

# 元気な地域のかたち創造ワークショップ公開アドバイザーミーティング —きたかみ型の持続可能なまちづくりとは—

2010年1月23日 14時～18時

会場：北上市生涯学習センター 第1学習室

## I. 開会

## II. 今日の目的の説明

## III. 情報提供

### ●「地域公共交通の再生が地域を活性化させる」

～北上市の交通戦略では何を考えるか？～

首都大学東京大学院都市環境科学研究科

吉田 樹氏

元気な地域のかたち創造ワークショップ公開アドバイザー  
ミーティングセミナー in 北上市 (2010.01.23)



こんにちは。首都大学で教諭をしております、吉田と申します。首都大学東京というと、たぶんこの中にもいらっしゃる、45%ぐらいの人はわからない、アンケート調査をとったら45%がわからなかったらしいのですが、昔の都立大学付属、しかも所属が観光科学域という全く変わった、みなさんお手元の資料の自然文化ツーリズムコースとこれは学部の名前で、大学では観光科学というような名前がついていまして、では専門は何かと言いますと、元々は都市交通計画、ここが専門です。今日、お話をさせていただきますのは何かと言いますと、地域公共交通がまちづくりでどういうかたちに結びついていくのかということを中心にお話をしたいと思います。

### 第1部 基本的な考え方

#### 地域公共交通の「計画」を策定し、変革しなければならない理由

わが国の地域公共交通と取り巻く現況・課題を整理し、地域公共交通を「計画」する理由を考える

### ■ 最近考えていること ～本日お話しするポイント～

#### 地域公共交通は、「環境」と「モビリティ」に寄与できているか？

・地域公共交通(今日は、バス交通を中心にお話したい)は、「環境にやさしい」「自家用車に乗らない市民の生活に欠かせない移動を支える」と言われるが、果たして本当なのか？

⇒ 地域公共交通が走りさえすれば(維持されれば)、「環境」や「モビリティ」に寄与できるという話ではない。

地域公共交通「サービス」が、以下の発想に基づいて提案されることで、「環境」や「モビリティ」に寄与することができる。

①「案外使えるね」と言わしめる「品質」を保証していること

⇒「品質保証」の発想

②運賃さえ払えば「誰でも」生活に不可欠な「用足し」ができる

⇒「性能保証」の発想

## 0. はじめに

### ○最近考えていること～本日お話しするポイント～

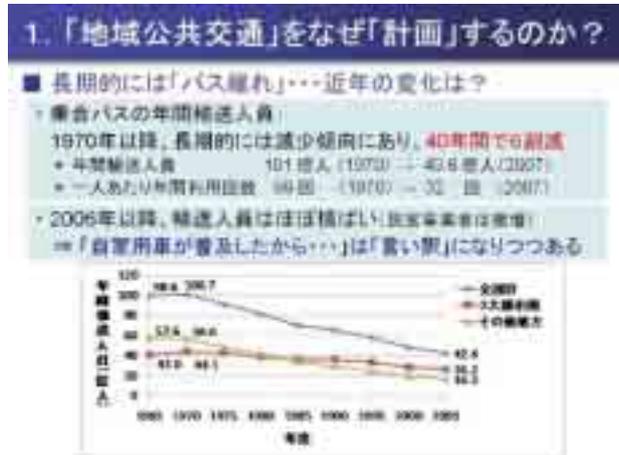
最近考えていることですが、これは国土交通省が今年ある法律をつくろうとしています。

何の法律をつくろうとしているかという、おそらく交通基本法という法律をつくろうとしています。私は実はワーキング会議に入っていたのですが、まだ決まっていません。その時に何が課題かという課題出しの時に、この一枚のスライドを作ったのですが、よくバスとか鉄道といった公共交通は環境にやさしいとか、それからあと車を持っていないような人の市民の足、これを「モビリティ」と言いますが、こういうところに役立っているという話をよくされることがあります。でもそれは本当なのか、という疑問から入っています。なぜ本当なのかと言っているかと言いますと、バスとか鉄道が走りさえすれば、「環境にやさしい」とか「モビリティ」に寄与できるという話ではなくて、問題はバスとかそれから鉄道といったサービスそのものがどういったものになっているのかを私達は考えなければいけないと思っています。

ここに①・②と書いていますが、まずまちの骨格をつくるようなところで言いますと、ある意味マイカーと対抗できるような交通サービスを提供しないといけない。だからここに「案外使えるね」と言わしめる「品質」を保証している、つまり「品質保証」の発想というものが地域公共交通のなかでも必要である。もうひとつは、ちょっと郊外ですとかあるいは農村地域の場合ですと、運賃さえ払えば「誰でも」

「用足し」ができるというような機能、生活の性能ということで考えますと「性能保証」の発想と言えますが、この2つのところをどうにかたちでやっていくのがポイントになってくると思います。

## 1. 「地域公共交通」をなぜ「計画」するのか？ ○長期的には「バス離れ」・・・近年の変化は？



まず日本のバスがどういう状況になっているかということです。1969年がおそらくピークだと思いますが、その時には日本人は年間101億人バスに乗っていました。ところが2007年には40.6億人までバスのお客さんが年間では減っています。それを国民1人あたりになおすと99回、往復で2回と数えますので週に1日はバスに乗っていたのですが、それが32回ということは月に1日ぐらい、だいぶ減っているわけです。

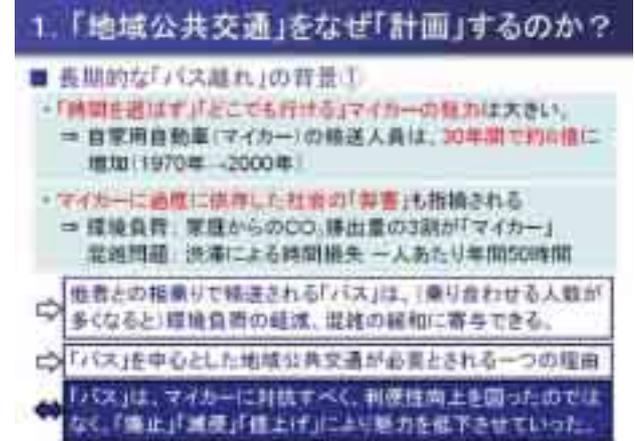
ただ一方で、実はこのグラフの先がどうなっているかと言いますと、ほとんど横ばいです。ちょっと今年だけ落ちています。どうもリーマンショックの影響で定期券が買えなくなったというお客さんが出てきたらしいのでその分で落ちていますが、それがなければ基本的には横ばいになっています。ですからマイカーが普及して少子高齢化、なぜ少子高齢化がバス利用の減少につながるのか分らないのですが、そういうことを理由にして、バスのお客さんが減り続けているということは少し「言い訳」になりつつあるのかなと考えます。

### ○長期的な「バス離れ」の背景①

ではなぜバス離れが続いていたのか、確かにマイカーの魅力はものすごく大きいものがあると思います。

私の大学の勤務先は東京の八王子でして、住んでいるのは千葉県の流山市という所に住んでいます。実は家の近くのスーパーが無くなってしまっていて、

大根1本買いに行くのに車で15分ぐらい走らせないといけないというところでもない所になってしまいました。そういう場合であってもマイカーを使っていけば、いつでも買い物に行けるわけです。そういう意味でマイカーの魅力というのは大きい。



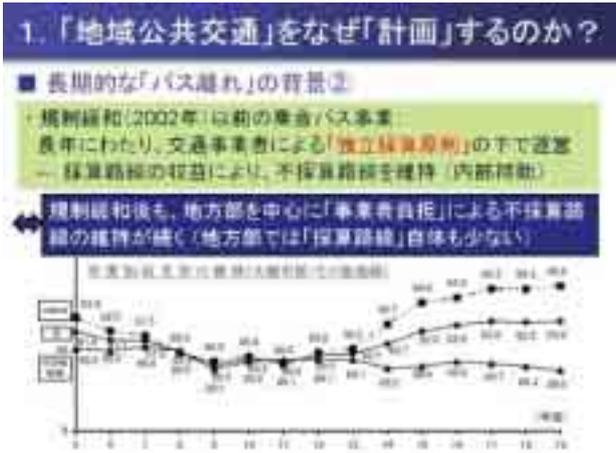
ただ一方で、マイカーに過度に依存された社会の「弊害」というところも指摘されるわけです。例えば混雑問題で言いますと、年間50時間、月あたり2日間は渋滞で無駄にしています。一方で、バスを中心とした公共交通がこの観点からなぜ必要かと考えるときに、乗り合わせる人数が多ければそれだけ1人あたりの環境負荷というのは軽減できますし、混雑の緩和にも寄与できるのではないかということでもよく言われるわけです。

ただ一方で、バスというものがこういう便利なマイカーと似てきた。それに伴って、対抗して利便性向上を図っていく。例えば惣菜で売れなくなったコロッケを何とか買ってもらえるようにするという場合、おつとめ品と書いて値下げをするわけです。ところがそういうかたちで対抗心でやっていたわけではなく、逆に値上げをしたり、あるいは儲からない所はやめてしまえ、便数を減らしてしまえ、とむしろ不便にしていってしまった。こうやって魅力を相対的に低下させてしまったところが1つ大きな背景だと思います。

### ○長期的な「バス離れ」の背景②

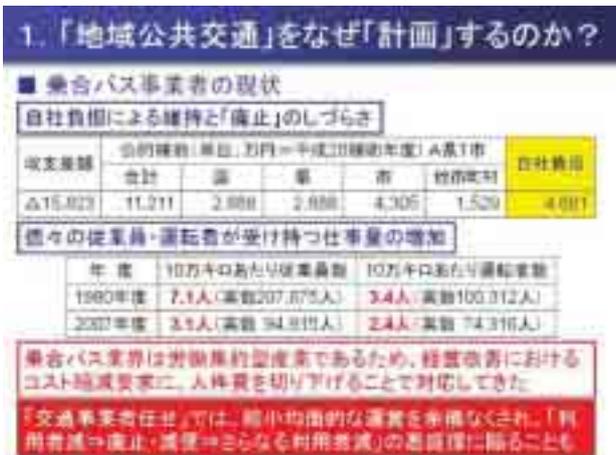
では、なぜそんな魅力を減じるような結果になっているのかと言いますと、実は制度上の問題というものもあります。2002年にバス産業は規制緩和が行われています。その前は交通事業者による「独立採算原則」の下でバスが運行されていました。つまり儲からない路線を維持するためには、儲かる路線での黒字分で補填をして何とか会社全体トントンでやってください、ということが2002年まで続い

ていました。



ところが今、それから8年ほど経っていますが、その中でもやはり発想としては現在も同じような発想で動いています。これは何を意味しているかと言いますと、年度別収支率と書いてあります。これが100パーセントになると、トントンという意味です。ちなみにこの96.6%とか88%は何を意味しているかと言いますと、行政からの補助金を含めてどれだけバス会社の収入が上がっているかという事を示したものです。規制緩和が行われてから東京を中心とした大都市部の場合には、比較的この収支率が向上しています。というのは、規制緩和によって路線単位に評価をしていきましょと、儲からない路線に対して補助をしていきましょと変わったのです。昔は赤字のバス会社に対して補助をしましょという発想でしたから、路線に対して補助をしていなかったのです。都市部の方ではその計算式が変わったことによって、収支率は向上していますが、地方部に関して、岩手もそうですが、低迷をしています。100%のこの12%は誰が負担しているかというバス会社が負担をしているということになります。

### ○乗合バス事業者の現状



これはある自治体での実際のバスの現状です。例えば、この市には1億5823万円、この市に関するバスの赤字が出ています。国や県や市町村で合わせて1億1200万円、その補助を埋めています。ところが残りの4681万円はどうしているかという、会社そのものが負担しているのです。儲からない事業はやめてしまえばいいと思われるかもしれませんが、ただそうするためには、当然ながら地域住民の人にも理解してもらう必要もあるとおっしゃいますし、もうひとつはバス事業者の場合には関連する産業を営んでいるということもあります。そっちの方へ悪影響を及ぼすということも実際あるので、なかなか廃止にすることは難しい。だから自社負担を出しながら何とか維持しているということになります。例えば、経営でだめになったのが最近の岩手県ですと、岩手県北自動車という会社がありますけれども、あれは経営共創基盤という会社が今支援しています。あそこの末期状態がどういう状態だったかという、バスの方向幕、何々行きと書いてあるあの幕、あれをダイヤ改正の時毎年変えるのですが、あれを印刷するお金も出せなかったそうです。そこまで資金繰りが底をついているわけです。そういう事業者は、基本的に地方部であればどの事業者もいつどうなってもおかしくないという状態です。

もうひとつが、バスの従業員の話です。労働環境はどうなのか。1980年、ある程度まだバスの全盛期に近かった頃は、これだけ逆に言うと従業員が雇えたわけです。ところが2007年ですと、10万キロあたりの従業員数が減っています。運転手の数も減っています。つまり1人あたりの持つ仕事量というのが増えているということがわかります。

もうひとつポイントになっているのは、この差です。運転手の数と従業員の数。この差が何かというと、バス部門を計画したり企画したりする、そういう人達です。その部分の値が明らかに少なくなっているということがわかります。つまり、バス産業の場合にはどうしても労働集約型産業です。ですから人を雇ってなんぼという産業です。経営改善をしなければならない。コストも減らす。何を減らすかという人件費を減らすしかないです。そうすると、直接の運転手に関係がない、企画とか知恵を絞る人を会社は減らさないといけない。そうすると、結局新しい企画も何もできずに、どんどんどんどん縮小型の経営をたどっていくしか方法がなかった、こういう状態に今陥っているわけです。

## ○政策動向の変化

### 1. 「地域公共交通」をなぜ「計画」するのか？

■ 政策動向の変化

- 地域協議会(2002-) (国庫補助削減)、地域公共交通会議(2006-) (主に国庫補助-市町村運営費削減)、地域公共交通総合連携協議会(2007-) (地域公共交通活性化・再生法に基づき(国庫補助削減)など「協議会ブーム」)

⇒ 最近5年間で、「市民の足」を乗合公共交通により確保する責務を基礎的自治体が負うことが求められるようになった。

■ 市区町村における従来の公共交通施策

- コミュニティバス、廃止代替バスの運行など「対症療法」が中心

⇒ 一般のバス路線の維持・活用は、「交通事業者任せ」である。

⇒ 市区町村も地域住民も、「生活の足」の存続を交通事業者だけに委ねる「モラルハザード」問題、市区町村負担が不要な国庫補助・県庫補助の基準を満たす路線の維持が目的化

国が求めている政策動向というものが大きく変化をしてきています。殊に民主党政権になって交通基本法ができるかどうかという話もありますが、おそらく都道府県、あるいはブロック単位で計画を立てて、それで認定された路線に補助をする、たぶんそういうかたちのスキームになってくるだろうと今議論されています。国が決めたルールに基づいてバスを維持していくのではなく、地域の中で「協議会」の様なものを立ち上げてやっていきたいと思います、政策動向は変化をしてきています。

## ○市区町村における従来の公共交通施策

ただ一方で、多くの市町村の場合の交通施策というのは、コミュニティバスを運行する、あるいはバスが廃止された所を運行するというような、どうしても「対症療法」が中心となってしまっていて、普通のバス、例えば北上では県交通の普通のバスはどうしていくかという、「これは事業者さんに何とか頑張ってやってもらいましょう」とこのレベルの程度でおさまってしまっているわけです。ですから市町村も地域住民も「足」の存続を事業者だけに委ねてしまうような、いわば「モラルハザード」的なものが起きている。もうひとつ後で問題を提起しますが、国庫補助路線というものがあります。あるいは岩手県ですと、岩手県が補助ルールを出している所があります。そのルールにのっとったバス路線を維持することが目的化しているところも問題として挙げられています。

## 2. 地域公共交通の「計画」が目指すもの

### ○理念的アプローチ

「計画」とは何を目指すのかという話です。よく各地で「地域公共交通計画」と銘打ってやられてい

ますけれども、多くの場合にはバスをはじめとした交通の効率化が目的だとするところもあります。

### 2. 地域公共交通の「計画」が目指すもの

■ 理念的アプローチ

「地域公共交通計画」は、

- ① バスをはじめとした地域公共交通の効率化やサービス向上が最終目的ではない
- ② 地域公共交通の効率化やサービス向上を「手段」として、市民の活動機会を保障し、地域づくりに寄与することが本来の目的である

■ 従来のケース (例) 補助金の増大懸念で「計画」策定が意図される場合

■ 望まれるケース (例) 補助金の増大懸念で「計画」策定が意図される場合

例えばこういうことです。バスのお客さんが減って、自治体の補助金が増えそう、そうすると運行を効率化してある程度税金を抑えないといけない、そうすると儲からない路線は切らないといけない、終わり。こういう計画がかなり多いというのが現実実態です。ただそうしてしまうと、さっきも申しあげたとおり、縮小均衡に陥っていたところに悪循環でさらにお客さんを取り逃がしているわけですから、それをまた元の木阿弥で繰り返して、何年か先にまたこの議論を始めないといけないということで、根本的な解決にはならないのです。

ところが、例えば効率化というのは一定程度必要なのですが、効率化を図っている段階のなかで再投資ができるという可能性もあるわけです。その再投資で便数を増やすべきところを増やしたり、あるいは運行地域を拡大するのもいいでしょう。あるいはバスに乗れないような人の交通手段、福祉的な交通手段をどうアプローチするかというのを考えてもいいでしょう。こういうところで、うまく縮小均衡というところから脱却できるか、それができるとことによってはじめて市民の活動機会を保障することにつながるわけですし、市民が活動する機会が与えられるということであれば、とりもなおさず地域づくりに寄与できる、ここまでちゃんともっていけるかが実はキーになってくるわけです。

### ○地域公共交通活性化・再生法

国としては、活性化・再生法という法律を2000

7年に施行しまして、計画を立てなさいということを行っています。この計画の中では、地域公共交通の再生に関する「ビジョン」と「戦略」を設定しましょうということ、実は北上市の交通ビジョンというのも、この枠組みといいますか目的はこの枠組みにのっとってやっています。この資料を現時点では使っていないのですが目的としてはこの辺を意図しているわけです。

