

中心市街地活性化法に基づく基本計画の策定内容に関する研究*

A study on basic plan of low on improvement and vitalization city center.*

岩本 直**

By Naoshi Iwamoto **

1. はじめに

政府は平成9年5月に「経済構造の変革と創造のための行動計画」において中心市街地の活性化が重要である旨を閣議決定し、さらに同年8月に産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会の合同会議における「中心市街地における商業振興について」等を受け、新たな法的枠組みとして「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（以下、中心市街地活性化法）」を第142回国会において成立させ、平成11年6月3日に公布、同年7月24日に施行し、また中心市街地活性化法のガイドラインである「中心市街地における市街地の整備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（以下、基本方針）」を平成11年7月31日に告示を行ったところである。

中心市街地活性化法はその基本方針において、これまで中心市街地に対して行われてきた市街地の整備改善のための事業（市街地再開発事業、道路、公園整備等）や商業等の活性化のための事業（商業集積関連施設整備）等は相乗効果の発揮という点では必ずしも充分ではなかったことを踏まえ、各事業の連携を重視し、互いに相乗効果を生み出すように、各事業の実施区域、実施時期、実施方法等について、集中的に実施することを重要視している。また、必要に応じて公共交通機関の利用者の増進を図るための事業、電気通信の高度化を図るための事業、食品流通の円滑化に資する事業、貨物運送の効率化を図るための事業、教育・文化・スポーツ、福祉等の増

進に関する事業についても連携を重視して実施し、中心市街地の活性化に係る事業を効果的に実施することが重要であると定めている。

本論文では中心市街地活性化法に基づいて策定された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計画の写し（以下、基本計画）の内、平成11年5月15日までに国に送付のあった115市町村（特別区を含む）の基本計画の内容について考察を行う。考察内容は115市区町をまず行政人口規模別に4群に分類し、基本計画に定めた中心市街地の面積、基本計画の策定担当部署、都市計画法第18条の2に基づく市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下、都市計画マスタープラン）の策定状況の3項目について各群別に傾向を把握を行うこととする。考察を行う各群の構成は、115市区町の内、行政人口が30万人以上をA群（23市区）、行政人口10万人以上30万未満をB群（31市）、行政人口5万人以上10万未満をC群（29市）、人口5万未満をD群（32市町）とする。なお、国に送付された基本計画は政府が関係省庁の一元的窓口として設置した中心市街地活性化推進室¹⁾において閲覧が可能である。また、本論文における中心市街地の定義は中心市街地活性化法第2条及び基本方針一2(2)によるものとし、相当数の小売商業者が集積し、都市機能が相当程度集積しておりその所在している市町村の中心として役割を果たしている区域であること、土地利用及び商業活動の状況等からみて機能的な都市活動の確保又は経済活力の維持に支障を生じ、又は生ずるおそれがあるとみられる市街地であること、市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的推進することがその所在する市町村及びその周辺地域の発展にとって有効かつ適切であるとみられる区域であり、市町村において都市機能の増進及び経済活力の向上が必要と認められる当該市街地を中心市街地とする。

*キーワード：市街地整備、都市計画、地域計画

**学修、通商産業省産業政策局流通産業課

東京都千代田区霞が関1-3-1

TEL03-3501-1511 FAX03-3501-6204

規模になるにつれ小さくなっている。

2. 中心市街地活性化法の基本計画の位置づけ

基本方針— 1(2)において市町村は基本計画の作成にあたり目標の明確化、各種事業の連携と集中実施に留意して作成することを必要としており、中心市街地の活性化を勧めるにあたって基本計画は根幹的なものであるとして位置づけている。市町村は基本計画を策定後、一般に公表するとともに国及び都道府県に基本計画の送付を行い、国及び都道府県は基本計画の受領後、助言を行うことが可能であるとしている。また、国の支援策として 13 省庁^①及び政府関係金融機関により基本計画に定めた各種の中心市街地の活性化に係る事業において一般会計、財政投融资等による支援の設定が行われている。

3. 各考察項目の各群における傾向

(1) 中心市街地の面積

基本方針— 2(2)では中心市街地の面積は土地利用や諸機能の集積の一体性があり、集中的、効果的な取り組みが可能な広さになるように定めることが必要であるとしている。各市区町に設定された中心市街地の面積は表-2に示すとおりであり、各群における中心市街地の平均面積及びその面積の標準偏差は表-1に示す通りである。

