

長岡市を対象とした公共施設の中心市街地回帰と連鎖型市街地再開発事業の 評価と活用（概要）

研究責任者 長岡技術科学大学 環境・建設系
准教授 樋口 秀

1. 研究の背景と目的

中世、堀直奇、牧野忠成の築城による城下町を起源とする新潟県長岡市の中心市街地は、これまでの長い歴史の中で戊辰戦争による焼失と第二次世界大戦による空襲で2度も灰燼と化した。その都度の復興事業により鉄道、道路、公園、上下水道などの基盤整備や公共公益施設、商業・業務施設など様々な機能の集積が進み、生活に必要なものが全てそろい、多くの人が集まるいわゆる「まち」として発展してきた。

しかし、車社会の進展に伴い、住宅や生活関連施設の郊外化が進む一方で、「まち」に蓄積された資産が有効に活用されず、老朽化した施設の機能更新や新規投資も不十分であったことなどから、中心市街地は優位性を失い、賑わいが徐々に減少してきた。

今後、さらなる人口減少及び少子高齢化の進展が見込まれる中、基礎的な自治体として健全な財政を維持し、持続的な発展を可能にするためには、長期にわたり投資が積み重ねられ、都市としてのストックの充実した中心市街地を再評価し、活用する必要がある。

本研究は全国的に見ても先進的な事例である長岡市の公共施設の中心市街地回帰と連鎖型市街地再開発事業の効果について研究的な視点から評価するとともに、さらに来街者の増加を目指した既存駐車場の有効利用と公共交通利用促進の連携手法を検討

することを目的とする。

地方都市ではコンパクトシティの実現を目指して、中心市街地活性化に取り組む都市は多い。しかし、単独の再開発事業等、箱物整備といったハード事業のみの対策や、単発のイベントなどのソフト事業のみでは中心市街地の衰退を止めることは難しいのが実情である。一時的な来街者の増加ではなく、ハード事業とソフト事業を連携させ、さらにその波及効果が継続し、中心市街地全体に及ばなければ恒常的な中心市街地活性化とはならない。本研究で取り上げる長岡市は、他都市と同様に中心市街地の衰退が問題視されてきたが、平成22・23年度に2地区の再開発事業、およびJR駅舎と中心市街地をつなぐペDESTリアンデッキが完成するとともに、平成24年4月には「アオーレ長岡」がオープンし、中心市街地のハード整備が順調に進んでいる。また、長岡市商店街連合会や大手通商店街による歩行者天国などのイベントも長年にわたり開催されており、相応の実績をあげてきている。しかし、これらの連携は現在でも模索されており、その効果は未知数である。公共投資の波及効果を研究的な視点から解明することが求められている。

一方、平成23年3月の東日本大震災により、東北地方の地方都市が多大な被害を受けた。被災地の復旧・復興は、国を挙げた対策が必要であるが、被災地への支援を継

続・強化するためには、被災地以外の地域が活力を保ち続ける必要がある。長岡市の取り組みは、中心市街地の衰退に悩む他の地方都市にも参考になるところが多く、都市再生に向けた意義は大きいと考える。

2. 長岡市の中心市街地活性化に向けた取り組み

ここでは、現在の市役所や再開発ビルが整備されるまでの経緯と課題を整理する。

(1) 3点セットの完成(1997)と旧中心市街地活性化基本計画(1999)

まず、平成5年の地方拠点都市法の第一次指定を受けて、長岡地方拠点都市地域整備基本計画が策定され中心市街地の整備がスタートした。ここでは、中心市街地衰退への対応として複合型新都心の形成が必要とされ、中心商店街に隣接する「操車場跡地地区」の整備が位置付けられた。都心地区にはこれと連動する形で「地下駐車場(特定交通安全施設等整備事業)」が記述されているが、これ以外に都心地区での具体的な事業は書き込まれておらず、別途、平成6年に「都心地区総合整備計画」が策定された。この計画では、段階的な整備が謳われており、第一ステップには、「シンボルロードの整備」、「大手通地下駐車場の建設」、「アーケードの建て替え」が活性化の起爆剤(3点セット)に位置付けられた。その後、この3点セットは総事業費約100億円をかけて実施され平成9年に全てが完成している。地下駐車場は計200台ではあるが雨雪に晒されずに商店街にアクセスできる魅力を持ち、これまで軒高が低く薄暗かったアーケードも一新し、さらにシンボルロードの整備により歩道の舗装も統一されて歩行環境

も格段に改善されたのである(図1.図2)。



図1 地下駐車場 (1997年完成)



図2 アーケード・シンボルロード (1997年完成)

他都市では中心市街地の基盤未整備が課題になる場合もあるが、長岡市の中心市街地は、戦災復興土地区画整理事業が広範囲で施行されているため、幅員4m未満の道路は総延長で7.7% (H14都市計画基礎調査：中心市街地に存在する33町丁目内の道路総延長33,830mに対して幅員4m未満は2,610m、逆に12m以上は14,402m (43%))に過ぎず道路基盤が整備されていること、民地以外の公共空間の再整備が15年前に完了していたことに特徴がある。

ところが、3点セットの工事期間中に消費者が離れてしまい、完成後も歩行者数の減少は止まらず、中心市街地の衰退も止まらなかった。駐車場や歩行環境は付随的なものであり、直接の来街目的にはならなかった(図3)。

このような中で、次の施策として、平成10年に制定されたまちづくり三法の一つ

