

地方都市における都心部空洞化と都市特性に関する研究

近年、我が国の地方都市の多くにおいて、都心部の空洞化が問題になっている。1998年7月に中心市街地活性化法が施行され、多くの都市で基本計画が策定されたが、どのような施策が有効なのか、まだ暗中模索の状況ではないだろうか？

本稿は、全国の地方都市91都市を対象に、都市の特性と空洞化の状況を基に、都市の類型化を行い、また、国内外の先進事例における施策内容を基に、都市の類型ごとの空洞化解消策について検討を行ったものである。都市の類型化では、「独立都市」、「低成長都市」、「他依存都市」及び「低密都市」の4類型に分類した。活性化策としては、公共交通施策等の交通施策を中心に検討を行った。

キーワード 都心部、空洞化、地方都市、都市特性、類型化

室田篤利

MUROTA, Atsutoshi

工修（株）三菱総合研究所交通システム部主任研究員
前（財）運輸政策研究機構運輸政策研究所主任研究員

1 研究の背景と目的

近年、我が国の地方都市の多くにおいて、都心部の空洞化が問題となっている。モータリゼーションの進展とともに、人口、公共・公益施設、業務機能等の郊外移転が進み、ロードサイドショップが乱立、さらには郊外大規模ショッピングセンターが開発された例も多い。一方、既存市街地の都心に位置する中心商業地では、空店舗や空地が目立ち、人通りが年々減少している。

そのような中、1998年7月に中心市街地活性化法が施行され、各地で様々な施策が実施されようとしているが、「どのような施策が有効か」について十分な分析を行わずに施策を選定したのでは、その施策が有効に機能しないばかりか、マイナス効果を生んでしまう危険性もあると考えられる。

本研究は、地方都市の都心部の空洞化の状況と、都市特性との関係を分析することにより、全国の地方都市を類型化し、類型ごとに空洞化の要因と空洞化改善施策のあり方について考察し、ケーススタディで検証を試みたものである。

本研究では、都心部の衰退が著しく、様々な対応策の考えられる中規模都市を対象とすることとした。ただし、大都市周辺都市は大都市の影響を大きく受け、また、沖縄県は地理的に他県から独立しており、それぞれ、他の地方都市とは条件が大きく異なるため、対象からはずした。具体的には、人口：10～40万人都市（1995年：国勢調査）で、以下の都市を除く91都市を対象とした。

- ・首都圏整備法に基づく既成市街地及び近郊整備地帯
- ・近畿圏整備法に基づく既成都市区域及び近郊整備区域
- ・中部圏開発整備法に基づく都市整備区域
- ・沖縄県

2 空洞化の現況とその要因

2.1 空洞化の要素

対象91都市の中で、2000年3月10日までに中心市街地活性化基本計画を策定した51市52地区（上越市は2地区）について、基本計画書の中で中心市街地の状況として挙げられている項目を整理すると、表1の通りである。

表1 中心市街地の状況（空洞化の要素）

区分	内容
人口	居住人口の減少、高齢化、生活支援機能の不足
商業	店舗数・従業員数・売場面積・販売額の減少、大型店撤退、空店舗・老朽店増大、後継者不足
事業所	事業所数・従業者数の減少、都市型産業不足
公共・公益施設	公共・公益施設の郊外移転、老朽化
交通	歩行者通行量の減少、道路交通渋滞、道路整備遅延、狭隘道路、一方通行路、公共交通サービスの低さ、駐車場不足
土地利用	低密な利用、空き地増加、用途混在、界索性・回遊性の喪失

すなわち、人口の減少、商業の衰退、事業所の減少、公共・公益施設の移転、交通の変化、土地利用の変化と、整理できる。

これらの状況は、51市52地区のほぼすべてで確認されているが、それらの程度はまちまちである。

1965年から1995年にかけての、対象91都市のDIDの面積と人口の変化を整理すると図1の通りである。すべてDID面積が増大し、DID人口密度はおよそ1/2程度に減少しており、都市域の拡散が顕著である。なお、中心市街地の範囲は一概に決められないが、1965年当時のDIDは旧市街地の中心部にあたり、中心市街地の範囲に近いことが確認されている¹⁾。

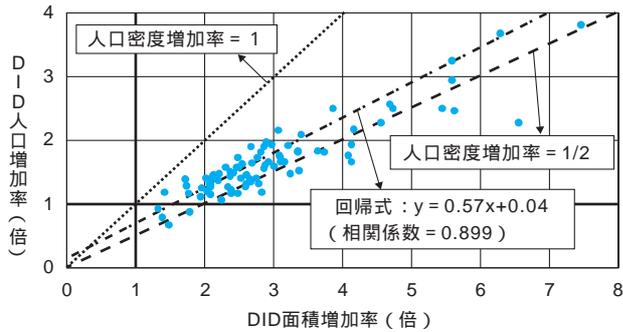


図1 91都市のDIDの面積と人口の変化('95年/'65年)
注：面積増加率が8倍を超える4都市を除く

2.2 空洞化の要因

なぜ、都心部は空洞化したのか、その要因については多くの記述がある^{1), 2), 3), 4)}。それらを参照して、全体のフローを整理したものが図2である。空洞化の要因を取りまとめると、拡大指向、モータリゼーション、地価高騰、ライフスタイル変化、地域産業の低迷、都市政策、小売業政策となる。

3 都市特性と空洞化の関連性分析

3.1 人口集中度と機能集積度

都心の空洞化の参考指標として、「人口集中度」と「機能集積度」を以下の様に定義し、91都市の値を求めた。必ずしも、都心部自体の指標ではないが、都市内の人口集中度はDIDの人口規模、人口密度、人口密度増加率で表されると考えられるため、

