

長野県駒ヶ根市の都市構造の分析とマスタープランの検証

筑波大学 社会・国際学群 国際総合学類 3年

山本一葉

1. はじめに

私を取り上げる市町村は、長野県駒ヶ根市である。西に中央アルプス、東に南アルプスと日本の屋根とも呼ばれる二つの山脈に囲まれた自然豊かなまちであるが、地方都市に特有の課題を抱えている。駒ヶ根市を選択した理由は、筆者が18年間住んでいた出身地であり、まちやまちづくりにおける課題をより理解できると考えたからである。本稿においては、駒ヶ根市の都市構造を都市構造可視化計画サイトから得たデータにより説明し、その都市構造を踏まえ市の作成する都市計画マスタープラン「駒ヶ根市都市計画マスタープラン」に批判を加え、改善点を提案したい。

2. 駒ヶ根市の都市構造

まず、駒ヶ根市の概況について述べる。駒ヶ根市は長野県南部・伊那谷のほぼ中央に位置する。(図2.1参照) 総面積166km²ほどの市で、人口総数は31,957人、総世帯数は13,132世帯(2020年4月1日)、人口密度は194.6人/km²(2019年10月1日)^[1]である。市内の中央を南北方向に流れる一級河川・天竜川を軸に、東西それぞれの方向に平地・段丘地・丘陵地・山岳地と続く地形を成している。(図2.2参照) 市の行政区分は、北割1区・北割2区・南割・中割・小町屋・町1区・町2区・町3区・町4区・上穂町・市場割・上赤須・下平・福岡・東伊那・中沢の16地区である。^[2] 天竜川東側(東伊那・中沢)を竜東地域、西側(東伊那・中沢以外の地区)を竜西地域と呼ぶ。



図 2.1 駒ヶ根市所在地

[(出典) Google Earth]



図 2.2 市内地形

[(出典) 駒ヶ根市都市計画マスタープラン]

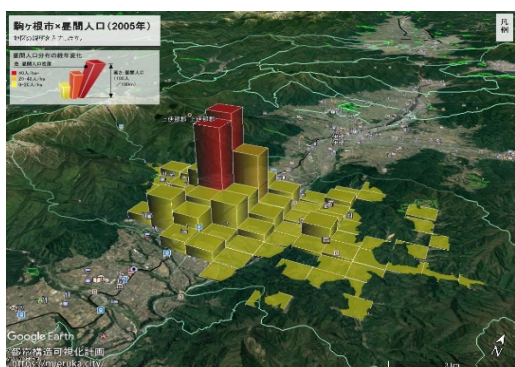


図 2.3 昼間人口分布 (2005)

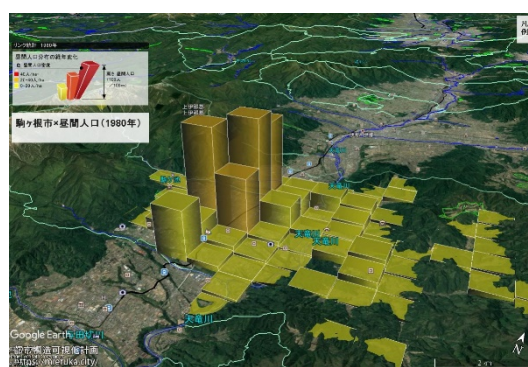


図 2.4 昼間人口分布 (1980)

次に、駒ヶ根市の都市構造について論じていく。第一に、商業拠点の分散について、人口分布図と商業地地価の経年変化から読み解く。図 2.3, 図 2.4 はそれぞれ 1980 年の駒ヶ根市内の昼間人口分布と 2005 年の昼間人口分布を表している。^[3] 棒グラフが高いほど昼間人口が多く、色が濃いほど人口密度が高い。図 2.3 において棒グラフが 3 番目に高く図 2.4 においては最も高い地点には、市内に唯一通る鉄道である JR 飯田線の駒ヶ根駅があり、駅周辺が中心市街地である。この中心市街地とその付近の地点に注目してみると、最も人口分布の多い地点が 2005 年と 1980 年で異なる。1980 年は沿線や駅前の多方向の 4 点に分散して分布していたのに対し、2005 年には駅の北西の 2 点に集中して分布している。これは、駅周辺の商店街が 1980 年には商業拠点として機能していたが、2005 年には駅の北西に駐車場を備えた商業施設に移ったことを示すと考えられる。駅周辺の商店街が商業拠点として栄えていたことを示すデータとして 1980 年の夜間人口を挙げ、先ほどの昼間人口と比較する。図 2.5 は 1980 年の夜間人口分布である。^[3] 夜間人口は昼間人口に対して中心街地の分布が少ない。特に駅南西側の人口分布の減少が顕著である。このことは、昼間には駅南西側の商店街に人が集まっており、夜になると住宅のある居住地区へ帰っていくという動きを表すと推測できる。

