

2. 高齢社会における地域づくりのあり方検討

2-1 アンケート調査の概要

モデル都市 10 市における団塊世代(1947～1949 年生まれ)と現高齢者を含む 50～79 歳の居住者を対象に、現在及び今後の居住及びまちづくりに関する意向調査を行った。

配布(郵送 ^注)数	有効回収(郵送 ^注)数	回収率
8,195	4,090	49.9%

注: 2 都市については、インターネットアンケートによる実施

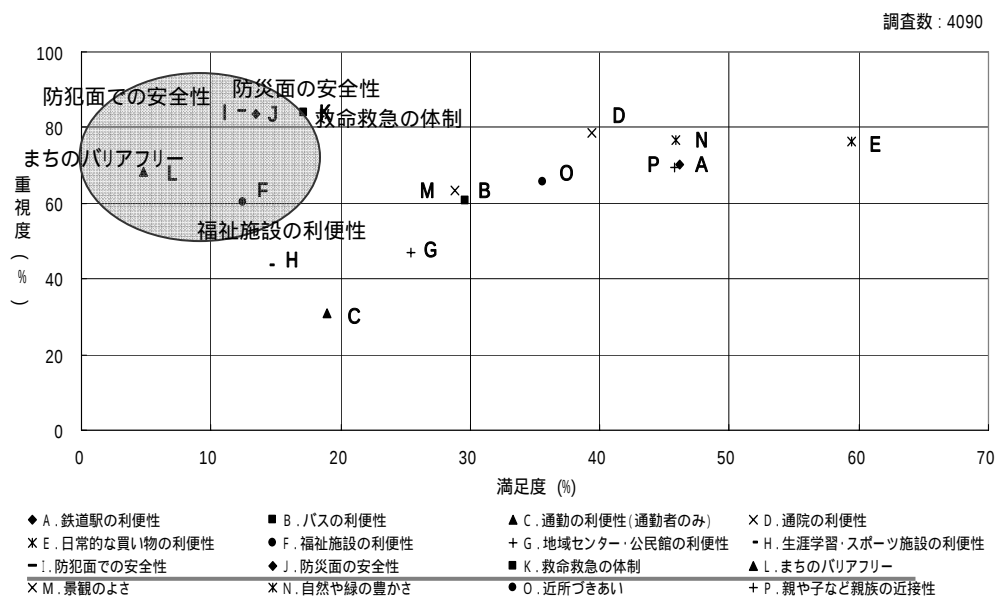
2-2 安全・安心の地域づくり

(1) ソーシャルミックスの推進

【現居住地の住環境について重視されながらも満足度が低い項目】

現居住地の住環境について、重視しながらも現状で満足度が低い項目は、防犯・防災、救命救急といった非常時の安全・安心に関する項目と、福祉施設、まちのバリアフリーといった高齢社会で重要性を増す項目であった。また、市の中心部に居住する人よりも、郊外に居住する人の方が、全般的に満足度が低く、転居の意向も相対的に多い。

住環境満足度と住環境重視度



【ソーシャルミックスによる安全・安心への効果】

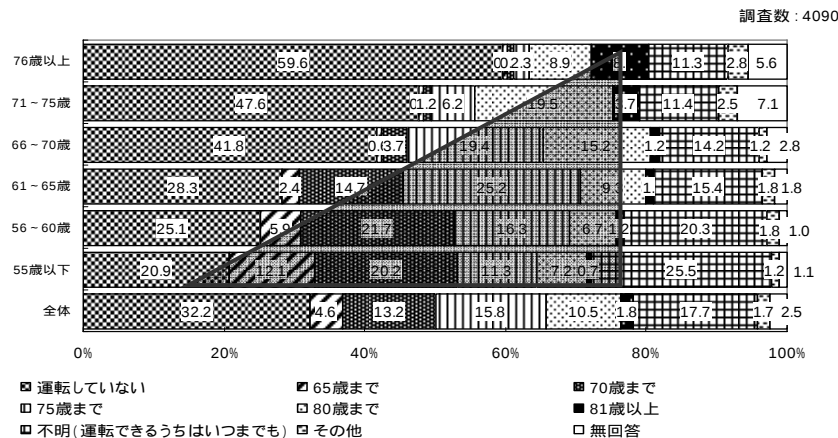
特に、郊外の住宅団地など、子供世代が独立し家を離れたまま親元に戻ってこないような地区では、人口密度の減少と高齢者数の増加によって、これまでの多世代が居住しているソーシャルミックスの状況から、高齢者ばかりが住む単調な年齢構成に変容している場合がある。このような地区に居住する高齢者にとっては、いざというときの、防犯・防災に対する不安が大きい。特に防犯については、高齢世帯・若年世帯特に子育て世代の双方にとってメリットがあると考えられるため、若年世帯の転入を促進し、多様な世代が居住する街への転換が重要かつ有効と考えられる。

(2) モビリティ（交通安全性・利便性）の向上

【高齢者の運転継続意向】

高齢ドライバーの運転継続意向は、後期高齢者（75歳以上）においても、さらに5年後の80歳まで運転したいとする回答者が2割近くいたことに端的に現れている。

自家用車の希望運転期限

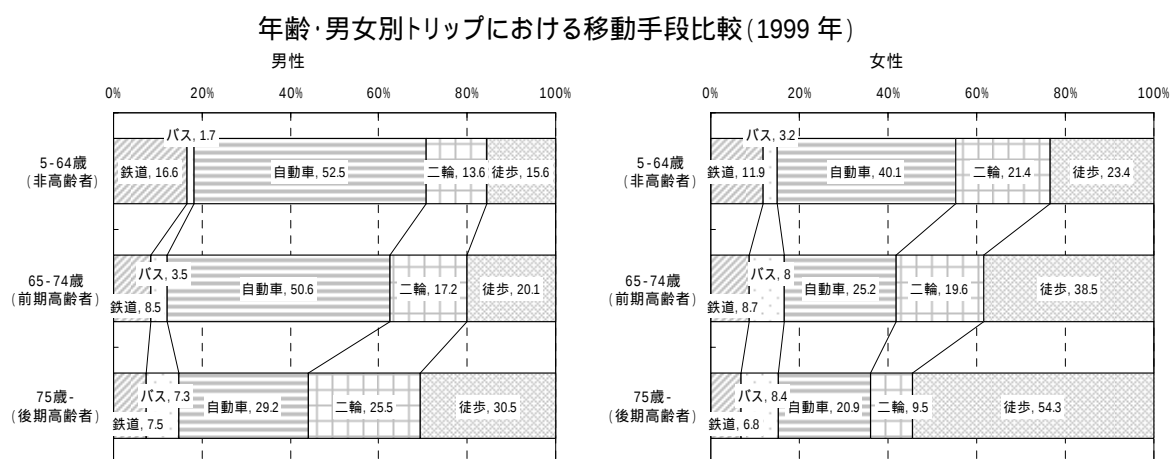
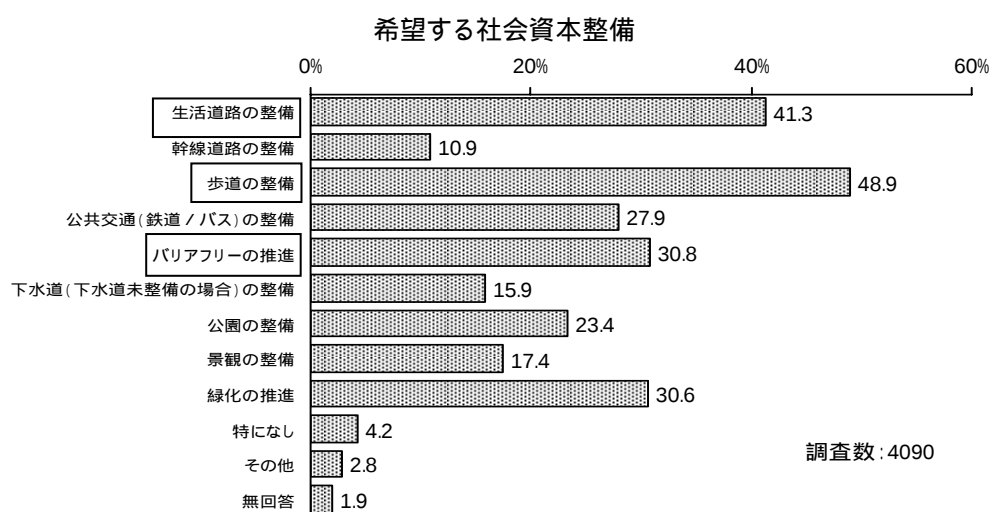


【高齢ドライバーの増加に対応した交通環境づくりの必要性】

運転期間の長期化に加え、高齢者数の増加によって、高齢ドライバーの運転する乗用車が地域で急増することが予想され、高齢ドライバーに配慮した交通環境づくりが必要となっている。

望まれる社会資本整備で多いのも、生活道路の整備や歩道の整備、バリアフリーの推進といった、日常の交通安全・利便性に関する項目である。公共交通の整備についても25%を超える回答者が必要と考えていた。幹線道路の整備について必要と考える回答者は少なく、歩行者と混在する圏内（生活圏域等）におけるモビリティ（交通安全・利便性）向上に関する要望が高い。高齢ドライバーの増加が見込まれる地域社会において、安全・安心な交通環境づくりが必要である。

また、全国都市パーソントリップ調査では、高齢になるほど、移動を自動車ではなく徒歩やバスに頼る傾向にある結果が明らかとなっており、高齢者の移動を補助する公共交通ネットワークについても整備の必要がある。



