

# Kaupungin rajat

## Laitakaupunki, esikaupunki, nukkumalähiö

Erkki Niemi

**Kaupungin ja maaseudun rajaaminen on hankalaa. Monenlaiset aluetyypittelyt tilastoissa, tutkimuksissa ja hallinnossa sekoittavat mielikuviamme ja vaikeuttavat alueiden välisiä vertailuja. Artikkelissa kuvaillaan, miten alueita on tyyteltä ja millaisia luokituksia näin on syntynyt ja syntyy.**

**JOKAISELLA ON SELKEÄ** mielikuva niin kaupungista kuin maaseudustakin. Kaupunki on korkeita taloja, kapeita katuja, ruuhkassa matelevia autoja, ihmisviiniä. Maaseudun kumpuilevassa maastossa lainehtii viljapelto, punamultaisen päärakennuksen pihapiirissä on koivu ja navetta, peltojen takana sinertää metsä... Kaupunkia leimaa monien mielestä myös ahtaus, viihtymättömyys, likaisuus ja synnillisuus. Kaupungissa on pilvistä, sateista tai myrskyisää, kun taas maaseudulla paistaa aina aurinko ja on kesä.

Mielikuville löytyy vastinetta todellisuudessa. Yksi osuvimmista kaupunkimaisuuden ilmentymistä löytyy Helsingistä Hämeentien Kurvista, Suomen tiheimmin asutusta karttaruudusta. Toisaalta maaseutumaisuus on maisemina tunkeutunut Helsingin ytimeen. Tuomarinkylän jokakesäiset perinneheinäpellot ja Helsinki–Kerava-kaupunkiradan Hiekkaharjun jälkeisen golf-kentän takana lainehtivat viljavainiot ovat ilmiänsuhtaan tyyppillistä maaseutua.

Tässä artikkelissa tarkastelen kaupunkien luokitteluja ja kaupunkimaisuuden määrittelyä maaseudun vastinparina historialliselta, kansainväliseltä ja kansalliselta kannalta. Tapausesimerkein havainnollistan, miten määrittelyt Suomessa toimivat ja millaisiin tuloksiin eri kriteerein päädytään.

### Mielikuvista todellisuuteen

Mielikuvien kaupunki- ja maalaismaisemat kattavat kuitenkin hyvin vähäisen osan alueista, jotka ti-

lastoissa ja tutkimuksissa tyytittään kaupunkimaisiksi ja maaseutumaisiksi. Taajama-alueita Suomen maapinta-alasta on 2,2 prosenttia. Korkeintaan kymmenesosa tästä 6 800 neliökilometrin pinta-alasta vastaa rakennusmassoituksestaan, liikennemääriltään ja väestötiheydeltään mielikuvaamme kaupungista. Kaupunkimaisilta näyttäviä alueita on Suomessa vain joitain prosentin kymmenyksiiä. Taajamien ulkopuolelle jäävästä maa-alasta vain vajaa kymmenesosa on maatalousmaata ja siitäkin vain osa on viljapeltoja.

### Suomalainen kaupunki – tutkijan painajainen

Suomalainen kaupunki on kaupunkitutkijan painajainen – aivan niin kuin maaseutukin on maaseutututkijan. Miten pystytään määrittelemään kaupungit ja maaseutu niin, että syntyvät alueet vastaavat edes jossain määrin mielikuviimme syöpyneitä idealittyyppejä? Kaupunkien ja kaupunkiseutujen keskukset vastaavat usein mielikuvaamme kaupungista. Kun siirrymme kaupungin keskustasta syrjemmälle, missä ylitämme kaupungin rajan?

Suomessa ei ole ollut muurein suljettuja kaupunkeja kuten Virossa, missä linna on siirtynyt merkitsemään kaupunkia. Ennen kaupunkiin johtavien viertoteiden varsilla olivat tullit rajoittamassa maalaisten ja tavaroiden vapaata virtaa kaupunkeihin. Tullinpuomit ovat enää historiallisia muistomerkkejä ja paikannimiä.

Laitakaupunki on enemmän vanhojen suomi-filmien studiolarasteiden luoma mielikuva vaarallisesta ja synnillisestä kaupunkimiljööstä kuin kaupungin rajan määrittelyyn soveltuva käsite. Esikaupungit, lähiöt ja aluekeskukset kytkeytyvät niin kiinteästi toisiinsa, että tiiviin asutuksen määrittelemä, kaupungin ja maaseudun rajaviiva, häviää ja muuttuu kilometrien, ellei kymmenien levyiseksi harmaaksi rajavyöhykkeeksi. Jossain vaiheessa, kun asutus muuttuu harvaksi ja avomaisemia hallitsevat pellot ja metsäisyys lisääntyy, ollaan huomaamatta siirtynyt kaupungista maaseudulle.

Toimivan ja samalla suomalaisten mielikuvia myötäilevän kaupunki-maaseutu-käsitteistön löytäminen on lähes mahdotonta maassa, jonka pinta-alasta kolme neljäsosaa on metsää, jossa avomaakosteikkoja ja muita avomaita on nelinkertaisesti rakennettuun maahan verrattuna ja jonka yhtä asuttua nelökilometrin ruutua kohti on kaksi täysin asumattomaa. Suomen harva asutus ja laajat asumattomat alueet tekevät toisenlaisten asutus- ja yhdyskuntarakenteiden tarpeita varten luotujen kaupunki-maaseutu-tyypittelyiden käytön ongelmalliseksi ja saadut tulokset vaikeasti tulkittaviksi. Alueiden tyypittely ja luokittelu onkin tasapainoilua, miten kansalliset ominaispiirteet ja tarpeet voidaan ottaa huomioon ja samalla huolehtia kansainvälisestä vertailtavuudesta.

## Ennen kaupungit olivat kaupungeja

Alueiden tyypittelylle on yhteiskunnallinen tilaus. On aina ollut. Ensimmäisen alueiden tyypittely tehtiin runsaat 650 vuotta sitten. Sen tekijä oli *Maunu Eerikinpoika*. Kun hänen hallituskaudellaan 1340-luvulla ryhdyttiin laatimaan lakia koko valtakuntaa varten, työ jouduttiin alueiden talousjärjestelmien erilaisuuden vuoksi suorittamaan erikseen maaseudulle ja kaupungeille. Näin syntyivät Maunu Eerikinpojan nimeä kantavat lait: *Maanlaki ja Kaupunginlaki*. Kaupunkien erottelulla muusta maasta on siten pitkät perinteet ja laillinen perusta. Ruotsin vallan aikaista lainsäädäntöä esitellessään professori Yrjö Blomstedt kirjoittaa Kodin lakikirjassa: *"Kaupungeissa asuvat ...erotti muusta väestöstä jo se seikka, että heihin sovellettiin eri lakia, joka otti huomioon tiiviisti asutun yhdyskunnan maaseudusta poikkeavat tarpeet"*.

