2025 年 2 月 26 日

コンパクトシティ政策 ～地方都市の住みやすいまちづくりとは

主席研究員　松橋　慶典

【要旨】

我が国では少子高齢化が進行しており、特に 15 歳以上 65 歳未満の生産年齢人口の減少が顕著であり、これまでの社会の前提とは異なる形でのまちづくりが求められる。地方都市において、生活利便性の維持・向上のために、居住・生活サービスの集積を図る「コンパクトシティ政策」は重要な取り組みの一つである。本稿では、当該政策の意義、国内・海外各都市の事例や課題を検証し、将来を展望してみたい。

＜目次＞

はじめに 2
1　コンパクトシティ政策とは 2
2　コンパクトシティ政策の具体的取り組み事例 3
3　世界の代表的なコンパクトシティ 5
4　我が国におけるコンパクトシティ政策先進事例 9
5　コンパクトシティ政策の失敗例と課題 14
6　コンパクトシティ政策の将来展望 16
おわりに 17

本稿中に記載したデータ・数値等は、筆者が信頼できると判断した各種データに基づき作成・加工したものですが、その正確性・確実性を保証するものではありません。

はじめに

2014 年、「中央公論」6 月号に、日本創成会議・人口減少問題検討分科会（増田寛也[1]座長）による「消滅可能性都市 896 全リスト」[2]が掲載され、このままでは全国 1750 の自治体のうち 896 が消滅するとの警鐘が鳴らされた。あれから 10 年が経過し、2024 年 4 月には民間の有識者グループから成る「人口戦略会議」（三村明夫[3]議長、増田寛也副議長、2023 年 7 月発足）が、「地方自治体『持続可能性』分析レポート ―新たな地域別将来推計人口から分かる自治体の実状と課題―」と題する報告書を発表した。主な分析結果を抜粋すると、10 年前の 2014 年には 896 自治体であった消滅可能性自治体数は 744 と改善してはいるが、現在 1 億 2400 万人の総人口は、年間 100 万人のペースで減少し 2100 年には 6300 万人に半減すると推計されている。しかも高齢化率[4]は 40%にも達するとしている。

コンパクトシティ政策も、こうした人口減少や高齢化などの社会的課題が顕在化し始めた 20 年ほど前から本格的に議論されるようになったと言われている。本稿では、地方都市が抱える様々な問題に、コンパクトシティ政策が打開策としていかに機能していくのかについて考えていきたい。

1　コンパクトシティ政策とは

コンパクトシティという言葉が初めて使われたのは、1973 年にアメリカのマサチューセッツ工科大学のジョージ・バーナード・ダンツィーグとトーマス・サアティが共著で出版した「コンパクトシティ」であるとするのが定説となっている。コンパクトシティとは、住居・交通・公共サービスや商業施設などの住民の生活に関わる機能をコンパクトに集約し、効率化した都市の形態を指すものである。我が国がコンパクトシティ政策を推進する上で重要な位置づけとなるのが、2014 年に創設された立地適正化計画制度である。この制度は行政と住民・民間事業者が一体となって、将来に亘って暮らし続けることのできるまちづくりを推進するための制度であり、実際の計画は各市町村が策定すると定められている。

令和 6 年版（2024 年）国土交通白書[5]には、令和 5 年（2023 年）12 月末時点で立地適正化計画の作成について、703 市町村が具体的取り組みを行っており、そのうち、537 市町村が立地適正化計画を作成・公表済みであると記されている

---

[1] 増田寛也（ますだ・ひろや）　東京大学法学部卒。旧建設省入省、岩手県知事、総務大臣などを歴任し、日本郵政株式会社社長。

[2] 20~39 歳の女性が、2010 年から 40 年にかけて 5 割以下に減る自治体を消滅可能性都市としたリスト

[3] 三村明夫（みむら・あきお）　東京大学経済学部卒。日本製鉄社友名誉会長。過去に新日本製鐵社長及び会長などを歴任。

[4] 総人口に占める 65 歳以上の高齢者が占める割合。

[5] https://www.mlit.go.jp/statistics/file000004/html/n2322000.html

2 コンパクトシティ政策の具体的取り組み事例

続いて、我が国の各地方都市で実際に取り組まれている具体例について見ていきたい。

① 公共交通の活性化～自動車に依存しなくても生活できるまちづくり

公共交通の活性化には、自家用車の利用を極力減らすことでの CO2 排出量削減による環境保全に加えて、高齢ドライバーによる危険な運転が危惧される傾向があることへの対策という意味合いもある。国は 70 歳以上のドライバーに対して免許更新前に高齢者講習を義務づけている。更に 75 歳以上には講習と合わせて認知機能検査の受検が必要であるため、運転免許を更新できない高齢者が増えて多くの交通難民[6]が発生することが予想される。こうした現象への対応という側面からも、車両の床面を低くして入口の段差を縮めたバリアフリー構造の公共交通システムである LRT[7]（低床式路面電車）の導入が一部地域で進んでいる。車椅子やベビーカーの利用者・足腰の悪い高齢者でも乗降しやすい LRT は、住民のライフスタイルの変化に繋がる可能性がある。

筆者撮影
※2023 年 8 月に宇都宮市で開業した LRT。呼称「ライトレール」。

6 自分自身で交通手段を持たず、公共交通機関に頼らざるを得ない住民のこと。
7 Light Rail Transit の略称。次世代型路面電車システムで、トラムとも呼ばれる。

② 公共交通沿線地区への住民の移転促進

住民の移転促進については、筆者が実際に視察に出向いた富山市の企画管理部広報課の説明を紹介したい。

「コンパクトシティとは言え、まだ車社会であるという現実もあり、郊外や中山間地に住み続ける住民が一定数存在することは防ぎようがない。そのような人々を市が強制的に移転させるという発想ではなく、現実的には郊外・中山間部の居住者が移転するタイミングで可能な限り公共交通沿線地区を選んでもらえるようなまちづくりを推進する。」

