

東三河 地域研究

平成30年7月26日発行

編集・発行：

公益社団法人東三河地域研究センター

住所／豊橋市駅前大通3丁目53番地

(太陽生命豊橋ビル2階)

TEL／0532-21-6647

FAX／0532-57-3780

通巻150号 2018.4.10

平成29年度 東三河地域問題セミナー第2回公開講座

講演：『人口減少時代のまちづくり手法 ～高松丸亀町商店街を事例に～』

高松丸亀町商店街振興組合 理事長 古川 康造 氏…………… 2-20



平成 29 年度 東三河地域問題セミナー第 2 回公開講座

講演：『人口減少時代のまちづくり手法 ～高松丸亀町商店街を事例に～』

高松丸亀町商店街振興組合 理事長 古川 康造 氏

平成 30 年 4 月 10 日（火）14 時～16 時 30 分 豊橋市民センター 6 階 多目的ホールにて講演を行った。

講演『人口減少時代のまちづくり手法
～高松丸亀町商店街を事例に～』

高松丸亀町商店街振興組合
理事長
古川 康造 氏



1. はじめに

皆さん、こんにちは。私は四国の香川県高松市にあります高松丸亀町商店街振興組合の理事長の古川と申します。私どもの取り組みは、これまでたくさんのお褒めをいただきました。MIPIM とは、各国政府の国土交通省に相当する政府機関が集まっている国際組織ですが、この国際不動産見本市という大きなアワードがあり、そのアジア大賞と世界アワード賞をいただきました。また、日本都市計画学会の最高位賞である石川賞を頂きまして、当時この最終選考に残ったのが東京のミッドタウンで、それを押えて四国の商店街がこの賞を頂きました。そのほか、国土交通省、経済産業省、総務省の大臣表彰など、全国規模のかなり大きな賞もいただきました。ご視察がかなり多くて、歴代総理、閣僚級のほとんどの方にご来町賜っています。

全国の地方都市、市の中心部は壊滅状態に追いやられています。市の中心部にはほぼ例外なく商店街という商業が自然発生的に集中したエリアがあることから、市の中心部が衰退する＝商店街が衰退するということです。国は国策としてこの再生を図ろうとしましたが、一方で、一般市民の皆さんから言わせると、商売を怠った商売人をなぜ公費で支えなければならないのか、市の中心部にそもそも公費を投入してまで再生させる必要があるのかというのが、偽らざる心境でした。

ところが、市の中心部は都市計画という観点から

申し上げますと、ものすごく重要なポジションで、私達の香川県高松市という都市はかつて全国の地方都市の中心部が抱えるさまざまな問題を最も色濃く抱え込んでいる地域と言われていました。今日はこういうドラスティックな計画をやらざるを得なかった地域背景と、なぜ中心市街地を活性化させなければならぬかの二つの観点から私どもの取り組みを皆様にご紹介させていただきたいと思っております。

2. 丸亀町 再生計画の核心

今回の私どもの取り組みで最もご注目いただいたのは、「土地問題の解決」の一言に尽きます。土地問題とは何かと申しますと、ご存じのように土地の所有権は既得権の中で最強のもので、個人が持っている土地はどのように使おうがすべて個人の勝手です。商店街でシャッターが降りた商店を放置しておこうが、野原のまま置いておこうが、風俗店を導入しようが、これらはすべて地権者の勝手です。これを制御することがだれもできませんでした。商店街で一番困るのはシャッターが降りた商店を放置されることで、商業地である以上、周辺に与える影響は大きなものがあり、私達は地権者に、シャッターを開けてください、ご商売を継続していただけないかとお願いしても、「うるさい。」と言われるとそれまでで、いかなる者もこれを制御することができなかった。それではその土地を貸していただけませんかとお願ひに上がっても、過去の一般借地権という法律は、既得権を認める法律で、土地は一度他人に貸すと権利が付き、もう二度と手元には返らないのが日本の国の定説で、人々は大切なご自身の資産である土地を一切他人に貸さなくなってしまう。実はこの土地問題、単に商店街だけの問題ではなくて、郊外に大きく広がる農地も農業を辞めた後の休耕地を人々は一切他人に貸さないのも同じことです。私達が主張したこの土地問題で、最も露呈したのが先の大震

災でした。あれだけたくさんの被災者が出たにもかかわらず、仮設住宅すらつくれなかった。それは、お金ではなく用地の確保ができなかったためであり、地権者は自身が被災者であるにもかかわらず、たとえ相手が国であれ、自身の大切な資産である土地を一切他人に貸しませんでした。

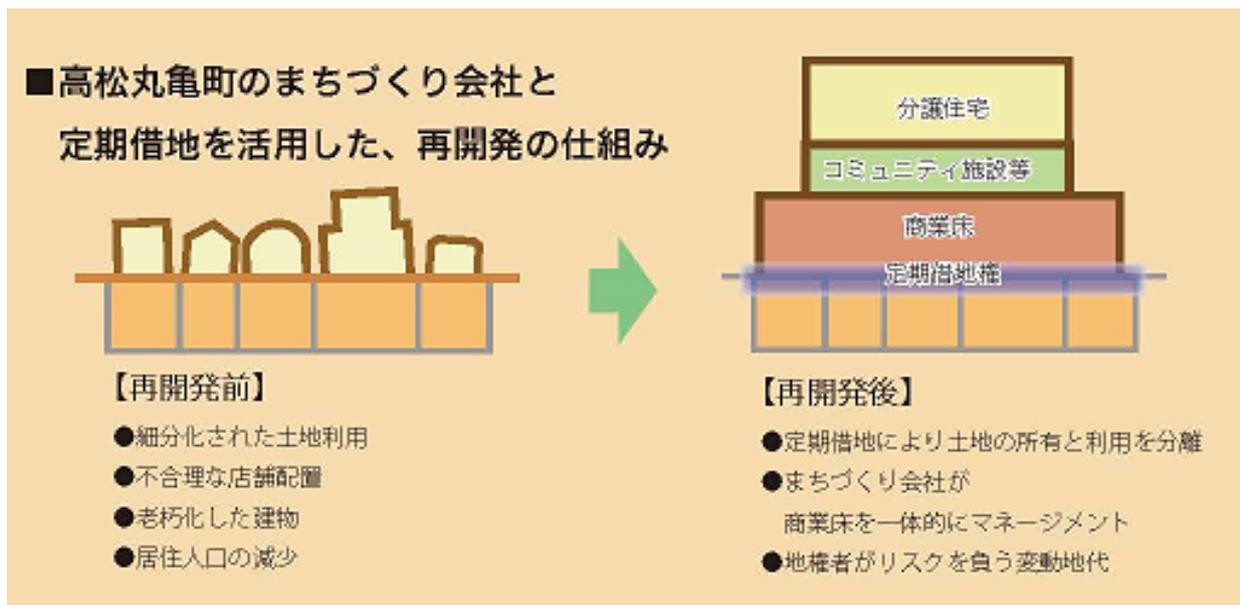
このように、土地問題は全国各地、人口規模、地域背景、さまざまな違いがありますが、実は全国共通の最も頭の痛い課題で、日本経済を根本的に立て直すにはこの土地問題の解決以外にはあり得ないという学説が非常に古い時代から存在していました。しかし結局だれもができなかった地域の土地問題を四国の田舎商店街が解決したということで、国内のみならず海外の皆様からも随分ご注目をいただきました。

図1のように、私達は、1992年に借地借家法の制度改正に伴ってできた新しい制度である「定期借地権」を利用した土地の所有権と利用権の分離を図りました。土地の所有と利用の分離は日本人には概念としてわかりにくいかもしれませんが、この手法をもって地域の土地問題を解決しました。しかもこの土地問題の解決は一方では憲法にも抵触するような話で、土地の利用制限は財産権の侵害に当たってしまうため、役所にも政治にもなかなか手出しができなかった問題を、私どもは民間と民間の契約、地域

のコミュニティに依存して解決したということです。

新しい場所に新しいまちづくりをすると莫大な投資が必要になりますが、高規格道路、上下水道、情報インフラなどの公共投資、民間投資既にインフラ整備の終わっている市中心部は宝の山で、これから迎える地方分権の中で自治体の最も合理的な稼ぎ場所でありました。

ところが、商店街に目を向けてみると、既に後継者を失って商売が継続できなくなった、業種転換するパワーも失ってしまった、土地は相続のためにどんどん細分化されており、こんな土地の有効活用を考えるほうが無理でした。それから、商店街にとって切実な頭の痛い問題は、衰退を続けてきた商店街には一切投資が起きなくなってしまった。つまり銀行は追加投資をしなくなってしまった。したがって、私どもは国の制度をうまく使い、廃業支援を行って、商売が継続できなくなってしまった地権者を、一度、従前債務、過去の借金の清算をして「正しく廃業」させてあげて、土地についている担保をすべて外して、町ぐるみで60年の定期借地権を新たに設定することによって土地の所有権と利用権を分離し、その上にさまざまな制度をうまく活用して地権者の共同ビルを建てました。ただし地権者にこのビルの運営能力はありませんので、新たにつくったまちづくり会社として、商業ビルの運営管理者、施設管理者、



