

釧路市中心市街地における低未利用地の実態と 地権者の意識調査

千葉忠弘*1 谷間未久*2 越田菜月*2

A Study on Actual Condition of Low-use and Unused Land and The Landowners' Attitude at The City Center in Kushiro

Tadahiro CHIBA Miku TANIMA Natsuki KOSHIDA

Abstract — In recent years, low-use and unused land - for example, vacant store, parking area, etc.- has been increasing at the city center in Kushiro. The increased land presents various problems. These problems impair urban appeal, service function, and etc. This research has aimed to recognize the land use change and the current state after 1990, the landowners' attitude and intention of parking area, and cause not promoting effective use of land.

Keywords : Low-use and Unused Land, Parking Area, Landowners' Attitude, City Center

1.はじめに

近年、地方の中心市街地は人口減少や既存商店街の衰退から、空き家・空き店舗・空きビル・小規模な駐車場などの低未利用地が増加してきた。それにより、まちの魅力の低下やコミュニティ連帯感の損失、都市の住機能や商機能、サービス機能の損失を招いてしまい、さらに人口は減少し商店街も衰退してしまう悪循環がおこっている。これを空洞化という。この空洞化は、消費者のニーズの変化や大型ショッピングセンターの郊外進出による商店街の衰退、定住人口の減少が要因と考えられている。

このような問題は、釧路市も例外ではない。駅前から幣舞橋までの北大通は全国的に見ても商店街の衰退が著しい地域と言われている。その状況は中小店舗が撤退してしまった空き店舗が残され、また大小様々な青空駐車場が広がり、低未利用地が多く目立つ。空洞化はかなり深刻な状況にある。

そこで本研究は、釧路市中心市街地を対象として、空き店舗・空きビル・駐車場などの低未利用地に関して、

(1) 主として1990年以降の土地利用変動と現状を把握し (2) 次いで駐車場地権者の意識・意向を把握し

(3) 土地の有効利用が進まない原因を探ることを目的とする。

2. 研究方法

本研究は、以下の方法で進めた。

(1) 釧路市北大通(釧路駅から幣舞橋まで)を中心として東西に4街区を対象地域として調査を実施した。

(2) 国勢調査、地価公示価格を資料に人口、地価変動など社会的動向、経済的動向を把握した。

(3) 低未利用地の実態を把握するため、2007年に現地踏査(調査日8月30日から9月20日)を行った。現地踏査は、目視確認により青空駐車場(月極、時間貸し、店舗付属)、空地、空き家、空き店舗等の分布状況を把握した。なお、空き店舗については地上1階についてのみを対象とした。

(4) 1987年、2000年の国土地理院撮影空中写真をもとに、駐車場を対象とした土地利用変動を把握した。

(5) 2008年9月、2007年現地踏査を参考に、登記簿情報サービス(<http://www1.touki.or.jp>)を利用し、駐車場地権者の住所・所有形態を把握した。

(6) 2008年10月地権者に関して郵送方式でアンケート調査を行い、地権者の中心市街地に対する意識、意向を把握した。アンケート内容は地権者の属性、土地の所有形態、駐車場経営の収入割合、駐車場として利用

