

# 2016年度 地域課題研究

2017年3月

北九州市立大学地域戦略研究所

— 目 次 —

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 —

北九州市立大学地域戦略研究所 教授 吉村 英俊  
株式会社北九州経済研究所 上席研究員 林 一夫 …………… 1

自治体の奨学金等制度に関する調査研究

— 北九州市の奨学金返還支援制度を中心として —

北九州市立大学地域戦略研究所 准教授 宮下 量久 …………… 21

城跡および城下町を活かしたまちづくりに関する考察

— 城跡周辺エリアを対象とした計画の比較 —

北九州市立大学地域戦略研究所 准教授 小林 敏樹 …………… 51

公共空間の占用許可制度とエリアマネジメントに関する研究

北九州市立大学地域戦略研究所 教授 内田 晃 …………… 75



# 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 —

吉村英俊、林 一夫

## 1. 研究の背景

### (1) 地元就職促進に向けた北九州市及び北九州市立大学の取り組み

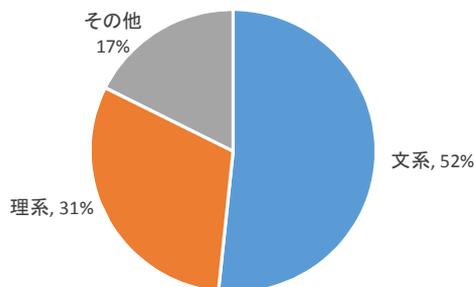
北九州市では、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」を策定し、女性と若者の定着などにより社会動態をプラスにしていき、地方創生の「成功モデル都市」を目指すことを基本方針として、さまざまな取り組みを実施している。具体的には「若者ワークプラザ北九州」を拠点に地元企業とのマッチングの強化を図ったり、「U・I ターン応援オフィス」を設置したりして、若者の地元就職を推進している。また女性の活躍を推進するために、就業、就業継続・キャリアアップ、創業など、総合的に支援するワンストップ窓口「ウーマンワークカフェ」を設置したり、国・県・市・民間企業などの連携による女性の活躍に対するオール北九州の応援体制を構築するなどの事業を進めている。

このような中であって、北九州市立大学においても「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業（COC プラス）」<sup>1)</sup>の代表校として、域内学生の当該地域就職率を 10%（24.2% → 34.2%）に向上させることを目標として掲げ、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。

### (2) 北九州市及び下関市の大学の定員

ここでは前述の“COC+”に取り組む大学の学部生を対象に定員をみてみたい。

まず一学年あたりの“定員”についてみると、“文系”が過半数(52%)を占めており、多いことが分かる。一般に、工学部の学生は製造業や建設業に就職するなど、理系は就職先の業界がおおむね決まっているのに対して、文系は自由度が高く、どの業界にも就職することができる。さらに言うならば、どの地域にも就職することができる。



注記：その他には、スポーツ学部、家政学部、人間科学部、保健福祉部、子ども学部が含まれる。九州工業大学情報工学部は、飯塚市に立地するため、除外した。

出所：大学受験パスナビ、

[https://passnavi.evidus.com/search\\_univ/](https://passnavi.evidus.com/search_univ/)

図 1. 大学の定員

次に、文系を男女別にみても、男性の方がやや多いものの、ほぼ半々である。以上から調査研究で対象にする“文系の女子大生”が全体の1/4もいることが分かる。

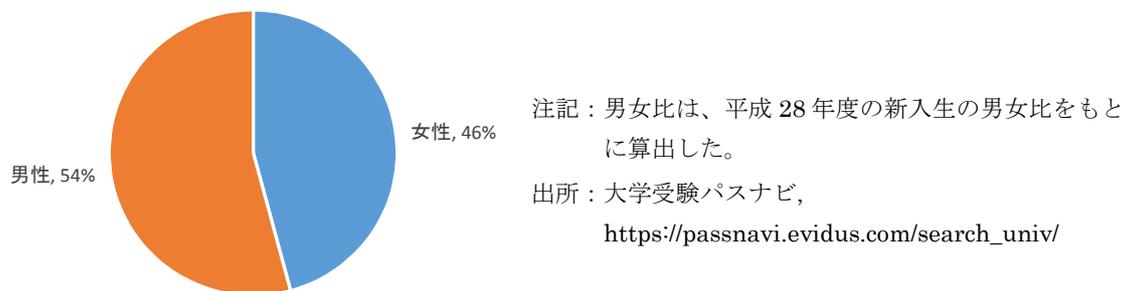


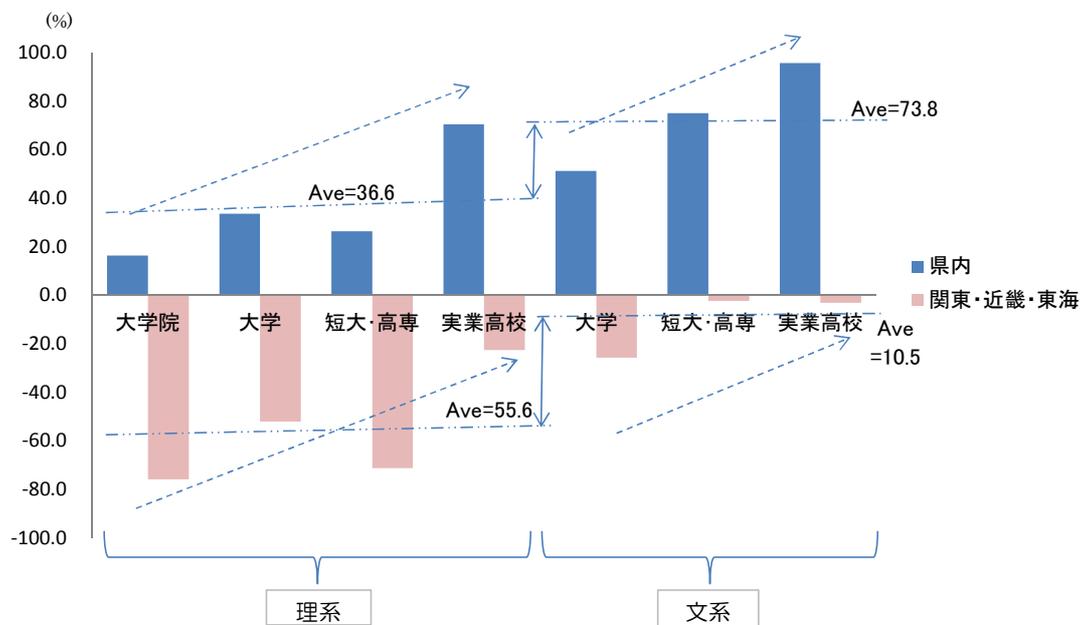
図2. 文系学部の男女比

## 2. 先行研究 — 当研究所による大学生及び女性の就業等に関する調査研究

### (1) 北九州地域の大学等卒業者の就職地域

北九州地域の大学院、大学、短大・高専、実業高校<sup>2)</sup>を対象に、2009年度、2009年3月に卒業した者の就職地域を調査した。その結果、文系の学生の方が理系の学生よりも地元就職率が高く（文系平均＝73.8%、理系平均＝36.6%）、さらに学歴が低いほど地元就職率が高くなっていること（理系大学院＝16.2%、工業高校＝70.3%）が分かった〔吉村2010〕（図3）。

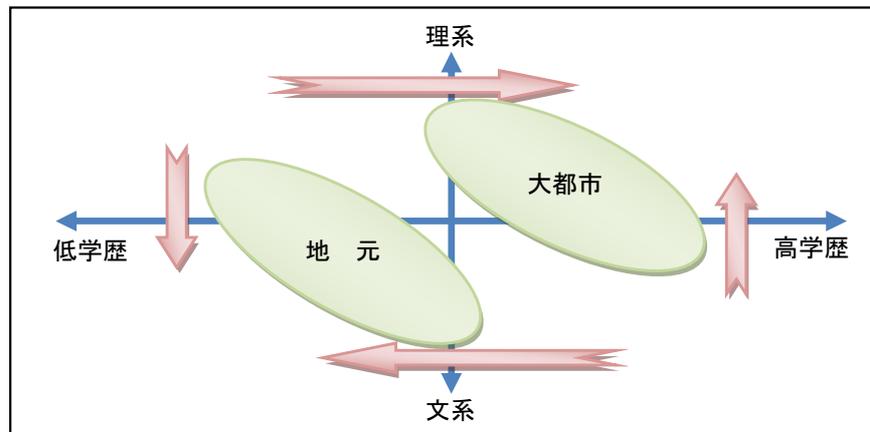
また別の先行研究〔吉村他2008〕によれば、高学歴者は仕事をつうじて自己実現を図ろうとしており、彼ら／彼女らが満足する仕事の多くは大都市圏に集積している。一方、低学歴者は平穏で安定した生活を希望しており、住み慣れた地元に着陸したいと考えている。



出所、吉村 (2010) p.55

図3. 学校カテゴリー別の就職地域

以上の調査結果より、地元就職の観点からみれば、文系の学生及び実業高校を狙うのが双方にとって好ましい（winwin）ことが分かる。



出所、吉村（2010） p.56

図 4. 学歴及び理系・文系の視点からみた就職地域

## (2) 女性の活躍推進に関する調査

2015年4月1日、女性の雇用、職域拡大、管理職登用などを促す法律「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律（以下、女性活躍推進法）」が施行され、301人以上の労働者を雇用する事業主は、自社の女性の活躍状況を把握し課題を分析したのち、行動計画を策定することが義務づけられた<sup>3)</sup>。

また北九州市立男女共同参画センター・ムーブが、2014年10月に市内企業に実施した調査結果によれば、製造業、運輸業、建設業において、女性の管理職への登用や活躍推進の取り組みなどに改善が必要であることが分かった。

こういった状況を踏まえ、2015年度、市内に集積する「製造業」にターゲットを絞って、雇う側である企業の女性活用の実状と、雇われる側である子育て世代の女性及び女子大生の就業意識を調査した。結果は以下のとおりである。

### ①市内企業の女性活用の実状

市内に本社が立地する中小製造業21社に対して、2015年10月～12月の間、女性の雇用状況や活用促進に向けた取り組みをヒアリング調査した〔吉村他2016〕。

#### 《調査結果の総括》

正規社員の多くは総務や人事、経理などの「管理」部門で「事務」を担っている。一方、非正規社員の多くは「製造」部門で組立や梱包、検査などの「軽作業」に従事している。

女性の雇用を阻害する要因には、「結婚や出産による退職のリスク」、「需給のアンマッチ（女性は事務職を希望しているが、企業が欲しいのは製造や設計・技術、営業に従事できる人）」、「男性中心の職場では女性への接し方が分からない」などがある。また子育て中の女性は、子育てが生活の中心であり、正規社員を避ける人も多い。

女性の管理職は、主に総務や人事、経理といった管理部門にいるが、これまでリーダーを育てるといった観点で育成してこなかったため、多いとはいえない。また昨今、あえて総合職ではなく、一般職や職種・勤務地域限定職を志向する女子学生も増えている。

こういった状況にあって、企業はさまざまな取り組みを実施してきている。産休や育休制度はすでに多くの企業で導入されており、その活用促進に努めている。とくに子育てに配慮した取り組みについては、個人の事情を反映した勤務体系の導入や、半日もしくは1時間単位の年休制度の導入、一旦退職した人が復職できる制度の導入、急な欠勤や遅刻、早退を可能にする多能工化の推進などがある。また転勤を嫌う女性が多いことから、エリア専門職を導入した企業もある。

## ②子育て世代の女性の就労意識

以前働いていたが、現在は専業主婦もしくは無職、ただし今後働きたいと思っている北九州地域<sup>4)</sup>、福岡市、東京都に住む30代40代の女性309名（各地域203名）を対象に、2015年10月、インターネットを使って調査した〔吉村他2016〕。

### 《調査結果の総括》

出産もしくは結婚を機に退職したものの、将来はパートもしくはアルバイトで、事務の仕事をし、給与は配偶者の扶養から外れない程度でよい。

## ③女子大生の就労意識

就職活動を控えた北九州市立大学3年生女子86名（文系50名、理系36名）を対象にアンケート調査を行った〔吉村他2016〕。

### 《調査結果の総括》

仕事か、それとも家庭か、と問われたとき、多くの女子学生は「家庭」を優先する。その傾向は自宅生（親と一緒に住んでいる）において顕著である。そういったことから、自宅生においては地元への就職意識が強く、管理職になりたいという学生は少ない。

アパート生（親元を離れて住んでいる）においては、そもそも何らかの思いや志があって親元を離れて北九州市立大学へ進学していることもあり、自宅生に比べて仕事への拘りが強く、首都圏や関西圏で働くことや、管理職になることに積極的である。しかし全体的にみれば、野心的な生き方（バリキャリア）よりも、堅実な生き方（ゆるキャリア）<sup>5)</sup>を志向する学生が多い。

以上の調査結果から、女性の特徴を生かして、職域の拡大を図り、雇用を増大させる必要があるとともに、ゆるキャリアからバリキャリアへ、働く意欲を引き出すことが重要であることが分かった。また、地元就職の観点からみれば、女性は気に入った企業や職があれば、地元で就職してくれることが分かった。

### 3. 先行研究 ―女子大生に関する調査研究

#### (1) 女子大生の結婚観と職業観

城島博宣、白河桃子他が、東京都の中堅女子大に通う女子学生 509 名を対象に行ったアンケート調査結果 [城島・白河他 2012] によれば、理想のライフコースは「ゆるく働き続け、早期に結婚して出産する」もしくは「子育て期間中は一時的に家庭に入り、子育て後にパートなどで復帰する」である。また仕事感は「一家の主な家計は男が担い、女は家計責任を負わず、自己実現のために働く」であり、結婚して養ってもらうのが基本というベースのもとに、働き方を選択している。就業感においても、給料が高くても残業が多かったり、労働時間が不規則であったり、プライベートを削られる働き方は満足度が低い。

以上から、バリキャリとはほど遠く、ゆるキャリを志向していることが分かる。

#### (2) 女性の就業意識

愛知県岡崎市に立地する岡崎女子短期大学の学生が、学生 167 名、母親 162 名に対して行った調査結果 [加藤・清水 2005] によれば、理想のライフスタイルは「結婚出産を機に退職し、子育てが一段落したらパートとして再就職する」というものである。なおここで注目すべきは、女子学生においては母親の就業スタイルの影響を受けているということである。

以上から、前項(1)同様、ゆるキャリを志向していることが分かる。

#### (3) 女子大学生の就業意識

国立女性教育会館研究国際室が、首都圏の 4 年生大学に通う学生 14 名に対してインタビュー調査を行った結果 [島 2015] によれば、「就業継続を希望しているものの家庭優先であり、管理職志向はあまり強くない」、「ただし結婚・出産後は仕事を辞め、その後は職業につかないという生き方を積極的に肯定する者はみられなかった」というものであり、家庭を重視するものの、前項(1)(2)に比べ、働くことへの積極的な意思が感じられる。なお母親という身近な存在が影響力を持つという。

#### (4) 大学生就職意識調査

マイナビが 2017 年 4 月祖卒業見込みの文系女子大生 7,197 名に行った調査結果 [2016] によれば、就職観は「楽しく働きたい (第一位)」、「個人の生活と仕事を両立させたい (第二位)」であり、企業選択のポイントは「自分のやりたい仕事 (職種) ができる会社 (第一位)」、「安定している会社 (第二位)」、「社風が良い会社 (第三位)」である。逆に働きたくない会社は「ノルマのきつそうな会社 (第一位)」、「暗い雰囲気のある会社 (第二位)」である。また志望職種は「営業企画・営業 (第一位)」、「総務・経理・人事など (第二位)」であり、海外勤務はしたくないという。

#### (5) 女性のキャリア意識

NTT コム オンライン・マーケティング・リサーチ株式会社が、20代の現在働いている未婚の女性 321名、将来働く意思のある女子大生 322名にアンケート調査 [2014] を行った結果によれば、目指す人材タイプは「他人にはできない特殊な技術・スキルを持つエキスパート型」もしくは「リーダーを補佐し、チーム全体を束ねるリーダー補佐型」である。また希望する職種は第一位が「専門的・技術的職業」、第2位が「事務」である。

(4)(5)の結果は、前の(1)(2)(3)と比較して、積極的な姿勢がみられるものの、会社のためというよりも、自分のために働くという考えが強いように感じられる。

以上の先行研究から、リーダーとなって職場を引っ張っていくようなバリキャリ志向はみられず、仕事と家庭を両立しながら、無理をせず、堅実な生活を営みたいと考えている様子が見えてくる。

### 4. 調査研究の目的と方法

#### (1) 調査研究の目的

本調査研究では、前項の先行研究の結果を踏まえ、「文系女子大生」に焦点をあて、就業意識を調査し、地元就職を促進するための考え方を提案する。

#### (2) 調査研究の方法

##### ① 全国の実状把握

法学部、経済学部、経営学部、商学部、文学部、社会学部に所属する就業意識が高いと思われる3年生及び4年生を対象に、インターネットを用いて就業意識を調査する。

##### ② 北九州市の実状把握

ここでは北九州市立大学の外国学部、経済学部、文学部、法学部、地域創生学群に所属する3年生及び4年生を対象にアンケート調査を行い、全国と比較する。

## 5. 調査結果

### (1) 全国の調査結果

#### ① 回答者の属性

2016年12月に3年生156名、4年生156名、計312名<sup>⑥</sup>に対して、インターネットを用いてアンケート調査を行った。回答者の属性は、学部別では文学部及び経済系（経済学部、経営学部、商学部）が多く、また2/3強の学生が親と同居している。なお、ここで偏差値は回答者に現在の能力を偏差値で問うたものであり、あくまで目安でしかない。

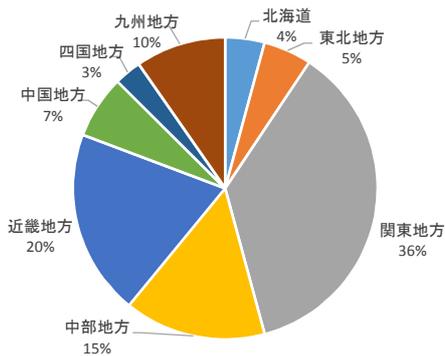


図 5. 居住地域 (N=312)

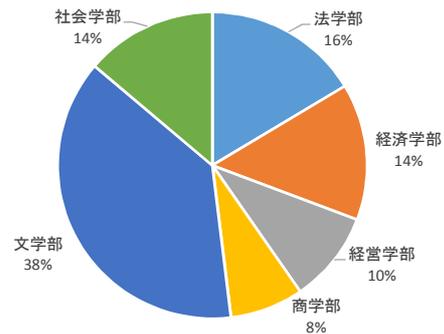


図 6. 所属学部 (N=312)

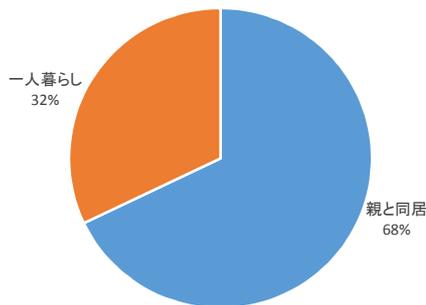


図 7. 居住形態 (N=312)

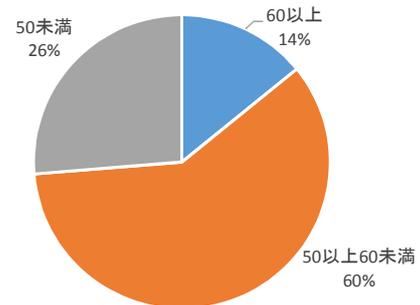
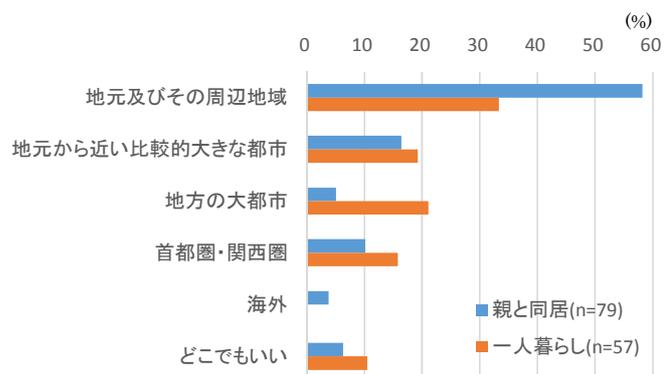


図 8. 現在の実力 (偏差値) (N=312)

#### ② 就職したい地域

関東地方及び近畿地方に住む学生を除いた136名に対して、就職したい地域をみてみると、全体では「地元」が7割弱、福岡市や広島市、札幌市といった「地方の大都市」が1割強、「首都圏・関西圏や海外、どこでもいい（以下、首都圏・関西圏）」が2割強であった。

これを居住形態でみると、親と同居している学生は、「地元志向」(75%)



注記、関東地方及び近畿地方居住者を除く  
地方の大都市とは、福岡市や広島市、札幌市、仙台市など

図 9. 就職したい地域 (N=136)

が強く、地方の大都市や首都圏・関西圏を志向している学生は少ない。なお、一人暮らしの学生においても地元志向が強い（5割強）が、親と同居している学生に比べれば、地方の大都市や首都圏・関西圏を志向している。

地元で就職したい理由の多くは、「家族と一緒にもしくは近くに暮らしたい」、「現在の生活に慣れているから」、「地域に愛着がある」であり 85%を超える。一方、首都圏・関西圏で就職したい学生は、「若いうちはいろいろな経験がしたい」といった積極的な理由を挙げている（4割弱）。とはいえ、「地元で希望する就職先がないから」といった消極的な理由を挙げる学生が 3割弱いるのも事実である。なお、偏差値の違いによる顕著な違いは見られなかった。

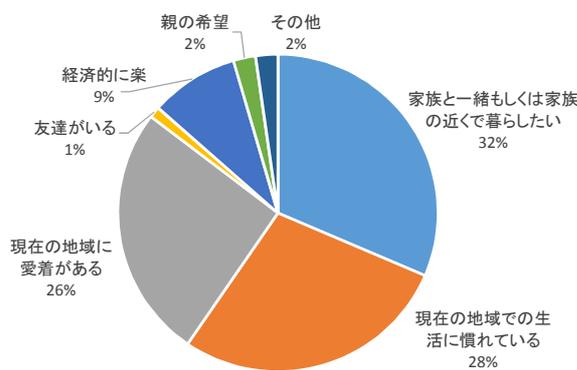


図 10. 地元で就職したい理由 (N=89)

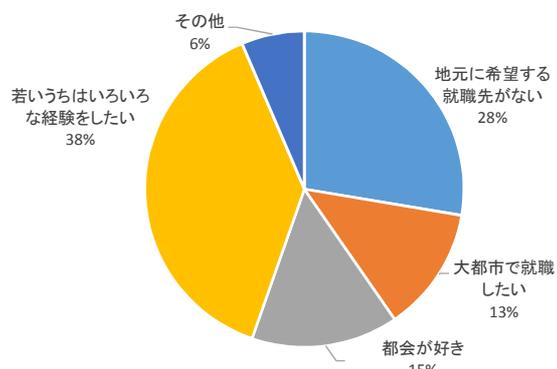


図 11. 首都圏・関西圏で就職したい理由 (N=31)

### ③理想の働き方

多くの学生は、職場での成功やキャリアアップを優先するキャリアウーマンを目指した働き方（バリキャリ）よりも、家庭生活を大切にし、自分の趣味や交友を楽しみながらマイペースで働きたい（ゆるキャリ）（53%）と考えている。また一旦就職するものの、いずれは専業主婦になりたいと考えている学生も決して少なくない（12%）。

働き方と偏差値の関係を見てみると、偏差値 60 以上の学生はバリキャリ志向が強く、一方、60 未満の学生はゆるキャリを志向している。なお、就職地域や居住形態の違いによる顕著な傾向は見られなかった。

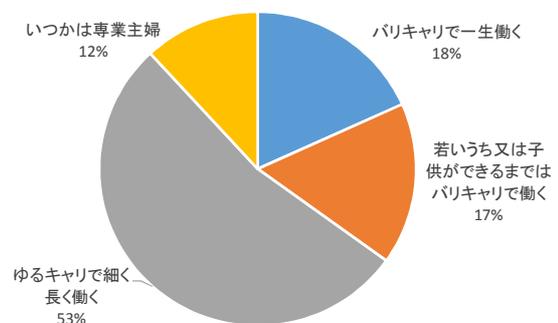


図 12. 理想の働き方 (N=312)

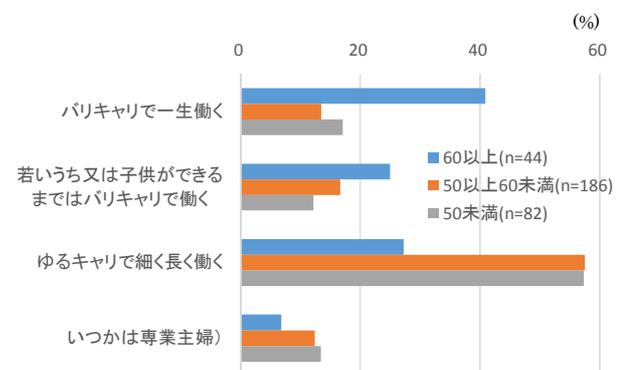


図 13. 偏差値の違いによる理想の働き方 (N=312)

将来、職場でどういった立場でいたいのか、約半数の学生が自らリーダーとなってチームを率いるのではなく、「リーダーを補佐する」立場でいたいと考えている。また他人にはできない「特殊な技術やスキルを持ちたい」と考えている学生も多い（3割弱）。さらに「他人の指示に従う」という学生も少なくない（16%）。なお、就職希望地や居住形態による顕著な傾向はみられないが、偏差値が高い学生の方がリーダー志向が強く、指示待ち志向が弱い。

就職後のキャリアプランは、「一つの会社に定年まで勤める」が多く、半数近くに及ぶ。居住形態による顕著な差異はないが、偏差値が高い学生の方が、一つの会社に定年まで勤めたいと思っており、またバリキャリ志向が強いため、家庭への帰属意向は弱い。また首都圏・関西圏での就職を希望している学生は、一つの会社で定年まで勤めたい（38%）と考えている学生が多いものの、「転職などでキャリアアップしたい」（35%）と考えている学生も多い。

出産後の仕事の継続については、2/3近い学生が「産休・育休を使って継続したい」と考えており、子育て支援にかかわる制度が浸透していることがうかがえる。また「一旦辞めるが、非正規で復帰する」と考えている学生は1割に満たず、「正社員で復帰したい」と考える学生（15%）を下回り、正社員できちんとした身分で働きたいと考えている。

また2/3の学生が何らかのかたちで母親の影響を受けているという。

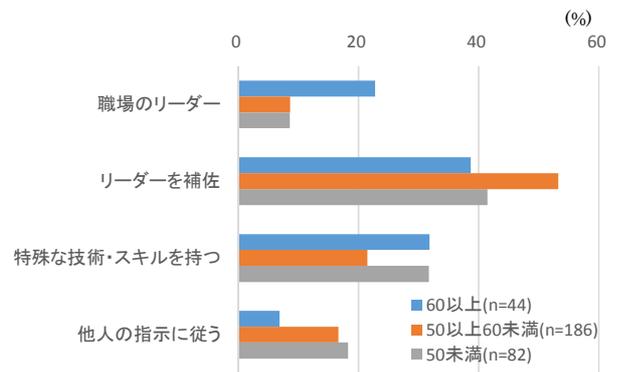


図 14. 将来の職場での立場 (N=312)

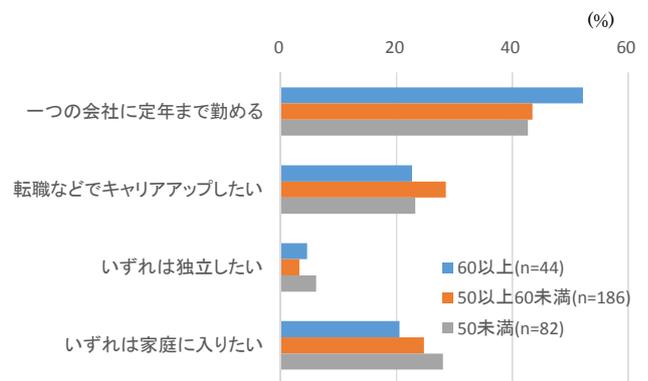


図 15. 就職後のキャリアアップ (N=312)

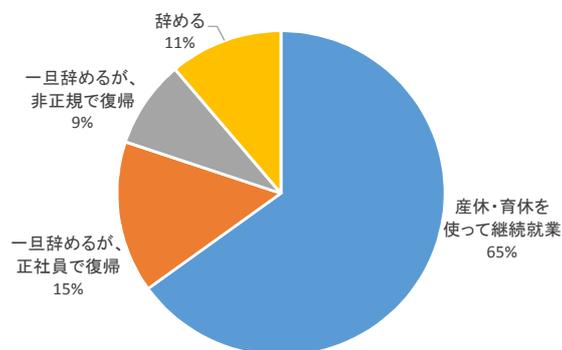


図 16. 出産後の仕事 (N=312)

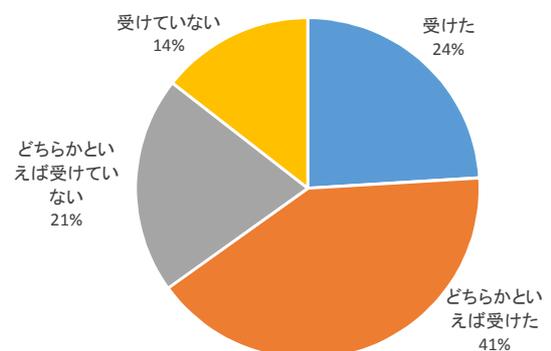


図 17. 母親の影響 (N=312)

#### ④職業観・職種・企業

職業感については、「楽しく働きたい」が最も多い。ここで注目すべきは、“楽しく働く”の意味であり、やりがいといった前向きなものであればよいが、和気あいあいといったものでは困る。さらに調査する必要がある。これを就職希望地域でみると、地元就職を希望している学生は、「仕事と生活の両立」を希望しており、細く長く働きたいという働き方に通じる。一方、首都圏・関西圏を希望している学生は、「人のためになる仕事がしたい」が多く、仕事を重視していることがうかがえる。なお偏差値による差異はみられない。

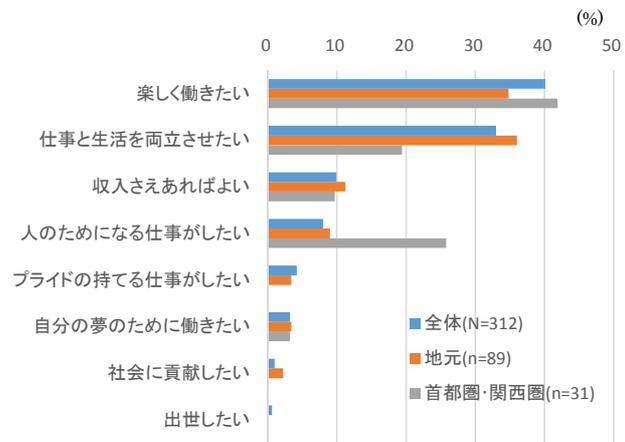


図 18. 職業感

希望する職種については、「総務・経理・人事等の管理部門」が圧倒的に多い。とくに地元就職を希望している学生において顕著である。今後 AI (人工知能) が導入され、仕事のし方が大きく変わるのでないかと予想される事務職を、なぜこれほどまで希望するのか、調査する必要がある。一方、研究・開発部門、生産技術・生産管理部門、情報システム部門を希望する学生はほとんどいない。なお職業感同様、偏差値による差異はみられない。

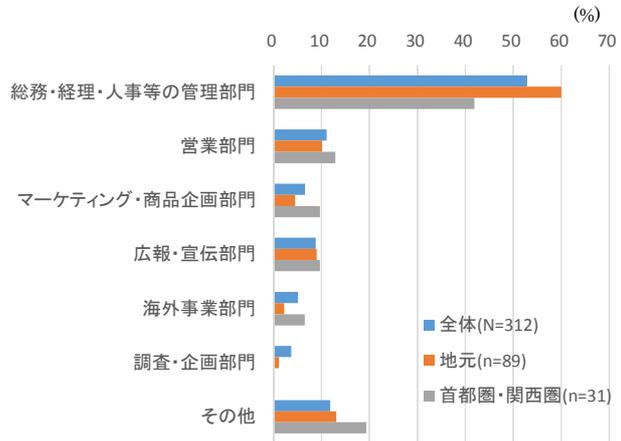


図 19. 希望する職種

就職活動で企業を選択する際に重視すること (20 項目のうち上位 5 項目を選択) についてみると、全体では「安定」や「福利厚生」といった安心して働ける会社を重視していることがうかがえる。とはいえ、その中でも首都圏・関西圏を希望する学生においては、「やりたい仕事ができる」や「働きがい」といった仕事そのものへの関心が高い。なお偏差値による顕著な傾向はみられない。

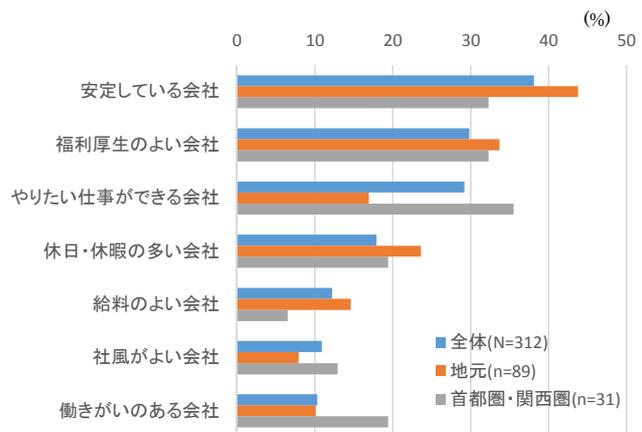


図 20. 企業選択時、重視すること

逆に就職したくない会社については、11項目のうち4項目をみると、全体では「休日・休暇がとれない(少ない)」「ノルマがきつい」会社が敬遠されている。就職希望地域でみると、首都圏・関西圏を希望する学生はノルマよりも「職場の雰囲気」を重視しており、気持ちよく仕事したいという意向がうかがえる。なお偏差値による顕著な傾向はみられない。

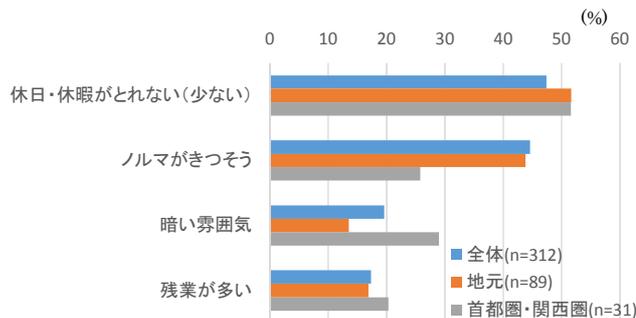


図 21. 就職したくない会社

海外勤務への意向は、全体では「海外で勤務したい」学生が1割しかいないのに対して、「海外勤務をしたくない」学生が2/3に上る。とくに地元就職希望者においては顕著であり、8割近い。偏差値別にみると、偏差値が高い学生ほど、海外勤務に対して積極的であることがうかがえる。

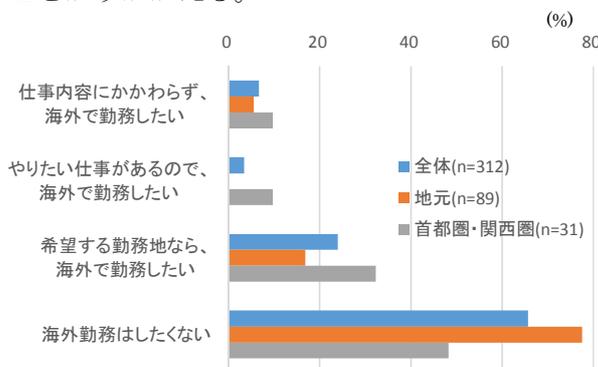


図 22. 海外勤務の意向 (就職希望地域別)

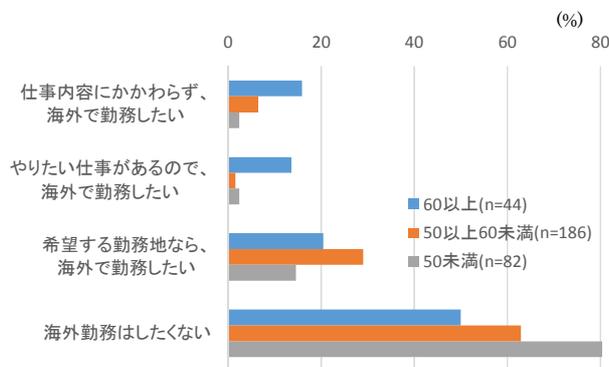


図 23. 海外勤務の意向 (偏差値別)

### ⑤製造業及び建設業への就職意向

製造業への興味については、程度に差はあれ、「興味がある」が1/3、「興味がない」が2/3である。肯定的な意向の理由としては、「製造業はわが国の経済を牽引してきた」、「日本のものでづくりに貢献したい」という製造業に対するの良いイメージにもとづくものが多い。また「作るのが好き」、「安定している」といった理由も少なくない。自動車をはじめとする大企業のイメージが影響しているものと思われる。一方、否定的な意向に対しては、「勉強してきたことが活かさない」、「男性のイメージが強い」、「知らない」といった理由が多い。知らないため、そもそも興味がないし、また間違った先入観を抱いているようにも思われる。

