

会議出席報告書

報告者氏名 議席番号1番 中野 智基

第1 会議概要

出席した第79回全国都市問題会議の概要は下記のとおり。

1 開催日時

平成29年11月9日（木）午前9時30分から午後5時、10日（金）午前9時30分から正午まで

2 開催場所

沖縄県立武道館（沖縄県那覇市）

3 主催

全国市長会、（公財）後藤・安田記念東京都市研究所、日本都市センター、沖縄県那覇市の4者共催

4 開催目的

市長、特別区長、議員をはじめ、自治体関係者と学者、研究者が一堂に会し、理論と実際の両面から、都市問題、地方自治について討議するために実施するもの。

なお本会議では、「ひとつがつなぐ都市の魅力と地域の創生戦略」をテーマとし、まちづくりのあり方について「ひとつがつなぐ」「都市の魅力」「地域の創生」をキーワードに議論を行った。

第2 報告まとめ

本会議の各報告者等の発言要旨は本報告書（別紙【参考】）にまとめたが概要を記すと、今現存している「まち（都市）」はどのように発展してきたのかを東京大学山本教授が紐解き、次に、現在進められている地方創生に疑問を呈す内容（具体的には、地方創生は選択と集中だけではなく、多様性を認めた上での適切な再分配が必要であるとの主張）を首都東京大学院の山下准教授が報告し、そして首長や学者等による「ひとつ」「まち」「地方創生」をキーワードとした事例発表という流れであった。

現在の日本の地方都市は、良くも悪くもはるか昔に実施されていた参勤交代制度により発展してきたことは定説の一つである。国家が拡大再生産を効率的に行っていく場合、中央集権は合理的な選択肢となる。日本においては、国民性に合っているのか、近世以降中央集権体制により国富を築いてきたと

いえよう。江戸時代では、参勤交代制度が中央集権を維持、徳川幕府の政体を維持するとともに、諸藩の幹部や子息を中央に住ませた（ひと・もの・金を中央に集めた）。参勤交代のシステムは、行き交う大名行列や人の消費に伴う地域の経済活動により、地方の各都市（宿場）を発展させていったものである。近代である明治時代においても、憲法の制定、議会制度の導入、身分制度の廃止、廃藩置県を実施したことは大きな改革であったが、住民が生活する上での習慣や、世間の仕組みの根本は、成熟していた江戸時代から激変することなかった。住民目線からいえば、お上の仕組みが変革したに過ぎなかったものであり、中央集権の仕組みを再構築したに過ぎない。近世から近代に時代は移っても国家を成熟させるにあたり、装いは変われども中央集権のシステムによって、長きにわたり我が国は発展してきたと言える。

しかし先の大戦後において、さらなる国家興隆、経済発展のために「ひと」「もの」「金」は中央へと極端に集積された。移動する手段や通信等の技術が高度に発達した現在、今まで行き交う人々の消費により恩恵を受けてきた地方都市（中心経済圏までの中継都市）は行き交う人が減り、優秀な人材が中央に集められた結果、人口減少と共に地方都市の衰退が始まっている。本会議での釧路市長の報告において、働く場所が地方にないから中央に行く、さらには、札幌に行くより東京に行くほうが移動時間が短いという典型的な中央一極集中の例をあげられ、地方創生のための根本的な問題は地方分権であり、さらには、財源に関する自己決定の権限が小さいことを指摘された。

現在、盛んに叫ばれる地方創生。地方や国力の衰退は皆がうすうす気づいていたが、世の空気として、見たくないものは見なかったし、見えていなかった。しかし、日本創成会議が2014年（平成26年）に提言した「ストップ少子化・地方元気戦略」や消滅可能性都市を公表したことが大きなインパクトとなり、本格的な地方創生への取り組みが政府の号令により始まったところ。

国が成熟し、人が減っていく時代においては、中央集権体制では地方全体に対し、政策的均衡がとれなくなっている。税を一旦中央に集め国が再分配を行う。この事自体は間違っていないが、それを紐付き補助金や交付金によって再分配する手法が、成熟した、且つ人口減少下の時代にそぐわないものとなっている。だからこそ、地域の特性を活かし、各自治体のアイデアとやる気によって地方創生を達成させる、また達成させるための紐付きではなく、使途の自己決定の性格が強い新型交付金が創設されたことは、地方創生の目玉であったはずだ。

