

事例番号 010 コンパクトシティの戦略的な実現(青森県青森市)

1. 背景

青森市は青森県の中央部に位置する人口 31.4 万人(2006 年)の県庁所在市である。まちの歴史は江戸初期に津軽藩が港を開いたことに始まり、明治以降は青函連絡船航路や東北本線の開通により交通の要衝として発展してきた。周りを八甲田山等の山々に囲まれ、地形的には独立した平野部にある。平均降雪量は 774cm であり、都市の中では新庄市、岩見沢市を抜いて日本一となっている。

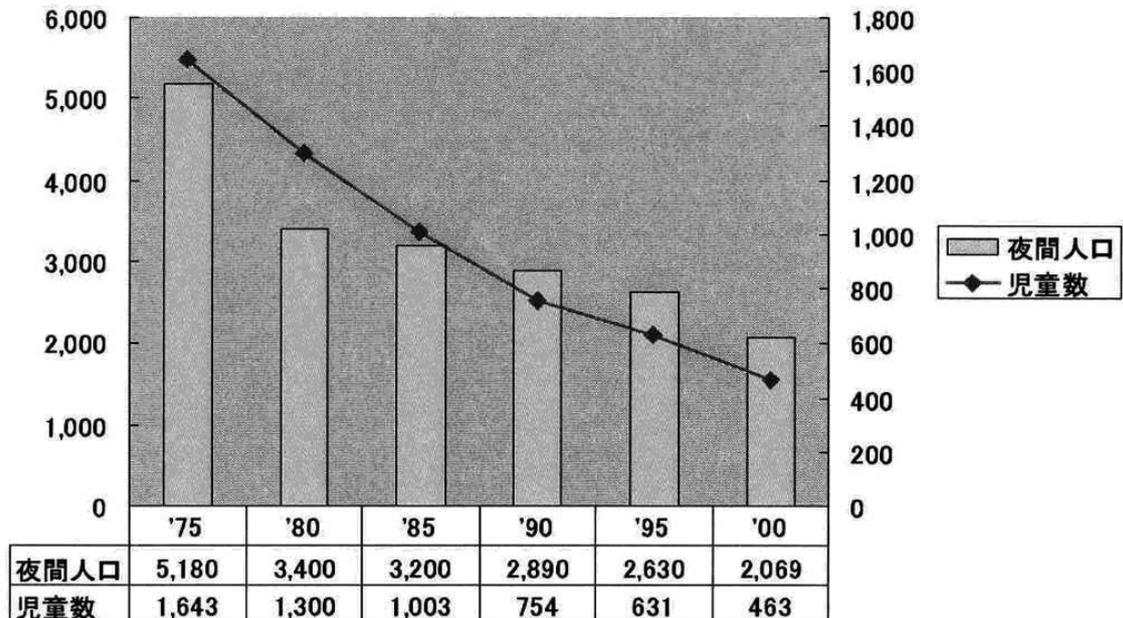


青森市の位置 (資料: 青森市ホームページ)

青森市は、市街地のスプロール化、中心市街地の空洞化、除雪費の財政圧迫という問題を抱えていた(除雪費は平成 16 年度決算で一般会計予算 953 億円の内 31 億円を占めていた)。市街地のスプロール化は、息子娘世帯が世帯分離で中心部から郊外部へ移動したことに伴って低密度市街地が郊外部に広がった現象である。1970 年(昭和 45 年)から 2000 年(平成 12 年)にかけて中心部の人口は 1.3 万人減少し、郊外部の人口は 7.1 万人増加した。中心部の人口減少は 1988 年(昭和 63 年)に青函連絡船が廃止された頃始まっている。人口移動とモータリゼーションに伴って県立図書館、県立中央病院などの公共施設および大規模商業施設が郊外部に移転し、中心市街地の空洞化を招いた。中心市街地では高齢化が一層進展し、地域社会が希薄化した。

このような状況に対処するため、青森市は郊外化がもたらす行政コストを試算して市民に提示し、コンパクトシティ形成のコンセプトを確立していった。具体的には、3 つのゾーン別土地利用誘導計画等を策定して都市全体のコンパクト化の戦略を示すとともに、パサージュ構想によるパサージュ広場整備、文化・情報交流拠点整備、多彩な商店街活動等の戦術により中心市街地の再生を図っている。