*1 釧路高専 建築学科 准教授

*2 室蘭工大 建築社会基盤系学科

し始めた年次と理由，土地利用に関する将来意向，釧路市中心市街地への意識調査である。

3. 釧路市中心市街地の変遷と現状

3-1. 人口変動

釧路市の人口は減少傾向にあり，特に2000年から2005年において急激に減少している（図-1）。

対象地域^{注1)}の人口の減少傾向は市全体と変わらないが，最も減少率が大きいのは1990年から1995年となっている（図-2）。

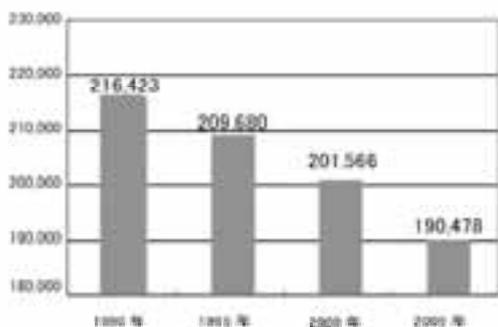


図-1 釧路市の人口変動

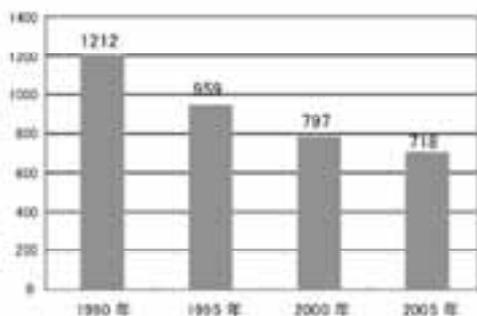


図-2 対象地域の人口変動

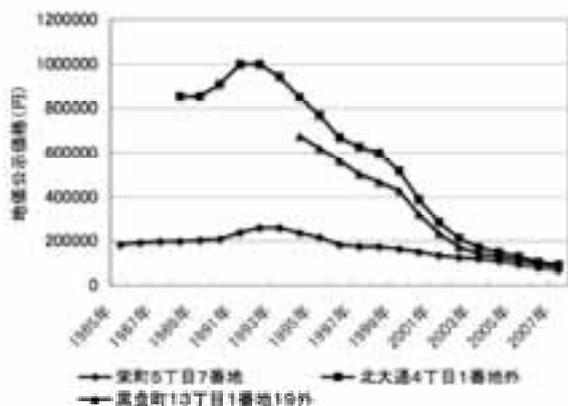


図-3 対象地域の地価変動

3-2. 地価変動

本報告では地価公示価格^{注2)}によって対象地域の地価変動を見る。図-3, 4を見ると駅前通り沿いの北大通4丁目^{注3)}が最も高く，次に駅前の黒金13丁目が高い。北大通は1993年頃から減少傾向にあり，1997年頃一旦緩やかになるが，その後また大きく下落している。黒金町も同傾向である。栄町5丁目は3地点の中では低価格で

あるが，徐々に下落しているものの大幅な変動は見られない。3地点とも2004年頃になると緩やかな下落傾向になり，2007年では9～7万円までになった。



図-4 対象地域の住所表示と地価評価地点

3-3. 土地利用変動

1987年，2000年の国土地理院撮影空中写真より駐車場と判断した部分を地図上にプロットした。

1987年（図-5）

1987年の時点で既に駐車場とみられる空地が多く点在しているが，比較的小規模な駐車場が大半を占めている。錦町では小さな駐車場が多く存在している。末広町11～13丁目，栄町11・12丁目，黒金町14丁目には大型駐車場と思われる空地がある。黒金町6～11丁目の大型駐車場は市役所などの附属の駐車場である。北大通沿いに駐車場はほとんど見られない。

2000年（図-6）

以前空地だったところも駐車場に変わり，全体的に増加している。全てを駐車場に占める街区も増え，駅周辺でも大型駐車場が見られる。錦町は小規模駐車場が連担し増加している。末広町2～5丁目，栄町2～7丁目はあまり変化が見られない。北大通沿いに駐車場が見られだした。

2007年調査（図-7）

北大通3～6丁目と10～12丁目に空き店舗が集中しており，その多くが北大通に面している。特に10～12丁目には大型空き店舗がいくつか存在している。駐車場は中通りに多く，種類別では，月極，附属駐車場が多く，時間貸しはさほど多くない。対象地域西側の黒金町では附属駐車場が多く見られる。錦町では，フィッ



図-5 1987年 駐車場分布(空中写真による)



図-6 2000年 駐車場分布(空中写真による)



図-7 2007年 駐車場分布(現地踏査による)



図-9 2008年所有形態別分布(無作為抽出)

シャーマンズワープM00を除く駐車場はほとんどが月極駐車場である。末広町は5〜13丁目で月極駐車場が多い。

2000年以降急激な駐車場の増加はみられないが、全体的に小規模な駐車場が増えた。末広町と栄町3,4丁目辺りはほとんど変化見られない。

3-4. 駐車場の総量推移

次に駐車場の面積を図上計測した。1987年、2000年においては国土地理院撮影空中写真より駐車場と思われる空地を算定したものであり、2007年は現地踏査の結果から算定している。

