

コンパクトシティをどう考えるか

都市研究センター研究理事

大木 健一

1. はじめに

「コンパクトシティ」は既に都市政策、都市計画のメインテーマとなっている。

筑波大学の谷口守教授¹によれば、コンパクトシティの研究ベースの検討は 90 年代に基本的に終了し、2000 年以降はその成果が周知されるとともに国土交通省や地方公共団体において検討が深まり、現在は既に第 2 ステージに入っているという。

国の政策をみると、2006 年のまちづくり三法改正は、それまでの商業機能の空洞化対策を中心とする中心市街地活性化策から転換し、中心市街地問題を都市構造の問題として捉え、都市機能集積や街なか居住の推進、大型集客施設の立地規制強化など、コンパクトシティの考え方を取り入れた政策を打ち出した。また、社会資本整備審議会の最近の答申や報告²は、都市機能の拡散と中心市街地の空洞化をもたらした「無秩序拡散型都市構造」を問題として捉え、望ましい都市構造への改革の方向として「集約型都市構造」や「エコ・コンパクトシティ」の概念を提示している。

コンパクトシティを目指す実践的な取り組みは、多くの都道府県、市町村において進められており、優良な取り組み事例は多

数紹介されている。研究レベル、行政レベルではコンパクトシティに向けた取り組みは確かに進んでいるといえるだろう。

ちなみに、当都市研究センターが実施している都市再生研究助成事業においても、コンパクトシティをテーマとする研究計画の応募が毎年数多く見られる。

しかしながら、現実には、都市、特に地方都市における人々の居住や生活の形態、あるいは商業はじめ民間の経済活動がコンパクトシティの方向に向かっているかといえ、その兆候が明確に見られるのは中心市街地でのマンション建設に伴う人口回復ぐらいではないだろうか。中心市街地の商業機能に関しては老舗デパートの閉店など衰退のニュースを目にすることが多いし、公共交通復活の切り札として期待された LRT については、既存の鉄道インフラ等を活用できた富山市を除けば具体化には至っていない。

コンパクトシティが望ましい都市の姿であることに関しては、反論は比較的少なく、マスメディアなども好意的に受けとめているように思われる。

しかし、人口が減少し投資余力が低下する時代が到来した現在、既に出来てしまった拡散型都市構造を、集約型都市構造に改変することが可能なのだろうか。都市計画の研究者や行政関係者から提起されたコンパクトシティの考え方は、経済の原理や市民の選択と調和するものだろうか。コンパ

¹ 谷口守「コンパクトシティは第 2 ステージへ」第 33 回都市計画セミナー 2010 年 1 月

² 社会資本整備審議会第 1 次答申(2006 年 2 月)、同第 2 次答申(2007 年 7 月)、同審議会都市計画部会小委員会報告(2009 年 6 月)

クトシティのために提案されている政策は、時代に合致したものだろうか。



活気があると言われる静岡市の中心市街地

2. コンパクトシティとは何か

コンパクトシティの定義

コンパクトシティに関する議論をリードした都市計画分野の3人の研究者は、それぞれ次のように論じている。

筑波大学の谷口守教授は、「都市活動（居住・業務他）の密度が高く、効率的な空間利用がなされた、自動車に依存しない交通環境負荷の小さい都市」³であるとしている。

名城大学の海道清信教授⁴は、コンパクトシティが持つべき空間的要素として5つを挙げる。

- ① 密度が高い。
- ② 都市全体の中心から日常生活をまかなう近隣中心まで、段階的にシティセンターを配置する。
- ③ 市街地を無秩序に拡散させない。
- ④ 自動車を使わなくても日常生活が充足

³ 日本経済新聞 2005年8月3日

⁴ 海道清信『コンパクトシティの計画とデザイン』2007年

でき、身近な緑地を利用できる。

- ⑤ 都市圏はコンパクトな都市群を公共交通ネットワークでむすぶ。

福島大学の鈴木浩教授⁵は、コンパクトなまちづくりの展開として7つを挙げる。

- ① 車社会を前提とした都市のあり方からの軌道修正
- ② 都市的な土地利用として空洞化を抑える
- ③ 中心市街地における商業業務機能や公共公益機能の適切な配置と既成市街地における居住空間の集積誘導により賑わいと歩いて生活できる市街地のエリアを広げる
- ④ 周辺の農業的土地利用との共存・共生の関係を確立
- ⑤ コミュニティにおける安全・安心の居住、生活環境の形成
- ⑥ 資源問題、環境問題に適切に対応したサステイナブルな都市形態とマネジメント
- ⑦ 自然や環境に対する敵対的であった都市の姿や施策を根本的に修正

一方、国土交通省の社会資本整備審議会都市計画部会に設置された「都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会」の報告（2009年6月）は、コンパクトシティとエコシティを一つにまとめたエコ・コンパクトシティの概念を提示している。同報告によると、「一定程度集まって住み、そこに必要な都市機能と公共サービスを集中させ、良好な住環境や交流空間を効率的に実現する「集約型都市構造」を持つコンパクトシティを目指すべき」であり、典型的なエコ・コンパクトシティの構造は、「都市機能が集

⁵ 鈴木浩『日本版コンパクトシティ』2007年

積する複数の集約拠点とその他の地域とが公共交通を基本に有機的に連携されている拠点ネットワーク型の集約型都市構造」である。

以上 4 つの議論は、もちろん互いに矛盾するものではない。谷口の上記の定義は最も基本的なものであり、海道はわが国地方都市の郊外化の現実を踏まえて段階的なシティセンターの配置や公共交通ネットワークを加え、鈴木はさらに地方都市を囲む農村や中山間地域との調和も論じている。社会資本整備審議会は、海道とほぼ同じスケールで、かつ都市計画行政のカバーエリアと公共交通に焦点を絞ったものと理解できる。

コンパクトシティを目指す理由

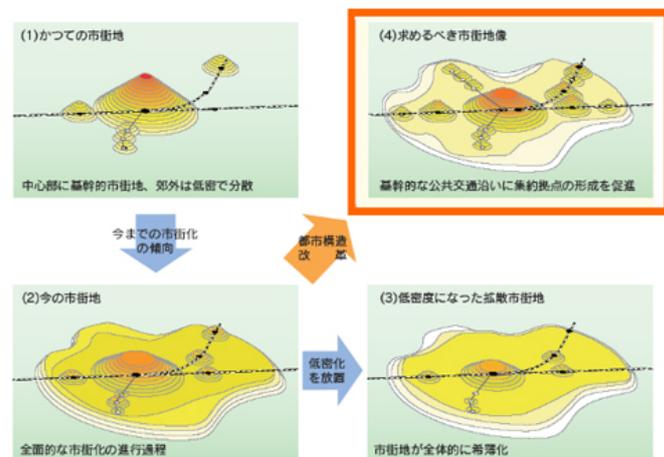
コンパクトシティを目指す理由は、現在の我が国の地方都市が抱える問題の多くが拡散型都市構造に起因し、その流れに歯止めをかけ、集約型都市構造すなわちコンパクトシティにつくり変えることが解決策であると考えられているからである。