■図1

テナントを誘致してくる専門部隊、販促のプロなどのスキルの高い人たちをプロパーの社員として雇用する会社が、町ぐるみ一括運営管理（エリアマネージメント）を行うことによって地域を活性化させ、その利益が限定60年、地権者の皆さんに平等に分配され、これが新たな税収を生む仕組みをつくったというのが私どもの計画の核心部分です。

3. 都市計画の観点から

こういうドラスティックな計画をやらざるを得なかった地域背景として、香川県高松市の基幹産業は商業で、過去400年、商業をもって支えられた全国によくある平均的な商都です。商店街は北の百貨店、南の百貨店を結ぶ導線に八つの商店街に配置されており、2核1モールとして、すべてアーケードで連結されている、総延長2.7kmという全国で一番大きな商店街のエリアでした。その他、県庁、市役所、病院、学校、居住区、駅、港が市の中心部に凝縮している集積度の高い、昨今のコンパクトシティが古い時代には成立しておりました。開町が1588年と実に420年の歴史を持つ非常に古い商店街で、四国は人口が400万人ですが、かつては商圏400万と豪語した全国でも有数の大にぎわいの商店街でした。高松市中心部は面積比率では市全体のわずか5%ですが、かつてこのエリアで全市の収入の75%を上げていたという実績のある生活のしやすい町が、わずか10年で一気に崩壊に向かって突き進んでいきました。

この衰退の要因を二つの観点から紹介しますと、一つは都市計画という観点で、この町の衰退の一番大きな要因はバブルでした。特に高松はバブル直撃弾を食らい、バブルピークのころは地価が高騰して、商店街近辺の月極の駐車場が月額1台5万5000円くらいまで跳ね上がりました。こういうローカルは車社会ですので、子供たちは成人すると同時に車を抱えますが、市の中心部は地価が高く、自宅に駐車場の用意ができませんので、駐車は月極に頼らざるを得ない。これが月額5万5000円まで跳ね上がると、とても人の住めるような状況ではなくなり、人々は郊外に転出して空洞化が起きました。

これに合わせて役所はどんどん郊外開発を進め、市の大きな区画整理を行って、ロードサイドの商業、住宅整備として第二副都心をつくらうとして、莫大な投資が行われました。ところが、この拡散傾向に一切歯止めが利かなくなり、人々は第二副都心を超えて大きく郊外に拡散を始めました。その後バブル崩壊後で市の中心部の地価が一気に下落を始め、わずか10年で11分の1まで下落しました。これは自治体の安定財源である固定資産税を直撃し、高松市の固定資産税はピークの3割しか税収が上がらないことが予想されました。そこで役所が打った次の一手が市街化調整区域の全廃で、郊外に大きく広がる農地、農地は税収は一向に上がりませんが、これを宅地に変えることによって、そこから上がってくる税収で市の中心部の下落を補いました。したがって、高松市の現在のプライマリーバランスはそれほど悪い数字を示しておりませんが、都市は爆発的に大きく郊外に展開してしまい、かつ急速に人口減が始まったため、市全体を支える行政コストが出なくなってきました。行政コスト、維持補修費をみると、高松市中心部は面積比率でわずか5%で、ここで生活している人々の行政コストはわずか875円/人ですが、郊外部95%では実に5127円/人のコストがかかっているということで、大きく広がりすぎてしまった町をいかに正しく縮めるかが自治体に与えられている喫緊の問題であったということです。

4. 実体経済の観点から

二つ目の観点として、地域経済の点から町の衰退の大きな要因は、1988年瀬戸大橋の開通でした。当時この橋の開通は地元の市民、役所、財界、国を挙げて大フィーバーで、だれもがこの橋の開通こそが四国の起爆剤になると信じて疑わなかったのですが、私達はこの橋の開通こそ間違いなくこの町に大きなダメージを与えると予想し、今回の計画を1988年、瀬戸大橋の開通の年に着手しました。そもそも四国は本州と陸路で結ばれていないため、中央の大手資本から見ると、物資の安定供給ができないという理由で四国はなかなか中央の大手資本が進出しにくか

った。むしろ私達にとっては保護をされた地域でしたが、この橋の開通で予想どおり物流は一気に確立し、中央の大手資本がこの町に流れ込んできて、長らくあぐらをかいていた商店街の通行量と売上を瞬時に奪い去られました。

当時県の調査で、県下の卸売業・小売業の事業所従業員数が過去20年で最低水準まで落ち込んだという地元紙の報道がありました。過去の経済成長期は売場の面積が広がっていくと当然売上も上っていきましたが、これが見事に反転して、つまり売場ばかり広がっても従業員、販売額、地域の事業者に至っては限りなく0に近づきました。ここから読める最も興味深い点は、税金の県外流出です。郊外に展開する大型店は、いかに税金を払わずにもうけるかというビジネスモデルですので、郊外店はほとんど固定資産税が発生しない安い敷地に巨大な商業集積を行います。そこで地域の人たちが稼いだお金がどんどん消費されてしまうと、実は本来地域に落ちるべき商業にかかる税金が、本社決済としてすべて県外に流出してしまうことです。消費者は圧倒的に郊外店を支持しており、郊外店で快適にお買い物をしているうちに、ふと気がつくとう亭主の職がなくなっていたということで、実は消費者の全く目に見えないところで地域の経済循環が極端に疲弊してしまいました。これは、全国地方都市全く同じような傾向が示されているようです。

香川県の人口は100万人と全国で一番小さな規模で、その中心部に人口42万の高松市がありますが、瀬戸大橋の開通と同時に私達の商店街から南4kmに突然、広島資本の大きなショッピングセンターができました。私達の商店街の売場面積はわずか2万㎡ですが、彼らは12万㎡と6倍くらいの商業集積ができ、商店街の通行量と売上を瞬時に奪い去られました。

ところが、このショッピングセンターは新興勢力で、高松の進出で大成功を収めたので、老舗のイオンが、今度は西4kmに延床14万㎡の店舗を新設し、14万対12万の採算度外視の熾烈な覇権争いが始まりました。あろうことか新興勢力が勝ちそうになった

ので、それを捨てて置けない老舗のイオンが、今度は南にもう1店、延べ床19万㎡を新設し、これを迎え撃つ新興勢力がもう2店と、明らかなオーバーストアの中で商店街は一気に衰退を迎えてしまいました。現在、香川県下には155万㎡の売場が存在しており、大体一人当たり年間消費量は決まっているので、155万㎡の売場を維持するのに140万人の人口がいないと維持は物理的に不可能です。ところが現実に香川県の人口は100万人を切ってしまい、極端なオーバーストアでしかも地域に落ちるべき税金はすべて県外に流出してしまい、地域の経済循環が極端に疲弊してしまいました。

5. 丸亀町再開発計画の全容

こういう非常に厳しい商環境の中で私どもの計画が策定されました。今回の私達の取り組みの最も大きな特徴は民間主導です。そもそも再開発事業は官のやる事業ですが、私達が民間主導にこだわった理由は、役所は前例主義で、全国どこにも事例がないものには着手できないからです。ところが足元では人口減、高齢化社会、その上に経済マイナス成長と、日本人がだれも経験したことない大地殻変動が起こっているにもかかわらず、制度は旧体制が運用され、自治体はなかなか乗り越えることができなかった。そこで、前例にこだわらない民間主導で、本来官のやるべき再開発事業を、全国で初と言われますが、民間主導で行っていきました。

私達の商店街も過去非常に熱心にまちづくりに取り組んでおり、アーケードの整備、街路の整備、施設に充実、空き店舗対策、ありとあらゆるイベントをやり、一般市民をこの商店街に集めましたが、結果、売上は増えませんでした。誤解を恐れずあえて申し上げますが、イベントで町興しをするのはやめよう、そんな無駄なことにお金と労力を使うのではなく、自分たちが抱え込んだ根本的な問題をまず解決しようということで、それは何かを随分議論して、得た結論の一つは、土地問題でした。だれかがこの商店街全体の土地の利用方法を制御する仕組みをつくらない限り、もうこの商店街の再生は不可