Kaupunki- ja maaseutujaosta tuli pitkäikäinen. Se toimi paitsi paikallishallinnon perusjakona, myös tilastojakona. Taulustolaitoksen perustamisesta vuonna 1748 alkaen tilastoja tehtiin käyttäen valtiollista läänijakoa ja paikallista kaupunki- ja maalais(seura)kunta-tyypittelyä. Kun läänitaso oli liian karkea ja kuntajako turhan tiheä läänitason tietoa tarkennettiin summaamalla erikseen *kaupunkien ja maalaiskuntien tiedot*. Aikaisemmin käytössä oli myös näiden välimuoto *kauppala*. Aluetarkaste-lun valttina oli yleinen tunnettuus ja pysyvyys.

### Tapaus Lahti

Kuntien hallinnollinen tyypittely kaupunkeihin ja maalaiskuntiin pysyi pitkään vakaana. Vuonna 1905 kaupunkioikeudet saanut Lahti oli vuoteen 1960 asti Suomen nuorin kaupunki. Kaupunkien lukumäärä pysyi niin ikään vakaana. Sitä muutti ainoastaan Karjalaan jääneet kaupungit.

Vuodesta 1960 alkaen aluejako rakentui 12:sta läänistä ja runsaasta 450 kunnasta. Järjestelmä romuttui vasta vuonna 1997, kun siirryttiin niin sanottuihin suurlääneihin. Kuitenkin jo kymmenen, viisitoista vuotta sitten syntyi tarve saada hallinnollisten aluetypittelyjen rinnalle ja niitä korvaamaan uusia. Osa uusista aluetypittelyistä oli yksinkertaisin tilastollisin kriteerein muodostettuja kuntien ryhmittelyitä, osa perustuu laajoihin tutkimuksiin. Joidenkin aluetypittelyiden esikuvana ovat olleet kansainväliset esikuvat, suosituksukset tai määräykset.

### Kaupunkikäsite rapautui

Hallinnollisten aluejakojen ja tyypittelyiden rapautuminen alkoi kuitenkin jo aikaisemmin. Vuoden 1976 kunnallislaki poisti lainsäädäntöön perustuneet kaupunkien ja muiden kuntien väliset erot. Vaikka historiallinen kaupunkinimitys jäi elämään, kaupunki erillisenä ja erityisenä hallinnollisena yksikkönä menetti merkityksensä. Myös uusia kaupungeja voidaan perustaa, *"jos kunta katsoo täyttävänsä kaupunkimaiselle yhdyskunnalle asetettavat vaatimukset"*. Kun kunta on omalla päätöksellä voinut ottaa kaupunki-nimen käyttöönsä ja kun se on liitetty jo joka neljännen kunnan nimeen, kaupunki

on menettänyt "luokitteluvoimansa" alueiden tyyppittelijänä.

Kaupunkien joukosta on tullut monen kirjava: on kokonsa ja ominaispiirteidensä puolesta tiukatkin kriteerit täyttäviä kaupunkeja, vähäväkisiä pikkukaupunkeja, tehtaan piipun ympärille syntyneitä yhdyskuntia, täysin maaseutumaisia ja erittäin harvaan asuttuja alueita. Vuoden 2004 alussa kaupungeiksi julistautuivat *Ylöjärvi ja Pudasjärvi*. Edellinen on kiinteä osa Tampereen seutua ja sen asukkaista pääosa asuu Tampereen keskustaajamassa. Pudasjärvi puolestaan on uusi tulokas "erämaakaupunkien" joukkoon.

#### **Tapaus Pudasjärvi**

Pudasjärvi on vuoden 2004 alusta ollut kaupunki. Päätös kaupunikinimen käyttöönotosta ei ollut yksimielinen.

Kaupungin pinta-ala on 5 646 km<sup>2</sup>. Kooltaan se on Suomen suurin kaupunki jättäen taakseen monet maakunnatkin (pienempiä ovat mm. Kanta-Häme, Päijät-Häme ja Kymenlaakso). Asukkaita siellä oli vuoden 2003 lopussa 9 674. Näistä liki puolet asuu kaupungin keskustassa Kurenalus-nimisessä taajamassa. Muut Pudasjärven kylät eivät täytä taajamakriteereitä. Väestötiheys on 1,8 asukasta neliökilometrillä.

Neljännesvuosisadassa (1975–2002) Pudasjärven tuotantorakenne on muuttunut. Maa- ja metsätalouden osuus on pienentynyt noin kymmenellä prosenttiyksiköllä ja palveluiden osuus kasvanut saman verran. Teollisuuden ja rakentamisen osuus on säilynyt hieman vajaan neljänneksenä.

Pudasjärven nimikkokasvi on suopursu ja nimikkoeläimet ovat hauki, kotka ja karhu, joista jälkimmäinen on myös vaakunaeläin.

Kaupunkinimityksen rapautuessa ja menettäessä tyyppittelykykynsä kuntia on pyritty luokittelemaan muun muassa myöhemmin esiteltävän tilastollisen kuntaryhmittelyn ja kaupunkiverkkotutkimuksen avulla.

#### **Läänit väistyvät, tilalle tulivat maa- ja seutukunnat**

Valtion aluehallinnon uudistamisen yhteydessä vuonna 1997 syntyneet suurläänit ovat menettäneet merkityksensä aluejakona. Tilalle ovat tulleet maa-

kunnat, jotka kokoeroistaan huolimatta soveltuvat läänejä paremmin alueellisten kuvausten perustasoksi. Suomessa maakunnat muodostavat Euroopan unionin alueluokitusjärjestelmän NUTS-tason 3. Se on unionin tilastoissa keskeinen alueluokitus. Vielä merkittävämpi sen asema on kansallisen tason alueellisen kehittämistoiminnan ja seurannan perusaluejakona.

Kuntien ja maakuntien välille on muodostettu uusi aluetaso – seutukunnat. Seutukunnan kunnat muodostavat useimmiten yhtenäisen toiminnallisen työssäkäyntialueen. Se soveltuu kuntaa paremmin aluetaloudellisten ilmiöiden kuvaus- ja analyysialueeksi. Näin varsinkin tuotantoa, työllisyyttä ja tuloja koskeissa tarkasteluissa.

#### **NUTS-ALUEJAKO (NUTS, Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques):**

**NUTS 1** -tasolla Suomi jaetaan Manner-Suomeen ja Ahvenanmaahan. Jakoa ei juuri käytetä (paitsi silloin, kun Ahvenanmaa halutaan jättää tarkastelujen ulkopuolelle).

