

第1章

地方都市問題と 新生・再生に向けた 取組みの方向性

1. 地方都市を取り巻く環境

(1) 経済社会環境の変化

我が国の経済社会の状況は、長引く景気低迷、少子・高齢化の進展、産業や文化のグローバル化の進展、金融制度の抜本的な変革、IT（情報通信技術）の急速な普及等、急激な変化をしつつ、全体としては依然として厳しい状況が続いているといえる。

とりわけ、地方都市は、このような経済社会の環境変化の影響を大きく受け、中心市街地の空洞化や地域産業の低迷、若年人口の流出、スプロール的な土地利用、地方公共団体の財源逼迫等、さまざまな問題が生じている。これらの地方都市における具体的な問題の内容については、次項以降、有識者の提言を踏まえて整理することとし、本項では、地方都市を取り巻く経済社会環境について概観する。

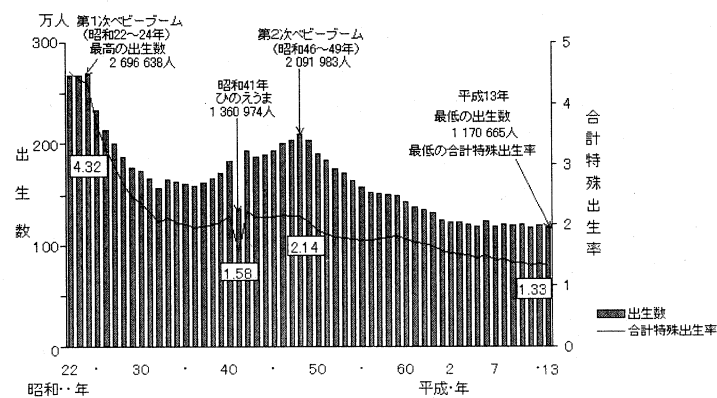
① 少子・高齢化の進展と人口減少局面の到来

社会の成熟化に伴う少子・高齢化の進展は世界的に共通した現象であり、日本においても、近年著しい傾向となっている。合計特殊出生率は、第2次ベビーブームであった昭和48年の2.14以降、減少傾向が続いており、平成12年には1.33までに達している。

高齢化率も年々高まっており、平成12年度国政調査の時点で17.3%、国立社会保障・人口問題研究所の将来推計では、平成62年（2050年）には35.7%にまで達すると予測されている。

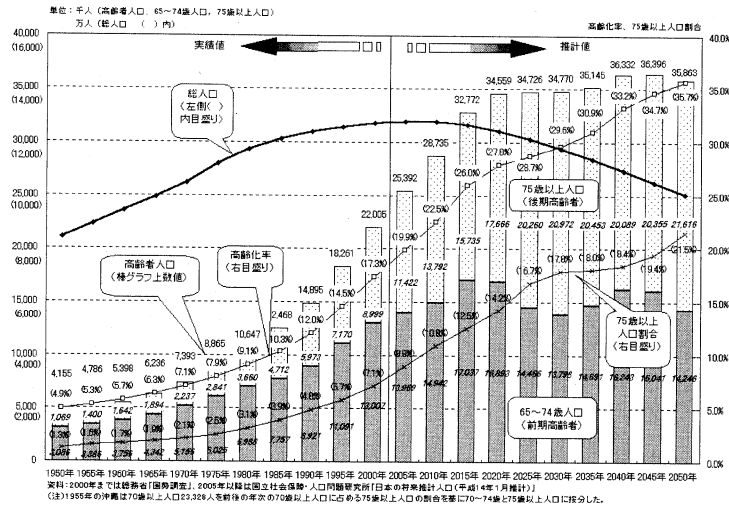
また、少子・高齢化に連動するかたちで、人口の減少局面が到来することが予想されており、同研究所の予測では、平成17～22年頃をピークに減少に転じ、平成62年（2050年）には、1億人程度まで減少するとされている。さらに、これに連動するかたちで、労働力人口も減少局面に転じ、高齢者の比率も高まることが予測されている。

出生数及び合計特殊出生率の年次推移



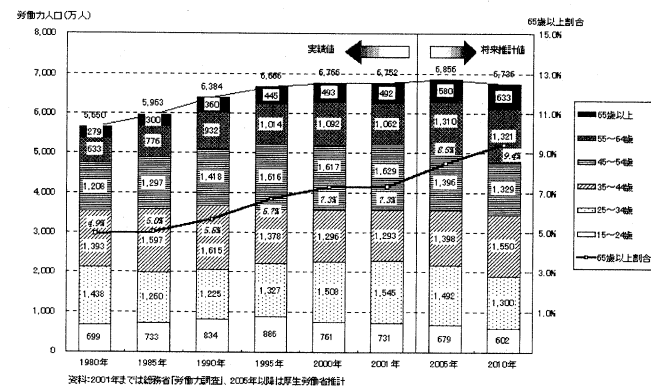
出典：厚生労働省「平成13年人口動態統計月報年計（概数）」

高齢化の推移と将来推計



出典：平成14年版高齢社会白書

労働力人口の推移と見通し

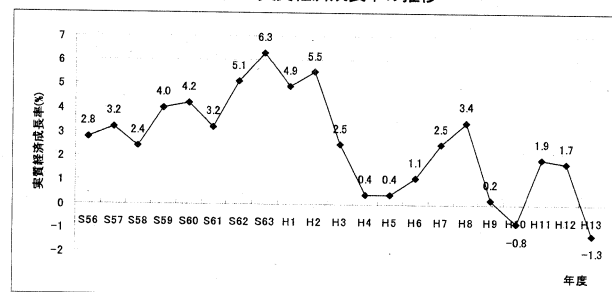


出典：平成14年版高齢社会白書

② 長引く景気低迷

我が国の経済成長率は、近年では昭和 63 年度に対前年比 6.3%となったのをピークとして、その後平成 4 年度には 0.4%まで下降し、平成 6～8 年度には上昇の傾向が見られたが、再び下降に転じ、平成 10 年度、13 年度にはマイナスとなっている。10 年間に渡る景気の低迷は、地方経済や雇用にも深刻な影響を与えている。

我が国の実質経済成長率の推移



出典：国民経済計算

③ 産業のグローバル化

産業界においては、地域や国の枠組みを超えたグローバル化が急激に進展しており、地域産業においてもその影響は免れない状況である。特に人件費が低い東アジア諸国に対し、特に繊維、機械、電機等の製造業において産業基盤投資が 90 年代に急激に拡大しており、国境を超えた産業立地が進展していることがわかる。

