九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

市街地の住環境整備における計画立案手法に関する研究

内田，晃
九州大学人間環境学研究科都市共生デザイン専攻

https://doi.org/10.11501/3166831

出版情報：九州大学，1999，博士（人間環境学），課程博士
バージョン：
権利関係：

市街地の住環境整備における計画立案手法に関する研究

平成12年

内田　晃

①

市街地の住環境整備における
計画立案手法に関する研究

平成12年

内田　晃

「市街地の住環境整備における計画立案手法に関する研究」

目次

第１章　序論

１．１　研究の背景 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
１．２　研究の目的 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
１．３　論文の構成 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
１．４　既往の研究 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
１．４．１　公的基盤整備地区の住環境に関する既往の研究 ・・・・・・・・・ 4
１．４．２　密集市街地の住環境に関する既往の研究 ・・・・・・・・・・・・ 5
１．４．３　マスタープランと住民参加に関する既往の研究 ・・・・・・・・・ 7

第２章　公的基盤整備地区における住環境の評価と再編手法

２．１　はじめに ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 15
２．１．１　研究の背景と目的 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 15
２．１．２　既往の研究と本研究の意義 ・・・・・・・・・・・・・・・・・ 16
２．１．３　研究の対象と方法 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 17

２．２　福岡県筑豊地域と北海道空知地域の比較 ・・・・・・・・・・・・・・・ 22
２．２．１　人口構造 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 22
２．２．２　産業構造 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 25
２．２．３　地域間交流構造 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 27
２．２．４　小結 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 30

２．３　都市基盤整備に果たした産炭地域振興政策の評価 ・・・・・・・・・・・ 31
２．３．１　各種振興政策の経緯 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 31
２．３．２　産炭地域振興政策が都市基盤構造へ与えた影響 ・・・・・・・・・ 34
２．３．３　産炭地域振興政策の評価 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 38
２．３．４　小結 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 42

２．４　公的基盤整備地区の課題と市街地再編に向けた提案 ・・・・・・・・・・ 43
２．４．１　地域の住環境の比較 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 43
２．４．２　公的基盤整備地区の立地特性から見た課題 ・・・・・・・・・・・ 50
２．４．３　公的基盤整備地区の再編方策 ・・・・・・・・・・・・・・・・ 68
２．４．４　小結 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 69

２．５　結論 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 70

第３章　既成密集市街地における住環境の評価と再編手法

３．１　はじめに ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 75
３．１．１　研究の背景と目的 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 75
３．１．２　既往の研究と本研究の意義 ・・・・・・・・・・・・・・・・・ 75
３．１．３　研究の対象と方法 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 77

３．２　北九州市における密集市街地の状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・・ 79
３．２．１　狭隘道路の状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 79
３．２．２　市街地改善への取り組み ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 80

３．３　調査対象市街地の概要 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 83
３．２．１　人口、世帯の状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 83
３．２．２　建物・土地利用の状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 83
３．２．３　地区内道路の状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 83

３．４　密集市街地における街区と道路の特性 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 86
３．４．１　主成分分析を用いた街区の類型化 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 86
３．４．２　各街区タイプの特徴 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 87
３．４．３　数量化Ⅲ類分析による道路の類型化 ・・・・・・・・・・・・・・・・・ 89
３．４．４　各道路タイプの特徴 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 91
３．４．５　小結 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 92

３．５　街区・道路タイプの分布特性 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 93
３．５．１　対象地区における街区タイプの分布特性 ・・・・・・・・・・・・・・ 93
３．５．２　対象地区における道路タイプの分布特性 ・・・・・・・・・・・・・・ 93
３．５．３　街区と道路の関係から見た市街地の課題と地区再生への提案 ・・・ 101
３．５．４　小結 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 103

３．６　結論 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 104

第４章　都市計画マスタープランの策定プロセスと住民参加手法

４．１　はじめに ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 109
４．１．１　研究の背景と目的 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 109
４．１．２　既往の研究と本研究の意義 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 109
４．１．３　研究の対象と方法 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 111

４．２　九州地域における都市計画マスタープラン策定の動向 ・・・・・・・・・・・ 112
４．２．１　アンケート調査の概要 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 112
４．２．２　都市マスの内容に関する動向 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 115
４．２．３　小結 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 140

４．３　「全体構想」と「地域別構想」の関係から見た策定プロセスのタイプ ・・・・ 141
４．３．１　地域別構想の策定状況 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 141
４．３．２　策定プロセスのタイプ分け ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 145
４．３．３　小結 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 147

４．４　住民参加タイプの分類と特徴 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 148
４．４．１　住民参加の手法 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 148
４．４．２　住民参加タイプの分類 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 151
４．４．３　住民参加タイプの特徴 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 153
４．４．４　小結 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 154

４．５　結論 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 155

第５章　総括 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 159

５．１　各章のまとめ ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 159
５．２　総括と今後の課題 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 162

謝辞 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 163

発表論文 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 164

第１章　　序論

第１章　序論

１．１　研究の背景

近年、都市の郊外部における大型店の出店攻勢の影響から、駐車場数や自動車でのアクセスに難のある中心市街地の商店街では大きな打撃を受け、空き店舗や空きテナントが増加するなど、商店街の衰退が全国的な社会問題にもなっている。

また同時に都心の市街地では、バブル崩壊以後の景気の低迷の影響を受け、空きオフィスの増加や低未利用地の点在が起こるなど、空洞化が著しい。さらに都心の周縁部に目を転じると、老朽化した木造住宅が市街地を形成しており、通風や日照など環境面での質の低下や、幅員４ｍ未満の狭い道路が入り組んでいるため緊急自動車の進入が困難になるなど、住環境としての様々な課題を抱えている。このような面的整備が遅れたために木造建物が密集し、多くの細街路が残存している既成密集市街地においては、防災的な側面からの改善が急がれているところである。

一方、公営住宅地区や公団住宅地区など公的機関によって整備が行われてきた市街地では、道路、公園、下水道などの都市インフラの整備率は高く、また隣棟間隔や戸数密度等は標準設計に基づいて建設され、日照や通風など最低限の住環境は確保されている。しかしながら高度成長期に大量に供給された住宅団地では、今日では建物や設備の老朽化が進み、過疎化が進んだ地方都市や産業衰退により人口が激減した産業都市などでは、空き家が増加しており、大規模な修繕や建て替えも含めた地区の再編が大きな課題となっている。

このような既成市街地の生活環境整備を進めていくためには、地区の特性をきめこまかく把握することが必要である。

一般的に住環境評価の尺度としては、世帯密度、人口密度といった居住水準に関するもの、道路率や道路線密度といった道路整備状況に関するもの、地区容積率、老朽木造棟数率といった敷地や建物の状況に関するもの、などがあげられ、補助事業の採択要件としてこれらの指標が用いられている。しかしながら住環境を規定するものは、必ずしも上記にあげたような定量的な価値基準だけではなく、コミュニティ意識の成熟度や緑の育成状況など定性的な要因も考慮に入れなければならない。既成密集市街地や地区改善の必要性のある公的住宅地区においては、このような住環境規定要因を包括的に評価し、地区の特性を把握する手法が求められている。

さてこれらの計画を立案していくためには、今日では、「参加型」とよばれるまちづくりが求められている。例えば、1992年の都市計画法改正における都市計画マスタープランの制度創設があげられる。この制度は、都市計画の分野において、市町村の主導性を認め、地域に適応したマスタープランを「住民参加」のもとに策定する制度であり、今後の地方分権の社会の中では地方自治体が独自の都市戦略を推進していく上で大きな契機であると言える。都市計画マスタープランだけでなく、自治体の総合計画や、先に述べた地区レベルの計画立案や、住環境整備事業などの住環境改善の計画立案の際には幅広い「住民参加」が求められている。これまでのように、行政側のトップダウン的な手法ではなく、住民が主体となって発案し、計画を立案するボトムアップ

的な計画手法へとシフトしているのである。しかし首都圏の自治体と違い、九州のような地方の自治体では、住民参加の仕組みや方策についての経験が少なく、また第３者的立場で住民参加の技術を指導できる指導者も少ないことから、都市計画マスタープランの策定においてもアンケート等で形式的な住民参加をおこなっているところも少なくないのが実状で、これら参加の手法を明らかにしていくことが必要になっている。

また、現在、多くの地方都市では、都市計画区域外での乱開発の進展、用途未指定地域での単体規制の限界、線引きの見直し論等、地方都市特有の課題に直面している。このような課題に対して、中央で議論されている全国画一的な都市計画の体系や基準はもはや、地方の実状にあわなくなってきている部分もある。いずれ地方分権という時代の中で、都市計画の権限も順次地方に委ねられてくるが、その際には地方都市の実状に即した都市計画の論理を展開していく必要に迫られていると言ってもよい。

今後、地方分権型社会へと移行していく中で、特に地方都市においては、住民主体の都市計画を推進していく必要があると考えられ、マスタープラン策定段階や具体的事業の計画立案における住民参加の実態を把握し、効果的な事業へとつながるための参加型計画手法を提示することが求められている。

１．２　研究の目的

そこで本研究では、市街地の環境整備や再編手法を検討し、計画立案手法を住民参加の視点から論じるために、第１に公的基盤整備地区を対象として、これまでに取られてきた都市政策、住宅政策の評価を通してその地区の再編手法を検討すること、第２には面的整備が実施されていない基盤整備が遅れた地区を対象として、街区特性、道路特性の２つの側面から市街地を評価し、地区の再編手法を検討すること、第３には策定過程において住民参加が義務づけられた都市計画マスタープランを対象として、自治体が選択した策定プロセスと住民参加手法の関係や特徴を検討することを目的とする。

１．３　論文の構成

本論文は序論と総括を含む５章で構成されている。

まず第１章では序論として、研究の背景・目的、論文の構成を整理するとともに、既往の研究から本論文の意義について述べている。

第２章では、公的基盤整備地区を対象として住環境の現状や課題を比較分析し、公的基盤整備地区の今後の地区更新や地区再編の方策を提案した。

具体的には九州筑豊地域と北海道空知地域の旧産炭地域を分析素材として、両地域の現況を人

口構造、産業構造、住民交流構造の３点からマクロ的に比較考察し、地域構造の特徴、相違点を明らかにした。次に石炭産業衰退後の産炭地域振興政策が現在の都市基盤に与えた影響や効果について分析し、両地域での産炭地域振興政策を評価した。さらに市街地の公的基盤整備地区を対象として、閉山後から現在までの整備状況を整理し、地区の課題を明らかにするとともに、今後の整備方策について検討を行った。

まず、両地域ともに急速な成長と公営住宅を中心とした公的基盤整備が進行しており、一方その後、長期間にわたる衰退を経験した点では共通していることを指摘し、ついで閉山後に取られた都市政策の相違が、現在の都市基盤整備の充実度および公的基盤整備地区の課題に大きな違いとして表れたことを明らかにした。

また空知地域では、公的基盤整備地区の統合、他用途への再利用といった転換を図り、分散化する市街地を集約し、行政サービスの効率化を推進することが必要であることを述べた。一方筑豊地域では、公的基盤整備地区周辺の公共事業との機能的連携や高齢者福祉施策や中心市街地活性化施策等との整合を図りながら、整備プログラムを展開する必要があることを指摘した。

さらに、今後住宅都市として再生する可能性が高いことを指摘し、従って大都市では得られない住宅まわりの住環境の質を高めると共に、教育や文化水準も含めた地域の魅力を高めていく必要性を提示した。そのためには住民参加と環境改善の連携が必要であることについても言及した。

一般に、インフラ整備の遅れた地方中小都市においては、このような先行して公的基盤が整備された地区を含めて都市全体として再編していく観点の計画が、都市機能の回復、充実のために有効であることを示した。

第３章では第２章で対象とした公的基盤整備地区とは対称的な面的整備が実施されていない民地の集合体である既成密集市街地を対象とし、街区や道路の特性から市街地を評価し、生活環境上の課題を明らかにした上で、地区再編の方策を提案した。

具体的には、北九州市の密集住宅市街地を分析対象にして、７つの典型的な既成密集市街地を抽出し、各地区について建物や土地利用等のデータを収集し、現状の分析を行った。街区単位で人口、土地利用、建物現況等の物理的条件を数量化し、主成分分析を用いて街区の類型化を行うとともに、道路現況について現地調査で得られたデータから数量化Ⅲ類分析を用いて道路の類型化を行った。最後に街区タイプと道路タイプの類型化を受け、対象市街地における街区タイプ、道路タイプの分布特性を分析することで市街地の特性や課題を明らかにし、各対象地区における地区再編への方策を提示した。

まず、既成密集市街地内の街区は、低層木造密集、中高層密集、用途混合、低層戸建、公共系用途、の５タイプに分類できること、既成密集市街地内の道路特性は、幹線道路、緑化誘導、ブロック・緑化、狭隘緑多、狭隘緑少の５タイプに分類できることを明らかにした。

ついで、今後、密集市街地において事業の可能性を検討する段階では、このような地区の多様な特性を詳細に把握し、特性に即した再編プログラムを構築していく必要があることを指摘した。また狭隘緑多の道路タイプで低層木造密集の街区タイプをもつ地区では、住民が自主的に緑を育成するなど環境形成に大きく貢献していることを明らかにした。従って、地域の環境向上に寄与

していくのは地域住民であり、協調的な住環境形成に向けた積極的な住民参加と地区の特性に応じた再編プログラムの両者が事業のプロセスの中で有機的に連携すれば、より効果的な密集市街地の再生につながると提示した。

さらに、その課題の改善へ向けた発意を起こすのは、住民の役割であり、その発意に対して、行政側が応え、密集市街地の再生へ向けて住民・行政の双方がお互いに議論しながら地区の将来像を描いていくというプロセスが求められることを指摘した。

第４章では、計画づくりにおける住民参加の実態とその課題を明らかにするため、策定プロセスの中で住民参加が義務づけられている都市計画マスタープランを取り上げた。

都市計画マスタープランを策定する地方都市において、その目的や策定プロセスでの課題等を明らかにするために九州地域の自治体に対するアンケート調査を行い、その策定動向を検討した。次に各自治体の策定プロセスと住民参加方法の関係や特徴を明らかにするために、「全体構想」と「地域別構想」策定の有無や策定時期などの関係から、策定プロセスのタイプ分けを行った。さらに住民参加手法を「素案作成段階」及び「素案提示後」における参加手法の組み合わせの観点から大きく４つの型の８つのタイプに分類し、その特徴を明らかにした。

まず、策定プロセスについては「地域別構想」を策定するかどうか及び全体構想のスケジュールの中での策定時期とが大きな選択肢になっていることを明らかにした。特に地方都市においては「全体」と「地域」という考え方にあまりレベル差がなく、このような都市では、「全体構想」と「地域別構想」の両者の「同時進行型」で計画策定を行っている傾向にあった。

また、地方小都市では、全体構想のみで策定を行うケースもありえることを指摘し、その際は、全体構想が地域の詳細な計画までカバーすることが必要で地域の細かい意見を汲み取る必要があり、幅広い住民参加が不可欠となることを指摘した。

さらに、住民参加の手法については、行政主導型、素案作成段階重視型、素案作成後重視型、２段階重視型の４つの型に分類できることが明らかにし、地方小都市においては策定する自治体側も参加する住民側も住民参加に対する意識が弱く、経験も少ないことが住民参加の実行はもちろんのこと、その手法の選択において大きな壁になっていることを明らかにした。その意味でも各自治体が「全体構想と地域別構想の関係」や「策定における参加住民の役割」を明確に整理し、地域の課題にあった手法を組み合わせて選択する必要があることを提示した。

