

2017年度 地域課題研究

2018年3月

北九州市立大学地域戦略研究所

— 目 次 —

女子大生の就業及び生活意識に関する基礎的調査—地元定着に向けて—

北九州市立大学地域戦略研究所 教授 吉村 英俊 …………… 1

学生の地域定着を促進する方策～学生・企業の意識から～

北九州市立大学地域戦略研究所 教授 内田 晃 …………… 17

更生保護施設の現状と課題—女性専用施設を中心に

北九州市立大学地域戦略研究所 准教授 深谷 裕 …………… 49

九州地方における立地適正化計画の策定に関する研究

北九州市立大学地域戦略研究所 准教授 小林 敏樹 …………… 61

地方都市における大規模未利用地を活用した都市再生事業のプロセスとその効果に関する研究

北九州市立大学地域戦略研究所 教授 内田 晃 …………… 87

女子大生の就業及び生活意識に関する基礎的調査 —地元定着に向けて—

吉村英俊

1. 背景及び目的

北九州市では、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、女性と若者の定着に向け、さまざまな取り組みを実施している。また北九州市立大学においても、域内学生の当該地域就職率を向上させることを目標として掲げ、「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業（COCプラス）」¹⁾を活用して、産学官が連携した地元企業でのインターンシップや合同企業ガイダンス、就職相談や地域・地元企業の魅力を紹介するスペースの小倉都心部への開設、学生の事業化や起業マインドを醸成するレクチャーやセミナー、市域志向科目の単位互換による域内学生のシビックプライド醸成などの事業を展開している [吉村・林 2017]。

この女性と若者の定着を図るべく、昨年度、「文系女子大生」にターゲットをあて、就業意識を調査した [吉村・林 2017]。その結果、地元就職を希望する学生には、次のような特徴があることが分かった。

- ・親と同居している。
- ・地域に愛着がある、家族と一緒に暮らしたい、今の生活を変えたくないといった今の生活を是認した考えを持っている。
- ・細く長く働きたい。リーダーとなってチームを率いるのではなく、リーダーを補佐したい。そのために、他人にはできない特殊な技術やスキルを持ちたい。
- ・楽しく働きたい、また仕事と家庭を両立させたい。
- ・会社には、働きがいと安定の両方を求めている。
- ・総務や経理・人事といった事務職を希望している。
- ・海外勤務には消極的である。

以上、ゆるキャリア志向であることがうかがえる。一方、自分が優秀だと考えている学生、親元を離れて一人暮らしをしている学生は、地元希望の学生に比べて、バリキャリアであり、仕事への意識が高く、首都圏や関西圏、ひいては海外で働きたいと考えている。またリーダーとしてチームを率いたり、転職をつうじてキャリアアップを図りたいと考えている。

以上の特徴は、先行研究²⁾をみる限り、北九州市においてのみ見られるものではなく、全国的な傾向といっている。

このような結果から、一つの懸念を抱く。それは、企業は国内の同業他社はもとより海外の企業とも競走しなければならない中で、新しいアイデアを考案し事業化したり、事業を見直し効率化したりするバイタリティに溢れた人材を求めている。果たして企業は、学生が考えているような人材を必要としているのか。企業が求めているのはバリキャリア志向の学生であり、学生自身が意識を変えないと、今後優秀な留学生に職を取られ、就職できなくなる

のではなからうか。不景気になったとき、真っ先に求人がなくなるのは、こういった定型業務ではなからうか。

このような懸念を持つ中、今年度あらためて女子大生を対象に、就業意識とその基盤となる生活意識を調査することにした。調査のポイントは、「就職意向」「働き方」「家庭生活」の3点である。

2. 調査の方法と回答者の属性

(1) 北九州市内の大学に通学する女子学生

北九州市立大学（外国学部、経済学部、文学部、法学部）、九州共立大学（スポーツ学部）、九州国際大学（現代ビジネス学部、法学部）、九州女子大学（人間科学部、家政学部）の1・2年生に対して、2017年6月～11月の間、アンケート調査を実施した。

回答者の属性は以下のとおりである。2年生が約7割、福岡県出身者が約6割、九州・沖縄・山口出身者が9割強、自宅生がやや多いものの一人暮らしの学生との割合はほぼ同じである。

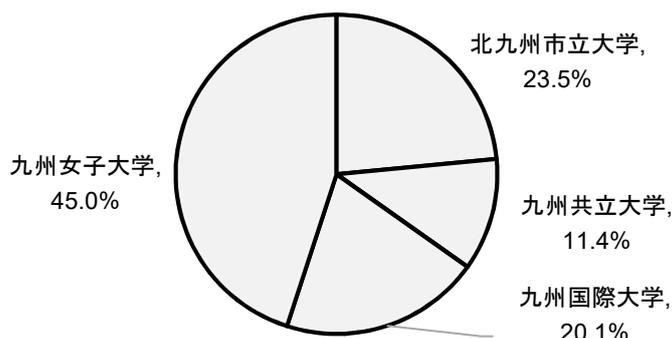


図 1. 大学別 (N=571)

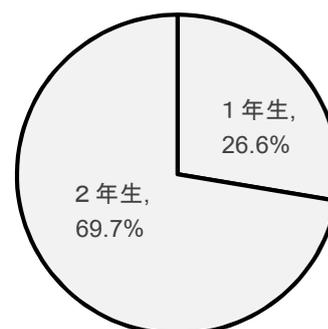


図 2. 学年別 (N=571)

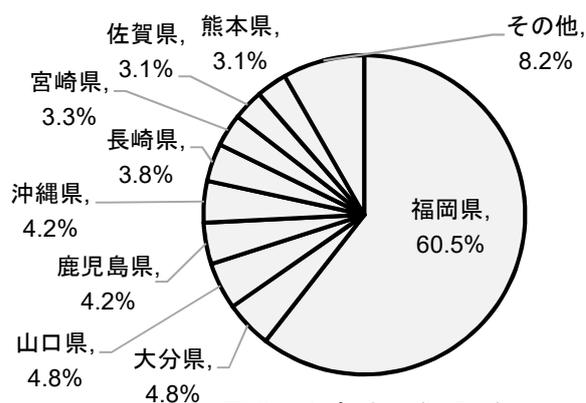


図 3. 出身地別 (N=547)

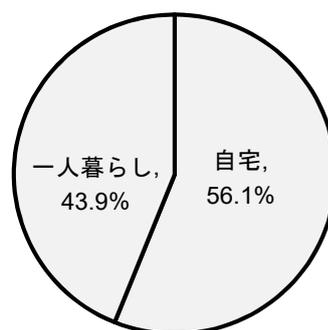


図 4. 居住形態別 (N=558)

(2) 東京都に居住する女子学生

東京都に住む1・2年生を対象に、2018年1月16日～19日の間、インターネットを用いてアンケート調査を実施した。

回答者の属性は以下のとおりである。1年生(55%)が2年生よりもやや多く、自宅生が7割を占める。またあくまで回答者の主観ではあるが、自身の偏差値を評価してもらったところ、60以上が3割、50以上60未満が5割、50未満が2割となっている。

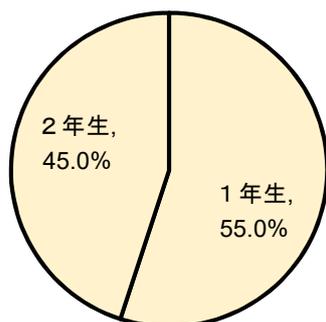


図 5. 学年別 (N=171)

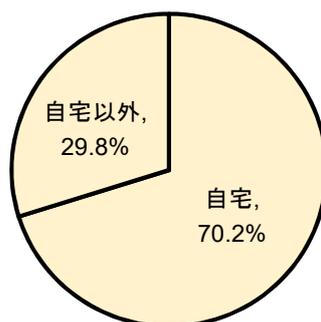


図 6. 居住形態別 (N=171)

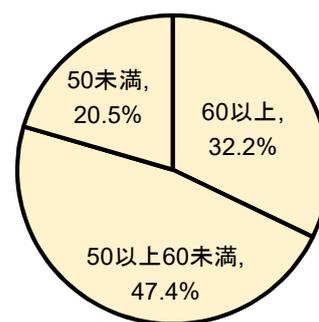


図 7. 偏差値別 (N=171)

2. 調査結果

(1) 就職したい地域

① 北九州市内の大学に通学する女子大生

1・2年生の段階で、7割強の学生が就職したい地域を想定している。このうち、15%が東京・大阪といった大都市を希望しており、8割弱が出身地もしくは北九州市・福岡市を希望している。福岡県出身者が約6割、九州・沖縄・山口出身者が9割強いることを鑑みれば、比較的多くの学生が地元を志向しているといえる。ちなみに一人暮らしの学生のうち、北九州市で就職したい学生は5%に止まっている。

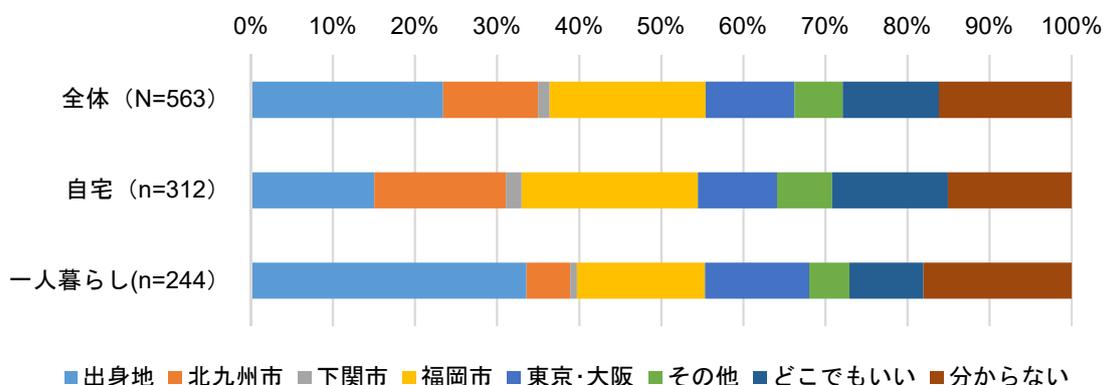


図 8. 就職したい地域 (北九州市内の大学に通学する女子学生 (以下、北九州))

②東京都に住む女子大生

自宅生は、「どこでもよい」「分からない」を除くと、ほぼ全員がそのまま東京都内で就職したいと考えている。一方、自宅以外に住んでいる女子大生は、約半数がそのまま残り、東京都もしくはその周辺地域に就職したいと考えている。出身地もしくは出身地のある都道府県の大きな都市に戻って就職したい学生は1/4に満たない。なお、偏差値による差異は見られなかった。

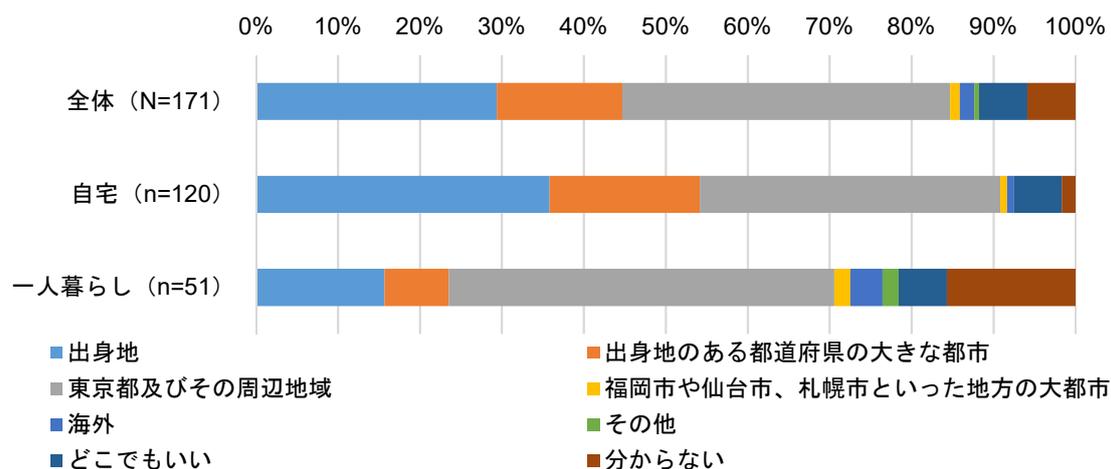


図9. 就職したい地域（東京都に住む女子学生（以下、東京））

(2) 働くとき、何が大切か

北九州市内の大学に通学する女子大生（以下、北九州）は、「人間関係」、「仕事の内容」、「職場の雰囲気」、「収入」、「会社が安定している」と続き、安心して働くことができることを望んでいることが分かる。一方、「仕事をつうじて成長できる」は約3%と少なく、「地域とのかかわりが強い」にいたってはゼロである。居住形態（自宅・自宅以外）による差異はない。

この結果を東京都に住む女子大生（以下、東京）と比較してみると、東京は「仕事の内容」や「収入」を重視している一方、「人間関係」は北九州市の女子大生ほど重視していないことが分かる。北九州同様に居住形態及び偏差値による差異は見られない。

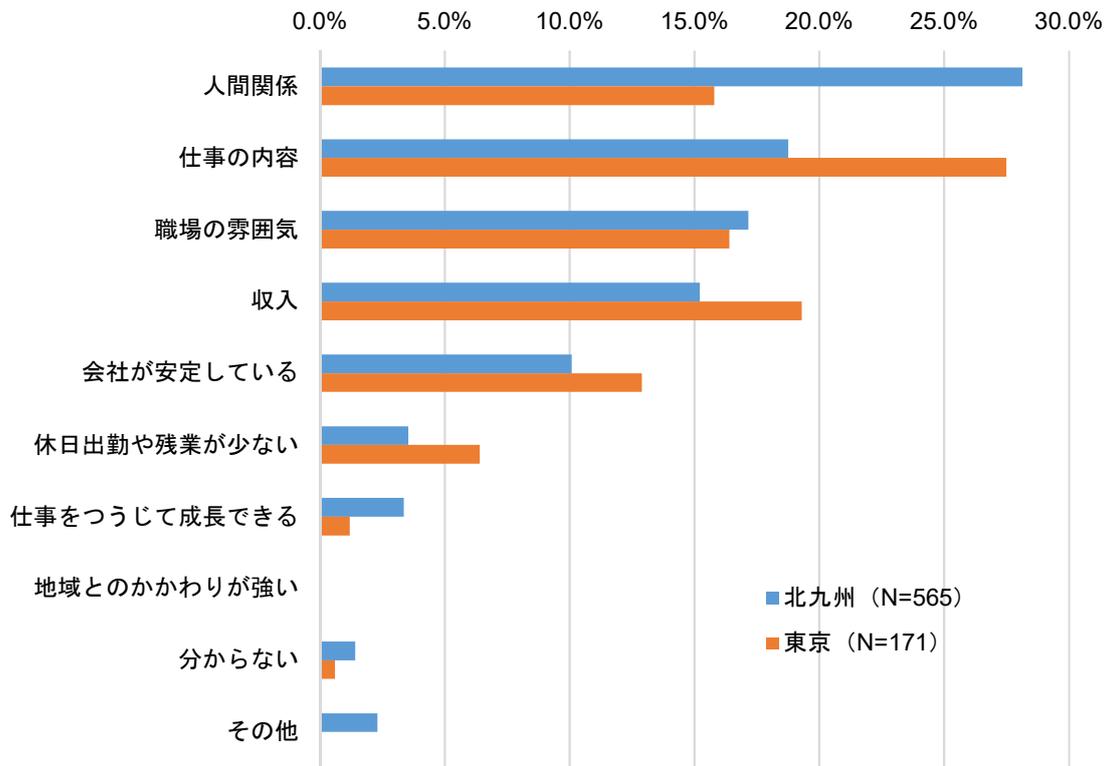


図 10. 働くとき、何が大切か

(3) 給料やボーナスはいくら欲しいか

2/3の学生が「世間並みでよい」と思っている。「仕事が多少きつなくても多い方がよい」と思う学生は1/3であり、これが多いのか少ないのかは明らかではないが、安定を志向する学生が多い中、意外と多いのではないかというのが素直な感想である。ちなみに北九州と東京の学生は、その傾向においてほとんど変わらない。

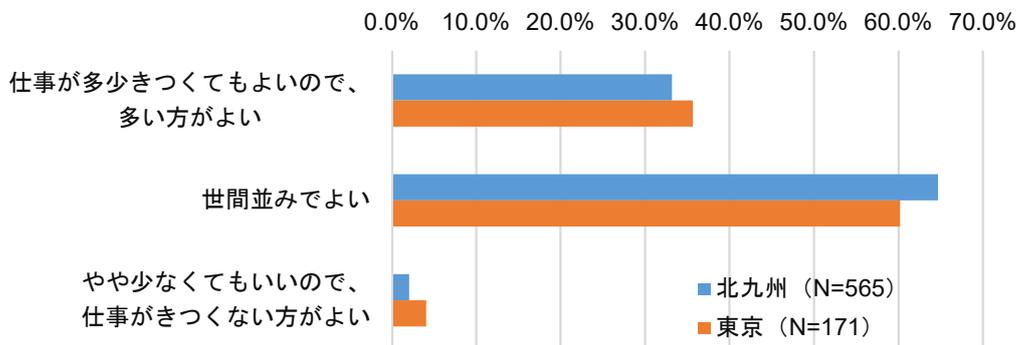


図 11. 給料やボーナスはいくら欲しいか

東京について、居住形態別にみると、やや自宅以外に住んでいる学生の方が給料やボーナスが多い方がよいと考えていることが分かる。自宅以外に住んでいる学生の場合、家賃など生活費が相当にかかることが影響しているのではかと思われる。なお、偏差値による顕著な傾向は見られなかった。また北九州においては、居住形態により差異はなかった。

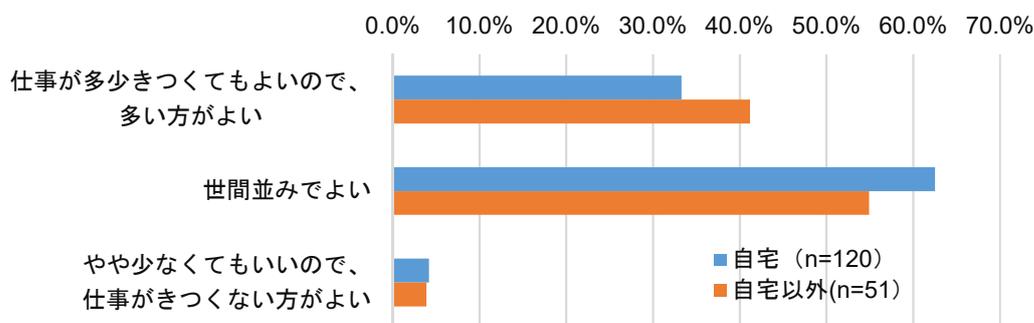


図 12. 給料やボーナスはいくら欲しいか (東京・居住形態別)

(4) 仕事が終わった後、習い事がしたいか

「どちらでもよい」、「いいえ」がそれぞれ4割弱で多く、「はい」は1/4と少ない。これは1・2年生では想像しづらかったからではないかと思われる。ちなみに東京と比較してみると、やや習い事がしたい学生が東京の方が多い。

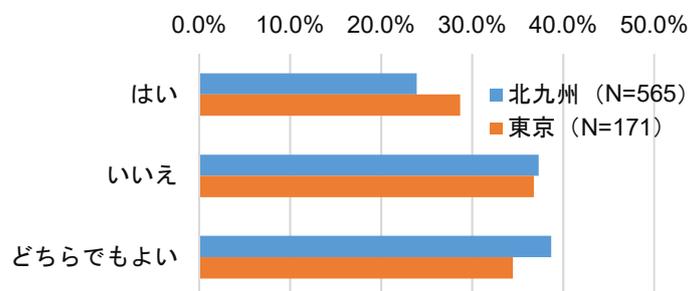


図 13. 仕事が終わった後、習い事がしたいか

ちなみに「はい」と回答した学生のうち、もっとも多かったのは「スポーツジム」であり、九州共立大学のスポーツ学部の学生だけでなく、すべての大学で第一位となっている。

東京と比較してみると、東京においては、「料理」や「楽器」「お茶・華道」が北九州に比べて多く、抽象的な言い方ではあるが、優雅な感じが受け取れる。

なお図を表記していないが、両地域とも自宅生は自宅以外に住む学生に比べてスポーツジムの嗜好し、自宅以外に住む学生は自宅生に比べて料理を嗜好する学生が多い。自宅以外に住む学生にとって、料理は必然である一方、自宅生は両親とくに母親がサポートし余裕があることがうかがえる。

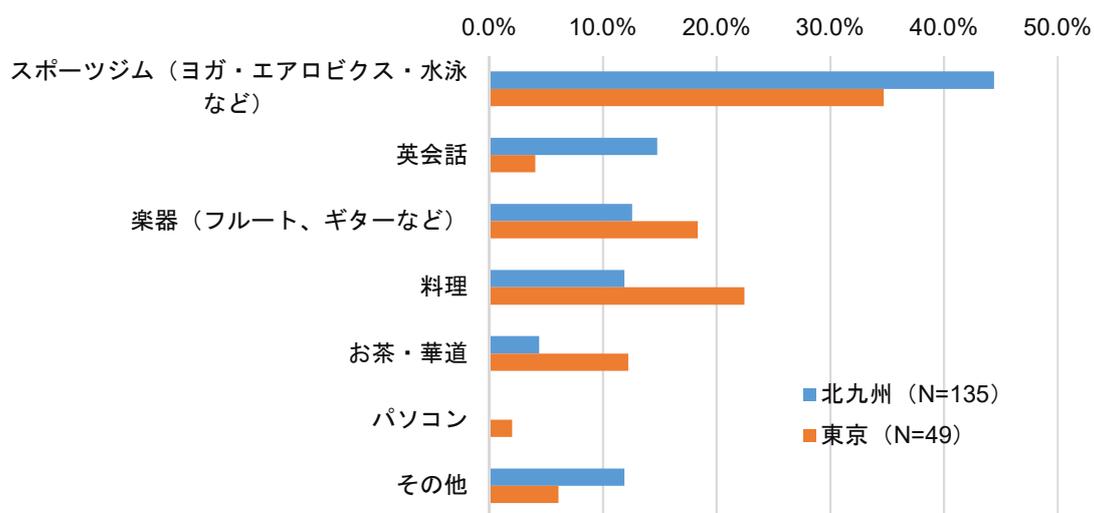


図 14. どのような習い事がしたいか

(5) 就職した後、働きながら資格を取得するならば、何がよいか

北九州においては全員に、東京においては働きながら資格を取得したいと思っている学生についてのみに問うているため、一概に比較できないが、一応「英会話」が他を圧倒していることが分かる。面白いのは、前項の習い事では「パソコン」は少なかったが、いざ資格となると第2位にランクされており、現実を見据えているといえる。なお前項同様に、想像しづらかったのか、約2割の学生が「分からない」と回答している。

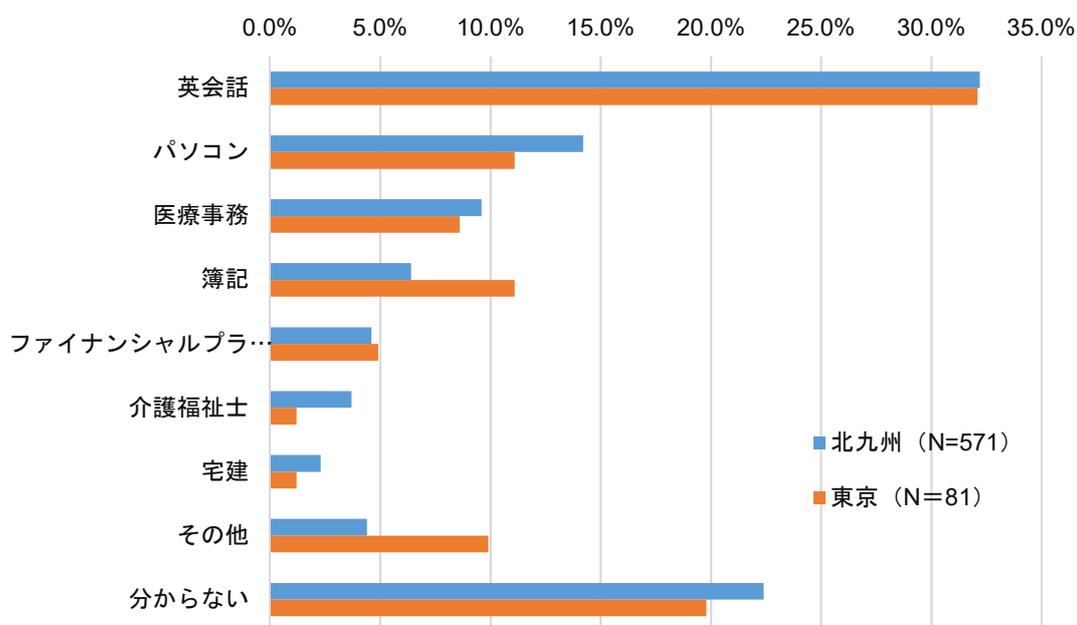


図 15. 就職した後、どのような資格を取得したいか

(6) 仕事が終わった後、友人とショッピングや食事などをしたいか

多くの学生が、仕事が終わった後、友人とショッピングが食事などをしたいと考えている。その頻度は、やや東京の方が多く、概ね月に2~3回といったところであり、一人暮らしの学生の方がやや頻度が多い。

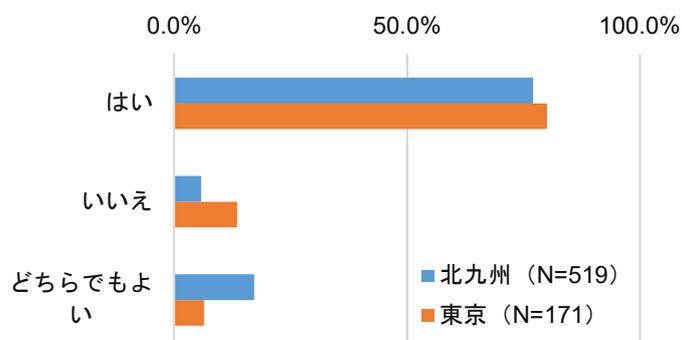


図 16. 就業後、ショッピング等がしたいか

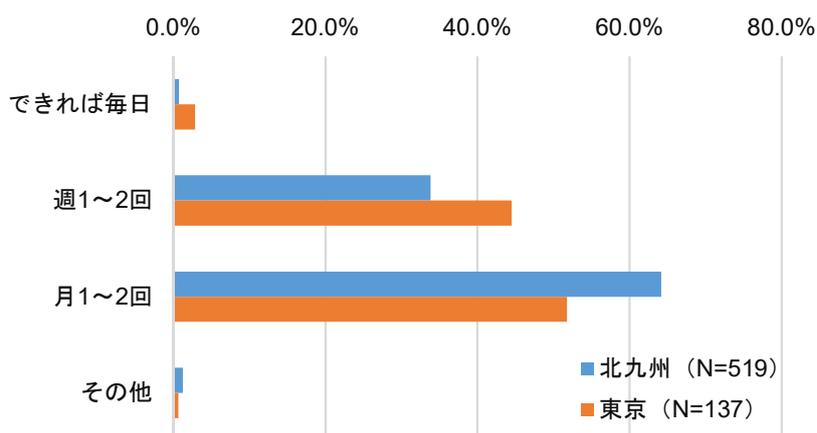


図 17. どのくらいの頻度でしたいか

(7) 仕事が終わった後、友人と会う約束をしていたが、急に残業を頼まれた時、どうするか

北九州においては7割、東京においては6割の学生が「友人との約束を断って残業をする」としている。とくに北九州においては「残業を代わってもらえる人を探す」学生(15%)を加えると、約85%の学生が会社の仕事(残業)を真摯に受け止めていることが分かる。ちなみに北九州においては1割強、東京においては2割弱の学生が「残業を断る」と回答している。

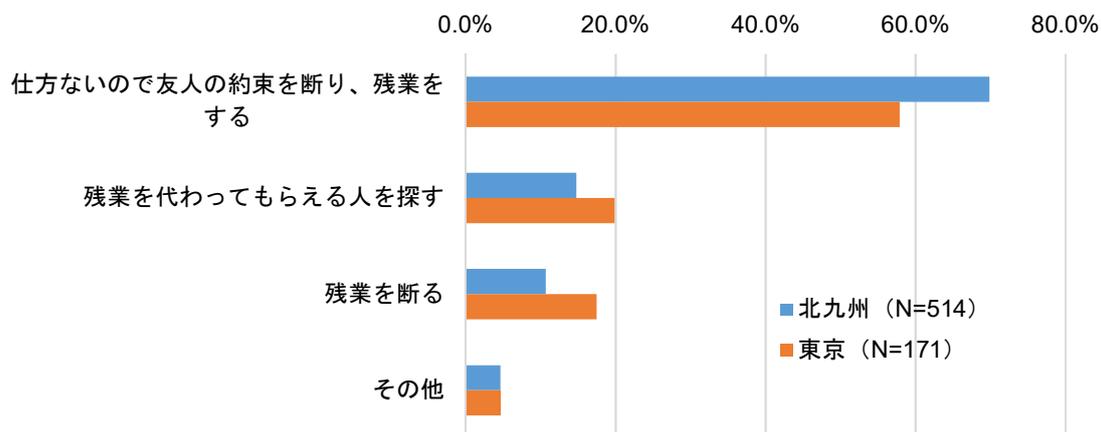


図 18. 残業を頼まれた時、どうするか(北九州、N=514)

(8) 将来、やりたいことや夢があるか

半数以上の学生が、将来、やりたいことや夢があると回答している。北九州の大学別では九州共立大学が高く(約68%)、北九州市立大学が低い(約39%)。

やりたいことや夢で最も多かったのは、北九州においては「教員」や「保育士」といった教育関係であり、次いで「警察官」が多かった。一方、「起業」や「会社経営」は少なかった。東京においては「海外」にかかわるものが多く、海外に住む、海外で働く、海外旅行をするなどである。その他、「メディア」関連の仕事をしたり、分野はともあれ「アーティスト」になりたい人も多く、北九州と違いが見られた。

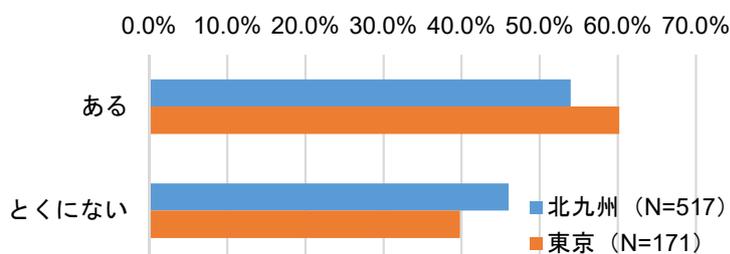


図 19. 将来のやりたいことや夢があるか

(9) 子どもができれば、仕事はどうするのか

北九州において、子どもができて「仕事を続ける」学生が 30%、それに対して「辞める」学生が 53%、専業主婦となる学生が 4%いる。子どもができれば「一旦辞めて子育てに慣れてきたら正社員で働きたい」学生がもっとも多い (35%)。ちなみに「仕事を続ける」学生が最も多かったのは北九州市立大学の約 39%、逆に少なかったのは九州女子大学の 24%である。

一方、東京においては北九州に比べて「専業主婦になる」が多く、また「一旦辞めて子育てに慣れてきたらパートで働く」もやや多いなど、仕事に対して消極的な態度がうかがえる。これはとくに自宅生において顕著である。なおこの自宅生の方が仕事に対して消極的な態度は、北九州においても東京ほど顕著ではないがうかがえる (図の表記なし)。

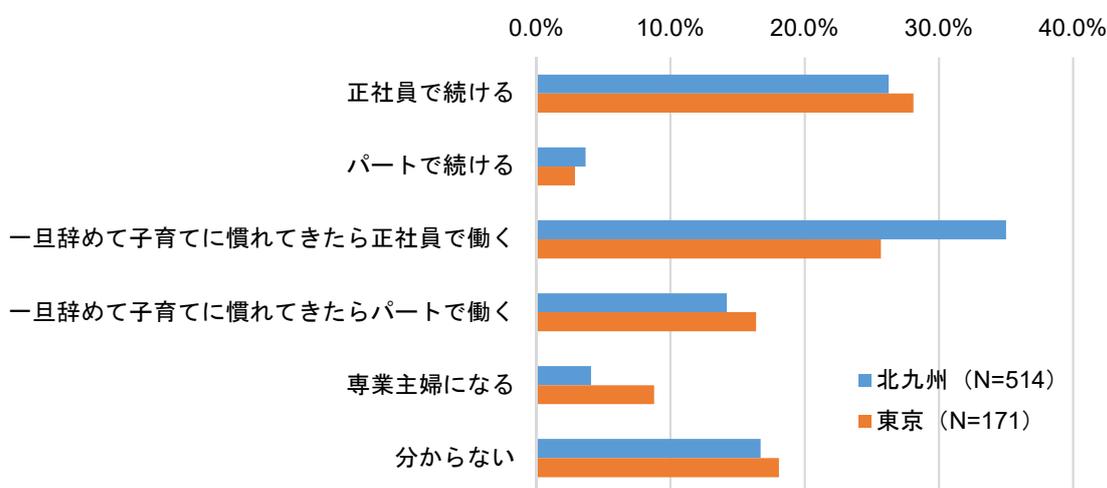


図 20. 子どもができれば、仕事はどうするか

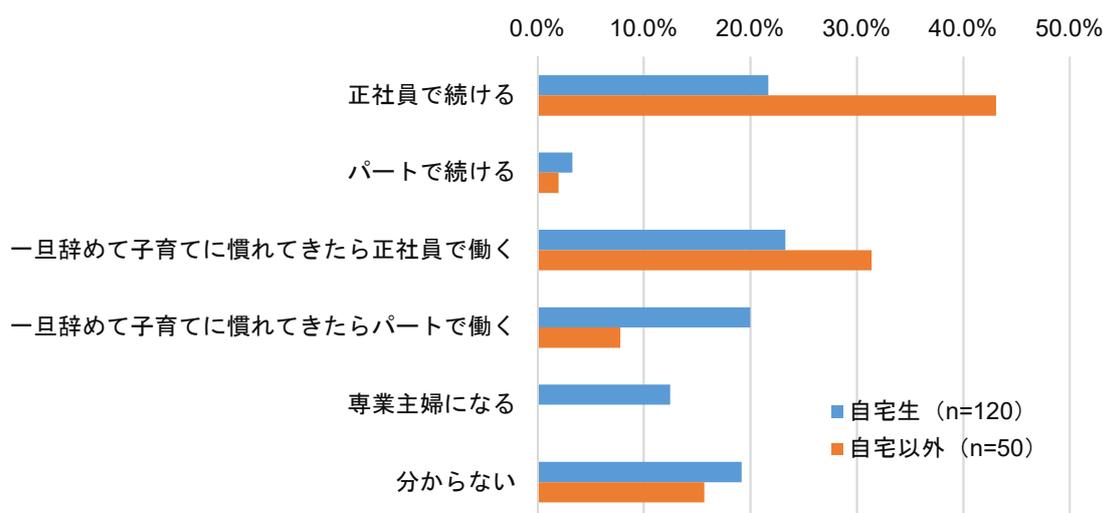


図 21. 子どもができれば、仕事はどうするか (東京：居住形態別)

(10)子どもができたら、親にみてもらいたい

北九州において「そのときの状況次第」が最も多く（56%）、肯定も否定もしていない。「親にみてもらいたい」は約30%と比較的多く、親にみてもらうことを完全に否定している学生は5%と少ない。なお居住形態による差異はない。

設問の選択肢が異なるため、直接比較することはできないが、東京においても北九州と同様の結果を得ている。なお自宅生の方が親にみてもらいたいと思っている。

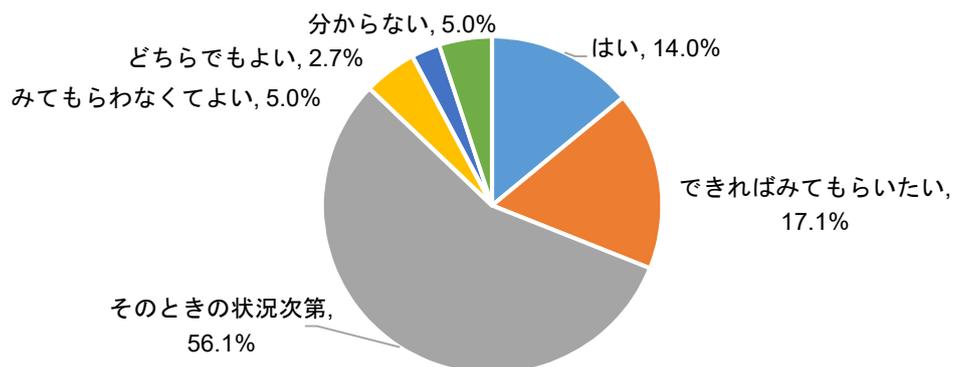


図 22. 子どもを親にみてもらいたいか(北九州、N=515)

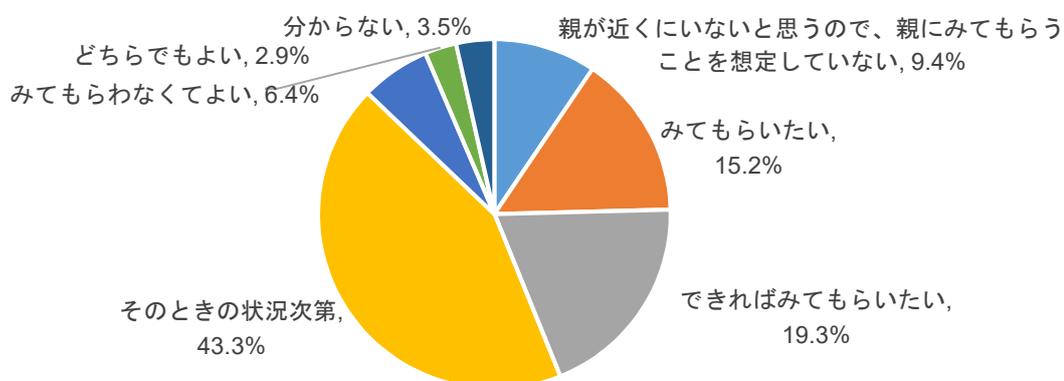


図 23. 子どもを親にみてもらいたいか(東京、N=171)

(11)結婚したら、親と同居してもよいか

北九州において、「そのときの状況次第」が最も多いものの（約 32%）、程度の差はあれ同居に肯定的な学生が約 25%、逆に同居に否定的な学生は約 37%いる。どちらかといえば、現在、親と同居している自宅生の方が、明確な意思を持っている（そのときの状況次第：約 26%）。なお居住形態による差異はない。

前問同様、設問の選択肢が異なるため、直接比較することはできないが、東京においても北九州と同様の結果を得ている。

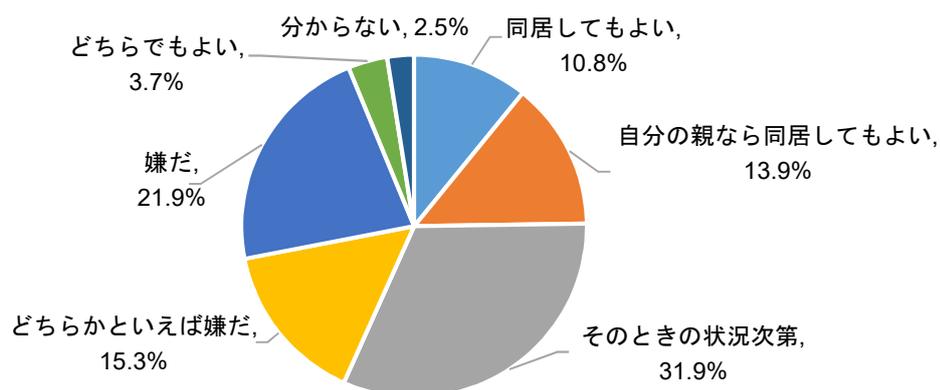


図 24. 親と同居してもよいか(北九州、N=517)

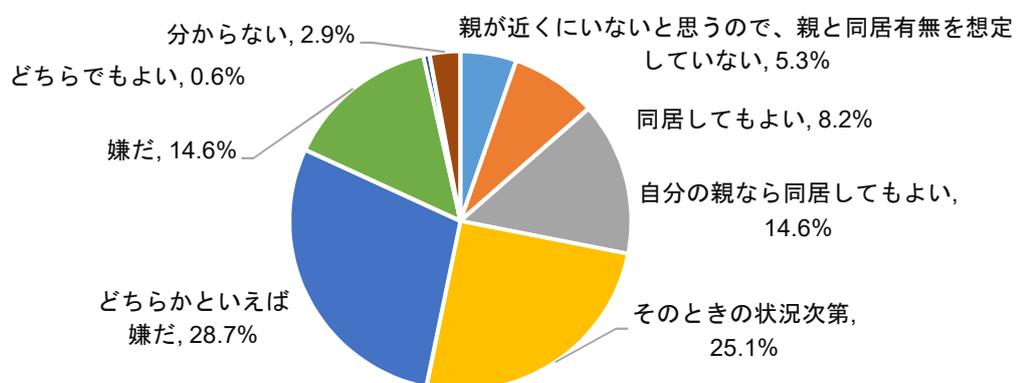


図 25. 親と同居してもよいか(東京、N=171)

