

中心市街地活性化基本計画の実態と時間価値評価の有用性に関する研究

福岡大学大学院工学研究科建設工学専攻
福岡大学工学部社会デザイン工学科

学生会員 ○池田隆太郎
正会員 柴田久、石橋知也 学生会員 山崎康生

1. はじめに

本研究では、先行調査として中心市街地活性化基本計画（以下、中活計画）のうち、平成 27 年 5 月末時点で実施済み 96 地区の最終フォローアップ報告を整理、分析し、「活性化状況」と「指標達成状況」の傾向を把握した。さらにその結果から「販売額」が基準値より改善した 4 地区に対するヒアリング調査および現地踏査を行っている。その結果、活性化計画事業の実施によって、地域のコミュニティがこれまで得られなかった時間の過ごし方を経験できることに対する評価の重要性が意見として抽出された。

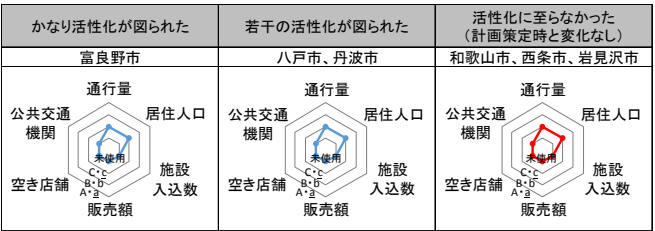
これを踏まえ本稿では前述した 96 地区（94 市）へアンケート調査を行い、上記中活計画の実態を踏まえつつ、時間価値評価の有用性について考察することを目的とする。

2. 最終フォローアップ報告の調査結果

本章では 96 地区の最終フォローアップ報告のうち「活性化状況」「指標」「指標達成状況（A～C、a～c に分類）」のデータを集計・分析した結果を示す。「指標」は内閣府地方創生推進室が設定した 6 つの分類を参考に抽出

表-1 「活性化状況」の実態

かなり活性化が図られた	14地区（15%）	若干の活性化が図られた	72地区（75%）
活性化に至らなかった （計画策定時と変化なし）	7地区（7%）	活性化に至らなかった （計画策定時より悪化）	3地区（3%）



A～Cは計画した事業が概ね予定通り進捗・完了、a～cは計画した事業が予定通り進捗・完了しなかった
A・aは目標値を超えた、B・bは基準値を超えたが目標値には及ばず、C・cは基準値に及ばず

図-1 「活性化状況」の異なる 6 地区のレーダーチャート

表-2 「指標」および「指標達成状況」

	通行量	居住人口	施設 入込数	販売額	空き店舗	公共交通 機関利用	6指標 合計
A・a	26(26%)	10(18%)	20(40%)	3(9%)	6(33%)	3(33%)	68(25%)
B・b	25(25%)	12(21%)	14(28%)	2(6%)	7(39%)	3(33%)	63(24%)
C・c	48(48%)	35(61%)	16(32%)	30(86%)	5(28%)	3(33%)	137(51%)
合計(6指標合計 に対する割合)	99(37%)	57(21%)	50(19%)	35(13%)	18(7%)	9(3%)	268

表-3 「販売額」改善地区に対するヒアリング結果

	大分県別府市	三重県伊賀市	群馬県高崎市	兵庫県宝塚市
の市街地状況	ゆめタウン等の大型施設を中心とした点的な活性化が図られている。それにより、個々の物販は衰退し、飲食店や美容室等が運営できている状況	イベント事業とハード事業とが相互に作用したこと、商業のメインの通りにて核となる事業を集中的に行ったことで、線的な活性化が図られている	指標の基準値達成要因がヤマダ電機に集中している点的な活性化が図られている。その改善にむけた個々のお店を支援する事業が効果を出している	活性化状況については駅周辺のみの点的な活性化に留まっており、それらを繋げることはできていない
ついでに	・やよい銀天街、ソルパセオ銀座通りは通行量が多い。また飲食店街でもあるので夜になると一段と通行量が増える。施設入込数や販売額がゆめタウンや杉の井ホテルに集中している。JR九州日豊本線が改築され、利用者が多い	・拠点ができ、歩行者も自転車も増えた。・北部エリアには店舗が多く、居住人口が少ない。南部は住宅街で居住人口が多い。・中心部に近い施設は入込数が多く、中心部から距離がある施設は入込数が少ない	・高崎駅内のコンコース整備やベデストリアンデッキ整備の効果もあり、駅前通りや慈光通りの通行量が多く、施設入込数や販売額にも好影響を与えている。・新幹線開通やマンション建設が駅周辺と田町の人口増加に寄与している	・宝塚駅前から花のまちについては、年間通じて通行量が多い。・宝塚歌劇の入込数が多い。・販売額は他市のショッピングモールに影響を受けている現状。・空き店舗対策として新規出店時の内装費を支援している
への活性化	・設定している指標で活性化を測れるわけではない。昔はいなかった外国人が見られ、その方々が居酒屋や温泉に行くことで、今までではなかった外国人との会話が生まれている	・内閣府から認定を取るための中活計画で必ず活性化が図れるという訳ではない。・自然と人が集まり、いろいろな人とコミュニケーションを取れるような場所が大事である	・設定している指標で活性化は測れず、この指標以外で市民が満足していれば市民満足度は上がる。・くつろぎの時間をゆったりと過ごせることが大事である	・区域内の個店の営業努力は大事である反面、お客さんが来やすいようなハード整備が大切である。・市が「事業者と共に頑張る姿勢も大事である

