

津山市における商業集積の動向と中心市街地活性化

山下 博 樹*

Trends of Commercial Accumulation and Central Area's Revitalization in Tsuyama City

YAMASHITA Hiroki

キーワード：商店街，中心市街地活性化，地方都市，津山市
Key Words : shopping street, central area's revitalization,
local city, Tsuyama city

I はじめに

1. 問題の所在と研究目的

モータリゼーションの進展した現代社会において，日常生活と密接に関連した商業施設の立地は大型化・郊外化の一途をたどっている。こうした動向は旧来の保護政策的な「大規模小売店舗法（以下，大店法）」では歯止めとはならず，新たな街づくり3法の制定に至った。新法制定を前提とした規制緩和が進んだ1990年代後半は，新規の大型店出店が各地で相次いだ。他方，大店法による保護を失った中心市街地の商店街は新たな「中心市街地活性化法（以下，活性化法）」の制定によって地域活性化のためのさまざまな施策を検討・実施している⁽¹⁾。

このような地域をめぐる法改正や新たな取り組みは、『都市問題 1998年10月号』や『都市問題研究 1999年5月号』で特集が組まれるなどさまざまな視点からの研究が進められている。しかしながら都市地理学・商業地理学をはじめとする地理学からのアプローチは必ずしも多いとはいえない⁽²⁾。

本研究で対象とする岡山県津山市は1603年の津山城築城以来，県北部の美作地方の中心として機能している。しかし，当該地方においても商業施設の郊外化は市内のみならず周辺町村でも進展し，近年津山市中心市街地の中心性は急速に低下している。かかる商業環境のなか，津山市では中心商店街をふくむ中心市街地の中核部で再開発事業が実施された。この再開発事業は全国でも早い時期に上記の活性化法の適用を受けたために，各地の中心市街地活性化事業のモデルの一つとして注目を集めている。本研究では，中心市街地と郊外に立地する商業施設の詳細な立地分析から津山市における商業環境の現状を明らかにし，再開発事業の成果と問題点を明らかにしたい。

*鳥取大学教育地域科学部地域社会講座

2. 津山市の地域概観

津山市は、現在岡山市・倉敷市に次ぐ県3位の人口規模を有し、県北部の中核都市として機能している（図1）。その起源は713年に美作国が設けられ、その国府が現在の津山市総社に置かれたことによるが、現在の津山市の都市としての骨格はむしろ1603年の津山城築城にともなう城下町形成に強く影響を受けている。城下町の面影は津山城跡周辺に現在も残されている。城下町の南端を東西に貫流する吉井川の対岸に1923年に現在の津山駅が設置され、現在では姫路・鳥取・岡山まで約1時間で結ばれるなど、広域的には瀬戸内と山陰を結ぶ中間地点としての役割も担っている。しかし、モータリゼーションの進展などの影響から、近年駅利用者数は減少傾向にある。津山市内の公共交通機関としてはバスが用意されているが、運行回数が少なく市民の足として十分に機能しているとは言えない。他方、自動車通行量は増加傾向が続いている。市街地から放射状に伸びる国道53号をはじめとする5本の国道は、周辺の11町3村との結びつきを強め津山圏域⁽³⁾を形成している。さらに1975年に開通した中国自動車道の市内に位置する津山・院庄の両インターチェンジの利用台数は近年他府県からの流入が増加するなど、自動車交通量の増大と広域化が進展していると推察される。以上のことから、津山市でも他の地方都市同様に自家用車が市民の主要な交通手段として利用されており、かかる状況は津山市の都市構造にも多大な影響を及ぼしていると考えられる。

また、近年の津山市における商業環境の変化の一つとして、郊外住宅地開発の進展にともなう人口郊外化と、中心市街地での人口減少および高齢化が急速に進展している。郊外への人口分散化は旧城下町を中心とした中心市街地周辺から国道など幹線道路周辺へとその中心が移る一方、市北部

