

プロジェクト研究班報告2

青森市におけるコンパクトシティ政策

土岐 寛

1 コンパクトシティとは何か

最近、コンパクトシティ政策が都市政策のトレンドになっている。コンパクトシティは、一般には徒歩による移動性を重視し、さまざまな都市機能が比較的小さなエリアに高密度に配置されている都市形態と説明される。モータリゼーション、郊外化による拡散型都市と対極にある都市形態である。

これはアメリカなどで1970年代から主張されている都市モデルであり、イギリスのハワードの田園都市論などにも通じる考え方である。たとえば、半径500メートルほどの都心部に公共施設を集中配置して、その同心円上に居住地区を設けるといった都市モデルである。

コンパクトシティはただ都市機能が集中しているのではなく、秩序のある高度な土地利用・都市空間利用が前提とされ、過集積や密集ではない。合理的に計画された計画性が不可欠の要件である。わが国の場合は、郊外化に伴う郊外への大型店立地や商圈移動などによる中心市街地の空洞化を中心に主張されてきたきらいがある。

本来はより総合的な都市政策の観点から構想されるべきものであるが、その位置づけがようやく定着しつつある。2006年5月のまちづくり3法（大規模小売店舗立地法、中心市街地の活性化に関する法律、都市計画法）の改正過程でも、少子高齢化への対応、持続的な自治体財政、コミュニティの維持などのより広い観点からコンパクトなまちづくりの方向が確認されている。

各地では以前からコンパクトなまちづくりに関連したさまざまな実験が行われており、たとえば、札幌市、仙台市、青森市、神戸市、長野市、飯田市、佐久市、富山市、稚内市などがそうした政策を導入していることで知られている。以下では青森市のケースを概観することにしたい。

2 青森市の地域特性と都市政策

青森市は人口約32万人、広大な面積（824.56km²）を有する本州最北の県庁所在都市・中核市である。市域の大部分は森林だが、全域が特別豪雪地帯の指定を受けている。北海道と本州を連絡する交通の要衝として栄え、戦時中は青函連絡船が石炭輸送を担った。終戦間際の1945年7月にB29の空襲を受けて市街地が全焼し、国の戦災復興事業としての土地区画整理事業で現在の中心市街地が形成された。高い地点から見ると、道路が基盤の目になった整然とした都市構造がうかがわれる。青森駅と青函連絡船のターミナルを中心として復活と繁栄の戦後が始まる。

その青森市が変容するのは、1970年代からである。人口は増えたが、郊外化で既成市街地では人口が減少、とくに中心市街地では激減した。モータリゼーションが進み、広い敷地と住宅を求めて人口移動が加速した。多くの公共施設が郊外に移動、大型店も次々と郊外に立地した。こうして中心市街地の空洞化に拍車がかけられたのである。

こうした状況は全国的に見られたが、青森市の場合は、豪雪都市であることが加わり、より深刻な事態がもたらされた。1991年度から2004年度でみると、年間平均降雪量765cm、平均最大降雪量114cmに及び、道路延長が997kmから1169kmに延長したことから、除排雪費用は5億1600万円から31億2000万円に著増している。これは市の年間予算の約3%に上る。また、除排雪は市民の日常生活の大きな負担ともなっている。

つまり、青森市のコンパクトシティ政策の背景には、これ以上の郊外化や道路延長を抑制したいという契機があった。都心の集合住宅＝街なか居住も、利便性などのほかに、雪かきや屋根の雪下ろしから解放されることが、とくに高齢者などにとって重要な関心事となっている。

3 コンパクトシティ政策の展開

青森市のコンパクトシティ政策は、1988年に当選した佐々木市長の持論とアイデアによるところが大きい。1995年策定の「青森市長期総合計画」において、「無秩序な市街地の拡大を抑制したコンパクトな都市づくりを行う」と都市づくりの基本理念としてコンパクトシティ政策の方向を確認し、その後、1998年の「中心市街地活性化基本計画」や1999年の「都市計画マスタープラン」において、「コンパクトシティの形成—中心市街地の活性化と郊外開発の抑制—」が位置づけられ、政策化されていった。これは全国の都市の先駆となった。基本コンセプトは、①市街地の拡大に伴う新たな行財政需要の抑制、②既存のストックを有効活用した効率的で効果的な都市整備、③市街地の周辺に広がる自然・農業環境との調和、である。

「都市計画マスタープラン」では市域をインナー、ミッド、アウターに3区分してそれぞれのエリアに応じたまちづくりが進められている。インナーは中心市街地を含む既成市街地であり、都市整備を重点的に行う地域、アウターは外環線（国道7号青森環状道路）より外側のエリアで自然環境や営農環境を保全し、開発を抑制する区域である。ミッドはインナーとアウターの中間のエリアで、今後の宅地需要動向などに応じて良質な住宅供給を行うために、土地区画整理事業による面的整備を計画的に進める区域と位置づけられている。

