

青森市が進めるコンパクトシティについて

青森市都市整備部 脇坂 隆一 部長

ご紹介いただきました、青森市都市整備部長の脇坂です。

最近のまちづくり三法の改正などにより、青森市のコンパクトシティがクローズアップされている状況にあります。本日は、実際どのような取り組みをしているのか、そして現状はどうなっているのかということについてお話ししたいと思います。いろいろな場で青森のコンパクトシティについて紹介されていますので、基本的な部分は少し省略し、最近の話題を2点、一つは中心市街地活性化基本計画について、もう一つは、青森市の特別用途地区条例の制定についてご説明させていただき、皆様と議論できればと思っております。

青森市の概要

まず、青森市の概要を説明いたします。人口が約32万人で、青森県全体が140万人ぐらいです。東北の県庁所在地の中では、県都ではありますが圧倒的な存在という訳ではありません。中核市の要件を浪岡町との合併で満たし、昨年10月に中核市に移行しました。面積が約824km²で、北は陸奥湾に面しており、また後ろに八甲田連峰が控えているというような地勢の都市です。産業としては、あまり工場等がないところで、どちらかというと3次産業が多く、県庁があることに伴って県の中核というような形の商業、流通業、または行政都市という色が強くなっています。ただ浪岡町と合併したことから、リンゴの生産量が一躍全国で第二位になったところ。気象条件は世界有数の豪雪都市で、昨年は1メートル50センチ、一昨年でも1メートル80センチ、例年それぐらいの積雪がある大変な豪雪都市です。青森市が東北の他の県庁所在地と比べて大きく違うところが一点あります。何かというと、お城がないということです。一般的には各藩が置かれていたところに県庁が置かれ町が建設されるというパターンが多いのですが、青森市は例外的に弘前にあった県庁が港町であった青森に移ってきたことで発展しました。この歴史についても後ほどのコンパクトシティのまちづくりの中でベースとなっている話です。

青森都市計画マスタープラン

今回の会議のテーマでもある「コンパクトシティの形成」という言葉ですが、これを青森市では「青森市都市計画マスタープラン」で位置づけており、時期としては平成11年6月と、かなり早い時期から位置づけています。この主な狙いは3つあります。一つは市街地の拡大に伴う新たな行財政需要の抑制です。近年、地方公共団体の財政状況が急激に悪化しており、また人口減少社会の中、これまでのような行政サービスが維持できないことでコンパクトシティが注目されている訳ですが、平成11年の時点では必ずしもそういうような状況ではなかったと認識しています。それではなぜ青森でこういったことが言えたかといいますと、後追いで町をつくっていった膨大なコストがかかっていた下水道というのが1つあります。青森市は、平成元年頃までは街路や下水道の整備が大変遅れていましたが、その後、急速に整備率を伸ばしてきて、ようやく現時点で全国平均並の下水道普及率になった訳ですが、後追いですから膨大なコストがかかりました。またもう1つのコストは、雪です。今日はあまり雪に関する資料を持ってきませんでしたが、除排雪費用というのが大変痛いお金です。青森市では当初予算で大体19億円を除排雪費としてみております。これは下手をすると県レベルの除排雪費用とほぼ同程度のお金です。これの何がつかいかというと、一つは一般財源で賄わなければならないということです。雪というのは一年で消えてしまい後に何も残らないため起債が使えません。それにもう一つは、県道や国道の除雪については道路特定財源から補助金が出る仕組みになっていますが、市町村道の維持管理費は特定財源ではなく交付税という形で整理されており、除排雪の費用もその一部ということになっています。当然、交付税及び特別交付税の算定の際に豪雪というのは考慮されていますが、一般財源で毎年18億、19億円を計上することは大変厳しいです。今年のように雪が降らなければいいのかというと決してそういう訳ではなく、人も機械も揃えておく必要があるため固定費用がかかります。当然契約の中でそういったお金も払っていかなくてははいけません。出勤した分だけを支払うような契約であれば雪の降らない年は

楽ですが、降る年は際限がなくなってしまう財政を圧迫することになってしまいます。そのため、これ以上市街地を広げて除雪コストを増やすわけにはいかないという考えが基本としてあり、かなり以前から「コンパクトシティの形成」に向けた取り組みが説得力を持ったものと考えております。

また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ですが、青森は青函連絡船で発展し、戦災復興で碁盤の町ができ、それが都市基盤ストックであり、それを有効活用していくということです。

また、八甲田山の頂までが青森市ですが、国立公園や国有林などで守られており、そこから街までの間に田園地帯があります。こういったところと街との調和を図っていくということが基本です。

都市構造の基本的考え方

これを絵にしたのがこの図面です。コンパクトシティという概念を即地的に表したもので、街をインナー、ミッド、アウターの三つに区分しています。この赤いところがインナーで、中心市街地及びその周辺に広がった既成市街地です。ここはもともと人が住んでいたエリアで、中心市街地活性化を図り、密集市街地については再構築を図っていくエリアです。この密集市街地は、戦後青森市の人口が急速に増加した時に、いわゆるスプロール開発がおこなわれたところです。当時は都市計画法も旧法でしたので開発許可制度もなく、田んぼにどんどん家が建ったところで、東北では仙台の一部と青森の一部だけが、国から危ないと指定されている密集市街地を抱えています。そういう意味では、インナーイコール中心市街地ではなくて、中心市街地を囲む密集市街地エリアを含むというような形になります。ただ一部のところでは区画整理でそれなりの基盤ができていますが、大変悪いところもあるというのがインナーです。これが約2,000haです。

アウターという郊外部ですが、点線の外側です。ほとんどが市街化調整区域で、ここから外側については開発を抑制していくところです。ただ一部例外的に線で囲っている場所ですが、これは昭和30年代ぐらいから県が住宅公社などで開発してきた郊外型の団地です。またこの辺に卸団地や中核工業団地などがあります。そういうところを除いた、集落などがあるエリアについて、基本的には開発を行わないエリアとして位置づけています。

その中間部分にミッドエリア3,000haがあります。今後開発をしていく際にはこのエリア内で行うこととしていますが、その際、線引き編入するだけではなく、区画整理と都市計画をセットで進めていきます。特に区画整理で行うというのは、広幅員の街路を確保して除雪を楽にするという狙いがあります。現在、大野地区と新幹線関連の浜田地区で区画整理を行っています。

平成11年以降、このような形でまちづくりを進めてきております。今の状況としては、人は当然増えていないので、現在行われている区画整理後の開発についてはミッドであろうと行わないと考えています。

中心市街地の再活性化

続いては中心市街地です。これは旧中心市街地活性化基本計画のエリアですが、新しい計画でもほぼこのエリアを踏襲しており、目標も踏襲しています。先程説明したように、港町として扇型に発展してきているので、その扇の中心部ということです。青函連絡船で青森の底部を支えてきた青森駅、県都としての県庁、さらにはオフィス街と中心市街地である新町、この一帯が青森の中心市街地で、大体100haぐらいです。近年は港湾事業などで、大型客船バースなども整備され、ウォーターフロントの整備も大分進んでいます。

戦災復興以来、相当な投資がこれまで行われてきたところなので、ここが活性化しないと市全体が活性化しないというのが青森市の考えです。そのため、扇形の町の要として中心市街地を捉えており、中心市街地活性化基本計画については、旧法時代においても平成10年という大変早い時期に策定しています。その目標は「街の楽しみづくり」、つまり魅力の向上です。そして「交流街づくり」、これは観光振興です。「街ぐらし」、これはまちなか居住です。それを全部合わせて「ウォーカーブルタウンの創造」、つまり「歩いて暮らせる街づくり」というのを目標に、これまで整備を進めてきたところです。