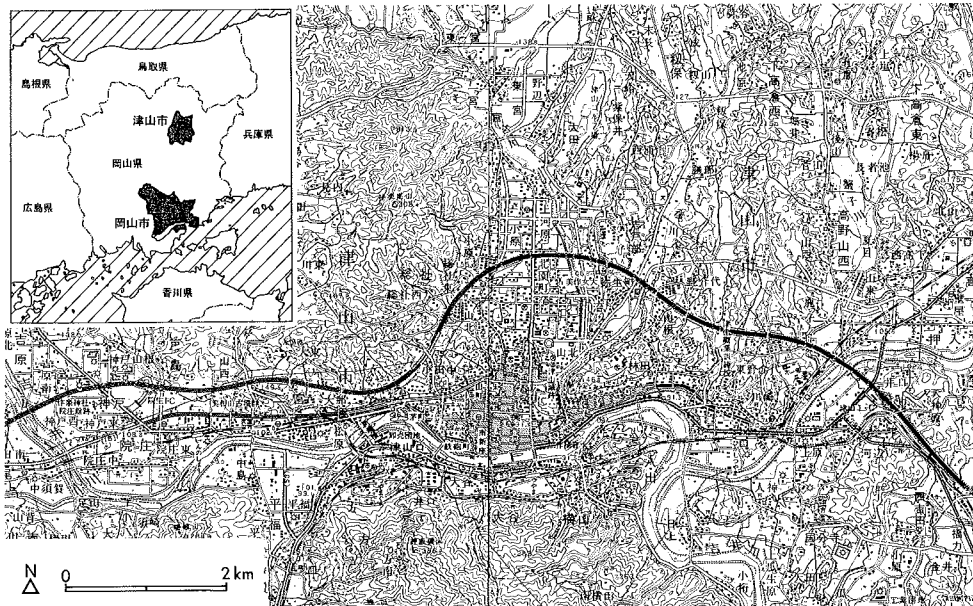


図1 研究対象地域

資料：5万分の1地形図「津山西部」（平成5年6月1日発行）

” 「津山東部」（平成7年4月1日発行）を52%に縮小

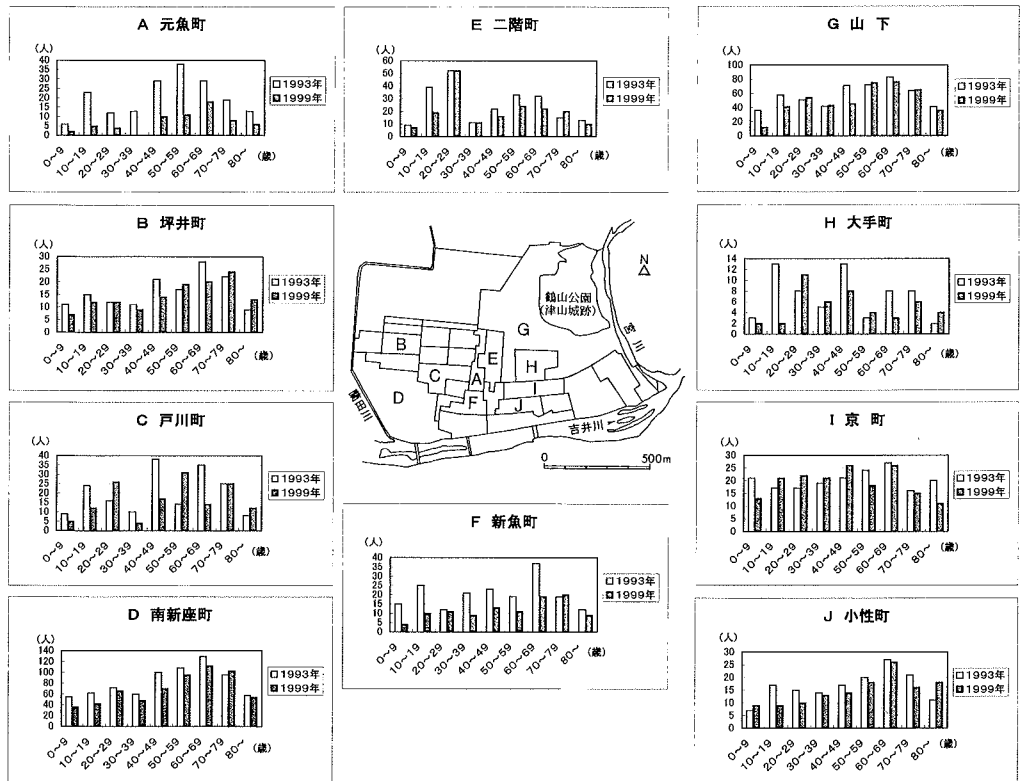


図2 中心市街地の年齢構成変化
資料：津山市住民課資料により作成

で大規模な開発が行われるなどその傾向は一層強まりつつある。

他方、中心市街地での人口減少および高齢化の状況は図2に示す通りである。ここでは中心市街地の10の町について資料の得られる1993年と1999年の年齢階級別人口構成を示した。その結果全体的な傾向としては若年層の減少傾向が顕著であること、反面老年層での減少は少なく高齢化が進展していることが分かる。この傾向は商店街をふくむ中心市街地の中核部で明確に表れている。

II 津山市の商業立地の動向

1. 中心市街地の形成

津山市は、その圏域の物資の集散地として機能してきたために、卸・小売業とも古くから発達し、とりわけ中心市街地は高次の中心商業地としての役割を果たしてきた。吉井川以北の中心市街地には旧出雲街道を中心に約360の店舗からなる13の商店街組織が連続し、全長約2kmにわたって中心商業地を形成している。中心市街地商店街の中核は一番街・銀天街などで高級感のあるアーケードとカラー舗装が施され、高級衣料品・身の回り品などの買い回り品に特化した店舗構成となっている。また、多数の医療機関が中心市街地内に立地していることから、当該地域が広域の後背地を

もつ高次の中心地であることを確認できる。

こうした多くの一般小売店から構成されていた中心市街地に、大型店として最初に立地したのがニチイ（現マイカル）である。ニチイは中心商店街の一つである銀天街に1970年に立地し、再開発事業によって撤退する1996年2月まで営業した。また、中心市街地の南東部には1978年に広島資本のイズミ（約12,000㎡、駐車台数950台）が、1989年には北部の業務街に隣接して大手町デパート（約4,500㎡）が立地した。ニチイは食料品を中心としたスーパーであるのに対して、イズミ・大手町デパートは衣料品・文化用品などを揃えた総合的な店舗として機能した。また、イズミ・大手町デパートは中心市街地の周辺部に立地したために中心商店街とは競合しながらも、中心市街地全体からみると大型店と商店街を結ぶ回遊性を高める効果が認められた。しかし、1990年代になり郊外型大型店の優位が明らかになると、中心市街地をめぐる商業環境は大きく変化した。1996年の大手町デパート撤退後、高島屋（約4,500㎡）が出店したが、中心商店街内に再開発事業として県内資本の百貨店天満屋をキーテナントとするアルネ津山がオープンする1999年3月に撤退した。これは中心市街地における商業環境の変化に加えて、郊外型の大型専門店に対抗しうる品揃えが可能な店舗面積を確保できなかったために、競争力の弱い大型店が淘汰されたといえる。

