

2002 年度修士論文

タウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)の
マネジメント論的視点からみた問題点の抽出
～日本の中心市街地活性化に向けて～

2002 年 1 月

指導教官 大谷 英人

高知工科大学大学院基盤工学専攻

社会基盤工学コース 1055163

山岡 美和

論文の内容の要旨

論文題目: タウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)のマネジメント論
的視点からみた問題点の抽出～日本の中心市街地活性化に向けて～

高知工科大学大学院基盤工学専攻 社会基盤コース 1055163 山岡 美和

本論文は、近年の中心市街地に向けての日本のタウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)の問題点を、マネジメント論的視点より抽出したものである。

本論文は、4章で構成されている。

第1章は、中心市街地の現状、及び、その法(中心市街地活性化法、等)や施策について、また、第2章は、日本におけるタウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)の現状とTMOの位置づけ・役割などの概要を整理している。第3章では、マネジメント論の意義やマネジメントプロセスについて整理し、企画段階での「意思決定」と計画段階の「合意形成」の重要性に着目して論じると共に、日本での合意形成システムの特徴について分析している。

そして、第4章では、日本のTMOについて、マネジメント論的視点から問題点を抽出し、最後に、これらを踏まえ、今後のTMOの方向性について提言している。

第1章では、都市において人、モノ、情報が集積する場所として、地域社会核として、人が住み、遊び、働き、交流する場を形成してきた中心市街地が、近年、多くの都市で、居住人口の減少・高齢化、商業環境の変化、モータリゼーションの進展などにより、空洞化が進み、機能的な都市活動の確保が困難となっている等の問題が深刻化している現状とその背景を述べている。また、それらを踏まえ、「中心市街地活性化法」、「改正年計画法」、「大規模小売店舗立地法」(＝まちづくり3法)が施行された。この散歩の概要と、特に本研究に関わる「中心市街地活性化法」についての内容を整理している。

第2章では、この中心市街地活性化で、「まちをマネジメント」する、という視点から位置付けされたのが、タウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)である。

TMOは町全体をショッピングモールと考え、まち全体を総合的に経営するという考え方をを用いる組織として、注目を浴びている。TMOが、商店街、行政、市民、その他の事業者等の地域を構成する様々な主体が参画し、広域な問題を網羅するまちの運営を横断的・総合的に調節・プロデュースし、中心市街地再生に主体的に取り組む役割を持った機関であるといったTMOの理念や、活性化法での位置付けなどを整理し、現在のTMOの活動状況について分析している。

第3章は、新しいTMOの問題点として、マネジメント論的視点を用いた分析をするための前提として、マネジメントの意義、そのプロセスを整理し、その中でTMOにかかわるものとして、企画段階での意思決定と計画段階の合意形成の重要性について論じ、日本

での合意形成システムの特徴を分析した。

第4章では、第3章の結果を用いて、その問題の抽出を行っている。その結果、日本のTMOの問題点の抽出としては、必要な権限が整っていない意思決定力の視点から、①TMOの不明確な目的②これまでのシステムに規定③限られた権限、不十分な合意形成システムの視点から、④備わっていない調整機能⑤整っていないパートナーシップといった問題点を抽出した。最後に、これらを踏まえて、真のタウンマネジメント組織としてのTMOの確立に向けてとして下記のような提言をおこなった。

1. 今後、TMOは、市民が責任を持ち、自発的な意思と専門的な知識で支えられた、真の意味での中間セクター(「非営利まちづくりづくり法人」)となることが必要(組織の正確)
2. 今後のTMOにおいては、本来のタウンマネジメントという役割を担う組織としての明確な法や制度による位置付けが必要(組織の位置づけ)
3. 現在のように事業個々に対しての補助金(中央集権的補助金行政)はなく、TMO自体への支援策・補助金等による財政基盤の確保が必要(組織の財源)
4. 都市再生のシンクタンクのような専門家集団を形成し、自治体、企業、住民の三者を統合して都市再生プランをつくり、教育し実行する組織として、まず、タウンマネジメントの各種専門家の育成が必要(組織の人材)
5. (タウンマネジメント、中心市街地の活性化やまちづくり)都市の総合的な役割を担うために多様な組織が関係し、事業が実施される。そのそれぞれの関係が上手く構築される機能が重要となる。よって各パートナーシップのコーディネーターの充実が必要(組織の運営)

Application of Management Theory for Analysis of Problems to Town Management Organization. (TMO)

~ For the Activation of central area of the local cities in Japan ~

Abstract

Recently, there are many discussions in the concept of the ideal city in 21st century. Especially, the center of the local city, so speak, it is the face of the city, is quite important because it is the core of the activities of the city. In spite of this a city core is facing some crisis.

The government of Japan takes the policy to do some measure towards activation of a central city area by laws so called “Town planning 3 Laws”. And it was asked whether policy is effective or not.

For this purpose, it is asked whether renovation of the central city area of a local city is possible by these legal arrangements. Under these circumstances, these “Town planning 3 Laws” become in accordingly.

However, these “Town planning 3 Laws” are not so effective for rapid improvement of the situations. Moreover, these “Town planning 3 Laws” provide some manual to follow the activation of the cities by establishing the stereotype type concept and method which sometime make the conflict with the identity of the cities. In many cases new organization of town management only provided the quite conservative and traditional method of city planning.

To avoid these and to analyze these problems management theory of introduced in the analysis of these problems to improve the situation.

目 次

はじめに 研究の目的と方法	7
第1章 中心市街地の現状とその施策	9
1 中心市街地の衰退現状とその原因	9
1-1 中心市街地の現状	
1-2 中心市街地の衰退の原因	
2 中心市街地活性化へ向けての施策	13
2-1 これまでの中心市街地活性化へ向けてのまちづくりの変化	
2-2 街づくり関連3法(以下「まちづくり3法」という)の概要	
2-3 中心市街地活性化法の概要	
第2章 日本におけるタウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)	17
1 TMO構想(中小小売商業高度化事業構想)の概要	17
1-1 TMO構想の定義	
1-2 TMO構想の位置付け	
1-3 TMO構想の内容	
1-4 TMO構想の作成者	
2 TMO計画(中小小売商業高度化事業計画)の概要	19
2-1 TMO計画の内容	
2-2 TMO構想との関係	
3 TMOの概要	21
3-1 TMOの定義	
3-2 TMOの位置付け	
3-3 TMOの主体	
3-4 TMOの事業内容	
3-5 TMOの関連支援策	
4 TMOの活動現況	27
4-1 TMOの認定状況	
4-2 各地の事例によるTMOの組織体制	
4-3 現状のTMO事業	
4-4 各地の事例	
第3章 TMOにかかわるマネジメント論的視点	35
1 マネジメント論の概要	35
1-1 マネジメント論の定義	
1-2 マネジメント・プロセスの意義	
1-3 マネジメント・プロセスの流れ	
2 企画段階の意思決定の重要性	38
2-1 企画の重要性	
2-2 意思決定(リーダーシップ)の重要性	
3 計画段階の合意形成の重要性	40
3-1 計画の重要性	
3-2 合意形成の重要性	
3-3 不合意(不調)の場合のフィードバックの重要性	
4 日本的な合意形成システムの特徴	44
4-1 IBMのアンケート調査による日本の特徴	
4-2 日本的合意形成の特徴	

第4章	マネジメント論的視点からみた日本のTMOの問題点の抽出	48
1	日本の都市づくりの全体的問題点	48
1-1	日本の都市づくりの問題点	
1-2	欧米の注目すべき都市づくり	
1-3	今後の日本の新しい都市づくり	
2	日本における中心市街地活性化の問題点	50
2-1	商業中心だったこれまでの施策	
2-2	中心市街地全体の再生を目指した中心市街地活性化法の体制	
2-3	中心市街地活性化法の問題点	
3	日本のTMOの問題点ーマネジメント論的視点からー	52
3-1	必要な権限が整っていない意思決定力	
3-2	不十分な合意形成システム	
4	真のマネジメント組織としてのTMOの確立に向けて	55
	参考資料一覧	58

はじめに - 研究の目的と方法 -

研究の背景

21世紀を目前に、今後の都市のあり方が問われている。とりわけ、都市の核として、都市の顔として大きな役割を果たしてきた中心市街地が危機に瀕している。

国は、中心市街地活性化法等、いわゆる「まちづくり3法」により中心市街地の活性化に向けての施策を進めるとしているが、これにより地方都市の中心市街地の再生は可能なのか問われている。中心市街地活性化法によりTMOが中心市街地の活性化事業を推進し、かつ、中心市街地の運営・管理を行う機関の役割を担わされているが、それが可能なのか。

このような現状の中、中心市街地活性化に向けて『まちづくり3法(中心市街地活性化法、改正都市計画、大規模小売店舗立地法)』が施行され、これをうけて、各市町村では、中心市街地活性化基本計画が策定に取り掛かっている。しかし、この3法による中心市街地再生には、必ずしも決め手があるわけではなく、その上、国のマニュアルに沿って基本計画が策定されるために、全国画一的な従来の施策を羅列している市町村も多い。さらに、まちづくりの経験不足が重なり、新法による独自のまちづくりとしての活躍が、単なる従来市街地整備に終始してしまう可能性がある。

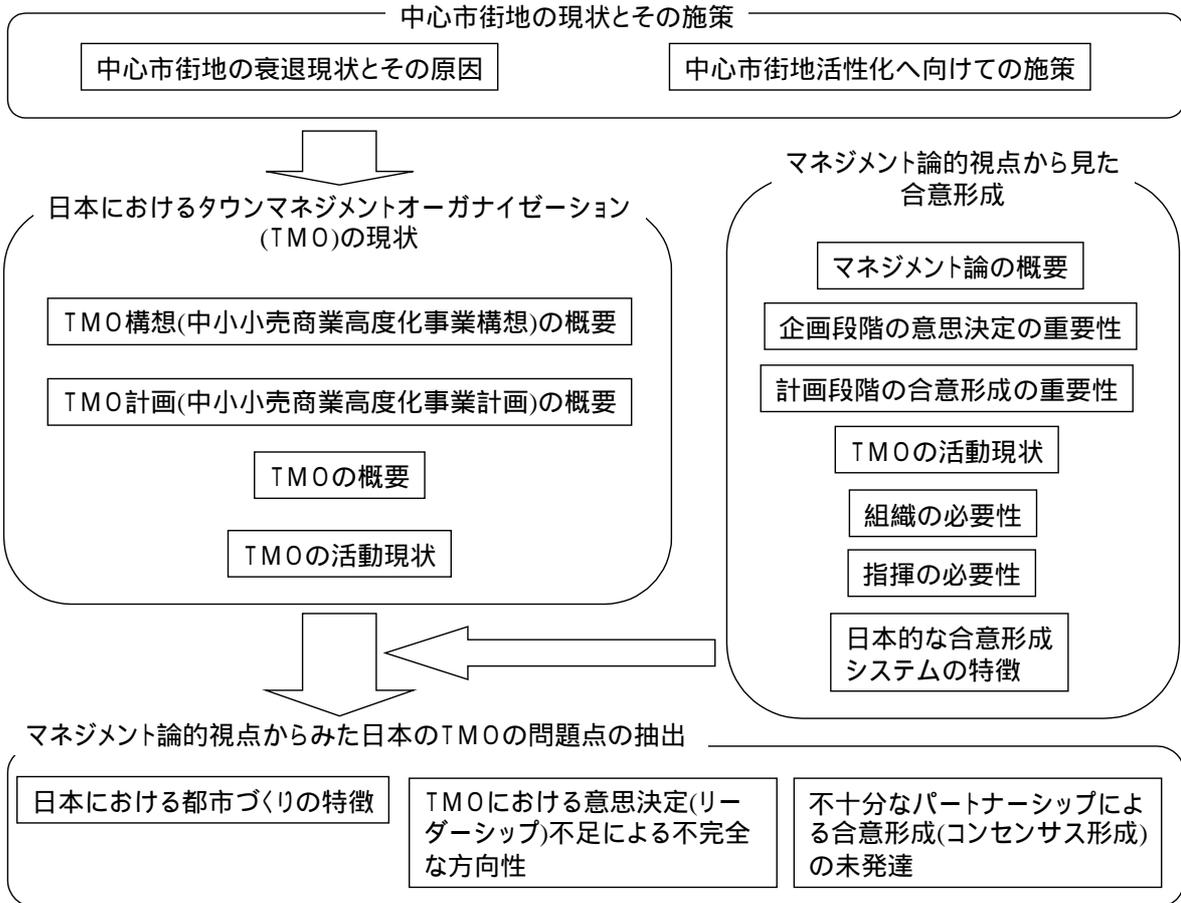
研究の目的

タウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)は、中心市街地活性化に向けての対策の一つとして、中心市街地活性化法によって明記されている。現在では(平成13年12月)186団体が認定されている。しかし、その活動は未だ試行錯誤的であり、その機能、組織体制等や必要性についての研究は、いくつか報告されているものの、マネジメント論的視点からの、本質的かつ本格的な分析がなされていない。そこで本研究は、中心市街地の現状と中心市街地活性化法を踏まえて、現状の日本のTMOの活動を整理すること、マネジメント論的視点からTMOの課題を抽出すること、を目的とする。

研究の方法

図 - 0 研究の方法

研究の方法のフレームワーク



研究の方法としては、既成研究、文献調査を基本としているが、具体事例的な事柄や、文献では得にくい内容については、ヒアリング調査を行った。

はじめに、研究の背景として中心市街地の現状とその施策について、中心市街地の衰退現状とその原因と中心市街地活性化に向けての施策の現状を調査し、整理した。その中で、日本におけるタウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)の現状を把握するために、関連している法律、施策等からTMOの位置付けや役割などの概要を整理し、その上で、現在の活動状況を分析した。

次に、マネジメント論の意義、そのプロセスを整理し、その中で企画段階での意思決定と計画段階の合意形成の重要性について論じ、日本での合意形成システムの特徴を分析する。

最後に、現在の日本における都市づくりの特徴を背景に、マネジメント的視点から、TMOの問題点を抽出する。

第1章 中心市街地の現状とその施策

1 中心市街地の衰退現状とその原因

1 - 1 中心市街地の現状

近年、多くの都市では、居住人口の減少・高齢化、商業環境の変化、モータリゼーションの進展などにより、中心市街地の衰退が進行している。

中心市街地は、都市において人、モノ、情報が集積する場所であり、地域社会核として、人が住み、遊び、働き、交流する場を形成してきたが、近年こうした中心市街地が空洞化し、機能的な都市活動の確保が困難となっている等の問題が深刻化している。¹⁾

その現状として、

(1) 都市の人口の減少、土地利用更新と商店街

都市の全体人口が減少するものと同時に中心商業地の人口が減少している。地下の高騰は中心商業地から戸建住宅の成立を不可能にした。また、商業地特有の住商混在の居住形態をも困難にしている。

(2) 郊外住居の進行

都心居住者の多くが、住居スタイルを戸建住宅に求めて移動していった。商業者も居住地を郊外に求め、中心市街地は商業者の住宅地としての機能を失った。住商混在地としての性格を持っていた中心商業地は商業機能に特化した地域となっている。

(3) 公共施設の移転

地下の高騰や土地の細分化、複雑な権利関係により、中心市街地の土地修得が困難なため、福祉施設、文教施設や市役所等の公共・公益施設の郊外立地が増加している。

(4) 商業機能の離脱

魅力を失った中心商業地は大規模店舗にとっても共同の相手ではなくなったのである。商店街の衰退はなにも大規模店舗の攻勢にあっただけからではない。商店街としての成立条件を見失ってしまったからである。

また、消費者・住民のライフスタイルの変化の中で、中心市街地の商業や各種サービス機能が、集積として、消費者のニーズに十分対応できなくなっていることが、考えられる。²⁾ (図-1 参照)

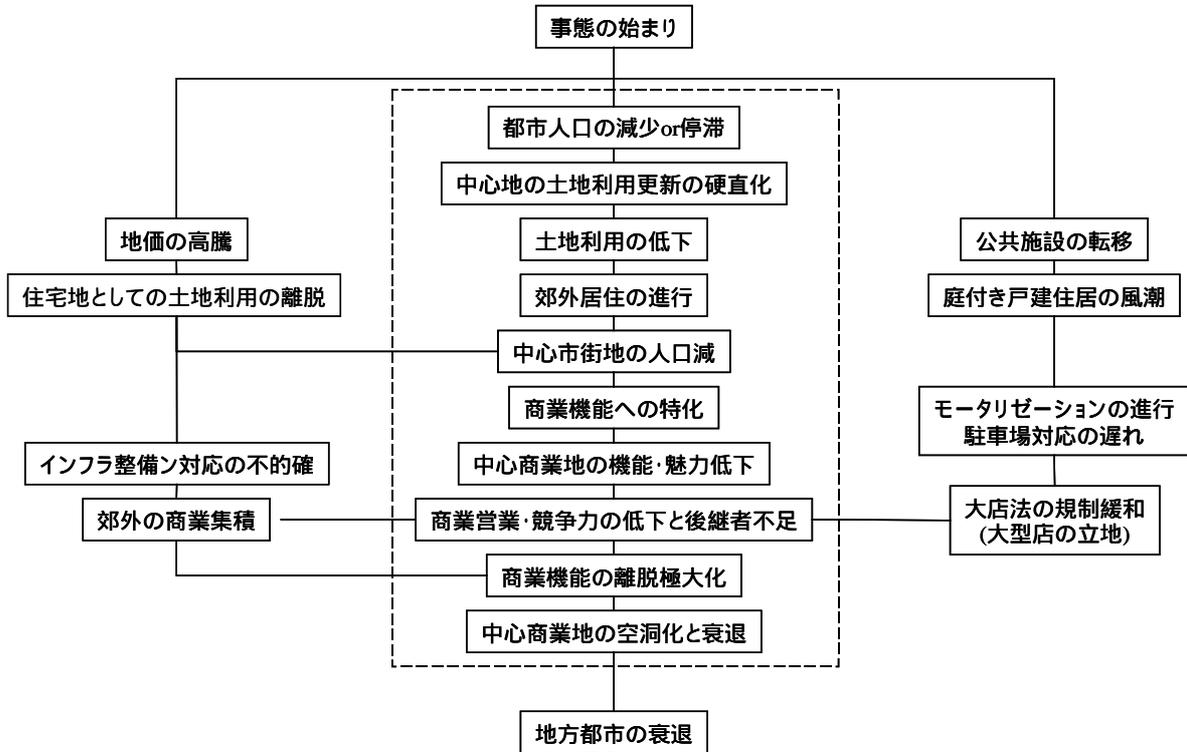
これらをまとめると、中心市街地の現状として下記のようなになる。

〈中心市街地の現状〉

- ・ 人口の空洞化
- ・ 高齢化と単身世帯
- ・ 児童生徒の減少
- ・ 空き地空き店舗の発生
- ・ 老朽化した空きビルの残存
- ・ 駐車場の不足
- ・ 町内会を始めとする地域コミュニティーの崩壊
- ・ 公共施設の郊外移転
- ・ 商店街などの商業の停滞

図 - 1 地方都市の中心商店街の衰退の典型的シナリオのフロー

(佐藤誠治「地方都市の中心商業地の現状と展望 - 商業機能の再生の可能性」：引用)



1 - 2 中心市街地の衰退の原因

上記のような中心市街地の衰退の原因として、土地の輻輳した権利関係等のため、必ずしも合理的な土地利用が確保されていない市街地における都市機能の低下や、モータリゼーションの進展を背景とした車によるアクセスの相対的悪化多様化かつ高度化する消費者ニーズや時間消費空間へのニーズに十分対応できない商業集積等の複合的な要因³⁾、また、別の視点より、日本の経済、社会、さらには行政システムといった基本的なシステムのあり方に起因しているといわれている。(表 - 1 参照)

表 - 1 中心市街地の原因

(小林重敬「中心市街地再生に向けて - 施策の総合化と市民意識の総合化 - 」より)

