

人口減少社会の都市経営

—人・まち・環境 持続可能な社会への転換に向けて—

財団法人東京市政調査会研究室長 三宅博史



開会式



開会のあいさつを行う全国市長会会長の森民夫・長岡市長

第71回全国都市問題会議(全国市長会、(財)東京市政調査会、(財)日本都市センター、熊本市主催、(財)全国市長会協賛)が、平成21年10月8日(木)、9日(金)の2日間、熊本城本丸御殿の復元整備などにより観光でにぎわう熊本市(会場・崇城大学市民ホール・国際交流会館)にて開催された。

今回のテーマは「人口減少社会の都市経営—人・まち・環境 持続可能な社会への転換に向けて—」である。当日は台風18号が日本列島を縦断する中、全国から、市区長、市区議会議員、市区議会議員、市区職員など約1600人へのぼる多くの参加者を得て、無事に会議開催となった。第1日は、午前中に開会式、基調講演と主報告、午後には一般報告が行われた。続く第2日には、午前中はパネルディスカッションと閉会式、午後には行政視察が執り行われた。



春の政令指定都市以降を目指して準備作業を進めている。本市の誇りとして地下水と熊本城がある。本市は、生活用水すべてを阿蘇の伏流水を源

も九州の政治・軍事の中心地として栄え、水と緑の豊かな自然環境と都市的魅力が調和した暮らしやすい都市として発展を続けてきた。来年3月に周辺2町と合併し人口72万人を超えることとなり、2012年

報告が行われた。

最後に条例によるまちづくりの可能性を指摘しておきたい。これまで自治体は法律とマニュアルに従って政策を進めてきた。地方分権が実現すれば、各自治体が独自に条例をつくりまちづくりを進めていける。既に金沢市では20以上の条例を作り多彩な政策を進めつつある。野心的な都市づくりに向けて、是非、条例による政策を進めていただきたい。

次に、開催市である熊本市の幸山市長から「湧々都市くまもと」〜九州の真ん中！人ほほえみ暮らしうるお集いのまち〜と題する主

も九州の政治・軍事の中心地として栄え、水と緑の豊かな自然環境と都市の魅力が調和した暮

らしやすい都市として発展を続けてきた。来年3月に周辺2町と合併し人口72万人を超えるこ

こととなり、2012年

春の政令指定都市以降を目指して準備作業を進めている。

本市の誇りとして地下水と熊本城がある。

本市は、生活用水すべてを阿蘇の伏流水を源

基調講演



大西隆・東京大学大学院工学系研究科教授

第1日午前、開会式では、全国市長会会長の森民夫・長岡市長による開会あいさつ、幸山政史・熊本市長からのあいさつがあり、来賓として蒲島郁夫・熊本県知事から祝辞が述べられた(瀬口豊・総務部次長代読)。

続いて、「人口減少時代の都市経営」と題して、東京大学大学院工学系研究科教授・大西隆さんによる基調講演が行われた。大西さんは、人口減少下においていかに持続可能な都市経営を行うべきかを次のように語った。

今後すべての自治体で人口が減る。人口回復や出生率改善も大きなテーマだが、いずれにせよ人口減少社会に直面する。21世紀後半には世界人口が安定し、アジア都市が台頭する時代となる。世界の人口シェアは、ヨーロッパや北米都市からアジア都市に移っていく。1000万人以上の巨大都市は1950年には東京、ニューヨークの2都市であったが、2025年には27都市となり、そのうち16都市がアジアである。

日本の人口は明治以降に爆発的に急増して

1億2000万人に達したが、今後急速な下り坂となり、最も低位な予測では今世紀末には3800万人になるとも言われている。1960年代までは三大都市圏に人口が移動していたが、バブル経済期には東京圏への一極集中が始まり、近年は東京圏の中でも東京都心部に一点集中となっている。この間、全国の都市では市街地面積の拡大と郊外化が進展し、都市の拡散が進んできた。

現在の東京への集中構造について、持続可能性の5つの指標(経済的豊かさ、社会的公平、環境共生、人口持続性、都市構造)を総合化して評価すると、大都市は必ずしも高順位を得ていない。日本の構造として、富士山型のように一極が支えるのではなく、八ヶ岳型のよう

