

# 地方都市の土地利用の動向と都市法制の方向

## —新潟市を例に—

寺 尾 仁

### 概 要

地方都市に有効な都市計画制度を築くことを目的として、その前提となる土地利用の動向を、新潟市を例にとって分析する。同市において、中心市街地では、人口の微増が続く中、大規模商業・ビジネス機能が衰退する一方で、趣味性の高い業種の起業受容機能は順調に働いている。郊外部では、全体として人口が減る中で、一部に芸術家や手工芸職人が集中して空家に移住している地域やワイナリーの成長により建築物の建築と農地の利用増進が並行して進む地域がある。土地利用の転換に対して、中心市街地では新たな道路整備はさほど寄与せず、地理的にある程度近くにいる若手経営者同士のネットワークが起業受容のインフラストラクチャを成している。郊外部では既存の道路の効果はあるがそれに加えて、集落に転入を促す多様な人間関係が欠かせない。都市法制は、一方では全般的に建築可能な空間を減らしつつ、他方では小規模な開発を促す計画・事業・資金制度を設ける方向で組立てることが望まれる。

### キーワード

都市法、土地利用、中心市街地、郊外、ネットワーク

### はじめに

本稿は、地方都市、それも比較的中枢性の強い都市における都市空間を管理するシステムの方向について検討することを目的とする。

すでに私は、原田純孝先生を代表とする都市法研究会の活動の一部として、都市計画法が地方都市の土地利用に対して有する姿勢と影響力について、次のような指摘を行なったことがある。すなわち、現行の都市計画法は、都市計画の手法と都市計画が目指すべき都市像の二つの面で「大都市志向」である。手法については、市街化区域と市街化調整区域の区域区分および整備開発保全の方針を地方中小都市には適用しないとするものの、

地方都市向けの手法を規定していない。都市像については、用途地域のうちの商業地域の内容である容積率の上限の選択肢にとりわけ見られるように、現実の建物容積に比べて著しく高い容積率を連坦して満たすことを求めている。しかし、1990年代に入って大都市と地方都市の抱える課題が異なっていることが政府部内でも認識されるようになったこともまた明らかである。そのうえで、新潟市という地方中枢都市を例に取って、地方都市の中心市街地における土地利用の動向と都市計画制度の対応関係を明らかにすることを試みた。土地利用については、商店街のシャッター街化が表す衰退ばかりが巷間強調されているが、仔細に見ると一部の趣味性が高く若い商店主が経営する個店が多数出店していることに象徴される新たな成長の発芽も見られ、また東京証券取引所上場会社の本社の位置が変わっていないように現状維持している機能も看取された。ところが、都市計画では、この間土地利用規制はほとんど変更されておらず、都市計画事業も実施されておらず、土地利用の変化は都市計画とまったく無関係に生じていることを明らかにした(寺尾, 2001)。

そこで、本稿はこの問題意識を引き継ぎ、分析をより発展させることを目指している。まず(Ⅰ)地方都市の都市空間のより良い管理を目指した近年の法改正とそれを導くに至った政府の現状認識を紹介する。続いて(Ⅱ)新潟市を事例として近年の地方都市の都市空間利用更新の新たな動向を分析する。最後には(Ⅲ)その動向に対処するための、促進するにしても抑制するにしても、システムの方向を示すこととしたい。

## I. 地方都市の都市計画をめぐる近年の法改正

### 1. 法改正を導いた現状認識

地方都市の停滞を食い止め、新たな発展を目指す法制度の改革が、平成18(2006)年に行なわれた「まちづくり三法改正」である。「まちづくり三法」とは、平成10(1998)年に制定された中心市街地活性化法、改正都市計画法、大規模小売店舗立地法の通称である。この三法の目的は、日米構造協議の課題の一つであった流通分野における大規模小売店舗の出店を容易にすること(大規模小売店舗立地法)、大規模小売店舗の出店による土地利用・都市環境の混乱は都市計画分野で解決すること(改正都市計画法[特別用途地区の拡大])、中心市街地の活性化は郊外部への大規模小売店舗の出店抑制ではなく独自の施策によってなされること(中心市街地活性化法)であった。しかしながら、この「まちづくり三法」は、大型商業施設のいっそうの郊外立地を生み出し、中心市街地再生の面では成果を挙げなかった。

「まちづくり三法」改正の基礎を作った、社会資本整備審議会「新しい時代の都市計画

はいかにあるべきか（第一次答申）」<sup>1)</sup> および「人口減少等社会における市街地の再編に対応した建築物整備のあり方について」<sup>2)</sup> は、このような地方都市の現状分析と対策の方針について以下のように述べている。すなわち、まず現状分析は次のような構成をとる。一方では都市をめぐる環境は、人口が減少しつつ、モータリゼーションが進展し、さらに産業構造も一次・二次産業では土地に対する需要が減り、三次産業では小売業で店舗の大型化が進んでいる。他方で、公共公益施設や大規模小売店舗を郊外へ立地させるように都市機能の分散化を進めてきた。その結果として、中心市街地が居住人口・業務・文化交流・商業のいずれの面からみても空洞化している。このような現状に対して、行政、商業者、地権者のいずれも有効な対処ができていない。これを受けて、今後の都市構造改革の方向は集約型都市構造を提起している。その理由は、超高齢社会における都市機能へのアクセシビリティ、都市経営コストの抑制、「賑わい」の生成が挙げられている。

このように、今回のまちづくり三法改正の前提は、地方都市停滞の具体的な様相を、一方では郊外部における大規模施設、とりわけショッピング・センターの無秩序かつ非持続的な立地、他方では中心市街地の衰退と把握していた。

したがって、その対策の方向は、郊外部では乱開発の抑制、中心市街地では土地の高度利用の促進である。旧法の対策の方向が、大規模施設の立地手続きの明確化と周辺環境の確保、中心市街地の商業利用促進であったことからすれば、中心市街地の将来像についてもその実現主体についても転換を試みたと言える。

## 2. 法改正の概要

この答申を受けて、都市計画法と中心市街地活性化法は次のように改正された。

まず都市計画法改正の主要な点は次の2点である。

第1は、大規模集客施設<sup>3)</sup>の立地の規制を強化したことである。改正前には、床面積の制限なく店舗が立地できる範囲は、用途地域のうち第二種住居地域・準住居地域・工業地域・近隣商業地域・商業地域・準工業地域の6地域および非線引き都市計画区域等の白地区域が該当した。市街化調整区域においてすら、開発許可制度による計画的な大規模開発を認めていた（改正前34条10号）。このように大規模な商業施設の建設を広範囲に認めてい

1) [http://www.mlit.go.jp/singikai/infra/toushin/toushin\\_04.html](http://www.mlit.go.jp/singikai/infra/toushin/toushin_04.html)

(都市計画・中心市街地活性化法研究会、2006) pp.1-23

2) [http://www.mlit.go.jp/singikai/infra/toushin/toushin\\_04.html](http://www.mlit.go.jp/singikai/infra/toushin/toushin_04.html)

(都市計画・中心市街地活性化法研究会、2006) pp.24-39

3) 床面積10,000㎡超の店舗・映画館・アミューズメント施設・展示場等。

たことが、大型商業施設のいっそうの郊外立地を引き起こし、中心市街地の荒廃の原因の一つとされたことは前述のとおりである。そこで、改正法は、大規模集客施設が立地する範囲を、用途地域のうちの近隣商業区域・商業区域・準工業地域の3区域に限定した。市街化調整区域における開発許可制度による計画的な大規模開発は原則として認められないものとした（改正後34条）。

第2は、開発許可制度の対象を拡大したことである。改正前には社会福祉施設・病院・学校等の建築を目的とした開発行為および国・都道府県等が行なう開発行為には開発許可が不要とされていた（改正前29条1項3・4号）。ところが、前述のとおり大規模商業施設と同じく公共公益施設が郊外へ立地することも中心市街地の衰退の一つの原因とされた。そこで、改正法は、これらの開発行為にも開発許可制度を適用することとした（改正後29条）。

中心市街地活性化法の改正では次の2点が注目される。

第1は名称の改正である。当初の「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律」を「中心市街地の活性化に関する法律」に改めた（1条）。法改正作業の担当者は、その狙いを「中心市街地の活性化は、まちづくり、都市構造そのものを含めた総合的な取り組みが必要」<sup>4)</sup> だからであると述べている。

この点は、具体的には、例えば国が定める基本方針が、「中心市街地における市街地の整備改善及び商業の活性化の一体的推進に関する基本的方針」（改正前5条1項）から「中心市街地の活性化を図るための基本的な方針」（改正後8条2条1号）へ、その最初の項目が「中心市街地における市街地の整備改善及び商業の活性化の一体的推進の意義に関する事項」（改正前5条2項1号）から「中心市街地の活性化の意義及び目標に関する事項」（改正後8条1項・2条1号）へと改正されたことに現れている。

これに伴って、改正前の「TMO（「Town Management Organization」の略称—引用者注）制度は廃止することとし、…（改正—引用者注）法においては、中心市街地整備推進機構やまちづくり会社、商工会・商工会議所等が中心となり、地域住民を含めた多様な関係者が一帯となって議論を交わす場として、中心市街地活性化協議会を新たに設置」<sup>5)</sup> している。