「そのために、良質な住宅を提供する宅地供給事業者、住宅を新築したり購入したりして居住する住民に対して助成を実施する。」

③ 中心市街地の活性化 ―まちなかの賑わい創出

郊外型の大型ショッピングセンターに多くの住民の足が向いてしまい、週末でも中心市街地は閑散としている地方都市は多い。こうした事象を打開し中心市街地の賑わいを取り戻すことや、街のスプロール化[8]やスポンジ化[9]を食い止め、街中に住民が魅力を感じる施設を誘致したり買い物・食の充実を図ったりする諸施策の実施が鍵となる。このような対応を実施することで中心市街地の求心力（人口、活力）維持に繋がり、地価の下落防止や車が無くても暮らせるまちづくりを現実のものとしていくのである。

④ コンパクトシティ政策を理解した上での住民のまちづくりへの参画

コンパクトシティ政策の先進事例を見ると、首長の強いリーダーシップとそれを支持する住民の政策への理解と参画意識がとりわけ重要であると感じられる。行政からメッセージが発信されても住民の賛意が得られていなければ笛吹けど踊らずで、計画が前に進んで行かないことは明らかである。住民も住みやすい街で暮らすことへの願望を常に抱いており、住民の思いと一体化したまちづくりの形が望ましいことは言うまでもない。

既述の通りコンパクトシティ政策はごく最近始まった新しい取り組みということではなく、欧米先進都市では長きに亘って取り組まれている政策であり、我が国における取り組みも既に20年以上続いていることを改めて認識しておきたい。一口にまちづくりと言っても、成功の果実を得るまでには20年、30年といった長い年月を要する。石破政権が誕生して地

8 都心部から郊外へ無秩序、無計画に開発が拡散する現象。計画的な街路が形成されず道路、上下水道や学校、病院などのインフラ整備も立ち遅れ、居住環境が整わないまま宅地化が進むこと。
9 都市の内部で空き地や空き家などが散発的に発生し、生活利便性の低下や治安・景観の悪化などが誘発され、都市の衰退を招く現象。

方創生が看板政策として掲げられている今、総理の口から「コンパクトシティ」という言葉は発せられていないが、改めてこの政策に注目が集まっていると感じている。

一例を挙げると、筆者がコンパクトシティ政策に関する情報を収集する過程において偶然目に止まったものだが、大阪・読売テレビのとある情報番組の一つのコーナーにおいて、コンパクトシティ政策研究の専門家である岡山大学の氏原岳人[10]准教授を招き、当該政策について視聴者にもわかりやすい形で解説していた。地域のまちづくりについて特集するテレビ番組はこれまでにも何度か視聴する機会があったが、コンパクトシティ政策単体にこうしたスポットライトが当たるということは、この政策による地方都市の活性化実現への期待値が高まっている証左であると認識した。

次項より、コンパクトシティ政策推進の過程でどのようなことが行われたのか、模範となる海外の都市及び日本を代表する当該施策遂行中の都市について、成功の要因や活動の特徴点について検証していく。

3　世界の代表的なコンパクトシティ

①　ストラスブール

ストラスブールはパリから東へ約 400km の位置にあるフランス北東部の人口約 27.8 万人（2015 年時点）のアルザス地方の中心都市である。街の東部を流れるライン川がドイツとの国境となっており、対岸の都市はドイツのケールである。元来ストラスブールは交通混雑や大気汚染の深刻化が危惧される都市であったが、1994 年にトラム（LRT と同義。フランスではトラムという呼称を用いる）の A 線（最初に敷設された路線。現在は F 線まで計 6 路線運行）が開通したことを契機に、先進的な都市交通政策によって再生に成功した街として世界的にも有名になったのである。この街の成功事例を実際に見るために、日本を含めた世界中から研究者や公務員、政治家、企業、一般市民など様々な立場の人々がこのフランスの地方都市を視察に訪れたと言われている。

上述のように、街の再生の鍵となったのはトラムの敷設であると言えるが、この路面電車は「緑のトラム」という愛称で世界的にも知られている。車体はベルギーのデザイナーが設計したものだが、車輪を別々に駆動させることで車軸をなくし超低床型を実現したもので技術的にも優れていると評価が高い。また、ストラスブールのまちづくりの成功体験を語る上で欠かせないのが、卓越した指導者の存在である。トラム導入時にリーダーシップを発揮してストラスブールのまちづくりを牽引したカトリーヌ・トロットマン[11]元市長である。女性としてフランスで初めて人口 10 万人以上の都市で市長

10 氏原岳人（うじはら・たけひと）　岡山大学学術研究員環境生命科学学域　准教授。専門は都市計画学、交通計画学。都市計画学会や土木学会などの学術誌にコンパクトシティ関連の論文を多数掲載。
11 カトリーヌ・トロットマン アルザス・欧州日本学研究所（CEEJA）所長、ストラスブール市議。

に就任したことでも知られ、公共交通政策を中心に据えることで都市の再生を実現した市長として日本からの講演の要請に応えて何度か来日もしている。「トロットマン元市長の時代にストラスブールのイメージは大きく変わった」と言う市民が今も居るそうだ。トロットマン元市長自身が渋滞の頻繁する街の中を歩いて通り抜けられない経験を一市民として何度もしたとされる。1970 年代には自動車の弊害が社会問題化するに至っていたのだが、すぐにトラムの導入に進めなかったのは、当初は無人運転の地下鉄がトラムより近代的であると見做されていたからである。そこで元市長は所帯調査を実施し、実際には移動の 10%強にしか地下鉄が使われていないとの結果を得るに至る。元市長はトラムの窓を大きくして街の眺望を見渡すことができれば、外が見えない地下鉄より価値が出ると判断し、現実的な対策に打って出たのだ。

