

コンパクトシティ戦略による富山型都市経営の構築 (富山市環境未来都市計画)

ソーシャルキャピタルあふれる持続可能な付加価値創造都市を目指して

中村 圭 勇

本市は、わが国のコンパクトシティ先進都市として知られるだけでなく、OECD（経済協力開発機構）が「コンパクトシティ政策報告書」でケーススタディ都市として選定・紹介するなど、その取組は国内外で高く評価されている。また“課題先進国”と言われるわが国にあって、環境や超高齢化対応等の先進モデルを創出する国家プロジェクト、「環境未来都市」の選定都市のひとつでもあり、その実施計画の中核に位置づけているのもコンパクトシティ戦略である。

本稿では、プラチナ構想ネットワークが創設した第1回プラチナ大賞で優秀賞を受賞した「コンパクトシティ戦略による富山型都市経営の構築」（富山市環境未来都市計画）について紹介する。

キーワード：次世代環境都市、環境配慮型都市、持続可能な都市づくり、低炭素社会、自立分散型エネルギー社会、まちなか回帰、資源の循環利用、スマートグリッド

1. はじめに

本市は、平成22年6月に閣議決定された21の国家戦略プロジェクトのひとつ「環境未来都市」構想の全国11の選定都市・地域のひとつである。「環境未来都市」構想は、当時、国の成長戦略に位置づけられ、政権交代を経た今も「日本再興戦略」（平成25年6月閣議決定）にその着実な推進について明記されている。

「環境未来都市」構想は内閣官房の主導の下、環境と超高齢化対応を必須のテーマとし、地域の産学官民が主体となり、世界に類を見ない先進事例を創出するとともに、それらを国内外へ普及展開することで新たなビジネス需要を取り込み、地域経済活性化や雇用創出のみならず、わが国の経済成長のエンジンにしようとする地域主体の意欲的な取組である。本市は平成23年12月に国から「環境未来都市」に選定され、平成24年5月には、後述する「コンパクトシティ戦略」を中核とした実施計画「富山市環境未来都市計画」を策定している。

一方、「環境未来都市」構想を官主導の取組と見た場合、民主導で同様の構想を実現しようとしているのが「プラチナ構想ネットワーク」である。同ネットワークが実現を目指す「プラチナ社会」は、まさに「環境未来都市」と同様のビジョンに基づいている。本市は、同ネットワークがまちづくりのベストプラクティスを表彰した「第1回プラチナ大賞」に「富山市環境未来

都市計画」の取組を申請し、見事優秀賞を受賞した。本稿ではその「富山市環境未来都市計画」について、当該計画の中核戦略である「コンパクトシティ戦略」を中心に紹介する。

2. 富山市の概況

(1) 富山市の概要

本市は、古くから“越中富山の薬売り”で知られ、その精神を脈々と受け継ぐ勤勉な県民性と、地方都市としては恵まれた産業集積により発展した日本海側有数の中核都市である。富山県の県都であり、現在の富



写真—1 「立山おおぐ特等席」がキャッチコピーの富山市

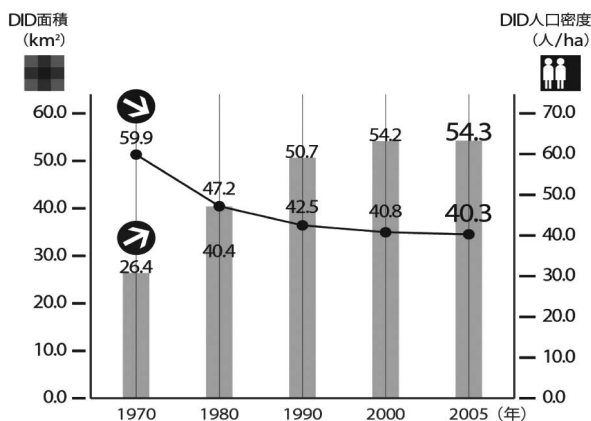
山市は平成17年の7市町村による合併で誕生した。合併により広大な市域を有することとなった本市の人口は約42万人で県全体の約4割、面積は1241.85km²で県全体の約3割を占める。また、市域の約7割が森林であり、水も豊富で、多くの天然資源に恵まれている。地理的には、北方を海産物の宝庫で“天然の生簀”とも呼ばれる富山湾、南方を3千m級の峰々からなる荘厳な立山連峰に囲まれている（写真—1）。