第2点は、国による活性化支援策の「選択と集中」である。改正前の中心市街地活性化法では、国が定める基本方針は、市街地の整備改善・商業活性化に関する事項および商業関連施設整備に関する事項、ならびに公共交通・電気通信等について定めるとしていた（改正前5条1・2項）。市町村は、この基本方針を指針として基本計画を作成し、主務大臣及び都道府県はそれに対して必要な助言をするとしていた（改正前6条1・6・7項）。これ

4) (渋谷, 2007) p.42

5) (都市計画・中心市街地活性化法制研究会, 2007) p.101

に対して改正法は、国が基本方針を定め、それに基づいて市町村が基本計画を作成するのは改正前と同じであるが、内閣総理大臣が基本方針に適合する等の基準に適合している場合にそれを認定するという手続きを定めた。国はこの認定基本計画を定めた市町村に対して実施に関する援助を行なう（改正後9条1・6項、14条2項）。さらに中心市街地活性化施策を推進するために、内閣総理大臣を本部長とする中心市街地活性化本部を創設した（改正後56条以下）。この点を立法担当者は、「まずは支援対象の選択です。『やる気』と意欲を持ち、多くの主体が参画する形で中心市街地の活性化、コンパクトなまちづくりとにぎわい回復を目指した取組みが真剣になされようとしているところを支援することにします。次に支援策の集中です。意欲ある市町村に対し、関係省庁が連携を強化して支援する」<sup>6)</sup>と述べている。

### 3. 研究動向

中心市街地の土地利用をめぐる状況をどのように理解すべきか。この点に関する先行研究について、都市計画研究者と商業研究者の見解を順次紹介する。

かつて私は、地方都市の再生の方向に関する都市計画研究の業績を、施設配置を中心に分析する考え方と都市機能を中心に分析する考え方に分けて整理した（寺尾, 2001）。すなわち、前者は、1) 駐車場が十分に整備されしっかりとした道路基盤をもつような中心市街地を創出し、郊外の大規模店舗におとらぬ質・量・サービス・価格で商品を提供すること、2) 市役所や図書館等の公共施設群を中心部に移動させ、空き店舗や空地の発生に対しては公的施設や商業機能以外の機能を導入することの2点を提案する。そして、そのシナリオの実施のためにはダウンゾーニングなど既成の都市計画制度を運用させるとする。後者は、商業のほかに、居住・行政などの多様な機能を中心市街地に回復させることが中心市街地の再生と考えていた。そのうえで、中心市街地への人口回復プロジェクトの実施と公共施設の回帰、区画整理済み地域での街区整序と伝統的街なみ地域での類似建築物の結成などを提案する。

都市計画分野における地方都市再生研究をこの2つの軸で整理する考え方は今日でもまだ有効だと思われるが、「まちづくり三法」の運用が進むにつれて現れた新たな論点が生じた。中心市街地の土地利用を促す主体である。中心市街地活性化法は、市町村が定める中心市街地活性化基本計画に基づいて中小小売商業高度化事業構想を、企画・調整・実施するための機関を置くとしていた。これが、TMOであり、商工会、商工会議所又は第3

6) （渋谷, 2007）p.43 et s.

セクターが当たった（中心市街地活性化法改正前 18 条）。しかし「結果的にみれば、TMO が当初の期待通りののはたらきをしたとはいえない」<sup>7)</sup> という評価が一般的である。「I-3」で紹介したとおり、TMO 制度が廃止されたことも無理はない。そこで、中心市街地のマネジメントを行なう組織について議論された。しかし、事例紹介を超える考え方は稀で<sup>8)</sup>、従来の商店街とも商工会・商工会議所とも異なる組織と言う点に留まっている。

商業研究の分野でも、中心商店街研究は盛んに行なわれ、中心商店街の再生の方向が考察されている。例えば、「中心部は、…、ストックの宝庫である。単にハードとしての建築物だけではなく、それらを舞台に年月をかけて人々が活動してきた歴史の積み重ねがあり、記憶がある」<sup>9)</sup> としたり、商業集積の形成要因として地価の安さや店舗への転換が容易な物件の多さなど一般的に若い経営者などが出店し易い地域の条件と出店者や地域の人の組織的活動という一般的な条件に加えて、中心市街地の「街並み」<sup>10)</sup> が指摘される。街並みとは例えば「『大正時代からの食堂や理容店、染物店など古風なたたずまいの店と白壁に赤い屋根の喫茶店、グリーンで統一した外装の銅板工芸店…』」などである。さらに中心商業地の多面性として、「経済・交流・シンボル・伝承の 4」要素を持つことも指摘される<sup>11)</sup>。

都市計画分野と商業分野の両者の研究を繋ぐ業績として現れたのが（宗田、2007）である。これは、京都を事例に、市民生活の変化を分析した後、地方都市の都心商業集積として、「デパートや老舗を守り、その周辺の個性的な専門店を育てる必要がある。…この層があって、初めて都市は個性を発揮できる」と主張する<sup>12)</sup>。そして文化を都心の商業集積のインフラストラクチャとして、都市計画の制度上はダウンゾーニングを提案する。前述の都市計画分野の地方都市再生研究の 2 区分でいえば、明確に機能に着目する立場を取っている。

7) (石原, 2006) p.54

8) (矢作・瀬田, 2006) は 12, (都市計画協会, 2007) は 19 の TMO 事例を挙げている。

9) (石原, 2009) p.148

10) (小宮, 2009) p.169 以下

11) (李・白石・田中, 2007) p.129

12) (宗田, 2007) p.277

なお同書は、地方都市の都心商業集積再生方針を都市の人口規模別に提示しているが、残念なことに新潟市を含む「政令指定都市の都心再生」については、地価・テナント料の低下しか記述していないことは残念である。

また余談ではあるが、「人口 147 万人の京都市は市営の京都交響楽団と、NPO 法人の京都フィルハーモニー室内合奏団を二つも持っている。…市営というのは自慢していいと思う」p.159 とある。人口 80 万人の新潟市は、全国で唯一市営のコンテンポラリー・ダンス・カンパニー Noism と、民間のシェークスピア演劇集団 Kurita Company を持っている。Noism は、第 8 回（2008 年）朝日舞台芸術賞・舞踊賞を、主宰者の金森穰氏は、33 歳にして平成 19（2008）年度芸術選奨文部科学大臣賞舞踊部門を受賞している。新潟市民としてはこれを十分に誇って良いと思う。

## Ⅱ. 地方中枢都市における空間利用更新の動向——新潟市を例に

本章ではまず地方中核都市の不動産需要について検討したい。

地方都市全般の停滞を表す指標の筆頭となるのは、人口である。平成 17（2005）年度国勢調査によれば、平成 12（2000）年度からの 5 年間で人口増加率の高い市上位 20 市はいずれも三大都市圏内の市であり、他方人口減少率の高い市上位 20 市には三大都市圏外の都市が上位に並んでいるが、下位になると鳥羽市（三重県 11 位）、宮津市（京都府：14 位）、御所市（奈良県：19 位）と三大都市圏の周辺部に位置する都市も見られる<sup>13)</sup>。

もう 1 つの指標としては、地価を上げることができる。平成 21（2009）年地価公示によれば、公示価格の上位 10 地点は、全用途、商業地、住宅地でいずれも東京都区部が独占し、工業地では 8 位に横浜市、9 位に大阪市の地点がかろうじて食い込んでいる<sup>14)</sup>。地価の動向をより詳細に観るために、日本不動産研究所が発表している全国市街地価格指数によれば、平成 12（2000）年 3 月末の価格を 100 として、平成 21（2009）年 3 月末の価格指数は、全用途平均で全国では 61.4、三大都市圏では 76.7、三大都市圏外では 61.0。商業地に限ると、全国では 53.0、六大都市では 85.2、六大都市以外では 52.2。住宅地では、全国で 72.0、六大都市では 81.4、六大都市以外では 69.9 となっている<sup>15)</sup>。この 10 年弱の間に、より地価の高い大都市圏の地価の方が地価の安い地方都市の地価よりも落ち込みがはるかに少なくなっていることがわかる。

新潟市は、2005（平成 17）年の市町村合併により、面積 700 ㎢強、人口 80 万人強、DID 面積約 100 ㎢となった。三大都市圏外では札幌、福岡、広島、仙台、北九州、浜松と並ぶ政令市である。

以下では、この新潟市の土地利用の動向を、中心市街地と郊外地に分けてその特徴をみたい。

### 1. 中心市街地

#### 1) 推移

まず新潟市の中心市街地の定義が問題である。改正前の中心市街地活性化法に基づいて

13) <http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2005/youkei/03.htm>