(12) 配偶者から専業主婦になってほしい（子育てに専念）といわれたらどうするか

北九州において「専業主婦になる」「そのときの状況次第だが、できればそうしたい」学生（約 43%）と「仕事を続ける」「そのときの状況次第だが、できれば仕事を続けたい」学生（約 45%）の割合はほぼ同じである。

東京においてもほぼ同様の傾向を得ているが、やや東京の方が「専業主婦になりたい」意向が強い。

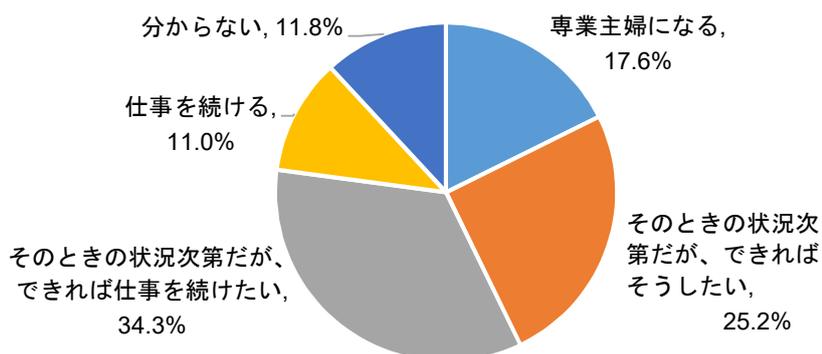


図 26. 配偶者から専業主婦になってほしいといわれたらどうするか(北九州、N=516)

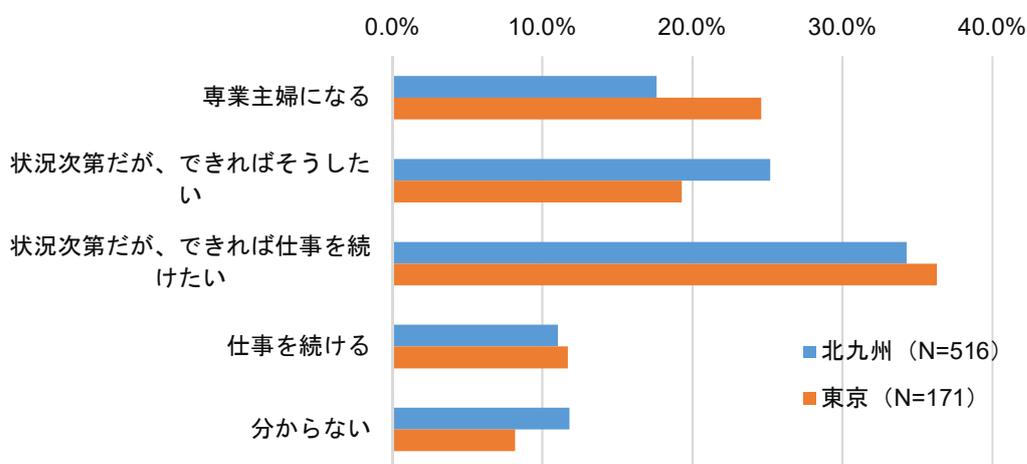


図 27. 配偶者から専業主婦になってほしいといわれたらどうするか

(13) 配偶者に何を望むか

北九州において「安定した仕事（収入）」、「家事と仕事の両立」が多く、一方、「出世」や「夢を持っている」は少ない。安定を望んでいることが分かる。

東京においても、「家事と仕事の両立」が北九州にくらべてやや少ないものの、ほぼ同様の結果を得ている。

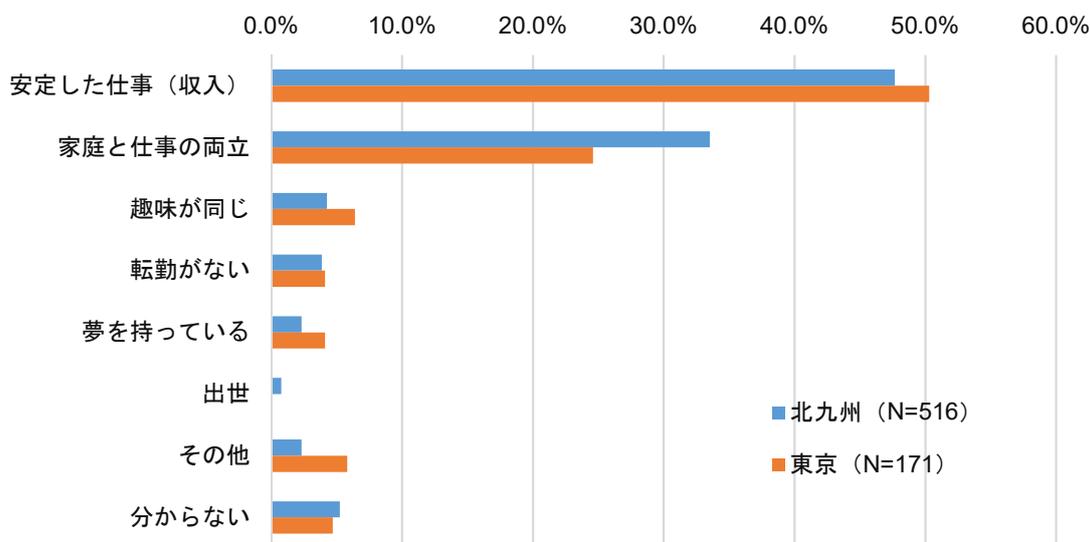


図 28. 配偶者に何を望むか(北九州、N=516)

4. まとめ

アンケート調査の結果から、就業や働き方、家庭生活に対して、次のような女子大生の姿が見えてくる。なお北九州市に住む学生と東京都に住む学生の間には顕著な差異はなく、自宅生と自宅以外に住む学生との間にはやや相違が見られた。

- ・自宅生は現在住んでいる地域もしくはその周辺地域に就職したい。一方、自宅以外に住んでいる学生は、東京都に住んでいる学生はその多くがそのまま東京都に残るのに対して、北九州市に住んでいる学生は多くが外に出てしまう。
- ・職場環境のよい安定した会社で興味のある仕事をし、世間並みの給料をもらえればよい。仕事をつうじて成長するとか、地域とかかわりを持つとかいったことには関心がない。
- ・残業を頼まれれば、用事があっても残業をする。
- ・仕事が終われば、月に2～3回程度、友人とショッピングや食事がしたい。また習い事をしてほしいと思っている。資格を取るならば、英会話がよい。
- ・将来やりたいことがあるといえばある。(北九州市に住む学生：教員・保育士・警察官など、東京都に住む学生：海外志向・アーティスト)

- ・子どもができたならば仕事は一旦辞める。子育てに慣れてきたら、できれば正社員で働きたい。(子どもができて仕事も続けたいは3割程度。自宅生の方が辞める傾向が強い)
- ・子どもができたとき、親にみてもらうかどうかは、そのときの状況次第。
- ・結婚してから、親と同居するかどうかは、そのときの状況次第ではあるが、どちらかといえば嫌だ。
- ・子どもができて、配偶者から専業主婦になってほしいといわれたら、そのときの状況次第で考えたい。
- ・配偶者には、安定した仕事(収入)と家庭との両立を期待する。出世はしなくてよい。夢を持っている必要もない。

以上から、とくに顕著なまた特徴的な意向をうかがうことはできない。一言でいえば、「普通」の若い女性ということができる。

地元定着の方策のポイントは、北九州市においては、「地元就職を希望している自宅生をしっかりと確保する」、そして「自宅以外に住む学生を逃がさないようにする」である。

昨今、さまざまな書籍³⁾において都市比較が行われているが、その視点の多くは「住み易い」である。そういった意味において、北九州市は国内の数ある都市の中でも非常に優れており、高い評価を得ている⁴⁾。しかし、人口減少が止まず、本調査においても自宅以外に住む多くの学生は北九州市に止まろうとしていない。北九州市は住み易いかもしれないが、「住みたくなる」街ではないのである。街の魅力とは何なのか、住み易い街の評価結果に甘んずることなく、マーケティングの視点から再考し、的確な方策を講じる必要がある。

最後に、多くの地方都市では、地元定着やU・Iターンを推進して人口増を図ろうとしている。やや視点を変えてみたとき、20世紀が「生産性」や「効率性」を追及したのに対して、現在は「創造性」を求めている。そうしなければ、総人口が減少し、かつ高齢化が進む中で国が埋没してしまう。創造性を生み出すのは、人の「量」ではなく「質」である。昨今の政策は、量の増加に焦点をあてているが、これからは質の向上にも注力する必要があるのではないかと思う。

注

1) 北九州市と下関市に立地する13の大学・高専、3つの自治体、3つの経済団体が一丸となって「北九州・下関まなびとぴあ」を組織し、自治体の「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を後押しし、学生の地元定着等を推進する。事業期間：2015年度～2019年度(5年間)

2) 例えば、加藤佳子、清水めぐみ「女性の就業意識」、岡崎女子短期大学、2005。島直子「女子大学生の就業意識」『NWECC実践研究第6号』、国立女性教育会館、2015。城島博宣・白河桃子・幸田達郎・城佳子「女子大生の結婚観と職業観の調査」『生活科学研究34』、文教大学、2012など

3) 例えば、『地域経済総覧』東洋経済、『都市データパック』東洋経済など

- 4) 「住みたい田舎ランキング」<https://www.nishinippon.co.jp/nnp/national/article/386018>,
「50歳から住みたい地方ランキング」 <https://seniorguide.jp/article/1008097.html> 他

参考文献

- 1) 吉村英俊、林一夫、2017、「文系女子大生の就業意識に関する調査研究—地元就職促進に向けて—」『2016年度地域課題研究』北九州市立大学地域戦略研究所、2017

学生の地域定着を促進する方策～学生・企業の意識から～

内 田 晃

1. 研究の背景と目的

本学では、地域で活躍する人材の育成を通じた地方創生事業を展開するため、北九州市と下関市の13大学・高専、3自治体、3経済団体の参画のもと平成27年度より「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業（通称：COC+事業）」に取り組んでいる。北九州・下関両市の人口は、昭和53年の139万人をピークに減少が続き、特に社会減少数は大学卒業時にあたる20～24歳の層が全体の約1/4を占め、若者の域外流出が顕著である。そこで、学生の北九州・下関への就職率を平成31年度に10%ポイント上げて34.2%（対H26年度）へと向上することを目標に掲げ、平成28年度からは事業展開スペース「まなびとJOBステーション」を設置し、地域や地元企業・産業の魅力を学び・体感することができるワークショップ、座談会、セミナー、講座などを随時行ってきた。また各大学においては地域への愛着やシビックプライドの醸成、地域産業の特性や地元企業に対する理解の促進を目的とした「地域科目」を開設するなど、学生の地域定着を促すことを目的とした様々なプログラムを展開している。

一方で、就職する学生と受け入れる企業との間には温度差がある事も否めない。地域への就職を希望する学生の割合と、実際に就職した学生の割合には大きな乖離がある。なぜ地域に残り、住み続けることができていないのか、その背景について深く理解する必要がある。そこで本研究では、地域の学生が地域の企業についてどの程度理解しているのか、地域就職に関してどう受け止めているのかを把握するとともに、逆に企業側は地域での人材確保をどのように捉え、どのような人材を求めているのかについて、意識調査を通じて明らかにする。さらにその結果の分析や他都市での先進事例を通じて、本地域において地域就職率を上げていくための課題を整理し、今後どのような施策が求められているのかを提示することを目的とする。

2. 学生の意識

(1) 北九州・下関地域にある企業への就職意向調査

1) 調査の概要

COC+事業では平成31年度卒業生の地域就職率を34.2%と、基準年である平成26年度の24.2%から10パーセントポイント引き上げることが数値目標として掲げている。そこで対象となる平成31年度に卒業する学生を対象に、現時点での北九州・下関地域への就職意向を把握するとともに、地域就職率を高めるために必要な課題を明らかにすることを目的としたアンケート調査を平成29年1月中旬から下旬にかけて実施した。対象としたのは事業協働機関である13大学・高専のうち産業医科大学を除く12大学・高専の1年生（北九州高専は2年生）で、授業時間内で配布、回収を行った。表1に示すように、有効回答数は2,960であった。なお、本調査に関して以降「現在」と表現する箇所があるが、これは調査を実施した平成29年1月時点を意味する。

表 1 回答サンプル数（就職意向調査）

大学名	学年	回答総数	うち男子（割合）	うち女子（割合）
北九州市立大学	1年	1,058	475 (44.9%)	569 (53.8%)
九州栄養福祉大学	1年	226	72 (31.9%)	154 (68.1%)
九州共立大学	1年	506	403 (79.6%)	102 (20.2%)
九州工業大学	1年	66	61 (92.4%)	5 (7.6%)
九州国際大学	1年	400	302 (75.5%)	97 (24.3%)
九州歯科大学	1年	25	0 (0.0%)	25 (100.0%)
九州女子大学	1年	42	0 (0.0%)	42 (100.0%)
西南女学院大学	1年	57	0 (0.0%)	57 (100.0%)
西日本工業大学	1年	55	41 (74.5%)	14 (25.5%)
下関市立大学	1年	91	50 (54.9%)	41 (45.1%)
梅光学院大学	1年	241	69 (28.6%)	166 (68.9%)
北九州工業高等専門学校	2年	192	147 (76.6%)	45 (23.4%)
不明		1	0 (0.0%)	1 (100.0%)
合計		2,960	1,620 (54.7%)	1,318 (44.5%)

2) 希望する業種

就職を希望している業種について、受験・入学時と現在の両時点で聞いたところ、受験・入学時で最も多かったのは「法務・公務」の25.1%、次いで「サービス業」の21.7%、「医療・福祉」の14.8%であった。9ヶ月が経過した調査時点でも順位や割合に大きな変化はない。

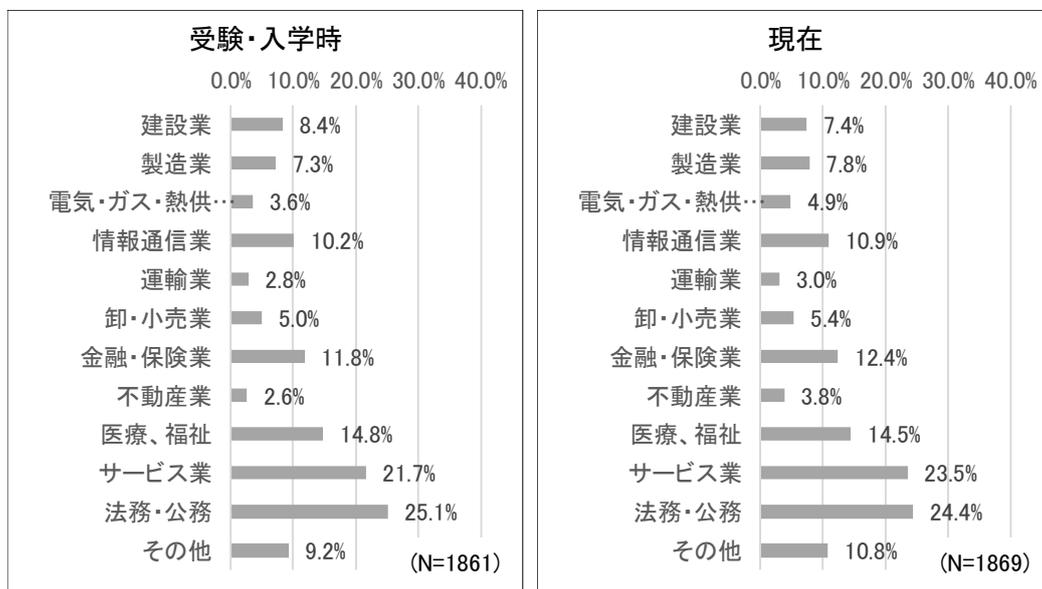


図 1 希望する業種

文系では受験・入学時で最も多かったのは「法務・公務」の32.2%、次いで「サービス業」の27.7%、「金融・保険業（15.5%）」であった。現在は「サービス業」が若干増えて29.9%となっている。理系では受験・入学時で最も多かったのは「医療・福祉」の28.3%、

次いで「情報通信業」の22.5%、「建設業」の21.7%となっており、文系とは全く違う業種が挙げられていた。現在は上位の順位は同様に割合にも大きな変化は見られない。

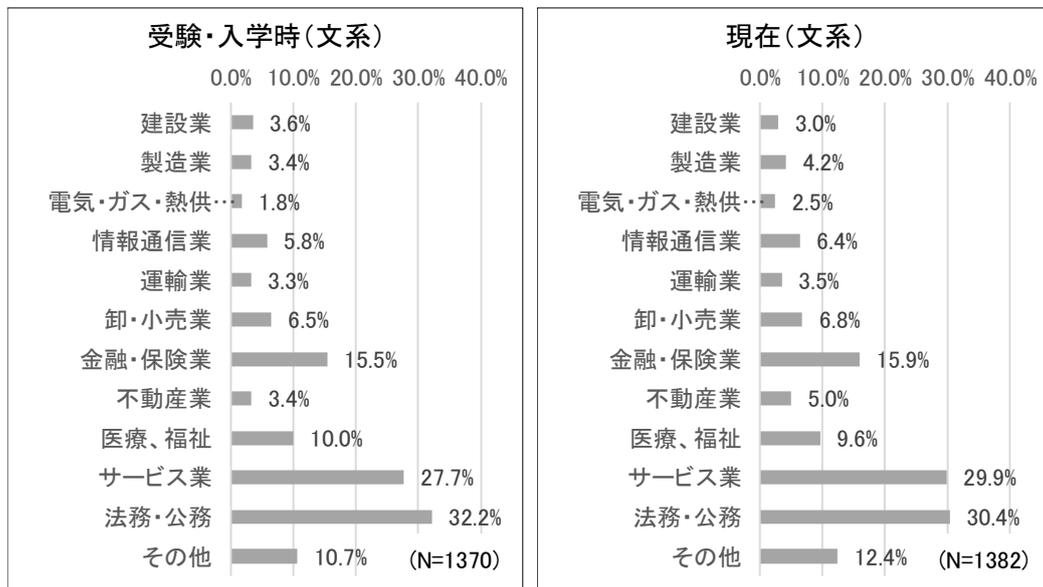


図2 希望する業種（文系）

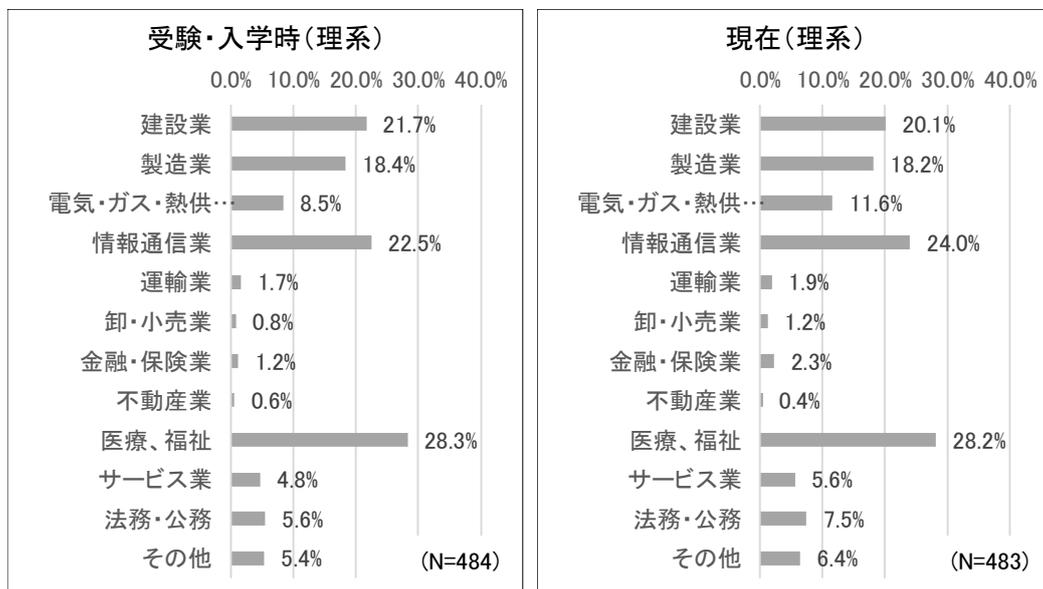


図3 希望する業種（理系）

3) 希望する職種

就職を希望している業種について、受験・入学時と現在の両時点で聞いたところ、受験・入学時で最も多かったのは「教育・保育・公務員等」の39.8%、次いで「事務（一般職）」の14.5%、「サービス業・販売」の11.5%、「医療・福祉・介護」の10.0%となっており、1割以上の学

生があげたのはこの4職種であった。現在では上位3つの順位は変わっていないが、トップの「教育・保育・公務員等」が若干落ちて38.1%となっている以外は、「サービス業・販売」「企画」「営業」「医療・福祉・介護」などほとんどの項目で数値が上がっている。9ヶ月が経過して、希望する職種の幅が広がってきたものと推測される。

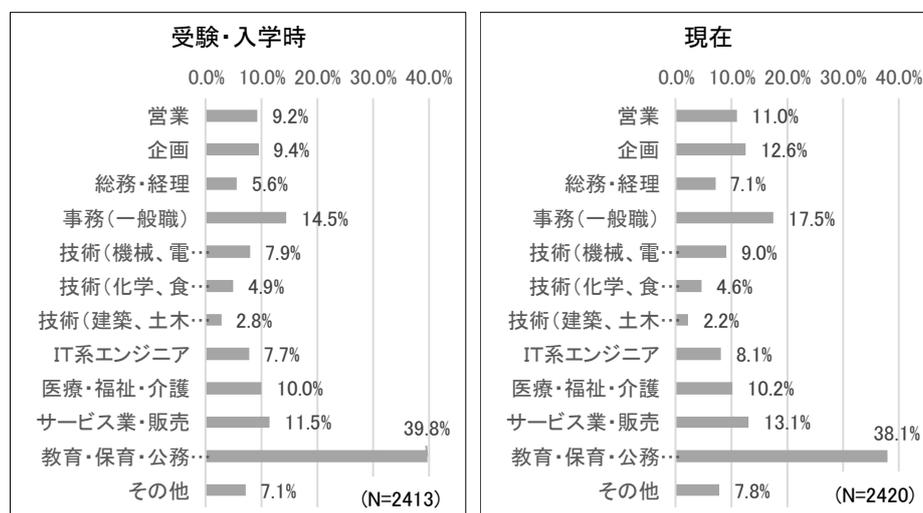


図4 希望する職種

文系では受験・入学時で最も多かったのは「教育・保育・公務員等」の50.2%で半数を超えていた。次いで「事務(一般職)」の18.2%、「サービス業・販売」の14.3%であった。現在はトップの「教育・保育・公務員等」が若干減っている一方で、他の職種がほぼすべて増加しているのが特徴である。理系では受験・入学時で最も多かったのは「技術(機械、電気、半導体等)」の27.9%、次いで「IT系エンジニア」の25.2%、「医療・福祉・介護」の20.3%となっており、文系とは全く違う職種が挙げられていた。現在は上位の順位は同様に「技術(機械、電気、半導体等)」の割合が増加している。

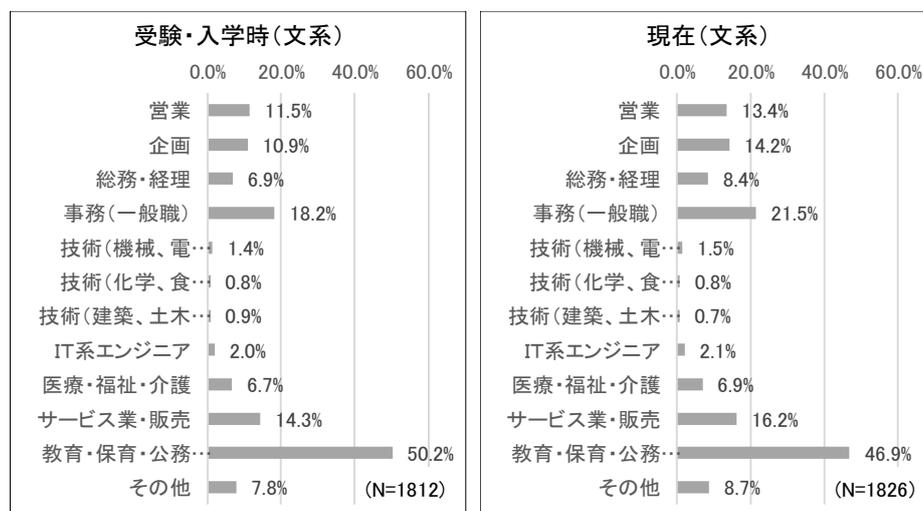


図5 希望する職種(文系)

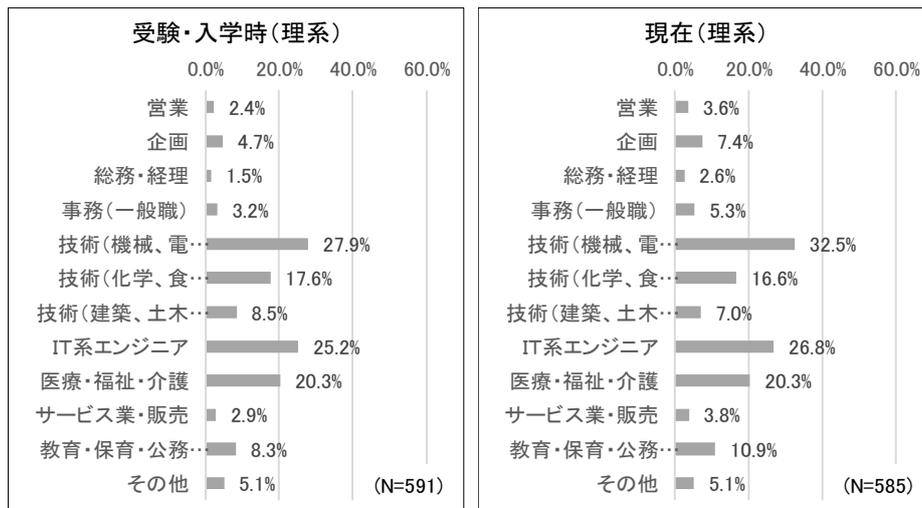


図6 希望する職種（理系）

4) 就職を希望する地域

就職を希望している地域について、受験・入学時と現在の両時点で聞いたところ、受験・入学時で最も多かったのは福岡都市圏の27.4%であった。以下北九州市(26.9%)、九州地方(23.8%)、関東地方(19.2%)と続いている。北九州・下関地域を合計した割合は31.6%とほぼ3割であった。

9ヶ月が経過した現在の数値は大きくは変わっていないが、最も多かったのは北九州市の26.4%で、以下福岡都市圏(25.4%)、九州地方(22.3%)、関東地方(15.9%)となっており、福岡都市圏と北九州市の順位が入れ替わった。北九州・下関地域を合計した割合は30.3%とわずかながら減少した。

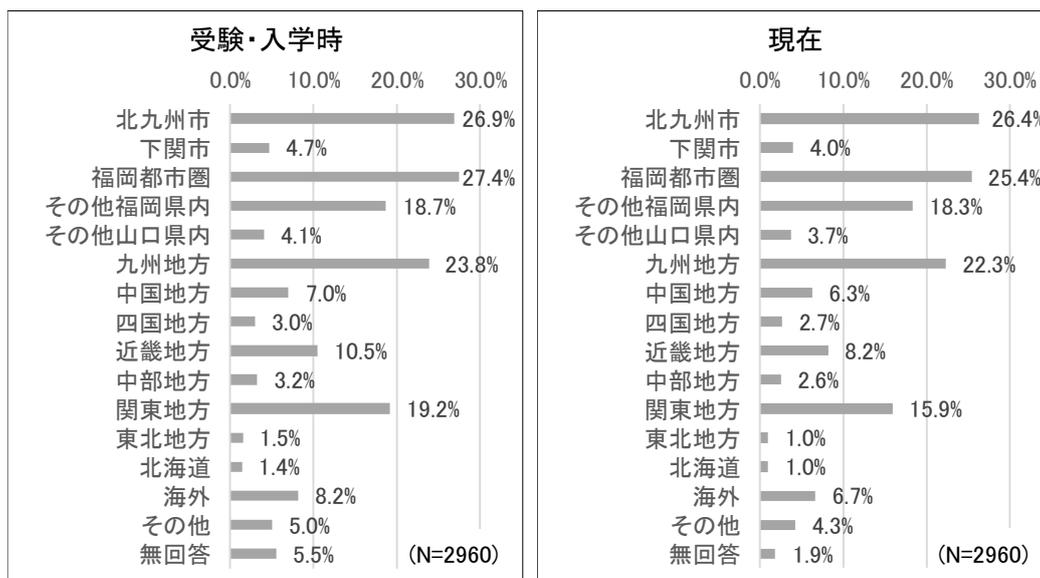


図7 希望する地域

文系、理系別に見ると、文系で受験・入学時で最も多かったのは福岡都市圏の24.8%で、以下北九州市(24.1%)、九州地方(23.3%)、その他福岡県内(18.3%)と続いている。北九州・下関地域を合計した割合は28.3%であった。現在の数値や順位に大きな変動はない。一方で理系では受験・入学時で最も多かったのは北九州市の33.4%で、文系と比較すると10パーセントポイント近く高くなっているのが特徴である。一方で下関市を選択したのは3.4%となっており文系の値よりも少なくなっている。北九州・下関地域を合計した割合は36.8%であった。以下、福岡都市圏(27.6%)、関東地方(24.5%)と続いており、文系と比較すると関東地方への希望者の割合が高いことも特徴である。現在では順位に変動はないが、選択した人の割合はトップの北九州市が若干減っており、上位の福岡都市圏、関東地方、九州地方、その他福岡県内はいずれも微増している。

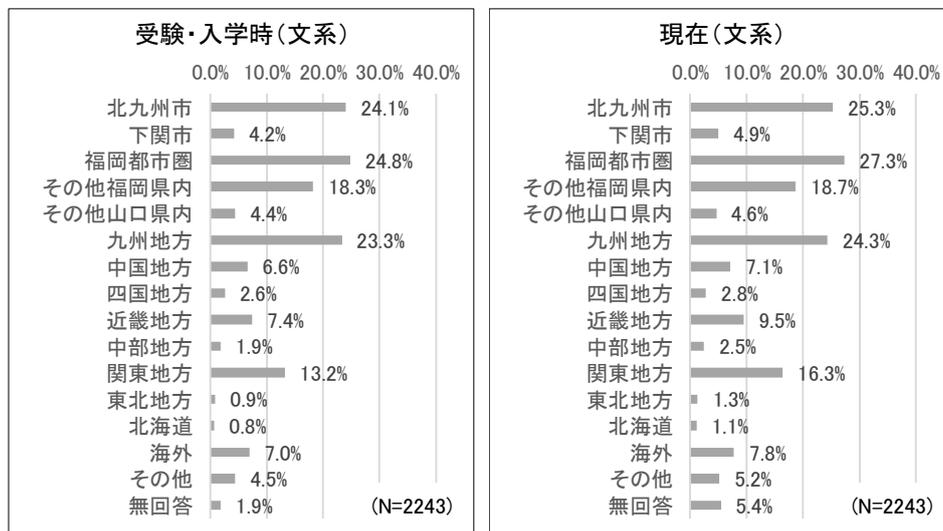


図8 希望する地域(文系)

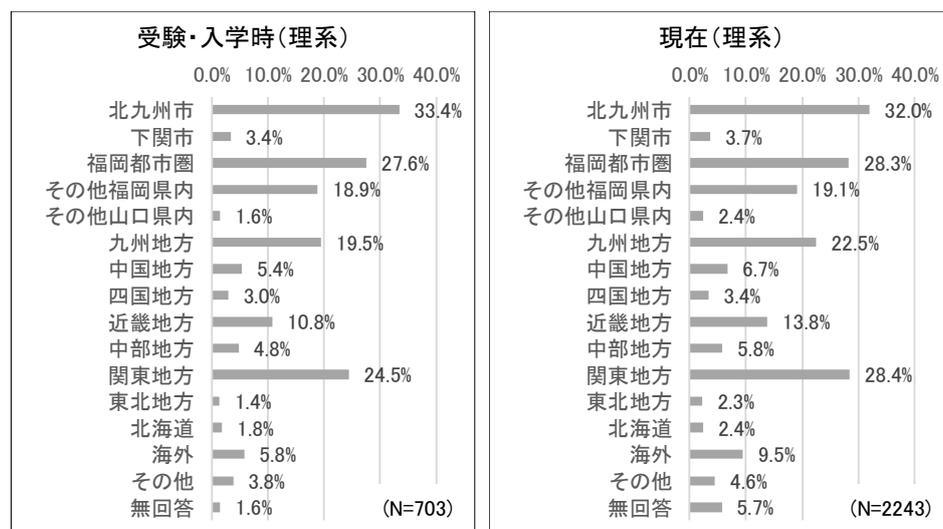


図9 希望する地域(理系)

出身地別に就職希望先として北九州・下関地域をどの程度選択したかを見てみると、北九州市出身者は受験・入学時（541人：63.2%）から現在（496人：57.9%）と40人強減っているのに対し、北九州市以外の福岡県出身者は受験・入学時（142人：19.3%）から現在（164人：22.3%）へ20人強、下関市以外の山口県出身者が受験・入学時（36人：25.2%）から現在（45人：31.5%）へ10人弱、その他出身者が受験・入学時（82人：7.8%）から現在（129人：12.3%）へ50人弱、それぞれ増加しているのが特徴である。

文系・理系別に就職希望先として北九州・下関地域をどの程度選択したかを見てみると、文系は受験・入学時（634人：28.3%）から現在（678人：30.2%）と40人強増加しているのに対し、理系は受験・入学時（259人：36.8%）から現在（251人：35.7%）と8人減少していた。地域就職を希望する学生の割合は文系よりも理系の方が多いが、その傾向は理系の方が若干弱まっている傾向が見て取れる。

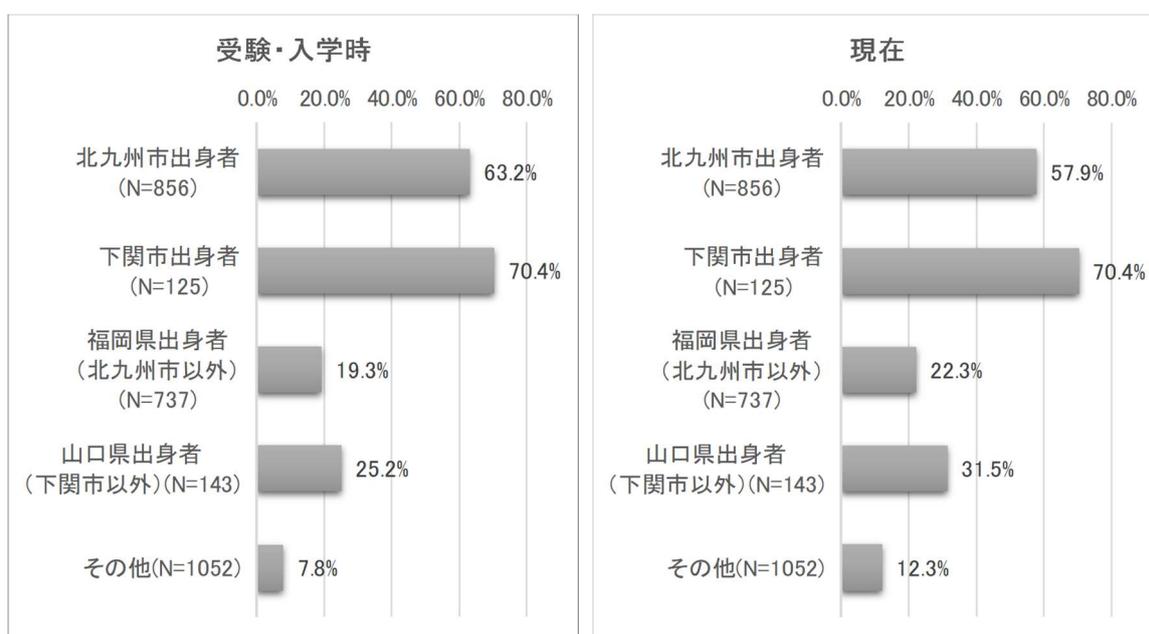


図10 北九州・下関地域への就職希望割合（出身地別）

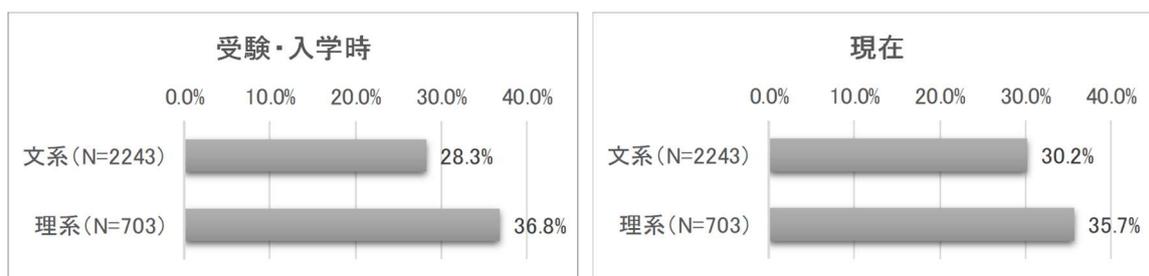


図11 北九州・下関地域への就職希望割合（文系・理系別）

学校別に見ると、就職希望先として北九州・下関地域を選択した学生が最も多かったのは、受験・入学時では北九州工業高等専門学校（46.9%）で、次いで梅光学院大学（44.0%）とこの上位2校が4割を超えていた。以下、九州栄養福祉大学（39.4%）、西南女学院大学（38.6%）、九州国際大学（38.5%）、九州女子大学（38.1%）と続いており、この4校もほぼ4割に近い学生が選択していた。一方で九州共立大学（16.2%）、下関市立大学（18.7%）、九州工業大学（19.7%）の3校はいずれも2割にも満たなかった。

受験・入学時と現在の数値を比較して、地域への就職を希望している人の割合が増えたのは、北九州市立大学（284人：26.8%→332人：31.4%）、梅光学院大学（106人：44.0%→116人：48.1%）、西南女学院大学（22人：38.6%→25人：43.9%）、下関市立大学（17人：18.7%→19人：20.9%）の4校のみで他の8校はいずれも減少していた。このように地域就職への意向が高まった学校と、逆に低くなった学校が分かれる結果となった。

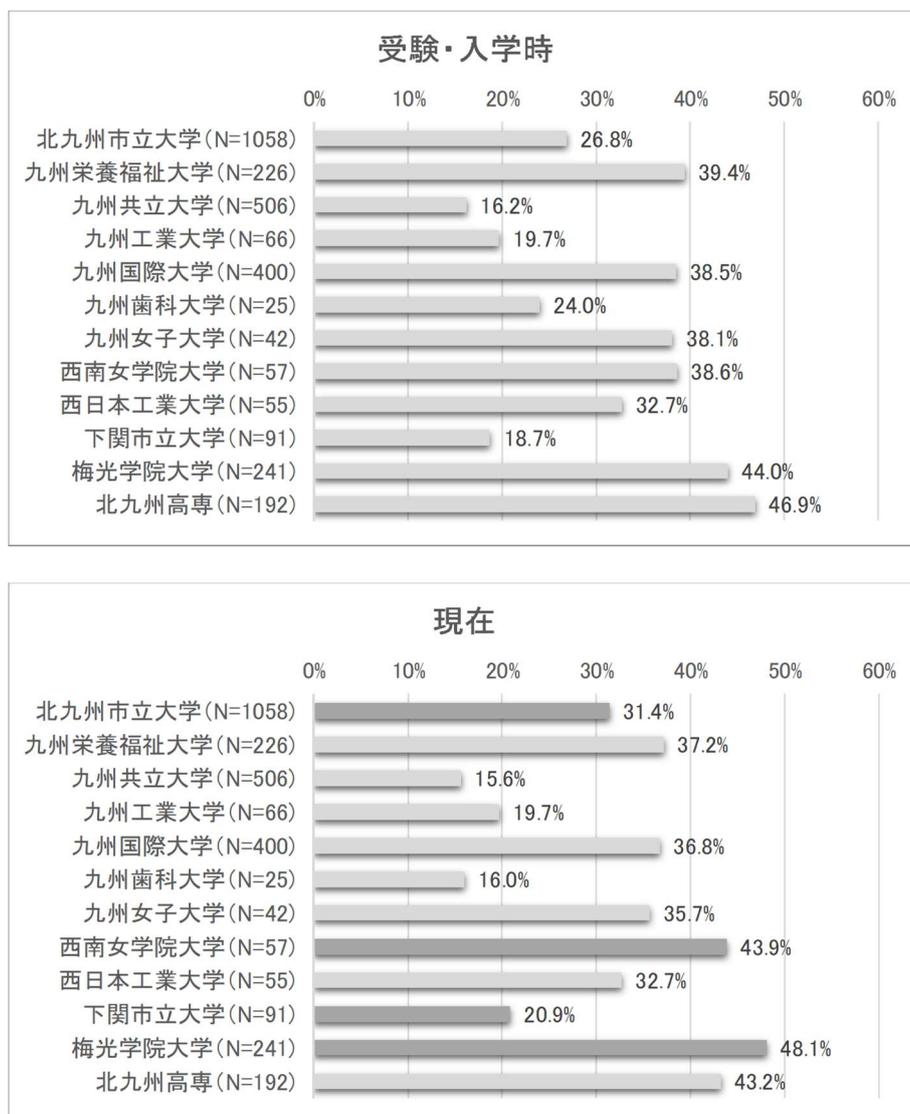


図 12 北九州・下関地域への就職希望割合（大学別）

5) 北九州・下関地域への愛着

北九州・下関地域への愛着の有無について、受験・入学時と現在の両時点で聞いたところ、「とても愛着がある」と「やや愛着がある」を合わせた『愛着派』は受験・入学時（1,046人：35.3%）から現在（1,618人：54.7%）へと600人弱増加している。9ヶ月が経過し、実際の生活の中で本地域の様々な事を知ることによって、愛着が増しているものと考えられる。