日本企業の現地法人分布【平成 12 年度】（業種別・地域別）

	北 米	中南米	アジア	中東	ヨーロッパ	オセアニア	アフリカ	(単位:社) 全地域
農林漁業	20	22	37	-	14	27	5	125
鉱業	43	18	19	4	21	51	4	160
建設業	54	20	225	8	36	14	5	362
製造業	1,480	292	4,487	19	1,008	145	33	7,464
商業	779	194	1,397	36	1,013	196	30	3,645
サービス業	517	69	474	3	295	80	5	1,443
その他	423	340	605	7	295	68	54	1,792
合計	3,316	955	7,244	77	2,682	581	136	14,991

出典：経済産業省【平成 13 年度海外事業活動基本調査】

④ 財政の逼迫

国、地方自治体ともに財政の逼迫は顕著となっており、前述した景気低迷に対応した需要拡大政策や減税策が採られたことや、税収の減少、高齢化進展に伴う社会保障費の拡大等が原因と考えられる。中央及び地方の長期債務残高は平成14年度末には693兆円に達すると見られ、このうち国が528兆円、地方が195兆円、国と地方の重複が30兆円となっている。

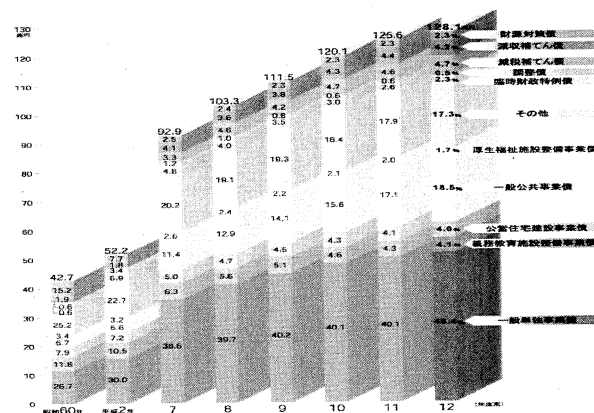
国と地方の債務残高の推移（平成14年6月）

	4年度末 (1992年度末) ＜実績＞	9年度末 (1997年度末) ＜実績＞	12年度末 (2000年度末) ＜実績＞	13年度末 (2001年度末) ＜2次補正後＞	14年度末 (2002年度末) ＜予算＞
国	224程度	357程度	491程度	513程度	528程度
普通国債残高	178程度	258程度	368程度	395程度	414程度
地方	79程度	150程度	181程度	190程度	195程度
国と地方の重複分	▲2程度	▲15程度	▲26程度	▲29程度	▲30程度
国・地方合計	301程度	492程度	646程度	675程度	693程度
対GDP比	62.2%	94.6%	125.9%	134.8%	139.6%

(注) 1. GDPは、13年度は実績見込み、14年度は政府見通し。2. 13年度末の国の長期債務残高及び普通国債残高は、実績ベースでは、それぞれ514兆円程度、392兆円程度。3. 13年度末の普通国債残高は、14年度借換国債の13年度における発行予定額(約7兆円)を含む。4. このほか14年度末の財政融資資金特別会計国債残高は78兆円程度。

出典：財務省ホームページ <http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/>

地方債現在高の目的別内訳



注1 地方債現在高は、特定資金公共事業債を除いた額である。注2 減収補填債は、平成5～7、9～12年度分である。

出典：平成14年地方財政白書

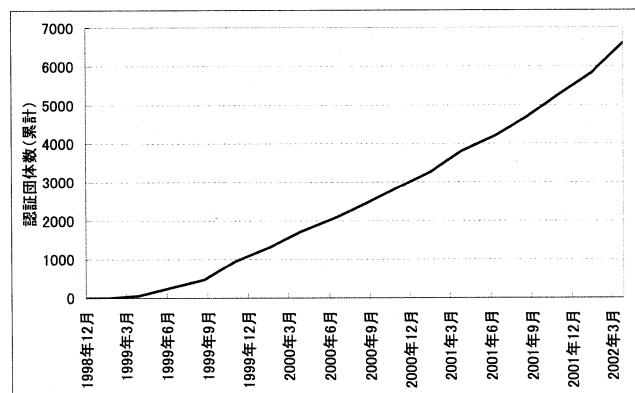
⑤ 地方分権

地方公共団体の自主性、自立性を高めることにより、個性豊かで活力ある地域社会を実現することをめざし、これまで地方分権への取り組みが推進されてきた。平成 10 年には、地方分権推進計画が閣議決定され、これを受けて平成 11 年には地方分権一括法が成立、平成 12 年に施行となった。これにより、機関委任事務制度の廃止、国の地方公共団体に対する関与の新たなルール整備、権限委譲、規制の見直し、地方公共団体の行政体制の整備充実等が法に基づいて推進されることとなった。

⑥ NPO 法の成立と住民参加

平成 10 年、特定非営利活動促進法（NPO 法）が成立し、その後、法に基づく認証法人の累計数も平成 14 年 3 月には 6,500 法人を超えるなど、住民による活動が活発化している。また、地方公共団体においても、総合計画や都市計画マスタープラン等の策定をはじめとした行政計画や施策展開などにあたり、住民参加を取り込むところも増えてきており、官民協働の取り組みによる地域づくりが進みつつある。

特定非営利活動法人の累計認証数の推移

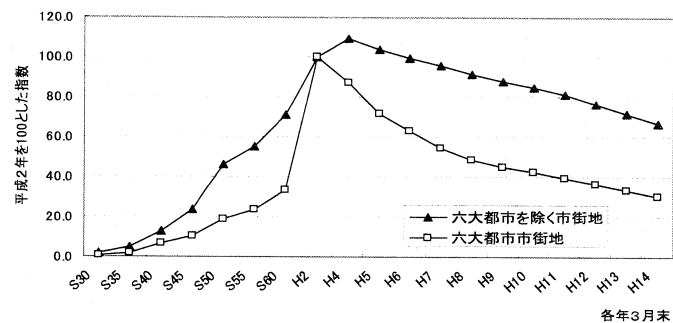


出典：内閣府「NPO関係ホームページ」 <http://www5.cao.go.jp/seikatsu/npo/>

⑦ 地価の下落と都心回帰

全国の地価水準は、平成 2～5 年頃をピークとして高騰し、その後急激に下落し、現在でも下落傾向に歯止めはかかっている。大都市圏と地方圏とを比較すると、大都市圏で高騰と下落の幅が大きく、地方圏では大都市圏に遅れて高騰のピークを迎えた後、下落傾向に転じている。地価そのものの水準としては、依然として大都市圏の方が高いものの、相対的な割安感から、土地利用や居住について都心回帰の傾向が強まっているようである。