し、分析対象としている。

まず「活性化状況」の集計から 96 地区中、「かなり活性化が図られた」が 14 地区（15%）、「若干の活性化が図られた」が 72 地区（75%）との結果が得られた（表-1）。次に 6 つの指標を軸として設定したレーダーチャートにより、各地区の評価傾向の違いについて分析を行った。その結果、「活性化状況」の評価は異なる地区のレーダーチャートがいずれも同形であることが把握された（図-1）。次に 96 地区における指標全体の集計結果を示す（表-2）。総指標数 268 のうち 35（13%）抽出された「販売額」の「指標達成状況」は A・a が 3（9%）、B・b が 2（6%）、C・c が 30（86%）該当しており、他指標に比べ達成度の低さが看取される。また 6 指標全体の達成度の割合をみても C・c が 137（51%）と最も該当数の多い結果が得られた。

3. 「販売額」改善地区のヒアリング調査および現地踏査

ここでは「販売額」の指標達成度の低さに着目し、「基準値より販売額が改善」したとされる 4 地区の実情を把握するため、自治体担当職員に対するヒアリング調査および計画区域の現地踏査を実施している（表-3）。

(1) 一点突破型の「販売額」達成と面的影響への課題

中心市街地の現状について 4 地区が共通して通行量の増加に言及しつつも「中活計画区域の面的な活性化にまでは至っていない」との見解を持っていることが明らかとなった。一方で別府市の「ゆめタウン」や高崎市の「ヤマダ電機」等、区域内における点的な活性化の状況も看取された。これより「販売額」を改善させた地区の活性化は「一点突破型」の達成状況として捉えられ、未だ区域内の個店等、面的な好影響にまでは至っていない実態が明らかとなった。

(2) 定量的指標以外の評価の存在

活性化に対する意見として別府市ならびに高崎市から「設定している指標だけでは活性化を全て測ることはできない」との共通の見解が得られた。さらに高崎市からは

「指標以外のもので市民満足度は上がる」との回答もなされている。一方、別府市より「今まではなかった外国人との会話が生まれている」との状況が報告されており、伊賀市及び高崎市からも「自然と人が集まりコミュニケーションを取れる」「くつろぎの時間をゆったりと過ごせることが大事である」との意見が挙げられた。これらはいずれも活性化事業によってこれまで得られなかったより質の高い時間の過ごし方が評価されたものであり、通行量等の定量的な指標のみでは十分把握できない実態が明らかとなった。

4. 中活計画の評価に関するアンケート調査結果

ここでは前述した 96 地区に対してアンケート調査を実施している。表-4 に示す質問項目を各市の中活計画担当課に郵送で配布した結果、調査対象 94 市のうち 76 市の有効回答が得られた。また表-4 に示す問 2 と問 3 の選択項目に関するクロス集計結果から、時間価値評価に「メリットがある」と回答した 37 市のうち、必要度の高い指標として「時間の質」を挙げたのは 6 市であった（表-5）。一方必要な指標として「時間の質」を挙げつつも、メリットを「どちらとも言えない」と回答した 1 市の理由として