第５章は総括として、各章の結論をまとめている。

１．４　既往の研究

１．４．１　公的基盤整備地区の住環境に関する既往の研究

公的基盤整備地区の住環境や住民参加に関する既往の研究としては以下があげられる。

（１）公的基盤整備地区の事業や計画について述べたもの

公営住宅や改良住宅の事業や計画に関する研究としては、不良住宅地区改良事業を通して都市基盤整備の上に段階的に建設された公営住宅のプロセスを解明した真野他の研究[1]、全国7都市でおこなわれた改良住宅事業の歴史的変遷をレビューし、増築空間の空間的特性を明らかにした安藤他の研究[2]、改良住宅地区における共用空間の占有の実態を明らかにした同じく安藤他の研究[3]、前面空地に着目して既成市街地の中での公営住宅の建替計画について論じた西村他の研究[4]、戻り入居者への調査より建替前後の住環境を評価し、事業の仕組みと関連づけて分析をおこなった竹原他の研究[5]、和歌山県の改良住宅を対象として、ワークショップを中心とした改良住宅の再生事業のプロセスについて論じた平山の研究[6]などがあげられる。

（2）公営住宅の建替や改良における住民参加について述べたもの

公営住宅の建替や改良における住民参加に関する研究としては、団地更新計画への居住者参加の必要性について論じた瀬戸口の研究[7]、建替団地の更新計画における居住者の計画への参加プロセスやコラボレーションについて論じた山田他の研究[8]、公団団地の環境整備事業における住民のコラボレーションについて論じた福田他の研究[9]、建替計画策定への住民参加の意義とワークショップの意味をソーシャルサポートの視点から明らかにした村田他の研究[10]などがあげられる。

また旧産炭地域の住環境や市街地整備に関する既往の研究としては以下があげられる。

（3）炭鉱住宅について論じたもの

炭鉱住宅に関する研究としては、北海道における炭鉱住宅の平面形式や集落形態について歴史的な変遷を論じた駒木の一連の研究[11]~[16]、全国の主要炭鉱の炭鉱住宅についてその平面形式の変遷について論じた本田他の研究[17]~[19]、企業運営の視点から企業集落ごとに炭鉱住宅の展開を考察した安武他の研究[20]などがあげられる。

（4）産炭地域の住環境について論じたもの

産炭地域の住環境一般に関する研究としては、九州筑豊地域における住環境整備について論じた大貝の論述[21]、北海道における住環境整備の動きについて論じた瀬戸口の論述[22]、北海道空知地域の住環境整備を九州筑豊地域との比較によって論じた今野の論述[23]、福岡県大牟田市における住宅地区改良事業の概要と課題について論じた井上他の論述[24]があげられる。

（5）市街地整備について論じたもの

市街地整備に関する研究としては、企業都市における市街地整備を企業による都市施設整備の視点から論じた篠部・瀬口の一連の研究[25]~[29]、北海道空知地域における公的住宅地区の課題と整備方策について論じた今野・椿谷の一連の研究[30]~[36]、北海道空知地域と九州筑豊地域の公的住宅地区の比較から住環境整備の課題と方向性を論じた瀬戸口他[37]の研究があげられる。

（6）都市構造について論じたもの

都市構造に関する研究としては、北海道空知地域の自治体を対象として広域拠点施設を核としたネットワーク型都市構造について論じた松岡他の研究[38]、成熟社会に対応したコンパクトシティへの再編計画論について論じた奈良他の研究[39]があげられる。

1．4．2　密集市街地の住環境に関する既往の研究

密集市街地の住環境に関する既往の研究としては以下があげられる。

（1）住環境整備の概念や制度の課題について論じたもの

住環境整備の概念や制度の課題について一般的に論じたものとしては、住環境整備の概念を整理し、今後の展望を述べた高見沢[40]の論述、これまでの住環境整備の実践を評価し新たな枠組みについて述べた佐藤の論述[41]、住環境整備の政策化の課題について述べた同じく佐藤の論述[42]、同和地区の住環境整備事業を通じて今後の一般地区の住環境整備への展開を論じた内田の論述[43]、密集市街地の住環境整備と最近の建築規制緩和の動きを関連づけて述べた中井の論述[44]、住環境整備と地域コミュニティについて論じた松本の論述[45]などがある。

（2）事業の事例や評価について論じたもの

特定の事業について評価を行った研究としては、コミュニティ住環境整備事業をその進捗状況から評価した佐藤他の研究[46]、小集落地区改良事業を生活者の行動や地区の維持管理活動などの「地域固有の生活価値」という尺度で評価を行った白石他[47]の研究、密集既成市街地の改善型再整備という視点から小規模区画整理の可能性や課題について述べた今西の研究[48]、名古屋市における密集住宅市街地整備促進事業制度と区画整理事業の合併施行の事例を述べた松山の論述[49]などがあげられる。

（3）市街地の街区環境評価について論じたもの

市街地の街区環境に関する研究の中でも、特に街区を定量的に評価したものとして、空地と延べ床面積との比率で表す空地延床比率（＝空地面積／建築物延床面積）を用いて評価した西村他の研究[50]、立体的な用途と日照条件によって街区環境を評価した野嶋他の研究[51][52]、直達日射成分と天空日射成分からなる日照計量モデルと、天空照度率による採光計量モデルの２つの定量モデルを用いて評価した出口他の研究[53]などがあげられる。また低層高密市街地を対象として日照を確保するため建築形態規制手法を提案した桑田の研究[54]、既成市街地での街区レベルでの建物配置や形態規制の必要性を指摘した岩田の研究[55]などがあげられる。

（4）市街地の道路環境について論じたもの

密集市街地の環境を悪化させている原因の１つに細街路問題があるが、このような市街地の道路環境について論じたものとしては、首都圏での二項道路の現状や制度の問題点などについて長年にわたって論じてきた高見沢や小林らによる研究[56]～[59]がある。また路線単位の整備方式の問題点を考察し、狭隘道路整備を通したまちづくりの推進方策を探った土岐の研究[60]、道路拡幅整備に伴う沿道の容積率・延床面積の増減状況から、今後の拡幅整備方策について述べた岩間他の研究[61]、東京区部で取り組まれている細街路整備施策についてアンケート調査で全容を把握し、諸施策の現状と課題について述べた山崎他の研究[62]、狭隘道路拡幅事業の動向を東京都20区へのアンケート調査で明らかにした蓑田他の研究[63]などがあげられる。

（5）住民参加について論じたもの

事業やマスタープランなどにおける参加や合意形成について行った研究としては、住環境整備

事業地区における目標空間イメージの合意形成に至るプロセスを主要な図面の協議プロセス類型から考察した早田他の研究[64]、住環境整備と住民参加の関係を協議段階で整理した黒崎の研究[65]、都市計画マスタープランの中での住環境整備方針の役割について述べた洪の研究[66]などがあげられる。

（6）市街地の防災的側面から論じたもの

阪神淡路大震災以来、密集市街地の防災性に関する研究論文が数多く見られる。東京都の防災都市づくりと木造密集地区整備について述べた高見沢の論述[67]、神戸市基盤未整備地区での接道、非接道の別に住宅再建の困難性について明らかにした安藤他の研究[68]、復興事業における狭隘道路や狭小敷地の問題について述べた佐藤他[69]の研究、木造密集市街地での火災危険度の予測について解析した片山他の研究[70]、耐震性貯水槽へのアクセス経路の評価をおこなった村上他の研究[71]などがあげられる。

これら既往の研究では例えば上記の（1）や（2）では改良事業の完了した地区や、事業に着手した地区が対象となる傾向が多い。しかし一般的に密集市街地として認識されてはいるものの、建物密度や老朽度などの指標値が事業に採択される要件を満たしていない地区も多く、このような事業適用の可能性の低い地区を評価し、その改善方策を導き出すことは今後の大きな課題と言える。また密集市街地の物的環境を評価する評価軸として、市街地内の建物・土地利用の状況及び道路の状況の両評価軸から市街地特性を把握する研究は少ない。上記の（3）と（4）の成果を結合させ、街区と道路の両側面から評価できるような手法が求められる。そこで本研究では街区を単位とした面的環境からの評価と、道路ノードを単位とした線的環境からの評価の両アプローチから、地区の特性や生活環境上の課題を把握し、さらに（5）であげたような住民参加による市街地再編を念頭に入れながら、今後の地区再編の方策についての示唆を得ることを目的とする。

1．4．3　マスタープランと住民参加に関する既往の研究

都市計画マスタープランに関する研究としては以下があげられる。

（1）都市計画マスタープランの制度体系や意義・役割について論じたもの

都市計画マスタープランの制度体系や意義・役割等の包括的な研究としては、現代都市計画マスタープランの直面する課題という観点から都市計画中央審議会答申提案を検討した中井の研究[72]、都市マスをめぐる現状を用途地域見直しとの関係から見た奥の論述[73]、東京23区が策定した都市整備方針などの計画における地区区分や表現方法を分析し、法改正以後の都市マスの課題を整理した森村の研究[74]、首都圏の3市区町を事例として取り上げ、総合計画や整開保と都市マスとの関係について述べた石井他の研究[75]などがあげられる。

（2）都市計画マスタープランの計画論について論じたもの

都市計画マスタープランの計画論について述べたものとしてはまず、総合計画や整開保などの上位計画との関係について述べたものがある。代表的なものとしては、都市計画区域と市町村区域が同一でない場合に、都市計画区域のマスタープランとしての整開保と自治体マスタープラン

としての市町村マスタープランの調整の問題を指摘した渡辺の研究[76]、「整開保の策定単位は複数の市町村にまたがった広域都市計画区域であることが望ましい」としながらも、都市計画区域の多くは市町村区域に一致しているためその役割を果たしていないことを指摘した中井の研究[72]、ロンドン都心区の住宅マスタープランを例にとり、上位・下位相互の関係を分析し、下位計画策定の際の方向性について述べた村木の研究[77]、未線引きで整開保がない北海道の地方中小都市ではマスタープラン等の都市計画策定基盤に乏しいと指摘した瀬戸口の研究[78]などがあげられる。また部門別マスタープランとの関係について述べたものとしては、都市マスと住宅マスタープランの間の望ましい連携方法と政策内容のあり方について論じた村木の研究[79]、千葉県松戸市での策定の経験を基に、他のマスタープラン体系の中での都市マス策定について論じた飯田の研究[80]などがあげられる。

（3）住民参加の策定プロセスや方法論について論じたもの

都市計画マスタープランにおける住民参加のプロセスや課題に関しては、住民の意思を反映するための方法論や参加の段階、策定プロセスにおける住民参加の意味について先進的な事例をもとに検証することによって述べたものが多い。代表的なものとして、市民の関わる段階によって策定プロセスを４タイプ（「行政クローズ型」「素案提示段階からの関与型」「現状把握段階からの関与型」「中間段階存在型」）に分類した吉村他の研究[81]、策定システムのデザインへの市民参加の実態を明らかにした同じく吉村他の研究[82]があげられる。また都市の変化に対し、プランがいかに素早く対応することができるかというプラン策定手続きの機動性と住民参加の共存の課題を指摘した前述の中井の研究[72]などがあげられる。また先進都市での実際の参加手法について論じたものが近年は特に多い。その代表的なものとしては調布市でのワークショップ形式による都市マス策定を評価した大和田の研究[83]、参加手法の新しいツールとして神奈川県大和市で用いられたインターネットの可能性を分析した小林他の研究[84]、地域別構想を策定する際の住民参加の主体である地域別協議会に着目した村木他の研究[85]、以前からの住民参加の形態の１つであった住区協議会と都市マスの策定における地域協議会の関連について述べた野澤他の研究[86]、市民が自発的に作成した都市の将来像である市民版マスタープランが都市マス策定に与えた影響を分析した坂口他の研究[87]、同様に新しい参加手法としての市民版マスタープランの実態について述べた後藤他の研究[88]などがあげられる。

参考文献

1) 真野洋介，佐藤滋(1997)「猿江裏町不良住宅地区改良事業と震災復興土地区画整理事業との関連について－同潤会による集合住宅地計画の計画技術に関する研究その１－」日本建築学会計画系論文集 No.499，pp.105-112

2) 安藤元夫，寺川政司，幸田稔(1998)「戦前不良住宅地区改良事業による大阪市営下寺・日東改良住宅の建設とその空間構成，および「出し家」(増築)空間に関する研究」日本建築学会計画系論文集 No.513，pp.235-244

3) 安藤元夫，寺川政司，幸田稔(1999)「下寺・日東改良住宅における外部空間・共有空間利用とそ

の占有化に関する研究」日本建築学会計画系論文集No.517, pp.251-259
4)西村賢洋,野澤康,山田学(1993)「既成市街地における集合住宅街区更新に関する研究－前面空地に着目した都営住宅街区更新計画－」日本都市計画学会学術論文集第29号, pp.823-828
5)竹原祐介,高田光雄(1997)「環境形成的視点から見た公団住宅の建替えに関する研究－戻り入居者の住環境評価と建替えの合意形成の関係について－」日本建築学会計画系論文集No.496, pp.81-88
6)平山洋介(1998)「改良事業の再改良事業－島団地再生事業のワークショップ・ハウジング－」,「住環境整備の政策化」住環境整備体系の再構築を目指して, 日本建築学会, pp.97-104
7)瀬戸口剛(1991)「公団賃貸住宅居住者が主体となる団地更新計画づくり－公団武蔵野緑町団地での試み－」日本都市計画学会学術論文集第26号, pp.637-642
8)山田朋来,延藤安弘(1993)「コラボレーションによる団地更新計画に関する考察－公団武蔵野緑町団地における公団と住民のパートナーシップ方式について－」日本都市計画学会学術論文集第28号, pp.61-66
9)福田由美子,延藤安弘(1993)「住民主体の計画づくりにおけるコラボレーションの考察－公団T団地の環境整備事業について－」日本都市計画学会学術論文集第28号, pp.55-60
10)村田義郎, 延藤安弘(1999)「公営住宅建替計画策定における住民参加とソーシャル・サポートに関する考察－長府古城団地建替計画策定を事例として－」日本建築学会計画系論文集No.523, pp.171-178
11)駒木定正(1982)「北海道における炭鉱住宅の研究(1)－三井美唄炭鉱－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No.55, pp.169-172
12)駒木定正(1983)「北海道における炭鉱住宅の研究(2)－北炭夕張炭鉱の集落形成とその歴史的変遷について－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No.56, pp.217-220
13)駒木定正(1984)「北海道における炭鉱住宅の研究(3)－北炭夕張炭鉱・鹿ノ谷倶楽部と周辺住宅について－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No.57, pp.145-148
14)駒木定正(1985)「北海道における炭鉱住宅の研究(4)－北炭夕張炭鉱・鹿ノ谷倶楽部と職員住宅について－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No.58, pp.253-256
15)駒木定正(1987)「北海道における炭鉱住宅の研究(6)－三井砂川鉱,従業員社宅について－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No.60, pp.221-224
16)駒木定正(1988)「北海道における炭鉱住宅の研究(7)－北炭,鉱夫住宅の変遷について－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No.61, pp.237-240
17)本田昭四, 山下良二(1987)「「坑夫納屋」から「鑛夫住宅」への発展過程について－炭鉱住宅計画に関する史的研究（１）－」日本建築学会計画系論文集第375号, pp.76-87
18)本田昭四, 井原徹(1987)「炭鉱整理後の旧炭住地区の変容過程と地区分級－旧炭鉱住宅地区再編整備に関する研究（１）－」日本建築学会計画系論文集第378号, pp.115-124
19)本田昭四, 山下良二(1987)「戦時・戦後（1930～1950年代）に供給された炭鉱住宅の平面形式の変遷について－炭鉱住宅計画に関する史的研究（２）」日本建築学会計画系論文集第382号,