アウガ・パサージュによる活性化

皆さんも当然ご存知かもしれませんが、街なかのこれまでの投資で一番有名な事例として駅前の再開発ビル「アウガ」があります。これはもともと駅前の漁菜市場みたいなところで、昭和50年頃から再開発の話がありましたが、西武百貨店が撤退してしまったので、市が面倒を見ることになってしまいました。具体的には、駐車場を市営駐車場にし、さらに保留床の買い上げも行い、多目的ホールや男女共同参画プラザを入れ、その上、郊外にあった図書館を全部こちらに移転させ、平成13年にオープンした訳です。その結果、テナントは20代をターゲットとした店舗などの入れ替えなどがどんどん進んでおりますし、図書館ももともと集客性のある施設ですので、一日平均で大体1万6千人ぐらいの市民が訪れています。年間では600万人になり、中心市街地での一つの大きな集客拠点となっています。当然、お金も相当かかり、総事業費180億円の相当部分を市で負担しています。その一方で市民も多く利用しており、中心市街地活性化の成功例とよく言われています。最近コンパクトシティで注目されるようになり、東京のマスコミが取材に訪れます。そしてアウガを見て、「図書館が利用されていて素晴らしい」、そして「テナントは東京の20代向けのテナントが結構入っていて、これはなかなかいい」、そして下のもともとの権利者の方々の市場に行くと魚を売っていたりする訳ですが、そうすると「素晴らしいコンテンツだ」とか言ったりします。特にそういうコンテンツを選んだ訳ではなくて、従前の権利者が普通に商売しているだけですが、外から見ると大変魅力的に見えるようで、実際アウガ周辺では賑わいを見せています。

また、パサージュ広場という活動もやっています。これは空き店舗を市で買い取り、壊して広場にし、その周りに仮設店舗をつくり、商業をやりたい人に安い条件で貸しています。衣・食が5年、物販が1年という形で、大変安く貸しており、ここで商売のイロハを覚えてもらうということなのです。これが商業のインキュベーターのような機能も果たしています。

冬期バリアフリー計画

続いて、冬期バリアフリー計画ということもやっています。これは国土交通省の青森河川国道事務所や青森県と一緒にやっており、中心市街地内の主要な道路の融雪を行っていくということなのです。アーケードなどがあるところはよしとして、それ以外のところで地熱や海水熱、電熱などを使って融雪を行っていくということなので、平成17年までで8,650メートル整備しています。計画区域内の国道はほぼ終わっており、県道も今年度で終わります。ただ、市道だけが、財源の問題もありあまり進んでいませんが、着々と中心市街地のグレードが上がっています。

まちなか居住の推進

特にこのような融雪歩道が中心市街地の価値を高めています。マンションを売る際の一つの常套句のようになっており、雪に悩まされない暮らしというようなことが相当魅力になっています。近年はどこの地方都市でもマンション供給が盛んですが、青森も相当供給が進められています。これまでの取り組みに加え、マンション業者も相当ノウハウを蓄積していますので、マンションを建てても結構売れています。平成19年までに約914戸のマンションがこのエリアで供給されています。最近では郊外にもマンションが建設され始めています。

その中で行政が関与したまちなか居住の建物が二つあり、一つは借り上げ公営住宅です。これもかなり強引な施策ですが、郊外の老朽化した公営住宅を廃止して、中心市街地に借り上げで公営住宅を確保するというものです。借り上げの方法としては、中心市街地に土地を所有している方にコンペを行い、一番いい条件を出してくれた方と契約し、市が20年間借り上げるというものです。結果的に強制移住のような形になりますが、建物のグレード、生活のグレードが上がるので、一部の方を除いて移住が済んでおり、結果としては快適だというような声になっています。当然、住居部分を借り上げるだけで、1階部分は、コンビニとレストランが入っており、大変暮らしやすい公営住宅ができています。

またもう一つは駅前のアウガの隣にミッドライフタワーというものを昨年1月にオープンしま

した。これは、ホテルが撤退した跡地に高齢者対応型マンションを建設したものです。1階に従前居住者の店舗、2階にクリニック、3階と4階にケアハウスが入って、5階から上が高齢者対応型マンションです。比較的床単価が高く、さらには駐車場も付いてない地方都市では考えられないマンションですが、現時点で1戸を残して完売しているような状況です。特にエレベーターで下りればそのまま病院に行ける利便性については大変ニーズが高いようです。

中心市街地活性化の効果と課題

今後の取り組みについてお話ししたいと思います。このように、上手くいっているところがある一方で、やはり問題も抱えています。それは、中心市街地の商店街全体が盛り上がっている訳ではないということです。具体的には、駅前のアウガなど集客性のあるエリアについては回復基調ですが、そこから離れたエリアでは減少傾向が続いています。特に、駅前から1キロ近い距離に松木屋という大正時代からの百貨店がありました。これが平成15年に閉店しました。大規模な商業施設がなくなると、ぱたっと客足が途絶えてしまい、それがなかなか戻っていない状況です。現在ここでは、マンション業者が温泉付きマンションを建設中ですが、マンションができたとしても、交通量という点ではやはり限界があるのではないかと思います。青森の中では、こちらの賑わいを確保するべきではないかという声がある一方で、選択と集中で投資効果が出てくるのだからこれはやむを得ないではないかという、二つの議論があります。

次に人口ですが、当然マンションができて人が増えているので、平成7年辺りを境に人口は中心市街地では増加傾向です。この増加傾向はマンションの建設がまだ続いているので、当分続くものと考えております。現時点では昭和60年クラスに戻っているというような状況で、もう少し伸ばしていきたいというのが市の考えです。

郊外部の開発の抑制（保全）

ここまでが中心市街地の活性化ですが、次に郊外部の保全についても少しお話しします。これが青森自動車道ですが、このラインが区画整理等で開発をおこなっているミッドエリアと、アウトエリアの境です。また、現時点で保留人口フレームをゼロにしておりますので、今後、線引き編入は予定されていない状況です。

郊外開発の抑制（新幹線開業対策）

次に、3年後には新幹線が青森に来る予定ですが、それも中心市街地ではないところに新幹線駅が来ます。従って、中心市街地にマイナスの影響が出ないように、逆に中心市街地に人を呼び込むような戦略を打ち出すことが課題となっています。今、国の補助をいただいて新幹線新駅周辺の区画整備事業を180億円ほどかけて進めております。その中で、商業地の保留地を売る際には、3千㎡の建物規制をかけて売るということを考えています。つまり、ここには大規模なオフィスビルや、商業施設が絶対に建築できないような規制をかけるということで進めています。

まちづくり三法改正への青森市の対応

このような形でまちづくりをこれまで進めてきおり、まちづくり三法についてもこの一年、相当な対応をしています。5月に都市計画法の改正、6月に中心市街地活性化法の改正がなされて、施行の方は中心市街地活性化法が8月、都市計画法はまだ一部施行されておりましたが、準工業地域の特別用途地区の指定を10月1日に行っています。また、今回の都市計画法の改正で準都市計画区域の指定については県決定になりますが、改正都市計画法施行前に、駆け込みのような形で、市で準都市計画区域の決定を行っています。特別用途地区の指定に合わせて大規模集客施設立地規制条例も制定しています。

一方、中心市街地活性化法の対応では、検討委員会などを立ち上げて基本計画の策定作業を進め、12月22日に内閣府に申請しております。また、商工会議所による中心市街地活性化協議会も11月に設置し、約半年間で中心市街地活性化基本計画の認定に向けたハードルは全部越えていると

というような状況です。

コンパクトシティを推進する都市計画

これが準工業地域の特別用途地区です。この規制内容は今年の11月から施行される1万㎡規制とほぼ同様な内容で、青森市の準工業地域802haにおいて、1万㎡を越える大規模集客施設の建築を規制するというものです。これを8月30日の審議会にかけて10月1日に施行するという相当早いスピードで行っています。これが結果的に全国初だったということです。それで、市の説明としては、とりあえず1万㎡については国の言う通り規制しておき、この規制を外す場合については提案制度などで審査を行う、という整理をしたところです。

次に、準都市計画区域についてですが、都市計画区域外の県道沿いで温泉開発が行われていたため、準都市計画区域と用途地域を指定し、さらに条例で300㎡以上は開発許可の対象とすることで一定の開発制限をかけました。

都市計画提案制度

先程のストーリーでいくと、準工業地域の今後の開発については全部提案制度によるものということで、市では制度を定めて運用しております。都市計画も事前相談をして提案を受けて、もし変更するのであれば市で責任を持って説明会を開催し、案を縦覧して審議会にかける。変更しない場合はそのまま審議会にかけて、それで承認に至るという制度です。