ところが、やはり多くの自治体は勘違いされることが多いです。ここにアンダーラインで「コミュニティバスに限らず」と書きました。なぜそのようなことを書いたかと言いますと、例えば私もこの連携計画については全国で10市町村ぐらい出しています。その中で出てきていることは、よく新聞の記者さんと一緒に対話することがありますが、そこで出てくるのは「この計画はコミュニティバスをダメだにするための計画ですよね。」、もっと極端に言えば「100円バスをどれだけ広めてくれるのですか？」という聞き方をしてきます。そうではないのです。それも含めて、全体的にどう落ちつけていくか、「全体見直すプランですよ、まちづくりと一体的に取り組むための第一歩なんですよ」と話すと、「それでは記事に書けませんね。おもしろくないですね。」と言われて去っていかれることが割とあります。つまり、公共交通の計画というのは、コミュニティバスの計画を立てることなのではないかという勘違いがよく起こっていることに注意を払うことが必要です。

### ○地域公共交通施策で見つめ直すのはどこか？

地域公共交通施策でどこを見つめ直せばいいのかという話ですが、コミバスの計画はさておき、そこに市町村間の交通をどうするかが重要となります。実は先ほど少し言いました、あるルールを満たしている路線については国と県が2分の1赤字を補助する、あるいは県が2分の1補助して市の負担は2分

の1、というかたちで国や県が補助してくれるバス路線がある、そういうバス路線を残すことが目的化している場合があるわけです。つまり、補助要件をどうやって満たすか、そこを重視して、補助を受けるためのバス、つまり、本来バスというものはやるのであれば市民の移動をどうやって確保するか、それからまちの骨格としてどう位置付けていくか、まちづくりや市民の活動機会の保障に使っていく、ということだったら話はわかるのですが、そうではなくて、この路線は補助を受けることができているから残す、補助を受けられなくなったらやめますと、どうしてもお金の中だけで動いてしまっているところがあります。

実はこの国と県の補助に関しては、会計検査院からずっと問題点を指摘されてきてまして、案の定この間仕分け会議に入ったのですが、仕分けでこっちの方は切られずにバス会社が車両を買おうという方の補助金がむしろ切られたのです。細かい話になるのですが、本来バス事業者にはそっちの方がものすごく痛いのですが、こっちの方が残ってしまったわけです。では、どうすればいいのか。特に、やっぱり市民生活の中で果たして公共交通サービスが「使えるサービス」であるのか。それを「誰が」支えていくのか、ということを考えることが重要になってくると思います。

### 【参考】 広域（市町村間）バスの国県協調補助

これがさっき言ったルールです。例えば国が2分の1出してくれますと言ったのはこれですが、まずバス路線の長さが10km以上、3往復以上、1日15人～150人の輸送量、これは15人乗ればいいというわけではないのです。独特な計算式で15人と言っているのですが、簡単に言いますと、バスの始点から終点まで乗り続けている人が15人以上いるかどうか、それを計算式に当てはめてこの値に

なれば、国と県が2分の1ずつ出してきて市町村の負担は原則としてありません。ですから、北上市の場合にはまだそうではない路線が残っているのですが、多くの市町村だといわゆるコミバスと言われるもの以外はこれに該当する路線しか残っていない、という自治体も数多くあります。

**2. 地域公共交通の「計画」が目指すもの**

【参考】広域(市町村間)バスの国県協賛補助  
**地方バス路線維持費国庫補助制度**

(1) 生活交通路線維持費(運行費)、09年度=49億円  
 ・ 複数市町村を跨る「広域的・幹線的路線」について、国(1/2)と都道府県(1/2)が協賛補助(「地域協議会」で路線を認定)  
 ・ 要件: ①路線長10km以上、②運行回数3回以上、③乗客15~150人、など \*バス事業者に補助

⇒ 原則として市町村の負担はないため、非効率であっても、上記に適合させる路線を再編せず残してしまう問題点

(2) 車両購入費、09年度=11億円、\*事業者に補助  
 ・ 主として「広域的・幹線的路線」を運行する車両に、国(1/2)と都道府県(1/2)が協賛補助  
 ・ 「事業仕分け」に基づき廃止→(1)の減額償却費補助に編入

### 3. 地域公共交通をトータルに見つめなおす

#### ○地域公共交通を見つめ直す「ハード」「ソフト」「しくみ」

**3. 地域公共交通をトータルに見つめなおす**

■ 地域公共交通を見つめ直す「ハード」「ソフト」「しくみ」

**ハード**

① 市民や来訪者のニーズ(乗客ニーズ、→)に合わせた、への客に合わせた対応  
 ② 持続的に「市民の足」を確保する、効率的な運行方法を提案  
 ③ 公共交通情報・車両・乗降施設・走行空間等の整備

**ソフト**

① 分かりやすい情報提供方法の提案  
 \* 交通手段の利便性・乗客の利便性を高める  
 \* 乗客が分かりやすい「新しいサービス」の提案  
 ② 「気の利いた」サービスの提案  
 \* 乗客のニーズに合わせたサービス提供

**上をまえるしくみ**

① 補助・負担スキーム(責任分担) ② 地域公共交通会議...

地域公共交通の具体的な北上でのビジョンをつくる中で、どういう視点で見つめ直していけばいいのか、もう少し具体的な細かい話を話すとすれば、「ハード」と「ソフト」と「しくみ」という3つをどうにかたちでうまく見つめ直していくのが大切になります。

まず「ハード」のところだと、たまにマニアの方がいらっしゃいますから、バスに乗るために乗りに行くという方もいらっしゃいます。マニア的にバスに乗っている人であればいいのですが、普通の場合にはどこかに行きたい、あるいは何かの時に使いたいと思っているから乗るわけです。だからそれに応えられる「よいルート」「よいダイヤ」というものが、

やっぱりお客さんを惹きつけるためには一番大事なことになります。それが今くまれていないということが問題です。

それから「ソフト」、わかりやすい情報提供方法の提案。本当にバスに関していつも思うのですが、スーパーのチラシ広告を見ると今日は何々が安い、と書いています。ところが、バスというのは一番の商品がルートですから路線図です。ダイヤですから時刻表です。時刻表・路線図は本来であればバスの商品カタログなのです。ところが、その商品カタログが一切提供されていません。これははっきり言ってどうなのかなといつも思います。ひどい所ですと、くれないというケースもあります。ありませんと言うならまだしも、あるのですがあげられませんと言う所が結構あります。「なぜあげられないんですか?」「いや〜、弊社は大変苦勞しております、カラーコピー代を捻出するのが難しいので月に5枚しか配ってはいけないと会社から言われているんですよ。だから来月改めて来ててください。」と、翌月の朝10時にしっかり行きましたけれども、そういう会社結構あります。

それから「気の利いた」サービスの提案とありますが、私も公共交通専門にしているものですが、たまにうちの学生と研修旅行など一緒に行く時にあえて私は車を使いません。全部公共交通を使います。その時に、例えばこの間愛知県の明治村という所に行ってきたのですが、その時に私たちのグループと他に名古屋の方の女子大生グループがいました。その女子大生グループの会話を聞くに、もうバスは乗らないと言うのです。なぜこのような事を言うのかと思ったら、実は大学のサークルの1年生の女の子が一生懸命両替をしているのです。犬山駅から明治村まで30分かかるとは、行きの30分全部を両替につとめているわけです。なぜ両替が必要かというと、410円という半端な金額をきっちりやるために、1人1人「先輩、お金預かります。」「はい、1000円ですね。両替してきます。」と両替機に行くと、動いている間に両替機に行こうとすると「お客さん、歩かないでください。」と注意されるわけです。だから、信号が赤になるたびにさっさと行くということを繰り返して、女の子としては劇的に疲れてしまっているわけです。本来、何人かであれば回数券とかバスカードを買って、それで精算すればいいということがあるかもしれません。ただ、この女の子に聞いてみると「それではだめなんです。きっちり割らないといけないのでそうするしか方法が

ないんですが、バスって嫌ですね。なんで400円ではなくて410円なんですか？」と女の子は言っていましたけれども、確かにこの10円は何のためにあるのだろうということが結構あります。そういう「気の利いた」と言うのでしょうか、そういう細かい所まで気付かないところがバスの現状です。

一方で、それを支える「しくみ」も大事です。では、これは誰が推進していくのか、誰がモニタリングしていくのか、この話をちゃんと議論していくことも大事です。

### ○地域公共交通は「まち」を変えるか ～都市部の場合～



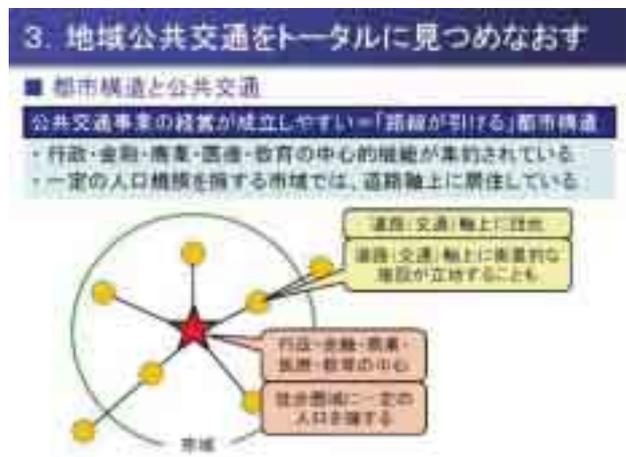
公共交通とまちづくりの関係で、これはフランスのストラスブールに行った時の写真です。これは真ん中路面電車です。復活させたのです。そうではない時路面電車は通っていません。何が違うかと言うと、しかもこの空間車をシャットアウトしています。車でお客さんが買い物をしている時というのは店の前に車を横づけして、日本の場合は駐車場が整備されているので駐車場に入れるということもあるかもしれませんが、そこそこの空間しか人は歩かないのです。だから街中を見ると、人が歩いている雰囲気には全く見えない。

実は、岐阜市のあるまちで商店街を調査したことがあるのですが、駐車場に車を停めた人は果たして何mまちを回遊するのか。平均は300m切っています。だから本当に、停めたらさっと隣の店に行って、さっと車に乗って隣りに行く。こういう発想になってしまいます。だから街中を歩くということが相対的に少ない。ところが、ここにトラムの駅、バス停でもいいです、それがあれば何が起きるかという、少なくとも待っている人がここにいるというような、駅や停留所に人がいるという演出をすることができます。そういう意味でも、公共交通はま

ちの印象をがらっと変えるというところがあると思います。

ここに書きました。市街地に大型駐車場をつくる、今長岡市はでっかい駐車場を駅前につくってしまっていて、これは郊外店がよくやる常套手段です。ベッドタウンならまだしもと書きました。確かに商業収益はなくて、ほとんどが通勤するような所と言うんだったらわかりますけれども、そうではなくてかなりの繁華街の所に大きな駐車場を建てるということは、やっぱり郊外の大型店と全然変わらない戦略をやっているのです。郊外の大型店と街中の違いというのは果たして何だろう、ということを考える必要が当然あるだろうと思います。例えば何が違うかという、おそらく郊外の大型店だと入っている店舗の種類は全国津々浦々ほとんど一緒なはずで、そこにみんなで車で来て買い物をするわけですから、別に人が集う場でもあるわけではありませんし、では気の利いた店や気の利いた飲み食い屋があるのかという、そうでもないです。ですから、それと全く同じビジネススタイルで果たして街中はやれるのかどうかということを考える必要があると思います。

### ○都市構造と公共交通



もう1つ、まちの構造と公共交通と書きましたけれども、本来公共交通が成り立ちやすい所というのは、「路線が引ける」都市構造だと私は思っています。例えば、中心に行政・金融・商業・医療・教育の中心があって、ある程度その中でも人口が維持されていて、そこからこういうかたちで道路があって、富山市ではないですけども、串刺しのように集落がはりついているということであれば、この道路軸上にある程度バス走らせていけばいいわけです。ところが、まちの機能が極めて小さくなっている。そして商業も外に行ってしまう。しかも医療機関はなぜか知らないが郊外にある、どうしても街中にある大



幹線的なサービスは、かなり事業者に頑張ってもらうわかないといけないでしょう。ところが、そうでないようなサービスというものは、かなり市町村とか地域で役割を求められるようになるでしょう。

### 3. 地域公共交通をトータルに見つめなおす

■ 地域公共交通を支える「責任分担」を明確にする

・同じ「バス」に見えても、路線の「使われ方」に応じて、責任分担イメージや、「サービス」に求められる方向性が異なる。

	路線	責任分担イメージ		サービス
		事業者	市町村	
幹線的サービス (1) 市外路線 (2) 広域路線	市外路線 (1)	事業者	市町村	高頻度運行
	広域路線 (2)	事業者	市町村	高頻度運行
非幹線的サービス (3) 市内路線 (4) 広域路線	市内路線 (3)	市町村	事業者	低頻度運行
	広域路線 (4)	市町村	事業者	低頻度運行

もう少しわかりやすく言いますと、こういうことになります。幹線的なサービスだとしたら、まず事業者としてはある程度自律的に運行ができるような仕組みをつくっていくことが大事になりますし、一方で、市区町村としては事業者任せということも大事なのですが、ただ一方で事業者任せると、事業者の採算の論理の中でやりますから、「まちづくり」の道具として使えないわけです。この「まちづくり」の道具としてちゃんと使えるかどうかということに腹をくくれるか、ここが大事なのです。

幹線的じゃないサービスの場合には、地域の中でどうやって交通を使っていくか、支えていくかということを決めていくことが必要になってくると思います。具体的にどういふ施策があるのかについてはこれからお話をしていきます。

### 3. 地域公共交通をトータルに見つめなおす

■ 地域公共交通を支える「責任分担」を明確にする

**現状**

- 【1-1】まちづくりの「道具」として活用しない幹線的路線
- 【1-2】交通事業者の「自社責任」で支えられる非幹線的路線

⇒ 路線の「本性」に応じて、地域公共交通を支え、活用する「責任分担」(市区町村・事業者・市民)を明確にする

**幹線的サービス(1-3)**

- ・交通事業者の責任…自律的に運行できる仕組みをつくる
- ・市区町村の責任…まちの「骨格」をつくる路線として位置づけ、一定水準のサービスを確保

**非幹線的サービス(1-4)**

- ・地域住民の責任…地域の交通を「使え方」「支え方」を決める
- ・市区町村の責任…補助を確保する公的補助、コーディネート

## 第2部

### 地域公共交通を「利用者本位」で変える・・・

#### 「品質保証」「性能保証」

地域公共交通を見直す際、連携計画に基づき事業化を進める際、「サービス水準の設定」はどのように考えればよいのか？

#### 1. 幹線的サービスにおける「品質保証」

##### ○「品質保証」の視点

例えば、私は新潟出身なのでその時に撮りました。

#### 1. 幹線的サービスにおける「品質保証」

##### ■「品質保証」の視点

【例】万代シティBC付近(新潟市) 7:00発 1日14回45分

【ポイント】高頻度運行と夜間帯の運行により、マイカーに対抗し得る「家外使えるサービス」が確保されている。  
⇒ 幹線的な路線では、利用者を惹きつける「品質保証」により、公共交通利用へのインセンティブになる。

【課題】同じ区間を多くの路線が重複して運行されるため、路線の粗密が生まれ、効率的な運行にはなりにくい。

これが新潟市内で一番バスが走っている万代シティバスセンターというところの様子です。この写真の中には実は4台バスがありまして、全部新潟駅行きです。1分間でなんと4台来ているわけです。そうすると、この先頭のバスはお客さん乗っているのに、他は空ということが結構あります。時刻表はある程度あきらめています。もう何時何分とは書いていません。「2分～6分間隔で運行」わかりやすいです。時刻表の書き方はわかりやすいのですが、何が問題かという、高頻度運行という所やあるいは夜の運行によって「家外使えるサービス」が確保されるところがあるのかもしれませんが、ただ一方で、こういう風に同じ区間に色々な路線が重複して運行しているので、混んでいるバス、そうでないバスが生まれて、効率的な運行にはならないということがあります。ただお客さんがある程度稼げる所は、高頻度サービスを実現したり、夜まで動かすということで、この路線についてはマイカーに対抗できる路線だと、集中して品質を保証していく、サービスを投入していくということも大事だと思います。

##### ○「品質保証」を実現するポイント

品質を保証していくという、幹線的なサービスのポイントですが、1つ目としては、事業者間の「連

携)、あるいは交通手段間の「連携」があります。どうしても事業者ごと、路線ごと、それからモードごと、「個別」に設定されたサービスというものは使い勝手が悪い。例えば、バスに乗ったら初乗りで140円を払って、また鉄道に乗るのに200円払って、またバスに乗るのに180円払う、というのが日本の公共交通です。確かにそれを統合するというのはものすごくハードルが高いのですが、小さいところからでもやれるかというのがポイントになります。

### 1. 幹線的サービスにおける「品質保証」

■「品質保証」を実現するポイント

①「事業者間・路線間の「連携」/「モードとの「連携」」

- 事業者間・路線間で「個別」に設定された路線・時刻表・運賃では、「利用者本位」のサービスが提供されず、地域公共交通の魅力を減らすことも

②「クルマほどではないけれど、「案外使える」サービスを考える

【例1】多年度のパターンダイヤ導入  
 +【市内線1】2回/日以上【広域路線2】1回/日以上が日常

【例2】「早急・早記き」のバスサービスからの転型

【例3】ハート型(道路・車両・運賃収受方式)との連携・技術開発

→ 高水準のサービスを提供し、「まちづくり」の道具として活用  
 ・交通事業者間、異業種間の連携が「まちづくり」につながる

それから、クルマほどではないけど「案外使えるサービス」を考えることも大事です。市内線だったら30分に1本はある、ということぐらいは必要だという気がします。例えば、10時ちょうど、11時ちょうど、12時ちょうど、こういう風に同じ時分に出るというのをパターンダイヤと言いますが、これを導入するというのは当たり前だと思います。つまり、時刻表を読ませるまでもなく、「このバス停に5分にくれば必ずバスが来る」ということだちょっと使ってみよう、ある時にひよいと乗るので、ところがバラバラに走っているからそれができないのです。

