

まちの評価から社会 の評価へ

—住民が誇りをもてるまちと社会—



社会研究部門 池邊 このみ

ikonomi@nli-research.co.jp

1—はじめに

国やまちを評価、比較する指標や視点に変化がでてきている。OECD加盟30カ国の「国民の豊かさ国際比較」、地方自治体や民間の作成した日本国内の住み良さを比較した資料にその片鱗がみえる。日本では、かつて「新国民生活指標」が算出、発表されていたが、客観的数値指標の結果であっても論理的根拠が弱いという理由から1999年を最後に発表されなくなっている。最近では、従来の居住水準という意味での住み良さ、豊かさなどから、いわゆる持続可能性に視点をあてた住みよさの評価へと変化しつつある。ここでは、各種指標による国やまちの評価を比較しつつ、目指すべきまちの評価のあり方について考察した。

最近、注目されているまちの表彰制度の一つに『The International Awards for Liveable Communities（略称The LivCom Awards）』というものがある。国連環境計画^(注1)やIFPRA^(注2)の承認を受け、英国の登録チャリティ団体が運営しているもので、日本においては、「Whole City Awards」部門で、2009年までに神奈川県横須賀市、静岡県浜松市、兵庫県朝来町、岐阜

県各務原市など14の地方自治体が受賞している。この賞は、1997年に始まって今年で13年目となり、2008年には、280を超える応募があり、主に以下の6項目の審査項目を通じて評価される。

- ①景観の改善・向上に関する事業実績
- ②自然・文化・歴史遺産の活用、保全に関する事業実績
- ③環境の質の維持・保全に関する事業実績
- ④コミュニティとの参画・協働により持続可能性を実現する施策
- ⑤計画的な行政施策の推進に関する事業実績
- ⑥健全なライフスタイル

また、2004年には新たに「Sustainable Projects Awards」が創設された。これは、環境に配慮したまちづくりなどに対する国際賞として注目されており、国をあげて受賞に力をいれる国も少なくない。特にアジアでは、積極的に参加している中国や新興国において、この賞への応募には、都市への海外からの投資を呼び込む際に、客観的な評価根拠として使用される点が視野にあるようだ。

2—豊かさや住みよさを示す指標

いわゆる豊かさの指標のさきがけとしては、生活関連社会指標を総合化した「新国民生活指標」があった。「新国民生活指標」は、国民生活の多様な側面をきめ細かく把握するとともに、地域社会の生活の実態や特色をとらえ、真の豊かさとは何かを考える上で参考にし、国民生活の質の向上に寄与することを目的として経済企画庁国民生活局で策定された指標である。他方、経済企画庁においては、昭和45年から「社会指標（S I：Social Indicators）」の検討を開始し、昭和61年には「新社会指標（N S I）」、さらに平成4年には「新国民生活指標（P L I）」として改定され試算値が発表されていた。具体的には、以

下の8つの活動領域（住む、費やす、働く、育てる、癒す、遊ぶ、学ぶ、交わる）を安全・安心、公正、自由、快適の4つの生活評価軸によって評価するというものである。

しかしながら、このような地域を相互比較する指標は、国民の関心を集める一方で、多くの定量的指標による客観的評価であっても、論理的根拠が弱いため、評価数値が低く算出された地域等からのクレームがしやすいなどのデメリットもあり、国による公表は1999年から行われていない。その後は、「住みやすさ」や「まちの豊かさ」など、地方自治体レベルで作成された「わがまちの姿」や「わがまち〇〇の指標」など、総合計画の進捗状況を指標化したものが多くみられるようになった。

そうした中で、民間会社により作成されたものが、地方自治体の比較や居住地を選ぶ際の指標の一つとして使われている場合もでてきている。その一つに東洋経済新報社が全国の市を対象に毎年公表している「住みよさランキング」がある。「住みよさランキング」は、公的統計をもとに、現状の各市が持つ“都市力”を「安心度」「利便度」「快適度」「富裕度」「住居水準充実度」の5つの観点の14指標（図表-1）により、平均値を50とする偏差値として算出し、その単純平均を総合評価としてランキングしたものである。

