

自治労連・地方自治問題研究機構設立20周年記念企画

シンポジウム 憲法をいかし、地域の未来をどう切り
拓くか～「自治体戦略2040構想」と地方自治

「自治体戦略2040構想」をめぐって
———フィジカル・プランニングの立場から

2019.12.7 中林浩（神戸松蔭女子学院大学）

惰性的な大規模開発・通勤圏の拡大、長時間労働の強要、景観・文化財の軽視、とりわけ人口減少については、保育・教育政策の貧困、これらが経済の停滞を招いた。

人口減少は問題の本質にあるわけではない。

■ A ■ 問題の立て方について

{ 5 分 }

I 「人口減少社会」 はなにが問題なのか

「人口減少下において満足度の高い人生と人間を尊重する社会をどう構築するか」

「人口減少下でも経済成長を」

一人当たりのGDPがすでに世界の30位くらいまで下がってきている。

Ⅱ 「東京一極集中」

—どこになにが集中した（する）のか

○千代田区・中央区・港区への集中

○東京23区・東京都への集中—都は、工業生産2%台。

1960年 2015年

日本	93419万	12709万	1.36倍	
東京都	968万	13515万	1.40倍	全国並み
東京23区	831万	927万	1.12倍	相対的には分散

○東京23区・横浜市・千葉市・さいたま市・川崎市への集中

○東京都・神奈川県・千葉県・埼玉県への集中

東京一極集中というのは、つまり①東京都・23区のいびつな産業構造の問題と、②神奈川・埼玉・千葉の人口急増後、見捨てられそうな郊外の問題なのではないか。

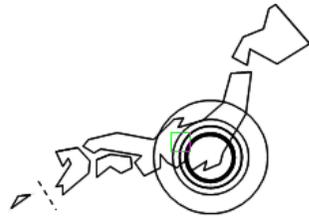
III 「地方」とはどこをさすのか ——地域問題の類型を

「東京圏—三大都市圏」

※別紙 中林「増田レポート「東京圏高齢化危機回避戦略」のあやしさ」（『住宅会議』）

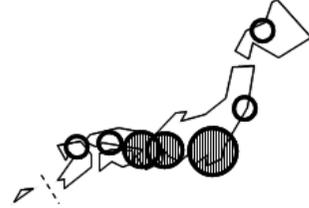
「地方」という概念の混乱と 居住地問題の類型

A 東京一極集中



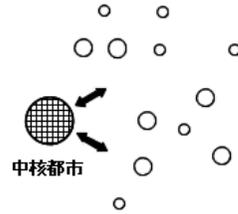
東京大都市圏に経済が集中する。
東京大都市圏以外はすべて「地方」と呼ばれる。
東京一極集中に対抗し迎合するなかで、「大阪都構想」のような幻想が生まれる。

B 大都市圏 VS 農村県



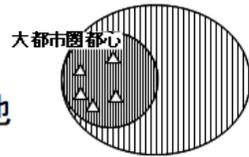
大阪大都市圏と名古屋大都市圏を加えた三大都市圏は太平洋ベルト地帯を構成し、リニア新幹線構想では「メガリージョン」と呼ばれる。
これら以外の農村県が「地方」と呼ばれる。
札幌市・仙台市・広島市・福岡市を中心とする大都市圏もこれに準じ、周辺の農村県とはあきらかに格差がある。

C 中核都市・県都 VS 周辺地域



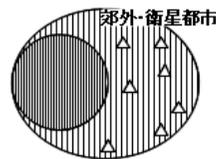
県都や人口20万以上の中核都市は周辺地域と比べて、いろいろな点で優位にある。
「地方都市」の典型のようにいわれる熊本市など、政令市になっているところもある。

D 大都市圏内 困難都心居住地



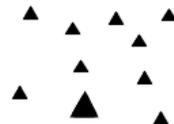
高度成長期には業務地域化が進み、人口密度は低くなった。
既成市街地のしくみが崩され、景観や文化財が損なわれる。
中小都市の中心部にも同様の問題がある。

E 大都市圏内 困難郊外居住地



高度成長期以降、広がった大都市圏内の郊外居住地・衛星都市はいろいろな困難をかかえる。遠距離通勤を前提とした居住地。
「地方」と呼ばれることは少ない。
近年ではゴミ屋敷や買い物難民。また、鉄道駅近くには高層マンションが建つ。

