地方小都市の歴史的市街地における現状と整備方向に関する考察

STUDY ON THE PRESENT CONDITION AND THE DIRECTION OF IMPROVEMENT AT THE HISTORICAL CITY CORE IN LOCAL SMALL CITIES

福本佳世 ——*1

キーワード：
地方小都市, 歴史的市街地, 整備方向, アンケート調査

Keywords:
Local small cities, Historical city core, Direction of improvement, Questionnaire

Kayo FUKUMOTO ——*1

Purpose of this paper is to clarify the present condition and the direction of improvement at the historical city core in local small cities.

262 autonomies in Japan defined as those cities.

Now, they have the problem that commercial activity and the population are declining in those area.

And most autonomy's staff have the direction of improvement that they have developing the commercial district, but 8% autonomy's staff have the different direction.

They have the view to decrease the commercial district and to change the remainders for the residential district.

And these autonomy have the same distinction that city core's position is lower and they don't have much foundation of past city planning.

1 研究の背景と目的

地方都市における都市整備やまちづくりは、地方分権が押し進められようとしている現在、その現状を踏まえた上で様々な面で転機を迎えようとしている。また、その中でも特に衰退が激しいと捉えられている中心市街地に対しては、今年度に中心市街地活性化法案が成立したことにより、補助整備を行うことが明らかとなっている。その一方で、地方小都市の中でも特に、近世以前に成立した歴史的な市街地を基盤としている自治体では、そうした地区の環境改善に苦慮しており、その整備手法を提示することは急務であるといえる。

このような状況の中で、筆者は地方小都市の中でも歴史的な市街地を有する都市に対して、以下のように研究を進めてきた。まず、HOPE計画を行った自治体における歴史的市街地について環境改善の動向について分析し、その類型化を行った^{*1)}。続いて地方小都市1120の中から歴史的市街地を確実に有する自治体262を歴史的な小都市として定義し、抽出した上でその分類を行った^{*2)}。更に、歴史的な小都市の特性を地方別や、人口動態別等の説明指標を用いて考察を加えた^{*3)}。又、歴史的な小都市4自治体の事例を使用して、歴史的市街地におけるここ30年間の変容について調査、分析を行った^{*4)}。

以上の研究を通して、歴史的市街地においては、商業活動、人口動態共にかなり以前から衰退傾向にあること、又商業活動は市街地全体が一律に衰退している訳ではなく、地区毎にその動向は異なっていることが明らかとなっている。その中でも、1960年代中頃に始まるここ30年間に於ける空間変容の調査からは、商業建物が減少し、商業地が集約化し、商業地から居住地に転換してきている地区が増加してきているという着目すべき動向が捉えられる。

本報では上記のような現状を把握した上で、各自治体の担当者が、歴史的市街地の現状をどう認識しているか、又今後の整備のあり方をどのように捉えているかについてを、歴史的な小都市すべての自治体に対してアンケート調査を行うことによって明らかにする。そして、これらの考察から、歴史的な小都市の今後の整備方針を示す足がかりを得ることを目的とする。

2 アンケート調査について

アンケート調査は、歴史的な小都市すべてにあたる262自治体に対して、歴史的市街地の範囲を示した地図とアンケート用紙を郵送し、都市計画担当者に回答及び返送してもらう方法を取った。調査期間は1997年7月～10月である。回答自治体は225自治体で、回収率は全体の85.8%、うち有効回答数が210自治体で全体の80.2%となり、有効性の高い回収結果となった。

アンケートの質問項目は a「歴史的市街地の現状の把握」と、b「これからの歴史的市街地の整備推進方向への姿勢」の2つの視点から以下の4項目を設定した。

- a-1) 商業活動の変容 a-2) 居住人口の変動
- b-1) 歴史的市街地の整備推進方向
- b-2) 整備推進方向別による整備事業項目

3 商業活動の変容

歴史的市街地における商業活動の動向及び変容時期について質問した結果を表1に示す。商業活動の動向は、「かなり衰退してしまっただ」、「やや衰退気味である」、「ほぼ従来の動向を示している」、「以