(2) 地域特性と課題

豊かな自然と恵まれた産業集積により、地方都市として堅実に発展してきた本市だが、言うまでもなく、わが国の地方都市が抱える構造的な問題である人口減少や少子高齢化の影響と無縁ではない。寧ろ、本市の地域特性はそれらの課題を一層複雑にしているようにも思える。

本市の地域特性で特徴的なのは、広大な市域の一方ではまばらに散在する人口分布である。本市は可住地面積が県庁所在市の中で2位（大都市を除く）、道路整備率が全国1位（都道府県）、1世帯あたりの自家用車保有台数が全国2位（都道府県）であり、こうした地域特性がモータリゼーションの著しい進展とそれに伴う都市機能の郊外拡散につながり、結果として低密度な市街地を形成した。事実、本市のDID（人口集中地区）人口密度は県庁所在市の中では最も低い数字となっている（図—1）。

（出典：国勢調査）



図—1 富山市のDID面積・人口密度の推移

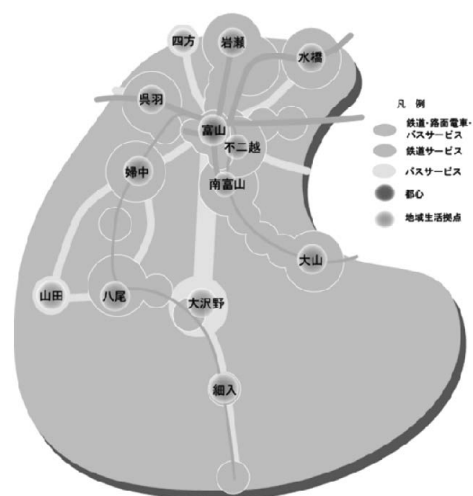
こうした地域特性は、ごみ収集や道路維持、除雪等の行政サービスの効率低下を招き、高コスト化させる。加えて、今後ますます進展する人口減少・超高齢化等の社会構造の変化は、税収低迷や社会保障費の増大といった本市財政の逼迫要因となることが予想される。かかる環境下、本市は、これまでの人口が右肩上

がりの時代の地域経営から、抜本的な発想の転換が求められていた。また、自家用車に過度に依存するライフスタイルを前提とした郊外拡散型の都市構造は、地域の公共交通を著しく衰退させ、都市の「顔」である中心市街地を空洞化させるとともに、来る超高齢化社会において、自家用車を自由に運転できない高齢者等にとっては、都市機能にアクセスしにくく、極めて暮らしづらいまちになるという懸念があった。

3. 富山市のコンパクトシティ戦略

かかる課題を解決するため、本市が取組んでいるのが公共交通を活性化し、その利便性を高めるとともに、沿線に都市機能を誘導することによって都市の集約化を図る「コンパクトシティ戦略」（コンパクトなまちづくり）である。これは、本市のあらゆる政策の軸となるまちづくりのコンセプトであり、本市では、公共交通を「串」、徒歩圏を「お団子」とみなし、「お団子と串の都市構造」と表現している（図—2）。

＜コンパクトなまちづくり概念図＞ 富山市が目指す「お団子と串」の都市構造



串：一定水準以上のサービスレベルの公共交通
お団子：串で結ばれた徒歩圏

図—2 富山市が目指す「お団子と串の都市構造」

なお、本市が推進する「コンパクトシティ戦略」は、①公共交通の活性化、②公共交通沿線地区への居住促進、③中心市街地の活性化 という3本柱からなる。以下、それぞれの柱となる取組について紹介したい。

(1) 公共交通の活性化

本市は、目標とする都市構造の実現のため、様々な施策に取組んできた。その実質的なキックオフ事業と



写真一 2 富山ライトレール

なったのが、次世代型路面電車システム「LRT (Light Rail Transit)」の全国初の本格導入である。これは、JR西日本が撤退を決定した「富山港線」を、公設民営の考え方の下、第3セクター「富山ライトレール」に移管し、全国に先駆けてLRTの本格導入を図った取組である(写真一2)。「富山ライトレール」は平成18年4月に開業したが、全国の多くの自治体が検討するも実現に至らなかったLRTの本格導入を、沿線住民の強い要望等が後押しになったとはいえ、本市が極めて短期間で実現に至らせたことは全国に大きな驚きをもって受け止められた。

