

都市活力の停滞と市街地整備の関連に関する研究

坂東 武¹・渡辺 公次郎²・

¹ 学生会員 徳島大学大学院創成科学研究科博士後期課程（〒770-8506 徳島市南常三島町 2-1）

E-mail: c612241002@tokushima-u.ac.jp

² 正会員 徳島大学大学院社会産業理工学研究部社会基盤デザイン系（〒770-8506 徳島市南常三島町 2-1）

E-mail: kojiro612241002@tokushima-u.ac.jp

地方都市においては、人口減少や高齢化が進み、市街地のスポンジ化や都市機能の流出に伴う都市活力の減退・停滞の兆しが見られ、市街地の活性化やコンパクトシティの必要性が叫ばれて久しい。そこで、本研究は、今後の都市整備のあり方を探るために、地方都市のインフラ整備や市街地整備と都市活力の停滞の関連を明らかにすることを目的とする。課題先進地である四国地方をケーススタディとした結果、県都隣接の衛星都市で、人口や商業機能が増強、分担され活力が増進している。その一方で伝統的な生活圏中心都市では人口や生産・商業機能の流出により活力が停滞している、また、四国の多くの都市では、インフラや市街地の整備水準は低く、特に面的整備手法による事業が少ないこと、がわかった。

Key Words: *urban vitality, urban development and improvement*

1. はじめに

都市計画法が制定され、概ね 100 年、初めて人口の減少期に入り、特に地方都市では、人口減少、少子高齢化が進んでおり、人口や都市機能の流出、移転による市街地のスポンジ化や都市活力の減退が危惧されている。また、人材・技術不足、予算不足により、都市整備やインフラの整備・維持管理の安定性、継続性が課題となってきた。もともとインフラのサービス水準が低い中であって、都市政策の権限は、自治体に委譲されてきており、民間活力に多くを期待できない地方都市では自治体や市民の役割、責任は極めて大きく重くなっている¹⁾。

このような整備や維持管理の困難下、都市計画行政や市民活動の結果として存在する現在の都市、その都市の活力と市街地整備のストック状況の関連を把握して、今後の地方都市政策の方向性を示すことを最終目的として、四国地方の都市計画区域を有する 67 都市を対象として調査研究を行うものである。

2. 四国の都市計画

1) 人口

ここ 100 年間で国内人口は約 2.2 倍の 126 百万人に増えたものの、四国地方では、1.2 倍に留まる。1955 年 420 万人をピークにして、現在 370 万人まで減少している。四国の 95 都市のうち、1955 年以降、人口が増加したのは 14 市町、またここ 10 年間で増加した市町はわずか 3 町と少ない。中山間地や島嶼部では 8 割減の町村もある。

2) インフラ整備や市街地整備

四国内で都市計画区域指定の市町 67 について、都市計画法指定・制度の適用、市街地整備、インフラ整備、人口等の現状について全国値との比較から把握する。次に、クラスター分析により、都市の類型化を行う。

(1) 全国平均との比較

4 県別の都市計画事業とインフラ整備水準について、全国平均と比較して表-1 に示す。特徴は下記のとおりである。特に、都市計画区域を有する都市数が少ないこと、また、都市計画の母と言われる土地区画整理事業や再開発事業などの市街開発事業実施例が少ないことである²⁾。

- ・未線引きの市町が約 7 割と多い。全国平均は 54%。
- ・面的整備の土地区画整理事業の実施都市は 48% に当たる 32 都市と少ない。全国平均は 71%。市街地再

発事業施行ははわずかに 2 都市のみと少ない。

- ・街路改良率は全国並の 67%。下水道整備率は 71%、全国 81%であるが、普及率は低い。
- ・公園面積は全国水準を上回るものの、街区公園を有しない都市が 41%に相当する 28 都市に達する。
- ・都市マスタープランの策定は県によって策定率が 55%~100%と較差が大きい。
- ・立地適正化計画の策定率も県によって較差がある。
- ・地区計画の策定率は 4 県とも低い。