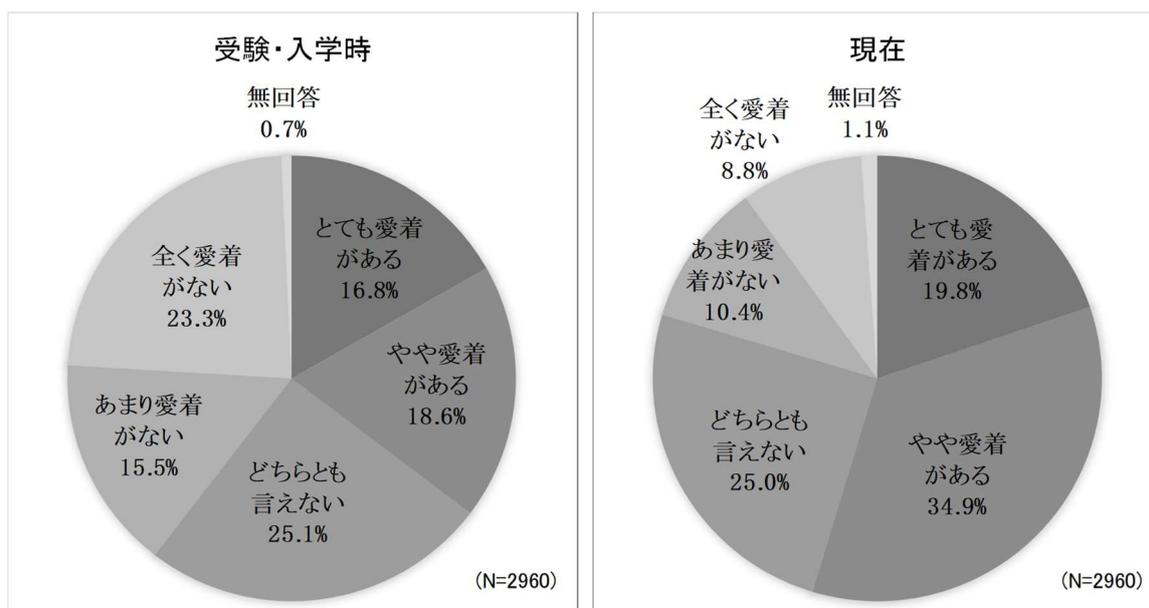


図 13 北九州・下関地域への愛着

学生の出身地を「北九州・下関地域」と「それ以外」に分けて見ると、北九州・下関地域出身者の『愛着派』は受験・入学時（695人：70.8%）から現在（735人：74.9%）へと約5パーセントポイント増加している。一方でその他地域出身者は受験・入学時（338人：17.5%）から現在（863人：44.7%）へと約27パーセントポイント、実数では2.5倍の500人以上へと大きく増加している。このように、他地域から大学進学を機に北九州・下関地域に来た学生の多くが当初は本地域への愛着をあまり感じていなかったものの、学生生活を送っていく中で、少しずつ愛着が深まっていく傾向にあることが分かった。

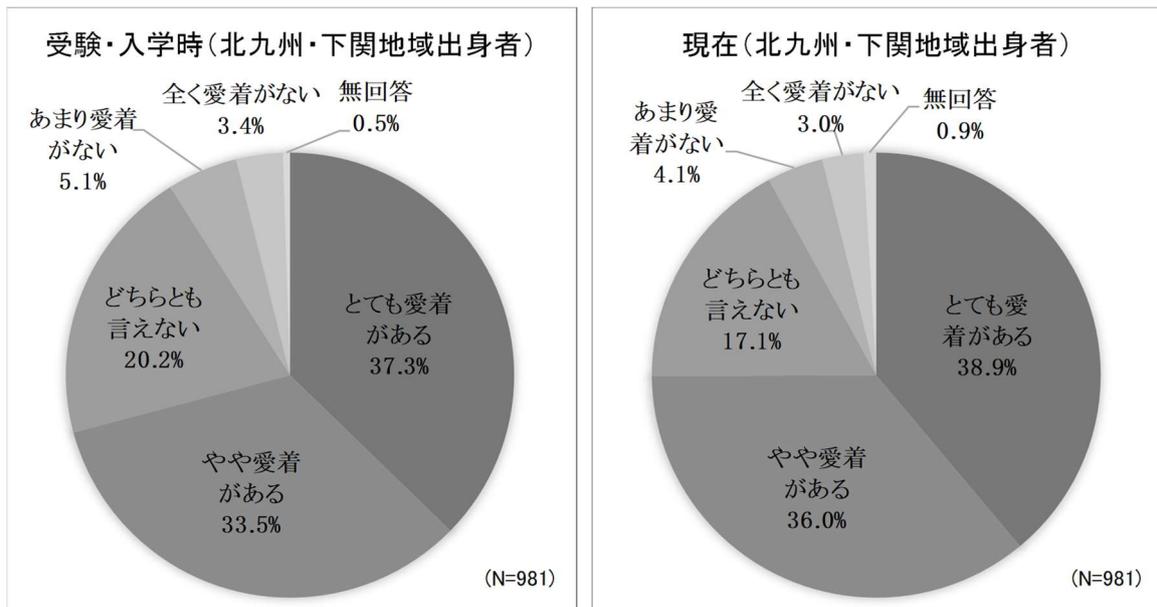


図 14 北九州・下関地域への愛着度（同地域出身者）

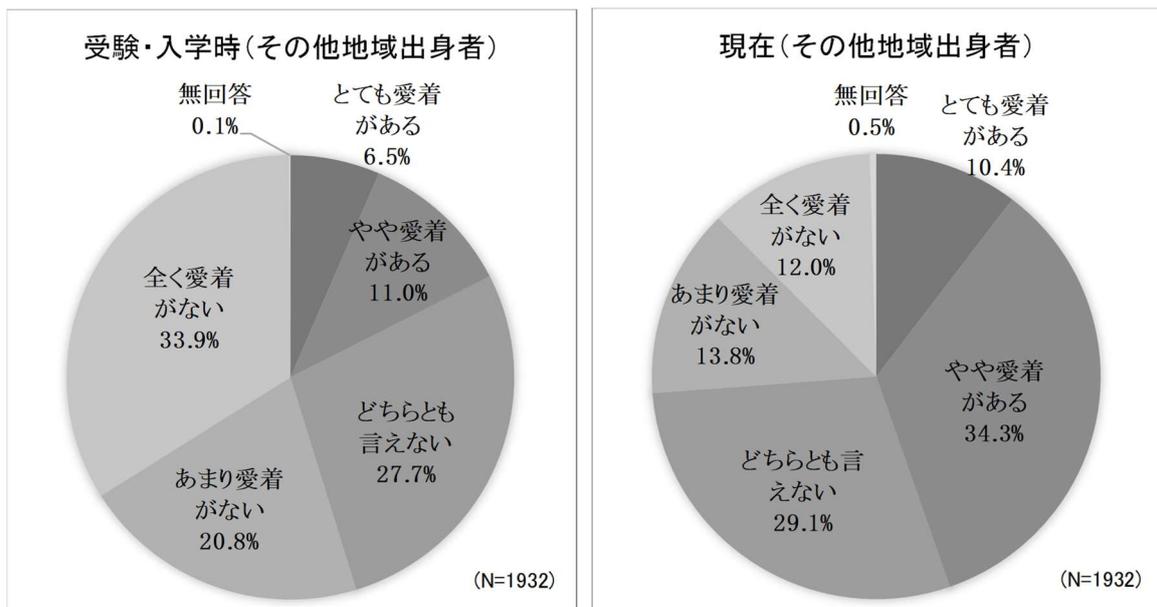


図 15 北九州・下関地域への愛着度（同地域以外の出身者）

学校別に見ると受験・入学時の『愛着派』が最も多かったのは九州女子大学（50.0%）で、次いで西南女学院大学（49.1%）、梅光学院大学（47.7%）であった。一方で『愛着派』が少なかったのは九州歯科大学（20.0%）や下関市立大学（18.7%）で、これらの学校は市外・県外出身者の割合が多いことが理由として考えられる。

現在では九州共立大学（45.5%）を除くすべての学校で『愛着派』は半数を超えており、特に高かったのは梅光学院大学（60.6%）や西南女学院大学（59.7%）などであった。

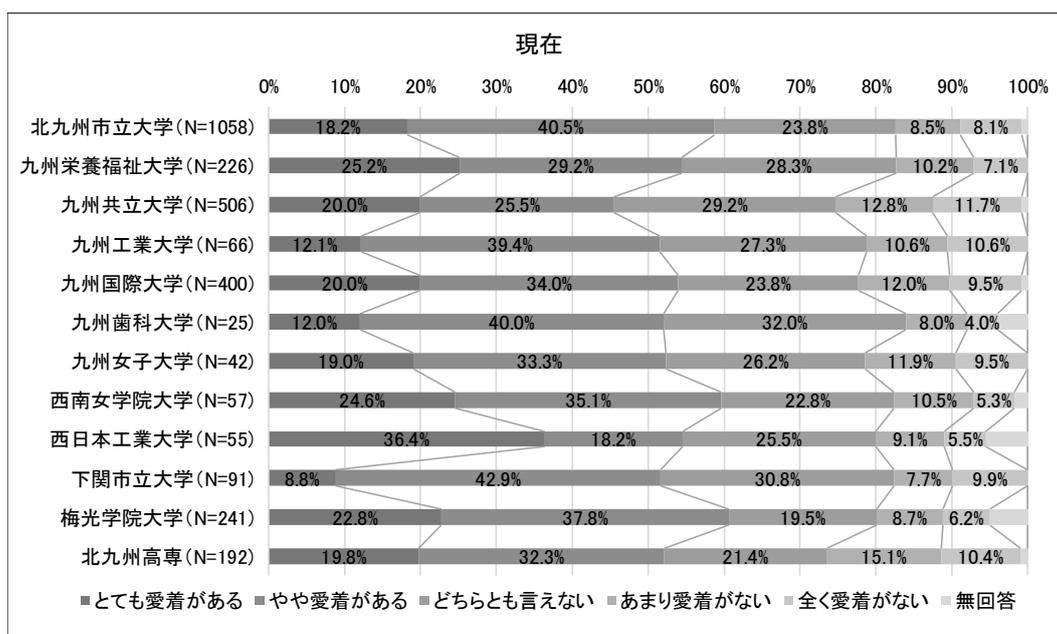
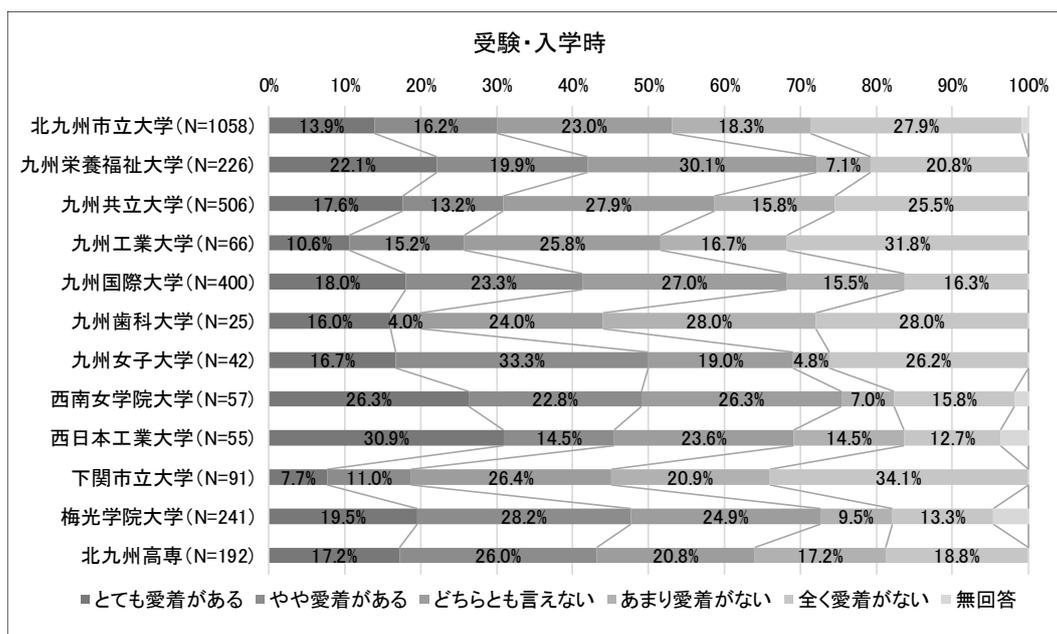


図 16 北九州・下関地域への愛着度（学校別）

受験・入学時と現在の『愛着派』の変化を学校別にみると、すべての学校で受験・入学時よりも現在の『愛着派』の割合は増加していた。特に増加傾向が強かったのは下関市立大学（受験・入学時：18.7%→現在：51.7%）で約 33 パーセントポイントも増加している。次いで九州歯科大学（受験・入学時：20.0%→現在：52.0%）、北九州市立大学（受験・入学時：30.1%→現在：58.7%）となっている。いずれも受験・入学時には『愛着派』の割合が低かった学校である。

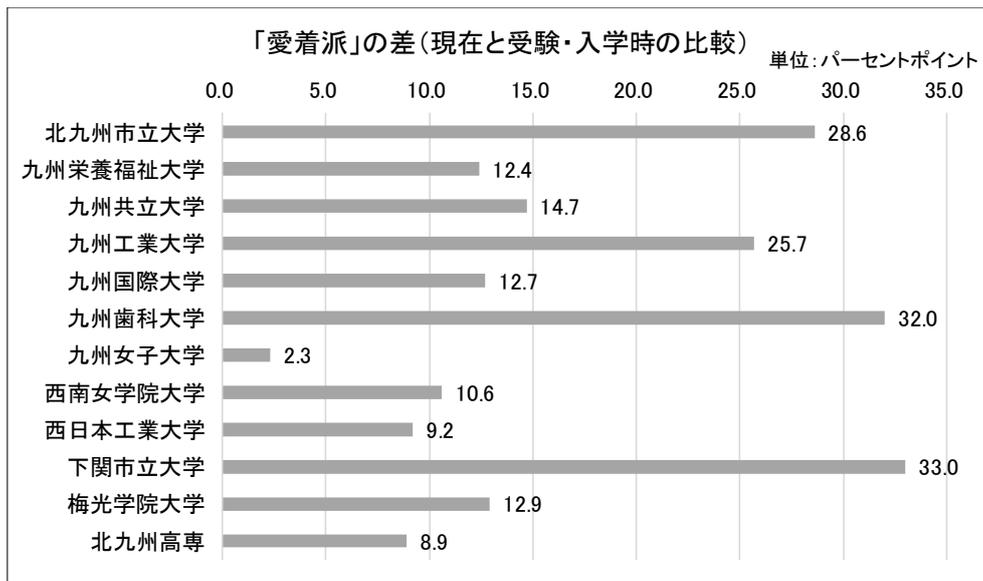


図 17 学校別にみた「愛着派」の差

6) 地域への就職を後押しするために必要な施策・制度

北九州・下関地域への就職を後押しするために、どのような制度があればよいと思うか、複数回答可で聞いたところ、最も多かったのは「地域大学に在籍している学生の優先採用枠」の42.5%で、企業への門戸を広くしてほしいという要望が強く、半数弱の学生があげていた。2番目に多かったのが「地域で就職をした場合に奨学金の全額又は一部の返済を免除する制度」(34.4%)で「就職時にお祝い一時金の支給」(22.4%)や「地域就職を条件とした奨学金制度」(22.0%)も上位に来るなど、学費の負担が少しでも軽くなる施策が多く上げられていた。さらに「一定期間の給与増額」(22.8%)や「一定期間の家賃補助」(21.6%)など、就職後の手厚いサポートに対する要望も多く上がっていた。

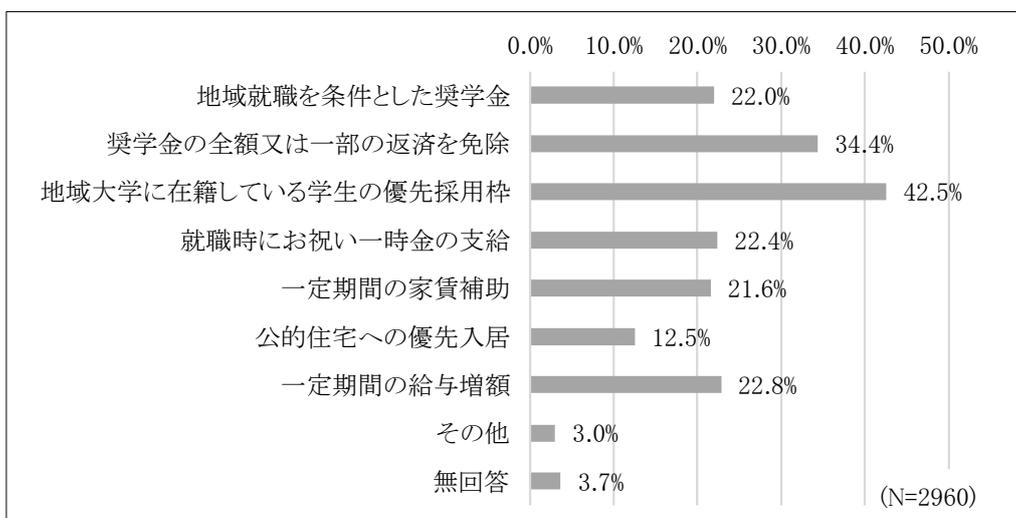


図 18 地域就職を後押しするために必要な施策・制度

7) COC+事業の認知度

COC+事業に取り組んでいることを知っているかどうか聞いたところ、「詳しく知っている」はわずか1.3%で、「名前を聞いたことがある程度」と回答した11.8%と合わせてもその認知度は極端に低い結果となり、8割以上の学生が同事業の事を知らなかった。

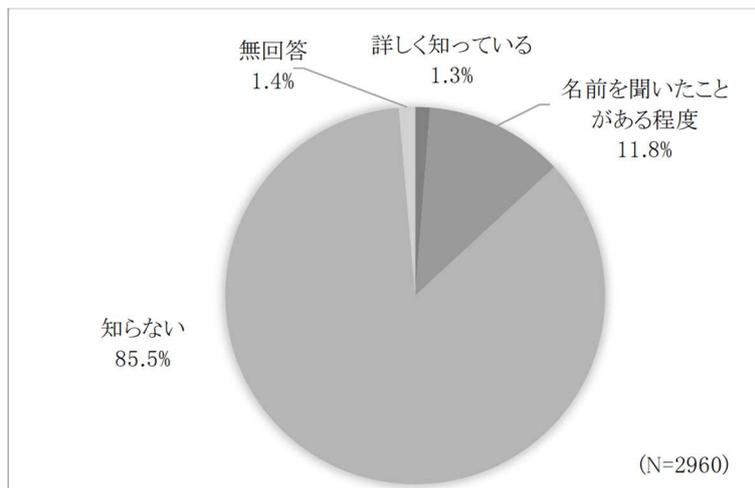


図 19 COC+事業の認知度

学校別で見ると、「詳しく知っている」「名前は聞いたことがある」と回答した学生を合わせた『認知度』は西日本工業大学が他と比較しても圧倒的に高く 38.2%であった。一方で九州工業大学 (1.5%)、西南女学院大学 (3.5%)、九州歯科大学 (4.0%) はいずれも認知度が5%を下回っていた。認知度が1割を超えていたのは前述の西日本工業大学に加え、九州国際大学 (18.8%)、九州国際大学 (15.2%)、北九州市立大学 (13.7%)、梅光学院大学 (13.7%)、九州女子大学 (11.9%) と12大学・高専のうちわずかに5大学のみであった。

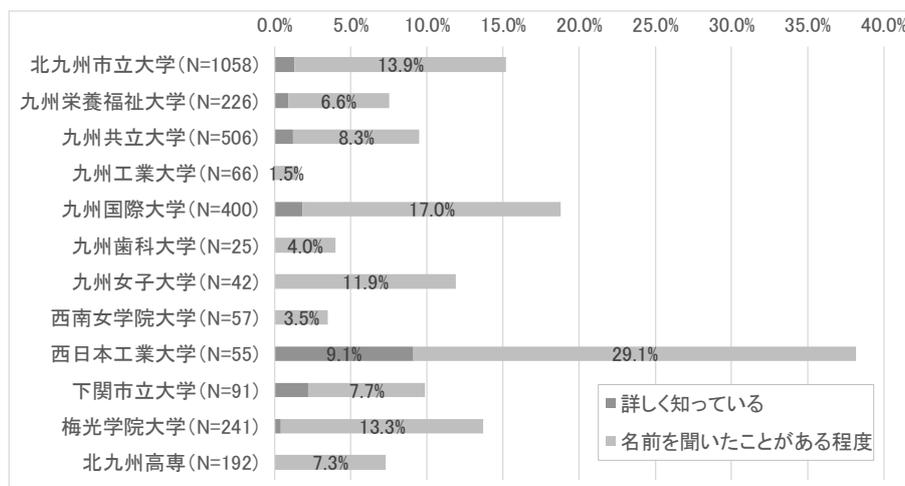


図 20 COC+事業の認知度 (学校別)

8) まなびとJOBステーションの認知度

同事業の推進のため、小倉駅アミュプラザ内に設置した「まなびとJOBステーション」を知っているかどうか聞いたところ、「行ったことがある」はわずか3.0%で、「行ったことは知らないが知っている」と回答した26.1%と合わせてもその認知度は3割にも満たなかった。

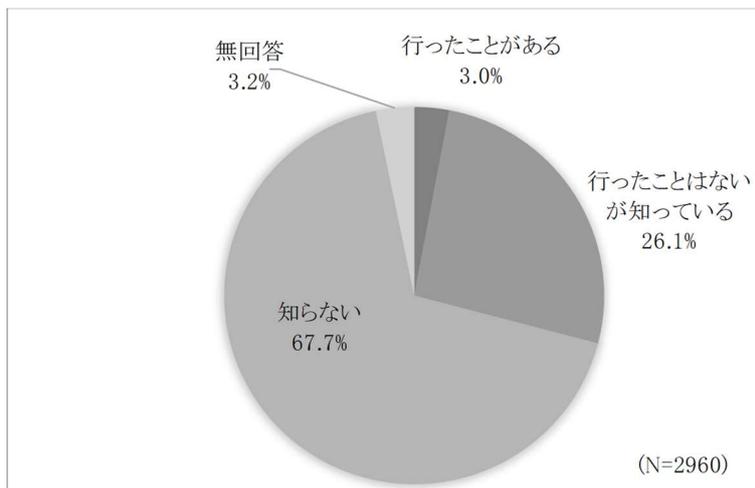


図 21 まなびとJOBステーションの認知度

学校別で見ると、「行ったことがある」と回答したのは最大でも北九州市立大学の5.5%で、大学間で大きな差は見られない。「行ったことは知らないが知っている」と回答した学生が一番多かったのは北九州市立大学(58.0%)で、他の大学とは大きな差がある。「知らない」と回答した学生が8割を超えたのが半数以上の7校に上っている。

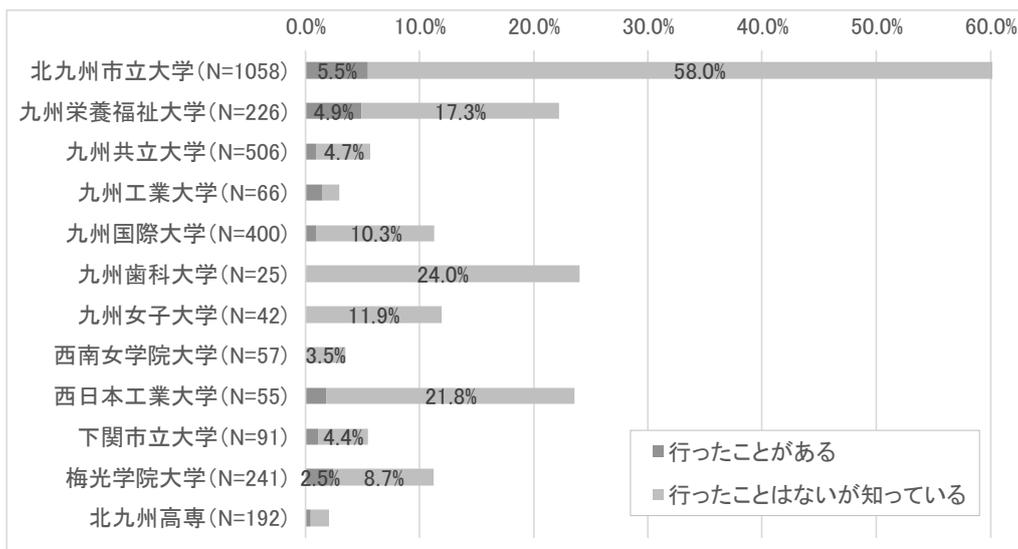


図 22 まなびとJOBステーションの認知度 (学校別)

行ったことがあると回答した 88 人にその利用頻度を聞いたところ、「週 1 回以上」と回答した人は 7 人 (8.0%)、「月 2～3 回」が 5 人 (5.7%)、「月 1 回程度」が 7 人 (8.0%) と毎月利用している人の割合は 2 割程度であった。残りの 8 割は定期的な利用ではないことが分かった。

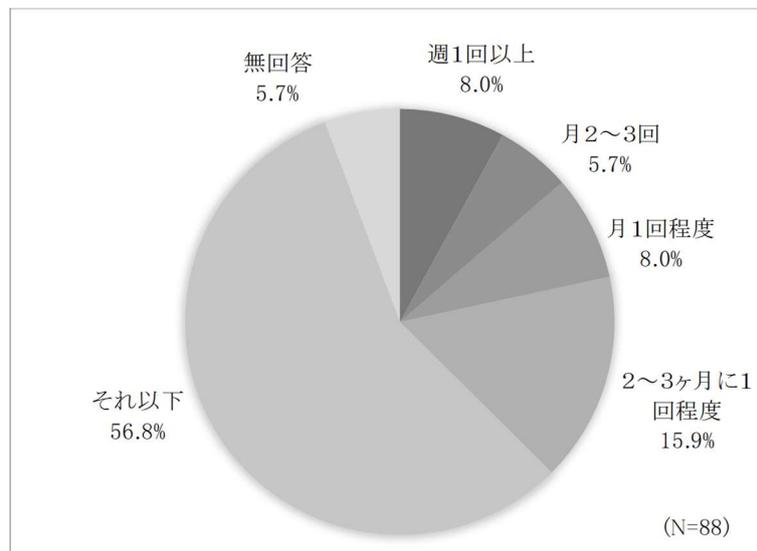


図 23 まなびとJOBステーションの利用頻度

9) まとめと課題

ここでは 1 年生 (北九州高専は 2 年生) を対象に、受験・入学時と入学から 9 ヶ月経過した時点での意識の変化を見ることで考察した。希望する業種、職種、就職地といった事項については、学生の意識に大きな変化は見られなかった。北九州・下関地域に対して「とても愛着がある」「やや愛着がある」と回答した人は、受験・入学時が 35.3%であったのに対し、現在では 54.7%と大きく増加している。特に本地域以外の出身者の増加は著しく、受験・入学時の 17.5%から 44.7%へと激増した。実際に大学生活を本地域で体験してみて地域の良さに気づいたことが多くあり、その結果、地域への愛着度が強まったものと言える。ただ一方で、本地域への就職希望者は受験・入学時の 31.6%から 30.3%と若干ではあるが減少していることから、今後はせつかく芽生えた愛着を摘み取らずに、卒業以後も本地域に残っていけるような様々な取り組みが課題である。

(2) 企業認知度調査

1) 調査の概要

学生が地域就職を希望しない理由の一つとして、地元企業の事をよく知らないのではないか、ということは以前より様々な場面で指摘されていた。

そこで学生による北九州・下関地域に本社のある企業の認知度を測ることを目的としたアンケート調査を平成 29 年 9 月から 11 月にかけて実施した。対象としたのは事業協働機関である 13 大学・高専の 1～3 年生（北九州高専は 2～4 年生）で、授業時間内で配布、回収を行った。表 2 に示すように、4,864 人の学生から有効回答を頂いた。

対象とした企業は北九州・下関地域に本社のある企業で、業種や知名度等のバランスを考慮して学年毎に各 20 社（北九州：15、下関：5）、合計 60 社を選定した。設問はシンプルに、①企業名を知っているか、②業務内容や製品を知っているか、③本社が北九州・下関地域にあることを知っているか、の 3 問である。

表 2 回答サンプル数（企業認知度調査）

大学名	1年生 (高専2年生)	2年生 (高専3年生)	3年生 (高専4年生)	合計
北九州市立大学	874	200	494	1,568
九州栄養福祉大学	94	93	104	291
九州共立大学	34	75	71	180
九州工業大学	65	75	49	189
九州国際大学	415	0	0	415
九州歯科大学	25	21	24	70
九州女子大学	37	27	8	72
産業医科大学	91	90	28	209
西南女学院大学	84	70	85	239
西日本工業大学	82	0	0	82
下関市立大学	136	187	54	377
梅光学院大学	282	212	122	616
北九州工業高等専門学校	207	149	200	556
合計	2,426	1,199	1,239	4,864

2) 総合的な認知度

回答のあった 1～3 年生までのすべてを平均した認知度は、企業名が 30.8%、業務内容や製品が 22.1%、本社所在地が 12.3%であった。企業名ですら平均の認知度はわずか 3 割、業務内容や製品は 2 割強という非常に低い傾向がうかがえる。加えて、本社が北九州・下関地域にある事を知らない学生がほとんどを占めているという、危機的な現状も突きつけられる結果であった。

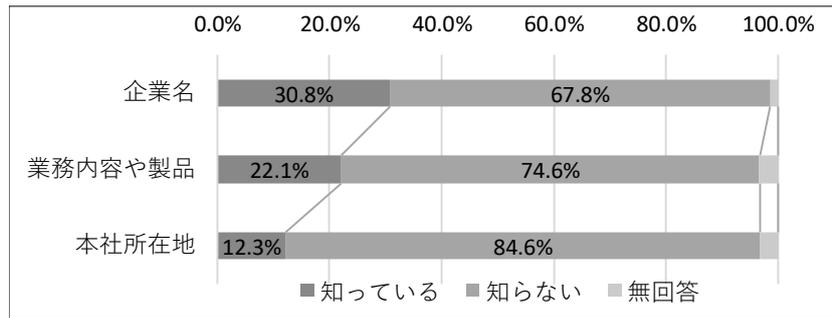


図 24 北九州・下関地域の企業の認知度

3) 学年別にみた認知度

学年別に見ると、全項目（企業名、業務内容や製品、本社所在地）で1年生の認知度が最も低く、企業名が26.8%、業務内容や製品が18.2%、本社所在地が10.0%であった。学年が上がるにつれて認知度も高くなると予測していたが、すべての項目で3年生よりも2年生の認知度の方が高い結果となった。

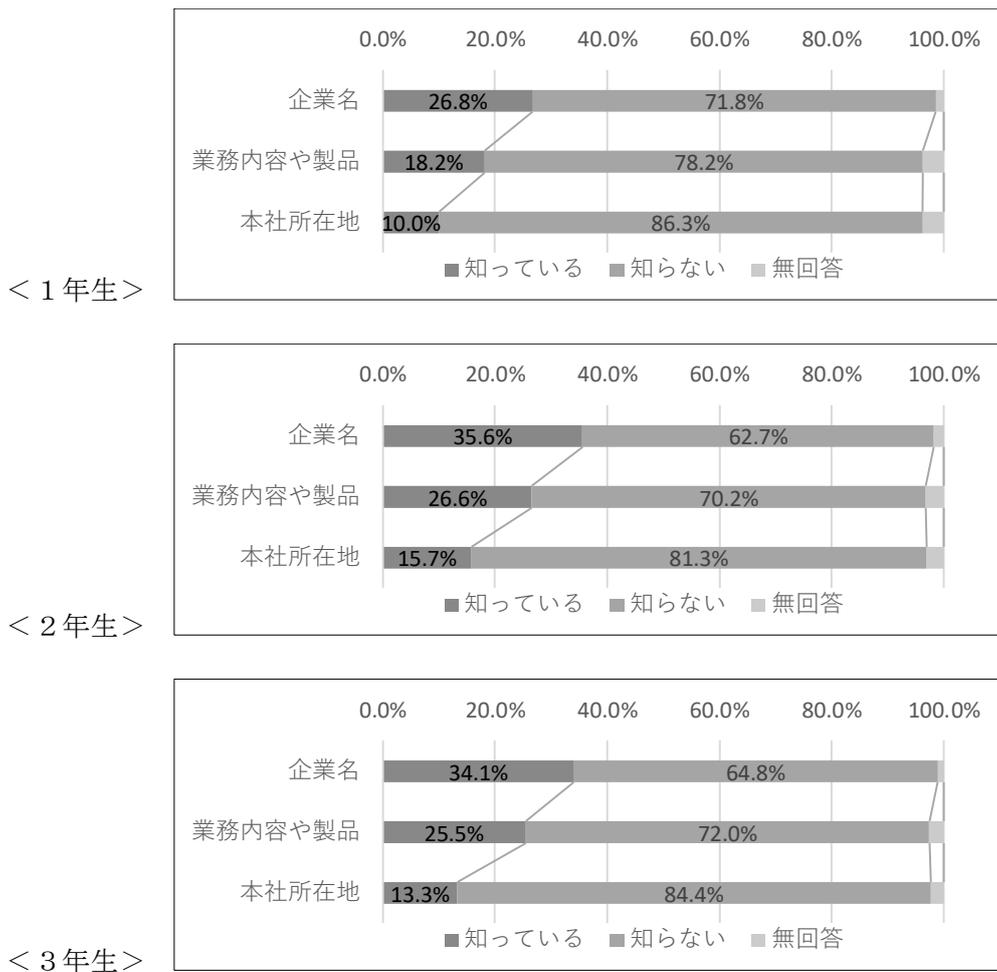


図 25 学年別にみた認知度

以下に北九州市立大学の2年生、3年生の認知度を示す。2年生の認知度（企業名：37.2%、業務内容や製品：29.2%、本社所在地：18.1%）は図24で示した全体平均よりもすべてで上回っており、また3年生のそれよりもいずれも高い。本学では平成28年度入学生から地域科目が選択必修科目化され、現2年生の多くが1年生の2学期から地域科目を受講しており、「地域の文化と歴史」や「地域の社会と経済」などの講義の中で地域の企業について触れる機会が多かったため、地域科目を受講していない3年生よりも平均の認知度が高いのではないかと推察される。

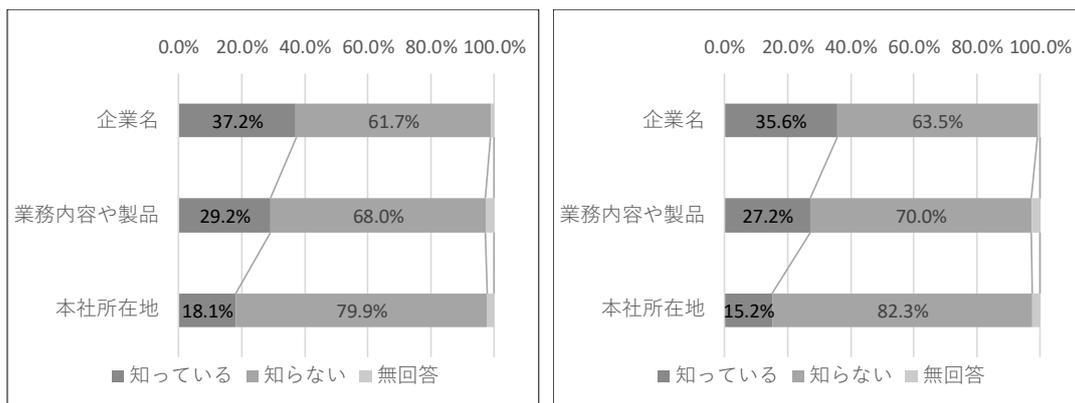


図26 北九州市立大学2・3年生による認知度

4) 企業の顧客タイプ別にみた認知度

企業の主要顧客が企業・団体か、又は個人かといういわゆる顧客タイプ（BtoB、BtoC）別に認知度を見ると、いずれの項目もBtoC企業の方が認知度は高く、企業名と本社所在地では約3倍、業務内容や製品については約4倍の開きがあった。BtoB企業については、業務内容や製品のみならず企業名ですら知らない学生が8割以上と圧倒的に多かった。

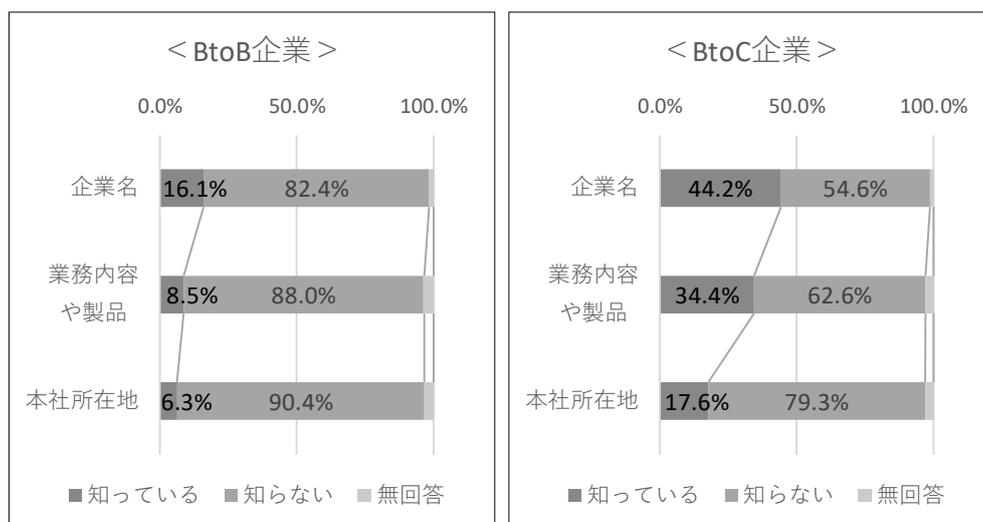


図27 顧客タイプ別にみた認知度

5) 企業の業種別にみた認知度

企業の業種別に見ると、日常生活で馴染みのある小売業（企業名：86.3%、業務内容や製品：73.3%）が最も高く、次いで運輸（企業名：58.6%、業務内容や製品：46.0%）、金融（企業名：55.1%、業務内容や製品：45.2%）の順であった。しかしながらこれらの業種についても本社所在地についての認知度は低く、小売業は31.4%と企業名の約3分の1程度となっている。本地域の基幹産業である製造業については企業名が24.3%、業務内容や製品が16.6%、本社所在地が11.7%で、小売業と比較すると認知度は大幅に低い結果であった。

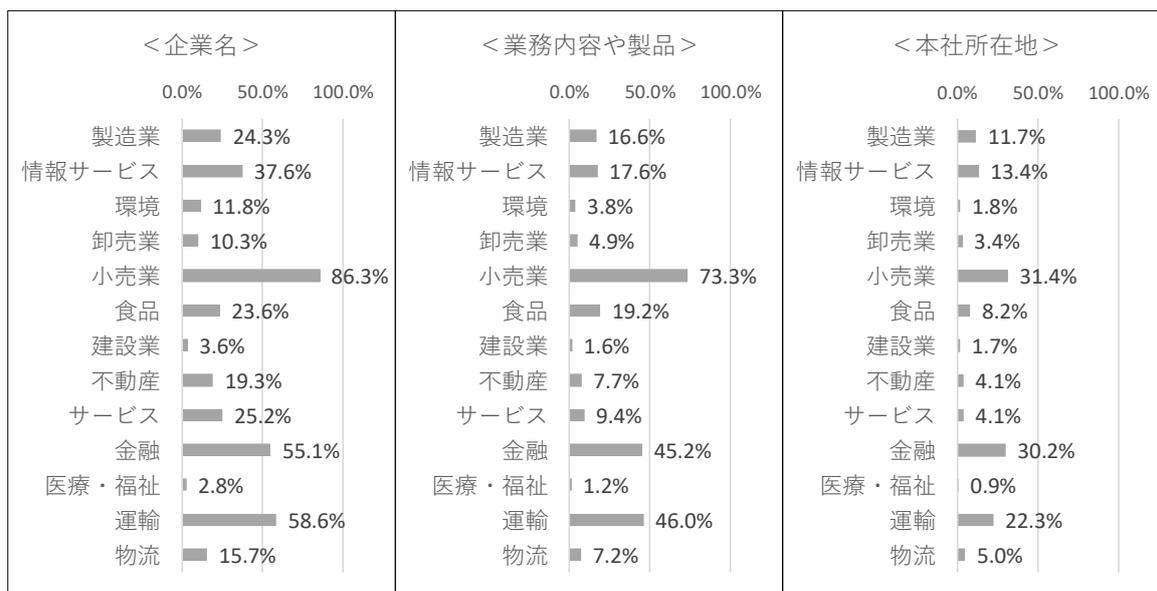


図 28 業種別にみた認知度

6) まとめと今後の課題

本調査では北九州・下関地域に本社のある企業を対象として、企業名、業務内容や製品、本社所在地について学生の認知度を測定した。結果として出た認知度の低さは予想をはるかに上回るものであり、本地域に昔からある伝統的な企業や、近年発展著しい企業でさえも知らない学生が多くいる実態が分かった。また、普段の生活の中で日常的に触れているB to C企業についても企業名や業務内容は知っているが本社が本地域にあることを知らない学生が多かったことも指摘される。今後は、認知度の低かったB to B企業について、より幅広く学生に対して周知を図っていくとともに、馴染みのあるB to C企業についても、本社が本地域にあるメリットを就職活動に向けてどう学生に対して訴求していくかを検討していく必要がある。

