

## 研究報告

## 中小都市の市街地更新に関する都市的課題の研究

## A Study on the Subjects concerning improvement in Quality of Built up areas in middle or small sized cities

和歌山大学システム工学部特任教授 濱田学昭 和歌山大学後期博士課程 松山 茂、林 隆一、林 正樹

## はじめに

大都市では 1990 年までの経済成長期と比較すると低調とはいえ、持続的な経済活動などに支えられ、市街地の量的拡大がある。量の拡大と共に、建物の建替え、道路等の都市基盤施設の改良などの「市街地の質」が向上している。

しかし、中小都市では、経済のグローバリゼーションに象徴される経済活動の広域化の影響を受け、経済の弱さと郊外化などにより、中心部における経済活動が顕著に縮小している。少数の事例を除いて注 1)、市街地の衰退が広範囲にみられる。これら地区では新規の建設が僅かであり、市街地の質の向上が停滞している状況にある。

市街地更新としては、大規模な土地利用の機能・規模という更新もありうるが、一般的な更新は、建物の建替え(新築)、増改築などの建物に関する分野(建物に関連する外部空間を含む)と道路等の都市基盤施設の改良の分野での更新である。市街地の外観から受ける「街並み」としての更新も、市街地を構成する要素の大半を占める建物に関する更新である。

市街地更新については、既存の部分と比較して、出現する新しい部分(街)は「新しいコンセプト、デザイン」により「質の高い」市街地となっている。また、市街地の質の低下を来たすような更新は普通ではありえないので(この場合、更新はされない)、「市街地の質の向上」と「市街地の更新」は一体的なものである。

都市は生きている都市活動の基盤であるので、都市も継続的に変化する「生き物」であり、代謝が必要である。都市を取巻く他都市などでの新市街地出現という環境の中で、中小都市が持続的に発展するには、継続的な市街地の質の向上が必要であり、市街地の質の向上を図る市街地更新が必要がある。本研究では、以下について市街地更新に関する都市的課題を考察する。

- 1 都市更新に関する事例的考察(更新の停滞)
- 2 固定資産税概要データの活用による市街地更新の考察
- 3 都市計画からみた中小都市の市街地の質の向上(都市計画担当の意見)
- 4 まとめ(公共の役割としての保有データの活用)

なお、本研究では中小都市として、大都市、中核都市を除く、人口 30 万人(2005 年国勢調査人口)未満の市制の都市を位置づけている。

## 1 市街地更新の事例的考察(更新の停滞)

## (1)市街地更新調査としての建物調査

建物更新に関するデータについては、最も基本的なものとしては建築行政における「建築確認申請」に関わる建物の新築・増改築のデータと、「建築統計」にある着工建物と除却建物のデータが挙げられる。その中で、増加改築・建物除却に関するデータは建築主からの「届け」が僅かしかされてなく、実態を示していないとされる。さらに、重要なことは、これら建築行政のデータは「フローに関するもの」であり、「ストックに関するもの」(既存の建物を含む全建物の内容とするもの)ではないことである(全建物に関する建物更新を示さない)。なお、市街地更新に関しての建物の更新では、建物(建物敷地)が空地・駐車場となることも、建物更新に含むものとする。建築行政データは、一般的には全市域を集計した数値としてのみ公表されており、地域、地区の考察には、個別データを集計する必要があり、容易には利用困難なデータとなる。

市街地更新の調査については、高い精度は困難であるが、当該市街地の外観調査が一般的となる。市街地更新の状況を考察するために、本研究では中小都市ではないが、資料入手の関係から、中核市和歌山市の中心部において 2 地区(広瀬地区と堀止地区)を選定し(図 1、2、3)、建物調査により「更新の停滞」を事例的に考察する。

選定地区は、中心市街地活性化基本計画に設定される「中心市街地」でなく、同市街地から少し離れた市街地であるが、都市内幹線道路に面する一般的な中心都市街地である。注 2)

