

修士論文中間発表レジメ 2001年7月4日(水) 宇都宮大学国際学部E棟1254教室

国際社会研究専攻 mk000102 上ノ段憲治

指導教官：杉原弘修

中村祐司

研究テーマ

「地方都市における中心市街地活性化について

- 香川県高松市の中心市街地活性化対策を事例に - 」

## 1、研究の趣旨・目的

各地域において中核的・中心的機能を担っている都市は今後の地域振興の中心として、また市町村合併等の地方分権の担い手として大きく期待されている。しかし、社会経済の変化の中、各都市において様々な問題が生じている。その中で、中心市街地の衰退が大きく取り上げられ、地方中小都市をはじめ、地方都市の核となる県庁所在都市にまで広がっている。(図表1)

これまで中心市街地は、さまざまな都市機能が集積し、新しい経済活動などを生み出したり、地域コミュニティの中心として重要な役割を担ってきた。しかし、モータリゼーションの進展、中心市街地のアクセス環境の劣化、消費者の行動パターンの変化、高齢化の進行などのインナー・シティー問題などを背景として、まちのスプロール化と中心部の空洞化(ドーナツ化現象)による都市中心部の居住人口の減少、郊外ロードサイドへの大型店の大量進出、商店街の空き店舗の増加をはじめとする商業機能の空洞化など、中心市街地の空洞化が深刻化している。

ところで、いままで各自治体の都市計画の背景には人口増加・人口集中があったが、今後、日本は急速な少子高齢社会に入っていく、確実な右肩上がりの経済はむずかしく、効果的な財政投資をするために、今あるストックを効果的に活用していこうという動きになっている。少子高齢化などの動きに的確に対応しつつ、地域の活性化を図るため、都市計画の中でも特に中心市街地をめぐる整備の方向性を明確化することが必要であり、そういう時期にきている。

中心市街地活性化に関する研究や文献は多数あるが、これを検討すると、特に中心市街地活性化=商店街の活性化という捉え方が多い。本来、中心市街地には居住機能、商業機能、行政機能、業務機能等さまざまな機能が集積しており、一概に、中心市街地活性化=商店街活性化にはならず、もっと多面的に総合的に政策を行う必要がある。そこで、本研究ではとりわけ中心市街地の空洞化がすすんでいる地方都市に目を向け、自立した中核都市規模のまちを対象に、今後の地方都市における中心市街地活性化を再開発のハード面と、今後ますます進む高齢社会に対するソフト面の両方から、これまでの自治体のまちづくり政策と中心市街地活性化法で位置づけられたTMO(Town Management Organization)の政策をもとに、密度の高い都市居住地を載せた複合的なまちづくりの可能性を考察してい

きたい。

第1章では、なぜ中心市街地活性化なのか、中心市街地の空洞化の背景、何が空洞化しているのか、全国の都市が同じ状況なのかを把握し、これまでの活性化対策を通じて、何が中心市街地活性化に求められているのかを見ていく。

第2章では、第1章をもとに具体的な事例として香川県高松市の中心市街地活性化対策をみていく。

第3章では、まちづくりにおいて「官民一体のまちづくり」、「協議型まちづくり」、「市民参加」という言葉をよく耳にする。そこで、実際関与する行政、民間、NPO 団体、地域住民の各視点からヒアリングを通じて政策過程の問題点を見ていき、TMO の可能性をみていく。

第4章では、今後ますます進む高齢化社会において、現行の状況、問題点、中心市街地がどのような役割を果たしていくか、果たしていかなければならないかを見ていく。

第5章では、総括として今回の研究を通じて自分なりに中心市街地活性化対策を述べ、今後どのような都市、市街地が将来生き残っていくのかをまとめてみたい。

図表1 中心市街地の空洞化状況の比較

	人口(千人)			人口集中地区人口(千人)		
	1975年	1985年	1995年	1975年	1985年	1995年
政令指定都市 A	917	1044	1108	728	883	969
中核市 B(県庁所在地)	513	572	615	247	333	413
中小都市 C(6万人)	67	66	61	29	27	27

	事業所数密度(千事業所/km)			従業者数密度(千人/km)		
	1975年	1985年	1995年	1975年	1985年	1995年
政令指定都市 A		1.6	2.4		23	31
中核市 B(県庁所在地)		1.5	1.7		17	16
中小都市 C(6万人)		1.6	1.1		12	7

資料：1975年、1985年、1995年国勢調査

1975年、1985年、1995年事業所・企業調査統計 より作成。

## 2、中心市街地の定義づけ

「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」(通称：中心市街地活性化法)(1998年6月3日公布、同年7月24日施行)においては、第二条に「1、当核市街地に、相当数の小売商業者、都市機能が集積しており、その存在している市町村の中心としての役割を果たしている市街地であること。2、当核市街地の

