

釧路市
コンパクトなまちづくりに関する
基本的考え方

平成24年12月

釧路市総合政策部都市計画課

目 次

I コンパクトなまちづくりとは	1
1 コンパクトなまちづくりとは	3
(1) 都市の現状	3
(2) コンパクトなまちづくりの考え方	3
2 釧路市が目指すコンパクトな都市のイメージ	5
(1) 集約型都市構造の類型	5
(2) 釧路市が目指すコンパクトな都市	5
3 考慮すべき視点	7
(1) 防災まちづくり	7
(2) 低炭素まちづくり	7
II 釧路市の現状と課題	9
1 釧路市の現状	11
(1) 釧路市の人口推移	11
(2) 人口減少による諸問題	12
2 釧路市の課題	13
(1) 都市機能の拡散	13
(2) 都市基盤施設維持管理の非効率化	13
(3) 公共交通利用者の減少とサービス水準の低下	15
(4) 居住の低密度化	15
(5) その他	16
III コンパクトなまちづくりに向けた目標	17
1 コンパクトなまちづくりに向けた目標	19
2 拠点及び機能集積軸の設定	20
IV コンパクトなまちづくりに向けた考え方	25
1 コンパクトなまちづくりに向けた考え方	27
2 重点目標に向けた考え方	28
「重点目標1 まちなかへの機能集約」に向けた考え方	28
「重点目標2 都市基盤施設整備・維持管理コストの抑制」に向けた考え方	30
「重点目標3 公共交通の活性化」に向けた考え方	32
「重点目標4 まちなか居住の推進」に向けた考え方	34
まちなか集約にあたり配慮すべき事項	36

I コンパクトなまちづくりとは

1 コンパクトなまちづくりとは

(1) 都市の現状

近年、日本は人口減少社会に直面しています。住民基本台帳に基づく全国の人口が初めて減少したのは、平成 17 年度のことですが、地方都市や町村では 20 年以上前から人口減少が続いています。

高度成長期に伴って増加する人口を収容するため、あるいは産業発展のために都市は拡大を続けてきましたが、人口が減少する局面に転換してもその拡大にはブレーキがかからず、都市内の密度は低下してきています。市街地内に空き地や空き家、空きビルが目立つようになり、住環境の悪化や防災・防犯面での問題が引き起こされています。

また、このような都市の低密度化に加え、モータリゼーションの進展による影響も大きく見られました。地方都市では、多くの世帯が自家用車を所有していることもあり、ロードサイド型の大型商業施設が都市の郊外に数多く立地するようになりました。商業施設に限らず、公共施設なども、比較的安く広い土地が得られる郊外に立地し始め、都市機能は広大な市街地に拡散した状態になっています。こうしたことから、地方圏では中心市街地の空洞化が進み、自家用車を持たない人々にとって利便性の低い、暮らしにくい市街地が多く見受けられるようになりました。

さらに、自家用車への依存と市街地の必要以上の拡大は、環境にも大きな負荷を与えています。「低炭素都市づくりガイドライン（平成 22 年国土交通省）」には、同程度の人口規模の都市であっても、市街地がより広い都市の方が自家用車への依存割合が高く、運輸部門の一人当たり年間 CO₂ 排出量が約 4 割多いという事例も示されています。

都市の拡大や都市機能の拡散はこのようなさまざまな問題を生じさせるほか、都市基盤施設の維持管理の非効率化をももたらします。こうした状況が続くと、将来的に都市経営が成り立たなくなるおそれがあります。

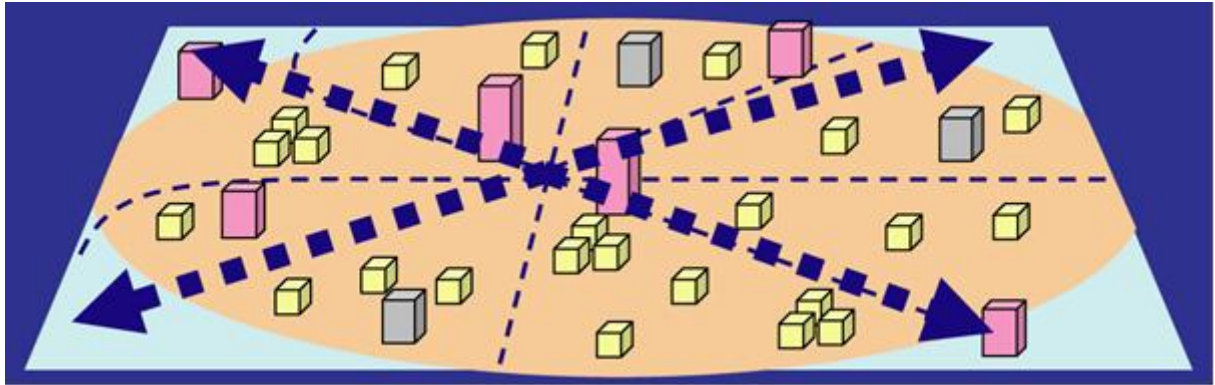
このような問題の解決を図り都市を持続可能なものとするため、近年盛んに議論されている考え方が、集約型都市構造への転換を目指すという「コンパクトなまちづくり」です。国土交通省が所管する社会資本整備審議会の都市計画制度小委員会においても、「持続可能な集約型都市構造化」を基本的な方針とし、明確化する方向での議論がなされてきたところであり（小委員会では低炭素まちづくりを踏まえ「エコ・コンパクトシティ」と表現しています。）、こうした概念を都市計画マスタープランに記載する都市も増えています。平成 21 年 3 月に見直しを行った釧路市都市計画マスタープランでも、「環境負荷の小さいコンパクトなまちづくり」を基本目標の一つとして掲げています。

(2) コンパクトなまちづくりの考え方

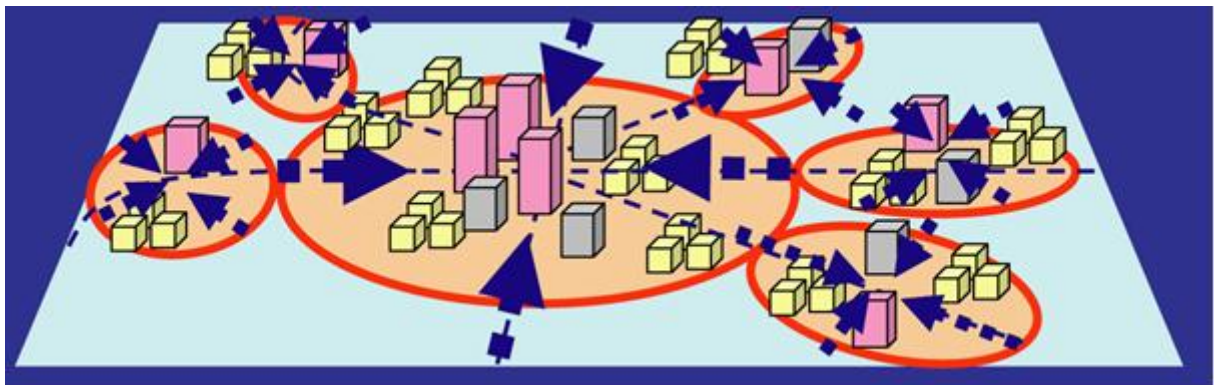
それでは、「コンパクトなまちづくり」、あるいは「コンパクトな都市」とはどのようなものでしょうか。

最初に考えられるのは、文字どおり市街地を「小さくすること」です。しかしながら、現実問題として、一度拡大した市街地を縮めるということは容易ではありません。既に利用されている土地を開発できない土地に変えるということは、その土地の経済的価値を下げってしまうことにつながるからです。そのため、「コンパクトなまちづくり」という概念は、必ずしも短絡的に市街地の縮小を意味するものではありません。

そこで、市街地をこれ以上拡大しないことを原則とし、その中の構造を機能集約型へ移行していくことが考えられます。



図一 A 都市機能が拡散した市街地



図一 B 都市機能が集約した市街地

図一 A に示した都市機能が拡散した市街地では、それぞれの建物間の距離が遠く、生活する上での移動距離が長くなります。そのため自家用車に依存することも多くなり、自家用車を持たない人々にとって不便となるばかりか CO₂ の排出量も多くなります。

