

第 3 回 自立的発展を目指す検討小委員会(議事録)

日 時：平成 19 年 7 月 17 日(月) 10:00～12:00

場 所：第 3 博多偕成ビル 4F 会議室

出席者：出席者名簿のとおり

1. 開会

事務局：副局長あいさつ、資料確認、委員・アドバイザー紹介

2. 議題

(1) 第 2 回小委員会の主な意見について

(2) 自立的発展に関する方向性等について

井上座長：本日は、2 つ議題が用意されています。まとめて事務局より説明をお願いします。

事務局：1 つ目についてご報告申し上げます。第 2 回の検討小委員会においては、まず、九州独自のシステムとして各検討小委員会に設けたゲストスピーカーからの提言をいただいた後、事務局で整理しました 9 つの論点のうち、3 つの論点についてご議論いただきました。まずゲストスピーカーからのご提言につきましては、「自立した地域社会に向けて」ということで、顔の見える産業を考えていこう、特に中山間地域における生活の改善を図り、向上を図っていくという観点でご議論いただきました。なかでも、農業を生活とした基本生活を守り、どのように発展させていくかを模索することが必要であり、地域内でいかにお金を循環させていくかということに対し、商品化だけではなく、流通のプロセスに関与することにより、地域内に顔の見える産業を育成していくことが大事だというご議論がございました。また、その根幹をなすのがソーシャルキャピタルであり、これらを大切にしていくことによって、生活産業として中山間地域の新たな生活が見出せるのではないかとご提言がありました。そのようなご提言を受けての議論でしたが、論点 2 の関係では、地域力の結集をいかにやっていくか、そのためには地域資源をうまく使い、その地域に資金を落とし、残していくことが大切であり、自分たちのことは自分たちで決め、次の展望を見つけてはまずみをつけていくということ、また、そのためには、1 つの仕事だけではなく、第 2、第 3 の仕事を持って、豊かな地域資源を活用していくことも、解決の 1 つになるのではないかとご意見がございました。次に論点 4 の美しく暮らしやすい農山漁村を展開していくというテーマでは、事業と活動というのが、政策論として次々と展開されているが、そろそろ終結する時代に入った。一過性のものと本源的な支援等を選択すべき時期に来ているのではないかとご話がありました。また、中山間地域だけではなく、本日の議論にもある中枢・中核都市、中小都市、中山間地域という中で、中小都市を含め生活をどうやっていくかという機能分担についても議論が及びました。さらに、中山間地域の生活、収入安定のためには個別産業論でなく、総合論としての生活産業論が必要になってくるということについてご議論いただきました。本日の都市機能の分担等についてもつながるのではないかと考えております。なお前回、論点 8 について、ご議論いただいておりますが不十分ですので、本日もご議論をお願いしたいと思います。また、本日中間レポートの骨子のご提出を予定しておりましたが、後で参考資料 6 でご説明いたしますけれども諸般の事情により、本日は討議を中心にやっていただき次回以降でレポートのご審議をお願いしたいと思います。

事務局：それでは、ご議論いただきたい論点3、5、7、8の4題について説明させていただきます。論点3と5は、都市とその機能分担に関する事項、論点7と8は、交流や地域づくりに関する人の活動に関する事項でございますので、3と5、7と8をセットとして併せてご覧いただければと思います。

まず、論点3「持続可能で暮らしやすい都市圏の形成」について左側の図をごらんください。福岡、北九州を中心とする九州北部の都市は、高次都市機能が集積し、九州圏の全体を牽引しており、また、九州圏内に人口30万から60万規模の都市がバランスよく配置されているという特徴があります。また、九州圏における人口の増減を見ると、中枢・中核都市で人口の集積が加速している一方で、中山間地域だけではなく、生活の拠点となる地方中心・中小都市等においても人口が減少する傾向にあります。また、中心市街地等のまちづくりに関する課題については、中心市街地の空洞化や商業の不振による人口の減少等が大きな課題となっております。グラフは長崎県での事例ですが、主要都市における人口・店舗数を見ると主要都市の中心街においても人口の減少、店舗数の減少等が目立っている状況にあり、アーケード街の歩行者通行量の推移も、減少傾向にあります。九州圏の多くでは都市機能の拡散や中心市街地の空洞化が進展している状況です。次に現状分析、事例等についてですが、福岡市天神や北九州市門司港の事例に見るように、中枢・中核都市にビジネス、観光などの都市的にぎわいや歴史的建物、ウォーターフロントなどの都市的な魅力など、高次都市機能の集積や、都市的景観が形成され、にぎわいある都市の役割を担っております。また、にぎわいととも、特にサービス業の従業者が集中する傾向にあり、また、国際会議ですとか、イベント等も多数開催されているというところに、都市の役割があると考えられます。一方、人口減少、高齢化等に関して、乗合バスの輸送人員の推移を見ると、利用者の減少が進み、公共交通機関の維持が困難になっている状況にあります。それらを補完する形で自治体によるコミュニティバスの運行や乗合タクシーの導入が進んでいます。また、中心市街地の衰退への対応として、既存ストック活用による暮らしやすい都市の再生の事例がございます。例えば、道路空間の活用ですとか、空き店舗を活用した人の誘致やにぎわいの再生への取り組みが九州圏でもなされており、都市の暮らしやすさに関しては、水、緑や豊かな都市環境、また景観等についてさまざまな取り組みがなされており、この論点の対応の方向性としては、九州圏にほどよく分散した中枢・中核都市に九州全体を牽引するような高次都市機能を集積する方向が示されます。また、都市に求められる構造の転換につきましては、少子高齢化等に対応したコンパクトで暮らしやすい都市圏の形成、例えば公共交通の活用や、歩いて暮らせるまちづくり、広域的都市機能の集約・集積の方向性が考えられます。

