

第5章

戸田市における実践的な取組み

第1節

近郊都市としての戸田市の位置づけと「おしゃれなまちづくり」の関係 公益財団法人日本都市センター研究員 高野 裕作

1 本稿の位置づけ

本研究会では、はしがきに記した「おしゃれなまちづくり」戦略について、埼玉県戸田市をフィールドとして議論を重ねてきた。戸田市の地理的位置づけに基づく特徴を端的に言えば「近郊都市」であることから、本報告書における論点は「近郊」ないし「郊外」都市にフォーカスを当てたものになっている。日本全国に多数存在する郊外都市の中には、例えば戸田市のように都心部(東京都区部)に隣接した近郊都市もあれば、都心部から時間距離で1時間以上離れたような都市もあり、またそれらの都市は過去の都市化・開発の経緯、現在の人口構成や産業特性、将来の人口の見通しなどの実態は多様性に富んでおり、定義も確立されたものではない。また研究対象地である戸田市自身が、いわゆる近郊・郊外都市を代表する特性をどの程度持っているかといえ、地理的環境、人口動態などの観点から見ればむしろ特殊な環境に置かれた都市である可能性も否定できない。

そこで本稿は以下の2点を意図した構成となっている。

- (1) 郊外都市¹としての戸田市の相対的な位置づけから概説することで、本研究会で議論した「おしゃれなまちづくり」の戦略の意義、各論点の背景について、読者の理解を深める助けとなること。
- (2) 戸田市の道路・鉄道といった都市骨格、市街地の景観的特徴とともに、本研究会で戸田市の景観資源として取り上げている「戸田漕艇場」、「彩湖・道満グリーンパーク」について概説し、戸田市に馴染みのない読者にとって補足的な情報を提供すること。

¹ 本報告書の表題は「近郊都市における～」としているが、以下本稿では「近郊」を含めたより広い概念としての「郊外」について考察する。

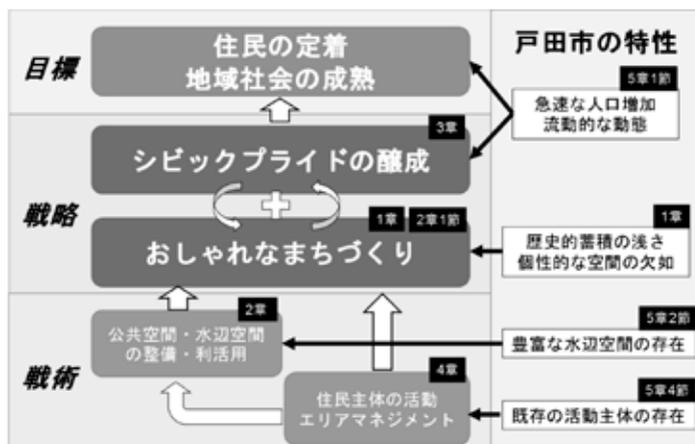


図5-1 「おしゃれなまちづくり」の戦略の概念【再掲】

2 「郊外都市」戸田市の特性とまちづくりの目標「住民の定着」の関係性

(1) 「郊外」の概念と本研究の適用範囲

郊外都市に対するイメージについては、第1章にてその諸相が述べられているが、「郊外」という概念は「中心」との対比によって相対的に位置付けられる概念であって、その定義はあいまいである。「中心(あるいは都心・中核・中枢など)」は、経済・産業・政治・文化・学術など、高度の都市的機能が集積する場所と定性的にイメージがしやすく、客観的・定量的にも定義しやすいのに対し、郊外は「中心の周縁」でありながら純然たる田園・農村・山間地帯でもなく(コラム「郊外都市は間にある都市か?!」参照)、「中心の影響を受ける範囲」と言う以外に定義が難しい。

また「中心—郊外」の関係性は、大都市圏における「都心」とその通勤圏である「郊外自治体」との関係から、地方部における中核的な自治体とその周縁の自治体の関係(例:連携中枢都市圏、定住

自立圏など)、一つの自治体の中における「中心部」と「周縁部」との関係まで、入れ子状に何層にも重なって存在している。特に平成の大合併によって市域が広がった自治体などでは、自治体内の「郊外」的な性格を持つ地域を多く抱えるようになったり、逆に合併前自治体の中心部など「中心」的な性格を持つ地区が複数存在したりしている場合もあるだろう。

図5-2に示す通り、戸田市は埼玉県南部に位置し、荒川を挟んで東京都板橋区と接しており、東京都心から約20kmの圏内である。東京大都市圏における郊外、特に近郊の自治体と位置付けられ、本報告書を通じてその位置づけが念頭に置かれていることは確かであるが、前述のとおり「郊外」の概念は多義的であり、大都市圏に限らず地方圏でも、また様々な規模の自治体におけるまちづくりのあり方の議論に、「おしゃれなまちづくり」の考え方は広く適用可能であると考えられる。



