

アナリストの眼

人口減少時代におけるコンパクトシティの意義と課題

【ポイント】

1. 建設コスト上昇や人手不足により、人口減少が進む地方都市では都市機能やインフラの維持が一層難しくなっている。
2. コンパクトシティは都市機能の集約を通じた解決策となり得るが、公共交通との連携や持続的な都市経営の難しさも見える。
3. 老朽化インフラとその担い手不足を踏まえ、限られた資源を集中させる都市経営へ転換する必要がある。

1. はじめに

ロシアによるウクライナ侵攻以降の建設資材高騰や、人手不足を背景とした労務費の上昇により、都市部において再開発計画の延期が続いている。都市部でさえ採算確保が難しくなっている中で、人口減少が進む地方都市では、都市機能やインフラの維持は一層難しい課題となる。国は従来から人口減少社会への対応としてコンパクトシティ政策を推進してきたが、近年は建設コスト上昇やインフラの担い手不足の影響も加わり、その重要性は一段と高まっている。

本稿では、人口減少・高齢化が進む地方都市における国の対応を整理するとともに、建設コスト上昇、インフラ老朽化、人手不足が同時に進行する中で、コンパクトシティが持つ意義と課題について改めて考察したい。

2. コンパクトシティ政策の概要と先行事例

内閣府は地域課題分析レポートの中でコンパクトシティの概念を「市町村の中心部への居住と各種機能の集約により、人口集積が高密度なまちを形成すること」と整理し、その目的を「まちの暮らしやすさの向上、中心部の商業などの再活性化や、道路などの公共施設の整備費用や各種の自治体の行政サービス費用の節約を図ること」としている。コンパクトシティの概念自体は古くからあるが、政策としては、大規模集客施設の立地制限を含む「まちづくり三法」の改正（2006年）を転機とし、都市再生特別措置法の改正（2014年）による立地適正化計画制度の創設を通じて現在まで進められている。

国土交通省は人口減少・高齢化が急速に進む地方都市において、従来の市街地拡散型（スプロール型）都市構造を転換し、都市機能のコンパクト化と、それらを公共交通で結ぶ「コンパクト・プラス・ネットワーク」の考え方に基づく都市づくりを推進している。その中心となる立地適正化計画制度では、居住機能や医療・福祉・商業、公共交通などの都市機能を誘導し、都市全域を見渡した持続可能な都市構造を目指す包括的なマスタープランを各市町村が作成する。これにより、行政、住民、民間事業者が一体となったコンパクトなまちづくりを促進している。2025年時点で、全国の多くの地方都市が同計画策定済みまたは策定中であり、同制度は国土交通省の都市政策の柱となっている。

コンパクトシティの取り組み事例としては、LRT（次世代型路面電車システム）などの公共交通を活用した富山市や宇都宮市、豪雪地帯における先駆例として知られる青森

市などが挙げられる。それぞれの都市は地域特性に応じた施策を展開しており、一定の成果がみられる一方で、課題も指摘されている。

富山市は早い段階から本格的にコンパクトシティ政策を進めた自治体の一つであり、公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくりを進めてきた。具体的には、鉄軌道と運行頻度の高いバス路線を「串」、それらで結ばれた駅やバス停からの徒歩圏を「お団子」に見立てる「お団子と串の都市構造」を掲げている。2008年策定の富山市都市マスタープランでは、公共交通の活性化、公共交通沿線への居住推進、中心市街地の活性化を取り組みの柱に掲げ、富山ライトレール（2006年開業）を起点とする LRT ネットワークの形成、市内電車の環状線化、南北接続などを進めてきた。市が2026年に策定した新たなマスタープランでは、前計画の成果として、スプロール化に一定の歯止めがかかり、集約型都市構造への転換が進んだとしている。宇都宮市でも、JR 宇都宮駅東口への LRT 導入により、沿線の人口増加や地価上昇などの効果がみられており、駅西口への延伸も計画されている。

青森市はスプロール化に伴うインフラ整備費の増加に加え、雪国特有の除排雪経費の負担が大きいことを背景に、1999年から「コンパクトシティの形成」を掲げ、都市機能を中心市街地へ集約する方針を打ち出した。象徴的な施策として、駅前に商業施設と公共施設を組み合わせた複合施設を整備し、中心市街地への都市機能の集約を進めた。しかし、施設運営は当初の想定どおりには進まず、運営会社の経営悪化を受けて市の支援が必要となった。青森市の事例は、都市機能を中心部に集約する方針の重要性を示す一方で、施設整備だけでは継続的にぎわいや都市経営の安定につながりにくいことも示している。

これらの事例からは、コンパクトシティの実現には、公共交通の整備や中心市街地の機能更新など、地域の実情に応じた取り組みが必要であることが分かる。また、その目的は単なるにぎわい創出にとどまらず、人口減少下において都市機能や公共サービスを将来にわたり維持することにもある。

3. コンパクトシティの今後

コンパクトシティ自体は前述のとおり古くからある概念であるが、成功事例として定着しているものはそれほど多くない。地方都市における旧市街地の衰退やスプロール化は全国的な課題であり、コンパクトシティの実現自体が容易ではない。都市機能や居住の集約を目指したとしても、人々の居住地や行動が計画どおりに変化するとは限らない。特に自動車利用が前提となった地方都市では、商業施設や住宅の郊外化が長年進んでおり、都市構造を短期間で転換することは難しい。都市機能を中心部へ集約したとしても、そこに至る移動手段を同時に整備しなければ、経済活動やにぎわいを生み出すことはできない。コンパクトシティが実現した場合でも、行政効率化が期待される一方で、郊外部では公共サービスの縮小や生活利便性の低下が懸念される。

