

地方都市（北海道 北見市）の市街地整備に関する一考察

—北見都市計画区域市街地整備基本計画の策定を通して—

A Study on Urban Developments, Improvements and Preservations
for Regional Centre Cities
—The City of Kitami Urban Strategic Plan and Policy Programme—

* ** ***
田口 良彦 高橋 一幸 荒川 達美
By Yoshihiko TAGUCHI, Kazuyuki TAKAHASHI and Tatsumi ARAKAWA

An urban strategic plan and policy programme for the city of Kitami has been devised, and which covers overall urbanization promotion area. This is enhanced by a proposition of achievement. Urban developments, improvements and preservations require a tremendous amount of capital to invest out of the limited fiscal framework. The programme reveals the roles of national, prefectural and especially municipal sectors by regulating the demand among planning, implementation and fiscal sections. This urban strategic plan and policy programme is to compose one of the statutory plans of the city of Kitami.

1. はじめに

本報告は昭和60年度本市において作成した「地区カルテ」を踏まえて、昭和61年度に実施した「北見都市計画区域市街地整備基本計画」の策定作業を通し、今後地方都市において計画的かつ効率的な市街地の整備を推進していく上で、有効な計画手法と考えられる本計画の内容及び課題等についてまとめたものである。

2. 計画策定の背景

近年の人口増加数の停滞傾向や安定成長下における社会経済情勢から判断して、本市においては、今後社会資本整備に充当可能な公共投資の大きな伸び

はあまり期待できないものと予想され、従って市街地の無秩序な拡大を抑えスプロールした市街地の都市基盤施設の整備を進める必要がある。同時に、多様化・高度化した市民のニーズに的確に応えつつ地区特性に応じたきめ細かな街づくりを進めることも必要となってきた。

さらに、北見市はオホーツク圏の中核都市として広域的視点に立った都市形成を図ることが求められてきた。

このような状況のもと、土地利用や各種都市施設整備の将来構想を基本に、財政との整合性のとれた都市施設の総合的・効率的・重点的な整備を図るための市街地整備基本計画の策定が必要となってきた。

本市では昭和60年度に地区の現況と住民アンケートをもとに地区毎の居住環境の問題点、可能性（地区環境整備に役立つ要素）、整備課題について調査し地区カルテ（「北見市街地内地区別土地利用現況調査報告書」—市街地整備のための地区カルテ）をまとめており、昭和61年度は、これらを踏まえ建設事

- * 正会員 北見市役所 企画部長
（〒090 北海道北見市北5条東2丁目）
** 北見市役所 都市住宅部 都市計画課
（同上）
*** 住宅地開発研究所札幌支所計画部主任
（〒060 札幌市中央区北5条西6丁目）

務次官通知（昭和58年第47号）及び建設省の示す「市街地整備基本計画作成の手順（案）」に基づき、都市の将来目標、地区の整備課題を設定し、要整備地区と要整備根幹の施設に関する整備プログラム（整備手法、整備時期、整備主体）を策定することとした。また、日常的な生活圏を形成していると考えられる地区毎に、面的整備及び根幹の都市施設整備に合わせて緑や水辺等の地区資源を活用して快適な都市環境を創出を目指す整備イメージを示した。

3. 計画の位置付け

北海道においては、当該計画の基本的事項を都市計画法第七条4項の規定による「整備、開発又は保全の方針」として位置付けるものであるが、北見市は現在のところ未線引都市であることから、線引迄の間、本計画を北海道都市計画地方審議会に付議することにより都市計画として位置付けることとしている。

北見市においては、本計画は市の総合計画などの上位計画等を踏まえ、より具体的な市街地整備課題に対処するため、根幹の都市施設整備及び面的整備を総合して、財政との整合を図った市街地全体に関する一体的な整備プログラムとして位置付けている。

具体的な活用のしかたとしては、

- ①都市計画決定用の資料
- ②各事業五箇年計画の共通資料
- ③道路・河川・公園・下水道等の事業計画の資料
- ④各種施設整備事業予算の要求資料
- ⑤開発可能地の提示
- ⑥民間による宅地開発及び建築活動等の誘導指針を掲げることができる。

計画期間は昭和81年を目標年次とし、昭和62～66年の5年間を第Ⅰ期、昭和67～71年の5年間を第Ⅱ期、昭和72年以降を第Ⅲ期とし、前半の10年間については、財政との整合性を図り、実現性の高いものとする。ただし、概ね5年毎に社会・経済情勢の変化を考慮して見直すこととしている。

