

# 中心市街地活性化基本計画区域における 居住人口の変化

嶋田 剛士<sup>1</sup>・岸井 隆幸<sup>2</sup>・大沢 昌玄<sup>3</sup>・三友 奈々<sup>4</sup>

<sup>1</sup>学生会員 日本大学大学院 理工学研究科土木工学専攻 (〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台1-6)  
E-mail:csta14021@g.nihon-u.ac.jp

<sup>2</sup>フェロー会員 日本大学教授 理工学部土木工学科 (〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台1-6)  
E-mail:kishii@civil.cst.nihon-u.ac.jp

<sup>3</sup>正会員 日本大学准教授 理工学部土木工学科 (〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台1-6)  
E-mail:moosawa@civil.cst.nihon-u.ac.jp

<sup>4</sup>正会員 日本大学助教 理工学部土木工学科 (〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台1-6)  
E-mail:mitomo@civil.cst.nihon-u.ac.jp

地方都市中心市街地の衰退が議論されるようになって久しい。今後、本格的に少子高齢化・人口減少社会を迎えるにあたり、地方部における持続可能な都市経営は喫緊の課題である。高度経済成長期に拡散した市街地は、地形的に自然災害に弱い地域にも拡がっている。持続可能な都市経営のためにも、防災・減災上の観点でも中心市街地を活用するために住民を誘導する政策によってコンパクトな都市づくりをする必要がある。本研究では中心市街地活性化基本計画認定21都市を対象として、計画区域の人口動態を分析、まちなか居住が促進されている都市を抽出することで、成功していると言えるまちなか居住施策を明らかにした。

**Key Words :** Master plan for city center revitalization, Habitant in city center, Population analysis

## 1. はじめに

我が国の総人口は戦後の第1次、第2次ベビーブームを経て一貫して増加傾向であった。モータリゼーションの進展や人口増加に連れて郊外部が開発されることにより、市街地が郊外へと拡散し中心市街地から商業機能だけでなく住機能も流出していった。それに伴い、特に地方都市の中心市街地が衰退している現状がある。商・住機能が郊外へ移転したために中心市街地商店街の衰退や地域コミュニティの希薄化、中心市街地の低未利用地の発生などの経済的、社会的問題も顕在化している<sup>1,2)</sup>。その上、2008年の人口ピークを境に我が国の総人口は減少傾向に転じている。出生率も上昇しない現状から、今後は我が国の総人口は減り続け、高齢化率は上昇し続け、地方圏では2025年、東京圏では2050年に高齢者数はピークアウトすると予想されている<sup>3)</sup>。

今後財政制約もある中、持続発展可能な都市運営をするためには、拡散した市街地を誘導政策により集約化しネットワークで繋げ、一定レベルの圏域人口を確保することで、都市運営を効率化し生活に必要な都市機能を維持することが必要となる<sup>4)</sup>。また、市街地が拡

散したことで災害に対して脆弱性のある土地にも住宅が建てられることになった。まちなか居住を促進することは災害に強いまちづくりという観点からも都市に寄与できると考えられる。

平成16年の総務省からの「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視」〈評価・監視結果に基づく勧告〉の指摘などでまちづくりに関する法改正見直しの機運が高まり、平成18年に中心市街地活性化基本法が改正された。中心市街地活性化基本計画（以下、「基本計画」）は、各市町村のまちづくり会社、商工会議所、地域住民等が参加している中心市街地活性化協議会などの意見を踏まえ、各市町村が作成し内閣府に申請・認定される。認定されるために用いられる「申請マニュアル」には定量的な目標を設定することが必要とされる。計画期間（概ね5年）以内に「中間フォローアップ」を提出し現状と達成のための方策を検討すること、計画期間満了時に「最終フォローアップ」を提出することが義務付けられている。基本計画への重点的な支援の項目は「市街地の整備改善」、「都市福利施設」、「まちなか居住の推進」、「経済活力の向上」であり社会資本整備総合交付金を活用して支援がなされてい

