

夕張市における市街地集約化の方法論 北海道夕張市における都市再編研究 その7

コンパクトシティ 市街地集約化 プランニングプロセス
人口減少 北海道夕張市

正会員 ○加持 亮輔
同 瀬戸口 剛
同 岡部 優希

1. 論文の背景と目的

夕張市では、人口減少による低密度な居住形態が地域コミュニティの崩壊や孤独死の増加、生活環境の低下を招いている。また自治体としても、人口減少により税収が減る一方で、市街地の維持管理費の負担増加により財政が圧迫している。住民が安心して住み続けられ、行政が効率的な自治体運営を行っていくため、市街地を人口規模に見合うように集約化することが求められる。夕張市はまちづくりマスタープランにおいて都市の集約化を位置づけており、筆者らはそれらを支援し、一連の研究としてまとめている。特に真谷地地区は、夕張市と筆者が共同で地区内の市街地集約化を進めている。本論は、真谷地地区を事例として、市街地集約化のプランニングプロセスを示すことを目的とし、今後求められる地方小都市における市街地集約化の方法論を示すものである。

2. 研究の方法

①既往研究¹⁾ や市へのヒアリング²⁾：真谷地地区で市街地集約化を進める際の課題を明らかにする。そこから集約化を進める際の検討項目を抽出し、その解決方法を作成する。②町内会へのヒアリング³⁾：真谷地地区市街地集約化の議論の方向性を把握する。③住民全体ワークショップ⁴⁾：集約化計画を決定する。④計画に対するアンケート⁵⁾：住替えのシナリオを作成する。⑤住替え先アンケート⁶⁾：住替えの条件を把握し、具体的な住替え先を検討する。⑥住替え先の個別ヒアリング⁷⁾：住替え先を決定する。⑦①-⑥より、真谷地地区市街地集約化のプランニングプロセスを明らかにする。⑧⑦より、プランニングの要点を整理し、市街地集約化で重視すべき6つの視点を明らかにする。

3. 市街地集約化のプランニングプロセス [図]

集約化プロセス (図-B) を6つのステップ (図-A) で明らかにした。また、各ステップで明らかになったこと (図-C) や、集約化計画と住替え意向 (図-D) を示した。**STEP1** 地区の概況から集約化の課題を整理した。これより、集約化の検討項目を【住棟集約】【共同浴場】【集会所】【買物】【通院】の5つとし、それぞれに解決方法を作成した。**STEP2** 町内会へコミュニティの課題についてヒアリングを行った。これより、**共同浴場の維持**が重要だと把握した。**STEP3** 5つの集約化の検討項目について、住民ワークショップを行った。これより集約化計画では、

【住棟集約】【共同浴場】が重要で、**居住者が多い住棟の低層に住替える、共同浴場を維持**することを柱とした。**STEP4** 集約化計画を住民に提示し、集約化対象住民の住替えの是非と、全住民の生活の課題についてアンケート調査を行った。その結果より、住替えのシナリオを作成した。**住替えの希望だけでは空き住棟が生まれず、浄化槽の廃止も出来ない**ことがわかった。**STEP5** 再度具体的な住替え先住戸の希望をアンケートで調査した。これをもとに、再び住替えのシミュレーションを行った。結果として、住替え希望者が増加し、近い住棟に住替える、友人の近くに住むなどの**具体的な住替え条件**を把握した。**STEP6** 希望を踏まえ、最終的な住替え先を決定するために、個別聞き取り調査を行った。浴場に近い住棟に住替えるなどの要望に対応しながら**住替えを誘導し、対象全33世帯の移転を決定**した。

4. 市街地集約化の方法論 [図]

抽出した26のプランニングの要点 (図-E) を再整理し、市街地集約化で重視すべき6つの視点を示す。

(1) 計画の中で、集約先を決める際には、自治体の財政効率化と共に、「引越住民が少ない」「家賃が上がらない」など**住民の経済負担軽減**が重要である (図-E 経済性 ① ②⑥)。(2) 同時に、「集会所や浴場に近い」など**生活利便性の向上**が重要である (図-E 生活 ⑫)。(3) 計画の中で、住民の生活環境を考える際には、「各戸に浴場を設置する」などの個人の生活環境を向上させるより、「共同浴場を維持する」という**コミュニティの場を維持**することが重要である (図-E 生活 ⑪)。(4) 集約化プロセスでは、集約を進めると共に、地域全体として「手すりを設置する」「窓サッシをプラスチック化する」など、**居住環境を向上**させることが重要である (図-E 生活 ⑫ ⑬)。(5) 住替えを進める際には、住替え住民と非住替え住民双方の意見を引き出し、**計画の基本的な方針に対し総論賛成を形成**していくことが重要である (図-E 手法 ⑭)。(6) 住替えを進める際には、集約化のメリットに限られる中で住民の理解を得るために、「友人と住替えたい」など**住民個人のコミュニティを重視**することが重要である (図-E 手法 ⑮ ⑯)。

