

鶴岡の地域循環まちづくりと市民事業

Recycling-oriented Machizukuri and Social Enterprise in Tsuruoka city

川原 晋,
KAWAHARA, Susumu

首都大学東京, 准教授, 博士 (工学) (s_kawara@tmu.ac.jp)
Tokyo Metropolitan University, Associate Professor, Ph.D.

循環, 社会的企業, 社会実験, 住み替え,
recycling-oriented, social enterprise, pilot program, migration,

序. 地域循環まちづくりの捉え方

一般的に、地域循環社会や地域循環のまちづくりというと、経済活動の中で、鉱物や、農・林・水産資源、エネルギー資源などの損失を出来るかがり抑えることを目指した社会やまちづくりを指すであろう。本稿での地域循環まちづくりとは、地域社会がうまく持続していくような地域社会における人々の生活の連続性や、人的、文化的も含めた地域資源が保全されつつ活かされるようなモノや地域経済の回り方、これを支える仕組みがある状況だと、広く捉えたい。生態系の視点を人間社会にも当てはめてみる。自然界には、どのような複雑かつ多様な経路を通っているかはまだまだ掴めていないが、持続的にその環境が維持されるような「めぐる」仕組みが本来あると考えられている。これを人間の地域社会の場でも意識的に考えていこうということである。地域社会がうまく、持続的に「まわる」「めぐる」ことをめざして、その複雑かつ多様な経路を？をどのように構造的にみていけばよいのか、これを意識してどのようにまちづくりを進めればよいのか、ということである。

本稿で取り上げる鶴岡の地域循環まちづくりは、鶴岡市と市民有志、早稲田大学都市・地域研究所が協働で、中心市街地を中心的舞台として10年以上、進めてきた取り組みの一端である。本稿では、これを振り返り、鶴岡のまちづくりに通底し、あるいは各場面、場面でこだわってきた循環まちづくりの理念を、「居住の循環」「地域物産資源の循環」の2つの視点から解説してみたい。

序2. 「地域循環」を支える「まちづくり市民事業」

本稿では、もう一点、この地域循環まちづくりを支える可能性のある動きとして、「まちづくり市民事業」に着目したい。「まちづくり市民事業」は、地域社会を運営していくために、政府・行政と民間の間にある存在として中間セクターと呼ばれる組織が行っている事業のひとつであり、欧州等では、社会的企業 (Social Enterprise) な

どと呼ばれている。民間企業のように企業の資本価値を増大させることが目的でなく、社会的価値や社会的目標の実現をすべての活動の中心おき、メンバーに利益が配当されず、地域社会に還元されるような経営を行っている。佐藤 (2008) ^{注1)} はそのなかでも、地域の物的・人的資源を活かしながら、物的整備に関わるまちづくりを進めるものを特に「まちづくり市民事業」定義している。鶴岡のまちづくりでは、行政や大学が市民と共に描いたまちづくりの将来像を、様々な市民組織や、地域に根付いた企業が受け止め、実現に向けて動いている。これら事業を紹介しながら、地域循環まちづくりを支えるまちづくり市民事業の可能性を考察してみたい。

1. 市民協働で作成したまちづくり戦略

鶴岡市は、1999年3月、中心市街地活性化基本計画において、長期目標として中心市街地での人口減少と高齢化への対応を重要な政策課題の一つとして位置づけた。1999年度の「住み続けられるまち研究事業調査」では、中心市街地の再生のためには、鶴岡の地域性に立脚し「中心市街地内での居住と商いを支える小さなプロジェクトを展開すること」や、まちなかの魅力を生むために「地区全体で遊動空間を創出すること」等を含む中心市街地活性化原則を提起した。これは、道路整備や公共施設整備などの公共事業による再生を主とせず、中心市街地の商店街店舗や遊休地等における民間の個別建て替えや共同化などを基本とする小規模なプロジェクトを連鎖させていこうという戦略である。

2000年度の「歩いて暮らせる街づくりモデル地区調査事業」調査では、まちづくりの可能性をさらに掘り下げた。市民参加で、観光、居住、福祉、商業、道路交通に関わる分野横断的なテーマを提案集としてまとめ、具体的なプロジェクトのシーズを拾い上げた (図1)。

