

エリアマネジメントを活用した 商店街の空き店舗対策に関する考察

鳥取環境大学経営学部准教授

倉持 裕 彌

要 旨

本稿の課題は、空き店舗の実態や発生要因を整理したうえで、空き店舗の解消に向けた一手法としてのエリアマネジメントの有効性や、実施するうえでの課題、課題を克服するために必要な取り組みについて、事例に基づき検討することである。まず空き店舗問題が長引く商店街の特徴を、地方都市の中小規模の商店街というように整理し議論の的を絞った。それらの商店街においては、空き店舗が増加傾向にあるだけでなく、空き店舗がなくなる現象、すなわち廃業後の店舗の住宅化や更地化、駐車場化が起きていた。ここで、空き店舗を問題にするのと同じようにこれらの非商業地のあり方を考える必要性を指摘した。

次に、昨今各地で取り組まれているエリアマネジメントを二つの視点から整理した。一つは同じエリアで活動する複数の団体や組織がエリア内で共通のルールを守ることによってエリアの価値が高まる「協調型」のエリアマネジメント、もう一つはエリア内の事業者や利用者が抱える課題をビジネスの手法で解決し、そこから得られる収益を再びエリアに投資しエリアの価値を高める「循環型」のエリアマネジメントである。これらの枠組みを用いて空き店舗問題に成果を上げている商店街の取り組み事例を分析した。

事例としたのは、新潟市上古町商店街振興組合と塩尻市大門商店街、そして筆者の地元である鳥取市智頭街道商店街である。それぞれの取り組みを分析した結果、「循環型」エリアマネジメントには資金の循環だけでなく人材の循環という形もあること、規模の小さな商店街が空き店舗対策としてのエリアマネジメントを行ううえでは、持続的にマネジメントを担う人材、利用者目線の情報管理、そしてそれらを有機的に動かすためのプラットフォームが重要であることが明らかとなった。

1 はじめに

本稿の課題は、空き店舗の実態や発生要因を整理したうえで、空き店舗の解消に向けた一手法としてのエリアマネジメントの有効性や、実施するうえでの課題、課題を克服するために必要な取り組みについて、事例に基づき検討することである。

空き店舗は、商店街を維持するうえで解決すべき重要な問題である。空き店舗が増えることは、商店街のもつ集積のメリットを失わせることにつながる。さらに、空き店舗が住宅などに切り替わり、そこが店舗ですらなくなると商業に適したエリア自体が縮小していくことになる。かねてより商店街はこの問題の解決を試みているがなかなか成果が上がらない。ただし、商店街の立地環境によって空き店舗に悩んでいない商店街も少なからずある。後述するように、空き店舗の解消に活路が見出せない商店街には共通する特徴がある。また近頃では数は少ないものの、この問題の解決に成果を上げている商店街も出てきた。

さて、地域振興の分野では、近年エリアマネジメントに対して注目が集まっている。エリアマネジメントは大都市中心部の取り組みから商店街、そして住宅街まで幅広く取り組まれている。エリアの価値を高める、あるいは住みやすい街を作る、などを目的として、様々な取り組みがされている。一見すると、東京・丸の内や大阪・梅田の事例は、空き店舗問題に悩む商店街とは全く異なる取り組みであるように見えるが、基本的な仕組みの部分や考え方などについては参考になることもあるはずである。

そこで本稿では、商店街を維持するべく空き店舗問題に活路を見出そうとする商店街を対象として、空き店舗対策に成果を上げている商店街の事例をエリアマネジメントの観点から整理・分析し、有用な知見を得ることを目的とする。具体的

には以下の構成によって検討を進めていく。

次節では、空き店舗問題がなかなか解決できない商店街の特徴、そうした商店街における最近の空き店舗事情、また商店街（商業地）の住宅化問題について整理する。第3節ではエリアマネジメントの要件や取り組み事例などからエリアマネジメントを二つの類型に整理し、第4節で商店街が空き店舗問題に取り組む上でのエリアマネジメントを課題も含めて検討する。第5節では、複数の事例をエリアマネジメントの視点に基づいて整理し、第6節で空き店舗問題に有用なエリアマネジメントについて、事例を踏まえた考察・まとめを行う。

2 商店街における空き店舗の実態

(1) 対象とする商店街

はじめに、本稿における商店街を定義しておきたい。これから本稿で論じる商店街の定義は、中小企業庁が3年ごとに実施している「商店街実態調査」における商店街の定義「①小売業、サービス業等を営む者の店舗等が主体となって街区を形成し、②これらが何らかの組織(例えば〇〇商店街振興組合、〇〇商店会等で法人格の有無およびその種類を問わない。)を形成しているもの」である。

そして本稿において想定する商店街は、基本的には、筆者が日常かかわりのある鳥取県内の商店街である(図-1)。これらの商店街は以下のような特徴をもっている。まず立地は、大都市中心部ではなく地方都市、あるいは大都市圏の周縁部の自治体である。そして、中心市街地の中でもかつては商業機能の中心であったが、現在は中心からやや外れた場所に位置している。都市のインフラ整備が進んだことで、商店街の中央にある道路が交通量の多い幹線道路となったり、住宅が増えたり、諸々の影響で集客力のある店舗が少ないなど総じて商業環境が悪く、多くの店舗が建築的な

更新時期を迎えているなど、空き店舗が自然に解消しないような環境にある。

次に組織の特徴として、店主が振興組合等へ加入している割合の高い商店街になる。これらの商店街は、例えば「商店街実態調査報告書」（中小企業庁、2016）における立地環境の分類で見ると、近隣型・地域型に含まれる（一部は広域型）¹。

組合への加入率が高いことを特徴として挙げた理由は、大手資本FC（フランチャイズ）店舗の出店状況が加入率に影響するからである。大手資本FC店舗は、商業環境が整っている商店街にしか出店しないうえ、組合への加入もほとんどしない。したがって、例外もあるが、商業環境が良い商店街ほど商店街振興組合への加入率は低い。こうした商店街の課題は、いずれ埋まる空き店舗ではなく、ゴミや駐輪、あるいは施設の共同管理など、個々の商店がいかに協調して空間を維持管理できるかであり、エリアマネジメントはそのための有効な対応手段のひとつとなる。

一方、地方の中小規模の商店街は、古くからそこで商売をする地元の零細事業主が多く、組合の加入率も高い傾向にある。その組合は高齢化しているものの、高い加入率に支えられ組織としていまだ健在である。組合の歴代幹部が受け継いできた業務の一つが、商店街の活性化である。この義務感を背景として、空き店舗を含めて地域資源を活用した活性化策に対するニーズが高い。

以上みたように、本稿が想定する商店街は、商業環境が悪いことと、商店街活性化の主たる担手が加入率の高い商店街振興組合であることという二つの特徴をもっている。

（2）空き店舗の現状

空き店舗は、本来店舗として利用できる空間が、店舗として利用されない状態が一定期間以上続い

図-1 想定する商店街のイメージ



（注）筆者撮影（以下、すべての写真について同じ。）

ている物件のことを言う。店舗として利用されない状態となっている理由には物件の所有者側の意向と、借り手から見た物件を取り巻く環境要因の二つがある。

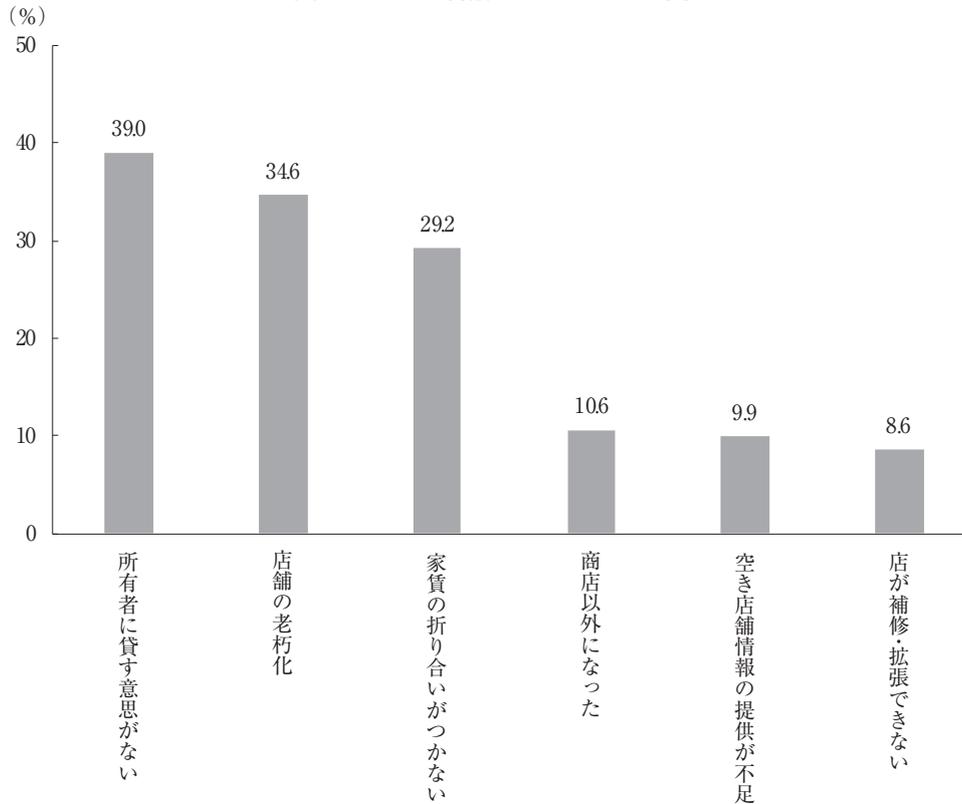
「商店街実態調査報告書」（中小企業庁、2016）によれば、空き店舗の発生理由のうち、所有者側の意向として上位を占めるのは「所有者に貸す意思がない」「店舗の老朽化」「家賃の折り合いがつかない」となっている（図-2）。一方、借り手から見た環境要因については「家賃の折り合いがつかない」「商店街に活気・魅力がない」「店舗の老朽化」が上位を占めている。