一方、図一 B に示す都市機能が集約した市街地では、建物が高い密度で立地している地区とそれ以外の地区とのメリハリが大きくなっています。人々が密度の高い地区（＝「拠点」）の周辺で暮らすこと、そして拠点同士を公共交通機関で結ぶことにより、徒歩や自転車でも利便性の高い生活をするのが可能になります。そのため CO₂ の排出量も低減され、環境負荷の小さいまちにすることができます。また、自動車優先ではなく、歩行者優先の考え方でまちづくりを進めることで人々が集まりやすくなり、そこに「交流」が生まれます。

このように、

- ① 市街地を今以上に拡大しないこと
- ② 都市機能や人々の居住を拠点周辺に集約すること
- ③ 公共交通を活性化させ歩いて暮らせるまちにすること

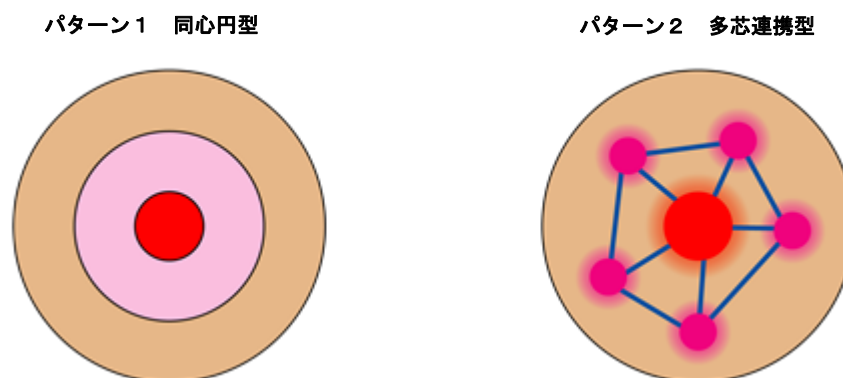
以上の3つを軸として、図一 A のような構造の市街地から、図一 B のような構造の市街地へと転換を図ることで、誰もが暮らしやすく効率的なまちになるとともに、都市経営コストや環境負荷の低減を目指すことができます。

こうした考え方が「コンパクトなまちづくり」です。このようなまちづくりを進めるためには、官（行政）・民（民間事業者や市民）・公（NPO 法人や市民団体等）が適切な役割分担をしながら、まち全体で取り組む必要があります。

2 釧路市が目指すコンパクトな都市のイメージ

(1) 集約型都市構造の種類

前節で示した集約型都市構造をもつ「コンパクトな都市」の姿として、図一Cに示すような2種類の都市構造が考えられます。一つは、まちの中心部に都市機能を集約し、そこから放射状に広がる「同心円型」とも呼べるまちです。もう一つは、市街地内に日常生活に必要な都市機能を配置した複数の拠点置き、それらを公共交通機関で結んだ「多芯連携型」のまちです。

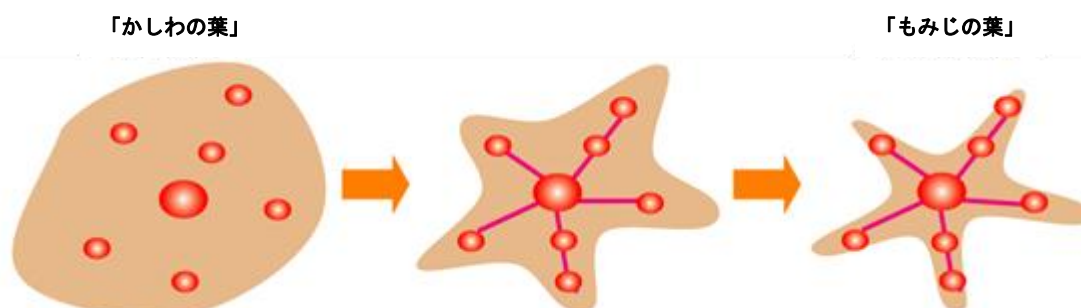


図一C 集約型都市構造の種類

(2) 釧路市が目指すコンパクトな都市

釧路市においては、これまでの歴史の中で拡大し東西約 20km にわたって広がった市街地や、市街地内を分断する2本の大きな河川、また、災害によりこれらの河川を横断することができなくなる事態を想定すると、都心部を唯一の拠点とした同心円型のまちづくりは非現実的といえるでしょう。

そこで、都市計画マスタープランに記載されている「釧路市が考える『コンパクトな都市』とは」の考え方を基本として、都心部を含め既に商業施設や生活利便施設、公共施設等が立地し、一定の都市機能が集積している地区を拠点とし、各拠点を公共交通で接続した効率的なまちを目指すものとします。さらにその拠点周辺に居住等を集約していき、長期的には、図一Dに示すような「かしの葉」から「もみじの葉」へと転換していく姿を目標とします。



図一D 市街地の転換のイメージ

なお、「コンパクトな都市」を考える上では、都市機能の集約の考え方や、行政区域の規模ではなく市街地の規模が重要であることから、この基本的考え方の対象区域は都市計画区域である釧路地域のみとします。

釧路市都市計画マスタープラン p26 より抜粋

〈釧路市が考える『コンパクトな都市』とは〉

市街地の拡大や新たな商業圏の形成を抑制するとともに、都心部や、商業・業務、教育・文化などさまざまな都市機能が集積している地区に経済活動とその他日常生活に必要なサービス活動とが一体となって営まれる拠点を構築することによって、その周辺に利便性の高い生活圏として住宅が集積されます。これにより都市基盤の集中的な整備や公共交通機関の効率的な接続が可能となり、さらにこれまで整備してきた既存ストックを有効に活用することで、都市経営コストを抑制した持続可能な「コンパクトな都市」が形成されると考えています。

3 考慮すべき視点

(1) 防災まちづくり

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災は、東北 3 県に未曾有の被害を与えたほか、釧路市にもかつてない大きな津波被害をもたらしました。また、平成 6 年の北海道東方沖地震、平成 15 年の十勝沖地震など、釧路市はマグニチュード 8 クラスの巨大地震が多く発生する地域でもあることから、災害に強く安心して暮らせるまちづくりを進めることが求められており、現在見直しが進められている市の地域防災計画との連携が必要です。

特に津波災害への対応として国においては、平成 23 年 12 月に「津波防災地域づくりに関する法律」が公布され、都道府県による「津波浸水想定」の設定や「津波災害警戒区域」の指定などが規定されるとともに、併せて防災基本計画の見直しも行われ、浸水の危険性の低い地域を居住地域とするような土地利用計画や、できるだけ短時間で避難が可能となるような避難場所・津波避難ビル等、避難路・避難階段などの避難関連施設の都市計画と連携した計画整備に配慮することとされています。

先に北海道が発表した発生頻度のきわめて低い「最大クラスの津波」による津波浸水予測図では、行政機能や人口が集中している平野部のほとんどが浸水するとされています。

この対策として、高台や海岸から離れた地域へ全ての機能を移転することが安全性の面からは理想的な考え方かもしれませんが、この津波の発生が数千年間隔とされていることから、時間的スケールや、費用面、経済構造、インフラ整備や移動など、都市構造全体として現実的ではありません。また、東日本大震災の例から見ても、このような災害をハード整備事業のみで防止・軽減することは非常に難しいことから、今後のまちづくりで対象としていく津波予想の大きさを慎重に検討した上で、避難ビルや避難路の確保、効率的で迅速な避難の仕組みづくりなど、避難対策としてのソフト事業を合わせた「防災まちづくり」の施策が必要となります。

コンパクトなまちづくりを目指す上でも、都市の脆弱性を低減させるこれら「防災まちづくり」の視点が必要であり、災害リスク情報の把握と活用、耐震性能の向上や防災・減災の考え方に配慮しながら、都市機能の集約化を進めていかなければならないと考えます。

なお、第Ⅲ章に示す「拠点及び機能集積軸の設定」においても、拠点と津波防災との関連について記述します。

(2) 低炭素まちづくり

地球温暖化の原因とされる CO₂ の排出量は、都市の構造と密接に関わっており、都市の社会経済活動による排出量はその過半を占めています。一般的に、コンパクトな都市は CO₂ の排出量が抑制された環境負荷の少ない都市であるといわれています。

都市機能が市街地に拡散することは、自家用車の利用や移動距離の増加につながり、環境への負荷を大きくします。市街地の各拠点に都市機能が集約されたコンパクトな都市を形成することで、人々の移動距離が短縮化され、自家用車から徒歩や自転車移動への転換が促進されます。ま

