

人口減少／高齢化時代の集約型都市圏構造

1. 縮小都市と都市の持続可能性について

日本の人口が 2008 年をピークに減少し、世界の主要都市においても減少傾向である。したがって、21 世紀には「縮小都市」が基本モデルのひとつになると考える。これまでは都市が成長・拡大することを前提に計画され政策の立案・研究がされてきた。都市の縮小、人口が継続して減少することを前提に計画するのは初めての経験である。

(1) 小樽市の例

小樽市は 1960 年台半ばに人口減少に転じたが、その後の総合計画（10 年構想）で 2 期に渡って人口増加を前提として計画を立て続けた。ついに 1990 年の総合計画において人口予想をやめた。→自分の町が縮退することを認めるのは難しく、それに即して計画・政策の立案は困難である。

(2) デトロイト市の例

20 世紀のアメリカの産業・グローバル化を牽引し、アメリカの（産業の）首都と呼ばれた時期もあったが、自動車産業の衰退による雇用の減少、裕福層・中間層の郊外への流出とともに人口が減少し、現在では市の面積の約 3 分の 1 が空き地になり、景観、治安、社会インフラ維持コストが悪化している。

- ・建物所有者に空き家処理を促す通知をするが、返答なく、競売に掛けても売れないので市有地化。→固定資産税が発生しない。建物解体費用を市で負担。→財政難へ。
- ・市の人口に対して黒人比率 90%以上、貧困率全米でも上位。しかし、郊外都市には全米でも有数の富裕層のコミュニティが存在しており、二極化が進み分極型社会になっている。→2013 年 3 月破産寸前により州の実質的管理下へ。

○「空き」再生利用⇒Big Liabilities/Assets for Shrinking Cities

「空き」をネガティブに考えずに可能性を見出す。スマートディクライニング（賢く衰退する）

1) Back to City : 歴史的建物の再生利用⇒躯体がしっかりしていてデザイン性が高い

- ・オフィスの都市回帰
- ・Loft ブーム

歴史的建造物の修復等をするると税の控除の優遇が受けられ、家賃が格安なため郊外へ流出したオフィスが都心帰りしている。

2) Urban Farming : 空き地の再生利用

- Community Farming
- Agri-business

空き地を利用した都市農業が注目され、地域コミュニティレベルの小規模なものから、ビジネスレベルの大規模な農業が展開されている

3) Cultural Activities : 空き家 空きビル 空き工場の再生利用

空き倉庫、工場はコンサート会場や大きなアトリエ、空き家はアートスタジオなどに利用されている。

2. 集約型都市圏構造を考える

建設的・物的という意味を超えて、人々の働き方・暮らし方を含めて都市の全体構造という形をなしている。

(1) コンパクトシティ論

それまで都市が郊外へ拡散（スプロール）して開発されていくことについて、都市をできるだけコンパクトに集約しようという論理。一度広がってしまった都市空間はもはや集約することは相当難しい。これ以上郊外へ拡散させずに空間的にどのようにコンパクトに維持していくかを計画する論理である。

(2) 縮小都市論

現実に縮小している都市から持続可能性、再生を考える。郊外化、出生率の低下による少子化、雇用の衰退による人口の流出が原因の都市縮退の持続可能性を考えると、単に空間計画にとどまらず、新しい都市型産業のあり方、財政、環境、社会、心理学に及ぶ学際的な都市政策の編出が求められている。

3. 京都府北部地域と縮小都市

人口は 2008 年をピークに減少し、2010 年に 128,057 千人、2060 年に 86,737 千人と 50 年で 32%減少する予測。高齢化率は 2010 年に 23%、2060 年の予測では 39.9%に増加。(国立社会保障・人口問題研究所より)

(1) 京都府北部地域について

福知山市、宮津市、舞鶴市、綾部市を比較。歴史的に織物産業が盛んで過去には結びつきもあったが、現在では、これといった産業はない。今後 4 市とも人口の減少、高齢化が進む予測。

以上のことから

1. 今後長期間日本の人口減少と高齢化は継続する

しかも大都市圏以外の地方都市では驚くべきスピードで伸展する。

2. 中山間地域では都市が限界地化（一定の都市機能が維持できなくなる）する可能性がある。

3. 急激な人口減少、財政機関が脆弱化するために既存の都市インフラの継続が危うくなる。

→持続可能な縮小都市の形を考えないといけない。

(2) 都市間競争と縮小

「成長+発展」のときは都市間競争が喧伝され、格差が発生。また、ハコモノ主義などにより無駄が増えた。都市間競争で「合成の誤謬」が発生。競争を前提としている限り、ひとつひとつの経済主体が合理的な判断をしていても、全体として合わさると誤りが発生する。

