

北海道におけるコンパクトシティづくり



岡村 隆夫

株式会社ドーコン 総合計画部副部長

人口減少時代の到来

昨年12月公表の平成17年度国勢調査の速報によると、北海道の人口は12年度に比べ0.2%減少した。全国的にも、昨年の人口動態が統計開始以来初めて減少するなど、人口の減少と少子高齢化の進行がいよいよ現実のものになりつつある。

都市への人口集中と市街地の拡大、経済・財政規模の拡大等は今までのようには進まず、これを停滞、縮小の始まりという人もいる。

しかし、これまでのまちづくり、地域づくりを反省的に振り返り、未来を従来と異なる尺度から展望すると、新たな可能性が見えてくる。

成熟時代における政策転換、パラダイムシフト

人口の減少と少子高齢化により、多くの都市が成長を止め、まちづくりや地域づくりで悲観的な議論が先行している。しかし、拡大という視点を改善、保全再生という見方に置き換えると、なすべきことや多くの可能性、展望も拓けてくる。

例えば、日本の住宅の平均的な建替え年数は30年といわれ、先進国の中でもひときわ短い。このために、郊外部等の住宅市街地のストックは貧しく、早期の更新は避けられない。団塊の世代など、今後の人々の生活行動は都市や地域に大きな影響を与える、観光や2地域居住による交流人口拡大など、都市づくりを見直す要因となる。同時に、環

境やエネルギー問題への配慮、財政制約に応じた社会資本の維持管理コストの軽減も必要だ。

人口減少時代を都市の成熟過程と受け止め、量的な拡大から、都市の特性に応じて生活環境の質の向上、豊かな生活空間の形成と美しい田園地域づくりを進める機会と認識することが重要である。

北海道の都市の可能性、コンパクトなまちづくり

北海道の都市は、密集市街地問題や臨海部を中心とした工業地帯の土地利用転換と更新、農地の蚕食など、従来型都市成長の負の側面が少ない。田園地域や自然の荒廃も本州の都市に比べて少なく、わが国の多くの都市が直面している課題に多大な労力、投資を注ぐ必要のない状況にある。

この利点を活かし、北海道の気候風土や都市ストックを有効に活用できれば、次に示す多様で豊かなライフスタイルを実現できるだろう。

①広域分散型の地域構造を活かす、安全で迅速な広域移動が容易になり、ビジネスや遊びの空間の選択肢が増加する、②雪や冬の寒さを気にせずに歩いて暮せる市街地が形成され、高齢者、障害者の社会参加機会が広がる、③市街地内、市街地と田園地域などの2地域居住を生活スタイルに合わせて手軽に選択できる、④都市の利便と田園的環境の双方を享受できる職住近接の良好良質な定住環境を容易に入手できる、⑤公共交通主体のエネルギー消費の少ない環境調和型の日常生活、社会生活と都市空間の実現、などである。

このような生活の可能な都市や地域空間を提供できれば、北海道はわが国で最も魅力ある地域、住みたくなる地域となるだろう。

北海道のコンパクトなまちづくりとは、このような都市生活の実現に向けたまちづくり、地域づくり政策の総体を指すものと理解すべきである。

北海道の都市の目標像

北海道の都市は計画的に整備された市街地が多く、田園地域との境界が鮮明であるなど、本州の都市と異なる特性を有していること、積雪寒冷の気候風土特性への配慮が必要であることなどから、将来の都市像を次のように展望することができる。

