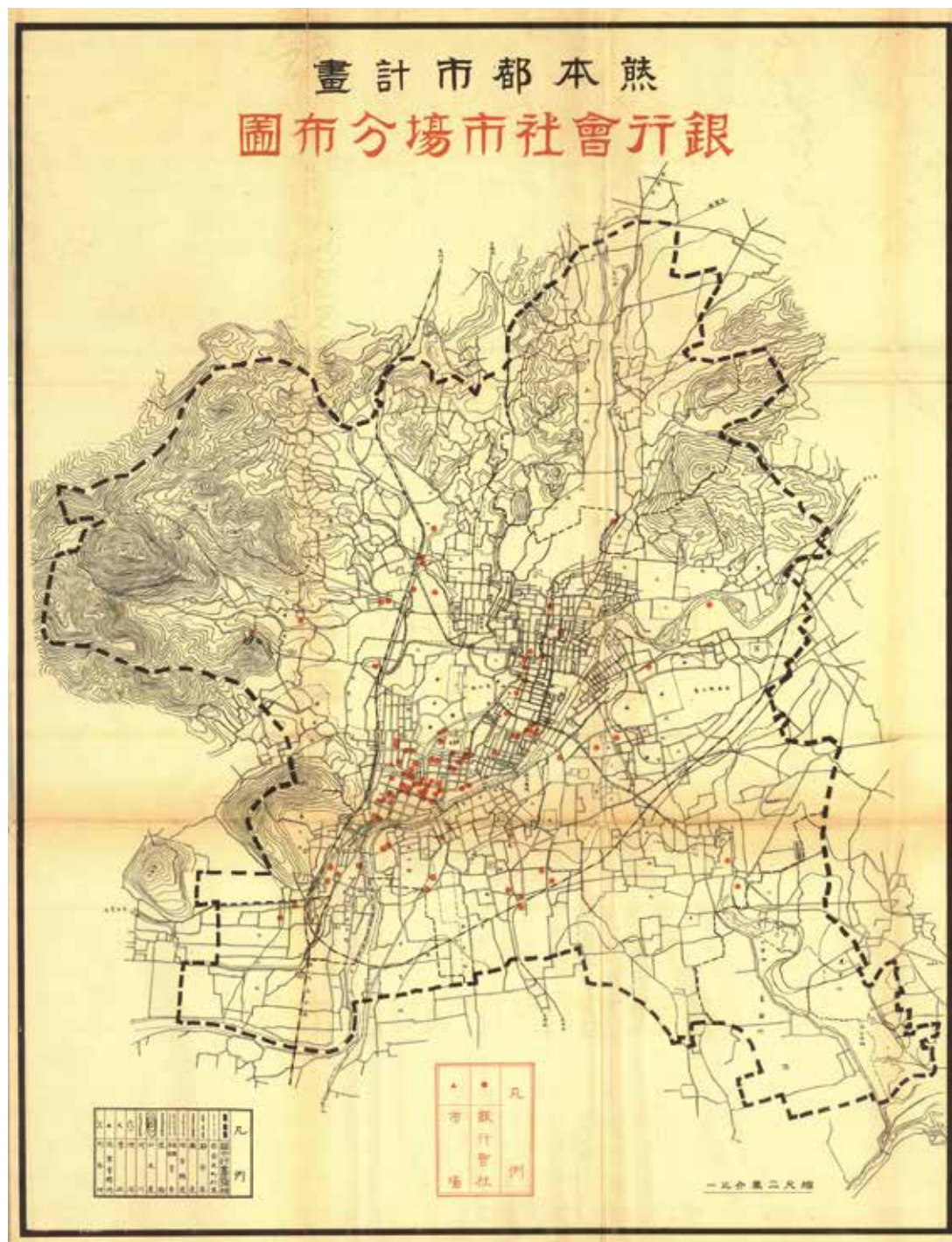


IPRK

Institute of Policy Research, Kumamoto city
熊本市都市政策研究所ニュースレター

2023
1

Vol.23



（本図）熊本都市計画参考資料第三輯（用途地域）「銀行会社市場分布図」（昭和3年） 都市計画熊本地方委員会編
（公益財団法人後藤・安田記念京都市研究所市政専門図書館所蔵）

〈熊本市都市政策研究所設立10周年記念〉

「熊本市都市政策研究所設立10周年 回顧と展望」

熊本市都市政策研究所 所長 蓑茂 壽太郎

10周年記念記事

研究コラム

研究員だより

表紙地図紹介

都市政策研究所 10 周年 「回顧と展望」

熊本市都市政策研究所所長 農学博士 蓑茂 壽太郎



研究所の所長を拝命して 10 年になります。これまでに、熊本市都市政策研究所の運営方針等に関し何度か私の考えを述べる機会をいただいています。平成 29 (2017) 年には発足 5 年目の想いを述べ (ニューズレター第 13 号)、平成 31 (2019) 年には、新しい元号発表前、平成の最終号に「新しい時代をどう歩く」の標題で、それまでの 8 年弱を振り返り、かつその後の都市政策の展望に若干触れました (ニューズレター第 16 号)、そして令和 3 (2021) 年には、「終わりの始まり」と題して、コロナ禍と新しい日常、感染症と気象災害に触れ、政策立案の糧を生む研究所について述べさせて頂きました (ニューズレター第 21 号)。

そこで、これまでの記述との重複を避け、本号では、本研究所が置かれた位置について、全国の類似機関との比較を試みながら俯瞰的な点検を試みます。これにより次なる展開、活動の方向についての議論の一助として共有できたらと思います。

自治体シンクタンクの設置特性、その二三の側面

周知のように自治体には、都道府県の広域自治体と東京特別区を含む市町村の基礎自治体がありますが、ここでは主に基礎自治体に設置されているシンクタンクに目を向けます。シンクタンク (THINK TANK) は、諸分野の政策立案や政策提言を担う頭脳集団として公共政策や企業戦略を策定する役割を持つものとして始まっています。日本では 1960 年代から使われるようになりました。政府系シンクタンクや民間企業等は公益的な機能も担うことでより社会性を持たせて設立されてきたと振り返ることができます。その後、公共セクターでは自治体においてこの動きが出てきます。背景には、従来型ではない新しく創造的で未来志向の行政推進が自治体自身に要求されるようになったことがあります。これを大義として自治体シンクタンクを設置する機運が高まりました。その時期は前世紀末のことです。(公財) 日本都市センターのホームページ「都市シンクタンクカルテ」(令和 4 (2022) 年 9 月 26 日更新) によると全国に 44 のシンクタンクがあります。その一つが熊本市都市政策研究所です。

まず設置形態としては、自治体の内部設置が 26 で、外部設置 14、これに大学附置のもの 4 機関を加えると、18 機関が自治体の行政組織外に置かれています。内か外かでみると凡そ 3 : 2 の割合です。本研究所は内部設置型です。なお大学附置の 4 機関はすべて公立大学に設置されているもので、青森公立大学地域連携センター、岩手県立大学に置かれた盛岡まちづくり研究所、群馬県の高崎経済大学地域科学研究所、そして北九州市立大学地域戦略研究所です。外部設置型では福岡アジア都市研究所にみる公益財団法人、下関 21 世紀協会にみる一般財団法人の他、複数の自治体が共同設置したものが 5 機関あるのは、基礎自治体がこうした機関を必要としながらも一自治体では設置に無理があり共同運営している実態と言えます。

政令市 (東京特別区を含む) 設置は 9 機関ありますが、内 4 つは東京特別区設置のもので、熊本市以外の政令市で類似の機関があるのは、名古屋市、京都市、福岡市、北九州市です。しかし、前述のように行政の内部に設置されているのは熊本市だけです。政令市での設置が意外と少ないように感じられるかもしれません

