

拡散した地方市街地における持続可能な街づくりの実現

—公共交通機関の運営を軸にその可能性を考える—

明治大学経営学部会計学科

学籍番号：1740190554

4年6組11番

岡野充希

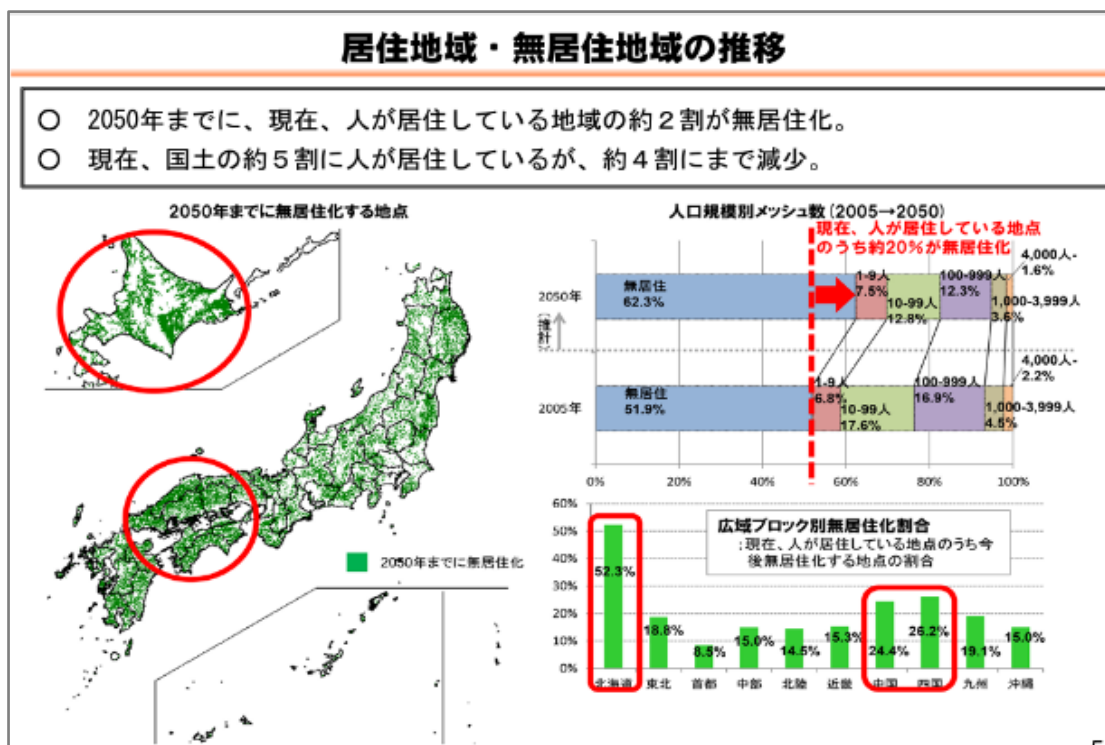
目次

はじめに-----	2
第1章 日本が目指す街づくりの展望-----	8
1-1 日本の現状及び課題(①商業の郊外化②少子高齢化③人口減少等)-----	8
1-2 持続可能な街づくりに対する施策(まちづくり三法とコンパクトシティ)-----	12
1-3 マクロ政策による街づくりの限界-----	16
第2章 欧州と日本の街づくりの相違-----	18
2-1 欧州の街づくりに見られる傾向-----	18
2-2 欧州との相違と日本の地方都市が軸とすべき街づくりの方式-----	24
第3章 街づくりと近距離公共交通機関-----	26
3-1 公共交通機関における独立採算の実現性-----	26
3-2 先行研究から見受けられる特徴-----	28
3-3 他地域に生かせる要素-----	34
第4章 街づくりにおける企業参画の必要性-----	36
4-1 企業誘致の意義と具体的な運営方針に関する提案-----	36
4-2 企業を含めた地域参画型街づくり-----	38
おわりに-----	40
参考文献-----	42

はじめに

昨今、日本では少子高齢化やそれに伴う人口減少が顕著となっており、三大都市圏(東京圏・名古屋圏・大阪圏)への人口移動が急速に進行していく中で、地方の中山間地域の過疎化が深刻な社会問題となっている。総務省の試算(図1・2)では先に挙げた三大都市圏の人口シェアの上昇(増大のほとんどは東京圏のシェア上昇分になると予測)及び三大都市圏以外の地域での急速な人口シェアの低下や過疎化・無居住化の進展が予測されている。

図1 三大都市圏の人口推移

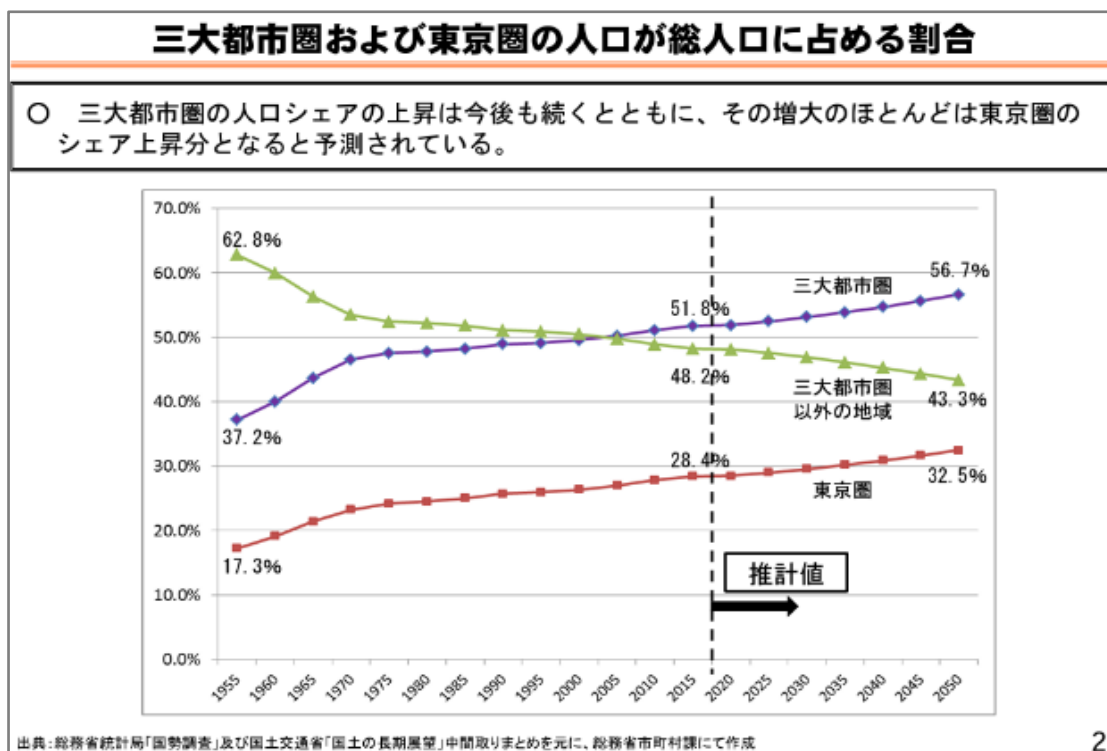


出典：総務省「都市部への人口集中、大都市等の増加について」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000452793.pdf

2022/10/4 アクセス

図2 居住地域・無居住地域の推移



出典：総務省「都市部への人口集中、大都市等の増加について」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000452793.pdf

2022/10/4 アクセス

このような国内における人口構造の変化は拡散かつ低密度な市街地が存在する地方の中
山間地域における居住者の生活を支える公共サービス提供の継続不能を引き起こすだけで
はなく、大都市圏での高齢者急増に伴う深刻な医療・介護サービスの不足等を誘発する恐
れがあることが示唆されており、国土全体で地域内分散が顕著となっている中で、各地方
自治体における都市機能の維持及び住民の転出防止・転入促進の実現が重要な政策課題と
なっている。

こうした状況を受けて、政府は「限られた資源の集中的・効率的な利用による持続可能
な都市・社会」¹を実現するために、2014年8月に「立地適正化計画制度」を作成し、行
政・住民・民間事業者の三者が一体となったコンパクトな街づくりの促進を現在進行形で
目指しており、2022年度時点で626の自治体・団体が「立地適正化計画」に基づく具体

¹ 国土交通省「コンパクトシティの形成に向けて」

<https://www.mlit.go.jp/common/001083358.pdf>

2022/10/4 アクセス

的な取り組みを実施している。²同政策は欧米諸国で実施されている「コンパクトシティ」をベンチマークとしたものであり、その概要には各地域の都市機能維持・充実の実現に向けた「公共交通ネットワークの再構築」に関するスキームが多く盛り込まれている、その大まかな方針として、①各市町村の中心市街地に公共施設や公共交通(路線バス・LRT等)、主要となる商業施設を整備・集約することで、同市内の郊外及び農村部で生活する住民の中心市街地への移住を促す②自治体が資金投入すべき地域を絞り、広範化していた市街地を原因として膨大化していたインフラ整備費に代表とされる「都市整備に関わる各種経費」を抑えるという2点が念頭に挙げられている場合が多い。

しかしながら、現時点で地方都市において同政策に期待される効果を十分に生みだしている自治体・団体は極めて少数に留まっており、その原因として主に以下の点が挙げられる。

- ①各自治体が市街地内の過疎地域への税金投入を続けたままコンパクトシティ政策を実施しているため、中心市街地への移住や費用投入の効率化が進まず、過疎地と中心市街地のどちらにおいても状況が改善されない点
- ②移住できない人々(第一産業従事者等)に対する措置の不十分さ
- ③移住に対する法的強制力のなさ
- ④各自治体において行政が行う同取り組みの広報活動が不十分であり、その必要性が地域住民に十分に認識・理解されていない点(民間のビジネス的視点の欠落)
- ⑤日本と欧米諸国のコンパクトシティ政策に対する根本的な理念のズレ
- ⑥住民の多様な意見を取り入れなければならない各地域の行政機関に「選択と集中」を求める同政策の舵取りを全面的に任せている点
- ⑦公共交通の整備不良・地方における脱車社会の困難性

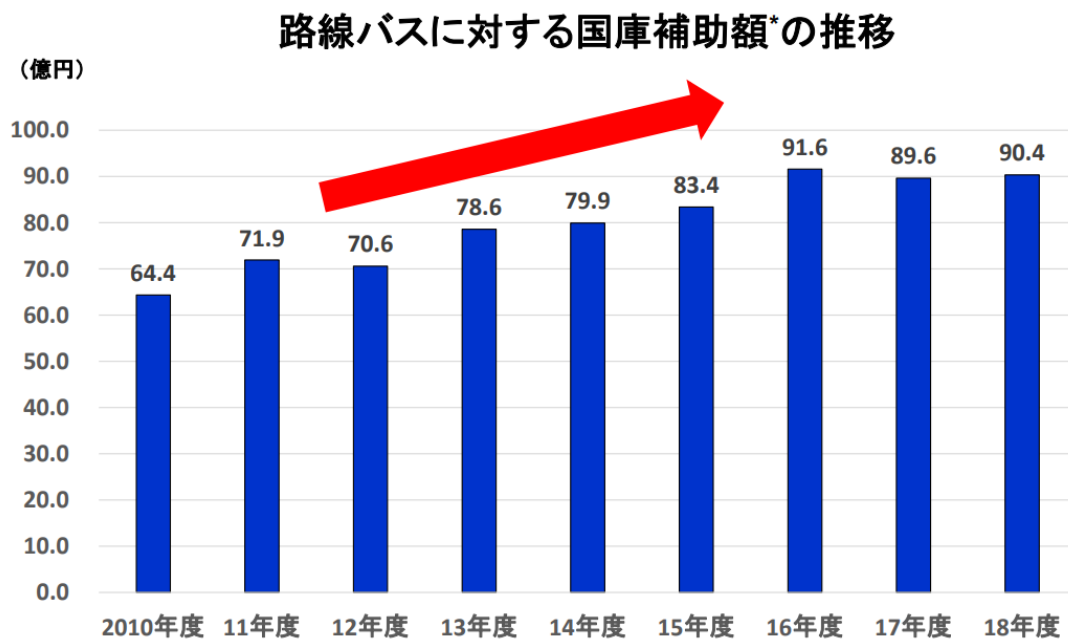
特にコンパクトシティ政策の中軸となっている中心市街地における公共交通サービスの整備、とりわけ高齢化が進行する中で地域住民の中心的な移動手段となるべき路線バス事業については、多くの事業者が経営悪化の状況となっており、路線バスの廃止路線キロの増加及び路線バス事業に対する国庫補助が近年増加傾向を辿っている(図3・図4)。この点に関して長期的な視点から鑑みると、地方における路線バス利用者を増加させる上で経営改善策を従来の路線網の縮小や人員削減等に代表されるコストカットから増収に転じる必要があると同時に、各自治体の同政策に対する取り組み及びその方針が先に挙げた地方都市の課題解決と釣り合いが取れたものであるのか再検討を行う必要があるだろう。

² 国土交通省「立地適正化計画作成の取組状況」

https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/toshi_city_plan_fr_000051.html

2022/10/15 アクセス

図3 路線バスに対する国庫補助額の推移



データ出所: まち・ひと・しごと創生本部「小さな拠点・地域運営組織の形成推進に関する有識者懇談会」第2回会合
国土交通省資料「中山間地域等における地域公共交通の状況について」(2019年10月11日)

