

国土審議会調査改革部会
第4回地域の自立・安定小委員会

日時：平成15年8月20日（水） 14:00～16:00
場所：中央合同庁舎3号館4階特別会議室

国土交通省

目 次

1 . 開	会	1
2 . 議	事		
	(1)	地域社会の現状と展望	
		・都市を中心とした地域の状況について.....	1
		・都市のコンパクト化について.....	14
	(2)	調査改革部会への経過報告に向けての議論.....	26
	(3)	その他.....	27
3 . 閉	会	30

開 会

事務局 それでは、ただいまから第4回地域の自立・安定小委員会を開催させていただきたいと思います。

委員の皆様方におかれましては、お忙しい中を御出席いただきまして、大変ありがとうございます。

今日は、セーラ委員と山岸委員のお二人が御欠席でございます。

それでは、以後の議事運営につきましては、委員長にお願いしたいと存じますので、委員長、よろしくお願いいたします。

議 事

(1) 地域社会の現状と展望

・都市を中心とした地域の状況について

委員長 今日は、議事次第にありますように、「地域社会の現状と展望」と「調査改革部会への経過報告に向けての議論」という議題であります。

最初の議題については二つに分かれていて、「都市を中心とした地域の状況について」と「都市のコンパクト化について」ということであります。順番に事務局から資料を説明していただいて、それぞれについて資料説明の御議論するという形で進めたいと思います。

それでは、最初の「都市を中心とした地域の状況について」に関する資料の説明をお願いします。

事務局 私からは、資料3-1、3-2を用いまして、「都市を中心とした地域の状況について」、議事(1)の1点目について御説明させていただきます。

大きく4項目ございまして、「都市を中心とした生活の状況」、「都市の課題」、「多様な主体による個性あるまちづくり」、「エネルギー」につきまして、駆け足で恐縮ですが、説明させていただきます。

まず、資料3-2を3枚ほどめくっていただきまして、1ページ目をご覧いただきたいと思います。

左のグラフをご覧いただきますと、「東京都区部の昼夜間人口比」でございますけれども、昼間人口(白の棒グラフ)はここ10年ばかり減っておりまして、夜間人口は平成7年から12年にかけて、やや増えております。昼夜間人口比は平成12年に初めて低下するという状況になってございます。

右の上下のグラフはその他の都市について見たものでございますが、平均しますと昼夜間人口比は1をやや上回っております。

続きまして、1枚飛ばして3ページをご覧ください。

地方の政令市でございますけれども、札幌、仙台、広島、福岡を見ますと、都市圏中心区への人口移動、これは矢印が内側に向かっておるものでございますが、それなりに多い状況で、中心に対して人が集まってきております。

次のページをご覧ください。

秋田市、富山市でございます。非常に見にくいのでございますが、全体を見ますと秋田市では中央地区の方が低くなっているところがありますけれども、南部地区という上の方の点線水色のものが最近非常に下がっている。地方において郊外地域での開発圧力が低下しているところがあるという例です。

次をご覧ください。

東京圏の交通の状況でございますけれども、左側のグラフをご覧くださいますと、輸送力が増加して輸送人員が減少しておりまして、平均の混雑率が青の折れ線グラフでございますけれども、徐々に低下しておるというものでございます。

次に鉄道の所要時間。真ん中のグラフでございますけれども、こちらも最近減ってきておるということでございます。

右側のグラフ、交通渋滞につきましても最近減少してきておるということでございます。

次をご覧ください。

通勤時間を減少させるということで行きますと、就業形態としてテレワークというものがございまして、端的には、真ん中の小さいグラフに在宅型だと移動距離が非常に短くなっているようなグラフが示されております。こういうものに最近関心が高まっているというところがございます。

次をご覧ください。

医療機能の関係でございます。病院の規模別に医療機関の選択の理由を見ますと、上の二つのグラフでございますが、小さい病院につきましては「自宅等に近い」、「前に来たことがある」、「医師等が親切」というようなことが選択の理由になっておりまして、大病院につきましては、当たり前でございますけれども、「名医・専門医がいる」、「医療設備がよい」というような話がございます。病院・診療所の紹介で来るという理由も多い。

下のグラフにありますけれども、診療所からほかの病院に紹介する割合がそれなりに多く、それなりに地域における役割分担を踏まえた連携がなされていることがわかります。

次をご覧ください。

教育の関係でございます。地域のブロックの拠点となる都市の学校・学生数などの集積状況を示したものが左のグラフでございますけれども、それなりに各都市とも集積をしておるというのが見てとれるわけでございます。

一方で、右下のグラフを見ていただきますと、東京圏の大学への進学者（青のグラフ）は非常に多く、進学を契機に東京への人材流出が相変わらず多いことがわかるわけでございます。

次をご覧ください。

商圈の関係でございます。消費者ニーズの多様化などで広域化かつ重層化しておりまして、左側の地図をご覧くださいますと、広島市に向かって線が非常に集中しているということで広域にわたって来ておることがわかりますし、線が行っている中にも東広島市や呉市の方に矢印が向かっておりまして、それなりに重層化しているという状況でございます。

右側の下をご覧くださいますと、地元で立地を希望する買い物施設の業態の関係につきましても、百貨店が年々減っている。一方でスーパー、ディスカウントストアは比較的ニーズが高い状態で、ホームセンターにつきましても年々上がっているということで、それなりに商業施設の業態に応じたニーズがあるということでございます。

次をご覧ください。

広域化している背景には当然モータリゼーションの定着がございまして、黄色が自動車により買い物をする割合でございます。「最寄品」、これは生鮮食料品、日用品などがございますが、こういうものにつきましてもそれなりに自動車を使って買い物をされている。特に若い人が多いということがございまして、ライフスタイルに年代差があるとは思いません。

次をご覧ください。

住宅の関係でございます。まず、上のグラフです。人口のピークは、よく言われておりますように 2006 年でございますが、世帯数のピークは 2014 年と推定されております。

そういう状況になっていずれピークを迎えるわけですが、今、日本の住宅の流通ベースの市場を見ますと、左下でございますが、新設着工（オレンジ色の折れ線グラフ）は日本はそれなりに高く、赤の折れ線グラフの中古流通の約 10 倍あるという状況がございます。一方アメリカは、水色の折れ線グラフが新設着工ですが、それに比べて青色の折れ線グラフの中古流通が 3 倍あるという状況がございまして、日本は新設着工が多く中古流通が少ないという状況がございます。

その原因は何かということで、一つは空き家数が少ないのではないかと推測があるかもしれませんが、それについては、右の表の上から 2 行目の 1 世帯当たりの戸数ですが、1 を超えた部分が空き家の割合になりますけれども、アメリカが 1.11 に対して日本が 1.13 でございます。空き家の数はそこそこあるという状況がございまして、中古住宅の流通につきましても、市場の整備であるとか、あるいは陳腐化したストックというようなところに問題があるのではないかと考えられます。

次をご覧ください。

左のグラフは収入に対する住宅価格でございます。東京圏でも最近では 5.34 倍でございます。かつての年収の約 5 倍で住宅が買えるようにという目標につきましても最近おおむね達成されているという状況でございます。

次をご覧ください。

住宅の質の向上の観点でいきますと、高齢化するということでバリアフリー、省エネルギーの関係も重要であるということで、公庫融資住宅のこれらの住宅の比率は年々上がっ

てきておるといふ状況でございます。

3枚めくっていただきまして、15ページから、2項目目の「都市の課題」について御説明させていただきます。

我が国の国土の特徴としまして、避けられない問題として地震がございまして、地震があると、それなりに被害を受けるということが想定されておるわけでございます。

16ページをご覧ください。そうなったときに、密集市街地が問題になるといわれ、全国で25,000haありまして、東京・大阪に各6,000haあるという分布の状況があるわけでございます。

次に、4枚めくっていただきまして20ページでございます。もう一つ、雨が多いという特徴でございまして、最近の水害被害額。赤の折れ線グラフでございますが、増えてきております。

次をご覧ください。

そういうところを踏まえまして、市町村におかれましては、洪水ハザードマップの公表をされているところが年々増えております。

ただ、若干問題があるというデータがあるのが右のグラフでございまして、ハザードマップについてはなかなか認知がされていないという状況もあるわけでございます。

次をご覧ください。

犯罪の関係でございますけれども、犯罪件数、検挙率。左のグラフをご覧くださいと、紫色の犯罪件数が年々ふえておるのに対して、検挙率（赤の折れ線グラフ）は年々下がっているという状況でございます。

地域別で見ますと、東京は赤色の棒グラフでございますが、すりや住宅侵入盗が多く、大阪はすり、ひったくり、自動車盗が多いという状況でございます。

2枚めくっていただいて、次に24ページをお願いいたします。

そういった状況を踏まえまして、地域の特性に応じて工夫を凝らした安全マップづくりが進んでおるといふ例でございます。右側の旭川市につきましては、犯罪に交通事故などもあわせて安全マップをつくられています。

次をご覧ください。

交通事故の関係でございます。交通事故死者は90年代初めから年々減っておるわけでございますが、交通事故件数につきましても近年頭打ちの状況でございます。

歩行者の不満を聞いてみますと、歩道が歩きにくいとか、大都市は総じて不満が多いわけでございますけれども、地方では、特徴的なのは「歩道が少ない」とか、「街灯が少ない」というところに問題を感じているというところでございます。

次をご覧ください。

住宅の関係でいきますとマンションの老朽化という問題がございまして、左のグラフでございますけれども、築30年を超えた分譲マンションの累積戸数が2011年には100万戸を超えるというような状況でございます。