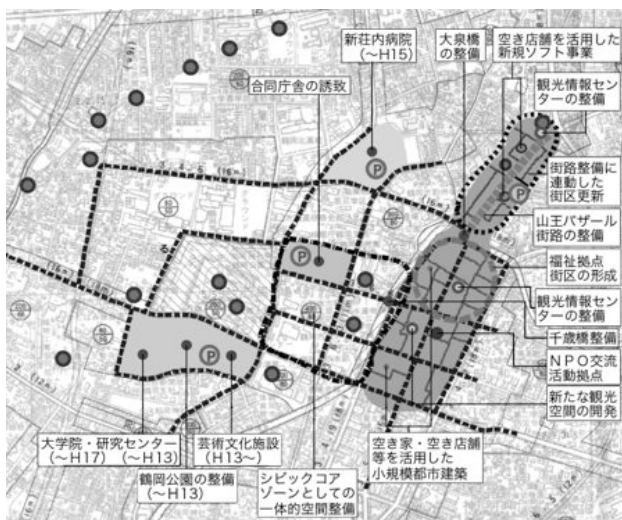


図1. 歩いて暮らせる街づくり構想図

市職員も担当の都市計画課だけでなく、都市整備課、商工課、土木課、企画課等が多数参画した。特に、「まちづくりを進める体制」を議論したことは重要であり、NPO活動など市民サイドでどのような体制で進めていけばよいかの具体的な方策を見出す契機となった。ここから、後述する、元気居住都心プロジェクト、山王商店街再生まちづくり、シビックコアまちづくりなどが協働のまちづくりとして現在まで取り組まれることになる。

この2年間は、行政と大学研究室が先導しながら、行政と市民が協働でまちづくりを進めるためのお互いの顔が見える議論の場、チャンネルをつくりつつ、中心市街地全体でまちづくりを進める戦略を共有した段階である。これを受けて、その後、鶴岡では市民が主体となった複数のプロジェクトが動き始めることになった。その後、鶴岡中心市街地まちづくりにとって新たな視点を導入する契機となるのは、2005年の合併である。鶴岡市は周辺4町1村と合併し、東北最大面積の市となった（図2）。旧羽黒町、朝日村、温海町などの、大規模な森林地帯を有する市となり、平成21年1月に策定した新総合計画では「森林文化都市」が施策の大きな柱となっている。その中で、中山間森林地域と中心市街地を結ぶプロジェクトも始められている。

以下では、こうした中心市街地とこれに関わる戦略的な取り組みを、「居住」「物産資源」の2つの循環まちづくりという視点から見てみたい。



図2. 合併後の鶴岡市

2. 居住の循環

2-1. 元気居住都心プロジェクト

元気居住都心プロジェクトは、「年を重ねるなかで変化する生活様式や身体状況にあわせて居住者が自分の居住のあり方を選択し、住み続けられること」という、中心市街地の多様な居住ニーズを受け止める住まいを実現することを目標としたプロジェクトである。その背景には、中心市街地の人口減少と高齢化へ対応していくには、市内にある従来のような住まい方で対応することは難しいという認識があった。

2-2. 「住み替え」と「空き家発生」の実態とニーズから市民事業へ

9年間におよぶ、早稲田大学と鶴岡市、市民の協働による研究成果^{注2)}は、大きくは「住み替えメカニズムの研究」と「空き家発生メカニズムの研究」としてまとめられる（図3）。「住み替えメカニズムの研究」は、鶴岡中心市街地内の町レベルから周辺新興住宅地、郊外、県外（仙台や首都圏）にまたがる人々の住み替えの実態とその理由を世帯別に詳細に追う調査が基礎となっている。この調査から、国勢調査では分からなかったような、家族構成の変化や居住地別の住み替え実態が、量として把握出来るようになった。例えば、鶴岡出身者が都会から地元に戻るUターンでいったんは中心市街地に戻ってきても、結婚や子供が増えるなどの世帯構成の変化を契機に親世帯を連れて郊外に出て行く」というような住み替えのパターンが、量と理由と共に明らかになってきたのである。