こうして 1994 年にトラムは開通したが、成功の要因として挙げられるのは市役所内にエキスパートを雇用して専任チームを結成して工事を進めたことや、同時に街の景観整備を進めたことであると言われている。これによって、市民は家族でトラムに乗って都心部を訪れ、歩いて散策を楽しみ景観美に満足し、自分たちの街の中心部の魅力を再発見するに至ったのである。トロットマン元市長の指導力は非常に大きいが、住民との合意形成が重要なのは言うまでもない。トラムの延伸や新しい路線の建設プロジェクト始動の際には、繰り返し住民への説明会を開催し、プロジェクトの内容を正しく理解してもらうこと、住民が難色を示すような話も包み隠さず伝えること、更には住民の意見を踏まえて軌道修正もすることで、住民との一体化を目指したとされる。コンパクトシティ化の成功事例として取り上げられることが多いストラスブールであるが、首長のリーダーシップ、住民巻き込み型のプロジェクト遂行、街の景観美が変わり住みやすい街へと変貌を遂げたことなどが、まちづくり成功の要因であると言うことができる。

② フライブルク

フライブルク市はドイツ南西部の最端に位置し、フランスへは車で 40 分、スイスへは 50 分の位置にある国際的都市である。愛媛県松山市と姉妹都市で、人口は 24 万人である。フライブルクが国際的都市と位置づけられる所以は、1457 年創立の歴史あるフライブルク大学の存在である。市の人口の約 1 割に相当する 2 万人強の学生が在籍し学生総数の約 16%が外国人であるとされことから、ヨーロッパでも傑出した高等教育機関として認められている。このことから、フライブルクの最大の産業は大学・研究産業であると言われている。

この街に環境保護の動きが見られ始めたのは、学生運動がさかんになりだした 1960 年代後半であった。この動きは 1970 年代に入ると一般的な反戦運動へと形を変え、特

にフライブルクでは原子力発電所建設への反対運動へと繋がっていった。原発反対運動はやがて環境保護運動へと発展していく。1992 年には NPO ドイツ環境支援協会が主催した「環境首都コンテスト」において最高点を獲得し、ドイツの「環境首都」に選ばれた。このように環境政策に力を注いでいる都市として世界的に名を知られるようになったフライブルクには、世界中から人々が視察に訪れるようになった。日本からもこの当時、持続可能な都市計画やまちづくり調査を目的とした視察団が多く訪れたようである。

ドイツには「ショートウェイシティ」（移動距離の短いまち）という言葉がある。フライブルクもこのコンセプトに基づき自動車を抑制する交通政策を掲げた。自動車、公共交通、徒歩と自転車などを使って行く商業施設の立地なども含めて、交通に関わる案件を一本の計画でまとめて交通マスタープランとし、問題解決を図るべく行政、市議会で対策を練った。1960 年代には市内の基幹道路や環状線などを増え続ける自動車への対応のため片側 2 車線で整備したが、それを大幅に上回る勢いで自動車が増え続けたのが実状であった。市は中心市街地の一部を歩行者天国化し、自動車進入禁止の通りを設けるなどしてトランジットモール[12]の拡大に努めた。中心市街地に人を集めなければ、歩行者天国にしたところで店は繁盛しない。それを都市空間の消費が多い車ではなく、空間を節約できる路面電車とバス、歩行者、自転車を活用することで実現したのである。更にフライブルク市は、周辺から一か所に人を集めるか、集まった人を周辺に拡散させる機能しか持たない公共交通の特性を踏まえ、移動の目的地が固まって存在すること、住居が特定の場所に集積していることが必要であると認識し、大型店の幹線道路沿いへの分散化や居住エリアの拡散を抑制することに努めたのである。郊外大型店の出現が中心市街地の商業を崩壊させ、マイカー交通での買い物というスタイルを定着させてしまうことを危惧したのである。日用品を扱う店舗は住宅地内や中心市街地に配置し、非日用品取扱いの店舗のみ郊外進出を許可するよう規制をかけた。併せて、都心への自動車乗り入れを規制し路面電車とバスを強化することにより、公共交通中心の体系へと転換させたのだ。市の都心部での自動車の駐車は、都心部の住民に限り許可した。市は、路面電車やバス乗り放題の「地域環境定期券」の利用促進にも尽力し、街の中心部は古い街並みを活かした開発を進めることで、「環境首都」として世界的にも広く認知されるに至ったのである。

12 中心市街地やメインストリートなどの商店街を歩行者空間（モール）として整備し、バスや路面電車などの公共交通機関のみが通行できる地域。

③　ポートランド

ポートランド市はアメリカ・オレゴン州の最大都市で人口は 2023 年現在で 63 万人である。州都セーラム市周辺もあわせたポートランド都市圏の人口は 160 万人で、日本の岡山都市圏と同等規模である。ウィラメット川とコロンビア川の間に市街地が広がり、全米で住んでみたい都市に常時ランクインしており移住者も多く、「毎週 500 人が移住してくる」とも言われている。「全米で最も住んでみたい都市」という評価はもとより、「全米で最も環境に優しい都市」「最も自転車で移動しやすいアメリカの大都市」など様々な観点から注目が集まっている。
筆者はかつてロサンゼルスで生活したことがあり、典型的なアメリカの車社会での暮らしを経験しているため、世界のコンパクトシティの成功事例にアメリカの都市の一つであるポートランドの名前が挙がっていることには驚きも感じたが、どのようなプロセスを経て現状に至ったのか検証してみたい。

ポートランドが何か特別なコンパクトシティ化に適した環境にあったのかというと決してそうではない。モータリゼーション[13]による大気汚染や中心市街地の衰退、無秩序な郊外への開発拡散といった一般的に見られる問題に悩まされていた。大きな転機は 1970 年代に訪れる。山間部への高速道路の建設計画に市民が強く反対し、当時のゴールド・シュミット市長がその予算を LRT 敷設などの公共交通を充実させるために転用し、ウィラメット川沿いの高速道路を市民の憩いの場となる公園に造り変えるといった動きになったのである。こうした動きは当時のアメリカの他の都市では見られず、ポートランド独自の動きであったという評価になっている。

