

【 寄 稿 】

鳥取市の中心市街地の現状分析

大阪市立大学大学院 創造都市研究科
 辻 堅太郎
 鳥取大学 特任教授
 光多 長温

1. 鳥取市中心市街地の成り立ち

鳥取市は、鳥取県の北東部に位置する人口約20万人の県都¹で、江戸時代に鳥取藩池田家32万石の城下町が形成されて以降、旧因幡国における政治、経済、文化の中心として発展してきた。北は日本海を望む鳥取砂丘から南の中国山地、日本最大の池である湖山池、多くの温泉など豊かな自然環境に恵まれている。また、「二十世紀梨」「砂丘らっきょう」「松葉がに」などは全国的に有名な鳥取を代表する特産品である。

鳥取砂丘で開催されている日本で唯一「砂」を素材にした野外美術館である「砂の美術館」は、多くの観光客等を集めており、平成20年に開催された世界砂像フェスティバルは世界中から約35万もの観客を集めた。平成21年においては、世界砂像フェスティバルなど鳥取市を中心する因幡地域において鳥取・因幡の祭典を開催中であり、地域資源を活用した地域づくりを行っている。

鳥取市の中心市街地は、16世紀、千代川右岸の湿地帯に面した久松山に鳥取城が築城された後、池田光政が袋川を開削して湿地帯を乾燥化し、そこに城下町を造成したものを嚆矢とする。明治41年には、旧城下町南の袋川以南に鳥取駅が開業し、交通の要衝となり、市街地の面積が拡大し、かつ二極化することとなった。鳥取の中心市街地を見るときに忘れてはならないのが、戦後最大と言われた昭和27年の鳥取大火である。駅前から発火し、折からのフェーン現象による南風に煽られ、袋川を超えて市街地のほぼ全域を焼けつくした²。

この大火が鳥取市の中心市街地形成に及ぼし影響は大きい。当時の中心市街地は狭い路地だったが、復興事業で基盤の目型の市街地に整備され、また、この段階で旧城下町部分と駅周辺部分とが一体となった。逆に言うと市の人口規模に比較

すると過大な市街地面積を持つこととなった。

戦後、この中心市街地を大きく変えたのが昭和40年代に実施された山陰本線鳥取駅周辺の鉄道高架化工事であった。これにより、駅周辺で区画整理事業が実施され、これを契機に昭和50年代には駅周辺にバスターミナルや百貨店などが建てられた。また、駅南にまで中心市街地が拡大し、かつ中心市街地の中心部は駅周辺部に大きく移動することとなった。

