

地方都市における創造都市戦略の可能性

～熊本市を対象に～

渡部 薫

熊本大学大学院社会文化科学研究科 教授

1. はじめに

現在、日本の多くの地方都市が経済的に厳しい状況に直面している。産業都市では脆弱化した生産基盤を再建するために、かつての工場誘致のように外部資本を誘導しそれに大きく依存するという方法はますます困難になってきている。また、消費都市としての性格が強い中核市等の地方の中心都市では、消費を支えていた人口の減少や企業の支店網の再編成等による経済的役割の縮小という問題を抱えている。いずれにしても、都市の新しい成長あるいは自立戦略が求められている。

本稿では、そのような状況に置かれている地方都市の都市戦略について、地方で中心的な位置づけにある都市を対象に考えてみたい。ここで、その前提として、日本のような先進国は知識社会に移行し知識や文化等の非物質的要素の持つ社会的価値がますます高くなっており、地方都市においても知識社会、そして知識経済への対応を考えなければならないという認識をとりたい。これを踏まえて、一つのケースとして熊本市を取り上げる。熊本市は熊本県の県都であり、都市人口約73万人を擁し、九州では第3の規模を誇っている。昨年3月の九州新幹線の開通、そして今年4月の政令指定都市への移行という熊本市を取り巻く環境に大きな変化が起こっており、今後の都市の方向付けをめぐって多くの議論の機会が設けられている。

この熊本市の方向付けとその実現方法、すなわち都市の戦略に対して、知識経済に対応する新しい都市の発展の方法を説明する都市論として世界的に注目されている創造都市という概念を中心に考えてみたい。

2. 創造都市とは何か

創造都市とは、1980年代以降のヨーロッパで衰退した産業都市に対して取り組まれた文化を主導とする都市再生政策の経験から生まれた概念で、基本的には次のように説明される。すなわち、脱工業化や知識社会化というような経済社会の構造的な変動に伴って起こる都市を取り巻く環境の変化に対して人々のもつ創造的な力を引き出すことによって対応し、地域社会の活性化と発展を図り自立を目指そうとする、都市の一つのガバナンスのあり方である。知識社会・経済においては非物質的価値が重要な働きをするため、それを生み出す創造性をいかに引き出し、高め、活用するかが問われており、創造都市はその取り組み方法を都市の発展・自立のために提供するものだということに意義がある。そして、そのような創造都市の経済をリードするのが、個人の持つ創造性によって生まれた文化的価値を利益の源泉とする文化産業・創造産業なのである。現在ではこれらの産業の発展可能性に大きな関心が寄せられている。

では、このような都市を実現するための要件はどのように理解したらよいのであろうか。これは、創造都市を構成する5つの要素に分けて考えることができる。すなわち、①創造性を担うアクター、②アクター間の結びつき方・関係のあり方、あるいはコミュニケーションのあり方、③アクターの創造性やアクター間の関係において創造性が育まれるような状況・文化・環境、④創造性を引き出す要因、あるいはその契機となる要因、⑤創造都市の運営体制、すなわちガバナンスに関わる要素、である。

創造性は個人から生まれるものであるから創造的



【渡部薫氏のプロフィール】

東京生まれ。東京大学文学部社会学科卒業。ケンブリッジ大学修士 (M.Phil.)、千葉大学博士 (学術)。富士総合研究所、全国市街地再開発協会、大成建設都市開発本部勤務を経て現職。専門は地域政策、都市論。現在の主要な関心は、地方都市における文化産業政策及び創造都市論。主な著書・論文に、『都市の自己革新と文化一ひとつの都市再生論一』(単著、日本経済評論社)、『将来世代学の構想』(共著、九州大学出版会)、『成熟都市東京のゆくえー2008年の都市基盤と政策一』(共著、ぎょうせい)、『文化産業政策と創造的環境の形成ー英国シェフィールドとマンチェスターを事例として一』(日本都市学会)、『都市の自己イメージの変化と都市再生ー英国グラスゴー市の文化政策の経験より一』(熊本大学法学会)、『都市の創造性と文化消費ー消費者の文化創造能力からの考察一』(文化経済学会) 等がある。



