

まちづくり会社による中心市街地活性化再考 —産業政策・社会保障・新自由主義・都市コモンズ—

矢部拓也

1. はじめに

近年の日本の「まちづくり」は新旧のまちづくり3法を基軸に、ポスト工業社会後の衰退しつつある地方の中心市街地に、商店街をはじめとする既存の団体だけではなく、新しい活性化の担い手として「まちづくり会社」を作ることによって、地方再生の新しいエンジンを生み出し地域社会を活性化させるはずであった。「まちづくり会社」による成功事例として、旧まちづくり3法時代では、伝統的な町並みのリノベーションとそこにガラス文化産業を入れ込むことでシャッター通りから年間100万人以上の来街者を呼び込む原動力となった滋賀県長浜市の第三セクター黒壁、新まちづくり3法時代では「コンパクトシティ」というキーワードで、公共施設や商業施設を中心市街地へと集約する青森市のアウガの再開発、路面電車など公共交通網を整備し中心市街地の再開発を行う富山市、商店街が自らビジョンを掲げ再開発事業を順次展開している高松市丸亀町商街などが有名である。しかしながら、全国的には、これらの成功事例の法則が他地域に活かされ、日本全国の中心市街地再生がなされたとは言えず、政策的効果は疑問視される一方で、第二次安倍政権下では、「地方創生」という新たな呼び名で、農村部も含んだ地方活性化の様々な試みがなされようとしている。

本稿では、1998年のまちづくり3法施行前後からはじまり、現在も続く（地方を中心とした）「まちづくり会社」による中心市街地の活性化という現象とは何であったのか。本来、高度成長期から続く土建国家としての日本の成長が曲がり角を迎え、ポスト工業化社会、人口減少社会

という定常型社会への移行期における新しい担い手になるはずであったこれらのまちづくり活動が、なぜそのような新たな役割を担う社会的基礎になり得なかったのだろうか。また今後、まちづくり会社による中心市街地活性化活動が、様々な都市問題に対抗する都市の再創造の担い手たる都市コモンズやソーシャルイノベーションを生み出すとしたらそれはどのような過程を踏むのか。これまでの「まちづくり会社」による中心市街地活性化を再考し、今後の方向について考えて行きたい（エスピーアン—アンデルセン 2000、井手 2014）。

2. 「まちづくり」は産業政策なのか、社会保障なのか？

思い起こせば、日本における、まちづくり会社による中心市街地活性化の意義を早い段階で示した矢作(1997)の『都市はよみがえるか』は、以下のように始まっていた。

「商店街が空っぽだ。人が歩いていない。空き店舗が増える。／商店街の衰退が、いまほど大騒ぎされたことはなかった。／政府・自民党があわてている。中小地方都市の中心街区が、見るも無惨に廃れてしまったからだ。選挙区に戻って、商店街がもぬけの殻になりかけているのに仰天した国会議員が、霞ヶ関を走っている。「自民党は選挙で中小商店票を失う」という危機感にせき立てられていた。これまで自民党の集票マシンになってきた商工会議所や中小商業団体からの風当たりが、いつになく厳しい。／急きよ、「ヒト、モノ、カネ」のあらゆる面から中心市街地の再生を、集中的かつ強力に支援する（自民党政調会「中心市街地活性化に関する第一次提言」）方針を固めた」（矢作 1997:1）

過去の全国総合開発計画や、現在の「地方創生」も含め、これまで、東京と地方の（経済）格差を埋めようとする政策がなされており、これ

らは、一見、産業政策のように見える。しかしながら、上述の矢作の指摘のように、政治経済的側面から見ると、実は、産業政策というよりは、これまでの自民党を支えてきた、中小企業、中小事業者をはじめとする、旧中間層を維持するための政策、つまりは社会保障的な意味合いが強いのではないかと疑問がわいてくる。

なぜ、まちづくり会社を中心とした中心市街地活性化は、先行事例ではそれなりに「成功」するものの、それらをもとにしたまちづくり3法が施行されても、他の地域では同様の活性化のダイナミズムが生まれぬのか。それは、そもそも地域商業政策などの地方のまちづくりの政策が、経済状況の変化に応じた、新しい時代に即した商業環境を産み出し経済的に活性化することを目指すのではなく、地域振興に名を借りた、戦後からの自民党支持層である既存商業主層を廃業から救うために、かれらの生活を保障するための政策、つまりは、社会保障政策であったからではないのか。

3. 「平成史」としての「まちづくり」

本稿で扱う「まちづくり会社」による中心市街地活性化を全国に広めたまちづくり3法はちょうど平成が始まる時期に生み出された。小熊(2014:89)は『平成史(増補版)』のなかで、「平成」とは、1975年前後に確立した日本型工業社会が機能不全になるなかで、状況認識と価値観の転換を拒み、問題の「先延ばし」のために補助金と努力を費やしてきた時代であった。と総括している。

中心市街地活性化の問題も同様の問題であったと理解できるのではないか。本来は、時代のニーズに対応出来なくなりつつある多くの地方の中心市街地。そのような現状をふまえることなく、たまたま、表面的に「活性化」しているように見える同時代の成功事例を示し、現在の延長線上に未来の可能性があるように示すことで、小熊の指摘するよう

