

特集2

人口減少と都市のコンパクト化

「都市のコンパクト化を考える ～地方自治と都市経営の視点から～」

諸 富 徹（京都大学）

京都大学の諸富と申します。本日は、都市のコンパクト化について経済的視点からお話をさせて頂きたいと思います。まずは前提として、人口減少が今後どう進み、その都市へのインパクトはどうなるのかからお話ししましょう。国立社会保障・人口問題研究所の推計では2020年代は、いま申し上げましたように、20万から30万人ぐらいの減少。それが、2030年前後から40万を超えてきて、50、60、70、80、90万人ぐらいまで、むしろ、拡大していきます。そして、2050年前後ぐらいまでに、かなり急激な人口減少の時期に入ってきます。そうしますと、政令指定都市が毎年一つずつ消えていくようなスピードの人口減少になっていくということです。特に30年以降ですね。

同時に社会資本の老朽化が進みますので、そういう意味では、一挙に都市を巡る環境、長期的な環境というのは厳しいものになっていくということになります。同時に、それが財政に与える影響ということで、鎌倉市がたまたま、そういうシミュレーションをやったわけなんですけれども、やはり、財政支出は主として社会保障が影響して、歳出は右肩上がり。それから人口減少が影響しまして住民税の方が減少していきますので、歳入は右肩下がりになります。

ただ、鎌倉の場合は、たまたま地価がそんなに下がらない、ほぼイコールであるという想定が置かれておりまして、これは鎌倉市だからそういう想定が置けるのかもしれませんが、なかなか地価がずっと一定であるという想定は他のところでは難しいのかなと思います。そういう意味では、歳入と歳出の差はもっと拡大していく可能性があります。しかしここには、実は社会資本の更新投資費用は入っていませんので、もっと拡大する可能性が高くなります。こういった傾向が進んでいきますと、一人当たりの行政経費が、人口密度が減ると増大するのです。

そんな中で、人口減少下の都市経営をどうするかという問題が出てくるかと思います。地域経済の規模は縮小し、税収規模は縮小すると。ただ、一方で社会福祉とかインフラ更新は増加する中で、地域の公共交通機関の維持はどうするのかという問題が深刻になっていきます。

全体として、コストを抑えて収益をどう上げるのかという問題です。収益はもちろん、税収が大事なんですけども、税収が、地価が全般として低下基調にあること、一部インバウンド等で大都市の中心部は上がってるわけなんですけれども、多くの地域では人口減少で下がっていく中で、どうやって財源を確保する

かということですね。

その中で、解決法の残る方向として、コンパクト化だとか、それから、われわれの研究で言いますと、エネルギー事業といったものを通じて、ある程度、地域が稼ぐ力を付けていくというようなことが考えられるのではないかと思います。

あと、スポンジ化ということが、よく言われるようになっております。それから、縮退都市という概念ですね。“shrinking city”という言葉も、非常に多くの先生方が本で書かれたりしています。

他方、日本の都市は「拡散都市」とでも呼べる状況になっています。松江市の事例なんですけれども、人口減少が進みながら、都市の外延はどんどん拡大してきているということが依然として進行中であるというケースです。宮崎市の例では、平面市街地の面積の、なんと13.3%がすでに駐車場等および空き地になっている。しかも、一見建物が建っているビルとか、住宅が建っているように見える場所でも、中はがらんどうになっている可能性があります。もう、使われていないということではありますと、実態はもっと空いているのではないかと。これは、まさに「スポンジ化」でございます。

なぜコンパクト化かというときに、私どもはコンパクト化至上主義ではないんですけれども、なぜ一定程度の集積が必要なのかという説明を、経済的な観点からすると、生産性という概念が必要になります。これは、労働者一人がどれだけの付加価値を生み出せるかという概念なんですけれども、これが、集積が高いと高い。こういう効果を「密度の経済」と呼ぶんです。

実際にもっとも生産性が高いのは、やはり東京都で、以下、密度の高い順番に並んでいるわけですが、同時にそれがその地域の生産性の高さと、ちょうど比例関係にあります。しかも、それは製造業よりもサービス業の方が、なお生産性の地域間拡差格差は大きい。

なぜ、こういうことになるのかということなんですが、密度の経済というのは、やはり一定程度、狭い地域に企業と人が集積していることによって、さまざまな交流が生まれて、アイデアの交換が生まれて、ビジネスでの協力の可能性が生まれるというようなことが起きる、都市の活力ですね。それが、分散している場合よりは、一定の地域に集住する都市というものが、ちゃんと成立しているということが非常に重要だということなんです。

ただ、コンパクト化が望ましいのかというと、じゃあ、一斉に中心部へ向けて強制的に移住しないといけないのか、ある日、突然、公共サービスが打ち切りになるのかという心配が当然、出てきますし、私たちが住む権利はどうなるのかということは、郊外の方々は、当然、思うわけです。

それから、では縮退とか shrinking といった場合に、自然に縮退していくのを選ぶのか、あるいは積極的、計画的に縮退していくのがいいのか。そして、全体で規模縮小していく中で、都市経営といったものが成り立つのだろうかというような、さまざまな疑問が生まれてきています。

そういう課題を乗り越えて一つの方向性を、都市として、地域として生み出すために、どうやって合意形成していくのか。自治は、そういうときにガバナンスが効いてうまく意

思決定できるのかというような、いっぱい疑問が出てまいります。

滋賀県の湖南市というところがございまして、GRP（地域粗付加価値）の8.3%。だいたい、どの町でも同じぐらいのようですが、1割未満がなんとエネルギー支出で域外に流出をしてるわけですね。

いったい何を言おうとしているのかというと、地域経済循環というものを促していくことが、実は、地域で稼ぐということをやっていくための方策だということであります。域外企業に頼らず、地元の企業が例えば再生可能エネルギーを用いた事業を興して軌道に乗せた場合、地元へ落ちる地域付加価値は、域外企業に頼る場合よりも高くなります。

そういう意味で、実は地域経済循環を促しながら、地元へお金を落としていく仕組みづくりというのが必要ではないかという問題提起をさせていただきました。

今後のまちづくりへの可能性に関しては、「日本版シュタットベルケ」というふうと呼

ばれておりまして、ドイツにあるシュタットベルケと呼ばれる公益事業体を日本的に改善しながら生かしていこうという試みがあります。

そういった可能性を巡っては、将来、冒頭でお話ししました、公共だけではなくて、民間事業をやられる方も、実はインフラの更新というのは重要な共通課題になってきておりまして、将来的にエネルギーが分散型に向かっていくということを含めて、エネルギーや情報通信、それから地域の上下水道、公共交通といったインフラの維持管理、更新といったものをコンパクト化と併せて官民が協力して地元が担う体制をつくり、同時にそれを地域事業化しつつ、総合的に地域の将来像を描いていく必要があるのではないかと思います。

その中で都市経営というのは、こうあるべきなのではないかということを、このシンポで、ぜひ、議論させていただきたいです。