

■報告(2)香川大学

『高松都市圏における都市化の発展過程と中心市街地活性化に関する研究』

井原 理代 NHK経営委員会委員、前香川大学大学院地域マネジメント研究科長・教授

井原 健雄 北九州市立大学大学院社会システム研究科教授、香川大学名誉教授

熊 紀三夫 香川大学大学院地域マネジメント研究科学生、高松市丸亀町商店振興組合
専務理事

関 義雄 香川大学大学院地域マネジメント研究科長

三好 勝則 香川大学大学院地域マネジメント研究科客員教授

司会: それでは、香川大学大学院地域マネジメント研究科・前研究科長の井原理代NHK経営委員会委員、北九州市立大学大学院社会システム研究科・井原健雄教授、および熊紀三夫・香川大学大学院地域マネジメント研究科学生、高松市丸亀町商店振興組合専務理事から『高松都市圏における都市化の発展過程と中心市街地活性化に関する研究』についてご報告いただきます。

井原(理)前研究科長: ご紹介いただいた井原でございます。私どもは、『高松都市圏における都市圏の発展過程と中心市街地に関する研究』のテーマで、香川大学大学院地域マネジメント研究科として取り組んで参りました。当研究科は、平成16年国立大学の法人化とともに、専門職大学院という新しい形態で地域の活性化を教育研究の柱として創設された大学院であります。それだけにこの度の助成はことのほか有難い機会をいただき、厚くお礼を申し上げます。

2年間、研究科長として研究代表者を務めた私から研究の全体について簡単にご説明し、研究内容については、研究の中心となった井原(健雄)、並びに熊よりご報告をさせていただきます。

本日は、私ども3名以外に研究メンバーのうちから2名の者、私のあと研究科長を引き継いだ関研究科長と、当研究科発足時に総務省から当研究科の専任の教授に仲間入りをして、現在も客員教授をお務めいただいている三好氏が参加しています。

この研究の計画、全体像は、大きく2つの内容からなっております。第1に、地元高松都市圏を対象とした都市化の動向に着目して、各種データによって客観的に解明したいということ。第2に、それらの知見に基づいて高松都市圏としての政策課題や、中心市街地としての政策課題を浮き彫りにした上で活性化のための政策提言に至りたいということであります。

前者に関して特に申し上げたいのは、都市化の発展過程として、いわゆる集中化、郊外化、逆都市化、都市再生のプロセスの観点からの分析を計画していたのですが、必ずしもそれに添えず独自の考察になったこと及び高松都市圏の動向を考察するに当たって不可避と考えられる全国に先駆けて実施された線引き廃止後の動向の検証と検討を行ったこと、この2点がその特徴として指摘されます。

一方、後者については、率直に申して現段階で十分な成果に至っておらず、なお検

討を続けるつもりですが、データによる実証分析に基づく現段階での政策的含意、及び丸亀町の再開発という中心市街地活性化の只中での活動を踏まえた政策の方向性について報告します。

井原(健)教授:井原です。久しぶりに伊藤先生、大西先生に再会して、口述試験を受けるつもりで発表させていただきます。

(都市化の段階論)

報告の構成は5部構成となっているが、最初の問題意識は割愛して、まず2番目の都市化の動向について説明させていただく。「都市化」(Urbanization)とは何かというと、2つの意味がある。1つは人口が都市に集中するという人口移動に専ら関心があり、都市地域の人口密度の増大、あるいは都市圏が地域的に拡大すること。もう1つは人口の移動とは関係なく、いわゆるアーバンライフというか、都市的な生活様式、あるいは考え方、価値観が広く中山間地域、あるいは農村地域まで浸透して拡散するというライフスタイルの変化である。

ここでは、その両方を検討するのではなく、当面、都市への人口集中という産業構造の変化、あるいは人口圧力の経年的な変化に着目した都市集中、人口移動に関心を払いたい。そのなかでも、未だ経験したことがない人口の絶対的な減少、少子高齢化が顕在化してきており、都市化の圧力が非常に弱まっている。そういうことが基本的な問題意識である。

改めて都市化の発展段階を復習してみると、まず都市は集中化(Concentration)、集中的な都市化、それから郊外へスプロールしていくような分散的な都市化、それからさらには逆都市化あるいは反都市化(Counter-

urbanization)で、町なかのほうは衰退する。だからいかにリニューアルというか都市再生を図るかというダイナミックな変化過程に着目することが強く望まれる。

それを学說的、歴史的に見ると、最初にイギリスで都市化が始まり、反都市化という言葉が最初に主張したのがベリーで1976年だったと思う。“Urbanization and Counter-urbanization”という本のなかで、マクロレベルでの人口移動のパターンに着目して都市圏域への集中からその他地域への分散へという経年的な変化を明確に強調している。

それに対してクラッセンは、1981年に“Transportation and Re-urbanization”という本のなかで、逆都市化をその中心都市の衰退化現象として捉えている。しかも集中的な都市化から逆都市化に至る変化の過程を都市化の段階論として一体的に、逆都市化だけでなく、集中化だけでもない、全体の経年的な変化として捉えていく必要があるということを主張された。