この調査は2009年で17回目となり、全国783市と東京都区部全体を対象に実施されている。ちなみに2009年の第1位は、本巣市（岐阜県）であり、前年の50位から大きくランクアップした（図表-2）。

【図表-1】住みよさランキング算出指標

【安心度】 ・病院・一般診療所病床数（人口当たり） ・介護老人福祉施設・介護老人保健施設定員数（65歳以上人口当たり） ・出生数（15～49歳女性人口当たり）
【利便度】 ・小売業年間商品販売額（人口当たり） ・大型小売店店舗面積（人口当たり）
【快適度】 ・公共下水道・合併浄化槽普及率 ・都市公園面積（人口当たり） ・転入・転出口比率 ・新設住宅着工戸数（世帯当たり）
【富裕度】 ・財政力指数 ・地方税収入額（人口当たり） ・課税対象所得額（納税者1人当たり）
【住居水準充実度】 ・住宅延べ床面積（世帯当たり） ・持ち家世帯比率

（資料）東洋経済新報社「住みよさランキング2009」より作成

【図表-2】「住みよさランキング」総合評価カテゴリー別順位内訳

順位	市名 (都道府県名)	総合評価 偏差値	安心度	利便度	快適度	富裕度	住居水準 充実度
1	本巣（岐阜）	59.39	25	5	480	234	66
2	印西（千葉）	58.57	753	3	12	40	291
3	砺波（富山）	58.32	111	26	101	406	21

（資料）東洋経済新報社「住みよさランキング2009」より作成

本巣市は岐阜市に隣接しており、同市のベッドタウンとしての性格を有し、20%通勤圏（就業者の20%以上が岐阜市に通勤している）となっている。今回のランキング算出では、他市の「20%通勤圏」となっている場合に、偏差値を算出する際に補正を実施しており、その結果、上位に上がってきたと見ることができる。また、人口あたり大型小売店店舗面積や、65歳以上人口あたりの介護老人施設数が高水準だったことから、カテゴリー別では「利便度」（5位）、「安心度」（25位）と評価が高く、「住居水準充実度」では66位と上位に位置している。ちなみに2位は千葉県印西市、3位は富山県砺波市となっている。なお、本巣市では快適度が、印西市では

安心度が、砺波市では富裕度が相対的に下位の順位となっている。

その他の民間の指標では、マンション購入者層を対象とした住みやすさ評価を「街力」として公表しているものがある(注3)。これは全国11万の都市を対象としたもので、「閑静」「生活利便性」「子育て安心度」「同世代比率」「教育」「健康」「過密性」の7つの観点でまちを評価している(図表-3)

この指標はマンション居住者を対象としていることもあり、「単身者」「ファミリー」「高齢者」と家族構成者別に指標を変えている点に特色がある。この「街力」における総合1位は、東京都世田谷区である。ファミリー対象では、富山県中白川郡舟橋村が1位に、単身者向けでは東京都中野区が、高齢者向けでは東京都杉並区がそれぞれ1位となっている(図表-4)。

評価項目には、「閑静」や「過密性」など、従来の住み良さ評価にはない評価項目がみられるが、具体指標をみると、「閑静」は事業所比率、「過密性」は昼間人口など、居住を主とする地域であるかどうかを示すものとなっている。また、「同世代比率」は、同じ世代がまちにいることが良いという評価と、「高齢者比率」や「高齢者ケア人口比率」「低年齢人口比率」など、高齢者とそれ以外の人口との調和をみるものも組み込まれている。

しかしながら、ここには、まちの景観的な美しさなどの評価は含まれていない。むしろ利便性の評価項目などをみると、「コンビニエンスストア店数」や「ディスカウント店数」「パチンコ店数」などが含まれ、利便性が高いというまちの評価は、街並みの美観という点からすれば相容れない部分も少なくなかろう。