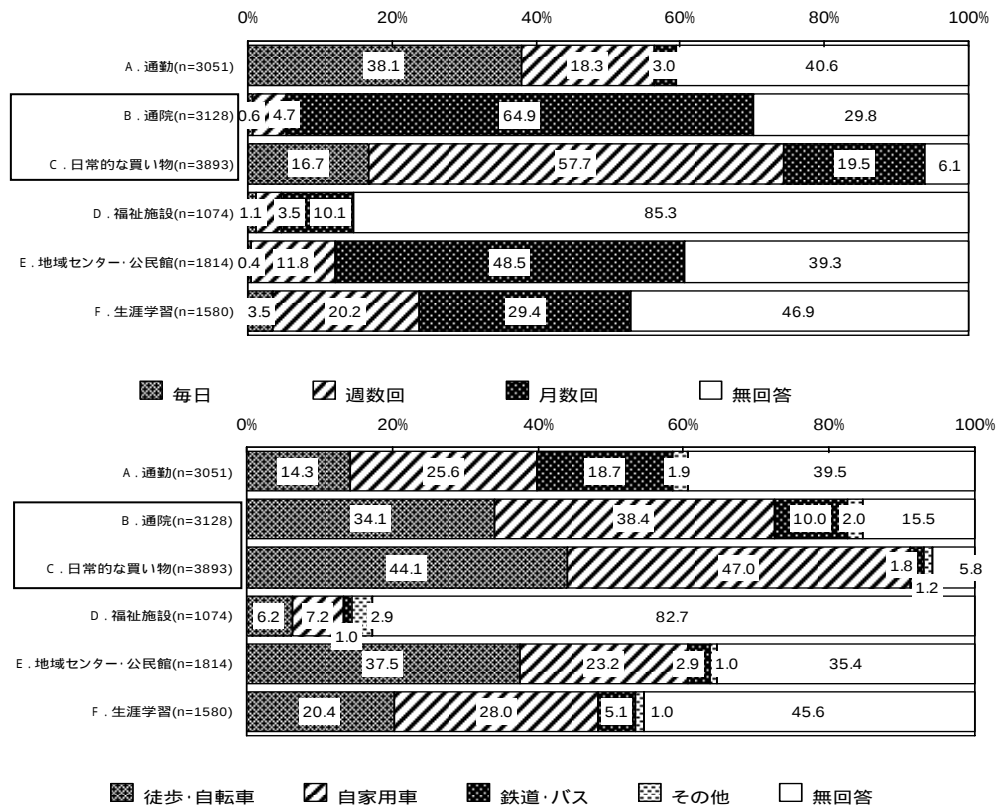
資料：国土交通省「平成 11 年 全国都市パーソントリップ調査」より作成

(3) 住区サービスの維持

【高頻度の外出行動】

回答者の、現状で最も頻度の高い外出行動は、通院、買い物である。また、そのときの利用交通機関は自家用車が、徒歩と同じかそれ以上に多い。しかし、加齢によって今後は徒歩ないし公共交通機関利用の増加が見込まれる。

外出の目的地及び主な移動手段



【住区サービス立地の最低需要規模維持の必要性】

住区（日常生活圏）サービスは、対象となる人口（需要）数によって、維持しうる水準や機能が異なる。高齢社会においては、増加する高齢者の需要に見合った住区サービスを、維持・提供していくための、サービス圏域（提供可能範囲）の見直しが必要となる。サービス圏域の再編によって、高齢者にとっては、日常的に利用する施設やサービスが受けられなくなる不安がある。安心して定住するためには、供給サイドの効率立地を前提としながら、より広域的な利用や周辺住民の協力による誘致などによって、必要な施設やサービスの維持を図ることが求められる。

【需要密度の少なさを補うためのモビリティ向上の必要性】

そのためには、圏域の広がりを支える機能としての、道路環境の整備や公共交通ネットワークの拡充、居住者相互の交流促進、コミュニティビジネスの支援などが必要である。また、買い物行動の利便性を向上させ、頻度を維持するために、タウンモビリティなどの歩行支援サービスを行う NPO 等の活動についても支援することが必要である。

2 - 3 地域ケアのあり方

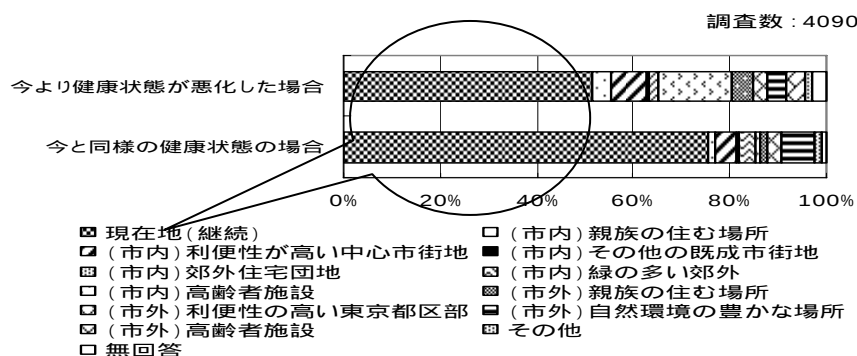
(1) 在宅生活の保障

【現住所への継続居住意向】

現住所に住み続けたいとした回答者が全体の8割弱である。しかし、健康状態が悪化した場合は、5割弱が転居を希望している。

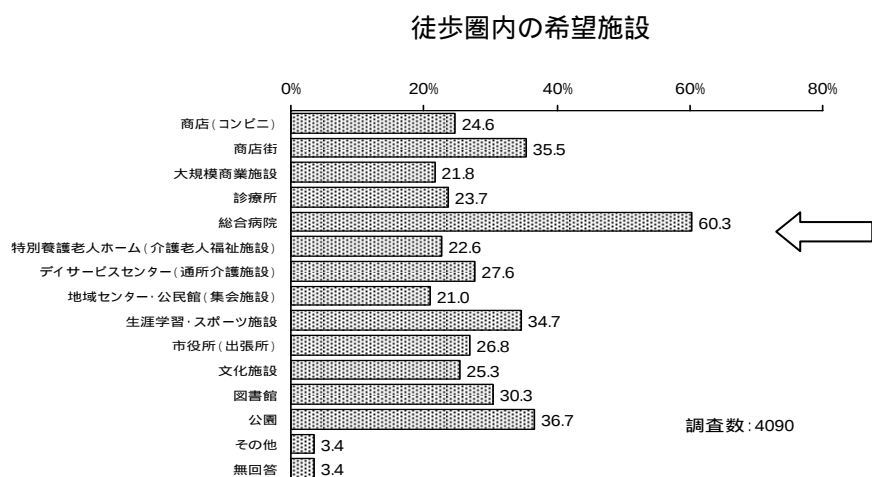
健康状態が悪化した場合の転居希望先は、現住所がある市内の高齢者施設が最も多い。次いで、市内で利便性が高い中心市街地を希望する回答者が多い。

定住意向比較(今と同様の健康状態の場合×今より健康状態が悪化した場合)



【徒歩生活圏に欲しい施設】

現在の通院時の利用交通機関は自家用車が多いが、徒歩生活圏に欲しい施設として、6割の回答者が、総合病院をあげている。また、公園、商店街、生涯学習・スポーツ施設・図書館も、3割以上の回答者が徒歩生活圏に欲しいとしている。



【在宅介護のための住まい方の転換】

医療と福祉を融合し、在宅・施設の区別をせず、地域全体にケアを届けることのできるサービス基盤を整備・促進するとともに、かかりつけ医、総合病院、訪問看護ステーション

ション、特別養護老人ホームなど多様な組織・機関・施設相互の連携体制を構築し、シームレス(連続的)なケアサービスの提供を図ることが重要である。そのために、通い、住まい、訪問等の多様な機能を持つ施設(小規模多機能施設)を日常生活圏域に配置するとともに、24時間緊急対応の仕組みを構築することが必要である。

長岡市の「こぶし園」は、それぞれの地域に必要なものを組み合わせ提供する「サポートセンター構想」を展開している。

- ・コンピニタイプ(小地域完結型)のサポートセンター:365日型の通所介護(デイサービスセンター) / 365日24時間型の訪問介護(ホームヘルプステーション) / ケアプランを作成する居宅介護支援事業所(ケアプランセンター) / 痴呆対応型共同生活介護(グループホーム) / 訪問看護(訪問看護ステーション) / 3食365日の配食サービス / バリアフリーアパート
- ・ネットワークタイプ(多種サービスの連携型)のサポートセンター:365日型の通所介護(デイサービスセンター) / 365日24時間型の訪問介護(ホームヘルプステーション) / ケアプランを作成する居宅介護支援事業所(ケアプランセンター) / 痴呆対応型共同生活介護(グループホーム) / ケアプランを作成する居宅介護支援事業所(ケアプランセンター) / 地域交流スペース

