

(雪とコンパクトシティ)

我が国においては、雪により生活や産業活動に多大な支障が生じる地帯が広く存在しており、豪雪地帯対策特別措置法に基づく豪雪地帯は国土面積の 51%を占め、総人口の 15%を擁する（以上、平成 29 年 4 月 1 日時点）。豪雪地帯の自治体においては、積雪・降雪時における高齢者などの市民の移動に伴う困難さや、広域での除雪作業に伴う多額な費用の発生などの雪に伴う様々な問題を軽減する意味からも、コンパクトシティ化が望まれると考えられる。コンパクトシティ構造への誘導については、居住誘導区域・都市機能誘導区域や住宅地化を抑制する居住調整区域の設定などを規定した都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画があるが、同計画を策定する際には、雪は、考慮すべき大きな要因ではないだろうか。本稿では、すでに立地適正化計画を公表している豪雪地帯の自治体において、計画策定上、雪がどのように関わっているか、雪についての記述を整理した。

(豪雪地帯における立地適正化計画の策定状況)

平成 29 年 12 月 31 日時点で、全国 116 都市が立地適正化計画を作成・公表している。うち 46 都市は都市機能誘導区域のみの設定であり、居住誘導区域・都市機能誘導区域ともに設定したのは 70 都市である。これら 70 都市の中で、豪雪地帯に指定されている自治体（一部地域が指定のものも含む）が 27 都市ある（図表 1 参照）。これら自治体の立地適正化計画において、雪について記述しているものが 8 都市（青森県弘前市・むつ市、新潟県長岡市・新発田市・小千谷市・上越市・魚沼市、岐阜県関市）であり、他の 19 都市の計画において雪に関する記載は確認できなかった。

図表 1 居住誘導区域・都市機能誘導区域設定の立地適正化計画を策定した豪雪地帯の自治体 (27 都市)

北海道 (2)	札幌市、鷹栖町
青森県 (2)	<u>弘前市</u> 、 <u>むつ市</u>
岩手県 (1)	花巻市
山形県 (1)	鶴岡市
新潟県 (9)	新潟市、 <u>長岡市</u> 、三条市、 <u>新発田市</u> 、 <u>小千谷市</u> 、五泉市、 <u>上越市</u> 、 <u>魚沼市</u> 、胎内市
富山県 (3)	富山市、小矢部市、入善町
石川県 (2)	金沢市、輪島市
福井県 (4)	鯖江市、あわら市、越前市、越前町
長野県 (1)	長野市※
岐阜県 (1)	<u>関市</u> ※
兵庫県 (1)	朝来市※

注) 下線を付した 8 都市は、立地適正化計画に雪についての記述あり。

※を付した 3 都市は、市域内に豪雪地帯に指定されていない地域あり。

(立地適正化計画における雪についての記述)

前述の8都市の計画における雪についての記述は、次のように整理できる。

1. 計画の前提

- ・ 計画上で整理された上位計画の記述の中に、雪についての記載。【小千谷市】【関市】
- ・ 現状・課題に挙げられている過去の災害として、豪雪も対象。【新発田市】

2. 基本方針

- ・ 降雪期も含め一年中快適に暮らせる居住環境を創出することを方針とし、除雪のための空間確保による緩やかな居住密度の維持を推進。雪処理の充実等により快適に生活できるまちを形成し、移住・定住等を推進。【弘前市】
- ・ 市街地中心部は、冬期の除雪で不便を感じている郊外居住の高齢者の住替えに対応。【魚沼市】

3. 誘導区域の設定

- ・ 居住誘導区域・都市機能誘導区域の設定に必要な徒歩圏の採用に当たり、積雪・降雪時には高齢者等の行動制約があることを考慮。【長岡市】

4. 計画実現の施策

[居住誘導区域・都市機能誘導区域への誘導]

- ・ 居住誘導区域において、機械除雪に伴い発生する間口への寄せ雪の処理軽減、融雪施設の整備、流雪溝リニューアル等。【弘前市】【魚沼市】
- ・ 都市機能誘導区域で、降雪期でも歩いて生活サービス施設に行けるよう、除雪・消雪に努める。都市機能誘導区域と集落間について、降雪期でも歩行空間が確保され、公共交通の円滑化が図られるよう、行政と住民が協力・連携し、除雪に努める。【長岡市】
- ・ 都市機能誘導区域のうち居住誘導も促す区域（注：市独自の施策）の雪対策について、同区域に特化した対策を検討し、良好な居住環境を確保。【上越市】

[居住調整地域における住宅地化の抑制]

- ・ 積雪時に堆雪場としての機能を持たせた広場などの空間を確保することが開発許可の条件。【むつ市】

5. 計画の評価方法

- ・ 冬でも快適に暮らせる、積雪の多い地方都市に適した居住環境の創出についての効果発現状況を表す指標として、「冬期間におけるの生活に対する満足度」を設定。【弘前市】

(今後の立地適正化計画策定に向けて)

以上から、現時点では立地適正化計画において雪についての記述がある自治体は少ないものの、「計画の前提」、「基本方針」、「誘導区域の設定」、「計画実現の施策」、「計画の評価方法」など様々な項目で雪

が考慮されている事例が確認できた。

前述のように、立地適正化計画を作成・公表している自治体は 116 都市であり、居住誘導区域を設定したものに限れば、70 都市に止まっている。今後、残りの自治体における計画策定が望まれるが、雪が生活や産業活動の大きな支障ともなり得る自治体においては計画上の雪への対応について検討するなど、コンパクトシティの実現に向けて各自治体の実情にあった立地適正化計画が策定されることを望みたい。