同報告によると、商店街における空き店舗数は、平均で5.35店となっており、平成24年度調査時に比べ0.7店減少している。最近3年間の空き店舗数の変化については、「増えた（31.9%）」「減った（13.1%）」「変わらない（49.1%）」である。なお、この場合の空き店舗の定義は「従前は店舗であったものが、現状空きスペース（空き地、空きビル、空き倉庫等）になっているもの」である。

平成27年度と平成24年度の調査結果を比較すると、空き店舗は減少している。ただし、今後の空き店舗の見込みについては、人口規模や商店街のタイプ、立地環境別に異なる傾向が表れている。空き店舗が今後増加するという見込みを示してい

¹ 例えば古賀・本間・位寄（2013）

図-2 空き店舗が埋まらない理由



資料：平成27年度「商店街実態調査」（中小企業庁）より筆者作成
 (注) 地主や家主等所有者側の都合によるものの上位6項目を抜粋

るのは、人口が少ない、近隣・地域型の商店街、住宅街に立地している、などの属性に当てはまる商店街である。これらの属性をもつ商店街は、先の空き店舗が埋まらない理由として「所有者に貸す意思がない」ことをもっとも大きな要因として挙げている。

ここで鳥取市内の商店街の空き店舗事情について、市の中心市街地活性化協議会や筆者が行っている空き店舗実態調査から紹介しておきたい。

鳥取市中心市街地活性化協議会が調べたところによると²、鳥取市内の商店街における空き店舗は、2011年の72件をピークに減少し2014年には64件になった。2015年はやや増えて67件である。数字だけを見れば、中心市街地活性化基本計画等これまで熱心に取り組んできた活性化施策の効果が

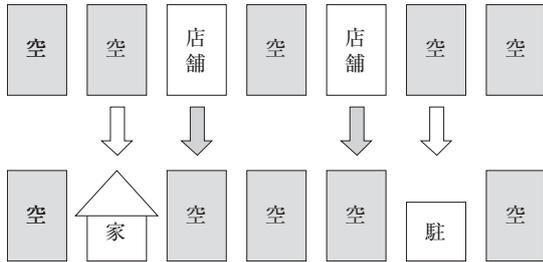
表れているようにも受け取れる。しかし、商店街では空き店舗以上に商店街に影響のある深刻な問題が起きつつある。

先の空き店舗の数字からは、従来空き店舗であった建物が解体され更地化や駐車場化、あるいは住宅化したことにより、空き店舗としてカウントされなくなった土地や建物が除かれている。つまり、商業利用している（できる）建物は確実に減っているのである。

例えば空き店舗数が2年連続で5件となっている商店街があったとする。1年目の内訳は総店舗数7件のうち営業店舗2件・空き店舗5件であった。2年目に営業していた店舗2件が廃業し、空き店舗のうち2件が住宅と駐車場になったとすると、その場合は総店舗数5件のうち営業店舗

² 鳥取市公式ウェブサイト <http://www.city.tottori.lg.jp/www/contents/1390198162350/>

図-3 空き店舗数が増えない例



資料：筆者作成

0件・空き店舗5件という結果になる。2年間で、営業店舗は減っているのに空き店舗数は変わらないのである（図-3）。

また組合によっては、理事長が詳細に空き店舗の所有者調査を実施しているところがあり、「所有者に貸す意思がない」空き店舗も把握している。その中には、図-2における「店が補修・拡張できない」に該当する、建物の構造上の問題点を抱えている物件もある。具体的には、店舗の2階部分を所有者が住居として使用しているが、店舗部分を通り抜けないと住居部分への階段にアクセスできないという構造になっている。加えて物件が連棟建てで裏側に路地がない場合、裏口や他の開口を設けることが困難である。改築によって問題を解決しようとするれば、相当大がかりな作業になってしまうのである（図-4）。

(3) 空き店舗対策に関する先行研究

さて、空き店舗対策については、近年さまざまな視点から研究の蓄積がなされている。実務レベルでは、商店街振興組合法を所掌する中小企業庁をはじめ各県の経済団体等が、商店街や自治体向けに空き店舗問題を整理し、全国の事例を基に問題解決の手法や調査結果などを紹介している。このほか、実務者向け書籍³や雑誌の特集記事（事

図-4 鳥取市内の空き店舗



業構想（2016））、昨今話題のリノベーション関連の書籍なども増えてきた。

学術分野においても多岐にわたる内容の研究が確認できる。商店街のイベント時の空き店舗の活用に着目した青木（2015）や、群馬県内の商店街を対象として空き店舗の発生要因およびその空間分布特性を検討した結果、集客施設との距離が影響を与えていることを明らかにした山田・鈴木・屋井（2012）の研究、また、空き店舗に出店する際の問題点として、所有者が課題を抱えているために貸出意思を周知していないことなどを指摘した居城・田口（2008）の研究、空き店舗をセルフビルドで商店へと切り替える実験的事業の須永・高田（2013）による報告などがある。

また近年は、計量的に空き店舗を取り扱う研究も見られるようになった。例えば空き店舗をどの程度の購買店舗に置換すれば、競合相手である近隣の商業集積地よりも任意の地点における選択確率を高くすることができるかを算出した櫻井・宮崎・藤井（2011）の研究がある。また、地方都市の商業地における空き店舗の形成メカニズムを駅からの距離を中心にモデル化し、シミュレーションを行った橋本・朝山（2010）は、交通結節点から離れるほど更地化や住宅化が進む傾向にあることを明らかにしたが、筆者が観察する限りにおいて

³ 足立（2010）、後久（1999）など

図-5 商店街の中の住宅



も、鳥取市の商店街における更地化や住宅化は、鳥取駅と目抜き通りである若桜街道から離れるほど進んでいる(図-5)。

以上のように空き店舗に関する学術分野における研究は質的なものから量的なものまで幅広く行われているが、本稿がテーマとする中小規模の商店街における空き店舗対策のあり方を直接的なテーマとした学術研究はほぼ見当たらない。このテーマは先述のとおり中小企業庁や全国商店街振興組合などが充実した調査研究を行っているほか、実務として取り組む人を対象とした実用書が充実している。しかし、こうした実務者向けの著作は、事例集としては完成度が高いものの、個々の事例については広く浅く取り上げる傾向にあるため、事例のもつ問題点や自分たちとの共通点などが見えにくいという課題がある。

(4) 商店街の住宅化問題

話はややそれるが、(2)において若干触れた空き店舗が住宅に切り替わっていくことの問題点について、ここで少し掘り下げておきたい。宮澤・井上(2006)が尾道における空き店舗の実態を調査し、住宅化が進むことで中心部の空洞化と商店街の縮小が進行するという問題点を指摘したように、ひとたび空き店舗が住宅や駐車場に切り替わ

ると、商業地としての利用が困難になる。それだけでなく、周辺の土地建物の利用にも影響をおよぼす場合がある。筆者の身近にも、住宅化が進むことで出店できるテナントに制限がかかる例があった。それは「夜9時を過ぎて大きな声が聞こえるような使い方をしてもらいたくない」あるいは「油ものを扱う店は断りたい」というように、近隣への配慮などを理由としたものであった。

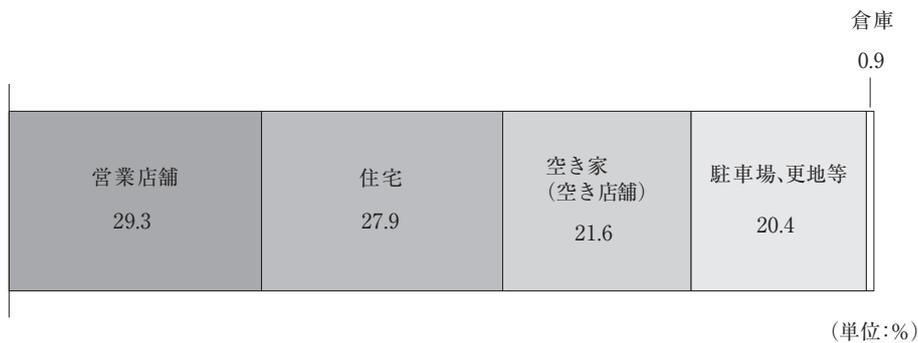
一方で、空き店舗が目立つと衰退の印象を強めるので、いっそ住宅にしてしまうほうが、商店街に対する負の影響が少ないという戸田・平野(2007)による指摘もある。確かに、長期間にわたって放置されている空き店舗の印象は決して良くないが、住宅に切り替えるかどうかは十分に検討されなければならない。