能という判断をしました。

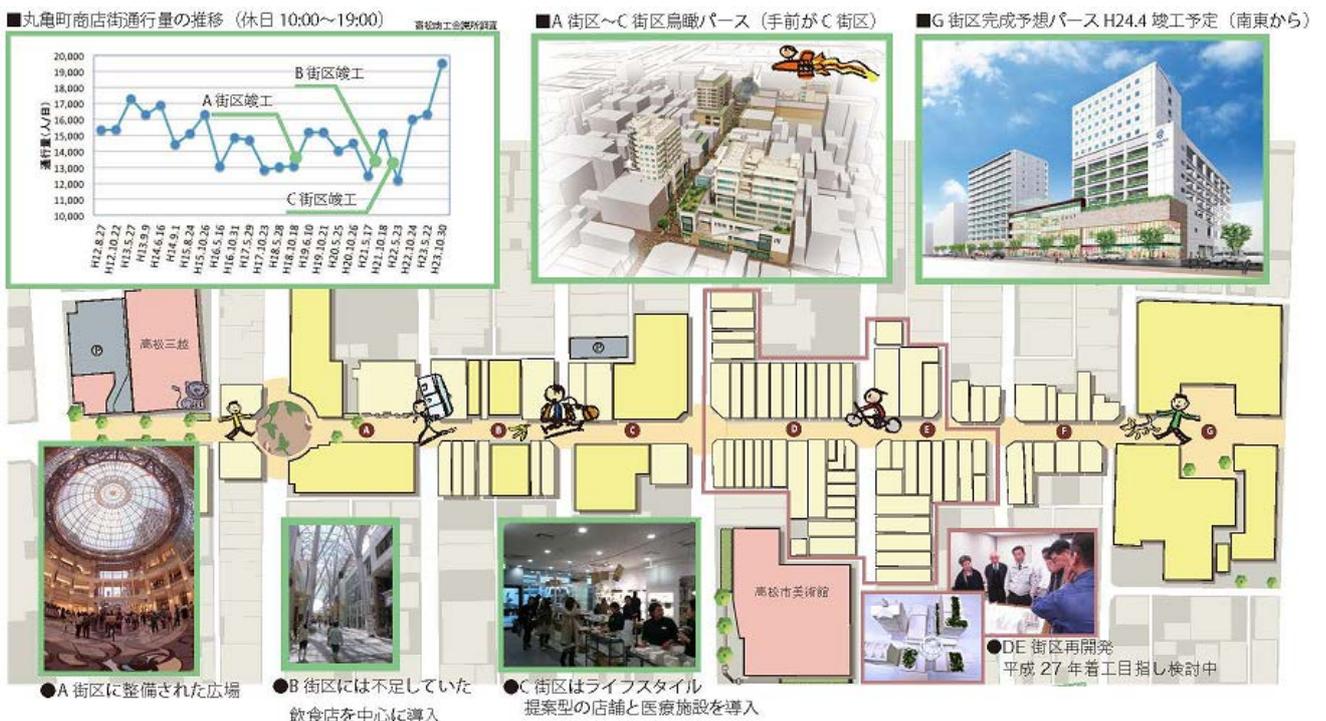
それからもう一つ大きな課題は、居住人口の問題でした。私が子供のころはこの商店街に面しているところだけで約 1000 名の居住者がいましたが、10 年前に。一軒ずつ、本当に何人の人たちが生活しているのか実態調査をしましたが、残っていたのはわずか 75 人の年寄りでした。しかも役所はこの事実をつかんでおらず、役所の持っているデータは住民票の数で、皆さん住民票を置いたまま郊外に転出しており、見事な空洞化が起こった。それに合わせて役所はどんどん郊外開発を進め、都市は爆発的に展開してしまいましたが、急速に人口減が始まり、大きく広がりすぎてしまった町を維持する行政コストはもう出なくなり、いかにこの中心部にもう一度居住者を取り返すかがもう一つの大きな課題です。

この二つの課題を抱えまして、全長 470m の商店街を七つの街区に区切り、それぞれに自分たちの身の丈に合った役割を持たせたこと、それと時代に合わせて面として展開する全体開発を行ったことであり、その手法として、土地の所有権と利用権を分離するという、過去だれもやったことのない新しい開発のスキームを民間主導で考え出したということです。

今回の計画づくりの中で大きく発想の転換を行っ

た点が三つあります。まずこの計画づくりで最初に着手したのは、全国の駄目になってしまった町、失敗した再開発事業を徹底的に調査いたし、一定の法則があることに気づいた。今日はその失敗の法則まで触れませんが、この失敗の法則を取り除くとこのような計画になりました。もう一つの発想の転換は、商店街はもちろん商業地で、皆さん一般的には郊外店、大型店に奪われたお客様をいかに取り返すかを考えますが、私達はお客様を取り返すから居住者を取り返すという発想の転換を行った。それからもう一つは、官主導から、前例にこだわらない民間主導へと大きく発想の転換を行ったということです。

図 2 のように、商店街を A、B、C、D、E、F、G と七つの街区に区切り、それぞれの役割を持たせ、トップバッターの A 街区が平成 18 年に竣工しました。A 街区はかつて薄暗いアーケード商店街でしたが、現在はセレクトショップゾーンの役割を持ち、コーチ、グッチ、ボッテガヴェネタ、ルイ・ヴィトン、ブルガリ、カルティア、ティファニー、などの世界のスーパーブランドを含めた高級店をこのエリアに集中的に配置しています。それから、一番北の入口の膝元に大きな広場があり、かつては商店街の三つの結節点、交差点でしたが、現在は大きな広場が整備さ



■図 2

れ、この広場の整備は私達が想定した以上のにぎわい装置としてもものすごく大きな効果がありました。

そのほか、隣接する B 街区が平成 21 年の竣工で、現在の役割はフードコートということで、私達の商店街は開発前は飲食店が一軒もありませんでしたが、現在は新しいスタイルの飲食店が合計 36 店出店いただいています。つづいて C 街区も平成 21 年の竣工で、現在の役割は美と健康ということで、病院の開設、ビューティークリニック、歯科、リハビリセンター、血液センター、鍼灸、フィットネスなどをこの街区に集中的に配置しました。一番南の G 街区は平成 24 年の竣工で、こちらも開発前はシャッター街一步手前の状況でしたが、現在の役割は都心生活ということで、大型マンション、都市観光という切り口でホテルの誘致も併せて行い、この街区も路面部分にかなり大きな広場を整備しました。残り 3 街区、D、E、F は現在計画を策定中で、今年 6 月に次の街区の都市計画決定という段階にきました。全国ではよく成功例というご紹介をされていますが、まだ成功例ではなく成功を目指して現在進行形の計画であるをご理解いただきたいと思います。

6. 街なか居住の促進

今回の私どもの取り組みは、商店街という商業地の再生計画ではなく、いかにこの町に居住者を取り返すかということで、再開発ビルの上層階には高齢者向けのマンションを整備しています。全体で 500 戸居住区、1500 人の生活者を商店街の上に乗せる計画で、現在 200 戸が完成しました。マンションはつくればつくるだけ完売と、かなり予約数が既にたまっており、また民間投資が始まり、商店街近辺にマンションデベロッパーが土地を買いあさり、既に 4 棟大きなマンションができていますが、すべて完売のようです。これは明らかな高齢化社会を迎えるに当たって都心の回帰現象が起こっており、これから先の高齢化社会は、郊外部で生活させられると満足はいく行政サービスはもう得られず、車がなければ一切何もできないような大きな地殻変動の中で都心の回帰現象は全国規模の傾向のようです。

住宅を商店街に乗せているのですが、住宅だけ整備して人々がこの町に帰るかといったら、絶対にあり得ないです。そもそも人が住まなくなって次に起こった現象は、業種の偏りです。八百屋も、魚屋も、日用雑貨も、町医者も、風呂屋など居住者がいなくなることによって商売は成立しなくなった業種が次々と廃業に追い込まれ、残ったのは高級ブティックばかりでした。そんな町に住宅を整備したところで人々が帰るなんて絶対にあり得ないため、住宅整備に合わせて、どうしても避けて通ることができなかったのが業種の再編成で、テナントミックスといえます。ところがこの作業は言うのは簡単ですが、ものすごくハードルの高い作業でこの商店街の地権者を一堂に集め、再生計画の賛同を聞きますと全員がもろ手を挙げて大賛成ですが、いざ業種の再編成を始めようとする、いかなる業種をこの町に引っ張ろうとしても、その業種と競合する商売をやっている地権者は、ある日突然反対者になります。このように総論賛成各論反対が渦巻く中で業種の再編成をやり上げることはほとんど絵空事でした。

ここで私達がとった手法が土地の所有権と利用権の分離で、各街区に地権者自らつくった共同出資会社と 60 年の定期借地権の設定をすることで、土地の所有権は失わずに利用権だけを限定 60 年全員で一斉に放棄して、一度町を白紙に戻して、その白紙の町の上に自分たちの共同ビルを建て、それをまちづくり会社というプロの集団が一括運営管理することで、無駄な利害調整は一切せずに、これから迎える高齢化社会、人口減に対応した商業を正しく集積し、住宅を整備し、病院を開設し、介護施設をつくり、市場を開くなど、まちづくりを行うことによって地域を活性化させ、その利益が限定 60 年で地権者の皆さんに平等に地代として分配される仕組みをつくったということです。かつての商店街は地権者個人が個人の土地の上に個人の費用で建物を建て、個人の経営判断で商売をする集合体で、一切統制の利かない烏合の衆でした。そして、官が行う再開発事業はすべて土地の所有権を失ってしまい、つまり地上げして、ビルを乗せますが、私達は地権者が土地の所有

権は失わずに、利用権だけを限定60年全員で放棄する手法をとりました。

そして、私達の取り組む事業は、この商店街の再生計画ではなくいかにこの町に居住者を取り返すかです。したがって、テナントミックスの選定基準を私達商業者の目線に置いたのではなくて、生活者の目線に置いたということです。年をとれば丸亀町に住んでみたいと言われるような、特に高齢者にとってのパラダイスをいかに合理的にスピーディにつくり上げるかということでした。都市は爆発的に大きく郊外に拡散し、これを正しく縮めない限り自治体の財政は明らかにもたない。ところが、規制をもって町中に移住させることは絶対にあり得ないことで、皆さん既得権を持って生活していますので、私どもは北風政策ではなくて太陽政策として、ここで生活してみたいと言われるように、この生活者を取り返すには、彼らが快適に生活できる町でなければなりません。したがって、現在私どもの行っている事業は、商店街という商業地の再生計画ではなく、ダウンタウンのライフインフラの再整備を行っているということです。したがって、住宅を整備し、病院を開設し、介護施設をつくり、生鮮四品、新しい流通の仕組みの市場の開設、広場の整備、ホームセンターの誘致、温浴施設等、これらの再整備が整いますと、ダウンタウンで生活する、特に高齢者を中心に、以後一切車に依存しない、すべて歩いて事の足る安全・安心な都市生活を送れる場所が提供でき、この再整備が整いますと人々は間違いなくこの町に戻ります。現在住宅を整備すればするだけ完売していることが、見事に検証しています。これは商売の大原則で、需要があれば供給は必ず後からついて回るといことで、居住者さえ帰れば商店街は勝手に再生していきます。このような戦略に基づいて現在粛々と事業のほうは進んでいます。

