

まちづくり会社による持続可能なまちづくり

西郷真理子

1.前提の確認

まず、確認したいことは、わが国の地方都市は震災前から社会経済的に厳しい状況に置かれている。そこに適切な手を打たない限り、これまでの延長線上で、震災復興の方法を発想しても、住民の生活再建ができなければ、人口減少に歯止めはかからないということである。被災前の被災地域や全国の地方は、地域経済の停滞、雇用の減少、地域社会そのものの結束力の低下、地域文化の衰弱など、多くの問題を抱える。地元産業界を代表する企業が倒産、連鎖倒産が続き、農林水産業の衰退、中小企業の衰退、商店街はシャッター通り、地域経済を支えてきた地銀も経営が悪化してきている。

これまでの地域の振興や再生のシナリオは、「近代化理論（外発的発展）の図式」の発想で、外部でのお手本をもって発展の道筋を決め、発展の方向を定めていく方法であった。これは、やがてすべては、お手本と同じような社会が実現する。「外発的発展論」である。合理性、科学技術、市場経済開発、自由などの価値観として普遍を至上とする。地域に根づく「ローカルな思想」を排除していく。ローカルであることを解体しながら、特殊であることを許さず、普遍的な世界をつくりだすことでもあった。しかし、**外の価値観に依存することで、内発的・自律的に生きつづける生命力を衰弱させた。**

地方再生は、地域の資源や個性・特性を最大限に活かし、創意工夫のもと、地域の総力を結集し、持続可能な地域をつくり上げていくことにある。それぞれの地域には、個々に特徴のある自然・生態系があり、それにもっともふさわしい形で受け継がれてきた地域の文化がある。

その文化に深く根ざした、まちづくりが必要である。

2.地域の文化に根ざしたまちづくり→ローカルライフのブランド化

まず、地域には、美味しいもの、季節の楽しみ方、まつりや催事、生業など、固有の価値観に裏打ちされたライフスタイルを実現させていた。地場産品・地域文化の連携を高いレベルで組み合わせ、中心市街地を再生していく。地方都市・中心市街地の商業が、みずから生産者と消費者の媒介となり、中心市街地の空間整備とあわせて地域にこだわった新たな業種業態を開発・展開する。同時に風土に根ざした魅力ある公共空間を整備する。市民が誇ることができるメインストリートが創出されることは、広域からの観光客もひきつけ、地域活性化の柱・地域主権の成立と表裏である。

第二に、圏域内に、大都市を経由しない濃密なネットワークを形成する。圏域の中心市街地とともに、周辺の都市・集落の中心を再生、コミュニティ・コンビニ、コミュニティ・レストラン、子育て・介護施設を整備する。そして圏域全体でネットワークを構成。これら施設、その利用者、生産者を、ICTを駆使したメディアでつなぎ、次世代型のローカル・コミュニケーション・プラットフォームを構築する。東京発でない身近な情報がかけめぐる場を形成し、その中で地域の市

場（産物、商品、お店、サービス）が創出される構造をつくる。こうして生まれた市場を、地域外へ発信していく。

第三に、同様のプロジェクトを行う地域の連携をはかる。〔国→県→市町村→コミュニティ〕というツリー構造を、地域コミュニティ相互が協力しあうセミラチス型（ネットワーク型）構造へ変える。地域間でノウハウを交換しながら、地域の産品と文化に基づいた事業を展開する。地域にこだわる事業とは、排他的になることなく、地域が連携することで達成される。なお、ライフスタイルのブランド化は、地域の起業家によって担われ、雇用の70%を支える中小企業を活性化する。

こうしてブランド化された地域のライフスタイルは、これまでのステレオタイプ化された日本像を超える「日本のライフスタイルのブランド化」につながり、日本のライフスタイルを、世界に訴求することが可能になる。こうして達成された美しい日本と地域ごとに豊かに展開する「地域のライフスタイル」確立こそが、「観光立国」の基本となる。

3.プロセス

小さなプロジェクトから

すぐにできる、すぐに必要な、ちいさなプロジェクトをたちあげる。コミュニティ・レストラン、カフェ、コンビニなど、快適なたまり場をつくっていく。地元の食材を使い、調理方法にも工夫する。

