

(仮称)観光まちづくり法による新たな国土・まちづくりの推進

Promotion of New Land and Town Development by a Provision Act of Town Development with Sight-Seeing*

松原悟朗**

By Goro MTSUBARA**

1. はじめに

わが国におけるこれまでの国土・まちづくりは全国総合開発計画を基本とした経済成長支援と国土の均衡化であり、それは大規模な地域開発と社会資本整備を中心としてなされてきた。

しかし、依然として東京圏への諸機能の集中と地方都市の衰退が進展し、かつての豊かな自然、歴史、文化を有していた地方都市は急激な高齢化もあって消滅・荒廃化が危惧される。また、これからの成熟社会では大規模公共投資は困難となりつつあり、産業構造のサービス業化はこれまでの国土整備手法の有効性を低下させつつある。そして、高齢社会では国民の自由時間が増大し、その結果観光・レクリエーション活動の増加が期待される。

これらの新たな経済社会構造に対応した新たな国土・まちづくり方策として、観光による地域の再生・活性化が考えられる。それはこれまでの人口増加や経済成長のための「国土開発」から、地域特性の保全・活用によって「誰でもが誇りを持ち、安心して暮らせる美しいまちづくり」への転換である。

ここでは、それを効果的に推進するための「(仮称)観光まちづくり法」の制定の必要性和概要を述べる。

2. 国土・まちづくりの系譜

わが国においては、国土総合開発法(1950年制定)に基づき1960年代から5次にわたる全国総合開発計画を基本として、高度経済成長の支援と大都市圏への諸機能の集中の是正及び地方振興による均衡ある国土・まちづくりを推進してきた(表1)。その実現方法は大規模な地域開発や道路、河川、港湾、空港等の社会資本整備によるものであった。また、これはブロック圏、都道府県や市町村に至るまでの開発計画の基本となるものであり、都

*キーワード：観光、ユニバーサルデザイン、地域振興、観光まちづくり
*正会員、(株)国際開発コンサルタンツ(東京都中央区八丁堀2-23-1)
Tel:03-3555-1711、Fax:03-3555-1721

市計画法及びその関連法もこれに準拠することから、わが国の国土・まちづくりを規定するものである。

しかし、依然として大都市圏、特に東京圏への集中は継続しているのに加えて、わが国の産業構造は第3次産業、特にサービス産業へと大きく変化しており(図1)、このような地方振興策は有効性を低下させつつある。

また、わが国の経済の成熟化・少子高齢化はこれまでの大規模公共投資を困難にし、社会構造も大きく変化していることから、これに代わる新たな国土・まちづくり方策が必要となっている。それはこれまでの人口増加と経済成長を前提としたものから、人口減少・高齢化と経済の成熟化・サービス産業化へのパラダイムシフトに対応した施策が必要である。

特に、地方都市では人口の減少、高齢化、経済の衰退、その結果として地域の荒廃・消滅の危機等の深刻な問題を生じていることから、これらに対応した地域再生が喫緊の課題となっている。

表1 全国総合開発計画の概要

	全国総合開発計画	新全国総合開発計画	第三次全国総合開発計画	第四次全国総合開発計画	21世紀の国土のグランドデザイン
閣議決定	S37年(1962)	S44年(1969)	S52年(1977)	S62年(1987)	H10年(1998)
基本目標	地域間の均衡ある発展	豊かな環境の創造	人間居住の総合的環境の整備	多極分散型国土の構築	多軸型国土構造形成の基礎づくり
開発方式	拠点開発方式	大規模プロジェクト構想	定住構想	交流ネットワーク構想	参加と連携