な、問題の先延ばしをしてきたのではないだろうか。もう少し厳しい言い方をするのであれば、「まちづくり」や「まちづくり会社」、現代で言えば「地方創生」といった新しい言葉を、旧来の活動に名付けることで、実際には、現状認識も価値観の変換もしておらず、単に問題の先延ばしのための補助金投入と努力にもかかわらず（そのため、決して活性化という結果は出ないにもかかわらず）、そうではない、現状を打破して、新たな活性化した社会を生み出すソーシャルイノベーション的な活動のように見せかけていたのではないだろうか（矢部 2012）。

4. アンデルセンの「福祉レジーム」の3類型と二重構造

本稿でも小熊(2014)の議論に準じて、彼が述べている、エスピン・アンデルセンの「福祉レジーム」の3類型および、日本独特の二重構造をまとめたうえで、これまでのまちづくり会社による中心市街地活性化を社会保障との関連で位置づけを行いたい。

小熊（2014：21-25）は、ポスト工業経済社会の社会的基礎を考える上で、社会保障についてエスピン・アンデルセンが唱えた「福祉レジーム」の3類型が参考になると述べ、「自由主義レジーム」「社会民主主義レジーム」「保守主義レジーム」の特徴を以下のようにまとめている。

①自由主義レジーム：アメリカなどにみられ、自由主義と個人責任を重視。税負担が軽く小さな政府を志向し、福祉は個人による保険商品や企業年金などで調達される。政府は雇用や民間保険から漏れた人に一定の保護を提供するが、コンセプトが「弱者救済」であるため、受給者へのスティグマと更正思想が発生する。

②社会民主主義レジーム：北欧などにみられる。社会的合意による全員保障と社会運営をめざす。税は重いが基本的権利として全員保障がなされる。弱者救済とは異なり、基本的権利保障であるため、スティグマや更正思想は発生しにくい。

③保守主義レジーム：独仏や南欧にみられる。家族・企業・労組・地域など共同体を重視する。これらの共同体を基盤に福祉を整えた結果、これらのカテゴリーにもとづく福祉制度になった。たとえば労働者とその家族には、正規雇用労働者に組合保険が提供され、家族は男性労働者の保険に入る。それとは別に農民や自営業者には、地域の組合保険が整備される。

そして、このタイプのなかで、保守主義レジームが、もっともポスト工業化社会に不適應をおこしやすいと考えられている。

4-1. ポスト工業化社会移行への影響

日本がどの類型に入るかは、議論の分かれるところであるが、日本は、「自由主義レジーム」と「保守主義レジーム」の混合ととらえられている。それでは、ポスト工業化社会へ移行する際、どのような影響があるのだろうか。

自由主義レジームの場合は、労働者の保護が薄いので解雇が容易であり、それによって企業はポスト工業社会の産業に転換していく。新産業への労働力移動は、市場の調整にまかされる。その結果、高賃金を得られる中核労働者と、低賃金の単純労働者の格差が開く。ただし、低賃金職が大量に生まれるため、失業率はそれほど上がらない。

社会民主主義の詳細は省略するが、特徴的なのは、産業転換がフレキシブルであると同時に、労働者にとってのセキュリティも保障されている点であり、デンマークなどの事例からフレキシキュリティ *flexicurity* と呼ばれている。

保守主義レジームは最も困難に直面すると述べられている。製造業を中心とした労働者の長期正規雇用を前提に全ての社会保障が組み立てられているので、男性労働者の雇用が不安定になると、その家族が収入と社会保障を失い、年金制度も崩壊する。そのため労働者の解雇が難しく、

旧来の産業構造から転換できない。ポスト工業化社会では失業率は全体に上昇するが、保守主義レジームでは解雇が困難であるため新規採用抑制にむかい、若年失業率が特に上昇しがちになる。製造業の低迷とともに経済が停滞し、税収と正規雇用労働の積立金が低下して、社会保障の財源が不足する。自営業や農民といったセクターごとに整備された社会保障も、産業構造の転換を困難にすると述べられている。

4-2. 日本社会論の2つの世界と二重構造

小熊(2014)は、上述のアンデルセンの福祉レジームの3類型を踏まえ、現在日本には以下のような二つの世界があると述べている。

①「公務員および大企業の正規雇用労働者とその家族、そして農民と自営業者」：旧来の日本型工業化社会の構成部分は、保守主義レジームに近い部分に住んでいる。

②「非正規雇用労働者」：ポスト工業化社会への変化に対応させられている部分は、自由主義レジームに近い部分に住んでいる。

加えて、「二重構造」、正規雇用と非正規雇用、大企業と中小企業の格差を指摘する。製造業の大企業は、正社員には長期雇用と社会保障を提供する一方、大量の下請け中小企業や、臨時工やパート労働者に支えられていた。現代日本の特徴は、この二重構造のうち、中核部分は工業化時代に築かれた地位を維持しつつ、周辺部分をいわば調整弁とすることで、ポスト工業化に適応しようとしている。

そして、保守主義レジームの傘におおわれた部分は保護されるが、その傘から「漏れ落ちた」部分は、自由主義レジームのもと変化に対応するための調整弁となると指摘している。加えて、小熊(2014:61)は、「もともと女性・若者・地方・中小企業などは、かつては「二重構造」とよばれた、日本社会の「弱い環」を構成していた。」と述べている。

