函館における地域密着型商業地「中島廉売」地区の再生の取り組み

REGENERATION OF COMMUNITY-BASED COMMERCIAL AREA 'NAKAJIMA-RENBAL' IN HAKODATE

松井 望 — * 1 越澤 明 — * 2
坂井 文 — * 3

Nozomi MATSUI — * 1 Akira KOSIZAWA — * 2
Aya SAKAI — * 3

キーワード：
函館市、地元商店街、市街地再生、区画整理、都市計画道路見直し

Keywords:
Hakodate City, Local commercial area, Urban regeneration, Land readjustment project, Revision of city planning road

Recently, the city centre commercial area is losing attractions for people to shop. While urban regeneration in the central city area has been actively promoted, the revitalization of the communitybased commercial area has been left behind. The activation of Nakajimarenbai, one of the commercial area in Hakodate city, was progressed by the revision of the land readjustment project and the city planning road. This paper explores the process of creating the development plan for the commercial area to be activated, the project itself and the present situation.

1. はじめに

近年、モータリゼーションの発達等で、郊外の大型店に人が集まり、商店街の集客力が低下してきている。中心市街地活性化法が2006年に改正されるなど中心市街地再生への動きは活発である一方、地域密着型商店街の再生への対応は遅れを取っている。しかし、高齢化社会を迎えるにあたり、モータリゼーションに対応できない高齢者が日常買い物をする場所として、地域密着型商店街にも目を向ける必要がでてきている。

函館市でも、郊外に大型店が進出し始めており、中心市街地や昔ながらの商店街にも衰退の途が見られ、市も活性化計画^{注1)}を策定して中心市街地の活性化を図るほか、函館の特色といえる函館朝市のような市場の活性化にも目を向けている^{注2)}。

市の中心部より北東に位置する「中島廉売」(図1、図2)は、全国的にも珍しい通年営業の露店が商店と共に立ち並ぶ、地域密着型商店街である。中島廉売というその名が示すように、「中島」町にあり、魚や野菜を「廉売」安値で提供する、市民に親しまれている市場である。この中島廉売には30年間凍結していた都市計画道路の拡幅計画見直しを契機に、衰退しつつあった中島廉売商店街の活性化計画が始まったという経緯がある。

都市計画道路の拡幅計画見直しから始まったまちづくりとしては愛知県犬山市で都市計画道路拡幅により歴史ある城下町が脅かされるという危険から、住民の反対活動等の結果、拡幅計画が中止になり、歴史的な街並みを活かしたまちづくりを行っている^{注3)}例や、東京都下北沢のような大都市で道路拡幅に対する反対運動が起き、自治体によって拡幅計画中止は却下されたものの、住民のまちづくりの機

運が高まっている例^{注4)}がある。これらの大都市だけではなく、中島廉売のような地方都市の商店街でもまちづくりの転換があり、再生へ向けて動き出していることは取り上げる価値があるといえる。

本研究では、中心市街地の商店街だけではなく地域密着型商店街

図1 函館における中島廉売の所在地

図2 中島廉売商店街

¹⁾ 北海道大学大学院工学研究科 大学院生
(〒060-8628 札幌市北区北13条西8丁目)
²⁾ 北海道大学大学院工学研究科 教授・工博
³⁾ 北海道大学大学院工学研究科 准教授・Ph.D.

¹⁾ Graduate Student, Graduate School of Eng., Hokkaido Univ.
²⁾ Prof., Graduate School of Eng., Hokkaido Univ., Dr. Eng.
³⁾ Assoc. Prof., Graduate School of Eng., Hokkaido Univ., Ph.D.

