

人口減少時代のまちづくり

－ 地域コミュニティの時代へ －

社会研究部門 主任研究員 土堤内昭雄

doteuchi@nli-research.co.jp

<要 旨>

1. 日本の総人口は 2006 年をピークに長期的な減少傾向に入る。しかし、従来のまちづくりは、人口フレームが常に拡大することを前提としてきた。今後は少子高齢化が進展し、さらに人口減少の時代を迎え、住宅・まちづくりは大きな転換点を迎えている。
2. これまで高齢化問題は、高齢化率の高い地方において顕著であったことから過疎問題と重ねて語られることが多かった。しかし、2000 年から 30 年までの東京圏の 1 都 3 県の老年人口の増加数は 445 万人で、今後は大都市圏において高齢化問題が顕著になるが、大都市圏の住宅形態、家族形態、地価や土地利用形態、就業形態などは地方と異なり、大都市圏固有の高齢化対策が必要となろう。
3. また、今後の世帯構造は標準世帯であった「夫婦と子世帯」は減少し、「単独世帯」と「夫婦のみ世帯」が増加し、15 年にはこれら世帯人員が 2 人以下の小規模世帯が過半数を占める。日本の住宅ストックは世帯数を 1 割以上上回っているが、世帯と住宅のミスマッチは広がっている。
4. 2000 年の介護保険制度の導入とその普及により高齢者の終の棲家は「庭付き持家戸建」だけではなくなる。高齢者の住み方や働き方などライフスタイルも多様化し、多種多様な加齢対応住宅を含めた高齢期の住まいの選択肢が広がり、小規模世帯向けの住宅需要が見込まれる。
5. 大都市圏の高齢化の進展が最も顕著となるのは郊外部のニュータウンだ。60 年代以降、大都市に集中する人口の受皿として開発されてきたニュータウンは、当時、新たな都市型ライフスタイルを具現化するものだった。それから 40 年以上が経過し、ニュータウンは人口・世帯構造の変化、経済環境の変化、ライフスタイルの変化に直面し、多くの課題を抱えている。
6. 今、オールドタウン化しつつあるニュータウンの再生に向けては、少子高齢化への対応とともに人口減少時代に相応しい職住近接のまちづくりやコンパクトなまちづくりが重要だ。そして衰退しつつある地域コミュニティを再生し、持続可能な活力ある社会づくりが求められている。

<目次>

はじめに 人口減少時代のまちづくりとは	57
1. 人口減少・少子高齢化と住宅・まちづくり	
1.1 人口減少・少子高齢化社会のまちづくり	58
1.2 人口減少・少子高齢化社会の住宅づくり	64
2. 人口減少・少子高齢化の進展とニュータウンの再生	
2.1 ニュータウン開発の特徴と課題	67
2.2 ニュータウンの少子高齢化問題	70
2.3 ニュータウンの再生に向けて	73
おわりに 地域コミュニティの時代へ	78

はじめに 人口減少時代のまちづくりとは

ニッセイ基礎研・所報 37 号（2005 年 7 月）に『21 世紀☆市民社会のデザイナー「豊かな公・小さな官」の実現に向けてー』、続いて所報 38 号（2005 年 10 月）に『人口減少時代のライフデザイナー「個」を活かす社会へー』と題するレポートを掲載した。これらレポートは、これから始まる本格的な人口減少時代に日本が持続的に活力ある社会を築いていくための方向性を提示したものである。

本レポートはそれに続く第 3 弾として、少子高齢化が進み、人口減少時代に日本が活力ある社会を実現するためのまちづくりについて考えたものである。

これまで高齢化問題は、高齢化率の高い地方において顕著であったことから過疎問題と重ねて語られることが多かった。しかし、これから高齢化問題が最も顕著になるのは、高齢者が大幅に増加する大都市圏である。一方、合計特殊出生率の低下に歯止めがかからず、急速な少子化が進んでいるが、この合計特殊出生率が極めて低いのも東京や大阪など大都市圏を中心としている。このように少子高齢化は全国的な動向であるが、とりわけ大都市圏での対応が今後一層重要な鍵となる。

また、高度経済成長期に大都市近郊に開発されたニュータウンは、地方圏から大都市圏に移動してきた多くの勤労者の受け皿となるベッドタウンとして整備されたため、近年の産業構造の変化や少子高齢化という人口・世帯構造の変化に適応できなくなっている。これまで標準世帯といわれた夫婦と子ども二人のファミリー世帯を主な対象として計画されたニュータウンは、多様な世帯構造やライフスタイルに対応できず、様々な課題を抱えている。そこでニュータウンをオールドタウン化させないためには、土地利用、住宅形式、コミュニティのあり方など新たな再生策が求められる。

一方、これから本格的な人口減少時代を迎える日本では、社会の成熟化とともに人々の価値観やライフスタイルも多様になり、住み方や働き方なども大きく変化している。このような様々な人々のライフスタイルを実現し、多様で高度な国民ニーズに応えるためには、都市構造のあり方も抜本的に見直す必要がある。

本レポートは、少子高齢化の進展と共に、今後本格化する人口減少時代に必要な都市インフラである住宅・まちづくりと、高度経済成長期に計画され、今後の社会経済環境の変化に不適合を起こしてオールドタウン化するニュータウンの再生、および多様なライフスタイルに応えるための都市構造のあり方について検討し、人口減少時代に日本社会が活力を発揮するためのまちづくりについて考えるものである。

1. 人口減少・少子高齢化と住宅・まちづくり

日本の総人口は 2006 年をピークに長期的な減少傾向に入ると予測されている。まちづくりを考える上で、将来の人口動向は非常に重要な要素のひとつであり、これまで多くの計画が人口フレ

ームが常に拡大することを前提に立てられてきた。しかし、今後は少子高齢化が進展し、さらに人口減少の時代を迎え、まちづくりは大きな転換点を迎えている。ここでは少子高齢化と人口減少がもたらすこれからのまちづくりと住宅づくりについて考えよう。

1.1 人口減少・少子高齢社会のまちづくり

1.1.1 大都市問題としての少子高齢化

国勢調査による2000年の日本の総人口は、1億2,693万人だった。国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成14年1月）」の中位推計では、2006年に1億2,774万人でピークに達した後、減少傾向が続き、30年には1億1,758万人、50年は1億59万人になると予測され、日本は本格的な人口減少社会を迎える。

30年の総人口は、2000年より935万人（対2000年比-7.4%）減少し、これは現在の大阪府（881万人）や神奈川県（849万人）の人口規模よりも大きい。また、同「都道府県の将来推計人口（平成14年3月）」で都道府県別の人口をみると、30年に2000年より人口が増加するのは、東京都、神奈川県、滋賀県、沖縄県の4都県のみで、他の43道府県は全て減少する。また、地域ブロック別（北海道、東北、北関東、南関東、北陸、中部、近畿、中国、四国、九州・沖縄）でみると、全てのブロックで人口が減少する。

生産年齢人口（15～64歳）は、95年に8,717万人でピークに達し、それ以降は減少している。生産年齢人口の構成比は2000年の68%から低下傾向が続き、30年には59%になる。その結果、従属指数（ $[\text{年少人口} + \text{老年人口}] / \text{生産年齢人口} \times 100$ ）は、2000年の47から30年には69まで上昇する。 $[\text{年少人口} + \text{老年人口}]$ のひとりを支える生産年齢人口は、2000年の2.1人から30年には1.4人に減少していく。これは1950年以前とほぼ同じ水準ではあるが、老年従属指数と年少従属指数の比率が逆転している点が大きく異なる。

一方、老年人口（65歳以上）は、20年頃まで急速に増加していく。老年人口の構成比（高齢化率）は、一貫して上昇傾向にあり、10年には21%を超え、20年以降には緩やかに30%に近づき超高齢社会が続く。

前期高齢者（65～74歳）は20年頃まで急速に増加するが、その後は減少する。前期高齢者が高齢者全体に占める割合は、2000年は59%であったが、30年には40%に低下する一方、後期高齢者（75歳以上）は2000年では約900万人で、老年人口全体に占める割合は41%であるが、今後は上昇傾向が続き、20年には半数を超える。

また、後期高齢者のうち、85歳以上の高齢者の人口は2000年では223万人だが、その後急速に増加し、30年には3倍以上の739万人に達する。85歳以上が占める割合は、2000年には10%だったが、30年は現在の2倍以上の21%まで上昇し、65歳以上とされている高齢者の中でも、一層の高年齢化が進む。

都道府県別に老年人口をみると、20年までは全県で増加する。これまで高齢化問題は、高齢化

率の高い地方において顕著であったことから過疎問題と重ねて語られることが多かった。確かに30年の高齢化率をみると、秋田県が最も高く36.2%、次いで山口県、長崎県が34.3%となっている。大都市圏である東京都は26.0%、愛知県は27.1%、大阪府は28.2%、福岡県は28.1%と全国平均の29.6%に比べかなり低くなっている。