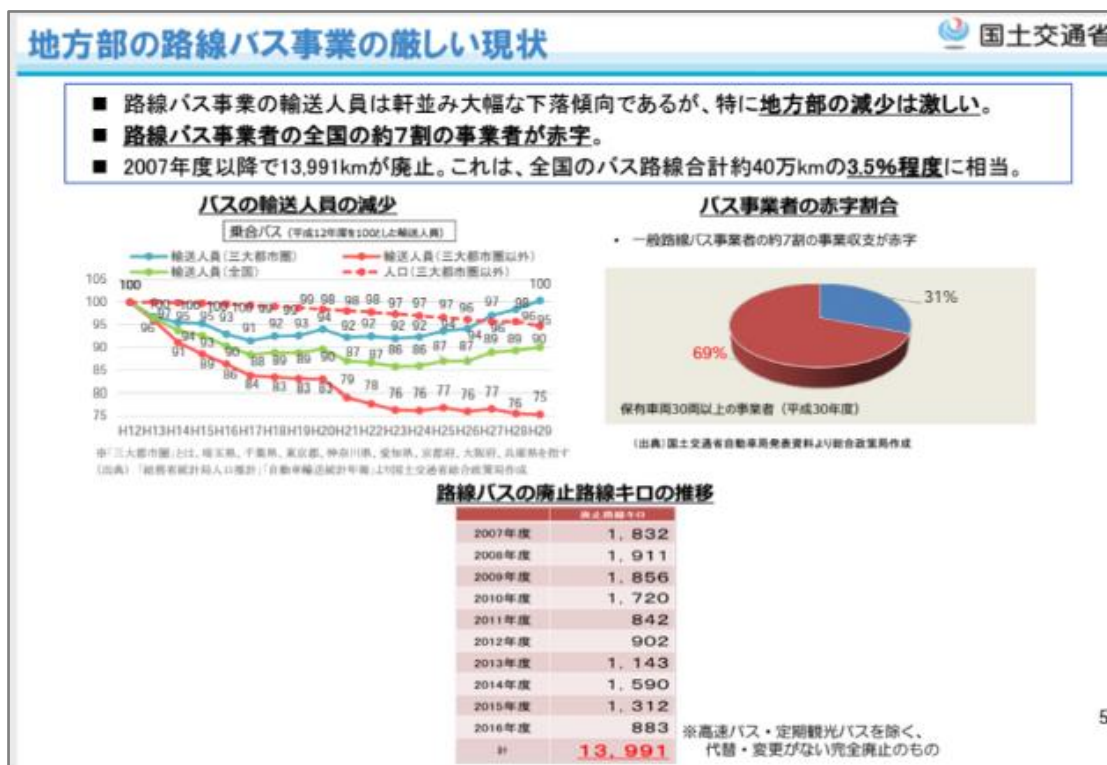
* 地域公共交通確保維持改善事業のうち地域公共交通確保維持事業の「地域間幹線系統補助」の金額。
バス路線の運行等に係る欠損額の2分の1が路線バス事業者に補助される。

出典: 日本銀行「地域公共交通を巡る環境変化」

https://www.boj.or.jp/finsys/c_aft/data/aft210405a1.pdf

2022/12/20 アクセス

図4 地方部のバス路線の現状



出典：国土交通省「地方交通をめぐる現状と課題」

<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001311082.pdf>

2022/10/15 アクセス

そこで、以上の点を踏まえ本稿では拡散した地方市街地における持続可能な街づくりに関して、現在の日本の施策に関してベンチマークとしている欧米諸国の街づくりに関する計画を分析した上で、国内の計画における問題点を考察する。また、前述したように欧米諸国と日本の街づくりに関する計画は「公共交通ネットワーク」を中軸としたものであるため、公共交通と街づくりの関係に着目し、国内の公共交通の維持・促進に対して地方自治体・住民が取り組んだ先事例を考察した上で、「公共交通を軸とした地方市街地における持続可能な街づくり」に関して従来の形式とは異なる「民間企業と地方自治体の協働の必要性」を述べ、民間企業の具体的な誘引及び連携方法を含めた効果的な施策案を提示する。

第1章では、本章で述べてきた日本の街づくりの現状・課題について各地域の実情を示すデータを提示した上で再度整理し、日本が今後目指すべき持続可能な街づくりへの展望について考察する。

第2章では、第1章の考察を踏まえた上で、従来の「立地適正化計画」に基づく街づくりが指針としてきた欧米諸国のコンパクトシティ計画に関して、「都市における公共交通の位置づけ」という観点から日本との初期条件の相違について言及した上で、日本の拡散

した市街地を有する地方都市が参考とすべき街づくりの方式についておおよその方向付けを行う。

第3章では、街づくりと公共交通の観点から日本の地方市街地における公共交通の維持に関する先行事例を分析した上で、一般化して他地域にも活かせる要因を抽出する。

第4章では、これまでの議論で見えてきた既存の取り組みに関する課題を整理した上で、拡散した地方市街地において公共交通の維持・促進を軸とした持続可能な街づくりの実現における「民間企業と地方自治体の協働の必要性」を示した上で、同地域が民間企業を取り込むための具体的な施策案について「企業志向と住民志向」という視点から提言する。

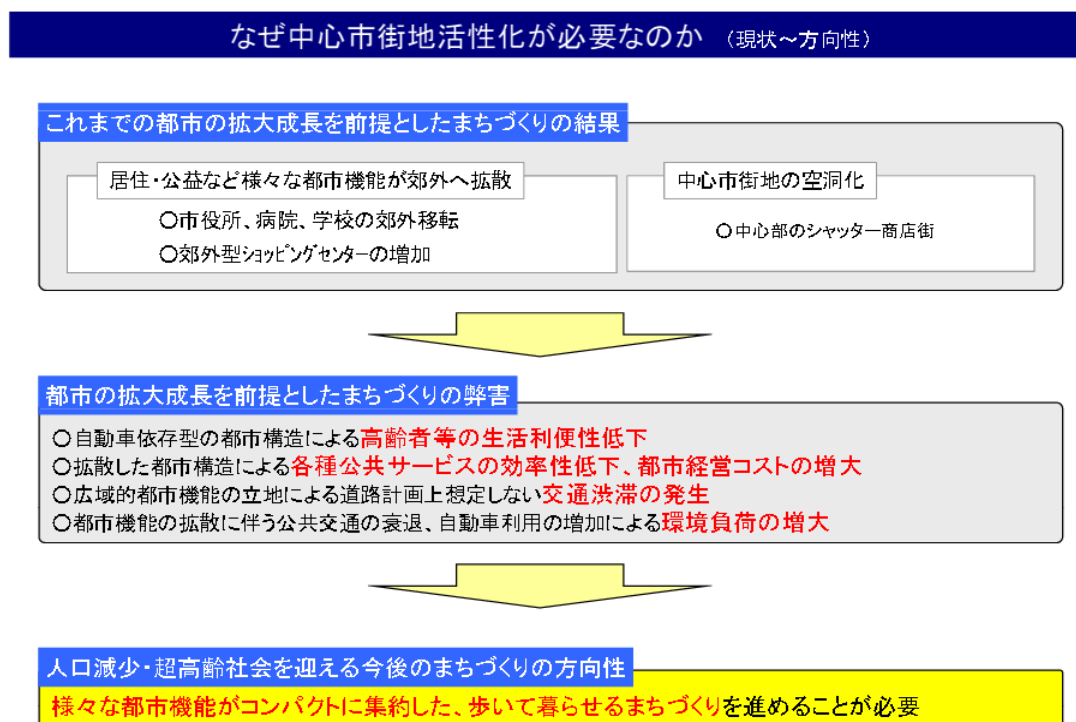
第1章 日本が目指す街づくりの展望

本章では前章で述べてきた日本の街づくりの現状・課題について各地域の実情を示すデータを提示した上で再度整理し、日本が今後目指すべき持続可能な街づくりへの展望について考察する。

1-1 日本の現状及び課題(①商業の郊外化②少子高齢化③人口減少等)

日本の街づくり政策に関する現状と今後の方向性に関して国土交通省は「中心市街地活性化」をキーワードとして以下(図5)のように整理している。そこで、この計画を掲げるに至った日本の歴史的背景について簡単に整理していく。

図5 なぜ中心市街地活性化が必要なのか(現状～方向性)



出典：国土交通省「まちづくり三法」とは何か－大店法(S49～H12)の廃止

<https://www.mlit.go.jp/crd/index/handbook/1sankou.pdf>

2022/10/4 アクセス

日本の居住地域の特徴として「拡散した都市構造」が挙げられるが、その原因は1960年代におけるモータリゼーションの進展や1998年の大規模小売店舗法(以下「大店法」と表記)の廃止に伴う商業の郊外化という観点に集約することができる。

モータリゼーションとは一般的に「人々の利用する交通機関のなかで、自動車利用が普及する状態」³を指す。1960年代の日本ではモータリゼーションの進展に伴い、規模の大小を問わず都市部での渋滞の激化や、それに伴う路面電車の遅延増大及び乗客数の減少等が社会問題となっており、それらの解消策として路面電車の廃止及び地下鉄・路面バスへの置換が行われるようになった。しかし、当時の中心市街地(商店街・繁華街)では路面電車が重要な集客装置となっており、その代替装置としての効果が期待されていた鉄道(国鉄)の不便さ(毎時1、2本程度の不均等ダイヤ)が地方都市において共通認識となっていたことから、地方都市での鉄道離れも同時期に問題となり、結果として地方の中心市街地の急速な衰退を加速させたという側面を有している。

次に商業の郊外化に関してだが、これは前述したモータリゼーションの進展と1980年代後半における日米関係及びそれらに関連する法律改正が密接に絡んでいる。まず、当時の状況として、日本では百貨店や大型スーパー等の大型商業施設との競合から中小小売業者を保護することを主目的とした大店法が施行されており、これによって商店街・繁華街への大型商業施設の出店規制(商業活動調整協議会を通じた出店手続きや3年を上限とした出店調整等)を行うことで、小売業商店の存続を図っていた。しかし、当時は日米貿易摩擦(主に米国の貿易赤字の改善)の緩和が米国側から求められており、大店法が米資本の日本進出の妨害要因となっていることが指摘されていた。そこで日米構造協議(1989年～1990年)によって同法の規制緩和(商業活動調整協議会の廃止、出店調整期間の短縮、出店調整が行われる店舗面積の緩和、調整手続き不要な輸入品売り場の面積拡大等)や公共事業の拡大等が行われるようになった(表1)。

³ Weblio 辞書「モータリゼーションとは？わかりやすく解説」

<https://www.weblio.jp/content/%E3%83%A2%E3%83%BC%E3%82%BF%E3%83%A%E3%82%BC%E3%83%BC%E3%82%B7%E3%83%A7%E3%83%B3>

2022/10/4 アクセス

表1 大型店出店規制法の推移

	S12・31年 百貨店法 ⇨	S48年 大店法 ⇨	S53年 改正大店法
主な内容	<ul style="list-style-type: none"> 店舗面積1500㎡以上の百貨店出店は許可制 S49年、大店法成立に伴い廃止 	<ul style="list-style-type: none"> 店舗面積1500㎡以上の全ての小売業を規制対象に 許可制を改め事前届け出制とし、必要に応じ勧告命令をする 	<ul style="list-style-type: none"> 店舗面積500㎡～1500㎡の出店も調整対象に追加 調整期間を延長 知事の権限を強化
背景	<ul style="list-style-type: none"> 百貨店の大衆化で、中小小売業者との競争激化 小売業者からの声の高まり 	<ul style="list-style-type: none"> 大型スーパー、SC等の出現で競争激化 消費者ニーズ多様化による百貨店規制の見直し 百貨店法自体の見直し論 	<ul style="list-style-type: none"> 1500㎡未満の出店でも、中小業者との対立が激化 調整期間の事実上の長期化

出典：窪谷治(経済調査部)「大店法規制緩和の動きと今後の流通業界」

https://www.nli-research.co.jp/files/topics/34425_ext_18_0.pdf?site=nli

2022/10/15 アクセス

なお、公共事業の拡大に関しては、表向きはバブル崩壊からの早急な景気回復を狙った政策としているが、実際は当時の「関西国際空港や東京臨海部等の大規模開発(日本国内の公共事業)に米国企業を参入させる」という米国側の要望を実現するための政策であり、協議の結果、日本は「年間GNPの10%(約40兆円)を公共事業に配分すること」という米国側の要求を受け入れる形となった。それに伴い、日本では地方での道路整備や土地整備に莫大な予算が投じられるようになったが、プラザ合意による円高不況やバブル崩壊の影響から造成された多くの工業住宅用地が放置される状況となり、それらを商業用地に転用せざるを得なくなったことで、1990年代以降、ロードサイドにショッピングモールや郊外店舗が大量に作られるようになった。また、それに加えて各自治体が公共事業拡大の風潮を受けて莫大な予算を付け易くなったことから、1990年から2000年にかけて箱モノ行政が乱発や、大型商業施設と地域社会の融合を促進させることを目的とした大店立地法の施行に伴う郊外でのショッピングモール等の出店数増加、商店街・繁華街内の百貨店の売上減少及び廃業、国鉄・JRの速達化による大都市へのストロー現象が深刻化した。以上の様に、公共事業の拡大政策は商店街・繁華街を中心とした地方市街地の衰退、商業の郊外化を助長する要因となった。

そして、導入部分でも説明した通り、現在日本では少子高齢化が急速に進行しており、総務省の調査によれば、総人口に占める高齢者人口(65歳以上)の割合の推移は1950年以降一貫して上昇しており、2022年現在では29.1%、第2次ベビーブーム期に生まれた世

代が65歳以上となる2040年には35.3%になると見込まれている。⁴しかし、それとは対照的に総人口に関しては2004年をピークとして減少を続け、2050年にはピーク時の約25.5%減の9515万人にまで減少し、北海道や四国・中国地方を中心に2050年までに現在の居住地区の約20%が無居住化することが予測されている。⁵

こうした少子高齢化、人口減少が進行していく中で深刻化していることとして、拡散した地方市街地の機能不全という問題が挙げられる。これは地方における農村部の人口減少に伴う限界集落化前述してきた従来の都市の拡散成長を前提とした街づくり(図4)によって、居住・公益等の様々な都市機能の郊外拡散や、地方における中心市街地の衰退等に伴う人口転出が顕著となったことで逼迫した「地方自治体の財政状況(居住者がいることで生み出される各種税収や地方自治体に対して支給される補助金の減少等)」では広大かつ低密度化している地方市街地内の住民の生活を支える各種公共サービスを従来の水準で提供することが困難になっている状態を表現している。こうした各種公共サービスの質の低下は現時点で生活する住民の居留意欲を削ぐだけではなく、拡散して人口密度の低い地方市街地において住民の生活を支えている小規模事業所⁶や、地域密着の同族経営企業の経営不振や後継者となる血縁者のUターンに対する意欲の阻害、企業数減少に伴う生産年齢層の転入者の減少を含む地域産業の衰退に繋がる恐れがある。

このように都市の拡大成長を前提とした街づくりを行ってきた日本では、人口減少や少子高齢化が急速に進行していく現在において地方市街地における都市機能の維持が困難な状況となっており、地方から離れて効率性・快適性を求めて大都市圏へ移住することが人口変動の大枠のトレンドとなっている。しかし、地方の拡散した地方市街地を放置して無居住地区を増やし、少数の大都市圏に依存することは地方で生活している第一次産業従事者や高齢者等の移住が困難な人々を切り捨てるだけではなく、大都市圏が自然的・社会的・経済的・行政的等の要因で機能不全に陥った場合に互換性のある居住地区がないことで適正な対応が不可能になるという脆弱な都市構造が構築されることと同義である。したがって、地方都市の機能維持のための施策、具体的には、居住者がいることで生み出される各種税収や地方自治体に対して支給される補助金、企業にとっての顧客となり得る存在