次に、論点5「自立的な地域の機能補完的・戦略的な連携」についてですが、左の都市等の状況について示した図をご覧ください。国が検討した二層の広域圏をもとに、九州圏での状況を作図したもので、福岡、北九州を中心とする九州北部の都市圏は、周辺市町村と重層的な都市圏をなす一方、全体では、都市がバランスよく配置されている状況にあります。また、生活の拠点となる人口10万人程度以上の中心都市から交通1時間圏内にある人口規模30万人前後のまとまりを目安とした生活圏が右の図ですが、一定のまとまりの中、生活圏が九州圏全体を覆うような形になっています。生活圏については、人口カバー率が9割程度と非常に高い状況ですが、地理的条件が厳しい地域については、生活圏から外れています。次に、これらの都市に求められる役割を整理したものが、下の表です。左側が九州圏に必要と考えられる高次都市機能、右側が生活圏に必要と考えられる都市機能です。例えば、教育施設等につきましては、大学が高次都市機能、高等学校等が生活圏に必要な機能という形で整理できるのではないかと考えられます。次に、現状分析と事例ですが、

上の図は、ピンク色の部分が高次都市機能を1項目以上有する都市圏、青色の部分は、生活圏都市機能を1項目以上有する都市圏で色分けしたグラフです。中枢・中核都市圏については、おおむね高次都市機能を満たしており、生活圏につきましても高次都市機能の一部を満たし、また、生活圏の機能についても多くの部分で満たしているという状況にあります。中央の図は、教育施設と医療施設の分布状況で、中枢・中核都市にこれらの機能が集積しているとともに、生活圏においても機能分散が見られることで、多大な時間と費用を要せずに、都市的利便性を利用できる可能性が高いと考えられます。下の図は黄色が宮崎県のえびの市から1時間圏を示したもので、赤色の部分が商業ですとか医療、公共サービスの機能を満たしている市町村になります。これらの生活圏域として設定されない地域につきましても、このような赤色の部分で機能分担を図ることにより、サービスの充足が可能ではないかと考えられます。対応の方向性ですが、機能補完的・戦略的な連携ということで、地域間や隣接地域等の戦略的な連携により、都市的機能の利便性を向上させることが必要であると考えられます。また、地域間のバランスについては、それぞれの地域の役割を明確にし、例えば高次都市機能と生活圏に必要な都市機能の役割分担の下で九州圏全体がバランスよく発展していくことが必要ではないかと考えられます。また、社会基盤の整備につきましては、交通ですとか、情報通信基盤の整備が必要であると考えられます。

論点7「多様なライフスタイルを実現する交流・連携と定住の推進」については、まず、九州圏の人口の増減のグラフを見て分るように、福岡県以外では転出傾向にあり、特に東京等大都市圏への転出傾向が続いております。人口ピラミッドで見ますと、この10年間で団塊の世代が一斉に定年時期を迎えるという状況にあります。またライフスタイルの多様化については、2030年の生活についてのアンケートでは、収入等の項目の次にライフスタイルの選択に関するニーズが高い状況です。また、将来住みたい地域は、都市の規模に応じて現状とニーズにギャップが存在しており、地方の町村に将来住みたいというニーズが高まっています。このように、価値観、ライフスタイルの多様化へのニーズが高まっている状況をふまえ、多様な価値・魅力を持った地域を形成することが必要であり、地域間の互惠の考え方に基づいて多様な地域間連携・交流と定住を推進することが必要であると考えられます。次に、現状分析と事例についてですが、「都市と農山漁村の共生対流」に対する実践については、30から40%の方々が望んでいるということで、多くの方が共生対流への興味を持っています。また、定住、二地域居住については、特に50代、または定住については20代で、就職や退職後の住まい方の選択に関心が高まっている状況にあります。さらに、九州圏及び沖縄におけるUIターン者数を見ると、UIターン者比率が18.5%、Iターン者比率が5.6%と、全国と同等程度の状況にあり、UIターンの効果が期待できるのではないかと考えられます。また、九州圏では豊かな地域資源を活用した多様な交流、連携の取り組みが活発化しており、例えば農山漁村の自然体験とか、人材育成、廃校利活用等に関する多くの事例がございます。さらに、誘致する際の有効な手段として、住宅ですとか、雇用、地域の魅力等をワンストップで発信していくワンストップ窓口という手法の取り組みがあり、例えば大分県でホームページを活用して情報提供などがなされています。対応の方向性としましては、まず、多様なライフスタイルの実現に寄与する交流・連携を推進していくことが必要と考えられます。また、二地域居住等の促進については、大都市圏ですとか、地方圏、地方都市、農山漁村等のさまざまな組み合わせにより、都市の住民が農山漁村等へ同時に住まう二地域居住や週末住民等の多様な居住を推進することが必要ではないかと考えられます。さらに定住の促進については、都市部の人材が農山漁村で再チャレンジできる仕組みや、団塊の世代が活躍できる受け皿を形成することが必要と考えられます。これら交流連携を支える社会基盤の整備については、隣接圏域を含めた広域的な交通・情報通信のネットワークの形成、充実が必要