街のことは自分のことだ、という認識の下で、住民一人ひとりがまちづくりに参画したことがポートランドのコンパクトシティ化の特徴点と認識される。もう少しこの点を掘り下げると、ポートランドでは 1930 年頃から住民の自発的な意思によって運営される「ネイバーフッド・アソシエーション」という、地域の課題について住民同士で話し合い解決方法を模索するプロセスが採られている。その意図するところは、「自分たちの住む街は、自分たちでつくっていく」という考え方に他ならない。住民の意見が行政に伝えられ、行政と住民が一体となったまちづくりに繋がる。ポートランドのコンパクトシティ化の成功の源泉は正にこの点にあると言えるだろう。

さて、ここでは世界的にも有名なコンパクトシティとして 3 都市を例に挙げたが、他にもコンパクトシティ先進都市として、バンクーバー、トロント、シアトル、アムステルダム、コペンハーゲン、メルボルンなども名前を挙げることができる。また、ドイツではフライベ

13 自動車が社会と大衆に広く普及し、生活必需品化する現象。

ルクを代表的都市として取り上げたが、他にもカールスルーエ[14]なども文献でよく紹介されている。パリもコンパクトシティと認められている他、「ストラスブールのまちづくり」（ヴァンソン藤井由実[15]著）によれば、フランスでは22都市でトラムが運行されており、4つの都市で建設中、更に15都市でトラム導入検討中であるとされる（2017年時点）。このような海外諸都市の現状を踏まえて次項では、我が国におけるコンパクトシティ政策先進事例と言える都市について見ていくこととしたい。

4　我が国におけるコンパクトシティ政策先進事例

①　富山市

我が国でコンパクトシティ政策先進都市として最初に名前が挙がるのは、やはり富山市であろう。筆者もコンパクトシティ政策ついて研究を進めるにあたり昨年10月に富山市を視察に訪れ、文献や資料だけでは得ることのできない政策の現状ついて見聞を広めることができた。富山市の現在の人口は41万3千人と富山県の99万5千人の約4割を占める。富山市が我が国のコンパクトシティ政策先進事例として広く認知されるようになったのは、2002年に就任し2021年まで市長を務めた森雅志前市長の功績が大きい。森前市長は「人口減少と超高齢化社会の進行という社会構造の大きな変革への挑戦」「将来にわたり持続可能な都市構造への転換」「20年後、30年後の将来市民にも責任の持てるまちづくりの推進」といった市政運営方針を掲げ、就任当初から公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくりを一貫して推し進めたのである。

就任翌年の2003年からは国土交通省都市局に依頼して助役（後の副市長）を派遣してもらい、この体制が7代続いたことで市政の推進に非常に力強いエンジンとなった。路面電車の延伸や、富山駅の連続立体交差事業（在来線の高架化）などを実現すべく、国土交通省都市局やJR西日本、富山地方鉄道などと調整を進めていく上で、国土交通省から人員を得ていたことは有効に機能したと思われる。一方、市の職員に対しては、コンパクトシティとは何かを自ら考えるように指示し、職員はまちづくり勉強会を結成して研究を重ねた。並行して前市長はタウンミーティングを何度も開催し、市民に「コンパクトな街の必要性」「現時点で既に市民の3割は自動車の運転ができない」「高齢化が進む中で車が運転できない人が増える。そうなってから公共交通が無いと言っても遅い。」「今のうちに公共交通を整備し、少しずつ車だけに頼りすぎない生活に変え

14　ドイツの都市。人口約30万人。シュトゥットガルトに続くバーデッン＝ヴュルテンベルク州第2の都市。

15　ヴァンソン藤井由実（ふじい・ゆみ）　ビジネスコンサルタント。大阪外国語大学（現大阪大学）フランス語科在学中に渡仏。ストラスブール市には1998年から2009年まで在住。

ていく必要がある。」と訴えたのである。当初は反対する住民も多かったが、次第に応援団が増えていった。講演の要請にも積極的に応じて、県外にも年間 20 回近く出向いてコンパクトシティの重要性を訴えた。

こうした森前市長の熱意あふれる行動によって、富山市全体が徐々に一枚岩となり、コンパクトシティへの道を邁進する体制が整ったのである。その後は、交通事業者と連携して、65 歳以上の高齢者を対象に市内各地から中心市街地へ出かける際の公共交通利用料金を 1 回 100 円に割引したところ、65 歳以上の市民の 1／4 が利用する結果となった。また、看板政策であった公共交通活性化では、北陸新幹線整備を契機に富山南側の市内電車と北側の富山ライトレールを富山駅高架下で接続し、LRT ネットワークの形成を図った。その結果、地価も県全体では 1993 年以降下落傾向が続いていたが、富山市は直近 3 年連続で上昇に転じている（2024 年 1 月時点）。目指すのは中心部の活性化であるが、スプロール化に繋がらない範囲での郊外への展開は否定せず、まちなか居住と郊外居住を選択できるようにした。こうした富山市の現状について、東京で富山市にゆかりのある中央省庁の関係者や富山に縁のある経済界の人々に報告する場を設けて、徐々に外部の応援団も増やしていったのである。

さて、それでは森前市長が、「車がないと自由に移動できないまちでは 30 年後に生き残れない」と危機感を抱き、都市の形を大胆に変革する必要があると認識するに至った、富山の車依存の状況について見てみたい。以下は、都道府県別世帯あたりの乗用車保有台数のランキングである。