商店街の多くは用途地域上の近隣商業、あるいは商業地域に立地している。ここは第一種低層住居などに比べるとかなり利用の自由度が高い地区である。住宅・商店のみならず遊戯施設や風俗施設、作業場が150㎡以下の工場なども立地することができる。そこを住宅化することにより、商業環境よりも住環境を優先する住民が増えるほか、長期間にわたる建物および利用方法の固定化を招く。これは新しい店舗や商品、あるいは新たなサービスなどの流動性が一つの魅力である商店街にとって影響が大きい。

別の視点からの問題もある。多くの商店街は補助金等によって環境整備(カラー舗装、アーケードの整備)が行われている。つまり商店街を構成する個々の店舗は、商店街を買い物ができる場として維持する責務があるといえる。この点から見れば、事業所をやめ住宅化してしまう店舗所有者は、仮にアーケード維持費等を負担しているとしても「フリーライダー」である⁴。しかしまず問われるべきは、そのフリーライダー的行為を許して

⁴ フリーライダーであると指摘されることを避けるために、空き店舗を貸す意思がない所有者が、いつまでも店舗部分を残す事態も起きていると考えられる。

図－6 土地利用別間口の長さが商店街全長に占める割合（鳥取県内A商店街）



資料：著者作成

しまう制度、あるいはその空間の担い手となっている組織のあり方であろう。

(5) 「商業放棄地」とその実態

もう少し商店街の住宅化の話が続ける。住宅化や更地化（その後の利用形態として店舗を選びにくい）してしまった土地や建物には「しもたや」や「空き地」という一般名称がある。しかし、商店街の維持存続に関わる立場からは、課題であることを明確に伝えるような呼称があってもよい。例えば農地における耕作放棄地を援用して「商業放棄地」などが考えられよう。耕作放棄地とは、農林業センサスにおいて「以前耕地であったもので、過去1年以上作付せず、しかもこの数年の間に再び耕作する考えのない土地」と定義されている。これらの耕作放棄地は、農業においては外部不経済をもたらす土地利用⁵として、また一般的にも「迷惑土地利用」として位置付けられており、対処すべき問題として農業に関わる者に幅広く共有されている。

店舗の住宅化は立場によってさまざまな捉え方がある。土地建物は私的な資産であるという立場からすれば、どのように利用しようと基本的には個人の意思が尊重されるべきである。さらに、限定的な利用しかできない農地と異なり商業地区はもともと多様な土地利用が可能な地区であり、住

宅はその中でも迷惑施設ではないことから特に問題のない利用形態であり、非難する根拠にも乏しい。実際、元店主の住民が商店街の機能更新に重要な働きをする、と考える論考もある（今野・後藤・佐藤（2011））。

しかし南方（2011）が、近年明らかになってきた商店街のもつ福祉等のさまざまな機能はあくまでも商店街の経済的機能が基盤となっていると指摘するように、商店街は商業機能があることに存在意義がある。そこから見れば、商業機能を維持するうえで著しく影響のある商業放棄地の拡大は、やはり問題視されなければならない。商店街の空き店舗を問題として議論するのであれば、住宅化についても同じく問題として議論せざるをえない状況になっているのである。

2015年、筆者は鳥取県内の商店街を対象として商店街内における非商業地の実態調査⁶を行った。この調査における非商業地とは、店舗として営業していない建物や土地のことである。具体的には空き店舗（空き家）、住宅、駐車場等、倉庫である。調査対象の一つであるA商店街は、非商業地割合70.7%であった（図－6）。この商店街では住宅、駐車場、空き店舗の3種類の非商業地のうち特に多かったのは住宅であった。ちなみに自治体の調査によるこの商店街の空き店舗率は48.8%である。

⁵ 八木ほか（2004）

⁶ 倉持（2015）

この商店街は組合組織も健在で、先ごろ老朽化したアーケードの撤去や、カラー舗装などに取り組んだところである。そのような取り組みがあっても、図-6のような状況を変えるのは容易ではない。それほどまでに事態は難しい状況に進んでいる。そして後述するように商店街内の土地や建物の所有者や現役の商店主の考え方にも、この状況を引き起こしている要因がある。

次節では、この閉鎖的な状況が生まれている背景と、それを打破する方法として、多様な人々との主体的かつ開放的な関わりを前提とするエリアマネジメントが期待をもって受け入れられる、という構図を見ていく。

3 エリアマネジメントと商店街

(1) 「エリアマネジメント」における

二つの類型

国土交通省土地・建設産業局の定義によればエリアマネジメントとは、「地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取り組み」である。また小林(2015)は、これまでの都市づくりは「つくる」と「育てる」を別々にとらえてきたが、これからの都市づくりは「つくる」と「育てる」が同居する、すなわち開発の時点から、その後の管理・運営を考え、関係付けていくことが必要であるとし、そのことをエリアで考えるとき「エリアマネジメント」の必要性が出てくると述べている。

前者で意識されているのは、これからは「民」を中心としたさまざまな主体が連携しながら一定の広がりをもった範囲＝エリアをつくり、維持し

ていくという、担い手のあり方である。後者については、持続的な管理運営の必要性である。これらは、エリアマネジメントの基礎的な要件である。ここから、昨今各地で取り組まれているエリアマネジメントを二つの類型に整理してみたい。一つは、一定のエリア内にある事業者や住民等が、主体的にエリアの維持管理に関わる方向性で、景観形成や防犯パトロールなどを行うエリアマネジメントである。これを「協調型」のエリアマネジメントとしておく。これに対してもう一つは「循環型」のマネジメントである。エリア内の課題をビジネスの手法を用いて解決し、ビジネスによって得られた収益によってビジネスの持続性を確保しつつ、イベント開催や他の課題解決の共同事業などを行いエリアの価値を高めていくものである⁷。

小林(2015)には海外も含めた「協調型」のエリアマネジメントの事例がいくつか掲載されている。その中から国内大都市部の事例⁸を中心に、エリアマネジメントによって可能となった活動を整理すると以下ようになる。

- ・エリア内の景観形成
- ・街づくりガイドラインの策定
- ・将来計画等の制定
- ・関係者の協議の場の設定
- ・交通サービス
- ・イベント
- ・ICT事業
- ・防犯パトロール／清掃活動

多数の地権者、テナント、住民あるいは団体が混在する大都市部の商業エリアにおいて、こうした景観形成やガイドラインを民間主体で設定できることに、エリアマネジメントの大きな特徴があるといえる。また活動を支える事務局は新しい組織

⁷ なお細かく見れば「協調型」に「循環型」の要素が含まれている（あるいはその逆のパターン）場合がある。

⁸ NPO法人大丸有エリアマネジメント協会（リガール）、名古屋駅地区街づくり協議会、梅田地区エリアマネジメント実践連絡会、一般社団法人グランフロント大阪TMOなど。

として立ち上げられ、エリア内の当事者だけでなく、行政や大学、都市計画に関する専門機関等と密な連携を取れていることも特徴の一つである。

一方で、マネジメントの事務を担う組織の多くが財源の課題や高度な専門性を備えた人材確保の課題を抱えていることも共通している。財源の確保と人材の確保は密接に関連する課題であり、この点が「協調型」と「循環型」を分ける一つのポイントでもある。

「循環型」のエリアマネジメントの事例としては、地方都市で実践されている街づくり会社によるエリアマネジメントがある。木下（2014）は、エリアマネジメントについて、「まちを一つの会社」として見て、その会社のパフォーマンスを改善させることをエリアマネジメントと定義し、それを主導するのが街づくり会社である、として、実際に街づくり会社によるエリアマネジメントを実践している。この場合の街づくり会社は、商店街振興組合等の既存の組織を改変した程度のもではなく、地元代表、専門家を中心とした多様な人々による特殊な組織である。

例えば、あるエリアを対象とする街づくり会社を立ち上げ、その地区内のビル管理者等複数の事業者からエレベータの維持管理を一括して請け負うことで、エレベータの管理が集約でき、管理コストを下げるのが可能になる。従来のコストとその下がったコストの差額が街づくり会社の収入になり、その収入を元手に新たな街づくりの事業を展開する、という仕組みである。エリアの課題をビジネスの手法を用いて解決しつつ、収益が上がる構造をもつことで事業の持続性を確保しているところに特徴がある。このような仕組みをもつ事業がすでに熊本市や城崎温泉などで取り組まれているという。このほか著名な事例として、商店街内の土地の利用と所有を分離し、商店街の再開発を進めた香川県高松市丸亀町商店街の取り組みも「循環型」エリアマネジメントの一つである。

(2) 商店街とエリアマネジメント

実は商店街もこれまでに、商店街振興組合等によるマネジメントを実施してきており、そこには「協調型」と「循環型」の双方のエリアマネジメントの要素が含まれていることが確認できる。

商店街の成立過程を丹念に調べた新（2012）によれば、今日の商店街という空間は、民間の商業活動を基盤とした自然発生的な側面と、政策的に導入された側面がある。いずれにせよ多様な店舗が連なった商店街は、住民にとっては消費や娯楽を満たす場であり、中小零細小売業にとっては経営的に見て効率的な場所となったわけだが、形成される過程においては特定の組織による空間のマネジメントが行われている。

多くの商店街は戦後の小売業において優勢となっていた百貨店等に対抗するべく、1963年に成立した商店街振興組合法に基づいて商店街振興組合を設立する。組合の目的および事業については定款で規定されている。以下に全国商店街振興組合連合会の定款ひな形より該当箇所を抜粋する（波線は筆者）。

(目的)