表-1 四国の都市計画事業指標一覧 令和3年3月現在

項目		単位	徳島県	香川県	愛媛県	高知県	計	全国
A.市町村	a.現在	市町村数	24	17	20	34	95	1,741
	b.2000年	"	50	43	70	53	216	3,230
B.都市計画区域	a.市町村	"	14	16	17	20	67	1352
	b.Ba/Aa	%	58%	94%	85%	59%	71%	78%
	c.市街化区域	市町村数	8	0	6	4	18	625
	d.用途地域指定	"	10	10	16	6	42	1192
	e.未線引き	"	6	16	11	16	49	727
	f. // (e/a)	%	43%	100%	65%	80%	73%	54%
C.土地区画整理事業	a.事業実施	市町村数	5	8	8	11	32	963
	b.Ca/Ba	%	36%	50%	47%	55%	48%	71%
	c.市街化区域面積比	%	9%	13%	12%	26%	14%	24%
D.都市計画道路(改良率)	%	57%	76%	69%	64%	67%	67%	
E.公共下水道整備率	%	47%	71%	79%	73%	71%	81%	
F.公園面積(都計区域内人口当り)	m2/人	6.9	11.2	10.5	10.5	10.0	6.5	
G.都市マスタープラン策定	a.策定数	市町村数	14	11	14	11	50	1161
	b.策定率(Ga/Ba)	%	100%	69%	82%	55%	75%	86%
H.立地適正化計画	a.策定数	市町村数	2	6	9	3	20	373
	b.策定率(Ha/Ba)	%	14%	38%	53%	15%	30%	28%
I.地区計画	a.策定数(3カ年平均)	市町村数	8	3	8	3	22	817
	b.策定率(Ia/Ba)	%	57%	19%	47%	15%	33%	60%
J.都計区域人口	a.2021年	千人	553	845	1,187	572	3,157	119,646
	b.2008年	千人	592	874	1,282	621	3,368	119,228
	c.人口増減(a/b)		0.94	0.97	0.93	0.92	0.94	1.00

出典：令和3年都市計画現況調査(=都市計画年報)及び各年
注1. 市街化区域面積：香川県は用途地域指定面積で算出

(2) 都市計画事業や市街地整備に着目した67都市のクラスター類型化
説明変数は、表-2に示すとおり、都市計画事業、イン

表-2 クラスタ分析の変数(20項目)

都市計画事業	1.都市計画区域面積率(=都計区域/行政区面積) %
	2.市街化区域面積率(=市街化又は用途指定/都計区域面積) %
	3.土地区画整理事業施工区域面積 ha
	4.市街地再開発事業施工区域面積(完了) ha
	5.地区計画 地区整備計画の面積 ha
	6.都市計画区域内人口1人当たり事業費 H30~R2の3カ年平均(千円)
	7.都市マスタープラン策定 タミ=変数
	8.立地適正化計画の都市機能誘導地区数
	9.都市計画法指定年 西暦年
インフラ整備	1.都市計画道路改良率 %
	2.駅前広場 供用中箇所数
	3.鉄道高架延長 供用中 km
	4.街区基幹公園面積(都計区域内人口1人当たり(供用中)) m2
	5.下水道処理人口普及率(R2年度末) %
	6.橋梁の老朽化対策完了率 2021年度 %
	7.高規格道路IC箇所数
	8.都市ガス供給率(面積比) %
人口	1.都市計画区域の人口密度(R3.1.1) 人/ha
	2.市街化区域又は用途指定区域内人口 R2年
	3.都市計画区域内人口変化率(R3/H22) R3は住基、H22は国調

表-3 クラスタ都市

NO	名称	特徴	該当都市(代表)			
			徳島県	香川県	愛媛県	高知県
1	母都市Ⅲ	駅前広場	徳島市	丸亀市		
2	近郊都市Ⅰ	事業中	鳴門市	さぬき市	西条市	南国市
3	近郊都市Ⅱ	事業小	阿南市	三豊市		土佐市
4	衛星都市Ⅲ	事業小	藍住町	三木町	砥部町	香南市
5	衛星都市Ⅱ	全域・インフラ	北島町	善通寺市	松前町	
6	中山間都市Ⅰ	事業小・過疎指定	美馬市		久万高原町	安芸市
7	中山間都市Ⅱ	事業小・過疎指定	三好市	東かがわ市	愛南町	土佐清水市
8	母都市Ⅰ	市街地整備		高松市		
9	衛星都市Ⅰ	市街地整備		宇多津町		
10	母都市Ⅱ	人口大、地区計画			松山市	高知市