7. 民間主導型再開発事業のスキーム

今回の事業スキームは、役所主導ではなかなかできない、さまざまな民間の知恵が非常に色濃く反映されています。全国の再開発事業は、まず土地を地

上げし、その上に大きな建物を乗せますが、その手法で私達のA街区で1995年ごろにシミュレーションしますと、わずか35mくらいの土地の収用代金で130億円、その上に70億円のビルを乗せ、総事業費200億円の事業をこの街区27名の地権者でやることになり、収支はアウトです。私達はいかに再開発の総事業費を削減するかということと考えついたのが、土地は買うのではなくて借りるという手法を思いつき、したがって、イニシャルの段階で土地購入代金は一切事業費に顕在化しておらず、全国で皆さんがやった再開発事業の約3分の1のコストで仕上げることに成功しました。

ただし、ここで大きな壁に当たりました。土地を買い上げるのではなく借りるとなると、地権者の皆さんは過去の一般的借地権は既得権を認めてきましたので、土地は一切貸してくれません。したがって、私どもがこれをクリアしたのが定期借地権で、定期借地権は約束の期限がくると必ずその土地は一度更地に戻して、その面積でその場所を手元にお返しをする。しかも公正証書による契約、つまり確定判決により、この事業がうまくいってもいなくても60年先にその土地は孫たちの手元にしっかりと返るといことで地権者の権利をしっかりと守り、今回の事業に参加しやすい環境をつくり上げてきたということです。

それから、地権者の皆さんのリスクを押し下げるために、様々な制度をフルに使わせていただきました。制度とは法律とその法律に基づく事業のことで、さまざまな補助金、助成金です。一般的に再開発事業は市役所の都市計画の人たちが窓口になり、国土交通省の制度を使って行う官の事業で、これは市役所の都市計画の人たちが経済産業省のメニューを使えないのではなくて厳密に言うと使わないです。まさに役所の縦割りの弊害で、私達は民間で行いましたので、国土交通省、経済産業省、総務省、国の制度融資、国の出資など、ありとあらゆるメニューを一つの案件にうまくミックスして、これがなかなかお役所にできない民間の知恵であったということです。

事業費の内訳を少し紹介しますと、A街区の事例では、総事業費69億2000万円と約70億円の事業ですが、この総事業費自体が全国の同等クラスの再開発の3分の1くらいのコストです。一般的に再開発事業は新しいビルができると床ができ、この床をだれが買うかというのが事業の成否を分けるネックになりますが、ほとんどの破綻例は床が売り切れずに事業が破綻してしまっただけです。私どもはすべての床を地権者が買い取る、つまり売り先を先に見つけて事業をスタートいたしました。ただし、地権者にこんな資金なんてありませんので、ここに経済産業省のメニュー、しかも県市の負担なしに国が直接支援してくれる単費制度や、国の制度融資、国の出資などをうまくミックスして、その結果、70億円の事業をやるために27名の地権者が新たに銀行から調達した有利子負債はわずか2億6000万円であったということです。1軒当たり1000万円弱の新たな借り入れで、しかも返済は20年ですので、ほとんどノンリスクで今回の共同建て替えに成功しました。

ただし、この内訳だけが独り歩きすると、丸亀町は補助金の手厚い支援を獲得しただけかと言われても仕方のないことですが、この背景に私達が主張した開発効果があります。市の中心部の活性化のバロメーターは、経済産業省では通行量、売上、空き店舗の減少率等としていますが、私達が主張したのは税金です。これは建物の固定資産税だけの評価ですが、開発前はA街区で年間約400万円を市に納めており、ほとんど評価に値しない建物が並んでいたということです。現在新しい共同ビルに建て替わり、実数で3600万円の固定資産税を市に納めています。つまり、開発前の従前比900%と、9倍の新たな税金が生まれています。

高松市は現在A、B、C、Gと4街区の完成で、建物の固定資産税だけで年間1億2000万円の増収に成功しています。関係する税金の合算になりますが、私どもの商店街七つの街区が完成すると、そもそも地価が非常に高いところですので結構な税金を納めています。年間約10億円が新たな税金として市と県と国に戻ります。私達がずっと役所に主張してきた

のは、補助金をぜひ投資として判断していただきたい、その投資効果を評価いただきたいということで、非常に高い評価をいただき、このような手厚い支援を獲得するのに成功しました。

この商店街というのは衰退を続けてきましたので、一切投資が起きなくなり、銀行は追加投資を打たなくなってしまった。しかしインフラ整備の完了しているまさに宝の山の土地に、役所に投資をしてもらってそれを税金で返すというシミュレーションをつくったということです。郊外で道路をいくら広げようが税金は一向に起こりませんし、結局教育も福祉も医療も農業もお金を使うばかりです。これから迎える地方分権の中で自治体は一体自分たちの食い扶持をどこで稼ぐかは、市中心部のインフラ整備の終わっている土地の有効活用こそが最も合理的な手法であり、国は国策として中心市街地の活性化を図ろうとしたということです。これこそがまさに中心市街地活性化の必要性ということでした。

ところが、かつて中心市街地活性化の窓口は経済産業省でしたが、経済産業省は大きな間違いをしたのが、中心市街地の活性化＝商店街再生としたことです。中心市街地の活性化は単に商店街という商業地の再生計画ではなくて、これから迎える高齢化社会、人口減、しかもこれから先人口は急速に減っていきますので、これに対応する自治体のしっかりした財政基盤を築く上で避けて通れなかった国策であったということです。これから先、中心市街地活性化を担う省庁は経済産業省から国土交通省にバトンタッチし、立地適正化計画という新しい国策の中でもう一度新たな線引きをして、地域の活性化を図ろうとしています。これもなかなか規制をもって人々を移住させるにはできるものではありません。したがって私達はここで生活をしてみたいと言われるような、まさに高齢者にとってのパラダイスを市の中心部、商店街を核にしたエリアに行おうとしたということで、現在私達の取り組みは高松市の基本計画のリーディングプロジェクトとして、官民連携の中で粛々と事業が進んでいます。

8. 新しい商店街の形を目指して

でき上がったものをいかに活用しているかという観点を紹介します。例えば、パソコンで言うと、ハードもソフトがなければただの箱といわれましたが、ソフトもハードがなければただの文字です。箱物ばかりつくるとそれに対して批判が起こって、それがソフトウェア事業に転換して、結局どちらも何の成果も得なかったというのが現状ではないかと思えます。ハードウェアとソフトウェアは並行して開発していかないといけないと思えます。

今回の人口減、高齢化社会の上に経済マイナス成長など日本人が経験したことない大地殻変動は、世の中のほとんどのビジネスモデルにもものすごく大きな影響を与えます。過去のビジネスモデルはすべて人口がどんどん増えていく、経済が発展するというのをベースに組まれたものですが、この足元の大前提が崩れて人口がどんどん減り、高齢化は進み、経済はマイナス成長になってくると、さまざまなビジネスモデルが既に時代に合わなくなりつつある。その最先端を行っていたのが商店街というビジネスモデルで、全国の地方都市の商店街は、一斉にシャッター通りになってしまいました。

こういう大きな地殻変動の中で商店街がこれから先生き延びるために一体何をしなければならぬかを随分議論しました。結論を先に申し上げますと、商店街はこれから公共性に目覚めない限りその存在意義を失ってしまいます。単にものを売ったり買ったりするための場所としては既に市民権を失いつつあり、消費者は圧倒的に郊外店、大型店を支持しているということです。

その公共性とは何かと申しますと、昔のようにたくさんの人たちが生活をして、その中で新たなビジネスモデルが創設されたり、さまざまな分野の方々の連携のステージづくりが私達の商店街が生き延びる唯一の方策であると判断しました。全国にも随分熱心にまちづくりに取り組む方が多数いて、特に自治体、役所の職員はこういったまちづくりのプランはすぐにでき上がりますが、これの具現化ができませんでした。なぜ具現化できなかったかですが、ス

テージの用意ができなかったということです。わかりやすく言うと、新しい地域医療の再生をやるために、ドクターを用意し、仕組みもつくったが、その場所の提供ができなかった。私達のさまざまなプランが簡単に成立したのは、土地の所有権と利用権の分離で、町を一度白紙に戻すことによって、このような連携のステージがいとも簡単につくり上げられる新しい町の運営の仕組みをつくったということです。

