



アーバン・アドバンス

2013.09 _No. 61

[特集] 老いと向き合う都市

特集テーマ論文

在宅医療を含む地域包括ケアと都市政策 ● 辻 哲夫 後藤 純

エビデンスに基づく健幸都市政策のベクトル ● 久野 譜也 吉澤 裕世

多世代交流型CCRC アクティブシニアによる新たな地域活性化 ● 松田 智生

「遅い交通」とまちづくり 松山市花園町通りにおける取組み ● 吉谷 崇

名古屋発

郊外団地の元気再生にむけて 鳴子地区(名古屋市緑区)を事例に ● 井澤 知旦

名古屋市高齢者共同居住事業「ナゴヤ家ホーム」について ● 松田 徹

名古屋都市センター事業報告

まちづくりセミナー講演録「大都市に求められる魅力創造戦略」 ● 橋爪 紳也

「書を置き、まちへ出よう！」まちづくりの「官と民」を考える ● 服部 敦

調査研究



特集

老いと向き合う都市

2013.09 No. 61

A

- A. 目指すSmart Wellness City
- B. 豊四季台団地に整備する地域包括ケアの拠点イメージ
- C. 道路空間の改変とにぎわい創出の社会実験 松山市
- D. 鳴子団地の典型的な住棟

B

C

- E. ナゴヤ家ホーム

D

E

F

- F. CCRC (Continuing Care Retirement Community) 外観



[特集] 老いと向き合う都市

在宅医療を含む地域包括ケアと都市政策 東京大学高齢社会総合研究機構 特任教授 辻 哲夫 東京大学高齢社会総合研究機構 特任研究員 後藤 純	5
エビデンスに基づく健幸都市政策のベクトル 筑波大学大学院人間総合科学研究科 教授 久野 譜也 (株)つくばウエルネスリサーチ 吉澤 裕世	13
多世代交流型CCRC ～アクティブシニアによる新たな地域活性化～ 三菱総合研究所 プラチナ社会研究センター 主席研究員 松田 智生	19
「遅い交通」とまちづくり —松山市花園町通りにおける取組み— 株式会社設計領域 代表取締役 吉谷 崇	27

名古屋発

郊外団地の元気再生にむけて —鳴子地区(名古屋市緑区)を事例に— 名古屋学院大学経済学部 教授 井澤 知旦	39
名古屋市高齢者共同居住事業「ナゴヤ家ホーム」について 名古屋市住宅都市局住宅管理課 財産活用係長 松田 徹	47

名古屋都市センター事業報告

講演録	〈平成24年度 第2回まちづくりセミナー〉 大都市に求められる魅力創造戦略 大阪府立大学21世紀科学研究機構 特別教授 橋爪 紳也 大阪市立大学都市研究プラザ 特任教授	57
	〈平成24年度 第3回まちづくりセミナー〉 書を置き、まちへ出よう! —まちづくりの「官と民」を考える— 基調講演 「官から学へ、そしてまちへ。わたしの政策遍歴」 地域活性化伝道師、中部大学工学部 教授 服部 敦 シンポジウム 「まちづくりの現場で考えること」 コーディネーター/地域活性化伝道師、中部大学工学部 教授 服部 敦 パネリスト /豊川市建設部都市計画課 課長補佐 山本 英樹 富士河口湖町農林課 主査 渡辺 大介 (株)第一観光 代表取締役 樋口 藤人	64
調査研究	〈平成24年度 名古屋都市センター特別研究〉 名古屋市の総合交通戦略の導入評価 名古屋工業大学 特任准教授 金森 亮	72
	〈平成24年度 都市センター研究報告〉 道路の利活用からみたエリアマネジメントの方向性について ～名古屋都心部に焦点をあてて～ 元 名古屋都市センター調査課 岩田 哲明	79
	〈平成24年度 都市センター研究報告〉 名古屋市の道路構造の在り方について 元 名古屋都市センター調査課 大谷 将之	84
	〈平成24年度 都市センター研究報告〉 都心における道路空間の再配分について ～本町通に焦点をあてて～ 元 名古屋都市センター調査課 四谷 晋司	89
	〈平成24年度 NUIレポート〉 シンガポールの都市政策 vol.2 緑豊かなコンパクトシティ 名古屋都市センター アジアまちづくり研究会	94
	〈平成24年度 NUIレポート〉 シンガポールの都市政策 vol.3 弱みを強みに変える水施策 名古屋都市センター アジアまちづくり研究会	99

はじめに

団塊の世代が65歳を迎え、社会の超高齢化が進んでいます。今後は特に大都市圏での高齢者の増加が予想されており、生活利便性やコミュニティの維持、医療や福祉サービスの確保など、まちづくりの中で取り組むべき課題も少なくありません。

そこで本号では、「老いと向き合う都市」をテーマとし、超高齢社会におけるまちづくりについて考えてみたいと思います。

2013.9_No.61
UA.
Urban·Advance

[特集] 老いと向き合う都市

在宅医療を含む地域包括ケアと都市政策

東京大学高齢社会総合研究機構 特任教授 辻 哲夫
東京大学高齢社会総合研究機構 特任研究員 後藤 純

1. 超高齢社会とは

(1) わが国の高齢化の現状

わが国の高齢化は、世界で最も進んでおり、2005年から2030年にかけて、65歳から74歳までの前期高齢者人口は概ね横ばいであるが、75歳以上の後期高齢者人口が約1100万人から2200万人に倍増する（図1）。

すでに地方都市においては、高齢化が進んでいる。一方、今後、東京・大阪などの大都市圏や、その他の地域でも、都市化する過程で移住してきた人が多い地域では、移住してきた人々が、これから歳を重ねていくので、一挙に高齢化していく。その傾向が顕著に見えてくるという点で都市圏の高齢化は非常に大きなテーマとなってくる。

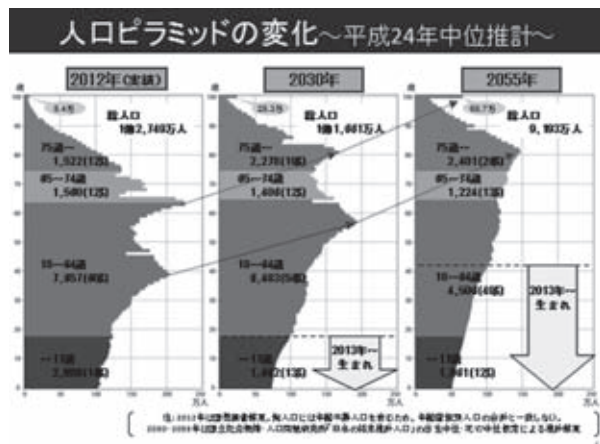


図1 人口ピラミッドの変化

(2) 日本人の高齢期の自立度

後期高齢者の急増が意味することは、身体及び認知機能が低下し、自立した生活が難しい

方々が増加するということである。日本人の老いの姿はどのようなものであろうか。図2、3は、東京大学の秋山弘子教授が、20年間かけて追跡調査した日本人のデータである。

高齢期の日本人を心身の自立度（ADL・IADL）という尺度でみると、大きく3つのグループに分けられる。男性の場合、約1割が90歳まで概ね完全自立の状態を維持するグループである。一方2割弱が60歳以降急速に自立度が低下し重い要介護の状態になり、残り7割程度が75歳頃を境に徐々に自立度が低下してくる。女性の場合、男性と比べて、急速に自立度が低下するグループは約1割と少なく、約9割が男性に比べてより緩やかではあるが徐々に自立度



辻 哲夫

つじ てつお

1971年東京大学法学部卒業後、厚生省（当時）に入省。老人福祉課長、国民健康保険課長、大臣官房審議官（医療保険、健康政策担当）、官房長、保険局長、厚生労働事務次官を経て、現在、東京大学高齢社会総合研究機構特任教授。厚生労働省在任中に医療制度改革に携わった。著書として、「日本の医療制度改革がめざすもの」（平成20年、時事通信社）、「2030年 超高齢未来」（共著、平成22年、東洋経済新報社）等がある。



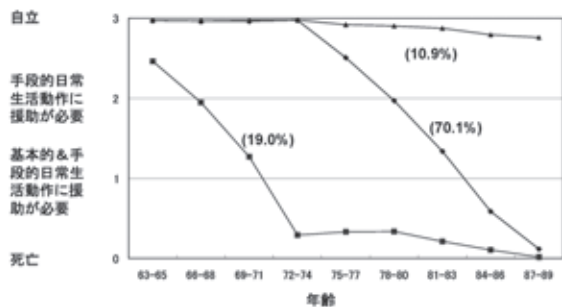
後藤 純

ごとう じゅん

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻博士課程修了、博士（工学）。2010年から東京大学高齢社会総合研究機構特任研究員。専門は比較都市計画、協働のまちづくり。超高齢化社会対応のまちづくりについて、全国各地で分野横断型アクションリサーチに取り組む。日本都市計画学会論文奨励賞、日本都市住宅学会業績賞、法政大学人間環境学部非常勤講師

自立度の変化パターン【男性】

—全国高齢者20年の追跡調査—

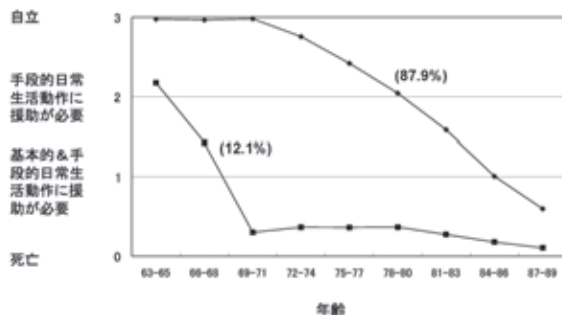


出典) 秋山弘子 長寿社会の科学と社会の構想「科学」岩波書店,2010

図2 自立度の変化パターン (男性)

自立度の変化パターン【女性】

—全国高齢者20年の追跡調査—



出典) 秋山弘子 長寿社会の科学と社会の構想「科学」岩波書店,2010

図3 自立度の変化パターン (女性)

が低下している。

この図で強調したいのは2点である。1点
は、如何に自立した生活が可能な期間を先延ば
しにしていくか、すなわち生活習慣病予防と介
護予防である。生活習慣病系のグループは、急
速に自立度が低下する。しかし糖尿病、高血圧
症、高脂血症といった生活習慣病は、基本的
には予防が可能であり、近年メタボリックシンド
ロームという共通の概念が明らかになっている。
その対策の基本として、今後「一に運動、
二に食事 (適正なダイエット)」という標語に
示されるような生活習慣を国民の生活にいか
に定着させるかが重要である。また生活習慣病予
防とあわせて大切なのは、介護予防である。
徐々に自立度が下がっているグループは、歳を

とったら通常出てくる症状であり、足腰から弱
る、認知症になるといった廃用症候群系といえ
る。その対策の基本としては、歳をとってもし
っかり食べる、歩く、ということが重要であ
る。歳をとっても楽しく快活に出掛けたく
なるような、人と人のふれあいのあるまちづく
りが重要である。

生活習慣病予防も介護予防も、都市政策とし
ての対応は基本的には共通する。つまり街の空
間構造を歩きやすくし、仲間と集いやすい場
所をつくり、外出したくなる生活文化を醸成
する取り組みが重要ということである。

2点目は、ピンピンコロリは理想であるが、
しかし日本人は大なり小なり最期は自立度が低
下し、誰かの手助けが必要 (要介護) になる
ということである。次章で詳しく述べるが、自
分だけは自立度が下がらないと過信するの
ではなく、みな虚弱化することを想定し、“弱
っても幸せなまち”をいかに作っていくか
ということが、超高齢社会対応の都市政策
の要点である。

2. 超高齢社会において対応が迫られる課題

(1) 高度急性期病院への過度な依存

後期高齢者の増加により、死亡者数も急増
する。戦後の日本人は、家で亡くなる人が全
体の8割強であり、自宅で息を引き取ることが
ごく普通であった。しかし、現在では、約8割
の人が病院で亡くなり、施設も含めて在宅で
亡くなる人は約2割となっている。現代医療
は、これまで細分化、専門化することで発達
し、臓器ごとに専門医がいる。すなわち病
気には原因があり、原因は臓器で特定され
るということである。そして、「臓器別医療」
が進む中で、死に場所が自宅から病院へと
移っていったといえる。しかしながら、超
高齢社会を迎えるにあってもそのま
まの価値観だけでよいのか。後期

高齢者にとっては、疾患の状況だけでなく、生活の質を高めていくような視点も重要ではないか。また今後、大都市部の病床では、圧倒的に増加する高齢者の入院需要すべてを賄うことは困難であり、高度急性期の医療を担当する病院が機能不全に陥ることも予測されている。

以前、都心回帰、街なか再生の文脈のなかで、高度急性期病院を中心市街地に再整備することが高齢者の安心につながるという話が散見された。確かに交通弱者がアクセスしやすい場所に、病院が整備されることは望ましいことである。しかし後期高齢者にとって、住まいの近くに高度急性期病院があることが、自立度が低下した際の生活の安心を保障してくれるというのは、誤解である。そもそも、先に指摘したとおり、身体・認知機能が低下すれば物理的に病院に通うことが難しくなる。また慢性疾患を持つ後期高齢者が増加し病院が満床になれば、やはり行く場所を失う。孤独死の激増という課題は依然として残されたままである。

(2) 認知症高齢者の増加

次に、認知症高齢者の増加にどう対応していくかが課題となる。認知症は年齢が高くなるにつれ発症率が高まるため、後期高齢者の増加は認知症高齢者の急激な増加を招く。直近の厚生労働省の資料によれば、認知症の人は、2025年時点で、470万人と推計されている。認知症は、後発的な知的障害ともいえ、誰もが障害者になる可能性のある社会になったといえる。ノーマライゼーションの考え方のもと、共に暮らせるまちづくりが必要で、認知症を地域で如何に受け入れるかが問われている。しかし、住宅地内に認知症対応のグループ・ホームが建設されると反対運動が起きることがある。認知症が発症したときほど、住みなれたコミュニティで暮らすことが重要となる。むしろ近くにそのような機能があるほうが良いまちであるという、価値

観の転換が必要となる。

(3) 単身高齢者の増加と家族介護の終焉

そして単身高齢者、夫婦のみ世帯の増加も大きな課題である。2010年現在では、高齢世帯に占める単身高齢者の全国平均は30.0%、夫婦のみ世帯は、33.7%である。2030年には単身高齢者が37.7%となり、夫婦のみ世帯は29.9%となる。数として240万世帯が増加する。このことは、介護に不安のある世帯が増えることを意味する。日本の他、アジア各国では、基本的に息子の配偶者に依存する家族介護が行われてきた。女性の社会進出が進むにつれ介護も、息子の配偶者から息子・娘による介護に移りつつある。もちろん「子どもには迷惑をかけたくない」という考えを持つ親も増えている。今後の単身高齢者・夫婦のみ世帯の増加を考えると、これらの世帯に対する在宅ケアシステムの整備を含めて、より一層の介護の社会化が急務となる。

(4) 最期まで住み続けられる住まい

現在、単身生活の不安、老老介護の課題から、特別養護老人ホームの申込者が増えており、社会の変化のなかで、いまや特養への申込者は42.1万人(2009年12月集計)となっており、待機者の増加が問題であると指摘されている。

一方では、高齢者の6割は、最後まで自宅に住み続けたいと願っている(内閣府「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」(平成22年)より)。団塊の世代は、持ち家政策の中心であり、汗水流して手に入れたマイホーム、特に女性は子どもを育て上げたまちにはなじみがある。しかし、要介護状態になる、配偶者を失い単身生活による不便が生ずるなどにより、施設への入居希望が、今後ますます増えると考えられる。

しかし大量の待機者がいるからと言って、仮に必要量分の施設を整備しても、後期高齢者数がピークを迎えた以降は、やはり施設が余る状

態になり、無駄な公共投資となる。一方で、高齢者の多くが虚弱を理由に施設に入ってしまう（このような施設は、土地代の安い郊外部や地方都市に作られる）、空き家・空き地が増加していく。子ども世帯からすれば、親が安心して最期まで暮らせなかった自宅や街は、いくら街並みが美しいといっても、自分の老後を考えれば不良資産であり、早期に売り抜けたと思うようになるだろう。都心部を除いて、急速に高齢化する郊外部は、荒廃し、ついには人口減少にも、歯止めがかからなくなる。

健康な間は、自宅で楽しく暮らし地域づくりや趣味の活動にいそしんでいるが、弱ったら最後、住みなれた家やまちを離れ、家族・知人と別れて、遠く離れた施設に入る。日本の住宅政策は長らく持ち家を推奨してきたが、団塊の世代が後期高齢者になるとき、住まいをどのように活用し、まちづくりにつなげていくのかが問われている。

3. 超高齢社会のまちづくりの方向性－エイジング・イン・プレイス

こうして考えると、働き盛りの子育て層を中心とする都市政策から、大きなパラダイムシフトが求められる時代が来ている。今後の特に増加する一人暮らしの高齢者を例に挙げれば、周囲に友人や知り合いもなく、孤立化して家の中に引きこもってしまうと、ますます心身が弱って自立的な生活をできなくなる可能性が高い。

高齢者がいきいきと暮らせる社会をつくるためには、単に安全でバリアフリーな外出しやすい都市空間を作るというだけではなく、外に出ると様々な楽しいことが期待でき、快適で、人との豊かなふれあいが可能な外出したくなるような地域社会空間をつくる必要がある。このような健康・生きがいづくりにあわせて、弱っても安心できる医療、介護、生活支援、そして住

まいをトータルで整備することが重要である。

東京大学高齢社会総合研究機構では、高齢者が、心身が多少弱っても、できるだけ自立的に、最後までコミュニティの中で暮らし続けられる、「エイジング・イン・プレイス」社会の実現をめざしている。「エイジング・イン・プレイス」とは、「住みなれたコミュニティで、たとえ一人暮らしになっても、多少衰えても、多少の手助けを借りて自立して最期まで楽しく尊厳を持って生きること」である。言い換えれば、「い（医療・ケア）、しょく（食／職）、じゅう（住まい）」3つの要素を持った包摂力あるコミュニティの実現をめざしている。

4. 在宅医療を含む地域包括ケアシステム

(1) 地域包括ケアシステム

国は、団塊の世代が後期高齢者となる2025年を目途として、「地域包括ケア」という政策を打ち出している。その定義は、住まい、医療、介護、予防、生活支援が、要介護者等に包括的かつ継続的に提供されること」とされている。その考え方は、地域の日常生活圏域を基本として、できる限り自立ができ、弱っても誰もが安心して住み慣れた地域に住み続けられることができるようなまちづくり、ということに帰着する。「エイジング・イン・プレイス」の実現と軌を一にするといえる。

(2) 在宅医療システム

まず虚弱化して、医療・介護を必要とする高齢者に着目し、24時間365日対応できる在宅医療システムについて整理したい。従来の「治す医療」に加えて、今後は、「生活を支える医療」、すなわち在宅医療が不可欠となる。本人や家族が求めれば、在宅で看取することも重要となる。病を持つ高齢者は病人といえるが、本来

生活者なのである。病床が不足するからだけでなく、高齢期もわれわれが生活者として生き切るために、在宅医療の重要性が高まるものと考ええる。

超高齢社会に向けて、今のまま、在宅医療が普及しないと、高齢患者が病院に押し寄せ、大都市圏の病院ではキャパシティを超えてしまう。脳卒中を例に挙げれば、かかりつけ医のいる方も、まずは救急車で急性期病院に運ばれる。そこで適切な処置を受けることで回復期へと移行する。しかし体に麻痺が残る状態であり、日常生活には介護が必要となる。本人は自宅に戻りたいと思っても、在宅医療がなければ病院に長期に滞在したり、病院や施設を転々とする事になってしまう。

この問題を解決していくためには、在宅生活の場に医療を根付かせる必要がある。在宅医療の推進に向けて、大きなポイントとなるのは、まず、訪問診療ができるかかりつけ開業医を増やすことである。わが国の開業医の多くは、一診療所一医師で運営していることから、時間外診療を覚悟しなければならぬ在宅医療には取り組みにくい。そこで、かかりつけ医同士又は、かかりつけ医と24時間対応の在宅療養支援診療所等が主治医・副主治医という形でグループ化していく方向が重要となる。かかりつけ医は自分のかかりつけの患者に関しては対応するのが基本であるが、休暇中、学会等の場合には、副主治医にバックアップしてもらえる。そういうシステムを構築することが必要と考えられる。もちろん、急性増悪時の後方支援として急性期病院との連携が重要となる。

このようなシステムがあり、かかりつけの開業医による訪問診療が可能であれば、病院側も安心して自宅に帰すことができ病院側もより重病な方に病床を割り当てることが可能となる。このように病院とかかりつけ開業医が連携し、入院患者を抑制するというのではなく、入院

してもスムーズに自宅に帰れる体制づくりが重要となる。病院はもとより、訪問診療が可能な診療所は、都市政策にとって重要な地域資源となる。

(3) 多職種連携による在宅ケアシステム

こうしたシステムは、医師だけでは完結できず、多職種による連携が必要である。施設への入所を切望する方の意見として、病院や施設に入れば医師や看護師、介護担当者が一体的に24時間・365日ケアを行ってくれるが、自宅に帰れば、医師は診療所、看護師は訪問看護ステーション、ヘルパーは介護事業所と分立しており、それが不可能である、との指摘がある。

この指摘に対しては、介護保険制度上は様々な仕組みが用意されていることを強調したい。たとえば、小規模多機能型居宅介護では、デイサービス、ショートステイ、訪問介護がセットになり定額報酬で利用することができる。日中はデイに通い、介護者不在など不安があるときにはショートステイを利用する。通常は訪問介護に来ていただき、自宅にいても施設と同じサービスを受けることができる。さらに小規模多機能型居宅介護と訪問看護を組み合わせた複合型サービスも創設され、医療ニーズの高い要介護者への支援も可能である。また定期巡回・随時対応型訪問介護看護という制度もあり、重度者をはじめとした要介護高齢者の在宅生活を支えるため、日中・夜間を通じて、訪問介護と訪問看護を一体的に提供することが可能である。特に随時対応により、食事や排せつなどの支援を短時間に複数回行い、1日の生活のリズムを取り戻し、生活者として暮らしていけることが可能である。

このように制度上は在宅医療、病院医療、在宅介護が連携して質を高めつつ効率的に対応することが可能であり、多職種が連携して上手く稼働できる医療、看護、介護のシステムの構築

が進められている。

(4) 日常生活圏域での拠点整備

都市政策としての課題は、このような在宅療養者の24時間365日を支える、特に在宅ケアの拠点を、日常生活圏域内で如何に計画的に整備していくことができるかである。在宅療養中の患者宅に、テレビ電話システムを導入し、ナースコールと同じ状態をつくることは可能であるが、日常生活圏域内で車等を使い不安を与えることのない時間(15分程度と言われている)で、医師や、看護師、介護職が自宅に通える地域空間構造であるかどうかは、大きなポイントとなる。なぜなら在宅療養の拠点等は、比較的土地の安い郊外部等に建設されることが多く、移動時間のロスも大きい。医療関係者の密な連携には、生活の中心部に計画的に拠点やサービス事業所が整備されているという空間的な条件整備も重要なのである。

このように、在宅医療を含む地域包括ケアを推進していくことは、あえて端的に言えば、地域全体を病院にしていこうということである。地域の病院長は地区医師会長の役割で、病院には事務長がいて、マネジメントを行っているが、事務長は市役所の介護保険担当課の役割と考える。病室は1軒1軒の自宅であり、そこでは患者ではなく生活者として過ごすことが可能となる。

5. 地域包括ケアシステムと連携した住宅

(1) サービス付き高齢者向け住宅

高齢者の終の棲家を考えると施設であれ自宅であれ、本人が望めば安心して暮らせる住まいが大切である。2011年に「高齢者の居住の安定確保に関する法律」が一部改正され(通称「改正高齢者住まい法」)、入居者保護と供給促進の

観点から、有料老人ホーム、高齢者専用賃貸住宅について、同じルールのもとに、厚生労働省、国土交通省共管の制度ができた。その中心となるのが、サービス付き高齢者向け住宅(サ付き住宅)である。

サ付き住宅は、バリアフリーの住宅構造、見守りとしての安否確認、総合相談の機能がついた賃貸住宅である。「サービス付き」との名称のため、一般に「介護サービスが付く」との誤解を持たれることもあるが、先述のとおり、介護保険は施設でも自宅でも変わらず受けことが可能である。サ付き住宅の意義は、单身生活や夫婦のみ世帯で、生活に不便・不安が生じた際に、自宅のバリアフリーに多大なコストをかけるのではなく住み替えによって、効率的かつ質の高い生活を継続することが可能な点である。

(2) 在宅療養の拠点整備

介護が重度化した場合に、24時間の在宅ケアシステムとの連携がなければ、やはり病院や施設を探すことになってしまう。先述のとおり福祉施設でも、サ付住宅でも、自宅でも、介護保険制度や医療制度上の給付が適用される。しかし実態として、日常生活圏内にその給付を担う在宅療養の拠点があるか、という問題がある。特に都市部の問題は、生活の拠点に近い所でサービス事業所を運営しようとすれば土地代、家賃が高い。在宅療養の拠点を日常生活圏内に計画的に整備していく仕組みが求められる。

また地域密着型特別養護老人ホームや認知症対応型グループホーム、サ付き住宅などを、日常生活圏域内で充足させ、自宅は無理でもコミュニティとのつながりは継承したままで住み替えられる住まいの整備を進めたい。どんなに素晴らしい施設や家であっても、これまでのコミュニティと切り離され、友人や知人もなく、家族も身近にいないような場所に、虚弱化してから移り住むのでは、質の高い生活をおくること

は難しい。施設やサ付き住宅等をコミュニティ内の空き空間（たとえば廃校や未利用の社宅など）を活用して整備していくことが重要である。

そこで、土地利用需要が高い都市部では、今後高齢化が進展すると予測される地区をゾーニングし、地区の空間計画を策定してはどうだろうか。この計画では物的な空間規制だけでなく、公共施設の整備改善事業や、ソフト施策なども合わせて戦略を立てる。同時に、行政、事業者、住民による地区協議会を設置する。たとえば、厚生労働省が進める24時間在宅ケアの拠点、認知症対応型グループホーム、地域密着型特別養護老人ホームなどを整備する交付金事業も、この計画の中に位置づけ、協議の対象とする。行政は、この計画にもとづき、地域内に空き空間がある場合はいったん土地や建物を借り上げ、当面はポケットパークや市民農園等に活用する。そして、高齢化の推移などに配慮しつつ、拠点建設用地にしていく。このような地域を巻き込んだ形での長期的な視点での取り組みが重要と考える。

住みなれたコミュニティ内での、在宅医療・ケア等の拠点整備、住みなれたコミュニティ内での住まいの選択肢の充実が、住み続けられる住まいやまちに関する、都市政策の論点と考える。

6. 取り組み事例

(1) 千葉県柏市での社会実験

在宅医療を含む地域包括ケアとまちづくりの事例として、まず千葉県柏市豊四季台地域での取り組みを挙げる。1964年に建設されたUR都市機構の豊四季台団地は、柏駅前から徒歩で15分という好立地に立つ。エレベータの無い4階建ての集合住宅（賃貸）であり、高齢化率が40%を超え、単身高齢者が増加するなか、団地の建て替えが行われている。これにあわせて、民卸する土地に、地域包括ケアの拠点とサ付き住

宅とを複合化した拠点を誘致した事例である。この拠点は（図4）、在宅医療と併せて、小規模多機能型居宅介護や24時間対応型訪問看護・介護が整備される。そして豊四季台団地だけでなく、日常生活圏全体を対象とする在宅医療・ケアの拠点となる。



図4 豊四季台団地に整備する拠点イメージ図

(2) 釜石市平田運動公園内仮設でのコミュニティケア型仮設住宅団地

岩手県釜石市のコミュニティケア型仮設住宅団地とは、緊急避難、応急措置として大至急住居を与えるのではなく、家を流され、家族や友人を失った被災者が閉じこもることなく、再び生きがいを見つけ、元の生活を取り戻せるような住まいとケアそして生活に必要な機能が一体的に整備された、少子高齢化社会に対応した仮設の「まち」である（図5）。本事例も、これまで論じてきた、高齢社会に対応する様々な仕

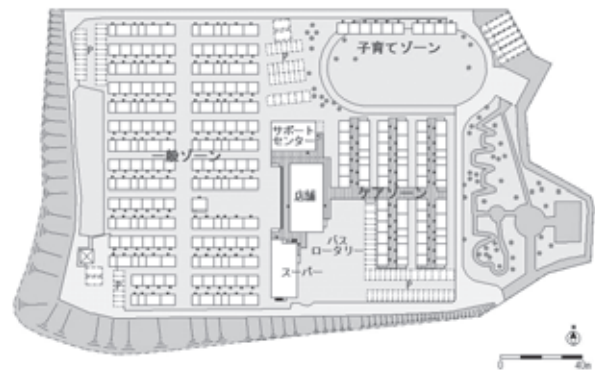


図5 釜石市平田地区仮設住宅団地敷地図

組みが一体的に整備されている。

まず仮設住宅地内にケアゾーンを設定することにより、日中コミュニティ内で生活をおくる高齢者や障害者が顔を合わせ、声を掛けやすいように集住していただいた。2点目は、ウッドデッキを設けて住宅と拠点施設とをつなぐバリアフリー化を図った。また玄関を向い合せにして路地をつくり、天井に屋根をかけて住民の交流が生まれやすい空間づくりを行っている。3つ目は厚生労働省が設置するサポートセンターを併設し、24時間365日の介護の拠点とした。仮設の診療所の他、釜石市の医師による在宅医療も行われている。4つ目は、地域内の公園の整備や被災した商店を仮設店舗にて併設したり、市内と仮設住宅を結ぶ路線バスの停留所を設けるなど利便性を向上させている。

5つ目として、仮設住宅内で自治組織を立ち上げるとともに、サポートセンター(介護保険)事業者、地元医師、保健師や生活相談員(LSA)、行政、大学関係者で構成するまちづくり協議会を設置し運営している。制度化されているサポートセンターによる見守り、配食サービスの充実とともに、自治会がコミュニティ・カフェを運営し、日中はお互いに声を掛けあい、心配な人がいれば医師や保健師等の専門家につながりといったコミュニティケアの体制がある(図6)。このような仕組みの中で、人と人とのつながりの回復、虚弱化予防、心理的ケアの充実など着

実な成果を上げている。

7. まとめ

高齢社会のまちづくりの最終目標は、地域の人々が相互に助け合い(見守り)生き活きと暮らし(生きがい・健康づくり)、虚弱化しても安心して住み続けられる(在宅医療、在宅ケア、住まい)地域社会を創造することである。質の高い老後を送る高齢者が増えるまちは、人と人との交流が活発で、子どもの歓声や楽しい笑い声が聞こえるまちでもある。

都市政策を考えるうえで20年という単位があるが、団塊の世代が後期高齢期を迎える2025年を考えると、残された時間は少ない。在宅医療を含む地域包括ケアシステムのまちづくりに向けて、医療・介護施策分野、住宅施策・都市計画分野だけでなく、コミュニティ施策分野も、ますます重要となる。これを担うのは、住民に一番近い存在である市町村行政の役割であるが、さらには医療・介護・福祉関係者の連携、地域住民同士の支え合い活動など、地域のあるべき姿を展望して、どのように地域の様々な人的資源を活かしていくか、行政、企業、住民の役割分担を考えることが重要となる。

参考文献

- (1) 秋山弘子(2010)長寿社会の科学と社会の構想、雑誌「岩波」、岩波書店
- (2) 大方潤一郎(2011)まちづくり条例による国際標準の計画制度、「都市計画根底から見直し新たな挑戦へ」、蓑原敬編著、学芸出版社
- (3) 東京大学高齢社会総合研究機構編著(2013)高齢社会の教科書、ベネッセ

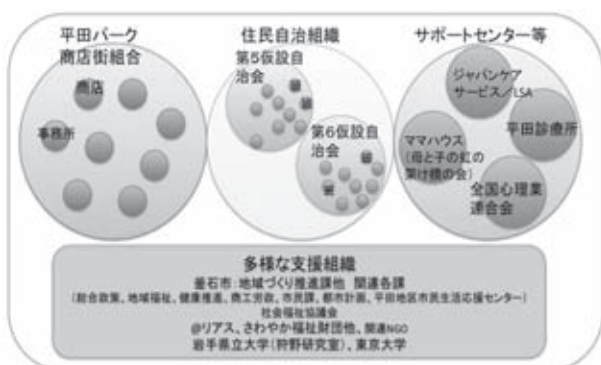


図6 釜石市平田地区まちづくり協議会の構成

エビデンスに基づく健幸都市政策のベクトル

筑波大学大学院人間総合科学研究科 教授 久野 譜也
(株)つくばウエルネスリサーチ 吉澤 裕世

はじめに

今後、我が国の人口は、総人口が減少する中で高齢化率は増加し続け、2055年には4人に1人が75歳以上になることが予想されている。このような75歳人口が増加する社会への対策は、これまでのような虚弱高齢者層を中心とした対策だけでなく、多くの元気高齢者層の健康状態をいかに継続させるかという生活機能の維持が重要な視点となる。

近年、都市環境のあり方が、住民の健康状態に一定の影響を与えることを多数の研究が示唆している¹⁾。我々の研究では、通勤等の移動手段が車の選択が中心とならざる得ない地域では、メタボリックシンドロームの罹患率が2.3倍以上も高いことが示されている。また、緑道や整備された歩道がある地域に住む高齢者は、5年生存率が20%高いことも示されている。今後の10年間を見据えた我が国の重要な課題である健康寿命の延伸のためには、その都市に住むと「健幸＝健康で幸せ（身体面の健康だけでなく、人々が生きがいを感じ、安心安全で豊かな生活を送れること）」になれるようなまちづくり政策に変容させていくこと、すなわち総合政策の視点が必要である²⁾。

そこで、我々の産官学の研究グループは、2009年より、総合政策としての健康施策としてこのまちに住むと自然に健康になれる「健幸都市」、Smart Wellness City（以下SWC）構築に向けた取り組みを行っている³⁾。

本稿では、今後の我が国を見据えた健幸なま

ちのあり方や方向性について、SWCの取り組みを交えながら考察する。

1. 健康施策の現状と課題

我が国では、今後10年間で少子高齢化の加速的進行に加えて人口減がみられることにより、健康は単に個人の課題としてだけでなく大きな社会的課題となり、国民の安全安心及び経済力の維持という視点でも重要であることは明白である。特に、生活習慣病の克服は重要な命題であるが、国民が生活習慣、特に運動と食事をうまくコントロールさえ出来れば、一定の成果が如実に表れることは科学的に証明されて



久野 譜也

くの しんや

1962年生まれ。筑波大学大学院博士課程医学研究科修了。医学博士。2011年より現職。2002年に健康増進分野日本初の大学発VB(株)つくばウエルネスリサーチを設立。代表取締役社長兼任。科学的根拠に基づいた高齢化社会に対する日本の健康政策の構築を目指し、2009年複数の首長とSmart Wellness City首長研究会を立ち上げ、健幸都市づくりを目指す。内閣府、総務省、厚生省、経産省、国交省等委員も務める。



吉澤 裕世

よしざわ やすよ

2013年筑波大学大学院人間総合科学研究科スポーツ医学専攻博士課程修了。同年4月、つくばウエルネスリサーチに入社。現在は、Smart Wellness Cityプロジェクトに携わり、まちづくり関係業務を担当。

いる。また、生活習慣病予防のための行動変容を促進または阻害する要因についてはこれまでに多数の研究がなされ、メタ解析などで重要な要因として、体力、将来の生活習慣病のリスク、住居や職場環境、ヘルスリテラシー、セルフ・エフィカシー、およびソーシャルキャピタルが示されている。しかしながら、多数の取り組みが世界中で試みられているにも関わらず、それらのコントロールの難しさは解決されていない。我々は、科学的根拠に基づく個別運動プログラムを基盤とした健康づくりにより、全国の約50自治体で同様な生活習慣病の予防効果、加えて高齢者において一定の医療費の抑制効果が得られることも明らかにした（新潟県見附市では年間1人当たり約10万円）¹⁾。このような先進的取り組みを開始している自治体も複数みられるが、依然として事業形態が小さく、事業評価も行わない健康づくり事業に終始している自治体が多数を占めているのが実情である。また、これまでの健康づくり参加者の特徴は、参加時点において既に望ましいライフスタイルを持ち、かつ健康度も比較的高い層が中心であり、将来寝たきりになるリスクが高い健康意識の低い層は、ほとんど取り込めていない現実がある。さらに、もう一つの重要な課題は、住民のヘルスリテラシーが十分なレベルに達していないことがあげられる。これまで我々は、より

