

都市再構築戦略検討委員会  
中間とりまとめ

平成 25 年 7 月  
都市再構築戦略検討委員会

# 都市再構築戦略検討委員会 中間とりまとめ

## はじめに

我が国の都市政策は、今大きな転換点に立っている。

都市のあり様を規定する最大の要因は人口動態であるが、我が国の総人口は既に減少局面に入り、都市の人口も大都市圏も含め、時期の早い遅いはあっても、確実に減少していく。高齢化は急速に進行しており、特に大都市圏郊外において、今後高齢者の急増が予測されている。

こうした人口動態の大きな変化は、都市への人口の流入と市街地の拡大を前提としたまちづくりのあり方を大きく変化させることとなる。すなわち、地方都市における人口減少は拡大してきた市街地の空洞化を招く。また、大都市郊外部における高齢者の急増は経済活動の利便性を重視してきたまちのあり方の見直しを迫ることになる。さらに、人口減少による国内市場の縮小は、成長著しい東アジアの諸都市との競争にさらされている東京など大都市圏の地位を相対的に低下させることになる。

こうした中で、人口減少に対応した新たなまちづくりに取り組もうとしている地方公共団体もあるが、それぞれの都市が置かれている環境変化にどのように対応していくべきか明確な方向性を見出せない地方公共団体も多いと思われる。社会経済情勢が大きく変わる中で、人口減少を前提とした都市政策への転換を明確にした上で、まちづくりの主体である市町村に対し、目指すべき方向とそのためにとりうる施策手段を示すことは国の責務である。

とりわけ、我が国の都市政策に関連する制度的枠組みの多くは、人口増とそれに伴う開発圧力のコントロールが課題であった時代に構築されたものであるが、今後はその延長線上ではない新たな施策体系を整備し、提示していくことが必要である。

本委員会は、近年の都市を取り巻く環境変化の中で、地方都市・大都市それぞれが抱える問題点を明らかにし、その問題点に如何に対応していくべきかについて議論を重ねてきた。

議論を進めるに当たっては、先進的な取組を行う地方公共団体の首長や、医療・福祉・商業・国際競争力等の分野の専門家からプレゼンテーションを行っていただいた。また、地方都市の現状をより詳細に分析するため、島根県松江市・長野県飯田市などの計10都市において、地方公共団体の協力を得ながら、人口動態や都市機能の分布状況等のケーススタディを行った。

これらのプレゼンテーションやケーススタディを踏まえながら、これまでの委員会においては、人口が減少し、高齢者が増加する中で、

「快適な暮らしと活力ある経済活動が営まれるまち」

を実現するために、都市構造の再構築（リノベーション）が必要であるとの議論が行われてきた。

具体的には、人口が大幅に減少する地方都市においては居住の集積（集住）を推進するとともに生活と経済を支える都市機能を再配置すること、高齢者が大幅に増加する大都市郊外においては健康に暮らせるまちづくりと医療・福祉の効率的な提供を図ること、大都市中心部においては世界から情報・人材・資金を集めうるまちづくりを進めることが求められる。

我が国の人口は、現在の約1億2800万人から、2040年には約1億700万人へと減少することが見込まれている。さらに、一定の仮定をおいた場合、2080年には約6600万人、2110年には約4300万人に減少するとの推計もある。

もちろん、人口の増加に向けた施策を進めていくことは急務であるが、当面の都市政策を進めていくに当たっては、このように人口が減少することを念頭において取組みを進めることが重要であり、この場合最終的な計画を明らかにするような静的システムではなく、時間軸の中で人口動態に応じてまちづくりを進めるといった動的システムとして施策を展開すべきである。

なお、地方公共団体を含めまちづくりの関係者と問題認識を共有するという観点からは、あまり遠い将来までの人口動態を前提とするのも現実性が乏しいため、委員会の議論としては、2040年頃までの人口動態を前提とした取組みということとまとめることとした。

時間的制約もあり、全ての問題点を対象とすることはできず、また、具体的施策の詳細な組み立てについても議論が及んでいないが、国の都市政策の基本的方向の転換を明確にし、そのアウトラインを示すことにより、人口減少下におけるまちづくりに挑む多くの地方公共団体の期待にこたえられるものと考えている。

