

特集2

人口減少と都市のコンパクト化

「持続可能な都市形成と財政の課題」

上 村 敏 之 (関西学院大学)

シンポジウムのタイトルは、「人口減少と都市のコンパクト化」です。私の専門は都市政策ではなく、財政学です。特に都市について何か研究してきたということではないんですけども、都市財政という言葉もあるので、財政学の中では、伝統的に都市の在り方について考えてきた歴史があります。

私自身、地方自治体の経営とか、都市のマネジメントということについて非常に興味を持っていて、実際に地方自治体の仕事をしてきた経験があります。そういうこともありますので、一財政学者の考える都市の在り方について、今日はお話をさせていただきたいと思っています。

いま私が関わっている仕事で、本日のお話に関係する部分というと、神戸市とか西宮市、福知山市で行っている行政改革の仕事だと思っています。ただ、行革というどうしても歳出削減という話になってしまうのですが、私が考えている行革というのは行政サービスの効率化とか、自治体の経営とか、より広くいうと都市のマネジメントということをやっている行政の中にどう組み込むかということをやってきました。この点については、本日の話の後半で少し出てくると思います。

地方自治体の人口と、一人当たり歳出の関係を見ると、一人当たりの歳出は人口が少なければ高くなっていくし、人口が多いと低く

なるということです。なので、都市の集約、人口の集約化というのは、財政の効率化や歳出削減につながりますよというのは、まさにこの点がコンパクト化政策につながるのかなと思います。

こういった背景もあって、数年前に「都市再生特別措置法」が改正されて、自治体は立地適正化計画なるものを立案しろということです。この枠組みでは、居住誘導地域を設定しなさいということになっているようで、よく見るとコンパクトシティの形成が目標となっています。

こういった現実の動きももちろんあるんですが、もう少し大きな話をしたいと思っています。いきなりぶっ飛んでいますけれども、理想の日本社会図を描いてみました。今後の都市の在り方を考えるときは、コンパクトシティはどこまでいっても、私は手段だと思っています。目的ではないような気がしています。

まずは、社会の理想像とは何だろうというところからスタートして、そこから落としていくことが必要だなと。もちろん理想の日本社会像というのは個々人によって違って、まずは誰かがある程度こういうものだよというのを出さないと、議論は出発できないのかなと思っています。

現状何が悪いのかとか、どのように解決すべきなのかという、理想像がある程度描けて

からでないと話が進まない。まず誰かが描くということで、私自身が描いています。

総人口は減っているんですが、地域ブロックごとにコンパクトな都市圏が形成されて、効率的な行政、社会保障の供給体制が実現しています。東京圏でなくても各都市圏で働く場があって、VR（バーチャルリアリティー）技術などの発達で、自宅でも国際的に活躍できる。東京圏人口一極集中が解消されて、都市圏の過密問題、災害リスクは深刻ではなくなっています。

この文章ですけれども、実はいまから6年前に、内閣官房の国家戦略会議（フロンティア分科会）に所属していたんですが、そこで作成したものを少しアレンジしたものです。当時は民主党政権最後の段階だったので、内閣総理大臣は野田さんでした。

この会議には四つの部会がありました。繁栄の部会と幸福の部会と英知の部会と平和の部会です。当時39歳だった私は幸福の部会の部会長代理ということで、1週間に1回か2回ぐらいは霞ヶ関で、非常に大変だったんですけど、官邸とかで会議をして、さまざまな意見を聞いて、半年間で報告書を書くということをやりました。

通常、国の審議会では、答申とか報告書の類いというのは官僚が書くんですが、この部会では、官僚に文書を書かせるなという野田総理の指令がありまして、では、誰が書くんだという話になって、会長ではなくて部会長代理が書きなさいということで、私が書くはめになってしまった。そのことは委員に就任するときは、まったく聞いていなかったんですけども、そういうことになりました。

半年間必死な思いをして文書を書いたんで

すが、非常に勉強になりました。国の報告書ですけれども、官僚は書いていないので非常に過激なことが入っています。もう6年前ですけど、私の中では、考え方としては大きく変わっていません。

最終報告書の中から一つだけ例を挙げたいと思います。今日の話題の中でたぶん関係するだろうと思う図があります。幸福を高めるためにはどうしたらいいのかみたいな概念図です。

