

## 第5章 地域の長期的見通しと社会資本整備

## 第5章 地域の長期的見通しと社会資本整備

本章では、都市や地域の長期的な見通しを踏まえて社会資本整備の果たす役割と課題について述べるが、第2章で見たように、今後長期的に産業構造の変化、ライフスタイルの変化、グローバル化の中での地方化の動きが進むとともに、環境を重視した経済社会システムへの変化が予想される。これらは戦後の我が国における東京一極集中に代表される国土構造、地域構造に対して、様々な変化をもたらすとともに、地域が持つ多様な個性を活かしていく可能性として認識される。

一方で、我が国では今後50年間は既に指摘されている人口減少が相当程度進行することが推測されているが、このような人口減少は都市や地域において一律に進むのではなく、それぞれの状況に応じて相当の偏りが生じることが予想される。したがって、今後人口減少が地域的にどのように進み、それがどのような影響を与えるかが、今後の地域のあり方を考える上で重要な指標であると考えられる。

また、我が国よりかなり早い段階で都市化が進んだとされる欧州における過去の地域的な人口構造の変化は、今後我が国が経験するであろう産業構造等の変化を超えていくつかの可能性を示唆していると考えられる。もちろん、これらの国々は、国土の自然条件はもとより、産業構造の変化や外国からの大量の移民の流入等歴史的な背景が大きく異なり、我が国との単純な比較はできない。しかしながら、これらの国々の地域的な人口構造の推移は、成熟した経済社会を迎えた我が国の地域の長期的な見通しを行う上で参考となると考えられる。

このため、第1節において我が国の戦後の地域的な人口推移を振り返るとともに、戦後安定した経済成長を遂げてきた先進諸国のうち、比較的我が国と人口・面積規模の近い英国、ドイツ及びフランスの欧州3カ国について、過去の長期的な地域別人口の推移を振り返り、我が国との比較を通して、地域の長期的見通しを行う上での参考とした。次に、今後の我が国の地域別の将来人口推計の事例について考察した。

第2節では、このような地域における人口減少の影響を踏まえつつ、地域の長期的見通しを行う中で、地域の個性とポテンシャルを活かせる経済社会の構築のために必要な社会資本整備の果たす役割と課題について考察を行った。

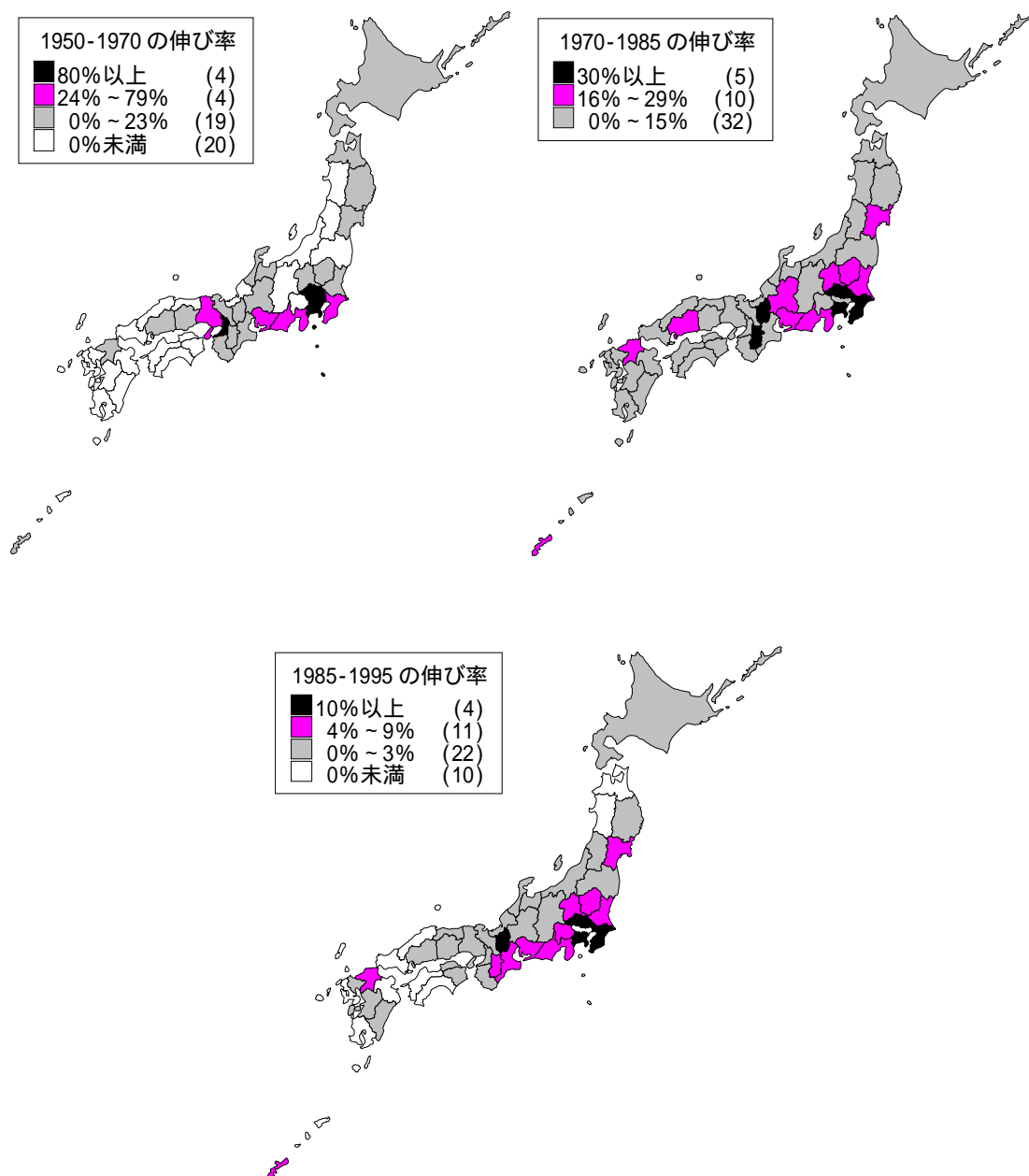
### 1. 地域別人口の長期的見通し

#### (1) 我が国の戦後の地域的な人口推移

戦後の都道府県別人口の推移を見ると(図5-1)、高度成長期には地方圏から三大都市圏、特に東京への集中が顕著であったが、その後三大都市圏への集中が緩和し、1970～1985年の間では全ての都道府県で人口が増加している。その後大都市圏では、東京都、大阪府が減少する一方でその周辺県の人口が増加し、県境を超えて都市圏の拡大

が進展している。また、地方圏では、近年は特に地方中枢都市を持つ宮城県、福岡県への人口集中が見られる一方、1985～1995年の間に9県で人口減少している。

図 5-1 都道府県別人口推移

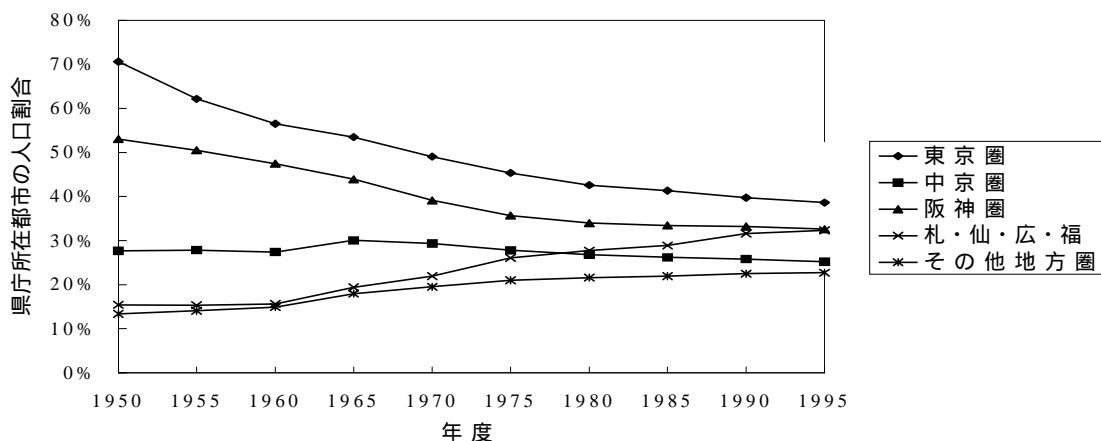


総務庁統計局「国勢調査」より作成。

各期間における全国平均伸び率を参考として、各都道府県の伸び率を数区分に分類して表示。なお、各期間の全国平均伸び率は、それぞれ、24%(1950-1970年)、16%(1970-1985年)、4%(1985-1995年)となっている。

また、県庁所在都市の人口が各都道府県全体の人口に占める割合を見ると(図 5-2)、三大都市圏では都市圏拡大とともに減少してきているが、地方圏では県庁所在都市への集中傾向が続いている。特に札幌市、仙台市、広島市、福岡市では顕著であり、地域版の一極集中ともいべき現象が見られる。

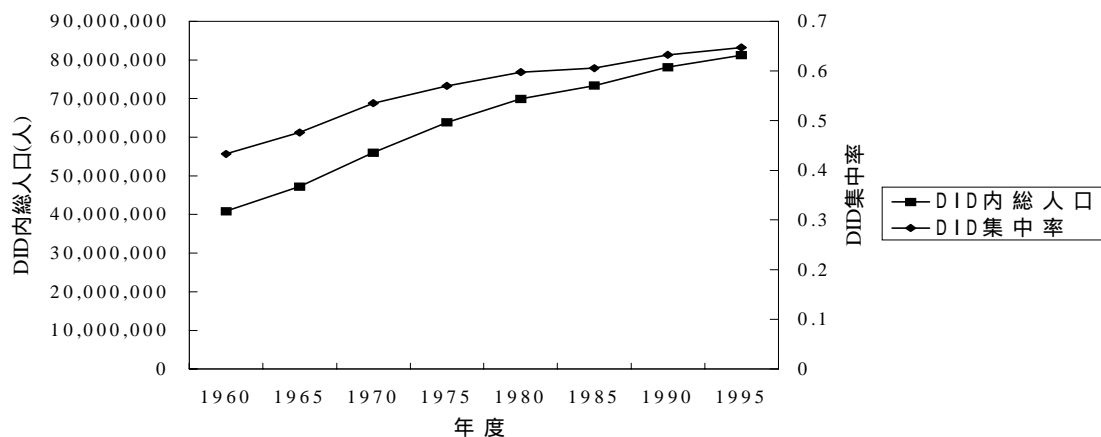
図 5-2 県庁所在都市の人口割合の推移



総務庁統計局「国勢調査」より作成。東京圏は埼玉・千葉・東京・神奈川の1都3県、中京圏は岐阜・愛知・三重の3県、阪神圏は京都・大阪・兵庫の2府1県、札・仙・広・福は北海道・宮城・広島・福岡の1道3県。

都市化の度合いを人口集中地区(DID)内人口で見ると(図 5-3)、近年緩和してきてはいないものの増加が続いており、全人口に対する割合も 1960～1995 年の間に 43%から 64%に増加している。

図 5-3 全国の DID 内人口推移



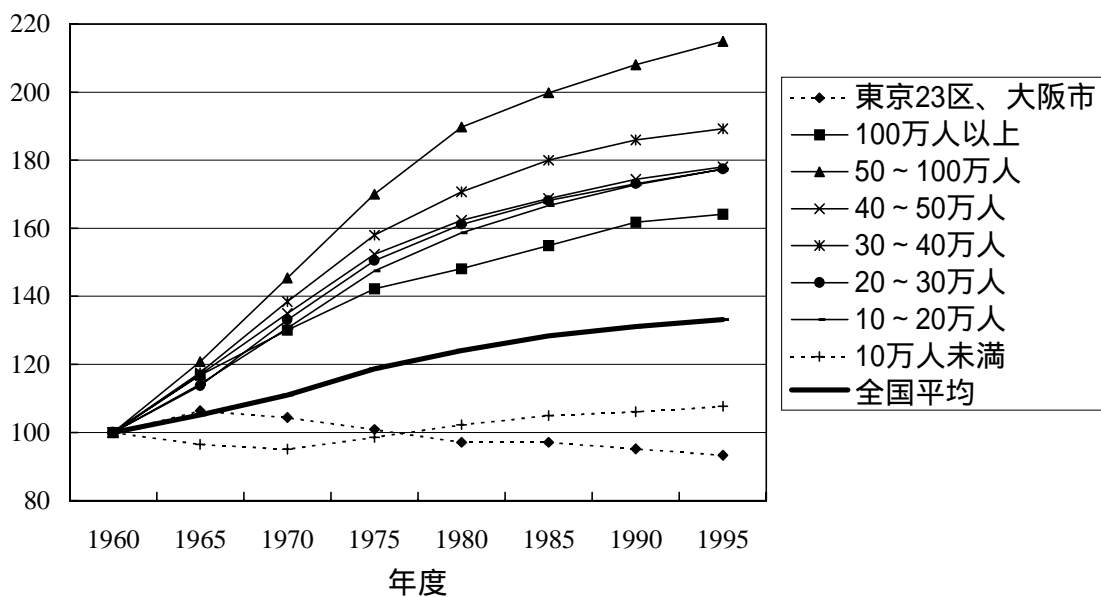
総務庁統計局「国勢調査」より作成。

また、都市規模による人口の集中傾向を見るため、市町村合併等による人口増減の影響を受けないように 1980 年の市町村境域による各市町村の人口推移を調べた総務庁

調査<sup>1</sup>をベースとして、都市の人口推移を 1995 年現在の人口規模別に見てみると(図 5-4)、東京 23 区及び大阪市を除く 10 万人以上の都市規模では、いずれも 1960 年以降一貫して増加し、1960～1995 年の間に全国平均の増加率 33%に対し、各区分の平均増加率は 64～115%を示している。その一方で、10 万人未満の市町村では、この間にほとんど人口増加は見られず、中枢・中核都市等への人口集中傾向が見られる。