であると考えられます。

次に論点8「住民主体の発意・活動による自助努力による地域づくり」について、現状認識としては、人口減少や少子高齢化の進展が進み、地域では行政のみでは十分な社会的諸サービスを提供することが困難な状況になりつつあると考えられます。左側の図ですが、自治会・町内会等の主な活動分野については、リサイクル活動、清掃活動ですとか、コミュニケーションをとるためのイベントの開催等の活動が多くなされている状況にあり、また、NPO法人の活動分野では、医療だとか福祉、子どもの健全育成ですとか、環境、まちづくりといった項目に力を入れている状況にあります。下の表では、主な社会的サービス（提供主体と内容）とその概ねのカバー圏域人口について示しておりますが、特に福祉、教育、保健医療ですとか、文化娯楽については、行政と民間業者がサービスを提供している傾向があり、防災、ごみ処理等につきましては、コミュニティが一部の役割を担っている状況にあります。このように、民間や地域住民が活躍できる環境が広がりつつあり、民間主体等の発意・活動による地域づくりを推進することが必要であると考えられます。現状分析、事例等については、地域的な資金循環の事例として、別府市では、地域通貨等を用いた取り組みがなされております。また、公共施設の清掃活動、美化活動等における住民の主体的な参画については、道路、河川での清掃活動の取り組みが活発化しております。また、薩摩川内市に見るように島嶼部では医療等の社会的諸サービスの民間委託等が進んでいる事例がございます。対応の方向性についてですが、自助努力による地域づくりでは、地域防災ですとか、環境保全、まちづくり、福祉、医療、社会教育等の分野につきまして、地域の主体的な自助努力による持続的な地域経営を行うことにより、地域の雇用確保や社会的諸サービスを確保することが必要ではないかと考えられます。また、地域的な資金循環の形成につきましては、「志」のある投資を地域の活性化につなげていくという方向性が考えられると思います。新たな公による地域づくりにつきましては、新たな公の活動領域が広がってきておりますので、住民ですとかNPO、行政、企業、団体が連携しながら地域経営にかかわり、地域を活性化していく方向性が考えられます。

井上座長：1点目は、第2回小委員会の意見のまとめで、2点目が、本日ご議論いただきたい論点についてのご説明です。まず、第2回小委員会の皆様のご意見のまとめについて、お気づきになる点がございましたらご指摘いただきたいと思います。最終的にはキックオフレポートにまとめてまいりたいと思います。

徳野委員：ゲストスピーカー松下氏の諸塚の事例をもとにした提言は、一部の事例であり、まだ一般論とは言えない。むしろ、中津の有機産直農業のほうがよくやっている。一事例としては認められるが、事業としての可能性という意味では、まだパイロット的な段階で、これを全面的に打ち出すというのはいかがか。2点目は、全体的に、人口減少に対する腹がくくられていない。人口減少を現状維持とか交流人口でカバーできるのか。腹をくくって縮小論を展開しなかったら無理だろうと思う。今日の議論で人口論をもう一度行いたい。

事務局：1点目についてはまだ一般論まで消化されていないというご指摘ですので、書き込みのところで注をつけるなり、書き込めないときには事例紹介に止める、事例としても厳しいという判断になれば、レポートを作る際に、ご指摘を受けたいと考えております。また、人口減少に対して腹がくくり切れていないという厳しいご指摘ですが、参考資料4の提言集で徳野先生から人口減少の中でのパラダイムシフトということでご指摘いただいていることは事務局としても十分承知しており、考えていかなければならない大切な問題だと思います。ただ、どうしても事務局の立場から、総論的な表現に

なってしまっております。今日は都市論が中心ですが、後背地から都市へ機能をどのように持っていか、もしくは都市から後背地へ機能をどのように持っていかなどを検討する中で対応の方向性、特に九州の中山間地域での対応の方向性などの議論を進めていただければ、解決の方向性が見えていくのではないかと考えてございます。

横山委員：諸塚は、林野の所有が他の地域と違うはずで、特殊な事例だと思う。それから、論点4で、ヨーロッパの中山間地域の政策が出ているが、そこには、単に条件が悪いから所得を保証するという視点だけではなくて、中山間地域の環境を守る、景観を守る、伝統的な農業を守るという視点があるということ認識しておかないといけないと思う。これは九州の山間地域にも言えることであり、そのところをひとつ明確にしておいていただきたい。

脇田委員：私も諸塚の話は、こういう見方もあるという程度と感じる。実際には、両親が中山間地にいるので、近くに住みたいという人たちが結構いる。車で30分とか1時間のところに工場があればなという声はかなり強い。要するに、働く場所が中山間地域から近くの中間都市があればいいなという声が強くて、例えば宮原のあたりに行くと、工場だらけになっている。地域で自立した産業が出ればいいが、そういうところばかりではないので、企業の協力も得て計画的に工場誘致を分散していくことでもしなければ、もう間に合わないのかなという感じがする。

井上座長：ゲストスピーカーからの内容については、こういう地域では生活と産業が切り離せないという意味では参考になった。どのようにレポートの中に反映させていくかについては、事務局でたたき台を作ってください、改めて皆さんと議論していくことにしたい。論点4の部分は、一部の必要性からだけの書き方になっているので、事務局のほうで必要性があれば改筆などをお願いしたい。それから、人口減少の問題は、皆認識しているものの過去2回の会議が、スケジュールに追われて分析が足りなかった部分があるかと思うので、この後の論点の中でご指摘いただきレポートにつなげていきたい。それでは、本日の議題、論点3、5、7、8に入ります。

徳野委員：論点5の生活圏の設定イメージは、市町村合併後の地区が入っており、八代は人口30万人となっている。延岡などもそうだが、こういう絵でいいのか問題だ。五ヶ瀬から八代市役所まで5時間かかる。全然違うところでまとめてしまっては空間論としては意味がない。もう一つ、ここでは、大都市圏、中枢・中核都市、地方中心都市、そしてその他と、都市側から分類している。日本の社会の中に、伝統的に“まちむら”論があり、昔は、町と村を1セットとした郷があって、中心的な小さい町と、その町の一部分が発達して市になったりしており、今でもさまざまな人間関係、社会関係を基本とした“まちむら”論の中でかなりの人々が暮らしており、それを抜きに、インフラ整備とか、人口や就業とか、データベースだけでは空間論は語れない。

横山委員：例えば論点5の生活圏の設定イメージのところ、何で五島列島の宇久島が青になっているのかよくよく考えてみると佐世保に合併したからで、これでは、空間的な議論ができない。論点3の地図についても、都市であれば、1つはD I D（人口集中地域）をきちんと明記した地図か、あるいは簡単に都市の中心を人口規模に応じた円の大きさを表したほうが分かりやすいと思う。

