

3. 中心市街地活性化とコンパクトシティ

(1) 計画策定市における現状の評価

(基本計画策定が直ちに人口密度の低下の緩和には結びつかない状況)

第3-3-10図は、2006年に改正され、コンパクトシティ形成への支援措置が拡充された中心市街地活性化法に基づき中心市街地活性化基本計画の認定を受けた107市のうち、98市について、1995年から2000年と、2005年から2010年にかけてのD I D人口密度変化率をプロットしたものである。

2時点でのD I D人口密度変化率の符号により、グラフの領域を4つの象限に分けると、第I象限(2000年、2010年ともにプラス)には9市(9%)、第II象限(2000年マイナス、2010年プラス)には10市(10%)、第III象限(2000年、2010年ともにマイナス)には54市(55%)、第IV象限(2000年プラス、2010年マイナス)には25市(26%)がそれぞれ含まれている。

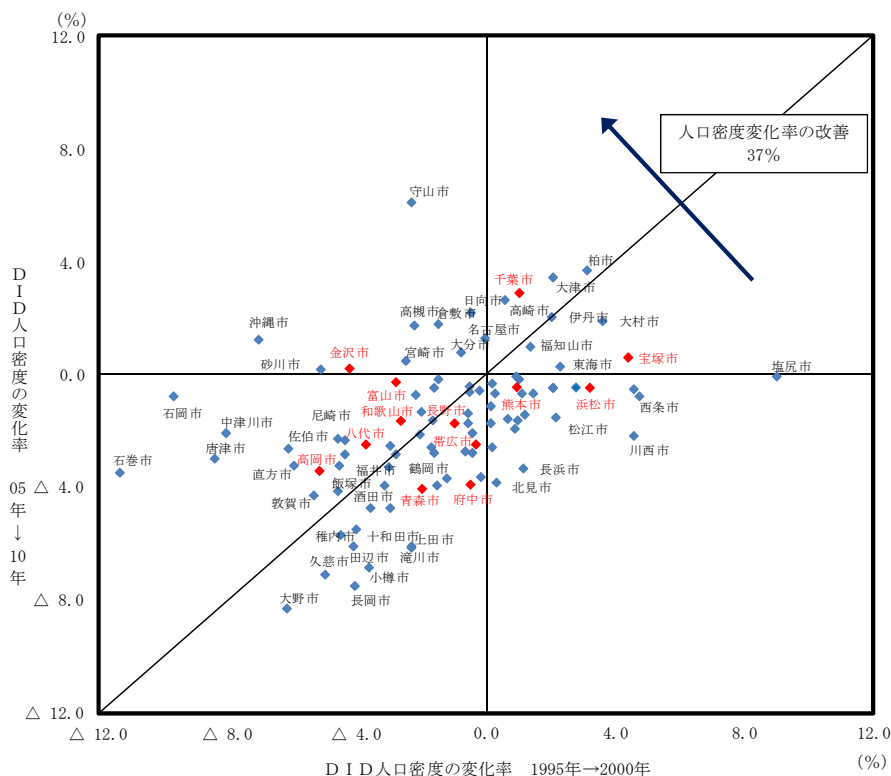
2時点のD I D人口密度変化率がともにプラスの第I象限内には、首都圏内の千葉市、柏市や首都圏に通勤可能な高崎市のほか、名古屋圏内の東海市、関西圏内の伊丹市、福知山市、宝塚市等、3大都市圏の通勤圏内の市が大多数を占めている。

一方、2時点のD I D人口密度変化率がともにマイナスの第III象限内では、県庁所在市である青森市、甲府市、岐阜市、富山市、福井市の5市を除くと、すべて3大都市圏への通勤圏内でなく、県庁所在市でもない市となっている。

また、2000年と2010年を比較すると、2000年から2010年にかけて、D I D人口密度変化率が上昇したのは、36市(37%)に留まり、都市機能の増進及び経済力の向上を推進する中心市街地活性化基本計画の策定が、直ちには、人口密度の低下の緩和には結びついてはいない市が多いことがわかる。

なお、2000年から2010年にかけて、D I D人口密度変化率が上昇した36市のなかで、3大都市圏への通勤圏内にない、富山市、宮崎市、日向市等では、中心市街地における地価の低下と区画整理の進展により、民間による共同住宅の供給が進んだことがその大きな要因となっている。このことは、まちなか居住の促進に際しては、法定されている中心市街地活性化協議会等の場を活用した、デベロッパーや地権者などの民間主体との十分な調整の重要性を示唆している。

第3-3-10図 中心市街地活性化基本計画を有する各都市の時点別D I D人口密度変化率の関係



(備考) 1. 総務省「国勢調査」、内閣府「中心市街地活性化基本計画の取組に関する平成23年度最終フォローアップの概況」より作成。
 2. 上図の赤色で示している市は、2011年度をもって計画期間が満了した市を示している。