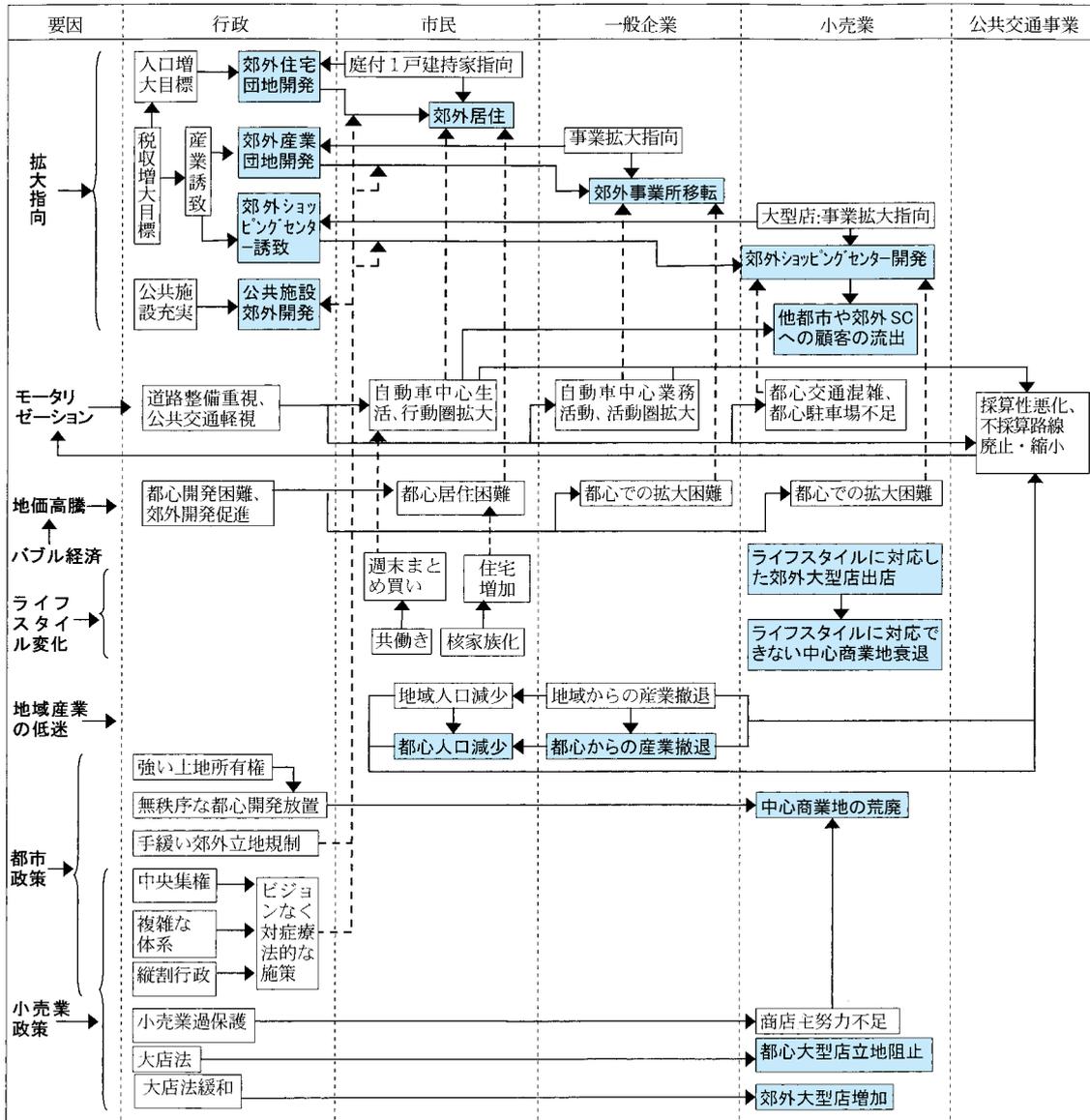


図2 都心部空洞化の要因フロー(: 空洞化現象)

注：矢印相互の交差による誤解を避けるために、実線矢印と破線矢印を用いており、両者に違いはない。

「人口集中度」=(「1995年DID人口の偏差値」+「1995年DID人口密度の偏差値」+「1965年～1995年のDID人口密度増加率の偏差値」)/3とした。

「機能集積度」に関しては、都心部に限ったデータ入手が困難なため、都市全体の指標を用いた。都心に立地すべき機能として、業務機能(就業先)、小売機能、都市型産業^{注1}を取り上げ、

「機能集積度」=(「1995年昼夜間人口比の偏差値」+「1997年小売吸引力の偏差値」+「1996年都市型産業従業者比率の偏差値」)/3とした。

すなわち「人口集中度」はDIDへの人口集中度を表し、「機能集積度」は都市全体の都市的機能の集積度を表す。

「人口集中度」の大小と「機能集積度」の大小とで、対象91都市を4つに区分すると図3の通りである。

地方の県庁所在地は比較的人口も集中し機能も集積している都市が多い。大都市周辺には機能の集積度の低い都市が多い。

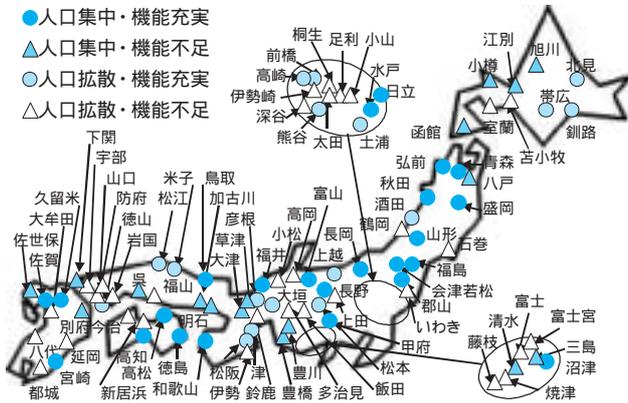


図3 人口集中度と機能集積度による91都市の区分

3.2 都市特性と空洞化の関連

「図2 都心部空洞化の要因フロー」に示した項目の中で都市による差が大きく、数量化しやすい指標として、乗用車保有率、住宅面積、住宅地地価、商業地地価、都市型産業比等の指標を用い、それらの相互関係や、それらと上記「人口集中度」や「機能集積度」との関係を分析した。また、それらの分析では、地域ブロックによる差も検討した。

乗用車保有率と住宅面積の間にはある程度相関があり(相関係数=0.68, 決定計数=0.46, t値=8.7), 地域ブロックによる差も大きい(図4)。

都市により、乗用車保有率は約80%から約200%までおよそ2.5倍、平均住宅面積は約70m²から約140m²までおよそ2倍の開きがあり、例えば、モータリゼーションが全国共通の空洞化の要因だとしても、その程度は大きく異なることと考えられる。

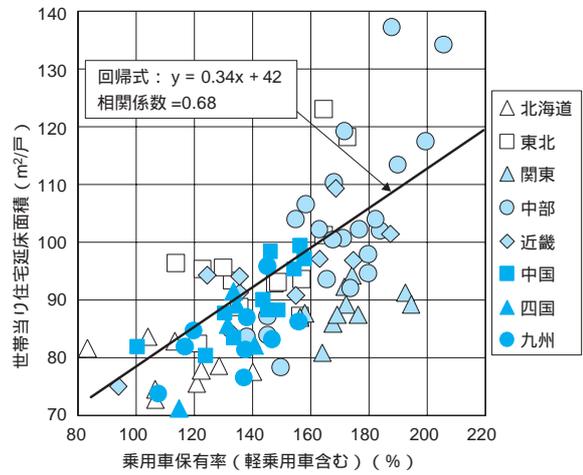


図4 乗用車保有率と住宅面積との関係

乗用車保有率と人口集中度との関係を見てみると、相関はあまり高くないものの(相関係数=0.48, 決定計数=0.23, t値=5.1), 乗用車保有率が高いほど人口の集中度が低く拡散傾向が見られる(図5)。その傾向は近畿で特に強く、モータリゼーションが人口空洞化の主要因になっている可能性を示している。逆に、都市域が拡散しているため、モータリゼーションが進んだとも言える。しかし、北海道、四国、九州ではその傾向は弱く、モータリゼーション以外の要因が強い可能性を示している(表2)。

