

## 郊外部にある新幹線駅周辺のまちづくりに係る現状と課題

都市研究センター  
専任研究員 渡邊 裕

### はじめに

令和4(2022)年は、新橋・横浜間に鉄道が開業して150年を迎え、また昭和39年10月に開業した東海道新幹線を皮切りに、東北・上越新幹線開業40年、山形新幹線開業30年、長野(現北陸)・秋田新幹線開業25年と、まさに鉄道YEAR、新幹線YEARとも言える節目の年であった。

世界に先駆けて実現した高速交通機関としての新幹線は、人流・物流の拡大・高速化・効率化などを通じて日本の高度経済成長を支え、また東京オリンピックや長野オリンピック等の国家的イベントの開催に合わせて整備されたものも多く、新幹線開業は日本経済、日本社会に計り知れない影響や経済効果を及ぼしてきたと言える。

そして新幹線の開業は、日本経済全体のみならず、地域経済、地域社会にも多大の果実をもたらすものとされ、交通利便性の向上、産業振興・観光振興などの面からの地域への波及効果として、その開業効果が論じられてきている。

このような中であって、近年開業・設置される新幹線駅は、新幹線の高速交通機関としての速達性確保のための線形の維持や人口密集地における用地費・工事費等の節減などの観点から(国鉄民営化以降、特にコスト意識が高まったと言える。)、最終到着地の新幹線駅を除いて、中心市街地からは離れた郊外部に設置され、在来線の駅とは接続していない単独のものや新幹線駅設

置に合わせて在来線駅が設置(移設を含む)されたもの(以下これらを総称して「郊外型新幹線駅」という。)が多くを占めるようになってきている。

新幹線は元々東海道新幹線や山陽新幹線などにみられるごとく、人口が稠密で一定規模の都市が列状につながる地域をつなぐものとして整備されてきたもので(当然在来線駅との接続も重視された。)、郊外型新幹線駅のようにまちの中心部から離れた場所に新幹線駅が設置されると、そのような地域では並行在来線の廃止問題なども絡んで、地域住民の利便性や設置自治体等のまちづくりにとって、従来から言われてきた経済効果、地域振興策だけでは語れない別の視点からの影響や効果を検証する必要に迫られてきている。

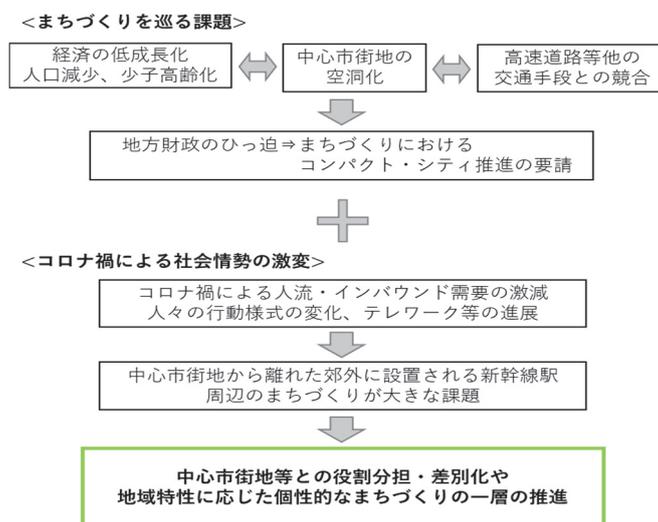
わが国におけるまちづくりは、明治期以降は鉄道駅周辺を中心に行われてきた歴史があり、中心市街地も在来線の中心駅から同心円状の一定距離の範囲で形成されてきた所が多く、このような長い歴史を持つまちの構造と、周辺地区は従来農業的土地利用が中心であることがほとんどであった郊外型新幹線駅周辺を、既存のまちの構造にどう整合させていくかは大きな課題となりつつある。特に近年の経済の低成長化、人口減少・少子高齢化、中心市街地の空洞化、高速道路をはじめとした交通手段の多様化などを考えるとき、地方財政・地域経済のひっ迫とも相俟って、まちづくりにお

いても限られた財源・資源を活かした選択・集中が求められてきている。このような観点から、国土交通省も持続可能で安全・安心して暮らせるコンパクトなまちづくりを「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」として推進していくことを都市政策の柱の一つに据えているところである。

このようなまちづくりに巡る大きな潮流に加え、ここ2～3年のコロナウィルスの

まん延は社会情勢を激変させている。コロナ禍による人流・インバウンド需要の激減、テレワークの進展など人々の行動様式にも大きな変化が生じ始めており、特にこのような影響をまともに受ける広域・高速移動手段である新幹線で、しかも中心市街地から離れた郊外部に設置される新幹線駅周辺におけるまちづくりはますます大きな課題となってきたと言える（図1参照）。

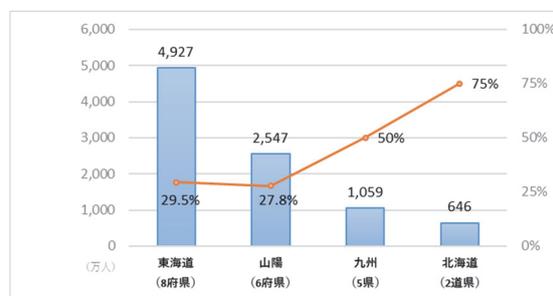
図1 郊外型新幹線駅周辺のまちづくりを取り巻く状況



特に本稿の対象とした郊外部に所在する新幹線駅の多くを占める路線の沿線は人口規模も小さく（図2参照）、経済性だけの観点でまちづくりを行っていくのは不利な地域が多いと言える。

本稿は、以上のような問題意識に基づき、新幹線開業がもたらす効果として時間短縮効果、ストロー効果等をはじめとした広域的な視点からの経済効果を中心に従来語られることが多い中で、地元自治体への影響という、もう少しミクロな視点から郊外型新幹線駅の設置により中心市街地を

図2 新幹線沿線人口（左軸）と郊外型新幹線駅の割合（右軸）



（出典）令和2年国勢調査「人口基本集計結果」（R3.11月総務省）及び筆者分類により作成

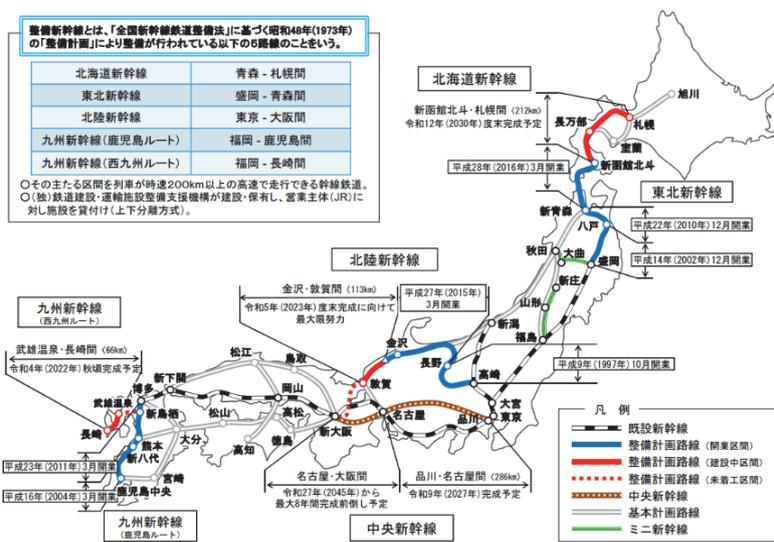
含めた地域全体のまちづくり（都市基盤整備等の都市計画分野に係るものを主に対象とし、以下単に「まちづくり」という。）に地元の市町等がどのように取り組んでいるのかといった切り口で、新幹線駅周辺の地区や中心市街地等のまちづくり・都市基盤整備の状況や関係等についての各自治体における取組など基礎的な情報をデータも交えながら概観するとともに、今後の課題やそれを踏まえた提言などに結びつけていくとするものである。

## 1 郊外型新幹線駅の立地等の状況

### (1) 郊外型新幹線駅の割合の増加

全国の新幹線鉄道は、昭和39年10月に開業した東海道新幹線を皮切りに、山陽、東北、上越、北陸、九州、北海道の各路線が順次整備・開通してきており（図3参照）、新幹線が停車するために設置された駅は（今後開業するもので設置位置の確定したもの及び中央リニア新幹線の駅を含む。）、現在全国で112駅である（東京駅等複数の新幹線路線が乗り入れている駅は1駅とカウントし、在来線を利用する山形・秋田新幹線の駅は除く。）。

図3 全国の新幹線鉄道網



(出典) 国土交通省 HP より

今回全国112の新幹線駅を設置された位置・場所により類型化し、拠点型及び併設型、単独型並びに在来線廃止型（併設型以下を総称して「非拠点型」という。）に

分類し、中心市街地から離れた郊外部に設置される新幹線駅が近年増えてきている実態を見ていくこととする（表1参照）。

表 1 新幹線駅の類型一覧

線名	開業	駅			線名	開業	駅						
		名称	類型	開設			名称	類型	開設				
東海道	S39. 10. 1	東京	A	S39. 10. 1	北海道	H28. 3. 26	奥津軽いまべつ	C	H28. 3. 26				
		品川	A	S39. 10. 1			木古内	A	H28. 3. 26				
		新横浜	B2	S39. 10. 1			↓	↓	新函館北斗	B2	H28. 3. 26		
		小田原	A	S39. 10. 1			-	-	新八雲	C	-		
		熱海	A	S39. 10. 1			-	-	長万部	D	-		
		三島	A	S44. 4. 25			-	-	倶知安	D	-		
		新富士	C	S63. 3. 13			-	-	新小樽	C	-		
		静岡	A	S39. 10. 1			-	-	札幌	A	-		
		掛川	A	S63. 3. 13			↓	↓	上越	S57. 11. 15	熊谷	A	S57. 11. 15
		浜松	A	S39. 10. 1			-	-	本庄早稲田	C	H16. 3. 13		
		豊橋	A	S39. 10. 1			-	-	高崎	A	S57. 11. 15		
		三河安城	B2	S63. 3. 13			-	-	上毛高原	C	S57. 11. 15		
		名古屋	A	S39. 10. 1			-	-	越後湯沢	A	S57. 11. 15		
		岐阜羽島	B3	S39. 10. 1			-	-	浦佐	B1	S57. 11. 15		
		米原	A	S39. 10. 1			-	-	長岡	A	S57. 11. 15		
		京都	A	S39. 10. 1			-	-	燕三条	B2	S57. 11. 15		
		↓	↓	新大阪			B2	S39. 10. 1	↓	↓	新潟	A	S57. 11. 15
		山陽	S47. 3. 15	新神戸			B3	S47. 3. 15	北陸	H9. 10. 1	安中榛名	C	H9. 10. 1
				西明石			B1	S47. 3. 15			軽井沢	D	H9. 10. 1
				姫路			A	S47. 3. 15			↓	↓	佐久平
相生	A			S47. 3. 15	-	-	上田	A			H9. 10. 1		
岡山	A			S47. 3. 15	-	-	長野	A			H9. 10. 1		
↓	↓			新倉敷	B1	S50. 3. 10	↓	↓			飯山	A	H27. 3. 14
-	-			福山	A	S50. 3. 10	-	-			上越妙高	B2	H27. 3. 14
-	-			新尾道	C	S63. 3. 13	-	-			糸魚川	A	H27. 3. 14
-	-			三原	A	S50. 3. 10	-	-			黒部宇奈月温泉	B2	H27. 3. 14
-	-			東広島	C	S63. 3. 13	-	-			富山	A	H27. 3. 14
-	-			広島	A	S50. 3. 10	-	-			新高岡	B2	H27. 3. 14
-	-			新岩国	C	S50. 3. 10	↓	↓			金沢	A	H27. 3. 14
-	-			徳山	A	S50. 3. 10	-	-			小松	A	-
-	-			新山口	B1	S50. 3. 10	-	-			加賀温泉	B1	-
-	-			厚狭	B1	H11. 3. 13	-	-			芦原温泉	A	-
-	-			新下関	B1	S50. 3. 10	-	-			福井	A	-
-	-			小倉	A	S50. 3. 10	-	-			越前たけふ	C	-
-	-			博多	A	S50. 3. 10	↓	↓			敦賀	A	-
東北	S60. 3. 14 S57. 6. 23			上野	A	S60. 3. 14	九州 (鹿児島ルート)	H23. 3. 12			新鳥栖	B2	H23. 3. 12
				大宮	A	S57. 6. 23					久留米	A	H23. 3. 12
		小山	A	S57. 6. 23	↓	↓			筑後船小屋	B2	H23. 3. 12		
		宇都宮	A	S57. 6. 23	-	-			新大牟田	C	H23. 3. 12		
		那須塩原	B1	S57. 6. 23	-	-			新玉名	C	H23. 3. 12		
		新白河	B1	S57. 6. 23	↓	↓			熊本	A	H23. 3. 12		
		郡山	A	S57. 6. 23	-	-			新八代	B2	H16. 3. 13		
		福島	A	S57. 6. 23	-	-			新水俣	B2	H16. 3. 13		
		白石蔵王	C	S57. 6. 23	-	-			出水	A	H16. 3. 13		
		仙台	A	S57. 6. 23	-	-			川内	A	H16. 3. 13		
		古川	A	S57. 6. 23	-	-			鹿児島中央	A	H16. 3. 13		
		くりこま高原	C	H2. 3. 10	↓	↓			九州	R4. 9. 23	武雄温泉	A	R4. 9. 23
		一ノ関	A	S57. 6. 23	-	-			(西九州ルート)	↓	嬉野温泉	C	R4. 9. 23
		水沢江刺	C	S60. 3. 14	-	-			-	新大村	B2	R4. 9. 23	
		北上	A	S57. 6. 23	-	-			-	諫早	A	R4. 9. 23	
		新花巻	B2	S60. 3. 14	-	-			↓	長崎	A	R4. 9. 23	
		盛岡	A	S57. 6. 23	↓	↓			中央リニア	-	神奈川県	B1	-
		↓	↓	いわて沼宮内	A	H14. 12. 1			-	-	山梨県	C	-
		-	-	二戸	A	H14. 12. 1			-	-	長野県	C	-
		-	-	八戸	B1	H14. 12. 1			↓	↓	岐阜県	C	-
-	-	七戸十和田	C	H22. 12. 4	-	-	-	-	-				
-	-	新青森	B2	H22. 12. 4	-	-	-	-	-				

(注)  
 1. 類型の分類は以下の通り  
 A型(拠点型) 新幹線駅が都市の拠点となる在来線の駅が従来からあった場所に設置されたもの  
 B型(併設型) 新幹線駅が都市の拠点となる在来線の駅から離れた場所に併設され、  
 B1 新幹線駅が在来線又は他社線の従来からあった駅に設置されたもの  
 B2 新幹線駅の設置に合わせて在来線又は他社線の接続駅が新たに設置されたもの  
 B3 新幹線駅の設置の後に在来線又は他社線の接続駅が新たに設置されたもの  
 C型(単独型) 新幹線駅に接続する在来線又は他社線の駅が設置されず、新幹線駅だけとなっているもの  
 D型(在来線廃止型) 新幹線開業による在来線の廃止(一部廃止を含む)又は廃止予定により接続している在来線の駅の機能がなくなるもの  
 2. 開業、開設の欄の「-」は今後開業、開設するものを示す

昭和39年10月開通の東海道新幹線沿線には東京駅から新大阪駅まで開業当時は計13駅が設置され(三島駅は昭和44年に、新富士・掛川・三河安城の各駅は昭和

63年に設置)、このうち東京駅や名古屋駅などのように新幹線駅が都市の拠点となる従来からの在来線の駅に設置されたもの(以下「拠点型」という。)は10駅あり、残りの3駅は、新横浜駅や新大阪駅のように新幹線駅が都市の拠点となる在来線の駅から離れた場所に併設され、その設置に合わせて在来線又は他社線の接続駅が新たに設置されたもの(以下「併設型2」という。)の2駅と、新幹線駅の設置の後に在来線又は他社線の接続駅が設置されたもの(以下「併設型3」という。)の1駅である(岐阜羽島駅は昭和57年に名鉄が新羽島駅を開業)。

このように東海道新幹線開業時の新幹線駅は拠点型が8割近くを占め(76.9%)、開業前は在来線駅がなかった新横浜駅と新大阪駅も開業に合わせて在来線駅が設置され、現在は副都心として拠点的な機能を有していることから、これら2駅は今回の対象には含めないこととし、この2駅も含めると実に13駅中12駅(92.3%)が都市の拠点に位置する新幹線駅である。