しかし、2000年から30年までの老年人口の増加数をみると、東京都125万人、神奈川県116万人、埼玉県111万人、千葉県93万人、愛知県83万人、大阪府84万人、兵庫県56万人と三大都市圏での増加が著しく、とりわけ東京圏の1都3県の合計は445万人となっている。これは実に同期間に全国で増加する高齢者1,273万人の35%を占めている。

このようにこれからは高齢者数が大幅に増加する大都市圏において高齢化問題が顕著になる。高齢化対応は地方において先進的な取組みが多く見られ、社会福祉システムとして地方から学ぶべき点は多くあるが、大都市圏の場合、住宅形態、家族形態、地価や土地利用形態、就業形態などは地方と大きな違いが見られ、今後、大都市圏固有の高齢化対応が必要となろう。

年少人口(0~14歳)は80年以降減少しており、2000年には年少人口が老年人口を初めて下回り、その後も減少傾向が続く。年少人口の構成比は、戦後一貫して低下しており、2000年は15%、30年には11%になる。

30年の年少人口は1,323万人で、2000年より527万人(対2000年比-28.5%)減少する。その内訳を都道府県別にみると、東京都23万人、神奈川県24万人、埼玉県28万人、千葉県24万人と1都3県で99万人と全国の減少数の18.7%であり、高齢人口の増加に比べるとその寄与率は小さくなっている。但し、03年の都道府県別の合計特殊出生率をみると、全国平均の1.29に対して、埼玉県1.21、千葉県1.20、東京都1.00、神奈川県1.21、京都府1.15、大阪府1.20、兵庫県1.25、奈良県1.18、福岡県1.25となっており、大都市圏で非常に低くなっている。

また、都道府県別の少子化と高齢化の進展パターンを年少人口と老年人口の特化係数をもとにみると、少子化と高齢化が同時に著しいのは北海道、秋田県、山口県、富山県で、相対的にいづれも低いのは福岡県、滋賀県、沖縄県で、東京都は少子化が顕著で、高齢化が低い唯一の地域である。

図表-1 都道府県別少子高齢化進展マップ(2030年)

		(高)← 少子化 →(低)		
		+ (0.95以下)	0.95~1.05	- (1.05以上)
(高) ↑ 高齢化 ↓	+(1.05以上)	北海道、秋田、山口、富山(4)	徳島、高知、青森 和歌山、香川、愛媛 大分、新潟、岩手 静岡、長崎(11)	山形、島根、福井 福島、熊本、鳥取 宮崎、佐賀、鹿児島(9)
	1.05 ~ 0.95	千葉(1)	埼玉、京都、広島、茨城 栃木、群馬、兵庫、石川 岐阜、三重、奈良、大阪 (12)	宮城、山梨、岡山、長野 (4)
(低)	-(0.95以下)	東京(1)	神奈川、愛知(2)	福岡、滋賀、沖縄(3)

(資料) ニッセイ基礎研究所

1.1.2 少子高齢化に向けた都市インフラ整備

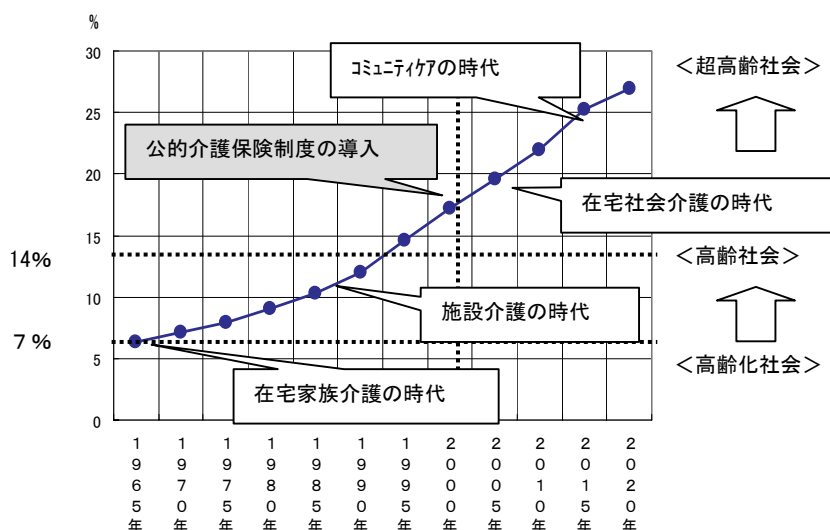
(1) これまでの高齢化施策

高齢化率と高齢者福祉政策の関係をみると、おおよそ高齢化率が7%を越えて高齢化社会を迎える頃から施設福祉に重点が置かれ、やがてその倍の高齢化率14%の高齢社会に近づくにつれて在宅福祉に重点が移る。これは高齢化率が低い時代はニーズの集約化が必要だが、高齢化率の上昇とともに、地域に分散したニーズに応える必要性が高まることや高齢者自身の強い在宅で暮らし続けたい意向とみることができる。

日本では高齢化率の上昇とともに、80年代から高齢者福祉政策は施設福祉から在宅福祉へと重点を移してきた。しかし、日本の高齢化があまりに急速なために、施設福祉が充実する前に在宅福祉に重点が置かれ始めるという新たな高齢化の段階に達してしまった。従って、日本では高齢者福祉施設の整備はもはや必要ないのではなく、施設の充実と在宅福祉サービス基盤の整備を同時に進めなければならないのだ。

さらに、日本は膨大な財政赤字を抱えており、財政再建の立場から財源を最も効果的に使いながら、サービスの質を落とさず量的拡大を図らねばならない。そのため、施設と在宅の統合化を進め、ハード・ソフト両面における福祉資源の有効活用による福祉サービスの効率化を目指さなければならない。

図表-2 高齢化率と高齢者福祉政策



(資料) ニッセイ基礎研究所

(2) 高齢社会を支えるインフラ整備

日本においても高齢者の自立生活を支援するとの観点から、高齢者福祉政策が施設福祉から在宅福祉へと大きく転換している。今後は、高齢者の在宅介護サービスのための通所施設の整備やケアの総合化のためのケアマネジメント機能の充実、民間シルバーサービスの供給ネットワークの整備など、福祉施設整備とともにより質の高い普遍的な在宅福祉を支える施設整備が重要だ。

①通所施設等の都市計画的整備

高齢者が高齢期をイキイキと生きていくためには、健康増進のためのスポーツ施設や生涯学習センター等が必要だ。そして介護が必要な高齢者には在宅介護と密接に連携した介護サービスを供給するデイサービスやショートステイなどのための通所・短期入所施設の整備が不可欠だ。

しかし、従来の収容型の福祉施設は機能的に自己完結型であり、その事業特性からも利便性の良いところに立地するケースが少なかった。今後、在宅介護のためのサービス拠点としての機能を備えるためには、高齢者の通所施設として交通利便性の高い立地が求められる。

福祉施設が提供する在宅福祉サービスを高齢者が日常的に利用することにより、高齢社会の福祉インフラとして市民に認知され、市民の高齢社会に対する意識啓発や様々な情報提供が可能になる。そして、福祉インフラのネットワーク化を実現するために、施設整備のみならず周辺道路整備など都市計画的な位置づけが一層重要となる。今後は、都市の密集市街地の機能更新における区画整理事業や都市再開発事業の中で、福祉施設の都市計画的な整備が求められる。

また、高齢化率の高まりとともに高齢者だけを集約化した計画から世代ミックスを考慮した住宅計画、在宅福祉サービス拠点を組み込んだ施設整備、公共交通機関のバリアフリー化やショッピングモビリティなど高齢者のモビリティを容易にするまちづくりが重要だ。

②介護施設間の連携と複合化

大都市圏を中心とした在宅介護のためのサービス拠点を整備するためには、介護施設間の連携が重要となる。デイサービス事業やショートステイ事業は特別養護老人ホームや老人保健施設で展開されている場合が多く、施設や人的資源の活用の上からもこのような通所サービスは、従来の介護施設との物理的、人的連携なくしては効率的に供給できない。

最近では、高齢者福祉施設の複合化が進み、収容施設としての特別養護老人ホームや老人保健施設とデイサービスやショートステイなどのためのデイセンター、地域のリハビリセンター、高齢者住宅などを一体的に整備している事例も多い。福祉施設やマンパワーなどの福祉資源の有効活用のためには、このように複合化した施設を地域の総合福祉拠点として整備することが必要だ。

また、日本の今後の財政事情の中で、効率的に介護施設や在宅介護サービスのための拠点施設を整備するためには、既存の公共施設の活用が重要だ。たとえば、少子化に伴い遊休化した既存の学校を積極的に高齢者福祉施設に転用したり、給食センターを地域の在宅高齢者の配食センターにするなど公共施設自体を複合化することにより行政サービス全体の効率性を高めることができる。

