

## 人口激減都市夕張市における 集約型コンパクトシティへの計画支援

北海道大学大学院工学研究院 教授 瀬戸口 剛  
せとぐち つよし

### 1. 住民生活を考慮した集約型コンパクトシティ

#### (1) 市街地集約化でも考慮すべき住民生活

拡散した都市構造を持つ多くの地方小都市では、人口減少、財政悪化、社会基盤の老朽化により、居住環境の悪化、公共サービス水準の低下、社会基盤維持補修による財政負担の増加が深刻化している。財政負担を低減し公共サービスの質を維持しながら、安心して生活できる環境を維持していくためには、都市の拡大を抑制するだけでなく、人口規模に合った集約型のコンパクトシティを形成していく必要がある。

しかし、単に物理的な都市構造として集約型コンパクトシティを捉えるのではなく、住民の住替意向や生活の質（以下、QOL）を考慮し、生活実態や生活意向に即した将来像を描かなければ、都市像は共有されず、実現されない。したがって、人口は減少しながらも、ある程度の住民のQOLを担保しながら、集約型のコンパクトシティを計画する必要がある。

本論では、住民の生活意向の把握から、生活意向に基づいた集約型の将来都市像の類型パターンを明らかにし、住民が選択しうる、将来都市像および地区像を示すための計画プロセスを示す。その一環として、筆者が夕張市の将来都市構想ともいえる、夕張市都市計画マスタープラン<sup>1</sup>の策定を

支援した経緯から、集約型コンパクトシティを見据えた、同マスタープランについても解説する。

#### (2) 北海道夕張市への計画支援

かつて旧産炭地として栄えた北海道夕張市は、炭鉱の鉱口に合わせて分散的に市街地が形成されてきたが、現在では人口が最盛期の1/10にまで激減した。加えて、人口規模に対して過大な公共施設整備への投資を行ったため、夕張市の財政は破綻し、2007年に財政再建団体（2010年より財政再生団体）に指定された。

かつての人口規模を前提とした都市形態と、現在の居住形態との違いから、社会基盤維持負担の増大やコミュニティの崩壊等の問題が深刻化し、地域の生活を維持していくために、都市を集約型コンパクトシティへと再編することが求められる。

一方、地区への強い愛着を持つ住民が多く、現在の居住地区に住み続けたいと考える住民の意向や、多様化したライフスタイルや住民のQOLを担保するものでなければ、集約型コンパクトシティは共有されない。筆者らは夕張市を支援し、人口が激減するなかで求められる、集約型コンパクトシティへの計画を策定した。

### 2. 夕張市街地の概況と課題

#### (1) 著しい人口減少

夕張市の人口は、ピーク時の1960年（昭和35年）当時の107,972人から、2010年（平成22年）には10,922人へと大きく減少しており、1万人を

<sup>1</sup> 筆者が支援した、夕張市都市計画マスタープランは、都市計画の範疇にとどまらず、同市の将来都市構想ともなるため、市では「夕張市まちづくりマスタープラン」と改称しており、2012年に策定している。

下回るのも間近である。人口の減少傾向は今後とも続くものとみられ、人口問題研究所による推計では、2030年には5,613人とおよそ半減し、さらに2040年には3,883人へと、現在の人口のおおむね1/3にまで急激に減少すると予想されている。

しかし、現在の夕張市の市街地の基本は、かつての人口規模の形態のままである。かつては存在していた人口集中地区は、現在は無く、低密度な市街地となっている。

人口の減少がさらに進むことによって、まちづくりで様々なひずみが生じる。このため、人口の大幅な減少に見合うように、道路や公共施設など社会資本ストックとその維持管理、さらには医療・福祉など行政サービスの提供のあり方などを、抜本的に見直すことが喫緊の課題である。

(2) 高齢化、少子化の進行

人口の大幅な減少に伴って、夕張市の人口構造も大きく変化する。65歳以上の高齢者は2010年時点でも43.8%と高いが、2030年には53.2%、

2040年には56.1%となり、人口の半数以上が高齢者が占めることになる。なかでも75歳以上の後期高齢者の占める割合は、2030年には38.1%となり、超高齢化した自治体となることが予測されている。

一方、15歳未満の人口は、2010年現在でも719人(6.6%)と極めて少なく、今後さらに減少することが見込まれている。このため、小学校や中学校の統廃合がすでに行われている。また、15歳以上65歳未満の生産年齢人口は、2010年時点では49.6%と半数を占めているが、2015年以降には高齢者人口を下回ることが予想され、2030年には42.3%、2040年には39.5%と大幅に減少することが予測されている。誘致する企業での従業員や農業生産の担い手不足など、地域経済の維持に大きな課題が生じる。

さらに、人口の半数が高齢者になり、人口構成の最も多い層になると、これら高齢者層の居住の安定化を図ることが必要になる。車を運転できなくなった高齢者が、医療や買物などの利便性に優れた町へと住替えるケースが増え

