



熊本都市政策

Institute of Policy Research, Kumamoto city
Annual Report 2012

熊本市都市政策研究所 年報

vol.1

熊本市都市政策研究所
Institute of Policy Research Kumamoto city

IPRK

目 次

● 創刊にあたって	1
● はじめに	2
I 平成 24 年度の研究所活動記録	
1 研究所の設立	4
(1) 設立の経緯と目的	
(2) 研究所の機能	
(3) 研究所の組織	
2 調査・政策研究に関する活動について	6
(1) スタート研究	
(2) 研究報告	
3 情報収集・発信に関する活動について	7
(1) 研究所パンフレットの作成	
(2) 研究所ホームページの作成	
4 人材育成に関する活動について	8
(1) 開設記念 第 1 回講演会の開催	8
(2) 第 2 回講演会の開催	26
5 その他	46
(1) 新聞記事掲載	
II 今後の活動方針	47
1 調査・政策研究に関する活動	
2 情報収集・発信に関する活動	
3 人材育成に関する活動	
III 参考資料	48
1 平成 24 年度都市政策研究所パンフレット	
2 組織図	



創刊にあたって

熊本市長 幸 山 政 史

「熊本都市政策」（熊本市都市政策研究所年報）の創刊にあたり、一言ご挨拶を申し上げます。

今日、わが国は、少子高齢化の進展とともに人口減少社会を迎え、これまでの社会経済のあり方の抜本的な見直しが迫られています。また、地方分権の進展によって、地方には、地域の個性や特性を生かし、自らの判断と責任においてまちづくりを進めていくことが強く求められています。

このような中、本市におきましても、平成 23 年 3 月の九州新幹線の全線開業、平成 24 年 4 月の政令指定都市移行など、歴史的な節目を迎えており、このような社会の変化に柔軟に対応し、本市の将来を見据えたまちづくりを進めることがさらに重要となってきております。

そこで、本市では、平成 24 年 10 月、中長期的まちづくり構想に資する高度な政策研究に取り組むとともに、新たな変化にも対応できる職員の政策形成能力の向上を図ることを目的として、「熊本市都市政策研究所」を開設いたしました。

開設初年度となりました平成 24 年度は、スタート研究として「熊本市域の地域認識・歴史認識の共有化に向けた研究」、さらには市民の皆様はもちろん、熊本都市圏をはじめ県下自治体や関係機関を対象として、わが国における各界の第一人者をお招きした講演会を開催するなど、積極的に取り組んで参りました。

本書は、研究所の開設を記念する創刊号であり、平成 24 年 10 月からの半年間におけるこうした活動の成果としてまとめたものです。ご一読いただければ幸いに存じます。

また、研究所開設 2 年目となる平成 25 年度は、専任の職員や研究員の拡充を行い、さらなる活動の充実に努め、本市域だけでなく、熊本都市圏はじめ、県下全域に広く貢献できる研究所を目指して参りたいと考えておりますので、皆様におかれましては、今後も引き続き本研究所の活動に対しましてご支援ご指導いただければ幸甚に存じます。

最後になりましたが、本市都市政策研究所の開設、さらには政策研究や講演会の開催等に際しまして、ご理解とご協力いただきました皆様方に心からお礼を申し上げまして、ご挨拶とさせていただきます。

はじめに

熊本市都市政策研究所長

農学博士

蓑茂 壽太郎



「熊本都市政策」創刊号の発刊に当たりご挨拶申し上げます。この年報は、研究所が開設された平成 24 年 10 月 1 日から 25 年 3 月 31 日までの 6 ヶ月間の活動を収録した報告書であり変則の年次報告ということになります。ご案内のとおり熊本市都市政策研究所は、平成 24 年 4 月 1 日の熊本市の政令市移行を契機に開設が構想され実現したものであります。現在わが国には 20 の政令市がありますが、それらの半数が同様の研究所を有しています。既存の政令市研究所を大別しますと市役所内に一つの行政機関として設置された内部型のものと、市の行政機関とは切り離して独立して設置された外部型とになります。この分類に従いますと当研究所は前者に属し市長直属の市役所の一機関として置かれたものであります。

研究所の使命

ここでまず研究所の使命を紹介しておきましょう。この研究所は熊本市が政令市にふさわしい都市政策を展開できるようシンクタンクとしての役割を担うものとして誕生しました。日本でシンクタンクが盛んにつくられるようになったのは 1960 年代の終わり、その後、その役割は種々進化してき、現在この種のシンクタンクでは、第一に調査研究機能、そして二つ目が人材育成機能、さらに三つ目として情報の受発信機能が期待されているのではないのでしょうか。調査研究機能を考えた場合、政策課題への科学的アプローチが重要だということを背景としています。数々の行政経験で得られ蓄積されてきた経験知、暗黙知とも言いますが、これを一般解として使える形式知に導き変える仕事です。次に人材育成では、主に政策立案能力を有する人の育成に主眼を置きます。行政に身を置く人は、施策の執行や事務処理能力に長けています。基礎自治体である市町村の職員のこれまでは、この施策執行能力、あるいは行政事務の処理能力が備わっていれば十分だったわけですが、近年は分権化の影響もあって政策を企てる能力が基礎自治体の職員にも度々求められるようになり、特に政令市ではこれが強く要求されてきています。それを支援するのがシンクタンクの大きな任務であります。そして、現在は高度な情報社会ですので、広く情報を収集し、逆にこちらの情報を広く発信することが重要になります。情報という言葉は森鴎外が「身の危機に及ぶような情に報いる」ということから当てた用語とも言われているようですが、**information** の **in-form** の語彙からするなら発信することに重要な意義があるように感じます。いずれにしろ、調査研究、人材育成、情報の受発信を三本柱として研究所の運営に努めます。

組織と当面の活動

研究所は、市役所本庁舎の 13 階の見晴らしの利くフロアーに開設され、総勢 9 人の組織ですが、庁内からの研究員、公募による任期制研究員共に多数の応募者の中から選び抜かれた人材です。そして、常勤の他に市の 12 局 1 委員会から各二名ずつ 26 人に登録研究員を任命し、様々な角度から参加いただくことにしています。

調査研究の内容についての詳細は、個別研究、プロジェクト研究の今後の進捗に応じて順次お伝えしていきますが、スタートアップ研究として熊本市の地域認識研究、すなわち熊本市とはどういうところなのかを明らかにする研究、都市政策の歴史認識研究、すなわち熊本はどの

ような過程を経て発達し展開してきたのかを知る研究を進めてきています。熊本市という地域をよく知り、熊本の都市政策の歴史を十分踏まえた政策がうてるよう、これに資する研究に取り掛かったということです。そして今後は、以上の研究に並行して都市の本質に関わる研究、都市の生活に関わる研究、都市の産業に関わる研究の3分野を念頭に関心の幅を広げていきたいと考えています。そのことによって「九州の真ん中・熊本の魅力磨き上げ政策」、「暮らしやすさ日本一政策」、「活力ある経済・熊本産業支援政策」に係る知見が得られるよう研究計画を推進したいと考えています。

人材育成については、一人でも多くの職員が都市政策研究に携わり、経験していただくことが重要と考えます。しかし熊本市職員の数が6400人超という多さを知りますと、そう簡単ではありません。そこで多人数が参加できる都市政策に関する研修会を企画することで、一人でも多くの職員が市民と共に耳を傾け新しい知識を増やせるようにします。また講師としておいでいただいた先生との交流の機会を作ることで自己研鑽が進むようにしていきたいと思います。限られた期間でしたがこの半年間に2回の講演会を開催し、少子高齢化社会の都市政策を考えることや環境時代の都市政策について考える機会を作れたことをうれしく思います。

情報発信については緒に就いたばかりですが、HPの充実に努め、またニューズレターや年次報告書、講演記録集など紙ベースでの情報発信も行い、IT時代の利器を活用しつつも73万市民の多様な受け手に私どもの情報が届き、みんなで考えを共有できるように努力したいと思っていますのでどうぞよろしくお願い申し上げます。

これからの日本社会と都市政策

ところで、この度の熊本市の政令指定都市誕生は、明治22年の熊本市の誕生から123年目のことでした。ここでルイス・マンフォード(1895-1990)をはじめとして多くの都市学者が『巨大都市の死』に警笛を鳴らしてきたことを思い起こす必要があります。都市の良さは集積することでの利益が生まれる期待です。しかし、その裏には集積による不利益という不安が潜んでいます。この期待と不安の二つにきちんと対応することがこれからの熊本市の課題です。不安の対策を怠らず期待に応える途を歩むことになります。日本における都市化ならびに大都市化の経緯を少しご紹介しておきましょう。1956(昭和31)年の横浜・名古屋・京都・大阪・神戸の5政令市指定が大都市時代の始まりで、これ以降、1963年の北九州、1972年に札幌・川崎・福岡、そして、1980年の広島、1989年仙台、1992年千葉、21世紀になって、さいたま(2003)、静岡(2005)、堺(2006)、新潟・浜松(2007)、岡山(2009)、2010年には戦後に市制施行した相模原、そして熊本(2012)となります。熊本が20番目の政令市で、最後の政令指定都市ではないかと言われています。実は、昭和31年の5市の前に東京特別区がありましたので、実質21番目の大都市となります。このようなことから、東京特別区という気動車に昭和31年に最初の5両が連結して走り出し、途中で次々と連結を重ね長い19両編成の車両となってターミナルに到着する直前に熊本が最後部に繋がったと表現できるのではないのでしょうか。そして今度は、熊本が先頭になって逆方向に走り出すとみてよいのではないのでしょうか。これから熊本が先頭で走るわけですから前をよく見つめて目標を定めてフロンティア精神豊かに進まなければならないわけです。最後部だとルールドライブでよいわけですが、最前列となるとミッションドライブとなります。到着したターミナルが経済大国だったとしたなら、これからは生活大国に向かって走っていくことになるのではと私はみています。成熟した都市が日本の将来をリードすることになるのではないのでしょうか。

このように日本の社会、これからの都市政策を概観したうえで、その自治体経営に意味を持つ研究所づくりに邁進いたします。新しい年度もどうぞよろしくご指導ご鞭撻いただけますよう研究所一同お願い申し上げます。

I 平成 24 年度の研究所活動記録

1 研究所の設立

(1) 設立の経緯と目的

わが国では、少子高齢化社会の進展とともに本格的な人口減少社会を迎え、これまでの社会経済のあり方の抜本的な見直しが迫られている。また、地方分権の進展によって、地方には、地域の個性や特性を生かし、自らの判断と責任においてまちづくりを進めていくことが強く求められているところである。このような中、今後、さらなる政策形成力の向上が不可欠であるとの認識のもと、中長期的なまちづくり構想に資する調査研究活動を行うとともに、職員の政策形成能力の向上を図ることを目的として、平成 24 年 10 月に「熊本市都市政策研究所」を設置した。

(2) 研究所の機能

当研究所では、本市の中長期的なまちづくり構想に資する調査研究活動を行うとともに、職員の政策形成能力の向上を図るため、①調査・政策研究機能、②情報収集・発信機能、③人材育成機能の 3 つの機能に基づく活動を行うこととした。

研究所の機能

調査・政策研究機能

政策形成のベースとなる基礎調査を行うとともに、中長期的な視点のもと、理論やデータに基づく実践的な調査研究活動を行う。

情報収集・発信機能

都市政策全般に関する情報の収集と蓄積を図るとともに、研究成果を積極的に発信する。

人材育成機能

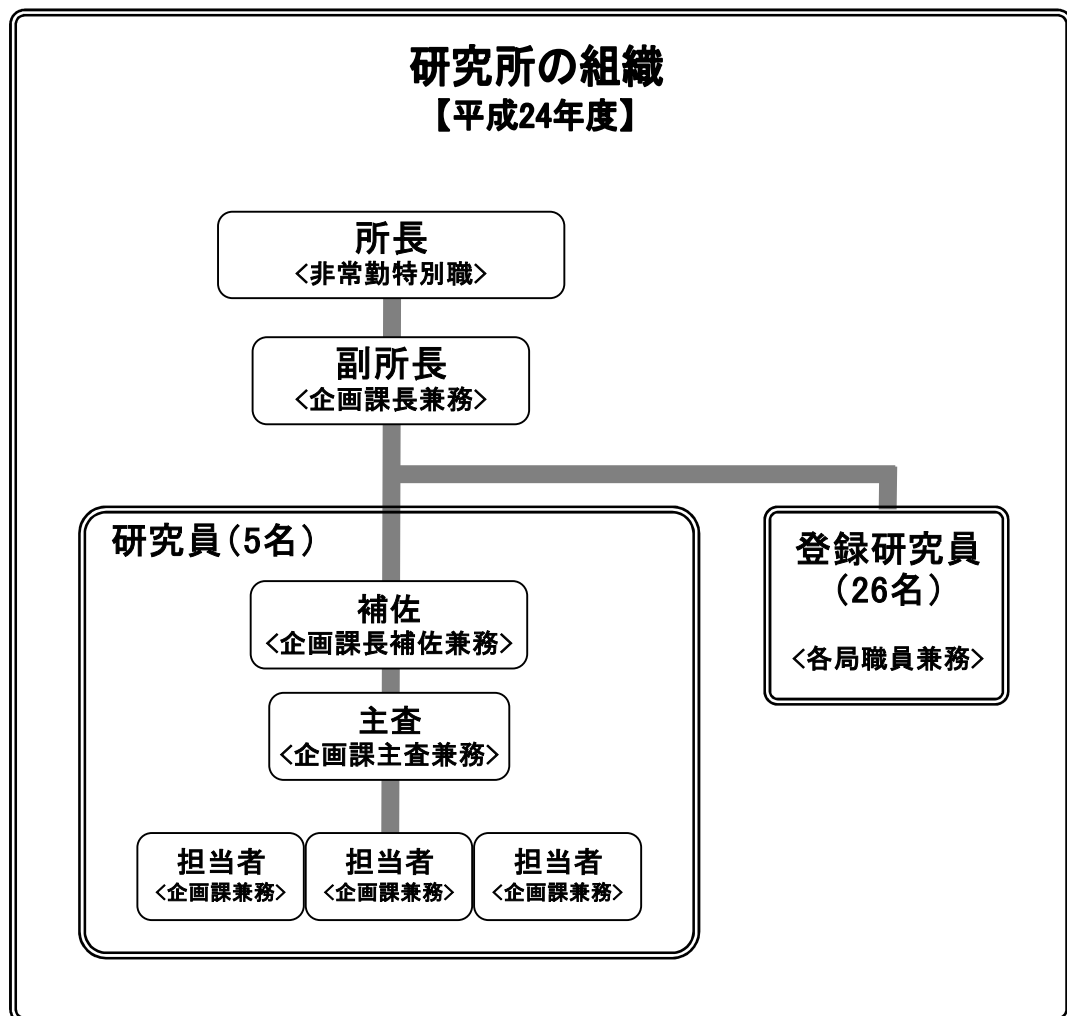
プロジェクト研究方式を導入し、多くの職員が調査研究活動を行うことにより、政策形成能力の向上を図る。また、職員を対象とした勉強会や研修会を行い、一層の能力向上に努める。

(3) 研究所の組織

平成 24 年度においては、年度中途での設立であったため、専任の職員の配置は行わず、併任職員（企画課職員）を中心とした所長以下 7 名体制で研究所活動を行った。

また、本市すべての局等に研究員を配置し、全庁連携した調査研究体制を構築するため各局等（12 局 1 委員会）に配置されている各 2 名の政策調整担当職員 26 名を登録研究員として任命した。

なお、平成 25 年度の研究所の組織体制については、専任職員の配置や外部からの研究員の採用などにより、体制を充実させていくこととしている。（49 ページ参照）



2 調査・政策研究に関する活動について

(1) スタート研究

平成 24 年 10 月からの“スタート研究”として、今後の様々な研究の基礎となる調査・研究に着手した。今後平成 26 年 3 月を目処に研究を進めることとしている。

地理的・地勢的状况を共有できるような地図情報の構築や熊本市のまちづくりの歴史が一目で分かるような史料の整理、分析等を目指し、熊本市域における地域認識・歴史認識の共有化に向けて研究を進めることとしている。

①熊本市域の地域認識共有化に向けた体系化研究

○熊本市の市域変遷図の作成

明治 22 年の市制施行から現在までの合併に伴う市域拡大の変遷図を作成する。今後は、熊本市の市街地形成の歴史、熊本都市計画の変遷の整理等行っていく予定。

②熊本市の歴史認識共有化に向けた政策史研究

○熊本市都市政策年表の作成及び都市政策史料集成の編纂

本市の都市整備を中心とした歴史年表の作成作業に着手するとともに、本市が誕生した明治 22 年以降の都市政策史料の整理を行っている。

(2) 研究報告

○指定都市「熊本」の合併の変遷

第 2 回講演会において、明治 22 年の市制施行から現在までの合併に伴う市域拡大の変遷について「指定都市『熊本』の合併の変遷」と題して中間発表をおこなった。(研究報告の内容は別途報告予定)

3 情報収集・発信に関する活動について

(1) 研究所パンフレットの作成

研究所の概要を広く発信するためのパンフレットを作成し、関係機関への配付のほか、講演会等での配付を行った。(48 ページ参照)

(2) 研究所ホームページの開設

研究所の目的、機能、組織、活動内容等を広く情報発信するため、平成 24 年 10 月 1 日に熊本市都市政策研究所ホームページを熊本市ホームページ内に開設した。

ホームページには、以下の内容を掲載している。(平成 25 年 3 月現在)

- 研究所からの挨拶：所長挨拶
- 熊本市都市政策研究所について
：設置経緯・目的、研究所の機能、スタッフ紹介
- 研究テーマのご紹介：実施中の研究の紹介
- 講演会・研修会：講演会の案内、報告
- 所長の発言等：学会誌や各種雑誌などにおける所長の発言

【参考】

ホームページの充実を図るため、開設以降、平成 25 年 3 月まで、次のとおり 7 回にわたり追加更新を行った。

(更新期日)	(追加更新内容)
平成 24 年 10 月 1 日	熊本市都市政策研究所ホームページ開設
平成 24 年 10 月 2 日	開所式に関する記事を追加
平成 24 年 10 月 25 日	開設記念講演会の記事を追加
平成 24 年 10 月 31 日	所長の発言ページを新規追加
平成 24 年 12 月 4 日	立地企業懇話会の記事を追加
平成 25 年 1 月 4 日	第 2 回講演会の案内記事を追加
平成 25 年 2 月 19 日	第 2 回講演会の開催概要を追加
平成 25 年 2 月 26 日	所長の発言に記事を追加

4 人材育成に関する活動について

職員の政策立案能力の向上を図るため、本市職員を対象とした研修講演会を実施した。研修講演会については、市民や各関係機関職員のほか、熊本都市圏をはじめ県内の基礎自治体職員を対象とするなど、県内他都市自治体職員にも資する研究所を目指している。

(1) 開設記念 第1回講演会の開催

当研究所の開設を記念した第1回講演会を開催した。

講演会では、熊本市長の挨拶に続き、蓑茂所長による挨拶と講演、そして、日本の都市計画分野における第一人者である黒川洸氏による特別講演を行った。

- 日時 平成24年10月23日(火) 午後2時～4時
- 会場 熊本市役所本庁舎 14階大ホール
- 参加者 200名(市職員、県職員、県内自治体職員、大学関係者、一般ほか)
- 内容
 - ・主催者挨拶(熊本市長)
 - ・所長挨拶及び講演(蓑茂所長)
『熊本市都市政策研究所が目指すもの』
 - ・特別講演(一般財団法人計量計画研究所 代表理事 黒川 洸 氏)
『熊本市都市政策研究所に期待すること～少子高齢社会に向けて～』