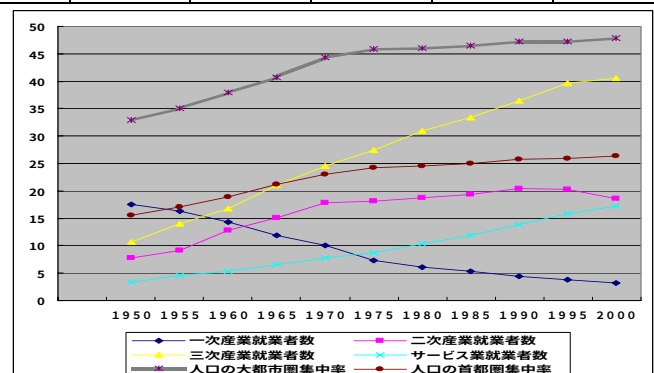


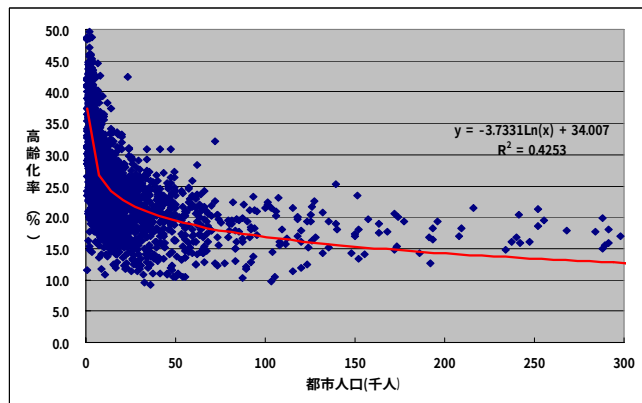
図1 産業別人口と東京都市圏等への人口集中率推移 (国勢調査結果から作成)

3. 人口の推移と見通し

2000 年の国勢調査結果を解析すると、都市人口が少ないと高齢化率は高くなり、それは人口 1 万人程度を境に急に増加する(図2)。全国の市町村のうち人口 1 万人以下の市町村は 48.2%を占めており(図3)、その大半は地方都市である。また、高齢化率と 1 人当たり県民所得には負の相関関係が見られる(図4)。すなわち、地方都市では人口規模が小さく、高齢化率が高く、結果として所得が低いのが実態である。

一方、将来人口推計では 2006 年をピークにわが国の人口が減少し、高齢化率も急激に増加する見通しとなっている(図5)。平成の市町村大合併によって市町村数はそれまでの 56.3%に減少*1) したものの、小規模町村の生活圏や経済状況は合併前と大きな変化はないと考えられ、むしろその母都市に吸収されてかつての独自の生活、文化、風土、自然等の衰退が一層加速する恐れがある。

このため、人口減少と高齢化が急速に進み、低所得の一方で豊かな自然、歴史、文化、環境等が残っている地方都市においてこれらの保全と活用による活性化を推進し、安心して生活できて美しく活力のある国土・まちづくりを進めていくことが必要である。



- ・ 200 年国調により作成。
- ・ 大都市圏及び政令指定都市を除く全国の 2466 市町村データによって作成
- ・ 人口 30 万人以上は表示していない。

図2 都市人口と高齢化率の相関

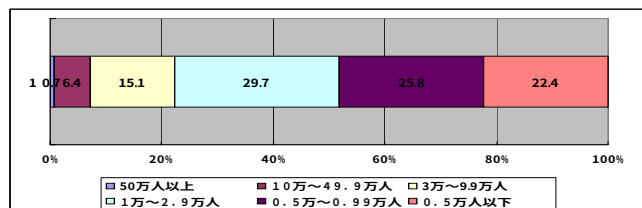
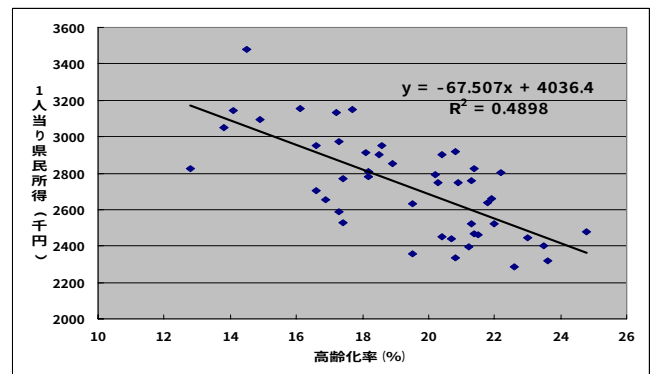
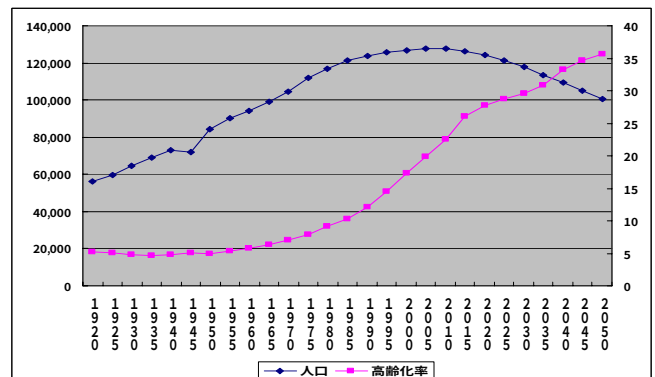


図3 人口規模別の市町村数の割合(2000 年国調を基に作成)