中心市街地における夜間人口と児童数の減少（資料：青森市）



2. 目標

コンパクトシティ形成の目標は、中心市街地活性化計画(1998年策定)及び都市計画マスタープラン(1999年策定)で示されている。その具体的内容は、①市街地の拡大を抑え、既成市街地の資源を有効活用して効率的で効果的な都市整備を行うこと、及び、②中心市街地の重点的整備を行い、市街地の再構築を図るとともに、商業の活性化とコミュニティの再生を図ることであると整理できる。また、雪に強い都市、高齢・福祉社会に対応する都市、環境調和型の都市、災害に強い都市、効率的で快適な都市等も目標とされている。

3. 取り組みの体制

コンパクトシティの発案は市長からあったものであり、その具体策は青森市が主体となって推進している。郊外部での大規模商業施設の立地抑制や、中心市街地における道路等の基盤整備、公共交通機関の整備は、市及び県が中心となって推進している。

コンパクトシティやウォークアブルタウンの実践、パサージュ構想に基づくパサージュ広場の運営は、地元新町商店街関係者が代表になって設立した(有)ピー・エム・オー(加藤博代表)が担っている。

また、青森市新町商店街振興組合が「すべての人にやさしく」をコンセプトに、タウンモビリティ、レンタサイクル、障害者との交流の場、託児室、婦人会の活動等を通じて地元の商業活性化とコミュニティの再生を図っている(組合の予算規模は約1億円)。

4. 具体策

(1) コンパクトシティのコンセプトの確立

コンパクトシティは現市長が商工会議所の副会頭時代から提唱していたコンセプトである。コン

パクトで効率的かつ便利なまちにすることにより、除雪費を節約したいというのがそのひとつのねらいであった。また、移動距離の短縮化で交通渋滞を緩和するとともにエネルギーのロスも少なくしたいというねらいもあった。青森市では公共交通機関のネットワークが弱いため、自家用車利用が多く、交通渋滞が著しいという問題があった。特に冬季は雪により車線数も減少することから、夏 30 分で行ける距離が冬は 1.5 時間もかかる場合もあった。

市は、無秩序な郊外化が発生させる行政コストを下記のように試算して市民に提示した。これは、1970 から 2000 年の間に既成市街地の人口約 13,000 人が郊外部へ転出したことに伴い市が直接的に投資してきた整備費の試算結果である。このほか市民センター等の施設整備費やその維持管理費用などにも多くの費用が投じられており、無秩序な市街地の拡大がもたらすコスト増は極めて大きいと考えられた。

