

座 談 会

# 北海道における人口減少・高齢社会の地域づくり

～積雪寒冷地でのコンパクトシティのあり方を探る～

人口減少・高齢社会を迎えた現在、日本の都市は、中心市街地の空洞化現象により中心部の賑わいや活力の喪失などの問題に悩まされ、また、厳しい財政状況にある自治体は都市機能の維持コストの面からも、歩いて暮らせる生活圏でのコミュニティ再生とコミュニティのネットワーク化など、いわゆるコンパクトシティへ向けた都市政策に取り組み始めています。

しかし、都市の発展形態、規模や態様、周辺農山漁村との生活・経済の結びつき、土地所有への権利意識など住民意識によっても、求められるコンパクトシティのあり方はさまざまであり、特に北海道では広域分散型の都市づくりが進み、地方にあっては土地利用型農業による散居形態の集落構造が多く、積雪寒冷な条件を考えると、人口減少・高齢化によって惹起される問題は他の都市や地域よりもさらに深刻です。

集約的なまちづくりは、東日本大震災以降、大きく変化しているエネルギー情勢を踏まえて、自然エネ

ギーなど分散型電源を都市ネットワークに組み込んだ、より効率的な利用のあり方（スマートシティ）も含めて議論されるようになってきています。

本号では、人口減少・高齢社会における集約的なまちづくりのあり方、特に広域分散・積雪寒冷条件の中での都市、地域、集落でのコンパクトシティの取り組みの方向をご提言いただきます。

## 出席者

大玉 英史 氏 富良野市農業委員会事務局長

北原 啓司 氏 弘前大学大学院地域社会研究科教授

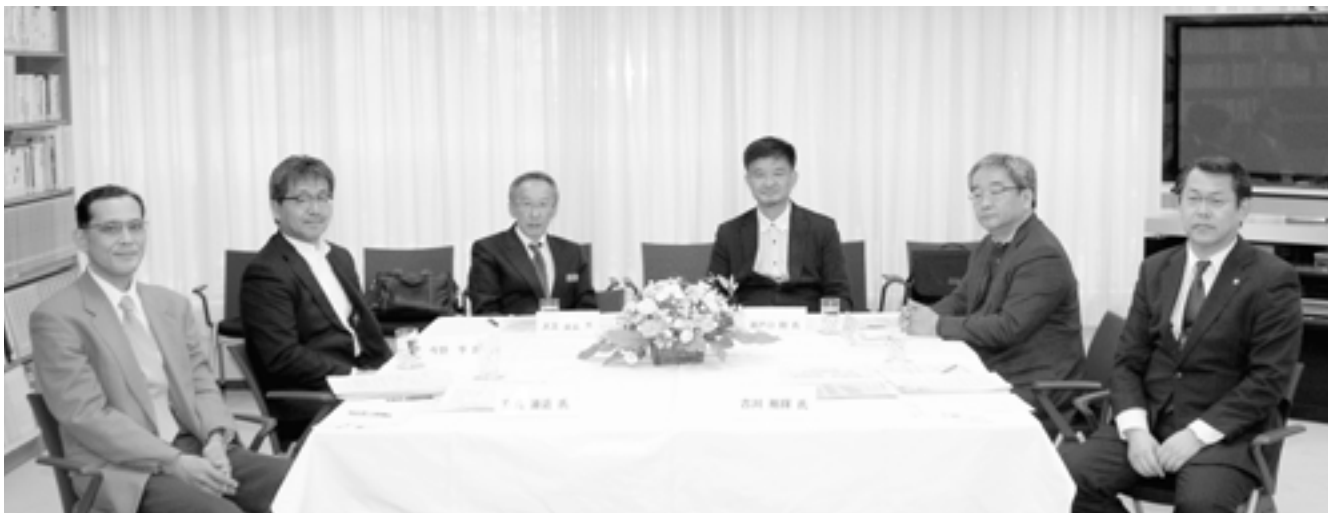
今野 亨 氏 (株)ドーコン総合計画部副技師長

古川 裕輝 氏 稚内市建設産業部都市整備課長

宮島 滋近 氏 国土交通省北海道開発局事業振興部都市住宅課長

## コーディネーター

瀬戸口 剛 氏 北海道大学大学院工学研究院教授





**瀬戸口** 今日お集まりの皆様方は北は稚内から南は弘前、石巻ということで、東北・北海道という積雪寒冷地でのコンパクトシティのあり方を探っていきたいと思います。

本年5月に日本創成会議<sup>※1</sup>から、2040年には全国に1,800ある自治体の半分900近くが人口減少による消滅の可能性があるという発表がありました。今やコンパクトシティは、将来像として考えるような余裕のあるものではなくて、やらなければいけないという状況に迫られています。

ただ、人口減少時代だからコンパクトシティにして縮めようではなくて、凝縮する中にこういう豊かさがあるべきという明るいヴィジョンも含めて、北海道なりのコンパクトシティのあり方を見つめていきたいと思っています。

富良野市でやられているフラノマルシェは、コンパクトシティが目的ではないのですが、結果的にコンパクトシティに寄与していくのではないかと考えていますが、まずその説明からお願いします。

#### コミュニティの再生が目的だった

**大玉** 平成22年にオープンしたマルシェは、初年度計画30万人に対し55万人を越す集客があり、25年度は80万人近くになっています。

最初からフラノマルシェを目指していたわけではありません。まちの中が空洞化して、しかも、高齢化する中で、まちのコミュニティの維持、つまり三世代が健全な生活をしていけるようなまちを再生したいということから始まりました。

あるとき、私の身近な知人が「コミュニティを再生しなかったら、このまちは駄目になってしまう」「今までまちづくりは行政任せにしてきたが、現実には何か違うような気がする」といった話をされ、そんなとき、中心市街地活性化法<sup>※2</sup>の改正（平成18年）で、民間が国から直接補助金をもらって事業の組み立てがで