なお、市町村合併の影響を排除するために、市の領域は平成 17 年 10 月 1 日の範囲に合わせて計算されている。

14) <http://tochi.mlit.go.jp/chika/kouji/20090323/36.html>

15) <http://www.reinet.or.jp/documentation/index.html#oll>

2000（平成12）年に策定した「新潟市中心市街地活性化基本計画」（以下「旧計画」と略）は、古町、万代・沼垂、新潟駅周辺の3地区計512haを中心市街地と定めていた<sup>16)</sup>。改正後の中心市街地活性化法に基づいて2008年（平成20）年に国の認定を受けた「新潟市中心市街地活性化基本計画」（以下「新計画」と略）は中心市街地を、古町、万代、万代島、新潟駅周辺の4地区計261haへと狭めた。新計画は、「本基本計画においては、旧基本計画において中心市街地として設定した約510haのうち、早急に活性化を図ることで、その効果が周辺地域にも波及していくことが期待できる地域を『重点活性化地区』とし、本基本計画における『中心市街地』として設定し、商業施策を中心にした取り組みを進める地区と位置付ける」と述べている<sup>17)</sup>。国による「選択と集中」に乗るよう、中心市街地の面積を約半分に減らしたところに、中心市街地活性化法改正の影響が素直に現われている。

本稿では、このうち旧計画が「市民アンケートから『新潟市の顔』のイメージ」と分析する古町地区を主に検討対象とする。その理由は、この地区が1社のディヴェロッパーが計画的に建設・運営する集積ではなく、いわば自然発生的に形成された都心集積だからである。

「新潟市の顔」の土地利用の動向は、幾つかの傾向が同時に進行していることが見られる。①大規模商業機能・ビジネス機能の低下、②趣味的な強い個店の進出の継続と従来型店舗との組織化、③シンボル機能の維持の順で検討したい。

## 2) 大規模商業・ビジネス機能

中心市街地にとって、大規模商業・ビジネス機能は果たさなければならない重要な機能である。このについて、（寺尾，2001）では東京証券取引所企業の本社の位置しか取り上げなかった。本社は相変わらず新潟市内に留まっているもののこの10年間で全体として大規模商業・ビジネス機能は一貫して甚だしく低下している。

小売店舗では、古町地区には、三越、大和、ラフォーレ原宿という大型店が進出している。そのうち、新潟市のメイン・ストリートである榎谷小路と古町の交差点に立つ大和デパート新潟店が2010年6月をもって閉店<sup>18)</sup>することは、大規模商業機能低下の象徴と言える。2001（平成13）年にはその古町十字路から130m足らずの位置にある7階建てのテナントビル「カミーノ古町」が倒産した。同じく古町十字路から100m足らずにある地上21階地下3階建てで高さは125mある複合Next21というビルは、商業床の内地階から5階の6フロアの小売店舗部分こそラフォーレ原宿新潟が一括して占めて営業しているが、

16) （新潟市，2000）

17) 新潟市（2008）pp.30-32

18) <http://www.daiwa-dp.co.jp/company/news/pdf/9412.pdf>



飲食店舗部分は4フロアー中僅かに1軒しか営業していない。

アミューズメント施設に至っては、映画館がこの10年間で2館5映写室が廃業してこの地区の映画館は成人映画専門館1館になってしまった。

他方、教育・健康施設は急伸しており、先の述べた旧テナント・ビル「カミーノ古町」の他、統合によって廃止された古町十字路角の都市銀行支店跡地も廃業した映画館の建物も学校法人が取得して、専修学校が進出した。複合ビル「Next 21」内でもスポーツ・ジムが経営している。

事務所機能ははかばかしくなく、中心市街地の中で古町地区の事務所賃料は低く、同じ新潟市中心市街地内で比べても2008年には7,790円/坪と新潟駅北口の8,960円/坪に対して13%低く、また古町地区自体でも2004年8,980円/坪から13%以上も下がっている<sup>19)</sup>。

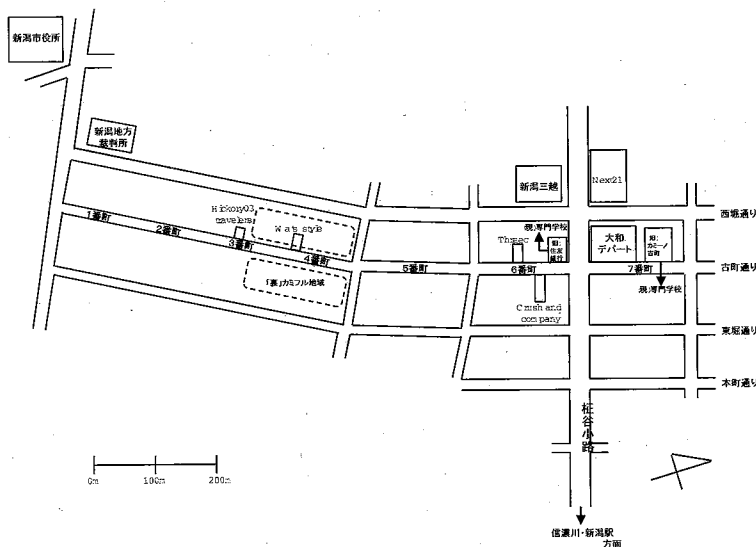


図 新潟市中心部の土地利用の変化

### 3) 起業受容機能

中心市街地の土地利用の第2の傾向である、中心部からほんのわずかに離れた、いわゆる「裏」地域における趣味的性の強い個店の進出は続いている。

このような土地利用を促す商店主の行動について、(古田, 2007)は、古町商店街の商店主の行動、とりわけ同じ商店街の中の他の商店との関係は、商店主の世代によって大きな違いがあることを指摘している。20店舗、22人の経営者、年齢の内訳は、20歳代6名・30歳代3名・40歳代2名・50歳代5名・60歳代4名・70歳代1名・80歳代1名、性別

19) (シービー・リチャードエリス総合研究所, 2009)

では男性 17 名、女性 5 名に聴き取り調査を行なった結果として、次のように分析している。

第 1 に、商店主を主に年齢に基づいて、かつて商店街を中心になって運営していた年長層（60 歳代—80 歳代）、現在商店街を中心になって運営している中間層（40 歳代—50 歳代）、起業しこれから商店街の中心を担うであろう若手層（20 歳代半ば—30 歳代）に分けた。

第 2 に、各年齢層に比較的共通していることは、古町を起業の街とするイメージをもつ点である。そのイメージとは、個店の努力での集客力アップ、街としての集客力アップから始まり、古町を起業の憧れの街とし、起業し易い街づくりを目指す、街としての統一性を作り、起業・経営する際の規則・心構えを徹底させ、それによって個店・街としてのさらなる集客力を増す、というサイクルである。

第 3 に、年齢層によって異なるものが 2 点ある。その 1 は、商店街振興組合やその連合体などが古町地区で実施しているイベントに対する見解は年齢層によって大きく異なる。古町地区において商店街振興組合およびその連合体が開催するイベントに対して、年長層は「人は集めるものの客は呼んでいない」と「厳しい目」でイベントを見ている。中間層は「好意的評価」を示し、若年層は「自分達の手でイベントをやってみたい。新しい年齢層を街に呼び込む自信はある」としている。その 2 は、古町での消費行動も年齢層により大きく異なる。年長層は必要最低限しか古町で消費しないのに対して、若手層は古町で自ら消費をしたり、同世代で共同の事業をしている。

ちなみに、古町通りの中でもさらに中心の古町六番町商店街で、2009 年度にここを会場とし、商店街振興組合が主催者側に加わっているイベントは表 1 のとおりである。

表 1 古町六番町商店街振興組合主催・共催催物（2009 年度）

開催月	イベント名	主な主催団体
7・1 月	ジャズ・ストリート（各所でのジャズ演奏）	Jazz 喫茶スワン
8・2 月	食の陣（路上での新潟の食の紹介）	漁協・司厨士協会・特産品協議会・すし商生活衛生同業組合・酒造組合・三業協同組合・ホテル旅館業連絡協議会・旅行業協会・商店街連盟・万代シテイ・新潟ふるさと村・古町通五・六・七・八番町・駅前弁天通・バーテンダー協会・日本料理研究会・麺類組合・料飲組合・民団婦人部など
5・10 月	古町どんどん（路上大売出し）	古町通五・六・七・八・九番町、大和デパート、三越、西堀ローサ（ラフォーレは 09 年に撤退）
同上	古町音楽祭	古町通五・六・七番町
7～10 月	ふるまち街角パフォーマンス（路上ライブ）	古町通六番町
8 月	新潟まつり—神輿 1 基	古町通五・六番町
年末	共同広告—TV スポット	古町通六番町単独

これを見ると、現在の商店街振興組合の運営を中心になって担っている中間層の関心が

良く示されている。すなわち、商店街振興組合のイベントは、ジャズ・ストリートを除くと他の商店街や業界団体との共催行事が多い。したがって、内容は広く万人受けする傾向にあり、またその目的も多くの来街者を招くところにある。このような量を追求するイベントに対して、趣味性の高い商店を経営し、気の合う仲間とのコラボレーションを志向する若手層は熱心になれない。

2009年の時点における、新潟市中心市街地におけるこのような不動産利用とそれを生み出す商店主の行動の現在の状況を確認するために、6名の方に聞き取り調査を行なった。

最近の傾向を（寺尾，2001）および（古田，2007）で行なった分析と比べると、次のような動向が見て取れる。すなわち、1）趣味性の高い店舗の出店地域が地理的に広がっていること、2）比較的早い時期に開業した経営者のうちに第2の店舗を構える者が出ていること、さらに3）新しい店舗と従来の商店との関係も構築し始めていることである。

