

中心市街地活性化に関する計画立案と その実態に関する分析

古川 優也¹・岸井 隆幸²・三友 奈々³

¹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:csyu16019@g.nihon-u.ac.jp

²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

³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

我が国は、高度経済成長期にかけ人口増加、モータリゼーションの進展により、市街地を拡大させていった。現在、人口減少により、低密度な市街地が広がっており、コンパクトなまちが求められている。

そこで本研究では、コンパクトなまちを形成する上で必要となってくる中心市街地の活性化に焦点を当てた。全国で中心市街地の活性化に取り組む都市は数多くあるが、どのような都市が活性化に関連する計画に積極的に取り組もうとしているのか、どのような成果が得られているのかを確認し、得られた知見を今後の中心市街地の活性化を考える上での一助とする。

Key Words : *revitalization plan, revitalization action, compact city, city center problem, local city*

1. はじめに

(1) 研究背景と目的

我が国は、高度経済成長期にかけ人口増加やモータリゼーションの進展により、市街地を拡大させていった。また、郊外には大型ショッピングセンターが相次ぎ出店し、中心市街地はシャッター通りや空き家が目立つようになってきた。そして、現在は地方都市を中心に人口減少が進んでおり、低密度な市街化が形成されている。そのため、行政サービスが行き届きにくく、公共施設の維持管理費等も掛かり、都市運営をしていく際に非効率なものとなっている。

そこで最近では中心市街地を活性化させる様々な計画制度が導入され、都市のコンパクト化を進めていく努力が重ねられている。

本研究では、これまでこうした中心市街地活性化に取り組んできた都市を類型化し、どういった都市が中心市街地の問題に積極的に取り組もうとしているのか、どのような施策が実施に移され、どのような成果が得られそうか、について確認する。

(2) 研究の位置付け

2006年に中心市街地活性化基本法が改正され、中心市

街地活性化基本計画（以下：中活計画）の提出、認定が義務付けられた。本研究では、まず、この中活計画に認定された都市（以下：認定中活都市）が中心市街地問題に積極的に取り組もうとしている都市であるという仮定に基づいてその検証を進める。

従って、認定中活都市を対象にした既存研究を整理すると、伊藤ら¹⁾は全国の認定中活計画と中間時点で作成が義務付けられているフォローアップ報告を基に目標指標設定の考え方、その達成状況や高い達成水準を示す地区の特徴などを整理・解析している。宮下ら²⁾は観光面から中心市街地について考察、全国の中小都市を対象に、観光統計を用いて類型化し、類型ごとの中心市街地の衰退・活性化の現況を把握、衰退が顕著である類型の都市について分析し、その特徴を抽出している。また、そこから分かる知見が中活計画と連携されているのかについて確認している。さらに宮下ら³⁾は認定中活都市の設定した目標指標から観光関連指標を抽出し、フォローアップ報告を用いて達成状況を把握・分析するとともに、指標達成に係る事業の進捗状況を調査し、観光まちづくり施策の取り組みの達成度に関する基礎的な知見を得ている。

ただ、本研究では、その後制度化された立地適正化計画、地域公共交通網形成計画についても視野に入れて、

こうした認定中活都市が立地適正化計画，地域公共交通網形成計画に対し，どのように取り組んでいるかについて検証し，こうした計画づくりに非常に積極的に取り組んでいる都市を抽出，その都市の各種指標の動向について分析する。

2. 研究対象と方法

現在までに中活計画が認定されている都市は 141 市あるが，2017 年 3 月に計画期間が終了し，次期計画を策定するか否かまだ不明な都市（豊後高田市，玉野市，上山市，日南市，青森市，長野市，旭川市，飯塚市の 8 市）については検討から除外するものとし，今回は 133 市を分析対象とする。

研究方法は，まず認定中活都市 133 市を，現在も中活計画に基づき中心市街地の活性化に資する事業（以下：中活事業）を行っているか否かで区分し，さらにその後地域公共交通網形成計画，立地適正化計画に取り組んでいるか否かで区分する。それから，特徴的な都市を抽出し関連指標などを分析する。

