

研究論文

東北新幹線新青森駅開業に伴う 青森市の観光とまちづくりに関する考察

A Study of Tourism and Town Planning in Aomori due to the Tohoku Shinkansen
Shin-Aomori Station Opened.

江川 誠一*

はじめに

- I. 青森市における観光の動向と課題
- II. 青森市におけるまちづくりの動向と課題
- III. 中心市街地と新幹線駅が離れた立地となる場合の方向性
おわりに

高速交通体系の整備は、都市構造を変え、地域の産業や暮らしに大きな影響を及ぼす。特に、新幹線の駅が既存の都市の中心となる駅に併設されない場合、当該都市は直接的には交通ネットワークをどのように再構築していくか、間接的には観光やまちづくりにおいてどのような方策によってこの新しいインフラを生かしていくかが強く問われる。

東北新幹線新青森駅はまさにそのような背景を持って平成22年12月に開業した。コンパクトシティを推進する青森市では、既存の中心市街地である青森駅周辺への観光やまちづくりに関する投資を続け、一方で新青森駅周辺には開発制限を課した。その結果、青森駅周辺では観光客の増加等のプラス効果が生じたものの、新青森駅周辺では区画整理された土地が多く売れ残るといふ状態が続いている。

本稿は、この青森市の事例をもとに、低成長・人口減少時代における観光開発やまちづくりの課題と方向性について、特に新たな高速交通体系の整備が都市構造に大きな影響を与えるケースについて考察したものであり、北陸新幹線の福井県内への延伸を見据え、各地の観光振興やまちづくり方策に関して貴重な教訓ともなるものである。

キーワード：コンパクトシティ、東北新幹線新青森駅、規制と誘導、土地区画整理事業

* 福井県立大学 地域経済研究所

はじめに

平成22年12月に、東北新幹線八戸駅～新青森駅間が開通した。東北新幹線新青森駅はJR青森駅から西に約4km離れた奥羽本線の駅に併設された。同市では土地区画整理事業により新青森駅周辺の石江地区の面的な開発を進めている。青森市はコンパクトシティを掲げており、中心市街地である青森駅周辺との競合を避けるため、この新青森駅周辺には地区計画によって各種の開発制限をかけている。その結果、官民双方の投資も相まって青森駅周辺の主要な観光地の入込み客数は好調であるのに対し、新青森駅周辺では土地の売れ行きは低調にとどまり、広大な空き地が広がる状況となっている。

筆者は、北陸新幹線の金沢開業とその後の敦賀延伸を見据え、その参考とするため、平成24年以降、青森県において東北新幹線全線開業によるまちづくりや交通、あるいは観光への影響調査を継続して行っている。沿線の現状を視察するとともに、青森県、青森市、八戸市等の市町を中心にヒアリング調査を実施した。本稿はそのうち、中心市街地と新幹線駅が離れて設置された青森市について、その観光とまちづくりに焦点を当てて考察したものであり、この事例から身の丈開発のあり方等に関する貴重な教訓が得られた。

I章では青森市における観光の動向と課題を、II章では青森市におけるまちづくりの動向と課題をそれぞれ考察した。その上で、青森市の事例を参考にして、III章では中心市街地と新幹線駅が離れた立地になる場合の方向性について考察した。

I. 青森市における観光の動向と課題

1. 観光入込客数等からみた観光の現状

平成22年12月に東北新幹線八戸～新青森間が開業した。長らく八戸で止まっていた新幹線が、県都青森まで開業するとあって、青森市の観光関連分野を中心に、大きな効果が期待されていた。開業後、平成23年2月までは天候がすぐれないなか、青森市の観光入込客数は新幹線開業効果により対前年比で増加基調にあったが、平成23年3月11日に発生した東日本大震災以降の3～4月は大きく落ち込んだ。被災地域である東北内での観光需要が激減するとともに、域外からの観光が観光施設の直接的な被害に加え、風評被害や自粛行動等により回避された結果と推測される。その後、同年6～7月には回復がみられ、以降、増減を繰り返した。

平成20年から24年の5ヵ年でみると、平成21年の608万人をピークに平成22年以降はそれから約100万人減の約500万人の水準で横ばいを続けている。東北四大まつりでもある青森ねぶたまつり（8月2日～7日）は、概ね年間300万人の入込客であるが、平成23年の震災年に、対前年比9.9%減と大きく落ち込んでいる。

表1 青森市とねぶたまつりの入り込み客数の推移

	20年	21年	22年	23年	24年	25年
青森市	5,938	6,084	4,999	5,020	4,964	4,949
ねぶたまつり	3,190	3,300	3,200	2,910	3,050	2,850

単位：千人。年は平成
資料：『青森県観光統計概要』（2008、2009年）、『青森県観光入込客統計』（2010～2012年）（青森県）

宿泊客、主要観光施設入込客数が東日本大震災の影響にもかかわらず健闘したことは、青森駅前・ベイエリアにおける「ワ・ラッセ」、 「A-FACTORY」(後述)等の整備効果に加え、コンベンションの開催が下支えになったと思われる。平成22年度には全国商工会議所観光振興大会が開催されるなど、新幹線開業前後の平成22～23年度にかけては多くの全国大会が青森を舞台に開催された。この間、青森市におけるコンベンションの開催件数および参加人数は大幅な伸びをみせている。全国組織を持っている団体が全国大会を積極的に誘致した結果、平成22年度と平成23年度を比較すると、件数1.54倍、参加人数2.56倍と大きく増加している。

表2 青森市におけるコンベンションの開催実績

	開催件数	延べ参加人数
平成22年度	35件	25,893名
平成23年度	54件	66,166名
平成24年度	75件	27,805名
平成25年度	41件	16,379名
平成26年度	51件	17,910名