当時、いろいろな人の話を聞いて、私はベースが経済学ですけれども、政策全てに通じているわけではないので、いろいろなことをインプットさせていただいて、議員さんともいろいろ議論して、三つの条件があると思いました。一つ目は、「社会の持続可能性の向上」です。今日のタイトルも「持続可能な都市形成」というタイトルを付けているんですけども、都市の在り方を考えるときに、持続可能性というのは非常に大事なことです。もう一つは、「関係性の保障」です。人と人とのつながりを強化していくことが非常に大切だと思っていて、都市においても人間の関係性を向上させることは非常に大事なと思っています。三つ目は、「基礎ニーズの保障」です。あらゆる人にチャンスが与えられていて、生活が保障されるような都市の形成が必要なのではないかと思っています。こういった問題意識をもとに当時の報告書が書かれています。

それで、先ほどの文章ですけれども、例えば全ての人に居場所と役割がある、全員参加型社会であるとか、財政や社会保障制度の持続可能性を向上して、不安が軽減されるとか、生活スペースの共有（シェア）を通じて、血縁によらない新しい共同体が出現とか、これ

は本当にできるかどうかというのはあるんですが、そういった未来の社会像を描いていました。

とりわけこの赤字の部分については、今日のシンポジウムのテーマに沿っているのではないかと思います。今日も講演の機会をいただいたときに、6年前に考えたことを思い出して、さらにここから都市の在り方について、現時点で私が考えるべき、これは第1弾ではないかなと思うことについて、今日は話したいと思っています。

いままでお三方の話の中で寿命の話が結構出ていました。これは有名な厚生労働省の、平均寿命の推移のグラフです。平均寿命というのはどんどん高まっていて、その年に生まれたゼロ歳児の平均余命のことをいっているんですけれども、10年間で2歳ぐらい延びています。

その理由ですが、医学の進歩と社会の安定があると言われていて、乳児死亡率が激減しています。妊産婦死亡率も昔に比べると相当減っている。結核など青年期の感染症の死亡率も激減しているということで、年少人口や生産年齢人口の死亡が激減しているということが、平均寿命を引き上げてきました。

この大学の、ノーベル賞医学賞の受賞対象になった本庶先生の、がん免疫治療薬のオプジーボの開発。今後人類はがんを克服するかもしれないと、本庶先生は言われているわけですけど、そうなるとさらに寿命は今後延びていくと思います。

では、どこまで人間の寿命は延びるかという、お医者さんとか医学の先生に聞くと生物学的な限界点があるということで、人間の細胞分裂の限界点、ヘイフリック限界というそ

うですが、それを考えると120歳ぐらいは生きられるそうで、まだまだ生きることはできると思います。

見ていると、本当に100歳ぐらい生きる可能性があります。リンダ・グラットンベストセラー、『LIFE SHIFT(ライフシフト)』という本の中で、2007年生まれというとして現在11歳です。実は私の息子が11歳なんですけど、うちの息子は107歳まで生きるのかというような状態です。

ただ、よく考えると、先ほどの厚生労働省の推計は、平均寿命は100歳を超えていないんですね。でも、この本にはこう書かれている。これも医学の先生に聞くと、『LIFE SHIFT』の寿命の計算方法と、厚生労働省の計算は違うんだと。『LIFE SHIFT』の方は、医療の技術の進歩と生活の改善が盛り込まれて計算されているので、延びた計算になっています。

どっちが正しいのかという議論があるらしいんですが、このシンポジウムはそういう議論ではないので、ただし、どうも人生100年時代というのはかなり目前に来ているということが正しいと。都市の在り方を考えるときに、これを踏まえておく必要はあるのかなと思います。実際、100歳を超える人は相当増えていまして、1963年には153人しか日本にいなかったんですけども、2017年には7万人弱います。その88%が女性です。

いまの人口推計によると、2050年に100歳以上の人は68万人登録者がいて、現在の10倍ぐらいになっている。文科省の2016年の報告書を見ると、高齢者の体力がこの15年間で5歳若返っているそうです。だから、皆さんの年齢から5歳引いていただいたら、実際の年齢かもしれません。