こういうかたちで、高水準のサービス、それからわかりやすいサービスというものを提供して、いかに「まちづくり」の道具として使えるかが大事です。

### ○市の調整に基づき幹線軸の「品質保証」をした例

例えば、八戸市ですとこういうことをやりました。南部バスと市営バスのバス会社があるのですが、仲が悪いわけです。悪かったと言っておきましょう。今だいぶ一緒にやれるようになりました。これは八戸駅から街中まで行くバスの時刻表なのですが、3分、17分、28分。ここすごいです、28分、31分、3分おき。ここも40分、43分、46分、3分おきです。14分あたり13分あたり、こういう状況です。それを本数は減らします。

### 1. 幹線的サービスにおける「品質保証」

■市の調整に基づき幹線軸の「品質保証」をした例

【例】八戸駅前共同運行化プロジェクト(青森県八戸市)

- 八戸駅⇄中心街(三日町)間を運行する、2事業者22系統の運行計画を、八戸市の調整下で一時的に設定し、「効率的な運行の事実」と「分かりやすい運賃法」の確立を目指す

運行ダイヤ \*八戸駅前平口駅前

従前) 9:03 9:17 9:28 9:31 9:40 9:43 9:46 9:59  
 ⇒ 2社が112.5往復/日を運行

現在) 9:00 9:10 9:20 9:30 9:40 9:50 10:00  
 ⇒ 2社が90.5往復/日を10分間隔で運行(08年4月~)  
 ⇒ 2社の定額乗車運賃+のりば共通化

【効果】乗客7万人増+収入20%増  
 (07年) 1,890万円の赤字  
 (08年) 2,509万円の黒字

八戸駅前⇄中心街⇄八戸駅

だけでも、2つの会社が交互に10分間隔で動きます。しかも、定期券は南部バスも市営バスも両方使えるようにしました。そうすると、便数は減っていますからコストは減っています。それでどうなったのかと言いますと、乗客は1年間で7万人増えた、それから収入も20%増になったので、この路線は今黒字化をしています。今年調査したら、17万人ぐらい増になっています、2年前と比べて。ずいぶんお客さんが乗ってくれるようになった。まだまだやれるということです。

### 2. 非幹線的サービスにおける「性能保証」

#### ○「性能保証」の視点

### 2. 非幹線的サービスにおける「性能保証」

■「性能保証」の視点

①「いま住んでいる」村/地域で「生き続ける」ための道具

- 市民が「いま住んでいる」村や地域に住み続けるために、生活に不可欠な活動(働く・学ぶ・遊ぶ・買う)を実現するためのツールとして、地域公共交通「サービス」を考える。

【例】このバス路線は少なくとも10年を守ります。だから安心してウチの村から高校へ卒業に通ってほしい。

②「予算のとれない」公共交通を「誰が」「どこまで」支えるか?

- 公的補助の投入が必要だが、現在の補助制度(国庫補助)は、補助基準を満たすことが目的化され、地域で「生き続けるための補助」にはなっていないのではないか?
- 地域における交通の「使い方が支え方」を議論することの大切さ  
 ⇒ 地域住民が「性能」を決める ⇒ 行政との「責任分担」が発生

一方で、非幹線的なサービスだったらどうするかということ、「性能保証」と書きました。これはどういうことかと言いますと、「いま住んでいる」村や地域で「生き続ける」ための道具だということです。つまり、生活に欠かせないような、働く、学ぶ、医者に行く、買うなどそれを実現するためのツールとして、「サービス」を考えるということです。福島の西会津だったと思うのですが、町長さんがこういうことをおっしゃいました。「このバスは少なくとも3年間守ります。だから安心してウチの村から高校へ

通ってください。」このフレーズ何がいいかと言いますと、高校は3年間行きます。3年間このバスが残るのだったらこの村から通う、そういう選択肢が生まれるわけです。これが公共交通が果たす役割だと思います。つまり、この村で「生き続ける」ことができるということです。

もう1つ、「採算のとれない」公共交通を「誰が」「どこまで」支えるか、ということです。今のところですと、どうしても補助基準を満たすことが交通施策で目的化をしてしまっているのではないかと。地域で交通の「使い方」「支え方」を議論することも大事ではないかという話です。

### 【事例】 山形市明治・大郷地区

その具体例として、山形市の例を中心にお話したいと思います。これが山形駅です。ここから北に10kmぐらい離れた所に明治地区と大郷地区という2つの地区がここにあります。2〜3km東西、南北5kmぐらい3000人の人が住んでいて、10年前にバスをやめてしまったのです。ところが、その後山形市が週1日バスを動かしています。エリア内には何もありません。小学校以外ありません。あと床屋が1軒あります。ですから地域住民の人からは、「肉買えない」と。確かに生鮮食料品を買えないので、野菜はたくさん採れるのですが、そうすると週にせめて2日はバスがほしいという声が強かったのです。

### ○新しい交通サービスの設計方針（1）

ところが、山形市としては「これ以上負担するのは、ただですら赤字ですから」という話になったので、では負担額は現状にして、どうやって週2日以上に増やせるかということを考えました。それで、車両を小型化して運行経費を安くしました。バスだったものをタクシーの車両に変えました。

そうすると、車両が小さくなりますので、お客さんを「積み残し」があることもあるので、事前予約制を採用することにしました。そして、お客さんが誰も使わなければ運行経費から差し引くという方式にしました。そうすることによって、実は従来のバスよりもほぼ半分ぐらいのコストで運行できるようになった、ということで週2日以上にサービスを設定することが可能になりました。

### ○新しい交通サービスの設計方針（2）

ここまでだったら、コンサルタントでも誰でも考えられることです。問題はこの先で、地域が「運営主体」として育てる方式を採用するという事です。どういうことかと言いますと、どこを走らせるか、どの時間帯を走らせるか、というサービス水準を地域で決めてもらうということです。3000人の集落で2850人ぐらい車を持っているはずで、そうすると、100人ぐらいの人がターゲットです、最初は、100人ぐらいとなれば各町内会で5、6人です。そうしてくると顔がわかるわけです。「あの婆ちゃん、そういえばどうも最近足腰悪いね。」「だったら停留所をあの婆ちゃんのウチの塀の前に置いてあげようか。」、という発想が出てくるでしょうし、「どうも最近高校生が困っているんだよね。下宿しないとイケない。」、ウチから通わせないというこ

とになれば、そういうかたちでルートを設定すればいいわけです。そのあたりのことを地域で決めてもらうというようにしくみ、つまり「地域住民のライフスタイル」に「交通」を活かすということが、こういう非幹線的なところ、設けることが難しいような公共交通では大事になってくるのではないかと思います。

### 2. 非幹線的サービスにおける「性能保証」

■ 地域組織運営型の交通サービスの成立要件

【成立要件以前】① 地域に「丸投げ」するのではうまく行かない。  
② もしも市町村は大変。だからこそ地域にフィットした交通サービスが持続する。

1. 目的を唯一にした組織化がなされること  
・同じ問題意識や目的をもった市民は組織化しやすい  
(例) NPOによる福祉交通サービス

⇨ 市内における交通サービスでの「価値づけ」が必要

2. キーパーソンの存在が市町村が組織化を誘導  
・地域にキーパーソンがいなくても、市町村が組織化を誘導することができる(市町村がキーパーソンの代わりに)

⇨ 行政側によるインセンティブを与える、専門家の活用

#### ○地域組織運営型の交通サービスの成立要件

ただこういう交通サービスをやってみようというのは各自治体結構多いです。地域に「丸投げ」するのではうまくいかないということが1つあります。もう1つは、市町村がやると結構大変なのです。どういふことかと言いますと、NPOのような目的が1つにした組織化がなされているのであればまだいいですが、そうではないのであれば、誰かキーパーソンがいなければいけない。ところが高齢化しているような地域ではキーパーソンがいらないというケースがあります。そうすると市町村がコーディネートして組織化を誘導することを考えないといけなわけです。山形はこっちでした。だからインセンティブを与える必要があったわけです。

#### ○大郷明治交通サービス運営協議会の設置

### 2. 非幹線的サービスにおける「性能保証」

■ 大郷明治交通サービス運営協議会の設置

一般的なバスサービスへの補助制度  
・既存路線の維持を目的に、赤字額(欠損額)を対象とした補助

⇨ 交通事業者や地域の努力により、赤字額が縮小した場合でも、交通事業者や地域に「還元されない仕組み」



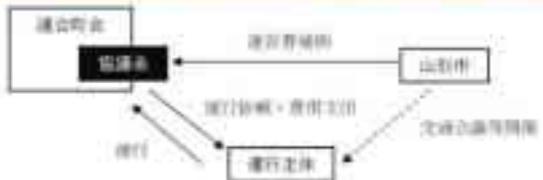
では、どういうインセンティブを与えたか。一般

的なバスの補助制度は赤字額を対象にした補助で、あくまでも今あるバスを維持することが目的です。つまり点滴みたいなものです。そうすると、お客さんは増えた、あるいは事業者が経営努力をした、赤字が減った、でも地域には還元されないということが一般的です。

### 2. 非幹線的サービスにおける「性能保証」

■ 大郷明治交通サービス運営協議会の設置

大郷明治地区に対する負担軽減制度  
・サービスの目的達成(週1日の運行)を定額で市が補助  
・運営収入、協賛金、運行経費削減の努力⇨増進に結びつける



⇨ 山形市は「協議会」に負担金を支出、「協議会」が運行主体(交通事業者)と契約。

それを地域で還元できるようにしようということで、市は協議会に200万円あげます。あとはやってください。つまり、自分達で経費節減を努力したり、あるいは運賃収入を上げたり、近隣の企業等から協賛金をとってきたりすれば、自分達のパイがどんどんどんどんあがっていくわけです。そうすると、そのあがったパイを元手にしてバスというものをどれだけ確保していくかを決めることができるわけです。実際にお客さんが増えれば、市からくるお金は定額ですから、その定額に上乗せして考えればいいわけです。地域がたくさんバスが欲しいければ上乗せをする分をどれだけ確保するかということを考えればいいということになります。それが1つインセンティブということになります。

### 2. 非幹線的サービスにおける「性能保証」

■ 責任分担の多様な形態



#### 3. 市内全路線「総コミバス化」の試み

##### ○長野県須坂市の概要

続いて、市がもうちょっと主導になって取り組ん

だ例です。長野県須坂市という所です。ここは長野市の隣にある所です。人口は5万3000人、通勤・通学客も少なくはないのですが、割とこの市の中で暮らしているという人もかなりいる。

### 3. 市内全路線「総コミバス化」の試み

- 長野県須坂市の概要
  - ・人口: 53,104人(2006.10.1現在)
  - ・長野市に隣接し、長野市内への通勤・通学客も少なくない
- 路線バスの現状
  - ・乗合事業者(1社) 長電バス(市内路線は多くても10往復/日)
  - ・コミュニティバス「ほほえみ」100円ワンコイン



① コミュニティバス「ほほえみ」の拡大要望の一方で、一般バス路線との利用者の奪い合いがある。

② はじめて利用する人にとって、非常に「分かりづらい」市街地の路線網

### ○コミュニティバス「ほほえみ」

### 3. 市内全路線「総コミバス化」の試み

- コミュニティバス「ほほえみ」
  - ・100円ワンコインで利用でき、市内各地から拡大要望がある
  - ① 一般路線に近接・重複
    - ② 4往復/日で、平均5人を超えて乗り合わせている区間が複数
    - ③ 年間100万円以上の赤字(収支率20%以下)



ただでさえ「買向きもされないバス」。(公的補助を期待より大幅に多額にない限りは)「100円ワンコイン=使えないバス(安かろう・悪かろう)」になる可能性は、

ここには、100円バスの「ほほえみ」というバスがありました。これが利用実態です。点線が他の普通のバス路線です。普通のバス路線とほとんど同じような、かぶっている所を運行しています。1日4往復です。平均1便あたり5、6人、多い場合は10人ぐらい乗せている区間もあるのですが、それにも関わらず700万円以上の赤字を出しているのです。しかも、お客さんが一番乗っている区間は、他のバス路線と同じ所を走っている区間です。だけど、市民からは「100円ワンコイン広めてくれ」という要望がものすごく大きいわけです。でも公的補助を多額にしない限りは、100円ワンコインで使えないバス、本数はこれ以上増やせません、いわゆる、安かろう・悪かろうになる可能性がある。

### ○市内全路線「コミュニティバス」化へ

安かろう・悪かろうをどういう風に打破していこうという時に、市町村等が運営主体になるという意味で、全部の路線をコミュニティバスにしてしまう

ということを具体的にやりました。時刻表や経路の設定は市町村が決めるというわけです。

### 3. 市内全路線「総コミバス化」の試み

- 市内全路線「コミュニティバス」化へ
  - ・コミュニティバス: 市町村等が運営主体となるバス
  - ⇒ 運行計画(運行経路・時刻表の設定): 市町村等が決定する
- 市内路線も全て「すざか市民バス」に移行
  - ・バス事業者が運行している「一般路線」と、コミュニティバス「ほほえみ」を統合し、「すざか市民バス」として一体的に路線再編

- ① 「安かろう・悪かろう」に陥りやすい100円運賃は取りやめる。
- ② 全ての市内路線(国庫補助路線を除く)を「すざか市民バス」として、須坂市地域公共交通会議が、路線・時刻表・運賃を決定。
- ③ 「ほほえみ」の公的補助相当分をサービス向上に充当
  - ・市街地 30分間隔、郊外部 60分(一部120分)間隔に増便
  - ・郊外部の運賃値下げ、経路割引(往復200円OFF)の実施
  - ・再編による「リスク」(乗客減少)の軽減策→「活性化事業活用

つまり、バス会社が従来運行しているバス路線とさっきのコミュニティバスを統合して、「すざか市民バス」というバスに全部一本化する。それをなぜやったのかと言いますと、100円運賃は取りやめる、さっきの「ほほえみ」と一般路線のかぶっている路線は切る、ということをやりますと、その分お金がういてきます。それを元手にして、須坂市地域公共交通会議という組織が時刻表や路線、運賃を決定します。そして、市街地を30分等間隔、郊外部では60分等間隔で運行して、運賃も値下げをします。「そんなことやって大丈夫なんですか」という話がありますが、先ほど申し上げた活性化・再生法に基づく事業というのは3年間国からお金を2分の1出してもらえます。3年のうちにお金を増やしていけば、一時的な減収のリスクがあっても軽減されるわけです。それを活用しようということで取り組んでいます。

### 3. 市内全路線「総コミバス化」の試み

【参考】「地域公共交通会議」の創設  
(2009年10月の道路運送法改正(深部市町村が主体))

- ・地域の実情に応じた乗合輸送(法4条)の態様に関する協議
- ・路線定期運行を基本に、路線不定期運行や区域運行のあり方を協議する等
- ・地域の実情に応じた乗合輸送の運賃・料金等に関する協議
- ・市町村有償運送(法79条)に関する協議

地域事件と「相性の良い」交通手段を「選択し」、市町村の責務の下、交通事業者や地域と協働して、「守り」育てる」ための会議 ※道路運送法に基づき「市町村等」が主体で創設可能

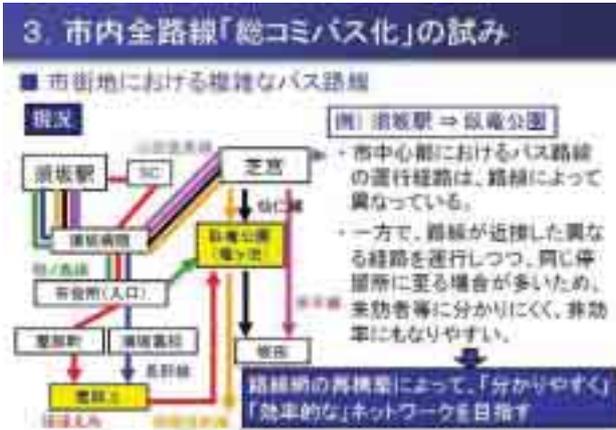
「地域公共交通会議」は、道路運送法に基づく会議であるが、地域公共交通活性化再生法に基づく「協議会」(法定協議会)を兼ねることができる。

### 【参考】 「地域公共交通会議」の創設

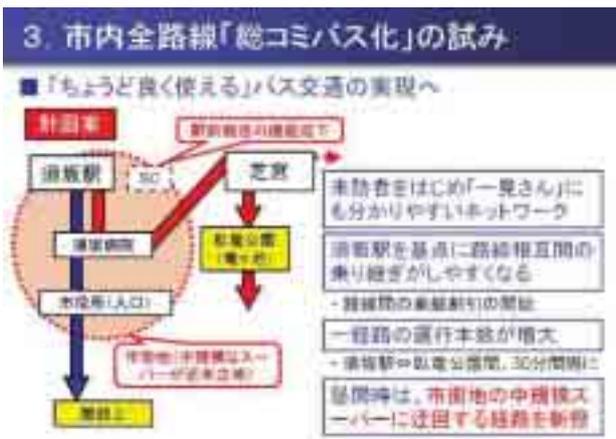
「地域公共交通会議」の例というのがありますが、要するに地域の実情に応じて市町村等が主催する会議ですが、そこで様々なものが決められるようになったということです。

### ○市街地における複雑なバス路線

例えばよくある話ですが、須坂市の観光名所で臥竜公園という所があります。駅から臥竜公園に行くときに、色々なルートがあってむちゃくちゃです。つまり初めての人は絶対使えないわけです。そうすると、この複雑怪奇なルートをどういう風にわかりやすくしていくかも課題となりました。



### ○「ちょうど良く使える」バス交通の実現へ



10月からはもう2ルートだけになってしまいました。そのかわりに、ここは30分等間隔で常に往復しています、ここは1時間間隔で運行します、ということをやっていますし、昼間買い物をするときにバス停から遠いという意見もありましたので、朝だったら通勤客もいますので駅にただグルグル行った方がいいのですが、昼間の場合街中を迂回するルートもつくりました。