資料:こぶし園 HP より抜粋

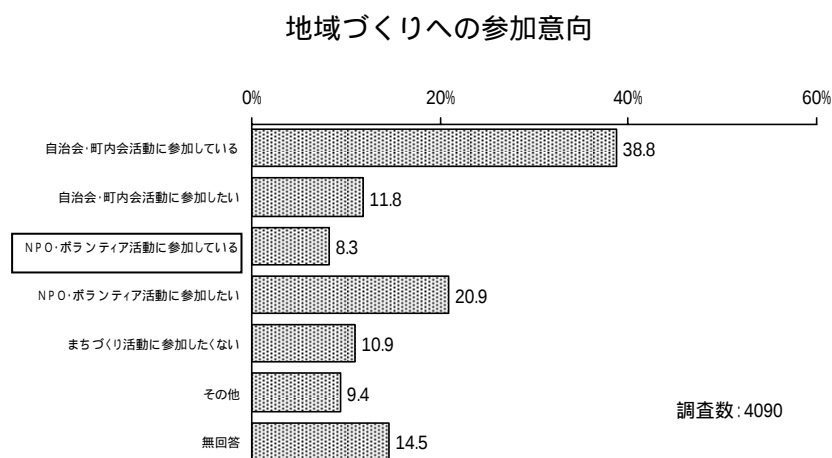
(2) インフォーマルケアの促進

【インフォーマルケアの必要性】

自助(セルフケア)と公的支援(介護保険サービス等)のみでは、高齢者数の増加による公的負担増加を抑制することはできない。中間領域のサービスであるインフォーマルケア、つまり元気高齢者による互助の仕組みが必要である。

【高い NPO・ボランティア活動への参加希望】

まちづくり活動への参加状況及び希望に関する設問において、自治会・町内会活動よりも NPO・ボランティア活動の参加率は低いが、参加希望率は逆に高い。



【活動原資の手当て】

市民税方式などによって、活動原資の確保を図り、インフォーマルケアを行うボランティアや NPO の活動を資金的な面でバックアップすることも必要である。

市川市では、ボランティア団体や NPO など、市民活動団体への支援を市民(個人市民税の納税者)が選択し、自ら選んだ団体へ、その納税額の1%相当額(ただし、団体の事業費の2分の1が上限)を支援金として給付している。

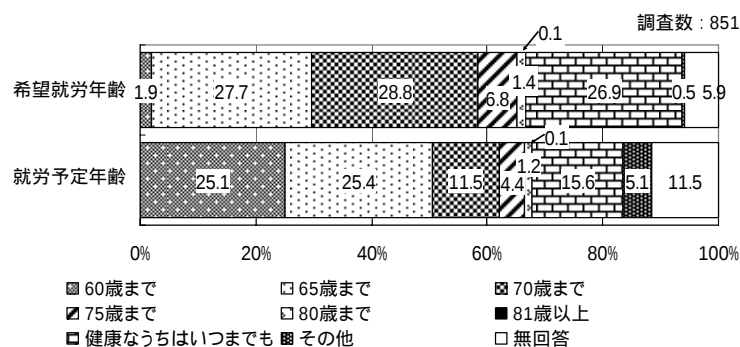
資料:「季刊 まちづくり 2006/1」学芸出版社 P27、市川市 HP より作成

2 - 4 高齢者を活かした地域の活性化

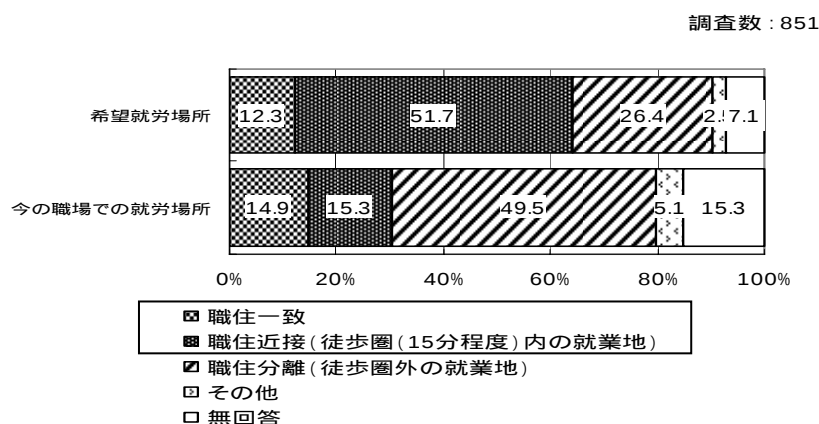
【高い継続就労意向】

回答者の半数は 65 歳で退職するとしているものの、より長く就労したいという意向がある。また、新たな就労先は居住地から近接した地域が希望されている。

就労予定年齢と希望就労年齢施設



今の職場での就労場所と希望就労場所



【高齢者自らが主役となることの促進】

団塊高齢女性にとっては「家庭」、また、企業での生活の長い団塊高齢者にとっては「職場」に代わる「新たな居場所」として「地域社会」に着目し、高齢者が地域社会に参加しやすい環境を整備する。高齢化社会の進展により、これまでのように、生産年齢人口が高齢者を支えるという構図は成立しなくなる可能性が高い。前期高齢者となる団塊世代の活力を活かせる仕組みを構築することにより、近い将来、前期高齢者が後期高齢者のケアを行うなどの高齢者による互助的な取り組みの可能性も考えられる。

首都圏には高齢予備軍（団塊世代）が多く居住していることに加え、彼等の積極的な行動特性や保有資産を勘案すると、近く到来が予想される超高齢・少子化社会においては、彼等を「支えるべき高齢者」として捉えるのではなく、従来の高齢者像とは違った、「社会を支える人材」として捉え、彼等のマンパワーを積極的に活用する姿勢が求められる。あわせて、団塊世代などの前期高齢者が街に出て、保有するスキルやマンパワーを発揮できるような社会システム（住環境や交通システム）を構築する必要がある。

3 . 民間活力の活用方策検討

3 - 1 民間活力及びその活用対象

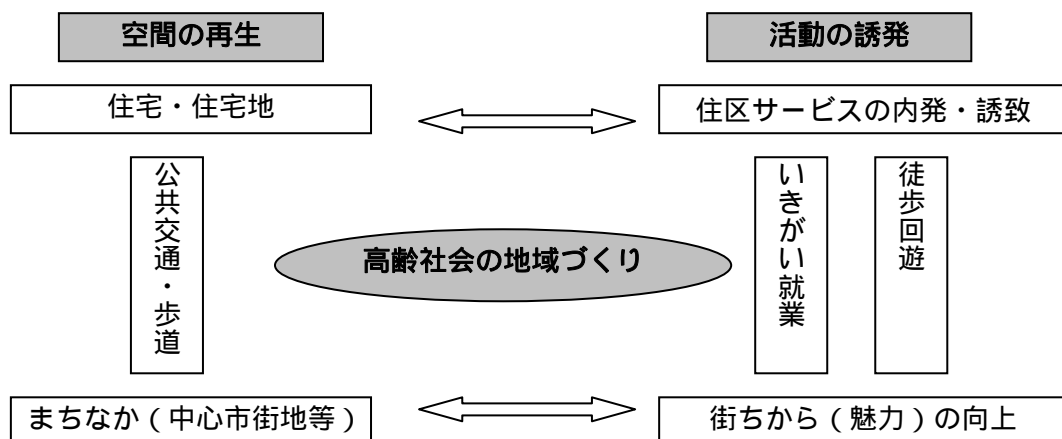
(1) 民間活力活用の方向性

財政制約を前提とした今後の高齢社会においては、官だけ民だけの街づくりは不可能であり、官民の相互連携によって、スピーディーで効率・重点的な街づくりを進める方向が不可欠である。つまり、地域の知的資源、人的資源、資金を自発的に糾合することが必要で、これによって地域の魅力度を向上させることが、民間企業の投資効率向上につながり、持続可能な地域経営の条件となる。

広義の「民間活力」の担い手は、全国で事業展開する事業者、主に地域に根付いた事業展開をする事業者、NPO、住民と多様である。それぞれの事業参加条件、ノウハウ、活力が異なるが、多様な民間事業者の関心と投資の時期・内容を糾合するには、市場の価値（例えば個別敷地の価値）が、地域の価値（例えば駅周辺や住宅団地の価値）に大きく依存することを重視し、地域の価値向上に向けて公共部門が新たな合意形成、新たな規制水準、新たな再開発誘導等に注力することが求められる。

(2) 民間活力活用の対象

これから的高齢社会における地域づくりにおいては、空間の再生と活動の誘発の双方を推進し、相乗効果を引き出すことが重要となる。



特に、高齢社会において公共部門が民間事業者の参入を促進して空間の再生と新たな活動を誘発し、重点的に取り組む必要のある分野は、居住再生である。高齢社会における居住再生のテーマは、高齢者の定住意向や将来への不安に対応する団地等の建替促進と、徒歩圏内で生活充足を可能とするコンパクトな地域づくりを先導する、まちなか居住の推進である。

建替促進については、首都圏における都心からの距離が25～50km圏に多く見られる大規模住宅団地において、顕著な課題である。昭和40～50年代（1965～1984年）に着工された例が多く、団塊の世代を中心に一挙に入居し、現在は居住者が高齢化し、住宅の老朽化が進んでいる。しかし、一方で、基盤整備はなされ、住環境は良く、管理組合もある。

まちなか居住については、都心 25km 圏内の駅周辺のまちなかで顕著な課題である。用途地域は商業地域であることが多く、幅 12m 以上に接道する空地にマンション建設が進んでいる事例も見られる。周辺の景観、日照等を悪化させることが多い。

居住再生の主要対象エリアと再生方向

	対象エリア	問題点	再生方向
（住居系用途地域） 郊外団地	内陸団地	○居住者の高齢化 ○住宅の老朽化 ○生活サービス購入先の遠隔化	□建替等に向けた合意形成とマスタープラン作成 □センター地区のサービス拠点化と高齢者就業機会の創出
	駅周辺団地	○商業立地規制用途地域 ○一団地認定	□居住年齢層の多様化に向けた住宅の建て方・所有関係の多様化
（商業系用途地域） まちなか居住	沿道マンションスプロール地	○無秩序な沿道マンション建設 ○日照等居住環境悪化	□地区計画等による環境規制 □ダウンゾーニング
	駅前衰退地	○高層マンション建設 ○回遊空間の未整備	□高さ規制等による景観形成 □歩行回遊空間の整備