このように、我が国は高度経済成長期に急速な都市化を経験し、その傾向は緩和したものの現在も続いていると言える。

図 5-4 都市規模別人口推移  
(1960 年を 100 とした人口指数)



総務庁統計局「国勢調査」及び同(1980)「昭和 55 年度 10 月 1 日の境域による各回国勢調査時の市町村別人口」により作成。1995 年度調査時点の境域に基づく人口が 10 万人以上の全市を対象とし階層区分を行った。なお、過去のデータについては市町村単位の組み替えを行った。

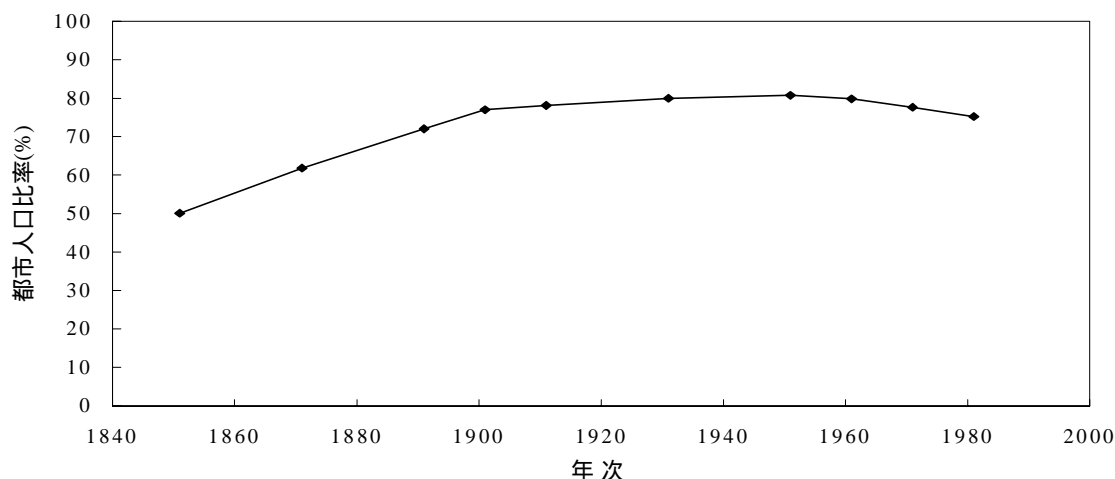
<sup>1</sup> 総務庁統計局(1980)「昭和 55 年度 10 月 1 日の境域による各回国勢調査時の市町村別人口」

## (2) 欧州3カ国の地域別人口の推移

### 英国<イングランドとウェールズ>

イングランドとウェールズにおける都市部人口<sup>2</sup>比率の推移を見ると(図5-5)、1851年に50.1%であったものが1901年には77.0%まで増加したが、その後20世紀前半の約50年間は約80%とはほぼ横這いで1951年以降は減少傾向となっている。このように、英国では産業革命以降の重工業を中心とした都市化現象が19世紀中にほぼ終了したと言われている。

図5-5 イングランドとウェールズの都市部人口比率の推移



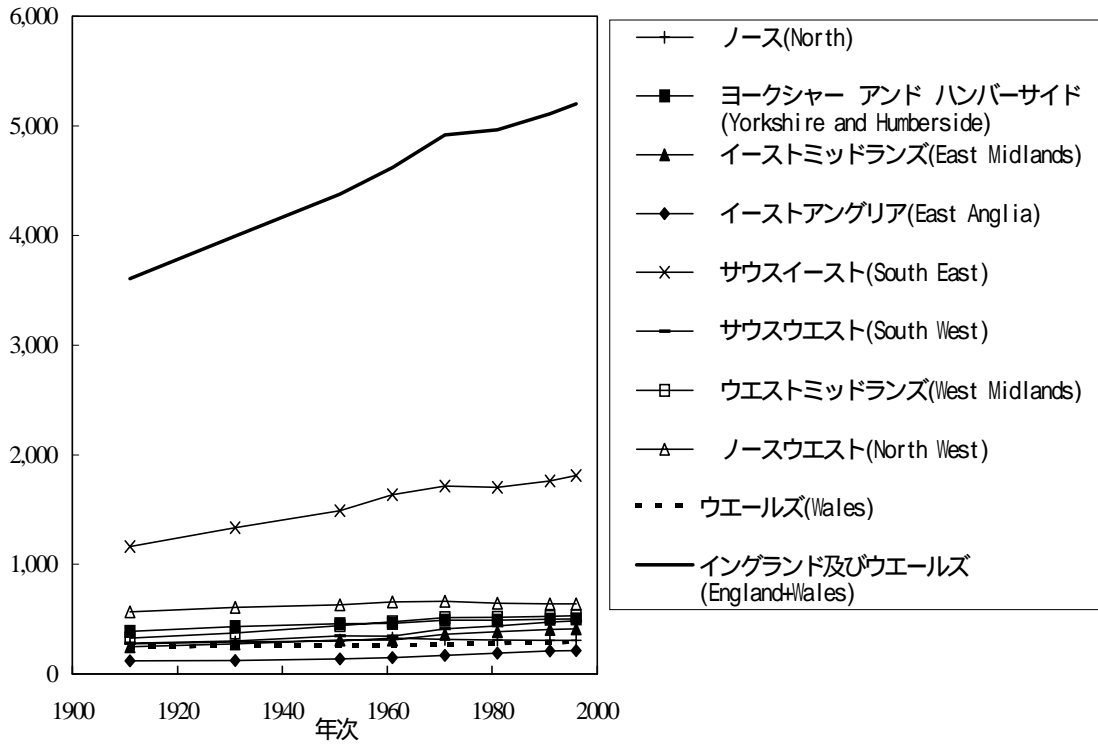
ANNUAL ABSTRACT OF STATISTICS 1994 及び大阪市立大学経済研究所(1985)「世界の大都市ロンドン」により作成。1971年までは英国のセンサスのデータ、1981年はセンサスの予備調査によるデータとなっている。

20世紀に入ると地域的にかなり人口増加の度合いが異なり、20世紀前半は国際的な貿易・金融センターとしての集積を持ったロンドンを中心とするサウスイースト(South East)やバーミンガムを中心とするウエストミッドランズ(West Midlands)で急速に人口増加した。戦後は、イーストミッドランズ(East Midlands)、サウスウエスト(South West)、イーストアングリア(East Anglia)の3地域もめざましい成長を示したが、全体の約2/3の人口を占めるサウスイーストが1970年代を除いて人口増加し、1911~1996年の間の全人口増加数の約40%を占めている。一方、19世紀に重工業の発達したマンチェスター、リバプールを中心とするノースウエスト(North West)やニューカッスルをもつノース(North)では、1970年前後から人口減少したが、近年は横ばい傾向になっている(図5-6)。

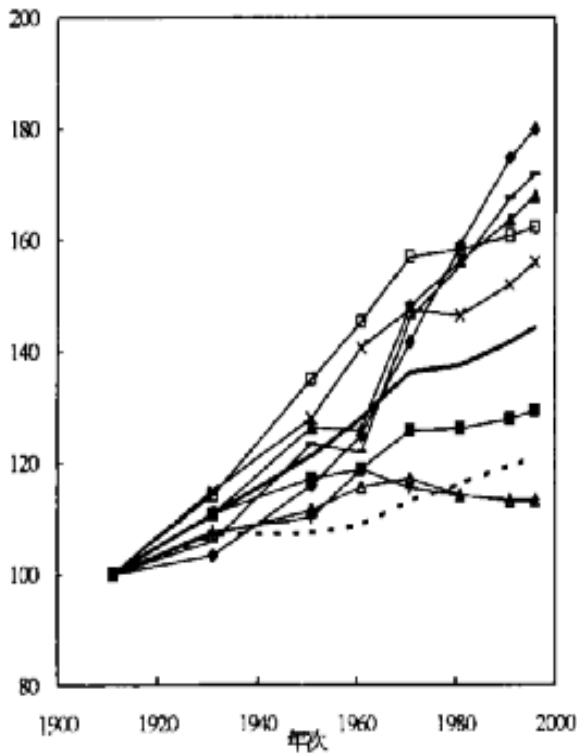
<sup>2</sup> 1971年までの英国のセンサスにおいては、イングランドとウェールズの人口を都市的地域(Urban areas)と田園的地域(Rural districts)に分類しており、ここでの都市部人口はこの都市的地域の人口を指す。

図 5-6 イングランドとウェールズの地域区分別の人口推移

(人口 単位：万人)



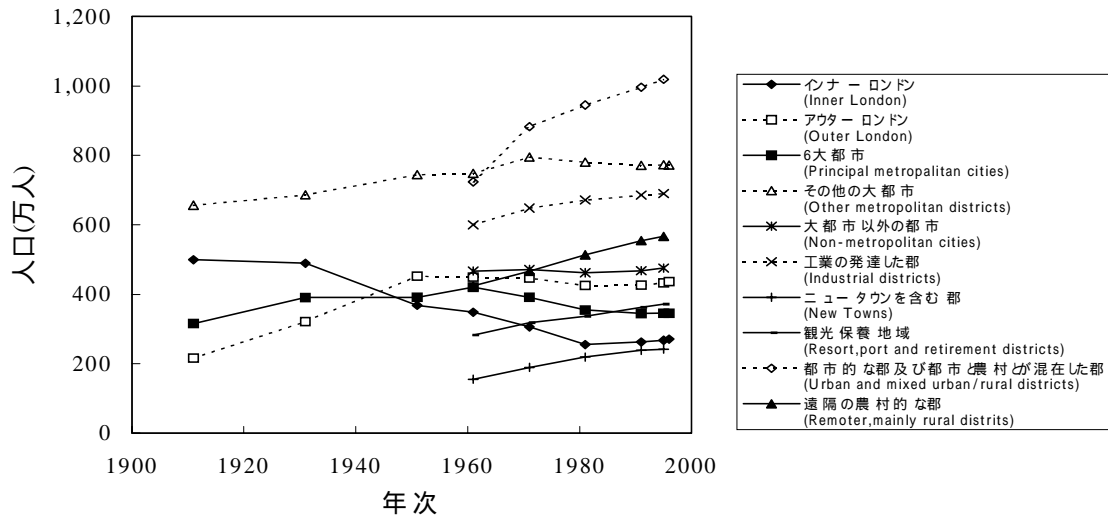
(1911 年を 100 とした人口指数)



ANNUAL ABSTRACT OF STATISTICS 1998 より作成。

また、英国のONS(Office for National Statistics)の分類による地域カテゴリー別の人口推移をみると(図5-7)、戦後はアウターロンドン(1950年代から減少)、6大都市(1960年代から減少)、その他の大都市(1970年代から減少)の順に人口減少が見られる一方で、それ以外の非大都市地域では一貫して増加傾向にある。特に、「都市的な郡及び都市と農村とが混在した郡」のカテゴリーの増加が著しいが、「観光・保養地域」や「遠隔の農村的な郡」を含めた全てのカテゴリーで人口増加が続いている。

図5-7 イングランドとウエールズの地域カテゴリー別の人口推移



ANNUAL ABSTRACT OF STATISTICS 1998 より作成。

10 区分の地域カテゴリーの合計はイングランドとウエールズの合計人口と一致する。また、6 大都市とは、ニューカッスル、リーズ、バーミンガム、マンチェスター、リバプールを指す。1911～1951 年については、インナーロンドン、アウターロンドン、6 大都市、その他の大都市の 4 区分以外は非大都市地域(Non-metropolitan districts)としての合計のみ記されており、それぞれ、1,919 万人(1911 年)、2,107 万人(1931 年)、2,420 万人(1951 年)となっている。

このように英国では、19 世紀中に重工業化に伴う都市化現象は終了したが、20 世紀においてはロンドンを中心とする周辺地域の人口増加が顕著であった。これは我が国の東京一極集中、東京圏の拡大と類似した面ではあるが、我が国の場合とは集積の度合い・規模・スピードが大きく異なることに留意する必要がある(図5-13「ロンドン、パリ、東京首都圏の人口推移の比較」参照)。

また、英国ではロンドンを中心としたサウスイースト以外でも人口増加が見られるとともに、経済社会の成熟化とともに、農村地域も含めた非大都市地域で一貫して人口増加が続いており、大都市だけでなく中小都市においても成長が見られることがわかる。

なお、減少傾向にあった大都市部の人口も、1980 年代からはロンドン(インナー、アウターとも)で増加、また 1990 年代に入り、6 大都市及びその他の大都市でも増加に転ずるなど、新たな側面も見られる。