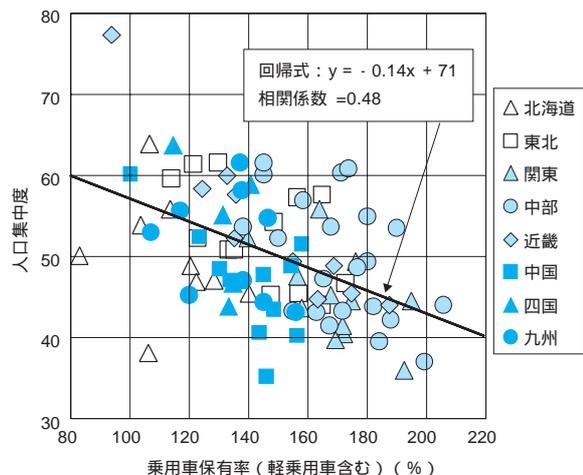


図5 乗用車保有率と人口集中度との関係

表2 ブロック別人口集中度と乗用車保有率及び都市型産業従業者比率との相関

		北海道	東北	関東	中部	近畿	中国	四国	九州
乗用車保有率	決定係数	0.07	0.31	0.31	0.25	0.88	0.41	0.54	0.06
	相関係数	0.26	0.55	0.56	0.50	0.94	0.64	0.74	0.24
	t値	0.70	2.21	2.11	2.58	7.60	2.52	1.89	0.66
都市型産業従業者比率	決定係数	0.02	0.72	0.62	0.28	0.00	0.15	0.77	0.84
	相関係数	0.14	0.85	0.78	0.53	0.03	0.39	0.88	0.92
	t値	0.38	5.31	4.00	2.71	0.08	1.26	3.19	6.03

都市型産業の集積度と人口集中度との関係を見てみると、やはり相関はあまり高くないが(相関係数=0.48, 決定係数=0.23, t値=5.2), 都市型産業が多いほど人

口集中度が高い関係が見られる(図 6)。地域ブロック別には、東北、関東、四国、九州でその傾向が強く、都市型産業の不足が人口空洞化の主要因になっている(または、空洞化によって都市型産業が衰退する)可能性を示している(表 2)。

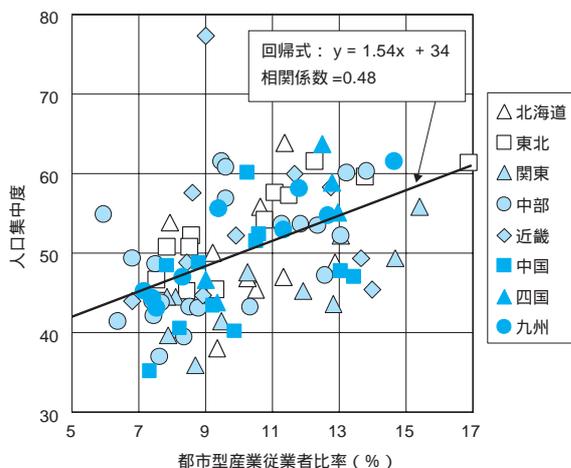


図 6 都市型産業比率と人口集中度との関係

機能集積度については、定義に用いた指標(昼夜間人口比、小売吸引力、都市型産業従業者比率)を除くと、その都市の県内人口シェアとの相関がある程度高く(相関係数 = 0.50, 決定係数 = 0.25, t 値 = 5.4)(図 7)、県庁所在地等の中心都市で高くなっているとともに、大都市に近接した都市で低くなっており、他都市との相対関係が影響することを示している。

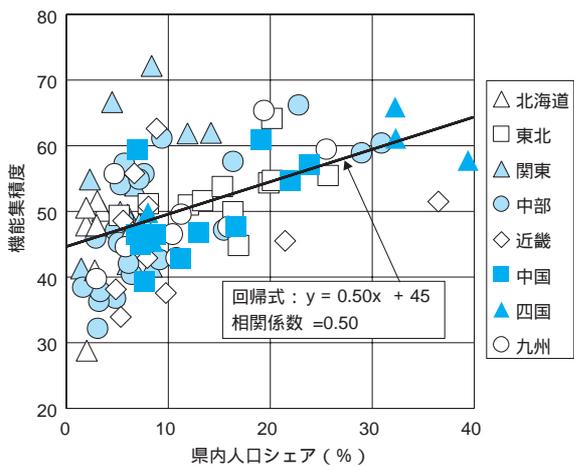


図 7 県内人口シェアと機能集積度との関係

4 都市の類型化と類型別の特性

4.1 都市の類型化

都市の特性に応じた都心部活性化策を検討するに当たり、都市をその特性により類型化し、類型ごとに分析を行うことが考えられるが、これまで、そのような分析例は見当たらない。そこで、本研究では、空洞化の状況や関連する都市特性のデータを用いて、91都市を主成分

分析に掛け、都市の類型化を試みた。使用指標は、人口集中度と機能集積度の定義に用いた指標をはじめ、都市の特性を示す指標24指標を用い、主成分分析を繰り返して、負荷量の小さな指標を削っていき、最終的に表 3に示す15指標を用いた。主成分負荷量は図 8に示す通りである。

表 3 都市の類型化使用指標

区分	使用指標
人口住宅	人口('95)、人口密度('95)、人口増加率('95/'90)、DID人口密度('95)、高齢化率('95)、世帯当たり住宅延床面積('95)
産業	昼夜間人口比('95)、小売吸引力('97)、都市型産業従業者比('96)
土地	商業地地価('98)、市街化可能面積比('97)注2)、大都市からの距離('99)注3)
交通	乗用車保有率('98)、都心道路混雑率('97)注4)

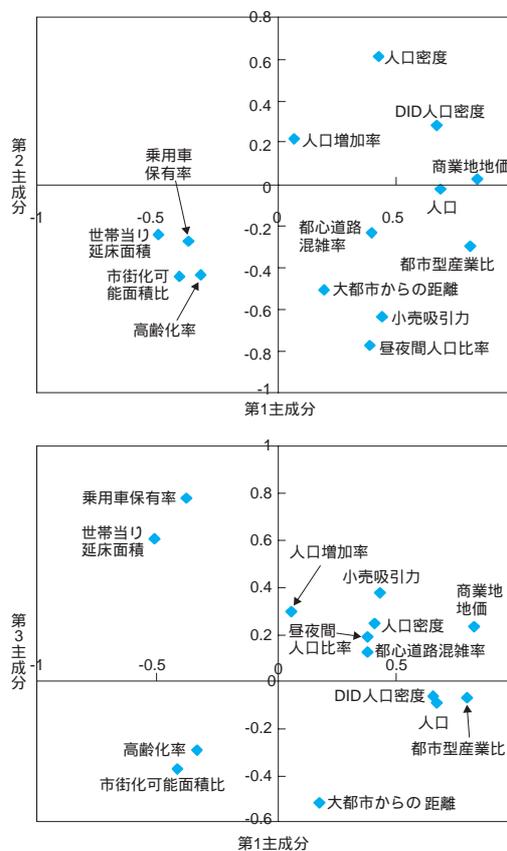


図 8 主成分分析結果(主成分負荷量)

第1~第3主成分の固有値、寄与率は表 4の通りであり若干低いが、固有値はそれぞれ1を超えている。

第1主成分は、+側に都市型産業比、商業地地価、人口、DID人口密度等があり、「都市化度」と解釈できる。

第2主成分は、+側に人口密度、DID人口密度等

表 4 主成分の固有値と寄与率

	固有値	寄与率	累積寄与率
第1主成分	3.628	0.259	0.259
第2主成分	2.426	0.173	0.432
第3主成分	1.864	0.133	0.566