**NUTS 2** -tason uudet suuralueet on muodostettu siten, että ne vastaavat maakuntien yhteistoiminta-alueita (alliansseja, liittoumia). NUTS 2 on monen Eurostatin tilaston tarkin aluetaso. EU-alueiden välisissä vertailuissa ja aluetukikehittämisen määrittelyssä käytetään useimmiten NUTS 2 -tason tietoja.

**NUTS 3** -taso koostuu maakunnista. Kansallisissa aluetilastoissa ja -tutkimuksissa NUTS 3 -taso on keskeisin.

**NUTS 4** -taso on ollut epävirallinen ja se koostuu seutukunnista. Suomessa seutukunnat ovat maakuntien ohella olleet käytetyin aluejako kuvattaessa aluetalouden rakenteita ja kehitystä (ks. LAU 1 -aluetaso).

Paikallistason alueille on luotu oma luokitusjärjestelmä:

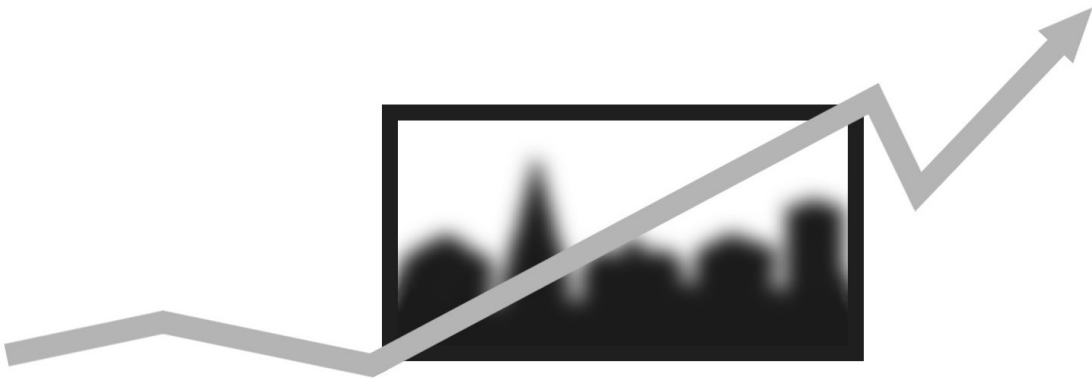
#### **LAU-ALUEJAKO (LAU, The Local Administrative Units)**

**LAU 1** -taso korvaa aiemman epävirallisen NUTS 4 -tason. Suomen LAU 1 -alueet (seutukunnat) pohjautuvat työssäkäyntiin ja kuntien väliseen yhteistyöhön. Myös monissa muissa maissa LAU 1 -taso on muodostettu toiminnallisiin kriteereihin.

**LAU 2** -taso on paikallishallinnon alin taso, jota Suomessa edustavat kunnat.

Aluetaloudellisin ja toiminnallisin perustein rajattuina alueina seutukunnat soveltuvat kaupunkien ja maaseudun tyypittelyyn. Seutukunnat ovat saaneet rinnalleen myös kilpailijoita. On kaupunkiseutuja, alue- ja osaamiskeskuskeskuksia. Osa rinnakkaisalueista on seutukuntia. Osa kaupunkiseuduis-

ta ja aluekeskuksista poikkeaa seutukunnan kunta-koostumuksesta vain kunnan tai parin verran. Joissain tapauksissa alueiden koostumuserot saattavat olla suuretkin. Toisin kuin seutukunnat, rinnakkaisalueet eivät ole alueellisesti kattavia eivätkä ne aina noudata hallinnollisia rajoja.



## Kansainväliset kaupunkiluokittelut

Väitetään, että Suomi on Euroopan unionin maaseutumaisin maa – myös kymmenen uuden maan liittymisen jälkeen. Tämä tarkoittaa sitä, että Suomi on EU:n vähiten kaupungistunut maa. Voidaanko kansainvälisten kaupunkimäärittelyjen ja alue-tyypittelyjen avulla kumota tämä väite? Entä yleisemmin, tarjoavatko kansainväliset mallit ratkaisun Suomen ongelmaan erottaa kaupunkimaiset ja maaseutumaiset alueet toisistaan? Seuraavaksi esitän muutaman esimerkin kansainvälisistä kaupunkimäärittelyistä.

### EU:n tilastovirasto: Suomi on seitsemän kaupungin maa

Euroopan unionin tilastoviraston (Eurostat) ensimmäinen kaupunkikriteeri on väestötiheys: asukkaita pitää olla vähintään 500 neliökilometrillä. Suomessa tämän kriteerin täyttää vain 13 kuntaa 444:stä.

Toinen kaupunkikriteeri, väestön vähimmäismäärän pitää olla 50 000 asukasta, pudottaa tästä joukosta kuusi kuntaa. Eurostatin määrittelyn mukaan Suomessa on vain seitsemän kaupunkimaista kuntaa. Kaupunkilista väestötiheyden mukaan järjestettynä on seuraava: *Helsinki, Jyväskylä, Vantaa, Lahti, Turku, Espoo ja Joensuu*.

Monet merkittävät suomalaiskaupungit putoavat EU:n käyttämien kriteerien perusteella kaupunkien joukosta. Väestön määräkriteerin läpäiseviä, mutta väestötiheydessä reppuneita ovat muun muassa *Tampere, Oulu ja Vaasa*. Myös *Kuopion* ja *Lappeenrannan* väkimäärä riittäisi kaupunkiksi, mutta väestötiheys jää jo seuraavankin kriittisen rajan (150 asukasta / km<sup>2</sup>) alapuolelle. Tiheästi asuttuja, mutta kooltaan liian pieniä ovat puolestaan *Kauniainen, Kerava, Järvenpää, Maarianhamina, Kouvola* ja *Hamina*.

EU:n kaupunkikriteerien mukaan Suomen pinta-alasta vain 0,4 prosenttia on kaupunkimaista aluetta ja niillä asuu 22 prosenttia väestöstä. Toisaalta Suomen maapinta-alasta 99,6 prosenttia on maaseutumaista tai maaseudun ja kaupungin väliin jäävää aluetta. EU:n kriteereillä Suomi on niin sanotun itälaajentumisen jälkeenkin Unionin maaseutumaisin maa.

EU:n ja Eurostatin piirissä on toki esitetty ja parhaillaan on vireillä toisenlaisia kaupunki-maaseutu-tyypittelyitä. Esimerkiksi Urban Audit -kaupunkikuvausjärjestelmään on sen toisessa vaiheessa hyväksytty Helsingin lisäksi Tampere, Turku ja Oulu.