住宅の居住の水準が年々向上する中での社会的な陳腐化もございますけれども、右側の耐震性の関係もございます。上の方を見ますと、耐震診断を行ったときに耐震性に問題がなかったというのは44%でございます、耐震性に関する基準が1981年に強化されておるわけでございますが、それ以前のマンションにつきましては耐震性の問題もあるわけでございます。

次をご覧ください。

最近低・未利用地が増えているというところがございまして、左上が件数のグラフでございます。中心市街地に件数多くて、左下が面積でございますが、臨海部には総じた面積が多いということで、中心市街地には小さいものが数多くあって、大きいものが臨海部にあるということでございます。

次をご覧ください。

そういう中で都市の再生に向けたプロジェクトが進んでおるわけでございますが、都市再生の緊急整備地域の指定状況を右の方にまとめてございます。三大都市圏・政令市のほかに、地方の都市につきましても指定されているエリアが幾つかあるという状況でございます。

次をご覧ください。

最近東京はオフィスビルの「2003年問題」が言われております。供給量が2003年に非常に多くなるということでございまして、左のグラフをご覧くださいと、紫の棒グラフを見ますと、確かに2003年で竣工の床面積が非常に多くなるという推計がございまして、しかし、それ以外の年を見ますと平年時と比べて変わらないという状況がございまして、赤の折れ線グラフの事務所着工床面積を見ますと昔の方が結構多かったというところもございまして。

右上のグラフは都市別の空室率でございますけれども、東京23区はまだ空室率が少なく、それ以外のところの方がむしろ空室率が多いという状況がございまして。

大阪を例にとりますと、右下でございますが、オレンジの新規の供給面積が年々それぞれあるのに対して、新規の需要につきましてはマイナスもあればプラスもあるというところを踏まえ、最近空室率が増えているという状況がございまして。

次をご覧ください。

そういうところを踏まえまして、ビルの所有者におかれましては、古いビルを中心に競争力が低下する懸念をもって、利用形態の転用の可能性を検討しているようなところがございます。右下のグラフは実際の転用の状況でございますけれども、一部ではありますが、住宅などへの転用も行われております。次をご覧ください。

地方都市の関係でございますけれども、地方都市が都市再生に向けて抱えている課題として地方の市が考えていらっしゃるの、中心商店街の空洞化であるとか人口減少、遊び・にぎわいの不足というようなところが問題視されておりまして、その辺を踏まえて都市再生の取り組みとしては、インフラ整備がずらっと並んでおるわけでございますけれども、

「都市・まちづくり活動への支援」といったソフトの支援についても最近取り組みの動きがあるということでございます。

次をご覧ください。

中心市街地の空洞化の関係につきましては、一つ商店街や中小小売店舗の活性化というところに問題があるわけですが、消費者の不満をみますと、商店街や中小小売店舗につきましては総じて不満が多いという状況がございまして、駐車場や売場の種類、価格が高いとか、そういうところについて不満があるという状況がございます。

続きまして、3枚めくっていただきまして35ページをご覧ください。

話が変わりまして環境問題の関係でございます。上に三つ並んでいるグラフを見ていただきますと下の線が右肩上がりになっております。これは熱帯夜が年々増えていることを示すものでございます。大都市のヒートアイランドが起こっておるわけでございます。

個別に大都市の中の部分を見ていきますと、右下は区ごとに熱の発生原因などを見ているものでございますが、千代田区、中央区につきましては黄色が多かったりしまして、建物による影響が多い。一方で水色のところが多い豊島区などをみますと、これは地表面の被覆などに影響があるであろうと言われております。

次に、2枚めくっていただきまして37ページをご覧ください。

建設系の廃棄物につきましては現時点でも約20%あるわけですが、右上のグラフをご覧くださいと、今後非木造の廃棄物が都市を中心に増えていくだろうと言われておりまして、こういった問題もございます。

次に、2枚めくっていただきまして39ページをご覧ください。

保育所の待機児童数の関係でございます。これは主に関東、近畿でございますけれども、待機児童数が非常に多い状況が続いております。

次に、1枚めくっていただきまして高齢者の関係でございますが、バリアフリー対策は徐々に進んでおるという状況でございます。

次に、2枚めくっていただきまして41ページで、3項目目の「多様な主体による個性あるまちづくり」の関係でございます。

左側は、景観条例を策定した市町村が増加しておるというグラフでございます。

次をご覧ください。

各地においてさまざまな取り組みがなされているところがございますが、古川町におかれましては、景観条例を制定されたり、79人の住民代表を中心に、デザインコードの活用がなされているというところがございます。

次をご覧ください。

真ん中のグラフでございますけれども、自分が住む都市に誇りを持っていないと地域活動への参加状況が悪いという状況が示されております。

次をご覧ください。

多様な主体による地域づくりの取り組みがなされておるわけですが、ニセコ町

では共通の情報ベースの上で住民参加を図っているというようなところで、情報公開に取り組んでいる先進的な例がございます。

次をご覧ください。

NPOの関係でございます。人口当たりで見ますとNPOは左上のような総数になっておるわけでございますが、活動の内容別で見ますと、左下の医療、保健、福祉などの関係につきましては札幌・仙台・広島・福岡において活発に動かれている。右下のまちづくりを活動目的としているNPOについては地域格差が比較的少ないという状況がございます。

次をご覧ください。

地域資源の活用の状況でございます。文化財については、人口当たりで見ますと、「その他の地域」に多く分布しているという状況がございます。

次をめくってください。

景観などの関係でいきますと、伝統的建造物群保存地区を中心にまちづくりがなされているというところがございます。

次をご覧ください。

最近の話としましては、産業遺産 - 近代化遺産でございますが、そういうものが比較的大都市雇用圏、やや大きな都市に集中しておるという状況がございます。

次をご覧ください。

内なる国際化の関係でございます。人口当たりの外国人の数は政令市、特別区と地方、それぞれ多いところがあるわけでございますけれども、歴史的経緯を省く意味で韓国・朝鮮・中国国籍の方を除きますと、右側にあるように、地方の工場での従業者が多い町が多かったりするわけでございます。

次をご覧ください。

留学生の関係でございます。留学生は最近非常に増えております。留学生の総数は左下にあるように東京が圧倒的に多いわけでございますが、増加率を見ますと、大分や岐阜などで最近非常に増えているという状況でございます。

次をご覧ください。

外国の方から見た日本のまちの評価でございます。札幌市におきましては、「市内の公共交通機関が整っている」とか「日本人の友人や近所の人が親切」といった評価がある一方で、就労や住宅入居の関係につきまして施策が求められているという状況がございます。

次に、2枚めくっていただきまして、エネルギーの関係でございます。

CO₂ 排出量を減らさなければいけないというところがございますが、新エネルギーにつきましても、今は 1.1%ぐらいでございますが、これを3%にするというようなところが求められておるわけでございます。

次をめくってください。

今の状況ですと新エネルギーはシェアが少ないわけでございますけれども、それを徐々に増やしていかなければいけないということで、多様な新エネルギーを増やすということ

ろが求められております。

次の次をめぐってください。

燃料電池につきましても技術の進歩とともに最近注目を集めておりまして、こういったものの普及が望まれておるわけでございます。

以上を踏まえまして、資料3-1の3枚目でございますけれども、論点としましては、今お話しした1点目の「生活の状況」、2点目「都市の課題」に関して留意すべき点は何かとか、既に3回御議論いただいております、社会経済情勢の変化を踏まえて重視されるべき点。特に都市の規模に応じて求められる役割などは何かということ。多様な主体による個性あるまちづくりを進める上での課題。いかに促進されるべきかということ。こういったことにつきまして国土計画上求められる役割。高齢者を中心に地方圏へ居住したいという潜在的なニーズがあるわけでございますが、そういったことの実現上の課題は何かというようなことについて伺いたいと思っております。

委員長 ありがとうございます。

それでは、今の報告に関連して意見交換。基本的には、現在のパートは現状認識というか、委員が共通に一定の理解をするということが第一義的な目的でもありますので、現状をどう見るか、課題は何かというような格好で議論を進めたいと思います。

御質問あるいは御意見、コメントをお願いします。

委員 3点伺いたいんですけれども、3点の論点と別のことで、資料3-1という論点をいただきましたけれども、3ページ目の「エネルギー」というところですが、いずれ本論にもこういうふうになるのかもしれませんが、炭酸ガス削減のために原子力とともに何々が目指されるということで、「原子力とともに」という表現が出てくるといずれ物議を醸しますので、私は個人的に反対、賛成と言っているわけではないんですが、あえて触れる必要はなくて、新エネルギーとして太陽光とか風力発電とか、そういうものが必要というふうにおさめていった方が本論としてはよいのではないかと。これは単なるサジェスションです。

伺いたいのは三つなんですけれども、これまでいろいろな資料を拝見して、大変役に立つ資料でうれしく思っておりますけれども、きょうの資料の中で都市と人口との関係等々いろいろ出ているんですが、インフラの観点から、例えば上水道、下水道の使用量がどういうふうになっているか、あるいは電力消費がどういうふうに関係がなっているか。そういうインフラとしてどういうふうになっているかという資料があるかどうか。

特に私が関心を持っておりましたのは都市の場合のごみ焼却の需要と供給で、最近供給の方がオーバーになっているように思いますけれども、それは都市の特徴だと思いますので、その辺は資料としてあるのかどうかということの一つお伺いしたいと思えました。