に各地に中心都市が栄えて地域を支えていく形が理想であろう。人口減少時代の持続可能な都市経営において最も重要なキーワードとなるのは、低炭素都市づくりである。北九州市では環境モデル都市としてCO2排出量の半減を目標として

とする地下水で賄っている。これを後世に守り伝えるため、白川中流域の水田を利用した湛水事業、市民一丸となつての節水事業、水質保全対策などに取り組んでいる。また、熊本城は肥後熊本藩主加藤清正が完成させたもので、熊本のランドマークとして愛されている。西南の役で焼失したが、天守閣再建を機に西大手櫓門、宇土櫓の大規模修復などを進めてきた。昨年3月には本丸御殿の復元が完成し、昨年度は来城者が200万人を超え、城郭入場者数で日本一となった。

本市では、第6次総合計画の策定にあたり、今後10年のまちづくりの課題として、人口減少、人口構造の変化を第一に掲げ、①都市活力を維持していくための交流人口の増大によるにぎわいと活力の維持や雇用の創出による生産年齢人口の確保、②社会資本の有効活用と適正配置など、これまでの人口増加を前提とした都市づくりからの転換、③少子高齢化社会に対応した、誰もが利用しやすい公共交通機関の整備と地域における高齢者の見守りや子育て支援の充実、などが必要であるとした。また「自らのまちは自らがつくる」という住民

の自治意識の向上が必要不可欠と考え、すべての施策分野にわたり市民、地域団体・NPOなど、事業者、行政それぞれの役割分担を明記し、市民の参画と共同を基にまちづくりを進めることとしている。さらに都市構造も併せて考える必要があるとの思いから、総合計画策定と平行して都市マスタープランの改定も

主報告



幸山政史・熊本市長

おり、先進モデル街区の整備を進めている。東京でも神田駿河台や飯田橋駅のまちづくりでCO2排出抑制の規制値が盛り込まれるようになった。

次に、交通手段を生かしコンパクトな都市構造を目指す事例として富山市を挙げる。単に1カ所にコンパクト化するのではなく、路面電車を活用して駅ごとに拠点をつくるという発想であり、拡散型都市のマネジメントといった視点が含まれている。公共交通の利便性を高め、自動車から公共交通へ利用度を移行させることを目標に置いている。今後は公共交通の維持は公共政策として考える必要がある。米国ポートランドではLRT財源の6割近くを中心部事業者の賃金税で賄われ、税によって公共交通を支援する仕組みがある。

続いて、中心市街地活性化の視点として2事例を挙げたい。高松市丸亀町商店街では、補助金に頼らずに身の丈にあった再開発を行うことで大きな効果を得ている。長岡市ではシティホールや市役所機能を中心部に再移転するこ

行った。人口減少社会において、都市施設の効率的整備や既存インフラの活用といった点も十分考慮しながら、都市圏全体の拠点でさまざまな機能が集積する中心市街地と、生活サービス機能が充実した地域拠点や生活拠点で構成する複数の地域生活圏を形成する「多核連携型」都市空間の構成方針を定めた。地域拠点と中心市街地は利便性の高い鉄軌道やバスなどの公共交通で結び、地域生活圏も相互に連携することをイメージしている。

次に、持続可能な社会への転換に向けた本市の取り組みを紹介する。

環境保全への取り組みについて、全国に先駆けて昭和63年に「環境基本条例」を制定し、平成7年に「環境保全都市宣言」を行い、現在「第3次環境総合計画」策定に向けて準備を進めている。新しい総合計画では、温暖化対策をはじめとする地球環境問題に率先して取り組み、「日本一の地下水都市」「森の都」の名にふさわしい環境先進都市を目指すこととしている。

さらに、都市の持続的発展の観点から、都市ブランド戦略とアジア戦略に対する取り組みを述べさせていだく。人口減少社会にあっても都市に活力はなくならず、本市の魅力を増やしていく必要がある。本市の魅力は「熊本城」「地下水」「食」「大きな田舎」そして「人」であり、これらの魅力が多くの人に伝わるよう、ブランドロゴのデザイン、国内や東アジア諸都市などをターゲットにした積極的な情報発信、