### Tapaus Tampere

Suomen kakkoskaupunki Tampere ei yllä kaupunkimaisten alueiden joukkoon liian alhaisen väestötiheyden (382 asukasta/km<sup>2</sup>) vuoksi. Tampereen ”kaupunkikelpoisuus” romuttui vuonna 1972 Teiskon kuntaliitoksen yhteydessä. Väestötiheysrajan – vähintään 500 asukasta neliökilometrillä – saavuttaakseen Tampereen väkiluvun pitäisi kasvaa liki 66 000 asukkaan verran. Tampere ei näyttäisi vielä vuonna 2040 täyttävän Eurostatin edellyttämiä kaupunkimaisuuskriteereitä! Tilastokeskuksen uuden väestöennusteen mukaan väkimäärä jäisi vielä 36 000 henkeä väestötiheystavoitteesta. Tampereen kaupunkimaisuuden puolesta on vedottu suoraan Eurostatin johtoon.

Oulun tilanne on samantapainen: kaupunkikriteereiden täytyminen edellyttäisi 43 000 uutta asukasta.

### OECD:n kaupunki- ja maaseututyypittelyt

OECD:n kehittämät maaseutu- ja kaupunkimaisuuskriteerit ovat ensimmäisessä vaiheessa, paikallistason alueita luokiteltaessa EU:n käyttämiä kriteereitä löysemmät. Niiden mukaan paikallistason alue luokitellaan maaseutumaiseksi, jos sen asukastiheys on pienempi kuin 150 asukasta neliökilometrillä. Muut alueet ovat kaupunkimaisia.

Suomessa paikallistason yksikkö on kunta. Asukastiheysrajan alentamisesta ja väestön vähimmäismäärän poistamisesta huolimatta vain 38 kuntaa täyttää OECD:n kaupunkimaisuuskriteerin. Väestötiheysrajan alapuolelle jäävät monet tyypilliset maakuntakeskukset, kuten *Kuopio*, *Kokkola*, *Lappeenranta*, *Mikkeli* ja *Kajaani*. Suomalaisen kaupunkien väestötiheys on romahtanut kaupungin ja maalaiskunnan yhdistyessä: kaupungin pinta-ala moninkertaistuu, mutta väkimäärä kasvaa vain kymmenyksen tai viidesosan.

OECD:n ensimmäisen vaiheen maaseutumaisuuskriteerien perusteella Suomen maapinta-alasta 98 prosenttia on maaseutumaista. Kaupunkimaisten alueiden osuudeksi jää siis kaksi prosenttia. Maaseutumaisilla alueilla asuu 54 prosenttia koko maan väestöstä. Kriteerin perusteella Suomi

on harvaan asuttu maaseutumainen maa, jossa vähintään joka toinen asukas on maalaisserkku.

OECD:n kaupunkimaisuus–maaseutumaisuus-määrittelyn toisessa vaiheessa luokitellaan aluetason yksiköitä, Suomessa seutukuntia. OECD:n typologiassa alueen tyyppi määräytyy maaseutumaisiksi luokiteltujen kuntien väestöosuuden mukaan. Alue on:

- *Pääosin maaseutumainen*, jos alueen maaseutumaisien kuntien asukasosuus ylittää 50 prosenttia.
- *Merkittävältä osin maaseutumainen*, jos maaseutumaisissa kunnissa asuvien osuus on 15–50 prosenttia.
- *Pääosin kaupunkimainen*, jos maaseutumaisissa kunnissa asuvien osuus jää alle 15 prosentin.

OECD:n toisen vaiheen kriteerien perusteella Suomessa on vain yksi pääosin kaupunkimainen alue: *Helsingin seutukunta*. Suomen maa-alasta vain yksi prosentti on kaupunkimaista aluetta. Sillä asuu vajaa neljäsosa suomalaisista. Runsaat kolme neljäsosa suomalaisista asuttaa loppua 99 prosenttia maa-alasta, joka on pääosin tai merkittävältä osittaan maaseutumaista aluetta.

### EU:n ja OECD:n kaupunkityypittelyt – Onko Suomea kohdeltu kaltoin?

EU:n ja OECD:n kaupunkimaisuus–maaseutumaisuuskriteereitä käytetään kansainvälisissä vertailuissa. Käytetyt aluetypittelyt luovat Suomesta ristiriitaisen kuvan: se on kaukana pohjoisessa sijaitseva maaseutumainen, metsäinen ja harvaanasuttu maa, joka osaamistaso on korkea, joka panostaa voimakkaasti tutkimus- ja kehitystoimintaan, joka tietoyhteiskuntamittarein on maailman kärkeä ja jonka kilpailukyky on arvioitu maailman parhaaksi.

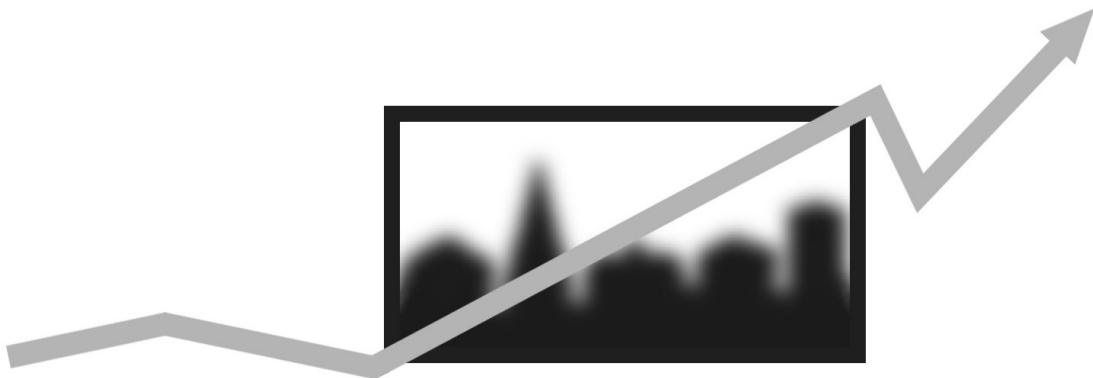
Kansainväliset aluetypologiat ovat välttämättömiä, vaikka niiden tiukat, tilastoihin perustuvat kriteerit kohtelevatkin Suomen kaltaisia harvaan asuttuja alueita epäoikeudenmukaiselta vaikuttavalla ja kansalliseen identiteettiin sopimattomalla tavalla.