*1 神戸芸術工科大学環境デザイン科 助手・博士(デザイン学)

*1 Research Assoc., Dept. of Environmental Design, Kobe Design University, Dr. (Design)

前より活気が出てきている」から1つを選択してもらったところ、約96%の自治体がかかなり衰退、やや衰退のどちらかを選択した。これらからは、多くの自治体の担当者が歴史的市街地は衰退傾向にあると捉えていることがわかる。しかし、わずか4自治体（岩手県久慈市、滋賀県長浜市、兵庫県出石町、大分県日田市）ではあるが、以前より活気ありと答えたものが存在することは着目すべき点である。これらの自治体に活気をもたらしている主要因の1つは、近年における町並み観光にあると考えられる^(注1)。

次に、商業活動において衰退していると回答したものに対して、その時期を訪ねたところ、表1横欄のように200のうち126が10年以上前からと答えており、かなり衰退したと回答した自治体の方が早い段階から衰退傾向にあったこともわかる。

参考として長井市における商業活動を示す店舗数、年間販売額の推移を表2に示す。これから、商業店舗数、販売額共に76年までは上昇し、このピークを境に下降に向かい、特に85年からの落ち込みは著しいことがわかる。

これらの結果から、商業活動の推移に関しては実際の動向と自治体担当者の捉え方にあまり差はなく、歴史的市街地は衰退傾向にあり、この10年でその動向がより深刻化していることが明らかである。

次に、歴史的市街地が衰退している要因と考えられるものについて、図1左欄の項目の中から3つまで選択してもらった。結果を各項目の指摘率を用いて示す（図1）。最も指摘率が高かったものは「より大きな町に買い物に行く」、次いで「駐車場不足」、「郊外部における大型店の出店」と続く。これらから、モータリーゼーションに伴いより大きな町、大きな店に人々が向かうことが商業活動衰退の主な原因と捉えられていることがわかる。反対に、最も指摘率が低いものは「駅前商店街に買い物に行く」で多くの歴史的市街地においては、駅前地区はすでに商業中心地ではなくなっていることが予想できる。これに対して、商業活動の内部要因である「商店街の魅力のなさ」や、「商店の品揃えの悪さ」、「接客サービスの悪さ」は10～30%と比較的低い指摘率にとどまっており、歴史的市街地内に魅力がなくなっている実際上の要因としての大きな比重に対して、軽く考えられていることがわかる。

4 居住人口の変動

歴史的市街地内の人口変動状況について、「かなり減少」、「やや減少」、「ほぼ安定」、「増加傾向」から1つを選択してもらった。また、減少と答えた自治体には、同時にその時期を尋ねた。この両質問についてクロス集計を行った結果を表3に示す。

人口変動の推移を見てみると、全体の約86%が歴史的市街地内の人口が減少していると答えており、反対に増加したと回答したのはわずか3自治体^(注2)、ほぼ安定も25自治体で約12%しか存在しない。人口が減少した時期は、「かなり減少」と答えた自治体の80%が10年以上前からと答えているのに対し、「やや減少」の自治体の57%がここ10年と答えており、明らかな違いを見せている。つまり、歴史的市街地の人口は軒並み減少傾向にあり、減少した時期が早いほど減少度合いも大きいと意識されていることがわかる。

人口変動の実態を見るために、文4）においてケーススタディを行った歴史的市街地における人口推移を図2に示す。これから、4自治体共に、市域全体の動向とは関係なく1970年代以降、年次を追

表1 歴史的市街地における商業活動と衰退時期

商業活動動向	全体	衰退時期		
		ここ10年	10～20年前	20年以上前
かなり衰退	123 58.57%	32 26.02%	59 47.97%	32 26.02%
やや衰退	78 37.14%	42 54.55%	28 36.36%	7 9.09%
ほぼ従来	5 2.38%	-	-	-
以前より活気	4 1.90%	-	-	-
総計	210 100.00%	74 37.00%	87 43.50%	39 19.50%