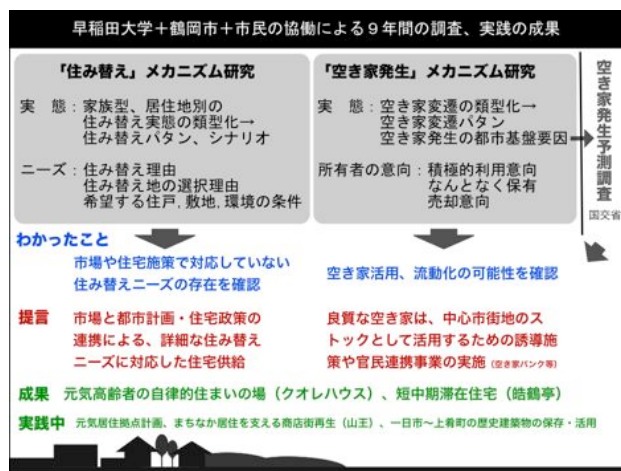


図3. 元気居住プロジェクトの成果

また、「空き家発生のメカニズム研究」は、中心市街地内にある、外見上は「空き家」に見える家屋がどのような経緯で発生し、増え続け、所有者はどのような利用や処分の意向を持っているのかを明らかにしたものである。この調査からは、一見「空き家」であっても、将来

の計画をもって保有している積極的保有の形から、子世代が戻ってくることを期待して「なんとなく保有・利用」していたり、売却したくても売れない「しかたなし保有」といった状況が、都市基盤条件と関連づけながら見えてきている（図4）。これらを踏まえた、一見「空き家」の活用や流動化施策が、今後の課題となっている。

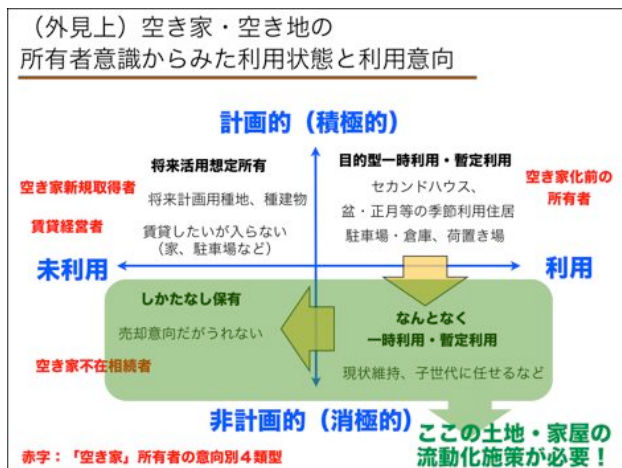


図4. 外見上、空き家・空き地の利用実態

2つのメカニズム解明調査から分かるのは、住宅市場や住宅施策で対応していない住み替えの課題とニーズがまだまだあるということである。すなわち、中心市街地には、ライフステージごとの多様な居住ニーズを支える居住の場が満たされておらず、中心市街地の中での居住の循環が成立していないということであった。

2-3. 市民事業の種を育てたワークショップ

元気居住都心プロジェクトでは、こうした研究調査と並行して、多様な居住ニーズを受け止める事業構想が市民の参画を得て作られた。「元気居住都心ワークショップの提言(2001年11月)」では、元気居住都心をつくるための方向性として、若年ファミリー世帯(ステップ層)用住宅、工場団地に勤める単身赴任者(スキップ層)用住宅、鶴岡出身の県外在住者の里帰りニーズを受け止める短中期滞在型住宅、元気な高齢者=シニア向けの元気居住住宅の必要性を提言している(図5)。そして、市民の間で、これら多様な居住形態を実現する複数の事業が立ち上がってきた。このワークショップでは、事業の担い手候補が参加し、以下の皓鶴亭、クオレハウスのシーズが育った。

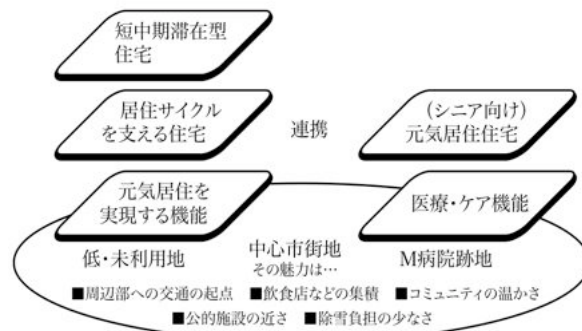


図5. 元気居住都心ワークショップで提言された多様な居住のニーズ

2-4. 短中期滞在型住宅「皓鶴亭」の実現

短中期滞在型住宅は、旧武家地の良質な空き家を活用して、2005年から「皓鶴亭(こうかくてい)」として実現した(写真1)。これは、地元の建築士会青年部を中心に市民・市職員が加わって立ち上げた「NPO鶴岡城下町トラスト」によって、整備・運営されている。3泊以上の利用者に貸し出し、鶴岡の人々と交流活動する場面をコーディネートする取り組みをしている。利用者はリピーターも多く、一方、空き家所有者からも、うちの空き家を使って欲しいという申し出も生まれている。事業の組み立てと事業体の立ち上げにあたっては、研究室と鶴岡城下町トラストが協働で準備と試験運用を行った後、トラストによる本格運用となった。