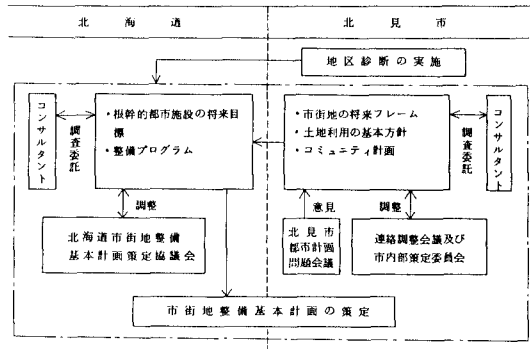
4. 策定体制の充実

「市街地整備基本計画」の内容を充実化すると共に、今後有効に活用していく上では、事業担当部課及び上位関係官庁との調整を十分に図ったものとする必要がある。本計画の策定は北海道内の都市としては初めてであり、密接な調整機能をもった策定体制を確立するため、北海道庁に於いては国（北海道開発局）・道・市による協議会及び幹事会を、北見市においては国・道の出先機関・市による連絡調整

会議、市内部の策定委員会をそれぞれ設置すると共に、関係課・係との事前調整を密に行うこととした。

さらに、本市においては、住民代表や学識経験者等により構成された北見市都市計画問題会議において意見を計画に反映させることとした。

図－1 策定体制



5. 財政的裏付け

北見市の財政は、道内他都市と同様に一般財源は伸び悩み、公債に依存する割合が大きくなりつつあり近年、経常経費も増大し経常的経費率が80%強を推移し財政上も運営に努力が必要となってきている。

今後、各事業部門とも必要となる整備量が膨大であるため財政上の制約を充分に把握し、健全で実現可能な整備プログラムを策定することが必要である。

また、現段階では超長期に渡って予測することは困難であるため、財政的にある程度現実性を持って見通せる今後10年間について次に述べる基本的考え方で検討を行った。

自治体の歳入項目は一般財源と特定財源に分けられ一般財源はその用途が特定されずどのような経費にも使用出来る。特定財源は各種事業の補助等及び投資的事業に付随している地方債など用途が特定されたものであり、事業内容が明らかにならないと予測ができない。従って、将来財政フレームは一般財源に着目して検討し、市街地整備に充当可能な一般財源（新規に発生する起債の償還費を含む）を整備事業量のガイドラインとし捉えて、将来において起債償還により財政を圧迫しないよう配慮して計画した。

6. 整備の優先順位の設定 ② 重点整備地区

① 部門別優先順位の設定

市街整備事業を財政的な制約のもとで計画的・効率的に実施していくためには、優先順位を設定し、それに基づき整備を進める必要がある。このため、各部門別に整備時期の優先順位を必要性・実現性・緊急性・事業効果という評価基準により総合的に検討して設定するものとした。

面的整備地区の中から、重点的に整備を行うべき地区を抽出し、各種事業を総合的・集中的に行うべき地区として位置付ける。昭和60年度に作成した「地区カルテ」において、面的に都市基盤施設の整備が必要な地区を抽出しており、この地区のうち表－2に示す基準により総合的に検討し設定した。

表－1 整備の優先順位の評価基準

項 目	必要性	実現性	緊急性	事業効果
面的整備地区	・面的整備の基本方針に示す面的基盤整備地区 ・商業機能更新を図る必要性の高い地区 ・住宅宅地需要の大きい地区	・事業計画策定や調査が行われ、地元に発意がある地区 ・未利用地が比較的多く分布している地区	・開発インパクトの高い事業が行われ、市街地の急激な変化が予想される地区	・道路、公園、下水道等の要整備地区で各種事業が一体的に行われより効率的かつ効果的な整備が図れる地区 ・都市機能、居住水準向上への貢献度の高い地区
根幹的都市施設整備	道路	・事業計画立案、調査が行われている道路 ・移転対象物件が少ない道路	・交通障害が多発または近い将来予想される道路	・その整備により早期にネットワーク形成が実現する道路 ・その整備により周辺の開発ポテンシャルが高くなり計画的土地利用、市街地形成に寄与
	公園	・誘致圏内に公園がない地区	・用地が既に確保または取得可能な地区 ・公園が著しく不足している地区 ・市街化の著しい地区	・人口密度の高い地区 ・面的整備と同時に整備が図れる地区
	下水道	・全ての下水道未整備地区 ・下流側の区域	・事業計画が立案されている区域 ・水害多発地帯、排水公害、苦情の多い地区	・受益人口密度の高い地区 ・面的整備や道路整備と整合性を持つ地区
	河川	・未改修河川	・常呂川水系改修計画と整合している河川	・水害発生地区 ・市街地内で有効な水辺空間として活用可能な河川