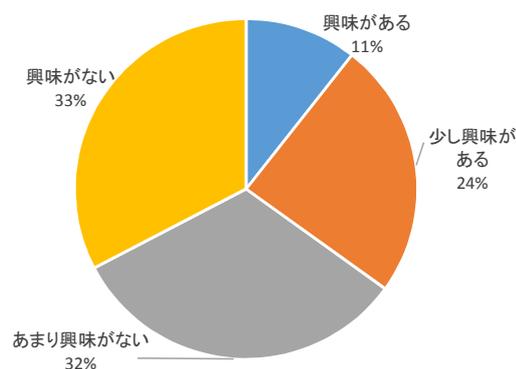


図 24. 製造業への興味 (N=312)

次に製造現場で働くことの意向をみてみると、前項で総務や人事といった管理部門で働きたい学生が多かったにもかかわらず、「働いてもよい」という学生が2割近くもあり、「どちらともいえない」という学生を含めると半数近くに上る。「働きたくない」学生の多くは、「製造現場の3K（きつい、汚い、危険）環境」や「そもそも関心がないこと」を理由に挙げている。肯定的な意向の理由は、「製造業に興味があるので働いてもいいかな」といった理由が多く、けっして積極的なものではない。

建設業については、「興味がある」が2割、「興味がない」が8割であり、製造業に比べて興味がないことが分かる。これらの意向の理由をみてみると、製造業と基本的には同じであるが、製造業にみるわが国の経済を支えているといったイメージがなく、どちらかといえば談合や無駄な公共工事などのマイナスのイメージを抱いているようである。

建設現場で働くことの意向をみてみると、「働きたくない」学生が8割近くに上り、「働いてもよい」学生は1割に満たない。製造業に比べて、人気がないことが分かる。否定的な理由としては、製造業以上に「3K環境」を挙げる学生が多く、建設現場の仕事は「肉体的に無理」だと思っている学生が多い。一方、肯定する顕著な理由は、とくにない。建設業においては、製造業以上にイメージアップを図る必要がある。

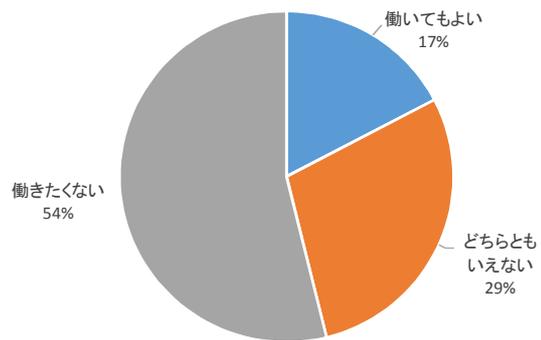


図 25. 製造現場で働くことへの意向 (N=312)

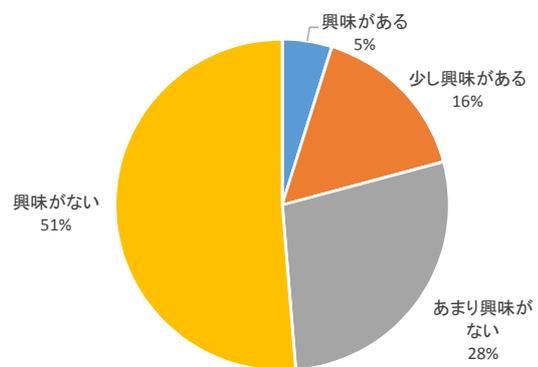


図 26. 建設業への興味 (N=312)

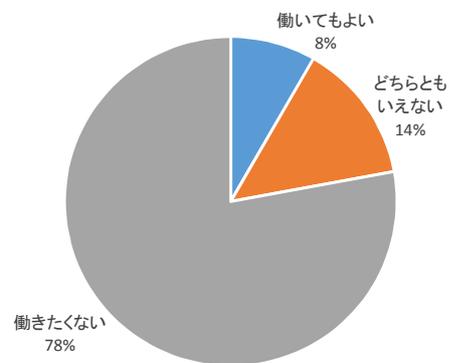


図 27. 建設現場で働くことへの意向 (N=312)

## (2) 北九州市（北九州市立大学）の調査結果

### ①回答者の属性

2016年12月に、3年生4年生113人に対してアンケート調査を行なった。回答者の属性は、学部別では経済学部と文学部が多く、法学部と地域創生学群が少ない。また約6割の学生が親と同居している。学年別ではこれから就職活動を行なう3年生が56%（62人）、就職活動を終え入社を待つ4年生が44%（49人）となっている。

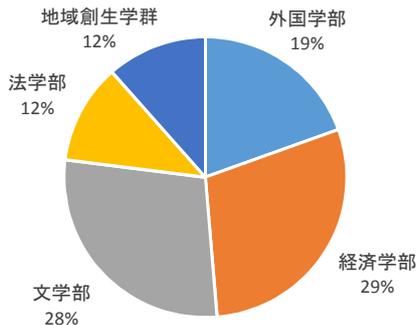


図 28. 所属学部 (N=113)

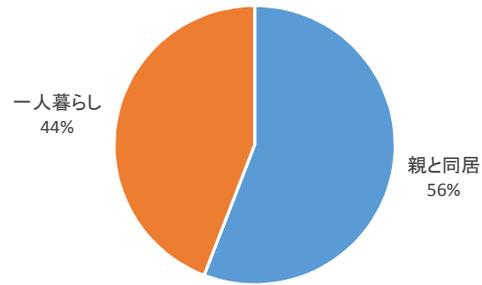


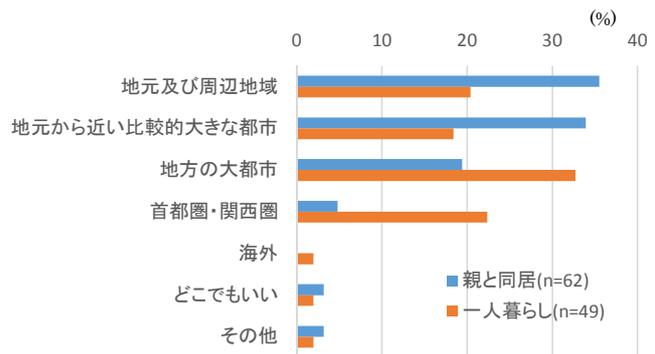
図 29. 居住形態 (N=111)

### ②就職したい地域

全体では「地元」が5割、福岡市や広島市といった「地方の大都市」が3割、「首都圏・関西圏」が2割である。福岡市と広島市が近接していることから、全国と比べて地方の大都市が多いものと思われ、地方の大都市を地元とするならば、全国とほぼ同様の傾向を示している。

これを居住形態でみると、親と同居している学生は、明らかに地元志向であることが分かる（7割）。首都圏・関西圏を志向している学生は少なく、海外にいたってはゼロである。これに対して、一人暮らしの学生は福岡市や広島市といった地方の大都市や首都圏・関西圏を志向している。地方の大都市が多いのが特徴的である他は、ほぼ全国と同様である。

なぜ地元で就職したいのか、その理由の多くは、前項同様、「家族と一緒に



注記、地方の大都市とは、福岡市や広島市、札幌市、仙台市など

図 30. 就職したい地域 (N=111)

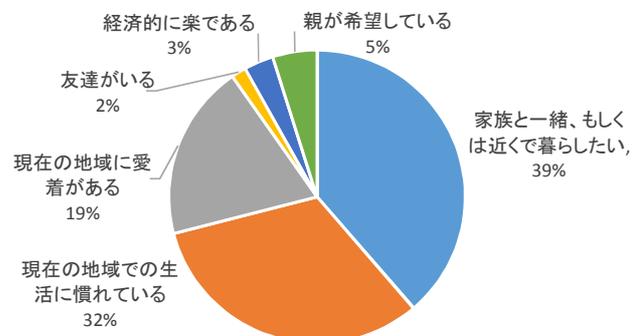


図 31. 地元で就職したい理由 (N=62)

もしくは近くに暮らしたい」、「現在の生活に慣れている」、「地域に愛着がある」からであり7割を超える。一方、首都圏・関西圏で就職したい学生の理由は、「大都市で就職したい」、「都会が好きだから」、「若いうちにいろいろな経験がしたい」といった積極的な理由が6割を超える。とはいえ、地元我希望する就職先がないからといった消極的な理由を挙げる学生が2割強いるのも事実である。

### ③理想の働き方

全国と同様に多くの学生は、職場での成功やキャリアアップを優先するキャリアウーマンを目指した働き方(バリキャリ)よりも、家庭生活を大切に、自分の趣味や交友を楽しむながらマイペースで働きたい(ゆるキャリ)(50%)と考えている。また一旦就職するものの、いずれは専業主婦になりたいと考えている学生も決して少なくない(12%)。

将来、職場でどういった立場でいたいのか、これも全国と同様に、約半数の学生が自らリーダーとなってチームを率いるのではなく、「リーダーを補佐する」立場でいたいと考えている(4割強)。また他人にはできない「特殊な技術やスキルを持ちたい」と考えている学生も多い(1/3強)。さらに「他人の指示に従う」という学生も少なくない(16%)。就職希望地による顕著な差異はないが、やや首都圏・関西圏を希望する学生の方が、リーダー志向が強く、指示待ちが弱い。また一生バリキャリで働きたいと考えている学生においても、カテゴリーの中では最も職場のリーダーを志向する学生が多い(26%)ものの、リーダーを補佐する立場を志向する学生が一番多い。

就職後のキャリアプランは、「一つの会社に定年まで勤める」と「いずれは家庭に入りたい」がいずれも1/3強を占めている。これは地元志向の学生において、顕著にみられる傾向である。一方、首都圏・関西圏へ就職を希望している学生においては、「一つの会社に定年まで勤めたい」と考えている学生が一定量いるものの(30%)、第一位は「転職などでキャリアアップしたい」と考えており(45%)、

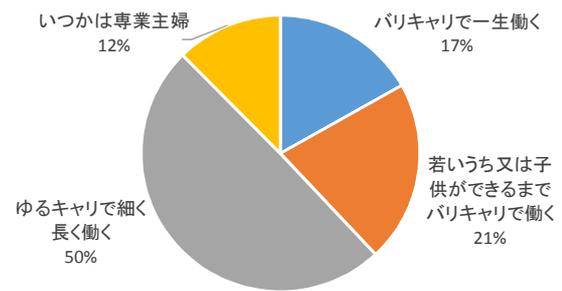


図 32. 理想の働き方 (N=113)

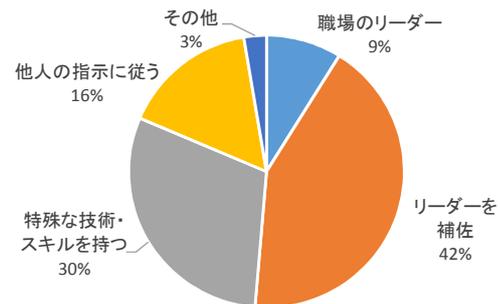


図 33. 将来の職場での立場 (N=113)

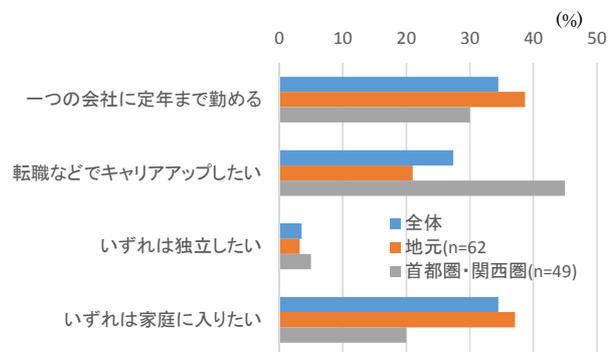


図 34. 就職後のキャリアアップ (N=113)

積極的であることがうかがえる。居住形態との関係でみると、親と同居している学生は、地元志向の学生と同様の傾向であるのに対して、一人暮らしの学生はキャリアアップ派といずれは家庭派に二分される。

出産後の仕事の継続については、6割を超える学生が「産休・育休を使って継続したい」と考えており、親と同居している学生に多く、子育てに親のサポートが期待できるのではないかとと思われる。

母親の影響については、母親の影響を受けた学生の方がやや多く(57%)、地元志向の学生において顕著である(66%)。

#### ④職業観・職種・企業

職業観についてしてみると、「楽しく働きたい」が多く(4割)、次いで「仕事と生活の両立」が多い(2割強)。地元就職を希望している学生は仕事と生活の両立を目指しており、両方で7割に及ぶ。一方、首都圏・関西圏を希望する学生においては、全国では「人のためになる仕事がしたい」が多かったが、ここでは「プライドの持てる仕事がしたい」の割合が多い。いずれにしても仕事を重視していることがうかがえる。

希望する職種は、全体では「総務や経理、人事など」といった事務職が多く、マーケティング・商品企画、海外事業が続く。注目すべきは、全国に比べて海外にかかわる仕事をしたい学生が多いことである。なお地元就職を希望している学生は事務職を希望しており、首都圏や関西圏を希望している学生は海外事業や広報・宣伝などを希望している。

企業を選択するとき何を重視するのか、20項目のうち上位5項目をみると、「働きがい」や「やりたい仕事ができる」といった仕事への拘りが上位2位を占めており、第3位と第4位は安定志向を裏付ける「福利厚

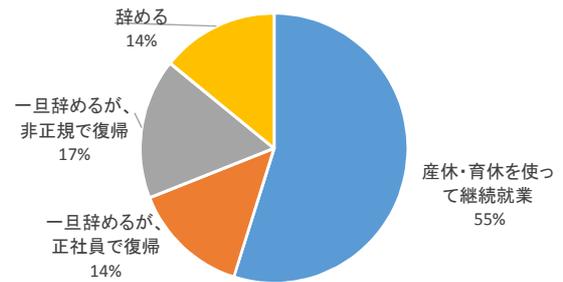


図 35. 出産後の仕事 (N=113)

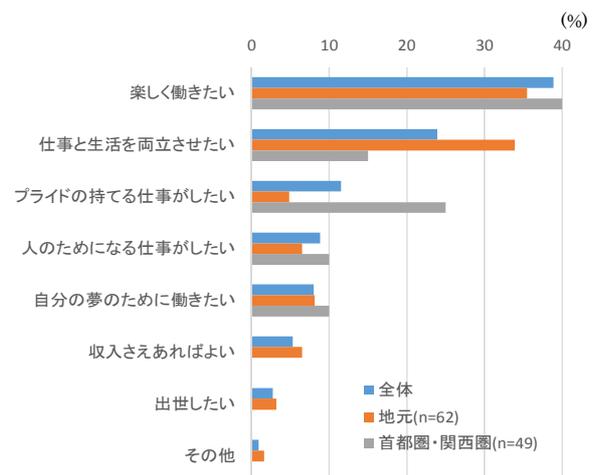


図 36. 職業観 (N=113)

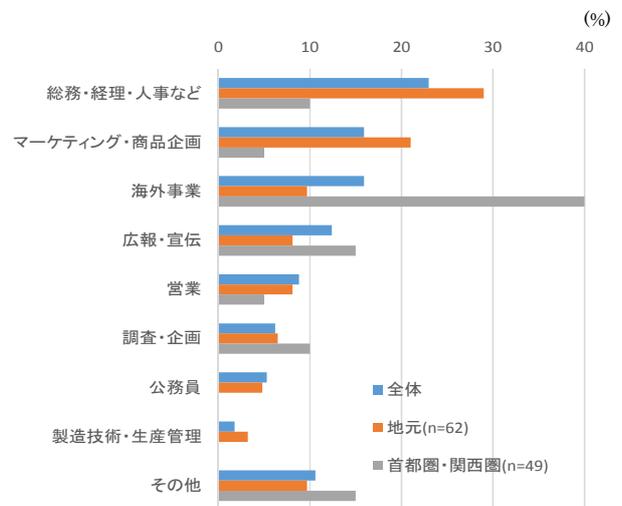


図 37. 希望する職種 (複数回答)

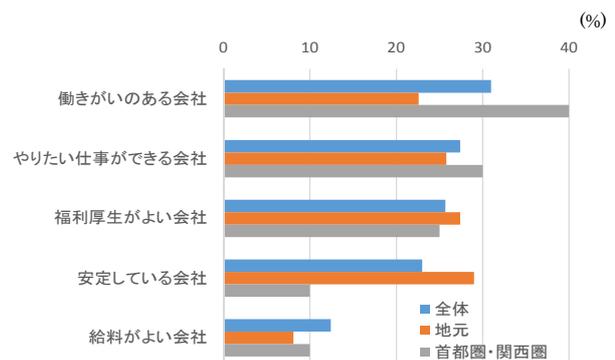


図 38. 会社選択で重視すること (複数回答)

生」や「会社の安定」が選択されている。これは全国とは逆であり、本学の学生、とくに首都圏・関西圏を希望する学生は仕事を重視しているといえる。とはいえ、地元就職希望者は安定を重視していることは否めない。

逆に行きたくない企業とは何か、11項目のうち上位4項目をみると、首都圏・関西圏を希望する学生は、「職場の雰囲気」や「仕事の内容」といった仕事に打ち込める環境を重視しているのに対して、地元希望者は「休日や休暇」、「ノルマ」といった安心して仕事ができる環境を重視していることが分かる。

海外勤務については、全体では「海外で勤務したい」積極的な学生が15%いるのに対して、「海外勤務はしたくない」消極的な学生が60%もおり、これもゆるキャリ志向の表れではないかと思われる。なお地元で就職を希望している学生においては、消極派が70%を超え、逆に首都圏・関西圏を希望している学生では積極派が40%もおり、これは両者の就業意識が顕著に表れているものと思われる。

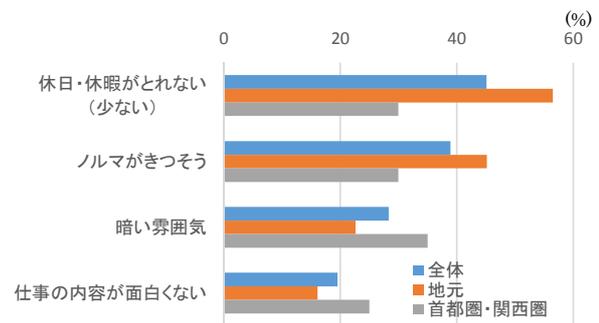


図 39. 行きたくない会社 (複数回答)

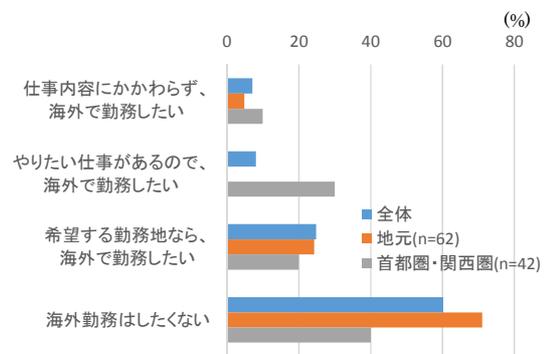


図 40. 海外勤務の意向 (N=113)

### ⑤ 製造業及び建設業への就職意向

製造業に興味がある学生は、強弱はあれ、4割を超える。全国と同じである。また就職希望地域による差異はみられない。ただし働き方において、ゆるキャリを志向している学生においては、5割(半数)が製造業に興味を持っている。製造業は他の産業に比べて企業規模が大きく、また世界で活躍している企業も多いことから、安定性を求める学生にとっては魅力的なのかもしれない。

一方、建設業についてみると、興味がある学生は2割に満たない。製造業の半分である。全国と比べても少ない。とくに首都圏・関西圏で就職を希望している学生には人気がない(1割)。詳細な理由は分からないが、調

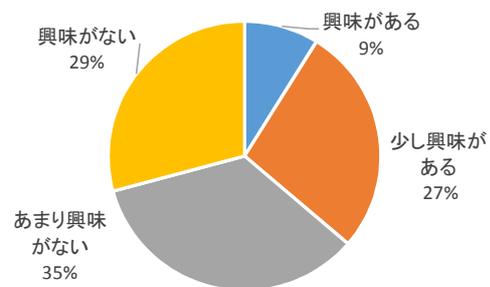


図 41. 製造業への意向 (N=113)

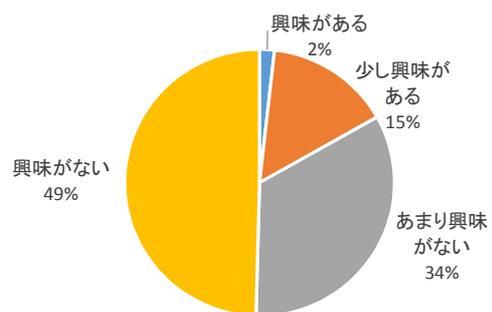


図 42. 建設業への意向 (N=113)

査する必要がある。

### (3) 調査結果のまとめ

調査の結果、北九州市立大学（以下、北九大）の学生が抱く就業意識と全国との間に大きな差異はない。また先行研究の結果ともほぼ同様である。

以下に地元就職を希望する学生の特徴を示す。

- ▶ 親と同居している。
  - 福岡市や広島市といった地方の大都市まで含めると、北九大の学生においては9割近く（全国8割）が地元就職を希望している。
  - 地元を希望する理由は、「家族と一緒に暮らしたい」「今の生活に慣れている」「地域に愛着がある」といった現在の生活を是認した意見が多い（北九大9割、全国8割）。
- ▶ 細く長く働きたい（ゆるキャリ）。
  - したがって、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と考えている。
  - 他人にはできない特殊な技術やスキルを持ちたいと考えている学生も多い。
  - とくに地元志向の学生は、「1つの会社に定年まで勤めたい」「いずれは家庭に入りたい」が多い（いずれも4割弱）。
  - 出産後も産休や育休を使って継続して働きたい（6割強）。
  - 何らかのかたちで母親の影響を受けている（2/3）。
- ▶ 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。

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、概してバリキャリであり、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。

製造業及び建設業については、興味がない学生の方が多い。その中であっても、製造業の方が建設業に比べて興味を持っている学生が多い。これは製造業にはわが国の経済を牽引しているイメージがあるからであるが、強い関心を抱いている学生は少ない。また製造業や建設業は企業規模が大きいため、安定している、また事務の仕事があるのではないかと考えている学生が少なからずいるのも事実である。

## 6. 地元就職促進に向けた基本的な考え方

### (1) 自宅生の囲い込み

地元就職を希望している学生は、現在「親と同居」しており、将来会社では「総務や人事、経理などの管理部門で事務」の仕事をし、「細く長く」かつ「楽しく」働きたいと考えている。したがって、まずは「親と同居している学生」を第一ターゲットとし、彼女らを逃がさないように囲い込む必要がある。そしてそのためには、彼女らが希望する仕事（職）及び職場環境を提供できる企業を多く集め提供する必要がある。

具体的には、総務や人事、経理などの管理部門で事務ができる企業でなければいけない。ただしここでの事務は、例えば経理であれば、取引先に対して売掛金を回収したり、支払いを待ってもらったり、銀行に資金調達に奔走するような精神的なタフさを要求される仕事ではなく、決められた仕事を淡々に行なう（こなす）定型業務である。企業においては、今後非正規社員に置き換えていくような仕事であり、将来人工知能（AI）の導入によって劇的に省力化されるかもしれない仕事である。そういった意味から、「なぜ事務がよいのか」「本当に事務でよいのか」という疑問が生じる。

次に細く長く働くことができる、いいかえれば仕事と生活が両立できる、子供ができて継続して仕事ができる就業環境を整備し提供することが期待される。北九州市内の中小製造業の実状を調査した結果〔吉村他 2016〕によれば、子育てに対して、多くの企業ではすでに個人の事情を反映した勤務体系や、半日もしくは時間単位の年休制度の導入など、さまざまな制度を導入している。こういった取り組みにより、女性においてはこれらの制度を活用し、出産を機に退職する人は少なくなったという。なお企業は子育て支援にかぎらず、働きやすい環境や制度を整備するものの、学生においては正社員で雇用されたならば、突発的な残業やリーダーとして責任ある仕事を任されることを当然のこととしなければならない。残業や責任は嫌だが、正社員がよいは虫がよ過ぎる。ここでも「なぜ細く長くがいいのか、なぜバリキャリを志向しないのか」「仕事をつうじて成長したり、社会に貢献したくないのか」といった疑問が生じる。

さらに「楽しく働ける」ことが期待される。ここで最大の疑問は「楽しく」の定義である。前述のとおり、人は成長すること、もしくは地域や社会に貢献することによって生きていることを実感する。これが仕事の目的ともいえる。一方、不安や不満がなく、和気藹々と楽しくもまた、楽しくである。0か100ではないが、どちらかといえば、後者のウエイトが大きいに思える。いずれにしても「楽しくとは何か」について調査する必要がある。

なおここでこれらの要件を企業側が提供できなければ、北九大生においては、通勤可能で、商業・サービス業が少なくとも北九州市よりも集積する福岡市に仕事（職）を求め逃げていくものと思われる。

### (2) 地方の大都市を希望する学生の取り込み

一人暮らしの学生は、福岡市や広島市、札幌市、仙台市といった地方の大都市での就職を希望している。とくに北九大生においては顕著である。また大都市での就職を考えてい

る学生の中には、地元に適した企業がないので止むを得なく大都市での就職を考えているもいる。そこで北九州市をはじめ熊本市や岡山市など、これらの大都市に近接する比較的規模の大きな都市は、これらの大都市を希望する学生を取り込む（奪う）ことが考えられる。北九州市であれば、北九州地域に住んでいるが、福岡市で就職したい学生を狙うのである。

これらの大都市と比較して、少なくとも都市の総合力や仕事の機会では劣っていることから、魅力的な企業を“発掘”し提供するしかない。つまり、前項であげた条件を提供することができる企業を大学や行政機関、商工会議所などが多く“発掘”して効果的に発信するのである。

## 7. 残された課題

前項(1)(2)は、いずれも学生のニーズにあった企業を発掘して提供するというものであった。しかし現実には前述のとおり、事務の定型業務は非正規社員に委ねる傾向にある。また企業は、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学生を求めている。果たして企業が、学生が考えているような人材を企業が必要としているかという疑問を感じる。企業が求めているのは、バリキャリ志向の学生ではなからうか。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、こういった職ではないかと思われる。

このような状況から、学生が希望する「細く長く」とは何か、なぜ「細く長く」がいいのか、また同様に「楽しく」働くとは何か、なぜ「安定」がいいのか、さらになぜ「事務」の仕事がしたいのか、本音を聞きだす必要がある。

最後に、私見ではあるが、地方創生が叫ばれて久しい中、その担い手である若者は安定を求めるのではなく、“好奇心”に満ち、弾けるぐらいであって欲しいと思う。

## 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) 調査対象校は次のとおり。

大区分	小区分	卒業生数	対 象 校
大学院	理系	694	北九州市立大学、九州工業大学
大学	理系	1,059	北九州市立大学、九州工業大学、西日本工業大学、九州ポリテクカレッジ
	文系	2,191	北九州市立大学、九州国際大学、九州共立大学、西南女学院大学、九州栄養福祉大学、九州女子大学
短大・高専	理系	84	北九州高専
	文系	610	西南女学院短期大学、東筑紫短期大学、九州女子短期大学
実業高校	工業系	263	小倉工業高校、戸畑工業高校、八幡工業高校
	商業系	191	小倉商業高校、若松商業高校、北九州市立高校

注記、九州工業大学情報工学部は含まれる。福祉系（九州栄養福祉大学）は文系とする。

3) 300 人以下の事業主は努力目標。

4) 北九州地域とは、北九州市、下関市、直方市、行橋市、豊前市、中間市、宮若市、芦屋町、水巻町、岡垣町、遠賀町、小竹町、鞍手町、苅田町、香春町、みやこ町、上毛町、築上町（7市11町）をいう。

5) バリキャリアとは、私生活の充実よりも職場での成功やキャリアアップを優先するバリバリ働くキャリアウーマンを目指した生き方である。一方、ゆるキャリアとは、家庭生活を大切にし、自分の趣味や交友を楽しみながらマイペースで働く生き方である。

6) 回答者 312 名の内訳

関東（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）もしくは関西（大阪府、京都府、兵庫県）に在住の3年生：78名、同4年生：78名

関東・関西以外に在住の3年生：78名、同4年生：78名

## 参考文献

- 1) 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
- 2) 島直子「女子大学生の就業意識」『NWEC 実践研究第6号』、国立女性教育会館、2015
- 3) 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
- 4) 吉村英俊、吉田潔、木村温人「働き方とライフスタイル」『知的創造都市“Creative City”の形成・促進に関する研究』、北九州市立大学都市政策研究所、2008.3、pp.103-135
- 5) 吉村英俊「北九州地域の大学院、大学、短大・高専、実業高校卒業者の就職地域」『Vol.19 関門地域研究』、関門地域共同研究会、2010.3、pp.51-58
- 6) 吉村英俊、林一夫「北九州市製造業の女性活躍推進に関する基礎的調査」『2015年度 地域課題研究』、北九州市立大学地域戦略研究所、2016.3、pp.1-14
- 7) 「女性のキャリア意識に関する調査」、NTT コム オンライン・マーケティング・リサーチ株式会社、2014
- 8) 「2017年卒マイナビ大学生就職意識調査」、マイナビ、2016

# 自治体の奨学金等制度に関する調査研究 —北九州市の奨学金返還支援制度を中心として—

宮下 量久

## 1. はじめに

政府は2017年4月から、経済的事情から進学を断念せざる得ないものを対象に、月額3～4万円程度の給付型奨学金を実施する見込みである。同制度は2017年度に大学生の下宿生や児童養護施設出身者へ先行実施し、2018年度から成績優秀者などの条件を満たす学生を対象を拡大することで、若者への教育支援を強化していく方針である。

これに先立って2015年4月、総務省より「奨学金を活用した大学生等の地方定着促進要項について」が各都道府県知事、各指定都市市長に通知され各自治体は地方創生政策の一環として給付型奨学金の導入を始めた。実際、北九州市も市内の企業就職と居住を行う大学生等を対象に、2017年度から奨学金返還支援制度を開始する見込みである。奨学金などの教育支援制度は所得格差の是正や若者の地方定住を促す処方箋として各地方自治体で推進されつつある。

ただ、地方自治体の財政力の差が奨学金制度等の導入可否や奨学金などの金額差を生じさせると予想される。教育支援策の地域差が教育の機会を不平等にする可能性もある。教育支援策は所得再分配という側面もあるため、居住地に関係なく本来実施されるべきであろう。

また、地方自治体の教育支援策が居住地を条件とするならば、若者から移動の自由を奪うことで、Tiebout (1956) の足による投票が行われず、地域間競争をかえって阻害する恐れがある。結果的に、各地方自治体が若者を自地域に取り込もうとするあまり、財政状況を悪化させるばかりか、わが国の経済活力を損なうかもしれない。

さらに、教育支援策が現在の若者世代のみに行われると、世代間の所得格差を生じさせる可能性もある。現在、行政サービス等は高齢者向けで充実しているため、国や地方自治体は若年向けの施策も改善を図ろうとしている。しかし、若者への支援策が短期間で終われば、若年層における世代間の行政サービス上の格差を拡大させるであろう。

つまり、地方自治体による奨学金等の教育支援策には、地域間格差と世代間格差に影響する問題を内在している。ところが、筆者の知りうる限り、近年の地方自治体による奨学金制度の詳細な研究は存在していない。そこで本稿では、各地方自治体による奨学金等の教育支援制度の概況や課題を整理し、その教育支援制度が人口移動や地方創生に与える影響を考察する。

本稿の主な結論は次のとおりである。まず、福岡県内の各自治体による大学生等を対象とした入学金支給額や奨学金月額支給額には顕著な差があった。また、ほとんどの自治体が入学金・奨学金の支給資格・条件に、保護者もしくは学生の自治体内の居住を設けていた。特に、大川市、嘉麻市、朝倉市のように人口減少率の高い自治体は、大学生等の奨学金制度を導入している傾向にある。次に、北九州市の奨学金返還支援制度については、支

援対象の厳格性、事業期間の適正性、支援学生の選抜方法、周知の方法、という 4 点の課題があった。

これらの課題を踏まえて、北九州市および周辺市町の住民を対象に、奨学金返還支援制度のアンケート調査を行ったところ、「賛成」は 45.8%であったが、「よくわからない」も 45.5%であった。北九州市の奨学金返還支援制度反対の理由では「北九州市の奨学金返還支援の予算を他の予算に回してほしいから」はどの居住地においても最多で、北九州市では 5 割を超えていた。また、北九州市周辺市町（福岡市・下関市以外）の住民は、北九州市民よりも同制度に対する不満を有している可能性が高い。特に、北九州市周辺市町（福岡市・下関市以外）は北九州市・下関市・福岡市の住民よりも同制度の改善点として支援条件を北九州市外にも広げることが期待していた。

さらに、大学生等の若者への教育支援に必要な取り組みを調査した結果、「高専・短大・大学・大学院等の学費値下げ」が最多であった。なお、市民は地方創生で優先すべき政策を雇用創出や子育て支援の充実と考えており、教育環境の充実の優先順位は低かった。住民が考える地方創生を推進すべき主体と活動は、国や県の支援を期待する、であり、どの居住地でも共通した傾向にあった。

なお、本稿の構成は次のとおりである。次節では、福岡県内の地方自治体による奨学金等の教育支援制度を整理し、その課題を検討する。第 3 節では、北九州市の奨学金返還支援制度の概要と課題をまとめる。第 4 節では、北九州市の奨学金返還支援制度に関する市民意識を調査し、同制度の改善の方向性を検討する。第 5 節では、本稿のまとめと課題を整理する。

## 2. 地方自治体における大学等の奨学金等制度

表 2-1 は、福岡県内の各都市による大学生等を対象とした奨学金等の制度一覧である。また表 2-2 は、福岡県内の各町による大学生等を対象とした奨学金等の制度一覧である。

まず、多くの自治体は奨学金と入学金の支援の双方を行っており、学費の違いを考慮して、私立大学生の支援額を国公立大学生よりも増額している。北九州市の大学生の場合、月額支給額は国公立大学で 45,000 円、私立大学で月額 54,000 円であるが、初年度 4 月分については、国公立大学で 256,500 円、私立大学で 307,800 円の増額貸付を選択できる。なお、奨学金・入学金の貸付はすべての自治体で貸与（無利子）である。

入学金支給額や奨学金月額支給額については、自治体によって顕著に差があることがわかる。入学金支給額は各都市で 45,000～70,000 円（国公立）、各町で 50,000～80,000 万円（国公立）、奨学金月額支給額は各都市で 14,500～51,000 円（国公立）、各町で 20,000～30,000 円（国公立）である。後者の支給期間はどの自治体でも正規の修業年限としている。

また、ほとんどの自治体が入学金・奨学金の支給資格・条件に、保護者もしくは学生の自治体内の居住を設けている。北九州市の場合、「北九州市に 6 ヶ月以上住所を有するもの又はその子弟」となっている。居住期間については、北九州市の 6 ヶ月や嘉麻市の 4 年という自治体もあれば、公開情報で明記していない自治体もある。

最後に、大川市は 2016 年度から給付型奨学金を開始しており、福岡県内では希有な自治体であることがわかる。支給金額は入学時 1 回の 30 万円で、大学等卒業後 1 年以内に市内に居住し、居住開始日から起算して 3 年間継続して市内に住所を有していた場合、返還金の全額が免除となる。

なお大川市の人口は、2010 年の 37,488 人から 2015 年の 34,838 人へ約 7%減少している。福岡県都市部における 2010 年から 2015 年の人口増減率が+0.8%、北九州市の 2010 年から 2015 年の人口増減率が-1.6%であるため、大川市の人口減少率の大きさがわかる。大川市と同水準の人口減少都市に、嘉麻市（9%）、朝倉市（6.9%）、八女市（6.7%）、うきは市（6.7%）がある。このうち嘉麻市、朝倉市は奨学金等制度を充実させており、両市は同制度を人口減少対策として位置づけていると思われる。