既に、新聞等でご存じかと思いますが、かねさという地元のみそ工場の跡地に32,000㎡の大規模な集客施設の計画があり、昨年4月頃には売買契約が結ばれていました。それで、さあ建てようという時に、市が開発を規制する条例を制定してしまったということで、それでは提案制度で議論していくこととなった訳です。

その提案の内容ですが、最終的に工場移転に伴い準工業地域を準住居地域にするというような提案です。準工業から準住居というのは一般的には規制強化ですから、他への波及がない、また準住居については、法律上、今年の11月までは大規模集客施設の立地が可能ですので、それで何とかしようというような計画です。そして関係ない建物については地区計画で規制することとし、準工業地域を外すから連動して特別用途地区を外してくれというような提案でした。この提案について内部や県、国とも検討しましたが、結果としてはこの提案は受けられないと判断しました。というのは、まずまちづくりの方針に適合していないことです。というのは、「居住エリア」として位置づけるという提案ですが、ここを準住居にするということ自体はいいにしても、1万㎡の規制を外す積極的な理由にはならないということです。ですから1万㎡を外す積極的な理由がない以上、方針には即していないのではないかとということです。それから致命的なこととしては、交通渋滞に対する計画が全く不十分で、200メートルの渋滞予測に対しての滞留長が100メートルしかないなど、計画そのものに問題がありました。また、地元には、都市計画変更の内容しか説明せずに、どんな施設が建つかはまだ決まってない、という説明でした。それがいつ分かるかは、市が都市計画変更するから、その際に話すというような説明で、変更することが前提のような仕事ぶりでした。まさに説明責任を市に押しつけるような対応でしたので、この提案は市として認める訳にはいかないという判断を通知しました。当然、色々反発があり、マスコミや地元町内会などを利用した反発がありました。特にマスコミの使い方がひどくて、内閣府に公開質問状を出してそれを全部マスコミにばらまくとか、とんでもない対応をしてニュースになったのは皆様ご存知の通りです。市としては1月25日に開催した都市計画審議会で提案の内容、市の考え方を説明して、さらには業者側の反論も全部説明して議論をおこない、最終的に全会一致で市の判断が妥当だということで正式に却下されました。

ただその中で問題になったのは、提案制度の一種の欠点といえるかと思いますが、都市計画の提案を受ける前には、業者が住民に対して説明会を開催します。それを受けて市が判断することとなりますが、それはあくまでも内部判断です。都市計画の変更をしない場合には住民に説明をする機会がありません。しかし、住民からみれば、業者側の説明会はあったけれども何かよく分からない

形で市が却下したようだ、市の方に苦情などがきました。業者やコンサルの方も、住民に対して集会所をつくってあげますなどと都市計画変更の際の鉛を出したりして相当もめました。つまり、制度的に、都市計画の変更が行われない限りは住民説明の機会がないため、その結果、住民はこの都市計画の変更に対してきちんと関わったのかというところが議論になりました。ただ、判断自体は妥当だということで、市長に正式に答申され、開発業者さんの方に通知したということです。この時に、市の決定を不服として、その決定以前の特別用途地区の指定がおかしいのではないかとということで提訴の動きがあるというのは新聞報道の通りです。

コンパクトシティを推進する新中心市街地活性化基本計画

中心市街地活性化基本計画の策定にあたっては、これまで内閣府の中心市街地活性化本部と議論を重ねてきましたが、一番難しかったのが評価指標です。今回の中心市街地活性化基本計画は、プロジェクトの成果をきちんと数字で示し、その目標の達成具合を5年後に判断するので、歩行者通行量、観光施設年間入込客数、夜間人口、空き地・空き店舗率、小売年間商品販売額等の目標値の設定とその根拠、さらにはその根拠と事業との関係というところに時間がかかりました。これらの目標は全て、中心市街地活性化基本計画の目標をそのまま指標化したもので、青森市と富山市の目標値の考え方が、今後認定される基本計画の一つのモデルになるのではないかと考えています。

中心市街地活性化基本計画で取り組むことについてお話いたします。青森の街なかは観光資源が大変少なく、弱いところです。青森で勝てる観光資源は、「ねぶた」があるので、ねぶたの常設展示ができる文化観光交流施設をウォーターフロントに整備して、観光振興を図っていこうというのが一つの大きな事業です。これを「ふるさとミュージアム」とっており、県の「アスパム」、また「八甲田丸」という青函連絡船のミュージアムと合わせて、ミュージアムゾーンを結成するのが大きな柱です。

またもう一つ、郵政公社で「ばるるプラザホール」というのを整備しましたが、それが郵政民営化で去年の10月31日に廃止されました。それを郵政公社との交渉の末、10億円で市が買収することになりました。今回の中心市街地活性化基本計画にも位置づけ、まちづくり交付金のほぼ全額を充当するようなことで、今年度事業で全部買い取ることになりました。したがって中心市街地活性化基本計画の認定を受ければまちづくり交付金の方も活用でき、青森市が汗を流した効果がこういう形で出ています。

またハードのみならずソフト事業としては、AOMORI 春フェスティバルがあります。これはゴールデンウィークのよさこいとねぶたのコラボ事業です。また、まちなか散策コースは、今は寺山修司や太宰治などが暮らしたことを偲べるようにしていこうというものです。またレンタサイクル、女子大生によるまちなかサポーター、こういったようなことを位置づけて推進しています。

また、住宅政策ですが、中心市街地への住宅の供給に関しては、基本的には市場にまかせていく考えです。これから市では、住み替え支援事業をやるようとしています。全国的に住宅戸数が余っている状況の中、中心市街地に住み替えた際の郊外の住宅ストックが意外と活用されていません。売却したり、息子が住んだりできればいいですが、そのままにしているという例が結構あります。従って、そういった良好なストックはできるだけ中古住宅市場を発達させて使っていくということが望ましいですが、全然発達していません。

そこで、郊外の優良な住宅の空き家などについては、市で個別に借り上げて公営住宅にしていこうと考えています。その公営住宅は、例えば3人以上子供がいる家庭などという形に限定し、子育て支援ということも視野に入れていきます。青森市の借り上げ公営住宅等を呼び水として、中古住宅の情報などが流れるようにし、中古住宅市場をつくっていき、世代間の住み替えを支援していこうというような事業で、中心市街地活性化基本計画に位置づけて取り組みます。これは、平成17年～18年の2カ年かけて弘前大学北原先生の研究室と共同で調査した結果を政策化したものです。

説明は以上です。あとは色々ご質問がありましたらお答えしていきたいと思っております。

事例紹介1（青森市） 質疑応答

北原先生	<p>ありがとうございました。非常にリアルな、今動いている悩みについてもお話いただきました。まず今の説明についてご質問がありましたらお願いします。</p>
山形県	<p>大規模集客施設の計画に伴う都市計画変更について、準工業地域を居住エリアとして位置づけるとの話がありましたが、どのような議論が行われたのか教えて下さい。</p>
青森市	<p>恐らく提案制度に絡めて、というようなことだと思いますので、提案制度の議論の過程での話としてお答えしたいと思います。</p> <p>まちづくりの方針に合うかどうかというのを提案制度の一つの判断基準にしていますが、そのまちづくりの方針とは具体的に2つしかなくて、市町村マスタープランと県の都市計画区域マスタープランです。その中で先程説明したインナー、ミッド、アウターという整備を基本としていますので、先ほどのエリアはミッド地域であり基本的に居住だ、というような整理になっております。</p>
鈴木先生	<p>2つ質問があります。</p> <p>青森市は浪岡町と合併しましたが、浪岡町にもそれなりの商店街があったと思います。今度の中心市街地活性化基本計画の中ではそういうところを副次核的な位置づけにするのか、あるいは今回の基本計画が浪岡町の方々にはどういう理解が得られているのか教えて下さい。</p> <p>もう一点は、中心市街地活性化基本計画の指標を決めるにあたり苦労した点を教えて下さい。</p>
青森市	<p>一つは合併に伴うことですが、青森市と旧浪岡町では人口規模に差があり、浪岡地域を副次核として位置づけなくてはならないほどの集積が現実にはないということです。また、浪岡地域と青森地域は商圈としてのつながりがあまりありません。国の方針で、中心市街地活性化基本計画が認定されるためには、市内の準工業地域については特別用途地区を指定する必要があると、浪岡地域の準工業地域についても特別用途地区を指定しました。</p> <p>さらに、合併した際に都市計画区域をどうするかということがありましたが、そこは基本的にはさわりませんでした。また、浪岡地域の中心市街地の活性化については、別途まちづくり交付金で事業を行っていますので、浪岡地域の方々からの不満は特にはありません。</p> <p>もう一つは、中心市街地活性化基本計画の目標値ですが、基本的に全ての目標値について、計画書の中に根拠も全部記載しています。</p> <p>例えば、観光面での目標であれば、既存の集客施設が今後どこまで伸び得るかを設定し、新しくできる建物については類似施設を参考にして積み上げています。</p>
郡山市	<p>郵政公社施設の買い取りについての説明がありましたが、その使い方などについて教えて下さい。</p>
青森市	<p>青森駅前のばるるプラザホールですが、平成12年ぐらいにできた大変音響効果のいいホールで、1,000人規模のクラシックや音楽の演奏に大変向いたホールです。これを中心市街地活性化基本計画へ位置づけ、まちづくり交付金事業を活用し、地域交流センターとして10億円で購入しました。</p> <p>これについて、どういう工夫をしたかということ、昭和50年代にできた郊外の500人規模の青森市文化ホールを今年の6月に廃止し、旧文化ホールを管理していた条例の改正という、要するに建物の機能の引っ越しというような理屈で条例を提案しました。それで古い建物については普通財産として売却し、交付金、合併特例債と合わせて、相当安い形で整理できました。</p>
北原先生	<p>コンパクトシティの話を進めていく時に、バスのネットワークや交通網が大事で</p>