### ○市内全路線「コミバス」化 ～「運営」「運行」の分離～

その結果、お客さんは、昨日の報告ですと、7%増えています。収入も前年度94%いきましたから、あと6%どれだけお客さんを稼げるかということが今カギになっています。疑問に思われる方もいると

思います。「市が丸抱えするんでしょ」「非効率だ」と。ただバス会社が今考えられる状況では全くないわけです。バス会社に任せていたら何もできない、となってくれば一回この活性化・再生総合事業を活用して、市が一回引き受けてみて需要を「育てる」ということをやってみる。その中で、「これだったら事業者任せの方がいい」となれば再移管すればいいです。そのあたりの運営の柔軟さというものも求められるという気がします。



### 第3部

#### 「すぐやれること」に臆せず取り組む

路線再編・サービスの「品質保証」「性能保証」・・・時間をかけて進める取り組みの一方で、「すぐやれること」「ちょっとした疑問」に対して、臆せず取り組むことも必要である

#### 1. 「当たり前」の情報提供を「当たり前」に

### ○山形市（山交バス）のバス路線図



最後、「すぐやれること」に臆せず取り組む。路線図の話です。山形市の山交バスの路線図ですが、美しい虹色の線と批判をしています。要するに、どこにどれが走っているか全然わからないのです。ただ

山交バスはすばらしいです。営業所に行くと、年がら年中路線図が積み上げてあります。いつでも取ってくださいと。逆にこういう会社は珍しいです。そこはいいなと思ったのですが、この路線図は何となくかましようということ、2年前に山形市で講演しました。

### ○山形市のバス路線図・・・その後

そうしたら、その半年後にこんなにきれいになりました。どうも市と山形の私立山形芸術工科大学の共同で「バスマップ」をつくっていただいたようです。問題があるとしたらすぐ改善するという「スピード感」、これがやっぱり交通には求められます。



### ○北上市の場合・・・

北上市の場合、この生活ガイドというものが配られますが、コミバス出ています、和賀町乗合タクシー出ています、目次には交通案内126ページと出ているのですが、残念ながらバスに関する情報は他に乘っていないのです。どうでしょうか。



### ○北上市中心街（さくら野）周辺の「バスのりば」

もうひとつ、実は北上はさくら野周辺と北上駅間はすごくバスが走っています。例えば、さくら野近くから北上駅に帰る時は1日70便のバスが運行されています。70はどのくらいかということ、10分

に1本は難しいのですが、15分に1本はバスが常に走っているという状態だと言えます。



ところが、のりばが3つに分かれています。しかも、かなり近接している時間があることがわかると思います。つまり、停留所が分散しているうえに路線ごとに計画がぐちゃぐちゃに組まれているので、1時間に1～2本運行されているようにしか見えなわけです。確かに、距離が近いので「バスは関係ない。歩かせる。」という意見もあると思います。ただ、「既にあるバス」を活用するだけですから、無駄にはならないですし、郊外の店舗というのは、逆に言うと、こういう公共交通を使った戦略がわが国の場合には全くできていないわけです。確かに、行きはある、でも帰りは荷物がある、重い、「ちょっと乗ろうか」という時にさっと乗れる、この環境がこの本数だとできるので、そういうことをしっかりやっていくというのが郊外にはできない「街のおもてなし」なのではないでしょうか。

### 2. ターミナルにおける交通サイン計画

#### ○サイン計画の大切さ（Oxford市（英国））



では、こののりばがたくさんあるというのはどの地域においても問題になっています。ヨーロッパな

んかもっとひどいです。交差点にこんなにバス停があるわけです。でもなかなか迷わなくて済むのは、ここに番号がついています。これでうまく誘導しています。しかもこの番号とちゃんと地図の番号が連動していて、自分が今どこにいるのかという道しるべにもバス停が使える。こういうサインというのは大事なのです。

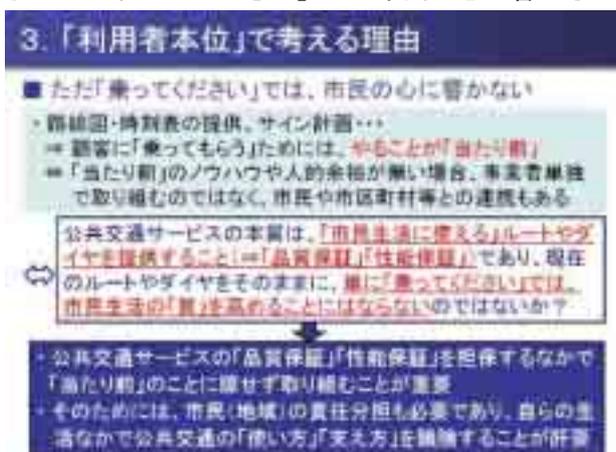
### ○JR岐阜駅・駅前広場



総合案内板のようなものは、岐阜駅はちゃんとやっています。エスカレーターを降りると、目の前にはバスの乗り換え案内板が、こういう連携がやっぱり必要です。北上ですと、今現在の段階でバスのりばの看板はどこにあるかさっぱり分からない位置にあります。

### 3. 「利用者本位」で考える理由

#### ○ただ「乗ってください」では市民の心に響かない



結局、ただ「乗ってください」という、いわゆる市民運動的な声ではもはやバスというものは市民の心に響かないです。まずは、やっぱり「使える」サービスというものを、そのためにルートやダイヤを提供していくこと、それが大事なのではないでしょ

うか。今申し上げた、路線図やサイン計画というのは、やることは「当たり前」の話なのです。

### ○「利用者本位」で現場を見つめることが大切



これ、どこかと言いますと、県立中部病院にあるバス停です。停留所の高さが高すぎて屋根に入らないのです。ここにおばあちゃんいますが、雨ではなくてよかったです。時刻表確認するのに雨に濡れまじ、雨がしみてきて時刻表ぐちゃぐちゃですし、ここにずれていることによってバスは寄せられませんか、乗り降りでも雨に濡れるわけです。なぜバス会社気付かないのでしょうか。施設を整備したら終わる、ではなくて、行政視点でも事業者視点でもなくて、使っている人が「これだったら使える」と言ってもらえるサービスかというのを現場視点で見ると言うことが本当に必要なのです。この高さはこの高さしかないのではない、で済ませていたら、まったくもってこれは事業者本位です。

## 第4部 まとめ

### 地域公共交通を改善し、地域を「よくする」ために・・・

「公共交通計画」を策定した後・・・  
何をすればよいか？ 何を考えればよいか？

#### 1. 計画策定後に求められる視点

まとめです。計画策定後に求められる視点と書きましたが、北上の交通ビジョンをたてたとしても、その後どれだけそれを継続して「モニタリング」できるかということが大切です。

それから地域公共交通の「効率化」という視点も大事ですが、一方で、例えば幹線的な区間であったら、「生活に使える」といったサービスの「品質保証」というものが大事でしょう。

### 1. 計画策定後に求められる視点

①「モニタリング」の継続

- ・地域公共交通計画策定後も、地域公共交通の利用実態を継続的に把握し、交通事業者と地方公共団体、市民（利用者）代表などが協議できる仕組みが必要。

⇒ 公共交通計画を「紙に描いた計画」にしないためにも重要

②「効率化」に止まらず、「品質保証」に目を向ける

- ・地域公共交通の「効率化」を進める際、「縮小均衡」に陥りやすい。
- ・ネットワークの「骨格」に相当する区間（広域路線）では、「生活に使える」「観光に使える」サービスの「品質保証」が重要。
- ・「よいルート」「よいダイヤ」の運行計画が「品質保証」実現の鍵。

⇒ 同時に、「一見さん」にも使いやすい・わかりやすい公共交通に「見える」のでできるソフト戦略」に必ず取り組むことが重要

あと公共交通重要が薄い地域ですと、この地域、事業者、市区町村の連携でどうやって交通の「使い方」「支え方」していくかを議論していくことが大切です。先ほどの山形の例ではありませんが、この三者がうまくタッグを組んでどういう風に使っていくか、どういう風に支えていくか、これを議論することが大切になってくるでしょう。

### 1. 計画策定後に求められる視点

① 公共交通需要が薄い地域はどうする？

- ・公共交通需要が薄いが、公共交通による「足の確保」を行う場合、地域・交通事業者・市区町村（三者）の連携で、地域公共交通の「使い方」「支え方」を議論することが大切。

⇒ 従来の「既存路線を維持する」欠損補助から、市民の足（アクセシビリティ）を三者の責任分担のなかで守るための仕組みに

⇒ 地域の「努力」が、サービス水準の向上につながる仕組みに

② 「福祉交通サービス」を社会システムとして取り込む

- ・移動困難者、地域公共交通によるモビリティ確保が困難な地域住民を対象とした「福祉交通サービス」を対象を拡大し、「社会システム」として位置づける必要がある。

⇒ 「福祉交通サービス」のニーズが高まる一方で、供給体制は未だ脆弱。社会システムとして取り組むことが必要。

最後にと書きましたが、地域公共交通をとりまく状況というのは、本当に厳しいというのは実際です。そのなかで、地域公共交通に関する「計画」の重要性と述べましたが、いわゆる「対症療法」ではなく、全体的な計画を策定して、その中でビジョン、戦略を設定する。

### 2. さいごに

地域公共交通をとりまく状況

- ・事業者任せの「縮小均衡」、さらなる利用者負担の増大

⇒ 市区町村の責任により、交通事業者や地域との責任分担のなかで、「市民の足（アクセシビリティ）」確保を図る。

地域公共交通に関する「計画」の重要性・必要性

- ・コミュニティバスの導入など「対症療法」ではなく、地域公共交通に関する全体的な計画を策定し、地域公共交通を維持・再生させる「ビジョン」と「戦略」を設定することが求められる。

① まちづくりの道具に活かす幹線サービスの「品質保証」

② 地域に根差した運行で、地域に住み続けるための手段に活かす「性能保証」の実現が重要

⇒ 単なる「効率化」の傾向に止まらず「縮小均衡」に陥る可能性。地域公共交通を「活用」することが求められる。

そのカギとなるのが「品質保証」「性能保証」ですが、「まちづくり」の道具に活かす幹線のサービス、それから地域に根差した運行で、地域に住み続けるための手段として活かす、この二つがうまくないと、また「縮小均衡」になって、また元の木阿弥ということになる。今ここをちゃんとやりこめるかどうかということが、北上には求められていると思います。

## ● 「循環型地域経済システムの構築」

### 「都市と農村の連携

#### —土地利用の整合化をめざして—

福島大学共生システム理工学類

鈴木 浩氏

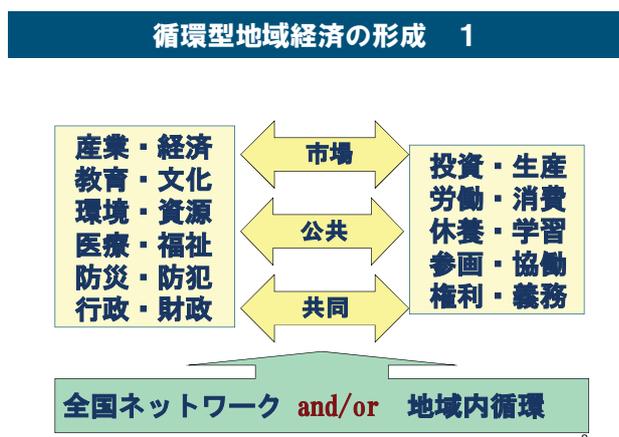
### ○はじめに

吉田さんの話を聞いて急に思い出したことがあります。1992年か1993年だったと思いますが、イギリスでサッチャーの後に90年にジョン・メイジャーが指標をつくります。その2年後、92年だったと思いますが、Citizen's charter、市民憲章を発表しました。この市民憲章というのは、衝撃的な中身で、12月の時にもお話をさせていただきましたけれども、福島県で総合計画をつくるということで、11月に私たち総合計画審議会が答申を出しました。その総合計画をつくる前に、福島県の総合計画というのはどういう役割機能をもつべきなのかということで、事前にその5年前ぐらいに、総合計画の勉強会を行ったことがあります。その時に僕が紹介したのが、今言った、ジョン・メイジャーのCitizen's charterで、イギリスの内閣、時の政権が国民にどんなことを政権の政策として掲げるのか、非常に典型的なものがCitizen's charterでした。その中に、イギリスにおいて今運行しているバス路線、全ての路線の中で10分以上の遅延をする路線を10%以内に抑えるという、そういうことが書いてあるのです。それまでイギリスのバス路線はぐちゃぐちゃだったのです。鉄道も日本ほど正確ではありませんが、そこではバス路線のことが中心に書かれていました。そういうことも国の総合計画Citizen's charterにもられていた。もうちょっと変わったものを言いますと、小学生をもっている

親たちは子供の成績が学校から示されるときに、親は学校の先生に子供の成績の説明を受ける機会を保障される、ということが書いてあります。その他にも事細かにそういうことが書いてあって、こういうものがマニフェストと言ったり市民憲章と言われる、政府と国民がある種の契約関係というところをいすぎかもしれませんが、そういう関係においていくひとつのモデル、総合計画のモデルではないかと考えて、そこまで福島県の総合計画はいいっていませんけれども、そういうことを総合計画をつくる時にすごく感じました。今の交通路線の話や子供の話も、たぶんそれは市民の側の今のところを、どうやって評価したりチェックできるのか、あるいは事業者の側はそれに対してどういう風に責任ある発信をするのか、ということが示されていく必要があるのかなと思ったので、ちょっと蛇足ですがお話をしました。

### 「循環型地域経済システムの構築」

#### ○循環型地域経済の形成 1



最初に取り上げるのは、今日本では地域経済はほとんど成り立たなくなってきた、衝撃的な事を言うと、皆さん方が便利だと思って、大型店でものを買う、住宅を建設する、あるいはまち金からお金を借りる、男性でも女性でも衣類だとかそういうものが量販店で、電気製品もそうですが、そういう便利な購買ができればできるほど、私達は地方にいて、その売り上げのお金の大半が東京の方に、東京還流型の仕組みになっている。私達は地方にいて、せっせとお金を稼いで、毎日の食料、色んなものを地域で買っている。「便利だな、大型店はいいな」と思いながら買っているけど、その売り上げはその日ぐらいは地元の金融機関に追い込まれるぐらいで、翌日には東京の本社に還流されてしまいます。後ほど詳し

くお話しますが、住宅1軒2000万の家を建てたとします。これを大手住宅メーカーが受注してそこに建てるとどういうことになるかというと、地元では、せいぜい大工さん工務店さんは基礎の部分を受注するぐらいです、下請けで。あとは地元の大工さんが安い手間で下請けにまわる。

この間東京でお話を聞いてびっくりしたのですが、昔は大工の技術を使って下請けにまわっていた。だから大手住宅メーカーの予算書の中には「大工手間賃」という格好で入っていた。当然そうです。今はそうではありません。「作業員」という格好で入っています。大工さんが手間賃という格好で入っている時は1万5千円です。これが今や作業員手当てで7500円、本当に半分です。こうやって大工さんの技術だとか技量が使われなくなってくる。それで、大手住宅メーカーが地域で、北上でも入っていると思いますけれども、住宅を建設するだけどんどんどんどん本社にお金が還流する。実はグローバル化だとかそういうものの大きな流れがどうなっているかということ、東京のブランド、あるいは全国ブランドだけではなくてインターナショナルなブランドは東京に本社をおいて、全国全体にネットワークをおいて、それぞれの所で、言葉は悪いですが、お金を巻き上げる仕組みができてきた。これでは地方はなかなか成り立たない。なぜこういうことに地域の側が気がつかないのだろう。なぜそういう戦略を立てないのだろう。その典型のひとつを今住宅事情の話をしますが、その前に私なりに考えていることを説明します。

例えば、北上市という地域社会の中で、行政が総合計画をつくる時に、一般的にはこういうジャンルがある。産業・経済をどうするか。教育・文化をどうするか。それから最終的には行政・財政をどうするか。こういうジャンルごとに総合計画を立てる。言ってみるとこれは地域社会の、維持発展していくための基本的な課題がこういう風にあると考えていただければいいと思います。それで右側に書いたのは、地域に住んでいる産業界や住民、あらゆる主体が地域の中でどういう行動をしているのか。もちろん企業活動していくというのは投資や生産です。一般的な勤労者の人達は労働したり消費をしたりする。あるいは休養したり、他にも色々あると思います。世の中には行政との関係で権利や義務を行使する、いろんな行為がはらまれています。

実は地域の課題やジャンル、行政やあるいは住民との間で行われている行為は何によって伝えられて

いるかという、一つは市場です。それから市場はできないものを公共サービスとして行政を中心として提示しています。最近流行りなのが、共同あるいは第2の公共とか新しい公共といわれるようなNPO活動を中心とした、大きな2つの主体のジャンルを結ぶのはこのように展開されています。注意すべきことは今、市場化テストなどいろいろな枠組みができていなかで、公共がまかなっていたものも、どんどんこれが剥がされつつあります。これを市場化すればいいではないかという風になって、市場化の流れは全国の地域格差を生み出すことになりかねない状況が生まれてきています。

ということで、大きな流れは、いろいろな課題に対して主体がどういうチャンネルを通して動いているか、ここまでは様々な研究社専門家が説明しているし、特に第3の協働だとか新しい公共に注目している流れがずいぶん出てきました。

ぜひこれは、私たち地方に生きる人間が目を向けなければならないと思います。ある種の地域の課題、地域における様々な主体の営み、ここに大きくかぶさってきたのは全国ネットワーク、全国ブランド、あるいは国際的なブランドというのがこの枠組みの中に大きく押し掛かってきました。あるいはそれが、地域のお金をやはり吸い上げるようになってきた。ここの所を何とかしないと、地域経済と言ってもどうしようもないのです。