良い生活習慣への変容は、「わかっているけれど変えられない」難しいものと考えてきた。しかしながら、我々が5つの自治体と共同で実施した数千人規模の調査から、健康づくり無関心層は最新の健康情報を取っておらず、ヘルスリテラシーが低いから、すなわち生活を変容させることの意義を理解していない可能性が示唆された⁴⁾（図1）。

これまでの健康施策は、小規模な事業規模（参加人数）の展開、および健康意識の高い人を中心とした取り組みであり、広義の健康施策においては、①無関心層のヘルスリテラシー向上策の実施、②多数の住民の健康行動の変化に影響を与えることができる都市環境の整備の視点が必要である。

2. 我が国の10年後を見据えた処方箋

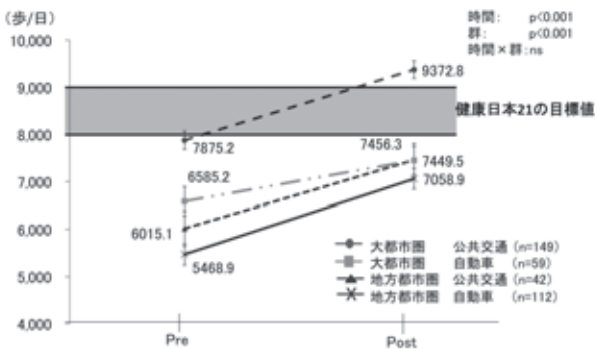
多数の研究では、居住地周辺の近隣環境やコミュニティの状況は身体活動量、および生活習慣病に影響を与えることを示唆している⁵⁾。その重要な要因として示されているのは、居住地周辺の近隣環境の景観が美しいこと、歩くための歩道の利便性、目的地へのアクセスのしやすさ、および自動車交通量が少ないことなどである。目的地への移動が徒歩、自転車、および公共交通を利用することは、メタボリックシンドロームの発症リスクが有意に低くなることも明らかにされ、日常生活の中で身体活動量を増加させることは、生活習慣病予防の観点からも重要であることが指摘されている。

その一方で、交通インフラ整備状況によって徒歩や自転車等、身体活動を伴う交通手段の選択を妨げる可能性も指摘されている。われわれは、都市圏規模の大小及び都市圏規模の影響を受けやすい通勤手段が、成人の身体活動量に影響を及ぼしているのかどうかについて検討した⁶⁾。その結果、大都市圏公共交通通勤の身体



図1 ヘルスリテラシー向上戦略の重要性⁵⁾

活動量が有意に高い値を示した。さらに、大都市圏公共交通通勤以外の群は、健康日本21の目標値に達していないことが示された（図2）。自動車依存の割合が高い地方都市においては、身体活動量を増加させにいくだけでなく、今後、一人暮らしの高齢者の増加が予測される中、自動車の運転ができない高齢者の行動範囲や交流および社会活動の機会を狭め、生活に支障をきたす可能性も考えられる。このことから、公共交通網の整備をはじめ、日常生活スタイルが活動的になるための都市環境や自動車からの転換策が必要となる。



平均値±標準誤差 反復測定分散分析
時間: Pre 1日あたりの平均総歩数×Post 1日あたりの平均総歩数
図2 超高齢社会における公共交通の再整備の必要性⁶⁾

3. 日本の都市の現状

わが国では、高度成長期より単身者の増加、核家族化、および生活スタイルの変化により自動車利用が急速に進み、まとめ買いをする購買行動が主流となった。それにより、郊外の大型スーパーなどの客層が流れたため、中心市街地の商店街が衰退し、後継者もないために次第に店舗が抜け落ち、閑散としたいわゆる「シャッター通り」となっている。また、地域の繋がりやコミュニティは、都市部では地縁的つながりや共通の価値観の希薄化、地方都市では、人口減少・高齢化によりコミュニティ自体の存続が危うくなっている現状がある。一方、すべての日常のニーズ（スーパーや商店、公園、図書

館、役所、郵便局、銀行、学校、映画館等）を少し歩けば満たすことができる地域に暮らす住民は、移動を自動車に依存した郊外に暮らす住民と比較し、隣人をよく知り、政治的参加が盛んであり、信頼や社会的関わりが約2倍高いことが明らかとなっている。このように、自動車中心の「ドライブスルー」式の生活環境は、メタボリックシンドロームや生活習慣病に影響を与えるだけでなく、コミュニティ存続の危機や社会的孤立という問題を助長する可能性も考えられる。

これらのことから、今後われわれは、健康なまちにむけて、公共交通網やインフラの整備等の構造的な要因としての環境だけでなく、衰退したコミュニティの繋がり強化、持続的な社会的役割の喪失などの社会的要因としての環境も視点に入れる必要がある。

4. Smart Wellness Cityとは

これまでわれわれは、急速な高齢化・人口減社会を迎える我が国において、現在の課題を克服するだけでなく、今後10年、20年で起こり得る社会的課題に対して、個人へのアプローチという捉え方のみをするのではなく、経済的視点なども含めた地域活性化及び地域における住居環境及び勤務地への交通手段など、総合的な施

参考 Smart Wellness City

「健康」をまちづくりの基本に据えた、新しい都市モデル「スマートウエルネスシティ」の構築を目指す、首長の同志が集まり、平成21年11月に発足。
「健康長寿社会を創造するスマートウエルネスシティ総合特区」の指定
(平成23年度広域連携の下級7市)

＜会員：18府県26市町＞

会長 新潟県 長岡市長 久住純男
副会長 新潟県 長岡市長 久住純男、岐阜県 岐阜市長 藤江茂光
茨城県 つくば市長 赤原健一、兵庫県 豊岡市長 中島康治
会長 宮城県 加美町長 橋本洋文
新潟県 三条市長 藤定英人、静岡県 入村町
福島県 伊達市長 仁志良典
栃木県 大田原市長 津久井富雄、芳賀町長 豊田征夫
千葉県 船橋市長 市原 武
茨城県 牛久市長 池田勝幸、取手市長 藤井慎吾、行方市長 伊藤 一
埼玉県 さいたま市長 清水勇人、志木市長 長沼 明
静岡県 三島市長 豊岡武士、大阪府 墨江市長 飯口健六
三重県 伊勢市長 鈴木健一、福岡県 飯塚市長 齊藤守文
埼玉県 多摩市長 橋本敬彦、熊本県 大津市長 安田公貴
大分県 豊後高田市長 永松博文、鹿児島県 指宿市長 豊留俊男
【有識者】神奈川 南城市長 古謝豊泰 【アドバイザー】慶應大学大学院教授 金子朝彦、東京大学特任教授 辻 哲夫
筑波大学教授 久野健也(事務局)、山形県 西尾サトル 慶應大学名誉教授 橋本 浩、日本IBM最高顧問 北城徳太郎、
慶應大学教授 新井康平、NPO地域交流センター 浜田博幸 兵庫県立大学教授 辻 正志
経済産業省/スマートシティ構想 理事 村上 隆三
NTT東日本常務取締役 大村 佳久

図3 スマートウエルネスシティ首長研究会³⁾

- ① 歩いて生活することを基本とする「まち」、公共交通がサポートされている「まち」
- ② 高齢者が社会的役割を持てる「まち」、高齢者を一方的に弱者とせず元気な過ごす期間が自然と長くなる「まち」
- ③ 市民の健康・医療情報のデータに基づき、的確な健康づくり施策が展開される「まち」
- ④ 住民の行動変容を起こすために、健康に関心が薄い層も含めて、対象に適した情報が戦略的に提供され続ける「まち」

図4 健康寿命の延伸を可能とするまちづくりの課題

策による解決策を構築していくことの重要性を指摘している¹⁾。

この課題に対し、自治体の首長と大学の研究者等が中心となって「Smart Wellness City (SWC) 首長研究会」が2009年に筑波大学が事務局を担い、全国の8市が参加して発足した³⁾。研究会参加自治体数は、現在26市(2013年5月現在)まで拡大している(図3)。SWC研究会は、設立目的を明確に位置づけ、まちづくりを中核とした総合的健康づくり施策によ

り、健康寿命の引き上げが可能であるとの仮説を立て、これを実現するための課題を整理し(図4)、積極的かつ具体的な活動を開始している。

これらの具体化については、2012年1月に政府の総合特区(地域活性化)において上記における課題解決のための総合政策として「健幸長寿社会を創造するスマートウェルネスシティ総合特区」を新潟県見附市、新潟市、三条市、福島県伊達市、岐阜県岐阜市、大阪府高石市、兵庫県豊岡市、筑波大学などのチームで提案し、採択された。概要としては、自律的に「歩く」を基本とする『健幸』なまち(スマートウェルネスシティ)を構築することにより、健康づくりの無関心層を含む住民の行動変容を促し、高齢化・人口減少が進んでも持続可能な先進予防型社会を創るというものである(図5)。

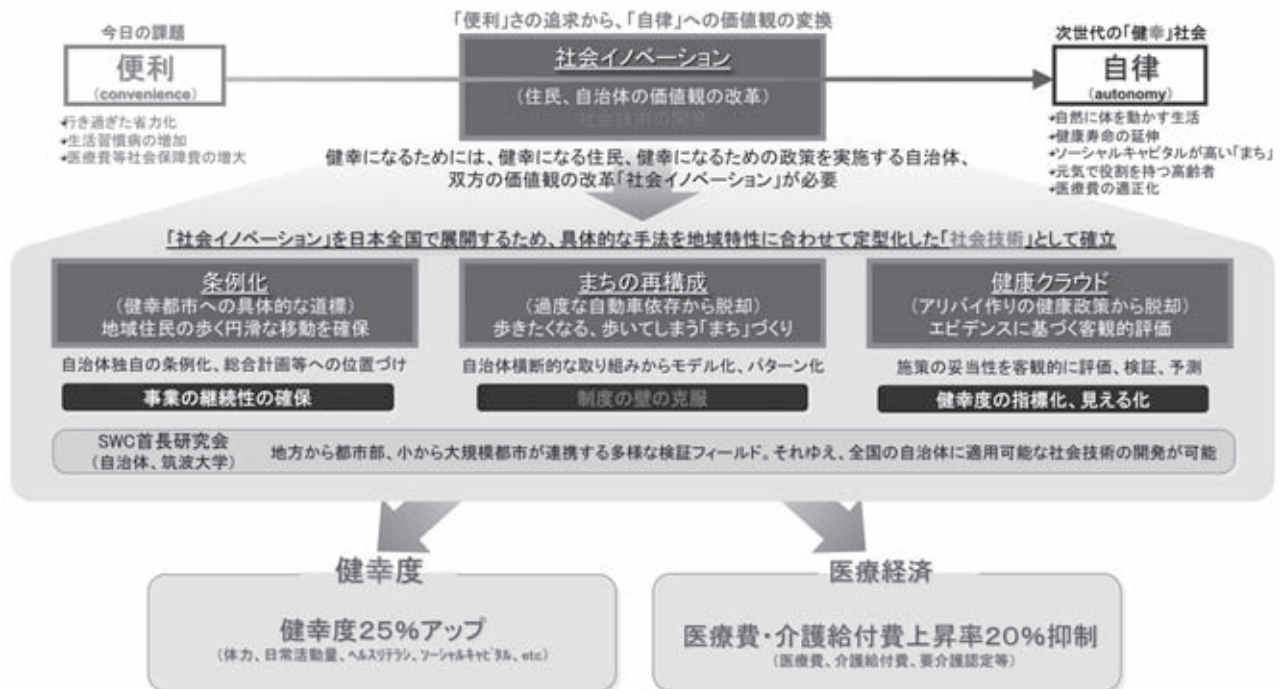


図5 特区で実現するスマートウェルネスシティ基本コンセプト

5. Smart Wellness Cityの取り組み

総合特区で実現するSWCのコンセプトは社会システムをイノベートすることであり、「健康」になるためには、住民、及び自治体双方の価値観の改革が必要である。社会イノベーションを全国展開するために、健康都市への具体的な道標のための「条例化」、歩きたくなる街づくりのための「まちの再構築」について、地域特性に合わせて定型化した社会技術として確立することが重要である。

その取り組みの一つとして、地域住民の歩く円滑な移動を確保するために、健康都市への具体的な道標として、歩いて暮らすまちづくりのための条例化がある。新潟県見附市は、「歩いて暮らすまちづくり条例」を制定し、健康であることは自分自身のメリットであると同時に、社会貢献にもなるという意識と、公共交通や自転車で移動しやすく快適に歩けるまちづくりの方向性を、市民と共有を目指している。さらに、生活道路の現状は、自動車優先であり、通過自動車の侵入や狭い道路を高速で運転することにより、生活道路での歩行者・自転車の死傷事故率は幹線道路の約5倍である。このことから、三島市は、「市民の健康及び福祉の増進並びに環境への負担低減を図る観点から、誰もが歩きやすい道路の整備を目指すこと」「主として近隣に居住する者の利用に供にする道路については、歩車共存道そのほかの歩行者又は自転車の安全な通行が確保された道路として整備するよう配慮すること」とし、歩行者等を優先とした地区道路の必要性を盛り込んだ道路構造条例を制定している。その他、伊達市、新潟市、三条市、見附市、岐阜市においても条例を制定し、市町村道の基本理念として、自動車に過度に依存せず、徒歩、自転車、公共交通で移動しやすいまちづくりを形成することを目指している。また、健康づくり無関心層も必然的に歩い

てしまう「まち」を実現するための取り組みとして、新潟市では、ライジングボラードを活用して、中心市街地に車の流入制限を行い、結果的に住民の日常の身体活動量が増加させ、それが生活習慣病リスクの低減に寄与し、高齢者の社会参加も増加するという仮説を立て、25年度に社会実験を行う予定で準備している。一方、三条市では、ハード整備だけではなく、ソフト整備にも力を入れている。取り組み内容は、中心市街地をにぎわいの場にするための一つの事業として三条マルシェを5～10月に毎月開催し、コミュニティの場や地域の魅力発信のための環境づくりを行っている（図6）。



平日の昼間の状況



三条マルシェの一回実施 (2012.10.14)

街に魅力があれば人は歩くことを厭わないことが証明された
 ☞ 最終のアウトカムは、この光景を日常的な風景にすること

図6 賑わいの創造の仕掛けによるまちの変化

これまでの研究成果により、歩くことの効果は継続時間ではなく、一日の積み重ねの総歩数に比例することが示されており、健康のために歩く・ウォーキングだけでなく、イベントや買い物などの日常的生活活動で、まち中で歩く機会を増加させることは、直接的に生活習慣病リスクの低減に寄与する可能性があると考えている。また、歩く機会の増加は、ソーシャルキャピタルの向上に寄与し、地域コミュニティの活発化、住民の社会参加を促進することから、高齢者就労率、及び、社会生活への参加率の向上にも寄与する可能性が見込まれる。

6. おわりに

最後に、SWC推進の課題は多々あるが、SWCの参加首長における高齢化の加速による健康課題に関する危機感の大きさに対して、それらを解決できる総合的なエビデンスを「学」がまだ十分に提供できていない現状がある。これは、従来型の「学」の枠組みでは解決しないため、総合的な知の融合（この場合は都市工学と健康科学の融合）が求められる（図7）。地域がエビデンスに基づいた施策立案が乏しいのも、ここに原因があることを理解する必要がある。とくに、地方都市においては日常の移動手段の大部分が自動車に依存し、「まち」において人が歩いていないということが日常化し、身体活動量不足を生じていることへの根本的な解決策が示されていない。このような技術を「社会技術」と呼ぶが、社会技術の開発が遅れていることが、根本原因であることを、産官学におけるそれぞれの立場で我々は早く認識する必要がある。

ヨーロッパにおいては、多数の都市において中心市街地に車の流入制限や公共交通の再整備など新しい社会技術を用いたまちの再整備が進められ、歩いて暮らすまちづくりに着手しているのに対し、日本では実現していない。このことは、ヨーロッパではそのような都市に再構築

する社会技術を持つのにに対し、我が国にはその技術を持たないことを意味している。しかしながら、人口減社会を克服し成長型長寿社会の確立していくためには、多くの科学的事実が歩いて暮らすことを基本とするまちづくりの方向性を支持しており、我が国の都市政策においても、如何にスピード感を持って歩いて暮らせるまちづくりを推進できる社会技術の開発に舵を切れるかが強く求められる。ただ、この政策を進めていくためには、従来の縦割りの政策立案及び推進では無理があり、わが国が苦手としてきた総合的な取り組みが、まさしく今、必要とされているのであろう（図7）。

参考文献

- 1) 吉澤裕世, 久野譜也: 後期高齢者増に対応する社会システム. 体育の科学, 63: 385-391, 2013.
- 2) 久野譜也: 次の10年間に向けた介護予防のストラテジー—老いる都市の今後のまちづくりの視点から—. 臨床スポーツ医学 27: 773-780, 2010.
- 3) Smart Wellness City. <http://www.swc.jp/>
- 4) Owen N, Humpal N, Leslie E, Bauman A, Sallis JF: Understanding environmental influences on walking. Review and research agenda. Am J Prev Med, 27: 67-76, 2004.
- 5) 筑波大学久野研究室. 未発表資料. 2012
- 6) 吉澤裕世, 横山典子, 金正訓, 菅洋子, 久野譜也: 都市圏規模の大小及び通勤手段の相違が保健指導に参加した勤労者の身体活動量に及ぼす影響. 体力科学, 64: 383-392, 2012.



バリアを乗り越えるためには、エビデンスに基づく「政策化」と「社会実験」の繰り返しが必要！

図7 目指すSmart Wellness City

多世代交流型CCRC

～アクティブシニアによる新たな地域活性化～

三菱総合研究所 プラチナ社会研究センター 主席研究員 松田 智生

1. はじめに：

800万人の10万時間問題

高齢先進国日本。今後続々と団塊の世代が定年を迎えるが、その数は約800万人にもものぼる。子供の公園デビューが大事な儀式と言われるが、それと同様にシニアの地域社会デビューが今後重要になってくる。

定年後の自由時間は一体どれくらいあるだろうか。1日24時間のうち睡眠や食事以外を約14時間とすると、退職後の20年では、14時間×365日×20年間、何と約10万時間にもなる。充実した老後はこの10万時間の過ごし方にかかっている。

健康で充実した老後への思いは日本も海外も同じであるが、海外のアクティブシニアは、どのようなライフスタイルを送っているのだろうか。ここでは、米国で多数展開されているリタイアメント・コミュニティの事例から、活力ある超高齢社会へのヒントを紹介したい。

2. リタイアメント・コミュニティとは

米国では1960年代から勤労者が退職後の生活を満喫できるリタイアメント・コミュニティという街づくりが始まった。これは、住居、娯楽、医療、生活サービスが整備されたアクティブシニアのための街であり、主としてフロリダ、アリゾナ等の温暖な場所で開発されてきた。多くはゴルフ場に隣接しており、シニアの夢である「ゴルフ三昧」の老後が楽しめるようになっている。先駆けとして有名なのが、アリ

ゾナ州のサンシティで、開設後には約3千haの敷地に約3万人のシニアが住み、10のゴルフ場、ショッピングセンター、劇場、レストラン等あらゆる娯楽が満喫できるシニアの理想郷となった。

またフロリダにあるリタイアメント・コミュニティでは、ディズニールンド風の街並みで、居住者は自分の好みのオリジナルデザインの電動カートで移動する。居住者はゴルフ、料理、ヨガなど複数のクラブを掛け持ちするだけでなく、週20時間を上限とした軽就労プログラムも準備されており、ここで楽しむ「おこづかい」を稼ぐシニアも多数いる。

しかし、レクリエーション中心のリタイアメント・コミュニティにも幾つか課題が顕在化してきた。

第一の課題は「介護」。もし何かあった時にせっかく移り住んだ場所から別の介護施設に移転せざるを得なくなる「介護移転リスク」は、経済的にも精神的にも負担である。

第二の課題は「世代の偏り」。元来シニアだけの街づくりにしたのは若者の非行や喧嘩をな



松田 智生

まつだ ともお

1966年生まれ 慶応義塾大学法学部政治学科卒業。

専門は超高齢社会の新産業・地域活性化。2010年三菱総研の政策提言プロジェクト「プラチナ社会研究会」を創設。産官学に多様な提言を行い、講演や寄稿を数多く実施。UR都市機構高齢者居住委員会委員。

文部科学省生涯学習フォーラム委員。
高知県移住促進協議会委員。



銀細工、折り紙、ラインダンスと多彩な今日のイベント 筆者撮影
くし、落ち着いた大人の街を目指したものであるが、若者がゼロで世代交流がないことは街の活気や多様性を損なうことになった。

第三の課題は「知的刺激の不在」。温暖な気候でのストレスフリーのゴルフ三昧の毎日では、頭を使わず衰えて認知症などを患うおそれがある。シニアには体の元気だけでなく頭の元気も必要なのである。「ゴルフ三昧の老後にご用心！」だ。

シニアにインタビューしてリタイア後に大切なものを聞くと、それは「きょうよう」と「きょういく」と言う。これは教養と教育ではなく、「今日用」があること「今日行く」所があることであり、毎日が日曜日の生活はすぐに飽きてしまう。

3. 第二世代のリタイアメント・コミュニティ～大学連携型CCRC

第一世代のリタイアメント・コミュニティの第一の課題である「介護」を解決したのが、同じ敷地で移転することなく健康時から介護時まで継続的にケアを受けられるCCRC (Continuing Care Retirement Community) というシステムだ。日本の高齢者住宅が、サービス付高齢者住宅、有料老人ホーム、特別養護老人ホームと分かれるように、米国でも高齢者住宅は、①健

常者用、②軽介護、③重介護、④認知症と分かれているが、CCRCはこの①～④の居室をひとつの敷地にまとめたものである。

CCRCは温暖な地域だけでなくフィラデルフィアなど冬はとても寒い地域も含め全米で約2千あり、立地も都市型、近郊型、リゾート型と多様である。CCRCの居住者は全米で約60万人、市場規模は約2.8兆円と大きな産業となっている。

ここでは健康支援のための運動、食事、予防医療、社会参加が精緻にプログラム化されており、「健康寿命を延ばす」ことが産業化されている。

第二と第三の課題の「世代の偏り」と「知的刺激の不在」を解決したのが、大学連携型だ。

マサチューセッツ州のラッセル・ビレッジは、大学の敷地にあり、入居条件は何と年間450時間以上の授業への出席である。シニアにとって授業は、昔は「出席しなければいけない」存在だったが、今は「出席したい」存在になっている。シニア学生同士が学び、サークル活動で遊び、再びキャンパスライフを満喫するという大学連携型CCRCは全米で約80も存在する。また別の大学ではシニアが学ぶだけでなく教える講座もあり、元投資銀行家や元エンジニアの話は学生にも好評だ。結局、学び・教えるなかで「何かに打ち込んでいる」「誰かの役に立っている」という実感が老化を防ぐのだ。

大学連携型CCRCは、シニアの知的刺激を満たし且つ介護移転リスクを払拭する第二世代のリタイアメント・コミュニティと言えよう。

	第一世代	第二世代
場所	温暖な地域	全国（温暖な場所に限定せず）
中核施設	ゴルフ場	大学・病院・介護・ゴルフ場
ライフスタイル	ゴルフ三昧、遊び中心	生涯学習・知的刺激・社会参加
住民	高齢者のみ	高齢者・学生・近隣住民

米国のリタイアメント・コミュニティ 第一世代と第二世代の比較

大学名	名称	所在地
ラッセルカレッジ	ラッセル・ビレッジ	マサチューセッツ州
イサカカレッジ	イサカコミュニティ	ニューヨーク州
デューク大学	フォレスト・アット・デューク	ノースカロライナ州
スタンフォード大学	クラシック・レジデンス	カリフォルニア州
ダートマス大学	ケンダル・アット・ハノーバー	ニューハンプシャー州

米国の主な大学連携型リタイアメント・コミュニティ

4. 平均年齢84歳の大学連携型CCRC

筆者が過去2回訪問した大学連携型CCRCが、アイビーリーグの名門校、ダートマス大学の近隣にある「ケンダル・アット・ハノーバー」だ。美しい自然に囲まれた26万㎡の広大な敷地に約400人のシニアが暮らし、平均年齢は84歳。米国の平均寿命79歳を大きく上回り、寝たきりはわずか2割にしかすぎない。

注目すべき点は、「大学街にあるコミュニティ」という点だ。地元のハノーバー市は人口1万人のうち約半数がダートマス大学の関係者という学生街であり、コミュニティの近隣で大学生が颯爽と自転車を乗りこなす姿をみかけると気分が若々しくなる。



美しい自然に囲まれたコミュニティ 筆者撮影

5. ダートマス大学の生涯学習講座

このコミュニティの人気のひとつが近隣のダ

ートマス大学の生涯学習講座だ。ここでは「上手に歳をとる方法」といった日々の生活のテーマから、国際政治や世界金融のアカデミックなテーマまで約50講座があり、シニアの知的好奇心を満たしている。文学を学んだ生徒が次の国際政治の講座では教壇に立つことも珍しくない。講師陣は元大学教授や経営者、技術者など多士済々だが、ここでは講師はプロフェッサーやティーチャーと呼ばれずにグループリーダーと呼ばれる。これは、ディスカッションを中心とした双方向の学び合いの精神の現れと言えよう。

	分野	講座名
1	政治	現代の国際政策課題
2	国際金融	国際金融システム
3	環境	温暖化問題を考える
4	生活	上手に歳をとる方法
5	歴史	古代のミステリーの謎解き
6	歴史	ウィンストン・チャーチル論
7	執筆	ノンフィクションの書き方
8	文化	生け花～日本のフラワーアレンジメント

ダートマス大学 生涯学習講座 2010年秋期講座から筆者作成



ディスカッションが中心の生涯学習講座 筆者撮影

6. 居住者のライフスタイル ～アクティブシニアは過去を語らず今を語る

ではコミュニティに住むアクティブシニアたちは、一体どんなライフスタイルを送っている

のだろうか。居住者へのインタビューの声を紹介したい。

○84歳・女性 元大学教授「誰かと一緒に食事が楽しみ。」

歳をとって一番さびしいのは一人きりの食事ね。ここで一番の楽しみは誰かと一緒に食事をする事だわ。コミュニティの運営委員も務めているの。

○87歳・男性 元エンジニア「日曜大工に夢中。毎日忙しい」

退職前はエンジニアとして働いたけど今はヨガと日曜大工に夢中だね。コミュニティのプログラム委員会にも参加して、毎日忙しく過ごしているよ。

○84歳・女性 元公務員「良い病院が隣にある安心」

ここは、隣にダートマスの大学病院があるから安心だわ。高齢者にとって何かあった時に近くに良い病院があることはとても大事だわ。

○80歳・男性 元編集長「余生は母校の近くで」
私はダートマスのOBで、余生は母校の近くで過ごしたかったんだ。今はコミュニティ雑誌の編集長として頑張っているよ。

コミュニティには運営、財務、図書、ペット、スポーツ、ダイニング等の委員会があり、ほとんどの居住者が何らかの委員会に所属している。これは小・中学校時代の学級委員や図書委員や体育委員と同じであり、こうした委員会を通じて居住者は「施しを受ける」存在でなく「自らが担い手である」という気持ちになる。

また事業者にとっては、住民自治が進むと運営コストが低減できるメリットがある。

印象的だったのは、居住者が昔の話をほとん

ど話さないことだ。多くが元経営者や大学教授など、それなりの地位を築いた方で、ともすれば過去の自慢話になりがちだが、彼らは今夢中になっていることを実に楽しそうに話す。

アクティブシニアは、「過去を語らず、今を語る」のだ。



平均年齢84歳のアクティブシニアと筆者

□単身者	□夫婦
6:00 起床	7:00 起床
7:00 室内プールで水泳	7:30 夫婦で散歩
8:00 朝食	8:00 朝食
9:00 エアロビクスのサークル活動	9:00 ガーデニングのサークル活動
11:00 読書	11:00 フィットネスクラブで運動
12:00 昼食	12:00 昼食
15:00 生涯学習講座で歴史を勉強	13:00 夫婦でゴルフ
17:00 手芸のサークル活動	16:00 生涯学習講座で美術を勉強
18:00 夕食 サークル活動の仲間と	18:00 スタッフの子供の面倒をみる
20:00 コミュニティの運営委員会	19:00 夕食 サークル活動の仲間と
21:30 就寝	22:00 就寝

毎日充実して忙しいアクティブシニアの一日 居住者ヒアリングから筆者作成

7. 居住者から選ばれる強みとは

今回訪問したケンダル・アット・ハノーバーは入居率98%、入居待ちが8年という大変人気の高い施設だが、その強みは一体何か。施設ディレクターのウルソー氏は「Our asset is our people」と語る。それは「こんな人と余生を暮らしたい」という雰囲気や価値観を持った居住者が魅力であり資産ということだ。

キーワード	概要
1. 居住者が資産	こんな人と暮らしたいという雰囲気や価値観を持った居住者
2. 自主性	居住者の自主性を重んじた自治活動
3. 生涯学習	ダートマス大学の生涯学習講座を通じた知的刺激やつながり
4. 愛校心	ダートマス大学の卒業生の愛校心
5. 街の魅力	学生街の活気。子供や孫を呼びたくなる街
6. 郷土愛	居住者の多くが東部ニューイングランド地方の出身
7. 良い病院	隣接するダートマス大学病院の安心感

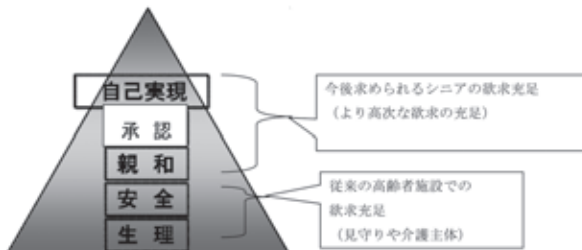
ケンダル・アット・ハノーバー、7つの強み 筆者作成

8. 日本への示唆

アクティブシニアが暮らすリタイアメント・コミュニティ。そして健常時から介護時まで継続的なケアを受けられるCCRC、さらに大学の近くで再びキャンパスライフを満喫する大学連携型CCRCなど、魅力的な市場が米国では大きく普及している。居住者は皆明るくアクティブに毎日を過ごし、日本の老人ホームのイメージとは大きく異なっているその姿は、日本の超高齢社会を考えるうえで多くの示唆がある。

(1) シニアの高次欲求の充足

マズローの欲求5段階説では、人間の欲求は①生理②安全③親和④承認⑤自己実現となる。従来の老人ホームのイメージは、生理や安全の基礎的欲求の充足が中心だが、リタイアメント・コミュニティでは、居住者同士の絆の親和欲求や、誰かから「ありがとう」や「おかげさまで」と言われる承認欲求といった高次欲求を

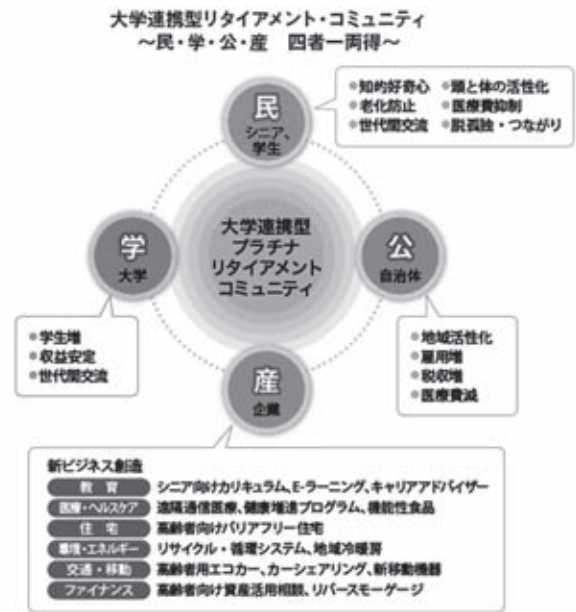


マズローの欲求5段階とCCRC 三菱総研作成

充足するシーンを作り出している。

(2) 四方一両得のモデル

大学連携型CCRCでは居住者、大学、自治体、企業それぞれにメリットがある。居住者は健康で知的な生活を楽しみ、学生はシニアの貴重な経験や知見を得られ、大学は多世代の知の拠点となる。自治体は、雇用創出や税収の増加、アクティブシニアによる消費の拡大、健康維持による医療費・介護費の抑制・低減など多面的なメリットがある。企業は、住宅・健康・学習・IT・金融の組合せ型のライフスタイル・ビジネスが創出され、民・学・公・産の四方一両得となる。

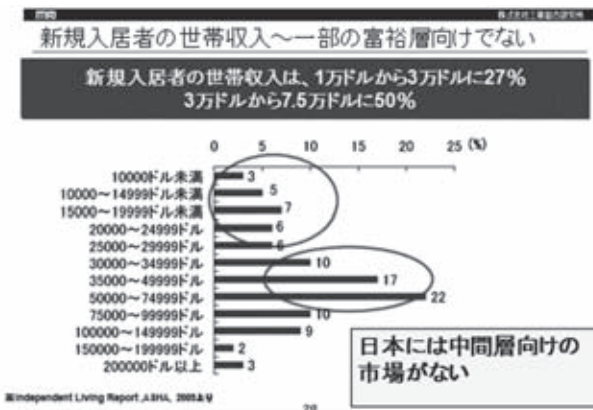


資料：三菱総合研究所

(3) 中間層向けの市場創出

今、日本のシニア住宅は、1億円近い入居金と毎月40~50万円を超えるような家賃の超高級物件の富裕層向けの市場か、あるいは狭いワンルームマンションで施しを受けるだけの市場が中心であり、実は中間層、特にアップミドル層向けの市場がぽっかりと空いている。富裕層向けと思われるCCRCだが、全米で約

2千あるCCRCの新規入居者の世帯収入をみると、1万ドルから3万ドルに約3割、3万ドルから7.5万ドルに約5割であり、一部の富裕層向けだけの市場ではないことが分かる。



新規入居者の世帯収入 Independent Living Report, ASHA 2009をもとに三菱総研作成

(4) 多世代の視点

高齢社会とは高齢者のためだけの社会ではない。若年層、子育て層、ミドル層を含めた多世代のための成熟した社会であり、そうした多世代が輝く社会を三菱総研では「プラチナ社会」と呼んでいる。ここで紹介した大学連携型CCRCはシニアのためだけでなく、学生とシニア双方にメリットがある多世代交流型のコミュニティである。

(5) 地域活性化の視点

日本では過去には工場誘致や企業誘致が地域活性化の目玉であったが、今後はアクティブシニアの誘致が、地域活性化の目玉になる。アクティブシニアが集い、地域の担い手になり生き生きと過ごすことで健康寿命が延びれば、消費も増える、将来の医療費や介護費も抑制できる。何より介護にさせないための健康支援や生涯学習、社会参加や軽就労、多世代交流の仕組みづくりが大きな産業と地域活性化のエンジンとなるのだ。

9. 日本での普及を阻む先入観の壁

ここまで紹介したようにリタイアメント・コミュニティやCCRCは魅力的であり有望な市場なことが分かるが、日本では以下のような先入観が大きな壁となっている。

先入観	実態
退職後の生活は今の自宅が最適。	理想的な住まいは、人生の過程で変化。CCRCは利便性、優れたケアがある。
今の自宅は活発な生活、友人とのつながりを保つ。	自宅生活は次第に孤立化・高齢化に。CCRCは様々な人とのつながりがある。
自宅に住む方が経済的に安定。	総合的には、自宅は費用がかさみ、将来の予測困難。CCRCのコストは予測可能。
必要なケアは在宅で簡単に受けられる。	在宅介護は急な対応が難しく、多額の費用がかかることもある。
CCRCには病気で死も間近な老人ばかり。	従来の老人ホームと別々のCCRCは別。活発なライフスタイルを求め積極的に入居。