なアクターの存在が必要である (①)。しかし、単に創造的な人材、アクターがいるだけでその地域の創造性が高まるわけではない。異なる背景を持ち、異質な考え方や多種多様な情報を持っているアクターが交流して頻繁に相互作用する中で新しいアイデアが生まれたり、イノベーションが起きたりすると考えられる。そのため、アクターがどのように結びつくか、どのような関係を持つか、どのようなネットワークが形成されているかということが、創造性を育み都市全体の創造的な力を高めるためには非常に重要な問題となる (②)。そして、そのような個人の創造性、あるいは創造的な関係を育み、支える社会的制度や地域の文化、創造的な個人を惹き付けその創造的な活動の展開を促進する魅力的な空間等が重要となる (③)。人々の潜在能力を高め、創造性を引き出すものとしては、文化や芸術の持つ創造的な作用が重要である。文化や芸術は、ビジネスに結び付いて産業のイノベーションやアイデアの生産に刺激となったり、市民のエンパワメントに活用されて地域コミュニティの活性化に貢献したりする (④)。さらに、最も戦略的な観点として、個々のアクターの創造性を高め、それらが都市全体としての創造性につながるように、そして、そのような創造性を都市の戦略的目的のために活用するような都市の運営方法が必要である (⑤)。

これらは、別の言葉で整理すると、創造的な人的資本、社会関係資本、環境資本と文化や芸術による刺激策 (文化インフラへの投資等。これについても文化資本という資本概念を使うことができる)、そのための都市全体の運営方法ということになる。したがって、創造都市の戦略とは、3つの資本それぞ

れ、及び3つの資本間の関係について理解しつつ、それらが創造性を生み出すようにどう高め、そのために文化や芸術という刺激策をどう活用し、都市全体をどう運営していくべきかについて考えるものである。具体的な戦略内容については、その都市の置かれた状況や具体的な目的に応じて異なるものとなるが、創造都市戦略の特徴的な点は、文化や芸術への投資を重視していることと、ガバナンスの方法として都市全体を、アクター間の関係が水平的で個々のアクターが分権的・自律的なネットワーク型組織を構成しているものとして捉える点にある。

創造都市は、現在では、ヨーロッパを超えて、世界的に都市政策・戦略の一つの潮流となっており、日本でも政令指定都市を中心に多くの都市が標榜あるいは取組みを始めようとしている。しかし、日本の地方都市において創造都市はどのような可能性があるのだろうか。以下、熊本市を対象にこの問題について考えてみたい。

3. 熊本市において創造都市に期待される可能性

創造都市は、必ずしも一部の大都市だけが可能なアプローチというものではない。金沢市やフランスのナント市のような大都市圏外の中規模の都市でも十分に成功している。創造都市を狭く捉え、現在の成長産業であるメディア・コンテンツ系の産業を中心とする創造産業が発展するような都市とするならば対象となる都市は限られてくるかもしれない。しかし、そのような産業の育成は創造都市のあり方の一部にしかすぎず、全体的には、文化や芸術を活用すること等を通じて都市の創造的な力を高めること

によって、産業に付加価値を与え、地域社会の活性化を導こうとするものなのである。ここでは、このような意味で創造都市を捉え、中規模クラスの地方都市である熊本市において実現した場合に期待される可能性について考えてみたい。

創造都市の具体的な狙いや方向性を検討するために、熊本市の都市としての位置付けや固有の特徴等について重要と思われるところを簡単に整理すると次のようになる。

- ・ 県都であり、九州という地方圏における第2グループに位置する都市である¹。
- ・ 行政都市あるいは消費都市としての性格が強く、起業風土が弱い。
- ・ 都市人口約73万人、都市圏人口約110万人を抱え、その人口に支えられて商業、サービス産業が大きく展開しているが、リーディング・インダストリーといえる産業がなく、サービス業に占める公共サービスの割合が大きいように全体的に公共関係に大きく依存している。
- ・ 大学が比較的多く（大学生数は人口比で政令指定都市20都市中6位）、しかも多くは都心周辺地区に立地している。
- ・ 地下水が豊富である（水道事業の地下水利用率で