3 - 2 居住再生の推進

（１）官民連携の必要性和その効果

2つの主対象エリアに共通する点は、エリアとしての再生が不可欠なこと、したがって合意形成が重要となることである。民間事業者にとっては、エリアとしての合意形成と需要集約は、要する時間が不透明なために参入困難であり、この点は公共的なインセンティブ導入が重要となる。

居住政策における 20 世紀型のインセンティブはインフラ補助と容積アップが中心であった。21 世紀型のインセンティブは、エリア再生のための修景・経営が主対象となり、しかも高齢社会に対応する必要から、建設段階と、その前工程とも言える合意形成段階、及び後工程とも言える新生活段階の、3 段階で新たなインセンティブが望まれる。

合意形成段階で望まれるインセンティブは、都市計画提案制度、コンサルタント費用補助、高齢者住宅ローン充実であろう。さらに、開発者負担ルールを明示し、透明性を高めることも有効である。

建設段階で望まれる追加的インセンティブは、歩道整備補助、共有公園や共有床に対する税減免、そして団地や商店街の再開発の際の仮住まいの斡旋である。

新生活段階で望まれるインセンティブは、団地のセンター地区や商店街の空店舗で個人事業者や小規模事業者を公募する手続きの支援と公共サービスを管理組合や町内会や商店街組合へアウトソーシングすることである。いわば地域サービス産業振興に向けた呼び水政策である。

こうした居住再生によって地方公共団体にとっては次のような効果が期待できる。

人口が増加または減少せず、住宅が建替または新設され、商業・サービス業の事業者と建物が増加することは、既に基盤整備がなされた地区をゴーストタウンにしたり、地区への新たな新規投資を行うことなく、税収増加させることとなる。かつ、コンパクトエリアへの集住によって、以降の公共サービスの効率化が図れる。

また、小公園・広場・駐車場等を行政で建設管理する場合と、民間が共有して建設管理し固定資産税・都市計画税を減免する場合とを比較するならば、後者の方が行政にとっては支出が少ないと想定される。

さらに、高齢者が 65 歳頃まで生きがいを持って就業できる場所を居住地に近接して創出し、公共サービスのアウトソーシング等と呼ばい水として事業を発展させることができるならば、域内経済への寄与も可能となる。

(2) 郊外大規模分譲共同住宅団地の再生スキーム

従前居住者が高齢者であること、団地内居住者の年齢層を多様化することが望まれることの 2 点を考慮すると、郊外大規模分譲共同住宅再生の要求性能と基本方向は以下のとおりである。

団地再生の要求性能と基本方向

要求性能	基本方向
高齢者世帯の住宅性能を充足する	住棟にエレベーターをつける。 玄関から住戸内をバリアフリー化する。 住戸面積を都市型誘導居住水準以上とする。 (1 人:37 m ² 、中高齢単身は 43 m ² 、2 人:55 m ²)
高齢者世帯の生活サービスを充足する	日常生活に必要な食材、雑貨、衣料、美美容、医療、福祉の商業・サービス事業者を近隣センターへ導入し、徒歩でアクセス可能とする。
高齢者世帯の生きがい就業を充足する	今後、年金完全支給年齢の 65 才頃まで、生きがい充足と併せて就業できる場を近隣センターへ導入する。
居住者年齢層を多様化する	団地の居住年齢層を多様化するため、立地に応じた住宅需要に照らして、子育て世帯向けの戸建住宅、低層共同住宅、中層共同住宅を導入する。併せて、保育需要に照らして、保育所を導入する。この場合も、誘導居住水準以上とする。
建替資金を調達する	従前居住者の建替負担を縮減するため、次の方策を導入する。 ○近隣センターの敷地及び新規居住者住宅敷地の分譲または定期借地 ○共同公園等の固定資産税の減免 ○建替費用の補助及び低利ローン ○リバースモーゲージ

区分所有されている共同分譲住宅が対象であるから、各居住者が自ら発意して共同で建替えをおこなうことが原則である。行政サイドとしては、コンパクトにまとまった範囲で住環境が整備されていることを評価し、これを次世代に継承することが社会資本を有効活用する居住政策となることから、新たなインセンティブを導入する意義がある。

団地再生の促進に有効な行政によるインセンティブ

合意形成段階	・ 管理組合規定の整備に関する相談 ・ 管理組合による建替推進決議にいたるまでの相談 ・ 建替推進決議後のコンサルタント費用の補助 ・ 建設事業者選定の支援 ・ 生活設計支援のための高齢者住宅ローンの充実
建設段階	・ 優良建築物等整備事業、住宅市街地総合整備事業等の補助事業採択 ・ 都市計画の変更（容積割増を前提にしない都市計画）共有公園等の税減免 ・ 仮住まい斡旋
新生活段階	・ 近隣センターでの事業者募集支援 ・ 管理組合や自治会等への公共サービスアウトソーシング

居住者の建替費用負担を縮減するために、余剰容積がある場合、さらには現居住者の住戸面積を減らすことで余剰容積が生まれる場合には敷地を売却する。売却用途は、立地条件に照らして、共同分譲住宅、戸建て住宅、商業・サービス事業施設、福祉・保育施設等から選択する。

（３）まちなか居住再生のスキーム

商業地域という用途地域指定の目的と実際のマンション建設多発のギャップ、既存住民の住環境悪化、引き続くマンション建設による住環境悪化連鎖が大きな問題である。

地権者またはデベロッパーが自身で住環境の向上等を考え、それを実行する手段が用意されていることが重要である。今後都市計画提案制度を弾力運用し、都市計画提案者を拡大することが解決の有力手段になりえる。

まちなか居住再生の要求性能と基本方向

要求性能	基本方向
既存住民の住環境を維持する	歴史的に培ってきた建築形態や居住・商業・サービスが複合した用途混合形態を尊重し、まちなかの固有性を発揮する。
既存の自然景観や歴史景観を維持する	駅周辺や街道沿いの歴史的な建物や景観や活動を尊重する。それを生かすための都市計画へ変更する。
駅周辺の商業等の活性化に寄与する	駅前の商業と街道沿いの商業では性格が異なるから、車アクセスを可能とし、加えて居住者に安全な歩道を確保する。
居住者年齢層を多様化する	駅周辺の居住年齢層を多様化するため、適切な土地利用コントロール・持家と賃貸との複合、住戸面積の多様化を促進する。
地権者の発意を誘導する	都市計画提案制度の運用を弾力化し、地権者またはデベロッパーに提案資格を認め、地権者参加型の土地利用コントロールを促進する。

現行の都市計画指定では問題に対処できない場合は、都市計画提案制度を活用する。地権者や民間デベロッパーが積極的に提案者となることが期待される。

行政サイドとしては、駅と街道の有効利用、まち固有の歴史、駅周辺のコンパクトにまとまった範囲での住環境整備の必要性を重視したまちなか居住を実現するため、新たなインセンティブを導入する意義がある。具体的なインセンティブは下記である。

まちなか居住再生の促進に有効な行政によるインセンティブ

合意形成段階	・ 地権者による勉強会支援 ・ デベロッパー等に対し提案の呼びかけ ・ 都市計画提案の資格を地権者またはデベロッパーに付与 —容積割増を前提にしない都市計画、特にダウンゾーニングを推奨するため、公共事業の優先実施や共有公園等の税減免を導入 —ダウンゾーニングとしては商業地域 400%から近隣商業地域 200%等へ
建設段階	・ 都市計画の変更 —明示された期間内で（例えば6ヶ月内で）の迅速な手続き —地区計画による高さ制限、地区施設と税減免、セットバック ・ まちづくり交付金等の活用による、歩行回遊空間の整備 ・ セットバック等による共同駐車場整備等の推進
新生活段階	・ 町内会等への公共サービスアウトソーシング ・ 歴史資源を活用し、回遊と集客のための商店街等への助成

3 - 3 住区サービスの展開

戦後の日本の都市開発は住宅の量的供給促進という重要課題に多大な貢献をしたが、今後は住宅に加えて居住地での生活サービスの充足が政策課題となる。

英米と日本の地域づくりの違いに注目してみると、日本では 住区サービス主体がないこと、地区共有財産とそれを管理する主体が少ないことの2つの違いを抽出できる。

今後、団地の建替えやまちなか居住を促進する際、住区サービス主体の形成を推進することは、高齢者にとって身近でかつなじみのある生活充足拠点の形成につながり、そして公共サービスの負担・供給や市場における財・サービスの供給体制の創出にもつながる。居住地において、次のような住区サービスの促進を図ることが重要である。

居住地における住区サービスの展開方策

	主体形成	空間整備
生活サービスの提供	☐ 居住者参加型 — 個人事業主 — 共同出資事業主 ☐ 地産地消型 — 農家の直販所 — 住民リサイクル市 ☐ 他の事業主誘致型 ☐ 全国的なネットワーク型	☐ 近隣センター、まちなか — 空き店舗活用(チャレンジショップや土地・建物の一時使用) — 集会所、小中学校活用 ☐ 住宅地 — コモン(共有地)の形成
就業の場の創出		
地域交流の促進		
総合的な仕組み創出		

住区サービスを展開するには、2つのアプローチが考えられる。

- ・ 既存施設の再利用等によって、既存の個人や地域事業者に新しい活動の場を提供することで住区サービスを展開する。チャレンジショップなどへの積極的な参画を促進する。
- ・ 住民等が参加する新しい法人を設立し、当法人が住区サービスを展開する。