CCRCへの先入観と実態 "Five Myths and Realities of CCRC"等各種資料から三菱総研作成

一方で2012年に三菱総研が主催したCCRCの研究会には約60もの企業・大学・自治体・官庁が参加し、この分野への高い関心を実感した。研究会では従来のシニア住宅と日本型CCRCとの違いを以下のように示した。

	従来のシニア住宅型	日本型CCRC
コンセプト	住宅事業(ハード)	ライフスタイル事業(ソフト)
入居動機	不安だから(生理・安全欲求)	楽しみたいから(役立ちたいから(親和+承認欲求))
入居時の健康	具合が悪くなってから悪くなりそうだから 単身で	元気なうちに夫婦で
コミュニティ形成	住まうありき	集うありき こんな人と暮らしたいコミュニティ
サービスの概念	施し 上げ経据え種	住民の自立 住民主導の自治
コミュニティ開放性	クローズド型	街まるごとCCRC 共生型 地域社会とのつながり プシ就業

従来のシニア住宅と日本型CCRCとの比較 三菱総研作成

10. 日本型CCRCの成立要件

米国モデルの受け売りでなく、日本の国民性や地域に合った日本型CCRCをどう創出するかが重要であり、以下その成立要件を述べたい。

(1) ユーザー視点のストーリー

多くの高齢者施設は、供給者・事業者視点で

語られることが多く、そこに住む人がどのように生き活きと暮らせるかユーザー視点で語られることは実は少ない。

得てして高齢者施設の紹介は、建物の外観、間取り、価格などのハード面が中心になりがちだ。あるいはソフト面でも「こうしたサービスを提供します」といった供給側の視点であり、居住者がいかにここでのライフスタイルを満喫しているかというユーザー視点でのストーリーが欠けている。

CCRCでは介護や見守りの安心感とともに、居住者同士の絆やつながりが生まれ、自治や軽就労や多世代交流を通じて誰かの役に立つ実感が得られ、自分の晩年に理想のライフスタイルが送れることをユーザー主語として語る事が重要だ。

(2) 閉ざされた施設でなく街まるごとCCRC

CCRCが普及しない先入観には、特権階級の高級施設や地域社会と断絶した迷惑施設のイメージがつきまとう。米国では塙に囲まれたコミュニティが多いが、日本では地域社会との共生は必須である。また施設単体での運営でなく、近隣のスポーツ施設、学校、文化施設、医療機関との連携を活かした「街まるごとCCRC」が日本型モデルと言えよう。

(3) 1%の視点

CCRCのような新しいライフスタイルを積極的に選ぶのは、1%、100人に一人と考えた方が良い。この1%はマーケティングの世界でいうイノベーター（革新者）やアーリー・アダプター（初期受容者）と言われる層だが、初めて海外旅行に行った人、初めて車を買った人、初めて携帯電話を使った人、初めてスマートフォンにした人と言われれば思い当たるだろう。

日本版CCRCの居住者は、後期高齢者でなく団塊の世代が有望だ。なぜならこの世代は初め

て核家族を経験し、初めて団地に住んだ世代であり、新たな住まい方・暮らし方を積極的に取り入れてきた世代だからだ。例えば子供なしの夫婦であれば誰かに老後を頼る志向もなく、海外赴任や転勤族は土地への執着がない。ここで初期需要の1%、団塊世代800万人の中の8万人を掘り起こし新市場を切り拓くのだ。

(4) 制度設計の視点

市場普及のためには、潤滑油となる制度設計も欠かせない。特に減税インセンティブが効果的である。米国では、居住者は家賃の一部をヘルスケアコストとして税控除可能であり、事業者も法人税の一部が減税されるインセンティブがある。補助金や手当を与えるのではなく、居住者や事業者に対する減税や規制緩和の制度設計が市場を拡大する。またヘルスケアREITのような金融面での支援も欠かせない。

おわりに：

否定語批評家の打破と一歩踏み出す勇気

リタイアメント・コミュニティや大学連携型CCRCは超高齢社会における有望ビジネスであることは間違いない。日本でコミュニティの崩壊が言われて久しいが、今ほど絆やつながり、そしてシニアの生きがいが重視されている時はない。

確かにCCRCのような新しい住まい方や暮らし方には、先入観や規制など様々な阻む壁があるが、出来ない理由を幾ら並べても、現状の課題は何も解決しない。

「米国と日本では国民性が違う」、「日本では規制や制度が違う」、「当地では特殊な事情がある」と、日本では出来ない理由ばかり述べる「否定語批評家」が多すぎる。この「否定語批評家」に対しては、否定も結構だが必ず対案と代案を出すルールにすると発想は劇的に変わる。つま

り日本型モデルの建設的な意見をぶつけ合うのだ。

超高齢社会はピンチでなくチャンスである。

意志のある市民・企業・自治体・中央官庁・大学が連携した「一歩踏み出す勇気」、これが新たな地域活性化をもたらすのである。

(追記：謝辞)

2010年、2012年に訪問したケンダル・アット・ハノーバーのディレクター、ウルソー氏に感謝の気持ちを伝えたい。居住者へのインタビューや懇談会など、彼の機転の利いた行動とホスピタリティに大いに助けられた。

2011年の東日本大震災の後、彼からメールが届いた。「君がここで会った全ての人々が、日本と君を心配している」という文面であったが、遠く離れた米国のアクティブシニアとその事業者と心を通わせていることは、筆者のかけがえのない財産となっている。

以上

「遅い交通」とまちづくり —松山市花園町通りにおける取組み—

株式会社設計領域 代表取締役 吉谷 崇

1. はじめに

近年都市部においては、建物の既存ストックを活かしたりノベーションやコンバージョンが盛んに行われ始めている。特に若い世代を中心に、都心の利便性の高い中古マンションを比較的安価に購入し、それぞれの住まい方に合った形に作り替えて住まうというスタイルが急速に広まりつつあり、これはこれからの都市居住のひとつの形になると思われる。

これまで、この国は社会の拡大を前提に、都市ストックを膨大に増やし続けてきた。しかし人口が2005年をピークに初めて減少に転じ、さらにこれまで経験したことの無い超高齢社会を目前に控えたいま、都市部において余剰となる不動産資源を必要な機能に作り替え、都心居住を進めながら都市機能をコンパクトにしていくことは、この国にとって必要かつ必然的な流れである。

同じことが、都市における道路や広場、公園といったパブリックな空間についても言える。求められる機能に合わせて建物を作り替えるとの同じように、公共空間についても、沿道土地利用の変化と合わせた適切な形態にリノベーション、あるいはコンバージョンして作りかえていくことが求められている。建物／街路、あるいは駅／駅前広場などといった公／私を越えて、都市という総体そのものが、新しい時代に向けて更新していくことが求められていると言ってよいだろう。

戦後以来、拡大の思考を前提とした計画制度

によって作られてきた日本の都市空間は、基本的にはものを「作る」ことによる費用と便益の比較のみを根拠として形づくられてきた。そのため、既存の都市を適切に「作り替えて」いくこと、あるいは縮小していくことに対する計画手法は、確たるものが見つからないのが現状である。人口減少、超高齢化といった社会の縮退が避けられないいま、あたらしいまちづくりの基礎単位と、それを前提とした縮退の都市像が求められている。その一つが人々の流動、すなわち「遅い交通」を軸としたまちづくりにあると考えられる。

都市が老いに向き合ういま、歩行や自転車といった、遅い交通の流動を都市の中でどれだけ高めていけるか、またその効果をどのように評価し、都市改変を進めていけるかが問われている。本稿においては、これからの超高齢社会における「遅い交通」の意味について考察するとともに、その実践としての松山市花園町通りにおける道路空間改変の取組みについて紹介する。そこから、これからの超高齢社会のまちづくりにおける「遅い交通」の意味や「まちづく



吉谷 崇

よしたに たかし

2002年東京大学大学院工学系研究科社会基盤工学修了。同年、有限会社小野寺康都市設計事務所入社。勝山市まちづくり、日南市堀川運河整備などに携わった後、2009年株式会社設計領域設立。渋谷区景観アドバイザー、エンジニア・アーキテクト協会会員。主な作品に丹生川ダム左岸広場、尾鷲コーポラティブフォレスト計画など。

り」を契機とした都市改変の可能性について概観したい。

2. 高齢社会におけるまちづくりと「遅い交通」

1) 「遅い交通」とは何か

「遅い交通」(Slow Mobility)とは、自動車や軌道系交通といった「速い交通」に対して、歩行者移動や自転車といった、文字通り速度の遅い流動のことを指す概念である。

遅い交通という概念そのものは特に目新しいものではない。道路空間が現在のように車のための空間となったのは、ここ50年程度の話に過ぎない。戦後、いわゆるワトキンスレポートをきっかけとして日本の道路は歩行者系から自動車交通系を中心とした計画制度へと急速にシフトしていったが、過去に目を向ければ、かつての日本の都市空間は歩行者のためのものであったといえる。

1960年代以降はブキャナンレポートの影響により、日本においても都市空間における歩行環境の創出に目が向けられるようになる。ここで示された居住環境地域の概念は、土地利用と交通計画を一体のものとして初めて扱った点で画期的であったものの、歩車の分離を計画の原則としていたことが、逆に自動車の円滑な通行を確保しようとする自動車優先の意識を高めていったという側面がある。結果、世の高度成長を追い風に、あっという間に日本の道路空間は車のものへと化していった。

その後、ヨーロッパのボンエルフを範としたコミュニティ道路などの歩車共存や、ゾーン30などの速度抑制などの歩車混合の施策が生まれているものの、基本的にこの国においては、これら速い交通と遅い交通の分離と混合をトータルにコントロールする都市的な戦略が不足したままに、まちなかにおける人の流動を基礎とし

たまちづくりの計画論も十分には顧みられてこなかったといえるのではないだろうか。

ここで、かつての日本の都市は遅い交通中心にかたちづくられていたことを思い返す必要がある。歴史的街路にみられる格子窓を介した歩行者と沿道の視線のやりとり、町家のミセに見られる床几のしつらえ、あるいは幅の狭い路地や横丁のつらなりなど、日本の都市は遅い交通＝歩く人々のための細やかなしつらえ、空間の作法にあふれていたといえる。



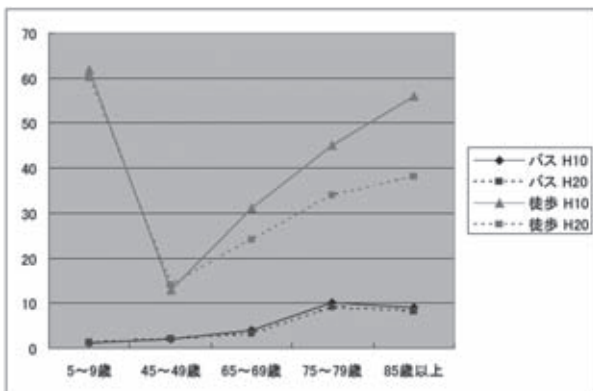
町家などに見られる床几：商品陳列や歩行者の休憩に活用され、往来に人々の交流を生む。

移動そのものを目的とした速い交通に対して、遅い交通は、移動体験や滞留を含めた、「移動する過程」を目的としている点に特徴があるといえる。遅い交通という概念に着目することの意味は、単に道路空間における主体を車から歩行者・自転車に転換し、断面的に空間を振り分けることにとどまらない。むしろ、かつての日本の都市において見られた細やかな空間のしつらえを都市空間に取り戻し、人々の日常的なコミュニケーションをまちなかに生起する契機という部分にこそ、遅い交通という概念の本質があると考えべきである。遅い交通に着目した街路のしつらえ、それによって生まれる人々の流動を動的にとらえることこそ、交通機能に特化していた道路空間を、人々の多義的な

活動の舞台としての街路空間へと作りかえるための基礎となり得るだろう。

2) 高齢社会と遅い交通

このように、遅い交通は元来、都市構造を規定する基本的な移動モードであったが、ここ半世紀の内に地域では急激な空間改変が行われ、従前の歴史ある空間構成は喪失されつつある。しかしこれからの超高齢社会におけるまちづくりに目を転ずると、高齢者の移動手段としては必然的に徒歩および公共交通の割合が高くなるのが分かっている。これからの都市において、遅い交通の重要性はますます高まっていくことは自明であろう。



年齢階層別の徒歩とバスの利用割合
(東京都市圏PT調査)

また、健康・医療への効果という観点からも、遅い交通への注目が高まっている。高齢化率の進展とともに高まる医療費の問題は極めて深刻であるが、継続的な歩行が健康の増進につながり、医療費の削減にも大きな効果があることがかねてから指摘されている。例えば埼玉県が平成24年度から始めた「健康長寿埼玉プロジェクト」の初年度検証結果によれば、1日平均1万歩歩くことにより、1人あたり年間約9万円弱の医療費抑制につながるという結果が試算された。こういった健康・医療の観点から、まちなかにおけるリハビリロード、医療モールといったコンセプトが出始めている地域も見ら

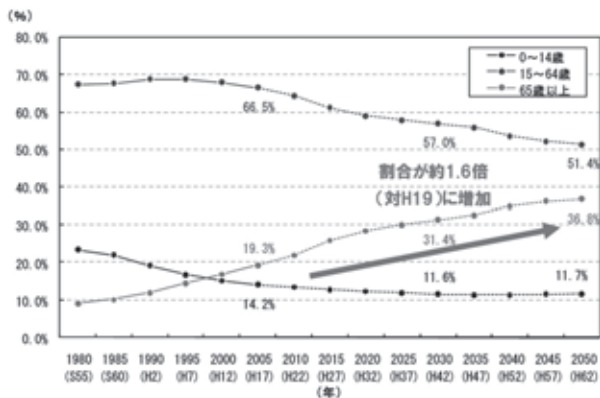
れ、「健常者の健康維持」、「高齢者や障害者の日常生活上の歩行」、「チャレンジャーのリハビリテーション」などといった遅い交通＝歩行空間の役割に着目した施策は、これからますます重要性を増していくだろう。

急激な人口減少、超高齢化を前提とした日本の都市においては、そこに暮らす誰もが安心して自立した生活を送り、自由に社会参加や地域とのつながりをもった暮らしを営むことのできる社会の構築が、これまで以上に急がれている。遅い交通を中心とした多様でユニバーサルな交通手段の実現は、まちなかにおける人々の自由な移動を担保するものであり、自立した生活や自発的な社会参加を基礎においた都市型コミュニティの形成にとって必要不可欠なものである。これまで高齢社会に向けた都市空間の環境構築は、主にバリアフリーの施策などによって、単発的に、かつ個別に展開されることが多かったが、急激な社会変化に直面してまちそのものをつくりかえることが求められているいま、そのような個別の施策では問題に対応しきれないことは自明である。遅い交通を軸としたまちづくりは、交通、都市計画、福祉などの各分野が連携し、一体となって進められる必要がある。

3. 松山市の進める都市改変

1) 遅い交通に着目した都市改変戦略

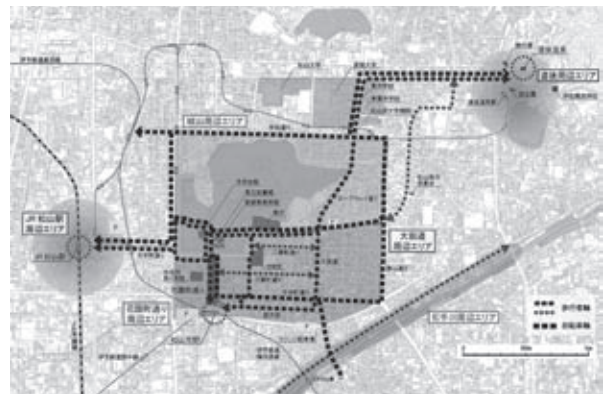
松山市は平成17年に周辺の北条市、中島町との合併を経て四国で初めての50万人都市となり、地方中核としての役割はますます高まっている。しかし全国的な傾向と同様に、統計によれば平成27年を境に松山市の人口は減少に転じ、このままいくと2050年には約40万人まで減少ことが予測されている。これは人口規模で言えば1980年代と同程度であるが、異なるのは、人口構成において約3人に1人以上が高齢者になるということである。



松山都市圏年齢階層構成比

こうした人口構造の変化に対応する形で、松山市では、平成22年に総合交通戦略を策定している。1) 社会情勢の変化を受けた従前の都市交通計画からの転換、2) 高齢社会と環境問題を重視した遅い交通の戦略立案、3) 住んでよし訪れてよしの町の実現に向けたモビリティデザイン、の3点を戦略の軸としており、従前の交通戦略では取り上げられることの少なかった

「遅い交通」に着目している点が特色として挙げられるだろう。伊予鉄道やJRといった鉄道駅を中心とした圏域を「地域生活拠点」と位置づけ、遅い交通のネットワークを中心にこれら地域生活拠点内の利便性を高めると同時に、それらをつなぐ公共交通による可動性を高める、いわゆるTOD型まちづくりによって、多様な交通プランを実現しようというのが松山市総合交通戦略の骨子である。



松山中心街地における遅い交通のネットワーク



松山市の将来広域都市連携のイメージ

上図は、松山市中心市街地における回遊性創出のイメージである。歩行者、自転車といった遅い交通のネットワークをJR松山駅～伊予鉄松山市駅～大街道～松山城～道後温泉まで結ぶことにより、中心部を歩行者中心のまちとするゾーン施策が指向されている。このような歩行者中心の市街地エリアを実現する戦略として、市街地周辺部のフリッジ駐車場の整備による中心市街地への自家用車の流入抑制や、特定道路への駐車場出入口の設置制限、駐車場の集約といった施策の導入が明確に示されている。遅い交通を中心とした「歩いて暮らせる中心市街地」を実現するためにはこれら自動車交通に対する抑制や制限は避けて通ることが出来ないが、適切な共存や棲み分け、あるいは結節手法を都市スケールで位置づけている点に、松山市の総合交通戦略の目指す都市像が示されていると言ってよいだろう。



歩行者中心のまちづくりのイメージ

2) 歩行者空間整備の先行事例

上記の交通戦略策定に先立ち、松山市では既に中心市街地における拠点地区の歩行空間化に着手してきた。上記歩行者ネットワークにも位置づけられている、道後温泉周辺整備と、ロープウェイ通り空間改変などがそれである。いずれも、車両の通行止めや一方通行化などと合わせた歩行空間の拡充や高質化に成功しており、さらに道路空間の改変を契機とした周辺景観の整備、地権者によるまちなみの修景等が進められるなど、点や線に留まらない高い整備効果が認められる。例えばロープウェイ通りにおいては、道路空間の改変事業の後で飲食店の出店の増加が認められるが、来訪者の回遊性や滞在時



ロープウェイ通り：古いアーケードが撤去され、一方通行化により歩道が広げられた。

間が確実に向上していることを裏付けていると言える。

3) 花園町通り

これらの先行事例に続いて、現在松山市が空間改変に取り組んでいる箇所が、花園町通りである。筆者は昨年度より、この花園町通りの空間改変事業に設計の立場で関わっている。

花園町通りは、市内最大の交通結節拠点である松山市駅から城山公園南堀端を結ぶ、幅員約40m、延長約300mの広幅員街路である。戦前まではここも幅員5m程度に人がひしめく路地空間に過ぎなかったが、戦中の建物疎開によって現在の道路幅へと広がったという経緯を持つ。さらに戦後、南堀端－松山市駅を結ぶ伊予鉄市内線軌道が道路の中央に通ることによって、現在の幅員構成が完成した。



花園町通り全景（松山市駅側より）

花園町通りは松山市駅と堀之内公園をつなぐ市の中心的な立地にあり、広い幅員規模、また象徴的な銀杏並木を備えていることから、十分に松山の顔となり得る目抜き通りであると言ってよい。その一方で、外郭道路である松山環状線の完成などによって市内の通過交通量が大幅

に減少したいま、片側2車線に副道を加えた横断構成は、車道としては明らかにオーバースペックとなっている。

さらに、城山公園地区内にかつてあった野球場や市民プール等の集客施設の移設なども影響して、現在では、歩行者で賑わう活気ある通りであるとは言い難い状況におかれている。東側と西側で町の雰囲気が大きく異なるのもこの通りの特徴であるが、特に戦後以来まとまった再開発の行われてこなかった東側地域においては、建物やアーケードの老朽化、空き店舗の増加が進んでおり、沿道を含めた道路空間の再整備が急がれる通りとなっている。



子規の生誕碑：花園町通りは正岡子規の生誕地でもある。西側には生誕碑がひっそりとおかれている。



花園町通り（東側通り）：戦後以来の生活が積み重ねられてきた空間。親しみのあるスケール感を湛えてはいるが、老朽化したアーケードは暗く、来街者にとっては歩きづらい雰囲気となっている。



花園町通り（西側通り）：再開発が既に完了しており、アーケードもリニューアルされている。明るさと広さを感じられるため、東通りよりも通行者数は多い。

4. 花園町通りにおける取組み

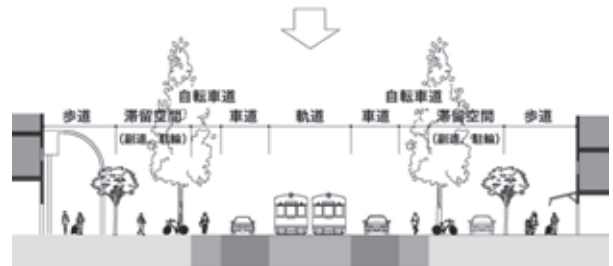
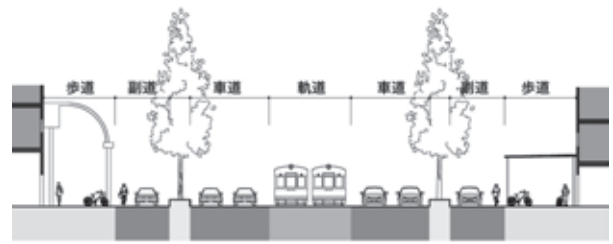
1) 「道路から街路へ」

トラフィック機能を重視し、車の流動を高めることを目的としたみちを「道路」と呼び、人々の生活に根ざした街のためのみちを「街路」と呼ぶならば、花園町通りの空間変更のコンセプトは、まさにこの「道路から街路へ」という言葉に集約されるだろう。通過交通の為に割られてきた道路空間を再配分し、歩行者や自転車など遅い交通のための空間を生み出す。その上に、沿道建物や周辺のまちに合わせた歩道空間の使い方を重ね合わせていく。道路と街路の違いとはすなわち、沿道建物におけるアクティビティとの多様な関係性の有無という点に尽きる。花園町通りを、本来の意味で沿道と一体となった「街のための街路」として再生させるために、こうした空間再配分のプランニングと、その上に展開されるアクティビティを想定したデザインを常に行き来しながら、同時進行で検討が進められてきた

2) デザインから計画する

既に述べたように、松山市においては、城山公園から市駅前、銀天街・大街道を抜けて道後

までをつなぐ、中心市街地の遅い交通＝歩行者、自転車のネットワークづくりを進めているが、花園町通りはそのまさに起点にあたる。花園町通りには現状自転車道は整備されていないため、自転車は副道内を走ることを奨励されているものの、現実には歩道を走行してしまっている例が多く見られる。加えて、歩道の一部を市駅周辺への通勤利用を含む大量の違法駐輪によって占拠されてしまっており、花園町通りの歩道空間は極めて混乱した状態にある。まずは道路空間の再配分によって、自転車道や駐輪場など自転車のための空間を路上に創出し、遅い交通のネットワーク機能を持たせることが求められた。

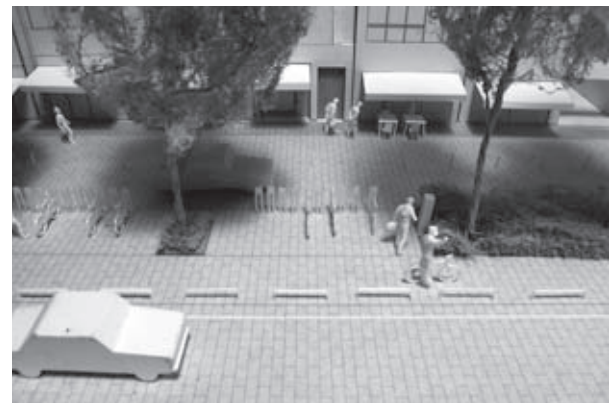


花園町通りの再配分イメージ：歩道の中に副道機能、駐輪機能、滞留機能が共存する特徴的な構成。

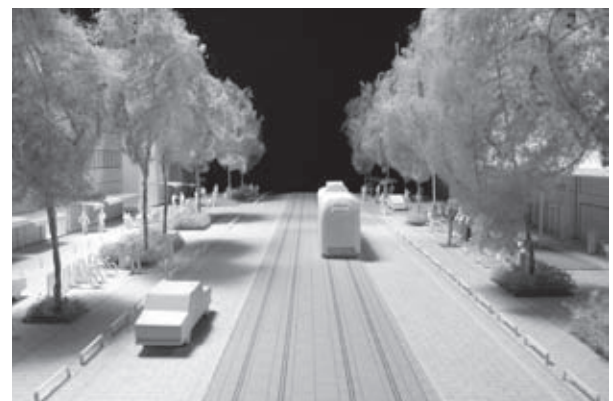


歩行者、自転車、駐輪場が雑然と共存した東側通り

一般的に、道路や駅前広場などの空間の良悪は、デザインではなくプランニングの時点で大部分が決まってしまう。しかし、車や歩行者、自転車の交通流を落とし込んで機械的に空間を再配分する従来通りの計画手法では、花園町通りを沿道と一体となった「生きた」往来空間とすることは難しいのではないかと考えた。そこで、花園町通りの空間改変検討にあたっては、再配分のプランニングを決めてからデザインを検討するという一般的な流れではなく、周辺地域を含めた交通流シミュレーション等による空間再配分検討と、模型などによる具体的な空間



検討模型：車道、自転車道、自転車駐輪場、副道、歩道が一体的な空間の中に共存するイメージ。



検討模型：歩道、自転車道、車道を、市内線軌道と調和した素材イメージで統一し、通り全体を広場のな街路として整備することが検討されている。

のスタディを同時に進め、計画とデザインを常に行き来しながら検討を進めるやり方がとられた。いわば、空間デザインから計画を考えるとという方法である。これは決して効率的な進め方ではないかも知れないが、花園町通りのあるべき姿を検討するためには必要なプロセスであったと考えている。この検討の成果は、自転車道や荷捌き、植栽等が断面的に分断された空間配分ではなく、これら機能が複雑に混ざり合った、特徴的な道路構成に結実しつつある。

4) 「変わること」の難しさ

検討にあたっては、沿道地権者やテナント事業者によるワークショップを月に1度の頻度で開催した。模型やシミュレーションなどの検討結果を提示しながら地域住民の意見を伺い、議論を重ねることで、細かな沿道の使い方や自転車道の配置等について入念なスタディが繰り返されていった。



花園町通り空間改変検討ワークショップ

このワークショップにおいて沿道地権者から聞かれた空間改変に対する不安や反対意見は、想定以上に根強いものがあつた。上述の通り、花園町通りの通過自動車交通量はすでに少ない。10年前から比べても実に半数近くであり、車線数の減少や歩道の拡幅は、交通量だけ見ればきわめて「やりやすい」地域であるといえる。

それでも、ワークショップで聞かれる地元の不安の声は予想以上に大きく、車で来ている足下客が離れることへの不安、交通渋滞や安全性への不安、歩道が広くなることによる治安悪化への心配などさまざまであつた。

そういった個別の懸念事項の裏には、日々の生活が変わることへの地域住民の漠然とした不安がある。特に花園町通りの東側地区は、戦後大規模な再開発を経験することなく変わらず住み続けている人々も多くいる、職住一体の通りである。60年間の生活の習慣が、正誤おり混ざりながら、通りの使い方という形で澱のように積み重なっている。空間改変によって変えるべき部分と、残すべき使い方の選別を慎重に検討しながら、ワークショップや地元との個別協議は、その後約1年間続けられてきた。歩道空間における一部副道機能の共存や自転車道の相互通行化などの地元意見も取り込みながら、現在は詳細の検討へと進んでいる状況である。

5) 「コモンスペース」としての街路空間再生へ

花園町通りの街路デザインは、広い幅員を活かした「広場のような街路」とすることを基本コンセプトに、地域の人々が自然と交流し、人々がゆっくりと滞在することが出来るような「コモンスペース」、すなわち、パブリックとプ



イメージスケッチ：植栽やベンチによって作られる緩やかな領域のなかに、沿道からのアクティビティがにじみ出す。

ライブートが重なり合ったまちなかの居間空間とでも言うべき場所を作り出すことを目指している。沿道建物のアクティビティ、例えば専門学校や家具店、飲食店といった沿道の施設が前庭として使えるような道路空間のしつらえや、イベント時には広く一体に使えるような可変的な構成、「花園町通り」の名の通り花や緑、水を活かした滞留空間などをデザインのエレメントとして、デザインスタディが続けられている。

2012年11月、それまでワークショップを中心に議論し重ねられてきたスタディをもとに、道路空間再配分・歩道空間活用の社会実験が行われた。車道の片側1車線化による周辺交通への影響、自転車道や駐輪場の設置といった交通空間のモニタリング、安全性評価が一番の目的であるが、一方で、広がった歩道空間の活用、沿道と一体となったアクティビティの可能性を探ることも大きな狙いであった。



沿道活用実験：歩道に仮設されたウッドデッキを用いて、沿道テナントによるプログラムが展開された

実験では、拡幅された歩道を用いて大きなウッドデッキや芝生広場を仮設し、沿道店舗やテナントとの共同によるオープンカフェやフラワーアレンジメントなどの講座、ライブ演奏などの賑わい創出の空間演出が実施された。結果は、夜間の騒音などには幾分かの課題が見られたものの、オープンカフェなどの試みは来訪者から大きな好評を得られ、まちに開かれた通り

の新しい可能性を強く感じさせるものであった。このような沿道テナントや地域住民による新しい空間活用の試みは、通りの本格的な整備に向けて今後も継続していくことが求められている。この先、花園町通りが街のための街路として息づいていくためには、こうした活用の試みを継続すると同時に、基本的に行政管理とされる道路空間を、もっと地域主体による活用、管理としていく必要がある。官民一体となった、新たな道路管理の仕組み作りが今後の課題である。

5. みちづくりからまちづくりへ

「もし街路をつどいの場合、本来コミュニティの集会所たるべきところと考えるならば、そこにはただ屋根を欠くにすぎない。また集会所とは何かと考えた場合、もしそのつどいという事柄に着目するならば、それこそまさに屋根のかかった道路にほかならなくなる。(中略)街路はもはや存在しない。道路はあるが街路は無いのである。街路を取り戻せ。動きを定義し直し、動きを動きの秩序に服せしめて、街路をコミュニティのコミュニケーションのためというその本来の役割に服せしめよ。」

(ロマルド・ジョゴラ編、横山正訳「ルイス・カーン」、A.D.A.EDITA)

建築家ルイス・カーンによるこの言葉は、まさに本稿において述べてきた日本の都市、道路空間に求められている現代的役割を端的に言い当てているように思える。このような、人々の日々のコミュニケーションを礎とした街路空間の集積こそが、遅い交通を基盤としたまちの姿である。

しかし花園町通りの事例に見るように、このような都市空間の改変は必ずしも容易なものではない。特に地方都市においては、自動車と生

活の関係は根強く都市空間に積層しており、これをいきなり変えることは難しい。本稿においては触れられなかったが、シェアリング自転車や小型自動車による新たなパブリックモビリティなども出揃いつつあるなか、今後、これらの高速／中速／低速なモビリティを有機的につなぎ合わせ、都市全体のアクセシビリティを高めていくためには、必然的に、駐車場配置などの土地利用や道路利用に対する私権の制限に踏み込むことは避けられないだろう。欧州においては渋滞税などのロードプライシングをはじめとして様々な規制が実用に移されているが、この国においても、これら私権の扱いについて改めて真剣に議論すべきタイミングに来ていると思われる。

また、そもそも道路は誰のものか？という根本的な問いが存在する。規制緩和が進んでいるとはいえ、制度上、道路空間は公のもの、沿道建物は私のものでいった目に見えない区分があり、都市空間においてはそれが未だに硬直化したまま空間の有り様を規定している。しかしいつまでもこのような区分のみを前提にしているのは、人々は街路を自分たちの空間として認識できず、積極的に使ったり管理したりするようにはならない。日本に魅力的な街路や広場の景が少ないのは、ここにも原因があるだろう。

オープンカフェや青空市、路上ライブなどを街路空間で楽しんだり、ちょっと腰掛けて会話をし、みちゆく人々を眺めながら食事をしたりするのは、今も昔も変わらぬ都市生活における根源的な喜びである。再び街路を、公と私の混じり合うコモンの空間として、そこに暮らす多様な主体の関わりから再構築していく必要がある。そのためには、官と民が一体となった、もっとしなやかで自由な管理と所有の仕組みづくりが求められている。そのような主体の連携の先に、みちづくりが持続的なまちづくりへと繋がる途があると思われる。

2013.9_No.61
UA.
Urban·Advance

名古屋発

郊外団地の元氣再生にむけて — 鳴子地区（名古屋市緑区）を事例に —

名古屋学院大学経済学部 教授 井澤 知旦

1. 日本の「民族大移動」から50年

第二次世界大戦で焦土と化した日本は、1950（昭和25）年の朝鮮戦争特需により、戦災からの復興に拍車がかかった。いわゆる高度経済成長は1954（S29）～1973（S48）年までの19年間、年平均10%以上の経済成長率を誇った。1960（S35）年には池田勇人内閣総理大臣が所得倍增計画を打ち出している。

この成長を担っていたのが、太平洋ベルト地帯、なかでも京浜・中京・阪神の三大工業地帯であった。この三大都市圏への転入超過数は1961（S36）～1963（S38）年に60万人/年を超えていた。名古屋圏は1960（S35）～1964（S39）年までは6万人前後/年の転入超過数を有し、三大都市圏への転入超過数の10%ほどのシェアを占めていた。これだけの転入超過人口に対処していくには、相応の住宅供給が求められ、また、国土のあり方も問われることになる。

昭和20年代の住宅金融公庫法、公営住宅法、土地区画整理法、昭和30年代の日本住宅公団法、新住宅市街地開発法、昭和40年の地方住宅供給公社法など、住宅供給関連の法律が整備されて、住宅が着実に供給されていく。同時に国土の均衡ある発展に向けて全国総合開発計画が打ち出されていく。

転入超過数と着工新設住宅戸数にはズレが生じているが、1972（S47）年には着工新設住宅戸数はピークを迎え、185万戸を超えるまでになった。それらの住宅を面的に受け止めたのが、郊外で開発されたニュータウン（以下、

NTと略す）である。新住宅市街地開発事業の嚆矢となった千里NT（S33/大阪府/1,160ha）、単独の建設法に基づく筑波研究学園都市（S38/住宅公団/2,705ha）、名古屋圏での最初の大規模NTである高蔵寺NT（S39/住宅公団/702ha）、泉北NT（S40/大阪府/1,557ha）日本最大規模の多摩NT（S41/住宅公団・東京都/2,892ha）、港北NT（S44/住宅公団・横浜市/2,530ha）等々の整備による住宅・宅地供給が行われてきた。これらの代表的なニュータウン以外でも土地区画整理事業による住宅・宅地供給がなされていった。（以上、図1）

そのなかで、日本住宅公団（現UR）による名古屋圏最初の土地区画整理事業（1960（S35）年）によって開発された団地が鳴子地区（名古屋市緑区）である。それに先立つ1956（S31）年、日本住宅公団が猪高西山地区（名古屋市名東区）や桑名西方地区（桑名市）に関わったものの、設立されて間もなく事業遂行力が乏しかったため、それぞれの市による「行政庁施行」として実施されたのである。

これらの住宅・宅地の大量供給は昭和30年代



井澤 知旦

いざわ ともかず

1952年大阪生まれ。1978年名古屋工業大学大学院修了、民間シンクタンク勤務後、1990年（株）都市研究所スペースを設立し、東海地域のまちづくりの支援を行う。2012年より現職。白壁アカデミア代表世話人、「ものづくり文化の道」推進協議会会長、NPO法人たすけあい名古屋副代表理事等。都市再生、ストック活用、福祉まちづくり等を追求。