資料：青森観光コンベンション協会

2. 観光施策の概要と効果

(1) 青森駅前・ベイエリアの整備

(青森駅周辺整備)

青森駅東口(正面口)は、青森市の表玄関であり、東に続く新町通りが同市の中心商店街となっている。この青森駅北側、北東側は青森のウォーターフロントエリアとして昭和60年代から、青森県観光物産館アスパム(昭和61年オープン)、青い海公園、ねぶた製作過程が見学できるラッセランド(夏季のみ)、

青函連絡船メモリアルシップ八甲田丸(平成2年オープン)などの整備が進められてきた。

そして、東北新幹線新青森駅開業に合わせ、かねてから必要性が指摘されていた「ねぶた」の常設展示施設であるとともに、青森駅前の中心市街地活性化の核となる施設として、青森市により「ねぶたの家 ワ・ラッセ」が整備された。また、ワ・ラッセに隣接して、JR東日本が「A-FACTORY」を整備したが、特に青森市が施設整備を要望したものではなく、JR東日本のマーケティングリサーチの結果などを踏まえ開店したものである。さらには、青森駅東口広場では、平成18年～22年に大改修(レイアウトの再配置)が行われ、公共交通を中心とした総合交通ターミナルとともに(事業費9.2億円)、青森市観光交流情報センターが整備された(事業費1.1億円)。これは旧駅前広場付近に散在していた青森市交通局、JRバス、旧観光情報センターなどの機能を集約したものである。

この「ワ・ラッセ」と「A-FACTORY」等の整備により、青森駅北側の八甲田丸から青森県観光物産館アスパムまで「青森ベイエリア」の連続性と回遊性が生まれた。八甲田丸は、昭和30年代の連絡船や青森駅前を再現した「青函ワールド」を開設したことと、「ワ・ラッセ」の開業効果により、震災後、入場者数が年間で約2倍に伸びている。

JR青森駅の乗降客は、新幹線開業により減少するのではという予想もあったが、平成21年が7,905人に対し、平成23年はJR分の6,492人に青い森鉄道青森駅の乗降客1,559人を加えると8,051人となり、微増という結果になった。青森駅前からベイエリアにかけての重点的な整備が功を奏したと言えよう。

表3 ねぶたの家「ワ・ラッセ」の概要

事業主体	青森市
事業費	約50億円
事業期間	平成18年度～平成22年度
内容	ねぶたホール（祭りに出陣した大型ねぶたから5台を展示）、ねぶた歴史コーナー、ミュージアムショップ、レストラン
入館者数	平成23年：307,759人 平成24年：202,656人 平成25年：337,091人

出所：青森市観光課へのヒアリングより筆者作成

表4 A-FACTORYの概要

事業主体	株式会社JR東日本青森商業開発
内容	「工房」と「市場」を兼ね備えた飲食物販施設。「工房」は青森県産のりんごを使ったシードル等の醸造販売。「市場」は青森県産の様々な食材にこだわった物販や飲食店舗、握り寿司、B級グルメの十和田バラ焼きを提供している。
用地	国鉄清算事業団から払い下げを受け、青森県の港湾緑地であった。

出所：株式会社JR東日本青森商業開発へのヒアリングより筆者作成

(2) 浅虫温泉の地域活性化

青森市の中心部から比較的近距离にあり、奥座敷ともいわれる浅虫温泉であるが、近年は旅行形態の多様化や嗜好の変化等により宿泊客数の減少に歯止めがかからず、旅館の廃業も相次いでいた。さらには、東北新幹線新青森駅開業に伴い、最寄りの東北本線浅虫温泉駅がJR東日本から青い森鉄道に移管され、特急列車も廃止されることから、さらなる地盤沈下が懸念されていた。

そのため、新幹線開業にあわせて、いくつかの観光商品が開発された。いずれも単独の旅館で楽しむのではなく、複数の旅館を周遊し温泉街としての一体的な利用を促進するための振興策となっている。

表5 浅虫温泉における新しい観光商品

麻蒸湯札	浅虫旅館組合加盟13施設のうち1,500円でこの湯札を購入すると温泉を3軒、楽しむことができる。
浅虫温泉スイーツめぐり	浅虫温泉の9つの宿では、青森県産を使ったスイーツを、ドリンク付きで500円で提供。 例：ゴボウムース（海扇閣）、津軽浪岡産愛情林檎パイ（ホテル秋田屋）、朝蒸し温泉プリン（宿屋つばき）、浅虫のおいしい水ゼリー（浅虫観光ホテル）など
浅虫温泉まるごと体験クーポン	体験メニューやスイーツめぐりなどに利用できる1,800円で2,000円分が楽しめるクーポン券（500円×4枚）。実施期間 平成22年12月4日～平成23年12月25日

出所：青森市観光課へのヒアリングより筆者作成

(3) 青森の食を売る

青森市には、地元の素材や文化を生かした食が存在し、これらを戦略的に売り出すことによって、地域産業の活性化と観光客の満足度向上を図ろうとしている。この動きは、平成15年以降、様々な団体等が中心となり、継続的に行われており、活動の輪や認知度もそれに伴って広がりつつある。主なものは次の通りである。

①古川市場「のっけ井」

青森市中心部の古川地区は、青森市民の台所といわれ、かつては複数の市場とそれに隣接する商店街と合わせ、一大商業空間を形成していた。現在はその規模は縮小したものの3つの市場が存在している。

その古川市場で青森商工会議所が事業主体となり、「のっけ井」事業を試験的に実施した。そして平成22年4月より、青森魚菜センター共進会（テナント28店舗）が事業主体となり独自に展開し今日に至っている。「のっけ井」はどんぶりご飯に、市場内の店舗から「刺身」、「惣菜」、「肉」などの具材を購入して上に乗せ、各自オリジナルな井をつくるというものである。