この「富山ライトレール」の成功体験は、次なるプロジェクトへの大きな後押しとなった。路面電車では全国初となる「上下分離」方式での市内電車環状線化による更なるLRTの導入やJR高山本線活性化社会実験の実施、民間事業者と連携したバス停整備やサイクルシェアリングシステムの導入など、この成功体験を契機として、本市は公共交通活性化のための様々な施策に意欲的に取り組んでいくこととなる。

(2) 公共交通沿線地区への居住推進

当然ながら、公共交通の利便性を向上させるだけでは、本市が目指す「お団子と串の都市構造」の実現は難しい。公共交通という「串」だけでなく、徒歩圏としての「お団子」を形成するための方策が必要となる。富山ライトレール開業の翌年、かかる観点から本市が実施したのが「公共交通沿線居住推進事業」である(図一3)。当該事業は、鉄軌道駅の半径500m、バス停の半径300m以内で、かつ用途地域が定められている区域(工業地域・工業専用地域は除く)を「公共交通沿線居住推進地区」に設定し、当該エリアでの居住を推進すべく、住宅の建設・購入に対して行う支援制度のことである。



図一 3 中心市街地地区と公共交通沿線居住推進地区

本市は、平成20年に策定した都市マスタープランにおいて、平成17年現在で約28%にすぎなかった公共交通沿線居住推進地区の人口比率を平成37年までに約42%に引き上げる目標を設定している。支援制度の効果もあり、本年は当該人口比率が約32%まで向上してきており、目指す都市構造に着実に近づいている。

(3) 中心市街地の活性化

3本柱の最後のひとつは中心市街地の活性化である。これは「中心市街地への集中投資」ともいえる自治体の地域経営の観点からのアプローチである。というのも、本市にとって自主財源である市税収入の重要性は言うまでもないが、市税全体の45.3%(平成25年度)は固定資産税と都市計画税である。本市の中心市街地は、面積比では全体の0.4%にすぎないものの、固定資産税・都市計画税収においては、実に全体の22.2%(平成25年度)を占めている。つまり、都市の「顔」である中心市街地への集中投資は、地価を維持し、税収を確保する意味においても極めて合理的な戦略といえる。

こうした「選択と集中」の考え方による公共投資が呼び水となり、近年は中心市街地の再開発事業における民間投資も活発化し、環状線沿線の地価の下落傾向も鈍化してきている。中心市街地への集中投資が税収

を下支えし、財源が確保されることで行政サービスの質が維持され、結果、その恩恵は市民全体が享受するという「富山型都市経営」が成立している。

(4) コンパクトシティ戦略の成果と評価

本市が推進するコンパクトシティ戦略は息の長い取組であり、短期間で劇的な成果が出るものではない。しかしながら、これまでの取組が着実に成果を生んでいるのも事実である。富山ライトレールは、開業前に比べ、平日で約2.1倍、休日で約3.5倍に利用客を増やしている。また、環状線は女性の利用者が全体の7割を占め、自家用車で中心市街地に訪れる人よりも滞在時間、来街頻度、消費金額とも多く、中心市街地の活性化に寄与している。そして「お団子」への居住誘導が徐々に進んでいるのも前述したとおりである。

こうした本市の取組は、平成24年6月にOECD（経済協力開発機構）が取りまとめた「コンパクトシティ政策報告書」の中で紹介され、国際的に高く評価された。OECDがケーススタディ都市として選定した世界5都市（ポートランド、パリ、バンクーバー、メルボルン、富山市）のうち、人口がピークアウトした都市は本市のみである。今後、世界中の都市が直面する人口減少・超高齢化対応にひとつの解決策を示したことは、本市が国際的に注目される大きな要因となった。

4. 「環境未来都市」構想

「環境未来都市」構想の基本コンセプトは、「環境・超高齢化対応等に向けた、人間中心の新たな価値を創造する都市」を実現することである。それは、わが国及び世界が直面する環境、超高齢化対応等の諸課題を持続可能な社会経済システムを構築しつつ解決し、「環境」、「社会」、「経済」の3つの価値が創造される都市のことである。