フラ整備状況、人口指標の計 20 項目である。67 都市のクラスター分析の結果は、表-3 に名称、特徴、代表都市を、図-1 には、樹形図を掲げる。

類型は、県都等の母都市が 3 類型、衛星都市群が 3 類型、近郊都市 2 類型、中山間都市 2 類型で全 10 類型である。

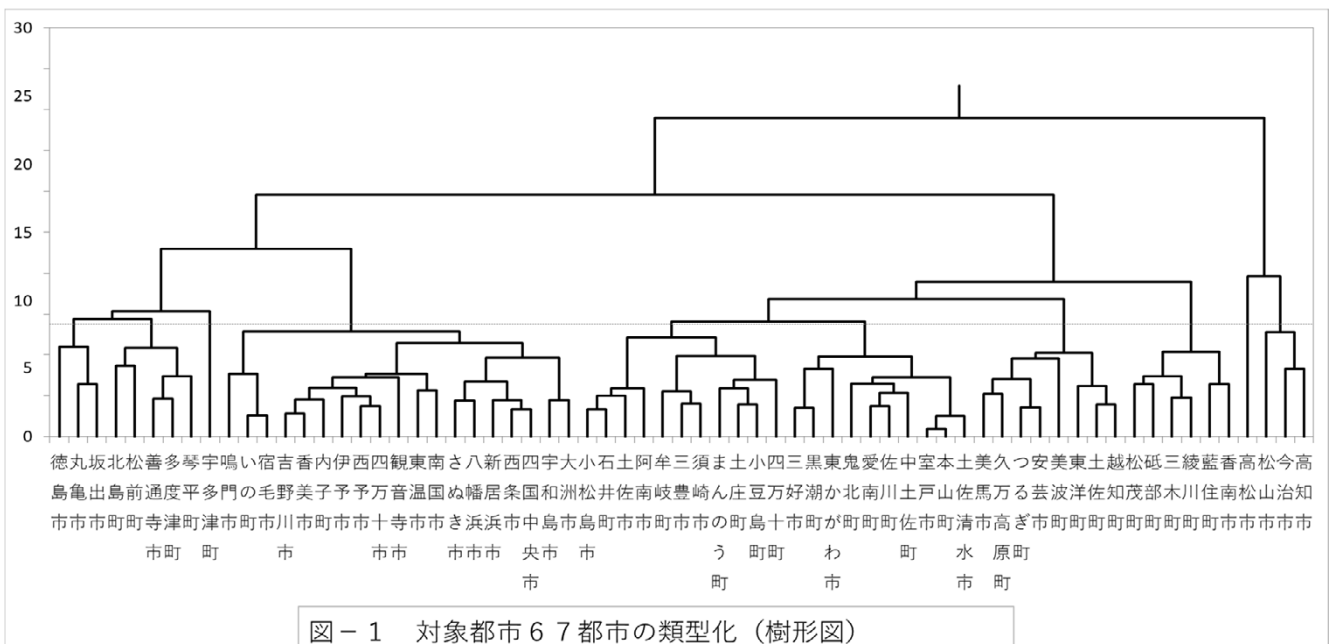


図-1 対象都市 67 都市の類型化 (樹形図)

3. 徳島県地方の諸都市の都市活力と市街地整備の関連について

(1) 都市活力と市街地整備を表す指標等の設定及び、対象都市の設定

本研究では、都市活力を示す指標と市街地整備を表す要素について、表4のように設定した。

対象都市は、前章で類型化した 67 都市のなかから、表5の徳島県内の9都市を対象とした。選定事由は、四国4県の中でも人口減少、少子高齢化が進み、また、インフラや市街地が未発達で公共交通機関が脆弱であるなど、課題先進地方であることである。7つの各類型から1つと、都市間の機能分担を見るために、徳島都市圏構

表-4 都市活力と市街地整備を表す指標等

都市活力の程度を示す指標		市街地整備を表す要素	
人口	夜間人口、昼夜間人口比	インフラ整備	道路等の交通基盤施設
	年少人口		公園、下水道 等
経済	社会増減	土地利用	市街地整備
	事業所数及び従業員数		用途純化(規制・誘導)
居住環境・社会環境	大規模小売店の立地と小売販売の吸引力	歴史・文化的要素	法制度、合併
	市民の定住意向		
	土地利用 空家率、農地転用 まちづくりの担い手 まちづくり系NPO		