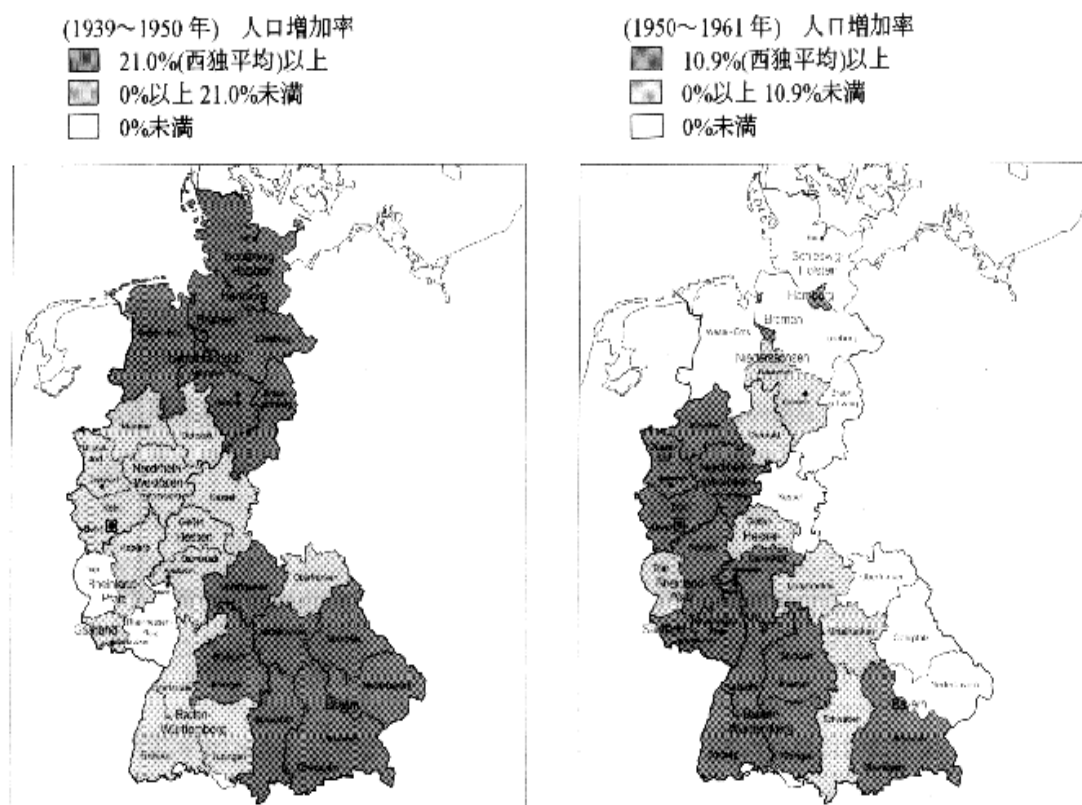
ドイツ<旧西ドイツ地域(旧西ベルリンを除く。以下同じ)>

旧西ドイツ地域の県(Regierungsbezirk)<sup>3</sup>単位の人口について戦前からの推移を見ると(図 5-8)、年代により人口の増減にかなりの変化がある。戦前から戦後の復興期にかけては、海運、造船、鋳工業等が盛んであった北部のシュレスヴィヒ-ホルシュタイン(Schleswig-Holstein)州、ニーダーザクセン(Niedersachsen)州とともに、ドイツ最大の農業地帯であったバイエルン(Bayern)州を中心に大幅に人口増加した。

1950~1960年代には重工業の発達したノルトライン-ヴェストファーレン(Nordrhein-Westfalen)州とバーデン-ヴュルテンベルク(Baden-Württemberg)州が高い増加率を示したが、1970~1980年代には、重厚長大型産業の経済的停滞によりノルトライン-ヴェストファーレン州やラインラント-プファルツ(Rheinland-Pfalz)州等の地域で人口減少する一方、南部のバーデン-ヴュルテンベルク州やバイエルン州では電子機器・自動車・航空機等のハイテク産業の発展等により人口増加し、いわゆる「南北問題」を生じた。

このように、ドイツでは戦前、戦後を通じて産業構造の変化等により、地域的にはかなりの人口の変動が見られたが、1987~1996年の間では、それまで減少の著しかった地域も含めて全ての県で増加している。

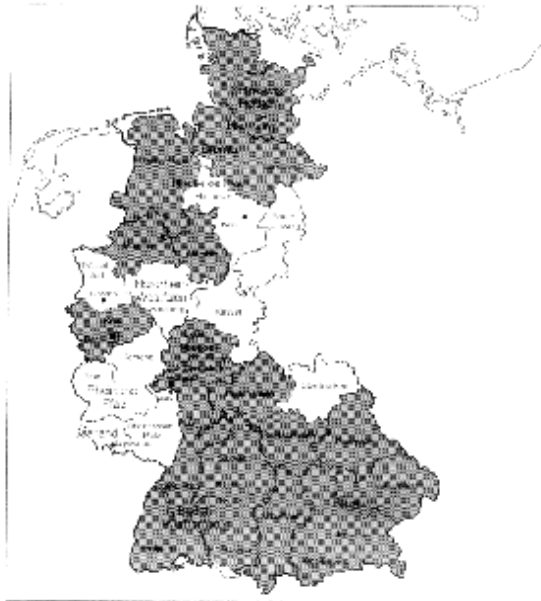
図 5-8 旧西ドイツ地域の県別人口推移



<sup>3</sup> 県(Regierungsbezirk)は州政府管区を指し、州の行政区画であって自治体ではない。

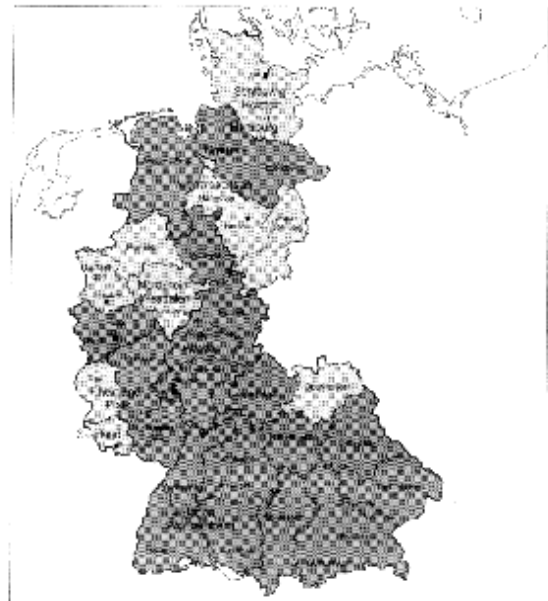
(1970～1987年) 人口増加率

- 0.9%(西独平均)以上
- 0%以上 0.9%未満
- 0%未満



(1987～1996年) 人口増加率

- 8.6%(西独平均)以上
- 0%以上 8.6%未満
- 0%未満



Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1962,1981,1997 より作成。

県区域は 1996 年の区域による。ただし、1939 年のデータについては、以下のとおり。

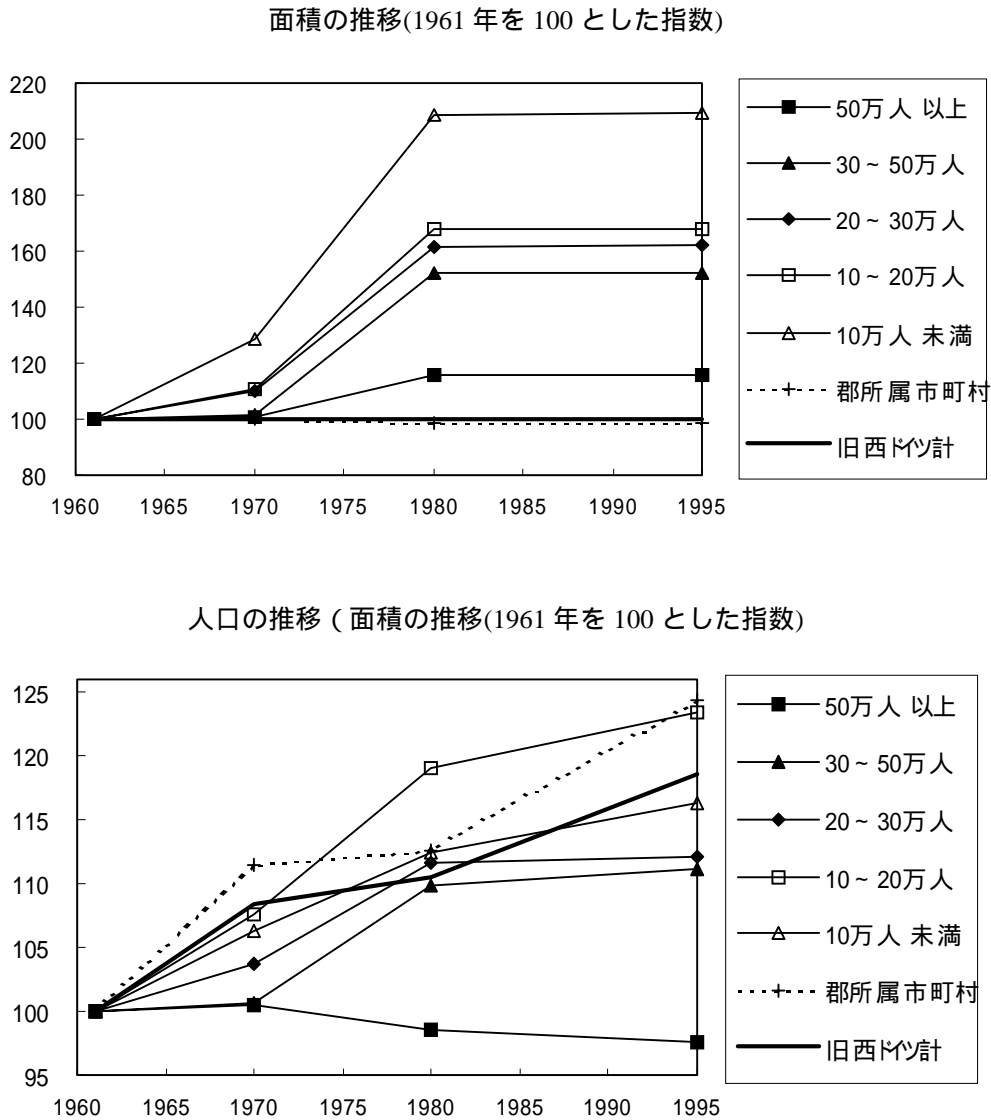
- ・ Düsseldorf, Köln, Münster, Detmold, Arnsberg については、1961 年の県区域によるもの。
- ・ Darmstadt, Gießen については、1978 年の県区域による Darmstadt 県の 1939 年の人口に、1950 年当時の両県の比率を乗じて推計したもの。
- ・ Kassel については、1978 年の県区域によるもの。

また、旧西ドイツは従来より中小規模の都市圏が分散的に位置していることで知られるが<sup>4</sup>、地域の中心都市と位置づけられる 90 の特別市(kreisfreie Stadt)<sup>5</sup>の人口推移を 1995 年現在の人口規模別に見てみると(図 5-9)、1961 年～1995 年の間に旧西ドイツ地域全体の人口が 18.5%増加する中、10～20 万人以外の全ての人口規模の特別市で平均を下回り、50 万人以上の特別市では 2.5%減少している。一方、特別市以外の郡(Kreis)所属市町村では一部が特別市に取り込まれたにもかかわらず 24.4%増となっており、旧西ドイツ地域では、大都市から他の中心都市及び周辺の中小都市への人口分散が進んできたといえる。

<sup>4</sup> ドイツでは従来より国土整備政策上の最も重要な理念が分散的集中(dezentrale Konzentration)であり、一定の集積のある拠点都市が均衡に分散した国土・地域構造を理想とし、中心地の都市規模によりヒエラルキーが設定されている。このため、旧西ドイツでは人口 100 万人以上の都市はハンブルグとミュンヘンの 2 都市だけであり、これらを含めても 50 万人以上の都市は 11 都市にすぎない。

<sup>5</sup> 特別市は郡(Kreis)に属さず、一般市町村(Gemeinde)と郡の双方の事務を行っており、相対的に人口規模が大きく、広範囲の周辺市町村に対して地域の中心都市と位置づけられる。旧西ドイツ地域には 1995 年現在で 90 の特別市があり、その平均人口は約 22 万人であるが、平均人口密度は 1,666 人/km<sup>2</sup>となっており、特別市以外の地域の平均人口密度 186 人/km<sup>2</sup>の約 9 倍となっている。なお、旧西ドイツ地域には 1961 年当時に 143 の特別市があったが、1970 年代に大規模な市町村合併が行われ、特別市の統合や一般市町村への移行が行われた。ここでの人口及び面積の推移は、1995 年現在の 90 の特別市についてのものであるが、この時期に特別市はその周辺市町村の一部を取り込み、1995 年現在の特別市の面積は 1961 年当時の 51.1%増となっている。また、この 90 の特別市の旧西ドイツ地域全体に占める割合は、1995 年現在、人口で 31.1%、面積で 4.8%である。

図 5-9 旧西ドイツ地域の人口規模別の特別市の人口と面積の推移



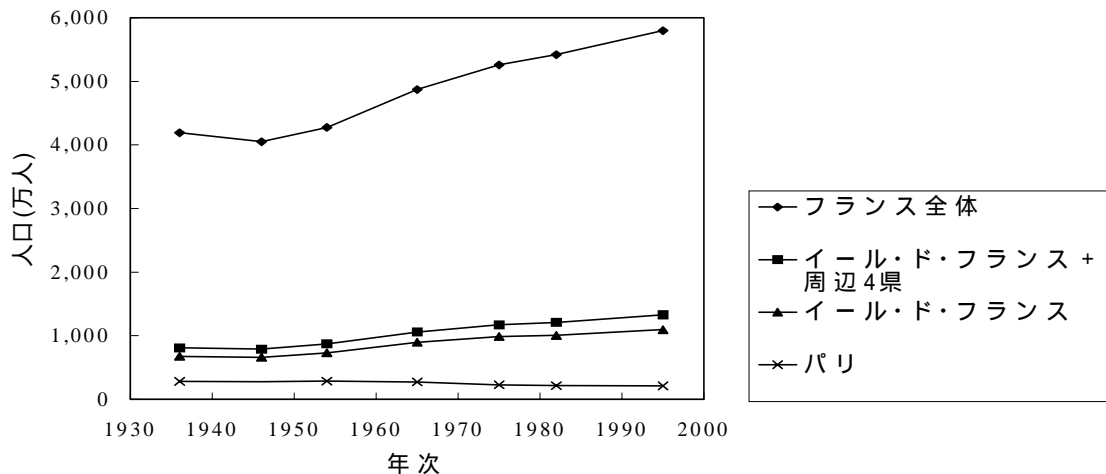
Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1962,1972,1981,1997 より作成。  
 1995年現在の90の特別市について、1995年現在の人口規模別に1961年を100とした指数で表示。  
 ただし、ブレーメン都市州はBremen及びBremerhavenの2特別市から成るが、隣接した一つの都市(人口約70万人)として整理した。