第1の出店地域については、趣味性の強いこれらの店の出店が目立ち地域が古町通を中心に、西堀通および東堀通へと広がっている。

第2の経営の拡張については、幾つかの事例を挙げることができる。創業25年になる会社が男性衣料品5店、時計1店、飲食店2店を中心市街地に展開し、さらに同じく中心市街地に立地するデパート、テナント・ビル内に25店の店舗をセレクト・ショップ、フランチャイズ、販売代行といった多様な契約形態で出店している<sup>20)</sup>のは別格として、開店後10年近くになる店が2番めの店舗を出店しているケースが2例見られた。一つは、1999（平成11）年に出店した和装雑貨店が呉服・貸衣裳へも進出し、2店めとしてブライダル・サロンを開店した<sup>21)</sup>。もう1例は、オリジナル・Tシャツの製造販売を中核とするデザイン・ショップが、旧酒小売店を、デザイン系の物販、古書店にイベント・スペースを兼ねた店舗としている<sup>22)</sup>。このように、従来の商店主とは異なった価値観や行動様式を有する商店主が経営する店舗は、開業後時間の経過とともにかなりの数が淘汰されながらも、中には経営を伸ばしている事業者があることは、もっと注目されてよい。

このような展開の中で、（古田，2007）が指摘した、これらの店舗を経営する若手層と商店街振興組合の幹部を構成する中間層との価値観や行動様式の違いは、催物に対する評価に留まらずより鮮明になっている。

それがもっとも鮮明な点は、広告手段である。若手層が経営する店舗にとって主要な広

20) CRUSH & COMPANY GROUP は、新潟市の他、五所川原・秋田・盛岡・仙台・福島・郡山でも男性衣料品店を経営している。ただし、新潟市内では中心市街地にしか出店していないのに対して、他都市では郊外型ショッピング・センターやアウトレット・モールにも出店している。

21) Wa's Style では、数百円の雑貨を買う客と10万円近い対価を払ってサービスを受ける客を同一空間で迎えることに抵抗があったのが、2店舗めを開店した理由と言う。

22) ワタミチ内の機能の組合せと、その各機能が占める空間は試行中と言う。

告手段としてブログは欠かせない。男性衣料品・時計・飲食業を経営する会社では、計5のスタッフ・ブログを開設している。呉服・和装雑貨店の社長は定休日の火曜を除いてブログを毎日更新している。デザイン・ショップは、数名の経営者が交代で書き込んでいる。他方、商店街振興組合のブログは存在しないし、その幹部層の個人ブログは見当たらず、彼らが経営する店舗のブログも少なく、あるブログも一見してブログとわからないような形で会社のウェブ・サイトにリンクされている。

若手層が経営する店舗は、フリー・ペーパーや他の店舗のフライヤーと称するチラシ、催物のチラシをしばしば置いている。フリー・ペーパーもまた若手層が経営する店舗にとっては主要な広告手段の一つなのである。新潟市内で発行されているフリー・ペーパーの数や総発行部数は不明なものの幾つかのジャンルに分類することができる。例えば、発行体がどのような組織かという観点から、地元新聞社やミニFM局で一種のメディア・ミックスの一環を成しているもの<sup>23)</sup>や、フリー・ペーパー発行を中核業務としている広告会社が発行するもの<sup>24)</sup>などに分けることができる。また内容の観点から、生活情報誌の色彩が強いもの<sup>25)</sup>、女性向けの飲食店・衣料品店・美容関連店を中心に新規開店や流行を紹介する女性誌の色彩が強いもの、さらにはブライダルのように主題を特化したものなどに分類することもできる。さらに配布形式の観点から、各戸に配布されるもの<sup>26)</sup>、店舗に置くものなどに分けられる。これらのフリー・ペーパーは、いずれも新潟市内あるいは新潟県内の企業・店舗を中心に掲載している。もっとも、中間層が経営する店舗がこれらの媒体を用いていないわけではない。商店街振興組合の役員を務める老舗の文房具店もフリー・ペーパーを店頭に置き、ウェブ・サイトでも読めるようにしているが、これは全国的な業界紙社が発行する雑誌<sup>27)</sup>であり、地域性がまったくなく、業界誌の一環という点で、若手層の店舗に置いてあるフリー・ペーパーとは対照的である。

23) 新潟日報が『Assh』(週1回)、FM Kentoが『Cut In』『Zero Style』(ともに月1回)を発行するほか、新潟日報販売店の中にも新聞折込みのフリー・ペーパーを発行している店がある。

フリー・ペーパー、新聞、放送に加えて、インターネットも、メディア・ミックスの重要な部門となっている。新潟日報社は通常のサイトに加えて『Assh』独自のサイトを設けている <http://www.assh.ne.jp/>、株式会社FM けんとは自社のサイト <http://www.fmkento.com/pc/>内で同社発行の『Cut In』『Zero Style』を紹介している。

さらに、ウェブ上でFM Kentoを含む全国のミニFM局34局の番組を聴くことのできる「サイマルラジオ」というサイトがある。 <http://www.simulradio.jp/>

24) 株式会社テクスファームは、2009年11月現在で3誌のフリー・ペーパーを自社で発行している。

25) 新潟日報社関連のフリー・ペーパーは新聞折込みという配布方式に拠っていることもあり、この生活情報誌と言う性格が強い。

26) 新潟日報社関連のフリー・ペーパー以外にも、『新潟情報』などこの方式で配布しているフリー・ペーパーがある。

27) 『Bun 2』はウェブ上でも読むことができる。 <http://bun2net.jp/>

さらに、共同事業のしかたにも、若手層の経営する会社・店舗と中間層の間には違いが見られる。若手層にとって、フリー・ペーパーやミニFM局<sup>28)</sup>は、広告手段に留まらず、共同して商品開発を行なう主体にもなっている。例えば、ミニFM局が、地ビール製造会社<sup>29)</sup>と共同でビールの新しいブランド<sup>30)</sup>を開発し、それを提供する飲食店をフリー・ペーパーで取り上げ、さらにミニFM局の番組に飲食店の経営者や従業員が出演する。そのために毎週月曜から木曜の夕方まで放送している番組<sup>31)</sup>内にレギュラー・コーナーを設けている<sup>32)</sup>。

だからといって若手層経営者にとって、フリー・ペーパーやミニFM局と言ったミニ・メディアを媒介することが共同事業のもっとも重要な手段であるわけではない。むしろ地理的に近い場所にある異なった業種の経営者同士が共同で仕事をしていることが重要である。例えば、呉服・和装雑貨店は、ブライダル・サロンの経営にあたり、美容師・写真家などはすべて上古町一帯に店を構えている者といっしょに仕事をしていると言う。これは、一種のテナント・ミックスと言える。

もっとも、このような経営者間の緩いネットワークの形成は、若手層の経営者に限られるものではない。中高年男性経営者を中心とするネットワークの好例として、新潟ジャズストリートが挙げられる<sup>33)</sup>。これは、2003（平成15）年に開始した市内の音楽イベントである。運営の中心は、中心市街地の西堀通四番町に位置する開業40年を超す老舗のジャズ喫茶である。年2回（1・7月）に、市内のレストランや喫茶店を会場として市内のジャズ・メンを中心としたライブを行ない、聴衆は共通入場券ですべての会場に入場することができるという催物である。参加ミュージシャン、聴衆、会場が年々増え続け、市の施設や大学も会場を提供しており、2010年1月には27か所でライブが行なわれた。主催者も表1で示すとおり商店街振興組合も実行委員会に加入するようになった。中心市街地では正統的なジャズ喫茶の軒数はもっとも多かった1960年代に比べると減りつつあるものの、必ずしもこの催物の成果と証明はできないが、定期あるいは不定期にジャズ・ライブを行なう飲食店は増え<sup>34)</sup>、またジャズ・ライブを行なうイベントも増えている。これに注目し

28) 株式会社けんと放送の現社長は、若手層の年代に属する。

29) スワンレイクビールを製造する株式会社天朝閣の現社長は、若手層の年代に属する。 <http://www.fmkento.com/pc/>

なお、スワンレイクビールは国内外の多くの賞を受けている。

30) 「NOMURO」。この語は新潟弁で「そりゃ飲むしかないでしょ!」の意。 [http://www.fmkento.com/pc/kentopics/557\\_topics.html](http://www.fmkento.com/pc/kentopics/557_topics.html)

31) B12 DIG THE REAL

32) ミニFM局のあり方として、このようなビジネスを手掛けることが望ましいか否かは別の問題である。

33) <http://www.niigata-jazzstreet.com/>

34) (野中, 2008) p.37

た観光コンベンション協会がパンフレットを発行している<sup>35)</sup>。ここに記載されている店舗の場所は12軒中9軒と圧倒的に古町地区が多く、この地区の起業機能の高さは必ずしも若手層に対してのみ働いているわけではないことがわかる。ただし、若手層のネットワークとの違いは、ネットワーク参加者同士の共同事業に発展することはなく、ネットワークから刺激は受けると思われるものの事業は個々の経営者が単独で行なう。