が、-側に昼夜間人口比、小売吸引力等があり、「夜間人口集積度」または「他都市依存度」と解釈できる。

第3主成分は、+側に乗用車保有率、住宅面積等があり、「生活余裕度」または「モータリゼーション度」と解釈できる。

主成分分析の結果を基にクラスター分析により対象91都市を5類型に分類した。ただし、そのうちの1類型は1サンプル(明石市)のみでの特異サンプルと見なされ、実質4類型となる。

本研究では、「1」に述べたとおり、大都市周辺都市は他の地方都市とは条件が大きく異なるため対象からはずすこととし、近畿圏では近畿圏整備法に基づく既成都市区域及び近郊整備区域を対象外とした。明石市は、それら両区域に含まれないため、対象都市としたが、第2主成分(他都市依存度)が突出して高く、大都市周辺都市の特性を強く持っており、対象外とすることがふさわしいと考えた。

図9は、サンプルスコア上に、各サンプルのクラスター(類型)を示したものである。

クラスター1は、第1主成分が+の側にまとまっており、都市的機能が比較的充実している都市群であり、「独立都市」と言える。

クラスター2は、第3主成分が-の側にまとまっており、生活余裕度のない都市群であり、それらの都市の特性を見ると、人口増加率が低いという特徴もあるため、「低成長都市」と名づけた。

クラスター3は、第1主成分が-、第2主成分が+、第3主成分が+の側にまとまっており、大都市に近く、ベッドタウン的性格が強い「他依存都市」と言える。

クラスター4は、第1主成分が-の側、第2主成分が-の側、第3主成分が+の側にまとまっており、人口密度が低くモータリゼーションの進んだ「低密都市」と言える。各クラスター別都市の分布を図10に示す。

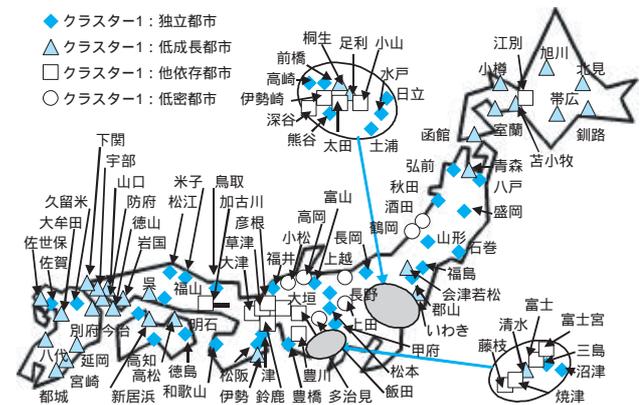


図10 クラスター別都市の分布

「独立都市」は、県庁所在地やそれに次ぐ規模の都市が多いが、北海道、九州・山口では少ない。北海道、九州・山口では「低成長都市」が多い。「他依存都市」は、首都圏、中京圏、近畿圏の大都市周辺に偏っている。「低密都市」は北陸、山形、長野に位置している。