成都市の2都市を追加した。

(2) 都市活力と市街地整備の関連について

表5には、対象都市の都市活力ならびに市街地整備を表す指標を掲げている。また、図-1は、ここ100年間の人口推移を示している。現在の都市形成に至るまでの経緯、歴史や都市施策等を加味して、対象都市それぞれについて、市街地整備と都市活力の関連を分析する。

【a.母都市：徳島市】

歴史は古く、インフラストックも多く本県の中心都市としての役割を担っている。90年代の工業機能等の郊外移転により用途純化は進んだ一方で、人口や小売機能等の中心市街地機能の低下が生じた。加えて、都市整備や交通体系整備の遅滞と都市施設の跡地の未活用が目立ち、これが活力停滞の原因となっている。

【b.衛星都市群Ⅰ：北島町、藍住町】

両町とも全域が可住地で開発可能性は高く、人口増、事業所増、小売業吸引力も高く、都市活力は傑出している。土地政策や経済環境の大きな変化が無い限り、この傾向は今後も継続されることが見込まれる。インフラの

表-5 徳島東部都市圏の構成都市の特徴

項目	単位	徳島市	鳴門市	阿南市	小松島市	北島町	藍住町	美馬市	三好市	石井町	徳島県	出典、注記	
クラスター	NOと名称	1. 母都市Ⅲ	2. 近郊都市Ⅰ	3. 近郊都市Ⅱ	3. 近郊都市Ⅱ	5. 衛星都市Ⅱ	4. 衛星都市Ⅲ	6. 中山間都市Ⅰ	7. 中山間都市Ⅱ	3. 近郊都市Ⅱ	—	—	
都市計画制度	区域	徳島東部	徳島東部	徳島東部	徳島東部	徳島東部	単独	単独	単独	徳島東部	—	—	
	線引き/用途地域	有り/有り	有り/有り	有り/有り	有り/有り	有り/有り	なし	なし	なし/有り	有り/有り	—	—	
	法指定年	年	1928	1935	1934	1950	1975	1993	1947	1934	—	都市計画年報	
人口	2020年	人	252,391	53,016	69,470	36,149	22,745	35,246	28,055	23,605	24,833	719,559	各年国調
都市計画区域内人口	R3(2021年)	千人	251.4	54.1	59.2	36.1	23.2	35.5	13.1	7.5	25.8	553.2	各都市計画年報
	R3/H22(2010年)	増減比	0.95	0.91	0.91	0.89	1.07	1.07	0.90	0.74	0.99	0.92	—
年少人口	15歳未満人口比率	%	10.4	10.2	11.9	10.2	15.0	14.7	9.90	8.3	12.3	10.7	R2年国調
人口の社会増減	R3年度1年間	%	-1.3	-9.5	-18.6	-14.6	18.6	5.2	-30.50	-24.6	-12.9	-9.5	各市町住民基本台帳
昼夜間人口比	2020年		1.07	0.98	1.02	0.96	0.89	0.86	0.97	1.04	0.86	—	同上
	2010年		1.10	0.96	1.00	0.92	0.88	0.83	0.97	1.03	0.88	—	同上
事業所数	2016(H28)	所	14,242	2,693	2,918	1,623	859	1,330	1,339	1,516	1,169	35,853	経済センサス、事業所統計
	1991(H3)	所	18,542	3,521	3,468	2,303	811	939	2,229	2,853	1,111	49,793	—
	H28/H3	増減比	0.77	0.76	0.84	0.70	1.06	1.42	0.60	0.53	1.05	0.72	—
従業者数	2016(H28)	人	126,691	22,548	29,603	13,565	8,378	12,055	9,754	9,772	8,459	301,688	—
	1991(H3)	人	147,169	26,883	25,542	17,354	7,752	8,801	14,636	17,332	7,491	356,943	—
	H28/H3	増減比	0.86	0.84	1.16	0.78	1.08	1.37	0.67	0.56	1.13	0.85	—
小売業吸引力指数	2016年販売額	百万円	271,782	50,029	61,780	36,556	32,698	55,502	28,325	19,766	26,154	724,772	各年年商業統計
	2016年吸引力指数		109	88	88	99	150	165	98	78	106	100	—
	1991年吸引力指数		146	92	89	88	88	84	85	80	84	100	—
	増減(2016/1991)	%	-26%	-4%	-1%	13%	70%	96%	15%	-2%	27%	0%	—
経営耕地面積	2020年	ha	2,047	1,320	2,841	1,180	103	514	715	259	684	15,932	各年農林業センサス
	1990年	ha	3,622	1,817	4,148	1,648	241	646	1,138	367	1,210	31,527	—
	2020年/1990年	増減比	0.57	0.57	0.68	0.72	0.43	0.80	0.63	0.71	0.57	0.51	—
土地区画整理事業(施工済み)		ha	321.3	442	なし	0.5	9.8	なし	なし	なし	なし	777.5	R3都市計画年報
地区計画	箇所数(面積)	箇所(ha)	4(74.2ha)	1(9.7)	2(7.9)	4(36.1)	4(17.8)	1(9.6)	0(0)	0(0)	1(6.2)	23(206.5)	57%
都市施設	街路改良率	%	54%	75%	48%	43%	87%	0%	0%	0%	22%	—	—
	高速・高規格道路IC	箇所	2	2	0	0	0.5	1	2	1	0	—	注)松茂ICが北島町の町境に配置
	下水道普及率	%	31	11	3.5	0	17	12	9	0	2	19	人口普及率一覧 R2年度末国土
	公園	m2/人	0.9	3.3	0.3	0.0	0.3	0.0	0.0	0.2	0.4	6.9	都市区域内人口あたり、広域と風致公園を除く
	大学・高専・高校	箇所	16	3	5	2	0.5	0.5	2	2	1	—	注)徳島北高が藍住・北島の町境に設け
	大規模小売店	箇所	3	0	0	0	1	2	0	0	1	—	店舗面積10,000m2以上
空家率		%	2.4	5.8	3.9	4.3	2.9	3.2	未調査	19.8	3.2	—	各都市空家実態調査
基準地価	2018年	円/m2	94.20	36.60	31.80	30.80	56.30	54.30	17.50	18.40	31.90	66.87	東洋経済新報社Web
	2008年	円/m2	130.50	53.20	47.00	49.60	69.80	66.20	28.30	26.20	46.60	47.22	—
	2018/2008年		-28%	-31%	-32%	-38%	-19%	-18%	-38%	-30%	-32%	42%	—
最優従業・通学先の都市名			阿南市	徳島市	徳島市	徳島市	徳島市	徳島市	つるぎ町	東みよし町	徳島市	—	2022年国調
衛星都市数	通勤通学率10%以上(20%)		14(8)	2	4	1	0	1	1(1)	1(1)	0	—	—
担い手	まちづくり系NPO団体数		73	13	12	11	4	73	12	11	6	—	—
市民の定住意向	「住み続けたい」回答率	%	77.1	71.1	75.8	77.7	89.0	78.5	84.4	90.1	90.4	—	各自自治体アンケート