委員長 ごみ焼却の需要と供給というと、需要が……。

委員 需要が例えば都市でありますね。

委員長 ごみ。供給が焼却場。

委員　そうです。量で。

委員長　焼却場の方が容量が多い。

委員　東京都で言えば増えていますね。

2番目に、そういう観点からもう一つお伺いしたいのは、日本全体では知的財産立国というものを目指しているんですけども、知的財産立国の中で、生涯教育だとかライフ・ロング・エデュケーションというようなことでいろいろ言われていますし、ディスタンスラーニング、遠隔教育とかも言われていますが、知的財産を目指す中での人材育成という観点で、国として整備すべき基盤は何かという検討があるのかどうか。そういうことが資料としてお伺いしたい点です。

もう一つは全体のまとめなんですけど、前回までの資料も拝見して私なりに見ると、私は専門ではないのですけれども、今までの資料はいずれも都市あるいは農漁村を特性的に見て分析しているように思うんです。特性というのは、ここは農業地なのか、水産業地なのか、住居地なのか、観光地なのか、商業地的なのか、産業的なのか、あるいは複合的な都市なのか、20万人以上なのかとか。そういうことと別にもう一つの軸として、時間軸というか、都市のライフサイクルという視点は今まではほとんど出てないのですけれども、都市が発生して成長して、成熟期を迎えて、いずれ衰退して、違うきっかけで再成長するのか。そういうときに、きょうの資料ですと、マンションの建替え問題だとかヒートアイランド化した現象だとかいうのは若干伺えるんですが、従来までのですと人口の衰微だとか産業の衰微というので伺えるのですけれども、出していただいた資料をそういうことでマトリックス的に再整理すると、それぞれの都市が今どういう状況にあって、次に何を指すべきかということの指標値みたいなものが、定性的かもしれませんが出せるのかどうか。その辺をお伺いしたいと思いました。

委員長　3点ですが、事務局の方で。

事務局　まず、きょう用意させていただいた資料につきましては、今いただいた3点については充分入っていないと認識しておりまして、いただいたお話につきましては、検討させていただきたいと思っております。

委員長　エネルギー。最初の「原子力とともに」という枕詞については、余りここで議論しないとするれば、なくてもいいんじゃないかと。新エネが主だろうということですかね。

時間軸については、2ページと3ページの資料。これはちょっと読みにくいんですが、要するに、都市を中心と都市自身の郊外とその外側とに分けて、最初は中心に人口がたまって、次に郊外化が起こって中心が空洞化して、さらに郊外も人口が減少して都市が絶対的に人口減少に入る。そうすると都市が衰退するけれども、何かのきっかけでもう一回中心に人が集まるというサイクルがある。これはヨーロッパの学説ですけど。それを日本にも適用した研究例もあるんですが、ちょっとこれは似ているんですけどね。そういう意図でつくったんではないんですけど。

事務局　都市の時間的な変化を追うのにどういう指標でとらえたらいいかということで

すけれども、人口の移動でとらえるのが一番わかりやすいという趣旨で2ページ目、3ページ目はつくったわけでございます。都市全体が成長して衰退するというロングスパンではないものですから、これですと割と短期的な動きしかわからないわけでございます。

都市の成長、衰退をとらえる指標としてもう一つ私たちが考えましたのは、商店街といえますか、商業施設の指標をとらえてみようと思ったものがありまして、それが中心市街地空洞化のところでございます。33、34 ですかね。ここで商業統計と、34 ページの統計で、これもそれほどロングスパンの統計ではございませんが、指標としてとらえたわけございまして、それ以外にもいろいろな指標で都市の成長、衰退をとらえなければいけないと思っておりますけれど、今回私たちがとらえた指標は人口と商業施設の二つぐらいでございます。

委員長 恐らくこれから議論していくと、都市が生き残れる規模はどのくらいとか、そういう議論も出てくると思うので、その場合に、生き残っているのか、死にかけているのかとかいう判定をしなければいけない。そのときの指標として都市の型がもう一つ介在していて、郊外が栄えていて中心がやや衰退したタイプの都市でも、郊外が栄えていれば都市全体としてはそれなりに機能しているということになるんでしょうから、何か尺度を設けて判定をするとか、そういう整理が要るんだと思うんです。そうすると日本として、例えば二、三十年先にどの辺の都市までが自立できないのか、あるいはちょうどグレーゾーンにいて、何かてこ入れすれば自立できるということがどの辺なのかとかですね。それは多分今回我々の委員会の本質的なところになると思うので。

ほかに御意見がありましたら。

事務局 2 ページ目の図表は数字しか載せていませんが、90 年代と 2002 年以降、どういうふうに移り変わっていったか解説させていただくと、大きく言うと二極化をしていると思われまして。「中心市がマイナスで郊外がプラス」とか、こういうものがだんだん中心市がマイナスで、郊外がプラスですけれども都市圏全体ではマイナスになっていくと、または中心都市と郊外でマイナスになるというふうに落ちていくのが多くなっております。これは大都市雇用圏の中でも比較的小さい都市圏の方が落ちていっているというふうに全体の傾向としては見られると思います。

もう一つは、3 ページ目に挙げた札幌仙居福のように、中心、郊外ともプラスで中心市の方が伸びが高いというのが増えているのですが、流れとしては、郊外の伸びが高かったものが、これは多分地価などの影響もあると思うのですが、中心都市の方が伸びが高方に移ってきているものが多いと思います。一応解説ということで。

委員長 どうもありがとうございます。

お気づきの点、御意見がありましたら、どうぞお願いします。

42 ページには、個性あるまちづくり。古川町も掲載されていますけれども。

委員 御配慮いただいて。

委員長 いや、選ばれるべくして選ばれた。

委員 小布施も選んでいただいて。

委員長 バランスをとって。いやいや、そういう方をお呼びしたんじゃないですか。

こういうまちづくりというのは、やっぱり住民の意識にかなり大きな影響がありますか。

委員 私のところの町は住民型のまちづくりでございまして、おらが町はおらたちで守っていかんらん。こういう気質の中で、祭文化とか、そういう文化を生かしたまちづくりを進めておるといことで、NPOの設立はいたしておりませんが、そういうような自治組織でやっておる。それを行政がフォローしてやるという形をとっております。

都市と都市の中心の中で、首都機能移転というのは東京一極集中を排除するというところで国会決議されておるんですが、この辺のことはこの中には……。今いろいろ課題は出ておりました、もはや十数年になって、岐阜県もその一つでありまして、国会の視察もいただいて、私どももそこへ行ってお話を聞いて、ここならいい、こういうところにやるべきだ、という意見も大分聞かせていただいたけれど、その後音さがなくなっていきよりますので、この辺、都市と地方という中ではどう……。

委員長 事務局から声がない。

事務局 おっしゃるとおり国会での議論がまず第一で、それを支えている立場ということで事務局・国土計画局で詰めさせていただいているわけですが、費用をかなり絞り込んだ形に構想をつくり直して御検討いただいている。それに1年少々時間をかけて議論いただいたということでもありますけれども、まだ絞り込めないというようなところで、引き続き御検討いただいているという状況になっております。

必要性や効果といったことについてはかなり広く認識していただいていると思いますし、我々の方も全国でいろいろとPRもしておるのですけれども、結局どこにするかということと費用の問題というところで合意形成がどれだけ図れるかということがポイントになると思います。

最近1カ所に絞り込まないというような考えも出てきておりますし、どういう決着を見るか、国会で集中的にまた議論していただくということになっておりますので、そろそろ結論は出さなければならぬということだと思います。

委員長 結局特別委員会では結論が出なかったということで、両院の任意の協議会ですかね。

事務局 両院協議会ですね。

委員長 協議会をつくってやろうということで、だから火が消えたわけではないんですが。

委員 やる気はあるというやつやな。

委員長 明るく燃え盛っているとは言えないという。

事務局 私どもこういう問題についての蓄積は相当持っているのですが、結論が出れば、そういう蓄積を生かした形で情報発信はいろいろできるのですが、今のところ国会が預かりますという状況の中で、国会の議論がなかなか収れんしてくれないものですから、役所と

しては、裏方と言うと変ですけども、お手伝いをしながら、ただ、国民に関心を持ってもらうようなPR活動は引き続き担当させてもらっているということです。

委員長 これは三全総で取り上げたテーマなんですよ。三全総を見ると1ページ半ぐらいにわたって書いてあるんですね。四全総で十数行だったかな。大分減ったんですけど、五全総でやや盛り返してもう少し書き込んだんですが、何となく五全総……。五全総というか、四全総の後で国会決議だとか法律ができたので、何となく国土計画の手を離れて専門の部隊に持っていかれちゃったというか、国土計画が提起したにもかかわらず余りここで議論していないんですよ。だから今回も様子によっては復活してということになると思いますけれど。

委員 専門でも何でもありませんけれども、僕がびっくりしたのは、アメリカと日本を比べたら住宅の新築が多いのと中古流通が多いのと、全然違うんですね。素人考えで言うと、家のづくりが全く違う。要するに耐用年数が違うということもあり得るんじゃないかと思うのが一つと、もう一つは、日本ではいろいろな住宅建設の誘導政策をやってきたわけでありまして、特に新築優遇というんですか。そういうことをずっとやってきた成果がある意味で出たというか、いいか悪いかは別として、とにかく成果が出てきたんだろう。そういう二つの大きな要素があるんじゃないかというふうに思ったのが住宅についてのことです。

