

# タウンマネージメントの取り組みの実態と今後の方向性\*

## A Study on the Actual Conditions of Town Management and the Tendency of Its Improvements \*

小林敏樹\*\*

By Toshiki KOBAYASHI

### 1. はじめに

#### (1) 背景

地方都市を中心に中心市街地の空洞化が加速している。1998年の中心市街地活性化法(以下、活性化法)以降、中心市街地活性化の取り組みが活発に行われているが、実際に活性化に結びついた事例は少ない。

実効性のある中心市街地活性化を行うためには、タウンマネージメントが不可欠であると考えられる。タウンマネージメントの概念は、欧米に端を発し、日本においても欧米の仕組みを参考にタウンマネージメント機関であるTMO(Town Management Organization)がつけられた。TMOは活性化法において中小小売商業高度化事業の認定構想推進事業者として位置づけられ、これまでの中心市街地の活性化とは異なる手法を導き出すものとして期待されているが、事業者の熱意の無さ、市民の関心の低さなど、さまざまな要因から機能していない事例が多い。

#### (2) 研究の目的、方法

本研究では、TMOを中心にタウンマネージメントの取り組みに着目し、早期に中心市街地活性化基本計画(以下、基本計画)を策定し、TMOを認定するなど、活発に取り組んでいる松江市と七尾市について考察を行った。共通の評価項目として、タウンマネージメントの先進性の評価、また評価すべき取り組みの背景と実現要因の考察を行った。それをもとに、先進的取り組みの将来への展開および他都市への普及、定着するためのポイントを整理した。

研究方法は、TMO、商工会議所、行政等の関係主体へのヒアリング、関連資料をもとに考察を行った。

表-1 対象都市の基礎データ

	松江市	七尾市
人口(H12国勢調査)	199,289	63,963
中心市街地活性化基本計画提出日	1998/9/21	1999/3/31
TMO構想認定日	1999/3/31	1999/4/1
TMO機関	松江 商工会議所	七尾街づくり センター(株)

#### (3) 既存研究

タウンマネージメントに関する既存研究では、全国

\*キーワード: タウンマネージメント、中心市街地活性化

\*\*正会員、博士(工学)、九州大学大学院工学研究院環境都市部門、福岡市東区箱崎6-10-1、TEL・FAX092-642-3278、toshiki@doc.kyushu-u.ac.jp

のTMOの実態を分析した調査<sup>1)</sup>や研究<sup>2)</sup>、タウンマネージメントへの市民参加の実態について考察した研究<sup>3)</sup>等があるものの、具体事例について詳細に調査、考察した研究はない。

### 2. 松江市の取り組み

#### (1) TMO等の組織体制

TMO事務局は商工会議所に設置され、商工会議所職員がTMOの事務を担当している。約3年で担当者が変わる人事となっている。行政の中心市街地関連の総合的な窓口は産業振興部の中心市街地活性化対策課である。

TMOの関連組織では、全国で2都市でしか設立されていない中心市街地整備推進機構(主に公益施設等の整備や土地の先行取得などを行う公益法人(活性化法第10条))がある。1999年7月に(財)松江観光開発公社を認定し、当初は南殿町周辺の空き店舗や空地の活用を進めることを狙いとしていたが、低未利用地の増加や土地へのこだわりが強いことにより、同機構がほとんど機能していなかった。最近になってようやく市街地再開発事業が動き出したため、同機構を使う可能性がでてきている。

#### (2) TMOの事業

##### a) TMO構想の対象エリア(図-1)

基本計画との整合を図るため、基本計画の対象エリア(約210ha)をTMO構想の対象エリアとしている。しかし、実際には重点地区を指定し、対象エリアを絞り込んでいる。この地区の選び方として、これまでに何らかのまちづくりの取り組みを行ったことがある商店街が対象となっている。対象地区でない商店街は今後なんらかの自主的な取り組みをしない限り対象地区に指定されない。