ストックは北島町が多く、その歴史も長く、未利用地・跡地も短期間に利活用され、さらに新規企業も立地してきている。藍住町は、道路交通体系整備が進められ、宅地化に好都合な未線引きで未用途指定の都市政策のもと、若年ファミリーの流入などで人口増加率は四国内トップである。また、農業との共存が図られていることが特徴的であるが、人口増に伴い都市基盤インフラストックの不足による市街地環境の劣化が懸念される。

【c.近郊都市群Ⅱ：鳴門市、阿南市】

徳島市に次ぐ、人口規模と経済規模を有している。鳴門市は、塩田跡地の土地区画整理事業、製造業や総合運動公園の立地、街路整備など計画的な市街地整備が図られており、本四開通後は、リゾート地としての開発が見られる。一方の阿南市は、工業・流通系の開発が進んでいるが、高規格幹線道路が未開通で隘路となっており、住商系の市街地整備事業は実施されていない。両市ともに、幹線道路沿いに量販店の立地が進んでおり、旧来の商店街は衰退化している。

【d.近郊都市群Ⅱ：小松島市、石井町】

小松島市は、旅客航路や鉄道の撤退などの交通体系が縮退されたことに加え、高規格道路の遅滞、河川渡河部の交通隘路性が相まって、人口、経済とも、活力が停滞している。石井町は、住居機能を中核としながら、商業機能も分担しており、定住意向の高さに特徴がある。