F 小規模自治体・ 小規模集落

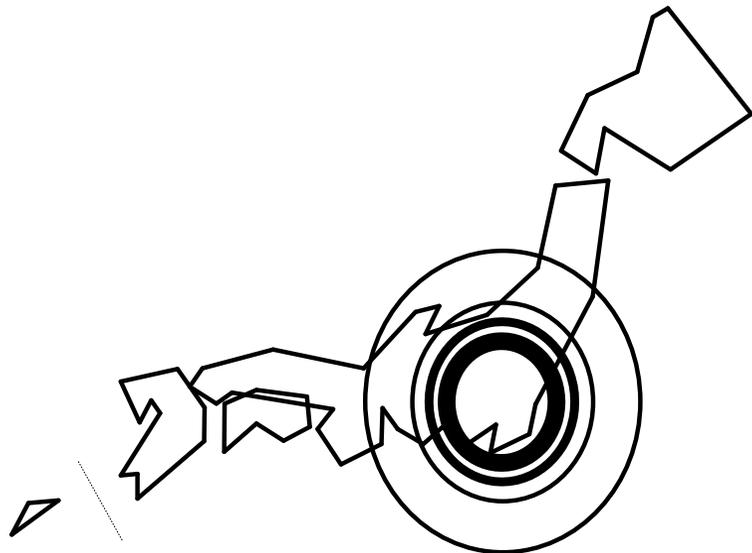


「地方消滅」の標的になった小規模な自治体。
自治体のなかに小規模な集落が困難をかかえる。小学校の統廃合がすすみ、生活関連施設が乏しい。

A

東京一極集中

東京以外はすべて「地方」か？



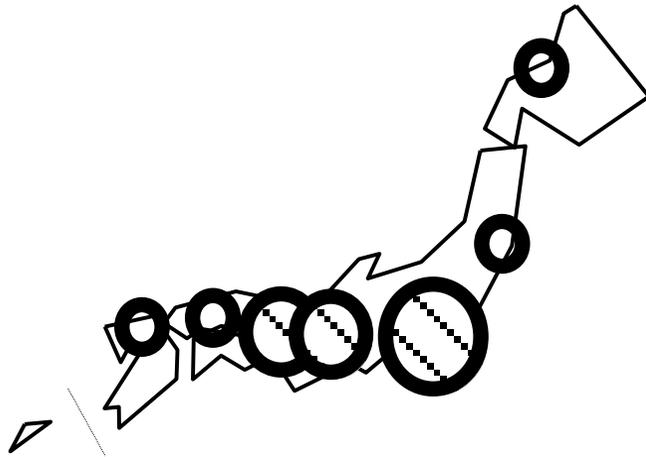
東京大都市圏に経済が集中する。

東京大都市圏以外はすべて「地方」と呼ばれる。

東京一極集中に対抗し迎合するなかで、「大阪都構想」のような幻惑生まれる。

B

大都市圏 VS 農村県



日本は 多大都市圏型国土

大阪大都市圏と名古屋大都市圏を加えた三大都市圏は太平洋ベルト地帯を構成し、リニア新幹線構想では「メガリージョン」と呼ばれる。

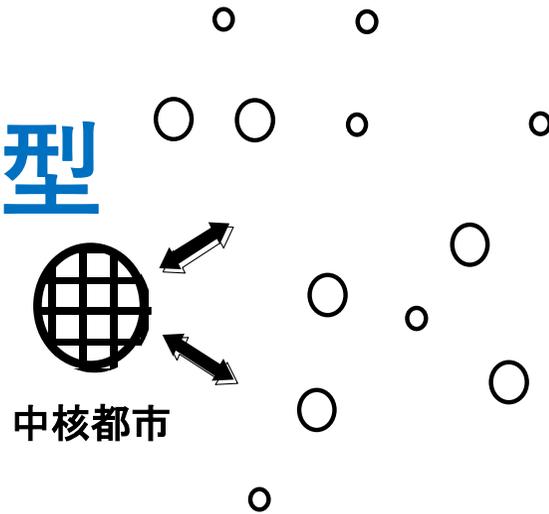
これら以外の農村県が「地方」と呼ばれる。

札幌市・仙台市・広島市・福岡市を中心とする大都市圏もこれに準じ、周辺の農村県とはあきらかに格差がある。

C

中核都市・ 県都
VS
周辺地域

地方都市の典型



中小都市の
スポンジ化

県都や人口30万ほどの中核都市は周辺地域と比べて、いろいろな点で優位にある。医療介護施設もやや多い。

「地方都市」の典型のようにいわれる。

熊本市など、政令市になっているところもある。

D

大都市圏内
困難都心居住地

「地方」とは呼ばれない

都心回帰と スポンジ化



高度成長期には業務地域化が進み、人口密度は低くなった。「地方」対極にある。

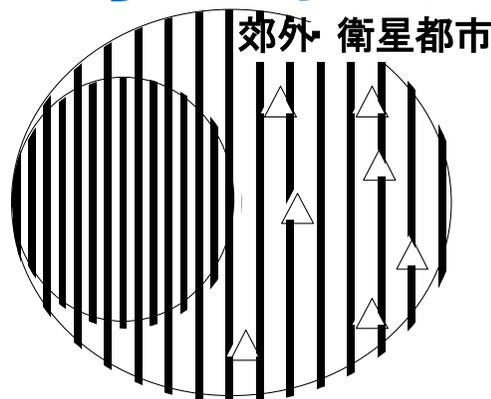
既成市街地のしくみが崩され、景観や文化財が損なわれる。

中小都市の中心部にも同様の問題はあある。

E

大都市圏内
困難郊外居住地

「地方」と呼ばれるときも



衛星都市の
スポンジ化

駅前タワマンも

高度成長期以降、広がった大都市圏内の郊外居住地・衛星都市はいろいろな困難をかかえる。遠距離通勤を前提とした居住地。

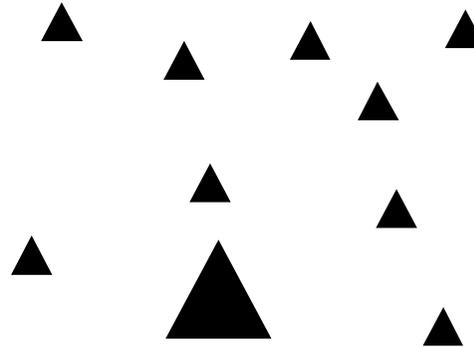
「地方」と呼ばれることは少ない。

近年ではゴミ屋敷や買い物難民。また、鉄道駅近くには高層マンションが建つ。

F

小規模自治体・
小規模集落

ここだけを「地方」と呼ぶ場合も



「地方消滅」の標的になった小規模な自治体。