このため、委員会のこれまでの議論を整理し、国において我が国の都市、都市構造をリノベーションする一助となるよう、中間とりまとめを行うものである。

# I 地方都市

## 1. 地方都市の現状と将来展望

### (1) 地方都市の現状：空洞化の進行

○ 我が国では、戦後、地方圏においても人口の都市集中が進んだが、1960年から2010年の人口の変化をみると、(三大都市圏を除く) 県庁所在都市で1200万人から1900万人へ約60%増加しているのに対し、人口10万人程度の都市では1900万人から2100万人へと約10%の伸びにとどまっている。

一方、市街地(DID)の面積は、人口の伸び以上に拡大しており、県庁所在都市では同期間に市街地が約3.6倍に、人口10万人程度の都市でも約3.3倍になっている。

また、例えばまちなかの活性化に向けた取組を行っている長野県飯田市(人口約10万人)でも、市街地面積が約4倍に拡大しており、人口の伸び如何に関わらず、地方都市の市街地は拡大し、低密度化してきたものと考えられる。

こうした市街地の拡大は、産業構造の変化に伴う農山村からの人口流入の受け皿として郊外部の開発が進展したことに加え、人口圧力の比較的小さい都市においてもモータリゼーションの進展により車による移動で中心部と遜色ない都市的サービスが受けられるエリアが拡大したことから地価の安い郊外部での住宅建設が進んだことによるものと考えられる。

○ 地方都市では既に人口減少に転じているところも多いが、地価が比較的安い郊外部との格差などにより、郊外部への転出に歯止めがかかっていない。

このため、市街地では相続を契機に空き家化・空き店舗化が進展し、駐車場等の低未利用地への転換が進んでいる。県庁所在都市でも約15%が空き家となっており、例えば宮崎市では中心市街地の約13%が平面駐車場等の空き地となっている。

このように地方都市では、低未利用な土地が増加し、建物が歯抜け状に点在する街並みとなっており、これが更に市街地の活力を失わせ、住民等を遠ざけるといふ負のスパイラルに陥っているまちも多く存在する。

#### 【委員・専門家のご意見】

・人口増加時代の地域活性化策(工場誘致、郊外農地の区画整理・開発、無料駐車

場の整備)を進めてきたが、人口が減少する中では、駐車場だらけになって賑わいがなくなっている。

- ・地権者も実勢無視の高値提示により、売買・賃貸の機会を逸失し、現状を放置する結果、相続を機会に放置される土地建物が増加している。
- ・地方都市は生活に自動車が入り込んだ自動車社会となっている。

#### 【事例等】

- ・病院等の医療機関についても、建替えの際に用地が確保できないことなどを背景として、約35%（2005～2009年に建築された医療機関）が郊外に立地している。
- ・まちなかでは空き家・空き店舗等が増加しており、例えば県庁所在都市では約15%、人口10万人程度の地方都市でも約14%が空き家となっている。
- ・個別の都市の実情として、例えば、まちなかの活性化に向けた取組を行っている長野県飯田市や、合併前の町村の中心部を地域拠点とするコンパクトなまちづくりを目指し空き家対策等を行っている島根県松江市を分析すると、以下のような状況にある。
  - ・1960年と2010年の人口を比較すると、松江市においては約1.2倍に増加しているが、飯田市においてはほぼ横ばい。
  - ・両都市とも、1960年以降、市街地（D I D）の面積が約4倍に拡大。
  - ・市街地内においては、一定の利用圏人口が確保されているため、スーパーや診療所といった機能が立地。一方、市街地外においては、これらの機能の立地は少ない状況。
  - ・市街地の中でも、旧来から商店等が立地してきた中心部においては、人口が減少しており、これにつれて空き家・駐車場が増加。
  - ・このような空き家等の状況にも関わらず、中心部の地価は依然として郊外部に比べて高くなっている。

## (2) 将来の姿：まちの衰退

- 地方都市では、今後、急速に人口が減少し、30年後の人口は1970年頃の人口と同程度（現在の約2割減）となる見込みである。拡大した市街地で人口が減少し、相続などを契機として未利用な土地や建物が歯抜け状に発生する可能性がある。

また、高齢者の増加が見込まれるが、高度成長期に都市に移り住んだ団塊の世代は、これまでの高齢者とは異なり生業や家業をもたず、社会と切り離され孤立した高齢者が大幅に増加することも考えられる。