	<p>すが、青森市ではその辺をどのように考えていますか。</p>
青森市	<p>青森市が富山市などに大きく遅れをとるのが交通政策です。これは市営バスだからです。というのは、民間バス事業者だと対話して色々できますが、市営バスだと公益業法の縛りなどがあって意外と何もできません。公務員としての身分なども縛りとなり、市バスから撤退する作業も市の中で職員を全部吸収して、路線を民間に売るとか、そういうような形でいかないと、市営バスを持っているようなところはまず難しいです。</p> <p>ただ、他都市で考えられているように、コミュニティバス制度にして、運行主体に例えば7割までの補助金を出すなどの議論は行われています。</p>
北原先生	<p>青森市は、北国としては交通結節空間が非常に厳しい状態ですので、ただ路線を減らすということではなく、バス利用者にとって利用しやすい空間整備やまちづくりを行っていくと利用者も増えるのではないのでしょうか。</p>
青森市	<p>今はとりあえず駅にバス網を集約させていくことを基本としており、青森駅前から着手しようと考えています。これは中心市街地活性化計画にも位置づけております。</p>
北原先生	<p>分かりました。ありがとうございました。</p> <p>一旦ここで終わりにして、鶴岡市からの事例紹介と併せて意見交換したいと思えます。</p>

第6回コンパクトシティ研究会の課題に関する検討項目 山形県鶴岡市建設部都市計画課

鶴岡市では、現在、中心市街地活性化基本計画の策定準備にとりかかっており、平成19年度内、できれば今年の12月ぐらいまでに策定したいということで、関係部局と調整をしています。さらに平成17年10月に鶴岡市を含めて1市、4町、1村の6市町村が合併しており、平成20年を目指して総合計画の作り直しをしています。従いまして、これから説明する内容についてはまだ検討中のものであり、当然これから変更等があることを最初に申し添えたいと思います。

青森市の人口は32万人ということですが、鶴岡市は合併して人口が14万3千人で、青森市の約半分ぐらいです。市域は青森市が824km²、鶴岡は1,300km²で、東北で一番、全国でも、平成の合併以前は七番目ぐらいでした。その中で、青森市を手本にコンパクトシティについて様々な取り組みを行っているところですが、やはり都市の状況がかなり違うと感じています。

コンパクトシティの実践

まず資料の1ページをご覧ください。これは鶴岡公園周辺です。鶴岡市は城下町で、海坂藩の原型というふうに使われており、平成13年以降、鶴岡市はこの公園周辺に公共施設の機能集積を進めています。資料に記載してあるプロジェクトで、赤丸が頭についているのは、概ね5年かけて平成20年代の前半までに実施を予定している事業です。それ以外の赤ボチがないものは、平成13年以降、ここ5年ぐらいの間にすでに整備が完了したものです。こういった形で、ここの2キロ平方ぐらいの面積の中に、公共施設を集積しているというのが鶴岡のコンパクトシティという形で紹介されているところです。今後も、市の賑わいは街なかを持っていくという基本的な考え方で、こういったものを進めていくという考え方に今後もずれはないというふうに思っております。

まちなか居住について

次に、街なか居住に関してですが、予測値として、平成17年度に東北産業活性化センターとの共同調査でまとめた数字を示しています。2000年現在14万7千人の人口が2030年には11万3千ぐらいまで減る、これは2000年を100指数とした場合76.9%にまで落ち込むということになります。中心市街地ではさらに、この平均値を下回り、68.6%、今100人いる中で70人しかいなくなるということです。そして郊外農村部でも78.3%、ある意味郊外農村部よりも中心市街地の人口減少の方が非常に深刻化するという推計が出ております。

鶴岡市で街なか居住を考える時は、実はこのことが大きな問題となります。街なかに住居を促進した場合、どこから人が呼ぶのかという問題です。

例えば郊外農村部から中心市街地に転居した場合、その郊外農村部はどうなっていくのかということは今鶴岡では検討しております。要は、集落としての維持が困難になる限界集落の問題が出てくるのではないかとことです。集落ごと全部街なかに来てくれればいいのですが、中途半端に人口が減ると残された郊外農村部に問題が発生します。

次に、Uターン政策により、市外や県外から高齢者を中心部に呼び戻した場合にどうなるかということです。高齢者は来たばかりの時は元気ですが、5年10年経てば必ず介護が必要になります。その時に、その人達の面倒を誰がみるのかということが話題になっております。また、そのような方々の介護保険に係る自治体負担分を果たして賄えるのかといった自治体の財政上の問題も懸念されます。

従いまして、鶴岡市における街なか居住に向けた対応としては、中心市街地に今以上の人口を集積するというよりは、空き家・空き地の問題への取り組みが重要であると考えています。鶴岡市は城下町ということもあり、城下町の下町周辺に関しては、土地が非常に狭い、使い手が悪いという状況にあります。さらにそういった土地の空き家・空き地というのは、戦前、戦後建物が多く、リサイクルもできないような中古住宅が残されています。こういったところの土地の集約化を図り、中心市街地の中でもゆとりのある適正規模な居住地の再編を目指すのが、鶴岡の街なか居住のあり

方ではないかということで検討を進めています。

それから、鶴岡市は山々の借景とか町並みを非常に大切にしている市民性があり、高度利用地区や景観条例、大規模建築の意匠に関する条例があり、中心部には高層マンションが建てられないような制度になっています。駅前地区だけは高度利用地区ということで中高層マンションが建てられますが、それ以外のところには中心市街地であってもほとんど建てることは出来ません。

これらを踏まえて、我々が言っているのは、街なか居住の「再編」です。「再編」という言葉を今のところ使っていますが、人口増が大幅に見込めない中で、中心市街地に高層マンションを建設することで居住促進するという政策は鶴岡には馴染まないのではないかと考えています。このあたりが人口規模や地域の条件などの違いでまちづくりが異なって事例の一つなのかなということで、ご紹介させていただきました。