＜図表 1＞ 世帯あたりの乗用車保有台数

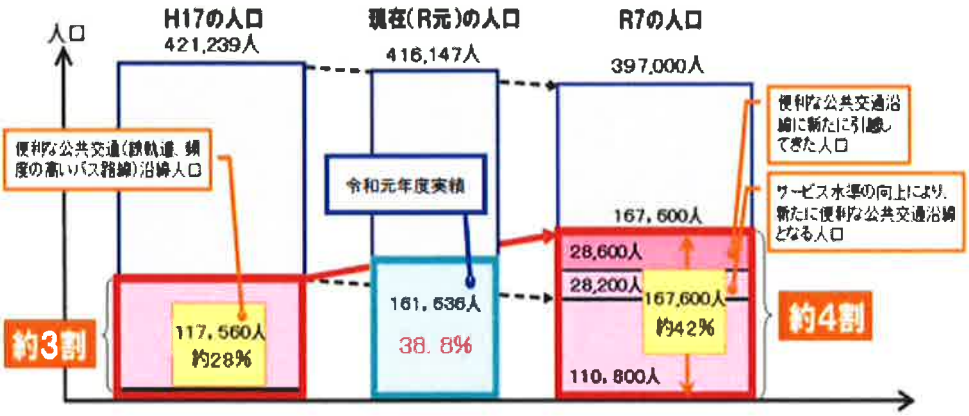
ランク		
1	福井県	1.722
2	**富山県**	**1.670**
3	山形県	1.660
4	群馬県	1.614
5	栃木県	1.593
6	茨城県	1.577
7	長野県	1.571
8	岐阜県	1.562
9	福島県	1.548
10	新潟県	1.538

出所：（財）自動車検査登録情報協会（2020 年 3 月末現在）を基に筆者作成

富山県は全国で 2 位にランクされている。富山市はこのような自動車依存社会から脱却し、新たなまちづくりの柱とすべく、路面電車によって運行される LRT 路線としての JR 富山港線 2006 年再開業を目指し、森前市長以下総勢 25 名でこの分野で先進的に取り組んでいる欧州諸都市の視察を行った。訪れた都市は、ストラスブール（フラン

ス)、フライブルク、カールスルーエ（いずれもドイツ)、ウィーン、パリの 5 都市であった。この視察を通じて一行は、歴史と伝統あるまちの景観に新型の LRT が溶け込んでいる様子、車椅子やベビーカー、中には自転車も持ち込める LRT の利便性に感心したという。市内中心部は自動車乗り入れが禁止されており、パーク＆ライド[16]を徹底しているため歩行者が安心して散策できることなどを学び、富山市のまちづくりに活用したのである。更に、こうした富山市のコンパクトなまちづくりや環境施策に対する国際的な関心の高まりを受け、2012 年には OECD（経済協力開発機構）が集約した「コンパクトシティ政策報告書」の中で富山市は先進 5 都市の一つとして取り上げられた（メルボルン、バンクーバー、パリ、ポートランド、富山)。評価された点は、1)「公共交通と連携した集約型のまちづくりを推進し、中心市街地の活性化などコンパクトシティ政策の実現に総合的に取り組んでいる点」、2)「都市規模がそれほど大きくない中で、効果的な政策を打ち出せており世界中の地方都市のモデルとなる点」、3)「人口減少下におけるコンパクトシティ政策のモデルとなる点」の 3 点であった。この時点から、富山市のコンパクトシティ政策の評価が国内・海外で確固たるものとなったと言うことができるが、ここではその成果を中心部の人口推移という観点から見てみたい。

＜図表 2＞ 富山市の人口推移



出所：富山市都市整備事業の概要「COMPACT CITY TOYAMA」より抜粋

図表 2 のグラフが示すように、市の総人口が漸減する中で居住誘導区域（中心部）の人口は増加していることからも、コンパクトシティ政策の効果であると見て取れる。総ての都市において必ずしもこうした結果が得られるということではないだろう

16 自宅から最寄り駅や目的地手前まで自動車で向かって駐車し、そこからは公共交通機関を利用して目的地まで移動する方法。

が、人口減少時代における対策の一つとして考えられるのではないか。また、中心市街地活性化という点では、以前から来訪者数も多く賑わいの中心であった中心商業地区に更に来訪者を呼び込むべく、新たな賑わい拠点となるグランドプラザ（多目的広場）と隣接する大型商業施設の一体的整備や、ガラス美術館と図書館からなる複合施設の設置なども行っている。

最後に触れておきたいのが、実際に視察に出向いて乗車した富山ライトレールと沿線の景観美についてである。我々は富山駅の北側を走行する富山港線の始発駅から終点の岩瀬浜駅間往復の乗車を経験した。始発駅から終点までの所要時間は約 25 分であり、市民の交通の足としてだけでなく、LRT に乗車したことのない人にとっては観光気分も味わえる交通機関であるとの印象を持った。終点の岩瀬浜で「桝田酒造」を経営する 5 代目当主の桝田隆一郎氏に周辺を案内してもらう機会を得たが、地域の資源を活用した景観づくりという点で興味深い話を聞くことができた。岩瀬地区は、江戸時代から明治時代にかけて日本海を行き来した北前船[17]の寄港地として繁栄し、今なお歴史的建造物が数多く残る。富山ライトレール整備にあわせて、歴史的景観に配慮した道路整備や無電柱化を行うと共に、伝統的家屋や一般建築物の修景整備を行い、建築物と道路が調和した親和性のある景観が整備された。この結果、岩瀬を訪れる観光客が大幅に増加し、国指定文化財である北前船廻船問屋「森家」の観覧者も増加しているとのことである。

以上の通り、住民のためのまちづくりだけでなく、観光客の誘致という点でも先んじており、富山市はコンパクトシティ政策の成功事例と言うことができる。

岩瀬町並み（筆者撮影）

桝田酒造（筆者撮影）

17 江戸時代中期から明治時代にかけて大阪と北海道を往来した商船群で、日本海沿岸の地域間の交流や経済の発展に大きく貢献した。北前船の航路や歴史は日本遺産として認められている。