土地利用及び商業活動の状況等からみて、機能的な都市活動の確保又は経済活力の維持に支障を生じ、又は生じるおそれがあると認められる市街地であること。3、当核市街地において市街地の整備改善及び商業等の活性化を一体的に推進することが、当核市街地の存在する市町村及びその周辺の地域の発展にとって有効かつ適切であると認められること」を中心市街地の対象と位置づけている。本研究では、中心市街地＝商店街ととらず、とりわけ利用度、広域的交通機関として人が集まる駅を中心としたまちづくりを念頭に置いているため、中心市街地について、「歴史的に市町村の中心として発展し、駅を中心に都市機能が集積し、歩行圏内に人、もの、情報の交流がある地域コミュニティの中核をなしている区域」を中心市街地と定義することにする。

### 3、研究調査対象の位置づけ

中心市街地活性化法では中心市街地の規模について人口、面積的な規定はない。そこで中心市街地活性化推進室(注1)の資料により試算してみた結果、2001年6月15日までに基本計画(注2)を提出した417市町村(426地区)における人口と中心市街地の申請面積についてまとめてみると、申請している都市の人口規模は200,000人未満が多く、中心市街地の面積としては群馬県沼田市の10haから福島県郡山市の900haまでかなりばらつきがあり、100ha前後の都市が最も多い。

そこで、本研究において中心市街地の状況を把握するにあたり、比較的小規模都市の中心市街地は存在が難しいこともあり、1、自立的に産業を行っていくことができ、地方都市の中核的役割を果たしていくことのできる県庁所在都市レベル(政令指定都市を除く)、2、人口300,000人以上、中心市街地面積200ha以上の都市規模。3、2001年5月21日現在で中心市街地活性化法に基づき、市町村が中小小売商業高度化事業構想(TMO構想)を認定し、TMO(注3)となった団体。(136団体)4、歴史的に市町村の中心として発展してきた都市。5、鉄道駅を有する都市 といった5つの条件を満たす都市を研究調査の対象に位置づける。

### 4、研究調査の都市について

中心市街地の活性化と叫ばれ、各都市において様々な施策が行われているが、実際に成功している例はごくわずかで、大多数がうまく機能していないのが現実である。そこで、実際に成功例として挙げられる香川県高松市の中心市街地活性化例を取り扱うことによって、何が中心市街地に求められるのかを検証していく。

香川県高松市は8商店街が存在し、その中心をなす全長470mの丸亀町商店街は「住民の設立したNPOが事業を行い、そうすることで地価を顕在化させず、事業の採算性を改善し、新しい起業家も受け入れられるショッピングセンターを作り出す」(参考文献9より)というまちづくりを行っており、まちづくりのNPOで有名な滋賀県長浜市にならんで、駐車場経営を成功させるなど、組合活動が盛んな都市で注目されている。

高松市の概要としては、これまで四国における「中枢管理都市」「商業都市」として発展し、面積は、194.24K m<sup>2</sup>、人口は2001年6月現在で333,365人である（1999年4月1日に中核市に移行）。人口については、1985年からほぼ横ばいで、世帯数は、増加傾向を維持しており、核家族化の傾向が続いている。また、少子高齢化が進行しており、65歳以上の人口割合は、15%に達している。昼夜間人口比率は113.5%、通勤圏人口は、約84万人と地域の就業拠点として機能している。また、産業別では卸・小売・飲食業とサービス業への就業比率が極めて高い。基本計画に定めている中心地の概要は、市全体の人口がほぼ横ばいであるのに対して、中心市街地の人口は1990年から1995年にかけて、-9.3%となっている。また、高齢化比率も22.6%と市全体を大きく上回っている。中心市街地の商業活動の状況は、1994年から1997年にかけて、小売業の商店数で-8.1%、従業員数で-2.8%、年間商品販売額で-13.1%となっており、今後さらに空洞化が進むおそれがある。また、中心市街地の各商店街において、空き店舗の増加、来街者の減少も見られる。中心地の位置は、面積が250haでJR高松駅（サンポート高松内）、高松琴平電鉄瓦町駅周辺、中央商店街等を含めた都市計画法上の商業地域。サンポート高松港湾基盤施設整備区域を含める。

（注1）中心市街地活性化推進室は、「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等活性化の一体的推進に関する法律」の施行に伴い、法律に基づく事務手続きや市町村からの問い合わせなどに対応する関係省庁の一元的な窓口として開設。

（注2）中心市街地活性化法第5条

「主務大臣は、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推進に関する基本的な方針を定めなければならない。」

中心市街地活性化法第6条

「市町村は、基本方針に基づき、当該市町村の区域内の中心市街地について、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基本計画を作成することができる」