2. 郊外店舗の増加と都市構造の変容

津山市の都市構造は、これまで城下町として役割を果たしてきた中心市街地にさまざまな都市機能が集積し、幹線道路が中心市街地から逆T字状に郊外に延びる形で形成されてきた。市域の東西を貫流する吉井川以南に平坦地が少なく、その吉井川にそって国道53号線が市街地を横断していること、中心市街地北端の津山城跡を中心に行政・文化施設が立地していることなどがその要因になっている。こうしたシンプルな都市構造をもつ津山市において、1970年代以後中心市街地周辺での住宅地化の進展にともなって郊外への人口分散が顕著となった。こうした郊外の住宅地化に

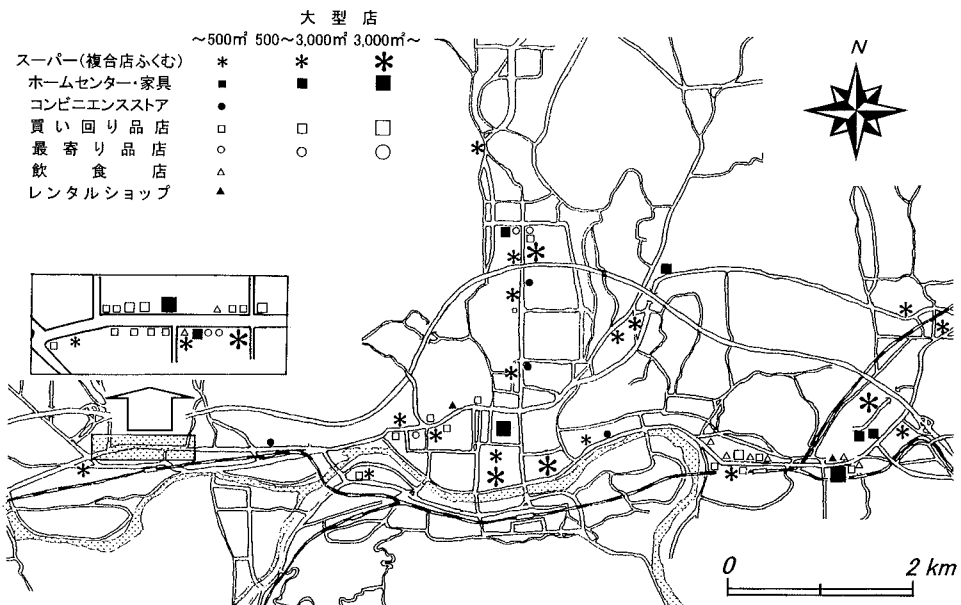


図3 大型店および主要郊外型店舗の立地状況

ともない1970年代末から食品スーパーを中心とした郊外型店舗の立地が顕著となり、中心商店街と郊外型店舗の競合が明確化した。その先駆けとなったのが1977年に国道53号線沿いにオープンした「イーストランド（約4,900㎡、1999年12月現在改修工事中）」である（図3）。続いて1982年には「ウエストランド（約6,000㎡、駐車台数600台）」がオープンし、中心市街地をはさんだ東西に食品スーパーを核とした郊外商業核が相次いで形成された。比較的早くから住宅地化が進んでいた中心市街地以北の地域では1960年代後半には比較的小規模の食品スーパーが立地していた。そのためにショッピングセンター型の商業集積として「ノースランド（約3,500㎡、駐車台数276台）」がオープンしたのは1997年と比較的遅かった。これらの郊外商業核は共通して食品スーパーをキーテナントに生活雑貨、レンタルショップ、軽飲食店などから構成され、地域住民の生活利便性の向上に寄与している。

他方、1990年代になるとホームセンター、家電製品、紳士服などの大型専門店やファミリーレストラン・ファーストフードショップなどが中心市街地と東西の郊外商業核を結ぶ沿線に多数立地し、ロードサイド型の郊外集積地区を形成しつつある。また、1996年には市街地東部の中国自動車道津山インターチェンジ付近にジャスコ津山店（15,500㎡）が立地した。ジャスコは約40の専門店と1,700台の駐車スペースを有するなど強力な吸引力をもち、津山市を中心とした地域の消費者購買行動に大きな影響を与えた。

以上のように、津山市における近年の商業集積は郊外の一定の地域に集積する傾向がある。それは都市構造上、幹線道路が限られているために商業立地の好適地が少なく、とりわけ郊外での立地適地は極めて限られているためである。その結果、津山市の都市構造は旧来の中心市街地を単一核とした構造から、逆T字の3つの先端部にも副次的な核をもつ逆T字状の多核型都市構造へと変化した。このように郊外に立地した商業集積は大規模な駐車スペースを確保し夜間まで営業時間を拡大するなど、公共交通手段に頼らず自家用車での移動を中心としている多くの市民のライフスタイルに適応し、幅広い支持を獲得している。