きるようになりました。そこで、今こそ、われわれが「まち」をつくろうではないかと話し合い、それぞれ商売をされている皆さんでしたが、平成15年に設立された「ふらのまちづくり会社」を再生することから始め、そして現在に至っています。その一環でできたマルシェは、富良野の全国に発信できるいろいろな地域資源を買ってもらい、この「まちづくり会社」が継続してコミュニティの再生事業を実施していくための資金稼ぎの施設なのです。

**瀬戸口** マルシェが目的ではなくて、コミュニティを再生することが目的だったということですね。

**大玉** 現在、マルシェの北側で1.8haの市街地再開発事業を実施中で、商業集積と複合商業施設「フラノマルシェ2」の計画を進めています。

実はコミュニティといいながら、市民が冬に集える場所がないのです。そこで、300人規模の全天候型多目的交流広場（アトリウム）を建設します。2階以上には賃貸マンション経営をして街なか居住を進めます。事業者の皆さんには、店舗を建て替えるときには、併用住宅として必ずそこに住んでください、また、自分たちのスペースとして使わない3階部分を生産年齢の人たちが街なか居住してもらえるよう提供してほしいとお願いしています。

富良野市の場合、中心市街地の固定資産税と都市計画税の収入は46%を占めているのです。そこを公共施設で埋めると納税者がいなくなってしまうので、できれば民間で建てたものに賃貸で公共施設を入れたいということです。

**瀬戸口** 公共施設を建てると固定資産税が取れないので、テナントで入るとするのは面白い発想ですね。

古川さん、稚内駅の再開発事業も、冬に集まる場所が欲しいというところから始まりましたね……。

**古川** 稚内市では、平成13年から旧市街地である中央地区の市街地活性化事業に取り組み、昨年その拠点施設として、駅ビル「キタカラ（KITAcOLOR）」をオープンしました。下層階にはもともとJR稚内駅など、上層階には高齢者向け住宅やグループホームに入って

※1 日本創成会議  
東日本大震災からの復興を新しい国づくりの契機にしたいと、2011年5月に有識者らによって発足した。座長は増田寛也前岩手県知事(元総務相)。

※2 中心市街地活性化法  
平成10年に制定された「中心市街地の活性化に関する法律」の略称。都市計画法、大規模小売店舗立地法とあわせて「まちづくり3法」といわれる。



もらい、街なか居住を目指しました。市民が集える場所として、商業施設や映画館、集会施設もあり、40万人の集客をねらってスタート、結果的には75万人の集客がありました。この「キタカラ」の集客力をいかにし

て、もともとある周りの商店街などにフィードバックしていくかが最大の課題です。

**瀬戸口** 北原さんは街なか居住の一番の専門家で、青森や弘前でもいろいろアドバイスをされていますが……。

### こじつけの街なか居住と身の丈の街なか居住

**北原** コンパクトシティ=中心市街地活性化=街なか居住という単純な図式をはやらせた人たちに一番問題があります。つまり、今一番の問題は、街なか居住の空間が増えていても、「街なか暮らし」が成立していないことです。青森で行った調査でも、街なかで買い物をしていないのです。「街に近いから買い物が便利です」と言っても、スーパーがつぶれた跡地にマンションを建てているわけですから、どこに買い物に行くのだという話です。

平成13年に開業した「アウガ (Festival City AUGA)」という話題になっている青森駅前の複合施設の中に市場がありますが、市民よりも観光客が多くて、観光客目線で地域の人たちが買い物に行けない。アンケートに「豆腐をどこで買っていいのかわからない」「仕方がないから、コンビニで買った」というわけです。それが、「街なか暮らし」の現実です。

私たちが平成15年に『中心市街地活性化と接続可能なまちづくり』という本を出したときに、暮らしのことを考えないで、ただ居住空間を作っていくマンション建設業者たちを「こじつけの街なか居住」と表現した人たちがいました。

私たちは、地方都市は10階、13階建てといったものでなく、3、4階建ての優良建築物<sup>※3</sup>で建てるような「身の丈の街なか居住」という言葉をはやらせたいと思っています。それをやっていかないと、こじつけの

身の程知らずの街なか居住になってしまいます。

今、街なかの居住空間でうまく動いているのは、下に飲食業や小規模の小売店舗が入って、上には住宅が入るという複合ビルです。使う人がいて何ぼなので、「ああ、マンションが増えましたね」などと言っていると、危ないコンパクトシティ像が生まれてしまうと危惧しています。

**瀬戸口** 機能論からではなくて、コミュニティや生活像をどう紡いでいくから議論していかないと、本当の地方型コンパクトシティは見えてこないと思います。

### コンパクトシティの目的はコミュニティづくり

**北原** ヨーロッパからコンパクトシティ論が来たときに、私も翻訳に参加したのですが、書いてあるのは、小さなコミュニティ単位をしっかりと見ていて、それを繰り広げるコミュニティ論なのです。コアの部分を集約して濃くして行って、ネットワークでどうつなげていくかという話です。そのときに、農村部をどうするかという話を考えないと、東北や北海道でコンパクトシティをやってもついてこない。そこが恐らく、一番の視点です。



「スマートシュリンク<sup>※4</sup>」という言い方がありますが、ただ縮んでいだけならなんの楽しみもないし、あえてそれは使いたくない。そもそも都市計画の基本的な考え方は「スマートグロース (Smart Growth)」、どうやって賢く成長していくかです。

**瀬戸口** 私は、今、夕張市で、まさに将来のコンパクト化を進めています。そのときの議論は、集約することではなくて、地区ごとにコミュニティをちゃんと作り直していこうというのが大きなテーマになっていました。真谷地地区で集約化を実際にやりました。最初は抵抗があったのですが、昨年、今年と実際にやってみて、「今まで隣がいなかったのが、移ってご近所ができた」と評判がいいです。