③民間シルバーサービスの供給ネットワークの整備

高齢者はこれまで経済的にも社会的弱者として捉えられることが多かった。しかし、世帯主が60歳以上の1世帯あたりの平均貯蓄や資産の保有状況、消費水準などからみると、ストック面ではかなり豊かな高齢者像も浮かんでくる。特に、団塊世代の高齢化を考えると、多様なライフスタイル、積極的な外部サービスの利用、強い経済的自立志向などから今後のシルバーサービス事

業のマーケットとして大きな消費効果や雇用を生むことが期待される。要介護状態になっても、特養などの施設に入所するだけでなく、様々な外部サービスを利用しつつ、最期まで住み慣れた地域での在宅生活を送るという選択肢も可能になる。

このような高齢者ニーズの多様化に対して民間シルバー事業者やボランティア団体など公的機関以外のサービスに期待が高まっているが、供給されるエリアが限定的であるなど十分な供給体制が構築されていない。在宅福祉の進展とともにできる限り地域に密着したきめ細かい施設配置が求められ、今後は多様なサービスを供給するネットワーク整備が重要となる。そこでは介護サービスのマネジメントや介護情報の提供、介護相談、介護機器の展示・販売など地域住民とシルバーサービス供給者の接点となる機能が求められる。民間シルバーサービスの供給が本格化し、公的サービスとの棲みわけが求められる時代には、このようなサービス供給チャンネルの複数化と全国ベースでのネットワーク化が重要だ。

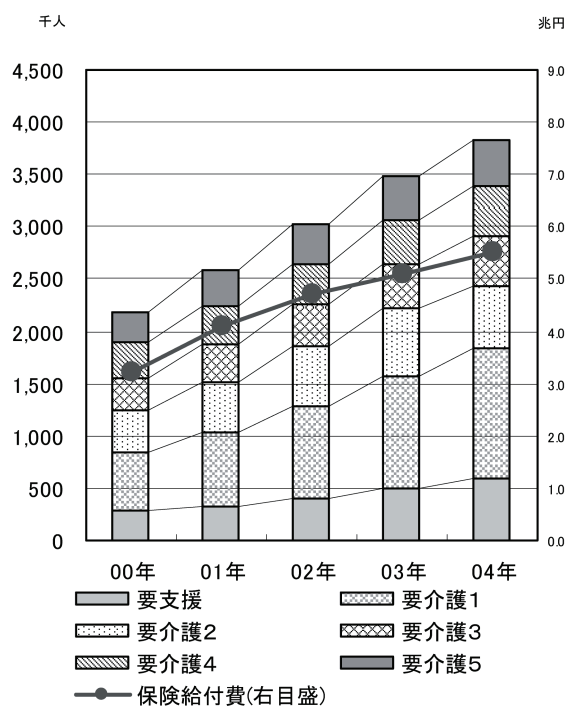
今後の福祉施策の大きな課題のひとつは、財政難の中でいかに効率の高い福祉インフラ整備を行うかである。従って、福祉施設や福祉マンパワーなど物的、人的福祉資源の有効活用が重要だ。

また、真に豊かな高齢社会を構築するためには様々な福祉サービスが高齢者の自立生活を支援するという原点を見失ってはいけない。日本の在宅介護支援センターに見られる介護用品の展示は、単に用具の展示である場合が多いが、オーストラリアの“Independent Living Center”と呼ばれる自助具センターでは、あらゆる日常生活のシーンの中で普通に暮らすために必要な日常生活用品（介護機器というより自助具）の展示を行っている。

(3) 改正介護保険法と介護予防

2000年4月に介護保険制度が導入され、在宅介護の進展、民間シルバーサービスの拡大、福祉分野への市場原理の導入などが図られ、介護の社会化が進んでいる。2000年4月の介護保険サービス利用者は149万人、04年1月は約2倍の297万人となっている。保険料給付額も04年1月は4,297億円に達している。このように増加の一途をたどる介護保険サービスの利用と給付に対して、制度の持続可能性の観点から、05年に介護保険制度の見直しが行われた。重要な変更点は、予防重視型システムへの転換で、介護予防マネジメントを確立し、軽度の高齢者に筋力トレーニングや転倒骨折予防、口腔ケアなど効果的な予防介護を行うとしている。

図表-3 要介護認定者数と介護保険給付額の推移



(資料) 厚生労働省「介護保険事業状況報告」より作成

①地域包括支援センター（仮称）の整備

今回の改正介護保険法では、地域における総合的なマネジメントの中核施設として地域包括支援センターの整備が挙げられている。これまで地域の実状を踏まえた、きめ細かい総合的なケアプランの策定は、在宅介護支援センターが担ってきた。高齢者ケアのために求められるサービスは、個々人の状況により異なり、単純に施設介護と在宅介護に二分するのではなく、個人のニーズに合わせて総合的なサービスを適切に供給することが必要だ。

現在、在宅介護支援センターの母施設としては、特別養護老人ホームが多い。多くの在宅介護支援センターが、ホームヘルパー派遣やショートステイ事業、デイサービス事業等を実施する特別養護老人ホームに併設されているのは、そこで行われるケース・マネジメントに従い、実際の在宅ケアを供給する実働部門との連携が非常に重要であるからだ。

在宅介護支援センターが実働部門と連携することは地域の実状を的確に反映する上で重要なことだが、逆にケアマネジメントが実働部門の制約を受けたり、サービスの質をチェックしにくいなどの課題もある。先進的な在宅介護を実施している地方自治体では、保健・医療・介護を統合したサービスを供給するために連絡調整会議等を設けているが、実働部門に近い所でのケアマネジメントは、要介護者の顔が見える反面、行政界にとらわれない広域的な福祉資源の活用が難しいとの指摘もされている。

今回設置が求められている地域包括支援センターでは、①総合的な相談窓口機能、②介護予防マネジメント、③包括的・継続的マネジメントが実施される。そこで介護に関する地域の需要者と供給者の双方の情報を蓄積し、地域情報の一元的管理による福祉情報のマッチング拠点としての役割が期待される。

②介護予防とまちづくり

介護予防のポイントは高齢者が長く自立的生活を送ることを支援することだ。そのためには筋力トレーニングや転倒骨折予防など身体的なサポートも重要だが、それと同様にメンタル面でのサポートが重要である。つまり人や社会の役に立つといった生きがいや世代を超えた様々なひととの交流など社会や地域コミュニティとの関係性が非常に大切だ。地域でのボランティア活動やNPO活動の場を中心に、地域の生活をお互いに支えあう互助の仕組みやお年寄りの知恵を蓄え活かすことが求められる。

従って、交流の場となる施設や移動のための交通手段など、高齢者が積極的に社会参加をするためのインフラ整備が重要だ。バリアフリーのまちづくりは障害のある人のハンディキャップを埋めることだけではなく、介護予防の視点に立てば要介護に至るまでの加齢段階をどのようにサポートするかが重要だ。高齢化が進み、高齢者の高年齢化が進むと、元気な高齢者自身が高齢社会を支える仕組みが必要であり、高齢者の自立生活支援や介護予防のための心身両面にわたるまちづくりの役割は一層大きくなる。健常者も含めたユニバーサルデザインのまちづくりが求められている。

1.2 人口減少・少子高齢社会の住宅づくり

1.2.1 世帯構造の変化

今後の世帯構造変化の特徴のひとつは、世帯規模が縮小することだ。平均世帯人員数（一世帯当たりの世帯人員数）は、70年以降減少が続いており、2000年は2.70人、30年は2.49人に減少し、今後も世帯規模の縮小が進む。その結果、総人口が2006年にピークアウトするのに対して、全国の一般世帯数は2015年まで増加を続ける。

世帯類型は、「単独世帯」「夫婦のみ世帯」「ひとり親と子世帯」が増加し、「夫婦と子世帯」「その他世帯」が減少する。「単独世帯」「ひとり親と子世帯」は一般世帯総数が減少し始める15年以降も増加傾向にある。「夫婦のみ世帯」も増加するが、「単独世帯」ほど急速ではなく、15年以降は一般世帯総数と同様、減少に転じる。「夫婦と子世帯」と三世帯世帯が含まれる「その他世帯」などの世帯人員数の多い世帯は85年以降減少が続いている。

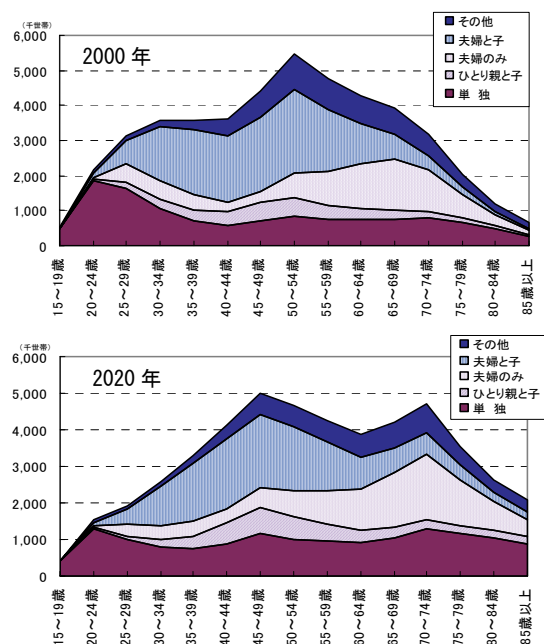
また、2000年で最も多い世帯類型は「夫婦と子世帯」で32.0%を占めていたが、15年に「単独世帯」(28.7%)が「夫婦と子世帯」(27.8%)を上回り、最も多い世帯類型となる。「単独世帯」と「夫婦のみ世帯」の割合は、80年以降一貫して上昇しており、これらを合わせた世帯は15年に50.5%になる。世帯人員が2人以下の小規模世帯が、過半数を占めることになる。