の活性化が現在重要課題となっているという視点から、「中島廉売」地区に着目する。都市計画道路の拡幅計画見直しをきっかけとした商店街再生への試みに至る経緯と、計画内容、現在の状況を明ら

写真1 露店の様子注6)

写真3 標識注8)

写真4 店を閉めた商店注9)

図3 H17.6.18 北海道新聞

表1 中島廉売地区に関する都市計画決定と見直しの経緯

昭和9年4月26日	・都市計画道路3・3・23内環状線、幅員18mを25mに拡幅する都市計画決定
昭和48年5月21日	・都市計画道路3・3・23内環状線、一部線形を変更
昭和48年7月9日	・内環状線の沿道に駅東土地区画整理事業を都市計画決定
昭和49年9月17日	・函館市と中島町振興会他2団体との区画整理事業の凍結に関する確認書の締結
↓その後約30年、事業凍結のままで、函館市、地元の方とも動きなし	
平成12年4月 ～平成14年3月	・函館市、内環状線を含めて道路交通情勢調査を実施
平成16年4月15日 ～平成17年3月31日	・函館市長から北大越澤教授へ都市再生整備計画アドバイザーを委嘱(非常勤の市公務員扱い)、函館市の都市計画・商業・観光の関係八課による市内部の調整会議の会長を務める。 ・調整会議が中島廉売地区の都市計画の廃止(道路拡幅の中止、区画整理の廃止)を提議。
平成17年5月31日	・函館市が函館市議会建設常任委員会で中島廉売地区の都市計画廃止の方針を公表
平成17年6月 ～平成17年12月	・函館市が中島廉売地区住民との意見交換会を13回実施
平成18年1月 ～平成18年2月	・中島廉売地区の商業組織三団体が共同で「中島廉売商店街活性化計画」を作成
平成18年10月4日	・函館市都市計画審議会(平成18年第3回)
平成18年10月19日	・北海道都市計画審議会
平成19年1月25日	・函館市都市計画審議会(平成19年第1回)
平成19年2月1日	・北海道都市計画審議会において都市計画駅東土地区画整理事業の見直しを審議、議決
平成19年2月16日	・中島廉売地区の内環状線の拡幅中止、駅東区画整理の廃止に関する都市計画を決定

にし、中島廉売を例に地方都市の商店街再生の重要性を考察することを目的とする注5)。

研究方法は函館市、中島町商店街振興組合理事長、活性化計画作成に携わったコンサルタント会社へのヒアリング、2007年9月・10月の現地調査、函館市や中島廉売振興組合から提供を受けた資料・文献調査による。

2. 中島廉売概要

中島廉売の形成は、昭和9年の函館大火後、被害の少なかった中島町に露天店舗が移転し、函館東部の名物として各地から客を呼び、消費者の名物市場として親しまれたことから始まった注10)。その後露天数が増え、れんばい通りの一般住宅も商店に改装し出し、商店街が形成された。

昭和55年に常設店舗を中心に中島町商店街振興組合が組織されたことを契機に露天を中心とした中島町親睦会や仲通り会が結成され、三者協調による商店街となった。

現在、中島廉売は、函館市を東西に走る都市計画道路3・3・23内環状線(以後、内環状線)沿いにあり、道路を挟んで北側歩道上に露天商が、南側には常設店舗が多くみられる商店街(写真1、2)である。通年営業の露天が道路沿いに立ち並ぶ商店街は全国的にも珍しい。露天が主に店出する12時から18時まで道路は歩行者専用道路となっている(写真3)など、地元住民の生活に深く根ざしており、「市民の台所」として親しまれている。

しかし、JR函館駅前商店街と五稜郭商店街の中間に位置することで、顧客が分散し易いことに加え、近年では更に、郊外への大型店進出や人口減少、住民の高齢化で商圈の範囲は年々狭くなっており、店を閉める商店も出てきた(写真4)。また、道路や街灯も長年の使用と不十分な整備で老朽化が目立つ状況である。

3. 中島廉売商店街再生までの経緯

3.1 3・3・23内環状線の拡幅

中島廉売は、函館駅より東側の地区(以後、駅東地区)にある。この駅東地区は、昭和9年3月の函館大火による焼失から免れた地域であるために老朽木造家屋が密集し、交通・衛生および防災上の観点から整備・改善が必要とされていた。