◆講演者紹介

一般財団法人計量計画研究所 代表理事 黒川 洸 氏

1941年東京都生まれ。

1970年東京大学大学院工学系研究科博士課程修了(工学博士)。

同年建設省建築研究所都市施設研究室研究員に。

1978年より筑波大学、1995年より東京工業大学教授。

2001年より現職。

兼職として、特定NPO法人日本都市計画家協会会長、社団法人都市計画コンサルタント協会副会長なども務める。また、熊本都市圏総合交通計画協議会顧問を務める。

専門分野は交通計画、都市計画。

主な著書に『新体系土木工学56』(技報堂)、『交通整備制度』(土木学会)、『都市と環境』(ぎょうせい)などがある。



本日は、熊本市都市政策研究所開設記念の講演会を開催しましたところ、多くの皆様方にお集まりいただき誠にありがとうございます。ご案内のとおり、都市政策研究所は、蓑茂先生を所長としてお迎えし、この10月1日にスタートを切らせていただいたところでございます。本日はそれを記念しての講演会でございます。

まず、一般財団法人計量計画研究所代表理事の黒川洸先生には、大変お忙しい中、講師をお引き受けいただき、誠にありがとうございます。黒川先生は、皆様方良くご存知かと存じますが、都市計画分野における第一人者でございまして、多方面におきましてご活躍中でございます。

また、熊本との関わりでは、熊本都市圏総合交通計画協議会顧問にご就任いただいております。熊本都市圏におけるパーソントリップ調査へのご協力、あるいはそれに基づく都市交通マスタープランの策定にもご協力をいただくことになっております。様々な形で熊本に対しご協力をいただいていることに、重ねて御礼を申し上げます。

のちほど、蓑茂所長のほうから「熊本市都市政策研究所が目指すもの」という、演題でお話をいただきますので、重

複は避けますが、少しだけ私からもふれさせていただきたいと思います。

このシンクタンクの設置は、4月からの政令指定都市移行がきっかけであったことは間違いございません。本日は、熊本県からも多数ご出席いただいております。県内の市町村、更には、県外の方、そして一般の方、あるいは、市議会からもご出席をいただいております。

熊本市は、政令市に移行いたしまして、300を超える事務が県から移ってまいりましたが、これには様々な期待がございまして、熊本市はその期待に応えていかなければなりません。職員のそれぞれのレベルアップは勿論ですが、やはり自らで企画・立案し、それを実行していく能力がますます求められるわけであり、政令市移行がこのシンクタンクの設立のきっかけになったということでございます。

しかしながら、政令市移行だけではなく、ご承知のとおり昨年、九州新幹線が開業したこと。これは、熊本市にとりまして大きな節目、転機にもなっており、更にはもう少しさかのぼると、平成19年には熊本城が築城400年を迎え、その翌年にはお城の復元もなされたこと。今も継続中ですが、このことは、ただ単にお城を復元したというだけではなく、熊本の歴史伝統文化といった今ある貴重なも

のを大事にしていこうという動きにつながっていると思います。

お城であれ、新幹線であれ、政令市であれ、今、熊本市にとりましては大変大きな節目の時を迎えていると思っております。しかしながら、熊本市の将来を見据えました時にどのような変化が待ち受けているのか。このことは、のちほど、黒川先生から色々とデータも示されながらお話をいただくものと思いますが、少子高齢化、これが確実に進んでいくということでございます。そして熊本市も近々人口減少に転ずるということが見込まれているというものであります。

ややもすると、政令市になり、新幹線も開業したということで、どんどんこの熊本市は発展を続けていくのではないかとという幻想に陥りがちですが、現実のこととして、近い将来そのような大きな変化が待ち受けているということ。それはこれから訪れるわけではなく、今確実に訪れつつあるということでもあります。

私たちは、これまでの経験則だけではなく、新たな変化に対応できる職員一人ひとりの色々な意味でのレベルアップも含めた取り組みを更に進めていかなければならないということでございますし、それから市役所という組織が色んな事業や施策を練り上げていく中で、そのような大きな変化を見据えた中長期的な視点を持ったものを構築していかなければならない大事な時を迎えているのではない

でしょうか。蓑茂先生に所長を引き受けていただきましたこのシンクタンクに、大変期待をするものでありますし、ただ単に期待をするだけではなく、私どもも一緒になってそのことに繋がるように取り組んでいきたいと考えているところでございます。

先ほどご紹介しましたように本日は、市の職員だけではなく、様々な方にご出席をいただいております。そのような今、熊本市のおかれている状況、あるいは、訪れるであろう様々な変化を、この役所の中だけではなく、広く共有しながら取り組んでいく必要があるのではないかと思っております。ご出席の皆様方には色々な面におきまして、本日の記念講演会を契機としまして、更にご指導やご助言を賜れば大変幸いに存ずる次第でございます。

改めまして、本日大変お忙しい中、講師でお越しいただきました黒川先生に感謝を申し上げますとともに、ご出席をいただきました皆様方にも重ねて御礼を申し上げます。冒頭のご挨拶に代えさせていただきます。

熊本市都市政策研究所が目指すもの

熊本市都市政策研究所長

蓑茂 壽太郎

熊本市都市政策研究所の所長に、この度就任いたしました蓑茂でございます。今日は、簡単にご挨拶をと思いますが、黒川洸先生に特別講演をお願いしておりますので、その前座として20分ほど、この研究所が目指す方向についてお話をさせていただきます。

今、幸山市長からお話がありましたとおり、政令指定都市になったことについて、色々な期待があります。しかし多くの都市学者は、大都市になることには、同時に不安があると言っています。期待にどう答え、不安をどう解消していくかという事を含め、研究所に課せられた使命は誠に大きいと感じています。この研究所は、政令指定都市熊本市にとって「必要な組織」として設置されました。これを、「どうしても必要な」組織としていくのが私、あるいは研究所の使命だと認識しております。その「どうしても必要な」組織にするためには、いくつか取り組むべきポイント、あるいは姿勢があると思います。



一つは、熊本市は日本で20番目の政令指定都市になりました。昭和31年に最初の5都市が政令

指定都市になり、その後順次加わって、先頭車両からずらり並んで最後尾の20番目の車両として熊本市が加わったと表現できようかと思います。そして、私の見方でいきますと、この列車は経済大国という駅に着いたのだと思います。車両は、今度は引き返すことになります。そうすると最後尾の車両が先頭になります。今後は、経済大国から生活大国に向かう列車になったと。その時に熊本市は先頭で走ることになります。これまでですと先進事例に学びながら、決められた規則に沿ってやればよかった。つまりルールドライブでよかったのですが、それだけでは十分でなく、いわば自ら使命を定めて走る、ミッションドライブが不可欠になったということです。自分達で使命を探しながら、新しい方向に向かっていか

なくてはならないと。そういう日本の新しい都市時代のフロントランナーになるのが熊本市ではないかというのが、一つです。

それから、二つ目には、九州は東アジアのゲートウェイと盛んに言われております。九州には、福岡、あるいは北九州市という先発の政令指定都市がありますので、熊本は九州で3番目になるわけですが、その時に、九州は東アジアのゲートウェイですから、ここは国境に近く、境界でもあります。同時に境界には交流の拠点ができると。そういう意味を持たせて九州の政令指定都市としての役割を果たしていかなければならないと思います。それから、もう一つは、九州アイランドの中で見ていきますと、九州の真ん中が熊本ですから、南北の縦軸方向の連携、と共に東西横方向の長崎・大分との連携。そういう縦横連携の拠点と

しての都市、を考えないといけないと思います。

このように新しい都市社会・日本での役割、東アジアでの役割、九州での役割というものを熊本に重ねて都市政策を考えることになります。そして社会がどんどん変化しておりますので、その社会の変化というものに対応して進化する組織。そういう組織でないと「どうしても必要な」研究所であり続けることができないと思います。

研究所の具体的な使命として、調査研究・人材育成・情報の発信という3つを掲げております。調査研究で力を入れたいのは、これまでの単なる施策を執行するだけのものではなく、政策課題の発見や政策立案に役立つ研究を進めます。より優れて科学的アプローチが行政にも必要であろうと考えます。従来の経験知だけではなくて、これを形式知にしていくことも、この研究所の使命だと考えております。

人材の育成に関しましては、先ほどの政策立案能力とも深くかかわりますが、いろんなことを主体的にできる人材をつくっていくということです。情報の発信につきましては、発信をすることによって情報が集まるという組織にしていきたいと思っております。これを3つの輪で表現しますと、調査研究・人材育成・情報発信ということになります。



従来はこういった組織がそれぞれ独立して3つの核となり、私は人材育成を担当します、私は調査研究を担当します、私は情報発信を担当します

というものであったのですが、この研究所は、沢山のスタッフがいらっしゃるわけではありませんで、束になって組織が出来ていくような形で持っていこうというのが私のアイデアです。ですから、うちのスタッフはマルチスタッフでして、それぞれが専門で行くのではなく、3つのことを同時にやりながら一丸となって進めていくことを、この研究所で試行したいと思っています。

研究所では、私は非常勤の所長でございまして、他に副所長、主査、参事、主任主事、主任技師など、市役所の職員が現在6人配置されています。その他に登録研究員というのを12局1委員会から各2名、計26名を出していただいております。ここが先発の政令市にある類似の研究所とは違うところで、研究所という一箇所に人を単に集めるのではなくて、庁内の全ての中に登録研究員を置くということです。これにより研究所情報のやり取りをしながら日常の仕事の中でも活かすやり方です。少しタイトに思われるかもしれませんが、登録研究員となることで研究体験も出来るという風に捉えていただけたら、それで十分だと思います。これにより新しい風を熊本市役所に入れることができたと思うわけです。

それだけではなく、今後は専門性が求められる可能性が高いわけですから、これについてはいずれ連携研究員制度を考えたいと思います。地域の大学であるとか、国内外の大学にお願いをして進めることを構想しています。こうした考えの下、大組織ではありませんが、この研究所が都市政策にとって一定の中核機能を持つことをイメージしています。

それでは、当研究所の取り組みの具体を紹介したいと思います。

一つは役に立つ調査研究というもの。もう一つは魅力ある研修です。今日の黒川先生によります特別講演も市役所職員はもとより、市民の研修の機会と位置付けています。このような研修を時期を見て開催し、これを情報発信にもつなげたいと

思っています。

一つ目の役に立つ調査研究につきましては、スタートアップ研究として2つの研究をすでに設定しました。一つは、熊本市域、合併等で形も変わってきておりますことから、熊本市という地域を認識する調査研究です。そしてもう一つは、熊本市の都市政策の歴史を振り返り、時代認識がきちんとできるような市職員であってほしいと思ひまして、これに資する共有情報となりえるような系統的な研究であります。

何故、この2つの研究を考えたかと申しますと、政策立案をするためには、創造性が極めて重要です。クリエイティビティですが、私は、クリエイティブなことをやるためには、イメージーションが勝負だと思っております。創造に並んでもうひとつの想像です。イメージーションに結びつくような地域認識と歴史認識に関する内容で、この研究所立ち上げ期の研究とすることによって、熊本市の政策を立案する、あるいは、熊本市のまちづくりのコンサルタントをする方に、そういう基礎となる研究をきちんと踏まえてやっていただく。その基盤を作りたいわけです。

それから、研修につきましては、1つは都市政策の基本理解に関わる研修、少子化であるとか高齢化などと都市政策とのかかわりなどを学べるようにします。それから政令市には大都市圏がつきものですので、熊本市域だけではなくて周辺の市町村も含めた自治体の方にも参加していただけるような、大都市圏の政策を考えるのに役立つ研修を組み込みたいと思っております。3つ目には、熊本県全体の基礎自治体の地域力の向上にもこの研究所が寄与すべきだというご意見がありますので、地域政策課題に関わる最新事情が聴ける講演会も企画します。

調査研究に戻りますと、一つ目の地域認識に関しましては、市役所内に現在保存されている古い図面ですとか、あるいは県立図書館や市立図書館などに収められた歴史的資料、加えて地域の大学等

に収蔵されている地域理解に役立つ図面類に関心を示しています。例えば大正時代の熊本市街地図と、現在とを比較してどう違うのか。一つ一つ地図を読み取る中で、皆で熊本市はこういう町なのだ、こういう発展をしてきたのだ、とわかるような共有材料が提供できたらと思います。歴史資料として大事に保存されているものを、これからは行政の中で「見える化」することによって、使える資料にする。これを眺めることでイメージが沸く、イメージーションにつなげていく。そういう考えです。



なお、古いものだけに関心を示しているわけではありません。例えば熊本の夏は非常に暑いわけです。風の道という概念もありますので、ランドサットのデータを使いながら、土地利用がどうなっているのかを調査分析します。最新の技術を使って、新しい現代のツールを活かしての議論が出来るようにしたいと思います。

もう一方の時代認識ですが、これにつきましては、熊本市のまちづくり年表を作る中で、例えば今年が熊本市が誕生して123年になるわけです。1.2.3という並びの年なのですね。そのように、今年はどういう年なのかということが、誰でも知れるように、確かに熊本市には様々な年表がありますが、それをもう少し系統化して課題別年表や分野横断の年表を作っていきたいと思っております。これにより特定の時代の熊本が語れるようにしたい。たとえば明治29年というのは、夏目漱石

が熊本を「森の都」と表現した年ですが、その前後がどうだったのかということを見ていくと、例えば明治22年に全国で30の市が成立しましたが、その一つとして熊本市制が採られた年。あるいは、明治30年に市区改正事業に着手したというようなこと。東京市区改正が明治21年になされていますが、それからさほど遅れないで市区改正事業が熊本で行われたということです。そういうことを知る中で、時代認識を間違えない都市政策を展開できるようにしたいと思います。こういうことをそれぞれの部局に戻りますと、保健行政がどうだったのか、教育行政がどうだったのか、ということを知ることができます。そういった事を登録研究員の方にやっていただきたいと思います。

[illegible]

その他、これは私の専門ですが、熊本初の公園として下河原公園というのがあった。後に中央公園と呼ばれます。セントラルパークですね。しかし、白川の河川改修によって無くなった公園です。ご覧の図面の中で、ここに辛島のロータリーがあります。この一帯の地図を眺めていくと、地歴といえますか土地の履歴、どういう土地だったのかということがわかります。そういったことを十分認識したうえで、街づくりのコンセプトが作られるわけです。ただ、そういう材料があまりにも知られていない。これをどんどん熊本という街について、表に出していこうということです。下河原公園では、人造温泉があったと。そこでは、お茶屋がありお弁当が出ていた。そういうテーマパークがあったということです。過去を振り返りなが

ら、次の時代を発想する。その材料を研究所がつくるということです。

私が知るだけでもいろんなトピックがあります。北村徳太郎という東京緑地計画を戦前の昭和7年から14年の期間に作った方が、その直前の昭和5年に熊本にきています。ついでに江津湖を見学し、江津湖は将来こうあるべきだという将来像を描いています。これが都市公論という雑誌に載っていますが、これが今はなかなか目にすることができません。こういったものを表に出して今読み返せるようにしたいということです。そういうことを繰り返すことによって、地域認識、時代認識を進めていく。その素材を提供するのが、当面のこの研究所の使命です。

繰り返しますと、これまではある一つの法律や事業があつて事業を執行することによって公共サービスが出来たわけですが、これからはそれだけでは十分でなく、新しい公共という言葉にもありますように、市民であるとか事業者が担うまちづくりが重要です。そのためにはどんどんこういった情報を表に出していこうと。そういう情報を発信する事が重要であると考えます。

また、こういう研究を行政にいる人が一度でも経験することによって、創造力のある人材として育っていくのではないかと期待しています。この研究所は、現在5、6人の組織ですが、広げ方によっては、市の職員全員を何らかの研究員ととらえることも可能でして、そのような気持ちでやっていいのではないかと思います。小さく産んで大きく育てようというのが、私の心境です。私も6年間熊本で生活しましたので、熊本の街歩きは随分しましたので、非常勤ではございますが心は常勤ということで一生懸命がんばります。今日お集まりの皆さんには、引き続きご指導ご鞭撻の程お願い申し上げまして、挨拶並びに研究所発足の話とさせていただきます。どうもありがとうございます。

第1回講演

熊本市都市政策研究所に期待すること ～少子高齢化社会に向けて～

一般財団法人計量計画研究所 代表理事

講師 黒川 洸 氏

私は熊本と縁が深い者です。実は結婚するまで本籍は熊本市にありました。生まれて育ってというわけではなく親父の代で東京に出てきたのですが、私の本籍は熊本市本荘町、熊大の病院のすぐそばになります。結婚する時に本籍を東京に移しました。何故かという、戸籍謄本を取るなど、何をやるにしても、その頃は全部手紙を出さないといけなくて、費用はいくらかかると書いてきて、現金で送ると駄目で切手を送れということなど、本当に謄本が欲しい時になかなか取れないので、これから私の人生はいろんなことで面倒ということで、今住んでいる所に本籍を移しました。そういう因縁があって、熊本市が市制100周年記念の事業をやったときに、歴史的な都市を世界から6都市招待したサミットをやりたいということで、ドイツのハイデルベルクの市長さんとアメリカのサンアントニオの市長さん、全部で6人の市長さんとシンポジウムを行いました。それくらい前から関わりがありまして、いろんなことをお手伝いしたという事ですが、今日は「熊本市都市政策研究所へ期待すること」ということです。今、養茂先生は過去にさかのぼったので、私は将来を考えて少し話をしたいと思います。

まず、都市政策研究所の開設おめでとうございます。私たちにとって、今後どういった事が課題かという、私は次の2つがどこの市町村、県、国にとっても大事な2つの柱だろうと思います。まず、少子高齢化の社会での活動。現代の具体的な課題になってきているが、その本質を十分理解しているか。そうではないのではないかと、いう

のが私の感想です。皆、“群盲、象を撫でる”、要するに、目の不自由な人が象を初めて触って、鼻の所、足の所を触った人が象はこんなものだ、というふうにいるんなことを言って、立体像が出てこないということです。そういう状態ではないのかな、と感じています。逆に言うと、こういう研究所で、“群盲、象を撫でる”ことにならないで、本当の少子高齢社会像を立体的に見せるようしてもらいたい。というのが一つ。第2は、地球温暖化の対策。いろいろ言っているのですが、今年の夏の雨の降り方もそうですがそれが地球温暖化の実態。たまたま起こっただけじゃない。もう少しなんかしなければいけないというふうに自分の生活の中に温暖化問題を自分の問題としないといけない。さっき、今日は県が白川を河川改修する地元説明会があると言っていましたので、そういう所で自分の問題として議論してもらいたい。

次、研究所に期待するものということですが。まず市長の直結、なおかつ市役所の中に作る。他の市だと、例えば、福岡県とかは県の組織の外に置いたんですね。そうじゃない市長直結の研究所。市役所の中に置く組織は非常に良いことだと私は思います。この中にお役人の方はどのくらいいますか？半分ぐらいかな？他の人にも聞いて欲しいのですが、お役人というのは非常に法律に従って動くことには優秀です。個人的な判断でやっちゃいけない。言われたことは冷酷にきちっとやるんです。実は、3週間ぐらい前に自分の女房の母が特別養護老人ホームに入っていたのですが、養護老人ホームが面倒を見切れないので別の病院