高齢化はどんどん進展するけれども、都市の在り方で大切なのは健康寿命を延ばす。そういう都市をどうやって形成するのかということが大切なのかな、先ほどの富山市の話聞いてみると、高齢者の交流とか、そういうものをどうやって都市の中で考えるのかということが大切なかなと思いました。

実は私はいま、健康寿命の推計というのも研究しています。これは大阪府の健康寿命と平均寿命の推移で、今後の推計も入っています。幾つかの方法で健康寿命は計算できるんですけども、ここでは要介護2以上になると不健康状態になるという、厚生労働省の定義を使って考えています。

要介護2というのは、認知症がほぼ想定されると言われています。認知症の人は2025年に730万人、高齢者の5人に一人になると言われています。去年、警察に届け出があった認知症の方の行方不明者は、なんと1万6000人で、5年前の6割増しということで、今後認知症の方が非常に増えてきて、社会的な問題がいろいろ出てくるように思います。認知症については避けることができない問題ですので、本人や家族が認知症になっても、不健康になっても、安心して暮らしていける社会とか都市をつくるのが大切なかなと思います。ちなみに、最も健康寿命の長い県は長野県です。

大阪市とか神戸市は、将来的に都心の道路の自動車通行を禁止して、道路を歩行者に開放する方針を示しています。人口減少によって自動車の交通量がかなり減っているということが統計的に分かっていますので、いままで人間社会は利便性を追求して、自動車を優先するというまちづくりをしてきたと思うん

ですけども、これからは人間が中心になる都市を目指すという時代に入ったのかなと思います。

兵庫県の2013年の調査によると、山間部が多いと思われる兵庫県でも、約4割の人以上、免許を持っていないということです。今後AIとか自動運転技術が入ってくるとなると、都市と車と道路の在り方を、根本的に考え直さないといけないことになると思っています。

人生100年時代になるとおそらく、都市に高齢者がたくさん住むということになるので、健康ではなくなって、医療や介護に任せる高齢者がどんどん増えて、元気な高齢者も増える。高齢者だといっても身体はもちろん、精神も豊かにしないといけないと思うので、そのような都市が必要になると思っています。そのために都市はいったい何が提供できるのかということ、道路の在り方を考えて思ったわけです。

もう一つ、18歳人口がどんどん減っている。これは非常に危機的なことだと思っています。特に日本の大学の場合、若い世代の人たちのものだと思われがちですが、人生100年時代ということを考えると、高齢者の人たちのものにもなっていないといけないと思っています。もちろん、それは学び直しという話につながっていくのかもしれませんが、単に学び直しというのは、ちょっと私は小さ過ぎると思っています。高齢者が大学に戻ってきて、大学教育に関わっていくということが大切なかなと思っています。

例えば、ビジネス経験を多く積んだ高齢者が自分の大学に戻って行って、何らかのかたちで若い人たちに教えるとか、経験を伝える

とか、ネットワークやコネクションを生かしてあげるとか。そうしたら若い学生がビジネスチャンスをつかむとか、資金を提供してもらおうとか、大学で起きる世代間交流が新しいビジネスを生むような、都市の中で大学が産業を創出できるようなことがあるといいのかなと思います。要は、大学が都市の中で産業育成の中核になっていくということが、今後の都市と大学の在り方かなと思っています。

寿命の次に人口減少の話ですが、確実に人口が減っていくんですけども、実感することが難しいのが、人口減少の恐ろしさかなと思っています。

それをすぐ実感できるように、1年単位でどれだけ人口が減っているのかをみると、2022年に50万人以上の人口減、諸富先生によると実はもっと減っているんだと先ほどお話がありましたが、人口推計によるとこうなっていると、50万人というのだいたい鳥取県の人口です。2026年に鳥根県、2029年に高知県、2031年徳島県に相当する人口が1年で消えるということです。もちろん、鳥取県、鳥根県が消滅するという話ではなくて、全体的に減るということですけども、それぐらいの規模の人口減少が1年であるという自覚が、なかなかできないというのが非常に恐ろしいところかなと。

経済学で考えると、人口減少は生産と消費の循環を明らかに低下させますので、あと財政の持続可能性につながるという話なので、そこは危機感を持つ必要があるのかなと思っています。