ており、自動車に過度に依存せず安心して安全に暮らし続けられる、住宅と住環境を整える必要がある。

(3) 公営住宅の立地状況

夕張市では、各地区に公営住宅等が分散立地しており、合計管理戸数は4,255戸である(図-1)。

表-1 地区別の公営住宅空家率

地区	空家率(%)
本庁	17.6
若菜	14.5
清水沢	42.5
清栄・清陵	37.7
南部	20.8
沼ノ沢	6.4
真谷地	50.4
紅葉山	21.5

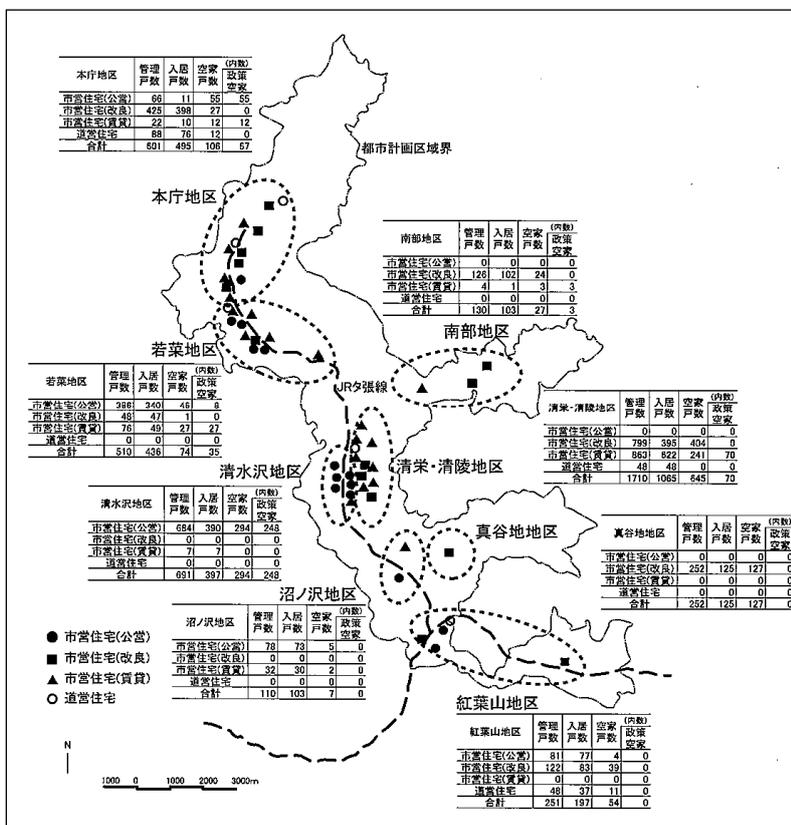


図-1 夕張市の市営住宅の地区別の立地状況

全体の約3割が空き家となり、地区別では真谷地区で50.4%、清水沢地区では42.5%と、空き家率が高くなっている(表-1)。

夕張市では公営住宅比率が高いため、公営住宅の移転集約により、市街地の集約化を図り、集約型コンパクトシティの形成も可能である。

**(4) 用途地域の指定状況**

夕張市では都市計画区域9,363haのうち、用途地域の指定区域は1,274haある。12種類ある用途地域のうち、夕張市では9種類を用い、地域の状況に応じて指定している。大きく住居系、商業系、工業系で分けてみると、夕張市の用途地域の指定状況は、それぞれ61%、8%、31%の比率となる。

**(5) 社会資本ストックの維持管理**

公営住宅や道路など社会資本ストックの維持管理や修繕に要する費用は、人口減少が進む夕張市の大きな負担である。今後、さらに人口の減少と高齢化が進むと、社会資本ストックの維持管理コストを縮減し、効率的な地域経営を図ることが不可欠になる。2011年に国土交通政策研究所が行った調査によると、公的住宅、道路、橋梁、上水道、下水道、公共施設、道路除雪・凍結防止に関する維持管理費および修繕費等は、2039年には市民

1人あたりのコストが現状(2005~2007年の平均)の2.72倍になると予想されている。

**3. 住民の生活意向と将来都市像の把握**

**(1) 夕張市で重視すべきQOL**

既往の調査研究や市内の広報紙を用いて夕張市の生活環境の実態を整理した。そこで、夕張市で重視すべきQOLの8つの項目、「医療」「教育」「利便性」「コミュニティ」「住宅環境」「余暇」「経済」「地域性」を抽出した。この8つの項目をもとに、さらに夕張市の生活環境を整理し、生活意向を構成する項目を抽出した。

**(2) 調査対象の選定**

夕張市の地域形成の特徴から、夕張市が産炭地であった時代を生きているかどうか、どの地区に居住しているかによって、地区への愛着や生活意向に大きな差が見られる。そこで、生活の実態と生活意向を細かく把握するために、QOLの8つの項目にもとづき、各地区高齢者、勤労者を調査の対象として選定し、合計80名にアンケート・ヒアリング調査を実施した。各地区の高齢者は、個人の生活の実態とともに地区の生活の実態を把握するために、町内会組織の関係者とした。