各群の中心市街地の平均面積の傾向については行政人口が小規模な群になるにつれ小規模化しており、特にA群とB群、C群とD群の平均面積の変化が大きくなっている。また、標準偏差はA群が相対的に他群と比べ大きいものになっている。これは、行政人口規模の増大に伴い中心市街地設定可能区域が増大したことにより、各市町村の裁量で設定できる中心市街地の面積の増加したことによって結果として大きな偏差が生じる結果になったものと思われる。なお、標準偏差はB群、C群、D群にと行政人口が小

表-1 各群の中心市街地の平均面積及び標準偏差

	A	B	C	D
平均面積(㎡)	286	142	126	79
標準偏差	238	64	62	55

注) 少数第1位四捨五入

(2) 基本計画の策定担当部署

基本方針— 5(1)では基本計画は作成段階や各事業の準備段階から関係者が十分に情報交換を行い連携を図ることが重要であるため、中心市街地の活性化に関する企画立案や広報、関係部局間の連絡調整事務、情報の収集・整理、対外的な窓口業務等を市町村において一元的に行う組織の設置が必要であるとしている。各市区町の基本計画の策定の担当部署は表-2の通りである。表の見方として担当窓口の欄に総括的位置づけである企画部、総務部や新設のまちづくり推進室等が担当している場合は「総」、土木部や建設部が担当している場合は「土」、商工部や産業経済部等が担当している場合は「商」により示した。表-2は各群別の各部門が占める割合を把握したものである。115 市区町の内、土木部門が担当しているのは 30 市町、商工部門が担当しているのは 65 市区町、総括部門が担当しているのは 20 市町となっている。

表-2を見ると全群において商工部門が担当している市区町の占める割合が最も多く、総括部門が担当している市区町の占める割合はD群において最も高く、土木部門が担当している市区町の占める割合はC群において最も高い。なお、基本方針で基本計画策定の担当に求められている総括部門が占める割合は全群的に低い傾向にあり、首位になっていない群はない。

表-2 各群の部門別基本計画策定担当部署の割合

	A	B	C	D
土木部門	9	23	45	25
商工部門	74	64	52	41
総括部門	17	13	3	34

注) 単位%。少数第1位四捨五入。

(3) 都市マスタープランの策定状況

都市計画マスタープランは、平成4年の都市計画法の改正により都市計画法 18 条の 2 に定められたものであり、当該市町村の全域を見据えた整備方針を明らかにすることを目的としている。中心市街地活性化法第 6 条第 4 項においても基本計画はこの都

表-3 基本計画の国への送付済市区町一覧表

群名	市区町名	面積(ha)	担当	都市マス
A	神戸市	113	商	済
	川崎市	230	商	
	堺市	30	商	
	熊本市	270	商	
	岡山市	614	総	
	相模原市	150	商	
	浜松市	310	商	
	八王子市	25	商	
	金沢市	860	総	
	川口市	65	商	
	葛飾区	183	商	
	宇都宮市	320	総	
	岐阜市	650	商	
	和歌山市	150	総	
	福山市	87	総	
	町田市	103	土	
	郡山市	900	土	
	高松市	250	商	
	川越市	233	商	
	高知市	270	総	
B	秋田市	228	商	済
	那覇市	329	商	
	宮崎市	217	商	
	青森市	117	総	
	福島市	270	総	
	加古川市	133	商	
	徳島市	74	商	
	山形市	235	商	
	佐世保市	193	商	
	呉市	140	商	
	松本市	190	土	
	宝塚市	99	商	
	小田原市	300	商	
	伊丹市	80	総	
	長岡市	104	商	
	三鷹市	17	商	
	佐賀市	88	商	
	足利市	60	土	
	大垣市	168	土	

群名	市区町名	面積(ha)	担当	都市マス
	鳥取市	165	商	済
	松江市	200	土	
	山口市	163	土	
	都城市	160	商	
	瀬戸市	105	土	
	武蔵野市	70	商	
	石巻市	50	商	
	会津若松市	200	商	
	東広島市	99	土	
	半田市	80	商	
	三田市	200	商	
	彦根市	150	商	
	桑名市	185	商	
	鶴岡市	180	商	
	多治見市	142	総	
C	鹿沼市	75	土	済
	津山市	133	商	
	北上市	130	商	
	磐田市	87	土	
	栃木市	180	土	
	出雲市	150	商	
	浜北市	149	土	
	名張市	149	商	
	宜野湾市	82	商	
	鹿屋市	227	土	
	丸亀市	185	商	
	島田市	47	商	
	川内市	110	商	
	古川市	145	土	
	敦賀市	128	商	
	高山市	213	土	
	塩竈市	200	土	
	今市市	60	土	
	気仙沼市	50	土	
	天竜市	291	商	済
	塩尻市	110	商	
	直方市	202	商	
	日向市	51	土	
	長浜市	125	商	