いままでは、日本全体の人口減少について話をしてきました。ここからは地域を区別したいと思います。東京都、埼玉県、千葉県、

神奈川県を東京圏と考えて、東京圏以外の地方を地方圏と考えると、これまでの人口推移は、東京圏は増えています。地方圏は減少しています。東京圏への人口の一極集中です。

何が原因なのかというところ、東京圏に転入する年齢別人口を男性の方で見ると、15歳から19歳のときに相当多くの人が東京都に転出しています。これは高卒の人が就職とか大学に入るときに東京都に行くということがある。20歳から24歳のときに、おそらく大卒で就職のときに東京都に転出ということになります。なので、比較的若い人が地方から東京都に転出しているということになっていて、地方の方から見ると、高校から大学まで一生懸命教育をしたのに、東京に取られてしまうみたいな状態があるということです。

これをもう少し見ていくと、東京圏、名古屋圏、大阪圏、それ以外という図になっていますけれども、転入超過数の推移になっています。名古屋圏というのが愛知県、岐阜県、三重県で、大阪圏というのは大阪府、兵庫県、京都府、奈良県です。

平成のバブル期は、東京圏への転入はほぼ止まっているんですけども、バブル崩壊後東京圏への転入が相当増えているということが分かります。大阪圏と名古屋圏はほぼ横ばいかもしくは若干マイナスという感じで、人口を多少は維持できているかなとは思いますが、その他の地方はほぼマイナスになっていて、その部分が東京への転入に相当大きく寄与しているということが分かります。

単年だけで見ると、2016年の道府県の東京都への転出超過割合では、全ての道府県が東京圏への転出超過になっています。特に東北地方は相当大きく東京圏に移動してい

ることが分かります。

この状況から、今後都市の在り方について考えると、東京圏はまだ人口が増えていくので、東京圏と東京圏以外の都市で分けて考える必要があるのかなと思っています。とりわけ東京の人口集積はすさまじく、非常に特異な状態にあると思います。これはアメリカの調査会社の Demographia という会社の、「都市的地域」と訳されていますが、「Urban Area」という概念で区分された、都市の人口規模のランキングです。

東京、横浜の人口集積は世界一です。都市的地域というのは、1平方キロメートル当たりの人口密度が400人以上で、建物が連続している地域ということですが、普通だったらこれだけ人口が集積すると過密問題になり、不都合が生じてくる。人口集積はどこかで止まるはずなんですけど、まだ止まっていない。

もちろん、私も東京で働いていたので分かるんですけど、長時間通勤とか通学とか、通勤ラッシュとか、本当にすさまじいので、おそらく人口の集積がもたらすデメリットがかなりあるけれども、まだ止まっていないということは、メリットが勝っているという状態がまだ続いていて、東京一極集中は止まりません。

その状態で、地方にとって非常に厳しいなと思うのは、人口減少するということは企業の数も減らしているんです。地方の企業数の変化を図で表しています。今後企業数が増加すると考えられるのは、東京圏のみです。

企業数を維持できない地方は、おそらく雇用機会も維持できないし、人口減少がさらに生み出される。負のスパイラルに陥る可能性が出てくる。私は兵庫県の大学に勤めている

のですが、多くのゼミ生が東京圏に就職しています。半分以上が東京圏です。もちろん、東京に行きたい卒業生もいるんですけども、中には地元になりたい、でも、それは許されないという子もいます。多くの場合、これはしようがないと思うんですが、だいたい企業が彼らの住居の選択権を持っていますので、転勤を決めるのは企業です。働く場所がそもそも一致しているので、企業が東京圏に集中すればするほど、どうしても人口がそっちに行ってしまうということになります。

先ほど、大学が産業育成の中核になると言ったんですけども、東京圏以外の都市において雇用が失われていくということについては、かなり危機的な状況だと思っています。これを抑制するためにも、大学で産業育成をすることが大切かなと思います。

冒頭でVRの話をしましたけど、私はべつに技術者ではないし理系ではないから、バーチャルリアリティの技術がどうか、全然説明できませんけど、企業の流出に相当効果があるのではないかなと思っています。もちろんいまでも、テレワークというものが浸透してきているんですけども、VRが本格的に入ってくると、私たちの生活にかなり大きな影響が出てくるのではないかなと思います。