pp. 67-76
20) 安武敦子, 菊地成朋(1999)「炭鉱企業の鉱員住宅運営と住戸計画に関する研究－筑豊山田の３炭鉱の分析を通じて－」日本建築学会計画系論文集 No. 519, pp. 109-114
21) 大貝彰(1993)「九州・筑豊産炭地域での住環境整備」, 住環境整備, 日本建築学会住環境整備小委員会, pp. 6-13
22) 瀬戸口剛(1993)「北海道産炭地域における住環境整備の動き」, 住環境整備, 日本建築学会住環境整備小委員会, pp. 1-5
23) 今野亨(1998)「北海道の旧産炭都市における住環境整備について」「住環境整備の政策化」住環境整備体系の再構築を目指して, 日本建築学会, pp. 111-118
24) 井上隆, 山田伸幸, 肥田大祐(1998)「炭鉱閉山後の住宅供給施策としての住宅地区改良事業」「住環境整備の政策化」住環境整備体系の再構築を目指して, 日本建築学会, pp. 105-110
25) 篠部裕, 瀬口哲夫(1990)「企業都市における企業の都市施設の整備に関する研究－長崎県高島町を研究対象として－」日本都市計画学会学術論文集第 25 号, pp. 121-126
26) 篠部裕, 瀬口哲夫(1992)「企業都市における企業の都市施設整備に関する研究－新居浜市を研究対象として－」日本都市計画学会学術論文集第 27 号, pp. 223-228
27) 篠部裕, 瀬口哲夫(1993)「企業都市における中核企業の衰退に伴う都市施設の変容に関する研究－夕張市を研究対象として－」日本都市計画学会学術論文集第 28 号, pp. 799-804
28) 篠部裕, 瀬口哲夫(1993)「中核企業の衰退に伴う都市施設の変容に関する研究－夕張市を研究対象として－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No. 66, pp. 533-536
29) 篠部裕, 瀬口哲夫(1995)「中核企業の衰退に伴う炭鉱都市の地域再整備に関する研究－長崎県高島町における産官の役割に着目して－」日本都市計画学会学術論文集第 30 号, pp. 199-205
30) 今野亨, 椿谷敏雄(1994)「産炭地域における市街地整備その１－地域振興と都市・地域計画－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No. 67, pp. 469-472
31) 椿谷敏雄, 今野亨(1994)「産炭地域における市街地整備その２－居住環境の再編に向けて－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No. 67 , pp. 473-476
32) 今野亨, 椿谷敏雄(1995)「産炭地域における市街地整備その３－地域特性と整備のモデル的検討－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No. 68, pp. 433-436
33) 椿谷敏雄, 今野亨(1995)「産炭地域における市街地整備その４－公的住宅団地の更新事業の可能性と課題－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No. 68, pp. 437-440
34) 椿谷敏雄, 今野亨(1996)「産炭地域における市街地整備その５－生活圏の創出とネットワークの形成に向けて－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No. 69, pp. 569-572
35) 今野亨, 椿谷敏雄(1996)「産炭地域における市街地整備その６－公的借家の居住者意識を通した計画課題の検討－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No. 69 , pp. 573-576
36) 今野亨, 椿谷敏雄(1997)「産炭地域における市街地整備その７－北海道と九州の産炭地域の比較－」日本建築学会北海道支部研究報告集, No. 70, pp. 493-496
37) 瀬戸口剛, 出口敦, 今野亨, 椿谷敏雄, 内田晃, 石山博康, 中村仁彦(1997)「北海道空知地域

と九州筑豊地域における公共住宅および炭鉱住宅の更新による市街地再編の比較考察」日本建築学会技術報告集第5号，pp.226-231
38)松岡佳秀，瀬戸口剛，小林英嗣(1997)「広域拠点施設によるネットワーク型都市構造への再編－北海道山間産炭地域を事例として－」日本建築学会北海道支部研究報告集，No.70，pp.497-500
39)奈良華織，瀬戸口剛，小林英嗣(1997)「成熟社会に対応したコンパクトシティへの再編計画論－山間産炭地域・赤平市を事例として－」日本建築学会北海道支部研究報告集，No.70，pp.501-504
40)高見沢邦郎(1997)「大都市既成市街地の住環境整備をめぐって」，都市計画第208号，Vol.46，No.3，日本都市計画学会，pp.5-8
41)佐藤圭二(1997)「住環境整備の枠組みと制度的対応」都市計画第208号，Vol.46，No.3，日本都市計画学会，pp.39-42
42)佐藤圭二(1998)「住環境整備の政策化の課題」，「住環境整備の政策化」住環境整備体系の再構築を目指して，日本建築学会，pp.23-28
43)内田雄造(1998)「同和地区の住環境整備事業から一般地区の住環境整備へ，さらに都市政策化へ」，「住環境整備の政策化」住環境整備体系の再構築を目指して，日本建築学会，pp.1-4
44)中井検裕(1997)「密集市街地の住環境整備と最近の建築規制の動き」都市計画第208号，Vol.46，No.3，日本都市計画学会，pp.33-38
45)松本暢子(1997)「ゆるやかな住環境整備と地域社会の変化」都市計画第208号，Vol.46，No.3，日本都市計画学会，pp.55-58
46)佐藤圭二，松山明，天野ゆか(1995)「コミュニティ住環境整備事業における住宅・住環境改善の事業方式と事業の進捗状況に関する研究」日本建築学会計画系論文集No.468，pp.151-159
47)白石昌之，横山俊祐(1998)「「地域固有の生活価値」の変化からみた住環境整備事業の評価に関する研究－北九州市K地区における小集落地区改良事業のケーススタディー」日本建築学会計画系論文集No.513，pp.197-204
48)今西一男(1998)「密集既成市街地再整備を目的とした小規模区画整理に関する研究－和歌山県田辺市の商業系土地利用を主とした地区における事例研究－」日本都市計画学会学術論文集第33号，pp.151-156
49)松山明(1998)「密集事業と区画整理事業との合併施行について」，「住環境整備の政策化」住環境整備体系の再構築を目指して，日本建築学会，pp.69-72
50)西村賢洋，野澤康，山田学(1994)「既成市街地における集合住宅街区更新に関する研究－前面空地に着目した都営住宅街区更新計画」日本都市計画学会学術論文集第29号，pp.415-420
51)野嶋慎二，佐藤滋(1997)「立体土地利用と日照条件による街区環境複合評価に関する研究」日本建築学会計画系論文集No.497，pp.147-154
52)野嶋慎二(1998)「段階的な住環境整備における街区環境評価の運用に関する研究」日本都市計画学会学術論文集第33号，pp.799-805

53)出口敦，山田学，渡辺定夫(1990)「高密低層住宅地における形態規制の評価－東京都第１種高度地区における相隣環境形成の観点からの検討－」日本都市計画学会学術論文集第25号，pp.115-120
54)桑田仁(1998)「街区を単位とした日照確保型形態規制手法に関する研究」日本都市計画学会学術論文集第33号，pp.787-792
55)岩田司(1992)「既成市街地における街区レベルの市街地整備手法」建築研究所年報（平成４年度），建設省建築研究所，pp.39-42
56)高見澤邦郎編著(1989)「居住環境整備の手法－まちをデザインする」，彰国社
57)井上赫郎，井上隆，高見沢邦郎(1981)「狭隘道路問題をめぐる諸問題と再整備の方向－東京大田区の事例を中心に－」日本都市計画学会学術論文集第16号，pp.175-180
58)長井幹，水上秀己，小林重敬(1982)「『２項道路』の実態分析と行政対応の変遷に関する研究－横浜市を対象に－」日本都市計画学会学術論文集第17号，pp.199-204
59)土岐悦康，高見沢邦郎，井上赫郎，井上隆(1983)「『２項道路』における４メートル幅員の意義とその実現について」日本都市計画学会学術論文集第18号，pp.343-348
60)土岐悦康(1998)「路線単位整備を中心とした狭隘道路整備に関する実態的考察」日本都市計画学会学術論文集第33号，pp.79-84
61)岩間真二，小泉秀樹，大方潤一郎(1998)「密集市街地における道路拡幅整備に伴う容積率及び延床面積の増加に関する検討－板橋区仲宿地区及び世田谷区太子堂地区を対象として－」日本都市計画学会学術論文集第33号，pp.781-786
62)山崎明子，中林一樹(1997)「東京都区部における細街路整備に関わる諸施策の現状と課題」日本都市計画学会学術論文集第32号，pp.463-468
63)蓑田ひろ子，三船康道(1996)「東京都区部における狭あい道路拡幅整備事業の動向」日本都市計画学会学術論文集第31号，pp.541-546
64)早田宰，佐藤滋(1995)「住環境整備事業における目標空間イメージの合意形成プロセスに関する研究」日本建築学会計画系論文集No.473，pp.101-112
65)黒崎羊二(1997)「住環境整備と住民参加」都市計画第208号，Vol.46，No.3，日本都市計画学会，pp.47-50
66)洪正徳(1998)「住環境整備方針としてのマスタープラン」，「住環境整備の政策化」住環境整備体系の再構築を目指して，日本建築学会，pp.39-42
67)高見沢実(1998)「東京都防災都市づくりと木造密集地区整備の展開過程」，「住環境整備の政策化」住環境整備体系の再構築を目指して，日本建築学会，pp.5-8
68)安藤元夫，幸田稔，坂本滋之(1997)「木造密集市街地の細街路、狭小宅地における住宅再建の困難性に関する研究－阪神大震災・白地地域の西須磨地区におけるケーススタディー」日本都市計画学会学術論文集第32号，pp.751-756
69)佐藤圭二，片寄孝治(1996)「神戸市の震災復興促進区域における復興事業計画の特徴について－まちづくり、住宅復興、基盤整備の復興状態からみた都市計画事業と任意事業の比較検討

－」日本都市計画学会学術論文集第31号，pp.823-828
70)片山律，小泉俊雄，東海林理有(1998)「木造密集市街地の抽出方法に関する研究・神戸市　都市の火災危険度予測についての考察」日本建築学会計画系論文集No.513，pp.213-218
71)村上正浩，鵜心治，日高圭一郎(1998)「耐震性貯水槽の最適配置に基づいたアクセス経路の評価手法に関する研究－木造密集市街地におけるケーススタディを通じて－」日本都市計画学会学術論文集第33号，pp.823-828
72)中井検裕(1992)「都市のマスタープランに関する一論考」不動産学会誌第7巻第4号，pp.24-30
73)奥真美(1995)「都市計画マスタープランをめぐる現状」都市問題，第86巻第4号，pp.69-80
74)森村道美(1993)「都市計画の新しい体系－東京23区の都市整備方針・地区別計画と住宅マスタープラン－」日本都市計画学会学術論文集，第28号，pp.271-276
75)石井有，杉田牧子，渡辺俊一(1995)「都市整備に関する計画体系から見た市町村マスタープランの役割」日本都市計画学会学術論文集，第30号，pp.43-48
76)渡辺俊一(1994)「市町村マスタープランをめぐる「プラン体系」」日本都市計画学会学術論文集，第29号，p.7-12
77)村木美貴，小林重敬，大方潤一郎，中井検裕(1995)「都市計画マスタープランにみる上位・下位計画の関連性に関する研究－ロンドン都心区の住宅確保政策を中心に－」日本都市計画学会学術論文集，第30号，pp.397-402
78)瀬戸口剛，小林英嗣(1996)「地方中小都市における市町村マスタープランの意義に関する考察－北海道内８９市町における動向より－」日本都市計画学会学術論文集，第31号，pp.589-594
79)村木美貴，小林重敬，中井検裕(1996)「住居・居住関連政策の策定における都市計画と住宅政策の連携に関する一考察－東京・ロンドン都心部の都市計画・住宅マスタープランの比較を通して－」日本都市計画学会学術論文集，第31号，pp.727-732
80)飯田直彦(1998)「マスタープラン体系における都市マスタープランの役割に関する考察」日本都市計画学会学術論文集，第33号，pp.481-486
81)吉村輝彦，原科幸彦(1994)「都市マスタープラン策定プロセスへの市民参加の現状分析－東京23区を事例として－」日本都市計画学会学術論文集，第29号，p.13-18
82)吉村輝彦，原科幸彦(1996)「都市マスタープラン策定システムのデザインへの市民参加に関する研究－川崎市宮前区を事例として－」日本都市計画学会学術論文集，第31号，p.319-324
83)大和田清隆(1998)「東京都調布市におけるワークショップ方式による都市計画マスタープランの策定過程とその成果の評価」日本都市計画学会学術論文集，第33号，pp.469-474
84)小林隆，日端康雄(1998)「都市マスタープランの策定過程におけるインターネットの活用可能性に関する考察」都市計画第215号，Vol.47，No.4，日本都市計画学会，pp.77-85
85)村木美貴，中井検裕(1997)「都市計画マスタープランの地域別市街地像策定のためのまちづくり協議会の役割に関する一考察」日本都市計画学会学術論文集，第32号，pp.247-252
86)野澤康，村木美貴(1998)「既存の地域住民参加システム（住区協議会）と都市計画マスタープ

ラン地域協議組織との関係に関する研究」日本都市計画学会学術論文集，第33号，pp.451-456
87)坂口陽子，村田亜紀子，伊藤史子，渡辺俊一(1998)「「市民版マスタープラン」による都市計画マスタープランへの意見反映」日本都市計画学会学術論文集，第33号，pp.463-468
88)後藤知彦，渡辺俊一，伊藤史子(1998)「市民参加の新手法としての「市民版マスタープラン」の現状」日本都市計画学会学術論文集，第33号，pp.475-480

第２章　　公的基盤整備地区における住環境の評価と再編手法

第２章　公的基盤整備地区における住環境の評価と再編手法

２．１　はじめに

２．１．１　研究の背景と目的

戦後の経済復興から高度経済成長へと変化を遂げる中で、我が国の大都市は未曾有の人口集中を体験し、都市圏がスプロール的に近郊都市へと進展しながら高密度な連担都市が形成されていった。大都市圏の近郊には増大する住宅需要に応えるために、公団や自治体の供給公社等による大規模な集合住宅団地が次々と整備された。都心のみならず都心近郊においても地価が高騰し、一戸建の住宅を手に入れることが困難な状況を生みだしたことも拍車をかけ、公的機関による集合住宅は一般的なサラリーマンである中間階層の絶大な支持を受けた。このようにして各地に公的団地が大量に供給されたわけであるが、昭和30年代後半から40年代にかけて建設されたものは、現在では建物や設備の老朽化が顕著となっており、大規模な改修や建て替えが大きな課題となっている。また人々のライフスタイルや都市の機能が多様化する中で、公的住宅団地地区自体の高度利用や用途の複合化などが課題となっている。