全国市街地の土地価格指数の推移

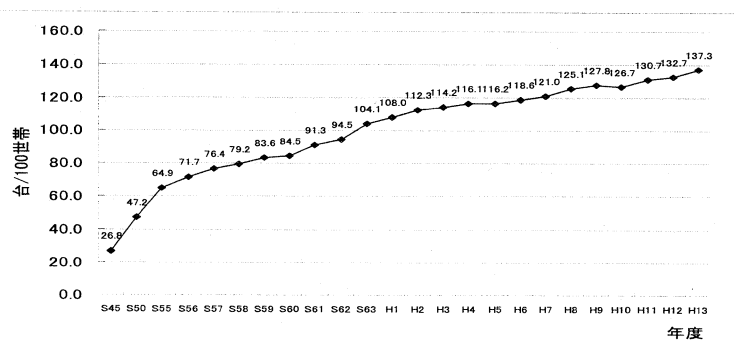


出典：日本不動産研究所「市街地価格指数」

⑧ モータリゼーションの進展

我が国において昭和40年代から始まったモータリゼーションは、それ以降も引き続き進展しており、昭和63年度に乗用車保有台数が100世帯あたり100台、すなわち1家に1台の水準を超えてからも、さらに数値を伸ばしており、平成11年度には100世帯あたり130.7台という水準に至っている。世帯あたり乗用車保有台数は、公共交通機関の整備集積が相対的に低い地方部で高くなっており、地方都市の生活においては自動車が欠かせない存在として、生活圏のあり方に影響を与えていると考えられる。

100世帯あたり乗用車保有台数の推移



出典：内閣府「消費動向調査年報」

⑨ 情報通信の普及

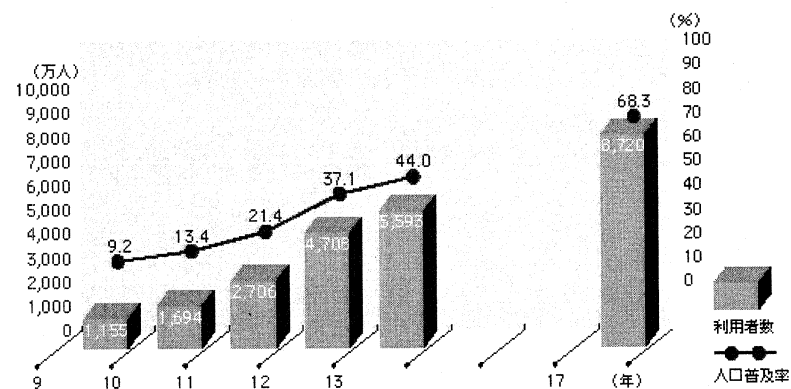
近年の情報通信技術の進展と、それに伴う情報通信サービス利用の普及はめざましく、特にインターネットと移動体通信は急激に普及している。

平成 13 年版情報通信白書によれば、平成 12 年時点のインターネット利用人口は 4,708 万人にのぼり、平成 17 年には 8,720 万人に達すると予測されている。

また携帯電話、PHS 等の移動体通信の契約数も、平成 14 年 3 月末時点で、携帯電話約 6,900 万契約、PHS 約 570 万契約となっており、国民生活に広く普及していることがわかる。

これらの情報通信の普及は、住民の生活、行動や、都市機能、産業の立地等にも影響を与えてくるものと考えられる。

インターネット人口の推移



出典：平成 14 年版情報通信白書

(2) 都市政策の動向

前項のような社会経済環境の変化の中、地方都市を取り巻く環境はますます厳しさを増しており、国や地方自治体においても、地方都市の新生・再生のためにさまざまな施策を講じている。

① 国における取り組みの動向

政府においては、我が国の都市を再生し、21 世紀にふさわしい都市、社会へ再編することを政策上の喫緊の課題としており、平成 13 年 5 月には、「環境、防災、国際化等の観点から都市の再生を目指す 21 世紀型都市再生プロジェクトの推進や土地の有効利用等都市の再生に関する施策を総合的かつ強力に推進する」ことを目的として内閣に都市再生本部を設置し、平成 14 年 4

月には都市再生特別措置法を制定して、さまざまな施策に取り組んでいる。

また、国土交通省においても、地方都市の新生・再生に向けて、これまでさまざまな施策に取り組んできているが、平成 15 年度の重点施策においては、主要施策の一つとして、「地域 魅力と活力にあふれた自立的地域経済社会の形成」を掲げている。その主な項目は以下の通りである。

- 地域自らの選択による地域づくり
 - ・多様な主体の参加による地域づくり
 - ・地域の選択を可能とする制度の充実
- 自立的な地域圏の形成と交流の促進
 - ・地域の利便向上と活性化のための拠点づくり
 - ・地域間地域内交流の促進
 - ・市町村合併の支援
- 個性あふれる地域づくりのための各地における取組
 - ・北海道特有の資源を活用し、先駆的実験的取組を推進する北海道の開発
 - ・離島、奄美小笠原、半島、豪雪地帯等の振興

② 地方における取り組みの動向

地方においては、前述のような国の政策と協調、協力しつつ、独自の地域経営の視点を持ち、地域資源を最大限に活用しつつ、住民や企業を巻き込みながら、独自の活性化の取り組みを進めるところも現れてきている。都道府県や市町村単位でのさまざまな地域振興施策に加え、行政単位を超え、住民レベルの交流も含んだ広域での交流・連携の取り組みも活発化してきている。

広域連携、住民参加による地域活性化の取組事例（北上川流域連携交流会）



■事業内容

- ・北上川こども流域交流会
- ・リバーマスターズスクール（初級・中級・上級）
- ・舟運可能性調査
- ・流域クリーンアップ

■参加団体

北上川倶楽部、フィールドライフクラブ、水環境ネット・東北、ひたかみ水の里
岩手県、宮城県他

出典：地域活性化センター資料

2. 地方都市の抱える問題

経済社会環境が厳しく急激に変化する中、地方都市の抱える問題は多種多様な分野に及び、かつ、それぞれの問題が互いに深く関連しながら、他の問題や要因を誘発したり、規定したりしていると考えられる。