例えば、実際に会うのと同じようにフェース・ツー・フェース、コミュニケーションが可能になるんだったら、企業も東京圏にそんなに出ていく必要はなくなるし、地方の自治体も国際的に活躍できるというんだったら、べつに東京に行かなくてもいい。VRが進展するとともに、働く場所と住む場所が分離した社会ができればいいかなと思っています。

あとは、行政の役割です。企業数の減少と

●
いうものについては、行政の役割も非常に重要だと思っていて、東京圏以外の地方の行政については、自営業者をどうやって育成するかということが大切なのかなと思っています。特に若い自営業者を増やすということが大事。なぜなら、企業というのは大きければ大きいほど移動することが、大阪なんか非常に移動されていて、東京に本社がどんどん移動します。京都の企業はあまり移動しないのが分かっているんですけど。

大きい会社ではなくて、小さい会社をどうやってたくさん地方自治体は持つのかというのは大事かなと思います。なぜなら、自営業者は基本的にローカルな世界で生きているので、ローカルの中で生活ができる。ローカルな人たちがほど地域を活性化して、地域にずっと住み続けてくれる人たちなので、そこに行政の支援が必要なのかなと思っています。この問題意識があって、実は私はいま、神戸市で若い自営業者を育成するための事業を立ち上げようとしています。

具体的にいうと、神戸は食の町なので、例えば飲食店を持ちたい若い人はたくさんいるんですけど、なかなかハードルが高いんです。土地とか建物がなくて、例えば移動できるキッチンカーだったら結構手軽にできる。でも、資金的に余裕がない。ノウハウもないという人に対して補助する事業を、次年度からスタートする予定です。そのときに、そのキッチンカーで営業できるか。営業許可も基本的に行政側で用意して、何を提供するかは考えてもらう。経営のノウハウについても、きっちり行政側でサポートする事業の、いま予算を通そうとしています。

行政というのはおそらく、これから地域を

支えるローカルな人材をどう育てるのかというところが大切になってくるのかなと思っています。

人口が流れていって、企業が流出するというところで、地方は非常に問題が多いということが分かったんですけど、東京の方は問題点はないのか、万々歳なのかというと、そうではないと思っています。都道府県別の出生率では、東京都の出生率はよく知られているように非常に低い1.24です。自力で人口を増やすことができない状態です。人口が増えているのは地方からやってくるからですけど、地方圏の人口が底を突いたときに、東京圏の人口が減り出すということで、そういう意味では、東京圏ですら持続可能性はないということです。

そういうように考えていくと、持続可能性という考え方は非常に大切かなと思っています。そこで持続可能性というと、国連が示したSDGsが最近はやってしまっていて、これも今後の都市形成においては、考え方としては非常に重要かなと思います。

そのなかに「目標 11. 包摂的で安全かつ強靱で持続可能な都市および人間居住を実現する」と書かれています。「17」あるの目標の中で、とりわけこの11番目は非常に重要だと思っています。

このSDGsについては、うちの大学でもそれをちゃんとやっていこうと考えていますし、素晴らしいなと思っているんですけど、行政の資料を見ていると、霞ヶ関はちゃんとそういった事業を持ってしまっていて、地方創生に向けた自治体SDGs推進事業を、今年度からスタートされています。

霞ヶ関は非常にすごいところで、何か新し

いテーマがあったら、必ず事業を興すことができるという組織なんですけど、この事業の中身を見てみると、自治体によるSDGsの達成に向けた取り組みを公募して、「SDGs未来都市」を選定して、さらに先導的な取り組みを「自治体SDGsモデル事業」として資金的に支援すると。富山市さんは未来都市になっているということです。平成30年度の予算が5億円ということですけど、人々が安心して暮らせるような持続可能なまちづくりと、地域の活性化が実現するということが、この事業の目的です。まったく異論はありません。そのとおりかなと思っています。

ただ、この事業のやり方にちょっとコメントしたいと思っています。実は私、行政事業レビューという取り組みがあって、国の事業の点検作業で毎年6月と11月にやっています。民主党時代の事業仕分けで、自民党政権になってからもやっているんですけども、私も有識者委員としてずっと関わっているんですけど、その視点でこの事業について考えたいと思います。本事業は終了予定がない、つまり、ずっとやるよというようなことが書かれています。