⁴ 総務省統計局「統計トピックス No.132 統計からみた我が国の高齢者」

<https://www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics132.pdf>

2022/10/15 アクセス

⁵ 総務省「我が国における総人口の長期的推移」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000273900.pdf

2022/10/15 アクセス

⁶ 中小企業庁「第1節 人口減少・少子高齢化と地域における小規模事業者」

https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2020/shokibo/b2_1_1.html

2022/11/15 アクセス

(居住人口)の増加や、人口減少が著しい地域に関しては現在居住している住民の転出防止及び外部地域からの移住者の促進を実現するまちづくり政策の立案が重要な政策課題となっている。

1-2 持続可能な街づくりに対する施策(まちづくり三法とコンパクトシティ)

1-1において「中心市街地活性化」をキーワードとして、日本が持続可能な街づくりに対する計画を立案するに至った歴史的背景について記述したが、本稿1-2では本計画の概要及びそれを利用する各地方自治体の現在に至るまでの歩みに関して「まちづくり三法」と「コンパクトシティ」の2つの観点から整理を行う。

先に述べた通り、日本では、拡散した地方都市の維持・促進を実現する街づくり政策の実施が重要な政策課題となっており、近年の街づくりにおいて①中心市街地の衰退②住居の郊外化③少子高齢化及び人口減少が本計画に対する主な障害となっている。そして、これらの解消策として2000年代から注目されるようになったものが欧米諸国で推進されていた「コンパクトシティ」である。なお、「コンパクトシティ」とは「郊外への都市的土地利用の拡大の抑制、中心市街地の活性化等を図るため、暮らしに必要な諸機能が近接し、効率的で持続化な都市」と国土交通省によって説明されている。⁷

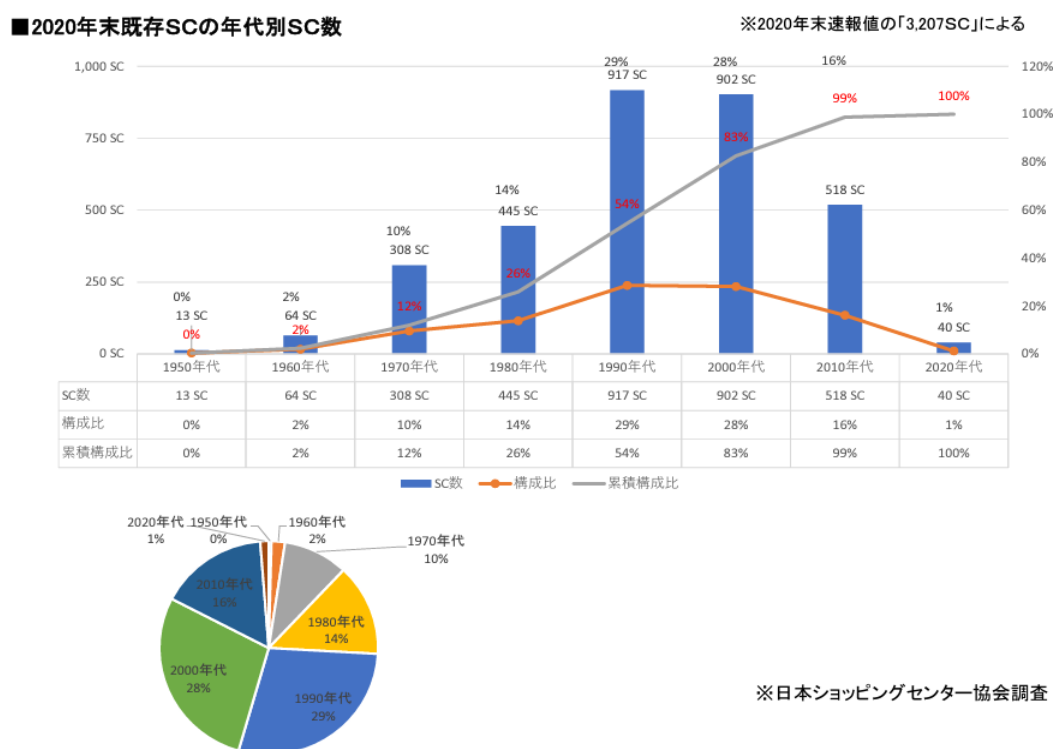
1990年代以降、大店法の緩和及び廃止に伴うショッピングセンター等の大規模商業施設の出店数の激増(図6)によって、東京・大阪・福岡等の大都市圏を除き、地方都市において商店街や百貨店等を含む繁華街は閉店やシャッター街化が顕著であった。この風潮は現在でも同様であり、政府はこのような地方の中心市街地の衰退の打開策として、1998年に現在の「まちづくり三法」である「中心市街地活性化法(以下「中活法」と表記)」と都市計画法(改正)、2000年6月に大店法の跡継ぎ役として、大型店と地域社会との融和の促進を図ることを主眼とした「大規模小売店舗立地法(以下「大店立地法」と表記)」を整備した。

⁷ 国土交通省「魅力ある都市づくり-(6)「コンパクトシティ」の推進」

http://www.thr.mlit.go.jp/syourai/pdf/03_02_06.pdf

2022/11/5 アクセス

図6 ショッピングセンター(SC)出店数の推移



3

出典：一般社団法人日本ショッピングセンター協会「ショッピングセンター業界の最近の取り組み事例と課題」

<https://www.meti.go.jp/policy/economy/jinzai/shougai/kensyukaishiryuu/shiryuu06.pdf>

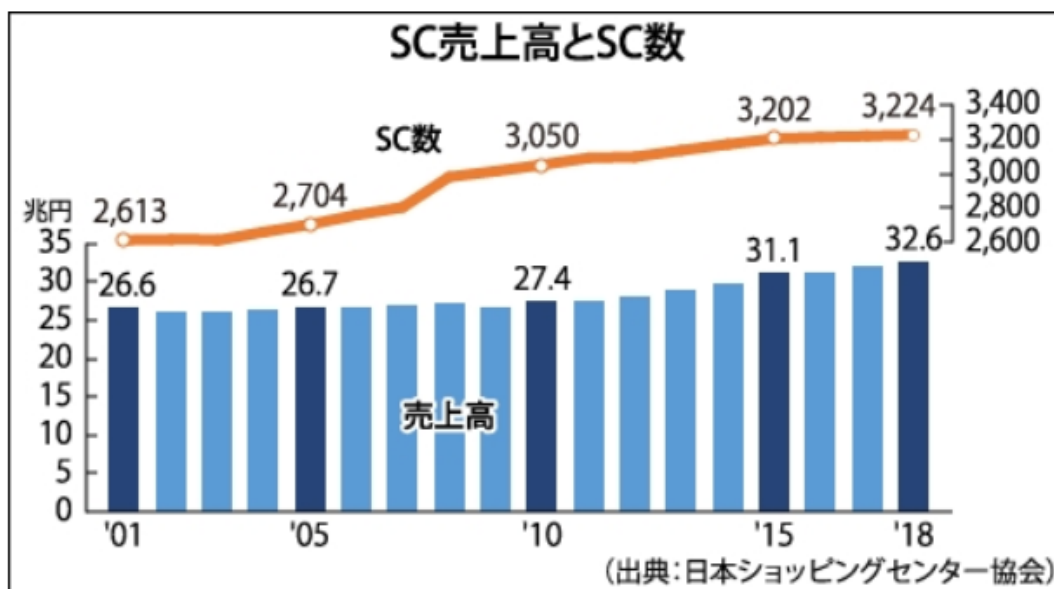
2022/11/15 アクセス

しかし、上記の3つの法律(①中活法②都市計画法(改正)③大店立地法)は中心地衰退に効果を発揮することはなく、寧ろ空洞化を加速させてしまった。その主な原因として「大店立地法」に大きな欠陥があったことが挙げられる。この法律は前身となる「大店法」と異なり、中心市街地の保護といった規制はなく、ショッピングセンター開業に伴う道路渋滞への配慮等と周辺的生活環境の保持を大型店に求めるのみで、出店規模に関する審査を義務付けるものではなかった。そのため、各地で大資本の出店攻勢が活発化し、特に地方都市や郡部ではロードサイド店舗の進出により、既存の駅前商店街がシャッター通り化するケースを増加させるマイナス要因として作用してしまった。以上のような理由で、初期の「まちづくり三法」は、中心市街地の衰退をますます深刻化させたと言える。

また、このような法律の欠陥があることを踏まえ、政府は2006年に同法律を改正し、郊外でのショッピングセンターの出店は難しくなったものの、この法改正に合わせて駆け込み需要的に出店する大型商業施設が後を絶たなくなり、この改正によっても中心市街地衰退に歯止めをかけることは出来なかった(図7)。しかし、2006年の改正からは「コンパ

クトシティ」を見据え、都市計画として中心市街地活性化の促進を匂わせる内容へと軌道修正したことは確かだと言える。

図7 ショッピングセンター(SC)売上高と出店数



出典：商業施設新聞「SC 売上高と SC 数」

<https://www.sangyo-times.jp/article.aspx?ID=3161>

2022/11/17 アクセス

国土交通省は2006年の都市計画法および中活法の具体的な改正内容について、「都市機能の適正立地」と「中心市街地の振興方策」の2項目を挙げており、具体的に「都市機能の適正立地」に関しては、①大規模集客施設等の立地に都市計画の手続きを求める②公共公益施設立地に係る開発許可制度の見直し③市街化調整区域における大規模開発許可制度の見直し④都市計画区域外における都市計画規制の見直しを主な改正内容として提示し、「中心市街地の振興方策」に関しては、①基本理念、責務規程の創設(国、市町村、事業者及び地域住民の連携の強化等)②国による「選択と集中」の強化(中心市街地活性化本部の設置、基本計画の内閣総理大臣による認定制度)③民間主導による多様な主体の参画(中心市街地活性化協議会の法定化)④支援装置の大幅な拡充(認定基本計画への深掘支援)を主な改正内容として提示している。⁸

⁸ 国土交通省「まちづくり三法の見直しについて」

<https://www.mlit.go.jp/houritsuan/164-7/01.pdf>

2022/11/17 アクセス

また、それらの法改正を経て、全国の地方都市がコンパクトシティを推進する大きな要因は主に以下の3点に集約して説明することができる。

1点目は、「中心地に人を呼び戻すことで商店街や繁華街を再活性化させること」である。これは繰り返しにはなるが、1980年から2000年にかけて全国の地方都市でモータリゼーションの急速な進展により郊外でショッピングセンターの開業や住宅地の開発、急速に都市の郊外化が進んだことで、かつての様に中心市街地に人が集まらなくなり、商店街のシャッター街化や百貨店の閉店が急速に進んだ状況を「コンパクトシティ」の実現によって都市機能を集積させることで解消しようとする狙いを持っている。

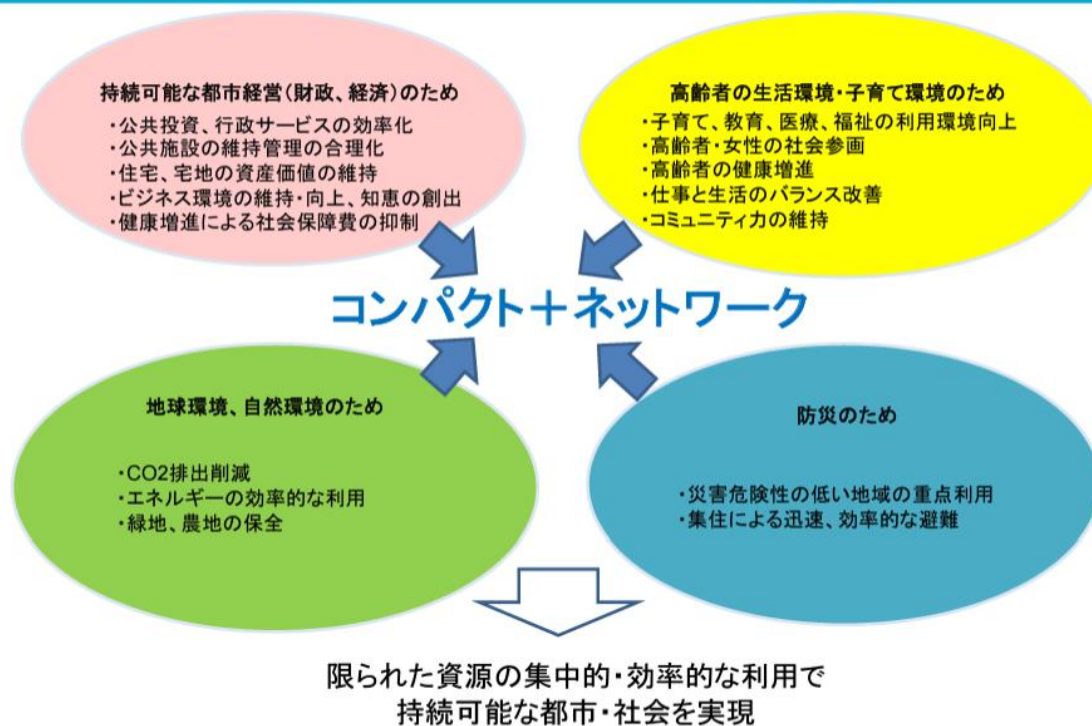
2点目は、「超高齢化・脱車社会を見据えた街づくり」である。これは1点目で説明したように、地方都市が自動車中心の社会になったことで、免許返納等によって移動手段のない高齢者等の交通弱者が徒歩圏内で不自由なく生活できる環境を整備するという狙いがある。この具体的な施策として足腰が弱い高齢者に対応できるよう、路面電車のある都市では超低床車両の導入や、路面電車の無い都市では路面電車の再整備が検討されている。

3点目は、「自治体の財政状況の改善を図ること」である。これは中心市街地に住民を集中させることにより、上下水道や公共施設等の社会インフラの合理化を可能として、自治体の財政改善を図ると同時に、都市計画税等の税収増加を図る狙いがある。この点に関しては、中心市街地に人口を集中させることで市街地の地価下落を防ぎ、現在の人口減少時代において地方自治体が安定的に固定資産税を得られるようになるといった自治体側の思惑が多分に含まれている。

なお、上記の3点以外にもコンパクトシティおよび中心市街地活性化を推進する目的として二酸化炭素やエネルギー削減等といった脱炭素化社会の実現や健康増進、災害危険性の低い地域の重点利用等が含まれている(図7)が、現在に至るまでの地方自治体の先進事例を鑑みると、上記3点を主眼に置いていると判断することができる。これに関しては、市街地形成の段階で、災害リスクが高いエリア(現在の市街化調整区域)で宅地開発がなされてしまい、市街地全域が浸水地域に該当する自治体が存在することや、現在になって行政が当該地域に居住している住民への強制的な立ち退き及び既存不適格建築物の取り壊しを要請することが現法上困難であることから、これらのマクロ的な目的に対するベクトルは小さく、各自治体が効率的な街づくりを行うことで将来的な街の存続を図ることが主眼となっていると言い換えることができる。