地方都市においては住宅のみならず商業施設、病院や学校、市役所までも郊外化が進み、一方中心市街地からは人が少なくなり、街の活気や賑わい、楽しさが失われた。今後の人口減少・超高齢化社会でこうした拡散型の都市構造形成がさらに続くと次のような問題が深刻化する⁶。

- ① 生活利便性の低下……車を利用できない高齢者などが公共施設や店舗などを利用しにくくなり、生活が不便になる。
- ② 公共サービスの低下、都市経営コストの

増大……新たなインフラの整備が必要になり、維持管理のコストも増える。

- ③ 生活空間としての魅力の喪失……人との交流や賑わい、文化などの機能がなくなり、まちとしての魅力を失う。
- ④ 環境負荷の増大……車の利用が増え、多くのエネルギーが必要になるとともに、開発により自然が失われる。



集約型都市構造への再編の必要性（国土交通省資料）

コンパクトシティの人口密度と都市規模

コンパクトシティの概念やそれを目指す理由は明確だが、その都市規模や人口密度についての定量的なイメージは定まっておらず、かなり幅広く捉えられているようだ。東北地方整備局⁷によれば、コンパクトシティは「都市計画に関するスタンス」であり、「仙台（110万人）よりは弘前（18万人）のほうが理解しやすいかも知れないが、どのような規模の都市であってもコンパクトシティ論は成立する」とされる。

人口 10 万人以下の中小都市から人口百万クラスの政令指定都市まで一様にコンパクトシティを目指すのは、人口やD I D面

⁶ 国土交通省「中心市街地のまちづくり コンパクトなまちづくりを目指して」を基に作成。

⁷ 東北地方整備局HP「COMPACT CITY」

積の規模に関わらず、我が国の都市全般があるべき姿より低密度拡散的な都市構造を有しており、その傾向を反転させなければならないと認識されているからであろう。

また、コンパクトシティの議論は、あくまで都市単位かせいぜい都市圏単位の空間スケールで行われており、都道府県や広域ブロックレベル、さらには全国レベルでの国土構造と関わる議論はほとんどなされていないように思われる。

コンパクトシティのための施策

コンパクトシティを実現するための施策としては、概ね、以下のようなことが検討、推進されている。

- ・ 中心市街地の商業を活性化する。中心市街地への来訪者を増やし賑わいを回復させる。
- ・ 行政機関や病院、学校、文化施設など公共施設を中心市街地に立地させる。
- ・ 街なかの居住人口を回復させる。街なかの公的住宅を整備したり、郊外からの転居を奨励・支援する。
- ・ 郊外の商業施設等の立地を抑制する。特に大規模集客施設の立地は、都市計画で位置づけた拠点地区に限定する。
- ・ 郊外の道路等インフラ整備計画を見直すとともに、土地利用規制を強化し、新たな宅地開発等を抑制する。
- ・ 公共交通を整備し、マイカーに依存しなくても生活できるようにする。

3. コンパクトシティに関し、過去にどのような議論がなされてきたか

コンパクトシティの起源は欧州

コンパクトシティの概念の起源は欧州である。最初にコンパクトシティを望ましい都市像であると明確に提起したのは、EC（欧州委員会）の『都市環境緑書』（1990）であった。同書は高密度で複合機能という伝統的な欧州都市の重要性を提起する一方、機能を物理的に分離し広域の道路ネットワークで繋ぐ機能主義的な都市計画を批判した。

その後、欧州連合の出発点となったマーストリヒト条約（1992）や国連リオサミットで持続可能な開発（サステイナブルディベロップメント）の原則が採択された。欧州各国政府は持続可能性やコンパクトシティの考え方を都市開発政策に適用していった。

こうした流れと平行して、欧州各国、各都市の都市政策は、郊外でのニュータウンなどの新規開発を中心とするものから、既成市街地の高密度な再開発を志向するもの、あるいは工場跡地（ブラウンフィールド）など疲弊地区の再生を図るものを中心とするものへと方向転換されていった。

コンパクトシティの考え方が欧州各国で広まった背景には、城壁に囲まれた中世都市のコンパクトな空間が受け継がれ、モデルとなったことが要因の一つとして挙げられる。

アメリカでは、1980年代から自動車への過度の依存を廃し、コミュニティの再生、公共交通の利用、環境との調和、歩いて暮らせるまちづくりなどを内容とする「ニューアーバニズム」が提唱されていた。

日本のコンパクトシティの取り組みは欧州都市に遅れた

我が国でも 1990 年代から欧米のコンパクトシティやサステイナブルシティの取り組みは紹介されていたが、本格的な取り組みが始まるまでには時間がかかった。90 年代における行政レベルでの関心や議論は中心市街地、とりわけ商店街の問題に限定されており、都市構造全体の問題として取り上げられたのはかなり後になってからのように思われる。

都市計画中央審議会の過去の検討では、1997 年の基本政策部会「今後の都市政策のあり方についての中間とりまとめ」の中で、「都市化社会」から「都市型社会」への移行、従来の急激な都市化圧力に伴う郊外部での都市基盤整備等から既成市街地の再構築に政策の力点の移行、などが示され、これが大きな方向性の転換となった⁸とされる。

国土計画についてみると、第 5 次の全国総合開発計画『21 世紀の国土のグランドデザイン』（1998 年）には「三大都市圏、地方圏を通じて、空洞化の進んでいる中心市街地の活性化」という記述はあるものの、地方都市の都市構造を見直そうとする考え方はまだ伺えなかった。それが 10 年後の『国土形成計画全国計画』（2008 年）では「集約型都市構造への転換」一色になっている。

90 年代初めには我が国の合計特殊出生率は既に 1.5 程度まで低下していた。総人口が遠くない将来に減少に転じ、地方都市が大都市圏より先に縮小ステージを迎えることは容易に予想できたはずである。しかし、当時の政府の方針は「東京一極集中の是正」、

「多極分散型国土の形成」であり、地方都市が人口減少を前提とした将来像を描くことはなおさら考えにくかった。地方都市をとりまく環境は、90 年代初頭はまだバブル好景気の余韻に沸いており、バブル崩壊後は景気対策、内需拡大を目的に公共事業費が増加し、高速交通インフラの地方展開が本格的に進んでいた。地方都市では引き続き郊外中心に道路等のインフラ整備やニュータウン開発を含む新市街地整備が展開され、研究開発やソフトウェアなど新産業の拠点形成も郊外での受け皿整備を中心に行われていた⁹。

90 年代の低迷した日本経済の状況を「失われた 10 年」と呼ぶことが多いが、国土・都市政策に関して 90 年代に実施していたことは、現在コンパクトシティを掲げて取り組んでいることと反対方向のことが多かったようだ。