それから都市再生プロジェクトなんかの関連で、片方で建物の高さ規制とか緩和する。特例で緩和していくということでプロジェクトをやっているんですけども、別なところでは既存マンションの建替え問題とかなんとかいうのがありましたが、ビルの空き室とか建替え計画なんかについて、特にマンションについては建替えがなかなか進んでない状況もあるようだというのが出ていたものですから、その辺長期的な観点から考えていくと、例えば地元の自治体とかが、規制緩和がいいのか、それとも長期的に見た都市計画の観点からの規制がいいのかという問題はバランスがなかなか難しいんじゃないかなというふうに、今聞いていて思ったというのが感想であります。

その2点が気がついたところです。

委員長 持ち家率はアメリカと日本は余り変わらないと思うんですよ。持ち家比率は結構アメリカも高いんです。というか、どちらを中心に語ったらいいかわからないけれども。

よく言われるのは、建具で住む文化と家具で住む文化とがあって、日本人は自分に合うようにすべて建具で作り込んでいくわけですよ。だからほかの人が住みにくいんですね。家具で住む人は住宅はどんがらですから、そこに自分の好きな家具を入れて住めばいい。そっちの方が引っ越ししやすい。あるいは人の家でも使える。そういう違いはあるかもしれないですね。だから住宅そのものの耐用年数は長いでしょうね。特に欧州が入ると。

委員 住宅についてなんですけれど、私が一番驚いたのは、11ページのグラフを見て、アメリカの中古流通が96年以降異常に伸びている。この要因は、住宅が投機の対象になっ

ているということのあらわれなんでしょうか。

事務局 事務局へのお問いかけだと思いますのでお答えいたします。

まず最初に、耐用年数の関係につきましては、確かに日本は非常に短いということが問題になっておまして、二十数年、二十二、三年だったかと思えますけれども、耐用年数がそれぐらいしかない。その一つの原因としましては、昔の住宅は非常に狭くて、すごい勢いで日本の住宅の質が上がってしまったものですから、今日的に見ると非常に陳腐化しているという話があると思えます。

もう一つあるのは、日本とアメリカの関係でいきますと、アメリカは上物の資産価値が引き続き高くなるように住民がメンテナンスも頑張るし、市場においても上物の価値をそれなりに評価するという土壌があると理解しておまして、住宅政策については社会資本整備審議会で議論されておるわけでございますけれども、中古住宅市場の整備についても非常に関心を持って取り組みがなされている。具体的に言うと、中古住宅を積極的に評価したり管理の状態を評価できるような基準をしっかりとつuckingいこうとか、そういう話もなされているという状況でございます。

いま一つお話がありました、アメリカは投機的になっているのではないかという御指摘につきましては、今手元に資料があるわけではございませんけれども、確かにアメリカの景気の牽引をしているところはまさに住宅の市場だというふうな話が言われておりますので、そういうところの活性化がなされている結果だというふうに一概には言えるのではないかと考えております。

委員 住宅政策の方としては建物の物理的な寿命が一つの問題になっていて、日本の場合には住宅の物理的な寿命が短いということが問題視されていて、もう少し長寿命化を図ろうという話があると思えます。

もう一つ、都市との関連で考えるときに、住宅の社会的な寿命ということを考えていく必要があろうと思うんです。ヨーロッパの場合ですと、建物の物理的な寿命だけで、この住宅を壊すのか壊さないのかという選択を必ずしもするわけではなくて、同時に地区の社会的な寿命を考慮して、幾ら物理的にはだめなものでも社会的に生かしておいた方がいいという判断があった場合に生かすという政策がとられる場合が多いわけです。といたしますのは、そこをスラムクリアランス型で排除しますと、その社会問題が飛び火してよその地区に広がるだけで解決につながらないから、社会的な寿命と物理的な寿命をトータルに考えようとする発想がある。そういうことが日本のマンションの建てかえ問題では余り問題になっていないというのが気になっている点です。

委員長 きょうはもう一つ報告の大きなものがあります。時間の関係もありますので、そちらに移りたいと思えます。

・都市のコンパクト化について

委員長 次は、今までの議論でも再三出てきていましたけれども、「都市のコンパクト化」という表現ですね。このテーマを少し掘り下げてみようというのが次の話題です。

では、これについての御説明をお願いします。

事務局 人口を担当しております私から説明をさせていただきます。

先ほど委員長から都市のライフサイクルという話も出ましたので、その点も含めて言及させていただきたいと思います。

ここでコンパクト化ということについてあえて取り上げる理由を2点ほど、最初に申し上げておきたいと思います。

まず第1点目は、都市の問題を議論する場合に、コンパクト化すべきであるという各種提言が最近なされるようになってきた。非常にセレクトティブであります。二つほど、この資料の . で整理してございますので、後で説明させていただきたいと思います。

また、各自治体の都市計画においても、「コンパクト化」というターミノロジーを使って市街地の活性化を図るといった取り組みがなされておりますし、都市計画の中で具体的な記述があるものもございますので、それについて . で整理をさせていただいております。

もう一つの理由でございますけれども、第1回目の委員会で人口減少、第2回目で経済のいろいろな制約 - 成長トレンドが大分下がっていくというような話もしましたが、こうした状況の中で、国土の構造と申しますか、国土の利用のあり方、あるいは都市の構造がどうなっていくかということは非常に重要な課題の柱になっているのではないかと認識がありまして、いずれにせよ人口が大きく減少して成長も制約がかかる中で、いろいろなレベルで人口と機能の集約化を図っていくということが避けられないのではないかと認識しておりまして、「コンパクト化」という言葉がいいかどうかは別としまして、集約化方向に向かわせる一つのシンボリックなものとして出てきたテーマでございますので、今回あえて取り上げさせていただいたということでございます。

まず最初に . の分析から御説明させていただきたいと思いますが、最初に分析の視点を申し上げますと、実際の分析は2ページ目から始まりますけれども、分析の視点といたしましては、これから人口が減少していきますと、先ほどお話しもありましたように、既に都市の構造面では中心から郊外へと移っていったプロセスにある都市が多ございます。人口が減少していく中で、特に中心部の密度がさらに低下していきますと、都市の拠点性や機能あるいはコミュニティというものが本当にこれから維持されていくのだろうかという問題意識で分析をさせていただきまして、とりわけ人口3万前後といった極めて限界的な中小都市、これについてどうなるのかということが主な関心事でございます。

こういった都市につきましては、生活圏を形成する一つの核としてそれなりの機能をこれまで果たしてきたわけでございますので、それが都市の盛衰という意味から見ても生き残れるかどうかということが非常に重要で、その際に人口の構造を考えますと、周りからある程度人が集まってきてコンパクト化をしていかないと都市の拠点や機能が維持できないのではないかと問題意識で分析をさせていただいております。

前置きが長くなって恐縮ですが、分析に当たったの留意点が3点ほどございます。

第1点目でございますが、表題に「人口密度分布からみた」とあえて書いてございますのは、都市のコンパクト化を議論する場合には、人口のみならず諸機能の分布ということも当然考える必要があります。今回は時間の制約もありまして、もっと深くやりますと世帯の人員とか世帯構造ということも関係してくるわけでございますが、ここでは人口密度に限って分析をさせていただいたという点でございます。

2点目でございますが、ここでは地方圏の人口3万人以上の市町村を対象にしております。大都市圏につきましては、コンパクト化へという話もございますが、これは大都市のリノベーションという別のテーマがございますので、ここでは地方圏を中心とする。また、3万以上というのは、ある意味では市を形成する最低ラインということで、それより小さいレベルですと町村がふえて「集落」というイメージが強くなるわけでございます。集落そのものは別の委員会で「多自然居住」という形で議論されるということもございまして、ここでは1km²メッシュで分析をさせていただいておりますが、集落単位といいますが、1km²という範囲は集落のまとまりを議論するのに大き過ぎるのではないかという技術的な問題もございまして、3万人以上の都市ということで分析をさせていただいております。

なお、先ほどの説明の中で大都市郊外で行政区域で分析をされているものが紹介されました。大都市雇用圏あるいは札幌広域といった大きな都市については行政区域で分析されるべきものでございますけれども、3万人以上という非常に小さいところを対象としておりますので、ここでは行政区域で中心・郊外を議論するのではなくて、メッシュ単位で行うということにさせていただいております。

3点目の留意点としましては、これは2000年の市町村区分でございまして、これから合併が進んでいくということもありますので、その点も頭に入れながら見ていただければと思います。

長くなりましたが、この資料の2ページ目を見ていただきますと、先ほど都市の長期的な姿がどうなっているかという御質問がございましたが、これは第1回目の委員会で出させていただいた資料でございます。「地方都市圏の人口密度別人口分布」ということで、75年、2000年が実績でございまして、将来予測を行っております。

下半分が30万人以上、上半分が30万人以下ということで、ここで特徴的なのは、仮に1km²が4,000人という今のD I Dの基準になっているところを考えますと、黄色く塗ってあるところでございますが、規模の小さいところでは4,000人以上の人口規模がかなり少なくなって、ある意味では拠点性を失うといいますが、中心の都市機能を失っていくことが懸念されるということでございましたが、この資料を出して議論を1回目させていただいたときに、1km²4,000人という密度は厳し過ぎるのではないかと御指摘がございましたので、3ページ目に高密度の区分が3,000人以上ということで計算をし直してございます。