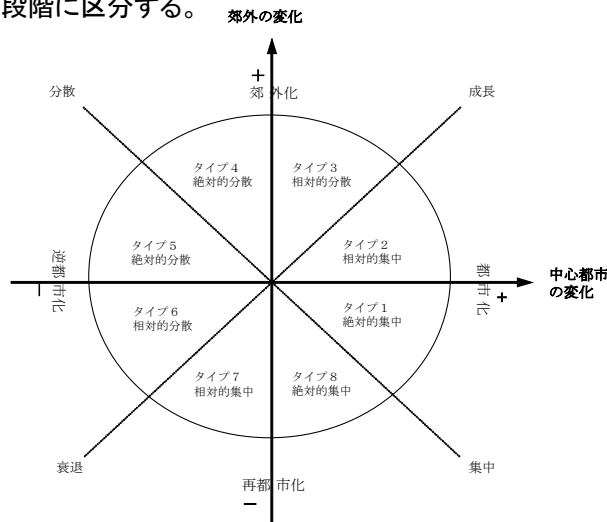
オーストラリアのケアンズで開催された「地域科学」(Regional Science)に関する国際会議の折に、私自身、直接、その報告を聞いて、非常な刺激というか衝撃を受けたことを鮮明に覚えている。それは、ヨーロッパの諸都市に関するクロスセクションのデータを分析した研究成果の披露であった。

その後、いろいろな議論がなされたが、我々がそれをどう理解しているかということ、中心都市と郊外の人口や雇用の相対的な変化のパターンに基づいてUrbanizationのプロセスを、こういう一連の都市化から郊外化、逆都市化、再都市化という4つの段階に区分して経年的に変貌していくという発展段階



都市化の段階論再考

- 「都市化の段階論」とは、中心都市と郊外の人口や雇用の相対的な変化のパターンに基づき都市化の過程を、
都市化 → 郊外化 → 逆都市化 → 再都市化
という4つの段階に区分する。



的な考え方を基本的には踏襲することにした。

換言すれば、この位相図 (Phase Diagram) で、都市化の変貌過程は、反時計回りに進行していき、集中化から郊外化、それで都心部が衰退して空洞化 (hollowing-out) が出てきて、活性化というか、再開発、まちなか開発、まちなか居住という流れが出てくる。こういう経年的な変貌過程に着目する必要があると考えることにした。

ただし、このような都市化の一方通行的な因果関係というか、その経年的な変貌過程が果たして妥当なのかと問われると、私は必ずしも妥当しないのではないかと考えている。とはいえ、それぞれの都市がどのような発展段階にあるのかということ的位置付けるためには、この位相図による説明は、非常に有効ではないかと考えるものである。

(都市化の実証分析)

それでは、具体的なデータに即して、過去の先行ケースでどうなっていたのかを振り返ってみよう。

まずヨーロッパ諸国の場合、これはクラッセンがクロスセクションのデータを用いて検証しているが、60年代は集中的な都市化が進んでいる。70年代前半は郊外化になる。それから70年代の後半になると今度は逆都市化ということが出てくる。

USAの場合は、70年代は人口が減少する。80年代で人口が増えてくる。特に大都市圏への再集中化現象が出てくる。これがリニューアルという都市の再活性化ということで、具体的事例としてフィラデルフィア等が指摘される。

では我が国の都市化を見たときはどうか。その場合、都市という圏域をどう捉えるかが問われることになり、必ずしも行政単位に捉われない明確な都市圏の設定基準が必要と

なる。この点については、例えばアメリカの場合、SMSA (Standard Metropolitan Statistical Area:標準都市統計圏)がある。

それで日本にとって都合のよい設定基準は何かということが検討され、最終的には、金本・徳岡によるSMEA (Standard Metropolitan Employment Area:標準都市雇用圏)という雇用を中心としたSMEAによる都市圏が設定され、また、そのデータも利用可能となっている。

このSMEAに着目すれば、1995年頃には、国土の29%のところに、総就業者数の77%が集中しているという事実が明らかとなる。日本の総人口に占めるSMEAの人口の比率が65年には53%程度だったのが、95年になるとその比率が77%となって、都市部へ人口が集中してきている。これが今後どうなるのであろうか。

日本の場合、1950年から2000年の50年間についてみると、集中的な都市化が強かった。ところが、2000年代になってから、分散的な都市化—いわゆる郊外化—として特徴づけられる土地利用の傾向が顕在化してきたというのが共通の理解となっている。

(高松都市圏)

では、そのなかで高松都市圏はどうであったか。2000年までは相対的な分散化がみられたが、それが2000年以降になると絶対的な分散化が認められる。もとより、それらはいずれも広義の「郊外化」(Suburbanization)といわれるが、一方、「絶対的な分散化」というのは中心都市の人口が減る場合をいう。これを先程の位相図に即して考えると、タイプ3からタイプ4に変わってきており、そういう動きになりつつある。ところが、これからの人口減少を前提としてどうなるかということが懸念

される。

ではこのような都市で、今後とも成長が持続可能であるかどうか。都市化の段階論に対する評価として、実証分析の結果から判断する限り、発展段階説は必ずしも妥当しない。ただし、都市化の現況診断として位相図を援用することは非常に有効であるものと考えられる。

そこで、先行研究をみると、その提唱者であるクラッセンは人口移動を重視しているがさらに年齢構成等についても、今後さらに配慮して考える必要があるものと思われる。まちなか居住というのは、まさにそのようなコンテキストのなかで捉えることが大切であり、学生の生活様式の変化もまさにそのなかで位置付けるべきであろう。

そこで想起されるのがティブー(C.M.Tiebout)による「足の投票」で、そのまちが良いかどうかというのは居住地選択の自由をもった人たちが決めるわけで、そのことを明示的に考慮する必要があるということでもある。

それから、最初に逆都市化の段階に照準を定めて本格的に人口減少期におけるまちづくり—特に人口減少とまちづくりとの関係—に着目されて検証されたのが、ここに居られる大西隆先生(2004)であり、さらに、中井検裕(2005)は、空洞化と郊外化を都市化の過程で捉え、その結果として、公共性の論理と総合的な土地利用規制の強化を主張している。したがって、規制を強化すべきか、それとも規制は撤廃すべきかどうかは、今後さらに検討すべき重要な研究課題であり、それがまた我々のキーワードにもなっているのである。