【e.中山間都市群：美馬市、三好市】

美馬市の小売吸引力や三好市の昼夜間人口比などの指標において増加傾向が見て取れるが、母数自体は減少している。一方、都市計画区域面積も一部の狭域に限られ、事業実績や計画も殆ど該当せず、過疎地域指定でもあり、総合的な地域振興が計画されているところである。

4. まとめ

都市活力と市街地整備の関連について分析した結果をまとめる。

- 1) 都市計画の母とも称される土地区画整理事業などの市街地整備事業の施行が極めて少ない。また、都計事業の長期化や中断した事業も少なくない。このことが、面的な拡がりを持った市街地形成や、街路や下水道などのインフラの総合的な整備、民間開発、市民生活を阻害している事由となっていることを否定出来ない。
- 2) 交通体系の変化や小売機能の郊外への配置・立地により、衛星都市が母都市の機能を一部代替し、都市の役割は変化してきている。若年ファミリーの転入、土地の高

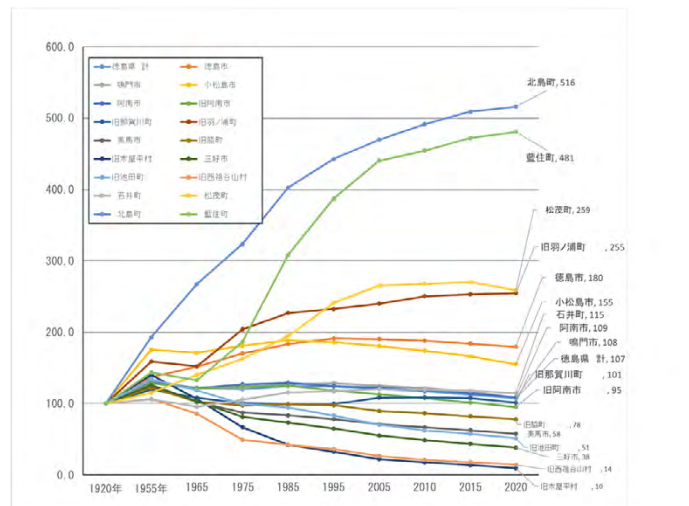


図-2 対象都市の人口推移(1920年～2020年)

次利用などの好循環が生じた衛星都市との機能分担により都市の多様性や機能の混在が増進している。

- 3) インフラ整備が遅滞したり、商店街の空家や公共施設の跡地が未利用のままに残されている既往市街地では、特に、都市活力の停滞感が強まっている。徳島市の公共埠頭地でのNPOや企業による商業街区化等の成功事例が散見されるが、事例としては少ない。
- 4) 母都市隣接の都市群においても、地域地区によって人口の増減の較差、インフラストックの較差は大きい。インフラは都市活力の必要十分条件とはならないものの、未整備な市街地においては、将来にかけて、環境面、安全面、農業生産に関わる地域活力の低下が懸念される。
- 5) 東部都市圏域では、地味は肥沃で農業生産に好適である。藍作以後は、野菜を中心とした近郊農業として生産性は高く、これからも農業環境の保全、農業との共存は重要であり、都市と農業との総合的施策の必要性が示唆される。

参考文献

- 1) 国土交通省「空間・機能」確保のための開発から「価値・持続性」を高める複合的更新へ～市街地整備2.0～、国土交通省、2020
- 2) 久米光，岸井隆幸：土地区画整理事業施行状況の地域差に関する分析、第34回日本都市計画学会学術研究論文集，pp.493-498,1999
- 3) 汪佳宜、松中亮治、大庭哲治、田中皓介：地方都市における大規模小売店舗の立地と都市人口分布との関連分析、日本都市計画学会論文集，pp.1086-1093,2022
- 4) 徳島県県土整備部：徳島戦災復興誌，1978
- 5) 豊田哲也、田中耕市、平井松午、萩原八郎：藍住町におけるエンジンの特産物地形成と都市化の進展、阿波学会紀要，pp175-188、2006

A Study on the Relationship between a Stagnation of Urban Vitality and an Urban Development and Improvement

Takeshi BANDO and Kojiro WATANABE