コンパクト化や集約化が「財政的に有利」とよく言われるのですが、実は何もしないで放っておくのが一

※3 優良建築物  
市街地の環境改善、良好な市街地住宅の供給等の促進を図るための「優良建築物等整備事業」に基づく建築物。

※4 スマートシュリンク (Smart Shrink)  
賢い縮減 (小)。人口減少下で住民の生活の質を維持、向上していくための地域マネジメント手法。

番金がかからない。そういう意味で、都市計画をどうするかも含めて考えなければいけないと思います。

今野さんは石巻で街なかの計画に取り組んでいます。が、コミュニティ再生ということについてはいかがでしょうか。



**今野** 石巻市では、復興に向けてハード整備が先行的に進められてきましたが、最近では、どのようにして多くの被災者や被災企業に元の地域で再建・再生して住んで、働いていただくかという地域コミュニティ復興にシフトしつつあります。

生活再建の大きな構図は、津波による被害が大きく、二線堤<sup>※5</sup>より海側の区域を非可住地化する災害危険区域において、被災前に居住されていた方々を移転させるために、郊外で新しい住宅地を造り、既成市街地では区画整理事業で市街地を再生させ、再開発事業で上層階に住宅のある建築物を整備し、復興公営住宅を供給するという受け皿の選択肢を用意するものです。

そのような復興への取り組みとコンパクトシティ論との関係を考えてみますと、まずは、多くの被災者がいっぺんに移り住まなければいけないということで、新蛇田と渡波という郊外に大きな団地を造りましたが、時間とともに被災者の気持ちや状況が変わってきて、やっぱり街なかに住みたい人、高齢者だから戸建て住宅の建設は無理かもと考え直して復興公営住宅への入居に変更する人などが出て、用意している郊外の新住宅市街地の宅地が余るかもしれないという状況が起こっており、課題となっています。

また、当初のアンケートなどを基に供給が計画された3,250戸の復興公営住宅は、当初の戸建て住宅希望からの変更や遅れての希望表明などから1,000戸以上足りない状況になっています。これについては、担当課とともに「すぐに人口減少が始まり、これ以上供給すると、空戸だらけになってしまう可能性が高い」と考え、県が民間賃貸住宅を借り上げて供給する「みなし仮設住宅」を対象に、借上型復興公営住宅化を図る

などして、「みなし仮設住宅」であっても満足できる民間賃貸住宅ならば、終のすみかとして住み続けていただくことが可能な仕組みを模索し始めています。

一方、市街地エリアの復興公営住宅は、基本的に高層化することになっていましたが、区画整理事業で整備が進められている郊外の新住宅市街地の一部では、宅地が余る可能性が高いこともあり、特別措置として長屋形式の低層化を図ったところ、応募倍率が高まり、抽選ですべて入居が確定したと聞いています。半島部と異なる市街地とはいえ、利便性の高くない地域に住んでいただくためには、低層化するなど魅力を高めることも必要かもしれないと思います。

さらに、復興公営住宅はこれ以上造らない方針ですが、現在の需要に対しては、できるだけ木造や簡易耐火造などの20年、30年スパンで使う施設、つまり、仮設と本設の間みみたいな「中設」を造ろうということも議論しています。

中心市街地では、1階を商店街などにし、津波被災から安全な2階以上を集合住宅とする大きな再開発事業が進められていますが、時間がかかっています。一方、地域のNPOの方々が、空き地を使った街なかキャンプや、空き住戸を活用したシェアハウスや民泊に取り組んでいます。その方々が、優良建築物等整備事業により、小さな通りに、地域に思いのある人たちが働ける場所と、適正な規模の住宅による複合施設を造り始めています。コミュニティを大事にしてきた人たちの動きは、結果として早く、しかも根づいたものになっているように感じます。

#### 一次産業の存続とネットワークが前提にあるべき

**北原** 震災復興でコンパクトシティ論が町長選挙に及んだ例があります。宮城県の東南端にある山元町という町です。問題は、「高台移転するところに集約することがコンパクトシティだ」と説明してしまったことです。マスコミは、それをコンパクトシティ論の町長と、海を大切にしようという住民との闘いの構図にしてしまいました。そういうのを見ていると、余計なことを言わないでくれと思うわけです。つまり、農村部

※5 二線堤  
本堤背後の堤内地に築造される堤防。控え堤、二番堤ともいわれる。

や漁村部の核がどういうふうリンクしていくかという、まちの構成やネットワーク体、それが東北で言っているコンパクトシティなのです。上っ面な理解でまちの復興と結びつけられるのが、一番残念なところですよ。

**瀬戸口** コンパクトシティというと、すぐに集約・高密度化というふうに行ってしまうのですが、北海道や地方の場合だと全然違うのではないかと。むしろ、普通の街並みを作れば、それが一番のコンパクトシティ、コミュニティを作ること、再生させていくということにもなっていくのではないかと。今、研究で「木造コンパクトシティ」というのをやっています。地方の場合、街なかを木造2階建てでも、望ましいコンパクトな街ができます。しかし、再開発の要件に当てはまらないために、身の丈に合わない大がかりな再開発を目指してしまいます。つまり、制度と将来像がミスマッチしている中で、制度を組み立て直していくことも必要になってくると思うのですが、宮島さん、いかがでしょうか。

**まちのなかに余裕をつくるという視点**

**宮島** 「コンパクトシティ」という名前を付けたせいで、小さくダウンサイジングするイメージが先行しています。一方、財政を担当する側からすると、集中投資するところとそうでないところを線引きしないと、財政の効率化や重点化が見えてこないという実態からも集中かつ縮小のイメージがあります。



それで人口が30万~50万人規模の都市で、モデル的にやってみようということで制度を組み立てています。実態としては、高齢化や過疎の問題もそうですが、比較的大きな都市や東京・大阪の木造密集地域よりも、激しく先に起こっているのは中山間であるということにはよく承知しています。ただ、都市施策という意味では、まずは都市部で集中的な事業展開をせざるを得ないということがあります。

この違和感をどう表現すればいいか悩んだのですが、要するにまちづくりはまちの数だけあるというこ

とです。それで、どんなもので物事を考えていけばいいのかと思ったとき、人口が大きいところは極めて限られているというのが北海道の特徴です。それ以外に、水産であったり農業であったり、<sup>なりわい</sup>生業があって、散居型の開拓の歴史の中で生活しているまちがある。そのギャップをコンパクトという言葉では言い尽くせない。枠の大きいところはいろいろなアプローチの仕方があるのですが、枠が小さいところをどうしていくのか。これはまさにネットワークを作っていく、役割分担や特徴を持った核となる小さい所とさまざまな機能を持った大きな所をつないでいくということで都市機能と居住機能や産業を関係づけていき、その牽引役として大きな所に頑張ってもらうのが一つです。