4.2 都市類型別の特性

これらの4つのクラスターと「3」に示した人口集中度、機能集積度との関係を図11に示す。独立都市は、機能集積度が高く、反対に他依存都市は機能集積度が低い。

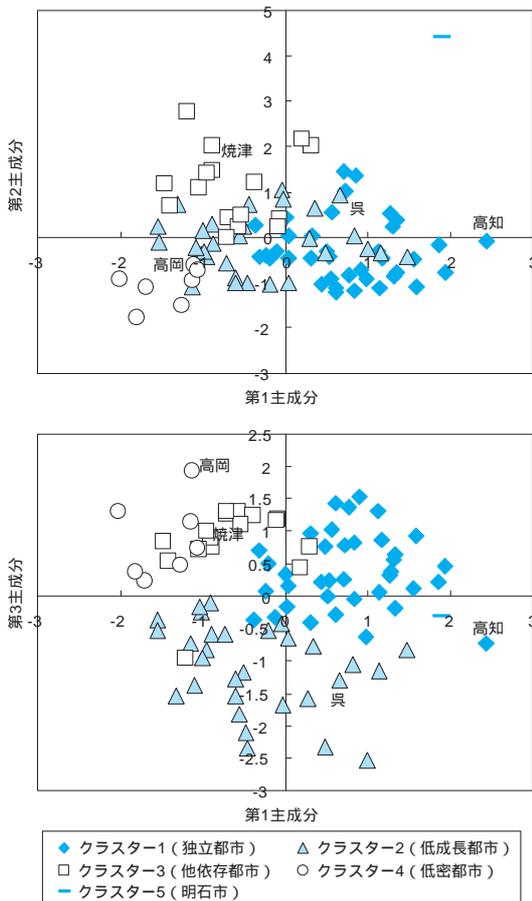


図9 クラスター別サンプルスコア
注：4つの都市名は後述のケーススタディ都市を示す。

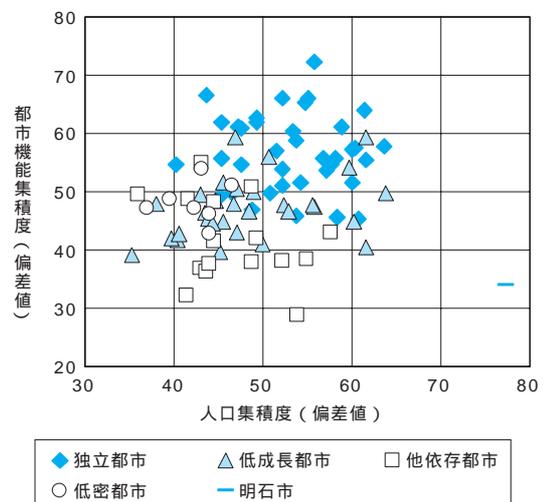


図11 クラスターと人口集中度・機能集積度との関係

低密都市は人口集中度が低い、機能集積度は平均的、なところに集中している。低成長都市は全体に散らばっているが、機能集積度は比較的、平均近くに集まっている。

対象91都市の各種特性について偏差値を求め、クラスターごとに平均値を求めた。それらの中でクラスター間の差の大きな指標を、図 12 に示す。

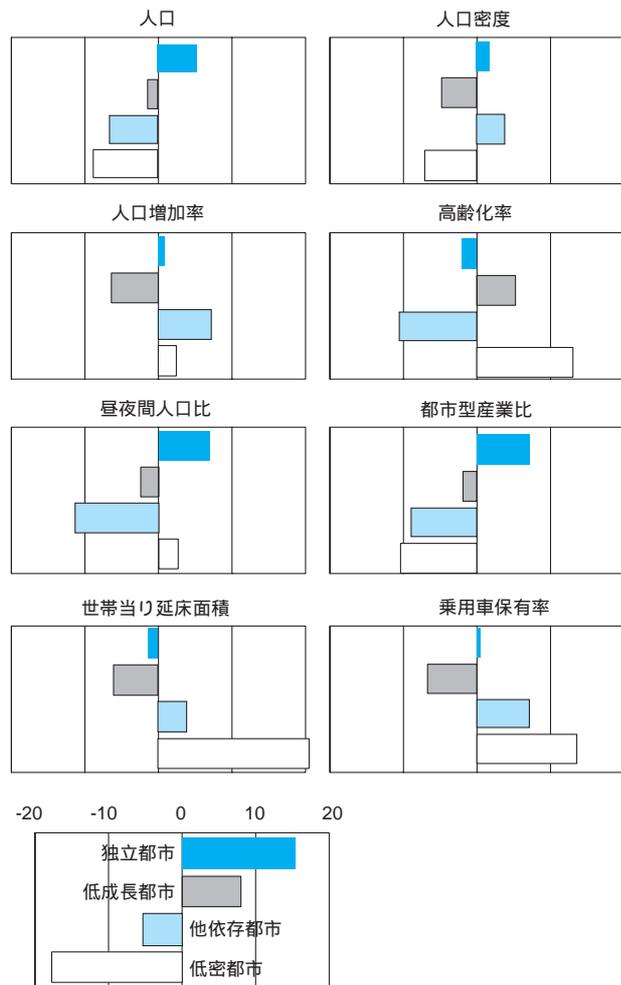


図 12 都市類型別の特性
注：各都市の偏差値を求め、都市類型別に平均した。ただし、全体の平均を0とする。すなわち「偏差値-50」を示す。

「独立都市」は、昼夜間人口比が高く、都市型産業が多く、産業機能が充実している。「低成長都市」は、人口増加率が低く、乗用車保有率が低い。「他依存都市」は、昼夜間人口比が最も低く、産業機能が弱い、人口は最も増加しており、高齢化率も最も低い。「低密都市」は、高齢化が最も進んでおり、都市型産業も少ないが、住宅面積は極端に大きく、乗用車保有率も高い。

5 都市類型別の活性化策

5.1 都心部活性化策のケーススタディ

地方都市の都心部空洞化に対する施策に関しては、中心市街地活性化法の施行に伴い、各省庁で様々なメニューが準備されている。また、国内外の先進事例も数多

く紹介され、提言も多い^{5),6),7)}。ただ、どのような性格の都市でどのような施策が有効であるのかについて、言及されているものはない。

都市の特性に応じた施策とは、長所を活かす施策であり、短所を補う施策である。そのため、都心部の活性化につながる都市の長所を把握することと、空洞化を引き起こした要因(その要因の解消が課題)を把握することが必要である。しかし、前章までの類型別の分析だけでは、長所と短所の把握は十分ではない。そこで本節では、各類型ごとに、表 5 に示す都市を取り上げ、空洞化要因と必要施策について検討を行った。なお、都市の類型化を行った主成分分析における各ケーススタディ都市のサンプルスコアは前掲図 9 に示す。

表 5 ケーススタディ都市

都市類型	ケーススタディ都市
独立都市	高知市(高知県)
低成長都市	呉市(広島県)
他依存都市	焼津市(静岡県)
低密都市	高岡市(富山県)

5.1.1 独立都市 - 高知市(高知県) -

(1) 都市の特性

高知市は典型的な1極集中型の県庁所在都市であり、その人口は県人口の約40%を占める。対象91都市の中では人口集中度(DIDへの人口集中度)は高く、小売業、都市型産業の集積度も高く、都心の地価は91都市中最も高い。一方乗用車保有率や住宅面積は小さい。大都市までの距離は遠く、独立性の高い都市である(図-13)。

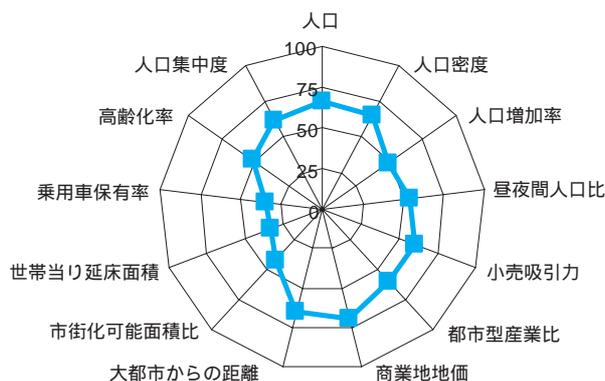


図 13 高知市の基本指標(91都市の中での偏差値を示す)

高知市の中心地の空き店舗率や歩行者通行量の状況を見ると、91都市の中では空洞化の程度は低く、比較的活気がある。

しかし、高知市内の地域別小売業の売上を見ると、中心地の売上が減少している中で、郊外及び中間地域の

売上は大きく増加し、特に郊外においては1986年から1995年にかけて、約1.7倍に増加しており活発な郊外開発が明らかである(図 - 14)。

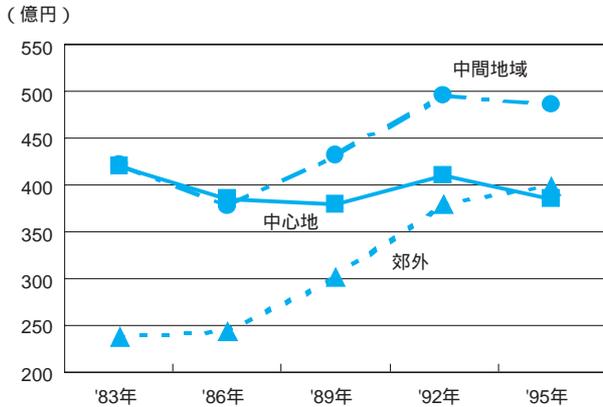


図 14 高知市の地域別小売売上変化

(2)空洞化の要因

高知市における空洞化の原因を検討すると、以下の要因が挙げられる。

都心の道路混雑：91都市のDID内道路混雑率(平成9年度道路交通センサス一般交通量調査よりDIDに位置する道路の混雑率の平均を算出)を求めると、高知市が1.86と最も高い。

都心の地価高騰：(1)に示したとおり都心の地価は91都市中最も高く、都心から商店等が撤退する主要因となっている。

活発な郊外開発：(1)に示したとおり、郊外部での小売業売上が急増している。地価を見ても、最も地価の高かった1991～1993年の地価と1999年の地価を比較すると、多くの都市で都心部だけでなくその周辺においても地価が下落しているのに対し、高知市では都心から3km以遠では地価が上昇している地点が多く、都心外での開発が進展している様子が窺える。

四国経済全体の沈滞化：高知市自体は人口も増加を続けており、事業所統計等を見ても経済の衰退は顕在化していないが、県全体、四国地域全体では、人口も減少しており、地域経済の沈滞化が窺え、県都である高知市への影響も少なからずあると考えられる。

(3)活性化策

高知市では、都心の道路混雑が都心へのアクセス性を悪くしており、郊外の商店等への流出が起きていることが、空洞化の最大の要因と考えられ、その解消が求められる。

高知市では、路面電車が都心から東西に長く伸びており、また、JR駅にも接続している。都心内の移動交通手段になっているとともに、都心へのアクセス交通手段にもなっている。