3,000人以上にしますと、3,000人以上に住んでいる人の頭数、割合というふうに見て

いただいてもいいのですけれども、多少ふくらんできますが、ここは 10 万人未満、10 万～20 万という割と粗い区分で行っておりますので、この部分を少しきめ細かく分析してみたらどうか。あるいは、人口密度が 3,000 人以上という画一的な切り方ではなくて、人口密度が中心部でどうなるのかという視点で分析をしてみたものが 4 ページ目でございます。

これが結論部分でございますけれども、これは地方都市の中心部の人口密度をあらわしております。非常に悩ましいのは、ここで対象にしているのは地方圏の人口 3 万人以上の市町村でございますけれども、それぞれの市町村の中で「中心部」をどういうふうに定義するかというのは非常に難しく、ここでは、2 行目に書いてありますが、各市町村内において 1975 年時点で人口密度（人 / km^2 ）が最大であったメッシュの 1km^2 のところというふうにこの分析では整理しております。

なぜ 75 年時点かといいますと、昔市街地であったところが衰退して、拠点であったところが今どうなっているかという視点で見るために、あえてメッシュでとれる一番古い時点をベースにしております。

これで見てくださいと、左から人口規模が多い順にそれぞれ固まりを示しておりますけれども、棒グラフが 5 本立っております。左から 3 本目が実績、2000 年まででございます。あとの 2 本が予測になっておりますが、100 万人以上のところは 1995～2000、直近の 5 年にかけては少し中心部の密度が上がっている。これは札幌広福の中心部分でございます。これは先ほどの資料の説明の中心部に集まっているという動きと整合的な形になっております。

むしろ問題なのは、赤の点線で引っ張ってあるところが 4,000 という D I D の基準になっている密度でございますが、右側の 10 万人未満のところを 5 万～10 万、4 万～5 万、3 万～4 万というふうに分けておりまして、3 万～4 万人が限界的な市町村ということになります。

数にして、下に表がかいてありますが、対象は 416 市町村でございますが、3 万～4 万人が 120 あるということで、人口では 417 万人、地方圏の中の比率が 6.5 というふうに見てとれますが、その部分で現状で既に 120 市町村の中心部の人口密度の平均が 4,000 人を切っておりまして、しかも低下傾向にある。予測も含めると将来的には、2050 年、かなり遠い先でございますが、平均で 3,000 人を切る。機械的な計算ですとそういう計算である。4 万～5 万のところにつきましても 4,000 人を切って、2050 年には 3,000 に近いところになるということで、中心部の密度、人口密度から見た拠点性みたいなものがかなり危ういところに来るのではないかとということが想定されます。

次の 5 ページを見ていただきますと、人口密度の推移を 4 ページで見ていただきましたが、そもそも中心部を含む市町村の人口の増減がどうなっているのか、それと中心部の密度の増減の比較をしたものでございます。

5 本もあって見にくいので、黒の点線はとりあえず無視していただいて、赤が中心部の

人口密度の増減率、黒が人口の増減率になっております。1975年から2000年、これは丸を塗りつぶしてあるところですが、過去25年間で見ますとそれぞれの市町村で増加しておりますけれども、一方で人口密度は市町村の増加とかなり乖離がある形で激しく減少しているという乖離が見られます。従いまして、市町村では増えているけれど中心部では激しく下がっていく。これは必ずしも全部が全部衰退しているということではなしに、集まり過ぎているところが緩和されている、あるいは郊外部に人口が移っていったという通常の人口の動きを示しているのかもしれませんが。

それから直近の5年間、1995年から2000年です。人口につきましては5年間の増減ですからゼロに近づく形になっておりますが、密度を見ても直近の5年間はやはり市町村自体の人口の増加よりは低いところにある。すなわちマイナスになっているということでございます。100万人以上のところだけ先ほど見ていただいたように若干のプラスになっておりますが、ほかの市町村ではすべてマイナスになっております。

一方、点線のところは、当局で持っております人口市町村推計モデルを使いまして、2025年、2050年までの予測をしたものでございます。これからマイナスになっていくとすると中心部の密度はどうなるかということですが、4ページの予測は、市町村の増減がそのまま中心部の密度の増減になった場合にこのぐらいの密度になるという計算をしたものでございます。したがって、過去、市町村の増加よりもかなり乖離する形で中心部の密度の増減がマイナスになっておりましたので、もしかすると先ほどの4ページの減り方より、もっと中心部の密度が減るかもしれないということがありますが、一方で、先ほどの資料3-2の説明で、直近2年のところの動きが中心部の減り方が若干少ないというような資料もございましたので、そこはどうなるか将来的にはわからないということでございます。

6ページ目以降は、以上の分析のベースになった416市町村のリストをすべてお出ししております。御関心のある向きは幾つか見ていただければいいと思いますが、特徴的なところを例を挙げて申し上げますと、6ページの、一番左に番号を振っておりますが、18番の和歌山市を見ていただきますと、和歌山市は一貫してマイナスになっておりますが、右側の最大密度のメッシュのところです。75年から2000年まで64.3%も減っているということで、1万6,000人もいた中心部のメッシュが6,000人になっている。それでもかなり密度は高い方でございますが。

あと、6ページ目の一番下の46番の富士市を見ていただきますと、これも市全体は人口は増えているのですが、右側の密度を見ていただきますと75年から2000年で67.0%も減っていて、75年の密度は8,700人もいたものが直近では2,880と、中心部の密度としてはかなり危ないところに来ているのではないかと思います。

また、8ページ目を見ていただきますと、飛んで恐縮ですが、127番に鹿児島県の鹿屋市があります。これも一番右の密度の欄で2,000人台になって、過去25年間で49.3%と激しく減っている結果になっております。

また、同じく8ページ目の139番の鹿児島県の川内市ですが、これも2000年のところ

の密度ですね。右から3番目の欄ですが、2,952と3,000人を切っておりまして、25年間の減少もかなり大きい。

その次の、この前お話に出ました140番の花巻市（岩手県）ですが、ここも2000年のところが2,867ということで、3,000人を切っているということでございます。

この他、9ページの193番の富山県の氷見市、10ページの210番の鹿児島県の国分市、11ページに行きますと245番の岩手県釜石市、290番の富山県砺波市といったところが、2000年時点で既に3,000人を切るような、しかも減っているというところがあります。

12ページ、13ページ、14ページ等々ございますが、数字だけ見てもあれですので、地図で見てくださいとイメージがわかると思います。人口密度的に現時点で少なくなっているところを多く含む県を15ページから26ページまで、六つの県について絵にしたものでございます。

例えば15ページの岩手県の人口密度を見てくださいと、市町村名が書いてあるものは3万人以上の市町村でございます。それぞれの行政区域の真ん中の役場があるところに丸い印を打っておりまして、人口密度別に色分けをさせていただきます。

ここでまた細かい注意点で申しわけないのですが、水色で塗ってあるところにつきましては、正直にデータに沿って色を塗ったのですが、見ていただいても意味がないということで無視していただければ。といいますのは、1975年のときにはメッシュデータで秘匿値があって、その部分が数字が出てこないという形になっていますので、比較しても意味がないということですので、緑色以上のところに注目していただければと思います。

例えば16ページで、先ほど挙げさせていただいた花巻市とか釜石市を見てくださいと、釜石市は2000年になると赤いところが少なくなって郊外の方に出ていく、花巻市も少し中心部が欠けていくような姿になっているというのが見てとれると思います。

飛んでいただきまして、19ページで富山県を見てくださいと、先ほど挙げさせていただいた砺波市と氷見市。砺波は左側です。氷見市は上の方にありますけれども、75年から2000年の変化を見てくださいと、砺波市は赤いところがなくなって、一方で、広がりがある中で中心の密度の高いところがなくなってしまっているという形になっております。

飛んでいただいて25ページ、鹿児島県。これは非常にわかりやすいのですけれども、右側にあります鹿屋市と、左側にあります川内市の二つに注目していただきまして75年から2000年にページを繰っていただきますと、都市としては広がりを見せる中であって、中心の集まりのようなものが少し低くなって黄色いところがふえているという形に - 2,000 ~ 3,000のところですね - なっていると思います。

説明が長くなりましたが、以上が分析のところでございます。要は、このようなイメージを持つところが将来の人口減少の中でどうなっていくかということで、人口面だけで見ると都市の拠点たり得る密度なるものは幾らかというところに帰着するのかもしれないが、その辺の問題意識があるということでございます。

27 ページ以降は冒頭に申し上げました自治体の取り組みの例を紹介してあります。網羅的ではなくてセレクトティブに五つ紹介してありますが、東北と北陸、雪の降るところが多いということになっております。

青森市の都市計画のマスタープランの中でかなり詳しい記述がございまして、「コンパクトシティの形成」ということで5点ほどのポイントが、下線は事務局で引いたのですが、下線で示したような中身が掲げられております。

説明は省略しますが、それぞれの市のホームページでどういう市にするかというイメージが書かれておりまして、それが29ページ以降でございまして。29ページ、30ページは青森市のマスタープランで、このような都市の姿にするという形にしております。

参考資料2でございまして、仙台市の基本計画ということで、特徴的なのは、「アクセス30分構想」ということで、具体的な目標を持って都市をコンパクトにしていこうという計画が示されております。

おもしろいのは33ページの金沢市。これは都市計画ということではなくて総合交通計画という形で記述があり、かつ、このような図表が示されております。これも具体的な目標が、これは環境面からコンパクトなまちづくりを推進すべきだという記述になっておりまして、自動車の平均トリップ長の伸びを1995年から2010年の15年間に3%に抑える。このグラフを見ていただきますと、過去の趨勢でこのまま伸ばしていくと、これから15年間で7%の増大になるところを3%の増大に抑えるという具体的な目標を掲げております。