##### b) 事業内容(図-2)

TMOの事業内容を分類すると、空き店舗活用・商業者育成事業、カラコロ工房から派生した事業、まちづくり関連事業など6つに分類することができる。事業内容から、従来、商工会議所が担ってきた空き店舗活用、商業者育成といった商業関連の事業を継承していること、また、これまで商工会議所が担うことが少なかった交通、まちづくり関連事業といった商業以外の分野の事業も新たに行われていることがわかる。次に事業の多くが行われている2つのエリアについて考察を行う。

c) 南殿町エリアでのカラコロをテーマとした事業の展開  
 「④カラコロ工房(図-2)」から派生した事業の展開について考察する。カラコロ工房は1980年代から利用されていなかった旧日銀松江支店の空き建物を活用した施設である。活用の検討過程では、(株)黒壁の笹原司朗氏による提案などもあり、最終的に松江独自の新品開発機会の創出、観光サービス業の活性化、観光中核施設の整備を目的とした製造販売一体型施設「カラコロ工房」の整備を行った(市が建物を改修、TMOはテナントを誘致)。

カラコロ工房は、製販一体型工房15店舗と、金庫室を活用したギャラリー、レンタルスペースからなっている。製販一体型工房15店舗のうち、6店は「とのまち工房(チャレンジショップ)」の卒業生である。カラコロ工房の運営は商工会議所職員2名とカラコロ工房専従の職員1名で行っている。また、テナントオーナーによる「匠の会」が

組織され、そこでの議論がカラコロ工房の運営に生かされ、地元客向けの教養講座、市民参加型のイベントの開催などが行われている。

カラコロ工房の成功を受け、カラコロ工房周辺のランチマップの作成、カラコロ通りの整備、また他の商店街も含めた広いエリアを対象としたカラコロまつりの開催など、多様なまちづくりの展開がみられる。

d) 天神町エリアでの高齢者をテーマとした事業の展開

このエリアでのまちづくりのは、1999年に松江市が、高齢化が顕著であったこのエリアに対し、お年寄りに優しいまちづくりの提案を行ったことに始まる。まず、高齢者をターゲットにした商店街の活性化には溜まり場、信仰の対象、縁日が必要であるという考えに基づき、1999年に、空き店舗の活用により、「まめな館(無料マッサージ、健康相談、各種教室の開催)」、「いっぷく亭(トイレ、バス停前の憩いのスペース)」が整備された。そのほか、東京巢鴨のとげぬき地蔵をヒントに、信仰の対象として、商店街内にある白瀧天満宮内に「おかげ天神(菅原道真の像)」を建立し、毎月25日には「天神市」を開催している。

高齢者関連のまちづくり以外にも、空き店舗活用による「おかげ庵(島根大の学生チャレンジショップ)」、「エコショップまつえ(環境にやさしい商品の展示)」、「福祉ショップ天神(障害者が作った家庭用品の販売)」がある。