「環境未来都市」構想は、環境や超高齢化対応等の分野で世界に類のない成功事例を地方から創出するとともに、それを国内外に普及展開することで、需要拡大、雇用創出等を実現し、究極的には、わが国全体の

持続可能な経済社会の発展を目指している。グローバル化が進展した昨今、製造業をはじめとしてわが国の産業は国際競争力の発揮に苦戦してきたが、“課題先進国”だからこそ、世界共通の課題の解決を通じて新たな市場を創造し、かかる需要を取り込むことで経済成長のエンジンにしたいとの意図がある。ここに地方のまちづくりが国の成長戦略の一環とされる理由がある。

(1) 富山市環境未来都市計画

本市における「環境未来都市」構想の実実施計画が平成24年5月に策定された「富山市環境未来都市計画」である。タイトルは「コンパクトシティ戦略による富山型都市経営の構築」であり、副題を「ソーシャルキャピタルあふれる持続可能な付加価値創造都市を目指して」としている。また、2050年までに目指す将来像として「公共交通を軸としたコンパクトなまちづくり」の実現を挙げ、関連して、歩いて暮らせる人間中心の快適なまち、人と人の触れ合いが豊かな地域社会、農山村でのスローライフ、国際競争力ある医薬品関連産業や再生可能エネルギー型産業による足腰の強い内発型の産業構造等の実現を目指すこととしている。

国が「環境未来都市」の必須のテーマとしている「環境」、「超高齢化対応」に加え、地域内に集積する医療産業や農林業を軸とする「産業振興」を本市独自のテーマとして設定している点も特徴である（表一1）。少子高齢化の進展による生産年齢人口の減少や地域経済の縮小による雇用収縮は、地域の活力を大きく低下させる要因となる。本市が総合計画策定のための基礎資料として平成22年12月に試算した将来推計人口では、平成17—47年比で、本市の就業人口は全体で37%減少し、産業別の内訳は第1次産業で78%、第2次産業で56%、第3次産業で27%と推計されている。このことは、将来的に地域の経済基盤が大きく縮小する可能性を示唆している。農林業の衰退は、産業面のみならず、いわゆる「多面的機能」を低下させるし、主力産業である医薬品製造業の原料調達リスク（現状、生薬原料のほぼ100%を海外依存）は大きな懸念材料である。まちがコンパクトゆえの災害リスク（エ

表一1 「富山市環境未来都市計画」の取組方針

テーマ	取組方針	
環境	低炭素・省エネルギー	コンパクトなまちづくり 再生可能エネルギー等の普及
超高齢化対応	地域の福祉・介護	高齢者が健康で自立した生活を営むことができる暮らしの実現
産業振興 ※富山市独自テーマ	医療産業 農業・森林・林業	医薬品関連産業の振興による地域経済の活性化 地域資源の有効活用による農林業の活性化

エネルギーの分散化等の対応)も課題だ。このように、持続可能な都市経営を実現するために解決すべき課題は山積しており、当然ながら、こうした課題は都市部だけで解決できるものではない。

昨今、国内外で注目される「コンパクトシティ」だが、当然ながら、「コンパクトシティ」が全てを解決する万能の政策というわけではない。本市においても、前述したとおり、平成37年までに「お団子」に集約する人口比率の目標値は42%（都市マスタープラン）である。言い換えれば、仮に目標を達成したとしても市民の約6割は依然として「お団子」の外に居住していることになる。広大な市域を有する本市が、コンパクトシティ戦略を推進しつつ、同時に「お団子」の周辺地域も含めていかにマネジメントしていくかは非常に大きな課題といえる。他方、人口減少下にあるコンパクトシティ先進都市として国内外から大きな注目を集める本市が、都市の集約化プロセスで直面する様々な課題に対し、解決の方法論を示すとともに、それを発信していくことはある意味で責務ともいえよう。

なお、本計画では市域を「中心市街地・公共交通沿線」と「田園・自然エリア」の2つのエリアに大別し、それぞれ①中心市街地・公共交通沿線での人口・諸機能の集積、②再生可能エネルギーと都市との交流・連携を軸とした田園・自然エリアの活性化 という目標を掲げている。本市のまちづくりの中核戦略であるコンパクトシティ戦略に相乗効果を生み出すべく、中心市街地・公共交通沿線と周辺の田園・自然エリアの有機的なつながりの中で、環境未来都市が目指す3つの価値の創造を図ることとしている。