表-2 分散する市街地と市営住宅の状況

本庁地区	市役所などがある行政の中心地区で、多くの市営住宅戸数を管理する。市営住宅(公営)、市営住宅(改良)、市営住宅(賃貸)ともに多くの戸数を管理している。
若菜地区	本庁地区に連担する、比較的人口が集積する地区。市営住宅(公営)が386戸と集積している。
清水沢地区	夕張市のなかでも人口が集積し、中心市街地の地区である。地区内の持ち家は他地区よりも新しい。多くの市営住宅(公営)(684戸)が集積しており、それらには簡易耐火造の住宅が多く、老朽化した住宅が集積する。(写真-2) 清水沢地区は夕張市の将来の都市拠点と位置付けられていることから、平成24年には新築の市営住宅の「歩(あゆみ)団地」が建設され、他の団地からの集約化が始まっている。(写真-4)
清栄・清陵地区	夕張市のなかでも市営住宅が1710戸と、最も集積する地区である。かつての旧炭鉱住宅が多く残っている地区で、それらを建て替えた市営住宅(改良)(799戸)や、旧炭鉱住宅を移管した市営住宅(賃貸)(863戸)が多い。(写真-1)
南部地区	市内でも人口減少が著しい地区である。これは、南部地区の先にある鹿島地区が、ダム建設により消滅したことにもよる。地区内には多くの空き家が目立ち、市営住宅にも空き家が多い。しかし、市営住宅は市内では比較的新しく、昭和50年代に建設されている。にもかかわらず、立地の問題から人口減少が急激に進んでいる。(写真-3)
真谷地区	小規模な地区で多くの市営住宅(改良)が立地する。地区内には小規模な商店が1点あるのみで、買物などの日常生活が非常に不便な地区である。
沼ノ沢地区	小規模な市街地ではあるが、夕張メロン農家や工業団地があるなど、夕張市のなかでは比較的生産拠点のある地区である。小規模な市営住宅が立地する。
紅葉山地区	

### (3) 住民の生活実態と生活意向

アンケートの内容は、生活意向を構成するQOLの8つの項目について、各項目で重要度と満足度の2つの指標を用いて評価を行った。さらに、各対象者につき1~2時間程度、生活の実態と生活意向についてヒアリング調査を行い、アンケートでは把握しきれない、詳しい生活の実態と生活意向を把握した。

アンケート項目の生活意向に重要度の重みを付けた生活意向に加え、ヒアリング調査によって明らかになった、特に重点をおいた生活意向と、追加すべき新たな生活意向を把握し、各住民が重要視する生活意向を把握した。

### (4) 住民の生活意向から将来都市像の把握

住民の生活意向を担保するために、各個人の生活意向と各地区の状況から、「社会的」「物的」「生活」を視点に、実現する生活像と将来都市像を導く。ここで言う将来都市像とは、各地区のあり方（地区拠点のあり方、地区に置かれる機能）と、各地区をつなぐ都市軸のあり方として捉える。導く際には、各住民の属性としての基礎情報、生活意向、都市像についてまとめた。

本稿では、ヒアリング結果を詳細に記述できないため、ヒアリング調査から導き出された、住民が考える将来将来都市像について、次章に示す。

## 4. 夕張市民の生活意向に基づいた将来都市像

### (1) 将来都市像の類型化の視点と方法

前章で示した夕張市民の個々の都市像を、生活意向を支える将来都市像の観点から分類した。集約後に住民の生活意向を担保できる「生活像」を決定する要素として、本論では将来都市像の中でも、「拠点地区」「地区や拠点をつなぐ交通」を将来都市像として捉えている。また、分類された都市像で担保されるQOLを、8つの項目に基づき、実現する生活像について整理した（図2）。

### (2) 将来都市像の類型化（図2）

夕張市民の個々の将来都市像を分類すると、5つの都市像に類型化された。

### 1) 「都市機能集積+住替促進型」

清水沢地区に市街地を集約し、医療・買い物などの機能を集中することで利便性を高め、清水沢地区への住替えを促進する。

将来都市像の構成としては、まずは清水沢地区を夕張市の中心とすることに特徴がある。清水沢地区に様々な機能を集約させるため、JR夕張線沿線の各地区は手をつけず現状のまま、中心軸から離れた2地区も現状のままとし、清水沢地区への移転集約を促す。さらに、地区間のネットワークも現状のままとする。清水沢地区に一極集中的に拠点を形成し、他地区からの住替えを進める将来都市像である。

### 2) 「都市機能集積+交通整備型」

清水沢地区に機能を集中させる一方、各地区内で集約化を図る。各地区での生活は暫定的に継続するため、清水沢地区と各地区間の公共交通を充実させ、住民のQOLを確保する。

将来都市像の構成は、これも清水沢地区を夕張市の中心とする。ただ、JR夕張線沿線の各地区は地区内で集約化し、離れた2地区も地区内で集約化する。各地区を集約化しながら存続させる。様々な機能は、夕張市の中心となる清水沢地区に集約させるので、清水沢地区と他の各地区をつなぐ、地区間のネットワークを強化する。清水沢地区に一極集中的に拠点を形成するが、同時に他の各地区も地区内で集約しながら存続させる将来都市像である。各地区での生活を補完するために、清水沢地区とネットワークでつなぐ必要がある。