（参 考）都市別の立地適性計画における雪についての記述

【弘前市】平成 29 年 3 月 31 日計画公表

- ・「弘前市の特徴」>「冬季の積雪は避けられないものであり、雪とともに暮らすまちです。」
- ・「コンパクトなまちづくりのコンセプト」>「雪国ならではのスマートで公共交通ネットワークと連携したコンパクトなまちに発展させていく『発展型コンパクトシティひろさき』を目指します。」
- ・「コンパクトなまちづくりの方向性」>「快適に暮らせる居住環境の創出」>「降雪期も含め一年中快適に暮らせる居住環境の創出」
- ・「居住誘導区域における居住を維持・誘導するための施策」>「冬でも快適な居住環境の形成」>「弘前市融雪等推進基本計画に基づき、機械除雪に伴い発生する間口への寄せ雪の処理軽減や地域に応じて融雪施設の整備等を推進し、冬でも快適な居住関係を形成します（注：以下、具体的な事業名が複数記載されている）。」
- ・「都市機能・居住の立地適正化の視点」>「拠点の形成や公共交通の利便性の向上・雪処理の充実などにより、魅力があり快適に生活できるまちを形成することで移住・定住等を推進します。」
- ・「都市機能の立地適正化に関する基本方針」>「冬でも暮らせる、積雪の多い地方都市に適した居住環境の創出」>「当市にとって、積雪は避けられないものであり、除雪のためのストックヤードとなる空間（雪置き場の点在等）を確保した積雪の多い地方都市にふさわしい緩やかな居住密度を維持するとともに、地域住民とも連携した除排雪の徹底などにより、積雪時においても良好な居住環境を創出し、冬でも快適に暮らせるまちづくりを推進します。」
- ・「冬でも快適に暮らせる、積雪の多い地方都市に適した居住環境の創出」>「[評価指標] 居住誘導区域内の人口密度、[管理指標] 冬期間における生活に対する満足度」

【むつ市】平成 29 年 2 月 20 日計画公表

- ・「実施化に向けて」>「取組内容」>「堆雪場の確保、消防水利施設の整備が伴った安全な市街地とするため、ミニ開発も開発行為の許可とするための面積引下げや基準強化のための開発条例の制定」
- ・「居住調整地域の設定に関する方針」>「本市において、冬場の堆雪場は非常に重要な施設であり、堆雪場が不足している地域などの除雪費の圧迫が懸念されている。よって、居住調整地域内の住宅地の開発行為の緩和措置として、地区計画等により、積雪時の堆雪場としての機能を持たせた広場などの空間を確保することを条件とする。」

【長岡市】平成29年7月1日計画公表

- ・「居住誘導の方針」>「生活サービスやコミュニティ、歩いて暮らせる生活環境(※1)を持続的に確保するため、都市拠点及びその周辺エリアへ居住を誘導します。」「※1:都市拠点では、降雪期でも歩いて生活サービス施設に行けるよう、除雪・消雪に努める。都市拠点と集落間については、降雪期でも歩行空間が確保され、公共交通の円滑化が図られるよう、行政と住民が協力・連携し、除雪に努める。」
- ・「まちなか居住区域（注：居住誘導区域に相当）、都市機能誘導区域の設定における方向性」>「雪国という地域特性を踏まえ、具体的な徒歩圏については、国土交通省が示す考え方（指標等）のうち、誘致距離が短い「都市構造の評価に関するハンドブック」の徒歩圏を採用します。」

【新発田市】平成29年3月31日計画公表

- ・「都市の現状・課題」>「災害発生履歴」>「昭和56・59・60年豪雪」

【小千谷市】平成29年3月31日計画公表

- ・「上位計画等の整理」>「小千谷市総合戦略」>「時代に合った暮らしやすいまちをつくる（まちづくり）」>「雪国でも安心して暮らし続けられるまちづくりを推進します。」「◇安心の雪国生活支援」

【上越市】平成29年3月31日公表

- ・「今後、実施を検討する施策」>「都市基盤の充実」>「[事業名：仮称] 除雪体制の拡充、[検討概要] 雪国における居住の重要課題である雪対策について、当該エリアに特化した対策を検討し、良好な居住環境を確保する。[対象予定区域] 誘導重点区域（注：都市機能誘導区域の内側で、市独自の施策として居住誘導も促す区域）」

【魚沼市】平成29年4月1日公表

- ・「まちづくりの目標」>「安心して暮らし続けられるまちづくり」>「子どもから高齢者まで日常の移動や積雪時の対応など、生活に不自由を感じることなく、将来にわたって安心して暮らしていけるまちづくりを進めます。」
- ・「まちづくりの方針」>「地域の特性を活かしたメリハリのある居住誘導の推進」>「市街地中心部の生活圏においては、利便性を求める若年世代のUIターンや、冬期の除雪などで不便を感じている郊外に居住する高齢者の住替えなどに対応します。」
- ・「居住誘導区域内への居住を誘導する施策」>「社会資本整備総合交付金：流雪溝リニューアル」

【関市】平成29年3月31日公表

- ・「上位、関連計画の整理」>「関市公共施設再配置計画」>「西ウイング（注：市域の西側に位置するエリア）：冬期の積雪量が多いため豪雪地帯に指定されています。」

（山本 健一）