また、学生が知らないという以上に、大学教員についても本地域の企業を知らないという実態がサンプル調査を通じて明らかとなっている。ゼミ活動等を通じて、北九州・下関地域の企業について研究し、学生に紹介してもらうためにも、事業協働機関である13大学・高専の教員に対して幅広く本地域の企業を知ってもらう機会を創出することが課題である。

3. 企業側の意識

(1) 企業が求める人材に関する調査

1) 調査の概要

北九州市及び下関市に立地する事業所における地元学生の就職実態や、企業が求める人材育成に関して取り組むべき課題などを把握し、学生の地域就職率を高めるために必要な施策を明らかにすることを目的としたアンケート調査を平成 28 年 2 月に実施した。対象としたのは両市に立地する従業員数 10 人以上の事業所で、北九州商工会議所及び下関商工会議所のご協力を頂き、両会議所の会員企業（2,418 社）へ調査票を送付し、493 社から回答があった（有効回答率：20.4%）。所在地別では北九州市が 354 社（71.8%）、下関市が 124 社（25.2%）であった。

2) 新卒正社員の採用状況と地域限定社員制度

新卒正社員の採用状況をみると、「毎年採用している」が 76 社（15.4%）、「2～3年に1回程度採用している」が 24 社（4.9%）、「不定期だが採用している」が 141 社（28.6%）となっており、何らかの形で新卒正社員を採用している事業所は合計すると 241 社（48.9%）とほぼ半数の割合である。

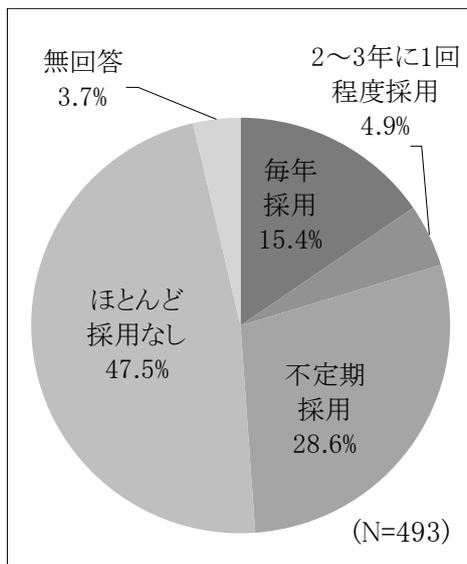


図 29 企業における新卒正社員の採用状況

「毎年採用している」「2～3年に1回程度採用している」「不定期だが採用している」と回答した事業所に対して、平成 27 年度の新卒正社員の採用人数をたずねたところ、「大学・大学院卒」は 241 人（平均；1.4 人）、「短大・高専等卒」は 89 人（同；0.6 人）、「高校卒」は 180 人（同；1.1 人）である。そのうち、市内出身者の比率は「大学・大学院卒」が 41.5%、「短大・高専等卒」が 58.4%、高校卒が 77.8%と学年が下がるほど高くなっている。

表3 新卒正社員の採用人数（平成27年度）

	正社員 採用人数	うち市内 出身者数	市内出身者 採用率
大学・大学院卒	241	100	41.5%
	1.4	0.9	
短大・高専等卒	89	52	58.4%
	0.6	0.5	
高校卒	180	140	77.8%
	1.1	1.2	

上段:合計/下段:平均値 単位:人

3) 採用にあたって重視した点

新卒正社員の採用を決定した際に重視した点について複数回答可で聞いたところ、最も多かったのは「協調性」で66.8%、以下「コミュニケーション能力」(65.8%)、「責任感」(56.4%)、「誠実性」(53.0%)と続いていた。「チャレンジ精神」(31.2%)、「主体性」(24.7%)などが上位となった。一方、「語学力」や「留学経験」といったグローバル性、「地域活動経験」や「ボランティア経験」などの社会性、さらには「感受性」「論理性」「創造性」といったクリエイティブ要素はあまり重視していないことも分かった。

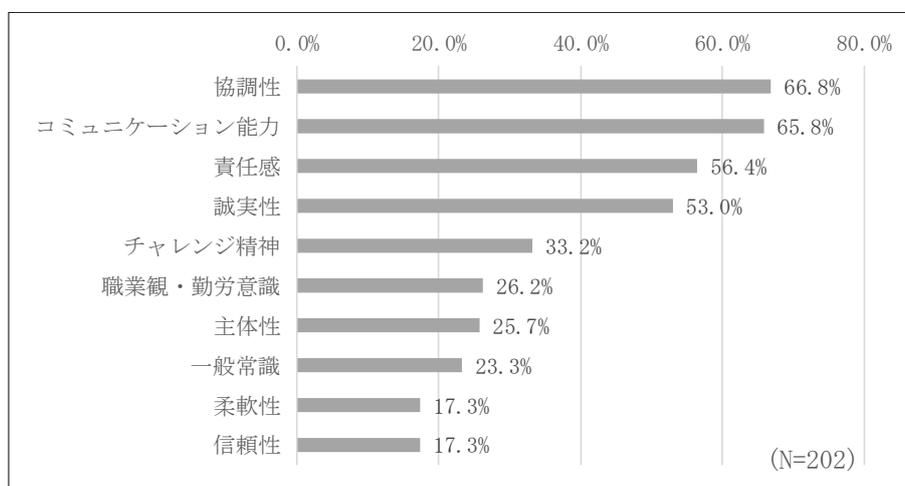


図30 新卒正社員の採用を決定した際に重視した点（上位10項目）

4) 地域限定社員

地域限定社員制度の有無を聞いたところ「ある」と回答したのは75社(15.2%)、「ない」と回答したのは395社(80.1%)と圧倒的に制度がない企業が多かった。地域限定社員制度があると回答した75社にその理由を聞いたところ、最も多かったのは「地域密着を事業方針としているから」で50社(66.7%)、次いで「地元で生活している人の知識や経験を活かしたいから」が30社で(40.0%)となっており、地域特性を活かしたいという理由が上位に来てい

た。また「採用後の労務費コストを削減したいから」をあげた企業も16社（21.3%）あり、家賃補助等の福利厚生コストを下げたいという財政的な理由もあげられていた。

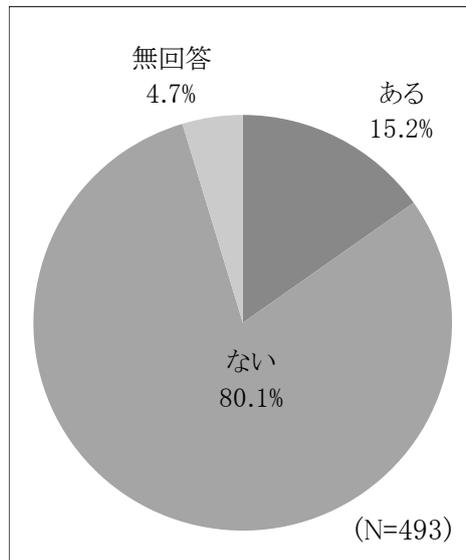


図 31 地域限定社員制度の有無

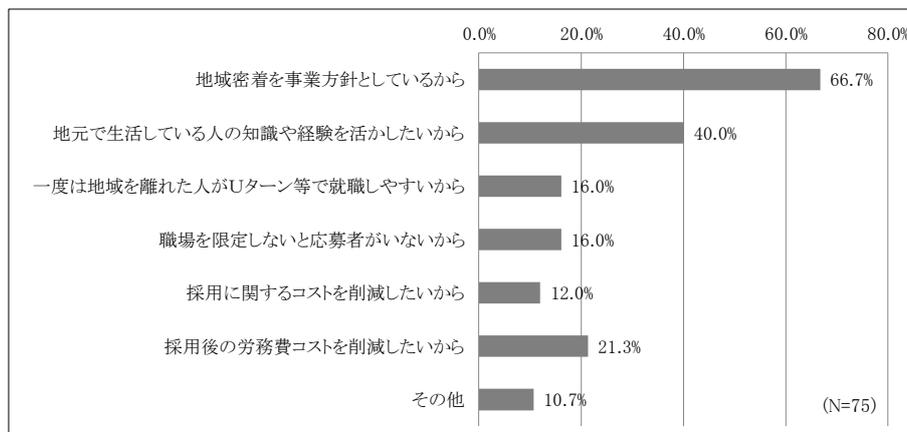


図 32 地域限定社員を採用する理由

5) 北九州・下関地域にある大学の学生を採用する意向

地元大学の学生を採用することに対する考えを聞いたところ、「積極的に採用したい」と回答したのは153社（31.0%）、「できれば地元学生を採用したい」が236社（47.9%）と8割近い事業所が地元大学の学生の採用について肯定的な考えを持っている。

回答企業数が10以上あった業界別で見ると、「積極的に採用したい」と回答したのが最も多かったのは医療・福祉の57.1%であった。「積極的に採用したい」と「できれば地元学生を採用したい」を合わせた『積極派』を見てみると、運輸業・郵便業が64.9%と平均より若干低い以外は、情報通信業と学術研究、専門・技術サービス業がいずれも100%となるなど、概ね高

い結果となった。

従業員規模別でみると、『積極派』は概ね、規模が大きくなるほど高くなっていった。ただし、11～30人規模の事業所では「積極的に採用したい」と回答したのが0で、0～10人の最も規模の小さいカテゴリーよりも『積極派』は低い結果であった。

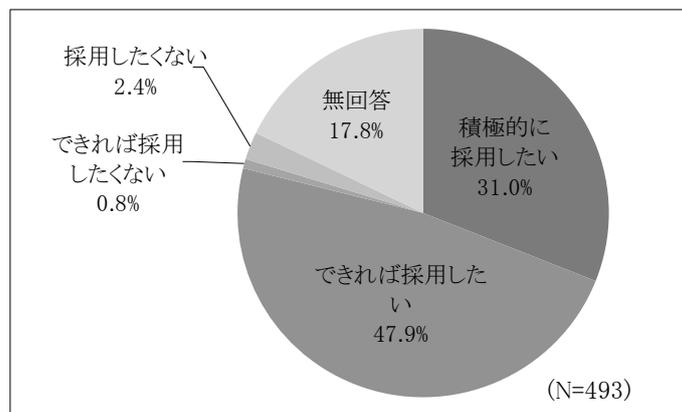


図 33 北九州・下関地域の学生の採用意向

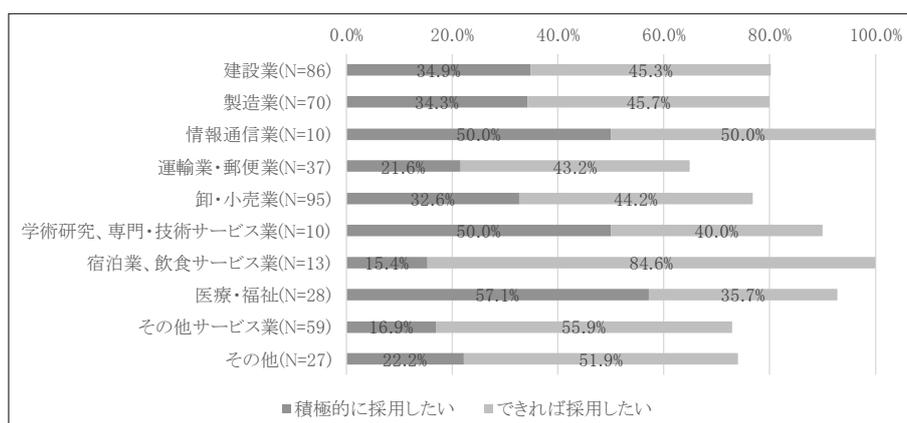


図 34 北九州・下関地域の学生の採用意向（業界別）

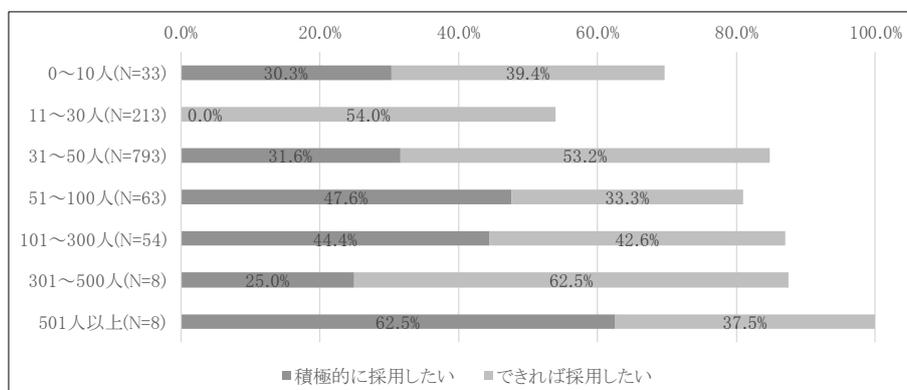


図 35 北九州・下関地域の学生の採用意向（従業員規模別）

企業からみた地元学生の強みは、「地域に定着してくれそう」が37.3%で最も多く、次いで「地元のことを良く知っている（行動習慣など）」が34.9%と、上位2つで7割を占めていた。逆に企業からみた地元学生の弱みは、「希望就職先として地元企業を見ていない」が最も多く23.7%となっており、地元企業について関心のない学生が多いことを企業側が問題視しているということが分かった。次いで「地元志向が強いため、転勤をいやがる」が16.6%、「地元以外の事を知らない」が16.6%であった。

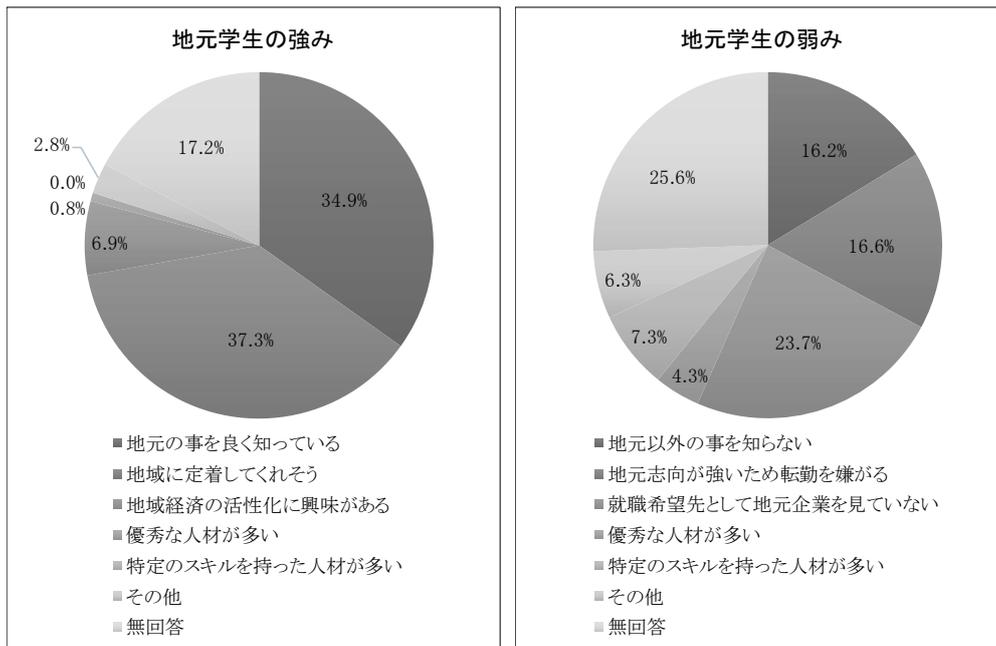


図 36 地元学生の強み・弱み

6) 学生時代に身につけて欲しいスキル

学生時代に身につけて欲しいスキルや取得してほしい資格などを複数回答可で聞いたところ、最も多かったのは「日商簿記」(21.5%)で、次いで「TOEICなどの英語力に関する検定」(18.8%)、「建設系技能」(17.4%)などが上位にあげられており、「MBA」(1.1%)や「中小企業診断士」(2.3%)などのマネジメント系の資格に対するニーズは低かった。

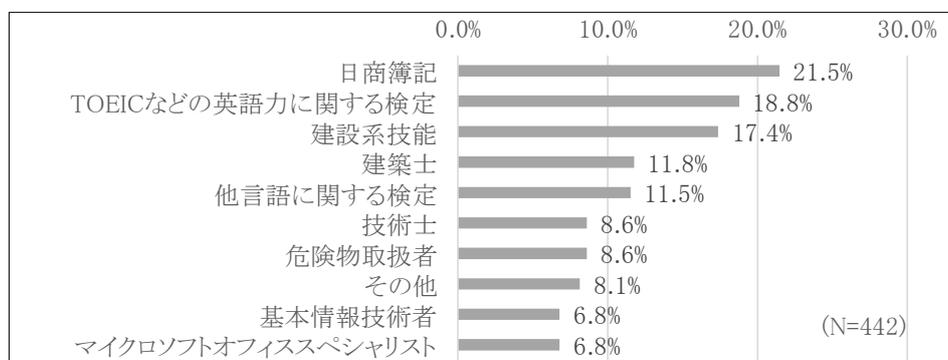


図 37 学生時代に身につけてほしいスキル

7) 地域就職率を高めるために大学が取り組むべき施策

地元学生が地域での就職率を高めるために大学として取り組む必要のある施策について複数回答可で聞いたところ、最も多かったのが「地元企業の採用情報を学生に速やかに伝える就職情報サイト構築」(37.6%)であった。また「地元企業が参加できる合同企業説明会の開催回数拡大」(25.3%)も上位にあがっており、就職活動時期における企業側に対するサポートを求めていることが分かった。2番目に多かったのが「地域の親近感を高めつつ、地域の課題を理解する地域活動」(33.5%)で、「学生の主体性や多様性・協働性を育むアクティブ・ラーニング」(24.7%)も上位にあがっていた。これらは学生の地域愛やスキルを向上させる取り組みであることから、人材育成への関与を高めてほしいという意向が見て取れる。また、「地元企業への就職を促す、奨学金返済特例など」(31.2%)も第3位にあがっており、地元定着へ向けた産学官協働による取り組みの必要性が指摘されていると言える。一方、「キャリアカウンセリングなどの個別面談体制の強化」(5.9%)、「グローバル化に対応した教育」(6.6%)は1割に満たない回答であった。

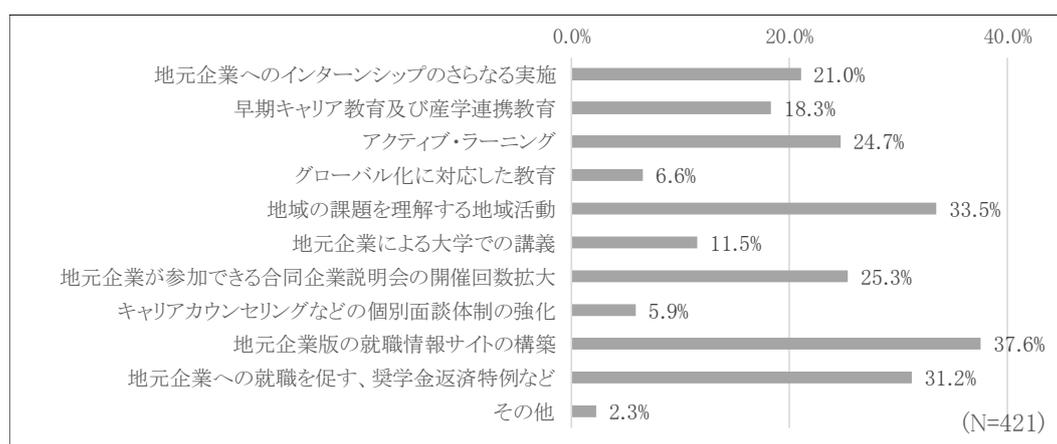


図 38 求められる施策

8) インターンシップ参加学生の採用状況とインターンシップの効果

インターンシップを受け入れたと回答した 92 事業所に対して、インターンシップに参加した学生の採用状況を聞いたところ、「採用選考につながり入社した学生がいる」と回答したのが 30.4%、「採用選考につながった学生がいるが、入社はしていない」が 9.8%と、インターンシップがなんらかの形で採用選考につながった事業所は約 4 割に上っている。一方で「採用選考につながった学生はない」と回答したのは 53.3%と過半数を超えていた。

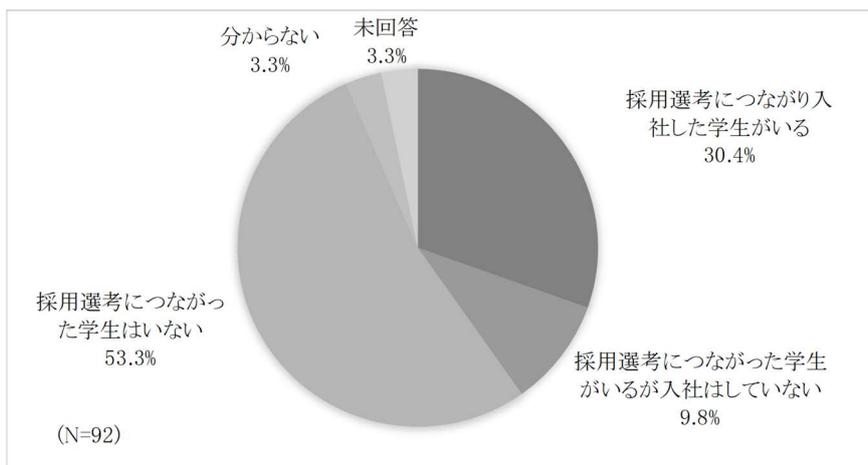


図 39 インターンシップと採用選考との関係

インターンシップを受け入れたと回答した 93 事業所に対して、インターンシップの受入が学生の地元定着に寄与するかどうか聞いたところ、「寄与すると思う」は 53.3%と半数を超えており、「寄与しないと思う」の 1.1%を大きく上回っていた。ただ「分からない」と回答したのが 45.6%あった。インターンシップが学生の地元定着に寄与すると考える事業所は圧倒的に多いものの、インターンシップを受け入れた企業でさえも半数近くがその効果を測りかねているという実態が見て取れる。

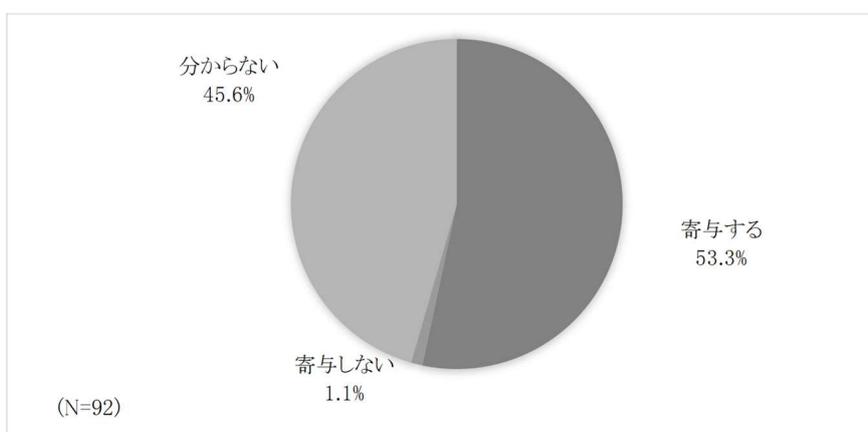


図 40 インターンシップの効果

9) まとめと課題

本調査は、北九州・下関地域の企業が学生の地域就職についてどのような意識を持っているのかを把握することを目的として実施した。まず新卒正社員に関して「毎年採用している」と回答したのが約 15%、「2～3年に1回程度採用している」と回答したのが約 5%と、定期的な採用を行っている企業は全体の 2割しかなく、「不定期だが採用している」と回答したのも約 3割弱で、そもそも新卒正社員を採用している企業が少ないという実態が明らかとなった。

一方で地元学生の採用意向については「積極的に採用したい」と回答したのが約30%、「できれば地元学生を採用したい」と回答したのが約48%と8割近い事業所が地元学生を採用したいという意向を示していた。つまり、企業側には採用意向があるが、学生は就職活動において地域の企業を意識しておらず、実際に就職内定につながっているケースは少ないものと推測できる。

前述した調査では地域就職を希望している学生は1年生の時点でも約30%いることから、企業側と学生側のマッチングがうまくいっていないという現状も見て取れる。今後は企業側、学生側のニーズをより細かく把握し、需給バランスが取れた就職内定につながるためのマッチングを展開していくことが求められる。

(2) 企業の採用意向に関する調査

1) 調査の概要

北九州市及び下関市に立地する企業における平成31年度春の新卒採用に向けた動向を把握し、学生の地元定着を図るための施策展開の参考とすることを目的としたアンケート調査を平成30年2月から3月にかけて実施した。調査は北九州商工会議所及び下関商工会議所にメール会員登録をしている個人会員にアンケート回答画面へ移行するURLを記載した依頼メールを一斉送信する形で実施した。また、両会議所の会報にも掲載していただいた。さらには北九州商工会議所主催の合同説明会（平成30年3月14日実施）に参加している企業約200社にも別途協力頂けるように依頼した。その結果、全部で144人（企業）から回答を頂いた。企業の所在地別では北九州市が108社（75.0%）、下関市が9社（6.3%）、その他が27社（18.8%）であった。

2) 新卒正社員の採用予定と地元学生の採用意向

平成31年度春の新卒正社員の採用予定を聞いたところ、「ある」と回答したのが142社（98.6%）とほぼ100%に近い結果であった。

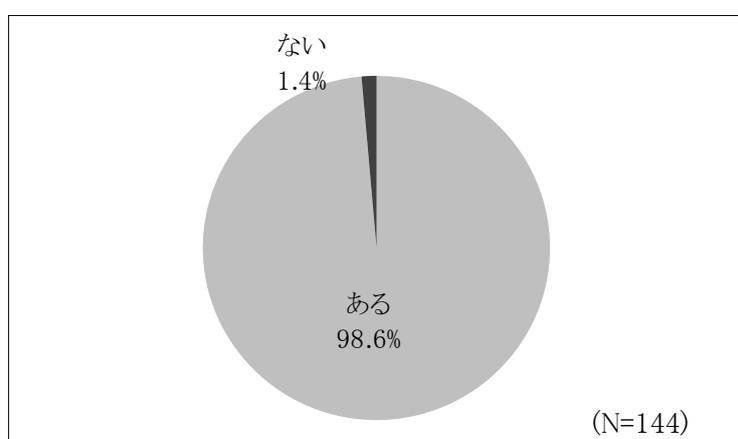


図41 新卒正社員の採用予定

地元学生の採用については「積極的に採用したい」と回答したのが116社（81.7%）と8割を超えていた。「できれば採用したい」と回答したのと合わせた『積極派』は126社（88.7%）と9割近くにも上った。このように、北九州・下関地域の企業の多くは地元学生を積極的に採用したい考えが強いことが分かった。

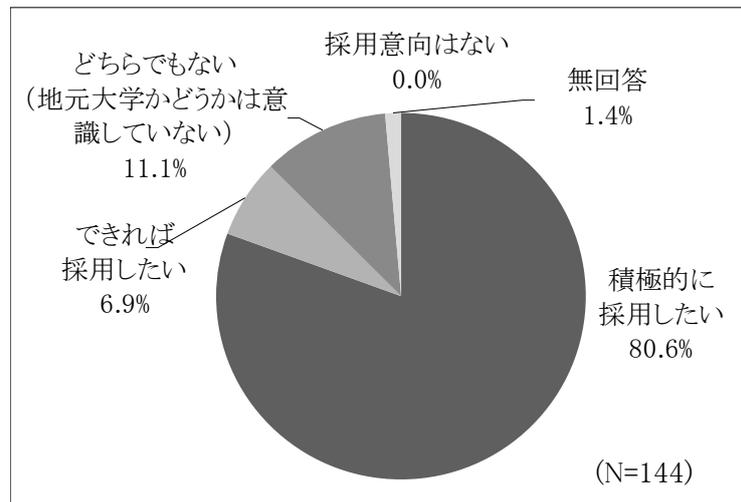


図 42 地元学生の採用意向

4. 学生と企業をつなぐ場の先進事例

これまでに実施してきた学生と企業に対する意識調査からは、北九州・下関地域に残って就職したい学生の数も一定程度存在し、逆に北九州・下関地域の大学を卒業する学生を採用したい企業は、学生のニーズ以上に多いという事実が明らかになった。ところが実際の地域就職率は毎年 25%程度にとどまっており、実数も大きくは増えていない。地域にある地元企業を知らない学生と、就職をして地域に残ってほしいと考えている企業とのギャップを埋めるためには、まず双方が顔を合わせ、リアルな場でマッチングできる機会の創出が求められる。そこでここでは学生と企業をつなぐ場として先進的なイベントを開催している2つの大学の事例を整理し、その特徴を述べる。

(1) 福島大学「キャリアサポーター制度」

福島大学ではCOC+事業の採択を受けて、若者の地元定着を促進する取り組みを支える新たな制度として「キャリアサポーター制度」を創設した。県内の企業から推薦された若手社員を「キャリアサポーター」という形で任命し、学生のようなキャリア形成に関わる相談役となり、就職活動や進路選択に関する情報提供やアドバイスを行っている。現在、県内の様々な業界から 150 名を超える社会人がキャリアサポーターとして登録されている。主な活動内容としては以下の表 4 に示すように、交流会のようなイベントから個別の相談まで、年間を通して幅広い活動を行っている。

表4 福島大学キャリアサポーターの主な活動内容

種別	活動内容
面談系	個別面談（希望者）や座談会などでの学生へのアドバイス
企業訪問系	インターンシップや企業見学などでの学生対応
イベント系	学生との交流会（キャリアCafé等）
	キャリアサポーター同士の交流会
広報系	シンポジウムやキャリア関連活動での報告
	合同企業説明会等での情報発信

キャリアサポーター制度の中で最大のイベントが学生、キャリアサポーターが一同に集い、情報交換を行う「学生×キャリアサポーター交流会」である。今年度は平成30年2月22日の13時から17時まで、福島大学附属図書館のラーニングコモンズで実施され、40社以上から約50人のキャリアサポーターが参加し、学生も就活前の3年生を中心に、100人近くが県内各地の大学から参加した。交流会のメインイベントは「テーマ別座談会」で以下の表5に示すように2グループ、4テーマが設定された。

表5 学生×キャリアサポーター交流会の設定テーマ

グループ	テーマ
業界・仕事研究グループ	テーマ① 業界や職種：働き方ややりがいについて理解を深めよう！
	テーマ② 失敗しない！会社選びの基準を教えてください。
就活攻略グループ	テーマ③ 就活の際にやっておきたいこと、やってはいけないこと
	テーマ④ 企業は学生のどこを見ている？面接・選考突破のためのアドバイスをもらおう！

座談会は各回75分の時間を確保し、学生が両グループに参加できるように2回開催された。4つのテーマは同時並行で実施され、テーマごとに約10～12社のキャリアサポーターが並び、その対面に学生の席が向かい合う形で配置された。座談会の開始はキャリアサポーターに各1分ずつが与えられ、企業の概要についてPRを行った。その後の残り1時間をかけて、ファシリテーターとして配置された福島大学の教職員がテーマに沿った話を各キャリアサポーターから聞き出し、また学生からの質問に対してキャリアサポーターが答えるという形で座談会は進行していた。各企業のPRタイムを必要以上に長く取らずに、働き方ややりがい、会社選びのコツ、就活のノウハウなど、企業や業界の特性に偏らない内容について掘り下げていくことによって、企業の色が濃く出るわけではなく、キャリアサポーターの個性がにじみ出る内容となっていたことが印象的であった。座談会後には45分間（15分×3ラウンド）のフリータイムも設けられ、学生個人が特定の企業に対して個別の質問もできるような配慮もされていた。

一般的な合同説明会のようなイベントでは、会社の概要や業務内容について一方的に企業側から説明が行われ、それに対して学生から質問があった場合に社員が答えるという形式が通常で、この場合、社員の働き方や休日の過ごし方、就活で意識した事、面接のコツなど、個人的な質疑応答が行われることは稀である。したがってこのような複数 vs 複数の座談会形式は、

学生側には企業間の違いも見ることができ、個人的な質問もできることから、就職活動前の取り組み姿勢や、就職後の働き方イメージをより強く受け取ることができる。そういう意味で合同説明会のようなスタイルのイベントでは得られない情報をキャリアサポーターから通じて得ることができるという点でこのような交流会は大きく評価でき、学生の地元定着を図っていく上で有効な手段であると言える。



写真1 座談会の光景

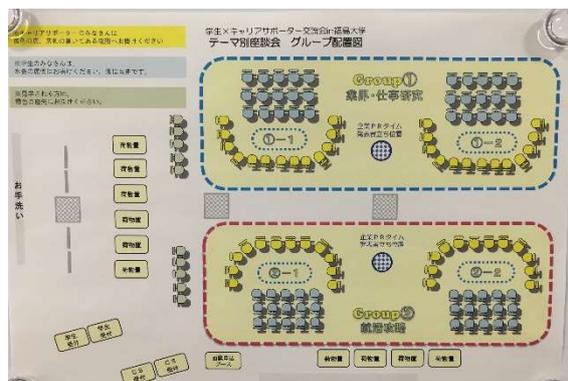


写真2 相互の対話を重視した配席

(2) 岩手大学「ふるさと発見！大交流会 in Iwate 2017」

岩手大学ではCOC+事業の採択を受けて、「ふるさとといわて創造プロジェクト」という名の下に、学生の地元定着に資する様々な取り組みを展開している。この交流会は県内企業の事を知らない学生が多いことから、県内企業を学生に知ってもらい、岩手で働き岩手で暮らす魅力を発見してもらうことを目的として初めて企画されたイベントである。交流会は「いわてで働き、輝くためにーいわての魅力再発見！ー」をテーマとして平成29年11月29日(水)に岩手大学第一体育館にて開催された。岩手県内の企業、自治会、NPOなど173団体がブースを出展し、県内の大学生、高校生を中心に約2千名が来場した。

本交流会の特徴は、従来型の就職説明会や合同説明会とは異なり、気軽に楽しいイベントとなるように意図されており、学生はもちろんのこと、出展側にもネクタイやスーツの着用を禁止し、ラフな格好で気軽に相互が話をできるような雰囲気づくりに努めている点である。また、県内の大学生、高校生から組織された学生実行委員会が、ロゴマークの制作、SNSによる広報活動、当日の司会進行などを担当し、若者目線に立ったイベントとなるよう意識している。また全173の出展団体のうち60団体を学生実行委員会が事前取材し、企業紹介冊子に学生目線のコメントを掲載したほか、そのうち3社は公式プロモーションビデオも制作している。

参加した学生の声としては「気軽に質問できて話しやすかった」、「仕事の楽しさが伝わった」、「はじめは岩手の企業にはそれほど興味はなかったが実際に話を聞いてみると企業の熱意を感じ興味が湧いてきた」などの前向きな意見、感想が数多く出されている。このように学生と企業・団体とが至近距離で顔を合わせ、就職説明会のような雰囲気では聞けない社会人のリアルな姿を垣間見ることができることは、学生の地元定着を促進する上での重要な第一歩となっているのではないだろうか。



写真3 大交流会の全体像³⁾



写真4 双方が普段着による交流³⁾

5. まとめと今後の課題

ここまで、地域就職について学生がどのような意識を持っているか、地域企業についてどの程度認知しているか、一方で企業が地域内の学生をどのように見ているのか、どのような人材を求めているのかなどについてアンケート調査を通じて探ってきた。COC+事業による取り組みが折り返しの2年余を経過し、今後は設定した地域就職率 34.2%の達成に向けてより効果的な事業を展開していく必要がある。そのために何が必要か、学生の地域定着に向けた今後の課題と展望をまとめる。

(1) 学生と企業の効果的なマッチング

まず、第一に学生に対するアンケート調査から明らかになったことは、地域に愛着を持っており、地域就職に対して肯定的に捉えている学生が多いものの、実際に地域企業に就職している学生はそのうちの一部にしか過ぎないという事実である。また北九州・下関地域に本社がある企業を知っている割合は全体的に低く、特にB to B企業については世界的に展開しているグローバル企業であっても、近年業績が著しい超優良企業であっても、認知度は低いことも明らかとなった。このような地域企業の認知度の低さは、就職活動の入口の部分から大きな壁となって立ちほだかっているのではないかと推測される。就活直前の三年生からではなく、低学年のうちから地域の企業を知る機会を創出することが求められていると言える。第4章では福島大学と岩手大学の最近の事例を取り上げたが、いずれもCOC+事業の趣旨を汲んだ学生の地域定着を目的とした制度やイベントであり、両大学ともに学生の意識の変化、また地域就職率が上昇傾向に向かっていることから、取り組みの効果は着実に浸透してきている。本学では学生が自ら企画する企業合同説明会を毎年3月に開催しているが、北九州・下関地域の他大学の学生は参加できない。また、北九州商工会議所が主催する合同説明会は広くオープンになっているが、どちらかと言うと企業側からのアプローチがより強いタイプであり、学生にとってはフランクな質問をすることが憚られる雰囲気であることは否めない。またいずれのイベントも出展企業は北九州・下関地域の企業だけでなく、地域就職を目的としたものではない。今後は地域就職を意識したイベントや、福島大学のような学生と企業をより近い距離で結ぶキャリアサポーターのような新たな制度の導入についても検討していくことが課題である。

このような学生と地域企業をつなげるようなイベントを展開していく上では、何より地域就職を少しでも考えている学生の参加を促していくことが重要である。現状ではなかなか学生と企業をつなぐ部分が欠如しているのが課題である。そのためにも、地域就職を意識している学生の個別カルテを作成することで学生のニーズをきちんと把握し、必要な情報を必要な時に出せるようなシステムの構築が求められる。企業側も地域就職を念頭に置いた求人情報を提供することで学生と企業をつなぐ効果的なマッチングが実現可能となるであろう。

(2) 対象を広げた展開

本事業の目的は北九州・下関地域の学生を北九州・下関地域の企業へ就職してもらうことで若者の流出に苦しむ両市の人口減少に歯止めをかけ、もって地域の創生に寄与することである。したがって、本地域にある大学・高専の卒業生で就職した学生のうち、本地域の企業に就職した学生の割合を数値目標として掲げている。地域就職率として表される本指標の目標値34.2%を達成することは大きな目標であることは間違いないが、一方でもう少し広い視点で考えていくことも求められる。まず北九州・下関地域に定着することが目標であることから、近隣の企業に就職したが本地域にそのまま居住し、通勤するケースも、地域に定着しているものとして位置づけることができる。特に本地域の周辺は近年自動車関連産業の立地が急速に進んでいることから、このようなケースは多いものと推測される。平成27年には北九州市を核として近隣16市町が「北九州連携中枢都市圏構想」を策定し、地域が一体となって活力ある社会経済を維持するための圏域づくりを開始している。同様に福岡市内に就職したが本地域から新幹線や高速バスで通勤するケースも多い。以上を踏まえて、周辺市町や福岡都市圏に立地する企業までを広く含めた数値で捉え、分析していく事も課題である。

繰り返しになるが本事業の目的は北九州・下関地域の学生を北九州・下関地域に定着させること、すなわち若者定着にある。若者の対象を広げるという意味では北九州・下関地域から高校卒業時に福岡市や東京都市圏に出て行った学生を取り戻すという視点も大事である。これらの多くの学生は北九州・下関地域を就職先として見てくれていないのが現実である。本地域の企業を紹介した業界マップの活用、盆正月や成人式等でのイベント開催、本地域で働き、住まうことのメリットを存分にアピールすることなど、学生のUIJターンを視野に入れた方策を検討することによって、本地域への若者定着を少しでも後押ししていくことが課題である。

参考文献

- 1) 「ふくしまの未来を担う地域循環型人材育成の展開（福島大学COC+事業）」公式ウェブサイト (<http://cocplus.net.fukushima-u.ac.jp/>)
- 2) 「ふるさといわて創造プロジェクト（岩手大学COC+事業）」公式ウェブサイト (<http://cocplus.iwate-u.ac.jp/>)
- 3) ふるさといわて創造レター第9号，2017年9月，ふるさといわて創造協議会事務局

更生保護施設の現状と課題—女性専用施設を中心に

深谷 裕

I. 緒言

本研究の目的は、罪を犯した女性たちが入所する、女性専用の更生保護施設の現状と課題について明らかにし、罪を犯した女性たちを支援するうえで地域社会がどのような関わり方ができるのかを検討することである。