第3の傾向は、このように若手層の着実な台頭に伴い、中間層・高齢層との間に対立や不干渉だけでなく、連携して空間利用に変化をもたらす事例も出てきた。

若手層が経営する店舗がとりわけ多い上古町<sup>36)</sup>地域では、休眠状態だった商店街活動を再開させて、商店街振興組合<sup>37)</sup>を設立した。500 mほどの距離にわたっている。この振興組合の主な事業は、ロゴマーク制作、情報地図の制作発行といったソフト事業に加えて、情報拠点の設置・運営、新潟市が策定した中心市街地活性化基本計画が国の認定を得たためにアーケード架け換え<sup>38)</sup>と言うハード事業も実施した。そして「老舗の旧酒店を利用して、色々なイベント・教室の開催で商店街外部からのコミュニティ活動を促進・商店街サロンの役割を担って、地域の街歩き観光・賑わいに寄与」を理由に<sup>39)</sup>、2009（平成21）年6月には中小企業庁が「新・がんばる商店街77選」の一つに選定した。この「老舗の旧酒店」とは2005（平成17）年に閉店した店舗である。これを振興組合が賃借して、当初は振興組合の事務所を置く傍ら、イベント・教室を開催し、現在では振興組合事務所は別に独立し、古書店が一部を占めている。この施設を経営しイベント・教室を運営しているのは、前述の2003年にオーダー・メイドのTシャツなどを扱うデザイン・ショップを開業した若者である。振興組合の役員を代表理事81歳、専務理事60歳、理事30歳（2009（平成21）年6月現在）という老壮青の三世代が構成している点を「うちの商店街ここが自慢」としている。

さらに、同商店街の外れに位置する新潟市市民芸術文化会館<sup>40)</sup>と協働して同会館のフリー・ペーパー『RYUTOPIA MAGAZINE』に上古町商店街の紹介ページを持っている。同

35) 『JAZZ CITY 新潟 MAP』新潟観光コンベンション協会。発行年月は記入されていないが、2009年7月に開業したバーと同年8月に行なわれる催物が記載されていることから2009年7月末か8月発行と推測される。

36) そもそも「上古町」と言う表現そのものが新しい。「その上（かみ）のほう、つまり番町の浅いほう（一番町～四番町）」と言う文脈で用いられていたが、「上古町」と言う固有名詞を作ったのは、若い商店主らである。『カミフルチャンネル』と言うこの商店街の無料情報誌が創刊された2004（平成16）年7月頃であろう。

37) ウェブ・サイトを開設している。<http://www.kamifuru.info/>

38) 「カミフルアーケードブログ」で設計の過程を紹介している。<http://kamifurua.exblog.jp/>

39) <http://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/shogyo/shinshoutengai77sen/download/kantou.pdf>, p.41

40) 同会館は新潟市の施設であるが、新潟市芸術文化振興財団が指定管理者となっている。

会館は、従前からパートナー・ショップという、同会館の公演入場券の半券あるいは友の会会員証を提示する顧客に対して特典が提供される制度をもっており、この店舗は43店に上る（2009年12月現在）。他方、上古町では多くの店舗が、同会館で開催される公演のポスターを店頭に掲示している。そこで、パートナー・ショップの多くが立地し、個店で広告等で協力してきた上古町が、商店街組織として同会館が広報の分野で協働を始めている。

#### 4) 象徴的機能

第3の傾向である象徴的機能について、(古田, 2007) は、市内で発行されている各種の新聞・雑誌の中から古町に関する記事を集めたところ、「政治や訴えといった街頭演説や社会運動・写真展は古町、特に古町十字路で行なわれていた。(商品一引用者注) サンプルの配布なども社会に広く広めることができると考えての活動であると考えられる。また、違法駐車取締りの記事は必ず古町が舞台となっており、古町が中心繁華街で見せしめに適した場所であるとみなされていることがわかる」<sup>41)</sup> としている。

#### 5) 小括

1) から4) の他にも、中心市街地の動向には、恒常的な人口微増の傾向が挙げられる。中心市街地を含む中央区の人口は、2000（平成12）年の179,240人から2005年を経て2008（平成20）年の179,965人まで僅かずつではあるが増え続けている。老朽化した一戸建てや長屋建てでは人口が減り、増えた人口は、主にマンションの新築によって吸収されると思われる。

さて、このように衰退の傾向と新たな成長の傾向がせめぎ合っているような中心市街地の土地・空間利用の現況の中で、成長を支えあるいは空間を管理するために有効なインフラストラクチャーを見出すことが次の課題となる。

古町地区では、ハードな施設としては、信濃川の対岸と結ぶ橋梁とトンネルが2002（平成14）年に供用開始され、橋梁からは片側2車線の道路が、前述の古町十字路より北西方向（シモ方向）で古町通に向かっている。そのためか、2004（平成16）年には、賃貸オフィスビルの需要も供給も増え、賃料も9,330円/坪と上昇した<sup>42)</sup>。しかし、その後には需給も賃料も低迷していることは前述のとおりである。

上古町を中心に若手層が経営する趣味性の強い店舗が進出できた理由には、商業研究の

41) (古田, 2007) p.22

42) (シービー・リチャードエリス総合研究所, 2009)

分野の定説である、1) 地価の安さや店舗への転換が容易な物件が多いこと<sup>43)</sup>、2) 出店者や地域に関わる人たちの組織的活動が当てはまるように、ソフトなものの存在が指摘できる。しかし、ここで注意しなくてはいけないのは、2) の組織的活動が商店街組織ではなく一定の趣味や価値観を共有するゆるやかなネットワークである点である。既存の商店街組織は、町丁目単位から通単位へ、通単位から地区単位へと徐々に広がる、面的・恒常的かつピラミッド型の組織である。他方、若手層経営者の組織は、点的・随時的かつ上位組織を持たない。

大規模商業・ビジネス機能が大きく減退しており、この機能を支えるインフラストラクチャーを探し当てて整備することは急務である。少なくとも道路整備が、単独では十分に持続的な効果を生みださなかったことは明らかである。

## 2. 郊外地

新潟市の郊外部では、市街地の郊外化が進む地域と、人口が減少する地域の格差が顕著である。南区、西蒲区、北区と言った農地が広い面積を占める区では人口減少が著しく、江南区のように市街地が伸びている区では人口も増えている。反対に耕作放棄地はほぼ市全域で増えている。

とりわけ西蒲区は衰退を示す指標が多く、人口は新潟市への合併前の1995（平成7）年の65,161人から2008（平成20）年には61,483人にまで5%以上も減っている。耕作放棄地は、2000（平成12）年の合計で16,561a、その内農家所有地で10,400aから、2005（平成17）年の合計29,704a（19%増）、内農家所有地16,056a（54%増）へと増加している。

このような状況において、特異な様相を呈しているのが、西蒲区越前浜集落である。この集落は市中心部から南西へ約20kmで日本海の海岸にすぐ近い。249世帯、人口793人を抱えている。この集落では、この集落出身者ではない移住者が10年来増えている。住民票上の住所を移さない者もいるので、人数を正確に数えることはできないが、移住者のひとりはその人数を約20人と推定している<sup>44)</sup>。また地名は隣の角田浜集落ではあるが、距離的にはむしろ越前浜集落に近い場所では、ブドウ畑とそれを摘んでワインにする醸造所を核として職場の立地が目覚ましい。

43) この点については、賃料が安価であるに留まらず多額の敷金の授受をする習慣がないことなどの支払金額が低廉であるに加えて、面積が20歳代の起業家にとって手ごろな30㎡前後の物件が多いことを挙げる。

44) （星名，2009）p.4



## 1) 旧集落

(竹村, 2009) によれば, 移住者は3つの類型に分けることができる<sup>45)</sup>. すなわち, i) 創作活動を行なう移住者, ii) 田舎暮らしを楽しむ移住者, iii) 週末居住を行なう移住者である. この中で特徴的な移住者は, (竹村, 2009) も指摘するとおり, i) である.

6名の芸術家, 手工芸職人の方に聞き取り調査を行なった. 質問項目は, ①職業, ②越前浜集落の選定理由, ③現不動産の所有者との出会いである. 他方, 地元のコミュニティ協議会<sup>46)</sup>事務局長にも集落の側から見た移住者の転入の経緯を聞き取りを行なった.

これらを通じて, 芸術家・手工芸職人のように創作活動を行なう者の越前浜集落への転入には, 次の4つの誘因が働いたと推定される.

第1の誘因は創作上の刺激である. 初期に転入した画家のS・J氏やM・Y氏に典型的に見られるように, 日本海の風景等, 創作するにあたって魅力ある環境を有していたことである. 染色家H・Y氏も, 工房を探している時に以前に仕事で訪ねたことのある越前浜集落を再び「訪ねてみると一目でロケーションが気に入ってしまった」<sup>47)</sup>と言う. ガラス工芸家M・H氏は, 結婚によって越前浜集落に転居してきたので, 創作上の刺激が直接の転入要因ではなかったものの, 住み始めてすぐに海でぼーっとした時間を過ごすことが創作に実に有効であることを発見したと言っている.