日本の経済システムが大量生産、大量消費を基調として発展してきた
<ul style="list-style-type: none"> ・ 同じ商品を大量に生産し、低価格で提供できる大規模店舗が有利 ・ 自動車交通の利便性の高い立地条件が必要
日本の社会システムが文化や歴史を重視しないシステムとしてこれまでであった
<ul style="list-style-type: none"> ・ 経済的な発展こそ都市が目指すべき目標であり、そのためには文化や歴史などの経済的に寄与しないと思われるものは軽視されていた ・ 多くの都市で文化や歴史的な要素を破壊してきた
日本の行政システムが縦割り行政で、互いの関係体制が不十分だった

- ・商店街の近代化を通産省、基盤整備を建設省が担うという形で同じ問題に別々に携わり、互いの連絡さえ不十分だった
- ・地方都市の郊外部は、建設省の管轄外の場合が多く、都市計画区域外の土地利用を整序すべき農業との土地利用整備が不十分だった
- ・地方への分権が不十分な行政システムであったため、本来、地域経営を総合的に行うべき自治体も、十分な力を発揮できなかった

また、1970年代から始まったモータリゼーションの進行の既成に対応できなかった都市計画の甘さが下記のように批判されている。

- ・日本の地方都市中心部における都市計画は、道路網の部分的改良やバイパスの建設に総力をあげ、自動車時代に即応した道路・駐車場体系をまだ造り出していない(道路の末端施設として道路と一体として計画され建設されるべき駐車場は、周辺施設として全く別の扱いをしている)
- ・日本の都市計画の交通の面では、道路の新規建設や改良という土木建設事業や、施設管理にしか責任がない
- ・日本の都市計画の土地利用規制では、中心部の存立に不可欠な様々な都市施設が、郊外あるいは都市の外の広幅員道路の沿道に立地するのを防ぐことができない⁴⁾

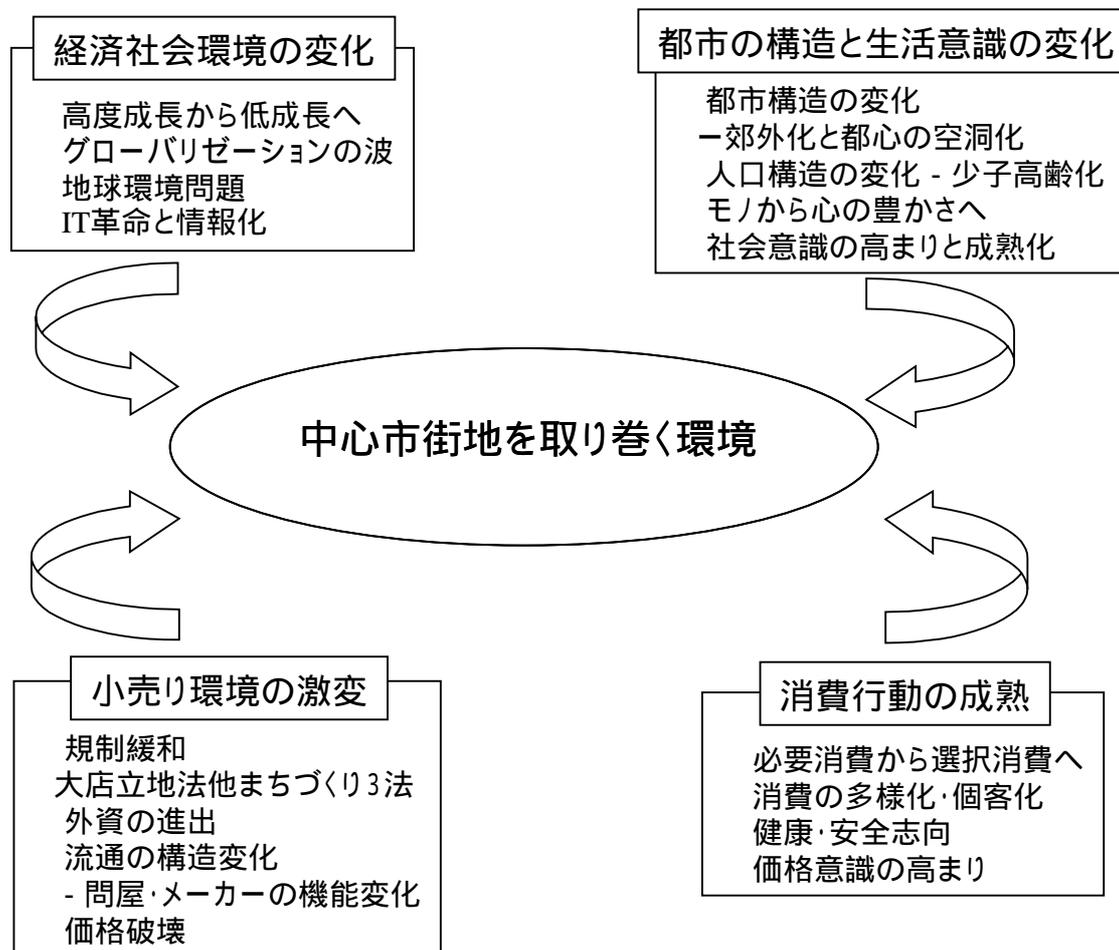
また、中心部の空洞化は、中心部の商業活動に比例しているとして、表-2のような原因を挙げている。

表 - 2 中心市街地の衰退の原因(中出文平「地方都市中心部の実態と課題」より)

<p>中心部の商業活動の衰退が挙げられる</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中心市街地の立地条件の利便性の低下 (多くの消費者が自動車を利用するようになったので、必ずしも中心市街地へのアクセスが良いとは限らなくなった) ・中心市街地の駐車場問題(中心部に自動車で来街しても、希望する店舗の近くに駐車場がないことや、有料かつ立体駐車場が多いので、女性や初心者には利用しにくい) ・公共交通の縮小(自動車の普及と共に、路線の削除、運行回数の削減、運行時間帯の縮小など公共交通の規模の縮小によるアクセスの低下)
<p>事業所数及び従業者数が減少している</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郊外への展開による中心部の店舗の商業機能の低下(郊外への自店舗展開やテナント入居の形で郊外での活動に主力を置き、中心部の店舗は本部機能しかもたないようなものも増加している) ・卸売り業の郊外進出(アクセシビリティの高い立地条件の郊外(流通団地)への進出) ・地場産業を有する都市での、郊外移転の奨励(規制市街地の併用工場を含む中小工場の集積に対して、居住環境の改善と良質な操作環境の提供という両側面から郊外に工場団地を造成し、そこに移転することを奨励している都市がある)

また、中心市街地の衰退の原因として、取り巻く環境の変化を図-2のように表している。

図 - 2 環境要件のファクター



(株)商業ソフトクリエイション「中心市街地活性化のための新たな事業手法に関する調査研究」：引用)

このように、様々視点から多くのことが言われている。これらをまとめると、中心市街地の現状として下記のようなになる。

〈中心市街地の衰退の原因〉

- ・ モータリゼーションの進行
- ・ 大型店の進行
- ・ 出店コストの上昇
- ・ 行政の郊外施策
- ・ 商店街の過渡期
- ・ 生活者意識の変化

2 中心市街地活性化へ向けての施策

2 - 1 これまでの中心市街地活性化へ向けてのまちづくりの変化

戦後の日本の都市づくりの特徴とそれに向けての対策等については下記のように述べられている。⁵⁾

(1) 1970年代のまちづくりの傾向

日本の官主導の地方行政は、中央の官庁が多くの権限をもち、地方の市町村は国の下請けとして決まった事業を実施するだけの仕組みであった。国の法令や基準、指令、承認以外には自ら都市や町をつくること出来なかった。それは、地方の独自性をいかした産業づくり、都市づくりというよりは、効率性やハード優先の全国画一的な(以下ではこれを「同化型」と呼ぶことにする)都市づくりであった。これがずっと続いていたのである。

この官管理社会がうまくいったのは、1960、70年代の高度成長期である。しかし効率を重視し画一的な地域開発をめざす中央からの指導の下では、「地方の個性や資源、人材を生かせない」ので、産業・雇用は大都市圏に集中し、地方の発展、新規雇用は進めかた。

このような状況の中で、地方都市では、自動車保有数が増加し、商業集積の郊外移転が進んだことから、中心商店街が衰退し始めた。駐車場がない、車で入りにくい中心商店街の改造をめざして、通産省系の商工会議所で中心商店街を大規模に改造する「商業近代化計画」が数多く作られた。この計画を実施するには道路整備や立体駐車場をつくる建設省敬之都市計画との連携が必要である。建設省も、米国のような郊外開発による中心街空洞化にならないように、再開発事業を重視しはじめていた。そこで商業者と都市計画の複合した中心市街地での再開発事業を「まちづくり」と呼び始めたのである。

しかし、こうした意味でのまちづくりは、行政のタテワリ制が邪魔をしたり中心街での商業が難しくなったりして成功例は少なくなり、まちづくりという言葉も使われなくなっていく。

(2) 1980年代まちづくりの傾向

1970年代のまちづくりが、「都市計画への住民参加」を促す行政側からのアプローチが特徴であったのに対して、1980年代のまちづくりは、商店主が通産省系および建設省系の行政側にアプローチしているのが特徴である。商業者が住民をまきこんで再開発事業や区画整理事業に取り組んだ例が各地で見られるようになった。このことは、意識するとしないとにかかわらず、まちづくりの正確を大きく変えていくこととなった。

これまで地権者(土地所有者)と行政だけのまちづくりはハード優先になり結果的にうまくいかなかった例が多い。住民だけでは意見もまとまらず、行政を動かすレベルの計画もつukれない場合が多いが、商店主が入ると俄然計画が具体性を帯びてくるのである。

しかも商業計画を商店主の思いで作成し、住民と商業者、住民の意向を尊重し、ソフト事業などで試行、PRした場合は、タテワリ制を超えるまちづくりが出来て、各地のモデルになった。このように1970年から1980年にかけて住民参加の傾向が強まり、商業と住民、さらには商業人との組織が複合し、ハードだけでなくソフトも重要

視し、イベントで試行すたりするまちづくりへの流れが強くなっていった。

(3) 1990年代前半のまちづくり

1990年代以降ははっきりしたのは、官主導では地域活性化がうまくいかないことである。

1990年代になりやっと市民組織がまちづくりの中心になってきた。

1993年に住民が参加した「都市マスタープランづくり」が制度化され、作成時に市民参加が義務付けられた。これでやっと市民参加の都市計画づくりが始まると期待された。

しかし情報や専門知識のない市民が都市計画づくりに参加しても、都市計画の専門用語や本来の意味がわからず、ただ行政の提案を認めるしかないのが現状であった。

本来ならドイツで行われているような都市計画画面での専門家の育成と、市民への公衆や情報提供によるレベルアップが、真の住民参加の前提となるのである。

日本では多くの場合、あくまで行政が主導し住民の意見をきく「住民参加」のやり方であり、住民が主導した都市計画づくりには至っていない。

バブル以後の不況で、商業者は中心街再開発に商売面で自信をなくしていった。しかし、不況でも産業構造が変化しサービス産業、特に、交流人口市場はのびていた。1990年代の中心商店街活性化例による名物づくりや交流人口集客、そしてコミュニティ施設による市民集客の複合まちづくりに取り組んでいたが、ハード事業にいくには山中や水見のように時間がかかり、数年で産業人の投資が始まるようにはいなくなってきた。

2 - 2 街づくり関連3法(以下「まちづくり3法」という)の概要

まちづくり3法とは、「大規模小売店舗立地法(大店立地法)」(平成10年6月：成立・公布、平成12年6月：施行)、「都市計画法の一部を改正する法律(都市計画法)」(平成12年5月：成立・公布、平成13年5月：施行)、「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(中心市街地活性化法)」(平成10年5月：成立、平成10年6月：公布、平成10年7月：施行)のことをいう。

「大店立地法」は、これまでの中小商店の保護を目的とした「大規模小売店舗法(大店法)」に代わるもので、①大型店への来客、物流による交通・環境問題等の周辺的生活環境への影響について適切な対応を図るなど、大型店が積極的に地域づくりに貢献をしていくこと、②都道府県、政令指定都市が法律の運用主体となり、地域住民の意見を反映しつつ、国が定める共通の手続きとルールに従って、個別ケースごとに地域の実情に応じた運用を行う新たな制度を構築することを目的とするものである。

更に、③円滑な交通の確保その他、大規模小売店舗周辺地域住民の利便の確保及び商業その他の業務の利便の確保のため配慮すべき事項(交通渋滞、駐車・駐輪、交通安全等)、④駐車需要の充足その他による大規模小売店舗の周辺的生活環境悪化防止のために配慮すべき事項(騒音、廃棄物等)、が示されている。

「都市計画法」は、市町村が、大型店の出店地域を規制できるようにするもので、①これまで国が11種類に限定していた、「特別用途地区」を多様化し、地方公共団体が都市計画で地域の実情に的確に対応した多様な目的を柔軟に設定(例えば、中小小売店だけ

を集める地区の設定等)できるようにすること、②市街化調整区域内で、地区計画を積極的に活用して、郊外型住宅の建設等を促進すること、③市町村の都市計画決定権限を拡大し、都市計画における地方分権を推進すること等、を内容としている。

また、「中心市街地活性化法」は、空洞化の進行している中心市街地の活性化を図るため、市町村が「市街地の整備改善」「商業等の活性化」の基本計画を作成し(国が基本方針を定め、市町村が基本計画を作成)、その基本計画に沿って中小小売商業の高度化を推進する機関(TMO)・民間事業者等が作成する商店街整備や中核的商業施設整備等に関する事業計画を国が認定し、支援を実施することを内容とするものである。⁶⁾

これらの法に対して、この活性化法、立地法および同時期に成立した改正都市計画法を加えて「まちづくり3法」とも称されているが、場合によって「まちこわし法」になるということをまず認識すべきである⁷⁾と厳しい批判もある。

2 - 3 大規模小売店舗立地法(以下「大店立地法」とする)の概要

(1) 大規模小売店舗の意味

大規模小売店舗とは、建物全体の小売店舗面積の合計が1,000㎡を超えるものを指す。通常「大型店」、「大店」と言う。

店舗面積には、階段や倉庫、後方作業場などは含まれない。しかし、同じ会に複数のテナントが存在するときは、テナント間の通路(共用通路)は、建物全体の店舗面積に含まれる。また、同じ敷地内に2つ以上の建物がある場合、別棟であっても、1つの建物とみなされることがある。⁷⁾

大規模小売店舗立地法には、次のように明記されている。

『①趣旨(目的)』

本法は、大型店が地域社会との調和を図っていくためには、大型店への来客、物流による交通・環境問題等の周辺の生活環境への影響について適切な対応を図ることが必要との観点から、地域住民の意見を反映しつつ、地方自治体が大型店と周辺の生活環境との調和を図っていくための手続等を定めた法律である。

第一条(目的)では、大規模小売店舗の立地に関し、「その周辺の地域の生活環境保持のため、大規模小売店舗を設置するものによりその施設の配置及び運営方法について適正な配慮がなされることを確保することにより、小売業の健全な発達を図り、もって国民経済及び地域社会の健全な発達並びに国民生活の向上に寄与することを目的とする」と規定している。

また、同法の下で大規模小売店舗の設置者が周辺の生活環境を保持するために、その施設の配置及び運営方法について配慮すべき具体的な事項を定めるものとして、国において同法の中核を構成する「大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針」(以下「指針」という)が制定され、県が運用を行うこととされた。

②指針(大規模小売店舗を設置するものが配慮すべき事項に記する指針)

一、 立地に伴う周辺地域の生活環境への影響についての十分な調査や予測を行い、適切な対応を行うこと。

- 二、 地域住民への適切な説明を行い、地域住民の理解が十分に得られるよう努めること。
 - 三、 都道府県等からの意見に誠意を持って対応し、その意見提出の背景となった生活環境上の問題の解決、軽減のため、合理的な措置をとるよう努め、また、その措置をとることとした理由又はとらないこととした理由について、データ等に基づく合理的な説明を行うよう努める。
 - 四、 設置者が講じる対応策について、設置者のみでなく、小売業者による履行をも確保するような必要な措置を講じるとともに、対応策の実施についての管理・監督体制の確立を図ること
 - 五、 大規模小売店舗の閉店後あるいは施設変更後においても、周辺の地域の生活環境に与える影響について十分な注意を払い、届出時に対応策の前提として調査・予測した結果と大きく乖離があり、対応の規模が著しく過小であった場合等には必要な措置をとるよう努めること。
- ③指針に基づき設置者に求められる配慮(大規模小売店舗を設置するものが配慮すべき事項に記する指針)
- 一、 駐車需要の充足など、交通に関すること
 - 二、 歩行者の通行の利便の確保
 - 三、 廃棄物の減量化やリサイクル
 - 四、 防災対策への協力
 - 五、 騒音の発生に関すること
 - 六、 廃棄物の保管や運搬
 - 七、 街並みづくり

(2) 課題

中心市街地を再生・活性化しようとした場合、小売施設にせよ住宅にせよ郊外へのスプロール的な開発を野放しにしている限り、大きな限界がある。また、外延的なスプロール開発は、環境問題等、中心市街地の活性化に止まらない多くの問題を引き起こす。この活性化法と同時に制定された大店立地法は、決定した立地点での大型店開発における必要駐車場等に関して定めるだけで、立地そのものに対する規制・誘導と言った視点は全くないため、その執行力・強制力に欠けるものがある。⁸⁾

第2章日本におけるタウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)の現状

1 TMO構想(中小小売商業高度化事業構想)の概要

1-1 TMO構想の定義

TMOの活動内容は、中心市街地活性化法の第四条(定義)に下記のように明記されている。

『(定義)

第五項 この法律において「中小小売商業高度化事業」とは、第十九条第一項の認定構想推進事業者と共同で次の各号に掲げる者が実施(第一号又は第二号に掲げる場合にあつては、第一号又は第二号に掲げる者の組合員又は所属員による実施を含む。)をする当該各号に定める事業及び同項の認定構想推進事業者であつて次の各号に掲げる者が単独で実施する当該各号に定める事業をいう。』

TMO構想(中小小売商業高度化事業構想)は、中小小売商業高度化事業に関する総合的かつ基本的な構想である。これは、いわば中心市街地商業活性化の全体計画であり、その内容の具体化にあたっては、中心市街地の商店街等中小小売商業者を始めとする関係者のコンセンサスの形成や、詳細なマーケティング調査の実施等が必要不可欠であるなどの実状があるため、市町村の作成する基本計画との整合性を有しつつ、地元商業の状況に精通した者(商工会、商工会議所、3セク特定会社、3セク財団法人)が別途事業構想として作成することとしたものである。

1-2 TMO構想の位置付け

中心市街地活性化法の第十八条(中小小売商業高度化事業構想の認定)の(中小小売商業高度化事業構想の位置付け)に下記のようなことが明記されている。

『(中小小売商業高度化事業構想の位置付け)

市町村の基本計画においては、中小小売商業高度化事業については、その事業の対象とすべき商業の集積及び当該事業の目標のみを定めることとなっている(第六条第二項第五号)。従って、実施しようとする個々の事業の位置付け・概要について、本状に基づく事業構想に定めることになる。

これは、中心市街地の商業活性化に向けて、複数の中小小売商業高度化事業が相互に関連しつつ行われることが想定され、その内容の具体化を円滑かつ適切に進める主体として、タウンマネジメント機関(TMO)をそれぞれの市町村において設置することが適切であるためである。

TMO(認定推進事業者)になろうとする者は、市町村の基本計画において定められた内容を始めとする市町村の方針に即しつつ、実際に事業をTMOと連携して実施する事業者の意見を十分に踏まえて、事業構想を作成する必要がある。』

1 - 3 TMO構想の内容

中心市街地活性化法の第十八条(中小小売商業高度化事業構想の認定)の(中小小売商業高度化事業構想の内容)に下記のようなことが明記されている。

『〈中小小売商業高度化事業構想の内容〉

市町村の基本計画においては、中小小売商業の高度化のための事業の実施に関する記載がなされている場合にあつては、一定の主体(3)市町村による認定の効果：参照)は①中小小売商業の高度化のための事業の概要、②事業を実施することにより期待される効果を記載した「中小小売商業高度化事業構想」を作成し、市町村の認定を受けることができる。

具体的には、事業構想に記載した活性化のコンセプトの実現に向け、どのような事業(アーケード、カラー舗装、駐車場の整備、共同店舗の整備、空き店舗を活用したテナントの誘導等)を活用していくのか、また、どのような効果(若者の回遊する場、集客力の増大等)が期待されるのか等について記載することとなる。』