た、各拠点の交通需用密度が高まることで、公共交通機関の効率的運営が可能となり、サービス向上、それによる公共交通利用者の増加にも発展します。このように、CO₂ 排出量の低減を目指したまちづくりを進めると、その都市の姿は、自ずと都市機能が集約され公共交通の利便性が高い集約型都市構造をもった、住民にとっても暮らしやすいまちになります。

CO₂ 排出量削減に直接関わるエネルギー分野の対策として、地域冷暖房や建物間のエネルギーの共同利用といった面的管理や、再生可能エネルギーの導入など、都市としてエネルギーの効率的な利活用に取り組んでいくことが重要視されてきています。また、都市の緑地保全や緑化の推進は、景観の向上につながるとともに、間接的に、都市気候に起因する冷暖房等に係る CO₂ 排出量削減にもつながります。このように、集約型都市構造化以外でも、CO₂ 削減のための都市としての取り組みも多くあります。

このことは、平成 22 年 8 月に国土交通省が策定した「低炭素都市づくりガイドライン」において、「集約型都市構造への転換」と併せた低炭素都市づくりが重要であるとされていることにも示されています。

生態系に影響を与える地球温暖化の原因とされる CO₂ の排出を削減することは、国内屈指の自然環境に恵まれた都市である釧路市にとっても重要な課題の一つです。平成 23 年 3 月に策定された「釧路市環境基本計画」においても、「環境負荷の低い交通体系の構築」など都市整備に関わる施策の方向性が示されており、低炭素まちづくりとコンパクトなまちづくりを一体的なものとして考え、より効果的なものとなるよう推進していく必要があると考えます。

なお、第IV章の「重点目標に向けた考え方」の最後に、低炭素都市づくりガイドラインとの関連について記述します。

参考：低炭素都市づくりガイドライン（抜粋）

第 I 編 低炭素都市づくりの考え方

第 3 章 低炭素都市づくりの基本的考え方

3-1 低炭素都市づくりの考え方（抄）

人口減少・超高齢化、都市経営コストの効率化などの要請に応えるには、地域の特性を踏まえた選択に応じて一定程度集まって住み、そこに必要な都市機能と公共サービスを集中させ、良好な住環境や交流空間を効率的に実現する「集約型都市構造」を持つコンパクトシティを目指すべきであり、このような「集約型都市構造」は低炭素型の都市構造でもある。従って、低炭素都市づくりに取り組むことは、自ずと集約型都市構造化やそれに伴う都市の維持管理コスト削減、緑の増加による都市景観の向上など、他の都市施策の目的の実現にも資することが多いことに留意することが重要である。

Ⅱ 釧路市の現状と課題

1 釧路市の現状

(1) 釧路市の人口推移

釧路市はこれまで、水産業・石炭鉱業・紙パルプ製造業を主要産業とし東北海道の中核都市として発展してきましたが、昭和58年（住民基本台帳ベース）にピークを迎えた人口は、現在まで減少を続けています。旧阿寒町、旧音別町も人口は減少基調で経過し、平成17年10月には3市町合併により新しい釧路市が誕生したものの、人口減少の傾向は依然続いています。

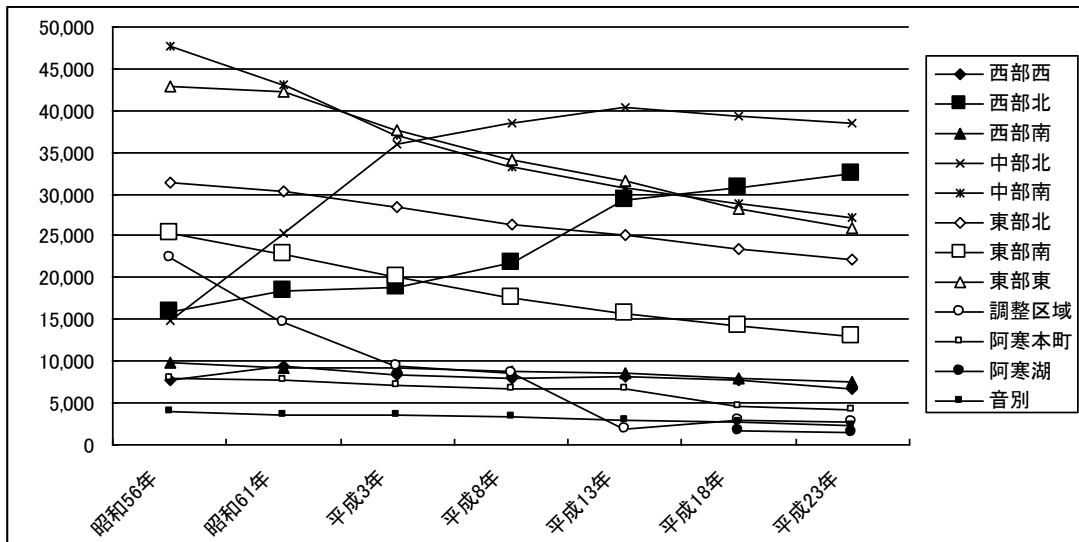
また、人口構造についても急速な少子高齢化が進んでおり、生産年齢人口の減少による地域経済などのまちの活力への影響が懸念されています。

〔地域別人口の推移（都市計画マスタープラン地域別構想における地域区分）〕

	西部西	西部北	西部南	中部北	中部南	東部北	東部南	東部東	調整区域	阿寒本町	阿寒湖	音別	全市
S56	7,789	15,829	9,807	14,913	47,595	31,280	25,227	42,804	22,353	7,976		4,013	229,586
S61	9,398	18,500	9,150	25,220	43,002	30,366	22,759	42,156	14,629	7,651		3,647	226,478
H3	8,325	18,892	9,138	36,029	37,104	28,448	20,070	37,651	9,502	7,015		3,503	215,677
H8	8,011	21,841	8,825	38,535	33,357	26,414	17,651	34,032	8,594	6,786		3,290	207,336
H13	8,121	29,288	8,553	40,469	30,731	25,102	15,751	31,487	1,790	6,673		3,010	200,975
H18	7,706	30,849	8,025	39,327	28,840	23,387	14,193	28,169	2,917	4,582	1,707	2,695	192,397
H23	6,794	32,471	7,565	38,559	27,151	22,129	13,039	25,859	2,705	4,086	1,438	2,320	184,116

※住民基本台帳各年3月末現在（昭和56年は7月末現在）

※平成13年までの阿寒本町地域の人口は、阿寒湖温泉地域を含んだ数値である。



全国的な都市の傾向と同様に、釧路市においても過去の人口増加は同時に市街地の拡大圧力になり、より多くの人口を収容するため、中心市街地から郊外部へ向けて住宅地が拡大していきました。市街地北部には釧路湿原が広がっていることから、その市街地は東西に長い形状をとらざるを得ませんでした。

人口が減少に転じて市街地の拡大は進み、主に市街地の東部から西部へ人口が移動するようになりました。また、ほとんどの世帯が自家用車を所有していたため、どこへでも容易に移動することができ、市街地が拡大しても生活に支障をきたすことがありませんでした。そのため、広い市街地に低密度で人口が分布するような現在の状況となりました。

(2) 人口減少による諸問題

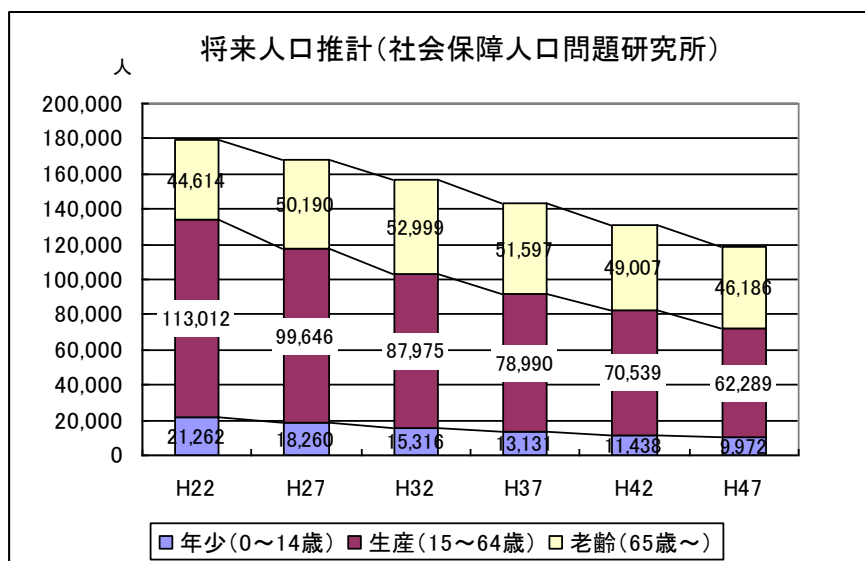
その結果、空き家・空きビル、未利用地が増加し、持ち主が不在の廃屋も見られ、郊外部の大型商業施設に人が集まり、中心市街地や地域の商店街・スーパーは求心力を失いました。高齢者世帯の増加もあいまって、徒歩圏で食料や日用品を買うことができない「買い物弱者」と呼ばれる人々が見受けられる事態にもなりました。