(改善よりも悪化した目標指標の比率の方が高い居住人口等)

第3-3-11表は、2011年度末をもって、約5年間の計画期間を終了した、政令市を除く、全国11市の中心市街地活性化計画の最終フォローアップに関する報告に基づき、同計画の実施結果の概況を整理したものである。最終フォローアップに関する報告（以下、報告と略記）は、統一様式により、計画期間終了後の市街地の概況、中心市街地の活性化の状況とその要因等をまとめた全体総括と、個別目標ごとの事業の実施結果から構成されている。第3-3-11表は、同報告に基づき、それぞれの中心市街地活性化計画において複数設定されている目標指標の、当初の状況（2007年値）から現況（2010年値または2011年値）への改善率等を、通行量、居住人口等、施設入込数等、7つの分類ごとに整理したものであり、ここでは、この表により、11市の中心市街地活性化基本計画の実施結果を概観する。

まず、全体の目標指標の設定状況について、分野別に目標設定市比率をみると、通行量、居住人口等、施設入込数等の指標が50%を超える比率で設定されている一方、販売額等、空き店舗等、公共交通機関利用の指標の設定率は50%未満で低くなっている。中心市街地活性化基本計画は、中心市街地のにぎわいの創出、まちなか居住の促進、商店街の活性化等を主たる目的としていることを考慮すると、商店街の活性化の状況を最も端的に表すとみられる空き店舗等、販売額等の

比率が低い。

次に、その他を除く分類別に目標指標改善比率をみると、施設入込数等、公共交通機関利用、空き店舗等が50%を超えて高い一方、通行量、居住人口等、販売額等は50%未満となり低い。特に、施設入込数等は86%と高い一方、販売額等は33%と低い。これらの点に関しては、例えば、青森市の報告では、施設入込数等の目標指標である「年間観光施設入込客数（人/年）」は当初状況から59%の増加となったことについて、新たに設置した文化観光交流施設がその機能を十分に発揮したとされている。一方、八代市の報告では、販売額等の目標指標である「中心商店街の売上額の増加（万円）」は当初状況から5%減少となったことについて、遊戯施設撤退による売上額の落ち込みが大きかったとされている。また、富山市の報告では、通行量の目標指標である「中心商業地区の歩行者通行量（日曜日）（人/日）」は当初状況から10%増加となったことについて、新たに整備した全天候型ガラス屋根広場が市民に定着し、集客力のあるイベントが定期的開催されるようになったとされている。

市別に目標指標改善比率をみると、府中市では100%となり、4つの目標指標とも改善している一方、和歌山市と八代市では0%と、ともに3つの目標指標が悪化している。これらの点に関して、府中市の報告では、工場撤退により大規模に発生した空地での4小学校と中学校を統合した小中一体型校舎の開校と、有形文化財である老舗割烹旅館の保存・再生が2つの効果的事業として挙げられている。一方、和歌山市の報告では、周辺への波及効果が少ない等、現在のところ当初期待していた効果が出ていない、また八代市の計画では、それぞれの事業の効果が一時的、部分的に留まってしまい、事業間の相乗効果が得られていなかったとされている。

コンパクトシティ形成の観点からは最も重要な指標分類である居住人口等については、11市のうち、9市の計画で、目標指標が設定され、そのうちの4市で、当初状況から現況は改善している。例えば、金沢市の報告では、目標指標である「中心市街地の人口の年間社会動態（人）」は当初状況から500人の改善となったことについて、戸建て住宅の建設・購入、共同住宅の購入・改修への助成事業の推進により定住人口の促進が図られているとされている。一方、高岡市の報告では、目標指標である「中心市街地における居住人口（人）」は当初状況から9%の悪化となったことについて、高齢者の人口割合が高く、当初の予測を上回るペースで人口の自然減、社会減が発生している、またまちなか居住支援に係る各種事業による効果が計画通りに上がっていないとされている。以上のことは次の4点にまとめられる。

1つ目は、通行量と施設入込数等については、目標指標とされた比率は高く、また改善となった比率も高い。これは、計画の中に集客のための新たな施設の設置等が盛り込まれる場合が多いためであると考えられる。

2つ目は、商店街の活性化の状況を最も端的に表すとみられる販売額等、空き店舗等については、目標指標とされた比率は低く、また悪化となった比率も高い。このことは、小売業は全国的に厳しい状況にあるなかで、新たな集客施設の整備やイベント開催等による通行量等の増加も、商店街の活性化の面では効果が限定的であったことを示唆している。

3つ目は、コンパクトシティ形成の観点からは、最も重要な指標分野である居住人口等については、目標指標を設定した市の比率は高いが、設定しなかった市もある。また、改善よりも悪化した目標指標の比率の方が高くなっており、その背景には、中心市街地における高齢化率の高さ等があるとみられる。