また、通産省・自治省・農林水産省・運輸省・郵政省共同告示「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基本的な方針」の(2の1の1中小小売商業高度化事業)では下記のように明記されている。

『〈趣旨〉

事業は、中心市街地における商業集積の活性化のための取組みが、従来、個々の商店街ごとの活性化努力に止まり、中心市街地に展開する商業集積間の連携が必ずしも十分でなかったこと、専ら基盤整備などの周辺事業に止まり、商業集積としての競争力の根幹である業種揃え・店舗揃えの最適化に関する取組みが不十分であったこと等を踏まえ、中心市街地における商業集積を一体として捉え、業種構成・店舗配置等のテナント配置、基盤整備及びソフト事業を総合的に推進し、中心市街地における商業集積の一体的かつ計画的な整備を図るものである。』

1 - 4 TMO構想の作成者

中心市街地活性化法の第十八条(中小小売商業高度化事業構想の認定)の(中小小売商業高度化事業構想の内容)に下記のようなことが明記されている。

『〈事業構想を作成することができる者について〉

事業構想を作成し、市町村の認定を受けることができる者は、「商工会、商工会議所、特定会社又は公益法人であつて政令で定める者」である。特定会社(中小企業者が中心となって設立された会社)又は公益法人としては、地方公共団体が出資又は拠出していることを「政令で定める要件」としている。』

また、通産省・自治省・農林水産省・運輸省・郵政省共同告示「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基本的な方針」の(2の1の1中小小売商業高度化事業)では下記のように明記されている。

『〈認定構想推進事業者の組織〉

定構想推進事業者、いわゆるタウンマネジメント機関(TMO)の組織については、市町村、商店街関係者その他の関係事業者、商工会・商工会議所等の経済団体、住民等幅広い関係者の代表が運営・事業推進の基本的方針の決定等に当たるとともに、具

体的な事業の企画、運営等については、高度の専門性を有する者を事務局として招へいし、又は内部に育成して、作業に当たらせることが望ましい。』

2 TMO計画(中小小売商業高度化事業計画)の概要

2 - 1 TMO計画の内容

TMO計画は、TMO構想に記載されている中小小売商業高度化事業を実施するため、各事業毎に事業を実施する者の概要、事業の目標、内容、実施時期、事業を行うのに必要な資金の額及び資金調達方法及び事業の効果を記載するものである。

作成にあたっては、以下の①～③の計画については以下に掲げる実施主体がTMOと共同で作成する。④の計画については④に掲げる実施主体がTMOと共同で事業を実施しようとする場合は共同で、TMOが単独で事業を実施しようとする場合はTMOが単独で作成する。

① 中心市街地商店街整備計画(第1号)

事業内容:市商店街をその地区とする組合が、組合員の経営の近代化を図るため、共同施設の設置、商店街の空き店舗を活用したテナントの誘致等を実施する事業又は組合員が必要に応じ相当数の店舗の計画的な建て替えを実施する事業(具体的には以下のとおり)。

- ・アーケード、街路灯、駐車場、コミュニティホール等一般の公衆の利便を図るための公共的性格の強い共同施設を設置する事業
- ・販売、購買、保管、運送その他組合員の事業の合理化を図るための共同施設を設置する事業
- ・商店街全体の整備の見地から相当数の組合員の店舗その他の施設の計画的な改造
- ・商店街等の空き店舗を、商店街に必要不可欠な業種のテナントに対して賃貸する目的で賃借する事業

実施主体:商店街振興組合、商店街振興組合連合会、事業協同組合、事業協同小組合、協同組合連合会、中小企業団体の組織に関する法律第9条ただし書に規定する商店街組合、商店街組合を会員とする商工組合連合会

② 中心市街地店舗集団化計画(第2号)

事業内容:市街地に密集又は散在している中小小売商業者が、事業協同組合等を設置し、集団で立地環境の良い新たな区域に移転等(一部移転、出店を含む。)を行うことによって事業環境を改善し、その区域内において営業を行うために必要な店舗、倉庫、事務所等を設置するほか、必要とされる種々の共同事業の一環として集会場、イベント広場、駐車場等の整備等を実施して、中小小売商業者の経営基盤の整備、強化を図る事業である。

実施主体:事業協同組合、事業協同小組合、協同組合連合会

③ 中心市街地共同店舗等整備計画(第3号～第6号)

事業内容:中小小売商業者の経営の近代化、立地の転換、顧客吸引力の向上等を

図ることを目的として、組合、合併会社又は共同出資会社等がその組合員、出資者等の店舗を集合させたいいわゆるショッピングセンタータイプの店舗やそれと併設される駐車場等のその他の施設を設置する事業である。

実施主体：事業協同組合、事業協同小組合、協業組合、2以上の中小小売商業者が合併をして設立された小売業に属する事業を主たる事業として営む会社、2以上の中小小売商業者が資本の額又は出資の総額の大部分を出資している会社

④ 中心市街地商店街整備等支援計画(第7号)

事業内容：中小小売商業者の集積を支援するため、商工会、商工会議所、中小企業者が出資・拠出している特定会社又は公益法人が、①～③の事業を行うものである。具体的には、ショッピングセンターやアーケード、休憩所その他の施設を設置する事業であり、商店街等の空き店舗を、商店街等に必要不可欠な業種のテナントに対して賃貸する目的で賃借する事業もこれに含まれる。

事業主体：商工会、商工会議所、特定会社、公益法人

2 - 2 市町村基本計画とTMO構想との関係

TMOを設けて中心市街地の商業の活性化を図っていこうとする場合、市町村は基本計画に中小小売商業高度化事業に係る事項を記載する。

基本計画の記載に基づき、TMOになろうとする者は、TMO構想にどのような事業を活用して商店街等の活性化を図るかを記載する。さらに、TMO構想に記載された事業を実施しようとする者は、事業の詳細な内容を記載したTMO計画を作成する。

なお、市町村基本計画、TMO構想、TMO計画の記載事項は、以下のとおりである。

(1) 市町村基本計画

TMOを活用し、中小小売商業高度化事業を実施する予定がある場合には、その旨を明らかにし、

- ①当該事業の対象とすべき商業の集積(おおむねの実施区域)
- ②当該事業の目標(当該事業の趣旨)といった概略的な事項を記載する。

(2) TMO構想

市町村基本計画において、中小小売商業高度化事業を実施する旨を記載した場合には、TMOになろうとする者がTMO構想を作成することとなる。TMO構想には、TMO(認定構想推進事業者)になろうとする者の名称等のほか、中小小売商業高度化事業に関して、各事業ごとに次のことを記載する。

- ①当該事業の種類(内容、種別等)
- ②実施予定者
- ③おおむねの位置または区域
- ④おおよその実施時期
- ⑤この事業を実施することにより見込まれる効果

また、その他関連する事項(TMO(認定構想推進事業者)が行う事業等)を記載する。

(3) TMO計画

- ①TMO又はTMO以外の事業者の概要
- ②法律第4条第5項各号に規定する事業の目標

- ③事業の内容(TMO(認定構想推進事業者)と共同で事業を実施する者、設置する施設又は設備の種類及び規模、その他事業の内容)
 - ④事業の実施時期
 - ⑤事業を実施するために必要な資金の額及びその調達方法
 - ⑥事業の効果等
- を記載する。

3 TMOの概要

3-1 TMOの定義

TMOとは「Town management organization」の略で、本来は、まちづくりをマネジメント(運営・管理等)する機関という意味を持つ。

近年の新しいショッピングセンターは、物品販売に留まらず文化、スポーツ、レジャー施設など多彩な機能を集積し、多様な生活者ニーズに応じる魅力を醸しだしている。その背後には、それを一体的に管理・運営する機能(マネージメント)が存在している。中心市街地全体を一つのショッピングモールと見たて、その特性である総合的なマネージメント手法を中心市街地の維持・活性化のための有力な手がかりにしようと考えたのが、TMOの発想の原点である。しかし、中心市街地には、ショッピングモールにはない多くの機能、資源と独自の文化、歴史が集積している。中心市街地のその特性とポテンシャルを顕在化させ、郊外のショッピングセンターと対等にまたそれ以上の魅力を回復できれば、その衰退傾向を逆転させる可能性を期待できる。ショッピングセンターから学ぶべき点を学び、それを独自のものに発展させることが、タウンマネージメントに求められている。¹⁾

ちなみに、ショッピングセンターの商店街の違いについては、中村昌広氏の「まちづくりの近未来」に整理されている。(表-3:参照)

表-3 ショッピングセンターと商店街の比較

	ショッピングセンター	商店街
駐車場	大規模で車を入れやすい	集合駐車場があることもあるが、分散し車を入れにくい場合が多い
歩行環境	天候に左右されず、車に脅かされない。子供も安心して歩ける。そのため、長距離でも快適に歩ける	アーケードがないと雨に濡れる。歩車分離も不十分で車に脅かされる。子供が安心して歩けない。短距離であっても快適に歩けないことが多い
店の配置	業種ごとに計画的に配置されている	無計画に配置されている
高齢者、若年ファミリーへのサー	高齢者が休むスペースや託児サービスが完備。トイレは計画的に	高齢者が休むスペースや託児サービスは不十分。公衆トイレもないこと

ビス	配置	が多い
営業時間	土日も営業しており、夜間の営業時間が長い	土日休むこともあり、夜間の営業時間は短い
利便性	カードで買物ができ、重いものを持つ必要がない	重いものをもって買物する必要がある
店の入れ替わり	不人気店舗や不採算店舗はすぐに入れ替えられる	不人気店舗、不採算店舗があっても存続し、空き店舗になるとすぐには埋まらない

以上により、TMOとは、「TMO(Town Management Organization)は、商店街、行政、市民その他事業者等の地域を構成する様々な主体が参加し、広範な問題を内包するまちの運営を横断的・総合的に調整・プロデュースし、中心市街地の活性化と維持に主体的に取り組む機関」ということが出来る。

3 - 2 TMOの位置付け

TMOという用語は法律上の用語ではないが、法第十九条第一項において認定構想推進事業者という用語あり、基本方針においては「認定構想推進事業者、いわゆるタウンマネジメント機関(TMO)」という記載がされている。よって、TMOとは、TMO構想を作成し、この構想について適当である旨の市町村の認定を受けた認定構想推進事業者のことである。

3 - 3 TMOの主体

中心市街地活性化法においてTMOとなることのできる主体として、商工会、商工会議所または特定会社もしくは公益法人であって政令で定められる要件に該当するものがさだめられており、このための要件については法律及び政令によって表-4のように定められている。²⁾

表 - 4 TMOになりうる者

	商工会 商工会議所	公益法人	会社
法(法令)		<ul style="list-style-type: none"> ・財団法人であること(令8条) ・地方公共団体による3/100以上の出資(令8条) 	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業者が出資していること(法) ・大企業者の出資が1/2未満(令4条) ・地方公共団体による3/100以上の出資(令8条)

また、TMO自身が単独で中小小売商業高度化事業を行う場合には、さらにTMO計画認定の要件が加重される。(表-5参照)

表 - 5 TMO自身が事業を行う場合に表 - 4に加重される要件

	商工会 商工会議所	公益法人	会社
法第4条第五項 第7号の中小小 売商業高度化事 業を単独実施す る場合(政令)			<ul style="list-style-type: none"> ・出資者数の2/3以上が中小企業者 ・大企業者が最大株主、最大出資者でない ・いずれの大企業者についてもその出資の割合が1/3未満(以上、政令9条6項1号、省令2条6項)(以下、A要件とする)
リノベーション 補助金		商店街振興組合等が拠出していること(交付要綱第2条)	A要件
高度化無利子融 資を受けるため の要件		<ul style="list-style-type: none"> ・出資金額の一部を地方公共団体が出資している ・理事の過半数が地方公共団体及び中小企業者の代表者であること 地方公共団体又は事業協同組合等が出資又は拠出していること、またはその割合が全体の1/2以上であること	A要件 <ul style="list-style-type: none"> ・出資金額の一部を地方公共団体が出資している ・取締役の過半数が地方公共団体及び中小企業者の代表者であること

他方、TMOが補助金や高度化無利子融資を受ける等の場合には、それぞれの補助金や高度化無利子融資等の制度上の要件がさらに加わる場合がある。TMOでない商工会等がTMOと共同で事業を行う場合等も含めて、表-6、表-7のとおりである。

表 - 6 法第4条第5項第7号の事業をTMOと共同で行うための要件

	商工会 商工会議所	公益法人	会社
法(法令)			<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業者が出資していること(法) ・大企業者の出資が1/2未満(令4条)A要件

表 - 7 表 - 6に加重される要件

	商工会 商工会議所	公益法人	会社
リノベーション 補助金		<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県又は市町村が出資又は拠出していること ・商店街振興組合等が出資又は拠出していること 	都道府県又は市町村が出資又は拠出していること

高度化無利子融資を受けるための要件		<ul style="list-style-type: none"> ・出資金額の一部を地方公共団体が出資している ・理事の過半数が地方公共団体及び中小企業者の代表者であること(長官通達) ・地方公共団体又は事業協同組合等が出資又は拠出していること、またその割合が全体の1/2以上であること(長官通達) 	<ul style="list-style-type: none"> ・出資金額の一部を地方公共団体が出資している ・取締役の過半数が地方公共団体及び中小企業者の代表者であること(長官通達)
-------------------	--	--	---

3 - 4 TMOの事業内容

いままで述べてきたことを総合すると、下記のように整理することができる。

TMOが行う中心的業務は、一言でいえば中心市街地の商業地を1つのショッピングモールとして再構築しようということである。具体的には、

- ①キーテナントや各商店街の特徴付けなど、域内のテナントの配置・誘致
- ②駐車場、ポケットパーク等の環境整備
- ③域内美化、イベント、共通カード等の関連ソフト事業等

が予想される。そのために必要な長期計画、短期計画を地元のコンセンサスを得て作ることが必要である。

(1) 関係者のコンセンサスの形成

TMO(となろうとする者)が中心市街地において街づくりを推進する際、最大のネックとなるのは、地元住民、商業者等の意見聴取、コンセンサスの形成の困難さである。TMO(となろうとする者)は、地元の商業者又は商業者に近い者から構成されているので、地元関係者を集めた勉強会、協議会等を開催することにより、活性化に向けた事業の実施に関する関係者のコンセンサスの円滑な形成に向け、積極的な取り組みを行うことが期待されている。

(2) TMO構想の作成

TMOとなろうとする者は、関係者のコンセンサスを形成した後、中心市街地の活性化に向けて実施する予定の事業の概要と、事業実施により期待される活性化の効果を記載したTMO構想を作成することが必要である。本構想は、市町村の認定を受けることが必要であるため、その作成に当たっては、地元関係者との綿密な調整に加え、市町村の担当部局と緊密に連携することが求められる。

(3) TMO計画の作成

TMOが構想を作成した後、個々の事業実施者は、構想に記載された具体的な事業の計画を作成することとなるが、TMOは商店街振興組合等と共同してこの計画の作成に当たることとなる。ただし、TMO自身が事業を実施しようとする場合には、TMOが単独で事業計画を作成することとなる。

なお、商店街振興組合等と共同して計画を作成する場合には、TMOは、施設の配置・構造など基本設計部分について、その知見を生かした役割を果たすことが期待されている。

(4) 事業の推進

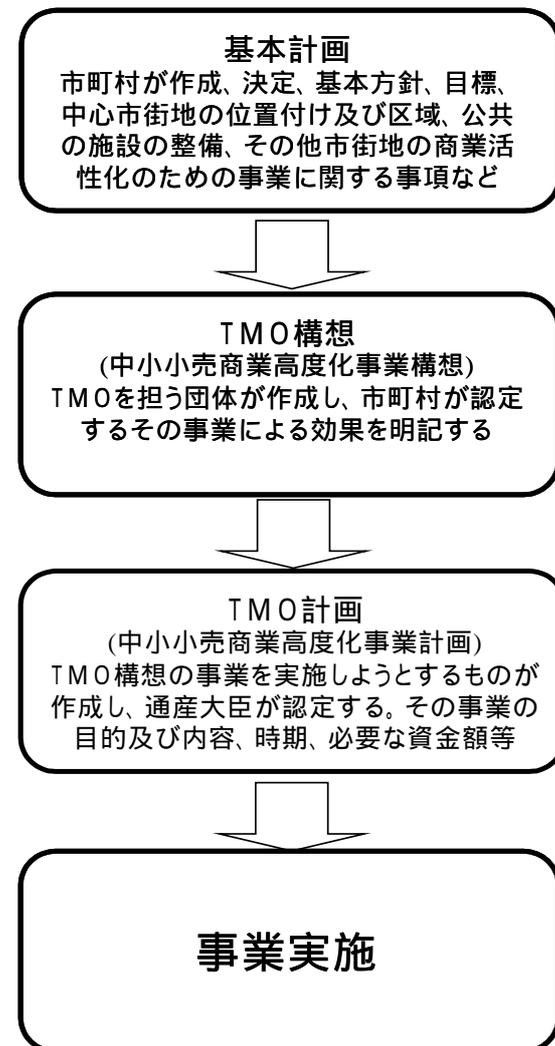
事業計画に基づく事業については、TMOが単独で事業を実施するか、TMO以外の事業者がTMOと共同で事業を実施することとなるが、後者の場合にあっても、専門的な知見を有するTMOが、事業を行う者に対して助言を行う等、当該事業の実施に密接に関わっていくこととなる。

(5) その他

TMOが行うことが可能な事業はこれに限られない。例えば、住宅や福祉を含めた幅広い組織の調整、道路整備、市街地再開発等の市街地の整備改善や大型店の誘致等に向け市町村への働きかけ、地域の住民運動と連携した文化活動を行うなど地元事業者を代表して幅広い取り組みを行うなど、中心市街地の活性化の維持に関わる幅広い組織の調整の場として機能することが期待される。また、こうした積極的な取り組みを通じて、はじめて効果的な中心市街地の活性化が図られると思われる。

なお、これらの事業手順は図-3のとおりである。

図-3 TMOにおける中心市街地の事業手順(中小企業庁「TMOマニュアルQ&A - 改正版 -」:引用)



3 - 5 TMOと中心市街地整備推進機構との関係

(1) 中心市街地整備推進機構

中心市街地活性化法の第十条に中心市街地整備推進機構について、第十一条にその業務として下記のように明記されている

『〈中心市街地整備推進機構の指定(内容)〉

1. 中心市街地の整備改善を推進するためには、地方公共団体のみならず、住民、地権者、商業関係者等を含めた多様な主体による協調的な市街地整備の取り組みが不可欠であり、積極的にこれら関係者の利害関係や要望をコーディネートし、また、自らも、散発的に生ずる空地等を事業用地として先行的に取得することや駐車場等の公益的な施設の整備事業等を動機的・弾力的に行うことを通じ、中心市街地における各種事業の円滑な事業家を支援する主体が必要である。

現行制度上、こうした役割を担うことが期待される主体として、地方公共団体及び土地開発公社が存在するところであるが、

①地方公共団体においては、自ら事業を実施する場合はともかく、地権者当に対する地元に着した個別的な支援や散発的に取得の可能性が生ずる土地の先行的な買取りを行うにあたっては、財産処分等に制約があることから、柔軟な対応が困難であること、

②土地開発公社においては、その設置目的等から、庁舎等を除く建築物の建設や施設の運営・維持管理を行うことができないこと、公共・公用施設以外の用に供する土地については、200 m²以上の土地しか取得することができないこと等により、駐車場等の公益的施設等の設備事業への参加や小規模な先行的な取得等を通じた支援を行うことができないことといった限界があるところである。

①このため、例えば都市整備公社、まちづくり公社等の公益法人を活用する仕組みを構築することが有効である

②以上のことから、市町村長は、公益法人であって、第十一条に掲げる業務を適正かつ確実にを行うことができると認められるものを、その申請により、中心市街地整備推進機構として指定することが出来るものとするものである』