る。フォローアップで総括や施策分析がなされるが、扱っているデータソースは各市町村ごとに異なり横断的に評価しているものではない。

以上のことから本研究では、まちなか居住を促進する一助となる基本計画の「まちなか居住の推進に関する施策」を評価するために、一律のデータソースである国勢調査を用いて基本計画内の人口動態を明らかにし、基本計画のまちなか居住施策を検証するデータベースの構築とその横断的分析を行うことを目的とする。

## 2. 既存研究

近年の基本計画を基としたまちなか居住に関する研究は、伊藤らによるフォローアップ報告を用いた目標指標の達成状況を比較した研究<sup>5)</sup>、大山らによる富山市、金沢市、和歌山市のまちなか居住施策をまとめ、計画内のまちなか居住施策の課題を考察した研究<sup>6)</sup>、大山らによる基本計画全53都市54計画（当時）のまちなか居住施策をデータベース化し居住施策を分析、パターン化し和歌山市及び同規模の地方都市におけるまちなか居住を推進するための課題を抽出した研究<sup>7)</sup>、古賀らによる中核市と熊本市を対象とした、基本計画内のデータを用いて人口動向、マンション立地動向、市民のまちなか居住に関する意識をまとめた研究<sup>8)</sup>、宇都宮市及び同規模の地方都市計34都市を対象に基本計画内の「まちなか居住の推進」内の施策を分類し比較を行った研究<sup>9)</sup>などがあるが、複数都市の中心市街地活性化基本計画区域の居住人口の変化を確認し、特徴を分析した研究は確認できなかった。

## 3. 研究方法

### (1) 研究の対象と方法

2015年6月末時点での認定された中心市街地活性化基本計画は、1期、2期計画合わせ128市180計画である<sup>10)</sup>が、認定基本計画によるまちなか居住施策の効果は短期間では現れないと考えられるため、本研究では、中心市街地活性化基本法改正後、一番最初に計画が認定された平成19年の認定基本計画策定都市（24都市）を分析対象とする（表-1）。また、人口データは、国勢調査を用い、小地域データが公開されている平成12年、17年、22年の結果を用いる。具体的には、国勢調査小地域データと基本計画区域を地図上で照らし合わせ、国勢調査を用いたデータベースを構築し、分析する。

対象都市のうち、平成19年の認定都市の中で浜松市

はフォローアップ資料などが手に入らず、また、豊後高田市と長野市は、国勢調査小地域が大きすぎて比較できないためこの3都市を研究対象から外し、結果として分析対象は21都市となった。また、施策評価は、まず中心市街地活性化基本計画とフォローアップ資料を用いて、各都市のまちなか居住施策を把握、その中で特に特徴的な人口動態を示す都市の施策について検証する。

### (2) 国勢調査小地域データの扱い方

各年次の小地域データを扱うにあたり、年次毎に小地域境界が変更されているものが幾つかある。また、基本計画範囲と国勢調査小地域が必ずしも一致するとは限らない。

そこで、基本計画区域の動きを包括的に分析するため、まず基本計画区域にすべての範囲が包摂されている小地域は必ず集計対象として取り込むこととする。次に、基本計画区域に一部のみが掛かっている小地域は、当該小地域内にある基本計画区域の面積が絶対値として極めて小さい場合、あるいは小地域と基本計画区域が重複する部分の面積が当該小地域の全範囲に比して極めて小さい場合、当該小地域は集計対象から除くものとした。