プランを少しかいつまんで紹介します。まず「新まちなか居住の促進」ということで、今回住宅整備を行っております。このマンションは60年の定期借地権がついており、60年先にはぶっ壊すマンションです。それから、あえて駐車場の整備を行いませんでした。こういう地方都市で定期借地権がついて駐車場を持っていないようなマンションが、本当に売れるか当初心配しましたが、おかげさまでつくればつくだけ完売状況が続いております。入居の方にヒアリング調査を行い、一体なぜこのマンションを購入したかと聞くと、一つは価格がとても安かったということです。先ほど事業費の内訳をご紹介しましたが、全国で皆さんがおやりになってきた同等クラスの開発の3分の1くらいのコストで仕上げているので、それはマンションの分譲価格に反映され、非常に安い価格でご提供ができたということです。大体マンションデベロッパーがつくる3LDKの新品小売価格は大体3600万円くらいが標準的でしたが、私どもでご提供したマンションはランクが2ランク高く、すべて2000万円以下という非常に安い価格で提供できたということです。

それからもう一つの購入動機は、この町のテナントミックスが近い将来成立することで、医療が充実し、介護施設が用意され、市場があり、温浴施設があるなど、自分たちが生活する上で必要なものはすべて歩いて事が足ります。それはこれから先一切車に依存しなくても快適な都市生活が送れることで、車を捨て去ることができるということです。こういうローカルは車社会で、ファミリーカー1台抱えても月額7万ほどのコストが必要です。車両購入代金の

償却、税金、保険、ガソリン代に加えて駐車場代です。これさえ脱却できて、これを生活費に突っ込むともものすごく豊かな生活ができるということを想定して、彼らはこのマンションの購入を決めたようです。

それから、障害者の方も多数入居しており、彼らにもヒアリング調査を行いました。彼らからは町中の暮らしでやっと手に入れた当たり前の生活という非常に高い評価をいただきました。彼らこそこれから先郊外部で生活すると、恐らく悲惨なことが起こり、満足な行政サービスはもう得られません。役所は10人の集落のために道路は通さない、下水は通さないと方針をはっきりと打ち出しており、車がなければ何もできない。つまり、だれかに頼らざるを得ないということです。彼らにとって快適な町というのは、さまざまな機能の集積したコンパクトな町であったということです。

9. 新しい地域医療の再生

現在さまざまな施設の整備をさせていただいておりますが、最もご注目いただいたのが今回開設した病院です。都市が大きく郊外に拡散し、これを正しく縮めない限り役所の財政は明らかに好転しません。ところが規制をもって町中へ移住させることは絶対にあり得ないので、ここで生活してみたいと言われるようなまちづくりをする中で、どうしても避けて通ることができなかつたのが医療の問題でした。私どもの商店街近辺の地域医療の背景を紹介すると、そもそもバブルで地価が高騰して居住者はだれもいなくなり、空洞化が起きました。次に起こった現象は業種の偏りで、町医者も全部なくなっていました。ところが役所的に見ると、一見高松ダウンタウンは医療がすごく充実している地域で、大病院がいっぱい集積しているからです。しかし、私どもの商店街近辺の年寄りが注射一本打ってもらうのに、役所の前の大きな病院に行くと、実に2時間待ちで3分の診察とばかばかしい医療が行われていました。実は町中こそが医療過疎になってしまったということで、今のうちに自分たちの町医者、かかりつけ医

を自分たちで整備しておこうというのが今回の病院開設の背景です。

今回開設した病院は、おもしろい仕組みですので簡単に紹介します。検査機器は最新のものを含めてすべて用意しましたが、入院施設を持っていません。したがって厳密に言うと病院ではなくて診療所です。再開発ビルの4階、5階部分の、中層階に展開しており、ドクターにお願いしたのが往診・回診で、病院の上に乗っているマンションが6階から14階までありますが、ほぼ100%高齢者が生活していますので、病院側から見ると上に乗せているマンションは病室ということです。病院の上に500戸の病室を乗せ、1500人の患者を上に乗せ、ドクターはこれをぐるぐる回り、上に100人客を持っているだけでドクターの生活が十分担保されました。

それから、国立医学部附属病院、県立病院の県下二大病院の高度医療が受けられる後方支援連携をし

■再開発によって、商店街に導入された、様々な都市機能

●**広場**




毎週様々なイベントが開催される中心市街地の顔

●**イベントホール**




イベントホールは、コンサートやシンポジウム、展示会、立食パーティなど、様々な使い方が可能。

●**診療所**




地域医療再生のため、商店街内に診療所を設置。大型病院と連携し、町の掛かりつけ医を目指す。

■図3

ており、この病院で検査をし、重大な病気が発見されると後方支援に送り、ここで高度医療を受け、手術をし、術後 ICU を出れば、入院せずに自宅に帰れ、帰った患者はこの病院のドクターがケアする新しい町医者の仕組みをつくりました。マンション居住者は自身が生活している下にドクターが24時間対応で、しかも最新の検査機器による高度な検査、その後高度医療、その後在宅で終末医療まで担保されているということで、大喜びしたのはマンションの居住者です。

マンションの完売の大きな要因は、この病院の開設にありました。この病院のポリシーは、もう病院で死ぬのはやめましょう、自宅で死にましよう、自宅は世界最高の特別施設ですということで、新たに莫大な投資をして入院施設を持っている病院などは開設しなくても町中に病院機能が入り込むことで、商店街の上のマンションで生活する高齢者は、病院で生活をしているということです。

それから、今回の病院開設にはもう一つ大きなねらいがあり、自治医科大学と連携して開設に至りました。自治医科大学は全国から生徒を集めて国のお金でドクターにして地方に送り返すことが役割ですが、この送り返し先が過疎限定です。ところが過疎がもう既に限界を超えており医療が成立しておらず、自治医科大学の存続自体が事業仕分けにかかる時代がやってきており、私達は自治医科大学に乗り込み、町中こそ医療過疎と主張し随分のご支援をいただきながら今回の病院開設に至りました。

今回開設した病院の経営には常駐3名、外来4名の計7名のドクターで回していますが、常駐3名のうち2名が元自治医科大学の教授の先生で、既に大学を退官され私達の商店街に移り住んでこの病院経営を見ていただいています。実はこの2名の元自治医科大学の教授は私達の商店街の出身者で、地域には優秀な人たちがたくさんいましたが、そのほとんどが東京に流出してしまったため、私達は東京に流出した地域の優秀な人材を地域に取り返すために、彼らが活躍できるステージをつくるというのが今回の病院開設のもう一つねらいでした。院長先生はじ

めドクターは、東京の自宅を売り払って、自分立ちが生まれた商店街に帰って大活躍をしているということです。

今回の病院開設は、自分たちの豊かな老後の担保で、自治会で病院の開設を図ったということです。現在整備済みの診療科としては、外科、整形、内科、眼科、婦人科等ですが、この中でも特に私達がドクターをお願いしたのがケアで、手術をしてくれる病院はいくらでもありますが、アフターケアをしっかりしてくれる仕組みが全くなく、今回の病院開設に併せてリハビリセンターも開設していただき、非常に高齢者にとっては優しい医療の町になったということです。

10. パブリックスペースの整備

今度はパブリックスペースの整備をご紹介します。マーケティング調査をしますと、商店街に行きたくない理由の筆頭は、「休憩する場所がない」「トイレがない」で、この二つは商業地として致命傷です。郊外店に行きますと豪華なトイレ、ふんだんな休憩スペース、抜群の空調に品ぞろえ、無料の駐車場がありますが、商店街はトイレすら整備されていなかった。小さなお子様連れの最も行きたくない場所の一つが商店街というアンケート結果も随分頂きました。したがって、今回の開発でパブリックスペース、公共空間をふんだんに整備したというのが大きな特徴です。ただし公共空間は一切利益を生まないの、公共空間の整備には民間投資は起きないのは当たり前前で、公共空間の整備は役所がするものというのが我が国の定説です。

ところが役所が公共空間を整備すると、特に広場という道路は規制の嵐で使い勝手の悪いものができ上がってしまいます。今回私達は一切利益を生まない公共空間の整備を、民間投資で行うことのできる新しい町の運営の仕組みであるエリアマネジメントの中でたくさん整備しました。この中でも特に私どもがこだわったのが広場で、なぜ広場にこだわったかということ、ヨーロッパの古い町はほぼ例外なく市の中心部に大きな広場を持っており、これを市民の

皆さんが非常にうまく使っています。ところが日本では役所が整備するとなかなか使い勝手の悪いものができ上がってしまい、特に公道上交差点となると規制の嵐で、飲食は駄目、物販は駄目、イベントは5時までに終われなど、使い勝手の悪いものが随分全国にも整備されているようです。

私達の広場はセンターの円形部分がかつての広場の面積で公道部分となりますが、今回の開発では、さらに建物を大きくセットバックして、民間の土地を差し出してこの広場の面積を4倍くらいに広げました。したがって、整備の終わったこの広場は、かなりの部分が民間投資で役所の道路をくるむことによって、非常グレーな役所が厳しい規制をかけられないような自治権を確立した広場を手に入れることに成功しました。現在は関係機関と協議の上、この広場は緊急車両の通行さえ確保すれば、かつてはイベントどころか集会も絶対に許可いただけませんでした。現在は物販も、酒の販売も、火の使用も、ベンチの設置も、ステージも、まさに市民の皆さんが一切ストレスを受けずに自由に使える、しかも全天候型の大きな広場が市の中心部にでき上がったということです。