5. 中括：まちづくりの新たな二重構造とネオリベリズム

本稿の直接の議題とはそれるが、これまでの議論を踏まえるなら、現在の安倍政権下で行われているアベノミクス第三の矢は、小熊(2014)の言うところの「漏れ落ちた」人、「弱い環」の救済とも見える。昨今の第二次安倍政権では、女性の活用や「地方創生」が重要視されている。また、近年、都市部の若者が地方に移住しまちづくりの担い手となる地域おこし協力隊といった制度も注目されている。ただ、小熊流に語るのであれば、同じ「弱い環」にいる「若者」と「地方」であるが、社会階層によっては異なるレジームに属しており、問題は若干複雑である。政策的に地方に移住してゆく地域おこし協力隊の「若者」は社会の調整弁を期待される新自由主義レジームに属し、その地域の変革を期待される一方で、彼らを受け入れる「地方」は農民と自営業主の保守主義レジームであり、その多くは状況変化を受け入れずに補助金を用いることで問題を先延ばしにしようとしている(た)世界という、新たな二重構造を「地方」に作り出そうとしているようにも見える。このよう新たな、「まちづくり」の二重構造を作り出し、本来であれば、地域作りの主体である「地方」の農民、自営業主層の責任を、都市部の若者の地域おこし協力隊に転嫁するネオリベリズムと、それにより既存の保守主義レジーム維持を目指す日本型新保守連合体が動き始めているとも見る事が出来るのではないだろうか。

小熊(2014:90)は、「表面的には、「若者がハンバーガーを食べている風景」は1970年代と変わらず、80年代から「大きな変化は何も起こっていない」ようにみえる。だがそうした認識の根底にあるのは、社会構造変化の実情と、旧態依然の社会認識のギャップにある。そのギャップを「先延ばし」にしているかぎり、認識から「漏れ落ちた人びと」は増大する。震災と原発事故によって多くの人が日本型工業化社会の限界を意識し始めたいまこそ、「平成史」を見直すことがもとめられている」と、

『平成史』を括っている。次節では、本稿の主題である、まちづくり会社による中心市街地活性化を、これらの視点から見直してゆきたい。

6. 「まちづくり」の比較分析

まちづくり会社による中心市街地活性化政策は、結局の所、産業振興政策ではなく、社会保障政策的意味合いが強かったのではないか。新旧まちづくり3法化において、中心市街地活性化の成功事例と言われている代表的なケースを、小熊（2014）の視点で分類することで、「まちづくり」とは何であったのかを考えてゆきたい。

6-1. 事例選出方法とその特徴

対象となる事例であるが、次表の12事例を対象とした。対象事例は、本研究が計画行政学会のコモンズ研究会の中で進められていることから、研究メンバーの関わっている事例および、著者がこれまで調査をしている事例を中心に、「代表的」であると思われる事例を選出した。理想的には、中心市街地活性化基本計画が認定されている120市160事例を対象とした比較研究が望ましいが、本分析が統計的な分析ではなく、理念的な分析であること、また、若干恣意的ではあるが、中心市街地活性化を語る際、必ずと言っていいほどモデルとして扱われ多くの人が1度は聞いたことがある事例を代表とすることで、政策としての意図せざる方向性が見いだせるのではないかと考えた。事例として扱う、青森県青森市・富山県富山市の両市は新・中心市街地活性化基本計画認定の第1号（2007年2月8日認定）であり、香川県高松市も2007年5月28日に認定され、これは青森市・富山市の次の認定日（3番目）であり、高松市をはじめ11地区がこの日に認定されている。滋賀県長浜市のまちづくり会社黒壁は1998年に施行された旧法成立の際のモデルとなった事例である。新法でも認定を受けているが、これは本稿で扱うのとは異なる

ったまちづくり会社中心に行われており、他地域と比べると複雑な動きをしている。

また、本稿では、中心市街地活性化法の評価というよりは、まちづくり3法を通じて、今後のまちづくりの基本的な進め方として定着しつつある「まちづくり会社」による中心市街地活性化の今後について考えてゆきたいと考えている。そのため、中心市街地活性化基本計画認定事例ではないが、「エリアマネジメント」という表現で有名である、札幌市大通りや、小林重敬(2005)が関わる「大企業によるエリアマネジメント事例(大丸有、名古屋駅)」、長浜市同様に北九州市自体は中活の認定を受けているが、それとは異なった流れより動き出している「北九州市小倉家守社」、新しい公民連携の形として注目されている「岩手県紫波町オガールプロジェクト」の事例との比較を行う。また、他の「まちづくり」と比較するために、現在の中活以前の地方のまちづくりの中心であった「伝統的建造物群保存地区」や、中心市街地の衰退と理由の一つであると考えられている「郊外大型店」、日本におけるまちづくり会社による中心市街地活性化のモデルとされた、「アメリカの BID(Business Improvement District)」とその日本型政策と言われている「日本型 BID(今後施行予定。大阪市と北海道倶知安町)」の事例と比較してゆく。

なお、紙幅の都合上、各事例を詳しく論じることは出来ない。まちづくり全体の議論・事例に関しては、海道(2001)や矢作・瀬田(2006)、首相官邸・内閣官房地域活性化統合事務局・内閣府地域活性化推進室のwebに掲載されている各地の「認定された中心市街地活性化基本計画」などを参照してほしい。個別事例としては、「青森」に関しては衣川(2009)、「富山」、「札幌」、「高松」、「長浜」に関しては、矢部(2000、2006、2010a、2010b、2011a、2011b、2012)、木下(2009)、木下・広瀬(2013)および研究会メンバーである木下斉氏(一般社団法人エリア・イノベーション・アライアンス代表理事/内閣官房地域活性化伝道師)へのヒヤリン

表1-1 まちづくり(会社)の特徴(その1)