に入れてくれということで入れました。その時に住民登録を横浜市のほうに置いていたのですが、次の病院は東京の杉並区のほうに移したんです。住民登録を移そうと思って横浜の区役所に行って、私の戸籍謄本と住民票と運転免許によって私はこの人の長女の旦那という事で申請書類を書きましたら、あなたでは駄目です。この人には成人後見人がついていきますので、その人の委任状を持ってこないとあなたに出しませんと。それで終わりです。何しろ後見人が付いていますので、あなたには何の権利もありませんと。それが正しい公務員です。それ以上のことをやったらまずいです。律儀に法律を守る人。ただ、それでいいのかというと、実は、国の公務員は今では民主党ですから、脱官僚だと言われ制約を受けていますが、国の公務員は実は政策をやって自分のテリトリーを増やすことに、物凄い一生懸命です。要するに厚生労働省にやらせないで、環境省がやるなど、省間の縄張り争いで、その省間の行政を確保することに非常に一生懸命である。県と市町村に行くと、そういう政策立案は国がやって、むしろ遂行するということが非常に重要なことと思う地方公務員が多いと思います。

それともう一つ悪い癖があります。私はどの法律の所掌の仕事をしているということを自覚して、全体のことを考えないでもいい、他の法律、他の課が何をやろうと自分がちゃんとやっていけばいいと思っている役人が多いと思います。仙台市のお手伝いをしていて、今、地下鉄の東西線の建設をしています。市長さんは新しい駅を拠点とした将来を見据えた街づくりをしたいということで、各部局を集めてどういう街づくりをやったらいいか、どういう施策をやったらいいかとやっていたのですが、私もそれは非常に良いことだと思いついてサポートをしていたんですが、2年前に東西線街づくり課という組織を都市地域局の部局の組織にしたんです。その瞬間に何が起こったかというと、他の部局が全部、あれはあの部がやっていること

だから自分は知らないとなってしまう。何をやろうとしても、施策が出来なくなってしまう。要するに、そういう課を作ったからそうなった。そうしなければ、ちゃんと市長直結のプロジェクトチームであれば、もうちょっと立体的に出来た。私が、この都市政策研究所に期待するものというのは、部局にまたがる政策を作ること。その際、他の部局に、アンテナをめぐらしていくことが非常に重要である。もう一つ言いますと、今、長野県交通ビジョンという、今後15年間長野県として県、市と交通事業者が何をすべきかということを作るのですが、委員会の方は、県がやる気があるのであれば、一体15年間にどれくらいの財政規模の施策をやるつもりでこのビジョンをやるのかというのがあったほうがいいんじゃないかと。すると、企画部長が来て、そういうことは言わないことにしてあります。それは、毎年の査定で決まるものであなた達委員会がどうこうするようなものではありません、と。だから私は、どれくらいお金を担保するんですか、そういうのがわからないと、こういう事やっても、意味がないのではないかと思います。一方でこのビジョンの中では、鉄道のこの線とこの線はもう少し高速化するということに協議を始めるということに書いてある。これはいくらかかるかと担当課に聞くと、ざっと2000億円から3000億円ですね、と言う。県として負担できるかと聞くと負担はとて出来ませんと言う。書く意味ないじゃないかと私は思います。

何が言いたいかというと、今各公共団体は財源が無くなってきた。どんどん減ってきた。今まで高度成長期にあった各部局は、全部の税収が増えてくるからいろんな事業を拡張していた。しかし今は、それぞれの部局がある程度しか財源を確保できない。本当に望ましいのは、A局がこういう調査をやる、B局がこういう調査をやる、C局がこういう調査をやるというのを全部集めてこういう調査というのを一本にしてやること。しかし、これは多分至難の業です。熊本都市圏の総合交通

計画調査でやっていて、今年皆さんの何人かの家には、ある1日のあなたの行動を教えてくださいという調査票が行っていると思います。来年になると、それを集計するといろんな情報が出てくるんですが、それを道路とか交通とかいう部局だけの財産にしないで、いろんな部局と一緒に、例えば福祉とか医療とか高齢者がどんな行動をしているのかという情報がそこから取り出せるわけです。各部局で集計するのを、皆さん極力してやってもらったらどうですかというのを言っているんですが、例えば財源が少なくなってくると、部局が協力をしないとやっていけないと。そこに今から踏み切れるかどうかは、熊本市役所の体制次第ですが、そういう時にこの研究所で、そういう事ある部局だけでやるのではなくて、別の部局と共同しようよというような発信をしてくれるといいのではないかとこの事を思っているわけです。ですから、全部幅広い常識を共有できるようにするとか、政策を作るとか、各部局が要するに自分のところが駄目だという事を認識するとか、情報を発信していくとか。情報を発信していけばいろんな情報が集まるということになるのですが、そ

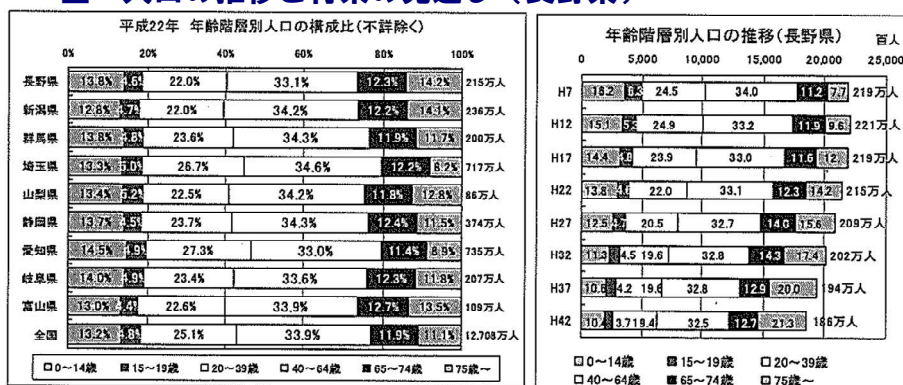
れについてもう少し今日はお話をしたいと思っているわけです。

金曜日に、長野県の交通事業者の組合の方たちとお話をしてきたのですが、実は少子高齢化社会というのは何かという事に、つまりさっき言った交通ビジョンをやる時に、長野県の企画課は、少子高齢化とは何かと、上が長野県、平成22年度の年齢構成人口で長野県、新潟、群馬、埼玉、山梨、0歳～14歳、15歳～19歳、こういう軸でどの年齢階層が大きいのかというのを出している。年齢階層の人口の推移、平成7年、12年から将来27、32、37、42年人口問題研究所という所が推計した値が、20歳から39歳、いわゆる生産人口という人数がどんどん減ってきて、高齢社会になっている。文章では、だんだん高齢人口は増えてって、交通手段を利用出来ない人が増えますという文章だけである。それで、本当に長野県の交通ビジョンというのが書けるかと。確かにいろんなことが書いてある。ですが本当にどんな社会になるかということが、あまり実感として自分の体に入っていないままに書きますから、非常に平坦な文章で書いてるだけ。

1. 少子高齢社会とは何か

少子高齢社会とは、「子供が少なく、高齢者が多い社会」それだけだろうか。

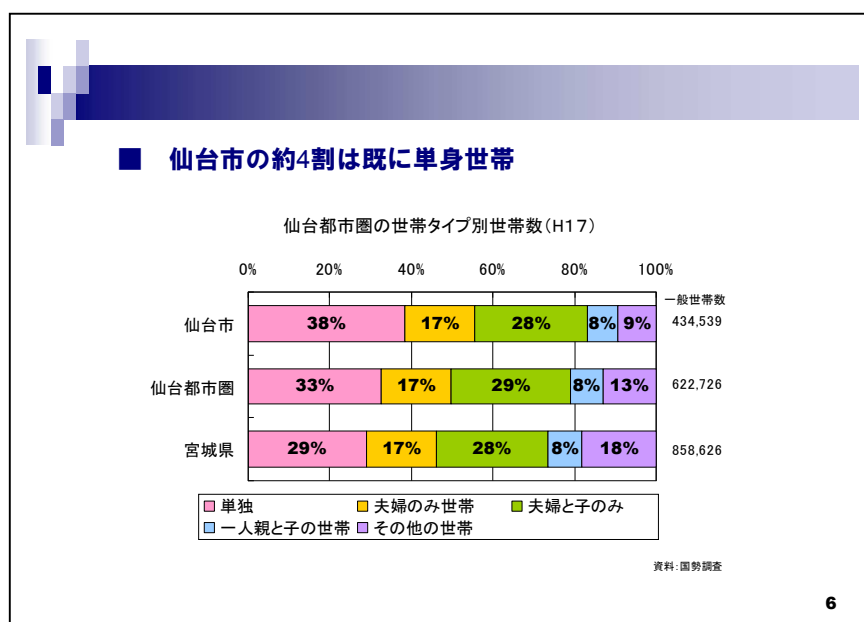
■ 人口の推移と将来の見通し（長野県）



資料：現状は国勢調査、将来は「日本の市区町村別将来推計人口」（国立社会保障・人口問題研究所）より

次に、例えば、宮城県の仙台都市圏の総合交通形態なんかは、私の財団がやっていますので、そういう時にタイプ別の人口推移の見込みを考えると、2005年までは現実ですが、この後どうなるかという点で単独世帯が増えてきますよと。夫婦と子ども世帯、夫婦のみの世帯、その他、親と子世帯、こういう世帯など出てきます。さっきの長野県の数字だけではわからないのですね。むしろ単独の年寄り世帯が増えてくると、山間地で何がおこるかを考えると、歳をとって車を運転するのは危なくとも生活上、最後まで運転をせざるをえないと

いう人が増えてくる。そうなる交通事故が増えるから、そうではなくバスサービスの向上でこれに対処せざるを得ない所まで問題が明らかになる。実は、長野県ですから中山間地が多く、バスサービスを補助金でも出して維持せざるを得ない状況で、最後どうするかという点で、家から前もってタクシー会社に予約して、うちのおばあちゃんが行きたいとか自分が行きたいというのを予約して、そこに迎えに来てもらい、本当の費用のうち半分とか何割かを市町村が補助する状況でないといけないという話がでてくるわけです。



また仙台の例ですが、単独世帯が仙台市では最も多い。東京の23区を見てもっと多いです。要するに、ひとりの世帯が23区では5割に近づいてしまっているのです。今、平均値でいうと東京23区の世帯規模は1.8とか1.7ですというそれだけ受け取る。それをどういうふうに取り受けるかというと、単独世帯が多い。単独というと高齢者で、夫婦がいて死に別れ1人の世帯が多いだろうと普通は思います。ひとり親と子の世帯というのは夫婦がいて子どもが生まれたのに交通事故で両親のうち一人を失った人が多いだろうというふうに思っていないか。どんなイメージに思っているのでしょうか。ちなみにそういう世帯は7、

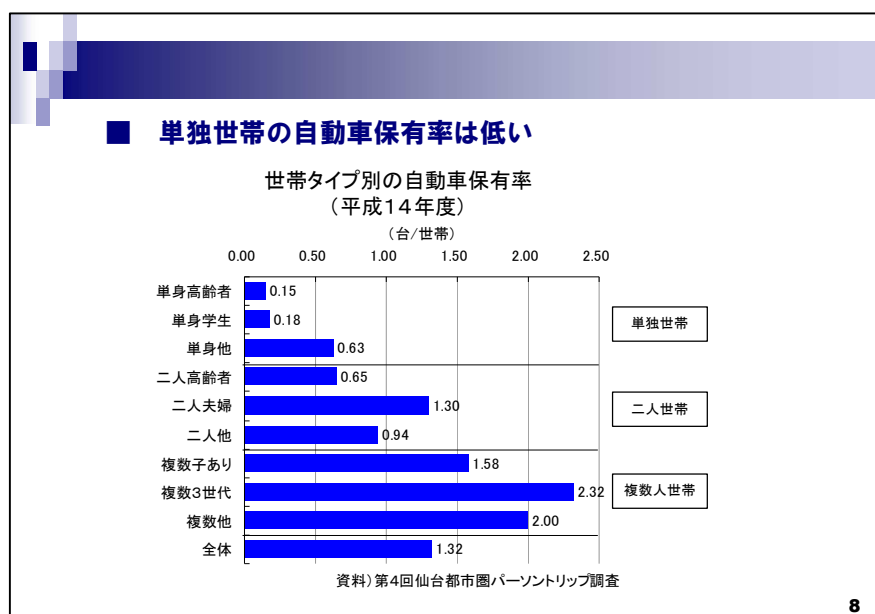
8%だそうです。

私、20年ぐらい前にドイツのシュツットガルトに行った時に都市計画の話をしたのですが、人口は横ばいです。ですが、住宅地開発が計画の中になんか入ってくるんですね。人口は増えないのにどうして住宅の需要があるんですか、と。すると、結婚はしたくないのだけれども、子どもは欲しいというような人が多いんだそうです、ドイツは。カップルになって子どもができれば父と子の世帯、母と子の世帯がどんどん増えてくる。腹違いの子どもがいっぱい増えてくるのでそれにあったような住宅開発をしなければいけないのだということで、住宅地開発をしている。東京23区の1人世帯だと、

結婚をしたくない 30 代、40 代の女性と、結婚したいけど奥さんが見つからない男性が、いっぱいいると思っております。そうすると、女性はこういう所に家を構えるかという、結婚したくないので結構収入があると。山手線の中で億ションを買っている人の中には、そういう女の人結構います。そういうマンションは、160 m²ぐらいあります。自分の部屋と来客用の部屋がある。なおかつ夜の街の景色がきれいな方が値段高い。下手すると、北側の方が南側の方より値段が高い。要するに、ひとりというのが、いろんな意味で変化をしていると言える。

核家族化以外で子どもが成長し成人になると、出て行っちゃう。親は連れ合いがなくなっても子どもに頼らず、もしくは頼れず。2 世帯が同居できるほどの住宅もない。2 家族が住んで、嫁姑問題を起こさずに安全になるには、かなり独立していないといけない。そうすると 180 m²とか 200 m²とかの家がないと、そういうことは出来ない。この結果 1 人世帯が増えてくる。その子どもたちもそうなるのでその結果 1 人、2 人世帯になる。親子がいる家族が標準的な世帯ではなくなります。皆これを聞くとそうだよねとすぐ言うでしょう。ところが、県営住宅とか市営住宅は、住宅政策が何を考えているかという、数年前までは県営住

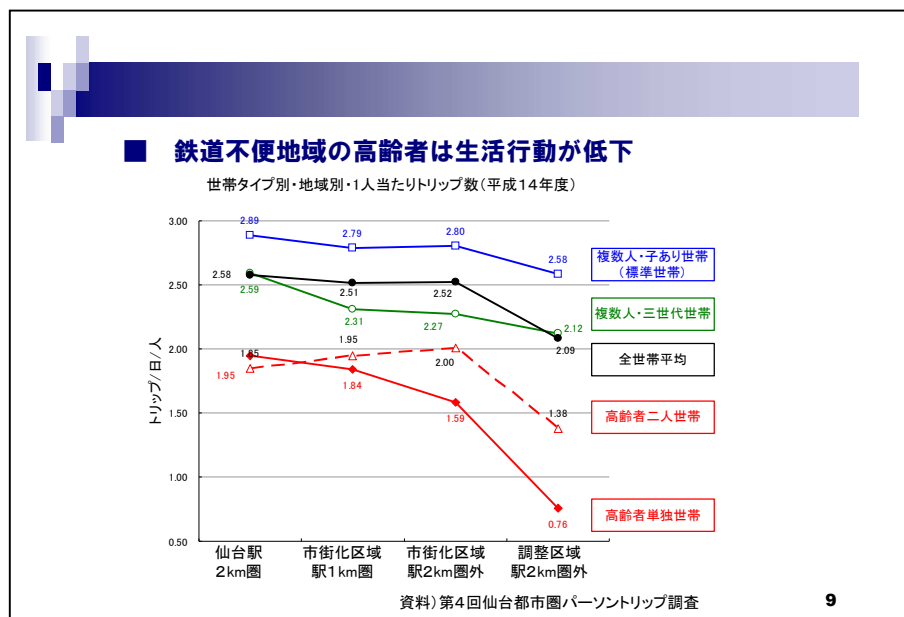
宅、市営住宅では、女性の一人というのは入居が出来なかった。今ようやく出来るようになりました。それも 10 年間ぐらい私は、国土交通省と大喧嘩をやったり、いろいろやりました。国土交通省は公営住宅が夫婦と子供という世帯のみを対象と考虑していたのです。しかもそれを標準世帯と呼びその世帯用の住宅は 70 m²と決めていたのです。ようやく県営住宅と市営住宅の床面積が 70 m²ではなくて良いことになった。70 m²というのは、親と子がいないと物凄くだっ広くなっちゃう。今から高齢者社会になるのだから、この人達は、本当は 40 m²とか 50 m²とかで十分なんです。ただ、そうならないのは、それまで子どもの育っている間にいろんなものを貯めてあるんです。アルバム、子どものときの成績表だとか、データだとか、着たものだとか全部残っているわけです。だいたい 60 歳ぐらいの人の家の床面積の半分か 5 分の 2 は、その収納スペースで、それを捨てれば 40 m²でいけます。実は私東京都杉並区に住んでいるんですが、骨董屋さんが無数にあります。例えば、古い時計の骨董品しか売ってない骨董屋があります。家具だけしか売っていませんとか、いろんなのがある。なんでかという、昔その周辺は、戦前に大体一宅地 100 坪の区画整理をやっている。3 代目になると売る以外なくなって、古い屋敷から潰します



から、いろんな骨董品が出てくる。それを買って漁っているわけです。そうするといろんな歴史的なものが出てきて、骨董のお店が出来るぐらいになる。そういう形で見ていかないと少子高齢化は、立体的に出てこない。

その次に、これも仙台ですが、単独世帯、2人世帯などの、どういう人達が車を持っているかということ。単身高齢者というか、単身学生とかそういう人達が物凄く車を持っていない、交通弱者となっている。そういう人達がどこに住んでいるかというのを見て、いろんな政策を打つようにな

るのです。また、その時の調査で、どんな所に住んでいる人達がどんな意識を持っているのかというと、高齢者が仙台の駅から2キロ圏内、市街化区域の駅から1キロ圏以内、2キロ圏以内、といった調整区域とか駅から2キロ圏内の高齢者は、ほとんど動かない、あるいは動けない。いわゆるこっちにいる人達は活発に動いていますよというようなのが、良くわかるわけです。高齢者を見ると、ここら辺に住んでいる人は動かないけれども都心に近い人は大丈夫。というような生活圏でいろんな行動が変わってきてしまう。



次に、今後の姿ということで、私が考えている仮説です。高齢者の1人世帯2人世帯は、自分達の自動車が無くなったらどんな生活をしなければならぬのか。先祖代々の建物を手渡して生活ができるのか。こういうことを悩みを抱えながら生活するか、あるいは移転を決断するのかで人生観が全く変わりますよということではないのかと思うのです。今、私がどういう事になっているかというと、私71歳ですが妻と高齢者の二世帯です。明らかにこの議論をしています。63〜4歳の時に車を買って替えた時に女房と議論して、今度買う車は、我々の人生の最後の車だという事で、最終的決断はプリウス。環境を優先することでプリウス

になったんです。家を変えた時も、駅から10分以内で元気なうちに食べられるものが美味しい所にしようということで今住んでいる所。

今日この中で結婚している方がいたら、夫婦のうち男の方が先に死ぬと信じている人はどのぐらいいますか。男は退職したら、郊外に行つてのんびり庭いじり。女は冗談じゃないと。要するに女性の方は独身だった時代と夫婦になった後、旦那を看取った後と3段階で物事を考えていると思います。女房を失った旦那は、5〜6年でほとんど死ぬんです。ところが、旦那を失った奥さんはそれから元気になって20年生きる。そうすると、この20年を安全に過ごすには都心のマンションがい

