

地方都市の位置付けについて

出村 嘉史¹

¹正会員 岐阜大学工学部 (〒501-1193 岐阜市柳戸1-1, E-mail:demu@gifu-u.ac.jp)

コンパクト&ネットワーク、連携中核都市圏など、国土の健全な発展のために再配置のビジョンが検討され、緊急の課題とされている。これからの地方都市の位置づけを議論するためには、これまでの地方都市の形成史から、成長の原理などを知る必要がある。都市の活力の源は、市場（マーケット）の存在とそれが周囲に創り出す多様性に他ならなかった。これを前提に、地方都市と周辺地域のこれからを考察する。

キーワード: 地方都市, 連携中核都市, 近代岐阜市, 輸入置換都市, ジェインジェイコブズ

1. はじめに

「コンパクト&ネットワーク」が国土交通省が重点施策の一つに掲げられ、また総務省の連携中核都市圏構想に従って地方自治の枠組みが再編されようとしている。すなわち、大都市一極集中ではなく、国土に分散的に人口が配される理想の可能性を考察するには、地方における中小規模の都市の位置づけを改めて考えたい。

人口減少および全体人口における労働人口の構成の変化により、市街化エリアが縮退すべきことを前提としなければならない時代の中で、地方都市を中心とした周辺地域を健全に運営するための作法を論考する。

2. 連携中核都市圏構想

現在総務省が掲げている「連携中核都市圏構想」¹⁾では、地域において相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携したコンパクト化とネットワーク化により、一定の圏域人口を有して活力ある社会経済を維持する拠点を形成することが目指されている。このような自治体の枠を超えた広域な領域を構想する例としては、道州制構想など、これまでも多く提示されてきた。中でも昭和55年に大平正芳によって提唱された「田園都市国家の構想」²⁾は、実現されずともこれらの構想の根底となっていると考えられる。ただし、田園都市国家構想の方は、「都市に田園のゆとりを、田園に都市の活力を」もたらし、活発な交流による自発的な文化的側面を重視し、民間の自発的活動に期待しているが、連携中核都市圏構想の方は、「中核性を備える圏域の中心都市（連携中核都市）」が、近隣自治体と連携して「圏域全体の経済をけん引」し、「住民全体の暮らしを支える」ことを目的とし、行政サービスの向上策とその補助体制として

の性格が色濃い。連携中核都市になりうる都市は、地方自治法の中核市（人口20万人以上を基準とする）が想定されており、次に触れる岐阜市もこれに指定されている。

この構想の欠点は、連携中核都市として梃入れする都市に周辺の広域の中でリーダーシップを取るよう支援しているが、その都市自体が活力を得て経済の中心地になるための戦略は、その都市に一切委譲されている点であろう。現状における位置づけの中で衰退してきた地方都市が、大都市の市場と切り離して周辺の中核に昇華するためには、相当な目覚めが必要である。

2. 成り立ちの典型

地方に存在する多くの中核市が、周辺地域をけん引することが求められているが、十分にけん引する力を持続することを期待するには、今一度、都市として再生する方策を考察せねばならない。そもそも今までの都市の成長においては、実際にどのような原理で活力を得てきたのかを把握する必要がある。典型的な地方中核市として、岐阜の市街地形成の経緯から考える³⁾。

明治はじめ岐阜市街地は金華山の麓、長良川のほとりに、小さくまとまっていたに過ぎず、主として商工業者かつ地主である人々に主体的に運営されていた。1887（明治20）年に鉄道（東海道線）が岐阜（当時は加納停車場）まで開通すると、それまで長良川の輸送に依存していた岐阜町の商工者たちにとっては、背後に確実な大量輸送が可能な動線が出現したのみならず、大垣・名古屋、あるいは東京・大阪などの商敵に駅周辺の未開地が乗っ取られるのではないかと恐れた。彼らは迅速に動き、夜な夜な近隣の寺などで会合を重ね、駅と岐阜町の間に新市街地を自前でつくることを計画した。自ら工夫して財源を設けて、物資輸送のための都市内動線と、小売店

舗による市街を建設する青写真をつくり、県の土木課がこの実施を請け負い、現在の中心市街地（柳ヶ瀬）が作られた。関係する立場は皆、当事者としての圧倒的な責任感と熱意を抱いて行動していた。その後、明治末頃になると電力の使用が可能になり、岐阜市街地からやや離れた山間地などの生産地（例えば美濃和紙）から、電気軌道や軽便鉄道で岐阜市街地までが結ばれる。これは、全国へ物資を輸送すべく東海道線の岐阜駅を目指した「求心的」な動きであり、これによっていよいよ岐阜市街地の商工業は多様さを極め、交流・交易の拠点、すなわち市場（マーケット）として充実した。

このようにして順調な発展をした都市は、大きな人口凝集作用を持つことになり、結果として周辺へ向かって開発地を拡大させるに至る。求心的運動によって形成されはじめた都市の形は、すぐに「放射的」と表現されるようになる。大正の終わりから昭和初期にかけてのほぼ同時期に、同様の都市拡大が国中でおこり、郊外が無秩序に開発されていくことが社会問題となった。1919（大正8）年に施行された都市計画法（旧法）は、この状況に対処する有効な処方箋として、既成市街地周辺における秩序を持った市街地形成のため、つまり血気盛んな若い都市の熱気を鎮めて躰けるために導入された。都市は拡大するものと考えられた時代である。