から40年代前半にかけて行われており、今日で概ね50年が経過している。

2. 当時の要請が今日の課題を惹起

住宅・宅地供給に関わる当時の要請は、如何にひっ迫した需要を速やかに緩和させるかにあ

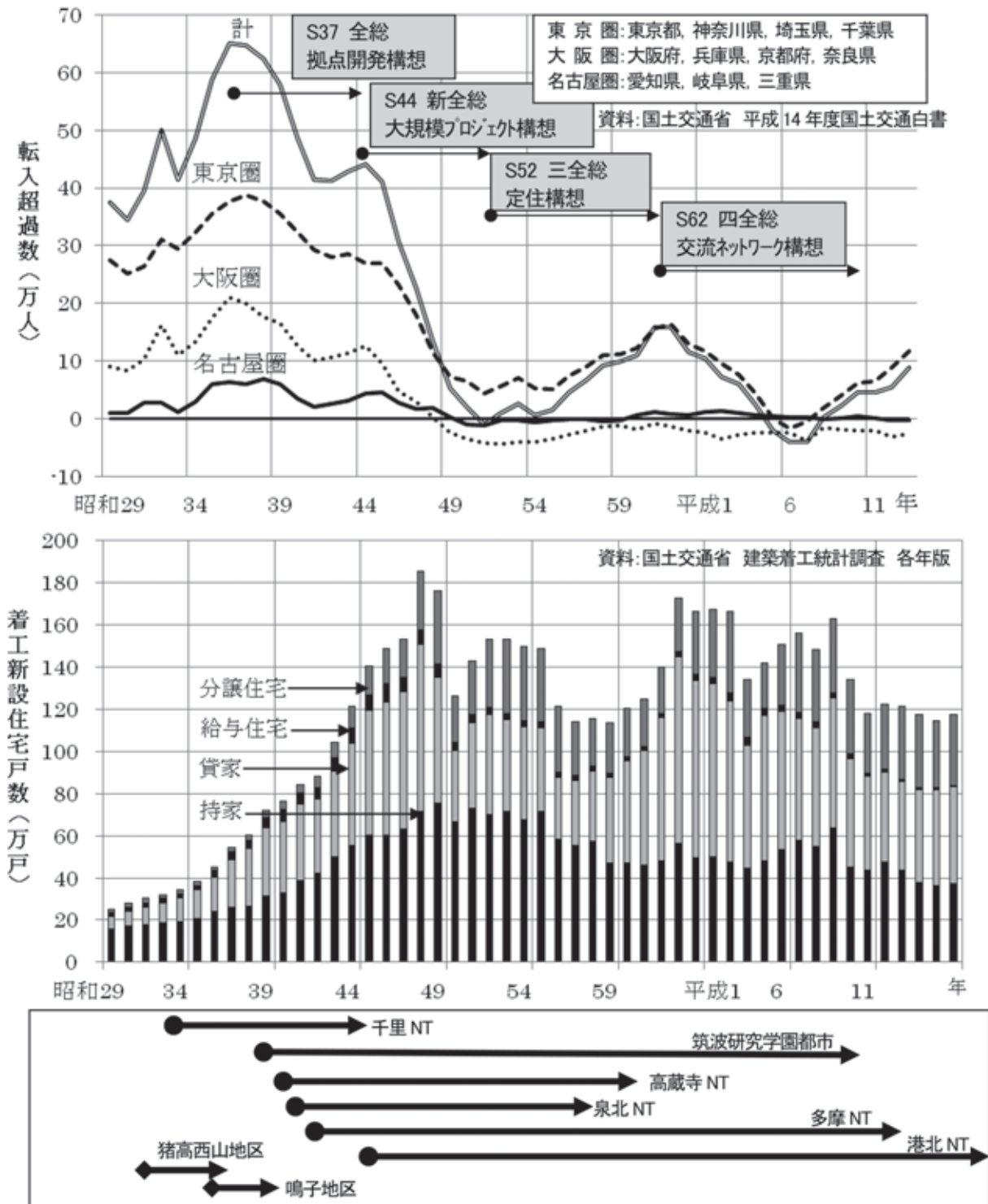


図1 三大都市圏の人口転出入と全国の新設住宅戸数の推移 (参考: ニュータウン等の開発)

った。大量な住宅・宅地を供給するために、一つは用地を全面買収して造成し、住宅・宅地を供給する手法で、代表例が新住宅市街地開発事業である。もう一つは土地所有者の参画を得て供給を行う土地区画整理事業手法がある。前者の手法は、買収した用地を計画的に供給できるメリットがあるが、規模が大きくなるほど、買収される側の土地所有者の抵抗が大きくなるので、事業場所や地区数は限定される。後者は、土地所有者が土地を提供し合って、道路や公園等の都市インフラを整備し、良好な住宅地を形成していくことにあり、日本では宅地供給の一般的手法となっている。しかし土地所有者にとって自己所有地は財産であるので、社会的に需要がひっ迫しているからと言って、所有地を切り売りすることはなく、逆に土地財産をいかに減らさないかに知恵を絞るのが一般的である。処分された保留地を除けば、ゆっくりと市街地が成熟していく。その当時の宅地供給の要請に合わないで、日本住宅公団主体の土地区画整理事業では、地区内用地の過半を従前に買収を行うことによって、保留地と買収用地をあわせて、住宅・宅地を量的に供給していった。

その結果、同一階層（年齢層や所得層）が一

気に入居して来るので、時代が経過することで一気に高齢化が進むことになる。とりわけ、まとまって供給された戸建住宅地の居住者は定住意識が高く、子どもが独立して世帯分離することで、高齢者のみの夫婦や、配偶者が死亡して単身高齢者になっている世帯が多い。高齢化率は戸建住宅地で顕著である。

他方、賃貸住宅団地では住替えサイクルがスムーズに展開していた時には、常に若い世帯が転入して来るので、高齢化率は高くないが、しかし30年40年と経過する中では、様々な事情を抱えながら、住み替えしないでそこに住み続ける階層も登場する。それらが蓄積していくことで高齢化団地を形成していくことになる。

3. 鳴子地区と鳴子団地の概要

今回取り上げる鳴子地区は日本住宅公団（現都市再生機構）が名古屋で初の事業主体となった土地区画整理事業であり、そのなかの鳴子団地は市内最大の賃貸住宅団地を形成している。

都心から南東約10kmに位置し（図2）、開発当初はまさに“陸の孤島”であり、周辺は雑木林の丘陵地であった。アクセスは名鉄鳴海駅からバスで行くことになり、1974（S49）年には地下鉄名城線が新瑞橋駅まで開通することで、栄地区へは近くなった。“陸の孤島”下においては、4つの都市公園、小中学校と幼稚園、生

表1 鳴子地区の計画指標

事業主体	日本住宅公団（現 都市再生機構）	
事業名	名古屋都市計画鳴子土地区画整理事業	
施行面積	67.4ha	
事業期間	S35.7～S39.3	
計画人口	11,000人	
計画戸数	2,890戸	
鳴子団地	2,196戸	建物構造等
（同面積）	17.5ha	RC造 4・5階建 77棟
駐車台数	1,152台（設置率52.5%）	
入居時期	S37.7～S41.3（一部S59）	

資料：日本住宅公団 宅地開発図集 S42.10



図2 名古屋市の地下鉄網と鳴子地区の位置

活利便施設や商業施設(住宅併用)が整備され、地区内で生活が自己完結できるようになっていた。また初期の開発地であるため、賃貸住宅の

表2 土地区画整理施行前後の種目別土地面積対照表

	施行前		施行後		
	m ²	%	m ²	%	
公共用地	道路	9,657	1.4	142,781	21.2
	公園・緑地	0	0.0	34,658	5.1
	水路	1,273	0.2	0	0.0
	小計	10,930	1.6	177,439	26.3
宅地	農地	102,274	15.2	35,000	5.2
	宅地	6,636	1.0	30,442	4.5
	山林・原野	156,694	23.2	0	0.0
	その他	1,247	0.2	87,481	13.0
	公団用地	395,267	58.6	195,207	29.0
	保留地	—	—	148,480	22.0
測量増	1,001	0.1	—	—	
総計	674,049	100.0	674,049	100.0	
減歩率	公共減歩	25.0	保留地減歩	22.4	

資料：表1と同じ



住棟間隔には余裕があり、個人分譲地(戸建住宅)は平均110坪を有し、敷地規模が大きく、今日では樹木も育って、良好な居住環境を形成している。なお、1994(H6)年に地下鉄桜通

表3 土地利用及び人口配分

		面積	戸数	人口	戸建面積
		m ²	戸	人	m ² /戸
公団取得地	公団住宅用地	168,840	2,138	7,900	—
	個人分譲地	125,971	346	1,400	364
	社宅用地	1,954	12	50	—
	公益施設用地	46,922	9	50	—
	小計	343,687	2,505	9,400	—
民有地	住宅地	152,923	378	1,500	405
	公益施設用地	—	—	—	—
	小計	152,923	378	1,500	—
	合計	496,610	2,883 ≒2,890	10,900 ≒11,000	—

資料：表1と同じ



写真解説 [上左右]: URの賃貸住宅。スター型住棟や階段型住棟、片廊下型住棟が典型的タイプである。いずれも昭和40年ごろに建設されたので、ゆったりとした良好な住環境を有している。[中左]: 一戸あたり敷地規模が平均110坪なので、ゆったりとした住環境を形成している。[中右]: 鳴子団地のセンター地区は閑散としたシャッター通りとなっている。商店街の奥に見えるスーパーも撤退し、人通りも絶えた。[下左]: 賃貸住宅の住棟を4棟→3棟、5階→6階に。120戸が供給され、うち賃貸住宅居住者が110戸、新規募集は10戸であった。

線が野並駅まで、2011（H23）年に野並駅から徳重駅までが延伸されて、都心へのアクセスは飛躍的に向上している。（表1～3）

4. 鳴子地区・同団地の抱える課題

【超高齢化団地への対応】 このなかで公団賃貸住宅約2,200戸が4年程度で一気に供給され、また個人分譲地も保留地処分として約350戸が民間ディベロッパーに売却、戸建住宅として分譲されていった。短期間に住宅が供給されることで、先に述べたように、時間経過とともに建物の老朽化が進む一方で、同一階層が入居することで一気に高齢化が進む。鳴子地区では供給戸数が多い鳴子団地での高齢化が問題となっている。鳴子地区を含む3学区での高齢化率を見ると（表4）、2010（H22）年の国勢調査では、全市21%に対し、緑区は18%と若いですが、学区では戸笠・鳴子・長根台の順に28%、24%、21%と高く、鳴子団地だけでは1/3と突出している。今後、介護需要が一層拡大していくが、それらを受け止める福祉施設に余力はなく、高齢者世帯の収入からみて転出先を確保することは難しい。地区や団地を「終の棲家」として超高齢社会を支え合っていくことが課題となる。

【希薄なコミュニティの再生】 鳴子団地は大団地でありながら自治会が存在していなかった。

表4 鳴子地区に関わる3学区の人口と高齢率の推移

学区名	人 口（上段）				高齢化率
	世帯数（下段）				
	1995	2000	2005	2010	
鳴 子	8,823	8,772	7,929	7,124	23.3%
	3,621	3,822	3,505	3,152	25.2%
長根台	9,072	8,653	8,828	7,813	21.3%
	2,988	3,089	3,236	3,034	24.2%
戸 笠	8,550	8,610	8,599	8,491	27.7%
	2,925	3,140	3,255	3,292	29.2%

* 各年国勢調査（10月1日付）

* 高齢化率の下段は住民基本台帳（2013.6.1）

そのことは、団地の総意をまとめることができず、自発的な問題解決力が不足し、団地を再生していくうえで大きな問題であった鳴子学区（団地の大部分を含む）では住民団体「鳴子きずなの会」が2009（H21）年に誕生し、学区の課題解決にむけて活動している。ようやく2013（S25）年7月に自治会が発足した。

【駅そばでのバランスのとれた居住地の形成】 地下鉄桜通線の徳重駅までの延伸により「鳴子北駅」が新設されて、鳴子地区はまさにコンパクトで歩いて暮らせる「駅そば生活圏」を実現できる条件が整ってきた。高齢者対策だけでは地域の活力を引き出すのに限界があり、既存の幼稚園・学校等の公益施設があることや、子育て支援を図る施設の導入で、若い世帯を受け止められる条件を拡大していくことが課題である。

5. URによる団地再生事業

2007（H19）年12月に政府は独立行政法人整理合理化計画を公表した。それらを受けて、同年に都市再生機構（UR）は「UR賃貸住宅ストックを国民共有の貴重な財産として再生・再編するため、2018（H30）年度までの方向性を定める」『UR賃貸住宅ストック再生・再編方針』を示した。それによれば、UR都市再生機構の所有する賃貸住宅77万戸のうち、2018（H30）年度末までに約10万戸の再編に着手し、約5万戸を削減する方針である。その再編対象の10万戸のなかには鳴子団地も含まれている。

URは鳴子団地の建替事業を2006（H18）年3月から着手している。この建替事業の内容は、比較的住戸面積の大きい住棟群のエリアは耐震補強を行ってそのまま残存させ（721戸分）、それ以外の住棟群は取り壊し、整備敷地はURの戻り住宅（450戸）や民間等による多様な住宅供給、公共・公益施設、生活利便施設等に活用する構想となっている（1,475戸分）。

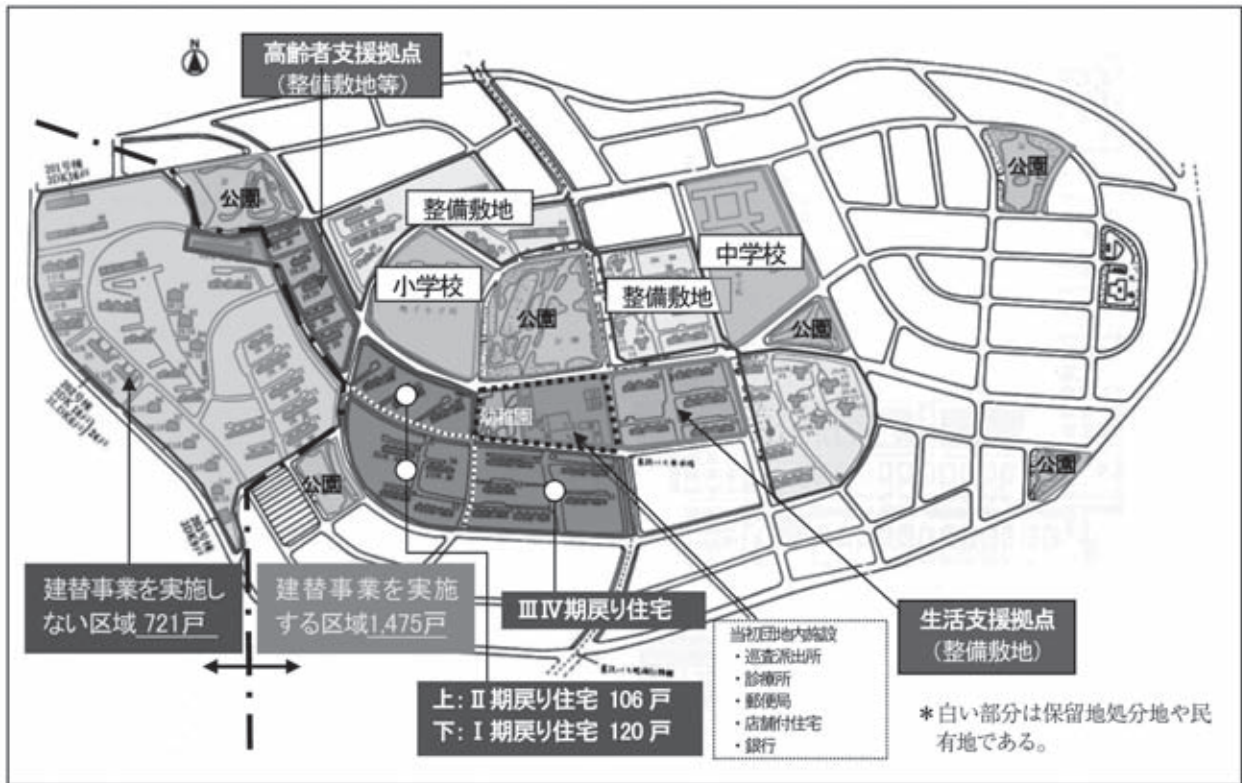


図3 URによる鳴子団地再生の概要

建替事業を実施しないエリアや戻り住宅を建設するエリアは、高齢者を集約するエリアとなるため、高齢者支援拠点を整備する構想である。多くの整備敷地は民間事業者に譲渡され、地下鉄駅に近傍であることから民間分譲マンションが供給されて、若い世帯の入居が期待できる。そこで鳴子地区のセンター部分に生活支援拠点（スポーツ・健康等サービス）を整備する構想となっている（図3）。

6. 団地高齢者のニーズ

鳴子団地に居住する65歳以上の高齢者に対するアンケート調査が行われている（資料1）。

これによると、今一番の不安要素は、①病気（68.3%）、②緊急事態（60.7%）への対応に不安に感じ、次に③死ぬ時のこと（36.3%）、④家計のこと（31.7%）が近い将来の不安としてあがっている（図4）。

生活の困りごととして、①急病（36.3%）、②不用品の処分（19.8%）、③資源や大ごみ出し（12.9%）、④買物（10.9%）が10%以上の項目としてあがっている。①は前述項目と一致するが、②③のモノの処分と④のモノの購入に関することが、困難点としてあがっている（図5）。

希望するサービスとして、①困った時に電話依頼で手助け（30.4%）、②安くて手軽に利用できる食堂（28.4%）、③いつでも相談に行ける場所（26.1%）、④いつでも気軽に行ける「たまり場」（17.8%）、⑤配食サービスなど弁当の届け（12.5%）が10%以上の項目である。「いつでも」、「気軽に」、「場」がキーワードであるとともに、「食」に対するニーズが大きい（図6）。

さらに、このアンケート調査では、団地を「終の棲家」と考える居住者が80%を超え、介護保険利用率は6%、要介護度は3%であった。団地再生後の高齢者比率は44%、そのうち独居高齢者率は46%と推計される。むしろ今

後、高齢化問題が顕在化してくる。

ると日常生活への不安感が増してくる。そんなときにサービス支援があれば、暮らしが快適に

7. 地区居住者のニーズ

鳴子地区の居住者に対するニーズを把握するアンケート調査が行われている（資料2）。60歳未満と60歳以上とに大別し、希望サービスに対するニーズの把握を行っている。戸建住宅居住者が7割を占め、UR賃貸住宅居住者は1割強を占めている。

全体では①安心診療所（29.5%）、②生活雑多支援（水漏れ・清掃等/24.1%）、③弁護士紹介や法律・相続相談（20.9%）、④趣味などの交流サロン（18.6%）、⑤住宅相談や住宅建替・改修・耐震（17.1%）が上位5位のニーズである（図7）。

60歳以上で60歳未満よりもニーズが大きいものに上記②（13.5ポイント差、以下Pと略）と①（9.8P）、さらに⑨食事提供サービス（7.2P）があり、加齢による体力の低下とともに依存度を高めざるを得ない状況を表している。60歳未満で60歳以上よりもニーズが大きいものに上記⑤（8.0P）と④（5.5P）があり、体力・余力のあるうちに対処すべき課題との認識がある。

8. 鳴子地区・同団地の元気再生へ

2012年度から第五次介護保険事業が始まった。この事業は、介護保険の利用者には、医療と介護の連携を実現し、サービス付き高齢者住宅を地域に位置付け、24時間365日の介護サービスを提供し、さらに元気な高齢者には、「生活支援サービス」を提供するという、“地域包括ケアシステム”を構築することにある。そこで、鳴子地区・同団地が元気になる対応策を下記に整理する。

【日常生活サービス支援】加齢とともに、体力・気力が衰えてくるが、まして高齢独居にな

図4 今一番の不安要素

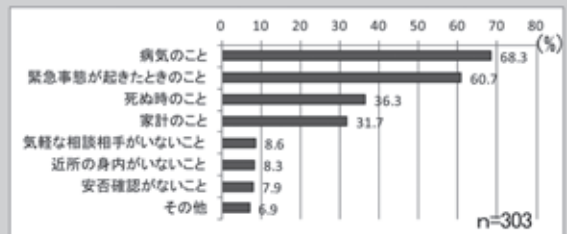


図5 生活上の困っていること

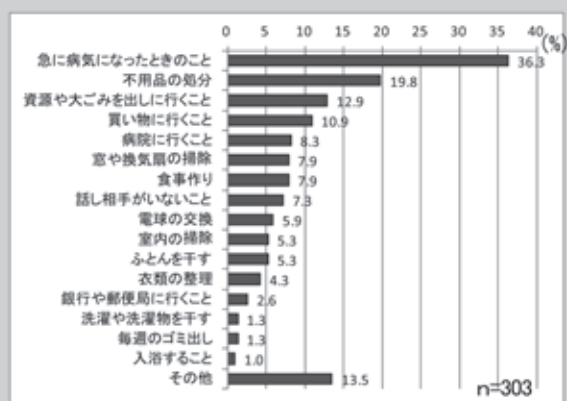


図6 してもらいたいこと（希望サービス）

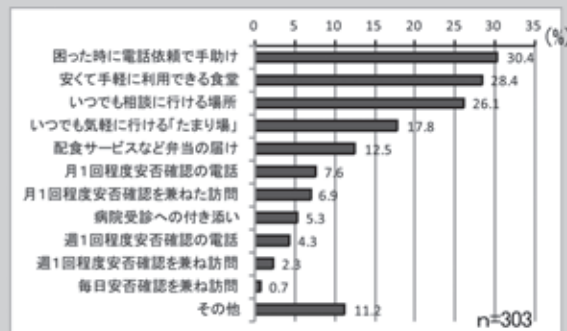
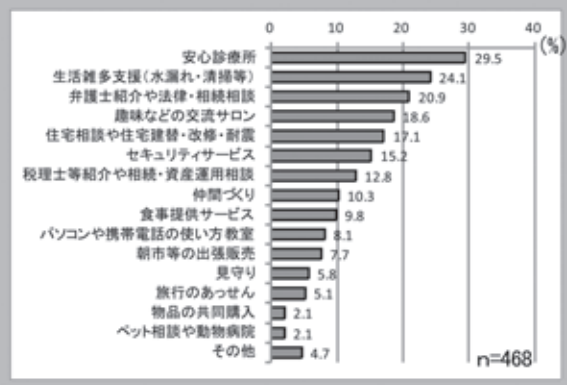


図7 利用したいサービス



なる。求められるサービス内容は、法律、建築、税務、健康などの専門的サービス、庭木の剪定、家電修理などの職人的サービス、家屋の掃除、配達、給食、たまり場の運営などのボランティア的サービスなどに大別されるが、それらの総合的窓口を設け、日常生活を支援していく仕組みが地域には必要である。

特に男性は会社社会から地域社会に戻り、活躍できる居場所を探しているため、彼らのパワーをうまく活用することが課題となる。

【福祉長屋】 団地の世代が後期高齢者になる2025（H37）年ごろ、独居増加、体力低下、認知症増加など、量質とも高齢問題が顕在化する。特に団地では高負担の福祉施設に入居できない居住者が多く、「終の棲家」として住み続ける希望が高い。ならば団地の既存住棟を共同生活が可能な集合住宅＝コレクティブハウスとして機能再編してはどうか。高齢者のグループホームや母子・父子家庭の居住、看護等学生の下宿といった役割を担ういわば「福祉長屋」にしていくことである。孤独死をなくし、求められるところに介護サービスを提供しつつ、共助としてのコミュニティを形成するものである。

【高齢者や子育て世帯へのサービス拠点】 鳴子団地での再生事業では、既存賃貸住宅を除去し、整備敷地として、民間等に分譲される。新たな用地が確保できる余地が生まれ、そこに当該地区で不足する施設の整備が可能となる。高齢者向けとして、例えば小規模多機能型居宅介護施設、小規模特別養護老人ホーム、サービス付き高齢者向け賃貸住宅、グループホーム等々、子育て世帯向けとして、例えば病児・病後児デイケア事業実施施設、地域子育て支援センター、一時保育・保育園などの整備を行うことにより、安心を提供することが、地域の質を高めることになる。広域から高齢者を集約する施設の整備は、一層偏在化を促すので望ましくない。

【事業主体・サービス主体】

これらの事業を実施する、あるいはサービスを提供するには、その主体が不可欠である。社会福祉法人や特定非営利活動（NPO）法人、民間企業など、主体は様々想定される。

鳴子地区では「NPOたすけあい名古屋」の存在が大きい。鳴子地区を活動拠点として1997（H9）年に設立され、2000（H12）年より介護保険事業を実施し、今日に至っている。デイサービス、ヘルパー派遣、小規模多機能居宅介護、障がい者（児）支援等を行い、介護保険対象外のボランティア活動も実施することで、地域の信頼を高めている。もちろん、このNPOだけですべてが解決できるものではなく、テーマに応じて、他の団体と連携、あるいは医学系・工学系大学と連携して、研修・研究フィールドとして課題を解決していく必要がある。

鳴子団地は非建替、建替、整備敷地と多様なエリアがあり、近傍には新駅が設置され、さらに鳴子地区を拠点に活動する主体の存在など、再生条件が整っている。この条件ゆえに、鳴子再生はこれからの団地再生や超高齢社会の元気再生のモデルになることが期待されている。

参考文献

- 日本住宅公団10年史刊行委員会「日本住宅公団20年史」S40.7
- 日本住宅公団「宅地開発図集」S42.10
- 日本住宅公団20年史刊行委員会「日本住宅公団20年史」S50.7
- NPOたすけあい名古屋「鳴子地域 エリアマネジメント推進方策検討業務」H21.3……資料2
- NPOたすけあい名古屋・国土交通省中部地方整備局「『中山間地域の活性化との補完連携による郊外型団地再生マネジメント構築事業』報告書」H22.3
- 愛知県医師会総合政策研究機構「ROCⅡプロジェクト」H23.3……資料1
- 都市再生機構中部支社「人と緑のふれあいの丘～鳴子～ 団地再生事業について」H23.11

名古屋市高齢者共同居住事業 「ナゴヤ家ホーム」について

名古屋市住宅都市局住宅管理課 財産活用係長 松田 徹

1. はじめに

高齢化社会の進展にともない高齢者人口の割合は急速に高まっています。

名古屋市においても同様に、65歳以上の高齢単身世帯は、平成22年の国勢調査によると、5年前から25%近く増加した98,841世帯となっています。

市営住宅における入居者の高齢化はより著しく、市営住宅の高齢単身世帯及び高齢夫婦世帯の割合については、最新の国勢調査（名古屋市全体）との比較で、20%も高い状況となっています。また、市営住宅において、高齢者のいる世帯の総世帯に占める割合は、50%を超えています。

2. 市営住宅における問題点

このように市営住宅の高齢化が進んでいる中

市営住宅の入居世帯構成

区分	市営住宅 平成25年3月末 世帯	名古屋市 平成22年国勢調査 世帯
総世帯数	56,352 (100.0%)	1,019,381 (100.0%)
うち高齢者のいる 世帯	32,824 (58.2%)	321,654 (31.6%)
うち高齢単身 世帯	13,739 (24.4%)	98,841 (9.7%)
うち高齢夫婦 世帯	9,454 (16.8%)	75,882 (7.4%)

※高齢者は65歳以上。

※高齢夫婦は市営住宅はどちらも65歳以上、国勢調査はどちらかが65歳以上。

※()内は構成比率を示す。

で特に問題となってきているのが、孤立死です。

平成20年度以降の孤立死の件数は、年40~60件で推移しています。また高齢化率が上昇するとともに、高齢単身者率も上昇しているため、今後、孤立死は更に増加する可能性があります。このような状況にあって、高齢単身者の孤立死防止策が求められています。

また、順次優先入居枠の設定や単身者向住戸の面積要件緩和など、入居機会の拡大を図ってきてはいるものの、依然として高齢単身者の市営住宅応募倍率は高く、一般募集においては40倍を超え、単身者向全体でも34倍を超えています。それゆえ、入居機会の拡大が求められています。

しかしながら、募集可能な単身者向け住宅ストックは、募集可能な住宅ストックのうち3割程度しかありません。さらにその多くが入居中であり、高齢者世帯も多いことから、転居などで空家となり募集可能となる確率は低くなっています。

そこで、名古屋市では公営住宅の1室を活用した高齢者のシェア居住「名古屋市高齢者共同



松田 徹

まつだ とおる

1989年 名古屋市役所採用
2013年より現職

平成24年度市営住宅募集の状況

	募集戸数	応募者数	倍率
市営住宅 全体	1,390	25,546	18.4
うち高齢 単身者向け	268	11,072	41.3

居住事業『ナゴヤ家ホーム』を平成23年度にモデル事業として立ち上げ、平成24年度より本格実施いたしました。

以下、この事業実施の背景や事業の概要などを紹介します。

3. 事業の概要

(1) 目的及び概要

市営住宅入居者の孤立死の防止及び高齢単身者の入居機会の拡大を目的とし、60歳以上の単身者がNPO法人等の支援を受けながら、世帯向けの市営住宅で共同生活（ルームシェア）をするものです。

(2) 運営方法

高齢者共同居住事業そのものの運営については、名古屋市が公募により選定したNPO法人等（以下「事業運営者」という。）が運営する形で実施します。

名古屋市は事業用に改修した市営住宅を地方自治法に規定される「行政財産の目的外使用」

として取り扱い、事業運営者に使用を許可します。

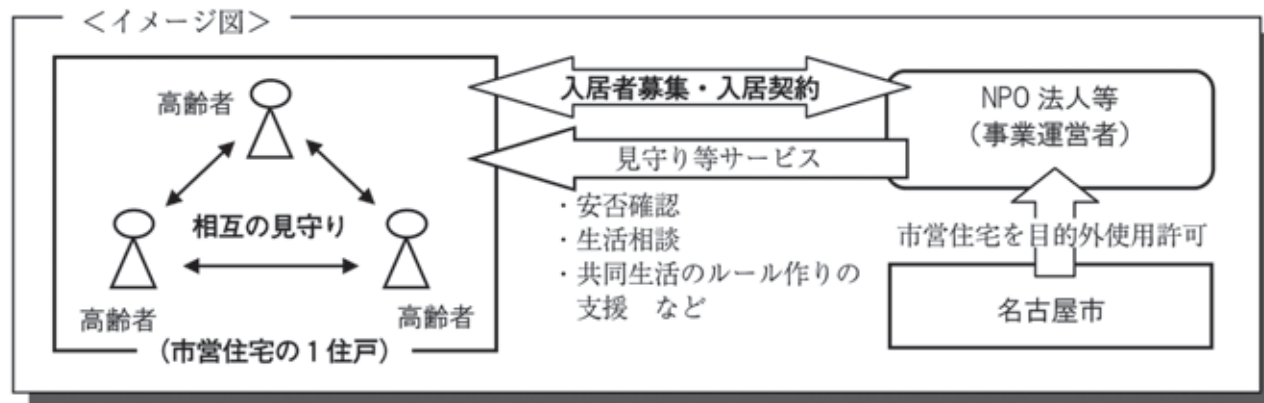
入居希望者は事業運営者と入居契約を締結し、入居に至ります。

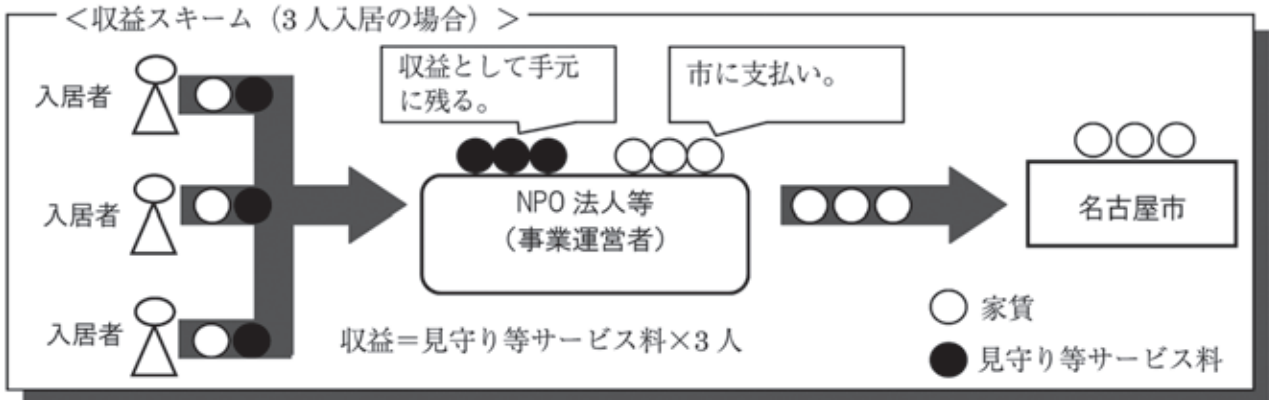
事業運営者は入居者から家賃を徴収し、その徴収した家賃から名古屋市に対し目的外使用料を支払います。家賃と目的外使用料の差額がサービスの対価となり、入居者に対するサービスを提供することとなります。

(3) 公営住宅法と目的外使用の関係

本事業を目的外使用により実施した理由は、主として、家賃滞納時の入居承認の問題を現行法の枠組みでは対処できないことでした。

現行法でも、他人同士の入居は、一人を名義人とし、残りの者を同居人として公営住宅法施行規則第10条第2項の規定により同居承認することで認めることができますが、名義人が家賃を滞納すると、同居人が自身の家賃負担分を支払っていても明渡しの対象となってしまいます。仮に、名義人が契約解除前に退去する場合でも、3ヶ月以上の家賃の滞納がある場合、入居承認が認められないため、同居人は旧名義人に支払った家賃を再度市に支払わなければなりません。同居人に全く落ち度がないだけに不合理な場合が生じます。この問題は、現行法の枠内では上手く対処できないため事業運営者に「行政財産の目的外使用」の許可を行うことで回避できるようにしました。





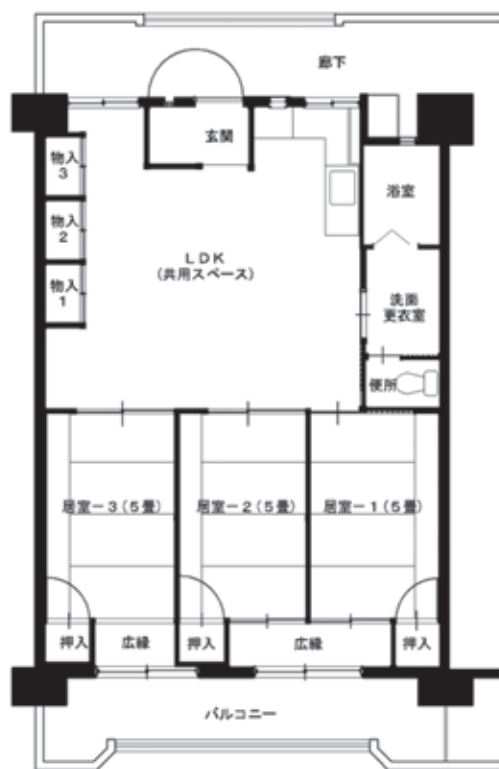
(4) 間取り

3DKなどの世帯向け住宅の内部に、プライバシーが確保された個室として住戸のベランダ側に独立した2室から3室の部屋と、共用スペースとなるダイニングキッチン、洗面所、風呂、

トイレ等を配置。3人タイプには施錠のできる個人用の物入れを共用スペースに確保。

(5) 入居対象者

事業の目的である高齢単身者の孤立死の防止



3人タイプ (例)

- ・南面2室を3和室に改修
- ・DKと北側和室を共用スペースに改修
- ・ふすまをボードに取替え、鍵を設置



2人タイプ (例)

- ・部屋割りはそのまま生かす
- ・南面2室のふすまをボードに取替え、鍵を設置

と市営住宅の入居希望者の受け皿としての役割を果たすため、60歳以上の単身者を対象とし、名古屋市営住宅の入居基準をみたす方を原則としています。

その上で、身の回りのことを自分でできることとして「自活できること」を条件に加えました。これは、共同生活を行う上で、同居居住者に対し負担をかけないことを前提としているためです。

また、所得月額を104,000円以下としました。この金額は市営住宅入居収入基準でいうところの第1分位の額となります。これは入居機会の拡大を目的としていることから、より住宅困窮度が高い層を対象としたものです。



