

人が中心のまちづくりへむけた挑戦

少子高齢化を豊かな居住空間創造の機会に

研究員 大森 綾信



まちは私たちの暮らし方と密接に関わり合いながら変化し続ける。それゆえ、「まちに完成はない」といわれる。そして、まちづくりにも答えはない。ある時点での評価はあっても、あくまで通過点でしかないし、まちのあり方やプロセスは地域によって違うからである。

ちなみに、まちづくりとは、「地域が抱える課題に対し、まちで生活する住民自らが主体となり、課題の解決にハード・ソフトの両面から取り組み、生活環境の向上を図ること」をいう。言い換えれば、まちづくりは“生活の質”を追求することと解釈できるし、地域再生や商業活性化もまちづくりの一環である。まちづくりが活発な地域は元気があり、かつ居住環境としてのクオリティも高いと考えている。

過渡期にあるまちづくり

近年、まちづくりを取り巻く状況はめまぐるしく変化している。まず、まちづくりと密接な関係にある都市計画制度そのものが大きな転換点を迎えている。国は、人口減少・超高齢社会の到来、モータリゼーションの進展、地球温暖化の進行、財政的制約の高まりなどの社会情勢の変化を受け、現行都市計画制度の抜本的な見直しについて、2009年度を目途に進めているという。このことは、人口増加に伴う都市の拡大・

成長を前提にした現行都市計画制度が、今のまちづくりにそぐわなくなってきたことを意味する。

また、地域課題は私たちのライフスタイルや価値観の多様化、行動範囲の広域化を背景に幅広く、より複雑化してきている。2004年6月に公布された景観法は、生活の質の向上や景観に対する価値観の高まりから、景観や環境への配慮・調和が重視されるようになって出来た、わが国で初めての景観についての総合的な法律である。さらに、同年、「まちづくり交付金」が創設され、市町村の創意工夫を活かし、個性あるまちづくりが可能となった。今年度は、活力ある地方の創出の一環として、地方が取り組む事業の立ち上がりを全面的に応援する「地方の元気再生事業」が創設され、いわゆる「新しい公」としてNPO等のまちづくりの新しい担い手を支援する、自由度の高いメニューも出てきている。

今年5月には総務省から「定住自立圏構想」が公表された。定住自立圏構想研究会の最終報告書では、「少子・高齢化、人口減少、厳しい財政状況の中、地方圏の現状は、あと少しで、容易に引き返すことができなくなる衰退の淵にある」「人口増加、高度経済成長の時代は既に終焉を迎え、あらゆる政策が見直されなければならない」と述べられている。



いずれにしても、まちづくりの過渡期であることは確かであり、これまでの考え方を考える必要がある。つまり拡大基調の“量”から生活に密着した“質”への転換である。そのようなことを踏まえて、山形における今後のまちづくりの一つの方向性を考えてみたい。

コンパクトシティ

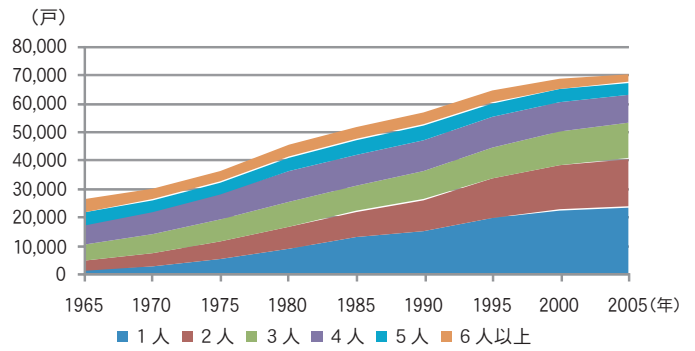
人口減少・高齢社会の進行による空き家・空き地および耕作放棄地の増加、地球環境に配慮した低炭素社会の志向、道路・公園・上下水道などのアンバランスな整備に伴う都市運営コストの増大。これらの状況を勘案すると、都市の縮小・縮退は避けられないのではなかろうか。そのため、コンパクトシティ志向は一層加速するものと推察される。