戦後にも、都市計画のこの傾向は本質的に維持されている。戦後復興の熱気や高度経済成長期の都市活動の活発さは、都市計画によってもたらされたものではない。むしろこれを整序して適切な形へ収まるように都市整備事業が働き、さまざまな新しいアイデアによる効率的な空間整備により、都市部の秩序化に功を奏した。

この結果だけを観察すると、都市再開発事業によって都市の賑わいが取り戻せたように見えてしまう。例えば、適切に市街地を開発すれば、人の回遊性が形成され、一層の賑わいが現出するという信心がこれである。市街地が人口増の状態になっていれば、こう考えてもさして問題にはならないが、すでに衰退が目に見えているような地方の都市において、市街地の形を整えることが最優先の活性策だと考えるのは、原因と結果を取り違えている可能性が高い。都市インフラや建物を一新すること自体が市街地の活気をもたらすわけではなかった。

3. ジェイコブスのモデル

そもそもの都市活動に需要がない場合には、どんなにハコを目覚めしく改めても、結局虚ろな空間を増やしてしまうだけである。ジェイン・ジェイコブスは、まちの活力の根源が、人による交流であり、こうしたまちで起こりうる多様なイノベーションこそが、都市を発展させ

る力であることを既に指摘している（1969）⁴⁾。そのためには人・モノ・情報の行き交うルートは絶対的に重要である。さらに、ジェイコブズは輸入置換都市というアイデアを追求し、以下のような都市の原理を洞察した⁵⁾。

すなわち、都市発生の端緒は、交易の可能性のある場所であり、そこへ集まる品物（輸入品）とそこから出ていく品物（輸出品）が絶え間なく交換されている状態、つまり市場（マーケット）である。その場において、輸入品であったものを、他の材料などから自ら生産できるようになる（輸入置換）と周辺にそれを専門とする者が定着する。これが蓄積すると輸入置換都市と呼ばれる都市ができるが、ある程度蓄積されて十分な多様性を得ると、輸入代替を興す可能性が爆発的に広がり、結果として都市地域を大きく広げる力となる。これを都市の成長とする。つまり、原理としては、都市の心臓部に市場が激しく移ろいながら存在していることが重要であった。

一方で、その市場で取引される品物を、都市外遠方の安く広い地域で専門的に生産し始めると、供給地域が出現する。供給地域は、都市に対して専門化した商品を提供することができるが、都市の市場の変遷で移ろいやすく、それだけで長期的に生き残ることは不可能な歪んだ状況であるが、遠方の都市にはそれを修正する力はない。供給地域として成立したエリアは、その内部の市場を育てる他に、生き残る道はない。

さらには、基本的にそうした構造により、地方都市は形成されてきた経緯があり、農村基盤が豊かにあるが故に都市が存在する訳ではないと断じた。すなわち、その逆であり、地方は、大都市の供給地域として発展したり衰退したりするものであるという。

4. 地方都市の位置づけ

岐阜市の成り立ちに向き合えば、都市の市場が健全に育てられることによって都市が成長するジェイコブズのモデルは妥当であると言える。岐阜県内の山間地には、かつて名古屋都市圏は大量に木材を供給したことで、近代に都市化した例もある。あるいは、木材輸送路に中継地点として発達したまちが、木材産業の停滞とともに著しく衰退する例は枚挙に暇がない。

また、これに従えば、都市の中枢に必要なはずのマーケットの多くは、郊外の大型ショッピングセンターに移植されてしまった現在は、既存の都市にとって重大な時期を迎えていることが強化される。輸入代替は止まり、グローバルに存在する供給地と機能的に連携した施設は、都市圏の中で、いびつな中心点を形作る。その周囲に住宅地が開発されて移住が促進される現象は、植民地化そのものである。

では、こうしたことを前提に、地方の都市圏構造はどのように捉えるべきであろうか。乞うご期待。

参考文献

- 1) 総務省：連携中枢都市圏構想推進要綱，2014. 8. 25.
- 2) 内閣官房内閣審議室：田園都市国家の構想，大蔵省印刷，1980.
- 3) 出村嘉史：近代岐阜の「市区改正」とその運営，建築学会計画系論文集，第77巻(第677号)，pp. 1643-1652，2012／出村嘉史：岐阜の初期都市計画における土地区画整理事業，建築学会計画系論文集，第78巻(第694号)，pp. 2529-2536，2013／出村嘉史，岩本一将：明治末期の岐阜における電気軌道建設と「市区改正」，建築学会計画系論文集，第80巻(第712号)，pp. 1319-1327，2015.
- 4) ジェインジェイコブズ：都市の原理，鹿島出版会，2011（原著はThe Economy of Cities, 1969）.
- 5) ジェインジェイコブズ：発展する地域衰退する地域，ちくま学芸文庫，2012（原著はCities and the Wealth of Nations: Principal of Economic Life, 1984）.