日本の地方都市のハンディキャップ

ところで、我が国においてコンパクトシティの取り組みが遅れた原因の一つは、都市に対する考え方が欧州とは異なることにあるのではないだろうか。我が国では都市が社会の発展や文化の創造のために果たす価値が意識されず、都市政策は主としてインフラ整備として、また、中心市街地は単なる買い物の場所としてしか認識されていなかったように思われる。

前記の EC 都市環境緑書では、「中世から現代に至るまで、欧州の社会的・文化的・経済的発展は都市を基盤としてきた」として、イタリア都市国家の力やハンザ諸都市

⁸ 「これまでの都市政策に関するとりまとめとその方向」水野真司 新都市 2009 年 8 月号

⁹ サイエンスシティまちづくり研究会『サイエンスシティのまちづくり』1999 年

の繁栄、大学都市の創造性などを例に、都市における争いが社会政治的な発展に寄与し続けてきたことが謳われていた。

もちろん現在の欧州の都市には城壁はなく、郊外には日本以上に殺風景な集合住宅や工場・倉庫街が連なっていることが多い。しかし、中心市街地には歴史的な街並みが修復されつつ現存し、市民の心の拠り所である大聖堂や広場は健在である。

日本の都市は、実は「街割り」という都市計画からスタートした城下町は欧州の中世都市よりも計画的であったと言われる。しかし、木造の街並みは火災や戦災、近代化によって失われ、現在では一部の都市を除けば歴史的なシンボルとなるものは少ない。住宅は戸建住宅が理想とされ、中心市街地の集合住宅は仮住まいでしかなく、豊かになるにつれ人々は郊外に移り住んだ。産業は都市の中から外へ移転されるべきものであったし、政治や宗教、文化が都市という場所と結びつけて意識されることは稀であった。

都市の中心市街地は一般市民にとっては単なる買い物の場となり、したがってモータリゼーションが進展し郊外に現代的なショッピングセンターができると、人々は中心市街地に背を向けるようになった。

4. 日本ではコンパクトシティに関する政策はどのように形成されてきたか

まちづくり三法の制定

日本の地方都市におけるコンパクトシティ論の直接的な引き金は、中心市街地の衰退、特に中心商店街の衰退とその背景にあ

る郊外への市街地の拡大であった¹⁰。地方都市では 90 年代半ばから中心市街地空洞化が大きく取り上げられるようになったが、その一方で中小商業者の保護を図る従来の大規模小売店舗法は米国からの要求により維持困難となった。こうした問題への回答が 1998 年の中心市街地活性化法をはじめとする「まちづくり三法」であった。

まちづくり三法の第 1 は中心市街地活性化法の制定であり、中心市街地活性化基本計画に基づく市街地の整備改善、商業等の活性化、TMO（タウンマネジメント機関）の設置などを内容としていた。第 2 は、従来の大店法に代わり大店立地法を制定したことであった（施行は 2000 年）。従来の大型店を規制する考え方から転換し、大型店と地域社会の融和、地域の生活環境維持を目的とする内容のものであった。第 3 は都市計画法改正による特別用途地区の分権化であったが、都市計画法改正としては、その後の 2000 年改正による分権化と規制緩和（都市マスタープラン、線引きの選択制、準都市計画区域、特定用途制限地域）がより重要であった。

中心市街地活性化法に基づき、2006 年の法改正までに 619 の自治体から 690 地区の基本計画が提出された。設立された TMO の数は 300 以上にのぼった。

まちづくり三法の改正とコンパクトシティ

しかし、まちづくり三法は中心市街地衰退の流れを変えることはできなかった。

大店法から大店立地法に移行した後、郊外型の大型ショッピングモールの出店は急増し、中心市街地の商店街のシャッター通

¹⁰ 鈴木浩 前掲書

り化に拍車をかけた。

2004年9月、総務庁の行政評価・監視結果に基づく勧告では、中心市街地活性化法に基づいて市街地整備などを実施した市町村の多くで人口減少や商店の減少がみられ、膨大な予算が投じられたにもかかわらず、中心市街地の活性化が図られていないことが指摘された。

まちづくり三法の見直しの中で、大型店の郊外立地規制強化という対処療法だけでなく、拡散型の都市構造を集約型都市構造に改革し、「さまざまな都市機能がコンパクトに集約した、歩いて暮らせるまちづくり」を目指すこととなった。

社会資本整備審議会答申（2006年2月）を経て、まちづくり三法は同年改正され、その中でコンパクトシティの考え方が位置づけられた。

中心市街地活性化法は、この改正により、商業活性化のみならず、都市機能集積促進、街なか居住推進などに関する支援措置が加えられた。また、内閣に中心市街地活性化推進本部を設置（後に地域活性化統合本部に統合）するなど、国による「選択と集中」による支援が強化された。

都市計画法改正は、ゾーニング強化により大規模集客施設の立地を規制するもので、これにより、延べ床面積1万㎡を超す大型小売店舗等の出店は商業地域、近隣商業地域、準工業地域の3種の地域のみ原則として制限された。いわゆる白地地域における立地も制限され、また準都市計画区域制度の拡充により都市計画区域外での望ましくない開発行為を規制できるようにした。また公共公益施設も開発許可対象に加えるとともに、計画的な大規模開発に係る許可基

準を廃止し、市街化調整区域における開発については都市計画手続きによる判断の対象とした。

大店立地法については、法改正はなく、指針の改定等が行われた。

地方自治体の取り組み

まちづくり三法改正の後、2010年3月までに97市町100計画の中心市街地活性化基本計画が認定された。その多くがコンパクトシティの考え方を採用している。

中でも、2007年に最初の基本計画認定を受けた青森市と富山市は、それ以前からコンパクトシティを目指した取り組みを進めていた。

青森市は、90年代初めからコンパクトシティをコンセプトにしたまちづくりを表明し、98年の中心市街地活性化基本計画で街なか居住の促進を位置づけた。青森市は市街地を3区分し、都市整備、土地利用をコントロールし、あわせて地域内交流を促進させる連携軸を強化し、中心市街地を生活拠点とした均衡のとれた市街地形成を目指している。

富山市は地方都市としては恵まれた鉄軌道など公共交通を活かし、駅中心の生活圏をつないだ「コンパクトなまちづくり」を展開し、中心市街地は広域拠点として位置づけている。

都市計画においても、近年各自治体が策定または改定した都市計画マスタープランの約半数では、コンパクトシティについての記述があるという¹¹。その必要性としては、中心市街地の活性化、街なか居住による利便性向上などが挙げられ、行政コスト縮減