図5-2 関東における戸田市の位置
(国土地理院：地理院地図を基に筆者加工)



図5-3 戸田市の地域区分

出典：戸田市都市計画マスタープランp64より抜粋

(2) 戸田市の都市化の歴史と人口推移

戸田市都市計画マスタープラン(2019年1月改定)の地域別計画によれば、戸田市内は図5-3に示すように5つの地域に区分される。

現在の戸田市域は、上述の地域区分の内、上戸田・下戸田・新曽の地区で構成される(旧)戸田町と美女木・笹目の地区で構成される美笹村が1957年(昭和32年)に合併して新たに戸田町となり、1966年(昭和41年)に戸田町が単独市制を施行して市となったものである。

図5-4に示す通り、1972年以降の人口推移を埼玉県全体との対比でみると、埼玉県は1970年代～90年代半ばにかけてほぼ毎年一定の割合で人口が増加したのち、2000年以降の伸びは鈍化しているのに対し、戸田市は1985年までの増加は緩やかで、減少している年もあるが、1985年以降に急激に増加し、その勢いは2010年以降に特に顕著であることが読み取れる。埼玉県という「郊外」の特性を代表するような県において、東京都に隣接するという地理的なアドバンテージを有しながらも、特に戸田市は人口増加が相対的に遅れて発

生したことがわかるが、これは後述するように1985年の埼京線の開業までは市内に鉄道が存在せず、交通利便性が低かったところが、埼京線によって飛躍的に利便性が向上し、急速に宅地開発が進行したことによるものである。

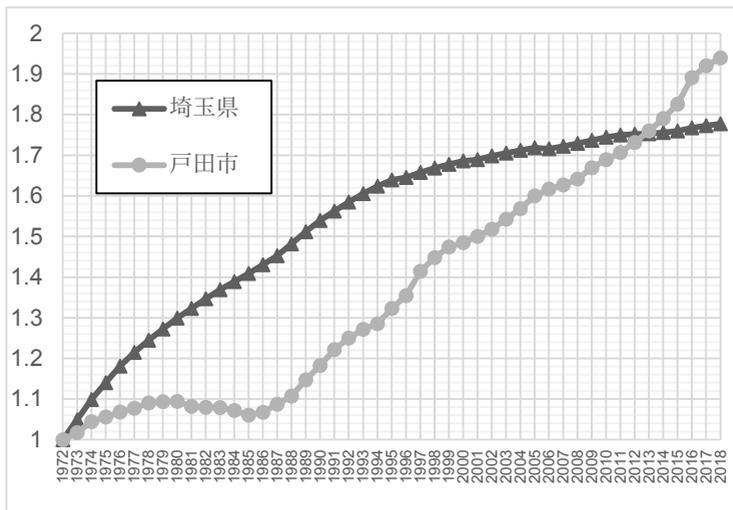


図5-4 埼玉県と戸田市の人口推移

(1972年を1としたときの各年(1月1日時点)の比)

出典：埼玉県HP「埼玉県推計人口(時系列データ)」を基に筆者作成
 (<https://www.pref.saitama.lg.jp/a0206/03sukei/908-20100112-1518.html>)

(3) まちづくりの目標としての「住民の定着」の意味

本研究会においては、まちづくりの大きな目標は、「住民の定着」および「地域社会の成熟」に設定されている。日本全体として人口減少社会を迎える中、人口の維持はほぼすべての自治体(郊外都市以外も含む)に共通する目標であると思われるが、戸田市における文脈はやや異なる。

第一に、前述の通り戸田市は2019年現在においても人口が増加し

ており、将来にわたってもしばらくは増加が見込まれているという点で、全国の多くの自治体と事情が異なる(第5章第2節)。第二に、郊外都市に限ってみても、比較的初期の開発地や、より都心から離れて開発された都市では、初期に入居した住民を中心に高齢化が進行しているが、前述の通り戸田市は人口の増加が比較的遅れて起きたこと、また転入・転出ともに多いことから、住民の平均年齢が若い。

このため、他の都市からの転入を促す「アウトプロモーション」ではなく、一度転入した住民が転出しないようにする、すなわち定着を図る「インナープロモーション」が戸田市の取るべき戦略の方向性となっている(第5章第2節)。戸田市が若い世代の居住地として選ばれるのは、利便性などの地理的条件に加えて、子育て環境の充実など多角的な政策の効果でもあるが、住民の平均居住年数が短いことから、住民の地域への帰属意識(あるいは愛着)が低く、住民同士のつながりが希薄である。このことは多くの郊外都市においても共通した課題であり、人と人、人とまちのつながりを活性化して地域社会を持続可能なものにしていくためには「シビックプライド」が必要な要素であると考えられる。