続きまして34ページでございまして。都市のコンパクト化に関する提言というのは物すごくたくさんあると思いますが、これも非常にセレクトティブに二つだけ挙げさせていただいております。

上がOECDの対日都市政策勧告ということでございまして、この中でコンパクトで機能的なまちづくりということが提言されている。

下の2番ですが、国交省内の社会資本整備審議会の小委員会の取りまとめの中で、市街地のコンパクト化ということで比較的詳細な提言がされているということでございまして。最後になりますが、御議論いただきたい論点といたしまして、そもそもなぜ都市のコンパクト化が必要か。本日の前半部分の説明は、どちらかといえば都市機能、拠点性とか地域コミュニティの維持という視点で申し上げましたが、歩いて暮らせるまちづくりの視点でありますとか、これは一度御指摘があったと思いますが、社会資本の維持更新投資がこれからかさんでいく中で、コンパクトにした方がコストが安いのではないかという視点。それからサステナブルシティという観点からの環境負荷。自動車のトリップ長を抑えるというのが、典型的な例だと思いますが、その視点等々がございまして。

「都市のコンパクト化のイメージ？」はということでございまして、ここでは地方都市を挙げておりますけれども、その中でも30万人以上の中枢・中核都市圏のレベルと中小都市レベルでは目指すべきものが同じなのか違うのかということの一つの論点になるのではないかと考えております。

都市のコンパクト化をどうやって図るかというところについても、今後の作業の関係もございまして、いろいろ御示唆をいただければと思います。

最後の点は、もしこれをすべきだということであれば実現する視点は何かという点でございまして。

長くなりましたが、以上でございます。

委員長 それでは、今発表があったことについて意見交換をしたいと思います。いかがでしょうか。

委員 推計のやり方は多分前回伺ったと思うんですけども、確認したいんですが、推計作業をされたのは市町村ごとでございましてね。

事務局 はい。

委員 したがって、メッシュごとに推計をしているというわけではない。

事務局 違います。1回目と同じでございます。

委員 メッシュの5層階級別に対して推計を行っているのではなくて、メッシュの総人口に対して市町村ごとの予測された増減率を掛けるということですね。

事務局 そのとおりです。

委員 そうしますと2000年と2005年は、色の出方は別としても、模様は相似的な模様になるということで考えればいいわけですね。

事務局 2000年以降の推計値については、市町村の増減と中心部のメッシュの増減が同じになる形で推計をしてあるということです。

委員 わかりました。

委員 3万人以下は都市とは見ないということですか。3万人以下の町や村はこれから勘定に入れんという考え方ですか。

事務局 ここは分析の対象ということで、3万人以下が重要ではないということを示しているのではなくて、都市を中心としたということで、どこかに線を引かなければ分析ができないということで、とりあえず3万以上という仕分けで整理をしたということでございます。

集落の話は別の委員会等々で議論があるということで、その重要性を否定するものではないということです。

委員 3万人以下を対象にするとメッシュはもっと細かくしないといけないということですね。

事務局 そうですね。

委員 表題の「都市のコンパクト化」ということの定義がよくわからないのですけれども、これはある程度物理的に小さい面積に都市の所要機能を盛り込むというような解釈でよろしいですね。

事務局 はい。

委員 そのときに、コンパクト化に関する提言がOECDと社会資本整備審議会から出

ていますが、34 ページのところの読み方がわからないんです。2 項目の(1)の「市街地のコンパクト化」というのがあって、1 段落置いて、「このような市街地のコンパクト化は、従来型の規制によって誘導していくのではなく」と書いてありますね。従来型の規制によって誘導していくのではなくて、いろいろ魅力をつけて積極的な施策展開によって実現していくことが考えられるというふうに言ってますね。そこまでは大体わかるんですが、その施策展開というのは、「すなわち、都市交通や市街地の整備を全ての都市や市街地において広く薄く実施するのではなく、重点的に実施する必要がある。」

ここの文章なんですけれども、上の方の文章を見ていると、3 万人程度の都市を規制で誘導して効率化するのではなくて、施策誘導的というか、自律的に既成市街地の中心部を活性化していくことを考えていきましようと言っている。これはすべての都市に当てはまると思うんですけれども、下の段落では、すべての都市にやるのではなくて、重点的に何力所かを選んでやるんだというふうに読めるんですけれども、そこはどういうふうに読むんですか。政策として違いますよね、言っていることが。

事務局 これを直接担当しているところではございませんので、責任を持った答えができませんので、確認をさせていただきたいと思います。

委員 はい。

その上で私なりのエンジニアリングセンスから言うと、コンパクトにするというときに、スケールというものが当然あって、移動できるスケールというものがあると思うんです。10 の 3 乗、10 の 4 乗、10 の 5 乗、10 の 6 乗とあって、歩行する哺乳類を中心としては自助努力で移動できるのは基本的に 10 の 3 乗の範囲。人間で言うと 1 m か 2 m ですから 1 km とか 2 km が自分で歩ける範囲。10 の 4 乗になると補助具を使うという意味で、車を使う何々という 10 の 4 乗レベルになって 10 km とか 20 km になる。電車とか、そういうトランスポーテーションを使うと 10 の 5 乗で 100 km とか 200 km。航空機を使えば 10 の 6 乗で 1,000 km とかなるわけですね。

そのときに全体の生活圏というものを考えると、自分で移動できる範囲の 10 の 3 乗レベルが一番近い生活圏であって、10 の 4 乗レベルだと自転車や自動車という手短かに使えるものである。あるいはコミュニティービークルでもいいかもしれません。その辺の範囲のものが身近な生活者に対する利便性である。その範囲に医療や教育や何々という所要の機能を埋め込んでいくというのが私なりに解釈するコンパクト都市のつくり方だと思うんです。それをさらに自動車や航空機でつないでいくというのは、それぞれコンパクト化したものを連携させる考えですから、そういうふうに考えられないのか。そうすると、ある程度都市というものを考えるときに定量化というのが - 定量化すればいいわけじゃないですけど、目標値が定まってくるのかなというのが私のエンジニアリングセンスです。

委員 今のお話で言いますと、一つは真っさらなところにモデルをつくるということでの定量化というものと、もう一つは、現在既に濃淡のある状態をどう最小限介入することによってよりよい状態に持っていくかということがあるところがあって、恐らく人口減少の時代に求

められていることは、モデル化も一応は大切なんですけども、現状をどう足したり引いたりしてめり張りをつけていくかという発想が一つ重要かと思います。

それと、「コンパクト化」の定義がわかりにくいというのはおっしゃるとおりで、世界的に見ましても、コンパクト化がいいと言われながらも、物すごく多様なイメージでとらえられている。

例えばアメリカでは、サステナブルコミュニティの動き。ヘクタール当たりの戸数密度という方が普通だと思うんですけども、ヘクタール当たりの戸数密度でいきますと、アメリカのサステナブルコミュニティで言われているコミュニティが成立する密度というのは、せいぜいいてもヘクタール当たり 20 戸から 30 戸ぐらいをイメージしている場合が多い。

他方ヨーロッパの都市では、過密の限度とされているのがヘクタール当たり 75 戸。うろ覚えで恐縮ですけど、75 戸ぐらいと言われていました。しかし、75 戸をめぐってヨーロッパの中でも議論がありまして、北欧は中心市街地といっても 50 戸以下。デンマークとかドイツなどでも 50 戸以下あたりでかなり密度は高いと言うんですけども、地中海沿岸ですと、ヘクタール当たり 200 戸ぐらいないと市街地として活気があるとは言わない。200 戸あるいは 400 戸ぐらいでも決して過密とは言えない、というような議論があります。

参考までに、東南アジアのスラムあたりですとヘクタール当たり 2,000 戸ぐらいというふうに言われていて、20 戸から 2,000 戸ぐらいのばらつきがある中で、かなり相対的に言われている概念だろうと思うんです。今よりもっとコンパクトにするか、よりめり張りをつけるのかどうかというところで、ヨーロッパの中でも、密度の低い北の方でもそういうことを言い、南の方でもそういうことを言っている。ですから今よりコンパクトにすることによって、人口が減少する中でもにぎわいを失う程度を最低限にするという考え方。かなり相対的な概念としてあろうかと思います。

もう一つ国土計画との関連で思いますことは、一極集中か多極分散か、どっちがいいかという議論と絡んでくる問題だろうと思うんです。それがさまざまなレベルであるのではないだろうかと。日本国土全体で東京一極集中にして人口減少すると、切り捨てられるというか、何らかの手当てをしてあげないと生き残れない部分がふえるのに対して、もう少し小さな極で分散していくと総体として切り捨てられる量が減るのではないか。あるいは、もう一つ下のレイヤーに落として、より小さな圏域で、その中でも多心型、多極分散型の構造になっていると、さらにそれぞれの求心力で自力で生きていくところがふえていく。ヨーロッパの空間関係でもよく言われていることなんですけれども、そういうふうに複数のレイヤーで多極の分散型の構造をつくることによって自立して生きていけるパーセンテージをふやしていこう。そういう意味で今回この議論としては、なぜコンパクト化が必要か、というのが一番優先されるべきことなのかなと考えています。

委員 人口3万人ぐらいを基準にしてということですが、私の方も人口3万人の市になるんですけど、確かにコンパクト化すれば、コミュニティの維持とか高齢者の便利、イン

フラのコストということで経済効果では非常にいいんですが、地域の個性がだんだんなくなるといことになると地方の衰退につながってくる。今、委員からお話があったように。私は地域の個性を生かした均衡ある都市というものをつくっていく必要があるだろうと思っておりますが、この辺について。