『〈推進機構の業務〉

推進機構は、次に掲げる業務を行うものとする。

- 一、中心市街地の整備改善に関する事業を行う者に対し、情報の提供、相談その他の援助を行うこと。
- 二、特定中心市街地の整備改善に資する建築物その他の施設であって国土交通省令で定めるものを基本計画の内容に即して整備する事業を行うこと又は当該事業に参加すること。
- 三、特定中心市街地の整備改善を図るために有効に利用できる土地で政令で定めるものの取得、管理及び譲渡を行うこと。
- 四、中心市街地の整備改善に関する調査研究を行うこと。
- 五、前各号に掲げるもののほか、中心市街地の整備改善を推進するために必要な業務を行うこと。』

以上のように、中心市街地整備推進機構は、中心市街地の市街地整備に当たり、関係者の関係者の利害関係を積極的にコーディネートし、また、自らも散発的に生ずる空地等を事業用地として先行的に取得することや駐車場等の公益的な施設の整備事業等を動機的・弾力的に行うこととしており、公益法人をその主体として想定している。

これに対して、TMOは、中心市街地全体の商業の活性化に向け、構想・計画を作成し、テナント・ミックスの管理、商業基盤施設等の整備、共同ソフト事業の実施を行っていく機関であり、商工会、商工会議所、3セク特定会社・3セク財団法人をその主体として想定しているものである。

市町村が中心となって、これらの両機関が有機的に連携することにより、市街地の整備改善事業と商業活性化事業を総合的に実施することが可能となる。

なお、公益法人の場合には、それぞれの要件を充たせば同一の組織が中心市街地整備推進機構とTMOを兼ねることも可能である。

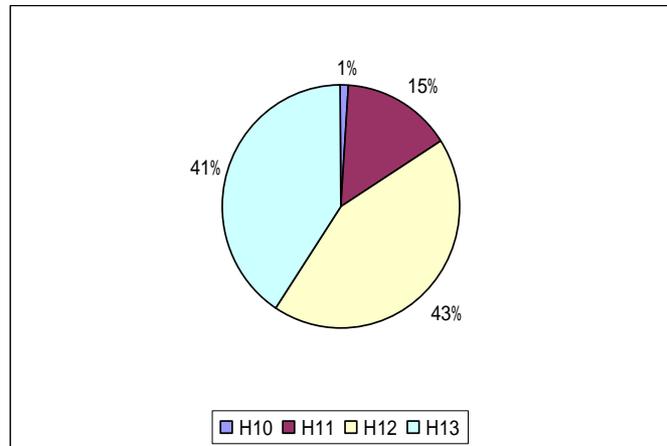
4 TMOの活動現況

4 - 1 TMOの認定状況

TMOの認定状況は、中心市街地活性化推進室HPによると、平成13年度12月12日現在で186団体となっており、また、基本計画提出については、平成13年度12月25日現在で455市区町村(467地区)となっている。

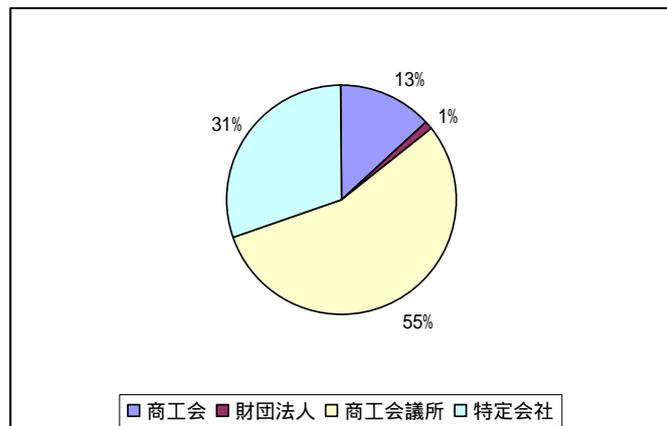
TMO認定団体の内訳は、認定日別(図-4参照)で見ると、平成10年度が2団体(1%)、平成11年度が28団体(15%)、平成12年度が80団体(43%)、平成13年度が76団体(41%)となっている。平成12、13年度と約80に上っており、これからも増えていくことが予想される。

図 4 TMOの認定日



また、TMOの母体別(図-5参照)に見てみると商工会が25団体(13%)、財団法人が2団体(1%)、商工会議所が102団体(55%)、特定会社が76団体(31%)となっている。商工会議所が全体の半分以上をしめている。

図 5 TMOの母体



4 - 2 各地の事例によるTMOの組織体制

TMO制度やTMOの組織体制、その類型は、下記のように考えられている。

(1) TMO体制に関する重要なポイント

- ① TMO体制は、各々の中心市街地がやりたいことを明確にし、実現化を図る手段である。

TMO制度は、従来の商店街近代化路線や都市再開発路線の限界を踏まえ、それを超えるために想定されるべきものである。

中心市街地活性化は、従来からの取り組みの蓄積の上に展開される。

推進母体には、合意形成(企画・調整)機能と開発機能の二つの側面が期待される。

蓄積のあるところも、ないところも、重視されるべきは空き店舗対策(テナント・ミックス)である。

(理由)

- ・ 商店街に何が欠けているかを考えるきっかけとなる(マーケティングそのもの)
- ・ 土地・建物流動化という今後まちづくりにとって欠かせなくなる不動産業務を経験できる
- ・ 地権者、テナントなどとのコミュニケーションを深める機会となる
- ・ テナント・リーシングを当して自分達の商店街の実態を相対化できる

などである。

TMO体制を運営していく上で、タウンマネジメントの存在は不可欠である…従って、地域が必要としている専門家の養成、派遣が重要である。

- ・ 専門家が実践的なまちづくりのトレーニングをつむこと
- ・ 逆に情熱のある人が必要な知識を獲得できるようにすること

の2面から体制が組まれる必要がある。³⁾

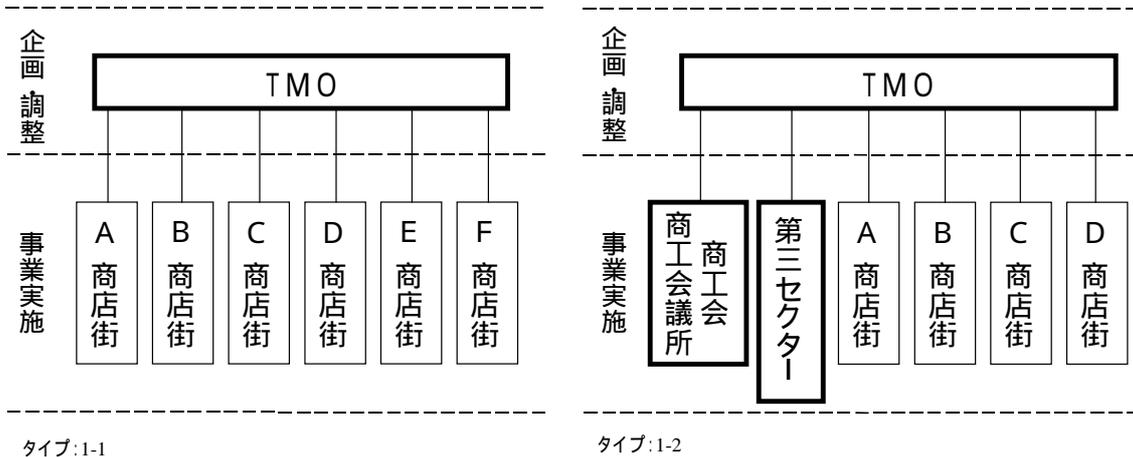
(2) 組織体制の類型

(前提条件)

- ① どのタウンマネジメント機能に力点を置くか、特に、事業として施設の建設や運営などハードを想定するか、ソフトの事業を中心に進めるか
- ② どのような事業実施主体を前提とするか、新たな実施主体を新設するか
- ③ TMOは商工会・商工会議所か、第三セクター(特定会社・公益法人)か
- ④ TMOは企画調整に徹するか、TMO自身が事業主体になるか

これらの前提を組み合わせると、形の上からは、以下のようなタイプ(図-6～図-10参照)が想定される。

図-6 各地の事例に夜TMOの組織体制(西郷真理子「街づくり会社による中心市街地再生の可能性」引



用)

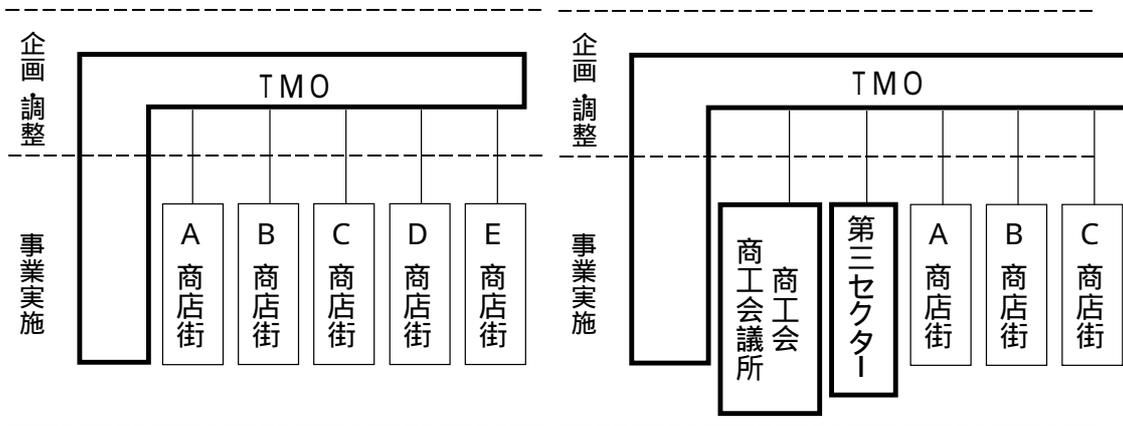
タイプ1-1: 企画調整に徹する

このタイプのTMOは、中心市街地に係わる諸組織を調整する役割を果たす。それは単に商業に関することだけでなく、行政や市民団体まで幅広くかつ、より高いレベルで活動に取り組むことが期待されている。そのため、中心市街地の状況を熟知し、事業者

の相談にのり、市民の意見を聞き、行政との橋渡しをし、新しい発想で全体の取りまとめを行う。この場合、事業を実施するのは従来の商店街の組合等であり、TMOがプロデューサーの役割を果たす。

タイプ1-2：TMOは企画調整、商工会・商工会議所・第三セクターが事業を実施
 中心市街地の規模が大きくなってくると、企画調整機能をもつTMOでは機動的な事業がやりにくくなる可能性が高く、一方で従来の商店街の組合等では担いきれないとすれば、TMOとは別の主体が事業を実施することになる。TMOとの共同事業(中小小売商業高度化事業)行う主体として、商店街の組合等以外に商工会、商工会議所、第三セクターの特定会社・公益法人が考えられている。

図-7 各地の事例に夜TMOの組織体制(西郷真理子「街づくり会社による中心市街地再生の可能性」：引用)



タイプ:2-1

タイプ:2-2

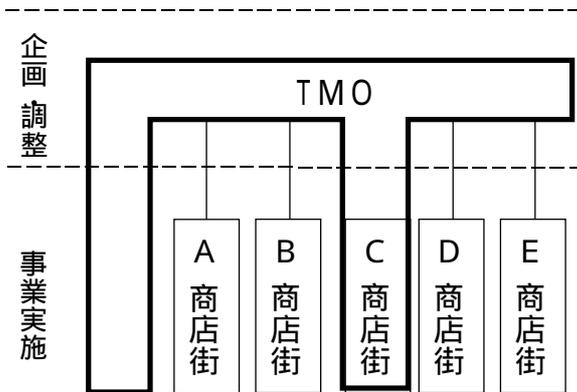
タイプ2-1：TMOが事業も実施する

中心市街地の規模が大きくなってくると、企画調整機能をもつTMOでは機動的な事業がやりにくくなる可能性が高く、一方で従来の商店街の組合等では担いきれないとすれば、TMOとは別の主体が事業を実施することになる。TMOとの共同事業(中小小売商業高度化事業)行なう主体として、商店街の組合等以外に商工会、商工会議所、第三セクターの特定会社・公益法人が考えられている。

タイプ2-2：TMOが事業を実施、商工会・商工会議所・第三セクターも事業を実施

TMOと第三セクター等が組織の特性に応じて事業を行うもの。たとえば、TMOは効果がより広く及ぶような事業を引き受け、第三セクターがその性格に応じた事業を手がけるといった分担関係が形成される。

図 - 8 各地の事例に夜TMOの組織体制(西郷真理子「街づくり会社による中心市街地再生の可能性」：引用)



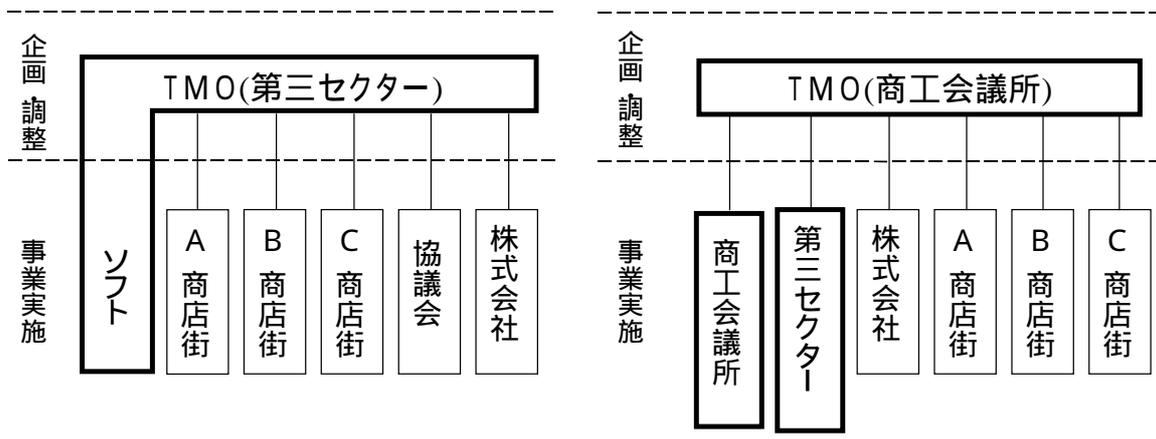
タイプ:2-3

タイプ2-3：TMOを事業部制にする

TMOが取り組む事業が複数あり、それらの性格が異なる場合、TMOがすべての事業を行うのか、又は一部の事業は他の主体が行うのか判断が求められる。たとえば、TMOが中心市街地全体について行うべき事業があり、一方、個別に再開発事業について運営管理を含めて行うことが無理な場合で新たな第三セクターの設立が困難であれば、TMOを事業部制にすることが解決策の一つになる。

また、それぞれのタイプの具体例として図-7.4～7.5が挙げられる。

図 - 9 各地の事例に夜TMOの組織体制(西郷真理子「街づくり会社による中心市街地再生の可能性」：引用)



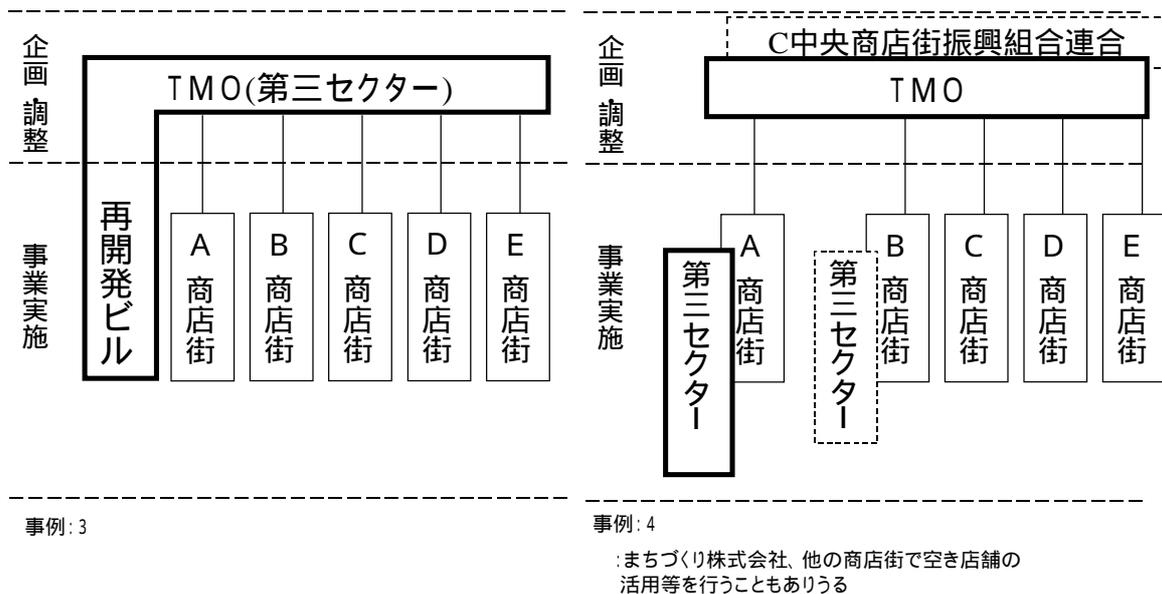
事例:1

- :まちづくり協議会
- :開発(株)

事例:2

- :商工会館、町づくり大学等
- :k会社
- :SN等

図 - 10 各地の事例に夜TMOの組織体制(西郷真理子「街づくり会社による中心市街地再生の可能性」：引用)



4 - 3 現状のTMO事業

各地で中心市街地活性化基本計画とTMO構想が作られているが、その方向性は下記の3つにまとめることができる。

① ハード事業の実施のためのTMO

中心市街地活性化法を使うと補助率が高いので、補助金とりの上手な市町村は会議場などのコミュニティ施設をつくりそのためにTMOもつくっている。補助金とりが先行して、ソフト計画が後回しの施設が多いので運営面で心配である。

② 従来の商工会議所・商工会の延長線としてのTMO

事業者からの事業構想がきまらないので商工会議所、商工会が主体になってTMOを組織するケースである。

これだとTMOは会議所、商工会の出先機関しかない。このタイプが全国で最も多い。

TMOへ通産省から専門家を派遣するタウンマネージャー制度があり、登録されている専門家が各地へ助言に行くが、商工会議所、商工会が商店街から十分なヒアリングをしないでビジョンを作成する例があったりして、個性的な事業が出にくく、結局どこでもやっているチャレンジショップや回遊バス等を試みるだけで終わってしまい、産業人市民が支援する集客事業や商店の新業態＝コミュニティビジネスに結びにくい。

③ 商店主と市民が今日朗して中心市街地活性化を目指す進め方

市民参加で商店主と協議しながらビジョンを作成する—この方向がコミュニティビジネスを育成し、地域活性化につながる可能性が大きいと考えられている。しかしこの方向をとる市町は少ない。それは、市民の声がまとまりにくく、その上、商店主と計画や事業をまとめるのがむずかしいからである。

また、このようなTMOの組織機能を検討する上で、TMO構想の中身についても問

題点が多い。都会からコンサルタント会社がきて基本計画やTMO構想を作成する場合、先述したように商店街で2、3回ヒアリングするだけで作成しているケースが多い。彼らが十分なヒアリングをしない理由は、店主に人材がない、やる気のあるグループがない、商店街内部や中心商店街全体がまとまらないので計画に折り込めない等である。しかし、店主からのヒアリングが少ないと商売視点(集客性や採算性)のない高層が作られ、商業者の側から見れば「儲かりそうもない事業」だからと実施しない例が多い。実施したくなる、店主が「やる気になるTMO構想」が求められている。それには店主個々の問題に対応しながら、試行イベントなどでTMOのビジネスに可能性があることを確認していく(仕組み)が求められる。⁴⁾