いと思っています。しかし、いまのところは、旦那さんが死ぬまでしょうがないから付き合うのが1つのあり方。それか退職金をもらって別れる別のあり方。そういうことを、あんまり真剣に考えていない所が日本国の良い所であり、悪いところですね。女性の方が本当に考えているのは3つ目で、郊外の戸建庭付き住宅が終の住処でなさそうだという実感が、女性の方がわかってきている。男性はまだわかっていない。それはどうしてかというと、マンションだと1人になっても車椅子でエレベーターまで行っても、下まで降りれば誰かに助けてもらえるということがわかっている。それが駄目なら特別擁護老人ホームに入る。

もう一つ問題なのは、日本の年金の問題ですね。日本は年金とそれまでの蓄財したもので余生を過ごすというのが国の方針なんです。国民年金をもらっても十分に生活を出来ないというのは大前提においてある。最低の生活だけと言うが、本当にそれでいいのかと思います。今定年は60歳ですが、65歳以上というよりは75歳ぐらいまでの元気な人はどうやって生きていったらいいのかという政策を考えないといけないと思います。もし、ある程度の収入があれば年金とあわせていろんな生活保護とかなんとかという費用を、行政が出さなくていい、さらに年金を75歳まで積み上げることが出来れば、プラスとマイナスが逆転するんです。そういう施策を打つことについては、年金のことだけをやっていて、この人は資格がないということしか議論をしない。そうではなくて、みんなで働いてもらおうじゃないか。普通の厚生年金は年間200万円ぐらいから250万円ぐらい。要するに月に20万円ぐらいの年金。それだけでは生活は苦しい。それプラス10万円。月に30万円から35万円ぐらいあれば、結構楽しみながら生活する。年間で行くと150万円ぐらいを何とか稼げるようにしてあげて、週3日ぐらい働いてあとの4日は自分の自由な時間にするというような生活スタイルが確立出来るような社会構造に変えてい

かないといけない。

有給休暇は日本だと20日間もらえますよね。オランダは、時間単位で取れるようになっています。すると何が起きているかというと、普通の平日のデパートに若い人が沢山いるんです。11~3時の時間休を取ってまた勤めに行く。夫婦で買い物をしたりしている。結構昼間でもデパート、あるいはショッピングセンターに人がいる。そういう購買能力がある世帯が標準化しているという事で、皆さんそういう生活に慣れちゃっている。そういう世界を日本は作るのかどうかというのも一つの課題だと思います。

今度の仮説は、親子の家族。将来、建物の値段は下がってきます。熊本都市圏でも下がってきます。ですから、周辺の宅地の値段が下がっています。そこに子どもを遊ばせる庭付きの家で、という政策を今後やるかということ、私これやった方がいいと思います。新築のマンションで車なし。こういう事が、今の20代30代の方は住宅を選択する時に起こっているんじゃないかと。もう少し若い人になると、都心近くの1Kマンション。車はレンタカー。結婚はしない。というのが出てくるのではないかというような仮説があります。本当にこれで良いのでしょうか。

次に、少子高齢化の今からさらに考えないといけない課題を出します。地球温暖化問題です。人間が石油を使い出したのは古い昔からですが、本格的な使用は20世紀に入ってから特に産業革命以降で、石炭、水蒸気。さらに効率の良い石油。直接動力として使うものと、電気に変換してきたもの。戦後は原子力から電力を発生させる方向も強化しました。東日本震災、福島原発以降は、原発をやめろという世論が生じていますが、私は今すぐやめろというのは今の政策としていいかどうか、世論で決めるのはどうかというふうに思います。もっと現実を見た方がいいと思います。こういう大量のエネルギー消費について、実はローマクラブという世界的有識者が1970年に、「成長の限界」

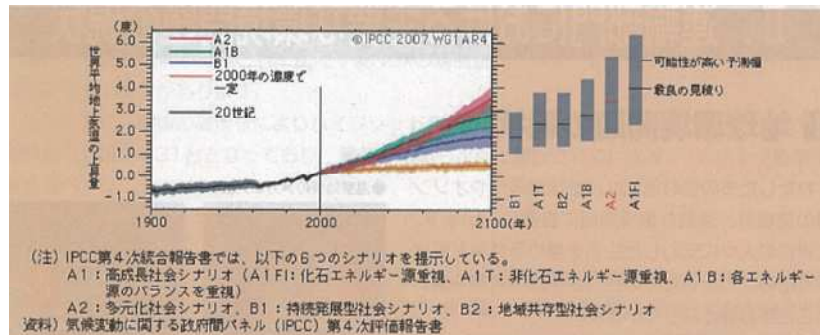
レポートを出しました。この延長線上にあるのは国連の環境会議、例えばCOP3、京都議定書なんかとっているのはこれです。最初に言ったように、白川の洪水はたまたま起こったと考えている人が日本あるいは熊本では多いかもしれませんが、この人達は、そういう事は必ず起こる事として予告しています。だから今CO₂を削減しなければいけないと必死に言っている。ところが日本では、原子力を止めて火力でなんとかしろということになっている。そんなことを日本がしたら困る、と世界中が言っているのに、日本のマスコミは一切報道していない。非常に嘆かわしい状況だと私は思います。

COP3というのは、1997年に、1990年度の日本に対する排出量に対して6%削減をする。それは2008年から2012年までの間に達成をしてくださいという国際的約束です。日本国も努力して少しその傾向が出来たんですが、この間の東日本震災と福島原発で全く達成できませんということになった。1997年から今まで、先進国と途上国の間で深刻な対立があって、途上国は今まで先進国は化石燃料の恩恵を楽しんだじゃないかと。途上国はその楽しみを一回経験してから削減する。削減すべきは先進国がやれと。COP3では日本は約束をしました。さらなる削減を2代前の日本の首相が約束したのに、現在の日本はそんな約束知らないよと言っているように海外から見られています。大変嘆かわしいことです。国際的にはある国の言ったことはもっと重要に受け止めているのに、毎年首相を代えて、日本国は何を考えているかということで、世界的に日本国に対する不信感の元になっている。

ハイリゲンダムで、安倍首相は温暖化に対応しなきゃいけないという事を、イギリスの環境大臣と2人で、2050年までに50%という事を書いています。洞爺湖サミットで、福田首相は全体で2050年までに、先進国は70~80%削減しなければいけないと言った。ラクイラでは、麻生首相がもうち

よっと踏みこんで80%。鳩山首相が2025年までに25%。これを日本は、福島原発の事故で、全て実行できませんという事で逃げようとしています。そこでいろんな国からなぜ原子力を止めて、必要なエネルギーを火力でするんだというふうに言っています。実際は産業部門というのは以前からどんどん削減しろという事を言っていますんで、経団連はさらにやれと言うのかと抵抗しています。これ以上やると、日本から基幹産業が逃げ出すぞというようなことを言っている。われわれの家庭で使っているもの、業務用で使っているもの、自家用車で使っているもの、それをどうやって削減するか今大きな課題となっています。少子高齢化、CO₂をどうやって減らそうかという時に、国土交通省が集約型都市構造への変換とか低炭素の交通まちづくり法案を提案して国会に出しています。もう少し具体的にいうとICPPというグループが予測したのは、2009年までの実態です。それはいろんなシナリオで、今からどのくらい増えるかというと、4度上がっちゃうというふうに見ています。気温が1度上がっちゃうというのを、たいしたこと無いと思うのが大間違いです。平均で1度とは凄いことなんです。私なんか東京ですずっと育ってますけれど、真夏で35度36度が平気だというのは、この5年とか10年とかだけで、自分が小さい頃というのは多分30度で今日は暑いな、と。自分の小さい小学生の頃と今とは4、5度ずれているのではないかなと思っているんですが、生態学的に何が起きているかというと、東京あたりの針葉樹が減ってきている。ヤシとか亜熱帯のものが元氣を出してきているという感じが、街の風景を見ていると、なんとなく感じてきます。そういうことが起こってくると、それが変わると動物もそれにつれて変わってくる。それがどんどんずれちゃうよという話です。今までの高度成長シナリオをずっと続けていくケースから、一番小さいのは地域共存型社会シナリオ。つまりもっと皆でエネルギーの使用を削減しましょう。

■ 世界平均地上気温の上昇量の予測



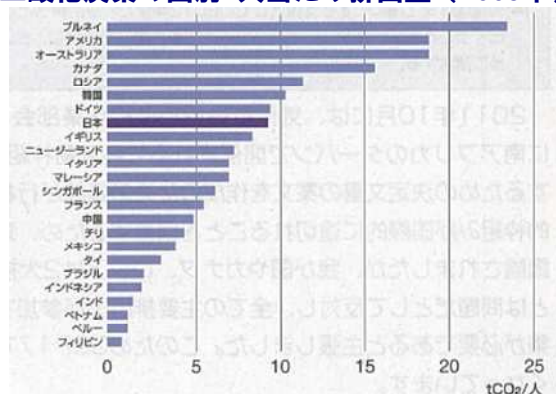
出典：運輸・交通と環境2011年度版

19

これが最終的に何をいっているかというと、自分達の生活スタイルを変えてくださいとの意味です。私、同じ話を北海道でする時には次のように言います。北海道の人達は冬、家にいる時は短パン、Tシャツ、それで生活をしています。外に出るときは厚いのを着ますが、室内は28度～30度ぐらいでばんばん暖房しています。そこで北海道の人達に、冬にセーターを家の中で着て生活しませんかと言いたいのです。そうすると、暖房費が半分ぐらいになるんですよ。要するに23度～24

度、あるいは22度ぐらいで生活をしてくださいということです。そうするとエネルギーがとても削減されます。実は家庭でエネルギーを食っているのは暖房です。二酸化炭素の国民ひとり当たりの排出量は、一番上がブルネイ、アメリカ、オーストラリア、カナダ、ロシア。その下に日本、ドイツ、イギリスがある。皆さん注目している中国は、あれだけ大国なのにこういうときだけうちは発展途上だから、うちを対象にしないで下さい、と言う。

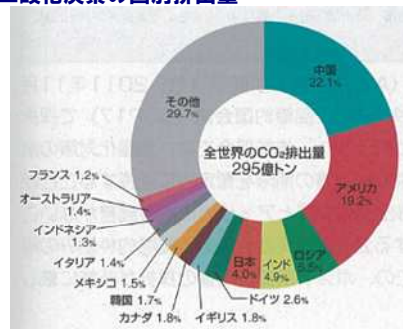
■ 二酸化炭素の国別1人当たり排出量（2008年）



出典：運輸・交通と環境2011年度版

20

■ 二酸化炭素の国別排出量



出典：運輸・交通と環境2011年度版

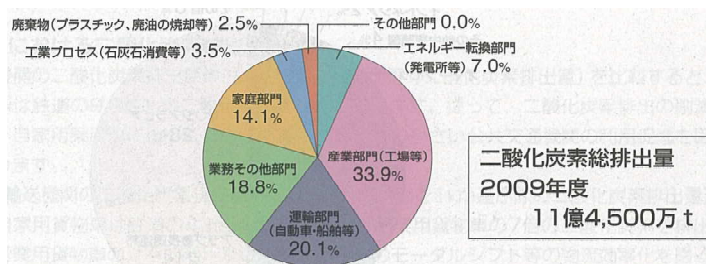
21

ところが、排出量全体を見るとそうじゃないんです。要するに、中国は22 パーセント、アメリカは、19 パーセント。COP3 で協定に入っているのは日本、イギリス、イタリア、フランス。こういうところだけです。COP3 という京都議定書を作るときに、アメリカも中国も入っていないから、日本もいやだとずっと抵抗をしたんです。そうすると、全体の排出量の50 パーセント以上にならないと、この議定書は効果を発効しないと書いてある。ヨーロッパの国はせめて日本ぐらい入れよというので、でも日本はいやだと。日本は実現できないと。こういった時に、ヨーロッパの人達は、日本は何を考えているんだと。日本は非常に緑の国で、森林がいっぱいあるじゃないかと。日本には、国土の4分の3が森林だといっているじゃないかと。そうであれば、森林がCO₂を吸収する効果を日本には認めよう。これはつまり、3.4 パーセント森

林が吸収する効果があると認めますと、ヨーロッパは妥協したわけです。だから実際、人工的には2.6 パーセントだけ削減した場合には、日本は6%削減したことにしようと言うことで京都議定書が成立したわけです。日本は京都議定書の改訂の際は、アメリカと中国が入らないと困る、と訴えている最中。新たな議定書がなければタイの洪水みたいなことが頻繁に起こるでしょう。日本はもう少し考えないといけない。今の政治はCO₂削減を全く無視で脱原発だといっている。おかしいと思います。

また、運輸部門では、自家用自動車が非常に大きくて、その走行台キロから見ると、都市単位で使っている自動車、自家用車の排出しているCO₂は一番大きい。したがって都市内の交通対策をしないとイケない。

■ 我が国の二酸化炭素排出量（部門別）2009年度



出典：運輸・交通と環境2011年度版

23

私が言いたいのは、各部局が持っているデータ、情報を組み合わせると、熊本市民の立体的な能力が明らかになるのではないかと。更にそれを時系列で追うことによって、さらに明らかになる事が多くなると思われるんです。データなんかいくらあっても、今言うような自分で思うような仮説を持っていないと、分析ができないので、そういう意識を持っていて欲しいと思います。

立体像が見えてくると、新しい施策とその妥当性。そういうのをより説得力を高めることができる。要するに財源がそれぞれの部局にもうない。みんなで協働しようじゃないか。こっちから見るとこうだし、あっちから見るとこうだと。そういうふうになって欲しいと思います。

続いて、市長直轄で市役所に出来たからこういう事が出来ないかというので、住民基本台帳。さっき言った総合交通体系調査の時に、対象世帯を抽出する時に、この住民基本台帳から抜き取るんです。この時に、我々が一番苦勞をしているのは、東京都です。東京の8万世帯ぐらい世帯が調査対象になります。この対象世帯の抽出をコンピューターで抽出する事を絶対させてくれない所があります。理由は、一般財団法人とか民間だとかいう所に見せるわけにはいかない。台帳をその場で抜いて転記する事が出来ることは認めてくれます。新宿区は手書きでその世帯の氏名住所を書かないといけないという。区役所に10人位の人を派遣して手書き抽出しても1ヶ月ぐらいかかる。いわゆるこれは何局の仕事だから、うちではできないとか、あるいはあなたは民間でしょ、一民間の利益に協力することはできない。と言うのです。でも市の政策では、住民基本台帳をいろんな角度で分析をする事が出来るんですね。どんなことを我々が期待しているかというと、例えば熊本市内に住んでいる人でさっきいった集約型都市構造にするという、50代から熊本市内に転居している人は

どういう人だろうと。そういう人達を刺激してやると、もう少し拠点の所に皆が集まってくるような施策が打てないかと。でもデータがないと、我々にはわからない。仙台の総務局の総務課の人が分析をした集計を見せてくれたんですけれども、要するにこういう集計をしたのを見せるだけなんです。集計ができる所は問題意識がない。やりたいところは、集計分析をさせてもらえない。市役所の中で起こっちゃっている。電力ガスとの供給のデータも分析したい、これもかなり難しそうですね。そのように似たようなデータを、市の研究所であれば、立体的にしてくれないかなと。お役所は、最初いったようにあることを与えられて実行することは非常に得意だと。でもある政策を立案するという事はあまり得意じゃない。誰かやってくれるから、国が決めてくれるからそれをやればいいと。自分で考えないと政令市になったらそういう役割がどんどん増えてくる。研究所は、各部局にそういう刺激を与えてください。問題意識を持つこと。問題意識を持って解決方法を考えれば、妥当性・可能性をチェックする時に、いろんな情報を立体的に取り扱ったらもっとうまくいくと。そうすると自分の仕事の効率を上げるという能力が出てくるんじゃないかという事を期待している。

ただ、研究所がそれでいいかというと、研究所はすぐ怠慢になるんです。役所の研究所は、その研究所の仕事の内容を自分で作らないといけない。そうでないと前の人の引継仕事しか考えない。自分でやりたいと言う人になって下さい。今、世の中をよくしているのはPDCAサイクル。自分達がやっているのが本当にいいのかということで、要するに計画をして評価をして実行して改善をするというPDCAサイクルでやっていただきたいという事です。ということで終わりにします。どうも長時間ありがとうございました。

(2) 第2回講演会の開催

第2回講演会を開催した。

講演会では、蓑茂所長による挨拶の後、「環境未来都市：くまもとの都市計画ビジョンと課題」と題して熊本大学副学長の両角光男氏から講演をいただいた。

- 日時 平成 25 年 2 月 15 日（金） 午後 2 時～4 時
- 会場 熊本市総合保健福祉センターウェルパル熊本 1 階大会議室
- 参加者 170 名（市職員、県職員、県内自治体職員、大学関係者、経済界、一般ほか）
- 内容
 - ・主催者挨拶（蓑茂所長）
 - ・講演（国立大学法人熊本大学副学長 両角 光男 氏）
『環境未来都市：くまもとの都市計画ビジョンと課題』
 - ・研究報告（熊本市都市政策研究所 研究員 太江田 真宏）
『指定都市「熊本」の合併の変遷』

◆講演者紹介

国立大学法人熊本大学 副学長 両角 光男 氏

昭和 49 年より熊本大学に勤務。助手、助教授、教授として建築設計や都市デザインの教育研究に従事し、平成 23 年 4 月より現職。熊本テクノポリスの構想を皮切りに、熊本県や熊本市などの多数の都市計画・都市デザインプロジェクトに関わってきた。現在、熊本県都市計画審議会会長、熊本市第2次熊本市都市マスタープラン（地域別構想）策定委員会委員長、熊本市中心市街地活性化協議会幹事長、熊本駅周辺都市デザイン専門家会議委員などを務めている。平成 24 年に日本都市計画学会功績賞を受賞。



「環境未来都市：くまもとの都市計画ビジョンと課題」

国立大学法人熊本大学 副学長

講師 両角 光男 氏

1. 「環境未来都市」と「くまもと」

●はじめに

皆さん、こんにちは。ただいまご紹介いただきました熊本大学の両角です。

都市政策研究所の講演会ということで、熊本の都市計画について話をするようご依頼をいただきました。都市計画に直接携わっておられる職員の方もたくさんいらっしゃいますし、あるいは、熊本が大好き、熊本に住み、熊本に関心を持っているという市民の方もおられるということで、話の進め方について少し悩んだのですが、ご紹介いただいた中にもありましたように、熊本市のまちづくりの基本になる都市マスタープラン作りの委員長を仰せつかっておりますので、その内容と考え方について、資料を交えながらお話をさせていただきます。

今日お話しする内容をスライドに示しました。3番目に書いております、「第二次熊本市都市マスタープランの目指すもの」を主題に話させていただきますが、その前段として2番目に書いてあります、20世紀後半に地方都市「くまもと」が直面した諸問題、つまり都市マスタープランで考えている内容の背景についてお話ししようと思っています。熊本の事例ではありますが、他の地方都市共通の問題でもありとお考えいただければ良いと思います。

以上の2つが、本日の主な内容ですが、少し魅力的なタイトルをと思って、「環境未来都市」という言葉を使いましたので、どうしてこんな言葉を使ったのか、熊本とどう関わりそうか、そこを最初にお話したいと思っています。4番目の『「環境未来都市」づくりにむけて』はまとめとご理解いただければと思います。