- この結果、拡大した市街地では、空き地や空き家等が増加し、高齢者を中

心とした住民が点在して居住するという状況が想定される。

このような状況では、一定の人口密度（利用圏人口）に支えられた各種都市機能（医療・福祉・商業・子育て支援等）や公共交通が成立しなくなり、都市の生活を支える機能が低下すると見込まれる。

また、これらの機能の衰退に加え、生活に不便なまちにおいては雇用確保が困難になり、企業の撤退がさらに進行するなど地域経済の衰退が予想される。

さらに、社会保障費や公共施設・インフラの維持更新費用の増大、住民税収や固定資産税収の減少により、地方公共団体の財政が圧迫され、まちの立て直しに必要な財政支出を行うことが困難になるなど地域の活力が衰えていくと考えられる。

- また、南海トラフ巨大地震など発生の切迫性が指摘されている大規模地震がひとたび生じれば、大きな被害が生じるものと想定されているが、活力の衰えた地域、高齢化が進んだ地域では、地域としての対応能力が弱まり、災害から人命を守ることが難しい、脆弱なまちになるものと考えられる。

#### 【委員のご意見】

- ・高度成長期を支えるために都市に集積した団塊の世代が定年退職して企業を失うと、生業もなく、田舎に帰る当てもなく、生活時間を持て余すことになる。そういった意味で、これまでとは全く異次元の高齢化社会が迫っている。
- ・人口が減っていくため、相続時に続々と未利用土地・家屋が発生することになる。
- ・地方公共団体も地域も今後のまちについて危機感が足りず、何もしていないか、いまだに新規開発で地域振興が達成できると考えているところが多く課題。したがって、このまま対策を講じないとどのようなことが起こるのか、危機感を強調し、強いメッセージとして打ち出すべきである。

#### <都市機能>

- ・都市機能は人口に応じて立地しており、例えばコンビニは半径 500m に 3000 人の商圏人口が必要である。
- ・人口が均等に分散しながら人口密度が低下すると、商店や公共交通等が成り立たなくなり、経済活力が縮小する。
- ・地方都市の中心産業は三次産業になっており、中心市街地空洞化は、商業やサービス業系の空洞化と軌を一にする。

#### <地域経済>

- ・産業団地を造成しても、優秀な労働力が確保できるか等総合的に魅力がないと買い手がつかない。
- ・高齢者の医療・介護を担う看護師・ケアワーカーを確保できるかが一番の課題である。

### <地域活性化余力>

- ・土地・建物需要の総量が縮小する中では、郊外開発や容積緩和に伴う供給過剰が不動産価値下落につながり、再投資しても回収が困難なために老朽物件が放置されて固定資産税収が減少する。
- ・高齢化による所得減少・住民減少・資産償却の進展により、住民税収・固定資産税収が減少する。
- ・今後、高度成長期に集中的に作ったインフラが集中的に老朽化し、維持改修できなくなる部分が増加する。

### 【事例等】

- ・地方都市においては人口が減少に転じ、例えば県庁所在都市では人口が約 19 百万人（2010 年）から約 16 百万人（2040 年）に、人口 10 万人程度の都市では約 20 百万人から約 16 百万人に減少することが見込まれている。
- ・長野県飯田市や島根県松江市等においても約 2 割の人口減少が見込まれているが、仮に人口が市全域で均一に減少したとすると、現在の市街地においても人口密度が大きく低下することが想定される。
- ・これにより、都市機能の利用圏人口を確保することができなくなり、撤退が進展することが見込まれる。

## 2. まちづくりの基本的方向

### (1) まちづくりの目標

- 今後の地方都市のまちづくりは、人口の減少と高齢者の増加を前提に、  
「居住者が健康・快適なライフスタイルを送ることができるまち」  
「人口や年齢構成の変化に対応した経済活動が営まれるまち」  
「財政面を含め持続可能な都市経営が可能なまち」  
を基本的な目標としていく必要がある。
- ライフスタイルについては、以下のようなまちの姿を目標とする。
  - ・ 自ずと出かけてまちを歩くようになるよう仕組むことで、健康的なライフスタイルを実現し、病気の事前予防（未病化）を促進する。
  - ・ 高齢者の外出・歩行機会や社会参加・若者との交流・子育て支援の機会を増加させ、社会参加型のライフスタイルを実現し、孤立の防止、幸福度の向上を図る。
  - ・ 近居・隣居を通じた、家族の絆、人の目が行き届く地域の絆により、高齢者や子育て世代を支援するとともに地域の安全安心を確保するほか、在