は政令指定都市20都市中1位）

- ・ 民間では比較的活発な文化活動が展開されている。

このように熊本市は現在のところ今後の熊本市の発展あるいは自立を支えるような産業に乏しく、起業文化が弱いこと、また都市内のアクター間の関係が行政を中心としたヒエラルキーの強い構造をもっていることを特徴としており、今後ますます地方が国への依存から脱却して自らの運営を独自に行っていくことが求められるようになってきている状況を考えると、このままでは埋没してしまう恐れがある。自立的な産業の創造を核として都市内の様々なアクターが生き生きとするような都市への変革を目指して早急に行動する必要がある。以下においては、前節で見てきた創造都市の要件に照らして、熊本市において創造都市に期待される可能性について提示したい。

1. 都市の自己変革と変化への柔軟な対応
2. 新しいものにチャレンジし常にどこかで起業が展開しているような文化・風土の形成
3. 魅力ある都市づくりの重要な方策の提示
 - (1) 熊本市の新しい都市イメージの形成／熊本からの文化の発信
 - (2) 文化的基盤を充実させることにより都市の風

表 熊本市の人口及び産業構造

		全国	熊本県	熊本市	福岡市	北九州市	鹿児島市
人口	人	128,057,352	1,817,426	734,474	1,463,743	976,846	605,846
人口増減率(平成17年→22年)	%	0.2	-1.3	0.9	4.5	-1.7	0.2
人口密度	人/km ²	343.4	245.4	1,885.5	4,288.5	2,002.2	1,107.5
産業別就業者数構成比							
第一次産業	%	4.2	10.5	3.9	0.7	0.8	1.4
第二次産業	%	25.2	21.2	16.8	13.9	24.9	15.2
(うち製造業)	%	16.1	12.7	8.8	5.5	14.6	6.0
第三次産業	%	70.6	68.4	79.3	85.4	74.3	83.3
(うち卸売業、小売業)	%	16.4	16.4	18.9	20.5	17.7	20.7
(うち医療、福祉)	%	10.3	13.9	13.6	10.6	13.4	14.5
(うち公務)	%	3.4	4.4	5.2	2.7	3.0	3.8

(出所) 平成22年国勢調査

¹ 一般の県庁所在地よりは上の位置づけのグループとして見た場合、同じような位置付けの都市としては、北九州、岡山、浜松、静岡、金沢、新潟等が挙げられる。

格を備える

- (3) 都市のビジョンとして市民に対してわかりやすく説得力あり影響力があるものを提示
 - (4) 生活の質を高め、アーティストや新しい産業に必要な優れた人材を引き付ける
 - (5) 観光との強い連携を図る
4. 将来の熊本を担う文化産業等の新しい産業が生まれ、発展する契機及び環境の形成
 5. 文化による活力の創出と市民の潜在能力の育成（文化芸術によるエンパワメント）

簡単に説明を加えると、まず1について、熊本市では行政のプレゼンスが大きく民間企業の力が弱い状況にあるが、そのような地域では、一般に行政を中心としたヒエラルキーの強い関係の構造を特徴としたアクター間の関係の硬直性、行政的な制度的思考の優位性という傾向を見ることができる。しかし、熊本市が現在直面し、今後も直面することになるであろう社会経済構造の変化に柔軟に適切に対応するためには、このような関係の構造、従来の制度的なもの考え方・行動の仕方を変える必要がある。創造都市の核心は、創造性こそが環境の変化に対応し、都市が抱える様々な問題を解決するために不可欠なものであり、都市の組織や体制にはこの創造性を引き出し、その力を活用することこそが求められている、という主張にある。したがって、都市の中に根付いている、このような変化への対応を阻む構造や考え方・行動の枠組みを打破し、新たに再構築する必要がある。創造都市を目指すことの一つの重要な意義はそのような試みを引き出そうとするところにある。

2について、熊本市では、今後行政に頼らないで、民間の中から湧きあがってくる力によって自律的に発展していくような社会を創り出す必要がある。創造都市を推進していくことによって、従来の枠組みにとらわれずに新しいものに挑戦することや