ドイツやフランスでは、ほぼ同様の状況からLRTの活用によって都心の賑わいを取り戻した例が多い。高知市においても、路面電車を活用し、都心内の移動、アクセス交通の両面での利便性を向上させる必要がある。特に、これまで自動車で都心に来ていた人を路面電車に転換させるため、都心部周辺部でのパーク＆ライドの充実が効果的と考えられる。さらに、都心部の移動性向上と魅力アップのため、トランジットモール化、歩道側設置、優先信号化等の検討も必要であろう。

5.1.2 低成長都市 - 呉市(広島県) -

(1)都市の特性

呉市は広島県第3の都市であり、人口集中度(DIDへの人口集中度)は高く、都心の地価も高い。しかし、人口増加率は低く(減少している)、都市型産業や小売業の集積度も低い。乗用車保有率は91都市の中で3番目に低く、高齢化率もかなり高い(図 15)。

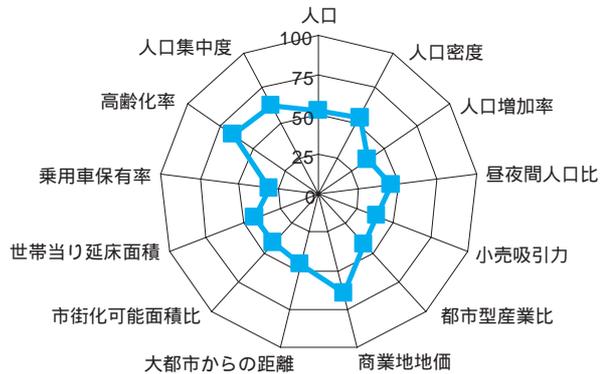


図 15 呉市の基本指標(91都市の中での偏差値を示す)

中心商店街では、空き店舗の増加や通行人数の減少が見られ、空洞化が進んでいる。

事業所従業者数や工業出荷額等の産業面のデータを見ても、他都市よりも増加率が低く(あるいは減少率が高く)、都市全体の活力不足が見られる。

呉市は広島市に近く(約30分圏)、特に近年、広島呉道路の全線開通(平成8年8月)や広島・呉間のノンストップ快速電車(26分)の運行(平成8年2月)等により、道路・鉄道ともにアクセス性が向上している。

(2)空洞化の要因

呉市における空洞化の原因を検討すると、以下の要因が挙げられる。

都市全体の活力不足(産業の停滞)

造船、鉄鋼等を中心とした産業都市として栄え、それらの産業の衰退とともに、都心の空洞化も進んできた。

広島市への近接による買物客等の流出

産業都市であった呉市であるが、広島市へのアクセス

性の改善とともに、次第に広島市の衛星都市的性格が強くなってきており、昼夜間人口比もほぼ1になっている。広島市への通勤通学率はまだ10%程度でありそれほどではないが、次第に買い物客の流動が大きくなってきている。すなわち、現状ではまだ「他依存都市」ほどの依存度ではないものの、次第に広島市への依存度が高まりつつある状況である。

若干劣る居住環境

住宅面積等の指標を見ると、広島市よりは広いものの他の都市と比較すると若干劣っている。

(3)活性化策

空洞化している呉市の中心市街地であるが、近年変化が見られる。中心市街地の人口全体では減少しているが、近年、その中心の都心でのマンション建設が進み、都心部に限って見ると人口が回復してきている。比較的高齢者が多く、病院等が充実している都市であり、都心居住の推進は、最も重要な施策の1つと考えられる。

商業だけに目を向け商業の再生に力を入れるよりも、都心居住を増やすことで、それら都心居住者のための商業の立地可能性も高まる。

また、様々な交通施策の実施で、市内の交通利便性を高めている。ノンステップバス、ワンコインバス、ミニバス等の運行、パーク&ライドやバスロケーションシステム等の社会実験の実施、都心部の駐輪場整備等、様々な施策を行っている。高齢者が多く、比較的自動車依存度の低い都市であり、公共交通関係の施策は効果的と考えられる。

5.1.3 他依存都市 - 焼津市(静岡県) -

(1)都市の特性

焼津市は静岡市に近い都市であり、都市全体の人口密度は高いが、人口集中度(DIDへの人口集中度)は低い。昼夜間人口比が低く(91都市中87位)、都市型産業集積度(91都市中90位)・小売吸引力(91都市中87位)共に低く、ベッドタウン的要素が高い。乗用車保有率は高く、住宅面積も比較的広い(図16)。

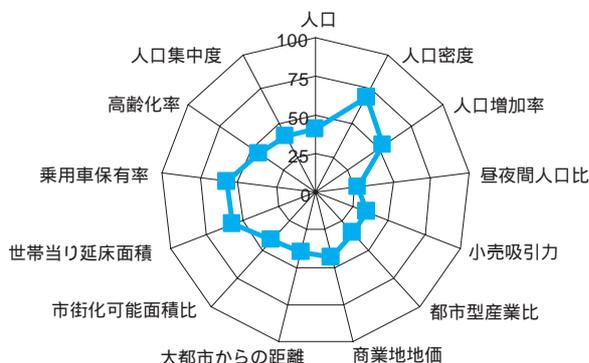


図16 焼津市の基本指標(91都市の中での偏差値を示す)

このように自動車社会であるが、都心部の道路混雑度は高くない。

(2)空洞化の要因

焼津市における空洞化の原因を検討すると、以下の要因が挙げられる。

都心のない構造

人口密度が高い割にDIDへの集中は少なく、人口分布だけを見ても、市域全体に広く分散していることがわかる。また、商業や都市型産業の集積は人口以上に低く、都心を持たない都市構造といえる。

他都市への依存

静岡市に近く(10km強)、ほぼ焼津市と同人口の藤枝市とは隣接している。市外への通勤通学率は4割を超えている(図17)(高知市:約1割、呉市:約2割、高岡市:約25%)。買物での静岡への流出も相当多い。

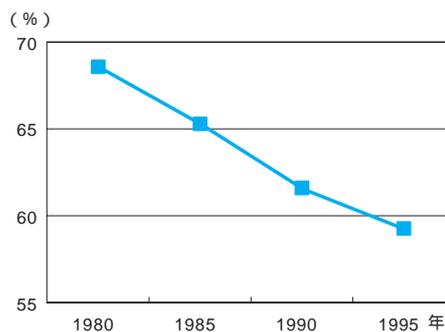


図17 焼津市内通勤通学率

自動車中心生活

比較的道路状況が良く、自動車保有率も高く、自動車中心生活となっている。中心地に誘客力の大きな商業集積がなく、自動車での郊外や静岡市へ買物に行く率が高い。

(3)活性化策

焼津市では、商業面での静岡市への依存度が高く、中心商業地の全面的な活性化は難しい。また、現在市内に郊外型大ショッピングセンターはないものの、建設の計画があり、自動車社会であるだけに、さらに中心地の空洞化が懸念される。

しかし、静岡市に近接しているということは、大きなマーケットがあるということであり、個性的な施設ができれば、客を集めることも可能と考えられる。国内では、滋賀県長浜市の黒壁等の成功例もある。

コンパクトで個性的なまちづくりが求められる。個性化の1つの資源として焼津漁港や焼津おさかなセンターが挙げられる。

交通面では、自動車中心社会であるとともに、比較的道路に余裕があり、都心部への自動車でのアクセス利便

性,具体的には,個性化を図る戦略的拠点近くへの利便性の高い駐車場整備が挙げられる.また,鉄道駅から既存商店街,焼津漁港は近く,それらの範囲の歩行者空間の整備やコミュニティバスの整備が効果的と考えられる.