その後、山陽新幹線が昭和47年3月に新大阪・岡山間で開業し、さらに昭和50年3月には博多まで全通し、その後に整備されたものも含め昭和の時代に開業した新幹線路線(くりこま高原駅を除く盛岡以南の東北、本庄早稲田駅を除く上越の各新幹線)及び新幹線駅(東海道の上記の三島駅等の3駅や山陽の新尾道、東広島)について、拠点型、非拠点型の数・割合を見ると、全58駅中、拠点型が37駅

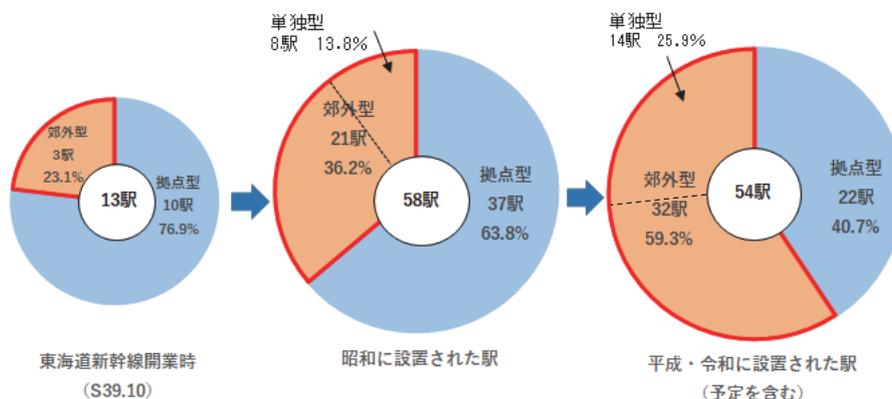
(63.8%)、併設型と単独型(新幹線駅に接続する在来線又は他社線の駅が設置されず、新幹線駅だけとなっているもの)を合

わせた非拠点型が21駅(36.2%)と東海道新幹線開業時と比べると拠点型の割合が減る一方、非拠点型の新幹線駅の割合が増え、また単独型の駅も割合は少ないものが出てきている(単独型は8駅で13.8%)。このうち新神戸駅は開業当時は接続駅がなかったが、昭和60年3月に神戸市営地下鉄の駅が開業し、横浜、大阪と同様三大都市圏にあり、現在副都心として拠点的な機能を有していることから、今回の対象からは除くこととする。

さらに、平成・令和の時代に開業した駅及び今後開業を予定している駅についてみると、全54駅中、拠点型は22駅で割合が40.7%に減っている一方、併設型、単独型及び在来線廃止型(新幹線開業による在来線の(一部を含む)廃止又はその予定により接続している在来線の駅の機能がなくなるもの)を合わせた非拠点型は32駅、59.3%となり、拠点型と非拠点型の割合が逆転し、非拠点型が約6割を占めている(図4参照)。このうち単独型は14駅あり、全体の25.9%まで割合を増やしている。

このように新幹線駅は、東海道新幹線の開業から時代が進むにつれて、徐々に都市の拠点に位置するものが減り、中心市街地等から離れた郊外部に設置されるものが多くなってきているが、本稿で対象とする郊外型新幹線駅は、非拠点型として分類したもののうち(中央リニア新幹線は除く。)、都市の拠点とは言えないが、従来から在来線の駅があり、一定程度市街化されていると考えられる場所に新幹線駅が設置された併設型1を除いた、併設型2・3、単独型及び在来線廃止型の36駅とする。

図4 郊外型新幹線駅の増加の推移



(2) 郊外型新幹線駅が所在する自治体の人口動態等の状況

自治体が今後のまちづくりを検討していくに当たっては、将来の人口の推移や高齢化の状況等が重要な指標となる。我が国は2008年をピークに人口が減少していく人口減少社会に突入し、人口減少・高齢化の進展は郊外型新幹線駅が所在する自治体だけの問題ではないが、その進展の度合いに拠点型駅が所在する自治体と比較してどの程度の違いがあるのかを見ておきたい。

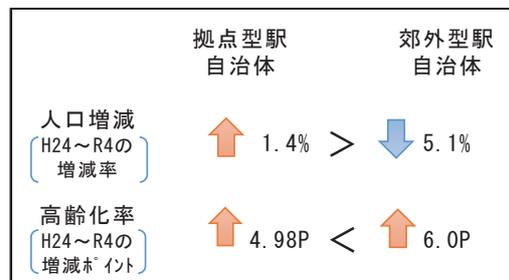
まず拠点型駅と今回対象とした郊外型駅の存する市町の平成24年3月と令和4年1月の10年間ににおける人口の増減をみると、拠点型駅のある市町では1.4%増加している一方で、郊外型駅のある市町では5.1%減少しており、特に単独型駅のある市町では6.8%減と大幅に減少している。

次に高齢化の進展の度合いを同じ10年間で比較してみると、拠点型駅のある市町では高齢化率が22.34%から27.32%へと4.98ポイント増加しているのに対して、郊外型駅のある市町では25.80%から31.80%へと6.0ポイント増加しており、その増加割合は郊外型駅自治体の方が高く

なっている。また単独型駅のある市町では6.27ポイント増と更に高齢化が進展している。

このように人口動態や高齢化の状況は拠点型の駅と郊外型の駅とでこの10年間で大きな違いが出ており、郊外型駅所在の自治体にとっては今後のまちづくりにとって不利な状況にあると言える。ただし近年の特にコロナ禍以降の社会情勢の変化や地方回帰の流れが出てきていることを考慮すると、郊外型の新幹線駅の所在する自治体でも今後若い世代の移住や生産現場の国内回帰などの施策をうまく活かしたまちづくりができるかどうか大きな鍵となっていくものと考えられる。

図5 新幹線駅所在自治体における人口動態等の状況



(出典) 総務省「住民基本台帳年齢別人口(市区町村別)」より算出

### (3) 郊外型新幹線駅の立地等の特徴

中心市街地から離れた郊外部に設置される郊外型新幹線駅周辺のまちづくりや都市基盤整備を考察していく前提として、その位置関係や当該駅の機能や周辺の状況などの特徴を次に見ていきたい。

#### ① 中心市街地との距離

郊外型新幹線駅は、その駅が所在する自治体の中心市街地からどの程度離れた所に位置しているのかは、当該自治体のまちづくりにとっても重要なファクターになると言える。

新幹線単独駅であっても、中心部から比較的近い場所に設置されていれば、新幹線駅と中心市街地とを連続した線や面で捉え、まちづくりを一体的に行っていくということも視野に入ってくるが、中心からの距離が遠くにあるとか、アクセス性の点で劣るとか（例えば間に大きな河川や山あいの地があるなど）といった場合には、まちづくりとしては一体的には行いづらく、別の地区としてまちづくりを考えざるを得ないこととなると考えられる。

そこで、郊外型新幹線駅が中心市街地からどの程度離れているかについて、当該自治体の市役所や町役場等の最寄りの在来線の駅又は在来線駅がない又は遠い場合は市役所等の最寄りのバス停までの新幹線駅からの距離を見ていくこととする（在来線廃止型の3駅は元々中心駅であったことから除く。）（各駅の詳細は巻末の表4の「中心駅等からの距離」欄参照）。

郊外型新幹線駅のうち、都市の中心から最も離れた位置に設置されているのは新函館北斗駅で在来線の函館駅とは17.9 km、

北斗市役所前のバス停までだと12.0km離れており、また逆に最も近い位置に設置されているのは嬉野温泉駅で嬉野市役所前のバス停までは1.2km離れているだけであり（嬉野市には在来線が通っていない）、その差は約10倍以上にもなる。対象となる33駅の隔離距離の平均は4.64kmであり、これは新幹線駅から中心駅・中心市街地まで徒歩で概ね1時間弱かかる距離であり、中心部と新幹線駅との間を結ぶ交通アクセスの確保・充実が郊外型新幹線駅所在の自治体にとっては特に重要となると言える。

このような隔離距離をみると、後に嬉野市のまちづくりのところで触れるが、同市は新幹線の嬉野温泉駅と嬉野市役所を含む嬉野温泉街の地域とを一体として捉え、新幹線駅開業を起爆剤にしたまちづくりを進めようとしていることも頷けるところである。

#### ② 新幹線の運行形態の状況との関係

新幹線は、主として大都市間の広域・高速輸送を目的に整備されてきているものであり、このような新幹線の目的・使命にかんがみると、例えば東海道新幹線の「のぞみ」型のような最速型の新幹線の停車駅は、拠点型駅が中心とならざるを得ない。

新幹線の最速型が停車するか否か、停車しない場合であっても一日当たり・一時間当たりの停車頻度がどのくらいであるかなどは、その駅の乗降客数をはじめとした利用状況や周辺の人口規模などにより決まってくるものであることから、駅周辺の開発状況を含めた広域的な地域経済圏などの規模とこれら新幹線の運行形態とは相関関係

にあると言える。

対象とした郊外型新幹線駅36駅のうち今後開業が予定されている5駅を除く31駅で最速型が停車するのは、新青森駅と新函館北斗駅の2駅だけであり（この2駅も北海道新幹線が札幌駅まで延伸されると、現状が維持されるかは分からない。）、残りの29駅は、東海道新幹線の「ひかり」型や「こだま」型に相当するものが停車する駅となっている。また最速型が停車する全国の22駅は上記2駅を除いて、いずれも拠点型及び副都心機能を持つ新横浜・新大阪・新神戸の各駅である。

上に述べたような実態や最終目的地への速達性が新幹線の使命であることにかんがみると、郊外型新幹線駅は周辺でまちづくりや都市基盤整備を行い、駅の乗降客や利用状況が若干高まったとしても、周辺の人口規模等からすると、運行形態においては苦戦を強いられると言えるのではないか。

### ③高速道路インターとの近接状況

新幹線は、主として長距離を高速で移動する人たちに利用されるものとして整備が進められてきたものであるが、これに類似した目的を有する高速交通機関として、ほかに高速道路（高速自動車国道）がある。

東海道新幹線が昭和39年の東京オリンピックを契機に整備・開通したのと同じように、高速道路も前年の昭和38年7月に名神高速道路の栗東・尼崎間が日本で初めて開通し、この時を境に日本も新幹線と高速道路という高速交通機関の時代が本格的に始まったと言える。

このような歴史を持つ中で、新幹線と高速道路は高速交通機関として競合するもの

であると同時に、相互補完的でもあり、新幹線開業当時の昭和39年と比べて大幅にモータリゼーションの進んだ日本社会において、これら2つの高速交通機関を有効に活用することにより、地域社会に大きな利便性や便益の向上という相乗効果をもたらすものと考えられる。

特に郊外型新幹線駅の場合、高速道路のインターチェンジと同様、まちの中心部からは離れた位置に設置されていることから、双方が近接しているものが数多くあると考えられ、その近接性をうまく活用することによるまちづくりが考えられる。

そこで対象となる36駅において、新幹線と同等の広域的な高速交通機関としての機能を有する「高速自動車国道」のインターチェンジが近接して存在するか否かを調べたところ（駅から概ね3km圏内）、合計18駅の近くに存在することが確認できる（巻末の表4の「駅周辺高速IC」欄参照）。三条燕ICが近接する燕三条駅周辺で施行された土地区画整理事業では、高速道路を事業地内に取り込んでいる（図6参照）。

このような所では、都市計画マスタープラン等でも新幹線駅と高速インターとの連携を深めることによる広域交通網の拠点としての充実などをうたっているところが多く、今後観光や物流などの分野において、また新幹線と高速道路が連携することによるCO<sub>2</sub>削減の地球温暖化対策等の観点からも注目していったいいのではないだろうか。

図6 新幹線燕三条駅と高速三条燕 IC が隣接



(出典) 燕市ホームページより

#### ④洪水浸水想定区域等ハザードエリアの状況

日本の都市は河川周辺の沖積平野を中心に形成・発展してきた所がほとんどであり、新幹線駅も拠点型のものを中心に河川の氾濫などによる洪水浸水想定区域や海岸部に近い所では津波浸水想定区域に存在するものが多いのが実態である。

今回対象とした郊外部の新幹線駅は比較的内陸部にあるため、これらの災害ハザードエリアにあるものは少ないと思われたが、実際には内陸部にある河川の氾濫等による洪水浸水想定区域や、山間部に近い駅の中には土砂災害警戒区域が駅周辺にかかっている所が非常に多いことが判明した。

対象とした36駅の駅を含む周辺地区が洪水浸水や土砂災害のハザードエリアに入っているかどうかを自治体のハザードマップ等で調べたところ（津波浸水想定区域内に存するのは北海道新幹線の長万部駅のみであり、津波浸水想定区域内にあるものは比較的海岸部に近い所に立地している拠点型の駅に多い。）、駅周辺が洪水浸水想定区

域内にあるのは36駅中24駅の3分の2にも上り、洪水による災害リスクを抱えた新幹線駅周辺地区の多いことに驚かされる。

また土砂災害警戒区域が駅周辺の一部地域にあるのは8駅であり、このうち洪水浸水想定区域も駅周辺にあるのは、新尾道、本庄早稲田、水沢江刺の3駅である（巻末の表4の「駅周辺の災害リスク」欄参照）。

近年の災害の激甚化にかんがみると、中心市街地に近接する在来線の中心駅周辺だけでなく、郊外部の新幹線駅周辺においても災害のリスクは増大しており、それぞれの自治体では河川管理者や鉄道事業者なども連携して防災対策を強化しており、いくつかの事例を後ほど紹介したい。

図7 筑後船小屋駅周辺



(出典)「筑後市都市計画マスタープラン (R4.3)」より

図8 筑後船小屋駅前広場の浸水被害



(出典)「筑後市立地適正化計画 (R3.3)」より

### (3) 郊外型新幹線駅周辺の土地利用の状況

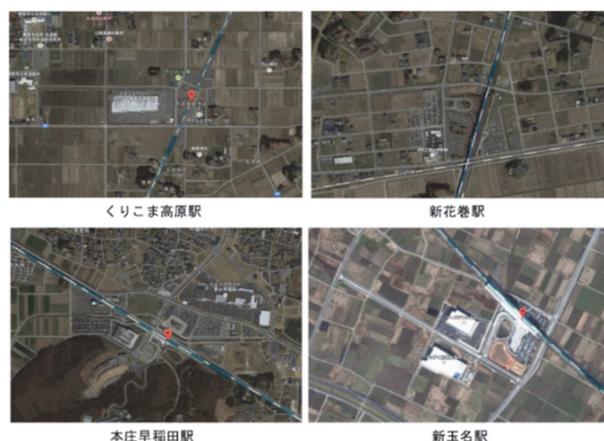
#### ① 開業前の周辺地区の市街化等の状況

郊外部に設置された新幹線駅周辺の多くは、開業前は農業的な土地利用がされていた所が多く（図9参照）、それを裏付けるデータについて、対象36駅のうち、新幹線駅前周辺地区において土地区画整理事業を実施した21駅の周辺地区（複数地区で土地区画整理事業を実施した自治体があるため、データがある事業数では26地区）の開業前の市街化の状況を（公財）区画整理促進機構発行の「令和3年度版区画整理年報」における土地区画整理事業の「施行前市街化率」から拾ってみたい。

それによると、市街化率ゼロ（農地・森林等のみ）が7地区（26.9%）と全体の4分の1強あり、市街化率1割未満まで合わせると17地区（65.4%）、5割未満まで含めると24地区（92.3%）が農業等が中心の非都市的な土地利用がされていた地域であったことが分かる（各地区の状況については表2の「施行前市街化率」欄参照）。

施行中の新大村駅周辺と新幹線駅開業から13年ほどが経過して市街化が一定程度進んだ段階で施行された新富士駅周辺を除くと、施行前市街化率が最も高いのは新青森駅周辺で施行された石江土地区画整理事業の38.6%であるが、筆者が青森大学の櫛引教授からお聴きしたところでは、新青森駅周辺も駅が開設される前は農村風景が広がっていたとのことで、市街化率38.6%であっても農業従事者の居宅等のほかは農地や山林等であったことが施行前の航空写真からも見て取れるところである。

### 図9 周辺一帯に農地が広がる新幹線駅の例



（出典）航空写真：Google より

#### ② 用途地域等都市計画上の位置づけ

上で見たように、郊外型新幹線駅周辺の駅開設前の土地利用は、田畑等の農業的な利用が大半であったが、次に当該地区の都市計画上の位置づけが駅開業前と後とでどのように変化していったのかを用途地域の状況から見ていくこととしたい。

対象36駅のうち今後開通が予定されている北海道新幹線と北陸新幹線の5駅周辺は都市計画等の位置づけは今後検討とされていることから、これらを除いた31駅周辺の状況をみることにしたい（古い時期の都市計画決定のものも多いため、調査を依頼した市町の中には推測等に基づくものが含まれている。）。

町全域が現在も都市計画区域の指定のないのは青森県今別町だけであり（奥津軽いまべつ駅）、駅開業前において最も多かったのは非線引の都市計画区域で用途地域の指定のなかったもので、岐阜羽島、白石蔵王、くりこま高原、新花巻、七戸十和田、安中榛名、佐久平、黒部宇奈月温泉、筑後