そして、もう一つ大事なのは、住んでいる人にとってのきっかけを引き出していくということです。そういった作業がなければなかなかまちづくりが動いていけない、これは財政的にもそうです、というところを問題意識として持っています。

また、コミュニティをどう作っていくかということも大切です。コミュニティは濃くという意味ではコンパクトに、生活空間は必ずしもそうではなく、まちのなかに余裕をもっと作っていく。緑の空間や雪捨て場など共有空間を作りながら住みやすくコミュニティの場を積極的に組み込んでいくというのがむしろ、人口が少ないところのコンパクトではなからうかと思っています。

道内の市町村の皆さんの今困っておられることの一つには夕張でもそうですが、公営住宅をこれからどうやって管理していくかという問題がありますので、公営住宅の建て替え、造り替えのときが一つのきっかけになる地域が多いと見ています。

**一次産業を存続させることがコンパクトシティの前提**

**瀬戸口** 北海道は農村や漁村という産業基盤がある中に住んでいるので、コンパクトシティみたいに都市住民の発想だけで語ると片手落ちではないかという議論があります。

もう一つ、産業は産業なりの住み方があるので、そ

ういう人にとっては「コンパクトシティってなんだ」という話になってくると思います。散居型の農村の形態で、コンパクトシティ、コミュニティを含めて集落をどうやって再生させるか、活性化させるかという議論もあると思います。



**大玉** 富良野市は東山村や下富良野町、山部町と合併したまちです。そのため、市街地集落が何か所かあります。

私は、インフラコストの削減、買い物難民や冬季のいろいろな問題も含めて、「富良野市街といわれている街なかに集まることは可能ですか」と集落の人たちに聞いてみました。お年寄りには「できればそういう利便性のあるところで生活したい」と答えるのですが、地域の子どもの世代の人たちは「お年寄りを引き抜かれてしまうと、地域のコミュニティが崩壊するから、やめてほしい」「私たちがお年寄りを手助けして、生活を維持していきたい」「その代わりに、例えばコミュニティバスといった支援をしてほしい」と言うのです。集落の、例えば学校単位の中で生活していた人たちにとってみれば、それが駄目になってしまうと、隣近所のつながりがなくなってしまうと言うのです。

私は、コミュニティ維持のための中心核を一つずつ作れないだろうかと思いました。富良野は規模の大きい散居型の農村地域で、お隣が1～2km先にあるのですが、そういう人たちも「よりどころ」を求めているのです。そのときに一つネックになっているのが居住の問題です。自分の財産の中で生活していれば、かかるものは光熱費と食費ぐらいです。ところが街なかに行くと、新たに家賃なり、資産を買い替えるという投資の部分が出てくる。それは、年寄りには無駄です。

私は、公営住宅政策ではなくて、家賃補助政策を民間と一緒にやれないかと考えています。公営住宅政策では財政を考えながら計画的に700戸を建て替えていくのですが、PFI方式などもあります。市が国の補助金をもらって建て替えた住宅を家賃2～3万円で貸

しても割に合わない。それを民間の人たちとタッグを組んで、民間に建ててもらって、それを活用することが集落の中で政策的にできればと思います。

**瀬戸口** 必要なところに必要な住宅を供給するという観点からすれば、民間補助、家賃補助というのは将来像としてあると思います。そもそも農村や集落に住宅を供給する場合にどういうやり方が正しいかということから議論が始まってきます。

稚内では、漁村集落をどのように維持するかということがテーマですね。

#### これ以上まちを広げないことがスタート

**古川** 稚内市は平成14年の都市計画マスタープランで初めて「コンパクトシティ」という概念を入れ、「コンパクトシティ=旧市街地を活性化して広がったまちを元に戻そう」という発想でやってきました。「より効率的なまちづくりをしなければいけない」という概念なのです。しかし、一方では、それはあくまでも行政側の理屈であって、市民が本当に望んでいることなのかという疑問も出てきています。



稚内市は、東西15kmぐらいの細長い地域です。前が海で後ろには山が広がっていて、その中に、旧市街地の北・中央地区と新市街地の南・東地区など三、四つの地区で成り立っていて、文化や考え方も異なるコミュニティになっています。それを一つの中心市街地にまとめるのは無理があるということです。既にある三つなり四つのコミュニティを認めて、それ以上広げないようにしようという考え方がこれからののではないかとことです。

稚内市は遠洋漁業のまちだったのですが、ロシアの200海里専管水域で遠洋漁業は衰退しています。その中で、産業をどのように転換していこうかということをやっています。今は沿岸漁業が育てる漁業に転換し、非常にいい状況になっており、世帯年収も増加しています。ただ、今度は、市内と市外で所得のギャップが出てきています。宗谷地区は人口も増えていますが、

都市計画区域外なので、ある意味、独自のまちづくりがされている状況にあります。そういう中で、トータルでまちづくりをしていくということが非常に難しくなっているという気がしています。

**瀬戸口** 街の中のコミュニティを再生してコンパクトシティを造るのも、農村でも結局同じような考え方だというのは本当に大事なことですね。



**北原** 青森市長はかつてシンポジウムで、コンパクトシティを進めるのは「除雪費用が高いから、それを縮めたい」という話をして、郊外住宅地団地のお父さんが「うちには除雪は来ないということですね」と質問、

「そんなことは言っていない」と否定したのですが、それからです。中心市街地の活性化がコンパクトシティだと、郊外を置き去りにしたような話になってしまった。

去年10月にNHKが「クローズアップ現代」でコンパクトシティ論をやりました。「わが町を身の丈に～人口減少時代の都市再編～」です。私への取材では「青森は、街なかの入込数が増えていないので、コンパクトシティは失敗ですね」と言うので、「いや、増やさんじゃなくて、最後の切り札として、減らさないようにする方法を考えているんだ」という話をしました。「では郊外をどう縮めるのですか」と言うから、「そういう発想でやっているのではなく、まちの中で、どう濃い生活や楽しいライフスタイルを描けるかということをやっているのですよ」と言ったら、「目からうろこが落ちました」と言っていました。これは使われませんでした。私の代わりに出てくれた、東北発コンパクトシティ推進研究会<sup>\*6</sup>で一緒だった東北大学の姥浦道生准教授が、国谷裕子キャスターに「コンパクトシティというのはこれから郊外をどのようにして縮めていくかということですよ」と同意を求められたときに、「いえ、どっちも大事です」「それは成長する都市でなくて、成熟するということなのです」という話をしてくれました。