事業実施団地外観



3人タイプのリビング側から見た南面3室

(6) 入居者負担額、設備等

家賃は、入居資格として市営住宅入居収入基準第1分位としていることから、当該住宅の第1分位家賃相当額を専用面積で按分して決定しています。この家賃に、事業運営者によるサービスの対価としてサービス料19,200円を加算したものを入居者負担額として設定しています。3人タイプで月額約3万円、2人タイプで月額約3万7千円となります。これ以外に発生する光熱水費、通信費及び備品修繕費等は居住者の実費負担となります。

住宅に付随する設備として、当該市営住宅の設備に加えて、共同生活がすぐに始められるよう、共用スペースに名古屋市から事業運営者への貸与という形で、テレビ、ガステーブル、エアコン、冷蔵庫、洗濯機、ダイニングセット、照明器具を設置しています。

各個室には、それぞれエアコン、テレビが設置できるように電気工事やTV受信設備設置を実施しました。



3人タイプの個室

(7) 整備実績

団地名	建設年度	住 所	最寄駅	タイプ	戸数	月額家賃 (見守り等サービス料込)
上飯田荘	平成4年	名古屋市北区上飯田東町	地下鉄上飯田駅 (徒歩10分)	3人タイプ	4戸	28,900円～ 29,700円
楠 荘	平成5年	名古屋市千種区自由ヶ丘2丁目	地下鉄自由が丘駅 (徒歩5分)	3人タイプ	4戸	29,600円～ 30,400円
中島荘	平成8年 ～9年度	名古屋市中川区東中島町	あおなみ線中島駅 (徒歩5分)	2人タイプ	4戸	36,200円～ 37,200円

4. 事業運営者の役割

最近、家賃負担の軽減や入居者同士の交流を目的に、若者によるシェア居住が新たな住み方として広まりつつあります。しかしこのシェア居住をそのまま高齢者にあてはめるには、高齢者と若者のコミュニケーション方法の違いや、高齢者にとっては終の棲家となる可能性をもつての入居であること、仮にトラブルがあった場合でも高齢者は簡単に転居できない状況であることなど、難しい面が多々あると考えます。

そこで、入居者間のルールづくりやコミュニケーションの橋渡し役、入居者間でトラブルが発生した場合の仲裁役などとして第三者である事業運営者を仲介させることでこれらの問題を解決することとしました。

また、高齢者にとって関心の高い問題である健康への不安を解消するため、入居者同士によるお互いの見守りに加えて、事業運営者による「見守り等サービス」を制度化しました。

5. 事業運営者によるサービス内容

・見守り

週3回以上の訪問による安否確認、日常生活相談及び共同居住者間の交流状況確認

・継続的居住のために必要な対応

①介護保険サービスその他高齢者福祉サービスの利用についての相談及び支援

②相談内容により必要に応じて、相談先の紹介及び関係機関等への連絡

・共同居住固有の課題への対応

①共同居住を円滑に行うための援助及び生活指導

②共同居住者間のトラブル等の対応

③他の市営住宅入居者及び近隣住民と共同居住者との間のトラブル等の対応

④自治会活動等への参加及び協力の指導

⑤共同居住を円滑に行うための共同居住者間のルール作りの支援

⑥その他住戸及び団地の居住環境を良好に保つための生活指導

6. 入居者から見たメリット

(1) 見守りの安心感

先の「4. 事業運営者の役割」にも記載しましたが、高齢者にとって関心の高い問題として健康に関する不安があります。共同居住をすることで、入居者相互による見守りが可能となります。しかし、入居者同士のみでの見守りであればお互いに負担となりかねないので、事業運営者による安否確認の仕組みを設けることで、より入居者にとって安心感が得られることとな

りました。

この見守りには健康上の不安解消だけでなく、防犯上の安心・安全、東日本大震災以降、多くの人が気にかけている災害時の安否確認などの要素も入っています。

(2) 事業運営者へのケアマネージャー設置による将来への安心感

入居できる要件として、「身の回りのことを自分でできること」とあるように、今すぐに要介護となることはないが、将来の健康の不安を感じている世代であることから、事業運営者にケアマネージャーの設置を義務付けました。将来介護支援が必要となってもすぐに相談できる体制となっていることから、不安を軽減できる仕組みとなっています。

(3) 共同生活による入居者間の交流促進

入居当初は共同生活に対し戸惑いもあるかと思いますが、共同居住のルールのなかで新しい住まい方、生活への張り合いが形作られることが期待されます。

7. 事業の課題

平成23年度にモデル事業としてスタートし、平成24年度より本格実施となった高齢者共同居住事業ですが、事業を進めていく中でいろいろな課題が出てきています。

(1) 事業運営者の確保

現在、事業運営者として2つのNPO法人に目的外使用許可をしています。提供住戸を名古屋市内に拡大していくのであれば、より多くのNPO法人等に参画してもらう必要がありますが、平成24年度に公募した際は、応募法人が少なく、まだまだ事業が浸透していないことが分かっています。

また、この事業を継続していくには、ビジネ

スとして成立させることも重要と感じています。このため、事業を積極的に広報することであらたなビジネスチャンスであることを認識してもらおうと同時に、提供住戸も一定の地域、まとまった戸数を確保し、採算がとれるような仕組みとしていくことも必要と考えます。

(2) 広報手段

高齢者が集う場等で事業のPR等を実施したところ、名古屋市の広報誌「広報なごや」やメディアを利用した広報番組などを利用して広報に努めてきたものの、入居対象者となる高齢者にこの事業が広く浸透しているとはいえない状況であることが分かってきました。今後は、既存の広報手段にとらわれず、高齢者等に直接働きかけるような手段で広報をしていかなければならないと考えています。

(3) 入居希望者の確保

高齢者が引っ越しをして、新しい住戸で生活を始めるということは、その住宅が終の棲家になるということを考えた上での判断となると思います。このような重要な判断をするうえで、ルームシェアの特徴である「知らない他人と生活する」ということにはかなりの不安や抵抗がある方が多くいることが、問合せ内容等を精査した結果改めて浮き彫りになってきました。

このような不安は解消できれば「6. 入居者から見たメリット」となりうるもので、事業の広報時に上記のような不安を減らすよう内容を検討していかなければならないと考えています。また、個人での申し込み以外にグループでの申し込みも可能であることから、この点についてもより広報をしていきたいと考えています。

(4) 間取り等についての高齢者ニーズとの乖離

3DKの既存の市営住宅を改造していることから、住戸内の仕様はどうしても限界がありま

す。平成23年度にモデル事業を実施するなどして、高齢者のニーズを検討した上で現在の住戸タイプとしていますが、入居希望者のすべてのニーズに対応できているわけではありません。

例えば、長年生活されてきた高齢者にはどうしても家財道具や思い出の品などが多くあり、これらの品を処分するのは抵抗があるようです。しかし、これらの品をすべて収納できるスペースの確保は困難です。

また、モデル事業からの違いとして、すべてのタイプで南面の個室としましたが、その結果、3人タイプの個室（居住スペース）が約5畳となり手狭な感は否めません。

これらの対応策として1つの住戸の定員を少なくし、南面に広い個室を確保した2人タイプの戸数を拡大することも選択肢の一つではありますが、共同生活で生活しやすいのは2人なのか、それとも3人なのかについても今後の検証課題となっています。

(5) 介護が必要となる高齢者への対応

現在、入居開始後1年程度であることから、事例としては発生していませんが、入居後に介護が必要となった場合や認知症になった場合に、どう福祉部局と連携していくかが重要と考えています。

(6) 公営住宅法との関係

共同居住事業は、名義人の取り扱い、家賃の徴収方法、電算システムの変更など課題も多く、現行の公営住宅法による実施が困難となっています。これらの問題点を考慮して、現在は行政財産の目的外使用許可として実施しています。

一方、地方分権改革の推進に伴う公営住宅法関係規定の改正により、公営住宅の入居資格や整備基準などで各自治体の裁量範囲が拡大されています。

今後は公営住宅法の枠組みの中で事業を実施できないか上記課題について検討していきたいと考えています。

8. おわりに

名古屋市が市営住宅で実施している訪問サービスまたは世話付きの高齢者向け住宅施策には、特別養護老人ホームと併設または近接し24時間体制で連絡がとれる高齢者専用住宅であるシルバーハウジング住宅、既設市営住宅を高齢者向けに住戸改善し巡回員により生活支援サービスを提供する高齢者向け改善住宅があります。高齢者共同居住事業「ナゴヤ家ホーム」の特徴はお互いの見守りを前提とした「共同生活」と第三者からの見守りとなる「NPO法人による生活相談」です。

今後はこの「ナゴヤ家ホーム」の特徴を入居対象者となる高齢者のニーズとやかに組み合わせ、いかに魅力ある共同生活を提案できるかが重要になっていくと考えています。

例えば高齢者の意見で多くを占めるのは「介護等を受けることとなった場合どうすべきか」に不安を感じているとの意見が多数あります。このような「ナゴヤ家ホーム」を終の棲家と考えられない、より高齢となった場合の不安に対する具体的な提案を示すなど、不安の解消を積極的に進めていかなければならないと考えています。これらの対応には事業運営者であるNPO法人の協力なしにはなりたないと考えています。

今後は入居者に対するNPO法人のかかわり方を検証しつつ、急激な高齢化社会に対応するために、市営住宅を預かる住宅行政として何ができるのか、さまざまな角度から対応を検討していきたいと考えています。



名古屋都市センター事業報告

平成24年度
第2回
まちづくり
セミナー

大都市に求められる魅力創造戦略

講師：大阪府立大学21世紀科学研究機構 特別教授
大阪市立大学都市研究プラザ 特任教授
橋爪 紳也

日時：平成25年1月10日（木）

場所：名古屋都市センター 11階 大研修室



本日は、大阪の事例を中心に、「大都市における魅力創造」についてお話しします。

私は現在、大阪府の特別顧問および大阪市の特別顧問を務めており、いわゆる「府市統合」に携わっています。大阪府と大阪市を大合併しようというわけです。新しい大都市制度をつくるための法律ができ、このまま予定どおりでいけば、2015年を目途に新しい大都市制度が大阪ではスタートします。

私が関わっているのは、まちづくり、文化政策の領域です。府と市が別々に政策を進めるのではなく、例えば大阪府と大阪市の政策の間にいかに橋を架けるか。また文化政策と都市計画をいかに融合するのかなど、従来とは違う大都市のあるべき姿について市長や知事と議論を重ね、実践をはかっているところです。

1. 2015年 大阪府・大阪市の統合に向けて

大阪府には700、大阪市には800ほどの事業がありますが、府市の統合を想定し、これらの事業をどこに託すかという意味での仕分けをしています。単に事業を継続するか廃止するのではなく、どのようなかたちで再編するか、どんな受け皿を作るかが重要です。関西広域連合に託すのか、広域自治体としての大阪都が共同で法人を設置するのか、水平連携あるいは民営化をするのか、東京のように特別区にして区に持っていくのか等々。そのような新しい大都市制度を踏まえた上で、その効果を発揮するためには重点的な施策をつくり、より強い政策を打ち出すことが必要と考えています。

そこで、いくつかの重要施策のプロジェクトチームができました。そのなか、私の肝いりで動かしただけのものがあります。一つは、「グランドデザイン戦略」です。これは、「グランドデザイン・大阪」として、2050年を目途としたハード系の将来像を描きました。もう一つは、「都市魅力戦略」です。これは、2015年を目途に描いたソフト型の提案です。

2. グランドデザイン・大阪 - 2050年を見据えたグレート・リセット -

今後、日本は成熟化し人口減少が進むと言われますが、大阪都心部にかぎってはここ10年、従来にはない急激な人口増加が見られます。つまり、日本中で人口が減るのではなく、大都市の中心部はまだまだ増えるポテンシャルがあるのではないかということです。そこで、大阪府では今後、都市圏全体で見ると、手をうたずに人口が減少することを受任するのではなく、むしろ新たな社会移動を呼び込み、担い手を増やすことを想定して、計画を策定していこうという議論があります。そこで重要なのは、過去の延長上にある未来ではなく、新しい都市像を描くことです。今こそルールや仕組み等を変え、次世代型のインフラを創意工夫し、予定調和ではない素晴らしい地域創造を具体化するべく、「グレート・リセット」という言葉を掲げて進めているところです。

まず取り組むべきは、大阪では未だ十分に整っていない環状道路網を順次整備することです。その場合はリニア中央新幹線の大阪乗り入れも想定し、2050年に自動車交通がどうなっているかを考えなくてはなりません。高速道路、鉄道機関の改修やルートの変更も必要でしょう。環状道路網が完成すれば都心部への車の乗り入れは減ることが予想されますが、中心部で不要となる道路容量部分をどうするか。都心部を走る阪神高速道路をいかに大規模改修するかを検討しなければならなくなるでしょう。大胆に緑化しようと、そんな提案もしているところです。

もっとも「緑化」といっても、従来とは違う「緑豊かな都市」をかたちにしていきたい。そのため都市公園とか緑地などとはあえて言わず、「みどり」の都市空間の創造をと強調しています。従来なかった緑化のアイデアが出ることを前提にした「みどり」です。目抜き通りの御堂筋についても全面的な「みどり化」を謳っています。大阪駅北側の10ヘクタールを超える再開発用地では、行政と民間が協調して、これまでにない「みどり」を産み出したい。大阪版のBIDなどを工夫しながら、広域防災拠点も兼ねるこれまでにない立体緑地都市を整備していくべきだと私は考えています。

●区域の境界線を外し、絵を描く

今後重点的に取り組むべきいくつかのエリアを挙げていますが、やはり従来とは違う発想でそのエリアの持つポテンシャルを引き出すことが必要だと思っています。

例えば「新大阪・大阪エリア」と設定をしました。従来の発想では、淀川によって分断された2つの地域だと言われるエリアです。川はあくまでも区の境界であり、「新大阪駅～大阪駅あたり全体をどうしようか」ということが議論されたことはありません。それを今回初めて、新大阪駅～大阪駅エリア全体をどのように考えていくかが議論の俎上に乗りました。従来は2つと見ていたエリアを、より広域から見直すことで、新たな都市再生への動きが可能になります。

同様に「天王寺・なんば・あべのエリア」も5つの区の境目にあり、従来は区ごとでまちづくり等が考えられていました。ただ、このエリアのど真ん中には天王寺公園と動物園があります。これを活かしてエリア全体を繋ぎ、一変させるような発想を持ち込みたいと思っています。動物園のなかを通るLRTの計画をすすめたいという専門家もいます。

3. 都市魅力戦略 – 世界的な創造都市に向けたグレート・リセット –

次に2015年を目処とした「都市魅力戦略」についてお話をします。これまで文化・観光・外交・スポーツ振興など各分野において、大阪府と大阪市はそれぞれ異なるビジョンを描いていました。今回、それをひとつにしつつ、2015年を「シンボルイヤー」と名付けて、さまざまな事業を具体化する目処としようと考えています。

(1) 重点エリアのマネジメント

都市魅力戦略では、いくつかの重点エリアを設定しました。例えば、都心の中之島では、既存の美術館やホールに加えて、これまで新たな文化施設を結集させようという「中之島ミュージアムアイランド構想」を打ち出しました。また車が通らない人道橋では、橋の上を民間事業者に占有させて、そこで飲食できる場を設けることができないか。提案のうへ、昨年すでに社会実験を実施しました。

また難波駅前に都市計画道路の予定地があります。ただ都市計画道路はもはや具体化しそうになく、見直しの対象になっている。ここをアメリカのタイムズスクエアのような広場にしてはどうかと考えています。企業広告等が出せるようにして広告費をいただく、企業が費用を負担してこの広場を利用する、大阪で祝うべき出来事があれば市民がここで盛り上がる。そういう広場にしてはどうかということです。そこで、BID組織をつくり、民間で管理していくことができないか。新たな方法論も模索しています。

「財政が厳しい中、都市魅力向上のために公共空間をいかに民間事業者がいかに使いこなすか」ということを基本に考えています。そのためには、公共も民間からの提案や投資を最大限受け入れるという流れ、制度、先例をつくらなければいけません。

●大阪城をなんとかしたい

当面、新たな試みを集めたいのが大阪城です。大阪城を世界第一級の文化観光拠点にしたいと考えています。ただ、大阪城公園はその大半が特別史跡に指定されているため、なかなか民間による事業は受け入れてもらえませんでした。現在、大阪城天守閣の前の師団本部跡は空いています。たとえば私はここを世界に通用する超高級ホテルにしてはどうかと考えていますが、可能かどうか。

そんななか、大阪城内で民間企業が主催するフリースタイル・モトクロスの大会を開催したいという要請がありました。私は最大限、尽力のうへ、文化庁の審議会の許可を得て、2013年6月に実施することになりました。この大会は、モスクワの赤の広場、エジプトのスフィンクス前、ドバイの海岸、シドニーのオペラハウスの前などで開催された実績がありますが、中東以外のアジアでは大阪が初の開催地となります。大阪城天守閣を背景にバイクが宙を飛ぶ、アクロバティックなシーンが欲しいというわけです。大阪を世界中にアピールすることを前提に大阪市に話を持ってこられました。私は大阪を世界にアピールする良い機会なので、この話は是非受けるべきと考えました。前例がないものなので、行政の現場担当者の考え方をいかに切り替えていただくかに苦労しましたが、これまでにない画期的なスポーツ大会となりそうです。

(2) 水と光のまちづくり

現市長が知事の頃におっしゃったのが、「まちにはそれぞれ独特の空気感がある。それをもっとすばらしいものにしていくべきだ」ということです。私が考えるに、写真一枚を見て「ああ、このまちに行ってみよう」と思うようなビジュアルを持っているまちは強いということです。それが、「独特の空気感がある」ということではないでしょうか。

そこで大阪は、「水」と「光」を柱にして、まちの魅力創造に取り組むことになりました。具体的には、「夜景を美しくすること」と「水辺の魅力づくり」に重点を置くということです。

●光で夜景を美しくする

まず、夜景重点化ということで、ここ3年ほど毎年12月～1月は、目抜き通りである御堂筋のイチョウ並木をイルミネーションで飾っています。神戸ルミナリエを超えるほどに、圧倒的な集客を誇るようになりました。多くの企業や地元からの寄付で賄い、それで足りない分を行政が補うという発想です。



御堂筋イルミネーション

●水辺に足を向けさせる

もう一つは、水辺の魅力づくりですが、大阪はかつて「水の都」、「東洋のベニス」と言われた歴史があります。ただ、戦後復興期には都心部の川はひどい状態になりました。その後、バブル経済の破綻を経て、都心部の川沿いはブルーテントだらけでした。そこで河川沿いに事業を連鎖させながら全体を変えていくことに取り組みました。

一定事業が完了したときに「水都大阪2009」というイベントを開催し、都心部の水辺等では数多くのプログラムを実施しました。このとき、オランダ人作家が創った世界最大級のアヒルのアートを水辺に浮かべました。「アヒルを見たい」と子どもたちはワクワクしながらやって来ます。プロデューサーをつとめた私が意図したのは、アヒルを見ることではなく、今まで足を運んだことのなかった川縁まで来てもらうことです。数年前まではブルーテントで占拠され、夜にはひとりでは「行ってはいけません」と言われたような場所が、人が集まる護岸に変わったのです。私たちは、再生された都心部の存在を認知してもらうために、そこでイベントを行っているのです。毎年1回、大阪ではこのアヒルをお目見えさせています。



アヒルのアート

●水辺をライティングする

水辺に人の足を向けさせたい、水辺に新たな事業投資をしたいという思いから、夜景づくりに力を入れています。2009年からは、都心部の堤防にブルーの線形の照明を順次、設置しています。ポイントは、堤防や背後にある公園の並木等が対岸から見ていかに美しく見えるように照明のデザインを考えるか、ということです。これは従来の河川整備における発想にはなかったことだと思います。また、「府の管理か、市の管理か」といった問題なども乗り越えながら、都心部の川沿いではブルーラインの区間を延々と伸ばしているところです。



水辺のライティング

●「川床」をつくる

また、水辺の魅力づくりということでは、河川法の緩和により、広島と大阪が先行して取り組んだことがあります。「川床」です。大阪の場合は、川の両岸にある地権者が、堤防の上まで張り出してお店を持つことができるようになりました。そこで、川に面した民間ビルのオーナーが費用を負担し、行政に賃料を払い、川床を設けました。

京都の鴨川や貴船の川床は有名ですが、おそらく河川法以前からの実績があるので現在もそのまま認められているのではないのでしょうか。大阪でも、明治後半などには川沿いの旅館や料亭は河川空間を占拠、店の中に階段を造り、直接河原に出られるように工夫していました。そして、そこに水上レストランや屋形船の乗り場を設けるなど、川という公共空間をうまく民間が占有していたようです。

これを現代的にどのように応用するのか。堤防で区切られた公共の空間の管理を民間に委ねてゆく。そのルールづくりは、公共サイドが考えなければ進みません。ともかく、従来できなかったことをいかに民間と行政が力を合わせてどこまでできるのか。水辺を中心に、そんなことに連続して取り組んでいるところです。



川床の水上レストラン

4. 「都市の時代」の到来 – アジア諸国で創造都市が台頭 –

大阪ですすめている私の実践は、「今後は各都市が個性を競い合う時代になる」という確信を前提としています。ハビタットの報告によれば、21世紀初頭には世界人口の半分が都市に住み、2020年代にはアジアでも全人口の過半数が都市に住む状況になるとのことです。要するに、中国、インドネシア、ベトナム等の経済成長著しい国に今や巨大都市が続々とできているのです。一方、日本は人口が

減り、財政も厳しいなかにあります。そこで、一極集中から一旦は分散させたものを、もう一度集積し直して魅力的な中心都市をつくらなければ、われわれは世界各都市間での競争に勝負を挑むことすらできないというわけです。

そこで出てくる理想都市の姿が、「クリエイティブシティ」です。私は、「創造都市とは、絶えず新しい価値を生み出すことを目指すものだ」と理解しています。

たとえばフランスのナントというまちは、アートビエンナーレや音楽祭開催等においてアイデア豊かな活動を展開していますが、ロワイヤル・ド・リュクス



ロワイヤル・ド・リュクス

という世界的に有名な劇団を生んだまちとしても有名です。ロワイヤル・ド・リュクスは、ハイテクと伝統工芸をミックスした巨大なロボット人形を動かし、まちなかで芝居をする劇団です。ここで申し上げたいのは、「世界で例のない人形演劇を行うグループを支援したナントというまちが世界的に有名になった」ということです。要するに「物真似ではなく、真にオリジナリティのある文化や産業を生み出そうと、腹を括って取り組んでいるまちはすばらしい」ということです。

では、いま大阪や名古屋には、若くて面白い人たちが世界に通用するアイデアをもって、新たな価値を続々と生み出す状況にあるのでしょうか。ゼロから新しい都市の価値や魅力を創るのは難しい。しかし、そういう部分で勝負している都市が世界中にあるのです。今やアジアの各都市も、新しい都市の魅力を創ることで競争しているところです。

例えば、北京では、人民解放軍の兵器工場を、おそらく東アジア最大のギャラリーとアートセンターに変えました。また、中国ではアニメ漫画のことを「動漫」と言いますが、動漫産業の拠点都市である杭州を始め、各都市で巨大な産業見本市を、国を挙げて開催しています。ソウルでは、2010年に「デザイン首都」を開催、「2020年にはソウルは世界のデザインの中心になる」と前市長は発言をされました。釜山は、東アジアにおける映画産業のゲートウェイ的存在になることを目指しています。シンガポールでは、統合型のカジノを含む巨大リゾートが、マリーナベイとセントゥーサ島の2か所にできました。それぞれ5千億円規模の民間投資を受け入れて、従来にない都市を創造しています。

このように、国を挙げて、あるいは民間投資を受け入れるなどしながら、都市の魅力を創造するべく、アジアの各都市は競争のなかにあります。制度設計を改めつつ、公共空間を、民間と共にいかに魅力的に変えていくか。これは行政マンにとってもチャレンジングな仕事だと思います。私たちも、従来のような横並びの都市化で甘んじるのではなく、大都市こそがこれからの日本を背負うという覚悟を持たなくてはなりません。財政が厳しくて都市に元気がないとなると、工場の立地頼みというようなことになりがちですが、もはやそれだけでは充分ではありません。都市魅力を高めるべく、創意工夫とグレートリセットが必要です。「従来のままではいけない！」ということをお願いして、私の話を終わります。

□質疑応答

【質問】 中川運河沿岸の建物は港湾系にかぎられており、倉庫群が建ち並んでいます。その倉庫群をコンバージョン等しながらの賑わい創出を考えています。大阪での事例があれば教えてください。

【講師】 大阪では、昔の造船所跡をアートセンターにして、イベント会場、貸しギャラリー等をつくった民間の事例があります。ここは堤防の外側の港湾区域なので様々な制約がありますが、その周辺部については行政が民間の社会貢献事業に乗って、アートによるまちづくりに取り組んでいるわけです。

ポイントは、行政がコンバージョンするとたいてい上手くいかないの、できるだけ民間に渡しながらかつ活用するスキームで進めることが大切だということ。日本では行政と民間による対話型プロポーザルは進んでいませんが、「このような要綱、条件ならば、このような複合的な事業ができる」ということを事前に議論した上でプロポーザルに出す仕組みをそろそろ講じる必要があると思っています。

【質問】 財源確保のため市民から寄付を集める、その仕組みづくりへのアドバイスをお願いします。

【講師】 日本では寄付の文化が根づいていません。財産を築いた人が社会貢献的に寄付するのではなく、多くの一市民が絶えず、少しずついろいろなところに寄付することが当たり前の状況にしたいと思っています。そのためには、寄付を集めるきっかけとなるお祭りが必要だと申し上げて、大阪マラソンで実現させました。昨年大阪マラソンでは、ランナー3万人全員が1,000円以上の寄付をするシステムにしました。東日本大震災のためのチャリティ、障害者スポーツ支援のチャリティなど様々なチャリティがありますが、どこに寄付するかはランナーが決めることができます。

また、私は今、寝屋川市のシビックプライド型キャンペーンのプロデューサーをつとめています。寝屋川の京阪電鉄車両基地に「びわこ号」という1930年代に走り始めた京阪電鉄自慢の流線型の特急電車が1両残っています。ただ駆動系がボロボロで、これを走らせるには8千万円のお金が必要です。そこで、これを寄付で賄おうというわけです。この列車を走らせたいと思う人が何万人もいて、1口500円以上の寄付をしてくれて、そうして実現させることに意味があると思うわけです。走らすことができ、全国区のニュースになれば、「戦前の幻の特急列車を再生させた寝屋川市」というアピールができます。寄付を集めることが目的ではなく、夢を叶えたいという想いが重要です。

【質問】 パワー溢れるアジアの大都市と戦うためには、どんな魅力を打ち出していけばいいのか。

【講師】 アジア諸都市では、国策として市の政策を重点化していますが、若い担当者レベルでも「われわれはあのまちと戦って、何年かけてどのマーケットを取る」という感覚を持っています。その分野において競合している海外の都市をベンチマークとして、誰もが語るができる。われわれは、そういう土俵をつくるのが苦手です。横並び、護送船団のなかで都市をつくってきたので、目標となる競合都市を国外には設定しません。勝ち負けの話ではないとはいえ、都市間競争において新しいものを生み出したり産業を誘致したりするときは、やはり内向けではない戦略が必要です。都市の得意分野では、国際的な都市間競争にうってでるべき。首長が交替しておれるようではだめで、施策としてきちんとした目標を持つべきだと思っています。

平成24年度
第3回
まちづくり
セミナー

書を置き、まちへ出よう！ -まちづくりの「官と民」を考える-

日 時：平成25年2月7日（木）
場 所：名古屋都市センター 11階 大研修室



基調講演 「官から学へ、そしてまちへ。わたしの政策遍歴」

地域活性化伝道師、中部大学工学部 教授 服部 敦

中部大学の服部です。よろしくお願いいたします。実は、私は6年ほど前までは役人でした。内閣官房や国土交通省に18年ほど務めていましたが、役所を辞め、現在は大学の教員です。

さて、最近は何所の中にいるだけの公務員ではなかなかまちづくりに対応できない状況が生まれる一方で、まちづくりの先端で頑張っている公務員は周囲から「変わっている」と言われてしまうようです。そこで、まちづくりを支える公務員像を中心にまちづくりの人材について考えてみたいと思います。

1. まちづくりが変化してきた

人口減少社会、低炭素社会、超高齢化社会を背景に、今、まちづくりは変わりつつあります。

一つには、コンパクトシティということで、「真ん中に集まって住み、歩いて行ける範囲に必要なものがあるまちにしよう」という考え方があります。ただ、今まで車で出歩いていた人たちが本当に歩いて暮らせるのでしょうか。そう考えると、歩いて暮らせるまちではなく、「歩きたくなるまち」にしないといけないと思うわけです。となると、歩いてでも行きたくなるような魅力的な仕掛けが必要になりますが、それは従来のハード先行型のまちづくりでは対応できません。まずは、「どのような活動、楽しみを創り出すか」が先決です。地産地消の商売をするひと、文化活動でまちを盛り上げるひと、どんな活動を生み出せばそのまちや社会は元気になるのか。まず魅力的な「アクティビティ（活動）」を創り、それに見合った空間をつくる。これが現在のまちづくりの課題になってきて

います。

●制度は、「使う」から「選ぶ」へ

まちづくりの手段やツールというと、従来は行政の許認可や補助金等がメインで、特に国交省の制度を使う時代が長く続いてきました。しかし、地域の人たちが望むようなアクティビティは医療、教育、芸術、商売と多岐にわたり、文科省や厚労省や経産省等々の制度を使った方がいい場合があります。つまり、制度も多くの選択肢から選ぶ時代になってきたのです。それは、「制度から生まれる発想」ではなく、「まちから生まれる発想」へ転換していこうということです。

そこで、「書を置き、まちへ出よう！」というわけです。昔流行った、寺山修司さんの『書を捨てよ、町へ出よう』をもじったのですが、制度というものを一旦横に置いて、まちへ出かけて、「まちから発想しよう」というわけです。

2. 「変な公務員」は、本当に変なのか

そこで、公務員はまちに出かけるわけですが、そこで頑張れば頑張るほど「変な公務員」と言われてしまうということがあります。

公務員が実務を行なう際によく使う言葉に、「空中戦」「地上戦」というのがあります。例えば、現場を飛び越えて、議員に頼んで役所に圧力をかけて物事を進めようとするのが空中戦で、きちんと現場から積み上げて物事を変えていくのが地上戦です。私が役人として構造改革特区の仕事に従事していたときは、全国から規制緩和について数千に及ぶ提案をいただきました。そのとき感じたのは、きちんと現場から積み上げて、本当に困っている点を突き詰めて国に提案する人は非常に少ないということです。それは、本当に手間のかかる作業を伴うからです。ところが、現場で真面目に逐一積み上げながら取り組んでいると、実は「変な公務員」と言われたりするわけです。

もう一つ、「内向官」と「外向官」という言葉があります。公務員の中には、上司の顔色を窺ったり役所内の調整にがんじがらめになって動けなくなる内向官は多いと思います。しかし、必要とされている物事にいかに対応していくかというところから話を積み上げていくような、外に向いていく発想の「外向官」でなければ、まちづくりは始まりません。

3. 民間感覚と言うけれど、役所だからこそできることがある

ところが、公務員が外を向いて何かしようとする、「民間感覚が足りない」と言われたりします。

実は、公務員と民間の一番大きな違いは、時間とお金に対する感覚です。時間については、スピード感が全然違います。また、お金については、税金を使う立場とお金を儲けなければいけない立場では明らかに大きな違いがあります。しかし、このギャップは埋めるべきなのか。公務員に求められる民間感覚というのが、民間人になりきることならば、公務員は必要ないということになります。

もう一つ、役人はセンスがない、もっと民間のデザイン感覚、イノベーティブな感覚を身につけてはいけません。しかし、役所だからできる大胆なイノベーションもあるはず。『Eテレ』（NHK教育テレビ）は、今や民放のバラエティ番組なんかより遥かにトンガったことをやっています。視覚的にも、最先端の映像表現や感覚を持ったアーティストを使い、実験的なことに取り

組んでいます。こういうことが民放にできるでしょうか。

●とらえるべきは民間のニーズ

役人が民間の感覚、民間人と同じにならないといけないのではなくて、民間が何を求めているのかを知る、民間のニーズを知ることが重要です。

民間がまちづくりに関わる時、当然それはビジネスとして取り組むので、「民間には儲けていただく」ということを役所は絶対に忘れてはいけないと思います。ただ、民間としては、「ビジネスを通じてまちに貢献することでビジネスに還ってくるものがある。だからこそまちに関わる」ということなのです。このビジネスと社会貢献の関わりを、行政はきちんと認識しておくべきです。

●民間人だって変？

ちなみに、民間感覚を身につけると言っても、民間にも怪しげな方も多々おられます。例えば、人と人を結びつけるのは得意だけど、実際には何の活動もしない「HUB人間」。「あの会社の社長とは友だち」「あなたのところの局長と飲んだ」とか言う「人脈おじさん」。まちづくりの現場は多様です。

4. 公務員には新たな役割が問われている

このように考えてくると、公務員の役割とは、「民間のような意識や感覚を持ち、民間のように動くことではない」ということに思い至ります。

では、民間の機動力を活かし、ニーズに応えるために、行政はどのような役割を担うべきでしょうか。行政が一番困るのは、民間でぜひとも動いてもらいたい人を一本釣りできないことです。公平性という原則がそれを防げます。しかし、やはり特定の元気な人に引っ張ってもらわないと、物事は進んでいきません。もちろん、行政はお金を出せないし、表立って応援もできません。しかし、そこに行政の新しい役割が生まれてきていると思うのです。

●めきき（発掘）、さばき（判断）、おすみつき（信用）

「行政の新しい役割」をゴロも合せて3つの言葉でまとめてみましょう。それは、「めきき さばき おすみつき」です。

まず、「この人なら信用できる、やってくれるだろう」という人を発掘し、その人に動き始めてもらう。これが「めきき」。次に、相談を受けたら、公平な立場で判断し、その人が動きやすいように調整をする「さばき」。そして行政は「これは良い」と言って、その人に信用を与えるのが「おすみつき」。民間が実施するプロジェクトに後援や協賛をすることも「おすみつき」です。これらの仕事は、基本にお金がかかりません。もちろん、人件費はかかります。まちづくりのための投資は、このような活動ができる公務員への人的投資が重要なのです。

このようなことにきちんと取り組みながら、必要に応じてお金、規制、誘導のための制度等を「カンフル剤」として打っていく。さらに、行政はまちに出て、誰がどのようなニーズを持っているのかいう「御用聞き」をすることも大事です。

5. 「かしこすぎない公務員」が求められている？

私は役人時代、建築基準法について担当したことがあります。そのときに某設計士が書類を改ざ

んして結果的に耐震性の低い建物をつくってしまう事件が起きました。そのとき国は、建築基準法と建築士法を大改正し、非常に厳しいものにつくり変えました。要するに、お互いに書類等をチェックし合うかたちの、二重三重の監視社会をつくったのです。

日本の役人、公務員はとても優秀なので、社会的な問題等が起こると、すぐに答えをつくってしまいます。しかし、すぐに答えを出すのは果たしてよいことなのか。前述のように、「建築士は信用できない」という前提で一旦監視社会をつくと、それはなかなか覆りません。すぐに答えをつくってしまうというのは、実は社会を損なってしまう面があるのではないかと私は危惧しています。

そこで、「ボク、そんなに賢くないもんね」と、すぐに答えを出さないことも公務員には必要ではないかと思うのです。それができることが、民間と公務員の大きな違いだと思います。公務員は大所高所に立って、答えを留保しなければいけないことがあるのではないのでしょうか。

●活動をデザインする

さて、人口減少社会では、まちの中に空き地が出てきます。答えを出さなければいけないと考える公務員としては、空地を使う方向で物事を考えるのではないのでしょうか。しかし、すぐに何かをつくることがまちづくりではありません。空地は空地のまま置いておくことも一つの考え方だと思います。空地にしておいて、そこに人々が集い、活動が生まれ、その結果として空間をつくってあげればよいのです。

そこで、「かしこすぎない公務員」になろうということです。答えを留保しながらまちを見つけていくことも役人に求められる機能だと思います。そして、それを踏まえて活動をデザインすることが今後のまちづくりプランナーの仕事だと思いながら、私も日々取り組んでいるところです。