## ○循環型地域経済の形成 2

### 循環型地域経済の形成 2 —住宅建設の地域経済循環効果を考える—

#### ■岩手県・北上市における住宅着工戸数

年度	岩手県			北上市		
	着工戸数	世帯数	建替え周期指数	着工戸数	世帯数	建替え周期指数
2002	9,757	485,466	49.8	1,136	31,210	27.5
2003	8,838	488,354	55.3	876	31,520	36.0
2004	8,906	490,322	55.1	810	31,950	39.4
2005	9,065	494,553	54.6	1,052	32,478	30.9
2006	9,305	497,023	53.4	1,122	32,929	29.3
2007	7,473	499,351	66.8	895	33,469	37.4
2008	6,980	501,880	71.9	895	33,670	37.6

(注) 1. 住宅着工統計調査、岩手県資料による  
2. 建替え周期指数=世帯数/着工戸数

3

これをもう少し地域循環にできませんかというのが冒頭の話の核であります。そのことを少し考える上で、「岩手県・北上市における住宅着工戸数」のデータをお示しします。実は2008年度というのは、全国どこでもそうなのですが、とてつもなく住宅建設戸数が減っています。いろいろな要因があります。建

築基準法が改正され、確認申請がしにくくなった。耐震基準の運用が厳しくなって、増築の時に増築するものだけが耐震基準をクリアできればいいのではなく、もともとあった建物の部分まで耐震基準を迫られるようになったので、簡単に増築できなくなりました。こういうこともあって、2008年は全国的にガクンと落ちました。2008年はイレギュラーですが、岩手県の数値はどうなっているかという、勢いを表すためにこんなデータをお示しします。世帯数に着工戸数で単純に割った数値です。2008年の71.9という数値は、50万世帯の岩手県で毎年、6980戸の着工戸数が維持されると、全く勝手な解釈ですが、71.9年で計算上は全ての住宅が建て替わるという数値です。わたしは「建替え周期指数」と勝手に呼んでいます。そうすると、2002年では50年というサイクルでほとんどの住宅が建て替わる勢い、それからどんどん水準が落ちてきて、66.8、71.9、こういう勢いです。全国的に見ると、今これは40位です。大都市圏がけっこう稼いでいるので、40~45位です。さて、このデータと北上を並べてみると、北上は岩手県の中でダントツに住宅建設の勢いが大きなところ。1年間に895戸です。2005年、2006年は1,000戸を超えました。これは30年前後で全ての世帯の住宅が建て替わるぐらいのある種の勢いです。

わかりやすく言いますと、1年間に1,000戸の住宅が建つと考えましょう。全国平均で1800万位が平均ですが、2000万円とすると、200億円位の住宅建設が毎年繰り広げられていることとなります。このくらい、景気が低迷していると言いながら、北上市民の血と汗の結晶、家づくりにこのくらいのエネルギーが注がれているということになります。

## ○循環型地域経済の形成

### 循環型地域経済の形成 3 —住宅建設の地域経済循環効果を考える—

▶ 地域の人々の汗水の結晶である住まいづくり、40年で全ての住宅が建て替わるほどのエネルギー。このエネルギーが：

- ・豊かな街並みの形成に繋がっているだろうか？
- ・高齢社会にふさわしい安心・安全の住まいづくりになっているだろうか？
- ・地域の資源や人材を活用した住まいづくりになっているだろうか？
- ・次の世代に引き継げる住まいづくりになっているだろうか？
- ・豊かな地域社会の形成に繋がっているだろうか？

▶ こういう戦略を誰が考え、政策化してきたのだろうか。行政？、産業界？、市民？

4

さて、北上では40年ぐらいで全ての住宅が建て替わるほどのエネルギーを持っています。40年という

ことは、僕は住宅建設計画というのは40年計画をつくるべきと思っていますが、その40年間、毎年建設のつながりを見守り、コントロールし、みんなで方向性を見定めていくということを考えていかなければなりません。果たして今、こういう住宅建設のエネルギーが豊かな街並みの形成につながっているか、皆さんの中で実感はおありでしょうか。

あるいは、高齢社会にふさわしい安心・安全の住まいづくりになっているだろうか、あるいは地域の資源や人材を活用した住まいづくりになっているだろうか、次の世代に引き継げる住まいづくりになっているだろうか、豊かな地域社会の形成に繋がっているだろうか、こういうことを問いかけられるほどのエネルギーを北上市民は住まいづくりにかけているわけです。ところが残念だけど、このことを誰も、正直言うと考えてこなかったのです。行政もこういう部局はありません。住宅政策でこんなことはやってこなかったのです。

住宅政策といえば、公営住宅の建設をし、管理をする。ようやく住生活基本法というのができ、公営住宅だけではありませんよ、民間の住宅建設についても視野を広げましょうねという風になっているけれど、毎年といっても2~3年しか経っていませんが、市が作る地域住宅計画も、残念だけれど市が単独でつくる自治体はほとんどありません。本当は市が単独でつくるべきなのですが、私たちが3年ほど前に全国調査をした結果わかったのですが、市町村の地域住宅計画がたてられるところは圧倒的に少なく、なんと県と共同でつくる、県でつくったもの、そこで国から地域住宅交付金が県に出てきたものを、市町村に配分するという構図の所が圧倒的に多いわけです。

地域住宅計画含めて、こういったことを視野に入れた住宅戦略を自治体はほとんど考えてこなかったのです。200億円ものの地域住民のエネルギーをなぜ、まちづくりにつなげていかないのだろう。

山形県の金山村では何十年間もそういう方向付けをして、金山杉という杉を使って、地元の大工さんが関わってやってきましたので、今や金山は見事な白壁の住宅が立ち並べられます。そういう哲学がそれぞれの地域にあるのだろうか、こういうことが今、問われています。地域の資源や人材を活用して、地元投資するお金を地域の経済循環と位置付けている戦略を、自治体、産業界、建築界でも考えていただきたいというのが、わたしが提起している地域循環型経済の話です。

## ○循環型地域経済の形成 4

### 循環型地域経済の形成 4 —都市と農村の連携—

- ▶ **市街地と周辺農村・農業との有機的連携**  
(朝市の復活など)
- ▶ **農村・農業の意義や役割—豊かな農村づくりを**
- ▶ **エコロジカル・インフラストラクチャとしての自然環境(河川、田園、里山、公園など)**
- ▶ **地方都市と農村・農業との連携(市場、資源循環など)**  
—行政、商工業、農業界が連携して1×2×3  
→「第6次産業」創出戦略を!

5

私たち地方都市、地方都市の特質は何かというと、同じ市の中に市街地と周辺には広大な農村部を抱えています。市街地と周辺の農山村というのは、少なくとも昭和30年代までは極めて有機的な関係がありました。たぶん、今でもその名残があるかもしれません。北上のまちなかにも昔、黒沢尻と言われた頃にも、このまちなかにも農機具店、肥料屋さん、種屋さん、そういうものがたくさんありました。周辺の農家の人達が自分達の農作物を市場に持って行く。帰りがけに、農機具や肥料や種を買っていくわけです。そういう関係がプツツリと切れたのが昭和40年代です。

とてつもなく大きな構造変化が農業界にあります。何かというと実は昭和40年代に、東京にたくさんの人口が高度経済成長で集まる。日本の農政はあらゆる農作物を東京に直結する仕組みをつくりました。要するに、生鮮野菜を東京にめぐらしてつくる、そのための仕掛けは何かというと、「全国に売れるブランド的な農作物をつくって下さい、おたくではキャベツですよ、にんじんですよ」と福島県でも郡山で「うのびき大根」という昔から全県下で売れる有名な大根がありますが、「これはうのびき大根として東京市場に流しなさい」ということです。これが主産地形成という戦略です、農水省がすすめたものです。地域の中で多品目多生産をする。少量多品目生産という従来の農作物の生産ではなく、特徴的なブランド農作物を大量につくるという仕組みに置き換えた。

もう一つが農作物を東京に直結する仕組み、経済連というところを通して農協を通して直送するときに、保冷車、要するに冷蔵庫が付いた車の技術を開発し、これが圧倒的な効果をもたらしました。そういうことで、北上周辺の農家の人たちは昔は北上のまちなかで農作物を売っていたのが、東京直送にな

るのです。

今から20年ぐらい前に、花巻市のAコープができた頃の頃、調べてびっくりしたのですが、売っていた農作物のうち、花巻市内で作られた農作物は青ジソの葉っぱだけでした。そういう状況です。仙台市場も県内の生産物の比率がどんどん減っています。少なくとも直近の都市と周辺の農村の関係が途切れていくわけです。そうしたら、農家の人たちは中心市街地が空洞化するということにそんなに関心を持たなくなる、ましてや自分達の近くに大型店が立地してくれる、その人たちにとっては便利になります。逆に市街地の人達は周辺の農家がどういう状況がほとんど分からなくなる。

福島県の例ですが、福島と郡山の間に大型店が国道沿いにできました。優良農地でした。これを大型店が借りるときに、1ヘクタール当たり七百数十万です。この水田でお米をつかって1ヘクタール当たりどのくらいになるかという、上手くいって120万円です。そこから農器具等のローンを返済して、1ヘクタール当たり70万円と言われています。汗水たらして米をつかって70万円、何もしないで大型店に貸して10倍です。こういう勝負あったという世界が皆さんの周辺の農村部で繰り返されています。

では私たちは、周辺の農業がどういう状況でどういう課題があるかをみんな共有しているかという、「わからない」となります。東京の連中に言わせると、「補助金使って農業やってやがった」なんて声もあります。こういうところでも農村部と市街地の関係が断たれてしまいました。その点をどうしようかというのが地方都市のすごく大きな課題、本質的な課題と言ってもいいでしょう。

この関係を大切にしないと地域経済、地域社会もへたたくれもない。そこで、この地域循環型経済システムの形成に向け、市街地と農村の有機的連携、その下での経済循環を考えないといけない。わたしは都市側がもう少し都市計画の中に周辺の農作物をきちんと都市の中で売ったり供給する、これを都市計画の機能の中に考えることだと思います。

そういう目で見ると、アムステルダムでもサンフランシスコでもロンドンでも、だいたいの大都市では朝市がある。アムステルダムでは市役所の中庭が午前中朝市の会場になります。サンフランシスコもそうです。サンフランシスコで一番壮大な朝市は市役所の前庭です。サンフランシスコは夜になると、ホームレスがたまっています。サンフランシスコの

役所の前庭は朝昼夜の顔が全く違うことで有名です。

都市側はもう少し農村ということ意識して、その連中を考えることが必要だと思います。農村や農業の意義、役割を都市として考えることによって、循環型経済の筋ができるのではないかと思います。

今、ようやく日本でも関心が持たれてきましたけれど、エコロジカルなインフラストラクチャーと呼んでいますが、自然環境というのをもう少し正確に位置づけたいと思います。一つは都市の中の水循環というのをもう少し丁寧に位置づけるべきでありませぬ。全国の自治体の中では、都市計画マスタープランと一緒に緑のマスタープランというのをつくっているところがあります。わたしはこれを国交省にもよく言っているのですが、これは緑のマスタープランではなく、緑と水の水のマスタープランにすべきと言っています。今の緑のマスタープランは地表面に緑を増やすため、緑比率を増やすためですが、地表面に公園をつくる素地になるような計画です。これは本当の意味で地下水を含めて、その都市でどういう水循環があるか、それと緑の生態系とはどのような関係があるか、その有机的関係を実は無視しているような緑の基本計画が圧倒的に多いのです。これを何とかするためには緑と水の水のマスタープランにしないと、本来の生態系を解説できないということです。

三全総、四全総の立役者になった下河辺淳さんという方がいます。彼は三全総をつくる時、我々の全総は何を目指したのか、かなり彼は反芻するわけですが、その最中にアメリカの都市生態学のマクハーグという方が70年代に「デザイン ウィズ ネイチャー」という本を出しています。それは日本語でも訳されていて、なんと下河辺淳さんが監修をされています。

都市の中にいろいろな開発を進めていく、道路をつくる、でもそれは基本的には自然の生態系、水の水循環系、こういうものを地図上にレイヤーに落としていって、それを重ねていくとここを開発してはいけないというゾーンが色塗りされていきます。本当はここに道路を通したかったというときに、ここを避けて通るような計画をする所が増えてきました。そういった技術や研究がけっこう進んでいるわけです。今、自然の生態系を含めて農村も含めて、地域の計画をつくっていくのが大きな課題になりつつあります。経済の話とは違うのですが、そういうことが重要ではないかと思います。

最近の流行は皆さんご承知のように、農工商連携というように重要な柱になって、6次産業、創出戦略というのが全国的に展開されるようになってきました。実はわたしは日本商工会議所のまちづくり特別委員会ですとやってきたのですが、地方都市における都市と農村の連携という提案をずっとしてきて、ようやく2年3年ほど前に農工商連携の枠組みを日商が準備することになりました。日商の方々と経産省と農水省に行って、両方でジョイントして農工商連携できないだろうか、ということが足早に実現して、全国の自治体から申請があり、実際には商工会議所が申請して、これに対して補助金を出すという仕組みができました。これの審査をしていて残念だと思うのが、東北の申請数が西日本に比べて圧倒的に少ないということです。もう一つは商工会議所、商工会が中心なので、農業の側を農工商連携というよりは原材料を提供してくれる産業界くらいにしか位置づけていないというのが一般的です。農業側ももう少しビジネスとしてこういう仕組みをしていかないと本当の農工商連携にはならないのではないかとということです。

## ○循環型地域経済の形成 5

### 循環型地域経済の形成 5 —地域循環型金融システム—

- ▶ 「地域再投資法」  
(Community reinvestment Act 1977, USA)
- ▶ 「地域信用組合」 (Credit Union, UK)
- ▶ 都道府県別「預貸率」
- ▶ 地域循環型融資システム  
(Relationship Banking, Community Fund など)

6

世界に目を向けると、だいぶ古い話ですが、地域再投資法 (CRA) です。実はアメリカが最もグローバル化が進んでいる、あるいは市場の開放が進んでいる、規制緩和が進んでいる、そのなか、連邦政府法でこういうものをつくりました。要するに金融機関の話ですが、小さな名もない都市にシティバンクが支店を出したとします。ここの預金残高が100あったとします。この預金残高の何%を地元で融資をしなければならないという義務規定です。日本では支店の預金残高がありますが、ほとんど地元では融資先がありません。貸し渋りをし、貸し離しをし、そのお金を東京の本社に持っていき、東京

の本社は国だけではなく海外のいろいろなファンドに使っています。これを許さないとしているのが地域再投資法です。こうやって地域の中でお金が回り巡るような仕組みをアメリカでさえ考えているのです。日本ではこれがなかなか考えられない。

地域信用金庫というのは、バーミンガムに本拠地があるのですが、要は、中小零細企業や住民自身がお金を出し合って組合をつくるのです。例えば、100ポンド、1,000ポンド、10,000ポンドずつで100万ポンドの原資ができます。原資に対して中小零細企業は設備投資をしたい、店舗をちょっと改装したいというときにお金を分け合え、互いに出し合う仕組みです。全国に1万位のクレジットユニオンができたと言われています。この制度は駆け上るようにどんどん生まれているので、この制度をつくった人の所に「こんなアイデアどこから生まれたのですか」と聞きに行ったら、日本含め東南アジアにある地域助け合いの仕組み、日本にある無尽です。これはイギリスで使えるのではないかとということで、応用されたのがこのクレジットユニオンです。金融機関とかそういうものではない、自分達で支え合うしくみ、金融機関を使ってコミュニティファンドなどの仕組みを一生懸命あちこちで考え始めています。わたしも今、福島市で同じようなことを考えていて、コミュニティファンドを推進しようとする、信用を高めないといけないので、補償金をどこかで確保しているのです。僕は福島県に「10億円をこのための基金として積んでおいてくれないか、それはリスクな時に使うわけで、しょっちゅう使うわけではないですが、こういうものが動くためには、どこか信用力がある所が5億10億を持っていないといけない」と県に迫っているわけです。そうすると、コミュニティファンドのようなものがいろいろ使えるわけです。

先ほどの住宅建設の話でいうと、福島では、地元の大工さん、県内の木材、こういうものを一定程度使っているところに融資する制度を取り入れました。

福島には信用金庫を含めて8つほど金融機関がありますが、8つの金融機関すべてがわかりましたと協力してくれることになりました。そのくらい、実は金融機関は預金残高の融資先に困っているのです。これを県が後押しすることにより、わかりましたとそういう融資制度を開発してくれます。今、金融機関というのはそれぐらい厳しい状況です。そのよう

にして地元のお金を使うということです。

岩手県の金融機関の預金残高とそれを貸し付けている残高の比率を調べると、預金残高100に対して7割8割です。全部のお金が貸し付けに回せないのです。中小企業に対して貸し付けることにブレーキをかける、ハードルを上げる、そのお金をうまく使わないと金融機関はもちませんので、東京の大手金融機関に渡してしまう。全国で預貸率が1以上の所は東京都だけです。それ以外は全部7割8割9割です。

なぜ地元で預金されているのが地元の経済循環のために使えないのか、不思議でしょうがありませんが、現実はその通りです。

## ○なぜ参加と協働か

総合計画につながることで話したいのは、自治体、地域の政策形成能力が本当に決め手になっている時代になっています。そのなかで合意形成というのはすごく重要だと思います。イギリスがブレア首相になった時より、キャパシティビルディングという財政上の最大の課題を抱えています。コミュニティ、自治体が政策能力やコミュニティの形成能力を高めることをキャパシティビルディングとして打ちたてました。これは97年のことです。これはこれからにおけるすごく重要な課題だと思います。

### なぜ参加と協働か

#### ■地域における政策形成能力が決め手になる時代

- ・自治体に求められる情報収集能力と課題発見能力
- ・行政と議会に求められる政策化能力
- ・市民とフラットに向き合う姿勢と力量

#### ■地域における合意形成システム

- ・「地域力」と「市民力」の向上（capacity building）
- ・住民、行政、産業界、NPO、大学等の連携
- ・地域内循環システムの形成と管理運営
- ・男女共同参画
- ・民主主義