1) 女性受刑者の統計概要

まず始めに、女性受刑者の概要について少し確認しておきたい。入所受刑者の男女比をみると圧倒的に男性が多く、入所受刑者総数（2016年は20,467人）に占める女性の割合はおよそ9.8%、人数にすると2千人程度である。ただしこの割合は、ほんの僅かではあるが年々増加傾向にある。特に窃盗の増加が著しく、2012年には覚せい剤取締法違反を抜いて最も多くなった。2016年時点では、窃盗が45.4%、覚せい剤取締法違反が36.8%となっている。特に窃盗は高齢女性に多い傾向があり、窃盗の増加は高齢女性による犯罪の増加と表裏一体の関係にある。図1は女性入所受刑者の年齢層別構成比の推移を示しているが、2005年頃から65歳以上の割合が徐々に増加していることがわかる。2016年には、女性受刑者2005人のうち、65歳以上が18.1%に達している。窃盗と覚せい剤取締法違反が多いので、刑期もさほど長くはなく、女性入所受刑者の67.4%が2年以内に出所している。

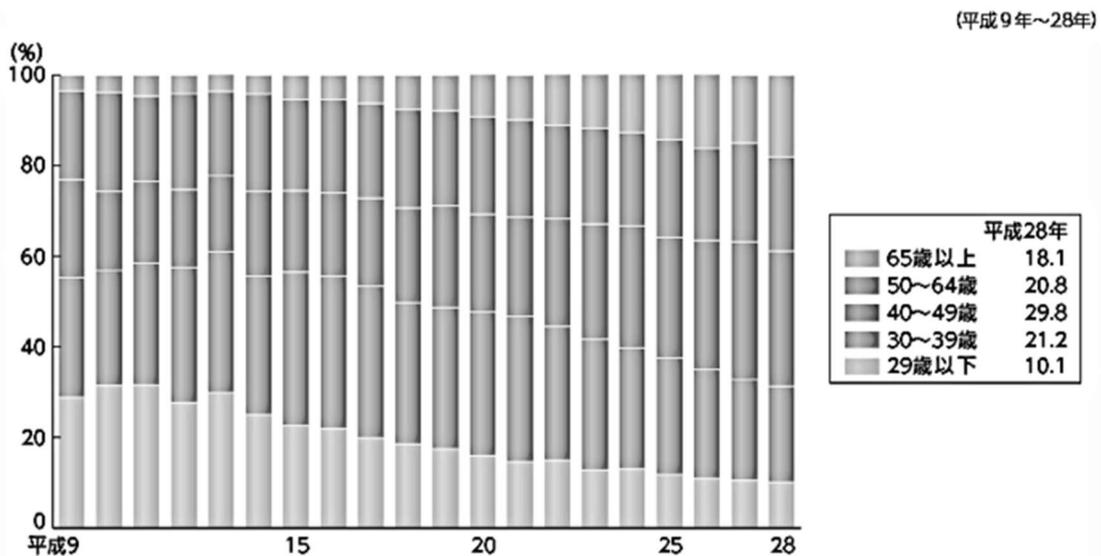


図1 女性入所受刑者の年齢層別構成比の推移

出典：平成29年版犯罪白書

2) 女性受刑者に対する矯正プログラム

これらの女性たちの中には、過去の虐待や性被害のために心的外傷や摂食障害などの精神的な問題を抱えている人も少なからず含まれているため、社会生活への適応のための支援方策を検討することが求められている。女性受刑者特有の課題に対応した刑務所内での処遇プログラムとして、2015年度から、窃盗防止指導や、自己理解促進指導（関係性重視プログラム）、自立支援指導や、高齢者指導、家族関係講座といった5種類のプログラムが実施されるようになっている。このうちの、たとえば窃盗防止指導は、窃盗に至った自分自身の問題について、身近な人との関係性の観点から振り返り、自己理解を深めさせることや、自己肯定感を高め、適切な自己表現力を身に付けさせること、そして窃盗をしない生活を送るための具体的な方法を考えさせることを目標とし、グループワーク形式で行われている。

ただし、刑務所の中での、これらの取り組みの効果を上げるためには、出所後地域に出てもプログラムを継続して行われる必要があるのだが、現時点ではそれが必ずしも容易ではない。言い渡された刑期が満了すれば、その後は一市民として生活して行くことになる。特定の矯正プログラムや更生プログラムが再犯防止に効果的であったとしても、一市民である彼らに対して、強制的にこれらのプログラムを受けさせるということは不可能である。受刑期間を過ぎた後も自発的にプログラムを受けることは可能ではあるが、継続的に受ける必要性をすべての人に認識してもらうのは難しいし、また仮にすべての人が継続的にプログラムを受けたいと希望したとしても、現段階では提供できる態勢が地域に整っていないという問題もある。

3) 再犯防止に向けた施策と民間の役割

その一方で、政府は「安全・安心な社会の実現」に向けて、2017年12月に「再犯防止推進計画」を閣議決定しており（文末資料参照）、罪を犯した者の立ち直り（による再犯防止）支援を「政府一丸となって取り組むべき喫緊の課題」として位置づけている。すなわち、再犯防止施策の推進が重要課題ではあるが、地域の現状に目を向けると、施策の実行には超えなければならない諸処のハードルが横たわっているということになる。その一つが、保護司、更生保護法人、協力雇用主といった民間協力者の質の向上である。

上記計画では5つの基本方針として、官民の連携協力の確保や、切れ目のない指導及び支援の実施、国民の関心と理解の醸成等を掲げており、これらのことから受刑者が社会復帰し犯罪を繰り返さないようにするためには、民間の協力が不可欠と考えられていることがわかる。つまり、再犯防止施策の重点課題として、就労・住居の確保や、保健医療・福祉サービス利用の促進、犯罪をした者等の特性に応じた効果的な指導の実施等、全7項目が挙げられているが、これらの施策を実際に遂行していくうえでは、更生保護法人を含

めた民間協力者の活躍が期待されているのである。更生保護事業法第2条7にあるように、更生保護施設とは「被保護者の更生に必要な保護を行う施設のうち、被保護者を宿泊させることを目的とする建物及びそのための設備を有するもの」であり、従来の更生保護施設の主たる役割は、帰住先のない罪を犯した人々の、一時的な居場所にすぎなかった。しかし、上記計画においては「更生保護施設には、かつての宿泊提供支援だけでなく、薬物依存症者その他の処遇困難者に対する処遇及び地域生活への移行支援が求められるなど、その役割が急激に拡大しており、更生保護施設における受け入れ・処遇機能の強化の必要性が指摘されている」と論じており、再犯防止推進に伴い、更生保護施設に期待される役割も、その大きさも変化していることが示されている。

本研究では、女性専用の更生保護施設の2017年現在の取り組みを理解するとともに、施設が抱える課題について明らかにし、罪を犯した女性たちを支援するうえで地域社会がどのような関わり方ができるのか検討する。

II. 方法

九州地域にある女性専用更生保護施設Aに焦点を当て、施設の概要や、支援内容、世代による入所者の特徴、施設が抱える課題等について、資料および職員（社会福祉士、女性、勤務年数7年）からの聞き取り調査をもとに明らかにする。なお、2017年1月段階で、更生保護施設は全国に103ヶ所あり、すべて民間団体が運営している。具体的には更生保護法人、社会福祉法人、NPO法人、社団法人である。その多くは、成人男性を保護の対象としているが、女性や少年だけを保護の対象としている施設もある（男子施設89カ所、女子施設7カ所、男女施設7カ所）。1施設あたりの収容定員は20人前後であり、刑務所や少年院等の矯正施設から出所した人だけでなく、起訴猶予や執行猶予になった人なども一時的に保護する。

III. 結果

1) 対象施設の概要

本調査の対象とした更生保護施設Aは、九州の中心市街にあり、収容定員20名、常勤職員6名、非常勤職員5名、調理職員3名、年間予算6000万円の小規模施設ではあるが、九州、四国、中国地方では唯一の女子専用更生保護施設である。予算の9割は更生保護委託費収入で、残り1割は補助金や寄付金等によるものである。

当該施設の設立経緯は、市内在住の20数名の女性保護司が、帰住先のない女子の更生保護施設をつくろうと申し合わせ、1952年に準備を始めたことが端緒であった。なお、同じ女子対象の更生保護施設であっても、それぞれで特徴があり、更生保護施設Aは「個別

表 1 施設 A の入所者総数 (人)

種別	2014 年	2015 年	2016 年
保護観察	58 (89.2%)	71 (93.4%)	64 (95.5%)
更生緊急保護	7 (10.8%)	5 (6.6%)	3 (4.5%)
計	65 (100%)	76 (100%)	67 (100%)

処遇は環境調整の段階から」とのモットーで、施設面接、釈放時の出迎えを行い「入る人にはやすらぎを、出る人には幸せを」と家庭的な温もりのある手作りの処遇に精励しているという¹。

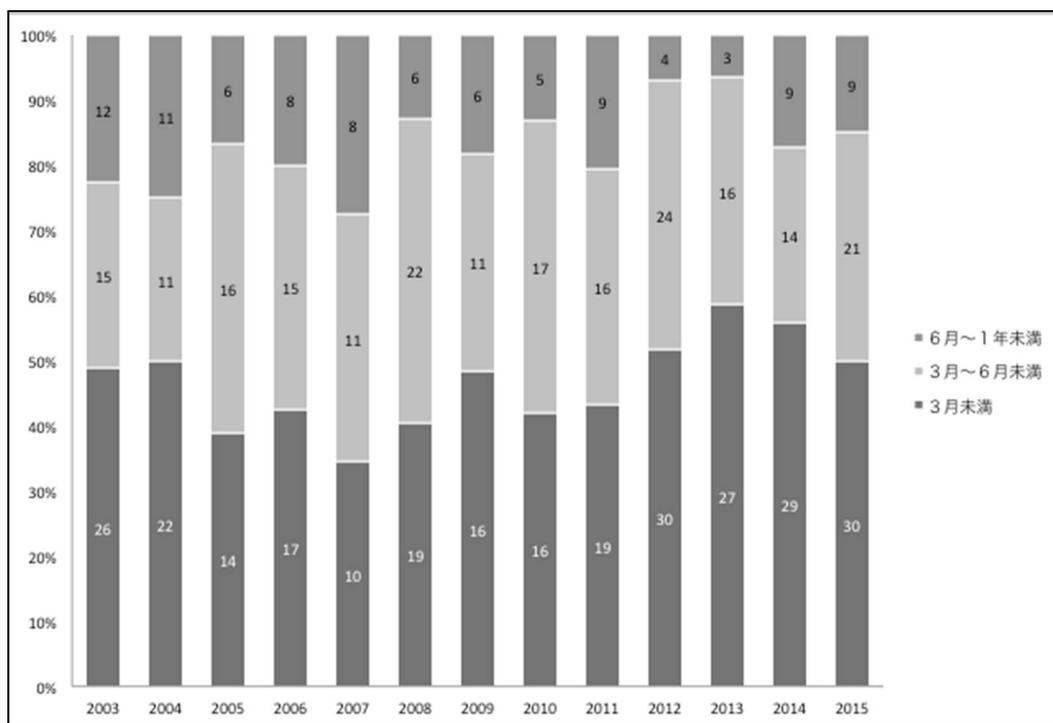


図 2 在寮期間の変化

2) 入所者の概要と支援の内容

表 1 は過去 3 年間の入所者総数を示したものであるが、近年やや増加傾向にある。在寮期間を示した図 2 を見ると、利用者の約半数は 3 ヶ月未満で退所していくことがわかる。半年以上在寮する人は 1 割強にすぎない。また、退所者の 8 割程度は円満退所であり、勧告退所、無断退所、自己退所は少ない。退所後は部屋を借りて一人暮らしを始めることが多いようで、退所先で最も多いのが「借家等」（一人暮らしのアパート・マンション等）であり、親族や知人・友人のところへ行くケースよりも多い（図 3 参照）。

¹ 更生保護 50 年史編集委員会（2000）『更生保護 50 年史』p916.

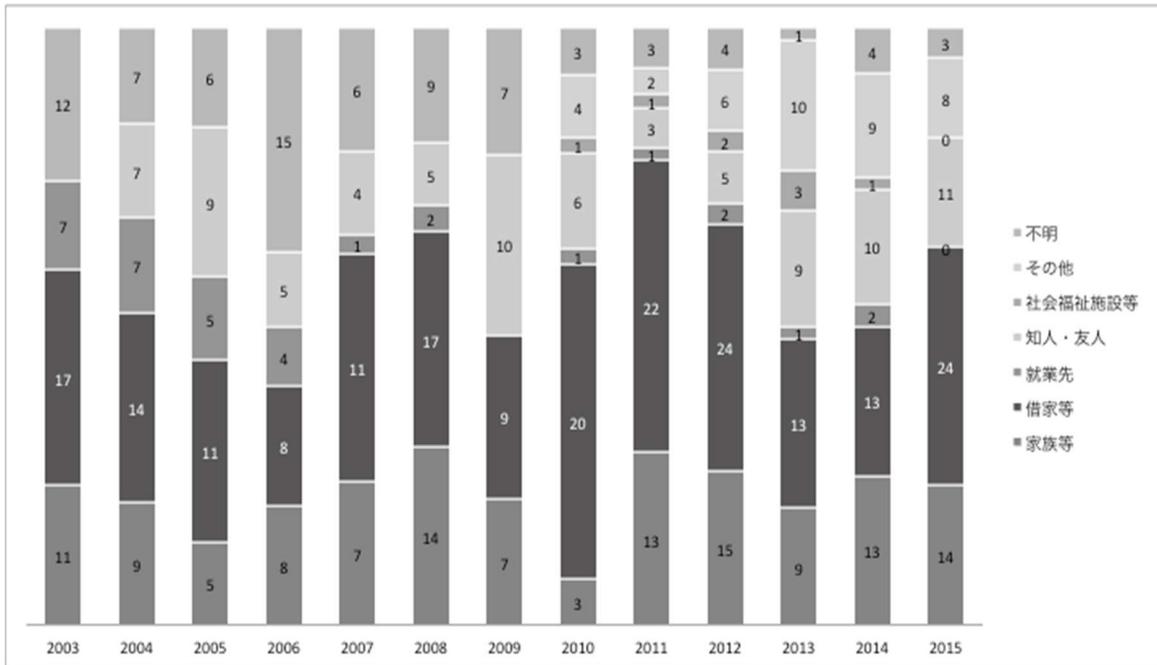


図3 退所先の推移

出所女性の多くは、地域での居場所がない、あるいは家族や地域とのつながりが弱くなっている傾向がみられる。たとえ生まれ育ったところであっても、受刑のために住まいや職を失うことが多く、薬物依存症を抱える人にいたっては、薬物使用者としか交友が続き、再犯の一因になっている面がある。以下では、更生保護施設 A の支援員を対象にした聞き取り調査から得られた、入所者全体を対象とした具的支援内容と入所者の世代による特徴等について詳述して行く。

①具体的支援内容

・生活指導

生活指導の目標は、施設のきまりを守ることが大きな柱となる。門限を守ること、飲酒や居室での喫煙の禁止、整理整頓、早寝早起、清潔を保つ等、基本的な生活習慣を指導することが中心となる。

・就労支援

ハローワークや、刑務所出所者の就労支援を行う法人などと連携をとるが、履歴書を書いたこともなく、就職面接を受けたこともない入所者もいるため、SSTで面接のロールプレイをすることもある。また、もともとの居住地から離れて入所している人や、軽度の知的障害が疑われる入所者にも、面接地までの交通機関の利用の仕方や面接地までの行き方を事前に練習したりすることもある。

・福祉的・医療的支援

医療や福祉サービスの利用に関しては、生活保護担当課のケースワーカーに相談したり、社会資源の紹介や、受診の同行などを行う。特に精神科受診については、施設での支援に活かすため、症状や服薬についてなどを医師などに尋ね、他の職員とも情報を共有していく必要がある。精神科の薬に対する依存傾向が強い人が多いため、精神科の薬は事務所で預かり、職員の前で服用することになっている。特定の医療機関と連携し、無料低額診療を活用することができる。ただし、施設を出てしまうと治療を継続することが容易ではない。処方された薬を正しく服用する、定期的に受診して健康管理を心がけるといった基本的なことが出来ない場合が多い。

しがたって、更生保護施設では地域の社会資源までの橋渡しができる支援が必要となってくる。再犯しない生活を続けるためには、精神科受診を継続したり、通所のサービス等を利用して日中の居場所を確保する、つらい時には電話なりメールなり、SOSのサインを出せる場所を確保する、体調不良の場合は精神科入院も視野に入れる等のことができるようになる必要があるのである。また、薬物使用の問題がある場合には、これらに加えて、薬物依存症リハビリ施設や自助グループ等の繋がりが加われば望ましい。最近では、精神保健福祉センターも依存症対策に取り組んでいるので、利用しやすくなっている。

かつては、矯正施設を出所した後に帰る場所がない人に居場所を提供し、働いて得た給料を貯めて、自立のための資金を作るための指導が中心だったが、更生保護施設が就労可能者だけでなく、高齢や障害のある人を受け入れるようになってからは、就労中心の指導だけというわけにはいかなくなっている。実際のところ受刑者には高齢者や障害者も多く、適切な支援をすれば、再犯は防ぐことができるということが知られるようになってからは、更生保護施設入所中に地域での住まいを探したり、安定した社会生活に必要な福祉サービスの導入を積極的に支援するようになってきている。

・フォローアップ支援

更生保護施設退所後、福祉や介護施設に入所した人や、民間のアパート等で单身生活をする際、訪問や通所のサービスを利用する人に対して、施設や自宅を訪問して、生活状況や健康状態などを確認し、助言したり、地域の支援者と情報を共有する等のフォローアップ支援を行っている。更生保護施設 A が薬物処遇重点実施施設ということもあり、薬物問題を抱える人に対して退所後に薬物離脱のプログラムを受けさせたり、来所して相談を受けさせたりということも行っている。フォローアップ支援期間についての規定は無いが、基本的には地域の相談支援事業所や、福祉事業所などの支援が定着したら終了する。しかし、終了後に精神科受診が途絶えたり、音信不通になったしばらく後に、警察などから再犯の連絡を受けることもあり、実際は1年以上など長期の支援は極めて少ない。

保護観察期間は、とても強いブレーキの役割を果たしている。フォローアップ支援の最

中、刑期が満了した当日に、薬物を再使用するケースもある。あるケースでは、逮捕され身柄を拘束されるまでに少し時間があつたため支援を続けたが、施設 A の支援員の他に訪問看護師や、不動産会社の担当者等が関わったことで、感じるものがあつたのか、逮捕後に感謝の手紙が届いた。覚せい剤の再使用は正当化できることではないが、止めたいと思つていても止められないのが現実であり、依存性の高い薬物を断つことは簡単ではないことがわかる。

受刑歴があることを隠さずに話せる相手がいるということは、入所者にとっては安心感となる。更生保護施設の入所期間は短い、入所者にとってはとても印象が強いことのようにである。経験を分かち合い、今、再犯せずに生活していることを評価される喜びを感じているように見受けられる。

政府は、2012 年に「再犯防止に向けた総合対策」を決定し、2020 年のオリンピック・パラリンピックまでに再犯率の減少目標を数値化しているが、このようなことも、更生保護に対し、社会的な要請が高まってきているという実感につながっている。

②世代別の特徴

・高齢者

施設 A の利用者全体では薬物事犯者が最も多いが、高齢者では窃盗事犯者が多い。若年時から窃盗を繰り返す常習者もいるが、高齢になってから初めて罪を犯す人も少なくない。女性の場合はやはり、「離婚」がキーワードになると考えられる。「離婚」イコール「貧困」であることは多いが、ある程度の年齢までは、子どもや親など家族との縁も続き、元気に働くこともできる。しかし、年齢を重ねそれが難しくなり、子どもが独立したり、親が亡くなったりして、孤独感や無力感がきっかけになることが多いように思われる。その背景に、アルコールや精神科の処方薬などへの依存があるケースも少なくない。

性格傾向は一概に言えないが、娘のような年齢の職員から指導を受けても、果たして心に響くのかと思うこともある。それでも、根気よく話を聴くなどしていくと、職員との信頼関係ができたり、施設に入所中に子どもなど家族との関係が改善し、それがきっかけになって態度が軟化することもある。結婚、出産、育児など生活経験が豊富な分、支援者への共感がうまれやすい印象がある。

・若年者

近年は、若年期から精神科受診歴があつたり、生活保護受給の経験がある利用者が増加傾向にある。義務教育修了後、ニート状態の期間が長く、犯罪に至っている人もいる。そのような人に対して、働く喜びや意義を少しでも感じて欲しいと思ひ支援にあたっているが、売春などで高給を稼いだ経験があつたりすると、地道にお金を稼ぐ重要性を理解してもらうのは容易ではない。高齢者に比べて健康であり、これから新しい家族をつくるな

ど、未来への希望は多いはずだが、それらを手に入れて行くためには、医療や福祉だけではなく、金銭管理、余暇指導、出産、育児など、多岐にわたる支援が必要と思われる。

親の存在が大きいという点も特徴として挙げられる。受刑歴があったり、薬物依存症の親も珍しくない。一方で、経済的に恵まれた家庭に育ち、有名大学を卒業しているような利用者もいるが、そのような人たちも、両親の不仲や親子の関係などに問題を抱えていたり、裕福ゆえに留学先やクラブ等で、覚せい剤ではなく大麻や危険ドラッグ等を使用するケースもある。この点も、学校に行かず、不良交友の中で薬物に親しんでいくといった従来多かったパターンとは変化していると言えるのではないか。

また、摂食障害を抱える入所者も少なくない。矯正施設と異なり、更生保護施設では食事を制限することはできず、人間関係においても、必要以上に支援員に依存したり、自分自身の要望を叶えるために自己中心的な行動をとる等、集団生活での処遇に困難を感じることもある。これまで関わった摂食障害のある入所者に関して言えば、食料品を盗むなど再犯し、再び矯正施設に収容されるケースが多かった。

IV. 考察

ここまで、女性対象の更生保護施設 A における支援内容や入所者の特徴等について論じた。2007年に更生保護法が施行された前後から、成人を対象とした更生保護を巡り、さまざまな取り組みが進められて来た。具体的には、厚生労働省と法務省との連携による刑務所出所者等総合的就労支援対策の開始（2006年4月）、性犯罪者処遇プログラムの開始（2006年9月）、覚せい剤事犯者処遇プログラム及び暴力防止プログラムの開始（2008年6月）、NPO法人全国就労支援事業者機構設立（2009年1月）、厚労省と法務省との連携により高齢・障害により自立が困難な刑務所出所者等への支援策を開始（2009年4月）、自立準備ホーム制度を開始（2011年4月）、更生保護就労支援モデル事業開始（2011年4月）、薬物依存回復訓練の委託制度を開始（2012年4月）、更生緊急保護事前調整の試行（2013年10月）等が挙げられる。

これら一連の改革は、国の責任で行う制度としての法的枠組みを明確化し、指導監督面を中心に国が適切に関与して行くという方向性と、従来、個別的な調整や援助として行われることの多かった社会復帰支援の面について、関係機関・団体等との連携を強化し、社会的な仕組みとして構築して行くという二つの方向性が見出せる¹。

更生保護施設は、後者すなわち関係機関・団体との連携をふまえた社会復帰支援の一翼を担っている。それゆえ、本調査結果でも示されているように、更生保護施設職員は単独での支援では不十分であり、公的機関である保護観察所や刑務所だけでなく、病院や訪問看護といった医療機関や、協力雇用主やハローワークといった就労支援事業所、ダルク等の薬物依

存回復支援組織、障害福祉事業所や高齢福祉事業所、不動産関係者等、さまざまな関係機関・団体と協働しつつ支援している。このように、更生保護施設の役割は、地域での生活拠点を確立するまでの短期間、居場所を提供するという役割から、相談・生活指導を行い、地域の社会資源につなぎ、さらに SST や酒害・薬害教育プログラムも行うという、多様でかつ専門的な役割へと変化したのである。

更生保護施設における支援内容の多様化・専門化を受け、政府は社会福祉士や精神保健福祉士等の福祉や薬物に関する専門職スタッフの配置や、支援員数の充実を図ろうとはしているものの、聞き取りをした支援員からは、現実的には求められている支援内容の多様化と難易度に、スタッフの質の向上が追いついていないという声も聞かれた。また、複数の専門職がいる職場になったのであれば、職員を対象とした定期的なスーパービジョンが必要であると指摘している。

現時点では、高齢者や障害者といった特別なニーズのある人のみが支援計画の対象となっているが、出所者の抱える課題の複雑さに鑑みると、(更生保護施設の滞在期間は短期間になりがちであるとは言え) 場当たりの支援ではなく、いずれは入所者全員に対して支援計画を立て、それに沿って支援していく、そして定期的にモニタリングしながら、ともに退所後の生活まで共に考えていくこと、すなわちケースワーク的な関わりが必要と考えられるのである。

ただし、その一方で更生保護施設はあくまでも「保護」を行う施設であり、「矯正」を目的とした施設ではないことに留意する必要がある。領域の異なる多様な機関との連携により、各機関や各専門職が有している独自の支援目的を見失うことになってはならない。再犯防止という社会の要請を意識し過ぎれば、入所者本人に対する管理監督にとらわれることになり、結果的に本人の社会参加を妨げることにつながりかねない。それぞれの専門分野が大切にしている価値観や人間観を再確認しておく必要がある。

また、立ち直りたいと願う人が、地域の中で居場所を見出し、再犯せずに安定した生活を営んでいくためには、仕事のことだけでなく、住まいや、身体的・精神的健康、家族支援など、さまざまな側面への関与が不可欠になるが、専門職による支援をうまく進めるためには、地域全体の更生保護への理解が不可欠である。たとえば、女性高齢者による窃盗について、聞き取りをした支援員は家族や就労先とのつながりが切れ、孤立感や無力感に陥ることが多いことや、そのことと関連して、アルコールや処方薬などへの依存が見られることを指摘していた。従来の万引き犯は、少年が大半を占めていたため、刑務所を出た後、就労を通じて社会のルールを身につけさせることで、社会復帰を果たすのが一般的であった。しかし、高齢者については年齢の問題もあり、このような従来型の支援だけでは不十分である。認知や性格の問題から、万引きの悪質性について理解させることが難しい

という側面もあるだろう。

出所後に適当な行き場の無い高齢受刑者が再犯せずに、地域社会で生活し続けるためには、専門職による心理的支援や福祉的支援だけでなく、地域の人々の見守りや、周りの人々との緩やかな繋がりが鍵となる。昨今では、地域の福祉課題や地域住民の生活課題は地域全体で解決して行く、いわゆる共助の精神が主流になっているが、ここでいう地域住民の中には、罪を犯した高齢女性のような人々も含まれていることは言うまでもない。罪を犯した人々に対する偏見は、いまだに根強く残っているが、罪を償い、地域に戻ってきた彼ら・彼女らの社会復帰を支える責任というものは、地域全体にあると言えるのではないだろうか。

V. まとめ

本調査の目的は、女性専用の更生保護施設の現状と課題について明らかにし、罪を犯した女性たちを支援するうえで必要な制度的・個別的関わりについて検討することであった。更生保護法成立の2007年前後から、再犯防止を目的としたさまざまな取り組みが導入されるようになり、それにともない更生保護施設の役割も、かつての居場所の提供や就労を前提とした支援から、積極的な福祉的・心理的介入を図り、多様な入所者の生活の立て直しを全面的に支援することへとシフトしてきた。しかし、更生保護施設の滞在期間は依然として短期であり、また支援員の質の向上もままならない状況にあり、複雑な心理・福祉・医療的問題を抱えた入所者に効果的な支援を行うのは容易ではない。

2000年前半からは、出所後の行き場を確保することに力が注がれ続け、引き受け手のいない出所者の一時的な滞在先として、更生保護施設以外に全国的に自立準備ホームも活用されるようになってきている。しかし、現段階でこれらの施設でまんべんなく総合的な関わりができていないわけではない。

また、必要な支援を提供しているといっても、施設Aの現状が示すように矯正施設で身につけた生活習慣を維持させ、短期間の間に住まいや仕事、金銭、家族関係といった生活の地盤を整えるのは容易ではない。また、「再犯防止」を意図していない他者との自然な緩い結びつきが、結果的に犯罪のない生活の維持につながることもある。したがって、矯正・福祉関係者だけでなく、近隣住民と継続的で緩い関わりが自然発生的にできるような環境をつくっていくことが地域に求められるのである。

¹ 吉田研一郎（2014）「更生保護法施行前後における保護観察実務の動向と今後の展望-成人の保護観察を中心に」『犯罪社会学研究』39, pp7-23.

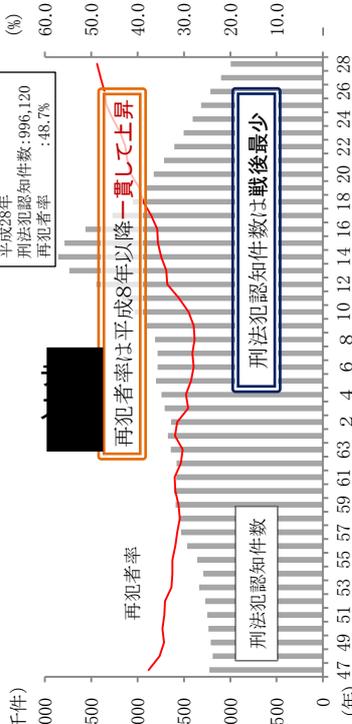
再犯防止推進計画(案) (概要)

計画期間：平成30年度から平成34年度

I 再犯防止推進計画策定の目的

再犯防止推進計画の位置付け

再犯の現状と再犯防止対策の必要性・重要性



安全・安心な社会を実現するためには、再犯防止対策が必要不可欠

再犯防止に向けた取組の課題

刑事司法関係機関による取組のみでは、限界が生じている



再犯防止推進法の制定と再犯防止推進計画の策定

平成28年12月、再犯防止推進法が議員立法により全会一致で成立
外部有識者を含む検討会において、以上のような状況を踏まえた今後の再犯防止施策の在り方について検討

平成29年12月 再犯防止推進計画を閣議決定

5つの基本方針

- 「誰一人取り残さない」社会の実現に向け、国・地方公共団体・民間の緊密な連携協力を確保して再犯防止施策を総合的に推進
- 刑事司法手続のあらゆる段階で切れ目のない指導及び支援を実施
- 犯罪被害者等の存在を十分に認識するとともに、犯罪をした者等に、犯罪の責任や犯罪被害者の心情等を理解させ、社会復帰のために自ら努力させることの重要性を踏まえて実施
- 犯罪等の実態、効果検証・調査研究の成果、民間団体等の意見を踏まえ、社会情勢等に応じた効果的な施策を実施
- 再犯防止の取組を広報するなどにより、広く国民の関心と理解を醸成

「再犯防止に向けた総合対策」、「宣言：犯罪に囚われない・戻さない」、「宣言：犯罪に囚われない・戻さない」(H32まで・基準値20%) 宣言：犯罪に囚われない・戻さない(宣言：犯罪に囚われない・戻さない) (H32まで・基準値20%) (総合対策：2年以内再入率の20%以上・減(H32まで・基準値20%) 宣言：犯罪に囚われない・戻さない(宣言：犯罪に囚われない・戻さない) (H32まで・基準値20%)

II 今後取り組んでいく施策

7つの重点課題とその具体的施策

- 就労・住居の確保**
 - 職業訓練・就労支援を充実させるとともに、職場定着に向けたフォローアップを実施
 - 協力雇用主に対する支援を充実させるとともに、協力雇用主の社会的評価向上の取組等を実施
 - ⇒ **国による雇用の推進、協力雇用主の受注の機会の増大等**
 - 就労と福祉の狭間にある者に対し、障害者支援事業やソーシャルビジネスと連携した支援を実施
 - 矯正施設出所後の適切な居住先の調整や、更生保護施設等の一時的住居の確保を更に充実
 - 一時的住居の確保に留まらず、地域社会における定住先の確保に向けた取組を実施
 - ⇒ **住居提供者に対する支援、公営住宅への入居における特別の配慮、賃貸住宅の供給の促進等**
- 保健医療・福祉サービスの利用の促進**
 - 刑事司法関係機関、地域生活定着支援センター、保健医療・福祉関係機関等との連携を強化
 - 刑事司法手続の入口(起訴猶予等)から出口(矯正施設出所)まであらゆる段階で福祉サービス利用を支援
 - ⇒ **より効果的な人口支援のための刑事司法関係機関と保健医療・福祉関係機関の連携の在り方の検討等**
 - 薬物事犯者に対する指導等の充実を図るとともに、より効果的な再犯防止の在り方を検討
 - ⇒ **薬物指導体制の整備、海外における拘禁刑に代わる措置も参考にした効果的な再犯防止方策の検討等**
 - 薬物依存症の治療・支援機関の整備や自助グループを含む民間団体への支援、治療・支援に当たる人材の育成を推進
- 学校等と連携した修学支援**
 - 学校・地域における児童生徒の非行の未然防止に向けた支援を実施
 - 犯罪・非行による学校教育の中断防止や地域社会で再び学ぶための支援を実施
 - ⇒ **矯正施設内での学びの継続に向けた取組の充実、矯正施設からの進学・復学の支援等**
- 犯罪をした者等の特性に応じた効果的な指導**
 - 適切なアセスメントと特性に応じた効果的な指導等の実施
 - ⇒ **性犯罪者、ストーカー加害者、再犯リスクの高い暴力団関係者等、可塑性に富む少年・若年者、特有の問題を抱える女性、発達上の課題を有する者等に対するそれぞれの特性に応じた指導等の実施**
 - 再犯の実態把握や指導等の効果検証及び効果的な処遇の在り方に関する調査研究の実施
- 民間協力者の活動促進、広報・啓発活動の推進**
 - 保護司、更生保護女性会、BBS会、少年警察ボランティアその他民間協力者に対する支援を実施
 - ⇒ **若年層を含めた幅広い年齢層の民間協力者の開拓、更生保護サポートセンターの設置の推進等**
 - 民間協力者が再犯防止活動を実施しやすき環境の整備を推進
 - ⇒ **更生保護事業の在り方の抜本的見直し、民間資金の活用 の在り方の検討等**
 - 社会を明るくする運動を始めとする広報・啓発活動を推進するとともに、民間協力者に対する表彰を実施
 - ⇒ **民間協力者に対する表彰等**
- 地方公共団体との連携強化**
 - 国が地方公共団体を支援し、地方公共団体による再犯防止の取組を促進
 - ⇒ **地域のネットワークにおける取組の支援、地方再犯防止推進計画の策定等の促進等**
 - 地方公共団体に情報や知見を提供、共有するなどして、国と地方公共団体の連携を強化
- 関係機関の人的・物的体制の整備**
 - 再犯防止関係機関の職員体制の整備や職員研修の充実、矯正施設設の環境整備を実施

4つの成果指標を設定し、本計画に基づき具体的施策の実施状況・効果について適切にフォローアップ

- ① 刑法犯検査者中の再犯者数及び再犯者率
- ② 新受刑者の再入者数及び再入者率
- ③ 出所受刑者の2年以内再入者数及び2年以内再入率
- ④ 主な罪名・特性別2年以内再入率

「再犯防止に向けた総合対策」、「宣言：犯罪に囚われない・戻さない」、「宣言：犯罪に囚われない・戻さない」(H32まで・基準値20%) 宣言：犯罪に囚われない・戻さない(宣言：犯罪に囚われない・戻さない) (H32まで・基準値20%)

九州地方における立地適正化計画の策定に関する研究

小林敏樹

1. はじめに

2014年の都市再生特別措置法の改正により、立地適正化計画制度が創設された。国土交通省の資料によると⁽¹⁾、2017年12月末現在、384都市が立地適正化計画について具体的な取り組みを行っており、116都市が立地適正化計画を作成、公表している。立地適正化計画制度の創設後、約3年でこれだけ多くの都市が作成、公表に至り、まだ公表に至っていない都市の多くも今後数年以内に作成、公表されることを考えると、現時点における立地適正化計画の実態、課題を整理することは意味があると考えられる。北九州市も早い段階で立地適正化計画を策定しており、今後はその運用にあたっての手法、議論が必要となる。

本研究では、九州地方の立地適正化計画を概観し、今後より増加するであろう、立地適正化計画の策定都市、策定後の運用段階に入る都市などへの示唆を得ることを目的とする。

2. 九州地方の立地適正化計画の実態

(1) 策定状況(表-1)

2018年1月現在、11都市(北九州市、久留米市、飯塚市、行橋市、小城市、大村市、熊本市、荒尾市、菊池市、都城市、鹿児島市)で策定が済み公表されている。福岡県、熊本県において積極的に策定進められている傾向にある。年度末、年度はじめに公表する都市も多く、実際に大牟田市、長崎市、大分市などはパブリックコメントをかけている、あるいは終えている状況あり、その他、複数の都市が策定中であることから、2018年度末には、九州地方全体で20~30都市の策定、公表が行われるものと推測される。

(2) 策定期間(表-1)

策定期間は、熊本市が九州地方で最も早く、2016年4月、その他の都市は、2017年3月~4月となっている。策定済みの都市のうち、都市機能誘導区域及び居住誘導区域を設定した都市は8都市(北九州市、久留米市、飯塚市、大村市、熊本市、荒尾市、菊池市、鹿児島市)、都市機能誘導区域のみ設定した都市は3都市(行橋市、小城市、都城市)となっている。

表-1 立地適正化計画の策定・公表の状況

		公表年月	都市機能誘導区域及び居住誘導区域を設定している都市	都市機能誘導区域のみ設定している都市	目標年次	目標値の設定	対象エリア
福岡県	北九州市	2017年4月	○		2040年(市町村都市計画マスタープランの改訂を考慮したうえで設定)	居住誘導区域内の人口密度(現状：130人/ha→120人/ha) 公共交通機関の利用者の割合(現状：22%→32%)	単一の都市計画区域全域
	久留米市	2017年3月	○		2025年(20年後も展望しつつ、市町村都市計画マスタープラン、総合計画の計画期間に合わせ設定)	・居住誘導区域内の人口密度(現状：54/ha→54/ha(2025年)) ・公共交通利用回数(現状132回/人・年→140回/人・年(2025年)) ・住民のすみやささ意識(現状：82%→90%(2025年))	市域全体(線引き都市計画区域：1、非線引き都市計画区域：2、準都市計画区域：2)
	飯塚市	2017年4月	○		2027年(20年後も展望しつつ、市町村都市計画マスタープランの計画期間に合わせ10年後を設定)	・健康寿命の延伸(平均寿命の増加分を上回る健康寿命の増加) ・居住誘導区域内における人口の市域全体に対する割合(現状：40.5%→45%(2025年)) ・交流施設の利用者数の増加(現状：392400人→433000人) 3項目以外に、進捗管理のための指標を8項目目付け実施状況について客観的かつ定量的な評価を行うとしている。	単一の都市計画区域全域
	行橋市	2017年3月		○	2035年	JR行橋駅の乗降客数(現状：13298人/日→15000人/日) 公共交通満足度(現状30.3%→50%)	周辺自治体も含めた単一の都市計画区域のうちの行橋市域全域
佐賀県	小城市	2017年3月		○	2035年	人口密度(居住誘導区域設定後)、各都市機能誘導区域内において、都市機能誘導施設として位置付けた施設が維持・確保されることにより充足した区域数(現状：1区域、2025年：2区域、2035年：4区域)	単一の都市計画区域全域
長崎県	大村市	2017年3月	○		2035年	居住誘導区域の人口密度(現状と同じ42人/ha)。都市機能誘導区域内生活利便施設数(現状：144施設→166施設)。	単一の都市計画区域全域
熊本県	熊本市	2016年4月	○		2025年(市町村都市計画マスタープランの目標年次と合わせている)	・都市機能に関する目標値 誘導機能が充足している区域の数(現状:13→16) ・居住に関する目標値 居住誘導区域内の人口密度(現状：60.8人/ha→60.8人/ha) ・公共交通に関する目標値 公共交通機関の年間利用者数 (現状：55436人→54933人)	単一の都市計画区域全域、市域の一部に都市計画区域外があるが、そちらも分析、評価対象としている
	荒尾市	2017年3月	○		2035年	居住誘導区域内の人口密度(現状：45.7人/ha→40人/ha) 都市機能誘導区域内に立地する高次都市機能の施設数の割合(現状44.7%→55%以上) 市保有の公共施設の総延べ床面積の削減割合(基準年次比-15%)	単一の都市計画区域全域
	菊池市	2017年3月	○		2035年	居住誘導区域の人口密度。中心市街地エリアは現状：31人/ha→27.2人/ha。第二の拠点エリアは現状と同じ25.7人/ha。バス交通利用者数(現状：1993人/日→1993人/日)	単一の都市計画区域全域(目指すべき都市構造のみ周辺の都市計画区域外も対象)
宮崎県	都城市	2017年3月		○	2040年	中心市街地来街者数(現状：139万人/年→187万人/年)	単一の都市計画区域全域(目指すべき都市構造のみ市全域を対象)
鹿児島県	鹿児島市	2017年3月	○		2037年	居住誘導区域の人口密度(鹿児島都市計画区域(現状：73.5人/ha→70.5人/ha)、吉田都市計画区域(現状：27.3人/ha→27.9人/ha)、喜入都市計画区域(現状：16.4人/ha→13.9人/ha)、松元都市計画区域(現状20.7人/ha→23.5人/ha)、郡山都市計画区域(現状11.4人→13.0人/ha))	線引き都市計画区域：1、非線引き都市計画区域：4の全域