事例	青森アウガ	まちづくりとやま	伝統的建造物群保存地区(理念型:略称・伝建地区)	札幌大通りまちづくり株式会社	丸亀町商店街	長浜(黒壁)
所在地	青森県青森市	富山県富山市	国の制度:全国88市町村108地区	北海道札幌市	香川県高松市	滋賀県長浜市
新・中心市街地活性化基本計画認定日	2007年2月8日	2007年2月8日	直接的な関連はなし	—	2007年5月28日	(2010年6月30日)但し、本計画の中心は他のまちづくり会社
中心的な担い手の階層	青森市+既存商業主	富山市	地元地権者	地元商業主	地元商業主	地元非商業主
事業の特徴	再開発、エリアマネジメント	再開発、路面電車、エリアマネジメント	リノベーション	店舗開発、エリアマネジメント	再開発、エリアマネジメント	リノベーション、エリアマネジメント
(新たに)加わった店舗の特徴	既存の市場、商業店舗、公共施設(図書館など)、住宅	既存商業店舗、住宅	既存地権者、まれに新たな事業者	既存商業主、新たな事業者	既存商業主、既存全国チェーン店、新たな事業者	既存商業主、地域外の新たな事業者

表1-2 まちづくり(会社)の特徴(その2)

事例	大企業エリアマネジメント(大丸、名古屋駅)	岩手県紫波町オガールプロジェクト(公民連携)	北九州市小倉家守社(新しい中心市街地活性化の形式)	郊外大型店(理念型)	アメリカ BID(Business Improvement District)(理念型)	日本版BID(今後実施予定)
所在地	東京、名古屋	岩手県紫波町	福岡県北九州市	日本全国	全米で700-1000と言われる	北海道俱知安町、大阪府大阪市
新・中心市街地活性化基本計画認定日	直接的な関連なし	—	(2009年7月9日)但し本事例は中活の事業ではない	対象外	対象外	—
中心的な担い手の階層	民間大企業	自治体+地元企業	民間人(専門家)	民間大企業	民間企業	自治体
事業の特徴	エリアマネジメント	開発およびその後の運営	リノベーション、行政と連携したリノベーションスクール	郊外大規模開発	リノベーション、エリアマネジメント、新自由主義的?	エリアマネジメント
(新たに)加わった店舗の特徴	大企業中心、既存店舗のための社会整備	公共施設、地域外の地方店舗、新たな事	これまであまり関連のなかった市民	全国のチェーン店、地元店舗	地権者、新たな事業者	既存店舗のための社会整備

グをもとに、「大企業エリアマネジメント」に関しては小林(2005)、「岩手県紫波町」、「北九州市小倉家守社」に関しては、木下・広瀬(2013)、清水(2014)、矢部(2012)を参照、郊外大型店、アメリカ BID に関し

ては、ジェイコブズ(1971、1986、1998)、矢作 (1997、2001)、矢作・明石(2012)、保井(1998)、ズーキン(2013)をもとに、「日本版 BID (北海道俱知安町、大阪市)」に関しては、小林(2014)と、これらの策定に関わった研究会メンバーの保井美樹氏 (法政大学現代福祉学部教授) の報告およびヒヤリングをもとに「表 1-1,2 まちづくり (会社) の特徴 (その 1, その 2)」を作成した。

6-2. 分類1:福祉レジーム・社会階層的視点でみた「まちづくり」事例の配置

図1は、横軸にこれまで議論してきた「福祉レジームの指標」(「保守主義レジーム」—「自由主義レジーム」)を置き、縦軸にはその「ガバナンス・主導的セクター」(「国・自治体(政府セクター)」—「民間(民間セクター)」)をとり、各事例を配置したものである。

各事例は、表 1-1,2 の内容に対応している。左側には「保守主義レジーム」の属する事例、右側には「自由主義レジーム」属する事例を配置してある。どちらのレジームに属するかは、まちづくりの活動が「既存の社会構造の維持」を目指す「保守主義レジーム」に近いのか、既存の自分たちの利害にこだわらず、時代に即した「新しい地域社会の担い手」を入れ込んだまちづくりを目指す「自由主義レジーム」に近いのかで、相対的に分類した。

地方のまちづくり会社による中心市街地活性化の事例である「青森アウガ」「まちづくりとやま」「札幌大通り」「丸亀町商店街」「長浜(黒壁)」は基本的には旧来の商店街や旧中間層、地方名望家層を担い手とする運動であり、まちづくり活動を通じて(新たに)加わった店舗やメンバーも、同様の旧中間層が占める傾向が強い。この意味では、商業的な要素の少ない「伝建地区」も、同様の社会層を対象とした既存の担い手による運動である傾向が強く、結果的に既存の社会構造の維持を指向する保守主義レジームを形成している。また、これら地方の事例と対照的であ

る「大企業エリアマネジメント」も日本の二重構造の裏表である大企業による自らの利害の最大化をめざす社会整備であるという点では保守主義レジームに与していると言えよう。