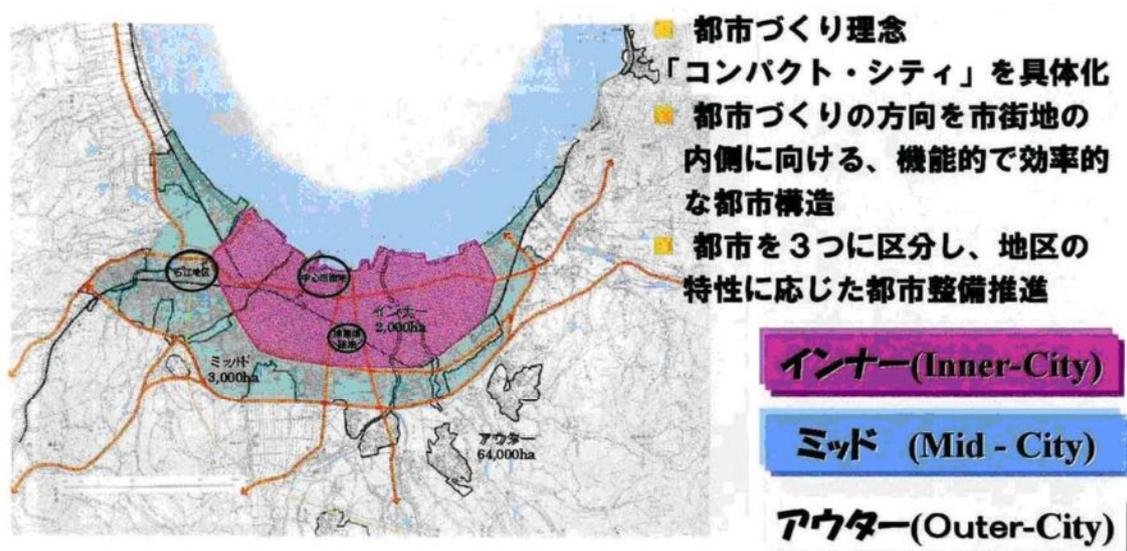
人口の郊外部移動に伴うコスト試算（資料：青森市）

道路	85.5 億円
小中学校	67.6 億円
上水道	41.1 億円
下水道	154.7 億円
合計	348.9 億円

(2) コンパクトシティの戦略的実践

① 3つのゾーンによる土地利用計画

市では、コンパクトシティを実現するための基礎として、市域を 3 つのゾーンに分けた土地利用計画を策定した。具体的には、JR東北線や 2 本の環状道路で市域を「インナー」、「ミッド」、「アウター」に分けた。インナーには商業・行政・居住機能を集中させ、ミッドには居住・近隣商業機能を配し、アウターには農業・自然を配して開発は抑えるという計画である。



三つのゾーンによる土地利用誘導（資料：青森市）

それぞれのゾーンの土地利用方針の詳細は以下のようになっている。

[インナー]

おおむね昭和 40 年代までに既成市街地が形成されていた地区である。建築物等の老朽化が進む密集市街地や中心市街地を含む。都市整備を重点的に行い市街地の再構築等を進める。

[ミッド]

インナーとアウトアーの間の地区である。市街地の拡大圧力の受け皿となっている。良質な居住環境等を実現するため、土地区画整理事業により面整備を計画的に進めていく。

[アウトアー]

外環状線の外側の地区。都市化を抑制し、自然環境、営農環境の保全に努める。原則として開発は認めない。開発許可がいない県立図書館が立地した例外はある。

② 商業機能の誘導

アウトアーゾーンにおいては大規模商業施設の立地は認めないこととしている。立地希望者に対しては市長が都市計画マスタープランの考え方を説明し、開発許可を出さないことを理解してもらっている。大規模商業施設はミッドゾーンの東、南、西の地区に 1 ヶ所づつあるが、アウトアーゾーンにはない。青森市の近隣の市町村にも大規模商業施設は立地していない。青森市は市域が広く、市街に出るには1時間程度かかるためである。

③ 交通体系の整備

青森市は公共交通機関のネットワークが弱く自家用車による移動が多いため、駐車場の整備は充実している。バス網は青森駅を中心に東、南、西方向に伸びている。鉄道は、新駅を 2 つインナーゾーンに設置して東北本線を都市内交通として位置付け、より便利にする計画である(新幹線の開業後)。

(3) 中心市街地再生の戦術

① パサージュ構想と商店街活動

1) パサージュ構想

中心市街地活性化基本計画は、県、市、商工会議所、商店会、市民が協働で作成したが、その過程を通じてコンパクトシティのコンセプトがよく理解された。そして、その理解の上に立って、まちを楽しみつつぶらぶら歩ける「ウォークアブルタウンの創造」という目標が同計画に盛り込まれた。

この目標に基づき、青森駅から伸びる新町通り(900m)を歩行者・自転車優先で整備することとした。具体的には、車道を狭めて歩道を拡張し、車道寄りに自転車道を整備した(県事業)。

また、中心市街地の駅前地区には路地や小径があることから、これらを新町通りにスムーズにつなげて散歩を楽しみまちを楽しむ空間にしようという「パサージュ構想」が中心市街地活性化基本計画に盛り込まれた。欧米のカフェのように、道ばたのオープンな空間でコーヒーを楽しんだり、面白い個店を回遊できる空間を作るという構想である。それは、中心市街地の各種の商業施設やミュージズ施設を回遊するルートにもなる。