## Kaupunkialueiden tyypittely tutkimuksellisin menetelmin

Tutkimuksellinen ote sekä kriteeristön monipuolistaminen ja joustomahdollisuuksien salliminen mahdollistavat poikkeuksellisten olosuhteiden ja alueiden erityispiirteiden huomioon ottamisen kaupunkien ja kaupunkialueiden tyypittelyssä. Esimerkiksi meneillään olevassa laajassa monikansallisessa tutkimusohjelmassa (ESPON, *The European Spatial Planning Observation Network*, ks. s. 10) kaupunkialueita on pyritty tyypittelemään toiminnallisilla kriteereillä. Kriteeristön muuttuessa ja monipuolistuessa Suomen kaupunkien määrä on kasvanut kansallisten kaupunkitutkimusten tasolle.

Tutkimuksessa suomalaiset kaupunkialueet myös näyttäytyvät osana eurooppalaista kaupunkiverkostoa, vaikkakin alueelliselta tiheydeltään harvempaa ja etäällä Euroopan kaupunkiverkoston tiheydestä, Pentagoniksi nimetystä ytimeistä.

Oheiseen laatikkoon on koottu ESPON-tutkimusohjelman alueiden tyypittelyssä käytettyjä periaatteita ja sen tuottamia tuloksia. ESPON-tutkimushankkeen antama kuva Suomesta eurooppalaisen, monikeskuksisen kaupunkiverkoston osana, vaikkakin tiheydeltään harvana ja voimaksekselta kaukana sijaitsevana, on kuitenkin lohdullisempi kuin EU:n tai Eurostatin ja OECD:n kriteereillä lähes totaalisen maaseutumaiseksi tyypitelty Suomi.



## Kansalliset tyypittelyt

Kansallisia maaseutu-kaupunki-tarkasteluita varten on ollut pakko kehittää oma, suomalainen maaseutu- ja kaupunkitypologia. Suomessa kaupunkien ja maaseudun määrittelyä on lähestytty poliittisin, hallinnollisin, tilastollisin ja tutkimuksellisin kriteerein. Poliittisesti on määritelty erilaisiin kaupunki- ja maaseutuohjelmiin ja -projekteihin valitut alueet. Näiden hankkeiden tavoitteet (esimerkiksi tukirahoituksen saaminen, yhteistoinnin kehittäminen) ovat muualla kuin kaupunki- ja maaseutualueiden määrittelyssä ja yhdenmukaisessa vertaamisessa.

### Tilastolliset kaupungit

Suomen virallisissa tilastoissa kaupunkimaisuutta ja maaseutumaisuutta on vuodesta 1989 lähtien kuvattu tilastollisen kuntaryhmittelyn avulla.

### Tilastollinen kuntaryhmittely

#### Kunnat luokitellaan

- **kaupunkimaisiksi**, jos taajamissa asuvan väestön osuus on yli 90 % tai suurimman taajaman väkiluku on vähintään 15 000.
- **taajaan asutuksi**, jos taajamaväestön osuus on vähintään 60 %, mutta alle 90 % ja suurimman taajaman väkiluku on vähintään 4 000 mutta alle 15 000.
- **maaseutumaiseksi**, jos väestöstä alle 60 % asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 15 000 tai jos väestöstä vähintään 60 %, mutta alle 90 % asuu taajamissa ja suurimman taajaman väkiluku on alle 4 000.

Kuntien tyypittelyn kriteereinä ovat taajamissa asuvan väestön osuus ja kunnan suurimman taajaman väkiluku.

jatk. s. 11

## ESPON ja Euroopan toiminnallinen kaupunkiverkko

### Mikä ESPON?

*The European Spatial Planning Observation Network (ESPON)* on Tampereella 1999 pidetyn EU:n aluekehitysministerikokouksen työohjelman perusteella syntynyt laaja monikansallinen tutkimusohjelma. Sen tarkoituksena on lisätä tietämystä laajenevan Euroopan Unionin alueellisista rakenteista, muutossuunnista ja poliittisista vaikutuksista. ESPON-ohjelma käynnistyi vuonna 2002 ja se jatkuu vuoteen 2006. Tutkimusohjelma kattaa 15 vanhan ja 10 uuden EU-maan lisäksi Romanian ja Bulgarian sekä kaksi ei-jäsentä, Sveitsin ja Norjan. ESPON-tutkimusten yhtenä keskeisenä painopisteenä on tarkastella Eurooppaa monikeskuksisena kaupunkien verkkona.

### Kaupunkijärjestelmän perusteet

Eurooppalaisen kaupunkijärjestelmän kuvaamiseen tarvitaan yhteisiä kriteereitä. Kriteereitä valittaessa alueiden toiminnalliset (*functional*) määrittelyt osoittautuivat monin perustein fyysisiä kriteereitä käyttökelpoisemmiksi. ESPON yritti yhteisten määritelmien ja kuvausten avulla selvittää kaikkien EU27 + 2 maan toiminnalliset alueet (*FUAs, Functional Urban Areas*). Useimmissa Euroopan maissa toiminnalliset alueet tai vastaavat käsitteet oli määritelty, esim. työssäkäynti- tai saavutettavuusalueet. Joihinkin maihin ne luotiin tutkimuksen yhteydessä.

### Kriteerit

Toiminnallisten kaupunkialueiden määrittelyssä noudatettiin seuraavia määrittelyksiä:

- toiminnallisen alueen väestön määrä ylittää 50 000 asukasta ja sen keskuksen (kärkikaupungin, *urban core, agglomeration*) asukasluku on suurempi kuin 15 000.
- tai toiminnallisen alueen väestö on yli 0,5 % koko maan väkiluvusta ja sen keskuksen väkiluku ylittää 15 000 asukasta.
- myös pienempiä toiminnallisia alueita otettiin mukaan, jos niillä oli paikallisesti tärkeitä liikenne-, osaa- tai päätöksentekotoimintoja tai jos niillä sijaitisi alueellisesti merkittäviä hallinto-, turismi- tai teollisuustoimintoja.

### Tulokset

Yhteisin määrittelyin tutkimusalueelta (EU27 + 2) löytyi 1 595 toiminnallista kaupunkialuetta. Suomessa toiminnallisia kaupunkialueita on tutkimuksen mukaan 35. Ne ovat paria poikkeusta lukuun ottamatta samoja kuin kansallisesti määritelty kaupunkiseudut.

### Tiiviin ja harvan kaupunkiverkon alueet

Toiminnallisten kaupunkialueiden tiheys on suurin Pentagoniksi nimetyllä Euroopan ydinalueella tai sen välitörmässä läheisyydessä. Viisikulmion muodostavat Lon-

too, Pariisi, Milano, München ja Hampuri. Kauempana pohjoisessa ja etelässä olevien alueiden kaupunkiverkko on harvempi. Erityisen harva se on Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa.

