

## 「道路行政とまちづくり」

岐阜大学 地域科学部  
教授 西村 貢

### ＜中長期的な行政運営＞

現在、中長期的な行政運営が強く求められています。とりわけ道路行政については、一朝一夕にできるものではありません。以前、中国で仕事を手伝わせてもらったことがあり、その時は私有権というものがまだなく、国有または集団所有という形態のため、次年度からすぐ事業に取り組み、一気に高速道路や道路が出来てしまうということを90年代に目の当たりにしてきました。それに比べると日本では、そうはいかず、20年、30年というサイクルが必要になってきます。今後は地方分権型の行政運営への転換や、市民協働、企業も参画した手法をしっかりと実現していくということが強く求められています。

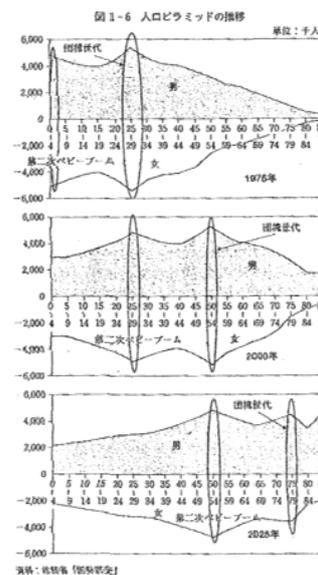


### ＜拡大基調の社会構造から縮減基調の社会構造へ＞

高度経済成長期には予定調和というか、財源が豊かであったため、必ず数年後には調和する事が可能でした。しかし、今後も拡大基調の動きが続くのかという点、私は続かないと思います。法の制度あるいは行政の運営は、全て拡大基調の中で作られてきているため、構造の転換を行う必要がありますが、市民自身がなかなかそのことを受け止めきれないのが現状です。したがって、拡大基調時の住民意識や行政の運営を踏まえた上での、縮減を基調とした構造への転換、すなわち住民意識や行政の在り方が大きく問われていると思います。その中で特に考えて欲しいことを次に挙げさせていただきます。

### ＜高齢者社会への対応＞

少子高齢化という表現は、極めて誤解を招くと思います。少子高齢化のため、子供の頭数が増えれば高齢化率は下がります。しかし、そういう問題ではなく、高齢者の絶対数が問題であるという意識を強く持ってもらいたいと思います。団塊の世代が高齢化し、今後団塊ジュニアの世代も高齢化を迎えます。これから10年後、15年後、高齢者の絶対数が圧倒的に多いことが社会にどんな影響を与えるのか考慮した行政運営を進めてほしいと思います。例えば、道路における高齢者への対応や、街中において高齢者の絶対数が増加した際に与える影響など、強



く問題意識を持つことが必要なのではないかと思います。

全国		
人口段階	団体数	人口(人、%)
50万人以上	27	30,338,078 (25.4%)
30万人以上50万人未満	45	17,250,135 (14.5%)
20万人以上30万人未満	41	10,028,760 (8.4%)
10万人以上20万人未満	149	20,515,568 (17.2%)
以上の小計	262	78,132,541 (65.5%)
10万人未満	1,533	41,145,800 (34.5%)
全国合計	1,795	119,278,341(100.0%)

3大都市圏		
人口段階	団体数	人口(人、%)
50万人以上	14	18,563,845 (33.9%)
30万人以上50万人未満	23	9,045,432 (16.2%)
20万人以上30万人未満	20	4,919,320 (8.6%)
10万人以上20万人未満	72	10,106,632 (18.1%)
以上の小計	129	42,635,229 (76.6%)
10万人未満	352	13,059,651 (23.4%)
3大都市圏合計	481	55,694,880(100.0%)

地方圏		
人口段階	団体数	人口(人、%)
50万人以上	13	11,774,233 (18.5%)
30万人以上50万人未満	22	8,204,703 (12.9%)
20万人以上30万人未満	21	5,109,440 (8.0%)
10万人以上20万人未満	77	10,408,936 (16.4%)
以上の小計	133	35,497,312 (55.8%)
10万人未満	1,181	28,086,149 (44.2%)
地方圏合計	1,314	63,583,461(100.0%)

### ＜人口減少と都市圏への集約＞

人口が減少期に入ると、全体数が減少するのは当然ですが、それに伴い都市部への集約が進みます。人口がどのような場所に集積しているかという点、50万人以上の都市に25%、30万人以上の都市も含めるとすでに人口の40～50%にもなります。人口の減少は平均的に起こるのではなく、都市部への人口集中を伴いながら、全体的な人口が減少するという事象が発生するのではないかと思います。

こうした問題は、1つの都市で対応できるものではなく行政として都市圏域レベルでどのような対応ができるかという問題意識が強く問われると考えています。

### ＜地方分権と財政制約の強化＞

政府も地方分権について10～15年来取り組んでいます。民主党政権になってからも地域主権ということで、今後もますます地方分権は進んでいくと考えています。また、地方分権の動きに併せて、財政の制約が今後ますます強まっていくと考えています。

国債の残高を見ると明らかですが、大変な状況になっており、経常収支比率もどんどん悪化しています。岐阜市の経常収支比率は90%近くになっています。その背景には扶助費の増大があります。人口における高齢者の絶対数の増加ということを考慮すれば、今後ますます経常収支比率は上がっていくと予想されます。また、高齢化により、一般会計から国民健康保険特別会計(※1)への繰入の増加が予想され、それに伴い、道路事業など公共事業にまわる予算の減少が起きると思います。