図8 コンパクトシティの目的

なぜコンパクトシティか？



3

出典：国土交通省「コンパクトシティの形成に向けて」

<https://www.mlit.go.jp/common/001083358.pdf>

2022/11/17 アクセス

1-3 マクロ政策による街づくりの限界

ここまで日本の街づくりの現状・課題について、日本の人口変動や国土交通省を中心とした国家による街づくりに関する法整備といったマクロ的な視点から整理を行ってきた。本稿では、これまで記述してきた日本における街づくりの変遷を踏まえた上で、国家主導のマクロ的な街づくり計画の限界及びその改善方法について考察を行う。

前述してきた通り、現在の日本では少子高齢化及び人口減少が進行していると同時に「三大都市圏」を中心とした「都市部への集中」という傾向が極めて強い。また、それに伴い過去の街づくりを経て全国各地で拡散してしまった市街地を有する自治体の多くは住民の支障が出ない範囲で都市機能を維持することが困難な状況に立たされており、全体の傾向として「中心市街地活性化」を軸としたコンパクトで効率的な街づくりを目指す方針が計画されている。そして、それに該当する多くの先進的な取り組みは「まちづくり三法」を前提として国家から支給される補助金やマスタープランといった国家が目指す目標、すなわち国家主導のマクロ的な計画に誘導、操作されるという側面を有している。し

かし、全国各地の市街地において都市機能の維持を困難にする要因は様々であり、その地域で生活をしている住民の多様な意見を取り入れる必要がある行政に、既存の国家が推進する「選択と集中」の要素が強い政策を当てはめた計画実行を求めることは極めて難しく、行政主導のコンパクトシティが机上の空論となり、持続的な観点から当該計画が実質的に破綻してしまうケースが過去に数多く存在するという実態がある。もちろん、先進的な取り組みに挑んだことで衰退が著しい地方市街地が再生したという事例は少なからず存在するが、それはあくまで例外的な事例であり、国家主導のマクロ的政策における成功事例としてカウントすべきではないことに留意していただきたい。

また、日本の現況から鑑みてコンパクトシティの考え方が国民に理解されにくいことが問題である。実際、山田(2018)では「コンパクトシティは広域的、あるいは地球環境には理想的な都市像である反面、郊外化が進んでいる都市に反する概念なため、住民の支持を得にくい（すでに、病院の7割、高校・大学の9割近くが郊外立地となっており、公共施設の郊外移転も続いている）といったことや、究極的には自動車移動との分離が求められ、それが需要者・供給者双方の観点から容易ではないこと、居住密度の高さによる騒音、交通混雑、地価上昇、プライバシーの侵害等の近隣環境におけるマイナスの影響(「コンパクトシティのパラドックス」)」があることが指摘されており、筆者もこの一連の指摘に異議はない。

しかし、繰り返しにはなるが、「都市の維持・促進」という観点から「三大都市圏への人口集中」「少子高齢化」「人口減少」の伴う財政状況の悪化といった、是正することが困難なマイナス要因によって機能不全になっていく市街地が国土全域に存在する日本にとってコンパクトシティのような行政の効率化に向けた計画の立案・実行は必要不可欠である。そのため、各地域において民間主導のミクロな都市計画の立案(既存の都市資源の利活用等)を主軸とした市街地振興政策にシフトすべきである。

第2章 欧州と日本の街づくりの相違

本章では第1章の考察を踏まえた上で、従来の「立地適正化計画」に基づく街づくりが指針としてきた欧米諸国のコンパクトシティ計画に関して、「都市における公共交通の位置づけ」という観点から日本との初期条件の相違について言及した上で、日本の拡散した市街地を有する地方都市が参考とすべき街づくりの方式についておおよその方向付けを行う。

2-1 欧州の街づくりに見られる傾向

欧州と日本の街づくりの違いは以下の図のようにまとめることができる(図9)。なお、ここでは欧米諸国の街づくりの中でドイツ(フライブルク)とフランス(ストラスブール)に見受けられる特徴を抽出する。

(1) ドイツ

ドイツの歴史的及び近代的な街づくりの傾向として①鉄道駅の立地②厳しい開発規制③自動車を抑制した交通政策に伴う充実した近距離交通整備の実現という3点から説明することができる。なお、本内容は村上(2019)の内容を参考としたものである。

まず、①鉄道駅の立地に関してだが、ドイツに代表される欧米諸国は教会や広場の周囲に都市機能を集約させた市街地(以下、「旧市街地」と表記)を街の中心に据え続けるという特徴を有しており、産業革命期において街のアイデンティティとなっている旧市街地から2~3キロ離れた場所に鉄道駅及び鉄道路線を設置するという特徴を有している。この旧市街地は現在でも鉄道駅から中心市街地までを商業施設が立ち並ぶ目抜き通りになっているケースはあるものの、教会や広場等のランドマークが存在しており、日本のスクラップ&ビルト方式と異なり、街としての賞味期限が長い様子が見受けられる。

次に、②厳しい開発規制に関してだが、これは都市開発の初期段階において多くの欧米諸国で入植地面積の拡大やスプロール化を防ぐことを目的とした開発規制が敷かれていることを意味している。なお、この開発規制は日本が目指す「コンパクトシティ」に期待されている効果を生んでいるが、欧米諸国では日本が意図する「コンパクトシティ」という都市計画方式に完全に合致する言葉は存在せず、ドイツに関しては「ショートウェイシティ(移動距離の短いまち)」が最も近い表現であることに留意する必要がある。ドイツでは公共交通や自転車、徒歩に代表される近距離移動の可能性を飛躍的に向上させるために、厳しい線引き(連邦建設法施工に伴う土地利用計画、地区詳細計画の整備の義務化)の下で都市開発が行われている。具体的には、各行政が都市計画制度に則り、強制的に居住スペースに公園や広場等の非住居スペースを開発主体の計画に織り込

ませたり、反対に制度に即した建築に関する容積率を緩和するといった助成措置を与えたりするといった飴と鞭の施策によって都市機能の密度の充実を図っている。

図9 欧米諸国(ドイツ等)と日本における歴史的な街づくりの違い(筆者作成)

欧米諸国(ドイツ等)と日本における歴史的な街づくりの違い



そして、③自動車を抑制した交通政策に伴う充実した近距離交通整備の実現に関してだが、ドイツ(フライブルク)の交通政策に関して、村上(2019)では以下の5つの特徴(交通政策の柱)をまとめている。

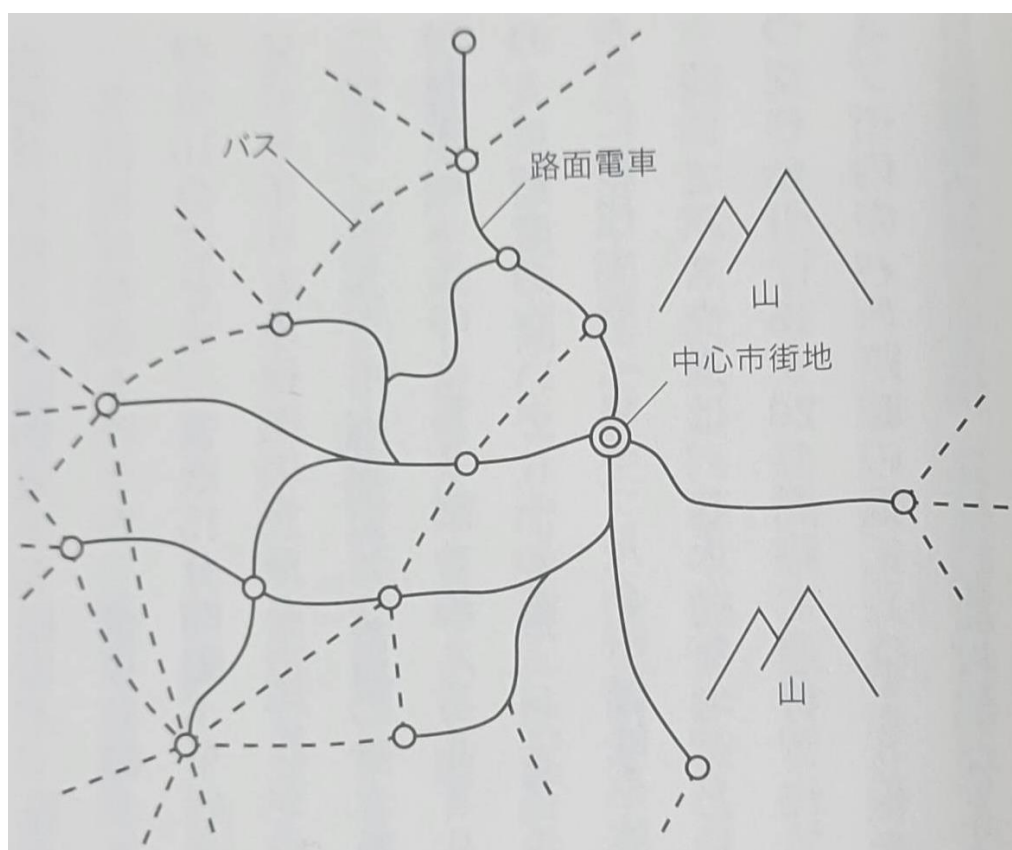
- ・公共交通の拡張
- ・自転車交通の拡張(ネットワークの拡張・駐輪場整備)
- ・車交通の静穏化対策(低速化・進入禁止措置・一方通行化等)
- ・車交通の居住エリアからの分離と幹線道路における結束化
- ・駐車場の設置とその料金制度の統合(中心部に近ければ近いほど高額になるように誘導)

上記の特徴は1960年代における戦後復興の時期に急速に増え続け、都市空間を激しく消費した自動車交通への対応策としてフライブルクの行政と市議会の間で策定された「総合交通計画1969」を起源としている。同計画は同市内の道路、自動車、公共交通、徒歩と自転車、さらには移動の目的地である商業施設や公共サービス施設等の立地に関わる複合的な交通に対する事象を1つの計画にまとめ、迅速な問題解決を図ることを主題とした議論の中で形成されたものである。これを契機として「市街地の将来的な持続性」という観点から自動車の交通の推進を問題視し、「中心市街地(とりわけ焦点の周辺)

に人を集める」「都市空間を節約」という観点から、中心市街地の歩行者天国化と路面電車を中心とする公共交通と自転車交通の推進が行われた。

その結果、2016年時点で、フライブルク市内で路面電車の停留所まで徒歩5分圏内に居住しているフライブルク市民は全人口70%、路面電車又はバスの停留所から徒歩5分圏内に居住している市民は98%である等、市街地内に関して交通空白地がほぼなくなるような公共交通機関の位置取りがなされている(図10)。

図10 フライブルクの公共交通の概念図



出典：村上敦「ドイツのコンパクトシティはなぜ成功するのか」P.117

(2) フランス

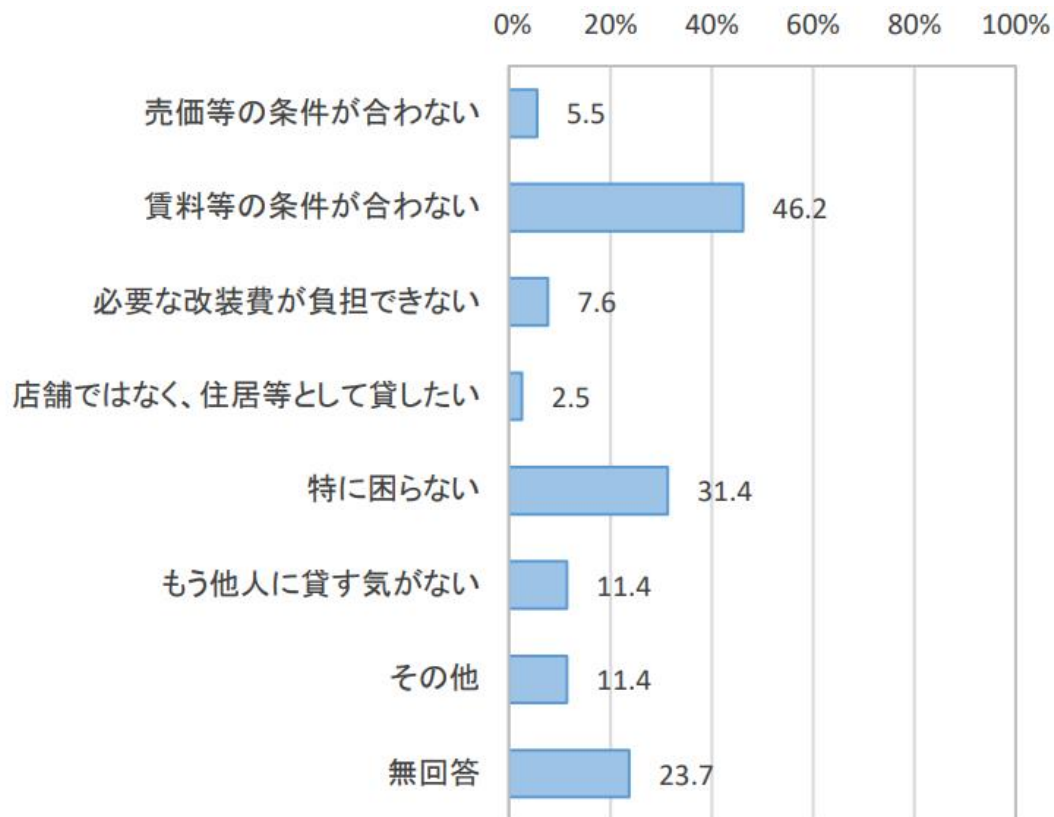
フランスの歴史的な街づくりの傾向として、ドイツと類似した厳しい開発規制を前提として、①空き店舗を積極活用させる動機づけ②大型商業施設と商店街の棲み分けの確立③自治体の優越の3つの特徴を見出すことができる。

まず、①空き店舗を積極活用させる動機づけに関してだが、フランスでは「空き店舗への課税」という制度を採用している。この制度があることによって、空き店舗所有者が貸し渋りを起こすという状況を防ぐことができるため、閉店した商業施設・店舗に新