実験が許される文化・風土を形成し、民間が行政との関わりなしに自立してアクティブに社会の要請する事業を生み出していくような社会を目指さなければならないのである。

3について、現在、九州新幹線の開通に伴って福岡市や近隣地域との時間距離が大きく縮小することから、人や企業を引き付けるための魅力ある都市づくりの必要性が強く認識されているが、このようなタイミングに限らず長期的な展望に立った場合でも、都市間の競争という状況におけるより自立的な都市運営という観点から、魅力ある都市づくりを進めていくことは重要である。創造都市は、この点において、文化や芸術を活用したり、創造的な環境づくりを進めたりするようなアプローチであるため、熊本市の魅力ある都市づくりを大きく推進するものである。

それでは、熊本市においては、どのような創造都市が考えられ、どのように実現を図っていけばいいのであろうか。

4. 熊本市の戦略の基本的方向性

これまで検討してきたところを踏まえて、熊本市において創造都市を目指す場合、どのような戦略を進めるべきかについて提案をしてみたい。ただし、ここでは、個々の政策やプロジェクトの具体的な内容ではなく、熊本市における創造都市の基本的な狙い・ポイントを確認の上、熊本市としての対応の仕方、戦略の進め方について提案するものである。

まず、創造都市戦略に絞る前に、今後の戦略として熊本市としては、これまでのような広域的地域における商業やその他サービスの拠点都市としての性格を強化する方向で行くのか、あるいは、価値を創造し生産能力を創出・強化する方向で行くのか検討する必要がある。前者の場合でも、今後の人口減少を勘案すると、これまでの延長で考えていくことは

難しく、熊本市としてはやはり自らにおいて価値の創造が展開できるような状況を創り出すことが求められる。それによって都市の魅力を高めることにもつながり、現在は弱い情報サービス業、専門サービス業等の都市型サービス業を強化することにもなり、広域的な地域の商業・サービス業の拠点都市としての役割を確保あるいは強化することができる。さらに、外部からの集客のポテンシャルを高め、熊本市が目指しているコンベンション・シティにもつながる。したがって、後者の場合はもちろん、前者の場合でも、価値を創造する能力を創り出すことが戦略の基本的方向となる。

以上の確認を踏まえ、また、熊本市の都市としての位置づけ、都市の基本的性格、人口規模、産業構造やこれまでの産業蓄積等を考慮して、熊本市における創造都市戦略の基本的狙い、あるいは戦略を進めるにあたっての基本的なポイントとして次のように提示したい。

- A. 熊本市の文化（行政や事業者等のアクターの考え方・行動の仕方、アクター間の関係のあり方）を変える
- B. 新規に創造産業を生み出すことよりも、既存の創造産業を育成することや地場産業に文化的付加価値を加えることに重点を置く
- C. 生活空間として魅力あり、活力を育む都市を創造する
- D. 都市内外での意味のあるネットワークを形成する

Aについては、熊本市が今後自立的な都市運営を行っていく上でその経済的基盤を形成するために最も求められていることであり、創造都市戦略は、まずは、この地域の文化あるいは、組織風土／起業風土を変えていくことを念頭に置く必要がある。

Bについては、最初の段階においては、熊本市の産業の蓄積を活かし、ファッションのような熊本市が特徴的な優位性を持った産業を育てこれをコアの

産業とし、そこから他の文化産業・創造産業の育成にも手を伸ばしていくこと、及び既存の地場産業に文化的付加価値をつけ、競争力を強化していくことに重点を置くべきである。

Cについては、熊本市としては魅力ある都市づくりが求められており、創造都市はそのための強力な推進手段となる。これまでの欧米の都市再生の経験から、生活空間を文化的な魅力ある空間にすることは、新しい産業やそのために必要な有能な人材を引き付けたり、ツーリズムを中心に消費産業を振興させたり、創造性を生み出す重要なファクターとしての都市の多様性を高めたりするために有効である。シティ・セールスという概念があるが、セールスの方法をいくら上手に生み出しても都市自体が魅力ある空間を提供できなければ空虚である。福岡市との時間距離が九州新幹線の開通によって大きく縮小するが、住みやすく魅力的な空間を提供できれば、有能な人たちを引き付けることも可能になるとと思われる。