ここでは、整理の視点として、①人口・経済規模、②地方経済と地方産業、③地方財政、④地方自治、⑤中心市街地、という5つの分野を考える。これらはそもそも相互に関連し合うものであり、明確に切り分けられるものではない。また、例えば、高次都市機能の大都市集中の問題や地域による情報化格差等の問題といった、その他に分類すべき問題も残されている。しかしながら、ここでは、地方都市が抱える問題の社会経済的な背景や関連する政策、制度等、より具体的な問題、課題等を整理する手がかりとして、これらの切り口を用いることにしたい。

ここでの問題整理は、資料編として掲載した「地方都市問題に関する勉強会」における7名の有識者からの指摘を整理したものである。

このため、脚注において、該当する発言の代表的なものを示している。なお、関係する発言は、脚注に掲げたもの以外にもあり、また、脚注に掲げたものについてもコンテキストによって様々なニュアンスの違いがある。詳細については、「第2章 有識者による地方都市の新生・再生に向けての提言」及び「資料編 地方都市に関する勉強会 講演録」を参照していただきたい。

(1) 人口・経済規模

① 少子・高齢化の進展と人口減少

全国的に少子化・高齢化が進展し、今後30年間は人口減少が確実(2030年の日本は、人口1億1200万人程度、高齢化率は32.4%程度と予測される。) ¹⁾。地方都市においては、若年層の人口流出により、特にその傾向が顕著である。少子化対策を行っても、即座に効果が出るものではない ²⁾。しかしながら、各市町村の基本計画は、人口減少を前提にしていない ³⁾。

② 若年層の流出

地方都市にとって、若年層の流出は社会としての高齢化に拍車をかける。流出の大きな原因は進学と就職である。これまでの地方都市は、産業と若者を主体として地域設計を行ってきた ⁴⁾。

③ 人口減少に伴う経済規模の縮小

人口減少により、必然的に、右肩上がりの経済は終焉を迎える。地方都市においてはその影響は多大である。地方財政の観点からは、高齢化に連動して、住民税への依存は限界を迎

¹⁾ 藤正氏 p.資2-1 2番目の要点、p.資3-1-4 右 下から1.1～

²⁾ 宮脇氏 p.資3-3-3 右 下から1.6～

³⁾ 宮脇氏 p.資2-3 8番目の要点、p.資3-3-9 右 1.21～

⁴⁾ 藤正氏 p.資2-1 5番目の要点、p.資3-1-6 左 下から1.13～

える⁵。

(2) 地方経済・地方産業

① 地方経済の低迷

全国的な経済状況の低迷と産業の流出、若年層を中心とした人口流出等により、地方都市の経済は低迷している。これに加え、公共事業への風当たりも強く、公共事業への依存も難しくなり、地域経済の活性化の糸口にはなりにくくなっている⁶。

② 地方産業の停滞・空洞化

全国の工場立地は、地方都市を中心として、件数、規模ともに、大幅な減少を続けており（平成12年は元年に比べ、件数で1／4、面積で1／3）、かつて誘致した既存工場についても閉鎖や規模縮小が相次いでいる。大規模なリストラもあり、地方都市における雇用は減少している。さらに、グローバル化の影響も大きく地方にも及んでおり、従来、地域に根ざしていた産業も、取引先との関連、自らの経営戦略により海外に進出するなど、本格的な産業の空洞化が進みつつある⁷。

これらは、地方自治体の税収にも大きな打撃を与えている。

③ 地方独自の産業戦略の不在

従来の均衡ある国土の発展という目標の中で、我が国の地域資源は同質性を強めてきた。今後、市場のグローバル化の下でその同質性がますます強まる方向に向かう中、どのような戦略を立てていくかが次の課題になる⁸。

地域資源の活用、産学連携による新産業の創造についての取り組みは進みつつあるが、本格的な経済活性化の効果を得るまでには到っていない。特に、現時点では、中小企業を弱者として束ね、組合等の組織に対して支援することで力を生もうとする方針のところが多く、政策資源を重点配分するような地方独自の産業戦略の視点が欠けている⁹。

(3) 地方財政

① 地方財政の逼迫

地方経済の低迷の中で地方財政は苦しんでいるが、これからの10年が本当の危機となる。原因としては、①借金返済、借換における金融機関との軋轢、②退職者数の拡大による退職金の増大、③社会資本の維持更新時期の到来、④人口の高齢化等に連動する住民税依存の限界が

⁵ 宮脇氏 p.資2-3 6番目の要点、p.資3-3-8 右 L3～

⁶ 真野氏 p.資2-2 1番目の要点、p.資3-2-2 右 下からL24～

⁷ 真野氏 p.資2-2 1番目の要点、p.資料3-2-2 左 L23～

⁸ 宮脇氏 p.資2-3 2番目、3番目の要点、資3-3-4 右 下からL17～

⁹ 真野氏 p.資2-2 4番目の要点、p.資3-2-6 左 下からL24～

挙げられる¹⁰。

② 財政と金融の循環構図の崩壊

自治体の貯金である基金¹¹はピーク時 26 兆円あったものが 6 兆円まで減じており、基金によって維持されていた指定金融機関との関係も揺らいでいる¹²。

③ 国の財政改革の影響

国の財政投融资改革、郵便貯金改革は地方財政にとって大きな転機となる。これまで、郵便貯金の多くは国債、財投債、地方債に投資されていたのが、民営化により変わる可能性がある。また、地方公共団体にとって、これまでは、国からの補助金確保や交付税措置を担保とした地方債発行等が重要な資金調達機会だった。しかし、今後、補助金や交付税措置が削減されていく中、これまでのような外部環境への依存はリスクになり得る¹³。

④ 人口減少と高齢化による影響

人口の減少と高齢化は、地域産業の低迷や退職者数の拡大による退職金支出の増大、住民税収入の低迷等を通じて、地方財政の悪化に結びつく。また、これまで、人口増加を前提とした基本計画に基づく投資を行ってきた¹⁴、人口と経済の右肩上がりの終焉の中で、人口に見合わない過大な投資となる可能性が高い。しかも、社会資本は維持更新時期を迎え、更なる支出が求められる¹⁵。

(4) 地方自治

① 地域間競争のための地域の力の不足

戦後 50 年、地域間の競争は同質性の中で行われてきたが、今後は異質の中での競争の時代になる。グローバル化の中、地域限定型の政策を行う自治体の制度や政策形成の有効性がますます問われるようになってきている¹⁶。新たな税金等、地域が自立できるような自己財源が増え、自らの判断で、地域が元々持っていた文化に基づく都市再生を行うことなどができれば、地域としての独自性を高めることができるのではないかと¹⁷。