図-8の駐車場面積の推移を見ると、1987年時点すでに駐車場面積が大きく、年々増加していることがわかる。1987年から2000年までの増加量は約2万㎡、2000年から2007年では約1万㎡となっている。1987年対2007年比で41%の増加である。対象エリアは面積約54haで、2007年の駐車場割合は全体の20%弱を占める。車路(駐車場で車の移動に必要な通路)を含めた1台当たりの必要敷地面積を30㎡として駐車可能台数を計算すると3523台になる。これは郊外に立地する大型SCの駐車総台数^{注3)}と同等の規模である。

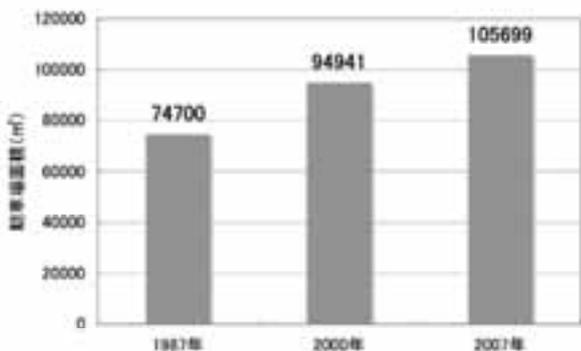


図-8 駐車場面積の推移

3-5. 住宅地図にみる駐車場転用

次に、1993年から2007年での14年間の駐車場の土地利用変化の特徴を整理する。基礎資料は取得できた1993年、2000年、2005年の3時点の住宅地図である。

駐車場のまま利用され続けているケース

2007年駐車場として利用されている200箇所において、1993年、2000年、2005年においても駐車場として利用されている箇所はそれぞれ、143カ所、174カ所、192カ所であった。駐車場は急激に増加していない。

店舗・住宅から駐車場に転用されるケース

次に多いケースが、店舗から駐車場に転用されたケースである。1993年から2000年までに17カ所、2000年から2005年までに9カ所、2005年から2007年では6カ所の増加であった。住宅から駐車場へ転用されたケース

は1993年から2000年までに10カ所、2000年から2005年までに6カ所、2005年から2007年までは2カ所であった。

どのケースもほぼ一定に増加し、低未利用地は止まることなく増え続けている。

4. 駐車場地権者に関する意識・意向調査

4-1. 駐車場地権者の居住地と所有形態の調査

2007年調査資料を基に近年増加傾向にある駐車場(月極駐車場、時間貸し駐車場、付属駐車場)を対象とした調査を行った。対象駐車場は、まず法務局で閲覧できるブルーマップから無作為に121箇所を抽出した。それを基にインターネット登記簿情報提供サービスを利用して、121箇所の住所から72名の地権者住所と氏名を把握した。地権者は、個人所有・共同所有(以下個人所有)が50%、会社所有・法人所有(以下会社所有)が50%であった。

4-2. 登記情報にみる土地所有形態別分布

図-9は、個人所有と会社所有で区分した分布図である。個人所有の駐車場が比較的小さいものが目立つ。特に、錦町には小規模な個人所有の駐車場が多い。また、末広町11〜13丁目と栄町11〜12丁目の5ブロックは会社所有の駐車場が多い。また、百貨店があった末広町3〜4丁目の付近(末広町2〜5丁目と栄町2丁目)にも会社所有の駐車場が多い。

4-3. 駐車場地権者へのアンケート調査

地権者の中心市街地に対する意識、意向を把握するため、2008年10月地権者に関して郵送方式でアンケート調査を行った。

配布数は64、回答数47、回収率73.4%となった。アンケート回答者の所有形態は、会社所有(営利)49%、個人所有38%、法人所有(非営利)13%、他の順となっている。

4-3-1. 回答者属性

回答者の属性は、60代以上が4割以上を占めている。職業別では管理職が5割以上を占めている。無職が1割である。また、所有形態別にみると、個人所有の1/4は無職である。性別では、男性が7割を占める。年齢、職業を合わせてみると個人所有は60代以上の高齢者で無職の地権者が多い。これは、退職や廃業を期に安定した収入を得るために駐車場を経営しているためと考えられる。会社所有は40代の管理職の回答者が多い。