世帯主年齢別に世帯数をみると、2000年において、最も世帯数の多い世帯主年齢は50～54歳の団塊世代だ。10年では、60～64歳の団塊世代に次いで、35～39歳の団塊ジュニア世代が多い。これらの世代が二つの山となって明確に現れ、20年には45～49歳の団塊ジュニア世代の世帯が最も多くなる。

一方、2000年以降は、世帯主65歳以上の世帯が増加する。2000年に10,959千世帯だったのが、20年には17,176千世帯になる。特に「世帯主85歳以上世帯」は急速に増加し、647千世帯から2,088千世帯と約3.2倍になる。また、世帯類型別にみると、「単独世帯」の世帯主年齢が2000年では20歳代が他の年代よりも多いが、20年には30歳以上の全ての年代で増加し、全ての年齢層で20%を超えて年齢層の差異が小さくなる。

「単独世帯」の割合は世帯主年齢が上がるにつれて低下し、2000年の50歳～54歳では15.0%だが、世帯主が55歳以上になると「単独世帯」の割合は徐々に高まり、65歳～69歳では19.4%、85歳以上では39.1%である。特に「高齢単独世帯」の増加が著しく、2000年の2,965千世帯から、20年は5,365千世帯になる。

図表-4 世帯構造の変化



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所
「世帯数の将来推計(平成12年3月)」
より作成

1.2.2 少子高齢社会の住宅需要

(1) 住宅すごろくの変化

高齢化が進展し、65歳以上が住む住宅は1,386万戸で、居住世帯のある住宅の約3割を占める。「高齢者白書」によると、高齢者はその93%が一般住宅に居住しており、有料老人ホーム、老人福祉施設、老人保健施設を合計しても3%に過ぎない。また、病院・診療所は4%となっている。

このように高齢者の継続居留意向は強いが、住宅のバリアフリー化はあまり進んでいない。「住宅需要実態調査」（国土交通省）では、「手すり2ヵ所以上」「段差のない屋内」「廊下等が車椅子で通行可能な幅」の全てに対応した住宅は2.7%で、「どれか1つでも対応」は26.7%に過ぎず、「どれも備えていない」が73.3%となっている。また、持ち家と借家を比較すると、借家のバリアフリー化は持ち家に比べて遅れている。

今後、身体が虚弱化した場合の住まいについては、住宅改造も含めると約6割が現在の住宅を望んでいるが、高齢者向けの住宅・施設（公的、民間含む）を望む割合も2割を超えている。健康高齢期は、従来の住宅に住み続けたいと考えるものの、虚弱になれば、「有料老人ホームや高齢者向けマンション」「リタイアメント村」など加齢対応の住宅に住みたいと考える人が大幅に増加している。

このように高齢社会における住宅すごろくの“上がり”として、従来の「持家戸建」の他に加齢対応住宅への関心が高まっている。その理由のひとつは、一般的に「持家戸建」の居住期間は長く、その多くが世帯形成期に取得したものであり、老朽化が進んでいることやこれからの高齢期の世帯構成に合わなくなっていることがある。

第2には、介護保険制度の導入により在宅介護への対応が可能な住宅改造や住み替えが、今後一層必要になるからである。2000年の介護保険制度の導入とその普及により高齢者の終の棲家の選択肢は拡がりつつあり、将来の住み替え率や住宅の立地条件も大きく変化している。

総務省統計局の住宅・土地統計調査（2000年）によると、日本の住宅戸数は03年には5,389万戸あり、総世帯数は4,820万世帯で1世帯あたりの住宅戸数は1.12戸となる。従って、住宅ストックは量的には充足しているものの、急速な少子高齢化の進展により世帯構造が大きく変化し、住宅と世帯のミスマッチが生じている。今後は、中古住宅の流通や住宅改修も重要となる。

そして何よりも高齢者の住み方や働き方などライフスタイルが多様になり、ひと括りに高齢者像を描くことができなくなっている。このように日本の住宅は少子高齢化という大きな時代環境の変化の中で、誰もが安全に安心して暮らせる良質な住宅ストックへの転換が強く求められている。住宅は社会の豊かさを示す重要な指標のひとつであり、今後も人々の様々な生活ニーズにあわせて一層多様な需要が見込まれるだろう。

この変貌する高齢社会の住宅すごろくは、新たな“上がり”の選択肢のひとつとして加齢対応住宅の整備と高齢期の住み替え支援策の充実を求めているとともに、介護等の課題を通じて今後の家族や地域との関係の見直しをも意味している。

(2) 高齢者の住まいの現状と今後

少子高齢化という人口・世帯構造の変化はこれからの住まい方や住宅の立地を大きく変える可能性がある。特に今後、高齢者の子どもとの同居が減少し、「高齢単独世帯」や「高齢夫婦のみ世帯」が増加し、小規模な高齢者住宅の需要が見込まれる。

これまでの代表的な高齢者住宅をみると、①高齢者が自立して生活できるように高齢者の生活特性や在宅生活支援を配慮した住宅政策と福祉政策が連携した高齢者用公共賃貸住宅であるシルバーハウジング、②中堅所得層を対象にレベルの高いサービスを供給するシニア住宅、③高齢者の安全で安定した居住を確保するために建設費補助や家賃対策補助等を行い民間の土地を活用して高齢者が低廉な家賃で入居できる高齢者向け優良賃貸住宅、④主に民間事業者が行う居住機能と介護機能を備えた終身利用が可能な有料老人ホームなどがある。

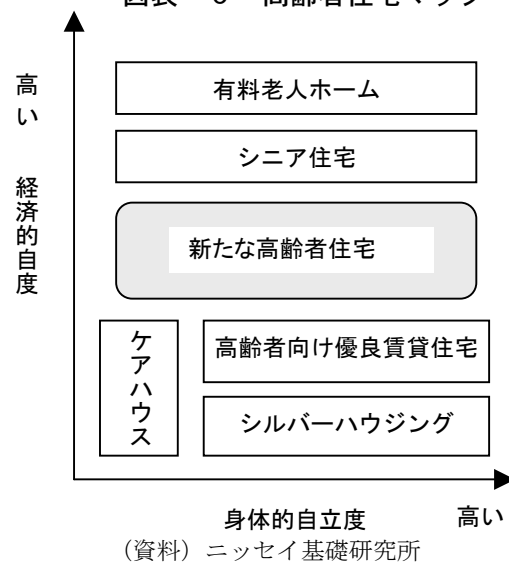
今後も、必然的な身体機能の低下がおこる高齢期の住宅としてバリアフリー化の徹底とともに、健全な単身高齢者の新たな住み方であるコレクティブハウジングや認知症老人の増加に伴う介護住宅としてのグループホーム等の整備が必要だ。今後は民家を改造したグループホームやグループリビングなどますます多様な高齢者住宅が出現すると思われる。

高齢者が住む借家の居住水準は低く、入居のための一時金の負担や家賃水準など経済面での課題も大きい。高齢期の身体特性や生活様式に配慮した高齢小規模世帯向け住宅や比較的負担の少ない一時金と公的年金で支払える家賃水準の住宅を提供することが求められる。高齢者のニーズに対応して、サービスメニューの拡大や高齢者の資産状況に応じた選択肢として利用権方式、分譲方式、賃貸方式等の多様な不動産事業方式の高齢者住宅が必要だ。価格面でも高額なフルセット型の終身利用権方式の有料老人ホームだけではなく、中堅所得層を対象とした比較的 low 額の一時的金方式の賃貸住宅で賃料水準は年金で賄える範囲のものが求められる。今後は、適切な経済的負担で様々な身体的自立度に対応した中堅所得層向けの高齢者住宅の開発・供給が望まれる。

親子同居率の低下・高齢者の単身化により家族介護力が期待できないことから介護の社会化とともに在宅介護を考慮した高齢者住宅のストック化が重要だ。

既存住宅ストックの多くがファミリー向けであることや高齢期の身体特性を考慮したバリアフリー対応が図られていないなど住宅と世帯のミスマッチが起こっている。また、高齢者は要介護者もいれば元気な人も多く、各自のADL（日常生活動作）に応じてケア付き住宅や生活支援サービス付きの住宅など様々な付加価値の付いた高齢者住宅が求められる。様々な要素を組み合わせた多様な高齢者住宅メニューを開発し、高齢者が居住ニーズに合わせて住替えることができるように中古住宅市場の整備も重要となる。