② 地域活性化を支える国土システムについての議論の不足

全国が地域資源の同質性の中で競争していた時代には、効率性の視点から大都市一極集中が

¹⁰ 宮脇氏 p. 資 2-3 6 番目の要点、p. 資 3-3-7 左 1.25～

¹¹ 普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる（地方自治法第 241 条第 1 項）。

¹² 宮脇氏 p. 資 2-3 4 番目、5 番目の要点、p. 資 3-3-3 右 1.20～

¹³ 宮脇氏 p. 資 2-3 4 番目の要点、p. 資 3-3-3 左 下から 1.1～

¹⁴ 宮脇氏 p. 資 2-3 8 番目の要点、p. 資 3-3-9 右 下から 1.25～

¹⁵ 宮脇氏 p. 資 2-3 6 番目の要点、p. 資 3-3-8 左 下から 1.2～

¹⁶ 宮脇氏 p. 資 2-3 2 番目の要点、p. 資 3-3-4 右 1.11～

¹⁷ 神野氏 p. 資料 2-4 6 番目の要点、p. 資 3-2-8 左 1.12～

進んだ¹⁸。これからの地域づくりに当たっては、国土システムの中での地域の位置付けの議論と、地域の主体として動きの議論とのバランスが必要である。しかし、地域活性化を進めるために東京一極集中構造からどのように転換していくか、という国土システムの視点からの議論は見過ごされがちである¹⁹。

③ 財源問題に縛られる市町村合併

地方自治体は基本的に財源不足であるため、現在の市町村合併の議論は、10 年間の特例債という財源の問題から語られる部分が多い²⁰。しかし、本来、市町村合併の大きな理由は仕事量の問題である。日本は市町村中心の自治という原則でやってきているため、市町村の規模の大小、職員数の多寡等に拘わらず、市町村としてやるべき仕事の種類は同じであり、小さい市町村では担いきれないことから合併の議論が出てくるということである²¹。

(5) 中心市街地

① 生活空間としての都市の機能低下

ヨーロッパでは、工業の衰退により工業都市が衰退し、都市の生活空間としての機能を荒廃させている中、人間の生活空間としての都市を再生しようとしている²²。

生活空間としての都市を支える中心市街地には、人間の生活に必要な包括的な都市機能が必要であるが、これらのうち何かが欠け、生活空間としての都市の機能が低下しているところで過疎化が始まっている²³。

② 商店街のコミュニティ機能・インキュベータ機能の喪失

商店街は、商業機能以外の機能、例えば、コミュニティ機能やインキュベータとしての機能を併せ持つ。しかし、これが認識されたのは商店街の衰退が始まってからである²⁴。

¹⁸ 宮脇氏 p.資 2-3 11 個目の要点、p.資 3-3-11 左 1.8～

¹⁹ 矢田氏 p.資 2-5 2 番目の要点、p.資 3-5-2 左 下から 1.6～

²⁰ 小西氏 p.資 3-6-3 左 1.6～

²¹ 小西氏 p.資 2-6 3 番目の要点、p.資 3-6-3 右 1.7～

²² 神野氏 p.資 2-4 1 番目の要点、p.資 3-4-4 左 下から 1.8～

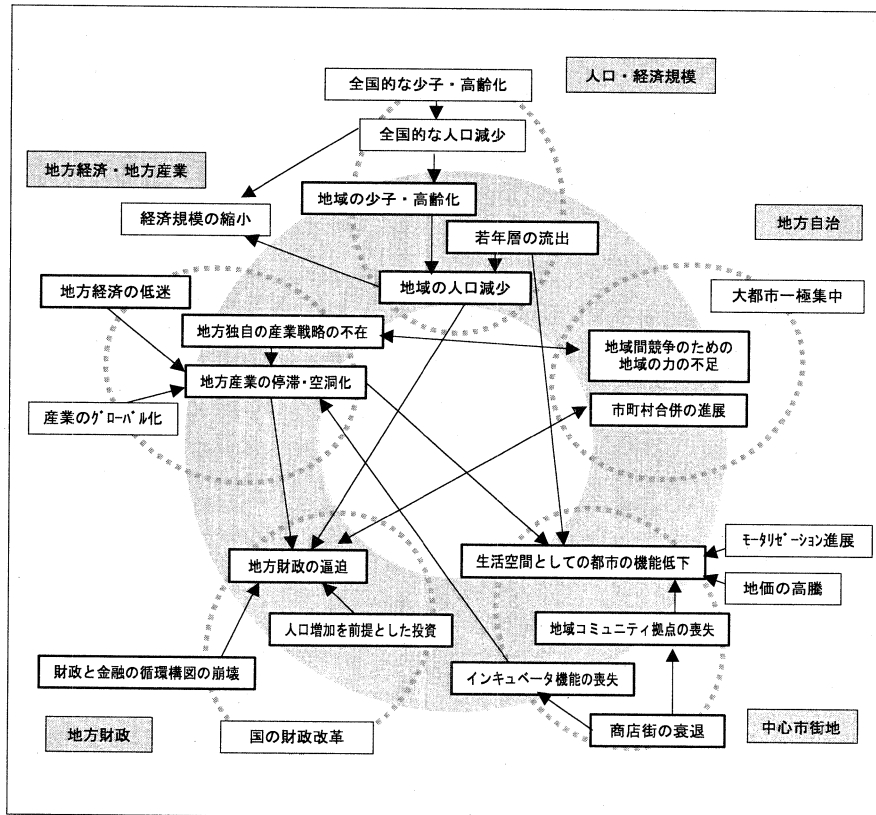
²³ 神野氏 p.資 2-4 5 番目の要点、p.資 3-4-6 左 1.3～

²⁴ 西郷氏 p.資 2-7 2 番目、3 番目の要点、p.資 3-7-2 左 下から 1.21～

3. 地方都市問題の構造

2で示した地方都市の抱える問題を中心に、各分野における主な問題と、これらの相互の関係を概観したのが次の図である。

地方都市問題の広がりとの関係



4. 地方都市の新生・再生に向けた取組みの方向性

ここでは、「地方都市問題に関する勉強会」における7名の有識者からの提案を踏まえ、地方都市の新生・再生に向けた取組みの方向性を探る。整理の視点としては、2、3と同様に、①人口・経済規模、②地方経済と地方産業、③地方財政、④地方自治、⑤中心市街地という5つの分野に分けて検討する。これらは相互に関連し合うものであり、地方都市の新生・再生に向けた取組みの方向性も明確に切り分けられるものではない。