が、これは主要な政令市の多くが市立大学等を有し、ここが当該の役割を果たしていると思われます。東京特別区設置で特に顕著なのが「自治」を全面に打ち出していることです。

また、シンクタンクの名称としては、都市政策研究所のほか、未来研究所や創造研究所、地域戦略研究所などが見られます。なお、財団法人など外部型では、交通や景観、産業など特定テーマを掲げたもの、もしくは特定地域名を冠しているのが特徴です。

次に、設立時期でみると 44 機関で最も古いのは昭和 61 (1986) 年の東京都多摩・島しょ地域 26 市 5 町 8 村が設置した (公財) 東京市町村自治調査会で、続いて昭和 63 (1988) 年の下関市 21 世紀協会、次が平成 3 (1991) 年設立の埼玉県東南部都市連絡調整会議、名古屋まちづくり公社、豊田都市交通研究所が続ぎ、平成 7 (1995) 年のおおさか市町村職員研修研究センター、平成 9 (1997) 年の京都市と続きます。さらに平成 12 (2000) 年の上越市創造行政研究所以降、21 世紀を迎えて自治体シンクタンクの設立は毎年のように平成 25 (2013) 年頃まで続きました。

なお活動内容について、調査研究が中心であることは勿論ですが、市民協働時代を迎えて政策に係る市民への情報提供や啓蒙活動を講演会の開催等を通じて実施しているのが全国的傾向と言えます。

自治体シンクタンクの矜持 熊本市都市政策研究所のこれから

44 の自治体シンクタンクのうち内部設置型は 26 機関で全体の半数以上を占めています。政令指定都市にあって、行政の内部設置型で置かれた熊本市都市政策研究所はこの後どのように進むべきでしょうか。新潟市都市政策研究所は平成 19 (2007) 年 4 月の政令市移行機の設定ですが平成 26 (2014) 年 3 月 31 日に所期の目的を達成したとして廃止されました。内部設置型でもこの 10 年間に八王子市都市政策研究所と、さがみはら都市みらい研究所が廃止されています。これらの事例については、なぜ廃止になったのか、また所期の目的達成とは具体的にどのような点検評価からなのか、等々十分に内容をモニタリングし必要かつ十分な議論をすることが肝要です。

これまで熊本市都市政策研究所は、通常の人事異動ではない職員研究員 (併任研究員を含む) 募集制度と任期制の博士研究員 (博士の学位取得者対象) 制度により活力ある組織運営をしてきています。政策課題に精通した職員研究員と課題解決手法を心得た博士研究員のマッチングにより、個人研究と共同研究並走による有機的運営をしてきています。考える行政、エビデンスが不可欠な行政執行、インハウスのプランナーやデザイナーが少なくなってきた行政組織にあって民間コンサルタントとの協働が常態化した現在、外部委託の際に有効に活用できる地域認識や歴史認識に係る基礎資料の提供をしています。併せて平成 28 (2016) 年熊本地震やコロナ禍にあっては、庁内横断的な緊急プロジェクトに一定の役割を果たしてきています。これからは、外部機関との連携から協働まで、あるいは、研究所経費の新しい内部調達と外部資金調達も視野に、たゆみない発展が期待されるものと考えます。

表1 都市(自治体)シンクタンク等一覧

No	シンクタンク名	設置形態	設置者等	設立年	No	シンクタンク名	設置形態	設置者等	設立年
1	青森公立大学地域連携センター	大学附属	青森公立大学	2011	23	上越市創造行政研究所	内部設置	上越市	2000
2	盛岡市まちづくり研究所	大学附属	盛岡市・岩手県立大学	2008	24	甲斐市政策研究所	内部設置	甲斐市	2016
3	北上市近未来政策研究所	内部設置	北上市	2018	25	上田市政策研究センター	内部設置	上田市	2019
4	鹿角市政策研究所	内部設置	鹿角市	2014	26	駒ヶ根市政策研究所	外部設置	駒ヶ根市	2016
5	最上地域政策研究所	外部設置	新庄市・金山町・最上町・舟形町・ 真室川町・大蔵村・鮎川村・戸沢村・ 最上広域市町村圏事務組合・山形県	2012	27	岐阜市企画部未来創造研究室	内部設置	岐阜市	2020
6	うつのみや市政研究センター	内部設置	宇都宮市	2004	28	(一財)飛騨高山大学連携センター	外部設置	高山市	2017
7	矢板市政策研究会議	内部設置	矢板市	2012	29	(公財)名古屋まちづくり公社 名古屋都市センター	外部設置	名古屋市	1991
8	高崎経済大学地域科学研究所	大学附属	高崎市	2015	30	豊橋市企画部政策企画課	内部設置	豊橋市	2018
9	彩の国さいたまづくり広域連合	外部設置	埼玉県及び埼玉県の全市町村(63市町村)	1999	31	(公財)豊田都市交通研究所	外部設置	豊田市	1991
10	かすかべ未来研究所	内部設置	春日部市	2011	32	アシタのたかはま研究所	内部設置	高浜市	2014
11	埼玉県東南部都市連絡調整会議	外部設置	草加市・越谷市・八潮市・三郷市・ 吉川市・松伏町	1991	33	鈴鹿市政策経営部総合政策課 政策創造グループ	内部設置	鈴鹿市	2016
12	松戸市政策推進課 市政総合研究室	内部設置	松戸市	2010	34	草津未来研究所	内部設置	草津市	2010
13	港区政策創造研究所	内部設置	港区	2011	35	(公財)京都市景観・まちづくりセンター	外部設置	京都市	1997
14	新宿自治創造研究所	内部設置	新宿区	2008	36	おおさか市町村職員研修研究センター (マッセ O S A K A)	外部設置	(公財)大阪府市町村振興協会 (大阪府内の政令指定都市を除く31市9町1村)	1995
15	せたがや自治政策研究所	内部設置	世田谷区	2007	37	岸和田市企画調整部企画課 政策担当	内部設置	岸和田市	2011
16	(公財)荒川区自治総合研究所	外部設置	荒川区	2009	38	とよなか市都市創造研究所	内部設置	豊中市	2007
17	(公財)東京市町村自治調査会	外部設置	東京都の多摩・島しょ地域26市5町8村	1986	39	(公財)尼崎地域産業活性化機構	外部設置	尼崎市	2003
18	町田市未来づくり研究所	内部設置	町田市	2013	40	(一財)下関21世紀協会	外部設置	下関市	1988
19	日野市企画経営課 地域戦略係	内部設置	日野市	2019	41	西条市自治政策研究所	内部設置	西条市	2017
20	横須賀市企画経営部都市戦略課	内部設置	横須賀市	2002	42	北九州市立大学地域戦略研究所	大学附属	北九州市立大学	2015改組
21	鎌倉市政政策創造課	内部設置	鎌倉市	2011	43	(公財)福岡アジア都市研究所	外部設置	福岡市	2004
22	伊勢原市政策研究所	内部設置	伊勢原市	2011	44	熊本市都市政策研究所	内部設置	熊本市	2012

出典 (公財)日本都市センターHP「都市シンクタンクカルテ(2022.9.26更新)」を基に作成したもの
<https://www.toshi.or.jp/research-activities/think-tank-chart/> (2022.11.23閲覧)