### Kaupunkialueiden tasoluokitus

ESPON-tutkimuksessa toiminnalliset kaupunkialueet tyytellettiin niiden eurooppalaisittain merkittävien toimintojen (väestö, liikenne, turismi, teollisuus, osaaminen, päätöksenteko, hallinto) perusteella kolmen tasoiseksi:

- Metropolimaiset eurooppalaiset kasvualueet (*MEGAs, Metropolitan European Growth Areas*);
- Ylikansalliset/ kansalliset toiminnalliset kaupunkialueet ja
- Alueelliset/ paikalliset toiminnalliset kaupunkialueet

Suomesta löytyy kaksi MEGA-luokan kaupunkiseutua (*Helsinki ja Turku*) ja kahdeksan ylikansallista tai kansallista toiminnallista kaupunkiseutua (*Tampere, Oulu, Jyväskylä, Kuopio, Vaasa, Pori, Lappeenranta ja Kotka*). Loput 25 kaupunkia ovat kolmanteen kategoriaan kuuluvia alueellisia tai paikallisia toiminnallisia kaupunkialueita.

### MEGAt ja niiden tuleva potentiaalit

MEGA-analyysiä jatkettiin etsimällä kaupunkialueita, joiden katsotaan tulevaisuudessa voivan muodostua jonkinlaiseksi "vastapainoksi" Pentagonille.

Korkeimpaan MEGA-tyyppiin kuuluvat 76 toiminnallista kaupunkiseutua ryhmiteltiin niiden potentiaalisten kehitysedellytysten perusteella viiteen tasoluokkaan.

- Korkeimpaan maailman kaupunkiluokan (*Global city*) tasoon yltävät Euroopassa vain Lontoo ja Pariisi.
- Toiselle tasolle eurooppalaisiksi veturialueiksi (*European engine*) valikoitui vajaan parikymmentä kaupunkialuetta. Suomen lähin eurooppalainen veturi on Tukholma ja seuraavaksi lähin Kööpenhamina.
- Helsingin toiminnallinen kaupunkialue on kolmannen tason MEGA, joka on saanut määreekseen vahva (*Strong MEGAs*). Samaan MEGA-tyyppiin kuuluvat Pohjoismaista Oslon ja Göteborgin toiminnalliset kaupunkiseudut ja esimerkiksi Dublin ja Manchester.
- Neljännen tason MEGAt ovat potentiaalisia (*Potential MEGAs*). Näitä ovat Pohjoismaissa Malmö ja Bergen ja mm. kolmen uuden jäsenmaan pääkaupungit: Varsova, Budapest ja Praha.
- Viidennen tason MEGAt ovat heikkoja (*Weak MEGAs*). Suomen Turku, Baltian maiden pääkaupungit ja Itämeren piiristä vielä Gdansk-Gdynia ja Szczecin kuuluvat tähän ryhmään. □

### Lähde:

European Spatial Planning Observation Network ESPON (2004), *Espon in progress. Preliminary results by autumn 2003*. Tutkimusohjelman kotisivu: <http://www.espon.lu>

Tilastollinen kuntaryhmitys on läpinäkyvä; sen luokittelukriteerit on määritelty täsmällisesti. Kaikki kunnat luokitellaan käyttäen samoja muuttujia, ja luokittelussa käytetyt tiedot ovat kaikkien saatavilla. Ryhmitys sopii erityisesti kuvaamaan suurehkojen alueiden, esimerkiksi suuralueiden ja maakuntien, sisäisiä rakenne- ja kehityseroja. Tilastollisen kuntaryhmituksen heikkoutena on kuntaryhmään kuuluvien kuntien yhteisöllinen irrallisuus: kuntaryhmän hyvästä kehityksestä ei voida yhdessä iloita eivätkä huonot tulokset johda yhteisiin toimenpiteisiin. Vuonna 2004 kaupunkimaisia kuntia on 68, taajaan asuttuja 73 ja maaseutumaisia 303.

### Kaupunki- ja maaseutututkijoilla on omat näkökulmansa

Kaupunkitutkijat ovat hakeneet kaupungin määrittelylle teoreettisia ja tutkimuksellisia lähtökohtia sekä etsineet kaupunkien ja kaupunkiseutujen empiirisen määrittelyn edellyttämää tietopohjaa. (Vartiainen ym. 1998, Antikainen 2001). Vastakaisesta suunnasta ovat lähteneet maaseutua määrittelleet tutkijat (Keränen ym. 2000). Lähtökohtien erilaisuus ja käytettyjen kriteerien ja tietoa-ineistojen poikkeavuus ei haittaa silloin, kun luokiteltava kohde on selkeästi kaupunkialuetta tai tyyppillistä maaseutua. Luokittelu on vaikeutunut, kun liikutaan puhtaisten tyyppitapausten välimaastossa. Harmaata välivyöhykettä Suomen kaltaisen asutusrakenteen maassa riittää.

### Kaupunkiverkkotutkimus kaupunkien määrittelijänä

Tällä hetkellä yleisesti käytössä oleva kaupunki-kaupunkiseutu-typologia on syntynyt laajan tutkimuksen tuloksena (ks. esim. Antikainen 2001). Tutkimuksen tilaajana ja rahoittajana on ollut valtioneuvoston asettama kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmä. Ryhmän merkittävin vaikutus tutkimukseen oli lähtökohtien määrittely. Suomessa haluttiin soveltaa laajaa kaupunkikäsitettä, toisin kuin esimerkiksi Ruotsissa, jossa kaupunkipolitiikka oli koskenut vain suurkaupunkeja.

Ensimmäisessä kaupunkiverkkotutkimuksessa vuonna 1998 (Vartiainen ym. 1998) Suomen kau-

punkiseutujen määräksi saatiin 35 ja niissä oli kaikkiaan 38 kärkikaupunkia. Kolme vuotta myöhemmin tehdyssä uudessa tutkimuksessa kaupunkiseutujen ja kärkikaupunkien määrä lisääntyi kahdella.

Kaupunkiverkkotutkimuksessa määritetään seutujen vahvuusluokka: tarkastellaan seudun kokoa, keskusmerkitystä ja toiminnallista erikoistumista. Vahvuusluokan määrittelyssä ja kehitysedellytysten kartoituksessa käytetty tilasto- ja indikaattoritieto luokitellaan kolmeen laadulliseen vahvuus-/ paremmuusluokkaan sekä tyhjään. Luokituksen avulla kaupungit on tyyppitely pääluokkiin ja niiden sisällä alaluokkiin.