(3)都市機能誘導区域と居住誘導区域の設定状況(表-1)

都市機能誘導区域のみ設定した都市のうち、行橋市は2018年度末までに、小城市は2017年度末までに居住誘導区域を設定予定としている。「立地適正化計画の作成に係るQ & A」では、「居住誘導区域と都市機能誘導区域の設定は同時であることが基本であり、都市機能

誘導区域の法律上の効果を早期に発揮させる必要性が高く、かつ、居住誘導区域の設定において住民への丁寧な説明等のために時間を要する場合などには都市機能誘導区域の設定が居住誘導区域の設定に先行することも例外的に認められる」とある。実際、全国の策定状況をもと⁽¹⁾、都市機能誘導区域のみ設定している都市が相当あることからわかるように、居住誘導区域の設定に時間をかけている、あるいは時間がかかっている都市が多いことが推測される。

(4)対象エリア

立地適正化計画の対象エリアは、都市計画運用指針では、「立地適正化計画の区域は都市計画区域内でなければならないが、都市全体を見渡す観点から、都市計画区域全体を立地適正化計画の区域とすることが基本となる。また、一つの市町村内に複数の都市計画区域がある場合には、全ての都市計画区域を対象として立地適正化計画を作成することが基本となる。ただし、土地利用の状況や日常生活圏等を勘案して、都市計画区域内の一部のみを計画区域としたり、住民への説明状況等に応じて段階的に計画区域を設定したりすることを否定するものではない。」とあり、基本的には都市計画区域全域を対象となることが読み取れる。

実際の立地適正化計画の対象エリアをみると(表-1)、11都市のすべての都市が都市計画区域全域を対象エリアとしている。詳しくみると、単一の都市計画区域を対象エリアとしている都市が6都市(北九州市、飯塚市、行橋市、小城市、大村市、荒尾市)ある。この6都市は単一の都市計画区域のみであることから、ベースとなる法規制が同一でありシンプルでわかりやすい計画といえる。一方、久留米市と鹿児島市は複数の都市計画区域を対象としている。久留米市は、線引き都市計画区域：1、非線引き都市計画区域：2の合計3つの都市計画区域を対象とし、鹿児島市は線引き都市計画区域：1、非線引き都市計画区域：3の合計4つの都市計画区域を対象としている(図-1)。久留米市、鹿児島市のように、一つの自治体内に複数の都市計画区域が混在する要因の多くは市町村合併である。単一の都市計画区域を対象エリアとしている都市の中には、合併後に都市計画区域を整理し、まとめたうえで立地適正化計画を策定している都市もある。残りの3都市(熊本市、菊池市、都城市)は、単一の都市計画区域を正式な対象エリアとしているものの、菊池市と都城市は、市域に対する都市計画区域の割合が小さいため、また、熊本市は広域的な視野で分析や評価、検討を行うため、都市計画区域外も含めた市域全域を対象にしている(図-2)。小規模な都市の場合はこのように柔軟な対応が必要であろう。前述の久留米市は都市計画区域以外に周辺の2つの準都市計画区域も対象エリアとしている。

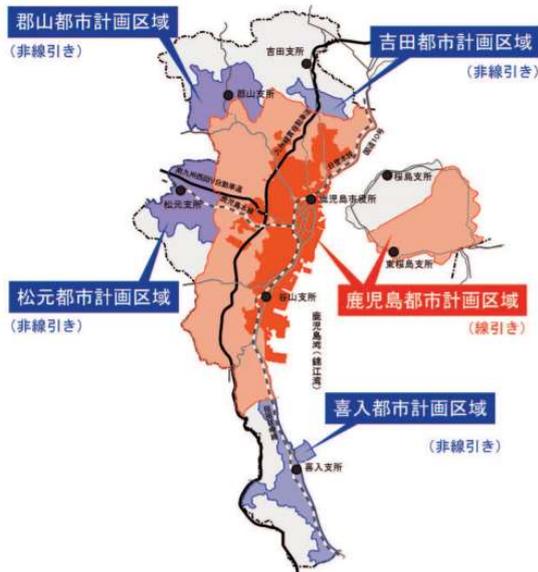


図-1 鹿児島市立地適正化計画対象エリア
(出典：鹿児島市立地適正化計画)



図-2 都城市立地適正化計画対象エリア
(出典：都城市立地適正化計画)

(5)目標年次(表-1)

都市計画運用指針では、「・・・おおむね 20 年後の都市の姿を展望することが考えられるが、あわせてその先の将来も考慮することが必要である。」とあることから、7 都市が概ね 20 年後の 2035～2040 年を目標年次として設定している。残りの 4 都市は、20 年後を展望しつつも、市町村都市計画マスタープランの見直し、改訂作業に合わせた目標年次を決めている。

(6)目標値の設定(表-1)

都市計画運用指針では、「市町村は、立地適正化計画を策定した場合においては、おおむね 5 年毎に計画に記載された施策・事業の実施状況について調査、分析及び評価を行い、立地適正化計画の進捗状況や妥当性等を精査、検討することが望ましい。(中略) この際、計画の必要性や妥当性を市民等の関係者に客観的かつ定量的に提示する観点から、あらかじめ立地適正化計画の策定に当たり、生活利便性、健康福祉、行政運営等の観点から、同計画の遂行により実現しようとする目標値を設定するとともに、立地適正化計画の評価に当たり、当該目標値の達成状況等をあわせて評価、分析することも考えられる。目標値としては、例えば居住誘導区域内の人口密度等が考えられる。」とある。また、立地適正化計画策定の手引きでは、「立地適正化計画の必要性・妥当性を市民等の関係者に客観的かつ定量的に提示するとともに、PDCA サイクルが適切に機能する計画とするため、計画の作成にあたっては、課題解決のための施策・誘導方針(ストーリー)により目指す目標及び目標達成により期待される効果を定量化することが重要です。」とあり、目標値設定の重要性が示されている。

る。

実際に設定された目標値をみると、最も多い指標が居住誘導区域内の人口密度である(7都市設定)。次いで、公共交通の利用者数や利用満足度など交通関連の数値目標であり(4都市設定)、都市機能誘導区域における都市機能の充足度(3都市設定)があり、その他、施設利用者数、中心市街地来街者数、健康寿命の延伸状況、公共施設の床面積の削減割合などの設定がみられる。

(7)市町村都市計画マスタープラン、都市計画区域マスタープランとの関係(表-2)

立地適正化計画と市町村都市計画マスタープランとの関係について、都市計画運用指針には、以下のように記されている。

「立地適正化計画は、都市全体の観点から、居住機能や医療・福祉等の都市機能の立地、公共交通の充実等に関する包括的なマスタープランとして作成するものである。

①市町村マスタープラン

立地適正化計画は、都市全体を見渡したマスタープランとしての性質を持つものであることから、都市計画法に基づく市町村マスタープランの一部とみなされる。このため、市町村マスタープランを新たに作成しようとしている場合や、改定時期を迎えている場合には、市町村マスタープランに立地適正化計画の記載事項も盛り込んで作成することが望ましい。また、市町村マスタープランの改定時期にない場合に、既存の市町村マスタープランに、立地適正化計画の計画事項を追加することにより、立地適正化計画を作成することも可能である。

②都市計画区域マスタープラン

立地適正化計画は、都市計画とも密接に関係するため、市町村の建設に関する基本構想及び都市計画区域マスタープランに即したものでなければならない。なお、立地適正化計画の策定過程において用いる国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口の値は、都市計画区域マスタープランの策定過程において用いた同値と異なる場合も想定される。この場合、直ちに都市計画区域マスタープランの変更を行う必要はないが、都市計画区域マスタープランの見直し時までには、立地適正化計画の内容を踏まえたうえで、都市計画区域マスタープランについて必要な見直しを行うことが望ましい。特に線引き都市計画区域に係る上記見直しを行う際には、立地適正化計画の内容及び立地適正化計画作成後の市街地の動向等を踏まえて、居住に係る市街化区域面積を減少させる、目標年次において想定される人口密度を引き下げる等、的確な区域区分の見直しを行うことが望ましい。」

これをもとに、立地適正化計画策定済みの都市の市町村都市計画マスタープランとの関係を見ると、多くの都市が基本的には市町村都市計画マスタープランの内容を踏襲していることがわかる。都市計画運用指針にもあるように、立地適正化計画は市町村都市計画マスタープランの一部であり、また高度化版であるともいわれている(立地適正化計画策定の手

引き)ように、市町村都市計画マスタープランで示された都市構造、拠点の設定を踏襲し、その具体化を立地適正化計画で図っている傾向にある。市町村都市計画マスタープランへの立地適正化計画の記載に関しては、市町村都市計画マスタープランの策定、改定が立地適正化計画策定の直近の都市が多く、市町村都市計画マスタープランに立地適正化計画を記載する動きは現時点では確認できない。市町村都市計画マスタープラン策定後しばらく時間が経過している数都市においても新たに記載する動きはみられない。

立地適正化計画と都市計画区域マスタープランとの関係については、多くの都市があまり触れていない傾向にある。立地適正化計画の上位計画、関連計画の項目に一応触れている程度で済ませてしまっている都市も少なくない。そうした中、北九州市は、都市構造、拠点、都市機能誘導区域、都市機能誘導施設等で都市計画区域マスタープランをほぼそのまま踏襲している。福岡県の都市計画区域マスタープランが大規模集客施設の規制誘導などまで具体的に踏み込んでいる特殊性が背景にはあると考えられが、ここまで完全な形で都市計画区域マスタープランと整合性を図っている事例は珍しいといえる。

表-2 市町村都市計画マスタープランと立地適正化計画の整合性および都市機能誘導区域の設定の仕方

	都市構造の整合性	拠点		都市機能誘導区域の設定の仕方
		整合性	詳細	
北九州市	○	○	都心：2、副都心：11の2段階の構造	都市計画区域マスタープランの拠点、区域を踏襲
久留米市	○	○	中心拠点：1、地域生活拠点：7の2段階の拠点構造	中心拠点については、高次都市機能を集積し、県南の発展をけん引する本市の中心部として、核を含む区域を設定。 地域生活拠点については、市役所・総合支所及び鉄道駅から500m圏内の区域を設定。
飯塚市	○	△	中心拠点：1、地域拠点：4、コミュニティ拠点：12の3段階の拠点構造。 中心拠点、地域拠点は市町村都市計画マスタープランを踏襲。コミュニティ拠点は新規に設定。	中心拠点については鉄道駅およびバスターミナルから500mまたは800m圏、地域拠点は各支所から500mまたは800m圏、コミュニティ拠点は地区公民館周辺の最寄交通施設より500mまたは800m圏を都市機能誘導区域として設定。 都市計画区域マスタープランの拠点の区域も考慮。
行橋市	○	○	都心拠点：1、集落拠点：5、産業・交流拠点：2による構成。 都心拠点のみのほぼ一極集中型。	公共交通の拠点である行橋駅の徒歩圏(800m)と、既に一定の都市機能が集積している場所(すでに便利な場所)を設定
小城市	○	○	中心拠点：1、地域拠点：1、生活拠点：2の3段階の拠点構造	各拠点の鉄道駅やバスセンターから概ね1000m以内、またはバス停の中心点から概ね500m以内、および医療・福祉・商業等の日常生活サービス施設の都市機能が集積し拠点性を有する区域
大村市	○	△	都市拠点：2、地域拠点：2、地区拠点：7の3段階の拠点の構成。新幹線開業に伴い、都市拠点を1追加している。 市町村都市計画マスタープランでは地域生活拠点としていたものを地域拠点、地区拠点に分け、地域拠点を2拠点、地区拠点を1拠点追している。その他、公益拠点:1、医療拠点：1。	公共交通の利便性の高い区域、既存の都市機能の集積がみられる場所、現況用途地域の指定状況の3項目により評価し設定。公共交通の利便性の高い区域の評価基準は、駅から500m圏または20便/日以上バス停300m圏は3点、駅から800m圏または10便/日以上バス停300m圏は2点、10便/日未満のバス停300m圏は1点。既存の都市機能の集積が見られる場所は、既存の都市機能(商業、教育、文化、高齢者福祉、児童福祉、医療(内科のみ)、金融機関の7要素)施設から300m圏で、何種類の都市機能が近くに存在するかを評価。現況用途地域の指定状況は、都市機能の集約及び土地の高度利用を図る商業地域を3点。近隣商業地域については、都市機能の集約は図れるが、自動車利用を前提として主要道路沿いを多く指定しているため2点。準住居地域、第1種住居地域も2点。第1種低層住居専用地域、第1種および2種中高層住居専用地域は1点。準工業地域については、周辺の居住誘導を図る場所に適さないと判断し、評価項目から除外。
熊本市	○	○	中心市街地：1、地域拠点：15の2段階の構成	中心市街地は市町村都市計画マスタープランの中心市街地のエリアを踏襲。 地域拠点は主要な鉄道駅やバス停から概ね800m圏を設定
荒尾市	○	○	荒尾駅周辺とバスセンター周辺の2か所をの中心拠点として設定	2つの中心拠点から800mの徒歩圏
菊池市	○	○	中心拠点：1、地域拠点：1、生活拠点：3、コミュニティ拠点：2の4段階の構成。 生活拠点とコミュニティ拠点は都市計画区域外であるため、立地適正化計画では限定的な位置付け。	一定程度の都市機能の集積、多くの人が集まり、徒歩や公共交通を使って施設を利用する地区、商業地域あるいは近隣商業地域のエリア、特別用途制限区域のエリアの3条件をもとに設定
都城市	○	○	まちなか：1、市街地系拠点：7、田園系拠点：7、小さな拠点：1の4段階の拠点構造	まちなかの具体的エリアは、土地利用誘導ガイドラインにおけるまちなかゾーンを設定。 市街地系生活拠点は、および田園系生活拠点は、主要バス停等から500m以内を設定。 都市機能誘導区域の配置は地域包括ケアシステムの日常生活圏と整合を図る。
鹿児島市	○	○	中心市街地：1、副都心：1、地域生活拠点：10、団地核：16、小さな拠点：18の5段階の拠点構造	居住誘導区域内にある土地利用ガイドプランの拠点。中心市街地、副都心、地域生活拠点、団地核は土地利用ガイドプランで設定したゾーニングを基本として区域を設定。小さな拠点は集落核区域内の幹線道路沿道(道路境界から50m)を設定。

(8) 将来の都市構造(表-2)

将来の都市構造については、立地適正化計画策定の手引きからもわかるように、立地適正化計画の狙いがそもそもコンパクトシティ+ネットワークの形成(図-3)であることから、複数の拠点公共交通で結ぶ都市構造を構築をどの都市も狙いとしている。具体的にみると、最も多い形態として、中心市街地を中心拠点とし、その周辺に複数の地域拠点を設定し、中心拠点および地域拠点の周辺に地域拠点数以上の数の地区・生活・コミュニティ拠点を設ける傾向が読み取れる(図-4、5)。少数ではあるが、この3段階の拠点形成に加え、その外側(都市計画区域外を含む)に小さな拠点の仕組みを活用した拠点形成を図ることを目的として4段階の拠点構造の形成を進めている都市や(図-6)、3段階の拠点構造に加え医療、産業、交流、大規模団地など機能、目的に特化した拠点を設けている都市もある。

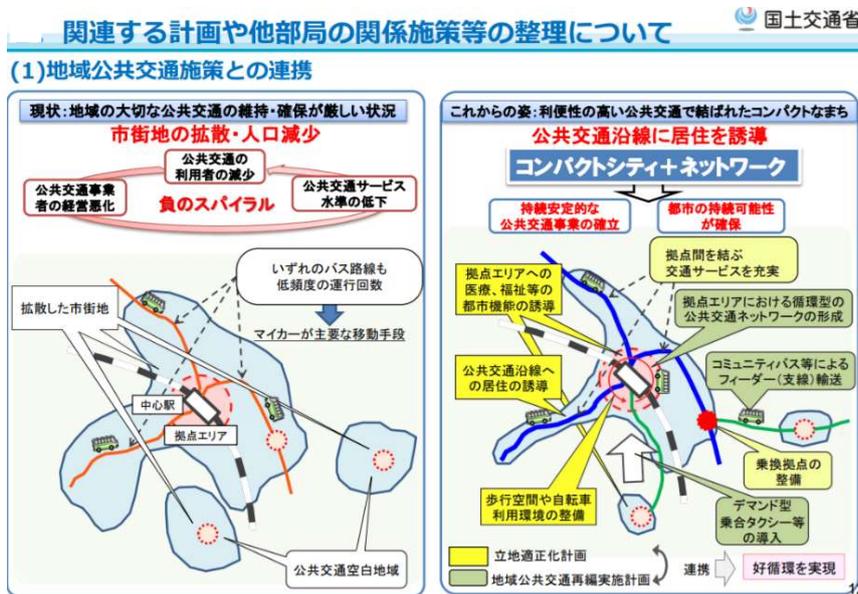


図-3 コンパクトシティ+ネットワークのイメージ図 (出典：国土交通省資料)

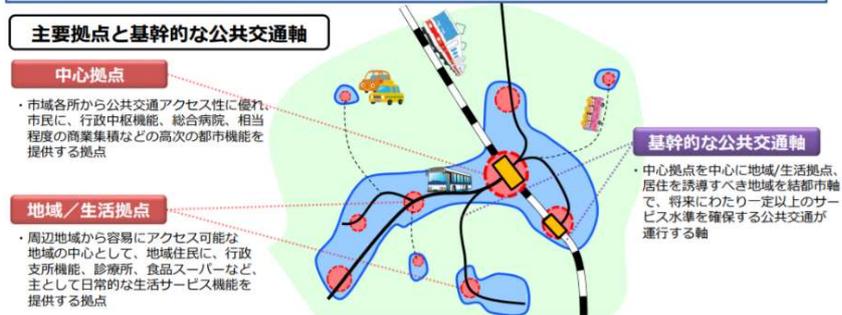
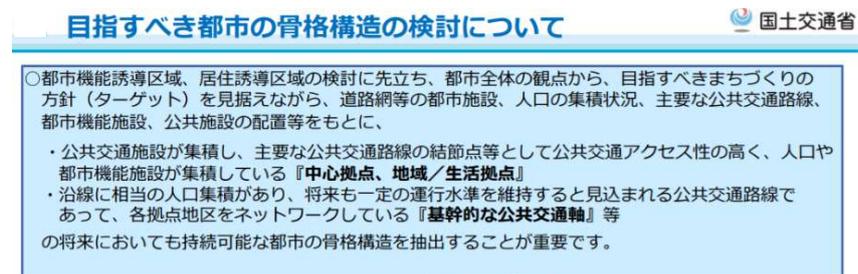


図-4 典型的な都市構造のモデル図 (出典：国土交通省資料)

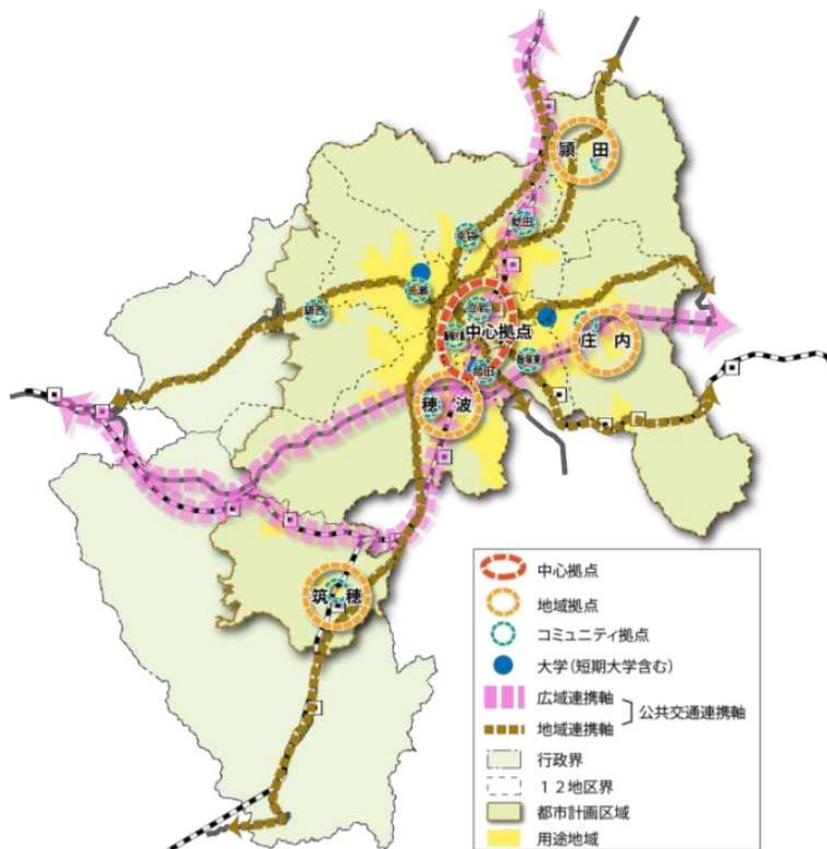


図-5 都市構造の典型事例 (出典:飯塚市立地適正化計画)

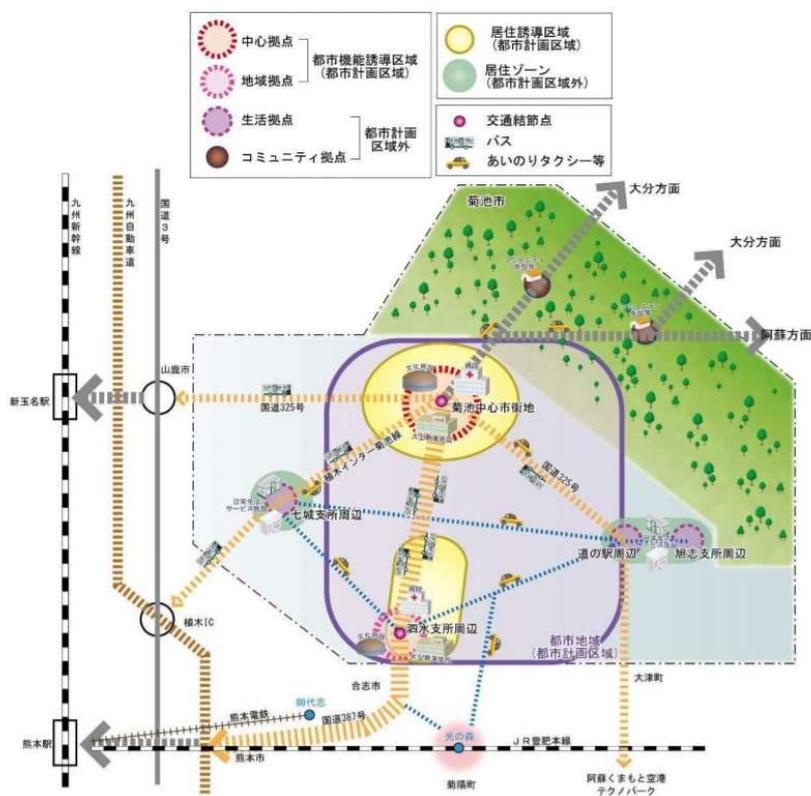


図-6 都市計画区域外も含めた4段階の拠点構造 (出典:菊池市立地適正化計画)

(9)都市機能誘導区域の設定(表-2)

都市機能誘導区域の設定について、都市計画運用指針では、基本的な考え方として、「医療・福祉・子育て支援・商業といった民間の生活サービス施設の立地に焦点が当てられる中では、これらの施設を如何に誘導するかが重要となる。このような観点から新たに設けられた都市機能誘導区域の制度は、一定のエリアと誘導したい機能、当該エリア内において講じられる支援措置を事前明示することにより、当該エリア内の具体的な場所は問わずに、生活サービス施設の誘導を図るものであり、都市計画法に基づく市町村マスタープランや土地利用規制等とは異なる全く新しい仕組みである。原則として、都市機能誘導区域は、居住誘導区域内において設定されるものであり、医療・福祉・商業等の都市機能を都市の中心拠点や生活拠点に誘導し集約することにより、これらの各種サービスの効率的な提供が図られるよう定めるべきである。」とし、区域の設定については、「都市機能誘導区域は、例えば、都市全体を見渡し、鉄道駅に近い業務、商業などが集積する地域等、都市機能が一定程度充実している区域や、周辺からの公共交通によるアクセスの利便性が高い区域等、都市の拠点となるべき区域を設定することが考えられる。また、都市機能誘導区域の規模は、一定程度の都市機能が充実している範囲で、かつ、徒歩や自転車等によりそれらの間が容易に移動できる範囲で定めることが考えられる。」とある。

実際の指定状況を見ると、すべての都市が目指すべき都市構造の拠点を中心に都市機能誘導区域を設定している。市町村都市計画マスタープランには拠点は示されているが、都市機能誘導区域のような区域の設定が行われているケースは少ないため、多くの都市が何らかの基準を設けて都市機能誘導区域を設定している。基準として最も多く用いられているものが駅、バス停、主要公共施設からの距離である。500m、800mなど、おもに徒歩圏を意識したものである。次いで、公共交通の頻度であり、一時間当たりのバス、鉄道の便数をもとに設定している。さらに、そういった基準をもとに採点し、より客観的に都市機能誘導区域を設定しようとする事例もみられる(大村市)。このように定量的に評価して都市機能誘導区域を設定する動きがある一方で、菊池市のように、定性的な基準(一定程度の都市機能の集積、多くの人が集まり、徒歩や公共交通を使って施設を利用する地区、商業あるいは近隣商業地域、特別用途制限区域の3条件をもとに設定)により都市機能誘導区域を設定する事例もみられる。その他、前述のように、北九州市では、都市計画区域マスタープランのエリアをそのまま踏襲しており、熊本市は中心市街地のエリア設定に関して市町村都市計画マスタープランを踏襲し、都城市、鹿児島市は都市機能誘導区域の一部エリアの設定に際し、都市計画区域マスタープランをもとに作成された土地利用のガイドプラン、ガイドラインの各種エリアの設定を踏襲しているなど、上位計画、関連計画との整合性をより意識した都市機能誘導区域の設定もみられる。

(10)都市機能誘導施設の設定状況

都市機能誘導施設について、都市計画運用指針では「誘導施設は、居住者の共同の福祉や

利便の向上を図るという観点から、病院・診療所等の医療施設、老人デイサービスセンター等の社会福祉施設、小規模多機能型居宅介護事業所、地域包括支援センターその他の高齢化の中で必要性の高まる施設、子育て世代にとって居住場所を決める際の重要な要素となる幼稚園や保育所等の子育て支援施設、小学校等の教育施設、集客力がありまちの賑わいを生み出す図書館、博物館等の文化施設や、スーパーマーケット等の商業施設、行政サービスの窓口機能を有する市役所支所等の行政施設などを定めることが考えられる。」とあり、立地適正化計画策定の手引きには、具体的な施設名等をあげている(図-7)。

実際の都市機能誘導施設の設定状況について、図-7の施設機能の分類にもとづいてみると(表-3、4)、すべての都市に共通して設定している誘導施設として商業機能、医療機能が挙げられる。次いで、教育・文化機能、介護福祉機能と続いている。その他、特徴としては、介護福祉機能、子育て機能を誘導施設として設定している都市はほぼ両者をペアで設定している傾向にある。行政機能と金融機能を誘導施設として設定している都市は少ないが、行政機能については、市役所等が日常的に居住者が訪れる施設ではないため、必ずしも居住者の福祉や利便の向上を図るものではないとの見方が影響していることが考えられ、金融機能については、コンビニエンスストア等へのATMの設置が進んでいるため、必ずしも銀行や郵便局が立地する必要性はないと判断し、金融機能の設定をしていない都市(都城市)があることから、他の都市でも同様の判断が下されたことによるものと推測される。その他、特徴的な設定の仕方として、北九州市は都市計画区域マスタープランで規制誘導されている大規模集客施設を都市機能誘導施設として設定し、熊本市は市町村都市計画マスタープラン地域別構想において示された地域拠点に求められる都市機能を基本に都市機能誘導施設を設定しており、上位計画との整合性を重視した設定の仕方もみられる。

国土交通省

誘導区域等・誘導施設の検討について

【誘導施設の検討について】

- 誘導施設の検討にあたっては、ターゲット、ストーリーの内容を踏まえた上で、その施設が都市機能誘導区域外に立地した場合には、今後のまちづくりに影響を与える等の観点から設定することが重要です。
- また、既に都市機能誘導区域内に立地しており、今後も必要な機能の区域外への転出・流出を防ぐために誘導施設として定めることも考えられます。

〈留意点〉

- ・誘導施設名に個別名称を書き込むべきではないこと。 ※例：○○市立博物館
- ・届け出対象を明確化するために施設の詳細(規模、種類等)を記載すること。 ※建築基準法の別表を参考にすることも考えられる。

※中心拠点、地域拠点に必要な機能は、都市の規模、後背圏の人口規模、交通利便性や地域の特性等により様々であり、いかなる機能が必要であるかについては、それぞれの都市において検討が必要であるが、参考までに、地方中核都市クラスの都市において、拠点類型毎において想定される各種の機能についてイメージを提示する。

	中心拠点	地域/生活拠点
行政機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 中核的な行政機能 例、本庁舎 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日常生活を営む上で必要となる行政窓口機能等 例、支所、福祉事務所など各地域事務所
介護福祉機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市町村全域の市民を対象とした高齢者福祉の指導・相談の窓口や活動の拠点となる機能 例、総合福祉センター 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 高齢者の自立した生活を支え、又は日々の介護、見守り等のサービスを受けることができる機能 例、地域包括支援センター、在宅系介護施設、コミュニティ等
子育て機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市町村全域の市民を対象とした児童福祉に関する指導・相談の窓口や活動の拠点となる機能 例、子育て総合支援センター 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 子どもを持つ世代が日々の子育てに必要なサービスを受けることができる機能 例、保育所、こども園、児童クラブ、子育て支援センター、児童館等
商業機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 時間消費型のショッピングニーズなど、様々なニーズに対応した買い物、食事を提供する機能 例、相当規模の商業集積 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日々の生活に必要な生鮮品、日用品等の買い回りができる機能 例、食品スーパー
医療機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 総合的な医療サービス(二次医療)を受けることができる機能 例、病院 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日常的な診療を受けることができる機能 例、診療所
金融機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 決済や融資などの金融機能を提供する機能 例、銀行、信用金庫 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日々の引き出し、預入れなどができる機能 例、郵便局
教育・文化機能	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市民全体を対象とした教育文化活動の拠点となる機能 例、文化ホール、中央図書館 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地域における教育文化活動を支える拠点となる機能 例、図書館支所、社会教育センター

図-7 立地適正化計画策定の手引きに示された誘導施設の例
(出典：立地適正化計画策定の手引き)

表-3 都市機能誘導区域における誘導施設の設定

北九州市	都市計画区域マスタープランにおいて規制誘導されている大規模集客施設を誘導施設としている。 商業施設等(商業施設、スタジアム、文化ホール、劇場、映画館等)不特定多数の人が利用する施設であり、施設の床面積の合計が10,000㎡を超えるもの 公共施設(国県市の拠点施設(庁舎、区役所、基幹図書館)) 病院(病床数200床以上) 大学等(学生数が500名以上)
久留米市	中心拠点は、高次医療施設、大規模商業施設(床面積 3000 ㎡超)、銀行等。 地域生活拠点等は、医療施設、スーパーマーケット(中心拠点における誘導施設を除く、床面積 500 ㎡超)銀行等(ATM 設置のコンビニ含む)
飯塚市	生活利便施設(スーパーマーケット、一般病院、一般診療所、保育所、幼稚園、認定こども園、子育て支援センター、病後児保育施設) 健康増進・地域コミュニティ増進施設(地区公民館、健康増進拠点施設、商店街) 広域性の高い都市機能増進施設(大学、短期大学、拠点性を有する医療施設) その他拠点性を有する施設)について、都市機能誘導区域の段階ごとに設定。
行橋市	行政機能(中核的な行政機能、高齢者・児童福祉の指導・相談の窓口や活動の拠点(市役所等)) 商業機能(時間消費型のショッピングニーズなど、様々なニーズに対応した買い物、食事を提供する機能((大規模小売店舗、映画館、居酒屋等の飲食店等)) 医療機能(通院及び病状が重く入院が必要な場合の医療(二次医療)を受けることができる機能(病院)) 金融機能(決済や融資など金融サービスを提供する機能(銀行等)) 教育文化機能(市民全体を対象とした教育文化サービスの拠点(多目的ホール、美術館、図書館、専修学校等))
小城市	医療施設(病院、診療所) 行政施設(市役所、支所・出張所、コミュニティセンター・公民館など) 福祉施設(高齢者福祉施設(通所型、入所型、訪問型)、保健福祉センター) 子育て支援施設(児童館、保育所、認定型こども園) 教育文化施設(幼稚園、小学校、中学校、高校・大学、図書館・図書館分館) 商業施設(スーパー、ドラッグストア、コンビニエンスストア) 金融施設(銀行・信用組合等、郵便局)
大村市	商業施設、医療施設、福祉施設、子育て施設、教育施設、その他(金融機関、行政窓口など)
熊本市	都市計画マスタープラン地域別構想において示された地域拠点に求められる都市機能を基本として誘導施設を設定。 中心市街地における高次都市機能として大規模ホールを設定。 全ての都市機能誘導区域内に各機能1施設は維持・確保しておく、日常生活に最低限必要な誘導施設として、商業機能、金融機能、医療機能(内科、外科、整形外科、小児科、歯科)を設定。 都市機能誘導区域には存在しないが、徒歩・自転車で移動可能な範囲の800m圏内に当該機能を有する施設は補完施設(誘導施設が持つ機能を補完する施設)とする。なお、コンビニエンスストアは金融機能を担う施設となるため、800m圏内にあれば、金融機能を補完する施設とする。
荒尾市	荒尾駅周辺：商業施設(大規模小売店舗立地法による店舗面積1,000㎡を超えるもの)、市役所本庁舎、市民の健康・福祉の増進に資する基幹的な公共施設、子育て支援サービスの円滑な利用に資する基幹的な公共施設 緑ヶ丘地区周辺：商業施設(大規模小売店舗立地法による店舗面積1,000㎡を超えるもの)、基幹的な体育館、文化・芸術・科学技術活動を推進するための基幹的な公共施設
菊池市	文化施設、教育施設、保健福祉施設等で市の中心的施設として位置付けられるもの、病床数が20床以上の総合的診療部門を有する病院、店舗面積が3000㎡以上の大規模商業施設、行政施設、子育て支援施設、教育文化施設
都城市	商業機能(生鮮三品取扱店)、医療機能(保健センター、病院、診療所)、高齢者福祉施設(通所系介護施設、訪問系介護施設)、児童福祉施設(子育て世代活動支援センター、保育園、幼稚園、認定こども園)、文化施設(図書館、美術館)、その他の学校(専修学校、各種学校)、体育施設(総合運動場、体育館)、地区公民館を3段階の拠点ごとに設定。 市役所等の行政施設は今後、公共施設等総合管理計画等で検討するため位置づけない。 入所系の高齢者福祉施設については、居住が主な機能であるため、位置づけない。 金融施設は、コンビニ等へのATMの設置が進むなど金融機関との連携が進んでいるため位置づけない。
鹿児島市	商業機能、医療機能、金融機能を設定。中心市街地や副都心では、大規模な商業施設(1000㎡以上)を設定。 集落核では、商業施設(150㎡以上)を設定。

表-4 都市機能誘導施設の設定状況

	行政 機能	介護福祉 機能	子育て 機能	商業 機能	医療 機能	金融 機能	教育・ 文化機能
北九州市	○			○	○		○
久留米市				○	○	○	
飯塚市		○	○	○	○		○
行橋市	○	○		○	○	○	○
小城市	○	○	○	○	○	○	○
大田市	○	○	○	○	○	○	○
熊本市				○	○	○	○
荒尾市	○	○	○	○	○		○
菊池市	○	○	○	○	○		○
都城市		○	○	○	○		○
鹿児島市				○	○	○	
設定している 都市の割合	6都市/ 11都市	7/11	6/11	11/11	11/11	6/11	9/11

(11)居住誘導区域の設定(表-5)

居住誘導区域の設定について、都市計画運用指針では基本的な考え方として、「居住誘導区域とは、人口減少の中にあっても一定のエリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住を誘導すべき区域である。このため、居住誘導区域は、都市全体における人口や土地利用、交通や財政の現状及び将来の見通しを勘案しつつ、居住誘導区域内外にわたる良好な居住環境を確保し、地域における公共投資や公共公益施設の維持運営などの都市経営が効率的に行われるよう定めるべきである。」とある。そして区域の設定については、「居住誘導区域を定めることが考えられる区域として、以下が考えられる。ア 都市機能や居住が集積している都市の中心拠点及び生活拠点並びにその周辺の区域 イ 都市の中心拠点及び生活拠点に公共交通により比較的容易にアクセスすることができ、都市の中心拠点及び生活拠点に立地する都市機能の利用圏として一体的である区域 ウ 合併前の旧町村の中心部等、都市機能や居住が一定程度集積している区域」としている。また、具体的な設定方法として1)、都市全体、地区別に人口分布、高齢化等の推移など、人口の現状と将来見通しについて分析、把握した上で、人口の分析結果と重ね合わせて ①公共交通路線網の現状と将来見通し ②主要な都市機能（公共、民間施設）の現状と将来見通し ③災害上の危険性が懸念される区域(ハザード区域)等の現状の事項を検討、分析し、現状、将来における課題を把握することが重要とある。」としている。

実際の居住誘導区域の設定状況をみると、基本的には、上記のプロセスに沿った設定がなされており、原則として、居住誘導区域の中に都市機能誘導区域を定めることが必要とあるように(立地適正化計画の作成に係るQ & A)、設定済みのすべての都市において、都市機能

誘導区域は居住誘導区域に指定されている。都市機能誘導区域以外の居住誘導区域の設定については、それぞれの都市で設定の仕方を工夫している。設定の条件として最も多いのが、鉄軌道の駅あるいは幹線のバス路線のバス停から一定の距離圏内を指定する方法である。そのほか、少数ではあるが、熊本市は市町村都市計画マスタープランの地域別構想の居住促進エリアを踏襲し、鹿児島市は、土地利用ガイドプランを一部踏襲するなど、上位、関連計画との整合性を重視した取り組みや、大村市は、現状の人口密度、都市機能の集積状況、地価を評価して設定するという方法を用いている。

居住誘導区域を設定した 8 都市中 7 都市において居住誘導区域の人口密度の目標値を設定している。人口密度の目標値の設定の背景として、居住誘導区域は、客観的な将来人口推計値を見据え、適切な人口密度が確保される範囲で設定されることが必要との指摘や(立地適正化計画の作成に係る Q & A)、都市計画運用指針において、立地適正化計画の目標値を設定して計画を評価することが求められており、その具体例として、居住誘導区域の人口密度が示されていることが考えられる。実際に設定された目標値をみると、いずれの都市も現状および国立社会保障・人口問題研究所の推計値をもとに設定している。推計値は人口減少社会を反映し、いずれも現状よりも低い値を示しているが、設定された目標値は、現状維持あるいは、現状と推計値の中間的な値(やや減少の値)を設定している都市が大半であり(鹿児島市の一部の区域では増加した目標値を設定)、立地適正化計画を活用して、現状の都市を維持したい、あるいは、人口減少が進んだとしても、それをなんとか最小限に食い止めたいたする意向が見て取れる。実際の目標値の数値は、13 人/ha~120 人/ha と幅が広い。また、人口規模が小さい都市あるいは、比較的規模が大きい都市においても中心拠点周辺ではない区域の目標値は比較的小さい値を設定している傾向にある。居住誘導区域の人口密度については、「立地適正化計画の作成に係る Q & A」において、居住誘導区域の設定エリアの一例として、生活サービス機能の持続的確保が可能な面積範囲内の区域をあげており、その生活サービス機能の持続性確保に必要な人口密度としては、計画的な市街化を図るべき区域とされる市街化区域の設定水準(40 人/ha)が一つの参考となるとされていることを考えると、あまりにも低い人口密度の目標値の設定には疑問が残る。

居住誘導区域と都市機能誘導区域の設定について、その順序にも違いがみられた。両区域設定済みの 8 都市および居住誘導区域は設定していないものの策定手順を示している 1 都市の合計 9 都市のうち 7 都市は都市機能誘導区域を指定した上で居住誘導区域を設定している。一方、2 都市は居住誘導区域を設定したうえで、都市機能誘導区域を設定している。どちらの区域の設定を先行されるかによってまちづくりの進め方が異なる。都市機能誘導区域先行型は、都市機能の立地、集積による利便性の向上が居住者の増加につながるという考え方であり、居住誘導区域先行型は、ある程度の人口集積を進めるからこそ、その場所にその人口に見合った都市機能の立地が成立するという考え方にもとづいていると考える。従来のまちづくりにおいて、特に商業機能などの民間が中心となって整備する機能については、まず人口の集積があった上で、そこに新規に都市機能が立地するという流れが中心で

あったが、近年の郊外の大型店の立地等では、先に大型店等の都市機能が立地し、その利便性を求めて人口が張り付くという流れになってきている。この点は、同じ都市機能であっても行政が中心となって整備するような都市機能(従来、都市計画決定してきたような都市施設)と商業機能のように、民間が中心となって整備するような都市機能では進め方が異なることが考えられるため、両区域および誘導施設の設定は各都市、エリアごとに慎重に行うべきであろう。