- ・ 高齢化率は 2000 年国調
- ・ 1 人当たり県民所得は内閣府経済社会総合研究所による「県民経済計算年報」による 2001 年値。
- ・ 異常値と考えられる東京都と沖縄県は除外している

図4 道府県の高齢化率と 1 人当たり県民所得の相関



「日本の将来推計人口」H14.1 (国立社会保障・人口問題研究所) の中位推計より作成

図5 人口と高齢化率の見通し

4. 国民生活の変化

国民の今後の生活の力点は、高度経済成長の 70 年代では住生活や食生活の比率が高かった。それが国民の所得向上に

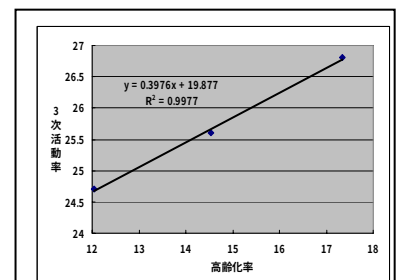
表2 生活時間の変化

	1991	1996	2001
1 次活動	43.3	43.9	44.0
2 次活動	31.9	30.4	29.2
3 次活動	24.7	25.6	26.8

1 次活動：睡眠、身の回りの用事、食事
2 次活動：通勤・通学、仕事、学業、家事
3 次活動：休養等自由時間、積極的自由時間

伴って食住がある程度満たされてくる 80 年代には余暇活動へのニーズが高まり、2000 年代になっても高いニーズを保っている(図6)。

また、1 日の生活時間を年齢別に見ると、基礎的時間である一次活動は年齢に関係なく一定時間を消費しているが、50 歳以降では仕事や学業の拘束的時間の減少

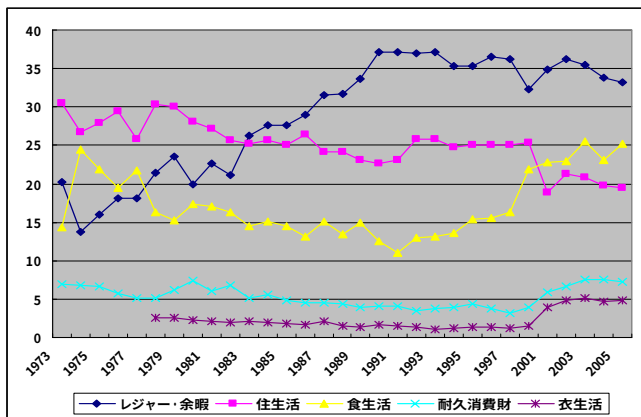


高齢化率は 90.95.2000 年値を、3 次活動率は表 2 の値を用いた
図8 高齢化率と 3 次活動率の相関

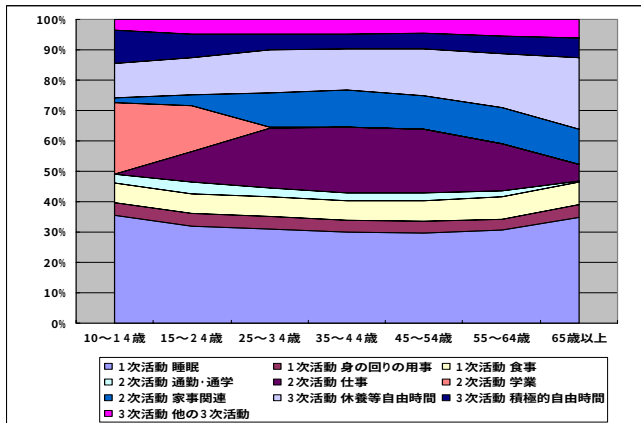
と自由時間の増大が顕著である。(図7)。その結果、時系列的には1次活動には変化はないが、高齢化の進展に伴って2次活動が減少し、3次活動(自由時間)が増大しているのがわかる(表2)。

この3次活動率と高齢化率の相関は図8のようになり、その相関式を用いて2050年の高齢化率35.7%の時の3次活動率を想定すると、2001年時点の1.27倍、105分増大で34.1%と算定される。

これらのことから、今後の高齢社会とは自由時間を多く持つ高齢者が増大することであり、これに伴って観光旅行を含むレジャー・余暇活動が増大すると想定されることから、これらに対応した地域社会や産業等を構築していく必要がある。



「国民生活に関する世論調査」(内閣府)より作成
図6 今後の生活の力点(%)



「平成13年度社会生活基本調査」(総務省)より作成
図7 年齢別の1日の活動割合(%)