ここで検討する取組みの方向性は、資料編として掲載した「地方都市問題に関する勉強会」における7名の有識者からの指摘を整理したものである。

このため、脚注において、該当する発言の代表的なものを示している。なお、関係する発言は、脚注に掲げたもの以外にもあり、また、脚注に掲げたものについてもコンテキストによって様々なニュアンスの違いがある。詳細については、「第2章 有識者による地方都市の新生・再生に向けての提言」及び「資料編 地方都市に関する勉強会 講演録」を参照していただきたい。

(1) 人口・経済規模

問 題： 人口減少・経済規模縮小

方向性： 人口減少・経済規模縮小を前提とした地域社会設計への転換

① 人口減少・経済規模の縮小を前提とした地域社会設計への発想の転換

今後30年間、我が国の人口減少は確実であり、2030年の日本は、人口は1億1200万人程度で、高齢化率は32.4%程度と予測される²⁵。一方、地方自治体を立てている基本計画における計画人口を合計すると2億人になる²⁶という。これは、各地方自治体が計画人口を考える際、人口の減少を前提としていないことを象徴的に表している。すべての市町村が発展することはないにも拘わらず、各地方自治体において、こうした基本計画を策定し、これをベースにした投資を行ってきていることになる。

今後の少子・高齢化の進展、人口の減少、そしてこれに伴う経済規模の縮小は、ある程度政策による解決が困難な問題である。人口が増加するときと減少するとき、経済が成長するときと縮小するときとは、地域社会設計の論理や考え方が根本から異なる。まず、これまでのような右肩上がりではなく、それぞれの地域における人口減少という現実、さらにこれに伴う経済規模の縮小という現実を踏まえた地域社会設計を行うべく考え方の方向を転換する必要がある。これは、全分野の施策に関連する前提となる考え方である。人口減少、経済規模の縮小等を前提として、各地域レベルにおける適切な規模の投資を行い、これまで以上に地域コミュニティを重視した施策を展開し

²⁵ 藤正氏 p.資2-1 2番目の要点、p.資3-1-4 右 下から11～

²⁶ 宮脇氏 p.資2-3 8番目の要点、p.資3-3-9 右 1.21～

ていく必要がある。

② 経済・社会の質を高めた元気な地域社会の構築

このように人口や経済状況が右肩下がりとなるからと言って、悲観的に受け止めるべきではない。地域の経済・社会の質を高めることで地域社会に元気が出る方向は必ずある。少子化対策も必要だが、直ちに効果がでるものではなく、高齢社会の現実に対応して、例えば、退職者を中心とした高齢者を人材として活用するような新産業の地域展開支援策等を考えるべきである²⁷。

街の中心の公的な場所や街中に居る人々の年齢、性別や生活の様子を観察することで、地方都市の状態を直感的にうかがい知ることができる。日本の人口数万人の小さな地方都市では、日中街中で人通りをほとんど見かけない場合が多いが、ヨーロッパの同規模の都市では、高齢者や乳幼児を含め、日中街中が非常に賑やかである²⁸。人口減少下の成熟経済のもとで豊かな社会を形成している事例としてヨーロッパ等海外に学ぶべき点が多いとの指摘も複数見られた²⁹。

③ 21世紀の都市構造に影響を与える4つの問題

人口構造と同様に、都市経営のあらゆる場面に影響を与える問題として念頭におくべき重要なポイントとして、①グローバルイゼーション、②IT革命、③QOL（クオリティ・オブ・ライフ）、④地球環境問題がある³⁰。

(2) 地方経済・地方産業

問 題： 地方経済の低迷、地方産業の停滞・空洞化 方向性： 地域の産業資源を活用した産業戦略の確立
--

ここでは、地方経済とこれを支える地方産業について取り上げるが、これらのいわゆる市場経済と次で取り上げる地方財政とが、地方都市再生を進めるための車の両輪である³¹。現状としても、地域企業の海外への流出等により地域経済が低迷し、また、地方財政も逼迫の度を強めているなど、両輪の双方に低迷の原因がある。

最も重要なことは、地域が独自の地域産業振興の戦略を立て政策資源を重点配分することで、その中心にあるのが地域の産業資源を活用した新産業の創出・育成である³²。ただし、資本や人の移動等の経済行為にも空間の論理があり、インフラを整備したからといって、狙い通りに産業

²⁷ 真野氏 p.資3-2-6 左 下から1.15～

²⁸ 藤正氏 p.資2-1 4番目の要点、資3-1-6 左 1.6～

²⁹ 例えば、西郷氏 p.資2-7 8番目の要点、p.資3-7-5 右 1.19～

³⁰ 矢田氏 p.資2-5 10番目の要点、p.資3-5-9 左 下から1.15～

³¹ 神野氏 p.資2-4 2番目の要点、p.資3-4-2 左 1.10～。なお、都市再生の合言葉である「サステナブル・シティ」の実現には、社会構成員の協同経済である財政による方法と市場経済による方法とが考えられ、ヨーロッパでは前者、アメリカでは後者が主流である（p.資2-4 3番目の要点、p.資3-4-4 左 1.18～）。

³² 宮脇氏 p.資2-3 3番目の要点、p.資3-3-5 右 下から1.18～

真野氏 p.資2-2 2番目の要点、p.資3-2-3 左 1.20～

が配置されるとは限らないとの認識もある³³。

具体的なポイントは以下の通りだが、これらの大胆な政策展開とは別に、従来通り、地道な産業誘致活動を続けること、既存企業にきめ細かいサービスを提供することも重要である³⁴。

① 都市経営資源の重点配分 ～新たな創造・革新を可能にする政策体系への転換～

地方都市もグローバリゼーションの波に見舞われる中、地域間競争を勝ち抜くためには、地域独自のビジョンと責任に基づき、特定のテーマに都市経営資源を重点配分することが求められる。特に新産業創造においては、地域の産業資源を見極め、最大限に活用して特定産業に重点化することが望まれる³⁵。

② 地域の産業資源を最大限に活用した新産業の創造・育成

地域産業の活性化のためには、地域のもつあらゆる産業資源を最大限に活用し、新産業を創造し、育成することが重要である。例えば、大学、研究開発機関等を活用し、これらの知的資源をビジネスにつなげることが必要である³⁶。