①低中層で複合的な土地利用の中心市街地

人口集積の少ない北海道の都市では、低中層の空間密度と、住宅、店舗、医療・福祉など複合的土地利用の、歩いて暮せる冬も快適な中心市街地

を目指す必要がある。

②交通体系整備と合わせたメリハリのある市街地

バス網など公共交通体系整備と沿道への人口、都市機能の集積化を図り、他の市街地と空間的に分節化されたメリハリのある市街地形成を図る。

③都市と田園地域との明確な境界の維持

北海道の都市の特色である、市街地と田園地域との明確な境界を維持し、農地の蚕食の防止、都市と田園との共存・共生関係を守る。

④郊外部市街地の土地利用の転換

人口減少を契機に、郊外の住宅地を宅地規模の大きな高水準住宅地や自然再生エリア、また都市内田園居住エリアなどへ、土地利用転換を図る。

まちづくりの推進方策

このようなまちづくり、地域づくりには、既存の都市的ストックの活用とともに、ソフト施策を中心以下に取組みが必要になるだろう。

①公共交通軸の形成

バス網など公共交通の維持、サービス提供を図る範囲を都市内で明確化するとともに、LRT（新型高速路面電車）など新たなシステム導入も検討する必要がある。

②市街地の拡大抑制

郊外部への市街地拡大を抑制する。バイパス整備は、市街地のフリンジ（外縁部）形成に活用する。

③都市内の自然再生

縮退の予想される郊外部市街地や都市内の河川空間等を活用して自然を再生し、周辺の自然空間との間にネットワークを形成する。

④公共交通指向型の住宅、住宅地整備

交通結節点整備等と一体の公共交通利用が前提の、商業等機能複合型の住宅、住宅地を整備する。

⑤まちなか居住の推進

雪に煩わされない、歩いて暮せる住環境、医療・福祉や移動・移送サービスと連携した安全・安心の住まいづくりを進め、中心市街地を再生する。

⑥土地利用計画の強化

土地利用、施設立地の規制・誘導の強化、地区計画制度の活用を進める。

長期的な展望による強力な計画行政の推進

一方、今日の北海道の都市は、以下の課題に直面している。

①中心市街地の空洞化、②郊外住宅地の高齢化、老朽化、③郊外部やバイパスなど幹線道路沿道の乱開発、沿道景観の阻害、④農業集落の衰退、縮

小、⑤まちの個性、歴史的環境の喪失、⑥公共交通の縮小、などである。

これらは、例えば中心市街地の空洞化対策だけを見ても、都市計画3法の改正を必要とする課題であり、政策的対応が不可欠である。

コンパクトなまちづくりの実現には、これらの問題・課題に対応しつつ、長期的展望にもとづき、住宅整備など市場の動きを都市の目標像実現に向けて適切に誘導するなど、体系的な公共政策を強力に進める必要があり、特に以下の点については長期的、戦略的な取組みが欠かせない。

①制度インフラの整備

郊外部市街地の土地利用転換や宅地の合筆促進などは、土地区画整理事業などの既存の制度では対応できず、新たな制度の創設が必要になる。また、道内の都市で必要な、低密低容積で再開発を進められる方策、制度の創設等も必要になる。

②施策展開プロセスの転換

人口フレーム設定や中心都市の再生計画等については北海道と当該都市とが一体となって行う、また、土地利用と公共交通施策の一体的展開など、施策展開プロセスを転換する必要がある。

③北海道スタンダードの確立

低密度の大規模宅地の実現や積雪を考慮した道路、公園・緑地整備の工夫が求められ、北海道独自の都市計画標準を築く必要がある。

これら長期的な対応とともに、特区制度など既成の制度を最大限活用し、公園の堆雪空間としての活用や道路への屋内型バス停、電停の設置など、雪や冬の寒さ対策にすぐ取組むことも重要だ。

道州制北海道特区制度などにより、北海道独自の施策が新たなまちづくり制度となって展開され、道内諸都市が田園や環境と調和する持続的な都市として再生され、日本の都市問題解決の先進事例となることを期待している。

profile

岡村 隆夫 おかむら たかお

1953年北海道生まれ。'78年北海道大学大学院環境科学研究科修士課程を修了後、株都市科学研究所に入所。'89年北海道開発コンサルタント(株)（現株ドーコン）建築都市部に入社し、現在に至る。専門は都市計画、市街地整備計画。一級建築士。技術士（都市及び地方計画、総合技術監理）。