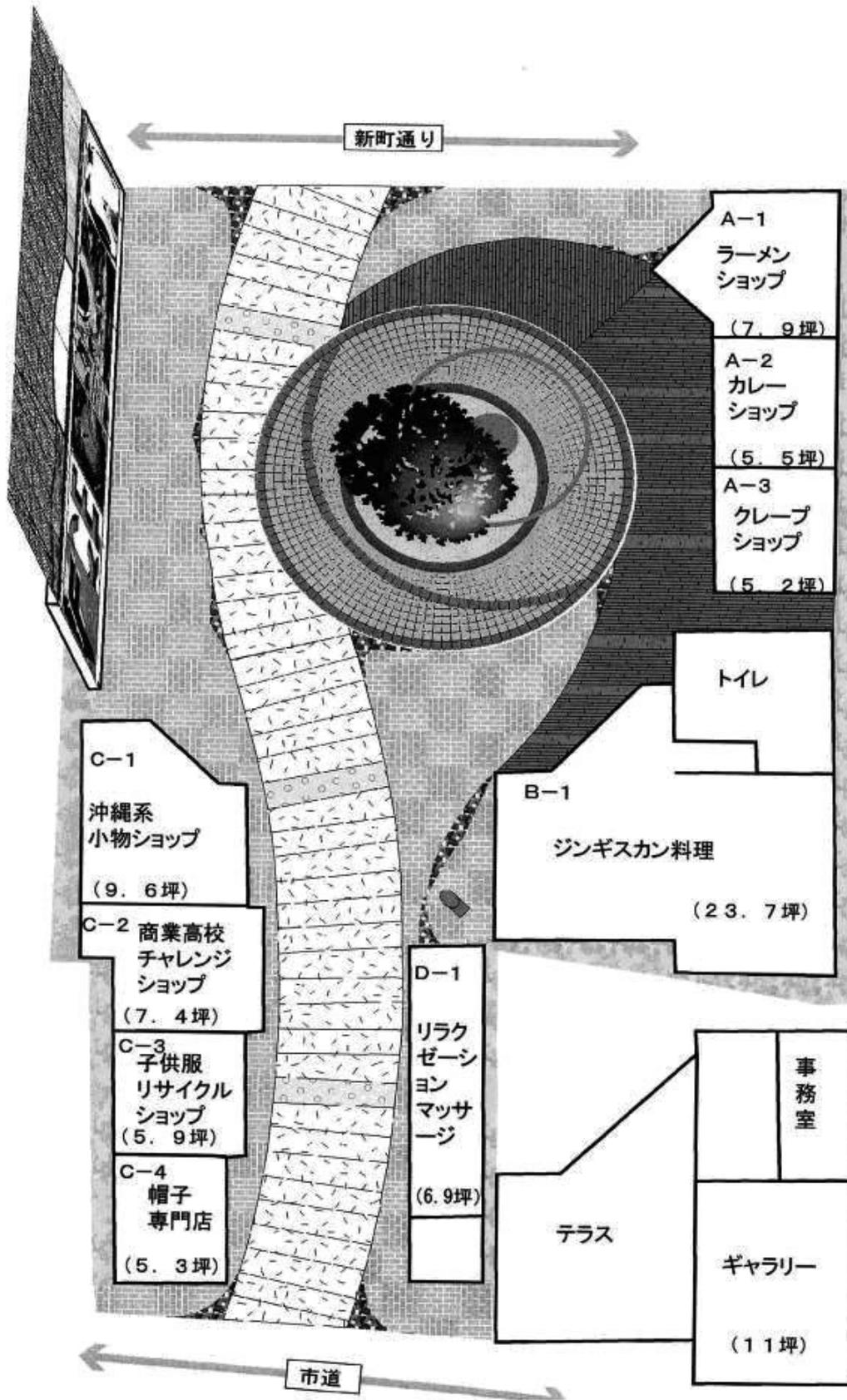
パサージュイメージ図（資料:青森市）

2) パサージュ構想の具体化ーパサージュ広場

「パサージュ構想」の一環として、新町通りと裏通りの間にパサージュ広場が 2000 年に整備された。パサージュ広場は、広場と商業ベンチャー支援施設(建物)とからなる。広場は 895 m²の広さがあり、シンボルツリー(ドイツウヒ)、ウォールアート、融雪歩道(地熱・常温方式)、水飲み場が設置されている。