【注釈】 1): 地方小都市における住民の生活意向に基づいた集約型都市像の計画研究(長尾美幸(2010年度卒業論文)、「人口減少都市夕張における縮小型都市像に向けた相互プランニングプロセス」岡部優希(2011年度卒業論文) 2): 2012年7月11日夕張市役所ヒアリング 3): 2012年8月20日真谷地地区町内会ヒアリング 4): 2012年9月1日市、真谷地地区住民、北海道大学、北方建築総合研究所合同ワークショップ 5): 真谷地地区アンケート調査①概要・日程/10月24~26日・アンケート対象:72世帯 回収:67世帯(93%) 6): 真谷地地区アンケート調査②概要・日程/5月25、26日・アンケート対象:72世帯 回収:70世帯(97%) 6) 真谷地地区世帯別ヒアリング調査概要・日程/6月24~27日

STEP (A)	プランニングプロセス (B)					明らかにになったこと (C)		集約化計画と住民の住替え意向 (D)
	北総研	研究室	市	町内会	住民全体	個々住民	議論の内容	
STEP1 H12.06 -H12.08	課題を整理 (C-1)	課題を整理 (C-1)	課題を整理 (C-1)	検討すべき項目	暖房費負担の軽減を分析	町内会へのヒアリング	既存研究で明らかになった住民の課題	集約化計画 (D-1)
STEP2 H12.08 -H12.09	解決方法に対する意見	解決方法に対する意見	解決方法に対する意見	WSでの議論の方向性	解決方法への意見	解決方法への意見	解決方法への意見	各世帯の住替えに対する是非 (D-2)
STEP3 H12.09 -H12.10	各解決方法に対する意向を踏まえ、集約化計画を決定	各解決方法に対する意向を踏まえ、集約化計画を決定	各解決方法に対する意向を踏まえ、集約化計画を決定	集約化計画の決定 (D-1)	集約化計画の決定	集約化計画の決定	集約化計画の決定	各世帯の住替え先住戸の希望 (D-3)
STEP4 H12.10 -H13.05	住替えに対する是非を調査し、集約化のシナリオを作成	住替えに対する是非を調査し、集約化のシナリオを作成	住替えに対する是非を調査し、集約化のシナリオを作成	住替えのシナリオ	住替えのシナリオ	住替えのシナリオ	住替えのシナリオ	各世帯の住替え先住戸の決定 (D-4)
STEP5 H13.05 -H13.06	住民の住替え先住戸の希望を把握	住民の住替え先住戸の希望を把握	住民の住替え先住戸の希望を把握	住替えのシミュレーション	住替えのシミュレーション	住替えのシミュレーション	住替えのシミュレーション	各世帯の住替え先住戸の決定 (D-4)
STEP6 H13.06 -H13.08	住民の個人的要望に対応し、住替え先を決定	住民の個人的要望に対応し、住替え先を決定	住民の個人的要望に対応し、住替え先を決定	住替え先を決定	住替え先を決定	住替え先を決定	住替え先を決定	各世帯の住替え先住戸の決定 (D-4)
項目 (F)	真谷地地区市街地集約化における26のプランニングの要点 (E)							
手法	町	① ワークショップでの議論をより地域の実態にあったものにするために、ワークショップ前に町内会と打ち合わせを行ったこと						
	WS	② 地区の集約化計画を決めるための住民との議論について、多数の住民の意見を引出すためにワークショップ形式で行ったこと						
計画	①	③ 浴場の課題に対し、(1)真谷地浴場を維持する(2)各戸に共同風呂を設置する(3)各戸に浴室をつける(4)集会所に浴場を併設するという解決方法を作成したこと						
	②	④ ワークショップにて、「住替え後の家賃負担」、「引越しの移転料」という住民全体の課題を引き出したこと						
主体	③	⑤ 市が「住替え先住戸の住みやすさ」、「引越しが大変」という住民の集約に対する意見に住戸修繕や移転料の議論をして、解決に取り組んだこと						
	④	⑥ アンケートにより住民の生活環境を調査し、「共用部階段に手すりが欲しい」、「住民の除雪が大変」という意見を引出したこと						