主体は、住民の組織（まちづくり会社）、財源は、公的支援、この段階での、制度支援が重要。お店、加工所、工場など、仮設の建設も可能に。仮設住宅も建設できるようにする。

本格復興

- まちづくり会社による本格復興は、上記のトレーニングを経て、本格的な計画づくりからはじまる。ただし、このような話し合いが、具体的・積極的な事業へ発展していくよう、制度が「これならできる、やるべきだ」というイメージが持てるように設計されていなければならない。
- 制度の要は、一定の条件を満たして再開発するとき、手厚い補助が得られるようにすることである。条件とは、市街地整備で既に制度化されている以下のようなものが想定される：
 - 1) 定められた建築のルールに従うこと
 - 2) 土地は定期借地→借地権の積極的活用
 - 3) 建物補償費を再投資
 - 4) 完成後、一体的マネジメントがなされること
- 美しく快適なまちづくりの再建へ向けての準備とは、1) まちづくり・建築ルールの合意と決定、2) そのルールに則ったプランと事業スキームの作成、3) 関係地権者、ユーザーとの話し合い、4) 行政関係機関との調整（資金調達、規制等）など。ワークショップを通して合意形成を図り、合意の調ったところから、建設を開始していく。これらの推進には、当然ではあるが、住民を支援する専門家が必要である。
- まちづくり会社は、建設とともに、経営も行っていく。もともと力を注ぐのが、1) ローカル

ライフのブランド化事業、さらに 2) 社会福祉関連施設等の運営、3) ICT によるコミュニケーション・ネットワークの構築と運営、4) 賃貸住宅・店舗・事務所・駐車場等の経営などである。収益は、地代として地権者に支払われるほか、残余をまちづくりのための基金に組み入れ、次の事業の資金としていく。

- 以上のポイントのひとつは、まちづくり会社の事業モデルは、**市街地整備と産業振興、生活再建が、同時に達成される**ということである。支援制度もこのことを前提に組み立てられる必要がある。

4.まちづくり会社の意味

- 以上のまちづくり会社の性格を整理すると次のようになる。
- まちづくり会社は、コミュニティの価値や目標を実現するために、コミュニティの会員によって設立、運営される会社。市場原理で動く一般的な企業に期待しては実現が困難で、かつ政府（自治体）の直営には適さない事業を担う。
- よく知られているのは、中心市街地活性化法に規定されている街づくり会社。この会社は、商店街の再開発（広義：保存や修復を含む）を行い、その後の施設の運営も行うディベロッパーである。地権者が設立し、個別所有権を超えて、土地の合理的利用を図っていく。再開発で共同ビルを建てるだけでなく（保存・修復を含む）、その床や建物を活用して新たな事業・産業（ライフスタイルのブランド化）を起こしていく。中心市街地再生という公共目的を果たしていくことに対し、公的支援がなされる。こうして得られた事業収益は、直接的には税収増という形で公共へ還元される。高松丸亀町の再生を行っているのもこの会社。
- 先駆例としては、わが国では長浜市の株式会社黒壁が知られる。米国では、古くから CDC（Community Development Corporation）あるいは CBD（Community Based Developer）など NPO ディベロッパーが、公的な支援を受け、住宅の供給、荒廃したダウンタウンの再生、歴史的建物保全に活躍してきた。取用権を認められるケースもある。古くは、ハワードが提唱した田園都市会社へ遡る。

5.共同性の確保

- まちづくり会社は、営利企業と政府の中間に位置する。その事業は、純粋な収益事業と純粋な公共事業の中間に位置する。公共私三元論で言うところの「共」に相当し、「共助のまちづくり＝新しい公共」を担う。
- その行動を律するのは次の四点：
 - 1) 自治体政府の方針や計画との整合性
 - 2) 合意文書としての「まちづくり規範」
 - 3) 「まちづくり規範」をマネジメントする「まちづくり委員会（協議会）」での位置付け
 - 4) 開発利益の還元
- まちづくり会社の備えるべき性質は規範性とも呼べるもので、厳格な意味での公共性と区別される。すなわち、会社の目的をまちづくり規範の実践に関連するものに限定し、その活動は、まちづくり規範に準拠することとし、かつ、ステアリング・コミッティとしてのまちづくり委