図表－5 高齢者住宅マップ



2. 人口減少・少子高齢化の進展とニュータウンの再生

今後、老年人口が急増する大都市圏では、高齢化への対応が急務だ。2007年問題といわれるように、07年以降、団塊世代が大量に定年を迎え、大都市近郊のニュータウンに戻ってくる。そしてやがて高齢者の仲間入りをする。

一方、最近、都心回帰という言葉をよく耳にする。東京都の定住人口は88年以降減少していたが、97年からは増加傾向に転じている。都心のマンション販売も好調だ。また、都心で相次ぐ大規模な都市再開発事業で大型オフィスビルが次々と竣工し、周辺部からの事業所移転も多い。

また、02年の工業等制限法の撤廃により、これまで都心（既成市街地等）で規制されてきた大学等の新增設が可能になり、多くの大学が少子化時代を乗り切るために都心のキャンパスの拡充を急いでいる。このような住宅、オフィス、大学等の都心回帰現象が見られる一方で、郊外という都市空間は少子高齢化をはじめ人口減少という大きな時代の変化に直面している。

60年代以降、大都市に集中する人口の受皿として大都市圏の郊外部で開発されてきたニュータウンは、当時、新たな都市型ライフスタイルを具現化するものだった。それから40年以上が経過し、住都公団（現都市再生機構）や地方住宅供給公社、民間事業者等による大規模宅地開発は今、大きな転機を迎えている。その背景には、①少子化や高齢化等の人口構造の変化、②バブル崩壊に伴う地価下落や経済の低迷などの経済環境の変化、③高度成長社会から成熟社会に移行した国民のライフスタイルの変化が大きく影響している。ここでは、今後本格的な少子高齢・人口減少社会を迎え、その影響が最も顕著であると思われるニュータウン特有の問題とその再生に向けた課題解決の方向を展望してみたい。

2.1 ニュータウン開発の特徴と課題

2.1.1 ニュータウン開発の経緯

日本では戦後急速な工業化と都市化が進展し、高度経済成長期に東京圏をはじめとする大都市圏に多くの人口集中が起こった。そのため毎年急増する労働人口の受け皿として大都市圏の郊外には大規模なニュータウンが次々と建設された。

首都圏の代表的なニュータウンのひとつである多摩ニュータウンは、都心から西へ約30キロメートルの多摩丘陵に位置する。事業対象区域が2,980ヘクタール、計画人口は約30万人で、行政区域は多摩市、八王子市、町田市、稲城市にわたっている。開発事業は65年に都市計画決定され、66年に事業認可、71年から第1次入居が始まった。

このような大都市圏近郊の大規模ニュータウンは、建設から30年以上が経過し、社会経済環境の変化の中で多くの課題を抱えている。今後、日本の人口や世帯数は減少し、製造業の海外移転など産業構造の変化によって大都市圏への人口集中は緩和する。今、ニュータウン開発は新規の宅地供給という役割は終わり、新たな人口・世帯構造やライフスタイルの変化に対応するための空間構造の再編・整備が求められている。

2.1.2 ニュータウン開発をめぐる社会経済環境の変化

(1) 人口・世帯構造の変化とニュータウン開発

日本では、やがて総人口、総世帯数がともに減少し始め、更に産業構造の変化や分散型の国土政策により大都市圏への人口集中は緩和に向かう。その結果、今後は大都市圏郊外部における大幅な宅地需要は減少し、新規宅地の大量供給時代は終わりつつある。

しかし、少子高齢化の進展による「高齢単独世帯」「高齢夫婦のみ世帯」の増加や晩婚・非婚化等により世帯規模が縮小化し、それに対応した住宅・宅地が必要となる。また、社会の成熟化とともにより良い居住環境を求め、世帯構成に相応しい住宅への住み替え・建替えなど新たな住宅需要はかなり顕在化すると思われる。

(2) 経済環境の変化とニュータウン開発

これまで行われてきた大都市圏郊外部のニュータウン開発は、大幅な地価上昇を前提に都市基盤整備を行ってきたが、素地の価格上昇や今後の大幅な地価上昇が見込めない中で、開発事業者が都市基盤整備の負担を負う大規模宅地開発は困難な状況となっている。その結果、近年では基盤整備を伴わない都市型戸建てやマンションなど短期で資金回収できる小規模な物件を中心にしたミニ開発が行われている。

一方、大都市圏郊外部の地元自治体は、高齢化の進展により更に財政収支の悪化が予想され、開発事業者や地元自治体にとって大規模宅地開発に伴う都市基盤整備の負担は重くなっている。多摩ニュータウンの開発事業主体である東京都や住都公団（現都市再生機構）では既に新規事業を停止している。今後、大都市圏では、既成市街地における低未利用地や市街化区域内農地など既に一定の都市基盤が整備されている地域における宅地開発に重点が移るものと考えられる。

(3) ライフスタイルの変化とニュータウン開発

最近の住宅・宅地市場をみると、経済の低迷により企業のリストラが続き、終身雇用や年功序列賃金体系などの日本型企业経営が崩れた結果、これまでの主たる住宅・宅地購入層である中堅サラリーマンに大きな雇用不安が広がっている。そして、地価下落により資産デフレ状況の中で中古住宅価格が下がり、買い替え需要が顕在化しにくく、ニュータウン宅地の完成在庫は増加している。

一方、多くの人々は社会の成熟化とともに空間のゆとりや時間のゆとりを志向しており、職住近接のための都心居住や大都市近郊の居住ニーズが高まっている。郊外居住においても単に住むだけでなく働く、憩う、学ぶ、楽しむなどの複合多機能型のまちづくりが求められ、住宅に特化した宅地開発は大きく転換する必要がある。そして何よりもニュータウン居住者の家族像とライフスタイルが大きく変化している。今後も一定の郊外居住のニーズは根強くあることが予想されるが、それ故に郊外居住の特性を十分に生かしたまちづくりが重要となる。

2.1.3 ニュータウン開発の課題

(1) 職住分離の地域構造

60年代以降の高度経済成長を支えてきたのは、郊外に定住した近代核家族だった。多くは夫が都心に勤務する勤労者（サラリーマン）で、妻は自宅で家事・育児に専念する専業主婦だった。「サラリーマンの夫＋専業主婦の妻＋子ども」という標準世帯がその中心だ。

このような世帯構造は、夫が企業戦士として経済活動に、妻が夫の後方支援と子どもの養育に専念して労働力の再生産をするといった性別役割分業を前提としていた。それが当時、多くの人々にとって最も合理的なライフスタイルであり、企業にとっても最も効率的な生産システムだった。

しかし、夫がサラリーマン、妻が専業主婦という近代家族モデルが基盤となったために、ニュータウンは住むだけの場所となり、そこに就業の場は積極的に作られてこなかった。欧米のニュータウンが職住近接の複合的な機能を持つのに対して、日本のニュータウンは、住機能に特化した土地利用が多いことからベッドタウンと称されてきた。

ニュータウン政策は、東京一極集中問題が深刻化した80年代半ばから都心の業務機能の分散受け皿として政策的に複合型のニュータウン計画へと転換した。しかし、放射状の交通体系のもとに長距離通勤を前提とした都心と郊外との職住分離の地域構造は大きくは変わらなかった。そしてニュータウンでは昼間人口が夜間人口に比して著しく少ない状況が続いてきた。

この職住分離の空間構造は、夫がサラリーマン、妻が専業主婦という性別役割分業に基づく近代家族を固定化してきた。しかし、サラリーマンの終身雇用が崩れ、妻（女性）の就業機会の確保が重要になった今日もニュータウンには就業機会は少ない。今後、団塊の世代が定年を迎えると、まだまだ元気な高齢者として地域での就業が望まれるが、そのような人材を活用する場も少ないのが現状だ。

(2) 日本型企业経営と世帯構造

これまで企業は日本型経営をモットーとし、終身雇用と年功序列を基本にしていた。終身雇用のおかげでサラリーマンは安心して長期の住宅ローンを組んで終の棲家である「庭付き一戸建て」住宅を手に入れることができた。それはサラリーマンの人生のゴールとも思われた。

また、年功序列賃金のため所得と年齢層が一定の相関関係を持ち、それが住宅の取得能力と相まって、地域の居住者の年齢層を固定化することになった。つまり年功序列賃金は所得階層と年齢階層を連動し、人口・世帯構造に偏りを生じさせた。子どもが増加するときは一時的に学校が不足し、その後は急速な少子化と高齢化が進展している。その結果、ニュータウン内では小中学校の統廃合が起り、一方で高齢者福祉施設が不足している。