井上座長：市町村を単位としたデータの集計については、合併した後の市町村単位では問題を見えにくくしているというご指摘が強く出ているので対応をお願いしておきたい。

事務局：こちらの資料は、旧の市町村で設定された生活圏に単純に合併した市町村を加え色塗りしたも

なので、見せ方等につきましては、再度検討させていただきたいと考えております。

脇田委員：論点3の真ん中の特定サービスの従業員図は何を意味しているのかよく分からない。また、その下にあるバスの部分でコミュニティバスと乗合タクシーが増えているということで何が言いたいかがよく分からない。

徳野委員：確かに過疎地では、バスは人が乗っていないが本当に不便かという調査をしたら、85%は不便じゃないと言う。現実にはみんな車に乗っており、むしろ都市部より便利な暮らしをしている。基本的な生活要件の機能として、公共交通機関だけが交通インフラだと想定すべきなのか。もしこれが1人当たり、1軒当たりの車の所有台数なら、熊本県は1人当たり0.874台で東京都の0.3台と比較し、圧倒的に交通が便利はず。従来言われていた公共交通機関の役割が終わり新しい公共交通をどうするのかという視点でデータを出していただければありがたい。

事務局：このグラフは、例えば東京だと、広告代理店が23区に立地している割合を示しており、福岡県では福岡市の中心部に広告代理店が75%集中している状況を表しています。乗合バスについては、少子高齢化が進むことによって移動できない人が増え、市民の足となる公共交通機関が廃止されることにより、地域で問題を抱えているという状況があるので公共交通の確保が必要という意味で整理をさせていただきました。併せて新たな取り組みとして、例えば100円程度で運行されているコミュニティバスや乗合タクシーの導入が進んでいるという状況を整理したところです。

脇田委員：中心市街地への集中度合いというのを言いたかったのだろうが、例えば事業所数に占める広告代理店の比率ならよく分かるが、少し違和感を感じる。

小川アドバイザー：議論の方向性に関連して、九州圏という地方圏の整備を考えるに際し、地域構造をどういう階層性でとらえるかという共同認識に立つ必要があると思う。ここに出された原案では、中枢・中核を一緒にしており、その他地方の拠点都市あるいはさらに小さな都市、中山間地域を含めた、3層構造ととらえているが、果たしてそういう分け方でいいのかをまず考える必要がある。都市機能の整備という観点から中枢と中核都市を一体化してとらえていくという枠組みだと、例えば福岡の特異性、あるいは北九州と福岡市を集めた都市圏の機能の特化部分を政治の中心である県庁所在地やそれに次ぐ都市の機能と同じに扱っていいのかわかる。もう1つは、先ほどの八代市などを例にとれば、九州でも合併が行われた後の都市は、相当の面積と人口で中山間地域を抱え込んだ形になっており、そこでの都市機能は、今までの都市機能の論議だけではない課題を抱え込んでいるということ。さらに問題になっているのは、中山間地域や過疎地域で、少子高齢化の影響もあり地域社会を集落で維持できなくなっている現実をどうするかということ。さらに小都市の商店街とか、郊外の住宅地とか、都市の内部にも実はかなり再編が必要なところが生じてきているという認識もふまえて、まず九州圏の中で機能的にどの地域ではどういうことを重点とするかといった地域構造のおおまかな見取り図を整理する必要があると思われる。

徳野委員：確かに都市部へ人々は移動しているがみんな東京に行っているわけではない。例えば、山都町で言えば4分の3は熊本都市圏に出ている。東京の移動が激しいのは、全国から集めていて移動量が大きいから。九州の場合、九州以外に行っているのは、1割かそれくらいだろう。昔新日鉄には九州の農山村の労働者が行っていたような構造があり、その労働力がそのまま九州圏の資源になるのではないかという考え方もできる。交通の話では、実際に高齢者を調査すると、困っていない。家族や

近隣の人が車に乗せてくれるし村内で立っていれば、地元の人が乗せてくれる。むしろ都市部、地方の40代、30代の奥さんたちのほうがよっぽど交通事情が悪い。共稼ぎしているので送迎問題がある。山都町だと70代までに男性90%以上、50代、60代は100%車を運転する。女性だと50代まで90%、60代になると45%、70代になると20%弱に落ちる。だけど、今後は、ますます車を運転する高齢者が増える。今後の公共交通政策は、従来のように車を運転できない人をどうするかという発想ではないと思う。先ほど生活圏の話にあったように昔に比べ確実に生活圏が広域化しており、とくに経済活動が広域化していることで、就業構造をどうするかといった問題が生じ、一方では、災害などの問題で、日常の暮らしの中で昔からの生活圏などが重要になってくる。日常の生活の部分大きく2つに分類すれば、経済や教育や医療みたいに集積効果がある部分と、集積効果がきかなくて、総合的な連携、総合性を持ったまとまりを想定しないとうまくいかない部分があると思う。

井上座長：住民の日常生活の交通についても、置かれている地域の状況に応じて実態が全く違うという実態があるはずだが、事務局で九州全体を分りやすい形で何とかデータで示そうとすると、県別の輸送人員の推移や、その中でのコミュニティバスの導入の実績などにならざるを得ない。ある意味では、結果の整理だという気もする。最初に小川先生からご指摘があったように、ここでは、論点3、論点5とつながる都市圏の分析については、基本的には中枢・中核というエリアと、それから人口が30万人ぐらいと、あとは中山間地域、離島・半島地域という3層、せいぜい4層の形で捉えている。持続可能で暮らしやすい都市圏の形成という対応の方向性をまとめていく中で、整理の仕方などを含めて、こういうふうにしたほうがいいのではないかというご指摘があればさらにいただきたい。