3. 中心商店街の変化・衰退化

1970年代後半以後の商業施設の郊外分散化ともなって津山市の商業環境は大きく変化し、それともなって中心市街地における商業環境も著しく悪化した。とりわけ1980年代後半からの中心市街地における歩行者通行量の減少は著しく、1999年には1980年のほぼ三分の一となっている。こうした変化は先述した高島屋の撤退に象徴されるように、中心市街地商店街の衰退化の大きな要因となった。

こうした郊外商業集積の発展ともなう中心市街地商店街の衰退化を通産省（現経済産業省）の「商業統計表」を

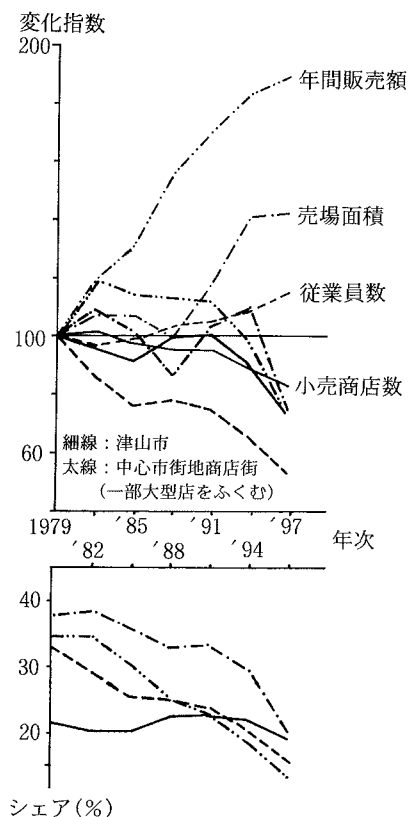


図4 小売業各指標の変化
資料：各年次の商業統計表による作成

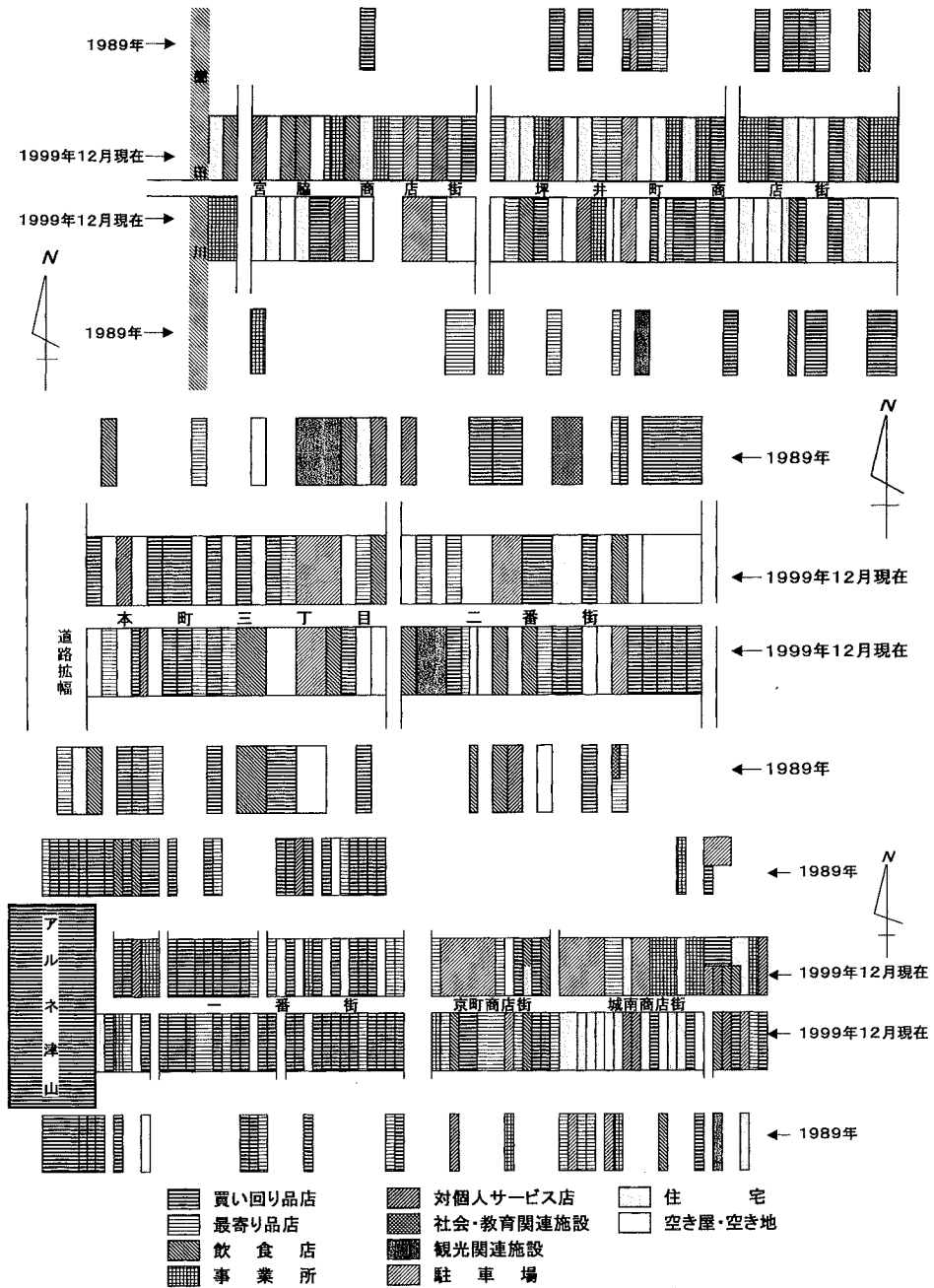


図5-1 中心市街地商店街の土地利用変化

上段：宮脇町商店街・坪井町商店街

中段：本町三丁目商店街・二番街

下段：一番街・京町商店街・城南商店街

資料：旧版の住宅地図および現地踏査結果により作成

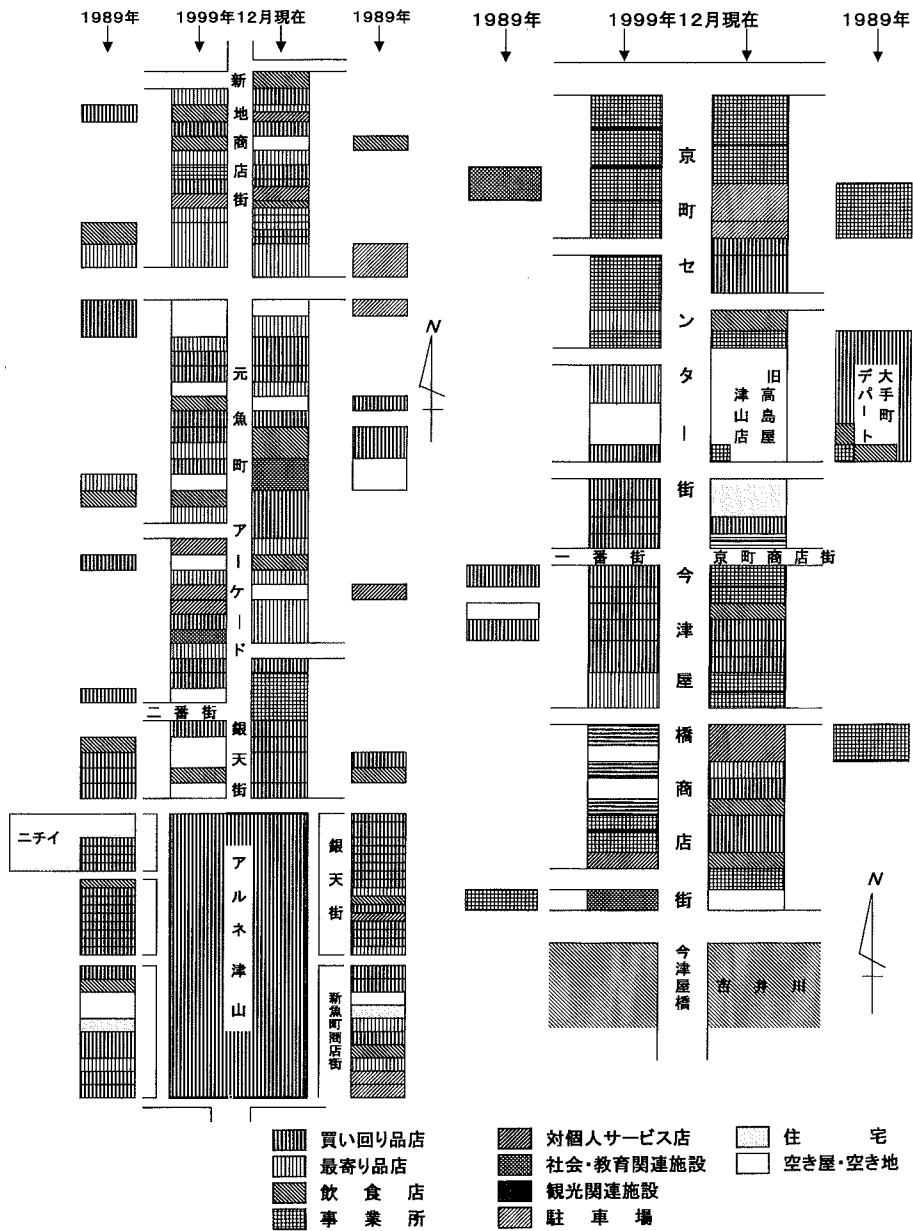


図 5 - 2 中心市街地商店街の土地利用変化

左：新地商店街・元魚町商店街・銀天街・新魚町商店街