③ 包括的な事業活動に対応した政策体系実現のための地域プラットフォームづくり

産業支援インフラとして、シーズ・ニーズのマッチングから、研究開発、商品開発、生産・販売・流通までという事業活動全体に対応した包括的な政策体系が必要であり、その実現のためには、一定の司令塔機能を有する地域プラットフォームづくりが必要である。これにより、特定テーマの都市機能集積に対する包括的優遇措置、中心市街地へのパッケージでの都市機能導入等、産業振興における起業から事業化まで一貫した支援策を実現することができる³⁷。

④ 特定テーマに関する集積基盤の整備

新産業の創出・育成のためには、特定のテーマに関する産業資源、知的資源が地理的に集中し、競争しつつ協力し、ネットワーク化されているクラスター（産業クラスター、知的クラスター）の形成が、最重要の課題である³⁸。

（３）地方財政

問 題： 地方財政の逼迫 方向性： 市民参加型の新たな財政構造の確立

都市再生を市場経済だけに委ねると、経済論理が優先され過ぎることにより、生活空間としての都市が衰退する危険性が高い。市場経済と財政は車の両輪であって、生活空間としての都市再

³³ 矢田氏 p.資 2-5 1 番目の要点、p.資 3-5-2 左 下から 1.19～

³⁴ 真野氏 p.資 2-2 2 番目の要点、p.資 3-2-2 右 下から 1.3～

³⁵ 真野氏 p.資 2-2 4 番目の要点、p.資 3-2-3 左 下から 1.24～

³⁶ 真野氏 p.資 2-2 5 番目の要点、p.資 3-2-4 左 1.4～

³⁷ 真野氏 p.資 2-2 6 番目の要点、p.資 3-2-5 左 1.13～

³⁸ 真野氏 p.資 2-2 7 番目の要点、p.資 3-2-6 右 下から 1.19～

生を図る上での財政の果たすべき役割は大きい⁴⁰。

これに対しては、公共サービスの提供は行政に独占されるべきではないという考え方もあるが、サービス提供の担い手として、行政、民間、住民等多様な主体の中で、最も良い公共サービスを提供するセクターに任せていくことになり、これに連動して地方財政のあり方も変わると考えられる⁴¹。

また、市町村合併との関連では、合併による特例措置を受けている間にこそ歳出を絞ることが重要である⁴²。

具体的なポイントは以下の通り。

① やるべき仕事を優先順位の高い順に

地方自治体は慢性的に財源不足になりがちであるが、単に財源だけを求めるのではなく、やるべき仕事と予算との関係を考えるべきである。限られた財源の中で社会資本整備を行うには、優先順位を決めて、その順番につくことを徹底すべきということと、歳入の範囲を政治的意思決定によって確定させることが非常に重要である⁴³。

② 市民参加型の新たな財政構造の構築

地方自治体の資金調達について、金融機関等ではなく、市民に直接引き受けてもらうコミュニティボンドや、住民に公共サービスの一翼を担ってもらい、その価値を地域内で流通する価値で支払う地域通貨の考え方が注目される⁴⁴。

前者は、通常のディベロッパー等では手を出さない分野に、市民からの出資によって取り組んでいくことで、通常の市場の論理では成り立たないものが成り立ち、街づくりのエンジンのスターターのような役割を果たすことができる⁴⁵。

また、後者については、グローバルスタンダードに一定の距離をおき、グローバル化の影響から離れたところで独自のローカルスタンダード（地域価値）を形成するという意味で、セイフティネットの仕組みとして機能し得る⁴⁶。

（４）地方自治

問 題： 地域間競争のための地域の力の不足 方向性： 自立した広域圏の連携構造への転換
--

これまでのような「同質の中の競争」をしていると、グローバル化経済の中では、効率性の面から規模の大きいところに経済資源は移動しやすく、これが東京一極集中という形で進んできた。

⁴⁰ 神野氏 p.資3-4-2 左 1.10～、p.資3-4-4 左 1.22～

⁴¹ 宮脇氏 p.資2-3 12 番目の要点、p.資3-3-11 右 1.16～

⁴² 宮脇氏 p.資2-3 10 番目の要点、p.資3-3-10 右 1.18～

⁴³ 小西氏 p.資2-6 1 番目の要点、p.資3-6-2 左 下から1.3～

⁴⁴ 宮脇氏 p.資2-3 9 番目の要点、p.3-3-9 右 下から1.13～

⁴⁵ 西郷氏 p.資3-7-4 右 下から1.25～

⁴⁶ 宮脇氏 p.資2-3 11 番目の要点、p.資3-3-11 左 下から1.8～

今後、地方都市の再生を実現していくためには、「異質の中の競争」が必要である⁴⁷。一方、ヨーロッパでは地域自立の動きが活発化する中で都市再生が進んでいる例がある。これは、地域が育んできた文化、アイデンティティによる共同体の絆の復興が都市再生と連動していることを示すと考えられる⁴⁸。

また、国土システムの観点からは、地域のアイデンティティを生かした独自の都市の再生・新生を実現するためには、現状の東京一極集中構造の国土構造から自立した広域圏の連携構造へと転換していく必要があるとの指摘がある⁴⁹。

市町村合併の観点からは、市町村合併は財源とは実はあまり関係がなく、本来の論点は、市町村中心の自治という原則を今後も守るかどうかということだ、との指摘がある⁵⁰。これは、市町村中心の自治という原則の下では、市町村の規模の大小、職員数の多寡等に拘わらず、市町村でやるべき仕事の種類は同じであり、小さい市町村では担いきれないことから合併の議論が出てくるということである。

具体的なポイントは以下の通り。

① 自己責任・自己決定による自立した地域の形成

地方都市もグローバリゼーションの波に見舞われる中、地域間競争を勝ち抜くためにも、地域独自のビジョンと責任に基づいて地域を経営することができる、自立した地域を作ることが必要である⁵¹。これには、地方分権が進み、自立できるだけの自己財源を持つことが重要である⁵²。これにより、(2)①に挙げられている特定のテーマに関する都市経営資源の重点配分も可能となる。

② 自立した広域圏の連携構造への転換⁵³

①を実現するために有効な方向性として、自立した広域圏の形成が考えられる。

広域圏とは、数千万人程度の一定の人口集積を単位として、豊かな自然、高次の都市機能が享受でき、自らの判断と意思で戦略的な都市経営がなされ、多様な産業が立地し、優れた研究開発が生まれるような柔軟な経済力を有する地域である。