●環境未来都市について

最初に、「環境未来都市」という言葉、これ自体は、前政権、民主党政権が取り組んだ新成長戦略における21の国家戦略プロジェクトの1つの名前です。熊本が取り組むべき課題でもあると考えましたので、名前を拝借いたしました。このプロジェクトでは、地球温暖化、あるいは資源・エネルギーの制約が迫っている。あるいは超高齢化社会が来ている。そういう条件下で、誰もが暮らしたいまち、誰もが活力を発揮できるまちと呼べるような、「人間中心の新たな価値を創造する都市」のモデルを実現するとしています。地球温暖化対策、省資源、省エネルギー。これらは最近、繰り返し語られる課題で、熊本も真剣に取り組まなければならない課題であります。それから超高齢化社会対応。熊本も深刻な状況が近づいているように思います。そういう中で、魅力的な都市を創る。これはまさに熊本が今目指していることそのものではないかと考えているわけです。

一方熊本には、私なりに見て、環境未来都市を考える、あるいは実現していく、フィールドとして優れた条件があると信じております。第二次熊本市都市マスタープランでは、環境未来都市と同様の考え方で都市の将来像を描き、現在は地域別構想という名の下で、都市計画の具体的な方策を検討しています。そこで、今回の講演会では、環境未来都市という少し先の目標をタイトルに掲げさせていただいた。それで、今取り組んでいる都市マスタープランの考え方を紹介しようということでもあります。

国の環境未来都市プロジェクトとしては、具体的な都市を選定して、関連予算を集中し、規制、制度、税制といった面から支援しながら、先導的な先行事例を作ろうというのが、そもそもの主旨でございました。熊本も応募しようかといった話

がありましたが、現段階では未だそこには至っていないというところですが、ただ、今でも熊本で考える意味はあるだろうなと思っています。現在、北海道、柏、横浜、富山、北九州が選定されて、色々試行錯誤しているという状況です。

●コンパクトさが生み出すくまもとの魅力

環境未来都市というタイトルをつけた話はこのまでにさせていただいて、このスライドが我が熊本のフィールドです。有明海が左端に少し見えて、阿蘇の火口原が見えている。赤いところが市街地だと思っていたらと思います。

私は、東京生まれ東京育ちです。27歳の時に熊本に参りまして、39年目になろうとしております。今も、熊本はすごく魅力的だと思っています。

この阿蘇の外輪山から伸びる広い自然の中にあるこの熊本市の環境が、非常に素晴らしいと思っています。

私が熊本市に came した当時は、50万都市という言い方をしていました。都市圏人口は70万人でした。この規模の都市となると、高度な都市サービスはきちんと提供されている。なおかつ、市街地の周囲に、あるいはその内部にも、豊かな自然があつて、それを身近に利用できる。その都市のスケール感が熊本の素晴らしいところだと感じました。このコンパクトにまとまったまち、これはパーソナルなまちでもあると思っています。自分の家から、あるいは職場から、車で20分あるいは30分も移動すれば、高度な医療サービスや文化サービスを受けられるし、1時間も移動すれば、阿蘇の大自然や天草の海にも行けてしまう。これが東京だとどうなるか。自宅から出てターミナル駅に着くのに1時間ですね。そこから電車に乗って、郊外の山に入っていくのにまた2時間かかる。そういう生活だったのですが、この熊本まちのスケール感、これは素晴らしいなと思います。

また、私の同僚で東京から来られた方の奥様も熊本はいいと仰っていました。熊本では何をしても並ばなくていい。良いサービスが行けばきちんと直ぐに受けられる。良いものが、都市的なものにせよ自然的なものにせよ、非常に身近に使えるというところ、これが熊本の魅力だと考えています。ぜひこれを未来に繋げていきたいとい

う思いで、暮らしてきました。

●多様な時代相の共存が生む都市の個性

城下町という歴史。改めて言うまでも無いと思うのですが、熊本城を要に中心市街地が作られ、熊本駅周辺や通町・桜町にはどんどん新しいものができていますけれども、新町・古町と言われるところには、明治大正期の建物も多数あります。異なる時代相の建物が共存している。そういう空間的な多様さが、都市の個性を生んでおり、それが熊本の大きな魅力だと思っています。もちろん、おいしい地下水や農水産物、物価の安さなど、暮らしやすさも重要です。これらをいかに未来に繋げるか。それが都市計画の課題だと考えています。

2. 20世紀後半に地方都市「熊本」が直面した諸問題

2.1 モータリゼーションと共に進んだ都市の空間構造の変化

今、いいことだけ言いましたが、他の地方都市と同様、熊本も20世紀後半に色々な変化が起き、いろいろな問題を生じてきたということで、その辺を少し見ていただこうと思います。

先ずモータリゼーション、つまり自家用車の普及と利用が進んだこと。それに伴って、都市の姿、市街地の姿がどんどん変わったこと。それと社会の情報化と相まって、経済・社会の仕組みもどんどん変わっていったこと。それから高齢化が進み、人口減少が進みつつあるということなどがあります。この辺りのことを、資料を元に、見ていただきたいと思います。

●市街地の拡散的拡大と中心市街地の空洞化

モータリゼーションが進んだ結果、市街地の拡散的拡大、そして中心市街地の空洞化が生じました。それから直ちに悪いという意味で申し上げるわけではありませんが、自動車対応の商業サービスがどんどん発達し、中心市街地の求心力が低下しました。市街地の拡散的拡大は、都市サービス提供の効率を低下させ、また公共交通機関の衰退

を招いた。自家用車を自由に利用できない、逆に言えば公共交通機関でなければ移動できないという交通弱者、そういう人達が多数いるのですが、公共交通機関の衰退はそうした交通弱者に対するサービスの低下などの問題が生じております。

図1は、熊本の1976年の土地利用と、1995年の土地利用を並べてお示ししているものです。人々は一般に持ち家志向が強いのですが、自家用車の利用が可能になったことで郊外へ移り住む、あるいは熊本市に新たに入ってくる人も郊外を好むという形で、市街地が広がっていった様子が読めます。②に既成市街地の卸売製造機能の低下と郊外移転と書きました。例えば新町、古町などと呼ばれている伝統的な町並みを残したところには、かつて食料品などの都市型の製造業や卸売業がございました。ところが自動車で商品を大量流通させ大量販売するという時代になる、あるいは新しい機械が入るようになると、道も狭い古い町並みの中では業務は続けられないということで、流通団地や工業団地を造り、郊外に移転が進みました。これが市街地を広げていく2番目の要因でした。

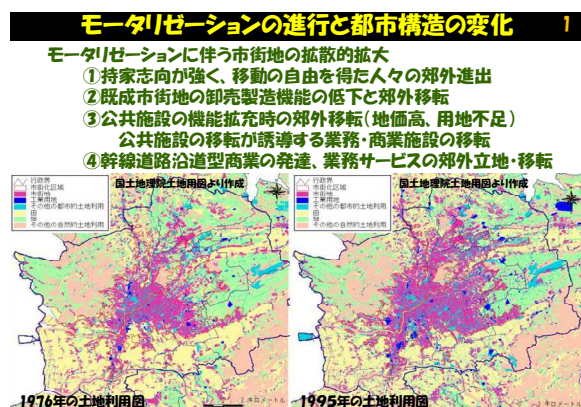


図1 モータリゼーションに伴う市街地の拡散的拡大

●公共施設の機能拡充移転が誘導した市街地の拡大

3番目に公共施設の機能拡充時における郊外移転という事例がかなりありました。中心市街地では地価が高いし十分な用地もないということで、郊外に出ていった施設がたくさんございます。公共施設が移転いたしますと道路が整備され、新たな住宅など市街地を作れるようになります。移転した公共施設と関係の深い業務も後を追って郊外

に出る、といったことも起きました。

皆さん。熊本で、この30年くらいの間に、郊外に移転した施設にどんなものがあつたか。覚えていらっしゃいますか。「流通団地」。「病院」。そうですね。日赤病院が、かつてどこにあつたか覚えていらっしゃいますか。日赤病院は水道町にありました。他にどうでしょう。「空港」。熊本空港も出ましたね。空港の跡地に日赤病院が入って行きましたね。「県庁」。県庁はそれまで交通センターのところにありましたね。色々出てきました。今県立劇場が建っているところは何でしたっけ。「県立女子大学」。今は熊本県立大学ですが、日赤病院とともにかつての空港の跡地に入ったわけですね。

公共施設の規模を拡大し機能を充実させるために郊外に移転する。空いた敷地は再開発して別の施設として高度利用するわけですが、一方で公共施設の郊外移転がきっかけになって市街地が広がっていく。どこの都市も通ってきた道です。県庁が移転したことで、関連業務も移転しました。九州電力の熊本支店の郊外移転に伴ってまた別の事務所などが出て行った。こういう形で、外へ外へと施設が出て行った、そういう力が働いたということです。

④幹線道路の沿道型商業の発達と書きました。これは日頃から感じておられると思いますので説明は不要でしょう。

●自動車の普及と利用の拡大

こうした動きの背景となったモータリゼーション、自動車の普及状況を見ていただこうと思って、九州内の人口千人あたり自動車保有台数と変化を見た図2を作りました。最近、総数が頭打ちになってきているのが分かります。乗用車が頭打ちから減少に転じた一方で軽自動車が伸びているという姿も見えます。でも先ず人口千人あたりの自動車保有台数がこの35年間にすごく伸びたということをご確認ください。

次に、人々の移動における自動車利用という面ではどうでしょうか(図3)。パーソントリップ調査。昨年10月に熊本で実施したところですが、過去にも、1973年、84年、97年とやっていて、今回が4回目ということになります。この調査ではサンプルした人の一日の行動を記録してもらい、

「何時にどこからどこへ移動しましたか」、「交通手段は何でしたか」、「移動目的は何でしたか」などを尋ねます。ある目的で、ある地点からある地点へ移動することをトリップと言いますが、そのトリップにおける交通手段別の構成比率を見たのがこの図3です。東京や仙台と比べて熊本では自動車利用の割合が非常に多いことがわかってきます。通勤や通学などの目的別に見ても、年を経る毎に自動車の利用が増えている。通勤の目的で見ますと、97年には3分の2が自動車利用になっている。バス、市電は少ない。これを見ていただいても、自動車がどんどん普及して自由に利用できるようになり、みんなが自動車で移動するようになったことがお分かりいただけるかと思えます。その結果、先ほどのような市街地の変化を生み出したとお考えいただければ良いと思います。

モータリゼーションの進行と都市構造の変化 2

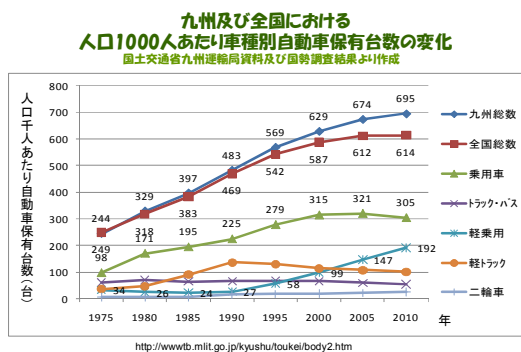


図2 九州及び全国における
人口1000人あたり車種別自動車保有台数の変化

モータリゼーションの進行と都市構造の変化 3

人の移動における自家用車依存の進行
出典 熊本市圏交通調査協議会資料
各地域アンケート調査資料に基づく

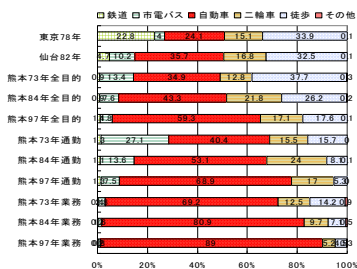


図3 人の移動における自家用車依存の進行

●熊本市における市街地の拡散的拡大

次に1976年から1995年の間に市街化が進んだのはどこだったのかを濃い青（工業用地）や赤（工業以外の土地）で示した図4を作りました。市街地が拡散的に広がったのが分かります。図5の写真は、居住者目線で建物の上層階から見た写真です。私は武蔵ヶ丘に住んでおりまして、家から光の森の方を見ております。私が移り住んだ頃の37年前には何も建っていなかった。それが、光の森に団地ができてショッピングセンターなどができるなど、市街地が拡大したのを、居住者目線で見るとこうだったのかと感じていただければと思います。

モータリゼーションの進行と都市構造の変化 4

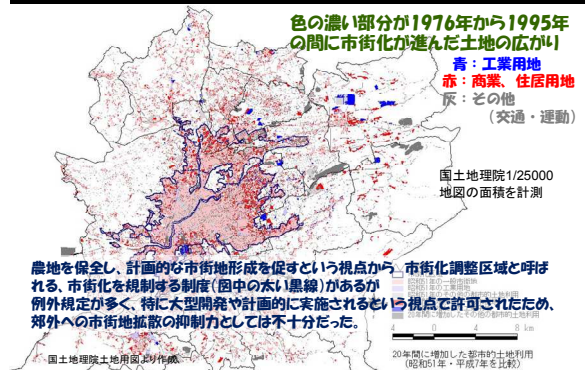


図4 1976年から1995年の間の市街化拡大箇所

武蔵ヶ丘から見た光の森方向の眺めの変化 5



図5 武蔵ヶ丘から見た光の森方向の眺めの変化

市街地の広がりを捉えるのに人口集中地区という統計があります。家並みがほぼ連なったようなエリアを括り出して、その広さだとかその中に住んでいる人口を集計して考察します。図6のグラ

フを見ると、人口集中地区、つまり家並みが連なっているような地区の人口（赤線）も増えていますが、その地区の面積（青線）のほうが更に早いスピードで伸びている。人口密度を計算すると、急に人口密度が下がってやがて安定したことを示している（緑線）。右下の地図では、濃い赤と薄い紫でお城と昔の城下町を描き、1960年1980年、2005年当時の人口集中地区の範囲を重ねて、市街地の拡大状況を示しました。

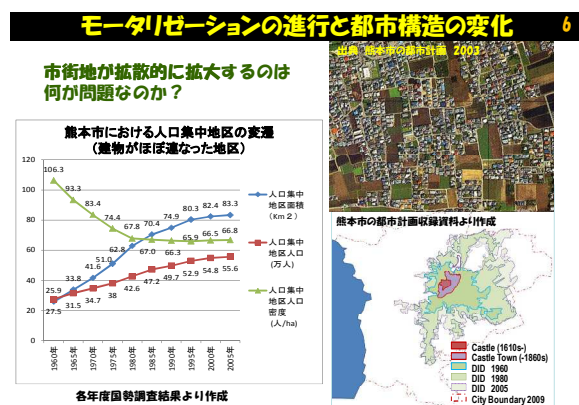


図6 熊本市における人口集中地区の変遷

●市街地の拡散的拡大が引き起こす問題点

こうやって市街地が拡大していくことは、どんな問題を含んでいるかを考えていただきたいと思います。まず、都市のサービスコストが上がっていくことが挙げられます。それはどういう意味でしょうか。例えば、きちんと街区割がされて建物が集まり、かつそこに高層の建物が建ったりしている街と、図6右上の航空写真のように畑を蚕食する形で、独立住宅が分散的に広がっている街を比べると、都市のサービスコストが違うというのです。

例えばですね、ゴミ収集車はどうなりますでしょうか。ゴミ収集車は収集所に行ってゴミを収集して、次の収集所に移動します。細い路地の曲がりくねったところを走りながら集めて行くわけです。各収集所から30mあるいは60mの範囲で何軒住んでいるかを比較しましょう。これがきちんと整形した街ですと、ゴミ収集車も道がまっすぐでどんどん移動できますし、周辺の人口密度が高ければ一か所でたくさんのゴミが集められる。同じ人口1万人を対象にするにしても、人口密度でゴ

ミ収集車の移動量が違うということがお分かりいただけるでしょうか。右上の図のように、虫食いの住宅地が作られると、同じ1万人分のゴミを集めるのにも、ゴミ収集車の移動距離、すなわちゴミ収集のコストが変わるんです。これは、警察のパトロールであっても、消防のサービスであっても考え方は同じです。

●人口密度が下がると増加する市街地の整備や維持管理コスト

今は、移動コストの話をしてきましたが、そもそも道路を整備する費用はどうでしょう。100mの道路を整備した時に、何人がそのサービスの恩恵を被るか考えると、人口密度の低いまちというのは、同じ長さの、すなわち同じコストの道路整備をやっても、恩恵を受ける人の数はそれだけ少なくなるということになります。千人分の道路を用意しようとする、ものすごく長く整備しなければならなくなる。こういったことが、都市サービスコストの上昇に繋がると言っている理由です。比喩的に申し上げましたけれども、東北の青森とか、あるいは日本海側の都市では、市街地が拡散すると雪かきのコストがたまらないうと、そんな説明をしているようです。

市街地がどんどん広がると、郊外部で道路の整備や公園の整備、学校の整備が必要になる。ところが中心部では施設があるのに、そこでは利用者が減っている。整備してある施設の利用者が減る一方で、郊外では新たな施設要求が出てくる。この辺も問題であり、矛盾だと言われるわけです。

●公共交通機関の衰退、交通機関別環境負荷の比較

図7左のグラフは熊本市における公共交通機関の利用者数が減少した様子を示しています。みんなが自家用車が便利だからと言ってバスや電車に乗らなくなるので路線が縮小され頻度も減らされる。結果として、高齢者など交通弱者の移動利便性が落ちていく。また同じ人数を同じ距離運ぶのでも、乗用車だと必要なエネルギーや炭酸ガスの排出量が増える。乗用車だと一度に運べる人数が少ないから何台もの自動車を利用しなければなら

ないということにもなります。自家用車と公共交通機関の単位輸送量あたりの二酸化炭素の排出量を比べてみますと、公共交通機関の方がエネルギーの効率が良いということがお分かりいただけると思います。

モータリゼーションの進行と都市構造の変化 7

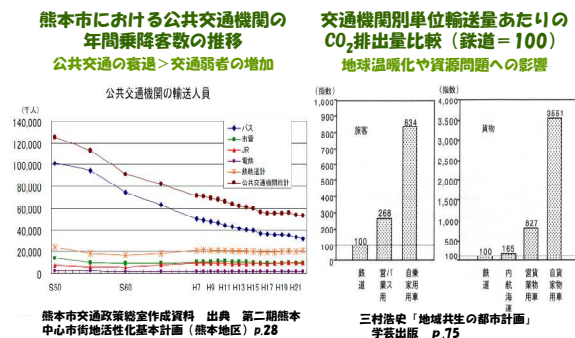


図7 熊本市における公共交通機関の年間乗降客数の推移・交通機関別環境負荷の比較

2.2 モータリゼーションに続く経済社会の変化

ここまでは20世紀後半に地方都市が直面した諸問題のうち、まず前段の話をいたしました。続いて自動車の普及に情報通信システムの発達加わることで何が変わったかを見たいと思います。一つは、スーパーやコンビニの登場に代表されるように、流通機構が大きく変わったことがあると思います。それらの新しい店舗が市街地の内外に広がったこと。二つ目に、そのことによって日常生活における自家用車依存が一段と進んだこと。三つ目、さらに鉄道や自家用車も含めて都市間の移動が便利になった分、都市間競争が激しくなったということなどがあります。

●都心業務機能の転出や郊外大型店の発達と中心市街地や路線商店街の衰退

資料には「業務機能の大都市集約化」と書きました。かつて熊本にあった九州財務局も、主要部分は福岡に移転しています。通信関係のNTTにしても、郵政公社にしても、主要部分は熊本から福岡に移っています。その他にも、熊本にあった支店や営業所が、だいたい福岡に移ってしまった。結果として、熊本へは出張で仕事をするが増え