4つ目は、個別の事業事例として、工場跡地での統合小中一貫校の開校は、新規性と事業効果の高さにより注目に値することである。

第3-3-11表 中心市街地活性化基本計画における目標指標の状況

都道府県市	目標指標分類										市別目標指標改善比率
	A. 通行量	B. 居住人口等	C. 施設入込数等	D. 販売額等	E. 公共交通機関利用	F. 空き店舗等	G. その他				
							NPO実施事業数	商業集積地域の商店数	商業集積地域の商店の質	観光客滞在時間数	
北海道帯広市	+16%	▲3%	+5.9%ポイント	—	—	—	—	—	—	—	67%
青森県青森市	▲26%	+5%	+59%	▲18%	—	+5%ポイント	—	—	—	—	60%
長野県長野市	▲14% +21%*	+2%	+42%	—	—	—	—	—	—	—	75%
富山県富山市	+10%	▲2%	—	—	+15%	—	—	—	—	—	67%
富山県高岡市	+14%	▲9%	+23%	—	—	▲57%	—	—	—	—	50%
石川県金沢市	▲4%	+500人*	—	—	10% ▲3%*	—	—	—	—	—	50%
兵庫県宝塚市	—	—	▲14%	+5%	—	+12.7%ポイント	+227%	—	—	—	75%
和歌山県和歌山市	▲23% ▲5%*	▲4%	—	—	—	—	—	—	—	—	0%
広島県府中市	+36%	+7人*	—	—	—	—	—	+0.4%	+16%	—	100%
熊本県八代市	▲2%	▲4%	—	▲5%	—	—	—	—	—	—	0%
大分県豊後高田市	—	—	+54% +8162人*	—	—	—	—	—	—	+10%ポイント	100%
目標設定市比率	82%	82%	55%	27%	18%	27%	9%	9%	9%	9%	
分類別目標指標改善比率	45%	44%	86%	33%	67%	67%	100%	100%	100%	100%	

*は、観光地 *は、年間社会動態 *は、高齢者交流施設 *は、J R等在来線

- (備考) 1. 内閣府「中心市街地活性化基本計画の取組に関する平成23年度最終フォローアップの概況」より作成。
 2. 各市の各目標指標の数値は、基本的に増減率((最新値) - (計画時の基準値)) ÷ (計画時の基準値) × 100) を表す。ただし、%ポイント表記等の箇所は、各市が目標値を%表記等で設定しているため、改善幅を表す。
 3. 市別目標指標改善比率 = (改善した市別目標指標の数) ÷ (市別目標指標の総数) × 100。
 4. 目標設定市比率 = (当該目標を設定した市の数) ÷ (全市の数=11) × 100。
 5. 分類別目標指標改善比率 = (改善した目標指標の数) ÷ (全指標の数) × 100。

(コンパクトシティ形成の意識が必ずしも十分に共有されていない可能性)

第3-3-12表は、11市の報告における取組状況を、コンパクトシティ形成の観点から、整理したものである。具体的には、コンパクトへの言及の有無のほか、都市機能の集約、まちなか居住の促進と、コンパクトシティへの居住が促進されるべき高齢者等交通弱者に関する取組に着目し、各種の施設整備、共同住宅の供給や住宅購入等への支援、移動手段の提供等の事業の有無を整理した。また、平成の大合併を踏まえた合併関連の取組や、景気低迷等による事業の中止・延期の有無についても合わせて整理した。第3-3-13表は、これらの取組状況の概要であるが、そのポイントは以下の5点にまとめられる。

1つ目は、コンパクトシティ形成への意識が十分に共有されていなかった例がみられたことである。具体的には、和歌山市の報告において、協議会の意見として、「協議会としては、中心市街

地活性化基本計画の基本理念である「コンパクトシティ」を目指していたが、和歌山市はコンパクトシティに特化した考え方ではなかったため、議論にミスマッチを起こしてきた」と記述されており、同市の中心市街地活性化基本計画の取組において、コンパクトシティ形成の意識が必ずしも十分に共有されていないことが示唆されている。中心市街地の活性化を図るための基本方針（2006年閣議決定）において、多様な都市機能がコンパクトに集積した、歩いて暮らせる生活空間を実現することが目標の1つとされているものの、コンパクトへの言及が、11市のなかの5市の報告ではみられなかった。

2つ目は、都市機能の集約については、各市において、商業機能を集約する複合施設等の整備が、中心市街地活性化基本計画の中心的事業として実施されており、商業機能の中心市街地への集約は進んでいる一方、他の都市機能、例えば、基礎的サービスである医療や福祉等の中心市街地への集約の取組は少ない。この点に関しては、中心市街地への医療・福祉施設の新築・移転等の問題点として、高地価・高家賃・駐車場の確保が挙げられている調査結果もあるが（第3-3-14図）、一方で中心市街地活性化計画による取組が、依然として商業地の活性化を主たる目的として行われていることも背景にあると考えられる。高齢者が徒歩や自転車で行ける範囲に必要な施設・機能として病院・福祉施設、また中心市街地に必要とされる住居施設として高齢者向け福祉住宅があげられている調査結果もあり（第3-3-15図、第3-3-16図）、中心市街地においては、商業機能に偏ることなく、こうした医療・福祉面での機能集約も考えていく余地がある。