右：京町センター街・今津屋橋商店街

資料：旧版の住宅地図および現地踏査結果により作成

用いて検討してみよう。ここでは郊外型店舗の立地が顕著となる1980年代以前の状況を分析するために1979年～1997年までの津山市と中心市街地商店街を店舗数・従業者数・年間販売額・売場面積の点で比較した（図4）。津山市全体に占める中心部の小売店舗数のシェアは約20%で大きな変化はないが、1990年代半ばから中心部での店舗減少率が市全体を上回り、シェアは低下傾向にある。従業者数でも1980年代以降中心部では減少率が大きい、市全体では1980年代半ばから増加に転じたためにそのシェアはほぼ半減している。同様の傾向は年間販売額と売場面積のでもみられる。年間販売額の比較では市全体が急激な右肩上がりであるのに対して中心部では1980年代以後減少が続きとりわけ1990年代の急激な減少のためにそのシェアを34.6%から13.3%へと20ポイント以上低下させている。また売場面積の点でも市全体では1980年代末からの郊外での大型店出店ラッシュにともない急増したのに対して、中心部では高島屋の撤退や再開発事業の開始にともなって大幅な減少をみた。いずれの指標も1999年開業のアルネ津山のデータがふくまれていないことを考慮しなければならないが、商業集積の郊外化の趨勢は揺るがない事実となっている。