平成23年には1億800万円の売り上げがあり、1日あたり360人が利用するなど、観光客を中心に好評を得ている。

②寿司クーポン

「あおり寿司クーポン」は観光客の入りやすさを考慮して生まれたサービスであり、地元情報に詳しい、ホテルのフロントスタッフがおすすめする寿司店で使える定額食事券となっている。平成22年7月に事業が開始され、寿司店20店が参加するとともに、JRの旅行商品への組み入れが実現し、地元ホテルなど23ヶ所やJR東日本のびゅうプラザの窓口などで販売されている。

③あおり生姜味噌おでん

平成15年6月に青森商工会議所食品部が「生姜味噌おでん」を青森の名物にとりあげ、平成17年に「青森おでん」の会が設立された。

④あおりラーメン

青森市内のラーメン店が結束し、「ラーメンの街 青森」の実現をスローガンに、「相互の交流や親睦を通じて自己研鑽に努め、ラーメン業界の維持・発展に寄与すること」、「ラーメンを通じた地域の元気づくりを実現すること」を目的として、平成17年6月に設立された。

あおりのラーメンといえば、陸奥湾でとれるいわしを使った「煮干し・焼き干し」の醤油系汁のシンプルなのが主流であるが、協会は中国料理系、札幌ラーメン系、博多ラーメン系などあらゆる種類のラーメン店で構成されている。平成24年7月現在、正会員は33店舗、賛助会員は21社、個人会員16名である。青森ラーメン「からきじ」の開発、商品化に加え、ラーメンマップ製作やスタン

プラリーを実施している。

⑤青森味噌カレー牛乳ラーメン

平成20年7月、青森での札幌ラーメンの元祖でもある「味の札幌」創業者である佐藤清を顕彰するとともに、青森味噌カレー牛乳ラーメンをPRし、趣旨に賛同する仲間を増やしていくため、味噌カレー牛乳ラーメンを提供する5店舗により『青森味噌カレー牛乳ラーメン普及会』が設立された。味噌カレー牛乳ラーメンは、「味の札幌」で昭和40年代中頃になり、味噌、塩、醤油のベースに、カレーか牛乳を組み合わせたラーメンを出してみると、これが意外な人気メニューになり、昭和50年代に中高生のあいだで流行し、「味噌カレー牛乳ラーメン」が確立し、昭和53年に正規のメニューとなったものである。

(4) おもてなし事業の展開

新青森開業対策の一環として、様々なソフト事業が行われているが、なかでも、観光事業者や市民による観光客に対するおもてなしを向上するための事業が多く実施されている。主なものとして、「あおり街てく」、「まちなしかへらあ〜s」、「観光ガイドパワーアップ研修」をあげる。

「あおり街てく」は、青森市の「名所」、「旧跡」、「名物」、「お店」などを中心に、風景コース、歴史と文化コース、味とショッピングコースを設定し、街なかの魅力について散策しながらボランティアガイドが案内するというもので、街なか観光施策の一つでもある。（社）青森観光コンベンション協会が主体となって行っており、現在、登録者数は36名となっている。

「まちなしかへらあ〜s」は、青森公立

大学の学生が中心市街地を訪れる観光客や市民に対し、毎週日曜日、挨拶、清掃活動、観光案内、お店情報の提供を平成17年度から行っている。「しかへらぁ〜」は津軽弁で「教えて（知らせて）あげます」の意味であり、青森商工会議所の支援で実施されている。

観光・交通事業者のホスピタリティの向上に向けたセミナーとして、青森商工会議所が実施主体となって観光ガイドパワーアップ研修が行われた。平成22年度には15回実施された。

(5) 株式会社 JR 東日本青森商業開発の
取り組み

①同社の概要

株式会社 JR 東日本青森商業開発は、青森発の新たなビジネスモデルの構築及び青森エリアの活性化を目的として平成22年5月に設立された。同社の概要は表の通りである。

表6 JR 東日本青森商業開発の概要

代表者	代表取締役社長 飛嶋 聡
所在地	〒038-8555 青森県青森市柳川1-2-3
設立	2010年5月27日
資本金	280百万円
株主	東日本旅客鉄道株式会社、仙台ターミナルビル株式会社、株式会社ジャスター、秋田ステーションビル株式会社
従業員数	314人（JR 東日本157名、プロパー社員113名、契約社員等44名、平成24年6月）

出所：株式会社 JR 東日本青森商業開発へのヒアリングより筆者作成

同年12月、JR 東日本グループが進める「地域再発見プロジェクト」の具体的な取り組みの実現のため、青森ウォーターフロントにおいて、青森県産りんごをシードル・ジュース等の各種飲料に加工する工房と、青森県産の食材を楽しめる市場として、「A-FACTORY」をオープンした。

さらには平成23年4月、青森エリアにおける更なる地域密着経営を目指してJR 東日本グループ会社の再編が行われ、同社は「A-FACTORY」に加えて、青森駅ショッピングセンター「ラビナ」、弘前駅ショッピングセンター「アプリーズ」、新青森駅の商業施設「旬味館」の4館を一体で運営するエリアマネジメント会社として新たにスタートした。

親会社である JR 東日本では、地域の活性化が同社の利益にも通じるため、事業創造本部による地域活性化事業を積極的に推進している。その中でも、青森は同社の営業エリアの北端にあたり、非常に重視されているが、このことが、地方都市の中心部において JR が直接に投資した比較的希少な例に結びついたものと思われ、その使命を帯びたものが JR 東日本青森商業開発である。