第2の誘因は地域経済の主要拠点への利便性である. この誘因がより強く働いているケースは, 最近転入したH・Y氏や陶芸家Y・K氏に典型的に見られる. 越前浜集落の北東にある中枢都市の新潟市, 南にある工業都市の燕, 三条へは, いずれも約20km, 車で約30分, 県内第2の都市長岡までも約40km, 約1時間で移動できることが仕事のうえで有利に働く. すなわち, 作品の納入先や展覧会場が位置することがこれらの市に多い. Y・K氏は, 09年度は新潟市中央区・西蒲区・南区で個展を開いている. 画家のS・J氏も東京の画商との取引に加えて, 新潟市内のデパートでも展覧会を開く. またH・I氏やY・K氏は, サラリーマンを兼ねており, 勤務先になり得る事業所が近くに立地していることも, 集落における生活が長続きしていることの一つの要因であろう.

第3の誘因は内部空間の大きな空き家の存在である. 今回聴き取りに応じてくれた芸術家・手工芸職人は, ただ1人を除いて転入の時期や制作する作品を問わず, 既存の建物を程度の差こそあれ改修してアトリエおよび住宅として使っている. アトリエに転用できる

45) (竹村, 2009) p.36 et s.

46) 地域コミュニティ協議会とは, 「自治会, 町内会を中心にさまざまな団体等が参加する, 小学校区または中学校区の組織」として, 新潟市が合併後に全市域に設立を促した制度である.

<http://www.city.niigata.jp/info/kusei/com/community02.htm>

47) (星名, 2009) p.1

ような内部空間の大きな建物を安価な費用で入手し易いことが、創作活動を行なう者にとってはたいへん役に立つ。さらに、職種によっては土間などを必要とする。越前浜には、築後 100 年以上経つ建物などこのような条件を満たす空き家が多数残っている<sup>48)</sup>。さらに、月額賃料は「明治初期の建物が 200 坪の土地付きで 15000 円」のように、新潟の市街地の物件に比べるときわめて低額である<sup>49)</sup>。その中では M・H 氏だけが既存の建物を利用せず工房を 2 度新築しているが、最初の工房は結婚によって住むことになる建物の同一敷地内であり、アトリエとして使用できる建物ではなくとも土地はあった。

第 4 の誘因は、集落への転入を促す人的なつながりの存在か、少なくとも転入を阻害する人的なつながりの不存在である。最初に集落に転入した S・J 氏は、高校の同級生が所有する家を借りている。次に転入した M・Y 氏の場合はこの要因はより鮮明で、当初は近隣の集落への転入を予定していたがそこで反対され、その際に現在の住居・工房の建物を紹介されて越前浜集落に転入した。H・Y 氏は、知合いの知合いから家主を紹介された<sup>50)</sup>。その後で転入して来たガラス工芸家 H・I 氏や Y・K 氏などは、当時の区長から家主の紹介を受けた。これは区長個人が、若者に集落に住んでもらいたいと考えていたことによる<sup>51)</sup>。

## 2) ワイナリー地区

越前浜集落でもう 1 つ興味深い点は、集落の東はずれに位置する越前浜小学校の反対側、地名は隣の角田浜である地区に、新たな不動産開発が進んでいることである。

この地区の空間利用の変化を知るためにワイナリー経営者とガラス工芸家の 3 名の方へ聞き取りを行なった。そのうち、M・H 氏は旧集落についても話を伺った。

この地域は、土地改良事業によって作られた整然とした畑の地区である。ここに 1992 (平成 4) 年にワイナリー<sup>52)</sup>が設立された。このワイナリーは、当初 1 ha から始めたブドウ畑も現在は 7 ha にまで広げ、レストランやスパなどワイナリーの周辺施設も拡張している。創設以来 15 年で、ブドウ畑、醸造施設、レストラン、ウェディング施設、庭などをもつに至った。従業員は、新潟市内の直営店 4 店舗と合わせて 145 名を雇用している<sup>53)</sup>。

48) (竹村, 2009) によれば、通年空き家となっている住宅 16 軒、盆と正月には帰省するがそれ以外の時期は空き家となっている住宅 27 軒である。

49) ただし「入居するときの片付けと掃除、いらないものの処分、それと建物を直したりボイラーなどの設備を新たに入れ直したり」(星名, 2009) p.2 と賃料以外の、とりわけ初期の費用が生じる。

50) この経緯は、(星名, 2009) pp.1-2 で本人が詳しく述べている。

51) 越前浜集落を含んで 2006 (平成 18) 年 11 月に発足した角田地区コミュニティ協議会は、文化芸術部会を設けており、部会には角田地区内に住所を持たない者も入会できるとする。

52) カーブドッチについては、(柚木崎, 2005)・(落, 2009) を参照。同ワイナリーはウェブ・サイトを有する。 <http://www.docci.com/index.html>

この周辺には、ワイナリーに合わせて、ソーセージ・ビア・レストラン（02年開業）、パン工房（03年開業）、アイスクリーム工房（04年開業）、ガラス工芸工房、別のワイナリー（06年開業）、一般住宅などが立地している。その立地の動機にはいずれも最初のワイナリーの存在が強く影響している。ソーセージ・ビア・レストランとパン工房は、経営者がワイナリーと同じであったり、きわめて近い関係にあるので、別法人として立地していても、一つのワイナリーという企業の経営方針と考えられる<sup>54)</sup>。これに対し、アイスクリーム工房は隣接する当時の岩室村（現新潟市西蒲区）にある地元酪農家の経営による<sup>55)</sup>。ガラス工房は、旧集落に工房を開いていたガラス工芸家が旧集落内から移転したものである。主宰者のM・H氏は、移転の理由を、物理的には、旧集落内のために道路が迷路状のために悪かったアクセスを改善し、隣接地に確保できなかった駐車場を確保するためだったが、それに加えてワイナリー経営者から勧められたことも大きく影響したと言う。さらに、2社めのワイナリーは、この地区の最初ワイナリーが2003（平成15）年から実施している「ワイナリー経営塾」の修了生が開業したものである<sup>56)</sup>。この塾は、最初のワイナリーが「近隣に後継者となる同業者を増やす」ことを目的として開業したものである。その修了生が、いわば修業の土地で開業した。取締役のH・Y氏は、社長が新潟出身であることも理由だが、目標となるワイナリーがあるこの場所で開業するのが当然で、長野や山梨で開く方が不自然と言う。

ワイナリー地区の特徴のひとつは、建物建設とともに農地としての土地利用を促進させていることである。前述のとおり、最初のワイナリーは現在7haのブドウ畑を経営し、第2のワイナリーは0.4haのブドウ畑を経営している。さらに、近傍の農地へ連鎖した影響を及ぼしていることも興味深い。すなわち、アイスクリーム工房は近傍の酪農家の経営であり、ソーセージ・ビア・レストランは近傍の畜産農家からソーセージ原料の豚肉の供給を受けている。したがって、双方の農家の農業的土地利用を促していると想定される。ここでも農家、醸造業、食品加工業、飲食業におよぶ一種のクラスターが形成されつつある。

### 3) 小括

越前浜集落において、近年、旧集落内部とその外側の双方において空間需要が明らかに

53) （落，2009）p.150 による。

54) カーブドッチを経営するのは株式会社欧州ぶどう栽培研究所（代表取締役：落希一郎・掛川千恵子）、農地を所有するのは角田山農園。ソーセージ・ビア・レストラン「燻製工房薪小屋」を経営するのは株式会社まき小屋。パン工房「パンデパン」を経営するのは株式会社ミズ・ファクトリー（社長：掛川光太郎）。

55) （後藤，2007）による。もっとも株式会社欧州ぶどう栽培研究所社長の著書である（落，2009）pp.141-142は、アイスクリーム工房まで含めてワイナリーとしている。

56) 詳しくは、（柚木崎，2005）p.108 以下・（落，2009）p.167 以下を参照。

増し、すでに集積を生み出し始めていることは衆目の一致するところである。

そこで、中心市街地で検討したのと同じく、このような新しい需要を支えるインフラストラクチャを探りたい。

越前浜集落への需要を生み出す第1のインフラストラクチャは、道路である。国道402号線は、旧新潟市中心部から旧巻町を経て長岡市寺泊を結ぶ全長約80kmの国道であり、越前浜集落の西側をほぼ南北に貫通している。この道路のおかげで、旧集落に定着した手工芸職人や芸術家の中には新潟、三条、長岡の各所との職業上および家族上の行き来が容易になっている者がいたり、ワイナリー地区では旧新潟市内からの客を受入れることが容易になっている。

第2のインフラストラクチャは、大学である<sup>57)</sup>。合計1万人を超える学生を抱えている国立大学が自動車ですら30分足らずの距離に位置しており、アルバイトの労働力には事欠かないこともこの地域の土地利用を促す要因となっている。

第3のインフラストラクチャは、この集落への転入を促す人的つながりである。中心市街地において、若手層が経営する趣味性の強い店舗が、既存の商店街組織よりは気のおけない人のつながりが立地や経営の維持に寄与しているのと同じく、郊外部の越前浜集落では、旧集落における手工芸職人や芸術家にとっても、ワイナリー地区の小企業にとっても、集落の組織としての承認というよりは、さまざまな個人的な繋がりが進出を決定づけている。とりわけ、旧集落では、転入者は、高校の同窓という古くからの友人、結婚、知合いの知合い、集落の区長の紹介など、実に多様な経路を通じて不動産所有者と出会い、集落に定着するに至っている。

