

中心市街地活性化基本計画における「中心市街地」区域の規模に関する研究

The Research of Center Area's size in the basic plan for Revitalization of City Center

金丸 健司* 赤松 宏和* 中川 義英**

By Takeshi KANAMARU* Hirokazu AKAMATSU* Yoshihide NAKAGAWA**

1 はじめに

1.1 研究の背景

今日、全国の自治体において、住民の購買環境の変化、自動車社会の浸透により商業環境が急速に変化をしている。

その急速な変化を原因とする様々な問題の一つに中心市街地の衰退の問題がある。この問題に対して、国は中心市街地の活性化に取り組む市町村などを強力に支援するために、平成10年7月に「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（略称：中心市街地改善活性化法）」の施行を行った。現在、中心市街地の衰退は各地で顕著なものになり、中心市街地活性化方策、市街地崩壊抑制策が早急に求められている。

そのような衰退した中心市街地をもつ自治体は、補助金確保のために中心市街地活性化基本計画書の提出を国に対して行っている。現在、順次提出が進み、その数は2000年6月26日の時点では289市町村292地区まで達している。この提出された基本計画書を参照したところ、基本計画書によって「中心市街地」といわれる地区の選定方法に大きな幅があることが見受けられた。具体的数値をあげると、「中心市街地」として指定されている地区の面積が最小のものでは、一般的な人が徒歩で回遊することが可能な10ha程度のももの見られるが、相当大きいものでは、900haに及ぶものまで、かなりの差が見られた。「中心市街地」区域の設

定に関しては、中心市街地活性化法において規定はされているが、捉えられ方がまちまちになっていることが考えられた。

そこで本研究では、中心市街地衰退を抑制する政策を考える上で、多くの都市（地区）がどの程度の面積の地域を「中心市街地」区域と見なしているか。そして、各種施策を考えていく上でどれ位の規模の「中心市街地」区域がふさわしいと考えられるのかについて研究を行った。

1.2 研究の目的

多くの既存研究では、中心市街地において、どのような方策を取ることにより有効な活性化ができるかを研究するものであった。本研究は、その前の段階として、どのような規模を「中心市街地」として認識することが妥当なことであるのかを考えていくことを研究主題としたものである。

本研究では、中心市街地活性化基本計画書を策定している都市がどの程度の規模を「中心市街地」と見なし、中心市街地活性化を試みようとしているのかを把握することとした。

それをもとに、各都市が、どの程度の面積規模の土地を「中心市街地」と認識しているかの把握を試みた。そして、そのような地区において中心市街地活性化方策を試みるのが、急速に進行する中心市街地衰退の抑制、ならびに再活性化につながるかについて把握することとした。そこで、把握するにあたって既に策定された各都市の中心市街地活性化基本計画書のうち平成11年7月までに策定された都市のものについて入手ができたおよそ130都市について調査・分析することとした。

キーワード： 市街地整備 再開発

* 学生会員 早稲田大学大学院理工学研究科建設工学専攻

** フェロー会員 早稲田大学理工学部土木工学科教授

連絡先：169-8555 東京都新宿区大久保3-4-1

15階11号室

TEL 03-5286-3398 fax 03-5272-9975

に関してどの程度のものが、一般的なものであるのかということについても分類結果、平均値を参照し、考察をしていくこととした。表1に本研究において調査対象とした都市のデータを示す。

なおこの表を集計するにあたって「中心市街地」区域の土地利用用途のうち「商業」以外の分類については「第1種住居専用地域」をはじめとする、主に住宅地域とされている地域を「中心市街地」区域に含む都市(地区)については「住居」の欄に★印を、「準工業地域」「工業専用地域」をはじめとする工業地域までを「中心市街地」区域に含むとしている都市(地区)については「工業」の欄に★印を記すことにより分類した。なおこれら用途の把握については活性化基本計画書に示されている用途地域図ならびに現況地図から把握することを基本とした。ただし、用途地域図上で工業地に該当する箇所が、ごくわずか含まれる等の場合は、工業地域と見なさずに把握するなど、区分については柔軟に対応した。

3・2 現況分析

本研究では先に表1で示したとおり、平成11年7月までに策定された中心市街地活性化基本計画書のなかから、130程度のものについて把握、解析を行った。

「中心市街地」の面積規模については先に挙げたように法によって要件が規定されているものの、具体的な数値によらないものとなっているため、要件の捉えられ方は様々なものになっている。

平成12年6月26日までに提出された289都市292地区の全計画のなかで最小のものは群馬県沼田市の10haであり、最大のもは福島県郡山市の900haとなり、両者の差は90倍にも及んでいる。なお、意味をなす数値とは言い難いが、292地区の「中心市街地」指定区域の平均面積を算出した結果、およそ145haとなった。このように大きな差を生じさせる大きな原因は各都市(地区)の抱えている課題に応じ、「中心市街地」区域を、道路・河川などを根拠に区切っているものもあれば、商店街のかたまり、旧市街地、用途地域の商業地域に指定している範囲など、様々な区切り方をしているためであった。

このことから、区切り方によって、各都市において「中心市街地」区域と指定されている地区に、商業用地以

外も、多く含まれていることが考えられたため、用途がどのようなものになっているかについて把握することを行った。

ここでは、このデータから、各都市の人口規模ならびに「中心市街地」として指定されている区域の面積規模とその用途との関係を見るために2つの集計をおこなった。同時に、各都市の人口規模と「中心市街地」の面積規模の間には、人口規模が大きくなれば、「中心市街地」指定区域も大きくなるのではということも考えられたため、この疑問を解決するために相関の有無の分析も実施することとした。