このためには、政策の立案、財源の確保等、ローカルガバナンスの基本的な要素に係る更なる地方分権が求められる。その意味で、広域圏には、地方政府中枢機能、地方経済中枢機能、高度教育研究機能等を適度に集積することが望ましい。

③ 応答する地域社会の形成

住民の生活空間を重視した都市再生を行うためには、公共サービスの提供、コミュニティボンド等の資金の提供、中心市街地の街づくり等への参加等、都市経営の様々な分野について、自立

⁴⁷ 宮脇氏 p.資2-3 11 番目の要点、p.資3-3-11 左 1.8～

⁴⁸ 神野氏 p.資2-4 1 番目の要点、p.資3-4-5 左 1.8～

⁴⁹ 矢田氏 p.資2-5 2 番目の要点、p.資3-5-3 左 下から1.16～。国土構造には、等質地域による地帯構造という捉え方（ベルト地帯とそれ以外、大都市圏とそれ以外等）、広域圏という捉え方（県境を越えた日常的な経済圏等）がある。地方分権、多極分散型、東京一極集中は正に向かつて、中央集権的な国土構造をゆっくりと変えていくためには、自立した広域圏の連携構造への転換という考えの方が良い。

⁵⁰ 小西氏 p.資2-6 3 番目の要点、p.資3-6-3 右 1.7～

⁵¹ 矢田氏 p.資2-5 4 番目の要点、p.資3-5-4 左 下から1.19～

⁵² 神野氏 p.資2-4 6 番目の要点、p.資3-4-8 左 1.12～

⁵³ 矢田氏 p.資2-5 4 番目、5 番目の要点、p.資3-5-3 右1.13～

的な意識を持った住民の積極的な参画を得ることが必要である。このように、「サイレント・コミュニティ」ではなく、「レスポンシブ・コミュニティ」＝応答する地域社会を形成⁵⁴することは、地域の活力を高めることにもつながる。

(5) 中心市街地

問 題： 生活空間としての都市の機能低下 方向性： 包括的な生活機能を享受できる生活空間の維持・創造

ここでは、中心市街地という切り口で、中心市街地に必要な日常的な生活機能とその一部を担う中心商店街についての方向性を整理する。

日本の地方都市に賑わいが無いのは、都市を産業と若者のために設計したからであり、小さな街が生き残るためには、高齢者や幼児を大事にすることが重要だという指摘がある⁵⁵。その意味でも、人口1万5000人くらいで、歩いて数十分で到達できる街の中心部に必要な生活機能が全てあるというのが、地域コミュニティにとっては重要な条件である⁵⁶。

街の中心部にある商店街は、商業機能以外にコミュニティ機能を併せ持っている⁵⁷。これを支える中小事業者は、コミュニティ・ビジネスを担い、新しいビジネス等のインキュベータとしても働く。この中心商店街を活性化することが、地方都市再生の一つの鍵でもある。

具体的なポイントは以下の通り。

① 包括的な生活機能を享受できる生活空間の維持・創造

成熟社会においては、産業、市場の論理によるまちづくりから、都市住民の生活環境を重視したまちづくりへの転換が期待される。これは、中心市街地のまちづくりから広域圏における自然や高次の都市機能の享受まで、一貫したテーマである。

生活機能として具体的に何から何までを含み、その生活空間の規模がどれくらいかについて幾つかのレベルはあるものの、一定の活動の範囲内で必要な生活機能を享受できるような生活空間を整備することが、都市再生にとっての必要条件であるとの指摘がなされている。生活空間を良くすることで、人材、研究施設等も集まってくる⁵⁸。

例えば、日常活動の範囲内に日常的に必要な生活機能がすべてあることが地域コミュニティにとって大切である。歩いて数十分の範囲であれば、なお理想的である。人口の少ない街でも、中心部に、市役所、図書館、生涯学習施設といった人々が集まることのできる公的な施設や、商店街、遊歩道等のコミュニティ色の強い賑わい空間を効果的に配置することで、活力を生み出すことできる⁵⁹。

また、生活空間に、人間の日々の生活だけでなく、一生に必要なものが包括的に含まれている

⁵⁴ 宮脇氏 p.2-3-15 下から1.10～

⁵⁵ 藤正氏 p.資2-1 6番目の要点、p.資3-1-8 左 下から1.4～

⁵⁶ 神野氏 p.資2-4 5番目の要点、p.資3-4-6 左 1.3～

⁵⁷ 西郷氏 p.資2-7 2番目の要点、p.資3-7-2 左 下から1.25～

⁵⁸ 神野氏 p.資2-4 5番目の要点、p.資3-4-5 右 下から1.22～

⁵⁹ 藤正氏 p.資2-1 6番目の要点、p.資3-1-9 右 下から1.9～

ことが重要という指摘もある⁶⁰。さらに、もう少し大きいレベルとしては、30 万人規模くらいの集積で、消費、教育、文化、医療、福祉の拠点が必要との指摘もある⁶¹。生涯学習の場をつくるという意味で大学等の誘致も有効な施策である。2 時間以内で高次の都市機能と自然が享受できる広域圏は、このさらに上のレベルとなる。

これらの機能は生活のための基盤となるものであり、どの地域においても、まずこれらを有する必要があり、その上で、他の地域とは異なる独自性や個性を探ることになる⁶²。

② 地域のコミュニティ機能、インキュベータ機能を担う中心商店街の活性化

地方都市が生き生きとするためには、住んでいる人たちが街を愛し、共通のビジョンを持っていることが重要である⁶³。中心商店街であれば、まず商店主である。地域のコミュニティ機能を有する中心商店街の再生には、市民や商業主の積極的な参画が欠かせない。協議機関による合意形成、有志組織による事業の実行という二つの手法が補完し合うと良い⁶⁴。

⁶⁰ 神野氏 p.資 2-4 5 番目の要点、p.資 3-4-6 左 下から 1.23～

⁶¹ 矢田氏 p.資 3-5-3 右 1.15～

⁶² 矢田氏 p.資 3-5-3 右 1.16～

⁶³ 西郷氏 p.資 2-7 1 番目の要点、p.資 3-7-2 左 1.19～、右 下から 1.1～、p.資 3-7-6 右 下から 1.12～

⁶⁴ 西郷氏 p.資 2-7 4 番目の要点、p.資 3-7-2 右 下から 1.25～