※ 商業活動動向は、衰退時期で「かなり衰退」「やや衰退」を選択したもののみ回答。衰退時期で「やや衰退」の中に無回答1

表2 長井市歴史的市街地における商業活動の変容状況

調査年次	店舗数		年間販売額	
	歴史的市街地	長井市全体	歴史的市街地	長井市全体
1962	-	629	-	3,270,370*
1970	-	650	-	10,833,690
1976	142	691	9,605,060	28,386,130
1979	137	668	9,607,230	36,674,051
1982	127	681	10,143,740	52,621,330
1985	-	651	-	54,130,800
1988	112	638	9,773,820	56,537,760
1991	119	621	12,472,710	71,145,960
1994	106	582	11,133,080	66,618,800

備考 1) *以外は飲食店抜き集計
2) 76年までは、歴史的市街地における調査は行われていない
3) 85年の歴史的市街地データは入手できなかった

図1 歴史的市街地の商業活動の衰退要因

表3 歴史的市街地内における人口変動と減少時期

人口変動	全体	減少時期		
		ここ10年	10～20年前	20年以上前
かなり減少	66 31.43%	13 19.70%	29 43.94%	24 36.36%
やや減少	114 54.29%	63 56.76%	37 33.33%	11 9.91%
ほぼ安定	25 11.90%	-	-	-
増加傾向	3 1.43%	-	-	-
回答無し	2 0.95%	-	-	-
総計	210 100.00%	76 42.94%	66 37.29%	35 19.77%

※ 減少時期は、人口変動において「かなり減少」「やや減少」を選択したもののみ回答。減少時期、回答無し3

図2 ケーススタディーによる歴史的市街地内の人口変動状況

表4 歴史的市街地居住者の移動先（独立別別）

移動先	全体	独立度	
		独立	依存
自市町郊外部	100	32	68
近隣市町村	21	0	21
地域の中心都市	12.5%	0.0%	18.3%
東京等大都市	22	10	12
総計	168	53	115
	100.0%	31.5%	68.5%

う毎に激減し、特に、五泉市、大野市、遠野市においては1970年代の約半数の人口となっている。このように、人口変動に関しても、商業活動同様に、アンケート結果と実際の変容動向にはあまり差は見られず、担当者も歴史的市街地の人口の減少を深刻に受けとめていることがわかる。

次に、歴史的市街地人口が減少しているものについては、減少した人々の移動先を表4左欄に示した4カテゴリーから選択してもらった。さらにこの結果を都市の独立度の指標^(注3)とクロス集計を行い、歴史的市街地の現状の位置づけと参照して考察を行う。

歴史的市街地から転出した人の移動先で最も多いものは、「自市町郊外部」で約60%がこれに当たる。それ以外の3移動先はほぼ同等であることから、自市町内移動が歴史的市街地の人口減少に大きく関わっていると考えられる。これを独立度別にみると、自市町内移動は独立、依存共に約60%とほぼ同率であるが、独立自治体においては、「近隣市町村」が1例もなく、代わりに「地域の中心都市」や「東京等大都市」が依存自治体より多い。しかし、独立、依存を問わず、歴史的市街地の人口減少の要因の過半が自市町内の移動であることは、歴史的市街地の今後の整備次第によっては、市街地内における居住を継続する可能性があることを示唆している。

5 今後の整備推進方向

5-1 整備推進方向の選択

今後の歴史的市街地の整備方向について、当面最も重要だと考えられる項目を以下から1つ選んでもらった。これらの選択肢は、地方小都市の歴史的市街地において、既に具体的な整備を進行させている自治体の整備手法は、以下のa～dに大まかに分類されることが明らかになっている^(注6)ことから、これを参考に作成した。

- a 中心商業地として必要な商店街整備を行う（以下「商業振興」）
- b 町並みの伝統的価値を認め町並み保存を行う（「町並み保全」）
- c 観光客を呼べるように町並み景観の整備を行う（「観光開発」）
- d 商業地を縮小、集約化し、残りの区域を住宅地に転換する整備を行う（「商業地縮小」）
- e 当面現状のままとし、推移を見守る（「現状維持」）

