

# 飯田市中心市街地における再開発事業の展開と地域活性化

福田 綾・大谷万里絵・今井剛志  
金 錦・橋爪孝介・村上翔太

キーワード：中心市街地，再開発，第3セクター，商店街組織，飯田市

## I はじめに

1970年代の日本においては、モータリゼーションの進展にともなう幹線道路の整備が進展し、大規模小売店舗の郊外への進出が相次いだ。そのため、かつて中心市街地に存在していた商業機能は郊外へ移動し、中心市街地の空洞化が懸念されるようになった。こうした問題を背景に、1998年にはまちづくり3法<sup>1)</sup>が制定され、行政や既存の商店街組織に加え、TMO<sup>2)</sup>や地域住民による組織等の協同のもとで中心市街地の活性化が模索されるようになった(田村, 1999)。しかし、多くの地方都市において中心市街地の空洞化に歯止めがかかるとはならず、また、まちづくり3法の不備も指摘されるなかで、2006年にコンパクトシティの考え方に基いて中心市街地活性化法の改正がなされた<sup>3)</sup>。この改正によって中心市街地における商業機能や居住機能のさらなる回復が指向されるようになった。青森市をはじめいくつかの地方都市においては公共交通の整備等によって拡散型の都市構造からコンパクトシティと呼ばれる集約型の都市構造への転換を試みる取り組みが推進されている(山本, 2006)。このような状況の下で、地理学の分野においては、商業の核が郊外へと移るなかでの都市の土地利用の変化や商業構造の変容についての研究がなされてきた(岩間ほか, 2004など)。こうした研究の一方で、再開発

に関連する主体に着目し、それらの相互の関係を検討することによって都市空間の変容を明示する研究もみられる(杉浦, 2007; 武者, 2004, 2006)。また、空洞化する中心市街地の再生策として都市観光などの新たな産業が着手される状況下で、地域における今後の課題について検討する研究も進められている(兼子ほか, 2004, 山下, 2006など)。地理学以外の分野においても、コンパクトシティを目指す青森県や富山県の事例について、市街地活性化の成果と今後の課題についての報告がなされている(竹内, 2012, 森, 2012など)。

まちづくり3法の制定後、行政や市民組織、NPO法人、商店街組織など多様な主体の手によって中心市街地の活性化が取り組まれている状況下で、それらの主体が具体的にどのような取り組みを推進しているのかについて把握し、中心市街地における今後の課題を明示することは重要と考える。

長野県飯田市においては、他の地方都市と同様に商業機能の郊外への流出による中心市街地の空洞化が問題視され、商業機能の再生や居住環境の充実化、歩行環境の整備など様々な施策がなされている。中心市街地においては商業機能やマンションなどの施設を併設した再開発ビルの建設が行われ、都市機能の回復が図られつつある。そこで本研究では、地方都市である飯田市の再開発事業を取り上げ、行政や第3セクター、商店街組織

などの諸主体の取り組みやそれぞれの再開発事業への関わり方や地域活性化への取り組みについて検討し、飯田市における再開発事業の今後の課題を明示する。

まず、Ⅱ章で飯田市中心市街地の変遷について記述する。飯田市中心市街地において、その都市基盤がいかにして形成されてきたのか記述し、また現在の飯田市中心市街地の都市構造を、歩行者通行量データやGISを用いた土地利用および業種の分布から示す。これらのことから、飯田市の中心市街地において歴史的に形成された都市基盤と現在の都市構造との関連を述べる。Ⅲ章では、まずⅡ章で言及した都市構造のうえに、中心市街地の再開発がどのような政策的取り組みのなかで行われてきたのかについて時系列的に整理する。また、3つの再開発地区において、再開発が推進された経緯と再開発ビルの建設に関連した主体の取り組みを示す。Ⅳ章では、再開発主体、既存の商店街組織および地域住民がいかに再開発と関わり、それぞれがどのような中心市街地活性化の取り組みを行っているのかを検討する。

## Ⅱ 飯田市中心市街地の変遷

### Ⅱ-1 飯田市中心市街地における都市基盤の形成

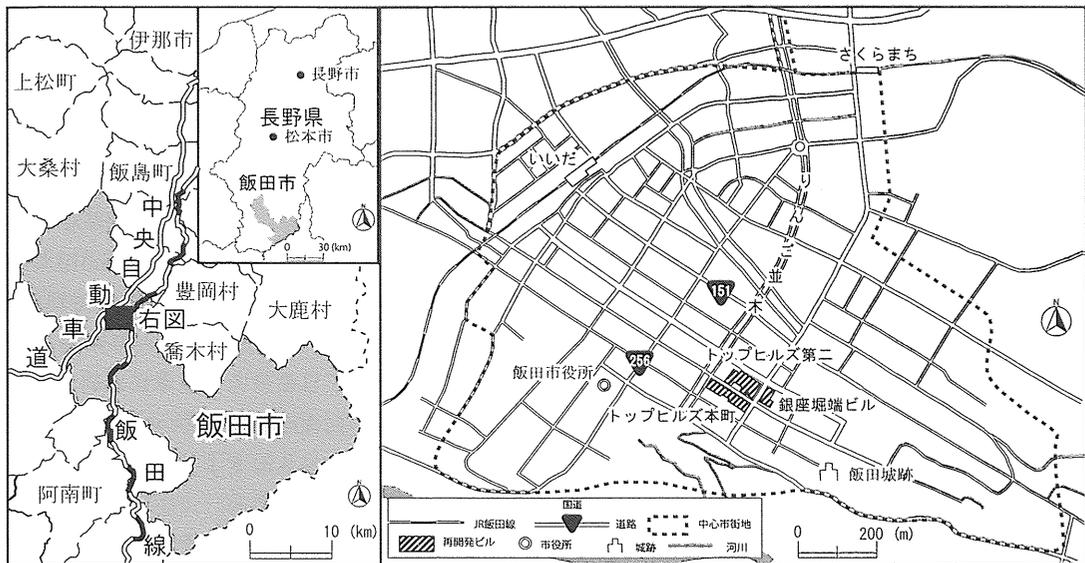
長野県飯田市は、長野県の最南端に位置し、北東部は上伊那郡飯島町および下伊那郡松川町ほか3町村に接し、南東部は静岡県に隣接している(第1図)。市の中央部を北から南へ天竜川が流れ、南アルプスと中央アルプスに挟まれた市域を天竜川最下流部から南アルプスの聖岳まで標高差2,700mを超える谷地形の中に、何段にも形成された段丘や中央構造線による遠山谷などが形成される。

飯田市の中心市街地は、風越山麓に位置し、松川と野底川によって形成された河岸段丘上に展開するため「丘の上」と呼ばれる。丘の上は自然の要害であるとともに、広い平地を有し、水が得やすいことから、都市として発達する地形的条件を

備えていた(伊那市史編さん委員会編, 1981)。

飯田市の都市基盤は、戦国時代に飯田城主を務めた毛利秀頼と、秀頼の後を継いだ京極高知によって行われた城下町整備により形成された(松井, 2012)。特に京極高知は、京都を模した町割を行い、現在に至る整然とした碁盤の目状の街路を整備し、新たに15の町を建設した(松井, 2012)。江戸時代には小笠原氏、脇坂氏、堀氏と城主を変えながら、城下町として発展するとともに、人や物資の往来に規制の多い中山道に代わって、三河と信濃を結ぶ三州街道の宿場町としても賑った(信濃毎日新聞社開発局出版部編, 1981)。城下町の構造に注目すると、飯田城下の商家は周囲を武家屋敷に囲まれ、藩によって商業が手厚く保護されていたことが分かる(長野県下伊那地方事務所, 2012)。明治時代に入ると、いち早く現在の銀座通り付近にあった内堀を埋め立てて城下町と城下跡地とを連結させ、1923(大正12)年にはJR飯田線の前身である伊那電気鉄道が旧町人町の西方に飯田駅を開業させた。こうして飯田の中心市街地は「信州の小京都」と呼ばれる落ち着いた情緒を色濃く残し、飯田下伊那地域の中心として発展を続けた。

