

# 鳥取市の中心市街地商店街活性化 に関する考察

## 社会構造の変化を踏まえて

### 【要旨】

商店街の活性化は中心市街地活性化における主要なテーマである。鳥取市においても様々な事業が取り組まれているものの、成果を上げられずにいる。そこで本稿は、なぜ活性化がうまくいかないのか、という視点を設定し、鳥取市の中心市街地商店街を事例に検討を行った。そして、事業主に対する意識調査と社会構造の変化といった社会的な知見を組み合わせることによってその要因を明らかにした。具体的には、商店街の世代交代や社会的役割の変化に着目することで、商店街の衰退を活性化のための契機と捉えられると指摘した。また、明らかになった要因に基づき、政策的提言も試みている。

研究員

倉持裕彌

### 問題の所在

#### 1. 問題の所在と分析視点の設定

中心市街地の活性化に関する事例紹介や事例研究は多い。そこから抽出され、施策や事業などに反映される活性化のために必要な要素は、日本政策投資銀行がまとめた6つの点に集約されるといいだろう。それは「住民の参加促進・活動形成」「人材の確保・育成」「協働・連携によるシナジーの発揮」「既存資産の有効活用」「高質なマーケティング・経営戦略の実施」「明確な地域戦略の展開」である（日本政策投資銀行地域企画チーム2002:12-25）。やや広い概念でまとめているが、事例分析の多くは成果のあがった事例から原因を推測したに過ぎない、ということに注意が必要である。例えば自治体で基本計画を立て、これらの要素を踏まえつつ政策や専門家などを利用しながら活性化を図ろうとしてもうまくいかなかった例も数多く存在するし、商店街などは自ら活性化しなければ、と危機意識を持ちながらも成果をあげることができないでいる。そこで本稿は、なぜそのような取り組みがうまくいかないのか、という視点を設定し、2004年に中心市街地活性化基本計画の見直しを行った鳥取市の中心市街地商店街を取り上げる。

#### 2. 中心市街地活性化の必要性と定義

まず、中心市街地をなぜ活性化する必要があるのか、という点を踏まえておく必要があるだろう。1998年に制定されたまちづくり3法を主導した経済産業省（当時：通産省）によると、経済的には地域経済の基盤、新規産業の苗床、国としての経済構造改革に資するためであり、社会的には歴史・文化の継承や発展、良好な居住空間やコンパクトなまちづくり等を実現するためとされている（通商産業省1998：26-34）。鳥取市は中心市街地活性化の理由を上記に加え、「新市の都市核であり、新市における交流の核として位置づけし、地域資源を活かした集客・交流の強化を図ることが重要である」（鳥取市2004）としており、交流機能を強調し、それらを受け入れる器としての魅力ある市街地形成に欠かせないものとして商業の活性化は位置づけられている。

さて、活性化とは賑わいを生み出すことであろうか。都会（例えば東京都渋谷など）に見られるような賑わいは、都市計画上も想定していたかもしれないが、なによりもまずそこに魅力があるから、自然発生的に生まれているのである。儲けてやろう、目立ちたい、商売の危機、といった幅広い理由によって生み出されていく個々の主体的な活動が、全体として賑わいを作っていくのである。そのことを踏まえ、中心市街地の活性化を定義してみる。まず、中心市街地とは「様々な機能や役割を複合的に有し、かつ当該地域の中心的空間に位置づけられている場所のこと」である。また、それらの機能や役割は多様な

人々の主体的な活動によって担われるのである。そして中心市街地の活性化とは「中心市街地を、多様な人々にとって主体的な活動の資源や舞台となり、何らかの目的を達成させようとする取り組みが継続的に営まれている状態にすること」であり、活性化を試みる主体は「活性化された中心市街地を必要とする組織や個人（行政・商店街・住民など）」だと定義できる。

すると、先述の国や市による活性化の必要性は、様々な機能や役割を持ちうるまでに活性化された中心市街地に経済社会情勢を反映させた重点的方向性を与えることにほかならず、衰退著しい中心市街地にとっては高次元の目的となる。ただ、衰退の深刻さによらず共通して、商店街の活性化が重要課題となる理由はある。それは、商店街や事業主は活性化を必要とする個人や組織であり、中心市街地を資源として主体的な活動（営業）を行う存在であることだ。また、消費行動の中心的存在となり、直接的に賑わいを生み出すように期待されていることも大きな理由となる。

### 3. 活性化の二つの方向性と共通の課題

以上の議論にしたがえば、既にいくつかの組織や個人が活性化のために動いている鳥取市の中心市街地商店街は活性化の過程にあるのである。ただ、個々の取り組みが分散的に行われているため、全体的な活性化につながっておらず、交流という重点的な機能を持たせるに至っていないと考えられる<sup>1</sup>。

したがって、大きな開発や区画整理などが事実上困難である昨今において、中心市街地の活性化はそこにある商店街がいかに魅力的な空間となるか、に大きく依存しており、事業主や関係者らの主体的な取り組みが、まず重要な方向性となる。

別の方向性は、中心市街地に深く関連がある主体として、また資源・人材を有する機関として取り組みが期待される行政の持つ役割と戦略である。これまでは例えば、目指す方向性や目的のための手段を整えても、商店街の事業主の意識が変わらなければ何もできない、として事業主の姿勢を問題扱いし、意識変化を待つ姿勢となってしまう、有効な解決策を見出せないことがしばしばあった。

中心市街地活性化におけるこの二つの方向性は、相互作用を前提としており、いずれも重要である。そして共通の課題は、事業主の意識や姿勢が活性化に向けて主体的ではない、協力的ではない、という事実や認識によって先に進めなくなってしまうことである。しかしながら、行政と商店街の協働的取り組みによって成果を上げてい

る事例は多く、意識が変わらない、という理由で先に進めないこと背景には別の問題があるように考えられる。

本稿の課題は、活性化においてまず重要な役割を期待されている商店街（店主）の意識や実態をアンケート調査の結果から明らかにし、なぜ行政や商店街が取り組む活性化が機能しないのかを考察することである。そこから主体的に活性化に取り組む枠組みや条件を検討してみたい。次章で、商店街を取り巻く社会環境の変遷をたどりつつ、調査結果について概観する。

## 鳥取市の中心商店街の歴史と意識

### 1. 鳥取市中心部の変遷

鳥取市の中心部は高度経済成長に合わせて大きく発展した。1964年に財政再建団体から脱した鳥取市の象徴として市役所新庁舎（現本庁舎）が完成、1966年には三洋電機の誘致に成功し、その後も大阪にあった三洋電機の下請け企業が続々と集まり「消費都市」から「生産都市」へ急速に変化していった。また、1968年には国道9号線、1971年には国道53号線が開通し、本格的な車社会へ対応していった。そして1973年のオイルショックを契機に、経済動向はそれまでの高度経済成長から安定成長に切り替わった。この頃から鳥取駅の高架化事業が始められ、1978年に事業は完了する。また、1975年には鳥取大丸、ホテルニューオータニが現在の位置で営業を開始している。