<sup>\*6</sup> 東北発コンパクトシティ推進研究会

国土交通省東北地方整備局が、平成16年度から東北の地方都市を集めて「コンパクトシティ」の考え方や、実現に向けた取り組み方について検討するために開催してきた研究会。22年度から現名称に改め、新潟県を含めた東北圏（7県）を対象に開催。

本当は中心市街地のことだけを考えてやっていることではないということ、いかに市民に理解してもらおうかということだと思います。

私は芽室町の中心市街地活性化委員会にいました。そこでいいなと思ったのは、副委員長が農協の組合長だったことです。それで面白いのは、中心市街地空き地をどうするかというときに、農業の人たちが「おれたちに働かせてくれ、考えさせてくれ」と言って、一番最初に作ろうとしたのはフードマイルゼロの飲食店です。結局、農業がしっかりしていれば、市街地を楽しめる農民もいるわけです。

#### 一極集中ではなく、あじさい型都市へ

**北原** 今私が一番モデルとして見てほしいのは、岩手県の北上市の「あじさい都市<sup>\*7</sup>」です。北上市には地区が16地区あるのですが、一個一個がしっかりと色づいていないとあじさいは成立しないということで、それをコンパクトシティや総合計画のモデルにしているのです。

茎の役割はどこが担うかといえば、中心市街地です。茎がしっかりしていないと花は倒れます。水分や養分を引っ張ってくるぐらいの気持ちが必要です。「あとはみんな花びらですから」ということです。一つ一つの花をつなぐ公共交通の研究もして、それを今、東北発コンパクトシティのメインにしたいと思っています。

**瀬戸口** 要するに、コンパクトシティが都市居住の観点からしか語られていない。例えば産業、農業、漁業をどう成立させるかと言ったら、かえってコンパクトシティはおかしくなっていくのではないのでしょうか。



地方が何を基盤としているかを考えていくと、コンパクトをやればやるほど疲弊していくかもしれないです。

**北原** 北上市がすごいのは、あじさい都市をやるときに、自治基本条例で16地区一つ一つに協議会を作って自分たちがコミュニティしていくという仕組みを作ったのです。地区点検といってみんなで街歩きして、自

<sup>\*7</sup> あじさい都市

北上市が目指そうとしている理想都市の呼称。街なかを中心として、活力ある地域コミュニティが結びつく姿をアジサイの花に例えている。

分たちの宝物をどんどん探していく。基本はコミュニティをどれだけ強くしていくかです。

**瀬戸口** 石巻は漁業のまちですよね。そうすると、移転する、しないの二極論ではなく、漁業をどうしよう、産業をどうしようかが先にあるのではないのでしょうか。そういう観点からするとコンパクトシティの方向が違ってきますね。

#### 交通のネットワーク、産業のネットワークが大切

**今野** 石巻市では、二つの意味でネットワークが重要だと思っています。一つは移動です。きちんとやっていると、歩いてバス停まで行けないおじいちゃん、おばあちゃんがたくさん出てきています。

もう一つは産業です。というのも、現在、街なかで構想されている交流拠点、手法としての再開発事業の検討が先行し、中身が決まらず、事業がなかなか進まない。もし、水産業など半島部の基幹産業を復興させるような拠点として構想されれば、都市が半島部を含めたまち全体を支える場所になるし、そうすることで多くの方々の参加や応援が得られるのではないかと感じます。実は、留萌地域で学ばせていただいたのですが、移動を支えるネットワークと生活や産業を豊かにしていく周辺地域との連携が非常に重要です。

ニセコ町でお手伝いさせていただいたデマンド交通<sup>※8</sup>では、地域間交通にフィーダー系統<sup>※9</sup>が連結する仕組みができています。

石巻市では、震災後、仮設住宅をめぐるコミュニティバスが整備されています。100円バスで便利がよく、仮設住宅居住者だけではなく市民も利用しており、人気が高いと聞いています。さらに、地区によっては、“デマンド的”バスがあります。

現在、石巻市では、人気のない宅地や復興公営住宅をどうしたらいいかと悩んでいます。そこで各地区に交通結節点を位置付け、おじいちゃん、おばあちゃんなどの移動が困難な方々は、デマンド交通によりドア・ツー・ドアで拠点まで送って行って、そこからJRやバスで目的地まで行くというような地域公共交通システムをつくってはどうかと思っています。

市街地であれ、半島部の集落であれ、一つのまちとして、移動の面でも、産業の面でも、くっつけていくことが大事ではないかと思っています。

**瀬戸口** 移動というのは非常に大事なファクターですが、公共交通の範疇<sup>はんちゆう</sup>だけで考えると、そういうフィーダーバスはペイしないという話になる。夕張でも、福祉、介護、病院に送迎するバスといったものがけっこう走っています。特にスーパーや病院がどこにでも迎えに行っています。行政がやるデマンドバス以前にやっちゃっているのです。そういうところをもう少し取り込み、交通システムを整理して効率化を図っていくと、もっと充実するでしょう。宮島さん、いかがでしょうか。



**宮島** 5月14日に都市再生特別措置法、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（地域公共交通活性化法）、中心市街地活性化法が改正されました。

この視点はまさに団子と串で、都市再生特別措置法は団子のほうです。地域公共交通活性化法は串のほうです。コミュニティを生かすための交通としては、公共交通だけではなくて地域で使われるオリジナルのもの、例えば自転車なども含めて物事を考えていこうという二本立てになっています。