横山委員：小川先生の指摘では、3層という形でしたが、10年先においても福岡が九州の中核機能を持つということに変わりないと思うのでそれはきちんと位置づけたほうがよい。都市というのは、中心地機能がいかに集まっているかが問題で、人口の問題ではないと思う。これまでの10年、15年の政策は、中心機能、特に商業機能をぼやかしてきた。これからは、10年かけて集中するような方向性で政策を誘導するということが必要だという気がする。特に、2万、3万の都市が合併して、10万ぐらいになったが、都市の核がない。旧市町村の人を入れなければという地域のエゴが働き、ますます中心性が薄れていく。北九州では、小倉になるべく集中しようという政策が、今、いい方向に行ったということを聞いているが、それと同じようなことがあり得ると思う。したがって、中枢、それから中核、そして徳野先生がいう町に中心的機能を持ってくる。それが持続可能な形になると思う。特に、今後10年間あるいは10年後には、団塊の世代が70近くなる。そうすると、自動車を手放すことにもつながり、郊外型の商業政策は果たして10年先にどうなっているかもまた大きな問題だと思う。都市の機能を集中するにあたり、その辺をきちんと押さえて方向性をつけるということが必要ではないかと思う。

脇田委員：私自身の整理としては、福岡圏、10万から50万ぐらいの中核・中核都市、3万程度の地方都市、それプラスその周辺という分類をしている。中山間地域は、放っておくと消滅してしまうところと、例えば国境離島など消滅しそうになっても守るべきところがあるはず。都市圏の話としては、福岡とその周辺は、放っておいても多分うまくいく。問題なのは、今、中心部への回帰が始まってきている中核、あるいは中核都市の部分。これまでドーナツ化していたが、逆ドーナツ化により、街中にマンションがいっぱい建ってしまい、景観も非常に悪くなるし、マンションなので、コミュニティが形成できない。町家だとうまくいくが、垂直の居住だとコミュニティが希薄になるという問題がある。コンパクトシティ化により中心に戻すという方向はいいと思うが、人が戻っても、昔の街ではな

く垂直の街ができる。1つは景観をどうするか、もう一つはコミュニティをどうするか、その2つを外してはいけないと思う。

井上座長：九州全体の構造的には、福岡都市圏が地域全体の中枢的な機能を果たすようなことを考えると、それを一緒にした議論では問題があるのではないかとのご指摘です。福岡については9つの論点の中の論点1の東アジアにおける九州圏の自立と連携、九州の中枢都市としての福岡に、高次都市機能をどう位置づけて成長のエンジンとなる都市圏とするのかという形で、事務局のほうでまとめていただくと、ある程度九州全体の中枢都市としてのあり方は反映できると思う。問題はそれ以外の北九州市を含む中核都市、地方都市、中山間地域、この辺が持続可能で暮らしやすい都市圏を形成、あるいはお互いに機能を補完し合っていくというときに、どういう問題があり、どういう対応の方法を見つけていくかというまとめ方が望ましいというご指摘だと思う。特に合併によって見えなくなった部分が、今日のデータでますます見えなくなっており、事務局のほうで改めて対応していただくということにします。

出口委員：今回の国土形成計画の九州版というものが、今後どういうふうに機能していくかということを含め、方向性を考えないといけないと思う。1つは、都市圏の設定の仕方について、この計画の中で定義を明確にしていくのか、それはできるのかということを考えていた。論点5の資料では、佐賀と福岡がつながっているのだから、中核的な都市圏が7つある。7つのブロックとそれ以外の中小の都市圏のブロックがこの計画の中で定義されていくのかどうか。それを定義できたとして、都市圏の構想をだれがどうやってつくっていくのかということまでを道筋をつけていただきたいという気がしている。各県がつくる県土利用計画の中で、ここで定義した圏域ごとの計画なり、構想をつくるということまで担保していくのか、あるいは宿題として投げかけていくのかどうか。すでに県境を越えて、生活圈を形成している地域もあると思うので、県ごとに宿題を投げて、そのあたりの調整についてもきちんと言っておいたほうがいいのかもしれないと思った。概念的な言い方だが、今までは、都市が拡大し、都市計画が地域を超えて市街地がつながってしまったために、地域を超えた計画として、都市圏計画が必要になった。ところが、これからは人口が減少して縮退していく。圏域に穴があきながら縮退していく中で、再度圏域で考えようというのでは、意味が違うと思う。楽観的だと怒られるかもしれないが、縮退していくことをもうちょっと夢のある話として描いていくことも重要ではないか。縮退していくというとうとう夢がないようにとられてしまい、なかなか若者がついてこない。縮退していくこととは逆に、圏域で新たなネットワークをつくり上げ、その先にどういう絵を描き、事業をつくり上げていくかが問題。100年くらい前に都市計画が必要だといっていたころの背景と今の背景は全く違う。その中で、都市圏計画の意義をきちんと定義づけるべきではないか。

小川アドバイザー：九州圏で今度の計画を進める責任主体は、一体だれなのかという点について九経連のほうから1つの提案が出ている。国が地方計画に重点を置き、具体的な事業まで書き込むと言っているが、だれが責任を持ってやるのか、これをまた県にゆだねてしまえば全体の調整がとれないが、今のところ、そういうものを調整する機関はない。そこで、開発公社というものをつくって、全体の構想の実現を図るような仕掛けをつくってはどうかという提案がある。広域の都市圏整備についても、都市圏という名前がいいのか、例えば共生経済圏とか、実質経済圏とか、自立生活圈とか、新しい名称のビジョンが必要なのかもしれないが、そのビジョンをどういう形で推進するのか、その推進に責任を持つ主体は、現在の地方自治体なのか、広域連合なのか、あるいは新たなそういう開発の権限を持った特区なのか、このあたりのところの問題も実に検討しなければならないと思っている。もう1