宅医療・介護等を効率的に提供するなど、高齢者にとっても子育て世代にとっても安心できるライフスタイルを実現する。

- ・ 住まいの身近での買い物を可能にするとともに、人口の減少に伴い発生する空き家・空き店舗等の跡地を緑地等として良好な景観を形成することでゆとりのあるライフスタイルを実現する。

○ また、経済活動については、以下のようなまちの姿を目標とする。

- ・ 高齢者の外出機会の増加を通じた小売業・飲食業等の消費の増加、高齢者向けの新たなサービス（宅配、ICTを活用した見守りサービス等）のビジネスチャンスの創出、日本型CCRCなどの新たな取組みを推進する。
- ・ 空き家・空き店舗等のコンバージョン・リフォームの増大、中古不動産売買の活性化を図る。
- ・ まちの魅力向上による従業員の確保・企業誘致を通じ、異業種間のシナジー・イノベーションを創出する。
- ・ 団塊の世代など社会経験豊富な住民等による、地域の絆を活かした新たなソーシャルビジネスを創出する。
- ・ 域外から流入した資金が域内で循環するようになるなど、地方金融機関による域内での投融資を活性化する。

○ 都市経営については、以下のようなまちの姿を目標とする。

- ・ まちなかの資産を維持し、これを活かすことにより、居住者の利便性の確保と必要な財源を確保する。
- ・ 健康増進による社会保障費の抑制、省インフラや公共施設の維持・更新等の工夫による歳出減を通じて、まちに必要な重点投資を推進する。

○ なお、最近の高齢者は従前に比べ若い体力を有しており、今の76歳は昔の65歳と同じ歩行スピードを維持しているとの研究結果もある。今の高齢者は地域の担い手、地域の活力の源泉になる力を有していることにも今後の可能性を見出すことができる。

【委員・専門家のご意見】

- ・ 新しいビジネスが生まれる、ライフスタイルが変わるというように、これから成長していくというイメージを与えることが必要。
  - ・ 一方で、何も対策を行わないと厳しいという危機感も与える必要。
- <ライフスタイル>
- ・ 高齢者を生産労働人口化し参画者とすることを都市の思想に入れるべき。また、福祉・医療の前に、なるべく病気にさせない仕組みが必要である。
  - ・ 地域を病院化すること、出歩きたくなるまち・イベントの多いまちにしていくこ

とを目指すべきである。

- ・生活習慣病の発症は、個人的因子だけではなく、車利用の多寡といった地域の環境因子も一定の影響がある。このように自然と歩いてしまうようなまちが健康づくりに貢献ができる。そのためには、自動車に過度に依存する必要のない都市構造としていく必要があり、社会参加できる場づくり、賑わいづくり、快適な歩行空間整備、公共交通の再整備が必要である。
- ・親子・親戚が近居・隣居することによる、互助をきちんとしていくことが必要である。
- ・高齢者に加えて、子育て世代にとってもやさしいまちとすることにより、出生率の上昇を図っていくべき。
- ・空き地を自家用の家庭菜園として利用するなど、趣味的農業を行う人を増やすことも考えられる。

#### <地域経済>

- ・ソーシャルビジネスにより、経済的に自立して社会問題を解決していくべきである。
- ・外からどれだけ金を稼いで、中で漏れないように循環させていくか、ということが成長のポイントである。
- ・高齢化する消費者のニーズ（近隣の店を好む、買い物を交流・娯楽の場として考える等）への対応が必要であり、新たな業態開発・ビジネスのチャンスとなる。
- ・産業を誘致するためには、雇用者が家族を連れてきたくなるようなまちであることが重要である。逆に言えば、魅力あるまちをつくれれば産業の誘致にも有利である。
- ・医療・福祉は雇用創出力があり、地域経済に寄与できる。

#### <地方財政>

- ・まちなかへの居住誘導が地価の維持に寄与し、固定資産税収にも寄与する。
- ・県庁所在都市では地価を維持できるかもしれないが、その他の都市で地価の上昇を図るのは無理ではないか。
- ・社会資本整備の選択と集中により、持続可能な都市経営を実現する。
- ・コンパクトシティにより、インフラ維持管理費などの社会的コストの低減につながる。
- ・歩いて暮らせるまちにすることにより、より多くの人々が歩くようになれば、健康の増進につながり医療費の削減につながる。具体的には、一人が歩数を1歩増やすことにより0.061円の医療費が削減されると試算され、例えば高齢者1万人の歩行が促進されることで、年間4億円の医療費抑制効果が期待できる。