加えて、特に地元で活躍していく中小企業の皆さんがまちのにぎわいを含め、勢いをつけるためのサービスを、中心市街地活性化法で支援しようということなのです。

そういう意味で、面白い社会実験をやられたまちがあります。三輪や四輪の電動シニアカーで、普段の生活の中で利用する経路を移動してもらい、使いにくい部分は改善してバリアフリーにしていこうという近距離のエリアがある。少し離れた温泉にはまちのバスで行く。さらに離れたところにはJRや都市間バスを使うということになる。まち全体の規模での中距離、大病院、総合病院へ行くときの長距離移動といったものの組み合わせです。そのようにして、「歩いて暮らせるまちづくり」をつなげていく中で、高齢者や小さい

※8 デマンド交通 (Demand Responsive Transport: DRT)  
利用者の要求に対応して運行する形態の交通システム。

※9 フィーダー (feeder) 系統  
交通網において、幹線に接続して支線の役割をもって運行される路線。



子が歩いて暮らせる地域の移動手段を検討していくことが必要です。一生懸命頭を使わないといけない。今は、そこに頭を使ってくれた地域が優先的に支援を受けるという動き方になっています。

#### 回遊できる街づくりの環境整備

**北原** 今の話はすごく大事です。青森市の新町通りがそれをタウンモビリティ事業で使ったのですが、うまくいかないことが露呈しました。歩く人とか、乗っている人たちにとって、段差があったりして非常に危ないのです。街なか居住だ、街歩きだ、回遊性だと言っても、環境整備が全くできないままに施設を埋めていくという話をしているから、住んでいて楽しくないのです。

**瀬戸口** 北国の場合にはもっと深刻で一步外に出たら雪だらけでバリアばかりです。すると、おのずと移動は車になります。それを前提に話をしなければ歩いていくということだけでは語れないです。

もう一つは、例えば稚内だと細長いまちで、バスも鉄道も車も全部、同じところを走っている。そうしたことがうまく調整できれば、いろいろな可能性があると思います。

**古川** 稚内市は今、おっしゃるような状況です。車で移動することを前提にまちづくりをしてきているといわれても仕方がない状況となってきています。ただ、高齢者が5割を超えるような時代になったときに、車前提のまちづくりは限界になります。高齢者には車に頼らないで生活できる街なか環境を、車で生活できる人たちは郊外などの生活をというような考え方もしなければならぬのではないかと思います。すべての住民を一方向に向けるのは無理があるのではないかと考えます。

**北原** 選択肢を街なかにどれだけ用意できるかですね。

**瀬戸口** 大玉さん、交通、移動という観点からはどうですか。

#### 市民発意のまちづくり、行政はサポート役

**大玉** まちづくりをやっていて、今すごく楽しいのです。駅前を担当していたときは「役所がやりたいので

しょう」と言われ続けて、これで誰が喜んでくれるのかと思っていました。

中心市街地活性化法が改正になって、今は、こういうまちにしたいという発想自体が市民のものだから、それに対してこういう企画を作ったと言って行政に持ち込んで支援をしてもらえないかと話をする。市民のほうから発想が上がってきて、それを行政も必要としてお手伝いをしているということで、サポート役に回っています。

交通の部分では、車に乗れる人、乗れない人の選択肢の幅をどこまで持てるかです。農村地域であれば、夏期の農業をやっているときは農村部に住んで、冬になると街の中に来て生活をしていく。その間、農村部の除雪はしなくて済むので、その部分を家賃補助してあげるとか、そういうことも対応できる。農家の人たちが求めている選択肢の中でうまく提案できるものがあれば、交通の問題もうまく解決できるのではないかと思います。

**瀬戸口** 規制のメニューみたいな手段を用意して、そのどれを当てはめるかというようなやり方だから、ミスマッチがある。本来であれば、何が欲しいかを聞いてからやればいいということです。

北原さんは「まち育て」という、住民の意見を吸い上げて、まちづくりに参加する人をどう育てるかということをやられています。

#### 官民協働で育てる

**北原** マネジメントは育てるということです。今、コンパクトシティをやるときに出てくる言葉に「ファシリティマネジメント<sup>※10</sup>」と「モビリティマネジメント（MM）<sup>※11</sup>」がある。民の力も借りながら地域の公共交通をどう存続できるように育てていくかという本当の意味でのMMと、地域の中の空いてしまった空間にどうやってもういっぺん命を吹き込むのかという意味でのファシリティマネジメントは、コンパクトシティの究極だと思います。公共だけではできないから、PPP、PFIは当たり前で、公共がすべてをやっていく時代でもないで、マネジメントを一緒に育てていこ

※10 ファシリティマネジメント（Facility Management）  
施設・環境を総合的に企画・管理・活用する経営管理手法。

※11 モビリティマネジメント（Mobility Management）：MM  
多様な交通施策を活用し、個人や組織、地域のモビリティ（移動状況）が社会にも個人にも望ましい方向に自発的に変化することを促す取り組み。

うという話だと思います。

### 街のなかに自分たちの居場所をつくる

**北原** 問題は結局、街の中に自分たちの場所や行きたい場所を市民が持てるかということです。街の中にスペースはいっぱいある。空き家、空き地、空き店舗。その「空間」を私の「場所」につくり変えていく。図書館でなくとも高校生が夕方来て勉強していたりする。それは広場でもいいと思います。

北国の場合は外はつらいという話をしますが、公開空地<sup>※12</sup>は建物の中でもいいわけです。「空間」を「場所」に変えていくということを公共と市民が一緒になってやっていこうという連携や協働が、濃い密度のまちを作っていくには大事ではないでしょうか。

永六輔さんが「中心市街地が育ててきたのは文化で、郊外ショッピングセンターを支えてきたのは文明である」と本に書いています。

盛岡市では郊外施設に入る映画館を条例で止めています。そんなものを作ってしまったら、中心市街地に直交する映画館通りは消えるのです。映画を見た後に街を歩く、飲むということができないのです。

