じた賃貸スペースを作り貸し出す（実際には利回りなどを計算するが、今回はイメージを掴んでもらうために簡略化している）。

これまでは借り手が物件に合わせていたが、既存物件を借り手に合わせたモノに変えること＝リノベーションすることで、これまで借り手がつかなかった物件に借り手が付き、建物が再生されてゆく。当然、最初は物件の全スペースを貸し出せないが、まずは新しい人が入ることで、新たな魅力が生まれ、新たな借り手候補者が生まれるという好循環が地域で生まれはじめる。数人集まったところで同じ作業を繰り返すことで、虫食いの空店舗が埋まり、再生されてゆく。同時に、このことは地域に新たな多様な人を引き込む

ことでもあり、エリアのイメージを変え、新たな魅力が付加される。その後はより高い賃料でも借りたいという人が生まれ、徐々に地域の不動産価値も高まるというシナリオを描いている。地域を育苗する思想であり、多様な都市の魅力のタネを集め、育苗し、それを継続させることで、まちを活性化させる仕組みである。江戸時代のように30人に1人、副業でこんなことを考える人がいるようになると、マチは、間違いなく活性化してゆくと、家守事業の発起人の清水氏は述べていた。

グローバル化する大資本ではなく、地域の小資本による地域再生が家守事業の本領である。地域再生の初期段階の小さいイノベーションを重ねているステージでは、大資本の流入は行われませんが、家守事業が連続的大成功を収め、エリアの価値が著しく高まると、大資本の流入する可能性が高まる。現状の「成功」の次に来るべき未来に対して、どのように大資本の流入を食い止め、地域の資本循環を維持するための次のステージに向けての仕組み作りへと今後は移行してゆくと思われる。

7. まとめと今後の課題

本稿前半部では、地方のまちづくりの困難さ、地域再生における新自由主義との親和性とその問題点を議論し、旧来の行政セクター依存でなく、だからといって新自由主義的な市場セクターに全面的に依存するわけでもない、第三の立場としての市民セクターとしてまちづくり＝新しいコモンズ形成の必要性を議論し、後半では現在、まさにこのような新しい担い手によりまちづくりが生まれつつある3事例を紹介することで、新しいコモンズ形成のあり方を探った。本事例で取り上げた3事例は、旧来型のまちづくりから、新しい担い手のまちづくりへまさにソーシャルイノベーションの最中の事例であったことから、前半部で議論した新自由主義の負の局面、グローバル化の影響により、外部の大資本の影響下により地域社会が崩壊する可能性の局面まではまだ至っていなかったため、具体的な対抗策やよりよいガバナンスのあり方については議論することは出来なかった。新自由主義的手法を取り入れ地域再生を行い、ある種の成功を収めている先行する欧米の事例では、成功の裏側として、社会

的排除、一部の利益を尊重する民主主義の欠如など、社会的正義が失われる点が指摘されている（ハーヴェイ 2005=2011、西山 2011）。

結果的に本稿では、既存の担い手から、新たな担い手創造への転換期に注目し、どのような過程で新たな担い手を産み出す可能性が生じるのかを議論することになった。奇しくも、3事例とも「学校」という教育機関に関連する形式、双海町は「まちづくり学校双海人」、富山市は「まちなか研究室」「学生まちづくりコンペティション」、北九州市は「リノベーションスクール」を用いている。この「学校」という教育に関連した形式をこれらの事例が採用しているのは果たして偶然なのであろうか？ これは、今後の課題であるが、新自由主義的手法の地域再生が陥る社会正義の欠如に対して、教育という形式により、何らかの対抗を可能とするのではないかという期待を、著者は持っている。過剰な期待も禁物ではあるが、今後もこれらの事例の経過を追ってゆくことで、市民セクターにおける新しいコモンズ形成として、これまでの先行する海外の新自由主義的手法による地域再生ではなされなかった、社会的正義を欠落させないようなソーシャルイノベーションによる新しい仕組み作りについて、事例を踏まえつつ追ってゆきたいと考えている。

付記) 本研究は、科学研究費若手 (B) 19730333 「改正まちづくり三法下における、まちづくりの担い手形成の都市間比較に関する研究 (研究代表者・矢部拓也)、科学研究費若手 (B) 20363129 「縮小社会の日本型まちづくりの水平展開による、新たなコモンズ形成の地域間比較研究」による研究成果の一部である。調査にご協力いただいた全ての方に深く感謝したい。

参考文献

- CET(Central East Tokyo)編著(2004)『東京R計画?RE-MAPPING TOKYO』晶文社
- ハーヴェイ・デヴィッド(2005=2007)『新自由主義：その歴史的展開と現在』作品社

- 経済産業省商務流通グループ中心市街地活性化室(2012)『まちづくりの取り組みを担う組織・団体のあり方に関する調査・研究事業 報告書』(平成 23 年度中心市街地商業等活性化支援業務)
- 倉沢進(1968)『日本の都市社会』福村出版
- 西山八重子編著(2011)『分断社会と都市ガバナンス』日本経済評論社
- 大西宏治(2011)「シンポジウム「まちなか研究室を起爆剤にした学生によるまちづくり」」『産学官連携ジャーナル』12月号
- ペストフ・ベクター(1998=2000)『福祉社会と市民民主主義：協同組合と社会的企業の役割』日本経済評論社
- 鈴木龍也・富野暉一郎編著(2006)『コモンズ論再考』晃洋書房
- 田中重好(2011a)『地域から生まれる公共性：公共性と共同性の交点』ミネルヴァ書房
- (2011b)「縮小社会を問うことの意味」『地域社会学会年報』23号
- 辻中豊・伊藤修一郎編著(2010)『ローカル・ガバナンス：地方政府と市民社会』木鐸社
- 矢部拓也(2011a)「まちづくり会社と中心市街地の活性化 ——長浜・高松・熊本」西山八重子編著(2011)『分断社会と都市ガバナンス』日本経済評論社：186-216
- (2011b)「都市再生におけるまちづくり組織の比較研究」西山八重子編著(2011)『分断社会と都市ガバナンス』日本経済評論社：271-296
- 八代尚弘(2011)『新自由主義の復権：日本経済はなぜ停滞しているのか』中央公論新社