では、このような中心市街地の衰退化のなか、各商店街はどのように変化したのだろうか。ここでは1999年12月の現地踏査結果と1989年の状況を表す1990年版の住宅地図との比較から約10年間の各商店街の変化を分析・考察してみたい。図5・6に示すように、1989年における中心商店街は一番街と銀天街である。それぞれの買い回り品店の占める割合は81%・73%と極めて高い。他の商店街の買い回り品店の割合が9～45%であることからこの2つの商店街が高次商業地の中心的な役割を果たしていたと判断できる。しかし、再開発事業によって銀天街の大部分と一番街の一部がアルネ津山に取って代わるようになった。後述するようにアルネ津山はキーテナントである岡山資本の天満屋と35の専門店からなる施設であるが、一部は市立図書館や音楽文化ホールが占める複合施設でもある。再開発事業によって失われた商店街の店舗面積と比較して、より大規模な商業空間が創出されたことになるが、買い回り品の占める店舗面積が減少しただけでなく、中心商店街における中核部分の連続性が断たれたことが、中心市街地商店街全体に与える影響は当初予測されていなかった。つまり、アルネ津山による集客効果が周辺の商店街にも波及効果を生むと予測されていたが、実際にはアルネ津山オープン以後もその周辺地点での歩行者通行量は減少を続けている。このことは、モータリゼーションの進展した津山市の消費者にとって、753台の駐車施設をもつアルネ津山自身は一定の集客能力があったものの、総合的な機能をもつ施設内で多くの目的を果たせる来店者が店舗外に回遊することなく帰途についてしまうことを意味している。

以上のように中心市街地においても現状はすでに商店街よりも大型店を中心とした商業環境へと移行しつつある。その結果、長大な中心市街地商店街の周辺部分では空き店舗の増加や住宅・駐車場への転用が進み、商店街の実質的な解体が進行している。とりわけアルネ津山や中心商店街である一番街から街路を隔てて位置する西部の坪井町商店街・宮脇町商店街では上記の非店舗としての利用がいずれも40%を越え、東端の城南商店街では非店舗利用が50%に達している。つまり、これまで中心市街地商店街が担っていた住民の消費生活の場が郊外に分散するにともない、その機能を低下させた中心市街地商店街ではその立地条件の悪い縁部の商店街で著しい衰退化が認められる。その結果、縁辺部の商店街は実質的に商店街としての機能を失い、大型店を中心とした中核部の商店街のみが存続する中心市街地のコンパクト化が進行している。また、中心商店街でもレンタルショップや理容店などの対個人サービス店や飲食店の占める割合が増加し、買い回り品店の割合が低下するなど商店街の質的な変化が認められる。そうした中で比較的立地条件に恵まれている銀天街や一番街、元魚町商店街などで空き店舗の割合が増大している。これは経営者の高齢化や経営困難など

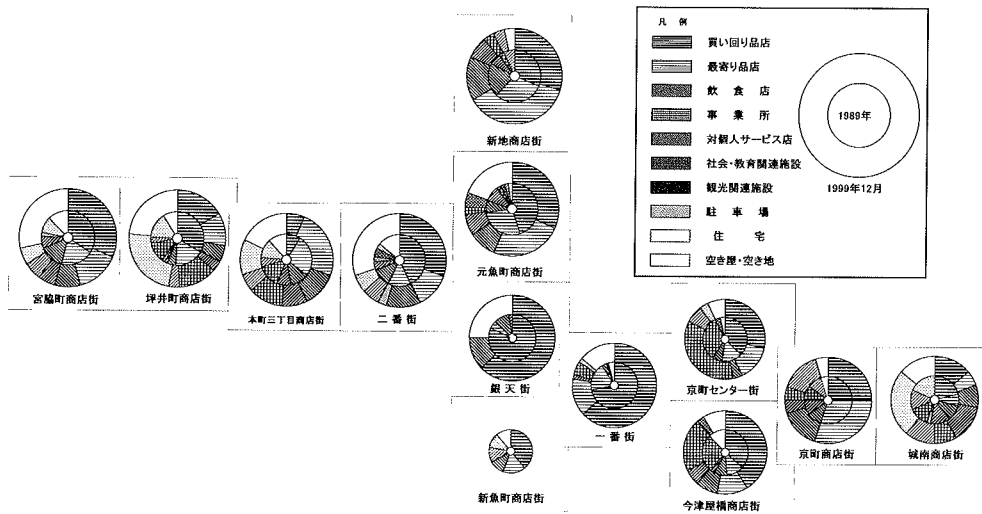


図6 中心市街地商店街における店舗構成の変化
資料：旧版の住宅地図および現地踏査結果により作成
グラフの配列は各商店街の位置に対応している。

の理由で店舗を閉鎖した経営者が、他の店舗経営希望者にテナントとして賃貸する際に、かつての高次の商店街として機能していた経験から、経営環境が悪化した現在でもテナント料の引き下げに応じないために折り合わず、結果として空き店舗のまま放置した状況が増えていることなどが大きな原因の一つとなっている。