第1条 本組合は、組合員の相互扶助の精神に基づき、組合員のために必要な共同事業を行うとともに、地区内の環境の整備改善を図るための事業を行うことにより、組合員の事業の健全な発展に寄与し、あわせて公共の福祉の増進に資することを目的とする。

この目的と対応する事業が第7条に示されている。(16, 17のみ抜粋)

(事業)

第7条 本組合は、第1条の目的を達成するため、次の事業を行う。

- (16) 街路灯、アーケード、駐車場、物品預り所、休憩所等組合員及び一般公衆の利便を図るための事業
- (17) 組合員の事業の発展に資するためにする組合の地区内の土地の合理的利用に関する計画の設定及びその実施についての組合員に対する助言

この定款ひな形にあるとおり、商店街振興組合はそもそも商店街というエリアをマネジメントするべく誕生した組織である。加えて、前項で述べた昨今のエリアマネジメントの特徴を有した取り組みもすでに実施している。例えば、アーケード整備において補助金を活用した場合、行政による事業チェックや議会の予算承認、あるいは事業を推進する委員会への住民参画や近隣住民へのアンケート調査など、住民や関係団体との調整を図りながら進めている。維持管理についても組合員が負担するスキームをもっている。これは組合員がよほど減らない限り維持できる仕組みである。

以上は「協調型」のマネジメントに属する活動であるが、「循環型」の代表的な例としては、商店街振興組合による駐車場経営がある。この収益が組合活動の元になっている商店街も多い。これらの点から見れば、組合をもつ商店街は既に何らかのエリアマネジメント実施の経験がある。

ではなぜ、商店街の空き店舗対策に今改めて「エリアマネジメント」が期待されるのか。それは、空き店舗問題の背景が複雑であるために、組合だけでなく多様な組織や団体、専門家による積極的かつ主体的な問題解決に向けた取り組みが期待できるエリアマネジメントを採用した場合、効果的な空き店舗対策が実施できる可能性があるからである。そこで次項では、空き店舗対策等さまざまな取り組みを実施してきた商店街振興組合を組織

的な観点から評価する。ここから組合の限界と可能性を明らかにし、商店街における新たなエリアマネジメントの必要性を検証する。

(3) 商店街における

エリアマネジメントの必要性

商店街振興組合は、かつて商店街を活性化させてきた勢いを失っている。「商店街実態調査」によれば、商店街では、店主の高齢化、後継者不足、組合員の減少が起きている。いつまでも理事長が交代できない商店街や、60代前半の店主が若手とみなされる商店街もある。商店街活性化の方法論的な視点からは、同じイベントを繰り返すことや新しい考え方を取り入れないことなどの理由として、組合員が高齢化していることが槍玉に挙げられ、組合員の更新の必要性が重視される⁹。

ただし、高齢化してきた組合員は、自らの商売の発展のために商店街のハード・ソフト事業を一通り実施してきた人々であることに留意したい。これは筆者が鳥取市内の商店街振興組合の理事らの行動を身近で観察することで見えてきたことである。彼らが活躍した商店街の発展段階においては、店主、利用者、行政などが商店街のあるべき姿について同じ方向を向くことができていた。当時積極的に商店街を発展させようとした人々が、その成果として商売に成功し、賃料を払っていたテナントから店舗を所有する物件オーナーになる。そして現在、高齢化した彼らが空き店舗の所有者、あるいは住宅化してしまう元店主なのである。現役で商売を続けている商店街の理事などは、その彼らの過去の商売の歴史を、自らも同じように商売しながら間近で見知っている人たちである。それだけに、その行動の問題点等を理解することはできても、積極的に解決に動くことに逡巡してしまう。空き店舗の所有者も、それを

⁹ 全国商店街振興組合連合会 (2012)

眺めるしかない現役の店主も、年齢を重ねることで、発想も行動も保守的になることにさほど疑問はない。むしろ自然な成り行きである。

自然といえばこれまでは、商店街の活性化は、商店街振興組合が担うことが自然だと考えられてきた。例えば2009年に施行された地域商店街活性化法では、商店街振興組合等の既存の担い手組織を事業主体としている。しかし、商店街を取り巻く環境の変化と、組織を構成する人材を考えたとき、彼らだけがその責務を負うことはむしろ不自然といえる。商店街振興組合は、ある一時代において商店街をマネジメントするために最適化された組織であっただけで、環境が変化した今の時代には合っていないことも考えられる。

政策的に見れば、商店街に期待される役割も、時代とともに変わってきている¹⁰。地域コミュニティが変容し、地域の福祉的機能が商店街にも求められている。高齢者が安心して買い物できる場であることや、子育て世代を支援する役割なども商店街に期待される時代である。

このような役割、機能への期待に応えるためには、形式的ではなく実質的に多様な団体と連携・調整を図りながら事業を進めることが重要となる。そこで、組合に加えて都市計画を所掌する行政、店舗の顧客、通勤通学に商店街を使う歩行者、土地所有者、出店希望者、住民など商店街と日常的に関わりのある人々が主体的に参加する場において、どのような空間を誰が目指すべきかを改めて構築する必要がある。そこでは環境の変化に適応する具体的な手法も必要とされるため、研究者やデザイナーなど専門性の高い人材も不可欠になりつつある。言い換えると空き店舗問題がなかなか解決できない商店街は、エリアマネジメントの初期段階である、商店街という空間の新たなビジョンを作る必要性に直面しているのである。

ちなみに、こうした必要性を踏まえ、政策の仕組みも変わりつつある。2016年に実施された商店街政策の「地域・まちなか商業活性化支援事業」などでは、事業主体に商店街振興組合などの店主の組織と、NPOなどの組織の連携体を想定している。

4 商店街におけるエリアマネジメント の「資源」と課題

(1) マネジメントで活用する「資源」

さて、商店街の衰退は、空き店舗数が増え、見た目にも賑やかさが失われるところに象徴されるが、商店街の活性化もまた、空き店舗の再利用に象徴されることがある。空き店舗は商店街の代表的な未利用資源である。こうした資源が、エリアマネジメントによってどのように生かされるのか。

例えば、複数の空き店舗の一括管理がある。単一の店舗や土地だけでは、店主の協力を得ても、賃料を下げる程度しか対策を打てない。しかし、複数の空き店舗を一括して利活用することができれば、空間に特徴を加えることができる。こうした事業を動かすには、商店街の目指す方向性やビジョンが関係者間で共有されている必要がある。個々の利活用が空間全体に影響を与えるからである。商店街には空き店舗以外にも、各店舗のもつ歴史、技術、人材、レトロな雰囲気など、エリアマネジメントで活用しうる多くの資源がある。さらにいえば、商店街は、「○○商店街」というその名称でさえも資源である。もう一つ、商店街にはあまり嬉しくないことだと思われるが、「衰退しているイメージがついた場所」であることも資源である。いわゆる弱者としてのイメージは、メディアに情報発信を行う際に武器になる場合がある。

¹⁰ 例えば、「地域商業自立促進事業」（中小企業庁）では、商店街が行う以下の5つの分野を支援対象としている。1.地域資源活用、2.外国人対応、3.少子・高齢化対応、4.創業支援、5.地域交流。

ただし、こうした資源を活用した活性化事業は、ひととおり過去に取り組み、結果も課題も明らかになっている。とりわけ、空き店舗が解消されない商店街は、成果を上げられなかった過去をもっているはずである。このとき利用した資源あるいは事業をエリアマネジメントの文脈に改めて載せてみると、事業の収益性や持続性、あるいは競合に勝つためのデザインや販売戦略などが十分であったかどうか、また推進体制も主体的な人々や専門家による構成となっているかどうか、などの検証ができる。すなわち、エリアマネジメントで活用する資源といっても、これといって目新しいものがあるのではなく、すでに一度使ったものも含めて従来から商店街にある資源を使うほかない。これらの具体的な資源の活用例については、5節の事例の中で見ていくことにする。

(2) エリアマネジメントを

実施する上での課題

商店街がエリアマネジメントを実施するうえで課題となることは、エリアマネジメントを始めるきっかけ、方法、あるいはマネジメントの持続性などである。これらの課題をいかに乗り越えるか、という議論は後に事例を見ながら進めていくので、ここではこうした手法を導入する際の課題を過去の経験から学んでおきたい。対象とする空間は異なるが、エリアマネジメントと同じく新たな担い手によるマネジメントによって中心市街地を活性化させようとして登場したTMOがある。

1999年、中心市街地活性化法の施行に伴い、中心市街地活性化の実行組織としてTMO (town management organization) が作られた。TMOによる事業を実施するための補助金も用意された。TMOは商店街を含む中心市街地の活性化を目指したが、期待した効果を上げられなかった¹¹。

TMOに期待された役割の一つに、「TMOは、中心市街地の商業の活性化に向けた事業の実施に関する関係者の合意形成に向け、積極的な取組を行う。」とある。

TMOは、商店街振興組合等既存の組織では活性化事業の意思決定が困難であることを見越して作られた。そもそも個人商店の集まりである組合などは、個人の利益に絡む事業や組合がリスクを負う事業となると組織としての意思決定に時間がかかる傾向にある。この課題は後の議論でも触れることになるが、TMOが成果を残せなかったのは、意思決定の課題以前にそもそも商店主や地元住民がTMOを必要としていなかったからである。当時、自ら活性化に取り組み、そうした組織を必要としていた商店街や自治体などは、必要に応じてマネジメントを行う組織 (街づくり会社など) を既に立ち上げていた¹²。