8

## 「都市と農村の連携

### —土地利用の統合化をめざして—

## ○東北地方都市の現状と課題

都市と農村の連携ということですが、わたしが関わってきた秋田県横手市で、都市と農村があるなかで、どのように統合的土地利用を考えるのかということをして2年半ぐらいかけてやってきましたのでお話しします。

## 東北地方都市の現状と課題

### ▶ 地方自治体行財政の逼迫

- 「安全・安心」、公共サービスの不安定化
- 「公共サービス」の再構築
- 「政策形成能力」、「合意形成能力」の構築

### ▶ 少子・高齢社会の進行、コミュニティの衰退

- コミュニティの再生、世代継承性の再構築

### ▶ 中心市街地空洞化と郊外ニュータウン、農村地域の衰退の同時進行

- 農林業の再生、農商工連携

### ▶ 地域経済の衰退

- 大都市（特に東京）過渡型経済システムの浸透
- 地域循環型経済システムの再構築

実は横手市の都市計画マスタープランは昨年3月に審議されました。地方都市の問題である中心市街地のにぎわいをどのように確保するか、それから周辺の農村も疲弊しているわけですから、どのように農村部の再生を図るかということです。

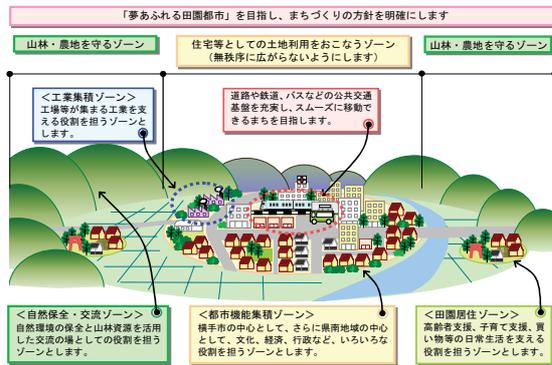
全国でのコンパクトシティ研究会や全国あちこち調べてみて、私が単純な理屈に辿り着いたのです。深刻な理屈です。私たちが都市計画を勉強したころは、都市の成長、市街地の成長は何によってもたらされているかということ、都市活動の集積が高まっていて、今ある都市の面積ではまかないきれなくなる、だからにじり出す。市街地の膨張です。これは当たり前の単純な理屈でしたが、今は全国回ってみてこの説明はできません。

市街地の拡大は、中心市街地が空洞化しているにもかかわらず拡大しているのです。ようするに、都市のプッシュ要因が市街地の拡大をもたらすのではなく、皮肉な言い方をすると、農村側のプル要因が働いているのです。農業では食っていくことができない、農地を運営することができない、市街地の波が押し寄せてこないかなあという農村側の思惑が働いています。これをうまく実現したのがモータリゼーションです。鉄道があろうがなかろうが山あいだろうが、車さえあればニュータウンが建設できる。

湯沢市のように山に病院をもっていった。湯沢市民はその病院は不便なので隣の横手の病院に通い始めてしまう。こういうことが全国で起こり始めます。都市も農村も疲弊している中で何が起きているか。市街地の拡大は実は農村側のプル要因によって起きている。このことを横手でさんざん議論いたしました。中心市街地をもっと元気にさせようとする、周辺の農村がもっと元気にならないと互いに足を引っ張ることになるということがはっきりしてきたわけです。

## ○横手市都市計画マスタープランのイメージ

### 横手市都市計画マスタープランのイメージ



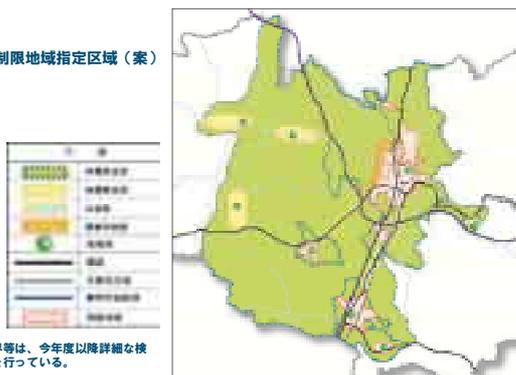
もともと横手は8市町村が合併したところです。平賀町、十文字町、増田町というまちにゾロゾロとにじり出しがはじまりつつある。特に横手と平賀町の間には幹線道路があり、この沿線です。

都市の側も農村の側もそれぞれ元気にならないといずれもいかれてしまう、横手市の場合は幸いなことに農業界で元気な人がいて、農業会議やJA等がいろいろ考えてくれたので今度の見直しで、今まで点的に存在していた都市計画区域を全部平地の部分都市計画区域に枠を広げてしまいました。それ以外の用途地域は今までと同じものです。白地地域には特別用途制限地域という網をかけてしまいました。私たちはこれを第2の線引きと呼んでいます。特別用途制限地域にして田園保全地域、田園居住地域、沿道型、開発抑制型としました。

農村いわゆる白地地域にも第2の用途制限に近い網をかけるということを実はやって、県や国の整備局からはブレーキがかけられましたが、最終的には国の方もこれでやってみましょうということで動いています。白地地域にこういう用途をかけて、それぞれ何をするか決めていくわけです。こういう作業を今、進めています。

### 市街地・田園地域における土地利用ルール

特別用途制限地域指定区域(案)



## いわゆる白地地域における土地利用ルール

特別用途制限地域指定(案)		田園保全型	田園居住型	沿道型	開発抑制型
住宅		○	○	○	△(※)
共同住宅		△(※)	○	○	△(※)
店舗・事務所	3,000m以下	×	○	○	×
	3,000m以上	×	×	×	×
ホテル・旅館		×	×	×	×
遊戯	カラオケ マージャン パチンコ	×	×	×	×
風俗施設		×	×	×	×
公共施設		×	○	×	×
工場	危険性小・環境を悪化させる恐れのないもの	×	○	○	×
	危険性大・環境を悪化させる恐れのあるもの	×	×	×	×

※ 農林業の業務を営む者の居住用に供する建築物を除く

## ○横手市のまちづくり今後の課題と展望

横手市のまちづくりをやっていく上で思ったのは、都市マスの中で産官民学の連携が本当に重要だと、市民の方々は実感されたと思います。ただ、よくいわれるのはラウンドテーブル型にはまだなっていない、市役所主導型ですので、純粋なラウンドテーブル型になっていないのは残念であります。情報公開も私たちは何度もシンポジウムをやりましたが、それでも出てきた住民は「こんなシンポジウムの機会に接することができたのは初めてだ」ということで、今までは何をしていたんだろうというような気さえ起こるくらい、シンポジウムのようなものを期待している住民が多いことがわかりました。

### 横手市のまちづくり今後の課題と展望

- ▶ 産官民学の連携と協働
  - ・パートナーシップの形成
  - ・行政・商工会議所・商工会・JA・市民組織の連携と協働の場を
  - ・合意形成の場づくり (Round Table)
- ▶ 情報公開と住民参加
  - ・徹底した情報公開
  - ・計画づくりにおけるワークショップ、タウンミーティングを
- ▶ グランドデザインの提起
  - ・市民とまちづくりの方向を共有すること
- ▶ 時間を重視した計画(10年計画、50年計画、100年計画)
  - ・次世代に何を伝え、引き継いでいくか
  - ・郊外移転した公共施設などは50年くらいのスタンスで中心市街地への再移転を考えることも必要
- ▶ 計画の進行管理と事業評価
  - ・第三者を交えた進行管理と事業評価

私たちの計画というのはたいていが長期と言いながら、10年20年です。コンパクトシティの話もそうなんです、こんなのは10年15年で出来るシロモノではないのです。一度、郊外に出ていったものを改めて元に戻しましょうなんて通じるわけがない。

福井市では、新聞社とテレビ局が、つい最近郊外に出て行ってしまったばかりです。そこに商工会議所や市役所の人が行って、「今度建て替える時でいいので戻ってきてくれませんか」とお願いしに行っています。70年100年先かもしれませんのでばか

だと思いかもかもしれませんが、市役所、商工会議所は別の戦略をもっています。毎年、新聞社とテレビ局に行っていることを報道で流してもらうことで、郊外への立地を考えている企業へのメッセージを送っていることとなります。こういうたくましい戦略を考えながら、計画誘導をしていくこと、長期的な戦略も必要なのではないかと、進行管理がますます重要になってくるというのは皆さんご存じだと思います。

おととい、福島の総合計画を立案、総合計画の審議会の中でこういうことを決定しました。総合計画審議会は立案過程で関わってきましたが、総合計画審議会のなかに進行管理部会というのをつくることにしました。まさに総合計画審議会は計画・立案だけが重要なのではなく、この計画が向こう10年15年の間にどんな事業が展開され、どういう軌道修正が迫られるか、これも総合計画審議会を任務としましょうということで、そのような部会をつくりました。進行管理はすごく重要だし、都市マスしかり総合計画しかり、どうやって住民の目にさらされながら、進行管理を行うかということが重要です。

横手市もこの仕組みをつくらうとしています。都市計画のスタッフは、横手市の都市計画マスタープランを絶えず市民向けにどうやって、広報機能を発揮させるかということでこれから動き始めることになっています。都市マスもそれぐらいのことが重要になってきています。総合計画ももちろんそうです。

福島県で総合計画をつくったとき、33か所ほど住民懇談会をやりました。あるとき、住民の方から「この総合計画は誰のためにつくっているのですか」という質問が出ました。単純な質問です。「もちろん、私たちのためにつくっているのですよね」という注文でした。そこに出ていた企画調整部長が回答するのに窮していました。僕はすぐ答えました。「正直に言うと、この計画は今までの場合は住民のためにつくっているわけではありません。」それは地方自治法第2条第4項で基本構想をつくります。そこでは住民のためにつくるなんて一切触れていません。行政運営の指針としてつくと書いてあります。実際、どうなっているかということ、総合計画の大半は中央省庁に説明に行くときに資料として持っていきます。もう一つは、自治体の財政部局に予算折衝のために必要な書類として活用されています。あそこに盛り込まれることで各部局予算獲得の目安になります。住民の方には向いていないのです。これを本当に住民向けにするにはどうしたらいいか。かなりいろいろな決断が必要になると思います。総合計画の地域会で

住民代表を参加させる程度で済むのかどうか、これからの課題だと思います。

## 結びにかえて

**私たちは、この都市を、  
私たちが引き継いだ時よりも、  
損なうことなく、より偉大に、より良く、  
そしてより美しくして、次世代に残します**

—古代ギリシャのアテネ人が新たに市民になる際の誓約—  
(リチャード・ロジャース+フィリップ・グムチヤン著  
「都市—この小さな惑星の」より)

## IV. ディスカッション

北原 啓司氏

今日は「北上型コンパクトシティをどのようにして創るか」というテーマでディスカッションしてまいりたいと思います。今、お二人の先生から、公共交通と土地利用、循環型地域経済システムについてお話しいただきました。

今、北上が進めようとしている総合計画・地域計画の中で、北上型コンパクトシティをどのように考えていけばいいのかということです。

コンパクトシティ論とは都市の形態論ではないと僕は思います。小さい形にしようとか縮めようとかという話はある意味、意味のない議論です。コンパクトシティ論というのは大きさ、規模の問題ではなく、地域公共交通を使えばいいのかという話やただ、まちなかに住めばいいのかという話、本当にその部分で我々がQOL、北上の中で味わう物語をちゃんと創れているのか、そっちの質の話が全くないままにコンパクトシティ論にいつてしまわないように、今、北上でどんな事を考えているのか、どのように考えていけば、北上ならではのコンパクトシティなのかということを議論しながら、質問などいただきたいと思っています。

(資料:「あじさい型集約都市」が目指す発展し続けるまちの姿 説明)

北原 啓司氏

あじさい型のイメージ像、各エリアの方向性、全体のポイント、キーワード、10の総合政策案というのが出されました。ポイントは、北上のあじさい型

がこのような構造で、16 地域で各地区の将来イメージをワークショップで積み重ねてきて、そのなかでそれぞれの地域の良さ、課題のようなものをしっかり整理しながら、そこからイメージ像をつくっていくという作業と、北上全体としてどう考えるかという大きくいえば2つを絡ませながらやっていくという特徴で、なおかつそれは難しい部分もあり、ただ積み重ねれば良いというわけではありません。

それが今日、どのように表現されているかという、それぞれの地域の方向性、一方で全体を統括していくような考え方で、今日見た段階でのその辺りの表現とか部分から考えていくことと、マクロの全体から考えていくこと、その中で都市のイメージのようなものを表現していくということに対して、今回のまとめ方に対してどのような感触を得ているかをお聞きしたいと思います。

例えば、吉田先生には公共交通がらみの話でアドバイスいただく部分があると思います。鈴木先生には土地利用、経済循環の話を含め他アドバイスをいただきたいと思います。

最初はこのように9つのキーワードを出しながら、各エリアの方向性を出す、あじさい型のまとめ方について、このような表現が必要ではないかとかアドバイスいただきたいと思います。

## 鈴木 浩氏

自分の専門である都市計画、地域計画の観点から言うと、気になっているのは何かというと、北上市の将来に向けたシナリオをつくっていくというときに、これが例えば、総合計画というかたちで一節は結実するだろうし、しかし北上市が持っている様々な計画があって、都市計画でいうと、もちろん都市計画マスタープランがあって、あるいはこれも企画サイドで担当しているのではないかと思うのですが、国土利用計画法に基づく土地利用調整基本計画みたいなもの、いろいろな計画がそれぞれどのように折り重なったり、役割分担するかというのは、その辺りの話になると市民には全く見えなくなります。

市民感覚で計画を作ろうとすると訳が分からなくなってしまふところがあって、ここのなかに書かれてあることは基本的には総合計画に盛り込まれることが重要だと思いますが、そのなかで全部分担できるかという、一番きついのは、土地利用計画とかそういうところがきついんですね。

そういうことを考えると、9つのキーワードとか

9つのポイント、各地区では7つのポイント、そういうことを市民感覚で捉えるとどうなるのか、ワークショップをやって聞き出したのかもしれないけれど、もう1ランク市民感覚の表現があってもいいかなというのが全体について思ったことです。

例えば、全体を通してと言いながらわかりやすいことを言うと、黒沢尻地区の考えられる方策に「中心市街地におけるにぎわいの創出」とありますが、これは考えられる方策というよりはまだ課題だとか目標を書いたに過ぎません。考えられる方策という部分がそういうレベルなのです。全部の地域がまだそういうレベルだと思います。

僕は福島市で中心市街地活性化計画をつくるときも、こういうのがずっと並んでいて、こんなのは僕たちの感覚では当たり前だと思っていたので、僕は敢えて、福島の計画の中では「目抜き通りは再生できますか？」という提起をしました。

皆さんのなかで「北上の目抜き通りはどこでしょう？」と、皆さん方北上の市民に聞いたとき、答えられる状況なのか、あるいはそれぞれバラバラなのか、そもそも無くなっちゃっているという感覚なのか。それで、どうも60代70代の人に聞いたら、間違いなく昭和30~40年代のここが賑わいのある目抜き通りだというのは必ず持っていました。それが消え失せたわけです。昔の賑わいの原点みたいなものを、福島でやったのですが、昭和30年代のまちなかの手書きのマップがあって、どこにどういう商店があって、「福島のまちの中に10も映画館があったの!？」、「闇市がこんなところにあったの!？」そういうことを探りながら、なぜ目抜き通りは消えたのか、という目抜き通り再生のシナリオを描けるだろうか、そういうことが市民の方々と話することで出てきます。というレベルの話をここにつなげたら、もうちょっとおもしろいかなというのが印象です。1番感じたのはそれです。

それから「9つのキーワード」のところに「都市機能」「中心市街地」とありますが、僕が福島で考えていることをお話しますと、都市機能、中心市街地というのも重要なんだけど、もうちょっと切り口を変えてみると、都市機能、中心市街地でどのくらい雇用を生み出せるのか、雇用はどうなっているのか。サービス業、第3次産業が犇めている都市機能、中心市街地の部分でどのくらい雇用を生み出せるか。特に地方都市で一番市民に感覚が合うのはそういうことの気がします。

福島でも、福島を離れ、大学を卒業しても戻って

こない、そういう年代層にアンケート調査をしたことがあります。戻りたいけど雇用機会がないというのが圧倒的に多いのです。というところをこれからの方向性として、そんなに簡単な問題ではないのですが、それをどのように考えるかという辺りです。なんか、まだきれいだなという気がします。

もう一つは、先ほど、吉田さんが問題提起された病院の話です。病院が建て替える時に郊外に建て替えることが圧倒的に多いです。特に秋田県はJ A系の厚生病院で、それは県によって違うというのははっきり分かってきましたが、福島県の場合は全く民間です。いずれにしても、まちなかにある病院が際どいのが、病院機能を持続させながら建て替える土地の余力がないということです。ですから、病院を維持しながらやろうとすると、別の所に土地を見つけなくてはならない。だから病院経営者はみんな悩んでいます。

その部分をどのようにするか。秋田県の大曲市は大型店が潰れてしまったので、そこに役所を持ってきて、役所が空いて、というように玉突きでやりました。病院をまちなかに確保しなければならない、これは戦略中の戦略だと思います。

では僕たちは、病院の挙動をどのくらいわかっていて、病院はまちなかになければならないという行動をしてきたのでしょうか。そういうことを病院にまかせておいて、ほらみたことか病院が外に出ちゃった、不便だなあという風に、我々は処遇してこなかったわけですね。

まちなかにいろいろな都市機能が必要だというとき、一番僕が深刻だと思うのが医療福祉です。医療機関は医療活動をしながらか建て替える、老朽化しているというのが圧倒的に多いので、これを都市戦略として考えるべきだと思います。

福島市内でもそれを今始めました。中心市街地の再開発という壮大なものではなくて、医療機関をまちなかに維持するためにどうしたらいいかという戦略を今考えています。近いうちに計画を練り上げることができると思います。

## 北原 啓司氏

病院の話をする、青森の十和田市では中心市街地にあった大きい病院を外に移そうというかたちで皆で計画をしている間に、議論の中でそれではおかしいという話になって、結局、現状での建て替えという話になりました。