員会（協議会）のマネジメントのもとに事業を執行する。原則として、配当後の収益をまちづくりのための基金に組み入れることとして、その規範性を担保する。

- 「まちづくり規範」の周辺には、建設に関する「デザインコード」、時間的展開を扱う「タウンマネジメント・プログラム」などが展開する。
- このような体制を条件に、1) 財政支援、2) 権限の付与がなされる。

5.コンパクトシティの実現

今回、強く印象に残ったのは、都市部の場合、津波で一掃された市街地の相当部分が戦後に拡大した市街地だということである。現在の地形図に浸水区域を書き込み、しかるのちに明治または大正時代の地形図を重ねて見るとそのことがよくわかる。いくつかの都市では、古くから町並みを営んできた地区も被害を受けているが、戦後に拡大された市街地の被害がずっと大きいように見える。

やや大雑把だが次のようにまとめられる。まず、かつての集落は山裾を巻くように微高地にコンパクトに形成されていた。そのころに町並みには、商店、施設、造り酒屋などが並び、とても賑わっていたはずである。微高地なので、多少の洪水は避けることができたし、山へ逃げることも容易であったと思われる。戦後、海の方へ水田や湿地を埋め立てて市街地が拡大された。旧市街地では、商店街はさびれ空家や空地が増えていった。

おそらく、この間の人口の増加は2倍、たかだか3倍と思われる。しかし、市街地の面積は10倍あるいは20倍に拡大された。そして、その新開地がまさに大きな被害を受けたのである。そういった現状をふまえて、コンパクトシティを実現する。

- インフラと建物の建設は連携して行なう。インフラが果たすべき役割（たとえばかさ上げ）をできるかぎり建築の中で対応し、建築をつくるのがインフラの生成へつながらせるようなプロセスが構想されるべきだ。それを確実に実現していくためには、個別所有権を超えて共同で建物を建てていくことが望ましい。そのためには、公的な性格を帯びた開発主体が必要になるが、ユーザー自身か、その声が届きやすい組織であるべきだ。こうして、コミュニティに根ざしたディバロッパーとして「まちづくり会社」が構想される。
- 再建の場所は、戦前まで町のメインストリートであった山裾を原則とする。地盤のかさ上げなど一定の津波への備えをして市街地を縮退（シュリンク）する。そこに、伝統的な町家のデザインに学びつつ、3階建てから、たかだか数階建ての集合住宅で町並みを構成し、低層部には広場や都市施設を整備して、コンパクトな中心市街地を構成する。拡大によってスカスカになった中心市街地に賑わいを取り戻す。
- そのためには、借地方式の積極的活用が必要である。

6.生活、産業への支援は、高い経済効果がある。

コンパクトシティは、スプロール化した市街地全部を復旧するよりもコストは低くすむ。それを、生活や産業の支援に向ける。中小企業は集積することで、活力を生む。高齢化社会に必要な共助の仕組みも、集積することでより可能となる。

また、復興とは所得の源を復活させること、私的財産の復活にある程度の支援をすることが一番効率的なのではないだろうか、公的支援がGDPを押し上げる可能性が高いとのエコノミストの論文がある。

もちろん、都市や集落の状態はさまざまである。この考え方があてはまらない都市は集落も少なくない。市民の意見も多様と思われる。しかし、大まかには共通する復興像は多分このようなものであり、今後は、市民と専門家が協力して、オーダーメイドで、それぞれの復興のグランドプランを描き出して行くことが必要になる。

まとめ

- ・借地方式については、法的に内容を精査し、市街地整備手法、農地整備手法のなかで、積極的に位置づける。
- ・まちづくり会社的な組織に対する支援は、現行の制度では、省庁別にわかれており、使いにくい。これを、交付金、ファンドなどを構築し、一括させとして、使いやすくする。

住民自らがつくる美しいまち・地域が、みずみずしい地域の生命力を生み、持続可能なまちづくりを実現する。