1980年代に入ると、不況と言われながらも経済は安定した成長を見せ、大きな変動もなくバブル経済に突入する。鳥取市ではこの頃から大手のショッピングセンターなどが相次いで進出し、1989年に現在は市役所駅南庁舎になっている建物にダイエー鳥取駅南店が進出した。バブル経済崩壊以降、ロードサイドショップや大型店の更なる進出と対比するように中心市街地の空洞化が始まり、今日に至っている。

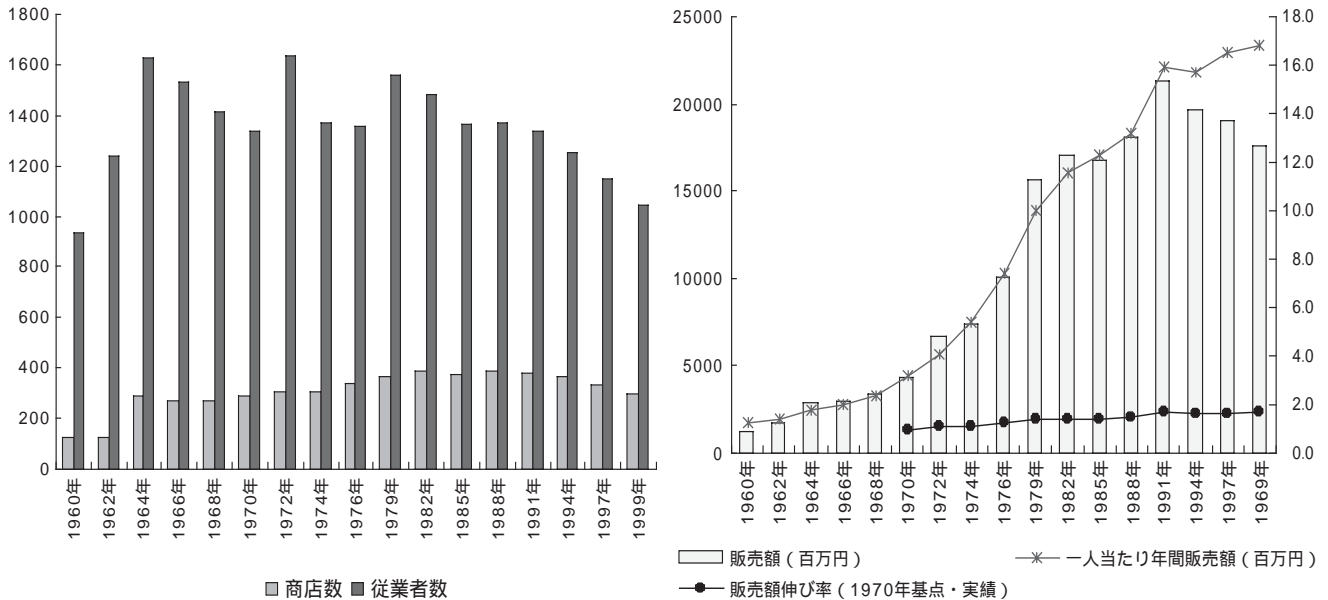
### 2. 鳥取市商店街の変遷

1965年、鳥取祭りに変わってちゃんちゃん祭りが登場した当時、発展を続けていた鳥取市同様に商店街も発展していった。三洋電機誘致の後は活気あふれる商店街であった。1970年には、駅前～若桜街道のアーケードが最初に整備され、新鳥取駅前商店街振興組合も設立された。1971年は、駅前での大火があり商店街も一部消失する災難に見舞われた年であった。73年には中小小売商業振興法、

大店法（規制対象床面積1500㎡以上）が制定され、国として商店街等の商業を保護する姿勢が打ち出された。図-1に例示した数値でも確認できるように、当時の小売業（織物、衣服、身の回り小売業）における商店数や

従業者数の増加の勢いはすさまじく、急激に伸びたのは1960年代前半である<sup>2</sup>。一方、一人当たり年間販売額は1970年代後半に大きく伸びている<sup>3</sup>。

図 - 1 織物・衣服・身の回り品小売業の推移（鳥取市 1960～1999）



鳥取駅高架化の一端で駅の構内にショッピングセンター「シャミネ」が開店したのは1979年である。1980年代に入ると、商店街振興組合認定の権限が県から市に移譲し、いくつかの商店街振興組合が追加設立され、TALK616、本通りパーキングなどが建設、現在とはほぼ違わぬ商店街の姿になっていった。

### 3. 鳥取市の中心市街地活性化の取り組み

中心市街地活性化に向けた取り組みは中心市街地活性化法に準じるための中心市街地活性化基本計画策定（1999年）からと考える。鳥取市は、「魅力あるまちなか」を目指していち早く計画を立て、施策を利用した中心市街地活性化に乗り出した。ところが、いくつかの事業は実施したものの、結果として活性化に結びついていない、として計画の見直しを検討し、改めて基本計画の改訂版を作成するに至った。実施された事業と未実施の事業についての詳細や理由は基本計画（改訂版）にあるため省略させていただくが、ここでは「商業等活性化事業は実現に至りましたが、基本計画の中心軸となっていた先導的プロジェクト及び拠点整備事業がいずれも実現に至っていません」と現状報告されている（鳥取市2004）。

以上のように鳥取市の施策を利用した中心市街地活性化

化は、これまでのところうまくいっているとは言えない状況である。また、今年（2006年）にはまちづくり3法の改正もあり、鳥取市でも整備しているTMO<sup>4</sup>などは事実上消滅する可能性がある<sup>5</sup>。改正されたまちづくり3法に対しても何らかのアクションがあると想定されるが、これまでの計画が期待通りに進まなかった理由の分析的を射ていなければ、同じような結果を生み出す可能性がある。というのは、鳥取市の中心市街地および商店街の変遷を振り返った限りでは、少なくとも中心市街地商店街の衰退傾向は最近になって始まったものではなく、1980年代を境に始まり、以降20年近く続いているのである。そしてその間にも施策を利用した活性化は取り組まれ<sup>6</sup>、成果を上げられないまま国が定める「まちづくり3法」が成立しこれに合わせて計画を立て、また成果を上げられないまま国によって「まちづくり3法の改正」がされるという繰り返しのうちに今の中心市街地はある<sup>7</sup>。