たな事業者が入りやすく、日本のような商店街のシャッター街化といった問題が発生しにくい。

日本では固定資産税の住宅用地特例という制度があり、これは住宅やアパート等の敷地として利用されている土地（住宅用地）について税金を軽減するもので、住民が住んでいる商店街の店舗(店舗兼住宅)の固定資産税評価額が最大1/6にまで減税される。一般社団法人大阪商業振興センターが2021年に公表した「コロナ禍における府内商店街等の空き店舗実態調査」によれば、アンケート調査の対象とした大阪府内236の商店街において、空き店舗の所有者の9割近くがそのままの状態を維持している理由として、「賃料等の条件が合わない」「困らないのでそのまま」「もう貸す気がない」といった「貸さないことで困る状況に至っていない」という理由を挙げており、フランスの制度と比較して日本の制度内容が所有者に保守的な態度を取らせる要因になっていることが窺える(図11)。

図 11 空き店舗のままである理由



出典：一般社団法人大阪商業振興センター「コロナ禍における府内商店街等の空き店舗実態調査」

<http://e-osaka.or.jp/kanri/download.php?file=news.23.2.pdf&org=akitenpohoukokusyo.pdf>

2022/12/1 アクセス

なお、2018年に日本においても地域再生法改正案に「商売も居住もしていない店舗兼住宅への課税強化」という方針(2020年から実施)が打ち出されたが、前述したアンケート調査の結果を踏まえると現段階で期待される効果を生んでいないと言える。

次に、②大型商業施設と商店街の棲み分けの確立に関してだが、先行研究においてフランスでは、人々はハイパーマーケットと呼ばれる郊外の大型店舗で食料品、家具、電化製品を買い、パンや肉、嗜好品を街中の商店で買う傾向にあることが指摘されている⁹。この要因として欧米諸国特有の「アイデンティティの確立(自己を大切にする文化)」

⁹ ヴァンソン藤井由実(2016)「フランスの地方都市にはなぜシャッター通りがないのか 交通・商業・都市政策を読みとく」学芸出版社

が考えられる。フランスでは自己投資に関連する施設(ヘルスケア・嗜好品等を取り扱う店舗)が2010年から2014年の4年間にかけて大幅に増加(健康関連ショップ25%、サロンなどサービス店舗が5%、美容院等が11%、ワインショップが11%、チョコレート専門店が50%、コーヒーショップが21%)している¹⁰。こうした商品・サービスは「普段の自分へのご褒美」という意識の下で購入・利用する場合、郊外のハイパーマーケットというよりは街中の店舗に照準が合うように思われる。

また、フランスでは同時期(ここでは2010年から2014年)に人権問題への関心の高まりが顕著であり、児童や移民を利用した不当労働の産物として安く生産・販売されている可能性が高い海外商品よりも割高なフランス産の商品を購入する意識が高い¹¹。その結果、値段の安さが重視されるハイパーマーケットよりもフランス産商品の取り扱いが豊富であることが予想される地元商店街を利用する傾向が強いと考えられる。

¹⁰ ヴァンソン藤井由実「特集 立地適正化計画と不動産【論説】 フランス地方都市における取り組み」

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jares/31/2/31_72/_pdf/-char/ja
2022/12/1 アクセス

¹¹ ヴァンソン藤井由実(2016)「フランスの地方都市にはなぜシャッター通りがないのか 交通・商業・都市政策を読みとく」学芸出版社

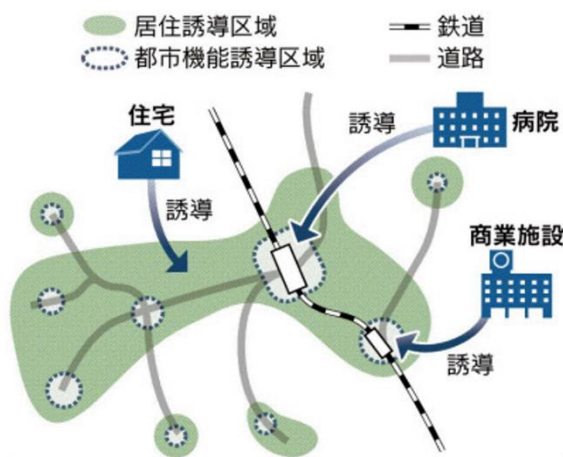
そして、③自治体の優越に関してだが、フランスでは中心市街地において自治体が優先的に不動産を手に入れることができる「不動産の先買権¹²」を採用している。この制度は民間不動産事業者が売買可能になる手続き段階で不動産売買に関する全情報を申請書に記入することを義務付けるもので、①自治体の市街地に存する不動産情報の正確な把握②市街地の乱開発の抑制という2点において大きな役割を有している。

2-2 欧州との相違と日本の地方都市が軸とすべき街づくりの方式

2-1において欧州の街づくりに見られる傾向についてドイツ(フライブルク)とフランス(ストラスブール)を先行事例として挙げ、整理してきたが、本章では先に挙げた欧州の街づくりと日本における街づくりに対する様式の違いについて言及した上で、日本の地方都市が軸とすべき街づくりの方式について考察を行う。

ここで、繰り返すにはなるが日本のコンパクトシティ政策に関して図を用いて整理を行う(図12)。日本における「コンパクトシティ」に関する取り組みを端的にまとめるならば、「①居住地を人口動態に見合った形で線引きを行う②箱もの(公共施設・商業施設等)の再編成によって中心市街地に人の流れを誘導する③居住地と中心市街地及び中心市街とその近辺を公共交通等で繋ぐ」という大きく3つの要素によって説明することができる。

図12 コンパクトシティのイメージ



出典：日本経済新聞「コンパクトシティとは 商業施設や病院、住宅を集約」

<https://www.nikkei.com/article/DGXKZO53864580W9A221C1EA2000/>

2022/11/27 アクセス

¹² 黒田尚樹「先買権条項の第三者に対する対抗可能性に関する一考察」

https://www.jstage.jst.go.jp/article/keidaironshu/70/3/70_29/_pdf

2022/12/2 アクセス

これらを十数年間という長期的なスパンにおいて実現するために各地域において「立地適正化計画」に基づいたエリア付け(居住誘導区域、都市機能誘導区域等)を行うわけだが、ここで欧州との相違点として挙げられる「街づくりに関する歴史的な規制の緩さ(曖昧さ)」が問題となる。それは、将来的な人口動態を予測して効率的な都市運営を実現するために各自治体が地区の線引きを行うことは良いことではあるが、既に居住している住民に対しては土地取得や自宅・商店の購入・建築時点においてこのような線引き将来的に行っているわけではないため、居住誘導区域外となる地域に対して可及的速やかに行政サービスを疎かにすることができないという点である。また、この政策は線引きを行ったことで数十年後に前向きな効果が現れる(将来的な居住地での都市機能の麻痺が発生するといったリスクの減少等)ことを謳っている反面、現在時点において厳しい居住地域に対する線引きを行うこと自体が「区域外で生活する住民の切捨て」という受け取られ方をされ、同政策に理解を求められない可能性が極めて高い。この点に関して村上(2019)では、「厳しい線を引くことに対して首長や行政は及び腰になるという宿命を背負っている。それゆえ、全国200カ所以上で行われている適正化計画策定のいくつかをヒアリングしてみると、まったく危機感を感じられないような「緩い線引き」にならざるをえないところが大半だ」と言及している。

こうした状況を鑑みると、都市が形成される以前の計画段階において旧市街地や緑地の保護、スプロール化の抑制という名目で、乱開発を未然に防ぐような開発規制を設けていた欧州諸国の街づくりを現状、「広範化した市街地によって発生する問題の解決策」として日本で流用することは不可能だと言える。現代の日本の街づくりは事実に基づく合理的な予測から枠組みや位置取りを作るだけで街を構成する建物やインフラ群がどのような形態を取るべきなのかという規制やイメージが弱い。

したがって、歴史的な法制度・開発規制が弱く、早急にこれらを変更していくことが難しい現状では、国家政策として都市の集約を目指すのではなく、各地域で住民のニーズを把握し、街の資源(既存住宅、大規模商業施設、商店街、地元企業等)を利用しやすくなるように物理的・機能的に繋ぎ直していくことに重点を置くべきである。具体的には、既存の建物を国や行政によって計画された都市運営に都合の良い場所に移すことでの集約的都市の実現を目指すのではなく、広範化して地域内での生活拠点への往来が不便となっている状況を、拠点同士が連携することで住民及びその近親者(Uターン、帰省等で地域に戻ってくる頻度が比較的高い人々)が住み続けても良いと思えるように住民視点の街デザインを行うべきである。そのためには、年齢・所得等に関係なく容易に地域内移動を可能にする「近距離交通政策」が必要である。そして、それらの実現には立地適正化計画のような客観的データに基づく「住民への押しつけとなりがちな外からの視点(行政主導)」だけではなく、行政と地域住民、民間事業者とがリアルタイムで意見の擦り合わせを行いながら、街の運営を行っていく民間主導の枠組みが必要である。

第3章 街づくりと近距離公共交通

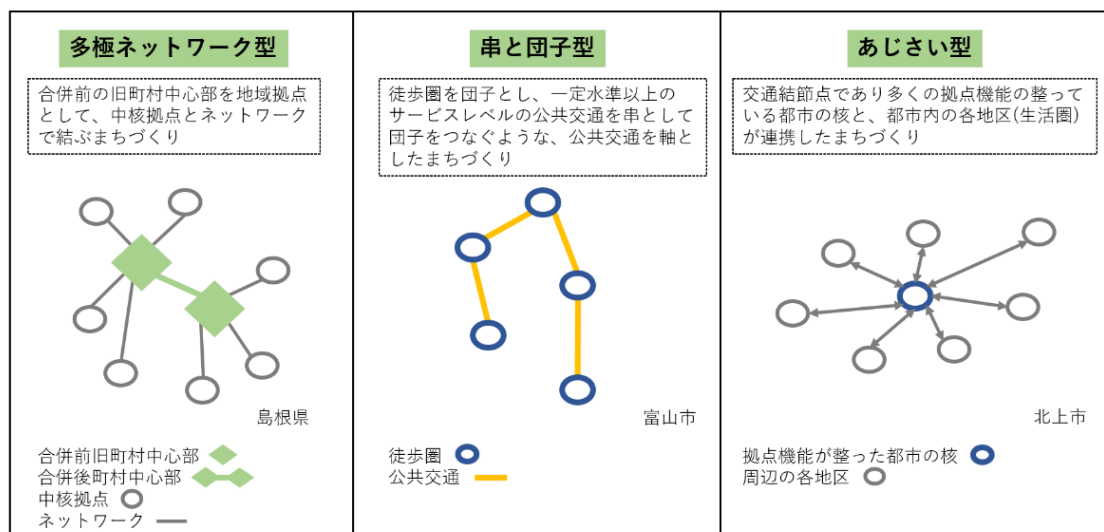
本章では街づくりと公共交通の観点から日本の地方市街地における近距離公共交通の維持に関する先行事例を分析した上で、一般化して他地域にも活かせる要因を抽出する。

3-1 公共交通機関における独立採算の実現性

日本においてコンパクトシティの実現に向けて、公共交通機関の整備に力を入れ始めた自治体は多数存在する。自治体によって整備する公共交通機関の種類や方法に関しては若干の違いがあるものの、公共交通機関と地域の生活拠点を繋ぐという観点から日本におけるコンパクトシティの取り組みを分類すると以下の図のようになる(図13)。

図13 日本におけるコンパクトシティの代表例(筆者作成)

日本におけるコンパクトシティの代表例



日本全域、特に地方圏においては市街地の拡散や商業の郊外化、モーダリゼーションの進展によって自動車交通がスタンダードとなっている。そのため、地域公共交通の利用は一部の高齢者や学生が利用するに限られると同時に、人口減少に伴う利用者の減少によって、赤字路線の廃止や事業者の撤退等が進行する等、地域公共交通を取り巻く環境は厳しい状況にあると言える。実際、2019年時点で地域鉄道の約8割の事業者が赤字を抱え、乗合バス交通のうち民間事業者は約7割、公営事業者の約9割が赤字となっており、国の補助金の負担額は年々増加している¹³。関連事項として、「公共交通の整備・利用促進」とい

う観点から中心市街地の活性化に乗り出し、ある程度の成果が認められている富山県富山市の事例(中心市街地に廃線戦前であった JR 線を LRT として再整備したことで知られる)に関しても、富山県が毎年 2 億円程度の補助金¹⁴を富山 LRT に経営支援しなければ運営維持ができない状況にあったことが挙げられる(富山 LRT が富山地鉄に合併した現在は不明)。

これらの実態は三大都市圏を除く多くの地方圏でマイカーの利便性や経済性、快適性を上回るその他の移動手段が現在の法制度の下では存在せず、市場原理に則って路線バス等の公共交通は敷設できない上、現時点で利便性を向上させるような追加投資も行うことができないという前提の下で発生している。裏を返せば、首都圏では、鉄道やバスでの移動が自動車交通と比較して渋滞や駐車場の数から発生する時間のロスや費用という観点から多くの住民に公共交通機関の便益を実感してもらえているからこそ、通勤・通学等で多くの利用者が維持されていると言える。つまり、日本の特定の地域で公共交通を推進するといった交通政策を行う場合、自動車交通の利便性、快適性、経済性を低減させるような対策を行わなければ、超短期的な些細な変化はあっても持続的な改革には繋がらないという認識を政策の推進主体は持たなければならない。

では、現状の日本で自動車交通の便益を落とす、あるいは公共交通機関の便益を自動車交通並みに引き上げることは可能なのだろうか。具体的な施策案として、自動車交通によってもたらされる環境負荷を税率としてガソリン料金に上乘せすることや、幹線道路においてマイカー利用者のみが高額な通行料金を請求すること、一般車線を減少させる代わりに路線バス専用のレーンを作ると同時に信号とバス運行を連動させることで、停留所以外で停止することのない快適なバス交通を実現することといった、「時間」や「カネ」に一定の制約をかけることが挙げられるが、これは現実的な施策とは言えない。なぜなら、これらの施策は欧米諸国の交通政策の様に、歴史的に厳密な法律や規制がなされる過程においてその代替手段となる移動手段(LRT、路線バス、自転車、徒歩等)の快適性を高める施策に相応の財源が使われ、大多数の国民が施策内容に賛同していなければ実現不可能であるからだ。日本は①歴史的な法整備②各自治体における安定的な財源確保という面において条件を満たしておらず、この状態を一変させることは「国民の同意」という観点から鑑みても難しい。