これまで述べたような経緯から、鳥取市中心市街地は鳥取城跡周辺地区と鳥取駅周辺との二極構造を持ち、この間に袋

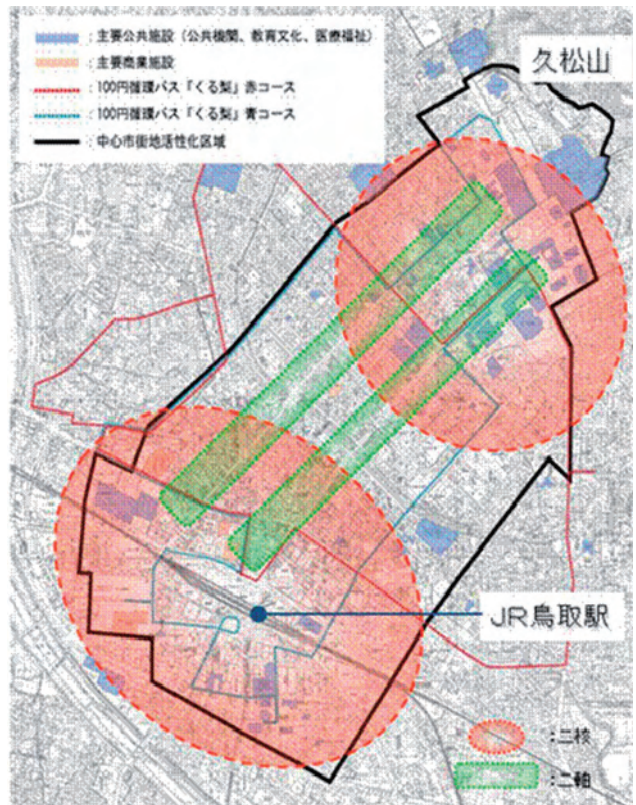


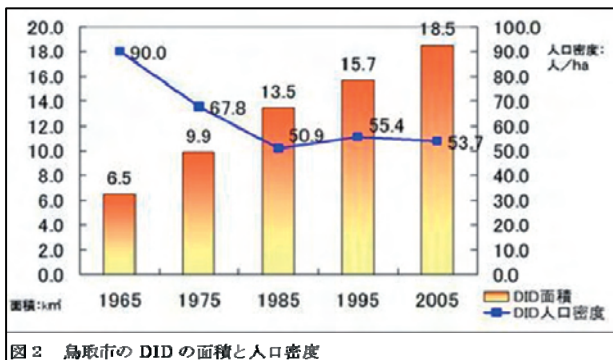
図1 鳥取市の中心市街地の二極二軸構造

¹ 平成16年11月に、鳥取市、岩美郡国府町・福部村、八頭郡河原町・用瀬町・佐治村、気高郡気高町・鹿野町・青谷町が合併して現在の鳥取市が誕生した。
² 罹災者2万451人、死者2人、罹災家屋5,288戸、罹災面積160ヘクタール、被害総額193億円(当時の金額)という大火であった。当時の鳥取市の人口は6万1千人だったため、市民のほぼ半分が罹災したことになる。

川が流れていて二地域を分断している。鳥取城跡周辺地域は、歴史・文化・自然等の地域資源を活かし、地元や周辺地域等の人が憩う居住・交流の場となっており、鳥取駅周辺は、若者や合併地域等の人が集まり、ものや情報も行き交う高度利用を進める賑わいのある経済・交流の核となっている。そして、これら二極を若桜街道（東側）と智頭街道（西側）の二軸がつなぎ、まちなかの回遊性を生んでいる。

鳥取市中心市街地は、競合する市街地もなく³比較的順調に推移してきたが、全国他都市に見るように昭和50年代頃より旧国道9号線沿いに郊外店が立地し、中心市街地に駐車スペースが不足していたこともあり、徐々に衰退していった。これに輪をかけたのが平成19年のジャスコ鳥取北店の商業施設の拡張である。もともと平成12年に開業した商業施設面積を約1.6倍に増床し、文化施設を併設した山陰地方初のモール型ショッピングセンターとして開業した。更に、周辺に関連商業施設が立地し中心市街地に大きな打撃をあたえた。

これらの結果、鳥取市の中心市街地は、年を追うごとに外延化が進み、広く薄くなっているのが現状である。図2及び図3に見るように、都市全体の人口が停滞している中で、DID面積が増加しているためDIDの人口密度は低下している。この傾向は、特に昭和50年代半ば以降顕著である。こうした背景には、モータリゼーションの進展⁴や小売店舗の郊外立地、鳥取大学が郊外移転したことなどがあるが、その衰退ぶりはますます顕著となっているのが現状である。



鳥取市は、このような中心市街地の現状に対して危機感を抱き、中心市街地活性化に関して平成10年に旧基本計画を策定し、平成16年3月には改訂版を策定する等様々な施策を実施してきたが、後述するように顕著な成果を挙げているとは言えない。その中で中活法に則って中心市街地活性化基本計画を提出し、平成19年11月に山陰地方で最も早く内閣総理大臣認定を受けた。当該基本計画は、約210haを対象としており、商業活性化だけではなく、居住の回復や交通環境の整備、交流の拡大も含めた、総合的な計画となっている。