3つ目は、まちなか居住の促進については、多くの市で共同住宅の供給が行われ、分譲が行われた共同住宅は、いずれの市でもおおむね完売しており、共同住宅の供給は、まちなか居住を促進する上で効果の高い取組であることである。一方、これに関しては、帯広市、長野市では計画されていた事業が経営環境悪化のため中止になったほか、中心市街地における複雑な権利関係が共同住宅の供給を妨げている要因であることが示唆されている。また、8市による共同住宅供給の取組は、八代市による1棟の賃貸住宅の供給を除き、すべて分譲によるものであったが、賃貸による供給への需要も相当程度あり、分譲とともに賃貸による共同住宅の供給も選択肢として考えられよう。

4つ目は、高齢者等交通弱者に関する取組は、高齢者等に必要な都市機能の集約、まちなか居住の促進と移動手段の提供に分けられるが、いずれについても、事業を実施している市は少ないことである。コンパクトシティの形成が十分に意識されていれば、コンパクトシティでの暮らしが優先されるべき高齢者等に関する取組も行われると考えられることから、高齢者等交通弱者に関する事業が少ないことにも、中心市街地活性化計画の取組が、まちなかにぎわい、商業地の活性化を主たる目的として行われていることが反映されていると考えられる。

5つ目は、3つの合併市のうち、2つの合併市では、中心市街地と旧町村を結ぶ、鉄道やバス等による公共交通ネットワーク形成の取組が行われていることである。合併市町村に複数あると考えられる市街地のなかで、中心市街地が合併市の各種の都市機能を集中させる区域として設定

される以上、中心市街地と旧町村を結ぶ公共交通ネットワークの確保はすべての合併市町村において重要であると考えられる。

第3-3-12表 中心市街地活性化基本計画における取組の状況

都道府県 市町村	コンパクト の言及	都市機能の集約： 商業・医療・ 公益・文化・ 教養・娯楽	まちなか居住促進			高齢者等交通弱者への取組				合併市町村 (取組)	事業の凍結・中止・延期
			共同住宅 の供給	購入助成	その他の まちなか 居住支援	都市機能 の集約： 福祉・交 流施設	まちなか居住促進	移動手段 の提供	共同住宅 の供給		
北海道 帯広市	該当	○	○●●●	—	—	○	●●	—	—	—	1. 民間企業による共同住宅建設計画が経済環境悪化のため中止。 2. 民間企業による高齢者共同住宅計画が計画実施主体の経営状況悪化のため中止。
青森県 青森市	該当	○○□	○	—	□	—	—	□	—	—	—
長野県 長野市	—	(□、○) ○	●	—	□	—	—	—	—	—	民間企業による共同住宅建設計画が経済環境悪化のため計画中止。
富山県 富山市	該当	○○	◎◎◎	—	—	—	—	—	○	該当 (交通ネットワーク)	—
富山県 高岡市	—	○○○	○○	□□	—	○	—	—	—	該当 (—)	—
石川県 金沢市	—	○	—	□	—	—	—	—	□	—	—
兵庫県 宝塚市	該当	○○□	—	—	—	○	—	—	—	—	駐車場共通利用サービス事業計画が実施主体の民間企業の経営破綻により中止。
和歌山県 和歌山市	該当	○○○	◎◎	—	—	—	—	—	—	—	—
広島県 府中市	該当	□	◎	—	—	—	—	—	—	—	—
熊本県 八代市	—	○	◎◎◎	—	—	—	◎	—	(○、□)	該当 (交通ネットワーク)	—
大分県 豊後高田市	—	—	—	—	—	□	—	—	—	—	—
該当市 比率	55%	91%	73%	18%	18%	36%	18%	9%	27%	27%	

- ◎：民間企業・団体により計画実施済。
- ：民間企業・団体により計画実施中。
- ：民間企業により計画されていたが中止、凍結、延期。
- ：地方公共団体により計画実施中。
- ：地方公共団体により計画されていたが中止、凍結、延期。
- ()：半官半民を表す。