Kaupunkiverkkotutkimuksen kaupunkityypittelyn ja maaseudun kolmijakoon perustuvan tyyppittelyn yhdistämisen tuloksena on syntynyt *seutukunnittainen tyyppitely* (Niemi 2003). Siinä kaupunkimaiset seutukunnat on jaettu neljään ja maaseutumaiset kahteen tyyppiin. Kaupunkiseutujen osalta tyyppittely noudattaa kaupunkiverkkotutkimuksen päätyyppitasoa: Helsingin metropolialue, suuret, keskisuuret ja teollisuuskaupunkiseudut. Seututyypittelyssä kau-

#### Suomalaiset kaupunkiseudut tyyppitellään kaupunkiverkkotutkimuksessa neljään pääluokkaan:

**1. Helsingin seutu** lähiseutuineen muodostaa ensimmäisen tason. Lähiseuduiksi luetaan Lohjan, Riihimäen ja Porvoon seutukunnat. Muodostuvaa aluetta voidaan perustellusti kutsua *Helsingin metropolialueeksi*.

**2. Monipuoliset yliopistoseudut** muodostavat seuraavan tason. Tähän ryhmään kuuluvat Helsingin jälkeen suurimmat kaupungit, Tampere, Turku ja Oulu sekä muut, vakiintuneet yliopistokaupungit Jyväskylä, Kuopio, Vaasa ja Joensuu. Ryhmää voi kutsua nimellä *suuret kaupunkiseudut*.

**3. Alueelliset keskukset** muodostavat seuraavan ryhmän. Kaupunkityyppeihin kuuluu 14 kaupunkiseutua, osa teollisuusvetoisia, osa monipuolisia ja osa julkissektorivetoisia. Kokonsa ja asemansa puolesta niitä kuvaa nimitys *keskisuuret kaupunkiseudut*.

**4. Teolliset keskukset** muodostavat kaupunkityyppien neljännen ryhmän. Ne sijaitsevat eri puolilla maata ja ovat vahvasti kytköksissä Suomen teolliseen kehitykseen. Aluetyyppiä voi hyvällä syyllä kutsua nimellä *teolliset kaupunkiseudut*.



punkkien läheisen maaseudun kunnat sulautuvat osaksi kaupunkiseutua. Kaupunkiseutujen tyypittelyn jälkeen jäljelle jäävät seutukunnat tyypitellään kuntatyyppien perusteella varsinaiseen maaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun.

### Mitä jää kaupunkien ja maaseudun väliin?

Kaupunkien ja maaseudun määrittely toimii hyvin silloin, kun alueet ovat selkeitä lajityypinsä edustajia. Ongelmia syntyy silloin, kun kriteeristön erottelukyky heikkenee tai häviää kokonaan. Kaupunkien ja maaseudun väliin jää kahden tyyppisiä tapauksia.

Ensimmäisen tyyppin väliinpuotoaja on pieni, kartalla lähes pistemäiseltä vaikuttava kaupunkimainen alue, jonka toiminnallinen vaikuttavuus on niin heikko, ettei se täytä kaupunkiseuduille asetettujen kriteereiden vähimmäistasoa. Sitä ei hyväksytä kaupunkilistalle. Myös maaseutututkijat haluavat puhdistaa pienet kaupunkimaiset keskitymät puhtaasti maaseutumaisten alueiden joukosta. Näitä ”ei kenenkään listoille sopimattomia” oli maaseutututkijoiden tekemässä tyypittelyssä 12 kuntaa (Keränen ym. 2000). Kaupunki- ja maaseutupolitiikan vuorovaikutusryhmän luokitteluesityksessä (2001) ”muiksi kaupungeiksi” esitettiin 14 kuntaa. Kaupungin ja maaseudun määrittelyn näkökulmaeroja ja epämääräisyyttä kuvaa se, että vaikka ”muiksi kaupungeiksi” on kahdessa selvityksessä esitetty lähes sama määrä kuntia, yksimielisyyttä ”muista kaupungeista” vallitsee vain noin puolessa näistä tapauksista.

Suomessa on siis parikymmentä epävakaan statuskuntaa. Osa näistä on maaseudun ympäröimiä vanhoja teollisuuspaikkakuntia, joiden pieni koko ja yksipuolinen tuotantorakenne ei yllä kaupunkikriteereiden mittoihin. Näiden ”mini-kaupunkien” yhteinen painoarvo on kuitenkin niin vähäinen, ettei niistä muodostu riittävän kokoista erillistä aluetyyppiä.

Toinen kaupungin ja maaseudun väliin jäävä alueryhmä on suurten tai keskisuurten kaupunkien vaikutusalueeseen kuuluvat, niitä kehinä kiertävät tai niistä kulkuyhteyksien suuntaisina sormina

etääntyvät, pääosin maaseutumaisilta näyttävät alueet. Niiden tuotantorakenne on yksipuolinen ja suuri osa asukkaista saa pääasiallisen toimeentulonsa käymällä töissä läheisessä kaupungissa. Myös pääosa palveluista haetaan läheiseltä kaupunkimaiselta alueelta (kaupunkien ydinkeskustojen lisäksi myös kehäteiden kauppakeskuksista).

Kaupunkeja ympäröivä harmaa vyöhyke kelpaa niin kaupunki- kuin maaseutututkijoille. Moni kaupunkiseutuun kiinteästi kuuluva kunta on saanut maaseutututkijoilta tyypimerkinnän *kaupungin läheinen maaseutu* ohella myös *ydinmaaseutu tai harvaan asuttu maaseutu* luonnehdinnan.

Kaupunki- ja maaseutupolitiikan yhteiseksi alueluokitteluksi on laadittu niin sanottu *vuorovaikutusaluejako* (Kaupungin ja maaseudun... 2002). Sen ongelmana tilastotuotannon näkökulmasta ovat päällekkäiset alueluokat: osa kaupungin ja maaseudun välisistä vuorovaikutusalueesta kuuluu samalla joko ydinmaaseutuun tai harvaan asuttuun maaseutuun.

### Taajamissa asuu 80 prosenttia suomalaisista

Yksi Suomessa käytetty maaseudun rajaustapa on niin sanottu *suppea maaseudun määrittely*. Siinä maaseuduksi luetaan haja-asutusalueet ja pienet alle 500 asukkaan taajamat, koska niillä on katsottu olevan vain paikallista merkitystä. Taajamapohjaisesta luokittelusta on käytetty laajasti maaseutututkimuksessa ja muun muassa Tilastokeskuksen maaseutuindikaattori-hankkeessa (Palttila ym. 2000). Määrittely perustuu Tilastokeskuksen taajamaraajoihin, jotka on muodostettu fyysisen asutusrakenteen perusteella. Vuonna 2000 näin rajattuun maaseutuun kuului peräti 98 prosenttia koko maan pinta-alasta, mutta vain vajaat 20 prosenttia väestömäärästä. Toisaalta yli 500 asukkaan taajamat ovat kaupunkimaisia tai taajaan asuttuja. Niiden pinta-ala kattaa kaksi prosenttia maapinta-alasta ja sillä asuu runsaat 80 prosenttia väestöstä.