低密度な市街地は、住民生活に不便をもたらすだけでなく、都市基盤施設の非効率化を招き、その維持管理に多大なコストを投入することとなります。消防や学校など、生活に不可欠な都市機能の維持や安心して生活を送るためのコストも増大していきます。人口減少は税収減にもつながるため、これまでと変わらない整備や維持管理の仕方をしていては、まちを維持することが困難になっていきます。

国立社会保障・人口問題研究所の平成 22 年 3 月の推計によれば、今後さらなる人口減少が続き、25 年後の平成 47 年には釧路市の人口は約 6 万人減少するものとされています。

〔釧路市行政区域内人口の推計（国立社会保障・人口問題研究所 H22.3）〕

	H22	H27	H32	H37	H42	H47
推計値（人）	178,889	168,095	156,290	143,717	130,984	118,448
減少割合	100.0	94.0	87.4	80.3	73.2	66.2

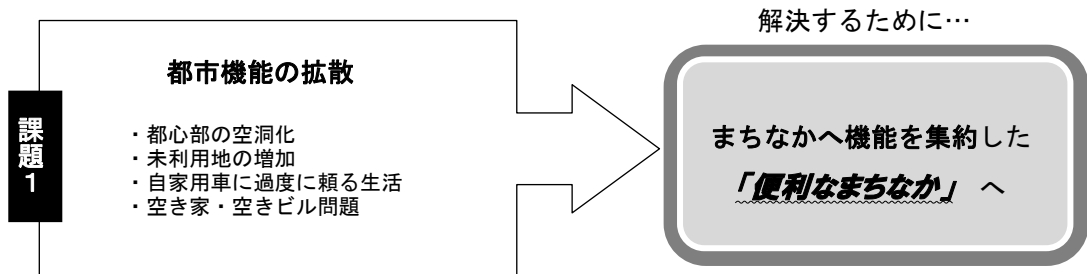


以下、こうした人口減少や市街地の低密度化の中で釧路市において生じている、あるいは今後生じるおそれのある課題について、具体的に示します。

2 釧路市の課題

(1) 都市機能の拡散

- ・ コンパクトなまちづくりを進める上では、都市機能が集約された拠点が必要ですが、中心市街地は商業機能の低下や居住人口の減少等による空洞化の進行、未利用地の増加などにより、現状のままでは拠点としての求心力や機能が不足しています。
- ・ 人口減少に伴う購買力の低下や人口密度の低下により、市民の生活に必要な不可欠な徒歩圏内の商業機能を、郊外住宅地も含めた市内全体に維持することは困難になっていくと予想されます。また、これに伴い、自家用車への依存も一層高まることとなります。
- ・ 人口減少に伴い低密度化する市街地において増加する空き店舗や空きビルにより、それらが老朽化した際の倒壊の危険性や景観上の問題に加え、防犯・防火面など多面的な問題が発生し、都市や住宅市街地の健全な経営に悪影響を及ぼすことが想定されます。



* 都心部のほか、第Ⅲ章で示す拠点及び機能集積軸を「まちなか」と総称します。

(2) 都市基盤施設維持管理の非効率化

市街地内に低未利用地が点在し、これまでに整備した都市基盤施設の効率的な活用が困難になっています。

また、過去の人口増加、経済成長によって数多くの公共施設が整備されてきましたが、今後はこれらの施設の多くが更新時期を迎えることになり、維持更新等の費用が重い負担となると考えられます。

■ 道路

- ・ 都市計画事業等による道路の管理延長の増加、経年劣化等による維持管理費の増加などが見られ、こうしたコストの縮減が大きな課題となります。
- ・ 一方で、高齢化が急速に進む状況から、高齢者などの交通安全対策も求められています。

■ 港湾

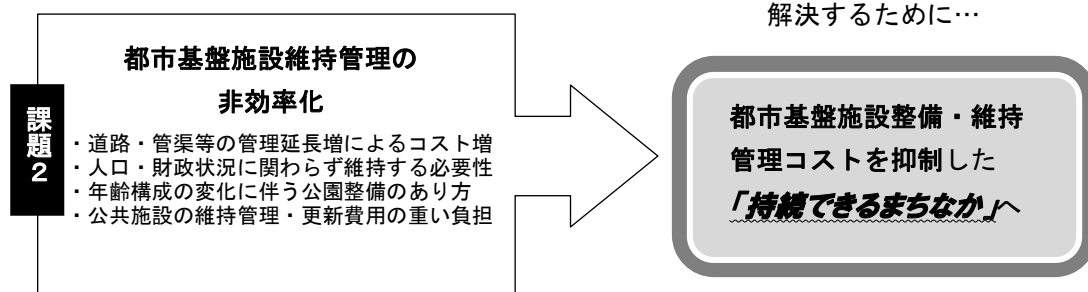
- ・ 地域経済を活性化させる観点から利用促進などが求められている一方、これまでに整備された施設の老朽化が進んでおり、更新や維持管理にかかるコストの抑制が課題となっています。

■ ■ 上下水道

- ・ 人口が減少し財政規模が縮小しても、市街地の面積が変わらなければ整備範囲もほぼ変わらず、その機能を維持しなければなりません。
- ・ 下水道事業においては、人口減少に伴い、主たる財源である使用料が減少することとなります。一方、下水道の整備面積は上位計画である都市計画、河川計画の変更がない限り基本的には縮小できないため、大幅な機能縮小ができません。
- ・ 汚水管渠等の整備延長が年々伸びている一方で処理人口は減少しています。これまで整備してきた施設や管渠等の老朽化による更新・維持管理にかかるコストが増加することから、市民サービスが低下するおそれがあります。今後さらに人口が減少していく中で、更新・維持管理にかかるコストの平準化やその費用確保が課題となります。

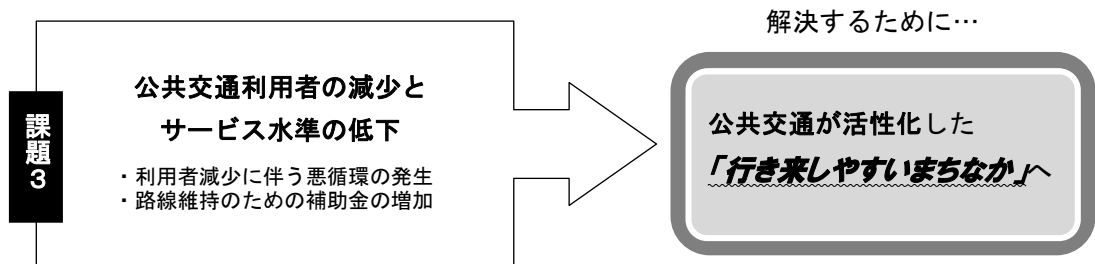
■ ■ 公園

- ・ 開発行為や土地区画整理事業等で用地が確保されたまま未整備の公園がいくつかありますが、早期に造成された住宅地では、地域住民の高齢化などから、必ずしも子どもの利用を想定した遊具を備えた公園整備が求められるわけではありません。整備済みの公園であっても、老朽化した遊具をそのまま更新するのではなく、ベンチ等の休養施設への転換が求められることも考えられます。
- ・ 新興住宅地は幼児・児童が多いため、地域住民は未整備公園の整備を望んでいますが、厳しい財政状況の中、年間の整備箇所数は限られています。
- ・ 公園は都市公園法によって廃止や縮小が制限されており、現状では人口減少・少子高齢化を理由とした位置や規模などの見直しが容易にできない状況にあります。



(3) 公共交通利用者の減少とサービス水準の低下

- ・ 釧路市の主な公共交通は路線バスですが、人口密度の低い郊外を含む広範な市域全てを路線バスで網羅するのは効率が悪く、採算がとれません。
- ・ 通勤や買い物など、日常生活における市街地内の移動を自家用車に頼る傾向が強く、公共交通の利用は自家用車を持たない人々がほとんどであり、その数は年々減少しています。
- ・ 現状においても、「公共交通利用者の減少⇒鉄道やバスなどの路線の減便や廃止⇒利便性の低下⇒さらなる公共交通利用者の減少」という悪循環が見られ、今後ますます公共交通の維持が困難になることが予想されます。