表 2-1 福岡県内の各都市による奨学金等制度一覧

団体名	制度名	実施年度	制度の種類	対象となる学校の種類	対象の課程	対象の専攻分野	対象詳細	支給額	支給期間	人数	申込時期	資格・条件
朝倉市	朝倉市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	国立	大学	専攻分野の限定なし	国公立	月額14500円	標準修業年限48ヶ月	予算の範囲により変動	入学後	次の1.から3.いずれにも該当する者。1.本人又はその保護者が市内に1年以上住所を有する。2.修学意欲があり且つ経済困難。3.高等学校等に在籍している。
朝倉市	朝倉市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	国立	大学院	専攻分野の限定なし	国公立	月額14500円	標準修業年限24ヶ月	予算の範囲により変動	入学後	次の1.から3.いずれにも該当する者。1.本人又はその保護者が市内に1年以上住所を有する。2.修学意欲があり且つ経済困難。3.高等学校等に在籍している。
朝倉市	朝倉市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	入学金	国立	大学	専攻分野の限定なし	国公立	45000円	入学時	予算の範囲により変動	入学後	次の1.から3.いずれにも該当する者。1.本人又はその保護者が市内に1年以上住所を有する。2.修学意欲があり且つ経済困難。3.高等学校等に在籍している。
朝倉市	朝倉市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	入学金	国立	大学院	専攻分野の限定なし	国公立	45000円	入学時	予算の範囲により変動	入学後	次の1.から3.いずれにも該当する者。1.本人又はその保護者が市内に1年以上住所を有する。2.修学意欲があり且つ経済困難。3.高等学校等に在籍している。
朝倉市	朝倉市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	私立	大学	専攻分野の限定なし		月額19500円	標準修業年限48ヶ月	予算の範囲により変動	入学後	次の1.から3.いずれにも該当する者。1.本人又はその保護者が市内に1年以上住所を有する。2.修学意欲があり且つ経済困難。3.高等学校等に在籍している。
朝倉市	朝倉市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	私立	大学院	専攻分野の限定なし		月額19500円	標準修業年限24ヶ月	予算の範囲により変動	入学後	次の1.から3.いずれにも該当する者。1.本人又はその保護者が市内に1年以上住所を有する。2.修学意欲があり且つ経済困難。3.高等学校等に在籍している。
朝倉市	朝倉市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	入学金	私立	大学	専攻分野の限定なし		76000円	入学時	予算の範囲により変動	入学後	次の1.から3.いずれにも該当する者。1.本人又はその保護者が市内に1年以上住所を有する。2.修学意欲があり且つ経済困難。3.高等学校等に在籍している。
朝倉市	朝倉市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	入学金	私立	大学院	専攻分野の限定なし		76000円	入学時	予算の範囲により変動	入学後	次の1.から3.いずれにも該当する者。1.本人又はその保護者が市内に1年以上住所を有する。2.修学意欲があり且つ経済困難。3.高等学校等に在籍している。
飯塚市	飯塚市奨学金貸付基金	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし	(私立)月額45000円(公立)月額30000円	正規の修業年間	大学、短期大学、専修学校の合計で18名		詳しくは問い合わせ	本市に引き続き1年以上住所を有する保護者の子弟であり、世帯の収入が本市が定める収入基準以下であること。同種の奨学金の貸付を受けていないこと。
嘉麻市	嘉麻市奨学金	平成28年度募集内容	奨学金	国立	大学	専攻分野の限定なし	国公立	自宅月額45000円	正規の修業年限		3月	(1)奨学生の生活費及び学費を負担する者(保護者)が嘉麻市に引き続き1年以上住所を有していること。(2)高等学校、高等専門学校、専修学校(高等専修学校及び専門学校(一般課程を除く)をいう。)、短期大学又は大学に在学していること。(3)保護者の学費支弁が困難であること。(4)同種の奨学金の貸付及び給付を受けていないこと。
嘉麻市	嘉麻市奨学金	平成28年度募集内容	奨学金	国立	大学	専攻分野の限定なし	国公立	自宅外月額51000円	正規の修業年限		3月	(1)奨学生の生活費及び学費を負担する者(保護者)が嘉麻市に引き続き2年以上住所を有していること。(2)高等学校、高等専門学校、専修学校(高等専修学校及び専門学校(一般課程を除く)をいう。)、短期大学又は大学に在学していること。(3)保護者の学費支弁が困難であること。(4)同種の奨学金の貸付及び給付を受けていないこと。
嘉麻市	嘉麻市奨学金	平成28年度募集内容	奨学金	私立	大学	専攻分野の限定なし		自宅月額54000円	正規の修業年限		3月	(1)奨学生の生活費及び学費を負担する者(保護者)が嘉麻市に引き続き3年以上住所を有していること。(2)高等学校、高等専門学校、専修学校(高等専修学校及び専門学校(一般課程を除く)をいう。)、短期大学又は大学に在学していること。(3)保護者の学費支弁が困難であること。(4)同種の奨学金の貸付及び給付を受けていないこと。
嘉麻市	嘉麻市奨学金	平成28年度募集内容	奨学金	私立	大学	専攻分野の限定なし		自宅外月額64000円	正規の修業年限		3月	(1)奨学生の生活費及び学費を負担する者(保護者)が嘉麻市に引き続き4年以上住所を有していること。(2)高等学校、高等専門学校、専修学校(高等専修学校及び専門学校(一般課程を除く)をいう。)、短期大学又は大学に在学していること。(3)保護者の学費支弁が困難であること。(4)同種の奨学金の貸付及び給付を受けていないこと。

出所：日本学生支援機構および各自治体のウェブサイトより作成。

注：自治体によってはウェブサイトの情報が更新されていないため、年次が統一されていない。

表 2-1 福岡県内の各都市による奨学金等制度一覧（続き）

団体名	制度名	実施年度	制度の種類	対象となる学校の種類	対象の課程	対象の専攻分野	対象詳細	支給額	支給期間	人数	申込時期	資格・条件
北九州市	北九州市奨学金(大学)	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		国公立月額45000円 私立月額54000円	正規の修学年限	215名(大学・大学院・短期大学・専修学校専門課程の合計)	11～12月	北九州市に6ヶ月以上住所を有するもの又はその子弟。同種の奨学金の貸付を受けていない。成績優秀、経済的理由により修学困難な者。 ※初年度4月分は増額貸付を選択可
北九州市	北九州市奨学金(大学院)	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	大学院	専攻分野の限定なし		国公立月額45000円 私立月額54000円	正規の修学年限	215名(大学・大学院・短期大学・専修学校専門課程の合計)	11～12月	北九州市に6ヶ月以上住所を有するもの又はその子弟。同種の奨学金の貸付を受けていない。成績優秀、経済的理由により修学困難な者。 ※初年度4月分は増額貸付を選択可
筑紫野市	筑紫野市奨学金貸与制度	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		貸与を決定した月から貸与を受ける者の正規の修業期間が終了する月まで			予約募集：11～12月在学募集：随時	市内に居住または修学のため市外に居住している者で経済的に困難な者。学校長の推薦が必要。
筑紫野市	筑紫野市奨学金貸与制度	平成29年度募集内容	入学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		国公立：7万円 私立：12万円	入学時		随時	市内に居住または修学のため市外に居住している者で経済的に困難な者。学校長の推薦が必要。
宮若市	宮若市奨学金	平成28年度募集内容	奨学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		公立月額2万円 私立月額2.5万円	標準修業年限	定めなし	3月中旬～4月中旬まで	(1)市内に居住する者の子弟で、学費の支弁が困難であるもの(2)学業成績が優秀で、向学心に富むもの(3)品行方正で心身ともに健康であるもの
宮若市	宮若市奨学金(入学支度金)	平成28年度募集内容	入学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		5万円	入学時	定めなし	3月中旬～4月中旬まで	(1)市内に居住する者の子弟で、学費の支弁が困難であるもの(2)学業成績が優秀で、向学心に富むもの(3)品行方正で心身ともに健康であるもの
宗像市	宗像市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	その他	専攻分野の限定なし	中等教育学校の後期課程	公立8000円 私立16000円。	1年度。最大3年度まで。	制限なし	6月中旬以降随時。なお、6月中旬の一定期間内に申請した場合、4月に遡り認定。これ以降に申請した場合、申請した翌月認定。	1.生徒及び保護者が市内に住所を数する。ただし、生徒が遠隔地の高等学校等に通学するため、市外に住所を有する場合を除く。2.生徒の所属する世帯が生活保護を受けていない。3.世帯の合計所得が基準額未満。4.同種の奨学金の支給を受けていない。5.生徒の年齢が申請年度の4月1日において20歳未満。
宗像市	宗像市高等学校等奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	その他	専攻分野の限定なし	特別支援学校の高等部	公立8000円 私立16000円。	1年度。最大3年度まで。	制限なし	6月中旬以降随時。なお、6月中旬の一定期間内に申請した場合、4月に遡り認定。これ以降に申請した場合、申請した翌月認定。	1.生徒及び保護者が市内に住所を数する。ただし、生徒が遠隔地の高等学校等に通学するため、市外に住所を有する場合を除く。2.生徒の所属する世帯が生活保護を受けていない。3.世帯の合計所得が基準額未満。4.同種の奨学金の支給を受けていない。5.生徒の年齢が申請年度の4月1日において20歳未満。
行橋市	行橋市奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	その他	専攻分野の限定なし	高等学校又は大学に在学者	月額公立高等学校10000円 私立高等学校20000円 公立大学30000円 私立大学40000円	正規の修業期間	15名以内	4月中旬～5月中旬、9月の年2回	1.1年以上市内に在住する者、もしくはその子弟2.高等学校(高等専門学校及び各種学校等を含む。 )又は大学(大学院及び短期大学等を含む。 )に在学者3.学費の支出が困難な者4.他から奨学金を受けていない者
大川市	大学等奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし	1年生のみ	30万円	入学時に1回のみ	制限なし	1月末締切	次の各号に該当する者(1)大学等に在学者(2)保護者が1年以上市内に住所を有する者(3)品行方正で向上心に富む者(4)学費の支弁が困難と認められる者 ※大学等卒業後、1年以内に市内に居住し、居住開始日から起算して3年間継続して市内に住所を有していた場合は、返還金の全額を免除することができる。

出所：日本学生支援機構および各自治体のウェブサイトより作成。

注：自治体によってはウェブサイトの情報が更新されていないため、年次が統一されていない。

表 2-2 福岡県内の各町による奨学金制度一覧

団体名	制度名	実施年度	制度の種類	対象となる学校の種類	対象の課程	対象の専攻分野	対象詳細	支給額	支給期間	人数	申込時期	資格・条件
香春町	香春町育英資金	平成28年度募集内容	入学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし	短期大学含む	5万円	入学時	予算の範囲内	3月下旬～4月上旬	町内に2年以上在住する人。対象となる学校に在学する者。経済困難な者。身体強健で志操堅実なるもの。学校長の推薦が必要。 ※他の奨学金等と併用不可。卒業から1年経過後15年以内に返還。
香春町	香春町育英資金	平成28年度募集内容	奨学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし	短期大学、高等専門学校第4学年以上含む	国公立：月額3万円、私立：月額3万5千円	正規の修業期間	予算の範囲内	3月下旬～4月上旬	町内に2年以上在住する人。対象となる学校に在学する者。経済困難な者。身体強健で志操堅実なるもの。学校長の推薦が必要。 ※他の奨学金等と併用不可。卒業から1年経過後15年以内に返還。
鞍手町	鞍手町奨学金	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		公立20000円/月、私立25000円/月	標準修業年限		毎年2月～3月	鞍手町に引き続き2年以上居住する者の子弟で経済的な理由により修学が困難な者。学校長の推薦が必要。鞍手町在住の保証人2名が必要。他の奨学金との併給不可。 ※貸与終了6ヵ月後から返還開始。返還期間6年以内。
鞍手町	鞍手町奨学金	平成29年度募集内容	入学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		50000円	入学時		毎年2月～3月	鞍手町に引き続き2年以上居住する者の子弟で経済的な理由により修学が困難な者。学校長の推薦が必要。鞍手町在住の保証人2名が必要。他の奨学金との併給不可。 ※貸与終了6ヵ月後から返還開始。返還期間6年以内。
小竹町	小竹町教育委員会教育委員会	平成29年度募集内容	入学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		8万円			入学後	(1)小竹町に2年以上住所を有する者の子弟であること。 (2)学資の支弁が困難であること。 (3)身体が健康で学習意欲が旺盛であること。 (4)健全な学校生活をおくように心がけていること。 (5)独立行政法人日本学生支援機構その他公私団体から奨学金の貸与又は給付を受けていないこと (6)世帯全員の前年における所得額が5,800,000円以下であること。 (7)直近の学業成績が3.0以上(5点評価)・60点以上(100点評価)であること。 (8)生活保護受給世帯でないこと。 (生活保護法第17条の規程により高等学校等の就学費が支給されるため。)※大学を除く
小竹町	小竹町教育委員会教育委員会	平成29年度募集内容	奨学金	制限なし	大学	専攻分野の限定なし		月額3万円(公立)月額3万5千円(私立)			入学後	(1)小竹町に2年以上住所を有する者の子弟であること。 (2)学資の支弁が困難であること。 (3)身体が健康で学習意欲が旺盛であること。 (4)健全な学校生活をおくように心がけていること。 (5)独立行政法人日本学生支援機構その他公私団体から奨学金の貸与又は給付を受けていないこと (6)世帯全員の前年における所得額が5,800,000円以下であること。 (7)直近の学業成績が3.0以上(5点評価)・60点以上(100点評価)であること。 (8)生活保護受給世帯でないこと。 (生活保護法第17条の規程により高等学校等の就学費が支給されるため。)※大学を除く

出所：日本学生支援機構および各自治体のウェブサイトより作成。

注：自治体によってはウェブサイトの情報が更新されていないため、年次が統一されていない。

### 3. 北九州市の奨学金返還支援制度

表 3-1 は、奨学金返還支援を行うために設置される、北九州市未来人材支援基金の概要である。大川市と同様、支援条件に市内への居住がある。また、市内企業への就業も支援の条件となっている。事業のねらいには、「市内企業（事業所）の優秀な人材の確保」、「市内企業（事業所）と学生 mismatches の解消（採用が困難な企業の支援）」、「若者の市内定住」の 3 点があり、若者の市内就業支援が明記されている。

ただ、この事業には 4 つほどの課題がある。第 1 に、支援対象の厳格性である。仮に、支援期間の途中で北九州市から転居（社内の異動含む）もしくは離職した場合、転居もしくは離職の状況を正確に把握できるだろうか。北九州市は補助金の交付申請の際に就業証明等の提出を義務づけることで、支援対象者の居住および就業状況を把握する予定だが、転職や離職の短期化が進んでいるため、同市担当課は半年や四半期に 1 回、支援者の居住・就業状況を確認する必要がある。

第 2 に、事業期間の適正性である。同事業が北九州市の地方創生政策のひとつであるため、地方創生の根拠法「まち・ひと・しごと創生法」の時限である平成 31 年度を同事業の期限としている、と思われる。ただ、事業期間が 5 年間であるため、特定の世代のみを支援することは新たな世代間格差を生じさせる恐れがある。事業延長は政策効果次第であるかもしれないが、財源には限りがあるため、長期の事業継続は困難であろう。結果的に、事業期間の長短にかかわらず、生まれた年のみで行政サービスの格差を生じさせることになる。

第 3 に、支援学生の選抜方法である。北九州市は優秀な人材を確保するために、毎年度 300 名の学生を大学等での成績等によって選抜予定である。ただ、北九州市内の各大学の学部学科は多様であるため、成績等の大学間の比較は慎重な検討を要する。また、多くの企業等は学生の採用において成績を参考資料として活用しているように、成績は学生の一評価でしかない点にも留意すべきであろう。

最後に、周知の方法である。北九州市は対象学生への同事業の周知について、市の各種広報の活用、就活イベントや大学等を通じた方法を考えているようである。学生は行政情報に関心が低い傾向にあるため、大学等と連携して対象者やその保護者への早期周知を図るべきである。同事業に関する情報バイアスを生じさせない体制作りが急務である。

表 3-1 北九州市未来人材支援基金設置事業

項目	内 容
事業概要	北九州市内の企業で中長期的に活躍し、本市の産業を担う人材を全国から確保・育成することを目的に、市内企業への就職と定住を条件に奨学金の返還を支援する。
事業のねらい	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内企業(事業所)の優秀な人材の確保</li> <li>・市内企業(事業所)と学生のミスマッチの解消(採用が困難な企業の支援)</li> <li>・若者の市内定住</li> </ul>
財 源	市費および民間企業等からの寄付により「北九州市未来人材支援基金」を設置 ※29年2月議会に条例を提案
対象分野	<ul style="list-style-type: none"> <li>①「北九州市新成長戦略」において取り組む分野</li> <li>②「少子高齢化」に対応する分野</li> </ul>
対象企業	・市内に本社又は採用権限のある主要事業所を置く中堅・中小企業等 (新卒者の採用予定数を確保できていない企業を募集する)
対象者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成30年度～32年度に新卒者(既卒3年以内含む)として、下記①又は②の職に正規で就職する者</li> <li>①「新成長枠」:総合職(幹部候補・研究・開発・技術職)など中核人材となる職</li> <li>②「少子高齢対応枠」:介護福祉士や保育士など少子高齢化に対応する社会福祉の専門的資格職</li> </ul>
学歴等	<ul style="list-style-type: none"> <li>①「新成長枠」:高専、短大、大学、大学院卒(特定の学部等は指定しない)</li> <li>②「少子高齢対応枠」:保育士・幼稚園教諭、介護福祉士の養成学校卒(要資格)</li> </ul>
支援の条件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内企業等に就業</li> <li>・北九州市に居住</li> </ul>
対象人数	・一年間 300名 (内訳:①「新成長枠」200名、②「少子高齢対応枠」100名) を3年間で、合計900名
支援する支給額	・一人あたり 18万円/年×3年間=54万円(上限)
平成29年度予算	・2億6千万円を基金に積立て
基金規模	・平成29年度～31年度の3年間で総額5億円規模の予定
対象とする奨学金	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本学生支援機構の貸与型奨学金(I種、II種)</li> <li>・自治体など公的な団体が実施の貸与型奨学金</li> </ul>

出所：北九州市

#### 4. 奨学金返還支援制度に関する市民意識

##### (1) 調査目的

前節で確認したように、北九州市の奨学金返還支援制度は地方創生政策の一環であるものの、世代間格差や地域間格差を助長する懸念は否定できない。特に、奨学金返還支援は北九州市の自主財源で賄われる可能性が高いため、同制度には市民の同意は欠かせない。また、北九州市周辺市町から北九州市内の大学等に進学するケースも多いことから、奨学金返還支援制度は周辺市町の人口減少加速という外部性を伴う懸念もある。

そこで本節では、北九州市および周辺市町住民に、奨学金返還支援制度への賛否やあり方についてアンケート調査を行う。

##### (2) 調査方法

北九州市の奨学金返還支援制度の賛否などを把握するため、北九州市および近隣市町の市民を対象にアンケート調査を実施した。本調査の実施概要は表 4-1 のとおりである。

表 4-1 アンケート調査の実施概要

調査方法	インターネット調査
調査対象	北九州市、下関市、苅田町、行橋市、みやこ町、築上町、豊前市、吉富町、上毛町、水巻町、中間市、直方市、芦屋町、遠賀町、岡垣町、鞍手町、小竹町、香春町、宮若市、福岡市に居住する15歳以上(高校生)の市民のうち、(株)インテージが管理する調査モニターへ登録している市民
実施日	2017年3月13日(月)
有効回答数	2,596

##### (3) 回答者の属性

表 4-2 は本調査の回答者の年齢・性別等をまとめたものである。なお、男性が 1244 人、女性が 1352 人であった。また、北九州市の奨学金返還支援制度に該当する年齢層 10・20 歳代は 206 人であった。さらに、高専・短大・大学・大学院もしくは保育士・幼稚園教諭、介護福祉士の養成学校等に在学する子どもがいる市民は 202 人であった。

なお、本調査はインターネットを使用しているため、実際の年齢構成を考慮すると、60 歳代、70 歳以上の割合が少ない。これらの回答者の特性については調査結果を分析するにあたって留意する必要があるが、他の調査方法がなかったため、北九州市の奨学金返還支援制度の賛否を概観するうえで特異な偏りが無いものとみなす。

表 4-2 回答者の年齢・性別等

年齢	合計	性別		子ども一人	子ども二人	子ども三人	これらの学校に 在学の子ともはい ない	子どもはいない
		男性	女性					
10・20歳代	206 (7.9%)	46 (1.8%)	160 (6.2%)	1 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	52 (2.0%)	153 (5.9%)
30歳代	616 (23.7%)	193 (7.4%)	423 (16.3%)	3 (0.1%)	1 (0.0%)	0 (0.0%)	301 (11.6%)	311 (12.0%)
40歳代	787 (30.3%)	398 (15.3%)	389 (15.0%)	47 (1.8%)	15 (0.6%)	1 (0.0%)	341 (13.1%)	383 (14.8%)
50歳代	585 (22.5%)	349 (13.4%)	236 (9.1%)	92 (3.5%)	26 (1.0%)	2 (0.1%)	251 (9.7%)	214 (8.2%)
60歳代	340 (13.1%)	211 (8.1%)	129 (5.0%)	6 (0.2%)	3 (0.1%)	3 (0.1%)	251 (9.7%)	77 (3.0%)
70歳 以上	62 (2.4%)	47 (1.8%)	15 (0.6%)	1 (0.0%)	1 (0.0%)	0 (0.0%)	58 (2.2%)	2 (0.1%)
合計	2596 (100.0%)	1244 (47.9%)	1352 (52.1%)	150 (5.8%)	46 (1.8%)	6 (0.2%)	1254 (48.3%)	1140 (43.9%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は全回答者数に占める割合を示す。

### (3) 居住地

表 4-3 は本調査の回答者の居住地を年齢別にまとめたものである。北九州市民が最も多く、1108 人であった。その次に、福岡市民が 534 人、下関市民が 425 人、その他の市町民が 529 人であった。年齢の分布については 40 歳代が最も多く、どの市町もほぼ同様の傾向にある。

表 4-3 回答者の居住地を年齢別

年齢	北九州市	福岡市	下関市	その他	合計
10・20歳代	88 (3.4%)	41 (1.6%)	33 (1.3%)	44 (1.7%)	206 (7.9%)
30歳代	272 (10.5%)	124 (4.8%)	87 (3.4%)	133 (5.1%)	616 (23.7%)
40歳代	339 (13.1%)	170 (6.5%)	114 (4.4%)	164 (6.3%)	787 (30.3%)
50歳代	250 (9.6%)	119 (4.6%)	100 (3.9%)	116 (4.5%)	585 (22.5%)
60歳代	133 (5.1%)	66 (2.5%)	80 (3.1%)	61 (2.3%)	340 (13.1%)
70歳 以上	26 (1.0%)	14 (0.5%)	11 (0.4%)	11 (0.4%)	62 (2.4%)
合計	1108 (42.7%)	534 (20.6%)	425 (16.4%)	529 (20.4%)	2596 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は全回答者数に占める割合を示す。

#### (4) 調査結果

##### ①奨学金返還制度に対する理解

表 4-4 は、政府が 2017 年 4 月から開始する返還義務のない給付型奨学金（2017 年度は私立大に自宅外からの通学者を先行実施）の認知状況を年齢別にまとめたものである。「知っていた」は 31.5%、「知らなかった」は 68.5%であり、返還義務のない給付型奨学金を知らなかった人が多いことがわかる。特に、年齢が低くなるにつれて、同制度を知っている人が少ないことがわかる。例えば、10・20 歳代では、「知っていた」が 20.4%、「知らなかった」が 79.6%であった。奨学金は 10・20 歳代対象にも関わらず、返還義務のない給付型奨学金の周知は対象者自身に十分進んでいないといえよう。

表 4-4 政府の返還義務のない給付型奨学金の認知状況

年齢	知っていた	知らなかった	合計
10・20歳代	42 (20.4%)	164 (79.6%)	206 (100.0%)
30歳代	137 (22.2%)	479 (77.8%)	616 (100.0%)
40歳代	236 (30.0%)	551 (70.0%)	787 (100.0%)
50歳代	207 (35.4%)	378 (64.6%)	585 (100.0%)
60歳代	160 (47.1%)	180 (52.9%)	340 (100.0%)
70歳以上	37 (59.7%)	25 (40.3%)	62 (100.0%)
合計	819 (31.5%)	1777 (68.5%)	2596 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-5 は奨学金の返還に対する考え方を年齢別にまとめたものである。「経済的な余裕ができれば、自分で返還すべき」という回答が最も多く、38.6%であった。「経済的な余裕ができれば、自分で返還すべき」と「返還できない理由は様々なので、返還できなくても仕方ない」(9.7%)を合わせると、回答者の約5割を占める。奨学金返還に対しては、早急な返還を求める市民は少ないといえよう。

次に、「国や自治体が返還の支援を充実すべき」という回答が31.7%であった。政府の給付型奨学金や北九州市の奨学金返還支援制度はこれらのニーズに対応したものと見える。ただし、30歳代では同回答が27.1%であり、他の世代よりも5~9ポイントほど低い。30歳代は奨学金返還支援よりも他の政策を望んでいる可能性がある。

その一方で、「どんな理由であっても、早急に自分で返還すべき」は18%であり、30歳代が最も多かった。30歳代は奨学金を返還中もしくは返還完了したことから、奨学金の返還に対して厳しい姿勢であることがうかがえる。なお、「その他」の回答では、「簡単に奨学金を出さない」「本人や親が、返済すべきだと思う。返済出来ないのであれば、借りなければ良いのでは」「以前借りていて現在返還中の人にも返還の支援をして欲しい」などの回答があった。

表 4-5 奨学金の返還に対する考え方（年齢別）

年齢	どんな理由であっても、早急に自分で返還すべき	経済的な余裕ができれば、自分で返還すべき	国や自治体が返還の支援を充実すべき	返還できない理由は様々なので、返還できなくても仕方ない	その他	合計
10・20歳代	34 (16.5%)	76 (36.9%)	74 (35.9%)	21 (10.2%)	1 (0.5%)	206 (100.0%)
30歳代	120 (19.5%)	247 (40.1%)	167 (27.1%)	67 (10.9%)	15 (2.4%)	616 (100.0%)
40歳代	138 (17.5%)	290 (36.8%)	258 (32.8%)	85 (10.8%)	16 (2.0%)	787 (100.0%)
50歳代	102 (17.4%)	232 (39.7%)	190 (32.5%)	52 (8.9%)	9 (1.5%)	585 (100.0%)
60歳代	65 (19.1%)	130 (38.2%)	112 (32.9%)	25 (7.4%)	8 (2.4%)	340 (100.0%)
70歳以上	9 (14.5%)	28 (45.2%)	21 (33.9%)	2 (3.2%)	2 (3.2%)	62 (100.0%)
合計	468 (18.0%)	1003 (38.6%)	822 (31.7%)	252 (9.7%)	51 (2.0%)	2596 (100.0%)

注1：上段の単位は人数である。

注2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-6 は奨学金の返還に対する考え方を年収別にまとめたものである。奨学金の返還に対する考え方は年収によって顕著に異なることがわかる。

例えば、「どんな理由であっても、早急に自分で返還すべき」は年収 800 万円以上で約 3 割に上るが、年収 800 万未満では 1~2 割程度である。その反面、年収が低くなるにつれて、「返還できない理由は様々なので、返還できなくても仕方ない」は多くなる傾向にある。同回答は年収 200 万円未満で 16.8%になるが、年収 1000 万円以上では 3.9%であり、12.9 ポイントの差が生じている。これらの結果は、所得格差が奨学金という教育支援制度のニーズに明確な差異を生じさせた証左といえよう。

表 4-6 奨学金の返還に対する考え方（年収別）

年収	どんな理由であっても、早急に自分で返還すべき	経済的な余裕ができたから、自分で返還すべき	国や自治体が返還の支援を充実すべき	返還できない理由は様々なので、返還できなくても仕方ない	その他	合計
200万円未満	37 (15.9%)	76 (32.8%)	74 (31.9%)	39 (16.8%)	6 (2.6%)	232 (100.0%)
200万円以上 500万円未満	121 (14.4%)	347 (41.4%)	264 (31.5%)	86 (10.3%)	21 (2.5%)	839 (100.0%)
500万円以上 800万円未満	101 (20.7%)	189 (38.8%)	151 (31.0%)	38 (7.8%)	8 (1.6%)	487 (100.0%)
800万円以上 1000万円未満	54 (30.3%)	62 (34.8%)	51 (28.7%)	11 (6.2%)	0 (0.0%)	178 (100.0%)
1000万円以上	35 (27.3%)	49 (38.3%)	38 (29.7%)	5 (3.9%)	1 (0.8%)	128 (100.0%)
わからない /答えたくない	120 (16.4%)	280 (38.3%)	244 (33.3%)	73 (10.0%)	15 (2.0%)	732 (100.0%)
合計	468 (18.0%)	1003 (38.6%)	822 (31.7%)	252 (9.7%)	51 (2.0%)	2596 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年収の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-7 は北九州市の奨学金返還支援制度の認知状況を年齢別にまとめたものである。「知っていた」は 7.9%、「知らなかった」は 92.1%であった。特に、「知っていた」は 50 歳以上で 1 割以上であるが、40 歳代以下では 5~6%であり、若い世代ほど同制度を知らないことがわかる。

また、表 4-8 は北九州市の奨学金返還支援制度の認知状況を居住地別にまとめたものである。「知っていた」は北九州市在住者で 10.6%であり、最多である。その次に、「知っていた」はその他の市町在住者で 7.6%、福岡市在住者で 6%、下関市在住者で 3.5%であった。北九州市民は奨学金返還支援制度について他市町民よりも認知しているといえる。

ただ、表 4-4 では政府の返還義務のない給付型奨学金を知っていた市民は約 3 割であった。北九州市民が政府の給付型奨学金を「知っていた」割合を調べると、29.6%であった。つまり、北九州市民は、同市の奨学金返還支援制度よりも政府の給付型奨学金を認知していることになる。

表 4-7 北九州市の奨学金返還支援制度の認知状況（年齢別）

年齢	知っていた	知らなかった	合計
10・20歳代	13 (6.3%)	193 (93.7%)	206 (100.0%)
30歳代	33 (5.4%)	583 (94.6%)	616 (100.0%)
40歳代	49 (6.2%)	738 (93.8%)	787 (100.0%)
50歳代	58 (9.9%)	527 (90.1%)	585 (100.0%)
60歳代	39 (11.5%)	301 (88.5%)	340 (100.0%)
70歳 以上	12 (19.4%)	50 (80.6%)	62 (100.0%)
合計	204 (7.9%)	2392 (92.1%)	2596 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-8 北九州市の奨学金返還支援制度の認知状況（居住地別）

居住地	知っていた	知らなかった	合計
北九州市	117 (10.6%)	991 (89.4%)	1108 (100.0%)
福岡市	32 (6.0%)	502 (94.0%)	534 (100.0%)
下関市	15 (3.5%)	410 (96.5%)	425 (100.0%)
その他	40 (7.6%)	489 (92.4%)	529 (100.0%)
合計	204 (7.9%)	2392 (92.1%)	2596 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各居住地の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-9 は、北九州市の奨学金返還支援制度の賛否を年齢別にまとめたものである。「賛成」は 45.8%、「反対」は 8.7%、「よくわからない」は 45.5%であった。特に、高齢になるほど、同制度への「賛成」が多く、「よくわからない」が少なくなっていることがわかる。表 4-7 では、年齢が高いほど同制度は知られているため、若年層に同制度の周知をさらに行うことで、「賛成」が増える可能性がある。

表 4-10 は、北九州市の奨学金返還支援制度の賛否を居住地別にまとめたものである。「賛成」は北九州市で 49.5%であり、最多である。「反対」も北九州市で 11%であり、最多である。その一方で、「よくわからない」は北九州市で 39.5%であり、最少である。ただ、北九州市以外の市町在住者の半数近くが、奨学金返還支援制度の賛否を明確にできていない。同制度は大学等への進学で周辺市町からの転入する学生にも適用される可能性があるため、今後は北九州市への転入者に市政情報を積極的に提供し、同制度への理解を得る必要がある。

さらに表 4-11 は、北九州市の奨学金返還支援制度の賛否を年収別にまとめたものである。年収が高いほど、同制度への「賛成」が多いことがわかる。例えば、年収 1000 万円以上の「賛成」が 60.2%であるものの、年収 200 万円未満の「賛成」は 43.5%である。その一方で、「よくわからない」は年収 1000 万円以上で 29.7%であるものの、年収 200 万円未満で 46.1%であった。

表 4-9 北九州市の奨学金返還支援制度の賛否（年齢別）

年齢	賛成	反対	よくわからない
10・20歳代	78 (37.9%)	13 (6.3%)	115 (55.8%)
30歳代	259 (42.0%)	66 (10.7%)	291 (47.2%)
40歳代	336 (42.7%)	61 (7.8%)	390 (49.6%)
50歳代	294 (50.3%)	47 (8.0%)	244 (41.7%)
60歳代	176 (51.8%)	35 (10.3%)	129 (37.9%)
70歳 以上	47 (75.8%)	3 (4.8%)	12 (19.4%)
合計	1190 (45.8%)	225 (8.7%)	1181 (45.5%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-10 北九州市の奨学金返還支援制度の賛否（居住地別）

居住地	賛成	反対	よくわからない
北九州市	548 (49.5%)	122 (11.0%)	438 (39.5%)
福岡市	228 (42.7%)	37 (6.9%)	269 (50.4%)
下関市	186 (43.8%)	34 (8.0%)	205 (48.2%)
その他	228 (43.1%)	32 (6.0%)	269 (50.9%)
合計	1190 (45.8%)	225 (8.7%)	1181 (45.5%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各居住地の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-11 北九州市の奨学金返還支援制度の賛否（年収別）

年収	賛成	反対	よくわからない
200万円未満	101 (43.5%)	24 (10.3%)	107 (46.1%)
200万円以上 500万円未満	406 (48.4%)	58 (6.9%)	375 (44.7%)
500万円以上 800万円未満	255 (52.4%)	45 (9.2%)	187 (38.4%)
800万円以上 1000万円未満	102 (57.3%)	12 (6.7%)	64 (36.0%)
1000万円以上	77 (60.2%)	13 (10.2%)	38 (29.7%)
わからない /答えたくない	249 (34.0%)	73 (10.0%)	410 (56.0%)
合計	1190 (45.8%)	225 (8.7%)	1181 (45.5%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年収の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-12 は北九州市の奨学金返還支援制度賛成の理由を年齢別にまとめたものである。「大学等で勉強したい学生が増える可能性があるから」が 39.7%で最多である。同回答の割合については、30 歳代以降の年代では年齢が高いほど、減少している。その次に、「若者が北九州市内に定住するきっかけになるから」が 32.4%であった。60 歳代、70 歳以上の同回答は最多であった。高齢者は奨学金返還支援制度によって、北九州市内での若者定住増加を期待する傾向にあるといえよう。

表 4-13 は北九州市の奨学金返還支援制度賛成の理由を居住地別にまとめたものである。居住地によっても同制度の賛成理由が異なっている。「若者が北九州市内に定住するきっかけになるから」は北九州市民で約 4 割に上り、最多である。その反面、「大学等で勉強したい学生が増える可能性があるから」は北九州市以外の市民で 5 割近くであり、最多である。

表 4-12 北九州市の奨学金返還支援制度賛成の理由（年齢別）

年齢	大学等で勉強したい学生が増える可能性があるから	自分もしくは自分の家族などが奨学金返還支援を受けられそうだから	若者が北九州市内に定住するきっかけになるから	北九州市内の企業などが人材を確保しやすくなるから	その他	合計
10・20歳代	31 (39.7%)	4 (5.1%)	29 (37.2%)	13 (16.7%)	1 (1.3%)	78 (100.0%)
30歳代	114 (44.0%)	21 (8.1%)	71 (27.4%)	50 (19.3%)	3 (1.2%)	259 (100.0%)
40歳代	137 (40.8%)	23 (6.8%)	106 (31.5%)	65 (19.3%)	5 (1.5%)	336 (100.0%)
50歳代	118 (40.1%)	19 (6.5%)	93 (31.6%)	60 (20.4%)	4 (1.4%)	294 (100.0%)
60歳代	58 (33.0%)	4 (2.3%)	67 (38.1%)	47 (26.7%)	0 (0.0%)	176 (100.0%)
70歳以上	14 (29.8%)	1 (2.1%)	20 (42.6%)	11 (23.4%)	1 (2.1%)	47 (100.0%)
合計	472 (39.7%)	72 (6.1%)	386 (32.4%)	246 (20.7%)	14 (1.2%)	1190 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-13 北九州市の奨学金返還支援制度賛成の理由（居住地別）

居住地	大学等で勉強したい学生が増える可能性があるから	自分もしくは自分の家族などが奨学金返還支援を受けられそうだから	若者が北九州市内に定住するきっかけになるから	北九州市内の企業などが人材を確保しやすくなるから	その他	合計
北九州市	172 (31.4%)	42 (7.7%)	220 (40.1%)	109 (19.9%)	5 (0.9%)	548 (100.0%)
福岡市	105 (46.1%)	8 (3.5%)	51 (22.4%)	61 (26.8%)	3 (1.3%)	228 (100.0%)
下関市	91 (48.9%)	11 (5.9%)	44 (23.7%)	40 (21.5%)	0 (0.0%)	186 (100.0%)
その他	104 (45.6%)	11 (4.8%)	71 (31.1%)	36 (15.8%)	6 (2.6%)	228 (100.0%)
合計	472 (39.7%)	72 (6.1%)	386 (32.4%)	246 (20.7%)	14 (1.2%)	1190 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各居住地の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-14 は北九州市の奨学金返還支援制度反対の理由を年齢別にまとめたものである。「北九州市の奨学金返還支援の予算を他の予算に回してほしいから」が 48.7%で、最多である。その次に、「支援が短期間で対象も限られるため」が 17.5%であった。また、「支援金額が少ないから」、「北九州市だけに若者が集まる可能性があるから」、「北九州市の企業だけが人材を確保しやすくなる可能性があるから」はそれぞれ 1 割に満たず、同制度の明確な反対理由でないことがわかる。これらの結果は、どの年齢層でもほぼ同じ傾向である。