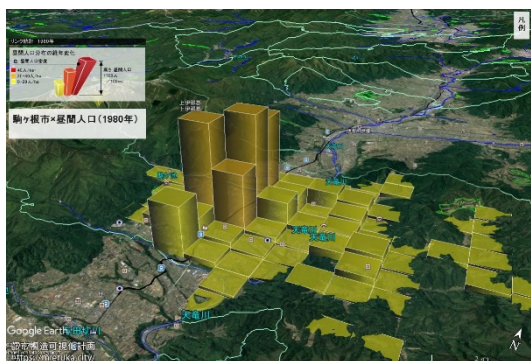


図 2.4 昼間人口分布 (1980)

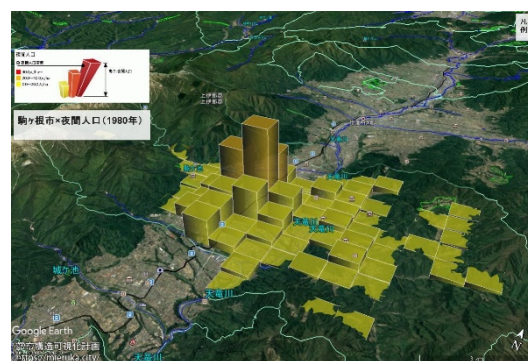


図 2.5 夜間人口分布 (1980)

さらに、商業用地地価の変動を見ると、商業拠点の推移がより明らかに分かる。図 2.6 は 1994 年の駒ヶ根市における商業地地価、図 2.7 は 2018 年の商業地地価である。^[3] 昼夜間人口分布において比較に用いた 1980 年から 14 年後になるが、最新のデータである 2018 年から過去 25 年の間で商店街の立地する地点において最も地価が高くなった年が 1994 年であった。1994 年、市内において商業地として地価がつくのは駅西側の 1 地点のみであったが、24 年後の 2018 年には、市内の商業地は駅北側に一つ、そして市内中央の地点の一つと商業拠点が 2 地点増えた。そして、駅西側の商業地地価は大幅に減少している。駅北側の商業地は市内西側で重要な幹線道である駒ヶ岳公園線の沿道、市内中央の商業地は市街地中央を通る伊南バイパス沿いにあり、チェーン経営のスーパーやドラッグストア、飲食店が立ち並ぶ。以上をまとめると、以前は駅前商店街が繁栄しており、中心市街地として人を集める機能を果たしていたが、その後沿道・郊外へと商業拠点が分散し、中心市街地の求心性が失われつつあると言えよう。



図 2.6 駒ヶ根市商業地地価 (1994)



図 2.7 駒ヶ根市商業地地価 (2018)

第二に、高齢化の状況について説明する。高齢化は市内全域で進展しているが、昼夜間ともに人口が少ない東西の山間部、特に竜東地域における高齢化が深刻である。図 2.8 は 2010 年の駒ヶ根市における高齢化の状況である。^[3] 色が濃いほど 65 歳以上人口割合が高い地点である。竜東地域の山間部を見ても、市街地に比べて色が濃い地点が多く、高齢者人口割合が高い傾向にあることがわかる。また、同地域では高齢者の孤立も懸念される。図 2.9 は 2015 年の高齢者単身世帯・夫婦世帯を合わせた分布状況、図 2.10 は高齢者（65 歳以上）がいる世帯の分布状況である。^[3] 二つの図を比較すると、市街地においては世帯数を表すグラフの高さは図 2.10 の方が少し高いが、竜東地域山間部においては世帯数や分布の広がりがあまり変わらないことがわかる。すなわち、竜東地域山間部においては高齢者がいる世帯のうち単身世帯や夫婦世帯の割合が高