このように、旧西ドイツ地域では、かつてのような著しい地域間の人口増減の差は見られなくなるとともに、大都市から他の中心都市及び周辺の中小都市への人口分散が進んできた。これは経済社会の成熟化に伴い、産業構造の大幅な変化が見られなくなってきたことと合わせ、旧西ドイツが従来から分散的集中(dezentrale Konzentration)の国土整備政策をとり、比較的大規模な人口中心地を全国的にほぼ均等に配置して経済的な結節点として作用するよう目標設定するとともに、中心地を上位・中位・下位に分類した上で、都市相互の機能分担・連携を図りつつ、産業・生活基盤の整備が進められてきたこと等によるところが大きいと考えられる。

## フランス

フランスは中央集権・一極集中構造で知られるが、我が国と同様戦後一貫して首都圏一極集中是正を中心とした国土政策が最重要課題であった。戦後のフランスとパリ周辺の人口推移を見ると(図 5-10)、パリ市は戦後一貫して人口減少する一方、その周辺市町村を含むイール・ド・フランス(Île-de-France)及びその周辺 4 県は一貫して人口増加してきた。しかし、フランス全体の人口はそれ以上に増加しており、これは首都圏パリへの一極集中現象だけでは説明できないことを示している。また、英国の場合と同様、我が国の場合とは集積の度合い・規模・スピードが大きく異なることに留意する必要がある(図 5-13「ロンドン、パリ、東京首都圏の人口推移の比較」参照)。

図 5-10 フランスとパリ周辺の人口推移



ANNUAIRE STATISTIQUE DE LA FRANCE 1962,1970/71,1979,1983,1998 より作成。




フランス全体は海外県(4 県)を除くフランス本土の 96 県の合計。イール・ド・フランスはパリを含む 8 県で構成される。周辺 4 県とは 1975 ~ 1995 年の間に全国平均の 2 倍 (20.6%) 以上の増加率を示したパリ周辺の Eure-et-Loir,Loiret,Eure,Oise の 4 県を指し、イール・ド・フランスと周辺 4 県を合わせた面積は我が国の首都圏(1 都 6 県)の 114% とほぼ同規模。

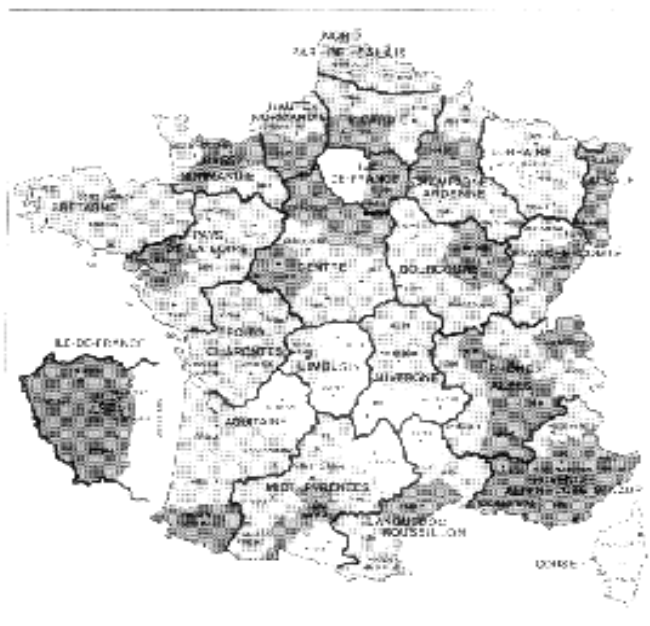
戦後の 1946 ~ 1995 年の県(departement)別の人口推移(図 5-11)では、地中海の Corse 島以外で人口減少したのはフランスの中南部にある中央高地周辺の県に多く、その多くが戦後一貫して減少しているのに対し、人口増加の著しい県は、パリ市郊外の県と、南東部のコート・ダジュール、リヨン湾岸及びローヌ川左岸のアルプスを後背地に持つ国際的なリゾート地域に多く、近年までその傾向を持続している。

こうした人口推移の背景として、パリ市郊外の県では、1960 年代よりパリ市の成長抑制と過密の緩和を目的として、郊外における大規模な拠点都市開発、ニュータウン開発等が進められてきた。また、南部のリゾート地域では、立地条件としてのニース国際空港、パリ・リヨンと結ぶ TGV、高速道路網等の交通基盤整備とともに、特に 1960 年代からの大規模開発等の影響が大きい。代表的な開発としては、ラングドック・ルシヨン地方のリゾート開発、ソフィア・アンティポリスのビジネスパーク開発などがある。




図5-11 フランスの県別人口の推移

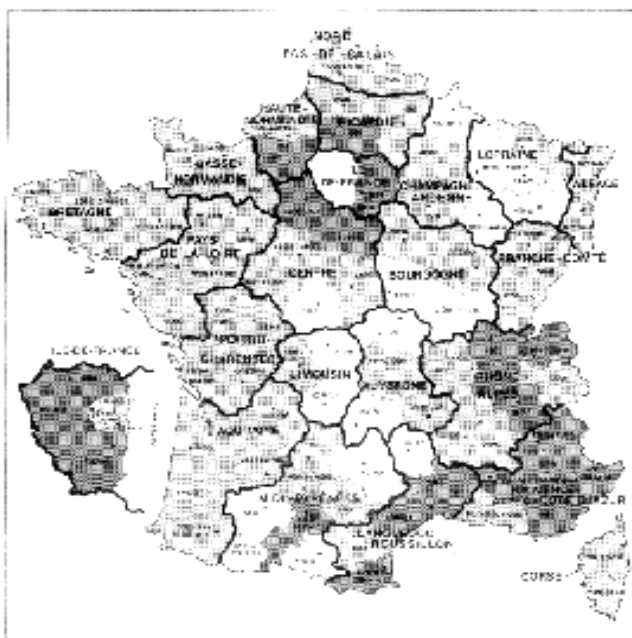
(1954~1975年) 人口増加率

-  23.0%(全国平均)以上
-  0%以上 23.0%未満
-  0%未満



(1975~1995年) 人口増加率

-  20.6%(全国平均[10.3%]の2倍以上)
-  0%以上 20.6%未満
-  0%未満



ANNUAIRE STATISTIQUE DE LA FRANCE 1962,1970/71,1979,1983,1998より作成。  
 Corse島は現在2県で構成されるが、かつては1県であったことから、Corse島全体で整理した。

都市規模別の人口推移を見るため、INSEE(フランス統計経済調査研究所)によるフランスの都市圏(Villes et agglomération urbaines)<sup>6</sup>のうち1990年現在の人口が10万人以上の58都市圏について、1975～1990年の人口と面積の推移を見ると(図5-12)、フランス全体の人口の平均増加率7.5%に対し、50万人以上の大都市圏及び20～30万人規模の都市圏の人口が10%以上増加しているが、いずれも周辺市町村の取り込みによるものが大きい。また、10万人未満の市町村では、一部が上記都市圏に取り込まれたにもかかわらず、6.3%増となっている。したがって、この間の人口構造の変化の特徴としては、50万人以上の大都市圏域及び20～30万人規模の都市圏域の拡大とともに、小規模市町村における緩やかな人口増加であり、大都市への過度の集中現象は見られない。

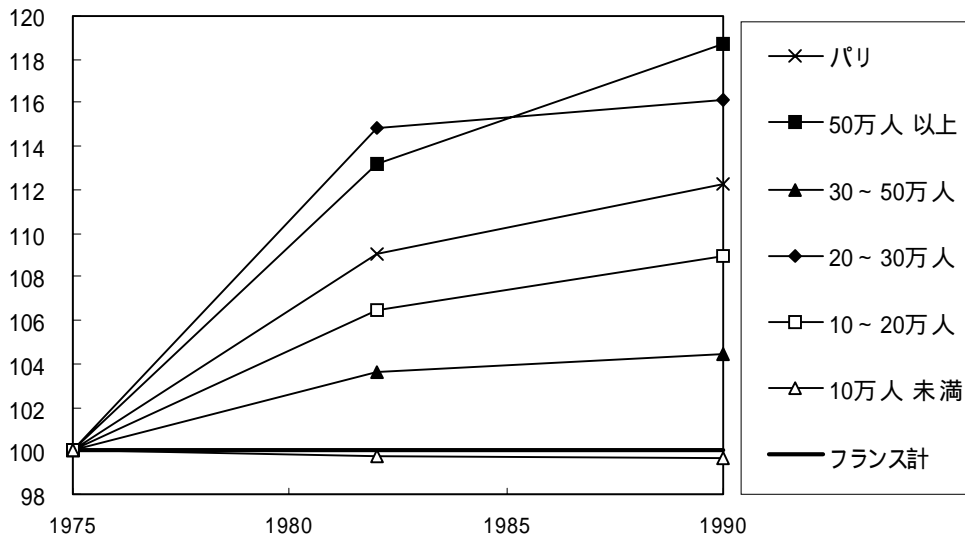
フランスでは、高度成長期においてパリをはじめとした大都市と地方部との経済格差が拡大し、遅れた地方経済の振興がフランスの国土開発政策の最重要課題としてされてきた。1963年には国土整備・地域振興本部(DATAR)が設置され、パリ近郊の地域整備とともに、地方都市育成政策として、地方中枢都市を対象とした均衡都市政策(1963年～)、人口2～10万人都市を対象とした中規模都市政策(1973年～)、5,000～2万人都市を対象とした小規模都市政策(1975年～)と、都市規模に応じて段階的に進められてきた。また、DATARは国土整備調整補助金(FIAT)や産業立地補助金(PAT)等の独自の財政手段を有するとともに、地域の拠点開発プロジェクトを推進してきた。上述したようなフランスにおけるこれまでの大都市周辺部及び小規模市町村における人口増加は、このような地方都市育成政策の寄与するところが大きいと考えられる。

---

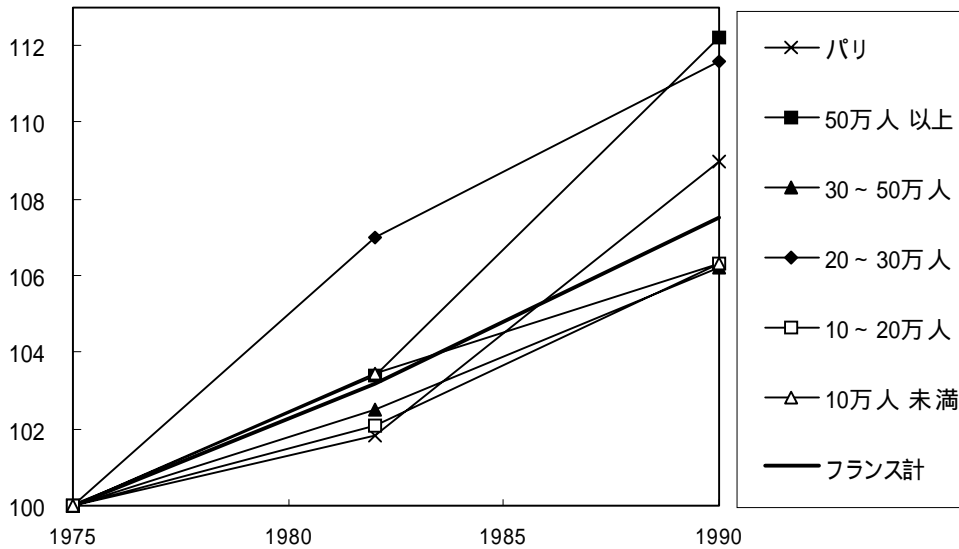
<sup>6</sup> フランスの各県(departement)の県庁所在地(Chef-lieu)の人口は、パリを除くと平均で8.8万人であり、一部の大都市を除いて我が国の県庁所在地と比較して規模はかなり小さい。1975～1990年ではほとんどの県庁所在地(96市中89市)で人口減少しており、人口の郊外化が顕著であると考えられる。フランスには36,000余の市町村(commune)があり、市町村の単位もかなり小さいことから、都市圏への集中等の人口構造の変化を見るためには、一都市だけではなく周辺市町村を含めた都市圏全体を見る必要がある。INSEEの統計によると、フランスには人口10万人以上の都市圏(Villes et agglomération urbaines)が1990年現在で60都市圏あるが、そのうち2都市圏(Pointe-a-Pitre-Les-AbymesとSaint-Denis)については、1975年及び1982年に対応する都市圏のデータがないため、ここではこれらを除いた58都市圏の人口、面積を対象とした。なお、この58都市圏のフランス全体に占める割合は、1990年現在、人口で44.6%、面積で3.0%である。

図 5-12 フランスの人口規模別の都市圏人口と面積の推移

面積の推移（1975年を100とした指数）



人口の推移（1975年を100とした指数）



ANNUAIRE STATISTIQUE DE LA FRANCE 1979,1983,1998 より作成。  
 1990年現在の人口10万人以上の60の都市圏(Villes et agglomération urbaines)のうち2都市圏(Pointe-a-Pitre-Les-AbymesとSaint-Denis)については、1975年及び1982年に対応する都市圏のデータがないため、これらを除いた58都市圏の人口、面積の推移を、1990年現在の人口規模別に1975年を100とした指数で表示。