表-1 平成19年度基本計画認定都市一覧

認定年月日	都市名	認定年月日	都市名
平成19年8月27日	帯広市(北海道)	平成19年11月30日	福井市(福井県)
平成19年8月27日	砂川市(北海道)	平成19年11月30日	越前市(福井県)
平成19年2月8日	青森市(青森県)	平成19年8月27日	和歌山市(和歌山県)
平成19年5月28日	久慈市(岩手県)	平成19年5月28日	府中市(広島県)
平成19年11月30日	三沢市(青森県)	平成19年5月28日	山口市(山口県)
平成19年8月27日	千葉市(千葉県)	平成19年11月30日	鳥取市(鳥取県)
平成19年2月8日	富山市(富山県)	平成19年5月28日	高松市(香川県)
平成19年5月28日	金沢市(石川県)	平成19年5月28日	熊本市(熊本県)
平成19年5月28日	岐阜市(岐阜県)	平成19年5月28日	八代市(熊本県)
平成19年5月28日	長野市(長野県)	平成19年5月28日	豊後高田市(大分県)
平成19年8月27日	浜松市(静岡県)	平成19年5月28日	宮崎市(宮崎県)
平成19年11月30日	高岡市(富山県)	平成19年12月25日	鹿児島市(鹿児島県)

## 4. 国勢調査小地域データを用いた分析

### (1) 基本計画区域と国勢調査小地域面積の整理

対象都市の地図データ<sup>11)</sup>、<sup>12)</sup>と国勢調査小地域データ<sup>13)</sup>をGIS上に構築する。基本計画区域の面積は基本計画中に記載されている面積とする。対象基本計画区域の基礎的情報は(表-3)に示すとおりとなった。なお、国勢調査で集計した小地域データは(表-2)に示すとおりとなった。

表-2 分析する国勢調査小地域集計項目

国勢調査小地域集計項目	平成12年	平成17年	平成22年
1.人口及び世帯数	○	○	○
2.年齢(5歳階級)	○	○	○

表-3 対象都市と集計小地域の基礎的情報

都市名	市域内用途 地域面積(ha)	計画区域 面積(ha)	小地域 合計面積(ha)	市域人口 (H22年)	小地域合計 人口(H22年)
帯広	4,239	140	202	168,057	5,345
砂川	1,159	202	238	19,056	6,077
青森	4,991	117	139	299,520	5,126
久慈	792	41	37	36,872	1,074
三沢	811	129	179	41,258	7,761
千葉	12,881	150	160	961,749	11,585
富山	7,264	436	501	421,953	23,714
金沢	8,598	860	899	462,361	59,195
岐阜	8,027	170	191	413,136	11,027
高岡	3,627	340	365	176,061	17,636
福井	4,685	105	116	266,796	4,018
越前	1,875	123	151	85,614	5,987
和歌山	7,415	186	238	370,364	10,788
府中	1,169	89	107	42,563	4,059
山口	4,509	75	97	196,628	4,737
鳥取	3,126	210	171	197,449	9,130
高松	6,427	250	354	419,429	22,419
熊本	10,148	415	419	734,474	22,613
八代	2,584	156	217	132,266	7,606
宮崎	6,251	162	188	400,583	9,509
鹿児島	8,442	368	492	605,846	46,201

(2) 整理した国勢調査小地域データの分析

a) 人口の分析

対象都市全体と当該基本計画区域の人口増減率は(図-1, 2)となる。H12-H17年, H17-H22年で市域人口が増加を続けている都市は千葉市, 富山市, 高松市, 熊本市, 宮崎市, 鹿児島市である。この6都市は人口40万人以上の県庁所在地でありその地方の中核的都市といえる。人口が減少し続けている12都市の内, 8都市は人口30万人以下である。一般に「都市機能の維持には30万人程度の都市圏が必要」<sup>3)</sup>といわれていることと合致する結果となったと言える。

H12-H17年で市域人口が増加かつ基本計画区域人口が減少している都市は富山市, 越前市, 鳥取市, 高松市, 宮崎市であり, H17-H22年では金沢市と富山市である。逆に, 市域人口が減少しているにも関わらず基本計画区域人口が増加している都市はH12-H17年では, 帯広市, 青森市であり, H17-H22年では帯広市, 青森市, 和歌山市, 山口市, 鳥取市である。