(4) 居住の低密度化

■ 廃屋の増加と過疎地域の発生

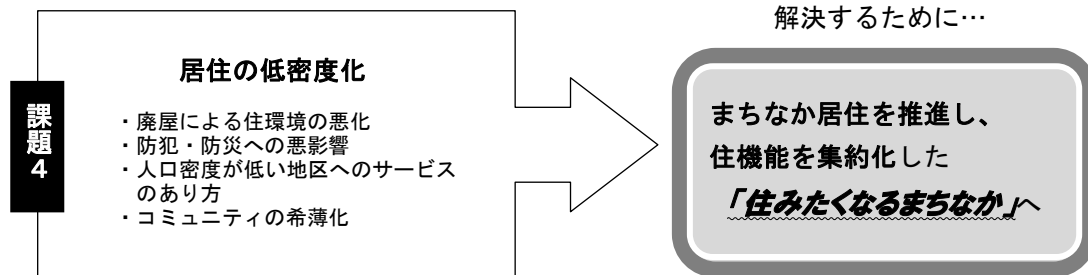
- ・ 人口減少とともに増加が懸念される廃屋は、倒壊の危険性や景観上、防犯・防火上など多様な問題をはらんでおり、住環境の悪化を引き起こす可能性があります。
- ・ 都市の成長期に造成された団地では、住宅の更新や世代交代が順次行われてきましたが、昭和50年代以降に造成された団地においては、人口減少が顕著になり不動産の流通が停滞する中で更新時期を迎えることとなります。また、居住者の年代が似通っていることから人口動態にも同様の動きが考えられ、ある一定の時期に特定の地区の人口・世帯が極端に減少することが想定されます。このことにより住宅地としての維持が困難になり、市街地に位置しながら過疎集落の様相を呈するおそれがあります。

■ サービスのあり方

- ・ 人口減少、高齢化の進行する地区への行政サービスのあり方や居住機能の維持について、多方面の課題分析が必要です。
- ・ 住宅地の低密度化による、コミュニティ関連事業の減退や便利施設の撤退によって、高齢者や障がい者などの社会参加の機会が減少し、引きこもりなどの問題も生じます。
- ・ 地域住民、特に生活保護受給者やひとり親家庭、こども、高齢者等の居場所となるようなコミュニティの場づくりが求められています。
- ・ 人口の低密度化により、一箇所の福祉関連事業の展開規模が広範囲にわたる可能性があり、事業実施場所への交通弱者の移動が困難になる可能性があります。

■ 公営住宅

- ・ 昭和 40～50 年代に大量供給した既存の公営住宅の老朽化が進み、一斉に更新時期を迎えることから、膨大な更新経費が市の財政にとって重い負担となることが懸念されるため、人口や世帯数の減少を想定した適正な供給量や配置に向けて、効果的な事業展開方策の検討が必要となっています。



(5) その他

■ 都市計画制度によるコントロール

- ・ これまでの都市計画制度は都市の拡大をコントロールするものであったため、コンパクトなまちづくりに対しては有効な手段がありません。
- ・ 市街化区域であった土地を市街化調整区域へ編入する逆線引きは、直接的に市街地を縮小させる手段の一つですが、土地所有者の財産権を侵すことにつながるため、理解を得ることが難しい状況です。

■ 生産年齢人口の変化

- ・ 産業構造の変化として、過去の国勢調査において二次産業人口が減少し三次産業人口へシフトしていることは、釧路市の産業振興の上でも重要なポイントです。一次産業、二次産業がなければ三次産業の成長も難しく、この人口シフトを食い止めるために必要な施策を検討しなければなりません。
- ・ 人口減少とともに、人口構造（男女比、年齢構成）の変化、特に生産年齢人口の減少には留意すべきです。産業構造の変化はもちろん、生産年齢人口の減少と高齢化の進行により、社会保障等の扶助を担うものが減少することを十分認識した上でまちづくりを進めなければ、自治体としての機能の維持が困難になります。
- ・ 人口の減少は税収減につながり、市の予算規模の縮小が考えられる中では、高齢化率の高まりや生活保護世帯の増加への対応、きめ細かな福祉的支援などが難しくなります。また、既存施設の維持も困難になるため、公共施設等の配置については総合的、複合的に考えていく必要があります。

以上に述べてきたような課題を認識し、釧路市が釧路市として今後もあり続け、将来に希望の持てるまちづくりを進めていくために、集約型都市構造をもったコンパクトなまちづくりが求められます。一方で、人口減少に歯止めをかける観点や、港湾や高速道路など地域経済の活性化の観点から整備を進めるべき分野もあり、目指すまちの姿を見定めた取り組みが必要となっています。

Ⅲ コンパクトなまちづくりに 向けた目標

1 コンパクトなまちづくりに向けた目標

本章では、第Ⅱ章に述べた釧路市の現状と課題から、コンパクトなまちづくりに向けた4つの重点的な目標を下記のとおり整理しました。

「便利なまちなか」 重点目標1 まちなかへの機能集約

公共施設や医療・福祉施設、商業施設、居住機能といったさまざまな都市機能がまちなかへ集積された、魅力ある都市の構造を目指します。

「持続できるまちなか」 重点目標2 都市基盤施設整備・維持管理コストの抑制

今後も増加が予想される都市基盤施設の維持管理コストについて、整備・維持管理方針の見直しや長寿命化などによる、全体的なコストの抑制を目指します。

「行き来しやすいまちなか」 重点目標3 公共交通の活性化

公共交通体系のあり方や行政としての支援のあり方などを検討し、自家用車に過度に頼ることなく歩いて暮らせるまちなかを目指します。

「住みたくなるまちなか」 重点目標4 まちなか居住の推進

まちなかへの居住の推進・誘導を進めるため、徒歩圏で利便性の高い生活を享受することができ、安全・安心に暮らせるまちなかの形成を目指します。

また、コンパクトなまちづくりにおいて都市機能を集約していく「拠点」を具体的に設定することで、目標に向けた考え方や取り組みもより明瞭なものとなります。

拠点は、都市の集約化を効率的なものとするため、現状で一定の機能集積が見られる地域を選定することが望ましく、また、今後も継続してまちづくりの要となる地域であるため、近年その重要性が再認識されてきている「防災まちづくり」の視点も十分に考慮しなければなりません。

これらの考え方を要件とし、釧路市のコンパクトなまちづくりを進める中で拠点となる地域について、次のように設定を行いました。

2 拠点及び機能集積軸の設定

釧路市が目指すコンパクトなまちづくりにおいては、いくつかの拠点を設定し、都市機能を集約していくこととなります。コンパクトなまちづくりを進める上では、各種施設や行政、医療・福祉、商業、交通など、日常生活に必要な都市機能が既に集積している地区を拠点とすることが効率的です。

そこで、拠点の設定にあたっては、都市機能を示す要件（次ページを参照）を満たすものとするほか、釧路圏都市計画都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（整・開・保）及び釧路市都市計画マスタープラン（都市マス）におけるまちづくりの方針を踏まえ、さらに地区の特性を考慮して「広域中核拠点」「地域交流拠点」「生活拠点」の三層で構成し、設定します。

また、釧路市は市街地が広く分散しており、市民の多くが自動車を移動手段としている現状から、幹線道路の沿道に機能集積が見られるところも多くあり、一概に「拠点」という一つの概念だけでは集約の困難な部分もあります。そこで、数箇所の「拠点」のほか、それらを結ぶ幹線道路沿道に「機能集積軸」を設定し、これらの周辺においても都市機能や居住を集約していくことを目指します。

（１）広域中核拠点

広域中核拠点は、釧路市が東北道の中核都市としてふさわしい広域的都市機能の充実のために設定し、その地区は、整・開・保及び都市マスにおいて中心商業業務地として位置付けられているほか、「『くしろの顔』として多様な機能の集積」が見られ「長い釧路市の歴史の中で育まれた市民固有の文化財産であり、不変なものとしてその維持発展を図る必要がある」とされている都心部とします。

（２）地域交流拠点

地域交流拠点は、行政機能、サービス機能や一定規模以上の商業機能を持ち、地域の拠点として日常生活のほか、経済活動、交通、第一次医療などを支える機能を向上していくことを目指します。