② 宇都宮市

栃木県のほぼ中央に位置する、県庁所在地として北関東で初めて人口が 50 万人を超えた[18]都市として知られる宇都宮市だが、筆者は同市のコンパクトシティ政策推進の源泉は、昨年の市長選で 6 選を果たし政権 20 年目に入った佐藤栄一市長の牽引力・求心力ではないかと考えている。宇都宮市も、諸施策を遂行する中で最も重要視したのが公共交通機関の活性化であり、まず 2015 年に第 3 セクターによって「宇都宮ライトレール（株）」を設立している。LRT とバスを組み合わせた公共交通の活性化と中心市街地や公共交通沿線への機能集積によるネットワーク型コンパクトシティ[19]（NCC）推進をフレーズに掲げている。公共交通関連に主眼を置いて富山県の富山市、高岡市の視察を実施し、2017 年には欧州の 5 都市も視察している（チューリヒ、バーゼル、ミュルーズ、フライベルク、ハイデルベルク）。欧州各都市視察の目的は、先進的な「交通政策」「歩行者、自転車優先の都市デザイン」「環境政策」「中心市街地活性化」などで、多くの成果を持ち帰る中で 2023 年 8 月の LRT 開設に漕ぎ着けるわけだが、現時点ではまだ駅の東側のみでしか運行されておらず、2030 年を目途に駅西側への LRT 延伸を計画している。これは昨年の市長選の佐藤市長の選挙公約にも入っている。

また、宇都宮ライトレールは昨年 8 月に開業 1 周年を迎えたが、当日の記念イベントには国内外から 300 件超の視察があり依然として高い注目を集めている。利用者数では、2024 年 7 月時点で予測より 2.5 ヶ月早く通算 400 万人に到達し、同月の利用者約 44 万人はそれまでの月間利用者の最多を更新した。1 日あたりの利用者数で見ると、平日：1 万 5 千～1 万 8 千人程度、土日祝日は 1 万～1 万 1 千人程度で何れも事前の予測を上回っている。脱車社会を目指す LRT による渋滞対策効果も出始めている。宇都宮市内の渋滞地点の交通量を LRT 開業後（2023 年）とコロナ禍前（2015 年）とで比較したところ、約 6000 台（19%）減少したそうだ。宇都宮市や栃木県芳賀町（終点駅）による平日の利用者調査をもとにした試算では、車から LRT への乗換は平日 1 日あたり約 4000 台弱で、地域住民の利用も着実に進んだようだ。利用者の 6 割強が街中在住者で、乗車目的の 6 割近くが通勤・通学ということだ。利用が好調な原因は、LRT の高い定時性と、平日約 256 本、休日約 216 本の運行本数やピーク時約 6 分間隔（1 時間あたり 10 本）、オフピーク時約 10 分間隔（1 時間あたり 6 本）といった運行頻度による高い利便性だろう。一方、筆者が宇都宮市を訪れ LRT に乗車した際は、50 歳から 60 歳近いと見られる男性 4 人組が写真撮影をしながら乗車している姿や、乗車そのものを楽しんでいる子供連れの家族など、LRT に乗車すること自体を目的としている利用者層も少なくないように見受けられた。

---

18 2023 年 7 月時点で。

19 宇都宮市が目指すコンパクトシティの形態で、市内の各地域を拠点化し、それぞれの拠点を交通で繋ぐ「ネットワーク化」したまちの姿を指す。

さてここで、コンパクトシティとは少々違った角度からの宇都宮市の取り組みについて触れておきたい。宇都宮市では現在、自らの街のブランド力を高める活動にも力を注いでいる。宇都宮市、宇都宮商工会議所、（一社）宇都宮観光コンベンション協会の三者からなる宇都宮ブランディングアライアンスを結成して、2023 年 4 月から活動を開始している。最も目に付いた活動事例は、宇都宮市への移住・定住を働きかけるテレビ CM の放映である。2023 年から東京キー局で放映しており、主なターゲット層は首都圏で暮らす 30 代子育て世帯や 20 代の単身女性としているが、昨年 10 月ほぼ 1 ヶ月間、在京民放の 4 局で計 110 回程度放映されたそうだ。また、首都圏通勤者をターゲットとする交通広告でも、同じ 2023 年の 10 月に、JR の複数路線の車内ビジョンで 1 日約 60 回放映されたとのことである。実際の移住相談件数は単年で約 500 件寄せられ、相談者のうち実際に移住した人は 354 人であった。宇都宮市の人口増加がコンパクトシティ政策の成果であると結論づけることは難しい。しかしながら、LRT 導入による環境に配慮した公共交通機関の整備により、住みやすい街としての評価が高まり、移住・定住プロモーションの効果と相俟って人口増加に繋がったのだとすれば、他の都市もコンパクトシティと諸施策を絡めることで、人口減少を前提としない街づくりも模索できるのではないだろうか。

5　コンパクトシティ政策の失敗例と課題

コンパクトシティ政策は、一つの都市の形を変えることであり、当然息の長いプロジェクトになることから、取り組みが頓挫するケースも見られる。次に述べる青森市のケースはコンパクトシティ政策の失敗例としてよく取り上げられるのだが、一方で日本で最初にコンパクトシティ化に取り組んだことでも知られている。

青森市がコンパクトシティ政策へと舵を切ったのは 1999 年のことで、その主な理由は財政悪化と非効率な除雪の問題、そして郊外に大型ショッピングモールが開業されたことによる中心市街地の空洞化であるとされる。そのため中心市街地活性化策として 2001 年に複合商業施設を駅前に開業したのである。当時の日本にはコンパクトシティ政策に着手している地域はまだほとんどなく、コンパクトシティの象徴とも言えるこの複合商業施設には、地元住民はもとより全国からも観光客が多く詰めかけた。