船小屋、新玉名、新八代、新水俣、嬉野温泉の13駅の周辺である。次に多いのは従前市街化調整区域であったものが東広島、本庄早稲田、燕三条（燕市・三条市側とも）、新青森、新函館北斗、上越妙高（信越線西側）、新高岡、新鳥栖、新大牟田の9駅である。

このように31駅周辺の開業前は、都市計画区域外、市街化調整区域又は非線引都市計画区域で用途地域指定がされていないもの（以下「用途地域なし」と総称する。）が23駅あり、全体の4分の3を占めていた。

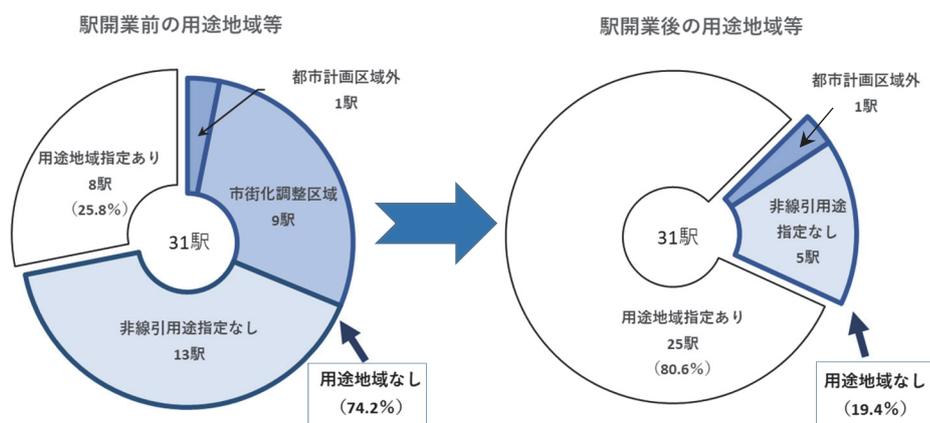
その後新幹線駅の設置位置が決定されると、駅周辺の乱開発の防止や土地区画整理事業の施行等に合わせて、開業の数年前に新駅周辺の都市計画の位置づけを変更するところが多い。そのうち、従前市街化調整区域であった9駅の周辺は、一部地区を調整区域のまま残しているところもあるが、すべてで新幹線駅開業を見据えて市街化区域への編入、用途地域の指定がなされてい

る。また非線引で用途地域の指定がなかった13駅のうち、くりこま高原などの5駅周辺以外は用途地域指定の都市計画の変更を行っている。

このような中で、新大牟田駅周辺は北側は用途地域の指定がされたものの、南側は市街化調整区域のままとされたが、新幹線の駅に隣接し交通利便性の高い地区であることから、産業用地に加え、商業・サービス機能の充実した地区となることを目標として地区計画を設定することにより、建築物等の規制緩和を行っている（平成4年からは調整区域にも地区計画を導入することが可能となった。）。

以上みてきたように、駅開業前は用途地域なしが7割強であったのに対し、駅開業後（駅開業を見据えて開業前に行ったものも含む。）は2割弱に大幅に減る一方、用途地域の指定のあるのが25駅の8割強となり、用途地域の指定あり・なしの割合が逆転している（図10参照）。

図10 駅周辺の用途地域等の変化



(注)

1. 各自治体のホームページや自治体への聞き取りにより作成
2. 駅開業後の用途地域等については、駅開業前に開業を見越して行ったものを含み、その後変更された場合は現状のものである。

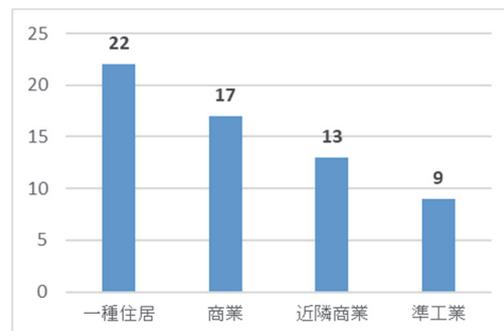
次に31駅周辺の用途地域の現状を見てみると、それぞれの駅の置かれた位置やまちづくりの方針等により、指定されている用途地域は千差万別であるが、比較的多いのは商業系の用途地域であり、17駅の周辺に商業地域が指定され、近隣商業地域も13駅周辺で指定されている。また住居系の用途では、中心市街地の業務・商業との棲み分けを考慮して小規模な店舗や事務所が立地できる第一種住居地域が比較的多く、31駅中22駅の周辺に指定されている。逆に新幹線駅周辺の拠点機能を考え店舗、事務所等の建築が規制される低層住居専用地域や中高層住居専用地域は、駅から離れた地区に指定されている例がある程度で数は少なく、例えば安中榛名駅からすこし離れた地区で宅地開発された秋間みのりが丘地区は第一種低層住居専用地域に指定されている（各駅の詳細は巻末の表4の「新幹線駅周辺の用途地域の状況」欄参照）。

工業系の用途地域（工業、準工業）の指定があるのは10駅の周辺で従前からの用途地域を引き継いだもの、新幹線駅周辺に企業を誘致・存置するという観点から工業系の用途を指定したものなどである（工業地域2駅周辺、準工業地域8駅周辺）。水沢江刺駅周辺は元々鋳物の工場が数多く立地していた地区であったことから、住居地域の一部を工業地域に駅開業後の平成2年に変更したとのことである（図11参照）。

また新幹線駅周辺地区には、良好な市街地環境を形成していくため、建築物の形態、敷地等に関する事項を一体的に定めることができる地区計画が設定されている例

も多くみられ、対象とした駅では14駅の周辺地区に地区計画が導入されていることが確認できた。

図11 駅周辺の用途地域の用途別の現況



（注）各自治体のHPや自治体への聞き取り等により作成

### ③ 駅周辺に立地する主な施設

新幹線の駅が設置されると、その周辺には広域の移動を想定した施設が立地することがよく見られる現象である。具体的にはビジネス客を対象としたビジネスホテル、新幹線駅を拠点にした周遊観光客等をターゲットにしたレンタカー営業所、駅周辺の広域からの利用を想定した駐車場が郊外型新幹線駅の「三種の神器」とよく言われるものである。

今回の対象とした36駅周辺においても、ビジネスホテルが18駅周辺に、レンタカー営業所が20駅周辺に存することが確認できた。

このような中であって、立地施設として特徴的なものをいくつか紹介したい。

#### i 道の駅

道の駅は道路管理者と地元自治体が連携して、道路情報や地元の観光情報をはじめとした地域振興の拠点として整備が進められてきているものであり、地元の特産品の

販売などを通じて近年その集客力が注目されている施設である。対象となる新幹線駅のうち道の駅が駅近くに立地しているのは、七戸十和田駅の「道の駅しちのへ」、奥津軽いまべつ駅の「道の駅いまべつ」、越前たけふ駅の「道の駅越前たけふ」及び嬉野温泉駅の「道の駅うれしのまるく」であり、これらは道の駅の集客力と新幹線駅の利用との相乗効果が期待できるものであると言える。

また道の駅は道路管理者等との連携により地域の安全の確保に寄与することも目的の一つにしている。このうち大規模災害時等の広域的な復旧・復興活動拠点として自衛隊等の活動拠点や緊急物資の基地としての機能、復旧・復興活動の拠点となる道の駅を「防災道の駅」として国土交通省は全国31の道の駅を指定しており（注1）、七戸十和田駅に隣接する道の駅「しちのへ」もその一つである。また嬉野温泉駅に隣接する「道の駅うれしのまるく」も防災道の駅の登録を目指しているとのことであり、広域・高速交通機関としての新幹線駅の周辺にある道の駅も防災活動等の拠点として、その相乗効果が期待される。

## ii 病院等医療施設

新幹線駅が開設されると、遠方から医師などの医療関係者が処置等に短時間で駆けつけることが可能となることから、新幹線駅開業に伴って病院等の医療機関が立地する例がある。新青森駅近くには函館から新幹線で医師を呼び易くなったことから、函館新都市病院の姉妹病院として青森新都市病院が平成29年に開設された（注2）。また新鳥栖駅近くには九州重粒子線がん治療センターが立地し、嬉野温泉駅近くには

国立病院機構嬉野医療センターが遠方からの利用も想定して移転してきており、燕三条駅近くには新潟県の県央基幹病院が立地予定である。なお九州国際重粒子線がん治療センターは当機構のまち再生出資を活用して整備された施設であり、後の官民連携のところで紹介したい。

## iii 高等教育機関

新幹線駅の開業を受けて、大学等をはじめとした高等教育機関が立地している事例も少なからずみられる。燕三条駅近くには三条市が都市構造再編集中心支援事業により整備した（都市機能誘導区域の誘導施設として）実学系ものづくり大学である三条市立大学が令和3年4月に（注3）、医療系の三条看護・医療・歯科衛生専門学校が令和2年4月にそれぞれ開校している（注4）。また佐久平駅の南には新幹線駅によるアクセス性の良さから看護・福祉系の佐久大学が平成20年4月に開校している。

また富士市は、現在新富士駅南側で施行している土地区画整理事業の事業地内に大学のサテライトキャンパスを誘致するため、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部が進めるキャンパス誘致のマッチング事業に応募・選定され（注5）、現在取組を進めているとのことである。

以上見てきた高等教育機関はいずれもものづくり・医療・福祉等実学系のものであるのが特徴的である。

## 2 都市計画マスタープラン、立地適正化計画における位置づけ

- (1) 都市計画マスタープランにおける位置づけ  
都市計画マスタープランは都市計画法

(昭和40年法律第100号)第18条の2に定める「市町村の都市計画に関する基本的な方針」であり、「まちづくりの具体性ある将来ビジョンを確立し、地区別のあるべき市街地像を示すとともに、地域別の整備課題に応じた整備方針、(中略)諸施設の計画等をきめ細かくかつ総合的に定め、市町村自らが定める都市計画の方針が定められる」(国土交通省「第12版都市計画運用指針(令和4年4月)市町村マスタープランの基本的考え方」)ものとされ、そこにおけるまちづくりの方針を見ることにより、新幹線駅周辺をまちづくりにおいてどのように位置づけ、また中心市街地等の他の地区との関係をどのように分担していこうとしているのかが理解できる。

対象となる36駅のうち、都市計画区域の指定のない青森県今別町を除く35駅所在の市町で都市計画マスタープラン(市町村マスタープラン)が策定されており(燕三条駅は燕市と三条市にまたがることから合計36市町が策定している。)、将来都市構造や土地利用において新幹線駅周辺地区をどのように位置づけているのかを見ていくこととしたい。

将来都市構造における位置づけで圧倒的に多いのが広域交流拠点、広域交通拠点、広域アクセス拠点、広域機能拠点、観光交流拠点、広域都市拠点、広域交通結節エリア、ゲートウェイ拠点などなど、その名称に若干の違いはあるものの、広域的な視点からの人流・物流等のアクセスや交流のための機能を持つ拠点として新幹線駅周辺を位置づけているもので21計画である(変更を検討中の2つも含めると23計画)。またその他の計画でも「広域」「交流」な

どの名称はないものの、新幹線駅周辺を中心市街地同様に広域的な機能を受け持つ拠点と位置付けているものがほとんどである(詳細は巻末の表4の「都市計画マスタープラン」欄参照)。

このような中であって、新幹線駅周辺地区をまちづくりの方針として特段の拠点として位置づけていないのが岩国市(新岩国駅)と花巻市(新花巻駅)の2つあり、また九州自動車道八代インターチェンジと新八代駅を囲むエリアを南九州をサービスエリアとする物流拠点機能、八代市への物資流通の拠点機能の集積を図る「流通業務拠点」として位置づけているのが特徴的である(これも広い意味では広域的機能の一部ではある)。

一方中心市街地周辺地区は、(市街地)都市拠点、中心拠点、生活拠点、にぎわい拠点(ゾーン)などなどの中心市街地が受け持つ拠点としての役割を位置づけているのがほとんどであり、36計画32計画に及ぶ。

i 新幹線駅周辺地区を「広域高次都市機能」の拠点として位置づけ(越前市)

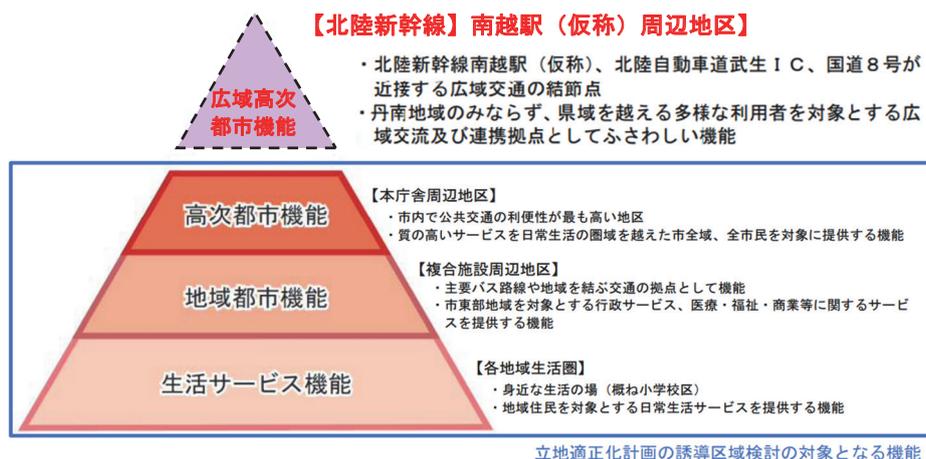
越前市は都市計画マスタープランの将来都市構造の中で、越前市に求められる都市機能をピラミッド構造による4つに分類している。身近な生活の場(小学校区)である各地域生活圏は「生活サービス機能」、複合施設周辺地区は「地域都市機能」、中心市街地地区は「高次都市機能」をそれぞれ受け持つものとし、さらにその上の機能として新幹線駅周辺地区を広域交通の結節点として、県域を越える多様な利用者を対象とする広域交流及び連携拠点としてふさわしい機能を担う「広域高次都市機能」を

受け持つ地域として位置づけている。

越前市では、これらの機能により貴重なまちの個性として磨きをかけるとともに、ネットワーク化を図ることで、住む人だけ

でなく訪れる人にとっての魅力を高め、まちづくりのテーマの実現等を目指すとしている（同市都市計画マスタープラン（平成29年3月）59頁）。

図12 越前市における都市機能の分担



（出典）「越前市都市計画マスタープラン」「越前市立地適正化計画」（H29.3）より

## (2) 立地適正化計画における位置づけ

都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）により措置された立地適正化計画も、各市町村の今後のまちづくりを知る上で重要な指針の一つとなるものである。先ほども触れたが、今後のまちづくりにおいてはコンパクトシティ化の推進は極めて重要な取組であり、そのような観点からの取組を進めるため、各自治体は立地適正化計画において居住誘導区域と都市機能誘導区域を設定することにより、まちの機能を一定の地域に集約していく方針や考え方を示している。

そこで、対象とした新幹線駅所在の自治体の立地適正化計画における新幹線駅周辺での居住誘導区域や都市機能誘導区域の設定状況を見ていくこととする。

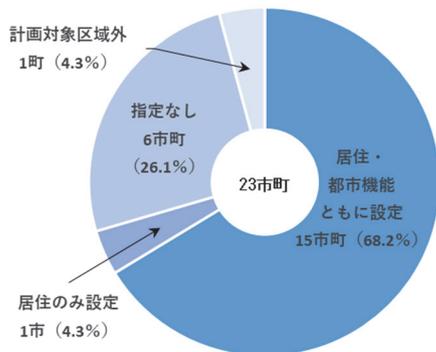
青森県今別町を除く36市町のうち、立

地適正化計画を策定・公表しているのは23市町、検討に着手しているのは4市、未だ検討に入っていないのが9市町である

（国土交通省調査による令和4年7月末時点のもの）。

立地適正化計画を策定している23市町のうち北海道八雲町は新八雲駅周辺が都市計画区域外のため立地適正化計画の対象とはしていないので、22市町の計画についてみると、居住誘導区域、都市機能誘導区域の両方を新幹線駅周辺地区に設定しているのは15市町であり、居住誘導区域だけを設定しているのは岩国市の1市である。そして残りの6市町は新幹線駅周辺はいずれの誘導区域も設定しないとしている（各駅の詳細は巻末の表4の「立地適正化計画」欄参照）。

図 1 3 居住誘導区域、都市機能誘導区域の新幹線駅周辺における設定状況



(注) 各自治体の立地適正化計画に基づき作成

居住誘導区域、都市機能誘導区域を設定していない市町は、新幹線駅が中心市街地から比較的遠くに立地し、従前からの農業的土地利用が主となっている点（栗原市、花巻市、黒部市、越前市、玉名市）や、駅近くを流れる河川による洪水浸水想定区域が一带にある地域（筑後市）である点などを勘案し、中心市街地を中心にまちの機能を集約するという判断をしたものと考えられる。