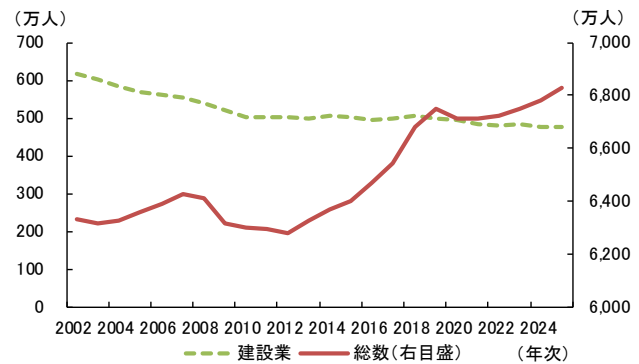
一方で、こうした課題を踏まえてもなお、多くの自治体がコンパクトシティ政策を進めている背景には、都市を取り巻く環境が一層厳しさを増していることがある。

まず、インフラの整備や維持管理を担う建設業などの受注者側では、人手不足が深刻化している。総務省の労働力調査によると、就業者総数は女性や高齢者の労働参加拡大を背景に増加しているものの、建設業就業者数は長期的な減少傾向にある。また、建設業では全産業平均と比べて高齢化が進んでおり、今後さらに就業者数が減少することが予想される（図表 1、2）。

加えて、資材価格は国際情勢の不安定化や円安の影響により高止まりしている。労務単価についても、人手不足に加え、2024年4月から建設業に時間外労働の上限規制が適用されたことで労働力確保の制約が強まり、上昇が続いている。こうした建設コストの高騰を受け、近年では東京都内においても再開発計画の見直しや延期がみられる。

発注者である自治体に目を向けると、高度経済成長期に集中的に整備された道路橋や上下水道などの社会資本は更新時期を迎えており（図表3）、維持管理コストの増加に加え、更新に必要な投資も今後さらに増加する見通しである。一方、令和8年版国土交通白書によると、市区町村の技術系職員（土木技師及び建築技師）数は、5人以下が全体の約半数を占め、1人もいない市区町村も25%を占める状況となっている。インフラの老朽化が進む反面で、それを管理・更新する技術職員が十分に確保されておらず、発注者側においても担い手不足が顕在化している。

図表1. 産業別就業者数の推移



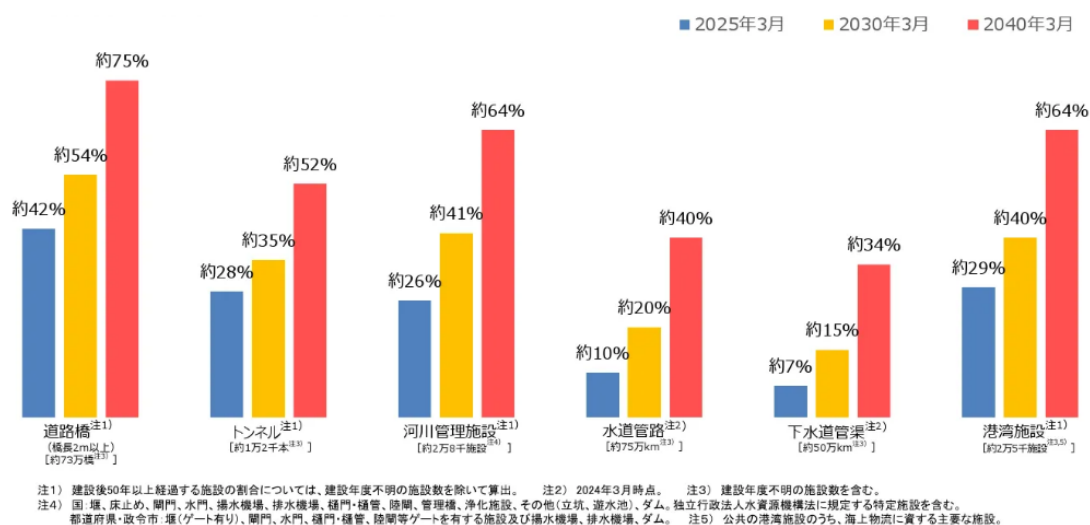
(資料)総務省統計局「労働力調査結果」よりフコク生命作成

図表2. 2025年産業別就業者数の年齢構成

	29歳以下	55歳以上
全産業	17.0%	32.8%
うち建設業	11.9%	36.6%

(資料)総務省統計局「労働力調査結果」よりフコク生命作成

図表3. 建設後50年以上経過する社会資本の割合



(出典) 国土交通省「建設後50年以上経過する社会資本の割合」

コンパクトシティには様々な課題があり、地域の実情に応じた丁寧な検討が求められる。一方で、従来から課題とされてきた人口減少や高齢化に加え、近年はインフラの老朽化やその担い手不足も顕在化しており、都市機能や公共サービスを将来にわたり維持していく視点が一層重要となっている。限られた財源や人員の下で持続可能な都市構造を実現していくため、コンパクトシティの考え方は今後も重要性を増していくものと考えられる。

(不動産グループ 金原 昇希)