4 - 4 各地の事例

中心市街地活性化に向けて全国各地で様々な取り組みが行われている。ここではモデル的な取り組み事例をあげる。

表 8 各地の事例

市町村名	ポイント	取り組みの概要
津山市	パートナーシップ型	<p>地元、行政、商工会議所、ディベロッパーによる四位一体のパートナーシップによる取り組み。津山市が「都市経営」の視点を掲げ、一貫性のある協力な支援を行っている。地元においても各再開発地区の全体を包括した「準備組合」を設立し、その後順次事業化に合わせて個別事業組合へと発展するステップや床の取得運営を行う開発会社の設立している。</p> <p>●権利法人の設立(津山中央開発株式会社、津山商業開発株式会社、津山街づくり株式会社)など。</p>
気仙沼市	官民共生型	<p>行政と地元が多面的な官民共生型の取り組みをしている。商工会議所をはじめ若手商業者の知恵と行動力を活用しパートナーシップ型(第三セクター、借地、業務代行等)の事業スキームを確立している。</p> <p>●優良建物等整備事業(気仙沼都市商業開発株式会社)など。</p>
高松市	自前型	<p>再開発に対する地元住民の発想を大切に自前型の事業スキームを構築している。行政や専門家が支援し、住民と行政のパートナーシップが形成されつつある。</p>
上市町	事業制度リンケージ型	<p>行政と地元が知恵を出し合い、互いのリンケージを確立する中で各種の支援策を複合的に導入している。特に建設省と通産省の事業制度を上手くリンクさせている。</p> <p>●まちづくり会社の設立(株式会社上市まちづくり公社)</p> <p>●拠点施設整備事業、商店街造成事業(西中町ショッピングデパート協同組合)など。</p>

水戸市	事業制度リンケージ型	戦略的広域拠点として位置づけられた地区において、先行する再開発事業をトリガーとして中心市街地全体への波及効果を図るとともに、追従するその他事業についても段階的に多様な事業手法の導入している。
上山市	地元主導型	行政を中心に地権者(商業者)、商工会の三位一体で取り組み、建設省、通産省の各種事業制度を導入し、初期の目標である複合型中心拠点施設整備を達成させた。 ●商店街整備等支援事業(上山二日町再開発株式会社) ●小売商業店舗等共同化事業(上山二日町ショッピングセンター協同組合)
秋田市	事業主体分担型	空洞化する中心商店街に欠けている機能を小規模であるが、有機的に組み立て、互いの役割、それらを相互に結びつける連鎖型活性化事業を展開している。
川口市	事業支援型	市街地再開発事業をベースとして総合的な事業推進組織である第三セクターを設立している。 ●タウンマネジメント組織の設立(川口都市開発株式会社)など
佐賀市	協調型	関係全商店街組織を結びつけ、総合的なマネジメント事業を行っている。マネジメント会社の設立にあたっては、行政の支援が協力であったとともに、地元若手商業者の行動力と専門家を含めた地元民間企業の支援が大きな役割を果たしている。マネジメント業務を推進するにあたり、「タウンマネジメント協議会」を中心に据えた活動を行っている。 ●タウンマネジメント組織の設立(株式会社まちづくり佐賀)など
会津若松市	ネットワーク型	既存のまちづくりネットワーク協議会をいかしつつ、地区・商店街単位の垣根を超え、地場産業と生活基盤の再活性化を目指した第三セクターを設立し、ネットワーク型のタウンマネジメント事業を行っている。漆器に代表される地場産業と個性派の会津大学との関係を有し、産官学連携の中でマネジメント組織が設立されている。 ●タウンマネジメント組織の設立(株式会社まちづくり会津)など
瀬戸市	事業部型	異なった条件を持つ各地区・商店街の活力再生を支援するため、事業部制を採用するタウンマネジメント会社を設立している。中心市街地構造の骨格を形成する河川、道路の二大基盤施設整備を核とし、まちの資源を再整理・再構築する総合型の再開発を実施している。 ●タウンマネジメント組織の設立(瀬戸TMO株式会社)など

第3章 マネジメント論的視点からみた合意形成

1 マネジメント論の概要

1-1 マネジメント論の定義

(1) マネジメントの概念・定義

マネジメントの一般概念は、「人と物について、計画・組織・指揮・統制するプロセスの全体をさす」とされている。

“マネジメント”とは英語の Management で、フランス語の Manège と同じ語源のラテン語の Manus(馬を調教する)から発生したといわれる。この言葉は英語の Maneuver の語源でもあり、“人を駆使する”ことにも使われたとされる。このことから英語の“Manage”は、現在では一般に“ある手段、方法を用いて、人を自分の思い通りに使う”ことと考えられている。

一方、我が国では現在、“マネジメント”という英語そのものが使われている。個の事は注目に値する。我が国には元来、マネジメントにぴったりあてはまる言葉、概念がなかったのではないだろうか。そして、西欧文明の中に発生したマネジメントの言葉の成り立ちには、上記のように“牛馬のごとく人を使う”という概念を含む。これは、我々日本人には非人間的な悪い印象をもたらす。このことが、“マネジメント”の手法や方式の多くを我が国に導入する際に大きな違和感となり、拒否反応がでる要因となる。西欧の文化的な背景をもたない我々が、西欧の伝統的手法を取り入れる際の文化摩擦である。

他方、米国の一部の大学の経営学部で、学生に興味を持たせるための“マネジメント”とはなにかの一つの解釈がある。そこでは“マネジメントとは米国民、個人個人が生命、家族に次いで、三番目に重要だとされるもの(ビジネス/仕事)をより上手くやっていく方法”だと解説している。

次に、“マネジメント”をより明確に理解するためにその機能を分析する。まず、基本として、“マネジメント”とは、仕事や事業を行う場合に、必要な資源を投じ、それを成果にする過程で、それらを変換する機構であるとするのである。¹⁾

また、フィイヨルによると、マネジメント(管理する)とは、予測して計画をたて、組織し、命令し、調整し、統制することである。予見して準備するということは、将来を精査し、活動計画を作成することを意味する。組織するとは企業の物的および人的な二元的構造を築き上げることである。命令とは従業員の間で活動を維持していくことを意味する。調整するというのは、あらゆる活動と努力を終結し、統一し、調和される意味である。統制とはすべてがきめられた規制と命令に従って起こるように監視することである。²⁾

ここではそれらを踏まえて、マネジメントの定義を下記のようにする。「マネジメントとは、仕事や事業を行う場合に、必要な資源を投じ、それらを成果にする程で、予測して計画をたて、組織し、命令し、調整し、統制すること」

(2) マネジメントの役割

以上の定義に基づいたマネジメントの役割は、組織は目的でなく手段である。したがって問題は、「その組織は何か」ではない。「その組織は何をなすべきか。機能は何か」である。

それら組織の中核の機関がマネジメントである。

マネジメントには、自らの組織をして社会に貢献させる上で3つの役割がある。

- ①自らの組織に特有の使命を果たす。マネジメントは、組織に特有の使命、すなわちそれぞれの目的を果たすために存在する。
- ②仕事を通じて働く人たちを生かす。現代社会においては、組織こそ、一人ひとりの人間にとって、生計の資、社会的な地位、コミュニティとの絆を手にし、自己実現を図る手段である。当然、働く人を生かすことが重要な意味を持つ。
- ③自らが社会に与える影響を処理するとともに、社会の問題について貢献する。マネジメントには、自らの組織が社会に与える影響を処理するとともに、社会の問題の解決に貢献する役割がある。³⁾

1-2 マネジメント・プロセスの意義

最近の代表的なマネジメント(経営管理学)の教科書によれば、前述のようにマネジメント(管理)という課業の全体は4つの要素、すなわち計画、組織、指導、および統制に分けられる。⁴⁾

“マネジメントである変換機構は、多くの機能の集合体からなるシステムである”ととらえ、それが機能する外部環境や外部への影響、情報などの要素を加える。

一般の事業は、社会的は拘束と環境に依存して存在し、外部環境から投入資源を受け、内部の変換機構に入れ、産出成果を外部環境に提供する。

この変換機構を、経営学の基本手法であるシステムアプローチ(System approach)によって分解し、①企画 ②組織 ③指揮 ④管理 の4つの機能に分けて考える。さらに、これらの機能を有効に働かせ、内外環境と結び付ける情報が重要な役割を受け持つ。

⁵⁾ 以上の考え方に投入資源、産出成果、外部環境などを具体的に書き表したものが図-8である。この図の基本的な説明を次に述べる。

(1) 入資源と外部環境からの拘束条件

図に示した投入資源(input)と具体的には、①専門的知識や技能 ②人間(関係者) ③資本 ④経営力(経済力) である。

(2) 変換機構

変換機構とは、外部環境からの投入資源を効率的に変換して産出を行う機構のことで、これがマネジメントと考えた。この変換をシステムととらえ、ここでは前記の5つの機能からなるものとする。

(3) 情報

情報は、マネジメントである変換機構を統合する。その上、市場調査のように、仕事や事業を外部条件と適合させる。さらに、この組織の活動を管理するための要員の選択、承認、訓練を行うにも情報が必要である。また、情報によって、効果的指揮を行い、外的条件を動機づけに役立てることができる。産出成果と企画との合否判定も、

情報によって行われる。このように内外の情報は、マネジメントの実践上の要点である。

(4) 外的環境

効果的なマネジメントは、外部環境を常に精査し、熟知してはじめて可能である。仕事や事業を行う組織は、外部環境を変換することは出来ないが、それらに正しく反応することは可能である。特に仕事や事業の目的達成には、命令者や顧客の要求(needs)がなにかを情報によって性格に判断し、個人や企業は、その情報に適した製品やサービスを提供することにより、その報酬として利潤を得ることが出来る。

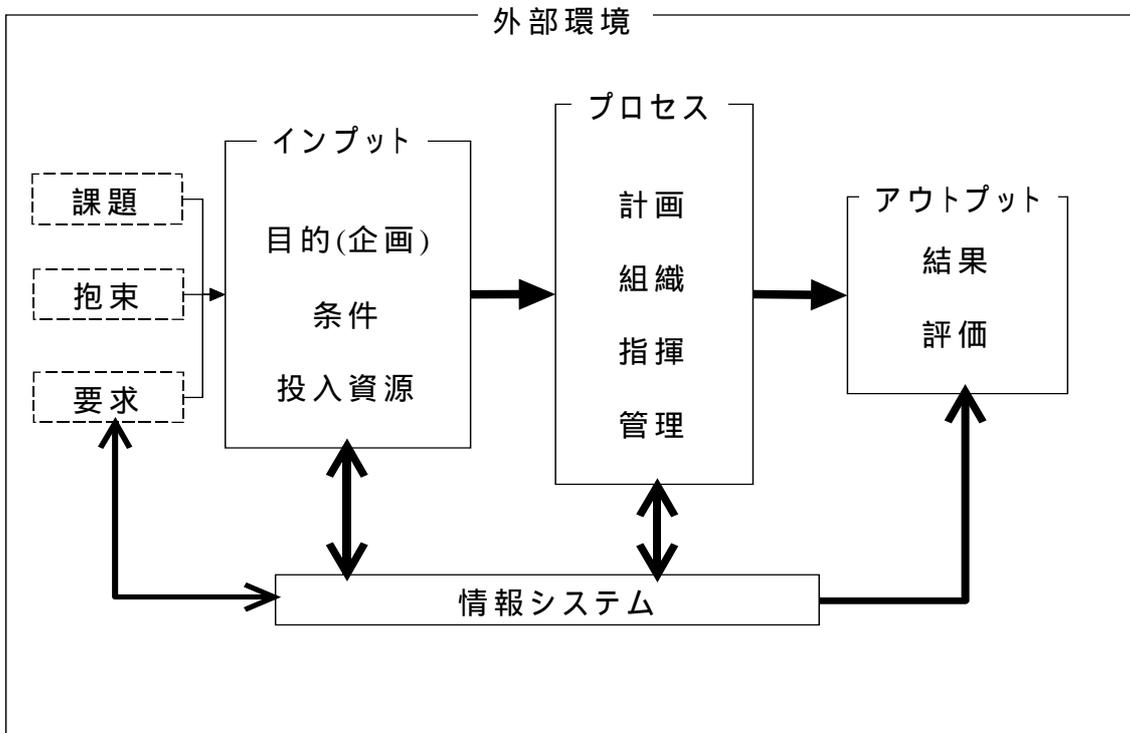
(5) 産出成果

一般の事業は、まず、必要な投入資源を確保し、これを独自の偏見機構に投入し、外的な環境情報を経営機能を通して正しく分析し、理解し、対処して産出成果を生み出す。産出成果は仕事や事業の種類によって異なる。しかし、その多くは通常、製品、サービス、利益、満足、及びこれらの複合されたものである。

(6) システムへのエネルギーの還流

この経営モデルでは、産出成果は次にその一部分が再びシステムの投入資源となる。例えば、従業員の満足感、労働力として次の重要な投資資源をもたらす。利益や余剰資金は、現金や資本、機械、その他として、再投入されることになるのである。

図 - 1 1 マネジメント・プロセス (馬場敬三「建設マネジメント」: 参照)

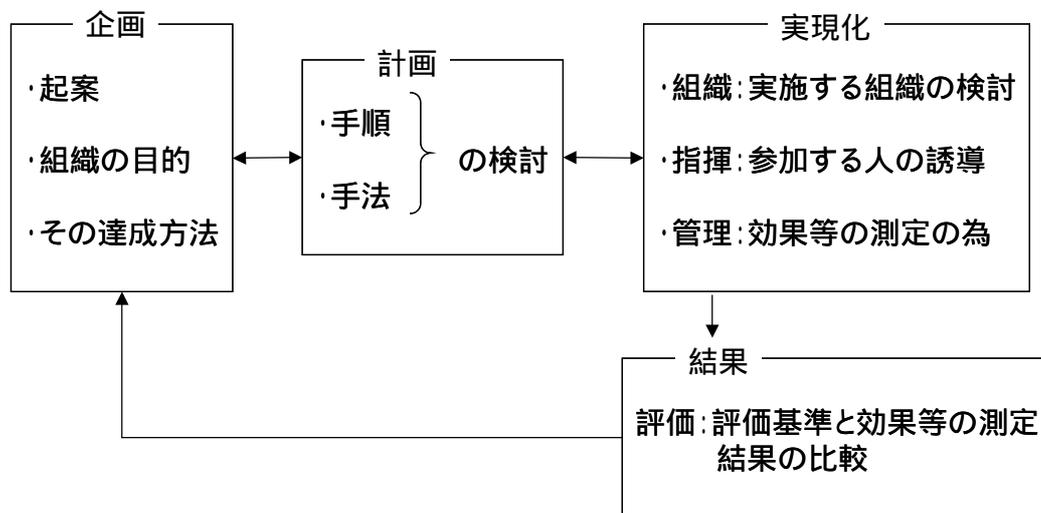


1 - 3 マネジメント・プロセスの流れ

ここで、一つ注意すべき点がある。

本論では、マネジメント・プロセスとして「計画・組織・指揮・管理」とし、企画をプロセスとして取り入れていない。その理由は、企画が「なにをすべきか」を中心とすることから、発想が重視されることから、「企画＝目的(起案)」とし、計画は「いかにしていくか」という手順を中心とすることから「計画＝活動内容の計画」と位置付けられることから、先程のマネジメント・プロセスに企画を加えて、マネジメント・プロセスの流れを図-12に示す。

図 - 12 全国とマネジメント・プロセスの関係(馬場敬三「建設マネジメント」: 参照)



この図より、活動を実現化するためには、企画・計画が重要だということがわかる。

2 企画段階の意思決定の重要性

2 - 1 企画の重要性

一般に、個人または組織の活動は企画に始まる。ここでは企画の重要性について述べる。

(1) 企画の本質

企画は「なにをすべきか」を中心とすることから発想が重視される。企画とは、アイデアという商品のタネを正しく評価し、そしてリスクに挑戦し投資し、実用化され新しい市場を形成してはじめて商品となる過程を見通してはじめて企画となる。だから、一つの事業や仕事の企画を作るときには、次の4つの面から考えられなければならない。

表 - 9 企画における4つの側面

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">・その組織や事業の意思や目的に合致すること・ほかの経営機能に優先されること・企画の浸透、普及の程度・企画の効果 |
|--|

(1) 企画と組織の目的

事業等の計画は、すべての組織や計画の目指すものとしてその目的(企画)に合致していなければならない。組織や計画の目的が明確であれば当然、企画も明確になる。すべての企画は組織や計画の目的を正しく理解して認定されなければならない。目的の理解不足から目的と手段の混同を起こしてはならない。

(2) 企画の優先性

企画は、それ以外の経営機能である計画、組織、指揮、管理に優先する。企画によってこれらの他の4つの経営機能は、一つの組織の目的の達成のために有機的に機能する。ここに企画機能の意義がある。企画で評価基準が作成されて、管理が実施できるのである。

(3) 企画の浸透と普及

企画企画は決定され、実施に移され、浸透され、普及してはじめて企画となる。実施されない企画は、単なる調査、研究に過ぎない。さらに企画と管理との関係は図に示すサイクルを形成していかなければならない。

(4) 企画の効果

企画の効果とは、企画が事業や組織の目的の達成にどれだけ貢献したかである。企画は、複数の人や組織が共同で作業する場合の指針となる。しかし、ある場合には、企画効果を早く挙げようと性急に実施して、強い抵抗に合い、組織の構成員の意見がわかれ、企画が逆効果を示す場合もある。従って、貴下悪の効果は派生効果や長短期の効率を総合的に評価すべきである。

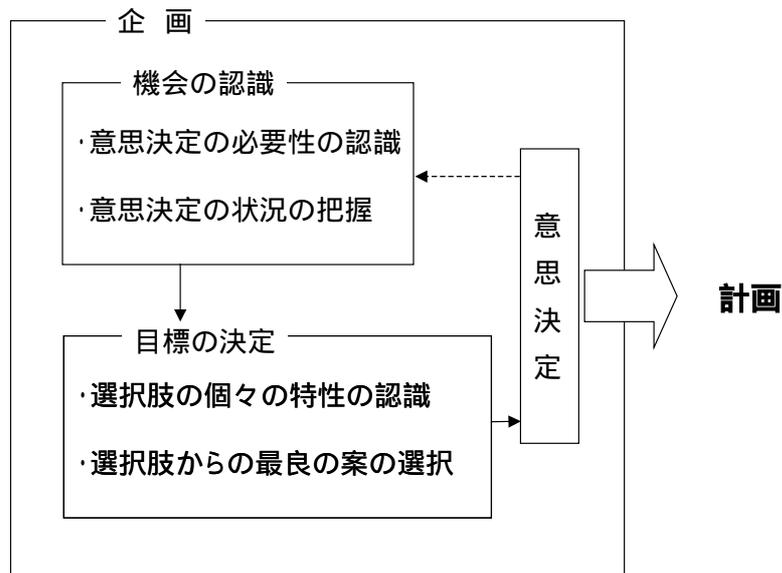
2 - 2 意思決定(リーダーシップ)の重要性

企画は決定されてはじめて企画となる。従って、意思決定の役割は重大である。

企画における意思決定の定義は、“作成された選択肢(複数案)から一つの案を選ぶ行為である”とされる。意思決定上の基本は、意思決定者は意思決定の意義と選ぶべき選択肢は、“作成された選択肢(複数案)から一つの案を選ぶ行為である”とされる。意思決定上の基本は、意思決定者は意思決定の意義と選ぶべき選択肢について十分な知識をもっていることである。一般に意思決定の手続きは、下記の順に行う。①意思決定の必要性の認識 ②意思決定の状況の把握 ③選択肢の個々の特性の確認 ④選択肢からの最良案の選択 ⑤推進への移行である。

この場合の④の“選択肢からの最良の案の選定”において、最良とは何かが問題である。一般に最良とは効果の最大のことであり、効果をあげるためには意思決定時に将来の状況を予見する必要がある。ある場合では、効果的な意思決定のこともある。この意思決定は、特にマネジメントの全ての面で重要である。⁶⁾

図 - 1 3 企画の役割



また、意思決定と組織のかかわりの観点から、組織構造は、いずれも意思決定の観点から設計されたものではない。しかしいかなる組織構造といえども、そこで意思決定が行われることに変わりはない。正しい問題について、正しいレベルで意思決定を行い、実際の仕事に移し、成果に結びつけなければならない。組織構造が意思決定のプロセスを強化していなければならない。

常に高いレベルで意思決定を行わざるをえなくなっている組織構造は、意思決定にとって障害以外の何ものでもない。致命的重要な問題の発生がわからない組織構造や、間違った問題、例えば、縄張りに対して組織の関心を向けさせる組織構造も、意思決定にとって障害以外の何ものでもない。

意思決定は、それが仕事としてあるいは行動として実行に移され、成果をもたらさない限り、よき意図にすぎない。もちろん意思決定の実行を保証する組織構造はない。しかし、組織構造のいかんによって、意思決定を組織の活動や個人の仕事に移すことが容易となり、あるいは困難となる。⁷⁾