また、同年代の核家族が中心となった結果、そのライフスタイルは驚くほど画一的で均質だ。そして多くの家庭ではサラリーマン社会で成功するためにより高い学歴を求め、子どもの教育に熱心に取り組み、熾烈な受験競争を生み出した。その教育内容はライフスタイル同様に画一的で、

時代が求める多様性に応えることやその空間構造が人々の多様性を受容することは難しく、子どもをはじめ多くの住民にとっても息苦しい居住空間になる可能性がある。

(3) nLDKという住宅形態

このような核家族が暮らす住宅形式は、nLDKと呼ばれる。住宅事情の悪かった戦後、まずは食寝分離（食事の場所と就寝の場所の分離）が図られた。次いで家族でLDKを共有しつつ、子どもと夫婦の部屋が分離し、子ども部屋（個室）が誕生した。そして郊外ではこのnLDKという住宅形式が集合化し、均質な近代家族モデルとその容器である住宅モデルが定着した。この単純化したnLDKという住宅形式が日本の戦後の家族像を規定し、郊外の典型的なライフスタイルを育んできた。

住宅の間取りが核家族を中心としたnLDKという住宅形式を基本としていたため、核家族が減少する一方で、増加する「単独世帯」や「夫婦のみ世帯」などの世帯の多様化に対してミスマッチが生じている。ニュータウンでは子どもが世帯分離した後、2階の子ども部屋の雨戸が閉じたままという戸建て住宅が散見される。

ニュータウンは、入居当時は働き盛りの若い世代が多く、将来の高齢化への対応が不十分だった。多摩ニュータウンのような丘陵地に作られた宅地は、30歳代などの若い入居時には問題ないものの、高齢化が進み入居者の加齢とともに日常生活に支障をきたすようになっていく。住宅のバリアフリー化は進んでも、傾斜地の宅地のバリアフリー化は難しい。また、ニュータウンの歩車分離のコンセプトは、歩行者の動線のアップダウンにつながり、地勢的なデメリットを克服することも大きな課題だ。

また、当時の多くの集合住宅はエレベーターのない中層住宅であり、4～5階建ての住宅の上層部は高齢者にとっては陸の孤島となっている。その後の車社会の発達は商業施設の立地をロードサイド型に変え、従来の歩いていける範囲にあった近隣センターが衰退し、その結果、車の運転ができない高齢者たちは日常の買物にも不便を感じている。

2.2 ニュータウンの少子高齢化問題

2.2.1 高齢化の現状と課題

ニュータウン特有の世帯構成や住宅形態および土地利用をはじめとした都市計画等のために、ニュータウンは既に多くの問題を抱え、今後の少子高齢化に向けた新たな対応が求められている。まず、既成市街地に比べ若い世代が中心となったニュータウンでは、デイセンターや特別養護老人ホームなどの高齢者施設が不足し、今後は徒歩圏におけるより細かな施設配置が求められる。

また、ニュータウンの住宅は4～5階建ての中層集合住宅が中心で、その多くにはエレベーターが設置されていない。建設当初はバリアフリーの考えも導入されておらず、住戸内の段差やエレベーター設備の欠如など、現在の居住環境では居住者の加齢に対応することが極めて困難な状況

だ。

ニュータウンの集合住宅の半数は2LDK・3DKといった狭いながらも部屋数を多くとる間取りが多い。今後、「高齢単独世帯」や「高齢夫婦のみ世帯」が増加して、世帯規模が縮小すると、部屋数の確保以上に居間などの居室自体の広さや風呂・台所といった水まわりのゆとりが必要になってくる。このようにニュータウンの集合住宅の間取りが現在の世帯構造やライフスタイルに合わなくなってきた。

一方、これまでニュータウンの日常利便施設として各住区には近隣センターが設けられ多くの小売店舗があった。しかし、商業施設の業態が人々の消費行動の変化やモータリゼーションの進展により、大規模ロードサイド型やターミナル型の大規模小売店舗中心となったため、地域の近隣センターには空店舗が増え、身近な日用品の買い物を近所で済ますことが困難になってきている。

ニュータウンは、モータリゼーションの進展の中で住民の安全性を配慮して歩車分離という新しい考え方に基づいて計画された。その結果、道路から住棟まで直接車で寄り付けない地区があったり、歩行者動線が車の動線と立体交差するために、階段・スロープ等の設置個所も多い。多摩ニュータウンでは元々の地勢的条件として区域内にはかなりの起伏があり、場所によっては最寄り駅までの動線で60メートル近い高低差（15階建てのビルの高さ相当）がある。

2.2.2 高齢化への対応

(1) 高齢者住宅の整備

高齢者になると身体寸法が変わるだけでなく、心身機能の低下にとともない、運動能力や日常生活動作能力が次第に衰えてくる。高齢期になっても在宅生活を容易にするためには、住宅内部や住宅の周辺を高齢者の特性に応じたものに整備していく必要がある。高齢期の住宅として現在の住宅を高齢期にも住みやすい加齢対応住宅に改造することが重要だ。

一方、高齢期の介護への対応としては、在宅での家族介護や外部サービスの利用など介護場所として在宅志向が強い。従って、車椅子等が使用できるよう室内の段差解消、台所、トイレ、浴室といった水まわり、廊下の手すりの設置等の住宅内部の改造が必要になる。

また、地域の通所施設の利用や在宅での外部の介護サービスの利用などを考慮すると、中層住宅へのエレベーターの設置、幅の広い歩道の確保などの周辺環境整備や高齢世帯の1階部分への住み替えなどを積極的に図っていく必要がある。

虚弱高齢期の住宅形態として有料老人ホームやシルバーマンションが求められている。阪神淡路大震災後に設置された仮設住宅で高齢者の孤独死のケースが多く報道されているように、地域コミュニティの見守りは高齢者にとって欠かせないものだ。緊急時への対応を考えた場合、高齢者が集合居住をするメリットは大きく、同世代が寄り合うことによって安心感も生まれる。年金や就労所得の範囲内で家賃が支払えるような高齢者住宅の整備、持家からの住み替えの支援、緊

急対応ができる要員の配置などを考慮する必要がある。

(2) 高齢者施設の整備

高齢期の居住地選択理由として、「買い物の利便性」は非常に重要だ。高齢者は個人差も大きい。高齢期になれば次第に運動機能が低下し、車の運転や長距離歩行は難しくなるため、身近な場所で日常の買物や病院への通院ができることが望ましい。しかし、現在のニュータウンの近隣センターは空店舗が多く品物が揃わないため、地区センターやタウンセンターまで出かけなければならない。今後は、徒歩圏に複合機能を持ったコンビニエンスストア等のミニ店舗の展開や宅配サービス等の充実が必要だ。

また、自分や配偶者の介護が必要になった場合、家族による介護や外部サービスを利用しながら自宅で生活したいという人が多い。また、虚弱や認知症が進み在宅生活が困難になり在宅では適切な介護が出来ない場合、急激な環境変化は高齢者にマイナスの影響を及ぼすために自宅周辺の施設に移行することが望ましい。高齢者の増加に対応して地域の福祉拠点として入所施設を整備し、ショートステイやデイサービス、レスパイトケア（介護者の休息）など在宅介護を支える通所機能を持たせることが重要だ。

多摩ニュータウンでは、入居当時多くの小中学生がいたが、87年以降、学齢期の子ども数は激減し小中学校の統廃合が進んでいる。このようなニュータウン内の遊休化した教育施設や近隣センターの空店舗の福祉施設への転用、学校給食センターの配食サービスへの活用等を検討する必要がある。

(3) 移動交通手段の確保

郊外居住は自然環境に恵まれているならば生活利便性が劣っていても良いと考える人は少なくなっている。郊外居住であっても、交通利便性をはじめ、高齢社会に相応しい新たな生活基盤施設の整備が必要だ。高齢期の就業を支援し、コミュニティ再生のためにも地域の就業拠点やボランティア活動拠点を整備する必要がある。

高齢期の経済基盤として年齢層が低くなるに従って、公的年金に依存する割合が低くなり、自分の就労所得への依存率が高くなる。すなわち経済的自立や社会貢献など理由は様々だが、高齢期に仕事をしたいと考える高齢者は多い。なかでも通勤の容易なところで働きたいと考える人が多く、住まいの身近なところに就業機会を設けることが重要である。

また、ニュータウンの起伏の多い地理的特性を考えた場合、高齢者が自宅からニュータウン内の各種施設に容易に出かけられるようにコミュニティバスの導入など、地域内の新たな移動交通手段を確保することが重要だ。これまでの大動脈としての高速交通網の整備から毛細血管ともいえる地域内の生活交通網の整備が重要となる。最近では、構造改革特区制度活用し、社会福祉法人やNPO等が自家用車両を使って、高齢者の移送サービスを始めている地域もある。