パサージュ広場には仮設の店舗を設置し、出店した商業ベンチャーに対して経営指導や開業支援等を行っている(商業ベンチャー支援事業)。運営は(有)ピー・エム・オー(代表:加藤博氏、資本金 600 万円)が担っている(市が委託)。同社は、「民間のノウハウとアイデアを十分活用すべき」との TMO 設立準備委員会の提言を受け、商店街関係者が市内の商店街に出資を呼びかけて設立されたものであり、個人 20 人、3 商店街振興組合、1 協同組合が参加している。2006 年 5 月現在の店舗入居事業者は以下の通りである。

- ・ 飲食系 パスタ専門店、カレーショップ、立ち食いそば店、創作韓国料理店、スタンドバー、
リンゴ関連飲食店、お好み焼き店
- ・ 物販系 子供服リサイクルショップ
- ・ その他 リラクゼーションマッサージ、不動産仲介、英国式マッサージ、人材派遣仲介



パサージュ広場平面図 (資料:青森市)



パサージュ広場(上)、広場に通じる小径(下) (資料:青森市)



パサージュ広場/アウガが面する新町通り、歩道部が拡張され自転車路となっている

この広場の隣地では新たにホテル整備が事業化される予定であるが、その事業では1、2階をパサージュ広場と連続させる計画になっており、広場の考え方がまちづくりに広がってきている。



アウガ、パサージュ広場、新町通りの位置 (資料: (株)アルテスの資料を加工)

② 多様な商店街活動の展開

パサージュ広場が面する新町商店街では、商店者だけの活動では限界があるので、新たにNPO 組織サンネット青森(根本あや子代表)等と連携して中心市街地活性化の様々な活動を行っている。タウンモビリティ(電動スクーター、車椅子)、レンタサイクルの貸し出し、障害者との交流の場「ふれあい広場」や託児室の運営、婦人会の活動など、「すべての人にやさしく」がコンセプトである。市は、タウンモビリティの初期投資には補助をしたが、自己運営できるよう運営費は補助しない方針である。ただし、ふれあい広場のイベントには補助している。

③ アウガ

「アウガ」は、パサージュ広場の駅寄りにある再開発ビルである。中心市街地の新しい魅力となる拠点施設として 2001 年に開業した。アウガは津軽弁で「会おうよ」の意味である。ここでは、市民が中心市街地に最も求めている機能、すなわち文化・情報交流に係わる都市機能及び商業機能を中心に据えている(集会／子育て／情報に関するサービス、若者向け物販、日常生活を支える生鮮市場)。地下1階、地上 9 階建てで、地下には生鮮市場や飲食店、1～4 階にはさまざまな専門店が約 50 店舗ある。公的な施設としては、5～6 階に男女共同参画社会の形成を図るための拠点となる「青森市男女共同参画プラザ(愛称カダール)」「子育て支援施設(父母の情報交換の場、厚生労働省委託)、託児室、会議室など)が、6～9 階に「青森市民図書館」(9 階は書庫)が整備されている。522 台収容可能な駐車場もある。床面積は 55,551 m²、総事業費は 184 億 6 千万、市の投資額は 85 億円である。市が 36.6%出資する第三セクター「青森駅前再開発ビル(株)」が運営している。

専門店は若者向けが多いことから、秋田や函館からも集客がある。図書館の利用者は平均 2,600 人／日で若者も多い。アウガ全体では 1 万 6 千人弱／日(2005 年)、年間 560 万人(同)の集客となっている。



年間560万人を集客するアウガ(資料:アウガホームページ)