情報提供 1 (鶴岡市) 質疑応答

北原先生	<p>はい、ありがとうございました。街の規模や課題、都市の将来像等を考えた場合に、一概に中高層マンションの建設だけで街なか居住を考えることはできないといった地方都市ならではの問題提起だと思います。</p> <p>鈴木先生から少しコメントをいただけますか。</p>
鈴木先生	<p>以前、建築学会で今のマンション立地が地方都市の考えている街なか居住の姿なのか問いかけをしました。街なか居住で一番問題なのは、もともとの地主などが自らの街なか居住のシナリオを描けていないことだと思います。空き地を不動産ディベロッパーが購入し、マンションを建設している状態であるということが問題の発端です。</p> <p>地方都市における街なか居住を考える際、ただ10階、20階建てのマンションを建てるだけでは、場合によっては最もふさわしくない解答になってしまう可能性があります。</p>
北原先生	<p>ありがとうございました。もう一度街なかを住む場所として考えたら、どう再編できるかということもまたリアルな話としてすごく大事です。そうしないと街なか居住はマンションブームにすぐつながっていくので、非常に重要な話かと思われま</p>
鶴岡市	<p>鶴岡市に関して言えば、駅前地区しか高層マンションを建てることができないので、民間ディベロッパーは土地を探し求めています。もう土地がないといった状況です。</p>
北原先生	<p>弘前市の上土手町という商店街で街なか居住を議論した時には、マンションが本当に商店街にとって良いのか、誰に住んでもらえばいいのかについてしっかりと議論しました。その結果、自分達の家族が住むような商店街にしようという結論になりました。</p> <p>ここでは、街路事業に伴うセットバックで建物をリニューアルする際、本来2階建てで考えていた店舗を3階建てにしました。そして、3階部分には家族が住み、隣の敷地と併せてアパート経営することとなりました。アパートは2階、3階建てです。ですから全く高層建築ではなく、彼らが自分達でこの街に適した街なか居住のあり方を議論し、そこから導き出された一つの結論だと思います。</p>
鈴木先生	<p>再確認の意味で一例をお話しします。</p> <p>一つは、埼玉県上尾市の協議型まちづくり、協働建て替えの事例です。これは上尾市の駅前周辺でマンション業者がマンション整備を進めた時に、木造住宅アパートを経営する人達が自分たちの土地を売るとああいう光景になるのか、ということを出発点に、ここの光景を守ろうとした取り組みです。その結果として交換分合、租税特別措置法、譲渡税やあるいは取得税の減免等により進めた事例です。</p> <p>もう一つ、街なか居住研究会でも見学した仙台市長町一丁目のグッドライフ長町です。これは、薬屋さんが、親が亡くなった時に相続をどうするか考えることとなったのがきっかけです。上層階を高齢者有料賃貸住宅、その下にベネッセコーポレーションの有料老人ホーム、その下に医療機関、内科医院、それから保育所、それから下の方に自分の店舗を確保しています。さらに、長町の商店街に事務所を提供しています。これは、地域社会とどう馴染んでいくかを検討しながら建てられた事例です。</p>
北原先生	<p>自分達の街なか居住のあり方を自分達で考えていく事例あり、そういう方々のお話を聞くと、バブル時のハイリスク、ハイリターンといった話ではなく、ローリスク、ローリターンだという話だと思います。</p> <p>先ほどの弘前の事例では上尾を見学に行きました。その時に、弘前の商店街の人</p>

達が下した結論は、上尾の真似はできないということです。なぜかという上尾は、弘前とほぼ同じ中心商店街の幅の広さで協働建て替えを行いました。本人達はそこで商売をしないで、違うところに共同店舗により出店してしまいました。

弘前の商店街の人たちはこれをやると商店街はおしまいだと考え、1階で仕事、2～3階には自ら住むこととし、結果として低層の小規模な建て替えとなっています。

では、事例紹介2の方を進めていきたいと思います。

福島県商業まちづくり推進条例について

福島県商工労働部商業まちづくりグループ 松崎 孝一 主査

福島県商工労働部商業まちづくりグループの松崎と申します。私の方から、福島県商業まちづくり推進条例について説明させていただきます。

はじめに福島県の政策理念について説明します。本県では持続可能な共生社会の実現を政策理念として掲げています。持続可能な共生社会とは何かというと、『一人一人「個」として、尊厳を認め合って支え合うことによって人間が人間らしく生きられる社会』としています。そして地球環境や未来世代にも配慮した社会的、経済的、環境的に持続可能な共同体として、「5つの共生」(「自然との共生」、「世代間の共生」、「人と人との共生」、「地域間の共生」、「価値観の共生」)を掲げています。これら5つの共生に基づく持続可能な共生社会を実現していくことが政策の理念ということです。

次に、条例制定について説明します。条例は、平成17年10月に制定され、平成18年10月1日に全面施行されています。制定の背景は、先程からお話があるように、今まで経験しなかったような人口減少と急速な高齢化の進行、それから中心市街地の衰退、小売商業施設の郊外への立地などにより都市機能の格差に歯止めがかからないこと、また小売商業施設の大規模化ということがあります。

福島県における高齢化の推移と将来人口の推移

これらの要因について参考資料の6ページをご覧ください。まず人口減少と急速な高齢化ということで、福島県の人口動態を示しました。平成10年の213万8千人をピークに年々減少しており、この人口減少というのはもう歯止めがかからず確実に到来するということです。また高齢化についても、65歳以上の人口割合が、本県では全国を上回っており、今後も増加していきます。

大型店の出店状況

次に、7ページをご覧ください。小売商業施設の郊外への立地について、本県の大店立地法に基づく届出件数をベースに表にしたものですが、もうほとんどが中心市街地以外に立地していることが分かります。商業施設が立地する前の土地利用は農地が一番多く、次に工業団地とか工場跡地などが非常に多くなっているという状況です。

8ページをご覧ください。小売商業施設の大規模化についてですが、国の商業統計調査を集計した資料です。上の方が福島県内10市の小売業の推移、下の方が県全体の小売業の推移です。大体同じ傾向ですが、売り場面積は増加しています。一方、販売額は平成14年をピークに減少している状況が見られます。先日も日本チェーンストア協会が、小売業の販売額の統計を発表しましたが、その中でも、売り場面積はどんどん大きくなっているということでした。それに反して販売額、また従業員数は、減少の一途をたどっているという状況です。

こういった背景の中で、平成10年に大店立地法や中心市街地活性化法など、いわゆるまちづくり三法ができました。しかしそれだけでは、なかなか目標を達成できない状況で、やはり市町村のまちづくりに、様々な影響、課題が生じておりました。そこで、県として大規模な小売商業施設の立地について、広域の見地から調整する必要があるだろうということで、この条例を制定するに至りました。

3番目は、県づくりの5つの基本的な考え方についてご説明します。「歩いて暮らせるコンパクトなまちづくり」、「環境への負荷の少ない持続可能なまちづくり」、「7つの生活圏構想に基づくまちづくり」、「多様な主体による連携・協働のまちづくり」、「県と市町村の役割分担を踏まえたまちづくり」、この5つの基本的な考え方に基づいて県づくりを進めていこうと考えています。

福島県の「7つの生活圏」

まず「7つの生活圏」について、資料の9ページをご覧ください。福島県は非常に県土が広いので、県の中央部、中通りを「県北地域」、「県中地域」、「県南地域」の3つの地域に、そして海沿い、浜通りを「相双地域」と「いわき」の二地域に、さらに山沿いを「会津地域」と「南会津地域」の

2つの地域に区分し、7つの生活圏と呼んでいます。そして、それぞれの生活圏に基づいて政策を遂行しています。

商業まちづくりを実現するための基本的な方向

2ページをご覧ください。商業まちづくりを実現するための基本的な方向についてご説明いたします。この「商業まちづくり」とは、持続可能な歩いて暮らせるまちづくりの推進と調和した小売商業施設の立地を目指す、こういったことを「商業まちづくり」と呼んでいます。基本的な方向の1つ目は、生活圏ごとに都市機能等が集積されている地域に「特定小売商業施設」(これは条例上の言葉で売り場面積6千㎡以上の小売商業施設)を集積していこうということです。2つ目として、6千㎡未満の小売商業施設については、それぞれ身近なところで買えるような適正な配置を推進していこうということです。3つ目としては、郊外における特定小売商業施設の立地の抑制です。4つ目としては、特定小売商業施設と地域との共存共栄のまちづくりです。これは「地域貢献活動」を条例で規定しており、特定小売商業施設については、地域と共存共栄のまちづくりの促進を図るといった観点から、地域貢献活動を推進しています。5つ目、商業まちづくりにおける市町村と県の役割についてご説明いたします。まちづくりは住民に最も身近な自治体である市町村が住民との協働によって推進するものであって、県は市町村のまちづくりを支援するというスタンスです。市町村の役割としては、まず商業まちづくりに関する基本的な方向の明示です。これは商業まちづくり基本構想の策定を条例で規定しています。一方、県の役割は、商業まちづくりの基本的な方向を明示するという一方で、誘導及び抑制に関する地域の考え方を提示するとともに、市町村のまちづくりの実施、促進を支援するということです。2つ目は、特定小売商業施設の立地の広域の見地からの調整、3つ目として地域貢献活動を促進していく、ということです。