たためビジネスホテルが増えたと言われています。そういう効果もあったのですが、かつて熊本市にあった業務機能が、中枢管理都市と言われているような大都市に移ったことが挙げられます。

このようにして業務機能が中心市街地から出て行くとそこで働く人々が減るわけですから、中心商店街や中心業務地区の活力が失われることになります。住宅地などでも昔からの路線商店街が衰退し、結果として生鮮三品も手近には購入できないような「食の砂漠」が生まれたとも言われています。

図8で、熊本都市圏の大型店舗の床面積が1997年から2011年の間にどう増えたかを見ましょう。ここで言う中心市街地とは上通・下通一帯、交通センター一帯、新町・古町一帯などの旧城下町の範囲に熊本駅周辺を加えた範囲です。中心市街地ではほとんど増えなかった一方、その外側では大型店が大きく増えた様子が分かります。結果として何が起きているかという、いろいろな原因が絡んでいますが中心商店街の活力が下がる。あるいは従来からの路線商店街の活力が下がるということが起きました。

モータリゼーションに続く経済社会の変化 8

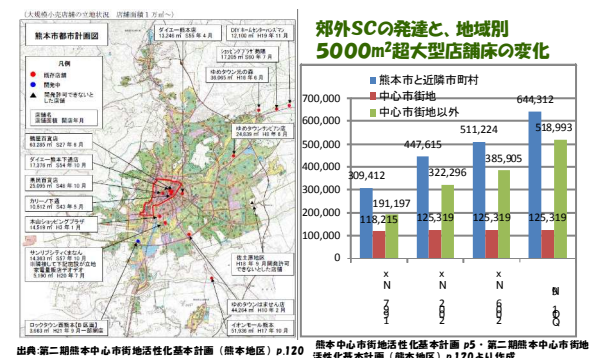


図8 郊外SCの発達と、地域別5,000m²超大型店舗床の変化

図9には、平成9年から平成19年までの10年間の、校区別商店数の変化率を横軸に、校区別商店の数、つまり集積規模を縦軸にプロットしてみました。商店街の規模に関わらず大半の校区で店舗数が減少したことがわかります。また、郊外ドライブイン型商店街のある校区では店舗数が増えたこともわかります。

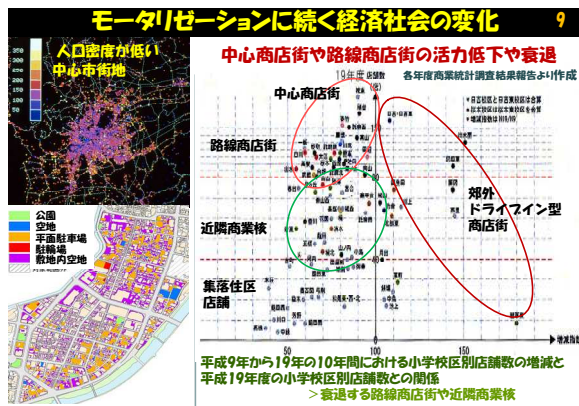


図9 中心商店街や路線商店街の活力低下や衰退

●中心市街地における活力低下の状況

図10を見てください。さきほど出てきました中心市街地で、人口がどう変わったかを1975年を100として見ますと、市全体の人口が増えた一方で、中心市街地の人口が減ってきました。ただし最近増加に転じたこともわかります。次に中心市街地で働く人が増えたのか減ったのかを見ていきますと、1986年を100とした時に、外周部ではやや減少したとはいえ118程度あるのに対し、中心市街地では一時期増えたけれども最近働く人が90まで減った様子をご覧いただけるかと思います。

住む人が減り、働く人が減った。あとは中心商店街を歩く人がどうなったか。熊本市では、中心商店街25地点で毎年8月の第4週の金曜日と日曜日に12時間通行量を集計しておられます。図11上のグラフは年々歩く人が減っていているという様子を示しています。1998年から2009年までの11年間で、金曜日、日曜日共に通行する人の数が3分の2に減少した。特に象徴的なのが、日曜と金曜の数が逆転しているということです。日曜よりも金曜の方がたくさんの人が歩いているというのは驚きです。

住む人と働く人が減って、通行する人も減った。結果として、中心商店街の売り上げがどう変わったかということで、図11下のグラフで、1991年を100として外周部と中心部の店舗群の年間販売額の伸びを比較してみます。外周部の店舗群でも頭打ちになっていますが、中心市街地では販売額自体が減っていている、熊本市におけるシェアも24%から22%に低下したことがご覧いただけ

るかと思います。

住む人が減った。働く人が減った。歩く人が減った。売り上げが減った。結果的に、店舗やサービス施設も減る。そして空き店舗が生まれ、やがて建物が取り壊されてコインパーキングに変わっていくという姿が出てきます。図12の右図をご覧くださいと黄土色に塗られた駐車場がアーケード街の裏に広がり市街地が物理的にも空洞化しているのがご覧いただけるかと思います。

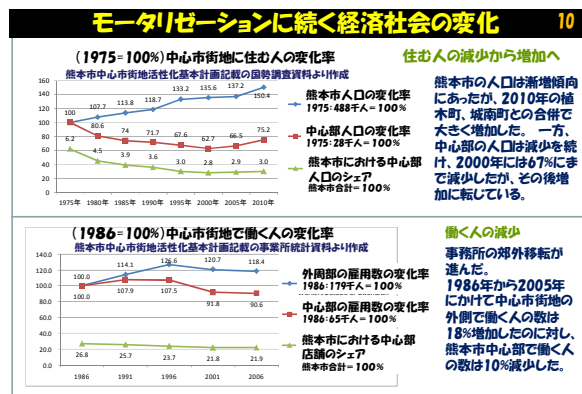


図10 中心市街地に住む人の変化率・中心市街地で働く人の変化率

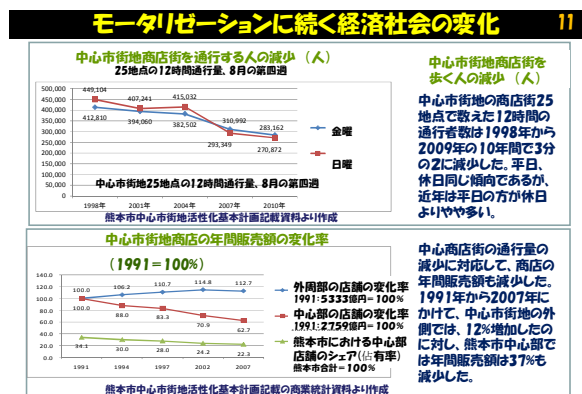


図11 中心市街地商店街を通行する人の減少
・中心市街地商店の年間販売額の変化率



図 12 中心市街地空洞化の現状

●熊本市内の街区別買い物の利便性比較

次に郊外を含め熊本市全体の様子を見ましょう。図 13 で色のついた点は街区程度の広がりを表します。街区ごとの中心から道なりに歩いて 800m の範囲に路線商店がいくつあるかを一つ一つ計算してみました。市中心部は赤やオレンジや黄色の点が集まり、800m の範囲に路線商店が 26 か所から 100 か所以上とたくさんあって、選択性も高いことを示しています。路線商店街が衰退してしまった、あるいはもともと路線商店街が無いところに人が住んでしまったということで、市の郊外部では緑 (25 か所以下) や黒 (10 か所以下) の点が集まり、歩行圏に路線商店が少なく、買い物が不便なところが広がっているのがお分かりいただけると思います。

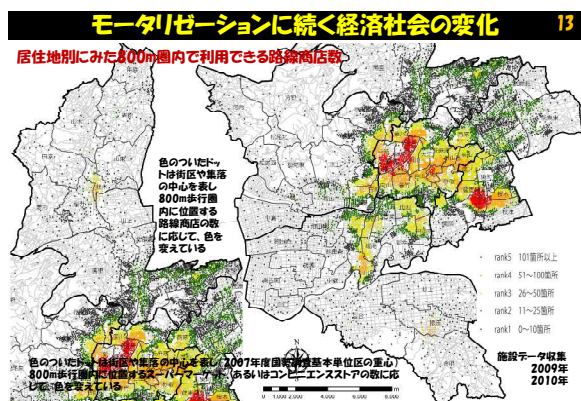


図 13 居住地域にみた 800m 圏内で利用できる
路線商店数

日ごろ買い物するのは路線商店だけじゃないよね、スーパーマーケットやコンビニエンスストアもあるよね、ということで、同じ計算をやった結果が図 14 です。さきほどの路線商店との関係で見ますと、市中心部はどの施設もあるわけですが、郊外では路線商店が立地していないところにスーパーマーケットが立地している様子が見えます。バイパス沿いの大型店の影響も強く出ているかと思いますが、路線商店街の間を埋めるようにスーパーマーケットが入ってきている。周りに路線商店が育たなかった、あるいは路線商店を衰退させてしまった場所があることを表しているのかもしれませんが、同様に右の図でコンビニについてみると、スーパーマーケットよりもっと幅広い分布をしていることが、ご覧いただけるとと思います。

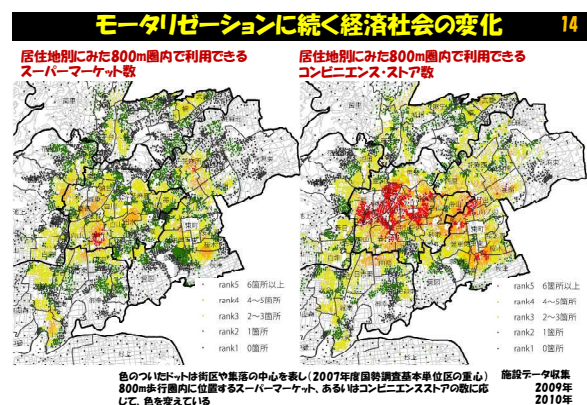


図 14 居住地域にみた 800m 圏内で利用できる
スーパーマーケット数・コンビニエンスストア数

それらを三つの分析を総合いたしまして、800m 圏内にある路線商店とコンビニとスーパーマーケットがたくさんあるかどうかを評価したのが図 15 です。先ほど申し上げましたように、路線商店街のないところにもスーパーマーケットやコンビニが入っておりますので、緑や黒の点で表示された不便な街区はだいぶ減りました。しかし意外と市街地の内部にも、いわゆる食の砂漠というほど深刻ではないかもしれませんが、買い物困難地域というべき街区が結構あるのがご覧いただけるかと思います。そもそも店舗の無いところに住宅地ができたのだから仕方がないというケースや、路線商店が閉鎖したから不便になったとい

うケースと両方ございますけれども、中心部を離れると市街地の内部にも買い物の不便な地域が結構あることをご確認いただければと思います。

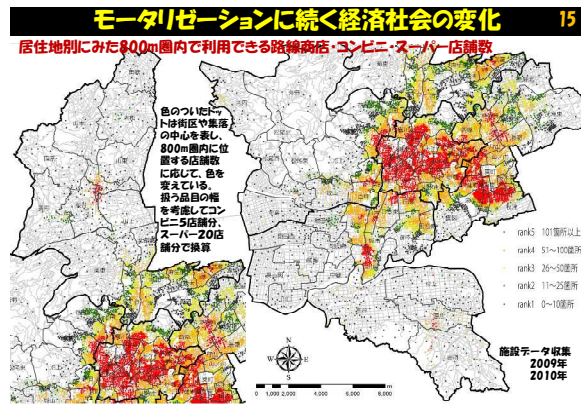


図 15 居住地別にみた 800m 圏内で利用できる
路線商店・コンビニ・スーパー店舗数

2.3 高齢社会・人口減少社会の到来

●熊本市及び都市圏の将来人口推計と高齢化の進展予測

先に地方都市が直面した 3 番目の問題として挙げた高齢化の進行、人口の減少について図 16 のグラフで見たいと思います。国の社会保障・人口問題研究所が、全国の市町村について、5 年毎の将来人口を推計しています。どういうふうにするかと言いますと、先ず、各地域に住んでいる人のうち、5 年後もここに住み続けている人の割合を計算します。5 歳階級ごとに計算します。次に、県間や市町村間の移動を考えます。次に生まれてくる人数と、死亡する人数を推計します。2005 年の年齢 5 歳階級別人口をベースにこのような計算を繰り返して、5 年後、10 年後、20 年後に、どのくらいの人が残留しているか。また転入してくるか、またその間に、どのくらい子どもが生まれるか、あるいはどのくらいの人が死ぬだろうかを予測した結果が、熊本市など各市町についての人口推計値、あるいはそれらを積み上げた都市圏の人口の推計値です。

どの圏域で見ても、今後は人口が減っていくのがお分かりいただけるかと思います。熊本市の総合計画や都市マスタープランでは、2025 年に 70 万人という人口を想定しています。人口が減ってしまう中で、どういうまちをつくらせていくかが都

市計画課題なのだと、考えていただければと思います。

図 16 のグラフでは 2010 年の数字として国勢調査結果の値を表示しましたが、社会保障・人口問題研究所の予測値では熊本市の 72 万 9800 人を始め、菊陽町など値が少し低めに推計されていたようです。これは例えば光の森のような大規模開発の影響が、さきほどの計算に上手く反映できないためだと思います。ですから実際は推計値よりもう少し上目に行くのではないかと期待はありますが、いずれにしても人口が減っていく。そうした中で、熊本市の姿をどう維持するか、あるいはどう発展させていくか、そういうことを考えていかなければならないということを示しています。

社会保障・人口問題研究所は年齢構成の予測も公表しておられます。高齢人口、つまり 65 歳以上の人口。それから 14 歳以下の子どもと、15 歳から 64 歳までの、いわゆる生産年齢人口と呼ばれる、経済活動を支えていく人口がどう変化するかを図 16 の右図で示しています。高齢化率の増加はよく話題になりますけれども、むしろ経済活動を動かす人が減っていく、これが地方都市にとっては、かなり厳しいことだと思っております。こういう中で、どういうまちをつくるのと、問われているとご理解いただければと思います。

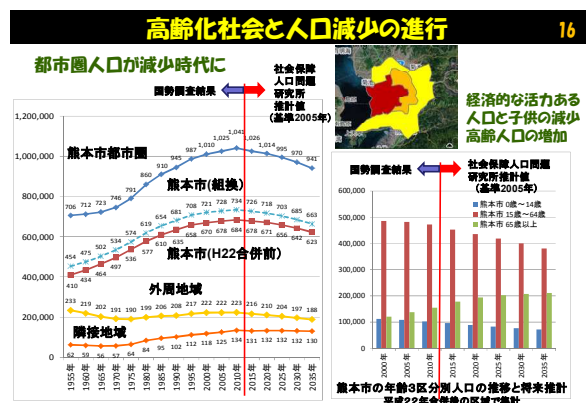


図 16 高齢化社会と人口減少の進行

●空き家の増加とその原因

東京のような大都市でも起きていることですが、熊本の郊外住宅地も含め空き家がどんどん増えています。それはなぜでしょうか。地方都市の場合で考えますと、高度成長期に住宅を建て

て、子どもを育てた。子どもが成人した後どうなるかという、親元を離れますね。大都市に行くか、他の都市に行くか分かりませんが、とにかく親元を離れていきます。そうすると、残るのは親二人ですね。その親は、いつまでも若いわけではございません。ある時期が来ると、カウンターパートを失うということもあるかと思えます。そうした時に、子どもが帰ってくるのかどうか。3世代同居とか、そういうことが進めば、こういうことは絶対起きないわけですが、どんどん世帯が分かれて外へ出て行ってしまう。そうすると、結果として空き家になるケースが増えている。熊本でも空き家がどんどん増えていくのではないかと思います。

これは、人口減少と高齢化という話で、脱線して話していますが、空き家の増加に伴う住宅地の空洞化も問題です。空き家は放置すると草木が生い茂り手入れが悪くと朽ちていく。火災の危険もある。

どうしたら良いのかと。一つは空き家になる前にうまくリフォームして、子育て世帯など、今住んでいる家が狭くなって合わなくなった人達に、入居してもらうような仕組みを作るのが一つの方角だと思います。それからもう一つは、空き家になった時にそこを取り壊して、都市の緑地にしていくとか、あるいは他の施設に変えていくという方向もあります。熊本市では、既に、そういう空き家をリフォームして住み替えてもらう仕組みが作れないか、検討されていると聞いておりますが、これも大きな都市計画の課題だと思っております。

3. 第二次熊本市都市マスタープランの目指すもの 3.1 プランが描く都市空間像

それでは最初に提示した三番目の話題。こういう状況をふまえて、第2次熊本市都市マスタープランでは何を考えているかをご紹介します。第一にコンパクトな都市構造への誘導です。市街地の拡散的拡大と中心部の空洞化により色々な問題を生じた中で、市街地を徐々に縮小し、コンパクトな都市の姿に変えてゆくことです。第二に、自家用車への依存傾向を減らし公共交通と自転車で暮らせるような都市内の移動環境整備です。第三に、これは私の研究室でやったことをご紹介

させていただきますが、高齢者の外出行動を促すまちづくりについて紹介したい。第四に、緑のネットワークをつくっていくということ。第五に中心市街地の活性化についてお話ししたいと思います。

●脱自動車時代の都市モデルの提案

こういった取り組みが世界共通の課題となっています。脱自動車時代の都市モデルが、1990年代に、ヨーロッパ、アメリカでも提案されております。コンパクトシティ、ニューアーバニズム、アーバンヴィレッジなどの言葉をお聞きになったことがあると思います。国によってやり方は少しずつ違いますが、基本的な考え方は、今申し上げたものとほぼ同じです。

図17にありますように、a:高密度でコンパクトな市街地に作り変えていく。新たに開発する時は、資料の右図のように鉄道駅周辺に密度の高い中高層の住宅と商業施設のコンプレックスをつくり、その歩行圏に中低層のアパートをつくることにより、公共交通と歩行を中心としたまちをつくるという発想です。あるいは、一度、広がったまちをこのように集約していこうといったようなことが考えられていました。b:居住や就業の場が重層化した複合的な土地利用、つまり大きな建物の中で用途を分離するような発想でいこう、という提案。

次に c:自動車だけに依存しない交通環境の整備。言い換えるなら、歩いて楽しいまちづくりが謳われております。d:多様な居住者のニーズに応える多様な空間の整備。これは、若者、子ども、高齢者、いろんな世代のニーズに応えられる空間、施設を作ろうじゃないかという提案。それから、e:地域の歴史や個性を生かした都市空間をつくろう、という話。それから、「あそこまでがわが町」というのがわかるような、f:明快な境界をもった都市を形成した方がいいという提案。g:社会的公平性の実現という提案、これはヨーロッパやアメリカでは都市内で人種による地域的棲み分けが起きており、それに象徴されるような社会経済格差を解消しようという提案です。

それから、h:徒歩圏内に日常生活を充足できるサービスを用意しようという提案。最後に i:地域経営の自立性追求。これは、地域開発で得た企業利益をできるだけ地域に還元する仕組みをつくろうじゃないか、そんなことを謳った提案が色々出さ