会計検査院 (2004) は、全国167のTMOの状況およびその分析から、TMOが成果を上げるために必要な点として、以下の2点を指摘している。

① TMO事業に熱意をもって取り組む専任従事者等、いわゆるリーダーがいたり、専門的知識・知見を有する者が必要。

② 単なる企画調整にとどまらない活動・事業を行うに足るだけの自主財源を確保する。

以上の2点は、成果を上げられなかったTMOに不足していた点といえることができる。TMOは英国や米国の中心市街地のマネジメントを模して導入された仕組みである。かの国では必要な権限や財源をもったマネジメント組織が都市政策を推進する機関として機能しているが、わが国のTMOは商業の活性化を目的として導入されていたこともあり、そうした財源や権限が与えられることはなかった。結局のところ、具体的に街のマネジメントを行おうとすれば、これらの要素が必要

¹¹ 会計検査院 (2004)

¹² 例えば滋賀県長浜市の㈱黒壁がある。

だったことが後にわかったのである。言い換えると、ある自治体が真にマネジメントする仕組みを必要としていれば、それに適しているのは国が用意したTMOなのか、あるいは関係者が必要に応じて立ち上げる会社組織¹³なのかは容易に判別がつかずである。補足すればTMOの評価にしても、政策が掲げた高い理想から見れば低評価となるかもしれないが、使う側が制度に付属する補助金を目的としていれば、評価自体に意味がなくなる。

従って今の商店街においてエリアマネジメントを実施するかどうか、実施して効果が上がるかどうかは、その商店街、組合、あるいは関係団体がエリアマネジメントの仕組みを必要としていることが重要になる。エリアマネジメントには商店街ごとに異なるアプローチが採用されると考えられるため、統一的な手法を提示することは難しいが、いずれの商店街にも当てはまることは、この必要性を共有できるかどうかというエリアマネジメントの導入の是非の部分である。

本稿のテーマである空き店舗対策についていえば、対策をしなければならない、という意思表示はどこでも可能である。組合事業に活性化をうたっているために空き店舗対策に義務的に取り組む商店街もあるだろう。しかしTMOの経験を踏まえるまでもなく、対策をしなければならない理由が、とりわけ対策に携わる人々の間で具体的に明確化されず、共有もされていない場合、そこにエリアマネジメントを導入しても効果は上がらないことは、ここに明言しておきたい。

5 商店街のケーススタディ

(1) 事例研究の目的・方法

ここからは、商店街が空き店舗対策に成果を上

げている事例、ユニークな空き店舗対策を実施している事例、そして筆者の身近で、空き店舗を活用しつつ商店街への訪問者を増やす目的でエリアマネジメントに取り組んだ事例を取り上げ、空き店舗対策におけるエリアマネジメントの要素とエリアマネジメント実施における具体的な課題を抽出し、そこから中小規模の商店街における空き店舗対策となりうるエリアマネジメントを検討していく。

対象とした事例は、新潟県新潟市上古町商店街、長野県塩尻市大門商店街と、鳥取市でエリアマネジメント手法に近い商店街活性化に取り組んだ智頭街道商店街である。上古町商店街は、衰退した商店街を立て直すべく街づくり協議会を設立、その後アーケード建て替えのために協議会を商店街振興組合に発展させる。その間、各種活性化事業に取り組み、空き店舗を減少させた実績をもつ。塩尻市大門商店街は、市役所職員有志による空き店舗解消の取り組みがある。組合以外の組織が、組合の理解を得ながら空き店舗解消のためのマネジメントを実践している好例である。詳細は後述するが両商店街とも、小規模な商店街であること、かつての賑わいを失ったこと、空き店舗対策に悩んでいたことなど、本稿が対象とする商店街の典型といえる。鳥取市の智頭街道商店街も同様だが、ここは街づくり会社を立ち上げてエリアマネジメントを実施した商店街で、筆者も関わりの深い商店街である。

調査は、上古町商店街と大門商店街については商店街振興組合理事長、取り組み主体となっている組織の代表者などに対するインタビュー調査と現地調査を行った。智頭街道商店街については、2009年から2012年の間に筆者がエリアマネジメントの一関係者であったことから、客観性に留意し、これまでに筆者が発表した論考（倉持2009、

¹³ 必要であった組織をTMOを母体として作ったケースもある。

図-7 上古町商店街の店舗



図-8 上古町商店街のロゴマーク



2010、2012) を基本としつつ、情報を更新した。

次項より、それぞれの商店街のケーススタディについて以下の項目に従って整理していく。

- ① 自治体・商店街の概要
- ② 空き店舗対策の概要、実績
- ③ エリアマネジメントの実態 (以下の項目)
 - ・ 目指す空間の姿とエリアマネジメントの種類
 - ・ エリアマネジメントの担い手
 - ・ 関係者との意思疎通や情報共有
 - ・ エリアマネジメントの持続性

(2) 事例：新潟市上古町商店街

対応者：理事長 山崎 一夫
副理事長 迫 一成
調査実施日 2015年 9月10日
2017年 1月20日

① 自治体・商店街の概要

新潟市は新潟県の県庁所在地で、人口807,380人(2016年12月)、面積は726.45km²である。中心市街地は、新潟駅を中心にビジネス街が広がる「新潟駅周辺地区」、昭和に入ってから飛躍的に大型店や百貨店が集まった「万代地区」、そして古くから百貨店や老舗の小売店が並ぶ商業集積地であり、新潟市の商業・行政・文化の中心地区となっている「古町地区」の3地域に区分される。

上古町商店街(1番町～4番町)の人口は442人

(2015年11月末)。上古町商店街のある古町は中央区に属する。上古町商店街は、白山神社の門前に当たる歴史のある場所にある(図-7)。かつて商店街といえば古町だった時代もあるそうだが、主な商業地は他の地区や郊外に移り、上古町商店街も住宅が増えている。

ピーク時に比べると明らかに衰退した商店街を憂い、2004年「上古町まちづくり推進協議会」が発足、まちのシンボルマーク「カミフルマーク」の作成(図-8)、情報誌「カミフルチャンネル」の発行、ホームページの開設などを行い、「上古門前市(かみふる門前音楽市)」や「かみふるまち食の福袋」などのイベントを実施した。

2006年、老朽化したアーケードの建て替えのため、国の補助を活用する必要があったことから、上古町まちづくり推進協議会を前身とした「上古町商店街振興組合」を設立した。この組合は本稿でこれまで取り上げてきた商店街振興組合と比べると新しい組織であることに留意されたい。

この上古町商店街で、若手店主の代表格として活躍しているのが2003年に「ヒッコリースリートラベラーズ」を商店街に出店した迫一成氏(36歳 2017年現在)である。迫氏は現在、振興組合の副理事長を務めている。

② 空き店舗対策の概要、実績

上古町商店街は、空き店舗率を24.7%(2008年)

から3.6%（2011年）に減らした商店街として知られている。主な空き店舗対策は、上述に一部示した商店街のソフト・ハード事業と自治体からの補助制度である。空き店舗の利活用を促進する新潟市の補助制度は、創業者に直接補助する「商店街内創業サポート事業（100万円／1年）」、商店街振興組合などに対する補助「新潟市がんばるまちなか支援事業（600万円）」がある。なお、このような新規出店者に対する補助事業について迫氏は、一部の出店に長続きしない傾向があったが、最近では集客力のある店舗の出店を後押ししてくれている、と評価している。

イベントやアーケード整備等は、上古町商店街がもともと持っている歴史的な側面を保ちつつ、現代的な新しい雰囲気を作り出すことに成功しており、そのことも間接的に空き店舗の解消につながっていることは想像に難くない。迫氏によると「まず、家賃が他と比べて安いこと。そして受け入れる人が温かく雰囲気づくりが良い。それを見た経営者が新規出店をしてくる。また、貸す側も上手く工夫がしてあり、空き店舗のシャッターを下ろしておくのではなく、シャッターを開け、坪数、間取り、家賃（敷金・礼金）といった空き店舗情報を載せている。このような工夫のために循環がよくなる」と述べている。加えて、一時に比べて衰退しているもののいまだに「古町」という商業地のステイタスは残っており、若手の店主の出店動機の一つとなっているそうである。

さらに商店街の店主側も空き店舗の情報を共有しており、商店街に物件の情報収集に来る新規出店希望者に対して、家主への紹介などを行っている。実はこのプロセスは、商店街に重要な統一感をもたらすことにもつながっている。それは、このプロセスを通して出店を検討している店主と既存の店主とのネットワークができることで、出店前に商店街の様子や活動内容等を知ることができる。そこで雰囲気などが合わないと感じ

る店主は出店しない。こうして新規の出店者が自動的にフィルタリングされ、今の上古町の雰囲気に合った店舗の出店につながっている。商店街のブランドイメージはこのようなプロセスからも形成されていく。

ほかに、新規出店者に対して、全国商店街支援センターの「繁盛店づくり事業」を実施し、専門家によるディスプレイや陳列のアドバイス、オリジナル商品の開発等を行い、店舗の魅力向上を支援している。これらの事業が積み重なることで、出店したくなる商店街が形成されてきている。新規出店者の中には、上古町商店街の中でより条件の良い場所に移転するケースもあるという。

なお迫氏は、新規出店をして、サービスや雰囲気が良く、収益も確保できている店舗が3件以上（集積していることが望ましい）あれば、商店街に継続的な新規出店の流れができ、空き店舗は埋めやすくなると考えている。