地方創生を達成するには、人を集める何かが必要ではないか。では、知立市には何かがあるか。様々な資源やモノを思いつくが、現実的なところ交通の要衝であるという、地勢の優位性に尽きるのではないか。

この西三河地域は、全国的に見れば働く場所は多くある。また本市の子育て環境は、足りないところが垣間見えるものの、過去からの絶え間ない努力により、ますますな環境にまで育ってきていると感じている。

では何が足りないのか。私は本市の施策が、知立に住まいを構えたいという、市内外住民の住宅需要に応えられていないことではないかと考える。「人口は減っていくと国・県がいつているから、新たな都市計画（開発）は難しい」一様に口を揃えて言われるが、本当にそうであるのか。その発言に相反する一つの例として、新たに100億円をも投資する「再」区画整理事業計画の事業化を推し進めている事に対し、明確なビジョンが示されない現在、政策整合を疑うところである。これから実施しようとしている再区画整理事業は、地方創生に必要なから実施するのか、現在施行中の事業との整合を図るために事業化するのか（補助金・交付金をもらうためなのか）、改めて問い質すところである。

地方創生が制度としてスタートし3年が経過した今、本市の現状を見てみると、他の自治体と同じように、まち・ひと・しごと創生総合戦略が策定され各取り組みが進められている。策定されたものを見てみると、市政を執り行う基礎自治体とは違う目線においてわがまちに詳しい、地域の産官学金労言（産業・官公庁・教育・金融・労働・マスコミ）の考えが反映されているとは思えず、真に地域特性を活かすための施策となっているか疑問に思うところである。また議会においても、本市総合戦略に対し附帯決議を行ったが、市当局においては真摯に受け止めていただけたらどうか。

本市が策定した総合戦略の根底にあるものは、国が特定地域を想定した地方創生のモデルケースを切り貼りしたものとなっている印象を受ける。端的に言えば、長年に渡り中央集権に慣らされ、脱却に怯えている地方の性質が露呈されたものとなっているのではないか。国は明確に中央集権は終わりだと言っている。今こそ勇気ある一步を踏み出す局面であろう。

ここまで厳しい論調となってしまったが、「税を投入するため失敗は許されない、必勝を求められる」行政にとって同情する面もある。この会議に出席し各報告を聴き強く感じたところは、今一度、交通の要衝という本市の利

を最大限に活かす方策を深く議論し直す必要があるのではないか。交通の要衝という利をどのように活かしていくのか、あらためて産官学金労言からのリアルな意見を聴取し、それぞれの現場で活躍している多様な知見が反映された、本市総合戦略の改訂版策定に向けて出直していくべきだと強く申し上げ、本会議出席報告書を締め括る。

○ 第79回全国都市問題会議内容要旨

1 基調講演

「多様性のある江戸時代の都市」

(演者：東京大学史料編纂所教授 山本 博文氏)

近代は江戸時代を基調として成り立っている。現在の都市の発展ぶりや人口は、その街を治めていた大名の規模（石高）が影響を及ぼしている。また江戸時代は今日の日本と異なり、江戸、大阪、京都の三大巨大商圈が形成されていた。江戸は幕府・武家が政治を執り行う場所、大阪は天下の台所と呼ばれるように、全国から米が集積される場所、京都は朝廷の所在地であるとともに伝統的な手工業の街であり、全国の諸藩大名や富裕層が付加価値の高い物を購入する地域であった。

そして江戸時代は、地方にある260もの諸藩により地域の自治が執り行われるとともに、幕藩体制維持のために参勤交代制度が実施されていた。この参勤交代制度が、各地方都市の均衡な発展に大きく寄与していたものである。