資料 熊本市都市政策研究所のこれまで

表2 熊本市都市政策研究所のこれまで

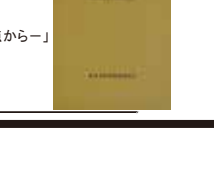
平成24年(2012年)	4月 熊本市が政令指定都市に移行 10月 熊本市都市政策研究所開設 開設記念第1回講演会 ＜所長講演＞「熊本市都市政策研究所が目指すもの」 ＜特別講演＞「熊本市都市政策研究所に期待すること」	
平成25年(2013年)	2月 第2回講演会「環境未来都市くまとの都市計画ビジョンと課題」 4月 全国公募による任期制研究員が研究活動開始 5月 第3回講演会「日本農業の活路を探る」 6月 年報「熊本市都市政策Vol.1」刊行 『都市政策研究所ニュースレター』創刊(現在までにVol.23まで刊行) 7月 第4回講演会「都市づくりと流域環境思考」 8月 第5回講演会「地域経済の再生と構造変化」 10月 水銀条約外交会議ウォッチング調査 第6回講演会「市民協働のまちづくり」	
平成26年(2014年)	2月 第7回講演会「元気で楽しい都市に観光客はやってくる」 熊本城マラソン2014ウォッチング調査 5月 職員併任研究員制度開始 第8回講演会「生涯現役社会づくり」 8月 年報「熊本市都市政策Vol.2」刊行 第9回講演会「子どもが地域愛を育むプロセス」 11月 開設2周年記念第10回講演会 ＜講演＞「地域を担う人材育成と地域の自立」 ＜鼎談＞「持続可能で創造的な都市づくりと人材育成」 『熊本市形成史図集』刊行	
平成27年(2015年)	2月 第11回講演会「超高齢・人口減少社会に挑戦する健「幸」まちづくり」 3月 『都市政策研究所ニュースレター』の発行形態見直し(年4回発行から年2回発行へ、活動報告を充実) 5月 手取本町の市役所本庁舎13階から花畑町の現事務所に移転 第12回講演会「政策創造と人材育成」 7月 第13回講演会「縮小時代の都市政策」 8月 年報「熊本市都市政策Vol.3」刊行 11月 第14回講演会「デザインノバシオンの時代」	
平成28年(2016年)	2月 第15回講演会「地域継続と事前復興からの国土強靱化の発想」 3月 『熊本市形成史図集-戦後編-』刊行 4月 平成28年熊本地震発生 8月 平成28年熊本地震都市公園利用実態共同調査 11月 第16回講演会「災害に負けない地域づくりを目指して」 12月 『現代語訳]熊本明治震災日記』刊行	
平成29年(2017年)	2月 第17回講演会「地域・大学・行政の連携」 3月 年報「熊本市都市政策Vol.4(平成28年熊本地震特集号)」刊行 5月 第18回講演会「自治体環境政策の最前線」 8月 第19回講演会「学都・熊本の国際化を考える」 10月 開設5周年記念シンポジウム(第20回講演会) 「政令指定都市に求められるシンクタンクの像(かたち)」	
平成30年(2018年)	2月 第21回講演会「人口減少社会を希望に」 3月 『平成28年熊本地震熊本市震災記録誌』編集(熊本市発行) 5月 第22回講演会「ラグビーワールドカップ2019,2020東京オリンピック・パラリンピックと熊本の地域活性化」 8月 第23回講演会「歴史をみる目・辿る道」 9月 年報「熊本市都市政策Vol.5」刊行 11月 第24回講演会「風景から考える社会インフラ」	
平成31年・令和元年(2019年)	2月 第25回講演会「グリーンインフラを活かした住みやすい都市づくり」 5月 第26回講演会「本当にまちとつながる公共建築とは」 8月 第27回講演会「公共空間の利活用とエリアマネジメント」 11月 第28回講演会「SDGsを地域政策に活かす」	
令和2年(2020年)	2月 第29回講演会「いのちを守る気象情報」 3月 年報「熊本市都市政策Vol.6」刊行 5月 「新型コロナウイルス感染症に対する3月上旬時点での熊本市民の声の緊急分析」を実施 8月 第30回講演会「感染症によるパンデミックと全国都市緑化くまもとフェア2022の間に公園の進化を考える」 11月 第31回講演会「歴史上からみた新型コロナウイルス感染症」	
令和3年(2021年)	3月 『熊本市都市計画史図集』刊行 8月 第32回講演会「使いながら守り続ける地域の水ー灌漑排水管理から考える」	
令和4年(2022年)	2月 年報「熊本市都市政策Vol.7」刊行 第33回講演会「アフターコロナの公園緑地ー老朽化する社会資本の再整備の視点からー」 (公財)日本都市センター 第12回都市調査研究グラプリ 特別賞受賞 『熊本市史図解ー都市形成と都市計画ー』刊行 10月 年報「熊本市都市政策Vol.8」刊行 11月 第34回講演会「Society 5.0時代に必要ナリテラシーとは何か」	

表3 熊本市都市政策研究所 研究テーマ一覧(平成26年度～令和3年度)

平成26年度研究報告事項 (Vol. 2)	
本質	○政令指定都市「熊本」の合併の歴史的要因と現在 ○熊本市の人口動態の分析及び福岡市との比較考察 ○城下町・熊本の街区要素の一考察 ○ソーシャル・キャピタルの今日的意義と都市政策への応用可能性
生活	○熊本市における公共交通と特定公共施設分布の関係分析に基づく都市形成の考察 ○熊本市の都市緑化政策の評価と課題
産業	○地域共有財の保全活動における民間企業と行政の連携 ー熊本地域の地下水保全事業の事例からー
平成27年度研究報告事項 (Vol. 3)	
本質	○熊本市における合計特殊出生率向上に向けた少子化対策についての考察 ○熊本市人口現状分析及び将来人口シミュレーション(政策研究資料) ○政令指定都市間の比較から見た少子化の要因分析並びに抑制可能性 【併任研究員】
生活	○熊本市・新町地区における勢屯の広域化の考察 ○熊本市におけるコミュニティ政策の変遷とその特性 ○熊本市の目指す多核連携都市における人口集約によるCO2削減シミュレーション
産業	○行政における民族文化財の保護・活用に関する一考察 【併任研究員】 ○熊本市家庭の森づくり事業に関する研究 ○熊本市に立地する企業の特性分析 ○熊本市におけるリノベーションまちづくりの可能性
平成28年度研究報告事項 (Vol. 4)	
熊本地震関連	○平成28(2016)年熊本地震の特徴と被害特性についての考察 ○平成28年熊本地震における避難所の形成パターンー熊本市地域防災計画の改訂に向けた示唆ー ○過去の大震災における住宅復興に向けた施策の展開と課題の整理 ○記憶の継承と「記憶の風化」 ○震災記録誌とはー記憶の歴史と現代の記録誌の諸事例
平成29年度研究報告事項 (Vol. 5)	
本質	○熊本市域における歴史的建造物の残存特性 ○全国の自治体シンクタンクによる政策研究の動向
生活	○熊本市域の明治後期以降の里山の変遷 ○熊本市消防署管轄別救急需要の推計予測 【併任研究員】
熊本地震関連	○平成28年熊本地震における民生委員・児童委員の要配慮者支援 ー熊本市東区での災害対応・支援の実態ー ○自然災害義援金の基金総額に係る影響要因 ○熊本市震災記録誌の作成を終えてー編集担当者として得た知見ー
平成30年度研究報告事項 (Vol. 6)	
本質	○熊本市域における庁舎建築の動向と時代性 ○熊本市の立田山および託麻山一帯における1940年代から1960年代にかけての多様な森林利用
生活	○熊本市下水道事業の歴史的考察ー行政史料と市民が目にするマンホール蓋との対応を通してー ○熊本市の初期救急医療体制の構築経緯と今後の課題 【併任研究員】
産業	○PPPによる広島市の学校給食センター(五日市地区)の取組みについて(短報) ○PPP/PF1の実績についての考察ー行政改革につながる公民連携ー
熊本地震関連	○平成28年熊本地震における主任児童委員による要配慮者支援 ー熊本市内における災害対応・支援活動の実態ー ○災害時義援金募集の実施に係る被害規模並びに報道量の影響 ○熊本地震時の産業保健活動の実態と課題 【併任研究員】
令和元年度研究報告事項 (Vol. 7)	
本質	○西南戦争後の復興街路計画にみる熊本市域の近代都市づくりの第一歩 ○熊本市中心市街地活性化政策の効果推計 ー平成19年熊本市中心市街地活性化基本計画策定からサクラマチクマモト開業までー
生活	○熊本市域における「どんとや」の現状と今日的意義
令和2年度研究報告事項 (Vol. 7)	
本質	○自転車利用に関する健康及び環境保全意識の関連分析 ○(短報) コロナ禍のバス利用の時間変動に関する研究ー熊本市のICカードデータの分析からー ○行政手続きのオンライン化に向けた課題と展望 ーブロックチェーン技術の活用可能性についてー 【併任研究員】
生活	○(短報) 熊本市域の校区における「どんとや」の開催と増づくりの実態 ○客引き行為対策の効果的な実施についての考察 ○「市長への手紙」と「私の提言」のテキストデータからみるコロナ禍に対する緊急事態宣言前後の熊本市民の声
令和3年度研究報告事項 (Vol. 8)	
本質	○熊本市の組織変遷に関する要因考察 ○『熊本市組織』の変容についての考察 ○近代の公文書にみる熊本城跡の土地管理と城下の近代化
生活	○ICカードデータを用いたコロナ禍の路線バス利用の影響分析 ○熊本市における若年層の食生活改善に向けた施策についての考察
産業	○熊本県内の民泊の立地特性と影響要因ーAirbnbのデータをもとにー