その成果目標は、1788ある自治体のうち30%の自治体がSDGsの達成に向けて取り組みを行うことと書かれていて、30%を計算すると、536の自治体です。

これを踏まえながらこの事業について考えていくと、確かにSDGsはたくさん目標があるので、どの目標を取るのかというのはあるんですけど、国費を投入する事業としてはどの事業を優先するのかという順位付けは非常に重要で、私としては「目標11」の、先ほど挙げた11番目を最優先にするべきと思

います。

人口減少とか人口の移動とか、企業の減少といったことを踏まえると、財政的かつ経済的に持続可能な都市となることが望ましいと思っています。そもそも本事業は国による支援が前提になっています。しかも終了予定なしということなんですけど、これは財政支援がなくても、持続可能な都市となることが目標になるべきなのかなと思っています。

要は、財政支援は始めだけにして、基本的に都市の自立を目指していくということが大切なかなと思っています。もちろん、この事業の中身はあまり精査できていませんが、財政的、経済的自立ということを、成果指標として持っていく必要はあるのかなと思います。

3割の自治体が持続可能な都市になるべきだと書かれています。では、持続可能性のある都市は日本に幾つ、本当は必要なのかということは考える必要があると思います。特に、現在の行政区分を前提とすべきなのかはちょっと疑問でして、こういった根本的な議論が必要なかなと思います。

現在の自治体という行政区分ではなくて、もっと広いエリアで考えてもいいかなと思います。例えば、ここに兵庫県の市区町村の人口予測が示されています。赤いほど人口減少が進むと考えられます。兵庫県では、全体的に人口減少は進むんですけども、私が住んでいるところは阪神地域ですが、人口減少は比較的小さいです。なので、阪神地域だったら持続可能な都市エリアとして考えられるかもしれないので、そのようにちょっと広域で考えていく必要もあるのかなと思います。

いま国がやっている事業というのは、どう

しても行政の区域にかなり依存して、しかも500の自治体を持続可能性の高いものにしようとしているんですけれども、もう少し絞り込んでやっていくことと、広域で考えることも検討すべきなのではないかと思います。

なぜ広域の話をしているのかというと、いま私が結構心配していることがございまして、多くの自治体が勝手に人口を増やすような政策をすると、望ましくない競争に陥る可能性があります。例えば、子どもへの社会保障サービスは、かなり過剰な供給合戦が展開されています。

兵庫県でいうと阪神地域、この辺りに明石市という市があるのですが、明石市は非常に充実した子ども向けサービスをやっています。それによって何が起きているかというと、神戸市から明石市に非常にたくさんの人口が流出しています。実は明石市から神戸市までは結構簡単に電車で行けるので、大都市機能を持っている神戸市が人口を吸い取られていて、でも、神戸市が大都市機能を持たなくなると、明石市も持続可能性がないと。

そういう意味では、トータルとしては持続可能性がないような状態になっていて、私自身は過剰な社会保障サービスをどうやって抑制するかというのは、広域的に調整を図っていかないと、いまだと無法状態になっているので、そういうようなところも考えていかないといけないと思っています。

次の話は、財政の話だけではなくて経済の充実です。要は、基本的には経済的自立と財政の自立とリンクしていますけれども、都市マネジメント性が非常に重要です。参考になるのは環境省の取り組みで、地域経済循環分析というんですけれども、この指標は、中身

をちゃんと精査していないんですが、私の中のイメージでは、産業連関表の分析を分かりやすく構成し直したものだと思っています。

なぜ、こういうことが必要なのかというと、地域内の資金の循環をきっちり見る。地域外との関係を見るということが、地域の経済の自立に非常に大事だからです。地域内で生み出される所得と、地域内の商業をいかに高めるかというような視点で、都市マネジメントをすることが大切。ほとんどの市は現状を分かっていないので、まず現状を知ることが大事だということです。