4-3-2. 個人所有者の収入割合

アンケートにおいて駐車場経営の収入割合に関して、個人所有者限定で回答してもらった。

個人所有者の駐車場経営のおよその収入割合に対し

て14件の回答が得られ、平均収入割合は31.4%である。

4-3-3.個人所有者の家族数

収入割合同様に個人所有者限定で回答してもらった。これは、個人所有者が駐車場経営でどのような生活をしているか把握するためである。

この質問には、16件の回答が得られ回答者を含めて平均2.36人である。家族数2人以下が6割を占めている。

4-3-4.駐車場利用開始時期

図-10を見ると、駐車場は1970～1974年あたりから増加傾向にあり1995年からは急激に増加している。

所有形態別で見ると、会社所有は、1975年～1979年あたりから一定に増加し、1995～1999年に急増する。個人所有は1975年～1979年あたりからは会社所有同様一定に増え続けているが1990年～1994年は増加せず、2000年以降急増している。年齢層別では1995年以降高齢層で急増している。

1995年以降の増加傾向の主な原因は、個人所有の高齢層が駐車場経営を開始したことが要因として大きい。

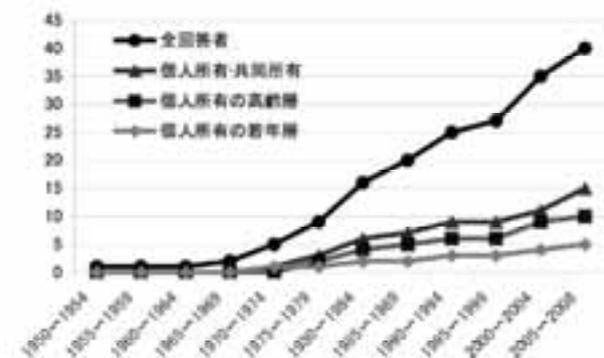


図-10 駐車場利用開始時期

4-3-5.駐車場に関する意向 (表-1)

駐車場を始めた理由(複数回答)は、全回答者で見ると最も多いものが「建物を立てるめどがない」14件(30%)、次いで「資金運用」9件(19%)「建物を建てても利益を見込めない」9件(19%)である。

駐車場を続ける理由(複数回答)は、全回答者で見ると最も多いものが「建物を建てて利用する必要がある」19件(40%)である。次いで「敷地状況から他用途へ転換できない」12件(26%)である。「駐車場の方が儲かるから」「老後の収入確保のため」はさほど多くない。

駐車場を別用途に転換する意向として「当面は考えていない」35件(75%)が最も多かった。「売却する」は3件(6%)と少ないが、この回答者は全て無職の高齢層である。

表-1 駐車場に関する意向

駐車場を始めた理由(複数回答)	回答数	構成
資金運用	9	19%
収入が安定しているから	7	15%
税金対策	5	11%
建物を建てるめどがない	14	30%
敷地条件の悪さ	4	9%
建物を建てても利益が見込めない	9	19%
周辺住民からの要望	5	11%
その他	15	32%
無回答	3	6%
駐車場を続ける理由(複数回答)	回答数	構成
駐車場の方が儲かるから	3	6%
建物を建てて利用する必要がある	19	40%
老後の収入確保のため	5	11%
駐車場運営で生活が安定しているため	3	6%
敷地状況から他用途へ転換できない	12	26%
子供の将来のため	3	6%
売れないから	7	15%
その他	12	26%
無回答	5	11%
今後の用途転換	回答数	構成
当面は考えていない	35	75%
売却する	3	6%
新規事業を始める	0	0%
その他	4	9%
無回答	5	11%

表-2 釧路市在住地権者の意識

駐車場は足りているか	回答数	構成
非常に余っている	7	15%
余っている	16	34%
適当な量である	10	21%
不足している	0	0%
非常に不足している	0	0%
何とも思わない	1	2%
無回答	13	28%
商業の衰退について	回答数	構成
非常に危機を感じる	31	66%
多少危機を感じる	0	0%
仕方がないものだと思う	5	11%
何とも思わない	0	0%
その他	0	0%
無回答	11	24%

個人所有の後継者問題

後継者の心配があるかという質問には「心配ない」11件(61%)、「心配ある」1件(6%)という回答があった。

4-3-6.中心市街地の駐車場に対する意識(表-2)