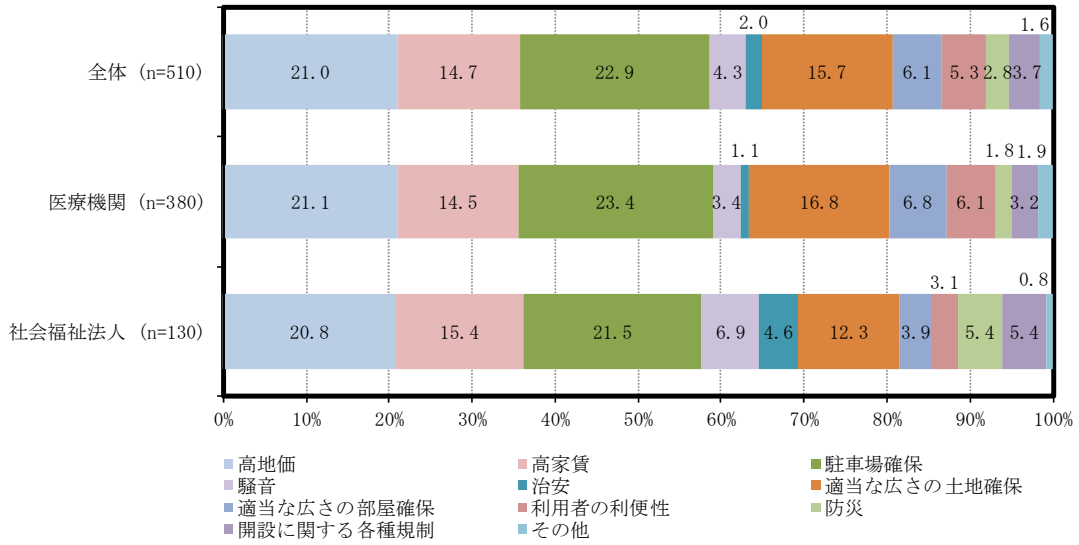
(備考) 1. 内閣府「中心市街地活性化基本計画の取組に関する平成23年度最終フォローアップの概況」、経済産業省「合併市町村における中心市街地の在り方に関する調査報告書」、各市「認定中心市街地活性化基本計画の最終フォローアップに関する報告」より作成。
 2. 表中の記号(丸ないしは四角)の数は民間単独または、地方公共団体単独による事業の数である。ただし、表中の2つ記号を括弧で括った箇所は、事業実施主体が半官半民(民間企業と地方公共団体)であることを表し、それ1つで1事業とみなす。例示をすると次の通り。
 ・表中の○●◎のうち、いずれか1つある場合、民間による事業が1つとカウント。3つある場合等は、3事業であることを示す。
 ・表中に□が1つある場合、地方公共団体による事業が1つとカウント。○□の場合は、民間1事業、地方公共団体1事業であることを示す。
 ・表中に(○、□)の記載がある場合は、半官半民による事業が1つとカウント。

第3-3-13表 中心市街地活性化基本計画に基づく取組の概要

各市によるコンパクトへの言及	<ul style="list-style-type: none"> ・帯広市、青森市、富山市、宝塚市、和歌山市、府中市の計6市の報告書においてはコンパクトに関し記述 ・長野市、高岡市、金沢市、八代市、豊後高田市の計5市の報告書においてはコンパクトに関する記述がない。
都市機能の集約	<p>【商業施設を中心とした都市機能】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・富山市、高岡市では、大型商業施設の整備 ・長野市、金沢市、八代市では、商業施設に公益施設やスポーツ施設等を併設した複合商業施設の整備 ・青森市、和歌山市では、商業や医療関連施設付共同住宅の整備 <p>【教育施設】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・長野市では、生涯学習センターの整備 ・府中市では、小中一貫校の開校
まちなか居住の促進	<p>【共同住宅供給に関する事業計画と事業主体】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・帯広市、青森市、長野市、富山市、高岡市、和歌山市、府中市、八代市の計8市にて共同住宅の供給が計画 ・上記8市におけるいずれの事業実施主体も民間企業・団体（独立行政法人、まちづくり協議会等） <p>【共同住宅供給に関する事業計画の推進状況と今後の課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・上記8市においては、17事業が計画され、13事業が計画実施済または、計画実施中 ・帯広市では計画されていた4事業のうちの3事業が、経済環境悪化のため中止 ・長野市では計画されていた1事業が経済環境悪化のため中止 ・高岡市の報告では、中心市街地における複雑な利権関係が共同住宅の供給を妨げている大きな要因との記述あり <p>【住宅建設・供給への助成】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住宅建設・購入への助成事業は、金沢市と高岡市の2市で実施 ・金沢市では377戸（うち戸建て住宅建設補助286戸）、高岡市では42戸の実績 ・金沢市における実績は、中心市街地においても、共同住宅より戸建て住宅への選好を示唆 <p>【その他のまちなか居住推進事業】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・青森市では高齢者等のまちなかへの住み替え支援として、高齢者がまちなかに居住する際に、高齢者が所有する住宅の賃貸を仲介 ・長野市ではまちなか居住体験事業への支援として、民間団体が空き家を活用し実施しているまちなか居住体験を支援
高齢者等交通弱者に関する取組	<p>【各市における都市機能の集約】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・帯広市では、共同住宅と併せて物販機能、高齢者向け福祉サービス、多世代交流の場を提供 ・高岡市では、商店街の空き店舗を活用し、高齢者向け飲食、講座を提供し併せてイベントも開催 ・宝塚市では、大規模テナントミックスを運営し、その中に障害者支援施設を併設 ・豊後高田市では、高齢者交流施設を整備し、文化交流の場を提供 <p>【各市における高齢者のまちなか居住促進】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・八代市では、民間により大型の店舗が有料老人ホームに改装され、立地の利便性の高さから、高い定員充足率 ・帯広市では、民間による、デイサービス機能併設の共同住宅の供給が、経営環境の変化により中止 ・青森市では、上述の高齢者等の住替え支援事業を実施 <p>【各市における移動手段の提供状況】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・富山市では、65歳以上の高齢者の中心市街地へのバスの乗車を100円に割引する制度を路面電車に拡充 ・金沢市では、循環型コミュニティバスを運行 ・八代市では、路線バス体系の見直しと循環型バス路線の導入により、旧町村と中心市街地とをバス路線で結ぶ事業を実施
合併市町村に関する取組	<ul style="list-style-type: none"> ・11市の内、3市が合併市町村を有し、以下の2市が合併市町村に関する取組を実施 ・富山市では、鉄道や路線バス等の既存の公共交通の活用とコミュニティバスの運行等により、中心市街地と旧町村間を結ぶ事業を実施 ・八代市では、上述のとおり路線バスと循環型バスにより、旧町村と中心市街地とをバス路線で結ぶ事業を実施