¹¹ 中村隆司（東京都市大学）氏による。

も期待されている。



豪雪地帯にある青森市はコンパクトシティの先駆けとなった。

中心市街地活性化の現状

改正中心市街地活性化法施行後の初めてのフォローアップ報告¹²は2009年3月に公表された。対象は30団体31計画であり、認定後の期間があまり経過しておらず、まだ十分に評価できない基本計画が多いが、フォローアップ対象の指標の総数79のうち既に取り組みが開始されているものが53あり、そのうち約8割は取り組みの進捗状況が概ね予定どおりであり、目標の達成が可能であると各自治体は見込んでいる。

一方、このフォローアップの内容を分析した研究¹³によると、79指標の基準値と最新値を比較すると、数値が改善している指標が36あるのに対し、悪化している指標が43あり、半数以上の指標が改善していない。特に、居住人口や施設入れ込み客数等に係る指標は改善しているものが多いのに対し、年間小売販売額、空き店舗数、歩行者通行

¹² 内閣府中心市街地活性化担当室「中心市街地活性化計画の実施状況に関する市町村からの報告について」2009年3月

¹³ 亀沢宏徳「中心市街地活性化基本計画の実施状況と今後の課題」『立法と調査』2010年3月号

量といった商業関係の指標については、悪化しているものが多く、施策の効果が現われにくい傾向がある。

なお、改正後の中心市街地活性化法に基づく基本計画の作成は小規模な市町村にとっては困難である一方、全国各地に活性化を求められる中小規模の商店街が数多く見られることから、2009年には別途「商店街活性化法」が制定、施行された。

5. 「拡散型都市構造」はなぜ形成されたか

地方都市の郊外化

そもそも日本の都市は、なぜ、コンパクトシティと対極にある拡散型都市構造になってしまったのか。

我が国の地方都市の多くは、江戸時代の城下町や港町などを起源としており、明治以降の鉄道網の形成や商工業の発達とともに次第に成長発展したものの、戦後の高度成長が本格化する1960年代までは、現在と比較すればはるかに人口規模は小さく、かつコンパクトな市街地を持っていた。ただし、都市と周囲の農村地帯との間には明確な境界はなく、また農村の人口密度は欧米と比較すれば高く、平野部であればどこでも多数の農家集落が点在していた。

高度経済成長を経て地方圏においても都市化が急進展し、地方都市も人口や世帯数を増加させるとともに、周辺の農村地帯や丘陵部の山林を蚕食する形で市街地を拡大させた。市街地（D I D）面積の増加率はD I D人口増加率より高く、したがって市街地の人口密度は低下傾向を辿り、低密度拡散型の市街地が形成された。

その要因は、人々がより広く快適な住居を求めたこと、戸建住宅への選好が強かったこと、核家族化や少子・高齢化により1世帯当たりの人数が減少したこと、土地所有者（主に農家）の資産選択により農地が切り売りされたことなど多岐にわたるが、最大の要因はモータリゼーションの進展であろう。自動車の普及率は1970年ごろから急速に高まり、郊外生活の利便性を飛躍的に増大させた。

その後、住宅のみならず、商業機能や公共公益施設もしだいに郊外化が進み、一方、中心市街地は居住人口のみならず昼間人口も減少し、シャッター街と青空駐車場が目立つという現象が全国の地方都市で広く見られるようになった。



地方中小都市の中心市街地 上：愛媛県西条市、
下：兵庫県西脇市

さらに最近では、県庁所在都市クラスの地方都市も人口減少に転じるなかで、かつて1970～80年代に開発された郊外の住宅地における高齢化や活力低下が問題とされるようになっている。

都市経済学と都市構造

拡散型都市構造の形成を都市経済学の視点から考えてみたい。

都市経済学の一般的な教科書には、都市に人口や産業が集中・集積する要因の説明はあるが、都市構造の低密度拡散化や中心市街地の空洞化の要因の説明はなされていない。

都市への集中が起きる要因には、空間の不均一性（交通の要衝の存在など）や政治的要因といった経済外的な要因のほか、規模の経済や集積の経済という経済的要因がある。集積の経済とは、都市において多種多様な企業や人口が集積し、それらの相互交流によって都市全体の経済活動の水準が高まり、消費者も利便性の向上や多様性を享受により効用を増大させることを言う。

都市の内部構造としては、通常、最も利便性が高く集積の利益を最大に享受できる中心部は、中高層のビルなどの形態で、最も地価負担力の高い業務機能や商業機能が利用する。それより地価負担力の低い住宅はその周囲に配置される。都市的土地利用より地価負担力の低い農地は都市の外延部に残される。このようにして土地利用計画が存在しなくても市場メカニズムによって効率の高い都心集中型の都市構造が導かれる。なお、建築物には耐久性があり建替えには多大の費用を要するから、高地価の土地を将来高度利用を見越して一時的に低未

利用地にしておくことは必ずしも非合理とはいえない。

実際、我が国の多くの地方都市の都市構造は、高度成長期までは、概ね中心部に主要な商店街や行政機関をはじめとする都市機能が集中し、それに隣接した外側に住宅地が形成されるという集約型都市構造が成立していた。

拡散型都市構造の経済学

都市経済学の教科書では説明されない低密度拡散型都市構造が形成されたのはなぜか。

第1はモータリゼーションによる中心市街地の優位性の相対化ないし喪失である。

自動車、特にマイカーの普及は、移動のコストを格段に引き下げ、中心商業地の優位性を相対化したにとどまらず、交通渋滞や駐車場不足によって逆に中心部にあることが不利であるような状態を作り出した。公共交通には規模の経済があり、マイカーには規模の不経済がある。

従来、都市経済学では「既存の都市と競争できるだけの集積を持つ都市を新たに作ることは困難」であり、そのことが既存の都市を過大化させる要因であると考えられていた。しかしモータリゼーションの進展は、商業デベロッパーの成長とあいまって、地方都市の中心商店街に匹敵する規模と、それを上回る様々な魅力を持つ大型ショッピングモールを郊外につくることを容易にしまった。

第2は市場の失敗である。

中心市街地の土地は細分化され、かつ権利関係が輻輳していることが多い。したがって、ニーズの変化に対応して業種や業態

を転換する、敷地を統合して土地を効率的に利用するといった経済合理的な機能更新や土地利用転換を意図してもそれを円滑に実現することが困難な場合が多い。

また、所有と経営の分離が進んでいないこと、不動産賃貸市場が未発達であること、所有者が地価や家賃水準を正しく認識していない場合があることなども、問題として考えられる。

加えて、本来集積の利益を発揮すべき商店街の中に空き店舗や青空駐車場ができると、人の流れがストップしたり店舗の種類が偏ることにより、商店街全体の売上げに影響することになる¹⁴。この点はデベロッパーが全体の戦略を立て、最適な店舗配置と入れ替えを考える郊外のショッピングモールとは対照的である。

第3は政府の失敗である。これには都市計画等の規制が不十分であったことと、地方自治体自らが、中心市街地の再整備よりも郊外の開発を積極的に行うことによって拡散を助長したことが考えられる。