新型コロナウイルス感染症拡大に伴うバス事業への影響については、都市政策研究所の年報『熊本都市政策』Vol.7 及び Vol.8 において、2019 年と 2020 年の交通系 IC カードデータを用いた研究から、バス停ごとに影響の度合いが異なり、それが周辺に立地する施設に関係することを明らかにしました。特に、4 月 7 日から 5 月 25 日の緊急事態宣言の期間中は、事業の休業や外出自粛の要請によりバス利用者は大きく減少していました。では、その期間中のバス利用はどのような状況にあったのでしょうか。この点について今回、利用者数の関係から統計上外れ値となる通町筋などの 5 つのバス停を除いた 827 か所のバス停について、機械学習の手法を用いて利用者数からバス停ごとの特徴を分析しています。

機械学習のクラスタリングによる類型化

機械学習は、コンピューターがデータから規則性や判断基準を学習し、それに基づき未知のものを予測、判断する技術です。機械学習には、正解に相当するデータが与えられないタイプの「教師なし学習」というものがあり、その一つにクラスタリングという共通の特徴があるデータを同じグループに分ける方法があります。

今回は、このクラスタリングを行うため、K-means という非階層型クラスタリングのアルゴリズムを利用し、時間帯ごとの利用者数からバス停をその特徴ごとにクラスターに分け類型化してみました。既往研究^{1,2}に基づいて、クラスタリング用の変数として「朝ピーク（7:00~9:00）出発者数の比率」、「朝ピーク到着者数の比率」、「夜ピーク（17:00~19:00）出発者数の比率」、「夜ピーク到着者数の比率」、「1 日平均利用者数」を選びました。これらの変数を標準化し、4 つのクラスターに類型化しました。それらのクラスターの特徴と分布を図 1 と図 2 に示します。

時間帯ごとの利用者数にみるバス停の特徴と分布

図 1 と図 2 を見ると、クラスターの特徴と分布を把握できます。また、各クラスターの特徴に基づいて名前を付け、分かりやすくしました。

クラスター 1（橙、n=218）のバス停は朝ピークの出発と到着の比率が高いので、「朝ピーク層」と設定します。「朝ピーク層」のバス停は通勤通学時にバスを利用している方が多いと考えられ、市内に広く分布しています。

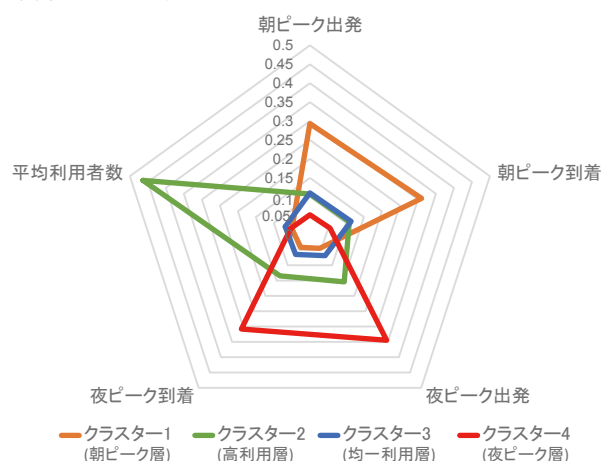


図1 各クラスターの特徴

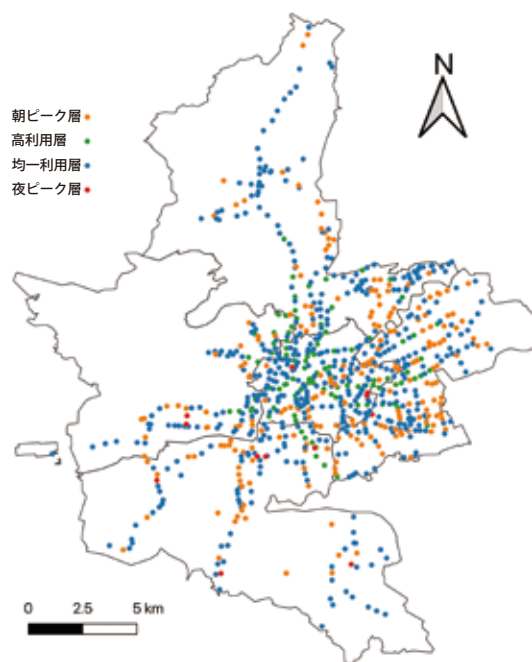


図2 各クラスターの分布

クラスター 2（緑、n=99）のバス停は 1 日平均利用者数が多いので、「高利用層」と設定します。「高利用層」のバス停は少なく、主に中央区と幹線道路沿いに集中しています。また、夜ピークの利用率は朝ピークの時より高くなっています。

クラスター 3（青、n=498）のバス停の利用特徴は均一であるため、「均一利用層」と設定します。「均一利用層」のバス停の数は最も多く、市内に広く分布しています。

クラスター 4（赤、n=12）のバス停は夜ピークの出発と到着の比率が高いので、「夜ピーク層」と設定します。「夜ピーク層」のバス停は帰宅時にバスを利用している方が多いと考えられます。「朝ピーク層」のバス停の分布と同じはずですが、異なります。

また、「均一利用層」の 1 日平均利用者数は、「朝ピーク層」と「夜ピーク層」と概ね一致します（図 1）。さらに、「均一利用層」のバス停は、ピークの時に出発と到着の比率が低いため、ピークの時以外にも多く利用されていることが分かります。つまり通勤だけではなく日常生活全般で利用されているものと考えられます。

以上のように、緊急事態宣言下のバス利用に関して市内バス停は 4 つのクラスターに分けることができました。また、各クラスターの時間帯ごとの利用状況の特徴とバス停の分布状況の分析から、今回設定した 5 変数において、朝と夜のピークに関する状況と地域性が分かりました。ただし、図 2 の「朝ピーク層」のように、朝と夜のピークの利用率に違いがあることも明らかになりましたので、これが、緊急事態宣言によるものか、到着時間の問題かなどについて、さらに分析を進めたいと考えています。

参考文献

- ¹ Mohamed K. Mahrsi et al.(2016), "Clustering Smart Card Data for Urban Mobility Analysis", *IEEE T INTELL TRANSP*, 18 (3), 712-728.
- ² Anne-Sara Briand et al. (2017), "Analyzing Year-to-year Changes in Public Transport Passenger Behaviour Using Smart Card Data", *TRANSPORT RES C*, 79 (2017), 274-289.