れています。熊本市の都市マスタープランとすべてが符合するものではありませんけれども、軌を一にするものとしてご紹介いたしました。

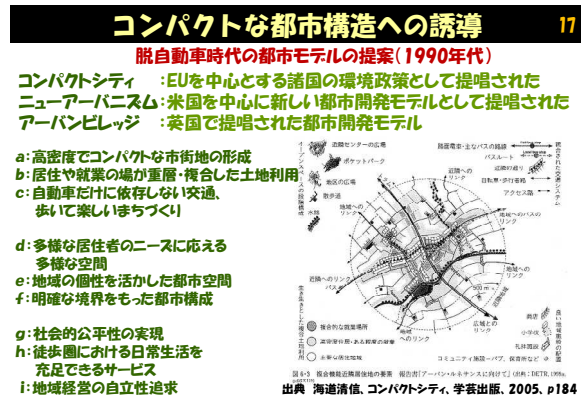


図 17 脱自動車時代の都市モデルの提案 (1990 年代)

●第二次熊本市都市マスタープランが目指す方向と都市の空間イメージ

第二次熊本市都市マスタープランでは、自家用車に頼らずに暮らせる都市にしていこうというのが、基本的な発想です。

そのためにはまず a) 中心市街地を再生し、蓄積した資産を活用しよう。それから b) 公共交通網、歩行者道、自転車利用環境を整備しよう。それから、c) 公共交通網の拠点周辺の土地利用の高度化を促進する。こうした取り組みを重ねることで、d) 拡散した市街地を少しずつ縮退していく。さらには市街地に重ね合わせる形で、緑のネットワークをつくっていこうじゃないかというのが、第二次都市マスタープランの基本的な考え方です。現在は、第二次都市マスタープランの地域編と呼んでいますけれども、地域ごとの土地利用や施設配置の将来像や、その実現に向けた整備課題を地図上に描きつつあります。

第二次都市マスタープランが目指している都市の空間の在り方とはどのようなものか、それを模式的に描いたのが図 18 で、その説明が右側にある階層的生活拠点整備計画です。機能的に異なる三階層の生活圏とそれぞれの核になるような市街地を想定している。それらを公共交通網や歩行者・自転車網で結ぼうという発想です。中心市街地があり、そこから公共交通網が放射状や環上に延び

ていますが、それらの結節点に二階層目の地域拠点と呼ばれる市街地を整備する。その周囲には、生活拠点と呼ばれる市街地を整備、誘導していこうという発想です。

図に示す中心市街地というのは、まさに熊本の都心部ということで、都市圏レベルの高度な都市機能を備えた核、あるいは都市圏内各地から公共交通で便利に到達できるような場所と考えます。それから地域拠点というのは、商業、医療、文化、行政など日常生活に必要なサービスのうちかなり高度な機能を果たすもの。例えば週サイクルくらいで利用する施設が集まった市街地です。その周辺の住宅地からは自転車と公共交通機関による移動を考えます。それから、生活拠点というのは、もう少し住宅地に密着したサービスの拠点で、コンビニもそうかもしれませんし、床屋さん、パーマ屋さん。あるいは最近であります NPO さんがやられるような高齢サービスとか高齢者の交流施設とか、あるいはボランティア活動の拠点施設だとか。そういう地域に密着した施設やサービスが集まった拠点市街地です。徒歩や自転車による移動を考えます。

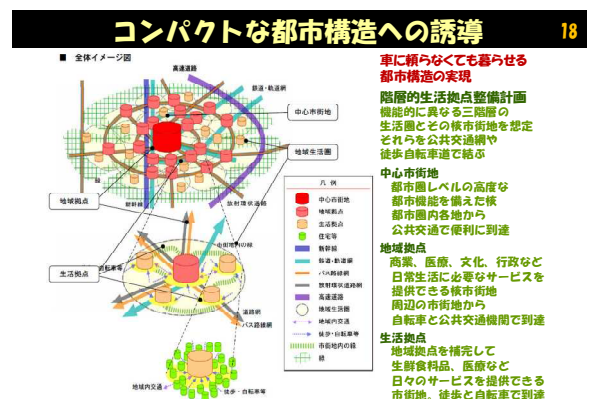


図 18 階層的生活拠点整備計画 (第二次都市マスタープラン)

図 19 は熊本市における地域拠点の大まかな位置を示しています。第二次都市マスタープランの地域編では以上のような考え方で、地域拠点ごとにその広がりや市街地整備の課題を検討し、公共交通など都市全体の移動環境整備策について具体的な詰めをしているところです。



図 19 地域拠点位置図（第二次都市マスタープラン）

3.2 コンパクトな都市像の実現方策

●コンパクトな都市構造への誘導策

では、どうやって分散した都市施設や住宅などを拠点市街地に誘導するか。居住場所の選択というのは、住民の自由意志に任されていますので、中心市街地や都市サービスを利用しやすい公共交通軸沿線への住み替えを促そうというのは、なかなか難しい課題です。

先ほど、環境未来都市に採択されているとご紹介しました富山市の取り組み事例を図 20 でご紹介いたします。現在の富山市は、郊外開発で拡散した市街地がつくられました。公共交通沿線に住んでいる人が少ないため、経費的に路線を維持できず、廃止に追い込まれた路線も少なくない。こんな悪循環も加わって、都心部の周りに公共交通の利用しにくい市街地が広がってしまいました。

そこで富山市は公共交通を戦略的に整備し、その沿線に拡散した市街地から住み替えてもらうことを考えました。富山市のライトレールがよく話題になりますが、その先進事例です。都心部から郊外の港に向けて伸びていた廃線となっていた貨物線に路面電車を走らせて、その運行頻度も 10 分間隔と頻繁に走らせ、便利にする。その上で、その沿線に住み替えてもらうための誘導策を打っておられます。具体的には全ての鉄軌道と運行頻度の高いバス路線の沿線のうち、用途地域で住宅になじまないところを除いて、「公共交通沿線居住推進地区」を設定し、一定の条件を満たすと住宅建設や購入時に色々な優遇策を提供しています。公共交通沿線住宅・居住環境指針というのがあり、

それに適合した場合に公的支援が受けられるという共同住宅建設支援事業、有料賃貸住宅供給促進事業、あるいは住宅取得支援事業などです。熊本市の場合、地域編における具体的な詰めはこれからですが、富山に倣って路線バス、市電の沿線、あるいは鉄道駅の周辺に地区設定を試験的に検討したのが図 21 です。鉄道、市電駅から半径 500m、バス停から 300m の円形の区域を設定すると対象エリアは 5,394 ヘクタール、市街化区域の 50%。平成 22 年の人口換算で 36 万人となり、既に市街化区域人口の 54%がこの範囲内に住んでいる結果になりました。これら全てを対象とするのはかなり難しいと思いますが、こういうスタディを踏まえて、エリアを絞り込みながら、さきほどのような誘導策を考える必要があると思います。

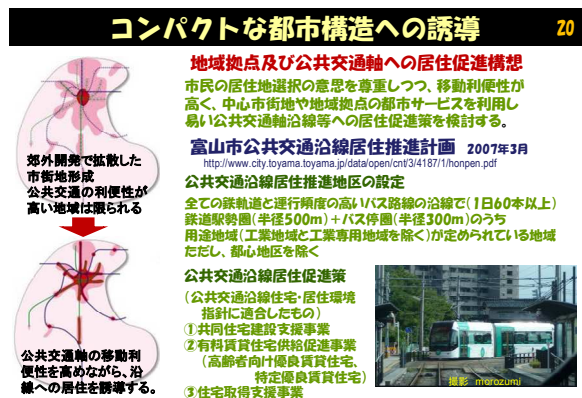


図 20 富山市の取り組み事例

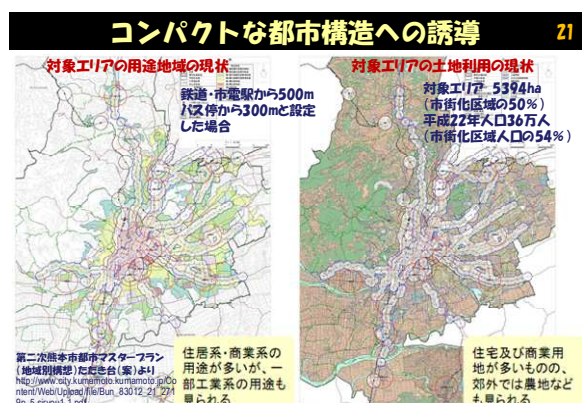


図 21 熊本市でのケーススタディ

●熊本市における公共交通網整備

図 22 に熊本市における公共交通網整備の取り組みをまとめました。中心市街地から路面電車な

どの輸送力の大きい幹線交通機関を走らせ、その拠点駅から人口密度の低いところへは、ゾーンバスと呼ばれる狭いエリアを走るバスで連絡するシステムを考えておられます。またいわゆる中山間地、あるいは海沿いのエリアについては、公共交通不便地域の解消と書いてしておりますが、デマンドバスあるいは乗り合いタクシーともっておりますが、予約制の小型乗合バスのサービスを考えておられます。それらも含めて公共交通機関の乗り換えを便利にすると共に、個々の運行スピードを速くし、あるいは運行頻度を上げようという方策です。

図 23 には自転車道の整備について紹介しました。先日の新聞紙面にも、白川の自転車ハイウェイ計画が紹介されていましたが、熊本学園大学の前の通りに自転車の通行帯を整備するような話も出ておりました。自転車利用が多いエリア辺りを重点的に、整備計画を検討しております。



図 22 公共交通グランドデザイン

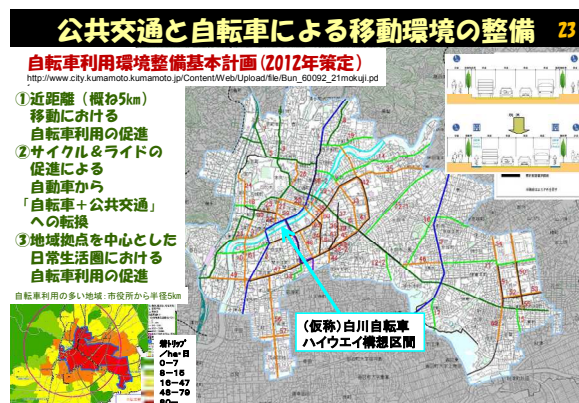


図 23 自転車利用環境整備基本計画

●高齢者の外出行動を促すまちづくり

ここで、高齢者の外出行動を促すまちづくりということで、少し視点を変えてお話ししたいと思います。さきほどのパーソントリップ調査の資料を使いまして、高齢者がよく外出する校区とあまり外出しない校区を調べて、高齢者の外出率が高い順番に並べてみました。図 24 を見てください。北区の武蔵校区は高齢者がよく外出します。それから西区の城山校区も比較的多い。中央区の坪井地区がある壺川校区は平均的。それから、東区の託麻南校区は低い。北区の龍田校区は非常に低い。こういう結果になりました。

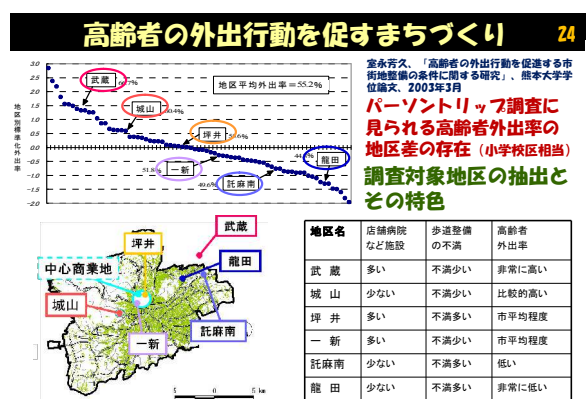


図 24 高齢者外出率の地区差の存在

多いところ同士に共通点はないか、少ないところ同士に共通点はないか、というのを調べながら、高齢者が少しでも出てもらえるようなまちにするためにはどうしたらいいのかを考えることにしました。今注目した6つの校区を対象に、図 25 に示すように青の実線で囲んだ町内会を選び、アンケート調査をやりました。外出先を聞いたところ、外出が活発な地区では、住宅の周りに外出先、例えばスーパーなどの商業施設が複数あり、逆に、外出率が低い地区では近くに外出先がありませんという姿が見えてきたんですね。

図 26 は武蔵校区での調査結果を拡大して表示しています。当時武蔵校区には、共同店舗や、スーパーが複数あり、それらを結ぶ広い歩道があって、歩きやすかった。出歩いた先には、写真のように休憩しながら談笑できるような公共の場所もあった。こうした環境が外出を促しているらしいことがわかりました。一方、図 27 に示す、外出率が非常に低かった龍田校区では、幹線道路に歩道

も少なく、おまけに急な坂も多い、店舗も少ないなど、環境的に歩きにくいという問題がありました。



図 25 地区別の高齢者の主要訪問先分布



図 26 外出率の高い武蔵校区



図 27 外出率の低い龍田校区

●高齢者の外出行動に関する判断モデルとまちづくりの要点

このような観察結果をもとに外出行動に際しての高齢者の判断をモデル的に描いたのが図 28 で

す。外出の積極性と体力を持っているかどうか、まず基本ですね。75 歳と 65 歳の方の調査結果を比較すると、外出行動は大きく異なりました。高齢化自体が抑止要因になるのは避けられませんが、興味深いのは、家族と同居していると外出意欲が下がりがちで、高齢単身だと、必要に迫られてということだと思いますが、外出意欲が持続し易いということもわかりました。そんなことも合わせた、外出の積極性と体力を持っているかどうか、まずある。体力や気力を持っている人では次にどのような判断が起きるかと言いますと、自家用車を利用できるかどうか、公共交通機関を便利に利用できるかどうか、居住地の周辺に歩きやすい環境があるかどうかで外出行動が促される。また居住地の周辺に親しめる訪問先や、活動の場があるかどうか歩行圏における外出頻度を左右することがわかりました。また少し離れていても何かあれば、それでも外出を促すようです。

ここで一連の観察結果を整理しますと、安全な歩行環境の確保が、高齢者の外出を保障する最低限の条件だ、ということであります。それから、外出先が面的な広がり形成すると、外出が促進されやすい。生活の必要を満たす施設、いわゆる買い物の場ですとか、なんかですが、それに加えて、いわゆる世間話をする場など、そこに行くと誰かに会えるかもしれないといったような場があると、歩いて外出してくれることがわかりました。先ほど、生活拠点なんかに NPO さんなんか運営するような交流施設が最近増えているという話をいたしましたけれども、それらは外出を促すまちづくりの大きな鍵になると思っています。

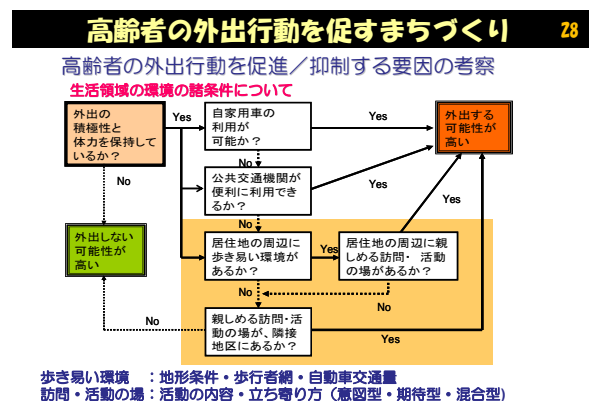


図 28 高齢者の外出行動を促進／抑制する要因の考察

●緑のネットワークづくり

次に緑のネットワークづくりについてです。熊本市は 2005 年に緑の基本計画を策定しました。「水と緑と心豊かな『森の都』をつくる」をキャッチフレーズに、幾つかの目標値を設定し、さらに構築すべき緑のネットワークについて模式図を描いておられます。ここでその背景にある考え方を紹介させていただきます。

専門家の方はよくご存知かと思いますが、図 29 に示した「公園緑地系統：パークシステム」という考え方です。元来、熊本には基本的な土壤があるので、ぜひこの考えを活かしていただきたいと思います。構想の起点になるのが大きくまとまった緑、これが大事です。同時に、小さくてもいいけれども、住宅あるいは働く場の身近なところに、緑をいっぱい点在させる。性格の異なる様々な緑を街の中に配置するという。次にそれらをただ点在させているのではなくて、例えば街路樹もそうですし、生垣もそうですけれども、線状の緑を計画的に付け加えることで、点々だった緑を線に繋げる、線だったものを網に育てていくんだと。こういう考え方が公園緑地系統です。右下の図は教科書によく出てくるのはケルンの例です。

公園緑地系統の構成要素を図 29 の左下に挙げました。公園でありますとか、大規模施設の空地でありますとか、幹線道路の街路樹、あるいは水辺地、文化財包蔵地、あるいは市街化に不適切な土地。例えば、水に浸かりやすい土地とっていただければいいですね。それから斜面緑地ですね。既存の屋敷林とか、境内林、神社のようなものもあります。そういうものを上手く生かしながら、公園として整備するものを付け加えながら、色々な性格の緑を配置し、なおかつ網をつくれ。こういう考えです。アノニマスグリーンと書きましたが、これは個人敷地内の緑地を育てることも大事だと言うことです。

図 30 と図 31 は、公園緑地系統の先行事例として知られるボストンの写真です。街の真ん中に大きな公園があります。そこから街路樹が中央分離帯のところに 3 列ぐらい、それから両サイドに 1 列ずつと、5 列ぐらいの街路樹を配置した広い公園道路が市街地を縦断して伸びている。またチャールズ川が平行に流れ、川沿いには緑地帯も伸びている。さらに図 31 でその先を見ると、緑の網が

見えます。大きく左に蛇行した緑の塊は、かつてのチャールズ川が蛇行していた時の河川敷ですね。川を真っ直ぐに改修した後も、昔の河川敷をそのまま公園にして残している。そんなことをしながら、街の中に網の目をつくってこられた例です。

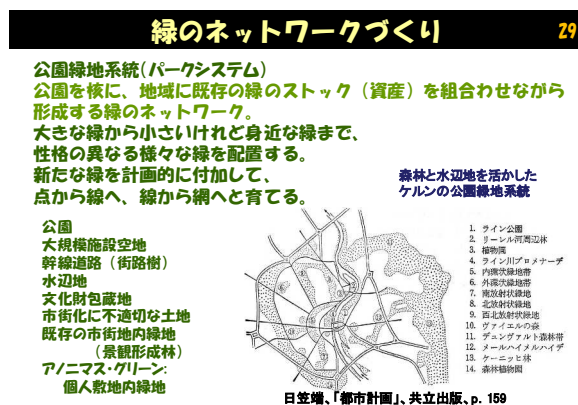


図 29 公園緑地系統：パークシステム



図 30 公園緑地系統：ボストン1



図 31 公園緑地系統：ボストン2

●熊本に育つ緑のネットワーク

図 32 は熊本の緑のネットワーク形成状況を描いた図です。まとまった緑がある。左の塊が金峰山、中央の塊は立田山ですね。託麻三山もある。それから市街地の中にも小さなものが網をつくって点在しています。細い糸のように描かれた台地の縁に伸びる斜面緑地。白川の河岸段丘の緑もあります。こういうものは大きな網をつくる上で大事な要素だと思っています。

時間がないのですけれども、面白いと思ったので、アノニマスグリーンについての図 33 の資料を紹介させていただきます。今から 35 年前に卒業研究で調査してもらったものです。熊本市内の住宅地を歩いてもらいまして、確か 2000 軒くらい見て歩いています。敷地の規模別に住宅家を分類しまして、その家に、樹木（高木）や灌木が何本くらいあったかなどを調べてきてもらいました。敷地規模別に植えてあった樹木や灌木の本数別の住宅数を集計し、その割合を帯グラフに描きました。敷地面積が 50 平米以下の住宅ですと、ほとんど建物でいっぱいですね。当然樹木のある住宅は少ない。100 平米くらいになると少し増えてくる。150 平米になるともっと増える。200 平米越えと、半分以上が、なんらかの形で樹木とか灌木を植えている。そういうことがお分かりいただけるかと思います。