本章ではこのような公的機関が基盤整備を行った地区（以下：公的基盤整備地区）をターゲットとし、現在の住環境の現状や課題を整理し、今後の地区更新や地区再編の方策を探ることを目的とする。特に近年はこのような公的団地地区の改修や建て替えといった環境整備のプロセスに居住者や近隣住民が参加する機会が増えており、住民参加の観点から再編方策を提示することを目的とする。

さて、公的基盤整備地区と言っても、前述した公団住宅や都道府県営住宅、市町村営住宅など多岐にわたる。総務庁統計局が５年に１回行う国勢調査では、住宅に居住する一般世帯のうち主世帯を「持ち家」、「公営の借家」、「公団・公社の借家」、「民営の借家」、「給与住宅」の５種類の住宅の所有関係によって分類しており、さらに一般世帯として上記の５つに「間借り」を含めた６種類に分類している。ここで公的住宅を「公営借家」と「公団・公社の借家」と規定し、住宅に住む一般世帯に占める公的住宅に住む世帯数の割合を公的依存率と定義すると、全国平均が7.3％、東京都では9.6％、最も持ち家率が高い富山県では4.0％となっている。一方福岡県では11.2％と全国平均の約1.5倍、富山県の約３倍という高い数値を示している。これは公的住宅への依存度が高かった旧産炭地域を抱えていることが最大の要因である。

福岡県における旧産炭地域は戦後から昭和30年代の石炭産業全盛期には多数の労働者を抱えていた。その多くは他地域からの移住者であったため、炭鉱企業は炭鉱住宅と言われる労働者用の長屋集合住宅を、職住が近接する場所に整備し、いわゆる炭鉱集落が形成された。炭鉱の閉山後は不要となった炭鉱住宅を自治体が買い取り、改良住宅や公営住宅として整備することで、離職者の地域からの流出を食い止めるという政策を取ったため、現在でも依然として公的住宅への依存率が高い。そこで本章では研究対象地として、公的住宅のストックが豊富に存在し、かつ老朽

化による再整備の課題が最も顕著に表れている旧産炭地域を選んだ。

戦後の経済復興・高度経済成長を支えた旧産炭地域は石炭エネルギーの需要増加で人口も爆発的に伸びたが、政府のエネルギー政策の転換によりほとんどの炭鉱は昭和30年代から40年代にかけて相次いで閉山された。職を失った炭鉱マンは家族とともに産炭地を去ったため人口は激減した。基幹産業を失った各都市は社会経済状況が一転し、大きな産業構造の変換を余儀なくされ、また地域活力は大きく低下し社会構造や地域のコミュニティにも大きな影響を与えた。旧産炭地域への傾斜的な財政支援は政府の優先政策として継続的に取り組まれてきたが、閉山後30年近くたった今でもその衰退傾向に歯止めはかかっていないのが現状である。平成13年度末までには時限立法である臨時石炭鉱害復旧法、産炭地域振興臨時措置法など、いわゆる石炭六法の期限が切れ、産炭地域への国の財政的な振興政策が打ち切られることになっている。

このように旧産炭地域はこれまでの補助金に頼ってきた体質から脱却し、自立した都市経営を行う必要性に迫られている。これまでの産業誘致優先型の政策から、居住環境整備、高齢者福祉、景観整備など「生活」や「交流」に都市政策の焦点が転換しつつあり、特にその中でも公的住宅地区の住環境問題は最重要課題である。そこで本章では旧産炭地域における石炭産業衰退以後の様々な政策を評価する中で、公的基盤整備地区の課題を明らかにし、今後の再編方策を検討することを目的とする。

2．1．2　既往の研究と本研究の意義

公的基盤整備地区の住環境や住民参加に関する既往の研究としては以下があげられる。

（1）公的基盤整備地区の事業や計画について述べたもの

公営住宅や改良住宅の事業や計画に関する研究としては、不良住宅地区改良事業を通して都市基盤整備の上に段階的に建設された公営住宅のプロセスを解明した真野他の研究[1]、全国7都市でおこなわれた改良住宅事業の歴史的変遷をレビューし、増築空間の空間的特性を明らかにした安藤他の研究[2]、改良住宅地区における共用空間の占有の実態を明らかにした同じく安藤他の研究[3]、前面空地に着目して既成市街地の中での公営住宅の建替計画について論じた西村他の研究[4]、戻り入居者への調査より建替前後の住環境を評価し、事業の仕組みと関連づけて分析をおこなった竹原他の研究[5]、和歌山県の改良住宅を対象として、ワークショップを中心とした改良住宅の再生事業のプロセスについて論じた平山の研究[6]などがあげられる。

（2）公営住宅の建替や改良における住民参加について述べたもの

公営住宅の建替や改良における住民参加に関する研究としては、団地更新計画への居住者参加の必要性について論じた瀬戸口の研究[7]、建替団地の更新計画における居住者の計画への参加プロセスやコラボレーションについて論じた山田他の研究[8]、公団団地の環境整備事業における住民のコラボレーションについて論じた福田他の研究[9]、建替計画策定への住民参加の意義とワークショップの意味をソーシャルサポートの視点から明らかにした村田他の研究[10]などがあげられる。

また旧産炭地域の住環境や市街地整備に関する既往の研究としては以下があげられる。

（3）炭鉱住宅について論じたもの

炭鉱住宅に関する研究としては、北海道における炭鉱住宅の平面形式や集落形態について歴史的な変遷を論じた駒木の一連の研究[11)~16)]、全国の主要炭鉱の炭鉱住宅についてその平面形式の変遷について論じた本田他の研究[17)~19)]、企業運営の視点から企業集落ごとに炭鉱住宅の展開を考察した安武他の研究[20)]などがあげられる。

（4）産炭地域の住環境について論じたもの

産炭地域の住環境一般に関する研究としては、九州筑豊地域における住環境整備について論じた大貝の論述[21)]、北海道における住環境整備の動きについて論じた瀬戸口の論述[22)]、北海道空知地域の住環境整備を九州筑豊地域との比較によって論じた今野の論述[23)]、福岡県大牟田市における住宅地区改良事業の概要と課題について論じた井上他の論述[24)]があげられる。

（5）市街地整備について論じたもの

市街地整備に関する研究としては、企業都市における市街地整備を企業による都市施設整備の視点から論じた篠部・瀬口の一連の研究[25)~29)]、北海道空知地域における公的住宅地区の課題と整備方策について論じた今野・椿谷の一連の研究[30)~36)]、北海道空知地域と九州筑豊地域の公的住宅地区の比較から住環境整備の課題と方向性を論じた瀬戸口他[37)]の研究があげられる。

（6）都市構造について論じたもの

都市構造に関する研究としては、北海道空知地域の自治体を対象として広域拠点施設を核としたネットワーク型都市構造について論じた松岡他の研究[38)]、成熟社会に対応したコンパクトシティへの再編計画論について論じた奈良他の研究[39)]があげられる。

以上のように、公的住宅の住環境や建て替えや改良等の事業における住民参加について論じたものはあるが、その多くは実際に事業が実施された地区での経験から論じたものであり、行政区域内や市街地内の立地特性から公的基盤整備地区を捉え、その住環境評価と住民参加を関連づけて論じたものは少ない。また旧産炭地域の住環境について論じた研究は多いが、炭鉱住宅の歴史的研究や、一定地域の市街地整備について論じたものが多く、環境の異なる二地域を比較してその課題や整備方策について論じたものは筆者を含む瀬戸口他[38)]の研究がある程度であり、筑豊地域の公的基盤整備地区の環境を空知地域と比較して研究を行うことには意義がある。また本研究では旧産炭地域という極めて特異な地域を対象としたが、旧産炭地域の都市問題は第二次産業に依存する他の地方都市における課題とも共通する問題である。したがって旧産炭地域の公的基盤整備地区の住環境の評価や再編方策は、今後の産業都市における公的基盤整備地区の整備方策のみならず、市街地整備や都市政策の方策へもつながるものである。その意味でも本研究の意義は大きい。

2．1．3　研究の対象と方法

本章では日本の代表的な産炭地域であった福岡県の筑豊地域及び北海道の空知地域を対象とす

る。図2.1.1から図2.1.4に対象とする地域の位置を示す。筑豊地域で対象とするのは飯塚市、山田市と嘉穂郡の桂川町、稲築町、碓井町、嘉穂町、筑穂町、穂波町、庄内町、頴田町の２市８町、空知地域で対象とするのは夕張市、芦別市、赤平市、三笠市、歌志内市、上砂川町の５市１町である。いずれの都市も産炭地域振興臨時措置法による６条地域に指定されている。

本章ではまず２．２で両地域の現況を人口構造、産業構造、住民交流構造の３点から比較考察し、さらに２．３では石炭産業衰退後の産炭地域振興政策が現在の都市基盤に与えた影響や効果について分析し、両地域での産炭地域振興政策を評価する。その後２．４では公的基盤整備地区の現状及び立地特性から課題を明らかにするとともに、今後の地区再編に向けた提案を行う。２．５は以上の総括である。

図2.1.1　研究対象地域（福岡県筑豊地域）

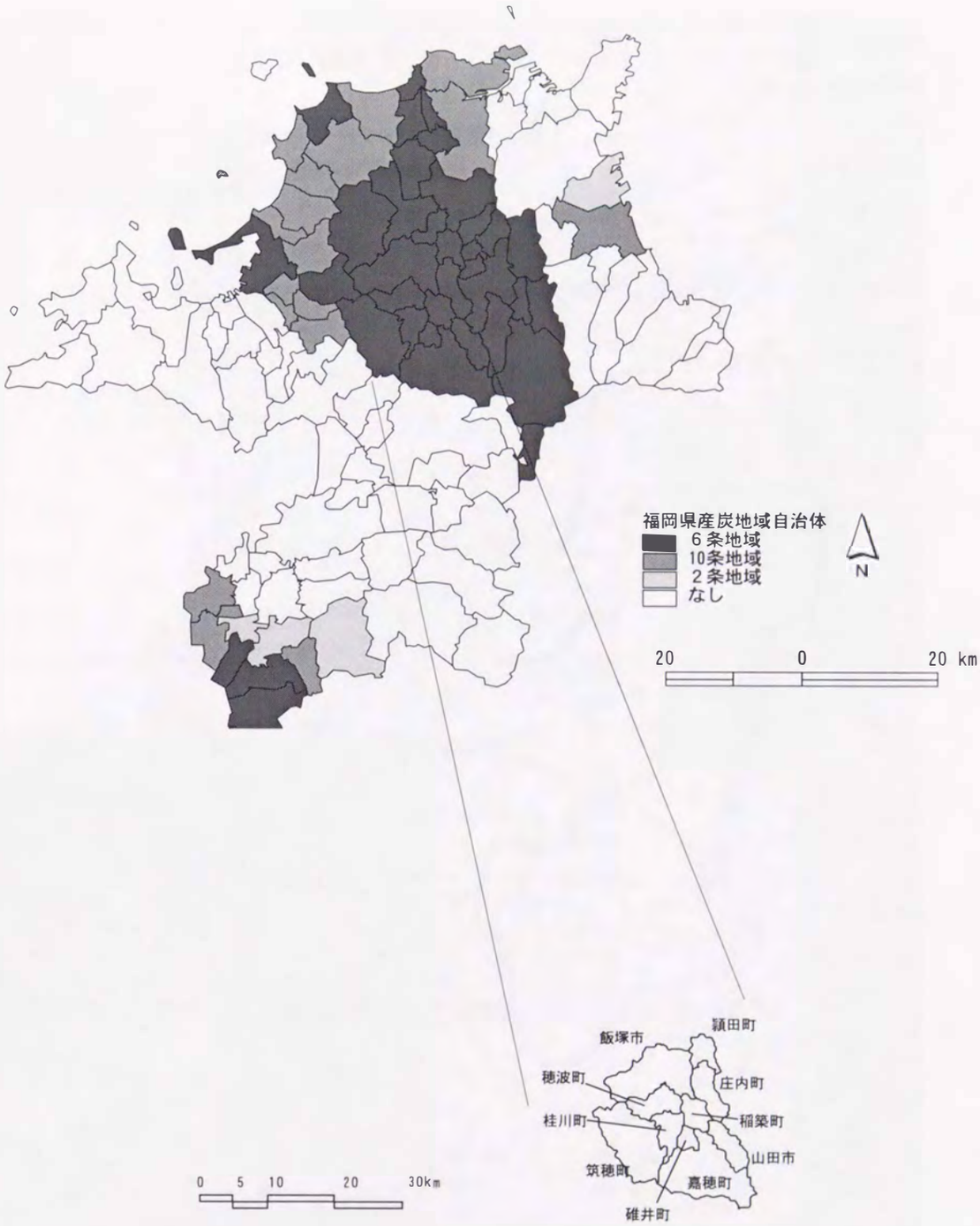


図 2.1.2　福岡県内の産炭地域指定自治体と研究対象自治体（筑豊地域）

図 2.1.3　研究対象地域（北海道空知地域）

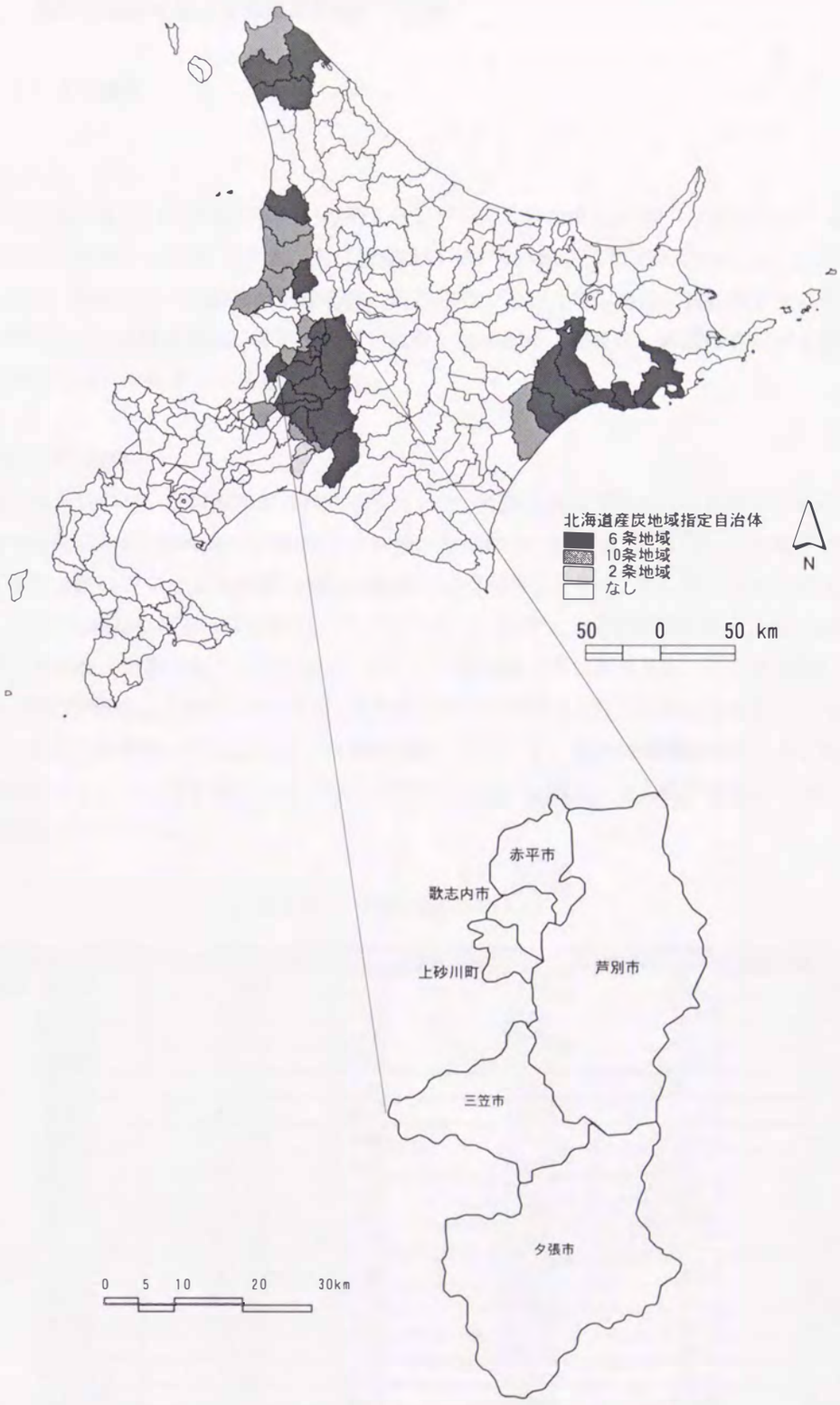


図 2.1.4　北海道県内の産炭地域指定自治体と研究対象自治体（空知地域）

２．２　福岡県筑豊地域と北海道空知地域の比較

２．２．１　人口構造

（１）現在の人口状況

平成７年国勢調査では空知地域の人口は約８万５千人、人口密度は約40人/km²となっており、それに対し筑豊地域は人口約20万人、人口密度は約560人/km²と人口で２倍強、密度で約14倍となっている。筑豊地域では面積が空知地域の約６分の１という狭い範囲に比較的高密に住んでいることが分かる。高齢化率はいずれも高く、筑豊では山田市、稲築町、嘉穂町で20％を超えており、空知では全自治体で20％を超えている。