冒頭にイベントを否定するような発言をしましたが、これはイベント自体を否定しているのではなくて、イベントのやり方を間違ってきたということです。私達の商店街でもありとあらゆるイベントはやり尽くし市民の皆さんをこの商店街に集めたが、結果、売上は増えませんでした。店主は、とにかく「駐車場の整備ができない」、「郊外に大型店が次々に立地するから売上が食われた」、「それを許可する役所が悪い」など責任転嫁ばかり言っていました。商店街が売上を失ってしまった理由は、消費者が欲しいと思っている商品が並んでないという点です。消費者が欲しいと思っている商品が並んでないエリアにやみくもに人を集めたところで売上は増えないということです。

郊外大型店や百貨店がよくやるのは統一セールで、これでお客を集めて稼ぎますが商店街ではなかなか売上に寄与するイベントの企画ができなかった。商

店街で統一セールをやろうとすると、一切統制の利かない鳥合の衆で、「あの店が参加するなら私は嫌」、「顧客の共有なんてとんでもない」など、なかなか売上に結びつくイベントの企画ができなかった。したがって、ゆるキャラをつくり、B級グルメをつくり、にわか観光地をつくり、瞬間に人を集め、集まった人たちを見て何となくまちづくりをやっているような気分になっていた。町はどんどん疲弊して結果取り返しのつかないことになってしまった。私達の商店街でもイベントを企画して組合員に動員をかけても、だれも出てこなくなりました。いきなり売上が半分になったりすると、ボランティアでイベントなどやっておれず、やりたくもないイベントを少数の役員でやらざるを得ない。もっと最悪は、一度補助金を受けてしまいますと、あとは補助金を維持するためにイベントの企画をやるという非常に悪いスパイラルに入ってしまう。

これを解消するために私どもは自分たちで客寄せのイベントの企画運営をするのはやめよう、イベントをやりたいと思っている人たちはたくさんいるので、彼らに変な制約を受けずに自由に活躍できる広場を民間投資でつくりましょうということで今回の広場の整備に至りました。それから活躍したいと思っている市民の皆さんをサポートする組織をつくらうということで、現在私どものまちづくり会社にはイラストレーター、イベントのプロ、音響装置のオペレーターなどプロの人たちをプロパーの社員として雇用しており、この人たちがイベントをやりたいと思っている市民の皆さんを無償でフルサポートすることによって、市民の皆さんにとって本当に使い勝手のいい広場が市の中心部にでき上がったということです。現在年間200本を超える各種団体、市民、役所持ち込みのイベントで大にぎわいをしており、現在私どもは一切イベントの企画運営には手を染めずに、こういう持ち込みイベントを支持・支援する立場でこの広場の活用を見守っています。まさにこの広場の整備は私どもの想定した以上のにぎわい装置としてもものすごく大きな効果があり、この広場の整備ができたのも土地問題の解決にあったというこ

とです。この広場は四国で一番地価の高いところで、市民のために広場に整備するために自身の土地をただで貸す地権者は絶対にいないです。私達は地権者全員動員、限定60年の土地の利用権を一斉に放棄することによって、町を一度白紙に戻して、その白紙の町の上に広場はこの面積でこの場所、病院はこの場所、市場はこの場所とテナントミックスを合理的に行う仕組みを手に入れ、それがにぎわい装置としてもものすごく大きな力を発揮し、このにぎわいが結果ビルの売上に直結をし、それが地権者に地代として配当されているということです。かつては絶対にあり得なかった公共空間の整備を民間投資で行うことのできるエアリアマネジメントが私どもの現在の主な仕事ということです。

11. 財源の確保～エアリアマネジメント～

現在私どもが行うエアリアマネジメントを紹介します。エアリアマネジメントとは個人ではできないスケールメリットを生かしたビジネスによる原資の確保、財源の確保です。私達はバスの運行も行っていますが、そもそも公共交通の事業は絶対に利益は出ませんので、民間のバス会社も運行はほとんど助成金頼みと思いますが、私達のループバスは車両購入から運行まですべて補助金・助成金には一切頼らない自主財源での運行になります。初年度だけ少し役所に支援を頂きましたが、2年目からいきなり黒字路線になっており、補助金に頼らない高齢者の足の確保として大変好評いただいている事業です。このバスにかかる経費は、現在私どもの振興組合では4カ所の駐車場経営をしており、売上で年間4億5000万円、利益で2億円の利益が出ますので、この2億円の利益で、利益の出ない公共サービスを支える財源になっています。私たちが当初からめざしたエアリアマネジメントは、個人ではできないスケールメリットを生かした事業を起こして、そこでしっかり稼いで、稼いだお金が町に再投資されていく仕組みです。

この駐車場は、私達の先輩たちが商店街も自主財源を持つとうということと昭和59年に経営を始めました。商店街振興組合という組織は、振興組合法で縛

りがあり、合理的に利益が出せない組織ですが、そのために新たに投資会社「丸亀町不動産株式会社」という会社を昭和59年に作り、現在私が代表取締役を務めています。そもそも振興組合は理事会が機能して、ガバナンスがしっかりして、運営がしっかりして、計画づくりもしっかりしても、最高意思決定機関の年1回の総会でいきなりひっくり返されてしまい、財源の確保など絶対にできないため、新たな株式の投資会社を設立しました。

私達の商店街は106名の地権者がいますが、設立当初だけご出資のお願いにいき、1口100万でご出資をお願いし、随分文句言われましたが、結果的には106名全員が参加し、その上に銀行から調達した資金と銀行の跡地を安く譲っていただいて、制度も少し使わせていただき1号の駐車場をつくりました。それがうまく軌道に乗って、その利益が2号、3号、4号と拡大再生産していきました。ただし、昭和59年に1号の駐車場をつくって以来、出資者の皆さんに年14%配当させていただいておりますので、彼らは100万円出資しましたが、既に400万円くらいの果実を手に入れています。このエアリアマネジメントは、たくさんの人たちから少しずつお金を集めて、それでスケールメリットを生かしたビジネスを起こして、そこでがっちり稼いで、それが出資者にきちっと配当されると同時に、その資金が次の開発に拡大再生産されていくということで、昭和59年から私達はこのエアリアマネジメントを念頭に今回の計画づくりを行ってきました。

12. 市民参加型から行政参加型の「まちづくり」 ～～官民連携～

官民連携についてお話しさせていただきます。私達の計画づくりに着手したのが平成2年で、トップバッターのA街区を竣工したのが平成18年と、実に計画づくりに16年という年数を要しました。はた目に見ると権利調整、合意形成に随分の労力を費やしたと思う人がいると思います。「ルビコンの決断」、「ガイアの夜明け」、「カンブリア宮殿」などの報道番組などでも随分取り上げられ、ほとんどの報道が、

数名のリーダーたちが嫌がっている地権者に説得に説得を重ね、ようやく16年かけて合意に至った涙の物語が多かったですが、全部大うそで私達は放送局には随分抵抗したのですが、そうしないとドラマにならないということで、あのような報道がされました。実は地権者の皆さんは一刻も早くこの計画をやりたいかったです。一気に町が衰退してしまっていて、全員が廃業一步手前まで追い込まれ、全員同意の実印をそろえるのに使った年数はわずかに4年間でした。では残り12年間は一体何をやっていたのかといえば、当時の現行法が私達のやろうとする新しい仕組みを阻害する非常に大きな制約になっており、さまざまな規制との戦いに明け暮れてきました。

一つ目の事例として、商店街の道路は市の道路ですが、市の道路を挟んで東西のビルの開発を行い、回遊性を保つために市の道路の上にブリッジが必要でした。このブリッジを建てることでそれぞれのビルのエレベーターとエスカレーターの数も半減するのでものすごいコストダウンにつながります。それから高松は港とダウンタウンが隣接しており、過去10年で2度高潮被害があり、海の水が上がってきてダウンタウンは壊滅状態でした。国土交通省は随分沿岸整備をやっていますが、それでもまだ海の水が上がってきそうな勢いです。それから、震災も想定して小規模なビルがすべて空中階で連結することによって、いざというときは町ぐるみで上に逃げていく導線の確保ができるためにも、こういうブリッジがどうしても必要でした。また、病院を商店街の真ん中あたりに整備することによって、この街区の上のマンションの居住者がいざというときは直接ストレッチャーで病院に運び込むための導線としてブリッジが必要でした。しかし、当時の現行法では役所の道路の上に民間が橋をかけることは法律上あり得なかったので、関連法案に四つくらいに抵触したと思います。これをクリアするために私達は再開発特区の申請を行い、国の建築基準審査会を動かして、ようやく国のお墨つきをいただき、それを背景に役所と交渉を始め、高さ8mの橋一本建てるのに3年かかっています。これくらい現行法のハードルは高く、