市場メカニズムが効率的な都市構造を導く力を持つとはいえず、道路や公園などの公共財は、都市全体を1つのデベロッパーが管理する場合を除き民間では十分に供給されない。また隣接する土地利用間の外部不経済の発生を防ぐには、土地利用計画が示される必要がある。

1968年の新都市計画法に基づき、地方都市でも県庁所在都市クラスの都市では市街化区域と市街化調整区域の線引きが実施された。しかし、一般に我が国の都市計画は

¹⁴倉橋透「経済学から見たエコ・コンパクトシティ」新都市 2009年8月号

規制が弱く、市街化区域が必要以上に広く設定されていたり、用途地域のうち商業系地域以外でも商業施設が立地可能であることが一般的であった。また、例えば市街化区域内農地に対する課税が低く抑えられるなど、税制が合理的な土地利用に対応していない面もあった。

加えて、地方自治体自らが、学校や病院などの公共公益施設、さらには市役所庁舎までも地価の安さや用地取得の容易さを理由に郊外に移転したり、将来の経済発展と人口増加を前提としてスタートした郊外部での開発事業を、その必要性が低下した後も見直しをせず続けてきたという面もある。

市場の失敗と政府の失敗の是正

以上の考え方に立つと、とるべき政策は、まず市場の失敗と政府の失敗を是正することである。

現在なされている中心市街地活性化や都市計画の見直しの議論では、政府の失敗はかなり是正する方向が示されているようだ。しかし、市場の失敗に対する是正策は法制度の見直しや私権制限を伴うことになり、具体化が難しいように思われる。

中心市街地活性化のためには自ら利用しないし貸しもしない地権者の私権こそ制限すべではないかという意見もあるが、現実には難しい。TMOやエリアマネジメントは、強制ではなく説得と合意形成によって個々の利害を超えた全体としての目的を達成しようとする仕組みとして位置づけられるだろう。

また、そもそも何が市場の失敗かは簡単には評価できない面がある。時代とともに機能更新して繁栄し続ける中心市街地はそ

れほど多くない、機能更新したために個性を失い衰退する例も少なくない。一方、例えば最近「小江戸」として人気を博している川越市などの街並みは、高度成長に取り残され機能更新できなかった結果としてそれ以前の伝統的な建築物が保存され、近年の活性化策で蘇ったものである。

なお、モータリゼーション自体は技術進歩の成果であり直接的に規制する必要はないが、それによって交通混雑や公害、地球環境問題などの外部不経済が発生するのであれば、その程度に応じて課税や規制・誘導などで対処すべきということになるだろう。

6. コンパクトシティは本当に目指すべき姿か

コンパクトシティは本当にエコか

市街化区域人口密度と1人当たりガソリン消費量は明らかに逆相関関係にあり、人口密度が倍になると1人当たりガソリン消費量はおよそ2分の1になるという。所得水準の差を考慮するとその差はもっと広がることになろう。交通分野でのエネルギー消費やCO₂排出に関しては、人口密度の高いコンパクトシティは確かにエコであろう。

交通以外の民生部門のエネルギー消費については、例えば中井・森本¹⁵によれば、集合住宅に比べ戸建住宅の電力消費量が多く、世帯人員が少ないほどその差が大きい。したがって、エネルギー消費削減のためには、郊外の開発を規制し、都心居住を促進し、

¹⁵ 中井秀信・森本章倫「コンパクトシティ政策が民生・交通部門のエネルギー消費量に与える影響に関する研究」土木学会論文集D Vol.64No.1, 1-10, 2008.1

郊外の戸建住宅に住む単身・夫婦世帯を都心部の集合住宅に移住させることが有効ということになる。もっとも、ライフスタイルの相違や住宅形態の相違（郊外には炭素固定の効果も持つ木造住宅が多く、都心に近づくほど鉄やコンクリートを多用する集合住宅が多い。）を考慮すると、多少は割り引いて考えるべきかも知れない。

都市単位でコンパクトを考えることへの疑問

ところで、ここでいくつかの疑問が湧く。人口密度の高い都市部の集合住宅に多くの人が住むことが望ましいなら、都市圏内で郊外から街なかに人口を集約させることはプラスではあるが、それ以上に、農村部から地方都市へ、地方都市から大都市圏へと人口を集める方がより効果的だということになる。東京一極集中は別の問題が生じるおそれがあるとしても、札幌広福クラスのブロック中枢都市なら公共交通中心のCO₂排出の少ない都市づくりの可能性がかなり高まるだろう。こう考えると、地方都市自体がコンパクト化を進めることはよいことであっても、国レベルで大都市よりも地方都市を支援する理由は難しくなる。

また、現在、郊外に対する見方や政策がネガティブになっている一方、山間部の限界集落の維持や、二地域居住、大都市から地方への移住など、拡散的な居住形態で第1次産業にさほど貢献するとも思えない居住形態は支持されることが多い。この背景には、農山村と中心市街地には守るべき価値があり、一方、郊外には歴史も伝統も文化も人のつながりもなく守るべき価値はない、という人々の潜在意識があるように思

われる。そのような価値判断は誰がすべきものだろうか。

また、経済政策論的に考えると、エネルギー消費を削減するためには、エネルギー排出がもたらす外部不経済に応じて課税し消費を抑制するという政策を当てはめるべきであって、その目的のために郊外居住を過度に規制すると、例えば郊外に住み、自転車を愛用し庭いじりを楽しむというライフスタイルを理由なく冷遇することになるという反論が成り立つだろう。

コンパクトシティは人々に理解され、支持されているか

都市計画関係の研究者や行政関係者の間では中心市街地活性化やコンパクトシティは支持されていると思われるが、国民一般の理解はどうだろうか。

NTTデータ研究所のアンケート調査（2008年）¹⁶によれば、中心市街地活性化の必要性和費用負担について、「税金を投入しても積極的な活性化を推進すべき」は20%に過ぎず、「税金を投入してまで活性化する必要はない」が25%、「中心市街地の当事者が費用を負担して活性化すべき」が18%であった。中心市街地活性化の必要性が幅広い人々の共通認識になっているわけではない。

一方、谷口教授によると、コンパクトシティに対しネガティブな反応を示す人は、なんとなく「どうせできない」と思っている人が多数派だが、レクチャーによりコンパクトシティの考え方を受け入れ、その実現可能性に賛同する人が飛躍的に急増する

¹⁶ NTTデータ研究所「コンパクトシティ実現の鍵は7割の住民の動向にあり」2008年9月19日

という¹⁷。

また、まちづくり三法改正に関する国会審議では「集約的都市構造」の実現という政策課題については基本的にそれを望ましいという意見が大半であった¹⁸とのことである。

ただし、各論として、例えば大規模集客施設に対する郊外立地規制の強化については、消費者の利益に反し、また自由な経済活動の妨げでもあるという反対論は根強い。また、郊外や周辺農村部が見捨てられるのではないかという不安も少なくない。