2. 中心市街地の特徴

³ 鳥取市には高速道路がなく、姫路、岡山、大阪の巨大商店街に行くには不便であった。

⁴ 鳥取市の1世帯当たりの軽自動車も含めた乗用車保有台数は1.42台（数値は平成17年3月末現在）であり、全国平均の1.12台を大きく上回っている。

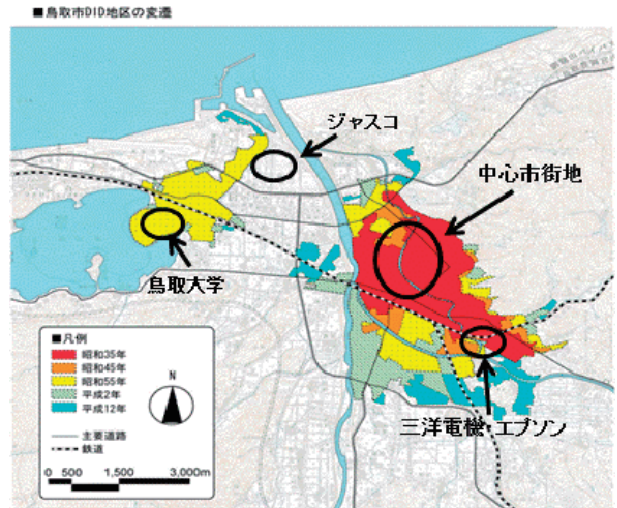


図3 鳥取市DID地区の変遷

鳥取市の中心市街地は、現状次のような特徴を持つ。

第一に、中心市街地の人口が減少してきていることである。鳥取市全体に占める街なかの人口比率は昭和40年の20.1%から漸減し、昭和55年15.3%、平成元年12.5%、平成12年9.1%、平成17年には市町村合併により人口が約15万人から20万人へと増加したこともあり、6.2%に低下している。但し、平成17年時から後述する都心マンションの増加からやや回復傾向にある。

第二に、中心市街地における高齢者比率が上昇していることである。高齢化率は平成6年の22.2%から平成17年には28.1%にまで上昇（平成19年度はやや低下し、27.2%）している。都心マンションに入居する人は比較的低い年齢層の人が多く、むしろ商店街に昔から居住している人が高齢化しているケースが多い。これは、商店街の活性化を削ぐ方に影響しており、また、都心には生活利便施設が乏しく高齢者には生活しにくいことも問題をさらに深刻化している。

第三に、中心市街地の歩行者数が減少していることである。図4に見るように、中心市街地の歩行者数は特に、平成15年度以降減少が著しい。また、中心市街地であるにもかかわらず、休日の歩行者数が平日の歩行者数より2割程度少なくなっており、土日閉店の店も多く、買回り品をそろえた魅力のある店が少ないことを反映している。

第四に、袋川以南から鳥取駅周辺にかけてのエリアに中高層マンション立地が目立っていることである。7階建て以上の中高層マンションは、昭和50年代後半から建設が始まり、

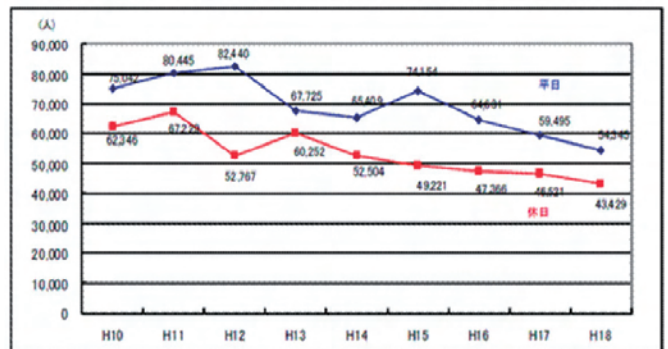


図4 鳥取市中心市街地の歩行者数の推移 出所 鳥取商店街連合会「通行量調査結果報告書」

平成8年頃から数が増えはじめ平成20年の時点では34棟(1,791戸)となっている。空き店舗が空地化し、ある程度の面積にまとまれば、分譲マンションが建設されているのが現状である。交通至便な土地で一定の需要もあり、都心に居住者が増えるのは市街地活性化上望ましいことではあるが、乱開発気味でもあり、景観上も問題となっている。

第五に中心市街地における空き店舗は横ばいまたは減少しており、地価の下落が著しい反面、駐車場の増加が著しい。図5に見るように、空き店舗は平成17年度以降横ばいとなっており、平成19年で11.7%となっている。しかし、これは、空き店舗だけを見るわけにはいかない。特に中心市街地から鳥取県庁、市役所にかけて月極駐車場の需要が大きいことから、空き店舗を更地化する動きが加速している。

図6に見るように、特に、袋川以北の鳥取県庁、鳥取市役所等の行政機関が多く立地する鳥取城跡地域では月極駐車場の面積が急激に増えてきている。この背景としては自治体や

商店街名称	H 17		H 18		H 19	H19.6 空き店舗率
	7月	12月	7月	12月	6月	
鳥取本通商店街	6	9	6	10	9	15.0%
若桜街通商店街	14	12	12	10	11	13.1%
末広温泉町商店街	9	11	9	7	6	24.0%
新町通商店街	2	2	3	3	2	7.1%
新鳥取駅前地区商店街	12	7	15	14	12	10.1%
鳥取二階町商店街	0	0	0	0	0	0.0%
鳥取太平線通商店街	3	7	4	4	6	16.7%
智頭街通商店街	7	7	5	5	4	6.9%
瓦町商店街	7	6	7	5	5	10.6%
9商店街合計	60	61	61	58	55	11.7%