【図表-3】住みやすさ評価スコア算出のための指標

①ファミリー層 【閑静】 ・工場・作業所・鉱業所従業員数 ・事業所比率(密度) 【生活の利便性】 ・スーパーストア店数 ・コンビニエンスストア店数 ・ディスカウント店数 ・金融機関店舗数 ・郵便局数 ・駅の有無 【子育て安心度】 ・スナック・バー・酒場喫茶店数 ・カラオケボックス・ルーム数 ・ゲームセンター店数 ・パチンコ・スロット店数 【同世代比率】 ・未就学・小中在学者比率 【教育】 ・大学・大学院卒業生比率 ・就業者平均所得額 ・教育費支出比率 ・ダンス教室数 ・音楽教室数 ・書道教室数 ・バレエ教室数 ・スポーツ教室数 ・スイミング教室数 ・テニス教室数	②単身者 【閑静】 ・工場・作業所・鉱業所従業員数 ・事業所比率(密度) 【生活の利便性】 ・スーパーストア店数 ・コンビニエンスストア店数 ・ディスカウント店数 ・金融機関店舗数 ・郵便局数 ・駅の有無 ・和風飲食店数 ・洋風・中華飲食店数 ・スナック・バー酒場・喫茶店数 ・カラオケボックス・ルーム数 ・ゲームセンター店数 ・パチンコ・スロット店数 ・書店数 ・映画館数 ・CD・DVD・ビデオ店数 ・スポーツクラブ数 ・華道教室数 ・着付け教室数 ・茶道教室数 ・料理学校数 ・ペットショップ店数 ・ゴルフ練習場数 【同世代比率】 ・20~30代単身世帯比率 ・20~30代未婚者比率	③高齢者層 【同世代比率】 ・高齢者比率 ・高齢者ケア人口比率 ・低年齢人口比率 【健康】 ・薬局数 ・薬店数 ・医療機関数 【過密性】 ・昼間人口 ・商業人口
--	--	---

(資料) 全国「街力」すみやすい街ランキングより作成
http://mansion-db.com/machiryoku/?cid=db_g06925

【図表-4】街力「住みやすい街ランキング」

(マンション居住者)

総合順位	
1位	東京都 世田谷区
2位	東京都 杉並区
3位	東京都 国立市
①ファミリー層対象	
1位	富山県 中新川郡舟橋村
2位	千葉県 浦安市
3位	千葉県 印旛郡本埜村
②単身者対象	
1位	東京都 中野区
2位	東京都 武蔵野市
3位	東京都 杉並区
③高齢者層対象	
1位	東京都 杉並区
2位	東京都 世田谷区
3位	東京都 中野区

(資料) 全国「街力」すみやすい街ランキングより作成
http://mansion-db.com/machiryoku/?cid=db_g06925

住むまちを選ぶ際に重視すべき内容として、街並みの美しさといった要素も、そろそろ考慮されてもよい時代ではないか。「コンビニエンスストア」「量販店」「自動販売機」「パチンコ店」等の指標は、景観や住環境、環境配慮という点からすれば改善すべき余地もあろうかと考えられ、利

便性一辺倒という国民の意識が、この「街力」評価には色濃く反映されているように思われる。

3—ハード中心の評価から地域社会の評価へ

地方自治体が行うまちの評価においては、旧来、指標の多くが「下水道普及率」「緑化率」など、まちのハードスペックの定量的なものだった。これに対して最近では、「隣近所の人と会話をする人の割合」など、まちのソフトと呼ばれるコミュニティや社会の評価に重点が移ってきている。ここでは、宮崎市でおこなっている「健康みやざき市民プラン」をとりあげたい。このプランは、すべての市民が、自らの力と社会の支援によって充実した人生を送れるまちとして「健康なまち」を実現することを目標としている。ここでは、個人としては、市民自らが主体的に健康づくりに取り組み、一人ひとりが、より「健康」になること、そして社会としては、行政をはじめ各種機関・団体・企業などが一丸となって市民の健康づくり運動を支援し、まち全体が「健康」になることを目標として掲げ指標を選定している（図表－5）。