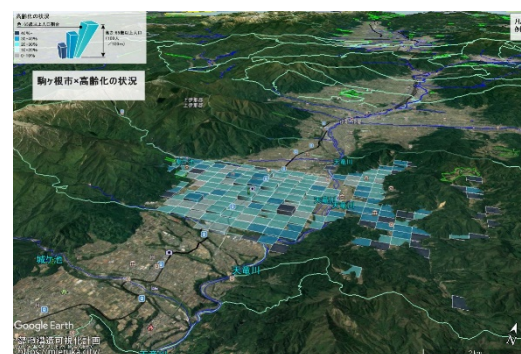


図 2.8 高齢者人口分布 (2010)

い。身体能力の衰えや免許返納の後に、身内の送り迎えや公共交通がなければ、日常生活における買い物などの移動や有事の際の避難が困難となるだろう。



図 2.9 高齢者のみ世帯数分布 (2015)



図 2.10 高齢者がいる世帯数分布 (2015)

第三に、公共交通の不全について検討する。図 2.11 は 2015 年時点で通学通勤に公共交通を利用する人の分布である。^[3] この図から、公共交通を利用する人の割合は市内全域で非常に少ないことが分かる。駒ヶ根市は自動車依存型社会であり、かつて市内各地を巡回していた路線バスが廃止され、その代替としてのコミュニティバス「こまちゃんバス」も廃止された。^[2] 駒ヶ根市における現行の公共交通サービスは、鉄道として JR 飯田線、民間事業者の中央アルプス観光株式会社の運行する駒ヶ根駅からロープウェイ乗り場や登山道入口をつなぐ観光路線バス「駒ヶ岳ロープウェイ線」^[4]、廃止されたコミュニティバスに代替するコミュニティタクシー「こまちゃんデマンド型乗合タクシー」（こまタク）がある。^[2] しかしながら、これらのサービスは市内ネットワークとして十分に機能していない。JR 飯田線は市内南北のみをつなぐ鉄道で、駒ヶ岳ロープウェイ線は駅から西側の市街地と観光地をつなぐのみで他地区をカバーしておらず、こまタクは事前に利用登録が必要かつ平日のみ一日往路 2 本・復路 2 本の運行である。全体的に見て市内東西の往来に不便であること、市民が自動車に依存し公共交通を活用していないことなど課題は多い。



図 2.11 通勤通学時公共交通利用者 (2005)

3. マスタープランへの批判と改善点

以上述べてきた駒ヶ根市の都市構造を踏まえて、ここからは駒ヶ根市の都市計画マスタープランの内容について論評し、筆者がマスタープランの改定責任者であれば、何をどう変えるべきか考察する。最初に 2014 年に作成された「駒ヶ根市都市計画マスタープラン」の概要をまとめる。駒ヶ根市は将来都市像として市民憲章にて公言する「愛と誇りと活力に満ちた駒ヶ根市」、基本目標として ①活気あふれる産業の都市づくり ②

だれもが安全・安心して快適に暮らす都市づくり ③豊かな自然・文化を守り・育てる都市づくり ④市民が主役の都市づくり の4点を掲げる。まちづくりにおける主な関心・課題は、少子高齢化、人口減少への対応、集約型都市構造への再編、市街地の空洞化と都市機能の分散、防災、観光産業・地域振興である。集約型都市構造への再編については、現在日本の自治体の殆どが取組として掲げる「コンパクトシティ」^[5]の実現であり、

中心市街地・市街地・郊外・山林と区域区分を設定し、中心市街地拠点・市街地拠点・郊外生活拠点などの各拠点が連携する都市構造を目指すものである。(図3.1, 図3.2参照)

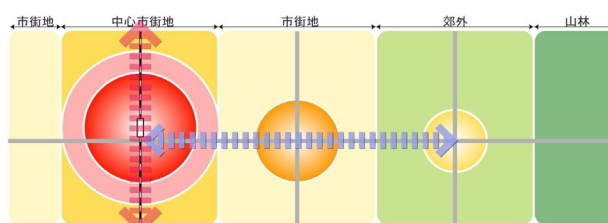


図3.1 駒ヶ根市集約型都市構造イメージ (2014)