H12-H17年, H17-H22年において基本計画区域人口が減少から増加に転じた都市は和歌山市, 鳥取市, 高松市, 宮崎市である。

b) 人口と世帯の分析

対象基本計画区域において, H12-H17年, H17-H22年の人口増減率, 世帯数増減率をみると, 一貫して人口減少かつ世帯数が増加している都市は富山市, 福井市, 八代市である(表-4)。

単身世帯が増えるなどの要因があると推測できるが, 詳細なメカニズムについて, 今後引き続き検討する必要があるように思われる。

c) 基本計画区域における高齢化率の分析

H12-H17年, H17-H22年で継続して高齢化率が減少している都市は千葉市である。高齢化率が減少から増加に転じた都市は宮崎市, 鹿児島市であり, 増加から減少に転じた都市は和歌山市, 鳥取市, 熊本市である。山口市は3時点通してほぼ変化はない(図-3)。また, H17-H22年の鳥取市と和歌山市に限っては計画区域の人口は増加し高齢者数は減少しているという特徴的な結果が得られた。H12-H17年では人口増加かつ高齢者数減少という都市は1つもないことから, 基本計画の施策が関連しているのではないかと考えられる(図-4)。

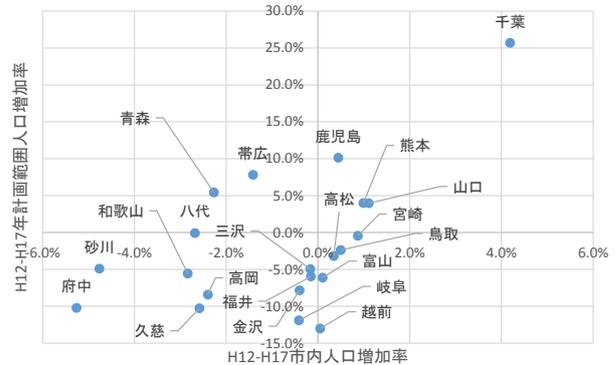


図-1 H12-H17年対象都市人口と基本計画区域人口の増減率

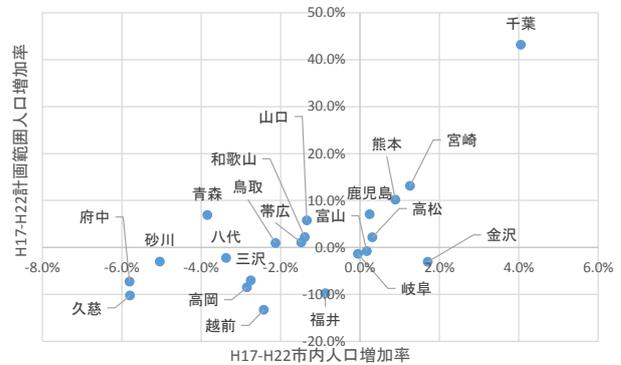


図-2 H17-H22年対象都市人口と基本計画区域人口の増減率

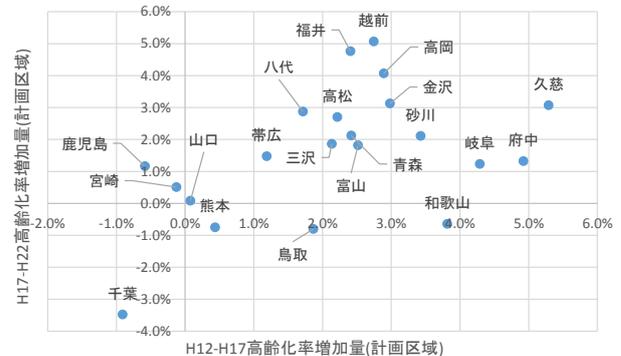


図-3 3時点の計画区域における高齢化率の増加量

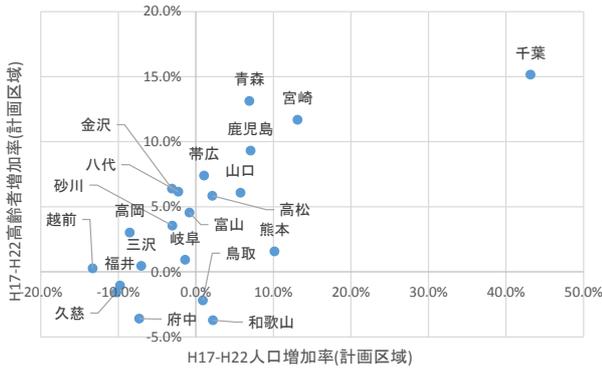


図-4 H17-H22年人口増加率と高齢者増加率の関係(計画区域)

表-4 3時点の計画区域における人口と世帯数の関係

都市名	平成12-17		平成17-22	
	計画区域人口	計画区域世帯数	計画区域人口	計画区域世帯数
帯広	7.8	15.2	1.1	3.1
砂川	-4.9	-2.5	-3.0	4.3
青森	5.4	9.8	6.9	18.0
久慈	-10.3	-1.1	-10.3	-10.0
三沢	-4.9	-5.0	-7.1	-3.8
千葉	25.7	28.4	43.2	46.6
富山	-6.1	0.5	-0.8	2.9
金沢	-7.8	-5.6	-3.1	0.7
岐阜	-11.9	-7.2	-1.4	8.8