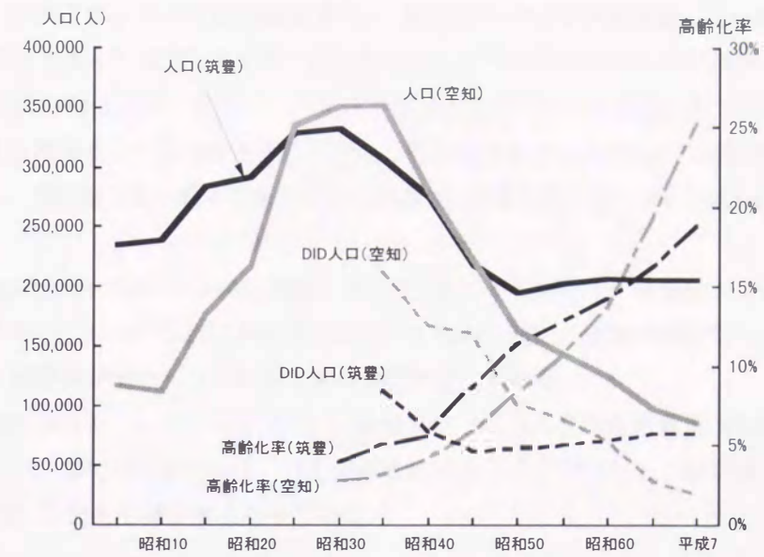
（２）地域人口の推移

両地域とも人口のピークは昭和30年代に迎えている。筑豊地域は空知地域よりも早く昭和30年以降に減少に転じたが、昭和50年の約20万人を境に微増微減で落ち着いている。一方炭鉱の閉山が平成６年まで続いていた空知地域は昭和35年以降年々減少し、平成７年には約８万５千人にまで激減した。空知地域は昭和５年に約12万人であったことを考えると炭鉱の開鉱によって短期間に相当数の人口流入があったことが分かる。またＤＩＤ地区（人口集中地区）の人口は年々減少しており、特に空知地域は昭和40年の約17万人から平成２年の3.5万人と約５分の１にまで激減している。逆に筑豊地域は昭和50年までは微減であったが、それ以降は微増傾向にある。高齢化率も年々増加しており、空知地域ではこの10年間に14％から25％へと大幅に増加しており、深刻な社会問題となっている。

表2.2.1　対象自治体の人口

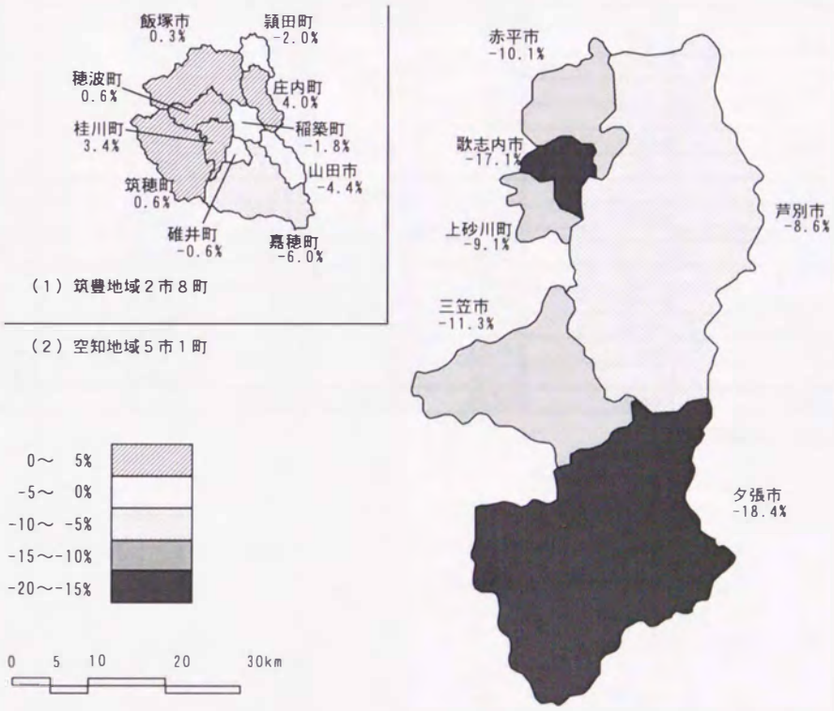
自治体名		面積(km²)	人口(人)	65歳以上人口(人)	人口密度(人/km²)	高齢化率(%)
筑豊地域	飯塚市	71.80	83,411	14,136	1,161.7	16.9%
	山田市	22.05	12,680	2,941	575.1	23.2%
	桂川町	20.07	14,664	2,649	730.6	18.1%
	稲築町	17.34	20,496	4,623	1,182.0	22.6%
	碓井町	8.45	6,756	1,331	799.5	19.7%
	嘉穂町	87.34	10,868	2,571	124.4	23.7%
	筑穂町	74.76	11,428	2,265	152.9	19.8%
	穂波町	25.28	26,874	5,005	1,063.1	18.6%
	庄内町	25.69	11,290	1,822	439.5	16.1%
	頴田町	16.60	7,460	1,399	449.4	18.8%
小計		369.38	205,927	38,742	557.5	18.8%
空知地域	夕張市	763.36	17,116	4,437	22.4	25.9%
	芦別市	865.07	22,931	5,241	26.5	22.9%
	赤平市	129.88	17,351	4,190	133.6	24.1%
	三笠市	302.64	15,116	4,171	49.9	27.6%
	歌志内市	55.99	6,867	1,799	122.6	26.2%
	上砂川町	39.91	5,852	1,662	146.6	28.4%
小計		2,156.85	85,233	21,500	39.5	25.2%

資料：平成７年国勢調査



資料：「国勢調査」

図 2.2.1　地域別人口の推移



資料：「平成２年、平成７年国勢調査」

図 2.2.2　平成２年～平成７年までの各都市の人口増減状況

平成２年～平成７年の各都市の増減を見ると、筑豊地域では福岡都市圏に近い桂川町・筑穂町、および飯塚市と飯塚市に接する庄内町・穂波町の合計５つの自治体で人口が増加している。特に博多駅までＪＲで40分圏内にありベッドタウンとして注目されている桂川町では、近年住宅開発が進み、３％を超える高い増加率を示している。その他の都市は6.3％減の嘉穂町、3.4％減の山田市以外は、１％前後の低い減少を示している程度で、地域全体でも0.2％の減少にとどまっている。

一方空知地域全体の減少率は10％を超えており、特に夕張市の18.4％を最大に他も10％前後の高い減少率を示している。これは平成２年からの５年間の間に、操業を続けていたすべての炭鉱が閉山され、離職者が流出したことが大きな原因と考えられる。

人口集中地区（ＤＩＤ）の人口を見ると、筑豊地域ではＤＩＤ地区を有する自治体のうち、山田市を除く３自治体で増加している。一方空知地域では全体で14.5％と大幅に減少しており、特に三笠市は20％を超える減少率となっている。

表2.2.2　人口の推移及びＤＩＤ人口の推移

自治体名		人口（平成2）	人口（平成7）	増減数	増減率	DID人口(平成2)	DID人口(平成7)	増減率
筑豊地域	飯塚市	83,131	83,411	280	0.3%	50,691	51,549	1.7%
	山田市	13,266	12,680	-586	-4.4%	7,991	7,556	-5.4%
	桂川町	14,182	14,664	482	3.4%	—	—	—
	稲築町	20,874	20,496	-378	-1.8%	5,638	5,705	1.2%
	碓井町	6,796	6,756	-40	-0.6%	—	—	—
	嘉穂町	11,561	10,868	-693	-6.0%	—	—	—
	筑穂町	11,360	11,428	68	0.6%	—	—	—
	穂波町	26,704	26,874	170	0.6%	11,696	12,084	3.3%
	庄内町	10,853	11,290	437	4.0%	—	—	—
	頴田町	7,615	7,460	-155	-2.0%	—	—	—
小計		206,342	205,927	-415	-0.2%	76,016	76,894	1.2%
空知地域	夕張市	20,969	17,116	-3,853	-18.4%	—	—	—
	芦別市	25,078	22,931	-2,147	-8.6%	11,101	10,352	-6.7%
	赤平市	19,409	17,351	-2,058	-10.6%	10,829	8,871	-18.1%
	三笠市	17,049	15,116	-1,933	-11.3%	7,950	6,337	-20.3%
	歌志内市	8,279	6,867	-1,412	-17.1%	—	—	—
	上砂川町	6,440	5,852	-588	-9.1%	—	—	—
小計		97,224	85,233	-11,991	-12.3%	29,880	25,560	-14.5%

資料：国勢調査（平成２年、７年）

2．2．2　産業構造

（1）産業の推移

図2.2.3に示すように昭和30年代は両地域とも第２次産業人口が半分近くあった。筑豊地域では閉山が早かったため第２次産業の減少は急速に進み、逆に第３次産業が大半を占めるようになってきた。空知地域では第２次産業の減少するスピードは筑豊よりも遅く最近になって激減している。また空知の第１次産業の割合は30年前とほとんど変わっていない。現在では両地域の産業構造は比較的似ている。

資料：国勢調査

図2.2.3　産業別人口の推移

表2.2.3　各都市の就業形態

自治体名		第1次産業		第2次産業		第3次産業		合計	
		就業人口	（割合）	就業人口	（割合）	就業人口	（割合）	就業人口	（割合）
筑豊地域	飯塚市	766	(2.1%)	10,153	(27.9%)	25,523	(70.0%)	36,442	(100.0%)
	山田市	156	(3.0%)	1,763	(33.6%)	3,333	(63.5%)	5,252	(100.0%)
	桂川町	302	(5.0%)	2,319	(38.2%)	3,449	(56.8%)	6,070	(100.0%)
	稲築町	253	(3.0%)	3,270	(38.8%)	4,899	(58.2%)	8,422	(100.0%)
	碓井町	210	(7.2%)	1,213	(41.8%)	1,478	(50.9%)	2,901	(100.0%)
	嘉穂町	888	(16.7%)	1,721	(32.4%)	2,708	(50.9%)	5,317	(100.0%)
	筑穂町	583	(11.6%)	1,485	(29.6%)	2,943	(58.7%)	5,011	(100.0%)
	穂波町	452	(3.9%)	3,767	(32.2%)	7,485	(64.0%)	11,704	(100.0%)
	庄内町	251	(5.5%)	1,546	(33.9%)	2,764	(60.6%)	4,561	(100.0%)
	頴田町	158	(4.8%)	1,336	(40.7%)	1,785	(54.4%)	3,279	(100.0%)
小計		4,019	(4.5%)	28,573	(32.1%)	56,367	(63.4%)	88,959	(100.0%)
空知地域	夕張市	1,043	(12.1%)	2,265	(26.3%)	5,296	(61.6%)	8,604	(100.0%)
	芦別市	1,676	(14.6%)	3,779	(32.9%)	6,037	(52.5%)	11,492	(100.0%)
	赤平市	505	(6.0%)	3,532	(42.3%)	4,316	(51.7%)	8,353	(100.0%)
	三笠市	631	(9.7%)	2,340	(35.9%)	3,550	(54.4%)	6,521	(100.0%)
	歌志内市	33	(1.0%)	1,531	(46.9%)	1,699	(52.1%)	3,263	(100.0%)
	上砂川町	20	(0.9%)	899	(40.6%)	1,295	(58.5%)	2,214	(100.0%)
小計		3,908	(9.7%)	14,346	(35.5%)	22,193	(54.9%)	40,447	(100.0%)

資料：平成２年国勢調査

（2）各都市の就業形態

両地域の産業構造は第１次産業が５％弱、第２次産業が30％強、第３次産業が50～60％とほぼ似かよっている。表2.2.3に示すように平野部が比較的多く稲作が盛んな嘉穂町と筑穂町、空知地域の中では平野部に恵まれている芦別市、メロン産業が盛んな夕張市の４都市が第１次産業の比率が10％を上回っている。赤平市、歌志内市の第２次産業の割合が高くなっているのは平成２年当時、炭鉱が存続していたためと思われる。飯塚市は第３次産業の割合が70％となっており、地域の中核都市としての役割を果たしていることが分かる。

（3）主要産業

筑豊地域では水田面積が占める割合が９割を超えている。一方空知地域は水田面積の比率は約半分で、メロンなど付加価値の高い農業を営んでいる農家が多い。専業率も空知地域の方がかなり高い。工業は事業所数、従業員数、出荷額ともに筑豊地域の方が多く、閉山後の工場誘致が積極的に進められてきたことがうかがえる。

表2.2.4　主要産業の状況

主要三産業の指標		筑豊地域	空知地域
農業	耕地面積（うち水田面積）	4,660ha（4,212ha）	6,562ha（3,375ha）
	水田面積率	90.4%	51.4%
	農家戸数（うち専業率）	4,304（16.0%）	1,418（43.0%）
	農業粗生産額(百万円)	13,950	10,884
工業	事業所数	421	237
	従業員数(人)	12,922	6,581
	製造品出荷額(百万円)	227,801	96,884
	工業団地数	－	20
商業	卸売・小売商店数	3,489	1,283
	商品販売額(百万円)	401,114	94,507
	飲食店数	660	－
	飲食売上額(百万円)	6,099	－