現行法ですべてやられてしまうと結局何もできないので、それは時代に即さないということで、これを役所とうまく連携していく中でこのような仕組みができました。

二つ目の事例として、役所がよく民間参加のまちづくりと言いますが、私達は市民参加型から行政参加型のまちづくり、つまりまちづくりというのは自治会がやるものであって、住民がしたいことに対して役所が支援するのが本来のまちづくりということで、現在役所とは官民連携が整っております。それでは官民連携とは一体何かということですが、ビルの前の道路に薄く波線が打ってありますが、これは境界線です。真ん中の部分が市の公道で、公道とビル前の部分は民間の土地となり、今回の開発で建物を東西1.5mセットバックして、8mの道路を11mに広げました。一般的に役所が道路の拡幅を行う場合は民から土地を買い上げて道路を広げますが、私達は民間の土地をそのまま道路に抛出して、地主の土地の上を一般市民が往来しています。私の土地もあり、四国で一番地価が高いので結構な固定資産税を私が払っており、一般的にこういうことはあり得ません。なぜ行ったかということ、植栽やベンチを役所の道路の上に民間が設置するなどは関連法案四つくらいに抵触して絶対にあり得ないです。これを獲得するために民は自分たちの大切な資産である土地、本来テナントを入れると一番家賃が高くとれる場所にテナントを入れずに道路に抛出する見返りに許可をもらっているということです。このように法律は実は非常に柔軟に運用できるようにつくられていますが、自治体はなかなか柔軟な法律の運用は行いません。規制緩和を引き出すのに民はそれなりの努力が必要であり、こういう努力ができたのも土地の所有権と利用権の分離のなせる業であったということです。

三つ目の事例として、アーケードは建築基準法で申しますと、建物からは独立している橋脚を持って支えられた構造物という定義ですが、この街区のアーケードは適法のアーケードで、ビルの上に乗っていたりします。そもそもこんなのは法律上あり得ないことで、特に建築の専門家が来ると一番に目につ

くのがこれで、よく許可もらえたといわれます。これも土地の所有権と利用権の分離によるセットバックで、民間の土地を差し出して道路幅を広げた見返りに許可をもらっているということです。このように、都市計画法、再開発法、建築法、建築基準法、道路法、道路交通法、会社法、証券法、出資法、振興組合法、ありとあらゆる法律が私達のやろうとした新しいまちづくりを阻害する大きな要因になっており、その調整に随分の労力を費やしてきました。

1.3. 丸亀町の新たな取り組み

今年の6月に次の街区の開発が都市計画決定となり、次の街区は商店街の表通りではないので、横丁に400台駐車する大きな駐車場と、クリニック常駐の高齢者専用住宅100戸の事業となります。都市計画決定、1年で権利変換しその後着手となりますので、3年くらい先には新しいマンションと駐車場の建設がされます。それから病院ですが、今度地域包括ケアの新しい仕組みとして、総合メディカルセンターが計画されており、今年の8月にオープン予定で、既に工事が始まっています。今回の医療の包括ケアシステムはおもしろい仕組みで、単に病院だけ開設するのではなく、病院の管理下に置かれる調剤薬局、レストラン、ボディバンクなどがある予防医療の拠点になり、レストランとボディバンクは既に開設されています。また就業者支援の保育園が5月に開設されます

このレストランは病院の管理下に置かれているレストランで、わかりやすく言うと糖尿病患者向けのフレンチフルコース、アレルギー対応のレシピのほか、一人暮らしのお年寄りがこれから増えてきますので、彼らが最もつまらないのが食事で、一緒にご飯が食べられる賄いとして食事の用意ができるレストランをつくりました。しかもこのレストランは開設した市場と連携しており、かなり厳しい管理下に置かれた病院と連携したレストランです。

ボディバンクは予防医療ですが、現在検査機器が進化しており、血液一滴でがんまでわかるという検査機器も開発されておりますが、検査機器をずらっ

と並べて、理学療法士が常駐する予防医療の拠点です。まずこちらで各個人の医療チェックを行い、それに基づいてトレーニングルームがありますので、そこで解決できるものはそこで解決し、理学療法士の判断で、下の病院に行って検査をすることができ、そこで高度な検査をし、その後重大な病気が発見されると、後方支援として大学病院に送ります。高度医療を受けた後は自宅に帰って、下の病院のドクターがケアするという一連の流れの中の予防医療の施設もオープンしています。

保育園は、企業主導型保育園で、私達の商店街にはたくさんの従業員がおり、若い、小さなお子様を抱えた従業員の子供たちを預かる保育園ということで、完全食育給食として上のレストランと市場と連携したほぼ完全にオーガニックの野菜を使った給食と、開園時間は午前7時から24時までで年中無休という新しいスタイルの保育園を作りました。丸亀町で働くとこんなに支援が得られますという施設でそれが5月1日のオープンとなります。

カーシェアリングの実験が始まりました。車が現在劇的に変化しており、今までの車の抱えた排ガス、騒音、事故の問題を一気に解決する、オール電化がされてくるだろうということで、町ぐるみで車をシェアすることを、現在日産自動車との連携で実証実験がスタートしています。現在3台で回していますが、先ほどご紹介した次の駐車場に50台電気自動車を用意し、これを商業者と生活者でシェアすれば、一人当たりの車を抱える経費がかなり軽減される実験も始まっています。

それから、保育園で使用する食材のための新しい流通の仕組みの市場のパイロット店がオープンしており、現在さまざまな実証実験が行われています。ほぼ完全オーガニックの野菜しか取り扱いをしていない、お魚も市場を通さずすべて漁船から直接買い付けるという新しい流通の仕組みの市場です。当然オーガニックとなるとコストが高いですが、この高いコストの野菜がどれくらい市民に支持されるかということで、現在非常に高い評価をいただいております。この後開設されるかなり大きな市場の経営ノウハウ

の蓄積として現在実験がスタートしました。

タウンモビリティという、自転車にも乗れない高齢者等の新しい移動手段ということで、本田技研との連携の中で新しい電動カーに代わる、レジまで入っていきける、自宅の中まで入っていきける、折りたたんでコンパクトに収納ができるモビリティの実証実験もスタートしました。

ICTを利用したまちづくりということで、現在私達の商店街エリアの市内八つの商店街はすべて Wi-Fi の環境整備が整っています。現在見守り隊という民生委員の仕組みがありますが、個人情報保護法の問題で、特にマンションには入れません。そのため、これに代わる新しい仕組みとして、今後、各住宅にはタブレットの設置がされ、すべて病院と連結して、現在は点数外になりますが、自宅で画面を通して簡易診療、診察予約、エマージェンシーのボタンがあり、このボタンを押せば 5 分でドクターが駆けつけるというソフトウェアの開発が既に終わっており、今後の住宅への設置という段階になっています。それから、Wi-Fi 環境を利用した双方向の 25 カ国語対応の音声翻訳システムが現在導入されており、インバウンドがかなり来町していますが、言葉の問題をこれをもって解決しました。

最後に、自治体ポイントという、マイナンバーカードを使った新しい仕組みを今月から行います。クレジットカードにポイントがたまりますが、ほとんどの方はそれを利用せずにそのまま流しているのが実状ですが、これを自治体ポイントにつけ替えるこ

とができる新しい仕組みが総務省の中ででき上がっています。この自治体ポイントに替えたものが商店街の商品券に替わってくるという一連の ICT を使った流れも現在進んでいます。

<質疑応答>

質問 1 同じようなことで成功しているところはありますか。

回答 1 直近では気運が高まっているようです。以前は、当計画は奇跡や特殊例で、参考にならないというのがほとんどで、なかなか真似をするのは難しいと思いますが、やはり土地問題を解決しないと、いかにすばらしい絵を描こうが何もできないというのが、ようやくわかり始めたかと最近感じています。ただし、定期借地権を使った再開発事業はなかなかハードルが高く、そもそも自治体の職員に再開発事業をやるようなマニアックな技官はいませんので、開発デベロッパー、コンサルタントに丸投げします。ところが、開発デベロッパーのコンサルタントは絶対この手法をとりません。定期借地権を使った再開発事業が最も合理的とプロの皆さんは全員理解していると思いますが、彼らはこの手法をとらない。なぜかという、売上を押し下げてしまうためです。彼らは売上を膨らませるのがビジネスですから、むしろ 3 分の 1 くらいのコストに下げってしまうと、プロはこの手法を一切とらない。そうすると事業費が膨らんで、結局思ったような絵が描けなくなってしまうというのが実状で、ここが非常に大きなネックになっていると思います。ただ、開発デベロッパーも単に売上を増やすだけでこれから本当にビジネスとして生き延びられるのかというのを既に考え始めており、これからは公共に資する新しいビジネスモデルをつくろうという動きもあるようです。私達と同じように定期借地権を使った再開発事業では、近隣でいうと沼津が目指していましたが、途中で切り替わったようです。長野は定期借地権を使ったエリアマネジメントをやっています。そのほかやろうとしているところは長崎など随分多いようですが、これから先具体的に動いていくと思います。いずれに



■図 4

しても地権者合意が得られないと何もできませんので、その部分には少し地元の皆さんが汗をかかないとできないと思います。

質問 2 60年の定期借地契約で事業を展開するということは、60年後に更地になることが確定していると思いますが、2050年のときにどういう処理をするかというイメージがあれば教えてください。