シビックプライドの定義については第3章第1節及び第2節に詳述されているが、そこで強調されているのは、まちに対する「当事者意識に基づく自負心」、主体的な関わり方の重要性である。シビックプライドの醸成に寄与する具体的な要素は、都市によって様々である。また現状においてシビックプライドの基盤となる資源が無いわけではなく、それを活用・活性化することが重要である。研究会では、特徴的な景観である「水辺空間」や「住民主体の活動」が現在の戸田市における有効な資源であると捉え、それらを活用・活性化する「おしゃれなまちづくり」という戦略について検討することとなった。

3 戸田市の都市構造・景観と「おしゃれ」の要素との関係

(1) 戸田市の都市構造

戸田市の都市構造の骨格をなす鉄道と道路は、図5-5に示すとおりである。鉄道はJR埼京線・東北新幹線が市内中央部から東部を南北に走り、南側から戸田公園、戸田、北戸田の3駅がある。道路については、戸田市内にはもともと中山道が通っており(宿場は蕨市内の蕨宿)、戸田橋(戸田の渡し)を介して東京(江戸)と接続していた(コラム「城との境のまち～交流は物語」参照)。現在も中山道は国道17号線として主要な道路であるが、そのバイパスである新大宮バイパスが市内西部を南北に走り、その直上には首都高速道路が通っている。また東京外かく環状道路が市北部を東西に走り、美木木ジャンクションにて交差している。



図5-5 戸田市内の主要幹線道路と鉄道

出典：戸田市都市計画マスタープランp2より抜粋

戸田市周辺の鉄道網は図5-6の通りであり、1985年の埼京線開業以前は、隣接する川口市・蕨市を通る東北本線・京浜東北線の駅があったが、市全体として交通利便性は高くなかった。鉄道の開業とともに人口が増加した都市はいくつかある²が、埼京線はその建設の経緯がほかの近年に開業した鉄道路線と大きく異なり³、沿線の市街地の開発が一体的・計画的に行われることがなく、利便性の向上に伴って強い開発圧力にさらされてきた。現在でも戸田駅や北戸田駅の周辺では区画整理事業が行われ、「まだ駅前らしい商業の集積やにぎわいに欠ける景観」（「戸田市景観計画」p10）と表現されているのが現状である。



図5-6 戸田市周辺の鉄道網

出典：戸田市都市計画マスタープランp27より抜粋

² 関東においては、鉄道の整備と沿線の宅地開発が一体的に進められたつくばエクスプレス線や、民間鉄道会社が宅地開発を主導した東急田園都市線、大規模ニュータウンとして旧日本住宅公団（現：都市再生機構）によって開発された多摩ニュータウン、港北ニュータウン、千葉ニュータウンなどが挙げられる。これらのように「計画的」に作られた都市では急速に進む高齢化など課題もあり、またその「人工的」な都市景観に対する評価も分かれるが、一定の水準の都市基盤と住環境が整えられていることは確かであろう。

³ 埼京線は、東北新幹線建設に伴う沿線への補償と東北本線などのバイパス路線として建設された路線であり、上記の路線のように沿線の計画的な宅地開発を意図したものではなかった。

(2) 戸田市の市街地景観と「おしゃれ」

「おしゃれなまちづくり」を目指すとしている戸田市であるが、このような経緯で開発された市街地の大部分は一般的な「郊外都市」のイメージに当てはまるような景観であり、景観計画においても「全体的にはややまとまり、連続性等の秩序に乏しく、美しいまち並みづくりに取り組む必要性が高い」と指摘されている。一方で「個々の敷地で見えていくと、市内の所々に魅力的なデザインや周辺との調和を図ろうという工夫が感じられる建物等」や「庭先、店先、窓辺等に魅力的な花や緑のしつらえを工夫している家」などが増えており、徐々に街並みは変化しつつある(上記いずれも「戸田市景観計画」p10)。

戸田市の市街地景観形成に向けた取り組みとして、戸田市都市景観条例に基づく三軒協定の制度が挙げられる。三軒協定とは「隣り合った三軒以上の人たちが自主的に植栽や花壇づくり、外壁塗装などの景観づくりを協力して行う協定を結び、それを市が認定した場合、その景観づくりにかかる費用の一部を補助する制度」である。2002年度の制度運用開始から2019年3月までに延べ136軒の住宅・店舗が認定され、主に植栽や外壁塗装などの景観づくりに対して補助がなされており、上述のような近隣スケールでの景観形成に寄与してきた。