#### 【事例等】

- ・富山県富山市においては、公共交通を軸としたコンパクトなまちづくりを推進することにより、以下のようなまちが実現している。

- ・特に女性の高齢者を中心とした買い物を主目的とした外出機会の増加（ついでに外食の増加）
- ・中心市街地の歩行者数の増加（H18-H24 で 32.3%増）、空き店舗の減少（H21-H25 で 1.5%減）
- ・まちなかへの転入人口の増加、小学校児童数の増加（H19-H24 で 12.6%増）
- ・まちなかにおける地価の維持（H18-H24 で市域全体で地価が 26%減する中で、中心市街地では 13%減にとどまる）
- ・1992 年と 2002 年の高齢者の通常歩行速度を比べると、男女ともに 11 歳若返っている（鈴木隆雄他「日本人高齢者における身体機能の縦断的・横断的变化に関する研究」（第 53 巻第 4 号「厚生指標」2006 年 4 月, p 1-10)）。

## （２）目指すべき都市構造

- （１）のような目標を実現するためには、市街地における一定の人口集積が必要であり、市街地を中心とした居住の集積（拡散型の居住から一定エリアへの集約型の居住への転換＝集住）を進め、これに必要な都市機能を集約立地させていく取組が求められる。この際には、場合によっては拡大した市街地を人口動態に応じて縮小し、まちなかの人口密度を少なくとも維持していく集約型の都市構造を作っていく必要がある。
- 従来、国においては、中心市街地活性化として、商店街など都市の中心部の特定のエリアにおいて、商業の活性化を柱とした経済活力の向上のための施策が講じられてきた。  
しかし、今後、人口が減少する中にある場合は、こうした施策にとどまらず、都市構造全体のあり方を見直し、居住の集積を重視し、都市の中心部に限らず市街地に集住を図ることにより、都市機能の維持・向上を目指し、併せて都市の活力を呼び戻す都市構造のリノベーションが重要となる。
- 同時に、都市構造のリノベーションに当たっては、大規模地震などの自然災害に備え、人命を守るためのソフト・ハードの防災対策を一体として実施することで、災害に強く安全なまちをつくっていくことが必要である。

### <集住の促進>

- ・ 人口減少下のまちづくりに当たっては、利用圏人口の確保を通じた都市機能（医療・福祉・商業・子育て支援等）や公共交通の維持を図ることが重要であることを踏まえ、現在の市街地（D I D）を中心として、場合によっては希薄化した市街地を縮小しながら、集住を推進することが何より

も必要である。

- ・ その際、地方都市においては、農地に従来から農業集落や市街地が点在していたが、住宅需要の増加に伴い農地で住宅開発が進められまちが拡大してきたという成り立ちを踏まえる必要がある。
- ・ すなわち、例えば農業従事者が旧来からの集落に居住し続けることは当然であり、旧来の拠点の周辺のみに集住するのではなく、現在の市街地を中心に、点在する既存集落・市街地等も含めて「多極ネットワーク型」・「串と団子型」・「あじさい型」で集住することを目指すべきである。（別紙参照）
- ・ 集住を推進する市街地・集落以外のエリアにおいては、住宅等の跡地の緑地化による良好な景観が形成されるといった姿が望まれる。

#### <都市機能の集約立地>

- ・ 人口が集住することにより、例えば日常的な商業機能等は人口規模に応じて立地するようになる。さらに、都市機能に効率的にアクセスできるよう、集住とあわせて都市機能の適切な立地を図ることが重要である。
- ・ 例えば、総合的に診療を行う医療機能等（利用頻度が低く各都市に1ないし若干数しか存在しない機能）については、公共交通などの既存ストックが充実しており行政機能との一体利用ができるようなエリアへの立地が望まれる。
- ・ また、一定の人口集積に応じて必要となる日常的な医療機能や子育て支援機能、在宅医療・介護等を支える訪問看護・介護の機能等については、サービスが最も効率的に行える集住の地域の核となるエリアへの立地が望まれる。
- ・ なお、これらのエリアは、高齢者でも快適に移動できるよう、公共交通により結ばれていることに加え、歩行環境の整備、良好な景観の形成、公園緑地の整備、駐車場の適切な配置への集約化等が望まれる。