3 計画段階の合意形成の重要性

3 - 1 計画の重要性

(1) 計画の本質

計画の本質は下記の3つがあげられる。

〈未来志向性〉

計画は、現在から未来への変化を時間軸を中心とし人間行動を統合しようとするものである。いつ政策が遂行され、目的が達成されるかが問題とされる。

〈目的設定性〉

計画は、何が達成されるべきか、また、何を指そうとしているかという計画化する目的ないしは目標の具体的な明記がなければならない。

〈手段の体系性〉

目的ないしは目標の達成に必要と思われる手段は相互に競合的なものもあれば補完的なものもあり、計画においては、これらの手段が整合性をもち、合理的に体系化されていなければならない。計画化の過程とは、様々な代替可能な行動案を選択する意思決定を何度となく繰り返す過程ともいえる。⁸⁾

また、その要素として以下の点を考慮すべきとしている。

通常「5つのW、1つのH」といわれるものに留意する必要があるだろう。

すなわち、①何が達成されるべきか(what)、②なぜ計画を策定する必要があるのか(why)、③いつ遂行されなければならないのか(when)、④どこで遂行されるのか(when)、⑤誰が遂行するのか(who)、⑥いかなる手段・行動をとるのか(how)が考慮されなければならない。⁹⁾

(2) 計画の機能

計画の機能は下記の4つがあげられている。

〈英智結集機能〉

社会が発展し、活動範囲が広がるにつれ、相互に関連のあるいくつかの要因が互いに複雑に絡み合い、影響を与えており、問題の解決にあたっては、個人的な経験や勘に頼ってだけではいられなっている。計画の策定を通じて組織体の英智を結集し、合理的に問題解決が図られることが期待されている。

〈行為規模機能〉

計画の策定を通じ組織体の目標の明確化、組織の各構成員のとるべき行動基準が設定され、組織体としての行動統合化が期待できる。

〈合意形成の機能〉

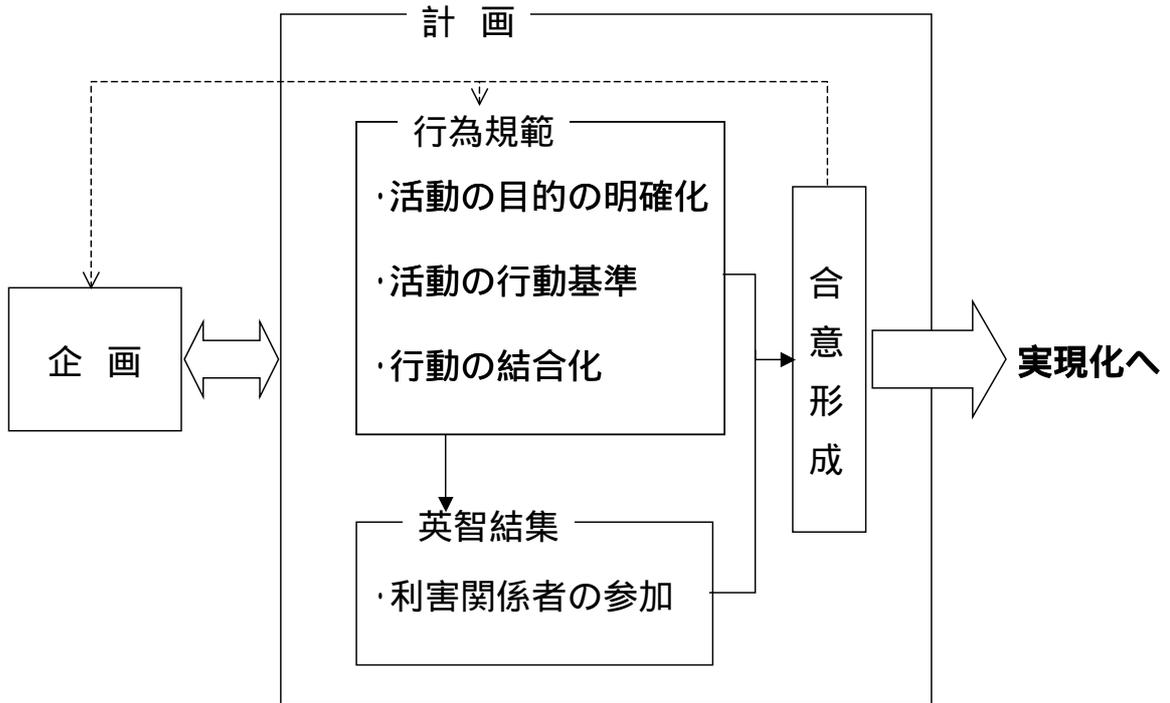
計画は将来の行動を提案しているが、これを実行に移す実施担当部門の理解の程度が計画の成否にかかわってくる。計画の策定過程において関係者の参与が広くなされ、そこで了解が得られているならば、実施段階での自発的行動が期待できるのである。

〈情報提供機能〉

計画策定は、将来の姿を描き、今後に予想される課題に前もって対処しようとするものであり、組織をあげて情報の収集・分析が必要とされる場所である。¹⁰⁾

これらをまとめると図-14のようになる。

図 - 1 4 計画の役割

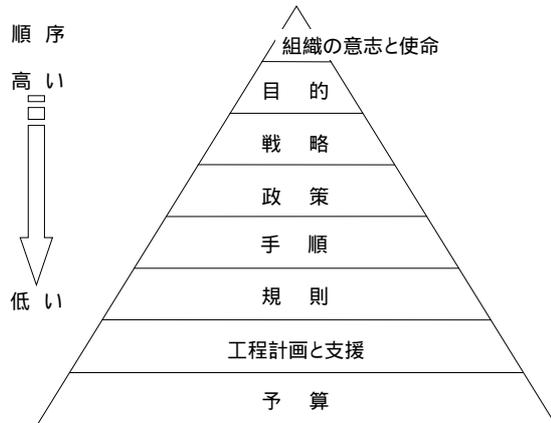


3 - 2 合意形成の重要性

(1) 計画の合意形成の重要性

計画には、多くの種類があるが、それらの間には相互関係が存在する。どの計画を作る場合でも、個人や組織の意志と使命がなにかの検討から始められる。そして、中間のいろいろな段階を経て、最終的に実施するための予算措置を行い、実行に移される。計画の種類とその相互関係は、基本的には、組織の活動の段階と一致する。この計画の断層を図-15にした。

図 - 1 5 計画の断層(馬場敬三「建設マネジメント」:引用)



計画には、多くの種類があるが、一つの組織の計画の場合には、図のように上位の計画が下位の計画を規制する。従って、この関係は当該組織の権力高層に対応する。この場合、情報の伝達方法は、一方方向ではなく、上下の両方向であるが、最終的決定は形成する階層に従う。¹¹⁾

以上のように、計画をスムーズに進めるためには、組織・関係者の合意形成が重要となってくる。この、合意形成をいかに行うかが、計画を進行する上で、大きなウエイトをしめている。よって、今回は、計画の中でも“合意形成”に焦点をあてて検討していく。

(2) 合意形成の本質

合意形成の定義にあたるものはないが、「個人あるいは組織が、特定の事象に対する意思決定またはその実行にあたり、参加者間に発生する問題解決のため、関係個人や組織との間で対話・交渉などの形で行われる合意を目指す活動のすべて」ということがいえる。

合意形成の活動は、この合意の状態に到達するための交渉・折衝・協議・説得などの行為である。これらの行為の結果、同意、妥協、納得などがえられれば行為形成に近づくことになる。この全く反対の状況が決裂である。どのような結末を迎えるにしろ、行為形成プロセスは、問題が定義され、参加者がその問題を認識した段階からすでに始まっているものと考えられている。¹²⁾

(3) 効率的な合意形成

効率的な合意形成とは、以下の点に注意して行うこととなっている。¹³⁾

①問題を明確にする

何についての意識決定かを明らかにするには、問題に対する見解からスタートしなければならない。しかし答えの違いの多くは、何についての意識決定かについての認識の違いから生ずる。問題の認識の違いが、答えの違いをもたらす。

②意見の定率を促す

マネジメントの行う意思決定は、全会一致によってなされるようなものではない。対立する見解が衝突し、異なる見解が対話し、いくつかの判断の中から選択が行われて初めて行うことができる。従って、意思決定における第一の原則は、意見の対立を見ないときには決定を行わないことである。

- ・ 意見の対立を促すことによって、不完全であったり、間違っていたりしている意見によってだまされることを防げる
- ・ 代案を手にする。行った意思決定が実行の段階で間違っていたり、不完全であることが明らかになったとき、途方にくれなくともすむ
- ・ 自分自身や他の人の想像力を引き出せる

③意見の相違を重視する

ある案だけが正しく、その他の案は全て間違っていると考えるのはならない。自分は正しく他の人が間違っているとかんがえてもならない。

なぜ他の者は意見が違うのかを明らかにすることからスタートしなければならない。明らかに間違った結論に達している者がいても、それは、何か自分と違う問題に関心を持っているからに違いないと考えなければならない。

④行動すべきか否か

常に「意思決定は必要か」を検討しなければならない。何もしないことを決定するのも、一つの決定である。

何もしないと事態が悪化するのであれば、意思決定を行わなければならない。

- ・ 行動によって得られるものが、コストやリスクより大きいときには行動する。
- ・ 行動するかしないかいずれかにする。二股をかけてり妥協したりしてはならない。

3 - 3 不都合（不調）の場合のフィードバックの重要性

合意形成の手段として、多数決がとられがちであるが、拒否権も存在する。このことを踏まえると、合意形成で重要なことは、不調の場合のフィードバックである。計画の段階だけでなく、企画段階にフィードバックすることもあり得る。その仕組みについては下記の方法である。¹⁴⁾

フィードバックの仕組みには、最後に、意思決定の前提となった予想を実現に照らして検証していくうえで必要なフィードバックの仕組みを考えなければならない。

決定後の状況がそうていしたとおりに進展することは少ない。最善の意思決定さえ、結局は陳腐化する。従って、実行の成果からのフィードバックが無い限り、期待する成果を手に入れ続けることはできない。

従って第一に、意思決定の前提となった予想をはっきりさせなければならない。書面をもって明らかにしておかなければならない。第二に、決定の結果について体系的にフィードバックしなければならない。第三に、このフィードバックの仕組みを、決定を実行する前につくりあげておかなければならない。

意思決定は機械的な仕事ではない。リスクを伴う仕事である。判断力に対する挑戦である。大事なものは、問題への答えではなく、問題についての理解である。意思決定とは知的な遊戯ではない。効果的な行動をもたらすために、ビジョン、エネルギー、資源を総動員することである。

4 日本的な合意形成システムの特徴

4 - 1 IBM のアンケート調査による日本の特徴

上記のようなシステムがうまく機能しなかった原因は、日本固有の体質（全体主義・権威主義・前例主義）によるものであると推測する事が出来る。以下の表は、1969年にIBMが、全世界に散らばる自社の社員(約10万人)に対して行った調査を元に、各国の個人主義・権威主義・前例主義をランク別に統計したものである。

①全体主義

左の表は、各国の個人主義度を統計に顕したものである。(Individualism index(IDV) values for 50 countries and 3 regions)1位はアメリカ、2位にオーストラリアと、先進国が上位に位置している中で、日本は22位と53カ国のやや中頃に位置している。これは、すなわち、先進国の中での日本の個人主義の低さ、全体主義の高さを示している。

日本は、古来より、島国として単一民族による

国家の形成が成されてきた事から、個々の考え方は、“直感”と“感情”を優先させることによって、集団的な無意識を作りだし、これを基準に組織づくり等が行われてきた。このことにより、日本は社会の形成においても、人々は、本質的に全体主義となり、具体的な集団の規則を持たずとも、全体がまとまる素質をもっている。従って、日本においては、個人(少数意見)の考え方は、あまり重要とされない傾向が強い。個人より集団の基準が優先されるのである。

表 - 9 各国の個人主義度

Individualism index(IDV)values for 50 countries and 3 regions					
Score rank	Country or region	PDI score	Score rank	Country or region	PDI score
1	USA	91	28	Turkey	37
2	Australia	90	29	Uruguay	36
3	Great Britain	89	30	Greece	35
4/5	Canada	80	31	Philippines	32
4/5	Netherlands	80	32	Mexico	30
6	New Zealand	79	33/35	East Africa	27
7	Italy	76	33/35	Yugoslavia	27
8	Belgium	75	33/35	Portugal	27
9	Denmark	74	36	Malaysia	26
10/11	Sweden	71	37	Hong Kong	25
10/11	France	71	38	Chile	23
12	Ireland(Republic of)	70	39/41	West Africa	20
13	Norway	69	39/41	Singapore	20
14	Switzerland	68	39/41	Thailand	20
15	Geermamy FR	67	42	Salvador	19
16	South Africa	65	43	South Korea	18
17	Finland	63	44	Taiwan	17
18	Austria	55	45	Peru	16
19	Israel	54	46	Costa Rica	15
20	Spain	51	47/48	Pakistan	14
21	India	48	47/48	Indonesia	14
22/23	Japan	46	49	Colombia	13
22/23	Argentina	46	50	Venezuela	12
24	Iran	41	51	Panama	11
25	Jamaica	39	52	Ecuador	8
26/27	Brazil	38	53	Guatemala	6
26/27	Arab countries	38			

②権威主義

左の表は各国の権威主義度を統計にあらわしたものである。アメリカが38位、イギリス42位に対して日本は33位と全体的にみるとほぼ同じ位置にあるが、やはり日本の方が上位に位置している。すなわち日本での権威主義の色濃さを示している。

表 - 10 各国の権威主義度

Power distance index(PDI)values for 50 countries and 3 regions					
Score rank	Country or region	PDI score	Score rank	Country or region	PDI score
1	Malaysia	104	27/28	South Korea	60
2/3	Guatemala	95	29/30	Iran	58
2/3	Panama	95	29/30	Taiwan	58
4	Philippines	94	31	Spain	57
5/6	Mexico	81	32	Pakistan	55
5/6	Venezuela	81	33	Japan	54
7	Arab countries	80	34	Italy	50
8/9	Ecuador	78	35/36	Argentina	49
8/9	Indonesia	78	35/36	South Africa	49
10/11	India	77	37	Jamaica	45
10/11	West Africa	77	38	USA	40
12	Yugoslavia	76	39	Canada	39
13	Singapore	74	40	Netherlands	38
14	Brazil	69	41	Australia	36
15/16	France	68	42/44	Costa Rica	35
15/16	Hong Kong	68	42/44	Geermamy FR	35
17	Colombia	67	42/44	Great Britain	35
18/19	Salvador	66	45	Switzerland	34
18/19	Turkey	66	46	Finland	33
20	Belgium	65	47/48	Norway	31
21/23	East Africa	64	47/48	Sweden	31
21/23	Peru	64	49	Ireland(Republic of)	28
21/23	Thailand	64	50	New Zealand	22
24/25	Chile	63	51	Denmark	18
24/25	Portugal	63	52	Israel	13
26	Uruguay	61	53	Austria	11
27/28	Greece	60			

③前例主義

左の表は前例主義度を統計に表したものである。アメリカが43位、イギリス47位という位置にあるのに対し、日本は7位と上位に位置している。すなわち、先進国の中で日本の前例主義の高さを表している。

表 - 1 1 各国の前例主義度

Uncertainty avoidance index(UAI) values for 50 countries and 3 regions

Score rank	Country or region	PDI score	Score rank	Country or region	PDI score
1	Greece	112	28	Ecuador	67
2	Portugal	104	29	Geermany FR	65
3	Guatemala	101	30	Thailand	64
4	Uruguay	100	31/32	Iran	59
5/6	Salvador	94	31/32	Finland	59
5/6	Belgium	94	33	Switzerland	58
7	Japan	92	34	West Africa	54
8	Yugoslavia	88	35	Netherlands	53
9	Peru	87	36	East Africa	52
10/15	France	86	37	Australia	51
10/15	Chile	86	38	Norway	50
10/15	Spain	86	39/40	South Africa	49
10/15	Costa Rica	86	39/40	New Zealand	49
10/15	Panama	86	41/42	Indonesia	48
10/15	Argentina	86	41/42	Canada	48
16/17	Turkey	85	43	USA	46
16/17	South Korea	85	44	Philippines	44
18	Mexico	82	45	India	40
19	Israel	81	46	Malaysia	36
20	Colombia	80	47/48	Great Britain	35
21/22	Venezuela	76	47/48	Ireland(Republic of)	35
21/22	Brazil	76	49/50	Hong Kong	29
23	Italy	75	49/50	Sweden	29
24/25	Pakistan	70	51	Denmark	23
24/25	Austria	70	52	Jamaica	13
26	Taiwan	69	53	Singapore	8
27	Arab countries	68			

4 - 2 日本的合意形成の特徴

このような個人主義・権威主義・前例主義に伴い、ほとんどの計画は稟議制(図-16)のような合意システムがとられていた。

稟議制は日本固有の意思決定制度として有名である。稟議制についてはさまざまに報じられているが、稟議制の本質は決済プロセスのシリアル化である。本来、意思決定や組織活動の能率向上のためには、プロセスの平行化がもっとも望ましいのに、これをわざわざ放棄している不思議なシステムである。どうして、このように時間がかかる稟議制を、わざわざ採用しているのだろうか。

これまで放棄する必要がなかった、すなわち、経営の意思決定のスピードが極めて重要になるという局面がこれまで少なかったというのは、ひとつの答ではあるが、このほかにもいくつか理由が考えられる。以下のように、整理してみた。

第一の説明は、稟議制をコンセンサス重視の意思決定の一形態と捉えて、選択肢の選択よりも、問題の明確化に時間をかける方法として、稟議制が有効であるからというものである。稟議制は、決定に至るまで長い時間がかかるが、組織的には合意が醸成され、またその過程でトップマネジメントは実行部隊に「具体的に何をするか」の意志決定権を委託していることになる。したがって、ひとたび決定が下されると、組織内の抵抗も少なく、極めて効率的に実行に移されると説明される。

これは重要な問題についてコンセンサス形成を重視するという、意思決定方法一般にいえる話であって、稟議制に固有なものではない。コンセンサス重視であれば、討議に十分な時間をかければよく、文書で回付し承認のはんこを押してまわるといって稟議制を採用する必要はない。稟議制はコンセンサス重視だけでなく文書による回付が特徴である。この点を明確にするためには、コラムにシカゴ経営大学院の事例を掲げておいた。

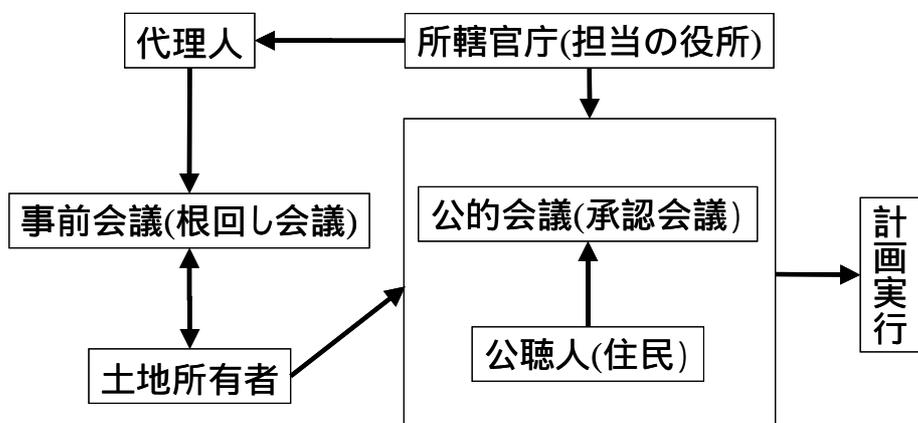
なお、稟議書の内容に反対であれば、回付を意図的に遅らせるというサボタージュが常に可能である。この場合にはさらに時間がかかることになる。

第二の説明は第一の説明と関連する。稟議制を参加型意思決定方式と捉えると、意思決定に参加させることによる正当性の確保と実行時のスピードアップがメリットであるから、稟議制が採用されるという説明になる。確かに、稟議書が回付されてきて、承認のはんこを押した以上、知らなかったという理由で意思決定を拒否したり、実行時に反対することはできなくなる。参加の過程で意思決定に所有意識が生じるから、他人の意思決定ではなく自分の意思決定ということになる。このように考えれば、稟議制は情報共有やモチベーション・アップからみても望ましいということになる。