図5：中心市街地の空き店舗 資料：鳥取市

企業職員が通勤のために月極駐車場を契約しているケースが多く、極めて需要が高いことなどがあげられる。そして、袋川以南、特に鳥取駅周辺では時間貸し駐車場が急激に増えてきているが、この要因としては平成18年の道路交通法改正に伴い違法駐車取り締まりが強化されたことから、時間貸し駐車場への需要が高まったこと等が考えられる。

このような、空き店舗や駐車場化する要因として挙げられるのは、「住居部分に仏壇があり、貸したくない。」「賃料を安くしてまで貸したくない。」「店舗としては利用していないが

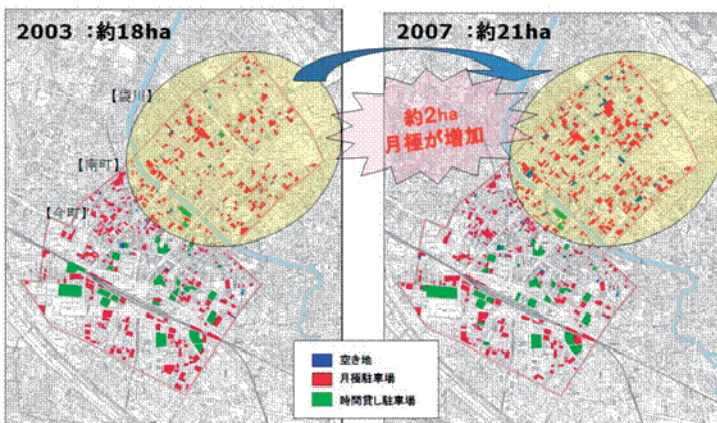


図6 鳥取市中心市街地の空き地と駐車場 出所：鳥取市

倉庫代わりに今も利用している。」「相続などで所有者が県外にいるケースでは手続き等がやりにくい。」等がある。

さらに、個店の魅力が低下していることが窺われる。全国ブランドの店舗や豊富な品揃えを持つ店舗は郊外立地し、買い物客用の駐車場も少ないことから買回り品を揃える店舗が減少し、むしろ身の回り店舗と飲食店が多くなっているのが実態である⁵。なお、地価は、大きく下落を続けており、なかなか下げ止まらないのが現状である(図7)。特に鳥取駅にも近く、鳥取県内で最も公示地価が高い鳥取市栄町の地価は平成13年から平成19年にかけて約4割にまで下落している。他のポイントにおいても同じ期間で地価が半減している。やはり、新たな出店希望者がいない上に、常に売り手が多い状態が続いていることを反映しているものと考えられよう。

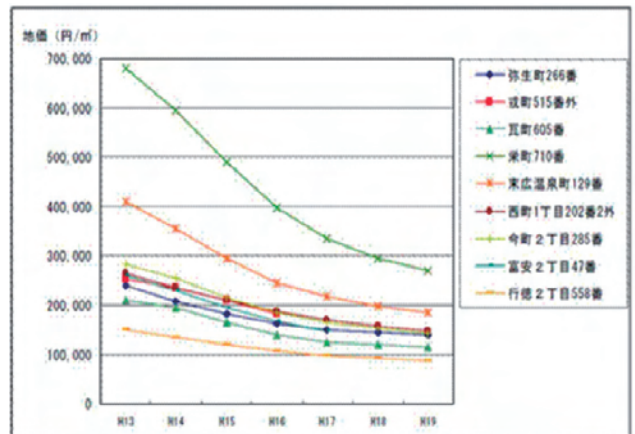


図7 鳥取市中心市街地の地価推移(公示地価) 出所：鳥取県北口広藪あり方検討委員会参考資料

3. 中心市街地活性化施策

このような中心市街地の現状に対して、鳥取市は、中心市街地を「住みたいまち」、「行きたいまち」、「ふるさと感じるまち」という3つのコンセプト打ち出して中心市街地の活性化を図らんとしている。

住みたいまちに関しては、「居住人口の確保が念頭に置かれており、商業や交通、福祉といった様々な都市機能の集積により自動車に依存することなく、高齢者から子どもまでの誰もが安心、安全、快適に日常生活を過ごすことができる住環境づくり」を目指している。