このような中であって、新幹線駅周辺地区の立地適正化計画に関する取組として、参考となるものを以下いくつか紹介したい。

i 新幹線駅周辺にまちの機能を集約していく取組（七戸町）

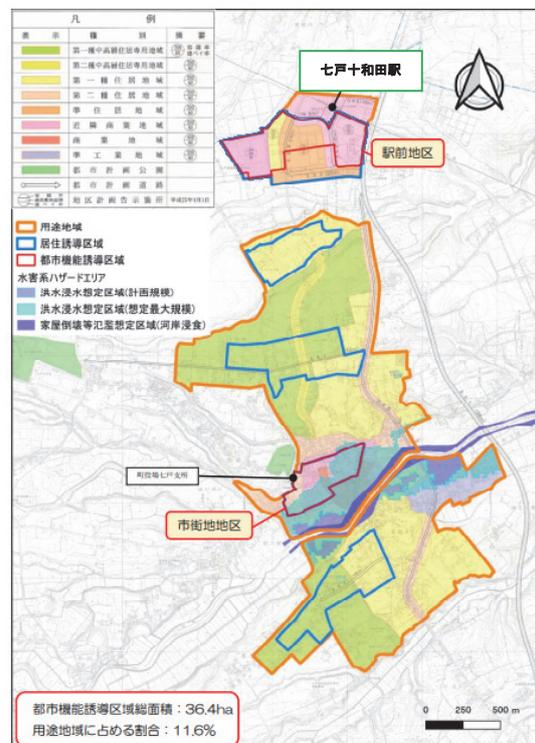
青森県七戸町は、旧七戸町と天満林村が平成17年3月に合併し、住民の生活の中心はそれぞれの旧役場周辺の七戸地区と天満林地区に分かれており、七戸十和田駅はちょうどその中間地点に位置している。

七戸町では立地適正化計画における2つの旧市街地区と新駅周辺地区の取扱いにつ

いて検討した結果、居住誘導区域及び都市機能誘導区域を七戸十和田駅周辺と旧市街地のうち七戸地区周辺に設定し（天満林地区は都市計画区域外のため都市再生特別措置法による届出の必要のない「居住誘導区域」、「都市機能誘導区域」として設定）、特に七戸十和田駅周辺の駅前地区の誘導施設として町役場を規定し、現在天満林地区にある役場本庁舎を駅近くに移転させ、これをきっかけとして七戸十和田駅周辺にまちの機能を徐々に集約しようとしている

（図14参照）。駅前地区の今後の整備方針を示した「七戸町荒熊内地区開発計画（平成30年3月）」においても、七戸地区と比べて災害リスクも低い駅周辺の荒熊内地区を町のハブエリアに位置づけ、中心的な拠点となるよう今後整備を進めていくこととしている。

図 1 4 七戸町の居住誘導区域等



(出典)「七戸町立地適正化計画 (R3.3)」より

このような方針のもと、七戸町では「都市再生整備計画 七戸十和田駅周辺地区」により令和3年度から5年度に都市構造再編集中支援事業によって道路整備をはじめとした基盤整備や、地域交流センター等の整備を実施し、都市機能の充実を図ろうとしている。

七戸町のこのような取組は、新幹線駅が旧町村の市街地の中間点に設置されたことを契機として、新幹線駅周辺にまちの機能を集約していこうとするものとして注目すべきものである。

ii 新幹線駅開業を踏まえた災害リスクの低減を目指したまちの構造変革（長万部町）

長万部駅は今回対象とした36駅の中で唯一駅周辺が「津波浸水想定区域」に含まれており、日本海溝・千島海溝巨大地震による最大津波高は約8mと予測されている（注6）。

そこで同町では、北海道新幹線長万部駅の開業を契機にまちの構造変革に取り組むこととし、新幹線駅周辺の整備に併せて比較的災害リスクが低く標高も高い駅西側の基盤整備などを進めることにより、従前町役場庁舎を含めて長万部駅の海側を中心に市街地が形成されてきたまちの構造を変えていき、「災害リスクの低減による持続可能なまちづくりの実現」に取り組むこととしている。

立地適正化計画では、津波や洪水浸水の

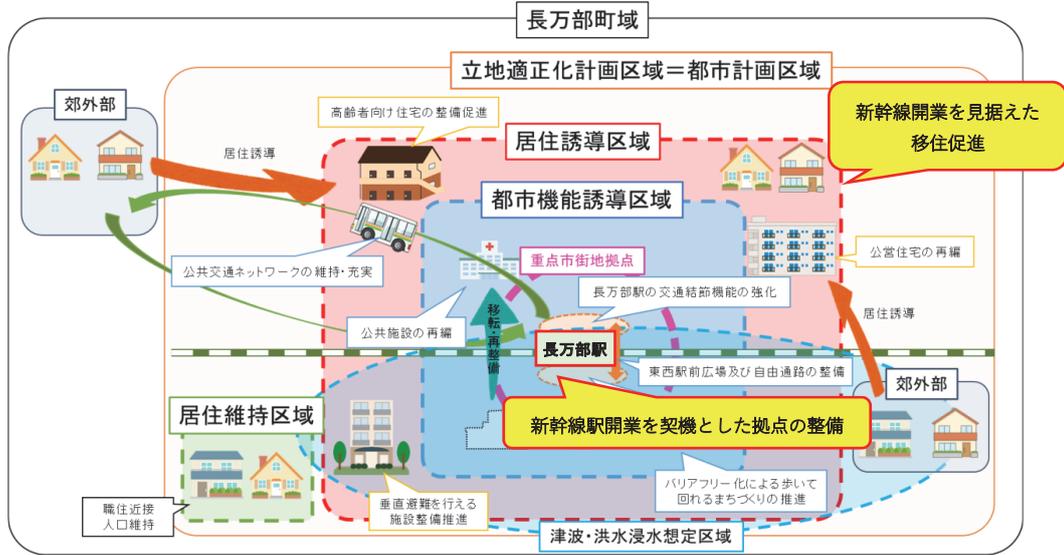
可能性が低い鉄道西側市街地（山側）への公共施設の再編・統合について検討する旨の記載があり、居住誘導区域については、駅周辺が災害リスクのあること（津波浸水想定区域だけでなく洪水浸水想定区域もある）を考慮して、海側に設定した居住誘導区域のほかに（災害リスクのある地域に設定したことから防災指針も策定）、将来的には災害リスクの低い高台地区への居住誘導を図る観点から駅北西の高台地区にも併せて設定している。

また都市機能を維持・誘導するための施策として、新幹線開業を契機とした拠点整備の中で駅の東西を結ぶ自由通路（浸水リスクの高い駅東側から西側への避難を円滑にするため津波浸水想定以上の高架橋として建設予定）や約1,000人が避難可能な避難空間の整備といった防災対策とともに、アクセス道路の整備に加え、土地区画整理事業などによる基盤整備による機能誘導を図るとしている（駅東側の土地区画整理事業に係るまちづくり基本調査を今年度実施）。

長万部町のこのような新幹線の開業をきっかけとした防災まちづくりの取組は、近年の災害の激甚化の中で、全国の自治体にとっても大変参考になるものであると考えている。

新幹線駅又はその周辺を地域の防災に活用していこうとする取組は他にもあることから、後ほど紹介したい。

図15 長万部町の新幹線開業を踏まえたまちづくりの方針



(出典)「長万部町立地適正化計画 (R3.9)」より抜粋

iii 都市機能誘導区域に生活利便型と政策誘導型の2類型を設定 (大牟田市、大村市)

大牟田市は都市機能誘導区域について、市民が日常的に利用する生活利便施設を誘導するための「生活利便型 (市民向け) 都市機能誘導区域」と、市内を中心とした広域からの来訪者が多く利用する場所などの拠点形成を図るべき「政策誘導型 (広域市民向け) 都市機能誘導区域」の2種類に分類し、政策誘導型は有明圏域定住自立圏をはじめとする広域の住民が多く集まる場所で、交通機関や公共公益施設の既存ストックが既に整備されており、政策的に拠点形成が必要とされる場所に設定するとされ、新大牟田駅周辺を「政策拠点」と位置づけ、政策誘導型都市機能誘導区域として設定している (大牟田駅周辺の中心市街地周辺地区は生活利便型と政策誘導型の2つと

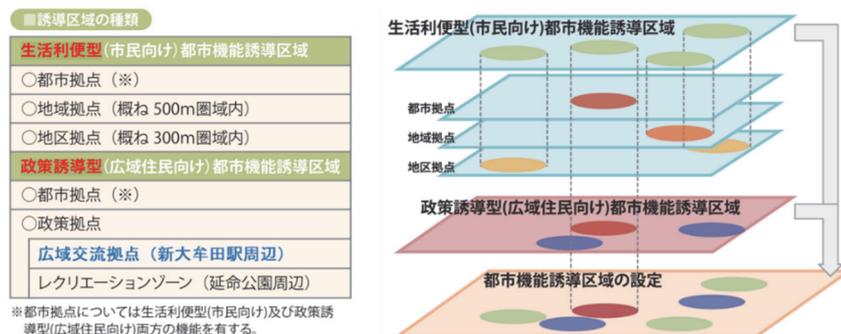
して設定)。

新大牟田駅周辺の都市機能誘導区域における誘導施設としては、スーパー、コンビニの商業施設 (大規模商業施設は中心市街地に誘導して棲み分け)、集会機能を有するホテル、拠点形成に必要とされる都市機能の増進に寄与するものとして市長が指定するもの (1,000 m<sup>2</sup>以上のもの) が挙げられている (現時点では未指定とのこと)。

また長崎県大村市も生活利便型と政策誘導型の2種類の都市機能誘導区域を設け、新大村駅周辺は両方の機能を持つ都市機能誘導区域として設定している (中心の大村駅周辺は生活利便型の都市機能誘導区域として設定)。

両市のこのような2分類による都市機能誘導区域の設定は、今後のまちづくりの方針や都市機能誘導区域の設定などを検討していく上で、他の自治体の参考となろう。

図 1 6 大牟田市における二種類の都市機能誘導区域



(出典)「大牟田市立地適正化計画 (H30.6)」より

iv 居住誘導区域に濃淡をつけ、中心市街地との棲み分けを明確化(上越市)

上越妙高駅が所在する上越市は、高田市と直江津市の合併により誕生した市であり、市街地は旧2市の中心駅である高田駅と直江津駅の周辺地区を中心に形成されてきた。

上越市は立地適正化計画の居住誘導区域を上記2地区の中心市街地や上越妙高駅周辺等の地区に設定する中で、中心市街地の高田、直江津の都市機能誘導区域で人口減少が進んでいる地区に限定して、居住誘導区域の中でも、特に都市機能誘導区域内の都市機能誘導施設と合わせて居住の誘導を促すことで効果的に人口密度の維持・向上を図る区域として「誘導重点区域」というジャンルのものを設定している。

一方で上越妙高駅周辺は誘導重点区域とはしないこととしており、同市がコンパクトシティ化の取組を進める中で、中心市街地との間に居住誘導区域の取扱いで濃淡をつけ、旧市街地を中心とした地区の居住人口を維持していくというまちづくりの方針を示すことで、郊外部の新幹線駅とそこから離れた中心市街地との関係を整理したものと、全国の自治体にとっても今後の

まちづくりを検討していく上で参考になるものと言える。

### 3 駅周辺の整備構想・計画等の策定状況

新幹線駅の設置が決定されると、その駅周辺のまちづくりにおける位置づけや基盤整備の手法・内容やスケジュール等について検討が行われ、上に紹介した都市計画マスタープランや立地適正化計画とは別に、当該地区に絞った整備構想・計画又は整備方針などといった名称のものが策定される場合が多い。また新幹線駅の開業は地元のまちづくりに大きな影響を与える場合が多く、開業後の社会情勢の変化等を踏まえて、駅周辺の整備計画等を新たに策定し直す例もみられる。

このような構想・計画等が対象の36駅周辺に関して策定されているどうか地元市町のホームページ等の確認及び聞き取り調査したところ、駅開業から時間が経過しているところでは資料がなくなっていること等を理由に不明とするものも多かったが、比較的新しく開業したところの多くで策定されており、全部で20の駅周辺において整備計画などが策定されていることが分かった(一つの駅で複数の計画等を策定して

いるものもあり、合計では24) (詳細については巻末の表4の「駅周辺整備構想・計画等」欄参照)。

新幹線駅開業を見据えて開業前に策定されたものは17、開業後に策定されたものは7であり、このうち筑後船小屋駅所在の筑後市では、開業前の平成15年3月に駅周辺の基盤整備の構想として「九州新幹線船小屋地区新駅周辺整備構想」を策定したが、開業による駅周辺のまちづくりを進めていくための土地利用の方針等を中心として、開業後の平成24年3月に「筑後船小屋駅周辺まちづくり構想」を策定している。以下では、玉名市及び八雲町の取組について紹介する。

i 駅周辺の段階的整備に係る計画の策定及びその改定(玉名市)

新玉名駅所在の玉名市では、駅周辺の施設立地が思うように進まないことから、駅開業後の平成30年に整備基本計画、またそれを踏まえた見直しを行い、令和2年に整備方針をそれぞれ策定している。

平成30年策定の「新玉名駅周辺等整備基本計画」では、駅から県北病院に囲まれた約60haを計画区域と定め、このうち行政で早急に公共インフラ整備を進め、民

間の進出を誘導する区域を「整備区域」35.6haとして設定し、残りを「整備予定区域」として民間の進出条件を勘案しながら弾力的に整備を進めていく区域とした。しかしながら駅開業による民間の施設立地が進まないことから、平成30年計画を踏まえ、令和2年に改めて「新玉名駅周辺整備方針」を策定している。

そこではアンケート結果等に基づき、平成30年計画で定めたゾーニング方針を再編するとともに、計画範囲を23.9haと当初の計画の約39%まで縮小し、このうち事業効果の早期発現、社会情勢、集中的な財政負荷を考慮し、一度に整備を進めるのではなく、官民連携により効率的かつ効果的な整備を進める「優先的に整備を進める範囲」6.67haを設定し、今後用途地域の指定の検討、土地区画整理事業等による整備手法の検討を進めるとしている。

玉名市の例のように、駅周辺の立地動向や社会情勢の変化などに機敏に対応し、計画・構想の内容を不断に見直していくことは今後他の自治体においても必要になっていくと思われるので、参考となる取組として紹介した。

図17 新玉名駅周辺における整備計画の見直しによる段階的整備



(出典) 玉名市 HP 「新玉名駅周辺等整備基本計画 (H30.6)」 「新玉名駅周辺整備方針 (R2.8)」より

ii 新駅周辺を「牧場の中の新幹線駅」として牧歌的風景を保全（八雲町）

北海道新幹線が札幌まで延伸されると開設される新八雲駅は、その周辺が牧場や山林等で、いかにも北海道らしい自然や景観を感じることができる地域である（図18参照）。

図18 新八雲駅周辺の現況（筆者撮影）



八雲町は、新幹線駅の設置が決まると駅周辺のまちづくりにおける位置づけ等の検討を始め、まず平成18年12月に「北海道新幹線新八雲（仮称）駅周辺整備構想」を、平成28年2月には「北海道新幹線新八雲（仮称）駅等整備方針」を策定している。これらを受けて、平成31年3月に「北海道新幹線新八雲（仮称）駅周辺整備基本計画」が策定された。

同計画の検討を進める前提として、新八雲駅で想定される乗車人員に近似する等の参考となる新幹線駅7駅所在の自治体に対してアンケート調査を実施し、計画時の想定の下半分以下の実績しかない駅が多く、駅前広場等の周辺整備が過大であること、都市計画以外の制限として景観まちづくり協定の締結や農業振興地域の指定をしている

ところがあることなどの実態を把握した。

そこで同計画では、八雲町の将来人口規模、想定される新幹線駅乗降客数を踏まえると、新駅周辺の宅地や商業地としての持続的な土地利用は厳しい状況であり、新駅周辺への民間開発の誘導はリスクが大きいとして、新駅周辺は開発を必要最小限にとどめ、現状の牧歌的風景を売りにできる土地利用とし、そのため農村景観を保全するため、新幹線開業に伴う開発圧力の増加の可能性に対処し、無秩序な市街化などの開発抑制を行っていくこととした。

新駅周辺の整備コンセプトとして、①過大になり過ぎず、将来の変化に対応できる新駅周辺の必須機能整備（駅前広場、駐車場）、②農業の発展に寄与する新駅周辺土地利用、③景観（牧歌的風景）に配慮した八雲らしい目玉となる玄関口、④まちなかや観光地までのアクセス性の向上（公共交通等）を掲げ、駅前広場等をはじめとした駅周辺の整備については、地域住民の農家等と協力して、「牧場の中の駅」を具現化するための方策（牧草地化等）を検討する必要があるとしている。