表-4 アンケート調査表および結果

問1 活性化に対する評価として定量的な指標（通行量や居住人口、販売額など）は有効だと思うか。3つの項目から選択し、その理由を記述	
有効である: 64市 (84%)	施策の効果や成果を測るため(16) ()内は市数
傾向や経年変化を確認できる(15) / 目標の達成状況を把握できる(13) 数値的な結果は分かりやすい(11) / 今後の計画や施策に有効である(5) など	
どちらとも言えない: 12市 (12%)	効果発現までに時間がかかる(4)
天候やイベント、社会情勢の影響を受ける(3) / 数値を増加させることが困難(2) 数値のみで活性化を測れない(2) / 指標達成により必ずしも活性化したとは言えない(2) など	
問2 活性化の評価として必要度の高い指標を3つ選択	
歩行者や自転車の通行量: 61市 (80%) 居住人口: 41市 (54%) 空き店舗数: 33市 (43%) 小売業等の販売額: 30市 (39%) 観光施設等の入込客数: 22市 (29%) 滞在時間や滞留時間: 9市 (12%) 過ごす時間の質: 7市 (9%) 公共交通機関の利用者数: 4市 (5%) イベントの実施数: 0市 (0%) その他: 15市 (20%)	
問3 活性化を評価する指標として、定量的な指標だけでなく時間価値(滞在時間などの長さではなく、中心市街地活性化区域の整備によって市民の過ごす時間が整備前と比べて質的に向上したか)を加えることはメリットがあると思うか。3つの項目から選択し、その理由を記述	
メリットがある: 37市 (49%)	【活性化評価に有効(24)】 時間の質の向上も重要 / 住民の満足度や率直な評価も重要 / うかがい、魅力や活力にあふれる区域と言える / 地域ならではの魅力づくりが重要であり、それを把握する上で有効 など 【定量的な指標のみでの測定の限界(6)】 賑わいを定量的な評価だけで測るのは難しい など 【今後の施策への発展(3)】 まちに愛着を持ち、ボトムアップ型の賑わい創出が可能となる など 【方針としてメリットがある(2)】 市民がまちに参加する仕組みが求められるため など
どちらとも言えない: 36市 (47%)	【測定への懸念(23)】 天候や感情に左右される / 性別・年代・目的等により、質とは何かということが難しい / 予算と手間がかかる / 測定手法など課題が多いと推察する / 計測が難しく正しい結果になるかわからない など 【活性化への寄与の有無(4)】 【現在の定量的指標との関係(3)】 【事業との兼ね合い(2)】 【定量的指標への効果(2)】 質が向上すれば通行量等が自然に増加していると想定される など
メリットがない: 3市 (4%)	【活性化への寄与の有無(1)】 【評価結果の汎用性(1)】 【定量的指標の改善との関連性(1)】 【定量的指標の必要性(1)】
問4 中活計画に対する問題や課題、その他有用と思われる評価指標など意見があれば記述	
【指標に対する考え(27)】 定性的評価は 現在の数値目標が達成できない場合でも様々なプラスな意見を拾い出し、達成できないながらもプラスの方向へ評価できる / 活性化の姿はまちのあり様に左右され、全国一律的な指標の設定は限界がある など 【中活計画の策定メリット(5)】 活性化ではなく、活性化計画を持つことが実質的な目的になってしまっているような自治体もあるように感じ、全国的に大きな成果が出ていない / 大きなハード事業がなければ認定基本計画をつくる意義やメリットが見えにくい など 【関係者との関わりの難しさ(3)】 【その他(10)】 社会参加について焦点を当てることも長い目で見たら大切だと感じる / 国から主要事業について計画期間内の効果発現を求められる など	

表-5 指標必要度と時間価値評価のメリットに関するクロス集計

問2 \ 問3	通行量	居住人口	販売額	空き店舗数	施設入込客数	滞在時間	時間の質	公共交通機関	合計(市数)
メリットがある	28	19	13	16	9	9	6	2	37
どちらとも言えない	30	21	15	15	12	0	1	2	36
メリットがない	3	1	2	2	1	0	0	0	3
合計(市数)	61	41	30	33	22	9	7	4	76

「性別・年代・目的等により質とは何かということが難しい」「質が向上すれば通行量等が自然に増加していると想定される」との内容が抽出された。

5. 中活計画の実態と時間価値評価の有用性

(1) 定量的指標の限界と時間価値評価の指標的課題

最終フォローアップ報告の分析結果から、7割以上が「若干の」活性化である現状や同じ「指標達成状況」でも「活性化状況」に対する評価が異なっている実態が明らかとなった。これに対しヒアリング調査より、指標達成度の低い「販売額」が改善したと評価された地区の活性化は一点突破型の達成状況であり、面的な効果には至っていないことが把握された。一方アンケート調査から、活性化評価における定量的指標に対して8割以上が「有効」との見解を示したものの、自由記載の内容から、一時的・短期的な評価に偏っている可能性が見受けられ、定量的指標のみでは活性化を測れないことも看取された。他方、アンケート調査結果から、37市は時間価値評価を「メリットがある」と回答しているものの、「時間の質」の指標としての必要性は未だ低い傾向が看取された。一方で、活性化評価に定量的な指標だけでなく時間価値評価を加えることについて36市が「どちらとも言えない」と回答した理由には「測定に対する不安や疑問」が多数挙げられていた。すなわち、活性化における時間価値は重要との認識がある反面、時間価値評価の制度的導入に対しては計測方法や定義の確立が第一の課題といえよう。

(2) 時間価値を加えた活性化指標拡充の有用性

同じくアンケート調査結果から、周辺エリアに対する活性化の波及や地域らしさの創出を目論む担当者の存在に対し「国から主要事業について計画期間内の効果発現を求められる」「大きなハード事業がなければ計画をつくる意義やメリットが見えにくい」といった見解が抽出された。一方、活性化の創出に向け「住民の社会参加」を重要視する意見とともに時間価値評価が「住民意識の向上に繋がる」「ボトムアップ型の賑わい創出が可能」といった指標としての一定のメリットを認める見解が把握された。さらに指標に対する考えとして「定性的評価は指標が未達成でも、様々なプラスな意見を拾い出しプラスの方向へ評価できる」「全国一律的な指標の設定は限界がある」という意見も得られていた。これらのことから、時間価値を加えた活性化指標の拡充が活性化方針自体の自由度と自治体ごとの独自性を促し、活性化そのもののあり方を市民と共に再考できる契機として有用と捉えられよう。