小さな城下町だとお祭りは街なかでやるし、弘前市でもよさこいは中心市街地の土手町でやるのが晴れ舞台です。その祭りを持っているというのがまさに文化の話で、そういうものを大切にしていくには、本当の意味でのコンパクトシティ論をしなないといけない。

**大玉** まちの中にある一番使いづらい施設は公共施設です。ビールパーティーをやりたいと言っても、「目的外だから駄目」ということになる。富良野の民間が主体になって作るアトリウムなどは公共施設ではないから自由に使える。それをコミュニティの場にしたい。みんなそういうところを求めているのです。

**北原** アウガに午前中行くと、アトリウムで近隣のおじいちゃん、おばあちゃんが集まって、新聞紙を広げて弁当を食べている（笑）。ほほえましい空間です。夕方になると高校生が勉強している。これで成功ではないですかということです。

**今野** 石巻市の渡波地区にあるヨークベニマルのハン

バーガー屋さんに、いつもいるのは中高生です。今ある施設の中でも、子どもたちは自然と居場所を見つけられています。

また、東京のNPOが、ヨークベニマルとタイアップし、本を車に積んで被災地に出かけて行って、ヨークベニマルの駐車場などで本を貸し、借りた本はヨークベニマルのカウンターに返すという移動図書サービスを提供しています。学校が被災して図書館がなくなってしまったことをサポートする仕組みです。

居場所やそれを支える仕組みは、工夫すれば作れることを、被災地である石巻から教えられました。今ある施設やシステムでも、目的に応じてネットワーク化できれば、お金をかけずともコンパクトなまちを支える拠点やシステムができるかもしれません。

### 市民本位の空間使用と回遊性創出

**大玉** 駅前では、今野さんにお世話になって「リバーモール」という道路空間を作っているのです。施設内通路ということで道路交通法の道路から外し、緑地空間を作ってベンチを置いたのです。そうしたら、商店街の皆さんが「ここで焼き肉でビール飲まないか」ということになり、道路全部を使ってビールパーティーをやったのが好評で、夏の風物詩として平成25年度は年4回開催し、開催日には1,000人ぐらいの市民が集まります。さらに、チケットの半券を持っていくと、飲食店でお通しがサービスになるとか、物販店が割引してくれるので、回遊性に結びついています。

**北原** 弘前市でも、警察に言って占用許可や使用許可を出さなくてもそういうことが自由にできる仕組みにしたのです。「ゆず」みたいなストリートミュージシャンが印鑑を持って歩いていたら、おかしいでしょう（笑）。そういうのが、街なかの本当の楽しみですよ。

**瀬戸口** 恵庭市のコミュニティセンターは、いろいろな人が勝手に使えるような施設に設計しました。そうすると、子供や児童館、老人クラブが勝手に使っているうちに、みんな仲よくなっていく。必要なのは誰にでも自由な場を提供することです。

それが街の中にあれば、誰でも来られて、そこで時

※12 公開空地  
オープンスペースの一種。建築基準法の総合設計制度で、開発プロジェクトの対象敷地に設けられた空地のうち、一般に開放され自由に通行または利用できる区域。

間をつぶせる。世の中は今、いかに暇つぶしをするかというところが大事です。

**北原** 東京の代官山に作ったツタヤが何で成功したかという、本を買わずにコーヒーを飲みながら1日いられるのです。それを究極にやったのが、佐賀県武雄市の指定管理をツタヤに任せた図書館です。本を借りるとか本を買うのではなく、そこにずっといられるのです。函館のツタヤに行ったら、子供を連れてお母さんが来て、そこで子供を遊ばせておきながら、雑誌をただ読んでお茶を飲んで、1～2時間いるのです。本当はそういうのが街の中にあったら楽です。

**瀬戸口** 稚内のキタカラなんか、まさにそうです。暇つぶしに来ている人がたくさんいる。それが街の中にあるというのが、コンパクトシティの文化で、そうして街にいたることが楽しくなる。

**北原** それがないから、石巻市で街なかに災害公営住宅を造っても埋まらない。生活が描けないんです。

**今野** 確かに、生活を豊かにするイメージを持つことが大切ですね。石巻市には海も平野も山もあるし、漁業も農業もある。街なかでも、気軽に豊かな自然に触れ、おいしい生鮮が食べられる豊かな生活ができるはずです。



フラノマルシェは、きっと、そういう場になっています。農業や漁業を背負っているまちほどやりやすいような気がするし、それこそコンパクトシティが目指すものという気がするのです。北海道と東北が目指すコンパクトシティには、その魅力があると思います。

### コンパクトシティは心意気

**北原** OECD<sup>\*13</sup>が選んだ世界の七つのコンパクトシティの先進モデル都市の一つに富山市が選ばれたといいますが、富山市では市民から新聞に「何がコンパクトだ、合併しておいて」という投書がよく来るので、市役所から公開講座をしてくれとお願いされました。「まさか皆さん、小さくするまちをコンパクトシティと言っているのではないでしょうね」「富山ははっき

り言ってコンパクトではありません」という話をしてきました。でも、八尾があって、それぞれのところのコンパクトさをつなげていけばいい。市長が「団子と串」なんて話をして、LRTをつくる、総曲輪でグラウンドプラザを作る。広場を作る、といったいろいろな試みを一生懸命しているわけです。「その心意気でコンパクトシティと言っているだけですから」という話をしたら、「そういうことなら分かる」と言われました。

**瀬戸口** コンパクトシティは心意気ですね。

次に、古川さんには、エネルギーの話をお願いします。

### エネルギーの活用は基幹産業とともにある

**古川** 稚内市はもともとは遠洋漁業で栄えたまちで、港を中心に発展してきたまちです。しかし今は、産業としてとりあえず出てくるのは観光ですが、観光は水物ですから果たしてこれを基幹産業に据えていいのかという思いはあります。

稚内市は自然エネルギーで全国から注目されています。風力発電で市内需要の約9割を賄える発電を行っていますし、民間でさらにプラス3万kWの風力をやると100%を超えます。それを地元の産業にどう生かすかが大きな課題です。現在は、FIT<sup>\*14</sup>の中でほとんどが売電されています。それを何とか産業に持ってこようと模索しているのですが、まだこれだというものが出てこないのです。稚内市はまだ新エネルギーのポテンシャルはあります。洋上風力とか、新エネルギー研究もやっています。経済産業省の協力を得て、北本連系<sup>\*15</sup>の中で送電網を太くするなどいろいろなことをやっていますが、それをどう地元産業として持ってくるか、しいては基幹産業をどこに置くか根っこがはっきりしないので、まちづくりというものを出したときに、いまいち絞りきれない部分があるのではないかという気がするのです。