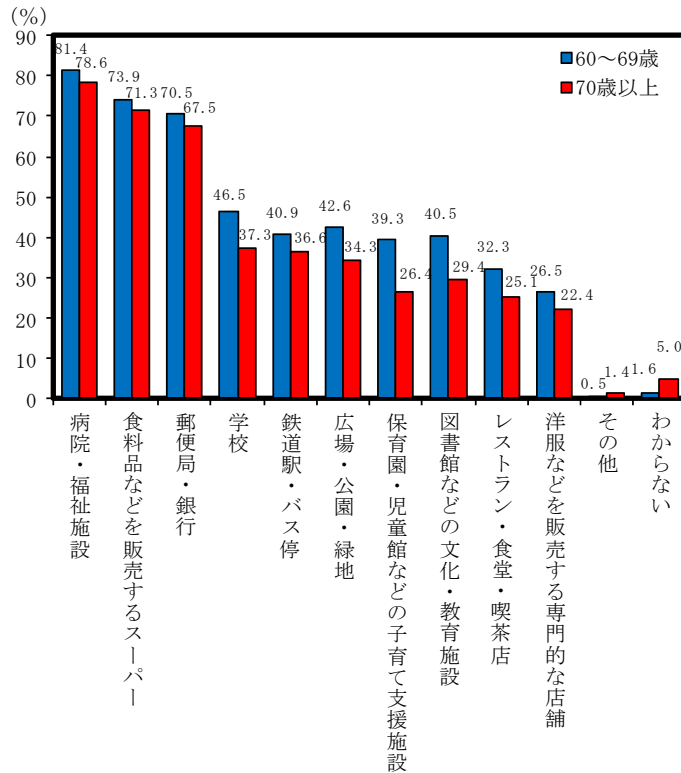
（備考）内閣府「中心市街地活性化基本計画の取組に関する平成23年度最終フォローアップの概況」、各市「認定中心市街地活性化基本計画の最終フォローアップに関する報告」より作成。

第3-3-14図 中心市街地への新築・移転等に関する問題点



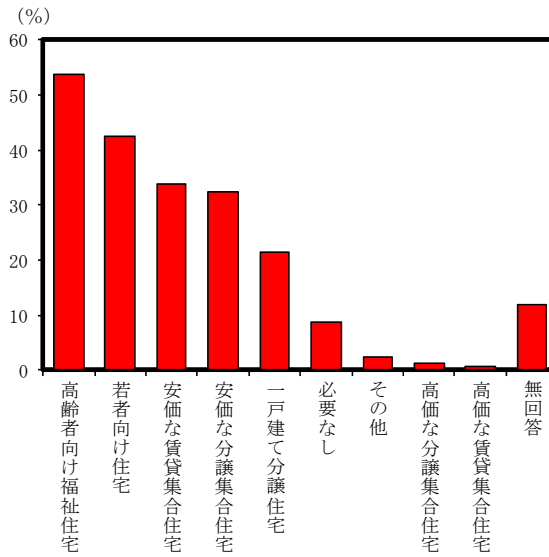
(備考) 八戸市「医療機関・社会福祉法人等代表者アンケート」結果(2007年8月)より作成。

第3-3-15図 徒歩や自転車でいける範囲に必要な施設・機能



(備考) 1. 内閣府「歩いて暮らせるまちづくりに関する世論調査(平成21年7月調査)」より作成。
 2. 60~69歳は、n=740人、70歳以上は、n=557人であり、複数回答方式。

第3-3-16図 中心市街地に必要とされる住居施設に関するアンケート調査結果



(備考) 1. 三好市(2007年)「中心市街地活性化に関する市民意識調査結果(概要版)」より作成。
 2. グラフ上の数値は、アンケート回答者数(1,539人)を100%とした割合。