江戸幕府は、参勤交代が制度化された時に、街道の整備と宿場の設置を行うとともに、街道沿いの各諸藩に対し、公用人馬の提供を義務付けた。この公用人馬の提供や、周辺の村に課される助郷の負担は軽いものではなかったが、毎年多くの大名が参勤交代で宿場で宿泊したり休憩したりするため、宿場は大いに繁栄した。また、参勤交代はなるべく派手に行うことが求められていた。引き連れて行く人や馬の多さで大名の格が表されるため、各藩ともにそれなりの費用をかけて参勤交代を行なってきた。このことが、全国各地の街の繁栄につながるとともに、街道の整備や保全、そして治安の維持にも寄与された。また参勤交代は、江戸の情報や文化を地方に伝えることにも役に立った。このように江戸時代の長い期間行われた参勤交代制度は、現在の日本の街の原形を作っていた。

しかしながら近代に時代が推移すると、鉄道、自動車そして航空機が発展し、それに伴い大都市間にある街は衰退してしまったといえよう。

2 主報告

「ひと つなぐまち -新しい風をつかむまちづくり-」

(報告者：沖縄県那覇市長 城間 幹子)

那覇市は沖縄本島の南部西海岸に位置し、古くから東南アジアの各都市を結ぶ交通の要衝地点として発展してきた。平成27年国勢調査では、人口319,435人となっており、市域面積が39.57キロ平米であるため人口密度は8,072人/キロ平米（知立市4,322人/キロ平米）と非常に人口密度の高い都市となっている。

また那覇空港や那覇港を擁する那覇市は、沖縄の玄関口であるとともに、2,000kmの円周域に東京、香港、ソウル、北京、マニラなどの国内外の主要都市を含む地理的優位性から沖縄国際物流ハブが構築されるなど、アジアとの商業貿易拠点として注目を集めている。

沖縄県は今年度本土復帰45周年を迎えた。復帰後は国の沖縄振興支援策により、空港・港湾・モノレールなどの交通インフラや公共施設をはじめとする都市環境整備が着実に進んできた。整備が進むにつれ、沖縄らしさが失われたとの声も聞かれる状況。しかしながら、一本路地裏に入れば、昔ながらの街並みや沖縄独特の風習が今も残っている。

このように戦後から大きく発展してきた那覇市であるが、ここにきて新たな問題に直面している。

- 1 中心市街地があまりにも観光地化され、地元市民の足が遠のいていること。
- 2 地域の課題や市民ニーズが多様化し、行政だけで対応することが難しくなっていること。

上記1に対しては、地元市民も楽しめる中心市街地とするために、以下の取り組みを行なっている。

- (1) 第一牧志公設市場の建て替え
- (2) 農連市場地区の再開発
- (3) 新文化芸術発信拠点施設の建設

そして上記2に対しては、これまでの行政を主体とした課題の解決を見直し、行政と市民・企業・NPO団体などとの協働によるまちづくりがより一層求められている。現在、力を入れている各種施策は以下のとおり。

- (1) こどもの貧困対策
- (2) 健康寿命の延伸対策

(3) 性の多様性に関する施策

(4) 新たな地域リーダーの発掘と養成

このように、沖縄に所在する那覇市の歴史文化的経緯や地理的優位性を生かしたまちづくりに取り組んでいる。アジアに開かれたまちとして、国内外から優れた人やものが集うことにより、新たな付加価値が生まれ上記1、2に掲げた取り組みが新たな礎となりますます魅力溢れる那覇市にしていくことで躍動感みなぎるまちを目指していく。

3-1 一般報告

「人口減少社会の実像と都市自治体の役割」

(報告者：首都大学東京大学院人文科学研究科准教授 山下 祐介 氏)

人口減少社会の実像とは。一つ目は日本の国勢バランスが崩れていること。それは都市と地方のバランス、インフラのバランスが崩れていることが原因である。

都市とは国と地域の結節点である。家、村、町、市、県が集まって国は成立している。

国には、地域から一旦、力を集め（税など）、その集めたものを再分配する役割がある。したがって特定の地域が集中的に富んでいく（東京など）というのはバランスが崩れている証拠である。国の成り立ちからして、集中的に富んでいくまちが出現することはおかしい。

大都市に人が集まりすぎていることがバランスを崩している原因の一つ。今の首都圏や大都市では、若者が多いにも関わらず低出生率である。これは、行政サービスが充実し行政依存が強まっているからではないか。