ただ、「その他」が 14.2%であり、同制度の反対には個別具体的な理由があると思われる。実際、「自分も奨学金を返済中。病気で退職を余儀なくされ、収入もない。税金で限定的な人だけ援助するのはおかしい」、「そもそも、奨学金を受けず、また大学に進学せずに、安い給料を貰って働いている労働者がいるのに、不公平」、「他の自治体と同じことをすれば、意味がなくなるから」、「自分で借りて使ったなら自分で働いて返すべき。何故、私達が働いた税金で返さなければならないのか」、「未だに上下水道が通っていなくて季節によれば井戸水が濁って困ってる家庭もあるのに北九州市の政策は理解できない」（下線部、筆者修正）などの詳細な回答が散見された。

さらに、表 4-15 は北九州市の奨学金返還支援制度反対の理由を居住地別にまとめたものである。「北九州市の奨学金返還支援の予算を他の予算に回してほしいから」はどの居住地においても最多であるが、北九州市では 5 割を超えている。また、同回答はその他で約 6 割に達している。北九州市周辺市町（福岡市・下関市以外）の住民は、北九州市民よりも同制度に対する不満を有している可能性が高い。

表 4-14 北九州市の奨学金返還支援制度反対の理由（年齢別）

年齢	支援が短期間で対象も限られるため	支援金額が少ないから	北九州市だけに若者が集まる可能性があるから	北九州市の企業だけが人材を確保しやすくなる可能性があるから	北九州市の奨学金返還支援の予算を他の予算に回してほしいから	その他	合計
10・20歳代	3 (16.7%)	0 (0.0%)	3 (16.7%)	2 (11.1%)	9 (50.0%)	1 (5.6%)	18 (100.0%)
30歳代	16 (17.0%)	8 (8.5%)	4 (4.3%)	4 (4.3%)	45 (47.9%)	17 (18.1%)	94 (100.0%)
40歳代	14 (17.1%)	5 (6.1%)	5 (6.1%)	5 (6.1%)	41 (50.0%)	12 (14.6%)	82 (100.0%)
50歳代	10 (17.2%)	5 (8.6%)	3 (5.2%)	4 (6.9%)	27 (46.6%)	9 (15.5%)	58 (100.0%)
60歳代	10 (21.3%)	5 (10.6%)	3 (6.4%)	2 (4.3%)	23 (48.9%)	4 (8.5%)	47 (100.0%)
70歳以上	0 (0.0%)	0 (0.0%)	1 (33.3%)	0 (0.0%)	2 (66.7%)	0 (0.0%)	3 (100.0%)
合計	53 (17.5%)	23 (7.6%)	19 (6.3%)	17 (5.6%)	147 (48.7%)	43 (14.2%)	302 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

注 3：複数回答可として調査を実施したため、回答数よりも多い合計値になっている。

表 4-15 北九州市の奨学金返還支援制度反対の理由（居住地別）

居住地	支援が短期間で対象も限られるため	支援金額が少ないから	北九州市だけに若者が集まる可能性があるから	北九州市の企業だけが人材を確保しやすくなる可能性があるから	北九州市の奨学金返還支援の予算を他の予算に回してほしいから	その他	合計
北九州市	28 (17.1%)	12 (7.3%)	9 (5.5%)	5 (3.0%)	85 (51.8%)	25 (15.2%)	164 (100.0%)
福岡市	12 (25.0%)	5 (10.4%)	4 (8.3%)	4 (8.3%)	18 (37.5%)	5 (10.4%)	48 (100.0%)
下関市	9 (18.8%)	5 (10.4%)	3 (6.3%)	4 (8.3%)	19 (39.6%)	8 (16.7%)	48 (100.0%)
その他	4 (9.5%)	1 (2.4%)	3 (7.1%)	4 (9.5%)	25 (59.5%)	5 (11.9%)	42 (100.0%)
合計	53 (17.5%)	23 (7.6%)	19 (6.3%)	17 (5.6%)	147 (48.7%)	43 (14.2%)	302 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各居住地の全回答者数に占める割合を示す。

注 3：複数回答可として調査を実施したため、回答数よりも多い合計値になっている。

奨学金返還支援制度は周辺市町の住民からも理解を得つつ、北九州市の若者定住の増加と人材確保を実現させることはできるだろうか。そこで表 4-16 は、同制度がこれらの政策目的を達成することに効果的かどうかを調査した結果である。「大きな効果が見込める」が 13.4%、「短期的な効果はあるが、長期的な効果は見込めない」が 40.5%であり、双方を合わせると、回答者の 5 割を超える。

その反面、「あまり効果は見込めない」と「まったく効果は見込めない」が 2 割ほどである。同制度の政策目標を達成するために、事業開始後の PDCA サイクルを着実に進める必要がある。また、「よくわからない」は 24%にのぼる。特に、その他では同制度の効果について「よくわからない」市民が約 3 割であり、他の都市よりも多い。

表 4-16 北九州市の奨学金返還支援制度の効果（居住地別）

居住地	大きな効果が見込める	短期的な効果はあるが、長期的な効果は見込めない	あまり効果は見込めない	まったく効果は見込めない	よくわからない
北九州市	165 (14.9%)	441 (39.8%)	240 (21.7%)	42 (3.8%)	220 (19.9%)
福岡市	60 (11.2%)	236 (44.2%)	99 (18.5%)	11 (2.1%)	128 (24.0%)
下関市	58 (13.6%)	182 (42.8%)	63 (14.8%)	8 (1.9%)	114 (26.8%)
その他	66 (12.5%)	192 (36.3%)	102 (19.3%)	8 (1.5%)	161 (30.4%)
合計	349 (13.4%)	1051 (40.5%)	504 (19.4%)	69 (2.7%)	623 (24.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各居住地の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-17 は、表 4-16 で「あまり効果は見込めない」、「まったく効果は見込めない」の回答者に、北九州市の奨学金返還支援制度の改善点を調査した結果を居住地別に整理したものである。「改善しても効果は見込めない」が 25.5%で最多である。奨学金返還支援制度が効果を見込めないと考える市民は、制度そのものに否定的考えを有しているといえる。その次に、「支援期間を長くする」が 22.8%であった。特に、同回答は福岡市で 27.3%となり、最多であった。また、その他では「支援条件を北九州市外にも広げる」が 24.4%にのぼり、他の市民よりも顕著に多い。北九州・福岡・下関以外の市町の住民は、同制度に関心を持っているといえる。

表 4-17 北九州市の奨学金返還支援制度の改善点（居住地別）

居住地	支援期間を長くする	支援の対象年齢を広げる	支援条件を北九州市外にも広げる	支援金額を増やす	改善しても効果は見込めない	その他	合計
北九州市	91 (22.3%)	77 (18.9%)	53 (13.0%)	69 (16.9%)	105 (25.7%)	13 (3.2%)	408 (100.0%)
福岡市	42 (27.3%)	23 (14.9%)	24 (15.6%)	27 (17.5%)	35 (22.7%)	3 (1.9%)	154 (100.0%)
下関市	21 (21.2%)	17 (17.2%)	17 (17.2%)	16 (16.2%)	27 (27.3%)	1 (1.0%)	99 (100.0%)
その他	33 (20.6%)	19 (11.9%)	39 (24.4%)	21 (13.1%)	42 (26.3%)	6 (3.8%)	160 (100.0%)
合計	187 (22.8%)	136 (16.6%)	133 (16.2%)	133 (16.2%)	209 (25.5%)	23 (2.8%)	821 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各居住地の全回答者数に占める割合を示す。

注 3：複数回答可として調査を実施したため、回答数よりも多い合計値になっている。

## ②地方創生に必要な取り組み

「北九州市まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、市内大学生地元就職者数を 1.5 倍にし、地元就職率を 22%から 32%に引き上げることを 2019 年度までに目指している。大学生等の就職率を高めるには、市内の雇用創出と同時に大学生等の若者への教育支援を充実させる必要があるだろう。

そこで表 4-18 は、大学生等の若者への教育支援に必要な取り組みを市民に調査し、年齢別にまとめたものである。「高専・短大・大学・大学院等の学費値下げ」が 51.7%となり、最多であることがわかる。特に、同回答は 10～50 歳代で 50%を超えている。その次に、「奨学金制度（返還支援を含む）の充実」が 33.7%であり、60～70 歳以上では 4 割を超えている。これら 2 つの回答以外は 1 割にも満たない。つまり、市民は大学生等の若者への教育において、教育面の質的向上よりも金銭的支援を求めているといえよう。

表 4-19 は北九州市の地方創生の推進に必要な取り組みを市民に調査し、年齢別にまとめたものである。「教育環境の充実」は 12.8%であった。特に、10～20 歳代の回答が 15.4%で最多である。その一方で、「子育て支援の充実」と「企業等の誘致による雇用創出」が 3 割を超えている。宮下（2016）でも表 4-20 とほぼ同様の質問を市民にアンケート調査した結果、「子育て支援の充実」と「企業等の誘致による雇用創出」に回答が集中した。これらの結果を踏まえると、市民は地方創生で優先すべき政策を雇用創出や子育て支援の充実と考えている。

表 4-18 大学生等の若者への教育支援に必要な取り組み（年齢別）

年齢	奨学金制度(返還支援を含む)の充実	高専・短大・大学・大学院等の学費値下げ	高専・短大・大学・大学院等の授業の改善	高専・短大・大学・大学院等の設備の改善	その他
10・20歳代	72 (35.0%)	103 (50.0%)	19 (9.2%)	7 (3.4%)	5 (2.4%)
30歳代	162 (26.3%)	348 (56.5%)	69 (11.2%)	25 (4.1%)	12 (1.9%)
40歳代	254 (32.3%)	423 (53.7%)	62 (7.9%)	26 (3.3%)	22 (2.8%)
50歳代	209 (35.7%)	305 (52.1%)	39 (6.7%)	15 (2.6%)	17 (2.9%)
60歳代	150 (44.1%)	133 (39.1%)	31 (9.1%)	15 (4.4%)	11 (3.2%)
70歳以上	27 (43.5%)	30 (48.4%)	3 (4.8%)	2 (3.2%)	0 (0.0%)
合計	874 (33.7%)	1342 (51.7%)	223 (8.6%)	90 (3.5%)	67 (2.6%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

表 4-19 北九州市の地方創生の推進に必要な取り組み（年齢別）

年齢	企業等の誘致による雇用創出	治安の改善	起業の支援の充実	子育て支援の充実	教育環境の充実	観光客の増加	国・県への支援要請(財政・人的サポートなど)	その他	合計
10・20歳代	70 (18.3%)	40 (10.4%)	29 (7.6%)	137 (35.8%)	59 (15.4%)	18 (4.7%)	29 (7.6%)	1 (0.3%)	383 (100.0%)
30歳代	267 (23.4%)	111 (9.7%)	62 (5.4%)	419 (36.7%)	149 (13.0%)	50 (4.4%)	70 (6.1%)	14 (1.2%)	1142 (100.0%)
40歳代	442 (30.3%)	126 (8.6%)	100 (6.8%)	411 (28.1%)	182 (12.5%)	79 (5.4%)	105 (7.2%)	16 (1.1%)	1461 (100.0%)
50歳代	337 (31.8%)	78 (7.4%)	95 (9.0%)	285 (26.9%)	133 (12.5%)	40 (3.8%)	77 (7.3%)	15 (1.4%)	1060 (100.0%)
60歳代	212 (34.1%)	25 (4.0%)	60 (9.7%)	176 (28.3%)	73 (11.8%)	17 (2.7%)	52 (8.4%)	6 (1.0%)	621 (100.0%)
70歳以上	47 (40.9%)	2 (1.7%)	18 (15.7%)	24 (20.9%)	16 (13.9%)	3 (2.6%)	5 (4.3%)	0 (0.0%)	115 (100.0%)
合計	1375 (28.8%)	382 (8.0%)	364 (7.6%)	1452 (30.4%)	612 (12.8%)	207 (4.3%)	338 (7.1%)	52 (1.1%)	4782 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

注 3：複数回答可として調査を実施したため、回答数よりも多い合計値になっている。

それでは、これらの政策をだれがどのように推進すべきであろうか。表 4-20 は地方創生を推進すべき主体と活動について市民に調査し、年齢別にまとめたものである。「国が積極的に支援（財政・人的サポートなど）」が 29.3%で最多である。その次に、「県が積極的に支援（財政・人的サポートなど）」が 21.1%である。これらの回答で半数以上を占める。特に、年齢が若いほど、2つの回答は多いことがわかる。

その一方で、「首長のリーダーシップの発揮」、「市・町議会議員の積極的活動」、「市・町職員の業務能力向上」「市民による自発的活動の活発化」は市町独自の取り組みとして期待されるが、これらの回答割合の合計は3割程度である。

市民の半数以上は地域の人口減少対策や経済活性化に際し、各地域の取り組みではなく、国や県の支援に依存する傾向にあるといえる。これらの結果は居住地によって異なる可能性もあるため、表 4-21 では表 4-20 を居住地別に整理し直したものである。その他の居住地には町が多いため、「国が積極的に支援（財政・人的サポートなど）」が3割を超えている。ただ、住民が考える地方創生を推進すべき主体と活動はどの居住地でも、国や県の支援を期待する、という共通した傾向にある。宮下（2016）でも、表 4-20 や表 4-21 と同じ質問項目で調査をしたところ、ほぼ同様の結果を得ている。

表 4-20 地方創生を推進すべき主体と活動（年齢別）

年齢	国が積極的に支援 (財政・人的サポート など)	県が積極的に支援 (財政・人的サポート など)	企業が積極的に支援 (財政・人的サポート など)	首長のリーダーシップ の発揮	市・町議会議員の積極的活動	市・町職員の業務能力向上	市民による自発的活動 の活発化	その他	合計
10・20歳代	120 (32.4%)	94 (25.4%)	60 (16.2%)	31 (8.4%)	21 (5.7%)	17 (4.6%)	25 (6.8%)	2 (0.5%)	370 (100.0%)
30歳代	343 (30.7%)	259 (23.1%)	170 (15.2%)	100 (8.9%)	78 (7.0%)	85 (7.6%)	80 (7.1%)	4 (0.4%)	1119 (100.0%)
40歳代	425 (29.7%)	313 (21.9%)	253 (17.7%)	146 (10.2%)	76 (5.3%)	105 (7.3%)	107 (7.5%)	7 (0.5%)	1432 (100.0%)
50歳代	291 (27.9%)	203 (19.4%)	174 (16.7%)	121 (11.6%)	62 (5.9%)	74 (7.1%)	114 (10.9%)	5 (0.5%)	1044 (100.0%)
60歳代	167 (27.0%)	105 (17.0%)	103 (16.7%)	85 (13.8%)	38 (6.1%)	48 (7.8%)	65 (10.5%)	7 (1.1%)	618 (100.0%)
70歳以上	30 (26.5%)	17 (15.0%)	28 (24.8%)	15 (13.3%)	3 (2.7%)	7 (6.2%)	13 (11.5%)	0 (0.0%)	113 (100.0%)
合計	1376 (29.3%)	991 (21.1%)	788 (16.8%)	498 (10.6%)	278 (5.9%)	336 (7.2%)	404 (8.6%)	25 (0.5%)	4696 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

注 3：複数回答可として調査を実施したため、回答数よりも多い合計値になっている。

表 4-21 地方創生を推進すべき主体と活動（年齢別）

居住地	国が積極的に支援 (財政・人的サポート など)	県が積極的に支援 (財政・人的サポート など)	企業が積極的に支援 (財政・人的サポート など)	首長のリーダーシップ の発揮	市・町議会議員の積極的 活動	市・町職員の業務能力 向上	市民による自発的 活動の活発化	その他	合計
北九州市	560 (27.9%)	386 (19.3%)	347 (17.3%)	228 (11.4%)	151 (7.5%)	161 (8.0%)	160 (8.0%)	11 (0.5%)	2004 (100.0%)
福岡市	286 (29.8%)	229 (23.8%)	159 (16.5%)	102 (10.6%)	42 (4.4%)	59 (6.1%)	81 (8.4%)	3 (0.3%)	961 (100.0%)
下関市	229 (29.4%)	167 (21.5%)	114 (14.7%)	95 (12.2%)	43 (5.5%)	48 (6.2%)	77 (9.9%)	5 (0.6%)	778 (100.0%)
その他	301 (31.6%)	209 (21.9%)	168 (17.6%)	73 (7.7%)	42 (4.4%)	68 (7.1%)	86 (9.0%)	6 (0.6%)	953 (100.0%)
合計	1376 (29.3%)	991 (21.1%)	788 (16.8%)	498 (10.6%)	278 (5.9%)	336 (7.2%)	404 (8.6%)	25 (0.5%)	4696 (100.0%)

注 1：上段の単位は人数である。

注 2：下段の括弧内の数値は各年齢層の全回答者数に占める割合を示す。

注 3：複数回答可として調査を実施したため、回答数よりも多い合計値になっている。

#### 4. まとめと今後の課題

本稿では、各地方自治体による奨学金等の教育支援制度の概況や課題を整理し、人口移動や地方創生への影響を考察した。本稿の主な結論は次のとおりである。まず、福岡県内の各自治体による大学生等を対象とした入学金支給額や奨学金月額支給額には顕著な差があった。また、ほとんどの自治体が入学金・奨学金の支給資格・条件に、保護者もしくは学生の自治体内の居住を設けていた。特に、大川市、嘉麻市、朝倉市のように人口減少率の高い自治体は、大学生等の奨学金制度を導入している傾向にある。

次に、北九州市の奨学金返還支援制度については、支援対象の厳格性、事業期間の適正性、支援学生の選抜方法、周知の方法、という 4 点の課題があった。これらの課題を踏まえて、北九州市および周辺市町の住民を対象に、奨学金返還支援制度のアンケート調査を行ったところ、「賛成」は 45.8%であったが、「よくわからない」も 45.5%であった。同制度は若年層ほど知らない傾向にあるため、同制度の周知を若者へさらに行うことで、「賛成」が増える可能性がある。

北九州市の奨学金返還支援制度反対の理由では「北九州市の奨学金返還支援の予算を他の予算に回してほしいから」はどの居住地においても最多で、北九州市では 5 割を超えていた。また、北九州市周辺市町（福岡市・下関市以外）の住民は、北九州市民よりも同制度に対する不満を有している可能性が高い。特に、北九州市周辺市町（福岡市・下関市以外）は北九州市・下関市・福岡市の住民よりも同制度の改善点として支援条件を北九州市外にも広げることを期待していた。

さらに、大学生等の若者への教育支援に必要な取り組みを調査した結果、「高専・短大・大学・大学院等の学費値下げ」が最多であった。若者の公平かつ公正な支援のために、返還支援制度は将来的に学費値下げの議論を必要とするであろう。その一方で、市民は地方創生で優先すべき政策を雇用創出や子育て支援の充実と考えており、教育環境の充実の優先順位は低い点に留意すべきである。ただ、住民が考える地方創生を推進すべき主体と活動はどの居住地でも、国や県の支援を期待する、という共通した傾向にあった。地方創生政策は国からの大幅な権限・財源等の移行を伴っていないため、地域住民は同政策の担い手を国や県と認識しているのかもしれない。

最後に、本稿の課題をまとめる。まず、各自治体による奨学金等制度の導入や支給額の決定要因を検証できていない。人口動態や財政状況が自治体の奨学金等制度の導入や支給額に影響していると思われる。また、各自治体による奨学金等制度には居住条件があるため、同制度が人口減少に歯止めをかけるか、その政策効果を分析する余地もある。

#### 参考文献

Tiebout, C. (1956) "A Pure Theory of Local Expenditures," *Journal of Political Economy*, 64(5), pp.416-424.

宮下量久 (2016) 「北九州市の財政効率化に関する研究」『2015年度 地域課題研究』 pp.69-89.

## 「奨学金返還支援制度に関する市民へのアンケート調査票」

2017年3月10日

北九州市立大学 地域戦略研究所

### 1. 回答者の属性

#### ①年齢

・10代、20代、30代、40代、50代、60代、70代、80歳以上

#### ②性別

・男性、女性

#### ③職業

・会社員、団体職員、パート・アルバイト・派遣、専業主婦、自営業、公務員、学生、無職、その他

#### ④居住地

・北九州市：門司区、小倉北区、小倉南区、若松区、八幡東区、八幡西区、戸畑区  
(北九州市のみ各区で調査)

・下関市、苅田町、行橋市、みやこ町、築上町、豊前市、吉富町、上毛町、水巻町、中間市、直方市、芦屋町、遠賀町、岡垣町、鞍手町、小竹町、香春町、宮若市、福岡市

#### ⑤あなたの世帯における年収(税込)はいくらでしょうか。

1. 100万円未満 2. 100～200万円未満 3. 200～300万円未満

4. 300～400万円未満 5. 400～500万円未満 6. 500～600万円未満

7. 600～700万円未満 8. 700～800万円未満 9. 800～900万円未満

10. 900～1000万円未満 11. 1000～1200万円未満 12. 1200～1500万円未満

13. 1500～2000万円未満 14. 2000万円以上 15. わからない/答えたくない

#### ⑥高専・短大・大学・大学院もしくは保育士・幼稚園教諭、介護福祉士の養成学校等に在学する子どもは何人いますか。

1. 一人、2. 二人、3. 三人、4. 四人以上、5. いない

#### ⑦(⑥=1～4 子どものいる方へ)子どもの年齢は何歳ですか。





⑫-1 (⑬=「3. あまり効果は見込めない」、「4. まったく効果は見込めない」の方へ) 北九州市の奨学金返還支援制度が効果を発揮するには、どのような改善が必要でしょうか。次の中から2つ選んでください。

1. 支援期間を長くする
2. 支援の対象年齢を広げる
3. 支援条件を北九州市外にも広げる
4. 支援金額を増やす
5. 改善しても効果は見込めない
6. その他 具体的に ( )

### 3. 地方創生に必要な取り組み

⑬大学生等の若者への教育支援には、どのような取り組みが必要でしょうか。次の中から1つ選んでください。

1. 奨学金制度（返還支援を含む）の充実
2. 高専・短大・大学・大学院等の学費値下げ
3. 高専・短大・大学・大学院等の授業の改善
4. 高専・短大・大学・大学院等の設備の改善
5. その他 具体的に ( )

⑭各地方自治体は人口減少対策や地域活性化の推進を図っています。どのような取り組みが具体的に必要だと思いますか。次の中から2つ選んでください。

1. 企業等の誘致による雇用創出
2. 治安の改善
3. 起業の支援の充実
4. 子育て支援の充実
5. 教育環境の充実
6. 観光客の増加
7. 国・県への支援要請（財政・人的サポートなど）
8. その他 具体的に ( )



# 城跡および城下町を活かしたまちづくりに関する考察 - 城跡周辺エリアを対象とした計画の比較 -

小林 敏樹

## 1. はじめに

### (1) 研究の背景

日本の多くの都市は城下町をベースに形成されている。現状、そのうちの多くの都市では城跡や町名、一部の町割り等、部分的に城、城下町は残っている（活用されている）ものの、積極的に活用してまちづくりを行っている事例は少ない。北九州市も例外ではなく、小倉城はあるが、これまで、小倉城への景観面での配慮、小倉城やその城下町を活かしたまちづくりはほとんど行われてこなかった。近年、小倉駅南口が小倉城口へと名称変更され、また、昨年、小倉城周辺魅力向上事業基本計画が策定されるなど、活用に向けた動きも見られつつある。

画一的なまち、個性のないまちが多い中で、城跡や城下町は都市の個性を形成する有効なツールであると同時に、全国的にもなかなかうまくいかず、決め手に欠けた、まちなか（中心市街地）の再生という面からも重要であると考えられる。

### (2) 研究の目的

全国の城下町における城跡および城下町を活用した先進的な事例を調査、分析することにより、小倉のまちなか（中心市街地）の再生に資する城跡、城下町を活かしたまちづくりのあり方について考察する。

### (3) 研究の方法

- ・ 全国の城下町を対象に、城の形態、城下町の形態等の把握分類、また、現状の城跡の状況、都市計画、文化財等の指定状況、規制、周辺のまちづくりの状況等の把握を行い、さらに中心市街地活性化基本計画、歴史的風致維持向上計画等の都市計画、まちづくりの計画を把握する。
- ・ 本研究での対象都市については、本研究が北九州市の小倉城およびその城下町のまちづくりのあり方をメインテーマとしていることから、北九州市に類似した人口規模の都市、具体的には、人口 200 万人以上の都市を除いた県庁所在都市および政令市のうち、城下町をベースとして都市が形成された 32 都市（県庁所在都市 31 都市＋北九州市）を対象とする（表-1）。
- ・ 対象都市のうち、積極的に城跡および城下町を活かしたまちづくりを行っている事例を抽出し、ケーススタディを行い、城跡、城下町を活かしたまちづくりの内容、方向性、手法等を明らかにする。ケーススタディ都市は、盛岡市、甲府市、岡山市、佐賀市の 4 都市。

- ・以上の分析、考察をもとに、北九州市における小倉城およびその城下町を活かしたまちづくりに向けた課題、可能性を明らかにする。
- ・本研究における城の定義であるが、そもそも城は、天守をはじめとする建築物群と土塁や石垣などの構造物から構成されている。具体的には、城の象徴的な建物である天守、城主が政務や日常生活を送るための建物である御殿、城の防御拠点である櫓、城を守る最初の砦となる門、堀を掘った土でつくられた城の防御の基本である土塁、土塁から発展した石垣、土塁や石垣のうえに設けられた塀などが城を構成する建築物といえる。本研究は、城そのものというよりは、城や城下町をどのようにまちづくりに活かすのかという点に着目しているため、本研究では、天守等の明確な断りがない限り、上記の建築物群を城として扱い研究を進める。

## 2. 城下町を活かしたまちづくりの変遷

### (1) 城下町とは

そもそも城下町とは、城主の家臣が住む侍町と、商人や職人が住む町人地および社寺からなる。城を取り囲むように位置する城下町は、戦の際には、防御線としての役割を果たすなど、単なる住宅地としての役割以上のものをもっていた。

外川(参考文献)によると、日本の主要都市の大部分は、城下町を原型としている。県庁所在地では、47都市のうち34都市(約70%)が城下町をベースとしている。その内訳をみると、17世紀前半に誕生した城下町は盛岡、仙台、福島、名古屋、松江、松山、高知、福岡、鹿児島島の9都市。17世紀前半は江戸時代初期であり、当時の日本は開発ラッシュともいえる時代であり、農村では新田開発が、都市では、城と城下町が建設された。残りの25都市は江戸時代以前から都市としての原型が存在していた都市である。山形、宇都宮、前橋、水戸、東京(江戸)、静岡、甲府、岐阜、富山、金沢、福井、大津、津、大阪(大坂)、和歌山、岡山、広島、鳥取、山口、高松、徳島、佐賀、大分、熊本、那覇である。つまり、県庁所在地の多くは、城下町を原型とし、江戸時代初期に都市としての基盤が形成されたことがわかる。

では、全国でどのくらいの数の城下町があるのか。一説には、明治維新を迎えた時点において、約280の藩が存在した。これは、同数の280の城下町が存在したことを意味するとある。さらに、陣屋、大名の支城、代官所の周囲に築かれた町にまで城下町の定義を拡大すると、その数はおよそ350前後ではないかと推測される。

### (2) 日本の城づくりの類型

#### 1) 山城

そもそも日本の城の多くは、広大な平野部には存在しなかった。それは、平野では河川が氾濫を繰り返し、流路が一定していなかったためであり、河川の流路を天然の堀として城や城下町の防御を固めることはできたが、河川が氾濫して城や町に被害をもたらす危険性もあったためである。そのため、多くの城は山城として、山の頂上や尾根を利用して築

城された。一方、兵力の面から山城が主流であったとする指摘もある。中世(鎌倉・室町時代)は中小の領主たちが各自の城を構え、兵力は数十人という規模が多く、必然的に山城となったとされる。山城であれば、自然を巧みに利用することで、石垣や堀などをつくる必要がないためである。

## 2) 平山城

戦国時代後半になると、平野部は河川の改修により、水田としては利用可能となりつつあったが、やはり広大な平野部に城を建設することは水害のリスクが高く、大名の多くは、山地と平地の境目に築城する平山城を好んで建設した。兵力の面から、近世(安土桃山・江戸時代)の大名の兵力は中世の数百倍に達したため広大な面積を持つ、平野部を選ばざるを得なくなったとする指摘もある。平山城では、その周辺に平坦な土地が確保できる場合もあることから、城下町の建設も盛んに行われることとなった。

## 3) 平城

さらに、大規模な城下町を建設するためには、より広大な土地を確保することができる平野部への築城が必要となったため、それまで以上に大規模な治水事業が実行され、今日の多くの県庁所在地でみられるような平城を中心とした城下町の建設が各地で行われた。

### (3) 明治期以降における城を取り巻く状況

江戸時代、幕府は一国一城令や武家諸法度により、城の築造、修理を厳しく制限し、築城技術は停滞した。明治時代に入ると、廃城令や廃藩置県により多くの城が破却、売却された。その後、昭和に入り、太平洋戦争が始まり、城も戦災被害を受け、多くの城が焼失した。戦後、復興の象徴として戦災で失われた天守の復元が各地で行われた。

### (4) 城の復元

前述のとおり、江戸時代初期には全国に多数の天守をはじめとした城が存在したが、幕府による規制や明治の廃城令、その後の戦災でほとんどの城が失われ、なかでも現在まで残る天守は全国に12しかない。現存する天守を有する城は、弘前城(青森県)、丸岡城(福井県)、松本城(長野県)、犬山城(愛知県)、彦根城(滋賀県)、姫路城(兵庫県)、松江城(島根県)、備中松山城(岡山県)、丸亀城(香川県)、松山城(愛媛県)、宇和島城(愛媛県)、高知城(高知県)である。

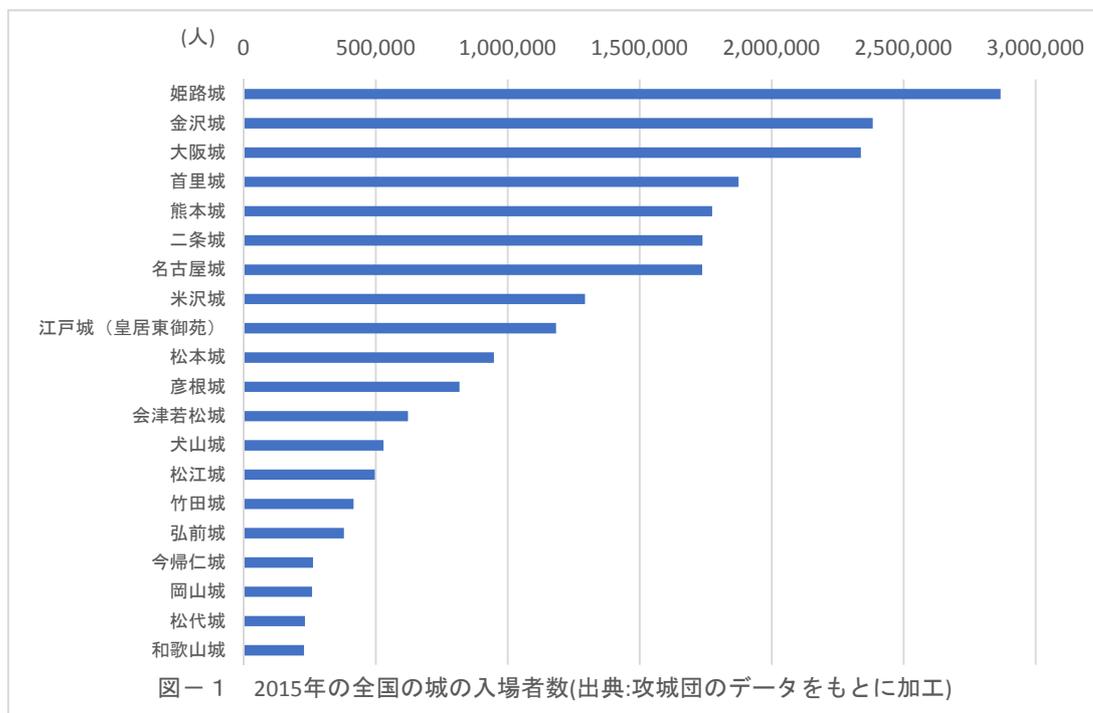
戦後、まちの象徴として天守が再建されるようになった。当初の天守が木造であり、戦災で焼失したケースが多かったため、戦後は耐火建築であるコンクリート造が多く用いられるようになった。さらに建築基準法によって、3階建て以上の木造の新築が禁止されてしまったこともあり、木造での天守の復元は近年まで不可能となった。復元された天守をみると、数は少ないものの、失われた天守を、建築された当時と同じ位置に、できる限り同じ工法で復元したものや、外観は当時とほぼ同様に復元し、構造は鉄筋コンクリート造な

どにしたもの、歴史的資料の不足などから、建築された当時の天守とは異なる規模、外観等で復元されたもの、地域の活性化の起爆剤として、かつての天守の存在の確認ができないまま、別の位置、形、大きさ等で復元してしまっているものまで、幅広く存在する。

ただし、近年、文化財保護の観点から、史実と異なる天守等の建築が規制されており、また、高層の木造建築物の建築も可能となり、さらには、本物志向への社会の流れなども相まって、名古屋城における木造での復元の議論など、各地で築城当時とできる限り同じ天守を復元しようとする動きもみられつつある。

### \* 参考 全国の城の入場者数

図-1は、城に興味関心がある有志が立ち上げている「攻城団」が独自に全国の城の入場者数をまとめたものである(上位20城のみ掲載)。有料となっている城への入場者数をカウントしているところもあれば、無料の城址公園への推計の入場者数をカウントしているところもあるため、この数字が同一条件での正確なものではないが、大まかな状況は把握できると思われる。上位20城を挙げているが、世界遺産(姫路城、首里城、二条城)、現存天守(姫路城、弘前城、松本城、彦根城、犬山城、松江城)、国宝(姫路城、松本城、彦根城、犬山城、松江城)のほか、大都市の城、そもそも観光地として集客力のある都市の城がランキングされていることがわかる。その一方で、城下町をベースとして形成された約300の都市の多くが城、城下町といった歴史的な資産を有効に活用していない、あるいは活用することが難しい状況にあることもわかる。



## (5) 対象都市の状況

本研究での対象都市 32 都市の状況を見ると(表-1)、16 世紀から 17 世紀にかけて築城された都市が多く、城の形態は平山城と平城がほぼ同数であることがわかる。天守をはじめとした建築物の状況は、その多くが、戦災あるいは火災による焼失、廃城令等による売却に伴う除却等により、築城当時の建築物が失われてしまっている。しかし、現存天守といわれる築城当時の天守が現存している都市が 3 都市あり、また現存天守ではないものの築城当時の図面をもとに忠実に再現した復元天守を有する都市、忠実に再現してはいないものの天守を再建した復興天守を有する都市、天守の存在がなかったあるいは確認されていないものの天守を建築した模擬天守を有する都市が 7 都市ある。

そして、文化財等の指定状況を見ると、城跡全体を国あるいは県の史跡として指定している都市が多く、さらに西日本の都市を中心に国、県市の文化財の指定を受けている都市が多くみられる。対象都市における城の立地場所の多くはまちなか(中心市街地)あるいはそのフリンジの部分であることから、中心市街地活性化基本計画の策定状況と、また、城跡、城下町は歴史的資源であるという側面から、歴史まちづくり法の歴史的風致維持向上計画の策定状況、最近のコンパクトシティ、集約型都市の側面から立地適正化計画の策定状況についても掲載している。

本研究では、城跡だけでなくその城下町であったエリア、さらには、今日のまちなか(中心市街地)において、いかにかつての城や城下町をいかしていくかという点に着目しているため、城跡周辺も含めたまちづくりの構想、計画(任意の計画)を有している都市をケーススタディ都市として探した結果、盛岡市、甲府市、岡山市、佐賀市が該当した。4 章では、それらの都市についてそれぞれの計画を見ていくことにする。