町の担当者によると、新駅がまちの中心から離れていることから、駅周辺を現状に近い形で残すとした計画に対しては他からも異論はほとんど出ず、自然と決まっていたとのことである。今後経済が低成長化していき、人口減少・少子高齢化や財政のひっ迫等自治体を取り巻く経済社会情勢がますます厳しくなっていくことが予測される中で、八雲町が新幹線駅周辺を現状を残していく方針としたことは他の自治体の今後のまちづくりにも大きな参考となる事例と言えよう。新幹線駅の駅前という、近

代的なビルが立ち並んでいる風景を想像しがちであるが、牛が草を食んでいる駅前と

する選択をした八雲町の今後の取組・動向に注目していきたい。

図 19 新八雲駅前整備イメージ



(出典)「北海道新幹線新八雲(仮称)駅周辺整備基本計画(H31.3)」より抜粋

#### 4 駅周辺整備に係る自治体の組織体制

新幹線駅の設置が決まると、周辺地域の基盤整備のための計画・構想の検討や事業実施等の業務を地元自治体は短期間で集中的に実施しなければならないこととなる場合が多く、開業前後に時限的に都市計画課、都市整備課やまちづくり課などから分離して駅周辺のまちづくりを担当する専任の組織を設置するところが多い。

そこで対象とした自治体に新幹線開業に向けて都市計画に係る基盤整備などを担当する専任の部署(課室以上の組織相当のもの)を設けたかどうかを聞き取ったところ、37市町のうち20の市町で専任組織が設けられていた(時間の経過したところは不明との回答もあり、実際数はこれ以上と思われる)。

その多くは、名称に「新幹線」を付けたものが20駅のうち13駅で大半を占めて

おり、例えば「新幹線まちづくり課」など新幹線とまちづくりの名称が並べられているものが4市町あり、これらの名称からは新幹線開業が基盤整備をはじめとしたまちづくりにいかに大きな影響を及ぼすものであるかが見て取れる(詳細については巻末の表4の「専任組織(課室相当)」欄参照)。

図 20 北海道倶知安町役場の「まちづくり新幹線課」(筆者撮影)



## 5 駅周辺における土地区画整理事業の実施状況

郊外部に駅が設置される新幹線駅の周辺地区は、従前農地等が存在している所が多いことから、駅開業に合わせた駅前広場やアクセス道路等の整備が必要となり、その手法として最も多く用いられるのは土地区画整理事業である。

そこで対象とした駅周辺で施行された土地区画整理事業について、(公財)区画整理促進機構の「令和3年度版区画整理年報」のデータから対象とした36駅周辺の状況を調べたところ、21駅の周辺で30事業が施行されている。

駅周辺で複数回の土地区画整理事業が実施されたのは、岐阜羽島駅周辺の7回が最も多く、白石蔵王駅周辺と佐久平駅周辺で2回実施されている。また全体の30事業のうち駅開業前に施行されたのが20事業(施行中2事業を含む。)で、残りは開業後の施行(施行中2事業を含む。)である。

施行主体はほとんどが地元の市町の施行であり、30事業中25事業であるが、そのほか本庄早稲田駅周辺の(独)都市再生機構施行、新岩国駅周辺と佐久平駅周辺(南地区)の組合施行、燕三条駅周辺における燕市と三条市の一部事務組合によるものがある(燕三条駅周辺の事業はデータとしては別々の事業として扱った。)

地区面積としては、最小が新尾道駅周辺の「栗原中部第一土地区画整理事業」の1.7ha、最大が三河安城駅周辺の「安城新幹線駅周辺土地区画整理事業」の118.4haで、平均すると34haほどである。また10ha未満の小規模なものが7事業

(23.3%)、10haから50haの中規模なものが15事業(50%)、50ha以上の大規模なものが8事業(26.7%)である。総事業費は、最小が岐阜羽島駅周辺の蒲池地区の事業で約800万円、最大が三河安城駅周辺の事業で312.5億円であり、平均は58.5億円である。

郊外部の新幹線駅周辺で施行される土地区画整理事業の事業地内は、1(3)①でも見たように農業的土地利用をされてきたところがほとんどであり、事業施行前の地区内人口は、最小は新高岡駅周辺の0人、最大でも三河安城駅周辺の1,162人であり(新幹線駅開業から13年が経過し、市街化が進んだ段階で施行された新富士駅南地区は除く。)、平均217人である。

土地区画整理事業は事業計画書に施行地区の計画人口が盛り込まれるが、最小は居住者を想定していない地区で、岐阜羽島駅周辺の南扇地区と新高岡駅周辺の0人で、最大は三河安城駅周辺の6,248人であり、平均は1,780人である。全体の30事業のうち計画人口を1,000人以上とし、ある程度の人口の集積を想定して事業化されたものが16事業で半分強を占めている。計画人口が大きいものは地元市町が新幹線駅周辺を新たなまちとして位置づけていこうとしているものと考えられ、計画人口を1,000人以上としている地区は立地適正化計画でも居住誘導区域と都市機能誘導区域に設定されているところが9地区中8地区である(新花巻駅周辺地区だけは計画人口3,000人としつつ、誘導区域は設定されていない。)。計画人口と施行前の地区人口とを比較してその差が最大のものは佐久平南地区の1.25倍であり、施行前の4人から

500人へと地区内人口が大幅に増えるとしている。

表2 郊外型新幹線駅周辺の土地区画整備事業一覧

線	駅名	駅開設	事業名	主体	事業年度	面積 (ha)	総事業費 (億円)	主な立地施設 (予定を含む)	施行前 市街化率(%)	人口(人)			備考		
										前後	施行前	計画		現状	
東海道	新富士 (静岡県富士市)	S63.3.13	新富士駅南地区	市	H12~R9 (施行中)	29.2	214.0	ホテル、レンタカー営業所、スーパー	87.0	1,500	3,000	-	駅開業から13年後に事業化		
	三河安城 (愛知県安城市)	S63.3.13	安城新幹線駅周辺	市	S61~H18	118.4	312.5	ホテル、レンタカー営業所、マンション	0.0	1,162	6,248	8,340 (R4.9)	本表の事業中で事業規模最大、人口最大		
	岐阜羽島 (岐阜県羽島市)	S39.10.1		岐阜羽島駅周辺 (浅平地区)	市	S39~44	37.4	2.5	ホテル、飲食店街、市民会館、レンタカー営業所	-	-	-	不明	岐阜羽島駅周辺の最初の事業	
				同(蒲池地区)	市	S41~43	4.0	0.08	-	-	-	-	不明	-	
				同(駅南地区)	市	S42~46	65.9	4.3	繊維関係関連	-	-	-	-	不明	-
				同(南陽地区)	市	S45~50	3.4	0.3	-	-	0	0	不明	-	
				同(駅東地区)	市	H6~18	60.4	89.6	-	0.0	864	5,375	不明	-	
同(インター北地区)	市	H13~30	23.3	41.1	-	0.0	270	1,384	不明	-					
同(駅北本郷地区)	市	H19~R1	23.3	31.5	軽自動車検査協会	0.0	351	2,100	不明	-					
山陽	新尾道 (広島県尾道市)	S63.3.13	乘原中部第一	市	S61~H12	1.7	17.8	購買施設、レンタカー営業所	0.0	80	150	不明	本表の事業中で面積最小、駅前の整備に限定		
	東広島 (広島県東広島市)	S63.3.13	新幹線東広島駅前地区	市	H5~13	42.7	93.6	ホテル、事務所、電算センター	2.2	211	2,420	2,500 (R4.4)	計画人口を達成		
	新岩国 (山口県岩国市)	S50.3.10	御庄地区	組合	S48~58	51.9	31.9	医療機関、郵便局、市役所出張所、小学校	0.0	150	4,500	1,899 (R4.11)	計画人口を下回っている		
上越	本庄早稲田 (埼玉県本庄市)	H16.3.13	本庄早稲田駅周辺	都市再生機構	H18~25	64.6	144.5	大型商業施設、ホテル、レンタカー営業所	4.6	90	2,200	1,198 (R4.10)	申出換地による大規模商業施設の立地		
	燕三条 (新潟県燕市)	S57.11.15	須坂郷地区	一部事務組合	S54~H4	96.4	55.5	複合商業施設、スーパー、飲食店	1.2	54	3,500	不明	三条市と共同で施行人口増加地区		
	燕三条 (新潟県三条市)	S57.11.15	須坂郷地区	一部事務組合	S55~H4	51.7	63.6	ホテル、レンタカー営業所、大規模商業施設	5.9	51	1,990	2,750 (R4.10)	燕市と共同で施行人口増加地区		
東北・北海道	白石蔵王 (宮城県白石市)	S57.6.23	新白石駅前	市	S52~58	27.5	17.1	ホテル、コンビニ	4.2	190	2,280	不明	駅東側で事業を先行的に実施		
			新白石駅前西	市	S56~H1	17.0	12.2	ホテル、レンタカー営業所、スポーツセンター	22.8	276	1,340	不明	駅西側で実施		
	水沢江刺 (岩手県奥州市)	S60.3.14	羽田地区 (旧水沢市)	市	S52~61	25.1	16.6	レンタカー営業所、駐車場、緑地製造所等	34.1	544	1,506	不明	元々ある程度市街化していた地区		
	新花巻 (岩手県花巻市)	S60.3.14	矢沢地区	市	S59~63	40.5	17.8	ホテル、レンタカー営業所	4.2	30	3,000	1,215 (R4.12)	計画人口を下回っている		
	七戸十和田 (青森県七戸町)	H22.12.4	七戸町新駅周辺	町	H18~24	21.9	17.7	大規模商業施設、銀行、レンタカー営業所、道の駅	12.9	22	450	不明	事業地内に役場移転を予定し、まちの集約化		
	新青森 (青森県青森市)	H22.12.4	石江	市	H14~30	46.2	172.5	病院、ホテル、結婚式場、レンタカー営業所	38.6	664	2,300	1,545 (R4.10)	函館から病院が進出		
	新函館北斗 (北海道北斗市)	H28.3.26	北斗市新幹線駅周辺	市	H20~27	13.5	28.0	商業施設、ホテル、レンタカー営業所、郵便局、道営住宅	16.1	26	70	117 (R4.11)	民都のまち再生出資による駅前ビル整備		
北陸	佐久平 (長野県佐久市)	H9.10.1	佐久駅周辺	市	H6~14	60.0	85.3	大規模商業施設、ホテル、レンタカー営業所、診療所	2.8	57	1,800	不明	事業地の利用率が100%で南地区事業化		
	佐久平駅南		組合	H29~R4 (施行中)	21.4	33.8	大規模商業施設	1.3	4	500	-	佐久平駅と一体となったまちづくり			
	上越妙高 (新潟県上越市)	H27.3.14	上越市新幹線駅地区	市	H16~30	28.5	90.9	ホテル、レンタカー営業所、コンビニ商店街	24.4	300	300	不明	コンテナ商店街が立地		
	新高岡 (富山県高岡市)	H27.3.14	高岡市新駅周辺	市	H22~28	5.5	26.4	ホテル、レンタカー営業所、民間駐車場	0.0	0	0	不明	事業地内の地区計画を変更し、居住誘導区域による立地施設整備		
九州	新島橋 (佐賀県島橋市)	H23.3.12	新島橋駅西	市	H20~26	6.8	14.8	がん治療センター、レンタカー営業所	15.1	20	480	不明	民都のまち再生出資による立地施設整備		
	新大牟田 (福岡県大牟田市)	H23.3.12	新大牟田駅周辺	市	H19~24	8.7	10.3	ホテル、コンビニ、住宅展示場、高齢者施設等	7.8	30	480	195 (R4.10)	計画人口を下回っている		
	嬉野温泉 (佐賀県嬉野市)	H4.9.23	嬉野温泉駅周辺	市	H25~R5 (施行中)	14.6	30.3	嬉野医療センター、道の駅、レンタカー営業所	5.6	40	300	-	事業地内を民間と連携して施設整備		
	新大村 (長崎県大村市)	H4.9.23	新大村駅周辺	市	H28~R8 (施行中)	9.5	78.4	(予定)大規模商業施設、マンション、スーパー	9.0	160	400	-	事業地内を民間と連携して施設整備		

(注) 1. 本表は(公財)区画整理促進機構「令和3年度版区画整理年報」のデータ及び関係自治体のホームページ、ヒアリングをもとに作成した。  
 2. 事業年度は、事業認可公告日の属する年度から最終換地処分公告日の属する年度とした。ただし換地処分の終わっていないものは事業終了予定年度とした。  
 3. 事業年度の前後の欄は、事業開始が新幹線の開業の前か後かで分類した。  
 4. 人口の現状の欄には、現在施行中のものは「-」とし、自治体から把握してない、不明という回答があったものは「不明」とした。

また計画人口に対する直近の人口を、現在施行中の4地区と計画人口不明の3地区を除いて地元市町に聞き取りしたところでは、「把握していない」、「不明」との回答が14地区と数多くある中で、最小は新函館北斗駅周辺地区の117人、最大は三河安城駅周辺の8,340人である。直近の人口数の報告があった9地区について、計画人口

を上回っているのは4地区(三河安城駅周辺、東広島駅周辺、燕三条駅周辺三条市地区及び新函館北斗駅周辺)であり、三河安城駅周辺は名古屋の通勤圏としてマンション等が数多く立ち並び、また新函館北斗駅周辺では事業地内に道営住宅ができたことで居住人口が計画の想定を上回ったところである。計画人口の超過率が最も高いのは

燕三条駅周辺の三条市地区で38%の超過（計画1,990人が現状2,750人）で事業施行前と比べると5.4倍の人口増加となっている。

以下では、郊外部の新幹線駅周辺で施行された土地区画整理事業のうち、参考となる取組について紹介したい。

i 岐阜羽島駅周辺における段階的な土地区画整理事業の実施（羽島市）

岐阜羽島駅は昭和39年の東海道新幹線の開業とともに開設された駅であり、本報告の対象である郊外型新幹線駅の先駆けである。当時の駅周辺は水田等の農地が一面に広がる地帯であり、羽島市は岐阜羽島駅開業に合わせた昭和39年度から「羽島市都市計画事業 岐阜羽島駅周辺土地区画整理事業」をまず駅北側の浅平地区で施行を始め、続いてその北の蒲池地区、駅南側の駅南地区など駅周辺の7地区の合計217.5haで区画整理事業を実施している（表3参照）。

表3 岐阜羽島駅周辺土地区画整理事業一覧

名称	事業認可年月日	施行期間 (予定含む)	面積 (ha)	状況	番号	
羽島都市計画事業 岐阜羽島駅周辺土地区画整理事業	浅平地区	1964/3/31	1964~1969	37.37	完了	①
	蒲池地区	1966/3/31	1966~1968	3.96	完了	②
	駅南地区	1966/6/11	1966~1971	65.85	完了	③
	南扇地区	1970/12/26	1970~1976	3.37	完了	④
	駅東地区	1994/8/17	1994~2006	60.40	完了	⑤
	インター北地区	2001/6/6	2001~2018	23.29	完了	⑥
	駅北本郷地区	2007/3/30	2007~2019	23.27	完了	⑦

（出典）「羽島市都市計画マスタープラン（R4.3）」より

羽島市は、この他にも名鉄羽島線の西側のほぼ全域において土地区画整理事業を実施してきており、合計17地区、約500

haにのぼり、これは同市の市街化区域の約37%に相当し（名鉄線東側の旧市街地は実施していない。）、まちづくりにおける基盤整備を土地区画整理事業を中心に行ってきた自治体である（図2.1参照）。

図2.1 羽島市における土地区画整理事業



（出典）「羽島市都市計画マスタープラン（R4.3）」より

岐阜羽島駅周辺では、段階的に7地区で事業を実施してきており、近接する岐阜羽島インターチェンジとの相乗効果を発揮していくとの観点から、駅周辺から徐々にインター周辺にも事業区域を広げ、市域を越えた交流を促す都市活動が集積する地区として位置づけ、都市機能の更なる集積を図ることとしている。

計画人口が分かる駅東地区は5,375人、インター北地区は1,384人、駅北本郷地区は2,100人となっており、市によると土地区画整理事業の進展に伴い近年は徐々に都市的土地利用が進んできているとのことである。

## ii 佐久平駅南地区における土地区画整理事業の施行（佐久市）

佐久平駅は平成9年10月の北陸新幹線駅の開業に伴い、在来線の小海線の駅も同時に設置され、開業したものである。佐久平駅周辺で佐久市が平成6年から進めた土地区画整理事業の施行前市街化率が2.8%であったことが示すように、新幹線開業前は同駅周辺はほとんど都市的な土地利用がなかった地区である。