【図表－5】健康みやざき市民プランにおける健康なまち

健康なまち	楽しい交流のあるまち	1 世代を超えたふれあいのあるまちづくり
	いきいきとした生活ができるまち	2 子育てや介護を支えるまちづくり
		3 お互いの性を大切にできるまちづくり
		4 生涯現役で生きがいを持って暮らせるまちづくり
		5 健康づくりに自然に取り組むまちづくり
		6 健康的な食習慣を実践できるまちづくり
		7 食をとりまく環境整備を進めるまちづくり
		8 歯と口の健康管理ができるまちづくり（子ども編）
		9 歯と口の健康管理ができるまちづくり（おとな編）
		10 適度な運動を実践できるまちづくり
		11 ころの健康を保てるまちづくり
		12 適正飲酒に取り組むまちづくり
		13 たばこ対策に取り組むまちづくり
		14 生活習慣病予防や改善を支援するまちづくり
	安心して暮らせるまち	15 すべての人が安心して出かけられるまちづくり
		16 安心して子育てができるまちづくり
		17 安心して仕事ができるまちづくり
		18 事故や暴力のない安全なまちづくり
		19 防災対策が整備されたまちづくり
	暮らしやすいまち	20 水と空気がきれいなまちづくり
21 ごみのない快適なまちづくり		
22 緑豊かな自然環境を守り育てるまちづくり		

（資料）健康みやざき市民プラン
<http://www.city.miyazaki.miyazaki.jp/www/contents/1171503957162/index.html>

これらの指標の中で、特に「新たな分野別指標」として特色のある指標72項目があげられている。これらの中でも通常の指標にはあまり見られないものを下記に挙げた（図表－6）。

【図表－6】新たな分野別指標の一覧

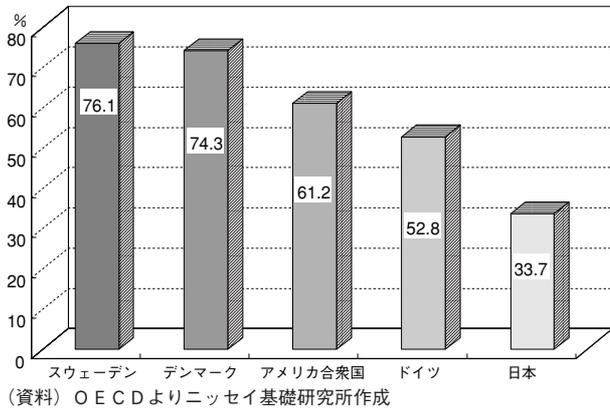
分野	項目	策定時値 (H13年度)	目標値 (H24年度)
世代を超えたふれあいのあるまちづくり	隣近所の人と会話をする人の割合	61.5%	70%以上
子育てや介護を支えるまちづくり	父親の育児へのかかわりに満足している母親の割合	64.5%	70%以上
お互いの性を大切にできるまちづくり	人工妊娠中絶実施率(15～49歳の女子人口1000人当たり)	16.1	10未満
	ジェンダーという言葉やその内容を知っている人の割合	11.9%	50%以上
こころの健康を保てるまちづくり	ストレスによる日常生活への影響がある人の割合	51.8%	46%以下
	眠るときに睡眠剤やアルコールの助けを借りている人の割合	14.4%	13%以下
安心して子育てができるまちづくり	育児で自信を喪失したときに相談できる人の割合	90.6%	100%
安心して仕事ができるまちづくり	仕事をしている人で休暇がほぼ希望どおりに取れる人の割合	59.9%	70%以上

（資料）健康みやざき市民プラン
<http://www.city.miyazaki.miyazaki.jp/www/contents/1171503957162/index.html>