望ましいが実現可能か

いろいろな疑問や懸念があるとはいえ、総論としては、コンパクトシティが望ましい都市の姿であることは支持が得られているようだ。

コンパクトシティの最大の問題点は、ゼロベースで考えれば（新たに都市をつくる場合には）コンパクトシティが望ましい姿であることは理解できるとしても、既にできてしまった拡散型都市構造を、今からコンパクトな集約型都市構造に再構築することが現実に可能なのか、その再構築がそれに伴うコストを上回る便益をもたらすのか、ということだろう。

以下、この点について幾つかの視点から考えてみたい。

7. 中心市街地の商業を活性化できるか

中心市街地の商業の状況

商業統計によると、1990年代以降、我が

国の小売業の販売額は頭打ちから減少傾向である一方、売り場面積は大きく増加した。販売効率は悪化し、経営不振に陥った大手小売企業も多い。こうした中、郊外のロードサイドや工場跡地などへの自動車利用を前提とした店舗立地が増加し、中心市街地の商店街は、歩行者数、売上げ、商店数すべて大幅に減少しているところが多い。

中心市街地の商業衰退には2つの要因があると言われる¹⁹。第1はモータリゼーションに伴って人口の郊外化が進み、立地上の優位性が失われたことである。第2は小売業の業態変化である。商店街にある伝統的な商店より、郊外型の大型店やチェーン店の方が消費者に支持されているのは、人件費の上昇に対処し徹底的な合理化を行うとともに、消費者を引きつける様々なサービスを行っているからである。経営者の意欲低下や後継者不足といった指摘もあるが、これはむしろ上記2つの理由の結果ではないだろうか。

中心市街地の活性化対策

内閣府の中心市街地活性化室ウェブサイトの「中心市街地活性化取り組み事例集」には商業の活性化に取り組む事例が多数紹介されている。空き店舗や空地の利用、イベントの開催、地域産品のマーケット開設、チャレンジショップの設置などが主流のようである。再開発ビルに図書館、子育て支援施設など集客に寄与する公共公益施設を導入する例もある。

これらはそれぞれに工夫の凝らされたも

¹⁷ 谷口守 前掲

¹⁸ 渋谷和久「都市計画法改正の概要」日本不動産学会誌 2006年9月号

¹⁹ 金本良嗣「まちづくり3法 見直しを問う 地域の現状踏まえ選択を」日本経済新聞 2005年12月8日

のではあるが、商業あるいは店舗経営それ自体に関するものは少ない。商業は民間事業者がやることであり、国や地方自治体が政策で直接できることは限界がある。

足立²⁰によれば、シャッター通り化した街の再生策には4つの手法がある。

第1はコンバージョン（街並み再生）型であり、歴史的建造物や街並み整備により観光地としての魅力を高めるものである。第2は再開発型であり、資金力と大きな商圏の存在が前提となる。現在注目を集めている高松市の丸亀町商店街は、不動産の所有と経営を分離し、まちづくり会社を中心となって利用権の集約、空き店舗の改装や複合施設整備、テナント誘致等を行う手法である。ショッピングモールが実施している手法を商店街が取り入れたものと言えるだろう。

第3は現状維持型であり、イベントや商品開発などソフト施策による再生を図るものである。第4は行政主導型であり、公共交通の整備や住宅整備により住民の居住を中心市街地に誘導しようとするものである。

結局のところ、中心市街地の商店街が、かつてと同じように再生することは期待できない。地域の特性を踏まえつつ、商店街自体がリスクをとって再開発を実行する、観光地として再生を図る、住民生活に最低限必要な店舗を維持する、居住人口や昼間人口を回復させることを通じて再生を図る、といった戦略を選択・実行すべきということだろう。

中心市街地の必要性

そもそも中心市街地はなぜ必要か。先に

「コンパクトシティを目指す理由」で述べたことの中で特に重要なことは、街の活気や賑わい、楽しさ、人との交流や文化など都市の魅力に関することだろう。それに比べれば高齢者等の生活利便性低下や環境負荷の増大などは副次的なものであり、中心市街地対策以外にも様々な手段がある。

モータリゼーションが進んだ今日でも、中心市街地は都市圏全体の公共交通の結節点であり、インフラが整備され、そこに様々な都市機能が集積していることは都市圏住民全体にとって好都合である。また、中心市街地は、鉄道駅を契機としたものでも約百年、城下町や宿場町由来のものでは数百年の歴史を持ち、地域固有の様々な文化的資産を有し、住民にとって記憶を共有できる場所でもある。さらに、多くの機能が集中し、多くの人々が集まり、交流することから新しい文化や産業の創造につながることも期待できる。

こうした役割を郊外のショッピングモールが代替することはできない。

コンパクトシティをつくるためには魅力ある核が必要であり、中心市街地の活性化は文字通りその核になるものと考えられる。ただし商業活性化だけでそれを担うのは荷が重過ぎる。

中心市街地は本来多様な機能を持つ場所であり、商業以外の様々な機能、すなわち行政、業務、教育、文化といった機能の立地を中心市街地に呼び戻すことが必要だろう。

8. 郊外のロードサイド店舗やショッピングモールをどう評価すべきか

²⁰ 足立基浩『シャッター通り再生計画』2010年

郊外型店舗の問題点

郊外型のロードサイド店やショッピングモールは、中心市街地の衰退や拡散型の都市構造を誘発した元凶として批判されることが多い。

批判には4つのタイプがあるようだ。第1は中心市街地の商業者が直接的に影響を受け、またその衰退により中心商店街を利用していた人達が不便を強いられることである。第2は、「ファスト風土」と呼ばれる全国どこでも同じような画一的な景観や消費形態に対する嫌悪感である。第3は、経済循環の観点からの批判で、全国展開されるこれら店舗の利益は大都市の本社に吸い上げられ、地元には落ちるのは地代と非正規雇用の賃金だけではないかというものである。第4には「焼畑商業」と称される出店戦略であり、店舗運営効率が低下すれば閉鎖し、地域に持続的に責任を持たないことである。



高松市郊外のショッピングモール

郊外の経済的価値と社会的・文化的価値

しかしながら、郊外型店舗の興隆は、それが地方都市やその生活圏内の消費者から支持され選択された証拠でもある。

地方都市の中心市街地の商店街の売上げ

は過去10年間に激減しているが、商業統計をもとに人口当たり小売業販売額の推移を都道府県別にみると、大都市圏以外の道県のほとんどは対全国比で0.9~1.1の範囲にあり、過去10年(1997年~2007年)間の変動は小さい。

このことは、パイが限られる中で郊外型店舗の興隆が中心市街地を衰退させたともみられることもできるが、逆に郊外型店舗が地方の消費を支え、消費者のニーズに応じて満足を与えることによって、大都市への流出(いわゆるストロー効果の発生)を抑制したともみられるのではないだろうか。郊外型店舗の問題は経済的側面だけでも多面的に考える必要がある。