一般報告



セーラ・マリ・カミングス・(株) 榊一市村酒造場代表取締役



倉田 賢・池田市長



上野真也・熊本大学政策創造研究教育センター教授



PR展開を行っていくことを考えている。また、東アジア諸国の急速な経済成長の中で、地理的優位性を生かして東アジアの市場を獲得し、東アジアとともに発展する九州を目指している。アジアに選ばれた九州、熊本を目指して、九州各都市との連携のもと、観光・経済・文化・環境などのさまざまな分野で一翼を担っていく。東アジアとともに発展するというテーマは、人口減少に直面するわが国にとって大変重要な視点である。

本市が目指す「湧々都市くまもと」は、「一人ひとりの夢や希望、歴史や自然の息吹、新しい出会いの期待など、みんなのいろんな湧々が集まり、魅力となり、広く内外から人々を引き付けるまち」であり、持続可能な社会への転換に向けて、地球市民としての責任を果たしながら、人口減少社会においても活力あふれる都市として、さまざまなチャレンジをしていきたい。

◆ ◆ ◆
第1日の午後は、3人の報告者による一般報告である。

とのテーマで「小布施見」に「マラソン」も企画し、町役場と自治会、警察との間に立って3カ月の準備期間で作り上げた。

私は外から批判するのは大嫌い。虎穴に入らずんば虎児を得ずと言う。困難の真ん中に入り、自分は何ができるのかを考える。今、日本が困っているのは農業である。日本ほど美しい国はないのに荒れ地が目立っている。今後はこういった問題にも力を注いでいきたい。

次に、池田市の倉田薫市長から「コンパクトな魅力あるまちをめざして―地方分権から地域分権へ―」と題する一般報告が行われた。

平成7年市長選挙でチェンジをスローガンに掲げ、職員の意識改革に取り組み、4期目の選挙では市民の意識改革を訴えた。そのツールが池田発・日本初の地域分権条例である。地方分権改革が進みつつあるが、池田市の次なる手だては市民の意識改革と考えた。まずは市の自治基本条例として「みんなで作るまちの基本条例」を平成18年4月に制定した。そして、地方分権改革の最終目標である「自分たちのま

まず、(株)榊一市村酒造場代表取締役・セーラ・マリ・カミングスさんから「小布施発、『台風娘』のまちづくり」と題して報告が行われた。セーラさんからは、ビデオ上映とともに身振り、手振りを交えた楽しい報告がなされた。

私は、日本にあこがれて交換留学生として来日し、長野オリンピックでのボランティアを経て小布施堂に入社した。日本は経済大国になったが、今後は文化大国になることが重要だ。日本には豊かな食生活や思いやり、もてなしの心など素晴らしいものがある。日本独自の伝統文化が次々と消えていく今、これらの文化を残していく必要がある。

小布施の街並みは、日本のふるさとを代表している。1万2000人ほどの小さな町だが、規模にあった運営を生み出している。「栗の小径」は、小布施の栗の文化と小さなまちに合った路地を大切にしようとしてつくられた。また、葛飾北斎のゆかりのまちでもあり、没後150周年の節目に「国際北斎会議」を招致しようと提案した。海外からたくさん北斎の専門家が小布施に来ていたのに、地元でほとんど意識されておらずもったいない。最初はこのまちで大きな会議を開くことは不可能だと言われたが、有志が集まり活動した結果、町役場と共同で開催することができた。

日本酒も世界に負けない素晴らしい文化だ。小布施堂関連会社の榊一市村酒造場は、全国の蔵元と同様に経営状況が厳しかった。生き残りのため、ローコストのレストランを作るブームに自分たちでつくる」との理念に基づき、「地域分権」を提唱し推進することを目的とした「地域分権の推進に関する条例」を平成19年6月に制定した。