問題はその中身である。青森市をはじめ東北の多くの自治体では「コンパクトシティ」を、めざすべき都市のあり方としている。圏域の大部分が豪雪地帯・特別豪雪地帯に指定されている東北において、除雪費の削減効果を挙げられるということもあって説得力があり、納得せざるを得ない。しかし、そもそもコンパクトシティの概念は環境問題がルーツであった。つまり、合理性や機能的な側面よりも、暮らし方そのものをコンパクトにしていくことの方がその趣旨に合致するのではないだろうか。形態のコンパクト化はあくまでも行政側のスタンスであり、暮らしのコンパクト化という観点は後回しのように感じる。

山形市の人口集中地区では、世帯人員が1人や2人の小規模世帯の増加が加速しており（図表1）、今後もこの傾向が続くことは想像に難くない。さらに、人口集中地区に限って将来の年齢構成を推計すると、2015年には4人に1人が高齢者となる（図表2）。そうすると、現在の暮らし方を変えざるを得なくなるであろうから、急激に増加する空き家（図表3）の活用も含め、土地の有効利用の意味を考え直さなければならない。

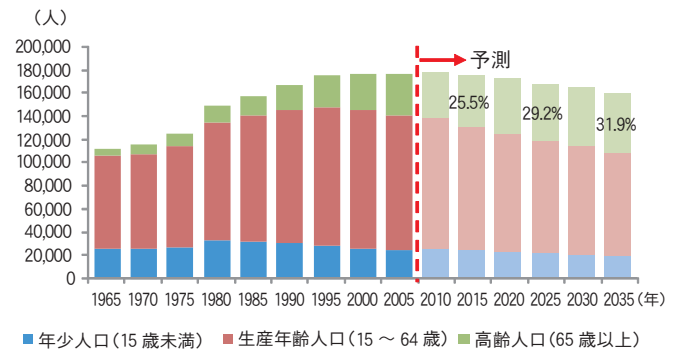
そのためにどのようなシナリオを描くのか。2004年にスタートした「脱温暖化2050プロジェクト」の「2050日本低炭素社会シナリオ」に示された二つの姿が参考になる（図表4）。一つは「シナリオA：ドラえもん型」といい、「一人当たりのGDPが年率2%で成長」し、「活発な、回転の速い、技術志向の社会」である。二つ目は「シナリオB：サツキとメイ型」で、「一人当たりのGDPが年率1%で成長」するものの、労働時間が減った分、コミュニティのために使う、「ゆったりでややスローな、自然志向の社会」である。筆者としては、これからのまちづくりは人が中心になるべきで

図表1 山形市人口集中地区内の世帯人員の推移



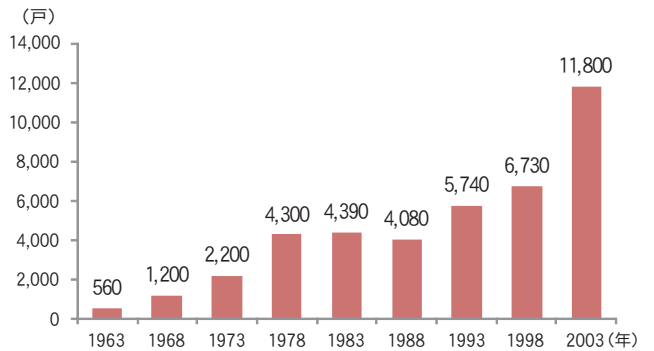
資料：国勢調査

図表2 山形市人口集中地区内の年齢別人口の将来予測



資料：国勢調査を基に推計

図表3 山形市の空き家の推移



資料：総務省「住宅・土地統計調査」、山形市「山形市統計書」

あり、特に多世代同居家族は見直されるべきであると考えているため、どうしても経済性を優先するイメージの前者よりも、コミュニティ重視の後者を支持したいが、みなさんはどちらを支持されるのだろうか。