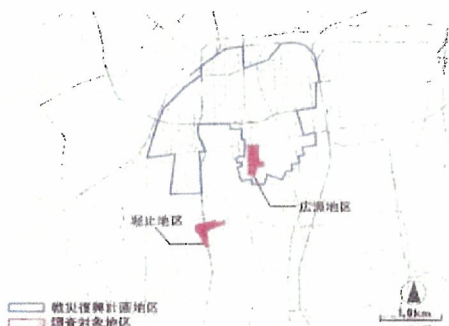
## (2)建物調査

## 1) 建物の用途変化

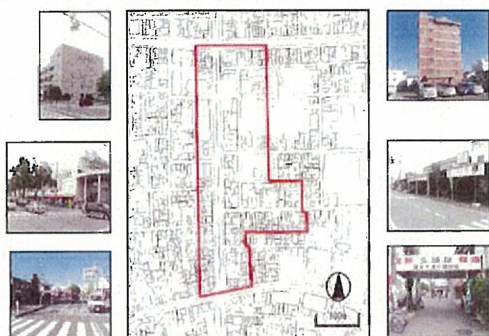
用途別建物数の変化により街の用途の変化を推定する。建物用途を、商業・サービス系(商店、食料品店、飲食店、サービス業、病院)、住宅系(住宅、集合住宅)、その他系(駐車スペース(駐車場も含む)、その他)に区分し、2000 年、2003 年、2008 年の建



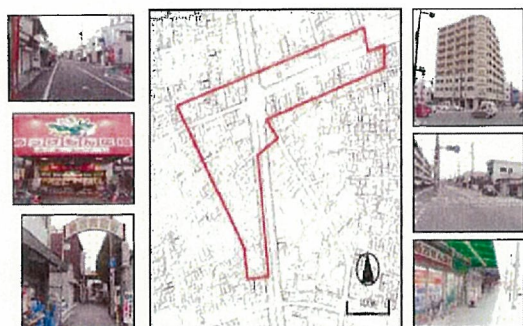
市街地更新 和歌山市広瀬地区・堀止地区



市街地更新事例地区 和歌山市広瀬地区



市街地更新事例地区 和歌山市堀止地区



物数を調査する(住宅地図の読みと現地踏査)注3)。

2) 推定建物築年数の長短による建物更新の把握  
地区内の建物について、新しいと推察される建物(推定短築年建物)と古いと推定される建物(推定長築年建物)、推定その他築年建物を把握する。方法として、より正確な判断ができるように複数(2名)による現地踏査により、築年数を推定する。

短築年建物(更新建物)を建設されてから約5年以内の経過と推定される建物として、判断基準を、①主要構造物(屋根、外壁、門、サッシなど)の造

り・デザインが現代的なものである、②建物管理(建物塗装など)が近年のもの、とする。長築年建物を建設されて10年以上経過していると推定される建物として、判断基準を、①主要構造の造り・デザインが古い、②建物管理(塗装の退色など)が老朽化している、とする。

(3) 更新の状況

1) 建物数の変化(表1)

広瀬地区では、2000年から2008年間の8年間における建物数は、11軒減少、減少率6%である。商業・サービス系は11軒減少、減少率18%、住宅系は変化なし(2003年から2008年の5年間で11軒減少、減少率12%)、その他系も変化していない(5年間で10件減少、減少率19%)。個別用途では、サービス業は8年間で7軒増加、増加率88%、集合住宅も4棟増加、増加率44%と顕著に増加している。

堀止地区では、8年間で建物数は2軒増加、増加率1%である。商業・サービス系は7軒減少、減少率9%、住宅系建物は16軒増加、増加率29%、その他系は7件減少、減少率26%である。個別用途では、商店は8年間で6軒減少、減少率16%、飲食店は1軒減少、減少率20%、住宅が15軒増加、増加率31%と顕著に増加している。

2) 推定長築年建物の状況(表2)

広瀬地区では、短築年建物は計21軒、2008年度における建物割合12%である。商業・サービス系は12軒で24%、住宅系は7軒で8%、その他系は2件で5%である。推定長築建物は計39軒で22%である。商業・サービス系は13軒で25%、住宅系は21軒で25%、その他系は5件で11%である。推定その他築年建物は全体で118軒、66%である。商業・サービス系は26軒で51%、住宅系は55軒で66%、その他系は37件で84%である

立地については、短築年建物は主に幅広い道路の沿道部に建設されている。沿道部に見られるのは商業・サービス系の建物であり、内部には住宅系の建物が建設されている。長築年建物は屋形大通り商店街に多く分布している。沿道部に見られるのは商業・サービス系の建物が多い。

堀止地区内では、推定短築年建物は19軒、2008年度における建物割合は12%である。商業・サービス系は6軒で9%、住宅系は13軒で18%、その他系は0件である。推定長築年建物は計34軒で21%である。商業・サービス系は20軒で29%、住宅系は14軒で19%、その他系は0件である。推定その他築年建物は計109軒、67%である。商業・サー