表7 JR 東日本の社長挨拶

JR 東日本グループでは、2012年10月に、「グループ経営構想V～限りなき前進～」を発表しました。コンセプトワードを「地域に生きる。世界に伸びる」とし、重要な柱「変わらぬ使命」の中で、「地域との連携強化」を謳っています。大規模ターミナル駅や東京圏ネットワーク、地方中核駅を舞台に、駅周辺の街と一体となった開発・事業展開を進める「駅を中心とした魅力あるまちづくり」を推進していくなど、JR 東日本グループとして地域に根ざした経営を行うことを宣言しています。

私たちは、このグループ経営構想Vの理念に基づき、地域と共に知恵を絞る「共創」戦略のもと、地域・地元の活性化のために何が出来るかを自ら考え行動することで、常に創造的な活動を続けていきます。また、当社が取り組む「地域づくり」「モノづくり」「ヒトづくり」を通じて、その先に続く未来の架け橋となり、地域と共に成長・発展していきます。

出所：株式会社 JR 東日本青森商業開発のホームページ

②新青森駅「あおもり旬味館」

JR 東日本は、当初、東北新幹線新青森駅に店舗を設ける予定がなかったが、開業2年前に内外からの要望により検討を開始し、青森県、青森市、青森商工会議所、JR 東日本

の4社が共同で店舗づくりを行ってきた。

お土産、それも青森のものに特化した店舗づくりを心がけており、都会的でなく、田舎らしさを全面に出した地元のお店というコンセプトを設定し、店舗デザインは、古民家をイメージしたものとした。

販売する商品は青森のものに限るが、内装等すべて出店者の負担となるため、体力の乏しい県内企業では、テナントがなかなか集まらず、青森商工会議所を中心に来店説明会を開催するとともに、青森県内をくまなくまわり個別に有力店を当たるなど数百社に打診した。その結果、コンビニエンスストアのNEWDAYS、ヤマト運輸とテナント1社(南部せんべい、北家)以外は、青森県内の事業所がテナントとして入居することになった。

駐車場の利用者も多く、西口駐車場(1000台)が開業前は稼働率が低くなるのではと懸念されていたが、開業後の実績では、新幹線利用者の利用が多く稼働率も想定以上となっている。新幹線開業後、JR青森駅～新青森駅間の特急券無料化、青森市営バスや青森市循環バス「ねぶたん号」の乗り入れ等、青森駅～新青森駅間の交通の充実が図られ、それも旬味館の好調に繋がっていると思われる。

開業から東日本大震災前までは想定の倍以上の売り上げがあり、震災後も当初見込みより相当高い売り上げとなっている。開業からほぼ3年になるが、テナントの入れ替えは1店舗のみであり、いずれも順調な売上となっているなど、採算面では成功と言える。

③ A-FACTORY

JR東日本が平成22年から実施している地域再発見事業プロジェクトの一環として実施された事業の一つである。A-FACTORYは

中心市街地に立地する主要駅に、多くの乗降客の存在を理由に、単なる駅ビルを併設させようとするものとは違う。逆に、ツアー等の旅行商品にこの新たな投資(A-FACTORY)を組み込むこと等により新規の需要を開拓し、新たな回遊性や連動性、そして面的な相乗効果がまち全体に波及するような仕掛けを狙っている。

青森市のウォーターフロントに人が憩う空間を形成するには、単独の点としての整備では困難であるが、ワ・ラッセとほぼ同じタイミングで整備するなど各事業者で連携して行うことで大きな効果が生じる。青森市ウォーターフロント活性化ビジョンにも位置づけられている。

表8 青森市のウォーターフロント開発

八甲田丸	1990年7月より展示施設として一般公開、NPO法人 あおもりみなとクラブ
A-FACTORY	JR東日本青森商業開発、土地所有者は青森県港湾管理局
ねぶたの家ワ・ラッセ	2011年1月開館 青森市文化観光交流施設
アスパム	青森県観光物産館、1986年4月開館 社団法人青森県観光連盟
ラブリッジ	八甲田丸側と青い海公園・アスパム側を結ぶ歩道橋 1991年～1993年に整備

出所：青森市観光課へのヒアリングから筆者作成

シードル(りんごを原料とした発泡性果実酒)の普及、そしてシードル文化を根付かせることを一つの目的としている。同社では、A-FACTORYの整備を契機に青森にシードルを製造するところが増え、将来的にはシードル街道のようなものになれば一層の地域ブランド化が図られると考えている。

青森県のりんごは生果として売られるものが8割、加工品が2割となっており、加工品にこそ今後の可能性があると同社では見てい

る。

地方独立行政法人青森県産業技術センター弘前地域研究所（旧青森県工業試験場）と六花酒造（弘前市）の技術指導により、商品開発を行った。青森県ではニッカウキスキー弘前工場にて、A-FACTORYより前にシードルが生産されている。商品は、あおりシードル「スパークリング」スタンダード、スイート、ドライの3種類とアップルブランデーの大きく分けて3種類である。

地域でいいものを観光客と地元の人にアピールするため、ガラス張りの見せる工房としており、そのような特徴を持った工房を備えることで、憩い、集いの機能を持たせている。

同社では、観光客ももちろん重要と捉えているが、地元客をいかに取り込むかが課題だと認識しており、そのためにも多種のイベントや企画を実施している。市民や県民向けの物販、飲食に加え、参加体験型のイベントを頻繁に開催している。A-FACTORY内のフロアでの実施のほか、隣接する広場での実施、さらには他地域で行われるイベントへのA-FACTORYの出店等を行っている。

開業当初、見込みの倍近くの売り上げがあり、青森ディステーション・キャンペーンを控え準備を進めていたところ、東日本大震災の発生により大きく売上は減少した。

その後、3年目にはテナントの入れ替えが2軒（物販1軒、飲食1軒）生じたほか、直営の部分も、商品の入れ替えを大幅に行ってきている。出店している会社に対して、設えを指導するようなことはないが、統一したデザインコンセプトにしている。