表-1 対象都市の状況

都市名	城名	築城年	城の形態	天守をはじめとした建築物の状況	天守の状況	文化財等の指定状況	城跡周辺も含めたまちづくりの構想、計画の有無	歴史的風致維持向上計画の有無	中心市街地活性化基本計画の有無	立地適正化計画の有無
盛岡市	盛岡城	1598	平山城	老朽化のため売却され解体(1874)	—	国史跡	○		○	
仙台市	仙台城	1601	平山城	本丸除却(1871) 火災によりほとんどの建物が焼失(1882)	—	国史跡				
山形市	山形城	1356	平城	市に売却され主な建築物は破却(明治時代) 門、橋等を復元(1990以降)	—	国史跡			○	
福島市	福島城	不明	平城	陸軍の設置により破却(1873)	—	—			○	
水戸市	水戸城	1190~1198	平山城	火災により多くの建築物を焼失(1868)	—	県史跡 国特別史跡		○	○	
宇都宮市	宇都宮城	平安時代末期	平城	戊辰戦争の戦火により焼失(1868)	—	—				
前橋市	前橋城	1863	平城	廃藩置県により本丸御殿に県庁を設置(1871) 本丸御殿以外を解体(1871)	—	—				
富山市	富山城	1543	平城	火災による焼失や廃藩置県による廃城に伴う解体(明治初期)	模擬天守	国登録有形文化財			○	
金沢市	金沢城	1580	平山城	落雷により天守を焼失(1602)	—	国重要文化財(門、倉庫) 国史跡		○	○	
福井市	福井城	1575	平城	火災により天守焼失(1669)	—	—			○	
甲府市	甲府城	1583	平山城	廃城に伴い多くの建築物を破却(明治初期)	—	県史跡	○		○	
岐阜市	岐阜城	1201	山城	廃城に伴い多くの建築物を他の城へ移転(1601) 天守復元(1910、1956)	復興天守	国史跡		○	○	
静岡市	駿府城	1585	平城	火災により多くの建築物を焼失(1635)	—	—			○	
津市	津城	1558~1570	平城	火災により天守焼失(1600、1662) 廃藩置県により廃城となり多くの建築物は破却(1871)	—	県史跡				
大津市	大津城	1586	平城	天守破壊(1600)	—	—			○	
和歌山市	和歌山城	1585	平山城	落雷により主な建築物を焼失(1846) 天守復元(1850)	復興天守	国重要文化財(門、塀) 国名勝(庭園) 市文化財(門) 国史跡			○	○
鳥取市	鳥取城	1532~1555	平山城および平城	売却され破却(1877~1879)	—	国史跡			○	
松江市	松江城	1611	平山城	廃城令によって売却されたが市民により買い戻され保存(1873)	現存天守	国宝(天守) 国史跡		○	○	
岡山市	岡山城	1590	平城	戦災で天守焼失(1945) 天守復元(1966)	復元天守	国重要文化財(櫓) 国史跡	○			
広島市	広島城	1589	平城	戦災で天守等を焼失(1945) 天守復元(1958)	復元天守	国史跡				
山口市	山口城	1864	平城	廃城令により破却(1873)	—	県指定有形文化財(門)			○	
徳島市	徳島城	1585	平山城	廃城令により多くの建築物を破却(1875)	—	国名勝(庭園) 国史跡				
高松市	高松城	1590	平城	老朽化のため天守破却(1884)	—	国重要文化財(櫓、門) 国史跡			○	
松山市	松山城	1602	平山城	天守等を落雷で焼失(1874) 天守等を再建(1854) 放火で一部焼失(1933) 1933での焼失建築物を木造で復元(1968)	現存天守	国重要文化財(天守、櫓、門、塀、井戸、石垣、土塁、堀) 国史跡			○	
高知市	高知城	1601	平山城	火災によりほとんどの建築物を焼失(1727) 再建(1753)	現存天守	国重要文化財(天守、門、櫓、塀等) 国史跡			○	
福岡市	福岡城	1601	平山城	廃城令により多くの建築物を破却(1873)	—	国重要文化財(門、櫓) 県、市文化財(門、櫓) 国史跡				
北九州市	小倉城	1587	平城	火災により焼失(1837) 天守を復元(1959)	復興天守	—	○		○	
佐賀市	佐賀城	1602	平城	火災により多くの建築物を焼失(1726、1835、1874)	—	国重要文化財(門、櫓) 市重要文化財(間) 県史跡	○	○		
熊本市	熊本城	1588	平山城	火災により多くの建築物を焼失(1877) 天守を復元(1960)	復元天守	国重要文化財(櫓、門、塀) 国特別史跡			○	○
大分市	府内城	1597	平城	火災により多くの建築物を焼失(1743) 櫓、門を復元(1965)	—	県文化財(櫓)			○	
鹿児島市	鹿児島城	1602	平山城	火災により焼失(1874)	—	県史跡			○	
那覇市	首里城	14世紀末	山城	火災により焼失(1660、1709) 復元(1950年以降)	—	国史跡 世界遺産				

(参考文献等をもとに筆者作成)

### 3. 北九州市における取り組み状況

北九州市は、2016年2月に小倉城周辺魅力向上事業基本計画を策定し、小倉ならではの歴史的・文化的な資源を活用した集客力や回遊性のある観光・文化の名所づくりに向けた取り組みが始まっている。本計画の対象エリアは、小倉城、小倉城庭園、八坂神社、北九州市庁舎、松本清張記念館、勝山公園、文学館、中央図書館の約20haを主な対象エリアとしている(図-2)。

このエリアにおいて何を行っていくかということであるが、国内観光客、市民、インバウンドの3つにターゲットを絞り、さまざまな事業を展開していこうとすることがわかる(図-3)。3つのターゲットとは、具体的には、国内観光客向けに小倉の歴史文化資源を活用、インバウンド向けに日本文化の体験、市民向けに日常生活の場としての交流、にぎわいの場を提供し、シビックプライドの醸成を図ることを狙いとしている。

エリアとターゲット、具体の事業の関連をみると、小倉城、小倉城庭園周辺が歴史ゾーンとして、主に国内観光客、インバウンドを対象とした利活用が検討され、文学館、中央図書館、松本清張記念館周辺を文学ゾーンとして、市民および国内観光客を対象とした利活用が検討され、勝山公園は市民の憩いと交流ゾーンとして、市民を対象とした利活用が検討されている(図-4)。

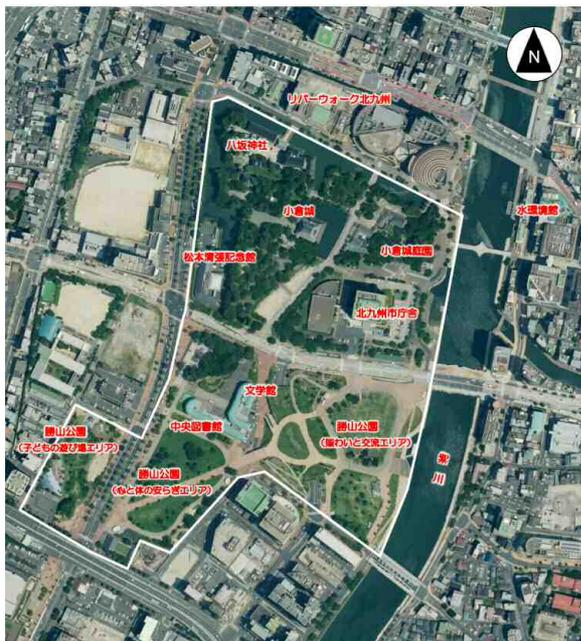


図-2 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の対象エリア  
(図2~6の出典：小倉城周辺魅力向上事業基本計画)



図-3 小倉城周辺魅力向上事業基本計画のターゲットの視点

次に各事業の方針をみると、歴史ゾーンでは、小倉城、小倉城庭園の展示のリニューアル、櫓の活用、オープンカフェの開設など、文学ゾーンでは、文学に関する情報の発信など、市民の憩いと交流ゾーンでは、民間活力によるにぎわいの強化、全域では、紹介パネル、案内誘導サインの整備、駐車スペースの整備、広報活動の強化、おもてなしができる人材の育成などが検討されている(図-5、6)。



図-4 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の各ゾーンの考え方



図-5 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の事業の方向性、方針

### 3. 検討事業型

#### 北九州 小倉ならではの歴史的・文化的資源を活用した集客力や回遊性のある観光・文化の名所づくり



図-6 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の事業内容

### 4. 他都市の調査報告(ケーススタディ)

本章では、4都市(盛岡市、甲府市、岡山市、佐賀市)の城跡周辺を含むまちづくりの構想、計画について、計画書の収集、分析、現地調査、担当者へのヒアリング等を通じて、まちづくりの傾向、課題を明らかにする。

#### (1) 盛岡市

盛岡市では、まちなか(中心市街地)に位置する盛岡城跡を中心として、都心の魅力を高め、地区の活性化を促すことを目的に、2009年に「お城を中心としたまちづくり計画」を策定した。策定の経緯としては、盛岡城を整備した岩手公園が2006年開園100周年を迎え、それを契機に市民のまちづくりについての関心が高まったこと、また、2008年に策定された中心市街地活性化基本計画において、盛岡城およびその周辺が中心市街地のまちづくりを行っていくうえで重要な拠点として位置づけられたことなどによる。本計画の対象エリアは、盛岡城およびその周辺である(図-7、8)。まちなか(中心市街地)のほぼ真ん中ともいえる場所に位置しており、まちなか(中心市街地)の再生、活性化を図るうえでも重要な役割を果たすことが考えられる。

計画対象エリアを史跡・公園エリアとお城周辺エリアの2つのエリアに分けてそれぞれまちづくりの方向性、事業を策定している(図-9)。それらを見ると、史跡・公園エリアについては、盛岡のシンボルとなる公園づくり、お城らしい景観づくり、歴史文化の学びの拠点づくりが、お城周辺エリアについては、城下町の魅力を活かしたまちづくり、城下町



図-7 お城を中心としたまちづくり計画の計画対象エリア  
(図7~9の出典: お城を中心としたまちづくり計画)

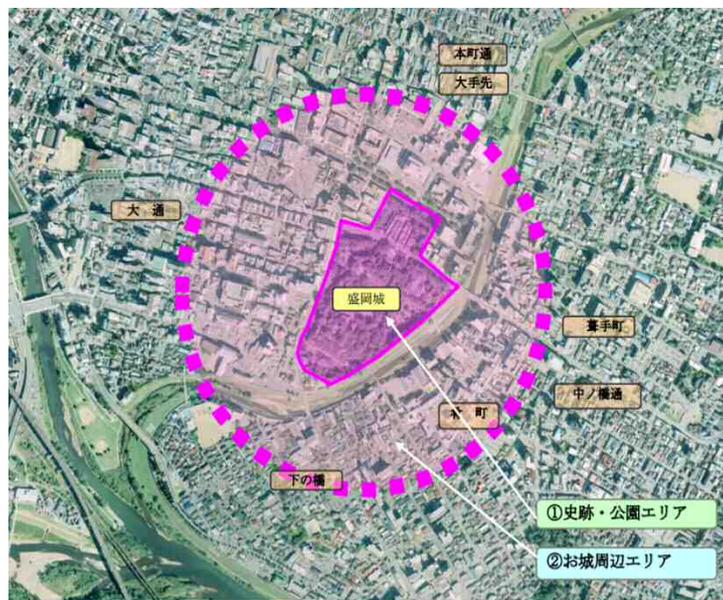


図-8 お城を中心としたまちづくり計画の計画対象エリアの詳細

<p><b>お城周辺エリアの方向性</b></p> <p>都心と城下町の魅力・都市の景観・共生と賑わい・人々の交流の四つをキーワードにまちづくりを進めます。</p> <p><b>地域の魅力を活かし、城下町盛岡の中心となるまちづくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・城下町盛岡にこだわった、個性的で魅力的なまちづくり</li> <li>・お城の歴史や旧町名など、伝統と文化を伝えるまちづくり</li> </ul> <p><b>お城周辺エリアならではの景観まちづくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・城下町盛岡らしい風格あるまちづくり</li> <li>・公園と中津川が、一体で風景となるまちづくり</li> </ul> <p><b>共につくる、賑わいのあるまちづくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域が一体で取り組む、暮らしに選ばれるまちづくり</li> <li>・城下町盛岡らしい魅力の情報発信と交流を生み出すまちづくり</li> </ul> <p><b>交流人口の誘導と回遊性を高めたまちづくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・交通アクセスの良いまちづくり</li> <li>・まち歩きが楽しくて、歩行者に優しいまちづくり</li> <li>・歩行者と自動車が安心して移動できるまちづくり</li> </ul>	<p><b>史跡・公園エリアの方向性</b></p> <p>公園づくり・お城の景観・歴史文化遺産の利活用・お城の情緒と賑わいの四つをキーワードにまちづくりを進めます。</p> <p><b>城下町盛岡のシンボルとなるまちづくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・盛岡のシンボルとして、親しみと誇りの拠点となる公園づくり</li> <li>・お城の歴史や由来、園内の案内など、分かりやすい公園づくり</li> <li>・お城ならではのイベント開催による、交流の場と賑わいづくり</li> <li>・施設の充実により利便性を高め、安心して憩える公園づくり</li> </ul> <p><b>お城らしい風格ある景観づくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・お城の風格と自然環境を活かした、魅力的な景観づくり</li> <li>・お城から、岩手山などの眺めを大切に眺望景観づくり</li> </ul> <p><b>歴史文化遺産の継承と、学びの拠点づくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・歴史的・文化的背景を活かした都市型ミュージアムづくり</li> <li>・お城と歴史文化施設が一体となった新しい観光スポットづくり</li> <li>・中心市街地で展開する「城下町フィールドミュージアム」づくり</li> </ul> <p><b>人々が集い、情緒と賑わいのまちづくり</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・大手先（桜山神社参道地区）を軸とした史跡を活かした情緒と和風感のあるまちづくり</li> <li>・歴史文化施設と大手先（桜山神社参道地区）が連携した観光まちづくり</li> <li>・大手先（桜山神社参道地区）と周辺地区の一体感による、賑わいのあるまちづくり</li> </ul>
--	---

図-9 お城を中心としたまちづくり計画における各エリアのまちづくりの方向性

ならではの景観づくり、賑わいづくり、回遊性を高めるまちづくりが方向性として示されている。これまでの実際の取り組み状況をみると、史跡・公園エリアでは、主に石垣の修復など史跡としての保存整備や、盛岡城や城下町について知ることができる、もりおか歴史文化館の整備(県立図書館の移転跡の空き建物の利活用による整備)が行われている。城跡の活用という面では、市民、市民団体、NPO、学生らともに堀の浄化、清掃活動、環境学習会、各種イベントが行われているが、恒常的な取り組みまでは至っていない。

お城周辺エリアでは、電線の地中化、歩道への融雪装置の整備をはじめ、映画祭の開催、まちあるきイベントの実施、まちなか遊休不動産の活用、まちなか居住の推進、空き店舗活用、周辺を流れる河川における水辺空間の整備などが実施あるいは今後予定されているが、城跡、城下町との関連性が明確でない事業が多くみられる。

この計画における取り組み状況、今後の事業計画を見る限り、城跡の保存整備計画を本計画のコアとし、それに加え、周辺で予定されているまちなか(中心市街地)の各種事業を抱き合わせた計画とみることもでき、そこからは、この計画のタイトルであるお城を中心としたまちづくりを進めるという方向性は見えてこない。ただ、実際に現地を訪れてみて、城跡の公園としての整備がこれまでほとんど行われておらず、また史跡としての保存も不十分であったため、まずはその部分に着手し、城跡の歴史的価値やポテンシャルを高め、一方で、もりおか歴史文化館の整備によって、広く市民に盛岡城や城下町に興味関心を持ってもらうことにより、その相乗効果によって、意識の高い市民による積極的な城跡の活用が見込まれ、その波及効果をお城周辺エリアに及ぼしていこうとする脈略を感じることができた。また、時代や時期は違うが、盛岡城跡周辺には、民間の建築物として日本で初めて国の重要文化財の指定を受けた岩手銀行中ノ橋支店などの歴史的建築物も複数あることから、このような地域の歴史的資源もうまく取り込んでいく柔軟性も必要であろう。

## (2) 甲府市

甲府市では、まちなか(中心市街地)に位置する甲府城跡およびその周辺エリアを対象に、山梨県と共同で2016年6月に甲府城周辺地域活性化基本計画を策定した。計画の背景は、2012年に甲府駅南口周辺地域修景計画を策定し、甲府城跡周辺に位置する甲府駅南口駅前広場及び平和通りのリニューアル、県庁防災新館、市役所の建設、県庁敷地のオープン化など進めてきた。本計画は、甲府駅南口周辺地域修景計画の対象エリアのうち甲府城跡周辺の3つのゾーンを対象に取り組みの具体化に向けた内容となっている(図-10)。また、甲府城南側に立地していた、税務署、県民会館等の公共施設の移転、廃止、取り壊しによる跡地活用も本計画の重要課題となっている。

本計画におけるまちづくりのイメージとしては、コンパクトな都市づくりの流れも踏まえ、城跡周辺の公共施設跡地等をあらためて活用し、かつてそうだったようにお城がまちのシンボルとなり、お城を中心にまちと人、人と人がつながり、様々な交流を通じて賑わいを取り戻し、新たな文化を創造するまちを目指すこととしている(図-11)。具体的な目標、方針としては、①甲府城の保全、活用、歴史文化の紹介、発信による新たな文化の創

造、②甲府城周辺の観光資源をつなぐ回遊ネットワークの充実、公共施設跡地等と甲府城が一体となった開放的な空間整備による甲府城とまちと人のつながりの創出、③集客、交流、賑わい空間の整備による甲府城周辺の価値、魅力の向上をあげている(図-12)。



図-10 甲府駅南口周辺地域修景計画と甲府城周辺地域活性化基本計画における計画エリアの関係 (出典：図 10～14 甲府城周辺地域活性化基本計画)

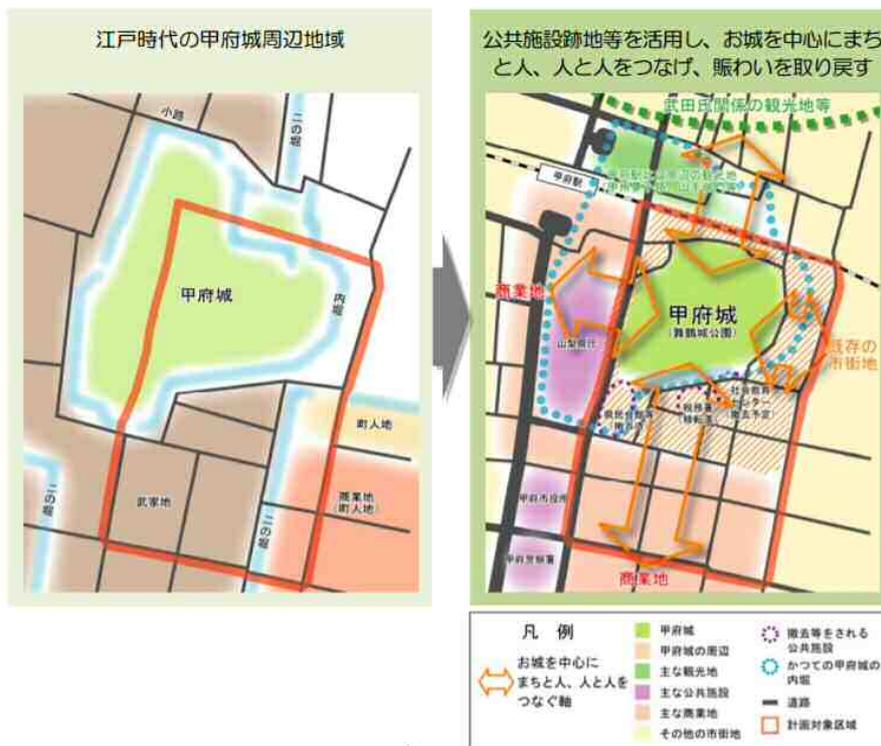


図-11 甲府城周辺地域活性化基本計画が目指すまちづくりのイメージ

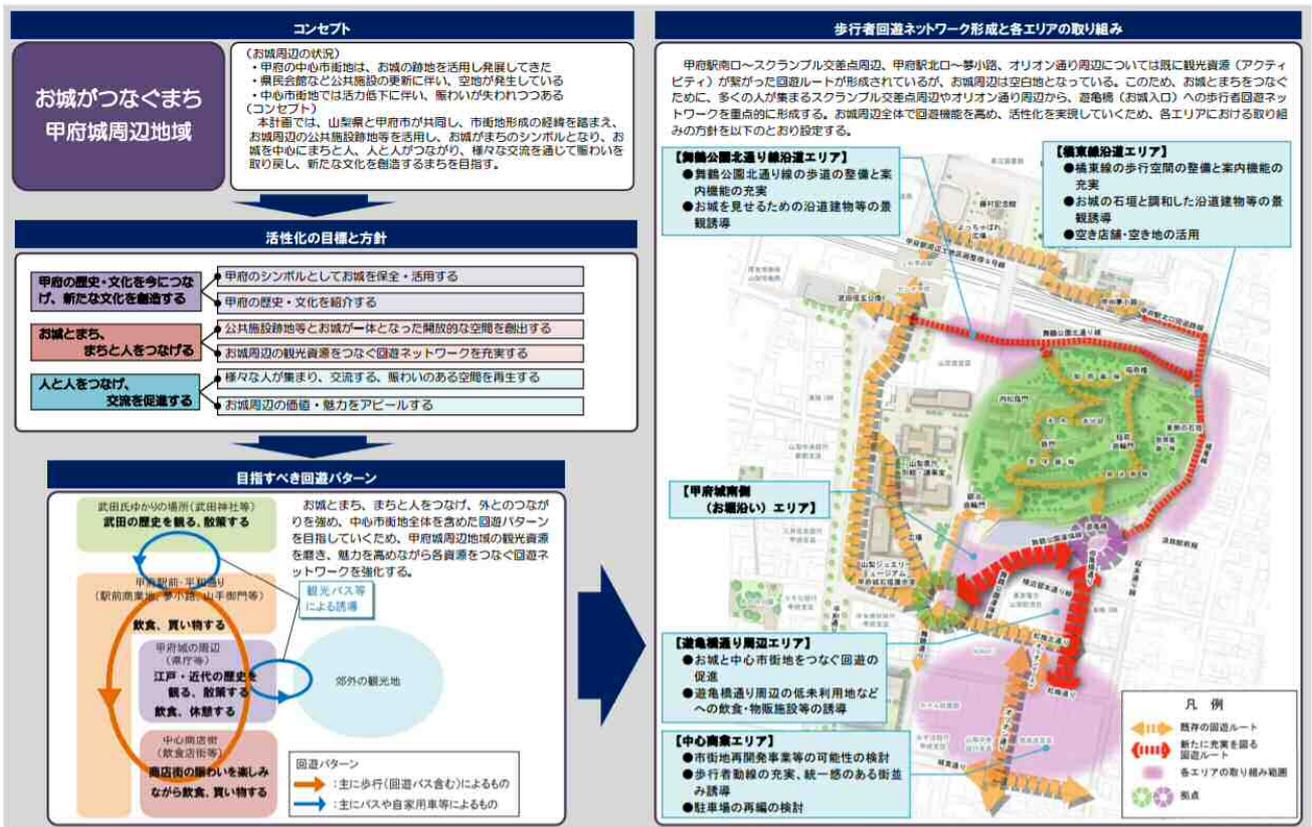


図-12 甲府城周辺地域活性化基本計画における回遊パターンの検討および取り組み内容

具体的取り組み内容をみると、甲府を訪れる観光客に対して、どうすれば甲府城を中心にまちなか(中心市街地)を回遊してもらえるのか、そのためのルートの検討、拠点の検討、ルート沿道の歩行者空間整備、景観づくり等に重きを置いている。詳細な検討が行われているエリアとして、複数の公共施設の跡地が点在する甲府城南側エリアがある(図-13)。ここでは、その跡地および隣接する民有地を活用して、堀の復元、甲府城の玄関口としての整備、歴史文化ゾーン、物販施設等による賑わい拠点づくりの検討が行われている(図-14)。



図-13 甲府城南側エリアの敷地の構成

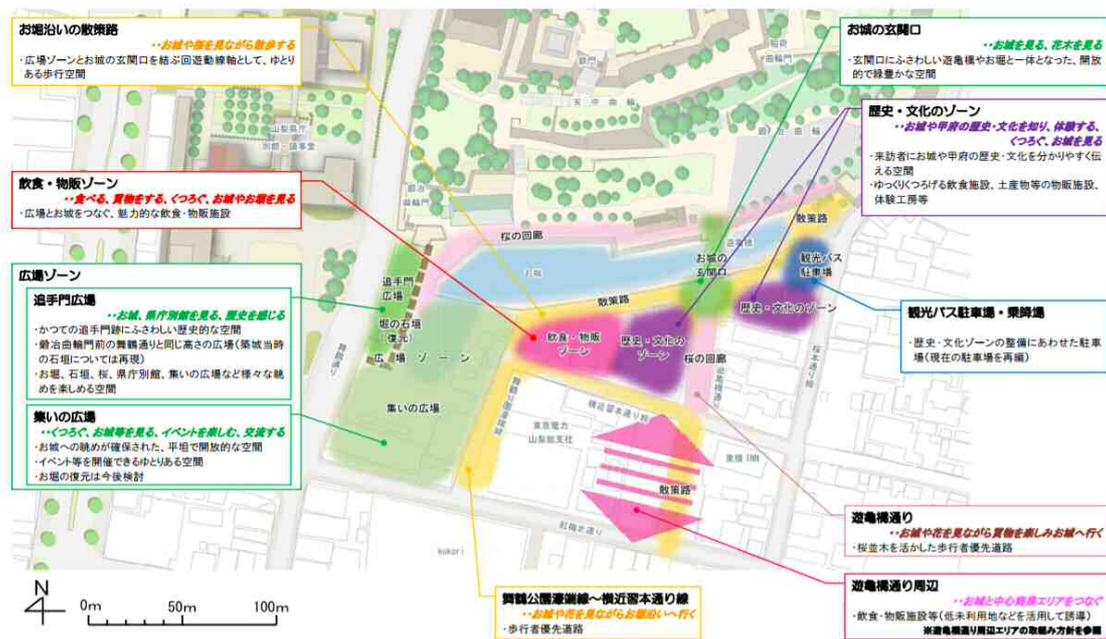


図-14 甲府城南側エリアの整備イメージ

本計画をみると、計画の大きな柱として観光客の回遊性向上というところに絞った点については、計画の明確さという面で評価できる。ただし、計画の目的、計画内容の多くが、観光客を対象とした事業の検討であり、地域住民、市民による甲府城の利活用等の視点はほとんど見られない。甲府駅南口、北口における広場の整備、県庁のオープン化による広場等の整備、甲府城南側エリアへの広場の整備、そして、甲府城自体の広場などたくさんの広場、公共スペースの整備が行われてきている中で、その利活用を考える際に、市民の視点、関与、参画は必要不可欠であると考ええる。

### (3)岡山市

岡山市では、2014年に岡山市都心創生まちづくり構想を策定した。策定の経緯、目的であるが、旧中心市街地活性化法にもとづいて策定された中心市街地活性化基本計画のなかで示された旧城下町エリアにおける歴史資源、文化資産を活かしたまちづくりの基本的方針として策定された(図-15)。



図-15 岡山市中心市街地活性化基本計画と岡山市都心創生まちづくり構想の関係  
(出典：図-15～17 岡山市都市創生まちづくり構想)

本構想の具体的な対象エリアは岡山城、岡山後楽園を中心にして、その 2 施設の西側のまちなか（中心市街地）を含めたエリアを対象としている。本構想の基本的な考え方は、対象エリア全域をカルチャーゾーンと位置づけ、岡山城主要部は歴史を学ぶ場、市民の憩いの場としてのふさわしい空間づくりを行い、対象エリア全域の回遊性の向上、観光地としての魅力アップにより、観光客の滞在時間の拡大を狙いとしている(図-16)。

各エリアについてみていくと、岡山城主要部エリアは(外観)復元天守、国の重要文化財である現存する櫓 2 棟がある。事業イメージとして、天守からの眺望と天守・櫓への眺望を確保するため、それを妨げている電線、建造物等の対策や、西側部分の各種公共施設の移転跡地(NHK 放送会館、岡山市民会館、内山下小学校)の活用を主な取り組みとして挙げている。天神町エリアは、美術館が 2 館立地している。また、こちらのエリアにも公共施設の跡地(市立岡山後楽館中学校・高校)があり、その跡地に前述の市民会館を移転することにより、カルチャーゾーンとしてのポテンシャルを高めることも計画されている。出石町・石関町エリアは戦災を奇跡的に逃れた、かつての城下町の面影を残す古民家や細い路地が残っていることから、地区に伝わる伝統文化や地域情報の発信など、先人の業績を活かしたコミュニティ文化ゾーンの形成を目指している(図-17)。

本構想は、構想段階ではあるものの、天守、櫓、公共施設跡地、かつてのまちなみなど、物理的に目に見える形で建築物等が存在しているため、構想を検討する際にも、より具体的な議論が出来たことが予想される。ただし、ここに挙げた構想を具体的に動かそうとする場合には、まだまだ多くの困難が立ちはだかっているように思われる。

一方、本構想以外の取り組みやまちなか（中心市街地）に目を向けると、岡山城横の旭川を挟んで対岸に位置する後楽園と岡山城の連携を進めており、これまで別々に行っていたイベントを、共通のチラシをつくり日程や内容を調整するなど、集客力、回遊性の向上に期待がかかる。また、まちなか（中心市街地）には、国、県、市の重要文化財が多数点在していることから、こういった文化財や、城下町の旧町名、古地図などを掲載した案内板の設置を進めている。

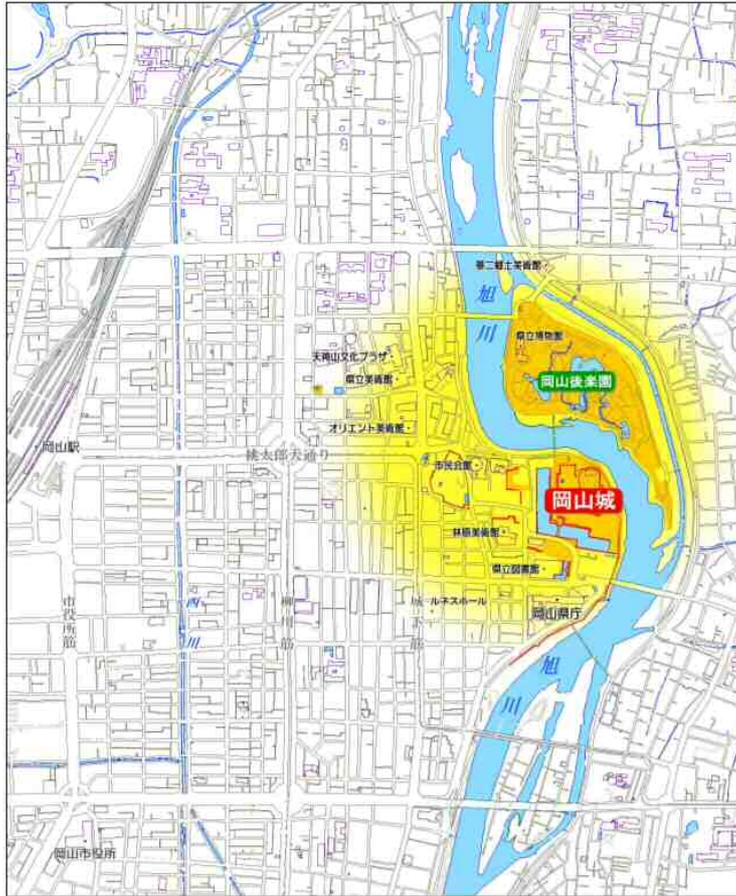


図-16 岡山市都心創生まちづくり構想の対象エリア

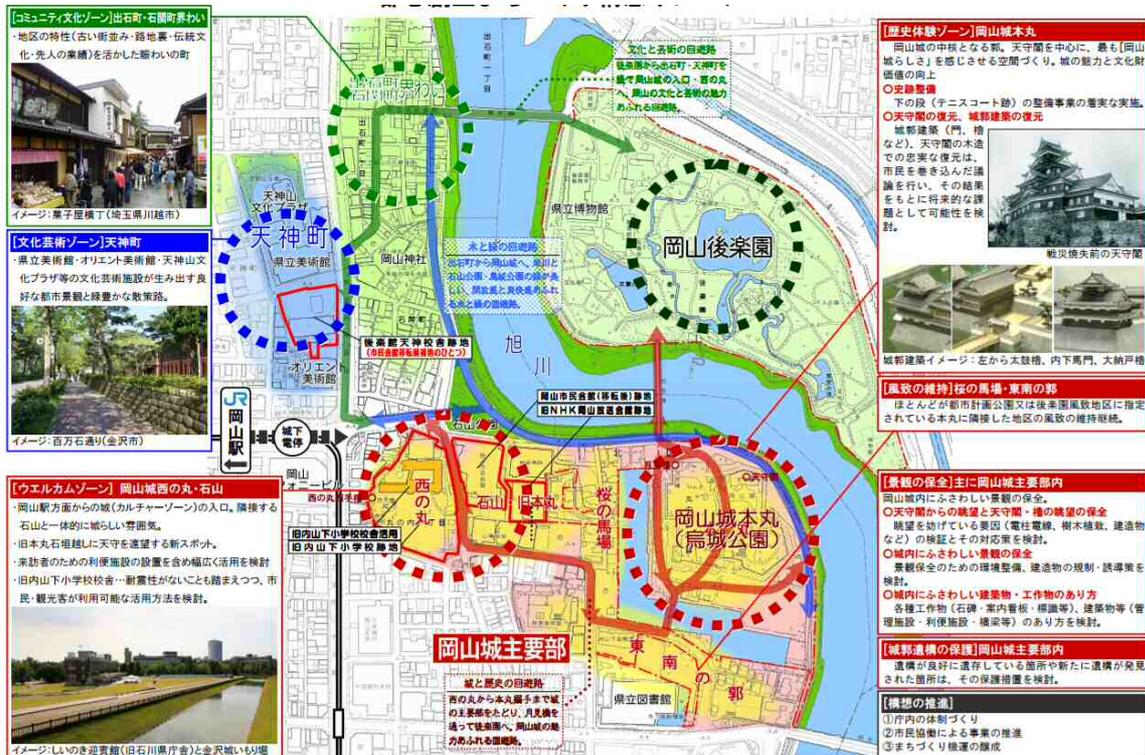


図-17 岡山市都心創生まちづくり構想の構想イメージ

#### (4) 佐賀市

佐賀市では、1991年策定の佐賀城公園まち構想をもとに、「佐賀城公園まち」をコンセプトに公園的まちづくりが進められており、2004年には、佐賀城本丸歴史館も開館し、構想の具現化が進んでいる。一方、佐賀城跡の周辺では、高層マンションの建設を契機とした景観問題も複数起きるなど、まちなか（中心市街地）ならではの問題、周辺地域との連携の必要性が課題となっていた。そうしたなか、これまでの構想を一步進める形で、2007年に、100年後の孫の世代まで受け継げる品格ある佐賀城下の再生を目指す佐賀城下再生百年構想が県によって策定された。

具体的な取り組み内容としては、堀の再生、賑わい拠点の整備、まちなみ整備、城下町におけるまちなか居住のモデルの構築、まちなか（中心市街地）などの周辺エリアとの連携、観光ルートづくりなどが検討されている(図-18)。

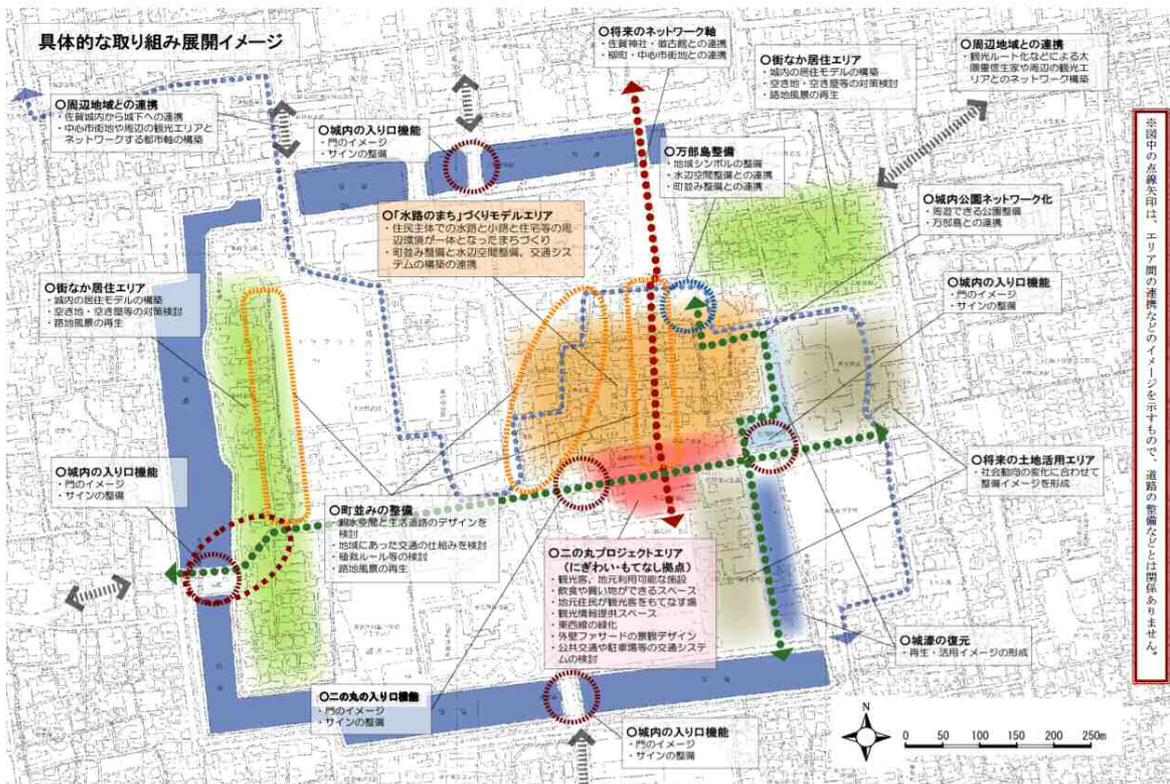
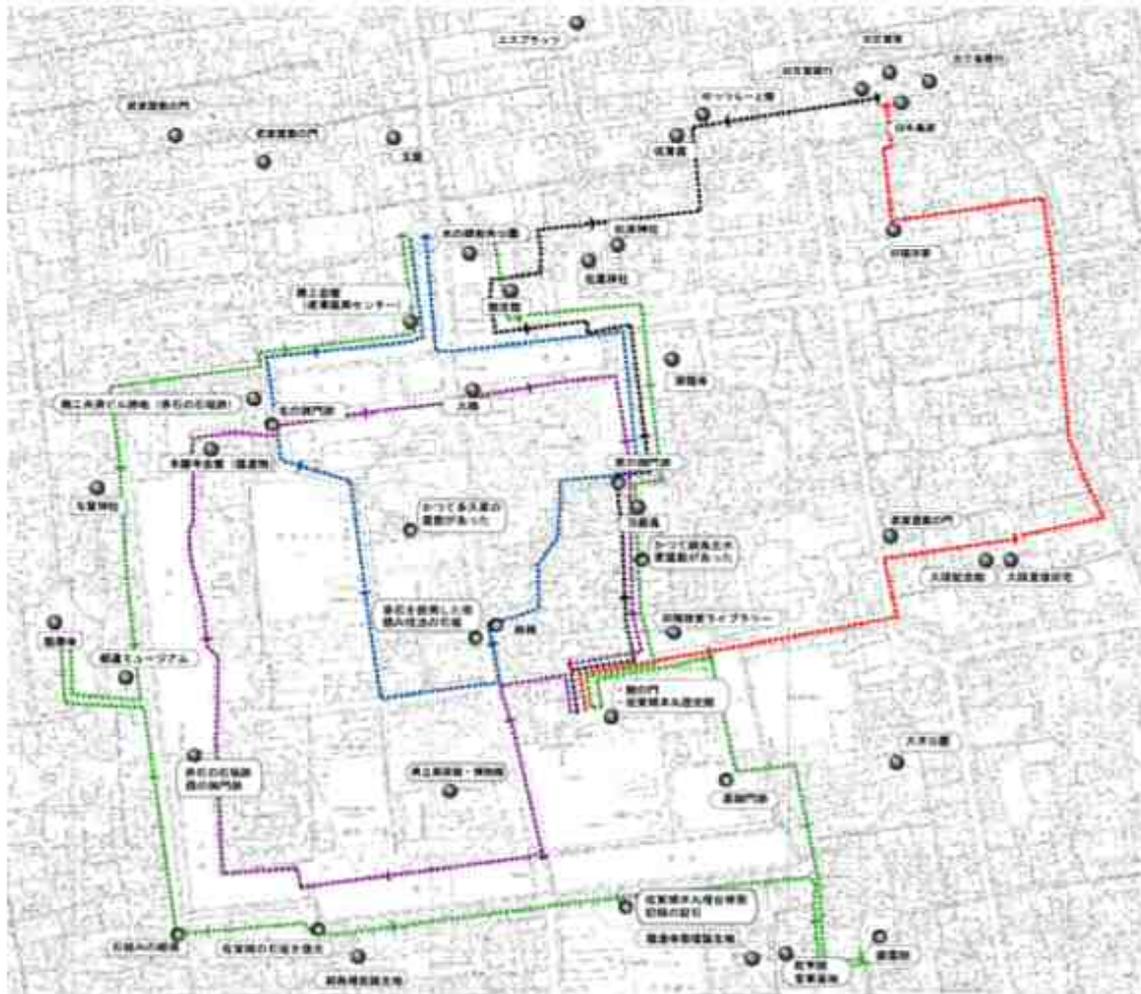