地域分権制度とは、各地域(11小学校区)に必要な事業を地域の提案により実施する制度であり、個人市民税の1%程度(約7000万円)の予算編成要望権を持つものである。従来は、納税者は税金を納め、その使い道を市長が決めて議会の承認を得て執行する。この制度では、納税者である市民に税金の一部の支配権を渡し、各小学校区の地域コミュニティ推進協議会が事業の要望を行い、市が予算編成をし、議会のチェックを受けて予算執行できるようにした。

地域コミュニティ推進協議会では、地域の課題やニーズに合った事業の優先順位づけを決めてもらう。条例可決後、直ちに地域に呼びかけて協議会を設立し、協議会による課題の抽出と事業提案を行ってもらい、平成20年度予算に反映することができた。

道路安全対策として歩道カラーペイントの

ランがあつたが、高級日本酒の良さがなくなると工事直前まで猛反対して社長を説得した。こうして酒蔵の一部を改造して作った和食レストラン「蔵部」では、和食の基本であるかまどで炊かれたご飯、炭火によるシンプルな料理を出している。今では酒蔵やレストラン運営のために多くの若者が集まり、後継者のいなくなった蔵人にも競争が生まれている。

売り上げの多くを占めていた店先の自販機の撤去も提案した。人と機械ではつながりを持ってない。現在でも榊一は直販のみにこだわっている。お客さんと直接会うことで要望をフィードバックでき、クレームを聞くことでより改善できるチャンスが生まれる。行政でも人口減少と予算削減の中、サービスを縮小するか、効率化するかの選択に迫られる。クレームに対応して皆で力を合わせて努力すれば、少ないお金でもサービスを拡大することは可能かもしれない。単なるコストダウンだけでなく必要なところにお金をかけるのも重要だ。わが社でも酒造りの技術を若い世代に引き継ぐための投資は怠らない。

全国各地から人が集まって情報交換・交流を楽しむ月1回の文化サロン「小布施ツシヨン」お正月に観光客をもてなすためにボランティアとして始めた餅つき大会「餅べしヨン」、毎月15日と30日に小布施の路上ゴミを拾う「市ゴミゼロ運動」、小布施の美しいおふし瓦の街並みの復活などを次々と企画し、参加者の輪を広げてきた。海のない小布施の夏に波を作ろう

提案をした地区では、地域が夜間工事に伴う近隣調整も行った。公園バスケットコート整備を提案した地区では、近隣からの騒音苦情に対して地域が自ら対応し解決するようになった。安全パトロール実施事業では、パトロールカー購入に伴い自主運行する組織が地域にできあがった。また、消防団の元詰所を地域の人々が補修し観光案内所として運営する事業、廃館となった公民館を地域で運営する事業、地域ギャラリー設置事業など、多くの事業が生まれている。平成21年度予算提案では、小学校やコミュニティセンターの改修にも回るようになってきた。

地域分権の中期目標だが、現在、各校区の協議会ごとに地域ごとの計画(地域ビジョン)を作成することをお願いしている。将来、1地区に1億円を配布するようになれば、各地区には有償ボランティアによる事務局が生まれ、地方政府として確立される。そうすれば中央政府である市の予算はより少なくなり、これまで20億円かかった事業が11億円で済むことに

パネルディスカッション



コーディネーターの卯月盛夫・早稲田大学芸術学校教授



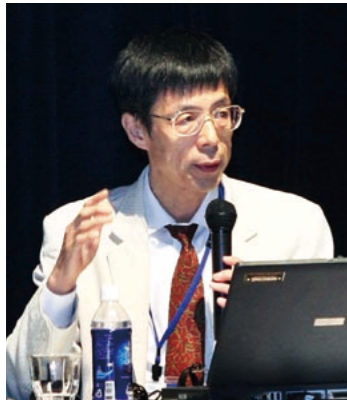
富永一夫・NPO法人フュージョン長池理事長



波積真理・熊本学園大学商学部教授



長塚幾子・伊勢原市長



田中充・法政大学社会学部教授



佐藤栄一・宇都宮市長



なるかもしれない。地域に1億円が配布されれば、コミュニティバス運行、街かどデイハウス、エコライフ事業、保育ママ支援事業などが可能となる。

長期目標として地域に3億円配布されるようになれば、地域コミュニティセンターに協議会事務局が設置され、さらなる展開が開けるだろう。この地域分権の池田モデルを市民の意識改革という視点から進めて参りたい。