③ エリアマネジメントの実態

・目指す空間の姿とエリアマネジメントの種類

上古町商店街は、「個性的な店が集まり雰囲気の良い商店街」（迫氏）を目指している。その雰囲気のキーワードは「古くて新しいカミフル」である。この空間を実現するための具体的な手法は、商店街のもつ雰囲気を壊さないようなアーケード、各種媒体による情報発信、イベント、ロゴマークの設定などハードからソフトの各所に見ることができる。しかし、商店街の店主全体が必ずしも同じ方向を目指しているわけではない。細かく見れば目立たないような効果の薄い場所にロゴマークを掲載している店舗などもあるが、そこに拘泥するのではなく、協力してもらえる店舗を中心として、全体がそのように見えるよう見せ方を工夫している。

迫氏によると、上古町商店街はエリアマネジメントを実施している感覚はなく、個々の小さな活

図-9 商店街に整備された駐輪場



動の積み重ねによってエリアブランディングができている、という考えである。この点から見ると、上古町商店街のエリアマネジメントは「協調型」である。

・エリアマネジメントの担い手

当初は「まちづくり協議会」がイベントを中心に事業を実施し、アーケード改修を機に協議会を発展させ設立した商店街振興組合によってエリアブランディングが実施されている。アーケードを改修する前は、1番町から4番町はそれぞれ個別の商店街(町)として分かれていたため、各商店街(町)より役員(2名程度)を選出している。組合の理事12名のうち30代~40代の理事は4名である。各理事が、面白いと思うことを役員会へ提案、承認されれば、提案した理事が主となって活動を実施する仕組みをもつ。多様な事業を実施する上古町商店街振興組合は、比較的新しい組合であることから、第3節で整理したような組合の課題とは無縁かと思いきや、一部に保守的な傾向があるなど共通する課題もあるようだ。

・関係者との意思疎通や情報共有

町内会や行政との意思疎通や連携は商店街振興組合を中心に行っている。ほかに他団体との連携の具体例としては、NPO法人まちづくり学校と連携して商店街のマップ作成、アーケードの柱への地元劇団(劇団りゅーとびあ)の広告掲載など

があるほか、以下に紹介するユニークな駐輪場の整備がある。

商店街にあった空き店舗を市が駐輪場を整備するために購入した。具体的にどのような駐輪場にするのかについては、商店街、新潟大学工学部、市、町内会の4者で検討や実験を重ね、放置自転車対策と、利用が低い時間帯や季節に多目的に利用できるスペースとして活用できることを狙って屋根のない駐輪場を整備した(図-9)。雪の多い新潟にあって、新規に整備する駐輪場に屋根を付けないことは異例であろう。当然、この駐輪場は色使いや照明など商店街の雰囲気と合致するようデザインされている。この事業は市が主体となって進めた事業であるが、上古町商店街にはこのように他の団体が事業主体となり、そこに商店街が加わる、という形の連携も少なくない。

・エリアマネジメントの持続性

現在のところ、上古町商店街のエリアマネジメントを主に担っているのは、組合員の中でも迫氏をはじめとした若手店主である。彼らが上古町で商売を発展させ、常に新規出店者を確保していくことが、商店街のエリアマネジメントの持続性に直結する。新規出店者は、空き店舗を埋めるだけでなく、ともにブランドを作っていく担い手としても重要である。

・その他(情報発信)

商店街が取り組むことについては、積極的に新聞や雑誌、テレビ、観光ガイドブックなどで紹介してもらうようにしている。その際、例えば2、3店舗による共同イベントでも、「出店者らが」と書いてもらうことでボリュームを出すように工夫している。商店街は事務局がfacebookを利用して頻繁に情報発信しているが、それ以外に、各新規出店者が各自のfacebookやtwitterで、個店や商店街の情報を頻繁にPRしている。これらの活動の結果、上古町商店街のうわさが広がり、県外からの来街者や商店街の視察が増えている。

(3) 事例：長野県塩尻市大門商店街

対応者：理事長 浜 行雄
塩尻市役所 山田 崇
調査実施日 2016年11月25日

① 自治体・商店街の概要

長野県塩尻市は長野県のほぼ中央に位置する、面積290.18km²、人口66,806人（2017年1月）の自治体である。東と西の中央本線が合流する地点であるなど、古くから交通の要衝として知られている。2005年の国勢調査人口で68,000人を超えたが、その後緩やかに人口が減少している。高齢化率は長野県内の19市の中では低く、2014年ころから25%を超えた。1964年の松本・諏訪地区新産業都市の指定を契機に精密機械をはじめとした各種製造業の工場が立地し、工業都市となった。

商店街は、JR塩尻駅からほど近い大門商店街と、塩尻駅より一つ北側の駅になる広丘駅前の広丘商店街がある。調査対象とした大門商店街は1980年に商店街振興組合を設立した。交通量の多い2車線の道路を挟んで商店街が形成されている。アーケードもなく道幅も広いため開放的な商店街であるが、買い物目的の歩行者はまれである。かつては131店が並ぶ商業中心地であったが、今は組合に加盟する店舗は29件、閉めた店舗約30店、残りは更地、駐車場、住宅化している。こうした非商業地化は駅から遠くなればなるほど進んでいる。

この状況に対して、規模の大きなハロウィンイベントを商店街として実施しているほか、商店街の西側に市立図書館をもつ5階建ての市民交流ホール「えんぱーく」(図-10)が整備されるなど、ソフト・ハードの両面で現状を変えようとしている。

② 空き店舗対策の概要、実績

大門商店街は、ユニークな空き店舗対策を実施していることで有名である。その取り組みは

図-10 えんぱーく



「nanoda」という。空き店舗などの遊休不動産を借り、そこを「～なのだ」という名称の企画で利用する。例えば「朝食なのだ」は、市役所の有志を中心に一口1,000円を出資金を集め空き店舗を借り、そこで朝食を食べようという企画である。こうした「朝食なのだ」や「ワインなのだ」は月1回のペースで開催される。このほか商店街に約30ある空き店舗の大家にお願いし、普段掃除が困難な空き店舗を定期的に掃除する「空き家を御掃除なのだ」を実施している。これまでに10軒で行い、所有者と信頼関係を築くことで5軒の活用につなげた。

空き店舗に対する直接的な対策としては、この「nanoda」の取り組みになるが、上述の「えんぱーく」整備やハロウィンイベントなども間接的に空き店舗対策となっている。

③ エリアマネジメントの実態

・目指す空間の姿とエリアマネジメントの種類

えんぱーくの整備は、大門商店街にとって大型事業であり、ここまで商店街の景観を変えるハード事業は今後しばらく想定できない。現在実施しているnanodaの原点は、「魅力ある商店街」を作ることである。今後の大門商店街はこの原点に従って、nanodaなどのイベントを継続して、空き店舗を少しずつ埋めていき、魅力ある商店街を作るといふ、展望をもつ。

このエリアマネジメントは、どちらかといえば「協調型」に属するが、会議や委員会で方向性を共有するといったやり方ではなく、直接行動することで、問題の共有や意識の変化、取り組みへの理解を得ていくという、「実践→協調」型のエリアマネジメントといえる。

ただし、大門商店街はこのままでは商店街の半分が非商業地化する可能性があるため、今の商店街全体を魅力的な空間にするのであれば、空き店舗を埋めることと同様に、商業放棄地をこれ以上拡大しないマネジメントも重要になる。

・エリアマネジメントの担い手

取り組みの主体となっているのは商店街振興組合や商店街の店主ではなく、市役所職員（企画課）の山田氏である。「nanoda」は、山田氏を中心としたコアメンバーは数名いるが、出入り自由の緩やかなネットワークである。「nanodaは市の職員が二人、デザインを担当してくれている女性、フレンチレストランのシェフなど、コアメンバーが7人」（山田氏）で運営され、委員会等はなく、定期的な会合もない。非常に柔軟な組織であり、「○○なのだって付いたら自分の時間とお金を使って小さくスタートできるというのが『nanoda』のコンセプト」（山田氏）である。空き店舗対策だけでなく、商店街全体を使った企画「カレーなのだ」なども開催されている。

・関係者との意思疎通や情報共有

nanodaは多様な団体と連携しながら、商店街で多数のイベントを仕掛けている。相模原市の女子美術大学との「シオジリング」、中四国地方でまちづくりを実践している人を60人集め、ほぼ徹夜でトークイベントを行った「オールナイト商店街」、地元小学生の授業の一環としても取り組まれている空き店舗・空き家の掃除イベントなどである。これらのイベントでは当然nanodaと商店街が連携しているが、場合によっては商店街へは事後承諾となることもあるという。このような関

係性を可能にしているのは、浜理事長と山田氏の信頼関係である。

・エリアマネジメントの持続性

山田氏は「今借りている「nanoda」拠点の空き店舗の大家さんが亡くなるまで、nanodaを継続する」意向である。そして、「まちとしては私達（nanoda）が出て行くっていうのが一番の解決策。「nanoda」を借りたっていう人が来たら、次の空き家を掃除してヤドカリになるのが一番いい形。でもそれができ始めている」という。このように、今のところ山田氏がnanodaを続けることが、エリアマネジメントの持続性に繋がっている。