3 - 4 市民・NPOによる参画促進

居住地において多くの人が身近に感じていることとして、次の4つがあげられる。

- 安全と安心の向上 : 子どもの安全、母性の保護、医療、介護、そして生業など
- 家や地区の環境の保全 : 住宅の補修・建替、公園や道路の清掃、街並みの保全など
- 生活の工夫の交換 : 料理、手芸等の趣味や街の伝統の交換など
- 自由時間の充実 : スポーツや芸術活動など

この4つに対して、高齢者の中から、これまでの豊かな経験を生かして、あるいは新しい挑戦として、取り組んでみようとする人がでてくることが期待される。言い換えれば、高齢者は、近隣に貢献しつつ新たな社会参加を行う主要な主体として期待される。

また、上記に取り組むことで、住区レベルの雇用開発や起業を促し、さらには住民サービスの充実を合わせて実現することにもつながるものと、期待される。しかも、ありさまは住区ごとに異なり、互助的な仕組みの創設も期待される。

いわば住民一人一人が個人でありかつ社会の一員であることを各地の住区の中で再発見するやいなや、自分の得意とする仕事を、共同性・社会性を伴いながら実現できる仕組みを、高齢者が主導して築いていくことが期待される。

本調査における民間開発関連企業の有識者へのヒアリングからも、今後の民間活力は、民間企業のみならず、NPO や住民自身を含んだ、より広い定義で考えるべきであり、特に今後増加する高齢者自身の地域づくりへの参画を促進し、彼等が街の主役となることが、地域活性化に必要であるとの指摘を受けた。

住区サービス会社は、住民が出資し、就業し、そしてサービスを享受することを基本に、全国各地の住区サービス会社と交流することをイメージできる。高齢者は、特に元気な高齢者は、この住区サービス会社の中心主体として、多くの住民、NPO、町内会等の参加を得つつ、それぞれの住区に根ざしたサービス事業を展開することが期待される。

4 . 高齢社会における持続可能な地域づくりの方向性

4 - 1 地域づくりの方向性の転換

(1) 距離帯別の高齢社会における課題

高齢社会の影響と課題を、都心からの距離帯別に総括すると、以下のようになる。

項目別・モデル都市 10 市の人口規模や、距離帯別の特徴整理に記された内容に合致する課題を抱える都市においては、下図の課題を抱えている場合が多いと考えられる。各課題に対応した「高齢社会における持続可能な地域づくり」の方向性について、モデル都市 10 市におけるケーススタディによって具体的に検討した。

	- 2.5km(都心除く) ^注	2.5 - 5.0km ^注	5.0km - ^注
モデル都市	鳩ヶ谷市(5 万人)	狭山市(16 万人) 佐倉市(17 万人) 厚木市(22 万人) 春日部市(24 万人) 柏市(37 万人) 藤沢市(38 万人)	茂原市(9 万人) 熊谷市(19 万人) 小田原市(20 万人)
人口	・人口は減少に歯止めがかかり、やや増加傾向(地下鉄等交通利便性向上、工場跡地、商業地のマンション化)。 ・若年層の転入が見込め、高齢化率の増加は相対的に緩やか。 ・市内高齢者数は増大。	・人口の伸びは鈍化、減少傾向に転じる都市もある。 ・若年層の転入は、従来や現在ほど見込めない都市が多い。 ・1960、1970 年代に開発された住宅団地を中心に、現在の前期高齢者や団塊世代が大量に転入した都市が、主に鉄道沿線を中心に点在する。このような団地は、市街地及び郊外のいずれにも存在するが、今後急激に高齢者数が増大する地区である。 高齢者世帯が多く若年世帯の少ない、年齢階層の偏った団地や集落が存在する。	・人口は減少傾向。 ・若年層は既に転出超過が続いている。高齢化率は既に 15%を超えている。 ・25-50km 圏のように、急激な人口増加(転入)を経験していない。
経済・産業	・まとまった工場跡地は既に住宅に転換している。	・都心通勤・通学者のベッドタウン。 ・市内通勤の域内事業所従業者が、内陸型工業団地の加工組立型製造業に従事している。これら製造業従事してきた技術者及び技能者が、首都圏の経済成長を支えてきた主力工場の担い手であった。 域内だけでなく域外の高齢者にとっても訪れる魅力のある歴史・文化資源が存在する。	・都心部への通勤人口は 25-50km 圏ほど多くない。いわゆる典型的なベッドタウンの通勤行動は見られない。
	沿道の商業系土地利用が進み、中心市街地の賑わいは減退している。		
財政	・若年層の転入が見込め、個人関係税は増加あるいは横ばいで推移すると見込まれる。 ・既に工場跡地などの住宅開発が進んでおり、法人関係税については、従来同様税収に占めるシェアは大きくない。	・人口の伸びが鈍化し、退職者が増加するため、個人関係税は減少傾向と見込まれる。 ・市内立地の有力企業による法人関係税収が多かったが、拡張や大型投資の条件が整わず、事業再編を契機に撤退も危惧される。その場合、法人関係税収も減少となる。 人口分布の年齢構造と施設配置のミスマッチが起こる。	・個人、法人関係税ともに減少傾向が見込まれる。
交通	・市内幹線道路の交通量は増加し、混雑時平均旅行速度は低下している。 ・鉄道沿線と非沿線、駅からの距離によって、通勤を中心とする移動利便性に大きな格差がある。	・市内幹線道路の交通量は増加し、混雑時速度は低下している。将来的に、平日昼間の短トリップが増加する見込み。 ・鉄道沿線と非沿線、駅からの距離によって、通勤を中心とする移動利便性に大きな格差がある。	・25-50km 圏と異なり、幹線道路の整備によって、混雑時平均旅行速度の改善が見られる。
	高齢者に対する公共交通サービス及び高齢ドライバーに配慮した交通環境づくりが必要となっている。		
課題	既成市街地(商業地域)における リニューアル(住宅開発)のコントロール ・通勤利便性の高い既成市街地において、住宅開発中心のリニューアルを民間が推進中、今後も続く見込み。 ・長期的な地域魅力度維持のために、まちなか居住を推進する際には、商業地域に用途指定されているような既成市街地における、住宅開発の適切なコントロールが必要である。	住宅団地のリニューアル促進 ・首都圏に特徴的な、一時期に人口が急増した住宅団地で、高齢者が安心して住み続けるためのリニューアルが必要。 多世代居住(ソーシャルミックス)の推進 ・既存のストックを活かした、安全・安心の地域づくりのためには、次の世代に居住地を受け継ぐことが必要。多様な世代が多様な所有・建て方の住宅に住まう、ソーシャルミックスが必要である。 人口分布と既存施設のミスマッチ解消 ・コンバージョン(公益施設の用途転換)や利用圏の拡大等による対応が必要となる。 ・良好な既存ストックである郊外の住宅団地において、その活用度を維持するために、住み続けられる工夫が必要。 域内需要の内生化 ・地域内需要を地域経済に結びつけるための、中心市街地や近隣商業の魅力度・利便性向上が必要。	ソフト事業による街の活用度向上 ・活用度に余地のある既存ストックについては、最大限に活用して地域の魅力度向上に繋げるべく、市民の活力を最大限に引き出すことが重要。
		市経済の新たな牽引役の創造 ・地域内需要だけでなく、新たな産業の核を、誘致ないし内発によって育成することが必要。	

注1:距離帯の幅は、各特徴を比較して検討するための便宜的なものである。

注2: は合併市

(2) 首都圏における持続可能な地域づくりの方向性

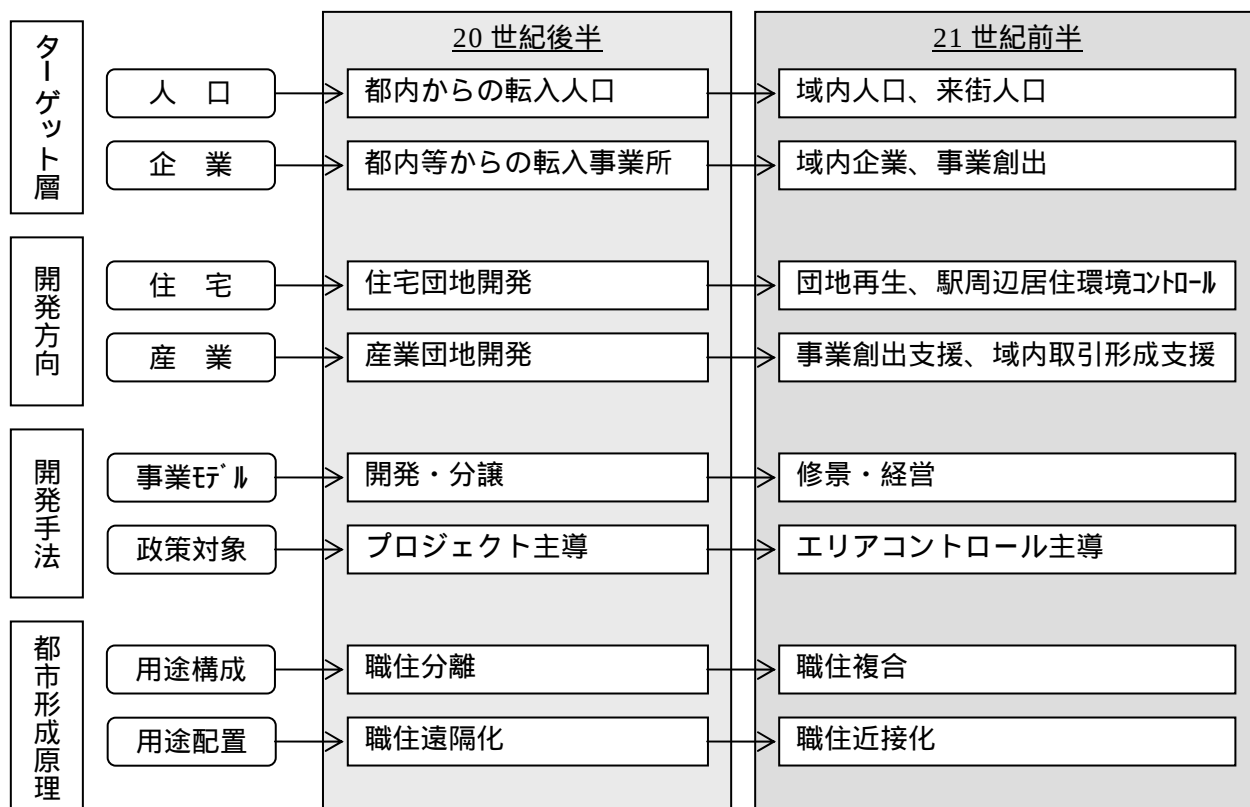
2030 年までの首都圏を取り巻く環境は、人口の自然減及びわが国の社会移動人口全体の減少による人口減少圧力と、これまで大都市圏ひいては日本の経済成長を支えてきた働き手がリタイアすることによる地域経済の停滞など、これまで予想はされていたものの、大都市圏では現実視せずに迎えた困難な状況である。