Taajamista suurin osa on pieniä: noin kolmannes on alle 500 asukkaan, runsas viidennes 500–999 asukkaan ja toinen kolmannes 1 000–4 999 asukkaan taajamia. Yli 10 000 asukkaan taajamia on 49 kappa-

letta. Näitä taajamia on 6,5 prosenttia kaikista taajamista ja niissä asuu 74 prosenttia taajamien väestöstä. Lähes kaikki suuret taajamat ovat kaupunkien keskustoja. Joukkoon mahtuu myös muutama alue, joita ei ole tyyppitelty kaupungeiksi. Esimerkkinä suuresta taajamasta, joka ei ole kaupunki on *Forssan keskustaajama*. Suurten taajamien joukossa on myös Helsingin vaikutusalueen taajamia, jotka eivät vielä ole kasvaneet kiinni Helsingin keskustaajamaan, esimerkiksi *Klaukkala* ja *Nummelan taajama*.

Taajamakäsite toimii hyvin silloin, kun tutkitaan taajamarajojen sisällä olevia tai tapahtuvia ilmiöitä. Tällaisia ovat muun muassa asuinpaikkaan sidotut väestöä ja asumista kuvaavat ominaisuudet. Ongelmia syntyy, kun tarkastellaan taajamista ulospäin suuntautuvia toimintoja, kuten työssäkäyntiä asuintaajaman ulkopuolella. Vain asumisen perusteella rajatut taajamat jättävät monet työpaikkakeskittymät taajamiin kuulumattomiksi alueiksi. Kaupungin alueeseen tai sen vaikutuspiiriin kuuluvan työpaikkakeskittymän jääminen taajaman avulla määritellyn kaupunkikäsitteen ulkopuoliseksi alueeksi, siirtää työpaikkakeskittymän työpaikat ”automaattisesti” maaseudun työpaikoiksi (ellei niitä erikseen poisteta). Vastaavasti kaupunkialueiksi määritellyn alueen työpaikkamäärää pienenee.

Mikäli asutustaajama-aineisto täydennetään työpaikkakeskittymillä ja työssäkäyntiä kuvaavilla virroilla, taajamiin perustuva kaupunki–maaseutu-tyypittely voi hyvinkin toimia kaupunkialueiden täsmämäärittelyn pohjana.

## Kaupungin ja maaseudun raja on kadonnut

Suomessa kaupungin ja maaseudun rajalinja on kasvanut umpeen. Kun kaupunki- ja maaseutututkijat tyyppittelevät alueita eri tavoin ja kun samoista muutujista käytetään erilaisia raja-arvoja, on todennäköistä, että maaseudun ja kaupungin rajat eivät osu samoille rajajyykeille. Lisäksi osa alueista saa sekä kaupungin että maaseudun leiman, kun taas joitain alueita ei olla valmiita hyväksymään kumpaankaan leiriin.

Aluetyypittelyiden moninaisuus, tulkinnanvaraisuus ja epävirallisuus on ongelma. Hallinnolliset tyyppittelyt ovat pääosin vanhentuneet. Tilalle on otettu

tai työntynyt vaihtelevin kriteerein ja eri tarkoituksiin muodostettuja tyyppittelyitä. Sekavuutta lisäävät sisältöään erilaiset aluetyypit, joista käytetään samoja tai samankaltaisia nimityksiä. Esimerkkeinä tyyppittelyiden sekavuudesta ovat erilaiset ja rinnakkaiset kaupunki–maaseutu-tyypittelyt. Sama alue (kunta, seutukunta) voi yhden tyyppittelyn perusteella olla kaupunki tai kaupunkimainen alue. Toisen tyyppittelyn perusteella se on maaseutua tai harvaan asuttua aluetta.

Jos annetaan kaikkien kukkien kukkia, niin myös rikkaruohot leviävät. Olisiko tarvetta kaupunkien ja maaseudun kattavaan ja yhdenmukaiseen määrittelyyn ja selkeään, eri tasot kattavan aluetyypittelyn luomiseen? □

*Kirjoittaja on yliaktuaari Tilastokeskuksen Taloudelliset olot -yksikössä.*

### Lähteet:

- Aluekeskukset – koko kuva (2003).** Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 2/03. Verkossa: <http://www.intermin.fi/alue/aky>
- Antikainen, J. (2001):** Kaupunkiverkkotutkimus 2001. Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyö-ryhmän julkaisu 1/01.
- Helsingin metropolikatsaus (2002).** OECD:n Territorial Reviews Helsinki, Finland -metropolikatsauksen tiivistelmä. Alue- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 2/2002. Verkossa: <http://www.intermin.fi/julkaisu/metropolikatsaus>
- Kaupungin ja maaseudun vuorovaikutus politiikaksi (2002).** Kaupungin ja maaseudun vuorovai-utusryhmän toinen raportti. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 4/2002.
- Keränen, H., Malinen, P., Aulaskari, O. (2000):** Suomen maaseututyypit. Suomen Aluetutkimus FAR, Selvityksiä 20. + liitteet. Sonkajärvi.
- Niemi, E. (2003):** Alueellinen kehitys 1995–2001. Rakennemuutoskatsaus 2003. Suomen kuntaliitto.
- Niemi, E. (2004):** Kotomaan koko kuva – Alueindikaattorit kertovat. Hyvinvointikatsaus 1/2004, Tilastokeskus.
- OECD (1994).** Creating rural indicators for shaping territorial policy. Organisation for Economic Co-operation and Development. Territorial Development. 93. p.
- Palttila, Y., Niemi, E. (2003):** Maaseutu EU-ohjelmakauden 2000-2006 alussa – Maaseutuindikaattorit. Katsauksia 2003/2. Tilastokeskus, Helsinki.
- A Portrait of Finnish Cities, Towns and Functional Urban Regions. The Finnish Urban Indicator System (1999).** Committee for Urban Policy
- Tilastokeskus (2003).** Tilastolliset taajamat 2000. SVT. Väestölaskenta 2000 osa 2. Helsinki.
- Tilastokeskus (2004).** Kunnat ja kuntapohjaiset aluejaot 2004. Käsikirjoja 28.
- Urban Exchange Initiative III (1999).** Urban development through expertise, research and information. Informal Meeting of the Ministers responsible for Spatial Planning and Urban/ Regional Policy of the European Union. Tampere, October 1999.
- Vartiainen, P., Antikainen, J. (1999):** Kaupunkiverkkotutkimus 1998. Kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 2/98.