市街地の空洞化、都市機能の分散などにも、この集約型都市構造を基にした土地利用誘導を通して対応するねらいである。人口減少・少子化に対しては「人口5万人規模の都市と同等の経済基盤を構築し、定住や交流を促進する」とし、防災は地域別の要望に応じて対応する方針である。観光においては、2027年開通予定のリニアや三遠南信自動車道を活用するため、高齢化と地域振興においては公共交通の見直しをするため、道路・交通体系を整備する計画である。^[2]

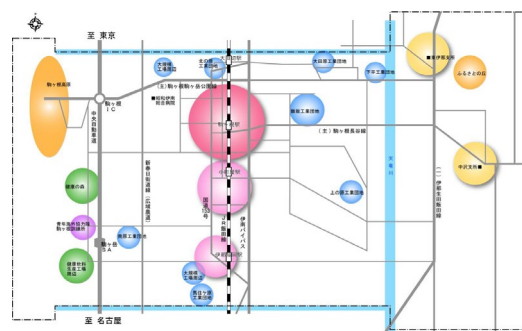


図3.2 実際の拠点配置イメージ (2014)

このマスタープランに対する批判として、以下の3点を挙げる。第一に、駒ヶ根市のマスタープランは、一つの事象に対して個別的に課題を認識し、対処療法のように打ち手を決めていくように感じる。実際は課題間に因果関係が存在し相互に影響を及ぼし合うはずであるが、課題別に単一的なアプローチの対策が組まれている。高齢者の孤立という課題に対しては、公共交通サービスの整備に取り組むことで解決するねらいだが、高齢者の孤立状況をつくり出す原因は公共交通サービスの不備のみではない。竜東地域山間部を例とすると、地域一帯における商店・福祉施設・病院などの諸施設やサービスが不足しているため市街地に出かけなければならない、地域周辺の少子化や若者の流出により単身世帯・夫婦世帯が増え周囲の手助けを求められない、市内東西の交通網が未整備であるため自動車の運転が難しくなる、なども原因として考え得る。これらの原因はそれぞれ「集約型都市構造の拠点づくり」「人口減少・少子化対策」「道路・交通体系の整備」の課題として読み替えることができる。一つの課題に対し解決策として一つの取り組みを行うことに留まるべきではない。

第二に、公共交通の整備が、高齢者や自動車による移動が不可能な人々を対象とした福祉面での施策に留まっている。マスタープランには「高齢者をはじめとする交通弱者

の移動手段を確保するために、タクシーの活用やデマンド交通など福祉面からも研究する」^[2]との記述がある。その後「交通弱者のみならずマイカーを利用する市民を広く対象とした…（中略）公共交通の必要性を市民と共有しながら、本市の特性および利用ニーズに合わせた公共交通を構築」^[2]すると続くが、この記述においては、全市民を対象とした公共交通の整備は、あくまで福祉的施策の付随的な取り組みに過ぎず、具体的な手段の方針も示されていない。市民に公共交通のニーズが少なければ、小規模なサービスにするとも解釈できる。

最後に、商業拠点の設定について一考したい。マスタープランでは駒ヶ根駅西側の商店街において「官民連携で商業機能・都市機能を強化する」と定める一方、駅北側、郊外型の商店が集まる商業地2地点に対しても「幹線道路沿いに商業施設を誘致する」と取り決めている。この二つの施策を併用すると、どちらかの効果が薄れると推測される。都市構造の章において述べたように、過去には商業拠点が分散したことで駅前商店街が中心市街地における求心力を失った。商業地として新たに増えたバイパス沿いの市内中央地点、駒ヶ岳公園線沿いの駅北地点の2地点は、現在既に駐車場を備えたチェーン商店が立ち並び、繁盛している。更に誘致を行えば、商店街における事業を行ったとしても、現在の自動車依存社会では長続きしないだろう。

それでは、どのようにマスタープランを変更すればよいだろうか。以下、批判を加えた箇所に対してそれぞれ改善案を提示する。第一の改善点は、掲げた課題の相互関係を整理する相関図を作成することである。駒ヶ根市都市計画マスタープランは第2章で駒ヶ根市のまちづくりの課題を整理しているが、ここで要となる課題がどのように関連し合うかを一目で見てわかるように示す。例えば、高齢者の孤立問題において原因として挙げた課題を図として整理すると、図

3.3のようになるだろう。実際にはこのような直線の一方的な関係ではなく、双方の複雑な関係であると予測されるが、このように一つの課題に対する施策を決定する際に、他の課題がどのように影響するのかを理解することで、多面的なアプローチを思索できると考える。