### 3) 「広域連携型」

清水沢地区と広域交通の便が良い若菜地区、紅葉山地区に市街地を集約する。市外の医療機能等との連携や、3地区間と市外の交通網の充実により、市外の拠点や施設に行きやすくし、住民のQOLを確保する。

将来都市像の構成は、夕張市の中心拠点を持たない考え方で、清水沢地区は市内の主要な核とし、JR夕張線沿線の各地区も同様に市内の主要な核とする。離れた2地区は、JR夕張線沿線の地区に、地区外に移転する。夕張市街の拠点到依存す

る形になるので、地区間および市外とのネットワークを強化する。中心的な拠点を市内に持たない考え方は、現在の住民の日常的な生活スタイルから出てきた将来都市像で興味深く、行政の計画ではなかなか出てこない発想である。

#### 4) 「地区間相互依存型」

市街地をJR線上に集約し、各地区間の公共交通を充実させ、機能を相互補完する。

将来都市像の構成としては、清水沢地区は市内の主要な核とし、JR夕張線沿線の各地区も同様に市内の主要な核とする。様々な機能をJR夕張線沿線の各地区で分担する。それらJR夕張線沿線地区を相互につなぐ必要があり、地区間のネットワークを強化する。JR夕張線沿線から離れた2地区からは、JR夕張線沿線の地区に移転する。JR夕張線沿線上で機能分担し、沿線上に将来都市像を集約化させる考え方である。

#### 5) 「地区内自立型」

各地区を存続するために、地区単位で集約化する。維持できない医療、買い物、除雪等のサービスは、何らかの方法で補完する必要がある。

将来都市像の構成としては、清水沢地区での拠点形成は考えず、現状のままとする。市内の各地区はそれぞれ地区内で集約化をする。各都市機能が分散する将来都市像となるため、地区間のネットワークは強化しなければならない。現状の将来都市像の延長線上にあり、将来の人口規模に見合うよう、各地区で地区内の集約化を進める将来都市像である。

筆者らが導き出した、5つの将来都市像をベースとして、夕張市都市計画マスタープランにおいて、策定委員会委員および夕張市とともに、次章で示す将来都市構造<sup>2</sup>を導き出した。

### 5. 凝縮型コンパクトシティへ向けた夕張市都市計画マスタープラン

将来人口の大幅な減少に直面する夕張市では、都市計画マスタープラン（別称、夕張市まちづくりマスタープラン）を2012年度に策定した。現在の夕張市の総合計画は、財政が破綻する以前に策定されたもので、破綻後のまちづくりの指針は存在しなかった。そこで、破綻後に策定された財政再建計画および、その後の財政再建計画に基づきながらも、夕張市の将来像を示す計画は、夕張市都市計画マスタープランのみであり、これからのまちづくりの指針となっている。

都市計画マスタープランでは、夕張市のまちづくりの目標である「安心して幸せに暮らすコンパクトシティゆうばり」の実現のために、2骨格軸（都市骨格軸・広域連携軸）、1都市拠点（清水沢地区）、4地域内再編地区（本庁・若菜地区、南部地区、沼ノ沢地区、紅葉山地区）による、将来都市構造の形成を目指す（図-3）。

#### (1) 都市骨格軸

##### 1) 都市骨格軸（国道274・452号、道道38号、JR石勝線（夕張支線））

JR夕張線に加え、国道・道道、下水道、市営住宅、官公庁、その他の公共施設などの、既存ストックが集積している南北軸を「都市骨格軸」として位置づけ、夕張の生産や生活を支える都市骨格とする。この都市骨格を軸に、市内での買い物や通院・通学などの日常生活や、農工業などの生産活動や観光の展開を図り、南北に長く分散する夕張市の都市軸として、今後の都市の形成を進める。将来的には都市骨格軸にさまざまな都市機能を集約する。

##### 2) 広域連携軸

札幌市や隣接する栗山町、千歳市、苫小牧市、芦別・富良野方面、岩見沢方面、帯広方面などの、周辺市町村と接続する一帯を「広域連携軸」として位置づけ、安心できる生活や活力ある産業・観光を支える、交流・連携軸を形成する。都市をコンパクトにしながらも、生活や生産活動は夕張市内で完結することは無く、むしろ隣接する市町との連携を確保する交通体系やネットワークが重要である。

<sup>2</sup> 本稿では、住民へのヒアリングから導き出された将来像は「将来都市像」、都市計画マスタープランで策定した将来像は都市構造が主眼となるため、「将来都市構造」と、区別している。

## ①栗山・札幌方面、岩見沢方面（道道3・38号）

市内では充足できない買回り品などの買い物や、高度専門医療といった生活サービスなどの広域生活連携と、観光・スポーツ交流を支える広域観光連携の、広域連携軸を形成する。