¹³ 国土交通省「地域公共交通の現状」

<https://www.tb.mlit.go.jp/kinki/content/000010186.pdf>

2022/12/13 アクセス

¹⁴ 日経 BP 総合研究所「コンパクトシティー雇用を実現するためのまちづくり 富山市長 森雅志氏に聞く」

<https://project.nikkeibp.co.jp/atclppp/15/433746/062900005/?P=2>

2022/12/13 アクセス

もとより、公共交通整備の必要性を経済的観点から論じることは難しいと言える。先に述べてきたように公共交通は日本の人口減少、少子高齢化、交通空白地の増加等に伴って、近い将来においてすべての国民が自動車を利用すればよいという現在の生活前提が成り立たなくなることが予見されている中で、上記のような市場原理にとってマイナスとなり得る要因の緩和策としての効果が期待されているものであり、「すべての人々の移動の自由を確保するため」という社会的(公共福祉的)意義が非常に大きい。したがって、他の民間事業の様に永続的な事業の存続・発展を前提とした独立採算を必ずしも目指すべきではない。言い換えるならば、各地域における住民のニーズをリアルタイムに捉え続けることで最低限の利用者を永続的に確保する等の政策努力を行い、限られた自治体財源及び政府が支出する補助金等の費用対効果を高めることが重要である。なお、あくまでも補助には上限を設け、前述した富山市の事例のような国からの莫大な資金投下や青天井の財源を当てにした交通政策モデルを目指すわけではないことに留意しなければならない。そのためには、「自治体主導で公共交通手段を住民に提供する」という考えから「住民、地元企業を代表とする民間主導の公共交通運営を自治体が異なる視点からサポートする」という考えにシフトチェンジすることで、国民が国から移動手段を与えられているという認識を是正すべきである。

3-2 先行研究から見受けられる特徴

3-2において、公共交通機関(特にバス事業)の独立採算の可能性と民間(地元企業・地域住民等)主導の交通政策モデルの立案の必要性について論じた。そこで、本章では民間主導による公共交通機関の運営方式に該当し、一定の成果を上げた先行事例(千葉県市原市の青葉台コミュニティバス)の特徴について整理を行い、他地域に生かせる要因に関する分析を行う。

先行研究において、公共交通政策を各地域の民間組織が主体となって行う「地域参画型運営方式」の実現には様々な障害があり、一般的にその実現には困難性が生じることが指摘されている。この主な原因として、公益社団法人「日本交通政策研究会」が発行した「地方公共交通の維持と活性化(以下「青木(2020)と表記)」では、①立ち上げから運行開始後の事業継続に至るまで専門的なノウハウが必要とされること②地域住民や沿線企業など多様な主体が参画する必要性がある一方で、その合意形成が困難であることが挙げられている。

しかしながら、近年の人口減少に伴う公共交通事業者の撤退や人口減少地域において交通政策のための財源が限られる状況において、運営主体に地域の利害関係者を含む地域参画型公共交通運営方式は地域公共交通維持・確保という観点において重要な役割を果たすことが期待されており、このような取り組みに支援制度を設ける地方自治体が現れるといったケースが増加している。青木(2020)では、このケースの参考事例として、2005年から

地域住民が主体となって交通空白地となっていた地域における路線バスの運営を行い、その利用者の保持や事業存続に係る最低限度の採算性の確立、住民のニーズの的確な把握に伴う持続的な運行の実現に関するモデルケースとして、千葉県市原市青葉台コミュニティバスの事例が取り上げている。

(1) 先行事例地域(千葉県市原市)の概観

まず、具体的な運営方式について説明を行う前に、本事例の地域的特徴及び取り組みの背景について簡単な整理を行う。千葉県市原市は昭和38年に当時の5町(五井・市原・姉崎・市津・三和)に当たる地区の合併を基礎として拡大した都市であり、千葉県で最大の面積(368.17km²、東西約22キロ、南北約36キロ)を持つ自治体である。市原市は北部から中部にかけて東京都心部から約50キロ圏内の範囲に位置し、JR内房線が通る臨海部にかけて電力・石油化学・石油精製等のコンビナートが立地しており、当該地域は東京・千葉市内への通勤及び臨海部の企業へ通勤する大多数の住民(JR内房線沿線に居住)によって構成されている。一方で、南部・内陸部は農地やゴルフ場等で構成されている地域であり、人口が少ない地区である。そのため、北部・臨海部地域は交通網が比較的充実している(JR鉄道駅3駅、路線バス、道路網等)一方で、南部・内陸部地域は単線のローカル線である小湊鉄道の運行、主要道路のみの路線バス運行に留まっており、13,000戸の住民が交通空白地域で生活するという状況に直面していた(2016年時点)¹⁵。

このように、市原市は千葉県内で最大の面積を有する自治体であることで、地区により抱える交通問題が大きく異なるため、全ての交通問題対策への効果的な取り組みを自治体が主導となって行うことは難しい地域だと言える。そのため、市原市では自治体・市民・事業者の3者(公・共・民)の協働、とりわけ「住民組織の活動に対して自治体が人的・経済的なサポートを行う」という関係を主軸とした交通政策に積極的に取り組んでいるという特徴を有した地域としての歴史がある。

先行事例の当該地域に当たる青葉台地区(特に青葉台6丁目・7丁目、ダイアパレス千葉青葉台)に関しても同様の傾向が見受けられる。当該地域は臨海部地域西部に位置しており、前述したように鉄道網、道路網は比較的充実している反面、路線バスの停留所がなく周辺の駅や病院、商業地域等へのアクセスが不便な交通空白(不便)地域となっていた。また、この状況を改善するために当該地域の住民は市内でバスを運行している小湊鉄道や自治体に対してバス路線の敷設及び既存路線の再編成を打診していたが、①地区

¹⁵ 千葉県市原市(2019)「市原市地域公共交通網形成計画」

<https://www.city.ichihara.chiba.jp/article?articleId=60237fe3ece4651c88c192c3>

2022/12/26 アクセス

内の起伏の多さ②道路構造③ローターリーとなるバスの回転場所③他地域と比較した場合の採算性といった観点から実現しなかったという事情を抱えていた。

しかし、この状況は2003年の市長交代を契機に大きく変化した。前述したように、市長の交代以前は当該問題に対して3地区の住民が組織する町会が自治体・事業者(主に小湊鉄道)にバス路線の開通をただ要望することが中心となっていたが、市長交代と同時に市原市企画部内に交通政策課が設置されたことで、3町会と市長、交通政策課による路線バス運行に関する議論が行われるようになったのである。その議論では、①住民側として、3町会に所属する住民の過半数以上がバス路線の開通を望んでいること②自治体・市長側として、地域住民の自主的な活動としてコミュニティバス(本来、行政が中心となって、既存の路線以外のバスを必要としている地域に走らせるバスを指す¹⁶)を運営して欲しいこと(それが実現できれば補助金を用意すること)という、双方の要望に対する合意が成された。その結果、その後の住民による運営組織の編成(①青葉台地区に市民バスを走らせる会→②青葉台コミュニティバス運営協議会)が行われ、当該地域にコミュニティバス「あおぼす」が開通することになった。なお、当該バス事業は2018年に小湊鉄道への一般路線バス化が行われており、現在運営協議会は解散している。

(2)住民組織によるコミュニティバスの運営方式

次に、当該地域における具体的なバス事業の運営方式の特徴について整理を行う。この運営方式は主に①地方自治体②住民組織③民間事業者(小湊鉄道)の3者がそれぞれに対して双方向的に関わりを持っていることで、内部構造が非常に複雑なものとなっているが、その特徴を抽出すると以下の図のように整理することができる(図14)。

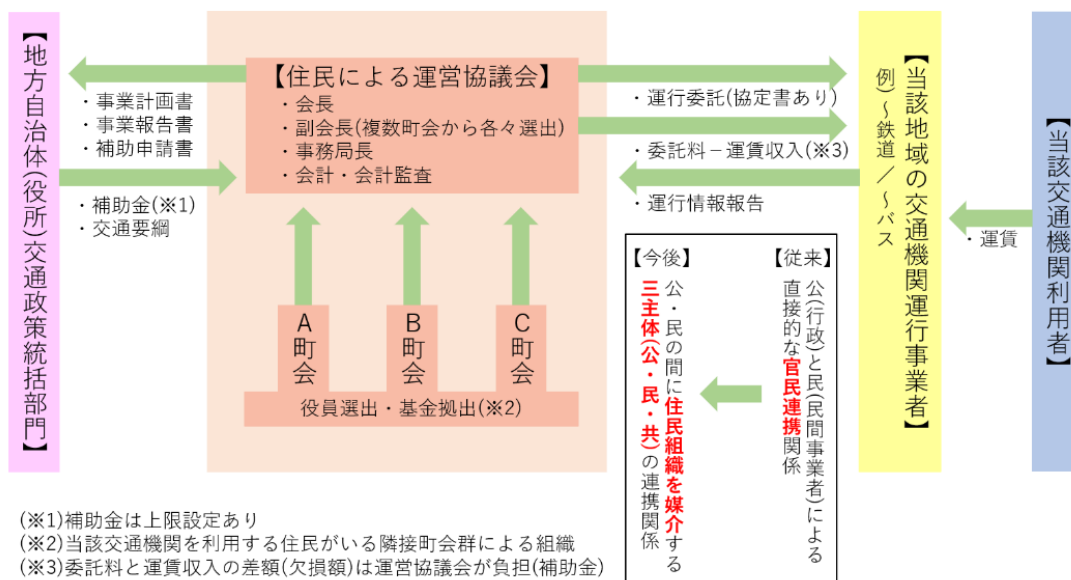
¹⁶ 国土交通省(2000)「コミュニティバスの特性と導入目的」

<https://www.mlit.go.jp/seisakutokatsu/soukou/ppg/ppg7/bus.pdf>

2022/12/26 アクセス

図 14 コミュニティバス「あおばす」の運営形態に関する模式図(筆者作成)

住民主導の公共交通機関運営に関する住民組織と関係各所との関係図



なお、「地域参画型公共交通の形成・持続」の先行研究に該当する福本・加藤(2009、2011、2012)では、地域参画型公共交通運営における関係主体の役割分担として、「①人(公共交通の企画立案等の活動を行う人材の拠出)②金(運営に係る費用の負担)③心(ボランティア精神に基づく当該活動への賛同の意識)④口(報奨を得ることを目的とした当該活動への意見表明)」という4つの項目を挙げており、当該計画での複数の事例調査の結果からこれらの負担項目のいずれかが欠けても地域参画型公共交通の実現に悪影響を及ぼすことが指摘されている。本論文ではコミュニティバス「あおばす」の運営方式に関して、上記の4つの分担項目に基づく整理を行うことに加えて、運営に関する利害関係者同士の活動できる「場」の設置という観点を含めた成功要因分析も行うこととする。

まず、「人」に関してだが、これは運営組織人員の持続的な確保とバス利用者の確保を可能とする「役割(負担)の持ち回りシステムの確立」と「町内における住民参加率の高さ」という特徴が挙げられる。図14にあるように、本組織は3町会の町会長を運営組織の副会長に据え、事務局長・会計・会計監査といった役員を各町会住民から持ち回りで選出したことで、一部の有識者・権利者(主要な利用者に該当しない自治体担当者、活動発起人、委託事業元の責任者等)だけではなく、バス利用者である地域住民が常に運営の根幹に携わる組織編制を行っている。この組織形態が機能することで、住民の当該事業に関する帰属意識、責任感の持続及び向上及びそれらに伴う利用者としての継続的なバス利用に対する意識付けを促すことで継続的なバス事業運営が行われることが期待される。また、この特徴を実現することのできた基盤には地域住民の町会への参加率の高さ(青葉台6丁目・7丁目→約97%、ダイアパレス→約70%)がある。様々な立場(視

点)の利害関係者が介入することで、計画立案の際に自治体職員、運行事業者、住民の各々が得意とする分野に関する意見提示・交換及びそれらに基づく効率的かつ可及的な役割分担が可能となり、的確な人材補強・配置が行われることも大きな特徴である

次に、「金」に関してだが、収支構造の明確な取り決めが行われたという特徴が挙げられる。3-1において、公共交通機関(とりわけバス事業)に関して独立採算を前提とした運営は現実的ではないことについて触れたが、本事例においてもコミュニティバスの運賃収入のみで運行経費を賄うという独立採算の実現には至っていない。前述した通り、この点に関して否定的な意見を述べる必要性はないが、路線バス事業においても長期的に当該事業の必要性を外部へ訴える上で、健全な経営体質を目指すことは必要不可欠である。その点に関して、本事例では適切な財政管理(収支構造の明確化、リスクヘッジ)を行っている。

コミュニティバス「あおばす」の運営に関しては、図14にもあるように市原市の交通政策課から運営協議会に対して上限を定めた補助金が支給されており、交通関連事業者(小湊鉄道)への運行委託料と運賃収入の差額はここから補填されるようになっていいる。事業者側としては、利用者からの運賃という不安定な収入ではなく、運営協議会から支払われる委託料、つまり每期固定額を安定的に得るシステムが確立されていることで、収入リスクがなく、営利的視点から鑑みて運営協議会からの委託依頼を継続に引き受けやすい体制が整っている。また、本事例の財政的観点の要となる「補助金」に関する特筆すべき点として、①補助金上限額(運行経費の1/2または運行赤字額のいずれか少ない方)を設定していること②市原市が地域参画型公共交通に対する補助制度を設置していること③補助金の上限超過分に関しては運営協議会(バス利用者である住民本人)が負担することが挙げられる。これらの取り決めによって、バス運営の中心的な主体となる地域住民(バス利用者)に運賃収入の維持のための自発的な行動(バス利用の呼びかけ・利用者増加を狙ったルートの再編成等)を促すことに成功している。また、この事業モデルは能動的に動く地域団体のみならず自治体や事業者が協力をするという形式であるため、従来の他地域の活動でも見受けられる「地域住民が自治体・事業者に一方的に要望を出す」という無意識的に双方に上下関係があるようなものから、対等な関係を目指す事業モデルだと言える。具体的には、地域住民としては街の利便性が向上すること、自治体としては地域としての魅力が向上することによって地域住民が他地域に転出することの防止に繋がることで税収入の維持を見込めること、事業者としては、リスクを少なく収入(委託料)を得ることができるといった、3者それぞれが事業遂行に関して責任を負いつつも、メリットを得られる仕組みとなっている。

次に、「心」に関してだが、これは「地域ニーズを時差無く捉える工夫」と「当事者である住民の大多数が運行に関与する組織構造と住民間の意識レベルの共有」という特徴が挙げられる。前述した通り、本事例の対象地域である千葉県市原市の交通利用者の大多数は東京・千葉方面への通勤者であり、青葉台地区においても同様の傾向がみられ