(2) 15の取組

「富山市環境未来都市計画」では、目指す将来像の実現のため15の取組を推進することとしている。冒頭に述べたとおり、本稿の目的は「富山市環境未来都市計画」が示すビジョンの中核戦略であるコンパクト



図一 4 LRT 南北接続イメージ図

シティ戦略を中心に紹介することにある。よって、15の取組すべてを説明することは別の機会に譲るとして、ここではプラチナ大賞の本市申請書に取り上げた一部取組について紹介することとしたい。

① LRT ネットワークの形成

公共交通を軸としたコンパクトなまちづくりを実現するため、交通事業者等との協働により、路面電車（富山ライトレールと市内軌道）の南北接続（図一4）及び市内電車の上滝線（鉄道線）への乗り入れを実現し、全長約25.3kmのLRTネットワークを形成する。

②再生可能エネルギーを活用した農業活性化

全国でも一、二を争う高い包蔵水力を有するとともに、稲作の適地として農業基盤整備が進み、全国トップクラスの充実した農業用水路網を有する地域特性を活かし、農業用水を活用した自給用の小水力発電設備を農業現場や農山村集落に導入し、農業及び農山村の活性化に資する自立型の農山村自給モデルを確立する。

③ヘルシー交流タウンの形成

高齢者が安心・安全に歩いて暮らせるコンパクトなまちづくりを実現するため、中心市街地において歩行者専用道路の整備等による歩行者ネットワークを形成するとともに、高齢者の外出・交流機会の充実や富山型デイサービス施設の立地誘導を図り、高齢者の健康増進に役立つヘルシー&交流タウンを構築する。

④地域コミュニティ主体の交流空間の整備

町内会等の地域コミュニティが主体となって、町内の空き地などを農園や広場として再生・運営し、子どもから高齢者までの多様な世代が交流し、ソーシャルキャピタルを醸成することができるコミュニティガーデンを構築する。

⑤6次産業化（農商工連携）による環境と健康をテーマとした多様なビジネスの推進

高齢化や過疎化が進む農山村地域に温泉熱や太陽光などの再生可能エネルギーを活用した植物栽培工場を整備するとともに、薬用植物の生産・加工・流通販賣までを一体的に行い、環境と健康をテーマとした新たな地域特産品の創出を目指す。また、将来的には露地栽培へ展開し、耕作放棄地の解消に繋げるとともに、植物工場では、地元の高齢者を雇用し、高齢者の生きがいを創出する。

(3) 推進体制

なお、本市の「環境未来都市」構想の推進体制は、富山市長をプロジェクトリーダーとした産学官民の代表者によって構成する協議会を実施主体とし、有識者

による助言機関がサポートする形を採っている。協議会内部には取組ごとにプロジェクトチームが設置され、企業等が取組テーマの具体化に向けた検討等を行っている。ここで事業化に至った取組が、本市が「環境未来都市」としての将来像を実現するための具体的なアクションとなる仕組みである。

5. おわりに

「環境未来都市」構想は、平成24～28年度の5カ年で計画に位置づけた取組を具体化することとしている。本年度は計画の2カ年目にあたり、各取組もようやく具体の姿が見えつつあるという段階だ。そして、前述のとおり、コンパクトシティ戦略をはじめとする本市のまちづくりの取組は、目に見える成果が出るまでに時間を要するものも多い。

しかしながら、「環境未来都市」構想そのものが意

図するとおり、本市は国内外から注目される先進的な取組を行う自治体として、そのアクションはわがまちだけでなく、その他の都市や地域にも大きな影響を与える可能性がある。我々職員はこのことを自覚し、より広い視野でまちづくりに取組む必要があるだろう。今後とも市民とまちづくりの将来ビジョンを共有し、「環境」、「経済」、「社会」の3つの価値を創造し続ける持続可能な都市を実現すべく、まちづくりに全力で取組んでまいりたい。

JCMA



【筆者紹介】

中村 圭勇（なかむら けいゆう）

富山市

環境部 環境政策課 環境未来都市推進係

主任