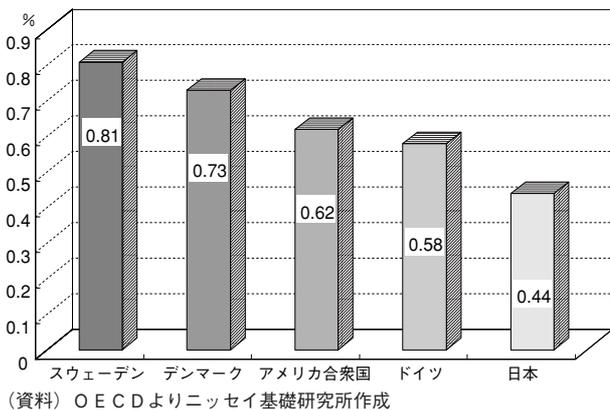
「父親の育児へのかかわりに満足している母親の割合」や「眠るときに睡眠剤やアルコールの助けを借りている人の割合」など、ここでは身体の健康とまちの健康を同じ土俵に載せている。昨今では、福祉費用が市町村の財政に強く影響することや、子育てのしやすいまちであることが少子化を防ぐ条件となることを考えれば、これらがまちの指標やまちの豊かさの指標として有効であるといえる。

ちなみに、環境先進諸国と日本との各種の指標の比較をみると、日本では、働く母親のうち6歳未満の子どもを持つ割合（図表－7）や、男性の収入に対する女性の収入の割合（図表－8）などでは、北欧諸国の半分程度の水準となっている。また、教育費用にしめる公的支出の割合（図表－9）も極めて低い水準であることがわかる。環境先進諸国の少子化率が下げ止まり、反転をみせていることを鑑みると、環境配慮と少子化にも因果関係があると認めるべきであろう。

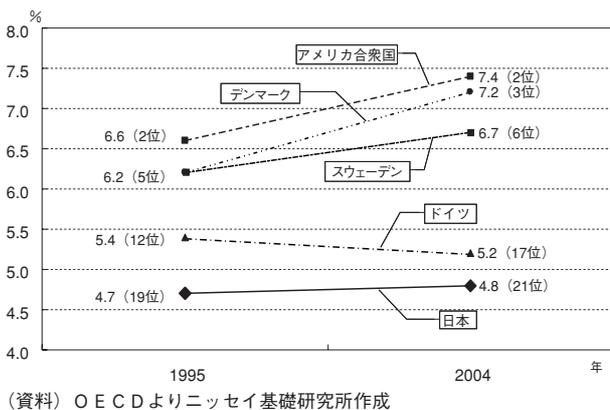
〔図表-7〕 働く母親のうち6才未満の子どもの持つ割合



〔図表-8〕 男性の収入に対する女性の収入の割合



〔図表-9〕 教育費用全体に占める公的支出の割合



社会をはかる指標においては、1993年以来、国連で作成されている「人間開発指数 (HDI : Human Development Index)」や、日本では、国立環境研究所の作成した「持続可能な発展指標」などがある。「人間開発指数」は、「健康的に長く生きられる生活」(平均寿命から算

出)と「教育を得る機会」(識字能力、就学率から算出)、「適正な生活水準」(購買力平価から算出)から算出されている。

また、最近では同じ発想の延長線上で、広義の「人間開発指数」の一つとして、「ジェンダーエンパワーメント指数」に注目する動きもある。これは同じ国連で女性の社会進出や男女平等を図る指標として開発されたものであり、「専門職・技術職に占める女性の割合」、「上級公務員管理職に占める女性の割合」、「国会議員に占める女性の割合」、「女性の所得」などによって示される。「ジェンダーエンパワーメント指数」では、日本は、2007年に世界54位であり、先進諸国の中ではかなり低い水準である。上位は、北欧が独占、英米独仏などの先進諸国がそれに次ぐ形である。ちなみに、「人間開発指数」は、日本では、2007年に世界で8位である。平均寿命のわりに最上位でないのは、教育機会のところで、北欧など上位国と差がでているためであり、先の選挙で話題となったマニフェストなどでも、この部分が意識されていたものと考えられる。