図-18 佐賀城下再生百年構想の具体的展開イメージ  
(出典：図 18、19、21 佐賀城下再生百年構想調査報告書)

周辺エリアとのつながり、連携という面では、これまであまり検討されることのなかった、佐賀城跡とまちなか(中心市街地)の連携について、佐賀城跡の周辺エリアにおいて回遊を誘発するプロジェクトの設定や回遊したくなる観光ルートの開発、サインの設置およびそのガイド、連鎖的なイベントの開催などを進めネットワークの強化を図るとしている(図-19)。

実際に、2016年度には、さが城下まちづくり実行委員会(事務局：(公財)鍋島報効会)が「古地図で佐賀城下の魅力再発見！」と題して、まちあるきを行う事業を実施している。



凡例	ルート概要
●●●●→	<b>①鍋島とんさんコース</b> ・佐賀城本丸歴史館→二の丸小路→万部島→宗龍寺→佐嘉神社→佐賀座→柳町 ・佐賀城本丸歴史館に来た観光客に、佐賀城本丸歴史館や万部島、徴古館など鍋島家ゆかりの史跡を見て歩くコース
●●●●→	<b>②大隈・幕末コース</b> ・佐賀城本丸歴史館→大隈記念館→旧福田家→柳町 ・佐賀城本丸歴史館・大隈記念館など、幕末の佐賀の歴史や、橋にまつわる物語などを学びながら歩くコース
●●●●→	<b>③お濠めぐりコース</b> ・佐賀城本丸歴史館→石垣復元跡→西の御門跡→西濠散策→商工共済ビル跡地→万部島→二の丸小路 ・佐賀城のお濠沿いの雰囲気の良い通りを散策しながら、赤石や石垣の構造などを見て歩くコース
●●●●→	<b>④城内の暮らし探訪コース</b> ・商工共済ビル跡地→多布施川→佐賀城本丸歴史館→万部島→徴古館 ・水路沿いの街並みや裏通りなど、佐賀城内らしい景観や日常生活の風景を楽しみながらそぞろ歩きをするコース
●●●●→	<b>⑤ぐるっとウォーキングコース</b> ・徴古館→万部島→二の丸小路→佐賀城本丸歴史館→西の御門跡→巖通ミュージアム→与賀神社→商工共済ビル跡地 ・佐賀城の周囲に点在する佐賀城総普請前の龍造寺家ゆかりの寺や史跡を見て歩くコース

図-19 佐賀城下再生百年構想における観光ルートの概要

また、(公財)鍋島報効会は、城下町の絵図を収集して一冊の書籍(「御城下絵図に見る佐賀のまち」)にまとめる事業も行っている。佐賀市も同財団の所蔵する城下町の絵図を利用し、「佐賀御城下絵図でまち歩き」マップを作成し、市民が気軽にかつての城下町を体感しながらまちあるきができるマップの作成、配布を行っている(図-20)。

そのほか、佐賀城跡およびその周辺エリアには前述の佐賀城本丸歴史観、県立博物館、県立美術館、佐賀市歴史民族館、大隈記念館、吉島家緞通ミュージアム、佐賀大学美術館、さがレトロ館、徴古館と、公共、民間、大学等のさまざまな主体が運営する博物館等が点在しているが、それらの施設が共同でマップ、パンフレットを作成し、このエリア全体で佐賀城跡や城下町、さらには、その前後の時代に育まれた歴史や文化が学習、体験できる取り組みも行われている。このように、エリアの広がりだけでなく、時代の広がりも含めた包括した取り組みの傾向は、(一社)佐賀市観光協会が取り組んでいる「佐賀の12賢人歴史散策お楽しみ帳」にもいかされており、佐賀を代表する著名人として、紀元前の人物である徐福から、佐賀藩を代表する鍋島直正、現代の大隈重信ら12人を取り上げて、各人物に関連するスポット等やまちあるきの提案がなされている。

佐賀市の事例では、これまで見てきた他の都市と同様に、城跡の保全、整備等の動きもあるものの、それ以上に、佐賀城や佐賀の城下町を市民の方々に身近に感じてもらうきっかけづくりや、幅広い時間軸でのまちづくりの進め方等が評価できると考える。また、甲府市や岡山市のように、公共施設の跡地活用によるまちづくりまではいかないものの、北九州市の小倉城同様に、佐賀城跡の周辺エリアにおいても県庁、図書館、学校など多くの公共施設が立地していることから、それらを活かしたまちづくりや、将来的に建て替え等を検討する際に、それをきっかけとした新たなまちづくりの展開も期待される。

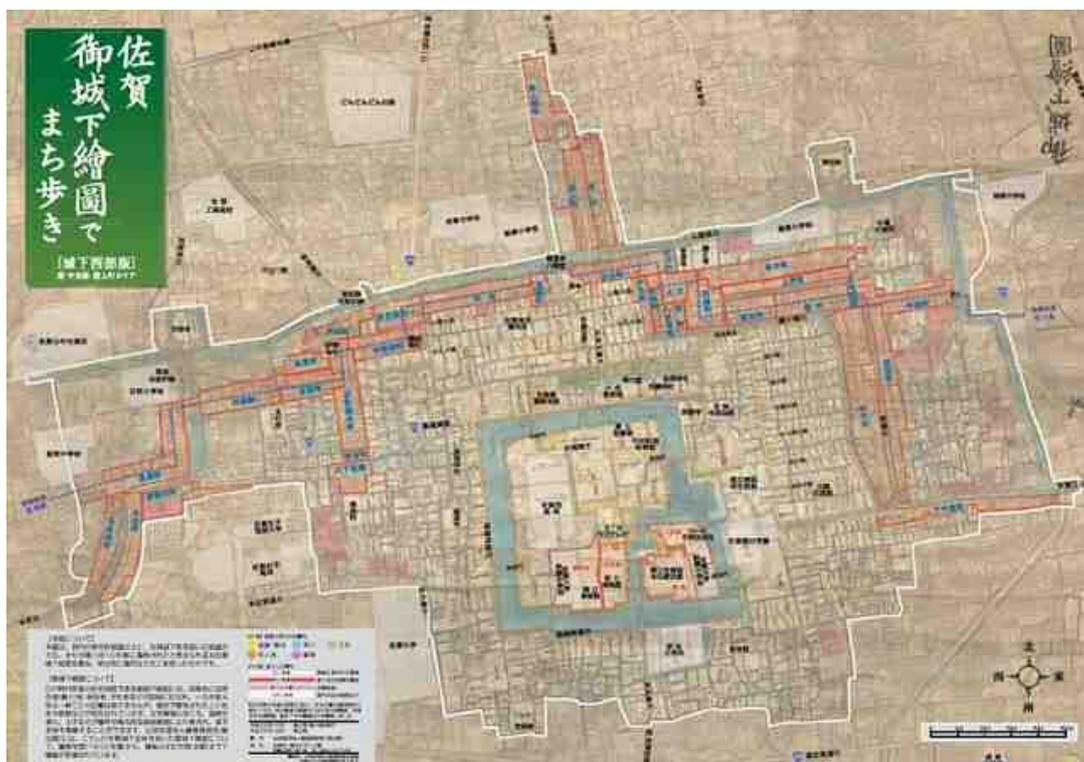


図-20 佐賀御城下絵図でまちあるきマップ(出典：(公財)鍋島報効会)

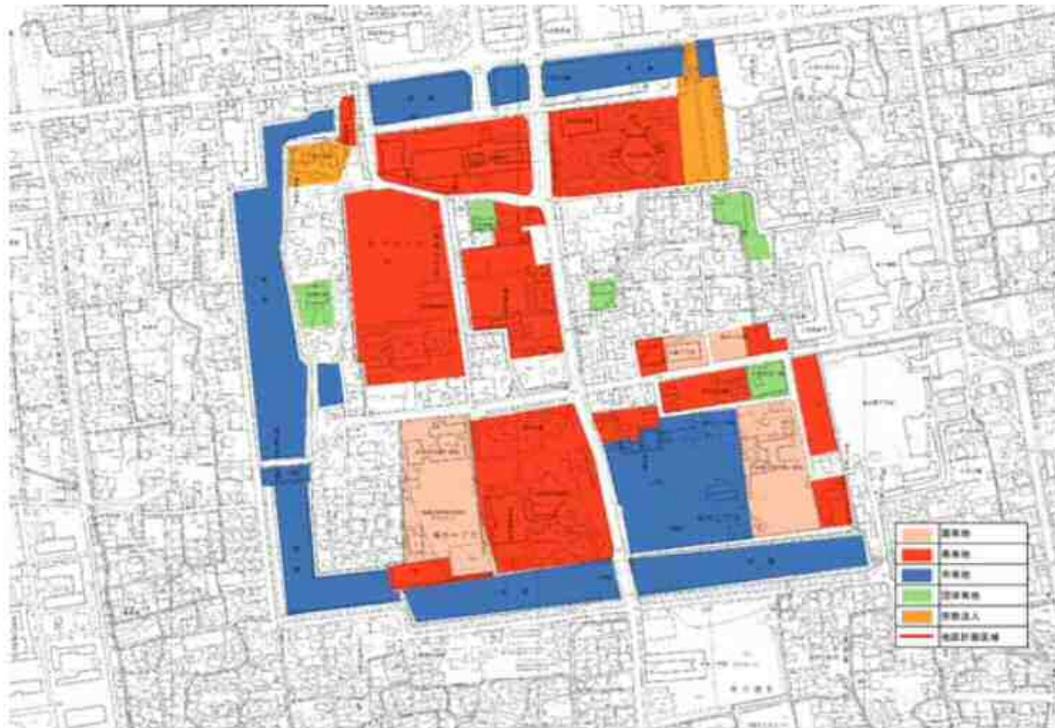


図-21 佐賀城跡および周辺エリアにおける公共用地、民有地の状況  
(赤：県有地、肌色：国有地、青：市有地(主に堀))

#### (5) ケーススタディのまとめ

4都市の取り組みでは、城跡や城跡周辺の公的空間だけでなく、さらにその周辺の民間のエリアも含めて、より広いエリアを一体的に捉えて、今後どういったまちづくりを行っていくべきか検討している点が特徴としてあげられる。城跡に関する計画づくりといえば、教育委員会等による文化財としての保存計画や、公園としての整備、利用計画が多い中で、城跡周辺まで含めた計画づくりは評価できる。しかし、計画の具体的内容をみると、城跡、城下町を意識した取り組みは少なく、多くの都市で具体的に何をしたらよいか模索している状況であることが伺える。その城跡周辺の取り組みに関して、町屋、街道などのかつての城下町の痕跡、面影が残っている岡山市や佐賀市はまちづくりの方向性や実際のまちづくりの具体化についても多少目途が付きつつあるように見えるが、目に見える痕跡がほとんどない盛岡市、甲府市などは計画の具体化の部分で苦慮していることがわかる。また、城跡周辺エリアにおける公共施設や公共施設の移転跡地など公共空間の有無も計画の具体化に大きく影響していることがわかる。城跡周辺に公共施設や公共空間が多く立地する甲府市や岡山市は公共施設との連携や跡地利用の検討など具体的検討課題が見えている。これは、北九州市の小倉城およびその周辺エリアについてもいえることであり、この部分の利活用の仕方が城跡および城跡周辺エリアに大きな影響を与えるものと思われる。

## 5. 最後に

### (1) 城跡および城下町を活かしたまちづくりの方向性

国宝、世界遺産としての城(現存天守)を有する都市、また、本研究ではとりあげていないものの、人口10万人未満の小規模な城下町都市(例えば、角館市、高山市、萩市など)は、城跡あるいは城下町をうまくまちづくりや観光に活用している。しかし、本研究のケーススタディで取り上げた都市などは、大都市でもなければ、小規模都市でもなく、城がその都市を代表とするようなシンボルや観光拠点でもない。こういった都市は中心市街地活性化の取り組みをみても、なかなか決め手に欠ける困難な状況である都市が多く、そういった現状において、それぞれの都市固有の城跡、城下町を切り札にまちづくりを行っていくとする姿勢は評価できる。ただし、現状をみると城跡などの残っているものや、そのエリアの歴史をどのようにこれからのまちづくりに活かしていくのかという面で非常に苦慮していることもわかった。中心市街地活性化法、歴史まちづくり法などの政策ツールも整いつつあるが、まずは、市民レベルで取り組み始めることが大事であって、時間はかかるかもしれないが、その積み重ねが、まちへの興味関心、さらにはシビックプライドの醸成につながり、まちのにぎわいへの効果へとつながってくるものと推測される。

一方で、ケーススタディの一部の都市で見られた、城跡周辺の公的な用地への公共施設の移転も新たなまちづくりの動きとして評価できると考える。コンパクトシティ、集約型都市が世界的なまちづくりの潮流となる中で、立地適正化計画を策定する都市も増えてきており、まちなか(中心市街地)への公共施設の集約、移転先として城跡周辺の公的用地を活用するという方策も新しいまちづくりの方向性としてはあり得るのではないかと考える。かつては、城下町がその都市の中心であったが、その後の都市の郊外化、公共施設の郊外への移転等に伴い、都市の中心が明確でなくなってきた中で、公共施設の再集積によって改めて、かつての城下町が都市の中心となる方策である。ただし、そのようなまちづくりを進める際には城跡、城下町であったという歴史、文化、まちなみなどいかに紡いでいくか、次世代に継承していくかがカギになるであろう。

そのほか、程度の差こそあるが、4都市のそれぞれの城跡において、石垣や堀の復元、近代化の過程で新たに城跡に整備された公共施設の撤去など、かつて城下町としてまちが機能していた時代の城の姿を正解とし、その時代の城の状態をできる限り復元しようとする動きがあるが、都市は各時代において形や姿、役割を変えている。今日に至るまでに城跡に手を加えていることについても、一定の評価はするべきではないだろうか。

### (2) 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の評価

4章のケーススタディを踏まえ、北九州市における小倉城およびその城下町を活かしたまちづくりについて改めて考察する。まず、小倉城周辺魅力向上事業基本計画内容について、評価できる点としては、

- ①これまで個別に事業を行うことの多かった本計画のエリア内に立地する各施設が、共通の目的をもって足並みをそろえて取り組みを行おうという点。

- ②このようなエリアの魅力向上、活性化の計画を策定する場合、往々にしてありがちなハード事業、いわゆるハコモノ整備を中心とした計画ではなく、既存の施設、空間を活用していこうという姿勢。
- ③従来このような計画を立案する際に、城跡自体（城跡の敷地内）のみを対象エリアとして、そこで何をすべきか、何ができるかを検討するのが一般的であったように思われる。しかし、本計画では、小倉城だけでなく、周辺も含めて一体的なエリアとして捉えて、まちづくりの方策を検討したこと。

一方、課題としては、

- ①対象とするエリアの広がりや評価できる一方で、そのエリアを詳細にみると、小倉城およびその周辺、北九州市役所庁舎、中央図書館をはじめとした公共施設群、勝山公園のみとなっており、エリアの大半が公的な施設、土地、空間である。厳しい見方をすれば、行政がコントロールできる範囲に限定した計画に過ぎず、このエリアの周辺、特に魚町などをはじめとしたまちなか(中心市街地)の商店街や小倉駅周辺などとの連携、事業の展開などは検討されていない。やはり、本計画の対象エリアが中心市街地内であり、なおかつ北九州市の小倉エリア独自の貴重な資源を有したポテンシャルの高いエリアであることから、中心市街地(既存の市街地)と本計画の連携は必要不可欠であると考えられる。
- ②北九州市の計画やケーススタディ都市における計画においてもあまり見られなかったが、今後、さらに進展する少子高齢化、人口減少社会により、税収の減少、社会保障費の増大などが予測され、本研究で取り上げたような、まちのにぎわいの創出といった、最低限の暮らしの確保の部分ではない、 $+\alpha$ の部分(よりよいまち、暮らしを創出する部分)にはなかなか行政として予算を付けにくくなるのが容易に予測される。そうした状況下では、民間や市民の力が大いに期待されるため、民間の力をうまく活用する、導き出す方法を検討する必要がある。具体的には公園活用の際の社会実験、一時占有許可、指定管理者制度などの仕組みの積極的な活用、そのほか特区なども含めてさまざまな手法による活用が考えられる。

### (3) 北九州市(小倉のまちなか(中心市街地))における取り組みの可能性

最後に、小倉城周辺魅力向上事業基本計画では扱っていないまちなか(中心市街地)のエリアにおいてこれからどういったスタンスで、小倉城やかつての城下町とリンクしながらまちづくりを行っていくべきかを検討する。

まずは、市民に小倉城やその周辺のエリア、また、まちなか(中心市街地)の多くがもともと小倉城の城下町であったことを知ってもらう、興味関心を持ってもらうきっかけづくりが大切であると考えられる。例えば、佐賀市の取り組みでみられたような古地図と現在の地図を重ね合わせた地図を作成し、それをもとに市民が主体となって、まちあるきのイベントを開催することなどが考えられる。

また、過去の歴史にこだわりすぎない(長い時間軸で考える)ことも重要であると考えられる。

小倉城は江戸時代、森鷗外、杉田久女などは明治～昭和初期の時代、その時代にこだわることも大事だが、その時代、年代ばかりにこだわりすぎていると、当時の建築物もほとんどない、資料も限られてくるなかで、自ずと方策も行き詰ってくる。一方、近年の小倉のまちなか(中心市街地)をみると、アニメ、漫画、新しい文化の形が小倉のまちの特徴となり始めている。そうすると、過去の歴史という部分にこだわるだけでなく、広く文化、まちという視点でこのエリアをとらえなおして、築城当時の時代から今日までを包括したなかでまちづくりを検討していく必要があると考える。たとえば建築物でいえば、お城だけでなく、且過市場も、ある種、小倉の歴史を語るうえで必要不可欠な存在である。今後100年、200年経ったとき、その時代(未来)を生きる方々からしてみれば、我々が生きる今日もいずれ歴史の1ページとなっていく。未来のまちづくりを考えて、バックキャストिंग的な手法で現在のまちづくりを行っていくような、長期的な時間軸を意識することも必要性ではないだろうか。

<参考文献>

- ・佐藤滋(1995)「城下町の近代都市づくり」鹿島出版会
- ・佐藤滋、城下町都市研究体(2002)「図説 城下町都市」鹿島出版会
- ・高見敏志(2009)「城と城下町 築城術の系譜」技報堂出版
- ・三浦正幸(2010)「城のつくり方図典」小学館
- ・米澤貴紀(2015)「日本の名城解剖図鑑」エクスマレッジ
- ・佐藤滋、城下町都市研究体(2015)「新版 図説 城下町都市」鹿島出版会
- ・外川淳(2016)「「昔の名残」が見えてくる! 城下町・門前町・宿場町がわかる本」日本実業出版社
  
- ・盛岡市関連  
盛岡市(2009)「お城を中心としたまちづくり計画」  
萩原さちこ 監修(2015)「探訪ブック 盛岡城」  
盛岡市(2016)「平成27年度 お城を中心としたまちづくり懇談会」配布資料
  
- ・甲府市関連  
山梨県・甲府市(2012)「甲府駅南口周辺地域修景計画」  
山梨県・甲府市(2016)「甲府城周辺地域活性化基本計画」  
甲府市(2016)「中心市街地活性化基本計画」
  
- ・岡山市関連  
岡山市企画局(2011)「都心創生事業資料」  
岡山市(2014)「岡山市都市創生まちづくり構想」  
岡山市(2015)「魅力ある中心市街地の創出 平成27年度中心市街地活性化政策パッケージ」
  
- ・北九州市関連  
長崎街道小倉城下町の会(2010)「城下町小倉の歴史」  
北九州市(2016)「小倉城周辺魅力向上事業基本計画」
  
- ・佐賀市関連  
佐賀県(2007)「佐賀城下再生百年構想」  
佐賀城下再生百年構想策定会議(2007)「佐賀城下再生百年構想調査報告書」  
公益財団法人 鍋島報効会(2015)「御城下絵図に見る佐賀のまち」

<謝辞>

ケーススタディを行うにあたり、ヒアリング、資料収集等で下記の皆様には大変お世話になりました。ここに記して感謝の意を表します。盛岡市公園みどり課 美濃部様、山梨県都市計画課 吉野様、岡山市政策企画課 深井様 宮本様、佐賀県都市計画課 天本様 緒方様。



# 公共空間の占用許可制度とエリアマネジメントに関する研究

内 田 晃

## 1. 研究の背景と目的

「国家戦略特区」と略される国家戦略特別区域は、第二次安倍内閣が進める成長戦略の柱の一つであり、指定された地域で規制緩和や税制優遇を導入することによって民間開発を促し、世界をリードするビジネス環境を創出し、経済成長を実現することを目的としている。規制改革のメニューは都市再生、創業、観光、医療、介護、雇用など多岐にわたっており、これまでに全国で10地区<sup>(1)</sup>が指定を受けている。平成27年12月に開催された「国家戦略特別区域諮問会議」において、北九州市は「国家戦略特区（地方創生特区第2弾）」に指定されることとなり、翌平成28年1月29日付けで正式に国家戦略特区として指定された。

人口減少、少子高齢化が全国の大都市に先駆けて進展していることを受けて、北九州市では国家戦略特区のテーマを「高齢者の活躍や介護サービスの充実による人口減少・高齢化社会への対応」としており、「先進的介護・高齢者活躍拠点の形成」、「創業・雇用創出拠点の形成」、「国内外の交流・インバウンド拠点の形成」の事業を推進している。この3事業の下に多くの規制緩和メニューが検討、実施されているが、その1つが「エリアマネジメントの民間開放」である。これは、道路など公共空間を活用し、地域団体が道路占用許可を得て、道路空間を活用したイベント等を開催し、賑わいの創出を図るものである。既に平成28年中に門司港地区、小倉地区（クロスロード、サンロード）、八幡地区（八幡駅前国際通り）においてオープンカフェやマルシェなど様々なイベントが開催され、多くの来街者が利用している。これまで様々な都市で類似のイベントが時限的な社会実験の域を超えない、あるいは継続できていないというような状況が見られる中、北九州市では国家戦略特区の位置づけによって、持続可能な事業展開を模索しながら取り組みを続けている。本研究では、公共空間を活用したオープンカフェなど、都市の賑わい空間の整備や演出を行っている先進事例や北九州市での先行事例を調査し、その動向を分析するとともに、市民の意向調査を行うことによって、今後の望ましい道路空間の活用の仕方、持続的な事業展開に求められる都市空間の条件や運営上の課題を明らかにするとともに、賑わい創出の取り組みを効率的に行っていくためのエリアマネジメントのあり方について検討することを目的とする。

## 2. 公共空間を活用した賑わい創出の手法と経緯

### (1) 道路占用許可

道路占用許可とは、電柱など道路に特定の施設を設置し、継続して道路を使用する「道路の占用」に対する許可を得る行為で、地上への設置に限らず、インフラ関係の配管を道路の地下に埋設する場合や、道路の上空に看板を突き出して設置する場合なども含まれる。道路法第32条に基づき、申請者は道路を管理している道路管理者に対して占用許可申請を行い、道路管理者がその申請に対して許可を行う。また、歩道上でのオープンカフェの実施やフリーマーケット

トなどのイベント開催などを行う際には、道路管理者による道路占用許可に加えて、道路交通法第 77 条の規定により所轄警察署長から「道路使用許可」を受ける必要がある。また、道路占用許可を受ける場合には道路管理者に対して道路占有料の支払いが課せられる。これは一般公衆の自由な通行や使用を目的とする道路を一般市民に対して著しい支障を与えない場合に限って、特定の者に排他独占的に使用する権利を与えるものであるという道路占用の趣旨に基づくものである。ただし国や地方公共団体が行う公共性の高い事業の占用料金については、道路法第 39 条や国土交通省道路局長通達、各地方整備局長通達などにより減免されるケースもある。

このような道路占用許可制度による道路空間の活用だが、すべての申請に対して無条件で許可されるわけではない。実際のケースでは道路管理者によってその運用は異なっているが、例えば北九州市では市が主催又は市が運営に深く関与している事業、短期間で臨時的又は一時的な占用が可能である事業に限定しているのが通常である。

近年は、地域の活性化や街の賑わいづくり創出のために道路空間が着目されたことを受け、イベント等で弾力的な運用ができるように平成 17 年 3 月 17 日付で国土交通省道路局長名で通達が出された。趣旨や要件は以下の表 1 に示す通りで、地方公共団体と民間団体が一体となって取り組む協議会等が主体となる公共性の高いイベント等について、より柔軟に支援、対応することができるようになった。

表 1 国土交通省道路局長通達の内容

通達名	地域の活性化等に資する路上イベントに伴う道路占有の取り扱いについて	
日付	平成 17 年 3 月 17 日	
趣旨	路上で行おうとするイベントに伴う道路占用の許可に当たり、当該路上イベントが以下の要件を満たす場合においては、地域の活性化や都市における賑わいの創出等の観点から弾力的な判断を行うことにより、道路管理者として当該路上イベントを支援するものとする。	
要件	目的	路上イベントは、地域の活性化や都市における賑わいの創出等の観点から、地方公共団体及び地域住民・団体等が一体となって取り組むものであること。
	占用主体	路上イベントに伴う占用は、以下のいずれかの者が一括して占用するものであること。 イ 地方公共団体 ロ 地方公共団体を含む地域住民・団体等の関係者からなる協議会等 ハ 地方公共団体が支援する路上イベントの実施主体
	占用の場所	イ 道路の構造又は道路交通に著しい支障を及ぼさない場所であること。 ロ 歩道上に路上イベントに伴う占用物件を設置する場合には、原則として、十分な歩行空間（交通量が多い場所にあつては 3.5m 以上、その他の場所にあつては 2m 以上）を確保すること。ただし、曜日若しくは時間を限って実施する場合又は交通規制を伴う場合で、歩行者の円滑な通行が確保される場合については、この限りではない。
	占用物件の構造	道路の構造に支障を及ぼさないものであり、かつ、周辺の景観、美観等を妨げるものではないこと。
占用許可の条件	占用の許可に当たっては、占用の許可を行うに際しての一般的な条件のほか、必要に応じて次に掲げる条件を付すこととする。 イ 迂回路や駐車場等の交通案内を行うこと。 ロ 路上イベントにより多数の来客が見込まれる場合は、十分な駐車場等を確保すること。 ハ 路上イベント終了後は、道路の清掃を行い、原状回復すること。 ニ その他道路管理者が必要と認める事項。	

## (2) 社会実験によるオープンカフェ等の検証

ヨーロッパやアメリカの国々ではモータリゼーションが進展したことに対するアンチテーゼもあり、ここ 30 年の間に中心市街地の一定区域を自動車乗り入れ禁止あるいは路面電車との共有空間として位置づけ、街の賑わいづくりに重点的に取り組んでいる都市が多く見られる。その核となるのが道路空間におけるオープンカフェの利用である。我が国でも多くの都市で欧米のような都市空間を構築し、中心市街地の活性化を図ろうとする要望が高まり、実現への検討の動きが出てきた。平成 15 年 12 月には政府の「総合規制改革会議」において、道路等の公共空間を、一時的なイベントに限らず、地域のニーズや実情に応じて柔軟に活用することが示された。これを受けて、国土交通省では、道路空間を一定のルールのもとに、地域の賑わいづくりなどの活動に利用できるようなガイドラインを作成するとともに、その実証として「オープンカフェ等地域主体の道活用」をテーマとした社会実験を平成 16 年には全国 21 地区、平成 17 年には全国 25 地区で実施した。

野平の報告<sup>1)</sup>によると、実施期間は全体的には土日祝日を中心とした数日間という短期間での実施が多かったこと、活用した空間としては交通規制を行い、歩車道でオープンカフェを設置したケースが半数を占めていたことが明らかとなっている。また来街者の評価が全体的に高く、今後の検討に期待ができるものであったこと、一方で商店者は交通規制による来街者の減少への懸念などから、来街者よりも全体的に評価は低かったこと、歩行者数が増加しイベント実施効果が大きかったことが指摘されている。その上で、地域の特性にあった交通規制や出店の方法について合意形成を図ること、費用と労力の面からイベントを継続的にやるためには実施方法等の工夫が必要である事などの課題が指摘されている。

## 3. 公共空間を活用した賑わいづくり事例の特徴

### (1) 河川敷地占用許可による事例

道路と同様に河川敷地についても都市の賑わいづくり創出に向けた取り組みが進んでおり、平成 16 年 3 月には国土交通事務次官名で「都市及び地域の再生等のために利用する施設に係る河川敷地占用許可準則の特例措置について」という通達が出され、河川敷地占用に対する柔軟な運用が認められた。この通達を受け、現在までに全国で 20 を超える地区で河川のオープン化が図られている。その代表的なものが広島市の「京橋川オープンカフェ」である。

表 2 京橋川オープンカフェの実施概要

名称	京橋川オープンカフェ
場所	広島市中区上幟町、橋本町、銀山町、稻荷町
実施主体	水の都ひろしま推進協議会（有識者、市民団体、経済・観光関係者、行政関係者で構成）
運営方法	水の都ひろしま推進協議会が民間事業者と結ぶ出店契約に基づき、公益が確保されるように指導や調整をしながら、民間事業者による営業活動として実施。
事業概要	(1) 地先利用型オープンカフェ 川沿いの民有地においてカフェ等を営む民間事業者が、各店舗に隣接する地先の河岸緑地を利用して、一体的なオープンカフェを実施。 (2) 独立店舗型オープンカフェ 常設型店舗と交流ゾーン（広場区域）により構成した区画で実施

京橋川オープンカフェは地先利用型オープンカフェと独立店舗型オープンカフェの2通りの形態で実施されている。地先利用型オープンカフェは川沿いの民有地において飲食店等を営む民間事業者が、各店舗に隣接する地先の河岸緑地を利用して、一体的なオープンカフェを実施するもので、民有地の活動が隣接する河岸緑地に滲み出すことで、市街地と水辺を一体的に使用することを前提としている。各出店者が利用できる最大面積は、敷地の間口の幅と奥行（6メートル）の積で、この面積の範囲内で公園の管理上、支障がないように実施している。また、協議会は出店者から事業協賛金を徴収し、これを周辺の環境整備に充当しており、また協定によって出店者は周辺河岸緑地の清掃が義務付けられている。現在は河川沿いの4店舗が協議会と出店契約を締結し、オープンカフェを運営している。



写真1 地先利用型オープンカフェの事例1



写真2 地先利用型オープンカフェの事例2

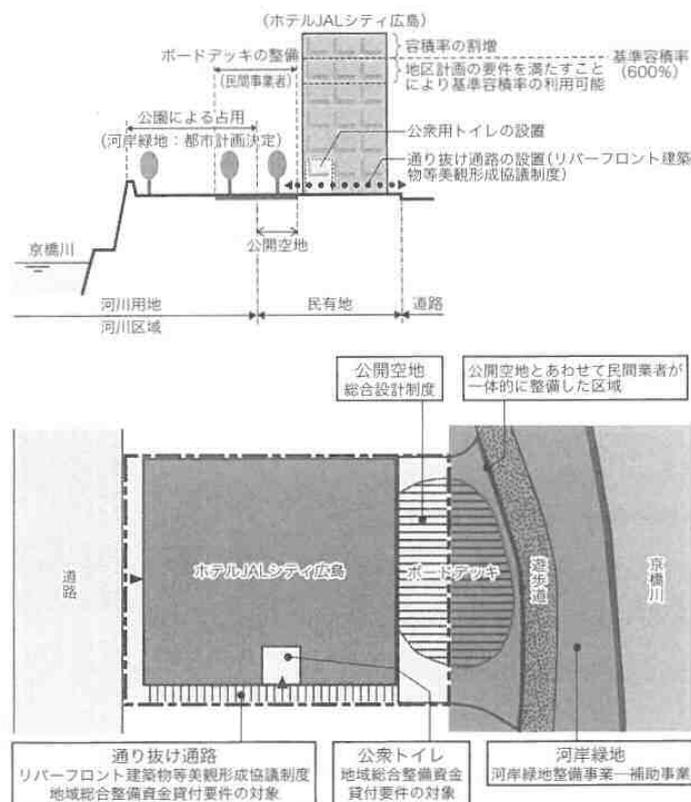


図1 地先利用型オープンカフェの空間整備事例<sup>2)</sup>

独立店舗型オープンカフェは、常設型店舗と交流ゾーン（広場区域）により構成した区画でオープンカフェを実施するもので、河川空間である河岸緑地に民間事業者が営業する飲食店舗を常設するのは全国で初めてのケースであった。地先利用型はカフェの営業に必要な厨房等の施設が民有地内にあるのに対し、独立店舗型では施設そのものを河川区域内に設置し営業するもので、公募で手を挙げた出店者が選定委員会によって選定されている。店舗の内装工事は出店者が負担し、河岸緑地内のインフラ整備や舗装等の基盤整備については広島市が負担した。なお、事業協賛金や清掃義務付けは地先利用型と同様である。現在は4事業者が出店している。