しかし、年間 600 万人の来場者を記録した初年度でも赤字であった。直前の金融危機の影響が大きく、中核として入居する予定だった全国的にも有名な大型百貨店が入居しなかったのである。百貨店が入居する予定だった場所には図書館などの公共施設が入ったため利益が出ない構造となり、目玉であったこの複合商業施設は 2017 年に閉館し、青森市のコンパクトシティ化も行き詰まることとなった。

このように、ハコモノ開発が運営面で失敗して、プロジェクト自体が頓挫するというのは珍しくないことのようだ。また、首長が長きに亘って政権を維持できないケースや、住民を巻き込んで理解を共有できない場合なども、プロジェクトを成功に導くのは難しくなるだろう。更に、郊外に居住する住民からは、「中心部に住むメリットを感じない」という声も少なくないとされる。「土地が安い上に、スーパーも近く便利だ」と言って戸建てを新築する住民も居れば、以前は都心にしか見られなかったタワーマンションが郊外に建設されるケースも増えている。区域外の規制を厳しくすると市外に人口が流出してしまうという懸念もあり、住民誘導区域外の開発（スプロール化）はなかなか止まらないのが現実と言えるようだ。ここで、「コンパクトシティは人口減少都市の救いとなるか～ドイツの縮小都市政策に学ぶ」（服部圭郎[20]）という Web サイトから、郊外開発に関するドイツの事例について一部引用したい。「たとえばドイツでは、日本であれば誰もが知るような大規模ショッピングセンターが郊外に立地することは極めて難しいが、これがやはり有名な家具量販店であったとしたら中心市街地の小売店とはバッティングしないという理由で、多くの州で立地できている。」ドイツでは都市計画法が州法であるため、こうした出店判断なども州単位で行われるとのことだ。このように郊外開発規制と一体となって初めてコンパクトシティは有効性を発揮すると服部氏は指摘している。我が国でも開発許可制度[21]は制定されているのだが、スプロール化を完全に食い止めるには至っていない。

また、「自動車に依存しなくても生活できるまち」と一口に言っても、現実的にこれだけ自動車が普及している現状において、人々から自動車という交通手段を取り上げることは簡単ではない。それでは、高齢者の運転や地方における移動手段の不足、物流業における運転手不足といった課題の解決策として開発が進んでいる自動運転車は、コンパクトシティ政策にどう影響していくのだろうか。

前出の岡山大学氏原准教授は、自身の Web サイト「氏原先生のコンパクトシティ講座」で、自動運転こそ効率的な道路空間やインフラ、施設配置が重要であり、むしろコンパクトシティ政策の効果を発揮できるのではないかと述べている。氏原准教授の見解と「過度に自動車に依存しないまちのかたち」というコンセプトが、うまく波長が合う形になっていくのか、筆者としてはこの先の動向を注視していきたい。

---

[20] 服部圭郎（はっとり・けいろう）東京大学工学部卒。（株）三菱総合研究所等を経て、ドイツ・ドルトムント工科大学客員教授。現在、龍谷大学政策学部教授。

[21] https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/toshi_city_plan_tk_000011.html

＜図表 3＞ 自動運転レベルの定義

段階	概要	運転主体
レベル0	（運転自動化なし）	運転者
レベル1	（運転支援）	運転者
レベル2	（部分運転自動化）	運転者
レベル3	（条件付運転自動化）	システム（運転者の場合あり）
レベル4	（高度運転自動化）	システム
レベル5	（完全運転自動化）	システム

出所：「自動車用運転自動化システムのレベル分類及び定義」（SAE J3016）を基に筆者作成

図表 3 は 2016 年に SAE（米国自動車技術者協会：Society of Automotive Engineers）が定めた基準[22]である。レベル 3 までは運転手が乗車している必要があり、特定条件下であれば完全自動運転となるレベル 4 を目指す動きも徐々に出て来ている。昨年 12 月 24 日から本年 1 月 20 日まで神奈川県平塚市が自動運転バス試乗会を実施した。今回は自動運転バスの操作を習得した運転士が常時ハンドル・ブレーキ操作ができる状態でのレベル 2 の実証実験であったが、ドライバー不足解消並びに市民生活に欠かせないバス路線の確保を目的として、将来的にはレベル 4 を目指す旨を表明している。続いて、本年 1 月下旬には愛媛県松山市でレベル 4 での路線バスによる全国初の営業運行が開始された。国も自動運転技術の実用化に力を入れており、今後も当該技術の進化からは目が離せない。

一方で、自動運転が可能になった場合の自家用車普及の動向について情報収集していたところ、運輸総合研究所の第 95 回運輸政策セミナーをオンライン視聴する機会に恵まれた。「移動困窮社会にならないために」というテーマで、自動運転の動向にも話が及ぶ講演であった。講演者の鎌田実東京大学名誉教授の見通しは、自動運転可能な自家用車は価格的にも高額になるため、多くの人々が即座に購入するといった動きにはならないだろうというものであった。ただ、バスやタクシーなど郊外で人手不足のために営業を停止したような事業者が営業を再開する可能性などは、コンパクトシティ政策にも影響すると考えられる。今後の動向を注視していきたい。

6 コンパクトシティ政策の将来展望

我が国におけるコンパクトシティの先進事例である富山市は、以下のような三本柱を掲げて政策の実現に取り組んだ。

22 https://www.mlit.go.jp/common/001226541.pdf

①公共交通の活性化
②公共交通沿線地区への移住促進
③中心市街地の活性化

それに倣った宇都宮市も、ライトレール開業がまだ2年前であることを考慮すれば、今後着実に歩みを進めて行くであろうと思われる。また、他の多くの自治体も程度の差はあれ、それぞれのコンパクトシティ化を推進していくのではないかと当初は推察した。