## ②芦別・富良野・旭川方面、帯広方面（国道274・452号、道東自動車道、JR石勝線）

夕張岳やシューパロ湖などの自然資源を活かした観光やレクリエーション、及び道東の産業や観光との連携を支える広域連携軸（広域観光・産業連携）を形成する。

## ③千歳・札幌・苫小牧方面（国道274号、道東自動車道、JR石勝線）

市内で充足できない買い物や高度専門医療といった生活サービスなどの広域生活連携とともに、新千歳空港や苫小牧港、周辺市町村への交通利便性を活かした産業や観光を支える広域産業・観光連携の、広域連携軸を形成する。

## (2) 都市拠点および地区再編

## 1) 都市拠点（清水沢地区）

清水沢地区は夕張市の中心に位置することから、これまでの居住・商業・工業機能に加え、交流拠点機能や産業集積機能、生活利便機能などを強化し、公営住宅の更新を進め、民間賃貸住宅の立地を促進して居住機能を強化する。清水沢地区は都市機能集積地区として、夕張市の新たな都市拠点として形成する。同時に、夕張市で子どもを育てることができる育児教育や、子どもと高齢者の多世代交流や同世代交流、地区内で暮らし働くことができる生活などが可能となる環境づくりを行う。

## 2) 地区内再編地区（本庁・若菜地区、南部地区、沼ノ沢地区、紅葉山地区）

生活利便性が高い都市拠点となる清水沢地区への住替えを誘導しながらも、それぞれの地区で安心して住み続けることができるよう、地区内で市街地の集約化を進め、地区内再編を行う。各地区の共助による地域福祉や地域交流のコミュニティ拠点形成をはじめとして、地域特性に基づく地域活力の創出、自然環境の保全と創出といった地区再編を行う。

## ①本庁・若菜地区

これまでの行政機能に加え、夕張の歴史・文化を活かした観光・スポーツ交流の拠点となる地区づくりを進めるとともに、市営住宅再編による地区内の市街地集約化を進め、持続可能な居住地区を形成する。

## ②南部地区

これまでの土地利用の転換を図り、芦別・富良野・旭川方面との全道的な広域観光連携などを見据えた地区形成を推進する。新千歳空港と富良野市や旭川市を結ぶ交通網の拠点に位置することや、シューパロダムの建設によりレクリエーション施設の整備が進むことから、新たな観光交流事業が創出されることが期待される。さらに、地域の優良な自然環境を保全・活用することで、保全型の環境共生地区を形成する。

## ③沼ノ沢地区

夕張メロンに代表される農業や、工業団地への企業誘致が順調なことから、夕張市の中心的な生産拠点として、地域活力を生み出す地区づくりを目指す。

## ④真谷地地区

都市骨格軸から外れており、炭鉱の廃業以降は地区の人口が激減し、新たな入居世帯は少なく、住民の高齢化が著しい地区である。旧改良住宅の居住世帯は疎らで、行政の維持管理費が居住人口に比べて過大となっている。住民が安心して住み続けられる生活環境を創出するためには、地区の維持管理費を削減することが求められる。中期的には地区内で市街地の集約化を図り、長期的には都市骨格軸の市街地への移転集約化を進める。

## ⑤紅葉山地区

紅葉山地区は、JR石勝線や道東自動車道、国道274号線などの北海道の重要な交通ネットワークに結節し、広域交通の主要な位置を占めており、紅葉山地区の将来的な可能性は大きい。地の利を活かし、利便性の高い夕張市の玄関口として、観光・商業、農業・工業、居住機能を維持した地区づくりを目指す。

### (3) 交通ネットワーク

都市骨格軸、都市拠点、地区内再編による将来都市像の実現のためには、市内の移動や周辺市町村との広域連携を支える、交通体系の充実が重要となる。そのために、DMV（デュアル・モード・ビークル）の導入も含めた、公共交通（JR、バス）と、医療機関の各種送迎や、商業事業者などによる博排サービスを連携し、人の移動と物流を合わせた、利便性と柔軟性を確保する効率的な交通ネットワークの形成が求められる。夕張市では、JR夕張線でのDMVの導入、公共交通と移送サービスや宅配サービスの連携などを視野に、公共交通事業者、関係機関、市、市民及び団体、学識経験者などの関係者で構成される協議会を立ち上げ、具体的な検討を進めている。

### (4) 将来都市構造の再編プロセス

将来都市構造を実現するには、暮らしやすい社会を形成するための交通ネットワークや地域コミュニティ形成のための移転集住の仕組みづくり、多自然型地域づくりや、まちのコンパクト化による適切な市街地形態への再編、都市基盤施設に係る維持管理費用の縮減などが求められる。都市構造の転換といった長期を展望しつつも、当面は地区ごとに市街地の集約化により、まちのコンパクト化を図りながら、各地区の特性を生かしたまちづくりの継続により、安心して住むことができる環境づくりが求められ、個々の地区が分散する現状の地区構成からコンパクトシティへと段階的に形成していく必要がある。

#### 1) 中期的（10年以内）に進める市街地の集約化

将来の都市構造の再編にあたっては、住民の理解と合意が前提となる。それぞれの住民が地区に住み続けられる環境を整備することが必要である。今後10年間の中期的には、現住の住民が住み続けられるように、地区ごとに市営住宅の再編や集約化により市街地の集約化を進め、高齢者も安心して住み続けられる環境づくりを進める。