第4のインフラストラクチャは景観である。旧集落に定着した手工芸職人や芸術家がこの場所を選んだ理由として、集落や日本海の雰囲気や創作活動にプラスに作用していることを挙げている。さらにワイナリー地区においても、ワイナリー経営者はブドウ畑を越えて角田山を望む景観のたいせつさを説いており、開業当初から建築デザインも重視したとする<sup>58)</sup>。そもそもこのワイナリー経営者は、ヨーロッパやアメリカのカリフォルニア州のワイナリーが有する雰囲気全体を経営目標としている。したがって、旧町道からワイナリーに入る道はあえて舗装せずに、ヨーロッパの片田舎を彷彿とさせるくふうをしている<sup>59)</sup>。ま

57) ワイナリーのホールに設置されているオルガンが大学教員の持ち物だということも大学のもつ広義の力量を示すエピソードである。

58) (柚木崎, 2005) p.51 以下・(落, 2009) p.110 以下を参照。

ただし、別のワイナリー経営者は、将来的にはアウトレット・モールのような商業施設の開業も望んでいるので、景観を必要とする認識が共有されている範囲と程度については検討を要する。

59) ただし、2009年の温泉施設の開業に伴う、車による来客数の増加のために、玄関前の駐車場は地面を舗装している。

た 2002（平成 16）年に隣接地に開業したソーセージ・ビア・レストランの建物は、県内に事務所を持っているドイツ人建築家が県内の築 250 年の古寺の材料を利用したものである<sup>60)</sup>。

農地開発のインフラストラクチャについては、事情はあまり明確ではない。最初のワイナリーのブドウ畑開発は、基本的に気候および土質と言う自然条件が大きく寄与したと思われる<sup>61)</sup>。しかし、第 2 のワイナリーの開設は、明らかに最初のワイナリーによる経営塾の開講という人的な繋がりがインフラストラクチャになっている。

#### IV. 結語

新潟市は、市街地の拡大に大きな制約を有していた。信濃川・阿賀野川と言う大河の河口にあたり、旧市域南部から隣接町村かけての約 1,100 ha の低湿地帯では戦後直後まで船で農作業をしていた。この湿地帯によって、新潟市は長らく市街地が南へ伸びることがなかった。1941（昭和 16）年に排水機場の建設に始まる土地改良事業に着手し、1957（昭和 32）年に乾田化が終了した。これにより市街地が南へ拡大する可能性ができた。加えて、7 本の国道（7・8・49・113・116・402・403 号線）が整備されたことにより、市街地拡大の制約はきわめて少なくなった。現在、一方では DID が広く薄く広がっており、他方では休耕地が増えているのは、このように、宅地にしろ、農地にしろ、不動産の供給が過剰で需要が相対的に乏しくなっていることを意味している。

このような状況において、市街地を管理することは、中心部においても郊外部においても難しい。

困難を解決する第 1 の方向は、市街地の拡大に新たな制約を設けることである。新潟市は 14 市町村が合併して政令市となったために、市域には、市街化区域と市街化調整区域の区域区分のある都市計画区域（新潟都市計画区域）、区域区分のない都市計画区域（白根・西川・巻・岩室都市計画区域）、都市計画区域外という 3 つの異なった都市計画制度を有している。これを区域区分のある都市計画区域に統一すべく作業を進めている<sup>62)</sup>。この市街化区域と市街化調整区域の線引きの目的を、新潟市は「宅地を開発する場合、生活に必要な道路や公園、下水道などの施設が必要となりますが、無秩序にあちこちで開発がおきる

60) (落, 2009) p.137 以下。なお、同頁の記述では 2001 年着工となっており、開業は翌 2002 年である。

61) (柚木崎, 2005) p.48, (落, 2009) p.68 以下

62) この作業については、新潟市都市計画課の次の URL のサイトを参照。

<http://www.city.niigata.jp/info/tokei/hp/tosikeikaku/minaosi/minaosi.html>

とそれらの施設を維持・管理する負担が大きくなり、効率の悪いまちになります」<sup>63)</sup>と説明している。すなわち、地方自治体の財政上の制約で市街地の拡大を抑制し、市街地を管理することを目指している。これに対して、従前、区域区分のない都市計画区域内および都市計画区域外の土地の地権者からは、その所有地が市街化調整区域に編入されると開発が難しくなり、市街化区域に編入されると都市計画税が新たに課税されるために、強い反対意見がある<sup>64)</sup>。

市街地管理の困難を解決する第2の方向は、新たなインフラストラクチャの整備である。中心部ではすでに見たように、一方で大規模商業・ビジネス機能が疲弊するものの、他方では若手経営者の起業機能はかなり強い。大規模商業・ビジネスが抜けた後を専門学校が補っていることも特徴的である。したがって、大規模商業・ビジネス機能を促すインフラストラクチャの整備は喫緊の課題である。

「Ⅱ.」で見たとおり商業地のインフラストラクチャには、ハードな施設とソフトな人的繋がりがあある。新潟市の中心市街地では、ハードな整備は近年、道路・橋梁建設が行なわれたに留まっている。これが意味するのは、一方では道路がもはや大きな効果をもたらさないことと、他方では道路に代わって中心市街地のインフラストラクチャとなる施設を見出すことがまだできていない、ということである。ソフトなネットワークは、商店街組織よりも地理的に一定の近さにある同業者・異業者の経営者間の緩やかなネットワークあるいはクラスターが起業機能を促していることがわかった。大規模商業・ビジネス機能の改善には、一定の施設整備やクラスター機能を含むディヴェロッパー機能が必要であろう<sup>65)</sup>。

郊外部では、市街地的土地利用に対して、道路は一定のインフラストラクチャ機能を果たしていることがわかった。そのうえで、広大な沿道地域のうち現実に土地利用が転換するには、ソフトなインフラストラクチャとしての近隣関係が市街地的な土地利用を歓迎するか少なくとも受容しようとする必要があることもわかった。農地の開発には、その農産物を利用する加工業やさらにその製品を販売する小売業・飲食業が近接していることも有効である。残された課題は、いったん市街化された土地利用を持続的に発展させ

63) 新潟市都市計画課(2009)

64) 例えば、西蒲区自治協議会では議長である如澤寛会長自身「都市計画の見直しにつきましてはいろいろな問題点があるのだらうと思います。問題点をそのままにしながら都市計画課の考え方を取り入れていくのも、何か割り切れない」(平成20年度第11回協議会)と発言している。

[http://www.city.niigata.jp/info/nishikan/about/kaigiroku/pdf/2011\\_210319/kaigiroku2011\\_210319.pdf](http://www.city.niigata.jp/info/nishikan/about/kaigiroku/pdf/2011_210319/kaigiroku2011_210319.pdf)  
扇情的な議論であるが、(財界にいがた、2009)のような批判もある。

65) 都市再生のインフラストラクチャにディヴェロッパーを挙げるものとして、イギリスのマンチェスターの事例を紹介する(ガイ、2005)がある。

るために必要なインフラストラクチャである。大規模商業施設のように、いったん立地したものの容易に撤退してしまいがちな行動を抑制する要因を見出さなければならない。

このように検討を進めると、新潟市の都市空間の管理は、財政上の制約を理由とする市街地拡大の抑制と、ハード・ソフト両面にわたる新たなインフラストラクチャの整備を、適度な期待をもって組み合わせることで行なわれることが望ましいと思われる。

このような方向を保障するための都市計画法制はどのようにあるべきだろうか。

まず、Ⅰ. で検討した改正まちづくり三法、とりわけ改正中心市街地活性化法が地方中核都市の中心市街地の再生にとって有益なものとはなり得るか否かを検討しなければならない。その回答は、きわめて否定的である。その理由は、次の2点である。

第1に、中心市街地活性化の主体として、タウン・マネージメント・オーガニゼーションに代わって、新たに規定された中心市街地活性化協議会は、相変わらず「商工会又は商工会議所」を核としている。行動様式も事業も行政に近く、また役員の年齢層も高いこれらの組織では、「Ⅱ.」で分析したとおり、中心市街地の土地利用を積極的に更新している、趣味・嗜好を基盤に置くような緩やかなネットワークやクラスターを、発見したり支えることは、ほぼ無理である。

新潟市では、中心市街地に立地する百貨店の閉店通知を機に、2009（平成21）年11月に、中心市街地活性化協議会とは別にまちなか再生本部と言う市独自の組織を発足させた。しかし構成員は、学識経験者のほかは、経済団体・商店街・大規模商業施設・自治会代表と、大規模商業施設経営者に限られ、近年、中心市街地に積極的に投資して土地利用の転換を図ってきた者がほとんど含まれていない点は<sup>66)</sup>遺憾である。

第2に、予定している事業が大規模な公共事業が主体である。改正中心市街地活性化法の立法担当者は、国土交通省の地方自治体に対する支援策として、暮らし・にぎわい再生事業<sup>67)</sup>とまちづくり交付金<sup>68)</sup>を挙げている<sup>69)</sup>。前者は、各種施設の中心市街地への立地あるいはビルのコンバージョンを対象とする補助金であり、後者は、基幹事業と称される国が指定した公共事業とそれに付随し地方自治体が提案する提案事業を対象とする補助金である。これもやはり、「Ⅱ.」で述べたような小規模の起業を促進する機能はあまり有しない。もちろん、公共交通機関の再編や大規模な歴史的建造物の再生など、近年になって急