5.1.4 低密都市 - 高岡市(富山県) -

(1)都市の特性

高岡市は,住宅面積が91都市中最も広く,乗用車保有率もかなり高い(91都市中6位).人口密度は平均的であるが人口集中度(DIDへの人口集中度)は低い.都心の地価や小売業集積度は平均的であるが,都市型産業の集積度が低い(図 18).

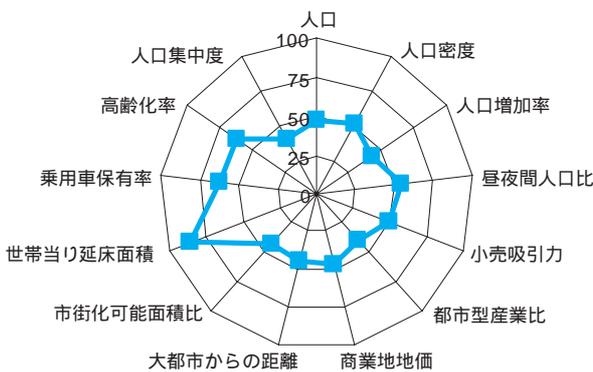


図 18 高岡市の基本指標(91都市の中での偏差値を示す)

郊外の人口がかなり増加し,中心部の人口は減少しているが,中間地域の人口も大きく減少している(図 19).

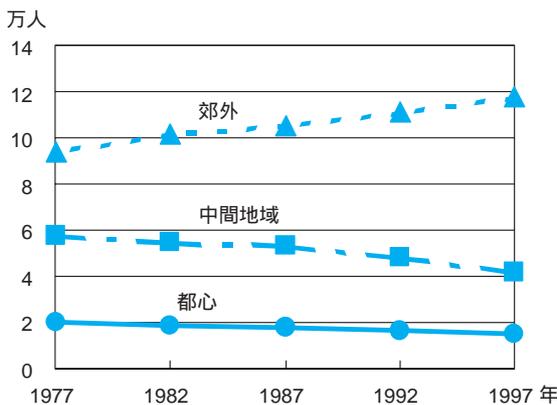


図 19 高岡市の地区別人口推移

小売業の販売額は1979年から1994年の15年間で県全体では約1.8倍に増加しているが,高岡市中心部は横ばいであり,シェアが $1/1.8 = 0.55$ 倍に減少している(図 20).

また,中心商店街の空き店舗率は商店街によっては30%を超え,歩行者通行量は1994年から1998年の4年間で0.5~0.7倍に減少している.

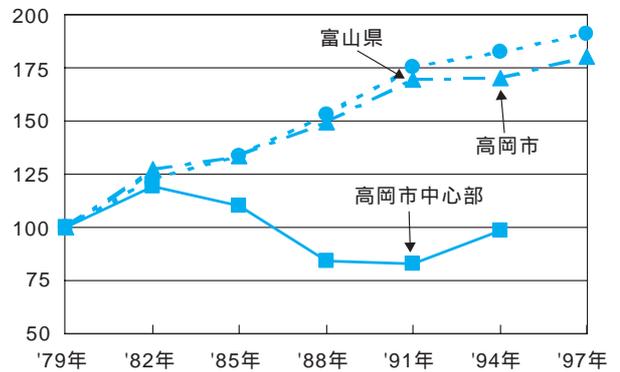


図 20 富山県及び高岡市の小売業販売額推移(1979年 = 1)

(2)空洞化の原因

このように都心部の空洞化が進んでいる原因を検討すると,以下の要因が挙げられる.

高い自動車依存度

富山県は,世帯当り乗用車保有率は全国第1位であり,高岡市だけでなく,周辺市町村も含め全体に自動車社会となっている.

周辺地域や郊外への大型店立地

市内では,駅裏や郊外部に大型店が立地し,中心地のシェアが大きく低下している.

広域的集客力の低下

高岡市から,富山市,金沢市への買物流動が増大し,また,周辺の小杉町や礪波市に大型店が立地して,高岡市の商圈は縮小している.

公共施設の郊外立地

県総合庁舎,産業創造センター,様々な文化・スポーツ施設,大学等が郊外に立地している

徒歩圏外に点在する観光資源

市内には観光資源は多いが,主要スポットは相互に2~3km離れており,自動車移動中心にならざるを得ない.

公共交通サービスの低下

バスサービス(路線数・本数)が低下している.しかし,路面電車は廃止の案もあったが,県・市が出資した第3セクターで存続している.

広すぎるメインストリート

メインストリートは約28mの幅員があり左右の歩道アーケード街が分離している.

産業の衰退

高岡市は,商業・観光とともに,アルミ,パルプ等を中心とする工業も盛んであったが,すべて衰退している.

(3)活性化策

高岡市の中心商業地と郊外ショッピングセンターの集客力を表 6に示す指標で評価した.

評価は,来街者調査等の既存アンケート調査結果,市

表 6 商業地比較の指標

大項目	小項目	内 容
商業地誘引力	買物の利便性	売場面積、商店構成、品揃え、専門性、低廉性
	空間の快適性	空調、舗装、屋根、景観、休憩施設
	アミューズメント性	娯楽施設、イベント
	その他の価値	公共施設、人との交流、文化性、個性
アクセス抵抗(自動車)	時間	時間距離、確実性
	料金	通行料、駐車料金、料金サービスシステム
	利便性	駐車場からの距離、駐車しやすさ
	快適性	空調、混雑、着席
	負担性	荷物の持ち運び
アクセス抵抗(公共交通)	時間	時間距離、確実性、頻度
	料金	料金、配送料、料金サービスシステム
	利便性	駅からの距離、乗換え利便性、始発・終発時間
	快適性	空調、混雑、着席
	負担性	荷物の持ち運び

担当者や商工会議所へのヒアリング調査を基に行った。

その結果、中心商業地の方が優れている指標は、「商業地誘引力」では、「買物の利便性」の中の「売場面積」、「その他の価値」の中の「公共施設」だけであり、他は、同等か、郊外ショッピングセンターの方が優れていた。

「アクセス抵抗(自動車)」はすべて、同等か、郊外ショッピングセンターの方が優れていた。「アクセス抵抗(公共交通)」はすべて同等か、中心商業地の方が優れていた。

中心商業地において、特に不利な「アクセス抵抗(自動車)」を向上させることも重要ではあるが、どのような施策を実施しても郊外ショッピングセンターの優位性は動かない。むしろ、中心商業地における公共交通の優位性をさらに高めることが効果的と考えられる。市のアンケート調査においても、既に高齢化率が高く今後さらに高齢化が進むこと、雪国であり雪に強い交通が望まれていることから、公共交通への期待は大きい。高岡市は、我が国で路面電車の残っている都市の中で最も人口規模の小さな都市であるが、この路面電車を有効に活用することが求められる。