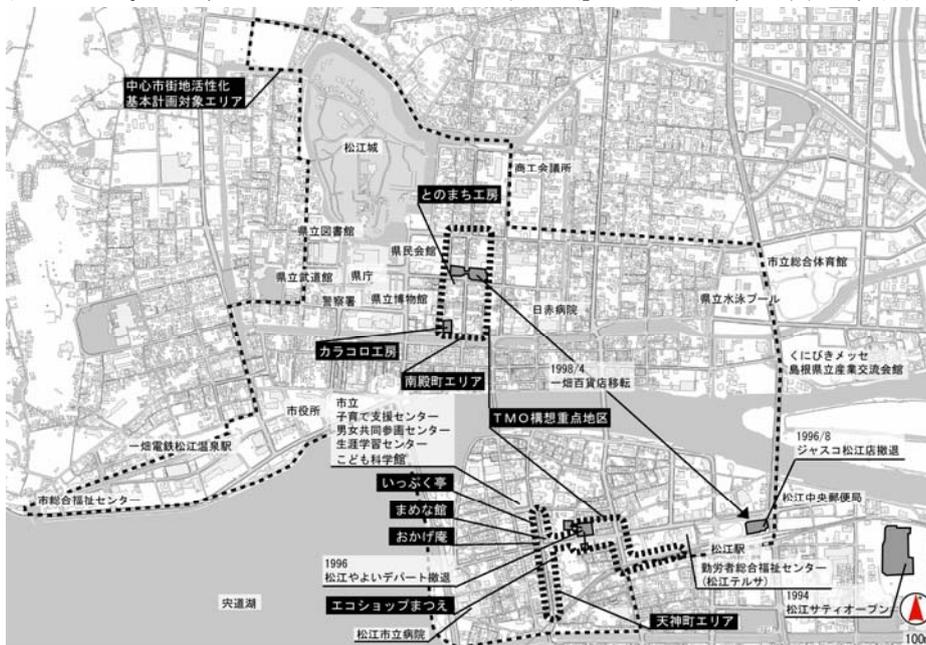


図-1 松江市中心市街地図

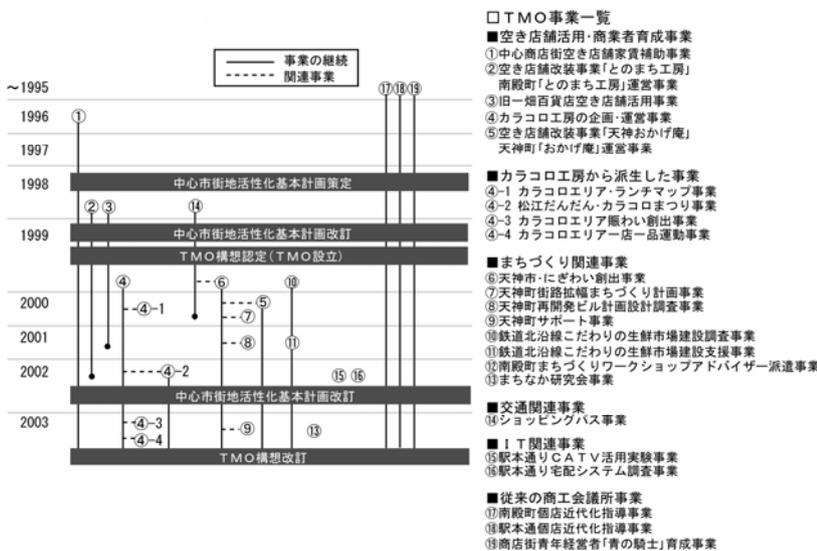


図-2 松江市のTMOの事業展開図

### (3) 市民参加

TMOでは、市民参加の必要性は認識しているものの、積極的な市民参加、広報活動は行っていない。一方で、松江市では、都市計画マスタープランの策定を契機とした市民団体による多彩なまちづくり活動が活発に行われているが、これらの取り組みと、中心市街地の活性化、TMOとの連携はほとんどみられない。

### (4) 先進的取り組みの評価と課題

先進的取り組みの評価事項は、事業展開の戦略性(テーマ性のあるプログラムの展開、他地区へのまちづくりの波及)、行政施策への早い対応、歴史的建築物の活用(市民のまちづくりへの意識の向上、地

元密着型の施設運営)が挙げられ、課題は、組織体制の弊害、市民参加の促進・他のまちづくり活動との連携、まちづくりの評価の必要性が挙げられる。

### 3. 七尾市の取り組み

#### (1) TMO等の組織体制

##### a) TMO設立に至る経緯

七尾市では、TMOの取り組みが始まる以前から、中心市街地におけるまちづくりが活発に行われていた。1979年から1985年頃にかけて、青年会議所のメンバーが勉強会を行い、まちづくりの方向性として、「みなとを中心としたまちづくり」というキーワードを得た。その後、1986年に市が七尾マリンシティ構想を掲げ、1990年にはその第一弾としてフィッシャーマンズワーフ「能登食祭市場」を開業し、1995年には七尾駅前第一地区市街地再開発事業が完成し、中心市街地に2つの集客拠点ができた。そして、この2つの核を御祓川に並行する道路「シンボルロード」によって結ぶことにより、既存の中心商店街への波及効果を狙うシナリオが描かれた。