小中学校がそれぞれ清水沢地区の1校に統廃合されたことにより、各地区を結ぶ通学路線、生活路線が重要となっている。地区間をネットワーク

する、JR夕張線、道道38号線・国道452号線は、児童・生徒の通学や福祉、医療、買物などの、さまざまな生活・移送サービスのために重要である。JR夕張線や路線バス、移送サービス、宅配サービスの、交通体系の効率的な再編が求められる。

#### 2) 長期的（20年間）に進める凝縮型コンパクトシティ

夕張市の各地区の特徴や人口分布、都市基盤施設の維持管理費用の縮減などを考慮すると、長期的には都市骨格軸を中心とした、凝縮型コンパクトシティへと再編しなければならない。国道や道道に加え、JR夕張線、下水道、市営住宅、官公庁、その他公共公益施設等の既存ストックが集積する、夕張市の都市骨格軸である南北軸に市街地を集約化し、持続可能な地域社会への再編が必要である。

その際、南北軸の都市骨格軸上に位置していない南部地区と真谷地地区は、都市骨格軸上の市街地へと移転集約化を図る必要がある。一方、従来のような居住市街地ではなく、地区の特性である良好な自然資源を生かした環境教育やアウトドアライフの場として、自然環境共生型の新たなライフスタイルを実現する地区として、新たな活用の可能性を検討する必要がある。

#### 参考文献

- 1) 夕張市「夕張市史」
- 2) 夕張市「広報ゆうばり」2007年1月～2010年2月
- 3) 夕張再生市民会議「ほっとゆうばり」2007年7月～2010年7月
- 4) 夕張再生市民会議「夕張再生市民アンケート調査報告書（市民の生活実態に関する調査）」2009年