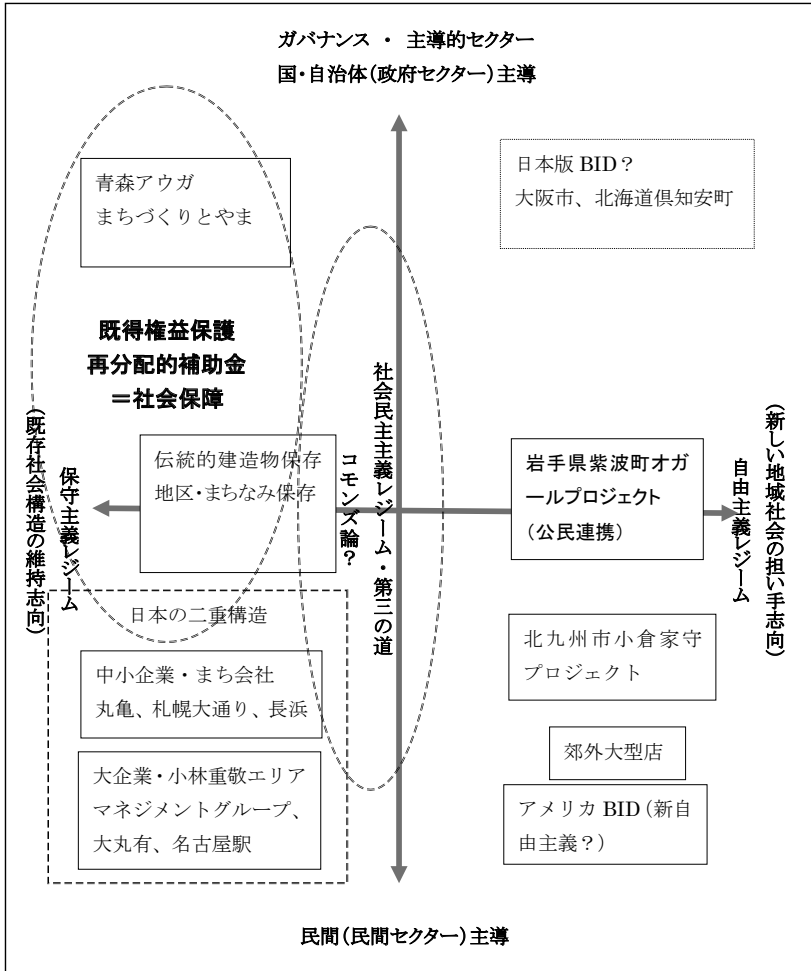


図1 福祉レジーム・社会階層的視点でみた「まちづくり」事例の分類

一方で、右側に布置される、自由主義的レジームは、相対的に新たな担い手を入れながらまちづくり運動を進めている点に特徴がある。「岩手県紫波町オガールプロジェクト」「小倉家守社」は既存の旧中間層や名望家層も参加するが、マーケットに則った事業展開をするために、既存の店舗以外の新しい店舗を入れた開発・リノベーションを行っている。この視点で分類すると、地域の土着性を無視してジェントリフィケーションの開発を行う「**BID**」や「郊外大型店」も、同じ自由主義レジームに属する。

縦軸は、ガバナンス・主導的セクターをとり、上半分が「国・自治体（政府セクター）」主導、下半分が「民間セクター」主導で分類した。

まちづくり事業運営において、財政的支援や行政職員の出向や関与が強い「青森アウガ」「まちづくりとやま」、現状、条例づくり段階のために行政が強く関与している「日本型 **BID**」を「行政セクター」ガバナンス・主導型に分類した。一方、行政の関与が弱く民間主導で運営されている「地方のまちづくり会社（丸亀、札幌、長浜）」「大企業エリアマネジメント」、民間出資のまち会社である「小倉家守社」、しばしば、行政と公共性を巡って対立する「郊外大型店」、「アメリカ **BID**」が下側の民間セクター主導に配置される。残りの「伝建地区」「紫波町オガールプロジェクト」は公民連携、パートナーシップ型の事例であるために中間に位置づけている。

6-3. 福祉レジーム論からの解釈

このように分類すると、まちづくり3法による補助金は、左側に位置する事例に投入され、ポスト工業社会の新しいまちづくりの担い手形成よりは、（これまで自民党の票田であった）日本の二重構造の中小企業側の旧中間層維持に使われたと言えよう。まちづくり三法は、空間的には、衰退している中心市街地活性化を指向しているが、社会階層的に見るな

らば、既存の商業主の維持（保守主義レジーム）であり、産業構造の転換に応じた政策（自由主義的レジーム）ではなかった。

また、昨今、新しいまちづくりの潮流として注目されている「エリアマネジメント型まちづくり」であるが、小林重敬氏率いる大企業エリアマネジメントの事例である大丸有や名古屋も、中心は日本の工業化社会を支えてきた保守的な大企業群である。またエリアマネジメントという視点からは大企業ばかりでなく、「地方まちづくり会社（丸亀、札幌、長浜）」が評価されることも多い。このように考えてみると、日本のエリアマネジメント型まちづくり会社は、地方都市の中小企業を核とするまちづくり会社と都心部の大企業のまちづくり会社という日本の二重構造の表象とも言え、保守主義レジームの維持で動いている証左とも言えるのではないだろうか。

それでは、階層論的見た場合の新しい中心市街地のまちづくりの潮流はどこから生まれていたのであろうか。これらは、まちづくり三法のまちづくり運動とは少し離れた、「北九州市小倉家守社」や「岩手県紫波町オガールプロジェクト」などの助成金とは離れた所から生まれている。

BID に関しては、ズーキン(2013)や矢作(2011)が批判する新自由主義的 BID は右下に位置する。この構図で分類するなら、日本の郊外大型店も同じ枠組みに位置する。本来の意味での BID は、行政の財政悪化により、特定地域に対して行政の資金の投入が難しくなった結果、公有地に対して民間が資金を投入できる仕組み、つまり、民間主体の活動のほゞであるが、日本型は行政主導で動いている点で相違がある。