したがって、本調査研究の問題意識として

は、人口減少を与件ないし前提として、都市化の段階論に配慮したより詳細な実証分析、さらには人口以外の有意な政策変数—具体的には就業機会とか、土地利用等—をも明示的に考慮した詳細な実証分析を試みる点にある。以下、その具体的内容として、高松都市圏を対象として何が言えるのか、というファクトファインディングズの結果を紹介したい。

最初は「通勤依存率の変化」で、香川都市圏の各町による(高松市への)通勤依存率は2000年までは増加傾向にあるが、2005年になると逆に減少している。通勤者数が急激に減少している。1970年から2005年までの通勤依存率の変化をみると、高松市の東側にある牟礼町は、合併したとはいえ増加率は41.3%、逆に西側にある国分寺町は3.6%で、著しい違いが認められる。とはいえ、都市圏全体としては23.8%の増加となっている。

次の「人口・事業所立地の変化」をみると、香川都市圏の人口は20キロ圏域までの合計が2000年の調査からみて減少傾向にある。もとより伸び率には地域差が認められ、減少傾向にある地域と増加傾向にある地域が明確に分かれている。増加地域はまだら模様分布しており、中心部だけでなく沿海部や郊外部にも高い増加率の地域がみられる。

事業所数については、人口と同じように、特に20キロ圏域までの合計では全産業、あるいは第3次産業ともに2001年の調査から一貫して減少傾向を示している。そのなかでも都心部、特に5km未満の地域では減少傾向が激しい。

4番目の「交通手段分担率別の通勤状況」

では、20キロ圏域までの合計で明確に鉄道とバスが減少して、専ら自動車が伸びている。なお、もう少し細かくメッシュデータでみると、自動車は郊外部地域での増加傾向が著しく、一方、バスは全面的に減少している。したがって、バスのあり方が非常に重要な検討課題となっている。

5番目の「時間評価値」については、高松市が最も高く、2000年で1時間当たり2,073円となっており、一番低いのは高知市で1時間当たり1,839円となっている。したがって、地域によってかなりの差が認められる。

6番目の「県外通勤者数の推移」をみると、四国内の4県庁所在都市(松山市、高松市、徳島市、高知市)における県外通勤者数の推移は、基本的にはいずれの都市についても増加傾向にある。特に多いのが高松市で2005年には1,640人で、高知市は831人と同じ県庁所在都市でも2倍以上の開きがある。

7番目の「航空旅客者数の推移」で、四国内の4県庁所在都市の「国内定期航空空港別発着人員の推移」をみると、1995年の高松空港を除いて他の空港は1997年がピークであり、その後、微減傾向で推移している。ただし、発着人員については松山空港が圧倒的に多い。高松空港は昭和末期には4空港のなかで最も利用者数が少なかったが、89年の12月に新高松空港が供用開始となって以降、急激に伸び、2007年には高知空港も抜いて、いまや四国内空港のなかでは2番目になっている。

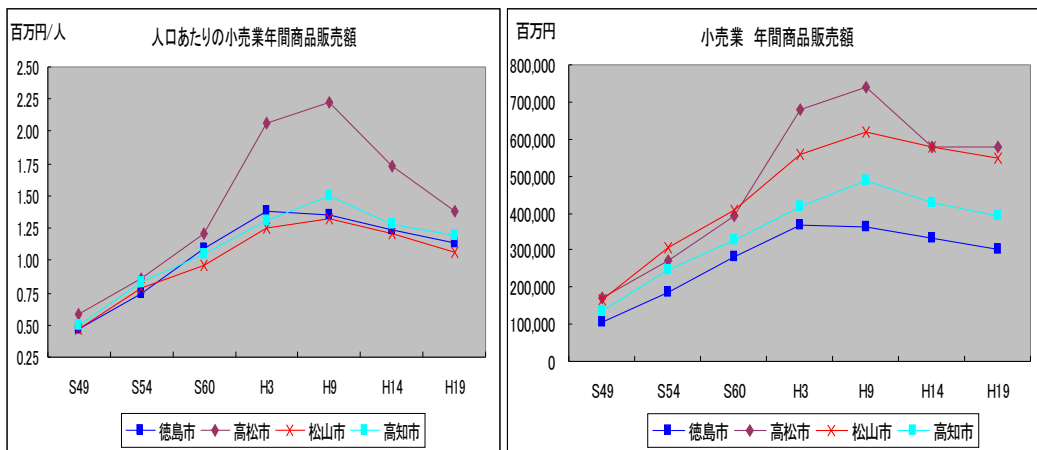
次に8番目の「交通手段別の県間流動の推移」について、四国内4県における出発地別の交通流量は香川県が最も多く、最も少ないのが高知県である。また、鉄道の分担

率は減少傾向にあり、一方、幹線バスは増加傾向にある。

9番目の「人口密度の推移」をみると、松山の場合が5キロ圏、あるいは10キロ圏とも

に最も高く、都心部に人口が集中している。徳島、高松、高知でも、5キロ圏の人口密度は、すでに1990年から減少傾向を示している。

11) 小売販売額の推移(2)



「人口集中地区(DID)の変遷」をみると、1970年から90年にかけてDIDの地域が大きく広がっている。90年以降2005年にかけては、それほど拡大していない。高松市では1990年までは都市部から5~10キロ程度の内陸部と沿岸の埋立地においてDID地区が大きく拡大し、2005年には内陸部で縮小傾向がみられる。

「小売り販売額の推移」をみると、1974年から91年にかけて、人口当たりの販売額は一貫して上昇していたが、91年頃から97年頃にかけてピークを迎え、その後、継続して減少している。