メッセージを発信しても対象者に見てもらえない、見てもらっても利用につながらないという経験をしたことはありませんか？このような政策現場での課題の解決方法として、現在行動経済学ナッジが注目され、様々な自治体で活用されています。

行動経済学とは…

行動経済学とは、従来の経済学で解き明かすことができなかった、人間の直感や感情による合理的ではない行動に着目した学問です¹。例えば、健診の案内が届いたとき、合理的な人間ならば、将来の健康のために案内文を詳細に確認したうえで予約をおこない受診するでしょう。しかし実際は、面倒くさい、時間が無い、診断結果を聞くのが怖い等の（経済学的には合理的でない）理由から、受診にふみだせない人も少なくないのではないのでしょうか。このように自分や社会のために実施したほうがいいけどなかなか実行できない（あるいは実施しないほうがいいのだけどついやっちゃう）ことを実行しやすくする工夫や仕掛けを「ナッジ」といいます。

ナッジでどんなことができる？

先ほど例に挙げた健診受診を実行しやすくするナッジとして、東京都八王子市では、大腸がん検診の案内はがきに「今年度、大腸がん検診を受診されないと、来年度『大腸がん検査キット』をお送りすることができません」というメッセージを取り入れることで、受診率向上に成功しています。これは、「損をしたくない！」という感情は得をする場合よりも強く感じるという心理的な性質を活用したナッジとなります。ナッジはこうした人間の様々な性質を活用し、禁止や命令するのではなく、自然に自発的に望ましい行動を選択しやすくすることができます。

ナッジには、以下のようなアプローチがあります²。

- ① シンプル化：情報をできるだけシンプルにすることで、選択しやすくする
- ② 初期設定の変更：サービスを利用する選択を初期設定にすることで、選択しやすくする
- ③ 言い換え：サービス利用の重要性や魅力の説明を言い換えることで、選択しやすくする
- ④ 情報の追加：人々の気になる情報を追加してサービス利用の重要性や魅力を強調することで、選択しやすくする

その他にも、たくさんの方がいます。今回は、健康づくり推進課と連携して、熊本市の健康づくりにナッジを導入した事例についてご紹介します。

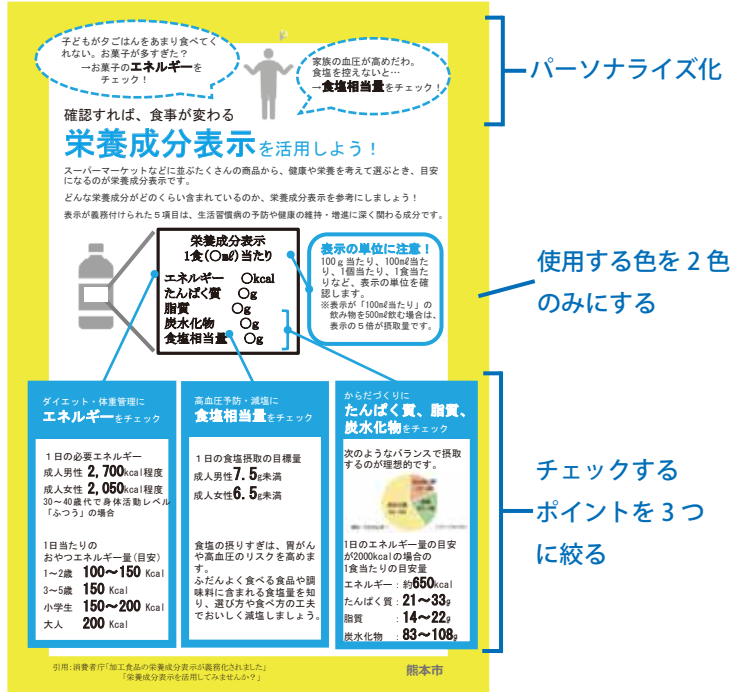
食のホームページ PR リーフレットのデザイン



パーソナライズ化

図1のデザインには、上記「④情報の追加」を活用し、子育てでよくある悩みを目立つ上面に挿入し、「自分のことだ！」と興味を引き付ける「パーソナライズ化」というナッジを取り入れています。

栄養成分表示活用を呼び掛けるポスターのデザイン



使用する色を2色のみにする

チェックするポイントを3つに絞る

図2 栄養成分表示活用を呼び掛けるポスター

図2のデザインには、「④情報の追加」の「パーソナライズ化」に加え、「①シンプル化」を用いて「チェックするポイントを3つに絞る」「使用する色を2色のみにする」といったナッジを盛り込んでいます。

食堂の調味料瓶に減塩メッセージ

熊本市減塩プロジェクトに合わせて、醤油とソースの使用量削減を目指したナッジにも挑戦しました。「③言い換え」「④情報の追加」を活用し、調味料を使う人が少し立ち止まってくれそうな様々なナッジメッセージを、食堂の調味料瓶に貼り付けました(図3)。

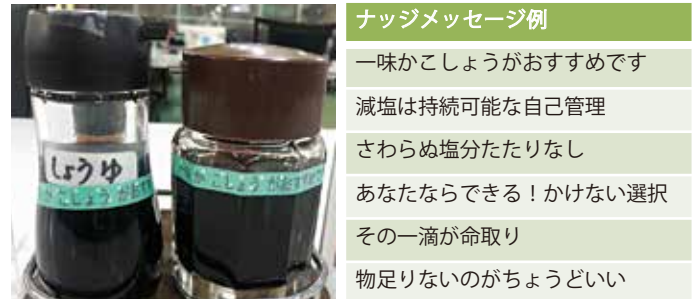


図3 ナッジを使った減塩メッセージ

以上のような健康づくりの他にも、ナッジの活用は様々な分野において、利用者目線でのサービスの向上や日々の業務の効率化につながる可能性があります。皆さんもナッジを活用してみませんか？

参考文献

¹ 行動経済学会「学会の概要」<http://www.abef.jp/society/overview/>（2023.1.16 閲覧）

² 自治体ナッジシェア「基本を学ぶ」<https://nudge-share.jp/step/step1>（2023.1.16 閲覧）

表1 熊本市総合計画の変遷に関する基本情報（基本構想・基本計画の策定期間、計画構造、議会・市長との関係）

総合計画	基本構想①			基本計画②			中間見直し	計画構造	議決	策定時市長	就任初年
	策定年	目標年次	期間	策定年	目標年次	期間					
第1次	—			昭和39（1964）年	平成4（1992）年	29年	—	2層	—	石坂繁	昭和38（1963）年
第2次	昭和46（1971）年	昭和60（1985）年	15年	昭和47（1972）年	昭和60（1985）年	14年	—	3層	①	星子敏雄	昭和45（1970）年
第3次	昭和55（1980）年	平成2（1990）年	11年	昭和56（1981）年	平成2（1990）年	10年	—	3層	①		
第4次	平成3（1991）年	概ね21世紀初頭	約10年	平成4（1992）年	概ね21世紀初頭	約10年	—	3層	①	田尻靖幹	昭和61（1986）年
第5次	平成12（2000）年	平成22（2010）年	11年	平成13（2001）年	平成22（2010）年	10年	—	3層	①	三角保之	平成6（1994）年
第6次	平成20（2008）年	平成30（2018）年	11年	平成21（2009）年	平成30（2018）年	10年	実施	3層	①・②	幸山政史	平成14（2002）年
第7次	平成28（2016）年	—	—	平成28（2016）年	令和5（2023）年	8年	実施	3層	①・②	大西一史	平成26（2014）年