- このように、集住や都市機能の集約立地を推進することにより、将来的な減築を容易にするための建築手法やコンバージョン手法などの「省インフラ」技術、高齢者が歩行が困難になった際でもまちを周遊できるような新たなモビリティ技術など新たな技術開発が行われることが期待される。

#### 【委員・専門家のご意見】

- ・ 今後半世紀の長期的な方針として、「二つの次元でのコンパクト化」を進めるべきである。
  - ・ 集落ごとに住み残るための人口密度維持（集住等）を促進
  - ・ 多くの公共機能や都市機能は、人口密度が高くインフラが整備され公共交通も

### あるエリアに集中

- ・都市の中心部のみに集約しようとするのではなく、より広いエリアに居住を誘導していくという点で、中心市街地活性化とは考え方が大きく異なる。

#### <集住>

- ・普通の商店・医者・郵便局・農協・信金といったものが揃う一次生活圏（2～5千人単位）を確保し、それを幾つもつくるあじさい型都市を目指していくべきである。
- ・医療についてスタッフ・病床に限りがある中では、在宅ケア支援体制を充実することが必要であり、そのためには、在宅を支える診療所、訪問看護・介護、住宅の動線が短くなるよう集住が必要である。
- ・集住を進めた結果、郊外が空き家だらけになるということのないよう、跡地を魅力的にしていける取組が必要。

#### <都市機能の集約>

- ・これからのまちづくりは医療・福祉をまちなかに核として再編整備するべきである。
- ・ケアシステムがデリバリーされるようになれば、高齢者用の住まいとしての大規模な拠点はいらなくなる。
- ・救急病院を都市の中心部につくる必要はない。
- ・病院は住民のアクセスで立地を決めており、今後人口が減少する中で、バランス良く病院を配置していく必要がある。
- ・最寄品店（食品スーパー・ドラッグストア等）は大型化が進んできたが、高齢化・人口減少に伴い小型化・顧客近接が進んでいる。
- ・消費者の支出がサービス分野に向かう中、商業施設に娯楽・行政サービス等を導入することで、日本版ライフスタイルセンターの開発が必要である。
- ・身近な買い物の場を確保する一方で、郊外型大規模店舗も利用されており、共存方策を考えていく必要。
- ・拠点間を結ぶ公共交通ネットワークの維持が重要である。
- ・地方都市においては、駅はまちの核になっておらず、バスも撤退が容易に可能であることから、これを踏まえた対応が必要。

#### <技術開発>

- ・省エネを進めてきたのと同様に、コンパクト化・分散処理・デリバリー・長短寿命化等のインフラの原単位を下げる「省インフラ」を進めるべきである。
- ・自動車交通などのように高齢者が中心部に容易にアクセスできるようなモビリティを開発するべきである。
- ・全ての人を集住させることはできず、また全ての場所に公共交通を行きわたらせることができるわけでもない。車に頼らざるを得ない部分もあることから、高齢者も安全に運転できる車の開発が必要。

### 【事例等】

- ・富山県富山市では、公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくり（「団子と串」の都市構造）を推進している。具体的には、路面電車の環状線化等の整備を行うとともに、
  - ・富山駅を中心とした19の公共交通軸（鉄軌道・頻度の高いバス路線）の周辺（駅圏500m、バス停圏300m）における公共交通沿線居住推進地区（約3,090ha）
  - ・中心市街地（約436ha）の2つの地区を設定している。
- ・「健幸」をまちづくりの基本に据えた、新しい都市モデル「スマートウェルネスシティ」の構築を目指して、全国の26市町の首長が集まり、スマートウェルネスシティ首長研究会が行われている。これらの都市の中で、
  - ・新潟県新潟市や見附市、兵庫県豊岡市においては、歩いて暮らすまちづくりを条例化している。
  - ・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、兵庫県豊岡市では、スマートウェルネスシティ総合特区として指定を受けている。