佐久駅周辺土地区画整理事業は平成15年2月に最終換地処分が行われ、事業が終了し、保留地等の売却も順調に進み、当該地区には大規模商業施設を中心とした広域的な都市機能が集積し、事業地のすべてが利用されている。このような状況の中で大規模商業施設の事業者などから拡張の要望も出たことから、当該地区の南に隣接する地区21.4haを組合施行により土地区画整理事業を施行することとし、平成29年度から事業がスタートしており、先ほど述べたように、計画人口も大幅に増えることが想定されている。

### 図22 佐久平駅南地区から佐久平駅方面のまちなみ



（出典）「佐久市都市計画マスタープラン（H30.3）」より

この事業に合わせて、佐久市は、従前の事業地を含む駅周辺地区（56.5ha）において平成29年度から令和3年度にかけて「都市再生整備計画 佐久平南地区」により都市構造再編集中支援事業を実施しており、市の担当者によると南地区でも土地利用の意向が殺到しているとのことである。このような動きの中で、地元紙の報道（注7）によると、佐久市では、佐久平駅周辺の人口の一極集中が進み、近隣の小学校の児童数が大幅に増加しているという、うれしい悲鳴もあるほどである。

佐久平駅周辺地区のように、郊外部の新幹線駅周辺で施行された土地区画整理事業地内の土地利用が順調に進み、その隣接地区で第2弾の事業が実施されることとなったのは珍しい例であると言える。

## 6 都市再生整備計画等による駅周辺整備事業の状況

郊外部の新幹線駅周辺地区の基盤整備を進めていくに当たって、土地区画整理事業のほかに国土交通省の交付金事業である都市再生整備計画事業制度等を活用して駅周辺の基盤整備を進める自治体も多くみられる。

対象の36駅周辺において、旧まちづくり交付金制度も含め国土交通省の交付金を利用して基盤整備等を進めた自治体を自治体のホームページや聞き取りにより調べたところ、21の自治体に及んだ。土地区画整理事業を実施しなかったところでは、都市再生整備計画事業等により駅前広場やアクセス道路等の基盤整備を行ったものもあり（富士市、筑後市など）、また近年は都

市構造再編集中支援事業を活用する例も多く見受けられる（三条市、七戸町、佐久市、大村市）（詳細については巻末の表4の「都市再生整備計画等交付金による新幹線駅周辺整備」欄参照）。

以下では、都市再生整備計画等を活用して新幹線駅周辺の整備を行った事例のいくつかを紹介する。

i 駅周辺地区でまちなかウォーカブル推進事業を実施（安城市）

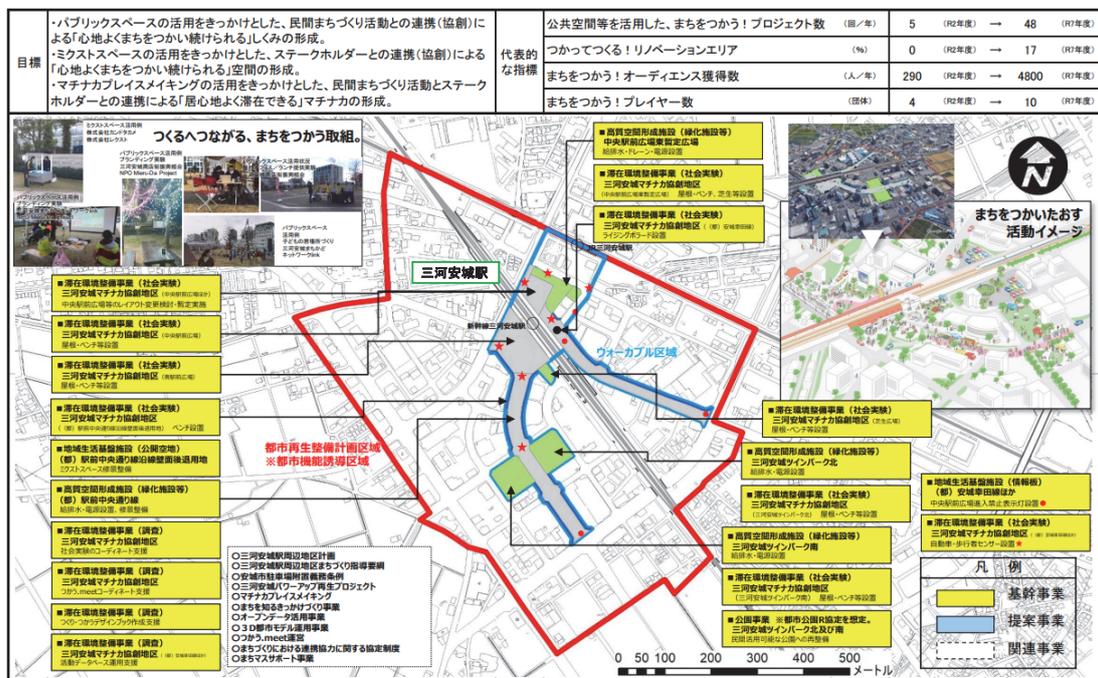
土地区画整理事業の項でも紹介したように、三河安城駅周辺はマンション建設が進み、人口増加が著しく、同市の都市計画マスタープラン、立地適正化計画ではマチナカ拠点区域、都市機能誘導区域として位置づけ、西三河を支える広域的な拠点とし

て、駅周辺を中心に居住・都市機能を高度に集積していくべき地域としている。

そこで安城市は、三河安城駅周辺を民間まちづくり活動やステークホルダーとの連携（協創）により「心地よくまちを使い続けられる」しくみ・空間・マチナカの形成を整備方針として、駅南側の一定の範囲を「三河安城マチナカ協創地区」「ウォーカブル区域」に設定し、令和3年度から7年度にかけて交付金事業の「まちなかウォーカブル推進事業」を実施している。

安城市のこのような取組は、既に駅周辺の基盤整備はある程度終わり、居住人口が定着しつつある地区でその基盤を有効活用し、人々が快適に集まり利用できる空間としていく取組として注目される。

図 2 3 三河安城マチナカ協創地区整備方針概要図（まちなかウォーカブル推進事業）



(出典) 安城市「都市再生整備計画 三河安城マチナカ協創地区（まちなかウォーカブル推進事業）」より

ii 地区内人口の増加等を都市再生整備計画の目標指標として設定（大牟田市、大村市）

都市再生整備計画には事業効果を測るための目標指標を設定するとされているが、以下紹介する2市では、整備地区内の人口増加等を指標として定め、整備効果を上げる取組を行っている。

大牟田市は、新大牟田駅周辺地区都市再生整備計画事業を平成19年度から23年度にかけて実施し、区画道路、街区公園、駐車場、調整池、河川改修等の事業を行っているが、その目標指標として土地区画整理事業地区内人口の10%増加、地区内浸水エリアの割合を25%から10%に減少させるとしている。

平成24年2月に公表された事後評価シートによると、定住人口の増加は目標を上回る11%増加となったが、浸水エリアの方は目標を少し下回る13%としている。

大村市は、平成28年度から令和2年度を第1期、令和3年度から7年度を第2期とする「都市再生整備計画新大村駅周辺地区」を実施しているが、この中で第1期の目標として土地区画整理事業による市有地・県有地の民間活用の転用による都市機能の向上を図る観点から、市・県有地の民間利用による公募面積の割合を設定している。第1期計画最終年の令和2年度末の目標として50%が設定されたが、令和3年6月時点でコロナ禍による影響にもかかわらず、90.9%の土地が民間から応募があり、利活用の目途が立ち始めている。

また第2期計画では、新大村駅周辺の基盤整備による民間活力を活かした都市機能の誘導により、若者が集い躍動感のある拠

点づくりを図るとして、土地区画整理事業区域内の従業者数の増加を目標に掲げ、令和2年度に9人であった従業員の数を令和7年度には230人にまで増やすとしている。

iii 新幹線駅周辺地区で5度の都市再生整備計画事業を実施（嬉野市）

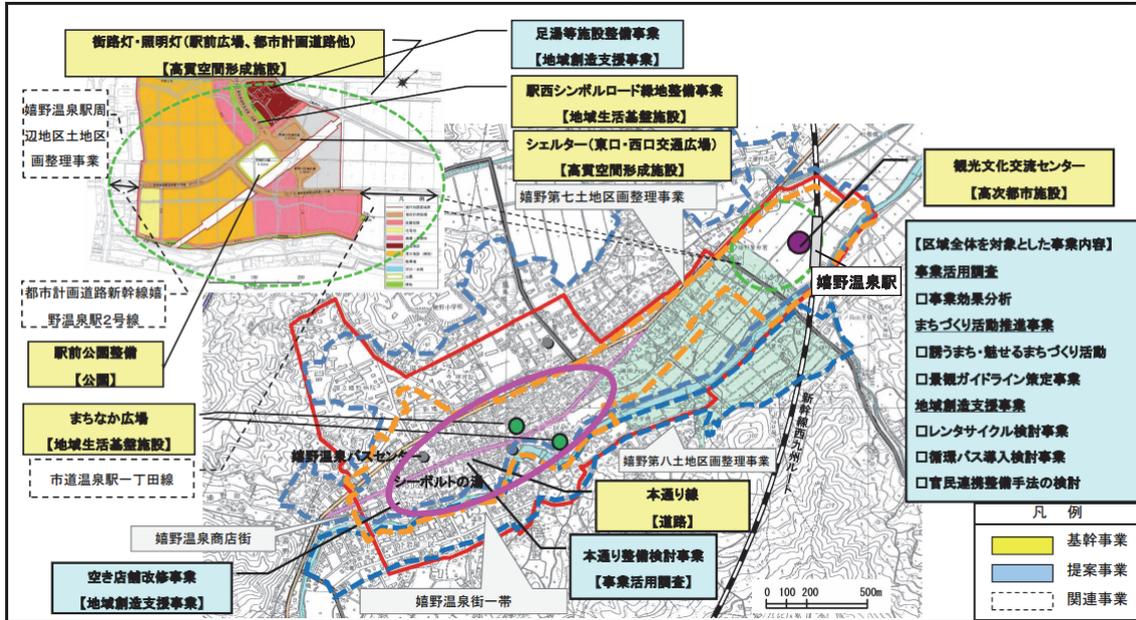
嬉野市では、九州新幹線嬉野温泉駅の開業を見据えて社会資本総合整備事業を平成24年度より嬉野温泉駅周辺や嬉野温泉地区で合計5回にわたり実施してきている。この両地区は1(1)③でも触れたように、新幹線駅と中心市街地が比較的近く、一体的なまちづくり・基盤整備を容易に進めることが可能であるという立地条件にも恵まれていたという点がある。

平成24年度からの「嬉野市社会資本総合整備計画」によると、九州新幹線西九州ルートの開通を起爆剤に「集約と連携による新しい嬉野市の構築」をテーマに道路・街路事業をはじめとした基盤整備を実施し、平成29年度から令和3年度を計画期間とする「嬉野温泉・嬉野温泉駅周辺地区都市再生整備計画」では、新幹線の開業効果を十全なものとするため、「嬉野温泉駅から始まる、誘う・魅せる・親しむまちづくり」を目標として交通機能として未整備な嬉野温泉街と嬉野温泉駅を結ぶ本通り線の道路整備をはじめ、嬉野温泉駅前及び温泉街の一体性を高めるための基盤整備を都市構造再編集中支援事業として実施している（図24参照）。

新幹線駅周辺地区において複数回にわたり交付金事業を実施している自治体はほかにもいくつかあるが、筆者が調べた範囲で

は、北斗市が新函館北斗駅周辺で3回実施したのが嬉野市に次ぐものである。

図2.4 嬉野温泉・嬉野温泉駅周辺地区 整備方針概要図（都市構造再編集中支援事業）



（出典）嬉野市「都市再生整備計画（第4回変更）嬉野温泉・嬉野温泉駅周辺地区（R2.3）」より

## 7 駅周辺の防災対策等の状況

1(3)④でも触れたように、郊外部にある新幹線駅の周辺においても、洪水浸水想定区域や土砂災害警戒区域などの災害ハザードエリア内に存するところが多くあり、加えて新幹線駅以外の中心部の市街地地区も河川の河口部や沿岸部に比較的近いところが多いことから、洪水や地区によっては津波による浸水被害が想定されているところが数多くある。

近年災害が頻発している我が国において、沿岸部であろうが内陸部であろうが、浸水をはじめとした災害による被害リスクが一定程度あるのはやむを得ないところであるが、郊外の新幹線駅周辺の方が大きな川や海岸に比較的近い中心市街地と比べて、浸水深等も低く、甚大な被害を避けられる可

能性が高い所が多いと考えられ、また大規模災害の被災時には広域からの救援・救助が必要となり、新幹線や近接する高速道路等の広域移動を前提にした交通機関は仮に被災したとしても復旧は早期に進められることが多いことから、新幹線駅やその周辺地区を自治体等の防災活動や広域避難等の拠点として活用していくことが考えられる。

### （1）駅周辺の防災対策の状況

対象となる駅がある自治体に対して、新幹線駅周辺の防災対策や防災拠点としての活用の考えについて聞いたところ、駅周辺の防災対策として圧倒的に多かったのは周辺の既存の公共施設や学校等を避難所に指定しているものであり、このような中であって、新幹線駅周辺に防災機能を有する公園を整備し、広域避難や備蓄倉庫などの役

割を持たせるとするもの(羽島市、八代市、大村市)、土地区画整理事業で土地の嵩上げを行い新幹線駅周辺の洪水浸水想定区域の解消を図ったもの(嬉野市)、新幹線開業に合わせて災害リスクの高い地区からの避難を容易にするための施設整備を行うとするもの(長万部町)(2(2)ii参照)などの取組が特徴的である。

ただし災害リスク低減のための取組は自治体のまちづくりだけで対応するには限界があることから、河川管理者等の国・県等との連携も重要となってくる。

筑後船小屋駅近くには矢部川という国管理の一級河川が流れており、1(3)④でも述べたように、駅周辺は矢部川の洪水浸水想定区域になっており、浸水深も深い所では3mから5mに達すると想定され、平成24年の九州北部豪雨では駅前広場や新幹線橋梁下を含む道路等一帯が冠水被害にあったところである。そこで筑後市は、河川管理者が行う治水及び河川利用の安全・安心に係る河川管理施設の整備を通じて、自治体の水辺空間まちづくりと一体となった整備を支援していく国土交通省の「かわまちづくり計画」(注8)に「船小屋地区かわまちづくり」が登録され、国土交通省九州地方整備局筑後川河川事務所と連携して、市民に親しまれる河川空間及びネットワークを創出し、水辺を活かした安らぎのあるまちづくりを推進することとしている。また駅に近接する県営公園を防災拠点として活用する取組も進めており、これについては(2)で紹介する。

なお立地適正化計画で駅周辺を居住誘導区域とした自治体のうち災害エリアにあるところでは、計画の中に防災指針を策定す

ることにより防災対策を講ずることとしている(富士市、安城市、奥州市、青森市、俱知安町)。

## (2) 駅周辺の防災拠点の活用の状況

国土交通省は、道路の利用・管理という観点だけでなく、地域の振興や安全の確保に寄与するという目的も併せもつ「道の駅」の整備を道路管理者・地元自治体と連携して進めているが、全国で1,100を超える道の駅のうち半分近くが地域の一時避難場所や災害時の備蓄倉庫等の機能を持ち、自治体の地域防災計画にも位置づけられたものとされ(注9)、今回対象とした新幹線駅に近接して道の駅がある所ではいずれも「道の駅」を地域の防災拠点として活用している(七戸町、越前市、嬉野市)。

道の駅の中でも、大規模災害時等における自衛隊、警察等の救助活動や緊急物資の基地機能をもつ広域的な復旧・復興活動拠点として「防災道の駅」の登録を国土交通省は進めており、そのうちのひとつとして七戸十和田駅に近接する「道の駅しちのへ」が選定されている。また嬉野市も嬉野温泉駅に近接する「道の駅うれしのまるく」を防災道の駅として登録されるよう現在調整中とのことである。

また玉名市では、菊池川等の氾濫に備えた水防活動や資材の搬出入、災害ヘリの離着陸等が行える施設整備とともに、平常時には地域の人々の交流や憩いの場として活用される施設整備を行う「河川防災ステーション」を新玉名駅に近い元玉名地区に国と連携して整備することとしている。