自治体のなかに小規模な集落が困難をかかえる。小学校の統廃合がすすみ、生活関連施設が乏しい。

● 1 多様な主体の参加・社会的排除とのたたかい（包摂社会の実現）

「公共私ベストミックス」というが。

ボランティア活動が大きな経済となっている欧米社会。

しかしながら、日本の潜在力は大きい、多様な運動団体が高い水準で活動している。日本にも依拠すべき活動・自治の力はすいぶん残っている。江戸時代の遺産でもあり、戦後の民主運動の成果だ。

A I ・ロボティクス

●2 都道府県・市町村の完全二層制の堅持

完全な二層制の歴史を大切にすべきだ。自治体の連携・県と市町村、必要なことはすればよいし、してきた。

都道府県の区割りは百数十年の歴史があり、定着度が高く住民のもつ誇りをも醸成しつづけてきた。将来も、均質でなくふぞろいなこと・人的交流圏とのギャップがむしろ発展のバネになる。

●3 修復型開発への大転換

「老朽化したインフラ・公共施設が大幅に増加」
(一次報告)。

防災を含め修復型に集中する。リニア新幹線を作っている場合ではない。

修復型のまちづくりのイメージは一般に浸透していない。

ゼネコンの仕事もある。大規模建物の減築、不必要な高速道路の撤去、大都市内高架道路の撤去・地下化、原発の廃炉。

●4 日常生活圏・小学校区の重視

日常生活圏・徒歩圏・現小学校区・元小学校校区・明治の合併でできた町村——小学校と商店街のセット。人口は都市部で5000から1万、農村部で2000~5000。

都市部では中心まで徒歩10分、日常生活に必要な商店街がある。

そのうえで人口5万から10万の公共施設・商業施設の集積するコア。

ボトムアップで町を構想する

●5 公共交通の充実

鉄軌道はきわめて重要だ。1日数本でも路線バスのあること。大都市における本格的なマイカー規制。

人口が8000万くらいだったころの鉄道が、つぎつぎに廃線になるのはどういうことか。

それでも西欧と比べても密度高い鉄道網・路線バスがある。

●6 低層高密市街地の実現

都市中心部も中低層建築を高密度に。

郊外・衛星都市のスポンジ化は最大の地域問題となるだろう。

「立地適正化計画～コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」でモデルが示されているが、うまくいくのであればその経験を蓄積すればよいが、実際には駅前の乱杭状の高層ビル群を建てるためのものにすぎない。