る。運営協議会及び関係各所はそうした地域的ニーズを正確に反映した運行を実現するために、運営協議会や自治体職員、事業者が参加する会合や役員による乗降調査等を通じたマーケティング活動を行った。その結果、東京・千葉方面への通勤者・通学者を最重要顧客とするダイヤ設定(6時から23時)や通勤時間帯での急行便の運行、会合時の反省点を生かしたルート再編成、回数券・ICカード支払いの導入といった「地域ニーズと整合性を取る施策」を時差なく行うことで、利用者・運営者双方の立場である住民の間でバスの必要性・利便性を意識レベルで共有できていたことが特筆すべき点として挙げられる。この裏付けとして、コミュニティバスが整備されることで顧客の創出が望める複数の地元企業や小売店から当該事業を応援するという意味で一定額の協賛金が每期支払われている。また、上記のような主要顧客を満足させる施策に留まるわけではなく、通勤・通学に関係のない昼間の時間帯や土曜日に関しては買い物や通院者の利便性を考えた路線、時刻設定を行っており、地域住民全体に公共交通の必要性や事業活動における経営努力を認識づけることに成功している。言い換えるならば、従来の運行主体が一般事業者の場合は路線の維持に関して住民が自らの問題として捉えることが難しいのに対して、コミュニティバス「あおぼす」は「住民が所有するバス(運行主体である住民が利用しないと運航の継続が難しいという認識)」という意識が醸成されやすい組織構造を実現したと言える。

次に、「口」に関してだが、これは利用者と運営者が一体であることに伴う積極的な意見交換の実現という特徴が挙げられる。前述した通り、本事例における運営協議会の役員の多くは利用者の立場でもあることで、双方の考えを誤解無く双方が認識することができ、積極的な意見表明・交換を行うことが可能である。また、運営協議会の会合時には自治体の交通政策課担当者や運行事業者を交えることで、利用者の立場でもある組織役員が定期的に専門的な知見からの意見表明を確保することができることで、利害関係者間で情報の格差が生じにくく、建設的な意見交換をしやすいことも特筆すべき点である。

そして、最後に「場」に関してだが、これは上記の4つの項目に関して地域交通に関わる利害関係者が協働し、負担の分担をしながら活動することのできる「交流の場」が設置されていることを意味している。具体的には、コミュニティバス「あおぼす」の事業が始まる際に市原市で交通政策課が新たに設置されたことで、行政と地域住民が地域交通に関する議論をする「場」が創り出されたことや、運営協議会が作成したホームページ上でのバス利用者である地域住民から積極的な情報提供をもとに、運営協議会という「場」において組織役員(住民)を通して行政や委託事業者に住民の意見が表明されるようになったこと等が挙げられる。このように、本事例においては多くの利害関係者が存在する中で情報の提供・収集・共有・改善・還元等を行う「取り決められた場」が設定されたことで、利害関係者が各々の役割(義務)や活動領域を認識し、知見・能力に応じた適切な役割分担が成される仕組みが構築されていたことが特筆すべき点だと言える。

3-3 他地域に生かせる要素

3-2 において千葉県市原市で行われた地域参画型公共交通の運営の特徴について整理したが、本章ではそれらの特徴の中から他地域に生かせる要素を抽出していく。

①「場」の設定と公・共・民による役割分担

繰り返しにはなるが、3-1 及び 3-2 において社会的意義の要素が強い公共交通の事業運営に関して、独立採算を目指すことの困難性と費用対効果を高める方針へ舵を切るべきであることについて言及してきたが、この実現に際して利害関係者が対等な関係を築くための方策を練る必要がある。そのために重要となるのが「取り決められた場」の設定とそこでの役割分担の明確化である。

公共交通の運営に関して、少子高齢化や人口減少、それに伴う地域外への人口移動が顕著となり、長期的な観点から顧客の減少が予見される地方都市において、一般的な事業運営以上に適切な負担分散という要素が不可欠となる。なぜなら、社会的意義が大きい事業である以上事業の継続力が求められる一方で、当該事業単体での独立採算性が見込めないことが明確であり、ある一点(行政・委託事業者・住民のいずれか)に偏った負担をかけ続けることは公共の福祉的観点から鑑みて整合性の取れない不公平なものになってしまうからである。この問題を解消するためには、様々な立場の利害関係者が対等な立場から意見を交換できる「取り決められた場」の設定が必要である。先行事例に関しては運営協議会の定期的な会合がこれに当たる。この「場」において事業を継続するに当たってのそれぞれの立場で得られる価値と負うべき責任について列挙した上で、それぞれが許容できる役割分担を行うべきである。一例を挙げるならば、住民(運営協議会)にとっての価値は安定的な移動手段の確保であり、路線編成や広報活動等の経営努力によって利用者を確保し続けることが負うべき責任に当たる。行政に関しては補助金の費用対効果の向上や地域の利便性・快適性が向上することによる転出人口の抑制及び税収の確保が得られる価値であり、定められた上限内での補助金による事業支援や専門的知見からの助言が負うべき責任である。そして、委託事業者は安定的な運行委託料が得られることが価値であり、運営協議会に打診された通りの運行を遂行することや運航実績を他の利害関係者に報告することが負うべき責任に該当する。

利害関係者それぞれの立場に応じて魅力に感じる事由は異なり、その価値と等価の適切な役割分担を「場」での対等な意見交換によって模索する必要がある。特に財政面に関しては、多くの利害関係者が存在する分、明確な補助金の上限額や委託料等の設定が重要である。

②変化する顧客ニーズの把握

また、各地域の特性によって公共交通機の顧客となり得る住民のニーズには差異があると同時に、時代の変遷によってその内容も常に変化する。先行事例においては、地域の特性から主要顧客を東京・千葉方面への通勤者・通学者としていたが、仮に今後同様の運営を行おうとした場合、このニーズは一定とは限らない。

福本・加藤(2012)では、「地域参画型公共交通運営の組織化について、地域住民のニーズを把握(マーケティング)し、それをもとに目標設定を行うことにより地域住民の協力を引き出すことが可能になること」を示している。この点に関して異論はないが、昨今の状況を鑑みれば先行事例地域では、オールドニュータウン化による高齢化の進行によってこれまでと同じ利用者を主要顧客としてターゲットングすることは顧客全体のニーズに沿わず、前述した地域住民が公共交通機関に抱く「人」「心」の部分をなくす恐れがあることが指摘できる。

これらを踏まえ、他地域で地域参画型公共交通運営を行う場合、常に変化する顧客ニーズを動的に把握することや、それを実現するために利用者自身または利用者の立場に限りなく近い人物が運営に根幹部分に携わることや、対等な立場である行政・民間機関に情報を提供し、都度顧客ニーズに即した事業運営に関する意見共有を促すことが重要であると言えるだろう。

③継続的な先導者

社会的意義が大きい公共交通事業に関して、担当者の事業に対する熱量の維持は重要な項目となる。先行事例においては、市原市の市長交代を機に交通政策が設置され、住民主導のバス事業運営協議会が発足したことで、民間事業者が採算性のないことを主な理由として運行を拒否していた交通空白地において、コミュニティバスを運行することに成功した。そして、その後も運営協議会の役員を地域住民が持ち回りで務め、「運行主体が住民自身であり、住民が利用しなければバス事業の継続が難しいこと」を地域住民全体に周知させることで、バス利用者を大幅に減少させることなく、計画通りの事業運営を実現した。この点に関して青木(2020)では、「一般路線バスの場合、運行主体が事業者になるため、路線の維持に関して住民が自らの問題として捉えることが難しい」と指摘している。地方都市における公共交通機関の運営を行う際には、このような利用者に対する継続的な意識付けとそれらを実行する担当者及びそれらの前提となる枠組みを構築する先導者(先行事例では市長)が事業遂行に対する熱量を持続することが重要である。その意味で地域公共交通の運営は営利を目的としなければならない既存の民間事業者や財政的観点から柔軟な行動ができず「選択と集中」の概念に重きを置く行政機関及び外部から委託を受けて客観的・合理的視点から計画立てを行う熱量の低いコンサル事業者等が主導となってしまうべきではないと言える。経営にとって非合理的環境(顧客

の減少が著しい地方都市)の中では合理的な判断よりも、地域住民の感情面に重心を据えることが重要だと考えられる。

第4章 街づくりにおける企業参画の必要性

本章ではこれまでの議論で見えてきた既存の取り組みに関する課題を整理した上で、拡散した地方市街地において公共交通の維持・促進を軸とした持続可能な街づくりの実現における「民間企業と地方自治体の協働の必要性」を示した上で、同地域が民間企業を取り込むための具体的な施策案について「企業志向と住民志向」という視点から提言する。

4-1 企業誘致の意義と具体的な運営方針に関する提案

3章において「住民主導の地域参画型公共交通運営方式」について一定の成果を上げた千葉県市原市における先行事例分析を行ってきた。成果を上げることのできた大きな要因として住民で構成される組織がバス事業運営を行うことが挙げられるが、この点に関して他の地方都市において実行する上でいくつかの課題が考えられる。主な課題は以下の通りである。

- ・公共交通運営を専門とする自治体組織(事例内の交通政策課等)がない地域が存在する
- ・地域住民の町会への参加率が低い地域も存在する
- ・付近にバス事業を委託できる民間事業者が存在しない(既に撤退済み)

前述した通り、社会的意義が大きい公共交通運営を継続していく上で地域参画型公共交通運営は非常に効果的である。しかし、上記のような問題を抱える地域にとってはシステム構築のために長期的な準備期間が必要であり、現状生活する住民にそうした活動を行うことに対する十分な理解を得られない恐れがある。そこで、短期的な計画実行のために地元企業、病院、学校等(以下、「地元企業等」と表記)との協働政策の立案が挙げられる。

具体的には、企業や病院、学校が従業員や通院者、通学者向けの送迎バスを保有している場合にそれを一般にも開放することで、地域住民の移動手段を確保するという方法である¹⁷。路線バスの撤退や鉄道路線の縮小が進む現在において、自前のスクールバスや送迎バスを有するケースは少ない。実際、これを地域住民の生活の足として活用することは以

¹⁷ 東洋経済 ONLINE(2021)「企業送迎バスを生活の足に「自動車の街」の実験 静岡県湖西市、シャトルバスに市民が「相乗り」」

<https://toyokeizai.net/articles/-/402303>

2023/1/20 アクセス

前から行われている。地方都市で事業を行う地元企業等は、他地域に事業展開を行い、市場の拡大を狙う大手企業と異なり、地元住民を顧客としてどれだけ誘引するかということ念頭に置く。そのため、地元企業にとって住民向けにバスを開放することは顧客を運ぶ意味でも地元住民からの好感を得る意味でもメリットが大きい。

しかしながら、この方法は地元企業等の意向が強く反映されるため、先行事例のような地元住民のニーズを捉えた効果的なバス事業が行われるとは限らない。具体的には、企業等の位置や従業員・生徒の通勤・通学ルート、入社(登校)・帰社(下校)時間等に大きく左右されるため、交通空白地が点在する地域においては非常に限定的な効果しか生まない恐れがある。また、企業等に前述したようなメリットがあるとはいえ、直接的に関係性のない不特定多数を運ぶことに関する安全性の問題や、地域の足として機能しているという社会的役割を担うことに対する国や自治体からの補助制度等は整備されるべきであり、一連の役割を果たす運営組織のような存在は必要になると考えられる。

そこで、それらの問題点を緩和する方法として地方都市における同種企業・施設の連携によるバス事業運営を提案する。本章では、地方都市に点在する医療施設を例としてその説明を行うこととする。なお、本提案は日本で医療特区に指定されている兵庫県但馬地区において持続可能な地域医療福祉の実現を目指した活動を行っている NPO 法人「但馬を結んで育つ会」の取り組みに着想を得たものである。

NPO 法人「但馬を結んで育つ会」は同地域の出身である千葉義幸氏が限界集落化している兵庫県但馬地区に存在する既存の医療施設を医療行為の分業化や情報共有を通して連携させ、地域住民が但馬地区内で安定的な医療サービスを受けられるようにすることを目的として設立された組織である。また、本組織は上記に加え、医療サービスを充実させることで地域の魅力を高め、地域内人口を増加させることを目標としている。具体的な施策として「小さな拠点の整備」を掲げている。これは、地域内の医療施設を①大規模手術を行う大病院②手術後の入院管理を行う病院③退院後の術後観察を行う病院というように、病院の役割を分担することで、人口減少社会において減少し続ける顧客(患者)を同業施設が取り合うのではなく連携することで経営を維持するという目的を有している。なお、病院同士は電子カルテシステムによって患者の情報共有を行っているため、転院した際にも適切な医療サービスを受けることができる。また、この施策によって顧客の取り合いで医療施設が撤退することが抑えられるため、他地域と比較して地域住民が安定した医療を受けられるようになるというメリットを有している。

また、この施策には「小さな拠点」と呼ばれる医療施設を公共交通で繋ぐという要素も含まれている。これにより、地域住民は地域内で点在している病院間を不便なく行き来することができるようになってきている。この点を活用した地域参画型公共交通運営について 4-2 で言及する。

4-2 企業を含めた地域参画型街づくり

4-1において、地域参画型公共交通運営に関する地元企業等の誘致の必要性と課題、及びその改善方法に関する提案に関する簡単な説明を行った。本章では、上記の提案に関する具体的な施策案に関して模式図を用いて説明を行う。なお本章で活用する模式図(図15、図16)は筆者が架空の土地を創作したものであり、実際の地域とは関連性がないことに留意していただきたい。

図15は中心市街地とその周辺に電車路線が通っているが、その他の地域に関しては人口減少に伴う末端地域の電車路線の減少や路線バスの撤退により、交通空白地となっている地方都市を表現している。したがって、当該地域の移動手段は自家用車となっており、点在する大病院や地元企業の一部は送迎バスを保有し、通院者や従業員を運んでいる。

図15 交通空白地を有する地方都市(筆者作成)