表5が集計結果である。まず、全体集計から「商業振興」を選択したものが32.1%と最も多く、次いで「観光開発」「町並み保全」がほぼ同等の25%弱と続き「現状維持」が12.9%、「商業地縮小」は最も少ない7.7%、16自治体であった。この結果は、ほとんどの自治体で歴史的市街地が商業地としては以前から衰退していると認識されているにもかかわらず、なお中心商業地として維持し続けようとする意識が高いこと、商業が無理であれば観光開発が歴史的市街地の生き残り策だと捉えられていることを示している。これに対し、最も現実的と考えられる商業地を縮小し、残りを住宅地に転換するという方向は、具体的な方法が考えつかないためか、ほとんど選ばれていない。このように、現状の認識と将来の方向づけとが明らかに矛盾している自治体が多いことがわかる。

次にこの結果を、市街地の成立基盤^(注4)各自治体の独立度による

表5 自治体担当者による歴史的市街地整備推進方向と都市分類によるクロス集計

整備方向	全体	成立基盤				独立度				人口増減			
		城下町		非城下町		独立		依存		増加		減少	
「商業振興」	67 32.1%	26 32.1%	41 32.0%	14 23.3%	53 35.6%	18 47.4%	49 28.7%						
「町並み保全」	47 22.5%	24 29.6%	23 18.0%	10 16.7%	37 24.8%	7 18.4%	40 23.4%						
「観光開発」	52 24.9%	21 25.9%	31 24.2%	22 36.7%	30 20.1%	5 13.2%	47 27.5%						
「商業地縮小」	16 7.7%	3 3.7%	13 10.2%	5 8.3%	11 7.4%	3 7.9%	13 7.6%						
「現状維持」	27 12.9%	7 8.6%	20 15.6%	9 15.0%	18 12.1%	5 13.2%	22 12.9%						
総計	209 100.0%	81 38.8%	128 61.2%	60 28.7%	149 71.3%	38 18.2%	171 81.8%

図3 整備推進方向別による具体的整備項目指摘率

分類及び都市の人口増減状況^(注5)と照らし合わせ、更に考察を進める。

成立基盤で城下町と非城下町間に差が見られる項目は、城下町の30%が「町並み保全」を選択しているのに対し、非城下町は18.0%であること。反対に母集団は少ないが、「商業地縮小」については非城下町が城下町の3倍の10%にあたる自治体を選択していることが注目される。

独立度では依存型が「商業振興」の割合が35.6%と高く、次いで「町並み保全」が24.8%と続く。これに対し、独立型では「観光開発」が36.7%と多く、独立自治体の生き残り策は観光化が一番と捉えられていることがわかる。

人口増減は、増加型の47.4%が「商業振興」を行おうと思っているのに対し、減少型の方は各項目に分散しているのが特徴的である。しかし、減少型でも最も比率の高いものは「商業振興」であることから、人口が減少していても中心商業地として維持したいと考えている自治体が多いことがわかる。「商業振興」以外で増加型と減少型に差が見られるのは「観光開発」で、増加型の13.2%に対して、減少型は27.5%で、観光化への期待が大きい。

5-2 整備推進方向別による整備促進事業項目

整備推進方向別に、その整備を具体的に推進するために必要だと思われる事業項目を全て選んでもらい、整備事業項目毎の指摘率を集計した。整備項目は図3左欄に示した10項目である。

まず、すべての整備方向に共通して高い指摘がされているのは、街路整備、駐車場整備の2項目であり、やはりモーターレーゼーションに対する対策が必要と考えられていることを示している。逆にほとんど指摘されていないのは、大規模店誘致、ここには旧来の市街地を維持していこうとする守りの姿勢がみてとれる。