また、全市的な交通体系確立のために、未整備だった内環状線の幅員を現行の18mから25mとする拡幅計画の実現が迫られていたために、昭和48年7月9日に内環状線の整備を含んだ土地区画整理事業の都市計画決定が行われた。

しかし、住民や商店街経営者といった地域住民の内環状線の拡幅計画に対する強い反対運動や拡幅計画廃止への陳情書の提出、市との協議を行ったため、昭和49年10月7日に内環状線の拡幅計画は事業凍結となった。

地域住民が拡幅計画に反対した理由には、内環状線の拡幅は商売にとっては不利益である、零細業者が多く将来の営業に不安が残る、露天が撤去される(写真5)等があり、商店街の運営に危機的状況があるとするものであった。

3.2 都市計画道路整備の見直し

内環状線の拡幅計画事業凍結後、市と中島町商店街の協議、市議

会における拡幅計画の有無を巡る議論が行われたが、拡幅計画事業を実施するか否かの判断を決定しなかったことで平行線のまま約30年経過した。

その間、市の状況も事業施行時から変化しており、市街地の拡大に伴い大門・五稜郭地区（図1）に商業核が分散したことや、港の発展とともに人口が集中する地域が郊外に移ったことで、市中心部で人口が減少した。平成12年から平成14年に道が行った函館市全体の交通情勢調査の結果でも、内環状線の交通量が減ったことが分かり、拡幅の必要性がなくなった。これにより、内環状線の拡幅計画を見直す理由が生じた。

平成16年4月15日には、市が都市再生整備計画アドバイザーとして北大越澤教授を非常勤公務員扱いで迎え、市の都市計画・商業・観光の関係八課と共に調整会議を行い、内環状線の拡幅計画廃止に動き出した。そして平成17年5月31日に函館市は函館市議会建設常任委員会にて函館市の方針として、内環状線の廃止を公表した。その理由として内環状線の幅は現行18mで十分であり、拡幅による露店の撤去による老人等の徒歩での買い物客に与えるデメリットが大きいことがあげられた（図3）。平成19年2月16日、市は内環状線の拡幅計画を含む駅東土地区画整理事業の土地区画整理事業の廃止の都市計画決定を行った。函館市にとって土地区画整理事業の廃止は初めてであり、大きな決断であったといえる。

3.3 商店街再生に向けての動き

内環状線拡幅計画に対して昭和48年の都市計画決定当初から、商店主たちは道路拡張による交通公害の発生や、整備後の商業活動への不安などを理由に反対しており、その結果事業は凍結した。時代

写真5 道路拡幅による影響^{注11)}

写真6 新しいタイプの店^{注12)}

写真7 新しい試みネオ屋台^{注13)}

写真8 道路整備後に路店^{注14)}

図4 道路整備イメージ図^{注15)}

の変化と共に商店街は衰退の兆しが見られたが、都市計画法第53条により市街地開発事業の施行区域内において道路改修、店舗更新に一定の制約がかかるため、積極的な商店街の再生の実施に踏み出すことができなかった。

だが、平成17年5月に拡幅計画廃止の方針が公表されたことで、道路の拡幅整備を実施せずに、商店街再生のための整備ができる見通しがたった。そこで活性化のために商店街としての再生方針を早急に策定し、これに基づく事業に取り組む必要性が出てきたことから中島販売商店街振興組合は商店街活性化計画の策定に動き出した。

活性化計画を策定するにあたり、商店街振興組合などの商店街代表者、地元建築研究所、函館市役所、商工会議所から成る協議部会を設けた。平成17年6月に協議が始まり、その中で露店を中心とした商店街の活性化や若年層の取り込みについて、昔ながらの雰囲気はなくさず、界限づくりや界限づくりや人が歩きやすい道の整備などの議論がなされた。協議部会での議論を元に地元建築研究所が中心となり、平成18年1月から2月にかけて中島販売商店街活性化計画が作成された（表1）。