また、おそらく少数派ながら、地方都市や大都市圏郊外の若者文化に可能性を見出そうとする意見もある。例えば速水²¹によれば、ロードサイド文化による地方の独自性や親密な共同体の喪失ばかりがクローズアップされるが、若者は東京にあこがれるのではなく地元を肯定し、携帯やメールで仲間と緊密に連絡をとり合い、生活を楽しんでいる。ケータイ小説が描く世界はロードサイドのカラオケやファミレスである。こうした志向が新しい共同体の芽生えなのか単なる保守志向の表れかは判断が難しいとしつつ、「地元つながり」を認知し、受け入れることで、地方や郊外を巡る議論も変わってくるはず」とする。

9. 街なか居住は進展するか

街なか人口の回復

²¹ 速水健朗「若者の地元指向」 朝日新聞 2008年12月20日オピニオン

東京圏では近年、東京都心部が最も高い人口増加率を示すなど、居住人口の都心回帰が明確である。これに対し、地方圏では郊外化（成長・分散）から逆都市化（衰退・分散）の段階にあるところが多かったが、近年、再都市化（衰退・集中）に転じたところもみられるようになった。人口10万人クラスの都市でも中心部にマンションが見られるようになってきているのは、地方都市でも高齢者世帯や単身世帯が増加し、郊外の戸建住宅より便利な街なかでのマンション生活を好む人が増加していることを示している。

中心市街地活性化基本計画で街なか居住の推進を掲げているものは多い。「取組事例集」では、街なかでの住宅取得に対する助成や税の減免、街なかでの高齢者向け賃貸住宅整備に対する助成、街なかの住宅の借上げによる公営住宅の提供、再開発事業における住宅の確保などが紹介されている。

ただし、地方都市の市街地は既に相当に広がっており、限られた中心市街地だけに再集中させることは非現実的である。そこで、人口減少社会においては、市街地面積のこれ以上の拡大を抑制しつつ、既成市街地全体での人口の維持・回復を図ることが重要となる。

富山市は「お団子と串」の都市構造を目指し、鉄軌道6路線及び頻度の高いバス路線を公共交通軸（串）と位置づけ、その沿線に鉄軌道の駅から500m、バス停から300mのエリアに「公共交通沿線居住推進地区」（お団子）を設定し、住宅助成等によって居住を誘導し、お団子エリア居住人口を現在の3割から20年後に4割に増やしたいとしている²²。

とはいえ、住宅に関しては地方自治体が直接供給できるものは公営住宅などに限られる。民間の住宅建設や転居に対して多額の助成をすることも公平性の観点から問題が多いだろう。今後大量に発生する空き家や空地进行を如何に新しい居住者に円滑に引き次いでいくかが課題となるだろう。

また、街なか人口の回復は好ましいことであっても、ミクロに見れば地域の景観と調和しない場違いな高層のマンションが建つことが少なくない。マンション開発が限られた需要を食いつくし、また環境悪化により近隣地域の住宅地としての価値を下げるような結果にならないよう留意する必要があるだろう。



城を見下ろす高層マンション（甲府市）

郊外におけるスマートシュリンクは可能か

スマートシュリンクとは、スマートグロウスの対語で、人口減少局面の都市がコンパクトシティを目指す際に、空地や空き家の発生による地域の荒廃や生活環境の悪化を発生させない「賢い縮退」のことを言う。

社会資本整備審議会の小委員会報告は、この点に関し、郊外部における新市街地整備をはじめとする都市開発の抑制、虫食い

²² 「富山市の市内電車環状線化事業について」 谷

口博司他「道路」2010年2月号

状に発生した低未利用地の適切な利活用と管理、地域の実情に応じた計画的な集住などに言及しているものの、「具体的な方策を検討していくべき」という慎重な記述にとどめている。

確かに拡散型都市構造に問題が多いことは事実であるとしても、既に人々が土地住宅を財産として保有し、居住している郊外から短期間に政策的に縮退させることは、現実性に乏しく、かつ望ましくないと思われる。

第1に、郊外に住む人は、そこに住み続けたい人と、街なかに住みたくても経済的に困難な人が大半である。高齢者の多くが車を運転する時代であり、また運転できなくなった場合でも、持家所有者が街なかに転居した場合の住居費の増大は郊外に住みタクシーを頻繁に利用するよりも高くなるだろう。コミュニティバス、宅配や介護サービスなど、郊外に住む高齢者の生活を支える現実的でより直接的な方法は他にもあるはずである。

第2に、低密度な市街地の拡大が都市インフラの整備・管理費用の増大を招くことは確かだが、既に拡散型都市構造ができてしまった以上、郊外のある程度の拡がりをもつ地区に住む全員を転出させない限り、道路や上下水道の維持費用を削減することはできないだろう。

さらに、人口減少段階に入った地方都市において、郊外の高齢者世帯が街なかの新築住宅に転居すると、(個人の選択として行われるのは自由だが) 郊外の空き家発生を早期化し、かつ遠くない将来に中心市街地に第2の空き家を発生させる結果になり、持続可能性があるとはいえないのではない

だろうか。

スマートシュリンクのために実行できることは、基本は郊外における新規開発を抑制し、発生した空地等の適切な管理を図ることであり、これに加えて、長期的視点に立ち、世代交代や建替えなどの機会をとらえて一步一步中心市街地近傍への住み替えを誘導することに限られるのではないか。



郊外の住宅地（埼玉県小川町）

10. 郊外の土地利用規制をどうすべきか

都市構造を拡散型から集約型に転換するためには、まずはこれ以上拡散型市街化が進行しないよう、郊外部における新規開発を抑制することが必要である。社会資本整備審議会報告も「郊外部における新市街地整備をはじめとする都市開発を抑制」としている。では、現実の都市計画や土地利用規制、民間主体を含めた土地利用はその方向に向かっているのだろうか。

大規模集客施設の立地規制

2006年のまちづくり三法改正では、前述のとおり、大規模集客施設の新設や市街地調整区域の開発に関しては、規制強化が図

られた。したがって、郊外部における大規模なショッピングモールや新市街地開発、公共公益施設整備は、これまでより抑制されるものと推察される。

地方自治体の動きをみると、福島県では三法改正に先駆けて2005年に「福島県商業まちづくり条例」を制定し店舗面積6000㎡以上の「特定小売商業施設」の立地規制をスタートした。

また、福岡県は「大規模集約施設の立地ビジョン」の策定（2007年6月）及び準都市計画区域の指定（2008年3月）により、大規模集客施設の立地を「広域拠点」など予め設定された地区に誘導するとともに、都市計画区域外での立地を抑制することとした。