基本計画においても、これまでのまちづくりを継承している。TMOの設立については、補助金の補助率の高さが理由となって、1998年8月に七尾街づくりセンター(株)が設立され、1999年4月にTMOに認定されている。

御祓川は、夏になると異臭を放つほどに汚染されていた。シンボルロードづくりにあたっては、この御祓川の再生が不可欠であり、川の浄化や景観整備などのソフト事業の担い手が別途必要と考えられ、先の勉強会等の有志により、1999年6月に民間のまちづくり会社として(株)御祓川((株)黒壁の笹原氏が命名)が設立された。

##### b) 組織体制

TMOである七尾街づくりセンター(株)は、専従職員はおらず、商工会議所職員が兼任でTMO事業に当たっ

ている。2003年度からは元気なお仕事塾(後述)の塾長が専従職員となっている。

民間まちづくり会社である(株)御祓川は、資本金6800万円、出資者は地元事業者等:18、金融機関:1、都市計画コンサルタント会社:1となっており、常勤職員1名、パートスタッフ3~6名により構成されている。販売部門(直営店の経営等)、ソフト部門(調査事業等)、開発部門(マーケティング等)が中心となっている。株式会社という形態をとる理由は、主体を明確にし自己責任によって事業を進めるためであり、利益を次の事業展開に活用するという非営利性を有している。

##### (2) TMOの事業(図-3)

TMO構想の対象エリアは、基本計画の対象エリア(約120ha)と同一である。TMOは実質的に補助金の受け皿組織であるため、TMO自らが事業を行うケースはほとんどなく、事業の多くを(株)御祓川が担っている。

##### a) 寄合処 御祓館

(株)御祓川とTMOが連携して、2000年4月に商業インキュベータ施設として整備した。御祓川沿いにある旧銀行の歴史的建物を改修し、1階には、起業者向けの貸し店舗、2階には、(株)御祓川の事務所等を整備した。当初、1階には(株)御祓川がプロデュースした工芸店を出店したが、2002年4月に、「いしり」という魚醬を中心とした飲食店「いしり亭」と、能登の文化を発信する店「暮らしっく館 葦」としてリニューアルしている。

##### b) 御祓川2号館

2000年6月に寄合処 御祓館の隣接地に店舗スペースとして整備した施設。店舗を誘致する形を取っており、飲食店と美容室が入居している。出店者の多くは、(株)御祓川が川沿いに魅力的な店舗を立地させるために開催したマーケティング塾の受講者である。食を通じて水の大切

さを実感し、川が育んだ文化に触れるといったように、川に目を向ける人々を増やし、まちの財産を確かめ合う場となっている。まちと一体となった川の再生を図っている。

##### c) 川への祈り実行委員会

2000年に設立された川づくりのNPO。市民の目を御祓川に向けてもらい、川と市民との関係を取り戻すための取り組みを継続的に展開している。

##### d) 御祓川浄化研究会

2000年12月に、(株)御祓川、行政、金沢大学などによる共同研究組織「御祓川浄化研究会」を発足させ、さまざまな方式による水質浄化システムの実験を行っている。



図-3 七尾市中心市街地図

#### e) 情報処 するべ蔵(以下、するべ蔵)

シンボルロード整備に伴い、取り壊しが決まっていた土蔵を曳屋し2001年7月に整備した施設である。市民が中心となり、中心市街地活性化を目的に、情報発信、観光案内、市民活動支援、人材育成を行っている。財源は行政に依存しているが、まちづくり講座の開設、レンタサイクルなど、自主的な取り組みもはじめてある。

#### f) 元気なお仕事塾

官民協働によるコミュニティシンクタンクという位置づけであり、まちづくりの提言と活動を行う組織として2003年6月に発足した。塾長はTMOの専従職員であり、事実上のタウンマネージャーとしての役割も担っている。

#### g) 行政の事業との関係

行政が中心となって行っている事業は、ハード事業が主である。これらの事業には、TMO等も検討段階から加わり、連携が図られている。またTMO、(株)御祓川が個別事業を中心に関与しているのに対して、行政は、さまざまな事業を調整する場を設けて、中心市街地のまちづくりを調整する役割を担っている。