高岡	-8.4	-2.1	-8.5	-2.4
福井	-5.9	5.8	-9.8	0.5
越前	-13.0	-8.3	-13.3	-10.2
和歌山	-5.6	-3.7	2.2	17.7
府中	-10.2	-5.8	-7.3	-3.9
山口	4.0	5.2	5.8	4.3
鳥取	-2.4	2.9	0.9	2.8
高松	-3.2	0.3	2.1	6.5
熊本	4.0	6.7	10.1	20.1
八代	-0.1	2.9	-2.3	2.9
宮崎	-0.4	4.2	13.1	16.2
鹿児島	10.2	10.0	7.0	11.2

## 5. 基本計画におけるまちなか居住施策の評価

### (1) 代表都市の選定

前章2節の分析から、基本計画認定後に計画区域の人口が減少から増加に転じた都市は和歌山市、鳥取市、高松市、宮崎市ということが明らかとなった。中でも和歌山市、鳥取市は市域人口が減少している中、認定後に計画区域人口が増加に転じたことからこの2都市のまちなか居住施策を検証する。

### (2) まちなか居住施策の検証

#### a) 鳥取市の例

民間事業者によるハード面の整備(住宅建設)と共に、行政によるまちなか居住に対する市民の理解促進事業や県外からの移住者に対する空き家情報提供などのソフト面におけるインセンティブを与える施策を実施していることが特徴的であると言える。

表-5 鳥取市まちなか居住施策の実施状況

基本計画期間	平成19年11月～平成25年3月(5年5か月)
1.事業名	低未利用地を活用した民間集合住宅建設事業(民間事業者)
事業期間	平成19年度～平成24年度
事業概要	民間事業者による高層集合住宅建設
事業効果	平成19年度～平成20年度に5棟建設され居住人口増加につながった。経済状況や用地不足により平成20年度以降の着工が無く建設戸数が計画の半分となった。
2.事業名	住宅市街地総合整備事業(鳥取市十地域住民)
事業期間	平成18年度～平成20年度
事業概要	定住や利便性を促進するため新住宅供給方式による生活体験施設の整備を行い老朽化した家屋等を低未利用地の利活用や共同建て替え等によって住環境の向上を図る。
事業効果	事業未実施。但し構想策定に伴う調査・事業検討会等が他のまちなか居住促進事業実施の実現につながった。
3.事業名	UJタウン促進事業(鳥取市)
事業期間	平成18年度～
事業概要	県外から市内への定住希望者に対し空き家物件等の各種情報提供や住宅購入費助成等の各種支援を行う
事業効果	市全体としての効果はあるが中心市街地への定住者は少ない