第三は、責任の分散である。稟議制を集団の意志決定とみなせば、多数人がみて承認のはんこを押した以上は、稟議書の中身の意思決定は、誰かが単独に下した意思決定ではなく、共同の意思決定となる。稟議書はヨコにも回るが、むしろタテ方向に回付されて承認を得ていくというシステムなので、最終承認者の責任は当然重い。しかし、最終責任者だけが責任をとるわけではないという意味で、意思決定の責任は大幅に分散している。

これらは、一項でのべた、日本固有の体質（全体主義・権威主義・前例主義）に基づくと考え、関係者として名を連ねながら、個人レベルまで責任がおりてこない稟議制は便利であるとされることがわかる。¹⁵⁾

図－16 日本の合意形成



4-3 日本の合意形成の限界

組織単位の自律性の程度が高ければ高いほど、その組織単位の革新的活動は活発になる、つまり意思決定の有効性が高くなる。組織影響力の議論で明らかにしたように、組織の構成員は、組織構造上の上位者の意思決定を、みずからの意思決定前提として受容する。自律性・独立性の付与は、この意思決定前提の影響力を弱めることになり、より自由な意思決定ができることを意味する。

いままでの日本の稟議制方式の合意形成では、組織の影響力により自由の意思決定はできない。よって、新しい合意形成システムを確立することが望まれる。

第4章 マネジメント論的視点からみた日本のTMOの問題点の抽出

1 日本の都市づくりの全体の問題点

1-1 日本における都市づくりの特徴

日本都市計画の際立った特長として、以下のような指摘がなされている¹⁾。

日本都市計画の際だった特徴のひとつは、先進国の中で唯一、集権的な「政府(国)による都市づくり」が圧倒的な比重をもち、「市民社会による都市づくり」の余地がほとんど無かった点である。その時代背景としては、市民社会が未成熟であった点があげられる。明治・大正期の内閣省官僚は、都市計画を政府(国)の任務と受け止め、(土地利用規制ではなく)都市施設・開発の事業を中心に構成し、法律に定めた「官益」を迫及してきた。その結果、公共投資中心の「政府による都市づくり」が成立し、現にそれは高度成長期に大きな「成功」をもたらしたと言えよう。そして今、この体制が根本的に批判に晒されているのだ。

1980年代以降、全世界的に「政府の失敗」が顕著になり、その結果は「政府による都市づくり」からの脱皮として、2つの方向を目指した。1つは民営化・規制緩和の路線であり、これは「市場の復権」にあたる。第2は「市民社会の復権」としての市民参加の路線であり、その日本的現れが「まちづくり」である、と解することができる。

日本のまちづくりの著しい特徴は、単なる物的・非物的な都市・環境の改善への活動に止まらず、まさにそのための市民社会のルール・権力の確立という、基盤条件づくりも内包している点だ。そこには、暴走する政府を市民社会のコントロールの下に置く、という使命が秘められている。

しかし、流れとして「市場の復権」、「市民社会の復権」という変換が進んでいるとはいえ、利潤や官益の追求ではなく、主体的な個人が自由に発想して「公益」を提案し、実践するという方法に慣れていない日本での「市民社会による都市づくり」は、画期的な転換であることは確かなどだが、すぐに浸透していくとは考えにくい。よって、期待される政府の役割として、その変化に対応した支援策等を充実することである。

「政府による都市づくり」の失敗の後、都市づくりは、まさに「市民によるまちづくり」に期待し、また、そうならざるを得ないであろう。そのことを、政府だけでなく、市民の方も認識し、将来、市民社会が真に力もち政府と市場に対して独立かつ対等に、良き緊張関係を形成し維持する方向へ導いているような仕組みづくり、そして、主として国(及び企業)の理論の枠内で働いてきた、わがアカデミアとプロフェッションは、かかる「市民社会による都市づくり」へ何か貢献できる政策が必要とされている。

以上の事をふまえて **TMO** の問題点の抽出を行う。

1 - 2 欧米の注目すべき都市づくりの問題点

周知のとおり、一般に財・サービスの生産・供給の仕組みとしては、市場・政府・ボランティアセクター(市民社会)の3種類がある。都市もまた、この3者によって作られてきた。欧米近代都市計画は「市場の失敗」を克服するため、都市づくりへ政府が乗り出すことによって成立した、と言われる。しかし仔細にみると、**E・ハワード(英)**や**D・バーナム(米)**が行ったことは、じつは政府(自治体)に先だって「市民社会による都市づくり」を開始し、その結果「政府による都市づくり」である近代都市計画を生み出した点が注目される。市民社会の長い伝統をもつ欧米諸国では、その後も市民社会が常時「政府・市場による都市づくり」を監視し、導いてきた。

その一例として、ここでは、アメリカの**CDCs**の仕組みを挙げる。

CDCsは(**community based development corporation**)の略で、コミュニティ開発法人といわれる。

役割は、都市・農村いずれであれ、衰退し、荒廃するコミュニティの再生を目的として、そのコミュニティの中で組織され、そのコミュニティのために中心となって活動している住民主体の民間組織であり、その大部分がNPOである。

CDCsの注目すべき点は、その体制にある。

資金面では、個人からの寄付をはじめ、企業からの投資、銀行からの融資、自治体や州からの補助金等の体制が整っている。

また、人材育成や技術支援の面では、**I n t e r m e d i a r y**財団や大学や研究機関との連携がきちんとできている。

その上、CDCs自体も、それぞれパートナーシップを持っていて、互いの連携を保っている。

日本注目すべき点は、行政が補助・支援制度等のサポートの立場にいて、意思決定権が組織自体にあるため、住民主体の合意形成ができ、また、実施できるという事である。

1 - 3 今後の日本の新しい都市づくり

以上を整理すると、日本で「市民社会による都市づくり」を目指すための問題点は、1つは、強すぎる政府(国)主導の都市づくり体制、2つめは、未熟な市民社会である。これらを打破する方向性としてこれからは、以下の2つを目指すべきである。

1つは民営化・規制緩和の路線であり、これは「市場の復権」にあたる。

2つめは「市民社会の復権」としての市民参加の路線であり、その日本的現れが「まちづくり」である、と解することができる。しかし、流れとして「市場の復権」、「市民社会の復権」という変換が進んでいるとはいえ、利潤や官益の追求ではなく、主体的な個人が自由に発想して「公益」を提案し、実践するという方法に慣れていない日本での「市民社会による都市づくり」は、画期的な転換であることは確かなどだが、すぐに浸透していくとは考えにくい。

よって、期待される政府の役割として、その変化に対応した支援策等を充実することである。

そのことを、政府だけでなく、市民の方も認識し、将来、市民社会が真に力を持ち政府と市場に対して独立かつ対等に、良き緊張関係を形成し維持する方向へ導いているような仕組みづくりが必要不可欠となる。

そのためには、これまでの日本的合意形成システムを見直し、「市民社会による都市づくり」ができるような体制づくりが望まれる。

以上の事をふまえて中心市街地とTMOの問題点の抽出を行う。

2 日本における中心市街地活性化の問題点

2 - 1 商業中心だったこれまでの施策

日本における中心市街地活性化の問題点として、中心市街地活性化にむけての施策は、通産省が担当しているもののみで、その他の施策は別々に施行されていたため、商業中心の者しかなかったことである。これまでの中心市街地活性化への取り組みとして、主だったものは通産省(経済産業省)のとした、商業近代化地域計画があげられる。

地域の商業者が中心となって、都市計画と整合性を保ちながら策定する“長期的、広域的視点からの商業ビジョン”であると共に、“実現化を目指す計画”である点に特徴、意義がある。

この計画は、昭和45年より通産省(現在:経済産業省)の中小企業庁から日本商工会議所への委託事業として行われてきた。

しかし、この商業中心の施策では中心市街地の空洞化は進行し、商業集積の魅力の低下に続いて、人口の減少、高齢化等、商業対策だけでは、防ぐことが出来ないことが明らかとなった。

2 - 2 中心市街地全体の再生を目指した中心市街地活性化法の体制

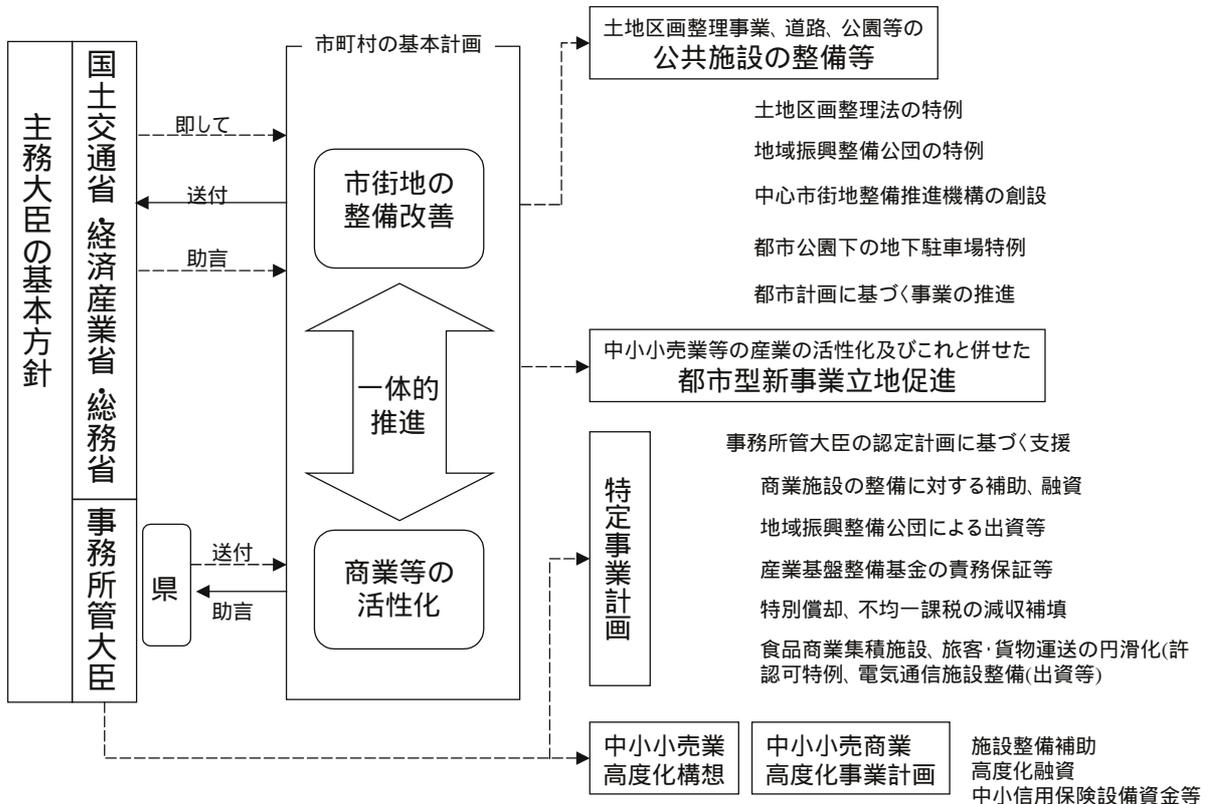
それに対して今回の中心市街地活性化法は、これまで別々だった施策の総合化をめざして一体化し、関係省庁との連携体制を整えているようになっている点が、注目されている。

この中心市街地の衰退の現状を防ぐべく、面的な整備や公共施設の整備などによる市街地の整備改善と、商業や都市型新産業による商業等の活性化等、中心市街地全体の再生を目指して、平成10年6月に中心市街地活性化法が交付され、関連施策も大幅に充実された。

体制として、国土交通省、経済産業省、総務省、を中心に関係11省庁が連携し、平成10年度において合計約150の施策を講じることとしている。

補助金、支援策も市街地整備改善関連や、商業等の関連施策があり、中心市街地活性化

を軸に様々な面からの対応が可能のように見える。



2 - 3 中心市街地活性化法の問題点

しかし、本来、事業計画を支援、補助するための支援策や補助金であるにも関わらず、対象事業の内容等事細かに規定、つまり、厳しく制限されており、事業の独自性当計画内容を生かすことができず、規定に沿った計画を作ることしかできないことと、また活性化法は、多数の法律に分散されていた施策を集大成したものにTMOが明記されただけであり、相互の関係性がなく、内容もこれまでのものとあまりかわっていないことが問題点として挙げられる。

3 日本のTMOの問題点 - マネジメント論的視点から -

3 - 1 必要な権限が整っていない意思決定力

(1) TMOの不明確な目的

TMOの理念は、「様々な主体が参加するまちの運営を横断的・総合的に調整(プロデュース)する」を行うと考えられる。しかし、現在の行政システム(補助金制度)から、商業のマネジメントのみに押し留められている。このことにより、タウンマネジメントのはずが、商業のマネジメントとなってしまうことから、理念と位置付けにずれが生じ、組織の目的が不明確となる。これでは、組織としての企画が出来ず、目的の理解不足から目的と手段の混同を起こす原因となる。

(2) これまでのシステムに規定されたTMO

TMOの主体として、中心市街地活性化法では、①商工会、②商工会議所、③第三セクター特別法人、④第三セクター公益法人のなかよりと定められているが、現在では、認定組織の約70%が商工会、商工会議所となっている。

TMOの理念や役割を考へても第三セクター特別会社や第三セクター特別会社が主体になるべきでなのに、このような結果なのは、通産省の指導が原因である。官主導型から民主同型への転換を図る組織であるはずが、結局は官主導依存型となつてしまつている。

(3) 限られた権限

中心市街地活性化事業約150のうち、TMOが主体とされているものは、5つしかなく、これは、全体の3%となっている。しかも、これらの担当は全て経済産業省となっています。これらの事業で網羅できていないものは、道路・街路・下水道、河川・バスターミナル・広場公園・住宅建設・物流システムの構築の8つである。基盤整備に至っては、ほとんど権限が存在しない。責任についても同じようなことがいえる。

以上のように、様々な主体が参加するまちの運営を横断的・総合的に調整(プロデュース)するためのTMOの権限が、狭く限られているのがわかる。

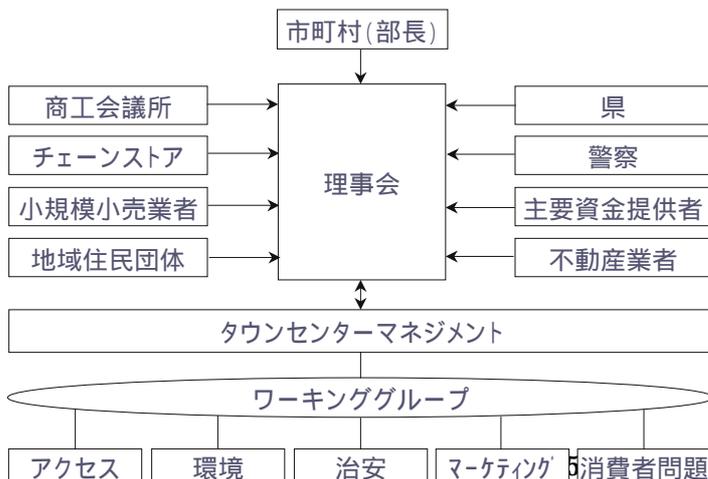
表 - 1 2 TMO関連施策一覧

事業名称	タウンマネージャー養成派遣事業	タウンマネージメント計画策定事業	中心市街地活性化基金によるテナントミックス等支援	中心市街地商店街等リノベーション補助金	高度化資金制度活用
省庁名	経済産業省	経済産業省	経済産業省	経済産業省	経済産業省
基盤施設	道路				
	街路				
	電線共同溝				
	下水道				
上物整備	河川				
	駐車場整備				
	バスターミナル				
	広場公園施設整備				
システム開発	住宅建設				
	情報通信拠点整備				
	情報通信システム整備				
	人材育成調査研究				

3 - 2 不十分な合意形成システム

(1) 備わっていない調整機能

図 - 1 9 タウンセンターマネジメントのイメージ



TMOはこの関係者の合意形成を行う上で、主体として、地元の関係者を集めた勉強会、協議会等を開催することにより、活性化に向けた事業の実施に関する円滑な合意形成に向けての取り組みが期待されている。

しかし、そのことに向けての支援策、援助等はなく、権利も義務も無い。また、TM

○の主体が官主導型の商工会や商工会議所であるため、関係主体の多様化に対する調整能力があるとも思えない。

TMOは本来、その理念から、図のタウンマネージャーのように地方自治体、民間事業者、商工会議所、コミュニティ団体で構成されるパートナーシップ組織で、最終的な意思決定はそれぞれの代表者で構成される組織で行われ、この組織で決定された方針をビジネスプランに具体化し、関係者間の調整とコミュニケーションを促進する役割を担う機能でなくてはならない。

(2) 整っていないパートナーシップ

次に組織の活動の実現化にむけて重要なことは、計画段階での合意形成である。不調の時のフィードバックを含め、活動の実現に大きな影響を及ぼす。そのため、利害関係者のどのような関係で合意形成を行うか、パートナーシップが重要となってくる。先ほども述べたように、特に利害関係者の多い場合は、様々なパートナーシップによる合意形成を考える必要がある。日本でパートナーシップというと、公と民の協力関係として捉えられているが、実は①公・公のパートナーシップ、②民・民のパートナーシップ、③民・民のパートナーシップと3種類ある。¹⁾

官主導の公・民のパートナーシップ

TMOの組織の役割から考えて、まず考えなければならないのは、計画段階の利害関係者による合意形成の仕組みである。この仕組みを生かすために欠かせないのは、公・民のパートナーシップである。

公・民のパートナーシップとしては、

- ・市町村(自治体)と地元利害関係者との水平的な協調等

が、挙げられる。これは、従来の官主導型から、市町村の創意工夫を生かしつつ、民間事業者やTMOが中心となって、市街地の整備と商業の活性化を図っていく民主導型への転換が必要となる。

この公・民のパートナーシップについては、中心市街地活性化法でも、中心市街地活性化のための市町村の基本計画には、中心市街地の活性化に関する基本的な方針や目標のほか、中心市街地において取り組む具体的な事業に関する事項を盛り込むこととしている。従って、基本計画の作成にあたっては、地域の住民、事業者等の関係者のコンセンサスの下、地域の実情に合った計画が作成され、地域が一体となって、計画に盛り込まれた事業が進められるように、広く関係者の意見を聴きつつ取り組んでいく必要があるとしている。しかし、実際は、第2章で述べたように、都会からコンサルタント会社が出て、基本計画やTMO構想を商店街で2、3回ヒアリングするだけで作成しているケースが多い。彼らが十分なヒアリングをしない理由は、商店主に人材がない、やる気のあるグループがない、商店街内部や中心商店街全体がまとまらないので計画に折り込めない等である。しかし、商店主からのヒアリングが少ないと商売視点(集客性や採算性)のない構想が作られ、事業者の側から見れば「儲かりそうもない事業」だからと実施しない例が多い。実施したくなる、商店主が「やる気になるTMO構想」が求められている。そのためにも、TMOの役割としての合意形成だけでなく、TMO

組織自体として、計画段階での合意形成の仕組みをきちんと整えることが重要である。まずそのためにも、公・民のパートナーシップをいかに組織づくりが必要である。

協力体制の仕組みが無い公・公のパートナーシップ

上記の公・民のパートナーシップによる合意形成を生かすために、次に重要となるのは、公・公パートナーシップによる意思決定やフィードバックの仕組みである。

公・公のパートナーシップとして、

- ・接する市町村(都道府県)間での水平的な協調
- ・国－都道府県－市町村といった垂直的な連携
- ・同一市町村(都道府県)内の部門間での内部的な協力等

の3つをあげることが出来る。①については、**TMO**の将来的な活動として、(市町村再編などと連動して)周辺市町村との広域連携、再編も視野におくこと等について十分に議論する必要がある。②は、現在垂直的な関係は存在するが、連携されていない。むしろ、伝達系列のような意味合いが強いので、互いに連携の仕組みが必要である。また、③は自治体の体制が、中心市街地の再活性化に必要な多くの部局が行政内に横断的組織を形成して、実行力のある施策を進めるような推進体制を構築できることが必要であり、そのための仕組みを検討しなければならない。その上、次元の異なる総合的な施策体制を組まなければならない。そのための地元組織は、地元の商店街が中心となるのではなく、交通機関、金融機関、一般事務所、ホテルなどを加えた中心市街地に関わる全ての主体の協力体制の構築が必要である。