第1日最後は、熊本大学政策創造研究教育センター教授の上野真也さんによる「持続可能なコミュニティ再生の課題」と題する一般報告である。

都市を持続可能にしていくためにはコミュニティ再生が欠かせない。ライフスタイルが個人主義化、功利主義化し、付き合いが希薄化していく中で、人々のコミュニケーションや信頼関係を維持していくための基盤を整える必要がある。

ソーシャルキャピタル(社会関係資本)とは、「人々の協調的な行動を容易にすることで社会の効率性を改善し得る、信頼やネットワーク、互酬性の規範のような社会的組織の特徴」と定義づけられ、簡単に言えば「お互いさま」や「わ

さんをコーディネーターに、パネリストは熊本学園大学商学部教授の波積真理さん、法政大学社会学部教授の田中充さん、NPO法人フュージョン長池理事長の富永一夫さん、伊勢原市長の長塚幾子さん、宇都宮市長の佐藤栄一さんの6名で行われた。

まず長塚さんは、小中学校での緑のカーテン作戦や家庭での環境家計簿、いせはら環境市民ネットワーク発足、企業による森林パートナー制度など、市民や企業と連携し地球温暖化防止や環境保全活動に取り組んでいることを紹介した。

次に佐藤さんは、市街地の無秩序な拡大を抑

れわれ」といった感覚を指す。こうした社会的信頼関係やネットワークは、地域社会の伝統や文化、規範の中で時間をかけて蓄積されたものだが、手入れを怠ると衰退していく。

パットナムは著書『孤独なボウリング』で、1960年代をピークに米国でも地域活動が衰退しはじめた実状を指摘した。市民参加が低下している要因には、①都市のスプロール化により見知らぬ住民同士が住むまちの形態、②長時間労働や遠距離通勤などの過酷な労働環境、③サラリーマン化や女性の労働力化などの地域社会の担い手の減少、④人々の個人化や引きこもりを助長させるテレビやインターネット、携帯電話などの存在、⑤世代間の価値観の断絶などがある。ソーシャルキャピタルの度合いは、一般的に大都市部で弱く地方で強い傾向にあるが、地域によって千差万別である。

地域づくりの成否には、ソーシャルキャピタルの基盤が重要である。人々の付き合いや地域行事の減少、「パートタイム住民」化や行政サービスへの依存が進展する中で、NPOやボランティア、行政主導のコミュニティ組織化の動きもみられる。一方、コミュニティには、共通の目標に向かって効果的に行動できる組織と、脅威に直面しても資源を動員できない組織に分かれる。地域の行事、祭り、会議などを活発に行っているところほど地域の紐帯が維持されている。コミュニティ感覚を育てなければ、地域の未来は開けてこない。これまでの調査では、地域社会が幾つかのグループに断片化され

制し、都市拠点である中心市街地やまちの地域拠点、生活拠点をコンパクトに整備(集約化)してそのネットワーク化(連携)を図る「ネットワーク型コンパクトシティ」の都市づくりについて語った。

波積さんは、熊本における生産者と行政、企業などの連携による水循環型農法保全や地域ブランド戦略の事例、「やまが栗風舎」での中山間農業のビジネスモデルを紹介し、農を起点とする「持続可能な生産」と「豊かな暮らし」の可能性について述べた。

また田中さんは、世界の温暖化は確実に進行し、水資源や食料、生態系、災害など深刻

ていたり、外部と連結していないコミュニティは繁栄しないことが分析された。

ここに住みたいという気持ちを次の世代にもつなげていくため、地域の伝承されてきた記憶の共同体を作り、「われわれは共にある」という心の習慣をはぐくむことが必要である。長い生命の歴史の中で互助意識は遺伝子レベルに組み込まれている。人間は分析的脳をもち、個人の欲求に振り回されるようになった。そこで、文化や生活習慣の中で伝承される規範、すなわちミーム(第2の複製子)において互恵的利他行為に向かわせるような環境・生活空間を形成することが重要である。