ビス系は 44 軒で 63%、住宅系は 45 軒で 63%、その他系は 20 件で 100%である

立地については、短築年建物は多くが比較的広い道路の沿道部に建設されている。長築年建物の多くが美松商店街の内部と周辺に多く見られる。

#### (4) 事例的考察まとめ

広瀬地区では商業・サービス系の建物数が減少しており、商業活動が衰退していることがわかる。地区の商業の中心になっていたと考えられる屋形大通り商店街の建物は推定長築年建物が多く見られる。堀止地区では商業・サービス系建物の減少が見られ、商業機能の衰退が進行している。長築年建物は商業・サービス系建物に多く見られる。

両地区とも約 20%強の推定長築年建物が存在している。

## 2 固定資産税概要データの活用による市街地更新の考察

### (1) 固定資産税概要データの活用による市街地更新の考察

1の「市街地更新の事例的考察」では、建物更新のデータとして建物調査(外観等の調査)をおこない、これを用いている。

建物更新は、建物の価値の向上に密接に関連しているものである。しかし、建物調査、建築行政データでは、この重要な内容が関わるものがえられない。既存建物を含め全建物ストックの更新、および、建物価値を含むデータとして課税(行政)の「固定資産税に関するデータ」がある(表3)。ここでは市街地更新のデータとして、「建物床面積当たりの課税評価額」および「宅地面積当たりの課税評価額」の向上に着目する。

固定資産税における建物に関するデータは、建物構造として「木造、木造以外(非木造)」に区分され、建物用途として、木造では「専用住宅、併用住宅、共同住宅、農家住宅など」、非木造では「事務所・店舗・百貨店、住宅・アパートなど」に区分されている。建物床面積当たりの課税評価額は、構造別の全用途総計を、木造と非木造の合計として求めたものである。よって、同課税評価額の向上には、建物の構造変化および建物用途の変化が含まれた内容のものとなっている。

宅地に関するデータには、現在、「建物敷地、駐車場・空地(建物跡地・現宅地)など」として利用されている土地が含まれる。

また、固定資産税に関するデータは、建物価値の

評価面での精緻さには課題があると考えられるが課税の「公平さ」が求められるので、継続的に安定し、市町村の行政界を越えた広域性がある。

言うまでもなく、課税に関するデータは個別なものには公にされてはならない守秘すべき個人的データである。しかし、地域・地区に集計された数値は活用できるものと考えられる。

### (2) 固定資産税に関するデータによる市街地更新の事例的考察

固定資産税に関するデータによる上述の和歌山市 2 地区における建物更新を考察する。同データは任意地区にての集計困難であるので、当該地区に主な範囲が属する町丁による類推地区にて集計をおこなう(表4)。

2006年から2009年の3年間における広瀬・堀止の類推地区における建物・宅地の更新状況について、2006年数値を基準(100)とすると、類似地区全体(2地区の合計)では、建物床面積当たりの課税評価額は104(木造108、非木造102)、宅地面積当たりの課税評価額は96であり、市街地の更新は停滞していると考えられる。

和歌山市全域における同期間の状況は、建物床の同額は101、宅地の同額は91である。2地区は市域全体よりも多少市街地更新は進んでいるといえる。市域全体では市街地更新は停止している状態である。

### (3) 広域的視点からみた市街地更新に必要なデータの広域化

固定資産税に関するデータにより、和歌山市 2 地区における建物更新を、広域的に比較考察する。2009年データ(2010年1月1日時点)が入手困難なので、2005年から2008年の3年間について比較する。同3年間、大阪府下の都市で2005年数値を基準100として、100前後の基準値の小さい都市は、泉佐野市92、貝塚市116、和泉市137である。

## 3 都市計画からみた中小都市の市街地の質の向上(都市計画担当の意見)

中小都市では、「量の拡大があること」が重要な事業の要素となっている市街地の面的整備を担う市街地整備事業は実施困難な状況であり、これら事業により直接的あるいは間接的に進む市街地の質の向上はわずかである。

しかし、「豊かで魅力的」な市街地の質を持続的に維持するのは、持続的な「質の向上」が必要であり、継続的な更新が必要である。

市街地更新の重要性については、行政における意



識はどのようなものであろうか。関西（2府4県）における2005年国勢調査人口が30万人未満都市の中小都市90を対象に、都市計画の担当者の意見を調査する。注4)

具体的な質問は、「現行のわが国の都市計画法の内容から多少離れて広義の都市計画として取り組むべき役割(複数可)」である。注5)

市街地の量的拡大は僅かとしても、都市基盤施設の更新等の市街地の質的向上を促進させる」を、約半数の49%の回答が広義の都市計画として取り組むべき役割として挙げられた。なお、最も多くの回答があったのは、「③人口の減少、少子高齢化に対応して都市空間構造の再編を図り、中心部への魅力化を図る」である。