空間	⑤	⑦ 住民の意向を把握する2回のアンケートにおいて、住替え対象住民だけでなく非住替え住民にもアンケート調査を行ったこと—集約化の重視視点(5)						
	⑥	⑧ 地区全世帯の住み替え意向を住民に広く理解してもらうために、アンケートにより明らかになった全世帯の住み替え意向を集会所に掲示したこと						
時間	⑦	⑨ アンケートにより、「Eさんは12号棟104号室に住替えたい」といった世帯別の住替え先住戸の希望を引き出したこと						
	⑧	⑩ 住民の住替え先を決定する調査前にコミュニティや引越しの負担軽減といった各世帯の住替え条件や住替え先希望の傾向を把握したこと						
生活	⑨	⑪ 個別聞き取り調査にて、住替え先を決定するにあたり、住替え対象すべての世帯と面談を行ったこと—集約化の重要視点(6)						
	⑩	⑫ 個別の聞き取り調査より、「AさんとBさんは二人一緒に住替えたい」という住民の住替えに対する個人的な意見を引出したこと—集約化の重要視点(6)						
経済性	⑪	⑬ 市と研究室が住民に対し調査を行う際に、集約化計画を決める段階では住民全体、住替えを進める段階では住民個別に議論をし、調査対象を区別したこと						
	⑫	⑭ 夕張市が浴場の赤字経営を捉え、「浴場の機能をどう担保していくか」という検討項目を明らかにしたこと						
一凡例	⑬	⑮ 北総研が集約による暖房費の削減効果を定量的に分析したこと / 研究室が住替えの前後の生活費算出・住替えのシナリオやシミュレーションを行ったこと						
	⑭	⑯ 市・研究室と住民がワークショップ時に浴場のあり方と住替え先住戸について空間的イメージを創ったこと						
生活	⑮	⑰ 第一回のアンケートを行う際に「真谷地浴場を縮小して維持」「集約先住戸5、6、7、8、9、11、12号棟」といった集約化計画のイメージ図を創ったこと						
	⑯	⑱ 住替えの事業が始まる前に、住替え先住戸の修繕をモデル的に行ったこと						
経済性	⑰	⑲ ワークショップにて住民に初めて検討項目を提示した後、その解決方法をよく理解してもらうためにしばらく住民との議論を控えたこと						
	⑱	⑳ 第二回アンケートにより世帯別住民の住替え先住戸の希望が明らかになったあと、迅速に住替え先を決定したこと						
生活	⑳	㉑ 共同浴場は住民のコミュニティの場という地域の特徴を重視して、真谷地浴場を維持する方針を決定したこと—集約化の重要視点(3)						
	㉑	㉒ 住替え先を1・2階に限定したことで、住民の生活における身体への負担を軽減させたこと—集約化の重要視点(2)(4)						
経済性	㉒	㉓ 住棟修繕により、階段の手すりや窓サッシのプラスチック化など、非住替え住民も含まれた地区全体の居住環境が良くなること—集約化の重要視点(4)						
	㉓	㉔ 住民がつくった花壇や菜園はそのまま残しておき、住替え後の住民の趣味や生き甲斐を担保したこと						
経済性	㉔	㉕ 住替えにより住民の家賃負担を増加させないため、家賃の安い住棟に住替え先とし、家賃の傾斜制度を設けたこと—集約化の重要視点(1)						
	㉕	㉖ 住替えを行うすべての世帯に移転料を支払うこと						
経済性	㉖	㉗ 市の市街地運営の効率化を図るため、浄化槽単位で住替え先住棟を決定したこと—集約化の重要視点(1)						
	㉗	㉘ 町：町内会へのヒアリング WS：ワークショップ						

図真谷地地区市街地集約化のプランニングプロセスの体系図

* 北海道大学大学院工学院 修士課程
 ** 北海道大学大学院工学研究院 教授 博士 (工学)
 *** 北海道建設部 工修

* Graduate Student, Graduate School of Engineering Hokkaido Univ.
 ** Prof., Graduate School of Engineering Hokkaido Univ., Dr.Eng.
 *** Hokkaido Government Construction Department, M. Eng