### ( 3 ) 欧州 3 カ国の地域別の人口推移のまとめ

欧州 3 カ国のこれまでの長期的な地域別の人口推移を見ると、各国の国土の自然条件や歴史的な背景等によって相違はあるが、我が国との比較という観点から、特に以下の点が重要であると考えられる。

#### 大都市圏への人口集中と郊外化による都市圏の拡大

重厚長大型産業からハイテク産業、サービス産業へのシフト等の産業構造の変化に伴って大都市圏への集積が進む一方、ロンドン、パリなどの大都市圏では、都心の過密問題の緩和や開発抑制等のため、郊外部におけるニュータウン建設や拠点開発等の分散政策が推進された結果、大都市圏域の拡大が進行した。

こうした一連の流れは我が国における東京一極集中、東京圏の拡大と類似した面ではあるが、図 5-13 に見られるように、我が国の場合とは集積の度合い・規模・スピードが大きく異なることに留意する必要がある。

なお、旧西ドイツ地域では人口 100 万人以上の都市はハンブルグとミュンヘンの 2 都市だけであり、従来より中小規模の都市圏が分散的に位置してきたこともあり、かつてのような著しい地域間の人口増減の差は見られなくなっている。

#### 中小都市の成長

欧州 3 カ国に共通する傾向として、経済社会の成熟化に伴い、大都市だけではなく、地域の中核的な役割を担う都市や中小都市において人口増加が見られるようになってきている。これらの都市には、大都市に近接した都市だけではなく、大都市から離れた都市も含まれている。

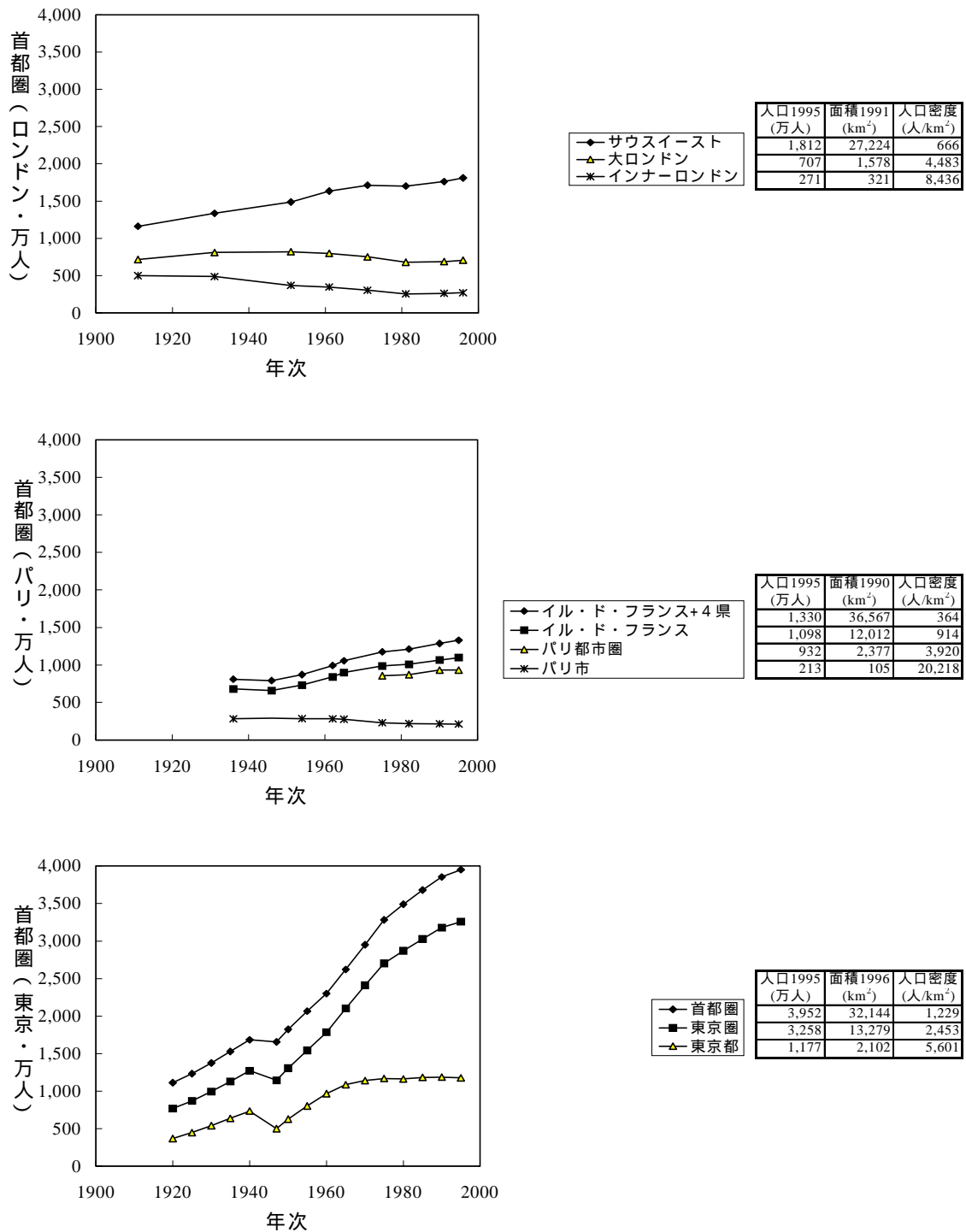
これらの中小都市が成長している背景には、田園都市的な生活環境や豊かな観光資源に恵まれた生活空間を求める国民のニーズの高まりとともに、様々な地域振興策や基盤整備により良好な生活環境や交通ネットワーク等の生活基盤の充実等が図られたことにより、居住や就業の場としての選択の幅が拡大したことがあったと考えられる。

また、地方分権等の流れの中で、市町村合併や広域的な行政組織の強化が進められるとともに、ドイツに見られるように周辺都市との機能分担・連携が図られていることも重要と考えられる。

我が国では大都市圏への人口集中が緩和したものの、地方圏において大都市への集中傾向が顕著となっている段階にあり、これらの 3 カ国の地域的な人口推移は我が国との大きな相違点として認識される一方、我が国の成熟した経済社会における地域の長期的展望において、地域が持つ多様な個性やポテンシャルを活かしていく可能性を示しているものとも考えられる。



図 5-13 ロンドン、パリ、東京首都圏の人口推移の比較



ANNUAL ABSTRACT OF STATISTICS 1998、ANNUAIRE STATISTIQUE DE LA FRANCE 1962,1970/71,1979,1983,1998 及び総務庁統計局「国勢調査」より作成。

パリ周辺 4 県とは、1975～1995 年の間に全国平均の 2 倍(20.6%)以上の増加率を示したパリ周辺の Eure-et-Loir,Loiret,Eure,Oise の 4 県を指す。パリ都市圏については、INSEE の統計において定義された都市圏(Villes et agglomeration urbaines)のエリアを指す。

首都圏は東京、神奈川、埼玉、千葉、群馬、栃木、茨城を、東京圏は東京、神奈川、埼玉、千葉を指す。

表中の人口と面積は、各々見出しの年次における数字であるが、パリ都市圏の人口は 1990 年。

#### (4) 我が国の地域別の将来人口の見通し

##### 都道府県別の将来人口の推計事例

国立社会保障・人口問題研究所の都道府県別の将来人口推計では、今後の都道府県間の社会移動がないと仮定した場合(封鎖人口ケース)と1990～1995年の都道府県間移動率をベースにした場合(直近移動率ケース)の2ケースで2025年までの推計がなされており、各都道府県の推計値の合計は全国の中位推計の値と一致させている。この推計結果によると、2025年における人口指数(1995年を100とした場合の当該年の人口を示す。以下同じ)は、全国平均が96となる中で、封鎖人口ケースでは最も減少の著しい秋田県で87となるが、直近移動率ケースではこの差が開いて79となり、この時点で既に2050年の中位推計における全国平均の人口指数80を下回っている(表5-1)。

しかし、例えば秋田県では1997年に相次いで東北横断自動車道や秋田新幹線が開通する等地域の人口構造に影響を及ぼす可能性のある要因の変化があったところであるが、当然ながらこれらの影響は推計に反映されていない。他の都道府県においても同様に今後四半世紀にわたり1990～1995年の都道府県間移動率が継続するとは考えにくい。逆に都道府県によっては今後もこれまでのような社会移動が継続すれば、2025年時点においても相当の変化が生じる可能性があることを示している。

さらに、2050年時点において都道府県別人口がどの程度変化する可能性があるかを見るため、上記推計における各都道府県別の2020～2025年の平均増加率をもとに概略計算を行ったところ<sup>7</sup>、封鎖人口ケースでは沖縄県を除いたすべての都道府県で人口減少するが、人口指数は人口減少の著しい県でも70台にとどまるのに対し、直近移動率ケースでは8県が60台となっている。この場合、2025年推計の場合以上に直近の都道府県間移動率を用いることによるバイアスが大きく、各都道府県の指数自体はあまり意味を持たないが、2050年時点において都道府県間で相当の増減率の差が生じる可能性を示しているものと思われる(図5-14)。

---

<sup>7</sup> 国立社会保障・人口問題研究所の都道府県別将来推計人口は、コーホート要因法により都道府県別に女子年齢別出生率、男女・年齢別生残率、都道府県間移動率等を仮定して推計されているが、ここでは、このような要因分析はせず、各都道府県の2025～2050年の年平均増加率を直前の年平均増加率をベースにダイレクトに仮定して計算したものであり、統計学的な根拠を持った計算ではない。

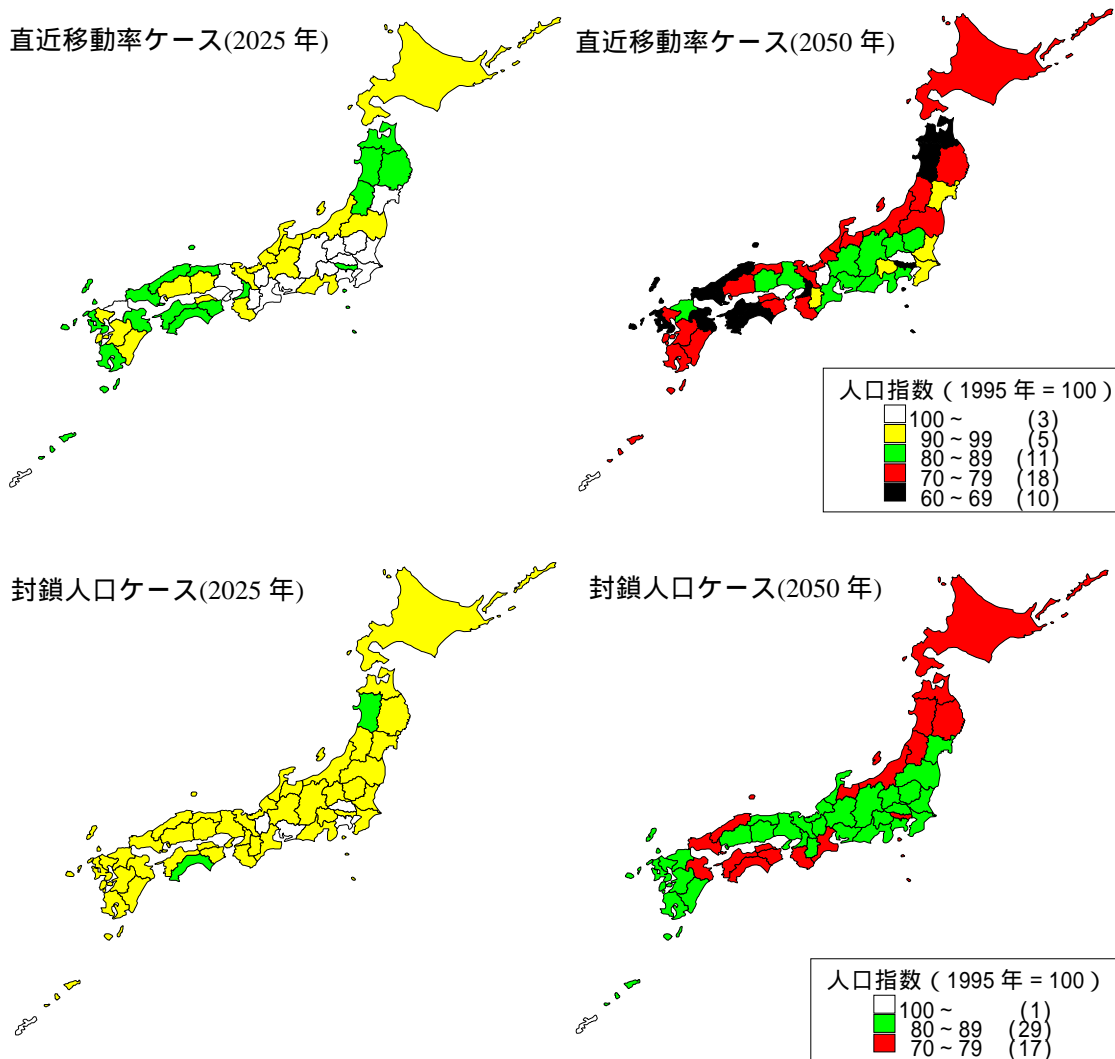
表 5-1 将来の都道府県別人口(2025 年推計)