#### 4 まとめ（公共の役割としての保有データの活用）

中小都市の都心部において、街並みから市街地更新が停滞しているように感じられる地区（事例）では、事例調査のように約20%の推定長築年建物が存在している。

そして、これら地区にはほぼ相当する類似地区では、2006年から2009年間の3年間に、建物床面積当たりの課税評価額はほぼ横ばいである。市街地更新は進んでいないと判断される。宅地については、市場での地価の下落もあり低下している。

市街地更新の停滞は、固定資産税の税収停滞に直結し、都市財政・都市経営に大きな影響を与える。大きな財源収入に限界がある中小都市では、都市計画の視点だけでなく、都市経営の視点からも市街地更新を促進・誘導する必要があると考えられる。

「公共」のあり方が問われ、民間との役割分担を見直すことを基本とする「新しい公共」が議論されている。しかし、「新しい公共」としてではなく、現在の「古い公共」として取り組むべきものがあると考えられる。

それは、「社会・経済の広域化への対応」である。個人・企業がその活動範囲を広域化している中で、行政組織の広域化(一体化)以外にも、広域化への対応はあると考えられる。

主な一つは、広域化にむけての保有データの活用である。課税等のデータは、集計を工夫すれば、都市全域、地域・地区の分析の貴重なデータとなるものである。

関西州という「関西エリア」を意識するならば、統計書などにおける発表データを、内容・様式などを広域的に整え、「広域共通内容と個別内容」とに区

分して表現すれば、各府県、各都市のデータを「横に」広げれば、即、関西エリアの状況がみえることが期待される。

#### おわりに

市街地の質の向上、市街地更新の判断はどのようなデータ・情報に基づき考察されるべきだろうか。

市民、来街者などの意識する市街地更新についての実感は、街並みなどから受ける「視覚を主体とする感じ」であろう。これは建物外観調査のデータに相当する。しかし、同調査では市域全体、地域など広域のデータを整えることは至難である。

広域での市街地更新を考察することが出来き、しかも、経年的な考察が可能な「より客観的なデータ」が必要である。さらに、市街地更新が固定資産税による都市財源に大きく関係するので、より客観的なデータは都市経営の面からも重要なものとなる。

市民等の実感・意識に関わるデータと都市計画および都市経営に関わるより客観的なデータの「連携」が必要であろう。学会等はこのような判断データおよびその連携の必要性を社会的に説明することが期待される。

本研究に際し、和歌山市資産税課、和歌山県市町村課市町村税係に協力より、データが得られたことに、記して謝意を表すものである。

#### 注)

- 1) 和歌山県田辺市中心部での市街地更新
- 2) 広瀬地区は都心の南東部に位置し北部は市内電車線、本町地区、東部は和歌川、新南地区、南部は芦原地区に接する地区である。関西電力、中規模の複合商業施設、高層の集合住宅などの大きな建物が見られ、屋形大通り商店街が広がる沿道部、路地に入り組んでいる屋形大通り商店街路地周辺の住宅地である。堀止地区は都心部の南部に位置し国道42号線の堀止交差点を中心とする地区である。国道42号線を挟んで東に堀止商店街、西に美松商店街がある地区である。
- 3) 2003年調査は田辺市中心部での市街地更新の調査結果と比較するためである。
- 4) 調査は各都市の都市計画担当課に対して調査をお願いし、アンケートの配布・回収共に、Eメール、FAXによりおこなった。調査実施時期は2009年2月4日～13日の間である。56都市から回答が得られ、回収率は62.2%である。
- 5) 設問「現行のわが国の都市計画法の内容から多少離れて広義の都市計画として取り組むべき役割(複数



可]

- ①市街地の量的拡大は僅かとしても、都市基盤施設の更新等の市街地の質的向上を促進させる。
- ②建物の新築・改築等の新規あるいは追加の投資が僅かになれば、不動産等の資産価値の劣化を防ぐことに機能する。
- ③人口の減少、少子高齢化に対応して都市空間構造の再編を図り、中心部への魅力化を図る。
- ④低炭素社会の実現などの「環境課題」を解消出来るような市街地形成を促進させる。
- ⑤中心部における公共交通の利便性の向上など市街地整備と公共交通等の連携を図る。
- ⑥中心部居住の促進等による都市の物的および文化的な核である中心部の活性化を図る。
- ⑦その他(具体的に)