次節では、中心市街地商店街の事業主の意識について調査した結果をまとめる。事業主の意識は、商店街活性化を図る上で極めて重要であることは言うまでもないが、事業主の意識を検討する際に、これまでに述べた社会経済環境の変化や政策の影響を合わせて考慮することもまた重要なことである。

4. 調査結果

(1) 調査概要

《調査方法》質問票によるアンケート調査

《サンプル数》市内10商店街振興組合  
約400組合員（事業主）

《回収率》 52.5%

《実施時期》平成18年1月

(2) 調査結果概要

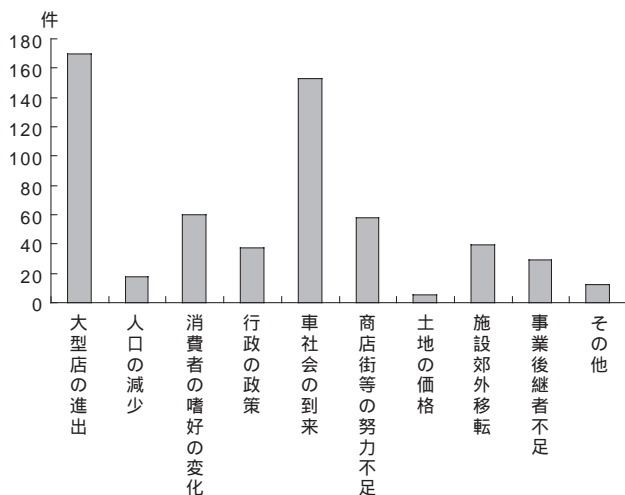
ここでは、得られた調査結果のうちから本稿に関係のあるものを中心にいくつか報告したい。全体の詳しい結果は報告書としてまとめ、WEB (<http://www.tottori-torc.or.jp>) 上で公開予定である。

商店街衰退の主な理由（MA）

衰退の主な理由は、「大型店の進出（170件）」、「車社会の到来（153件）」の二つが共に抜き出て多い。鳥取市ではジャスコ（駅前・北店）等大規模店舗やロードサイドショップなど車で買い物をするライフスタイルに合致した店舗が、1980年代後半から増えだしている。

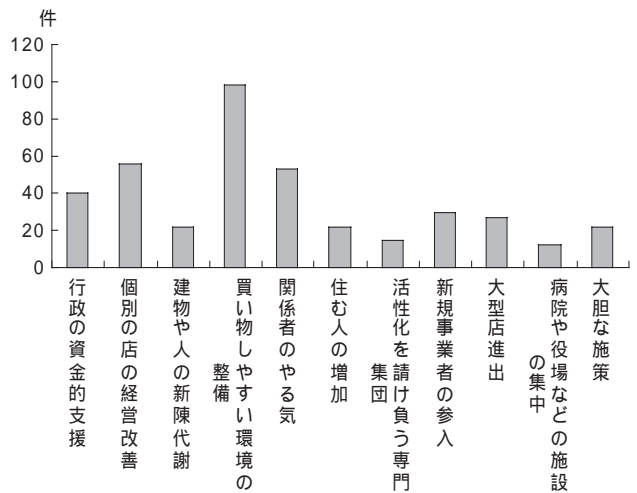
なお、全国の商店街振興組合等に対して行われた調査（平成15年度 商店街実態調査報告書 全国商店街振興組合連合会）によると、商店街における大きな問題として「駐車場がない」「大型店の進出」という要因は1990年（平成2年）に上位2つを占めていたが、2003年の調査では下位の2つになっている。代わりに「魅力ある店舗が少ない」「経営者の高齢化による後継者難」が上位となった。

図 -2 商店街衰退の理由（MA）



活性化するのに必要な取り組み（MA）

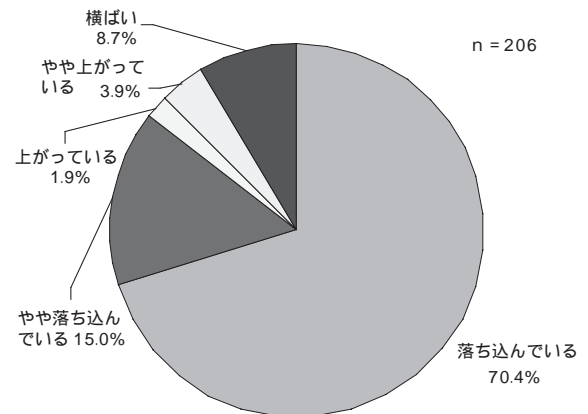
図 -3 活性化に必要な取り組み（MA）



一番多い回答は「買い物しやすい環境の整備（98件）」、次に「個別の店の経営改善（56件）」、「関係者のやる気（53件）」とつづく。

過去5年間の売り上げ動向

図 -4 過去5年間の売り上げ動向（SA）



多くの事業主が「落ち込んでいる（70.4%）」と回答しているが、12.6%の事業主が「横ばい」、もしくは「上がっている」と回答している。

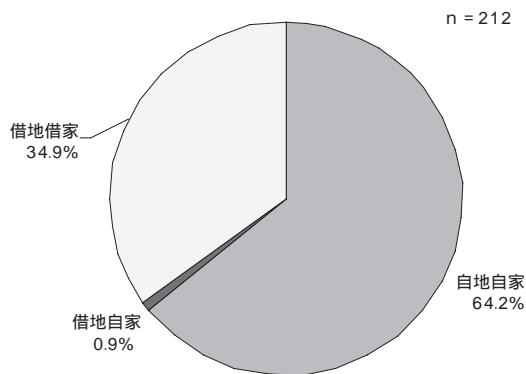
店舗所有形態

店舗所有形態は自地自家が64.2%、借地借家が34.9%であった。2002年に鳥取県中小企業中央会が実施した「鳥取県の小売業経営の実態と動向 = 小売業経営実態調