※計画構造の3層は全て「基本構想－基本計画－実施計画」第1次の2層は「基本計画－実施計画」

全国の市町村の多くが「総合計画をつくり、それを行動指針として行政を展開」¹してきました。熊本市においても、昭和39(1964)年以降、令和4(2022)年までに7次にわたる総合計画を継続して策定しています。今回、熊本市が策定した7つの総合計画に関する基本的な情報を表1のとおり整理しました。

まず、第1次では基本構想単独の策定はなく（基本計画の第1編が「計画の基本構想」となっている）、各計画の期間は次第に短期化しています。加えて、計画期間中の中間見直しを第6次以降実施しています。次に、市議会との関係において議決の有無を確認すると、第2次以降で基本構想が議決されるようになり、第6次以降は基本計画も議決されています。

また市長との関係において、各総合計画策定当時の市長の新就任時期と総合計画の策定期間を比較すると、第1次、第2次、第7次は各策定時市長の新就任期間中であることから新市長就

任と関係のある可能性があり、第3次から第6次までは新市長就任と関係のない可能性があります。特に第7次は中間見直しがあることから、基本計画の期間を4年とすると市長の1期分の就任期間と合致し、市長選挙の後に計画策定期間が来るサイクルができるため、市長就任との関係はより強いものになったと言えます。

以上のとおり第1次から第7次へと計画が移行する中で、構造は2層から3層になり、計画期間が短期化及び中間見直しをすることで計画策定がより頻繁化し、さらに議決の必要な部分も増えています。このことから熊本市の総合計画は、見直しの頻度を高めるとともに市議会との関係をより強化することで、社会の変化をより捉えられる方向に進化している可能性があります。

参考文献

¹大森彌（2021）「自治体の総合計画と新型コロナ禍対応」『ガバナンス2021年10月号』、14

研究員だより 「森の都宣言」を契機とした組織・施策の変遷

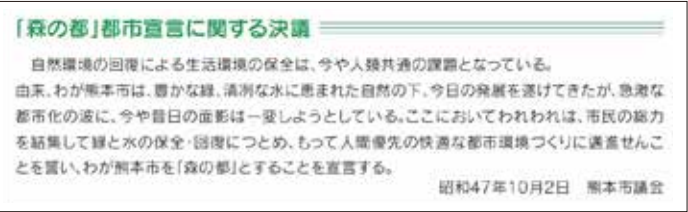
研究員 永田 裕

森の都推進部（仮称）の創設

熊本市は令和5（2023）年4月1日より都市建設局内に「森の都推進部（仮称）」を創設するために準備を進めています。これは令和4年に開催した「全国都市緑化くまもとフェア」による花と緑への関心の高まりを最大限活かした取組の展開と『「森の都」都市宣言に関する決議』（以下、「森の都宣言」）から50年の節目を迎え、新たなステージでの森の都づくりを推進していくために行われます。具体的には、庁内複数にまたがる緑業務を統合集約化し、緑の総合的・戦略的な取組を推進します。

森の都宣言とは

さて新しい部名として「森の都」という単語が使われています。今回は「森の都」に着目し市政の一部を振り返ります。市政においてこの単語が大きく取り上げられたのは、昭和47（1972）年10月2日に「森の都宣言」（図1）が議決されたときではないでしょうか。内容をみると、都市化が進むなかで緑について、いかに関心が高かったのか時代背景を読み取ることができます。



出典 熊本市（2020）『みどりの検定テキストブック』、32
図1 「森の都」都市宣言に関する決議

組織・施策の変遷

「森の都宣言」直後の市政を振り返ります。熊本市では「森の都宣言」を機に、まず庁内外に組織を設置しました。昭和47年12月に緑化推進課を創設し、同時に総合的・計画的に施策を推進する組織として「森の都推進本部」を設置しました。この組織は本部長を市長、副本部長を助役としており、あわせて緑化推進課内に事務局、企画広報部長を長とした広報部、土木部長を長とした公共施設部、農林水産部長を長とした樹芸部を設置しました。また翌年2月に市民組織として「森の都推進会議」を設置しました。この組織は、市民運動を盛り上げるとともに緑化施策について市民各層から広く意見を求めること等を目的とし、議会議員、報道関係、学術関係、婦人会、青年団体等の56名で構成されました。さらに昭和48年に「森の都宣言」を実効性を担保するため「緑に関する条例」を制定しました。この条例では、緑の保全や緑化推進に必要な事項を定め、市長・事業者・市民の責務を定めました。同年11月には熊本市で初の緑に関する行政計画である「緑の街づくり計画」を策定しました。

以上より、熊本市は「森の都宣言」を契機に中心となる緑化推進課を創設したこと、全庁的な組織体制の構築や市民各層から意見を吸い上げるために庁外を加えた組織をつくったこと、緑の保全・緑化推進施策を具体的に推進するために条例や計画を策定していったことが分かります。今回は、「森の都宣言」に焦点をあててご報告しましたが、今後は緑分野における組織や施策の変遷等をご報告できればと考えています。

研究員だより 令和 2 年度国勢調査にみる熊本市の移動人口

研究員 眞原 賢一郎

令和 2(2020) 年に実施された国勢調査の各種集計結果が順次公開されています。今回、令和 4(2022) 年 2 月に公表された「人口の転出入状況等に関する結果」から、熊本市における移動人口の男女・年齢等集計結果を整理しました。移動人口とは、国勢調査時(令和 2 年 10 月 1 日)に調査の地域に居住している者のうち、5 年前(平成 27(2015) 年国勢調査時)の常住地が「現在と同じ場所」以外の者による人口のことです。

移動人口の割合による分析

熊本市の常住者(約 73 万 9 千人)を 5 年前に住んでいた場所別(図 1)にみると、5 年前と同じ場所(以下「現住所」という。)に住んでいる者は約 52 万 2 千人(常住者の 70.6%)となっています。

一方、移動人口は約 21 万 7 千人(29.4%)で、そのうち「熊本市内から」は約 13 万人(17.6%)、「県内他市町村から」約 3 万 2 千人(4.4%)、「他県から」は約 5 万 1 千人(6.9%)、「国外から」は約 3 千人(0.5%)となっており、熊本市の常住者の約 3 割がこの 5 年間に住所を移動しています。平成 28 年熊本地震前の平成 27 年と比べても、それぞれの割合はほとんど変わっていません。

なお、全国の移動人口はこの 5 年間で約 2 割(22.7%)となっています。全国と熊本市の違いの主な要因は、全国では「自市町村内から」が 10.9%と、熊本市よりも約 7%低いことにより、それ以外で 1%以上の違いはありません。そのため熊本市の移動人口の特徴の一つとして、市内で移動する割合が全国よりも高いことがあげられます。