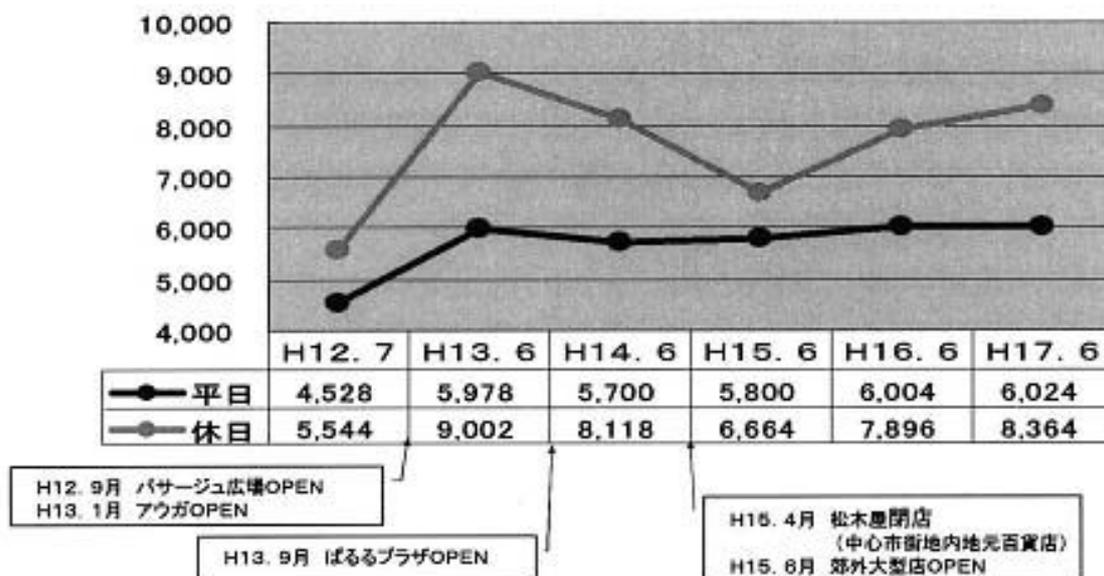
5. 特徴的手法

コンパクトシティのコンセプトを市民に理解してもらうために、市街地のスプロールによって30年間投じた行政コストを試算して公表した点が特徴的である。また、コンパクトシティの実現に向けて市域を3つのゾーンに分け、それぞれの土地利用のあり方を規定したゾーンシステムを導入したことも特徴的である。

計画を円滑に実現できた背景には、市民、商店主、行政等の協働があった。(有)ピー・エム・オー代表の加藤博氏は次のように述べている。

市民からくみ取ったまちづくり事業のアイデアをTMO(まちづくり機関)が企画調整し、商店街が実行部隊となった。行政とも何度も議論した。自分たちがここまでやるとの姿勢を示すことで、行政が支援してくれた。(十勝毎日新聞 05/11/21)

その他、快適な歩行環境を確保し新たな発見も生み出す「ウォークブルタウン」のコンセプトのもとにパサージュ広場を発案・整備したこと、市民が最も求めていた機能を集約した交流総合拠点を中心市街地に整備したことも、賑わいの創出に大いに貢献している。これまでの事業の効果を示す指標として新町駅前地区における歩行者交通量を見ると、アウガやパサージュ広場の整備後に増加傾向で推移していることがわかる。



新町駅前地区における歩行者交通量の増加 (資料:青森市)

アウガの来館者数は2001年1月から2006年3月までに2,900万人、年間にするると560万人、1日平均では1.5万人となっている。うち図書館利用者は2,600人/日であり、移転前に比較して4倍の利用者となっている。

パサージュ広場の隣地に建設中のホテルが広場と連続性を持たせることを計画しており、広場の考え方がまちづくりに広がってきている点も評価できる。

6. 課題

新幹線が整備され新幹線青森駅が開業されることを見込んで、観光客や旅行客が中心市街地にまで足を運ぶよう、アクセスを整備するとともに中心市街地の魅力をさらに高める方策が求められよう。また、新幹線青森駅周辺の整備と中心市街地の整備との調整・整合も課題の一つである。中心市街地の再生については、中心市街地の北部、港周辺地域との連携、一体的な振興策が課題である。

(参考・引用文献)

青森市『青森市中心市街地活性化基本計画』同、1998年

青森市『パサージュ広場』同

青森市『アウガ青森駅前第二地区第一種市街地再開発事業の概要』同、2002年

青森市『コンパクトシティ構想と中心市街地活性化への取り組み』同、2005年