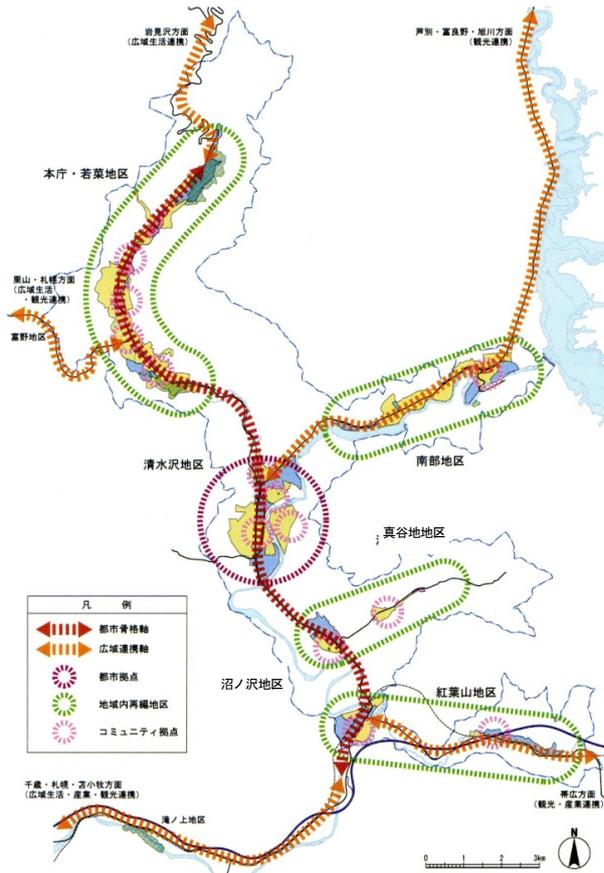
夕張市まちづくりマスタープラン 第2回委員会 資料

住民意向から導き出された「まちづくり再編パターン」の分類	都市像1 都市機能集積+住替促進型 【清水沢への再編】	都市像2 都市機能集積+交通整備型 【清水沢への再編と団地内再編】	都市像3 広域連携型 【栗山など他のまちとの連携】	都市像4 地区間相互依存型 【JR線状への再編】	都市像5 地区内自立型 【各地区での自立】	現状維持	
まちの構造	<p>清水沢 ：医療/教育/商業/余暇/余暇/経済活動の都市機能の集積 本庁 若葉 南部 紅葉山 沼ノ沢 ：現状維持</p>	<p>清水沢 ：医療/教育/商業/余暇/余暇/経済活動の都市機能の集積 本庁 若葉 南部 紅葉山 沼ノ沢 ：公営住宅の団地内再編</p>	<p>清水沢 若葉 紅葉山 ：地区内再編 ：拠点地区の生活施設の維持/充実 南部 真谷地 ：住替促進</p>	<p>本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山 ：地区内再編 ：地区内の生活施設の維持/充実 南部 真谷地 ：住替促進</p>	<p>本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山 ：現状維持</p>	<p>本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山 ：現状維持</p>	<p>現状維持</p>
地区	清水沢	清水沢 若葉 南部 紅葉山 沼ノ沢	清水沢 若葉 紅葉山	本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山	本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山	本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山	
交通	各輸送サービスを主に利用	清水沢への公共交通（バス/JR）を主に利用	地区間や市外間を移動する公共交通（バス/JR）を主に利用	地区間を移動する公共交通（バス/JR）を主に利用	公共交通を主に利用し、各輸送サービスによる移動の補充	自家用車を主に利用し、各輸送サービスなどを利用	
生活様	清水沢 ：徒歩圏の中で多くの世代が働き、暮らすことができる便利な生活 本庁 若葉 南部 紅葉山 沼ノ沢 ：清水沢への自然な住み替えを促し、主に各輸送サービスを利用しながら清水沢行き来する生活	清水沢 ：徒歩圏の中で多くの世代が働き、暮らすことができる便利な生活 本庁 若葉 南部 紅葉山 沼ノ沢 ：各居住地区に住み続けながら、主に公共交通を利用しながら清水沢行き来する生活	清水沢 若葉 紅葉山 ：徒歩圏内で最低限の日常生活 ：公共交通を主に利用しながら、市外のみを移動する生活 ：各居住地区に公共交通を主に利用しながら、地区内だけでは不十分な買物や通院などを市外に頼る生活	本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山 ：徒歩圏内で最低限の日常生活 ：地区内での生活をしながら、公共交通や各輸送サービスを利用しながら市内や市外を行き来し、居住地区内だけでは不十分な通院や買物をする生活	本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山 ：徒歩圏内で最低限の日常生活 ：地区内での生活をしながら、公共交通や各輸送サービスを利用しながら市内や市外を行き来し、居住地区内だけでは不十分な通院や買物をする生活	本庁 若葉 清水沢 沼ノ沢 紅葉山 ：自家用車や各輸送サービスを利用しながら、市外で多くの買物や通院、飲食などをとする生活	

図-2 筆者らが作成した夕張市まちづくりの再編パターン（5つの都市像は「夕張市都市計画マスタープラン」に反映）

## ● 将来都市構造

まちの将来像『安心して暮らすコンパクトシティ ゆうばり』の実現のために、2骨格軸（都市骨格軸・広域連携軸）、1都市拠点（清水沢地区）、4地域内再編地区（本庁・若菜地区、南部地区、沼ノ沢地区、紅葉山地区）による将来都市構造の形成を目指します。



### 骨格軸① 都市骨格軸 (国道274・452号、道道38号、JR石勝線(夕張支線))

国道・道道に加え、JR、下水道、公営住宅、官庁、その他公共施設等の既存ストックが集積している南北軸を『都市骨格軸』として位置づけ、夕張の生産や生活を支える骨太な都市骨格を形成します。

### 骨格軸② 広域連携軸

周辺市町村と接続する一帯を『広域連携軸』として位置づけ、安心できる生活や活力ある産業・観光を支える交流・連携軸を形成します。

- 栗山・札幌方面、岩見沢方面（道道3・38号）：広域生活・観光連携軸
- 芦別・富良野・旭川方面、帯広方面（国道274・452号、道東自動車道、JR石勝線）：観光・産業連携軸
- 千歳・札幌・苫小牧方面（国道274、道東自動車道、JR石勝線）：広域生活・産業・観光連携軸

### 拠点・地区① 都市拠点 (清水沢地区)

これまでの居住・商業・工業機能に加え、交流拠点機能や産業集積機能、生活利便機能などの強化、及び居住機能の更新等により、都市機能集積地区として夕張の新たな都市拠点の形成を目指します。

### 拠点・地区② 地域内再編地区 (本庁・若菜地区、南部地区、沼ノ沢地区、紅葉山地区)

生活利便性が高い都市拠点への住替えを誘導しながらも、それぞれの地区課題や地区特性に基づいた、各地区で安心して暮らすことができる地区形成を目指します。

### 交通ネットワーク

2骨格軸・1都市拠点・4地域内再編地区による将来都市構造の実現のためには、市内の移動や周辺市町村との広域連携を支える交通体系の充実が非常に重要となります。そのため、DMV（デュアル・モード・ビークル）の導入も含めた、公共交通（JR、バス）と医療機関・商業事業者などによる各種移送サービスの連携による、利便性と柔軟性が高い、効率的な交通網の形成を目指します。

## ● 将来都市構造へのプロセス

将来都市構造への再編は、概ね20年程度かけて段階的に行っていきます。将来的には南北軸に市街地の集約を展望しつつも、当面は地区ごとにコンパクト化を図りながら、各地区の特色を生かしたまちづくりの継続により、安心して住むことができる環境づくりをしていきます。