3. 認定中活都市の都市規模

まず，認定中活都市（ここでは141都市を分析）を人口規模別にみると（図-1），10-20万人の都市が最も多く，次に5-10万人，5万人未満の都市となっている。

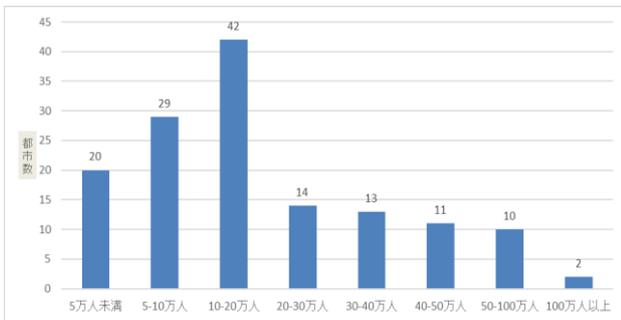


図-1 人口規模別の認定中活都市⁴⁾

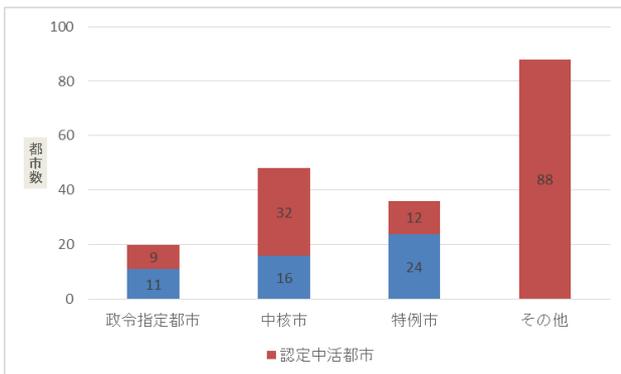


図-2 都市類型別にみた中活認定都市の比率

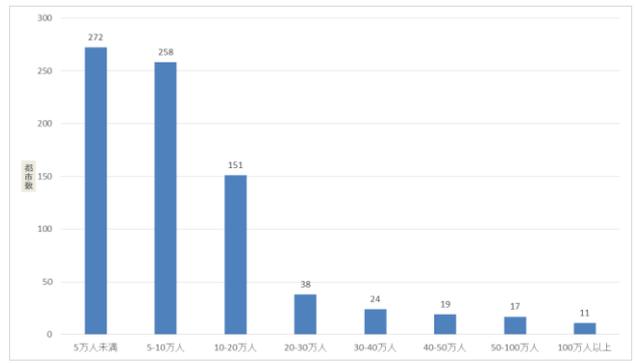


図-3 「市」の人口規模別の分布⁴⁾

また，その都市の位置づけを確認するために，政令指定都市・中核市・特例市・その他に区分してみると（図-2），政令指定都市の認定都市は9都市で全政令指定都市の約45%が認定中活都市，同様に中核市は32都市で全中核市の約67%が認定，特例市は12都市で全特例市の約33%が認定，その他の都市は88都市の認定である。

比較的力のある都市は取り組みが活発であるし，数では10-20万人規模の都市が積極的に取り組もうとしていることが分かる。一方，全国的にみて数では多数を占める人口5万人以下の都市（図-3）は，必ずしもこうした取り組みを積極的に行っている都市ばかりではないことが分かる。