さらに最近では、ソーシャル・キャピタル (Social Capital) という新しい概念が提唱されている。この概念の下では、人々の協調行動が活発化することにより社会の効率性を高めることができるという発想があり、社会の信頼関係、規範、ネットワークといった社会組織の重要性が指摘されている。このソーシャル・キャピタルの概念は、国際機関や欧米各国をはじめ、日本などにおいても広く注目され、様々な概念規定や研究が試みられている。日本では、「地域力」とも訳され、ソーシャル・キャピタルが豊かであることは、市民や地域全体のつながりが緊密であることを示し、地域社会の信頼感が高いと考えられ、地域社会を図る一つの指標となりつつある。

4—「景観、環境、歴史・文化、コミュニティ、ライフスタイル、将来計画」によるまちの評価

改めて、冒頭に述べたLivCom Awardsでの審査内容をみると、特に景観や文化面、健康的なライフスタイル創造という視点において、通常いわれている景観やコミュニティなどの捉え方に比べ、やや広い対象や視野を審査の内容として求めていることが、この賞の特徴でもある。詳細に調べてみると、この賞での景観の向上とは、「風景や街並みを対象とし、人工的要素と自然の要素を組合せ、自然風景と人工的風景との間に共鳴関係を築いたことを示す」とある。審査においては、昔からの自然や生態学的に重要な場所の保護、生物多様性への配慮の他、景観的向上を行うことにより、市民としての誇りを生み出し、市民の楽しい活動を可能にし、コミュニティ生活の質を改善した環境を作ったことを示すことが条件となっている。

また、歴史・文化の評価においては、今の世代とこれからの世代の生活の質に貢献するために、自治体が、歴史的建造物、自然遺産、産業遺産のみならず、言語や文化的慣習を組合せ、人工的な遺産、自然の遺産、そして該当する場合はその多文化的性質に、どのように価値を付け、保護し、管理していくかについての観点が重要視されている。さらに、コミュニティの持続可能性においては、地域社会の計画、開発及び管理に一般市民や、団体や組織がどのように持続的に関わっていくのか、また地域社会にどのように権利が移譲されるのかなどが審査されており、いわゆる環境面での持続可能性とは異としている。

健康的なライフスタイルという新たな観点では、市民の幸福感やコミュニティの連帯感、遊び、娯楽、スポーツ、祭りなどのイベント等、

文化活動への積極的な参加が行われているかどうか審査されている。注目すべきは、将来計画が審査項目に入っていることである。計画が自治体のニーズを明確に反映し、活用可能な資源を活かしながら、持続可能で住み良いコミュニティ創りに結びついた実践的なものであるかどうか審査される。

海外からの投資を呼びこむ新しい指標の一つとなりつつあるというこのような国際賞が、まちの評価の一つのツールとして波及していくことで、地域社会の本当の豊かさとは何かを改めて問い直される。

日本においては、現在、少子・高齢化対策と並び、景観・環境配慮、歴史・文化資源の継承などが、まちづくりの題目のようになってきているが、昨今のまちづくりにおける「エコ」あるいは、「低炭素」などの内容が、再びハード中心なものになってきていることが懸念される。真に持続的なまちにしていくためには、コミュニティの持続可能性が不可欠であり、その根源は住民のまちに対するアイデンティティと誇りであることを忘れてはならない。

(注1) 国際連合環境計画 (UNEP) (United Nations Environment Programme) 1972年にストックホルムで開催された国際連合人間環境会議で採択された「人間環境宣言」及び「環境国際行動計画」を実施に移すための機関として設立。

(注2) I F P R A (International Federation of Park and Recreation Administration) 「公園の利用と管理」の分野に関する国際組織として、1957年にロンドンで開かれた第1回公園レクリエーション世界大会において正式に発足。「公園、レクリエーション、アメニティ、余暇対策及びそれらに関連するサービスの振興のために、国際的な関係を促進させること」を目的とした組織。

(注3) kakaku.com が提供している全国のマンションデータベース (マンションDB) マンション購入者層を対象とした住みやすさ評価を「街力」として公表しているものである。全国11万の都市を対象としたもので、「閑静」「生活利便性」「子育て安心度」「同世代比率」「教育」「健康」「過密性」の7つの観点でまちを評価している。