2.3 ニュータウンの再生に向けて

2.3.1 今後の住宅・宅地・施設整備

(1) 多様な住宅・宅地の整備

これまでのニュータウン開発は、ファミリー世帯向けの分譲戸建て住宅が中心であったが、これからは平屋戸建てや低層集合住宅などの小規模世帯向け住宅など、様々な住まい方や世帯構成に対応できる住宅を供給する必要がある。また、高齢化に対応したケア付きマンションや有料老人ホーム等入居者のニーズに合わせた多様なサービスを選択できる加齢対応住宅を整備する。

今後は75歳以上の後期高齢者の増加が見込まれ、介護の発生率も高まる。誰もが長寿化とともにいつかは介護が必要な状況が発生する可能性があり、どのような身体状況にも柔軟に対応できる高齢者住宅が必要だ。ニュータウンには高齢期の住み替え用地・住宅の供給が不可欠だ。また、経済環境の変化やライフスタイル、価値観の変化に対応して分譲や賃貸ばかりではなく定期借地権住宅、地上権分譲住宅、転貸借権住宅、終身利用権住宅など多様な権利形態の住宅供給を行うことも必要だ。

一方、ニュータウンづくりの基本コンセプトも高齢社会や車中心社会への対応が求められている。郊外部では車依存度が高く、住宅のあり方や商業施設立地も変化している。高齢化に対しては新たな便利施設、商業施設やコミュニティのあり方が求められている。住宅内のバリアフリー化の対応は比較的進んでいるものの、丘陵地のニュータウンでは街全体のバリアフリー化対応は難しく、今後大きな課題となろう。

また、ニュータウン開発は個別の住宅づくりと違ってまちづくりとして付加価値を生み出すことができる。住宅の加齢対応と同様に宅地や道路・歩道、公共施設や商業施設、公園等地域全体として加齢対応を行う。個別住宅では対応が難しいコミュニティ道路の整備、電子町内会、電子回覧板などを活用して地域コミュニティの再構築を図る。また、若い世代への新陳代謝を図るためには、各戸2台分の駐車場スペースや共用駐車場の確保、大規模駐車場を備えた商業施設など車中心社会への対応も考慮する必要がある。

(2) 新たな都市生活基盤の整備

ニュータウン開発のメリットは、都市基盤整備の水準が高いことと時代を先取りしたライフスタイル提案型のまちづくりが展開できることにある。この二点に重点を置いたニュータウン開発は競争力が高いと思われる。

大都市圏のニュータウン事業は、開発者負担を軽減しつつ従来の高水準の都市基盤整備を行い、いかに良好な居住環境を創り込むかが課題だ。PFIによる公共施設の整備や証券化を利用した大型商業施設整備など、今、新たなニュータウン開発手法の導入が求められている。そして誰もが安心して高齢期を迎えることのできるまちづくりを先導することがニュータウンづくりの新たな使命と言えよう。

住宅だけに特化した土地利用ではなく町内にミニコンビニ、無人店舗、在宅介護支援センターなど地域密着型施設を整備し、商業施設整備としてはロードサイド型、時間消費型施設、ショッピングモビリティ、証券化などの検討も必要であろう。

また、公共公益施設に求められる機能も高度化・複合化しており、財政状況や経済環境が厳しい中で効果的な施設整備が求められる。高齢化に対応した高齢者関連の福祉インフラ整備をはじめ、地域に密着したコミュニティ核としての学校等の教育施設の充実が求められる。施設機能の複合化に対して保育施設、教育施設と高齢者施設、配食センターなどの合築や供給処理施設等のPFI手法による整備も検討する必要がある。

ニュータウンには多くの緑地や公園が整備されている。しかし、少子化が進み、昼間の公園には人影はまばらだ。公園に求められる機能も子どもが沢山いた時期には遊具が活用されたが、高齢者が増加した今日、家庭菜園などとして日常的に利用するなど、公共施設や公的な土地利用の見直しを検討する必要がある。

そして、新たな生活基盤施設を整備すると同時にそれらを有効に活用するための交通ネットワークの整備が欠かせない。移動を容易にするためのミニバス、電気自動車等地域内の簡易交通システムや物流のための宅配システム、配食サービス、そして電子回覧板等の情報インフラを整備することが求められる。

2.3.2 職住近接のまちづくり

(1) 人口減少時代の「働き方」

高齢者が増加し、生産年齢人口が減少していく中で、今後は高齢者と女性の労働参加が重要になってくる。日本の女性の労働力率（15歳以上人口に占める労働力人口の割合）は、就業希望者を加えた場合には、ドイツやフランスと同じようなカーブを描くにもかかわらず、実際には子育て期の25歳～44歳に大きく下落し、いわゆるM字カーブを描いている。

年齢別に男女の就業時間をみると、子育て期の25～44歳にあたる男性が長い一方で、女性は短くなっている。25～44歳の女性は育児の負担が重く、就業の継続が困難なためだ。また、一度離職した場合、職場復帰も困難な状況にある。一方、男性の育児意識は高まっているものの、経済面や職場環境から、実際には育児の参加は進んでいない。男女が子育て期に仕事と育児のバランスをとれるように、職場や地域における育児支援を充実する必要がある。

厚生労働省「雇用管理調査」によると、定年制を採用している企業のうち60歳を定年としている割合は、90年は約5割だったが04年は8割となり、60歳定年制度は定着した。また、総務省「中高年齢層の高齢化問題に関する意識調査」等では、望ましい退職年齢は、「年齢にこだわらず元気ならいつまでも働く方がよい」が最も多く、就業理由は、「生活費を賄うため」が最も多いが、「健康に良いから」や「生きがいを得られるから」など、収入以外を理由にする回答も多い。今後は高齢者の雇用支援や働きがいを求める社会参加の仕組みを充実することが求められる。

(2) 新たな「働き方」とまちづくり

生産年齢人口が減少する一方で労働力人口を確保するために今後は女性や高齢者の就業環境の整備が求められる。女性の就業と子育てを両立させるためには、男性の育児参加を促すことと勤労者の育児環境を整えることが不可欠であり、保育施設および家事軽減のための生活支援サービス施設の需要が増大する。

そこで都心の職場近くの一時預かり保育園や居住地近くの保育園などを整備する。子どもの生育環境を考えると豊かな自然環境が必要であることから、親の利便性にも考慮して最寄り駅からの送迎サービスを行い、最寄り駅には一時預かり所を設置する。また、家事を軽減するためには様々な生活支援サービスが必要であり、交通拠点を活用したサービスネットワークの構築とその施設整備を行うことも重要だ。

高齢者が働くためには、これまでのような長時間通勤を解消する職住近接の地域構造が必要となる。居住地近くのサテライトオフィスや共用オフィススペースを有した集合住宅、自宅の中に仕事ができる環境を整えたホームオフィスなどが求められる。また、公民館や図書館などの公共施設の利用方法を柔軟にし、その一部に共用のオフィススペースを設けるなど地域の高齢者が利用しやすいようにするなど、既存施設を活用した社会参加の場づくりも重要だ。また、「高齢単独世帯」「高齢夫婦のみ世帯」の増加にともない、都市型高齢者住宅や利便性の高い職場に近い都心居住の需要も高まるものと思われる。

(3) 職住近接のまち

今後、本格的な人口減少時代を迎えるニュータウンの再生方法のひとつは、職住近接構造の実現だ。性別役割分業に基づく近代家族が中心の時代には、都心は働く場所、郊外は住む場所と考えられてきた。しかし、少子高齢社会においては男女共同参画が不可欠であり、職住分離の都市構造では立ち行かない。郊外も働く場として位置付けることが重要だ。ただし、それは従来のように業務機能を中心とした大規模なオフィスを立地させることではない。

人口減少時代に社会経済が活力を維持するためには、地域の資源、とりわけこれまで労働市場に参加することが難しかった子育て期の女性や定年後の高齢者の力を活かすことが不可欠だ。地域に住む高齢者や女性、また定年後の勤労者などが地域の中でコミュニティビジネスや事業型NPOなど、新たな就業機会を作ることが重要である。

また、世帯規模が小規模化し、これまで家族が担ってきた様々な機能を社会化することが求められる。家事・育児・介護等のアンペイドワークが社会サービスとして供給される必要がある。それには地域の人々による、地域の資源を使った、地域の課題解決を図るコミュニティビジネスの視点が重要だ。女性の就業を支援するためにも育児や子育て、生活支援サービスの充実が不可欠であり、このような事業はコミュニティビジネスに適している。

2.3.3 コンパクトなまちづくり

(1) 新たな住宅すごろく

今後の人々の住まい方からみると、必ずしも大都市圏郊外部の戸建て住宅が「終の住処」ではなくなると思われる。これまでは地価の高騰とともに住宅地の郊外化が進んできたが、近年、都心近郊に住宅が購入可能になってきたことや生活時間にゆとりを求めるライフスタイルから通勤時間の短い都心居住の志向が強まっている。郊外居住においても自然環境と利便性が二者択一ではなく両者の調和がより重要となろう。また、これまで資産形成の手段として住宅取得を考えていた人も、地価動向や経済環境の変化から所有価値より利用価値を重視するようになりつつある。