4. 認定中活都市の類型化と考察

表-1 認定中活都市の類型化

中活計画に認定されている都市を分類分け		都市数	合計				
①中活が終了している都市		15	136				
宮崎市	奈良市			宝塚市	別府市	小樽市	北見市
大田原市	田辺市			日向市	山鹿市	滝川市	三沢市
稚内市	四万十市	砂川市					
①+地域公共交通網形成計画		2					
八代市							
中津川市							
①+立地適正化計画		23					
名古屋市	千葉市			新潟市	尼崎市	神戸市(新長田地区)	
和歌山市	下関市			沼津市	鶴岡市	北九州市(小倉地区)	
東海市	西条市			大村市	日光市	北九州市(黒崎地区)	
大仙市	石岡市			塩尻市	敦賀市	熊本市(植木地区)	
十和田市	直方市			小城市			
①+地域公共交通網形成計画+立地適正化計画			2				
上越市(高田地区)							
伊賀市							
②現在、中活を行っている都市		27					
堺市	明石市		山形市	伊丹市	帯広市	川西市	
米子市	石巻市		沖繩市	諫早市	青梅市	長浜市	
飯田市	岩見沢市		蕨市	佐伯市	丹波市	白河市	
十日町市	倉吉市		小林市	奄美市	雲南市	久慈市	
遠野市	富良野市		会津若松市				
②+地域公共交通網形成計画			4				
唐津市	高山市		福知山市	田原市			
②+立地適正化計画			54				
浜松市	鹿児島市			姫路市	松山市	熊本市(熊本地区)	
大分市	倉敷市	金沢市		長崎市	静岡市(静岡地区)		
豊田市	富山市	柏市		豊橋市	静岡市(清水地区)		
高崎市	高槻市	川越市		いわき市	府中市(東京都)		
大津市	高知市	秋田市		盛岡市	府中市(広島県)		
福島市	長岡市	水戸市		八戸市	松江市	山口市	
小田原市	鳥取市	甲府市		安城市	弘前市	大垣市	
上田市	周南市	藤枝市		土浦市	草津市	岩国市	
伊勢市	大牟田市	掛川市		東近江市	酒田市	津山市	
越前市	守山市	須賀川市		江津市	竹田市		
②+地域公共交通網形成計画+立地適正化計画		9					
高松市	岐阜市			久留米市	函館市	福井市	高岡市
三原市	大野市	長井市					

中活認定都市は131都市であるが、北九州市、静岡市、熊本市の3都市は2地区に分かれて中活計画に認定されているので、それを含めると136計画があることとなる。こうした136計画を、現在も中活計画が有効であるか（現在も中活事業の取り組みが行われているか）否か（すでに中活計画期間が終了しているにもかかわらず新しい計画に取り組んでいない）、現時点（2017年7月現在）で地域公共交通網形成計画に取り組んでいるか否か、現時点で立地適正化計画に取り組んでいるか否か、という観点で区分して類型化すると表-1に示すようになる。

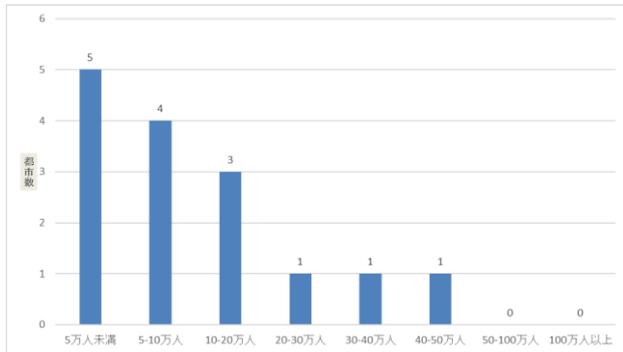


図-4 中活が終了している都市⁴⁾

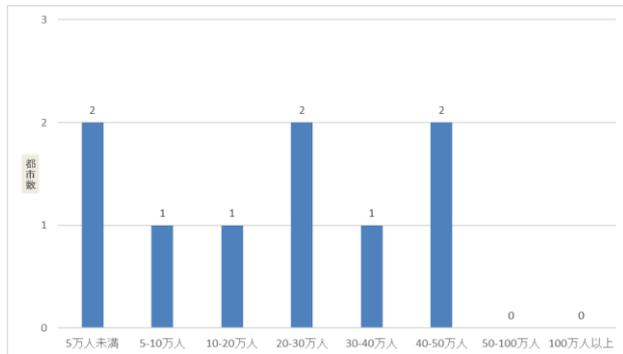


図-5 中活計画+地域公共交通網形成計画+立地適正化計画⁴⁾

既に中活計画期間が終了していて、その後、2期目の新しい計画や立地適正化計画などに取り組んでいない都市を確認すると15都市（全体の約11%）存在し、人口規模別にみると（図-4）、人口規模が小さい都市が多いことが分かる。

一方、中活計画を行っていて、その後地域公共交通網形成計画と立地適正化計画に連続的に取り組んでいる都市は9都市存在し（図-5）、人口20万人を超える比較的大きな都市であることが分かる。

この中で人口5万人未満の都市は大野市（福井県）と長井市（山形県）で、大野市は2008年に第一期の中活計画を、2013年から引き続き第二期の中活計画を立案し、立地適正化計画は取り組む意向を示しており、地域公共交通網形成計画は2015年に立案している。一方、長井市は2016年に第一期の中活計画を立案し、立地適正化計画