つは、ここでは都市と農村の交流ということが、人的な交流の面だけに限って論じられているが、今公共事業が疲弊している中で新たな広域事業の展開が求められており、一方で都市の開発を放置すると、高層ビル型の開発になってしまうわけで、そういうものと今後も周辺から撤退していかないものとの間に、何らかの新しい経済の循環をつくる、例えば、開発権移転（TDR）という市場の成立があるが、そういうものについての考察もそろそろ論議する段階ではないか。炭素ガスの排出権取引は実現しているが、もう少し環境保全の問題だとか、快適な居住空間整備ということからそうした開発権移転というような、新たな仕掛けも検討しなければならない時期に来ていると思う。それを、九州圏というところでどこまで展望として持てるかが、今問われているのではないかと思う。いずれにしても、どこまで書き込むかということは、どこが責任を持つかということに関連しているので、市町村という枠組みでは考えられないわけで、場合によっては、そういう枠を越え、もっと小さな地域で考えたり、フランスでやっている経済開発共同体のような広域の仕組みなども念頭に入れながら構想を考えなければいけないのではないかと思う。

徳野委員：人口減少下で、まだ都市集中し続けるのだろうか。アジアの拠点としての経済発展のために、経済界はそういうが、そのままやっていけるのかどうか。もう一つ日本は、地震があるのに全部高層化しているがロンドンは高層化していない。イギリスはかなり美しい国で、近代化が早かった分、都市集中は早かった。しかし、100年前に農業基本法と都市計画法をワンセットで作ろうとして、都市に人口を集中させないためにどうするか、世界の経済の中心だったけれども、これ以上都市に人口を集中させたら、イギリスはおかしくなる、だから、都市になるべく人を来させないような制度をつくることにより農村部分の人口を確保するという大胆な発想を持っていた。日本のように経済のためなら都市集中を進めて、今から人口が減るから、今度は都市農村交流をといった発想でいいのかどうか。都市に機能を集中させるということと、人口を集中させるということは別だと思う。経済的な産業論的な機能、医療機能などは、集中させたほうがいいが、子供を産んで育てて年寄りを安心して生活させたり環境を守るような機能は違う。機能の整理がまだ弱いまま、漠然と都市農村交流や二拠点制など人が移動したら何とかかなりそうだと考える。田舎でも、密度の高い人間関係がなければ、年寄りの介護はしてくれないわけで、ただ漠然と人がいて、そこに観光業があれば経済が活性して地域の商店街が活性化するという話は違う。地域の住人は1日に1万人いるわけで、観光客が年間100万人来ても、地域住民は延べ365万人。その辺をしっかりと考えるべきだ。限界集落に人が住むか否かは、人権の問題。いずれ将来は本人たちも認識した形で縮小していくと思う。下手に手を入れるよりも、むしろ、都市部にあまり人が来ないようにしながら、生活の維持をどうしていくのかという、そういう計画でもいいのではないかと思う。イギリスはいろいろ問題を抱えながらもかなり成功しているように思う。九州だけでやれるかどうかは分からないがそういう部分を持たないと非常にきついのではないかと考えている。

井上座長：この地方計画では、10年後の姿を描き、必要な社会インフラを必要となる地域に政策として落としていくわけだが、将来の姿をだれが実現するのかは、今のところだれも答えを出してくれない。九州の特性と照らし合わせてみると、こういうものが考えられるのではないかという方向性や、実現の担保に対するアイデアが求められるというくらいにしかできないと思う。ご発言いただいた内容すべてが、地方計画の中に形になるということが、無理ということは皆様ご承知だろうと思う。例えば各県の県土利用計画との整合は多分無理だろうと思う。出口委員から最初にいただいた都市圏としての定義については、もう少し議論をしてもいい。単に1時間圏でという話ではなくて、こういう

点から都市圏を定義すべきだとか、そういう形でのご意見はぜひ賜りたい。

脇田委員：九州の場合は、わりと平野が多いということもあって、田園都市構想みたいな感じで、都市周辺に住みやすいと思っており、日本の中でもいい地域ではないか。そういう意味で都市機能は集中しても適度に周辺に人がいる。江戸時代に2,000万人しか人のいなかったころは、中山間地域には、多分マタギぐらいしか住んでいなかったのではないかなと思う。

徳野委員：それは逆です。昔は、農山村のほうが人が住んでいた。

脇田委員：かつて山村や離島に多くの方が住んでいたとしても、今の段階では、自然消滅に近い地域がかなり増えていくのは事実。行政区域上の都市とはちょっと違うと考えたほうがいい。論点5の機能補完と連携について、医療については、離島でもITによるリモート診察やドクターヘリなどがかなり進んできている。問題は教育であり、若い人がいなくなって子供が減っているので、学校の集約化が急速に進んでおり、高校が消滅しかかっている。子どもを都市部に出すと、経済的な負担が大きいし、小・中学校も、先生1人に子供が10名など環境はいいが、競争的な状況が無いなどの問題もあり、もう少し研究、あるいは書き込むべきではないかなと思う。論点7の交流については、新しいからひとまずやってみようという傾向が強いと思っている。都会で住めなくなった国民年金受給の方は、田舎に行けというのが政府の政策なのかもしれないが地域にとってはこういう金を持った人たちが来てくれることは反対するものでもないと思う。ただ問題は、定住すれば、行政にとっては、介護保険の負担もあり、育てて、教育し、東京に送り出し、東京で介護保険を払って、使いものにならなくなると地方に行くことで市町村の負担が増えるなら考え直さなければいけないと思う。今は、人は日本全国を動いており、どこに居住しても同じ介護保険を受けられるわけで、その資金は完全プール制でないとおかしいと思う。国民年金はプール制になっているのに、なぜ介護保険が高齢者が多い貧しい地方で負担が増えるのか。こういうものを進める前提として、政府は介護保険を市町村単位ではなく、基本的には全国プール制、それができなければ完全に調整するというやり方をきちんと考え直してほしいと思っている。