また、本稿では日本が保守主義レジームと自由主義的レジームとして、社会民主主義レジームを抜いて議論したが、本図の中心的部分にまだ日本では適当な事例を見いだせない社会民主主義的レジーム・第三の道・コモンズ論的まちづくり事例が入るのではないかと考えられる（間宮 1994、下村 2014、宇沢 1994、矢部 2012）。矢作（1997,2011）、ズーキ

ン(2013)、ハーヴェイ(2007、2013)らは、自由主義的レジームのネオリベラリズム(新自由主義)的要素を批判しており、ハーヴェイは都市コモンズの創造といった主張を行うが、日本では適当な事例が浮かばず、新しいまちづくりの事例はどちらかという自由主義レジームに偏っている。それでは、今後の日本の中心市街地活性化の方向性はどのようなものが望まれるのであろうか。

6-4. ジェイコブズの統治の理論—市場の理論からの議論

図2は、横軸をジェイコブズの「統治の理論—市場の理論」に変えたモノである。ジェイコブズ(1998=1992)は、中心市街地活性化のダイナミズムが何によっているのかで、行政を中心とする「統治の論理」と市場を中心とする「市場の論理」に分けて、地域形成のメカニズムを考えた。アセモグル・ロビンソン(2013)も同様に、これまでの国家の衰退を、市場が機能するような法制度を国が整備するのか(市場の理論)か、市場が活性化しにくいような法制度を作るのか(統治の理論)に分け、国家の統制的な法制度による収奪的な経済制度のもとでは国家は衰退すると述べている。

先のレジーム論の軸とほぼ同じ位置に入る事例が多いが、地方中小企業のまち会社の三つは位置を変える点に注目して欲しい。社会階層としては3つとも保守主義レジームに与するが、活性化を生み出すダイナミズムでは対照的である。基本的に中心市街地活性化基本計画による補助金に頼らず、店舗の売り上げを活性化の原資としている市場指向性の強い長浜から、中心市街地活性化基本計画に基づいた多額の補助金を投入して再開発を行っている統治論理指向が強い丸亀、その中間的位置に札幌が位置する。

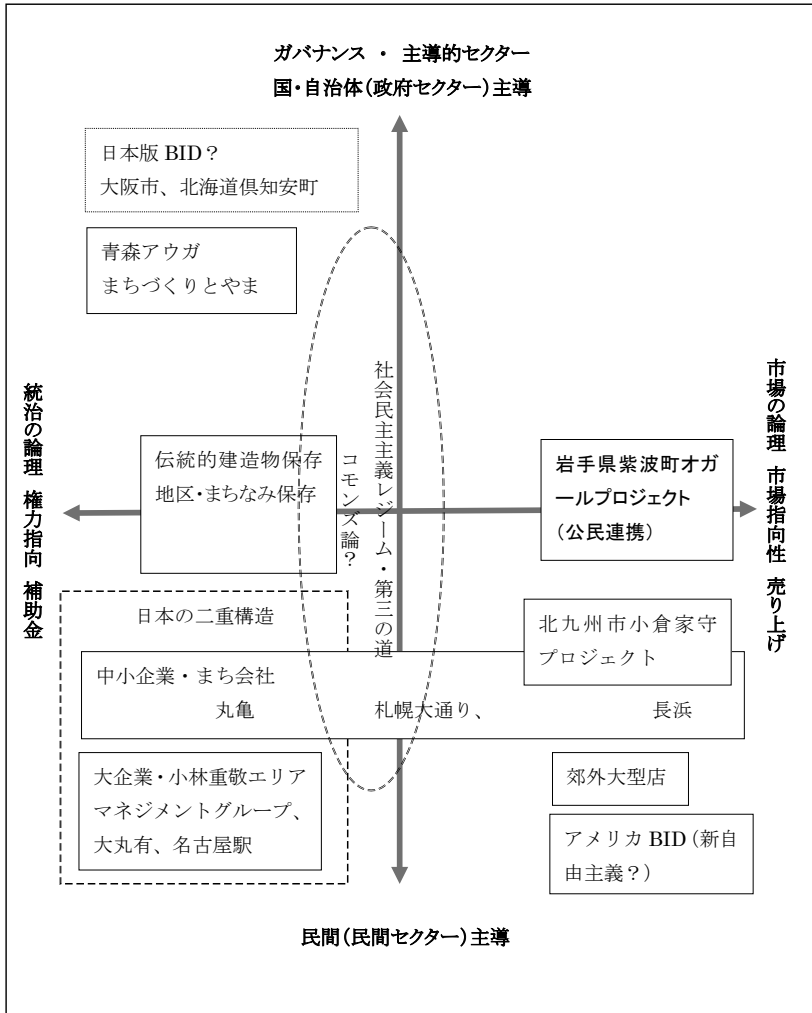


図2 (ジェーン・ジェイコブズの)「市場の論理—統治の論理」による分類 (System of Survival)