これらのパートナーシップが形式上でなく、きちんと機能するような仕組みが出来ていなければ、いくら合意形成をきちんとおこなっても、生かされない結果を招いてしまう。その上、不調の場合のフィードバックに対応することができない。結果、時代の流れに対応した事業等を計画することが出来なくなる恐れがある。TMOの組織がきちんと活動できる仕組みをつくる為には、公・公同士の間で一方通行的な関係でなく、きちんと連携したパートナーシップが重要になる。

役割調整が重要な民・民のパートナーシップ

公・民のパートナーシップ、公・公のパートナーシップを生かせる仕組みが出来ると、後は、利害関係者の合意形成をいかに保つかが重要となってくる。いくら上記の仕組みが整っていても、住民(利害関係者)の合意形成がきちんと出来ていなければ、結局、官主導のものになってしまう。

民・民のパートナーシップとしては、

- ・地元住民と事業者等の間での協調
- ・各商店街との連携
- ・**NPO**やまちづくり会社等との協力関係等

の3つが挙げられる。①は住民への情報提供や地域施策発案権等の住民が参

加できる仕組みが必要である。②は商店街毎の意欲と、それを損なわない中心市街地全体としての調整のバランスを考え、組織体制のあり方を模索する必要がある。また、③TMOの活動の全てを自らの負担でやり遂げることは難しく、NPO やボランティア団体との連帯や市民の広範な指示が重要で、また、既存の組織(NPO、まちづくりセンター)との調整が必要である。

これらの民・民のパートナーシップによる利害関係者の合意形成が出来て初めて、地域に根ざした中心市街地活性化ができる。これなしだと、現在のようどこも同じような特徴のない基本計画に従って、画一的なTMOが立ち上げられ、同じような事業しかおこなわれなくなる。本当の意味での中心市街地活性化にむけて、TMOが活動をするために、地域の住民(利害関係者)の合意形成によるTMOの組織としての方向性の検討は、必要不可欠といっけも過言ではない。

4 真のタウンマネジメント組織としてのTMOの確立に向けて

タウンマネジメントオーガナイゼーション(TMO)と称する以上、本来的には商店街に限定されず、中心市街地(あるいは「まち」全体)の再生に取り組むべき組織であるべきである。ここではそうした観点から、真のTMO確立に向けて、その基本的方向について整理する。その前提として、本章の第1節で「まちづくり・都市づくりの全体的問題点」を整理している。そうした問題意識を基に、真のTMO確立に向けて、その基本的方向について整理する以下のとおりである。

1. (組織の企画) 今後、TMOは、市民が責任を持ち、自発的な意思と専門的な知識で支えられた、真の意味での中間セクター(「非営利まちづくりづくり法人」)となる必要がある
2. (組織の位置づけ) 今後のTMOにおいては、本来のタウンマネジメントという役割を担う組織としての明確な法や制度による位置付けが必要
3. (組織の財源) 現在のように事業個々に対しての補助金(中央集権的補助金行政)はなく、TMO自体への支援策・補助金等による財政基盤の確保が必要
4. (組織の人事) 都市再生のシンクタンクのような専門家集団を形成し、自治体、企業、住民の三者を統合して都市再生プランをつくり、教育し実行する組織として、まず、タウンマネジメントの各種専門家の育成が必要
5. (組織の指揮) (タウンマネジメント、中心市街地の活性化やまちづくり)都市の総合的な役割を担うために多様な組織が関係し、事業が実施される。そのそれぞれの関係が上手く構築される機能することが重要となる。よって各パートナーシップのコーディネーターの充実が必要

今回は、TMOの組織としてのマネジメントに注目をして、問題抽出を行ったが、資金確保の問題、専門家の不足の問題等、解決すべき課題は、まだまだある。今後も、これら様々な問題を解決すべく、研究を続けたい。

引用文献

〈第1章〉

- 1) 財団法人都市計画協会『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―逐条解説―』平成11年1月、p3
- 2) 佐藤誠治『地方都市の中心商業の現状と展望―商業機能の離脱と再生の可能性―』1998年度日本建築学会大会(九州)都市計画部門研究協議会資料、日本建築学会 都市計画委員会、1998年9月、p24
- 3) 財団法人都市計画協会『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―逐条解説―』平成11年1月、p3
- 4) 蓑原敬『街は要りますか!―地方都市中心市街地再生政策研究会のねらい―』1998年度日本建築学会大会(九州)都市計画部門研究協議会資料、日本建築学会 都市計画委員会、1998年9月、p13
- 5) 園利宗『新まちづくりハンドブック―NPO コミュニティビジネスの時代―』2001年2月、p60
- 6) 原田英生『中心市街地活性化施策の意図と今後の課題』特集 中心市街地再生―その課題と展望 地域開発 2001 10.vol.445、財団法人日本地域開発センター、2001年10月、p13
- 7) 熊本県 産業振興課『大規模小売店舗立地法 届出の手引き』
<http://www.pref.kumamoto.jp/promotion/list.html>
- 8) 原田英生『中心市街地活性化施策の意図と今後の課題』特集 中心市街地再生―その課題と展望 地域開発 2001 10.vol.445、財団法人日本地域開発センター、2001年10月、p13

〈第2章〉

- 1) タウンマネジメント推進協議会『タウンマネジメントのすすめ』
<http://www.life-page.co.jp/tmo/frame02.htm>
- 2) 村上末吉『中心街元気マニュアル―商店建築 2000年5月号増刊』株式会社商店建築社、2000年5月、p140
- 3) 西郷真理子『まちづくり社会による中心市街地再生の可能性』造景―No.16―特集地方都市中心市街の再生、建築資料研究社、平成10年8月、p97
- 4) 園利宗『新まちづくりハンドブック―NPO コミュニティビジネスの時代―』連合出版、2001年2月、p120

〈第3章〉

- 1) 馬場敬三『建設マネジメント』、コロナ社、1996年9月、p33
- 2) 武井勲『リスクマネジメント総論』、中央経済社、昭和62年12月、p56
- 3) P・F・ドラッカー『マネジメント―基本と原則―』、ダイヤモンド社、2001年12月、p9
- 4) 武井勲『リスクマネジメント総論』、日本経済新聞社、1997年7月、p57
- 5) 馬場敬三『建設マネジメント』、コロナ社、1996年9月、p34
- 6) 馬場敬三『建設マネジメント』、コロナ社、1996年9月、p41
- 7) P・F・ドラッカー『マネジメント―基本と原則―』、ダイヤモンド社、2001年12月、p192
- 8) 伊藤廉『企画・計画の手法と応用』、昭和57年8月、p10
- 9) 大谷英人『まちづくり雑記帳』(株)南の風社、1999年4月、p9
- 10) 伊藤廉『企画・計画の手法と応用』、昭和57年8月、p11
- 11) 馬場敬三『建設マネジメント』、コロナ社、1996年9月、p39
- 12) 博士論文：加藤直孝『合意形成プロセスにおける参加者の視点情報の共有に基づくグループ意思決定支援システムの研究』、1998/3
- 13) P・F・ドラッカー『マネジメント―基本と原則―』、ダイヤモンド社、2001年12月、p151
- 14) P・F・ドラッカー『マネジメント―基本と原則―』、ダイヤモンド社、2001年12月、p156
- 15) 印南一路『すぐれた組織の意思決定―組織をいかに戦略と政策―』中央公論新社、1999年4月、p162

〈第4章〉

- 1) 原田英生『中心市街地活性化施策の意図と今後の課題』地域開発 2001 10vol.445/財団法人日本地域開発センター/2001年10月/P12

参考資料一覧

〈第1章〉

- 1)伊藤善市『都市問題の基礎知識』有斐閣/昭和50年5月
- 2)蓑原敬 河合良樹 今枝忠彦『街は要るー中心市街地活性化とは何かー』学芸出版社、2000年2月
- 3)伊藤滋『ー新時代の都市計画 第3巻ー既成市街地の再構築と都市計画』ぎょうせい、平成11年8月
- 4)赤松良一『地域商業近代化・活性化の実態マニュアル』鹿島出版会、昭和62年5月
- 5)中心市街地活性化研究会『～地球環境時代の都市像を求めて～中心市街地活性化戦略 ケイブン出版、1998年9月
- 6)建設省都市局『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 関する法律ー逐条解説』財団法人都市計画協会、平成11年1月
- 7)水口俊典『中心市街地再開発と活性化の課題』地方都市における中心市街地の再活性化ー市街地像の確立とその実現方策をめぐってー、日本建築学会 都市計画委員会、1998年9月
- 8)遠藤二郎『ー中心市街活性化のプログラムー中心市街地活性化対策の現状』造景ーNo.16ー特集 地方都市中心市街の再生、建築資料研究社、平成10年8月
- 9)西郷真理子『まちづくり社会による中心市街地再生の可能性』造景ーNo.16ー特集 地方都市中心市街の再生、建築資料研究社、平成10年8月
- 10)今井晴彦『都市における街なか再生の課題』地域開発ーVol.420ー特集 まちづくり会社と街なか再生、財団法人日本地域開発センター、1999年9月
- 11)中出文平『地方都市中心部の実態と課題』地方都市における中心市街地の再活性化ー市街地像の確立とその実現方策をめぐってー、日本建築学会 都市計画委員会、1998年9月
- 12)笈喜八朗『中小都市の活性化の現状と課題』地域開発ーVol.438ー特集 元気な中小都市財団法人日本地域開発センター、2001年3月
- 13)藻谷浩介『中小都市の中心市街地問題を考えるー実態に即したそもそも論と対策策』地域開発ーVol.438ー特集 元気な中小都市、財団法人日本地域開発センター、2001年3月
- 14)中出文平『地方都市 100 都市の分析から見た地方都市の多様性』地方都市における中心市街地の再活性化ー市街地像の確立とその実現方策をめぐってー、日本建築学会 都市計画委員会、1998年9月
- 15)野嶋慎二『生活空間としての中心市街地再生』都市計画 220ーVol.48No.3ー特集 新たな都市づくりとしての中心市街地再生、社会法人日本都市計画学会、1999年11月
- 16)福本佳世 土肥博至『地方小都市の歴史的市街地における空間変容と計画課題』地方都市における中心市街地の再活性化ー市街地像の確立とその実現方策をめぐってー、日本建築学会 都市計画委員会、1998年
- 17)大貝彰『地方都市における用途地域見直しの実態と計画課題』地方都市における中心市街地の再活性化ー市街地像の確立とその実現方策をめぐってー、日本建築学会 都市計画委員会、1998年
- 18)川上光彦『市街地整備に関する各種計画制度の問題と課題』地方都市における中心市街地の再活性化ー市街地像の確立とその実現方策をめぐってー、日本建築学会 都市計画

委員会、1998年

- 19) 日本建築学会都市計画委員会『事例都市における近年の市街地特性』地方都市における中心市街地の再活性化－市街地像の確立とその実現方策をめぐって－、日本建築学会都市計画委員会、1998年
- 20) 吉本隆文『山口県における中心市街地の現状と課題』都市計画 **220**－Vol.48No.3－特集 新たな都市づくりとしての中心市街地再生、社会法人日本都市計画学会、1999年11月
- 21) 小林重敬『中心市街地再生へ向けて－施策の総合化と市民意識の総合化－』地方都市における中心市街地の再活性化－市街地像の確立とその実現方策をめぐって－、日本建築学会 都市計画委員会、1998年
- 22) 小澤一郎『地方都市中心市街地の再生・再構築』地方都市における中心市街地の再活性化－市街地像の確立とその実現方策をめぐって－、日本建築学会 都市計画委員会、1998年
- 23) 森村道美『地方都市の多様性と中心市街地の再生－都市計画マスタープランの重点的深化と運用への期待－』地方都市における中心市街地の再活性化－市街地像の確立とその実現方策をめぐって－、日本建築学会 都市計画委員会、1998年
- 24) 浅野聡『商業組織と中心市街地再生－商業組織の再編とTMOの可能性－』都市計画 **220**－Vol.48No.3－特集 新たな都市づくりとしての中心市街地再生、社会法人日本都市計画学会、1999年11月
- 25) 金子和夫『テナントミックスによる商業活性化－複合商業施設化の総合政策』地域開発－Vol.420－特集 まちづくり会社と街なか再生、財団法人日本地域開発センター、1999年9月
- 26) 濱田隆道『通商産業省の中心市街地対策について』地域開発－Vol.404－特集 中心市街地活性化方策、財団法人日本地域開発センター、1998年5月
- 27) 臼杵徳一『自治省の中心市街地活性化対策』地域開発－Vol.404－特集 中心市街地活性化方策、財団法人日本地域開発センター、1998年5月
- 28) 西村典明『中心市街地における運輸交通施策の推進』地域開発－Vol.404－特集 中心市街地活性化方策、財団法人日本地域開発センター、1998年5月
- 29) 竹村晃一『郵政省の対策』地域開発－Vol.404－特集 中心市街地活性化方策、財団法人日本地域開発センター、1998年5月
- 30) 南雲昌宏『農林水産省の対策』地域開発－Vol.404－特集 中心市街地活性化方策、財団法人日本地域開発センター、1998年5月
- 31) 三船康道＋まちづくりコーポレーション『まちづくりの近未来』、学芸出版、2001年6月
- 32) 大谷英人『まちづくり雑記帳』(株)南の風社、1999年4月
- 33) 園利宗『新まちづくりハンドブック－NPO コミュニティビジネスの時代－』連合出版、2001年2月

〈第2章〉

- 1) 中小企業庁『TMOマニュアルQ&A [改訂版]』平成13年9月
- 2) 財団法人 都市計画協会『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法律－逐条解説－』財団法人 都市計画協会、平成11年1月
- 3) 財団法人 都市計画協会『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な方針』通産省・自治省・農林水産省・運輸省・郵政省共同告示
- 4) 村上柱『中心街元気マニュアル－商店建築 2000年5月号増刊』株式会社商店建築社、

2000年5月

- 5)西郷真理子『まちづくり社会による中心市街地再生の可能性』造景-No.16-特集
地方都市中心市街の再生、建築資料研究社、平成10年8月
- 6)西郷真理子『TMO(タウンマネージメント機関)の役割と実践的課題』都市計画 220-
Vol.48No.3-特集 新たな都市づくりとしての中心市街地再生/社会法人日本都市計画
学会/1999年11
- 7)平良敬一『まちづくり事業企画マニュアル-保存版-』造景別冊2、(株)建築資料研究社、
2000年7月
- 8)平良敬一『中心市街地再生の戦略』造景-No.30-、(株)建築資料研究社、2000年12月
- 9)中心市街地活性化推進室 HP、<http://www.ias.biglobe.ne.jp/madoguchi-go/>
- 10)全国商店街振興組合連合会 HP、<http://www.syoutengai.or.jp/>
- 11)高知商工会『高知TMO構想』平成12年7月
- 12)通商産業省産業政策局中心市街地活性化室 通産産業省中小企業庁小売商業課『Q&A
わかりやすい中心市街地活性化対策の実務-その仕組みと自治対等の役割-』株式会社ぎ
ょうせい、平成10年9月

〈第3章〉

- 1)馬場敬三『建設マネジメント』土木系大学講義シリーズ21 コロナ社、1996年9月
- 2)草柳俊二『21世紀型建設産業の理論と実践-国際建設プロジェクトのマネジメント技術
-』山海堂/2001年2月
- 3)白山和久『建築におけるライフサイクルマネジメント研究の動向』日本建築学会特別研究
- 4)近江隆『中心市街地活性化におけるタウンマネージメントとNPO』
- 5)磯野弥生『都市のマネージメントと住民のパートナーシップ-法学からみたとしマネー
ジメント-』都市計画 222-1999Vol.48No.5-特集 都市のマネージメント/社会法人日
本都市計画学会/1999年12
- 6)南部繁樹『地域コミュニティのマネージメント-マネージメント手法による実践的展開策-』
都市計画 222-1999Vol.48No.5-特集 都市のマネージメント、社会法人日本都市計画学
会/1999年
- 7)高梨智弘『ビジュアルマネジメントの基本』日本経済新聞、1995年8月
- 8)馬場敬三『無意識のマネージメント-日本の経営 強さの根源』中央経済社、平成元年7
月
- 9)伊丹敬之 加護野忠男『ゼミナール経営学入門』日本経済新聞社、1989年3月
- 10)桑嶋健一 高橋伸夫『組織と意思決定-シリーズ意思決定の科学』朝倉書店、2001年
3月
- 11)山際有文『図解マネジメント-管理・遂行能力を身につけるためには』日本実業出版社、
1995年5月
- 12)P.F.ドラッカー『[エッセンシャル版] マネジメント-基本と原則-』ダイヤモンド社、
2001年12月
- 13)武井勲『リスク・マネジメント総論』中央経済社、昭和12年12月

-
- 14) 谷村秀彦他『都市計画数理』朝倉書店、1986年4月
 - 15) 伊藤廉『企画・計画の手法と応用－シリーズ’80年代の地方自治 46』第1法規、昭和57年8月
 - 16) 印南一路『すぐれた組織の意思決定－組織をいかす戦略と政策－』中央公論新社、1999年4月

〈第4章〉

- 1) 藤田弘夫『都市の理論－権力はなぜ都市を必要とするのか－』中公新書、1993年10月
- 2) 五十嵐敬喜 小川明雄『都市計画－利権の構図を超えて－』岩波新書 1993年8月
- 3) 渡辺俊一『市場による都市づくり政府による都市づくり市民社会による都市づくり』都市計画 234vol.50/No.5、社会法人日本都市計画学会、2001年12月

謝辞

この研究を始めようとした動機は、①中心市街地衰退の現状に憂いを感じ、まちの“顔”として、中心市街地は大事にしていくべきだと感じた ②タウン・マネジメント・オーガナイゼーション(TMO)という言葉を知り、「まちをマネジメントする」というマネジメントは、どのようにもちいられているのか興味を覚えた ③TMOが官民一体となったパートナーシップを重視していることに注目したことだった。

最初は、TMO＝まちをマネジメントする機関だから、とても大きな規模の組織かと思っていた。しかし、研究を進めていくに従って、様々な問題点をかかえていることに気がついた。市民セクターといいながら、市民とのパートナーシップによる合意形成をこころみているTMOの組織あまり存在しないのが事実である。

また、それらのことを高知市商工会議所(高知TMOの主体)の方に話を聞いてみたところ、「個別訪問すると、皆さん中心市街地が衰退している現状は、悲しいといいますね。なにか、私たちにできることはないかとまで、おっしゃってくださる方もいます。まだ、中心市街地もすてたもんじゃないかと、自分達の励ましになりますよ。」と、言っていた。しかし、実際、商工会の仕事をしながらのため、あまり活動が出来ないし、資金源もそれほどないともいっていた。

また、商店街組合の会長に話を聞いたところ、「前までは、街義を開いても、みんな商店街の利益のことばかりで、中心市街地の居住空間とか、中心市街地に住む、という発想の話はでてこなかった。しかし、最近では、商店だけでなく、居住として、生活空間としての中心市街地も役割があるのではないかと皆ではなしています。」と、ここでも前向きな返答を聞くことができた。しかし、ここでも、郊外に大店舗が立地してからの売り上げが2割落ちたというのが現状である。

しかし、きっかけはどうにしろこうやって様々な立場の人が、様々な視点から、中心市街地の重要性を考えてきていることが、とても重要でここから、民意的な発想より、互いのパートナーシップからのコンセンサスの形成の仕組みが出来ていく。

最後に、お忙しい中、この論文を完成するにあたってご尽力くださった、高知工科大学大学院工学研究科の大谷英人教授、同じく、高知工科大学工学研究科の馬場敬三教授、高知工科大学大学院工学研究科の吉田晋助教授並びに、ヒアリング調査に協力して下さった商工会議所の皆様、商店街連合組合の方々、また、市の職員の方々、誠にありがとうございました。この場を借りて厚くお礼申し上げます。