それから同じ様に、カーポートがあるか、作業庭があるかも調査しました。敷地規模が大きいと、当然どの住宅も持つんですが、狭いとなかなかない。でもよく見ていただくと、狭くても先ず作るのが作業庭。ちょっと余裕が出るとカーポート。さらに余裕が出ると、木が植わり始める。そんな姿のように見えます。ここから何を読み解ったかということになります。熊本の気候風土では、住宅敷地に余裕がある限り、人々は樹木や草花を植える傾向がある。逆に言うと、住宅の敷地規模をあまり小さくしないというルールができれば、あるいは敷地境界から家をある程度引いてくださいというルールをつくると、隙間ができますので、黙っていてもみんな緑を増やしてくれる、そういう資料だと思っていただければいいと思います。

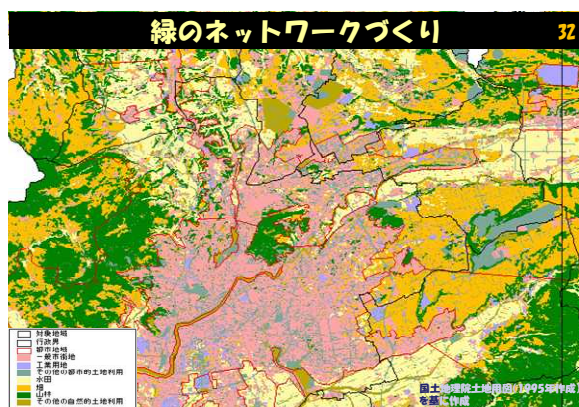


図 32 熊本の緑のネットワーク

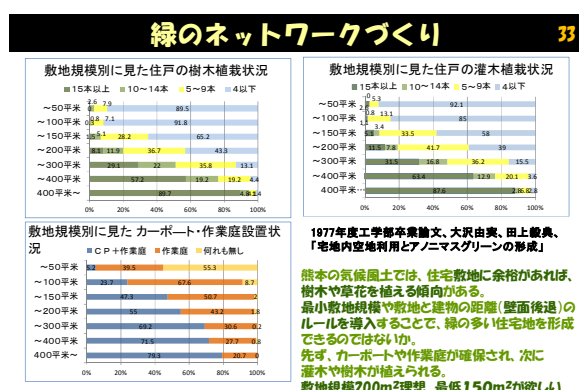


図 33 宅地内空地利用とアノニマスグリーン

●市街化が復活させた緑の事例

住宅地が増えるということは、緑を失うことだ。開発は緑を失うことだというのが一般常識だと思いますが、今説明したロジックに従うと、必ずしもそうではない。

図 34 の右上の写真や、37 年前、私が住んでいるところで撮影しました。遠くに金峰山が見えます。元々このあたりは畑だったと思いますが、そこを開発して、団地がつけられました。この写真では住宅ができて、武蔵小学校が工事中です。次にその左2枚の写真はそれから約17年後に撮影した同じ場所の写真です。建物の隙間にみんな一生懸命木を植えていますね。隣の家に負けないような木を植えようという、競って植えているようにも見えます。日本の気候風土と国民性がある限りは、隙間があるとちゃんと緑は復活することを示していると思っていただければいいと思います。

県道 337 号線から武蔵ヶ丘に入るところにロー

タリーがあります。ロータリーをつくった時は何もありませんでした。ひょろひょろとした枝をみんなで挿し木しました。1987年、昭和62年のことです。それが今どうなっているかという、図34の下段の写真のように、立派な森になっています。やっぱり日本の風土では、20年も放っておけば、木が繁り、森ができるということがお分かりいただけたと思います。木を植えられる環境をつくっておくこと。こういうことも大事だと思っていただければと思います。熊本市の緑のマスタープランでは、つくるという話と、みんなで育てるという話、更には人を育てるといった方策を描いています。アノニマスグリーンを増やす話が組み込まれています。



図34 武蔵ヶ丘の緑の様子

●通りの区間で異なる歩行者の年齢構成

時間が限られてきましたので、少し飛ばしながらいきたいと思います。中心市街地の活性化については色々ところで紹介されていると思いますので、今日用意しましたスライドの説明は割愛させていただきますが、一つだけ補っておきたいと思います。さきほど、中心部の商店街である上通、下通、交通センターのある桜町などを歩いている人の数が減っているとお話ししましたが、その対策を考える手がかりについてです。図35の右側の資料は2002年の秋の休日と平日について調査したものです。まだ比較的通行量が多かった時期の資料です。通りの区間毎に、見た目の調査ですので正確さには欠けますが、世代別、性別の通行人の数とその割合を調べて、帯グラフを作りました。青系が若者、オレンジ系が中年、紫系が高齢者の

割合です。北から南まで見ていくと、区間によってずいぶん割合が違う。北の方の区間は若者が多い。中央部の通町筋、三年坂から銀座通りあたりまでは中年の割合が増える。その南からまた若者の割合が増えている。平日と休日どちらもそういう傾向があります。

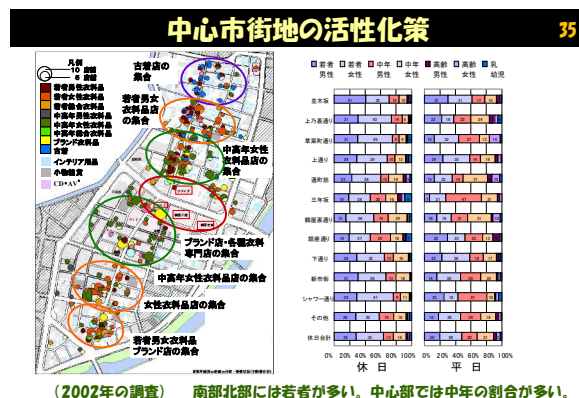


図35 中心市街地の歩行者交通量

●歩行者の年齢構成と通りの区間別店舗構成の関係

こうした傾向はお店の配置構成と関係があると考えました。図35左の図を見てください。当時、並木坂あたりには古着屋さんがいっぱいありました。今は少なくなりましたが、その少し通町筋よりには若者の衣料品店がありました。そのさらに内側には中高年女性の衣料品店が集まっていました。中心部は、百貨店とかブランドショップですね。次に通町筋から南側を見ますと、北側とはほぼ対称の形で、中高年女性向け衣料品店があり、女性向けがあり、若者向けの店がある。何を意味しているかと言いますと、あまり歩きたくないけれどもお金はあるという中年層は、大体通町筋に近いところで買い物をする。お金はあまりないけれども体力がある若者達は、両端のお店の間を行ったり来たりしてウインドウショッピングを楽しんでいた。

お店を出す立場になってみますと、古着屋さんなんかは単価が低いですから、地価の安いところに立地する。地価が高いところには高いものを売る店が立地していた。そんなふうに需要側と供給側の条件が上手くマッチしていた。こういう街の構造が、実はその地域の通行量というか賑わいを

支えていたのだと思います。ところが最近アーケード街からモノを売るお店が減って飲食店が増えたなど、お店の配置構成の変化が中心市街地来訪者の回遊を減らしているような感じがしています。

●中心市街地における来訪者の回遊経路の特徴

百貨店や郊外ショッピングセンターなどは、如何にして人を歩かせるかという観点から売り場や施設配置を考えています。個店が集まった街中では難しい話ですが、エリアマネジメントと呼ばれる、こうした戦略的な施設配置ができるといいなと思い、ご紹介させていただきました。

こんなことがきっかけになって、熊本の中心商店街で人々の回遊行動調査をやりました。1400人に回遊した経路を尋ねたのですが、図36に示すように、大きく9タイプに整理できることができました。詳細は省略しますが、二つの百貨店それぞれの周りで動き回る人達、それから百貨店も利用するけれども周辺も移動する人達、それから北から南まで中心商店街全体を移動する人達がいる。こういう姿が見えてきました。

図36や図37で見ていただきたいのは、交通センターのゾーンとアーケード商店街のゾーンの行き来が意外と少なかったことです。これには原因が幾つか考えられます。アーケードと交通センターの間には遊興飲食店のゾーンと、電車通り沿いの金融保険の営業所が並んだゾーンあります。このうち金融保険の営業所ゾーンでは、平日昼間は活動していますが、平日の夕方や夜間、そして休日にはシャッターが下りて人の気配がありません。遊興飲食ゾーンも昼間は活動していない。だから平日の夕方から夜間及び休日の昼間には、人の気配のないゾーンが幾重にも重なっている。しかも電車通りは幅が広くて渡りにくい。このように何層にも人が行き来しにくくなるようなゾーンが横たわっています。

中心市街地で回遊を促すということになると、交通センター地区からアーケード商店街の間を歩きたくなるようなルートを整備する必要があります。そういうことを表していると思っていただければ良いと思います。

最近、城彩苑ができました。今度NHK熊本放送

局も花畑地区に移ってくる。これがお城からアーケード街までの人の流れをつくってくれるきっかけになるかもしれません。シンボルプロムナードをつくる、交通センター地区を再開発することで、中心市街地に人を呼び込むようにすると同時に、ぜひこの中間地帯の回遊路整備を考えていただきたいと思います。

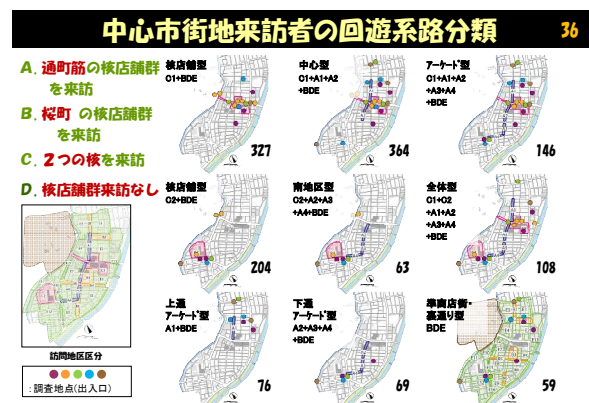


図36 中心市街地来訪者の回遊経路

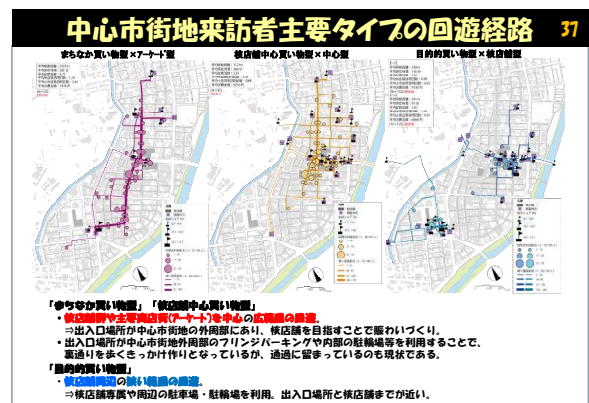


図37 中心市街地来訪者主要タイプの回遊経路

4. 熊本における「環境未来都市」の実現に向けて

高齢化への対応、低炭素化社会の構築などの社会的な要請にも応える形で、自家用車から公共交通や自転車への乗り換えを誘導すると共に、市街地のコンパクト化などを意図している熊本市の第二次都市マスタープランの考え方を紹介しました。ただ、どうしたら公共交通や自転車への乗り換えが進むのか。どうしたら公共交通沿線への転入や住み替えが進むのか。それは人々のライフスタイルと関わっていて、公的な誘導施策や整備だけでは実現が難しい課題です。

冒頭に、環境未来都市のプロジェクトのお話をしました。これ自体が都市モデルやモデル事業の提案と実践の積み上げを意図している。成功事例をつくりながらそこで得た知見や技術を蓄積し、社会的な理解を促そうとしているとお話しました。ある意味息の長い、市民と一緒にまちづくりをやろうとしているわけです。熊本も同じ様な努力が必要です。

都市マスタープランは市のほうでまとめておられますけれども、その後の施策の提案と実践の段階においては、市民の皆様のご理解とご協力が不可欠だと思います。冒頭にお話しましたように、熊本は非常に魅力的な素材をもっています。ぜひ市民の皆さんには誇りと自信を持ち、先進的な事例になって欲しいなと考えています。

さきほど都心人口が増加に転じたとお話しました。長年、中心市街地の人口減少が進行していましたが、最近は少なくとも都心に住むことの意味を理解し、実践する人が増えているということだと思います。是非とも、環境未来都市のようなことを考え討論する場を増やして理解を深めていただき、まちづくりに対する協力の輪を広げる必要があると思っている次第です。

時間をオーバーしましたが、ご清聴どうもありがとうございました。

5 その他

(1) 新聞記事掲載

掲載日	掲載新聞	内容
H24.6.9	熊本日日新聞	熊本市シンクタンク所長蓑茂氏で調整
H24.7.4	熊本日日新聞	熊本市シンクタンク所長蓑茂氏就任を快諾
H24.9.9	熊本日日新聞	政策強化シンクタンク活用 熊本市は来月設立へ
H24.9.27	熊本日日新聞	熊本市のシンクタンク設立
H24.10.2	熊本日日新聞	都市政策研究所が開所
H24.10.2	毎日新聞	都市政策研究所を設置
H25.2.16	熊本日日新聞	熊本市の都市像を考える シンクタンクが講演会

Ⅱ 今後の活動方針

1 調査・政策研究に関する活動

(1) スタート研究

平成 24 年度から引き続き、今後の様々な研究の基礎となる調査・研究として、地理的・地勢的状况を共有できるような地図情報の構築や熊本市のまちづくりの歴史が一目で分かるような史料の整理、分析を行う。

(2) 個人研究

地域認識共有化や歴史認識共有化に関する研究員独自の研究を行う。

2 情報収集・発信に関する活動

(1) 平成 25 年度の研究所パンフレットの作成

研究所の概要を広く発信するためのパンフレットを作成し、関係機関への配付のほか、講演会等で配付を行う。

(2) 研究所ホームページの充実

研究所のホームページの充実を図り、目的、機能、組織、活動内容等について広く情報発信を行う。

(3) ニュースレターの発行

年 4 回の研究所ニュースレターを発行し、研究所の活動内容や研究報告等の情報発信を行う。

(4) 学会への参加

最新の情報を収集するとともに、市役所内への情報提供を行う。

(5) 定期刊行物の購読

最新の情報を収集するとともに、市役所内への情報提供を行う。

(6) 活動報告書の刊行

平成 25 年度の活動報告書を作成し、関係機関等へ配付を行う。

3 人材育成に関する活動

(1) 講演会の開催

職員の政策立案能力の向上を図るため、研修講演会を開催する。(5 回/年)

(2) 勉強会・意見交換会の開催

研究経過や研究結果について、勉強会や意見交換会を開催することで、登録研究員や関係職員の政策立案能力の向上を図る。

(3) 登録研究員連絡会議の開催

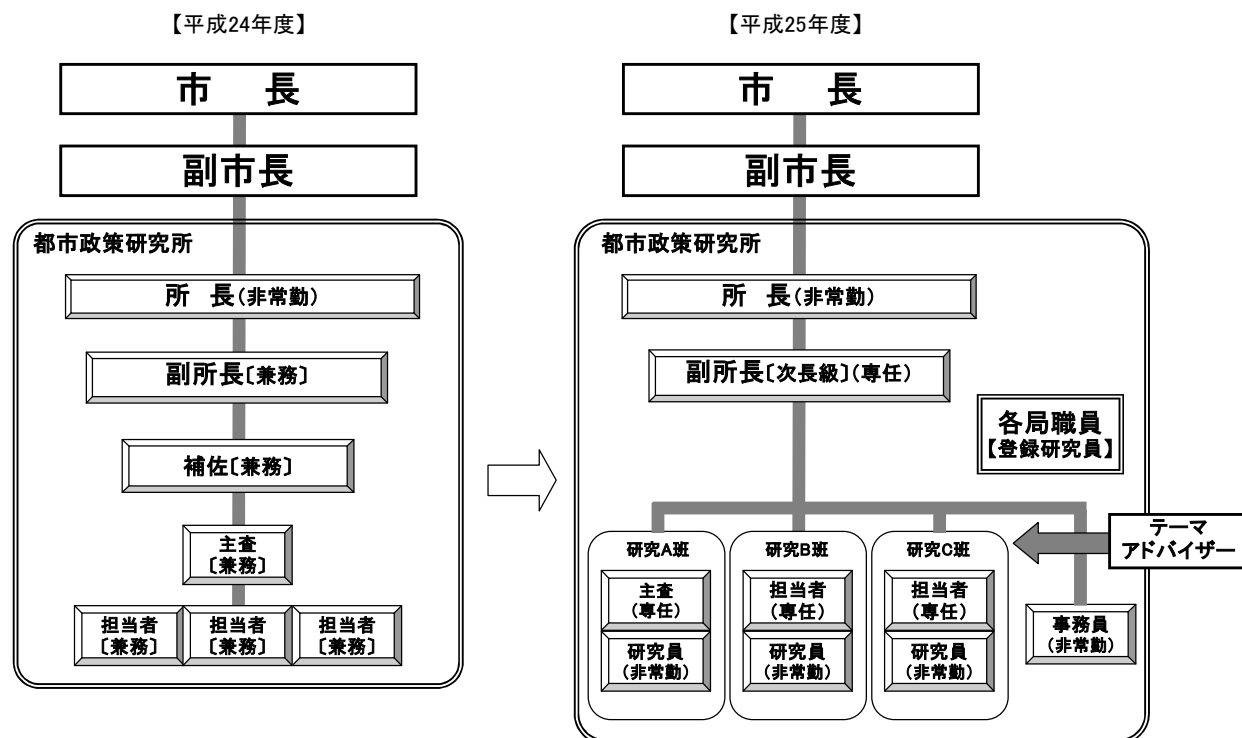
研究所と登録研究員との連絡調整、情報共有化、調査研究支援等が円滑に進むよう登録研究員連絡会議を設置する。

Ⅲ 参考資料

1 平成 24 年度都市政策研究所パンフレット



2 組織図



平成 24 年度においては、所長及び併任職員（企画課職員）を中心とし、各局の政策調整担当職員 26 名の登録研究員を配置し活動を行った。

平成 25 年度からは副所長以下職員 4 名と研究員及び嘱託事務員を 4 名配置し、所長以下総勢 9 名の組織となり、研究体制を充実させている。

また、今後は研究テーマごとに学識経験者に助言を求める、テーマアドバイザー制度（仮称）の導入を検討する。

■編集後記

本号は、開設初年度である平成 24 年 10 月から平成 25 年 3 月までの半年間の活動等
をとりまとめたものです。お忙しい中、講演をお引き受けいただいた講師の先生方をは
じめ、研究所の活動に対しご支援、ご協力いただいた皆様に改めて感謝申し上げます。

平成 25 年 4 月に専属職員が配置されてから 3 ヶ月が経過しました。政令市熊本にふ
さわしい都市政策研究を展開するシンクタンクとしての役割を担えるよう、これからし
っかりと取り組んで参りたいと思います。

今年度から研究所の活動が本格化し、様々な活動を行っていきます。皆様から忌憚の
ないご意見をお待ちしております。

熊本都市政策

vol.1

熊本市都市政策研究所年報 2012

Institute of policy Research, Kumamoto city Annual Report 2012

発 行 日 平成 25 (2013) 年 6 月

編集・発行 熊本市都市政策研究所

〒861-8601 熊本市中央区手取本町 1-1

熊本市役所本庁舎 13F

TEL 096-328-2784

E-mail toshiseisakukenyusho@city.kumamoto.lg.jp