1947年4月20日に発生した飯田大火によって、「丘の上」の状況は一変した。この大火によって、飯田駅から桜川駅に至る、現在の中心市街地の7割から8割が焼失した。これにより近世城下町の古い建築物や風情は失われたが、碁盤の目状の街路は復され、防火帯として市街地の中央部を貫く2本の大通りが整備された。2本の通りのうち、南北を通過する通りの中央の緑地帯には、飯田東中学校の生徒の発案でりんごの木が植えられ、「りんご並木」と呼ばれるようになった(林編, 1958)。りんご並木は、現在まで同校の生徒によって手入れが行われ、大切にされている。また、大火の際に避難路や消火活動を行う道路が十分になく、苦勞を強いられたため、市民が自宅裏の土地を1mずつ提供し、隣家の土地と合わせて幅2mの道路「裏界線」を整備した<sup>4)</sup>。こうした一連の復興活動は、飯田に対する市民の愛着や誇りの醸



第1図 飯田市中心市街地と再開発地区の概要

(『飯田市中心市街地活性化基本計画』により作成)

成に大きく寄与したと言われている。

大火をくぐり抜けた飯田市は、商業を中心に官公庁や金融機関、交通網の集積する飯田下伊那地域の中心であり続けた(信濃毎日新聞社開発局出版部編, 1981)。しかしながらモータリゼーションの進展に伴い、1971年に卸売団地が郊外に建設され、中心市街地の本町や通り町に集積していた卸売業者が集団移転した。さらに1975年の中央自動車道飯田インターチェンジの開通と国道153号飯田バイパス(アップルロード)の整備によって郊外に大型店が建設されると、人の流れが変わり、中心市街地の空洞化に拍車がかかった。中心市街地に位置する商店街の商店数も、1997年以降から減少傾向にあり、1997年には295店あったものが2005年になると236店に減少している<sup>5)</sup>。

中心市街地の空洞化が懸念され始めた1980年代後半以降になると、地域住民から構成されるまちづくり組織が相次いで結成され、飯田市内での再開発への気運が高まっていった。行政側の施策として中心市街地活性化対策がなされるようになり、1999年には「飯田市中心市街地活性化基本計画」が旧中活法によって認定された。新中活法に改正された後も、「中心市街地活性化基本計画」

として2008年に新中活法の認定を受けている。なお、本稿で言及する飯田市の中心市街地とは、現行の「中心市街地活性化基本計画」によって定められた範囲とする。同計画によって定義された中心市街地の範囲は、南北には常盤町から錦町、東西には追手町から旭町の一部の地区まで、駅前からかつての飯田城跡まですべて含む総面積約151haの範囲となっている。この定義に基づいた飯田市中心市街地の範囲を第1図に示した。

## II-2 飯田市中心市街地の都市構造

2010年の国勢調査によると、飯田市の総人口は105,335、男性50,105、女性55,230である。世帯数は37,867世帯で、15歳未満の人口割合は14.1%、15歳から64歳までの生産年齢人口は57.7%、65歳以上の高齢化人口は全体の28.2%を占めており、市全体として高齢化の傾向にある。

飯田市の中心市街地においては、全国の地方都市における中心市街地と同様に、少子高齢化や郊外化の進展により深刻な人口減少がおきており、飯田市役所資料によると、1995年の12,168人から2007年には10,092人と、過去10年で大幅に減少した。65歳以上の高齢者の割合が上昇し、1995年に

は27.9%であったが、2005年には33.7%となっており、ほぼ3人に1人は高齢者となっている。こうした少子化、高齢化と人口減少、コミュニティ機能の低下がみられるなかで、中心市街地の定住人口の増加策と、その生活基盤となる健康、医療、福祉の複合的施策が必要とされてきた。市は、その実現のために、子育てをしやすい環境の整備、高齢者が安心して生活するための生活支援機能、若者の需要にも対応した居住環境整備や自己実現の場を充足させるためのコミュニティ機能を高めていくことが必要であるとしている。

以下では、飯田市中心市街地における歩行者通行量の変化をみる。飯田市による歩行者通行量調査を参照すると、駅前中央通り、りんご並木、知久町1丁目、銀座3丁目の4地点の歩行者通行量は、特に1995年以降減少傾向にあるが、2005年以降、通行量は若干回復傾向にある（第2図）<sup>6)</sup>。2005年以降の歩行者の増加は、近年実施されてきた市街地再開発事業等の効果が表れたものとみることができる。

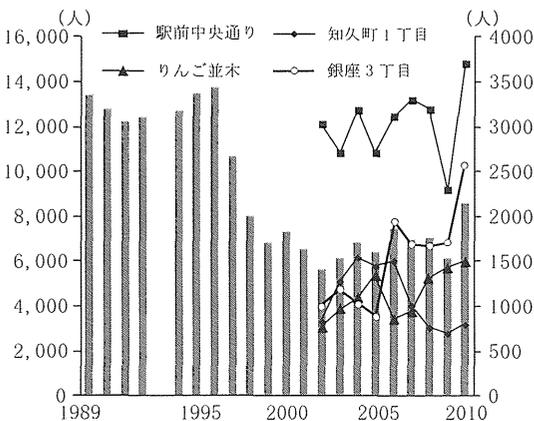
地点別にみると、最も歩行者通行量（以下、通行量とする）の多いのは駅前中央通りで、2002年から増減を繰り返しながら2010年には3,704人の通行量があった。りんご並木においては、2002

年の通行量が776人であったが2005年には1,354人へと増加し、その後2006年には870人と落ち込んだものの、2010年には1,508人となっている。知久町1丁目においては、2002年の838人から2004年には1,548人と増加傾向にあったが、2006年以降は減少傾向にあり、2010年には802人となっている。銀座3丁目では、2002年の1,010人から2005年には896人と減少したが、その後回復し、2010年には2,578人となっている。再開発ビル的位置する銀座3丁目やりんご並木において2005年以降に通行量の回復がみられる。その一方で、既存の商店街である知久町1丁目の人通りの回復は未だみられないようである。

次に、飯田市の都市構造をその土地利用および業種構成からみていく。飯田市中心市街地における土地利用の調査を2012年5月28日から31日にかけて実施した。調査人員は教員2名を含む全15名で、中心市街地の範囲を分割し、それぞれが分担して期間内の任意の時間帯に実施した。こうして得られた結果について、土地利用図およびGISデータ作成のための凡例を設定した<sup>7)</sup>。本稿では、土地利用調査の結果をGISのポリゴンデータに転換したものを使用し、飯田市中心市街地における土地利用の特徴についての解析を行う。なお、土地利用調査のGISデータベース化については兼子ほか（2011）を参照されたい。

2012年現在の飯田市中心市街地の土地利用は、一般住宅やアパート、マンションを含む住宅としての利用が1,561である。商業系の利用が323、うち店舗のみの商業164、住居併設店舗による商業159である。サービス業系の利用は605で、うち店舗のみのサービス業352、住居併設店舗によるサービス業253である。また、工業系の利用26、教育・公共機関63、寺院や神社を含む宗教施設39であった。