- 市街地中心部の再生と持続への取り組み、
- 中出文平・地方都市研究会編著『中心市街地再生と持続可能なまちづくり』学芸出版(共著)208、94-101
- 5) 成瀬正規(2009)「関西圏における中小都市の都市計画への取り組み実態と市街地の質的向上」(和歌山大学システム工学部卒業論文)
- 6) 山名達郎(2009)「地方都市における基盤整備の相違による中心部市街地の更新に関する研究」(和歌山大学システム工学部卒業論文)

参考文献

- 1) 大阪市総合計画局(1977)『土地利用の総合的な規制・誘導制度に関する調査研究報告書』
- 2) 山田隆己(2003)「地方都市の中心市街地再生に関する研究 - 田辺市中心部の沿道土地区整理型街路事業・近代化事業を調査対象として」(和歌山大学システム工学部卒業論文)
- 3) 山田隆己、濱田学昭(2003)「地方都市の中心市街地再生に関する研究—田辺市中心部の沿道土地区画整理型街路事業・近代化事業を事例として」『日本建築学会近畿支部研究報告集』第43号・計画系、447-480
- 4) 濱田学昭(2003)「基盤整備と独自の事業による旧

表1 和歌山市の広瀬・堀止地区における用途別建物数(2000年、2003年、2008年)

地区	建物用途	建物数(棟)			建物数(指数、2000年=100)			
		2000年	2003年	2008年	2000年	2003年	2008年	
広瀬地区	商業・サービス業	商店	29	24	15	100	83	52
		食料品店	9	10	9	100	111	100
		飲食店	11	7	8	100	64	73
		サービス業	8	12	16	100	150	188
		病院	5	4	4	100	80	80
	計	62	57	61	100	92	82	
	住宅系	住宅	74	84	70	100	114	95
		集合住宅(棟)	9	10	13	100	111	144
	計	83	94	83	100	113	100	
	その他	駐車スペース	20	19	24	100	95	120
		その他	24	35	20	100	146	83
		計	44	54	44	100	123	100
小計		189	205	178	100	108	94	
堀止地区	商業・サービス業	商店	38	38	32	100	100	84
		食料品店	18	18	19	100	100	106
		飲食店	5	5	4	100	100	80
		サービス業	12	10	11	100	83	92
		病院	4	4	4	100	100	100
	計	77	75	70	100	97	91	
	住宅系	住宅	48	50	63	100	104	131
		集合住宅(棟)	8	7	9	100	88	113
	計	56	57	72	100	102	129	
	その他	駐車スペース	13	14	11	100	108	85
		その他	14	13	9	100	93	64
		計	27	27	20	100	100	74
小計		160	159	162	100	99	101	
合計		349	364	340	100	104	97	

表2 和歌山市の広瀬・堀止地区における建物更新状況(推定長築年建物割合)2008年

地区	建物用途	建物 2008年 =n	推定短 築年建 物=a	a/n		推定長 築年建 物=b	b/n		その他築 年建物 =c	c/n	
				割合	割合		割合	割合			
広瀬地区	商業・サービス業	商店	15	4	27%	6	40%	5	33%		
		食料品店	9	0	0%	3	33%	6	67%		
		飲食店	8	2	25%	2	25%	4	50%		
		サービス業	15	5	33%	2	13%	8	53%		
		病院	4	1	25%	0	0%	3	75%		
	計	51	12	24%	13	25%	26	51%			
	住宅系	住宅	70	3	4%	20	29%	47	67%		
		集合住宅(棟)	13	4	31%	1	8%	8	62%		
	計	83	7	8%	21	25%	55	66%			
	その他	駐車スペース	24	0	0%	0	0%	24	100%		
		その他	20	2	10%	6	26%	13	66%		
		計	44	2	5%	6	11%	37	84%		
小計		178	21	12%	39	22%	118	66%			
堀止地区	商業・サービス業	商店	32	3	9%	10	31%	19	59%		
		食料品店	19	1	5%	6	32%	12	63%		
		飲食店	4	0	0%	0	0%	4	100%		
		サービス業	11	2	18%	3	27%	6	56%		
		病院	4	0	0%	1	25%	3	75%		
	計	70	6	9%	20	29%	44	63%			
	住宅系	住宅	63	10	16%	14	22%	39	62%		
		集合住宅(棟)	9	3	33%	0	0%	6	67%		
	計	72	13	18%	14	19%	45	63%			
	その他	駐車スペース	11	0	0%	0	0%	11	100%		
		その他	9	0	0%	0	0%	9	100%		
		計	20	0	0%	0	0%	20	100%		
小計		162	19	12%	34	21%	109	67%			
合計		340	40	12%	73	21%	227	67%			