資料：「-社会生活統計指標-市区町村の指標」総務庁統計局

２．２．３　地域間交流構造

（１）住民のコミュニティ構造の変化

両地域とも炭鉱が開発されるとともに全国各地から多くの労働者が移住してきた。そのため地縁血縁に無縁の人たちが多く、身元確認や生活保障のために「友子（ともこ）制度」という相互扶助システムが構築され、開鉱当初は親分子分的な強いコミュニティが形成されていた。その後は炭鉱企業による手厚い福利厚生サービスに引き継がれ、福祉施設、スポーツ施設、商業施設などが整備され、炭鉱会社（ヤマ）毎にコミュニティが形成されていた。人々の生活の中心は企業により供給される長屋形式の炭鉱住宅であり、地区の清掃や集会所の管理などは隣組で組織的に行われていた。各住戸には風呂・便所はついておらず長屋単位で共同便所が、地区単位で24時間入浴可能な共同浴場が整備されており、居住者の交流の場、つまりコミュニティの中心として機能していた。日常の買い物は企業が指定する商店で、給料からの引き落としや企業が発行する貨幣で売買が行われていた。そのため商店街の経営は非常に安定していた。

閉山後、炭鉱跡地や炭鉱住宅は行政または個人に払い下げられ、多くの福利厚生施設の管理主体は行政へと移管された。そのため住民活動の主体は町内会や行政区などになった。近年は企業誘致や人口定住化政策による宅地分譲などで新住民も増え、ゴミ出しや地区の清掃などの共同作業が困難になり旧住民との間の軋轢も見られる。核家族の割合も増え、炭鉱時代からの古いコミュニティの存在は薄くなりつつあるが、炭鉱住宅が残存し公的住宅の割合が高い地域では依然として炭鉱時代のコミュニティの名残が存在している地区もある。

（２）通勤・通学の構造

常住地による通勤通学地、従業地による常住市区町村、昼夜間人口比、人口増加率などの各指標から、各都市の通勤通学の構造を以下の４つのタイプに分類した。表2.2.5に各タイプの代表的都市の通勤通学の構図と各種指標を示す。

１）母都市タイプ

地域の核になる都市で、周辺市町村からの流入により昼夜間人口比が高くなっている。飯塚市のみが該当する。空知地域は各自治体間の距離が長いことや、地理的や気候的などの様々な条件から、このような母都市となるような都市はない。

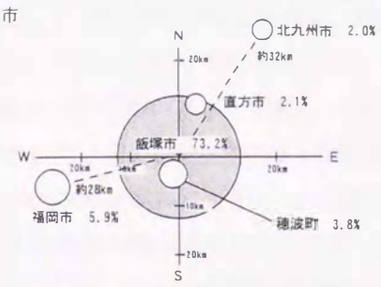
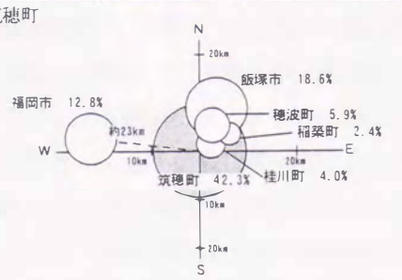
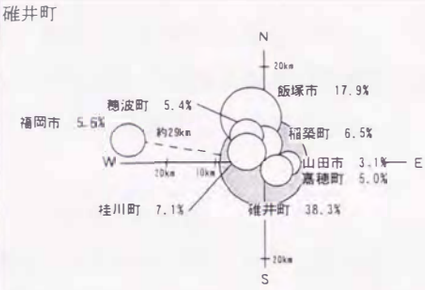
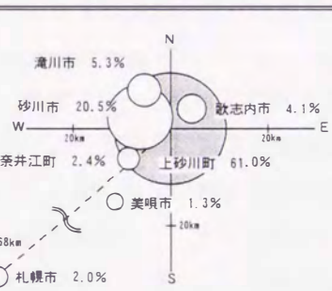
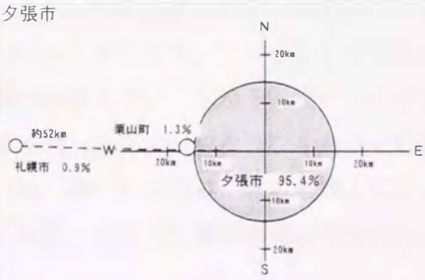
２）衛星都市タイプ

地域内の母都市や百万都市などある特定の都市への通勤通学が高い割合を占める都市。筑豊の桂川町、庄内町、筑穂町が該当しており、いずれも道路や鉄道など福岡都市圏とのアクセスに優れている。特に桂川町、庄内町は３％以上の大きな人口増加を示している。

３）地域内通勤タイプ

母都市を含め地域内の他の市町村への通勤通学の割合が高い都市。筑豊の山田市、穂波、碓井、稲築、頴田、嘉穂の各町、並びに空知の上砂川町が該当する。生活圏が何市町にもまたがっている筑豊においては最も典型的なタイプである。全体的に人口は減少傾向にあり、福岡都市圏や母

表2.2.5　通勤通学形態の分類と各代表的都市の住環境水準

	常住地による通勤通学地の割合			住環境指標	
母都市タイプ	飯塚市			人口	83,412
				人口増減率(%)	0.34
				昼夜間人口比	113.5
				高齢化率	14.5
				世帯数	30,893
				1世帯当たり人員	2.70
		通勤通学者数	43,110人	持ち家率	56.5%
		自都市	73.2%	公的住宅依存率	12.8%
		地域内	10.4%	公営住宅管理戸数	2,797
		百万都市	7.9%	1世帯当たり室数	4.37
		その他	8.5%	1人当たり延べ面積	28.8
衛星都市タイプ	筑穂町			人口	11,428
				人口増減率(%)	0.60
				昼夜間人口比	80.6
				高齢化率	16.9
				世帯数	3,370
				1世帯当たり人員	3.39
		通勤通学者数	5,700人	持ち家率	83.8%
		自都市	42.3%	公的住宅依存率	6.6%
		地域内	34.1%	公営住宅管理戸数	217
		百万都市	13.9%	1世帯当たり室数	5.88
		その他	9.7%	1人当たり延べ面積	32.6
地域内通勤タイプ	碓井町			人口	6,756
				人口増減率(%)	▲ 1.84
				昼夜間人口比	87.9
				高齢化率	17.2
				世帯数	2,195
				1世帯当たり人員	3.08
		通勤通学者数	3,296人	持ち家率	70.2%
		自都市	38.3%	公的住宅依存率	14.0%
		地域内	47.7%	公営住宅管理戸数	689
		百万都市	6.7%	1世帯当たり室数	4.72
		その他	7.3%	1人当たり延べ面積	29.5
	上砂川町			人口	5,855
				人口増減率(%)	▲ 10.0
				昼夜間人口比	91.8
				高齢化率	22.5
				世帯数	2,657
				1世帯当たり人員	2.20
		通勤通学者数	2,625人	持ち家率	39.6%
		自都市	61.0%	公的住宅依存率	44.0%
		地域内	33.4%	公営住宅管理戸数	1,302
		百万都市	2.0%	1世帯当たり室数	4.13
		その他	3.7%	1人当たり延べ面積	28.2
自都市通勤タイプ	夕張市			人口	17,110
				人口増減率(%)	▲ 22.6
				昼夜間人口比	100.3
				高齢化率	18.4
				世帯数	8,135
				1世帯当たり人員	2.10
		通勤通学者数	9,724人	持ち家率	30.5%
		自都市	95.4%	公的住宅依存率	46.4%
		地域内	0.0%	公営住宅管理戸数	2,891
		百万都市	0.9%	1世帯当たり室数	4.05
		その他	3.8%	1人当たり延べ面積	28.4

資料：平成7年国勢調査

都市の飯塚市に隣接する衛星都市型の町とは財政状況などでの格差が広がってきている。

4）自都市通勤タイプ

自都市への通勤通学の割合が高く、他都市への流出が極端に少ない都市。空知地域の夕張、芦別、赤平、三笠、歌志内の全市がこのタイプに該当する。特に夕張市は自都市への通勤通学が95％を超えており、他の都市との結びつきが極端に小さいことが分かる。人口はいずれの都市も大きく減少している。この大きな人口減少傾向が今後も続くとは考えにくいが、他の周辺都市が自都市への依存率が高いことから、周辺市町村から人口を受け入れる形での人口増加の可能性は低く、今後は微減状態が続くものと予想できる。

炭鉱閉山以後、産炭地域振興や他産業の振興策によって高速道路や地域内の主要道路網が急速に整備されたが、通勤通学における周辺地域とのつながりには両地域の間に大きな違いがある。空知の場合、各都市の昼夜間人口比はほとんどが100前後で、通勤通学による移動は自都市内で完結している。市域が広く、かつ雪に閉ざされる冬季の移動の困難さも大きな要因となっていると考えられる。一方、筑豊は福岡市・北九州市の両百万都市圏まで50km以内の圏内にあり、列車、自動車ともに約1時間でアクセスできる。表2.2.5に示すように飯塚市は昼夜間人口比が113.5となっており、周辺市町村からの通勤通学流入が多く、地域の中心都市としての役割を果たしていることが分かる。また近年は福岡都市圏に通勤通学する数が増加しており、その多くは自動車通勤か、駅まで自動車を利用しており、パークアンドライド用の駐車場不足が深刻化している駅もある。今後道路の整備や鉄道の高速化によって時間距離が短縮すれば、地域の住宅都市としてのポテンシャルも高まると予想される。

（3）交流人口の構造

表2.2.6に観光客のデータと各市町村の主な観光地・観光施設を示す。観光客の総数では、空知がデータの存在する3都市だけでも筑豊全体の2倍以上あり、宿泊客数でも上回っている。各都市の主な観光施設を見ても分かるように、空知の各都市にはスキー場、温泉、公営の宿泊施設が整備され、冬はスキー、夏はアウトドアスポーツやキャンプといった季節によって集客できるメリットがある。一方筑豊にはまとまった観光客を誘致できる観光資源に乏しく、魅力ある宿泊施設も少ない。しかし空知の観光経済が必ずしも順調に展開してきたわけではない。ポスト石炭として大量の補助金がつぎこまれて平成2年に第3セクターによって開園した芦別市のテーマパーク「カナディアンワールド」は、入場者数の伸び悩みで開業からわずか8年で閉園に追い込まれた。バブル崩壊以後、深刻な消費経済の落ち込みによって北海道内に限らず全国各地でもこのような状況は見られた。しかしこのような危機を体験した空知では、各都市が連携して豊富な観光資源や自然をアピールしＰＲを行っており、また夕張市では国際映画祭の開催、廃校となった学校を活用したスポーツクラブの合宿の誘致、歌志内市では国際音楽祭の開催など、新しい観光開拓にも力を入れており、成功を収めている。このような人的交流を中心とした観光に、ハード施設の整備が連携した観光振興が今後筑豊でも求められていると言える。

表2.2.6　観光客数と各都市の主な観光地

市町村	観光客総数（千人）	日帰り客数（千人）	宿泊客数（千人）	消費額（百万円）	主な観光地、観光施設
飯塚市	1,004	892	112	2,567	嘉穂劇場
山田市	23	22	1	-	熊ヶ畑キャンプ場
桂川町	50	49	1	745	コダイム王塚
稲築町	48	48	0	-	文化ふれあい伝承館
碓井町	6	6	0	-	碓井琴平文化館
嘉穂町	160	154	6	161	物産館カッポー馬吉塀、吉処山キャンプ場
筑穂町	126	113	13	304	サンビレッジ茜
穂波町	99	99	0	772	久保白ダム
庄内町	174	160	14	990	筑豊リクリエーションセンター
頴田町	130	130	0	-	かいた中央公園
筑豊地域合計	1,820	1,673	147	5,539	
夕張市	2,127	2,032	95	-	石炭の歴史村、Ｍｔレースイスキー場、ユーパロの湯
芦別市	1,500	1,405	95	-	国設芦別スキー場、北の京・芦別、芦別温泉
赤平市	-	-	-	-	赤平山スキー場、エルム高原温泉
三笠市	361	351	10	-	桂沢スキー場、桂沢湖キャンプ場、湯の元温泉
歌志内市	-	-	-	-	かもい岳国際スキー場、チロルの湯
上砂川町	-	-	-	-	上砂川岳国際スキー場、無重力科学館、上砂川岳温泉
空知地域合計	3,988	3,788	200	-	

資料：「全国観光動向＝平成７年（度）観光地入込観光客統計＝」（社）日本観光協会
※「－」はデータなし

２．２．４　小結

ここでは様々な視点から両地域を比較し、地域構造の特徴、相違点を明らかにしてきた。両地域ともに閉山後に地域が衰退した点では共通している。炭鉱以前の歴史のない空知では炭鉱開鉱と同時に都市基盤が整備され人口は爆発的に増加し、逆に炭鉱が閉山すると労働者の流出は筑豊地域と比べると非常に速いスピードで進み人口は激減した。もともと北海道と縁のなかった労働者が多かったこともあるが、冬季雪に閉ざされる期間が長く生活条件が厳しいことも大きな理由であった。このため今でも隣接する地域間の交流は筑豊と比較すると盛んではない。しかし筑豊では炭鉱開鉱以前から農業を中心とした都市が成立していた。炭鉱時代に労働者が流入し一時的に人口が増えたが、大幅な減少は閉山後20年弱で終わり、現在では微増微減の平衡状態を保っている。このように同じ成長と衰退を繰り返した両地域だが、現在おかれている状況や地域の課題は全く異なっている。次節では筑豊と空知の地域構造の違いをさらに分析するため、閉山以後数十年にわたって続けられてきた産炭地域振興政策を整理し、事業費の推移などからこれまで実施されてきた都市政策を検証する。

2．3　都市基盤整備に果たした産炭地域振興政策の評価

2．3．1　各種振興政策の経緯

（1）石炭六法の概要

国内の主要エネルギーが石炭から石油へと移り、石炭産業が衰退化する中で産炭地域は経済的にも社会的にも大きな打撃を被り、炭鉱閉山による失業者や生活保護者の増大、関連産業の衰退、自治体の税収入の大幅な減少などの様々な問題が顕在化してきた。国はこのような諸問題に対処するために以下の表2.3.1に示す石炭関係六法を制定し、地域の振興や多額の補助金を伴う財政支援をおこなってきた。これらの法律は1950年代から1960年代にかけて時限立法として制定され、その後石炭不況による地域の衰退が続いたことから数回にわたる期限延長を経て今日に至っており、2001年度中にはいずれの法律も失効することが決まっている。中でも特に地域の都市政策や住宅政策に関連する法律としては臨時石炭鉱害復旧法、産炭地域振興臨時措置法、炭鉱離職者臨時措置法の３つがあげられ、地域の都市政策や住宅政策に大きな影響を与えた。

表2.3.1　石炭六法一覧

法律名	所管省	予算区分	公布年	失効年月
1　臨時石炭鉱害復旧法	通産省	石特会計	1952年	2002年3月
2　産炭地域振興臨時措置法	通産省	石特会計 一般会計	1961年	2001年11月
3　炭鉱離職者臨時措置法	労働省	石特会計	1956年	2002年3月
4　石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計法	大蔵省 通産省 労働省	特別会計	1967年	2002年3月
5　石炭鉱害賠償等臨時措置法	通産省	石特会計 鉱害賠償積立金	1963年	2002年3月
6　石炭合理化臨時措置法	通産省	石特会計	1960年	2002年3月