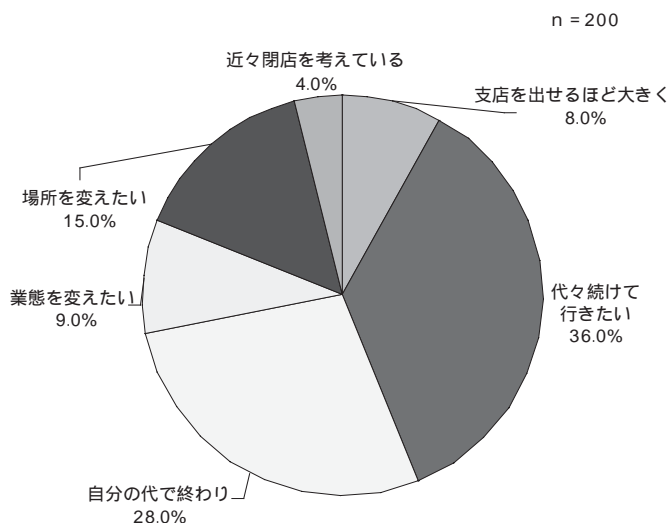
査結果報告書 = 」調査でも明らかだが、自地自家の割合は高い。

図 -5 店舗所有形態



他の設問とクロスしたところ、店舗の所有形態が自地自家のうち、住居と店舗が同一である事業主は61.7%、住居と店舗が離れている事業主は34.6%であった。自地自家の事業主の年齢は50代（36.8%）、60代（24.8%）、70代（16.5%）が多く、全体の78.1%を占める。住宅と店舗（土地も含めて）を保有しており、副業をしている事業主もいる。また、これらの事業主の中で、後継者をまったく検討していない事業主は32.8%に過ぎない。商店街の活性化も存続も、さらに言えば中心市街地の活性化もキーとなるのはこれらの事業主の動向に大きく影響されるといえよう。また、先に述べたように2006年6月に施行される改正まちづくり3法は、中心市街地の土地の有効利用を促進することを目的の一部としており、土地所有者は施策との関連が深まるものと思われる。

図 -6 事業の将来について (SA)



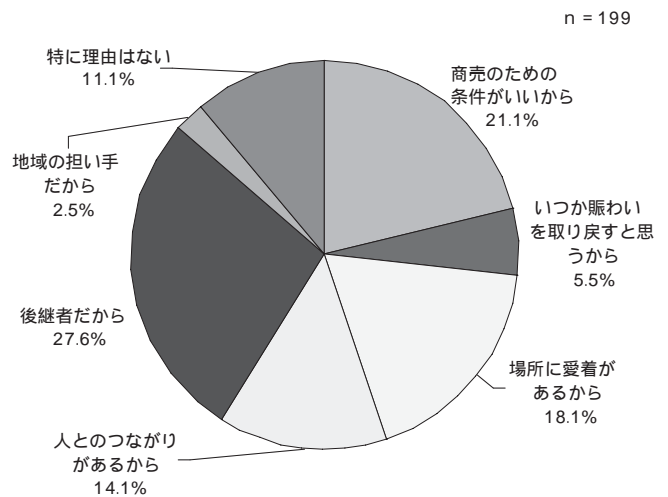
事業の将来について

「代々続けていきたい (36.0%)」が最も多く、次に「自分の代で終わり (28.0%)」、「場所を変えたい (15.0%)」となっている。

なお、「代々続けていきたい」と回答する事業主は問3で「活性化のためにできることはある」と回答し、「自分の代で終わり」と回答する事業主は「活性化のためにできることはない」と回答する傾向がある。また、「自分の代で終わり」と回答する事業主は、以下の&現在の場所に出店している理由、を「後継者だから (45.5%)」と回答し、(これまでの商売を振り返ると、「マイペースであった (34.5%)」)と回答する傾向がある。この傾向は「代々続けていきたい」、「場所を変えたい」とする事業主の回答傾向との間には差が見られる。しかしながら年代や店舗所有形態に大きな差は見られず、表面的には捉えられない意識の差を見ることができる。

現在の場所に出店している理由

図 -7 現在の場所に出店している理由 (SA)



「後継者だから (27.6%)」が最も多く、次いで「商売のための条件がいいから (21.1%)」、「場所にあ着があるから (18.1%)」となっている。後継者であっても、現在そこに店を出す理由が他の理由である事業主もいることを考えると、少なくとも30%以上は事業後継者であるといえる。

現在の売り上げ状況が続いた場合

「日常生活に深刻な影響が出る (41.5%)」と回答する事業主が最も多かった。日常生活や営業活動に深刻な

影響を及ぼす回答は、この回答と「お店の場所を移すことになる(6.3%)」で、合わせて47.8%である。

約48%もの事業主がこのままの状態では経済的困難に遭遇するとしていることは、現在は過去の貯蓄を取り崩している可能性もある。仮にそうだとすれば、非常に高い危機意識を持っている事業主が実は半分近くいることになる。

図 -8 現在の売上げが続いた場合 (SA)

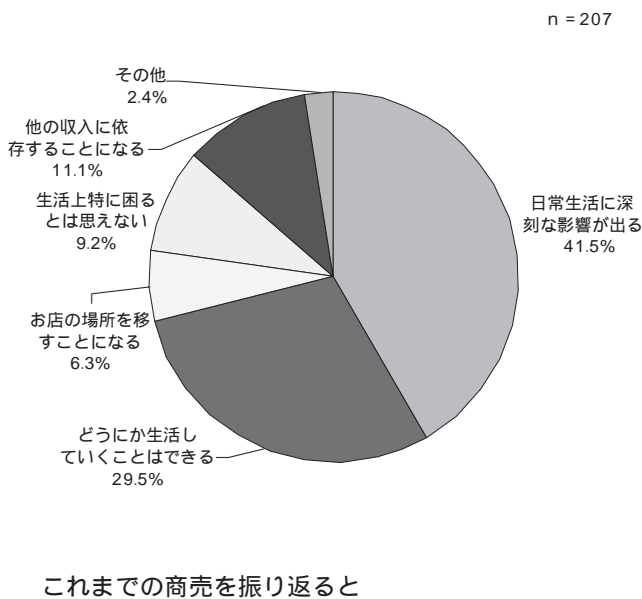
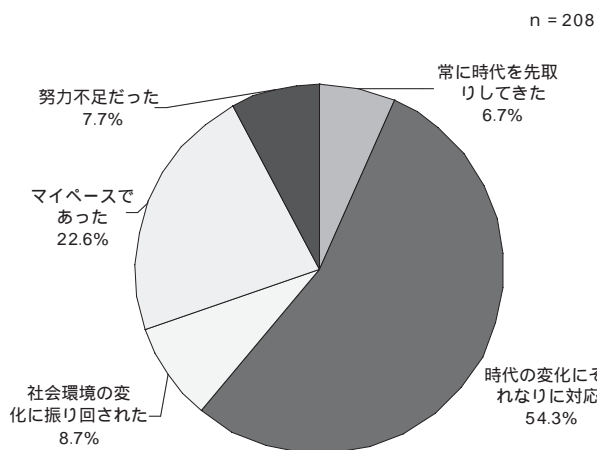


図 -9 これまでの商売を振り返ると (SA)