山形の優位性

ところで、産業、経済性を重視した従来の車中心のまちづくりから、人が中心のまちづくりへのシフトを考えると、山形の優位な点は意外と多い。

図表4 2050年低炭素社会におけるシナリオ

シナリオ	A：ドラえもん型		B：サツキとメイ型	
	活発な、回転の速い、技術志向の社会		ゆったりでややスローな、自然志向の社会	
一人当たりGDPの成長率	年率2%		年率1%	
国内人口移動	都市居住選好志向や利便性・効率性の追求から都心部への人口・資本の集中が進展		ゆとりある生活を求め、都心から地方・農山村への人口流出が進み、人口や資本の分散化が進展	
都心部	中心	郊外から利便性が高い中心部に移り住む人々の比率が増加する。	首都など主要都市においては適正な規模と密度が維持されており、過度なインフラ投資は行わない。	
	郊外	都心部へ人口が流出するが、計画的で効率の良い都市計画により、アユズメント施設や自然共生地を適切に配置。	地方への人口・資本流出が大幅に進む。この結果、都市部郊外というよりは独立性高い都市としての再生が図られる。	
地方都市	中心	人口が大幅に減少するため、中核都市としての機能を果たせない都市が増加するが、土地や資源を利用したビジネス（大規模農業、発電プラント等）の拠点として再生される都市も現れる。	地方においても十分な医療サービスや教育を受けることが可能になり、人口の減少がある程度抑制される。地域の独自性や文化が前面に出され、活気ある地方都市が数多く現れる。地域社会の意思決定の過程には、NGOや市民が積極的に参加し、理想の地域を自ら作る意欲に満ち溢れている。	
	郊外	農地、山間部においては過疎化が進展し、人口が大幅に減少する。地域の特性に応じた、土地や資源の効率的な利用に向けた取り組みが進められる。農業・林業・漁業などは民間会社などによって大規模経営され、機械化などによって大幅に省力化される中、ヒト・モノ・カネといった資源の効率的な利用が進む。一方で、国立公園に指定される地域も増加する。	農林水産業に対する魅力性が高まり、農村や山村、漁村への人口回帰が進む。低い地価を利用した個人・地域経営のもと、工夫を凝らした「おもしろい」一次産業を営む人も現れる。農業を職業として営む人のみならず、自然が豊かな地域に自宅とオフィスを構え、SOHOによって収入を得ながら、自ら家庭菜園を営み、おいしく、安全な食と健康的な生活を求める家族も現れる。	

資料：2050日本低炭素社会シナリオから作成

①適度な規模

幸か不幸か地形的な影響や先祖代々の農地を継承してきた経過もあり、山形県内の各都市は、そもそもコンパクトな市街地規模のところが多い。身の丈に合っており、ある意味ヒューマンスケールといえるのではないだろうか。そして、市街地、農地、里山と適度なバランスを保っている。つまり、規模やアメニティの点では「人が中心のまち」になり得る可能性が既に備わっているのである。特に自然は失ってしまってから取り戻そうとすると、相当なエネルギーを必要とする。そこが残っているのは大きい。

残念ながら現在は余りにも車に依存した暮らし方をしているが、自転車の活用、公共交通機関の改善やテレワーク（情報通信手段を活用して、場所や時間の制約を受けずに自由に働くこと）の普及など、暮らし方を見直すことで人が中心のまちへと変貌できる可能性が高い。



果樹園や里山に隣接し、まとまって形成する市街地

②農業の持つ魅力・可能性

昔は循環型社会で、今よりもコンパクトな暮らし方をしてきた。特に農業では生ゴミの堆肥化など、循環型社会との関係が深い。少なくなったとはいえ、山形にはまだ農業は健在であり、生きた手本が身近にある。

また、農業は癒しの効果やコミュニティ形成のツールとして期待できる。心の癒し方として大きいのは、土いじりとペットを飼うことだといわれており、コミュニティ形成のツールとしての農業は、仙台市の「まちなか農園」や東京小平市の「学童農園」などの事例もある。そして、それらを気兼ねなくできる風土が山形にある。

昨年、山形市のNPO法人「まちづくり山形」が市内のまちなかの分譲マンションを対象に実施した「マンション居住者意向調査」によると、マンション内のコミュニティの希薄化（もともと存在しなかったという説もある）が明らかになっている。なかには「近所付き合いのわずらわしさが無い」からマンション居住を選択したという回答もあった。さらに、町内会活動にも属さないマンションが多く、地域コミュニティからも孤立する傾向が浮き彫りになった。一方で町内会組織も機能的には縮小している。