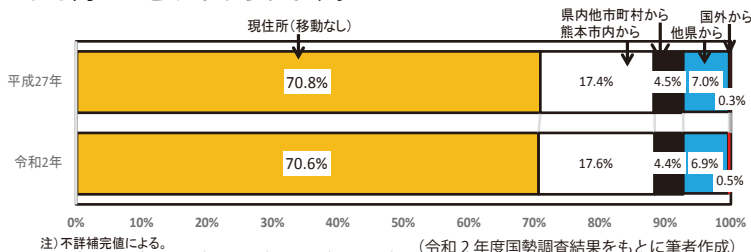


図 1 熊本市の移動人口割合の比較

熊本市外との転入・転出超過数の分析

男女を合わせた総数の移動人口(図 2)をみると、平成 22(2010)年から平成 27 年までの時点(以下「平成 27 年時点」という。)では 1,959 人転入超過となっていますが、平成 27 年から令和 2 年までの時点(以下「令和 2 年時点」という。)では 508 人の転出超過に転じています。そのため、この 5 年間での熊本市における社会動態は人口減少に転じています。その内訳をみると、県内他市町村との転入・転出超過数は、平成 27 年時点で 5,859 人転入超過となっていたものが、令和 2 年時点では 7,069 人転入超過となっており、県内他市町村からの転入超過がより増加しています。しかしながら他県との転入・転出超過数は、平成 27 年時点で 3,900 人転出超過していたものが、令和 2 年時点では 7,577 人転出超過となっており、他県への転出超過が、県内他市町村からの転入超過以上に増加しています。その結果、熊本市においては、県内他市町村から転入超過する以上に他県への転出超過が増加しているため、社会動態として人口が減少

しているといえます。

次に、性別毎に移動人口を見ます。まず男性については、平成 27 年時点で 303 人転出超過となっていたものが、令和 2 年時点では逆に 303 人転入超過となっています。そのため男女の総数とは違って、この 5 年間での熊本市における男性の社会動態は人口増加に転じています。その内訳をみると、県内他市町村との転入・転出超過数は、平成 27 年時点で 2,208 人転入超過となっていたものが、令和 2 年時点では 2,872 人転入超過となっており、県内他市町村からの転入超過がより増加しています。また他県との転入・転出超過数は、平成 27 年時点で 2,511 人転出超過、令和 2 年時点で 2,569 人転出超過となっており、他県との転入・転出超過数にほとんど変わりはありません。その結果、熊本市の男性においては、他県との転入転出状況に変わりはありませんが、県内他市町村からの転入超過が増加しているため、社会動態として男性の人口が増加しているといえます。

女性については、平成 27 年時点で 2,262 人転入超過となっていたものが、令和 2 年時点では逆に 811 人転出超過となっています。そのため男女の総数と同様に、この 5 年間での熊本市における女性の社会動態は人口減少に転じています。その内訳をみると、県内他市町村との転入・転出超過数は、平成 27 年時点で 3,651 人転入超過していたものが、令和 2 年時点では 4,197 人転入超過となっており、県内他市町村からの転入超過がより増加しています。しかしながら他県との転入・転出超過数は、平成 27 年時点で 1,389 人転出超過していましたが、令和 2 年時点では 5,008 人転出超過となっており、他県への転出超過が、県内他市町村からの転入超過以上に増加しています。その結果、熊本市においては、県内他市町村から転入する以上に他県への転出が増加しているため、社会動態として女性の人口が減少しているといえます。

以上のことから、平成 27 年時点と令和 2 年時点とを比して、男性の他県との転入・転出超過数に変わりがない一方、女性の他県への転出超過数が 3.6 倍に増加していることが、この 5 年で熊本市の社会動態として人口減少となっている要因の一つといえます。

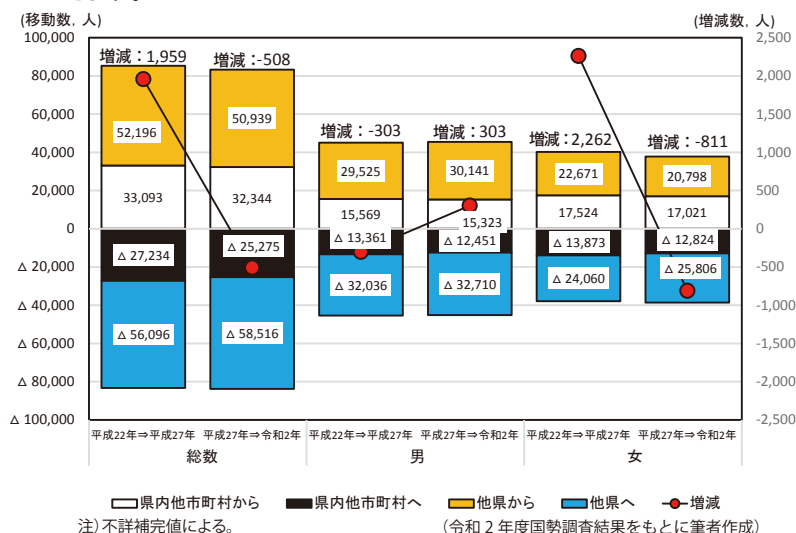


図 2 熊本市の 5 年毎の市外移動実態

表紙地図紹介

熊本都市計画参考資料第三輯（用途地域）銀行会社市場分布図 昭和 3 年

表紙地図から分かったこと

旧「都市計画法」に基づいて、大正 14（1925）年に「熊本都市計画区域」が指定されました。都市計画熊本地方委員会では、熊本市の街路網・用途地域・風致地区の決定や土地区画整理事業など「都市計画」における重要な課題について審議するため、様々な地図資料を作成しました。表紙に掲載した「熊本都市計画参考資料第三輯（用途地域）『銀行会社市場分布図』（昭和 3 年）」もその 1 つで、太い黒破線は「熊本都市計画区域」の範囲を示し、当時まだ熊本市域外であった隣接 5 村（白坪・画図・健軍・清水・日吉）の一部も含んでいます。