まず、GISのカーネル密度分析機能を用いて、飯田市中心市街地における商業・サービス業・住居の分布傾向をみていく<sup>8)</sup>。商業およびサービス業については、店舗経営のみのものと住居併設のものに分け、その分布を確認する。なお、本調査



第2図 飯田市における歩行者通行量の推移

注1) 左軸は全体の歩行者通行量、右軸は個別の地点の歩行者通行量を示す。

注2) 1993年の全体の通行量はデータなし。

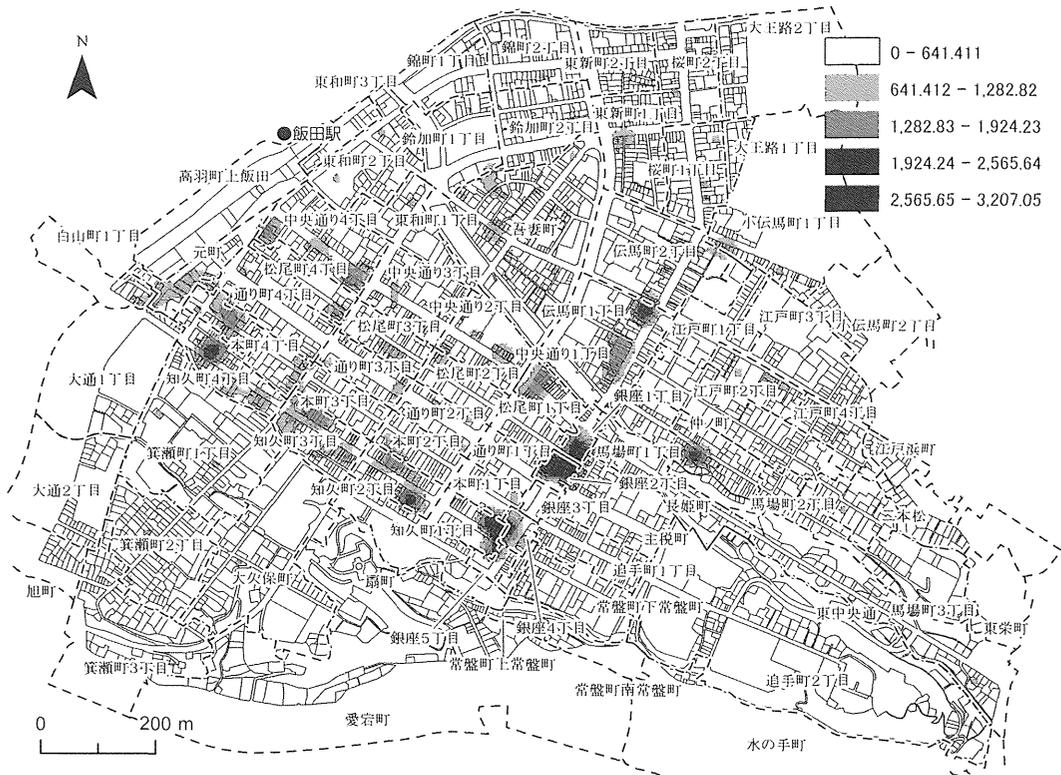
(飯田市役所提供資料により作成)

で取得したデータはポリゴンデータであるため、カーネル密度分析の際には各ポリゴンの重心を取り、ポイントデータに変換した後に重心からの密度分析を行った。色の濃い箇所ほどセル周辺のポイントデータが多く、該当業種が集中していることを示している。

2012年現在、飯田市には13の商店街組織が存在し、それぞれは「商栄会」と呼ばれている。そこで本稿では商店街組織を「商栄会」と表記する。飯田市における現在の商栄会は、知久町、伝馬町、銀座通り沿い、桜町、中央通沿いに存在している。それぞれの町には、丁界ごとに自治会があり、商栄会の範囲も自治会の範囲と対応している。業種構成の傾向を把握する際には、おもに町界を単位として分析するが、商栄会ごとに性格が異なる場合もあるため、最小の単位としては丁界を用いる。

なお、かつては通り町、本町、松尾町においても商栄会やそれに準ずる組織が存在していたが、現在ではこれらの通り沿いの店舗も撤退し、商店街組織が存在しない。また、りんご並木通り沿いにおいては、新規参入店舗が商栄会のない地区に立地することも多く、これらのなかには商栄会に入会していない店舗もある。

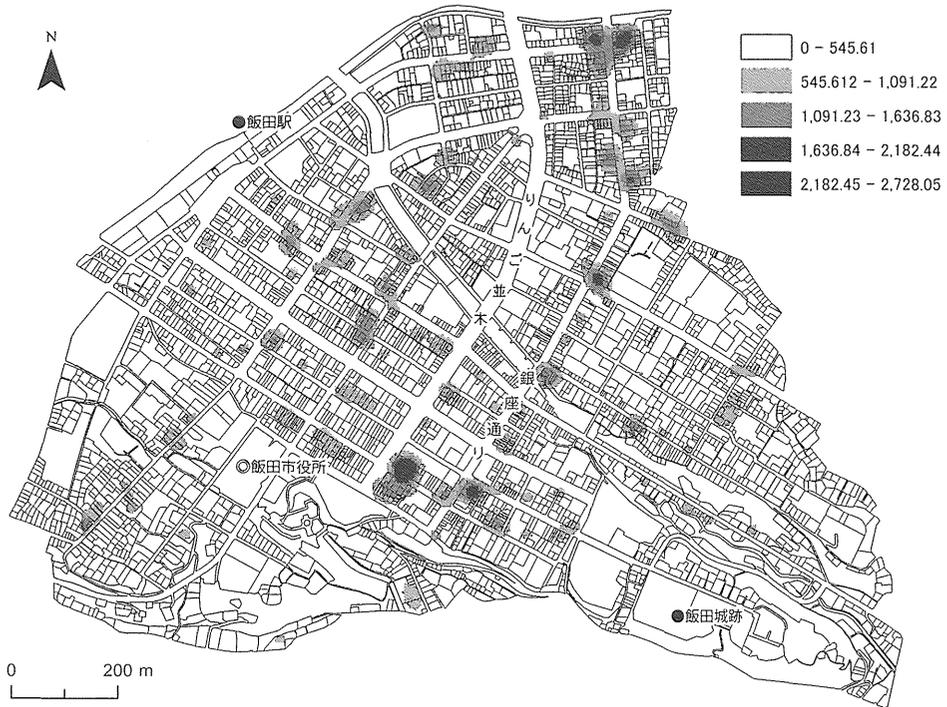
店舗経営のみの商業は、おもに伝馬町1丁目から銀座3丁目にかけて、また銀座3丁目から知久町4丁目にかけてL字状に分布している。なかでも銀座1丁目から2丁目、銀座3丁目から知久町1丁目において集中している（第3図）。住居併設店舗による商業は、店舗のみの形態より分散しているが、知久町1丁目や銀座3丁目を目立つほか、通り町3丁目や桜町2丁目にも集中がみられる（第4図）。