（2）臨時石炭鉱害復旧法による鉱害復旧

石炭鉱害とは長年に渡って地下で石炭を掘ることによって地上の農地や家屋や道路などの物件に沈下、陥没、傾斜などの被害を与えることをいう。臨時石炭鉱害復旧法が制定された昭和27年以来、国の援助によって損害を受けた物件に対して金銭による賠償又は現状の回復（復旧）がおこなわれてきた。総事業費は年々増加しており、昭和45年以後に投入された総額は約１兆2000億円にも上っている。福岡県内ではこれまでに約8,300億円が投下され、復旧事業がおこなわれてきたが、平成４年度の時点では、全国の残存鉱害量約3,900億円のうち85%に相当する約3,300億円が残存している。

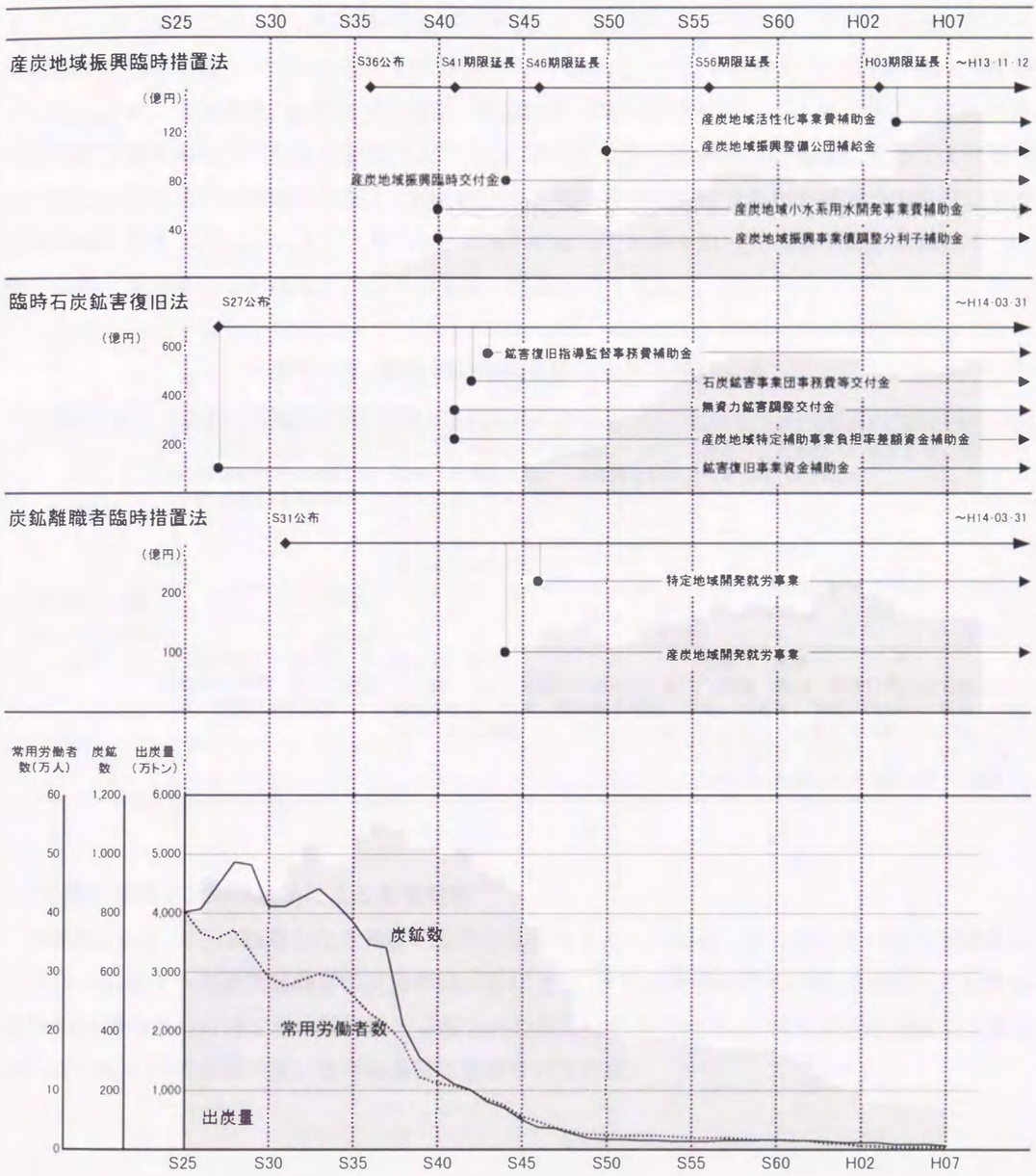


図 2.3.1　産炭地域振興政策関係年表

（3）産炭地域振興臨時措置法による地域振興

産炭地域振興政策は石炭鉱業の不況によって疲弊した産炭地域を新たな経済・社会活動の場として再生発展させることを目的とするもので、昭和36年に制定された産炭地域振興臨時措置法によって本格的に着手された。しかしながらその後も相次ぐ閉山によってほとんどの産炭地域の衰退化には歯止めがかからず、経済的・社会的な疲弊は一層深刻となっていた。そこで4度にわたって期限が延長され現在までに計画的に振興が図られてきた。平成7年度までに全国で約2,500億円が投入され、企業誘致、産業基盤の整備、地方財政対策などを推進してきた。特に昭和44年度には産炭地域振興臨時交付金の制度が設けられ、石炭産業からの税収入の激減によって大打撃を受けた地方自治体の財政対策の強化が図られ、また道県公共事業起債の利子補給や市町村公共事業補助率の引き上げなどの方策（表2.3.2参照）によっても様々な公共事業がおこなわれて、道路、公園、下水道などの都市インフラの整備が推進されてきた。

表2.3.2　産炭地域振興政策による各種補助金

補助金名称	産炭地域振興臨時交付金	道県公共事業起債の利子補給	市町村公共事業補助率の引き上げ
内容	公共事業を推進するための調整額や閉山地区の中小商業者に対する融資	道県が行う特定の公共事業について通常の事業量を超えて事業費を負担する場合にその超過分の財源として許可された地方債について充当率を引き上げるとともに利子支払額の一部を国が補給する	特定の公共事業への通常の国庫補助率の引き上げ（最高25%）
事業費総額　全国	779億円	370億円	1,680億円
（億円）　福岡県	255億円	91億円	710億円
主な事業	道路整備、住宅建設、文教施設整備、福祉施設整備、廃棄物施設整備	特定１１事業 （道路、港湾、漁港、公営住宅、住宅地区改良、河川、海岸保全施設、砂防、林地荒廃、地すべり、鉱害復旧）	特定１７事業 （道路、港湾、公営住宅、住宅地区改良、下水道、学校、スポーツ施設、学校給食施設、産業教育施設、幼稚園、廃棄物処理施設、保育所、河川、閉山水道、海岸保全施設、鉱害復旧、都市公園）

（4）炭鉱離職者臨時措置法による失業対策

炭鉱の閉山によって離職した労働者の雇用を確保するために昭和31年に制定された炭鉱離職者臨時措置法によって炭鉱離職者の就労事業が活用され、また昭和44年からの産炭地域開発就労事業や昭和46年からの特定地域開発就労事業もあわせて行われている。これらは道路整備や土地造成など主に経済的効果の高い建設的事業に活用されてきた。

２．３．２　産炭地域振興政策が都市基盤構造へ与えた影響

（１）都市計画の状況

表2.3.3に平成９年３月末現在の都市計画指定状況を示す。空知は上砂川町を除く全市で都市計画区域が指定されており、かつ用途地域も指定されている。一方筑豊で都市計画が指定されているのは、飯塚市を中心とした飯塚都市計画区域（飯塚、穂波、庄内、頴田の４自治体）、山田市及び稲築町のみである。人口が増加傾向にある都市としては、最も急増中の庄内町は指定済み、次に増加率の高い桂川町は平成９年度中に指定されているが、筑穂町では未指定となっている。また用途地域は飯塚市と庄内町の連担する区域のみが指定されている。線引きは筑豊・空知いずれの都市でもされていない。

次に表2.3.4に各都市の都市計画区域人口、都市計画区域面積、用途地域面積等のデータを示す。総人口に占める都市計画区域人口の割合（表中の【Ｂ／Ａ】）は両地域による差はほとんどないが、総面積に占める都市計画区域面積の割合（表中の【Ｄ／Ｃ】）は、空知の平均12.2％に対し、筑豊は83.8％で、指定市町村のほとんどが都市計画区域となっている。空知では各都市の都市計画区域面積は広いが、行政エリアに対する割合は低い。特に芦別市では３％弱の都市計画区域に９割の人口が、三笠市では15％の都市計画域に全人口が集中している。

次に都市計画施設の状況を表2.3.5に示す。都市計画道路の改良率、都市公園の供用率、公共下水道の整備率のいずれも、空知が筑豊を上回っている。特に都市計画道路の改良率は筑豊で36.6％、空知が65.5％と２倍近い差がある。また公共下水道は空知の全市で供用されている一方、筑豊ではまだ飯塚市のみの供用となっており、下水道の普及は大きく立ち遅れているのが分かる。

表2.3.3　都市計画指定状況

自治体名		平成７年国調人口	人口増減率	面積（km²）	都市計画指定状況	用途指定	線引き
筑豊地域	飯塚市	83,411	0.3%	71.8	○	○	×
	山田市	12,680	-4.4%	22.1	○	×	×
	桂川町	14,664	3.4%	20.1	×[1]	×	×
	稲築町	20,496	-1.8%	17.3	○	×	×
	碓井町	6,756	-0.6%	8.5	×	×	×
	嘉穂町	10,868	-6.0%	87.3	×	×	×
	筑穂町	11,428	0.6%	74.8	×	×	×
	穂波町	26,874	0.6%	25.3	○	×	×
	庄内町	11,290	4.0%	25.7	○	○	×
	頴田町	7,460	-2.0%	16.6	○	×	×
空知地域	夕張市	17,116	-18.4%	763.4	○	○	×
	芦別市	22,931	-8.6%	865.1	○	○	×
	赤平市	17,351	-10.6%	129.9	○	○	×
	三笠市	15,116	-11.3%	302.6	○	○	×
	歌志内市	6,867	-17.1%	56.0	○	○	×
	上砂川町	5,852	-9.1%	39.9	×	×	×

資料：「平成９年都市計画年報」（財）都市計画協会発行

データは平成9年3月31日現在

1）桂川町は平成9年度に都市計画区域を指定

表 2.3.4　都市区域人口、面積の状況

自治体名		人口【A】	都市計画区域人口【B】	都市計画人口率【B／A】	面積(km²)【C】	都市計画区域面積(km²)【D】	都市計画区域率【D／C】	用途地域面積(km²)
筑豊地域	飯塚市	83.4	82.9	99.4%	71.8	53.2	74.0%	17.0
	山田市	12.7	12.6	99.2%	22.1	21.7	98.4%	0.0
	稲築町	20.5	20.4	100.0%	17.3	17.3	100.0%	0.0
	穂波町	26.9	25.2	93.7%	25.3	15.3	60.5%	0.0
	庄内町	11.3	11.2	100.0%	25.7	25.7	100.0%	1.7
	頴田町	7.5	7.4	100.0%	16.6	16.6	100.0%	0.0
小計		162.2	159.7	98.5%	178.8	149.8	83.8%	18.7
空知地域	夕張市	17.1	16.7	97.7%	763.4	93.6	12.3%	12.7
	芦別市	22.9	20.5	89.5%	865.1	23.4	2.7%	6.9
	赤平市	17.4	17.4	100.0%	129.9	54.7	42.1%	7.0
	三笠市	15.1	15.1	100.0%	302.6	47.6	15.7%	9.6
	歌志内市	6.9	6.9	100.0%	56.0	38.4	68.7%	3.5
小計		79.4	76.6	96.5%	2,116.9	257.7	12.2%	39.8

資料：「平成９年都市計画年報」（財）都市計画協会発行

データは平成9年3月31日現在

表 2.3.5　都市計画施設の状況

	都市計画道路			都市公園					公共下水道		
				計画		供用			計画	供用	
	延長(km)	改良済延長(km)	改良率	箇所	面積(ha)	箇所	面積(ha)	供用率	処理区域(ha)	処理区域(ha)	整備率
飯塚市	58.3	17.9	30.8%	50	109.57	38	72.34	66.0%	1,736	613	35.3%
山田市	0.0	0.0	-	0	0.00	0	0.00	-	-	-	-
稲築町	9.1	3.3	36.1%	6	96.96	5	14.00	14.4%	-	-	-
穂波町	11.9	5.6	46.7%	6	2.72	4	1.02	37.5%	-	-	-
庄内町	12.7	0.0	0.0%	5	13.96	5	13.96	100.0%	-	-	-
頴田町	11.0	11.0	100.0%	2	27.30	2	27.30	100.0%	-	-	-
筑豊小計	103.0	37.8	36.6%	69	250.51	54	128.62	51.3%	1,736	613	35.3%
夕張市	11.6	8.1	69.2%	17	104.32	16	64.54	61.9%	440	129	29.3%
芦別市	36.9	26.9	72.9%	39	42.30	34	13.15	31.1%	693	391	56.4%
赤平市	31.0	20.8	67.1%	23	24.42	19	23.15	94.8%	695	320	46.0%
三笠市	31.8	20.1	63.4%	23	27.67	22	23.25	84.0%	893	253	28.3%
歌志内市	16.3	7.7	47.0%	6	5.71	6	5.71	100.0%	352	250	71.0%
空知小計	127.6	83.6	65.5%	108	204.42	97	129.80	63.5%	3,073	1,343	43.7%

資料：「平成９年都市計画年報」（財）都市計画協会発行

データは平成9年3月31日現在

（2）公共施設の整備状況

公共施設の充実度は筑豊と空知では大きな格差がある。日常的な生活圏が自都市で完結している空知では、各都市が図書館、ホールなどの文化施設や体育館、プールなどの運動施設を有している。また温泉やスキー場などの観光資源に恵まれ、各都市とも観光客を受け入れるための宿泊施設を整備している。これらの施設の整備には産炭地域振興等の莫大な公的補助金が使われてきた。また夕張市の「石炭の歴史村」、三笠市の「鉄道記念館」など炭鉱時代の遺産をテーマにした観光施設も見られる。一方筑豊の各自治体では、運動施設の充実度は空知と比較しても遜色ないが、図書館やホールなどの文化施設の充実度は低い。また観光資源に乏しく、入り込み観光客数も少ないことから、公的な宿泊施設の整備は遅れている。全般的に見ると空知の自治体並に施設が充実しているのは、比較的大規模な文化施設を有する飯塚市だけである。日常的な生活圏が数自治体にまたがっている筑豊では、自都市にはない周辺市町村の施設を住民が相互に利用するといった広域的なサービスを提供するシステムが求められている。