委員長 論点ですね。

委員 今御議論を提示されたことと関係するんですけども、結局この分布の状況がどう理由によって実現されてきたのかということ、中で生活している人がどういう選択をした結果なのかということが重要だと思うんです。

75年と比べると交通手段も変わってきているわけですし、生活習慣も変わってきているわけで、極端に言えば交通が便利になったので少し散らばっていても大丈夫という面もあるわけですし、一方では、先ほどお話が出ていたように、人口が減少しているのも、本来はもう少し近くに固まっていたいんだけど、そう簡単に生活は変えられないので不自由になっている部分と両方あって、先ほど御質問があったように、規制で動かすのではなくて、魅力のあるものにしていって自然に動いてもらうということからすると、中で生活している人がどういう - 経済学で言うとインセンティブですけども、どういうモチベーションで動いて、どういう結果でこうなっているのかということや、コンパクトにしていくかどうか、どうやってやっていくのかというのが多分重要になってくるだろうと思うんです。

その過程で多分重要になるのは、交通手段と公共施設も含めたインフラの部分、それから生活習慣の部分というものをどれだけ計画の中で動かしていくのかというのが一番のポイントになるかと思えます。そうすると、極端に言うと、単にコンパクトにするという判断だけではなくて、それぞれの地域に応じた、先ほど、個性だとか、いろいろなイメージで「コンパクト」があるという話がありましたけれども、それぞれの状況に合わせたコンパクトさというものがあるって、そういうものは定量的には難しいわけですけども、現状を踏まえた上でどの程度それを変えていくのか、現状のレベルに合わせてコンパクトさをどう定義していくのかということや、指標化していく作業が必要なのかなど。

その辺、この分析は非常に興味深く読ませていただいたんですけども、論点のところからすると、そういう視点を考えないと、きちっと「コンパクト」を定義したり手段を定義することは難しいかなという印象を受けました。

委員 私はコンパクト化はやった方がいい、でははくしてやるべきであると思っているんです。というのは、15km圏ぐらいで私もメッシュデータを分析したことがあるんですけども、70年代ぐらいに人口が都市で大きくふえたときというのは、どの距離帯にも人が入ってきて、わりと満遍なくふえてしまっているようなところがあると思うんです。となると、人口が減っていく。まだらに人口が減っていけばまだらに残る。そうしますと、以前から話をさせていただいた下水道などのインフラをどうやって整備ないし維持管理していくかという問題は大変大きな問題になってくると思うんです。そういう意味で、コンパ

クト化に持っていかないとこれからの時代は厳しいんじゃないかと思います。

「都市のコンパクト化を実現する手段は何か？」ということですが、これはコンパクト化に限った話ではないんですが、私が一つ最近の事例から考えているのは、病院を中心にしたまちづくりというものがあると思います。山形県の余目というところで見たんですけれども、割と新しい郊外の住宅地で、50世帯ぐらいの新規開発なんですけれども、多分町立病院だと思うんですが、真ん中に大きな病院がどんとありまして、その周りに家がずらずらっと配置されている。これからの高齢化時代において、こういうまちづくりのあり方というのはかなりいいんじゃないかと思った次第です。

聞くとところによると、周辺の自治体でも、病院を拡充することによって、それを中心にして人を集めようというようなことも考えていると聞きますし、こういうことも手段としてあるかなと思う次第です。

委員長 コンパクト化についてはいろいろ御意見がありました。極端な例ですけれども、1km²メッシュだと霞が関と永田町が大体入りますよね。そうするとほとんど夜間人口はゼロで、かなり長い歴史の中でそうなったんだから25年ぐらいでは変化がないでしょうけれど、つまり、昼間人口はかなり多いけれど夜間人口は少ない。大都市の都心はそういう型ですよ。だから正確にやるには、大局は変わらないと思いますが、夜間人口に昼間流入者というか、就業人口。通学も入れてもいいかもしれないけれど、そういうものを操作できて、とにかくそこで勤めるか学ぶか住むか、活動している人というものをとってみると、ちょっと観点は変わるかもしれませんが、より実態がわかるのかなと。それはテクニカルなところですが。

それから、「コンパクト」というのが少しあいまいな、それぞれのぐらいがコンパクトかという尺度が違う可能性がありますよね。多分この言葉は中心市街地活性化のときに出てきたもので、あれは本店法を廃止するので中心商店街が寂れてはいけないということで、人を集めようというのを代償的に政策提案したという面もあると思います。したがって、行政の中できちんと定義をしたり、必要性についてじっくり議論して決めた概念ではどうもない面もあると思うんです。

私も、にぎわいがあるというのは、ある程度人口密度が高いことは必要だと思うんですが、一方で、それでは切り捨てられるという委員の御意見のような意見はたくさんあると思うんです。都市計画でも、むしろ反対の計画の流れというのか、要するに線引きを廃止するとかですね。つまり、どこでも住んでいいよということも一方で言っているわけですね。だからそこも考えなければいけないだろう。ということは、さっき柳川さんがおっしゃったけれども、交通手段がある程度便利になれば多少の距離はいとわれないということだから、低密度居住の不便さというものが大分軽減される。一方でエネルギーやインフラの効率が悪いというのはあると思うんですが、しかし、インフラがある程度できてしまえば、それは存在しているわけだから、維持管理費が少なくなっただけでかえっていいんじゃないかということ。

エネルギーについても、特に分散型発電とかエネルギー供給が普及するということになれば - 燃料電池なんかですね - かなり従来とは違うことになる可能性もある。自動車もそうだと思うんです。低公害車なんかが出てくると可能性がある。テレワークもそうだと思いますが、そっちの面もきちんと考えないと、都市のマンション暮らしだけがすぐれた住まい方でそれ以外の住まい方はだめなんだよ、というメッセージはなかなか出しにくいし、正しくはないんじゃないかという気もするんです。そうすると、多様な住まい方に対して多様なサービスや技術を提供していく、そういう絵というのものもあるんじゃないか。私はそんなふうには思うんですが、いずれにしても、もう少し即地的に幾つか都市を取り上げて、1 kmメッシュでぐさっではなくて、実態としてどんな住まい方になってきているのかということと、そうやって住んでいる方がどういう不便、問題を感じているのかとかいうデータとあわせて整理できると、みんなが合理的選択として低密度化が進んでいるのか、そうでなくて衆愚的な行為の結果そうなっているのかとかいうことが少しくリアになるんじゃないかという気がするので、このテーマは少し深めていきたいという気がいたします。

事務局 きょう、欠席委員に以前伺った意見を委員会でリファアしてくれという連絡がありましたので手短に。

割と早い段階で委員とこの点について議論させていただいたのですが、私の理解では2点の御指摘があったと理解しております。

一つは、まだ分析ができていない段階で伺ったときに、コンパクト化といってもいろいろなレベルがあって、最初は全市町村を対象に分析していたところ、集落的なものは既にコンパクトになっているわけで、そういうものは都市のコンパクト化と言わないのではないかという指摘があって、そういう指摘も踏まえて今回、あと、メッシュの単位では集落の話はできないという点もあわせて御指摘をいただいたところです。

もう一点は、地方の中小都市でどうコンパクト化していくかというときに、強制的に人を動かすわけにはいかないの、どうすべきかということになるわけですが、古い中小都市はまちのでき方が、中核都市ぐらいになると公共交通ということになるのかもしれないが、中小ぐらいですと公共交通機関がないので車に依存せざるを得ない。そうなると中心部の道が非常に悪いところ、あるいは住宅が非常に老朽化しているところが多いので、インフラ整備的なところをしっかりとやっていかなければいけないのではないかと、という御指摘をいただいております。

以上です。

委員長 ありがとうございます。

あと二つ議題がありますので、この議題についてはこのくらいで。また継続して議論する機会があると思います。ありがとうございます。

(2) 調査改革部会への経過報告に向けての議論

委員長 それでは次に、調査改革部会への経過報告についてですね。

事務局 まず、最後のところに一枚紙で参考資料2として調査審議体制という紙があります。今回簡単に説明しますと、私どもの委員会は一番左下のところにございます。調査改革部会が9月1日に開かれるものですから、こちらの経過報告をするということになってございます。

お手元に資料として審議状況についてという紙がございます。資料5でございます。これが部会への報告ということをございます。

部会への説明は全体で5分程度ということで、このくらいのボリュームになった次第でございます。各委員の発言を可能な限り忠実に書いたつもりでございますが、ボリュームが限られておりますので、主要な意見というところで5点ほどずつまとめた形になってございます。

全体の構成ですけれど、最初に1.で「開催状況」になります。2.で「これまでの主要な論点と意見」という形になっています。その後(1)(2)(3)とありますが、1回、2回、3回、4回の意見をまとめた形になっております。(4)は今回の意見の取りまとめということで、まだ空欄になっております。(5)が全体に共通的な御意見をいただいたところを書いてございます。

こういった意見を入れた方がいいのではないかとか、自分はこういうつもりで発言したのではないということがありましたら、御指摘いただければと思っております。

簡単に御紹介しますと、1ページの一番下のところからございますけれども、人口減少化の関係でございます。大都市外縁部でも人口減少が起こり、効果の撤退が大きな論点となるのではないかと。