4. 中島販売商店街活性化に向けて

4.1 活性化へ向けての計画の特色

中島販売商店街活性化計画の特徴として、①露店や昭和の趣といった現在まで残る特徴を活かす②買い物空間整備などを行い活性化を目指す、ということが挙げられる。

本計画は中島販売ならではの「露店」に重点を置いた計画であり、露店の活性を第一としている。概要としては、既存の建物や店舗には手を加えず、販売通りの歩道を広げることで車と歩行者がゆっくり行き交う商店街の姿をイメージするものとなっている。また、給排水設備を整備し、衛生面でも露店の安全を確保することや、バリアフリー化も進め、ソフト面では地域密着型イベントの実施や商店街事務局の設置などが盛り込まれたものであった。

活性化計画の財源は、商店街の自己資金200万円に加え、北海道中小企業総合支援センターの商店街競争力事業補助金400万円を導入している。

4.2 具体的施策と取り組み

本計画の具体的施策は大きく分けて①店舗の魅力向上②快適な買い物空間の整備③ソフト事業の充実である。

①店舗の魅力向上に向けた主な取り組みは露店の活性化である。露店は中島販売の原風景であるが、最盛期の150店から数は減り続け、平成21年現在は24店に減少している。他の商業施設との差別化を図るためにも、露店の増加による魅力向上で商店街活性化を目指すし

図5 道路整備後イメージ断面図^{注16)}

ている。道路での露店の通年営業は道路交通法で既存店しか認められていないため、露店の増加は難しいとされるが、歩道の幅を現在の4.5mから6mに広げ、車道側1.5mを新たな歩道とし、商店側4.5mは舗装の色を変え道路交通法対象外の広場と見なすことで警察の道路使用許可が不要となり、露店の新規出店が可能となった^{注17)}。本計画の中では50店まで増加することを目指しており、平成21年度工事完了予定である。

②快適な買い物空間の整備に向けた主な取り組みは道路整備であり、車両の減速を狙った道路の蛇行・街路樹設置や、歩道整備などを行うことで、歩行者が使用しやすい買い物空間を整備することを計画の中で目指していた。しかし、実際に道路蛇行を行った場合の影響を確かめるため、平成18年に市の事業として道路上にコーンを置き、直線的に車両が通れないようにする社会実験が行われ、その結果、商品搬入のための車両の通行が不便であるといった理由から住民や店主からの反対が多く、蛇行案は実現しなかった^{注18)}。街路樹設置も落葉の処理といった課題を現在検討中である。歩道の拡幅整備は、前項で述べたように、現在の4.5mから6mに広げる整備を行っている。

③ソフト事業の充実に向けた主な取り組みとしては、函館朝市・自由市場といった他の市場を巡回するバスのネットワーク作りや、商店街のイベント日程や商店についての情報を外部に発信するためのホームページを作成している。その他、空き店舗を貸店舗として安値で店を出したい人に提供したり、駐車場を増やし、外部の人も足を運びやすいような施策を提案している。

現在は、今までなかったアイスクリーム屋のような新しいタイプの店(写真6)やネオ露店(写真7)を短期的に設置するなどの挑戦が見られ、商店街再生に向けての一步を踏み出している。また、市が内環状線拡幅計画の見直しを踏まえて、環境整備として道路を美しく整備することに携わり、整備された部分にも店が登場(写真8)するなど、現在進行形で中島販売は変化しようとしている。

6. まとめと考察

本稿は函館市の地域密着型商店街である中島販売地区における都市計画の見直しを契機とした商店街再生の取り組みについて調査・研究したものであり、次の3点が明らかにされたといえる。

①中島販売地区では約30年に渡って道路拡幅と区画整理事業の凍結があり、この地区の将来像が定まらず活気が失われつつあった。しかし、拡幅計画の中止が明確になったことで商店街の活性化の動きが始まった。②函館市では旧大門地区などの中心市街地では顕著な空洞化が見られるなど商業が衰退していた。その中で中島販売地区ではそのような空洞化には至らず、地域住民の利用と商業者の活動によって維持されてきた。③中島販売地区では活性化計画を地元住民や市が共同で作ってきたという経験と共同作業の体験があり、このことはこれからの地域発展において財産となる可能性がある。中島販売地区における露店は活性化計画の象徴であるだけでなく、現在では珍しい商業形態ではあるが、新たに店を出したい人に廉価で場所を提供するなどのメリットがあり、これからも守っていくべきものである。