一方、大都市圏における親子同居率は低下傾向にあり、将来、長寿化とともに近居志向が高まると予想されるが、子ども世代は、夫婦共働きが一般化し、女性の就業機会が少ないニュータウンでの近居は難しい状況にある。

これまで核家族は子どもが社会人として巣立っていくと、手元には「庭付き戸建て」住宅が残り、それが住宅すごろくの上がりと思われてきた。しかし、人生80年時代になり住宅すごろくも「庭付き戸建て」住宅が上がりではなくなりつつある。高齢期に急に住環境を変えることは難しいが、住宅を家族の大きさに合わせて機能的なものに置き替えることが重要だ。

(2) コミュニティの再生

ニュータウン居住者の特徴は、居住世代が一定の世代に集中していることであり、今後急速な高齢化を迎えることが予想され、高齢化への対応は急務である。また、高齢化とともにコミュニティが衰退しつつある。阪神淡路大震災の後に、地域コミュニティと離れた復興住宅で発生した高齢者の孤独死が大きな社会問題になったが、最近ではニュータウンに住む一人暮らしの中高年齢者が企業のリストラにより職を失い、住戸内に閉じこもり孤独死することがある。都市の集合居住の匿名性がこのような悲劇を招き、今、ニュータウンはコミュニティの再生が喫緊の課題となっている。今後の超高齢社会では、社会の安全ネットとして地域コミュニティの存在は重要であり、そのためのハード・ソフトの仕組みづくりが必要である。

コミュニティ衰退の理由のひとつは、高齢化に伴い子ども世代が転出し、ひとり暮らしや高齢夫婦のみ世帯が増加したことだ。また、戸建住宅の庭や余剰スペースの管理の困難さや日常生活の不便さなどから都心部に転居する高齢世帯もあり、ニュータウンには空家が増えている。都心部への転居者は、地価下落により空家を売却することも難しく、また、長男・長女時代ゆえに子ども世代に相続される必要性も乏しく、ニュータウンの空家は遊休化し、朽ちていくことが懸念される。

このような虫食い状に空家が発生すると、「割れ窓理論 (Broken Windows)」といわれるように、一枚の割れた窓ガラスが地域全体の衰退や荒廃に繋がる可能性もある。従って、街の賑わいや治

安を保つためには空家を放置してはならないと思われる。このような空家・空地の活用策として、一定期間不在の住宅は地域のグループホームやグループリビングとして自治体等が借り上げたり、住宅を撤去した空地は地域の家庭菜園（クライン・ガルテン）や地域の共用駐車場とするなど活用策を検討する必要がある。

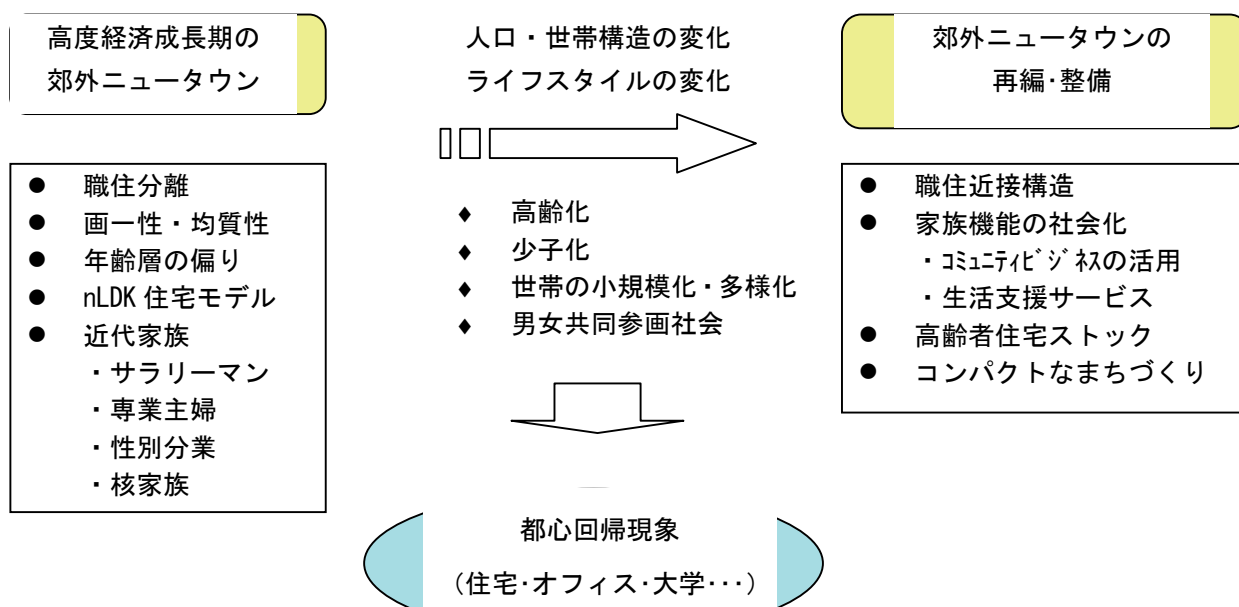
ドイツでは東西統一以降、旧東ドイツで急速な人口流出が続き、都市周辺部で多くの空家が発生している。そこでは地域コミュニティの衰退や治安の悪化を防ぐために、積極的に空家の解体・撤去を進め、緑地やビオトープなど元の自然に戻すとともに、中心部は新たな機能の集積を図り、魅力ある中心市街地へ再編・整備する政策が採られている。このように都市の周辺部から中心部に向かって逆スプロール現象のように都市の縮小政策（Shrinking Policy）が実施されている。

(3) コンパクトなまち

住まい方の多様化に対応した様々な住宅・宅地の供給や複合多機能な土地利用に対して職住近接のまちづくりを行ない、高い水準の都市基盤整備を行って付加価値を付けることが重要である。また、段階的な宅地開発や多様な住宅形態を供給することにより、同世代が集中することのないソーシャルミックスを実現し、まち全体が急激に高齢化しない工夫が必要である。

そして、過度に自動車に依存しないで日常生活が成り立つコンパクトなまちづくりが重要だ。商業施設もロードサイド型の大規模なものではなく、住宅の中にモザイク状に埋め込まれた商店が必要だ。商店街は地域の生活サービスの拠点であり、コミュニティ形成の核だ。ある程度の匿名性と親密性を併せ持ち、多様なライフスタイルを受容するような空間構成が求められる。

図表－6 ニュータウン再生の方向



(資料) ニッセイ基礎研究所

おわりに 地域コミュニティの時代へ

最近、LOHAS（ロハス）という言葉が話題となっている。LOHASとは Life Stile Of Health And Sustainability の頭文字で、「健康と環境に配慮したライフスタイル」である。例えば、食の安全性への関心の高まりから、食材の出自（トレサビリィ）や食品添加物にこだわる消費者が増えている。さらに、生産過程における環境負荷に対してもLOHASな消費者や生産者は強い関心を持ち、それに相応しいライフスタイルを志向している。このようなLOHAS志向は、持続可能な社会を目指す人口減少時代のまちづくりと共通した概念である。

今、日本ではあわただしい都心の生活を離れ、郊外の豊かな自然環境に恵まれてゆったりと暮らす、そのようなスローな暮らしを求める人も増えている。もともとスローライフの「スロー」とはスローフードから発して、その意味するところは、ファストフードの進出を契機に国や地域の味、食材、調理法など伝統的な食文化を守り・伝えていこうという動きだ。つまり「食」のグローバル化に対して地域性（コミュニティ）を尊重することが背景にあり、スローライフも単にゆっくり・ゆったりと暮らすというだけにとどまらず、地域コミュニティに根ざした生活スタイルを意味する。

スローな暮らしとは、これまでの多くのサラリーマンが単に“寝に帰る”だけの地域の中で自分の居場所を発見することだ。仕事や地域活動など、生活全般にわたって地域との関係性を有するライフスタイルを指している。したがって郊外という都市空間は、これまでのような職住分離の地域構造ではなく、職住が近接し、女性や高齢者をはじめとして誰もが容易に就業できる環境を備えた場所でなければならない。

2001年に直木賞を受賞した作家重松清さんの作品に『定年ゴジラ』がある。この小説は東京近郊のニュータウンを舞台に定年を迎えた元サラリーマン4人の生活を通して、現在のニュータウンが抱える課題を巧みに描いている。随所に鋭い作家の目が向けられており、次のような記述がある。是非、ご一読をお勧めしたい作品である。

『分譲時期が早く、そのぶん住民の平均年齢も高い1丁目には、雪かきの不十分な通りが何本もある。雪かきは意外に重労働である。雪がきれいに消えているのは二世帯住宅の前、そうでないところは老夫婦だけの世帯。感心するほど画然と分かれている。街はこんなふうに老いていき、代替わりしていくのだと、まだらに解け残った雪が無言で教えてくれる。』

（講談社文庫・重松清著「定年ゴジラ」より）