5. 観光特性

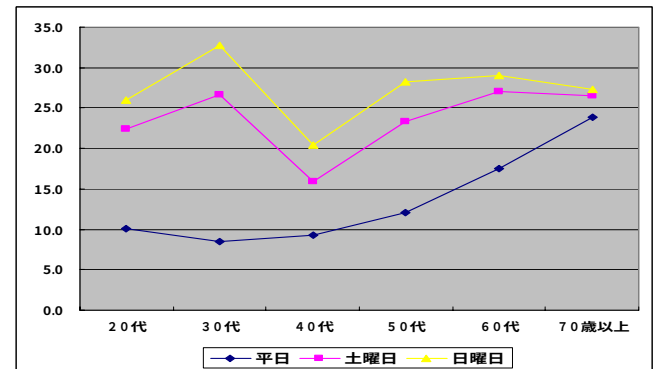
行楽・散策の参加率を年齢別に見ると、40代を除いて年齢に関係なく土日の参加率は高いが、平日では年齢とともに参加率が高くなっている(図8)。

国内旅行における利用交通手段の大半は自家用車であ

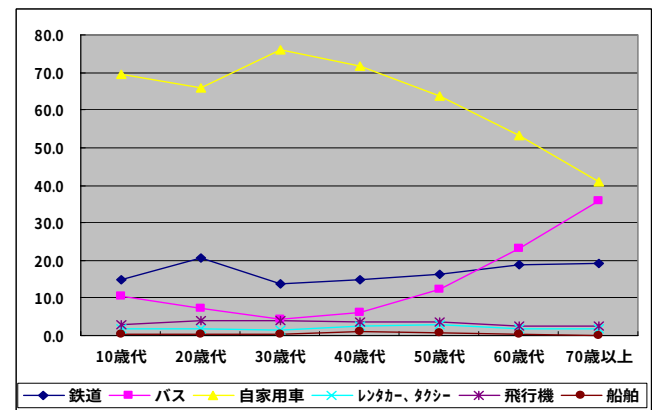
り(63.4%)、バス等を含む道路交通が78.6%を占めている。鉄道の利用は年齢に関係なくほぼ一定しているが、自家用車は30歳をピークに年齢とともに減少し、逆にバスは30歳を底に年齢とともに増加している(図9)。

また、わが国の国内観光旅行の集中率は土日祝日は平日の3.3倍、夏休み、ゴールデンウィーク、年末年始等は7.8倍にもなることから、観光地内の混雑、観光地までの途中の混雑等の交通に対する不満が高くなっている(図10)。

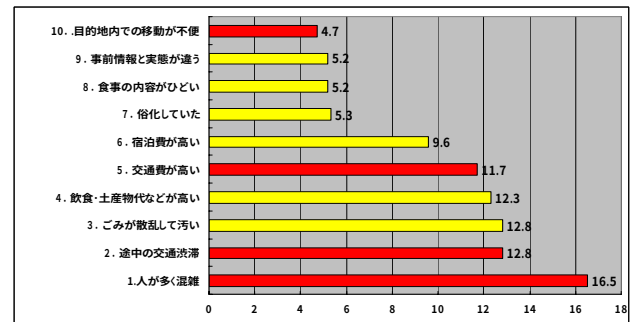
現状の観光の著しい集中は今後の高齢化の進展によって平準化されると想定されるが、観光客や観光地内居住者の双方にとって安全・快適で、地域の自然、環境、文化等の保全と活用が図られるような観光地整備及び観光推進が必要である。



「NHK国民生活時間調査」2000年をもとに作成
図8 年齢別行楽・散策の参加率(%)



「第23回国民の観光に対する動向調査」をもとに作成
図9 国内旅行における年齢別利用交通手段割合(%)



「自由時間と観光に関する世論調査」による上位10項目
図10 国内旅行の不満点

6. (仮称)観光まちづくり法による国土・まちづくりの推進

以上のことから、新たな経済社会構造に対応した国土・まちづくりには観光による地域の再生・活性化が効果的と考えられる。これを効果的に推進するためには「(仮称)観光まちづくり法」の制定が望ましい。この観光推進は国等の動向とも合致するものである*2)。それはこれまでの人口増加や経済成長のための「国土開発」から、地域の自然、歴史、文化、風土等を適切に保全・活用することによって「誰でもが誇りを持ち、安心して暮らせる美しい地域とまちづくり」への転換である*3)。