第3図 飯田市中心市街地における店舗経営のみの商業の分布（2012年）

注）凡例について、カーネル密度分析を行ったのち自然分類で5段階に分類した。以下、第4図から第7図においても同様の作業を行った。

（現地調査により作成）



第4図 飯田市中心市街地における住居併設店舗による商業の分布（2012年）  
（現地調査により作成）



第5図 飯田市中心市街地における店舗経営のみのサービス業の分布（2012年）  
（現地調査により作成）

店舗経営のみのサービス業については、知久町、松尾町、中央通り、銀座通りにみられるが、とくに集中しているのは中央通り沿いである(第5図)。住居併設店舗によるサービス業は、中央通り沿いにより多くなる傾向にある。また、銀座通り沿いにも多く集中していることがわかる(第6図)。

住居に関しては、江戸町や箕瀬町、東新町、桜町あたりに多く、商業やサービス業が集中する区域の周辺に分布していることがわかる(第7図)。

これらの土地利用について、町別に集計したものをみると、店舗経営のみの商業の割合が多いのは、銀座通り沿いの町や知久町である。銀座通り沿いの町では住居併設の商業も目立ち、これらはおもに2丁目や3丁目に立地している。全体のなかで店舗経営のみのサービス業の占める割合が高いのは、中央通り沿いの町や東和町など駅から南東に延びる通り沿いであった。全体に占める住居の割合が多いのは、東新町や小伝馬町、大王路沿い、桜町、箕瀬町などである(第8図)。

飯田市中心市街地は、河岸段丘に囲まれた地形を活かして城下町として発達した。現在の追手町2丁目には飯田城跡があり、三州街道が通っていたとされる現在の本町や通り町、知久町の付近は商人町として栄え、本町や通り町においては1975年まで卸売業者が集積していた。現在でも知久町や通り町に住居併設の商業が目立つのは、このように町人町の性格を町の起源として持つためであろう。現在の銀座通りは、明治期以降に飯田城の内堀が埋め立てられて形成されたもので、この一帯では現在でも商栄会の活動が盛んである。銀座通りや本町の一帯などは、歴史的にも飯田市中心市街地にとって重要な場所であり、また、大火後に整備されたりんご並木は飯田市の象徴的な存在であった。駅と旧飯田城跡を結ぶこれらの通り一帯は人通りも多く、中心市街地の目抜き通りとなっており、飯田市の再開発事業にとって重要な区域とみなされた。再開発ビルの建設後、ビル内には諸証明書の発行窓口や観光協会などの機能が移され、居住機能や商業機能、公共機関などが集積する施設となっている。再開発ビルの施工が完

了した現在では、これらのビルに近い銀座通りやりんご並木沿いの通行量の増加もみられ、中心市街地の核がこの一帯へと移動している。こうした再開発ビルの建設を含む再開発事業によって中心市街地の活性化が図られ、歩行者の流れも取り戻しつつあることがうかがえる。

### Ⅲ 飯田市における中心市街地再開発の過程

本章では、再開発に関連する諸制度や政策的な取り組みの変遷について記述し、その後、3つの再開発地区における開発の経緯を時系列的に整理する。

#### Ⅲ-1 中心市街地の再開発と政策的取り組み

飯田市における中心市街地活性化の流れについて、行政的な取り組みを中心に第1表に示した。飯田市においては、1992年から1993年にかけて6回のワークショップを実施してりんご並木整備事業の骨子を策定し、1996年から1999年にかけてりんご並木の再整備・再開発事業計画を実行した。ワークショップでの議論より3つの計画案が市に提出され、そのなかから現在の歩車一帯型の道路整備案が採用された。整備前のりんご並木は、交通量の多い片側2車線の道路であり、りんご並木の手入れを行っている飯田東中学校では、車道にはみ出して作業を行わなければならないことが問題視されていた。りんご並木整備には、国土交通省都市局の道路整備事業から総事業費の半額程度の補助金を得た。

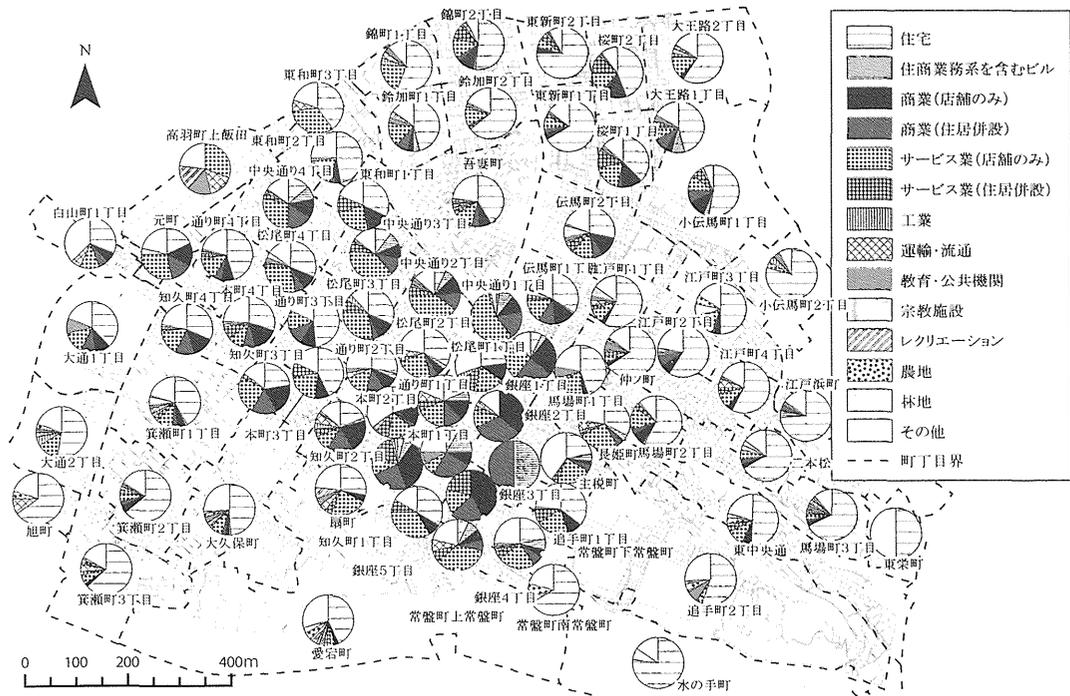
りんご並木通り沿いの整備と並行して、中心市街地において商栄会の活動が続いている地区の再開発も進められた。その背景には、商店経営者が住居を郊外に構え、郊外からの通勤によって店舗を営むようになったことにより中心市街地の夜間人口が減少したことと、飯田市の商業自体が落ち込んできたことにより地元の商店経営者たちが危機感を抱き始めたことがあった。1980年代後半ごろから「21世紀背負子(しょいっこ)の会」(以下、背負子の会)、中心市街地活性化委員会、まちづ



第6図 飯田市中心市街地における住居併設店舗によるサービス業の分布（2012年）  
（現地調査により作成）



第7図 飯田市中心市街地における住居の分布（2012年）  
（現地調査により作成）



第8図 飯田市中心市街地における業種構成（2012年）

（現地調査により作成）

くり委員会などのまちづくり組織が成立し、これら組織間の連携調整の場として「りんご並木まちづくりフォーラム」が設立された。このフォーラムは、現在では「りんご並木まちづくりネットワーク」と改称し、活動を続けている。

背負子の会は、月に1回ほど開催され、将来の飯田の活性化などを議論する場であった。そうした場には再開発事業に関心のある人達が必然的に集まるようになった。この会における議論から、中心市街地の再生のために必要な課題が以下の5点にまとめ上げられた。(1) 交通体系を見直す。(2) 町の中にもう一度住むという提案を行う。(3) 連続的な投資を呼び込めるような施策を考える。(4) 再開発を行う。(5) 文化という視点を取り組みの基礎に置く。背子の会によって議論された課題は、飯田市における中心市街地活性化方針の基礎となり、現在でもその指針となっている（木下、2009）。