バス路線道路を軸とした持続可能な街づくりに関する模式図

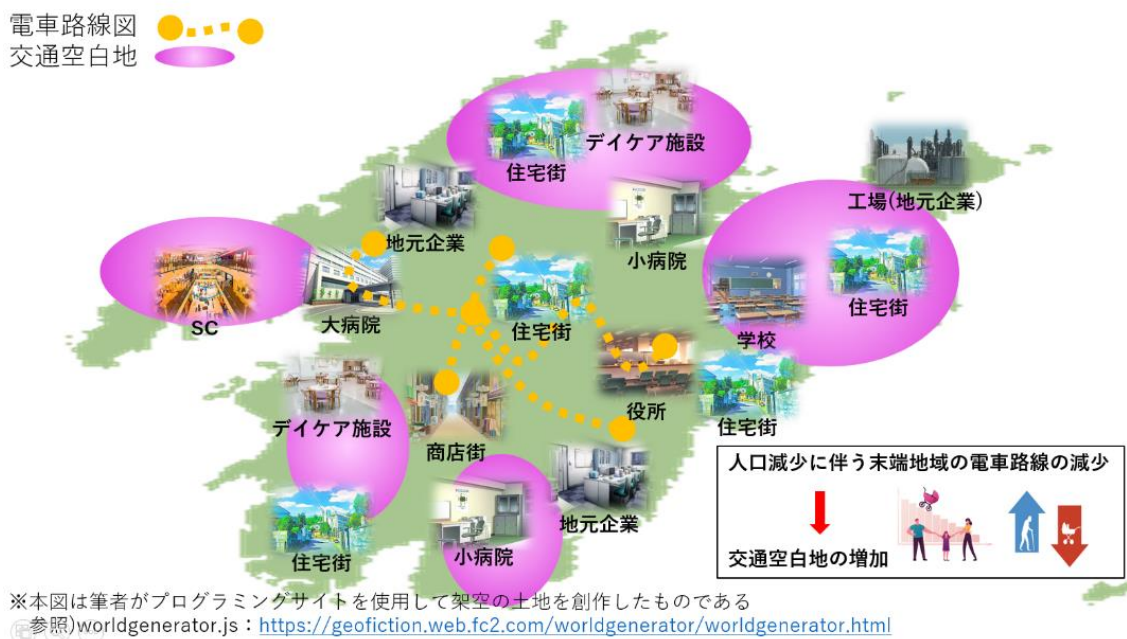
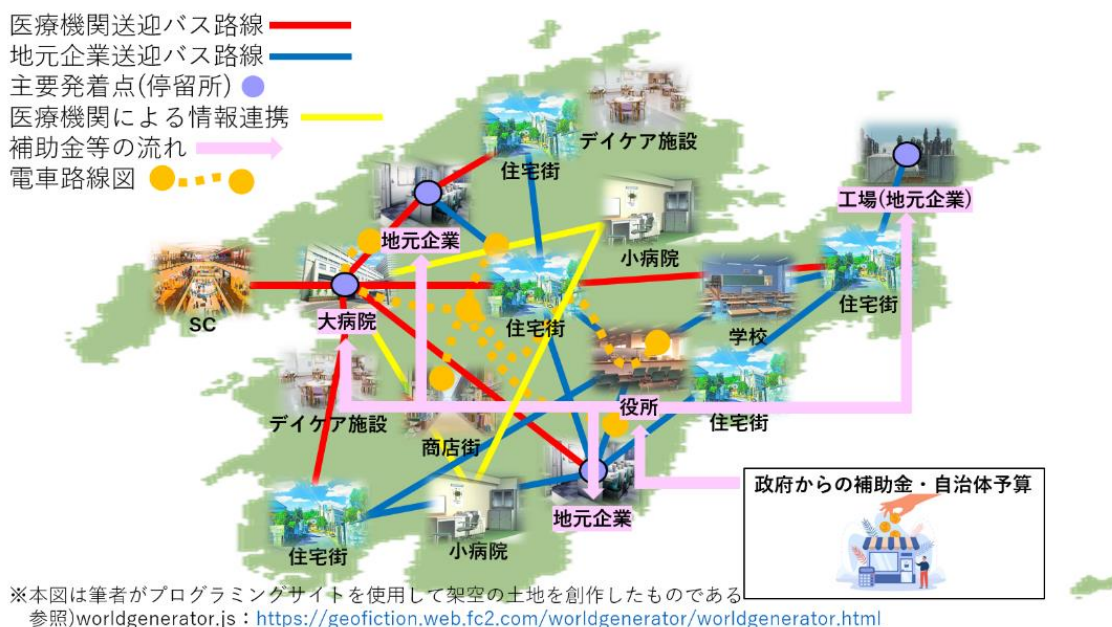


図 15 のような地域に関して但馬地区の「小さな拠点の整備」の仕組みを活用した理想的なバス事業を展開する場合、以下のような模式図となる(図 16)。事業の特徴としては、以下の点が挙げられる。

- ①補助金、自治体予算及び運賃収入をバス所有者である医療機関や地元企業に委託料として支払う
- ②運行時に住民から得られる運賃のうち、委託料を超過した金額に関しては採算が見合わなくなった場合の補填として積み立てる
- ②①を支給する条件として付近の住宅街や SC、商店街、役所等を通るバスルートに再編すること(基本的に通勤、通院時以外の時間帯は本来の利用者の利便性を重視し、急行便とする)
- ③通勤や通院以外の時間帯にもバスを運行させること
- ④地域住民の利用者が数カ月単位で著しく減少した場合、当該計画の継続は行わない
- ⑤地域住民、バス所有者(地元企業等)、自治体間で定期的に意見交換の「場」を設ける
- ⑥運行に関する実績報告はバス所有者である地元企業等が行い、住民に公表する。

図 16 地元企業等を主体とした理想的な地域参画型公共交通運営

バス路線道路を軸とした持続可能な街づくりに関する模式図



地元企業等を巻き込んだバス事業を展開する場合、重要となるのが千葉県市原市の先行事例と比較して捉えるべきニーズが2種類に増加するという点である。先行事例においてはバスの所有者は住民が形成する組織であり、住民の要望が顧客ニーズとして捉えられ

た。しかし、上記(図 16)のモデルは運営主体が住民ではなく地元企業等であるため、その役割(責任)と感じる価値を考慮する必要がある。具体的には、地元企業等としては本業とは直接的に関係しないバス事業を行わなければならないことが役割であり、その報酬として安定的な金銭補償を得られることが価値だと考える。また、前述したように、地域の利便性が向上することで、顧客となり得る地域住民が他の地域に転出することを抑えられることも地方都市で事業を行う組織にとっては価値を感じる要素となる。

ここで必要となるのが、このような点に関して熱量を持って地元企業等を事業計画に誘引することできる牽引者(デザイナー)である。兵庫県但馬地区の場合は「将来の安心」という不確定さが強く、地域住民にとってはその実現に疑念を抱かざる得ない状況において、同地域の出身で地元愛の強い千葉氏が熱量を持って複数の医療施設やその周辺の企業に丁寧な働きかけを行ったことで計画が前進しているという背景がある。医療サービスと同様に地方都市における公共交通の運営は公共性や社会的意義という観点で共通しており、このような要素を持つ事業を展開する場合、3-3でも説明したように営利性を追求した合理的な計画を行政等が上から与える形ではなく、顧客志向を考慮し地域内の利害関係者の要望に寄り添うことのできる仕組みを構築することが重要だと言える。そのためにも、立場の違う利害関係者の目線を合わせるという意味で公・共・民が一堂に会する「場」の設置が必要だろう。そして、利害関係者同士の志向を理解した公共事業が地方都市において増加することで、市街地が拡散している地域においても住民による自発的な繋がりが増え、持続可能な街づくりが実現されるのではないだろうか。重要なのは都市機能の集約ではなく、既存資源の有効な活用方法を各地域の住民を代表とする利害関係者同士が議論し、「自分事」として認識することであり、それらに基づく民間の行動を行政が間接的にサポートする体制を強固なものにすることである。

おわりに

人口減少問題及び拡散した市街地の問題を抱える日本では持続可能な街づくりに関する議論がこれまで幾度となくなされてきたが、現状日本においてその必要性は国民に十分に認識されていないと言える。日本の大きな傾向として欧州のコンパクトシティ政策といった既存の取り組みを日本の現状を踏まえた上で適切に導入できていないことが挙げられる。また、すぐに効果を出そうとして持続という観点を考慮しないまま、行政の立てた計画に資金を投入し続けるとともに既存の資源を有効に活用しようとする取り組みが少ない。

本論文では、日本において持続可能な街づくりの代表的な施策である「コンパクトシティ」に関する分析を行う中で、計画の要となっている「公共交通」を軸として、既存の都市資源を可能な限り活用することのできる地域参画型の街づくりに関するモデルケースを提示した。その中で地域の利害関係者の考えを的確に認識するとともに「自分事」として

地域問題を捉える視点を地域住民に備えさせる必要性について言及した。この要素はすぐに目に見えた効果が出るものとは言い難い。しかし、日本の街づくりに関する長い歴史を鑑みれば、その改善には国民・行政の双方が長期的な目標に向かって目線を揃えていくことが重要ではないだろうか。

参考文献

- ・ 総務省「都市部への人口集中、大都市等の増加について」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000452793.pdf
2022/10/4 アクセス
- ・ 国土交通省「コンパクトシティの形成に向けて」
<https://www.mlit.go.jp/common/001083358.pdf>
2022/10/4 アクセス
- ・ 国土交通省「立地適正化計画作成の取組状況」
https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/toshi_city_plan_fr_000051.html
2022/10/15 アクセス
- ・ 国土交通省「地方交通をめぐる現状と課題」
<https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/content/001311082.pdf>
2022/10/15 アクセス
- ・ 総務省「令和2年国勢調査に基づく過疎地域の追加について」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000803256.pdf
2022/10/15 アクセス
- ・ 国土交通省「「まちづくり三法」とは何か－大店法(S49～H12)の廃止」
<https://www.mlit.go.jp/crd/index/handbook/1sankou.pdf>
2022/10/4 アクセス
- ・ 調査情報担当室「本格的な人口減少社会に向けた都市政策の在り方 ～立地適正化計画の現状と課題～」
https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/keizai_prism/backnumber/h30pdf/201816602.pdf
2022/10/15 アクセス
- ・ 海道清信(2007)『コンパクトシティの計画とデザイン』学芸出版社
- ・ 窪谷治(経済調査部)「大店法規制緩和の動きと今後の流通業界」
https://www.nli-research.co.jp/files/topics/34425_ext_18_0.pdf?site=nli
2022/10/15 アクセス
- ・ Weblio 辞書「モーターゼーションとは？わかりやすく解説」
<https://www.weblio.jp/content/%E3%83%A2%E3%83%BC%E3%82%BF%E3%83%A%E3%82%BC%E3%83%BC%E3%82%B7%E3%83%A7%E3%83%B3>
2022/10/4 アクセス
- ・ 総務省統計局「統計トピックス No.132 統計からみた我が国の高齢者」
<https://www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics132.pdf>
2022/10/15 アクセス

- ・総務省「我が国における総人口の長期的推移」
https://www.soumu.go.jp/main_content/000273900.pdf
 2022/10/15 アクセス
- ・中小企業庁「第1節 人口減少・少子高齢化と地域における小規模事業者」
https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2020/shokibo/b2_1_1.html
 2022/11/15 アクセス
- ・国土交通省「魅力ある都市づくり-(6)「コンパクトシティ」の推進」
http://www.thr.mlit.go.jp/syourai/pdf/03_02_06.pdf
 2022/11/5 アクセス
- ・一般社団法人日本ショッピングセンター協会「ショッピングセンター業界の最近の取り組み事例と課題」
<https://www.meti.go.jp/policy/economy/jinzai/shougai/kensyukaishiryoku/shiryoku06.pdf>
 2022/11/15 アクセス
- ・商業施設新聞「SC売上高とSC数」
<https://www.sangyo-times.jp/article.aspx?ID=3161>
 2022/11/17 アクセス
- ・国土交通省「まちづくり三法の見直しについて」
<https://www.mlit.go.jp/houritsuan/164-7/01.pdf>
 2022/11/17 アクセス
- ・国土交通省「コンパクトシティの形成に向けて」
<https://www.mlit.go.jp/common/001083358.pdf>
 2022/11/17 アクセス
- ・山田駿斗(2018)「日本におけるコンパクトシティ政策の必要性とその課題(香川大学 経済政策研究 第14号(通巻第15号))」
<https://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/jeps/no14/yamada.pdf>
 2022/12/1 アクセス
- ・村上敦(2019)「ドイツのコンパクトシティはなぜ成功するのか 近距離移動が地方都市を活性化する」学芸出版社
- ・谷口守(編著)(2021)「世界のコンパクトシティ 都市を賢く縮退するしくみと効果」学芸出版社
- ・竹村登(2020)「暮らしてみたいまちづくり コンパクトシティはどうつくる？」(2020) 工作舎
- ・室田昌子(2010)「ドイツの地域再生戦略 コミュニティ・マネジメント」(2010)学芸出版社
- ・一般社団法人大阪商業振興センター「コロナ禍における府内商店街等の空き店舗実態調査 報告書」

<http://e-osaka.or.jp/kanri/download.php?file=news.23.2.pdf&org=akitenpohoukokusyo.pdf>

2022/12/1 アクセス

- ・ヴァンソン藤井由実(2016)「フランスの地方都市にはなぜシャッター通りがないのか 交通・商業・都市政策を読みとく」学芸出版社
- ・ヴァンソン藤井由実「特集 立地適正化計画と不動産【論説】 フランス地方都市における取り組み」

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jares/31/2/31_72/_pdf/-char/ja

2022/12/1 アクセス

- ・ヴァンソン藤井由実「フランスの地方都市にはなぜシャッター通りがないのか 交通・商業・都市政策を読みとく」(2016)学芸出版社
- ・黒田尚樹「先買権条項の第三者に対する対抗可能性に関する一考察」

https://www.jstage.jst.go.jp/article/keidaironshu/70/3/70_29/_pdf

2022/12/2 アクセス

- ・国土交通省「コンパクトシティ推進上の課題に関するアンケート調査結果の概要」

https://www.thr.mlit.go.jp/compact-city/contents/suishinkenkyuukai/compact/link_haihu/link_06.pdf

2022/11/19 アクセス

- ・日本経済新聞「コンパクトシティーとは 商業施設や病院、住宅を集約」

<https://www.nikkei.com/article/DGXXZO53864580W9A221C1EA2000/>

2022/11/27 アクセス

- ・日経 BP 総合研究所「コンパクトシティー雇用を実現するためのまちづくり 富山市長 森雅志氏に聞く」

<https://project.nikkeibp.co.jp/atclppp/15/433746/062900005/?P=2>

2022/12/13 アクセス

- ・千葉県市原市(2019)「市原市地域公共交通網形成計画」

<https://www.city.ichihara.chiba.jp/article?articleId=60237fe3ece4651c88c192c3>

2022/12/26 アクセス

- ・福本雅之・加藤博和(2009)「地区内乗合バスサービス運営方式の類型化および適材適所の検討」土木学会論文集 D
- ・福本雅之・加藤博和(2011)「地域参画型公共交通の形成、持続メカニズムに関する研究」土木計画学研究、講演集
- ・福本雅之・加藤博和(2012)「地域公共交通への住民参画の促進方法に関する検討」土木計画学研究、講演集
- ・青木亮(2020)「地方公共交通の維持と活性化」成山堂書店
- ・東洋経済 ONLINE(2021)「企業送迎バスを生活の足に「自動車の街」の実験」

<https://toyokeizai.net/articles/-/402303>

2023/1/20 アクセス

- ・ 特定非営利活動法人但馬を結んで育つ会

<https://tms-net.org/>

2023/1/5 アクセス