

## (財) 自治体国際化協会 ロンドン事務所 マンスリートピック (2013年12月)

### 【人口減少対策：持続可能な選択—アルティナーナ (ドイツ)】

ヨーロッパの中規模の都市の半分以上は、人口減少に直面していると推定されており、人口減少は厳しい結果をもたらしている。例えば、住宅やインフラに対する需要不足が土地や建物の放棄につながったり、地域の商業サービスの需要の減少が高失業率をもたらし、他地域への移住がさらに進んでしまう。人口の高齢化は、地方の福祉予算を圧迫する。さらには、このことは現在の経済情勢により公的な財源が削減される中で起こっているのである。

国、地域や自治体レベルでは、経済成長と都市の再開発を促すため、様々な戦略が展開された。しかし、URBACT の最新の報告は<sup>1</sup>、小さな都市は国や地域計画によって救済されることにもはや期待はできず、むしろ多くの都市では、人口減少の現実を認め、それによりもたらされる結果に明確に対処する政策のほうが有益だと示唆している<sup>2</sup>。

URBACT ネットワークにおける数々の都市の経験に基づいた研究報告によれば、歴史的に都市の経済を支えてきた資産がなくなることは、都市の指導者や市民にとっては受け入れ難いことである。それでもこの報告は、未来を確かなものとするためには、都市は人口減少の現実と共にこれがもたらす短期・長期の影響を受け入れなければならないし、市民も持続可能な将来を見すえ認識を改めるべきであると提案している。一旦このように認識が変わりさえすれば、地域の実情に合わせた持続可能な政策が都市の内部から自ずと生み出されるものである。URBACT によれば、将来成功できるかどうかは、市民と政策立案者

---

<sup>1</sup> Schlappa, H. and Neill, W.J.V (2013) From Crisis to Choice: Re-imagining the Future in Shrinking Cities', Cities of Tomorrow Today. URBACT 2 Capitalisation, May 2013, [http://urbact.eu/fileadmin/general\\_library/19765\\_Urbact\\_WS1\\_SHRINKING\\_low\\_FINAL.pdf](http://urbact.eu/fileadmin/general_library/19765_Urbact_WS1_SHRINKING_low_FINAL.pdf)

<sup>2</sup> URBACT は、広範な都市問題に関わっている欧州の都市間の意見交換を推進する欧州連合(EU)の計画である。29カ国 500都市がその計画に加盟しており欧州連合の欧州地域開発基金 (Regional Development Fund)と加盟国により資金提供を得ている。なお、人口減少に関する研究班がある

の協働によって現実的なビジョンと持続可能で戦略的な選択ができるか否かで決まってくる。

URBACT の報告書は、遊休地の利用、空ビルの一時使用、沈滞した土地市場の活性化や福祉の需要を満たすための公共サービスの柔軟な見直しといった様々な政策判断を分析している。URBACT の OPACT というネットワークのメンバーでもあるドイツの街アルティーナが成功例として挙げられている<sup>3</sup>。

### アルティーナ

アルティーナは、旧東ドイツのルール地方にあるかつての鉱山都市である。金属工業の衰退が始まった 1970 年代以降、人口が急激に減少した。雇用喪失の影響によりアルティーナの人口は 1970 年代から 1990 年代にかけて 3 万 2 千人から 1 万 8 千人まで減少した。これからも、1 万 5 千人の停滞期に達するまでに毎年 3 パーセントの減少が予想されている。これは都市計画が想定していた人口の半分以下である。

アルティーナでは何年もの間、経済政策により、かつての繁業を取り戻そうと様々な政策が行われていたがうまくいかなかった。しかし、1990 年代になると、政治主導で、根本的に異なったアプローチがなされた。新しく進出された市長が、アルティーナを意識的に‘下り坂にある都市’と呼び、他の都市と比較して厳しい人口減少に人々の関心を向けさせた。これには二つの効果があり、広域単位での資金援助が進むとともに、市民に対しては公共サービスのあり方も変わらねばならないということを納得させた。

URBACT の研究によると、いったん市民が現実を認めると、実際の状況に基づいて都市をより良くしようとする行動計画が簡単に作れるようになった。外部の研究計画もアルティーナの将来に関する市民的論議を呼び起こすのに役立ったし、開発計画は自治体との協働で作られた。住民の積極的な参加が促され、一旦具体的な目標ができると、市民、企業、自治体がそこへ向け協働した。例を挙げると、市民団体が計画して街の市場を歩行者専用にしたたり、放棄された建物を使って、一旦は取りやめとなっていた保育園や老人介護サー

---

<sup>3</sup> Options of Actions for the Strategic Positioning of Small and Medium Sized Cities : 人口減少がもたらす最も緊急的な課題を検討する都市ネットワークである。

ビスなどの公共サービスを行うための市民団体が成立された。公の協議の場を経て、以前はアルティーナとアクセスができなかった城とをつなげるエレベーターを建造する計画が提案された。民間企業の資金を使って作られたエレベーターによって観光客がアルティーナまで行きやすいようにし、観光客の増加に対応したカフェやレストランが開業した。このように経済が好転した結果、人がアルティーナへ戻ってくるようになり、住宅販売も最近増えてくるようになった。

さらに言えば、アルティーナの公共サービスは量的には削減されたが、削減されていないサービスの質や柔軟性は高い。例を挙げれば、アルティーナで残っている唯一の高校は最新の設備にするための多額の助成金を受けて、周辺自治体の生徒からも入学の申し込みが増加した。

#### 人口減少への対処

人口減少に適切に対処するために求められるいくつかの要素が **URBACT** の報告書で挙げられている：

- **地域の政策的枠組みの策定**：都市は単独では人口減少に対処することができない。多くの場合、都市は地域レベルでの協力がなければ変化を実現する力を持たない。しかも EU の構造基金 (**European Structural Fund**) のような主な資金源の多くは広域単位で配分されている。
- **市民参加**：人口減少がもたらす予算削減を考えると、その改善のためには市民の力が不可欠である。このことは、住民が都市の新しい方向性に熱心であると同時に、自らも参加しているという意識を持ってもらわなければならないことを意味する。こうした状況は、市民の意見を決定して聞く姿勢や社会のグループの参加によってこそ生まれてくる。例えば、高齢化が問題になった地域では、高齢者の参加を積極的に推進することが重要である。
- **強い指導力**：自治体、企業及びコミュニティの指導者は、新しい街の目標に向けて市民のやる気を喚起することが重要である。

- **地域の姿を改めて描き直すこと**：市民が街の将来に積極的に関わるためには、街に対する愛着を持ち新たな目標に向けて協働することが重要である。このためには、市民、自治体、民間企業や教育機関街を挙げて協働すべきである。

将来の人口減少が予測される都市にとって、国や地方の政策もとても重要であるが、URBACTの研究は、市民の人口減少に対する考え方を少し変え、状況を改善する上で、市ができることもたくさんあると指摘している。