1993年には、本町1丁目において橋南第一地区

再開発事業が着手された。同年2月には、商業観光課の呼びかけで市街地再生研究会が発足し、中心市街地の衰退対策として市民と行政による共同の取り組みが始まった。また、再開発事業のためのまちづくり会社（後のまちづくりカンパニー）設立の構想が生まれたのもこの時期であった。1994年には、橋南第一地区で市民主導による再開発準備組合が設立した。1995年になると中心市街地に立地していた大型店が撤退し、中心市街地における商業機能の低下がますます懸念されるようになった。同年、福祉型社会と高齢化への空間モデルの構築、複合拠点の整備、駐車場整備、交通体系の再編成、利便性と界限性を重視した居住等を盛り込んだ「市街地総合再生基本計画」が作成された。

1998年には、まちづくり会社設立の構想を受け、背負子の会に所属する市民を中心に、出資者5名で「飯田まちづくりカンパニー」（以下、まちづくりカンパニー）が設立された。資本金は一人あ

第1表 飯田市における再開発事業の経緯

年	月	できごと
1947		飯田大火
1975		大規模小売店2店舗が中心市街地に開店
1985		飯田バイパス(アップルロード) 開通
1988		中心市街地活性化委員会 発足
1990		第一次中心市街地活性化計画 作成 りんご並木の再整備・再開発事業計画 実施
1993		橋南第一地区再開発へ着手 中心市街地の衰退対策として市主導のもとに勉強会 開始
1994		再開発準備組合(橋南第一地区) 設立 再開発ビル建設開始
1995		大規模小売店 撤退 市街地総合再生基本計画
1998	8	飯田まちづくりカンパニー 設立
1999	3	飯田市中心市街地活性化基本計画が旧中活法の認定を受ける
	6	飯田まちづくりカンパニー 増資を受けて第3セクターとなる
	7	中小小売商業高度化事業構想 提出
	8	中小小売商業高度化事業構想 認定 再開発のための研究会(堀端地区) 設立
2001		トップヒルズ本町(橋南第一地区) 完成
2002		いいだ応援ネットイデア 設立
2005		まちなか再生組合(堀端地区) 設立
2006		トップヒルズ第二(橋南第二地区) 完成
2007		銀座堀端ビル(堀端地区) 完成
2008		中心市街地活性化基本計画の改訂, 新中活法の認定を受ける

(飯田市役所提供資料により作成)

たり200万円で、合計1,000万円であった。1999年3月には「飯田市中心市街地活性化基本計画」が旧中活法に認定され、多様化し高度化する消費や文化ニーズに対応した都市サービス機能の充実、暮らしの場としての中心市街地の定住環境整備、歩行者にやさしい交通体系の確立と交通関連施設の整備、地域の個性を活かした優れた都市景観の形成、潤いのある都市環境の形成が重視されることとなった。1999年6月に飯田市と日本開発銀行の出資を受けて第3セクターとなったまちづくり

カンパニーは、同年7月に旧中活法に基づいてTMO構想を提出し、8月にはTMOに認定された。

2012年現在のまちづくりカンパニーの資本金は2億1,200万円であり、最大出資者は3,000万円である。現在までに設立当時の出資者の退会はなく、これに加えて新規の出資者も増加している。また、八十二銀行や飯田信用金庫、長野銀行といった市の金融機関3社すべてと日本政策投資銀行が出資している。これらの出資交渉は本組織の職員が行ったという。なお、利益の配当はすべて繰り

越しにしており、その利益は今後の事業に還元することについて株主総会で承認を得ている。まちづくりカンパニーのおもな業務は、再開発ビルの店舗管理、ディベロッパー事業、調査・研究事業等である。

### Ⅲ-2 再開発地区における事業の経緯と再開発ビルの建設

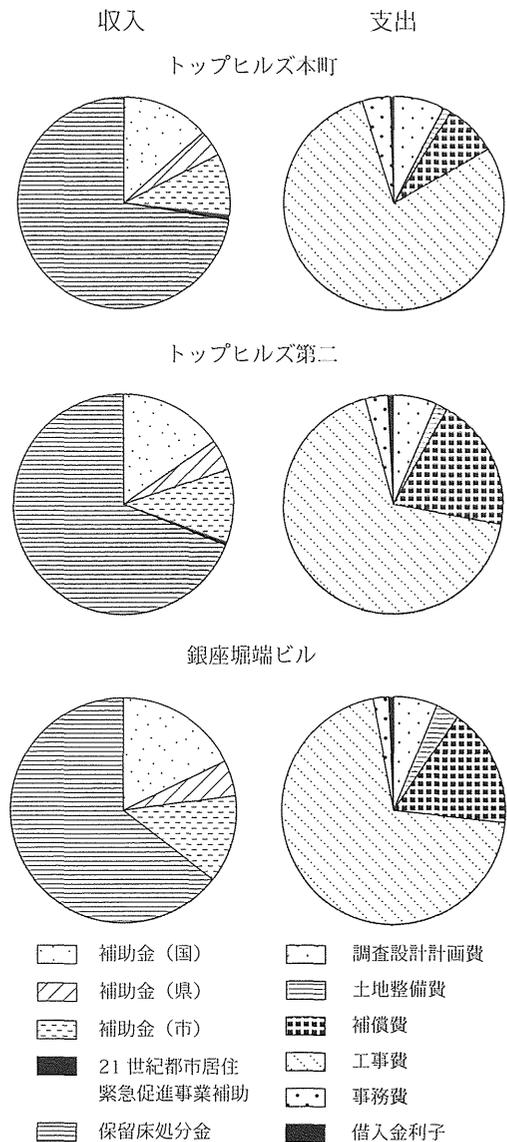
#### 1) 橋南第一地区再開発事業(トップヒルズ本町)

市の再開発計画が浮上した1994年、本町の地権者によって橋南第一地区中心市街地再開発組合が結成された。当時、この再開発の対象地には14人の地権者が存在したが、そのうち6人は不動産収入を得て転出し、残る8人が再開発組合の構成員となった。当該の場所の一部には市営駐車場が設置されていたため、再開発組合の構成員には飯田市も加入しており、「飯田市役所りんご庁舎」が再開発ビルである「トップヒルズ本町」に入居することとなった。

トップヒルズ本町は、飯田市のTMOであるまちづくりカンパニーが主体となって橋南第一地区に建設した再開発ビルである。2001年に総事業費約33億円をかけて完成した。本事業の財源内訳としては、国からの補助金が全体の13.4%、県4.0%、市9.4%であり、その他に21世紀都市居住緊急促進事業補助が全体の0.7%、保留床処分金が72.5%と最も多い割合を占めている(第9図)。

トップヒルズ本町は、12階建ての施設であり、1階はスーパーマーケット「キラヤ」を中心に花屋や飲食店、介護用品店などを含む商業スペースとなっている。2階と3階は住民票などの証明書発行窓口や福祉事務所、ハローワークプラザを備えたりんご庁舎となっている。市民が自由に使えるサロンと大小の会議室も設置されており、さらに、りんご庁舎には約80台の駐車が可能な市営の立体駐車場が連絡している。4階から10階は飯田下伊那地域初の本格分譲マンション「ヴィスタパレス2001」であり、42世帯が入居している。マンションの構造はバリアフリー非対応ではあるが、部屋の中の段差はなく高齢者にも比較的住みやす