特定小売商業施設の立地の広域の見地からの調整

6番目に条例の3本の柱についてご説明いたします。ただいまご説明した県の役割が、条例の3つの柱になっていますので、それぞれの柱ごとに概要をご説明します。まず3ページをご覧ください。特定小売商業施設の立地の広域的な見地からの調整についてです。県内に特定小売商業施設の新設をしようとする場合には、県に届出をし、事業者が関係市町村で説明会を開催します。そして関係市町村や住民から意見提出を求める、ということです。この関係市町村とは、特定小売商業施設が立地する市町村、その立地市町村に隣接する市町村、さらにその周辺市町村、これを関係市町村と呼んでいます。周辺市町村については県の方に申請していただき、県がそれを認定した市町村が周辺市町村となります。また、「商業まちづくり審議会」というものがあり、その審議会に諮問して、県の基本方針との適合等を勧告して、意見を決定し、事業者に通知します。そして、事業者からその意見に対しての対応を報告してもらいます。その対応、報告案が、県の述べた意見を適正に反映していない、また商業まちづくりの推進に著しく支障を及ぼす恐れがあると認める時には審議会に諮り、県が必要な措置を勧告するというような流れになっています。この勧告に従わなかったり、また報告しなかったりした場合には、その旨、事業者名を含めて公表することとなっています。

商業まちづくり基本方針

次に、4ページをご覧ください。「商業まちづくりの基本方針」で特定小売商業施設の立地を誘導する地域、抑制する地域の考え方を示しています。まず、基本方針の性格ですが、県の長期総合計画等との整合性を確保して商業まちづくりの推進の基本的な方針を示しています。それから、小売商業施設の適正な配置を推進するための基本的な方針、さらに市町村がまちづくり基本構想や商業まちづくり基本構想を策定するための指針となるものを示しています。それから、県が条例に基づき特定小売商業施設の立地について、広域の見地から調整を行うにあたっての判断基準を示すものです。「誘導」に関する考え方は、まず7つの生活圏でそれぞれ誘導する市町村の要件を定めています。要件は6つあります。

要件1は、県の新長期総合計画等において商業を集積させる方針を明記していること。要件2は、

中活法に規定する基本計画を定めていること。要件3は、都市計画法に規定する用途地域のうち、商業地域、または近隣商業地域があること。要件4は、3年に一度、県で実施している消費購買動向調査の中で、広域型商圏都市または地域型商圏都市に分類されていること。要件5は、国勢調査の人口集中地区（DID）があること。要件6は、鉄道やバスなどの公共交通機関等の結節点があり、周辺の市町村からのアクセスが容易であること。これら6つの要件を全て満たす市町村に立地を誘導することとしています。

さらに、その市町村の中で、誘導する地域を定めています。優先順位1番は、中心市街地内の商業地域、また基本構想で定める特定小売商業施設を誘導する地域内の商業地域です。優先順位2番目は、中心市街地の近隣商業地域、または基本構想で定める特定小売商業施設を誘導する地域内の近隣商業地域です。これは、まず誘導する市町村の要件、それを満たした市町村の中で、かつ中心市街地内の商業地域とか近隣商業地域に、特定小売商業施設を誘導しましょうということ考えています。

次に、「抑制」に関する考え方です。誘導する地域以外では立地を抑制していきます。特に抑制する地域を5地域定めています。

1つ目は市街化を抑制する地域、及び市街化の見通しが明確でない地域、そして都市計画法に規定する市街化調整区域などです。2つ目は、集団性の高い優良な農地、農振法に規定する農用地区域などです。3つ目は、景観の優れた地域で、県の景観条例に規定する景観形成重点地域です。4つ目は、自然環境を保全すべき地域で、自然公園法に規定する自然公園などです。5つ目は良好な水環境を保全することが特に必要な地域で、水環境保全条例に規定する水環境保全区域です。

資料9ページをご覧ください。この基本方針と改正都市計画法の内容を対比する表を掲載しています。対象施設は、基本方針では店舗面積6千㎡以上の小売商業施設（ただし店舗面積の算出が困難な場合は延べ床面積1万㎡以上）としています。これに対して、都市計画法等では大規模集客施設として延べ床面積1万㎡を越える店舗、飲食店、映画館、遊技場といった集客施設になっています。誘導する地域は、基本方針では誘導する市町村・誘導する地域を定めています。都市計画法等では商業、近隣、準工業地域です。抑制する地域については、1番から5番まであります。都市計画法等ではここに書いてある通りです。これだけを見ると、本県の場合はより誘導する地域を絞っているというような状況です。

地域貢献活動ガイドライン

5ページをご覧ください。3つ目の柱として、「地域貢献活動」を特定小売商業施設の設置者に求めています。地域貢献活動を条例に規定した理由は、近年、企業の社会的責任を重視した経営が求められていることからです。特に小売業については、地域密着型の産業として消費者である地域住民と直接の接点を有するという特性があります。特に、規模の大きな小売商業施設は、地域に期待される役割も大きく、また立地によるまちづくりへの影響が大きいことから、地域との共存共栄のまちづくりを促進していく必要があると考えております。そのため、地域の声を聞きながら、その地域が行っているまちづくりの推進に寄与する活動に参画していただきたいということです。

なお、これは毎年度、年度ごとに実施し、計画が終了した後には実施状況の報告を受け、県はそれを公表しています。この地域貢献活動については、条例が平成18年10月1日施行なので、その時点で県内にある特定小売商業施設から地域貢献活動を提出して頂きました。56施設全ての施設から提出していただいております。県のホームページで公表しています。地域貢献活動の提出にあたっては、県としてガイドラインを策定しました。5ページにガイドラインの主要な項目を12項目あげています。実際は活動内容として、もう少し細かいものがあり大体全部で60ぐらいの活動内容が掲載されています。

非常に簡単ではございますが、以上で条例の説明を終わらせていただきます。非常に簡単ではございますが、以上で条例の説明を終わらせていただきます。

事例紹介2（福島県） 質疑応答

北原先生	<p>ありがとうございました。</p> <p>条例については、平成18年の10月1日から動き始めましたが、それ以前から注目を集め、今回の都市計画法改正に相当な影響を与えたと言われていると思います。</p> <p>私からの質問ですが、事業者が出してくる地域貢献活動にはどのようなものが多いですか。</p>
福島県	<p>ガイドラインをつけて事業者に通知しましたので、概ねガイドラインに沿った形で計画が作成されているところです。</p> <p>ガイドラインの中で地域貢献活動担当部署の設置がありますが、これについては56施設全てについて活動計画としてあげてきています。地域との協働がなければ地域貢献にはならないのではないかとということで、この地域貢献担当部署の設置については重要視しています。こういう担当部署の設置が計画されてない場合は、県からお願いする働きかけもしています。</p> <p>あと多かったのは、地域雇用の確保で、全体の7割くらいの施設からあがってきております。次に、防犯・青少年非行防止対策の推進が7割以上の施設から報告がありました。</p>
北原先生	はい、分かりました。ありがとうございました。山形県どうぞ。
山形県	<p>誘導する市町村の要件の について、商業地域と近隣商業地域と示されていますが、改正都市計画法と条例を比較したとき、都市計画法では準工業地域と開発整備促進区についても立地可能です。この点についてどのようにお考えなのか教えてください。</p>
福島県	本県の場合はあくまで商業地域、または近隣商業地域に誘導することで考えています。
山形県	都市計画サイドの方からのお答えになるかと思いますが、このスキームの中で、準工業や開発整備促進区を定めようとしたときに、都市計画サイドではどのように対応を考えるのか教えてください。
福島県	<p>まず条例の方は地方自治法に基づく自主条例ですので、法律に比べて規制力が薄いのは事実ですが、条例に基づき関係市町村からの意見を聞くこととしているため、相応の調整ができるものと考えております。</p> <p>一方、都市計画法との関係ですが、準工業地域については特別用途地区を積極的に活用していこうといった議論を市町村としている段階です。また、開発整備促進区については、これは都市計画法に基づく制度ですので、都市計画マスタープランなどに基づき、都市計画論として手続きがなされるものですが、仮に開発整備促進区が決定されていたとしても、条例に基づき広域調整を行うことになっておりますので、条例でも広域的な調整を行うことが考えられます。このため、現時点では、条例と都市計画法の二段構えで進んでいくものと考えております。</p>
北原先生	ありがとうございました。では福島県の情報提供をお願いします。