さらに筑後船小屋駅近くにある県営筑後広域公園には、ヘリコプター離着陸可能な

場所が整備され、また駅西に設置された筑後広域公園体育館は指定避難所とされ、新幹線駅周辺の防災拠点として公園内の施設を活用することとしている。

## 8 周辺自治体との連携、民間との連携の状況

新幹線駅周辺の基盤整備やまちづくりは、その影響が広域にわたって及ぶことから、一つの自治体や一事業者だけの取組によっては十分な事業効果が発揮できないものも多いと考えられる。そこで対象とした駅周辺の整備やまちづくりの方針等において、周辺の自治体と連携しているものや民間事業者との官民連携の取組を中心にここでは紹介していきたい。

### (1) 周辺自治体との連携の取組

上越新幹線の燕三条駅は、燕市と三条市にまたがる駅であり、両市は新幹線駅の開業以来、駅周辺地区だけでなく、まちづくりの分野全般において連携を深める取組を進めている。

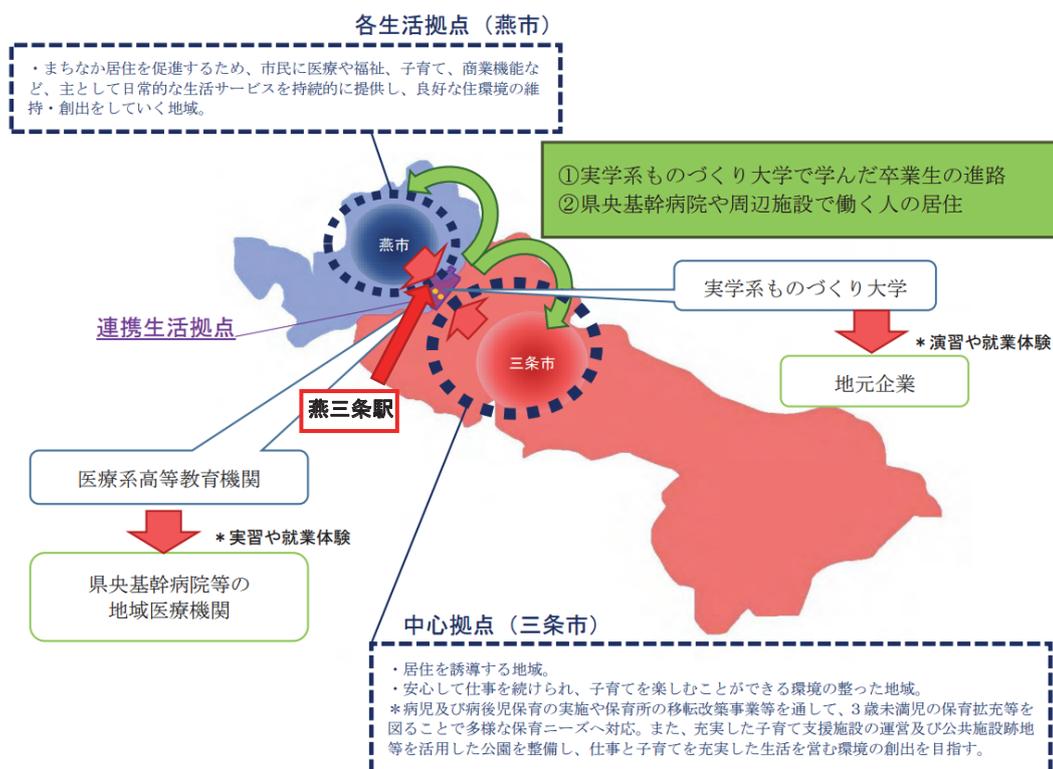
燕三条駅の開業を見据えた周辺の基盤整備として行われた「須頃郷地区土地区画整理事業」は、両市で設立した一部事務組合の施行により燕市側 96.4ha、三条市側 51.7ha の地区で事業が実施されている。これにより、事業施行前はほとんど市街化

されていなかった地区（施行前市街化率は燕市側 1.2%、三条市側 5.9%）に大規模商業施設やビジネスホテル等の商業・業務施設が多く立地し、三条市側では人口が計画を大幅に上回る 2,750 人となるなど（令和 4 年 10 月現在）、燕三条駅周辺は、市内の他地区と比べて特に若い世代の流入も多く、人口増加率が高く、高齢化率は低い地区となっている。

また両市の連携を象徴する取組として、都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画の前提として「燕三条圏域広域立地適正化に関する基本方針（平成 29 年 4 月 1 日）」を共同で策定したことを挙げておきたい。

同方針は、生産年齢人口の減少、金属加工業等の地場産業の衰退等両市が抱える課題を踏まえ、これまでの広域行政としての連携や日常的なつながりを活かし、一体となったまちとして連携強化や機能分担を行い、広域的な都市運営を図っていくことを目的として定められたものである。同方針では、立地適正化に関する基本方針として、若年層を中心とした人口動態の改善、ものづくり産業の活性化が掲げられ、誘導区域・誘導施設設定の基本的な考え方や、連携生活拠点と位置付けられた燕三条駅周辺地区における広域連携や機能分担に向けた方針が定められている（図 25 参照）。

図 2 5 燕三条駅を中心とした連携によるまちづくり



(出典)「燕三条圏域広域立地適正化に関する基本方針」(三条市・燕市)より

そして両市の広域的な枠組みの中で必要な機能として、大学、医療系高等教育機関の教育機能、医療体制維持機能を挙げ、これに関する取組についての両市の役割分担を定めている。そこでは、大学等の施設整備は三条市が担うこととし、学生確保の周知活動や大学・医療系教育機関の卒業生の地元就職促進の取組等は両市が連携して取り組むこととしている。これらの方針に基づき、1 (3) ③の iii で既に紹介したように、燕三条駅に近接する地区に三条市がものづくり系の三条市立大学と医療・看護系の三条看護・医療・歯科衛生専門学校を整備し、開校させたところである。

このような隣接する自治体が連携して立地適正化の基本方針を策定している例は珍

しく、国土交通省が把握しているものでも全国で5地域しかないとのことである。

## (2) 民間事業者等との連携の取組

新幹線駅周辺地区は、駅前広場やアクセス道路等の基盤整備は公共で行っていくが、その周辺の土地は地権者も含めて民間事業者による立地が進むことにより、はじめて駅周辺及びその広域圏域での活性化につながっていくこととなる。ここでは、対象とした駅周辺において民間事業者と連携して行われた取組をいくつか紹介することとしたい。

- i 民都機構のまち再生出資による施設整備 (北斗市、鳥栖市)

(一財)民間都市開発推進機構では、都市再生特別措置法等に基づき、優良な民間都市開発事業に対して、国からの無利子資金を活用した低利融資や基金を活用した出資等の金融支援を行っている。このうち、まち再生出資業務は、民間事業者に近い立場から事業の立ち上げを支援し、国土交通大臣の認定に基づく公的性格が強いプロジェクトに対して資本支援するといった位置づけで行われているものであり、これまで全国で56件(出資累計約423億円)の支援を行っている。

このうち、本報告の対象とした新幹線駅周辺では2件がまち再生出資により市有地の上に民間事業者による施設整備が行われている(全56件のうち22件がこのようなPRE活用のものである。)。その一つは新函館北斗駅前北斗市市有地にホテル、商業施設等の複合施設を整備する公民連携事業の「新函館北斗駅前ビル計画」であり、事業者である北斗開発株式会社にまち再生出資を行うことにより、事業の円滑な立ち上げを支援しており、新駅周辺の賑わいを創出するとともに、商業施設をはじめとする様々な都市機能の集積の呼び水となることが期待されている。

また新鳥栖駅前に立地する九州国際重粒子線がん治療センターも民間初の重粒子線がん治療施設の開設のため多額の初期投資が必要となることから、まち再生出資により事業の立ち上げ支援を行ったもので、市が施行した土地区画整理事業地内の市有地に公民連携事業として整備され、立地するこの施設には新幹線駅近接という立地特性を活かして九州各地、全国又は海外からの利用が見込まれ、当施設を核とした駅周辺

の都市機能の充実が図られることが期待されている。

## 図26 民都機構のまち再生出資を活用した公民連携による整備事例

九州重粒子線がん治療センター(新鳥栖駅)



新函館北斗駅前ビル(新函館北斗駅)



(出典)民都機構データより

### ii 越前たけふ駅周辺のスマートシティ構想で戸田建設と連携(越前市)

越前たけふ駅は北陸新幹線が今後金沢から敦賀に延伸される中で福井県越前市の郊外に設置される駅であり、周辺の現況は農業的土地利用が主体の地区である。

駅周辺地区については市は、広域高次都市機能を担う地区として都市計画マスタープラン等に位置づけているが、整備方針としては令和2年3月に策定した「南越駅周辺まちづくり計画」において、フォレストシ

ティと越前市版スマートシティの実現を目指すとしており、駅周辺の100haと広大な計画区域を一体的に開発していくため、官民連携プロジェクトとして位置づけ、そのパートナー企業として戸田建設株式会社を選定し、令和3年8月に基本協定書を市、戸田建設及び北陸新幹線越前たけふ駅周辺まちづくり協議会の三者で締結している。

市は駅周辺に脱炭素やDX（デジタルトランスフォーメーション）等の先端産業の拠点をつくり、越前市のものづくりの発展につなげていきたいとしている（注10）。戸田建設は地方創生のまちづくりの観点から全国で事業を展開しており（注11）、市と戸田建設とは生産施設・研究施設としてAPB株式会社の次世代リチウムイオン電池の工場の進出希望があることから、官民連携（PPP）プロジェクトによるまちづくりの中で当該工場の立地を先行して推進していくこととしており、市の担当者によると現在戸田建設と事業計画の策定に向けて検討を続けているとのことである。

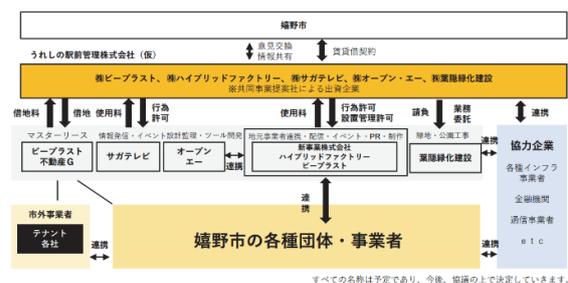
### iii 嬉野温泉駅周辺整備における官民連携（嬉野市）

嬉野温泉駅周辺地区は既に紹介したように市の施行による土地区画整理事業が実施され、その地区内には道の駅「うれしのまるく」が開設され、また嬉野医療センターも移転している。市は嬉野温泉駅周辺まちづくり委員会から市長に対して平成28年3月に提出された提言書に基づき、官民の適切な役割分担により、民間の創意工夫で魅力を発揮できる施設整備は民間事業者による整備を進めるとして、(株)ビープラス

などを選定し、同社を含む5社と令和2年10月に「嬉野温泉駅周辺整備事業に係る基本協定」を締結した。

民間事業者の5社は「まちづくり嬉野」という法人を設立し、嬉野市と22年間の事業用定期借地権契約を締結し、飲食物販施設をオープンさせており、今後も公共（市）が整備する公園や観光交流センター等と事業者が整備する各施設との相乗効果を官民連携により生み出していくこととしている（図27参照）。

図27 官民連携による嬉野温泉駅周辺整備



（出典）嬉野市 HP「嬉野温泉駅周辺整備事業に係る協定の締結について」より

### iv 新大村駅周辺の市有地の整備で官民が連携（大村市）

新大村駅周辺の基盤整備は既に紹介したように土地区画整理事業や都市再生整備計画事業等により行われ、駅周辺を利便性の高い生活機能の充実や人々の賑わい・交流の創出を図りながら、魅力ある都市拠点の形成を目指していくとしている。

そこで大村市は、駅前の市有地の開発事業について民間事業者と連携して進めていくこととし、令和4年3月に大和ハウス工業(株)をはじめとする3社と「新大村駅前市有地開発事業における基本協定」を締結し

(注12)、新幹線の開業により定住・交流人口の増加が見込まれる新大村駅周辺を「市民と来訪者」の双方にとって魅力ある都市拠点としていくため、新大村駅東側一帯の約25.4㎡をウォークアブルなまちとすべく、都市型住居ゾーン(分譲マンション等を配置)、沿道商業ゾーン(スーパー、クリニック等商業施設を配置)、生活充実型ゾーン(生活雑貨等の施設を配置)の3ゾーンを民間事業者からの提案により整備し、それらと大村市が整備する新大村駅公園が一体となったまちづくりを進めることとしている(図28参照)

図28 新大村駅前市有地開発事業イメージ



(出典) 大村市HP「新大村駅前市有地開発事業」のイメージ図を合成

#### v フレキシブルな商業施設「フルサット」(上越市)

上越妙高駅周辺は、平成27年3月の駅開業からあまり民間の施設等の立地が進まなかったが、コロナ禍の中令和2年にビジネスホテルが相次いで開業し、駅前の景観も一変し、ビジネスの拠点としての機能が拡充された(注13)。

このような中で、駅開業の翌年平成28

年6月、駅西口に商業施設の「フルサット」がオープンした。フルサットは、貸倉庫や大型トラックの輸送などで使われるコンテナを道路側面に扇形に並べ、コンテナ一つ一つを店舗とし、店舗が増えるごとにコンテナを増やしていくという、完成形を定めないフレキシブルな商業施設である。

フルサットは、上越妙高駅周辺に限らず、さまざまな地域でも応用可能な「コンテナを活用したまちづくりパッケージ」の確立とその提供を目的として構想されたもので、例えば入居するテナント側が店舗を自由にデザインし、自ら店舗のコンセプトを打ち出すことが可能であり、上越妙高駅のような今後どのように発展するか、可能性が未知数な場所であっても、変化する駅前の状況に柔軟に対応できる仕組みであると言える(注14)。

新幹線駅が出来ると、その駅前に商業施設(所によっては大規模商業施設等のショッピングモール)の誘致が行われる例がいくつかみられるが、郊外のロードサイド型の大規模商業施設が中心市街地の商店街の衰退の引き金となっているとの指摘がなされてから久しい中で、フルサットのような店舗の入替えが容易に行えるような施設は、郊外型新幹線駅の周辺に立地するのにふさわしいものとして、今後他の地区でも検討に値するものと言えるのではないかと。

なおフルサットの施設には、コワーキングスペース「フルサットアップス」が上越市の「ワークスペース整備支援・施設活用事業補助金」により整備され(上越妙高駅周辺では本件を含めて市内5件のうち3件が整備されている。)、令和4年4月に開業している。新幹線駅周辺にはビジネス利

用等を想定したテレワーク等が行える施設が整備されている所が多いが、上越妙高駅のビジネス拠点としての整備の象徴として今後その活用が進んでいくことが期待される。

図29 上越妙高駅西口の商業施設「フルサット」



(出典) フルサット HP より

## 9 郊外型新幹線駅周辺のまちづくりに係る課題と提言

ここまで郊外部に新幹線駅のある自治体等におけるまちづくりの実態等を見てきたが、以下ではそこで見えてきた課題等を抽出し、今後の更なる取組の推進や改善に向けての提案をしたいと思う。

### (1) 地域の特性を見据えたまちづくりのプランニング・方針の設定

郊外型新幹線駅のある自治体が策定した都市計画マスタープランや立地適正化計画等のまちづくりの基本的な方針を示す計画を見たところでは、そこにおける新幹線駅周辺の位置づけや中心市街地との関係が概して総花的で、全体として両地区の位置づけや関係にメリハリがなく、どこも似たり寄ったりとの印象である。

本稿で何度も触れてきているが、日本社会は経済の低成長化や人口減少・少子高齢化等がトレンドとなってきたことや、特に郊外型新幹線駅の多くが平成、令和の低成長期になってからのものが多いといった点を考えると、高度成長期の開発型のまちづくりを郊外型新幹線駅においても行っていくということは限界にきているはずである。

都市計画マスタープランにおける位置づけでは、新幹線駅周辺を広域の交流・交通等の拠点と位置づけ、中心市街地と差別化を図っている例が多いが、その具体像はもう一つはつきりせず、広域や市中心部とのアクセス機能の充実（道路整備）等という開発志向にとどまっているものがほとんどである。これらは主として新幹線等を利用する遠方からの観光客等を想定した広域交流拠点、交通結節点としての役割を新幹線駅周辺に担わせようとしているものがほとんどであると思われる、このような観光面を主な役割とすることに異論をはさむつもりはないが、近年のコロナ禍により観光面が大打撃を受けていることから、別の視点による交流拠点としての位置づけがあっても良いのではないかと考えている。

例えば文化・教育の観点や医療・福祉等の観点等新幹線駅が所在する地域、ひいては周辺圏域に持続的な発展をもたらすような交流拠点として位置づけていくことも考えられるのではないかと。若者世代の地方回帰・地域定着や医療ツーリズムなどが注目されるようになってきている中で、地域の個性、特性を活かした広域交流拠点が形成されることが期待される。

また三河安城駅周辺で行われているよう

な、駅周辺をうまく使いこなしていくような、基盤整備に頼らないソフトなまちづくり（まちなかウォークアブルや民間事業者と連携したイベントの開催等）も併せて考えていくことが今後はますます必要になっていくと考えている。