釧路市在住の回答者に、中心市街地の駐車場の充足度を質問した。最も多い回答が「余っている」16件(34%)である。「非常に余っている」を合わせるとは半数を占める。「適当な量である」は10件(21%)である。この回答者は会社所有の地権者が8割を占め、うち対象地域外在住が多い。

4-3-7.中心市街地の現状に対する意識(表-2)

釧路市在住の回答者に、中心市街地の商業衰退について質問した。「非常に危機を感じる」が31件(66%)を占めている。次いで「仕方がないものだと思う」5件(11%)である。

5.総括

釧路市における中心市街地の駐車場は、1990年頃から徐々に増加し、1995年頃から急増し始めた。低未利用地の急増である。それとともに、店舗や住宅は駐車場化し人口は減少していった。地権者の意識と駐車場急増の要因は以下のように考えられる。

- (1) おおむね地権者は今後の用途として駐車場を変更する予定はなく、土地活用の意識も低い。
- (2) 会社所有も中心市街地衰退への危機感は強いが、今後の土地活用の意識は低い。
- (3) 個人所有の地権者は高齢層で無職が多い。高齢層が退職や廃業を期に安定した収入を得るために、駐車場を経営していると考えられる。また、高齢層は中心市街地の駐車場に必要性を感じていない。
- (4) 対象地域内在住の地権者は、駐車場に必要性を感じ経営を始めたと考えられる。商業の衰退への危機感も強いが、今後の用途を変更する予定はない。
- (5) 対象地域外で釧路市・町在住の会社所有・法人所有の地権者は商業の衰退への危機は非常に強いが、駐車場の量については適量であるにとらえ、低未利用地の増加と商業の衰退との関連性について理解していない。

今後もこのような所有者の消極的な意識が続くと中心市街地の衰退はさらに進むであろう。釧路市、商工会議所、地元商店街組合では、1990年以降中心市街地を対象とする活性化方策を施してきたが、郊外における大型店の出店、中心部の店舗移転が著しく、衰退の歯止めに至っていない。

釧路市に在住しない地権者の意向、意識をも把握した上で戦略的な計画が必要で、これまで通りの商業対策では地権者は積極的土地利用に転じることは考えづらい。

中心市街地の全駐車場面積は広大である。まずは、この駐車場を土地区画整理するなど必要最小限に再編

する。それをもって新たなオープンスペースを生み出し、中心部にこれまでと異なる機能を加え、魅力ある空間づくりを目指すことが、積極的土地利用に繋がるのではないかと。

注釈

注1：栄町の東側半分を対象地域に含んでいないが、図-2では東側を含んだ値となっている。

注2：公示価格とは、それぞれの事情を取り除き、自由な取引で成立すると考えられた1平方メートルあたりの価格である。二人の不動産鑑定士が別々の場所から評価していき、さらに地域のバランスなどを考え国土交通省にある土地鑑定委員会が設定する。鑑定は1月1日に行い、3月末に決定、公表する。本報告では対象地域内で継続的に調査されている3地点の推移を見た。

注3：イオン。平成16年12月大規模小売店舗立地法変更届によると駐車総台数は3542台。

参考文献

1. 谷間未来「釧路市北大通における空洞化の実態調査」釧路高専卒業研究 2008年2月
2. 越田菜月「釧路市中心市街地の駐車場利用に関する調査研究」釧路高専卒業研究 2009年2月
3. 矢作弘・瀬田史彦編著「中心市街地活性化 三法改正とまちづくり」学芸出版社
4. 鳩心治ほか「地方中心市街地の駐車場敷地の実態と地権者に関する研究」日本建築学会技術報告集第19号 2004年6月
5. 樋口秀「地方中心部の屋外駐車場に着目した低未利用地化の実態に関する研究」日本建築学会大会学術講演梗概集(関東) 2001年9月
6. 田村憲章他「地方都市中心市街地における低未利用地の活用状況と有効方策に関する研究- 八戸市中心市街地の低未利用地の屋外駐車場におけるケーススタディー -」日本建築学会大会学術講演梗概集(関東) 2006年9月
7. 大貝彰ほか「豊橋中心市街地における土地及び建物所有者の土地活用意識」日本建築学会技術報告集 24号 2006年12月