「新しい時代に対応した都市政策」策定専門小委員会について 福島県土木部都市計画グループ

商工労働の担当の方では、特定小売商業施設の扱いなど商業施設に特化した施策を行っておりますが、都市計画の担当の方では、都市政策という観点で、より広域的な範囲で考え方を整理しています。

この専門小委員会は、県の都市計画審議会の専門的な検討組織ということで、5月25日に立ち上げ、まちづくり三法の改正、商業まちづくり条例などを踏まえて、これからの福島県の都市政策はいかにあるべきかについて議論をしています。本日お越しの鈴木浩先生からもご指導をいただいております。最終的には、福島県としての都市計画制度の運用方針について市町村と一緒に基本的な方向性を整理したいと考えております。その上で、都市計画法の制度運用について実効性を高めていきたいと考えています。現時点では、前段として、都市政策の基本的な方向性を確認しているところです。

専門小委員会のスケジュール等

2番のスケジュールをご覧ください。福島県では平成16年度に33都市計画区域について区域マスタープランを作成したところですが、三法改正あるいは商業まちづくり条例ができたことも踏まえて、都市政策シンポジウムを開催したところです。その中で、都市計画審議会である程度しっかり議論する必要があるということになり、この専門小委員会を設置しました。

平成18年度は専門小委員会を5回ほど開催し、1月24日に中間とりまとめの案を提示するに至ったところです。新たな都市政策の方向性が固まってきたので、県の都市計画審議会の方に諮問し、パブリックコメント等を行いながら、来年度引き続き検討していきたいと考えております。

専門小委員会の提言（中間とりまとめ）案の概要

中間とりまとめの案の概要をご覧ください。例えば、福島県の地形的特性を総括すると、市街地と田園地域がつながっています。区域区分の線とか都市計画区域の線というのは、図面上の線ではなく、地形的には一体であるということです。そのような地形的特性の中で、福島県のコンパクトなまちづくりのあり方とはどういうものかということも議論してきたところです。鶴岡さんの事例紹介にありましたように、コンパクトシティというと、いわゆる郊外の切り捨てというような誤解を招きやすい面もあり、都市地域と田園地域がどのようにして共生していくかということも議論してきたところです。

都市づくりの基本的な考え方

都市づくりの基本的な考え方ということで、4項目ほど整理しました。一つは、「7つの生活圏」という考え方が福島県ではベースになっているので、この生活圏をベースに都市づくりを展開すべきであろうということ。また、一極集中、地域格差の抑制をしながら持続可能な共生社会の実現とすることが必要であるということ。さらに、都市地域とその周辺を含めた広域的な視点からの都市づくりが必要であろうということ。最後に、当然ながら法律の趣旨、あるいは条例、まちづくり政策、それらの理念と整合した都市づくりが必要であろうということ。これら4項目を整理したところです。

都市計画の課題

また、都市計画の課題は何かということで7項目ほど記載しておりますが、こちらは主に専門小委員会の委員の皆様からいただいた意見をまとめたものです。コンパクトな集約型都市構造を推進する必要性がある一方で、過疎、中山間あるいは田園地域の振興も必要であろうということが、福島県の今後の都市政策を進める上で非常に重要な課題であり、より検討が必要となる部分です。

また市町村合併が一段落した中で、都市圏等がモータリゼーションによって広域化していること

への対応。あるいは、歩いて暮らせるまちづくりへの対応。また、総合的な都市交通体系として都市交通と土地利用の連携が必要であること。さらに、都市計画制度については、市町村と県の役割分担がありますので、その辺もより分かりやすく明確にする必要があるのではないかと。最後に、当然ながら県民の参加・参画を推進する必要があるということ。こういったことを踏まえ、新たな都市政策の方向性として7項目をまとめることになりました。

新たな都市政策の方向性

この方向性はまだ案の段階のものです。1つ目が都市地域と田園地域の共生を推進するための土地利用施策の検討ということです。この辺が今日のテーマに少し関係する部分だと思えます。いわゆる非線引き都市計画区域の白地地域、あるいは市街化調整区域の土地利用区分をもっと明確にすべきではないかというような議論を踏まえて、このような案になっているところです。一方で市街化区域、あるいは非線引き都市計画区域の用途地域のように、用途地域が決定している地域においても、用途地域だけではなかなかきめ細やかに対応できていないところもあるので、地区計画あるいは特別用途地区を、これは、準工業地域に限らず積極的に活用していくべきではないかというようなことです。

2つ目が環境負荷の少ないコンパクトな都市づくりのための都市計画の活用ということです。この辺は、先程紹介した商業まちづくり条例と整合した都市計画制度の運用を今後進めていきたいということです。その際、コンパクトシティについての誤解を招かないよう、都市地域と田園地域との共生についての観点も設けています。

3つ目が、いわゆる景観、自然環境あるいは歴史的・文化的資源と調和した、個性と魅力ある美しい都市づくりを推進するための都市計画制度の活用ということです。

4つ目が都市施設・交通施策と土地利用施策の連携の推進ということです。いわゆる土地利用と交通施策がなかなか今まで一体的に展開できていなかったという反省も踏まえまして、この辺の連携を密にするための検討をすべきではないかということです。その中では、例えば中心市街地活性化を進める一方で、過疎・中山間地域における生活公共交通の確保、こういったものも併せて展開しないと、今後の都市政策としては成り立たないであろうということも記載しているところです。

5つ目ですが、社会経済状況の変化に対応した都市計画区域等の見直し・再編ということです。県の役割としては、都市計画区域の指定、都市計画区域マスタープランの策定というのがあります。市町村合併が一段落したので、合併後の状況に対応した区域の見直し・再編、もう一つの観点も、合併に関わらず、生活圈等の広域化に対応した都市計画区域の見直しということです。福島県では、一つの都市計画区域が一市町村で完結している、いわゆる単独都市計画区域が相当ありまして、生活圈あるいは都市圏が広域化している中で、県民の生活の実態に見合った形で区域の見直し・再編を進めていくべきではないかという考え方です。その際に、福島県では「7つの生活圈」という考え方を持っているので、限りなく7つの生活圈という考え方に近づくように、都市計画区域もあるべきではないかということです。

6つ目が、都市計画における県民の参加・参画の裾野の拡大ということです。この辺も進めていかないと、総論賛成、各論反対という都市計画の現状を改革できないだろうということです。

最後に、「新しい時代に対応した都市政策」を推進するための基準等の策定ということです。このような提言は、これまで理念だけに終わってしまってきたという反省も踏まえまして、別途基準を策定すべきではないかということです。一つはこの提言自体の実効性を確保するための基準をつくること。もう一つは、都市計画法の改正にある広域調整を含むような形で、いわゆる市町村と県の協議同意基準をつくることなどがあります。以上、7つの新たな都市政策の方向性がまとまっている状況です。

まだ案という段階で、本日詳しい資料はご提供できませんが、福島県の都市計画グループのホームページで全て公開しておりますので、皆様方からも、色々ご意見を頂戴できればと思います。