人口減少により、土地が余るのであれば、間戻（かんれい：開発とは逆の概念であり、建造物の間引きなどによりゆとりある空間や緑地空間などを整備し、居住環境の改善を図っていく手法のこと）などにより緑化、農地化してコミュニティづくりに積極的に活用すべきである。これからは、まちなかでこそやる意義があるのではないだろうか。



なお、日本政策投資銀行・参事役で都市計画論の第一人者である藻谷浩介氏は、「拠点集中と再田園化による郊外の再編集、容積率削減と都心空間の原則中層化、次世代に残せる質の建物ストックの形成」からなる「賢い縮小」(Smart Decline)を提唱しているが、筆者はこれに農業景観、農業ストックを山形で次世代に残すべきものとして付け加えたい。

③高い三世代同居率

コミュニティ活動はまちづくりの中でも重要な要素であるが、そのコミュニティの基礎単位が「家族」である。これからのまちづくりにおいて、人が中心のまちを目指す上で、この家族を意識したまちづくりを基本にするべきではないかと考える。

近年は二地域居住、分居など暮らし方も様々であり、単独世帯を中心に世帯数も年々増加している。関係は定かではないが、小規模な世帯の増加に伴い、最近では悲惨な事件も多くなったように思う。

一方、山形の三世代同居率は日本一高い。実はこの部分を大事にしていかなければならない。三世代同居の良いところは、社会保障コストの削減や子育てサポートも期待できることである。また、息苦しさを感じる反面、規律ある人が育ち、問題が一線を越えることは比較的少ないように思われる。何より地域の伝統、文化が伝承される。

例えば金山町の三世代同居率は県内で二番目に高い。1986年から始まった金山型住宅による「街並み(景観)づくり100年運動」は、自然のサイクルの中でゆっくりと受け継がれてきた文化であり、今では町民のコミュニティやアイデンティティを形成し、「心の豊かさ」を追求するとともに、町民が「住んでよかった」と実感できるまちづくりが特徴となっている。このようなまちづくりと高い三世代同居率は決して無関係ではないだろう。



受け継がれる金山型住宅の街並み

④山形のオリジナリティ

最後にまちの賑わいには多様性が不可欠である。まちなかに農地があっても良いし、マンションも多様な間取り、規模のものが供給されても良い。その中で山形ならではの形ができないだろうか。

例えば、三世代同居が可能なマンションや農園付きのマンションなどが考えられる。ちなみに農業ビルという先例もあるし、技術の進歩により壁面や屋上を使った緑化を生産へとシフトすることは可能であろう。そして、決して閉鎖的にならない、地域に開かれていることが重要になる。間戻りや減築の手法も取り入れつつ、決して後ろ向きな施策としてではなく、そのことがインセンティブになるような社会にならないだろうか。

今後、郊外の住宅地においても、空き家から空き地、やがて人がいなくなり、まちが廃れるという負の連鎖が想定される。同じ時期に同じような年代のファミリー層が入居した画一的な住宅団地では、問題が一気に顕在化する。なかには、いざ子供世帯と一緒に暮らそうとしたとき、住宅の規模が三世代同居に対応していないため、仕方なく分居するというケースもあるのではないだろうか。その場合、隣の空き地を購入して一緒に住めるような支援策、制度ができないだろうか。人がなくなった住宅地は資産価値も落ちるため、できるだけ住み続けられるようにすべきである。このことは国が進める「200年住宅」「ストック型社会」とも一致するのではないか。

土地をコミュニティづくりに使うこと、あるいは三世代が住み続けられることを視野に、山形のオリジナリティを確立できれば、すなわち山形の優位性になるのである。

家族の復権にヒントあり

65歳以上の高齢者が住民の過半数を越え、社会的共同生活の維持が困難となる集落を限界集落というが、今や“限界化”はどこでも起き得る問題である。重要なのはそれが突然起きるのか、ゆっくりと自然の流れの中で起きるのかである。歳を重ねることは確実に予測できる未来であるのだから、今のうちから予防、準備をしておくことが必要である。

また、少なくとも家族が続かなければ地域は続かない。したがって、まちづくりにおいても生活・暮らしに配慮し、家族を維持できるように進めるべきであり、そのための制度を充実させる必要がある。山形ならそれができるものとする。

人を中心にしたまちづくりの継続により、今よりも希望の持てる山形・東北になることを願っている。