表-5 居住誘導区域の設定状況

	居住誘導区域の設定	居住誘導区域の人口密度 設定(目標値)	都市機能誘導区域と 居住誘導区域の設定順
北九州市	都市機能誘導区域、公共交通利用圏(鉄軌道駅500m圏、バス路線(10分～30分に1本以上の頻度で運行する路線)沿線300m圏(標高50m以上の高台は100m))、良好な居住環境が形成、保全される区域を設定	現状：130人/ha→120人/ha	都市機能誘導区域→居住誘導区域
久留米市	以下の基準をすべて満たす区域を設定 ・市街化区域内又は用途地域内 ・一定規模の人口が集積する区域 将来的にも、人口密度40人/ha以上(市街化区域程度)を維持することが可能と考えられる区域 ・拠点周辺及び公共交通の利便性が高い区域 市役所、総合支所から800m圏域、または鉄道駅から800m圏域、広域幹線のバス停から300m圏域	現状と同じ54人/ha	居住誘導区域→都市機能誘導区域
飯塚市	都市機能誘導区域の周辺区域を含む、公共交通利便地域を構成する駅・バス停の周辺(駅周辺800m圏域、および運行本数が1日15便の区域を抽出し、人口密度が今後とも高い数値で維持できる区域(30人/ha)、政策的に公共施設の跡地等の利活用を図る予定のある地区の周辺区域を抽出し設定	記載なし	都市機能誘導区域→居住誘導区域
行橋市	2018年度末までに設定	記載なし	記載なし
小城市	2017年度末までに設定	記載なし	都市機能誘導区域→居住誘導区域
大村市	人口集積度、交通利便性、生活利便性、土地収益性の4項目により評価。人口集積度は、DID区域内の40人/haのメッシュを3点で評価。また、用途地域内の40人/haのメッシュを2点評価とし、それ以外の40人/haのメッシュを1点で評価。交通利便性は、駅から500m圏域または20便/日以上バス停300m圏域は3点、駅から800m圏域または10便/日以上バス停300m圏域は2点、10便/日未満バス停300m圏域は1点。生活利便性は、既存の都市機能(商業施設、教育施設、文化施設、高齢者福祉施設、児童福祉施設、医療施設(内科のみ)、金融機関の7要素)施設から300mの圏域を作成し、何種類の都市機能が近くに存在するかを評価。土地収益性は、土地の経済効率が高い場所を高評価するため、固定資産税路線価に基づく地価で土地収益性を評価。地価の上位2割を3点、5割以上を2点、それ以外を1点とし、用途地域内を評価対象としている。	現状と同じ42人/ha	都市機能誘導区域→居住誘導区域
熊本市	都市計画マスタープラン地域別構想において示された居住促進エリアの考え方を基本として区域を設定。具体的には、都市機能誘導区域、公共交通軸沿線(すべての鉄軌道：500m圏、運行本数75本以上のバス路線：300m圏)	現状と同じ60.8人/ha	都市機能誘導区域→居住誘導区域
荒尾市	都市機能誘導区域内、生活関連機能が立地集積する主要な公共交通軸から原則として300mの範囲内、大規模な面整備事業区域内を設定	現状：45.7人/ha→40人/ha	都市機能誘導区域→居住誘導区域
菊池市	①用途地域指定地区、②上位計画等で市街化を想定している区域、③特定用途制限地域の指定など市街化が想定される区域	中心市街地エリア：現状：31人/ha→30人/ha 第二の拠点エリア：現状と同じ25.7人/ha	都市機能誘導区域→居住誘導区域
都城市	記載なし	記載なし	記載なし
鹿児島市	線引き都市計画区域は、将来的に人口密度を維持していく区域として、市街化区域、用途地域、人口集中地区等を、生活利便性が確保される区域として公共交通沿線(駅、バス停から500m圏域)を設定、バスについては、日片道30本以上またはピーク時3本以上の路線。非線引き都市計画区域については、将来的に人口密度を維持していく区域として、用途地域、特定用途制限地域、土地利用ガイドプランの集落核を、生活利便性が確保される区域として、公共交通沿線(駅、バス停から500m圏域)。	線引き都市計画区域の居住誘導区域では、鹿児島都市計画区域(現状：73.5人/ha→70.5人/ha)、非線引きの都市計画区域では、吉田都市計画区域(現状：27.3人/ha→27.9人/ha)、喜入都市計画区域(現状：16.4人/ha→13.9人/ha)、松元都市計画区域(現状20.7人/ha→23.5人/ha)、郡山都市計画区域(現状11.4人→13.0人/ha))	居住誘導区域→都市機能誘導区域

(12)居住誘導区域外の位置づけ、扱い(表-6)

立地適正化計画という、第二の線引きという言葉が先行するように、居住誘導区域の線を引くことが大きな目的とされ、さらに設定後にいかに居住誘導区域に誘導するかに焦点がおかれがちだが、居住誘導区域以外についても今後も一定程度の居住者がいることが想定されるわけであり、その部分への配慮、居住誘導区域外の今後のまちづくりをどのようにしていくかという点も重要な課題といえる。

この点について、実際の立地適正計画ではどのように扱われているのかをみると、11都市中4都市のみ居住誘導区域外の今後のまちづくりの方針や扱いが記載されている。記載されている内容はいずれも、居住誘導区域外についても、地域住民の交通手段の確保、日常生活に必要なサービス機能の維持等を図ることなど、居住誘導区域外は切り捨てることなく、今後も地域の維持、向上を進めていくことが記されている。7都市については、居住誘導区域外については、開発時の届出の仕組みの解説以外に目立った記述はない。

(13)関連施策との関係(表-6)

立地適正化計画は、さまざまな分野と密接にかかわる総合的な計画である。特に、公共交通、公共施設の再編との連携は重要であると考えられる。この二点について各都市がどのような考え方をしているのかをみると、公共交通との関係については、9都市で地域公共交通網形成計画を立地適正化計画と同時期あるいは直前に策定している。両計画の連携を図るとの記述は多くみられるが、具体的にどのように連携するのかという点についての詳細な内容の記述はみられない。

公共施設の再編との関係についても、公共交通との関係以上に連携は見えにくく、記載のない都市も5都市ある。記載がある都市も、公共施設等総合管理計画と連携を図りながら進めていく点について記述が中心であり、具体像が見えてこない。

市町村都市計画マスタープラン、公共施設等総合管理計画、地域公共交通網形成計画、立地適正化計画の策定状況をみると、7都市がこの4つの計画を策定済みであり、残りの4都市も一部類似した任意の計画策定で止まっている分野の計画はあるものの、すべての都市において、大方フォローしているといえる。

表-6 居住誘導区域外および関連する施策分野との関係

	居住誘導区域外の扱い	公共交通との関係	公共施設の再編との関係	上位計画、関連計画の策定順
北九州市	居住誘導区域外について、地域住民の交通手段の確保、地域活力の維持・向上の支援策をあげている	地域公共交通網形成計画と一体的に進めていくとの記述がある。	公共施設等総合管理計画等の記載はないものの、公共施設の再配置についての具体的な事業名等をあげている。	市町村都市計画マスタープラン(2003年) 公共施設等総合管理計画(公共施設マネジメント実行計画、公共施設マネジメント基本計画(社会インフラ版)(2016年) 地域公共交通網形成計画(2016年) 立地適正化計画(2017年)
久留米市	中心拠点や地域生活拠点などを形成することで、各地域の生活利便性を維持するとともに、居住誘導区域外の地域についても、 ① 持続的な地域コミュニティの形成を目指す必要がある地域 ② 良好な環境を備え、暮らしを支える市街地の機能を継続して有効活用する地域 ③ 鉄道駅周辺の立地特性を活かし、鉄道沿線居住や都市機能の誘導などの可能性を有する地域 などについては、生活サービス機能が低下しないように、他の施策とも連携し、総合的な取り組みを進めていく必要がある。 ついでに、久留米市全域で持続可能な都市づくりを進めるため、居住誘導区域外の地域における適切な土地利用のあり方などについても検討するとの記述がある。	地域公共交通網形成計画との連携、周辺自治体との鉄道などの公共交通での広域連携を図ることなどの記述がある。	記載なし	市町村都市計画マスタープラン(2012年) 地域公共交通網形成計画(2015年) 久留米市公共施設総合管理基本計画(2016年) 筑後都市圏市町村都市計画マスタープラン(2017年1月) 立地適正化計画(2017年3月) 久留米広域連携中核都市圏ビジョン(2017年8月)
飯塚市	記載なし	近隣市町との広域連携の推進による交通ネットワークの構築、主要鉄道沿線のまちづくりなど広域での取り組みを進める。	公共施設の最適化を図り、公共施設の跡地を都市機能、定住促進のために活用するとの記述がある。 近隣市町との広域連携の推進による公共施設の利活用等を挙げている。	市町村都市計画マスタープラン(2010年) 中心市街地活性化基本計画(2012年) 第2次公共施設等あり方に関する基本方針(2016年) 筑豊広域都市計画区域への統合(2017年1月) 地域公共交通網形成計画(2017年3月) 立地適正化計画(2017年4月)
行橋市	記載なし	地域公共交通網形成計画を踏襲	広域的視点から都市機能の配置、役割分担に言及している。 中核都市圏との関係に言及。	市町村都市計画マスタープラン(2015年) 地域公共交通網形成計画(2016年) 都市計画区域マスタープラン(2017年1月) 公共施設等総合管理計画(2017年3月) 立地適正化計画(2017年3月)
小城市	記載なし	地域公共交通網形成計画と連携を図るとの記述がある。	公共施設等総合管理計画との連携を図ることが記載されている。 都市機能誘導区域及びその周辺において公的不動産等を活用した居住を促進させるとの記述がある。	市町村都市計画マスタープラン(2008年) 都市計画区域の統合、拡大(2010年) 都市計画区域マスタープラン(2010年) 土地利用方針(2014年) 立地適正化計画(2017年3月) 公共施設等総合管理計画(2017年3月) 地域公共交通網形成計画(2017年9月)
大村市	記載なし	地域公共交通網形成計画と整合を図り、拠点までの公共交通、拠点間の公共交通ネットワーク強化を図る。バス路線網の再編、コミュニティ交通の導入。	記載なし	市町村都市計画マスタープラン(2012年) 地域公共交通網形成計画(2016年) 立地適正化計画(2017年3月) 公共施設等総合管理計画(2017年4月)
熊本市	居住誘導区域内外の生活イメージとして記載しており、居住誘導区域外の市街地は、居住地近隣の日常生活サービス機能を利用できる。また、公共交通や自転車、自動車を利用して都市機能誘導区域にアクセスすることで、日常生活サービス機能を利用できるとしている。	地域公共交通網形成計画との連携を図るとの記述がある。	記載なし	市町村都市計画マスタープラン(2014年) 地域公共交通網形成計画(2016年3月) 立地適正化計画(2016年4月) 公共施設等総合管理計画(2017年)
荒尾市	居住誘導区域外における地域コミュニティ維持・活性化のために下記の施策をあげている。 ・農林水産業の成長産業化 農水産物のブランド化や新たなマーケットへの販路拡大を図る。また、飲食業との連携や6次産業化による高付加価値化を図る。 ・新規就農、就業者への総合的支援 就農意欲の喚起や就農後の定着などを図るため、給付金などを通じた新規就業者への経済的支援や、農業生産法人の設立を支援する。 ・ふるさとや自然や歴史に対する誇りの醸成 市固有の文化や歴史に対する郷土学習や、地域資源に関するガイドの育成など、様々な関わりを通して、本市に対する愛着や誇りを育む。 ・文化活動の振興 生涯学習としての文化、芸術活動を振興し、活動を行うための環境整備や文化団体の側面的支援を行う。 ・文化財の適切な保存・顕彰 本市の地域資源である文化財を顕彰し、適切に保存していく。	公共交通総合連携計画を基本としながら、地域公共交通網形成計画を策定するとの記述がある。	目標値として、公共施設の延べ床面積の削減割合をあげているが、計画自体には公共施設の再編についての記載はない。具体的な施設の整備計画等の記述はある。	市町村都市計画マスタープラン(2005年) 公共交通総合連携計画(2013年) 公共施設等総合管理計画(2017年3月) 立地適正化計画(2017年3月)
菊池市	記載なし	バス利用者数を目標値として掲げているが、特段公共交通についての記述はない。	公共施設等総合管理計画との連携により、公共施設の集約化、効率化を進めるとともに、公的不動産の再配置も検討するとの記述。 都市機能の誘導に際して、公的不動産を有効活用。	①市町村都市計画マスタープラン(2011年) ②都市計画区域マスタープラン(2012年) ③熊本都市圏都市交通マスタープラン(2016年) ④公共施設等総合管理計画(2017年) ⑤立地適正化計画(2017年)
都城市	記載なし	立地適正化計画と並行して、2017年3月に地域公共交通網形成計画を策定。	記載なし	①市町村都市計画マスタープラン(2009年) ②都市計画区域マスタープラン(2011年) ③土地利用誘導ガイドライン(2015年) ④地域公共交通網形成計画(2017年) ⑤立地適正化計画(2017年) ⑥公共施設等総合管理計画(未定)
鹿児島市	記載なし	2013年に鹿児島市公共交通ビジョンを見直し、地域公共交通網形成計画として改訂し、立地適正化計画に反映。	記載なし	①都市計画区域マスタープラン(2004年) ②市町村都市計画マスタープラン(2007年) ③鹿児島市集約型都市構造に向けたガイドプラン(2012年) ④地域公共交通網形成計画(2013年) ⑤公共施設等総合管理計画(2016年) ⑥立地適正化計画(2017年)

3. 立地適正化計画の今後の課題

(1)立地適正化計画の策定に関して

立地適正化計画の策定が多くの自治体で進んでいる。策定にあたって、立地適正化計画策定の手引きでは、「公共交通の充実、公共施設の再編、国公有財産の最適利用、医療・福祉、中心市街地活性化等のまちづくりに関わる様々な関係施策と連携を図り、それらの関係 施策・計画との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的に検討することが必要」とある。実際に本研究で対象とした都市においても、都市機能誘導区域や居住誘導区域の設定に際して、公共施設の立地状況、公共交通機関の実態等を参考にするケースが多くみられた。それらに関連する計画として、公共施設等総合管理計画や地域公共交通網形成計画の策定も同時期に進められている都市も多くみられたが、果たして現状の公共交通機関や公共施設立地の実態を踏まえて今後の都市の大きな方向性を決めることが適切かどうか、議論が必要と思われる。なぜなら近年にバス路線の根本的な再編や、長期間にわたって公共施設の再編に取り組んできた都市であるならまだしも、多くの都市は高度成長期に、民間のバス会社が当時の都市構造やバスの営業所の立地等をもとにしたバス路線を今日まで大きく見直すことなく運行しているケースも多くあり、また公共施設もモータリゼーションの進展とともにこの 20~30 年間積極的に郊外へ移転するケースが多くみられた中で、そうした実態をベースにコンパクトシティや集約型都市のあり方を考えることが適切であるとはいえないのではないかと。本来であれば、立地適正化計画の策定のはじめの段階で、将来の暮らし方、地域のあり方から都市の構造を検討し(もちろん現状の人口分布等も考慮するが)、それを踏まえて、公共交通をどうするかを検討し、検討後のあるべき公共交通網に即して、それをベースにはじめて都市機能誘導区域等の議論ができるような気がする。これは公共施設の再編、立地に関しても共通するのではないかと。

また、立地適正化計画策定の手引きには、「立地適正化計画の内容としては、まちづくりの方針(ターゲット)の検討(例えば、どのようなまちづくりを目指すのか)、目指すべき都市の骨格構造、課題解決のための施策・誘導方針(ストーリー)の検討(例えば、どこを都市の骨格にするのか、都市が抱える課題をどのように解決するのか、どこにどのような機能を誘導するのか)、誘導区域等、誘導施設及び誘導施策の検討(例えば、具体的な区域、施設をどう設定するのか、施設を誘導するためどのような施策を講じるのか)、の3つの検討が重要」とある。しかし、実際の立地適正化計画をみると、本研究ではあまり触れることができていないが、都市機能誘導区域や誘導施設、居住誘導区域の設定に重きが置かれ、まちづくりの方針や、誘導方針(ストーリー)の検討があまりなされていない傾向がみてとれた。ここがしっかりできていないと、何のために施設を誘導しているのか、住宅を誘導しているのかがわからなくなってしまう可能性もある。本来は持続可能な都市の形成のために立地適正化計画を策定し、立地の適正化を進めるわけであるが、そのための手段である都市機能や住宅を拠点に集約することが目的化してしまう恐れがある。時間をかけた丁寧な策定、綿密な準備が求められる。

(2)広域的視点の必要性

策定済みの都市の立地適正化計画をみると、都市計画区域全体や、市域全体を立地適正化計画の対象エリアとしている事例が多くみられた。立地適正化計画は、対象となる一つの都市の市域だけを検討するだけでは不十分なケースが多くある。例えば、行橋市の市街地図をみると(図-8)、立地適正化計画の主な対象エリアとなっている用途地域の指定エリアは市域の北側であり、用途地域の北側は隣接自治体の苅田町である。また、都市計画区域自体は行橋市の市域だけでなく、周辺自治体も含めた広域にわたるエリアが設定されている。このことから、行橋の都市の実態を分析し、立地適正化計画を策定する過程では、行橋市だけでなく、少なくとも苅田町、可能であれば、同一の都市計画区域に含まれるみやこ町や築上町も含めて分析対象エリアとすべきである。同様のケースは久留米市(図-9)や荒尾市(図-10)、都城市でもみられる。特にこの3都市は、隣接する自治体が他県の自治体であるため、状況はさらに複雑である。

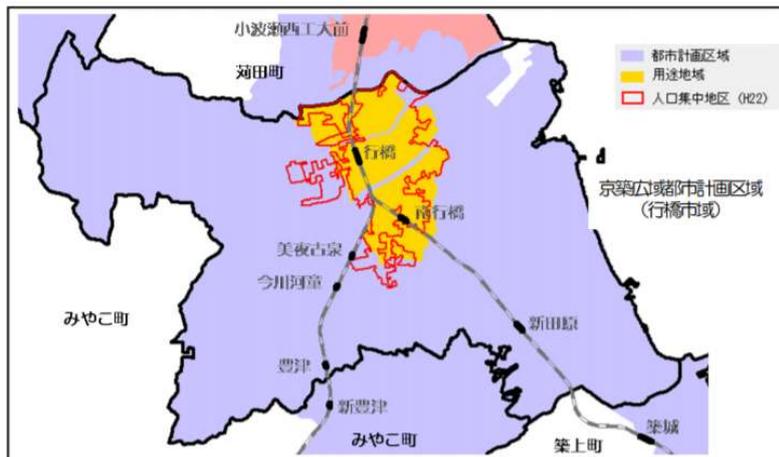


図-8 行橋市の市街地図 (出典：行橋市立地適正化計画)

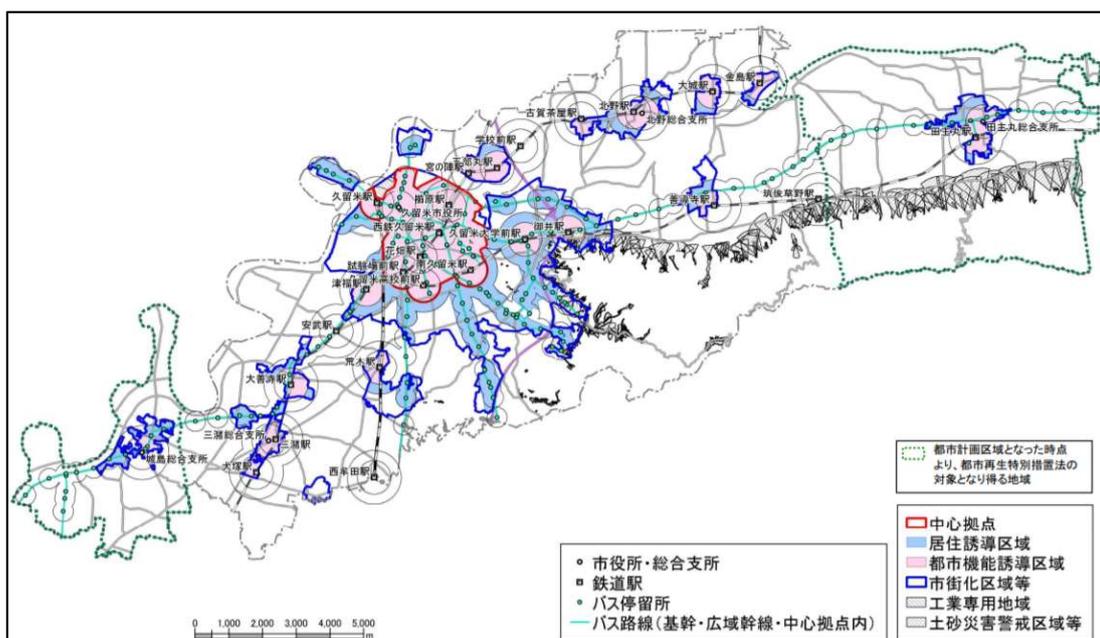


図-9 久留米市の市街地図 (出典：久留米市立地適正化計画)

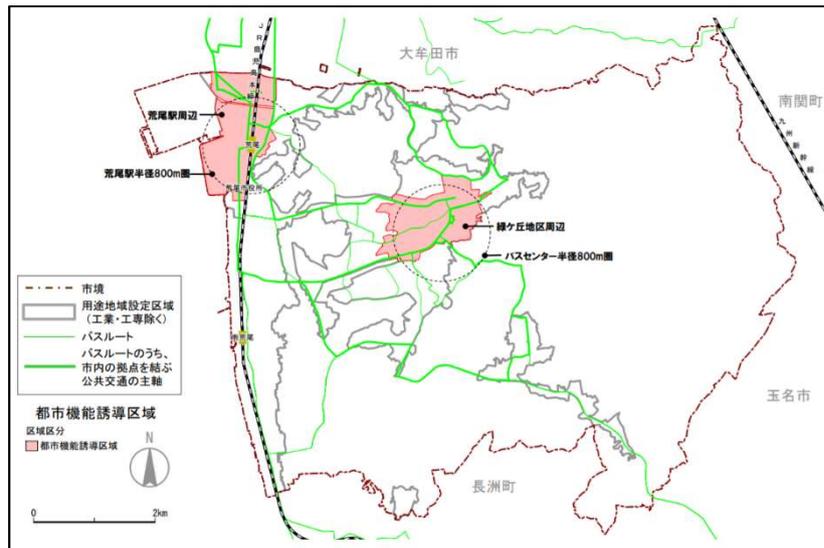


図-10 荒尾市の市街地図（出典：荒尾市立地適正化計画）

立地適正化計画の手引きには、複数市町村による広域的な生活圈や経済圏が形成されている場合、当該圏域における都市機能を一定の役割分担の下で連携、整備し、広域的な地域の活性化と効率的な施設配置を図る(図-11)とされているが、現実にはこのような取り組みはほとんどみられない。立地適正化計画の作成に係る Q&A には、「Q33：複数の市町村で連携して立地適正化計画を作成することは可能でしょうか？ A：立地適正化計画は、一の市町村で作成されるものですが、広域生活圈や経済圏が形成されている場合等には、複数の市町村が連携してそれぞれの計画を作成することにより、当該圏域における都市機能(医療、福祉、商業等)を一定の役割分担のもとで整備・利用することができ、広域的な地域の活性化と効率的な施設を図ることができます。このためには広域的な立地適正化の方針を作成した上で、これを踏まえて各市町村の立地適正化計画を連携して作成することが望ましいと考えられます。なお、当該法律に基づくものではない任意の事項として、このような広域的な立地適正化の方針等を記載した部分を参考として添付するようなことは考えられます。」とある。

現状では、九州地方では広域的な立地適正化の方針の作成はみられないが、大阪府の堺市、泉氏、高石市、忠岡町、泉大津市の5市町で協議会を結成し、「泉北地域の広域的な立地適正化の方針」を作成している。同様に、兵庫県姫路市、たつの市、太子町、福崎町の2市2町でも「中播磨圏域の立地適正化の方針」を、また群馬県館林市、板倉町、明和町、千代田町、邑楽町の1市4町でも「館林都市圏広域立地適正化に関する基本方針」を策定し、都市機能の広域的な役割分担と連携を図っている。九州地方の立地適正化計画では、行橋市の立地適正化計画において都市計画区域マスタープランをもとに、行橋市での公共施設整備を図ろうとしている(図-12)。飯塚市でも周辺自治体と連携を図ることが記載されている(図-13)。今後は、広域的な立地適正化の方針の作成だけでなく、都市計画区域マスタープランとの積極的な整合性の推進、既存の広域行政の仕組み(連携中枢都市圏、定住自立圏)との連携も図

っていく必要がある。また、広域的な立地適正化を検討する際に、都道府県のイニシアティブが期待される。

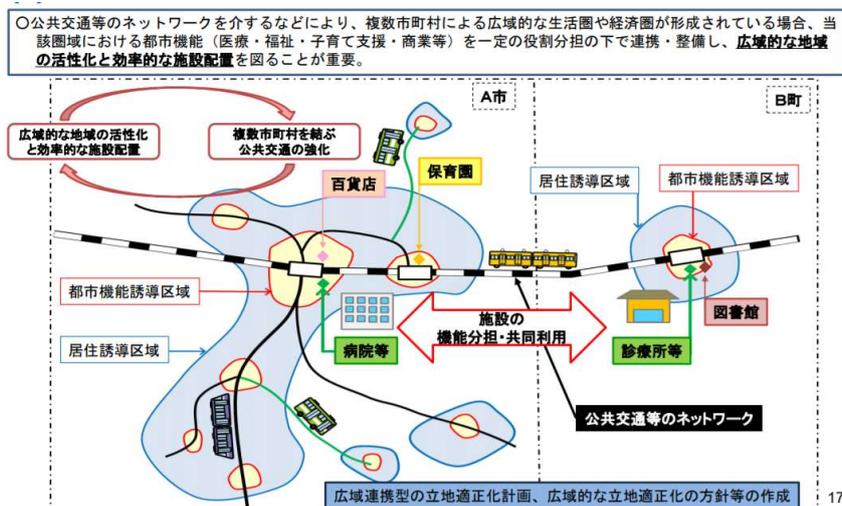


図-11 広域連携施策との連携について (出典：立地適正化計画の手引き)

□ 北九州都市圏都市計画区域マスタープラン（福岡県決定）

■ 商業業務地

鉄道駅周辺等のその他の拠点については商業業務地を配置するとともに、地域生活の中心としての商業地を適切に配置し、必要に応じて住宅と医療・福祉施設等が融合した複合系の施設などを積極的に配置する。

■ 「広域拠点」における土地利用の方針

広域拠点は、広域的で多様な都市機能の集積を図るため、大規模集客施設の立地を誘導する。広域拠点においては、原則として床面積等の規模上限なく大規模集客施設が立地できるものとし、商業地域等の用途地域あるいは地区計画等により、その実現を図る。

本市は、行橋駅周辺が広域拠頭に位置づけられ、北九州都市圏内の基幹公共交通軸（鉄軌道）により周辺市町とネットワークを形成しており、中心的役割を担うことが重要である。

大規模集客施設の種類		大規模集客施設の規模等	うち広域拠頭に立地を誘導する規模等
商業系・娯楽系	商業施設、スタジアム、文化ホール、劇場、映画館等の不特定多数の人が利用する施設	施設の床面積の合計が3,000㎡ ^{※1} を超えるもの	施設の床面積の合計が10,000㎡ ^{※2} を超えるもの
	公共施設（国、地方公共団体の拠点施設：庁舎、市町村役場、基幹図書館）	国・地方公共団体が整備する公共施設	国・県が整備する公共施設
公共・公益系	病院	病床数200床 ^{※3} を超えるもの	3次医療圏規模のもの
	福祉施設	収容人数200人 ^{※3} を超えるもの	（立地の影響が市町村の範囲を超えるような規模のものはない）
	大学等	学生数が500名 ^{※3} を超えるもの	学生数が500名 ^{※3} を超えるもの

※1 商業施設、スタジアム、文化ホール、劇場、映画館等の不特定多数の人が利用する施設の床面積の合計。
 ※2 立地の影響が一つの市町村の範囲内に留まる程度の規模は都市圏等の実情による。
 ※3 立地の影響が街区の単位（徒歩圏）等を超える程度の規模は都市圏等の実情による。なお、北九州市域の拠点における商業・娯楽系施設については、10,000㎡とする。
 ※4 病床数には、療養、精神等を除く。



図4-6 都市構造の形成方針図
 出典：「京築広域都市計画区域マスタープラン（H29.1）」

図-12 都市計画区域マスタープランとの連携について (出典：行橋市立地適正化計画)

(5) 近隣市町との広域連携の推進

飯塚市に近接する嘉麻市、桂川町は経済、社会、文化をはじめ住民生活において密接なつながりを有し、市町の行政区域を超えた一体的な生活圏域を形成しています。

鉄道などの公共交通や商業、医療などの都市機能は、広域的にサービスが提供されており、今後、人口減少、少子高齢化が進展し、交通サービスや商業などの都市機能の縮小が課題となる中、近隣市町が相互に連携・協力し、暮らしに必要な都市機能を確保するとともに圏域全体の魅力を向上させ、安心して暮らせる生活圏の形成を図る必要があります。

今後は、従来から実施している福祉や医療の連携事業はもとより、公共施設の利活用や交通ネットワークの構築、主要鉄道沿線のまちづくり（*2）において相互に連携を図り、将来にわたる圏域の暮らしを確保し、圏域全体の定住促進に向け、広域連携を進めます。

（*2）主要鉄道駅周辺の再生は広域連携の基盤になるとともに公共交通の機能強化につながります。

図-13 広域連携の推進に関する記述（出典：飯塚市立地適正化計画）

(3) 目指すべき都市像の実現に向けた施策のあり方

立地適正化計画で掲げた都市像を実現するためにはさまざまなハードルを乗り越える必要がある。関連するさまざまな分野の施策をどのように組み立てていくのか。関連する行政内の担当部局の連携はどのように図っていくべきかなどである。例えば、立地適正化計画策定の手引きには、様々な関係施策との連携イメージが掲げられているが、ここに示されているような関係施策とまんべんなく連携が取れている立地適正化計画はないと思われる(図-14)。

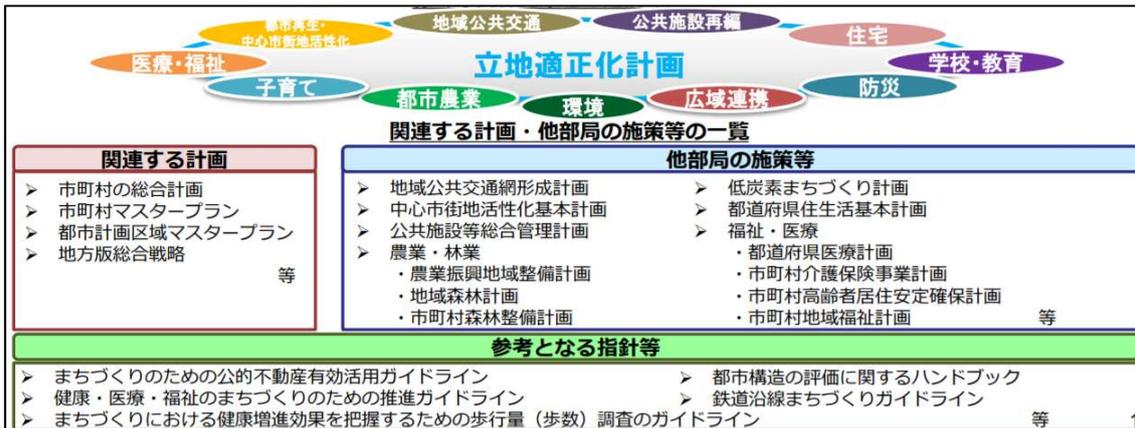


図-14 様々な関連施策との連携イメージ（出典：立地適正化計画の手引き）

また、既存の施策の寄せ集めによる施策の展開では効果はあまり期待できないのではないだろうか。既存の施策をベースにしながらも、いかにより実効性の高いプログラムを組んでいくのかという点もポイントといえるのではないだろうか。実際の立地適正化計画の中には、目指すべき都市像等、計画書の前半部分はいまいちな書き方である一方で、後半部分

の実現に向けた施策については、既存の具体的な施策を列挙する都市もみられる。こういった傾向の立地適正化計画は、形式的にコンパクトシティ+ネットワークを掲げて、居住誘導地域等の線引きをすれば、これまで動かなかった開発が進められる、新たな補助金等の支援を期待した計画づくりともいえる。こういった計画が必ずしも悪いというわけではないが、やはり主たる狙いは、人口減少、少子高齢社会に対応できる持続可能な都市の形成であって、中心市街地活性化基本計画等での積み残しの事業のリベンジの機会ではないはずである。

(4)非集約エリアの市街地像の描き方

本研究でもみてきたが、九州地方のいずれの立地適正化計画においても都市機能誘導区域、居住誘導区域等の設定が行われ都市機能や住宅を集約する方針は示されたが、一方、集約されないエリア、つまり居住誘導区域の外のエリアを今後どう扱うのか、明確な方向性を示している都市が少ないのは問題といえる。居住誘導区域の線引きを行ったからといって区域外の居住が認められないというわけではなく、今後も居住誘導区域外に一定程度の居住者が生活していくため、居住誘導区域外の今後のあり方をしっかり検討していく必要がある。ライフラインや公共交通をいかに維持していくか、増加するであろう空き地空き家対策はどうするのか、土地の集約をどう行うのか等々、課題は多い。立地適正化計画でも住宅地化を抑制する居住調整地域など、居住誘導区域外で使えるツールは用意されているが、現時点での活用事例はない。また、非集約エリアの場合は都市計画区域外、市街化調整区域、非線引き白地地域など既存の土地利用制度も含めて考えていく必要がある。

最近の週刊誌等では、立地適正化計画によってまちが選別される、郊外は見捨てられる、取り残されるといった不安をあおるような記事も見受けられるため、非集約エリアの市街地像についてだけでなく、立地適正化計画全般の市民への積極的な周知が望まれる。

<補注>

(1) 国土交通省 立地適正化計画の作成状況 <http://www.mlit.go.jp/common/001220790.pdf>

<参考文献>

■立地適正化計画の策定に関する資料等

○国作成の指針等

- ・国土交通省(2016)「立地適正化計画の作成に係るQ & A」
- ・国土交通省(2017)「都市計画運用指針 第8版」
- ・国土交通省都市局都市計画課(2017)「立地適正化計画策定の手引き その1、その2」

○各都市の立地適正化計画

- ・久留米市(2017)「久留米市立地適正化計画」
- ・飯塚市(2017)「飯塚市立地適正化計画－地域のつながりと豊かなコミュニティをはぐくむまちづくり－」
- ・行橋市(2017)「行橋市立地適正化計画」
- ・小城市(2017)「小城市立地適正化計画」
- ・大村市(2017)「大村市立地適正化計画」
- ・熊本市(2016)「熊本市立地適正化計画」
- ・荒尾市(2017)「荒尾市立地適正化計画」
- ・菊池市(2017)「菊池市立地適正化計画」
- ・都城市(2017)「都城市立地適正化計画」
- ・鹿児島市(2017)「かごしまコンパクトなまちづくりプラン〈立地適正化計画〉」

○広域的な立地適正化の方針

- ・泉北地域鉄道沿線まちづくり協議会(2017)「泉北地域の広域的な立地適正化の方針」
- ・館林都市圏広域立地適正化方針決定協議会(2017)「館林都市圏広域立地適正化に関する基本方針」

■立地適正化計画に関する論文等

- ・荒井祥郎ほか(2016)「人口減少・高齢化時代における都市・地域計画について－立地適正化計画等の検討実績をもとに－」pp.5～pp.17 IBS Annual Report 研究活動報告 2016
- ・北原啓司ほか(2016)「特集 コンパクト・プラスネットワークの本格的実施について」pp.3～pp.62 新都市 2016年7月号
- ・国土交通省都市局都市計画課ほか(2017)「特集 持続可能な都市・居住機能を誘導する立地適正化計画と不動産」pp.3～pp.42 季刊不動産研究 Vol.59No.3 夏号 一般財団法人 日本不動産研究所
- ・中井検裕ほか(2017)「コンパクトシティの政策・計画からデザインへ」2017年度日本建築学会大会(中国)都市計画部門研究協議会資料
- ・井元尚充ほか(2017)「地方都市の都市計画はどこへ向かう? 立地適正化/コンパクトシティ/復興」日本都市計画学会東北支部シンポジウム 日本都市計画学会東北支部
- ・国土交通省都市局都市計画課ほか(2017)「特集その1 トップランナー 10都市における立地適正化計画の本質」pp.5～pp.52 新都市 2017年9月号 公益財団法人 都市計画協会
- ・巨理格(2016)「立地適正化計画の仕組みと特徴－都市計画法的意味の解明という視点から－」『都市空間のガバナンスと法』 pp.105～pp.126 信山社
- ・北原啓司ほか(2016)「立地適正化計画の更なる展開による持続可能なまちづくり－都市の機能とアクティビティを考える－」第39回都市計画セミナーテキスト 日本都市計画学会
- ・中井検裕ほか(2017)「特集 立地適正化計画と不動産」pp.29～pp.92 日本不動産学会誌 2017年No.2
- ・廣瀬隆正ほか(2017)「立地適正化計画の更なる展開による持続可能なまちづくりII－居住機能、都市機能の誘導を考える－」第40回都市計画セミナーテキスト 日本都市計画学会
- ・丹上建(2017)「立地適正化計画の策定状況と今後への期待」pp.161～pp.210 Urban Study2017DEC 一般財団法人 民間都市開発推進機構
- ・中西正彦、松川寿也(2017)「立地適正化計画の効果的活用方策－居住誘導区域内外の土地利用制度のあり方－」『都市縮小時代の土地利用計画－多様な都市空間創出へ向けた課題と対応策』 pp.90～pp.98 日本建築学会編 学芸出版社
- ・山田大輔ほか(2018)「立地適正化計画における拠点と駅について」pp.64～pp.67 都市計画 Vol.67No.2 日本都市計画学会

地方都市における大規模未利用地を活用した都市再生事業のプロセスと その効果に関する研究

内 田 晃

1. 研究の背景と目的

地方都市の中心市街地活性化は、これまで商業活性化の色合いが強かったが、今後地方都市の都市再生を行っていくには、商業だけでなく、官民様々な都市機能の集約を行っていきながら魅力ある都市空間を創出する必要があると言える。人口減少が著しい北九州市では、企業の整理統合によって閉鎖された工場や統廃合によって閉校した小学校など大規模跡地や未利用空地が多数存在している。また、50年前の五市合併直後に建設された多くの公共施設の老朽化が進み、公共施設マネジメントの観点から今後は整理統合された後の敷地が遊休化することが懸念されている。こうした中心市街地やまちなかに存在する敷地は、大規模なものから小規模のものまで幅広く、都市機能の集約化だけでなく、住宅の受け皿としても開発のポテンシャルは高い。コンパクトな都市構造に向けた都市再生を行っていくために、都市機能が集積した中心市街地の望ましい全体デザイン及びそのための効果的な開発が行われる必要がある。

そこで本研究では、全国各地の地方都市に存在し、地方都市再生に向けて取り組まれた、あるいは現在取り組まれている大規模跡地や未利用施設の利活用に関して、特徴的な事例を集め、その事業の背景やプロセスについて基礎的な整理・分析を行うことで、事業の効果を検証し、今後の地方都市における都市開発手法の方策について有用な知見を得ることを目的とする。さらに北九州市における都市再生によって生み出された新たな都心の拠点について、その事業手法を整理、評価することで、今後の北九州市における望ましい都市再生手法のあり方について考察することを目的とする。

2. 従前土地利用の種類から整理した再生事例

(1) 百貨店跡

バブル崩壊以後の30年間、地方都市の百貨店、特に地元資本の百貨店への風当たりが年々増してきている。人口減少や景気の低迷による市民の消費の落ち込みなどの影響を受けたのはもちろんのこと、大規模駐車場を備えた大型ショッピングセンターの相次ぐ郊外進出が大きな打撃を与えた。また、近年は名古屋、札幌、福岡など政令指定都市のターミナル駅に中央資本の巨大百貨店が進出したことによって、100km圏内にある地方都市の百貨店が相次いで撤退するといった影響も出るなど、競争相手の多様化が見られる。ここでは地方都市における百貨店跡の再生事例を整理する。

富山市には百貨店跡地再生事例が2つある。1つは平成27年にオープンした「TOYAMA キラリ」である。中心市街地の再開発ビル（総曲輪通り南地区第一種市街地再開発事業）に北陸の地場百貨店である大和富山店が平成19年に移転したことによって旧百貨店が空きビルとなった。市は跡地を含むエリアを「賑わいの拠点」として位置づけ、建物を解体した上で市街地再