Ⅲ 津山市における中心市街地活性化策

1. 中心市街地の再開発事業

津山市における中心市街地の再開発問題が懸案となったのは、中心商店街衰退化の兆候として歩行者通行量が減少する一方で、銀天街などで施設の老朽化が進んでいたことにも起因している。これは表面的には古くからの商店街が抱える共通の問題点であるが、同時に郊外での商業集積の進展にともなう中心商店街の中心性低下と中心市街地の居住人口減少も背景としている。そうした傾向が顕在化する中、津山市は1981年3月に「吉井川北岸地区再開発基本構想」を策定している。1984年3月には「津山市街地再開発準備組合」が設立された。中心市街地再開発は先述したアルネ津山が位置する「中央街区（約2.0ha）」のほか、吉井川左岸の2つの街区に住宅と店舗・高齢者交流施設・スポーツ施設などの都市型複合施設を配した「南新座地区（約0.4ha）」と「吹屋町第三街区（約0.6ha）」からなる⁽⁹⁾。また、これらの再開発にともなってアルネ津山へのアクセス道路となる中心市街地南端の道路整備のほか、吉井川北岸と今津屋橋商店街で城下町の特性をアピールした修景事業が行われた。

ここでは中心市街地活性化の中核的事業であるアルネ津山の立地する中央街区の再開発事業についてより詳細に述べることにしたい（図7）。中央街区の第一種市街地再開発事業・都市計画決定

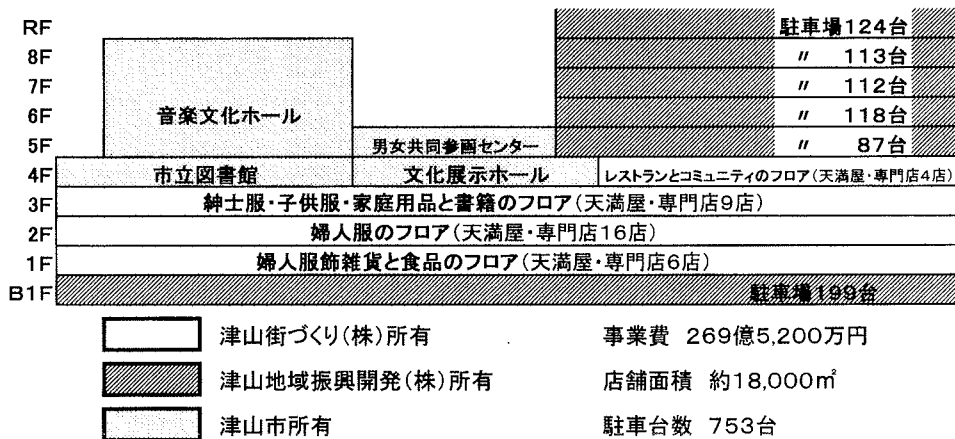


図7 「アルネ津山」の概要

は1994年4月であった。銀天街など中心商店街の中心部分に当たる中央街区の権利者数は165名で、店舗経営者は事業完成後にアルネ津山にテナントを保有することになっていた。しかし、実際には婦人服店など18店舗はオープンを期にアルネ津山での営業を開始したが、当初の予想に反して経営権を譲渡・売却してジャスコなど郊外へ転出する経営者が多かった。その結果、アルネ津山における商業床に大量の保留部分が生じ、転出者への補償費が約110億円となり総事業費約270億円の4割を占めることになった。こうした商業保留床の取得・管理運営を目的として、津山市・商工会議所・権利者・商店街連盟・地元金融機関などによって第三セクターの津山街づくり(株)が設立された。大量に発生した商業保留床の多くは津山市が音楽文化ホール・図書館・展示ホール・女性センターとしての利用目的で購入したために市の支出は当初予定を大幅に上回った。残る商業床は賃貸テナントとして津山街づくり(株)によって管理されている。なお、館内の753台分の駐車場はその管理を目的に設立された、第三セクターの津山地域振興開発(株)に委ねられている。津山街づくり(株)は、その後、国の中心市街地活性化法の成立にともない1999年2月にタウンマネジメント機関(TMO)の指定を受け、いちビル管理会社から中心市街地全体のタウンマネジメントを担う中枢機関として機能している。

2. 再開発事業の成果と課題

前節で述べたように津山市中心市街地での再開発事業は当初の計画とは大きく異なる形で実施された部分が多い。ここでは今回の再開発事業の成果と問題点、さらには今後の課題についても検討してみたい。

今回津山市で実施された再開発はわが国でもこれまで多くの都市で実施されてきたタイプの事業である。中心市街地の停滞が顕在化した1980年代初頭から計画され約20年間の歳月を費やして完成したのがアルネ津山である。当初の計画では買い回り品店を中心とした中心商店街の中核部に中心市街地の核店舗としてアルネ津山を位置づけ、その権利者である商店街経営者がテナントに入居することによって商店街の活性化を目指していた。しかし、その間の津山市商業を巡る大きな環境変化によって、中心市街地の機能と経営者の意識は変化を余儀なくされた。その結果、計画実施に



写真1
吉井川沿いから望む「アルネ津山」



写真4
吉井川沿いから望む南新座・吹屋町の
再開発建築物



写真2
中心商店街のひとつ、一番街



写真5
郊外商業集積のひとつ、ウエストランド
(右)と周辺のロードサイド型店舗群



写真3
アーケード街(二番街)内の空き地に
発生した駐車場



写真6
郊外大型商業施設・ジャスコ津山店

際しても、入居辞退が相次ぎ多額の補償金負担と大量の商業保留床を残すこととなった。そのためにアルネ津山のテナントの約半分は県外資本の参入を許すこととなり、地元小売業者の占める割合を相対的に低下させることになった。また、事業終了後も中心市街地への来街者の状況は改善されていない。このような状況は事業計画の予測とは大きくかけ離れた結果といえよう。