まず表2に示すように「中心市街地」として指定されている区域の面積規模ごとにランクを設定し(6段階)、各都市(地区)の分類を行った。

そして、面積規模ごとの各都市(地区)における「中心市街地」の範囲内において、商業地域をすべての都市(地区)で包含している他、住居地域、工業地域も含んでいることを示している。

表2 「中心市街地」規模別用途状況

規模(ha)	平均人口(人)	住居地域		工業地域	
		含有件数割合	含有件数割合	含有件数割合	含有件数割合
500～	450925	100%	100%	100%	100%
300～499	344251	100%	50%	86%	28%
200～299	272218	86%	28%	60%	19%
100～199	153803	60%	19%	68%	8%
50～99	108406	68%	8%	28%	0%
～49	185832	28%	0%		

なお、表2に示す、各種地域含有件数割合についてであるが、例えば「中心市街地」区域面積規模が500ha以上のところにおける住宅地域含有件数が100%というのは、「中心市街地」面積規模が500ha以上ある地区のうちのすべての地区の「中心市街地」区域内に住宅地域が含まれていることを示している。

結果として、表2の分類からは、次のようなことが伺われた。

規模の大きなところでは、商業地にとどまらず住宅地域、工業地域までが「中心市街地」に含まれているようであった。競馬場、工場、田畑・山林、中には市街化調整区域までも「中心市街地」区域と認識しているところもみられた。

法における第2条3項の解釈の仕方によっては、このような地区も「中心市街地」に含めることは誤ったことではないと考えられるが、その他の項と照らし合わ

せた場合、第1項の「相当数の小売業者の集積」は見られず、第2項の「経済活動の維持との関連」も薄いものと考えられ、やや法で理想とされているところから逸脱した感じも受け取ることができる。

この法律では表面的には複合的なことも期待しているものの、現実には短期的な中心商業地の衰退抑制、再活性を主目的としているため、工業用地、市街化調整区域までを「中心市街地」に含めるうえで、中心市街地活性を行うことは、計画構想が大きなものとなり、この中心市街地活性化法が意図しているような短期に即効的な施策を行うことが困難になるとも考えられた。

2つ目の集計として、人口規模別に各都市を分類し、それぞれ分類されたランクごとに、「中心市街地」指定区域の平均面積の算出を行った。また、各ランク内における都市（地区）において、どれほどの割合のものが商業地域のみならず、先のものと同様に、住居地域、工業地域までを含んでいるかを把握した。表3に結果を示す。

表3 人口規模別「中心市街地」状況

人口規模(人)	平均中心市街地指定区域(ha)	住宅地域含有件数割合	工業地域含有件数割合
500000~	206	75%	40%
300000~499999	305	66%	33%
100000~299999	147	66%	21%
50000~99999	132	72%	10%
30000~49999	87	66%	12%
~30000	93	46%	8%

その結果、商業地と住宅地域にとどまらず、工業地域までも「中心市街地」に含めているケースが、比較的人口規模の大きい都市に見られたが、そのような都市では「商業地域」「近隣商業地域」だけでも相当の面積を要するものと考えられるが、そのうえに「工業地域」までを「中心市街地」として指定することは、先に表2で示したことと同様ふさわしくないことと考えられた。ところで、調査都市の人口規模と「中心市街地」区域の規模の相関についての把握の結果は、相関分析を実施した結果、単相関係数が0.31となり各都市（地区）における人口規模と「中心市街地」として指定されている地域の面積規模との間には、相関性が強く見られないことが判明した。

このことから小さな都市であっても、大きな「中心市街地」を設定しているところもあれば、その逆もあることが少なからずあることが示された。

実際、町村レベルの自治体においても山林、田畑まで

も「中心市街地」区域に組み込み大規模な中心市街地活性化基本計画を策定しているところがあるが、これに関しては、中心市街地活性化法で示されている中心市街地としてあるべき区域の要件からやや逸脱していると考えられ、商業活性を主とした即効性のある活性化を期待できないことも考えられた。

4 考察

比較的「中心市街地」区域を大きく設定している都市においては、「中心市街地」区域に、住宅地だけでなく、工業用地までもを含めている。また個別に見ると、港湾施設や市街化調整区域を「中心市街地」に含んでいる都市も見られる。このような区域を含むことは中心市街地活性化法第2条第3項から誤ったことではないと考えられるが、他の項と照らし合わせるとやや法から逸脱した感じも受け取ることができる。また、この法律の性格は、複合的なことを期待しているものの、やはり短期的な中心商業地の維持を主目的としているため、「中心市街地」を商業地域とその周辺住宅地域を越えて、大きく設定することはふさわしくないことと考えられた。中心市街地活性化基本計画書の中において、多くの自治体は短期的に改善すべき「中心市街地」を的確に捉えているが、場合によっては、その規模を大幅に超過している事例も見られた。

今後の課題として、基本計画を策定した各都市（地区）において有効な施策が行われたかどうかを調査するとともに、どの程度の面積を「中心市街地」として指定したところにおいて満足のいく活性化方策を推進させることができたかを把握する必要性が考えられた。また、今後基本計画を策定する地域に対して、どの程度の中心市街地設定をすることが効率的な活性化につながるのかについての分析を行う必要性も考えられた。

なお、この研究は〔早稲田大学特定課題研究（国際共同研究）〕における「都市内における商業地区の再生と都市形態の変容に関する日韓の比較研究」の一貫として行っている研究である。

参考文献

- 1) 表1掲載各都市担当課：中心市街地活性化基本計画書
- 2) 岩本 直：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・土木計画学研究・講演集 22(2)pp 475-478
- 3) 佐藤 滋：市街地整備の再評価と次世代への展開 造形 No21. pp30-37