行きたいまちに関しては、「中心市街地に多くの人が訪れ、様々なひと・もの・情報に実際に触れる体験ができる場として中心市街地が機能することで、新しいビジネスチャンスや文化等、諸活動の機会が創出されるほか、そこで生まれた新たなにぎわいやネットワークなどが呼び水となり、更に来訪者が増える相乗効果がうまれること」を目指している。

ふるさと感じるまちに関しては、「自然・歴史・文化など、ふるさと感じる地域資源を情報発信やイベント実施等の既存ストックを活用した取組み等によって結び、にぎわいの創出に繋げ、地域経済の活力の向上を図る。また、様々なふるさとの価値を

⁵ もちろん、中には万年筆加工の専門店等全国的にも名が知られた店舗もある。

市民が継承し、地元住民をはじめ、生産地域の人や観光客も中心市街地に親しみを持ち、地域資源の魅力と活力を向上し、多くの人々が集い憩う中心市街地」を目指すこととしている。

こうしたコンセプトに基づく中心市街地活性化の具体的施策としては以下の四つがあげられる。

第一に、街なか居住の推進である。例えば公共交通機関等の充実と利用促進、パーク&ライド、個別分散でなく集約化された駐車場とする等、駐車場需要そのもののコントロールを図ることを含めた駐車場政策や、税制優遇措置等を活用した低未利用地の活用のための支援を行うことである。このため、街なか居住推進調査研究会（会長：小林秀樹千葉大学教授）を設置し、これに取り組んでいる。

第二に、中低層集合住宅、定期借地権つき戸建て住宅など値ごろ感のある魅力的な住宅を供給することによる中心市街地居住人口の増加策である。

第三に、中心市街地での新たな事業の創出である。即ち、平成16年度以降、空き店舗を利活用しつつチャレンジショップ事業を行い、中心市街地における商業者を育成している。このチャレンジショップの卒業生の約6割が中心市街地で出店しているが、これは他都市の事例に比べても高い割合である。この新規開店時には200万円の店舗改装費用を補助してこれを支援している。

これに加えて、昨年、一つの実験として行ったのが、街なか賑わい実証実験である。即ち、鳥取駅前の人の流れを変え、人の流れを新たに生むための賑わいのまちづくり実証事業（地方の元気再生事業）を実施した。平成20年10月に駅前の鳥取大丸前（太平線）を一方通行化し、道路空間を利用して民間主導で主に休日の賑わいを創出する試みを行い、鳥取駅からの臨時横断歩道の設置や、駅前砂像の設置、スタンプラリー等を実施した。そして、平日のマイカー通勤者に街なかを歩いてもらう工夫として「街なかパーク&ライド」と称し、駅周辺にクルマを駐車して自転車や徒歩などで城跡周辺へ行く流れを作った。現在、その効果を検証中であるが、1週間で約10万人のにぎわいがあったとのことである。賑わいのまちづくり実証事業は今年度も継続事業として9月14～23日の間、鳥取駅前の若桜街道と太平線を一方通行とする社会実験を実施予定である。

駅と中心市街地の間に車道があり、これの横断歩道設置について警察との協議が必要なこと等の問題もあるが、中心市街地活性化策としては期待が持てる事業であると言えよう。

4. まとめ

鳥取市の中心市街地は、郊外における大規模店舗の立地、中心市街地の個店の魅力の低下等から極めて厳しい状況にあると言えよう。即ち、中心市街地商店街の歩行者及び売上高は減少し、空き店舗、及び土日の閉店店舗が多くなっている。また、空地が増加し、虫食い状態となり、ここが駐車場化し、またマンション開発が行われ一種の乱開発状態となっている。

これら現象に対し、市はチャレンジショップの創設や道路空間を利用した街なか賑わい実証実験を行う等、種々の施策



を行っているが、その効果は未だ具体的に出ているとは言えないのではないだろうか。

明治時代の旧城下町の商人地域を中核とする商業地から駅開設に伴う商業地の拡大という長い歴史から、商圈人口に比べて中心市街地面積が大きくなっていることは否めない⁶。市がこれまで行ってきた施策が一定の効果を挙げていることは認めるが、現在の中心市街地のエリアを前提とする限り効果は限定的とならざるを得ない。今後は更なる中心市街地活性化のために、次号以下で論述するように、エリア単位で半ば強制力を伴う誘導政策が必要ではないかと考える。

⁶ これは、前回の樋口論文でも他都市との比較の中で指摘されている。