では、なぜこうした結果を招いたのだろうか。第1には、計画策定から事業完了までの商業環境の変化を的確に予測できていなかったことが考えられる。商業集積の郊外化の兆候がすでに顕在化していた段階での見通しが不十分であったことは否めないだろう。第2に、多くの商店街経営者のアルネ津山への入居辞退が確認された時点で計画の変更や見直しなどの判断はできなかったのだろうか。このことは結果として市の財政負担を増大させることとなった。全国各地で実施されている第3セクターの事業の多くが計画段階で予測された成果を上げることができずに財政的に苦境に陥っていることから、今後はこうした事業推進に当たっては慎重な取り組みが求められる。

IV おわりに

これまで述べてきたように、津山市の商業環境は、都市構造の変化にともなう郊外商業集積の成長と中心市街地商店街の衰退という状況へと変化しつつある。本研究では中心市街地における商店街の近年の変化と再開発事業を中心とした中心市街地活性化の取り組みについて検証してきた。多額の事業費を投入したアルネ津山のオープンは、現在のところ当初の予想された中心市街地への集客波及効果をあげるまでには至っていない。しかしながら、市立図書館や音楽文化ホール「ベルフォーレ・津山」をもつ複合施設として、アルネ津山はこれまでとは異なった集客の可能性を秘めている。ベルフォーレ・津山では定期的にコンサートが開かれ、市立図書館では帰宅途中の高校生らが立ち寄るなど、物品販売機能に特化していた中心市街地の質的変化が認められる。他方で、本町三丁目商店街の一角では江戸時代後期の商家の建物を利用してアンティーク・レストラン、ガーデニング、輸入・手作り雑貨、ネイルアート、アクセサリーなどを扱う「パール横丁」が1999年9月にオープンし若者の注目を集めている。また、毎年7月には全国の地ビールを飲み比べできる「全日本地ビールフェスタ in 津山」が毎週土曜日に開催され、同時に各商店街が工夫を凝らした催しを行っている。こうした地元事業者たちを中心とした創意工夫が、大手チェーンの画一化された郊外ショッピングセンターにはない魅力を中心市街地に創り出していくと考えられる。現在の都市構造をもつわが国の都市においては、利便性や経営規模から生じる経営効率や品揃え、営業時間など中心市街地の一般店舗が対抗できる術をもつことは不可能に近い状況にある。ならば、中心市街地商店街はその歴史や回遊性、周辺の文化的施設など郊外のショッピングセンターが持ち得ない利点を活用しながら活性化を図るべきであろう。多額の事業費をかけた立派な建物と多くの商品を揃えただけでは消費者を魅了することができない価値観の多様化した時代であるといえるのかもしれない。

本稿を作成するにあたり津山商工会議所の和田勝之氏には資料提供や聞き取り調査にご協力いただいた。また、本稿で使用した商業集積に関する現地踏査結果は筆者の指導のもと、1999年度「地理学実習Ⅱ」で行った共同調査実習の成果である。参加者は前田真也、山本理史、伊藤さやか、大江 彩、川本佳奈子、小林 建、福島 亘の7君である。ここに記して、お礼申し上げます。なお、本稿の骨子は2000年度島根地理学会・地理科学学会合同大会（於 松江市総合文化センター）で発表した。

注

- (1) 経済産業省（旧通産省）に提出された全国市町村からの活性化基本計画は2001年4月12日現在で377市町村、384地区に達する。
- (2) このことは、地理学が地域変化の結果から地域現象を分析する手法をとるために一連の事業計画が実施されないと実際の研究を進めにくい側面がある。しかし、他方で旧来から地理学者が地域にまつわる法律や制度に十分に精通していなかったことが根底に考えられ、地理学が優れた地域分析の手法を有しながらも、実社会での応用性が低いと指摘されてきたことも強く改善が求められる点であろう。
- (3) 津山圏域は津山市を中心に加茂町、富村、奥津町、上齋原村、阿波村、鏡野町、勝央町、奈義町、勝北町、中央町、旭町、久米南町、久米町、柵原町の1市11町3村で構成され、岡山県下でも独自の文化経済圏を構築している。津山市広域市町村圏は1969年に圏域を設置し、広域圏事業を進めている。また、1993年には地方拠点都市地域の指定を受け、圏域のより一体的な整備が進められている。圏域の人口は津山市・勝央町などの一部を除くと1980年代後半以後微減傾向が続いており、圏域全体の人口は約17万人ではほぼ推移している。
- (4) 計画当初は他に2つの事業計画があったが、途中で中止されている。

参考文献

- 拙著（2001）大都市圏郊外商業核とモータリゼーション—滋賀県草津市の事例—，鳥取大学教育地域科学部紀要（地域研究），2-2，pp.11-24.
- 拙著（2001）地方都市圏における小売業の立地動向，富田和暁・藤井正編著『図説 大都市圏の地域構造』所収，古今書院，印刷中。
- 拙著（2001）都市商業の盛衰と多様化，吉越昭久編著『人間活動と環境変化』所収，古今書院，pp.155-170.

(2001年4月25日受理)