半分以上が「時代の変化にそれなりに対応した(54.3%)」という回答であった。次いで「マイペースであった(22.6%)」となっている。

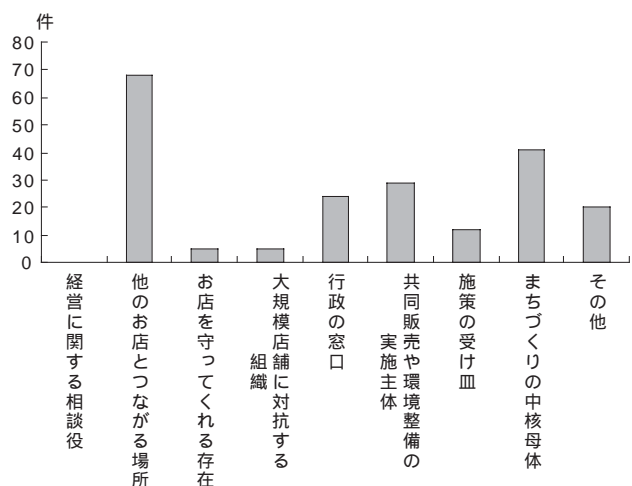
売上げが落ち込んでいる事業主のうち「マイペースであった」、「努力不足だった(7.7%)」という自己反省的な捉え方は30.3%であった。また、69.7%は「常に時

代を先取りしてきた」「時代の変化にそれなりに対応した」「社会環境の変化に振り回された」という回答であり、これらの事業主は『自分としては努力した』が、『手に負えない外部要因に阻まれた』という意識を持っているといえる。

商店街振興組合の意味

「他のお店とつながる場所(68件)」だとする事業主が最も多かった。次いで「まちづくりの中核母体(41件)」、「共同販売や環境整備の実施主体(29件)」となっている。

図 -10 商店街振興組合の意味 (SA)



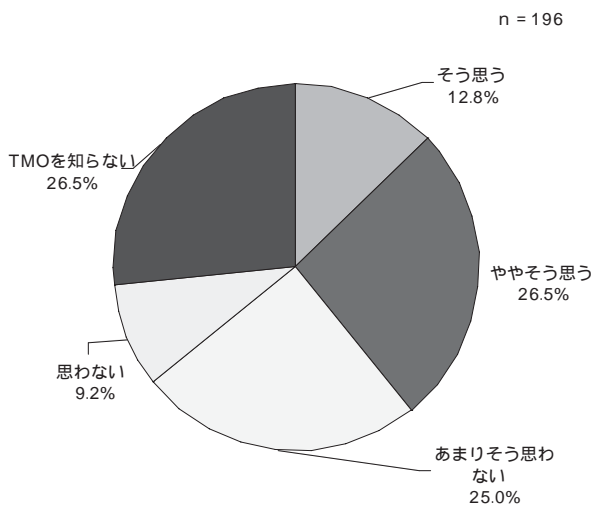
「他のお店とつながる場所」というような、組織的な意識を共有する場として、商店街振興組合の社会的意味は重要である。ただ、経済的な衰退局面において、社会的意味がより強くなっている可能性は高い。一方で「まちづくりの中核母体」、「共同販売や環境整備の実施主体」という集団ならではの強みを意識している事業主も少ないわけではない。

TMOは必要か

TMOは必要と考える事業主は39.3%、TMOは不要と考える事業主は34.2%であった。また、TMOを知らない事業主は26.5%であった。

TMOは本来、個々の主体的な取り組みをマネジメントする機関である。この回答では「アドバイザーが必要だ」とする意見が多い。鳥取のTMOは役割を一時的にアドバイザー的活動に特化してみてもよいだろう。

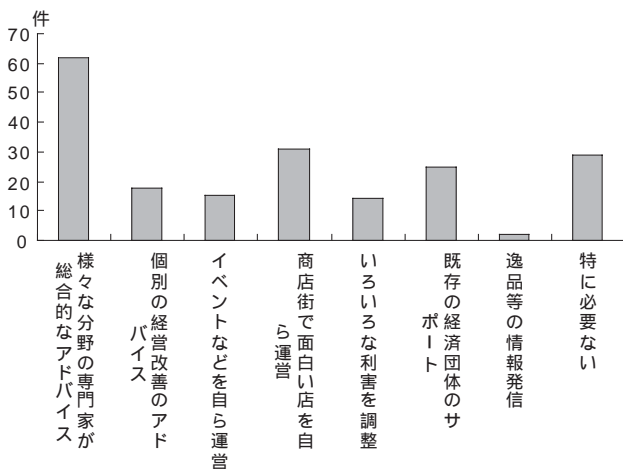
図 -11 TMOは必要か (SA)



どのような専門集団が必要か

「様々な分野の専門家が総合的なアドバイスを行う (62件)」専門集団を必要とする事業主が最も多かった。

図 -12 活性化に必要な専門集団 (SA)



(3) 調査結果のまとめ

これまで調査で得られた、鳥取市の中心市街地商店街の事業主の意識や実態に関わる項目をいくつか報告した。次章で、調査結果を踏まえてなぜ商店街活性化が機能しないのかを検討するので、ここでは調査結果全体をまとめておきたい。

結果を簡潔にあらわすと、鳥取市の中心市街地商店街の事業主は概ね、「50代以上、事業後継者、店長歴20年以上、店舗所有、持ち家、売り上げ下降」というプロフィールで、「活性化すべき、衰退の要因は外部要因(大型店・車社会)、これまでの商売は時代の変化にそれな

りに対応した」といった意識を持っていることがわかる。また現在の場所で商売をしている理由は「後継者だから」である。各設問の回答のうち最も多かったものをピックアップすると以上ようになるが、全体像というわけではない。ただし、以下の点は重要であろう。数こそ少ないが、売り上げが「上がっている」事業主は、店舗形態は賃貸であり、店主歴が若い。同じく、お店の将来を「自分の代で終わりにする」という回答は皆無である。

自由回答(「市街地の活性化についての自由意見」)で得られた意見も紹介しておこう。54件の自由回答の中で最も多かったのは「今のままでは何の解決にもならない。個人レベルではどうしようもないところまできている。行政を巻き込んでやらないとゴーストタウンになる」といったような批判的・悲観的な内容であった。積極的な意見は「たいへん大きくて難しい事業だと思う。でも笑顔で楽しみながらすすめてほしいと願っている」などであった。