A-FACTORYでは今後、県外、海外への青森の発信拠点として一層の強化を図るための

様々な事業を行っていく予定である。首都圏への情報発信として、雑誌でのプロモーションのほか、産直イベントを大宮駅や横浜駅などで実施するほか、これまでは青森市を中心とした津軽地方をテーマとした企画を中心にやってきたが、平成26年以降、八戸や下北をテーマにした企画も実施・計画している。

平成28年春の北海道新幹線新函館北斗駅開業もにらみ、青森～函館を2泊3日で巡る企画開発、お互いのバルでの出店、北海道・青森「食と観光」新発見フェア等により、函館との連携を図ることも計画している。

県と一緒に海外に青森を発信し、シードルを世界ブランドにしていくためには、青森だけの販売では限界があるので、販路を県外に拡大していくことが求められている。そのため、自社製品としてはシードルに経営資源を集中するとともに、東北新幹線のグランクラスにシードル「スタンダード」をのせるなど、外販にも力を入れている。

II. 青森市におけるまちづくりの動向と課題

1. コンパクトシティ

(1) 青森都市計画マスタープラン

青森市は「青森都市計画マスタープラン」（平成11年6月策定）に全国ではじめて「コンパクトシティ」ということばを記載した。同プランでは、都市づくりの基本理念を「コンパクトシティの形成～「雪に強い」「環境にやさしく」「機能的で快適な」持続可能な都市づくり～」と定めている。

青森市政において一番の課題は、雪対策である。市の全域が特別豪雪地帯の上、市街地

が無秩序に拡大したために、除排雪費用が年々高騰する状況にあった。これに歯止めをかけたいというのが、コンパクトシティという概念の根底にある。

具体的には、都市をインナー・シティ、ミッド・シティ、アウター・シティの三層構造とし、都市整備の先導的な役割を担う重点整備拠点として、中心市街地地区、石江地区、青森操車場跡地の3拠点を定めている。

表9 3つの重点整備拠点の土地利用方針

中心市街地地区	中心市街地再活性化による「青森の顔」の形成
石江地区	新幹線周辺(石江)地区整備による「新たな玄関口」の整備。本地区整備の基本理念を「快適都市ゲートウェイ」と定め、大規模な商業施設、業務施設の導入は行わず、中心市街地等との役割分担等を基本視点とした交流施設整備や土地利用誘導、青森らしさを象徴する景観誘導等による地区整備を進めるとしている。
青森操車場跡地	緑豊かな交流拠点「あおもりセントラルパーク」の整備

出所：青森市「青森市都市計画マスタープラン」(平成11年)

(2) 青森市新総合計画

現在の「青森市新総合計画」(平成22年12月策定)においても、都市づくりの基本的な考え方として、「人と環境にやさしいコンパクトシティ」を掲げ、「4つの都市拠点等が機能分担するバランスのとれたまちづくり」をめざしている。平成17年に青森市と浪岡町が合併したため、浪岡駅前地区も都市拠点に含まれたが、基本的に他の3つの都市拠点は都市マスタープランの考え方を引き継いでいる。

表10 4つの都市拠点と機能

中心市街地地区	青森市の顔
新青森駅周辺地区	広域交流の玄関口
操車場跡地地区	緑豊かな交流拠点
浪岡駅周辺地区	津軽地方の玄関口

出所：青森市「青森市新総合計画」(平成22年)

2. 新青森駅周辺整備の概要

(1) 新青森駅のあゆみ

現在の新幹線終着駅となっている東北新幹線新青森駅は、昭和55年にJR奥羽本線青森～津軽新城の間に設置することが決定し、昭和61年に普通列車のみの発着駅としてスタートした。青森駅から西に約4kmに位置する奥羽本線の駅として将来の新幹線停車駅を見込んだ開業であった。

平成22年12月4日、東北新幹線「八戸～新青森」が開業し、新青森駅は新幹線駅となるとともに、奥羽本線全列車の停車、津軽海峡線(函館行きの特急列車)と青い森鉄道線に乗り入れる直通列車の起終点、そして青森市営バス、弘南バス(青森市から五所川原市、黒石市方面)、十和田観光電鉄バス(青森市から七戸町、十和田市方面)など路線バスの乗り入れなどにより、交通ターミナルとしての強化が図られた。

(2) 石江土地区画整理事業の概要

新青森駅周辺地域は、奥羽本線新青森駅の開業から15年が経過した平成13年度に都市計画決定、15年度に石江土地区画整理事業の認可を受けた。区画整理事業は既に昭和50年頃から検討されており、この区画整理により新市街地を形成し、市の中心を移すという案まで出ていた。度重なる新幹線建設計画の延期から都市計画が著しく遅れていたなか、昭和55年に奥羽本線新青森駅着工決定の際には、新幹線の開通までのロードマップが見えていない状況で、今の倍以上のエリアで区画整理が計画されていた。昭和61年の奥羽本線新青森駅開業時における駅周辺は、

国道7号と県道鶴ヶ坂千刈線（旧国道7号）に挟まれ、スプロール化が進行しながらも農地や林地が広範に分布していた。

石江地区は、東北新幹線新青森駅が設置され、広域交流の結節点になることから中心市街地地区、青森操車場跡地地区と並ぶ青森市の都市拠点の一つとして位置づけられている。また、津軽地方へのゲートウェイとして青森市西部地区の中核的役割を担う地区でもある。

表11 石江土地区画整理事業の概要

地区面積	約46.2ha
施行期間	平成14年度～平成32年度
総事業費	約175億円
道路	3・1・1 新青森駅前大通り線ほか3線（都市計画決定）
公園	新青森駅前公園ほか3箇所（都市計画決定）
地区計画	平成16年5月19日決定（変更）
計画人口	約2,300人