都市のスポンジ化対策 国土交通省の例示



駐車場が細分化
され非効率

出入口が分散し
安全性に課題

メインストリートの
賑わいを阻害



駐車場を共同化し
駐車効率を向上

出入口を
裏通りに集約

通り沿いに店舗や
広場を配置して賑わい創出

立地適正化

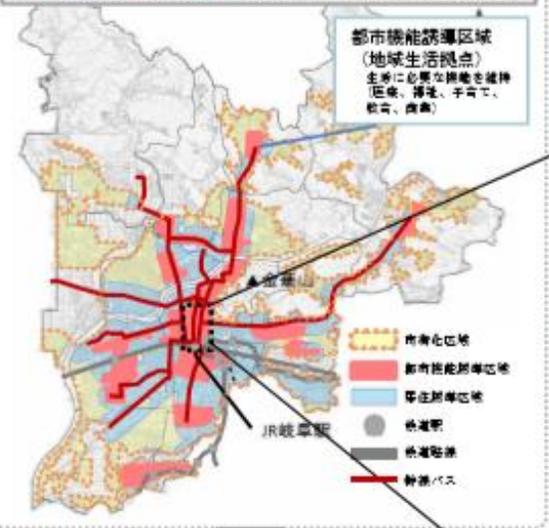
国土交通省のモデル

岐阜県岐阜市:人口約40.6万人(H27)→約35.8万人(R17)

1-5 国土交通省
(地域公共交通網形成計画)平成27年4月3日公表
(立地適正化計画)平成29年3月31日公表

居住

幹線バス路線沿線への居住誘導
公共交通の便利な地域を居住誘導区域に設定
(市街化区域の57%)
(郊外団地は生活環境を維持しつつ誘導区域に含めない)



居住誘導区域へ3.3万人誘導(区域外人口の約20%)
居住誘導区域の人口密度を維持
51.2人/ha(H27)→51.2人/ha(R17)

まちなかへの居住誘導
○まちなか2地域の5プロジェクトで約1100戸供給(予定含む)。更に4プロジェクトも検討中。
○まちなか居住を支援
(新築・購入:40万円~最大80万円/戸)



交通

ビッグデータや地域住民の意見を反映させた、生産性の高い持続可能な地域公共交通の再構築

- ビッグデータで乗車率の高いダイヤを設定
- 乗継拠点の整備と併せて路線分割を行い、幹線と支線を役割分担(岐阜駅のハブ化も実施)
- 地域住民が、ルート、ダイヤ、運賃を決定するコミュニティバスを運行



沿線人口の増加によりバス利用者増加
バスの利便性向上により沿線人口増加

まちなかへのバス+徒歩のアクセシビリティ向上

岐阜市柳ヶ瀬健康ステーション(健康チェック、健康づくり教室、健康相談等)

健康・運動施設

都市部の回遊性向上 歩行者空間の確保

福祉・医療等施設 (3Fフロア)

福祉施設 (特養等)

バス年間利用者数

	万人	5年増減		
H12	2,390			
H17	1,780	▲610	-26%	全国平均: 2%減 (H17-H25)
H22	1,800	+20	+1%	
H27	1,730	▲70	-4%	
R2	1,900	+170	+10%	<目標>

バス利用者増・運行の効率化
により乗車効率約2割向上

健康

まちなかへ出かける仕掛けづくり

- 市街地再開発と合わせて、まちなかに健康・運動施設を整備
- 中心市街地空き店舗を活用した健康ステーション
- 歩車分離、ウォーキングコースの案内、トイレ整備・ウォーキングMAP作成
- 住民参加型の健康づくり運動(各地域で実施)