### ＜道路の役割の変容＞

社会的な背景を考慮した上で、道路が今後どのような役割を担っていくかについて、話をさせていただきます。高度経済成長期にはどの都市も生活道路と産業道路が混然一体となって機能していたと思います。その時に都市計画道路をはじめ、幹線道路整備による放射状道路整備、街中通りの拡張などが行われてきました。

90年代の前半までは、岐阜市でも中心市街地がしっかり形成されていました。

しかし、政府の「持ち家」志向の住宅政策により都市が拡大していき、それに伴い道路もまた郊外部へと伸びていくという道路行政がありました。ところが、今度は、都市化のための道路、都市化のための街づくりという、住宅環境や生活環境を充実させるための道路整備ということが問われる時代がありました。今後は、「生活道路への復権」がきわめて必要だということが、今日の結論だと考えていただければと思います。

生活道路への復権をするために、行政は、通過交通の抑制や、自転車道の整備・拡張、

道路のグリーン化、歩道の整備、着地型観光などに取り組む必要があると思います。

### <岐阜市の道路行政とまちづくり>

岐阜市の経済的基盤の変化では、戦前は繊維産地として岐阜駅周辺には紡績会社、工業地域がありました。そして、戦後には、卸問屋ということで、物を作るということから、流通というものにポイントを置いた、駅前の商店街形成が行われました。商業地域なので、道路は、物流の道路としての意味合いを強く持っていました。

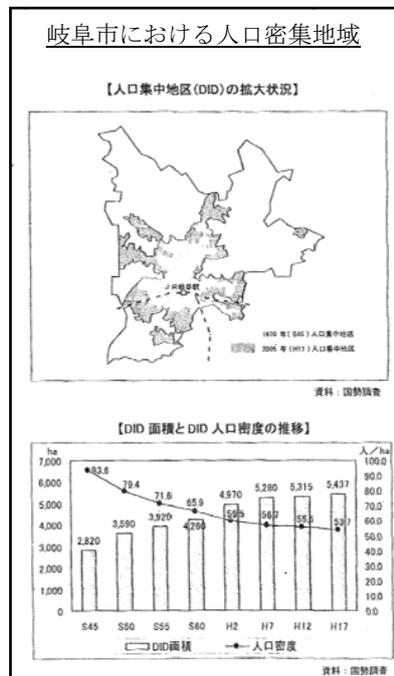
最盛期に1600、1700あった卸問屋が現在では400、500、あるいは後継者も含めて継続する意思のある業者は300、400というように大幅に減少しています。

これは、まち自体が商業流通のための集積、地区、物流道路としてのという必要性が大きく衰退しており、郊外部に住むための生活道路という傾向をますます進めています。名古屋の場合は、高速道路や都市高速などが3重4重の環状構造になっていますが、岐阜市は人口が40万人の都市なので、環状の道路は2本あれば十分な状況です。つ

まり、2重の環状道路という構造になっていれば、市内通過交通を必要としないのではないかと考えております。言い換えれば、都市内の道路は生活道路へ大きく転換することが必要になってくるのではないのでしょうか。ヨーロッパの事例では、車を規制して自転車を普及させるために、自動車に依存しないための政策に転換してきています。これまでの政策の転換を日本では、今後どのように展開していくのか求められていると思います。都市構造として、コンパクトシティ構想がありますが、地方部では、都市圏の内部で地域核としてのコンパクト性を持った多核的集約といった都市構造へ変わっていく必要があると考えられます。一方で、岐阜市においては地域が狭い事も考慮において、市役所周囲に一極集約する事も実際的には効率的とも考えられます。つまり、地域の広さと大きさのバランスの中で総合計画を考えていく事が重要となります。

### <道路行政関連>

日本の道路行政もバリアフリー化が必要だと言われています。バリアフリー化をして、障害者も含めてすべての人々が利用しやすい道路構造にする。ヨーロッパの事例の中で、例えばEU議会が採択している、「歩行者の権利に関する欧州憲章」を見ると、自動車そのものを規制するという試みもあります。また、2003年からロンドンではコンジェスチョン・チャージ（渋滞税）（※2）を掛けるという試みも行われており、ドイツでもEUに加盟して以後、高速道路が産業道路化している事に対し有料化ということで規制をしています。ベルギー等では自動車ストック税が高い状況下において、マイカーの取得を減らすための政



策における自転車への切り替えが行われています。日本の公共交通の仕組みや制度を変えていくために、ヨーロッパから仕組みや制度を学んでもいいのではないかと思います。

今後、皆さんが直面するであろう道路行政というものを、従来の延長線上で考えるのではなく、新しい問題意識に基づいて、全面的自己チェックをするという視点で考えてもらいたいと思います。その際には自分の市や町が歩んできた歴史や、人は住み続けるわけですから、今後道路がどんな役割を果たしていくことが望まれるのか、そして、それは道路構造上どういうものであるべきものなのか、という原点に立ち戻って、もう一度20年計画あるいは30年計画というものの立て直しが必要なのではないかと考えられます。

平成23年11月24日（木） ホテル グランヴェール岐山にて

※1 国民健康保険特別会計

市町村における国民健康保険事業を行うための費用の経理を、一般会計と区分して行われる特別会計。被保険者に高齢者や無職者を多く含み課税取得が年々減少し、保険給付費の伸びに見合う歳入の確保が困難になっている。

※2 コンジェスチョン・チャージ（渋滞税）

渋滞緩和目的の道路課金の事である。特定の時間帯にロンドン中心部の特定のエリア内に車を乗り入れる際に課金されるシステム（夜間、祝日課金なし）。