66) ちなみに新潟県内第2の都市である長岡市は、2006（平成18）年に設立した中心市街地構造改革会議の委員の一人に市内の若手商店主を任命している。

67) 制度の概要については、国土交通省の次の URL を参照。

<http://www.mlit.go.jp/crd/city/sigaiti/shuhou/kurashi/kurashi.htm>

68) 制度の概要については、財団法人都市みらい推進機構の次の URL を参照。

<http://www.machikou-net.org/>

69) （渋谷，2009）p.46 以下

速に必要な性が高まってきた公共事業があることは私も否定しない。前述のとおり上古町においても、アーケードの架け替えと歩車道の整備を行なった。しかし、そのような緩やかなネットワークの機能と無関係に、国の政策として施行される公共事業は、中心市街地の活力源をあえて減殺する恐れすらある。

そのような緩やかなネットワークから生まれる空間利用主体が中心市街地の空間管理を担うことができるようにするためには、次のような制度とその運用が行なわれる必要がある。すなわち、ダウン・ゾーニングによって利用可能な空間の規模を減らす。積極的に空間を利用しようとする主体形成を促す。彼らの活動の基礎となるマスタープランのような土地利用方針を定める。そして、それに基づいて許可権者に一定の裁量を委ねる開発・建築許可制度である。

次に、市街化区域と市街化調整区域の区域区分、それに連動する開発許可制度および建築確認制度は、郊外部の土地利用の管理に対して硬直的である<sup>70)</sup>。新潟市では集落地区計画制度（都市計画法 12 条の 4 第 2 項および集落地域整備法）を適用して「田園集落づくり制度」を発足させようとしている。しかし、地区計画は、建築物の用途や外形を事前に詳細に定める地区整備計画を定めて建築制限条例を制定しないと、建築を行なう者に対する強制力を持たない。越前浜集落ワイナリー地区に見られるような漸次的な土地利用の転換を事前に設計することは困難である。したがって、現行法制に基づく実務として、地区計画等の運用が望ましいとしても、制度の将来像としては、中心市街地に望まれる制度をやや簡素化したものが必要であろう。

現代日本の都市の土地利用を巡る状況は、一方では、利用の技術上の制約が非常に小さくなったために利用可能な空間が果てしなく広がっている。公共財政や環境などさまざまな理由から制約を再構築しようと努めているものの、それは容易ではない。他方では、人口減少や経済構造の転換で空間に対する需要は低下あるいは不安定化している。その中で、土地に対する持続的な需要を喚起するインフラストラクチャやそれに支えられる土地利用主体を発見し整備し支援する試みが行なわれている。都市計画法を中核とする都市法制はこの新しい試みを支える方向へ転換することが求められている。

## 謝辞

- ・本稿は、私が客員研究員を務める新潟市都市政策研究所における田園環境都市構想策定を巡る作業から示唆を受けたものである。ただし、分析・結論は研究所の見解ではなく、

70) インタビューの中でも「都市計画は、建てられないか、建てられるとなると何でも建てられる」という批判が聞かれた。



専ら筆者個人のものである。渡邊秀太・常勤特任研究員には、資料の収集整理でたいへんお世話になった。深く感謝している。

- ・本稿は、その論拠の多くをインタビューに拠っている。私の拙いインタビューに応えてくださった方々のお名前を以下に記してお礼としたい。

掛川千恵子（欧州ぶどう栽培研究所）、斉藤順正（斉藤順正アトリエ）、迫一成（hickory03tralelers／ワタミチ）、佐藤公策（クラッシュ アンド カンパニー グループ）、高橋千恵子（古町通六番町商店街振興組合）、高田信二（ピースメーカー）、土田真清（新潟市）、早川昭男（ハヤカワ）、逸見寛（けんと放送）、星名泉（izumi glass studio）、星名康弘（浜五）、本多有紀（Honda Vineyards and Winery）、本間龍夫（横場精良堂）、真島良範（ギャラリー月吠）、松田尚子（ガラスのメルヘン美術館）、山下利論己（角田地区コミュニティ協議会）、山田陽一（ワズ）、吉井健太郎（INTERFACE&FACTOR）、吉岡謙治（吉岡謙治工房）

（50 音順、敬称略）

#### 参考文献

- 石原武政（2006）「TMO への期待と現実」矢作弘・瀬田史彦編『中心市街地活性化三法改正とまちづくり』学芸出版社、pp.54-66
- 石原武政（2009）「都市中心部における商業の魅力」加藤司・石原武政編著『地域商業の競争構造』シリーズ流通体系 4、中央経済社、pp.131-151
- 落希一郎（2009）『僕がワイナリーをつくった理由』ダイヤモンド社
- ガイ、サイモン（2005）村上佳代訳・解説「開発における異なる文化—英国マンチェスターの再生における独立系ディヴェロッパーの役割」『都市計画』vol.54, no.5, pp.39-45
- 加藤司・石原武政（2009）編著『地域商業の競争構造』シリーズ流通体系 4、中央経済社
- 後藤育子（2007）『（有）ゴトーミルクプロダクトのシステム分析』2006 年度新潟国際情報大学情報システム学部卒業論文
- <http://www.nuis.ac.jp/~takagi/soturou/data/dat06/12003057.html>
- 小宮一高（2009）「都市型商業集積の形成と街並み」加藤・石原編著『地域商業の競争構造』シリーズ流通体系 4、中央経済社、pp.153-181
- 財界にいがた（2009）「さらなる景気悪化を招く 全市域線引き導入は篠田新潟市政の都市計画ファッショだ」『財界にいがた』2009 年 10 月号
- シービー・リチャードエリス総合研究所（2009）『不動産白書 2009』（CD-ROM）
- 渋谷和久（2007）「まちづくり三法の見直しとコンパクトなまちづくり」都市計画協会編『コンパクトなまちづくり——改正まちづくり三法による都市構造改革』ぎょうせい、pp.1-77
- 竹村泰彦（2009）『＜越前浜＞で形成される場—移住者・来訪者に注目した交流支援型調査』平成 20 年度新潟大学大学院自然科学研究科修士論文
- 中小企業庁（2009）編『新がんばる商店街 77 選—地域コミュニティの担い手をめざして』
- 寺尾仁（2001）「地方中枢都市において『都市計画』がもたらしたもの」原田純孝編『日本の都市法Ⅱ 諸相と動態』東京大学出版会、pp.279-297
- 寺尾仁（2006）「ブドウが引き寄せる人々」『地域開発』vol.504, pp.67-69
- 都市計画協会（2007）編『コンパクトなまちづくり——改正まちづくり三法による都市構造改革』ぎょうせい
- 都市計画・中心市街地活性化法制研究会（2006）編『概説まちづくり三法の見直し—都市計画法・中心市街地活性化法の改正』ぎょうせい

特集 日本における「都市法」論の生成と展望

- 都市計画・中心市街地活性化法制研究会（2007）編『詳説まちづくり三法の見直し—改正都市計画法・中心市街地活性化法等の解説』ぎょうせい
- 中出文平・地方都市研究会（2003）編著『中心市街地再生と持続可能なまちづくり』学芸出版社
- 新潟市（2000）『新潟市中心市街地活性化基本計画』 <http://www.city.niigata.jp/info/machizukuri/chuusinnsigaiti/fbne-chuukatu/fbne-chuukatu.htm>
- 新潟市（2008）『新潟市中心市街地活性化基本計画』 <http://www.city.niigata.jp/info/machizukuri/chuusinnsigaiti/fbne-chuukatu/nintei-chukatsu/zenbun3.pdf>
- 新潟市都市計画課（2009）『都市計画区域の見直しについて』2 巡回説明会配付資料  
<http://www.city.niigata.jp/info/tokei/hp/tosikeikaku/minaosi/002.pdf>
- 野中嘉博（2008）『地方中核都市の中心市街地における創造都市の形成に関する研究—新潟市古町地区を例に』平成 19 年度新潟大学工学部卒業論文
- 原田純孝（2001b）編『日本の都市法Ⅱ 諸相と動態』東京大学出版会
- 古田香織（2007）『イメージギャップが未来を拓く—マスコミの古町像・古町商店主の古町像』平成 18 年度新潟大学教育人間科学部卒業論文
- 星名康弘（2009）「人だけが居なかった民家に暮らす」講演+インタビューシリーズ『ライフスタイルを見る視点』住宅生産団体連合会 [http://sumai.judanren.or.jp/lifestyle/interview/25/vol\\_25\\_01.html](http://sumai.judanren.or.jp/lifestyle/interview/25/vol_25_01.html)
- 南眞二（2009）「中心市街地活性化とコンパクトなまちづくり」『法政策学の試み（法政策研究）』第十一集，pp.65-88
- 宗田好史（2007）『中心市街地の創造力—暮らしの変化をとらえた再生への道』学芸出版社
- 矢作弘・瀬田史彦（2006）編『中心市街地活性化三法改正とまちづくり』学芸出版社
- 柚木崎寿久（2005）『カーブドッチの刻』新潟日報事業社
- 李為・白石善章・田中道雄（2007）『文化としての流通』同文館出版