自治会の力でウォーキングイベント開催

成人に占める8000歩/日歩く人の割合が増加
26.7%(H28)→50%(R3)^{※2}

医療費抑制^{※1}
約27億円/年

※1 岐阜市の定する各計画の目標が達成された場合を仮定して国土交通省試算 ※2 国土交通省、国土院(2008~13年、2012年)から国土交通省算出

京都で高さ規制を緩めたところでこんな景観になる 人口は増えない



京都市中京区の人口の推移

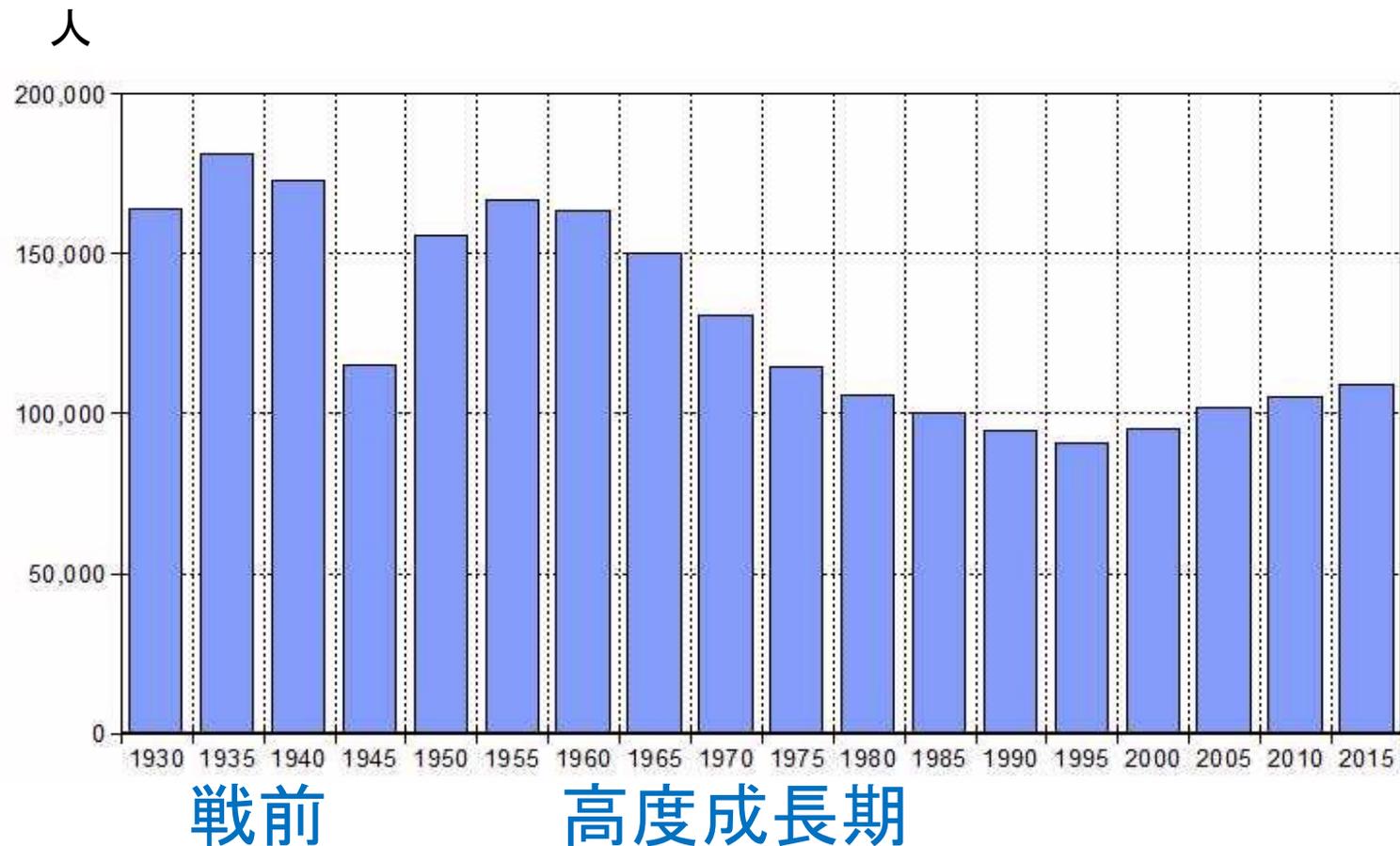
建物が低い方が人はたくさん住めていた

建物がほとんど

2階建てだったころ

高層ビルが建ち始めて

都心回帰



●7 文化財・景観の保全

あらゆる場所で文化財・景観を保全する。地域の誇りを引き出し、まちづくりへの意欲を高める。地域には根強い維持力ももっている。貧困な文化政策のもとでありながら、各地に残る名勝・伝統工芸・伝統芸能・アーカイブの豊かさには驚かされる。