(4) 事例：鳥取市智頭街道商店街

① 自治体・商店街の概要

次に、商店街を活性化するために商店街振興組合ではなく新たな街づくり会社を立ち上げた事例を取り上げる。鳥取市は人口190,879人（2017年1月）、面積765.31km²の県庁所在地である。JR鳥取駅前から北側の鳥取城址に向けていくつかの商店街があり、ここで事例とする智頭街道商店街はそのうちの一つである。駅よりも官庁街に近い智頭街道商店街は、2車線の道路に向かい合うように店舗が並んでいる。更新時期を迎えつつあるアーケードが両側にあり、地元金融機関の他、楽器、画材などいわゆる買回り品の店舗が多い。全国チェーンの店舗はなく、飲食店も1～2店舗である。市の調査によれば空き店舗数は4店舗（2015年）となっているが、住宅、駐車場などが拡大し、商店街は衰退している印象である。

2010年、智頭街道商店街は鳥取市中心市街地活性化基本計画に基づき、戦略的中心市街地商業等活性化支援事業費を活用して歴史的建造物を再生する事業に取り組んだ。その事業主体となったのは商店街振興組合ではなく組合理事を中心に新たに立ち上げた街づくり会社である。

② 空き店舗対策の概要・実績

智頭街道商店街では、後述するように、街づくり会社を中心としたエリアマネジメントによって商店街のイメージを変え、出店希望者を増やして空き店舗を埋めようとする戦略を実施した。空き店舗を埋める直接的な活動は、商店街内の空き店舗の所有者の情報、既存店舗のオーナーの意向などを組合理事長らが常時収集し、商店街が目指す方向性と一致する出店希望者とのマッチングを精力的に行うことであった。

成果の例を示すと、歴史的建造物の左右に新たな店舗が誕生した。一つは書道道具を扱う店舗であり、もう一つは補聴器を販売する店舗である。両店舗の出店には、智頭街道商店街の歴史的建造物の再生や街づくり活動の影響があるという。これとは別に、もう1店舗サブリース物件を確保している。しかし、この2、3年は定着する新規出店者がほとんどなく、当初に比較すると街づくり会社の活動も停滞してきている。

③ エリアマネジメントの実態

・目指す空間の姿とエリアマネジメントの種類

智頭街道商店街は、ここで取り上げる活動を開始する前は、商店街の雰囲気が悪くなく出店しにくいという噂話をされる商店街だった。そこで街づくり会社が目指したのは、商店街にある歴史・文化の色合いを前面に出し、商店街のイメージを変えることである。

まず、歴史的建造物を商店街活性化の方向性である文化と芸術のシンボルとして再生・活用し、商店街の空き店舗に文化・芸術系の教室を誘致する。次に、その教室の生徒およびその家族をターゲットとした飲食等のテナントを誘致する、というものである。習い事の教室は新規の物販や飲食と違って安定した集客を見込みやすいうえ、近隣ともトラブルになりにくい。

ここで想定されていたエリアマネジメントは、

街づくり会社が複数の空き店舗を一括で借り上げ、サブリースすることで収益を上げ、それを空き店舗の改修費や広報などに充てていく、という「循環型」のエリアマネジメントである。活動初期に確保した空き店舗はこの仕組みが動いているが、それ以上活動の広がりが見られない状況である。そのため実質的には「循環型」のエリアマネジメントは停滞している。

・エリアマネジメントの担い手

歴史的建造物は昭和初期に建造された個人（組合員）所有の鉄筋コンクリートの建物で、各部に雨漏りや補修の必要性があったほか、耐震性能にも懸念があったため、大掛かりな改修作業とならざるを得なかった。改修費は国の補助を得られるものの、自己資金も相当額必要となった。

当初は事業の中心の担い手として商店街振興組合を考えていた。組合は、自主財源はなかったが、季節のイベントなどは積極的に実施する活動的な組合だった。しかしこの計画に関しては、組合内で総論賛成、各論反対となる傾向があり、改修費の出資のリスクを負担してもらおう条件（例えば期限内における収支計画の共有、賛同）も整わないと考えられたため、別組織による事業とした。

上述のように街づくり会社の構成員は商店街振興組合の理事等幹部である。街づくり会社は停滞していても振興組合としての活動は健在で、過去のイベントの継続開催やアーケード修理などの事業を実施している。このことから智頭街道商店街のエリアマネジメントは、商店街振興組合による従来からの活性化事業の継続を基礎としており、街づくり会社は今や事業によって利用するツールとしての会社となっている。

・関係者との意思疎通や情報共有

もともと組合理事長を中心とした街づくり会社であることから、組合や地元町内会、行政等との連携は十分にあった。さらに歴史的建造物の再生においては、広く住民から募金を集め、地元シンクタン

表-1 エリアマネジメントの視点からみた各商店街の取り組み

	エリアマネジメントの類型	主たる担い手	空き店舗解消の手段	持続性	成果(空き店舗解消)
新潟市 上古町商店街	「協調型」エリアマネジメントand「循環型」エリアマネジメント(ブランディング)	商店街振興組合(世代幅広)30代~40代の活躍	小さな事業の積み重ねと新規出店者による商店街のブランディング	新規出店者が途切れない流れをもつ	空き店舗率大幅減少 ブランドの確立
塩尻市 大門商店街	「実践→協調型」エリアマネジメント	外部(市役所若手職員他)+商店街振興組合幹部 30代~40代の活躍	空き店舗のイベント的な利活用	新しいネットワーク、新たな店舗活用の動き	2件目の「nanoda」 5件の空き店舗活用
鳥取市 智頭街道商店街	「循環型」エリアマネジメント→(過去)商店街エリアマネジメント	街づくり会社(商店街振興組合幹部)	シンボリック建物の活用、会社幹部、組合理事による地道な交渉	初期段階に比較して低調	歴史的建造物の活用 3件の空き店舗活用

資料：筆者作成

クや大学などとも連携し、利活用方法の検討を実施するなど、当時民間主体の取り組みが低調だった鳥取市において待望の民間主導事例となった。

・エリアマネジメントの持続性

街づくり会社は、専従の職員がいないうえ、事務所もないため、数少ないサブリースの物件さえ埋まっていれば黒字経営である。従って活動内容はともかく、街づくり会社の持続性は高いといえる。

しかし智頭街道商店街の場合、現在は組合を主体とした活性化事業が主な取り組みとなっている。これは従来からある商店街によるエリアマネジメントの一形態であり、持続性に関してはもともと高い¹⁴。

6 事例分析、インプリケーション

(1) 事例分析

前節では、上古町商店街、大門商店街、智頭街道商店街の三つの商店街の空き店舗対策およびエリアマネジメントについて概説した。これを整理したものが表-1である。まず、それぞれの取り組みで「循環型」エリアマネジメントの要素が濃

い取り組みは、智頭街道商店街である。大門商店街の取り組みは、「実践→協調型」のユニークなエリアマネジメントである。

上古町商店街は「協調型」エリアマネジメントに近いが、実は「循環型」の側面をもっていると考えられる。本稿では「循環型」のエリアマネジメントは街づくりのための資金が循環する仕組みをもっていることに着目してカテゴリーを作っているが、上古町商店街では人材の循環がエリアマネジメントを支えていると解釈できるのである。すなわち、新たな出店者を確保するために商店街をブランド化する事業を行い、次に新たな出店者がその流れを引き継いで次なる出店者を確保するために事業を実施していく、という循環である。地方の中小の商店街においては、商店街に共通する課題をビジネスの手法で解決する、という資金「循環」型のエリアマネジメントを取り入れたいと考えていても、実際には実施することが難しい環境であることも多いと考えられる。その場合は、上古町商店街のような、人材を循環させることによる持続的で効果的なエリアマネジメントを検討することも有効な案であろう。

さて、成果に目を向けると、智頭街道商店街が

¹⁴ ただし本稿では第3節において、空き店舗問題が解決しにくい組織体制として指摘している。

当初の想定通りにいかず、階段の踊り場的な状況にある。先述のように、鳥取市の智頭街道商店街は、空き店舗だけでなく、若手店主の不在、店主の高齢化、住宅化の進展、アーケード等の施設整備維持など、おおよそ地方の中小規模の商店街が抱える問題が詰まっている。街づくり会社によるエリアマネジメントによって目に見える成果も上げたが、ここ数年は新規出店者もなく停滞気味である。歴史的建造物の再生には数千万円の補助が投入されており、多くの寄付も集めている。現在の商店街の状況は当初想定していた姿にほど遠いはずである。この背景にはさまざまな要因が考えられるが、表に示した視点からは、担い手におけるフットワークの軽い若手の不在に着目したい。上古町の迫氏、大門商店街の山田氏はいずれも30~40代前半の若手であり、ソーシャルメディアなどを使いこなし、現代的な消費にも敏感である。いい意味で商店街のしがらみとも距離を保つことができ、課題を客観的に見ることができる。そして、商店街の魅力を向上させることを仕事の一つとしている。迫氏にとって雰囲気の良い商店街であることは、自店舗の売り上げにつながる重要なファクターである。それは新規に出店してきた若手の経営者にとっても同じことである。山田氏にとっては、商店街の空き店舗を埋めることは行政課題である。それを公務員として制度を作ることで対応するだけにとどまらず、自らが実践することで空き店舗問題を深く知り、空き店舗を埋めている。