(例) 郊外都市が固定資産税・雇用・消費機会の発生を理由に、大型店の誘致合戦を繰り返したが、結果的に空き店舗が発生、また、それぞれの中心市街地が荒れた。

都市が縮小していく時代の中では、都市が連携・協働していくことが重要である。

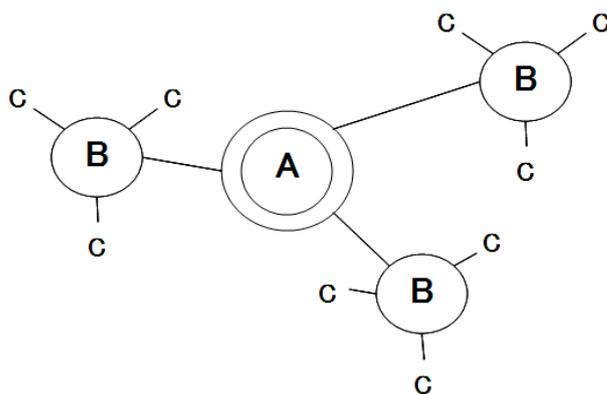
- 既存の都市資源を、環境負荷を軽減する方向で再編し、再利用、再活性化する。
- 自然と歴史、文化によって養われた地域資源を再発見し、地域に固有の製品を育てる。
- 内発的発展の方向性が求められる。
- 個々の都市を考えるのではなく、都市圏として都市の持続可能性を考える。

4. 都市の階層、ネットワーク化について

(1) 都市圏内の中心都市に都市機能を集約することによって、都市圏全体の持続可能性の達成を目指す。

・ドイツの都市における中心構造論

都市機能の中心性を集積させ、ネットワーク化する。



人口等を勘案し、Aを中心都市と考え、周囲の都市をB、Cとする。

主要となる都市機能はAに集積し、都市を階層化する。

例えば、大病院はAに、簡単な手術のできる病院をBに、ホームドクター程度のクリニックをCにおく。

大病院をC、Bにおくのは好ましくない。

中心構造が崩れることによって、都市機能が揺らぎ、持続可能性が担保できないので、それぞれの中心性を階層化させて、それぞれの都市にふさわしい都市機能を配置させなければならない。

(2) 資源、人材、金の奪い合いではなく、どう再配置するか？

- ・都市機能の再配分→地域共通資本は中心都市におく。

〈例〉高度教育、先端医療、大規模な商業施設、高レベルの文化施設

- ・周辺都市は地域個別資本で輝く。

〈例〉歴史、文化と自然、地理的条件が交差する座標軸から形成される

- ・行政の分担（再分配）→中心都市が一人勝ちにならないように

〈例〉消防、ごみ収集、

- ・Tax-sharing

〈例〉ミネソタ州 セントポールとミネアポリスで固定資産税の増収分を再分配

◎京都府北部地方にあてはめると

福知山市が北部地域の中心都市とするのが望ましい。歴史的、交通の中心地であり要衝である。また、昼夜間人口比から考えると、通勤・通学者が多く、経済的・文化的センターになっている。上記「地域共通資本」に挙げられる、病院・大学などが揃っている。

福知山市に地域共通資本をさらに集中させることによって、京都北部地域の人口流出を少しでも止められるのではないか。個々の限界地化しそうな地方都市が競争するのは、持続可能ではない。

質疑応答

(質問1) 郊外への大型店出店を自治体が規制できるか？

(回答) 過去においては、大型店を郊外の自治体が誘致してきた。日本の自治体において、空間計画とあわせて議論されることは少なく、都市圏レベルでのマスタープランはない。もっと戦略的な都市圏構造を考えるべき。

(質問2) 中心都市に都市機能が集約されると、人口が中心都市に流れてしまい、周辺都市の衰退がさらに加速するのでは？

(回答) 行政の再分担、税の分配で対応する。都市機能をうまくネットワーク化することで、周辺都市と持続可能性が図れる。

(質問3) 都市間連携をしようとしても個々にエゴが出てくるのでは？市町村合併によって解決できる可能性は？

(回答) 大が小を飲み込む合併は自治権の放棄である。自立(ex.財政的に)できないところは合併しろ、が平成の合併の論理だったが、「自立」の概念には嘘がある。世の中にだれの助けも得ずに「自立」している人間も組織もない。自治権を維持しながら、ないものを互いに補完しながら連携し、持続可能な自治体の「かたち」を考えることが大切である。