人口減少を食い止めるには子育て・教育を重視することにつきるが、関連して労働時間を減らし、つまりレクリエーション時間を増やし、健全な観光を育てる。

重要な視点が、危機に陥っているしくみが、いずれも
日本社会が作りあげてきた利点でもあることに気づく

県への愛着 小学校区の根強さ 数多くの商店街

くりかえし使える物づくり

ねばりつよく多様な住民運動・労働運動

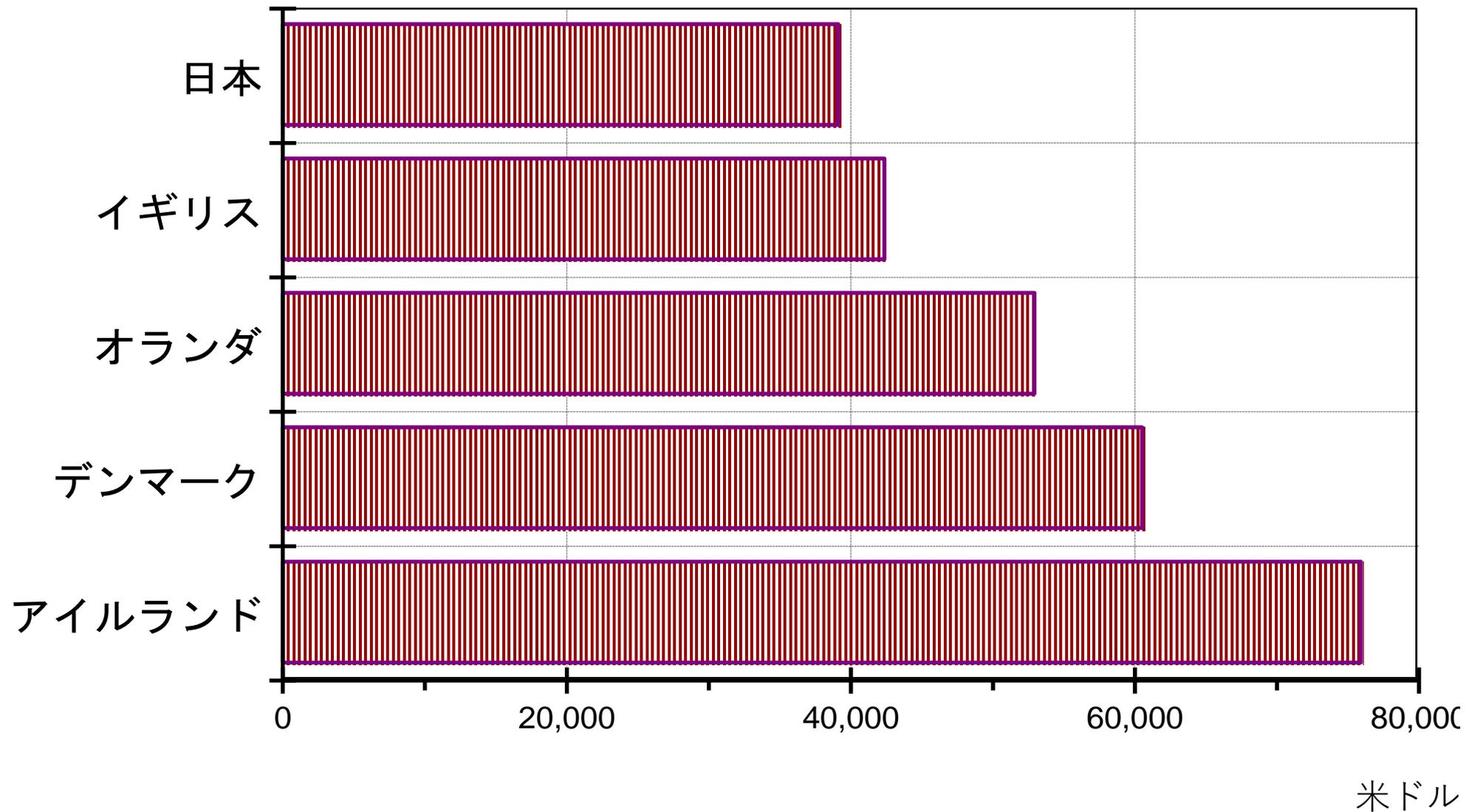
地域の無形・有形の文化財

鉄道網と路線バスの密度

スライドショー——四階建のすすめ

この問題、多局面にわたるのですが、カタチからはい
る、フィジカルな論理からみるのも重要でしょう。

一人当たりのGDP（為替レート） 国際通貨基金 (2018年)





THE PIT STOP

the nia
Birmingham

バーミンガム



ARTSCAPE

バーミンガム



阿姆斯特ダム



阿姆斯特ダム



コペンハーゲン



ダブリン



ダブリン

end