（3）交通インフラの整備状況とアクセス

炭鉱全盛時代は石炭輸送を鉄道が担っていたため、筑豊、空知ともに地域の鉄道網や輸送力は充実していた。しかし炭鉱が閉山し、貨物収益が激減した結果、ほとんどの路線が赤字となり、基幹路線以外の路線の多くは廃止に追い込まれた。時を同じくしてモータリゼーションが大きく進展したため、市民の自動車への依存度はますます高くなった。筑豊、空知ともに、新たな産業への転換を図るため、工場団地の造成や企業誘致を積極的に進め、高速道路へのアクセス道路の整備や、主要国道、道・県道の整備に力を入れてきた。これは前述した産炭地域振興による公的な補助金が後ろ盾となったのは言うまでもない。この数十年にわたりこのような道路整備を続けてきた結果、現在の両地域の自動車交通の利便性は他の地域と比較すると高水準にあると評価できる。特に筑豊では福岡市・北九州市の両百万都市圏まで50km以内の圏内にあることから、近年両地域へのアクセスの向上が大きな政策課題となっている。福岡市と穂波町を結ぶ自動車専用道路はすでに供用され、飯塚市や田川市方面への延伸事業も進行中であり、また鉄道では筑豊本線・篠栗線の電化が2000年度には完成する予定である。このような大都市圏への時間距離の短縮と、電化によるイメージアップとの相乗効果で、今後生活圏が広がる可能性は十分にあると言える。

表 2.3.6　各都市の主な公共施設の設置状況

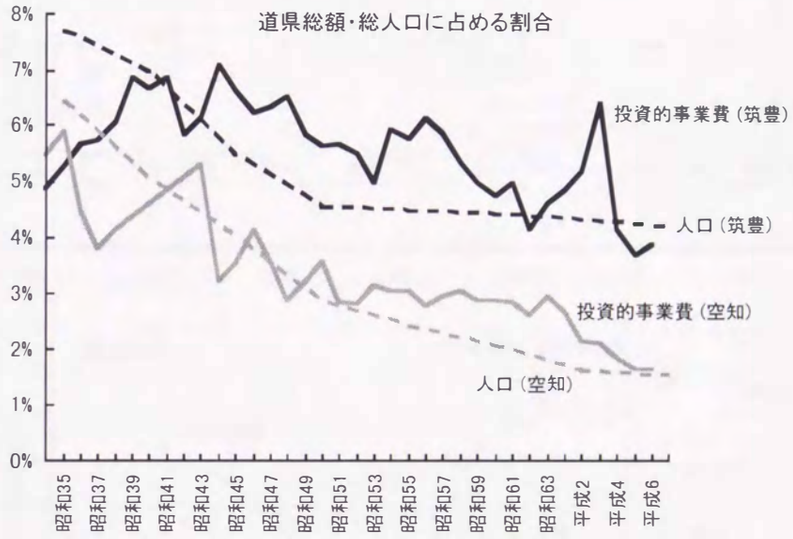
	図書館	文化会館・ホール	博物館・美術館	総合運動場	体育館	テニスコート	野球場	プール	武道場	スキー場	日帰り温泉	宿泊施設	キャンプ場	物産品販売施設
飯塚市	■	■	■	■	■	■	■	■			■	■	■	■
山田市		■		■	■	■	■	■	■				■	■
桂川町			■	■	■	■		■	■				■	
稲築町			■	■	■	■	■	■						
碓井町			■	■		■	■		■					
嘉穂町					■	■	■	■					■	■
筑穂町				■	■	■		■	■	■				
穂波町			■	■	■	■	■	■						
庄内町	■				■	■	■					■	■	
頴田町					■		■	■	■					
夕張市	■	■	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■
芦別市	■	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	
赤平市	■	■	■		■			■	■	■	■	■	■	
三笠市	■		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
歌志内市	■				■	■	■	■		■	■	■		■
上砂川町		■				■	■	■		■	■	■	■	

資料：「福岡県市町村遊覧」福岡県市町村災害共済基金組合他発行
並びに各都市の市町勢要覧、パンフレット等から作成

2．3．3　産炭地域振興政策の評価

（1）投資的事業の評価

前述したように、産炭地域には様々な形で公的な補助金が大量に投入されて振興が図られてきた。ここでは昭和34年以降の財政関係のデータ[1]を基に、いかに筑豊、空知に重点的に予算が配分されてきたかを検証する。なおデータはまず図2.3.2は道県全体に占める地域内の投資的事業費[2]の割合と、道県全体に占める地域内の人口の割合との比較を示している。筑豊では昭和34年以降投資的事業費の割合が人口の割合を超えており、また空知でも昭和53年から超えている。これは相次いで炭鉱が閉山し地域の石炭産業が事実上終わった時期とほぼ一致しており、地域の政策が石炭優先から産炭地域振興に転換したためだと考えられる。表2.3.7に示すように昭和34年



資料：「市町村別決算状況調」（財）地方財務協会発行

図2.3.2　両地域における投資的事業費及び人口の道県に占める割合

表2.3.7　両地域における投資的事業費総額（昭和34年～平成6年）

（単位：億円）

項目	筑豊地域	空知地域
一般会計歳出	14,279	11,336
投資的事業費総計	4,742	3,428
普通建設事業費	3,024	3,154
災害復旧事業費	307	98
失業対策事業費	1,411	172

資料：「市町村別決算状況調」　（財）地方財務協会発行

※空知地域は上砂川町を除く5市のデータ

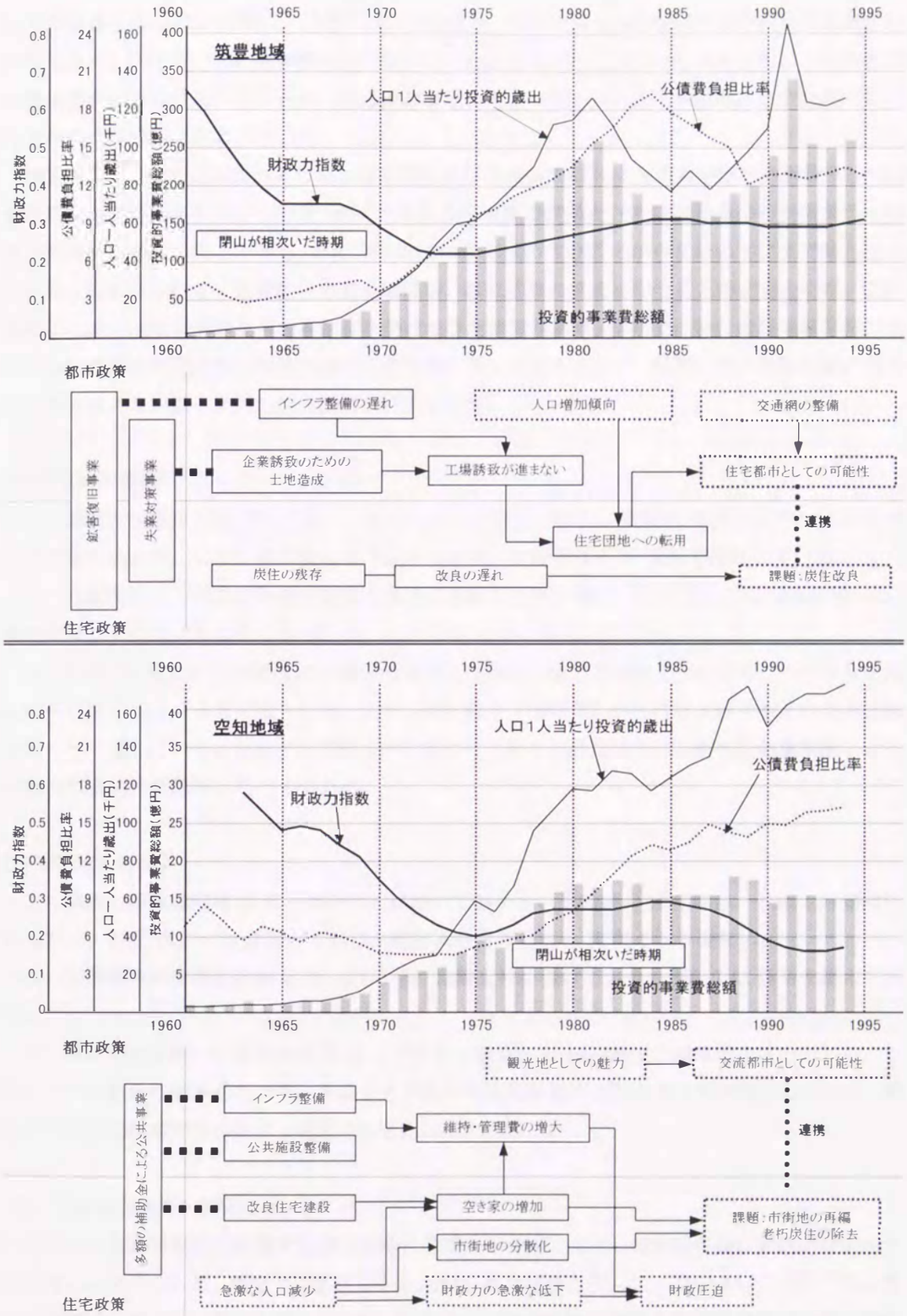


図 2.3.3　産炭地域における都市政策・住宅政策の変遷

から平成６年までの36年間に、筑豊では4,700億円、空知では3,400億円を超す投資的事業が行われてきた。その中でも筑豊地域では道路工事や土地造成などの建設的な事業に用いられる失業対策事業が大きなウエイトを占め、普通建設事業の約半分にも当たる1,400億円が使われていることが大きな特徴である。

図2.3.3は投資的事業費の人口に対する割合及び自治体の財政状況を表す財政力指数[3]と公債費負担比率[4]の推移を示している。両地域とも石炭産業の衰退とともに自治体の石炭産業からの税収が大幅に減少したことから、財政力指数は1960年代の３分の１から２分の１にまで落ち込んでいる。にもかかわらず投資的事業費を確保し、都市基盤の整備を行うことができたのは、国や県による産炭地域振興の莫大な補助金を受けてきた背景があり、空知では特に産炭地域振興政策に加えて北海道開発政策の事業も併せて事業費を投入できたことが、現在の都市基盤整備につながったと言える。以下に両地域の財政の特徴を示す。

【筑豊地域の特徴】

１）財政力指数は1960年代にピークの半分以下にまで下降し、昭和49年（1974年）には0.22にまで落ち込んだ。しかしその後は微増傾向にあり、現在では0.30前後で推移している。

２）公債費負担比率は1970年代に入り急速に上昇し、昭和59年（1984年）には20％に迫った。現在ではピーク時よりは低くなったが、12～13％前後で推移している。

３）人口１人当たりの投資的歳出は昭和56年（1980年）まで急速に上昇したが、その後５年間にピーク時の約３／４まで減少した。しかし昭和63年（1983年）から再び上昇するという大きな変動を繰り返している。なお平成３年（1991年）に大きく上昇したのは、前年の台風被害による災害対策事業費が急増したためである。

【空知地域の特徴】

１）財政力指数は昭和50年（1970年）にかけて減少し、その後の10年間は一旦は上昇傾向にあったが、現在では0.20を切っており、筑豊よりもさらに0.10ポイント少ない。

２）公債費負担比率は昭和48年（1973年）以降上昇を続けており、現在では15％を超えている。

３）投資的事業費の総額は昭和53年（1978年）頃から15億円前後で同水準を保っている。しかし人口の急激な減少もあって、人口１人当たりの投資的歳出で見ると、年々増加しており、現在では筑豊と比較すると約1.5倍近くある。

（２）地域振興政策の評価

産炭地域振興政策を両地域で比較する際に考慮すべき点として、両地域の都市形成の歴史的背景の違いがあげられる。筑豊では炭鉱開鉱以前から農村集落が存在し、都市として成立していた市街地周辺に集中的に坑口が設けられた。したがって炭鉱会社が供給した従業員用の炭鉱住宅や福利厚生施設は既存の市街地内に密集して整備され、炭鉱集落が連担して拡大していった。しか

し、鉱道が地表面から比較的浅い位置にあり、しかも市街地内を縦横に貫いていたため、採炭に伴う地盤沈下が生じ、特に閉山以後にその状況が顕著になった。一方空知では炭鉱が開鉱された当時、集落はわずかしか存在せず、坑口も集落からはずれた地域に設けられることが多かった。したがって炭鉱を中心とした市街地は分散して配置された。しかも鉱道が筑豊と比較すると深い位置にあったため、地盤沈下による鉱害はほとんど起こらなかった。この都市形成の歴史の違いが、その後の産炭地域振興政策にも大きな影響を与える。

前述したように筑豊・空知の両地域では炭鉱閉山以後、多額の補助金が導入され、地域振興という同じ目的の基に都市インフラの整備が進められたが、鉱害復旧や失業対策が中心であった筑豊に対し、鉱害がなかった空知では道路、下水道、公共施設といった都市インフラの整備が中心で、その事業手法は全く異なっていた。

筑豊では地盤沈下した道路や家屋の嵩上げを行う鉱害復旧が都市基盤整備の中心事業だったが、道路の改良や新設、下水道の整備といった効果的なインフラ事業には直接つながらなかった。その理由としては、道路や家屋の現状復旧が目的であったこと、事業費がすべて国や県からの補助金で自治体が計画的に事業を実施できなかったこと、失業対策事業の意味合いが強かったことなどが考えられる。また失業対策事業としてはその他にも炭鉱跡地などの遊休地において工業団地の造成などが実施されたが、企業の誘致は当初の計画通りには進まず、住宅団地への用途の転換が実施されたケースも見られる。

一方空知では筑豊のような鉱害は発生せず、多額の補助金を最大限に活かし、インフラ整備や公共事業中心によるまちづくりが行われてきた。その結果いずれの都市も道路や下水道の整備率が高くホールなどの文教施設やスキー場・温泉などの観光施設が充実しており、都市基盤の成熟度は非常に高いと評価できる。

しかし成熟した都市基盤を作り上げた空知では人口が激減し、効果的な都市基盤整備に立ち遅れた筑豊では、一時の人口減少に歯止めがかかり、現在では人口は増加傾向にあるといった矛盾が見られる。筑豊では鉱害復旧などの失業対策事業の受け皿が強固であったため、炭鉱離職者の流出は最小限に抑えられ、大きな人口減少がくい止められた。近年では福岡・北九州両百万都市圏への交通アクセスの向上によって人口増加著しい町も見られる。逆にもともと内地からの移民者の多かった空知では、冬季の生活条件が厳しいこともあって閉山とともに多数が流出したことから人口は激減した。炭鉱を中心とした集落は急速に過疎化が進み、低密な市街地が分散化する傾向を生み、その結果行政サービスの非効率化を生み出した。人口減少が続いていた時期も公共施設や大規模な観光施設などが整備され、その結果施設の維持管理費が増大し、自治体の財政力を急速に低下させる原因となった。

このように石炭産業衰退後は同じ産炭地域振興政策が取られたにもかかわらず、都市政策の方向性の違いで、市街地整備だけではなく、その後の人口動態にも大きな影響を与えたことが分かった。

2．3．4　小結

以上述べたように、石炭産業の衰退後は国家の優先課題として多額の補助金が投入され、産炭地域振興が図られた。ここでは筑豊、空知の両地域を比較することで、都市政策の選択が以後の人口動態も含めて、現在の両地域の都市環境に大きな違いとなって表れたことが実証できた。特に筑豊では鉱害復旧事業が都市基盤整備に与えた影響が多大であったことが分かった。次節では、炭鉱時代から産炭地域の市街地における中心的役割を果たしてきた公的基盤整備地区を対象として、閉山後から現在までの整備状況を整理し、現在の地区の課題を整理するとともに、今後の整備方策について検討を行う。