また、駐車場の整備を要望する意見が調査を通して多く聞かれたので触れておこう。中心市街地の駐車場については、1977年に鳥取市の交通対策審議会によって議論されていた(鳥取市 1982:448-451)。当時急激に増加する自動車に対し交通インフラが整っていなかった鳥取市は、中心市街地や駅などは自転車の安全利用を推進し、中心市街地の駐車場については駅前に設置されていたものを除き、民間駐車場の整備に依存する、という方針を打ち出した。衰退理由に挙げられた「車社会の到来」はこの時既に社会問題化していたわけである。それまで、主な交通手段が鉄道やバスであった時代には商店街は、当時まるで「ショッピングセンター的」(鳥取市 1972:741)に便利であった。なぜ当時、さらに拡大していく車社会と、対比して衰退していく鉄道・バス等公共交通機関という関係が事実としても表れていたにもかかわらず、事業主は車社会に積極的に対応しようとしなかったのだろうか。つまり、車社会となった場合に商売の条件が良い場所への移動をなぜしなかったのだろうか。また、当時から既に30年近く経過しているが、効果的な対策がとれなかったのはなぜなのだろうか。本稿の趣旨とは異なるので考察は別の機会に譲るが、ここには商店街が抱える構造的な問題が含まれているように思われる。

ここで、先述の「商店街衰退の主な理由」に関して補足しておく。鳥取市の回答傾向と全国の調査(全国商店街振興組合連合会 2003)との比較は、回答者や選択肢が異なることから適当ではないが、商店街は急速に変化する時代や制度に対応するため、自ら変えることの難し

い社会環境や外部環境ではなく、個々の店(=内部環境)を変化させることが重要であると認識を変化させている。郊外への大規模店舗の出店を認めるといふ大店法の廃止は、同時に激しい競争にさらされる商店街が、自身の魅力向上を自発的に行ってもらうことを目的に含んでいた。当時その点を評価しているものもいた<sup>9</sup>。それは意識変化を導こうとしていたと考えられるし、因果関係は定かでないが、全国の調査でそのような傾向がでたことから、結果的に目的は履行されている。対して鳥取市の商店街の場合は、「大型店の進出」や「車社会の到来」といった外部要因に商店街衰退の理由を求めており、また、「これまでの商売を振り返ると」においても外部要因を重視している傾向がうかがえる。これらの考え方・意識は全国的な傾向とは異なる可能性がある。

次章では、調査の結果を踏まえて、なぜ商店街活性化がうまくいかないのか、を詳しく検討してみよう。

## 活性化を阻む要因

### 1. 誰が、何を、どうするのか

第一に、一般的な視点から切り込むと、行政や商店街が取り組む中心市街地の活性化は国の補助事業に依存している傾向があることが要因である。補助事業は、国が当該の問題の要因、構造を規定しており、対応する施策を打ち出している。そして国が問題を規定する背景には、中心市街地商店街の活性化においては、国、自治体、事業主、住民のあらゆるアクターが関係者であり、あらゆる取り組みが考えられまた、参加可能であることを示している。つまり関係者間で「とにかく活性化しなければならぬ」という共通の問題意識を得やすいテーマなのである。ところがそれは各商店街にとって共通の問題であるとは限らない。多くの施策は基本的には地域の実情に合わせるができるように整備され、実情に即した定義が可能なように表現されている<sup>10</sup>。しかし、それは地理的な地域特性の違いに配慮すること以外にも、様々なアクターがどの程度問題に対してリスクや責任を負いながら取り組んでいけるか、という差も含んでいる。この点こそが、個別の自治体や商店街が国の施策を利用する際に考慮しておかなければならないのである。つまり、共通認識からさらに踏み込んで個別具体的な問題を解決するに当たって誰が、何をどうする、という部分を定義しなければ、役割分担や責任の所在があいまいなままになってしまう。地理的な地域の実情に合わせているだけ

では、事業の推進力が得られないのである。

### 2. 事業主の意識や実態

第二には、施策や活性化事業の取り組みの担い手として、事業主を商店街というくくりで同一の集団、あるいは組織として扱うことが不適切であることがあげられる。これは特に補助金がつくような事業やTMOなど施策においてみられる傾向である。改めて2章で取り上げた「場所の理由」を振り返りたい。1章で述べた活性化の定義によれば、中心市街地に出店している事業主の出店理由が主体的であればあるほど、商店街は活性化しているのである。商売に積極的な人は「立地条件がいい」という利己的な理由であるし、地域に愛着があるのであれば、それは地域社会の担い手としての役割を主体的に担っていることになる。ただし、最も多かった回答の「後継者だから」という理由は少し異なるため注意が必要である。後継者であることはその場所(=中心市街地)で商売するという主体的な理由にはならないのである。やや乱暴な表現になるが、商売する姿勢自体に主体性がないといえるのだ<sup>11</sup>。なぜなら、これらの事業主が現在そこに居出している理由は過去・現在・未来いずれかにおける立地条件や、人のつながり、地域に対する愛着のいずれでもなく、後継者という規範ののっただけに過ぎない、と回答しているからである。例え、後継者ゆえに、引き継いだ事業の発展・拡大が使命であるとしても、店を出す以上、出店場所には現事業主のなんらかの主体的な理由がなければ、悪い条件でいつまでも商売をしている理由にはなっても、悪い条件を嘆く正当性は持ち合わせない。ここに明白な意識の差をみることができる。

また、商店街振興組合が今後とも必要かどうか、という質問でも意識の差がみられた。実に37%の事業主が、商店街振興組合は不要である、と回答しているのである。ところが、これらの事業主の意識は、場所の理由や商店街振興組合の今後といった回答に違いがあらわれるが、「活性化は必要か」という一般的な質問には一様に「必要だ」と回答するのである。

以上に示したように、商店街というある集団を対象とする場合、その構成員の意識は同質的ではないことが分かる。このことから、商店街を、施策や事業の担い手として、一つのまとまった集団として扱うことは、不適切だといえる。経済が右肩上がりだった頃に、商店街としてのイベントや事業に積極的に取り組むことができたのは、経済的に「日常的な生活に支障が出る」というほどの不安を抱えずに済んでいたからか、あるいは商店街そ



のものが強固なコミュニティであったことが考えられる。現在は、イベントや事業をやるなら、個別の店の売り上げに直接的に効果のあるものかどうかを厳しく問われたり、店の運営に直結するようなリスクや責任を共有しなければならない可能性を含むので、経済的に規定される意識の差が行動の差となって表れる可能性が高い<sup>12</sup>。

上記を補足すると、商店街振興組合等地域経済団体は、大きな経済の衰退の流れの中にあって会員に対し、所属していることの経済的メリットを還元できないでいる。そして年々弱体化しているかもしれないが、実質的に併せ持つ社会的な集団という側面のみが残つつある。そのことを証明するように、商店街振興組合の意味、の結果で最も多かった回答が「他のお店とつながる場所」であったと判断できる。廃業を視野に入れている事業主から副業を持つ事業主、利益を追求したい事業主など多様な事業主が「他のお店とつながる」ために会員になっている。そのような集団を中心市街地商店街活性化の関係者と位置づけ、責任とリスクを共有する事業の積極的な担い手となるよう要請しても、合意形成は困難であることは明白である。