地域交流拠点は、下記要件のうち5項目以上を満たすほか、都市マスにおいて「地域商業集積地」と位置付けられ「近隣住区の商業業務機能を担うため、生活利便施設の充実及び商業振興を図る」こととされている鳥取大通地区、新橋大通地区、桜ヶ岡地区とします。

（３）生活拠点

生活拠点は、近隣住民の日常生活に必要な各種機能を集約し、生活に密着した役割を果たす拠点としての機能向上を目指します。

生活拠点は、下記要件のうち4項目以上を満たすほか、現状で一定程度の集積が見られる地区またはその特性上必要と認められる地区とし、大楽毛地区、星が浦地区、昭和地区、春採下町地区とします。

（４）機能集積軸

機能集積軸は、上記三層の各拠点を結び、既に生活利便施設、店舗、飲食店等が立地している幹線道路沿道に位置付けます。これらの沿道は、「沿道商業業務地」（整・開・保）や「沿道サービス地区」（都市マス）として、まちづくりの方針に示されています。なお、柳橋通については、拠点同士を結ぶ路線とはなっていませんが、都市マスにおいて「幣舞橋周辺から北大通、JR 釧路駅、さらに共栄新橋大通、柳橋通へとつながる動線は、釧路市の自然、歴史、文化、生活を最も感じさせる都市軸」とされていること、また、数多くの店舗、飲食店、医院・診療所、生活利便施設等が現に立地していることから、機能集積軸として位置付けます。

【地域交流拠点・生活拠点の設定要件】

- 店舗面積 1,000 m²以上のスーパーが立地していること。[商業機能]
- 商店街が形成され、組織化されていること。[商業機能]
- 地区周辺の人口密度が各地域の人口密度の値（西部：64.6 人/ha、中部：116.8 人/ha、東部：79.0 人/ha）以上であること。[居住機能]
- 1 時間当たり 4 本以上バスが運行していること（平日上り）。[交通機能]
- 1 時間当たり 4 本以上バスが運行していること（休日上り）。[交通機能]
- 広域幹線道路または都市内幹線道路（都市マスにおける道路網構想図による）が接続していること。[交通機能]
- 支所、警察署または交番、消防署または支署・分団、地区会館などの行政機関が 3 箇所以上立地していること。[行政機能]
- 銀行または郵便局が 3 箇所以上立地していること。[サービス機能]
- 病院が立地していること。[医療機能]
- 医院・診療所が 3 箇所以上立地していること。[医療機能]
- 昭和 56 年以降に建築された耐火構造で 4 階以上の建築物（「津波避難ビル等に係るガイドライン（平成 17 年：内閣府）」の構造的要件に適合する建築物）が 5 棟以上あること。[防災機能]

【各拠点の状況】

種別	拠 点	拠点の状況
広域中核 拠点	都 心 部	都心部には、商業・業務機能、行政機能、観光交流機能、交通結節点機能などさまざまな機能が集積しています。また、「中心市街地活性化基本計画」や「釧路市ライフケアビレッジ構想」など、この地区に特化した計画があり、今後も釧路の顔として拠点性を高める必要があります。
	地域交流拠点	
地域交流拠点	鳥取大通地区	鳥取大通の東端部を中心とした地区で、大型店、専門店等や銀行、事務所、店舗等の商業業務施設、交番や消防分団などの行政施設が多く立地しています。
	新橋大通地区	共栄新橋大通と宝橋通の交点を中心とした地区で、周辺には大型店、飲食店等のほか、銀行、医院・診療所等が近隣商業地域に指定されているところを中心に多く立地しています。また、路線バスの運行本数も多く、公共交通の利便性が非常に高い地区です。
	桜ヶ岡地区	桜ヶ岡商店街付近を中心とした地区で、店舗、飲食店等のほか金融施設や医院・診療所、福祉施設、行政施設などが立地しています。
生活拠点	大 楽 毛 区	JR 大楽毛駅を中心とした地区で、駅周辺には郵便局、支所、地区会館、交番、消防支署・分団などの公共施設があるほか、周辺には産業(王子製紙・よつ葉乳業などの工場)・文教(幼稚園、小中学校、高専)施設が整っています。商業の集積は見られませんが、地理的に他の地区と離れており、周辺住民の生活利便性のための拠点としての機能向上が求められます。
	星 が 浦 区	星が浦大通の東部及びその背後地を中心とした地区で、沿道には遊戯施設、商業施設、自動車販売施設等、また、沿道背後地には医療施設、福祉施設が集中的に立地しています。
	昭和地区	雄鉄線通、釧路環状通の交点を中心とした地区で、周辺には店舗、飲食店等が多く立地しています。幹線道路の背後は住宅地となっており、市営住宅や地区公園も整備されています。
	春採下町地区	久寿里橋通に面して商業業務施設、炭鉱関連施設が立地する地区です。西側にはスポーツ施設や大型 SC、東側には金融・行政施設、小売店舗施設が立地するほか、病院をはじめとした医療施設、福祉施設も立地しています。



拠点及び機能集積軸

商業機能	●
居住機能	●
交通機能	●
行政機能	●
サービス機能	●
医療機能	●
広域行政機能	●
防災機能	●

機能集積軸	⇄
広域中核拠点	●
地域交流拠点	●
生活拠点	●
市街化区域	▭

拠点と津波防災との関連

コンパクトな都市の「拠点」には、さまざまな都市機能が集約し人口も集中することから、津波災害が発生した際の逃げ遅れ等による被害も大きくなるおそれがあります。そこで、拠点を設定する際は、緊急的または一時的な避難・退避のための津波避難ビル*となり得る建築物があるかどうかや、避難路となり得る幹線道路等が整備されているかといった視点も必要です。

拠点設定における要件等

拠点の設定にあたっては、防災機能として「耐火構造で4階以上の建築物が5棟以上あること」を要件の一項目としており、さらに交通機能の観点から設定している「広域幹線道路または都市内幹線道路が接続していること」という項目も、「避難路」としての要件として考えることができます。

全市的な、避難方法などの津波防災対策については、今後の釧路市地域防災計画の修正により示されていくこととなりますが、その内容によっては、拠点設定要件の修正や、避難施設、避難路などの精査、分析を行う必要があります。

*平成17年6月に内閣府が策定した「津波避難ビル等に係るガイドライン」における構造的要件を満たした建築物で、津波浸水予想地域内において地域住民等が一時もしくは緊急避難・退避する施設。指定は自治体が任意に行う。その要件は、昭和56年の新耐震設計基準に合致した鉄筋コンクリート造または鉄骨鉄筋コンクリート造の建築物で、想定される浸水深が3mの場合で4階建て以上とされる。

拠点の防災能力の強化や見直し

拠点性を向上させる取り組みとして、地域コミュニティを醸成し地域の魅力を高めていくことがあります。コミュニティの向上により地域の自主的な防災組織や地域独自の地域の特性にあった避難施設、避難方法の仕組みづくりなど、地域の共助能力を高めていくことも地域防災力の強化に効果的であると考えています。

なお、地域によっては、都市機能集約の関連性も考慮しつつ、避難路の整備や避難施設の建設といった防災対策の強化を検討する必要があります。さらに「津波防災地域づくりに関する法律」による「津波災害警戒区域」の指定や津波浸水深の設定いかんによって、都市機能や居住の集約が将来にわたって不適切となる場合は、拠点の位置も含め考え方を見直すものとなります。

IV コンパクトなまちづくりに 向けた考え方

1 コンパクトなまちづくりに向けた考え方

本章では、第Ⅲ章の重点目標について、「防災まちづくり」「低炭素まちづくり」の視点や拠点の位置等を踏まえた、基本的考え方と取り組み例を示します。

現段階では、「検討すべき・研究すべき」というものが多くなっていますが、今後さまざまな施策を進める上で、「コンパクトなまちづくり」という概念を常に持つていくことが重要です。また、本章の取り組み例はあくまで例として記載しているものであり、すぐに実施されることを強いるものではありませんが、その実施には行政のみでなく、民間事業者・NPOなどの公的団体や市民一人ひとりが認識を共有し、連携を図る必要があります。大切なのは、ここで述べる考え方等について一つずつでも着手していき、釧路市というまちを次世代に健全な姿で引き継ぐため、逆行することなく、着実にコンパクトなまちづくりを進めていくことです。

今後も、コンパクトなまちづくりを進める上で生じてくる課題については、内容ごとに対応を検討し、以降に挙げた例以外でも有効と考えられる取り組みがあれば、積極的に検討・実施していくものとします。