横山委員：都市圏とは、中心地機能をサービスとして提供できる範囲であり、時間距離であらわすのは少し問題があると思う。私は、宗像に住んでいるが、論点5の図では黄色にはなっていない。何の1時間、どこまでの1時間かということもあるが、例えば、宗像だと福岡市に通勤している人が7割、8割あり、福岡市のサービス圏、都市圏に含まれる。例えば、買い回り品を博多のデパートで買う圏域のデータや国調の通勤圏のデータなどの指標で、大都市の都市圏、中都市の都市圏、小都市の都市圏の図を描いて、都市圏をもう少し明確にすることが必要ではないかなと思う。

徳野委員：論点8の新たな公の地域づくりで、行政は責任主体になっており、企業も責任主体になっている。住民は個人に分解したら責任主体として力は出せず、少なくとも家族世帯、あるいは、家族世帯がつながった伝統的な町内会、自治会、消防団などがあるところは自分たちで行動している。一方、都市部でばらばらになった人たちが横でつながって、別の機能分担でつながっているのがNPOのネットワークだが、従来から自助努力の部分を担ってきた家と村をベースにしなかったら、行政のみでは十分な社会的諸機能、サービスはできないだろうと思う。古い公でも公であり、ここを何らかの形で再生していかないといけない。そういう構造を無視し過ぎてきたため、日本の社会がきちんと蓄積してきた仕組みや文化、そして行動様式をほとんど認識できていない。新しいもので代替していったら何とかなるのではないかなという考え方は、そろそろやめたほうがいい。これらは抵抗勢力でもある

が、底力はある。そういう部分も全国計画や地方計画に書かれていくとよいと思う。

井上座長：新たな公とは、古いもののよさを見直そうとか、そういう発想も含めてまとめているのではないか。

事務局：全国計画の素案の中で、目新しい点として新たな公という概念があり、それに引っ張られています。伝統的な公と、新たな公はどう違うのか、今までにあった事例等を当たりながら、地域の中で生かしていく方策というものがうまく書き込めればという理解を持たせていただければと思います。

小川アドバイザー：現在、市場活動では企業が責任主体であり、今まで公共を担っていたのは官と言われている行政であった。インフォーマルな分野も非常に大きなウェイトを占めていて、それが日本の伝統的なものでは、家とか、村とか、あるいは町など近隣のネットワークまで含めていろいろな課題に対応していた。しかし、その力が非常に弱まってしまったという認識がある。NPOは、その中で新たに生まれてきた1つの現象、特にボランティアの延長線上に、それをお墨つきをつけて、市民公共活動という形で1つの姿としてあらわれたもの。これが全てではないことはだれもが承知しており、その活動領域の分野もかなり限定された目的的なものである。本来、人間が生活をしていく上で最も基本的なところで包括的にやらなければならないことについて、みんなが力を持ち寄ってやっている部分については、もう一度再評価していかなければいけない。農村など既存の集落という最小単位でその力を維持できるのかという問題が提起されている。ここでモデルにされているのは中国地方や東北などで、今盛んに展開している住民自治区の考え方。これは、合併されて住民が置き去りになってはかなわないという住民の自主的な動きで火がついたものだが、それ以前から現実に即して再編成をしてきた組織体がある。行政の手が届かなくなってくる時代において、自分たちの地域の問題を放置するのではなくて、自分たちでやっていくという発想である。最近の例では、中国圏や東北圏の事例がよく引き合いに出されるが、九州圏では、古くは大山町でNPC運動の中で第3次のNPC（ニュー・パラダイス・コミュニティ）運動があり、その中にも同じような思想的な萌芽があった。ところが、合併等でちょっと影が薄れて見えなくなっているところがある。もう一度、新たな公ということを経済圏の実態に即して考えた場合、それを再編成しなければ、合併により呑み込まれてしまった地域の住民の意見はなかなか通らないし、またそういう地域に対する支援も、自治体抜きでは、事業として起こせないという問題点があることも指摘しておきたいと思う。

徳野委員：今、小川先生が言われた自治振興区制は、もともとは高宮町の自治振興区をモデルに市町村合併をやった地域で全国ベースでやっている。小さい集落単位の中では、確かにコスト低減の問題などが出てきているが、農山村は、基本的に昔の大字単位が明治以降の行政区の領域とオーバーラップしていることをきちんと分かってやったほうがいい。ただ利便性・効率性だけで歴史を無視して行政区を決めれば、反発を食らい動かない。都市部ではどうなっているのかというと、都市部では、人口が増えて地域の組織を小学校区で分割したり、つぶしたりしている。新しい公としてNPO、市町村、企業等を打ち出しているが、きちんとしたモデルとしては、今のところ多分自治振興区ぐらいしかないだろうと思う。自治省がやったコミュニティづくりは、かなり歴史はあるものの、こういう計画を立てるときにソフトのほうの蓄積が弱過ぎるという感じをいつも持つ。

井上座長：新たなという言葉で代表されているが、古くて新しいもの、あるいは時代の流れの中で弱くなったものをもう一度呼び覚まし、時代に合ったものにしようという意味が加わった上で、新たなという言葉に省略されているということではないか。新しい広域地方計画については、そこに住んでい