次に整備方向別に見ると、「商業振興」で商店街近代化があげられているのは当然として、歴史的建造物保存や観光施設整備、さらには景観条例や住民協定といったソフト的な項目に対する関心は極めて低い。つまり、「商業振興」を選択している自治体では、歴史的市街地固有のきめの細かい整備に未だ目を向けていない状況がわかる。一方、「町並み保全」では歴史的建造物の保存が当然のこととし

て高いのに次いで、住民協定と裏道・ポケットパーク整備といったきめの細かい項目が選択されている。同様に、「観光開発」では観光施設整備の指摘率が意外に低く、住民協定、駐車場・街路整備が選ばれていることから、特定の客寄せ施設ではなく、町並みそのものを資源とした観光化が意図されていることが推測できる。

「商業地縮小」では、街路整備、裏道整備の指摘率が高く、居住地とするためにも道路の整備が必要を示している。また、共同建て替え、敷地統合といったデリケートな項目を多くの自治体を選択していることは、課題のありかを的確に把握しているものとして評価できる。「現状維持」はもともと歴史的市街地の整備に消極的なケースであり、各項目の指摘率はきわだって低くなっている。

5-3 「商業地縮小」を選択した自治体について

ここでは「商業地縮小」を選択した16自治体について、いくつかの指標を用いてその特性を把握していく(表6)。まず自治体の人口規模については、ばらつきがあるが、自治体の特色を示すその他の指標による分類からは、ある程度の特徴がみられる。次に、成立基盤では城下町はわずか3自治体であるのに対し、非城下町の方は13と圧倒的に割合が多い。これは、城下型、非城下型の母集団の比率が4:6であるのと比較すると大きな差があることがわかる。また、市街地変容^{注6)}では拡大型5に対し、非拡大型は11で、これも拡大型、非拡大型の母集団の比率の4.5:5.5と比較すると差が生じていることがわかる。これに対し、独立度、人口増減には明確な傾向が見られない。最後に、13自治体が3章の商業活動の変容において、「かなり衰退」を選択していることも明らかとなった。

これらから、近代以前において蓄積された基盤が弱く、また近代に入っても発展を遂げることがなく、しかも現状の衰退度合いが高い自治体程「商業地縮小」の選択をしている割合が高いことがわかる。また、注目すべきは、商業活動が以前よりも活気があると回答した長浜市が、「商業地縮小」を選択している点である。このことは、商業活性化が歴史的市街地全体において生じていることでなく、商業地自体はやはり縮小される必要があることを十分認識している結果と考えられる。

6 まとめ

歴史的市街地の現状を捉えた上で、各自治体の担当者の歴史的市街地の現状把握と整備のあり方について調査した結果、以下のことが明らかとなった。

- 1) 歴史的市街地における商業活動は衰退の一途をたどっており、その衰退はかなり以前から起こっていること、また居住人口も同様に減少しており、こうした現状の実態とそれについての自治体担当者の認識に大きなズレはないこと。
- 2) 歴史的市街地から流出する人々の移動先の過半数は同市町の郊外部であることから、歴史的市街地を住宅地として整備することができれば、そこでの居住継続の可能性があること。
- 3) 各自治体の整備推進方向から、歴史的市街地の商業活動、居住人口共に衰退、減少傾向にあるにもかかわらず、約3割の自治体の担当者は依然として「商業振興」にこだわる意識を持っていること。
- 4) 一方、「商業地縮小」を選択した自治体は少数に止まってお