商業地誘引力については、現在は郊外ショッピングセンターの方が優位であるが、それは特に屋内の1ヶ所で様々な買物ができる点にある。中心商業地では、店舗以外の公共施設の存在等の優位性を活かしながら、コンパクトな区域に絞って、買物利便性と空間の快適性を高めることが重要と考えられる。

5.2 都市類型別の活性化策

前章までの分析と上記ケーススタディを基に、都市の類型別に、都心部空洞化の主要因と有効施策を表 7 に示すように整理した。

「独立都市」は、対象91都市の中では比較的元気な

表 7 都市類型別の空洞化主要因と有効施策案

都市類型	空洞化の主要因	有効施策案
独立都市	・活発な郊外開発 ・地価の高騰 ・アクセス交通混雑	・都市型産業の充実 ・郊外開発抑制 ・自動車流入抑制策
低成長都市	・都市全体の活力不足 ・産業の衰退 ・悪い居住環境	・地域産業の活性化 ・都心居住の促進 ・生活を支える交通
他依存都市	・大都市への近接 ・他都市への依存 ・自動車中心生活	・個性的な都心づくり ・観光機能の充実 ・観光交通の充実 ・自動車交通に適したまち
低密都市	・都市域の拡散 ・高齢化 ・自動車中心生活	・コンパクトな都心づくり ・公共公益施設の都心立地 ・公共交通の充実

都市群であるが、都心の混雑と地価高騰のため、郊外開発が活発に行われた都市が多い。実際、分析を行った1990年代後半に出店した大型店を見ると、独立都市及びその周辺での立地が多い。そのため、都心部の再生を図るには、郊外開発抑制を行うとともに、都心部は公共交通と歩行者に優しい地区とし、混雑を解消することが必要と考えられる。また、都市型産業が比較的充実しているだけに、その長所を伸ばし活かしていくべきであろう。

「低成長都市」は、都市を支えてきた工業を中心とした地域産業が低迷し地盤沈下を起こしている都市が多い。また居住環境が他の類型よりも劣っていることも、人口流出の要因となっている都市もあると見られる。そのため、地域産業の活性化が最も重要な施策と考えられる。ただし、流出・縮小していった工業の復活は困難な面も多く、地域の人材・文化を活かした産業の発掘・育成が重要である。また、都心部の居住環境を整え都心居住を促進することも有効である。このような都市では、地域内の人々の生活を支え、豊かにするための交通整備が重要である。また、乗用車保有率が低いが、それをむしろ利点として、歩行者・自転車等に優しく、快適な街路整備を行うことや、生活に密着したバスサービス等の充実が必要である。

「他依存都市」は、大都市に近いベッドタウン的要素の高い都市郡である。このような都市で都心部の再生を図るには、大都市とは異なる地域特性を活かした個性的な都心づくりを目指すべきである。また、大都市のマーケットをねらい、観光機能を充実させることも有効である。川越や長浜は、そのようなまちづくりの成功例であろう。比較的自動車移動の利便性が高く、自動車依存度が高い都市も多い。このような都市では、まず、観光客のための便利な交通施策が重要である。また、自動車移動の利便性が高い都市であれば、その特性を徹底的に活かす方策も必要であり、都心部への自動車でのアクセス利便性をさらに高めることも考えられる。

「低密都市」は最も空洞化が進んでいる都市群であり、ほとんど都心をなくしている都市もある。高齢化が進んでいるが、自動車社会であり、高齢者にとって住みよいとは言えない都市も多い。このような都市の都心部を再生するには、都心部をコンパクトに絞り込むとともに、民間企業に頼ることが困難なだけに、公共公益施設の都心立地により再生を先導していくことも必要であろう。また、高齢者にとって住みやすい都市とするため、公共交通の充実も重要である。

6 結論

本研究では、全国の中規模地方都市91都市を対象に、4類型に区分し、類型ごとの特性と空洞化解消の有効施策について検討した。また、ケーススタディとして各類型ごとに1都市を取り上げ、その空洞化の要因と活性化策について検討した。

その結果、空洞化発生のメカニズムや有効な施策についてはある程度明確化できたが、都市特性と空洞化要因や活性化策の関係については、まだ十分な定量的分析ができていない。

今後は、ケーススタディ都市を増やし、それらの都市について、都心内の詳細なデータを定量的に分析し、より具体的な検討を重ねる必要がある。

謝辞：本研究は、筆者が(財)運輸政策研究機構運輸政策研究所に主任研究員として在籍中に研究したものです。研究においては、同研究所の中村英夫所長、伊東誠企画室長をはじめ、多くの方々からのご指導を頂きました。また、国内外約20都市について事例調査を行いました。また、それらの都市の担当者の方々にはヒアリング調査や資料提供の面でお世話になりました。ここに記して感謝いたします。

注

注1)「都市型産業」：事業所統計における分類のうち、金融・保険業、不動産業、物品賃貸業、映画・ビデオ制作業、娯楽業、放送業、情報サービス・調査業、広告業、専門サービス業と定義した。

注2)「市街化可能面積比」 $=$ (行政面積 - 市街化調整区域面積) / 行政人口：今回対象とした都市では、市街化が原則禁止されている主な区域は市街化調整区域であるため、行政面積から市街化調整区域面積を除いた面積を市街化可能面積と見なし、行政人口で割って、人口当りの面積比を求めた。

注3)「大都市からの距離」：当該都市よりも人口の多い都市の中で、当該都市に最も近い都市までの直線距離

注4)「都心道路混雑率」：道路交通センサスの調査地点の中でDIDに位置する道路の混雑率の平均

参考文献

- 1)佐藤滋[1998]、検証：地方都市の中心市街地再生戦略、造景、No.16、pp.67-84、建築資料研究社
- 2)大西隆[1998]、中心市街地問題の構造と活性化の課題、都市問題、第89巻第10号、pp.3-11、東京市政調査会
- 3)箕原敬[2000]、街は要る、pp.26-38、学芸出版
- 4)野口和雄[1999]、中心市街地でなにが起きているか、造景、No.21、pp.30-37、建築資料研究社
- 5)室田篤利[1999]、地方中核都市における都心部空洞化と交通施策のあり方、運輸政策研究、Vol.2、No.2、pp.77-78、(財)運輸政策研究機構
- 6)大西隆[1999]、都市構造と中心市街地の活性化、都市問題研究、第51巻第5号、pp.3-15、都市問題研究会
- 7)室田篤利[1999]、地方都市の都心部空洞化とその改善のための交通施策、運輸政策研究、Vol.2No.4、pp.69-70、(財)運輸政策研究機構

(原稿受付 2002年1月21日)

Research on the Declining and the Characteristic of Local Cities

By Atsutoshi MUROTA

Recently, the declining has become an issue in many local cities of Japan.

Although the Downtown Revitalization Law was enforced in July, 1998 and the master plan was designed in many cities, it seems that effective measures are still in the dark.

In this paper, 91 local cities in Japan are broken into types by the character and the situation of declining, and its solution is examined for each type with referring Western countries examples. Cities are broken into four types: "an independent city", "a dependence city", "a low-growth city", and "a low dense city". Traffic policies such as TDM and a public traffic policy are examined as an activation measure.

Key Words ; Inner city, The declining, Suburban city, Typification