(1) 観光まちづくりの方向

①地域主体と地域特性を生かしたまちづくり

これまでは地域・まちづくりにおいても国が一定のガイドラインや方向を示し、地方はそれに基づいて計画・事業を実施してきた。しかし、今後は地方分権や住民参加を基本とした地方自治体・住民・関係事業者主体的で、そしてこれまでの全国一律・標準的な計画・整備から、地域の特性・個性を生かした地域・まちづくりが必要である。そのためには柔軟な事業制度、規制緩和、財源の確保等の施策が必要である。

②総合化、ソフト化

これまでの単体整備、大規模社会資本整備主体から多様な事業を多様な事業者が連携するとともに、それらを効果的に計画・整備・維持運営していくためのソフト施策も合わせた総合化が必要である。

③人材の育成

新たな産業・地域振興を推進していくためにはそれに対応した人材の育成が不可欠である。そのために国で推進している大学における観光学部の新設の推進と、適切な資格制度の創設が望ましい。

(2) (仮称)観光まちづくり法の制定による推進

観光まちづくりは多面的な内容を含んでいることから、その達成のためには前述(1)の内容と表4の内容を含む(仮称)観光まちづくり法を関係省庁による共同法制化と事業化を推進していくことが望ましい。また、古都法、文化財保護法、自然公園法、景観法、交通バリアフリー法、ハートビル法等との連携による効果的な法制化が望ましい。

表3 観光まちづくり施策と想定所管官庁

施策、事業等	所管省庁、部局	国土交通省						内閣府警察庁	総務省自治行政局	経済産業省	文部科学省	農林水産省
		総合政策局	都市・地域整備局	道路局	住宅局	鉄道局	自動車交通局					
自然、農地等の保全			○									○
公共交通の利用促進		○	○			○	○			○		
交通施設等のBF化		○	○	○		○	○		○			
道路及び付属施設の整備			○	○								
交通規制			○	○				○				
観光施設等のBF化					○				○	○		
景観、街並み計画・整備		○	○							○		
観光振興									○	○		
情報提供、案内		○	○					○	○			
移動支援体制			○						○	○		
事業の推進体制		○	○	○		○	○	○	○			○
人材の育成			○							○	○	

(3) 観光まちづくり計画の内容(案)

これらを取りまとめた観光まちづくり計画の概要は表4のように考えられる。これは市民・事業者等の参加・協議による、誰でもが利用しやすくまた地域住民が暮らしやすい、ユニバーサルデザインの観光まちづくり計画である。そして各事業者が協働・連携して事業を総合的に実施することが必要である。

表4 観光まちづくり計画の例

(仮称)観光まちづくり計画の概要
 ……地域振興、地域固有の自然・歴史・文化の継承と発展、誰でも誇りを持って暮らしやすいまちづくり……

- ①観光まちづくりの基本方針
- ②地域環境の整備方針(自然、歴史、文化、風土、他)
- ③重点整備地区の設定とまちづくり方針
- ④地区内、観光施設、宿泊施設のバリアフリー化
- ⑤交通ユニバーサルデザイン計画(移動支援策を含む)
- ⑥情報、案内計画
- ⑦おもてなし計画
- ⑧景観、街並み計画
- ⑨推進体制
- ⑩その他(地域特性に応じて多様に計画)

- *1) 2006年3月24日の日経新聞によると1999年3月末の市町村数3,232が2006年3月末では1,821の56.3%になると報じている。
- *2) 2006年2月6日の日経夕刊は、自民党は①観光庁設置、②観光基本法(1963年制定)の改正等による観光振興策を検討していると報道している。また国は観光は地域の産業や雇用の創出等によって地域の再生・活性化に大きく寄与するとして観光立国を掲げた施策を実施している。
- *3) 下河辺淳氏は五全総が国土審議会で決定した後、新しい国土計画について次のように述べている。「今後は国総法を廃止し、新法のもとで新しい国土計画の策定を急いでほしい。戦災復興からその後の50年間は経済の成長発展のための国土計画であった。これからは違う。人、自然、市民と国土のテーマになる。」(「国土計画を考える」本間義人 P160より引用)

参考文献

- ①「国土計画を考える」本間義人 中公新書
- ②「第23回国民の観光に対する動向調査」(平成17年3月)
- ③「平成13年度 社会生活基本調査」(総務省)
- ④「自由時間と観光に関する世論調査」H15年8月 内閣府
- ⑤「日本の将来推計人口」平成14年1月 国立社会保障・人口問題研究所
- ⑥「NHK国民生活時間調査」2000年
- ⑦「観光UD交通基本計画の必要性について」第5回交通バリアフリーシンポジウム 2006年5月 松原悟朗、秋山哲男