6-5. ネオリベリズム（新自由主義）に進んでいるのか？

旧来の地方のまちづくり会社は、社会階層的には保守層であるが、ジェイコブズ的な発展のダイナミズムを見ると差異が生じている点に注目してほしい。第三セクターまちづくり会社により美しいガラスの天蓋をもつ再開発を行い、ある種のジェントリフィケーションを行っている丸亀町商店街は、一見、新自由主義的傾向が強いように思えるが、このように比較すると、実は、保守主義レジームが強い傾向が見えてくる。考えてみると、丸亀町商店街の再開発の目的は、土地の所有と利用の分離によりテナントの流動化を進め時代に即した商店街に生まれ変わることであったが、その転換の際、重要視されたのは、新たなまちづくりの担い手を生み出すという自由主義的要素よりは、既存商店主の従前債務からの解放し、商売に向かない者は商業主ではなく家主として生活を保障するといった既存の社会階層の維持であった。このような権利変更による生活保障をしたことで、再開発が可能になった。多くの再開発が失敗する中で、丸亀町商店街は駐車場事業などの営利部門と組み合わせ、持続的な「経営」を行っているが、他地域同様に、再開発にかかる多額の助成金は既存の旧中間層の生活保障のために使われたとも言えよう（矢部 2010b, 2011a）。

一方、旧まちづくり3法時代からの成功事例である長浜は、「第三セクター株式会社黒壁」だけを見ると、国の補助金に依存しない市場の論理であるが、新法時代には、「黒壁」とは異なる、「長浜まちづくり会社」という新たなまちづくり会社が生まれ、他地域同様に中心市街地活性化基本計画を立案し認定され、補助金による中心市街地の活性化事業を遂行している。そして、これまでリノベーションが中心で決して再開発を行わなかったが、最近では新たな行政主導色の強い第三セクターまちづくり会社が設立され、駅前再開発に臨んでいる。民間主導の市場の論理から、徐々に自治体主導の統治の論理へ移行しているようにも見える。

BID の位置づけであるが、本来のアメリカ型であれば、行政の財政逼迫により資金が投入できていない地区に、地権者が了承することで新たな税負担を行い、公有地の民間利用により利益を生み出し、再投資のプロセスを循環させることによる活性化モデルであるが、日本の場合、既に豊かである地区の社会資本設備を増やすための課税制度であることから、市場指向性というよりは統治の論理が強いと判断した。

矢作（2011）は、日本のまちづくりにおいて、新自由主義的な要素を警戒している。仁平(2014:270)は、ネオリベラリズムの定義を「①経済システム内部では、資本・労働に対する規制の撤廃と自由市場の創出を志向し、②経済システム外部に対しても、その志向性を、社会のあらゆる範囲に拡張していく政策潮流」と定義しているが、本稿で扱う「まちづくり」では、アメリカ的民間主導のネオリベラリズムというよりは、国家が関連する統治の理論側のネオリベラリズム、むしろ、新保守主義的傾向が生み出されようとしているようにも思われるが、まだ、憶測の域を出ない。

7. まとめ：今後のまちづくりはどこへ向かうのか

「保守主義レジーム」では、脱工業化社会への適応は難しく、かといって、「自由主義レジーム」ではこぼれ落ちる人々が多い。そこで、第三の道として、社会を幸福にする社会民主主義的レジーム、コモンズ論的なまちづくりの方向性と考えるが、本稿で扱うまちづくりの成功事例の範囲では、適切な日本の事例は見いだせなかった。それでは、今後のまちづくりの方向性をどのように考えたらいいのであろうか。

中澤(2014)は、人口減少社会の中で地方の自治体が生き残る処方箋として、①合併、②New Public Management の採用、③「小さくても輝く自治体」の3つをあげている。合併は中心部と周辺部の格差の顕在化、NPM はコスト削減を最優先した結果トータルの地域経済が縮小に向か

う傾向が見られるために、最期の「小さく輝く自治体」として自らの足下と地域資源を見つめ直し、独自のまちづくりの道（内発的発展）を進むことに期待している。先進自治体では「新まちづくり3法」や、小泉政権期に導入された「構造改革特区」など国の新しい制度をフルに活用するしたたかさを示しているとも主張する。

しかし、ポスト工業化社会としての中心市街地活性化のまちづくりを考えるのであれば、格差などの社会問題も一部生まれるが、まずは、自由主義レジーム型、市場の論理型のまちづくり事例を日本全体で増やして行く必要があると思われる。

それは、まちづくり3法をはじめとして、既存の行政主体のまちづくり・地方創生は、結局の所、既存の社会構造維持を目指す社会保障的な補助金事業から離れることが出来ないと思われるからである。その一方で、それらとは距離のおいた自由主義的レジーム型、市場の論理型のまちづくりは、「漏れ落ちた人々」を含んだ新しいまちづくりの担い手作りであり、社会的包摂の方向性を持っていると思われる。

社会民主主義レジーム・第三の道・コモンズ論的位置は理想的であるが、中心市街地活性化といった経済が関連する場合は、対象事例が見いだしにくい。市場を意識しない居住地を中心としたまちづくりであれば、高村（2012）の主張するように可能であると思われるが、市場との関係から離れての議論は無駄であろう。「総有による持続可能性」を前提にすることは出来ず、補助金に頼るのではない、都市のダイナミズムを生み出す力、基本は経済の地域内循環（輸入代替）を生み出すといった基本的な事業展開（中村 2014、ジェイコブズ 1971, 1986, 1998、矢部 2010a）の中からは生まれないと考える。