## 3. 実現のための戦略

### （1）基本的な考え方

- 集住を中心とした都市構造のリノベーションに向けて、国は、以下のような基本の方針に基づき取組みを行う必要がある。

#### <国による今後の都市のあり方の提示>

- ・ 国は、都市の現状、今後の見通しや課題を明確にし、人口減少を前提とした今後の都市のあり方を示すことが必要である。その際には、国全体の状況を示すことに加えて、地域に身近なデータを示すことが重要である。
- ・ その際、国は、集住や都市機能の集約立地を推進するエリア設定に関する基準や、とるべき施策の選択肢、どのような施策の組み合わせが効果的か等、地域に対する指針を示すべきである。
- ・ また、地域によるビジョンの提示を推進するため国は、明確なビジョンをもった地域、施策の方向性のベンチマークを適切に設定しそれを上回る実績を上げている地域等に対してメリハリの利いた支援を行うべきである。

#### <具体的なビジョンづくり>

- ・ 地域においてビジョンを作成するに当たっては、地域に必要となる都市機能を明確にすることがまずは必要となる。すなわち、これまでのように都市全体を考えずにインフラ整備や再開発等の事業を実施するのではなく、ビジョンで示された都市機能を確保するために必要な事業に重点を置いていくべきである。
- ・ また、まちづくりは短期間で実現するものではないことから、スタティックな人口・経済活動を前提とした静的な計画とするのではなく、時間軸の中で対策を段階的・継続的に実施する動的な計画とすることが重要である。
- ・ なお、ビジョンの策定に当たっては、民間事業者等の意見を吸い上げることができるよう、民間事業者・市町村等の地域の関係者が一堂に会して議論する仕組みが必要である。

#### <情報の開示>

- ・ ビジョンの策定に当たっては、地域の現状を見据えた議論がなされるよう、市町村が地区別・人口密度別等で、公共施設やインフラ等も含めた行政コストや歳入の状況等を分析・開示するとともに、ベンチマークとなる目標を設定することが必要である。また、国はどのような取組みがビジョンの実現に効果的かを示すシミュレーションツールを用意するべきである。
- 以上の基本的方針に基づき、以下に集住に向けた戦略、都市機能の集約立地に向けた戦略、産業の創出・活性化に向けた戦略をまとめる。
- 人口動態の予測ほど確実な将来予測はないとも言われ、人口減少がゆっくり、確実に、不可逆的に地方都市を襲うことは避けられないが、ゆっくりであるが故に対策の先送りになりかねない。今すぐに全ての対策を講じることができないが、手遅れとならないよう、早期の段階から着実にできることから実施していくことが必要である。

#### 【委員・専門家のご意見】

##### <国による今後の都市のあり方の提示>

- ・ これまで地方公共団体は人口増加を前提とした開発にまい進してきており、発想が切り替わっていない。地方公共団体や地域が動きやすくなるよう、国は、コンパクト化を進めるということ宣言するとともに、考え方や施策の選択肢を示すべきではないか。
- ・ 地方公共団体は危機感を感じておらず、また現場に近いだけに新しい方向性を打ち出しづらい。これから何が起こるのかということ国が明確に示すことが

必要であり、その際には、全国の値だと他人事になってしまうので、地域に身近なデータを示すことが必要。

- また、国が国全体の土地利用やインフラ等のマクロのフレームを設定し、全体像を示すことが必要。
- 様々な施策について、どのように組み合わせれば効果的であるということを国は示すべき。
- どのようなエリアに住宅や都市機能を誘導すべきか、例えば公共交通から〇mといった基準を国は明確に示すべき。
- 地方公共団体は人口減少が進展してから対策を行えばいいと考えているが、都市構造はすぐに変わるものではないことから、早期に地方公共団体が方針を決めて動いていくことが必要。
- また、今後地域間競争の時代に入らる中で、注目を浴びることによって取組みが進むこともあるので、明確なビジョンをもったやる気のある地域を国が支援するべき。
- ビジョンを具体化するために、地域向けのガイドラインを国は策定するべき。
- 単なるアウトプットを示すのではなく、ベンチマークとなるようなアウトカム指標を設定し公開することが必要。
- 目標の作りっぱなしとならないよう、目標を達成した地方公共団体が得になるような仕組みとするべき。