表－2 重点整備地区の抽出基準

項 目	必要性	実現性	緊急性	事業効果
重点整備地区	・面的整備の基本方針に示す面的基盤整備地区のうち都市構造形成に最も寄与する地区	・事業計画や調査が行われ、地元に発意がある地区 ・人口増加地区で、かつ未利用地が比較的多く分布している地区	・立体交差事業や幹線道路の整備など開発インパクトの高い事業が行われ市街地の急激な変化が予想される地区	・道路、公園、下水道等の要整備地区で、各種事業が一体的整備により効率的効果的な整備が図れ、都市機能、居住水準向上への貢献度の高い地区

③ 全体プログラム

各種事業の優先順位、重点整備地区を勘案して、各種事業間の調整を図りつつ全体プログラムを次の考え方により設定した。

・重点整備地区での調整

重点整備地区に係わる土地区画整理事業・補助幹線道路・基幹公園・下水道・公営住宅等の整備を整備時期に整合性をもたせて優先的に進める。

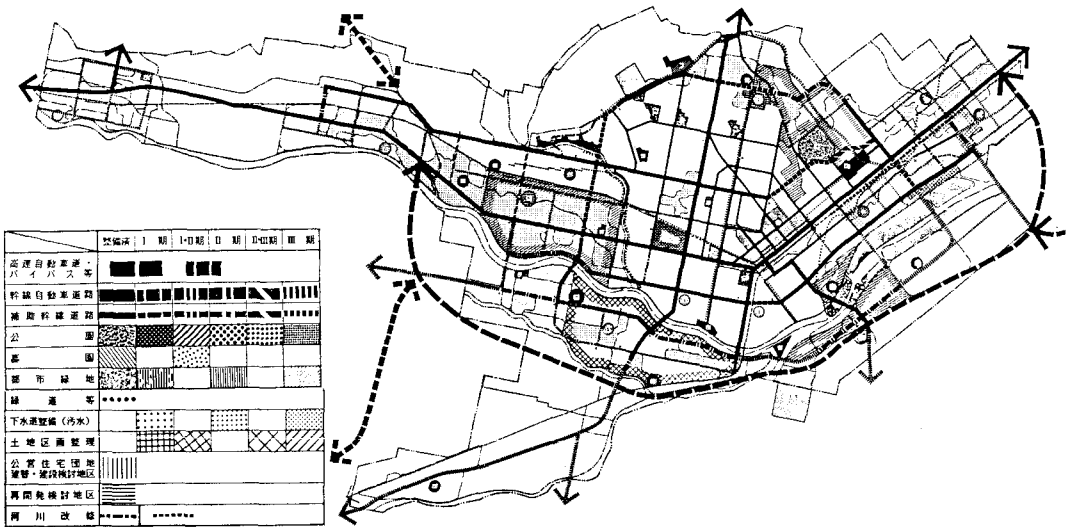
・骨格的道路網の形成

市街地の骨格を形成する1環状7放射幹線道路の整備を進める。

に当たっては、市街地整備充当可能財源とその内訳である部門別の配分の関係を示しながら調整することが効果的である。しかし、作業量が膨大となるため、調整ごとの変動にすばやく財政フレームを見直すためのEC化の一層の推進が必要である。

・本計画の策定は、北海道内の都市としては初めてであり、各段階で多く調整の機会を持ったが、今後策定が予定されている道内の都市圏は複数の自治体によって構成されており、関係官庁との実務段階での連絡調整を密に実施すると同時に、その合理化の検討を行っていく必要がある。

図-2 北見都市計画区域市街地整備プログラム



・地区整備との関連で調整

地区整備と関連する根幹的都市施設の整備時期の調整は、事業の継続性に配慮しつつ行う。

・財源との調整

部門別財源のガイドラインを再調整し、市街地整備に充当可能な財源の範囲で全体プログラムの調整を図る。

7. 今後の課題

本計画をより実効性のあるものとするためには、関係官庁との十分な協議・調整が必要である。

・財政部局との調整及び各事業担当部課間での調整

8. おわりに

本計画策定にあたり御指導、御協力をいただいた北海道開発局・北海道開発局網走開発建設部の方々並びに北海道住宅都市部都市計画課をはじめとする道の関係各課・網走土木現業所の方々に深く感謝申し上げます。

参考文献

- 1) 田口・高橋 地方都市の市街地整備に関する一考察「地区カルテ」の作成を通して—
第9回土木計画学研究発表会 1986年