写真3 独立店舗型オープンカフェの事例1



写真4 独立店舗型オープンカフェの事例2

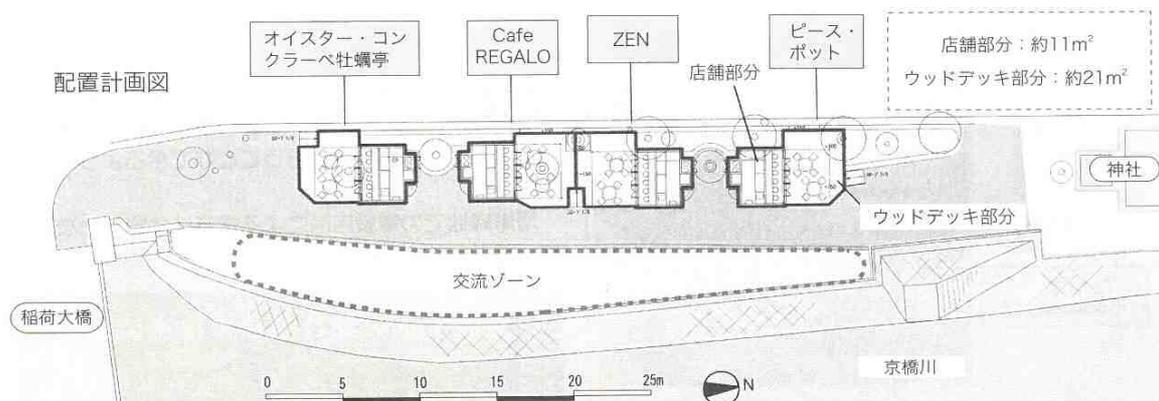
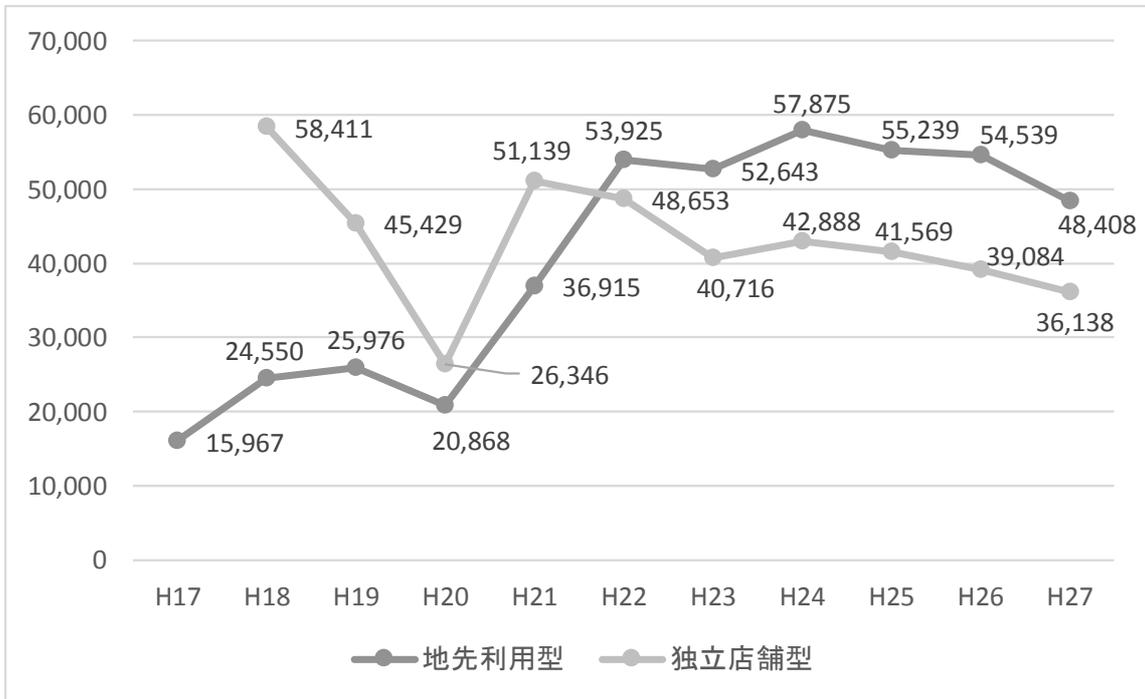


図2 独立店舗型オープンカフェの施設配置図<sup>2)</sup>

地先利用型オープンカフェは平成16年7月から、独立店舗型オープンカフェは平成17年10月から始まり、これまでに延べ90万人近い市民が利用している。図3に示すように、地先利用型オープンカフェは開始当初は毎年2万人前後の利用であったのが、店舗数の拡大に伴い5万人程度まで増加している。一方、独立店舗型は初年度に約5万8千人の利用者があったが、その2年後には約2万6千人にまで落ち込んだ。その後は回復したが、現在は毎年4万人程度の利用者数で推移している。ただ、全体的に利用者数は微減傾向にある。開設当初は日本初の取り組みということもあり、その斬新的な取り組みで注目された面もあったと思われるが、事業開始後10年が経過し、市民を惹きつける新たな魅力づくりの展開が求められていると言えよう。実際に、筆者は平成29年2月に現地調査を行ったが、12時台のお昼時にも関わらず、

地先利用型、独立店舗型ともに利用者数は数えるほどであった。特に冬季の河川沿いは風も強く、気温が低くなる傾向にあるため、気象条件の厳しい時期の利用促進は課題であろう。



出展：参考文献 3) を元に筆者作成

図 3 京橋川オープンカフェの利用者数推移

## (2) 都市再生整備計画事業による事例

都市再生整備計画事業とは国土交通省の事業で、地域の歴史・文化・自然環境等の特性を活かした個性あふれるまちづくりを実施し、全国の都市の再生を効率的に推進することにより、地域住民の生活の質の向上と地域経済・社会の活性化を図ることを目的とするものである。都市再生特別措置法第 4 6 条第 1 項に基づき、市町村が都市再生整備計画を作成し、都市再生整備計画に基づき実施される事業等の費用に充当するために交付金を受けられる。元々、平成 16 年度に「まちづくり交付金」制度として創設されたもので、平成 22 年度からは、社会資本整備総合交付金に統合され、同交付金の基幹事業である都市再生整備計画事業として位置付けられている。その後、平成 23 年秋に都市再生特別措置法の一部が改正され、道路占用許可の特例制度が創設された。法改正が行われる前は、公園や公開空地など道路以外で使用できる空間がないことを条件とする無余地性の原則を適用し、かつ一定の基準に適合していなければ道路の占用は許可されていなかったが、本制度創設後は、まちの賑わい創出につながる事業で、市町村が策定する都市再生整備計画の区域内であれば、道路空間にオープンカフェなどの食事施設や広告塔、自転車駐車器具などを設置することが可能となった。

同事業を活用した代表的な事例としては札幌市、群馬県高崎市、東京都新宿区、大阪市の 4 つが挙げられる。その概要を表 3 に示す。

表 3 都市再生整備計画事業によるオープンカフェ実施都市の概要

都市	札幌市	群馬県高崎市	東京都新宿区	大阪市
地区名	札幌駅・大通駅周辺地区	高崎市中心市街地	新宿 3 丁目モア 4 番街	うめきた先行開発地区
道路管理者	北海道開発局	群馬県、高崎市	新宿区	大阪市
開始年度	平成 25 年度	平成 25 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
占用主体	札幌大通まちづくり株式会社	高崎まちなかオープンカフェ推進協議会、高崎まちなかコミュニティサイクル推進協議会	新宿駅前商店街振興組合	一般社団法人グランフロント大阪TMO（開発事業者が設立）
実施内容	オープンカフェによる賑わい創出事業、及び広告事業等	常設オープンカフェの設置と来街者の「新たな足」としてコミュニティサイクルを実施することで、回遊性の向上と賑わいを創出	常設オープンカフェの設置による賑わいの創出と地域ルールに則った広告の設置による良好な景観の形成	オープンカフェの設置による賑わい創出、広告板・バナー広告の設置による良好な景観の創出、自動車案内誘導サインの設置、防犯カメラの設置、屋外ベンチの設置等
実施例				

出典：国土交通省道路局ウェブサイト（<https://www.mlit.go.jp/road/>）、写真はいずれも筆者撮影

札幌市の札幌駅・大通駅周辺地区では、平成 21 年 9 月に地元商店街が中心となって地域活性化を目標にまちづくりを行う「札幌大通まちづくり株式会社」が設立された。地区内での十分なまちづくり活動の実績があること、認定推進法人として都市再生整備計画への提言、実行能力を有する者であることなど、道路占用の特例制度を活用し公共的な活動を行う唯一の団体として、同社が道路占用主体に位置づけられた。同社は、歩行者天国活用事業、オープンカフェ事業等のにぎわいに資する収益活動で得られた利益を、美化清掃活動、サイクルシェアリング事業等、活動範囲における付加価値の維持・向上に寄与するまちづくり事業に還元している。

高崎市では高崎商工会議所を中心に地元商店街、飲食店等で委員を構成する「高崎まちなかオープンカフェ推進協議会」が平成 24 年 7 月に設立され、平成 24 年 9 月の 1 ヶ月間、テーブルやいすなどの占用物件の設置位置や安全性、人の動線との関係、店の集客や回遊性の向上などの効果を計る社会実験が実施された。同協議会は地元の意見調整等を自ら行うことで公平性を担保する能力を有する市内唯一の組織であることから、正式な道路占用許可を受けたオープンカフェ事業の事業主体に選定されている。道路上にテーブル、いすなどを設置するために必要な道路占用許可、及び道路使用許可の申請は、オープンカフェを実施している各店舗は行わず、推進協議会が各店舗に代わって行っている。また両申請に必要となる手数料も同協議会が負担している。現在は高崎市の中心市街地エリアで 17 店舗がカフェを展開している。

新宿三丁目モア四番街は、平成 20 年頃から地域の環境問題を解決することを目的として道路空間でのオープンカフェ設置による賑わいづくりの取組みに着手し、その後社会実験が実施された。社会実験では恒常的な課題であった違法駐輪等の解決効果が検証されたため、特例道路占用区域を設定し、民間事業者が運営する独立型店舗が設置された。道路占用主体としては

違法駐輪等の排除に年間を通して毎日継続して営業する必要があったことから地元団体であることが重要視され、社会実験の実施主体でもあった商店街振興組合が選定された。区域内には広告塔が設置され、その広告収入によって放置自転車解消の啓発活動等が継続し、通行者の安全・安心の向上につながっている。

大阪市のうめきた先行開発地区では、平成 16 年 7 月にまちづくり基本計画を策定し、歩道上へのオープンカフェを位置づけ、民間主体でカフェ等を設置することが計画された。その後、事業者募集コンペに応募した開発事業者が、基本計画に則り、歩道上へのオープンカフェ設置を提案したが、当初は、道路管理者や交通管理者との協議において、民間主体のオープンカフェでは「無余地性の基準」を緩和できないとの見解であった。しかし、都市再生特別措置法改正による道路占用許可の特例制度の適用によって「無余地性の基準」緩和が可能となったことを受け、オープンカフェの実施が可能となった。開発事業者は地区のエリアマネジメントを行う「一般財団法人グランフロント大阪TMO」を設立し、同法人が占用主体として選定されている。同法人はオープンカフェや広告で得られた収入を違法広告物の撤去、放置自転車対策、清掃・巡回などのまちづくり活動へ還元している。

### (3) 歴史的伝統行事を受け継いだ事例

高知市が管理し、市内で毎週実施されている「街路市」<sup>4)</sup>の起源は、江戸時代初期にまで遡る。元々は土佐藩が政策として実施していたもので、当時は毎月幾日に開催するという日取りで決めた日切市であったのが、現在では形を変えて、日曜日、火曜日、木曜日、金曜日として曜日によって開催場所を変えて実施されている。出店者は高知県内に居住する第一次産業従事者に限られており、江戸時代から農作物を中心に、農産物加工品や塩干物、手作り木工品なども販売されている。出店には道路占用許可が必要で、申請事務は高知市産業政策課街路市係が行っている。占用許可申請は毎年 3 月に一括して行っており、都度申請の必要はない。占用料は 1 年の前納制で、占有面積 1 ㎡、1 ヶ月につき日曜市は 400 円、その他の曜日は 290 円と設定されている。最も一般的な間口 3 m、奥行 1.5m の区画だと 1 ヶ月当たりの占有料は日曜市で 21,600 円、その他の曜市で 15,660 円となる。

日曜市は街路市の中でも最大規模を誇り、高知市追手筋 1・2 丁目の追手筋南側 2 車線を通行止めにして、夏季は午前 5 時から午後 6 時まで、冬季は午前 5 時半から午後 5 時まで実施されている。日曜日開催になったのは明治 9 年からで、現在の位置に定まったのは戦後の昭和 23 年である。昭和 30 年代にはモータリゼーションの進展で都心の交通問題が深刻化し、市の移転問題も発生した。またその後は商業施設の郊外化が加速化し、中心市街地の相対的な衰退が起こる中、廃止問題も検討された。しかしながら日曜市が市民に浸透していたことや、多くの観光客をひきつける魅力があることなどから、現在では廃止の声は沈静化している。平成 28 年 4 月時点の出店登録数は 414（うち定時：353、臨時：61）だが、年々新規出店数が廃業数を下回っており、減少傾向にある。その背景には出店者の高齢化が進展していることがあり、60 代以上の出店者が 8 割を超えている。平成 26 年に実施された調査によると、日曜市の年間来街者は約 87 万 5 千人、1 回あたりの来街者は約 1 万 7 千人で、約 29 億円の経済波及効果があ

ると推計されている。年々規模は縮小しているものの、依然として高知市中心市街地の賑わいを創出している一大イベントであると言える。



写真5 4車線道路の片側を活用する日曜日



写真6 農作物加工品も並ぶ日曜日

これに対して、火曜市は金曜日と共に最小規模で実施されている街路市で、上町4・5丁目の市道沿いにある水路に戸板を渡して店舗が設置されている。開催時間は午前6時から日没1時間前までで、約40店舗が軒を並べている。昭和元年に始まり、いったん戦争で休止になったが、昭和27年に復活し、現在の場所に定まったのは昭和39年である。立地場所が中心市街地から約2km離れた住宅地にあることから、観光客は少なく、客の多くは地元の住民で構成されるローカルな街路市である。この火曜市の最大の特徴は道路占用許可を得ているが、道路の通行止めはせずを実現している点である。市道の真ん中に藩政時代から残る水路が流れており、水路の北側は幅員が2m程度しかない歩行者自転車専用道路になっている。店舗の間口は北側の歩行者自転車専用道路に面しており、南側の車道には背を向ける格好となっている。このため、来街者は徒歩で、また自転車を押しながら、自動車交通を気にすることなく安心して買い物ができる環境が整っている。また、歩行者自転車専用道路に面する北側の宅地では車庫や庭先の空間を活用して臨時の店舗を開いているケースも見られ、市のしみ出しも発生している。火曜市は道路の断面構成をうまく活用した賑わいづくりの好事例であると言える。



写真7 河川空間上部を活用する火曜日



写真8 出店者自らが戸板を設置<sup>(2)</sup>

#### (4) 国家戦略特区による事例

国家戦略特区のメニューの一つである「エリアマネジメントに係る道路法の特例」に基づき、国家戦略道路占用事業に認定されたのは表4に示すように、仙台市、東京圏、新潟市、愛知県、関西圏、福岡市・北九州市、沖縄県の7地域における31事業である。

表4 国家戦略道路占用事業の認定一覧

地域	都市	認定事業	区域計画認定
仙台市	仙台市	仙台市中心部商店街活性化パートナーシップ準備協議会【東一番丁線等】	平成28年9月
		泉中央駅前地区活性化協議会【泉中央駅前線等】	平成28年9月
東京圏	東京都千代田区	大丸有地区まちづくり協議会【丸の内仲通り等】	平成27年3月
	東京都新宿区	一般社団法人新宿副都心エリア環境改善委員会【新宿副都心四号線・十二号線】	平成27年6月
	東京都品川区	一般社団法人大崎エリアマネジメント等【大崎駅東西自由通路・夢さん橋】	平成27年6月
	東京都大田区	さかさ川通りーおいしい道計画ー【蒲田駅周辺街路】	平成27年6月
	東京都目黒区	自由が丘商店街振興組合【特別区道一級幹線28号線・特別区道一級幹線29号線・特別区道H103号線】	平成27年11月
	東京都中央区	一般社団法人日本橋室町エリアマネジメント【日本橋仲通り及び江戸桜通り地下歩道】平成28年3月24日 平成28年4月13日	平成28年4月
	東京都豊島区	グリーン大通りエリアマネジメント協議会【池袋駅東口グリーン大通り】	平成28年4月
	千葉市	株式会社幕張メッセ【千葉市道中瀬幕張町線等】	平成28年9月
新潟市	新潟市	株式会社新潟交通【市道南2-1号線】	平成28年9月
愛知県	名古屋市	名古屋駅地区街づくり協議会【市道広井町線等】	平成29年1月
関西圏	大阪市	一般社団法人グランフロント大阪TMO【九条梅田線、工業学校表通線】平成27年3月11日 平成27年3月19日	平成27年3月
	姫路市	姫路市【都市計画道路駅前幹線等】	平成27年9月
福岡市・北九州市	福岡市	福岡観光コンベンションビューロー【天神15号線等】	平成26年9月
		We Love天神協議会【天神18号線】	平成26年9月
		博多まちづくり推進協議会【博多駅前線等】	平成26年9月
		御供所まちづくり協議会【博多駅前10号線】	平成26年9月
		一般財団法人福岡コンベンションセンター【石城町487号線】	平成27年10月
		西日本鉄道株式会社【千代今宿線】	平成27年10月
		福岡地所株式会社【千代今宿線】	平成27年10月
		中洲町連合会【中洲361・332号線】	平成27年10月
		上川端商店街振興組合【上川端326・327号線】	平成27年10月
		川端中央商店街振興組合【上川端322号線】	平成27年10月
	北九州市	公共空間リソース利活用勉強会【船場町1号線・6号線】	平成28年4月
		鳥町まちづくり会議推進協議会【魚町11号線】	平成28年4月
		「つながる絆！八幡」実行委員会【八幡停車場線】	平成28年4月
		門司港レトロ倶楽部【東港町2号線・5号線】	平成28年4月
沖縄県	那覇市	旭橋都市再開発株式会社【国道330号、那覇市道泉崎牧志線】	平成27年6月
		那覇市国際通り商店街振興組合連合会【国際通り沿線】	平成27年6月

出典：国家戦略特区ウェブサイト ([http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/pdf/jigyou\\_all.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/pdf/jigyou_all.pdf))

平成17年3月の国土交通省道路局長通達以降は、地方公共団体と民間団体が一体となって取り組む協議会等が主体となる公共性の高いイベント等について、より柔軟に道路占用許可を

得ることが可能となったが、公共性の高い公園や公開空地など道路以外で使用できる空間がないことを条件とする無余地性の原則を適用するケースもあった。今回の国家戦略特区を活用した道路占用許可はこれらの制約を排除し、国家戦略特区の目的に資する事業であれば民間団体であっても可能となること、継続的な占用が可能となること、道路以外で使用できる空間があっても占用可能となること、などが定められた。

各地で実施されている主な取り組みとしては、日常的に道路空間を通行止めにしてテーブルやいすを設置するアーバンテラス事業（東京都千代田区・大丸有地区等）や、国際会議等が開催される日に合わせて路上で実施するイベント等を行う事例（福岡市・きらめき通り等）、道路空間に広告塔や広告看板を設置し、その収益で地区の環境改善を行う事例（名古屋市・名古屋駅地区、福岡市・博多駅前通り等）などがあげられる。



写真9 アーバンテラス事業（丸の内仲通り）



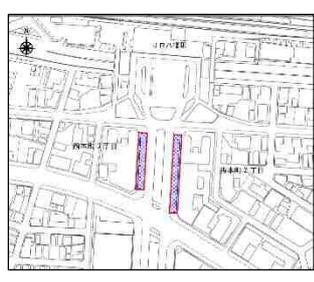
写真10 博多駅前通りでの広告事業

北九州市では、平成28年4月に国家戦略道路占用事業として正式認定され、小倉、門司港、八幡の3地区で具体的な取り組みが始められた。事業の目的は、同事業を実施する市内の地域団体が、道路空間を活用したイベント等を開催し、MICE<sup>(4)</sup>の魅力向上及び、まちの賑わい創出を図ることで国内外の人の交流やインバウンドの増加を図ることであり、コンセプトとして『市民が活躍する北九モデルのおもてなし』が掲げられている。道路占用の実施条件としては以下の6点である。

- ① 賑わいを創出し、国内外の人の交流やインバウンドの増加に寄与する取り組みであること（公益性の確保）
- ② 占用箇所の清掃活動及び事業実施時の公共交通の利用促進や自転車マナーの啓発を実施すること
- ③ 安全な歩行者動線を確保すること（有効幅員3～4m以上）
- ④ 年間を通じた継続的な取り組みであること（継続性）
- ⑤ 対象団体は、事業を実施する地域の住民等から認められている団体であること（地域の合意形成）
- ⑥ 活動に係る費用は実施団体の自己負担（道路使用・占用料含む）

すべての占用物件は通行者等の利便増進に資するものであることが求められており、例えば食事施設の客以外の通行者でもベンチを利用可能にすることとされている。道路占用許可及び道路使用許可の申請は実施団体が行い、占有料、使用料ともに実施団体が支払う。3地区での主な取り組みを表5に示す。

表5 北九州市における国家戦略道路占用事業の主な取り組み

地区	小倉都心地区	門司港地区	八幡地区
道路名	船場町1号線・6号線 (通称：クロスロード)	東港町2号線・5号線	八幡停車場線 (通称：八幡駅前国際通り)
道路管理者	北九州市	北九州市	北九州市
実施主体	公共空間リソース利活用勉強会	門司港レトロ倶楽部	「つながる絆！八幡」実行委員会
実施可能時期	イベント等開催日及び土日祝日	イベント等開催日及び土日祝日	イベント等開催日及び土日祝日
実施内容	「クロスロードマルシェ」と題したイベントを定期的実施し、毎回様々なテーマの店舗が出店。初開催となった平成28年4月27日からの14日間は道路の路面をマスキングテープでデザインする「mt MARCHE」を開催し、約55万人の集客があった。	門司海峡フェスタに合わせて道路上にテーブルやベンチ等の休憩スペースを設置し、門司港レトロ地区を訪れた観光客へのおもてなしを行った。	歩道上にテーブルとイスを設置し、周辺テナントからのテイクアウト品を飲食する場所を提供。5月に2回開催し、6月以降は毎月第3木曜日の11時から17時まで実施。また冬季は歩道上にテントを張り、目の前のカフェがおでんを提供している。
位置図			

出典：国家戦略特区ウェブサイト

([http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/pdf/kuikikeikaku\\_fukuokakitakyusyu\\_h290221.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/kokusentoc/pdf/kuikikeikaku_fukuokakitakyusyu_h290221.pdf))



写真11 クロスロードマルシェ



写真12 八幡駅前国際通りのオープンカフェ

#### 4. 住民ニーズの把握

##### (1) アンケート調査の概要

北九州市が平成 28 年より取り組んでいる国家戦略道路占用事業に基づく公共空間を活用した街のにぎわいづくりについて、市民の認知度や訪問意向等を把握し、今後のまちづくりに活かすための示唆を得ることを目的としたアンケート調査を実施した。調査は、民間のインターネット調査専門会社（株式会社マクロミル）に委託し、平成 29 年 3 月 14 日からの 3 日間実施し、北九州市民 522 人から有効回答を得ることができた。

回答者の属性を表 6 に示す。性別では男性、女性がほぼ半々となっている。職業は会社員が最も多く 34.9%、次いで専業主婦・主夫が 25.7%とこの両方で 6 割を超えている。年代は 70 歳代以上が 12.1%、20 歳代が 15.9%と相対的に少ない以外は 30 歳代から 60 歳代まではほぼ均等にばらついている。居住地では八幡西区が 30.7%と最も多く、次いで小倉南区が 20.1%となっており、人口が増加している郊外の 2 区で半数以上を占めている。他の区のサンプル数についても人口構成比との大きな乖離はない。

表 6 回答者の属性

性別	男性	264	50.6%	年代	20歳代	83	15.9%
	女性	258	49.4%		30歳代	93	17.8%
	合計	522	100.0%		40歳代	88	16.9%
職業	会社役員	11	2.1%		50歳代	99	19.0%
	会社員	182	34.9%		60歳代	96	18.4%
	公務員	14	2.7%		70歳代以上	63	12.1%
	団体役員、団体職員	4	0.8%		合計	522	100.0%
	自営業	39	7.5%		居住地	門司区	49
	自由業	14	2.7%	小倉北区		99	19.0%
	専業主婦・主夫	134	25.7%	小倉南区		105	20.1%
	無職	73	14.0%	若松区		47	9.0%
	学生	12	2.3%	八幡東区		28	5.4%
	その他	39	7.5%	八幡西区		160	30.7%
	合計	522	100.0%	戸畑区		34	6.5%
			合計	522		100.0%	

##### (2) 国家戦略特区に指定されたことに対する認知度

北九州市が平成 28 年に「国家戦略特区」に指定され、【先進的介護・高齢者活躍拠点の形成】、【創業・雇用創出拠点の形成】、【国内外の交流・インバウンド拠点の形成】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、図 4 に示すように、全体では約 3 割に当たる 30.3%の人が「知っている」と回答した。

年代別で見ると、知っていると回答した人の割合が一番高かった年代は 60 代の 40.6%であった。次いで 50 代が 39.4%、70 代以上が 38.1%となっており上位 3 位までは大きな差はなかった。逆に 40 代以下の世代では認知度が低く、20 代の 19.3%を筆頭に、40 代が 21.6%、30 代が 22.6%となっていた。このように国家戦略特区に指定されたことに対する認知度は 40 代までの若い世代と、それ以上の世代とでくっきりと傾向が分かれた。ただし最も認知度の高い

60代でもその認知度は4割であり、多くの市民が国家戦略特区に認定されたことを知らないという現実も明らかとなった。

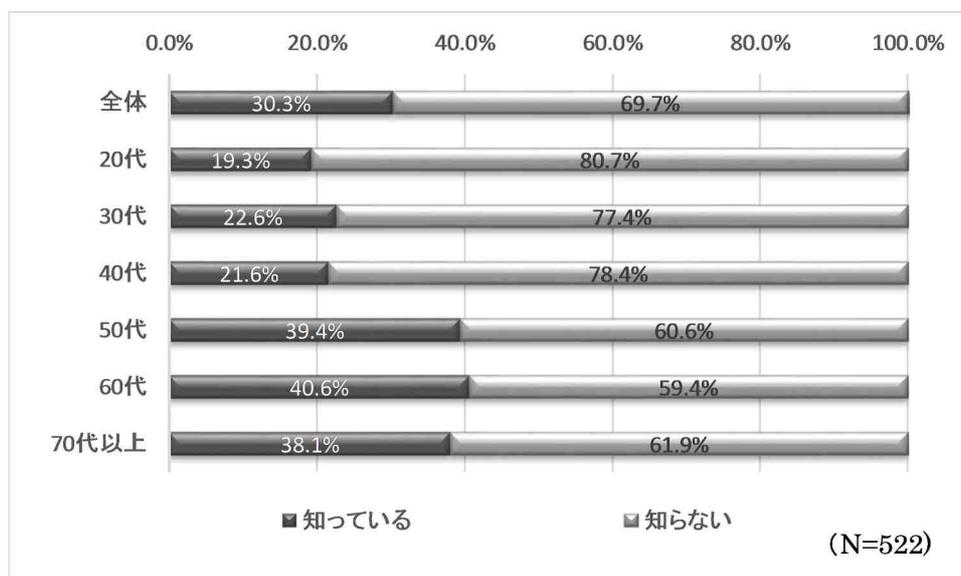


図4 国家戦略特区認定の認知度

### (3) イベントの訪問履歴・認知度

国家戦略道路占用事業に認定された3地区で実施されているイベントそれぞれについて知っているかどうかを聞いたところ、「イベントに行ったことがある」が一番多かったのは門司港レトロの35.1%で、クロスロードは13.2%、八幡駅前が6.7%にとどまった。「イベントに行ったことはないが、イベント開催は知っている」と回答した人を合わせた認知度は、門司港レトロが最も高く68.6%、次いでクロスロードの47.9%となっており、八幡駅前が26.2%と3割を下回った。

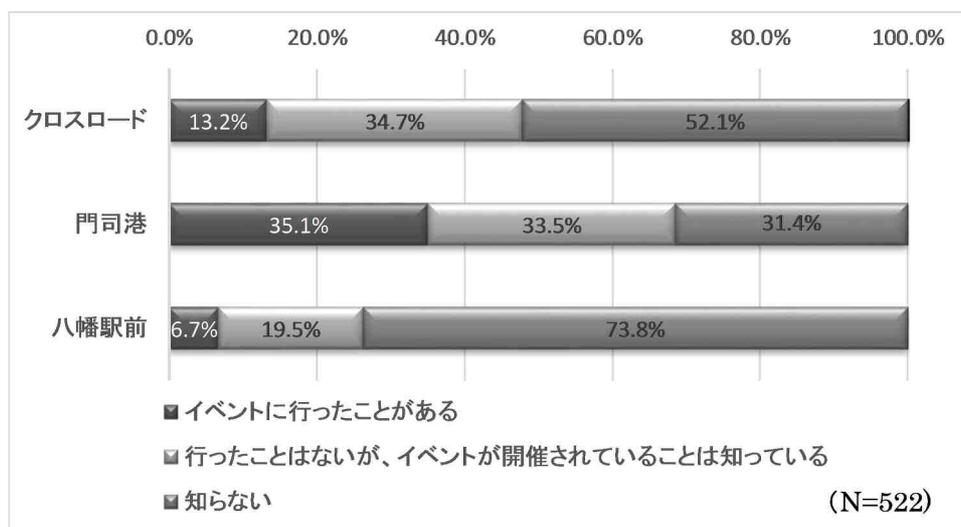


図5 国家戦略道路占用事業の訪問履歴と認知度

図6に示すように、クロスロードへの訪問履歴が多かったのは40代で、家族連れでの利用が多かったものと推察される。ただし、訪問履歴、認知度ともに年代による差はそれほど大きくない。門司港レトロへの訪問履歴が多かったのは20代と50代で年齢層が高くなるにつれて訪問履歴は低くなっている。また「知らない」と回答したのは30代で最も多く39.8%であった。八幡駅前には全体的に訪問履歴も認知度も低く、年代による大きな差は見られなかった。

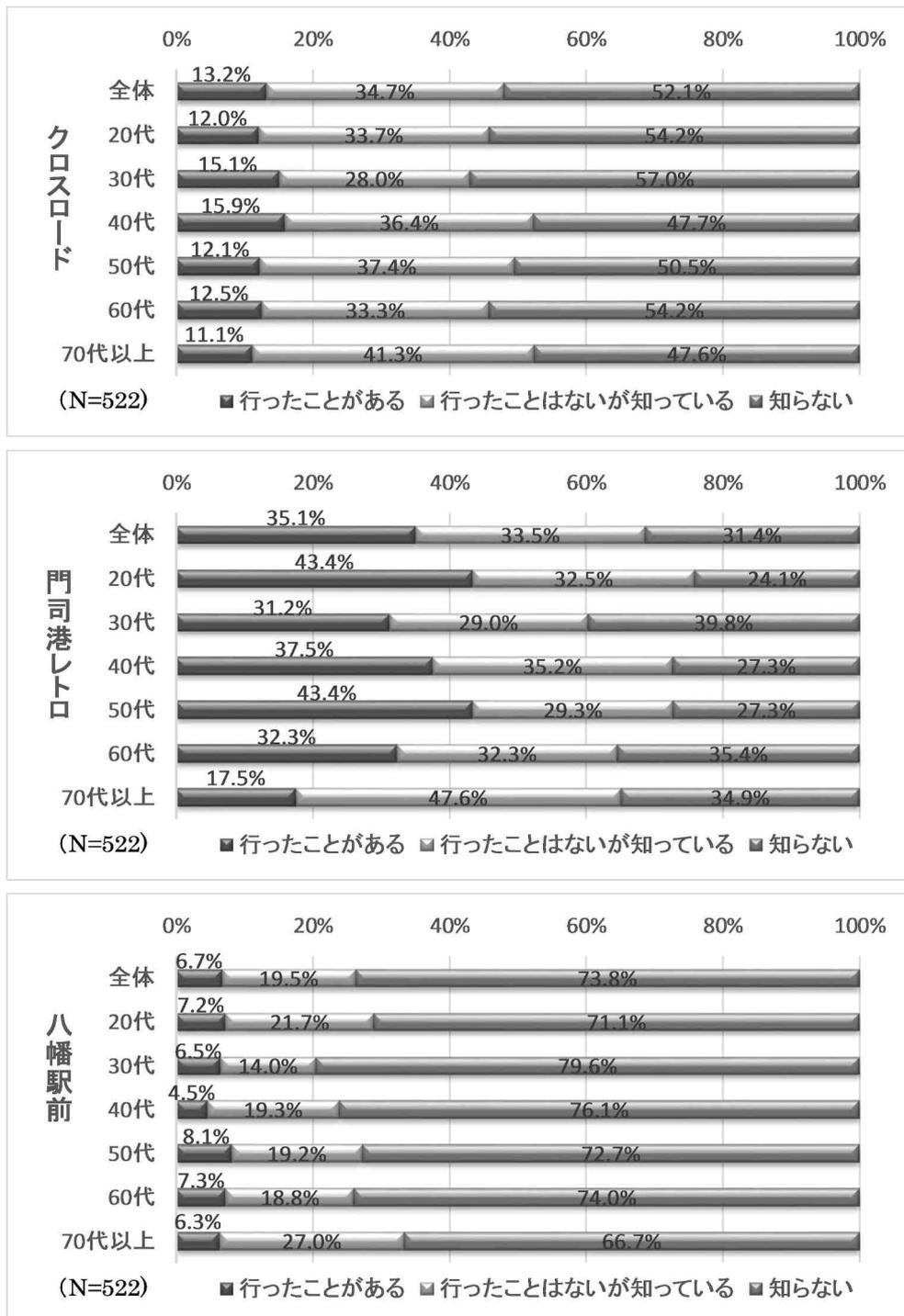


図6 国家戦略道路占用事業の訪問履歴と認知度（年代別）

居住区別でみると、クロスロードへの訪問履歴が多かったのは八幡東区の25.0%で、認知度が高かったのは地元の小倉北区で約6割であった。門司港レトロへの訪問履歴は区によって大きな差は見られなかったが、認知度は地元である門司区が一番高く8割を超えていた。八幡駅前には地元の八幡東区以外では「知らない」と回答した人がいずれの区でも7割を超えている一方で、地元の八幡東区では認知度が6割近くとなっており、対照的な結果であった。

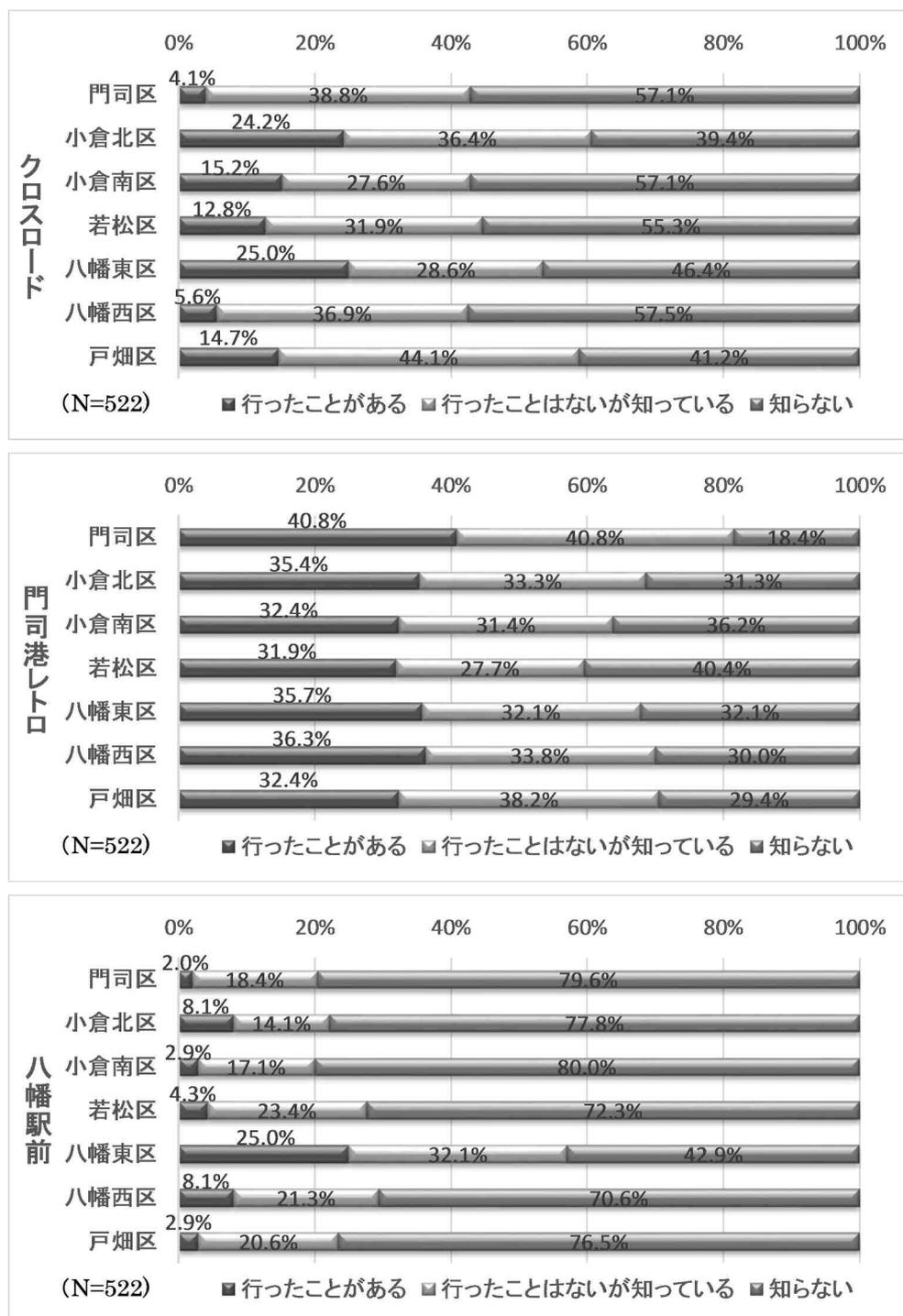


図7 国家戦略道路占用事業の訪問履歴と認知度（居住区別）

#### (4) イベントの評価

このような街の賑わいづくりを演出する取り組みについてどう思うかを聞いたところ、「とても素晴らしい」と回答した人は29.5%、「まあ素晴らしい」と回答した人が61.7%で、これらを合計すると9割以上の方が評価している。