い構造となっている。また、全室自由設計(フリープラン)を採用しており、入居する際に建築士との入居者の間で間取りを決定出来るため、入居者の自由意向に沿った間取りとなっている。そのため、本ビル内には同一の間取りは存在しない。購入者の年代は40代が全体の25%、50代が33%、60代が31%となっており中高年世代の居住者が多い。



第9図 再開発事業の財源内訳

(飯田まちづくりカンパニー提供資料により作成)

トップヒルズ本町に出店している民間のテナントは、従来からの地権者がそのまま入居した事例と、まちづくりカンパニーや行政側が、中心市街地活性化への思いを共有している経営者に呼びかけて出店に至った事例とがある。前者は地元資本のスーパーマーケット「キラヤ」と書籍や介護用品等を扱う「本町便利堂」である。後者は、花屋「リトルまーべる」とイタリアンレストラン「saryo」が挙げられる。saryoの親会社である「有限会社フィラーレ」専務取締役S氏への聞き取りによると、本店舗はトップヒルズ本町に入居する以前の経営実績はなかったが、帰郷者である社長N氏の「愛着のある故郷を盛り上げたい」「若者にとって魅力のあるまちにしたい」という地域活性化への熱意が評価されて出店につながったという。

## 2) 橋南第二地区再開発事業（トップヒルズ第二）

銀座3丁目周辺に計画された橋南第二地区においても第一地区と同様に再開発組合が1999年に結成された。構成員は地権者の19名である。その後、トップヒルズ本町と同様にまちづくりカンパニーが開発主体となり、2006年に橋南第二地区再開発ビルとして「トップヒルズ第二」が完成した。総事業費は約75億円で、その財源内訳としては、国からの補助金が全体の15.3%、県4.6%、市10.7%、21世紀都市居住緊急促進事業補助が全体の0.5%、保留床処分金が68.9%となっている。

トップヒルズ第二はA棟からD棟までの全4棟で構成され、店舗や業務施設、美術館などの文化施設、住宅などが併設された施設である。A棟とC棟の1階およびD棟は商業スペースとなっており、飲食店を中心としたテナントが設置されている。A棟の3階から10階は分譲マンションの「ヴィスタパレス銀座」となっており、29世帯が入居している。マンション購入者の年代としては、20代が全体の4%、30代が27%、40代が23%、50代が31%、60代が15%であり、幅広い世代が入居している。

B棟は飯田信用金庫のオフィスであり、地下は

駐車スペースとなっている。C棟の1階には飯田観光協会のまちなかインフォメーションセンターがあり、2階から3階は川本喜八郎人形美術館となっている。また、敷地内には美術館の入り口付近にイベント広場「ほんまちプラザ」が開設され、様々なイベントの場として利用されている。

## 3) 堀端地区再開発事業（銀座堀端ビル）

銀座3丁目に計画された堀端地区では1999年に再開発のための研究会が実施され、その後2005年に地権者12名がまちなか再生組合を設立した。この地で自転車店を運営していた地権者が旗振り役となって、勉強会の実施やまちなか再生組合の設立を推進していった。こうして堀端地区の再開発事業がスタートし、2007年に総事業費約15億円をかけて「銀座堀端ビル」が完成した。堀端地区においては、特定の地権者が主導して再開発を提案し、まちなか再生組合が協議や調整を行っていた。この点において橋南第一地区や第二地区における再開発とは異なった様相を呈している。なお、本事業の財源内訳は、国からの補助金が全体の17.8%、県5.1%、市12.6%、保留床処分金が64.5%となっている。

銀座堀端ビルの特徴は、高齢者層に配慮して建設された点にある。本ビルは全5階建てとなっており、1階はフィットネスクラブや接骨院、地産地消の飲食店などの専門店、クリーニング店、タクシー会社など生活に利便性を与えるような商業施設、2階には福祉サービス・健康サポート施設、3階にはケア付き高齢者向け賃貸住宅「テラスほりばた」があり充実した福祉サービスを提供している。13戸ある分譲マンションも高齢者を意識した構造となっており全室バリアフリー対応である。年代別にみた購入者割合も60歳以上が全体の62%と高い割合を占めている。

2007年の銀座堀端ビルの上棟式の際に餅投げが企画され、当時、商店経営者主体で企画されていたフィギュアのイベントが重なったため、ふたつのイベントを共同で実施することになった<sup>9)</sup>。こうして始まったのが「飯田丘のまちフェスティバ

ル」ある。翌年からは商工会議所が企画した「グルメサミット」も加わり、現在では一回に数万人の来街者が訪れる大きなイベントとなっている。堀端地区の再開発はハード面だけでなく、イベントのようなソフト面でも中心市街地の活性化に貢献していると言える。なお、丘のまちフェスティバルの窓口業務は新中活法の際に設置された飯田市中心市街地活性化協会が担当している。

#### IV 中心市街地の再開発および活性化への取り組み

##### IV-1 ハード面の整備をめぐる行政と第3セクターの取り組み

Ⅲ-2で示したように、飯田市の中心市街地再開発計画が持ち上がる契機のひとつとして、商店経営者や自治体の住民が主体となって行った勉強会が挙げられる。飯田市の再開発事業開始にともない、背子の会をはじめとした商店経営者や自治体の住民による勉強会がいくつか立ち上がった。再開発事業に関心のある個人が集まり、中心市街地の活性化についての意見を交わしあう場を通して、再開発を推進する基盤が地域住民のなかにも築かれていったという。こうした中で、行政が提案したTMO構想は、当時の再開発に意欲的な住民にとって魅力的なものであった。背子の会で話し合われた中心市街地活性化への課題は市の再開発計画の基盤となり、勉強会に参加していた地域住民がまちづくりカンパニーの初期出資者となっている。このようにして民間から誕生した法人は、飯田市が出資したことによって第3セクターとなり、TMO構想の核となる組織として機能するようになった。飯田市では、再開発における政策や方針の決定と国への補助金申請は行政が、地権者との権利の調整や具体的な開発事業、開発後の施設の管理運営についてはまちづくりカンパニーが担うことによって、再開発事業とその後の施設の維持や運営を円滑に行うことを可能にしている。

##### IV-2 ソフト面における各主体の取り組み

###### 1) 市民団体

飯田市では、再開発事業によって道路や再開発ビルなど新たな都市基盤が形成され、中心市街地活性化のためのハード面が整えられたことから、それらを活用したソフト面の活動を担う市民団体が組織されてきている。「NPO 法人IDEA」(以下、IDEA) や「IIDA WAVE」などの組織がこれにあたる。こうした市民団体による取り組みを以下に紹介する。

IDEA は2002年に設立された市民団体で、市街地の活性化に寄与する商店経営者の育成を目的としたものである。組織の加盟者としては30代～40代の商店経営者が多いという。具体的な活動としては、「丘のまち商業活性化事業」「起業家DNA育成事業」「情報発信事業」「創業支援・経営コンサルティング事業」などを行っている。「丘のまち商業活性化事業」においては、専門店マップの作成や「一店逸品運動」などを実施し、「起業家DNA育成事業」においては、飯田市における次世代の起業家育成を目的とした高校生向けの講座や、商店主や地域住民を対象としたチャレンジショップの運営などを行っている。チャレンジショップの運営は、2003年から2010年にかけて実施されたもので、飯田駅前の商業施設ピアゴの4階に商業用の空間を設け、初期投資や店舗運営に係る様々な経費を抑えた形で会員に提供し、新規に事業展開を希望する者に対して起業の機会を与えるものであった。