2 重点目標に向けた考え方

便利なまちなか

「重点目標1 まちなかへの機能集約」に向けた考え方

■ まちなかへの施設の配置・誘導と既存施設の有効活用

- ・ 公共施設については、まちなかへの機能集約の観点や「公有資産マネジメント」における利用圏域の観点から、民間施設を含めた既存施設の転用・複合化による有効活用などにより、配置の適正化を検討します。
- ・ 行政や民間法人などにより設置される介護関連施設や高齢者に関連する施設、子育て支援施設などは、人の流れをコントロールする際に特に重要な施設です。これらの施設をまちなかに誘導することで、福祉的に利便性の高い地域が形成されます。なお、施設の誘導は、圏域ごとのバランスやサービスの種類に配慮して行います。
- ・ さまざまな施設をまちなかへ集約するにあたっては、未利用エネルギー・再生可能エネルギーの活用や、面的利用など、エネルギーの効率的利活用についてもあわせて検討していく必要があります。

■ まちなか商業機能の活性化

- ・ 行政・業務機能、交通結節点機能の最も高い中心市街地については、核となる拠点として、商業の活性化、まちなか居住の推進、まちなか観光の促進に積極的に取り組み、昼間人口と交流人口の増加や経済活力の向上を図ります。また、拠点間の交通網の連結により各拠点と役割を補完し合いながら、地域の特性に合った形で機能を集約していき、個性的で魅力ある中心市街地の形成を目指します。
- ・ 大型商業施設とは異なる魅力を備えた中小小売店舗の育成や、地域コミュニティに密着しそのニーズに応えることができる商店街づくりを支援します。

■ 空き家・空きビル問題への対策

- ・ 増加した空き家や空きビルは、老朽化によりますます土地の利用促進を阻害することになります。所有者への働きかけ及び指導の強化とともに、例えば「倒壊などによる周辺への危険性の排除」のような、特定の行政目的による建物の解体といった支援のあり方を模索していきます。
- ・ 所有者が不明となることを防ぐため、賃貸住宅等との連携による住み替えや空き家等の活用など、売買や賃貸へのマネジメントシステムの育成と支援の方策の研究を要します。
- ・ 現行制度では、法的な裏付けがない限り、公金の投入による廃屋等の除却が困難な状況です。このような条例などの是非を判断していく、市役所内部の組織体制の整備などについて研究していくとともに、廃屋等の情報の共有化については、地域住民や事業者との連携による対策を進める必要があります。

■ 土地利用制度等の活用によるまちなか誘導

- ・ 現在の都市計画制度は都市の集約化にはあまり効果が期待できませんが、新たな拠点の形成の防止や低未利用地の有効活用等を図るため、用途地域の転換や地区計画、特別用途地区などの土地利用の規制・緩和を効果的に活用します。
- ・ 郊外部にある市有地については、住宅以外の用途での利用を条件とするなど、コンパクトなまちづくりを意識した目的での売却を検討します。しかし、不動産市況が低迷している現状では市有地の売却は厳しい状況です。売却に次ぐ取り組みとして、都心部や拠点の市有地と郊外部の民有地との交換なども、集約誘導の手法の一つに考えられます。こういった市有地の活用策については、固定資産税等の税収の増減も含め、政策的に根本的な方向を十分議論する必要があります。

〔取り組み例〕

- 閉校となった校舎及び余裕教室等の転用・複合化
- 民間福祉施設や医療施設の拠点等への立地に対する税制面での優遇措置などの検討
- 比較的小規模な福祉施設（デイサービス、グループホーム、障がい者の福祉的就労施設など）の都心部・拠点への立地の誘導
- 工場廃熱の有効利用
- 近隣建物間における熱の融通、共同利用
- 住民・小売店・関連事業者等の連携による地域の小売店舗の維持
- 廃屋・空きビル対策に関する法的な研究及び庁内における総合的かつ横断的な取り組みの構築
- 家屋等の活用や除却などに関連する補助金・交付金等の有効な活用
- 都市計画制度（特別用途地区の指定）を利用した大規模集客施設の立地規制
- 未利用地や街区の再整備に向けた研究

■ 道路網の見直し

- 道路計画に関しては、市街地郊外における都市計画道路の配置が都市の集約化へのブレーキとなる可能性もあることから、路線の選定や幅員、公共交通の利便性、災害時の避難経路としての役割など総合的な観点からその必要性を検討し、将来の人口規模や都市構造に見合った計画の見直しを行います。

■ 都市基盤施設等の計画的な管理

- 市街地の拡大とともに整備が進められてきた都市基盤施設については、老朽化等に伴う今後の維持管理コスト増加が見込まれます。しかしながら、人口減少に伴う税収の減少といった近年の厳しい財政状況から、そのコストの負担はより重くなっていくと考えられ、維持管理コストの抑制が求められます。そのため、都市基盤施設の長寿命化や、ライフサイクルコストの最小化を図る総合的かつ計画的な施設管理を進めます。
- 学校や公営住宅など一部の公共施設では、耐震化や老朽化等により更新が進められていますが、市の厳しい財政状況から、今後耐用年数を迎える全ての公共施設を更新することは難しい状況にあります。今後は施設の物理的性能及び必要性、事業効果等を検証し、長寿命化、統合・集約化等の判断を行うなど維持更新等に係る費用を極力抑え、さらに費用負担を平準化するよう全市的な観点で検討していきます。公共施設を廃止した後の土地については、コンパクトなまちづくりの視点から有効な活用を検討します。

■ 公園整備・配置計画の検討

- 少子高齢化の進行や市の財政状況等を踏まえると、今後新たに整備を行う公園では、これまでと視点を変える必要があります。緑化の方針を基本としつつ地域の状況を勘案し、整備コストの低減を図り、維持管理の容易な公園整備を検討します。整備済みの公園においても、長寿命化計画の策定を含め、施設の更新にあたって維持管理コストの抑制を検討します。
- 今後、住宅地の低密度化が顕著となってきた場合、機能が低下した公園や利用頻度の低い公園施設を中心に、その位置や規模などについても見直す必要性が生じます。ただし、廃止や縮小については現行制度下での規制があるため、その前提として法規制の緩和や都市計画上の対応が必要です。

■ 都市基盤施設等の省エネ化

- 都市基盤施設から生じる未利用エネルギーについての活用、その他公共施設における再生エネルギーの活用や省エネ設備の導入を進めます。

■ 市街地の縮小

- 市街地の縮小は、都市基盤施設の維持管理コストの抑制に直接結びつくものです。地区別の居住状況、年齢構成状況、世帯状況などの分析により課題を整理し、市街地の「逆線引き」実現に向けた具体的な方法の検討や、その可能性がある地区の分析を進めます。

〔取り組み例〕

- 都市計画道路の見直し
- 都心部交通環境の改善と釧路駅周辺の鉄道南北の連絡方法の研究
- 交通需要や費用対効果を勘案した道路の優先的な整備・維持の検討
- 歩道の除雪や氷塊などの除去についての市民や企業等への協力要請
- 凍結路面对策における効果的な節電や融雪剤、舗装面の工夫などについての研究
- 耐久舗装材の研究など道路舗装面の長寿命化によるコストの抑制
- 間引き消灯や点灯時間短縮、水銀灯からナトリウム灯への転換などによる街路照明灯の維持管理コストの抑制
- 下水処理場の処理過程で発生するメタンガスの熱源利用
- 氷冷熱や太陽光、太陽熱、バイオガスなど、未利用エネルギーに関する研究
- 策定予定の橋梁長寿命化修繕計画による橋梁の効率的な長寿命化
- 都市基盤施設整備等の整備・更新時期のすり合わせによる全体的なコストの抑制
- 長寿命化維持管理計画による港湾施設の効率的な維持管理や長寿命化
- ライフサイクルコスト抑制の観点を含めた下水道施設の延命化と適切な規模の検討
- 上水道施設の効率的な維持管理体制の構築
- 維持管理コストの抑制と施設の長寿命化を念頭に置き近隣住民の年齢構成等を踏まえた公園施設の整備
- 市街化区域縁辺部の未利用地の逆線引きの可能性への検討

■ ■ 公共交通の重要性の再認識と啓発

- ・ 公共交通は、コンパクトなまちづくりにおける拠点間の連絡手段や交通弱者にとっての不可欠な移動手段として、また、低炭素社会の構築に資するものとして重要な役割を果たしていることから、その重要性についての啓発を進めます。