通常のロードサイド型店舗など「大規模」でない集客施設や民間宅地開発などに関しては、特定用途制限区域や準都市計画区域をはじめ、それぞれの自治体において土地利用規制がどのように運用されるかによることになる。

地方分権とコンパクトシティ

他方、地方分権推進に対応し、2000年都市計画法改正によって、市街化区域と市街化調整区域の区域区分、いわゆる線引き制度が地域の実情に応じて選択性となった。これを受けて幾つかの自治体は線引きを廃止した。線引き廃止の理由は、線引き制度がかえって都市計画区域の外側での開発を誘発したこと、人口減少や大規模開発プロジェクトの減少によって線引き制度の前提である市街化圧力が低下したことなどであった。

その代表格である高松市では、線引き廃

止後に旧市街化調整区域内での建築確認申請件数や農地転用許可件数が増加した²³。一方、近年新たに線引きを実施したのは山形県鶴岡市のみであるから、線引きの選択制化の帰着としての自治体の判断は、コンパクトシティと必ずしも同じ方向を向いているとはいえないようだ。

こうした傾向に対し、「線引きが本来体现すべき成長管理の理念が薄らいだとも思えない」²⁴と懸念する見方があるが、現実には規制緩和を求める意見の方が強い。スプロールの継続を食い止めることができない現状にあってコンパクトシティを論じるには、理想論はなく現実を見つめる必要があるだろう。

11. 公共交通ネットワークは構築できるか

コンパクトシティと公共交通

コンパクトシティ構築に当たっての公共交通の支援、整備が果たす役割の大きさについては、多くの有識者の議論で言及され、国や地方自治体の検討でも重視されている。中でも社会資本整備審議会答申（第二次答申）は「集約型都市構造実現に向けた公共交通の重要性」を強調している。

公共交通のための施策としては、審議会答申では、総合交通戦略に基づくモビリティマネジメント、拠点的市街地を結ぶ軸を中心としたLRT、BRT等の整備、周辺地域からのフィーダーバス、コミュニティ

²³ 香川大学「高松都市圏における都市化の発展過程と中心市街地活性化に関する研究」URBAN STUDY Vol.49 2009年8月

²⁴ 市川嘉一「コンパクトシティ実現の処方箋を求めて」地域開発 2008年7月号

バス等バス網整備、国及び地方公共団体による財政支援、つなぎの施設（交通結節点、駐車場）等が示されている。

一方、中心市街地活性化取り組み事例集では、交通に関する紹介事例は富山市の路面電車環状化事業を除けば、駅前広場整備、路面電車軌道緑化などであり、他のテーマと比較して少ない。LRTについては欧米の多くの都市で採用されたことから注目を集め、日本でも多くの都市で検討されているが、富山市を除いて新たな整備が具体化した例はない。



欧州の都市で活躍するLRT(ストラスブール)



世界遺産の前を走るリスボンのLRT

欧州諸国では公共交通に対し整備費はもとより運営費にも公的な財政支援が与えられるのに対して、我が国では従来公共交通

が営利事業として成立していた経緯もあって独立採算が原則であることや、公共交通政策を成功させるためには交通需要マネジメント（TDM）の導入が必要であるが、そのための合意形成が容易ではないことなどがネックとなっている。

公共交通で都市構造を変えられるか？

私は、地方都市（大都市圏郊外部も通勤を除けば同様）におけるマイカーへの過度の依存には多くの問題があり、したがって、財政支援を含め公共交通の整備充実を図ることは望ましいと考える。しかし、公共交通によって地方都市の都市構造を改変しようという考え方にはやや違和感を持つ。

都市計画や交通計画を専門とする人たちは、交通、特に公共交通が都市構造を変えるほどの力を持ち得るものと期待しているようだ。

一方、経済学の世界では、交通経済学は交通に対する需要は派生需要であると認識するところから始まる。即ち本源的需要のないところに交通サービスを提供しても需要が起きるはずはないということになる。

これはどちらが正しいということではなく、例えば明治時代の鉄道建設や戦後の自動車の普及は一つの革命であり、都市構造や国土構造はもちろん経済社会構造全体を大きく変えたことは疑いない。しかし、現在地方都市で検討されているLRTやBRTといった公共交通システムは、従来の路面電車やバスを改良したものであって革命ではなく、一方、自動車の品質も向上している。今から30年以上も前の、市街地の人口密度が高く、自動車利用率が低かった時代においても、公共交通はマイカーに敗北

し衰退した。また富山市のように路面電車が維持された都市でも市街地の低密度拡散化と中心商業地の衰退が進行したことは、公共交通が整備されればコンパクトシティが形成されるというものではないことの証拠である。

現在、地方都市では住宅のみならず商業機能や公共施設も郊外化が進み、交通における自動車利用率は50%を超え、公共交通（鉄道、バス）の利用率はその10分の1程度かつ低落傾向である²⁵。公共交通を充実させ、利用率を向上させることは大変な努力を要し、それ自体有意義なことだが、仮にそれができた場合でも、既に拡散的に居住している人々の住居を短期間で公共交通を容易に利用できる場所に集めることができるとは考えにくい。都市構造の改変は長期のビジョンとして示し、住宅の建替えや世代交代などを契機に少しずつその方向に誘導していくと考えるのがせいぜいのところではないだろうか。

コンパクトシティにおける公共交通のあり方は、むしろ、公共施設などの都市機能を中心市街地や集約拠点に集め、郊外の開発を抑制することの代償の意味も込めて、既に郊外に居住し、郊外に住み続けた人々や郊外から離れられない人々の生活利便性や都市機能とのアクセスを保障する、あるいはマイカーを利用する郊外居住者に対し代替的・選択的交通手段を提供するという視点を基本とするべきではないだろう

か。

12. おわりに

コンパクトシティ（集約型都市構造）は、21世紀の都市が目指すべき方向である。

しかし、多くの地方都市において拡散型都市構造は相当程度進行しており、人口が減少し投資余力が低下した現在、このトレンドを逆転させ、短期間にコンパクトシティに作り変えることは困難である。

コンパクトシティづくりのためには、中心市街地の商業活性化、公共施設の都心回帰、街なかへの居住人口の誘導、郊外の新規開発抑制と土地利用規制強化など、多面的な施策を総合的に実施する必要があるが、各施策はいずれも制約条件を抱えている。

コンパクトシティは長期的なビジョンとして位置づけ、現実的な施策を積み重ねていくべきである。

また、コンパクトシティとは中心市街地居住者だけが「歩いて暮らせるまちづくり」を享受するものではなく、郊外や周辺農山村地域を含めた都市圏住民全体に貢献し、支持されるまちづくりでなければならない。

（本稿は筆者個人の見解としてとりまとめたものです。）

²⁵ 国土交通省・平成17年全国都市交通特性調査によれば、地方都市圏の交通利用率は、鉄道、バス、自動車がそれぞれ平日3.6%、3.0%、56.4%、休日2.1%、1.7%、72.6%である。