出所：青森市都市計画課資料より筆者作成

（3）地区計画

青森都市計画マスタープランにおいて、石江地区は「快適都市のゲートウェイ」と位置づけられており、大規模な商業施設、業務施設の導入は行わず、中心市街地等との役割分担等を基本視点とした交流施設整備や土地利用誘導、青森らしさを象徴する景観誘導等による地区整備を進めることとされている。具体的には表12のような地区計画による建築物の制限を課している。

表12 地区計画による建築物の制限

商業地区	店舗面積の合計が3,000㎡を超える建築物
近隣商業地区	店舗面積の合計が3,000㎡を超える建築物、建築物の高さの最高限度を20m

出所：青森市都市計画課資料より筆者作成

このような開発制限を掛け無秩序な市街化を防止するとともに、大規模な商業施設が立地しないようにした。これはコンパクトシティ構想に基づき、現状以上に郊外地域における商業空間の過剰な拡大を防止しようというものである。

（4）新青森駅周辺の交通結節機能

新青森駅周辺は、すべての交通機関がここに集まるといって、あくまでも「総合交通ターミナル」という位置づけであり、中心市街地に導入されるような都市機能はあえて配置されていない。その結果、空港のような新幹線駅となった。バス路線については駅南口発着の青森市営バス、弘南バスは駅付近の国道7号を走る既存路線の乗り入れであり、駅東口発着のバスは、新幹線駅となったことを契機に新設された路線である。

駐車場は西口駐車場と南口駐車場で1,025台の駐車スペースがある。冬場に満車になることはあるが、交通ターミナルとして問題なく機能している。

新幹線開業にあわせて、青森市内の観光施設、宿泊施設、中心市街地を周遊する路線（シャトルdeルートバスねぶたん号、運行：青森観光バス）を設置した。ねぶたん号は、新幹線到着後20分後に新青森駅を発車し、価格は1日乗り放題券が500円、1回券が200円である。三内丸山遺跡、青森県立美術館での乗降客が多くなっている。

浅虫旅館組合からの要望で新青森駅と浅虫温泉に直通便（浅虫シャトル、運行：青森市営バス）を1本運行しているが、ほとんど利用客がいないうことである。

表13 交通結節機能の整備概要

駅前広場	東口駅前広場 (1.4ha)	路線バス：ねぶたん号右まわり（青森市内観光施設）、十和田観光電鉄バス（十和田市方面）、JRバス（十和田湖方面）、青森市営バス（浅虫温泉行きの急行バス）、タクシープール、駐輪場（約80台）
	南口駅前広場 (0.8ha)	路線バス：ねぶたん号左まわり（青森市内観光施設）青森市営バス（青森市内）、弘南バス（五所川原市、黒石市方面）、タクシープール、駐輪場（約80台）
駐車場	西口立体駐車場	普通乗用車951台、マイクロバス10台
	南口駅前広場内駐車場	74台
	あおり観光情報センター	新幹線新青森駅舎内に平成22年12月1日オープン

出所：青森市都市計画課へのヒアリングおよび同課の資料より筆者作成

3. 新青森駅周辺整備の動向

青森市はコンパクトシティの理念に基づき、新青森駅周辺地域は中心市街地と競合しない程度の観光、商業、宿泊、公共公益のための土地利用という方針を打ち出し、地区計画により高さ制限や店舗面積等の制限をかけてきた。

石江地区の区画整理事業の変遷をみると、当初は大規模開発による青森駅周辺に並ぶ拠点としての位置づけも検討されていたものの、その後の経済状況を勘案しつつコンパクトシティという基本理念に沿ったかたちで計画が見直されている。土地利用の規制を比較すると、青森駅周辺地域が緩く、新青森駅周辺地域は厳しくなっており、容積率や高さ制限等により、中心市街地と競合しないようにコントロールされていることがわかる。

その結果、青森駅周辺へのワ・ラッセやA-FACTORY等の交流施設の整備も相まっ

て、同駅周辺における主要な観光施設の入込み客数は、新青森駅開業後も好調を続けており、青森ベイエリアの一角において回遊性が高まってきている。

一方で、新青森駅周辺の土地区画整理事業で生まれた一角は、更地が広がり低未利用地のままの状態が開発当初から今日に至るまで続いている。経済情勢等もあってこの制限の影響のみが原因といえないが、18区画の商業用地（保留地）のうち、レンタカーとオフィスビルの2区画のみが売却され、残りの16区画が空き地状態になっている。これには議会や市民等からも度々批判の声が出ており、青森市は2011年に商業施設等の開設に対する補助金制度、2012年には斡旋事業者に対する支援制度などを設け土地の販売に努めてきたが、不動産業者から一定の反応はあったものの、目に見えた成果はあがっていない。

表14 青森市の販売促進策

①石江地区一般保留地購入費助成制度 購入者に対する支援（2012年12月から）
②石江地区一般保留地商業施設等開設支援事業補助金（2011年から）商業施設等の開設に対する支援
③石江地区一般保留地処分あっせん制度 不動産業者に対する支援（2012年10月から）

出所：青森市都市計画課資料より筆者作成

そこで青森市はさらなる活性化策として、2013年10月に保留地の建築規制を緩和する方針を打ち出した。これまで16区画中10区画にかけられていた20mまでの高さ制限は、道路からの後退距離に応じて20m以上の建築物を建設できるように修正するとともに、店舗面積の上限を3,000㎡から1万㎡に拡大した。このため店舗面積だけでみると、衣料や住関連の専門スーパー等の出店ハードルが