だが、現状を確認していく中で、必ずしも順調な歩みばかりとは言えない現実も見えてきた。当初は「コンパクトシティ政策」として推進してきた国の方針が、現在は「コンパクト＋ネットワーク」[23]というコンセプトに変わっている。結局、「まち」を中心部（中心市街地）に集約する意向であったところが首尾良く進まず、周辺部にいくつかの拠点を設けて中心部と交通機関で繋ぐことによってネットワーク化するという方向性なのだ。難局に立ち向かって軌道を修正することはあり得ないことではない。一方で、海外では多くの地方都市がコンパクトシティ化に成功しており、日本でも富山市のような事例もある。決して、コンパクトシティが非現実的なプランという訳ではない。今後は、それぞれの地方の特性に合ったまちづくりを推し進めていくことが重要だと言えるだろう。

おわりに

地方における少子高齢化の進行が顕著だと言われる。公民連携の手法でまちづくりに成功した民間側のプロジェクトリーダーや、コンパクトシティ政策の推進により、街が住みやすくなっていくことを経験した行政の都市計画担当者など色々な方に話を聞いたが、地方で人口が増加に転じることはないだろうという見通しは一致していた。コンパクトシティ政策は、必ずしも人口増加に寄与する政策ではないが、住みやすいまちづくりを目指すことを通じた人口減少対策の一つの形であると言うことはできるだろう。今後もコンパクトシティ政策の動向に引き続き注目していきたい。

[23] https://www.mlit.go.jp/common/001092314.pdf

【参考文献】

・コンパクトシティ～持続可能な社会の都市像を求めて
名城大学都市情報学部教授　海道清信
2001 年 8 月
・コンパクトシティを考える
東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授　浅見泰司
日本大学経済学部教授
2018 年 10 月
・コンパクトシティはどうつくる～暮らしてみたいまちづくり
日建設計総合研究所理事　竹村　登
2020 年 10 月
・富山型コンパクトシティの構想と実践
富山市事業構想研究会
2020 年 10 月
・コンパクトシティのアーバニズム～コンパクトなまちづくり、富山の経験
東京大学大学院工学系研究科准教授　中島直人
富山大学学術研究部都市デザイン学系准教授　高柳百合子
東京大学大学院工学系研究科助教　永野真義
2020 年 10 月
・世界のコンパクトシティ～都市を賢く縮退するしくみと効果
筑波大学システム情報系社会工学域教授　谷口　守
2019 年 12 月
・まちづくりの新潮流～コンパクトシティ、ニューアーバニズム、アーバンビレッジ
建築家、都市デザイナー、前鹿児島大学工学部建築学科教授　松永安光
2005 年 9 月
・ドイツのコンパクトシティはなぜ成功するのか～近距離移動が地方都市を活性化する
ドイツ在住ジャーナリスト、環境コンサルタント　村上　敦
2017 年 3 月
・フランスの地方都市にはなぜシャッター通りがないのか
ビジネスコンサルタント　ヴァンソン藤井由実
関西大学経済学部教授　宇都宮浄人
2016 年 12 月
・ストラスブールのまちづくり～トラムとにぎわいの地方都市
ビジネスコンサルタント　ヴァンソン藤井由実
2011 年 9 月

・フライブルクのまちづくり
ドイツ在住ジャーナリスト、環境コンサルタント　村上　敦
2007 年 12 月
・福岡市が地方最強の都市になった理由
一社エリア・イノベーション・アライアンス代表理事　木下　斉
2018 年 3 月
・都市をたたむ
東京都立大学教授　響庭　伸
2015 年 12 月
・地方消滅　2
人口戦略会議
2024 年 11 月
・・富山市視察時説明資料　公共交通を軸としたコンパクトなまちづくり
～コンパクトシティ戦略による富山型都市経営の構築～
2024 年 10 月現在
・特集「公共サービスにおけるイノベーション創出のキーワード」
コンパクトシティ戦略による富山型都市経営の構築
富山市役所　都市整備部（2015 年 4 月現在）京田憲明
2015 年 4 月
https://www.jstage.jst.go.jp/article/serviceology/2/1/2_26/_pdf/-char/ja
富山市におけるコンパクトなまちづくりの背景
富山市役所　都市整備部（2015 年 4 月現在）京田憲明
産業技術総合研究所　情報技術研究部門（2015 年 4 月現在）本村陽一
産業技術総合研究所　情報技術研究部門（2015 年 4 月現在）山下倫央
2015 年 4 月
https://www.jstage.jst.go.jp/article/serviceology/2/1/2_34/_pdf/-char/ja
・論文　日本におけるコンパクトシティ政策の必要性とその課題
香川大学　経済政策研究　第 14 号（通巻第 15 号）　山田駿斗
https://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/jeps/no14/yamada.pdf

【参考 Web サイト】

・COMPACT CITY ～ 氏原先生のコンパクトシティ講座
https://c-city.jp/
最終アクセス：2025 年 1 月
・コンパクトシティとは？
https://ashita.biglobe.co.jp/entry/social-good/compact-city/
最終アクセス：2025 年 1 月
・日本のコンパクトシティ
https://compact-city.com/jirei/
最終アクセス：2025 年 1 月
・コンパクトシティは人口減少都市の救いとなるか
https://distance.media/article/20240318000182/
最終アクセス：2025 年 1 月
・宇都宮プライド
https://u-pride100.com/about/
最終アクセス：2025 年 1 月
・月刊グッドラックとやま森雅志富山市長勇退記念インタビュー
https://goodlucktoyama.com/article/feature/2104-special
最終アクセス：2025 年 2 月

株式会社ＡＮＡ総合研究所
ANA STRATEGIC RESEARCH INSTITUTE CO.,LTD.

〒105-7140 東京都港区東新橋 1-5-2 汐留シティセンター
mailto info@ana-ri.co.jp