官庁街という新渡戸稲造さんのおじいちゃん、十

和田では都市計画が何たるかということは今から100年以上前に議論し、3代でつくっています。初代が大きな発想で考えて、開拓地を札幌のような碁盤の目状の道路をつくって行って、中心市街地にこそ揃えるものは、緑と官庁の施設、いわゆる中心の土地をつくって、その脇に人が住んで、川を渡しました。まさに都市計画です。

今の我々は、中心市街地にある病院を外に移そうと考えるてしまった。そのこと自体が十和田の哲学とは絶対に外れるはずだと議論をして、その場所につくりました。だからこそ、あそこは今話題になっている美術館をまちなかの真ん中の目抜き通りにつくった。病院があって、役所があって、美術館がある。この美術館のアートがまちなかにどんどん展開していく、それを通して患者さん、おばあちゃん達が見る、入院している人が病棟から下に美術が見える、その世界が本当の意味での都市の世界で、それを新しく加わった市町村も含めて重要だという話をし続けたので、ぶれないで動いています。

それこそが地方都市が「まちななかって何だ？」ということです。おそらく、十和田市民にこのまちなかの目抜き通りを聞いたら、間違いなく官庁街と言うと思います。桜並木もそうですし、そういうものを持つまちはすごいと思います。直行する商店街のほうが目が落ち込んだ通りになっていますが、そういうものを持つだけでもと思います。今より100年以上前の都市計画の考え方が誇りだと思える市民がいたということです。

今、新渡戸さんの8代目の方と会ったりしますが、その方も言うのです。そういう話をもっていくことによってすべてが見えてきて、十和田の都市構造になっていく。そういうものを持つ所は強いなと思います。

僕が一番びっくりしたのは、1代、2代、3代が祀られている新渡戸神社があって、そこには3人の像があるんです。1代目は座っていて、2代目が中腰、3代目の新渡戸稲造が立って指差している姿です。その3人が鳥居の向こう側に見えるのですが、鳥居を入っていくとその3人がこちらを見ているのです。ですから、新渡戸稲造が何を見ているのだらうと思って、見てみたら、そこには都市計画でつくったまっすぐ伸びた道路があります。

その道路が見える景観をしっかりと考えていこうということです。今、実は、スーパーホテルとかたかさんの障害要因が出てきていますが、新渡戸稲造に恥ずかしいだらうという話で、なんとか景観規制を

入れようという話をしています。

まちなかというのは人がいっぱいいるという話ではなく、鈴木先生が言った目抜き通りという言葉も大事だと思いますが、わたしたちにとって、この通りはこういう意味で大事だという気持ちを表すためのコントロールは中心市街地活性化計画だけでなく、景観教育や福祉、いろいろなジャンルが関係します。そういったことを総合的に、小さいまちなら小さいまちでいろんな分野の人達が絡み合いながら大きく骨太にやっっていく、あじさいの幹の話をどのように詰めていくのが今日の資料の記述の中でちょっと弱いのかなという感じが僕はしました。

花についてはいろいろな地区のことがあるのだけれど、中心市街地、骨太の部分は黒沢尻地区ですよという花ではなく、もしかしたら北上を支えている根幹の部分、そういう部分が弱いのかなという気がしました。

#### 吉田 樹氏

16地区それぞれが特徴を出していつているという話をうかがっていて、話を聞くまでは「これ、住民のワークショップを中心にやって調整はどうなっているのか」と思っていました。というのは、A地区を上にあげるとしたらB地区と相容れないかもしれない。どちらを優先させるのかということを考えていたのですが、内容を見たら、逆に言うともとまりすぎているのかなという印象がありました。

もとまりすぎているということはどういうことかという、様々な地区がいわゆる総花的に書かれている、花がないんです。どういうことかという、黒沢尻地区だったらこれ、江釣子地区だったらこれというところの内容が今一つ、パッションが伝わってこないのかなという気がしました。

そうすると、内容がどうなってくるかという、結局これがコンパクトシティ、総合計画で優先すべき視点と書いてありますから、総合計画を策定するという段になってきたときにたぶん、これが北上市はこういうかたちで都市づくりをやっていきますというマニフェストに相当するものになると思うのですが、総花的に書かれてあればあるほど、どこから手を付けていけばいいのかというところが見えてきにくくなります。つまり、突破力が弱くなってしまいうところがあります。

もう一つは、ここはまだ視点というところですから、入っていないのですが、突破力という所から考えてもタイムスケールというものがこの中にな

いのかなと思います。例えば、黒沢尻地区だったら「にぎわいの創出」といってもパーツがいろいろあるでしょうし、駅前の利活用とにぎわいの創出は同じなのではないかという気もしないでもないですし、ユニバーサルデザインと公共交通の整理と言っても、ユニバーサルデザインと言っても、歩道も考えるバリアフリー整備もあればバスの関係もあります。どこから手をつければいいかを考えるには何を優先的にやっっていくか、ちょっとこれは時間がかかるけど、ちゃんと検討しなきゃいけないねというものもあります。短期的なもの、中期的なもの、長期的なもの。タイムスケールというものが入ってこないとちょっと厳しいのではないかなという気がします。

もう一点気になったのは、黒沢尻地区が中心ということになるのですが、実際に言えば、一方で江釣子にはあれだけ大きいショッピングセンターがあります。まちなかには幸いにして北上にはまださくら野が残っているわけですが、そういうところで商業、医療はもう抜けてしまっています、教育、行政、金融、様々な機能のどの部分を、逆にいえば黒沢尻が担っていくのかということ。江釣子のパルというものをどういう風に位置づけていくのか、この辺りの議論が一方で必要なのではないかと気がしました。

#### 高橋 敏彦

先ほどの北原先生のお話で、病院がその土地で建て替えたというお話でしたが、その後、50年後100年後にまた近くで建て替えるスペースをちゃんと用意しているということですか。

#### 北原 啓司氏

それはちょっとわかりません。

#### 高橋 敏彦

壊して建てたわけではないのですよね。

#### 北原 啓司氏

はい。隣に立てました。

#### 鈴木 浩氏

大抵、現地建て替えというのは隣が狭いにしても、駐車場が一定程度がある場合には、駐車場スペースを順番にとっかえひっかえして増築して建て替えます。福島県でも、公立岩瀬病院という須賀川にある病院も現地建て替えです。用地は駐車場はすごく狭いけれど、小刻みにやっっていくという戦略を、その病院長が決めました。決意の問題です。

#### 高橋 敏彦

そういう視点を表明しないとイケませんね。そこ

で建て替えていくんだ、出たものに関しては将来 70 年後に戻ってくるというような。

#### 北原 啓司氏

ストックを残すというのは、建物を残すというのではなくて、そこで展開されていた生活、例えば、病院があると病院のお見舞いに行く人が買いに行くケーキ屋さんと花屋さん、その脇の処方薬局、そのつながりが全部断ち切れるんですよ。

それを僕は高野瀬で見ましたが、病院が出て行った後、それらは全部やめるか向こうに着いていくかしかないんです。何もない原っぱの中に喫茶店や花屋さんをつくらなければいけないんだったら、まちに残ろう、ところが病院がなくなったことによって一気に売り上げが減るといような、そこで行われていた生活構造がストックです。そのストックを生かすためにこの空間を残そうとかいうことであって、建物を残すというストックではなくて、ストックというのは日常の生活行為そのものを含めたストックを考えていくと、北上のまちなかのストックってなんだろうということになると思います。

#### 高橋 敏彦

それから、鈴木先生からキーワードのなかに具体的なものがないというお話がありました。吉田先生からはまだ絞られていない感じがするというお話がありました。たしかに、今の段階で準備する時間がなく、とにかく出せるものを出したということと、一つ一つ具体的にどんな政策にしていくのかというツメは全くやっていませんので、それは市民に伝わるようにするには必ず必要で、具体的な案や期間、最終的には予算、あるいは何年後にどのような状態になるとかそういったことを含めた政策提案の形にならないと理解していただけないのかなと思っておりますので、その辺は次のフォーラムまでに、今日の先生の意見を参考にしたいと思っています。

#### 北原 啓司氏

僕が言おうとしていたのは、2 ページ目の「きたかみ型コンパクトシティにおける 9 つのキーワード」とありますが、この 1 枚を一番今日気にしていました。というのは、そもそもキーワードというのはこういうものなんだろうかと。9 つのキーワードって、9 つもかよと最初思ったのですが、「土地利用」というのはキーワードではなくて、「土地利用」とか「公共交通」とか「農村」とかいうのは項目ですから、

こういうことをやっていくときの切り口として北上ではこれをキーワードでやっていこうという、そこが欲しい気がするんです。ですから例えば、そういうのが 3 ~ 4 つ出てきて、それをキーワードでやって、これを横に見ていくとそのマトリクスで、これについてはそういうやり方になる、というようないくつかの視点、捉え方、北上流の考え方、そのキーワードが 3 ~ 4 つあるというような話の方が分かる気がします。

「都市機能」とか「中心市街地」というものはキーワードではなくて、アイテム、項目なので、その言葉を選び出していく作業を、今日この場所にいる皆さんが市役所の方々なので、なぜなら、今まで 16 地区のワークショップを進めてきた、地域別の構想、みんなで議論してきたものをまとめようということになると先ほど、吉田さんがおっしゃったようにバランス感覚でやってしまうと全体的に濃淡をつけずにうまくやろうとするので、どうしても総花的になってしまいます。

そうすると、せっかくのあじさいの意味が、総花としてのあじさいになってしまう。すごく濃いところや色が違うところがあってもいいのに、差をつけてはいけない感じになってくるから、なんとなく全体的に 6 点 7 点セットが揃ったものでつくっていかうとするから、本当の意味で待つべきもの、ここはカンフル注射しなきゃみたいなことについて書きにくくなるというか、それはこういう手法をとったので仕方ないと思いますし、能力がないわけではなくて、こういうやり方でやったらこういう風になってしまう。

ここであえて、一つ一つの地域については「一体どういうことなんだ」みたいなことを絞り出していく作業を、市民と一緒にやると、またいろんな人の意見を聞かなければいけなくなってまた総花的になってしまうので、むしろ、今日集まったような課を超えた皆さんでそういうキーワードを出す戦略会議みたいなものを、総合性を出すための個性のような議論が、役所の中でやるべきではないかという気がしました。

例えば、「車社会」とありますが、「車に乗らなくてもいい便利な暮らし」という言葉に変われば、その他に関わってくるいろんな要素、中心市街地、公共交通、免許返納などが出てきます。次の作戦が見えるような言葉の選び方、先ほど鈴木先生が言った「目抜き通り」という言葉はすごく意味があると思います。目抜き通りが北上でどういう意味なの？と

一歩進むような言葉が必要かなと思います。

都市農村交流と書かれると、そりゃそうだと終わりますが、その次のレベルが必要なのかと思います。ここから次の一歩の言葉をひねり出していったときに3つのキーワードが出ましたといったとき、僕はいいのではないかという気がしています。

### 鈴木 浩氏

これをキーワードと言わないというのは北原氏の指摘の通りだと思います。僕が思うのは、例えば、土地利用と公共交通、今まで分担していた論点を、土地利用と公共交通政策を結びつけましょうということ、そういう都市計画をやりませんかといったときに、9つの方針とか基本戦略とか練り上げ、織り込むことができるようになるのではないですか。

都市計画の図面を並べてもらったのですが、この都市計画の図面を見て、都市の姿をイメージできる方は誰かいますか。これは都市づくりに何か役に立っているのですか。これを600円1000円で市民に売るなんて冗談じゃないという気がずっとしているのです。シンガポールに行ったときにびっくりしたのが、例えば、この図の赤の部分が何百分の一の模型がど真ん中のデパートに飾ってあるのです。一部分、再開発でこんな風にしますよという新しい姿が盛り込まれていて、その周辺に紙がたくさん置ける場所があって、この中心市街地像に意見があれば、市民の声を書くことができます。

僕は北上の都市計画図から三次元的な空間図は全く思いつかないです。これほどCGが発達しているのに、いつまでこんなことをやっているんだと思います。他では、都市計画図をCDでくれて、見ると都市がグラフィックで立ち上がったりののですが、この図ではここでいう都市機能、中心市街地のイメージなんて誰も思いつきません。一歩踏み出すのは高橋さんのような建築家の役割だと思います。

### 北原 啓司氏

都市計画をやるときに、どうしても我々が陥ってしまうのが鳥瞰図、上から見て色塗りしてこういうバランスだと見てしまうのですが、前、福島県いわき市で絵地図コンクールをやったときに、大人はコレをつくってきたんだけど、子どもはスケッチブックでした。

子どもはこのまちを歩いたときに見えた景色を10こ描いてきました。本当のまちを楽しむ人間の、上から見るのではなく、歩いて行ったときに見えた

風景を順番にスケッチブックに書いて、「わたしのまちです」と持ってきたというその見方というのは、生活の底でいつも味わっているもので自分のまち、暮らしを表現しようとする、鳥瞰図ではわからないわけです。立面図なのです。その見方と都市計画としてしっかり上から押さえていく鳥瞰的なもの、その2つが組み合わせないと。

総合計画というのはまさに、言葉は総合なのだけれど、ある市民が、ある子どもがこのまちでどうい生活をしているかという目線の物語をどう組み込めるかということが大事だと思っていて、先生がおっしゃったように都市計画を見て生活がイメージできるかということだと思います。

総合計画だからこそ、いわきの子どもが作ってきたような10枚のスケッチブックがすごく気になっていて、一番最初は山田さんの家の縁側なのですが、そういうものの連続で考えていく計画と組み合わせられないかなという気がしています。

地図で見る目線と身の丈で見る目線の組み合わせ、格好付けて言うと、マクロな都市のイメージとミクロの生活のイメージ、両方あるのが総合計画だと言いたいなと思いました。

9つのキーワードで、これとこれを組み合わせたら、こんな組み合わせが出てくるとか、3つが絡まるとこんな生活が浮かび上がってくるとかいうのが、「あじさい型集約都市」への10の総合政策案だというのならわかるのですが、この10ってどこから出てきたの？さっきは9つだったじゃないとか、ポイントの7があって9があって、合わせると16になるのに、最後は10になっていて、何故だろうとかいろいろ考えました。これがどういう風に出てきたかという話のときに、これがある種のマトリクスになっていて、今はバラバラになっているけれど、こっちとこっちが絡めばこういうことが浮かび上がってくるから、こういう政策として出しましたというようなつながりが欲しいと思います。

### 吉田 樹氏

実は交通計画のなかでも意外と弱いのは、私たちはバスの路線図はつくるんですよ。上からなぞってつくって、どこを走らせたらいいかという議論をしていくのですが、衝撃的だったのは、ストラスプールで今建設中のトラムの路線計画を立てるときに、日本の場合だと鳥瞰図で見て、どこを走らせて経費はいくらかかってということが全面で出てくるのですが、第1ページに書いてあることは「あなたはど

ちらのまちがいいですか？」ということだったので、

す。  
トラムがまちなかに走っている、普通に私たちの目線で見ている断面図と、車が路駐をしている断面図を見せて、どちらのまちを望まれますか、さらにはトラムの色のデザインコンセプト、黒、緑、赤、どれがいいのか、まちのデザインコンセプトと一体的に考えているというところが面白いと思って見ていました。

先ほどのストラスプールのビフォーアフターの写真ではないですが、車中心型になっている今のまちなかの状態と、ある程度公共交通にウエイトが置かれているようなまちなかの状態とを比較してみて、主観的でいいから果たしてどちらがいいだろう、まちにとってプラスに働かだろろうというようなことを議論していくことも面白いと思います。

#### 北原 啓司氏

先ほど、公共交通があるからといって、それが地域の生活に寄与しているのかという説明がありましたよね。例えば、LRTが通ったからという話だけでは全く意味がないということで、我々に自動車離れさせて公共交通で運ばせて、これでコンパクトシティだというのなら全く意味がなくて、ここでどのようなものが味わえるかという手段として公共交通に担わせることが大事だと思います。

僕がうちの学生が読んだ本で聞いたのが、ドイツでLRTを入れたところでLRT政策と文化政策をくっ付けて、LRTに乗ったチケットを見せれば、コンサートのチケットの1500円のオペラのコンサートの脇にLRTの割引券が入っていて、それを見せれば、コンサートの第1幕と2幕の幕間にワインが飲めるということです。それは車で来ていないことがわかるからですよ。そして、終って帰るときに、チケットを見せながら50円引き100円引きのような感じで近辺の居酒屋に寄っていく、つまり、中心市街地に夜、食事にくるし、駐車場が混まないようにLRTで来るし、それをメリットにしてコンサートを見に行くという風に、文化政策と交通政策をくっつけたものを、これはどこかでヒントを得たのでしょうか、成功していると書いてあって、こういうのが本当にLRTのまち暮らしでいいなあと思いました。

そういうことって車では絶対味わえない話じゃないですか。地球環境の事を考えてとかではなく、こういうメリットがあるという話でやっていく政策の

方が説得力がある気がしました。特に公共交通では。

#### 吉田 樹氏

公共交通の場合、どれだけライフスタイルに結び付けられるかというところが一番です。今の場合、逆に言うと公平性を重視しすぎるがあまり、広く薄く走らせるという感じですか。そうすると、どこを走っているかいつ走っているかがわからない。たぶん、富山がLRTが成功していると言われているのは、従来の富山交線に比べて停留所の数は増やすは、頻度も15分ヘッドで走らせて、それだけの持ち出しを市は覚悟してやっているはずなんですけど、でもそこまでしないとひきつけられないというところがあります。

すべての所の足を確保したい、市の中に住んでいるどんな人にでも、というような一律的な政策ではなく、ここは軸としてつくるんだというような選択と集中ではないですが、そういう発想も必要かなと思います。その段階で、さらにLRT、バスに乗ると、どういうライフスタイルが待っているかというライフスタイルを交通側から提案するという視点も必要だと思います。

実は今、八戸市で試行的に大学生向けにやっています。ある乗車券、これは生協で買えるのですが、それを買ってまちなかに行くと、映画館で割引になるとかそういうことをやり始めたら、それを使って映画館に行く人が増えてきたりしています。