都道府県名	1995 年人口 (千人)	封鎖人口ケース		直近移動率ケース	
		2025 年人口 (千人)	人口指数 (1995 年:100)	2025 年人口 (千人)	人口指数 (1995 年:100)
北海道	5,692	5,305	93	5,109	90
青森県	1,482	1,381	93	1,262	85
岩手県	1,420	1,326	93	1,241	87
宮城県	2,329	2,298	99	2,519	108
秋田県	1,214	1,062	87	961	79
山形県	1,257	1,165	93	1,092	87
福島県	2,134	2,076	97	2,036	95
茨城県	2,956	2,904	98	3,289	111
栃木県	1,984	1,929	97	2,044	103
群馬県	2,004	1,943	97	1,986	99
埼玉県	6,759	6,869	102	8,074	119
千葉県	5,798	5,737	99	6,477	112
東京都	11,774	10,942	93	9,407	80
神奈川県	8,246	8,210	100	8,489	103
新潟県	2,488	2,330	94	2,278	92
富山県	1,123	1,021	91	1,003	89
石川県	1,180	1,125	95	1,119	95
福井県	827	795	96	746	90
山梨県	882	855	97	962	109
長野県	2,194	2,100	96	2,199	100
岐阜県	2,100	2,011	96	2,022	96
静岡県	3,738	3,609	97	3,620	97
愛知県	6,868	6,859	100	6,832	99
三重県	1,841	1,738	94	1,913	104
滋賀県	1,287	1,308	102	1,585	123
京都府	2,630	2,526	96	2,434	93
大阪府	8,797	8,467	96	7,270	83
兵庫県	5,402	5,193	96	5,620	104
奈良県	1,431	1,387	97	1,594	111
和歌山県	1,080	968	90	980	91
鳥取県	615	580	94	545	89
島根県	771	704	91	639	83
岡山県	1,951	1,861	95	1,887	97
広島県	2,882	2,760	96	2,711	94
山口県	1,556	1,386	89	1,262	81
徳島県	832	754	91	736	88
香川県	1,027	944	92	933	91
愛媛県	1,507	1,386	92	1,281	85
高知県	817	721	88	681	83
福岡県	4,933	4,803	97	5,073	103
佐賀県	884	866	98	827	94
長崎県	1,545	1,486	96	1,271	82
熊本県	1,860	1,781	96	1,741	94
大分県	1,231	1,131	92	1,053	86
宮崎県	1,176	1,141	97	1,081	92
鹿児島県	1,794	1,690	94	1,570	88
沖縄県	1,273	1,478	116	1,457	114
全 国	125,571	120,911	96	120,911	96

国立社会保障・人口問題研究所(1997)「都道府県別将来推計人口(平成9年5月推計)」による。

直近移動率ケースとは、1990～1995年の都道府県間移動率をベースにした場合、封鎖人口ケースとは、1995年以降の都道府県間の社会移動がないと仮定した場合を示す。

図 5-14 将来の都道府県別人口(2025 年,2050 年推計)



2025 年については、国立社会保障・人口問題研究所(1997)「都道府県別将来推計人口(平成 9 年 5 月推計)」による。2050 年については、上記推計における各都道府県別の 2020 ~ 2025 年の年平均増加率と 2025 ~ 2050 年の年平均増加率の関係が線形的であり、かつ 2100 年までの参考推計における全国年平均増加率の下限値(-0.94 ; 2060 ~ 2063 年)を基準値として年平均増加率がこれを下回る場合には上向きに作用すると仮定して、各都道府県別の 2025 ~ 2050 年の年平均増加率を設定して計算を行い、各都道府県の計算値の合計は全国の中位推計の値と一致するよう一律補正したもの。

直近移動率ケースとは、1990 ~ 1995 年の都道府県間移動率をベースにした場合、封鎖人口ケースとは、1995 年以降の都道府県間の社会移動がないと仮定した場合を示す。

### 地域カテゴリー別及び都市別の将来人口の推計事例

地域カテゴリー別、あるいは都市レベルで見た将来の人口推計はどうなっているであろうか。表 5-2 は国土庁(1998)が指定地域別に将来人口推計を行ったものであるが、推計結果によれば、新産工特・リゾート地域では全国平均(中位推計)を上回るのに対し、その他の地域では全国平均を下回る水準で減少の一途をたどっており、特に過疎地域・離島地域で顕著である。

表 5-2 指定地域別人口推移予測

	1995 年を 100 としたときの人口指数	
	2010 年	2025 年
全国	101.6	96.3
過疎地域	80.8	59.9
特定農山村地域	87.4	70.5
半島地域	90.5	75.5
振興山村	82.7	62.7
豪雪地帯	97.6	87.7
離島地域	78.2	55.7
新産・工特地域	104.4	100.2
リゾート地域	102.3	96.6
地方拠点都市地域	99.4	91.3

国立社会保障・人口問題研究所（中位推計）、国土庁(1998)「地方振興方策のあり方に関する検討状況について」の推計をもとに作成。

また、表 5-3 は、日本能率協会(1992)による 2010 年時点の都市人口推計の例のうち、特に中枢都市圏への人口集中が予想される東北地方及び九州地方(沖縄県を除く)を抜粋したものである。なお、この推計はコーホート要因法によるが、1985～1990 年の県間移動率に変化がないとの仮定の下での推計である。

東北地方では宮城県を除いた各県において人口減少が予想される中、1990～2010 年の間に県庁所在都市 3 市を含む 12 市で人口増加する一方、10%以上減少すると推計されている都市が全 63 市中、32 市も存在する。また、同期間に 20%以上減少すると推計されている都市も 13 市あり、これらはいずれも人口 2～6 万人規模の中小都市である。

一方、九州地方では各県において人口減少が予想される中、1990～2010 年の間に県庁所在地 4 市を含む 14 市で人口が増加する一方、10%以上減少すると推計されている都市が全 82 市中、57 市も存在する。また、これらのうち約半数の 29 市については、同期間に 20%以上減少すると推計されているが、産業構造の変化による影響を受ける大牟田市、延岡市といった都市を除き、その多くは人口 2～6 万人規模の中小都市である。

このように、県間移動率等において従来と同様の傾向が続けば、東北地方や九州地方では今後も中枢都市圏を中心にした人口集中が継続することが予想される一方、多くの中小都市において人口減少に対応した地域活力の維持が大きな課題となっている。今後、中長期的には他の地方圏においても、都市規模や各都市の持つ産業・生活基盤等の状況により、人口増減に大きな差が生じることが予想される。

表 5-3 東北・九州地方の都市の人口推計

(東北地方)

県・都市名	1990年 (千人)	2010年 (千人)	増減 率(%)	宮城県	2,248.6	2,340.4	4.1	山形県	1,258.4	1,126.7	10.5
青森県	1,482.9	1,209.4	18.4	仙台市	918.4	1,085.9	18.2	山形市	249.5	241.6	3.2
青森市	287.8	239.2	16.9	石巻市	122.0	107.7	11.7	米沢市	94.8	90.0	5.0
弘前市	174.7	154.3	11.7	塩釜市	62.0	56.1	9.5	鶴岡市	99.9	89.5	10.4
八戸市	241.1	218.8	9.2	古川市	64.2	75.6	17.7	酒田市	100.8	88.8	11.9
黒石市	39.2	31.6	19.3	気仙沼市	65.6	50.8	22.5	新庄市	43.1	39.2	9.2
五所川原市	48.0	38.3	20.1	白石市	42.0	37.4	11.1	寒河江市	42.1	39.2	6.8
十和田市	60.9	54.2	10.9	名取市	53.7	61.9	15.2	上山市	38.2	32.4	15.1
三沢市	41.3	37.4	9.6	角田市	35.4	34.1	3.8	村山市	31.6	26.2	17.1
むつ市	48.5	41.9	13.6	多賀城市	58.5	72.5	23.9	長井市	33.3	29.4	11.6
岩手県	1,416.9	1,231.1	13.1	岩沼市	38.1	41.6	9.2	天童市	57.3	61.5	7.2
盛岡市	278.5	287.8	3.3	秋田県	1,227.5	1,004.8	18.1	東根市	42.8	42.7	0.2
宮古市	58.5	44.1	24.6	秋田市	302.4	295.4	2.3	尾花沢市	23.9	18.3	23.4
大船渡市	37.9	29.5	22.2	能代市	55.9	39,643	29.1	南陽市	37.0	33.1	10.5
水沢市	58.2	57.0	2.0	横手市	42.3	34,463	18.5	福島県	2,104.1	2,022.8	3.9
花巻市	70.5	65.9	6.5	大館市	68.2	49,410	27.5	福島市	277.5	278.0	0.2
北上市	58.8	62.8	6.8	本荘市	44.4	40,329	9.3	会津若松市	119.1	111.9	6.0
久慈市	38.7	35.3	8.9	男鹿市	34.3	22,787	33.5	郡山市	314.6	331.5	5.4
遠野市	28.9	21.4	26.2	湯沢市	36.5	30,656	16.1	いわき市	355.8	346.6	2.6
一関市	62.0	60.0	3.2	大曲市	40.4	32,594	19.4	白河市	45.6	46.3	1.4
陸前高田市	27.2	21.1	22.7	鹿角市	42.4	30,865	27.2	原町市	49.1	47.3	3.6
釜石市	52.5	27.8	47.1					須賀川市	60.7	63.6	4.8
江刺市	34.4	28.3	17.7					喜多方市	37.3	32.3	13.4
二戸市	28.9	21.3	26.3					相馬市	39.1	34.9	10.8
								二本松市	34.9	34.4	1.5

(九州地方)

県・都市名	1990年 (千人)	2010年 (千人)	増減 率(%)	長崎県	1,563.0	1,311.2	16.1	宮崎県	1,168.9	1,044.2	10.7
福岡県	4,811.1	4,737.8	1.5	長崎市	444.6	390.0	12.3	宮崎市	287.4	296.2	3.1
福岡市	1,237.1	1,452.3	17.4	佐世保市	244.8	201.7	17.6	都城市	130.2	112.6	13.5
北九州市	1,026.5	822.7	19.8	島原市	44.8	37.1	17.3	延岡市	130.6	99.7	23.7
大牟田市	150.5	106.7	29.1	諫早市	90.7	94.1	3.8	日南市	49.2	36.4	26.0
久留米市	228.3	229.5	0.5	大村市	73.4	85.6	16.6	小林市	41.0	37.0	9.8
直方市	62.5	50.0	20.0	福江市	29.7	23.3	21.7	日向市	58.4	50.8	13.1
飯塚市	83.1	81.0	2.6	平戸市	26.9	19.5	27.4	串間市	26.7	18.6	30.5
田川市	57.7	45.3	21.5	松浦市	24.2	20.3	16.3	西都市	37.2	29.9	19.7
柳川市	43.8	36.5	16.6	熊本県	1,840.3	1,698.6	7.7	えびの市	26.8	19.9	25.9
山田市	13.3	91.2	31.2	熊本市	579.3	625.9	8.0	鹿児島県	1,797.8	1,569.8	12.7
甘木市	43.0	37.7	12.4	八代市	108.1	96.0	11.2	鹿児島市	536.6	517.2	3.6
八女市	39.8	35.6	10.5	人吉市	40.2	29.3	27.1	川内市	71.7	67.5	6.0
筑後市	43.8	42.3	3.6	荒尾市	59.5	43.4	27.1	鹿屋市	77.7	77.4	0.3
大川市	45.7	35.2	23.0	水俣市	34.6	25.0	27.6	枕崎市	28.8	21.7	24.6
行橋市	65.7	61.2	6.8	玉名市	45.3	38.5	15.0	串木野市	29.4	23.3	20.9
豊前市	31.1	25.1	19.3	本渡市	41.2	32.8	20.4	阿久根市	27.9	20.8	25.3
中間市	49.2	39.9	18.9	山鹿市	33.4	30.3	9.5	名瀬市	46.3	31.6	31.8
小郡市	47.1	57.3	21.7	牛深市	21.4	14.2	33.8	出水市	39.7	34.9	12.2
筑紫野市	70.3	95.9	36.4	菊池市	28.2	24.5	13.0	大口市	25.7	20.0	22.4
春日市	88.7	160.0	80.4	宇土市	33.4	30.1	10.0	指宿市	32.0	25.1	21.7
大野城市	75.2	96.9	28.8	大分県	1,236.9	1,079.5	12.7	加世田市	25.1	20.3	19.1
宗像市	68.3	93.9	37.6	大分市	408.5	447.7	9.6	国分市	46.6	73.6	58.1
太宰府市	62.4	71.6	14.7	別府市	130.3	102.8	21.1	西之表市	21.0	13.5	35.6
佐賀県	877.9	803.3	8.5	中津市	66.4	62.4	6.0	垂水市	22.3	16.2	27.4
佐賀市	170.0	162.6	4.3	日田市	64.7	55.4	14.3				
唐津市	79.2	74.6	5.9	佐伯市	52.3	39.9	23.8				
鳥栖市	55.9	51.9	7.1	臼杵市	37.9	28.0	26.0				
多久市	25.2	20.9	17.1	津久見市	26.8	17.9	33.3				
伊万里市	60.9	51.6	15.2	竹田市	20.2	12.3	38.9				
武雄市	34.5	30.9	10.4	豊後高田市	20.1	16.9	16.0				
鹿島市	34.3	30.3	11.8	杵築市	21.9	19.3	12.1				
				宇佐市	50.8	26.8	17.2				

日本能率協会(1992)「2010年までの日本全都市男女年齢別将来推計人口データ集」による。

## 2. 地域の自立と連携のための社会資本整備

### (1) 地域の将来展望

#### 地域における人口減少の影響

前節で見てきたように、今後我が国の人口が長期的に減少していく中で、地域の人口減少が一律に進むのではなく、相当な偏りが生じることが予想される。我が国の高度成長期には農山漁村を中心として若年者の流出、高齢化により過疎化現象が発生し、生活水準の維持、生産機能の低下が問題となった。これらの地域では今後も著しい人口減少が推計されているが、今後はこれらの地域のみならず、現在総市数(1995年現在665市)のうち約2/3(同444市)を占めている人口10万人未満の中小都市において、急激な人口減少が推計されている。