る人たちが加わった地域づくりをしなければいけないということで、新たな公による地域づくりを入れざるを得ないということだろうと思う。

出口委員：論点5の連携ですが、非常にあいまいな言葉で、いろいろな場で連携について答えを求められるが、これ以上都市化を抑制すべきではないかという考え方には私も賛同するところがある。都市化が進んでいく、あるいは都市が集中していくという方向性と、自然を保全するという方向性がうまくリンクされればいいので、そのメカニズムをどう導入するのかということが、連携の一番重要なポイントではないかと思う。今回、新潟沖地震で原発の安全性が問題になったが、あれは東京電力の原発で止まると困るのは、東京の人たちである。安全性に関してだれがコストを負担するのかということだが、都市に住んでいれば、地方から電力を供給されたり水を供給されたり、空気を供給されている。あるいは、離島の漁港や漁場から良質なタンパク質を供給されている。都市化が進むことと、都市を支えているルールの保全、ルール地域とか、自然の保全とがうまくリンクされるようなメカニズムはまだつられていないと思う。森林保全なり漁場や漁港の保全に対して、外部経済化部分を思い切って定量化すべきではないか。その分の負担を都市開発による開発利益で、それを負担させるようなメカニズムを九州地域の中につくり出す必要があるのではないかと思う。東京都の場合は東京の電力は新潟まで飛んでしまっており圏域内で自立できないが、九州の場合はまだ九州圏域の中で、それが自立してやっていける可能性がある。そのために、都市開発をしていく方向性と、自然を保全していく方向性とをリンクさせないといけい。そのメカニズムをどうやってつくり出すのかが、戦略的な連携の最大のポイントではないかと思う。環境税は森林を保全するために税金を徴収し行政がそれを平等にばらまいていくという従来型の考え方だが、ダイレクトに都市部の開発と自然保全、例えば都市部を1㎡開発するときには、木を10本植えるとか、もっと明確なリンケージ、ある程度理屈にかなったつなぎ合わせ方を考えれば、自立していける地域が生まれると思うので、ぜひ頭出しをしていただけないかと思う。

井上座長：非常に重要なご指摘ですが、9つの論点の中でうまく納まりそうな部分がない。連携という言葉が使われているのは論点7だが、並びからいくと、九州全体の中でのあり方ということになると思う。論点1の次ぐらいに九州の中の連携のあり方とかという形にしたいところですが。

出口委員：豊かな環境を目指す委員会のほうでそういう議論はやられていないのですか。

井上座長：リーディング産業などが主体で、中山間地域は産業と生活が一体なので、そういう地域の生活をどう都市との連携の中で作っていくかということになると、自立の小委員会でもとめていくのがいいのではないかという気がする。論点を少し変えることは可能か。

事務局：実は参考資料6の目次や試作版を見ていただいた上で柔軟な対応をさせていただきたいというふうに思っていました。試作版には、今までご議論いただいたものを散りばめております。第4節まで移っていただきますと、3層構造や地域構想のキーワードを参考に、既に作り込んでいましたが、今回はまだ出さないほうがよいということで、自粛している点もごさいます。小委員会で縦で主題を持ってやっていることを、九州全域の広域圏、それから都市圏、中枢・中核を含む都市圏、それから基礎自立圏という形で9つのマトリックスに整理し、そこをどう考えるかということも試作版に入っていました。28機関の目もまだ通っておりませんし、先生方へのご照会も終わっていないので試作版としてご提示申し上げた次第です。したがって、標題を変えることについても、この場で先生方が柔軟に対応してよいとおっしゃられれば、また修正できると考えております。

井上座長：ある程度並びを変える、それから文言を変えるということについては可能ということだが、論点5の自立的な地域の機能補完的・戦略的な連携部分にご指摘の点は入る気もする。実態ある連携が広域地方計画の中で取り込めるかどうかは疑問だが、論点5、論点7を組み合わせる形で、都市部と地方部の望ましい連携のあり方といった文言などを入れるなど、事務局のほうでご検討いただきたい。

横山委員：論点7の二地域居住等の促進ですが、九州においては果たして重要なのか。大都市圏、首都圏の人たちの願望は高くても、九州の県庁所在地の人は、山が見えるところに住んでいるわけで、こういう願望があるかどうか。この辺を将来の方向性として出すべきかどうかや疑問である。

小川アドバイザー：学識者懇談会のときに、あまり全国計画に引きずられたコピーのような形で、自治体に対し答えを出すようにならないほうが良いという意見が出た。もう少し九州の独自性が書き込まれたほう望ましいということで合意ができています。したがって、本委員会でも、少なくとも対応の方向性という将来イメージのところでは、あまり機能的な、あるいは分野別のイメージにとどめず、もう少し九州の自立圏というような、九州のイメージが具体化できるような新規コンセプトを提起していただいたほうが良いと思う。例えば、一律に九州という言い方ではなくて、どういう機能を持って、どういう戦略的な位置づけがあるのかをイメージできるような地域圏として提起するとか、中山間地域も含めた中小都市圏は、自立計画の中で、どういう地域概念としてとらえたらいいのかということで、その中に機能的、あるいは分野別の事業が描き込めるように少し工夫していただけたらいいのではないかと。そういう点では、柔軟に対応していただいて、今回までにあった論議を踏まえて提起するぐらいの姿勢があつていいと思う。おそらく全体の調整のときに、もう一度論議になると思うが、そのあたりの論議は小委員会の方々にも理解していただいたほうが良いと思う。

井上座長：対応の方向性については、実現性を考え、枠にはまったものになりがちの部分もあると思うが、まとめ方については、皆さんとまた改めてご議論をしながら、すべての会議を通して、共通のテーマである九州のオリジナリティを出していければと思う。参考資料6のご説明については、今後どうしていくのかということを含めて、事務局からお願いします。

事務局：参考資料6は先ほどご説明したとおり、このような標題なり見出しなりで作成を進めていきます。今回お示しできなかったレポートは次回ご議論をいただきます。イメージについては試作版のような形になるということでご承知おきいただきたいと思います。参考資料4は、各小委員会共通で、ご提言という形で、九州らしさを出していく源泉になるものではないかと考えます。検討小委員会の先生方並びに学識者懇談会の委員からも提言をいただき、ありがとうございます。これで第1集の冊子として流布させていただくとともに、インターネットに掲示をさせていただきたいと思っております。さらにご執筆いただけるようでしたら、事務局にお送りいただければ、これから出すと言われている先生の分を含め、第2集に反映させていきたいと考えております。

以上