表 1 「銀行会社市場調」昭和 3（1928）年 都市計画熊本地方委員会編

名 称	所 在 地	名 称	所 在 地
銀 行			
共済貯金銀行熊本支店	鍛冶屋町	第一銀行熊本支店	中唐人町
十五銀行熊本支店	塩屋町裏二番丁	日本銀行熊本支店	船場町下一丁目
十八銀行熊本支店	米屋町一丁目	肥後協同銀行	紺屋町一丁目
〃 坪井支店	上林町	〃 春日支店	春日町
住友銀行熊本支店	魚屋町二丁目	〃 坪井支店	南新坪井町
勸業銀行熊本支店	紺屋町一丁目	安田銀行熊本支店	米屋町一丁目
不動貯金銀行熊本支店	辛島町	〃 坪井支店	上通町三丁目
熊本ビル・ローカー銀行	中唐人町	長崎貯蓄銀行坪井支店	上林町
会 社			
朝日館演芸株式会社	花畑町	熊本製糸株式会社	大江町九品寺
大久保醤油株式会社	手取本町	熊本製綿株式会社	本山町
片倉製糸紡績株式会社	飽託郡白坪村	熊本電気軌道株式会社	飽託郡白坪村
株式会社八木商店	紺屋町二丁目	熊本電気株式会社	紺屋今町
菊池運輸株式会社	中坪井町	熊本石材株式会社	島崎町石神
菊池電気軌道株式会社	黒髪町坪井	熊本硬化煉瓦株式会社	魚屋町二丁目
菊池運送株式会社	京町本町	都是製糸株式会社上熊本乾燥場	池田町上熊本駅前
九州貯金株式会社	桜町	大同印刷株式会社	昇町
九州ノート株式会社	本山町	千歳醤油株式会社	春竹町
熊本織物株式会社	大江町大江	東洋貯金株式会社合資会社	塩屋町
熊本海産株式会社	新町 3 丁目	日東製氷株式会社	練兵町
野田醤油株式会社	南新坪井町	朝鮮興拓株式会社	本山町
肥後運輸株式会社	中唐人町	松田化学工業所	飽託郡日吉村世安
肥後製糸株式会社	内坪井町	熊本万年瓦製造株式会社	本山町
肥後精鹽株式会社	出水町今	日肥林業株式会社	春竹町
福栄無尽株式会社	花畑町	松岡製糸会社	春竹町
古荘株式会社	古川町	株式会社弥生製紙場	大江町大字渡鹿
宝寿貯金株式会社	昇町	九州ノート学用品株式会社	細工町五丁目
松田工業株式会社	迎町	株式会社田村商店	細工町三丁目
御船鉄道株式会社	春竹町	株式会社熊本毎夕新聞社	中唐人町
大和座演芸株式会社	山崎町	株式会社伊勢屋	鍛冶屋町
熊本運送株式会社	春日町	東邦貯金株式会社	紺屋今町
肥後畜産株式会社	内坪井町	熊本倉庫株式会社	練兵町
高月電熱株式会社	春竹町八王子	株式会社九州新聞社	花畑町
株式会社二本木養蚕	二本木町	野田醤油株式会社	桜町
肥後商事株式会社	塩屋町	熊本塩元売合資会社	練兵町
株式会社熊本米穀取引所	塩屋町裏二番丁	仁壽堂合資会社	河原町
熊本県道研究所	島崎町	合資会社藤田鉄工所	春竹町
島崎製糸株式会社	島崎町	合資会社熊本工作所	大江町大字本
肥後製畜株式会社	花園町	熊本合資会社	古大工町
東洋食料品株式会社	池田町字松ヶ花	合資会社中江商店	魚屋町二丁目
株式会社肥後製畜組	内坪井町	合資会社岡本織布工場	花園町
株式会社阿部商店	東外坪井町	合資会社永江碎石工場	池田町
株式会社野田商店	南新坪井町	合資会社硬化煉瓦工業所	池田町
株式会社内田時計店	手取本町	久米清合名会社	横紺屋町
株式会社宇都宮商店	下通町	熊本葬儀合名会社	
熊本自動車株式会社	代継橋通町	松本合名会社	水道町
報国公債株式会社	四軒町	林田合名会社	細工町五丁目
熊本養蚕倉庫株式会社	春日町	合名会社江口商店	古楠屋町
合名会社光島金物店	河原町	大日本酒類醸造株式会社	出水町大字今
合名会社長崎書店	新町二丁目	株式会社九州商會熊本支店	細工町一丁目
合名会社三好商店	安巳橋通町	吉村合名会社熊本支店	細工町一丁目
合名会社千徳呉服店	安巳橋通町	株式会社井上喜支店	鍛冶屋町
鐘ヶ淵紡績株式会社熊本支店	春日町	野田醤油株式会社熊本支店	辛島町
日本徴兵保険株式会社熊本支店	呉服町一丁目	株式会社小林組熊本支店	新町二丁目
仁寿生命保険株式会社熊本支店	北新坪井町	株式会社長崎次郎書店支店	上通町
東邦瓦斯株式会社熊本支店	春日町		
市 場			
花畑町 公設市場	花畑町	大正10（1921）年 3 月	57 / 145
勤身崎 公設市場	北千反畑町	大正10（1921）年 3 月	56 / 161
代継橋 公設市場	仲間町	大正11（1922）年 3 月	41 / 133
大江 私設市場	大江町大字本	大正12（1923）年 3 月	65 / 140
廣町 私設市場	南新坪井町	大正15（1926）年 5 月	39 / 39
水道町 私設市場	声取坂町	大正13（1924）年 4 月	160 / 340
迎町 私設市場	迎町	大正13（1924）年12月	100 / 100
呉服町 私設市場	呉服町二丁目	昭和 2（1927）年12月	33 / 33
熊本海産株式会社	塩屋裏三番丁	明治31（1898）年 3 月	344 / 344

出典 新熊本市史編纂委員会（2001）『熊本市史関係資料集 第 5 集 熊本市都市計画事業産業調査資料（大正・昭和初期）』

表紙地図では凡例で●（銀行・会社）と▲（市場）を、表 1 ではその一覧を示しており、銀行・会社の分布は古町・新町方面と坪井・上通方面に集中し、一方で市場は花畑・北千反畑・代継橋等に点在したことが分かります。こうした偏在は、近世以来の水運（白川・坪井川等）や近代の陸運（鉄道・軽便鉄道・市電等）の発達に加えて、大正 13（1924）年まで軍用地（歩兵第 23 連隊）が城下の花畑一帯を広く占拠していたことも影響しています。ここでは大正～昭和初期の時代背景も参考にしながら、当時の熊本を振り返ります。

昭和初期の金融恐慌と銀行の統廃合

明治時代以降、日本では銀行が次々と開業し、明治 25（1892）年に 457 行、同 30（1897）年に 1,557 行、最多となった明治 34（1901）年には 2,383 行を数えました。しかし大正 12（1923）年の関東大震災で壊滅的な打撃を受け、日本では金融恐慌を誘発し、昭和 3（1928）年には国が「銀行法」を施行して銀行の統廃合を進めました。その後も世界恐慌の影響等で銀行合併はさらに進み、戦前の銀行数は減少の一途を辿りました。表 1 から熊本市内には当時、本・支店合わせて 16 店舗の銀行が営業していたことが分かります。

現存する銀行建築

戦後、市内の銀行建築の多くは姿を消しましたが、旧第一銀行熊本支店や旧住友銀行熊本支店など現存する銀行建築もあります。このうち旧第一銀行熊本支店は全国の第一銀行の設計を多数手がけた西村好時の設計、清水組（現清水建設）の施工で大正 8（1919）年に竣工し、その後平成 10（1998）年に建造物が国登録有形文化財となりました。一方で、清水組の彩色設計図集も平成 23（2011）年に一括して国登録有形文化財（美術品）となっています（図 1）。

近代の公設市場開設と時代背景

大正 7（1918）年の第 1 次世界大戦終結による経済情勢の急激な変動や「米騒動」の発生等で国民の食生活が非常に不安定となったため、大阪をはじめ全国の都市で「公設市場」が増加しました。熊本市でも大正 10・11（1921・22）年に花畑、勤身崎（現在の子飼商店街）、代継橋の計 3 箇所に公設市場が設置されました（表 1）。

銀行・会社の分布変化と現在の中心市街地

歩兵第 23 連隊の移転により、花畑で分断されていた商業地域が面的に繋がりました。やがて車社会の到来、戦争の空襲被害と戦後の土地区画整理、白川大水害からの復旧等を経て、花畑一帯に銀行や会社が集中する現在の中心市街地が形成されました。

（美濃口 紀子）

図 1 旧第一銀行熊本支店（彩色設計図）画像提供 清水建設株式会社 建物は中央区中唐人町（明十橋際）に現存（現ピーエス・オランジュリ）



熊本市都市政策研究所ニューズレター第 23 号 令和 5(2023) 年 1 月発行

（編集・発行）熊本市都市政策研究所

〒860-0806 熊本市中央区花畑町 9-24 住友生命熊本ビル 5 階

電話 096-328-2784 E-mail : toshiseisakukenyusho@city.kumamoto.lg.jp