特に大都市に近接していない地方中小都市は、かつては城下町、宿場町、門前町として栄えたところが多く、歴史、文化、伝統等の地域の個性を残しており、いわゆる新興都市とは異なった重要な役割を果たしている。また、地方中小都市は周辺町村を含めた広域的な地域の経済、文化、教育、医療等の生活圏の中心都市としての役割を担っている。したがって、このような地方中小都市の著しい人口減少は、農山漁村の過疎化現象とは異なり、我が国の歴史文化の衰退、広域的な地域社会への影響が大きいと考えられる。

一方、地域の人口減少が必ずしも衰退につながるものではなく、それぞれの人口規模に応じて適切な対応をとっていけば、むしろゆとりある質の高い生活空間が得られるとの見方もある。確かに過密問題を抱える大都市などでは、このような人口減少によるプラス面は大きいと考えられるが、都市化による集積のメリットを享受しにくい状況下にある地域において極端な人口減少が生じることが、産業、財政基盤の弱体化に直結することになり、当該地域の個性やポテンシャルを活かせないばかりか、長期的には広域的、全国的な見地から経済的・社会的に失うものも大きいと考えられる。

#### 地域の自立と連携のための社会資本整備

しかしながら、このような懸念はあくまでもこれまでの経済社会システムの延長線上で考えた場合であり、今後我が国の経済社会が成熟化していく中で、第2章で見たように、産業構造の変化やライフスタイルの多様化、グローバル化の中での地方化等の動きが進むとともに、環境を重視した経済社会システムへの変化が予想されることを考慮すれば、地方中小都市を含めた地域の個性やポテンシャルを活かせる経済社会となることも十分考えられる。

前節で示したように、欧州3カ国のこれまでの人口構造の推移において見られる中小都市の成長は、このような可能性を示すものと考えられるが、その背景として、良

好な生活環境や交通ネットワーク等の生活基盤の充実等とともに、周辺都市との機能分担・連携が図られていること等が見られた。

このような観点から、今後我が国における地域が、人口減少によるマイナスの影響を極力回避しながら、その個性やポテンシャルを活かして自立的な地域づくりを進めていくためには、大都市圏及び地方圏におけるそれぞれの都市集積のメリットを活かしつつ、周辺の都市や地域との広域的な機能分担・連携を図っていくことが重要である。

そのため、特に地域間のネットワークを形成する交通インフラとともに、都市の機能や規模等に応じて、過度の集積に伴う混雑や環境問題等に対応しつつ、その集積のメリットを効率的に活かせる都市形成等、地域の自立と連携を促進する社会資本整備が重要と考えられる。また、同時にこれまで都市集積に伴い、必要とされつつも、より利益性の高い開発目的のために失われつつあったオープンスペースの重要性を再認識し、都市周辺の豊かな自然環境等を含めた広義のオープンスペースともいべき自由空間を、広域的に共有しうる地域形成が重要と考えられる。すなわち、このような経済社会を構築することが、国民の多様な選択を可能にしつつ、持続的に成長していくことにつながるものである。

## (2) 地域間のネットワーク形成

### 地域間のネットワークを形成する交通インフラ

第3章第1節で見たように、交通インフラは、集積に伴う様々な混雑現象による集積の不利益を軽減しつつ、ネットワーク全体として集積の利益を享受できるネットワーク効果を有している。今後長期的に人口減少が進む中、都市の集積のメリットを活かしつつ、地域間において機能分担・連携を図り、競争基盤を形成していく上で、このようなネットワークを形成する交通インフラの役割は一層重要になると考えられる。

また、我が国の国土利用形態上、いわゆる太平洋ベルト地帯に多数の交通機能が集中しているが、国土庁の試算によれば、幹線交通ネットワークの途絶による総迂回費用が阪神・淡路大震災でのケースの1.5~2.1倍に達する箇所が複数存在するとされており(表5-4)、リダンダンシーの確保や諸機能の適正な分散によるリスク管理の面からも交通ネットワークの重要性が指摘されている。

表5-4 幹線旅客交通を対象とした各地区の被災の影響

地点名	阪神被災ケース	京浜	駿河	関ヶ原	関門	親不知
総迂回費用	1.0	2.1	1.5	1.7	2.0	0.5
一人あたり迂回費用	1.0	1.7	1.6	1.5	5.0	1.9

国土庁(1997)「交通システムの信頼性向上に関する調査」による。



なお、このようなネットワークを形成する交通インフラに関しては、欧米諸国においても近年様々な時代のニーズを受けて、その量的・質的充実に向けての積極的な投資への動きが見られるところである。

例えば、米国では、1998年6月に成立したTEA21法(Transportation Equity Act for the 21st Century)において、1998～2003年度の6年間で旧法と比べて40%増の2,179ドルという記録的な陸上交通予算が確保され、既存道路の再構築を含めたハイウェイプログラムの拡大、公共交通投資等が進められている。

ドイツでは、1992年の連邦交通路計画(Bundesverkehrswegeplänen)において、東西ドイツ統一、EU市場の自由化、中部・東部ヨーロッパの開放による広域交通量の増大及びCO<sub>2</sub>削減等環境に配慮した総合的な交通網の形成等を目的に、1991～2010年の20年間に連邦鉄道、連邦長距離道路及び水路の整備のため、前計画(1986～1995年の10年間)の4.5倍に相当する4,143億DM(旧西ドイツだけでも2.7倍の2,538億DM)の投資額が計上されている。

フランスでは、1995年に制定された国土整備及び開発のための基本法(1999年1月現在、改訂について国民議会で審議中)における交通インフラ計画の2015年までの目標として、フランス全土から高速道路若しくは4車線の自動車専用道路まで、又は高速鉄道の駅まで50km若しくは車で45分を超えないようにするとされるとともに、交通ネットワーク強化等を目的とした国道(高速道路を含む)、内航航路、鉄道等の各基本計画を見直すとなっている。

#### ネットワークインフラの信頼性確保とコストダウン

我が国は国土の大半が急峻な山岳地帯によって形成され、台風、梅雨等による豪雨・波浪が発生しやすく、また、豪雪地帯を抱えるなど厳しい気象条件を有するとともに、世界でも有数の地震多発地帯でもある。このように、我が国の国土は、信頼性の高い交通ネットワークを形成する上でも、他の先進諸国と比較にならないほど厳しい条件下にある。また、これらのインフラ整備・管理には多大のコストを要することにも留意し、その縮減等を図りつつ、早期に信頼性の高いネットワークの形成を図る必要がある。

さらに、我が国における国内輸送コストについては、表5-5によれば米英に比べ割高であるなど、今後は国際的な視点からも人流・物流のコストダウンが特に重要となると考えられる。そのため、ネットワークの早期形成とともに、交通機関相互の連携、維持管理コストの低減、マネジメントによる交通の効率化等が一層重要となる。

表 5-5 売上高・物流コスト比の国際比較

	日本(1995年)	アメリカ(1995年)	イギリス(1992年)
売上高・物流コスト比	8.55%	7.94%	4.70%

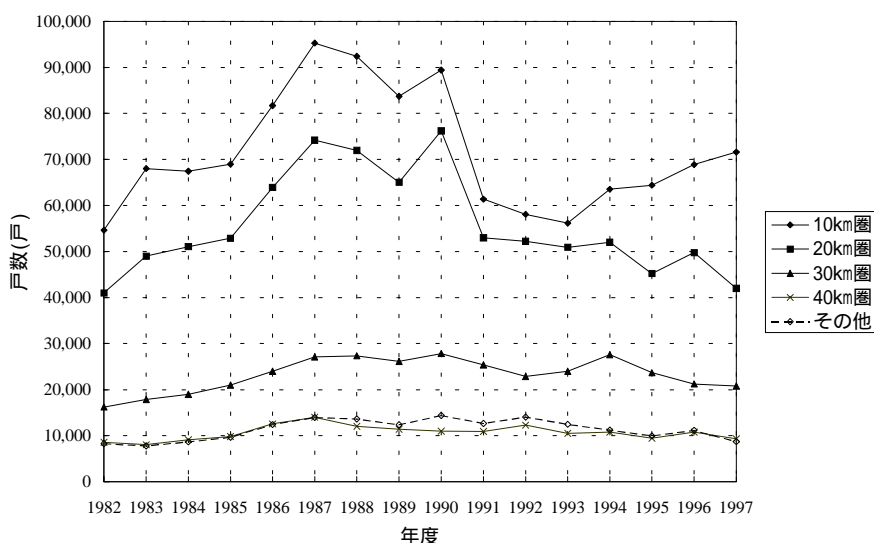
日本ロジスティックシステム協会(1996)「1995年度業種別物流コスト実態調査報告書」より作成。  
売上高・物流コスト比は、売上高に占める物流経費の割合

### (3) 都市集積のメリットを効率的に活かせる都市形成

#### 大都市部に集積した社会資本のリニューアル

近年、高度成長期以来の大都市圏への人口集中も一段落し、地価の上昇傾向も頭打ちとなっていることから、利便性の高い都心居住への注目が高まりつつある。図 5-15 は、東京都の市区部における着工新設住宅戸数について、東京駅を中心とした同心円毎に市区を分類し合算したものであるが、その時系列的傾向を見ると、近年では都心付近においてのみ増加の兆しが見られる。中長期的には都心居住空間の再編整備とも相まって、こうした動きはより一層加速するものと考えられる。

図 5-15 東京都市区部の着工新設住宅戸数の推移



建設省「建築統計年報」より作成。

大都市の都心部は、これまで民間資本及び社会資本ストックが集積され、そのメリットを直接的あるいは間接的に国民が享受してきた。これらのストックは今後中長期的に維持・更新を経験することになるが、その際には、単なる維持・更新ではなく、アメニティや防災機能を重視したりリニューアルが求められる。

特に、阪神・淡路大震災では二次的な被害として火災が各所で発生し、早期の消火救援活動に支障をきたすなど空間が欠如した密集市街地の危険性が改めて浮き彫りとなった。表 5-6 は東京区部における消防活動困難地域と道路面積率を示したものであるが、道路面積率が低い周辺区において、消防活動が困難であることを示している。災害時において道路空間は避難経路の確保、救援物資の輸送、延焼の防止等の役割を担うこととなることから、安全度の向上のためにも、市街地の再編は重要な意味を持つといえる。

表 5-6 東京都区部における消防活動困難地域と道路面積率

区域区分		消防活動困難地域面積率(%)	道路面積率(%)
都心3区	千代田区	0	23.7
	中央区	1	28.3
	港区	3	20.1
周辺区	世田谷区	8	13.3
	杉並区	17	13.7
	板橋区	9	16.8
	練馬区	20	13.5
	足立区	14	15.9
	江戸川区	9	16.3

東京都調査による。

消防活動困難地域面積率(平成3年3月現在)、道路面積率(平成6年4月1日現在)。

消防活動困難区域とは消防活動ができる範囲を震災時使用可能水利を中心に、半径280mを仮定し、これ以外の地域について測定したものである。

消防活動困難区域となるケースとは、次のようなものがある。

震災時通行可能な道路は存在するが、消防水利がない区域

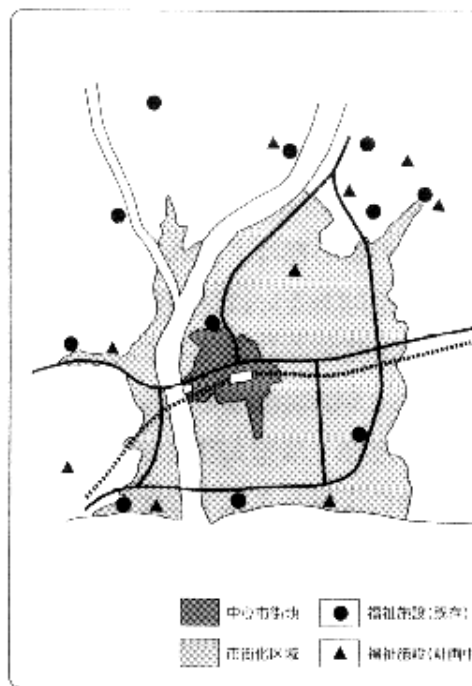
消防水利は存在するが、震災時通行可能道路がない区域

一方、大都市郊外部は、良好な居住環境を有する地域であるが、特に高度成長期に拡大したニュータウン等では、団塊の世代が大部分を構成することから、今後急速に高齢化することが考えられる。郊外部では従来の都心に依存した構造から脱却し、近隣の業務核都市等とのアクセスの充実等により、自立的・集約的な市街地の形成等が求められる。

地方都市の中心市街地を活かしたまちづくり

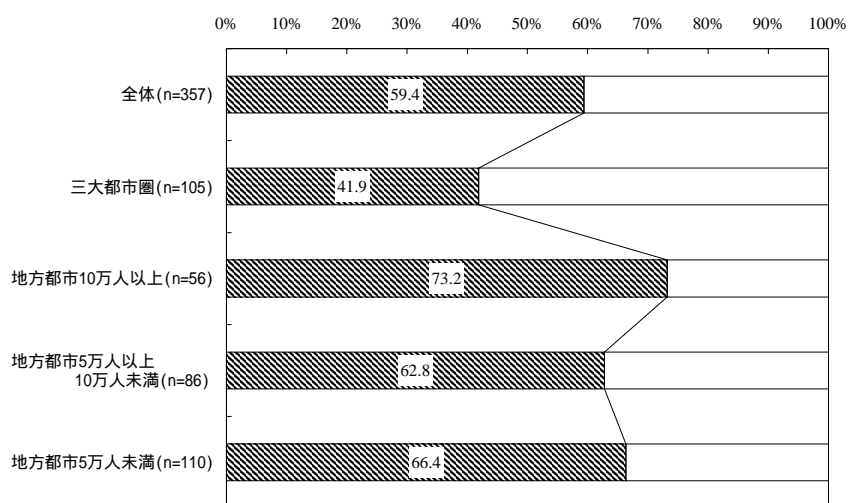
地方都市においては、商業環境の変化、公共公益施設の郊外立地(図5-16)等を背景として、空き店舗の発生、居住人口の減少により中心市街地が存続の危機に直面している。これらの中心市街地は、従来より社会資本ストックの蓄積がなされてきている地区である上、港町・城下町等を発端としたものも少なくなく(図5-17)、歴史的・文化的資源にも事欠かない。