### 3. 商店街の社会構造の変化

第三に、社会構造の変遷から現在の鳥取市の中心市街地商店街がどのような状態にあるのかの把握が十分であったとは言えない。先にまとめたように、現在の中心市街地の商店街を構成する店主は主に50～60歳代であり、なかでも店主歴は20年以上、事業後継者、というプロフィールを持つ人が多いことが明らかになった。すると商店街の社会構造においては、1980年代は商店街の最初の世代交代が起こっていたと考えられる。創業期が1960年代で、一回目の世代交代が1980年代であれば、二回目の世代交代は2000年代、つまり現在が世代交代期であると推測される。事業主の年齢構成のうち50～60歳代が多いことは事業主の高齢化を示すとともに、世代交代期であることを示しているのである<sup>13</sup>。過去の例に倣えば、次なる後継者や新規事業者が引退する事業者の穴を埋め、若い感性やチャレンジ精神を持って店を盛り上げていくところである。ところが景気の長期低迷や後継者不足に陥って世代交代がうまくいかない、と指摘されている。

後継者が不足する最大の理由は経済社会情勢が事業後継に有利に働いていないことであって、支援や制度が不足しているわけではない。このような社会構造を要因とする問題は、一元的に捉えられる問題ではない。次章で詳しく検討するが、一元的に捉えてしまうと、他の選択肢や手法に対し目が向かなくなり、事業も進まず事態も

改善されず、手詰まりになってしまう可能性がある。

以上、調査結果を踏まえつつ、商店街の活性化が機能しなかった要因を3点明らかにした。次章において、これらの要因を受けた対策としてどのような手法や考え方があるのか、提示してみたい。

## 活性化への提言（公的セクターに向けて）

### 1. 基本的な姿勢

さて、活性化を行う前に必要なことは、どのようなスタンスで活性化に取り組むのか、を明らかにしておくことである。これまでみてきたように、商店街の事業主は多様であって、何かを取り組む場合に異なる意見、意識の持ち主と議論が必要になる。当然取り組もうとすることに対して反対意見が考えられるが、その際相手を納得しうるだけの材料がそろっていなければならない。基本となるのは、中心市街地はどのようなもので、今後どうあるべきか、という論拠を構成しておくことである。一般的に総論は抽象度が高く賛成になりやすいが、各論になったときに総論を支えている哲学がなければ反対されたときになす術もない。なぜ活性化が必要なのかという哲学を持つことは、同時に活性化は特別必要ないという結論を導くこともありえよう。

その根拠となりうる現状の正確な把握は欠かせない。地価や周辺環境はもちろんのこと、人口や景気などの社会経済的な予測も取り入れる必要がある。その上で、どのような事業者がいるのかを知るために社会調査や意識調査を実施するわけだが、正確な分析のためにはこれまで以上に精度を上げ、多くの情報を得る必要があるだろう。

さらに、各種施策についての知識を深めておくことも重要である。事業者や住民の主体的な活動は、公的な機関に支えられることによって大きな力となりうることもある<sup>14</sup>。各種施策に精通している職員が身近にいれば、スムーズな支援とその波及効果が期待できる。

### 2. 「変動」の把握と価値転換

次に、3章で触れた世代交代や新陳代謝に関連した論点を提示する。これまでも述べたように鳥取市の中心商店街は世代交代期に当たっていると推測され、今後は事業廃止に伴う空き店舗の増加も考えられる。空き店舗が社会問題化しているが、このような空間的な隙間は、世

交代期だからこそ生まれているといってもよい。

矢部拓也は、中心市街地活性化で著名な長浜市においても、このような空間的隙間が重要であったことを指摘している。矢部は、既存の中心市街地の担い手が、社会的経済的衰退によって地位を後退させられ、そのことによってできた隙間に郊外の経営者を中心とした「中心市街地の新興勢力」が侵入する余地があったと指摘した。そのような、異なった社会層の動きが、長浜の中心市街地再生の原動力となったという視角から長浜の中心市街地の再生過程を捉えている（矢部 2000）。

また、拙稿においても、千葉県印旛郡栄町の商工会青年部が地域社会の担い手として台頭した背景には世代交代が重要であり、そのための隙間は商工会という既存の枠組みに代わる枠組みが政策によって示されたことによる、と明らかにしている（倉持 2005）。

つまり、新たな世代の台頭や、これまで中心市街地商店街と縁がないような郊外の事業主が侵入するためには、このような隙間を必要とするのである。

また、地価に関しても下落が著しいために、賃料相場が現実に対応すれば、人通りなどの条件の悪い空き店舗が埋まらないことはあるとしても、条件の良い空き店舗は確実に新規出店者のみならず既存出店者にとっても魅力的な物件になり、新陳代謝を促すことが期待できる。

現代的な商店街活性化において、空間的再編成が行われることは、消費から観光、消費から福祉というように、商店街の役割も同時に変化していくことが多い。鳥取県の事例では、米子市の「田園」のように、商業活動ではなく福祉という社会的役割を担う人々も中心部に侵入してくる。すると後継者不足や事業主の高齢化は重大な問題ではなく新陳代謝（空間的再編成）のための契機と捉えることができるようになる。本稿冒頭に挙げたような活性化事例の成功要因のように表立った知見ではないが、このような「変動」の把握は現状分析や効果的な施策を考える際には重要な視点となる。

では何が必要になるかといえば、世代交代や新規出店、店舗移動を促進させる枠組みの整備である。これまで何らかの社会的役割を担ってきた事業主が、引退後も福祉などの新たな社会的役割の担い手となれるような枠組みであったり、若手経営者が事業後継を円滑に行うための支援などである。商店街振興組合などの旧来の枠組みが若手ややる気のある事業主の阻害要因となっていたり、事業実施のための同質的な集団を形成しにくいのであれば、組合を超えた横断的な結合を促進することも主体的で同質的な集団が形成されることにつながるだろう。また、行政職員がこのような理論的バックグラウン

ドを知ること重要で、空き店舗を単なる問題の象徴と捉えることから新たな社会層や役割が生まれてくる「場」として認めるような価値転換のきっかけにもなり、先に述べたようなスムーズな支援とその波及効果をより確かなものにしていくことができるだろう。