シンポジウム 「まちづくりの現場で考えること」

コーディネーター／地域活性化伝道師、中部大学工学部 教授 服部 敦
パネリスト 豊川市建設部都市計画課 課長補佐 山本 英樹
富士河口湖町農林課 主査 渡辺 大介
(株)第一観光 代表取締役 樋口 藤人

【服部】 さて、後半のシンポジウムでは、まちづくりに携わっておられる、ある種の「変な公務員」と「変な民間人」のお三方にご登壇いただき、それぞれ現場からのお話をうかがいます。

まず、富士河口湖町の職員、渡辺大介さんです。私が内閣官房にいたとき、彼のアグレッシブな仕事ぶりに感心して、内閣官房へ出向していたという経緯があります。

●富士河口湖町におけるまちづくりへの取り組み

【渡辺】 山梨県にあります、富士河口湖町の渡辺と申します。服部さんに捕まって東京へ行ったりもしましたが、現在は無事、町に戻ってまちづくりに励んでいるところです。

まちづくりにおいては、きちんとした理念・コンセプトが必要ですが、それは住民にとってわかりやすいものであるべきです。なぜなら、まちづくりの主体は地域の方々だからです。そんなことを感じさせる町の取り組みを一つ、二つ、ご紹介したいと思います。

□富士河口湖町の町制記念のイベントは、町制祭という堅苦しい名前ではなく、「“いきいき” みんなの町の誕生日」とし、地元の写真館が地域の昔の写真を展示するなど、住民中心で実施しています。

□CATVに「こうほう富士河口湖」という堅苦しい町の情報番組がありましたが、これを、私がレポーターを務める「渡辺大介探検隊」という人目を引く名前の体験レポート型番組に変えました。広報の目的を考えると、やはり住民に観て知っていただかなくては意味がないとの考えからです。

□船津地区というところの地区のお祭りでは、子どもたちがチョークで道にいたずら描きを楽しみますが、道路使用許可等も取らず、「車が来たら、どけばいい」と地域の方々は言いながら実施しています。それが最近、交通規制しているわけでもないのに、祭りの日は車の方が遠慮して通らなくなりました。これは、「行政主導の企画では絶対にあり得ないことが起きる」の好例かと思っています。

さて、いま町は富士山の世界文化遺産登録に向けて活動している最中ですが、「富士山・河口湖映画祭」の開催もその一つです。住民には、登録に備えているいろいろな面で規制強化されるのではないかと懸念もあるようですが、世界遺産に登録されることは住民の誇りだということを認識してほしいと思っています。ホンモノを提供することで、質の高い地域になっていくのだと思っています。

【服部】 続いて、豊川市の山本英樹さんに、豊川稲荷門前町のまちづくりのお話をうかがいたいと思います。初めてお会いしたとき、山本さんはチンドン屋さんの格好をしておられました。

●豊川稲荷門前町のまちづくり

【山本】 豊川市建設部都市計画課の山本と申します。市役所に入って21年目、豊川稲荷門前町のまちづくりに関わり始めて実は12年目です。

かつて豊川稲荷は年間6百万人の観光客数を誇り、周辺商店街も年間を通じてたいへんな賑わいでした。ところが、今から10年ほど前の門前町には人の姿がなく、商店街のシャッターは閉まったままでした。市はまちの活性化に係る計画をいろいろと策定しましたが、行政主導の計画に主体的に関わってくれる地元の方は一人もいませんでした。ワークショップや説明会を実施しても、出席者は市職員だけだったこともあり、私は夜な夜な門前町に出かけては店主たちと喧嘩していたものです。

しかし、そうした努力の甲斐あって、「自分たちもできることから始めよう」という気運が若手商店主のなかから生まれ、平成14年から月1回、「いなり楽市」を開くことになりました。いなり楽市というのは、門前町の表参道を歩行者天国にして「市」を立てるのですが、企画から実施まですべて地元店主らが手掛けています。それで、このPRのためにチンドン屋を結成したのです。私も喜んで加わりました。なお、あれほど行政が呼びかけても出てこなかった人たちが自発的に会議を持つようになりました。行政もこの会議には出席し、補助金等は出しませんが、側面支援しています。

さて、いなり楽市も10年が経ち、月1回で2万人の集客を呼ぶまでに成長しました。楽市の成功でやる気になった若手店主たちは、まちづくりをさらに展開しようと、純民間のまちづくり会社を設立するまでになりました。

私は、まちづくりにとって大切なのは、「まちづくりは地元主体で、できることから始めることが大切」、「行政はあせらず、じっくり支援することが肝心」、「まちづくりはソフト先行」だと感じています。

【服部】 では、少し視点を変え、第一観光社長の樋口藤人さんにお話をうかがいます。いま「四日市コンビナート夜景クルーズ」が評判になっていますが、樋口さんはその仕掛け人でもあります。

●四日市コンビナート夜景クルーズ -立ち上げから現在まで-

【樋口】 三重県四日市で旅行業を営んでおります、樋口と申します。本日、私は唯一の民間人だそうですが、皆さんを敵に回すような気持ちは一切ございません（笑）。

さて、コンビナート夜景クルーズですが、まず、「工場萌え」が流行り始めた頃、「四日市も工場萌えでいける」と直感しました。それで、旅行というのは「非日常的な時間を楽しむ」ということが大前提なので、「普通に陸から見るのでは面白くない、海から見よう」というふうに考えました。これを市の商業観光課に提案したところ、タイミングもよく話が進みました。それと、四日市というと「あの臭いまち」と言われますが、私はそれが悔しくてたまらず、「四日市は今ではとてもきれいですよ」と発信したい気持ちがありました。加えて、交流人口を増やせば四日市はもっと元気になると考え、四日市に来ていただくツアーをつくろうと始めたのが「コンビナート夜景クルーズ」なのです。

このクルーズ事業は2010年に始めましたが、初年度から大人気で予約が取れない状況でした。集客人員は年々増え、今年は3,000名を超えました。その成功への仕掛けの一つは、「地元志向」に徹したことです。地元の方々に参画いただき商品を開発し、ツアーに関連することは地元業者に依頼しています。二つ目は、まちを挙げての事業ということで、「マスコミ」を上手く利用できました。三つ目

は、クルーズガイドを企業OBさんをお願いしたことです。詳しく専門的なガイドができます。さて、行政と手を組んでつくづく感じたのは、行政はタイミングを逃してはいけないということ。そして、民間がやることを邪魔せず応援してほしいということ（笑）。いま四日市は観光推進室を設けて観光行政に取り組んでいますが、そこには私とともに波長の合う「変な公務員」がいて、2人で毎晩のように、「四日市をああしよう、こうしよう」と語り合っているところです。

【服部】 樋口さんのようなカウンターパートナーがいることは、行政にとっては何にも代えがたい財産だと思います。樋口さんは、コンビナートクルーズをきっかけに、またいろいろな方とつながりができて、今また新しく取り組みをされているとお聞きしていますが・・・。

●行政と民間が共に汗をかく

【樋口】 行政の予算を待っていると物事は動きません。そこで、手っ取り早く私どもが動くことになります。役所は冠を付けてくださればいいわけです。それで、われわれ民間は動いて商売させていただくけれど、やはり儲けたら市に還元すべきと考えています。そこで、四日市が東海道の43番目の宿場町であることに因んで「四十三（よそみ）会」という民間ベースの任意団体を立ち上げ、われわれの収益の一部は四十三会を通じて市に寄付する仕組みをつくり、行政の方たちと一緒にまちのためにいろいろ仕掛けています。そういうかたちで行政には一緒に汗をかいていただいています。

【服部】 山本さんも、一度出会った人についてはずっとご自分のネットワークの中に保っておられますね。渡辺さんも国へ出向のご経験もあり、人とのつながりがいかに大切かを感じておられるはずです。そういうことも踏まえて、お二人が今後取り組みたいことを一言ずつお願いします。

●まちづくりの仲間を増やしたい

【山本】 私が行政マンとして唯一誇れるのは、国、県、市町村等にたくさんの知り合いがいることです。実は、私と知り合った方はみな豊川のイベントでチンドン屋をさせられます。服部さんも国交省におられたとき、仮面ライダーの衣装を着ていただきました。このような関係から、本日も「チンドン屋の話をしなさい」ということで呼んでくださったわけです。そういうネットワークに支えられながら、さらに豊川市のまちづくりを盛り上げていきたいと思っています。チンドン屋仲間をもっと増やしたい、全国に1,000人ぐらい仲間ができるまで続けていこうと思っています。

●行政職員として地域や住民を応援していきたい

【渡辺】 サッカーチームに例えれば、強いチームには「パスを回したらシュートしてくれるよね」、「俺が攻めている間、きちんと守ってくれるよね」という信頼関係があると思います。それは、人付き合いでも同じだと思います。それで、私は仕事以外でも地域の会合などに参加していますが、私が毎回出席すると皆にはプレッシャーになるので、適度に力を抜いて付き合うことも必要だと思います。行政職員には皆を応援していく態度が必要で、その代わり、地域の方もしっかり考えて責任を持っていただきたいわけです。いずれにせよ、自分にできることを一生懸命やろうと思っています。

【服部】 お三方の話をうかがっていると、公務員も民間もそれぞれ得意な部分でまちづくりに取り組んでいると、結局のところその中身はかなり近いものになるように感じました。このシンポジウムが、ここに参加された皆さんのまちづくり活動の一条になれば幸いです。ありがとうございました。



名古屋市の総合交通戦略の導入評価

名古屋工業大学 特任准教授 金森 亮

1. はじめに

安全・安心な交通の確保、魅力あるまちづくりをバックアップし、環境的に持続可能な交通の実現を目指し、短・中期的な政策目標を実現するための施策パッケージとその施策展開方針を定める「都市・地域総合交通戦略（以下、交通戦略）」の策定が進められている。名古屋市でも他の大都市圏と比較して自動車利用が多いことから、公共交通の利用促進などのパッケージ施策を整理した「なごや交通戦略」が2004年に名古屋市交通問題調査会より答申されている。さらに2010年12月には交通戦略の短期的実施施策の事後評価や現状問題を踏まえて、更なる自動車利用の適正化と徒歩、自転車、公共交通を中心とした交通体系の形成をめざした「なごや新交通戦略」が答申されている。

本研究では、名古屋駅地区と栄地区を含む都心部を対象とし、「なごや新交通戦略」で中心的な交通施策と期待されているLRT（次世代型路面電車）や自動車利用の適正化に加えて、様々な交通システムの運営費等を課金収益から充当することも可能な道路課金政策（ロードプライシング）の導入評価を定量的に実施する。さらにシェアリングのトレンドから近年急速にサービス提供が拡大しているカーシェアリングの会員特性や利用意向について、名古屋都市圏の状況を把握したWEBアンケート調査の基礎分析を行い、今後の名古屋の交通施策を考える。

2. 名古屋市都心部の将来像

名古屋市都心部の将来像として交通面からの構想としては、「なごや新交通戦略」や「名古屋都心ビジョン2030」がある。

なごや新交通戦略での都心部の構想では、

- 交流と憩いの場の創造による賑わいと活気に満ちあふれたまち
- 「人」を優先とした安全・快適で回遊性に富んだ交通環境が整備されたまち

を目指し、①自動車の過度な流入を抑制し、自動車走行空間にゆとりを生み出すことにより道



オープンカフェ
(名古屋市中区錦三丁目)



次世代型路面電車 (LRT)
(富山市)



名駅ちよい乗りバス実験運行 (2007)



コミュニティサイクル
(名チャリ)

路空間を再配分し、徒歩、自転車、公共交通を優先とした賑わい空間の創出、②道路空間の多様な利活用を推進するとともに、新たな交通システムの導入を行うことにより市民の交流を促進し、まちが賑わい、歩いて楽しめるまちの実現、を基本的な方向性として打ち出している。

名古屋都心ビジョン2030では、リニア中央新幹線の開通を想定し、「都心来訪機会を増やし、都心滞在時間を延ばす」を目標に、①都心回遊性を高めるため、

- 路面公共交通の強化（LRT、チョイ乗りバス）
- お1人様モビリティ支援（特典つき共通切符、パーソナルモビリティ）
- 歩行者空間の拡大（道路課金政策（PDSなど）、トランジットモール、ゾーン30）

や②良好なコミュニティ形成、③街の社交空間の生成、④良好な都市風景の形成、⑤創造的コアの支援、⑥グリーングリッドの形成、⑦都心の防災、⑧エリアマネジメントの推進、と8つの方針が挙げられている。

3. 交通需要予測モデルの構築

交通戦略に挙げられた施策の導入効果を把握するためには、対象都市の交通状況を再現できる数理モデルを構築することが有効であり、多くの交通需要予測モデルが提案されてきた。本研究では実務レベルで用いられている四段階推定法の問題点（例えば、行動論的基盤と時間軸の欠落、各段階間の交通サービスレベルの不整合や誘発需要の把握不可）を解消できる新たな交通需要予測モデルを構築し、現況再現性と短期予測精度を確認後、交通戦略の施策導入評価を行う。

本研究の交通需要予測モデルは、各時間帯（本研究では1時間と設定）における個人の活動・交通行動は図1に示す活動内容－目的地－

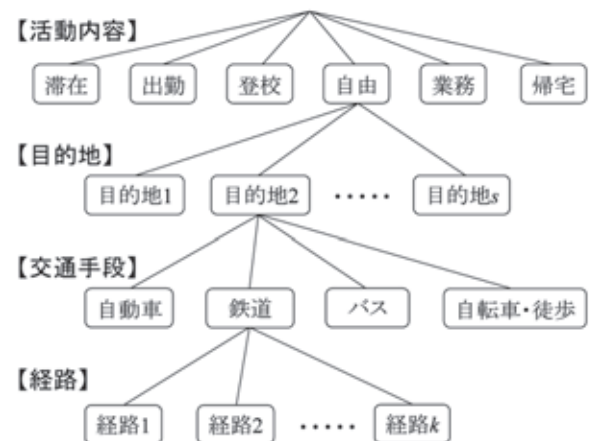


図1 活動・交通行動の選択ツリー構造

交通手段－経路の4レベルの選択ツリー構造からなるNested Logitモデルにて記述できると仮定する。活動内容選択としては、PT調査の代表的な移動目的区分である出勤、登校、自由、業務、帰宅に加えて、滞在箇所（ゾーン）での滞在を導入している。また、滞在箇所（施設）によって選択肢集合は異なるため、個人の滞在箇所として自宅、勤務先・通学先、その他外出先の3箇所に区別してモデルを適用する。目的地選択としては、滞在ゾーンと同一ゾーンも導入し、内々交通を再現できるようにする。また、交通手段選択としては、自動車、鉄道、バスに加えて、内々交通や短距離移動の際に主に利用される自転車・徒歩を導入する。滞在や内々交通も含めてモデル化することで、各時間帯の各個人の滞在箇所を連続的に把握することができ、基準時刻から逐次的にモデルを実行することで1日の個人の活動・交通行動を再現することができる。同時に、前時間帯までの活動・交通行動履歴も考慮することができるため、トリップチェーンや誘発需要をより適切に把握できる特徴を有する。

例えば、ある就業者の時間帯ごとの滞在箇所は、図2に示すように、自宅→勤務先（勤務先・通学先）→打合せ先（その他外出先）→飲食店（その他外出先）→自宅、と把握できる。

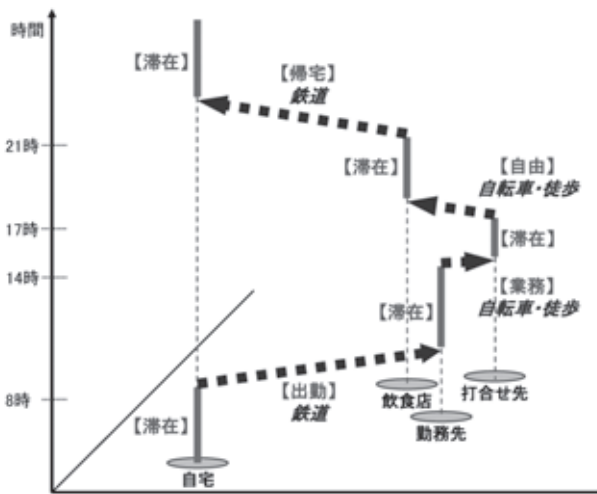


図2 個人の1日の活動・交通行動の再現

また、個々人の活動・交通行動を集計することで、任意の時間帯別交通手段別断面交通量などを算出でき、施策導入前後の交通状況の変化を把握することができる。

モデルの現況再現性の検証として、個々人の活動・交通行動モデルのパラメータ推定は2001年に実施されたPT調査から抽出された約11,000人のデータを利用した。その後、名古屋都市圏の全居住者約750万人の活動・交通行動をシミュレーションし、自動車リンク交通量や所要時間を検証用データと比較した所、妥当な結果であることを確認した。さらに地下鉄環状線化などネットワークが拡充された2005年の短期将来予測を行った所、名古屋市が2007年に実施した簡易交通行動調査の結果と同じ傾向であることが確認された。

4. 交通戦略の導入効果の定量的把握

4.1. PDSの導入評価

PDS（駐車デポジットシステム：Parking Deposit System）は、一般的なロードプライシングに対する社会的受容性の問題（例えば、自動車利用に対する新たな課金に対する負担

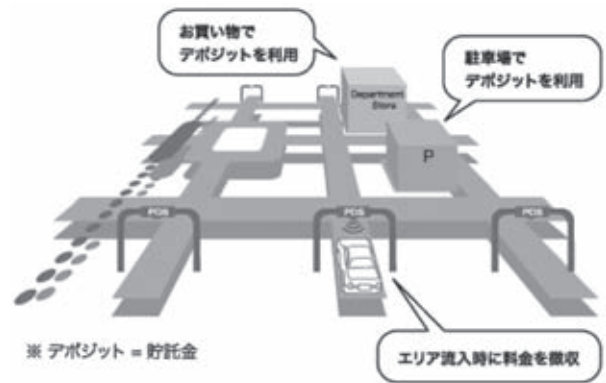


図3 PDSの概念図

感、課金対象エリアへの買い物客など来訪者数減少の不安感など）に対処するため、名古屋大学森川高行教授が提唱する新たな課金システムである。図3の通り、課金対象エリアへの真の来訪者は駐車場利用やエリア内での買い物の際に、任意に設定された返金相当分を利用できるデポジット制を通常の課金システムに組み込むことで、ドライバーは即時的な再分配効果（お得感）を認識でき、先の負担感と不安感の軽減が期待され、実際に名古屋市民の受容性も高くなることが確認されている。

交通需要予測モデルをPDSの特徴を反映できるように改良し、名古屋都心部を課金対象地区とすると、通常のロードプライシングと比較して自動車来訪者数は課金額に対して返金額の割合が高くなると多くなるが、来訪者総数も回復することが確認された。一方、自動車通過交通量は返金額によらず課金額が徴収されるため、通常のロードプライシングでも返金を伴うPDSでも削減効果は同程度であり、CO₂削減効果も課金対象地区内は25~44%、名古屋市全体でも0.8~1.7%削減さえると算出された。

4.2. LRTの導入評価

LRTは中量輸送機関、バリアフリー対応、定時・高頻度運転、低建設コストなどの特徴を有し、交通施策やまちづくり施策と組み合わせることで、自動車依存からの脱却、環境負荷低

減、中心市街地活性化、都市景観向上などの効果があるとされている。

本研究ではLRTの導入評価として、交通需要予測モデルの改良を行った。地下鉄と比較して電停が路面上にあるため、LRTの乗降利便性が高いことを活動・交通行動モデルに反映し、さらにLRT導入による道路容量の低下（具体的には路線路上は1車線減少、交差点は踏切と同様の低下として35%減）させ、トランジットモール区間を利用できる自転車・徒歩の移動時は1分短縮されることを反映している。

LRT導入路線は名古屋駅⇔名古屋大学であり、都心部内は①広小路通、②三蔵通、③若宮大通を想定し、電停は都心部内では300～500m間隔で設置した。また、料金設定を地下鉄と同じ距離制(200～260円)、バスと同じ均一制(200円)、ゾーン制(都心部内は100円、内外・外内は200円)を想定した。その結果、LRTの利用者数は2.4万人/日〔若宮通線_対キロ制〕～7.1万人/日〔広小路通線_ゾーン制〕であり、経路と運賃体系の設定で異なることが分かった。図4は利用者数が中央値である広小路通線_均一制の乗車人員であり、名古屋駅⇔栄の都心部内の利用が多いことが分かる。一方で利用者数は設定に応じて大きく異なることから、今後は住民など利害関係者の意見も反映した導入路線の検討を行い、路線に応じて最適な料金設定をシミュレーションする必要があることが分かった。



図4 LRT電停間乗車人員

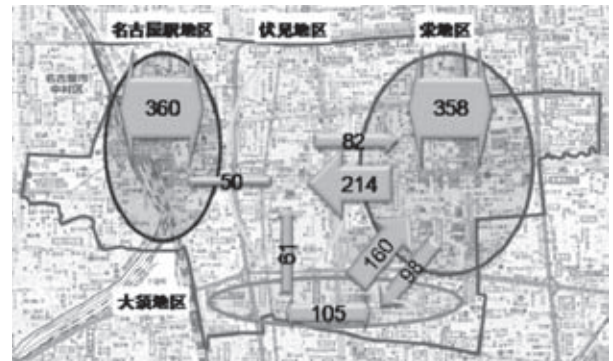


図5 都心部内移動量の変化 (除く自動車)

<時間的効果>

➤ 滞在時間が長くなること

があるとされ、本研究では都心部内での内々移動、各電停の乗降者数、都心部への来訪者数や滞在人時、また都心部内の立ち寄り箇所数などを指標として導入効果を評価した。その結果、短い間隔で設置されたLRTの電停に数千人以上の乗降者数があり、都心部内での滞在時間や立ち寄り箇所数が増加することから、LRT導入前よりも人通りが増えることによる賑わい創出効果を客観的に判断できることを示した。

4.3. PDSとLRTのパッケージ施策の導入効果

交通施策は市民にとってアメとムチの側面があり、PDSなどロードプライシングはムチ、LRTなど新たな交通システムはアメに相当する。ここでは、これらPDSとLRTを同時に実施した場合の交通状況や環境改善効果についてシミュレーションを行う。設定条件は、PDSの課金額は500円、返金額は250円であり、課金対象エリアは都心部を含むより大きな地域(5

LRTの中心市街地活性化の効果としては、

<結節点効果>

- 電停から目的地まで多くの利用者が徒歩で移動するため、電停周辺に人々が集中すること

<面的効果>

- 電停は短い間隔で地上に設置されることから、乗降客も含めて連続的に人々が行き交う状況が形成されること

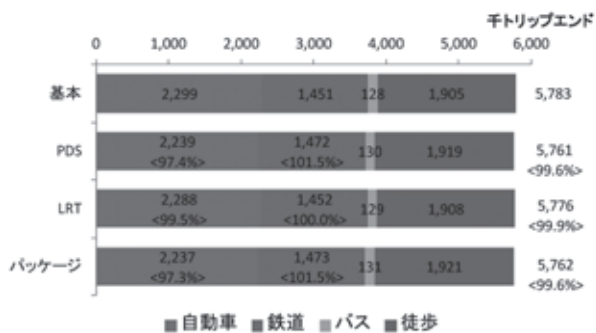


図6 名古屋市の交通手段別発生集中量

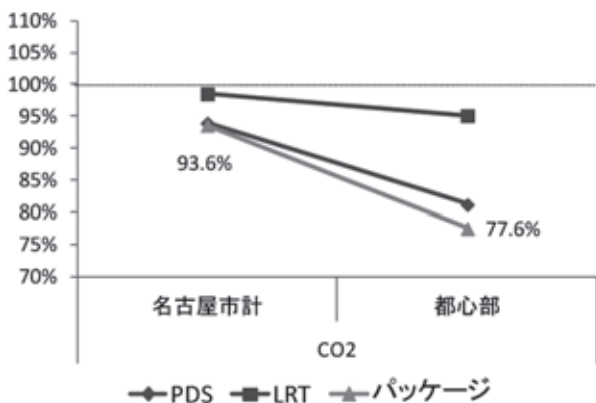


図7 CO₂排出量の変化

km四方)と設定した。LRTは若宮通線で運賃は一律200円とした。

交通状況の変化として名古屋市の交通手段別発生集中量をみると(図6)、大きな変化はみられないが、道路課金政策の1つであるPDSを導入することで自動車利用は2.6%減少し、鉄道利用が1.5%増加する。一方、LRTを導入することで自動車利用の減少は0.5%のみで、鉄道利用は同じである。ただし、総発生集中量はPDSでは0.4%減少に対して、LRTは0.1%とであり、PDSが導入されると活動量はより多く減少する傾向にあることが分かる。アメとムチの政策をパッケージ化することで、それぞれの特徴を補完し合うと予想したが、自動車利用は2.7%減、鉄道利用は1.5%増、総発生集中量は0.4%減とPDSとLRTを同時に導入してもPDSと同様の結果となった。

交通戦略の目標である公共交通の利用促進を

さらに加速させるには、より多くの施策を上手く組み合わせることが必要であり、本研究の交通需要予測モデルでは定量化できない施策も定量化できるようにモデルの精緻化が求められる。ロードプライシングが実際に導入されているロンドンでは、課金収益の大部分をバスサービスレベル向上策に充てているように、課金収入の利用方法、さらにPDSでは来訪者数を維持しながら自動車利用を削減できる最適な返金額の設定方法の検討が今後必要である。

CO₂排出量の変化をみると(図7)、都心部ではパッケージ化することで削減効果が大きくなっていることが確認でき、その削減量は22.4%と大きい。

5. カーシェアリングの会員特性とサービス改善意向

我が国で利用者数が急増しているカーシェアリング利用実態の把握として、名古屋地域を中心としてサービス展開を行っている名鉄協商カーシェアリングサービス「カリテコ」の協力を得て、カリテコ会員と非会員(ただし、名鉄協商パーキングの会員)を対象とし、WEBアンケート調査を行った。本WEBアンケート調査をもとに都市圏でありながら自動車分担率が高い名古屋地域における、最近のカーシェア会員と非会員の交通行動や環境意識の差異を把握する。

WEBアンケート調査の実施期間は平成24年2月24日~3月10日であり、調査対象者は名鉄協商がメール配信しているカリテコ会員(2,000名以上)、名鉄協商パーキング会員(20,000名以上)である。WEBアンケート調査は調査1と調査2とに分かれており、調査1はカリテコ会員と名鉄協商パーキング会員(カリテコ非会員)の全員が対象となり有効回答数は419、調査2はカリテコ会員のみを対象とし、カーシェ

アリングサービスの利用毎に回答してもらい回答数は120であった。調査1では主に普段の車の利用状況や、自動車、環境への意識などを質問している。また調査2ではカリテコ利用者にかリテコを利用した日にちごとに、サービスの利用実態や仮想条件下での利用意向について質問している。

会員と非会員で回答者の性別や年齢階層、職業構成に大きな違いは見られなかったが、自動車の保有台数及び利用可能台数は大きく異なり、図8の通り、会員は非会員に比べて自動車保有台数が少なく、0台が約38%、1台が約37%となっている。現在は地下鉄沿線にステーションが集中しており、元々自動車保有者が少ない地域の居住者が会員になっている可能性もあるが、保有台数は会員と非会員で大きく異なる結果となっている。

自動車に対する意識を比較すると、会員の約46%に対して非会員は約86%が「自動車は生活に必要不可欠」という生活環境下であり、さらに非会員は「自動車を利用しなくても良い所でも、つい自動車で移動している」割合が約32%と会員の約11%に対して約3倍となっている。以上より、非会員は“つつい利用する”割合が高く、身近に自動車があることで自動車利用のコストを認識せず、習慣的に利用していると想像される。

ここで、会員を対象に質問したカーシェアリングの入会理由をみると（図9）、「保有するよりも低コスト」が最も割合が高く、自動車保有に対して、購入費や維持費の削減が魅力となっている。また、「マイカーを所有していない」の会員割合は約半数を占めており、新たな交通手段としてカーシェアリングを選択している。一方で「自動車買い替えや新規購入を検討していた」の割合は約13%と低く、本アンケート調査回答者は新規購入や買い替えが契機となって会員になることは少ないようであった。また、

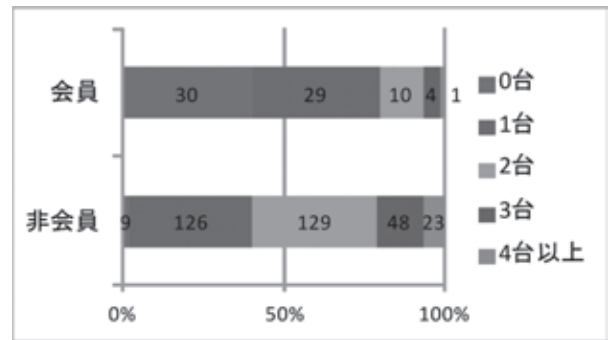


図8 自動車保有台数

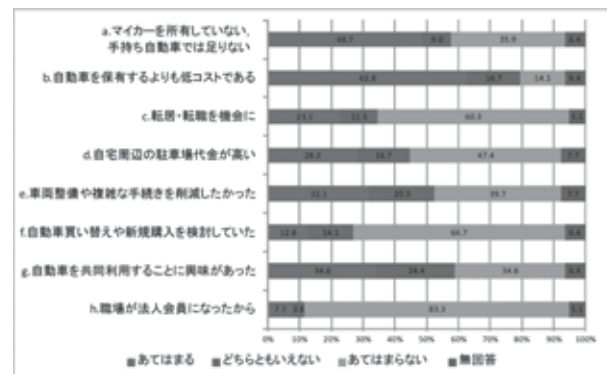


図9 カーシェアリングの入会理由

カーシェアリングへの興味も約37%と低くはなく、時代背景や環境意識などが影響していると考えられる。

最後にサービス拡充に対する利用意向を集計すると、利用増加には貸出場所を多くし、アクセス距離を短くすることに対して多くの人が望んでいることが分かった。さらに乗り捨て方式導入に関しては会員で約76%、非会員で約67%があてはまると回答しており、利用意向は非常に高い。しかし乗り捨て方式は自動車の駐車場の偏り（需要の偏在）という問題が発生することが懸念されており、運営コストを増大させる可能性が高いシステムでもある。今後、乗り捨て方式の導入には利用者の需要推計と効率的なステーション配置計画、予約システムの高度化（推薦機構の組合せ）などが検討課題として挙げられる。

6. まとめ

本研究では、今後大きな変化が確実視される名古屋市都心部に関して、交通面から魅力を増大させる構想や計画を概観し、交通需要予測モデルを用いたLRTやPDSの定量的な導入評価、カーシェアリングの利用意向などを整理した。

今後は評価できる施策を増やせるように交通需要予測モデルを改良し、パッケージ施策の詳細な検討を行うこと、時間的制約を意識して交通戦略の導入手順の検討、関係者間の合意形成に少しでも貢献できるよう研究を進めていきたい。

道路の利活用からみたエリアマネジメントの方向性について ～名古屋都心部に焦点をあてて～

元 名古屋都市センター調査課 岩田 哲明

1 はじめに

1-1 研究の目的

2027年に予定されている東京～名古屋間のリニア中央新幹線開業を見据え、ここ名古屋においては、都心の活性化、人を惹きつける新たな魅力づくりが喫緊の課題となっている。

国や地方自治体の財政状況の逼迫等を受け、官民連携のまちづくりが叫ばれるなか、住民・事業主・地権者等による、地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための主体的な取組み「エリアマネジメント」が全国的に注目されている。

名古屋の魅力あるまちづくりを実現するために、エリアマネジメント組織、あるいは行政に何が求められるのか、先進他都市の道路空間の利活用事例などを通して考察する。

1-2 道路空間のオープン化

国や地方自治体の厳しい財政状況のなかで、民間資金も活用して社会資本の新規投資や維持更新を行う方針が国の成長戦略において示された。道路上における新たな官民連携の取組として、路上イベントの実施や、まちづくりへの費用還元を目的とした民間広告の掲示（写真1、



写真1 札幌大通
地下街出入口広告



写真2 東京秋葉原
街路灯バナー広告

2) など、地域の活性化や賑わいの創出を目的とした商業目的としての道路空間の活用については、柔軟に認めていこうとする動きが起こっている。

1-3 官民連携のまちづくり

道路をはじめ公共空間を活用した地域主体の賑わいづくりの要請が高まるなか、道路（線）としての施策だけでなく、まちづくり（面）としての施策においても、民間の主体的取組を支援する制度が作られた。（2011年4月 都市再生特別措置法の改正）具体的には、まちづくりに豊富な実績・ノウハウのある民間の担い手によるまちづくりを推進するための、市町村と連携してまちづくりに取り組む団体を支援する制度や、道路空間を活用してにぎわいのあるまちづくり（写真3、4）を実現する制度などである。



写真3 新宿MOA
オープンカフェ



写真4 大阪うめきた広告
付街路灯とオープンカフェ

2 名古屋都心における道路の利活用とエリアマネジメントの現状

2-1 名古屋駅地区

(1) 名古屋駅地区街づくり協議会の取組み

名古屋駅前地区においては、国際都市、中部

圏のゲートウェイとして地区の一層の発展を考
える必要性から、2008年、地権者企業を主な構
成員とする名古屋駅地区街づくり協議会が設立
され、地区の目指す将来像「名古屋駅地区街づ
くりガイドライン2011」を策定、その具現化に
向けたまちづくりの取組みが行われている。

また同協議会は、まちの高質化を実現すべく
歩道の清掃や放置自転車の整理、植栽帯の花植
などを実施しているほか、この活動を持続可能
なものとするため、その実施財源を、道路空間
を活用した広告料収入（写真5、6）で賄う仕
組みづくりを、現在社会実験として実施してお
り、地域主体のまちの景観づくりの実現を目指
している。



写真5 街路灯バナー広告 写真6 工事中仮囲い広告

(2) 駅西地区の新たな動き

一方、比較的小規模な店舗が密集している名
古屋駅西地区においては、「危ない街」という
イメージを払拭し「安心・安全で楽しい街」の
実現をめざす「名古屋駅太閤通口街づくり協議
会」が設立（2012年）された。「アニメ」と
いう若者文化を取り入れ、警察のサポートも受け
ながら、設立後半年足らずで歩行者天国イベン
トの開催を実現するなど、この地区は目覚まし
い勢いで変化を遂げようとしている。

2-2 栄・久屋大通地区

(1) 栄ミナミの取組み

栄・久屋大通地区においては、商店街・町内
会を核としたまちづくり組織が主要な幹線道路
を境に点在している状況にある。

なかでも、「栄ミナミ」地区においては、「歩
いて楽しい街づくり」をテーマに、イベントを

核とした積極的な賑わいづくりが展開されてお
り、春には街中が音楽ステージとなる「栄ミナ
ミ音楽祭」、夏には矢場公園内で「栄ミナミ盆
おどり@GOGO」、秋にはグルメ選手権
「NAGO-1グランプリ」など、年間を通じ
た取組みが行われている。

また、大津通では、「南大津通歩行者天国」
が27年ぶりに復活、春と秋の日曜日に開催（写
真7）されるなど、新たな取組みも行われるよ
うになった。

(2) 久屋大通におけるオープンカフェ

広幅員歩道をもつ久屋大通では、「常設」の
ものとしては全国で最初にスタートしたオープ
ンカフェが、飲食店の店先等で実施（写真8）
されている。しかし、現在、年間を通して実施
されているものの、管理運営体制や行政手続の
煩雑さなどの問題から、実施店舗数、カフェ利
用者数ともに伸び悩んでいる状況にある。



写真7 南大津通
歩行者天国



写真8 久屋大通
オープンカフェ

2-3 課題

(1) まちづくり団体の広域的な連携体制

名古屋都心の各地区、とりわけ名古屋駅前地
区と栄南地区などでは積極的なエリアマネジメ
ントの取組みが展開されるようになってい
る。ただ、「名古屋駅地区」については、駅東と駅
西を含めた全体的な取組みが、「栄地区」につ
いては、栄南をはじめ、久屋大通や広小路沿道
地区、そして錦三丁目界隈を含めた全体的な取
組みが必要なように感じている。さらには、リ
ニア新幹線開通を控え、名古屋の都心全体の盛
り上がりが沸き起こってくるように「名古屋駅
地区」と「栄地区」を含めた都心部全体での取