多くの自治体は財政難である。したがって補助金獲得競争となり、中央集権構造が強化されている。なお現在の東京一極集中は、言い換えれば権力の集中を表している。

国は地方に対し、もっと稼げ（税金を納めろ）という。しかし一番稼いでいる東京は、人口減少（出生率が低い）しているという事実がある。また住民側に見れば、稼ぐために大都市に向かっていく。これは悪循環である。

稼げ稼げと言われ大都市に行き、その結果結婚が遅れ出生率が低くなっている。2025年問題や2050年の超高齢社会問題は、世代間のバランスが悪いから生じる問題である。

現在観光は、稼ぐための手段となってしまうている。強いものが勝つという考えではだめだ。再分配がうまく機能していないから観光は廃れてきている。

政府が示した人口ビジョンには誤解があると感じている。人口ビジョンを策定した頃の政府の主張は、政策競争を行うためのツールであったが、いつの間にか地方消滅という脅しのツールとなってしまった。

当初は「まち・ひと・しごと」という言葉を掲げて始まった地方総合戦略であるが、いつからかの時点から「しごと」だけがクローズアップされるようになってしまった。

国、地方ともに、兎にも角にも仕事、仕事と動いてきた。その結果、需要はあるが、それに携わる働く人がいないというおかしな状況が発生している。

それは、中小の組織より大きい組織の方が安心であるというような、各個人の中にある疑心が邪魔をしているのではないか。中小では不安。そういう不安があるから東京へ行こうとなる。過剰な不安が地方をダメにしている。

この不安を解消するために、国には力や財の適正な分配と適正な配置が求められる。このバランスが悪いから国力が落ちてきている。

個人的には、2000年代の行財政改革は失敗だと感じている。例えば、平成の大合併はとても成功したとは思えない。その失敗が、現在の急速な人口減少社会を招いてしまったのではないか。

今までの行政計画や制度は、空間を分割して設計してきた。これからは、時間軸という概念、特に世代間という概念を入れなければ各人の人生設計は不可能だと考える。

行政サービスの充実、行政への依存が進むことを意味する。例えば、子育て、学校教育などを見れば（学級崩壊、モンスターペアレンツなど）明らかである。サービスを充実すれば、住民依存が高まり、ますます自ら動こうとしなくなり、自ら解決しようとしなくなる。

これらの解決方法は、選択と集中という考え方を方向転換することが必要である。選択と集中は、言い換えれば競争と淘汰である。競争と淘汰でなく、多様性を認める方向へ考え方を転換する必要がある。

3-2 一般報告

「自然と都市が融合し共生が地域の価値を高めるまちづくり」

（報告者：北海道釧路市長 蝦名 大也氏）

地方自治をどのように考えるのか。地方分権の話をするとき、ベースにあるのは財源であると考え。現在は、財源に関する地方の自己決定権が小さいと感じている。このように地方自治の問題を考えた時、財源を始めとした構造的な問題があると考え。

釧路で育った人は、高校を卒業すると地元に残る人は1割程度である。皆東京へ出て行ってしまふ。札幌へ行くよりも東京へ行く時間の短いこともあり、大学進学や就職先は札幌より東京を目指すという現状である。

釧路市の人口動態であるが、15～19歳の人が5年後の20～24歳になった時、かなりの人が転出してしまっている。これは働く年代になると市外へ転出してしまふと分析している。

日本の伝統として、地方の優秀な人は皆中央へ行ってしまふ。それは地方に働くところがない、活躍できるところがないからである。

歴史的に見ても、シャープ勧告を基に、我が国の地方財政は築かれている。中央に材を集め再分配するという考え方。これが今の税政や地方交付税の考え方である。したがって人も中央に集まるという側面がある。

結婚、子育て環境を充実しても地方創生を果たせるとは思えない。働く場所が重要ではないか。このことは、我が街が実証している。

行政の一般的なマインドとして、一戦一勝が義務付けられている。税金で行う施策や事業であるから失敗は許されないというマインド。それでは常に勝てるものにしか手を出さなくなるのも当然である。それで私は本市職員に対し、10戦7勝で良いとしている。様々なチャレンジを行なっていきたい。