年代別にみると、「とても素晴らしい」と回答した人が最も多かったのは50代(38.4%)で、次いで20代(31.3%)であった。概ね、50代以下の世代では評価が高いが、60代、70代以上は「とても素晴らしい」と回答した人は50代以下と比較すると相対的に少なかった。ただいづれの年代も「とても素晴らしい」、「まあ素晴らしい」と回答した人の合計はほぼ9割を占めており、年代を問わず、幅広く評価されているという結果となった。

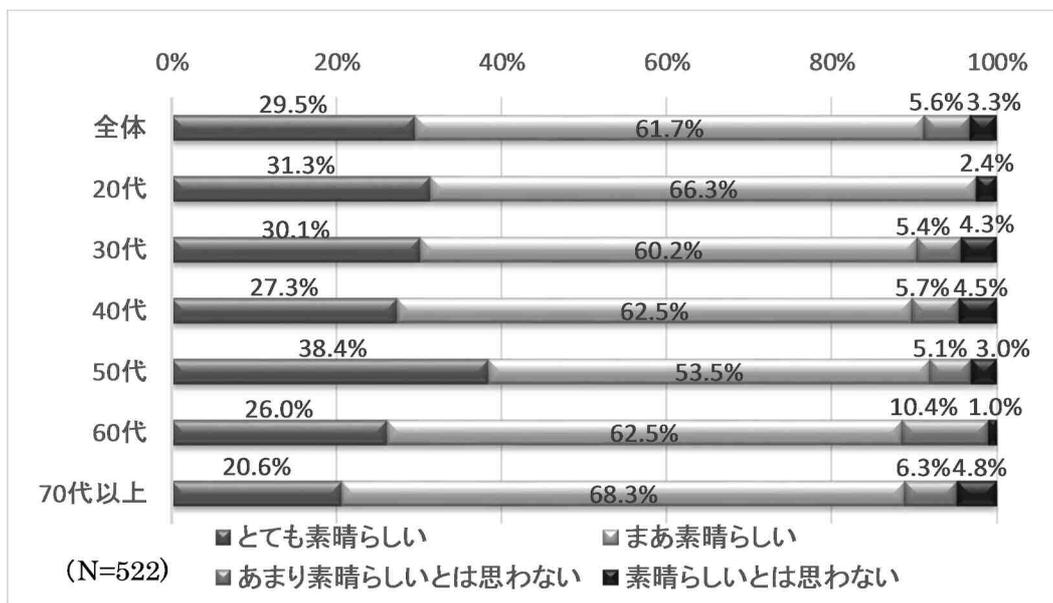


図8 国家戦略道路占用事業の評価

#### (5) イベントの継続性

このような街の賑わいづくりを演出する取り組みについて、今後継続していくべきかどうかを聞いたところ、図9に示すように「是非継続していくべきだ」と回答した人は34.9%、「継続していてもよい」と回答した人が57.5%で、これらを合計した『継続賛成派』は92.3%と、9割以上の方が継続することに賛意を示している。

年代別にみると、「是非継続していくべきだ」と回答した人が最も多かったのは50代(43.4%)で、これは前述のイベント評価で「とても素晴らしい」と回答した人が最も多かった年代と同様であった。「是非継続していくべきだ」、「継続していてもよい」を合計した『継続賛成派』が最も多かったのは20代(95.2%)とほとんどの人が継続性について賛成であった。

図10に示すように、男女別でみると「是非継続していくべきだ」、「継続していてもよい」と回答した人は男性よりも女性の方が共に多かった。

職業別でみると、「是非継続していくべきだ」、「継続していてもよい」と回答した人は会

社員よりも専業主婦・主夫が多く、またサンプル数は少ないが学生は全員が「是非継続していくべきだ」、「継続していてもよい」と回答した。

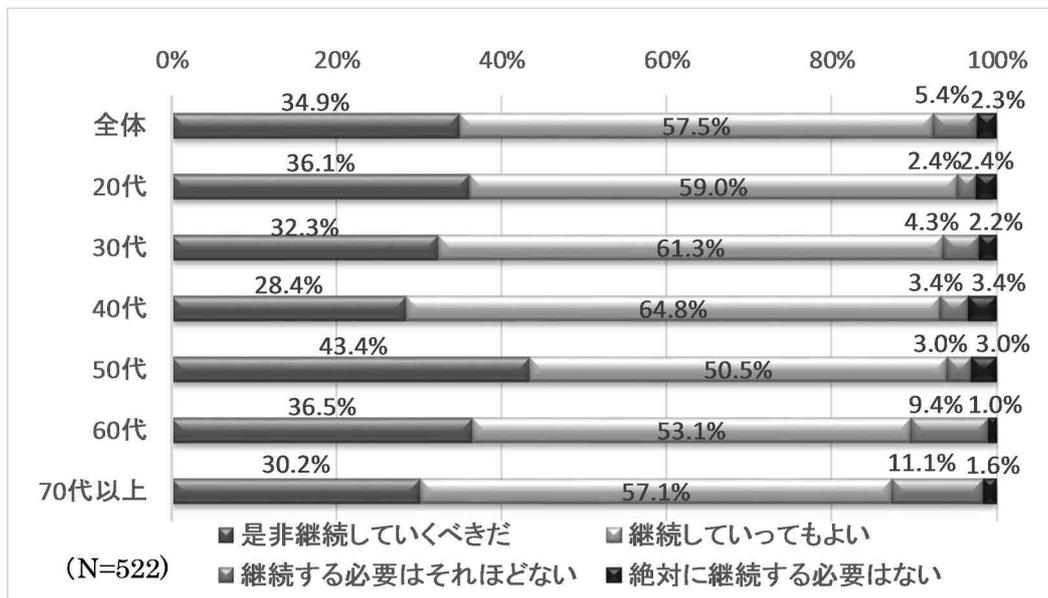


図9 国家戦略道路占用事業の継続性（年代別）

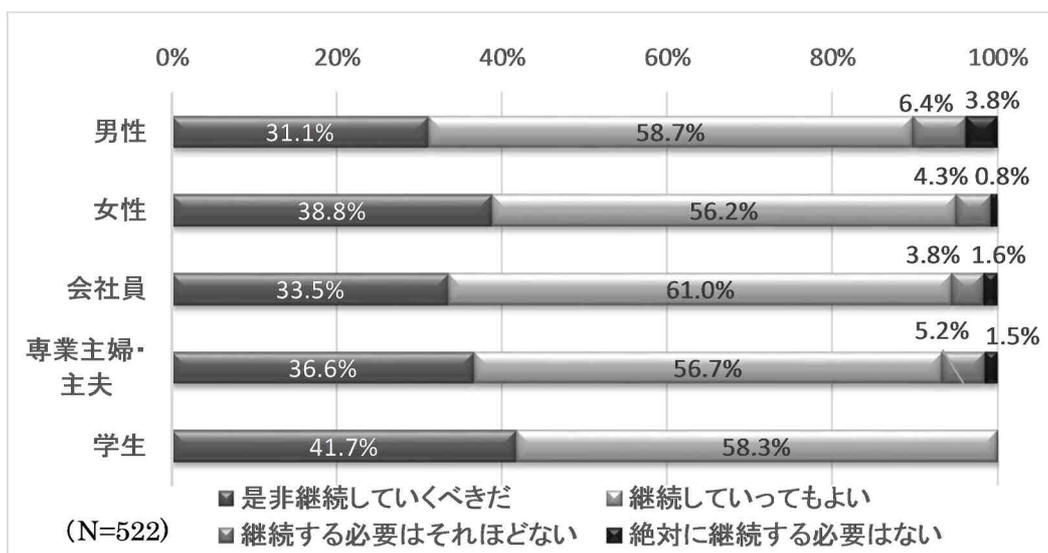


図10 国家戦略道路占用事業の継続性（男女別・職業別）

#### (6) オープンテラス席利用の抵抗感

歩道空間を活用したオープンテラス席をランチや喫茶等で利用することに抵抗を感じるかどうか聞いたところ、図11に示すように「全く抵抗を感じない」と回答した人は26.1%、「あまり抵抗は感じない」と回答した人が52.7%で、これらを合計すると8割弱の人がオープンテラス席の利用には抵抗がないと感じていることが分かった。一方で「やや抵抗を感じる」と回

答した人は 16.1%、「すごく抵抗を感じる」と回答した人が 5.2%で、2 割強の人が抵抗を感じていることも分かった。

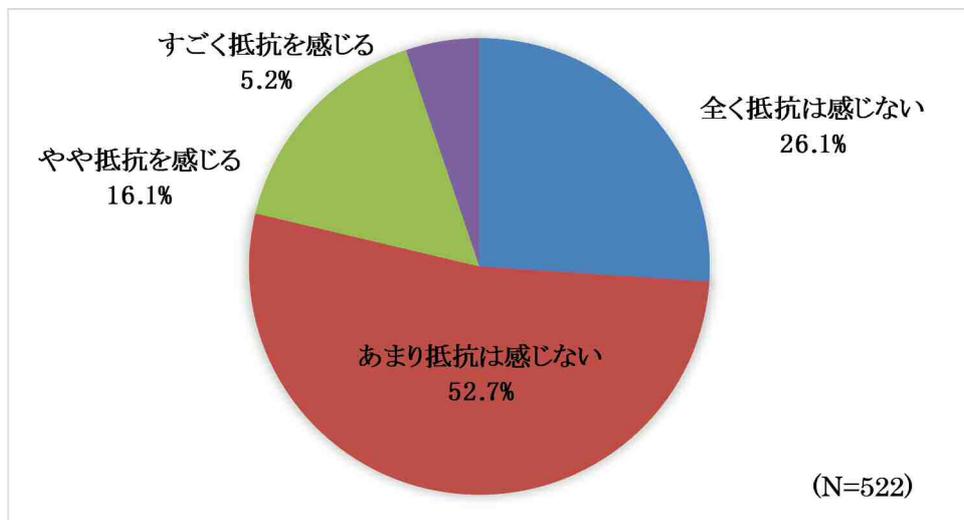


図 11 オープンテラス席を利用することへの抵抗感

抵抗感を年代別でみるといずれの年代も大きな差はないが、図 12 に示すように「全く抵抗を感じない」と回答した人が最も多かったのは 50 代 (31.3%) で以下 60 代 (30.2%)、20 代 (28.9%) と続いている。「やや抵抗を感じる」、「すごく抵抗を感じる」と回答した人の合計が最も多かったのは 30 代 (23.7%)、次いで 20 代 (22.9%) で若い世代の方が抵抗を感じている人の割合が多いことも特徴的であった。

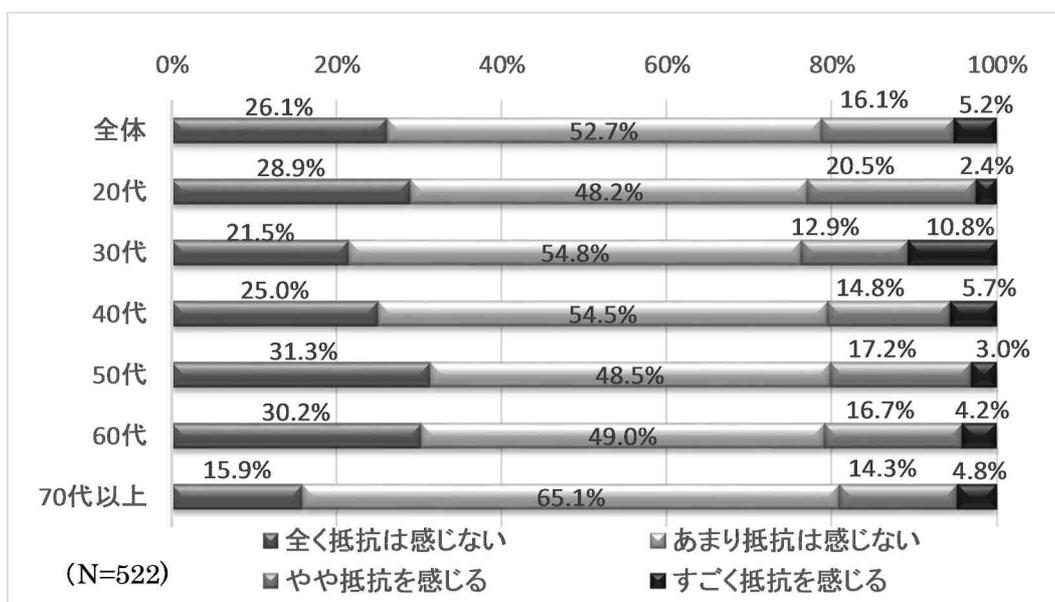


図 12 オープンテラス席を利用することへの抵抗感 (年代別)

「やや抵抗を感じる」、「すごく抵抗を感じる」と回答した人 111 人に対して、抵抗を感じる理由を複数回答可で聞いたところ、図 13 に示すように最も多かったのは「歩行者やドライバーに見られて恥ずかしい」で 56.8%と、周りの視線が気になるという理由を半数以上の人が挙げていた。次いで「自動車の騒音や排気ガスが気になる」が 46.8%、「気温が快適でない（暑い、寒い）」が 45.9%、「雨や風が強くて快適でない」が 45.0%、となっており、外部空間特有の理由を挙げた人がそれぞれ半数近くに上っていた。

抵抗を感じる理由を男女別でみると、図 14 に示すようにすべての項目で女性の方が男性よりも多くの方が理由として挙げていた。特に「気温が快適でない（暑い、寒い）」は女性で 54.9%と男性の 38.3%を大きく上回っている。

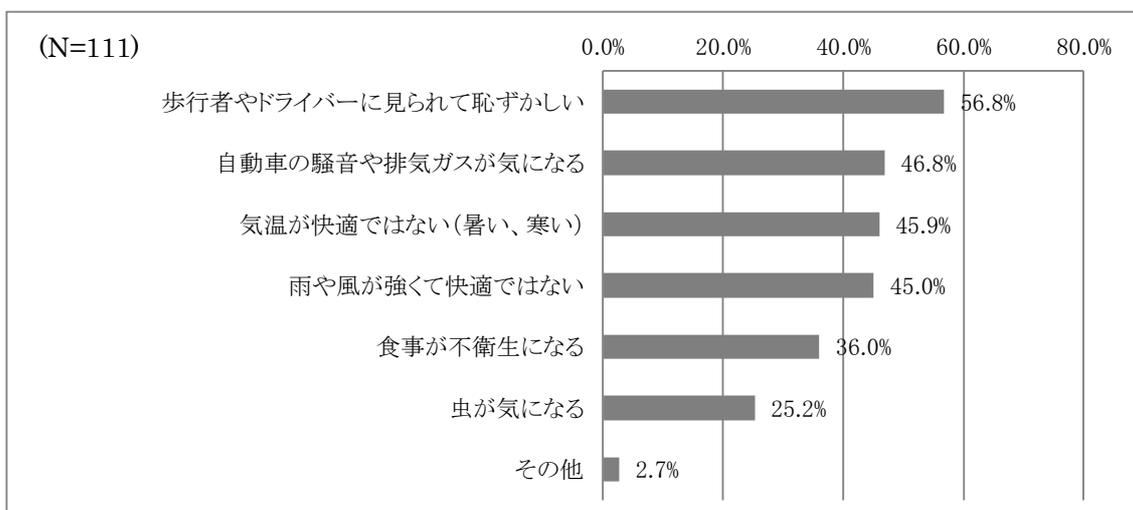


図 13 オープンテラス席を利用することへの抵抗を感じる理由

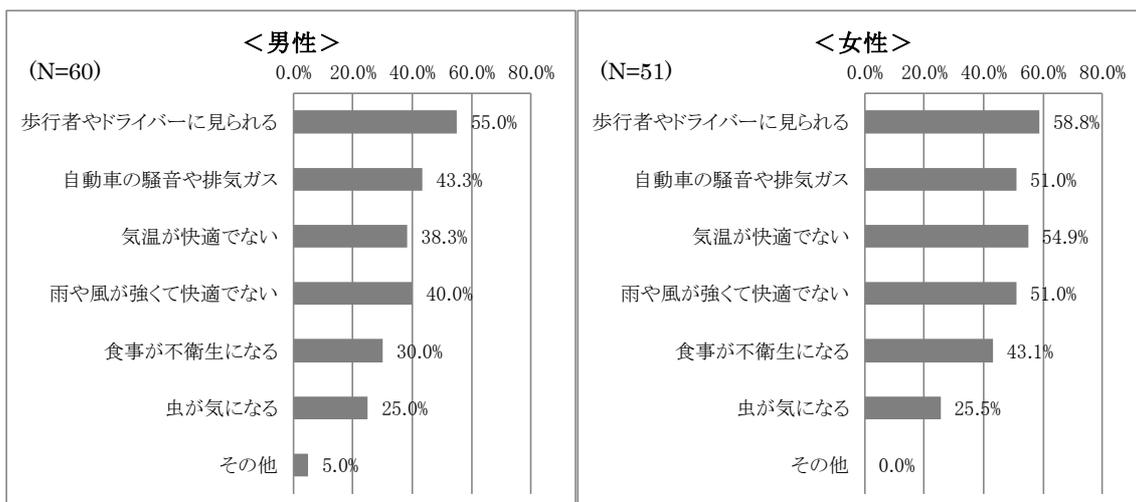


図 14 オープンテラス席を利用することへの抵抗を感じる理由（性別）

### (7) 道路空間を活用する上で求められる仕掛け

道路空間を活用する場合、どのような仕掛けがあればいいと思うかを複数回答可で聞いたところ、図 15 に示すように最も多かったのは「オープンテラス席を設置し、沿道のお店が飲食を提供」で 57.7%、次いで「屋台やテントを用いた飲食の提供」が 51.7%で、飲食を伴う仕掛けを半数以上の人が挙げていた。次いで「屋台やテントによる物品の販売」が 47.1%、「音楽イベント等の開催」が 42.3%、「移動販売車による飲食の提供」が 41.4%であった。全体的には飲食に関する仕掛けを望む声が多い一方で、物品販売やイベント開催など、幅広い利用形態についても賛同している人の割合が多いことも分かった。

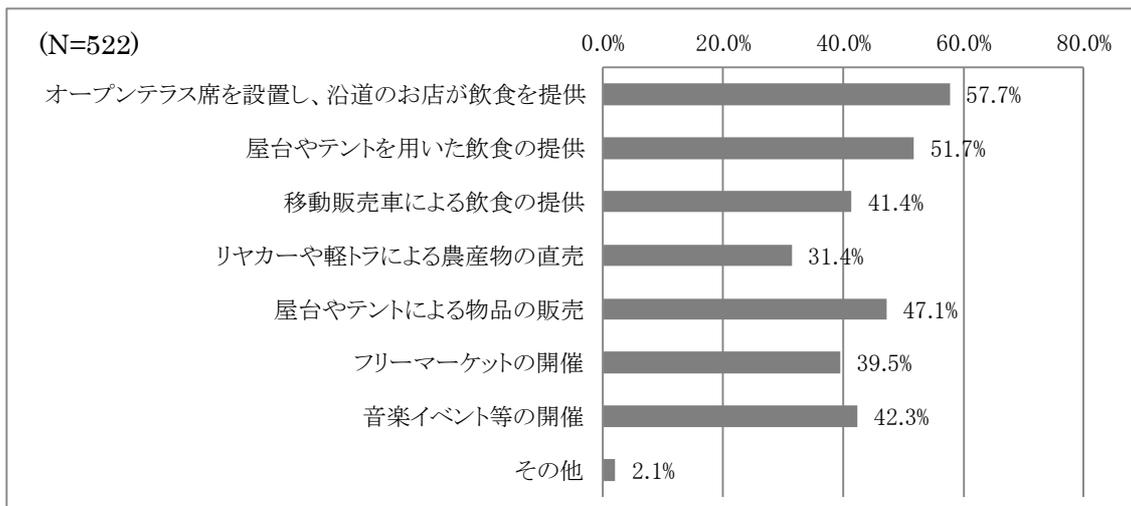


図 15 今後求められる仕掛け

## 5. 先行事例やニーズ調査から見えてくる課題と今後の展開に向けた方策

### (1) 持続性

2000年代に入ってから多くの都市で都市に賑わいを創出するために、道路、公開空地、公園等を活用してオープンカフェ等を設置する社会実験が実施された。しかしながら多くの都市、特に地方都市においては中心市街地活性化施策との連携による一過性のイベントで終わるケースも多く見受けられた。事業の理念は素晴らしいものの、実施体制の脆弱さや、提供するサービスの質の低さなどの理由から、継続的な実施に至らなかったケースもあった。また、道路占用、道路使用に関する申請や許可のプロセスが煩雑であること、厳しい許可基準などもあり、継続的な事業実施の妨げになっていたのも否めない。その意味で、地域活性化の目的に資する事業であれば民間団体であっても占用が可能となることや、他の空間があっても占用を許可するという無余地性の原則を排除することとなった今回の国家戦略特区を活用した道路占用許可は、今後の様々なイベントの継続性を担保するという点で大きな転換となった事業であると言える。

この国家戦略道路占用事業に認定された取り組みの中でも、丸の内仲通り（東京都千代田区）で実施されている「アーバンテラス事業」は毎日（平日：11時～15時、土日祝：11時～17時）

実施されている。運営主体となっている「大丸有地区まちづくり協議会」は地元の企業、団体、行政が共同で出資する組織で、特に土地所有者である三菱地所㈱が大きく関与している組織で、年間予算は数千万円を誇る一大エリアマネジメント組織である。そのため、年間を通して毎日実施できるだけの予算も体制も十分備えている。一方で、どの都市でもこのような大丸有地区のような予算を確保し、恒常的な取り組みとして実践していく事は現実的ではない。オープンカフェのようなイベント的な取り組みを継続していくことには予算面以外でも様々な制約がある。北九州市で平成 28 年から実施されている「クロスロードマルシェ」は、毎月 1 回程度の実施であるが、ポタニカル（7 月）、アンティーク（8 月）、イタリア（9 月）など毎回趣向を凝らした異なるテーマを設定し、来街者に飽きさせないような工夫をしている。また、八幡駅前国際通りで実施されている「けやきテラスプロジェクト」も毎月 1 回の開催ながら、5 月から 8 月は午前 11 時から午後 5 時までの昼間時間帯、9 月からは午後 5 時から 9 時までの夜間の時間帯に実施するなど、変化を加えた取り組みを実施し、また沿道の飲食店が協力してテーブルやパラソルの管理を行うなど、低予算の範囲内で最大限の効果が産み出せるよう、試行錯誤を繰り返しながら実施している。東京丸の内と違い、そもそも多くの通行人が見込めないような地方都市においては、身の丈にあった取り組みを、細く長く実行していくことを許容することが、持続性を高める上では必要であると言える。

## (2) 時間的連続性

道路占用許可によるほとんどのオープンカフェ事業が時間限定での取り組みとして実施されている。車道にテーブルやいすを設置している丸の内仲通りや新宿モア四番街のようなケースは、昼間時間帯は通行止めにするもの、サービス搬入車両等の走行を認めないといけないため、時間帯を区切った運用にせざるを得ない。また、テーブル等の搬入や設置、防犯管理なども考慮すると同様である。北九州市のクロスロードでは、マルシェ等のイベントがない期間中は常時テーブルといすが設置されたままになっており、早朝や夜間でも来街者は自由に利用することができるようになっている。つまり、日常的に外部空間にあるオープンテラス席を見せることで、利用者の意識を向上させる効果を生み出しているのである。維持管理の面で難しい側面もあるが、このような時間的連続性を確保していくことが利用促進に少しでもつながり、イベント時の賑わいづくりに良い影響をもたらすと言える。



写真 13 時間制限のある丸の内仲通り



写真 14 夜間も利用可能なクロスロード

また、極端に暑い地域、寒い地域、積雪の多い地域など、季節の変化が大きい都市では年間を通じた実施が厳しく、継続性の観点からは常設的な施設を運営していく事の難しさは指摘される。札幌市が実施している「大通りすわろうテラス」は札幌駅前通りの歩道空間に常設のテラス席を設置し、木陰で休憩や飲食のできる空間を設けているが、写真 16 に示すように積雪時には全く利用できない空間と化している。市民ニーズ調査からもオープンテラス席を利用する際に抵抗を感じる理由として「気候が快適でない（暑い、寒い）」や「雨や風が強くて快適ではない」という理由があげられていた。気象条件が悪い中での対応は難しい面もあるが、仮設の暖房器具の設置、店舗によるブランケット等の貸し出しなど、ハード・ソフト両面からのサポートを行うことによって、季節的な連続性も確保していくことが求められる。



写真 15 通常時のオープンテラス席（札幌市）

写真 16 積雪時のオープンテラス席（札幌市）

### (3) 空間的連続性

公共空間を活用したオープンカフェ等の賑わいづくりの事例を概観したところ、丸の内仲通り、新宿モア四番街、クロスロードなどその多くは線状に展開されているケースが多く、またグランフロント大阪なども特定の街区で実施されている。その意味では、高崎市で実施されている「高カフェ」は中心市街地の広範囲にわたって 15 店舗以上が実施しており、面的な広がりを見せている好事例であると言える。それぞれの規模は小さくても、より多くの店舗が趣旨に賛同して実施することで、スケールメリットとして十分に機能し得る。高崎市の店舗事例をみると、道路空間だけでなく、道路からセットバックした前面空間や駐車場など民地をうまく活用している点が指摘される（写真 17, 18）。



写真 17 民地と道路空間に跨る利用（高崎市）

写真 18 民地を活用した利用（高崎市）

この場合は公共空間である道路に影響を及ぼすことはないため、道路占用許可も道路使用許可も全く必要がなく、地権者や店舗オーナーの了解一つで賑わい空間づくりを実現できる。公共空間と民地を効果的に組み合わせることで、空間的な連続性を確保し、より大きな効果を生み出すことが期待される。

また、線状で展開している地区においては、空間的連続性を高めていく上で必要な観点として、沿道におけるバランスの良い用途配置が挙げられる。道路や歩道空間の賑わい効果を高めていくためには、単にテーブルやいすを連続的に配置するだけではなく、利用を促すための飲食店やテイクアウト店が連続して立地し、利用者が様々な店舗をニーズに合わせて選ぶことができることが求められる。常設的な店舗だけでなく移動販売車など仮設的な仕掛けも合わせて活用することもより効果的である。「けやきテラスプロジェクト」は八幡駅前国際通りの約75m区間の両側の歩道を活用して実施されているが、図16に示すように、沿道には多くのカフェ、居酒屋、ケーキ屋等の飲食店が軒を並べている。花屋、美容院、マッサージ店などの物販系店舗やサービス店舗が立地しているのに加え、専門学校や民間企業も1軒ずつ立地している。このようにお膝元からも多くの来街者が見込める上、店舗の用途も多種多様であるなど、オープンカフェを実施する条件は非常に恵まれていることから、運営会社である八幡駅前開発㈱が中心となってこれらのテナント店舗間の連携を強化し、ランチ、カフェ、休憩等、利用者の多様なニーズに対応できる魅力ある空間づくりが求められる。また合わせて現在空き店舗となっているテナントについても、歩道空間を賑わいづくりのために活用することを前提とした店舗の誘致が課題である。

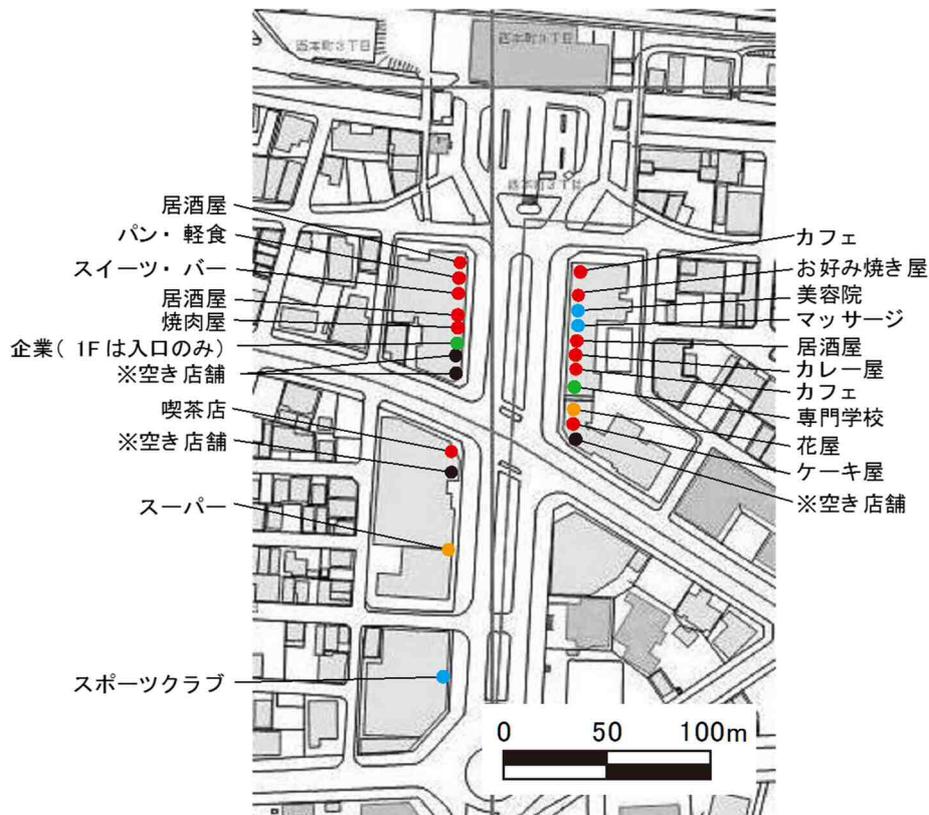


図16 八幡駅前国際通り沿いの店舗構成

#### (4) まちづくり施策との機能的連動性

道路占用許可などによる公共空間等を活用した賑わいづくり事業を実施するにあたっては、当該事業が主体となった施策推進や広告プロモーションにとどまらず、様々なまちづくりの施策と連携、連動して推進していくことが求められる。特に実施地区へのアクセスビリティの向上は大きな課題であると言える。「高カフェ」を実施している高崎市西口の中心市街地では、エリア内を自由に乗降できる無料貸し出し自転車「高チャリ」が展開されている。中心市街地内に設置された16か所のサイクルポートに約150台の自転車が配備され、来街者は時間無制限で自由に借りることができ、借りる又は返却するサイクルポートは自由に選ぶことが可能である。特筆すべきは事前の利用申請やカード発行などの登録が一切必要ない点で、観光客やビジネス客などの来街者は駅を降りてからでもすぐに利用できるという点である。この事業は「高崎まちなかコミュニティサイクル推進協議会」が運営しており、「高崎まちなかオープンカフェ推進協議会」が運営する「高カフェ」と同様に、高崎商工会議所が主体となって組織されたものである。両社は常に連携した取り組みを展開しており、まちなかカフェへのアクセス手段としてこの自転車が市民に大いに活用されている。

また、札幌市では路面電車の環状化の際に新設路線は道路中央部ではなく、歩道側に敷設し、電停も歩道上に設置している。このため新設した「大通りすわろうテラス」のオープンカフェと路面電車の電停との距離は近接し、アクセスビリティは大きく向上した。路面電車の車内からもオープンカフェの様子をうかがうことができ、街の賑わいづくりにも大きく寄与している。このように交通施策と都市施策（賑わいづくり）を機動的に連携・連動させていくことで、双方にとってより効果的なアウトプットが期待できると言える。



写真19 高崎まちなかコミュニティサイクル



写真20 札幌市の路面電車とオープンカフェ

#### (5) 市民ニーズの受容性

最後にあげるのは、市民のニーズを適切に把握し、そのニーズに柔軟に答えていく受容性を持つことの重要性である。今回、市民を対象としたニーズ調査からは、多くの市民が公共空間を活用した賑わいづくりに評価をしており、また継続的に実施していくことへの賛同も多いことが把握できた。また、オープンテラス席のような外部空間で飲食することに対する抵抗感も多くの人を感じていないことが分かった。この事実は今後の、さらに拡大展開していく上では重要な示唆であると言える。一方で、抵抗を感じる人の理由としては「通行人やドライバーの視

線が気になる」という回答が最も多くあがっていた。八幡駅前国際通りで実施されているオープンカフェはテーブルが単列配置で、数も少なく、直接歩道にも面していることから、通行人との距離感が近く、抵抗を感じる利用者も多いのではないかと推察される。テーブルやいすを多く配置することは、単に収容人数を上げることだけでなく、利用者の抵抗感を少しでも和らげる効果もあることから、歩行者の安全性を担保できる範囲内で、一定程度の収容人数を確保できるような展開が望まれる。

また、気候条件による利用者の低下は前述したように特に寒冷地では避けられない事実でもあるが、広島市の京橋川オープンカフェで実施されているような割引制度や貸出ブランケットサービスなど、利用者の声に耳を傾けたきめ細かなサービスを実施していくことが利用者の評価へとつながり、リピーターの確保にも効果があるであろう（写真 21, 22）。



写真 21 テラス席利用者への割引サービス



写真 22 テラス席利用者への注意喚起

## 6. おわりに

本研究では、近年全国各地で推進されている歩道上でのオープンカフェなど、公共空間を活用した賑わいづくりについて、これまでの経緯、実績や現在実施されている全国各地の事例から見える特徴を整理するとともに、北九州市民を対象としたアンケート調査より市民ニーズの把握を行った。これらを踏まえて、公共空間を活用する上での今後の望ましいあり方や、運営面での課題等を明らかにした。

まず第 2 章では道路空間を活用する際に絶対条件となる道路占用事業の仕組みを概括するとともに、20 年ほど前から全国各地で実施されてきた社会実験による道路占用事業の経緯と課題を既往文献より整理した。

第 3 章では公共空間を活用した賑わいづくりの事例として、①河川敷地占用許可を適用した事例、②都市再生整備計画事業を活用した事例、③歴史的伝統行事を受け継いだ事例、④国家戦略特区を適用した事例、の 4 つのタイプそれぞれについて、事業の概要と特徴を整理した。

第 4 章では、北九州市民 522 人を対象として実施したインターネットによるアンケート調査の分析結果を整理した。多くの市民が国家戦略道路占用事業の認定を受けて実施されている小倉、門司港、八幡での賑わいづくり事業について共感をしており、事業継続への意向も強いことが明らかとなった。また、オープンテラス席のような外部空間で飲食することへの抵抗感が想定よりも少ないことも分かった。ただ抵抗を感じている人の理由として通行人の視線や気候

の悪さによる影響等があがっていた。

最後に第5章では、先行事例やニーズ調査から見えてくる課題を上げ、今後のさらなる事業展開に向けた方策として、①持続可能な事業とするために身の丈にあった取り組みを実行していくこと、②多くの市民にオープンカフェのような取り組みを意識させるためにも時間的な連続性と季節的連続性を確保していくこと、③道路空間だけでなく民地も含めた事業展開を図るとともに、沿道用途のバランスを高めることで空間的な連続性を高めていくこと、④乗り捨て可能な自転車シェア事業との連携による来街者のモビリティ向上など、まちづくり施策との機能的連動を図っていくこと、の4つの視点から論点を整理した。

都市の賑わい創出は特に地方都市においては急務の課題であり、このような公共空間を活用した賑わいづくりの展開が益々期待されるであろう。そのためにも国家戦略特区に認定された地域以外でも適用可能な方策を、国の主導の下で官民が協働して検討していくことが求められる。今まで以上にシンプルなプロセスによって、地方都市においても実現可能な柔軟な制度設計を行っていくことが課題と言える。また、2020年の東京オリンピック・パラリンピックを控え、インバウンド客の増加が期待される。これまで以上に外部空間でのおもてなしの需要が増えることが予測されることから、外国語対応やマナーの周知など、海外からのインバウンド客を想定した事業展開も求められる。継続的に全国各地の展開に着目し、よりよい事業展開に向けた課題、方策、スキームを検討していくことが今後の研究課題である。

## 参考文献

- 1) 野平勝「「オープンカフェ等地域主体の道活用」の取り組み（平成16年度社会実験結果の分析）」JICE Report, Vol. 9, pp. 59-63)
- 2) 財都市づくりパブリックデザインセンター編著（2007）「公共空間の活用と賑わいまちづくり」学芸出版社
- 3) 広島市京橋川オープンカフェウェブサイト (<http://www.city.hiroshima.lg.jp/www/contents/1111583774214/index.html>)
- 4) 高知市商工観光部産業政策課街路市係「土佐の街路市の概要 平成28年度版」

## 補注

- (1) 指定を受けているのは秋田県仙北市、仙台市、東京圏（東京都・神奈川県・千葉市・千葉県成田市）、新潟市、愛知県、関西圏（京都府・大阪府・兵庫県）、兵庫県養父市、広島県・愛媛県今治市、福岡市・北九州市、沖縄県の10地域である。
- (2) 小島邦裕氏（北九州市立大学就職支援室COC+担当係長）に写真を提供頂いた。
- (3) MICE（マイス）とはMeeting（会議・研修）、Incentive Travel（研修旅行）、Conference/Convention（国際会議・学術会議）、Exhibition/Event（展示会、見本市）の4つの頭文字を合わせた言葉で、国内外から多くの来街者を集客するビジネス関係イベントの総称として使われている。

## 謝辞

本調査を実施するにあたって、北九州市建設局道路計画課計画係の泊伸明主査には北九州市全般の取り組みについて、また八幡駅前開発株式会社の井上龍子代表取締役社長には八幡駅前国際通りでの取り組みについて、様々な情報と示唆を得る上で多大なご協力を頂いた。ここに記して感謝申し上げます。

---

---

## 2016 年度 地域課題研究

2017 年 3 月 31 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

---

---