(2) コンパクトシティの形成に向けて、基本計画を推進する上での課題

中心市街地活性化基本計画に基づく取組はコンパクトシティを形成する上で、最も重要な取組である。これまでの分析や上記の中心市街地活性化基本計画の実施結果等を踏まえると、今後、各地域においてコンパクトシティの形成を進める上での課題として、以下のことが挙げられる。

(コンパクトシティ形成を主目的にする実効性の高い取組が行われるための仕組みづくり)

上記の11市の報告でも、コンパクトへの言及がみられたのは6市に留まっており、例えば、和歌山市の報告では、協議会による意見では、「和歌山市はコンパクトシティに特化した考え方ではなかったため、議論にミスマッチを起こしてきた」と記述されているなど、中心市街地活性化基本計画の実際の取組が必ずしもコンパクトシティを指向しているものでないことが示唆されている。

中心市街地活性化基本計画がコンパクトシティを指向することは法定化されていない。また、中心市街地の活性化を図るための基本方針(2006年閣議決定)において、「人口減少・少子高齢化社会の到来に対応した、高齢者も含めた多くの人にとって暮らしやすい、多様な都市機能がコンパクトに集積した、歩いて暮らせる生活空間を実現すること」が目標の1つとされているが、市町村は地域の実情に応じて、重点化等を行って目標を設定することができる。

前小節でみたように、多くの道府県では、人口の集積度は低下しており、人口密度の低い地域では、高齢者等の交通弱者が日常生活を送るうえでの困難が懸念される状況の下、市町村では高

高齢者等が徒歩で生活できるようなコンパクトなまちづくりという考え方は重要である。コンパクトシティ形成を誘導する、まちづくり三法（大店立地法、中心市街地活性化法、都市計画法）のなかで、まちなか居住等、直接住民に働きかけを行う役割を担っているのが中心市街地活性化法である。したがって、同法の下で推進される中心市街地活性化基本計画の取組が、コンパクトシティの形成を重視した実効性の高い取組として行われるための仕組みを検討していくことも考えられよう。

（合併市町村における中心市街地と旧市町村間の公共交通ネットワークの確保）

平成の大合併により多数の合併市町村が生まれた状況下で、合併により広域化した市町村において、どのようにコンパクトシティを形成していくかは大きな課題である。中心市街地は、原則的に一市町村に一区域であり、そこに各種の施策を集中的に行って、人口や各種の都市機能の集積を高めていく。合併市町村では、旧市町村のそれぞれに市街地があり、一定の都市機能の集積があると考えられるが、合併後の中心市街地には、旧市町村の市街地にはない様々な機能が集まることになる。このため、旧市町村と中心市街地を結ぶ公共交通ネットワークの確保は不可欠であり、先にみたように、3つの合併市のなかで、富山市と八代市では、鉄道やバス等の公共交通機関のネットワークにより、中心市街地とすべての旧市町村を結び、すべての住民が公共交通機関により、中心市街地にアクセスできるようにしている。

このように合併市において、旧市町村と中心市街地を結ぶ公共交通ネットワークの確保は、基本的にはすべての合併市町村において重要なポイントであると考えられる。また、合併市において、中心市街地とすべての旧市町村が既に公共交通ネットワークにより結ばれている場合でも、中心市街地は各種の都市機能を集中させる区域として設定される以上、旧市町村から中心市街地への公共交通機関によるアクセスのさらなる向上を考えていく必要がある。

（収益性の低い区域で共同住宅の供給を促進する手法、スキームの開発）

まちなか居住の促進は、各種都市機能の集約とともに、コンパクトシティ形成の中核をなす取組であり、上記の11市の報告にみられたように、民間による利便性の高い共同住宅の供給が基本的かつ効果的な取組である。8市で実施された共同住宅の供給は、1つを除き分譲による供給であったが、購入が困難な居住者も相当程度いると考えられることから、一定割合の共同住宅が賃貸により供給されることが必要であると考えられる。

こうした民間による共同住宅の供給では、不動産に関する権利関係が複雑な中心市街地の区画整理等が効率的に行われることが前提になるが、そうした区画整理等に関する調整は民間のデベロッパーに委ねられている。現在、中心市街地で進められている共同住宅の供給は、デベロッパーが事業化に乗りだすような利便性、収益性の高い区域でなされている。そうした利便性、収益性の高い区域が残されていない中心市街地において、民間による共同住宅の供給を促進する手法、スキームの開発は、今後、コンパクトシティの形成を推進する上で大きな課題であると考えられ