1990 年代前半までの、都内からの住宅取得層をターゲットにした地域づくりは 21 世紀においては転換を余儀なくされつつある。具体的に言えば、東京通勤限界地が狭まったことで、隣接 3 県（埼玉県、千葉県、神奈川県）においては東京通勤圏内と圏外とに二分されつつあり、東京通勤圏外は既に地方県化している。

この結果、隣接 3 県では、既存の人口や企業を主対象とする地域づくりを進めつつ、しかも人口の高齢化に対応せねばならない。このことは、一部に不良資産化している開発地の処理、高齢者対応の住宅と居住サービスの提供、そして一貫して都内へ転出し続けている若者対策、さらには域内企業の成長支援の 4 つを視野に入れて地域づくりを進めることの必要性を示唆している。しかし、幸いなことに、隣接 3 県では人口規模、企業数は依然として巨大であり、地方県に比べてはるかに優位な条件を有する。

隣接 3 県の 21 世紀における地域づくりは、下図のように 20 世紀後半の地域づくりから転換していく必要があると考えられる。

大都市圏郊外における地域づくりの転換の必要性



(3) 地域づくりの方向性とケーススタディのテーマ

本調査におけるモデル都市 10 市について、前章までの検討をもとに、持続可能な地域づくりの方向性を整理すると、「持続可能」の解釈によって、以下 3 つに分類される。

- ・ 環境制約・エネルギー制約に対応した既存ストックの有効活用
環境制約・エネルギー制約に対応して、中心市街地の活性化、コミュニティ(基礎生活圏)における生活機能の充足、公共交通や徒歩による都市生活の復活を重視する、そもそもの「持続可能」概念に当たる方向性。
- ・ 持続可能な居住環境創造
快適に住み続けられるという「持続可能」性に当たる、住宅に関する方向性。
- ・ 持続可能な地域経済
都市の自立による「持続可能」を担保するための、産業振興に関する方向性。

各方向性について、モデル都市 10 市のある地区において、以下のテーマで持続可能な地域づくりの具体策についてケーススタディを行った。

4 - 2 ケーススタディの概要

本調査でケーススタディとして示された地域づくりの方策は、本委員会による提案であり、必ずしもケーススタディ対象市において実施される施策等ではないので注意を要する。

	- 2.5 km (都心除く)	2.5 - 5.0 km	5.0 km -
環境制約・エネルギー制約に対応した既存ストックの有効活用		課題 : 域内需要の内生化 方向性 1-1: 回遊性あるまちへの再生 モデル都市: 佐倉市 ケーススタディ 1: 高齢者にも都市の楽しさが味わえる街(公共交通型) ・ 通過交通の排除(モビリティの改善) ・ 電線地中化(モビリティの改善) ・ まちなか居住の推進と回遊性の向上 ・ バス路線の整備 ・ ホスピタリティの向上 課題 : 人口分布と既存施設のミスマッチ解消 方向性 1-4: 既存インフラの効率利用や連携による総合交通サービスの向上 モデル都市: 柏市 ケーススタディ 5: 公共交通の充実した利便性高い街 ・ バス路線の強化(モビリティの改善) ・ 駅周辺における商業・サービス機能の充実 課題 : 人口分布と既存施設のミスマッチ解消 方向性 1-3: 住区サービスの確保 モデル都市: 厚木市 ケーススタディ 4: 近隣で安全快適に買物できる街 ・ 近隣住区のサービスの向上 ・ 近隣住区のアクセス性の向上(モビリティの改善) ・ 幹線道路沿道の交通処理	課題 : 域内需要の内生化 課題 : ソフト事業による街の活用度向上 方向性 1-1: 回遊性あるまちへの再生 モデル都市: 小田原市 ケーススタディ 2: 高齢者にも都市の楽しさが味わえる街(歩行型) ・ バス中継所の整備(モビリティの改善) ・ 高齢者が楽しめる街づくり(モビリティの改善) ・ 周遊性の向上 課題 : 域内需要の内生化 課題 : ソフト事業による街の活用度向上 方向性 1-2 中心市街地における集客力の再生 方向性 3-1 リタイア層の活躍による地域産業の再生 モデル都市: 熊谷市 ケーススタディ 3: 市民で都市の楽しさを演出する街 ・ 高齢者の活動の場としての公共空間 ・ 公共空間の演出 ・ 空き店舗・遊休地の暫定活用
持続可能な居住環境創造	課題 : 既成市街地(商業地域)におけるリニューアルのコントロール 方向性 2-1: 都心居住における住環境の維持 モデル都市: 鳩ヶ谷市 ケーススタディ 6: 快適でプライバシーが保てる街 ・ 用途地域の変更 ・ 都市計画提案制度の活用による地権者参加型の都市計画決定	課題 : 住宅団地のリニューアル促進 課題 : 多世代居住(ソーシャルミックス)の推進 方向性 2-2 中高層分譲住宅の建て替え モデル都市: 春日部市 ケーススタディ 7: 郊外大規模分譲団地の再生 ・ 現居住者の住宅建替 ・ 余剰敷地の売却	課題 : 多世代居住(ソーシャルミックス)の推進 課題 : 域内需要の内生化 方向性 2-3 地域ケアを核としたまちなかの活性化 モデル都市: 茂原市 ケーススタディ 8: 高齢者とファミリー層が共生する街 ・ 高齢者のまちなか居住の推進 ・ ファミリー層の居住促進 ・ 商業・サービス業の誘致
持続可能な地域経済		課題 : 市経済の新たな牽引役の創造 方向性 3-1 リタイア層の活躍による地域産業再生 モデル都市: 狭山市 ケーススタディ 9: 豊かで便利な高齢社会を支える広域物流及び商品開発拠点 ・ IC 周辺の土地利用方針の検討 ・ 物流効率化事業計画に関する調整 ・ 物流拠点周辺への関連産業の誘致・育成 課題 : 市経済の新たな牽引役の創造 方向性 3-1 リタイア層の活躍による地域産業再生 モデル都市: 藤沢市 ケーススタディ 10: 高齢者を産業インキュベーションに活かすための交流の活性化 ・ インキュベーション施設における交流拠点整備 ・ インキュベーション拠点間の公共交通ネットワーク形成	

注: 本調査でケーススタディとして示された地域づくりの方策は、本委員会による提案であり、必ずしもケーススタディ対象市において実施される施策等ではない。

(1) 高齢者にも都市の楽しさが味わえる街(その1. 公共交通型)

現状と問題点

京成佐倉駅の南に位置する中心市街地は、駅とはやや離れた丘の上に位置し、美術館等の公共施設の整備が進められてきたものの、活力の停滞が見られる。交通の拠点である駅と坂によって隔てられ、商店街を貫通する道路の幅員が充分でないなど、歩行環境の整備が遅れていることも停滞の一因と考えられるほか、新興住宅地である他の沿線駅周辺に比べて人口の集積が乏しいことも活力が生まれない原因になっている。

狙い

混雑する駅周辺の交通を整理し安全な街並みとして再生を図るとともに、まちなか居住を推進して併設されるエスカタワー等を利用して、坂の町であることによる回遊への抵抗を和らげて、行動しやすい市街地とすることで、商店街の活性化を図っていく。

さらに佐倉城址をはじめ歴史遺産や文化資源に訪れる沿線地域等からの観光客を商店街まで誘導し、文化性の高い中心市街地として個性的な街を形成する。

1)通過交通の排除

駅の南を東西に横断する市道の沿道は、中心市街地の商店街になっており、市立美術館等の公共施設が立地しているが、狭い幅員の道路にバスや自家用車が多く通行し、歩行の安全性が乏しい。一方、駅の近傍にはこの市道と並行してバイパス的な機能を持ちうる道路が整備されており、駅を起点に発着するバスや自家用車をこの道路に誘導して商店街への交通負荷を軽減し、通行の安全性を高めることが考えられる。