2ページ目の一番上に行きまして、「地方でも市街地は維持され、逆に、市街地以外の地域の人口が劇的に減少するという2極分化が起こるのではないかと、戦略的にメリハリをつけて人口減少を誘導するのが重要ではないか、という御意見などがございました。

2番目の成熟する経済社会の点でございますが、主な意見。2ページ目の半分より少し下のところにございます。「予測値の幅の中で良い方を達成するには何が必要かといった観点が重要」だとか、女性の労働力率を積極的に上げていくと家事労働を市場に出すことになり、果たして地域の豊かさにつながるどうか疑問であるとか、所得格差がなくなることはあり得ない、という御意見があったと思ひます。

3番の「地域産業について」でございます。3ページ目の上の方に「主要な意見」がございますが、誘致をきっかけとして技術の地域化を図ると衰退しにくい地域形成ができるとか、試作品を一通りつくれるサイクルを持った地域が生き残るんじゃないかと、一つの産業で地域全体を支えるのは困難じゃないか、という御意見があったかと思ひます。

(4)はきょうの御意見の取りまとめでございますけれども、9月1日までにこの委員会に諮ることはできませんので、私ども事務局が原案を作成して、委員長に一任という形にさせていただければと思ひてございます。

(5) は全体的、共通的な御意見でございますが、30万～50万とか10万人という考え方だと切り捨てられる地域が出てくるのではないかと、都市の多面的機能の規模を踏まえ、それぞれの機能について適切なネットワーク、クラスターをどのように組むかが重要ではないか、人口減少により集落が維持できない、自動的に切り捨てられるような地域が出てくるという厳しい現実を直視しながら国土計画として対応を考えなければならないのではないかと。こういった御意見があったかと理解してございます。

以上です。

委員長 中間的なまとめで、いろいろな委員会があるので、それぞれ報告し合って、どんな感じかというのを俯瞰的に議論しようということですが、我々の委員会からの報告についてはこんな感じでよろしいでしょうか。

〔「異議なし」の声あり〕

委員長 では、きょうのについては、今までの例に倣って数本の柱で整理するというとでやらせていただきたいと思います。

(3) その他

委員長 それでは、古川町の視察についての企画を考えていただいて。

委員 私は9月11日は欠席させていただきますので、よろしくお願ひしたいと思っておりますが、事務局の皆さんにもお話ししている計画は、富山へ午前中に飛行機で着いていただく。それから神通川水系を古川の方に向かっていただく。この間に幾つかの集落がありますので、こういうものも視察をいただければと思っております。夜は農家で農家の人と一緒に食事をしていただいて、田舎の話を聞いていただければと思っております。翌日、古川の町もちょっと見ていただいて、帰りは41号線で神岡町。合併する町でございますが、カミオカンデも沿線にありますので、スーパーカミオカンデも視察をしていただければと。そして夕方の飛行機で富山からお帰りいただければどうだろう。こういう計画でよかったら、これから事務局と詰めさせていただきますと思っております。

よろしく。

委員長 ちょうどコンパクトの資料の20ページに富山県の地図があるんですが、岐阜県はちょっとしか入っていない。これには古川町は入ってないですね。

委員 一番端のところに入ってます。その辺です。

委員長 この辺に行くということですね。

委員 私どもの集落には30軒とか100軒とか小さい集落がたくさんあるんですが、こういう集落は昔からの「結い」という、飛騨には「結い」という、家をつくるときもお互いに手伝い合うとか、お葬式も。ですから私の方にはセレモニーホールなんていうものはほとんどないんですね。寺がたくさんあるんです。寺の壇家は、必ずこの寺は私たちが管理をしていくんだということから、セレモニーホールとか公民館は余り利用しないように、

高山と古川とではそういうことは非常に差があるんです。高山にはセレモニーホールがあります。古川はお寺でやるという習慣で、お寺の管理費も使用料で管理していくわけです。

そういうところがございますから、維持費というものは労力で互いに助け合っておる。私はこういうものはこれからも守っていく必要があるだろうと思っておりますので、コンパクト化に維持管理すべてがというのは、私どもとしてはいかなものかと。コンパクト化すると維持管理が効率的だ。これは経済の上では大事なことなんですけれど、地方を守る、維持していくということについては非常に課題が多いと思っております。その辺は、また現地でも検証していただければと思っております。

委員長 現在はそうやって維持されて、しかし、市町村合併をされようとしているわけだし、将来に対する不安というか、そういうものもおありだと思うんです。そういうのが聞ければいいですね。

委員 それは多少ありますけれど、そういうところにも若い人も誕生してきておりますので。市町村合併しましても、市町村合併の一番のあれは地域住民がいかに活力を出してくれるか。次は民間。都会みたいに民間が1位に来るんじゃないしに、私どもは、地域住民が合併しても活力を出してくれなければ。それから民間で、行政はそれをフォローするという形の中で合併を進めていっておりますので、この地域はおれたちがしっかり守るんだというまちづくりの意識づけをする必要があるだろう。

そういうものは、伝統や文化、そういうものを大切にしていくことによってきずなが守られていくのではないかということをおもっておりますが、私どもの地域はそういう集落が多いわけで、飛騨市になりますけれど、過疎が進むことは事実だろうと思っております。その割に福祉関係は、現地でも見ていただければと思っておりますが、お医者さんが特養老人ホームをつくったんですが、これは郊外へ出まして、朝起きたら北アルプスがぱっと見える。そういう方に病室を向けまして、周辺に子供の音がせなあかんということと、もう一つは公園がなければだめだということで、下水道終末処理場のそばにつくったんです。今、下水道終末処理場は尿とかそんなものもない、きれいな公園があるわけですから、高齢者の皆さんにはそういうところとということで。そして、特養老は医者がついておらなくてもいいんですが、医者づきの特養老にしておるとということで、そういういろいろなものも込めながら、将来の老人ですね。

もう一つは、私のところの町には漢方の製薬会社があるんです。漢方でぼけ防止をするということで、ぼけない。ぼけないようになりたい人は飛騨市へ来てもらえばいいということで、岐阜県の老人障害防止研究所というのも古川につくっていただいて、これは今のところ県営でやってもらっておりますが、ぼけ防止。山間地域は高齢者が多くなってくることは事実ですが、寝たきりやら痴呆性がないようにしていきたい。そういうことで日ごろから。漢方というのは急に効くわけではないわけですから、漢方で痴呆防止もしたいということで今研究をしておるんです。10年たったら今の寝たきりやらが10%、20%減って健康保険料が非常に安くなったと言えるような町を目指して、健康でありたい人は飛騨へ

来てもらえばということで、コンパクト化とは違った方向へ向いておりますが、そういうことです。

委員 きょうの議論はそういうことなんですか。私の解釈では、今までの進め方として、全体的なコンセンサスかどうかはわかりませんが、基本的な大きいまとめ方としては、日本の全体の国土利用ということに関して、600万人とか1,000万人というのを一つのユニットに考えていこうというのが、上の方の決定かどうかはわかりませんが、基本的にそういう考え方、道州制に近いものがある。

それを構成するものとして100万人都市だとか10万人都市、あるいはきょうのように3万人以上ぐらいの都市というのがある。100万人大都市、10万人中規模都市については今まで若干の議論はしてきた。きょうは、事務局からも説明があったように、地方圏で3万人以上ぐらいの都市にスポットを当てて、そこをどういうふうに考えていくかということで議論をしているのであって、大都市圏の中の霞が関の問題とか、あるいは飛騨とか高山とか古川町という問題ではない。小さいところについてはそれなりの自立の考え方というものを別途議論するかもしれない。

私はそういうふうに理解していたものですから、きょうのスポットの当て方はそこであるということを確認しておかないと話が散逸してしまうんじゃないかと思うんですけど。そういうことだと事務局からは初めに聞いたんですが。これは説明には書いていないんですけど。

事務局 そのような趣旨で説明をさせていただきました。

委員長 ほかに中山間地域の委員会がありますから、中山間地域についてはそこでやるということですよ。そういう意味で、ここはどちらかというと都市サイドになるんですね。だから対象範囲には大都市も含まれるんですね。

委員 大都市のことは今までの2回で少しやったでしょう。

委員長 ええ、そうですね。

委員 きょうは地方圏と説明で最初におっしゃったので。

委員長 きょうの段階ぐらいまでは現状認識ですから、どうすべきかと。事務局は誘導したいかもしれないけれど、誘導されなくてもいいわけであって、これから政策論になるわけですが、委員は何となく全体の流れをかき取っておられる。でかいところが中心になるんじゃないかと。で、伏線を今それぞれ張っているという。水面下の応酬があるというんですかね。

委員 私は地域自立ということにちょっと触れたんです。小さくても地域自立は。

委員長 古川町に行くと古川町ファンがふえるから、議論の展開は変わってくるかもしれない。五、六人の委員の方が行かれるということですかね。

事務局 今出席の御返事をいただいている方は全部で6人です。

委員長 もし都合がつく方がいらしたら、ぜひよろしくお願いします。

それでは、それを楽しみにして、次回の日程をお願いします。

事務局 資料2のスケジュールをごらんいただきたいと思うのですが、次回、第5回目は9月11日18時からでございます。場所は、第2・3回目の委員会と同じ、この建物の11階にある特別会議室でございます。これまで1回目から4回までは現状と課題でございますけれど、第5回目からはいよいよ政策課題の方に入ってまいりたいと思います。

本日の議事要旨及び議事録については、速やかに作成いたしたいと考えております。
以上です。

委員長 では、きょうは以上にします。どうもありがとうございました。

閉 会