表6 「商業地縮小」推進自治体の詳細データ

自治体名	95人口規模	成立基盤	市街地変容	独立度	85-95人口増減	アンケート回答 商業活動
滋賀県長浜市	57082	非城下町	拡大	依存	減少	以前より活気
群馬県安中市	47079	非城下町	非拡大	依存	増加	かなり衰退
新潟県小千谷市	42494	非城下町	非拡大	依存	減少	かなり衰退
秋田県横手市	41462	城下町	拡大	独立	減少	かなり衰退
愛媛県八幡浜市	35891	非城下町	拡大	独立	減少	かなり衰退
茨城県高萩市	35604	非城下町	拡大	依存	増加	やや衰退
新潟県村上市	31938	城下町	非拡大	独立	減少	かなり衰退
高知県須崎市	28742	非城下町	非拡大	依存	減少	やや衰退
岩手県二戸市	28018	非城下町	非拡大	独立	減少	かなり衰退
埼玉県児玉町	20856	非城下町	非拡大	依存	増加	かなり衰退
福島県川俣町	19043	非城下町	非拡大	依存	減少	かなり衰退
群馬県吾妻町	15874	非城下町	非拡大	依存	減少	かなり衰退
岩手県前沢町	15534	非城下町	非拡大	依存	減少	かなり衰退
福島県桑折町	14221	非城下町	非拡大	依存	減少	かなり衰退
京都府峰山町	14026	城下町	拡大	独立	減少	かなり衰退
鳥取県淀江町	9094	非城下町	非拡大	依存	減少	かなり衰退

り、全体としては現状に即した整備方向を推進している自治体は未だ少ないことから、変容の実態と整備推進方向の間にはズレが生じていることがいえること。

5) 「商業地縮小」を推進しようとする自治体は、非城下町を成立基盤として、近代における市街地拡大が行われず、又現状の商業活動は「かなり衰退」しているという共通の特性を持っており、これらから、歴史的な基盤整備が弱くかつ市街地の中心性が低い上に、現状の衰退度も激しい自治体であること。

今後は、「商業地縮小」を推進する方向を選択した自治体において、詳細な現地調査を行うと共に、具体的にどのような変容、整備が進行しているかを把握する必要があると考えられる。

謝辞

本論文をまとめるにあたってご指導下さいました神戸芸術工科大学教授である土肥博至先生、並びにアンケート及び現地調査にご協力頂いた歴史的な地方小都市の各担当者の方々に御礼申し上げます。

注

- 1) 長浜、出石、日田はいずれも伝統的町並みを活かした観光化に成功した都市である。久慈は、琥珀が産出されることによる観光化が進行している。
- 2) 歴史的市街地の人口増加自治体は岩手県久慈市、福島県会津坂下町、佐賀県小城町の3自治体である。
- 3) ここでは、通勤・通学時における対母都市流出率(RS)を指標として都市の独立度を把握した。これは、対母都市流出就業人口/居住地就業人口によって求められる。なお、このRS算出方法及び圏域の捉え方は文5)に示された手法を使用した。
- 4) この分類には文7)を用いて、近世時代の市街地の性格毎に都市を分類し、最終的には城下町起源、非城下町起源の2つに類型化を行った。
- 5) 85、95年次の国調人口データを使用し、85-95年間の増減率を算出、全国平均以上を増加自治体、以下を減少自治体とした。
- 6) これには、文4)に示された方法を用いた。

文献

- 1) 福本佳世、土肥博至、岩田司：地方小都市における旧市街地の環境整備特性と類型化、日本建築学会計画系論文報告集491号、p141-148、1997.1
- 2) 福本佳世、土肥博至：地方小都市・歴史的な小都市の抽出と分類、日本建築学会関東支部研究報告集、p457-460、1998.3
- 3) 福本佳世、土肥博至：歴史的な小都市の特性に関する考察、日本建築学会関東支部研究報告集、p461-464、1998.3
- 4) 福本佳世、土肥博至：地方小都市の歴史的市街地における空間変容に関する研究、日本建築学会計画系論文報告集514号、p163-169、1998.12
- 5) 真嶋二郎：住宅市場圏分布序論・その構造と変遷、転換期の地方の住宅政策を問う、日本建築学会1997年度大会・建築経済部門研究協議会、p79-86、1997.9
- 6) 福本佳世、土肥博至：地方小都市の歴史的市街地におけるまちづくりの動向に関する考察、日本建築学会大会学術講演梗概集、p485-486、1997.9
- 7) 角川日本地名大事典、1978~90年発行

[1998年10月20日原稿受理 1999年2月8日採用決定]