図 5-16 福祉施設が郊外に立地した事例



建設省資料による。

図 5-17 明治期以前からの歴史を持つ中心市街地

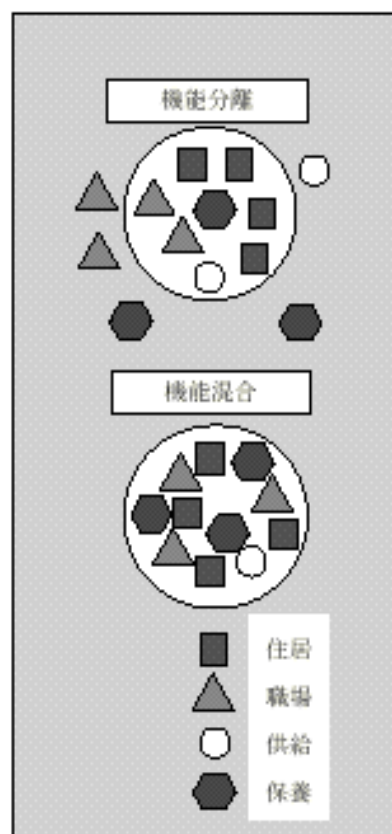


建設省調査による。

図 5-18 「コンパクトで混合した都市」のイメージ

このため、今後地方都市がその個性を活かして地域の中心都市としての役割を担っていくためには、人口減少下における効率的な都市経営の観点から、中心市街地を活かした集約的な市街地の形成が求められる。このような中心市街地の活性化とともに、コンパクトな都市づくりのコンセプトの実現については、近年の欧州各国におけるまちづくりにおいても再認識されているところである。

例えば、ドイツでは 1960 年代後半から 1970 年代前半において、見渡すことのできる範囲に住居、職場、余暇等の諸要素が混在している街を理想とする「コンパクトで混合した都市(kompakte gemischte stadt)」(図 5-18)の考え方が、国土整備政策上の課題の一つであったが、近年、人口密集地域への集中化の圧力が高まる中で、再びこのような空間利用混合のまちづくりが求められており、都市内部における開発ニーズの吸収のため、低未利用地、空閑地の再利用の重要性等が指摘されている。<sup>8</sup>



出所：ドイツの国土整備

(Raumordnung in Deutschland, 1996)

<sup>8</sup> ドイツの国土整備(Raumordnung in Deutschland, 1996)

#### (4) 自由空間を共有しうる広域的な地域形成

これまで述べたように、都市は周辺の都市や地域とのネットワーク化によって空間の自由度を高めることが可能になり、大都市への過度の集積を回避しつつ、都市集積のメリットを最大限に活かすことができる。一方、今後は成熟した経済社会の中で、これまで都市集積に伴い、必要とされつつも、より利益性の高い開発目的のために失われつつあったオープンスペースの重要性を再認識し、国民の豊かな生活環境やアメニティの充実、自然との共生を図るため、特定の経済活動を目的としない、広義のオープンスペースともいべき自由空間の果たす役割が重要になると考えられる。

特に第2章で示したように、今後環境問題への対応により様々な社会システムの変換が不可欠となっていく中で、地域構造におけるこのような自由空間の価値が高まっていくことが考えられる。自由空間は、公園、緑道、水辺、農地、山林等様々な形態があるが、都市内部の局所的なオープンスペースにとどまらず、むしろ自然環境豊かな地域の空間を、広域的な地域の資源として活用することが重要となる。

このような自由空間を重視した都市計画のコンセプトの歴史は古く、100年以上も前の19世紀末に著名なエベネーザー・ハワードが「明日の田園都市(Garden Cities of Tomorrow,1989)」の中で、都市の魅力と農村の優れた自然環境の長所を併せ持った田園都市のコンセプトを打ち出し、以降、多くの国の都市計画の重要なコンセプトとして受け入れられてきた。しかし、現実には英国、ドイツ等において美しい田園景観が保全された小都市群が点在する状況が部分的に見られるものの、大勢としては大都市への集中と郊外化の中で実現が困難な状況にある。特に我が国では、戦後の高度経済成長期以降の都市化傾向が現在も続いており、国土保全、環境保全、美しい景観形成等の観点から大きな課題となっている。

ハワードの時代は無限に近い自然環境を前提とし、都市内移動は徒歩、都市間移動は鉄道が中心あり、また都市集積のメリットや圧力という点でも当時と現在とは大きな違いがある。このため、いわゆる田園都市というコンセプトの持つ意義や内容は変化してはいるものの、近年各国において自由空間を重視した地域計画の作成に関する取り組みがなされており、我が国の21世紀の地域づくりにおいても最も重要なテーマの一つになると考えられる。

例えば、環境共生型のまちづくりを先進的に進めてきたドイツでは、1998年に改訂された建設法典(ドイツの都市計画法)において、自然保護との調整の実効化を図るため、自然保護法的規定であった調整規定が都市計画制度の中に取り込まれる等制度面での整備が整うとともに、こうした制度に基づいた各州及び自治体における取り組みが進められている。

1998年3月に策定されたベルリン及びブランデンブルグ州の共同州開発プログラムでは、将来予想される人口増加に対して、既に一定のまとまりのある市街地を形成し、職場・住居・インフラ整備のために活用可能な土地を有する地域を、「潜在的な市街区域(Potentieller Siedlungsbereich)」として指定し、それ

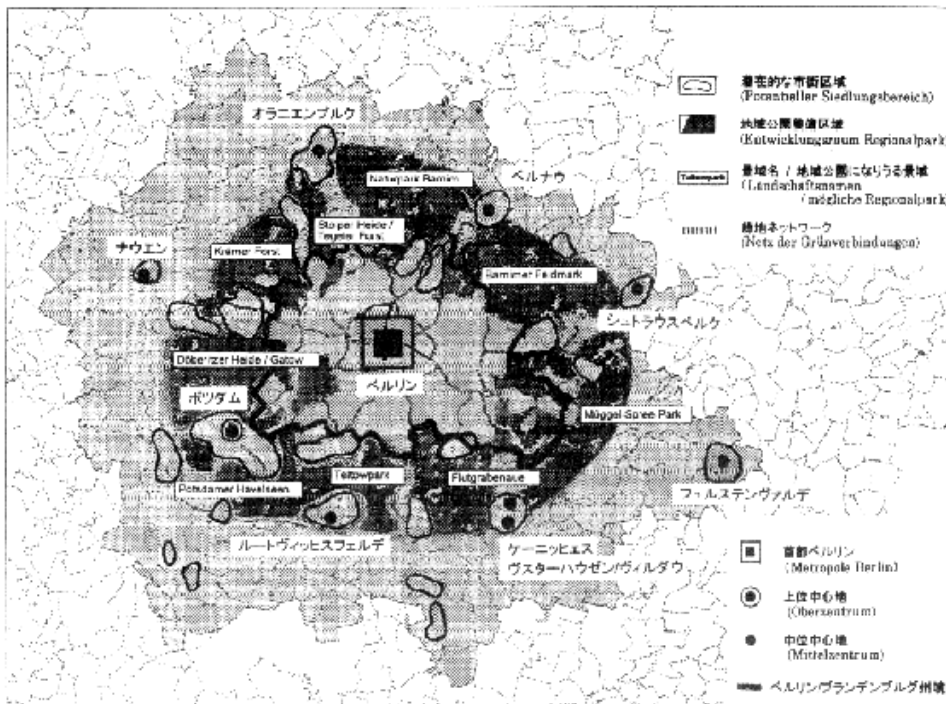
以外の地域の開発抑制を明示している。さらに、市街地開発をコントロールし、生態学的な機能を保全するため、保護すべきオープンスペース(Freiraum)を以下の2つのカテゴリーに分けて指定している。

a. 特別な保護要請のあるオープンスペース(自然保護区域、ビオトープ、都市部の大規模緑地帯等生態学的あるいは都市構造的に特に重要な空間で、市街地の拡大は許されない。)

b. 広域的な資源保護を伴うオープンスペース(市街区域(Siedlungsbereich)及び上記 a. 以外の空間全体を指し、市街地拡大は一定の判断基準に基づく場合に例外的に許される。)

また、これらのオープンスペースのうち、ベルリン市街地の境界線から外側約 15km 幅の区域が「地域公園整備区域(Entwicklungsraum Regionalpark)」として設定されており、居住環境の向上や近郊保養等の観点から保全・整備を図る地域として位置づけられるとともに、緑地やビオトープ等が「緑地ネットワーク(Netz der Grünverbindungen)」として連続的に配置されている(図 5-19)。

図 5-19 潜在的な市街区域と地域公園整備区域



ベルリン/ブランデンブルグ共同州開発計画の解説パンフレット(Zusammen planen für Berlin und Brandenburg, 1998.3)より作成。

特に、豊かな水資源、緑等の自然環境に恵まれた我が国の自由空間としてのポテンシャルは高く、『21世紀の国土のランドデザイン』(1998)においても、「都市的なサービスとゆとりある居住環境、豊かな自然を併せて享受できる誇りの持てる自立的な圏域」として「多自然居住地域」の創造が謳われているところである。

このような観点から、今後地域が相互に役割分担・連携を図っていく中で、都市集積のメリットを活かしつつ、自由空間を共有できるよう、広域的な地域形成の観点が必要とされる。そのため、コンパクトな都市を実現しつつ、市町村の行政区画を越えて存在する河川、湖沼、森林等の環境資源、生態系を保全、創造するため、広域的な地域において、自由空間を含めた土地利用調整等を計画的に行っていくことが必要と考えられる。

## 第5章参考文献

- ・赤井裕司(1990)『英国の国土政策』住宅新報社
- ・大阪市立大学経済研究所編(1985)『世界の大都市ロンドン』東京大学出版会
- ・大西健夫編(1992)『ドイツの社会』早稲田大学出版部
- ・大村謙二郎(1997)「環境共生のまちづくり」『住宅』1997.12
- ・木佐茂男(1996)『豊かさを生む地方自治 ドイツを歩いて考える』日本評論社
- ・国土庁(1998)『地方振興方策のあり方に関する検討状況について』
- ・国土庁(1997)『交通システムの信頼性向上に関する調査』
- ・国土庁編(1998)『21世紀の国土のグランドデザイン』大蔵省印刷局
- ・国土庁計画調整局(1978)『フランスの国土整備政策 1950～1985』
- ・国立社会保障・人口問題研究所(1997)「都道府県別将来推計人口」
- ・酒田哲(1991)『地方都市 21世紀への構想』日本放送協会
- ・自治総合センター(1989)『西ドイツ地方行政事情』
- ・自治総合センター(1990)『イギリス地方行政事情』
- ・自治総合センター(1991)『フランス地方行政事情』
- ・篠部武嗣,佐藤健吾(1998)「21世紀に向けた交通平等法(TEA21)の概要」『運輸政策研究』vol.1 No.2 1998
- ・下條美智彦(1996)『フランスの行政』早稲田大学出版部
- ・下平尾勲(1995)『地域づくり発想と政策 21世紀の地域論』新評論
- ・鈴木一(1990)「フランスの国土政策 EC統合市場による競争激化の中で各地域はいかに生き残るか」国土庁編集協力『人と国土』1990.2
- ・鈴木一(1997)「フランスの新たな国土政策 国土整備開発のための基本法の制定」国土庁編集協力『人と国土』1997.9
- ・辻原俊博(1991)『フランスの街づくり国づくり』住宅新報社
- ・長田守,篠原二三夫,竹内一雅(1997)「情報化と都市構造の変化 ネットワーク時代の新たな都市像」ニッセイ基礎研『所報』1997 Vol.3
- ・日本開発銀行国土政策チーム編著(1996)『変わる日本の国土構造』ぎょうせい
- ・日本能率協会(1992)『2010年までの日本全都市男女年齢別将来推計人口データ集』
- ・日本ロジスティックシステム協会(1996)『1885年度業種別物流コスト実態調査報告書』
- ・Office for National Statistics"ANNUAL ABSTRACT OF STATISTICS" (1957,1963,1994,1997, 1998)
- ・(1994)AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG"Handwörterbuch der Raumordnung"
- ・Statistisches Bundesamt"Statistisches Jahrbuch"(1962,1972,1981,1992,1997)
- ・Bundesministerium für Raumordnung,Bauwesen und Städtebau(1993)"Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen"
- ・Bundesministerium für Raumordnung,Bauwesen und Städtebau(1995)"Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen"
- ・Bundesministerium für Raumordnung,Bauwesen und Städtebau(1996)"Raumordnung in Deutschland"

- Ministerium für Umwelt,Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umweltschutz des Landes Berlin(1998)“Gemeinsames Landesentwicklungsprogramm Berlin/Brandenburg(LEPro)”,“Gemeinsamer Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum Brandenburg/Berlin(LEPeV)”,“Zusammen planen für Berlin und Brandenburg”
- MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE “ANNUAIRE STATISTIQUE DE LA FRANCE”(1962,1970/71,1979,1983,1998)