地域の再生は、新たな魅力を付加するという視点だけではなく中島販売における露店の様な地域の魅力をくみ出し、活用するという視点も重要であり、大都市だけではなく地方都市の商店街の再生においては殊更必要であると考えられる。現在の“地産地消”という方針においても、地場の産物を地域に根ざした市場で販売するという中島販売の形態が保存されたというのは価値のあることである。

謝辞

本稿を進めるにあたり多くの方々にお世話になりました。函館市役所都市建設部秋本様、経済部川井様、井上様、観光コンベンション部池田様には貴重なお話や情報を賜りこの場を借りて厚くお礼を申し上げます、また、二本柳建築研究所小松様、中島町振興組合理事長二本柳様にも心よりお礼を申し上げます。

注釈

- 注1) 平成11年5月『函館市中心市街地活性化基本計画』策定(旧法)
注2) 平成15年～平成18年 小売市場活性化事業「いちば再発見」
注3) 2006年6月『古都保存行政の理念の全国展開小委員会報告』より
注4) 『季刊まちづくり』11号P, 2006年6月より
注5) 中島販売学会論文(審査付あるいは無審査)の既往研究はない。なお、尾島俊雄著『この都市のまほろば vol.1.2- 消えるもの、残すもの、そして創ること』(中央公論新社, 2006)の13Pに次のような記述がある。「函館市は…戦災を受けなかったこと、北洋漁業の操業停止による影響も受けなかったため、新しい時代の波に乗れず、札幌や旭川のような振興都市に比べて経済的には著しく立ち後れた感がある。逆に言えば、それ故に多くの文化が残った。北海道大学の越澤明教授が是非見てくれという湯の川の黒松林を都市緑地として保全する現場と、中島町の三商店会の露天商を守るために区画整理に反対する現場を見る限り、いずれも当時の貴重な函館文化を残すものであった。」
注6) 一注9) 2007年9月筆者撮影
注10) 『中島町史』より
注11) 2007年9月筆者撮影に筆者加筆
注12) 2007年9月筆者撮影
注13) 提供資料より
注14) 2007年9月筆者撮影 亀裂の入っていた道路が整備されたことにより美しくなり、出店が可能になった
注15), 注16) リノベーションプロジェクトに筆者加筆 広場案は実施されなかったが、現在の道路整備計画の基本となった
注17) 函館市ヒアリングより
注18) 元々商店街側の強い要望で蛇行案があったのだが、商店街側の反対で中止という結果になった
注19) リノベーションプロジェクトより

参考文献

- 1) 函館市都市建設部都市整備課：駅東地区の現況調査について，2002
- 2) 中島町商店街振興組合：中島販売商店街活性化計画策定事業報告書，2005
- 3) 函館市都市建設部：函館市の都市計画，2001.7
- 4) 函館市都市計画図，2004
- 5) 北海道新聞朝刊，1974.8
- 6) 北海道新聞朝刊，1975.2
- 7) 北海道新聞朝刊，1976.5
- 8) 北海道新聞朝刊，2005.6
- 9) 函館市：駅東土地区画整理事業見直し参考資料，2004
- 10) 函館市新小売商業振興ビジョン2000.3
- 11) 函館市都市計画部：函館圏駅東土地区画整理事業計画図
- 12) 凍結地区見直しの今後の進め方，2005.1
- 13) 北海道新聞夕刊，2008.12.20
- 14) 佐々木千枝『函館市における都市計画事業の長期未着手の課題に関する研究』2004年、北大修士論文・越澤研究室

[2008年10月18日原稿受理 2009年1月16日採用決定]