写真1. 皓鶴亭

2-5. NPOによる空き家バンクを目指して

レハウスのこの城下町トラストは、その建築面の専門性を活かして、地域の様々なまちづくりを担うようになっている。その一つが、「空き家バンク」の立ち上げをめざした活動である。中心市街地内の調査だけでなく、2008年度には、中山間地域の「空き家」の調査もトラストのメンバーによって進められた。将来的には、このデータを基礎に、新たに利用・所有したい人と、売却・貸し出ししたい「空き家」所有者のマッチングを行う事業への展開を目指している。

2-6. 市民事業のモデルとなった元気居住住宅

提言にあった「シニア向けの元気居住住宅」は、中心市街地の銀座商店街内の病院跡地に、病院経営者を事業主としてコーポラティブ賃貸住宅「クオレハウス」として実現した（平成20年度末竣工）（図6）。隣接する市指定文化財の座敷蔵や、蔵を改修した郷土料理店（平成19年度開店）と一体となり、医療、介護、食事といった生活支援サービスが、合わせて設立する複数の組織・会社や地域の様々な人、組織に支えられて提供されている。



図6. クオレハウスの構想図（上）とパース（下）
（パース資料提供 やなぎさわ設計室）

この事業形成の経緯は、鶴岡において、地域の人材、資本で事業を立ち上げていく、まさにまちづくり市民事業のモデルとなったといえよう。市民主体でいきなり金銭的リスクや事業の運営責任を負う「事業会社」を立ち上げるのではなく、まずは、事業計画をつくる会社としてLLP（有限責任事業組合）設立している。こうした段階的に事業主体の形成を進める方法（図7）は、中心市街地の内の別の商店街における拠点整備事業（共同化事業）においても取り入れられた。また、地元のフリーペーパー発行会社でも、着地型観光をめざして、隣の酒田市の同業者と新たな事業をおこす際に、こうした会社設立プロセスが参考にされている。

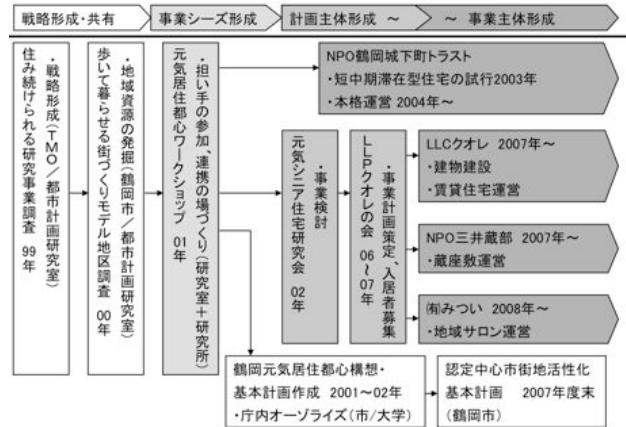


図7. クオレハウスの事業主体形成プロセス

2-7. 新たな住宅供給による居住循環の再生へ

鶴岡中心市街地における居住の循環を実現させるための取り組みはまだまだ端緒を開いた段階である。少なくとも、次のような住宅供給や新たな施策が必要であろうと議論している。

- ① 元気高齢者の自立を支える福祉住宅のさらなる供給、（第2、第3のクオレハウス）
- ② 職住一体型ライフスタイル対応型の住宅、
- ③ ファミリー層が中心市街地に長く住める良質な賃貸住宅等、（家族形成期に郊外に出でいかずにすむ住宅）
- ④ 多世代近居・同居を可能にする狭小敷地基盤改善型の住宅整備

今後も、民間事業だけでは満たせない多様な居住ニーズを、行政施策や、まちづくり市民事業による新たな住宅供給により進めていくことが、居住の循環の再生には必要であろう。