高松では特に1990年以降、年間商品販売額、人口当たりの販売額ともに最も多くな

っている。他の都市と比べると1.5倍と販売実績は突出していたが、最近では他都市に近い実績にまで減少している。

最後に12番目の「香川都市圏における都市計画の概要」では、都市計画法の改正を受けて2004年5月に線引きの区分制度が廃止され、香川県の都市計画区域から市街化区域、市街化調整区域の線引きがなくなった。この線引き区分の廃止によって2004年度には、旧市街化調整区域の農地転用許可、あるいは開発許可が、件数、面積ともに前年度から急増している。さらに旧市街化調整区域の農地転用許可及び開発許可は、2005年度にピークを迎えて以降、減少している。建築確認の件数については、旧市街

化調整区域で緩やかに増加傾向にあったが、線引き区分制度の廃止の前後で、特に大きな変動はみられない。以上、高松都市圏について、これまで都市化の動向がどういう状況にあったのかという点について、個別具体的な解明を行ってきた。

(地域の活性化)

本報告の後半では、地域活性化を試みる場合の政策的な含意や課題の抽出に努めたいと思う。そのためには、何よりもまず、地域活性化の意義について考える必要がある。

参考までに2004年から2006年にかけて「四国地域活性化研究会」が開催され、そこでは四国内外の有識者や専門家の人たちに集ってもらい、継続した研究活動が行われた。そこで「活性化とは何か」という問題提起があり、その結果、我々の共通の理解として、活性化とは「さまざまな欲求を満足させるために行われる運動態である」と考えることにした。また、その検討課題としては、人口が減りつつあるような元気がない四国をいかに豊かに元気が出るようにするかということを考えようということにした。それは過去の延長的思考を断ち切り、変化を真摯に受け止め、この変化への対応を積極的に考えるべきだということでもあった。さらに、これから読み取れる変化として、次の5項目が指摘された。すなわち、「IT化・技術革新の進展」、「グローバル化の進展」、「人口減少・少子高齢化」、「住民意識・価値観・ライフスタイルの多様化」、「地域のブランド化」である。

また、豊かさをどう考えるかといえば、「経済面での豊かさ」のほかに、「生活の快適さ」や「理屈抜きの郷土愛」ということについても考慮すべきであると考えた。そのなかでも特に郷土愛を地域活性化の基本として正面か

ら捉えようということにした。また、そのような郷土愛を高めるにどうすればよいのかといえ、地域の一体感を醸成することが重要ではないか—特に団塊世代の大量退職を踏まえた上で、四国外居住者の長期滞在であるとか、マルチハビテーション(複数居住)という需要の掘り起こしなども強く求められるのではないか—といったような問題提起と意見交換が行われたのである。

(土地利用規制の功罪)

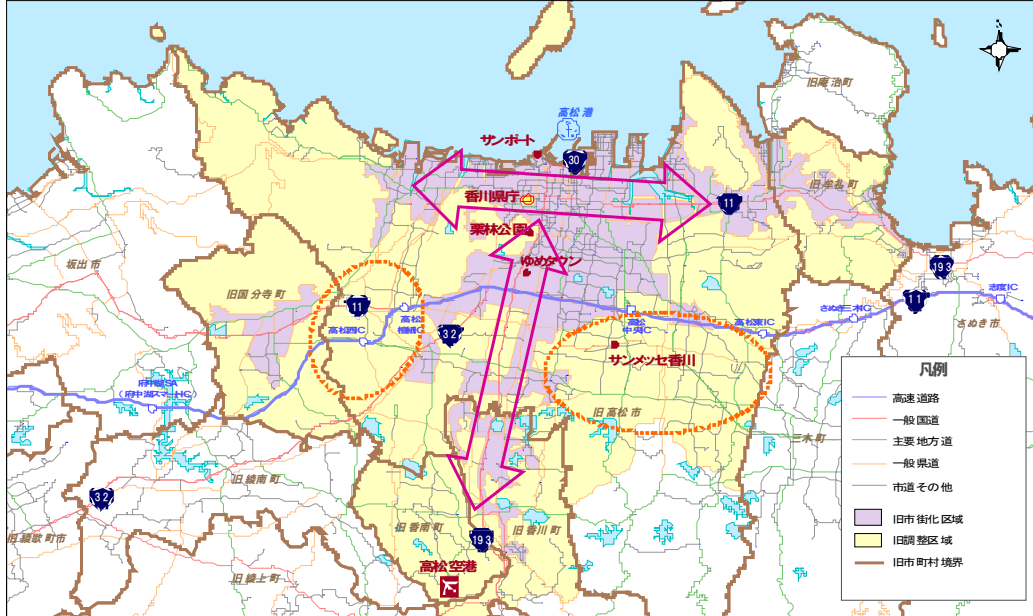
2000年に都市計画法が改正された結果、地域の実情に応じた土地利用の調整が可能となり、地域の実情に応じて線引き制度が選択制になった。これは非常に画期的なことで、これを受けてそれぞれの自治体等でも個別具体の取り組みが始められた。

全国的にみて一番早くそれを手掛けたのが香川県であった。すなわち、香川県の香川中央都市計画区域のほか、愛媛県(東予広域都市計画区域)や熊本県(荒尾都市計画区域)、和歌山県(海南都市計画区域)でも線引き制度が廃止されたが、特に香川県では、より広域的な視点から線引き制度の廃止だけにとどまらず、都市計画区域の再編や、新たな土地利用規制—例えば、その具体として特定用途制限地域の指定、開発許可制度の見直しや風致地区の見直し等—を含めた抜本的な見直し作業が行われた。とはいえ、その後のフォローアップ作業については必ずしも十分に行われているとはいえない。