いまいろいろな地方創生とか、商店街の活性化とか、地域の活性化とか言っていますけれども、それが地域経済にどういう効果を持っているのかということ进行分析しないといけないということで、よくあるのは、例えば大きなイベントをやったんだけど、そのイベントに関係する業者さんはほとんど地域外だと。そうなってくると、地域内の所得は全部外に逃げていくというようなことがあるので、冷静な評価が非常に大切なのかなと思っています。

コンパクトシティをつくっていくということはいいいんですけれども、大都市では非常によくないことが起きているように私は思っています。関西の代表的な都市である大阪市、京都市、神戸市の中心部の昼夜間人口比率です。昼間の人口を夜間人口で割ったものですが、徐々に低下しています。特に大阪市の中央区、心齋橋とか難波辺りの昼夜間人口は相当減ってきて、大都市で夜間人口が増えているということです。人口が増えているということで、コンパクトシティとしては非常によさそうに一見聞こえるんですけど、大都市に

限っていうと、簡単に言っているのかなと思います。

というのは、商業を呼べなくなってきました。商業を呼べないから人口を増やしているというような話です。それだけ大都市も経済的な低下、大阪は特にそうなんですけど、大都市が経済的な魅力が低下していることが、こういうことを呼んでいる可能性があるということです。商業は何が起ころかという、財政的にも人が増えると行政サービスさんも増えるので、商業の方が財政的にもお得なんです。でも、それがなくなっていくということが、特に関西の大都市において起こっていることです。

これはかなり地域差があって、市内でもかなり差が出ています。人口が増えている地域は大阪市内でも真ん中に位置している部分で、その地域は御堂筋の通っているところです。

このエリアにどうして人が集まるのかということですが、もちろん利便性が高いということもあるんですけども、大規模マンションが非常に増加しているからです。神戸都心の図で、丸印が神戸都市の中にある代表的なタワーマンションとかも含んだものですが、大規模マンションが神戸の都心にも建設されるようになってきています。

大規模マンションが増加するに伴って小学校が足りないという問題が、三宮辺りでは起こっています。この辺りに小学校はないんです。海側のエリアに来年大規模マンションを建てる予定ですけども、ここの小学生は遠くの小学校に行かないといけない、山を歩かないといけないということになってきます。

それで市議会では、海岸線という地下鉄が

通っているんですけど、海岸線を無料で開放して、この辺りの小学校に、つまりこのエリアの子たちを、無料で地下鉄に乗らせて通学させようという議論も出るぐらいでした。実際はそういうことができるんですけど、誰もいまのところ利用していないようです。同じことが大阪市にも起こっていて、小学校が足らなくなって、大阪市内の市役所でプロジェクトチームが立ち上がっています。

人口が増えるということは、一方で行政サービスも増えるということですので、それらに注意しなければいけないということです。どうしてこんなに急に人口が増えたのかというのは、一つの要因はこのタワーマンションだと考えられています。総合設計制度というものを使ってタワーマンションはつくられるということなんですけれども、これは一定以上の公開空地がある場合に、高さ制限や容積率が緩和されるという仕組みで、この仕組みを使って一気に都心でタワーマンションがつかわれています。

これは東京でも起こっているようにですけども、タワーマンションについてはいろいろな問題が指摘されていて、所有権の分散、饗庭先生のお話では平面の話だったんですけど、おそらくタワーマンションのところでも所有権の分散があって、合意形成が非常に難しいんです。タワーマンションになればなるほど、人数が増えれば増えるほど、マンションの中の合意形成は非常に難しい。

修繕積立金が不足していると指摘されています。建て替えが当然起こるんですが、もともと大きい建物なのでどうやって建て替えるんだということが、今後出てくると思います。とりわけ、大阪のタワーマンションはお金持

ちの高齢者が住んでいると言われています。偏った世代が同じマンションに入ってくると、均衡が壊れます。行政の効率性を高めようと、人口を集約するという一種のコンパクト化ということをやっているわけなのに、高齢者が一気にタワーマンションに集まってくると、ニュータウン問題にまた陥るということになってしまうかもしれない。ゴーストタウン都市をつくってしまうかもしれない。

都市の人口構成というのは世代間のバランスが非常に大事なんですけど、そこをどうやって行政的に誘導するか、非常に難しいと思います。

まとめると、コンパクトシティを推奨するのはいいんだけど、ただ単に人口を集めればいいのかというと、そうではないような気がしていて、人口が集まるんだったら、市民に対してどのような行政サービスを展開するのかとか、どんな町にするのかとか、都市経営の視点が大切なかなと思っています。