3. 地域農産物資源の循環

3-1. 在来食材を見直し、新ビジネスへ

鶴岡では、近年、地元の在来野菜や地場食材を見直す動きが高まり、ビジネスの大きな流れとなってきている。

一つの流れは、全国的な傾向ではあるが、産地直送店舗のはやりである。旧櫛引町に農家の女性の会から組合化して1997年にオープンした「産直めぐり」などを先陣として、庄内には農協や独自組合による直売所が多かったあがり、人気を博している。2001年にオープンした「鶴岡産直組合しゃきっと」など、中心市街地近郊に立地した産直はとくに人気で、2008年には温泉を併設した店舗も出店した。また、2004年オープンした、旧朝日村の「産直あさひ・グー」（生産者組合員76名）は、中山間地域ならではの山菜やきのこ類の品揃えが豊富であるなど、ひとくちに産直といってもそれぞれ特色がある。

もう一つの流れは、市内郊外に店を構えるイタリアンレストラン「アル・ケッチャーノ」の成功である。オーナーシェフ・奥田政行氏による、地域の食材にこだわり、庄内や山形県内の在来野菜をつかった創作料理は、2006年にテレビで紹介されて全国的に有名になった。農家の意識や栽培への取り組み方も変わり、産地とこれを加工する店が協力することで、全国に発信できる価値を生み出せることをビジネスモデルとして見せた。こうした背景には、鶴岡市中心市街地の近くにある山形大学農学部准教授・江頭宏昌先生が2003年に設立した「山形在来作物研究会」の地道な活動もある。

3-2. 中心市街地の商店街に産直を

山王商店街再生プロジェクトは、クオレハウスの立地する銀座商店街の隣り商店街（約400m、約50店舗）を、まちなか居住を支える商店街として再生するためのプロジェクトである。商店街、市の都市計画課や商工課、大学で議論を積み重ねた結果、1）バザール街路整備（街路事業）、2）商店街有志が事業主体となる共同店舗・共同駐車場整備事業、3）まちづくり協定に基づく、もてなし空間形成の個店改修、の「3本柱事業」を実施中である。地域の「要」になるという戦略のもと、産直店舗や手作り文化を担う店舗を誘致し、商店街がテナントマネジメントしていこうとしている。

商店街の中心メンバー有志5人でLLPとして立ち上げた拠点整備の計画会社「アクティブ山王」は、誘致したい業種・業態として、産直による食選市を計画中である。複数の産直会社と話し合い、中心市街地に出店したいニーズがあることが分かってきた。特に、中心市街地近郊に展開していない中山間地域の産直の特色ある品揃えや、惣菜分野で特色を出そうとしている。

3-4. 産直カー：中山間産地と中心市街地を結ぶ社会実験

課題は、その物流である。売り手側の悩みとして、「産直までの距離が遠い」「数量がそろわない」等の理由から、高齢者農家などを中心に、産直施設への出荷を諦めざるを得ない生産者がいる。また、買い手側の悩みとしては、高齢者世帯や主婦など、交通手段がないために産直施設になかなか行けないという人たちがいる。そこで、2008年度に、内閣府の「地方の元気再生事業」の採択を受けた「つるおか森のキャンパス元気プロジェクト」の事業のひとつとして、中山間の産物を中心市街地に運ぶ「森の産直カー」の社会実験が取り組まれた。これは産直施設のイメージに車の機動性を組み合わせたものである。軽トラックで中山間地域を巡回して農林産物を集荷し、それを市街地に運んで、中心市街地にある商店街や町内会などで販売した。山王商店街でも空き店舗を利用して食選市が開かれた。



写真2. 産直カーの実施の様子
(地域情報サイト「庄内を遊ぼう！」より)

さらに、その在来野菜を使って、山王商店街の料理店や菓子店が、「山王 食ブランド」として食品開発を行う連携の取り組みも始めた。温海地域特産の「赤カブの漬物」入りのロールケーキ、朝日地域産のそば粉を団子状にして揚げた「かいもち揚げ」など、新しい味わい方を生み出した。これら事業には、従来から庄内の在来作物の研究と普及に取り組んでいた山形在来作物研究会も参画し、あらたな生産者、研究者、販売者といった新たなネットワークを築ききっかけとなっている（図8）。江東区における鶴岡市役所東京支所でも試食販売会を実施し、鶴岡ファンに好評だったようだ。



図8. 森のキャンパス元気プロジェクト紹介記事
(庄内日報2008)