もとより、線引き制度は1968年に創設されたが、社会情勢はその後大きく変化した。香川中央都市計画区域でも、都市化の圧力が

高松市中心部の現況ネットワーク

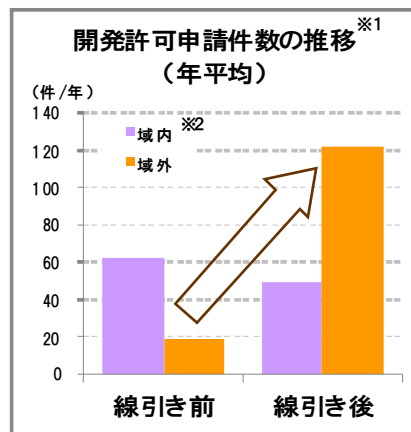
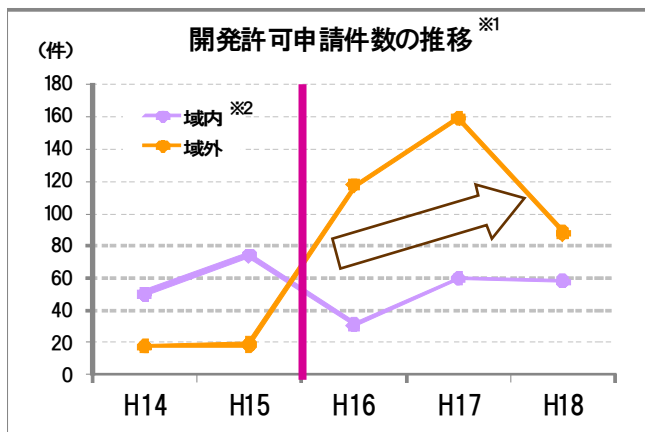
- 旧市街化区域は、主要ネットワーク沿線に位置している
- 高松中央ICや高松西IC付近は、旧調整区域が目立っている



開発許可申請状況

申請件数の推移

- 線引き廃止前後で、旧市街化区域と旧調整区域の申請件数が逆転
- 平均申請件数では、旧調整区域は大幅に増加しているが、旧市街化区域は減少傾向

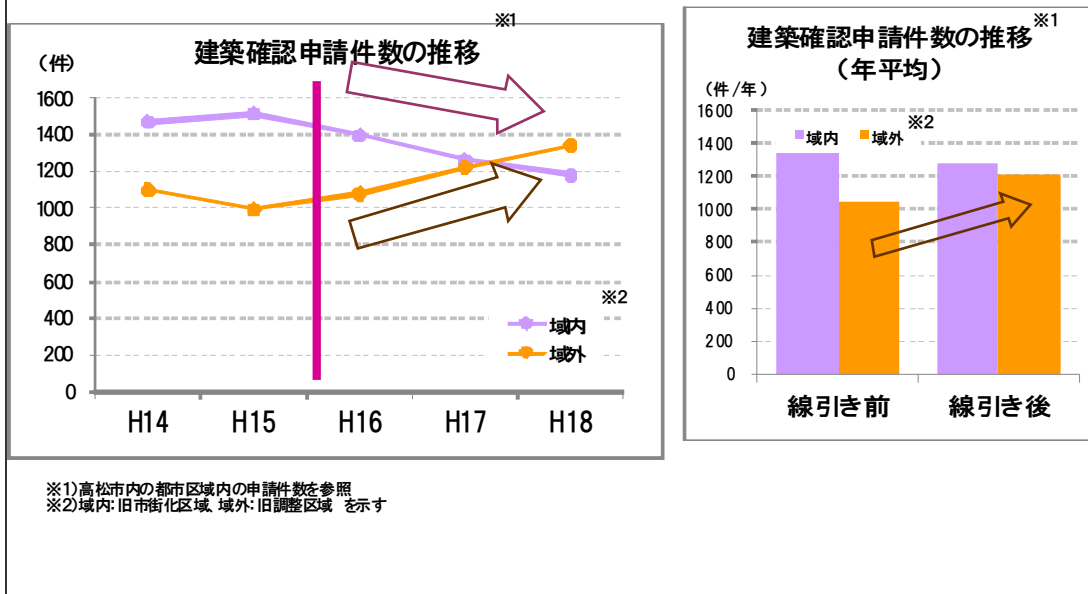


※1) 高松市内の都市区域内の申請件数を参照
 ※2) 域内: 旧市街化区域、域外: 旧調整区域を示す

建築確認申請状況

申請件数の推移

- 年別申請件数は、旧調整区域はやや増加し、旧市街化区域はやや減少
- 年平均申請件数は、ほぼ同程度となっている



次第に弱まり、土地利用の規制強化による効果よりも、むしろ規制の存続に伴う弊害の方が顕在化してきた。規制には両面があって、都市化の圧力が非常に強い(人口が伸びている)ときには、規制の強化が望まれるが、そうでなければむしろ規制を緩和することの方が望ましくなる。

香川県都市計画の概要をみると、1971年にこの指定がなされて線引き制度が適用された。ところが2000年に都市計画法等の改正がなされ、このときの検討委員会で喧喧諤諤と議論をしたことが想起される。また、その結果を踏まえて、2004年に都市計画区域の拡大と再編が行われ、線引きの廃止が正式に決定されたのである。

そこで、わが国の土地利用規制の法的根拠を振り返ってみよう。浅見泰司(1994)によれば、土地利用規制の手法には大別して二つのアプローチがあるという。第1のアプローチ

は計画規制手法(地区の詳細な計画を提示して、敷地ごとにその用途や形態を細かく規制するもの)であり、第2のアプローチは一般規制手法(ある程度の広がりをもった地域において最低限の条件を一律に規定するもの)である。このうち、前者の手法はドイツの都市計画で採用されているが、後者の手法はアメリカ合衆国等で採用されており、日本ではアメリカ合衆国にならってこの地域地区制を採用している。