空間的にはインナーのエリアが、コンパクトシティを牽引する役割を与えられている。インナーには高度の都市機能の集積、交流、ビジネス、商業、観光、生活、市民活動などの拠点となり、都市の顔としてのにぎわいを備えていることが期待されている。インナーの核ともいべき中心市街地地区は、JR 青森駅のあるステーションフロントと、7つの商店街が集積した地区、官公庁が集積した地区、陸奥湾に面したウォーターフロント地区を含む約116ヘクタールとされている。

その中心市街地の空洞化対策に関連して、上述の「中心市街地活性化基本計画」では、以下の分析をしている。空洞化の内的要因としては、「地価の高騰、区画の細分化による出店条件の悪化」「店舗の均質化、老朽化による集客力の悪化」「後継者難による閉店と新たな投資意欲の減退」があげられ、外的要因としては、「郊外大型ショッピングセンターの出現」「住宅、公共施設の郊外化」「クルマ中心生活の浸透」。

この内外要因を克服し、「ウォークブルタウン（遊歩街）」の創造を中心市街地活性化の目標とした青森市は、①街の楽しみづくり＝多くの市民が賑わう中心市街地、②交流街づくり＝多くの観光客を集客する中心市街地、③街ぐらし（街なか居住）＝歩いて暮らしやすい中心市街地、④中心市街地の商業の活性化、の4目標を設定している。政策課題としては、「各フロント機能の充実」「歩行者空間の高質化など回遊動線、選択動線の整備」「公共交通の整備」「都心居住街区の誘導による夜間人口の増大」などがある。

4 青森市における実験の成果

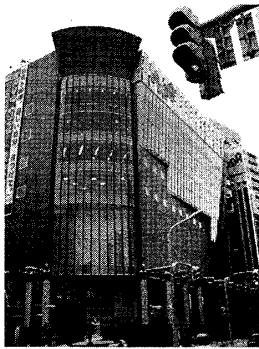
青森市のコンパクトシティ政策は青森市の地域特性に沿った独自のものであるが、多面的な政策展開は一定の成果をもたらしている。市民に対しても、出張解説などをして合意形成を図っている。2001年に24年の歳月を経てオープンした再開発ビル、アウガ（写真）はそのシンボルといえる。地下1階が新鮮市場とレストラン、1階から4階がテナントミックスの商業施設、4階の一部と5階以上が公共施設となっており、5、6階は青森市男女共同参画プラザで、複数の会議スペースやAV多機能ホールがあり、市民の各種活動に応じている。子育てに関する情報交換や不安に応える「青森市つどいの広場」もある。

5～9階は市内から移転した青森市民図書館がある。一般図書館のほか、録音・点字・朗読など体の不自由な人へのサービスコーナーや、AVライブラリーも充実している。ゆったりした読書・学習空間も用意されている。地下の市場で買物して図書館を利用できるように、冷蔵ロッカーも設置されている。これは男女共同参画プラザのフロアにもある。

さらに5階から8階までは吹き抜けのアトリウム、インナーパークなどになっていて、学生や市民の待ち合わせや交流、情報交換の場として活用されている。500台収容の市営駐車場も備えたアウガは、オープン以来、年間600万人の入館者で賑わっており、「アウガ効果」と評価されている。

隣接のシニア対応型マンション、ミッドライフタワーも、街なか居住を推進している。1階がアウガから駅前に抜ける通路と商業施設、2階に医療施設、3・4階がケアハウス、5～17階が集合住宅（107戸）となっている。

青森市のコンパクトシティ政策は進行中であり、完成されたものではない。その成果も駅周辺部に集中しており、他地区への波及はまだ十分ではない。視察した2008年1月は思いがけない降雪で、青森市の地域特性を実感することができた（写真）。青森市は政策ごとの定性評価結果や施策評価表（事後評価）などをきめ細かく公表しており、市民との政策フィードバックにも努力している。今後の推移が期待される。



アウガ



除雪作業の様子

参考文献

- 山本恭逸『コンパクトシティ—青森市の挑戦—』ぎょうせい、2006年
矢作弘・瀬田史彦編『中心市街地活性化三法改正とまちづくり』学芸出版社、2006年
『青森市総合計画—NEXT AOMORI 推進プラン前期基本計画』青森市、2006年
『青森市中心市街地活性化基本計画』（ダイジェスト版）青森市、2007年2月
『平成18年度自治体経営報告書』青森市、2007年8月
鈴木浩『日本版コンパクトシティ』学陽書房、2007年
財団法人都市計画協会編『コンパクトなまちづくり』ぎょうせい、2007年
青森市都市整備部都市政策課におけるヒアリング（2008年1月18日）