は取り組む意向を示しており、地域公共交通網形成計画は2016年に立案している。

このように人口規模が5万人未満の小規模都市で一貫して中心市街地活性化に資する計画に取り組んでいる都市は2都市あるが、中でも大野市が最も典型的な取り組みであることが分かる。従って、今後は大野市と他の人口5万人規模の都市との比較を通して、こうした取り組みの成果を見てゆくこととする。

5. 大野市の変化と中活の取り組み

ここでは、大野市（H27人口33,109人）の変化と中活事業との関係について見てゆくが、その際、近傍にあって人口規模も近くこれまで中心市街地活性化計画に取り組んでいない勝山市（H27人口24,125人）を比較対象都市とする。勝山市は大野市も属するえちぜん鉄道交通圏地域公共交通網形成計画に入っている。

人口（図-6）、商業（図-7）の変化を見ると両市ともに減少傾向（H27/H12で大野市16%減、勝山市14%減）にある。小売り年間販売額はH26で大野市の方が2倍以上であるが、その変化（H26/H14）でも大野市21%減、勝山市35%減と大きな差が出ている。一方、観光入込客数の変化（図-8）は、H28/H18で大野市42%増、勝山市64%増と両市ともに増加傾向にある。

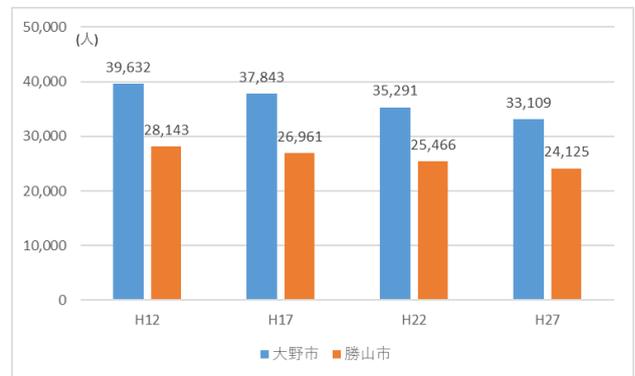


図-6 人口の変化⁴⁾

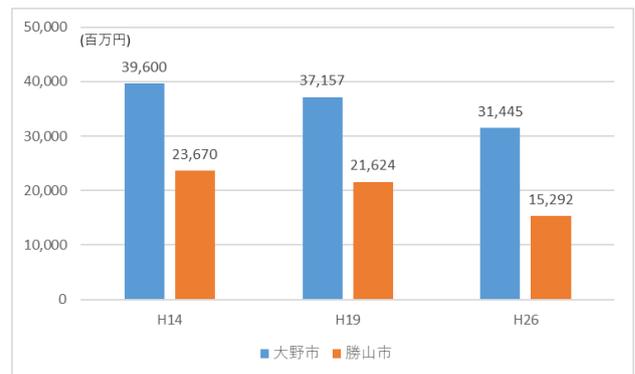


図-7 小売業の年間商品販売額の変化⁴⁾

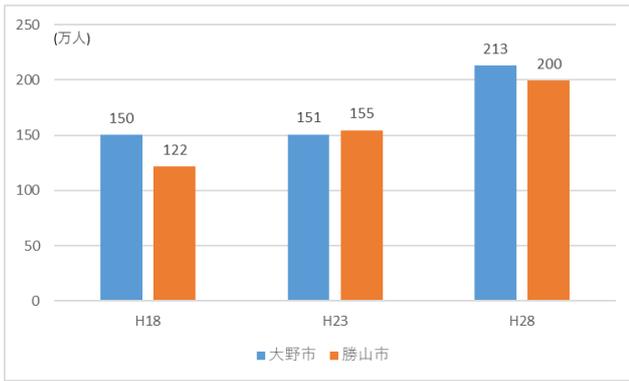


図-8 観光客入込数の変化⁷⁾

なお、DIDを対象にして両市を比較すると、大野市はH27のDID人口が13,518人(全市人口の41%)でその人口密度は3,431人/km²、勝山市は同じく9,936人(41%)で人口密度が3,368人/km²と大差がない。また、DID人口の変化(H28/H12)も大野市は19%減、勝山市は17%減と大差がない。さらにH27の高齢者比率を見ると両市とも34.0%で、福井県全体の28.8%を大きく上回っている。