群名	市区町名	面積(ha)	担当	都市マス
	橋本市	20	商	済
	茅野市	136	土	
	結城市	78	商	
	裾野市	66	土	
	原町市	80	総	
D	七尾市	120	商	済
	沼田市	10	土	
	南国市	26	商	
	魚津市	135	土	
	寒川町	70	総	
	白河市	135	商	
	洲本市	150	総	
	本荘市	110	土	
	寒河江市	150	商	
	三沢市	73	総	
	三次市	156	土	
	大曲市	17	総	
	西都市	33	商	
	湯沢市	83	商	
	恵那市	16	総	
	植木町	36	商	
	鹿島市	47	商	
	有田市	57	商	
	菊川町	63	土	
	遠野市	41	商	済
	八尾町	280	総	
	大河原町	100	商	
	福光町	70	土	
	本宮町	33	総	
	有田町	85	商	
	福岡町	29	土	
	葛生町	66	土	
	出石町	66	商	
	日南町	90	総	
	屋久町	110	総	済
	日野町	20	総	
	追分町	65	総	

注) 面積は中心市街地の面積、担当は基本計画策定担当部署、都市マスは都市マスタープラン策定状況を指す。

市計画マスタープランに即したものでなければなら
ないとしている。市区町の一部区域である中心市街
地活性化事業を進めていく上で、当該市区町全域の
整備の方向性との連携及び整合性を図ることは重要
であるといえる。本論文における都市計画マスター
プランの策定状況については建設省が平成 11 年 5
月末日時点で把握しているものを用いた。115 市区
町の内、都市計画マスタープランを策定している自
治体は 31 市区町であり、全体の 27 %が策定を行っ
ている。各群別の策定市区町数は表-4 の通りで D
群が最も多く、次いで B 群が多い状況であり、各
群における市区町の都市計画マスタープランの策定
率は各群とも過半数に満たない状況であり、策定率
が最も低い C 群においては 2 割に満たない状況で
ある。

表-4 各群の都市計画マスタープラン策定状況

	A	B	C	D
策定市区町数	6	10	4	11
策定率	26	32	14	34

(注) 策定率は各群における策定率。単位は% (少数第1位四捨五入)。

4. まとめ

本論文の考察の対象となる平成 11 年 5 月 15 日ま
でに国に基本計画の写しの送付を行った市区町は
115 自治体であり、内訳は表-2 のとおりの 97 市 1
区 12 町である。115 市区町の行政人口の規模の傾
向は人口 10 万人以下が 61 市町あり、53.0 %となり
過半数を占め、人口 20 万人以下では 82 市町となり
71.3 %を占め、人口 20 万人以下の中小規模の都市
が占める割合が高いと言える。

これまでの考察をみると、中心市街地の設定区域
については特に A 群において中心市街地の面積の
設定について偏差が大きくなっており、行政人口が
小規模化するにつれ、中心市街地の面積及び偏差も
小さくなる傾向にある。また、A 群には中心市街地
の活性化を効果的及び集中的に行うにはむづかしい
と思われる程、中心市街地の区域を広く設定した市
もあった。基本計画の担当部署については、全体的
に商工部門の担当部門が占める割合が高かった。基
本方針では中心市街地の活性化の推進において各種

の事業の連携が必要なことから庁内の横断的、総括
的な部署に担当セクションを置くことに努めるべき
となっているが、これに必ずしもそぐわない結果に
なっている。また、上位計画として位置づけられる
であろう都市マスタープランの策定状況も全群にお
いて 3 割強以下の市区町しか制定しておらず、中心
市街地活性化法の基本計画に定める各種事業が都市
計画上の当該市区町の全域の開発計画との整合性に
ついて確認ができない市区町が存在していると言え
る。

補注

- (1) 中央合同庁舎 4 号館に設置された中心市街地活
性化法に係る市町村等からの相談や基本計画の
写しの送付の受理等を行う目的で政府が設置し
た窓口。
- (2) 13 省庁の内訳は通商産業省、建設省、自治省、
農林水産省、運輸省、郵政省、厚生省、労働省、
文部省、警察庁、国土庁、北海道開発庁、沖縄
開発庁。