**瀬戸口** 産業を前提とした場合に、コンパクトシティということに単純に走っていいかということですね。

**古川** 結局そういう話になってきますから、「コンパクトシティ=行政効率の向上」といった論理が簡単に出てきてしまうのではないのでしょうか。

\*14 FIT (Feed-in Tariff)  
エネルギーの固定価格買取制度。

\*15 北本連系  
北海道と本州の間を結び電気を送電する「北海道・本州間連系設備」の略称。

\*13 OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)  
経済開発協力機構。

**北原** よく6次産業化という話が出ます。農地転用を止めて、農業構造を立て直し、そこでブランディングしながら、6次産業化でやってみようという話は、弘前市みたいな農業都市の場合には分かりやすいわけです。りんごの畑地は絶対に市街化調整区域のままだし、城下町のときに田園部が持っていた役割と街なか部分の役割ははっきりしていました。職人さんたちは、職能として街なかに住んでいた。時代が変わっても、そういう構造をある意味よく引きずっている。城下町は、ちゃんと農業さえ守ってきていれば、コンパクトシティは分かりやすいと思います。

**瀬戸口** 産業を守ることで自分がコンパクトシティになるということはありませんね。

**北原** 守るという姿勢では弱くなるから、育てなければ駄目ですよ。

**今野** 石巻市も稚内市も、広域の中心的な拠点ですから、広域の魅力を持つべきだと思います。

**北原** 観光も含めてね。

**今野** 石巻市は合併したことにより、農業も漁業もあるまちと言えるまちになりました。生活圏として背負っているはずの魅力を、合併により、良い意味で背負えるまちになったのではと思います。

**瀬戸口** 多くの興味深いお話をいただきました。コンパクトシティを単純に議論するのではなくて、多角的な側面からも一回、地域のコンパクトシティをとらえ直し、「縮めよう」ではなく、逆に「豊かにしていく」ために都市の将来像を考え直そうということで締めたと思います。

最後に、五つの提言をして終わります。一つ目は、コンパクトシティの目的は、「コンパクトではなくて、コミュニティづくり」。

二つ目は、コンパクトシティのグランドデザイン、一つの集約型ではなくて、例えば北上市の「あじさい都市」のように「あじさい型」の都市像も、地方都市の場合はあり得るのでしょうか。

三つ目は、北海道なので、農業、林業、漁業を前提にした集落を存続させるということが、コンパクトシ

ティの大事な視点になります。

四つ目は、市民の発想や発意に基づいた、コンパクトシティを求めるべきです。

五つ目は、北原さんからいただいた「コンパクトシティの文化」が大事だということです。よりどころになる、都市のアイデンティティがまちの中心から失われてしまったら、もうコンパクトシティとは言えないのです。

この五つを最後のまとめとして、今日の結論にしたいと思います。こうした議論の機会をぜひ、これからも続けさせていただきたいと思います。

(本座談会は、平成26年5月20日に札幌市で開催しました)

## profile

**大玉 英史** (おおたま ひでし)

1957年北海道下川町生まれ。80年東北工業大学土木工学科卒業。同年富良野市入庁、経済部商工観光室中心街整備推進課長などを経て、2011年4月1日総務部企画振興課主幹(広聴・コミュニティ担当)、12年から富良野市農業委員会事務局長・(事務委任)中心市街地活性化計画担当。

**北原 啓司** (きたはら けいじ)

1966年三重県生まれ。85年東北大学大学院工学研究科博士課程単位取得退学後、同大学工学部建築学科助手、弘前大学教育学部助教授、同部教授を経て、2014年から大学院地域社会研究科長・教授。地方都市における街なか居住、中心市街地活性化、コンパクトシティなどの研究に取り組む。主な著書「中心市街地活性化と持続可能なまちづくり」(共著)「対話による建築・まち育てー参加と意味のデザインー」(共著)。

**今野 亨** (こんの とおる)

1963年北海道生まれ。北海道大学工学部卒業、同大学院環境科学研究科修了。87年(株)北海道開発コンサルタント(現株ドーコン)入社、総合計画部兼東北復興推進室副技師長。主に、都市計画・住宅政策・地域活性化などの業務を担当。現在、石巻市(宮城県)において、東日本大震災からの復興まちづくりを加速化させるためのマネジメント支援業務に従事している。技術士(総合技術監理部門、建設部門)、一級建築士。主な著書「中心市街地活性化と持続可能なまちづくり」(共著)

**古川 裕輝** (ふるかわ ひろき)

1959年稚内市生まれ。80年国立旭川工業高等専門学校機械工学科卒業。同年稚内市役所入庁、生活福祉部衛生課長などを経て、2013年から建設産業部都市整備課長。

**宮島 滋近** (みやじま しげちか)

1961年東京都生まれ。84年東京農工大学農学部卒業。同年北海道開発庁入庁、建設省(現国土交通省)河川局(ネパール王国派遣)、北海道開発局千歳川河川事務所長、北陸地方整備局横川ダム工事事務所長、北海道開発局建設部河川計画課河川企画官、札幌開発建設部次長などを経て、2012年から同局事業振興部都市住宅課長。

**瀬戸口 剛** (せとぐち つよし)

1962年鹿児島県生まれ。早稲田大学大学院博士課程修了。1990年早稲田大学建築学科助手、91年北海道大学工学部助手、助教授を経て、2010年から大学院工学研究科教授。専門は都市計画、地域デザイン、寒冷地都市デザイン。現在、夕張市のまちづくりマスタープラン(都市計画マスタープラン)に取り組んでいる。2014年日本建築学会賞、日本都市計画学会計画設計賞を受賞。