図5-7 三軒協定によって設置された植栽

出典：戸田市

第5章第2節などで述べられているように、本研究会で目指す「おしゃれ」とは必ずしも美しい、デザインが洗練された景観を指すのではなく、多様なライフスタイルが享受できること、住民が主体的に活動できることなど、住民の感性や価値観が「おしゃれ」になることも含む概念である。一方で上述のように美しい景観の形成にあたっては、個々の住民の意識、更には近隣住民同士の関係性が重要な要素でもあり、それを促すためにも住民の主体的なまちへの関わり、すなわち「シビックプライド」を醸成することが、改めて重要であることが確認できる。

(3) 戸田市の自然に触れあえる環境と「おしゃれ」

シビックプライドの醸成のためには、住民が主体的に活動できるおしゃれな「場」づくりが重要でもあり、すなわち「シビックプライド」と「おしゃれ」は相互に循環して醸成・形成されていく関係を持っている。その参考となる事例として、第2章第3節の講演録で述べられているような、公園、道路、河川を始めとした公共空間を利活用する取組みが各地で行われており、これらは郊外都市においても一定の有効性があるものと思われる。戸田市は荒川が市境を流れているという地形的特徴から、「水辺」に人が触れ合える環境が整えられており、これらの活用のポテンシャルがある。以下、戸田漕艇場と彩湖・道満グリーンパークの概要について説明する。

・戸田漕艇場

1964年の東京オリンピックの会場であった戸田漕艇場は、1936年に開催が決定したが、戦争の激化によって開催を返上した「1940年の東京オリンピック」において、ボート競技の会場として整備が進められていた。このオリンピックは開催されなかったが、荒川の治水などの目的もあったことから、1940年に完成し、戦後に戸田競艇

場が併設されたり、1964年のオリンピックの際に改修（拡幅など）されたりしながら、現在に至っている。図5-8に示す通り1964年のオリンピックの当時でも、戸田市域の大部分は市街地開発されておらず、戦前はこれ以上に人家はまばらであったと思われる。

ボート競技は2,000m以上の直線で流れの緩やかな水面を確保する必要があることから、我が国において本格的なコースは湖沼やダム湖などに設置されていることが多く、戸田漕艇場のように市街地に近接したコースは他に見られず、戸田市に特有の景観を生み出しているといえる。1964年、さらに遡れば1940年という戸田市が都市化する以前でなければ、この場所に漕艇場をつくることは困難であったと思われ、その遺産を今後の戸田市のまちづくりに活用していくことが求められる。

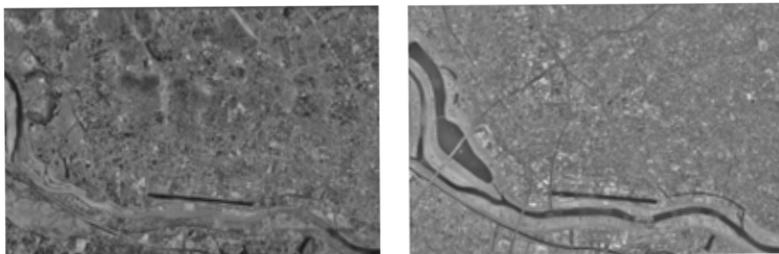


図5-8 戸田市周辺の空中写真(左：1965年頃 右：2007年頃)

(出典：国土地理院「地理院地図」より空中写真データを閲覧)

・彩湖・道満グリーンパーク

多くの市民、またマラソン大会などで市外からも多くの人を訪れる「彩湖・道満グリーンパーク」は荒川第一調整池として整備された「彩湖」沿いの大規模な公園であるが、1965年の空中写真を見るとそこは広大な河川敷であったことが読み取れる。荒川は、利根川と並んで関東平野を流れる主要な河川であり、そこに求められる機

能としては治水・利水の比重が極めて大きく、彩湖は大雨時にはその広い河川敷に水を貯留して氾濫を防ぐ機能を持っているが、平常時はコントロールされた水位のもとで多様なレクリエーションが楽しめるようになってきている。

戸田市の水辺空間は、荒川の豊富な水量の恩恵を受けながら、一方はボート競技のため、他方は防災のためという異なった目的を持った人工的な水面が整備されたことで、人が水に触れ合える条件が整ったといえるだろう。一方で第5章第2節にて指摘されているように、これらは相互に連携が図れているとはいえ、特に漕艇場では市民が日常的に訪れたり、イベントを行うなどの活動は行われてこなかった。

このような経緯のもと、第5章第4節に記すように、本研究会による実証実験というかたちでイベントを行うこととなった。今後、本研究会での成果を踏まえて、これらの空間の利活用、関係主体同士の連携が一層活性化することが期待されている。