回答 2 60年先に本当にどうするかという話ですが、これは単純明快で、60年先にはビルはすべて取り壊しがされて、土地は地権者にお返しするというだけです。私はディベロッパーと議論しますが、従来の土地を地上げしてビルを乗せる手法をとると、上にマンションを乗せると、今まで10人の地権者のところに100人地権者が増えるので、そうするとこのビルはどうやって建て替えるのですかと聞きたいくらいです。この定期借地権は単に契約更改はしないというのが前提で、60年先にはすべてビルが取り壊されて、土地は更地に戻して、その面積でその場所でお手元にお返しするということです。ただし、60年先は私達はいませんので、今から50年先の予想はだれもつきませんが、50年先にビルの年期前10年くらいになれば、新しいその時代に合わせた絵をまた町の上に描きなさいという、じいちゃんから孫へのプレゼントみたいなものがこの定期借地権です。取り壊し費用は、開業時から銀行返済よりも優先して積み立てがされていて、60年間という長い期間になりますが、年にしてみると大した額ではありません。この取り壊し費用がずっと積み立てされて、その資金をもってこのビルは60年先には取り壊しがされるということです。ただし、この定期借地権、制度上の欠陥が一つあり、そのビルがまだまだ使用に堪えてもそれを取り壊すというのがルールで、ここが非常に大きなネックになっていました。したがって、私達は定期借地権の契約に、今から50年先に孫たちがそのビルの様子を見て、まだまだ耐用に堪えるようであれば、もう30年まで延長できるような特約条項を定期借地権の契約に盛り込みました。これは当初100年で定期借地権の設定をやろうとしましたが、

根拠として、鉄筋コンクリートのビルは正しく基礎を入れ、正しく鉄骨を入れて建てると100年もつのが建築業界・学界の定説で、私達のビルもゼネコンが100年保証をつけています。ところが定期借地権は60年で年期が切れますから、まだまだビルが存続できるにもかかわらず、それを取り壊さざるを得ないので、ここは民の知恵として定期借地権の契約に30年延長期間を新たに特約条項として盛り込みました。過去の再開発事業は、わずか10人の地権者のところがふたを開いてみると100人の地権者になっており、そうするとビルが老朽化したときに次に建て替えるのが大変で、私達からすると、逆に危なくてできないというのが見解でした。

質問 3 新しい建物を建てたときに、テナント探しをどのように進められたかを教えてください。

回答 3 私達の商店街は七つの街区がありますが、商店街は基本的に地権者が全員商売敵で仲が悪く、420年の歴史がありますので非常に仲の悪いですが、それぞれに町会がありこの単位ごとに地権者の共同出資会社をつくり、この会社と地権者が60年の定期借地権の設定をして、土地の所有権と利用権を分離しました。したがって現在地権者は土地の利用権を持っておらず利用権を持っているのは地権者の共同出資会社ですが、地権者にビルの運営能力はありませんので、新たにまちづくり会社をつくり、この社員は商業ビルの運営管理者、施設管理者、テナントを誘致してくる専門部隊、販促のプロなど、かなりスキルの高いプロの人たちをプロパーの社員として雇用して、このプロの集団に自分たちの共同ビルの運営委託をしています。ただし、このまちづくり会社は市の出資比率はわずか5%という変な第三セクターで、一般に第三セクターは51%以上の株式を自治体が持つケースが多く、民は役所がたくさん出資してくれるとありがたく思いがちですが、これが大間違いで役所には必ず議会がつくのですが、恐ろしく意思決定の遅い組織で、そういう人たちが事業に手を出すと痛い目に遭うというのが過去の第三セクターの失敗例でした。したがって私たちはできるだけ

役所の関与を押し下げて、第三セクターの設立要件である自治体の出資比率 3%以上であるため、5%出資をしているほぼ 100%出資の子会社がこのまちづくり会社です。

ここはテナントを誘致してくる専門部隊がいますので、テナントを見つけてきてビルを埋めて賃料を回収します。回収した賃料から自分たちの運営経費をまず優先で差引き、残りが地権者に配当される配当劣後になります。過去の第三セクターの破綻例は、配当を優先するばかりに運営経費が出なくなって事業が破綻するのが失敗例でしたが、私達はすべてのリスクは地権者が負うということで配当劣後としました。つまり、ビルがどんどん空きビルになっていくと配当が減っていく仕組みで、地権者はこのビルの運営に対してものすごく厳しいチェックを入れます。そういう意味で、このまちづくり会社の社員は、下は地権者の共同出資会社から、上は振興組合全体から、ものすごく厳しい精査を受けますので、実は社員の契約はすべて 1 年で、成果が出ないとどんどん更迭されていく、非常に厳しい会社です。

地権者のメリットの話と併せてさせていただきますと、配当劣後は空きビルになっていくと配当が減っていくため地権者も困るのですが、定期借地権の設定で土地についている担保をすべて外さないと銀行は協力してくれないので、この事業費の中ですべての地権者の従前債務、過去の借金を清算して、彼らを一度無借金にしてあげて土地の担保を外して、その上に新たに 60 年の定期借地権の設定をしました。つまり、地権者の皆さんにとって一番の関心事は配当よりもむしろ従前債務だったということで、ほとんどバブルのつけで商売外の銀行の過剰融資と国の土地政策の失策のあおりにより、ひ孫の代までかかっても返済無理な借金を抱えていましたから、これを解消することが彼らにとって最大の命題でした。したがって配当劣後を彼らは自分たちの町のルールとして採用したということです。しかし、土地の評価に対して 8%が地代として配当されているので、1 億円の資産をお持ちの方は年間 800 万円の地代を受け取っています。

このまちづくり会社は成果を問われる会社で、これが頑張ってもビルを埋めていかないと配当が減っていきますが、減ってもこの事業自体は破綻しない仕組みにしました。ただ、このテナントリーシングに関して言うと、一般的には破格の条件で有力店を見つけてきてそれをもって客を集めようするのですが、私達は設計思想が全く違って、テナントには頼らないまちづくりをやりましょう。つまり、ここに出店してみたいと言われるまちづくりをやりましょうというのがこの計画のベースにあり、現にテナントリーシングは一切困らないです。かなり後に控えているテナントがたくさんいて、成果が上がらないとどんどん更迭していきますから、テナントはどんどん入れ替える仕組みになっています。実はすべてのテナントに売上の最低ラインが引かれており、そのラインをクリアできないとこのビルの中の営業権を失うような高飛車な賃貸契約になっており、地権者を含めて、一切地権者にも優遇をしないというのがルールです。結局、なぜ地権者がみずから自分たちに不利なルールを町のルールにしたかということ、自身が持っていた資産を町に現物出資して、その上に商業を活性化させた利益を配当させようとしたので、売上も上げられないのに自分は大家としてビルの中に居座るのは、結局自分で自分の首を絞めることに気づいたからです。そういう非常に厳しいルールの中で配当がしっかり確保されており、テナントは正直そんなに困ってなくて、売上が下がってキープできなくなるとどんどん入れ替わっていきます。商業に関するテナントミックスは私達が決めることではなくて、マーケットが決めることと思っています。

質問 4 まちづくり会社をなぜわざわざ第三セクターにされたのかを教えてください。

回答 4 まちづくり会社が設立されたのは平成 10 年の中心市街地の活性化に関する法律のころですが、当時、国もようやく中心市街地の活性化を国策として始めようとしたころで、半公的性格を持っている会社でないと補助対象になり得なかったのです。本来は民間、役所とも第三セクターにあまりかわり

合いたくないのが本音で、民間でやれるのであれば民間でやってもらったほうがいいですが、当時の制度から役所に 5%だけの出資をお願いしたというのが経緯です。現在はもう制度改正されていますので完全に民間会社でも補助対象になり得る制度ができています。

質問 5 第三セクターで例えば経営状態が悪くなったときに市からの補償というものはありますか。逆に 5%でも足を引っ張っているところがありますか。

回答 5 このまちづくり会社が第三セクターというのは非常に大きな効果があります。一つはテナントリーシングです。役所のかかわった半公的性格の会社がやるリーシングと民間会社がやるリーシングではその信用度に大きな開きが出るので、これは第三セクターの功績と思います。ただし、振興組合が 95% 出資しておりますし、市のほうが 5%ですが、振興組合と高松市は当初から配当は受けない、すべて配当は地権者に回すというのがルールですから、まちづくり会社の出資者ではありますが、実は配当は一切出てないというのが現実です。

一方、役所がかかると総会はずべて役所が出てきますので、かなり細かなチェックまでされますから、これは鬱陶しいですが、逆に言うとこれは安全弁ですので、私は 5%出資くらいが一番適正と思います。完全に民間で行うのもいいですが、信用度の問題と、銀行はかなり厳しいチェックをしますが、銀行プラス役所のチェックが入るとするのは非常に事業としては安全性を担保する上では効果があると思っています。

質問 6 まちづくりの運営会社の組織体制や、業務の内容について教えてください。

回答 6 平成 10 年にこのまちづくり会社は設立しましたが、当初スタッフは 7 名でスタートしました。1 名だけパルコから 36 歳の女性ゼネラルマネージャーを回してもらいましたが、残り 6 名は全国公募で、全国から 180 名くらい応募あり、その中から採用しました。現在は 12 名のスタッフで、振興組合が 13

名職員と全体で 25 名くらいの職員で運営の仕組みが動いています。そして、地権者の共同出資会社はほとんどペーパー会社で、配当を受けてそれを地権者に配分しているだけの会社で、職員もすべてこのまちづくり会社が経理を担当しています。このまちづくり会社の出資者の 95%は私達振興組合になり、残り 5%が役所となり、役所は役員は輩出しない、事業に口出ししないという約束で 5%配当になっており、まちづくり会社の役員はずべて振興組合の地権者です。つまり七つの街区から 2 名代表者がまちづくり会社の役員として構成されており、全体の厳しいチェックを受ける会社ということで、全体からこのまちづくり会社の役員が輩出されて、町全体のエリアマネジメントの中で意思決定がされています。