ここで忘れてはならないのが、若手の動きをサポートする商店街振興組合理事長らの存在である。迫氏も山田氏も、商店街振興組合理事長や専務理事との信頼関係ができています。商店街は歴史ある空間だけに、目に見えないしきたりやルール、そしてこれまでも指摘したような保守的な考え方の組合員も少なくない。このような環境で、若手が自らの意思に基づいて商店街を変えようと動

くには、後ろ盾の存在が不可欠である。

とはいえ、大門商店街は見た目にわかりやすく賑わいがなく、上古町商店街にも店舗をやめて住宅に切り替える人が、わずかながらいるようである。両商店街とも、今後商業放棄地が拡大すると思われるが、問題となるのはどの程度拡大するかである。この点は今後検討が必要な課題であるが、ある一定の量の商業放棄地を抱えてしまうと、商店街としての再生は極端に難しくなるのではないだろうか。空き店舗問題に悩む商店街は、商店街を今のまま維持するというのであれば、商業放棄地をいかにマネジメントするか、という難題に立ち向かわざるを得ない。大門商店街、智頭街道商店街における商業放棄地の量は、一定程度を超えつつあるように映る。

(2) まとめと課題

最後に、三つの事例を通して明らかになったエリアマネジメントによる空き店舗対策の要点を整理しておく。それは第1に空き店舗対策を長期にわたって必要とする商店街の担い手がいること（空き店舗対策を行う具体的な理由）、第2に常に新規出店者の目線に店舗情報を届けること（具体的な空き店舗対策手段）、第3に商店街のコンセプトを多様な担い手間で共有し、具現化する事業を行うことでエリアに特徴をもたせること（商店街に特徴を備える）、である。

第1の点は担い手の条件である。商店街の集客装置としての機能を必要としている新規出店者や、課題解決を業務とする自治体などが当てはまる。商店街の集客装置としての機能を必要としない人々は、空き店舗対策を行う動機に乏しく、長期的な取り組みにならない可能性がある。

第2の点は具体的な手段である。空き店舗情報を見やすく公開しておくこと以外にも、出店を希望している人が相談しそうな店が空き店舗情報を常にもっているとか、彼らが使うSNSなどの媒体

に情報を載せるなど、自分が出店すると仮定しながら情報発信を行うことで、出店者に情報が届きやすくなる。

第3の点は担い手や手段が効率的に機能するためのプラットフォームである。商店街はさまざまな人々に関わる空間である。いくら若手が元気とはいえ、土地建物所有者の意向は商店街に直接的な影響がある。商店街を商業地として残すのか、あるいは半分は宅地や駐車場になることを許容するのか、という大きな空間のあり方の方向性から、どのような業種の店舗に出店してほしいか、どのような人々に商店街に来てほしいか、という具体的な顧客層などまで共有することで、フリーライダーを抑制し、イベントや新規出店者が商店街のブランディングを強めるよう作用する流れを作り出せる。共有、といっても何度も会議を開いて関係者全員が理解することを目指すだけでなく、身軽に動くことのできる若手や商店街理事の間で共有し、実際に動き始めることで、じわじわと商店街に広がるような共有の方法なども現実的であろう。

なお本稿では、以下の点についての検討が十分行えておらず課題として残っている。一つはエリアマネジメントの整理である。限られた事例から便宜的に「協調型」と「循環型」の区分を立てたが、実態を踏まえたよりの確な分類が必要である。エリアマネジメントの定義が広範なうえ、商店街にはさまざまな事業の経験があるため、実態を丁寧に把握しながら分類を行うことは困難であっ

た。関連して、エリアマネジメントという用語も、より明確な定義が必要だと認識している。本稿は現在流通しているエリアマネジメントの定義をそのまま利用してしまったが、このままでは「活性化」などと同様にあいまいな単語として定着してしまう恐れがある。

もう一つは、事例とした各商店街について、より詳細な調査が必要だったことである。具体的には、商店街における非商業地の割合、商店街の変遷、主な担い手となっている人々の動機やバックグラウンド、そしてマネジメントに関する具体的な数字である。新規出店者数などは公式にも把握できる情報であるが、それがどのような店舗なのか、賃料や初期投資などの金額、廃業者数などを把握しつつ、マネジメントの課題の部分掘り下げなければ、マネジメントの正確な評価や分類は行えない。

本稿は以上の課題はありながらも、商店街の空き店舗対策を念頭におきながら昨今話題のエリアマネジメントを整理し、その枠組みを援用しながら商店街の事例を分析してきた。検討結果として、エリアマネジメントによる空き店舗対策の要点を示すことができたが、空き店舗対策のマネジメントにおいてとりわけ重要となるのは、資源の活用方法ではなく今後の商店街のあり方をしっかりと議論し、研究することだろう。このような視点が少しでも空き店舗を減らそうと努力を重ねる商店街の役に立てれば幸いである。

《参考文献》

- 足立基浩 (2010) 『シャッター通り再生計画-明日からはじめる活性化の極意』 ミネルヴァ書房
- 青木繁 (2015) 「地方小都市商店街の活性化について—空き店舗の利活用の視点から—」 日本建築学会『学術講演梗概集』 (2015年)、pp.77-78
- 新雅史 (2012) 『商店街はなぜ減びるのか』 光文社新書
- 居城俊之・田口太郎 (2008) 「空き店舗に出店する際の問題点に関する研究：出店に至る過程での貸し手・借り手の関わりと課題の整理 (計画系)」 日本建築学会『北陸支部研究報告集』 (51)、pp.347-350
- 会計検査院 (2004) 「タウンマネージメント機関 (TMO) による中心市街地の商業活性化対策について」 会計検査院『平成15年度決算検査報告の概要』 (2004年11月)

- 木下 齊 (2014) 「地方経済を再生する、まちづくり会社最前線」常陽銀行『常陽ARC』(2014年4月号)、pp.4-15
- 倉持裕彌 (2009) 「商店街活性化のゆくえ 商店街振興組合の取り組みから」財団法人とっとり地域連携・総合研究センター『TORCレポート』(No.32)、pp.64-70
- (2010) 「智頭街道商店街の挑戦—五臓圓ビル再生プロジェクト—」財団法人とっとり地域連携・総合研究センター『TORCレポート』(No.33)、pp.33-36
- (2012) 「中心市街地活性化と方法論に関する再検討 エリアマネジメントの有効性とそこに至る道筋」財団法人とっとり地域連携・総合研究センター『TORCレポート』(No.35)、pp.64-71
- (2015) 「事業主ならびに不動産所有者の意向に基づく商店街の類型化の検討」公立鳥取環境大学『地域イノベーション研究』(vol.3)、pp.12-15
- 古賀陽子・本間里見・位寄和久 (2013) 「商店街の類型化と衰退要因の抽出：熊本市における商店街に関する研究」日本建築学会『学術講演梗概集(都市計画)』(2013-08-30)、pp.769-770
- 小林重敬編著 (2015) 『最新エリアマネジメント』学芸出版社
- 後久博 (1999) 『空き店舗絶滅作戦—商店街賑わいづくりのポイント50+10』内山工房
- 今野美里・後藤春彦・佐藤宏亮 (2011) 「近隣商店街の機能更新に伴う生活像の変容」日本建築学会『日本建築学会計画系論文集』(第76巻 第670号)、pp.2317-2325
- 櫻井雄大・宮崎慎也・藤井明 (2011) 「多項ロジックモデルを用いた商業集積地に対する選択行動モデルの構築と商圏の分析—世田谷区の一部地域を対象として—」日本都市計画学会『都市計画論文集』(vol.46 no.3)、pp.427-432
- 事業構想大学院大学 (2016) 「空き資源活用ビジネス」事業構想大学院大学出版部『月刊事業構想』2016年10月号特集
- 須永千尋・高田典夫 (2013) 「セルフビルドによる空き店舗の商業空間化」日本建築学会『建築デザイン発表梗概集』(CD-ROM)
- 全国商店街振興組合連合会 (2012) 『商店街の可能性を目指して』商店街近代化推進シリーズ58
- 中小企業庁 (2016) 『平成27年度 商店街実態調査報告書』中小企業庁
- 戸田鉄也・平野勝也 (2007) 「商店街における空き店舗の認知特性」土木学会『土木学会論文集D』(vol.63 no.3)、pp.426-434
- 橋本夏季・朝山秀一 (2010) 「前橋駅周辺における空き店舗群の解析：商店街の空き店舗形成メカニズムに関する研究(その2)(データベース・画像処理・災害情報、情報システム技術)」日本建築学会『学術講演梗概集、A-2, 防火, 海洋, 情報システム技術』(2010-7-20)、pp.549-550
- 南方建明 (2011) 「地域商業振興政策の変遷と政策の効果」大阪商業大学『大阪商業大学論集』(第7巻 第1号)
- 宮澤啓輔・井上誠 (2006) 「空き店舗の発生状況と再生活用にかかわる問題点について：商店街における空き店舗の再生活用に関する研究(建築計画)」日本建築学会『中国支部研究報告集』(29)、pp.497-500
- 八木洋憲・山下裕作・大呂興平・植山秀紀 (2004) 「中山間地域における圃場単位の期待所得土地分級耕作放棄による外部不経済の影響を考慮して」農村計画学会『農村計画学会誌』(vol.23 (2004-2005) No.2)、pp.137-148
- 山田凌・鈴木美緒・屋井鉄雄 (2012) 「地方小都市の中心市街地における空き店舗発生要因に関する研究」土木計画学会『第46回土木計画学研究発表会・講演集』(CD-ROM)