### (3) 財源

TMOの財源は、行政からの委託費、商工会議所からの補助が主である。(株)御祓川の財源は、約3割を商品売上、約2割をテナント収入、約5割を調査、コンサルティング料により賄っている。川への祈り実行委員会では、ファンドを設けて、市民からの協力を募っている。

### (4) 先進的取り組みの評価と課題

先進的取り組みの評価事項は、まちづくりのビジョンの明確化、地道なまちづくりの積み重ね、多様な参加のチャンネル、役割分担の明確化、多様なネットワークの形成、店づくりによるまちづくり、商店街に依存しない中心市街地の活性化が挙げられ、課題としては、純民間のまちづくり会社によるまちづくりの難しさ、組織体制・役割分担の見直し、市民参加の広がり限界、まちづくりの評価が挙げられる。

## 4. 先進的取り組みの将来への展開および他都市への普及、定着するための重要ポイントの整理

### (1) タウンマネージメントを支える基盤

事例都市では、TMO構想策定以前から、現在のTMOにつながる取り組みが行われていることから、地道なまちづくりの積み重ねの重要性が指摘できる。さらに、これまでのまちづくりの蓄積を生かして、新しい制度の早期活用や、新たな組織や仕組みと既存組織をうまく連携させることにより、各都市の状況に応じた組織体制の整備、事業展開を可能にしている。

また、活動の初動期に、地元の専門家や先進都市の関

係者にアドバイスを求めていたことも、その後のまちづくりの方向性を決める上での重要なポイントである。

### (2) 状況に応じた事業展開の戦略性

ビジョンを明確にし、テーマ性のあるプログラムを限定したエリアにおいて展開する事業展開の戦略が必要となる。その戦略性を支える基盤として、中心市街地のマスタープランである基本計画、TMO構想を長期安定的なプランとして策定するのではなく、実際のまちづくりに応じて修正していくマスタープログラムの要素を含んだマスタープランにしていく必要がある。

事例都市に共通する課題としては、まちづくりの評価がある。評価を行うことにより、実効性のあるまちづくりを行うことができると考える。そのためには、評価方法、仕組みづくりも求められる。

### (3) 地域資源の活用、市民参加と多様な主体の連携

環境、歴史的建築物などの地域資源にポテンシャルを見出し、地域のシンボルとして保存、活用することにより、市民に地域を再発見する機会を提供し、また、それを出発点に中心市街地をどのように活性化すべきかという議論に発展させている。その際に、多様な参加のチャンネル(参加の度合い、興味関心によるもの)を用意することにより、幅広い市民の参加を可能にしている。

さらに、多様な主体の連携、役割分担が求められる。TMOの役割として、全体を調整するケースと、まちづくりの一部分の担い手となるケースがある。

七尾市では、多様な主体の明確な役割分担のもとで、まちづくりの内容に応じて、その内容にふさわしい主体がイニシアチブをとり、関係する主体と連携して活動を行うことにより、中心市街地において発生する多様なまちづくりの動きへの対応を可能にしている。また今後、多様なまちづくりの方向性を見出す可能性も有している。

このような市民参加、多様な主体の連携によるまちづくりの進展に伴って、さらに主体の増加、組織関係の多様な組み合わせ、各主体の役割の変化がみられる。変化に伴い、その都度、役割分担の見直しを行い、まちづくりのプロセスに応じた推進体制を整える必要がある。

#### 参考文献

- 1) 独立行政法人 中小企業基盤整備機構「平成17年度 TMOの活動状況等に関する調査報告書」、2005年
- 2) 小林敏樹・水口俊典「TMOの課題と今後のあり方に関する研究—TMOの実態からの考察—」日本建築学会、学術講演梗概集(F-1)、pp.33~36、2003年
- 3) 小林敏樹・水口俊典「中心市街地におけるタウンマネージメントへの市民参加の実態に関する研究—TMOへのアンケート調査の分析から—」日本都市計画学会、都市計画論文集、37号、pp.319~324、2002年