また、駅北部からの交通路となっている東側の道路についても、このバイパス的な道路と直接結べば、駅前への交通の流入を軽減できる。

2) 電線の地中化

通過交通の排除にあわせて、市道の電線地中化を行い歩行空間の整備を進める。



現状



イキ

3) まちなか居住の推進と回遊性の向上

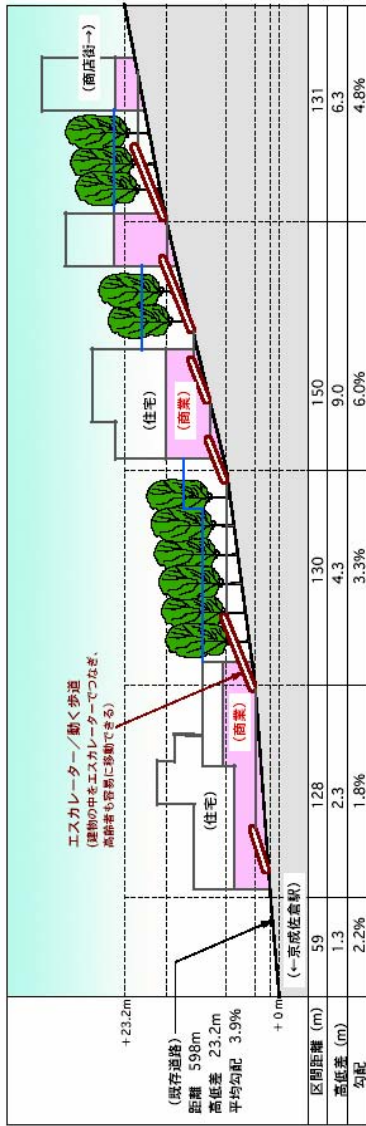
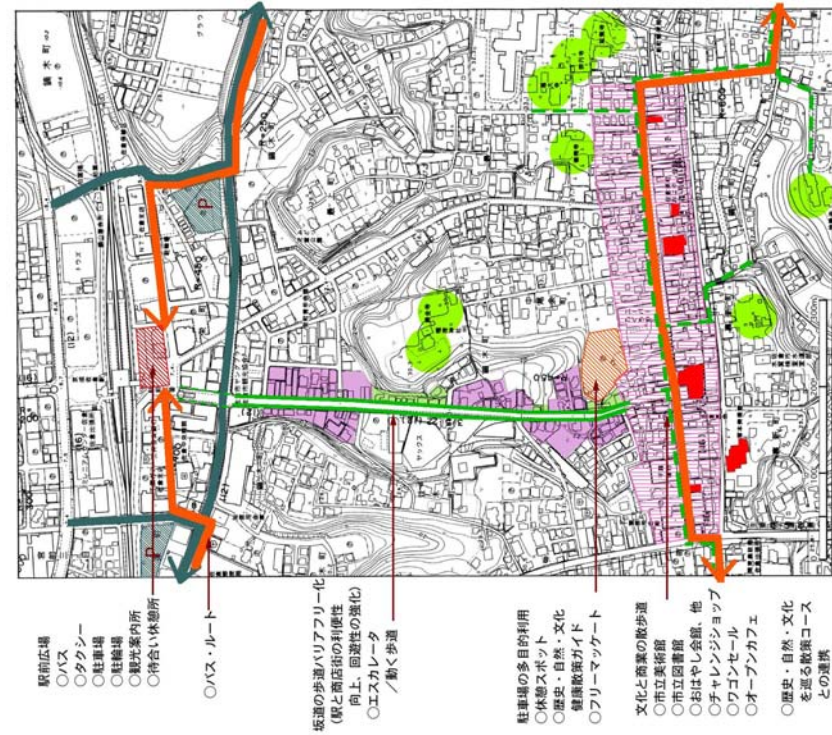
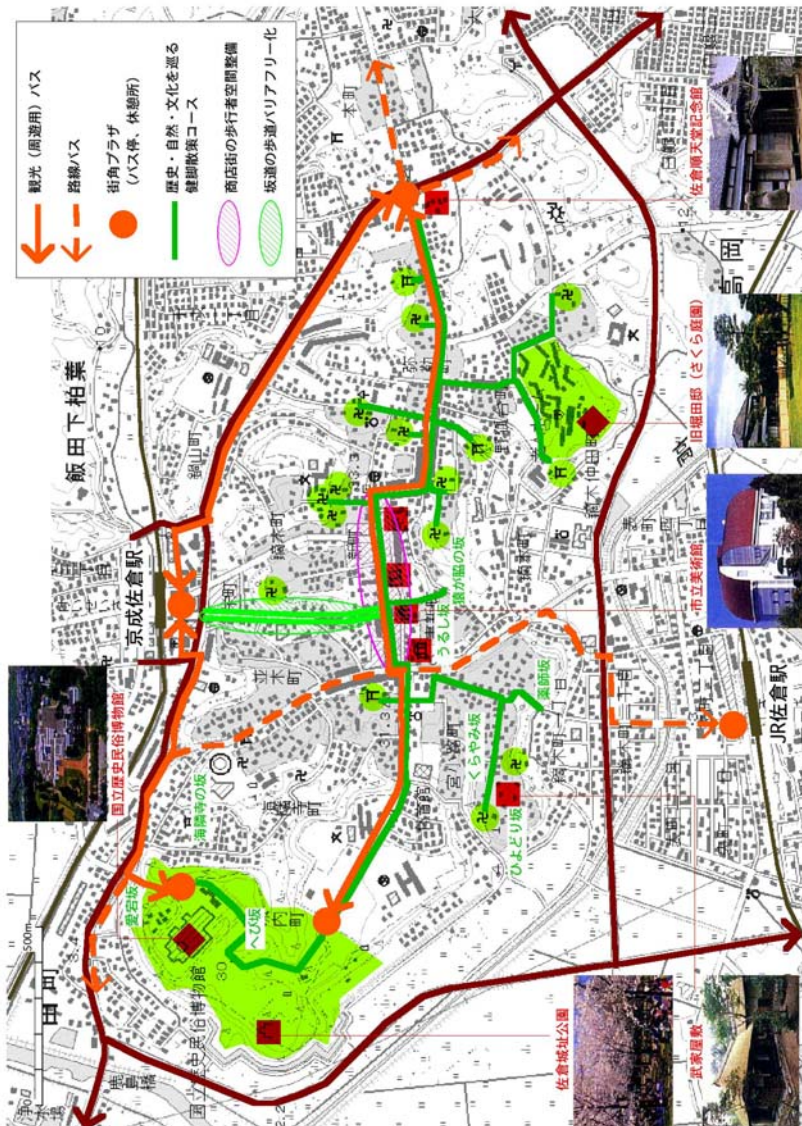
駅前から商店街に至る街路周辺に、まちなか居住のための店舗併用集合住宅を導入し、これに付帯するエスカレーターを一般通行人にも開放して、坂道のバリアフリー化に役立てることで、駅からの買物客や観光客の回遊の利便性を向上させ、商店街の振興に役立てる。

4) バス路線の整備

国立歴史民俗博物館から市立美術館、佐倉順天堂記念館を結ぶバス路線を整備して、既存のバス路線とのネットワークによる史跡等の周遊路線を形成する。

5) ホスピタリティの向上

駅前には観光案内所のほか、定年後の高齢者等によるボランティアの観光ガイドを配置し、佐倉の歴史や文化資源をめぐりつつ一日を楽しむメニューを提供する。



(2) 高齢者にも都市の楽しさが味わえる街 (その 2 . 歩行型)

現況と課題

小田原市では JR 湘南新宿ラインの乗り入れによって、首都圏からのアクセスが改善され、広域からの観光客が小田原の文化に触れ合う条件が一層整ってきている。中心市街地についても、電線地中化や街路の拡幅等の整備がなされ、周遊する環境が向上している。

これに加えて周辺地域の居住者、特に高齢者にとっても訪れやすい環境の整備に努力を傾け、地域の拠点都市としての役割を一層強化していくことが課題になっている。

狙い

小田原市は城下町として多くの観光客が訪れる広域的な観光拠点であるとともに、県西部の拠点都市として高次の都市機能の集積も期待されている。

このような観光や商業・サービス機能に恵まれた中心市街地を、高齢者にとっても親しみやすいものにしていくために、域内外に向かうすべてのバスが経由する発着所を、駅前に加えて市民会館近傍に設け、中心市街地の回遊性を一層向上させることで、商店街の活性化に繋げていく。