る。

なお、いくつかの市では、近年の景気低迷により民間による共同住宅の建設が凍結や中止になっている一方、金沢市では戸建て住宅の建設・購入への支援等により、まちなか居住人口の増加で一定の成果を上げている。中心市街地の空間的な集積密度を高める上では、共同住宅の方がより効果的であるが、地方圏では戸建て住宅への志向にも根強いものがあると考えられる。さらに、民間による共同住宅の供給とは異なり、景気動向にとらわれず安定的に行えるというメリットもあることから、金沢市のような戸建て住宅の建設・購入への支援も有効な施策であるといえる。長野市における空き家を活用したまちなか体験事業についても、景気動向にとらわれず行えるほか、空き家の解消という追加的なメリットもある。民間による共同住宅の供給だけでなく、こうした景気動向にとらわれず行える施策を組み合わせ、多様な施策によりまちなか居住を促進していくことが重要であると考えられる。

(福祉施設併設共同住宅の供給等による高齢者等交通弱者のまちなか居住の促進)

前節でみたように、低密度人口の地方都市においては、医療のような基礎的サービスであっても、高齢者等の交通弱者の日常生活における困難が懸念される。この観点からは、高齢者等の多くの交通弱者の、コンパクトなまちの中心である中心市街地における徒歩での暮らしを実現することが重要であると考えられる。

高齢者等交通弱者のまちなか居住の促進では、高齢者等が徒歩で回れる範囲内への主要な施設の配置といった施設面での集約が基本的な施策となる。しかしながら、先にみたように、11市の取組状況では、高齢者等交通弱者に関する取組そのものが少なく、都市機能の集約では商業施設への偏りがみられ、共同住宅の供給では、高齢者向けで計画されたものはあったが、実行に至ったものはなかった。

中心市街地活性化基本計画の取組が依然として、まちのにぎわい、商業地の活性化を主たる目的として行われていることが、こうしたこと背景にあると考えられる。しかし一方で、高齢者が徒歩や自転車で行ける範囲に必要な施設・機能として病院・福祉施設を挙げる調査結果や中心市街地に必要とされる住居施設として高齢者向け福祉住宅を挙げる調査結果もある。もっとも、中心市街地への福祉施設の新築・移転等の問題点として、高地価・高家賃・駐車場の確保が挙げられている調査結果もあり、高齢者等向け福祉施設を単体で中心市街地に設置することは、収益面等から容易ではない。そこで、青森市等、いくつかの自治体で既に実施されている高齢者等向けの福祉施設併設共同住宅の供給等を重点的に図っていくことも選択肢となろう。

4. まとめ

本節では、D I Dにおける集積の状況の分析を行ったほか、中心市街地活性化基本計画の実施結果について概観し、コンパクトシティの形成に向けて、中心市街地活性化基本計画を推進する

上での課題について考察を行った。要点をまとめると次のようになる。

（これまで以上に重要となっているD I Dへの集積を活かすための取組）

各地域におけるD I Dの人口増減率の人口密度への回帰では正の傾きがみられ、東京圏、名古屋圏、関西圏のほか、各地域の成長を支える中枢的政令市等、高密度地域への人口集積が進んでいる一方、東京都、神奈川県等13の都県を除く道府県ではD I Dの人口密度は低下している。東京都や大阪府等の都市部も含め、事業所の集積度は総じて低下している状況にあるなか、D I D人口密度の上昇は労働生産性を高める傾向にあることから、一般論としては、D I Dへの人口集積を高めることが望ましいと考えられる。現在でも、全域の人口が減少している道府県ではD I Dの人口密度は低下しており、大都市圏はもとより、今後、人口減少・高齢化が急速に進む地方圏においても、地域づくりの取組に当たって、広域的な目配りをしつつ、D I Dへの集積のメリットを活かしていくことがこれまで以上に重要となっていると考えられる。

（コンパクトシティ形成を主目的にする実効性の高い取組が行われるための仕組みづくり）

2006年に改正された中心市街地活性化法に基づき認定された中心市街地活性化基本計画を有する98市についての、1995年から2000年と、2005年から2010年にかけてのD I D人口密度変化率の比較からは、まちなか居住の促進を指向する中心市街地活性化基本計画の策定が、直ちには、人口密度の低下の緩和には結びつかない状況にあることが明らかになった。

また、2011年度末をもって計画期間を終了した、全国11市の中心市街地活性化基本計画の取組状況の分析からは、多くの市では、コンパクトシティ形成への意識が十分には共有されていないことが示唆された。

今後、各地域において、中心市街地活性化基本計画の推進により、コンパクトシティの形成を進める上では、コンパクトシティ形成の必要性が十分に認識され、中心市街地活性化基本計画の取組が、コンパクトシティ形成を主たる目的とする実効性の高い取組として行われるための仕組みづくりを検討していくことも考えられよう。また、同計画の具体的な取組に際しては、合併市町村における中心市街地と旧市町村間の公共交通ネットワークの確保、収益性の低い区域で共同住宅の供給を促進する手法、スキームの開発や福祉施設併設共同住宅の供給等による高齢者等交通弱者のまちなか居住の促進が課題となると考えられる。