Dについては、現在、産業や文化活動の発展という観点から、アクター間のネットワークのあり方やその集積状況に対してますます注目が高まってきている。これは、同じ地域内であれば異なる産業、セクター間をつなぐネットワーク、異なる地域間であれば同じ産業、セクター内でのネットワークをどう作り、どう意味のある関係（共通する価値の創造のために協働する関係）を作れるかということが問題となってくる。熊本市においては、熊本市を始めとする行政と大学等の教育・研究機関、NPO、企業、各種団体との間の関係、他都市との間では、同じセクター内の文化産業等における企業間関係をどう意味のある関係、あるいは創造的な関係として創り上げることができるかが問題となるのである。単につながっている、ネットワークができているということだけでは創造性を生み出すような関係にはならないのである。

さて、それでは、このような基本的な狙いをどう実現していくか、そのための戦略の進め方について提案してみたい。ここでは、AとDに焦点を当てる。熊本市の文化を変えるにしても、意味のあるネットワークを創るにしても、具体的にどうすればいいのか。主張したいのは、その後の熊本市の新たな産業形成につながるような何らかの適切なプロジェクトを打ち出し、そのプロジェクトに明確な目的と先の展望に立った優れた戦略のもとで市を挙げて徹底的な姿勢で取り組むことである。一つの例として、地下水を使ったエコシステムの形成に取り組むというプロジェクトを考えてみたい。今までは、熊本の誇る良質で豊富な地下水をそのまま売りにして企業誘致に飛びついていたが、そうではなくこれを使って自分たちで事業を興し、そのために必要な技術・知恵（ノウハウ等）を形成し、それを他の関連する事業分野に広げていくことを狙いとして、プロジェクトを組み立て推進するのである。このような市を挙げて取り組むプロジェクトの推進を通じて、プロジェクトに関わる熊本市内外のアクター間に明確な目的の実現を目指した意味のある関係、創造的なネットワークが形成されるようになり、それによってエコシステムに関連する産業を生み出していくことで、熊本市の組織文化／起業風土に変化をもたらすのである。

5. おわりに

本稿では、現在の日本社会が知識社会に置かれているという認識の下で、中心的な位置づけにある地

方都市の都市戦略を検討するために創造都市という概念を導入し、熊本市を取り上げ地方都市における創造都市の可能性とその場合の具体的な戦略を検討してきた。論じたかったのは、最近よく取り上げられている横浜市のような東京圏の大都市や福岡市、札幌市クラスの都市以外の地方都市において自立や発展を命題として創造都市戦略を検討した場合、どのような可能性があるか、あるいは何に留意すべきかということであった。また、創造都市というと文化政策や文化インフラへの投資に目が行きがちだが、それが有効に働くためにも、どうやって地域のアクターの考え方・行動の仕方、アクター間の関係のあり方としての地域の文化を変えるか、いかに意味のあるネットワークを作り出すかが重要であるということを示したかった。

創造都市は、あくまで一つの選択肢にすぎない。都市の持っている資源や置かれている状況等によって、その意義、有効性も大きく異なる。しかし、地方都市が東京などの大都市圏の下請け的な立場に居続けることがますます難しくなっている状況においては、自らの意志と努力で自立と発展を求めることが必要となっており、そのような場合に一つの方向と手立てを示してくれる。本稿では、熊本市を一つの代表的なケースとして検討し一定の提案を試みたが、あくまで個別の検討を行ったもので一般化を狙ったものではない。実際に創造都市戦略を検討する場合には、それぞれの都市の固有の状況に応じて、それこそ創造性をはたらかせて取り組むことが必要であろう。

創造都市とは何かと問われると、私であれば、「それは新たに価値あるものが生み出されている、また創出されるポテンシャルを持っている都市で、それ（新たな価値）が域外マネーを獲得する基盤産業のシーズになるものである」と定義したい。文化・芸術の創造性に偏りがちであるが、そうなると我が国の風土からすれば、それはほとんど大都市に集まっている。ドイツやイタリアの中小都市のようにはいかない。製造業に新技術開発や新たな提供サービスの内容、これまた創造的産物ではないだろうか。産業縦断的にイノバティブであるのが創造都市の特徴かと思う次第である。（岡山大学 中村良平）