20年度のこうした社会実験は、行政が企画の中心になって進めてきたが、21年度では、商店街の外で仕事をしていた人が商店街に戻って、空き店舗を活用して、自らの事業として取り組もうとしている。ここにもあらたなまちづくり市民事業の芽が生まれている。これによって事業成立生が見えてくれば、先に述べた、山王商店街による共同店舗事業のテナントとして商店街が食選市を運営していく姿が見えて来るであろう。

3-3. まちづくり応援WEB【まもりびと.net】

「つるおか森のキャンパス元気プロジェクト」では、他にも複数の事業が取り組まれている。「まもりびと.net」(<http://www.mamoribito.net/index.html>)は、地域資産・資源を守る人と、応援したい人をつなぐサイトを目指したものである。エコツーリズムという形で、中山間地の資源を体験しながら、資産を保全・活用していく方

法もあるが、これは、受け入れる側にも結構な負担が生じる。このまちづくり応援WEBは、むしろ、地域資源の担い手には、そうした負担のかからないつながり方を意識している。山形放送と組んで、これまで地元の地域資源を番組にしてきた放送のアーカイブの短縮版をWEBで公開していったり、地域資源を支えている人のインタビュー紹介を通して、多くの人にサポーターとして登録会員になってもらおうというものだ。農産物や先ほどの山王ブランド加工食品などの販売もするが、将来的には、ファン드를設立し、ふるさと納税のように、活動家への寄付を受け付けて、支援していくような仕組みを目指している。

WEBを通して広域に情報を発信し、鶴岡出身の首都圏や全国在住の人、藤沢周平文学やその映画化等により鶴岡ファンになった人などからのニーズを受け止め、将来的に何らかの形でサポーターになってもらうというように、WEBの特長を生かして、広域での人・産物・文化の交流と循環を生み出そうとしているのである。

4. 循環まちづくりを支える市民事業

鶴岡のまちづくりに筆者と共に専門家として関わる鈴木進氏は、鶴岡における事業のコーディネートを通して、市民事業を成り立たせている共通要素として、次の3つを挙げている（筆者要約）^{注2}。

- 1) 「地域資源を大事に活用」：人材、資金、物的資源、文化や歴史などの無形の資源までを大事に活用し、結集させる。
- 2) 「信用の基礎を築く」：地域資源を結集するために、行政との協働、地域で信頼されている名望家の関与、まちづくり活動の蓄積、金融機関のリーダーシップなどにより、社会的信用を築く。
- 3) 「ネットワークの組織化のプロセス」：即にある定型の事業ではないので、新たな事業主体を立ち上げる必要がある。地域の中にある、個人や事業体が持つ、ゆるやかなネットワークをもとにより強固な関係へ組織化するプロセスが重要。

これを行政や専門家、事業を担う市民の関係、やりとりとして捉えれば、次のようになろう。

- 1) まず、市民有志のまちづくりへの熱意や地域ならではの発想、ニーズを基礎に、
- 2) 多様な協力者を発掘し、つなげる勉強会やワークショップ、調査、協議を積み重ね、
- 3) これを通して、専門家による事業提案や既存制度への対応が行われ、
- 4) この提案を市民事業主体の動機に基づき、計画意義を改めて「気づいてもらう」ことから再出発・再構築し、事業主が主体的に関わる事業として組み立てる。
- 5) 助成等の獲得を狙うのであれば行政計画に位置づけ

6) 組織作りからイベントまでの広い意味での社会実験を繰り返しながら市民による段階的な計画主体・事業主体としての自立につなげる、という作業プロセスである。

こうした取り組みが、中心市街地全体で共有されたビジョンのもとに、相互に情報交換を図りながら進めることで、多様で相互につながった循環の経路をもつ、強固な循環まちづくりが進むことを願いたい。

【注】

注1) 参考文献（1）参照

注2) 「住み替えメカニズムの研究」と「空き家発生メカニズムの研究」は、早稲田大学佐藤滋研究室と早稲田大学都市・地域研究所に所属した、中村悟氏、矢島朝子氏、南城友美氏、他、多くの研究者、実務家、学生の成果の蓄積である。

注3) 参考文献（1）参照

【参考文献】

（1）季刊まちづくり21号「特集：まちづくり市民事業と中心市街地再生」、佐藤滋他

（2）『住民主体の都市計画』学芸出版社、米野史健、川原晋ほか共著。山王商店街再生プロジェクトはこの本に詳しく掲載した。

（3）『地域と大学の共創まちづくり』（学芸出版社）「2-1 大学、実務家、自治体の共同体制で推進するまちなか居住」