#### b) 和歌山市の例

基本計画区域内で市街地再開発事業を軸としたハードな整備が進んでいる。

表-6 和歌山市まちなか居住施策の実施状況

基本計画期間	平成18年8月～平成24年3月(4年8か月)
1.事業名	けやき大通り第一種市街地再開発事業(民間事業者+UR)
事業期間	平成19年度～平成23年度
事業概要	駅前複合施設(共同住宅・ホテル・医療関連施設・物販関連施設)整備
事業効果	完成前に住宅棟が完売。居住人口が大きく増加したが予想より単身世帯の入居が多い
2.事業名	十番丁共同住宅・事務所複合ビル建設事業(民間事業者)
事業期間	平成18年度～平成19年度
事業概要	銀行跡地に商業業務施設付き共同住宅整備
事業効果	入居率は90%だが予想より単身世帯が多く目標値は未達成

## 6. まとめと今後の課題

本研究では、国勢調査を用いて中心市街地活性化に熱心な21都市の人口動態を明らかにした。また、まちなか居住が促進されている特徴的な都市を導いて、当該基本計画のまちなか居住施策を把握した。

その結果、①市域人口が増加し続けている都市は人口40万人以上の規模であること。②帯広市、青森市では市域人口は減少、基本計画範囲人口は増加傾向にあること。③基本計画区域人口が減少から増加に転じた都市は4都市あり、特に和歌山市と鳥取市は高齢者が減少傾向にあること。④鳥取市はソフト対策、和歌山市はハード対策に力を入れていること。等を明らかにした。今後は、各自治体の政策比較をより詳細に進めて、まちなか居住施策の効果について検討を深める予定である。

### 参考文献

- 1) 溝上章志, 藤見俊夫, 内添啓太: まちなか居住促進のための選好セグメントの分離とその特性分析, 土木学会論文誌D3, vol.69, No.2, 2013
- 2) 北原啓二: 地方都市における街なか居住の可能性と課題ーコンパクト・シティ実現のためにー, 都市計画, No.240, 2002
- 3) 国土交通省: 国土のグランドデザイン2050
- 4) 国土交通省: 国土交通白書2015
- 5) 伊藤伸一, 海道清信: 中心市街地活性化基本計画における目標指標の特徴と達成状況, 都市計画論文集, vol.47, No.3, 2012

- 6) 大山侑子, 林田大作: 中心市街地活性化計画策定都市におけるまちなか居住推進の現状と課題, 日本都市計画学会関西支部第6回研究発表会, 2008年
- 7) 大山郁子, 林田大作: 中心市街地活性化基本計画認定都市におけるまちなか居住推進施策の現状と課題, 日本建築学会大会学術講演梗概集(東北), 2009年
- 8) 古賀元也, 梶山大志, 曲金彦, 佐々木博人, 瀬口裕也, 野口優拓: 中心市街地活性化基本計画にみる中核市のまちなか居住への取り組み, 日本建築学会大会学術講演梗概集(北海道), 2013年
- 9) 阿久津昌弘, 園田聡, 倉田直道: 宇都宮市における街なか居住推進施策の現状と課題に関する研究, 日本建築学会大会学術講演梗概集(東海), 2012年
- 10) 内閣府地方創生推進室 (2015.6 月閲覧)
- 11) CGISJapan HP: GISデータダウンロード(2015.6閲覧)
- 12) 国土地理院: 基盤地図情報ダウンロードサービス(2015.6 閲覧)
- 13) 平成12年, 17年, 22年国勢調査(小地域)
- 14) 都市計画年報(2012年版)

(2015. 7. 31受付)