## （２）立地適正化計画の誘導区域等の地域の実情等に応じた設定

郊外型新幹線駅周辺においても、中心市街地と同じように居住誘導区域や都市機能誘導区域を設定している自治体は多いが、この点に関して、地域の実情に応じた区域設定がなされるべきだと考えている。

同じ誘導区域の設定であっても、古くから市街化されてきた中心市街地と従来は農業が中心であった所の多い郊外部の新幹線駅周辺とは、自ずと地区の成り立ちや今後の方向性には違いがあつて然るべきであり、例えば上越市の居住誘導区域のうちに特別に設けた「重点誘導区域」や大牟田市、大村市の都市機能誘導区域の２類型などのように、自治体内の地区ごとに取扱いを明確に切り分けるような取組を進めていくべきであろう。このような取組については、国土交通省などが立地適正化計画の調査を進める中で収集し、他の自治体の参考となる取組として紹介する等横展開が積極的に行われるよう期待したい。

また今回誘導区域について調べる中で、都市機能誘導区域は居住誘導区域の中でないと設定できないとか、都市機能誘導区域は市街化調整区域には設定できないと考えている自治体があつたが（居住誘導区域だけは調整区域内に設定することは法的にできない。）、郊外型新幹線駅周辺は

広域的な拠点として一定程度の都市機能の集積が求められている場所であることから、このような誤解を解いていくということも必要である。

また居住誘導区域についても、国土交通省の都市計画運用指針（第12版 令和4年4月）では、居住が既に集積している区域が設定できる区域として例示され、また「原則として新たな開発予定地を居住誘導区域として設定すべきではない。」と明記されていることから（注15）、このような記載からは従前農地等の利用が多かった郊外型新幹線駅の多くでは周辺に居住誘導区域を張れないといった誤解が生じるおそれがある。例えば郊外型新幹線駅周辺も含めた郊外部の新規開発地での居住誘導区域の設定の考え方（まちのコンパクト化・集約化の方針との関係を明示することなどが考えられる。）を示すとか、具体的な事例の紹介等が今後行われることが望まれる。

さらに都市機能誘導区域の誘導施設についても、今回対象とした自治体の立地適正化計画では、中心市街地と郊外の新幹線駅周辺とで全く同じものが横並びで規定されているものがほとんどであり、地区ごとの役割の違いを考慮した誘導施設を設定するなどのきめの細かい対応を促す仕組みの構築が考えられるべきである。居住誘導区域の中に都市機能誘導区域がある地区では当該区域の居住者の日常生活のための利便施設等が中心となるであろうし、都市機能誘導区域が単独で設定されている地区では政策的に誘導すべき施設を地域の特性に応じて設定することになるであろう。都市機能誘導区域の設定により交付金事業である都市構造再編集集中支援事業等が実施されてい

る例が多いが、例えば誘導施設を地区ごとに差別化して、誘導効果の高いものには交付率の嵩上げを行う等も検討していくべき課題ではないだろうか。

立地適正化計画における居住誘導区域や都市機能誘導区域の設定は、まちの集約化等の方針を示すものとして今後のまちづくりの重要な指標となるものであることから、上に述べたような取扱いの差別化等の取組は今後の社会情勢等を踏まえるとますます重要なものとなっていくと考える。

### (3) 周辺自治体を含めた広域的なまちづくりの取組の強化

広域・高速輸送機関である新幹線駅の開業が及ぼす影響は駅が所在する自治体だけにとどまるものではなく、周辺の自治体のまちづくりにも少なからず影響が及ぶものである。

その最も良い例は観光面であり、周辺自治体は商工会や観光協会等を巻き込んで、新幹線駅を拠点とする周遊観光のPR等の取組を推進しているところが多い。しかしながら都市基盤整備や都市計画等のまちづくり分野は残念ながら市町村の行政区域単位で行われているものがほとんどというのが実態である（広域的なものは都道府県の単位となる）。

対象の36駅所在の市町に対して、都市基盤整備における計画・構想の検討・策定も含め周辺自治体とのまちづくり分野での連携について聞いたところでは、極めて少ない事例しか確認できなかった。その事例として紹介した燕三条駅周辺のまちづくりに関する燕市と三条市の取組も、両市が古くから強いつながりを持ち、また新幹線駅

が両市域に跨っていたことから、このような取組がスムーズに進められたと考えられる。国土交通省もコンパクトシティの効果を高める上で広域連携による取組は重要であるとして、例えば同省の都市計画基本問題小委員会からは「立地適正化計画の作成・見直しの検討段階から、近隣市町村が、都道府県を適宜交えた形で、データを活用した協議や共同方針の作成などの取組が適切に行われるよう、広域連携を促進する仕組みづくりを含め、必要な支援を行うことが求められる。」との提言が出されている（注16）。

地域連携の取組を行っている自治体の取組事例の紹介はもちろん、そのような取組を行っているところには財政面も含めた支援を充実させていくことが今後重要となると考えている。

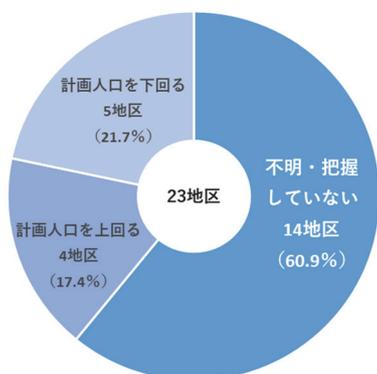
そのような意味で、市町村域を越えた広域的な取組に対する都道府県の積極的なイニシアチブも今後大きなものとなっていくと考えている。

### (4) 事業効果の事後検証の必要性

都市基盤整備をはじめとした公共事業は税金が投入されるものであることから、事業効果・整備効果等が厳しく問われるものである。近年は事業評価の手法が定着し、外部の有識者も交えた効果の検証が行われてきている。

このような中で、今回調査した駅周辺における土地区画整理事業について、5でも触れたように、事業計画で計画人口を定めたにもかかわらず、その実績値である現状の人口を把握していない自治体が多数を占めていた（図30参照）。

図30 土地区画整理事業における計画人口と直近人口の比較



(注) 各自治体からの回答に基づき作成

土地区画整理事業は人口の増加を主な目的とした新規開発事業ではないが、都市計画道路・公園等の都市基盤整備とともに、新規の宅地供給による居住人口の増加を目的としたものも多い。事業費には市町等の公共側から支出される都市計画道路の整備費に相当するものや、国土交通省の交付金による支援制度もあり、これらによる公共施設整備により従前の宅地の利用の増進を図るほか、新規の住宅地の供給等も併せて行われるものがあることから、公共事業に近い公的な性格を持った事業である。

このような土地区画整理事業の性格にかんがみると、事業実施の効果として、地区内人口が計画と比べてどのくらいとなっているか等基礎的なデータは事業者として持っているべきである。土地区画整理事業は換地処分、清算金の徴収・交付により一応終了し、地区内のその後の人口等の状況は保留地の売却状況や利用状況等により変動するものであることから（調査した地区では保留地が完売しているにもかかわらず、更地となっていて利用されていない例も多

い。）、どの時点で評価を行うかは難しい点もあるが、今回の調査の対象となった事業はほとんどが地元の市の施行によるものであり、自治体によるまちづくりを検証するという観点から、計画人口を含めた事業計画に位置づけたものについて事後的な評価を行う必要があると考える。事業効果が上がっていない場合は、それをきっかけとして自治体にはまちづくりの観点から、都市計画の位置づけを変更していくとか等のPDCAサイクルが求められていると言える。

都市再生整備計画事業は事業終了後に効果測定を行い、事後評価シートとして自治体のホームページ等で公表することが義務付けられているが、土地区画整理事業においても、自治体等は事後的な評価を具体的なデータ（例えば地区内の居住人口や就業者数の状況、地価の上昇等の状況）により市民を含めた関係者に対して説明していくことが必要であろう。

#### (5) 新幹線駅周辺の都市基盤整備における鉄道事業者等との連携の強化

新幹線駅の設置位置は、鉄道事業者側の事情により、新幹線運行を考慮した線形や速達性の確保や事業費等の観点から主として決まってくるものであり、地元自治体が関与するとしても、駅舎の意匠・デザインや駅舎の中に観光施設等を合築方式で整備するなど限定的である。そして自治体は郊外部に新幹線駅の設置が決まると、まちづくりの観点から駅前広場や中心市街地とのアクセス道路の整備等都市基盤整備を行うことが必要となってくる。

新幹線駅の開業は、当該自治体にとって

は周辺地区を含めた地域活性化の点から便益の上昇をもたらすものであることから都市整備部局が整備を行うのは一定の合理性があるが、駅周辺の基盤整備が行われることによる便益は駅の利用者の増大等により鉄道事業者側にも及ぶものであることから、駅舎等の鉄道施設だけでなく、駅周辺の一定範囲に限って、都市整備部門と連携した基盤整備ができる制度を構築していくことが考えられるのではないかと。

幸いJR等鉄道事業者はコロナ禍を契機とした旅客人員の減少から鉄道本体の事業スタイルからの転換を進めており、都市開発や不動産開発が大きな柱の一つになりつつある。今回調査した新幹線駅周辺でも、JRがマンション事業を検討している地区もある。

自治体の財政が厳しい中で、自治体だけに都市基盤整備を担わせるのではなく、新幹線のような国家プロジェクトに限定して鉄道事業者に対して、新幹線駅周辺の基盤整備に受益者負担のようなものを導入することが考えられるのではないかと。令和5年度の政府予算案においても、地域公共交通の見直しに対する支援策として、公共交通を地域の社会資本と位置づけ、従来道路や都市基盤の整備に主に使われてきた「社会資本整備総合交付金」を活用することが盛り込まれている（注17）。またコンパクトシティ・プラス・ネットワークの取組として立地適正化計画と合わせて地域公共交通計画の策定がセットで位置づけられており、これなどは鉄道事業と都市基盤整備は表裏一体の関係にあるという証左である。

また8で見たように、民間事業者と連携したまちづくりも、今後ますます重要とな

っていきこう。市有地を定期借地等により民間事業者に貸し出し、民間のアイデアと資金等を引き出しながら、新幹線駅周辺の活性化の取組が今後進むことを期待したい。

最後に、ここまで述べたきた点はいずれも整備・開発という観点が主なものであるが、北海道八雲町が新八雲駅周辺で行おうとしている取組のような、現状をできるだけ尊重した形での駅周辺整備も今後のまちづくりの展開を考えていく上で欠かすことはできないという点についても強調しておきたい。

## おわりに

新幹線は「SHINKANSEN BULLET TRAIN」として海外でも通用する国際用語となっている。戦前から構想されていた弾丸列車構想が、昭和39年の東京オリンピックの開催を契機に世界に先駆けて東京～新大阪を結ぶ東海道新幹線として整備され、開業してから58年が経過し、人間でいえばまもなく還暦を迎える歳月が流れようとしている。

筆者が本稿のテーマである郊外部に設置される新幹線駅周辺のまちづくりについて調べてみようと思ったのは、いくつかの郊外に所在する新幹線駅を見た際に、今後人口減少・経済の低成長化がますます進むわが国において、中心市街地から離れた郊外部に位置する新幹線駅周辺で行われるまちづくりは、今後の全国のまちづくりを考えていくに当たっての一つの良き試金石・ケーススタディとなるのではないかと考えたからである。

最初にも触れたように、新幹線は日本の経済成長を支えてきただけでなく、日本人

の生活に深く入り込んだものとして、今や欠かすことのできない社会インフラとなっている。

このようなわが国にとって必要不可欠な新幹線という社会インフラをどのように活用していくかを考えるとき、我々はまだ昭和の時代の開発型・高度成長期型の発想から抜け切れていないのではないだろうか。まちづくりにおいても、「せっかく新幹線の駅を誘致することができたのだから、宝の持ち腐れとならないよう駅周辺は大規模に基盤整備・開発を行っていくことが必要である」という声もまだまだ多数であることも現実である。

本稿で紹介した自治体の取組の中でも、従来の発想にとらわれない、変化する社会を捉え、これからの時代を見据えた新幹線駅の位置づけを行っている所も数多くある。郊外部の新幹線駅周辺のまちづくりに限らず、今後のまちづくりは、金太郎飴のような画一的なものではなく、それぞれの地域が抱える個別の事情等を考慮した個性を重視した、オーダーメイドによるものとなっていく必要がある。その意味で、本稿で紹介した各地の事例から今後の新幹線駅周辺のまちづくりはもちろんのこと、他の地域も含めた全国のまちづくりを考えていくに当たって、少しでもヒントとなればとの思いで筆を進めたつもりである。巻末の表4の最後の欄の「参考となる取組等」で今回対象とした自治体における取組等で他の自治体にも参考となると思われるものを簡単に記載したので参考としていただければ幸甚である。

最後に、本稿執筆に当たっては、国土交通省都市局都市計画課・市街地整備課の皆

様には立地適正化計画や土地区画整理事業等に関する情報について、鉄道局幹線鉄道課や独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構新幹線部等の皆様には新幹線事業について、公益財団法人区画整理促進機構の皆様には土地区画整理事業のデータ等についてそれぞれご教示・情報提供いただき、また新幹線駅所在の市町のまちづくり・都市計画担当をはじめとした皆様には電話やメールでの問合せなどにご対応いただくとともに、青森県七戸町・青森市、北海道八雲町・長万部町・倶知安町の担当の皆様には現地でのヒアリング・視察にご対応いただき、さらには青森大学の櫛引素夫教授には新青森駅周辺の現地を回りながら情報提供・アドバイスをいただき、國學院大學の大門創准教授にも鉄道とまちづくりについて情報提供・アドバイスいただきましたことをこの場をお借りして深く感謝申し上げます。

なお、本稿中、意見等に係る部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておく。

## 注

- 1 国土交通省 HP「防災道の駅  
[https://www.mlit.go.jp/road/Michi-no-Eki/third\\_stage\\_02.html](https://www.mlit.go.jp/road/Michi-no-Eki/third_stage_02.html)
- 2 青森新都市病院ホームページ
- 3 三条市立大学ホームページ
- 4 三条看護・医療・歯科衛生専門学校 HP
- 5 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部 HP「地方創生×キャンパス  
<https://www.chisou.go.jp/sousei/about/sate-lite-campus/index.html>
- 6 内閣府日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震モデル検討会報告（令和4年3月22日）
- 7 令和5年1月3日配信信濃毎日新聞デジタル
- 8 国土交通省 HP「かわまちづくり  
<https://www.mlit.go.jp/river/kankyo/main/kankyou/machizukuri/>
- 9 国土交通省「道の駅」第3ステージ検討委員

- 会第1回資料（令和2年2月14日）より）
- 10 越前市長記者会見（令和3年8月3日）より
  - 11 戸田建設 HP「戸田建設が目指す地方創生のまちづくり」  
<https://www.toda.co.jp/ceatec/2022/chiho-usousei.html>
  - 12 大村市 HP「新大村駅前市有地開発事業における基本協定を締結」  
<https://www.city.omura.nagasaki.jp/shinkansen/kurashi/kotsu/shinkansen/matidukuri/siyuuchikaihatuzigyoku.html>
  - 13 榎引素夫「コロナ禍でも「駅前開発進んだ」新幹線駅の将来性 「何もない」と揶揄された上越妙高駅は景観が一変」2021年11月6日東洋経済オンライン
  - 14 フルサット furusatto ホームページ  
<https://furusatto.com/>
  - 15 令和4年4月国土交通省「第12版都市計画運用指針」IV-1-3の3(3)
  - 16 国土交通省都市計画基本問題小委員会中間とりまとめ～安全で豊かな生活を支えるコンパクトなまちづくりの更なる推進を目指して～（令和元年7月）
  - 17 令和5年度国土交通省総合政策局関係予算概要（令和5年1月）  
<https://www.mlit.go.jp/page/content/001583480.pdf>

#### 参考文献

- ・佐藤信之「新幹線の歴史-政治と経営のダイナミズム-」2015年2月中央公論新社
- ・石井幸孝「人口減少と鉄道」2018年3月朝日新聞出版
- ・老川慶喜「日本鉄道史 昭和戦後・平成篇」2019年2月中央公論新社
- ・佐藤信之「鉄道と政治」2021年4月中央公論新社
- ・石井幸孝「国鉄-日本最大の企業の栄光と崩壊-」2022年8月中央公論新社
- ・榎引素夫「新幹線は地域をどう変えるのか」2020年2月古今書院
- ・「旅と鉄道編集部編「新幹線のすべて 改訂版」2022年4月(株)天夢人
- ・国土交通省都市局市街地整備課監修「令和3年度版区画整理年報」2022年2月（公財）区画整理促進機構