また、わが国の土地利用規制の法的根拠は、1968年の都市計画法と1970年の建築基準法であるが、その後に改正が行われたとはいえ、現行の法体系でもその根幹は変わっていない。

したがって、わが国の土地利用規制の中心は、市街化区域・市街化調整区域の指定による**区域区分(線引き)制度**と、建物の用途や形態を規制する**地域地区制(ゾーニン**

グ)となっている。このうち、前者は、開発許可制度とともに土地の開発を規制する開発規制としての役割を果たしているが、後者は土地利用の用途を規制する用途規制としての役割と、建物の建ぺい率、容積率、形状等を規制する形態規制としての役割を同時に果たしている。

そこで、この線引き制度を最初に廃止した香川県都市計画区域を対象として、とりわけ高松都市圏における都市化の発展過程と関連づけて何がいえるのかということについてその実態を利用可能なデータ等によって明らかにしてみたいと思う。

農地転用許可申請状況について、線引き廃止後、市街化区域内は高松の東側にある木太町周辺に集中している。旧調整区域内では市街化区域に沿った分布が多い。申請件数の推移は、旧市街化区域と旧調整区域はともにやや増加傾向にあるが、その割合は双方ともほぼ同様の傾向を示している。

開発許可申請件数の推移をみると、線引き廃止前後で旧調整区域と旧市街化区域の申請件数が逆転している。平均申請件数では旧調整区域が大幅に増加しているが、旧市街化区域は減少傾向を示している。

建築確認申請状況をみると、線引き廃止前は、旧市街化区域ではほぼ全域にわたって平均的に分布しているが、旧調整区域は南部エリアに集中している。

線引き廃止後では、旧市街化区域は線引き廃止前と比較してほとんど変化していない旧調整区域は林町、あるいは春日町周辺で増加している。

申請件数も旧調整区域で増加して、旧市街化区域ではやや減少しているということが分かる。

ちなみに線引き廃止前後の農地転用許可状況がどうなったか、また、開発許可の状況がどうなったか、さらにまた、建築確認の状況がどうなったかということについても個別具体的に言及したいが、時間制約もあるので、基本的にはパワーポイント用の資料を参照していただきたい。現在、それらの読み取りと論点整理を行っている段階である。

(政策的な含意)

最後に政策的な含意(Policy Implication)として、本作業を進めるに当たって得られた所見等について言及したい。まず、本調査研究に関わる先行研究として『広域行政時代における拠点地域のあり方に関する調査研究』(2008)がすでに公開されているが、これは香川大学のビジネススクールが中心となって、さらに香川県と高松市の関係者等との連携によって精力的に取り組んだ研究成果を取りまとめたものとなっている。そのなかで「広域拠点のあり方検討委員会の報告」として、次に示す4つの**政策課題**と**重点戦略**が指摘されている。

このうち、4つの**政策課題**とは、①「高松都市圏の都市理念の共有化」、②「クリエイティブな都市づくり」、③「知的創造を核とした地域経済への転換」、④「都市の顔づくりと結節機能重視の集約型都市構造の実現」となっている。

また、高松都市圏の**重点戦略**として、「3つの構想と7つの柱」も指摘されている。すなわち、①「クリエイティブ・コアの構想」として、1)クリエイティブ・コンプレックス(創造的複合機能体)と高感度境界の創出に加えて、2)創造的人材の育成として、国際芸術アカデミーの創設を提唱している。それから、②「海園都市構想」として、3)瀬戸内スタイル生活

圏の形成に加えて、4)ウォーターフロントの魅力創造を指摘している。さらにまた、③「多核連携型コンパクトシティ構想」として、5)都市機能の集積と調和に加えて、6)チェーンモビリティ(連鎖交通環境)の形成を目指そうとしている。そして最後は、上記の重点戦略を実現するための推進体制として、7)行政・大学・経済界等の連携を指摘している。もとより、具体的にどのような役割分担をしていくのかということさらには詰めなければ、政策論としては必ずしも熟成しているものとはなっていないように思われる。

そこで改めて、高松都市圏における政策課題について言及してみたい。そのためには、何よりもまず、「高松都市圏」の特徴づけ(Characterization)を行う必要がある。その具体的内容として、①「都市機能の吟味検証」として、1)行政機能、経済機能、文化機能等に配慮するとともに、2)中心市街地の再生や活性化の方策等をより詳細に検討することが望まれる。また、②「土地利用と土地政策」としては、3)土地利用規制の緩和に伴う実証分析に加えて、4)地価と地代の実証分析を試みる必要がある。さらに、③「地域交通と観光政策」としては、5)公共交通の意義と役割についての理解と認識を深めるとともに、6)開かれた都市としての観光政策の遂行が強く望まれる。そして、④「ライフスタイルの変化」に関しては、7)「複数居住」(Multi-habitation)の政策的含意を踏まえて、四国地域がその先進地域になるための条件整備に努めているが、それはまた、8)「スロウライフ」や環境意識の高まりなどへの個別具体の対応を示唆するものでもある。

以上は、総括的な「高松都市圏」全体を対象とする政策課題の抽出等について言及し

た。そこで、残された検討課題として、その細部に関わる政策課題についても言及する必要がある。例えば、その具体的な事例として、この高松都市圏内部の「丸亀町商店街」では、現在、その再開発が試みられ、その取り組みについても全国的にみて大きな注目を集めている。そこで、この点についての詳細な検討(すなわち、「光の部分」と「影の部分」を含めた検討)が、非常に強く望まれる。ところが、この点については、非常に幸いなことに本調査研究のプロジェクトメンバーのなかに、高松市丸亀町商店振興組合の専務理事で、しかも香川大学大学院地域マネジメント研究科の学生でもある熊紀三夫さんが加わっておられるので、この後、直接、彼からの実証分析の成果等について言及して貰うことにする。