組みが活性化され、持続的な活動が展開されることが期待されている。

(2) 官民連携

一例であるが、2012年以降、エリアマネジメント組織の財源確保手段となる街路灯バナー広告が制度上可能となった。しかし、名古屋駅前、久屋大通といった広告掲載価値の高い地域においては、厳しい景観形成基準等により広告の掲示が制約されており、行政がエリアマネジメント組織が活動資金を得る選択肢を狭めている面すら見受けられる。

広告掲載に限らず、都心の活性化や魅力向上を図るうえで、地域の運営・管理を日常的に担うべきエリアマネジメント組織と行政が価値観を共有し、それぞれの役割を認識しながら柔軟な対応をしていくことが重要となっている。

3 他都市の事例

3-1 東京大手町・丸の内・有楽町地区

(1) 強固な組織体制

首都東京の表玄関とも言うべき大手町、丸の内、有楽町（写真9）における地権者企業は、従前からまちに対するコミュニティ意識が強く、1988年に地権者企業を構成員とする「大手町・丸の内・有楽町地区再開発計画推進協議会」が設立され、地権者が自ら具体的な街づくりを考える活動が進められてきた。2012年、同組織は「一般社団法人 大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり協議会」へと法人化を果たしている。



写真9 東京大手町・丸の内・有楽町地区



(2) 先進的な取組み内容

主にハード面のまちづくりを考える地権者組織とは別に、地球環境問題やエネルギー問題に着目し、環境共生型のまちづくりに貢献する事業を推進・支援する組織として、2007年、「一般社団法人 大丸有環境共生型まちづくり推進協会（エコツツェリア協会）」が設立され、持続可能なまちづくりのあり方を示す「大丸有環境ビジョン」を行動指針に「食育丸の内」「環境貢献基金」などの取組みが行われている。

(3) ビジョン共有型のまちづくり

この地区では、官と民が、街の将来像、整備手法、まちづくりルールについて、方向性を共有しながらまちづくりを進めている。1996年「大手町・丸の内・有楽町地区再開発計画推進協議会」、行政（東京都、千代田区）、鉄道事業者をメンバーとする「大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり懇談会」が組織され、「大手町・丸の内・有楽町地区まちづくりガイドライン」を策定、以降3回の改訂が重ねられ、関係者相互の方向性のすり合せが図られている。

(4) 広告物等のデザイン審査

道路占用における広告物の規制緩和の流れが進むなか、同地区では、全国に先駆け2008年に街路灯バナー広告等の社会実験が実施され、懇談会組織を中心とした推進検討委員会による検討を経て「屋外広告物ガイドライン」が策定・運用され、2010年からは東京都のモデル事業として、景観規制上、民間広告の掲示ができない旧美観地区と呼ばれる地域での街路灯のバナー広告等（写真10、11）の実施と、地域による広



写真10 丸の内仲通の街路灯バナー広告



写真11 丸の内仲通の街区案内サイン広告

告物等のデザイン審査が実現している。

3-2 大阪梅田地区

(1) 大規模開発を起爆剤とするエリアマネジメント

12の鉄道路線が乗り入れ、一日の利用者数が250万人を誇る西日本最大のターミナルのある「梅田」地区(図1)においては、関西に残された最後の一等地ともいわれる「うめきた(JR大阪駅北地区)」(約24ha)の開発が進められており、うめきた先行開発区域「グランフロント大阪(図2)」(約7ha)が、2013年4月にまち開きを迎えた、今話題性の高いエリアである。

この先行開発区域の開発事業者12社から成る「一般社団法人グランフロント大阪TMO(以下「TMO」という。)」が、エリアマネジメントの取組みを実施している。



図1 梅田周辺地図



図2 グランフロント大阪

(2) 公共歩道を一体整備・管理する取組み

先行開発区域においては、開発事業者が高質な公共歩道を一体整備し、その維持管理についてもTMOが行うという新たな取組みが実施されている。そして、その維持管理費を補う手段として、都市再生特別措置法の改正により認め



写真12 オープンカフェ



写真13 広告付街路灯

られた道路占用許可の特例の活用により、歩道上へのオープンカフェの設置(写真12)や街路灯への広告設置(写真13)が行われ、そこで得られた出店料や広告料収益を、維持管理費に充当しようとする試みも併せて行われている。

(3) 屋外広告物に係る規制緩和の強力な推進

大阪市では、全国自治体の屋外広告物条例において一般的な規定として設けられる、屋外広告物の「禁止区域」「禁止物件」の規定について、その広告料収入が公共的な取組費用に充当する目的のものであれば、すべて「適用除外」扱いとする大胆な規制緩和を行った(2013年1月)。

(4) B I Dの導入検討

さらに、エリアマネジメントの取組みを支える財源獲得手法として、アメリカなどで実施されているB I Dの導入検討について議論をスタートさせている。

4 今後の方向性

他都市の先進事例を踏まえ、エリアマネジメントの方向性を時系的に3段階に分けて、それぞれの段階でエリアマネジメント組織と行政に何が求められるのか、考えてみたい。

【段階1】 地区エリアとしての土台の醸成

エリアマネ：他組織とも連携を図り、地域課題やまちの将来について、地域全体で意識共有をしながら、地区としての結束力、意思決定能力を醸成していくことが求められる。

行政：道路空間のオープン化が進むなか、財源確保、賑わいづくりという観点からも、エリアマネジメントに資する規制緩和を、社会実験という手法を駆使しながらでも進める必要がある。

【段階2】 官民のパートナーシップの確立

エリアマネ：共同化事業を始めとした自主事業による財源確保策の検討を進めるとともに、自立かつ継続的な組織体制としての「法人化」に向けた取組みが求められる。

行政：都市再生整備推進法人の指定制度などを活用し、適格組織には、より自主的な取組みが行えるよう、景観形成や道路の維持管理などの面について権限委譲を進める必要がある。

段階3 より広域的な課題への取組み

エリマネ：他地区と相乗的なメリットを享受するための回遊性向上などにおける連携、また、「防災・減災」「地球環境」といった広域的な課題に、行政と連携して取り組むことが求められる。

行政：各地区間の利害調整を図るとともに、各組織と一緒に上掲広域的課題に、主体性を持って取り組む姿勢が求められる。

5 おわりに

エリアマネジメントへの期待と重要度は高まり、その取組みは、地域課題の解決だけには留まらず、グローバルな課題解決、都市間競争を見据えた取組みに広がりを見せつつある。

一方、ここ名古屋においては、新たなまちづくりに向けた検討が始まったものの、まちを活用する利用者、エリアマネジメントの姿の輪郭線があいまいなまま霞んでいる状況にあるといっていだらう。

エリアマネジメントの醸成を喫緊に進めるとともに、まちの利用者目線に立って、官と民が互いに連携をしながらまちづくりを考える必要がある。

名古屋市の道路構造の在り方について

元 名古屋都市センター調査課 大谷 将之

1 はじめに

道路は、「交通機能」のほか、防災空間や人々の生活に必要な公共サービスを収容する空間及び生活環境空間としての「空間機能」や市街地を形成する「土地利用誘導機能」を有する。特に、都市部における道路は、「空間機能」及び「土地利用誘導機能」としての役割も大きく、都市のオープンスペースとして、最も基礎的な公共空間となるものである。

その道路の構造は、道路法第30条において全国で統一されたものとなっていたが、地域主権改革の一環として、平成23年4月に見直され、各自治体の道路の構造は国の基準(道路構造令)を参酌し、自ら条例で決定し、実施することが必要とされた。

また、近年は自転車が環境及び健康の面で評価され、日常生活に欠かせない交通手段として注目されており、社会状況に合わせて道路の利用者の主役を再考する、いわゆる「道路空間の再配分」が考えられている。

これらを踏まえ、名古屋市における道路構造の在り方を検討するものである。

2 道路構造に関する規格の変遷

近代的な道路構造に関する規格としては、明治19年の内務省訓令による「道路築造保存方法」と考えられるが、道路法に基づき道路の技術的基準が定められたのは、大正8年の道路法の公布に伴う「道路構造令」及び「街路構造令」に

はじまり、昭和33年の「道路構造令」への一本化を経て、今日の地域主権改革に伴う条例制定権の拡大時まで日本全国で統一されたものとなっていた。

3 名古屋市における道路交通事情

3-1 一般道における道路交通事情

多車線道路では道路構造令の考える自動車交通容量までの自動車交通がある路線は著しく少なく、2車線道路はほぼ道路構造令の考える自動車交通容量の走行が可能となっている。

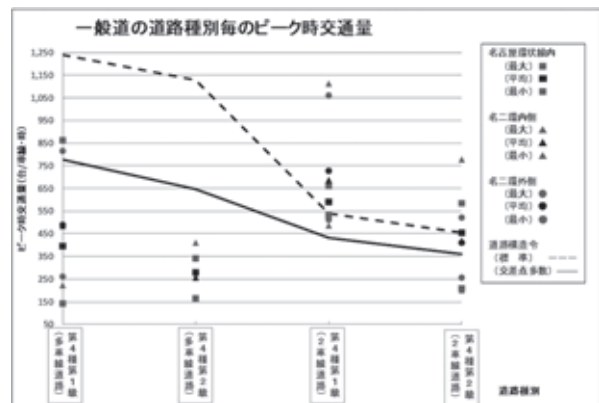


図3-1 一般道の道路種別毎のピーク時交通量
(「平成22年度道路交通センサス」より)

この状態にも拘らず多車線道路の多くは国家公安委員会等が混雑の定義とする速度20km/h以下であり、実際には道路構造令の求める交通容量が確保されていないことが推察される。

この要因としては、多数の交差点等による自動車交通遮断のほか、右折帯等の付加車線や停車帯の不足による停車車両による車線占有及び歩行者や自転車横断による錯綜などにより十分

な設計交通容量（設計基準交通量）が確保できていないことが現状であると推察される。

表3-1 名古屋市の実情における設計基準交通量の算定結果

車線数	道路の区分	道路構造等		名古屋市の実情 (交差点影響含む) 設計基準交通量(台/日)
		設計基準交通量 (台/日)	【参考】交差点の影響を考慮した 設計基準交通量(台/日)	
北車線	第一級	12,000	交差点の多い道路については、0.6を乗じた値	4,100
	第二級	10,000		2,600
南車線	第一級	12,000	交差点の多い道路については、0.8を乗じた値	13,400
	第二級	10,000		8,200

3-2 都市高速道路における道路交通事情
高速3号線大高線がほぼ道路構造令の考えに一致するが、速度の低下がみられている。

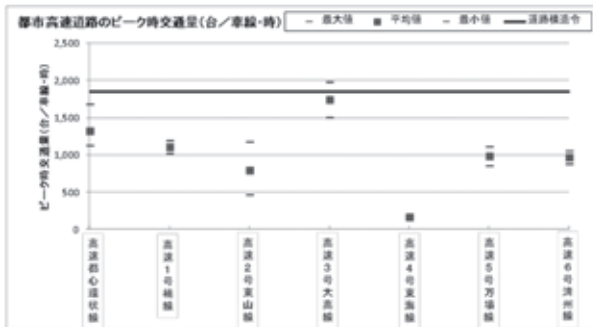


図3-2 都市高速道路の道路種別毎のピーク時交通量
〔平成22年度道路交通センサスより〕

この速度低下は、高速4号線東海線が伊勢湾岸自動車道に接続されると、交通が分散し解消することも推察されるが、都市高速道路は高速自動車国道等の「高規格幹線道路」を補完する「地域高規格道路」としての位置付けがあり、地域発展の核となる都市圏の育成や地域相互の交流促進、空港・港湾などの広域交流拠点との連結等に資する路線として、地域の実情を踏まえながら概ね60~80km/hの旅行速度の確保を目指すものである。そのため、出来る限りジャンクション等での交通容量の低下防止や出入口等を通じて一般道の交通の影響を受けないようにすべきものであることが必要である。

4 災害時における道路の役割

【緊急輸送道路としての役割】

災害応急対応の円滑な実施を図るため、緊急物資の供給に必要な人員及び物資等の輸送を行うための道路として、被災時には優先して復旧作業を行うものとされている。

【徒歩帰宅の想定】

東日本大震災時の首都圏における徒歩帰宅状況を見ると、徒歩帰宅者は全体の33%におよび、その平均距離は13.4kmとされており、5km未満は70%以上の方が徒歩で帰宅しており、都心部の道路は歩行者で溢れたとされている。

<首都圏における東日本大震災での徒歩帰宅者状況>

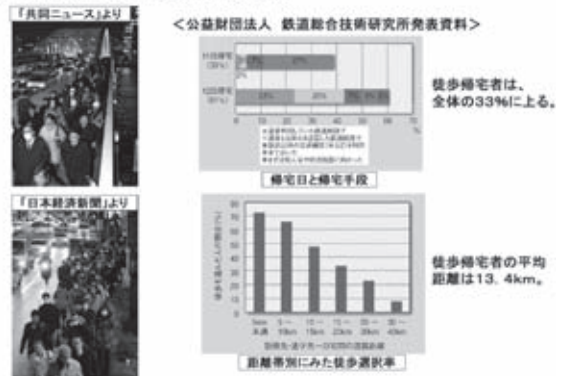


図4-1 首都圏における東日本大震災での徒歩帰宅者状況

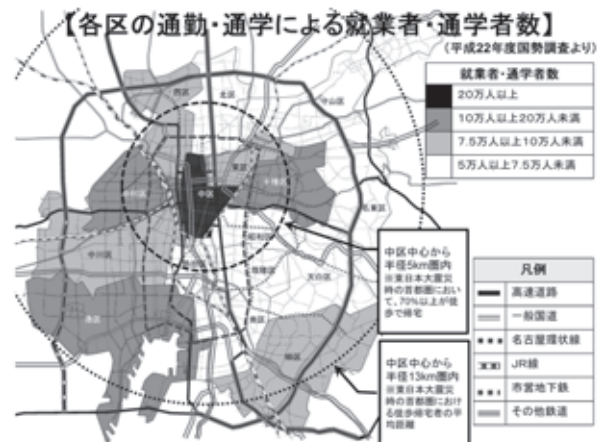


図4-2 各区の通勤・通学による就業者・通学者数
(平成22年度国勢調査より)

これを名古屋市で就業者及び通学者が多い中区を中心としてあてはめると、70%以上の徒歩帰宅が考えられる5km未満の範囲は、区外までおよび、都心部の道路は歩行者で溢れることが予想される。

【自動車交通の想定】

東日本大震災直後に首都高速道路が全面通行止めされ一般道へ流出したことやピーク時と重なったこと及び徒歩帰宅者との交錯により交差点の通過が困難となり、大規模な「グリッドロック現象（速度5km/h以下）」が起り、大規模渋滞が長時間継続したとされている。これは災害応急対応の実施に大きな影響を及ぼす可能性がある。



図4-3 東日本大震災時における東京都のグリッドロック区間及びボトルネック候補（芝浦工業大学：東日本大震災時の都区道路のグリッドロック現象に関する基礎的考察より）

これを緩和するために都心部及び都市高速道路に連続する道路では、防災上の観点から歩行者及び自動車がそれぞれ干渉せずに通行できる空間を確保しておく必要がある。

5. 名古屋市の道路構造の方向性

これまでの道路交通の実情及び災害時の想定を踏まえて道路構造の方向性を考えると、道路は一律で作るものではなく、地域の特性と必要な道路機能を選択して考える必要がある。特に高速道路に連続する路線等では自動車交通を中心とする「トラフィック機能」が必要とされる一方、歩行者や自転車等が多い箇所では道路利用者の主役を見直すとともに通過機能に限定しない「沿道アクセス機能」を重視することが考えられる。

表5-1 名古屋市の道路構造の方向性

方針	構造	概要	長所	短所
トラフィック機能重視（都市高速道路出入口付近など自動車交通確保を重視する道路）	自動車交通を中心とした多車線道路を基本とし、交差点を排除する。	自動車交通容量を確保するため、地先交通のための道路等との交差点を排除する。	自動車交通が円滑化されるため、渋滞解消及び生活道路への流出防止が図られる。	長いリンク（区間）が必要となるため、地域分散型の道路となる。
沿道アクセス機能重視（自動車交通は最低限とし、歩行者等の空間を十分に確保する道路）	交差点交通容量に合わせた構造とし、道路空間を再配分する。	車線数の削減により、歩行者等の空間及び沿道アクセス機能を確保する。	自動車交通を確保しながら、新たな都市のオープンスペースが確保できる。	他の道路への自動車交通の分散も含めて検討が必要。

また、これらの実施に向けた交差点の改良及び処理に合わせて「大街区化」を実施することで、市街地環境の改善及び新たなオープンスペース（歩行者空間）を確保することができ、市街地環境の改善も期待できる。このオープンスペースには歩行者通行機能を確保することが必要であるが、道路法の制限を受けないで有効活

用を考えることができ、まちの賑わい醸成に期待することも可能となる。

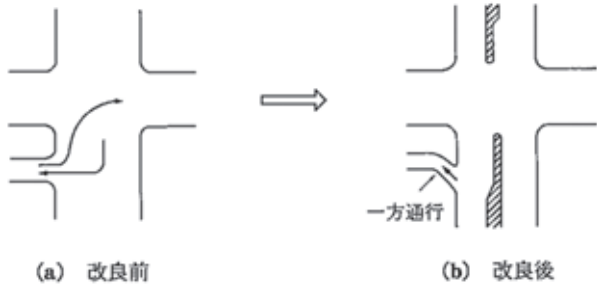


図5-1 近接交差点の処理の一例 (昭和45年道路構造令の解説と運用より)

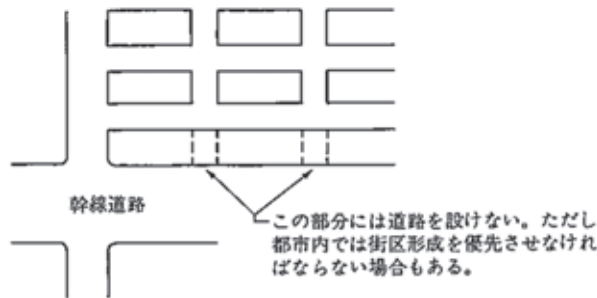


図5-2 主要道路と交わる小交差点の処理 (昭和58年道路構造令の解説と運用より)

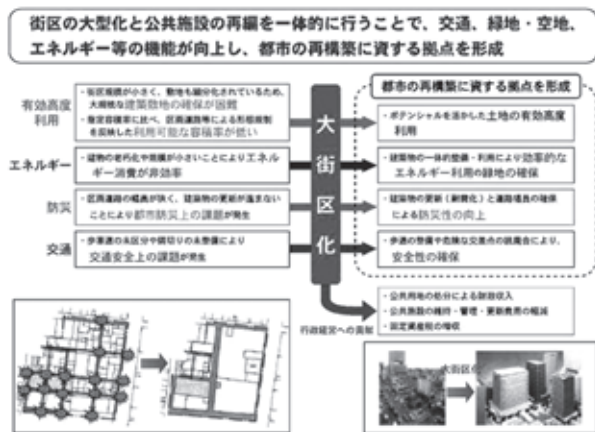


図5-3 大街区化の有効性 (国土交通省：大街区化ガイドライン (概要版) より)

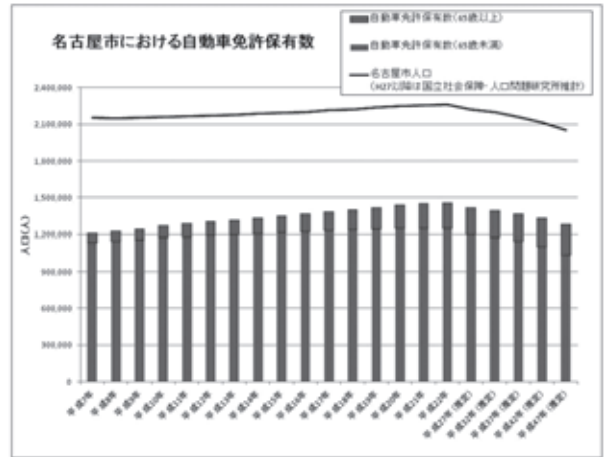
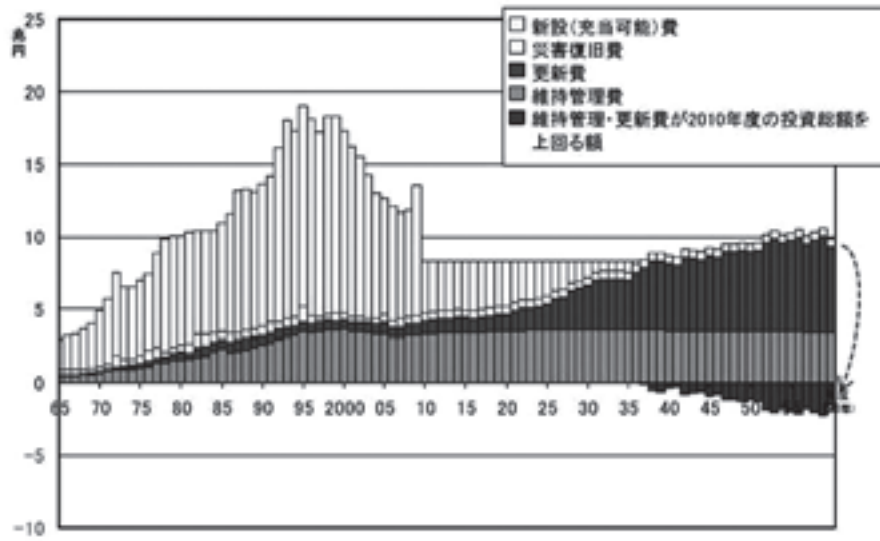


図6-1 名古屋市における人口と自動車免許保有数の推移 (名古屋市統計データベースより作成)

6. おわりに

名古屋市の道路率は、東京及び大阪と比べても高く、特に中区では道路の占める割合が約3割となっている。また、都市計画道路の整備率も約9割と新たな道路ネットワークの構築も終盤を迎えている。一方、本研究において、道路構造令の考える自動車交通容量と実際の自動車交通量との乖離や今後の超高齢化社会の進展及び自動車免許保有者の減少などの社会情勢の変化も視野に入れると、既存の道路ネットワークの見直しと合わせて自動車交通処理を主軸としたこれまでの道路整備の在り方だけでなく、歩行者や自転車利用者、更には沿道で生業を営む人々にとっても、快適で豊かな時間を享受できるように検討していくことが、名古屋市の個性ある都市空間を形成するうえで不可欠なことと感じている。また、近年考えられている「コンパクトシティ (市街地拡散の抑制)」や「駅そばまちづくり」と合わせて、道路自身の「選択と集中」を行うなど、時代のニーズに対応した道路の在り方を求めていくことが道路資産を有するものとして重要だと感じている。



- 国土交通省所管の社会資本(道路、港湾、空港、公共賃貸住宅、下水道、都市公園、治水、海岸)の、国及び地方公共団体の事業を対象に推計。
- 将来の新設(充当可能)費は、投資総額から維持管理費、更新費、災害復旧費を差し引いた額であり、新設需要を示したものではない。
- 今後の予算の推移、技術的知見の蓄積等の要因により、推計結果は変動しうる。

図6-2 2060年度までの維持管理・更新費の推計(平成23年度国土交通白書より)

都心における道路空間の再配分について ～本町通に焦点をあてて～

元 名古屋都市センター調査課 四谷 晋司

1 なぜ道路空間の再配分か？

1-1 都心にぎわいづくりの高まり

これからの時代は少子高齢化や人口減少の進行、地球環境問題への対応が求められ、持続可能な都市の再構築に向けて、道路空間のあり方を再検討することが重要になってきている。

とりわけ都心においては、単に自動車交通処理というより、歩行者交通や自転車交通処理の視点に加え、まちのにぎわい形成という視点からの検討が重要になっている。

1-2 上位計画等の位置づけ

名古屋市の基本的なまちづくりの方向性を示すものとして「中期戦略ビジョン」(～平成24年度)があり、その実現を交通面から支える「なごや新交通戦略推進プラン」、都市のあり方の方針「都市計画マスタープラン」があり、本調査研究はそれぞれに関連する。

2 栄南地区、伏見地区の現状

2-1 区域の特性

調査研究で取り上げる区域は、栄南地区と伏見地区である。栄南地区の北側は地下鉄栄駅に近く、大型商業施設や多くの中小規模の物販、飲食施設が立地しており、平日の午後および夜間、休日とも歩行者数は多い。(図1 a)

伏見地区は、科学館、美術館など文化的施設が多く立地し、広域的な集客が認められる地区である。物販・飲食などの商業施設は少なく、大半は事務所など業務系施設が集積しているた

め、平日の夜間や休日の歩行者数は少ない。

(図1 b)

栄南地区の南側は、住居施設が多く、若宮八幡宮もあり、休日、平日の昼間とも歩行者数は比較的多い。しかし平日の夜間、人影はまばらである。(図1 c)

こうしてみると、地下鉄栄駅と伏見駅の間位置し区域を南北に二分する本町通を境に、地区の様相が異なっていて、本町通が区域のエッジ的存在であるといえてよい。

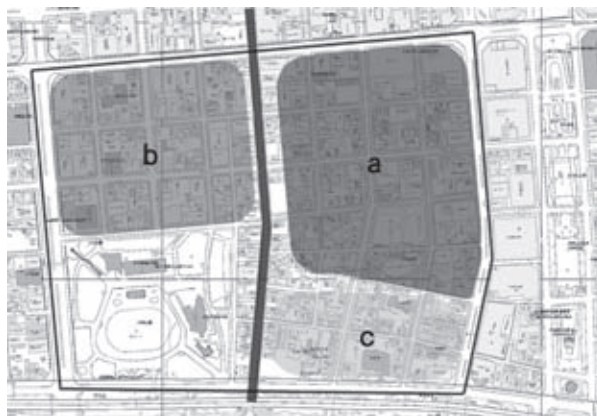


図1 区域の特性

2-2 昔と今を結びつける道路～本町通～

本町通は、栄から美術館や科学館に訪れるうえで重要な歩行者回遊経路になる。また、実現に向けて検討がされている「世界の金シャチ横丁(仮称)」構想の中でも、本町通のにぎわいづくりが視野に入っている。本町通は、現在本丸御殿の建設が進められている「名古屋城」と、今もっとも元氣な界限「大須」を南北に結ぶ道路で、沿道には名古屋城築城以来綿々と蓄積されてきた名古屋の歴史的資産が見え隠れし、名

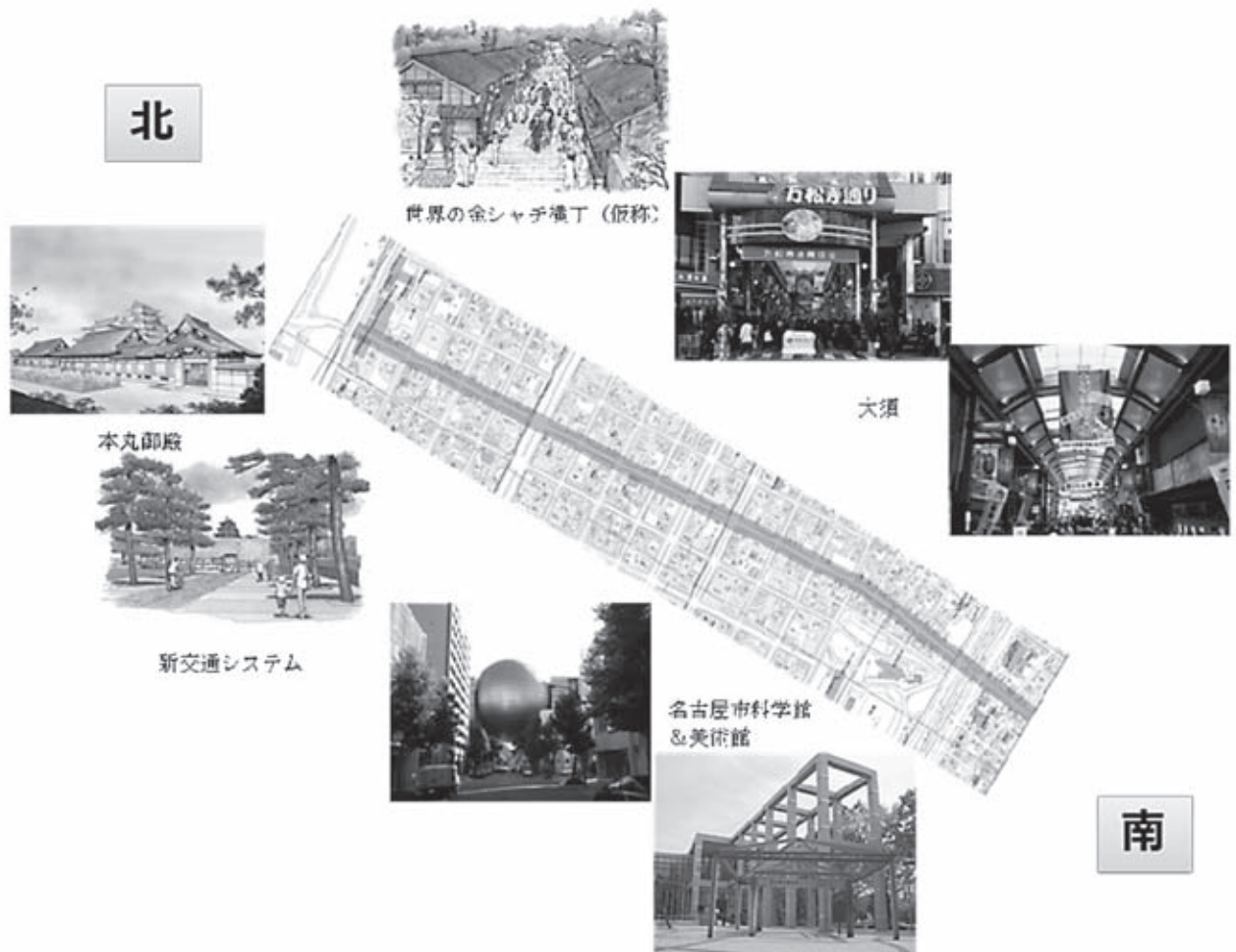


図2 本町通界限

古屋の歴史を現代に伝えている。また、都心については歩行者空間の充実が上位計画に掲げられているため、にぎわい形成、歴史の継承、歩行者回遊性に特に着目し、本町通の道路空間の再配分を検討することが重要となっている。

3 本町通の道路空間再配分

3-1 本町通の歴史

(1) メインストリートの本町通

本町通は名古屋四百年の歴史を刻んできた道であり、徳川宗春が尾張藩主のころ、京都奉行所の役人が名古屋を「江戸、京都、大阪の繁栄を超えた」と評し、本町通はその名古屋のメインストリートであった。

(2) 繁華なところ、札の辻

現在の名古屋駅が東京や、大阪に旅立つ人で賑わっているように、江戸時代、東に西へと旅路を急ぐ人々で混雑をきわめていたのが、本町通と伝馬町筋とが交差する札の辻である。

(3) 名古屋の中心、道路元標

道路元標は、国・県道の起終点を示すもので、大正8年に制定された旧道路法により、各市町村に一個を置くこととされ本町通に設けられた。設置当時はこの付近が名古屋の中心であったことを物語っている。

(4) 若宮祭

毎年5月15日、16日に、若宮大通（100メートル道路）に面した「若宮八幡社」にて若宮祭りが開催される。今後、このような祭事におけ

る道路の使われ方に配慮した道路空間再配分を検討しておかなければならない。

3-2 道路の交通実態

昭和23年では歩行者、自転車とも自動車を圧倒する交通量であったが、昭和28年には自動車類の交通量が急激に増加した。昭和40年代以降、自動車、自転車、歩行者の相対的な交通量は変わらず、いずれの交通量もほぼ一定であった。しかし、平成17年では、自動車類は横ばいであるが、自転車、歩行者は大幅な増加となり、平成22年に自動車類交通量が大きく減少し、自転車はさらに増加している。

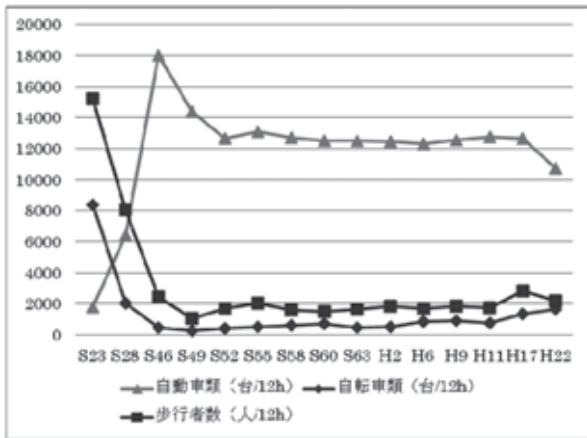


図3 本町通の交通量調査

次に、本町通、大津通、伏見通の自動車交通量を見ると、各道路の自動車交通量比率はさほ

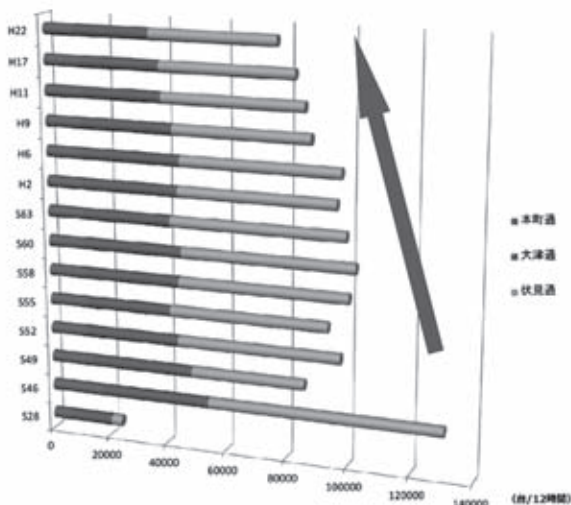


図4 本町通・大津通・伏見通の自動車交通量推移

ど変化が見られないが、近年総台数は明らかに減少傾向である。

この背景としては、ガソリン価格の高騰によりマイカーを控える傾向にあることや、近年の健康志向による自転車ブームなどが挙げられるが、高速道路の充実などで、都心部を通過する自動車が減少していることも考えられる。

3-3 空間再配分案の考え方

- (1) 歴史的背景を道路整備に活かす
- (2) 車線減に向けたネットワーク構築
- (3) 歩道拡幅による賑わい創出
- (4) 自転車走行空間の扱い
- (5) 交差点の右折車両対策
- (6) 停車帯を設ける

これらの点を特に重視した案とした。

3-4 再配分案の提示

現状の道路形態である片側2車線、全4車線道路(第4種第2級)をさまざまな形態で車線数を減じ検討を行う。

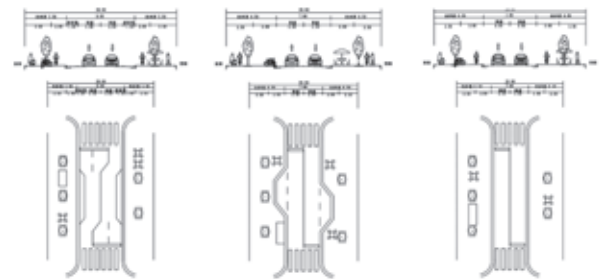


図5 ケース1・ケース2・ケース3

表1 検討ケースの概要

ケース	現況	ケース1	ケース2	ケース3
車線数	4	2	2	2
歩道幅員(m)	3.50	5.50	6.50	6.50
オープンカフェ設置	不可能	可能	可能	可能
自転車走行空間	走行位置	歩道	歩道	歩道
	利用形態	混在	分離	分離
進め方	—	本実施	本実施	本実施

すべての項目で高い点数なのがケース1であり、そのうち評価2はオープンカフェの設置スペースと駐輪場設置融通性だけであった。

この検討ケースのオープンカフェは道路の占用許可基準によったが、改正された都市再生特別措置法により、民地と歩道の一体利用によるオープンカフェも可能となった。

ケース2は荷捌きで高い点数をつけているが、実際は多くの乗り入れ施設があり、荷捌き場所が限定され実現が困難である。

ケース3は荷捌きの問題がクリアできれば、歩行者、自転車の分離がおこなえるため、にぎわい創出にはもっとも適しているが、実現性が最も低いケースといえる。

表2 評価

評価項目	現況	ケース1	ケース2	ケース3	
歩行者通行安全性	2	4	3	4	
自転車	通行安全性	1	3	2	4
	駐輪場台数	1	2	4	3
	駐輪場設置融通性	2	3	1	4
自動車	右折しやすさ	4	3	1	1
	荷捌き安全性	2	3	4	1
	荷捌き場所融通性	4	3	2	1
オープンカフェスペース	—	2	4	3	