（注3）中心市街地活性化法第18条

商工会、商工会議所又は特定会社若しくは公益法人であって政令で定める要件に該当するものその他中心市街地における中小小売商業高度化事業の総合的な推進を図るのにふさわしい者として政令で定める者は、基本計画に中小小売商業高度化事業に係る事項が記載されている場合にあつては、当該中小小売商業高度化事業を当該者と共同で実施すると見込まれる者の意見を聴いた上で、当該中小小売商業高度化事業に関する総合的かつ基本的な構想を作成し、これを市町村に提出して当該中小小売商業高度化事業構想が適当である旨の認定を申請することができる。

#### 4、現段階の修士論文の構成

##### 序

#### 第1章 中心市街地活性化とは

##### 第1節 なぜ中心市街地活性化かなのか

##### 第2節 地方都市の中心市街地がかかえる問題と概要

##### 第3節 中心市街地活性化とまちづくり政策 - TMO の役割 -

#### 第2章 地方都市の活性化の事例 - 高松市の取組みを例に -

##### 第1節 高松市の中心市街地の概要

##### 第2節 高松市の中心市街地活性化対策

##### 第3節 高松市中心市街地再開発事業の実施過程

##### 第4節 高松市の中心市街地の今後の課題と展望

#### 第3章 中心市街地活性化における政策の問題点

##### 第1節 行政から見る活性化対策

##### 第2節 NPO、商店街から見る活性化対策

##### 第3節 住民から見る活性化対策

#### 第4章 高齢社会における中心市街地活性化対策の死角

##### 第1節 地域における高齢者対策の状況

##### 第2節 高齢社会のまちづくりの状況

##### 第3節 高齢社会における中心市街地の役割

#### 第5章 まとめ

##### 結

#### (参考資料)

1) 高松市中心市街地活性化基本計画

2) 市町村自治会研究会 2000年 『平成12年度版全国市町村要覧』 第一法規

3) 総務庁統計局 『国勢調査報告』

4) 高松市統計部情報システム課 2001年 『平成12年高松市統計年報』

(参考文献)

- 1) 石井晴美 1999年 「駅周辺における市街地整備の傾向と今後の課題 - 東京杉並区を事例として - 」『都市問題 第90巻 特集 駅周辺のまちづくり』東京市政調査会
- 2) 伊藤 滋 2000年 『新時代の都市計画 第2巻 市民社会とまちづくり』ぎょうせい
- 3) 伊藤 滋 1999年 『新時代の都市計画 第3巻 既成市街地の再構築と都市計画』ぎょうせい
- 4) 岩澤孝雄 1995年 『商店街活性化とまちづくり - 都市政策と商業政策の融合 - 』白桃書房
- 5) 大川照雄、大川道一、宮庄秀一 2000年 『都市型社会の街づくり 中心市街地再活性化とTMOの実践』同友館
- 6) 大西 隆 1998年 「中心市街地問題の構造と活性化の課題」『都市問題 第89巻特集 中心市街地の再生 - 商店街を核とした新しい地域づくり - 』東京市政調査会
- 7) 大野輝之、レイコ・ハベ・エバンス 1997年 『都市開発を考える アメリカと日本 』岩波新書
- 8) 北川隆吉、貝沼 洵 1997年 『地方都市の再生』アカデミア出版会
- 9) 西郷真理子 1997年 「まちづくりにおけるNPOの役割」『都市問題 第88巻特集 NPO - 市民セクターの可能性 - 』
- 10) 酒田 哲 1996年 『地方都市・21世紀への構想』日本放送出版協会
- 11) 酒巻貞夫 2000年 『商店街の経営革新』創成社
- 12) 高梨敬子 2000年 『地方都市の市街地整備』技報堂出版
- 13) 鄭 小平 2001年 『地域政策の理論と実践』大学教育出版
- 14) 中沢孝夫 2001年 『変わる商店街』岩波新書
- 15) 中島克巳、太田修治 2000年 『日本の都市問題を考える - 学際的アプローチ』ミネルヴァ書房
- 16) 中村良平 1995年 『いま都市が選ばれる 競争と連携の時代へ』山陽新聞社
- 17) 水口俊典 1998年 『土地利用計画とまちづくり 規制・誘導から計画協議へ 』学芸出版社
- 18) 蓑原 敬、河合良樹、今枝忠彦 2000年 『街は、要る！ 中心市街地活性化とはなにか』学芸出版社
- 19) 山崎丈夫 2000年 『まちづくり政策論入門』自治体研究社

(ホームページ)

- 1) 中心市街地活性化推進室 <http://www.ias.biglobe.ne.jp/madoguchi-go/>
- 2) 「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」 <http://www.ias.biglobe.ne.jp/madoguchi-go/laws/law.htm>.