(中心市街地の政策課題)

熊専務理事: 中心市街地としての政策課題ということで、丸亀町のケーススタディとして、昭和30(1955)年からの住宅地図等に注目して、その経年変化を比較検討して、調査研究を行ってきた。

そのなかで浮かび上がってきたことは、丸亀町商店街の業態と業種の変化である。住宅地図をもとに経年変化をみると、製造販売業から仕入れ販売業への変化が非常に大きな特徴として指摘される。全体では、1955年に122店舗中54店舗程度、製造販売という自ら何かをつくり出して売っていたという店舗があったが、2005年段階ではそれが9店舗となり、したがって、80%近くも減少しているという傾向がみられる。

また、その業種をみても、10種類以上の業種で製造販売を行っていたものが、現段階

では5種類になっている。ただし、婦人服等は、業種としては残っており、店舗数は1955年の29店舗、2005年には28店舗となって、殆ど変わっていない。とはいえ、実際に縫子さんを抱えて洋服をつくられていた方は、1955年には29店舗中18店舗あったが、2005年段階では28店舗中2店舗と、9割近くも減少している。

さらに、表通りの業種の変化は、業種的にみていくと、さほど変わっていないが、少し視野を広げて周辺の東西に伸びる道路に目を向けていくと、そこでは、劇的な変化がみられる。すなわち、表通りは非日常的な店舗が配置されているのに対し、周辺道路は日常的な店舗、肉、魚、野菜といったような生鮮3品や、日常雑貨、飲食店等が多かった。このように通りの役割が決まっているなかで、地価の高騰に伴ってその本来持つべき役割から、表通りの範囲が広がっていくなかで非日常的な店舗が増えていったという傾向がみられ、現在でも洋服の店舗及び会社事務所、駐車場といった店舗に活用されている。

また、地権者が自ら商売をする形態から、後継者問題等にもよるのであろうが、テナント業への転換が多くみられる。1955年段階では85%程度の方々が自分で小売業を営んでいたが、2005年段階ではそれが50%程度となり、4割近くも減少している。

それでは、こういう状態のなかで、この先、中心市街地はどうしていけばよいのか。やはり一番は、土地利用のコントロール、換言すれば、個人の経営判断等に任すのではなく、その周辺地域をも含め、包括的に管理できる団体によってコントロールできる範囲を広げるべきである、というのが1つポイントではないかと考える。すなわち、1つの店舗がテ

ナント業になってしまうことによって、どうしても自分の生活設計を最優先に考え、賃料を高く払ってくれるところを優先的に入れる傾向が中心市街地では非常に強くなってくる。そのような個人のリスク等を分散する意味でも、タウンマネジメントといった地域全体でテナントのゾーニング等を考慮していくことがやはり重要になる。端的に言えば、個人の生活設計のためにテナントに頼り切ったまちづくりではなくて、テナントに頼らない地域、まちづくり、テナントから脱却したまちづくりが重要になってくる、という強い印象を持っている。

また、周辺住民を増やすことで日常関連の業種を増やすべきだということが2つ目のポイントである。地方都市では、周辺に住んでいる人々の「見做し通行量」は、まちの活性化に重要な役割を果たす。そのまちに目的があり買物をする人の通行量と、日々そこを生活圏とすることによる通行量という2つの通行量があるが、基本的には、周辺住民を増やすことにより端的にその通行量の底上げが図られよう。

ただ単純に住宅をつくれれば通行する住人が増えるということではなく、住みやすい環境整備が非常に重要な政策課題と考えられる。換言すれば、生活関連や日常的な業種を増やすということが、非常に重要であると考える。

さらに商品をもその場でつくれる製造小売業といった、要するに金太郎飴みたいなどこの店舗も同じようなテナントだけを入れていくという形ではなくて、その地域にあるものや人をどういうふうにも有効に活用できるのか。しかもそういうなかで、改めて「現場でつくって現場で売る」といった地域の独自性を表現する

必要があると考える。ただ単純に呉服屋がまた復活して呉服をつくれればよいではないかというのではなく、やはり流通の変化に伴って現代に合った製造小売業という業種を見極め、導入することが重要であろう。

2番目の政策課題としては、空き店舗率が非常に増えている状況だが、規制緩和等が行われていくなかで、逆に郊外を規制して中心市街地の活性化を助けるという考え方については、やはりこれからの時代動向に照らして、少なからず疑問をもたざるを得ないと考える。端的に言えば、中心市街地の活性化は、郊外を規制することによって行うのではなく、政策的には、どうしたらそこに人々を呼び込むことができるのかということを考えることの方が重要だと考える。その意味では自治体や官による政策の持ち分と、それを受け止めるだけの中心市街地の地権者による責任区分を明確にすることにより、真の意味での「官民の協力」がきちんと行われることがなければ、中心市街地の活性化は、非常に困難になるのではないかと懸念される。

井原(理) 前研究科長: 現段階では発散的な傾向の研究成果の報告でしたが、敢えて成果として申し上げたいのは、高松都市圏の動向をさまざまな要素から独自のデータ分析によって、しかも四国の県都間比較を加えなおかつ、線引き廃止の影響をも明示的に考慮した上でのデータ分析を試みたというのは、おそらく他にないのではないかと。このような詳細なデータ分析ができたことは、ひとえに今回助成をいただいたからだと思って深く感謝している。

本来であれば、これらの分析結果に基づいて政策的な課題並びに提言等を浮き彫り

にしたいと考えてはいたが、そこまでには至っていない。また、先行研究として先ほどの『広域行政時代における拠点地域のあり方に関する調査研究』のなかで、政策課題は明らかにしたが、それらを裏付けるデータが若干弱い。したがって、今回ご報告できたことを、今後どういうふうに関係性の政策として取り纏めていくかについて、なお引き続いて検討してみたいと考えている。