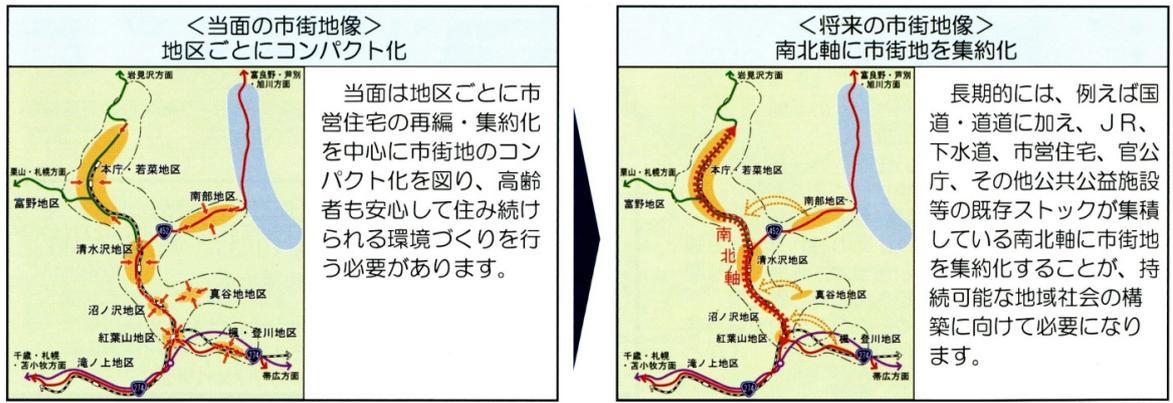


図-3 夕張市の将来都市構造図 (「夕張市都市計画マスタープラン」より)

巨額の隠れ債務が表面化し、北海道夕張市が全国唯一の財政再建団体（現在は財政再生団体）となつて5年が過ぎた。東京都職員から転じた鈴木直道市長(31)らが、切り詰めた市政運営を続ける。ただ働く場の少なさから若者の流出は止まらず、市民の2人に1人は高齢者だ。市は人口減を前提としたコンパクトシティを打ち出し新たなまちの形を探る。

4月、市の真ん中に、財政破綻後初の「箱もの」が完成した。4棟20戸からなる平屋の市営団地だ。地域再生の第一歩という意味を込め「歩(あゆみ)」と名付けられた。外壁に地元産のカラマツを使い、玄関前



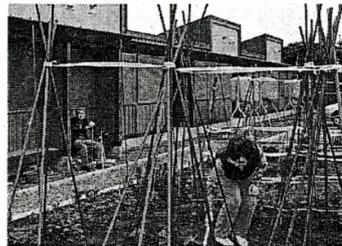
写真-1 市営住宅が集積する清栄・清陵地区

## 夕張市、再建団体から5年

### 列島追跡

はえんじ色に塗ったがん木で雪を防ぐ。内部は段差のないバリアフリーだ。

近隣の市営団地から移った石川美枝子さん(79)は



財政破綻後、初めての公営住宅が4月に完成した

## 人口減前提、まち模索

「以前は空室ばかりで気が悪かった。でも50年近く住んだブロック作りの住宅と比べれば天と地の差がある」と喜ぶ。

財政難のなかで建設に4

億円をかけたのは「人口減が懸念された。でも50年近く住んだブロック作りの住宅と比べれば天と地の差がある」と喜ぶ。

夕張市ではかつての炭鉱住宅を行政が肩代わりし、公営住宅が数多くできた。人

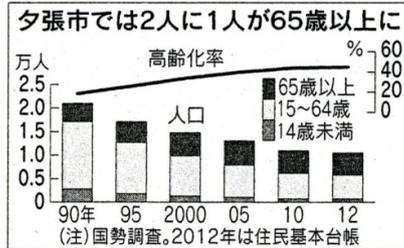


写真-2 清水沢地区の老朽化した旧炭鉱住宅(現在は市営住宅として管理)



写真-3 人口減少が著しく市街地集約化の対象となる真谷地地区の市営住宅団地

3月に完成した計画は「安心して暮らすコンパクトシティ」を標榜する。策定を先導した北海道大学大学院の瀬戸口剛教授は「人口減を前提としたコンパクトシティは全国でも初めてだ」と指摘する。ただ無理に住み替えを促すのは困難で、時間をかけてまちの形を変える考えだ。

鈴木市長は「人口減少、高齢化、財政難はいずれどこでも問題となる。夕張は再生団体として一足先に大胆な削減を迫られた。これ

買物や通院を考えると人口のほぼ半数に達する高齢者の生活を守るには、いずれは集まって住まなければならぬ厳しい現実がある。

3月に完成した計画は「安心して暮らすコンパクトシティ」を標榜する。策定を先導した北海道大学大学院の瀬戸口剛教授は「人口減を前提としたコンパクトシティは全国でも初めてだ」と指摘する。ただ無理に住み替えを促すのは困難で、時間をかけてまちの形を変える考えだ。

鈴木市長は「人口減少、高齢化、財政難はいずれどこでも問題となる。夕張は再生団体として一足先に大胆な削減を迫られた。これ

から地域再生のモデルケースとなりうる」と話す。7月にも国と道を交えた3者協議を初めて開く。322億円の赤字を2026年度までに解消する財政再生計画について、返済期間の短縮を働きかける方針だ。

6月下旬、東京都職員6人が研修で夕張市を訪れた。最盛期を控え、出荷に忙しい夕張メロンの箱詰めなどを手伝った。「財政や高齢化の問題は10~20年後には東京でも生じる。夕張には東京でも生じる。夕張はかけ離れた問題ではない」と研修に参加した福田成幸さん(28)は話す。

夕張が目の前大きな山を越えられるか。それは全国の試金石ともなる。(札幌支社 西山太郎)



写真-4 清水沢地区に新築された歩団地