冒頭に言いましたが、コンパクトシティは手段であって目的ではないので、その手段を、何が目的なのかということを確認することが、都市経営においては必要なかなと思っています。

都市経営ということですので、いま私が取り組んでいる仕事がありまして、今年の春に西宮市で市長選挙があつて、市長が交代になりました。新市長とはもともと知り合いではなかったんですけど、市の行政経営に関わってくれと言われました。そこで、行政財務の経営システムを再構築するということと、個々の事業の効率性を改善して、成果指標をちゃんと定めて、事業が成果を生み出しているかどうかをチェックする体勢を取りましょ

う、外部評価などを入れてということ、通常の行政評価システムを入れましょうという話をしたんです。さらに、上位概念のKPIとか、重要な指標について、西宮ダッシュボードというようなものを使って、ウェブサイトに掲載しましょうという提案をしました。

ダッシュボードとはどういうものかということ、自動車とか航空機の運転席にある計器板です。都市マネジメントにおいて適用する場合は、たぶんウェブサイトになると思います。西宮ダッシュボードというのは、行政サービスのパフォーマンスを示す成果指標を、市民に情報を提供しますというようなイメージです。ただ、行政経営に関していうと、行政内部の成果指標、内部都市の指標と外部に出すべき指標はちゃんと区別しないとイケないんですけど、そういうように市民にとって分かりやすい、こういうパフォーマンスなんだなと分かりやすい指標を、ちゃんと提示していくということが大事だなと思っています。

西宮市ダッシュボードではなくて、西宮ダッシュボードと私がこだわっているのは、市の事業というのは、全ての指標が行政によってパフォーマンスを上げるわけではなくて、市民との協働において何らかの成果が上げられるということなので、市だけではなくて地域全体として、都市としてきっちりマネジメントしてください、成果指標を共有しましょうというイメージで、西宮ダッシュボードと命名しています。

例えば、アメリカのボストン市のウェブサイトがあつて、非常に面白いサイトです。ボストン市の状況がすぐに把握できるデータがアイコンで並んでいる。例えば、分かりやすいものとしては図書館のライブラリという

ころに、「子どもたちは383の図書カードにサインしました」と書かれている。

ボストン市の図書館というのは、子どもの図書カードの発行枚数が成果指標になっていて、それを増やすことが目標になっているということです。このアイコンをさらにクリックすると、すごいのはこういうようにこんなページが出てきて、図書の貸し出し数がばっと出てきて、すぐにデータの推移が月ごとに出てきます。こんなデータをどうやってインプットしているのかなと思ったりしますが、

もっとすごいのは、実績値だけではなくて目標値です。目標値があるということはそれだけ戦略的な行政経営をやっているということです。こんな数値を貸しだそうという目標を持って働かれています。

これからの都市というのは財政的、経済的自立も非常に大事だと思うんですけど、さらに成果指標とかそういうマネジメントのところを組み込んでいって、私の感覚でいうとダッシュボードをつくって、市民に提供して共有して、それで地域を市民とともによくしていくという考え方が、都市マネジメントの非

常に重要な活動になるのではないかと思います。

大阪万博のテーマが、「いのち輝く未来都市のデザイン」。まさにこの都市の在り方を考えるシンポジウムにふさわしいと思ったので最後に持ってきました。サブテーマが二つあって、未来社会です。まさに都市の在り方だと思っていて、「多様で心身ともに健康な生き方」が一つ目です。二つ目のサブテーマが、「持続可能な社会・経済システム」です。いままでの万博は企業の技術とかを見本で見せるということだったんですけど、この大阪万博は、もちろん先端技術はやるんですが、課題解決型になると聞いています。

少子高齢化とか人口減少とか、福祉対応とか、そういうものはほとんどの国が抱える課題なので、それについて技術などを使って解決する。もちろん、万博が持続可能性がなかったら駄目なんですけど、万博が持続可能にするということをしておいて、私としては未来の都市の在り方とか暮らし方を、大阪万博で提案できるようなものになればいいなと思っています。