開発事業によって魅力ある都市空間を再構築した。テナントには富山市ガラス美術館、富山市立図書館新本館、富山第一銀行などが入居している。このうち美術館と図書館部分の床は富山市が取得している。もう1つは西武百貨店富山店跡地である。昭和51年に開業した同店は近年の消費低迷、また前述した大和富山店の新装開業等の影響を受け、平成18年に閉店した。しばらく空きビルのままであったが、中心市街地の一等地に位置していることからポテンシャルは高く、市が進めるコンパクトシティ施策の一環として、住宅、業務、商業の複合再開発施設として活気と賑わいのある拠点形成が図られることとなり、平成28年には「総曲輪三丁目地区第一種市街地再開発組合」が設立された。計画では低層階に業務施設、高層階には住居が配置される予定となっており、平成31年には地上23階建ての再開発ビルが完成予定である。中心市街地の核として位置づけられている全天候型広場を備えた「グランドプラザ」を中心に、平成28年に完成した映画館を中心とした再開発ビル「ユウタウン総曲輪」が西側の核に、本再開発事業が東側の核となり、その両者を総曲輪商店街が連結するという「総曲輪2核1モール構想」が実現する。中心市街地におけるコンパクトシティ施策とも連動した跡地再生利用の好事例とも言える。



出典：北陸・信越観光ナビウェブサイト (<http://www.hokurikushinkansen-navi.jp/>)

出典：大和ハウスプレミスタワー総曲輪ウェブサイト

(<http://www.daiwhouse.co.jp/mansion/chubu/toyama/sogawa206/redevelopment.html>)

図1 TOYAMA キラリ（左）と総曲輪2核1モール構想

金沢市の大和百貨店本店は昭和9年に開業した地元の老舗百貨店で、以後増改築を繰り返しながら昭和47年に10階建てのビルが建設された。昭和61年に本店機能が移転した後は、「ラブロ片町」という名称の専門店ビルとして使用されていたが、「片町A地区市街地再開発組合」が設立され平成26年に閉店した。平成27年に完成した「片町きらら」は地上6階建てで従前建物よりも床面積は減少した。再開発事業としては全国初の試みである保留床が再開発前を下回る「減築型再開発」で整備された事例である。地方都市の消費が低迷する中で、無理に床を増やさず、過度な商業競争を避け、また維持管理費のかさむ公的施設もあえて排除したことは、都市規模を考慮し身の丈にあった整備を行うという意味で画期的であると言える。

福井県小浜市にあった「つばき回廊」は平成4年に市街地再開発事業で建てられた商業ビルで、大手スーパーの西友がキーテナントとして入居していた。しかし平成16年に西友が撤退し、再開発ビルも平成19年に破綻した。市は中心市街地にあり未利用のまま放置されていた芝居小屋の旧旭座に目をつけ、同敷地に移築・リノベーションすることで、落語などの演劇空

間として再生し、また隣接して物産館や食事処を配置することで「まちの駅」としての機能を付加した。同敷地はJR小浜駅と小浜西組伝統的建造物群保存地区を結ぶ重要な地点に位置しており、観光、街歩きの拠点機能として位置づけられる。再開発ビルの解体、敷地の買収を市が行い、歴史的建造物のコンバージョンと減築を組み合わせた再開発事業を実施し、その運営管理を民間企業に委任している点が特徴である。



出典：若狭おばま観光協会ウェブサイト (<http://wakasa-obama.jp/>)

図2 福井県小浜市の「つばき回廊」

福岡県久留米市の久留米井筒屋は、久留米市の中心市街地活性化基本計画区域のほぼ中央に位置し、同店を中心に周辺の商店街とともに中心市街地の核となっていた。しかし平成21年に同店が閉店し、来街者が大きく減少するなど、中心市街地の求心力が低下していた。同地区は、平成20年に認定された中心市街地活性化基本計画の中でホール機能やコンベンション機能などを併せ持った広域交流促進の中核施設として位置づけられた。老朽化した久留米市民会館に替わる文化施設としての機能、医療や企業の発展・交流を促進するためのコンベンション施設としての機能、さらには中心市街地活性化の役割を担う中核的施設としての機能を併せ持った施設として計画された。事業は市街地再開発事業及び暮らし・にぎわい再生事業によって実施され、平成28年に「久留米シティプラザ」が開館した。低迷する中心市街地における賑わいの創出と地域文化の振興を目指した新たな拠点として期待されている。本事業は、老朽化した市民会館の代替、コンベンション機能の強化、中心市街地活性化という総合的な役割を担った整備がされたことによって、長年停滞していた中心市街地に新たな目的での来街者を誘引することができた点が評価できる。



出典：久留米シティプラザウェブサイト (<http://kurumecityplaza.jp>)

図3 福岡県久留米市の「久留米シティプラザ」

(2) 病院跡地

総合病院は旧来より、不特定多数の市民が利用する施設であること、救急病院としての使命から救急車が利用圏域のどこからでも均等な時間で到達できること、などの理由から市の中心部に立地することが多かった。しかしながら、利用者のアクセス手段が公共交通から自家用車中心となり大型の駐車場が必要になったことで、巨大な敷地を確保する必要が生まれ、その移転候補として地価の安い郊外が好まれるようになった。また、高速道路や高規格道路の整備が進み、救急車のアクセスも市の中心部と郊外部とで大きな差がなくなってきた。このような背景から近年は、施設の老朽化に伴う機能更新の際に、現地建て替えという手法は取られずに、郊外へ新築・移転するケースが多くなってきた。ここではこのような病院跡地の都市再生手法について整理する。

山形県鶴岡市の鶴岡市立荘内病院は、市の中心部に立地していたが、施設の老朽化、狭小化のために平成15年に新築移転した。移転先は他都市でも事例の多い郊外部ではなく、コンパクトシティ実現のため、同じ市の中心部で直線距離にしてわずかに200メートルほどの場所となった。市では平成5年の地方拠点都市法の指定を受け、「鶴岡市中心市街地区（文化学術交流都市整備事業）」の区域約40.3ヘクタールを「シビックコア地区」に指定しており、荘内病院の跡地もこれに含まれている。シビックコア地区には、移転した新荘内病院をはじめ、鶴岡タウンキャンパス、鶴岡アートフォーラム（芸術文化総合展示場）などの整備もこれの一環となっている。旧荘内病院跡地については、今後、国の第二合同庁舎、文化交流施設、市民交流施設などの公共施設の建設が予定されている。



出典：鶴岡文化学術交流シビックコア地区整備方針書

(<http://www.city.tsuruoka.lg.jp/seibi/toshikaihatsu/sibikkuseibikeikaku.files/hosinsyo.pdf>)

図4 鶴岡シビックコアにおける旧鶴岡市立荘内病院跡地の再生計画

山形県酒田市の医療法人健友会本間病院は、市の中心部に立地していたが、施設の老朽化及び駐車場不足の深刻化に伴い、郊外移転が検討されていた。しかし、来街者が多い中核病院が

郊外へ移転することによる中心市街地の低迷を懸念する周辺商店街等が現地での建て替えを要望したことから、病院と向かい合う街区も併せて新築することとなった。平成 14 年に「酒田市中町三丁目地区市街地再開発組合」が設立され、平成 16 年に新病院が開業した。病院以外の施設としては介護老人保健施設、集合住宅、商業施設などが一体的に整備された。本事業はいわゆる「玉突き的再開発」で事業が推進されたものであり、病院が休業することなく、かつ隣接地に移転したことで、利用者の利便性を維持でき、かつ中心市街地の停滞も避けることができ、住宅や介護施設等の整備によってコンパクトシティの実現を展開できている点が評価される。

青森県八戸市の八戸市民病院は平成 9 年までとし使用されていたが郊外移転のため空き地となった。市は平成 4 年より再開発として文化ホールの建設を青森県に打診した。その後平成 12 年には「青森県芸術文化ネットワーク構想」で本敷地が「県立芸術パーク構想」の拠点として位置づけられた。しかし構想が休止に追い込まれ、平成 19 年に旧八戸市と旧南郷村の合併記念公園「長者まつりめぐり広場」として整備された。事業は合併特例債を活用し約 18 億円の事業費をかけている。都心地区再生市民ワークショップでの提案や市民からの意見募集を踏まえて整備された多目的広場となり、中心市街地の活力を回復させることが期待されている。

秋田県横手市の「よこてイースト」は駅東側に移転した J A 秋田厚生連平鹿総合病院及び周辺に密集していた老朽木造住宅の敷地を統合化して実施された第一種市街地再開発事業である。平成 24 年に市が策定した「横手駅周辺都市再生整備計画」に基づき、駅周辺を核とした魅力と賑わいのある都市整備を実施している。跡地はいくつかのブロックに分けられており、市の交流センターやコンベンション協会が入る公共施設棟、スーパー等が入る商業施設棟、バスターミナル棟、高齢者住宅棟、集合住宅棟、銀行棟の 6 つの建物で構成されている。

滋賀県彦根市の彦根市立病院は彦根城の南側、中心市街地に立地していたが、施設の老朽化のために平成 14 年に郊外に新築移転した。市では中心性の創出・賑わいの再生、歴史的遺産や生活文化を生かしたまちづくり、街なか観光ネットワークの形成を基本方針とした「都市再生整備計画（城南東地区）」を平成 17 年に策定し、病院跡地利用の検討を行った。この中で、国宝彦根城へのアクセスを強化するとともに、中心市街地の駐車場不足を解消することを目的として「京橋口駐車場」を核とした整備を行い、一部を「京橋広場」として整備した。一等地である中心市街地にあえて再開発事業によって商業ビル等の箱モノを導入せず、観光用の駐車場として再生した点が注目される。

(3) J T 工場跡地

日本たばこ産業（通称：J T）は全国各地に 30 以上のたばこの製造工場を持っていたが、事業の縮小や効率化を図るため、昭和 61 年以降、各地の工場を順次閉鎖し、現在では生産拠点を 5 箇所に集約化している。工場の多くは市街地内あるいは市街地に隣接して立地していることから、その跡地は様々な形で再生されてきた。ここでは主要な取り組みを整理する。

長野県上田市の旧 J T 上田工場は上田駅の北西約 400 メートルと市の中心部に立地し、全国でも最大規模の敷地面積を有していたが、平成 17 年に閉鎖された。市では隣接していた地

区を合わせて約 20 ヘクタールのエリアにおいて「天神三丁目土地区画整理事業」を平成 20 年から開始し、平成 23 年にイトーヨーカドーを核テナントとした商業施設「Ario 上田」が開業した。同施設は上田市中心市街地活性化基本計画における「まちづくり新拠点」としても位置づけられている。その他同エリアには公共施設として上田警察署、上田市立美術館が新築された他、戸建て分譲住宅地が整備された。

福岡市の旧 J T 福岡工場は J R 吉塚駅の南約 400 メートルに位置し、J R 博多駅や福岡県庁からも程近いポテンシャルの高い立地条件であったが、昭和 61 年に九州工場への移転集約という形で全国の工場に先駆けて閉鎖された。その後、大型青空駐車場を備えたショッピングセンターとして整備され「パピヨンプラザ」の名称で平成 5 年に開業した。当時は現在のような郊外型の大型商業施設が少ない中、大型の駐車場を備えた市内でも珍しい商業施設となり、多くの市民が自家用車で訪れた。開業当時はアメリカの大型玩具チェーン「トイザラス」が核テナントであったが、平成 21 年に閉店した以後はダイエー、さらにはイオン系のマックスバリュへと変遷している。

佐賀県鳥栖市の旧 J T 鳥栖工場は J R 鳥栖駅のすぐ西に隣接した駅前立地であったが、前述の福岡工場と同様に昭和 61 年に九州工場への移転集約という形で閉鎖された。その後、青空駐車場 2000 台を備えたショッピングセンター「ジョイフルタウン鳥栖」の名称で平成 9 年に開業した。開業当時は熊本市の大手スーパー「寿屋」が核テナントであったが平成 14 年の経営破綻後は、イオン九州が、その後平成 17 年からは北九州市の大手スーパー「サンリブ」が核テナントとして引き継いでいる。平成 21 年からは大和リース㈱が運営者となりテナント数も約 100 に増えた「フレスポ鳥栖」としてリニューアルオープンしている。

鹿児島市の旧 J T 鹿児島工場は J R 鹿児島中央駅の南約 1km に位置していたが、平成 17 年に閉鎖された。民間デベロッパーが跡地購入を画策する中、市は都心整備には必要不可欠な土地であるという認識の下、平成 24 年に跡地を購入し、改正中心市街地活性化基本計画にも当該エリアを新たに拡大して位置づけた。敷地は一時的にイベント等に伴う一時駐車場として暫定利用されていたが、平成 27 年に老朽化した旧市立病院が新築移転し、隣接して鹿児島市交通局の路面電車の車両基地が整備された。事業は国土交通省の「暮らし・にぎわい再生事業」によって実施され、総事業費は約 199 億円であった。市立病院と車両基地の間には近隣住が利用する公園が整備され、公園側から車両基地がガラス越しに見学できるような設えとなり、多くの子ども連れの市民に喜ばれている。また病院機能の充実によって周辺地区でのマンション開発も誘引するなど、中心市街地における新たな居住環境形成に寄与する開発となっている。

(4) 小結

以上、ここでは百貨店跡、病院跡、J T 工場跡について全国の様々な跡地活用、都市再生事例を整理してきた。地方都市は中心市街地であっても商業需要には限界があることから、百貨店跡や病院跡では多くのケースで集合住宅や公共施設などに更新されるケースが多く、また市街地再開発事業が実施されたケースでも従前の床面積よりも面積が少なくなるいわゆる「減築」による再開発事例も見られた。さらには広場や駐車場への転換など、建築物を建てない事

例も散見された。また J T 跡地のように比較的面積が広い敷地では、民間事業者一括して買い取り、大規模駐車場を備えたショッピングセンターを開発するケースが多いことも分かった。市街地内の跡地は従前の地権者が主体となった市街地再開発事業が計画されるケースが多いが、景気の低迷等もあり遅々として進まないことも地方都市では頻繁に起こっている。民間事業者が跡地を一括して買い取り、商業開発などを行う民間事業についても、土地のポテンシャルが高く、商圈の現状や交通アクセスなどの条件が合った場合にのみ成立しているようで、依然として遊休地のままになっている敷地も地方都市の駅前にはまだまだ残存している状況とも言える。一方で酒田市のように市民の要望を受けて玉突き的な再開発事業によって病院が中心市街地で移転・新築するという事例や、鶴岡市のようにシビックコア事業として位置づけ、病院や公共施設を中心市街地に残すという事例は、コンパクトシティをめざす地方都市によっては大いに参考になる手法と言える。次章では、北九州市における市街地再開発事業を契機とした公共施設のローリング的な機能更新の事例を整理し、その効果を検証する。

3. 北九州市都心における跡地利用による拠点形成の評価

(1) 事業概要

北九州市は明治 34 年の官営八幡製鐵所操業以来、北九州工業地帯の中心都市として発展し、昭和 38 年に門司、小倉、戸畑、八幡、若松の五市合併によって誕生し、その後は旧都市に配慮した「多核型都市」を目指して成長してきた。最盛期の昭和 54 年には約 107 万人の人口があったが、製鐵所の再編等で社会減が進み、平成 27 年の国勢調査人口は約 96 万人と 10 万人以上減少している。このような全体的に市の発展が低迷する中、昭和 63 年に策定した「北九州市ルネッサンス構想」では新幹線停車駅である小倉を都心地区、黒崎を副都心地区と位置づけ、「多核型都市」から「均衡に配慮した集中型都市」へと大きくまちづくりの方向性を転換した。都心と位置づけられた小倉地区では国土交通省のマイタウンマイリバー整備事業による紫川の河川改修、橋梁整備、河川沿い歩道空間の整備などが実施されるとともに、複数の市街地再開発事業（小倉駅前東地区、馬借地区第一、紫川馬借地区など）が実施され、新たな商業施設や住宅の整備が展開されてきた。その中でも都心地区の拠点形成に大きく寄与した事業が室町一丁目地区第一種市街地再開発事業（リバーウォーク北九州）である。

室町地区は旧長崎街道の小倉側の出発点で、古くより町家が建ち並ぶエリアで、廃藩置県によって小倉県が設置された時には県庁が置かれた歴史的な市街地である。従前は小倉北区役所や玉屋デパート、ダイエーなどの商業施設が立地していたが、いずれも建物の老朽化のため、都市機能の更新が求められていた。小倉都心地区を流れる紫川の左岸に位置し、小倉城、小笠原庭園、北九州市役所がある勝山公園に隣接するとともに、川の対岸には井筒屋デパートや魚町商店街があることから、公共施設が立地するオープンスペースと商業集積エリアとの接点というポテンシャルの高い立地条件であった。また、J R 西小倉駅（リバーウォーク北九州開業後に快速停車駅に格上げ）まで徒歩 5 分。敷地北側を走る旧路面電車通りには戸畑、八幡の両地区と小倉地区を結ぶ幹線バスネットワークが構築されており、公共交通の利便性は極めて高い場所であった。市はこの敷地を、小倉都心地区における新たな商業・文化拠点として位置づ

け、地権者であった複数の民間企業とともに再開発組合を設置し、商業施設、業務施設、公共施設が複合した再開発ビルを建設することとなった。表 1 に主要な経緯を示す。

表 1 リバーウォーク北九州に関する主な経緯

年月	主な経緯
昭和 63 (1988) 年 12 月	北九州市ルネッサンス構想 (総合計画) 策定
平成 2 (1990) 年 8 月	紫川マイタウンマイリバー整備計画 認定
平成 8 (1996) 年 12 月	準備組合 設立
平成 11 (1999) 年 4 月	新小倉北区役所オープン
平成 11 (1999) 年 6 月	室町一丁目地区市街地再開発組合 設立
平成 12 (2000) 年 7 月	リバーウォーク北九州起工式
平成 14 (2002) 年 5 月	リバーウォーク北九州上棟式
平成 15 (2003) 年 4 月	リバーウォーク北九州第 1 期事業竣工、商業施設オープン
平成 15 (2003) 年 8 月	北九州芸術劇場、NHK 北九州放送局オープン
平成 15 (2003) 年 10 月	北九州市立美術館分館オープン
平成 15 (2003) 年 10 月	小倉市民会館閉館
平成 17 (2005) 年 7 月	リバーウォーク北九州第 2 期事業 B 棟 (レクサス小倉) 竣工
平成 18 (2006) 年 3 月	リバーウォーク北九州第 2 期事業 A 棟 (西日本工業大学) 竣工
平成 18 (2006) 年 4 月	勝山公園芝生広場オープン
平成 18 (2006) 年 12 月	再開発組合解散
平成 20 (2008) 年 10 月	勝山市民プール廃止
平成 21 (2009) 年 4 月	思永中学校温水プールオープン
平成 21 (2009) 年 6 月	新小倉北警察署オープン

(2) 公共施設等の再配置による拠点形成

室町一丁目地区市街地再開発事業の推進にあたっては、関係する様々な公共施設並びに民間施設が新築され、機能更新が図られてきた。その動向を図 5 に示す。

従前あった機能としては、小倉北区役所が勝山公園南側にあった市役所第二庁舎に隣接した敷地に新築されて平成 11 年に移転した。小倉玉屋は閉店後、旧そごう小倉店に入居したが、経営不振に歯止めはかからず平成 14 年に閉店した。ダイエー小倉店は引き続きリバーウォーク北九州の中に「グルメシティ」としてテナント入居していたが平成 14 年に閉店した。

リバーウォーク北九州に入居した施設のうち、北九州芸術劇場は旧小倉市民会館の機能の移転によるものである。建築・村野藤吾氏設計の価値ある現代建築を残そうと解体廃止運動も起こっていたが、北九州芸術劇場のオープン直後の平成 15 年に閉館し、取り壊された後の跡地は勝山公園芝生広場として生まれ変わった。小倉市民会館に隣接して立地していた勝山市民プールも取り壊され、平成 21 年に P F I 事業によって建設された北九州市立思永中学校の温水プールにその機能が移転した。中学校の授業時間以外は一般の利用も可能となっている。NHK 北九州放送局は市道大門木町線 (通称：清張通り) の道路拡幅で一部が道路用地として活用され、跡地には小倉北警察署の新ビルが向かい側の敷地から平成 21 年に移転新築された。延

床面積は約 17,500 m²で旧庁舎の 2 倍以上の面積を有しており、警察署としては警視庁原宿警察署、新宿警察署に次いで 3 番目の規模を誇っている。その小倉北警察署があった敷地には国の小倉地方合同庁舎が建設中で平成 30 年 8 月の竣工予定である。現在の小倉地方合同庁舎はそのすぐ南側に建っており、新築移転後は取り壊される予定で、その跡地活用も今後検討課題となってくる。朝日新聞西部本社の本社社屋は小倉北区砂津にあったが、国道 3 号の拡幅及びアンダーパス整備のために取り壊され、リバーウォーク北九州内に移転した。道路用地として供された敷地を除いた部分は現在、向かい側にあるチャチャタウン小倉の第二駐車場として活用されているが、将来的には西鉄が隣接するバスの営業所と一体化した整備を行う計画があり、チャチャタウン小倉の拠点性も活かした都市再生が進むことが期待されている。

以上のように、リバーウォーク北九州の開発は、建物の老朽化や道路拡幅に伴う移転など、それぞれの事情で旧建物が使用できなくなったことを受けて各施設が保留床を取得し、その跡地には他の施設の建物が新築、あるいは道路や公園といった都市インフラが整備されており、様々な機能が玉突き的に更新されていった。都心地区に新たな都市拠点が整備されるのみならず、公共施設、道路、公園といった都心に求められる様々な都市機能の更新に寄与した点が評価される。

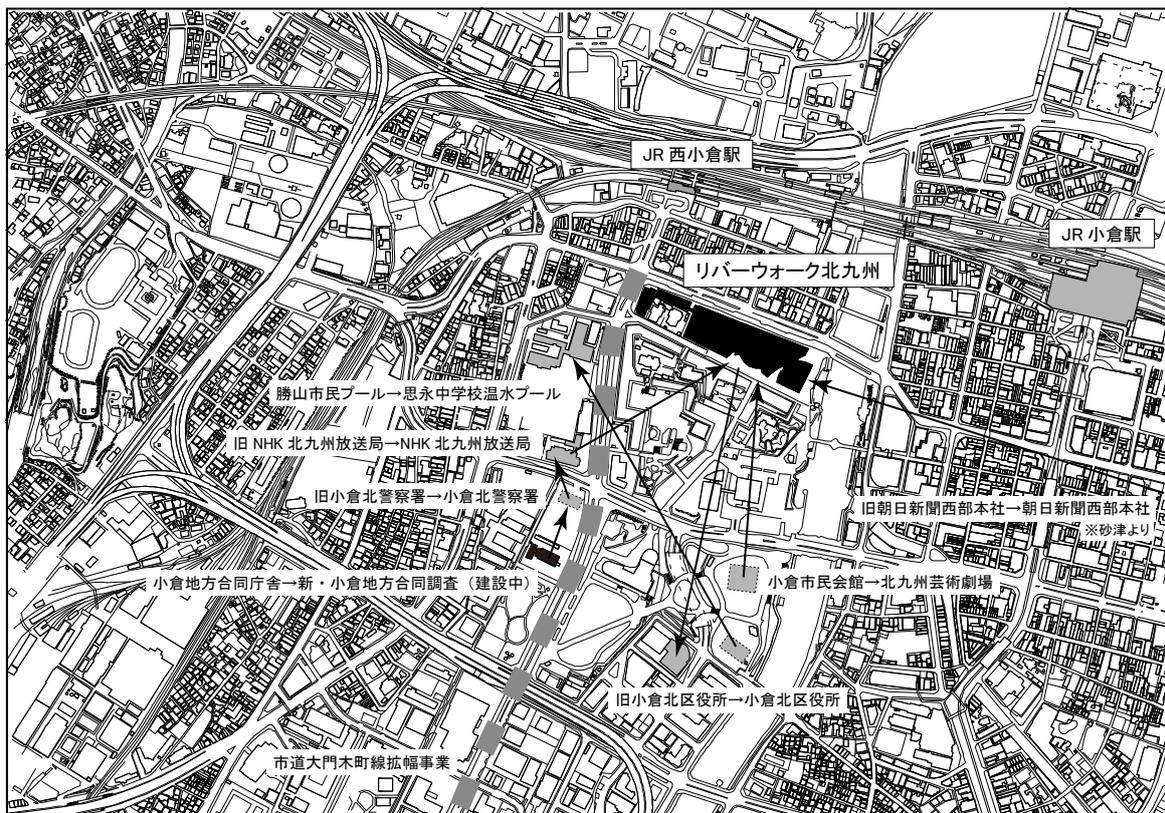


図 5 リバーウォーク北九州の整備に関連する公共施設・民間施設の動向

表2 リバーウォーク北九州の整備に関連する主な施設の移転・更新

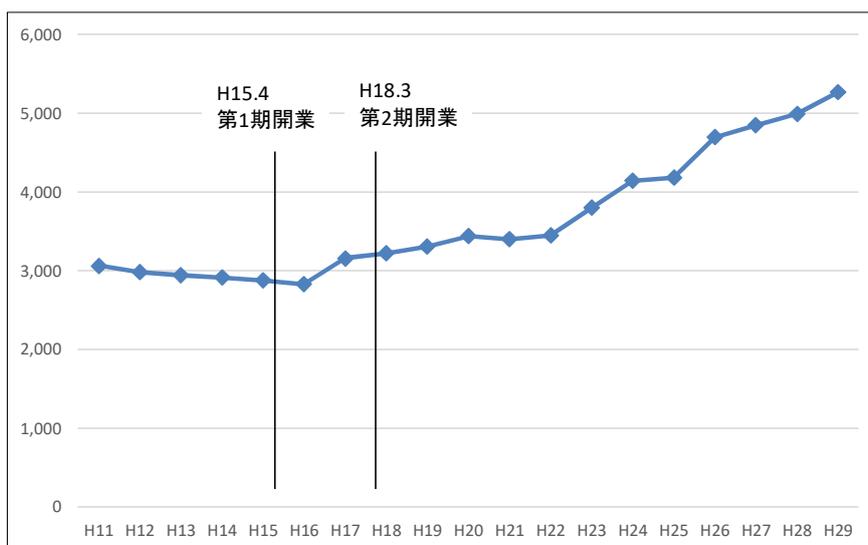
種別	従前の施設（立地）	現在の施設（立地）
公共施設（市）	小倉市民会館（勝山公園内）	北九州芸術劇場（RWK）
	勝山市民プール（勝山公園内）	思永中学校温水プール（思永中学校）
	旧小倉北区役所（現：RWK）	小倉北区役所（大手町 1-1）
	—	北九州市立美術館分館（RWK）
公共施設（県）	旧小倉北警察署	小倉北警察署（大門 1-6-19）
公共施設（国）	小倉地方合同庁舎	小倉地方合同庁舎
民間施設	旧朝日新聞社西部本社（現：チャチャタウン第2駐車場）	朝日新聞社西部本社（RWK）
	旧NHK北九州放送局（現：小倉北警察署）	NHK北九州放送局（RWK）

表3 敷地単位にみる施設の移転・更新

敷地	従前の施設	現在の施設
室町一丁目地区	小倉北区役所 小倉玉屋 ダイエー小倉店	リバーウォーク北九州 （北九州芸術劇場、NHK北九州放送局他）
勝山公園	小倉市民会館 勝山市民プール	勝山公園芝生広場
大門1丁目6-19	旧NHK北九州放送局	新小倉北警察署
城内5	旧小倉北警察署	小倉地方合同庁舎
砂津1丁目12	旧朝日新聞西部本社	チャチャタウン小倉第二駐車場（暫定利用：国道3号拡幅中）

(3) 再開発の評価

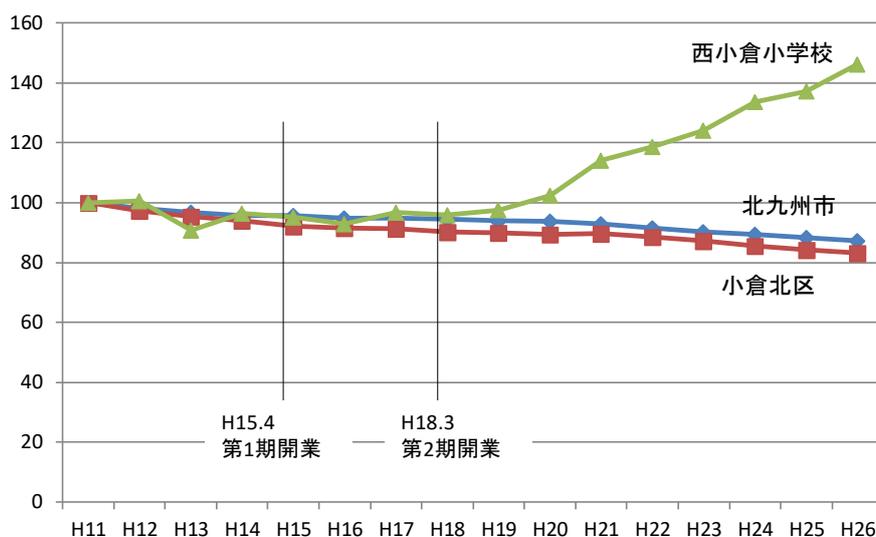
再開発事業組合が設立された平成11年以降のリバーウォーク北九州周辺地区（城内、大門1,2丁目、豎町1,2丁目、田町、室町1～3丁目）の人口推移（住民基本台帳人口毎年9月30日現在）¹⁾を図6に示す。平成11年に3,062人であったのが、その後徐々に減少に転じ、平成16年には2,830人にまで落ち込んだ。しかし、その後は平成20年からの1年間を除くと毎年一貫して上昇を続け、平成29年では人口総数は5,265人となっている。小倉北区の人口は平成11年以降約10年間にわたって減少が続き、その後数年間は都心回帰の動きに触発される形で上昇に転じていたが、最新の1年間をみると再び減少に転じている。この小倉北区の趨勢と比較すると、対象地域の人口増加傾向が顕著であるのは明らかである。特にこの5年間で27.2%、実数で言うと1,126人も増加している。



出典：北九州市住民基本台帳人口（各年9月30日現在）

図6 リバーウォーク北九州周辺人口の推移

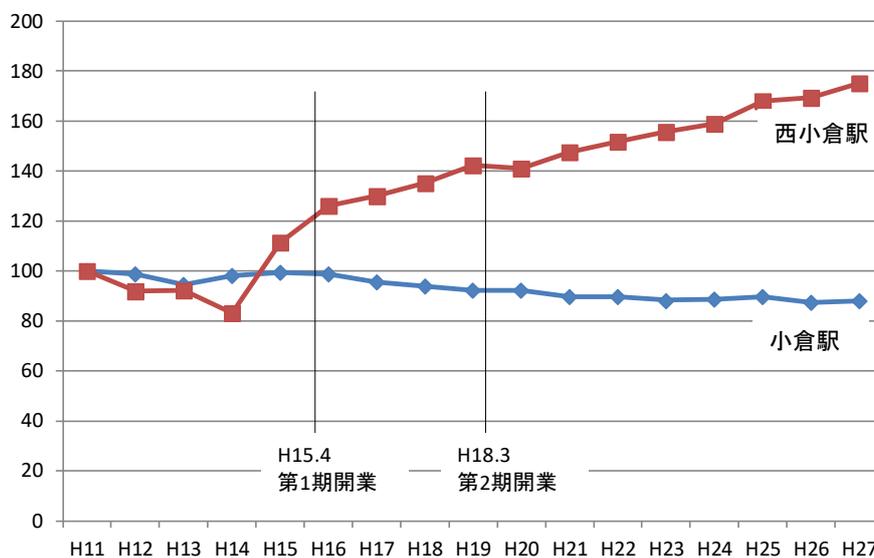
西小倉小学校の児童数²⁾、及び北九州市、小倉北区の児童数の推移について平成11年を100とした指数を図7に示す。平成11年に443人であった西小倉小学校の児童数は平成13年に402人まで減少し、平成19年まで400人強で微増微減を繰り返していた。その後、平成20年に454人を記録して以降は年々増加を続け、平成26年には648人まで増加した。平成11年と比較すると約1.46倍である。市及び区の児童数はいずれも平成11年以降減少を続けており、平成11年を100とした指数は平成26年で北九州市が87.3、小倉北区が83.1となっている。この両者の趨勢と比較すると、西小倉小学校の児童数の増加は非常に顕著であると言える。



出典：北九州市教育要覧（各年5月1日現在）

図7 西小倉小学校の児童数の推移 (H11を100とした指数)

J R 西小倉駅及び小倉駅（新幹線除く）の乗降客数³⁾の推移について平成 11 年を 100 とした指数で示したものを図 8 に示す。平成 11 年度に 1 日当たり約 6,200 人であった西小倉駅の乗降客数は、年々減少を続け、平成 14 年度には約 5,200 人と 1 日当たり千人も減少した。しかし、リバーウォーク北九州の開業によって大幅に改善し、開業初年度の平成 15 年度は約 7,000 人へと増加した。これは開業後の平成 15 年 7 月から鹿児島本線の快速列車が停車するようになった効果と言える。その後もほぼ毎年増加を続け、平成 27 年度の 1 日当たり乗降客数は約 10,900 人となっており、平成 11 年度を 100 とした指数でみると 175.4 と、約 1.8 倍の増加となっている。一方で小倉駅の乗降客数は年々減少しており、平成 11 年を 100 とした指数で、平成 27 年は 88.1 と約 1 割強減少している。このことから西小倉駅の乗降客数の伸びが非常に著しいことが分かる。



出典：北九州市長期時系列統計書

図 8 小倉駅及び西小倉駅の乗降客数の推移

平成 11 年から平成 26 年までに対象地域内で新たに建設された建築物は 82 棟（図 9）で、合計床面積は約 161,750 m²に上る。これはリバーウォーク北九州の延べ床面積約 17 万 8 千 m²にほぼ匹敵する規模である。用途別で最も多かったのは住宅で、82 棟のうち約 7 割弱に当たる 52 棟が建築され、このうち共同住宅については、分譲マンションが約 500 戸、賃貸マンションが約 1,200 戸供給された。5 棟の分譲マンションのうち、平成 17 年 6 月に完成した「Jonai Tower」を除いた 4 棟は平成 23 年以降に新築された新しい物件である。「Jonai Tower」は 27 階建て 123 戸（1 フロアー平均 4.6 戸）、「小倉 DC タワー」は 41 階建て 195 戸（1 フロアー平均 4.8 戸）のいずれも高層マンションで、特に小倉 DC タワーは建設当時九州で最も高い住宅建築であった。他の 3 棟はいずれも 14～15 階建て、50～60 戸クラスの中規模マンションである。この 5 棟の合計の延べ床面積は約 6 万 8 千 m²で、今回新築された住宅の 5 割以上を占めている。このような積極的なマンション建設が、周辺地区の人口回帰に大きく寄与している。

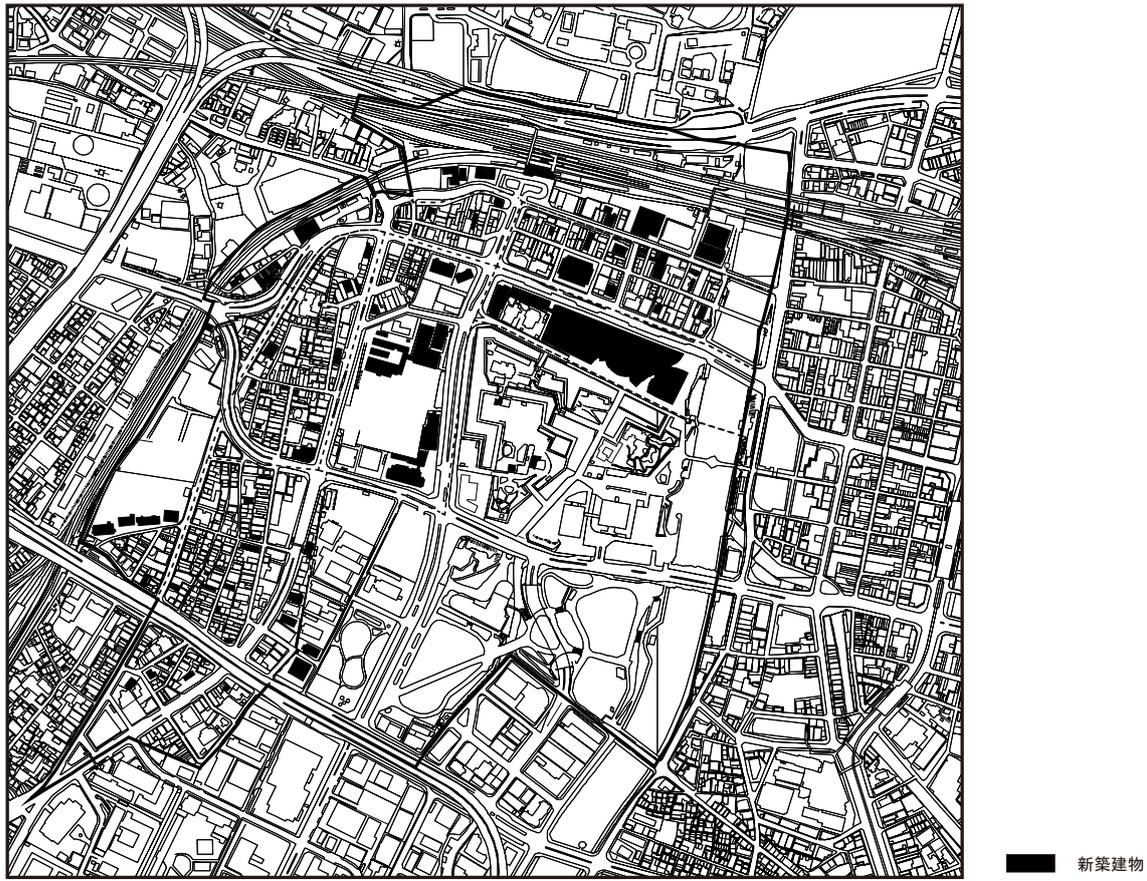


図9 リバーウォーク北九州周辺で新築された建築物

従前は玉屋デパート、ダイエーなどの大型店が立地する室町地区と井筒屋デパート、商店街がある魚町・京町地区との関連性が薄く、両地区を徒歩で動き回る人の流れが少なかった。リバーウォークが開業し、紫川を渡る水鳥の橋（歩行者専用橋）や勝山橋（一部都市公園として指定）が完成してからは、両地区を往来する歩行者の数が大きく増加し、回遊性の向上が見られた。

4. まとめと今後の課題

本研究では、地方都市における大規模未利用地を活用した都市再生事業のプロセスとその効果について検証した。まず第2章では、全国各地の地方都市において、近年の社会情勢から未利用になるケースが多かった百貨店跡、病院跡、J T工場跡地に着目し、都市再生に向けて取り組まれた跡地活用の事業背景やプロセスについて基礎的な整理・分析を行った。地方都市の商業需要は飽和状態の傾向も見られることから、従前が百貨店であっても集合住宅や公共施設などに更新されるケースが多く、また「減築」による再開発事例、広場や駐車場といった建築物を建てない事例も散見された。またJ T跡地のように比較的面積が広い敷地では、民間事業者一括して買い取り、大規模駐車場を備えたショッピングセンターを開発するケースが多いことも分かった。地方都市では駅前の一等地でさえも遊休地のままに放置されている状況がある

一方で、酒田市のように市民の要望を受けて玉突き的な再開発事業によって病院が中心市街地で移転・新築するという事例や、鶴岡市のようにシビックコア事業として位置づけ、病院や公共施設を中心市街地に残すなど、コンパクトシティをめざす多くの地方都市にも参考になる好事例もあった。

さらに第3章では、北九州市における都市再生及び都心活性化を目的とした市街地再開発事業であるリバーウォーク北九州を取り上げ、事業の実施経緯を整理した。その結果、公共施設や民間施設をローリング的に移転し、機能更新を図りながら全体的な事業が進められたことで、当該地区だけでなく、都心全体に大きな効果を与えたことを明らかにした。その効果は周辺地区にマンション開発が誘発され、人口増につながり、さらにその人口増が周辺の建築需要の拡大へと波及し、都心の人の流れも大きく変えている。このように、単なる敷地にスポットを当てた跡地利用でなく、小倉都心地区全体での視野の下、様々な施設を巻き込みながらの機能更新が地域に大きな波及効果を生み出していることを明らかにした。

最後に、本研究では跡地利用の事例として全国の百貨店跡、病院跡、J T工場跡を中心に見てきたが、その他にも統廃合された学校跡、郊外移転した県庁・市役所跡、国鉄清算事業団が保有していた操車場跡など、都市再生に向けて取り組まれた事例は数多い。今後も引き続き、全国の活用事例の資料収集、及び特徴的な事業を実施した都市でのヒアリング及び実地調査を踏まえた整理を行うとともに、立地タイプ別、従前の用途別などの視点で再整理することで、さらなる事業効果の検証・分析を行うことが求められている。また、北九州市にはスペースワールド跡地、東芝工場跡地など、市民が注目している大規模跡地が数多く残されていることから、今後はこれらの地区における効果的な都市再生手法を検討し、市が模索している将来都市構造に合致するような都市再生の方向性について施策提言を行っていくことを今後の課題としたい。

参考文献

- 1) 北九州市の統計ウェブサイト・人口
(http://www.city.kitakyushu.lg.jp/soumu/file_0311.html)
- 2) 北九州市教育要覧（各年度版）
- 3) 北九州市統計書（各年度版）

謝辞

本研究は、日本建築学会都市計画委員会地方都市再生手法小委員会の参加メンバーによるデータ収集及び研究会での議論をベースとしている。あらためて小委員会のメンバーに記して感謝申し上げる。

2017年度 地域課題研究

2018年3月30日発行

発行所 公立大学法人 北九州市立大学
地域戦略研究所

〒802-8577 北九州市小倉南区北方4丁目2-1

電 話 093-964-4302

F A X 093-964-4300