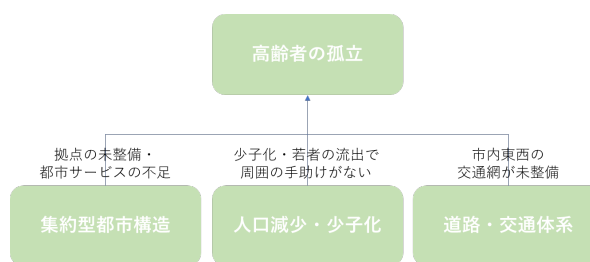


図 3.3 課題の相関図 作成例 (筆者作成)

第二の改善点は、公共交通の整備をすべての市民を対象とした都市サービスとして捉え、最も喫緊の課題として取り組むことである。マスタープランの作成に当たり市が行った市民へのアンケート調査によると、回答者の7.4%が「知らなかったが、利用してみたい」と答えており、^[2]少なくともこまタクの潜在的な利用希望者がいること、また廃止された路線バスやこまちゃんバスの運行復活を望む要望もあることがわかった。^[2] さらに、例年8月下旬に竜東地域天竜川河川敷で開催される花火大会「かっぱ祭り」においては、2015年からかつての路線バスやバス停を利用して市内3方面から30分に1本

会場へのシャトルバスを運行しており、多くの市民が会場へのアクセス手段として利用した。データは公表されていないが、筆者がシャトルバスを利用した花火大会終了後の復路運行の際、各方面のバスが数台にわたって運行してもなお行列をなすほどの人を見た。このように、ある程度の頻繁な本数、歩いて行けるバス停への停車など条件がそろえば、市民の公共交通に対する潜在的なニーズを引き出せるだろう。マスタープランにおいても公共交通の整備と利便性向上を最重要課題の一つとして掲げ、ニーズ調査を行う旨や実現の目標期日を指定し加筆することを提案する。

第三の改善点は、商業拠点として誘致・支援をする地点を駅前商店街に絞ることである。郊外型商店の拠点である他2点には現在も十分な競争力がある。行政が力を入れるべきは、競争力を失った商店街の再開発であり、中心市街地拠点を強化し集約型都市構造を実現するうえでも必要不可欠であろう。マスタープランにおいても商業拠点に関連した取り組み方針を駅西側の商業地に絞る方針に変更し、自営業者の誘致やまちづくりのノウハウをもつ民間事業者を募集・選考する旨を書き加えたい。

4. 「都市構造可視化計画」サイトへの意見

最後に、本稿の作成、特に都市構造についてまとめるにあたり、「都市構造可視化計画」サイトを活用した際の、サイトに付け加えたい機能・工夫についての所感を簡単に述べたい。1点目に、可視化されたデータの出典元が素早くアクセスできる仕組みがあればありがたいと感じた。エリア・テーマを指定し、ブラウザ上で Google Earth における可視化画像・属性情報と「Google Earth で可視化する」のボタンが表示される状態のとき、属性情報にデータの出典元が示される。^[3] この出典元の表題や年度と同時に、可視化されたデータが掲載されるファイルやサイトへのリンクが貼られていれば、データをさらに詳しく知りたいときに便利であろう。2点目に、選択したエリアにおいてデータがないテーマは、テーマ選択画面においてテーマ名をクリックできないようにするとわかりやすいと感じる。一部のエリアにおいて一部のテーマの情報がないことがある。駒ヶ根市においてもテーマを選択した後可視化できないというケースがあり、どのテーマが可視化できるのか選択時に分かれば効率がよいと感じた。

5. 参考文献一覧

- [1] 駒ヶ根市総務部企画振興課編：駒ヶ根市の統計, 2018.
- [2] 駒ヶ根市建設部都市整備課編：駒ヶ根市都市計画マスタープラン, 2014.
- [3] 福岡県・国立研究開発法人建築研究所・日本都市計画学会都市構造評価特別委員会：都市構造可視化計画, <https://mieruka.city/>, 2017.
- [4] 中央アルプス観光株式会社：中央アルプス駒ヶ岳ロープウェイ HP, <https://www.chuo-alps.com/access/bus/>
- [5] 谷口守著：入門 都市計画, 森北出版, 2014.