#### 北原 啓司氏

映画館終わったらすぐには帰らないでしょうね。

#### 吉田 樹氏

そうなんです。ですから、バス停降りて映画館まで何人かで歩きますし、帰りも「小腹空いたね」とどこかに入りますし、それだけで人が歩いているまちなかの演出ができる。ところが、車で行くと、映画館の駐車場に入ると絶対外には出てきません。次の喫茶店に行くにもまた車で移動して絶対外には出てきません。ですから、仮に同じ人がまちなかで買い物しているとしても外に出るところの演出ができることも公共交通の一つの役割なのかなと思います。

#### 北原 啓司氏

バス停と映画館の間に屋台村がありますが、意図的に作られていますね。

#### 吉田 樹氏

はい。

## 北原 啓司氏

気になるのは、先ほど、吉田さんがおっしゃったようにあじさいが総花のように思われてしまうのがもったいないと思います。個性ないなという世界だと、せっかくやろうとした元気な地域のかたちをやろうとした発想が、16 地区がしっかりとした個性を持って、なおかつこのまちは合併しましたし、隣り合った一つ一つがちゃんとものを考えなければいけないということです。

聞いていて足りないなあと思ったのが、地区と地区との関係性、一つの部分の話は聞きましたが、それはまとめて黒沢尻とか和賀地区という話ですが、あじさいの1つ1つの花や隣同士の関係性、おそらくそれによってバスの存続などに関わってくるのですが、そういう1つ1つを説明していくと、その関係性はどうなっているのか気になっていたのですが、その視点はないのですか。

## 高橋 敏彦

それはもちろん表現しなければならないですね。

## 北原 啓司氏

中心、幹と花の関係もあるけれど花同士のおもしろい連携などがあれば、そこをつなぐトリップが必要なという気がします。

## V. 意見交換

### 意見 1

あじさい型ということを含めてこれまでやってきた中で、今日来てよかったと思っているのは、鈴木先生のお話を聞きながら、ひょっとするとここがすべての最終になるのかなと思った言葉、内容があります。

経済の流れが大都市、都会に吸い上げられていく、持続可能をうたおうとしている私たちのまちをどう残していくかというときに、地域が残り続けていくという視点は地域の中で落としたお金が地域の中で巡って、地域の幸せに関わって戻ってくる、この仕組みが総合計画、国土利用、公共交通ビジョン、それから、例えばさらに普遍していえば自治協条例みたいなものまで、他と比較するのではなく、自分達が自分達をどうやってそこに持っていけるかということを再度認識させて頂いた話だったのかなと思いました。

公共としての財、いわゆる予算を投入するという

ことと資源としての人、地域の人たちと文化や伝統を含めて、地域の中で還元して高めて自分達がより幸せな暮らしを、他と比較せずにやっていけるまちをつくるというのが全ての目標になっていくのかなということが、今まではなんとなくどこが最終の最終になるのかモヤッとしてわからなかったという思いがあるのですが、今回、私の中で、一つ大きなスポットに集約されたような気がします。

## 北原 啓司氏

都市が大きくなるときに、外からの資本に依存して、その人たちに来てもらってお金を落としてもらって、そこに税金を投入して「うちのまちはどんどん大きくなっている」と言いつつも、そのかたちでお金が吸い上げられている世界に気付いているのだけれど、今はそれを地域内住民で考えて、自立的にグルグル回りながら螺旋的に外に出ていくという世界こそが持続可能性だというのなら、それをコンパクトシティだというのなら理解する人はいっぱいいると思います。コンパクトだけれどちゃんと経済は成り立っているんだという話だと思います。

たぶん、そういうことを実現させるためにも、このまちが抱える 16 地域をこのなかでどのように持続できていくかという話で個別に見ていったというのがそれにつながっていくような気がします。

### 質問 1

この提言の位置づけとして、今、16 地区は地域計画を皆で考えて作ってきた計画があって、それを今、市と地域でやり取りをしているという状況があります。それから、総合計画に関しても今、市民会議を 13 回重ねてきた中で基本構想ができ、基本計画の検討をしていますし、市役所内でも基本計画の検討をしているという状況です。

このなかで、この提言をどのようなかたちで生かしていくか、その方向性として今回骨抜きになっている部分というのは、今、具体施策はそれぞれやっているなかで方向性というものを示した方がいいのか、それともそのなかでよりそこでは見えない視点を提供した方が良いのか、そこがちょっとゴールとしてこの提言がどこに行くのかが見えていないので、なかなかそこで議論にうまくつながっていかないというのが現状なのかなというのがあるので、その現状を踏まえて、元気な地域のかたち創造ワークショップにはどういった役割があるのかご意見をお願い

します。

#### 北原 啓司氏

各地域でそういったやり取りをしながら自分達で1つ1つつくっている動きの中で、この提言そのものがどういふかたちでそこにアピールしていけばいいのかということですか。

はい。具体性が伴いすぎることと例えば、地域の皆さんがこういうことをやっていこうというのをサポートすること両方ももちろん、ミクロとマクロの視点があるなかで、このワークショップのなかの成果としてはどのように出していけばいいかがまだ定まりきれていないということと、論点が何のキーワードとなっても、具体性で行くかビジョンという目的で行くかによって変わってくるのかなと思ったので、そこを伺いたいと思います。

それから2月というのがあったのですが、2月でなくてもワークショップのミッションを達成できればいいと思うので、その部分はもう一度地域とのやり取りが必要な部分もあると思うので、今後のこれを総合計画や地域計画、他の横断計画に生かせるかのアドバイスをいただければと思います。

#### 高橋 敏彦氏

この政策提案の扱いで、こういう考え方でいいかという問題提起なんですけど、今ありましたように、各地域でも作っていますし、総合計画も評価指標まで作り始めている段階で、これをどのように使うかということで、最初考えたのは、これを評価基準にしようと考えました。事業としてどれを優先するかということはこのフィルターを通して、フィルターを通ったものを優先するというので、総合計画や地域計画が集約型都市に近づいていくのだろうということで、今いっぱい出ていますが、だんだんこれを削って行って、そこを通ったものやそこ合致するものだけが極端に言えば、予算が取れるというかたちになればいいかなあと考えているんですけど、いかがですか。

#### 吉田 樹氏

かなり難しい質問だと思うのですが、各地域のものについてたぶんいろいろ重ねてきた中で、結局、この紙の中で要求されていること、総合計画で要求されていることはやはり、あくまで地域型のビジョンではないかという気がします。

ただ一方で、今日の資料を読んでいて気がついたことが、よく考えたら、これは誰がやるのか、タイムスケールがないという話をしましたが、誰がやるのかという話がなぜか、乗り合いタクシーとバスのところだけ、事業者主導、市主導とあるのです。

要するにビジョンで議論していったら、そこだけ具体的に書いてある一方で、他のところはどうかたちでやっていくか、それを16地域それぞれ同じようにやっていくというのでは全くなく、どうかたちで市が関わっていけばいいのか、NPOのグループがどのように関わっていけばいいのか、地域の人達がどう関わっていけばいいのか、そういった仕組みづくりのようなところをきちっとつくっていく、その上で具体策のようなところに少しずつ取りかかっていく、たぶん具体策に取り掛かるまでハードル、クッションが必要なのかなという気がしました。

#### 鈴木 浩氏

難しいけれど、原則ははっきりしていると思います。要は、この計画が本当に合意のもとでできる、それで目指すべき形が共有できるかという一つの像としての計画の姿がありますよね。つくる過程でもつくった後もそうなのですが、関わった人がいつまでも当事者意識を持続できるかどうかです。たぶん、今の日本の計画はこれができるとだいたい、お役所のお手並み拝見になります。これを突破できるかどうかじゃないですか。

また事例を話しますが、福島県で総合計画づくりをしながら、県民運動の取り組みをどうするか、県民運動の提起をしました。それはどういうことが骨格になっているかということ市町村レベルで行政、産業界、住民、NPO、その他いろんな人達が本当の意味でラウンドテーブルを形成できるかどうかということ、実は県の支援を受けながら、市町村がそれをつくるという支援制度をつくって、県民誰でも自分が主人公になれる、やりたいことができる舞台をつくりましょうということで、その舞台が今までなかったのです。

一人一人が自己実現できる舞台を用意する、自分が汗水を流す舞台づくりをすることをしないと、お役所のほうは今までの流儀でいうと「任せて下さい」のほうが楽なんです。あとでケチをつけられるかもしれないとか、住民と一緒に汗水を流すなんてどうやっていいかわからないというのが今までの姿なので、その辺は理論的にははっきりしていると思うのです。計画作りの中で将来像を合意形成でつくる、

しかしそのプロセスを住民や企業と汗水流すプロセスを辿れるかどうかです。

ミュンヘンでも必死になってラウンドテーブルを運営しています。しかもミュンヘンのラウンドテーブルには原則があり、かける議題はお役所があらかじめ用意しないというのが原則です。お役所があらかじめ結論を考えて用意して、皆さんの意見をお聞かせ下さいというスタイルではないのです。ここに本当のラウンドテーブルの原則があると思います。

日本ではラウンドテーブルまがいのことをやる時に、招かれた人が「まずは市が原案を出してくれよ」と大概はなってしまいます。すぐそこにはジャンプできませんので、どのようにして成熟したラウンドテーブルにするかという大きな課題があるのですが、計画づくりの合意形成とプロセスでどうやって皆が汗水流してお互いに共有するか、課題はかなり見えてきているような気がします。

#### 北原 啓司氏

もともとこれは、新たな公の「元気な地域のかたち創造ワークショップ」の事業なので、北上の総合計画をどうしようではなくて、その言葉に引きずって、今やっていることの意味を感じようとする、つまり、今まで考えられてきた公共という考え方の中に、お上、行政主体であるものを公共と言ってきてしまった日本の間違っただけの考え方ではなく、パブリックというものが一人の女の子がスケッチブックをかいてきたと言いましたが、上から見る視点が公共ではなく、個人が見ていく1つ1つのスケッチブックの世界がある種の公共性を担うという可能性をあげたい型なかでどのように出していくか、総合計画で1こ1こ見ながら16地区やっていった、部分の蓄積が大きな公共性を持つ論理をバックアップするような見方をしっかり持たないと。ですから、キーワードはあじさいがいいと思うのです。

モザイク模様というのがありますが、モザイク模様は1個1個は意味がなくて、テスラというのですが、それを見たときに全体を見たら模様になっているけど、1個を見たら主体じゃないというのではなく、1つの地域が主人公であり、なおかつ北上の一部であるという、その2つの発想を持っているということはどうやって地域に感じてもらえるかだと思います。

一つの地域が主人公になることも大事ですが、北上の一部でもある、両方持っているということ、あじさい型よく考えたなど、16地域1つ1つをちゃ

んと主人公で考えながら、その関係性をまちのなかで循環型で担っていくことこそが、北上のコンパクトシティであって、それをひらがなであじさいと言いました、という意味合いを計画提案の中で強調することです。総花的な項目を羅列するのではなく、それは総合計画、地域でもやっているわけですから、本当のキーワードはこういうこと、こういうこと、という話をしていって、その後の戦略は、ではどこから手を付けていくかという話と、誰が主導でやっていくのかという話を意味合いになるように、今までみんなが考えてこなかった様な人たち、こういう人こそを公共と言っていいですよと可能性を出してあげることだと思います。

だからこそ、公共交通という話に今回、このグループが目がいて、口内の人達がこんなことをやろうとしているとかバスだとか、今までの公共交通というのはまさに公共的なマストラの世界だったのだけれど、一個人の想いとかおじいちゃんが動かせるその生活みたいなものを、公共交通と言っていいんだというような個の物語の話をアピールしてあげられるような公共性を考えていくのに、地域別に一人のつぶやきとかを聞きに行く作戦をとっている、そのことこそが公共であり、その蓄積でできた総合計画ってなんなんでしょうねと言われたとき、うまくこちらからアピールするようなかたち、それが北上の元気な地域のかたちなんですよと話をしていくことだと思います。この形づけは総合計画を担っているわけではないので。

総合計画はバラバラの話を聞きながら、そこで一つのまとまりを持ちつつ、繋がっていくんですよ、それを説明するのにコンパクトシティという言葉を使っているんですよということを市民が納得できるような提言をすることが一番ではないかという気がします。

新たな公の事業ですから。それは北上で考えた新たな公で、でもそれは新しいものではなくて、ずっと前から各地でやってきたことじゃないか、という気がします。新たな公というプロジェクトで考えたときの、北上が出してきた今のやり方は本当の意味での公共交通という話で、個別に進めているということで、僕はこの路線自体は間違っていないと思います。王道だと思います。総合計画の内容をいっぱい細かく書くという話よりも、そのことをちゃんと意図しているということを端的に表現した方がわかりやすいのではないかと、というのが僕の印象です。

## 鈴木 浩氏

これは北上の新しい総合計画のプロセスだということで、僕は20~30年間、計画ってなんだろうかということはずっと考えてきました。それを僕は大学で地域計画論というのをやっていて、普通にいえば都市計画だろうが何だろうが、目の前に計画は当たり前にあるから、計画内容を紹介すればいいかなあと思いつつながらも、やっぱりぶつかってしまうんですよ。

皆さん方個人個人は、例えば、旅行計画をつくったり、家族計画なんでもものもあるし、個人的に計画をつくります。でも、個人のレベルだと3日坊主でも個人に還元されるから、誰も許されてしまう。計画ってというのは公共、行政、市町村、県、国がつくる計画というのは、何だろうなあと思ったことがあります。いろいろ考えてきた中で、計画とは何かということではなくて、計画が持っている機能というのが、今こういうことになっていんだということにぶち当たりました。

それは、皆さん市町村がつくる計画は勿論、行政が市内の住民すべて、企業全てあらゆる人たちに地域全体包括的に作用を及ぼす計画、だからこれは、議会で議決をするのです。国の国土計画なんて言うのは1時から5時までやりましたが、その都度、何百という法律をつくって、法律に基づいて実行性をもつようにやるわけです。別の言い方をすると、計画というのはある種、規範的な力を持っています。計画を作ったら、これは安定的に確実に実行することが本当は求められています。住民側もこの計画に基づいて将来を目指していこうなという気持ちにさせるのが本当の計画、共有できる計画なはずです。一方ではそういう機能を求められながら、一方では皆さんご存じのとおり、ご時勢がこんなに変わっているんで、もう時代変化とともに臨機応変に変えていかなければならない。弾力的な運用です。

ちょっと立ち止まって考えてみると、安定的にみんなが共有する計画、かたや、弾力的にどんどん直されていく。計画の中にまったく内部矛盾が同時に潜んでいるのです。社会規範としてと言ったら時間が必要だと言いつつ、5年10年でどんどん変えていかなければならない。この2つの矛盾する理屈を橋渡しする、ある意味では克服する、計画の手法が次々編み出されてきたのです。何かというと、一つは情報公開です。計画をつくっているけれど、この間に変わっている時代の変化とかそういうものをできるだけ情報公開する。これが一つです。

それから、計画づくりのときに住民の方々に参加していただくというのも、もちろん安定的に作りたいたいと思うけれど、この計画が例えば変わっていくときに、住民の方々にも「どうしても変えなければなりませんね、そうですね」ということがお互いに理解できるような状況をつくらなければならない、というふうに安定性と弾力性の矛盾する性格をなんとか橋渡ししようとして技術的に何とか計画の中に組み込んできたのが、住民参加であり、情報公開です。

今に至って何をやっているかという、進行管理であり、事業評価なのです。こうやって計画の変化を見ていくと、新しくどんどん変わってきている。その矛盾する側面を穴埋めする考え方が徐々に形になってきています。そのことを考えると、例えば、北上の計画の中で住民がワークショップに参加することも重要だけれど、次の段階に北上市だけが悪者になったり、責任を持つのではない計画も、持ち上げてきましたので、住民が当事者意識を持つために、本当に正確な意味で、進行管理を住民を含めて出来るかどうかには実は大きな課題が出てくることを認識すべきだろうと思います。

## 北原 啓司氏

計画というのは、鈴木先生がおっしゃったように、時代が変わってきて、時代に対応する形で計画が変わっていくという側面と、時代が変わっていてもぶれないもの、両方ありますよね。そのことを声高にいついかなないと、例えば弘前でも、なぜ弘前がどんな外発がきても市街化調整区域を広げなかったかという、リング畑がなくなったら弘前じゃなくなるという発想があるから、動かしてこなかったのです。

転売したいみたいな話がきたら、地域で懇談会をして、みんなで議論していたら、やはり考えようかとなってしまったという話と、計画はかくあるべきという話、かくありたいという話、その両方があって、北上だからこそ、こうやっていかなければならないという守るべきものと、時代に合わせて、だからこそ市民参加をやっていくわけで、その両方の部分というのが、市民が言う通りにやるからいいという話ではなく、市民参加の時代だからこそ北上でしっかり考えていかなければならない、そうでないと、さっきの鈴木先生のパワーポイントの一番最後にあるアテネの人達の言葉みたいな話にはならないと。プロの見識が必要なのかなと思います。

ありがとうございました。

## 高橋 敏彦

次回までにまとめなければならない宿題をいっぱいいただいたような気がしております。今の地域計画については、もう地区の中ではまとまっています。我々はまだ地域計画がどのようなかたちで出ているのか、昨年からやってきているあじさい型集約都市の考え方がどの程度生かされているのかはまだ見られる段階ではないので、早くどの程度反映されているか見たいと思っています。

今、出されました進行管理等についても、北上市では市民参加型で指標をつくりましょうということになっていますので、途中途中で市民参加型で進行管理をやっていけるような仕組みづくりを着々とやっているような状況です。

次にどう生かすのかということで、総合計画にはコンパクトシティの考え方については各分野に載っておりますので、効果は少しあったのかと思いますし、少なくとも次に予定されている都市マスについては大きく反映されるのではないかと期待しております。

その上でも今日頂いた意見をぜひ反映したような報告書が出来ればと思っています。またご意見いただきたいと思っています。今日はありがとうございました。

## VI. 閉会