情報提供 2 (福島県土木部都市計画グループ) 質疑応答

北原先生	はい、ありがとうございました。福島県の場合には、商業まちづくり条例、その背景と実際の運用に関わる話、都市計画部門からは県が考える都市計画の進め方の話、他の県の方々には県の政策について興味あるでしょうし、一方で市町村の方でも興味がある部分があると思いますので、ご質問いただけたらと思います。
仙台市	<p>商圈の広域的な影響で考えると、抑制する店舗規模については延べ床で1万㎡以上、店舗面積で6千㎡以上というのは少し大きいのではないかといった実感があります。</p> <p>都道府県で広域的な調整をするレベルで考えれば1万㎡という規模が妥当かもしれませんが、都市計画法が3千~1万㎡という非常に幅の広い規制となっている中で、もう少し小刻みに規制を行っていくような市町村が県内にあるのかどうか、あるいは、福島県のスタンスとして、その辺のところをどのように考えているかなどを教えてください。</p>
福島県	<p>今の質問ですが、この条例は大型店をただ抑えるようなイメージで捉えられますが、あくまで小売商業施設の適正な配置をしていこうというものです。要は、県が基本方針をつくり、広域的な目で見ても、市町村は域内に商業機能をどう配置するかを考える。そういったものを一緒にやって、この条例の目指すまちづくりを進めることができるということです。6,000㎡未満の店舗はどうするかというのは、市町村の基本構想で適正な配置を考えていただきたいと思います。</p> <p>条例上では、市町村が基本構想をつくる時にも、そういう課題は多分出てくるとは思いますが、お互いが共存できるような形で単独又は共同で基本構想をつくることとしており、条例はあくまで市町村のまちづくりを支援するというスタンスで策定しています。</p>
仙台市	<p>関連して同じような質問ですが、6千㎡という店舗面積、床面積を設定した時の基準をお聞きしたいのと、もう一点、先程実績が57件あるということでしたが、その内訳が県内スーパーなのか、県外資本のスーパーなのかなど、どういったものが特定商業施設になっていますか。</p>
福島県	<p>まず6千㎡の話ですが、店舗面積と集客範囲については一定の相関関係があると考えます。この条例は「歩いて暮らせるコンパクトなまちづくり」、「環境への負荷の少ない持続可能なまちづくり」等といった県づくりの基本的な考え方に基づき、広域の行政主体である県が、特に規模の大きな小売商業施設の適正な配置を推進することを目的としています。このことから、条例の対象となる小売商業施設は、広域の観点、県と市町村の役割分担、まちづくりの観点の3つの観点から総合的に判断し6,000㎡としました。</p> <p>次に店舗の資本構成は色々です。小売店舗だけではなく地権者やメーカーなど様々です。特に県外資本だけということはありません。</p> <p>ホームページで全部のリストがご覧になれます。</p>
青森市	<p>今回の青森市は、まちづくり三法の施行に間に合うよう取り組み、大型店出店をなんとか防ぎきった感じですが、実際、他の都市では今駆け込みラッシュだと思えます。北関東辺りでは駆け込みがあまりに多くて、中心市街地の出店面積の倍ぐらいの駆け込みがあり、もはやどうしようもないといった話もあるようです。</p> <p>ところで、現在、大型店舗の駆け込み出店が福島県内にあるのかどうかということ、この条例しかない状況で、その駆け込みが防ぎきれているのかどうかということを教えてください。</p>
福島県	<p>まず駆け込み出店案件ですが、2件ありました。条例には経過措置があり、都市計画法の開発許可や農地転用の許可など、事前の協議が全て終わった後に正式な申</p>

	<p>請を出すだけのような案件は、県としても経過措置を適用しようと考えていました。ところが事前協議を終わらないうちにこういった申請を行った事業者が2社あり、結果的に条例の届出の対象外となりましたが、県としては遺憾と考えています。</p>
鈴木先生	<p>商業まちづくり条例に関わらせてもらい、改めて都道府県の役割が大きいことを福島県で学びました。</p> <p>青森市と福島県について事例紹介してもらいましたが、その違いは何かというと、一方は市でもう一方は県だということです。全国的に、市町村単位で中心市街地活性化基本計画などの取り組みはありますが、その前提になるような広域調整がすごく重要ではないかと思っています。</p> <p>平成の大合併では、異なった自治体行政が、一本化したために温度差の違いをどうやって調整するか、あるいは求心力をどう高めるかが大きな課題になっています。一方で、合併をしないところは自立を目指すため、農業では難しいので大型店を誘致する。福島県の例を言うと、大型店は農地を1ha700万円ぐらいで借りてくれますが、米を作ると140万前後です。こういう中で、ここの広域調整をどうするかというのが今、全国で起きている問題です。</p> <p>実は、国土利用計画を担当している部局で、農村部の土地利用条例の策定準備を進めています。例えば、長野県旧穂高町では農村部までも含めた土地利用に関する条例が存在します。福島県ではその条例についてかなり勉強をし、もう少し本格的な条例づくりを進めているところです。ある町では今年度中にもう完成して、これを全県下で進めていく予定です。</p> <p>今回のこうした取り組みは、広域調整と同時に、都市と農村をどう連携させるかというのがすごく重要な課題だと思っています。結果として、商業まちづくり推進条例になりましたが、私達が狙っていたのは福島県土の中で、都市と農村でバランスのある土地利用計画を行わないと、農村部は悲惨を極めるということです。</p> <p>また、この条例を発足させてから新しい課題が見えてきました。先程ありましたが、農村部が切り捨てになるのではないかという議論は今でもたくさん出てきます。しかし、福島県は7つの生活圏というものを形成してきており、7つの生活圏ごとに賑わいをつくるためにはどうしたらいいかということ、やっぱり地域に理解をしていただかないといけないということになり、公共交通システム、アクセスが大事になる。</p> <p>福島県では過疎バスを運営するために7億円の支援をしています。それと同じぐらいの金額を、全県の市町村が支援をしています。総計10数億のお金で過疎バスの運行を支援していますが、実態は効率の悪いことをやっており、これからこのような話も考えていかなければいけない。</p> <p>また、地方はそのほとんどで東京貫流型の経済が展開されており、確実にそのことが進行しています。そのなかで、地方都市はどうすればいいのか、様々な研究会で地域循環型の地域経済システムについて検討しています。</p> <p>このことについては、日本商工会議所でもそういう方針を出しつつあります。</p>
北原先生	<p>ありがとうございました。商業まちづくりの話と都市計画領域の話と併せた形での広域調整、様々な取り組みの一端をお話いただきました。</p> <p>一つだけ、私からの質問ですが、商業まちづくり条例をうまく適用させていくにあたり、農政サイドがどういった援護射撃ができるのかについてはどのようにお考えでしょうか。</p>
福島県	<p>鈴木先生がおっしゃるような内容については現時点では具体的なアクションは行っていないと思います。この商業まちづくり基本方針を議論する中でも同じような意見を頂きましたが、その時もその場ではあくまで商業機能をどう置くかというだ</p>

	<p>けの話でしか議論できないということで結論には至りませんでした。</p> <p>もちろん、立地調整などの条例の運用に関しては、必ず農政サイドと情報交換しながらやっております。あとは本当に農業振興、過疎地域の振興を今後商業まちづくりといかに並行して進めていくかが課題になると思います。</p> <p>もちろん、立地調整など条例の利用とかに関しては、必ず農政と情報交換しながらやっております。あとは本当に農業振興、過疎地域の振興を今後どうやっていくかが課題になると思います。</p>
北原先生	福島県の取り組みに関して他に何かご質問等ありますか。
山形県	今回の小委員会の中間取りまとめ案の中で、中山間地域も含めた田園地域の振興が課題として挙げられていますが、過疎、中山間地域まで含めて都市政策がどのように関わっていくのかをお聞きしたいと思います。
福島県	福島県の場合は、地形的に一体化している部分が多いということもあるので、今まで少し目が向いてなかったところのある郊外部の土地利用のあり方についても、都市計画サイドの方でもう少し積極的に考えていこうと議論しているところです。
北原先生	<p>はい、ありがとうございました。他によろしいでしょうか。</p> <p>まちづくり三法も改正され、まさにこれからはあらゆる分野が全て一緒に動いていかなければなりません。しかも市町村合併もあり、仕組みが変わってすぐ動けないというジレンマがありながらも、いつもに比べて具体的な話が出てきました。これから、このコンパクトシティ研究会も少しリアルな話をしていく場面がきたのかなという気がしています。今後どういう形で進めていくか、これから少しその進め方に関するもまた議論していきたいと思います。</p> <p>今日は福島県と青森市には、本当に貴重な時間をいただきましてありがとうございました。これからもこういう形で幾つかの自治体の取り組み、あるいは今困っていることなどを共有しながら、東北として、本当の意味でのコンパクトシティを進めていく議論を続けていきたいと思いますのでこれからもご協力よろしくお願いたします。</p>