地域社会に活力を生み出すためには、「近所づきあい」を強化するとともに、外から人材や資源が調達できる「遠距離交際」を生かすことも必要である。コミュニティ再生の処方せんは、人々が個人主義化することをやめ、地域社会にかかわっていく責任を共同体の中に培うことである。都市のスプロール化防止や混住化、労働環境の整備など、コミュニティを活性化させるあらゆる手段を創造することが必要であろう。人口減少社会において、各地域が豊かさや安心を追求する都市経営を行うためには、こうしたソーシャルキャピタルの視点が重要である。



第2日の午前はパネルディスカッションが行われた。早稲田大学芸術学校教授の卯月盛夫

な影響を与えるため、都市自治体は、低炭素都市づくりを進めるとともに温暖化影響への適応策も確立していくことが重要だと指摘した。

富永さんは、多摩ニュータウンの長池公園(20ha)を管理運営するNPOの活動内容を紹介し、「人・もの・金・情報」の4資源を意識しつつ、公園の管理運営とコミュニティ形成の融合を図り、持続可能な地域活動を実施していることを語った。

これらのプレゼンの後、司会の卯月さんから各パネリストにそれぞれ質問が投げ掛けられた。これに答え、長塚さんからは森のネーミングライツなど企業と行政とが融合した環境保



全の取り組みについて補足説明があり、佐藤さんから安心して暮らせるまちづくりのためにコンパクト化と公共交通の再構築を着実に進めていく旨が語られた。波積さんからは、地域を再生する人材育成・発掘には、人と接する交流ビジネスがあったり、若者や地域に関係ない優れた人材を呼び込む地域風土があることが大切だと指摘があった。

続いて田中さんは、環境政策の推進のためには新しい都市づくりの哲学を示し、制度・技術・意識の総合的な仕組みの構築が必要だと述べ、富永さんからは、オールドタウン化に対しては、高齢者がまちで活動でき、ハード、ソフトの両面から多世代が集まれるようにすることで解決できると応えた。

さらに会場からも、地域ブランドにはもうかる仕組みも必要では、地球温暖化防止の哲学をいかに市民に発信していくべきか、多世代の市民を巻き込んでいくための方策とは、といった多様な質問が寄せられた。

最後にパネリストが一言ずつコメントを述べ、司会の卯月さんから、人口減少下における持続可能社会の構築には多岐にわたるアプローチが必要となるが、次の世代のために各地域で「Wisdom(していききたい)」との気持ちで取り組んでいただきたい、との締め言葉が語られ、パネルディスカッションは盛況のうち幕を閉じた。

続く閉会式では、次期開催市の矢田立郎・神戸市長のあいさつ(梶本副市長代読)、財団法人日本都市センターの松浦幸雄(高崎市長)理事長の閉会あいさつが行われた。午後の行政視察では、熊本城復元整備事業のほか、熊本武人文化を紹介する島田美術館、日本水大賞グランプリの健軍水源地、風力発電施設の西原ウインドファームなどを訪問した。

◆◆◆◆◆

今回の会議は、今後すべての都市自治体が直面するであろう人口減少という現実に対し、これまでの拡大志向に基づく政策を抜本的に転換し、いかに持続可能な都市経営を行うべきかという問題を初めて正面から取り上げたものであったといえよう。その具体的な在り方としては、本会議の議題解説にも掲げたように、都市インフラ整備の考え方の転換、地域経済の活力の維持、さらなる環境との共生、コミュニティの再生など、多方面からの施策が求められる。この2日間の会議では、時間の制約もあり、必ずしもこれらすべての課題について十分に議論し尽くしたとはいえないが、全国各地から参加された出席者は、講演や報告、ディスカッションを通じて今後目指すべき政策・施策のヒントをそれぞれ感じ取っていただけたに違いない。それぞれの地域の問題、事情に照らし合わせつつ、全国各都市において持続可能な都市経営が取り組まれることを期待したい。

閉会式



閉会式のあいさつを行う松浦幸雄理事長
財団法人日本都市センター



次期会議開催市を代表してあいさつする矢田立郎・神戸市長の言葉を代読する同市梶本副市長