「IIDA WAVE」は、2001年に発足した会員制の市民団体である。かつては飯田市商工会議所の青年部と連携していたが、現在では市民主体の組織として活動している。会費は年間3,000円で、入会後はMusic Wave IIDA, Cinema Wave IIDA, Runners Wave IIDA, Walking Wave IIDA, やさいWave IIDA, Cycling Wave IIDAのうちいずれかの団体に加盟して活動する。IIDA WAVEの加盟者は、20代から30代の若手商店経営者を中心に、40代、50代と幅広い世代にわたっているという。

地域活性化を目的としたIDEAの立ち上げならびにIIDA WAVEの現在の代表は、市内の老舗

和菓子店の経営者である。また、まちづくりカンパニーの現在の役員は商店経営者や市の元職員、地域住民などであるが、こうした役員たちのなかには、IDEAの役員を兼任している者もいる。このようにハード面の整備とともにソフト面の活動にも大きく携わる主体の存在によって、ハードとソフト両面での連携が生み出され、市街地活性化に寄与している。

## 2) 商栄会・商店経営者

飯田市においては、まちづくりカンパニーが再開発ビルの建設と運営を行い、再開発事業のなかの実質的な業務を担当している。こうした再開発事業を推進する主体が存在する一方で、再開発事業の対象地域内で生活し、商売を営む地域住民も存在する。以下では、中心市街地の商栄会や個々の商店経営者が再開発に対してどのように係わり、地域活性化の取り組みを行っているのかを検討する。

銀座商栄会は、銀座1丁目から4丁目の商店が所属する商店街組織である。かつては、年間行事のなかでも1月に行う初売りが特に盛んで、初売りの売上額が銀座商栄会の年間売上額全体の40%近くを占めていた時期もあった。1990年代には、他都市の視察やモニュメント・時計塔・アーケード・アメニティサインの整備など商店街活性化への積極的な活動を行っていた。また、1985年頃、堀端を利用した地下商業施設と駐車場の建設の提案がなされたが、財源の問題により実現に至らなかった。1996年2月29日に発生した火災により、銀座4丁目付近の一角が焼失した。この周辺の土地は廃藩置県以降から土地を管理する旧藩士によって組織された「協同社」の所有地であるため、組織の所有として店舗を一つに統合する提案がなされた。実際には店舗が個別に再建されることとなったが、ここでの計画は地権者側からの再開発として飯田市における先駆的な取り組みとなった。現在の銀座商栄会の活動としては、歳末の大売り出しや初売り、春の売り出し、お練り祭の運営等を行っている。これらの活動は収益効果への

期待から行っているのではなく、一定の取り組みを行うことで商栄会自体の存在を対外的にアピールすることが目的であるという。

知久町1丁目商栄会においても、商店街の活性化の取り組みとして、春の売り出し、初売りなどのイベントを実施している。知久町には、知久町1丁目から4丁目まで商栄会が存在するが、商店が存在するのはおもに知久町1丁目、商栄会もこの範囲で機能している。

イベント以外の商栄会の取り組みとしては、「グリーンベルト」の設置があげられる。知久町1丁目商栄会および銀座商栄会においては、高齢化により歩行者が減少し、車での来客が増えたことから、2008年に市の補助金を受けて1時間無料で道路沿いに縦列駐車可能な「グリーンベルト」が設置された(写真1)。

飯田市の商栄会に共通の取り組みとしては、丘のまちフェスティバルの運営があげられる。Ⅲ-2-3)で言及したように、丘のまちフェスティバルは2007年に銀座堀端ビルの上棟式と市民企画のイベントを合同で行うことから始まったものであるが、本イベントの運営は開始当初より行政と商栄会が共同で行っている。開始初年において、中心市街地外から人が多く訪れ盛況であったため、現在まで毎年11月初旬ごろに開催されている。参加団体も開始当初は10団体程度であったが、



写真1 銀座商栄会のグリーンベルト

注) グリーンベルト上に自家用車が縦列駐車している。

(2012年5月 福田撮影)

現在は40団体以上となっている。2007年当初は行政側の参加も市役所の市街地活性課のみであったが、現在では環境課や土木課等も参加し、市民が行政を巻き込む形で規模を拡大している。こうした各種イベントに対して、「イベントの実施によってある程度の人通りを誘致することが出来るため」との理由から協力する店舗は多い。しかし、イベントへの参加に消極的な店舗も存在し、商栄会全体の足並みが一致しない場合もある。そのため、今後は各組織のイベントに参加する動機の保持が重要となると考えられる。

商店経営者と再開発事業との関わりは、彼らの居住環境の変化にあらわれている。銀座商栄会の商店経営者のなかには、居住機能を再開発ビルに移し、店舗併設の経営形態から店舗経営のみの形態に変更したものもあるという。例えば、銀座2丁目商店街で呉服店を営むK氏は、店舗併設住居では手狭であったため、トップヒルズ第2の居住者募集が開始された2006年に同ビルに入居した。城下町起源の中心市街地を持つ飯田市は、うなぎの寝床のような細長い土地が多いため、再開発ビルの居住者募集を契機にそこへ移り住む事例がみられる。K氏への聞き取りによると、同様の事例は銀座通り商栄会において多数存在するという。

商店経営者の再開発ビルへの居住機能の移転がみられる一方で、聞き取り調査からは、再開発ビル建設の計画段階においては、市やまちづくりカンパニーとの話し合いの機会等を通じた関わりはなかったこともわかった。知久町1丁目および銀座通り1丁目、銀座通り2丁目の店舗に聞き取り調査を行ったところ、「再開発に満足しているか」との問いに対して「満足していない」あるいは「不満である」と回答した住民もみられた。その理由についてさらに聞き取りしたところ、「近隣の住民には話し合いの場がなかった」「商店経営者の意見はあまり反映されなかった」等の意見が得られた。また、「再開発に期待していたことは」という問いに対しては「再開発計画の進行による人通りの増加」「住民が増えることによる集客の増加」という回答がみられた。しかしながら、再開

発後の後の印象としては通行量や集客の増加を感じる声は少なかった。一方で、りんご並木の一方通行化により商店街への人通りが減少したと感じる声もあった。また、中心商店街においては、近年の高齢化により、徒歩ではなく自動車によって来客する人が増えるとともに、来客者の行動が駐車場と目的店舗の行き来のみとなってしまっている。商店経営者が中心市街地の再開発に対して求めるものは、こうした状況の打破であり、この要求と実際の再開発の成果との若干の乖離がみられることもまた現状であった。

## V おわりに

飯田市中心市街地の現在の基盤は、城下町としての構造を基礎として、大火によるりんご並木や裏界線の設置を経て形成されてきた。こうした基盤のうえに、いかなる土地利用および業種が開発しているのかについてGISを用いて分析した結果、銀座通り沿いや知久町においては特に商業が集中し、また住居併設店舗も多かった。また、銀座通りや本町、りんご並木沿いの一帯は、歩行者通行量も多く現在の目抜き通りとなっており、再開発事業の中心として位置づけられていた。飯田市においては、この一帯において商業機能や居住機能、公共機関等を併設した再開発ビルの建設がなされており、中心市街地の居住人口の回復等が試みられている。