本市は国土交通省が募集した観光立国ショーケースに手をあげた。全国で1つか2つの自治体しか選定されないという枠であったため自信はなかったが、見事採択された。この施策を基に、現在釧路の観光経済250億円を将来500億円とする目標を立てている。あくまで目標は結果の数で設定する。これは大事なことであるが同じ100万円なら、100人が1万円を使ってくれるよりも、1,000人が1,000円使ってくれるようにしたい。この考えを大切にしながら各種施策を推進して行く。

3-3 一般報告

「新たなステージに入った沖縄観光」

—複合的な魅力を有するハイブリッドリゾートへ—

(報告者：琉球大学観光産業科学部長・教授 下地 芳郎氏)

沖縄の観光について。沖縄に初めて来た人は統計によると14%程度。本会議の参加者では10%ほどであった。

沖縄は過去より中継貿易都市として栄えた場所である。近世でいうと、米国のペリー提督は沖縄に5回来沖し、測量等を行なっている。

那覇軍港については、米軍はあまり使用していないが、まだ返還に至っていない。今後の那覇のまちづくりを行う上で重要なエリアとなる。

沖縄県は日本で一番大きな県である。東西に1千km、南北に400kmという距離がる。ちなみに人が住んでいる島は49もある。このように大きな県であり、他県の人からは沖縄という一括りで見られるが、自然的特性や文化など一つではなく、多種多様な特性や文化がある。

沖縄県の歴史について。琉球時代・江戸時代は美しい島という評価であった。明治・大正時代は貧しい時代。戦前は琉球王国の文化が強く残っており、異文化の魅力が評価されていた。しかし、先の大戦の沖縄戦により、多くの文化財が失われてしまった。戦後は米軍相手の観光で繁栄した。琉球大学は首里城跡地に米国主導にてミシガン大学を手本に開設された。

戦後占領下の観光は、琉球政府の下、那覇市がリードした。1972年の本土復帰後の観光は、青い空、青い海の沖縄というイメージで売り出した。それは1970～1980年代が顕著であった。

外国人観光客は過去5年で7倍に増えた。今では、外国人の年間宿泊者数は全国で5番目に多い。

現在、沖縄が進めている政策キーワードは「ツーリズム」である。観光とツーリズムとは意味合いが異なる。観光はレジャーであるが、ツーリズムの目的は仕事でもレジャーでもなんでもありなところ。市場のダイバシティ（多様化）という広い視点でものを考えて行く必要がある。

今まで実施して来た観光施策であるが、県民の生活環境向上（特にインフラ整備）に非常に役に立った。観光は県外からの収入比率として3割を占める。なお、県外収入は国庫が5割となっている。

沖縄観光の未来は質の担保が必要。そこでリゾートという概念を取り込んで行く。また、物流の拠点としても発展させたい。香港、台湾への物流拠点として需要はまだある。

先に述べたように、観光地から目的地への脱却を図りたい。そのためにある程度整備されたインフラではあるが、今度はそのインフラの質の向上を目指して行く。また、観光産業経営者の質の向上も課題である。今はブラックなイメージを持たれている。

最後に、沖縄の魅力は4つの表情にあるとある人に言われた。沖縄という独自の顔、日本という顔、中国という顔、米国という顔。この言葉は沖縄を

端的に表していると感じた。このような多様性を生かし、今後ともますます沖縄を発展させて行く。

4 パネルディスカッション

「ひとつがつなぐ都市の魅力と地域の創生戦略」
—新しい風をつかむまちづくり—

※内容は、第79回全国都市問題会議資料を参照

【コーディネーター】

早稲田大学理工学術院教授 後藤 春彦

【発表者1】

株式会社能作代表取締役代表代理 能作

「産業観光による地方創生」

【発表者2】

まちとひと 感動のデザイン研究所代表 藤田 とし子

「人と人がつながり、共感で響き合う」

【発表者3】

沖縄文化芸術振興アドバイザー 平田 大一

「感動立県おきなわ！を目指して」

【発表者4】

福井県勝山市長 山岸 正裕

「ふるさとルネッサンス」

【発表者5】

静岡県島田市長 染谷 絹代

「人を育て・人が育つまちづくり」