低下したと言える。

ただ、新青森駅周辺地域の北側を国道7号が東西に貫通し、複合型SCのガーラタウン(店舗面積、約33,000㎡)ほか20年以上かけてロードサイドショップ街が形成されたなか、新青森駅前には商業施設の出店余地が乏しいのが現状となっている。また、青森市においては市民センター等の配置が一段落しており、公共公益施設の立地も現実的ではない。

4. その他のまちづくりに関する動向

(1) 新幹線と航空機の競合について

青森と東京を結ぶ航空路線は、東北新幹線八戸開業時には青森～東京、三沢～東京とも1便が減便となっている。新青森開業に伴い新幹線利用による青森駅～東京駅間が最速3時間強となり、就航状況への影響が懸念されていたものの、新青森開業に際しては青森～東京は減便されていない。

東北新幹線が全線開業した平成22年12月以降の青森空港(青森～東京線)の利用状況は、東日本大震災後、新幹線の運行が休止した3～4月は前年比106.7～111.9%であったが、機材の小型化もあり、それ以外の月は前年を下回り、平成22年12月から平成23年11月までの1年間では、前年比87.7%となった。首都圏からの移動手段が、東北新幹線全線開業により航空機から新幹線へ一部がシフトしたと思われる。

航空機は以前より機材が縮小され、便数はそのままでも輸送容量が低下している。一方で、新幹線が新青森まで直通したことにより、東京への引きこぎが廃止されたため、航空機から新幹線への大幅な転換は起きていない

とも推測することができる。

機材縮小による便数の維持という手法は、地域にとって2つのほぼ同等な交通手段によるアクセスという利便性の高い状況を生み出しており、大いに参考となる事例である。

(2) 北海道新幹線新函館北斗駅開業に向けた動向

平成28年春には北海道新幹線新青森駅～新函館北斗駅の開業が予定されており、所要時間がいまの2時間から約半分の1時間に短縮される。

東北新幹線と北海道新幹線が直通になると、青森発着の津軽海峡線の特急列車はすべて廃止となる。このことは、青森市が明治以来果たしてきた函館市、北海道の玄関口という役割が終わるということの意味する。反面、函館市とは1時間の時間距離となり、まさに青函圏が一体となる大きな契機ととらえることもできる。

青森市と函館市は昭和63年から「青函ツインシティ」で連携を深めてきている。青森商工会議所では、商工会議所青年部による青函(あおはこ)ブランドの推進、日本海峡フォーラム食の海峽都市ブランド創造事業など様々な事業に取り組んでおり、海峽を挟んだ広域交流圏の出現に対する地元の期待は大きい。

そこで青森市においては、この平成28年3月の北海道新幹線新函館北斗駅開業に向けて、さまざまな対策を講じつつある。

第一に、北海道新幹線開業を見据え、これを青森市にとっても3度目の新幹線開業と位置づけ、来年から3年間にわたる観光戦略を平成27年に策定する。「観光ハブ都市あお

もり」をキャッチフレーズに、陸・海・空における交通都市としての青森の原点に立ち返ることを大きな柱としている。

第二に、観光マーケティングの取り組みを充実・強化していく。津軽の文化、人、食も深めて広めていきながら、提供側からの目線だけではなく首都圏の観光客が何を求めているのかを追求していくこととしている。青森の人がいいと思うものとビジターがいいと思うものにはギャップがあるという前提で、詳細なマーケティングを推進していくこととしている。具体的には、青函周遊ルートは首都圏等の県外観光客にとって、主要な観光ルートにはなっていないという認識のもと、青森と函館を結びつけた観光キャンペーンおよび連携した商品開発を行っていく。なかでもJRは1990年代に分社化され、エリアを跨いだ商品づくりがあまりされていないため、この視点から連携を再構築していくことが求められている。もともと北海道からは道南を中心に青森県に教育旅行で来ているが、今後さらに札幌までPRを強化することも狙いとしている。

第三に、開業イベントとして、青函をまたいだ観光博覧会を平成28年に実施する。これを契機に、青函観光圏を構築するとともに北東北と青函を結びつける。昭和63年7～9月には、青函トンネル開通記念博覧会（青函博）が青森市と函館市で開催された。青森会場は、青森県観光物産館アスパムと青い海公園で、147万人の来場者があり、函館会場は120万人であった。翌年3月に当時の「第四次全国総合開発計画」のキーワードでもあった地域間の「交流・連携」を背景として、青森市と函館市間で「青函ツインシティ」が

締結された。

Ⅲ. 中心市街地と新幹線駅が離れた立地となる場合の方向性

中心市街地と新幹線駅が離れた位置にある場合、当該都市において観光振興やまちづくりを行う上でこの双方をどのように位置づけるかは、低成長時代、人口減少時代において困難な課題である。

観光面では、ビジターに対する主要観光地への誘導のあり方が、まちづくり面では都市構造を規定するような大規模な投資のあり方が、それぞれ厳しく問われている。青森市の手法は大変参考になるもののその評価は非常に難しく、また、他地域に当てはめる際には青森市のケースと違う諸条件を十分に勘案する必要がある。さらには、中心市街地と重ならない立地となった新幹線駅周辺において、土地利用が順調に進展しない事例としては、東海道新幹線の新横浜駅、岐阜羽島駅などがあり、これらの駅周辺には、かなりの時間が経過してから様々な都市の諸機能が立地しており、青森市のケースが特殊とは一概に言えない。

以上のような前提に立った上で、他地域において中心市街地と新幹線駅が離れた立地になる場合の方向性として、次の六点を指摘したい。

第一に、新幹線駅を新たな交通結節点として、特に広域的な移動を伴うビジターや市民のゲートウェイとして位置付けること。青森市の観光振興に向けては、東北新幹線新青森駅開業を契機としてその速達性および輸送容量の増大による効果を、いかに市内観光地へと波及させるかが重要であった。そのため、