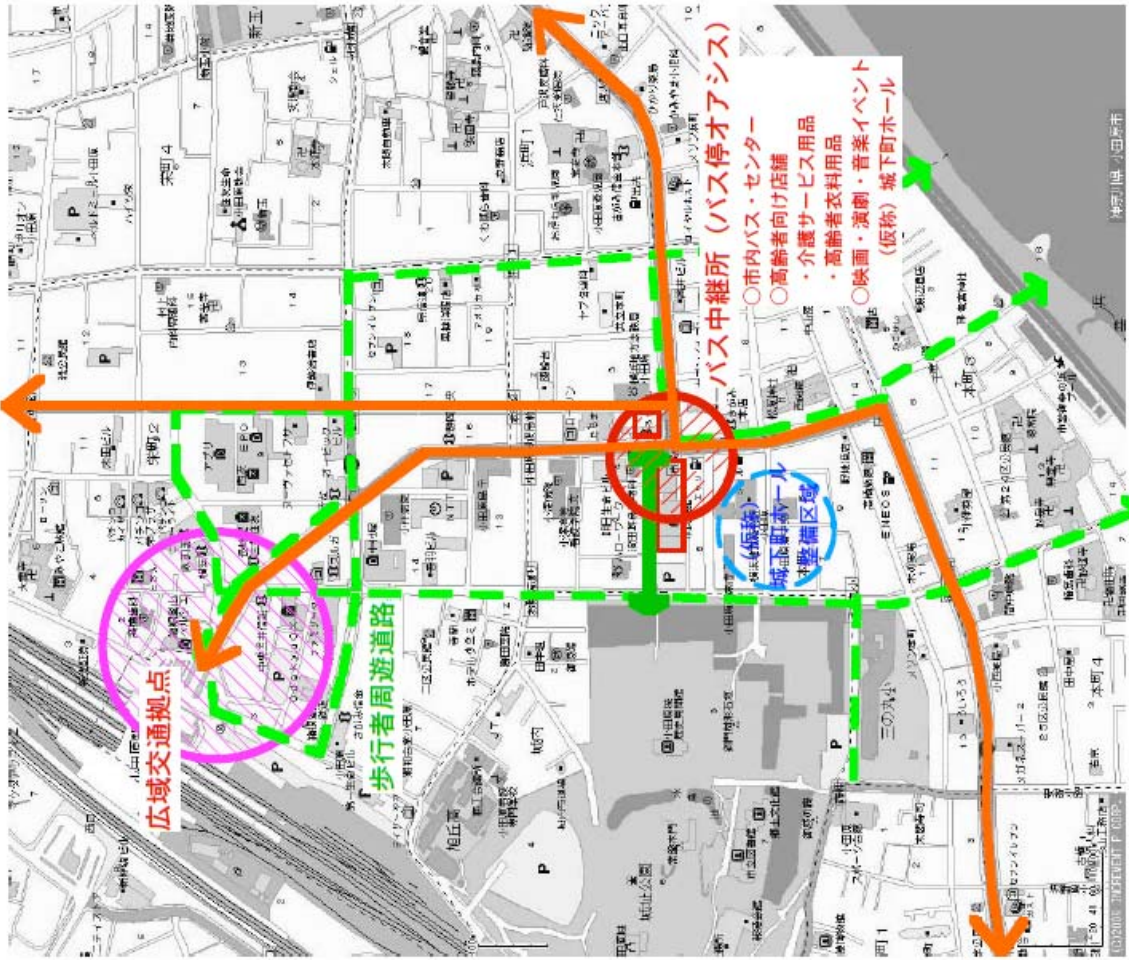
対応方針

1) バス中継所の整備

市民会館前は、国道 1 号と国道 255 号の交点にあたり、域内外の自動車交通の要所になっている。また駅からは道路が整備され、駅とのアクセスも良く、城や駅へ散策する上でも便利な場所に当たっている。

ここに域内外に向かうバスの中継地を設け、市内はもとより近郊の買物客や観光客の受け入れ拠点として整備する。また、バス中継所の整備を想定したバス路線の再編に取り組んでいく。

バスの中継所には、高齢者や障害者の利便のための車椅子の貸し出し所や、観光案内のガイド詰め所などを併設し、ユニバーサルな街づくりの拠点にしてい



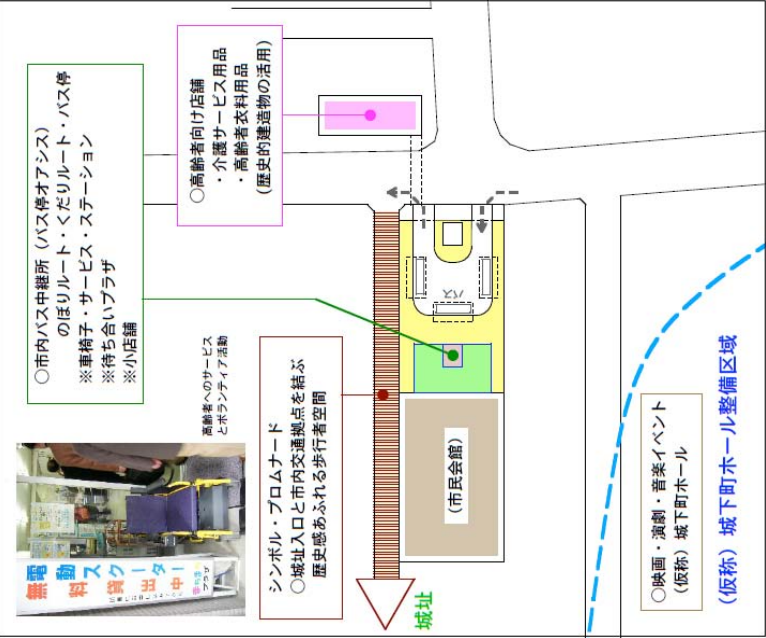
2) 高齢者が楽しめる街づくり

新たな整備が計画されている (仮称) 城下町ホールでは、高齢者が楽しめる演劇や映画、音楽の鑑賞会、美術の展覧会等を開催し、集客性を高める企画打ち出していく (例 : 埼玉県 彩の国さいたま芸術劇場における高齢者劇団の公演)

さらに集客力の向上を背景にして、バス中継所近傍には、高齢者向けの商品を扱う店舗を誘致する。

3) 周遊性の向上

現状の観光客の流動は、駅から城址に向かう道路に集中しているが、バスの中継所の整備を契機に、歩行者の安全性に配慮した街路の整備に一層努めるとともに、歴史的街並みを整備・活用して中心市街地全体にアミューズメント性を持たせ、観光客や買物客が街中を周遊させていく。



バス中継所周辺のイメージ

取り組み	取り組み
地域・名称 広島県 広島市 栄々園 (商店街における電動タクシーの導入)	地域・名称 広島県 広島市 栄々園 (商店街における電動タクシーの導入)
取り組みの内容 ● 栄々園地区は、昭和40年前半に分譲された住宅地のため、そこに住む人はお年寄りが多い。当地区のショッピングセンターの増床時、地元の町内会長が、高齢者が安心して買い物出来るようショッピングセンターのバリアフリー化を指導してほしいと区役所へ相談に来た。区役所で話し合っているうちに、バリアフリー化だけではなく、高齢者が安心してまちに出かけることができるがランディアによる電動スクーターの無料貸し出しシステム(タウンモビリティ)を検討することとなった。 ● 平成11年10月に市民運営の「らくらくスエオフィス」が設立された。直接的な公的援助を受けずに、地域住民のみで運営する市民主導型として全国初である。	取り組みの内容 ● 栄々園地区は、昭和40年前半に分譲された住宅地のため、そこに住む人はお年寄りが多い。当地区のショッピングセンターの増床時、地元の町内会長が、高齢者が安心して買い物出来るようショッピングセンターのバリアフリー化を指導してほしいと区役所へ相談に来た。区役所で話し合っているうちに、バリアフリー化だけではなく、高齢者が安心してまちに出かけることができるがランディアによる電動スクーターの無料貸し出しシステム(タウンモビリティ)を検討することとなった。 ● 平成11年10月に市民運営の「らくらくスエオフィス」が設立された。直接的な公的援助を受けずに、地域住民のみで運営する市民主導型として全国初である。

取り組み	取り組み
地域・名称 埼玉県 彩の国さいたま芸術劇場における高齢者劇団の公演	地域・名称 埼玉県 彩の国さいたま芸術劇場における高齢者劇団の公演
取り組みの内容 ● 川口市出身で、さいたま芸術劇場の芸術監督でもある演出家、蛭川幸雄氏の「重ねた歳月を基に身体表現を基き、新しい自分に出会い、これまでにない舞台芸術の創造を」との呼びかけで、同劇場を拠点に4月に発足する高齢者劇団「さいたまゴールド・シアター」にてプロの俳優を目指す55歳以上の男女を本年2月いっばい募集したが、定員20名の公募に、予想を大幅に上回る1,266人が集まった。月謝は月2万円。 (写真)芸術劇場外観(さいたま商工会議所HP) ● 200~300人の応募と予想し、2日間の予定だったオーディションは、蛭川氏の「全員に会う」という意向で、急きよ15日間に延長された。応募内訳は、女性が約900人。関東在住の人が9割近いが、北海道や沖縄、海外(ニューヨークやベルリンなど)からの応募もあったとのこと。年齢は50代が過半だが、60代約500人、70代約80人。最年長は80歳であった。 ● 応募者は、新しい生き甲斐を求めている応募が多い。「子供の独立や定年退職後の充実感をしたい」、「若い頃目指した俳優に再挑戦したい」など。また、「合格が決まれば会社を定年前に辞める」遠隔地の応募者には「近所にアパートを借りる」といった強い動機に裏付けられている。	取り組みの内容 ● 川口市出身で、さいたま芸術劇場の芸術監督でもある演出家、蛭川幸雄氏の「重ねた歳月を基に身体表現を基き、新しい自分に出会い、これまでにない舞台芸術の創造を」との呼びかけで、同劇場を拠点に4月に発足する高齢者劇団「さいたまゴールド・シアター」にてプロの俳優を目指す55歳以上の男女を本年2月いっばい募集したが、定員20名の公募に、予想を大幅に上回る1,266人が集まった。月謝は月2万円。 (写真)芸術劇場外観(さいたま商工会議所HP) ● 200~300人の応募と予想し、2日間の予定だったオーディションは、蛭川氏の「全員に会う」という意向で、急きよ15日間に延長された。応募内訳は、女性が約900人。関東在住の人が9割近いが、北海道や沖縄、海外(ニューヨークやベルリンなど)からの応募もあったとのこと。年齢は50代が過半だが、60代約500人、70代約80人。最年長は80歳であった。 ● 応募者は、新しい生き甲斐を求めている応募が多い。「子供の独立や定年退職後の充実感をしたい」、「若い頃目指した俳優に再挑戦したい」など。また、「合格が決まれば会社を定年前に辞める」遠隔地の応募者には「近所にアパートを借りる」といった強い動機に裏付けられている。