(凡例 4とてもよい 3よい 2ふつう 1悪い)

4 実現可能性

4-1 法制度上の可能性

(1) 都市計画手続き

本調査研究で検討したような車線数の変更をおこなうには、都市計画変更手続きが必要である。都市計画法上の手続きには概ね2年を要

し、合意形成を得るために社会実験をおこなうならば、さらに社会実験の期間がこれに加えられることになる。

(2) 都市再生特別措置法上の対応

平成23年4月に改正された都市再生特別措置法により、市町村と連携してまちづくりに取り組む団体を支援する制度や、道路空間を活用してにぎわいのあるまちづくりを実現する制度などが創設された。

本町通では、特定都市再生緊急整備地域、都市再生緊急整備地域、地域外があり、地域に応じた対応が求められる。

4-2 地域住民の思い

地域住民数名のご意見を伺うことができた。地域を代表した意見と言えないまでも、本町通の歴史的背景やその価値を十分に認識されている方々で、彼らによれば、地域ににぎわいをもたらすための「何らかの方策」を求める声が上がっているとのことであった。

しかし、現状では個々が声を上げるに留まっておき、「にぎわいをもたらすためのまちづくり」に対して、地域全体が取り組むといった気運は醸成されていないように感じた。

4-3 段階的整備の方向

まちづくりに関わる社会実験は、社会的に大きな影響を与える可能性があるため、円滑に事業執行ができるよう、新たな施策・事業の展開に先立ち、市民等の参加のもと、場所や期間を限定して試行的に実施され、社会実験後の評価結果をもとに当該事業について本格実施の可否を判断することになる。

本調査研究における道路空間再配分は、日々の生活に直結する道路の利用状況に変更を及ぼすもので、後戻りが困難なまちづくり関連事業について、事前に社会実験をおこなう意義は非常に大きい。

5 これからの展開

5-1 合意形成

本調査研究で取り上げた道路空間再配分のように、過去に前例がなく市民の生活に広範囲な影響を与える内容のものは、行政だけで計画策定し事業を主導するのではなく、市民、企業など多様な主体の参画を経て計画策定する必要がある。

このため、まずは市民・企業、交通事業者、行政が話し合いをおこない連携・協働を進めるための場づくりが必要となる。市民や行政、その他関係者がそれぞれの役割を認識しつつ、行政は関係者の意見に十分耳を傾け、まずは計画の代替案や修正案をきちんと提示しながら、建設的な話し合いを粘り強く継続していく必要がある。こうした話し合いは計画に対する合意を形成する第一歩であり、円滑な社会実験を展開するうえでも不可欠である。

5-2 社会実験

社会実験は、期間中、地域の人や関係者が具体的な体験をすることになるので、実験後、各論にまで踏み込んだ課題の話し合いや、計画に対する具体的な理解も進み、本格的な事業実施に至る近道となることもある。全国でおこなわれた様々な社会実験のうち道路空間再配分に関するものに注目すると、数か月以上の社会実験を実施した後、本格実施に至るケースの多いことがわかった。

社会実験を一定期間継続することで、地域住民は生活上の普通の対応が可能となり、また、以前は深刻と想像していた課題が体験上許容範囲に入る場合もある。社会実験により本格的な事業実施への移行に抵抗感が希薄となる場合もあるだろう。

1. 背景・目的

シンガポール島という限られた国土において、自国の産業発展とそれを支える都市基盤整備を目標に掲げたシンガポールにとって、土地の有効活用は政策の中心に位置づけられていた。

1965年の建国以降、コンセプトプラン(以下、CP、図2)と呼ばれる土地利用・都市づくりの総合計画を策定し、公共交通を中心とした住宅整備を進めると同時に、海外投資を呼び込むべく、シンガポールが安心、快適で清潔であるというイメージをつくるため、庭園都市(Garden City)を目標に緑化が進められた。また、観光資源として文化遺産保護が注目されると、シンガポール川やチャイナタウンなどが歴史的地区として保存対象となり、個性・独自性を重視したまちづくりとコンパクトなまちづくりが同時に進められてきた。



図1 都市計画による5つの地域 URA HPの地図に加筆



図2 コンセプトプラン2001 URA HPより

2. コンパクトな都市づくり

シンガポールの都市づくりの特徴の1つは、公共交通網を発達させ自家用車使用を抑える交通政策と、住宅団地の整備を一体として進めることで、コンパクトな都市づくりが計画的に進められていることである。

2-1. 交通政策

シンガポールの鉄道には、都心と郊外を結ぶMRTと、郊外住宅地内を巡回するLRTの2種類が存在する。バス交通は、バスで行けない所はないと言われるほど、生活の足として定着し

ており、1日300万人を超える利用がある(名古屋市営バス:1日30万人余)。こうした公共交通機関の充実に合わせ、自家用車抑制施策を実施しているが、これを支える重要なシステムが、ERPとよばれる課金システムである。ERPは、ピーク時に中心部の幹線道路及び高速道路で実施され、ガントリー(図3)を通過する車両に対し、通過料を自動的に課金する。ドライバーが通過料の支払いを避け、課金されない別のルートを選択したり、課金されるピーク時間帯を避けることにより、渋滞が緩和することを



図3 ERPガントリーと車載装置

目指している。

2-2. 住宅政策

現在では8割を超す国民がHDB(住宅開発庁)の建設・分譲するHDB住宅に住んでおり、その所有率は95%である。このように高い「持家」率を可能にしているのが年金制度(CPF)の活用である。HDB団地は、MRTやLRTの沿線に広がり、いくつかの街を形成している。駅から住棟までは、強い陽射しやスコールの影響を緩和できるよう、屋根付きの歩廊が設置されている(図4)。赤道直下にあり、住棟配置が日照条件に左右されないため、中廊下型やコア型が多く、土地活用の視点から高層化されている。建物の1階は、店舗やピロティになっているものが多く、主にホーカーセンター(屋台、図5)のような集客施設を配し、地域の憩いの場となるよう意図されている。



図4 駅と住棟を結ぶ屋根付きの歩廊



図5 賑わいをみせるHDB団地のホーカーセンター

2-3. コミュニティ政策

多民族国家であるシンガポールは、民族の宗教等を尊重しながら国づくりを推進する上で、コミュニティの充実を重要な行政課題と捉えている。HDB団地を単位に、タウンカウンシルと呼ばれるコミュニティを組織するとともに、コミュニティ施設の建設にも力を入れる。

このコミュニティ施設は、HDB団地のアメニティ向上を図るため、CP2001において、可能なかぎり一つの建物に統合することとされた。例えば、マルチメディアセンター、図書館、交番などに加え、ギャラリー、バスケットボールコート、アクティビティールーム、学習室、音楽室、ミュージックスタジオ、手芸室、ダンススタジオなど多岐に渡り、日本における生涯学習のようにマンガの書き方を教える教室なども開かれている。



図6 カンボンコミュニティセンターと併設されたピザチェーン

シンガポールにおけるコミュニティ施設の中心機能に図書館がある。21世紀の知識情報社会における図書館の使命を「国民の学習能力の拡大」にあるとし、学習国家の中心的役割とし

て、図書館が情報発信の核に位置付けられた。国立図書館から広域図書館・公共児童図書館まで、階層的な整備が示されているが、都市計画による5つの地域区分(図1)にそって広域図書館、MRT駅の近くに公共図書館、HDB団地に公共児童図書館を設置することとしている。また、ショッピングモールや美術館、劇場等を併設することで市民が利用しやすい施設形態を構築するとともに、ビジネス街にある図書館にはビジネス書を収集するなど、各図書館の立地や利用者特性をいかしたコンセプトが明確である(表1)。

表1 シンガポールの図書館

館種	国立図書館	広域図書館	公共図書館	公共児童図書館
設立	国立図書館庁			コミュニティ組織
延床面積	≒5,800㎡	≒6,000~12,000㎡	≒1,300~4,200㎡	不明
主な利用対象者	国内外の研究者・専門家	地域内外の住民	近隣の住民	近隣の児童
蔵書内容サービスの特色	専門的な資料	一般書籍・マルチメディアサービス、レファレンス	貸出サービス中心、一般書籍、マルチメディアサービス	10歳以下の児童対象、マルチメディア資料
設置場所の特色	中心部	MRT駅から徒歩5~10分内	半数がショッピングモール内	HDB住宅(公共住宅)内
併設施設の特色	ドラマセンタ・カフェ・デラックス会議室・多目的	美術館 講堂 エサートステーション	モール・カフェ ステージ	HDB

図書館と公共交通(MRT)配置を見ると、広域図書館や公共図書館が各方面へバランスよく分散配置され、コンパクトな都市づくりが進められていることがよく分かる(図7)。



図7 MRTと図書館の配置 Google mapに加筆

3. 個性を活かすまちづくり

コンパクトで機能的な都市をつくと同時に、海外に向けてシンガポールのより良い都市

のイメージを形成するため、個性を活かすまちづくりが、時代に即して積極的に進められてきている。

3-1. 緑(City in the Garden)

シンガポールでは、狭い国土、高温多湿な気候、産業・資源に乏しいといった条件の下、緑化施策を重視し、安心、快適、清潔なイメージを与えることで、海外からの投資や企業進出、観光客の誘致を図り、国際的な競争力の強化を進めてきた。国立公園庁(NParks)の設置など、体制づくりが行われてきており、年間予算(2011年)も約5.6億シンガポールドル(約330億円)と大きい。例えば、街路樹の管理においては、植栽された樹木1本1本が全てデータベース化され、コンピューターに登録、管理されている。

近年では、緑の点的な整備から面的な整備への移行を図り、ネットワーク化を推進している。既存の公園や緑地、自然保護区等を木陰のできる並木道で繋げる計画を順次進め、散歩道・遊歩道だけでなく、サイクリングやジョギングコースを設置するなど、移動しながら緑を楽しむことのできる空間づくりとして、「パークコネクタネットワーク」(図8、9)の形成が進められている。また、国民が公園を自分たちのものと考え、コミュニティへの参加意識等を啓発するため、ボランティア制度も設立され



図8 パークコネクタネットワーク NParks HPより



図9 パークコネクタネットワーク NParks HPより

ている。

3-2. 歴史を活かしたまちづくり

都市再開発庁（URA）により、中心市街地の伝統的な資産の活用をはかることを目的に、シンガポール川やチャイナタウンなど、中心地区約4%で、歴史的地区保存のマスタープランが策定されている。特に歴史的、文化的価値の高い建物は、URAが建物を買収し、再生工事の方法（特にファサードと構造体）と活用方法を定めた上で、保存・再生事業を行う意思のある民間デベロッパーに入札により長期貸し出す方法がとられる。この場合、建物の工事は民間が行うが、道路整備や駐車場整備はURAが行うなど、その役割分担は明快である。

ラッフルズ卿の上陸地点があるシンガポール川は、シンガポールを象徴するエリアとして川を活かしたまちづくりが積極的にすすめられている。川沿いが貿易で栄えた頃の歴史的な面影を残し、物流拠点としてレンガ倉庫が並んでいたクラーク・キー地区は、飲食店やアトラクション、ショッピングセンターとして整備され、ポート・キー地区では歴史的建築物（ショップハウス）が保存される（図10）。川に隣接する建物は1階を商業用途とし、川沿いのオープンスペースは連続した遊歩道として整備され、それを挟むようにレストランが建ち並び、開放的な空間で食事をする人々の間を遊歩道が通る、賑わいのある河川空間となっている。

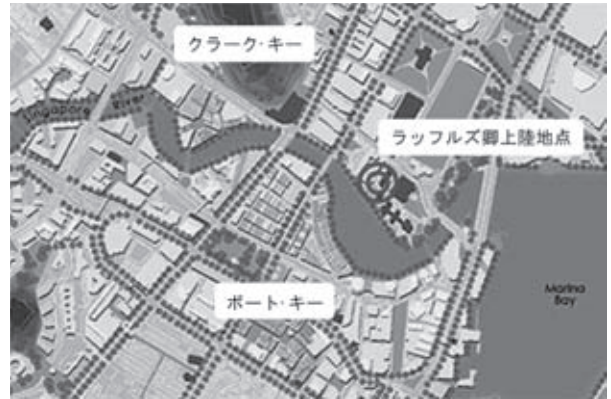


図10 「Public Space and Urban Waterfront Master Plan 2003」の部分に加筆

古い街並みが残る歴史的地区は、アーケード状の連続歩廊による道路空間が特徴である。連続歩廊は公共歩道として位置づけられ、通行の妨げになる私的占用は法により原則的には禁止されている。しかし、こうした歴史的地区では、雑然とした道路空間の賑わいこそ観光客を引き寄せるものとして、連続歩廊や道路へのあふれだしが、観光客をひきつける要素として積極的に認められ、道路占有が許可される。こうしたあふれだしによる道路占有は、シンガポール観光局（STB）が取りまとめた上、陸上交通庁（LTA）に許可申請するが、こうしたマネジメントは、2004年に観光局（STB）の主導で地元組織された商店主たちによるチャイナタウン経済組合（CBA）が担っている。



図11 歩行者専用道路のあふれだし
（チャイナタウン経済組合によるマネジメント）

4. まとめと考察

シンガポールの都市基盤・土地利用の基本的な考え方は、非常にシンプルであるため、分かりやすく、これはシンガポール住民にとっても、来訪者にとっても、合理性と快適性を同時提供することにつながる。基本的な考え方はいわゆるコンパクトシティ的な考え方によって、各交通拠点と住宅立地及び生活圏を豊かにする複合用途の施設配置を徹底的にしている点と、その背景となる土地利用について開発エリアの限定や、保全すべきもの（原生林、水源、歴史的地区等）を徹底している点にある。

シンガポールの更なる特長は、このように形成された都市構造を「誰が、どう使うか」という視点を忘れず、他施策との連携や、運営のための仕組みづくりを進めている点にある。強力な法制度など、日本と大きな違いがあるが、ハードとソフトの取組みを連携させ、政策を効果的に実現していく点や、経済政策と都市計画の目的が一致している点などは、大いに学ぶべきところだと考える。

名古屋は、近代産業の発達とともに耕地整理や区画整理による住宅地や道路の整備が行われ、鉄軌道や上下水道の整備とともに、ものづくり産業や都市機能を支える基盤が整備されている。また、郊外にまで目を向ければ、中部圏の豊かな自然や山村風景、そこで育まれてきた歴史・文化資源は、名古屋の産業とともに、アジアにアピールできる貴重な資源であるといえる。

人口が減少する時代にあって、これまで整備されてきた都市基盤を資産として有効活用・維持更新しながら、都市圏のコンパクト化を進める必要がある。「誰が、どう使うのか」といった利用者視点を大切に、新たな演出と巧みなPRとともに、様々な施策を有機的に組み合わせるシンガポールの方法を学びつつ、名古屋の

強みを活かす方法を探っていく必要があると考える。

今回のシンガポール調査に際し、以下の方々に大変お世話になりました。ありがとうございました。

日本政策投資銀行、川崎賢一氏（駒澤大学教授、シンガポール大学客員教授）、田村慶子氏（北九州市立大学大学院教授、シンガポール大学客員教授）、関泰二氏（CROSSCOOP SINGAPORE PTE. LTD）、CLAIR 財団法人自治体国際化協会、JETORO Singapore、URA、PUB、NParks、香坂玲（名古屋市立大学准教授）
※肩書は2012年1月当時

■アジアまちづくり研究会メンバー

野口好夫、愛知雅夫、荒川茂樹、池之上貞治、井村美里、板津央佳、太田秀樹、岡田善夫、北川直哉、小島敦、近藤守、後藤千絵、後藤佳絵、佐橋友裕、杉山恭平、鈴木昌哉、中野芳美、中村成利、福永渉、武馬淑恵、堀尾典子、堀口茂、三輪康宏、山中友紀子、山口啓一、横地玉和、吉岡美保、脇田泰史、渡辺猛

アジアまちづくり研究会は、名古屋都市センターをプラットフォームとする名古屋市職員有志による研究会です。グローバル化していく世界の中で、成長著しいアジアのまちづくりを調査し、アジアの価値観を学ぶことで、名古屋の将来のまちづくりに活かすことを目的としています。

本編は下記URLよりダウンロードできます。

vol. 1 海外投資を呼び込む都市政策

<http://www.nui.or.jp/kenkyu/23/pdf/10%20NUI%20asia.pdf>

vol. 2 緑豊かなコンパクトシティ

<http://www.nui.or.jp/kenkyu/24/pdf/11%20NUI%20asia2.pdf>

vol. 3 弱みを強みに変える水施策

<http://www.nui.or.jp/kenkyu/24/pdf/12%20NUI%20asia3.pdf>

弱みを強みに変える水施策

1. 背景・目的

国土が狭く水源に乏しいシンガポールは、隣国マレーシアからの水輸入に頼らざるを得ないなど、長年水不足に悩まされてきた。しかしながら近年は、世界の水研究・ビジネスの中心「ウォーターハブ」になることを目指し、政府主導で積極的かつ戦略的に水施策を進めるとともに、一部の国内企業は政府の支援の下、中国やインドなどへの世界展開を進めている。この「弱みを強みに変える」とも言える姿勢とその戦略性は注目に値するものであり、学ぶべき点が多くあると考えた。



図1 シンガポール地図

2. 地理的条件

シンガポールは、東南アジアのマレー半島南

端に隣接するシンガポール島とその周辺の小島を領土とする都市国家であり、マレー半島とは幅1 kmほどのジョホール海峡で隔離された低い丘陵性の地形である。面積は約710km²、東京23区とほぼ同じで、名古屋市域面積の約2.2倍である。国土の最高標高地点はシンガポール島にあるブキ・ティマ (Bukit Timah) の163 mと低く、高低差が少ない。熱帯モンスーン気候に属し、年中高温多湿で雨量も多く、年間降雨量は名古屋の1.5倍以上であるが「高低差の少ない、狭い国土」であり、河川や湖などの水源が浅く保水能力が乏しいため、世界有数の「渇水国」となっている。

3. シンガポールの水事情

シンガポールは多雨地域にありながら、水源の保水能力も乏しいため、長年水不足に悩ま

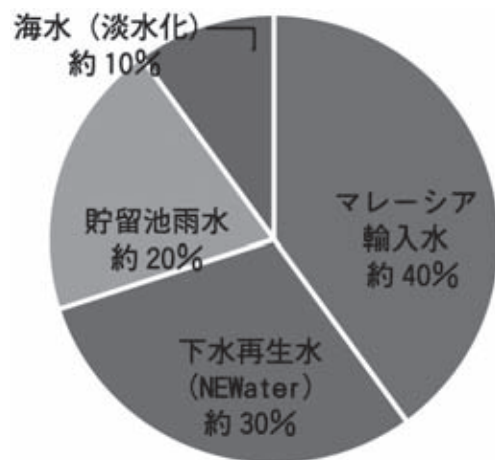


図2 現在のシンガポールの上水道源内訳

れてきた。その一方で、人口は増加の一途をたどり、水需要は増大している。図2に示すように、シンガポールでは、上水道源の約4割をマレーシアからの輸入水に依存し、残りの約6割を貯水池雨水、下水再生水及び海水（淡水化）で賄っている。

シンガポールは独立前の英国植民地時代に、マレーシアと水供給合意書（Water Agreement）を締結したが、1つは2011年に期間満了を迎え、もう1つは2061年に終了することとなっている。また、マレーシアから独立した際には「マレーシアに従わなければ水の供給を停止する」との通告されるなど、政治的な駆け引きに使われてきた。

シンガポール政府が、下水再利用や海水淡水化などの水施策に積極的に取り組む背景には、上記のようなマレーシアとの関係・経緯により、水において「マレーシアからの独立」を果たす必要があり、そのために水資源の自給率を高めざるを得ないという事情がある。

4. 水資源確保のための取り組み

シンガポール政府は、「水資源の確保」を国家の最重要課題の1つとし、積極的かつ戦略的に政策を進めている。上下水道政策全般を所管する省庁は環境・水資源省（MEWR）であり、実際の運営等を、公益事業庁（PUB）が担っている。図3のような水自給率向上に向けた目標を掲げ、新たな水源確保や節水対策を含む多

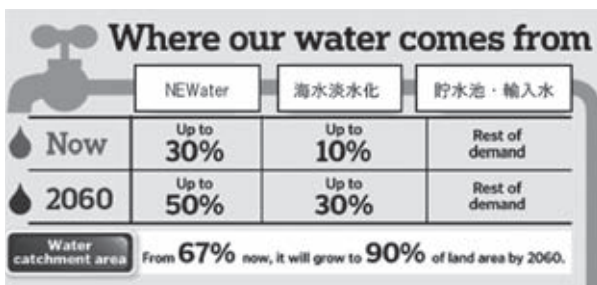


図3 シンガポールの水自給率目標 | PUB Web Site

くの取り組みを並行して進めている。ここでは、これらの取り組みのうち、主なものを記述する。

4-1 貯水池の整備

国内において、現在までに17箇所の貯水池が整備されており、シンガポールの国土の約3分の2が集水域となっている。中でも2008年に整備が完了したマリーナ・バラージ（Marina Barrage）は、シンガポールを代表する貯水池である。

マリーナ・バラージは、①淡水貯水機能の確保 ②洪水調節機能の確保 ③魅力あるウォーターフロントの創出 を目的として、総工費2億2,600万シンガポールドル（約170億円）、工事期間約6年をかけて整備された、国内最大の貯水池である。

この施設は、全長350mの堰を、マリーナ湾を囲む2つの埋立地の間に建設されたもので、集水地域面積は約10,000haである。2008年の施設整備完了後、約2年かけて、高度な膜技術により貯水池内の海水を淡水化している。

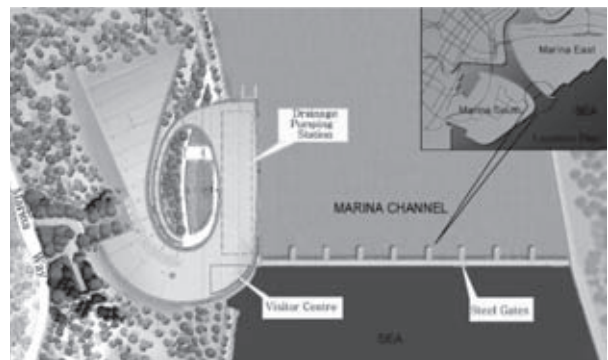


図4 マリーナ・バラージの位置図・平面図

貯水機能のほかに、低平地である中心部の浸水軽減にも寄与する洪水制御機能も有しており、豪雨時には貯水池内の淡水を外洋へ放水する。また、貯水池内は、潮汐の影響を受けず、同じ水位を保っており、水上スキーやカヌーなどのマリンスポーツが1年中楽しむことができる。

なお、シンガポールの貯水池整備に関する今後の方向性としては、2060年までに、国内他の主な河口で淡水化技術を利用し、集水地域面積を90%まで増加させることを目標としている。



図5 マリーナ・バラージの全景

4-2 下水再生水の利用

公益企業庁（PUB）は、「ニューウォーター（NEWater）」というブランド名で、下水再生水（通常の下水处理水をさらに高度に再処理）の提供を行っている。本格的な運用のための研究は1998年开始され、現在は4箇所のプラントを稼働している。



図6 ニューウォーターボトル

ニューウォーターの水質について、通常の標準処理法による処理に加え、3段階の厳格な浄化行程（MF膜、RO膜、UV消毒処理）を経ており、十分飲料水としても利用で

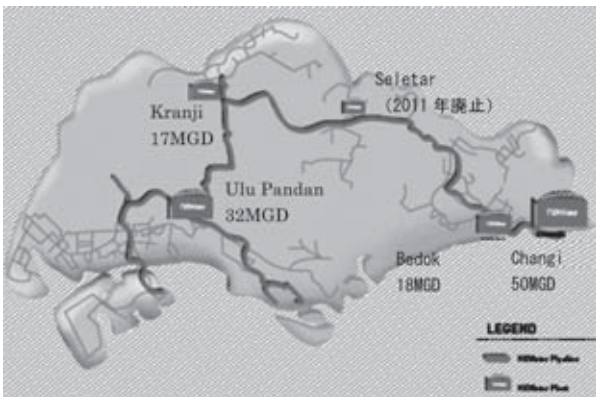


図7 ニューウォーターネットワーク図

きるレベルにある。しかしながら、心情的に受け入れにくいものであるため、直接一般家庭に供給されておらず、大半が工業や商業用途に使用されている。ニューウォーターの利用は、2060年までには現在の3倍の供給量とし、現在の2倍と想定される国内水需要の50%以上を賄うことを目標としている。

4-3 海水の淡水化

シンガポール政府は、新たな水源の確保のため、先述のニューウォーターと並んで、海水の淡水化技術の開発や施設整備にも力を注いでいる。

2005年には、国内初の海水淡水化プラントが建設され、稼働が開始されている。このプラントはシンガポールの大手水処理会社であるハイフラックス（Hyflux）社の子会社シングスプリング（SingSpring）社が20年間のBOO（Built Own Operate）契約で受注し、公益企業庁（PUB）が同プラントから1m³あたり0.78シンガポールドル（約51円）で購入している。なお、逆浸透膜については、日本企業の製品を採用している。



図8 テュアス地区にある海水淡水化プラント

5. 水ビジネスの海外展開

シンガポールの水政策は、水自給率向上にとどまらない。弱みを強みに変えるべく、蓄積した技術を自国のためだけでなくビジネスとして

中東など水貧困地域に売り出し始めている。ここでは、水ビジネスの海外展開として、シンガポールが進めている施策をまとめ、日本としての今後のあり方についても考察する。

5-1 水ビジネスにおける世界的動向

増え続ける世界人口、加速する都市化などを背景に、水ビジネス市場は今後とも爆発的に拡大することが見込まれており、フランスのヴェオリア (Veolia) 社やスエズ (Suez) 社、イギリスのテムズ (Thames) 社などの「水メジャー」がしのぎを削って進出している。

水ビジネスの市場は、素材供給や施設の建設などだけでなく、管理・運営サービスもそれと同等程度の規模を有している。早くから民営化が進んでいる欧州の水メジャーは、管理運営面の内容を含む長期契約を結んで大きな利益をあげている。

5-2 シンガポールの取り組み状況

水ビジネスの新興国として知られるシンガポールは、水ビジネスを国家の戦略産業と位置付け、水ビジネスの研究・開発、エンジニアリング、製造の拠点となる「グローバル・ハイドロ・ハブ構想」を策定した。この構想は同国を、水・環境技術の研究・開発・応用の拠点とすることを目標とし、2015年までに世界の水関連産業の3%を占めることを目標として打ち出し、目標を達成するため政府主導で水関連企業の誘致、国内水ビジネスの育成、さらには世界に向けて情報発信する場の提供を行っている。そのため、シンガポールには世界中から人、物、最新の水処理技術等に関する情報が集まってくるため、世界の動向を把握する上でも非常に効果的な場となっており、世界の注目を集めるショーケースとなっている。



図9 2011年開催のSIWWの状況 (ジャパンパビリオン)

5-3 日本における取り組みと考察

近年、日本国内でも、水ビジネスの海外展開に対する注目度が高まっている。これまで日本は、水分野で多くの技術協力や国際貢献をしてきたものの、ODA (政府開発援助) の技術協力や無償資金援助などを通じた技術支援がほとんどであった。しかし、今後は市場規模の大幅な拡大が見込まれている世界の水ビジネス市場に本格的に参入しようとしている。

日本の水ビジネスでのこれまでの取り組みとして、世界最高水準とも言われる水処理膜などの「素材」を売ることについては一定の成果を得ている。また、東京都、横浜市や大阪市が、それぞれ株式会社を設立し、海外水ビジネス参入に向け積極的な動きを見せている。名古屋市においても、2010年に「名古屋上下水道総合サービス株式会社」を設立し、途上国を中心とした海外水ビジネス市場への進出を目指しているところである。

このように、日本は国際競争力を十分に有する技術や管理・運営のノウハウを有しているものの、それらが官民に分散しており、包括的に事業を行う体制が確立されていない。それにより、現地国のニーズに応じた国際展開ができないため、事業運営分野に参入することが難しくなっていると言われている。

日本が有する「技術的優位性」を「宝の持ち腐れ」にしないためにも、シンガポールのように、政府や自治体のインセンティブで推進すべき分野であると考えられる。また、日本の強みを世界に向けて積極的かつ戦略的にPRすることが必要であると思われる。この点において、世界の「ウォーターハブ」化しているシンガポールを、世界にPRする窓口として「活用」することも効果的かもしれない。

6. まとめと考察

シンガポールは自国の危機的な水不足という問題を乗り越えようとする中で、さらに水ビジネスとして海外展開を進め、この分野において大きな発展を遂げている。こうしたシンガポールの成功している要因、日本が学ぶべき点をまとめると、「政府の強力なリーダーシップ」「明確な目標設定と戦略立案」「良いものを積極的に外部から取り入れる開放政策」そして「積極的かつ戦略的な情報収集及び発信」であると言えよう。

名古屋の上下水道は、世界に誇れるものをたくさん有している。今般、さらにビジネスとして発展させようとしているわけだが、法的な部分も含めて自治体として取り組む意義やメリットの整理、上記のような強みを生かすための戦略的な方策・枠組みの立案などについて、産学官における十分な議論が今後も必要であるが、今回学んだシンガポールの取り組みでヒントになる点は多いと思われる。

最後になるが、シンガポールの「弱みを強みに変える」姿勢とその戦略性には素直に敬意を表したい。だが、名古屋も負けてはいられない。自分たちはこの分野において、多くの偉大な先輩たちが築いてくれた名古屋の上下水道を「武器」とし、「知恵」と「志」を加えて、目線を世界に向ければ、道は開けるはずだ。こんな

決意を胸に、名古屋の上下水道のさらなる発展のために貢献していきたい。

今回のシンガポール調査に際し、以下の方々に大変お世話になりました。ありがとうございました。

日本政策投資銀行、川崎賢一氏（駒澤大学教授、シンガポール大学客員教授）、田村慶子氏（北九州市立大学大学院教授、シンガポール大学客員教授）、関泰二氏（CROSSCOOP SINGAPORE PTE. LTD）、CLAIR 財団法人自治体国際化協会、JETORO Singapore、URA、PUB、NParks、香坂玲（名古屋市立大学准教授）
※肩書は2012年1月当時

■アジアまちづくり研究会メンバー

野口好夫、愛知雅夫、荒川茂樹、池之上貞治、井村美里、板津央佳、太田秀樹、岡田善夫、北川直哉、小島敦、近藤守、後藤千絵、後藤佳絵、佐橋友裕、杉山恭平、鈴木昌哉、中野芳美、中村成利、福永渉、武馬淑恵、堀尾典子、堀口茂、三輪康宏、山中友紀子、山口啓一、横地玉和、吉岡美保、脇田泰史、渡辺猛

アジアまちづくり研究会は、名古屋都市センターをプラットフォームとする名古屋市職員有志による研究会です。グローバル化していく世界の中で、成長著しいアジアのまちづくりを調査し、アジアの価値観を学ぶことで、名古屋の将来のまちづくりに活かすことを目的としています。

本編は下記URLよりダウンロードできます。

vol. 1 海外投資を呼び込む都市政策

<http://www.nui.or.jp/kenkyu/23/pdf/10%20NUI%20asia.pdf>

vol. 2 緑豊かなコンパクトシティ

<http://www.nui.or.jp/kenkyu/24/pdf/11%20NUI%20asia2.pdf>

vol. 3 弱みを強みに変える水施策

<http://www.nui.or.jp/kenkyu/24/pdf/12%20NUI%20asia3.pdf>

● 編集後記 ●

超高齢社会の到来は以前から予見され、まちづくりの分野でも大きな課題とされてきました。それがいよいよ現実味を帯びてきたことから、現状の振り返りや今後の展望を考える契機になればと思い、今回改めてテーマとして取り上げました。

我が国の高齢化は世界でも類のないスピードで進んでいます。その影響は様々な分野に及び、対応が注目を集めているとも言えます。本稿では、国内での萌芽的な取り組みや参考となる海外事例など数多く紹介いただきました。そこからは、社会の老いと悲観的に向き合うだけでなく、優しさ、支え合い、つながりなどを重視した取り組みを進めることで、明るい社会や魅力ある街を築いていく希望が垣間見えたように思います。

最後になりますが、お忙しい中にもかかわらず、快くご執筆をお引受けいただきました皆様に、この場をお借りしまして心よりお礼申し上げます。誠にありがとうございました。(福田)

●表紙デザインコンセプト●

テーマである「老い」をイメージした落ち着いた色を全面に使用しました。小さな円は人々を、大きな円は政策や社会基盤を表します。グラデーションと波線によって表した時間経過の中を、老若男女、様々な人々が社会を介して支え合い、コミュニティを形成していく様を表現しています。

賛助会員のご案内

これからのまちづくりを進めていくには、市民、学識者、企業、行政など幅広い分野の方々の協力と参加が不可欠です。名古屋都市センターでは、諸活動を通してまちづくりを支える方々のネットワークとなる賛助会員制度を設けています。趣旨にご賛同いただきまして、ご入会いただきますようお願い申し上げます。当センターの事業内容については、ホームページ (<http://www.nui.or.jp/>) をご覧下さい。

年会費 ◇個人会員…一口5,000円 ◇法人会員…一口50,000円

(期間は4月1日から翌年の3月31日までです。)

なお、当社は税法上の「特定公益増進法人」となり、賛助会員については税制優遇措置が受けられることになりました。(ただし、確定申告が必要です。)

●アーバン・アドバンス No.61 ●

2013年9月発行

編集・発行 公益財団法人 名古屋まちづくり公社 名古屋都市センター

〒460-0023 名古屋市中区金山町一丁目1番1号

Tel : 052-678-2200 Fax : 052-678-2211

表紙デザイン フォーマットデザイン 金武 智子

61号デザイン 川本 一輝 (名古屋工業大学 建築・デザイン工学科 4年)

鶴口 華純 (名古屋工業大学 建築・デザイン工学科 3年)

印刷 長苗印刷株式会社

※この印刷物は、再生紙を使用しています。

アーバン・アドバンス バックナンバーのご案内

号数	発行年月	テーマ
No.43	2007.06	地震への備え
No.44	2007.10	都市生活と健康
No.45	2008.02	子ども・学生とまちづくり
No.46	2008.06	都市の魅力と観光・交流
No.47	2008.11	物流とまちづくり
No.48	2009.02	都市型河川・運河の再生と都市の魅力づくり
No.49	2009.06	自転車の視点でみるまちづくり
No.50	2009.09	都市の水災害～伊勢湾台風から50年～
No.51	2010.02	近世武家文化とまちづくり～名古屋開府400年に寄せて～
No.52	2010.06	生物多様性とまちづくり
No.53	2010.10	都市とアート
No.54	2011.02	持続するまちづくり活動
No.55	2011.07	名古屋都市センター設立20周年記念特集号
No.56	2011.10	スマートシティ
No.57	2012.03	災禍からの復興と文化
No.58	2012.06	リノベーションとまち
No.59	2012.10	アジア交流時代のまちづくり
No.60	2013.02	「新しい公共」によるまちづくり

まちづくりに携わる広範な人々の論文、都市センターの研究成果、名古屋のまちづくり情報などを掲載（A4版、100ページ程度）。名古屋都市センターまちづくりライブラリー、名古屋市立図書館などにて閲覧可能。

次号予告



アーバン・アドバンス

No. 62

【特集】 都市とビッグデータ

スマートフォンやSNS（交流サイト）などの普及により、各個人が毎日のように様々な情報を発信する時代が到来しています。ICT（情報通信技術）の進化により、行政・企業がこれまで蓄積してきた各種情報も含めた、これらの膨大なデータ“ビッグデータ”を活用する取り組みが様々な分野で始まっており、まちづくりにおいても例外ではありません。

そこで次号では、ビッグデータがもたらす新しいまちづくりの可能性について特集します。

2014年03月 発行予定