新幹線駅と各地とを結ぶ新しい交通ネットワークを構築するとともに、市民の足となっている既存の交通ネットワークを再構築し、利便性の高いシームレスなアクセスを確保している。その際、特に青森市のような地方都市においては、公共交通網によるネットワークに加え、マイカー・レンタカー等によるアクセスを十分に考慮し、これらをどのように配分したネットワークに組み込むかがさらに重要となる。

第二に、中心市街地と新幹線駅とをどのようにつなぐかについて、深く掘り下げた検討が必要なこと。この双方を大容量かつシンボリックな道路等でつなぎ、それを活用したシャトルバス等の公共交通で密接に結ぶことは当然として、市民やビジターがこの双方を一体的なものとしてとらえられるような仕組みや演出が求められる。すなわち、市民やビジターの利便性、経済性の向上や感覚的な楽しさに資するような仕組みや演出であり、有機的かつシームレスにリンクさせるとともに、地域資源を掘り起こし再生することや景観面での工夫も重要となる。

第三に、当該都市のまちづくりにおける既存の中心市街地と新幹線駅周辺との比重を見極めること。高度経済成長期においては二核構造によるまちづくりの可能性もありえたが、人口減少・低成長下における地方都市でこのような手法はいまや現実的ではない。青森市においては、当初計画においては新幹線駅周辺を大きく開発しようとしていたが、その後軌道修正し既存の中心市街地を重視したまちづくりを行っている。この方向性は一定程度妥当なものとして捉えてよいと思われるが、それでもなおどのような比重によって双方の

まちづくりを進めていくかが、困難ではあるが重要な課題として残る。

第四に、身の丈にあった開発のあり方について、事業前に十分な検討が必要なこと。青森市の例では当初計画から事業規模を半分にしてもなお、広大な空き地が生じる状況となっており、需要の見極めが甘かったと言わざるを得ない。また、規制の導入に際しても、その後緩和したことを考慮するとその影響を見誤った可能性が高い。現下の社会経済情勢を的確にとらえた上で、対象地域にどの程度の開発ポテンシャルがあるのかを、シビアにみていく必要がある。

第五に、事業後の環境変化に対応可能な柔軟さを担保するための検討が必要なこと。一旦動き出した計画がなかなか修正しにくいことは往々にしてあることである。事業後に大きくコンセプトや土地利用等を転換するには様々な困難が付随する。そこで、ある程度柔軟な運用や利用が可能な仕組みをあらかじめ導入することが考えられる。期間限定、あるいは暫定的な土地利用が可能な場所を一定割合で確保しておくことや、市民や周辺住民と協働しながら長期的なまちづくりを進める手法等がその一例である。

第六に、開発にあたっては民間投資の活用あるいは官民協働による事業も視野に入れること。JR 東日本のグループ会社が地方都市に A-FACTORY のような商業施設を開業することは、稀有な例であり思い切った投資に見える。しかしながら同社としては、鉄道事業との相乗効果および地域への貢献を考慮した上での経営判断であり、このような民間投資の可能性は排除すべきではない。当該地域においてどのような民間投資の可能性がある

かを見極めた上で、適切な誘導、支援策を講じること、あるいは官民協働による事業手法を採用すること等も、選択肢の一つとして重要である。

おわりに

本稿では青森市の事例をもとに、新たな高速交通体系の整備によって、まちの形が大きく変貌するようなケースにおいて、観光面やまちづくり面でどのような課題が生じるかを考察した。

筆者がフィールドとする福井県においては、平成27年3月に隣県の金沢市まで伸びてきた北陸新幹線が、その数年後に敦賀市まで延伸する。そして、福井県内には4駅が計画されており、そのうち3駅は既存の特急停車駅に併設されるが、残る一駅の（仮）南越駅が上述のケースに該当する。

（仮）南越駅が位置する越前市には、特急停車駅として北陸本線武生駅が存在し、同駅周辺に中心市街地が形成されている。一方で、（仮）南越駅は、北陸自動車道武生インターチェンジ近くの田園が広がるエリアの一角に位置し、既存のまちとは離れ、交通インフラも現状では十分とは言えない状況にある。

先に掲げた六つの方向性は、新幹線延伸を見据えた越前市の観光やまちづくりを考える上でいずれも当てはまるものである。現在、同市において、中心市街地および新幹線駅周辺のあり方等に関する検討が行われているところであるが、本稿がその検討の一助となれば幸いである。

【参考文献】

- ・青森県観光国際戦略局（平成24年7月）「東北新幹線全線開業後における本県観光の動向について」
- ・青森市都市政策課（平成24年度）「青森市のまちづくりについて」
- ・青森市都市政策課（平成24年11月）「新青森駅周辺整備について」
- ・上村康之（平成24年12月）「東北新幹線青森開業後の地域状況」『アスリックニュース』株式会社アスリック
- ・「東北新幹線開業対策事業について」、新幹線青森開業対策実行委員会、青森商工会議所
- ・「東北新幹線全線開業・青森 DC へ 一路青森. うまし, うつくし, 北のまほろば.」, 青森市
- ・『東北新幹線新青森駅開業による観光実態調査報告書』, 平成24年5月, 新幹線新青森開業対策事業実行委員会
- ・「青森市宿泊客数について(表)」, 平成24年11月15日, 青森市観光課資料
- ・「青森市主要観光関連施設利用状況について(表)」, 平成24年11月15日, 青森市観光課資料
- ・「企業誘致の実績(表)」, 青森市雇用創出・企業立地課
- ・『平成25年度青森市観光進行会議事業計画(案)』2013年5月, 青森市
- ・「快適都市のゲートウェイ(石江土地区画整理事業)」, 青森市(2013年10月25日入手)
- ・「新青森駅周辺保留地広がる空き地」2013年12月4日, 東奥日報朝刊