以上、まさに発展段階の、いわば過渡期の研究報告になっていることをご容赦賜りつつご報告を終わらせていただきます。どうも有難うございました。

司会: 有難うございました。それではご質問、ご意見のある方、いかがでしょうか。

伊藤所長: 一言、年寄りの雇用問題というのは高松都市圏でこれから重要になるのかどうか。

井原(健) 教授: ただいま伊藤先生がおっしゃった「雇用の問題」は非常に重要な政策課題になるものと思われる。ところが今はどうかというと、香川県の場合、ネガティブに捉えているように見受けられる。特に高齢者の雇用問題は、高齢化の速度が極めて早い高松都市圏では、非常に重要な政策課題であるにも拘わらず、具体的事例として、全国の都市のなかで交通事故の一番多い所は高松で、特に高齢者の自転車による交通死亡事故が非常に高いといわれる。まさに香川は、自転車天国で、雨が少なく、フラットな地形で坂がなく、業務中心地区も集中しているという立地特性によるものと思われる。しかし、自転車の普及台数が高いことが、逆に公共交通の貧弱化を招いており、高齢者のモビリティの確保が喫緊の政策課題となっている。

熊専務理事: 去年あたりから町営の1,000台の駐車場で働く方を全員高齢者団体の方にお任せしている。実際のところ、最初のうちは会社で重役をされた方ばかりなので、いきなりお説教が始まったりするとかで凄くクレームが多かったが、1年経ってみて非常にまちにとっては有り難い存在となっている。

それからコミュニティのなかで、例えばお祭りに参加していただくなかで、子供との世代間交流が自動的に行われるとか、敢えて世代間交流とかしなくても、きちっと働く場ができていくと、昔はコミュニティでできていたものがまたつくられるようになるという実感を受けている。今後、ビル管理を含めて、できればそういった職場を商店街としても提供していく、それがエリアマネジメントになってくるのだろうと思い、その重要性を強く感じている。

井原(健)教授: 「雇用の場が先にありき」というのではなくて、エリアマネジメントのなかから実は結果的に雇用の場が創出される、といったような捉え方がいるのかと思う。

伊藤所長: それはとてもいいことだ。いつも「べきだ」でやっては何もできない。結果としてそういうふうになるというのはとてもいい。

大西教授: 高松は、今日の丸亀町商店街に象徴される中心市街地活性化の全国唯一と言ってもいい最近の成功例と、ちょっと前には都市計画の規制緩和、線引き廃止を実施したことの2つとも全国的に話題になっている。それを取り上げていただいて非常にありがたいが、この2つは熊さんと井原先生の間でどういうふうに整理されているのか。

熊さんは「競争はあったほうがいい。だから郊外を規制してまちなかを盛り立てるとするのはいかがか」と。しかし実際にはやはり高

松の中心市街地の販売額のシェアは松山などに比べると低い。郊外にゆめタウンとかイオンの大きなものが出ていて、すごく脅かされている実態があると思う。

先ほどの井原先生からの詳細なデータのなかで農地転用が増えているということは、郊外化がさらに加速されていると言えるのではないかと。

昨今、まちなか再開発をやるよというような流れのなかで、同じ国交省が関連している施策で片方に規制緩和があり、香川県がまさにこの間の動きを整理して、どういう政策が公共政策として望ましいのかという提言をしていただけると、日本全国で非常に参考になるのではないかと。

今日の議論で非常に重要なポイントが出たと思うが、ぜひお2人で一晩議論していただいて、まとめていただくと有難い。

井原(理)前研究科長: 実は直前まで2人が対立して議論をしていた。2人に一晩とは言わず検討してもらい、何とかとりまとめてみたい。

井原(健)教授: 方法論としてみたときに、高松都市圏全体としての問題と、個別具体のストリートとかスポットとか、そういう点の議論をどうするかという、そこが政策的にまだ残っているので、これからの検討課題にさせていただけたらと思っている。有難うございました。

井原(理)前研究科長: 新しい研究科長とか三好先生も加えて、二人が対立だけに留まらないように何かとりまとめの方向をやっていただこうと。

関研究科長: この4月から研究科長を務める関と申します。今日の話は研究科としてやはりこれは大変重要な点で、本当にこれから中心市街地をどうしたらいいのかという、ある意

味いいテストケースになるかなということで研究科をあげて議論していきたい。

三好教授:先ほど井原健雄先生の方からご紹介のあった広域行政時代の高松地区のあり方の研究、これは研究者と行政が実質議論する場としてやった。それを今回、井原健雄先生がある程度実証的にデータを出していただいた。まさに産官学の本当の意味での侃々諤々の議論をしていく一つのケースだと思っていますので、私も若干の関わりをもう少し持たせていただきたいと思います。

伊藤所長:せっかく小松先生がお出でになっているから。

小松前学長:小松でございます。東北公益文科大学は、特に東北でも大変厳しい所で、伊藤先生と一緒に大学づくりを取り組んできました。それには新しい理念でやらないとだめだということで、大学まちづくりというのはこの公益文科大学が最初に大学の理念として9年前に掲げている。これからもよろしくご指導いただければありがたい。

伴理事長:それでは一言、御礼を申し上げます。今日は伊藤、大西先生口頭試問付きの発表会が大変大成功に終わりました。ありがとうございました。特に両大学は本当に熱心に研究していただきました。本当に今日はありがとうございました。

司会:それでは定刻となりましたので、平成19年度の都市再生研究助成事業に係る最終報告会を閉会いたします。それでは最後に両校の皆さんにもう一度盛大な拍手をお願いいたします。