次に大野市の中活事業について見ると、第一期ではその目標に「まちなか観光による交流人口の増加」「商店街を中心としたまちなか生活の充実」を掲げており、関連施設の年間入込み客数(人)と1日当たりの歩行者通行量(休日6地点)(人/日)をそれぞれ指標としている。また、第二期では、第一期に掲げたものに追加する形で「豊かな暮らしを支える公共交通の実現」を掲げており、まちなか循環バス、乗合タクシー利用者数(年間)(人)を指標としている。

その中で第一期、第二期と観測地点(平成大野屋、越前大野城、民俗資料館、武家屋敷旧内山家、藩主隠居所)を変えずに行っている「まちなか観光による交流人口の増加」のフォローアップ結果を確認すると(図-7)、H28/H19で2.65倍と大きく伸びており、この伸びは観光入込客数全体の伸び(H28/H18で1.42)を大きく上回っている。

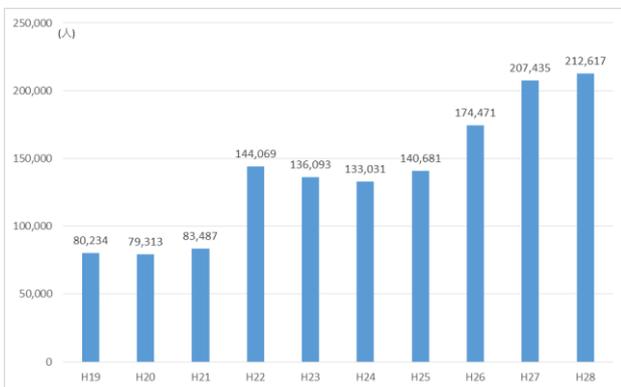


図-7 まちなか観光による交流人口の増加

6. まとめと今後の課題

今回、認定中活都市を現在も中活事業を行っているか否か、さらに地域公共交通網形成計画、立地適正化計画に取り組んでいるか否かで類型化を行った。その結果、こうした中心市街地活性化の計画は力のある都市で取り組まれることが多く、人口5万人以下の小規模都市では取り組みが極めて少ないことが明らかとなった。

その中で5万人未満の小規模都市でありながら、こうした取り組みに積極的な都市(具体的には、現在も中活事業を行っていて地域公共交通網形成計画、立地適正化計画に取り組んでいる都市)として福井県の大野市(人口3.3万人)を抽出することができた。近傍にあるほぼ同規模の勝山市(人口2.4万人)と比較すると人口の集積や減少度合いはほぼ同じであるものの小売商業販売額の動向(ともに減少とはいえ)に大きな差がみられた。また、大野市の中活事業では「まちなか観光による交流人口の増加」という目標で一定の成果を上げていることを確認することができた。

なお、大野市の第5次総合計画を立案する際に行われた市民アンケート(回答者1147)によれば8割の回答者が「ずっと住み続けたい」あるいは「今のところに住み続けたい」と答えているものの、改善すべきところとして約半数の人が「鉄道やバスを使いやすくする」と答えている。従って今後の課題としては、大野市が行っている中活計画や地域公共交通網形成計画の内容をつぶさに検証してその効果についてできるだけ定量的に把握することが必要であると考えている。各事業の成果と問題点を洗い出すなかから次の施策へのアイデアを生み出すことができると思われる。

参考文献

- 1) 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, No.47-3, PP.1027-1032, 2012
- 2) 外村剛久,宮下清栄: 観光統計を用いた都市の類型化による中心市街地分析と中心市街地活性化基本計画の連携について,都市計画論文集, No.47-3, PP.415-420, 2012
- 3) 宮下清栄,外村剛久,塚本祐樹: 中心市街地活性化基本計画における観光関連目標指標及び計画事業の達成度に関する研究,都市計画論文集, No.48-3, PP.987-992, 2013
- 4) H27 国勢調査
- 5) H12, H17, H22 国勢調査
- 6) H14, H19, H26 商業統計
- 7) H18, H23, H28 観光入込数(推計): 福井県 HP

(2017.7.31)