【参考文献】

アセモグル・ダロン、ロビンソン・ジェイムズ・A 著、鬼澤忍訳

- (2013=2012)『国家はなぜ衰退するのか ー権力・繁栄・貧困の起源』早川書房
- エスピアンーアンデルセン, G 著・渡辺雅男、渡辺景子訳(2000=1999)
『ポスト工業時代の社会的基礎 ー市場・福祉国家・家族の政治経済学』桜井書店
- 井手栄策(2014)「経済 ー「土建国家」型利益分配メカニズムの形成、定着、そして解体」小熊英二編『平成史 (増補新版)』河出書房
- ジェイコブズ・ジェイン(1971=1969), 中江利忠・加賀谷洋一訳『都市の原理』鹿島出版会
- (1986=1984)中村達也・谷口文子訳『都市の経済学：発展と衰退のダイナミクス』TBS ブリタニカ
- (1998=1992)香西泰訳『市場の論理 統治の論理』日本経済新聞社
- 木下斉(2009)『まちづくりの「経営力」養成講座』学陽書房
- 木下斉・広瀬郁 (2013)『まちづくり：デッドライン ー生きる場所を守り抜くための教科書』日経 BP
- 間宮陽介(1994)「都心の形成」宇沢弘文・茂木愛一郎編(1994)『社会的共通資本 ーコモنزと都市』東京大学出版会
- 中村良平(2014)『まちづくり構造改革 ー地域経済構造をデザインする』日本加除出版株式会社
- 中澤秀樹(2014)「地方と中央 ー「均衡ある発展」という建前の崩壊」小熊英二編『平成史 (増補新版)』河出書房
- ハーヴェイ・デヴィッド(2007=2005)渡辺治監訳『新自由主義 ーその歴史的展開と現在』作品社
- (2013=2012) 森田成也・大屋定晴・中村好孝・新井大輔訳『反乱する都市 ー資本のアーバナイゼーション

ョンと都市の再創造』作品社

平竹耕三(2006)『commonsと永続する地域社会』日本評論社

仁平典宏(2014)「社会保障 —ネオリベラル化と普遍主義化のはざままで」

小熊英二編『平成史 (増補新版)』河出書房

海道清信(2001)『コンパクトシティ』学芸出版

衣川 恵(2009)「まちづくり 3 法と青森市中活事業の事例」鹿児島国際

大学『地域総合研究』36 : 1-12

小林重敬編(2005)『エリアマネジメント —地区組織による計画と管理
運営』学芸出版社

小林敏樹(2014)「Business Improvement(BID)の現状と可能性」『土地
総合研究』2014 年春号 : 116-133

小熊英二(2014)「総説 —「先延ばし」と「漏れ落ちた人びと」」小熊英
二編著『平成史 (増補新版)』河出書房

清水義次(2014)『リノベーションまちづくり 不動産事業でまちを再生
する方法』学芸出版社

下村智典(2013)「commonsが開く都心の持続可能性 —都市資源の再生
と活用」間宮陽介・廣川祐司編(2013)『commonsと公共
空間 —都市と農漁村の再生にむけて』昭和堂

高村学人(2012)『commonsからの都市再生 —地域共同管理と法の新たな
役割』ミネルヴァ書房

宇沢弘文(1994)「社会的共通資本の概念」宇沢弘文・茂木愛一郎編『社
会的共通資本 —commonsと都市』東京大学出版会

矢部拓也(2000)「地方小都市再生の前提条件 —滋賀県長浜市第三セク
ター『黒壁』の登場と地域社会の変容」『日本都市社会
学会年報』18

————(2006)「地域経済とまちおこし」岩崎他監修『地域社会の政策
とガバナンス (地域社会学講座 3)』東信堂

- (2010a)「中心市街地の衰退と再生のメカニズム —ジェーン・ジェイコブズの都市理論による滋賀県長浜市の中心市街地再生の事例分析」『徳島大学 社会科学研究所』23
- (2010b)「何が再生されたのか? エリアマネジメントからみた、北川フラム氏の芸術による中山間村再生と長浜・高松・ヤングスタウンでの都市再生の比較」『地域社会学会年報』22
- (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『分断社会と都市ガバナンス』日本経済評論社
- (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『分断社会と都市ガバナンス』日本経済評論社
- (2012)「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 —地方都の地域再生の課題と現状:北九州小倉地区、富山市、愛媛県伊予市双海町を事例として」『徳島大学 社会科学研究所』26
- 矢作 弘(1997)『都市はよみがえるか —地域商業とまちづくり』岩波書店
- (2011)「都市再生と公共空間のガバナンス —新自由主義的都市経営の両義性」西山八重子編『分断社会と都市ガバナンス』日本経済評論社
- 矢作弘・明石芳彦(2012)『アメリカのコミュニティ開発 —都市再生ファイナンスの新局面』ミネルヴァ書房
- 矢作弘・瀬田史彦(2006)『中心市街地活性化三法改正とまちづくり』学芸出版
- 保井美樹(1998)「アメリカにおける Business Improvement District(BID) —NPOによる中心市街地活性化」『都市

問題』89(10)

ズーキン・シャロン著、内田奈芳美・真野洋介訳（2013=2010）『都市
はなぜ魂を失ったか ―ジェイコブズ後のニューヨーク
論』講談社

【参照 Web】

首相官邸・内閣官房地域活性化統合事務局・内閣府地域活性化推進室「認
定された中心市街地活性化基本計画」

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/chukatu/nintei.html> （閲覧日
2014年10月31日）

(付記)

本研究は、科学研究費基盤研究（C）25380675「脱新自由主義としての
ソーシャルイノベーション型地域再生過程に関する比較研究」による研
究成果の一部である。調査に協力頂いた全ての方に感謝したい。