■ ■ 路線維持のための支援のあり方の見直し

- ・ 従前より赤字バス路線に対しては、国・道・市の各々の役割の中での補助により路線を維持してきましたが、国においては交通基本法の制定に向けた動きなど国民の「移動権」に対する認識が深まっており、その政策の下、支援のあり方の抜本的な見直しを検討します。

■ ■ 公共交通の利用促進

- ・ 利用者の増加と維持経費の抑制により悪循環を解消し公共交通を維持していくため、拠点や機能集積軸を意識した効率化を図ります。また、公共交通の効率化によって便益が低下する可能性がある地区については、デマンド交通やコミュニティ交通、通勤・通学時の乗合送迎バスなどによる対応の検討を要します。
- ・ 公共交通の利用案内に関するパンフレットやウェブサイトの工夫、地域商店街と連携した情報提供、また、高齢者や障がい者のためのバス停のバリアフリー化など、利用しやすいサービスのあり方を研究します。

〔取り組み例〕

- 幹線ルート（拠点間の接続）における運行間隔の短縮による利便性の向上
- 公共交通の効率化に関する研究（路線・運行頻度・運賃・乗り換えの利便性向上等）
- 支線ルート（拠点とその他の地区の接続）におけるコミュニティバスやデマンド交通の導入などによる効率の良い交通体系についての検討
- 高齢者等の交通弱者への交通費助成など公共交通利用者の増加へつながる施策による公共交通機関への支援のあり方についての研究
- 利用しやすいパンフレットやウェブサイトの工夫、バス停のバリアフリー化

■ 安全・安心に暮らせるまちなか居住環境の整備

- ・ 都市基盤施設の充実や景観への配慮、福祉ニーズへの対応などにより、安全で安心な質の高い魅力あるまちなか居住環境の整備を進めます。
- ・ 将来的な高齢化率の高まりなどから、都心部や拠点等への居住の誘導にあたっては福祉の側面のニーズへの対応が重要です。生活支援 NPO やソーシャルビジネス、また、先進的な取り組みを行っている生活保護受給者の自立支援プログラムなどを活用した、釧路市の特徴的なまちなか居住誘導施策を検討していきます。
- ・ 歩行者が安心して歩ける歩行空間の整備や、自転車利用者が快適に利用できるような工夫により、自家用車を持たない人々の生活の利便性を高めるとともに、徒歩や自転車での日常生活が可能となる生活圏を形成することで、環境負荷の低減に努めます。また、市民だけでなく旅行者の自転車利用を推進し、利用しやすいレンタルサイクルや、それらの情報提供について検討していきます。

■ 地域組織や市民団体等の活動への支援

- ・ 地域住民の社会参加の機会創出や、交流しあえる憩いの場の整備について検討し、地域コミュニティの醸成を図ります。地域コミュニティの活動を推進することで、地域防災力を向上させ、自助・共助・公助が連携した安心して暮らせるまちづくりを目指します。
- ・ 地域社会に対する住民の意識向上がまちの活力の回復や賑わいの創出につながることから、ソーシャルビジネスや NPO 活動が全国的にも高いポテンシャルを誇っている当市の実態を把握し、行政サービスとの連携や、「新しい公共」の担い手としての市民団体・NPO の積極的な活用を図ります。

■ 公営住宅の配置計画の見直し

- ・ 公営住宅については、人口減少や超高齢化が進行する中で、その役割や既存の公営住宅の現状を踏まえて整備計画や事業展開の見直しを図るとともに、コンパクトなまちづくりに向けた都心部や拠点、機能集積軸周辺への居住を考慮した配置計画を検討します。

■ まちなかへの住み替えに対する支援

- ・ まちなかへの居住誘導について即効性のある方策をとることは困難ですが、利便性の向上などによる自然な誘導だけでは集約は進みません。都心部や拠点等への居住に対する転居時の直接的な支援や税の優遇措置の検討、高齢者の住み替え支援など、具体的な居住誘導施策の研究が必要となります。その際には、コンパクトなまちづくりの必要性を市民にも訴えかけ、意識の醸成と理解を得、効果的なものとすることも不可欠です。

■ 民間住宅に対する行政のあり方の検討

- ・ 民間住宅においては、供給側より需要者側のイニシアティブが今後さらに大きくなることから、需要者のニーズに合致した住宅や住環境の優位性を都心部や拠点に確立していく必要があります。行政がどのように関わっていくかについての研究が必要です。
- ・ 住宅への省エネルギー設備や再生可能エネルギーを取り入れた低炭素建築住宅に対する補助等の優遇措置について検討します。

〔取り組み例〕

- まちなか居住の視点を含めた公営住宅の適正配置の検討
- 指定地域への住み替えに対する直接的な支援（新築・建替えへの補助や税制面での優遇など）の検討
- まちなかにおける魅力ある居住環境の整備
- 高齢者等の住み替え支援制度や民間住宅等の活用
- 公営住宅以外のまちなか居住施策の検討
- 歩道の整備（バリアフリー化等）、自転車利用の工夫（駐輪場設置等）
- 旅行者の自転車利用推進（レンタルサイクル等の工夫）
- 低炭素建築住宅への補助等の検討
- 災害時の一時避難・退避施設の地域内での協力体制による指定、地域の自主防災組織の確立
- 福祉・医療・利便施設等の立地に関する都心部・拠点・機能集積軸周辺の不動産情報提供の仕組み
- リバースモーゲージローン等の活用による居住の誘導や個人資産の有効活用
- 都心部・拠点・機能集積軸周辺におけるボランティア活動や就労等の場の拡充及びソーシャルビジネス、福祉・生活支援 NPO の育成、支援

まちなか集約にあたり配慮すべき事項

■ 郊外における生活の利便性維持

- コンパクトなまちづくりを進める過程で、便益が低下するおそれのある郊外や拠点以外の地域については、住民生活への配慮が必要です。重点目標3の考え方でふれたように、公共交通を効率化することで、一部の地域ではバスの運行頻度や路線数の減少が予想されます。これらの地域については、デマンド交通やコミュニティバスによる交通不便の解消策や、移動販売・買い物支援バスなど、拠点の商業施設と郊外の住宅地を結びつける仕組みについても、研究していかなければなりません。また、まちなか居住等へのインセンティブを図る一方、郊外の地域について、受益者負担などによりインフラ整備の水準を維持していくという手法も考えられます。

■ 過疎化のおそれのある団地への対応

- 他都市では、成長期に造成された団地再生のための入居者の斡旋や売却・コミュニティ醸成などに、マネジメントやコーディネート組織、地域組織が活動しているケースもありますが、行政中心の再生の仕組みづくりや都市計画制度上の規制緩和による別用途の誘導などを積極的に行う必要性についても、十分な議論が必要です。なお、行政の支援においては、特に今後は選択・集中の観点から、地域住民の住環境維持などへの意識が高く、協力的で実効性のある地域を選択していくことも必要です。

■ 郊外における土地の農園等への利活用の研究

- まちなかへの機能集約に伴い郊外の地域に発生する未利用地等については、コンパクトなまちづくりに影響を与えない形での有効活用が求められることから、これらを集約した市民農園や家庭菜園の形成など、効果的な利活用と対応についての研究を進めます。また、農園等については、緩衝帯としての防災機能や景観形成・環境保全など公的な機能を併せ持つ都市的形態に関する研究や、市民が農業に参画できる仕組み、住環境に配慮しながら未利用地を活用した家庭菜園に関する仕組みなどについても研究していきます。

人口減少の抑制に向けた考え方

コンパクトなまちづくりが求められる大きな要因は、人口減少です。都市の人口、特に生産年齢人口の減少を抑制するための地域雇用対策についても、まちづくりとともに考えていく必要があります。

たとえば、地域の資源や技術を活かした既存産業の振興や新産業の創出、企業誘致活動の強化など、雇用創出を図るための一層の取り組みが必要です。

また、工業団地のインフラ整備や、企業立地の際の助成、固定資産税の課税免除などの支援を行うことにより、企業が立地しやすい環境づくりを進めていかなければなりません。業種業態によっては、未利用地の有効活用の観点から、規制緩和などの措置も含め既存の工業団地以外への立地可能性についても検討を要します。

重点目標の基本的考え方と低炭素都市づくりガイドラインとの関連

低炭素都市づくりガイドラインにおいては、集約型都市構造への転換に併せた低炭素化への対策メニューを3分野に分類して考え方を示しており、その分野と「コンパクトなまちづくりに向けた基本的考え方」との関連を整理します。