飯田市中心市街地における再開発事業は、その実行段階において、行政と第3セクター・まちづくりカンパニーが一体となったことにより、ハード面の整備が円滑に推進された。さらに、再開発事業の運営主体であるまちづくりカンパニーに役員として所属する商店経営者が、ソフト面の活動を担う市民団体を組織し、地域活性化の取り組みを行っている。こうした第3セクターと市民団体との繋がりによって、再開発ビルを利用したイベントの運営などといったソフト面での活動の円滑化も図られている。また、ソフト面での活動は、市民団体の旗振り役であるI氏や、再開発ビルに

テナントを置くN氏のような帰郷者による地域への愛着に支えられていた。

しかし一方で、他の商店経営者をはじめとした地域住民の意見がすべて再開発事業に反映されているわけではないことも明らかとなった。再開発地区の近隣にあたる銀座商栄会や知久町1丁目商栄会においては、商栄会で独自の活性化の取り組みを行う傍らで、再開発事業による地域活性化への期待や意見もあったが、再開発ビル建設の際にこうした意見は十分に反映されなかった。かつては、飯田市中心市街地における商店経営者間において、それぞれの商栄会の組織的な連携のもとに地域活性化の取り組みを行おうという動きもあったという。しかし、世代交代に伴ってそうした活動は低迷し、それぞれの商栄会が独自に行動せざるを得ない状況となっている。また、すべての商栄会の連携の機会や議論の場がないことで、商店経営者個人が再開発事業や地域活性化に対する意見を持っていても、その意見を互いに交わすこと

が出来ない現状もみられる。このような状況を受けて、商店経営者同士が商栄会の範囲を超えてまとまった活動を行っていくことを今後の課題とする声もあった。

飯田市においては、現在、再開発事業によってビルや道路などハード面の整備はほぼ完了した状態といえる。今後は、ハード面を基盤としたソフト面での対応がよりいっそう重要な事項となるであろう。飯田市においては、市民団体や商栄会が地域活性化に対しての想いを持ちながら活動している。各組織に所属する住民はもちろん、特定の組織に所属しない商店経営者や地域住民も飯田市のまちづくりに対しての想いを抱いていることも見受けられた。これら各組織間の意識を共有する場が充実し、地域住民の個々の意見を掬いあげる機会がより多くの提供されることによって、ソフト面の活動をよりいっそう方向性のあるものとして進展させていくことが今後の課題といえるのではないだろうか。

本研究の調査に際しましては、飯田市商業・市街地活性化課の皆様より多数の資料提供や聞き取り調査等においてご協力を賜りました。また、飯田市まちづくりカンパニー、飯田市観光課、飯田市人形劇のまちづくり課、飯田市商工会議所、飯田市観光協会、NPO 法人IDEA の皆様にも大変お世話になりました。さらに、飯田市の商店経営者や地域住民の皆様におかれましても、業務等でお忙しいなか貴重な時間を賜り、お話を拝聴させていただきました。資料等も快く提供していただき、甚大なるご協力を賜りました。土地利用調査においては、筑波大学人文地理学・地誌学研究室の院生諸氏の協力をいただきました。また、本稿を作成するにあたっては、筑波大学生命環境系の兼子純先生よりご指導を賜りました。未筆ながら、以上の皆様に厚く御礼申し上げます。

#### [注]

- 1) まちづくり3法とは、「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」、「大規模小売店舗立地法」、「改正都市計画法」を指す。
- 2) Town Management Organization の略称。
- 3) 「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」は、2006年に改正された。本稿においては、改正前を旧中活法、改正後を新中活法と明記している。
- 4) 裏界線の位置については、地域研究年報35号巻末の付図『飯田市中心部土地利用図』のなかに示した。なお、裏界線の位置は羽場崎（2010）および現地調査によるものである。
- 5) 飯田市役所提供資料より。
- 6) 飯田市役所商業市街地活性化課が主体となり、中心市街地の4地点における人および自転車の通行量を1日当たり約12時間調査したものである。調査日はすべて10月の土曜日である。
- 7) 凡例については、大分類として住宅、商業、サービス業、住商系を含むビル、工業、運輸・流通、教育・公共機関、宗教施設、レクリエーション、農地、林地、その他を設定し、それぞれの大分類に小分類

を設けた。商業については、食料品店や衣類・呉服店など主要な土地利用のほかには表具店や人形店などとしての利用も特徴的であったため凡例として設定した。サービス業については、新聞社および印刷所の利用が特徴的であったため凡例として加えた。この土地利用調査の結果は、地域研究年報35号の巻末に『飯田市中心部土地利用図』として示している。

- 8) カーネル密度分析機能ではポイントフィーチャとラインフィーチャでの分析が可能であるが、本稿ではポイントフィーチャによるカーネル密度分析を行う。各出力ラスタのセルの周辺に存在するポイントフィーチャの密度を計算する。
- 9) 現在ではインターナショナル・フィギュア・マーケットと改名され、飯田市内だけでなく全国から参加者が集うイベントへと成長している。

## 【文 献】

- 伊那市史編さん委員会編 (1981)：『伊那市史：自然編』伊那市史刊行会。
- 岩間信之・佐々木緑・大橋智美・駒木伸比古・米澤郁人・F. アマディネジャド (2004)：古河市における商業構造の再編とその要因。地域調査報告, 26, 41-74.
- 兼子 純・杉野弘明・大石貴之 (2011)：都市の土地利用図作成におけるデータベースの構築－大学院の野外実験の実践を通じて－。地域研究年報, 33, 213-221.
- 兼子 純・新名阿津子・安河内智之・吉田 亮 (2004)：古河市における中心市街地の変容と都市観光への取り組み。地域調査報告, 26, 123-150.
- 木下巨一 (2009)：都市再生へのマネジメント－飯田市中心市街地活性化の取り組みから－。新都市, 63, 73-76.
- 信濃毎日新聞社開発出版部編 (1981)：『長野百科事典 補訂版』信濃毎日新聞。
- 杉浦 直 (2007)：サンフランシスコ・ジャパントウン再開発の構造と建造環境の変容－活動主体間関係に着目して－。季刊地理学, 59, 1-23.
- 竹内慎司 (2012)：青森市中心市街地活性化の取り組みの成果と課題 活性化基盤の整備と今後の活用。まちづくり, 36, 104-107.
- 田村 明 (1999)：『まちづくりの実践』岩波新書。
- 長野県下伊那地方事務所HP <http://www.pref.nagano.lg.jp/xtihou/simoina/soumu/mame/iidajyo.htm> (最終閲覧日：2013年1月25日)
- 羽場崎恵 (2010)：飯田市裏界線における路地空間に関する研究。飯田市歴史研究年報, 8, 241-244.
- 林 俊編 (1958)：『りんご並木, 長野県飯田東中学校生徒の活動記録』秀文社。
- 松井幸一 (2012)：城下町における都市計画と基軸の設定－飯田を事例として－。関西学院大学東西学術研究所紀要, 45, 325-345.
- 武者忠彦 (2004)：松本市における住宅開発政策の形成と農協の主体的役割。地理学評論, 77, 421-440.
- 武者忠彦 (2006)：松本市における中心市街地再開発のメカニズム－土地区画整理事業をめぐる制度・都市政治・商店経営者の戦略－。地理学評論, 79, 1-25.
- 森 雅志 (2012)：富山市中心市街地活性化基本計画の成果と課題 公共交通の充実と拠点づくり。まちづくり, 36, 94-97.
- 山下宗利 (2006)：中心市街地の活性化と今後の課題。経済地理学年報, 52, 251-263.
- 山本恭逸 (2006)：『コンパクトシティ－青森市の挑戦』ぎょうせい。