### 3. 大型事業

短期的にはインパクトのある事業の実施も効果があるだろう。中心市街地への新たな大型店の誘致や道路の一方通行など、生活動線を変化させる事業の効果は少なくない。ただし、コンパクトシティを目指し駅前に商業ビルを建てた青森市の場合でも、ビルに近接する地域の効果は持続するものの、周辺商店街の人通り減少には歯止めがかかっていないと報告されている<sup>15</sup>。これらの事業の実施には確固たる論拠や広範な社会情勢の分析が必要となることは言うまでもない。

### 4. 提言のまとめ

ここで、これまで述べた提言を1章で述べた2つの方向からの検討としてまとめてみる。一つは主に行政が担当する中心市街地の将来像を見据えた、十分な時間や予算を必要とする大きな戦略である。目的を明確化し共有したうえで、手法の検討を行い、事業への理解を求め、同時にもう一つの方向の、事業主等の主体性の喚起の枠組みを商店街振興組合などと協力して構築していく。これは、世代交代期であることを狙い、新陳代謝の促進に特化して取り組むことも手段である。あるいは地域経済団体等既存組織の停滞や構成員の変化に対応し、あらたな枠組みを構築することで空間的な再編成を行う。このようにして生まれた同質的な集団は、大きな戦略から導かれた事業への理解者となったり事業の担い手として活用することが可能になる。ここに2つの方向性の一致するポイントがあるのである。

なお、中心市街地商店街活性化には事業主や住民などの様々なアクターが考えられ、それぞれに言及することも必要かもしれないが、本章は主に行政など公的セクターの取り組む中心市街地商店街活性化に対する提言というスタンスを取った。調査研究レポートが政策提言という側面をもつためもあるが、行政などの公的セクターは実質的に活性化に動員できる資源、人材を保有している機関だからである。

最後に、実践レベルの提言は文中にも述べたが、いくつかはすぐにでも実行可能なのではなかろうか。中心市街地活性化に関して多くの提言があふれる中、自らの描

く未来像や現実とそれらの提言をつきあわせていく過程に、このような提言が含まれれば幸いである。

謝辞

商店街に対するアンケート調査を行う際に、鳥取県中小企業団体中央会振興部部長の福美氏、同振興課係長の北浦氏、各商店街振興組合事務局の方々にお世話になった。また、アンケート作成においては鳥取市中心市街地活性化プロデュース会議TMO部会の委員の方々のご助言を賜った。これらの方々のご協力無しには今回の調査をまとめるとはできなかつた。最後に、内容的に回答しにくい調査票であったにも関わらずご協力いただいた商店街の事業主の皆様がこの場を借りてお礼申し上げたい。

- 1 なお、活性化はどのように指標によって計れるか、という議論があるが、指標がなければ活性化ではない、とする計量的視角に縛られると市民の主体的な取り組みを活性化の一部と見なせず黙殺してしまうことがある。本稿における活性化の定義はそのような議論とは一線を画す。ただし、投資やコストをかけた場合には、その成果が反映される指標が重要であることは言うまでもない。
- 2 市内の商業全体ではない。古いデータからさかのぼるため一貫してデータが得られている業種であることと、2001年に鳥取県商店街振興組合連合会が実施した調査において回答した主要業種であり、今回実施した調査においても、回答の多かった業種であるため「織物、衣服、身の回り小売業」を抽出した。「鳥取市の中心市街地の再生に向けて = 商店街の再生に係る基本実態調査結果報告書」
- 3 なお、年間販売額に関しては、当時の消費者物価指数を考慮した値で算出している。
- 4 TMOとは、town management organizationの略で、「商店街、行政、市民その他事業者等の地域を構成する様々な主体が参加し、広範な問題を内包するまちの運営を横断的・総合的に調整・プロデュースし、中心市街地の活性化と維持に主体的に取り組む機関」(中小企業庁 2001)である。TMOは、1998年7月に施行された「中心市街地整備改善活性化法(旧称：中心市街地活性化法)」の大きな柱として位置づけられている。
- 5 まちづくり3法の改正については経済産業省<http://www.meti.go.jp>参照のこと。
- 6 特定商業集積整備基本構想(鳥取市1991年)
- 7 施策利用の成果として衰退の進度の緩和という見方もできるかもしれないが、基本計画にはそのように記されていない。
- 8 鳥取県企画部統計課の資料によると、1970年代後半から駅の利用者は減少傾向にあることが確認できる(鳥取県 1982)。
- 9 例えば大西隆 1999など
- 10 とはいえ、中心市街地活性化法に関して言えば、当時からコンパクトシティの考え方は含まれていたし、考え方を理解することで、その地域の実情に合った使い方ができるように工夫されていたと考えられる。

- 11 むろん、あらゆる要素を等しく含むものとして後継者だから、という理由を選択した事業主もいるだろう。
- 12 筆者が千葉県において商工会青年部にヒアリング調査を行ったときにもこの点が大きな問題となっていた。
- 13 このことを示す背景には、現在が最初の世代交代期に当たる事業主も当然含まれている。
- 14 事例を挙げればきりがないが、筆者が実際に確認したところでは、北海道由仁町のハーブの会、同じく芽室町の未来農業集団、千葉県千葉市のNPOまちづくり千葉などは、共に公的セクションの支え(情報提供など)によって活動範囲を拡大している。
- 15 東奥日報、2005年7月20日

#### 《参考文献》

- 大西 隆「中心市街地問題の構造と活性化の課題」『都市問題』(第89巻第10号：3-15)
- 倉持裕彌「地域振興における担い手の活性化の条件 - 千葉県栄町商工会青年部の事例 - 」『日本都市社会学年報』(23：158-174)
- 全国商店街振興組合連合会『平成15年度 商店街実態調査報告書』(全国商店街振興組合連合会、2003)
- 中小企業庁『TMOマニュアルQ&A』(中小企業庁、2001)
- 通商産業省『よみがえれ街の顔』(通商産業調査会、1998)
- 鳥取県商店街振興組合連合会『鳥取市の中心市街地商店街の再生に向けて = 商店街の再生に係る基本実態調査結果報告書 = 』(鳥取市商店街振興組合連合会、2001)
- 鳥取市『平成17年度 中心市街地活性化基本計画 改訂版』(鳥取市、2004)
- 鳥取市『鳥取市誌』第1巻(鳥取市、1972)
- 鳥取市『鳥取市誌』第2巻(鳥取市、1983)
- 鳥取市『鳥取市誌』第3巻(鳥取市、1993)
- 鳥取市『鳥取市誌』第4巻(鳥取市、2003)
- 鳥取県『鳥取県百年の統計』(鳥取県企画部統計課、1982)
- 日本政策投資銀行地域企画チーム『「錦おりなす自立する地域」(ぎょうせい、2002)
- 矢部拓也「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 - 」『日本都市社会学年報』(18：51-66)