#### <具体的なビジョンづくり>

- 今後は、将来人口を明確に意識しながら、まずはまちづくりの方向性・コンセプトを立て、集住するエリアや生活サービス・ビジネスの配置等のまち全体のビジョンを明確にした上で、個々のエリアの土地利用のルールや施設づくりについて決めるべき。
- 具体的なビジョンの策定に当たっては、始めから即地的な土地で決めようとする反対にあうので、人口減少型にふさわしい人口フレームや人口密度の考え方を提示しそれに応じた機能を示すなど、まずは総論で賛成できる領域から進めていくことが必要。その際、国が中心となって人口フレームや密度の方針を示して、地域でビジョンを作成するという流れにするべき。
- 市街地が広がるにいたった時間も頭に入れて、短期間で最終的なまちの姿を実現しようとするのではなく、少しずつ継続的に時々の状況に応じつつ取り組むべき。
- まちの魅力向上や施策の実施に当たっては民間の協力は必須であることから、まちづくりに対して民間や多くの住民の意見を吸い上げる仕組みの構築が必要であり、民間事業者・市町村等の関係者により構成される協議会のような制度が必要。

#### <情報の開示>

- 地区ごとに、公共施設・インフラのコストや税収を公表することを地方公共団

体に義務付けるなど、既成市街地と郊外の受益と負担の構造を明らかにしたり、コンパクト化の取組みをした場合とそうでない場合のシミュレーションをしやすくしたりすることにより、コンパクト化に取り組みやすくすべき。

- ・ 単なるアウトプットを示すのではなく、ベンチマークとなるようなアウトカム指標を設定し公開することが必要。

## (2) 集住に向けた戦略

- 特に重要となる集住の推進に向けて、以下のような戦略を構築するべきである。

### <スキーム>

- ・ 人口減少下では、開発行為や建築物の建築等が行われる場合に基準適合を求める土地利用制度のみでは不十分であり、いわゆる「線引き制度」を補う、あるいは、代わりうるような仕組み、すなわち誘導策と土地利用計画制度をパッケージで集中的に講じていく仕組みが必要である。
- ・ 土地利用計画制度としては、市町村が居住の集積を図るエリアを設定し、当該エリア外における住宅等の建築を避けるよう誘導する仕組みを構築すべきである。また、市町村の判断により、エリア外の住宅等の建築を抑制する仕組みについても検討すべきである。

### <誘導策>

- ・ まちなかと郊外の地価の差を埋めるため、例えば富山市のようにまちなかへの居住に対して補助を行うことにより集住を促している事例もあるが、居住の誘導は市場を通じて行われるものであることから、税制・金融による措置を検討すべきである。
- ・ このため、例えば、エリア内への住み替えを促進するとともに、集住を進めるべきエリアの内外で、住宅取得段階でのインセンティブを与えることを（中期的に）検討すべきである。
- ・ また、市街化区域外等における土地・資産の価格形成や保有課税のあり方について、実際の開発や家屋に対する投資の状況、利用状況等に照らして妥当か、十分に検証すべきである。あわせて、都市インフラに関する税負担のあり方について検討すべきである。
- ・ さらに、「都市の拠点となる地域外で行われる拡散型の都市構造につながるような市街地の整備改善に関する事業については支援しない」との考えのもと、具体的な措置を講じるべきである。
- ・ なお、エリア内に住み替えた後のエリア外の住宅について、除却に対す

る支援や緑地等としての活用に対する支援も必要である。

<その他>

- ・ 農業等の従事者など集住に適さない者に対して、宅配や最低限の交通手段、ITを活用した遠隔診療などにより、日常生活に必要なサービスがなるべく確保されるよう、国土政策・農山村政策による措置と連携していく必要がある。

【委員・専門家のご意見】

<制度>

- ・ 線引き制度は、郊外開発を抑制するという点で重要な役割を果たしてきた。
- ・ 今後は、まちの縮小・撤退に向けた都市計画の仕組みが必要であり、線引きを補うような仕組み・集住を推進するための計画フレームが必要である。その際、集住を促すエリアをきちんと設定することが重要であり、エリアを決めるためのメルクマールを提示することが必要。
- ・ 土地利用制度のみではなくインセンティブ政策も必要だが、インセンティブ政策は土地利用制度とセットで講じる必要。

<インセンティブ等（税制・金融）>

- ・ エリアに応じた住宅ローン減税・金融支援の格差設定、一定エリアへの住宅の買換えを促進する税制措置が必要。
- ・ 保有課税について、
  - ・ 郊外部とまちなかの負担水準差が大きすぎないか
  - ・ 居住誘導のためにまちなかの負担水準を下げると再投資が行われなくなり低未利用化の進展につながらないか
  - ・ まちなかで商業施設から住宅に転換すると税収減につながらないか等、住宅・土地・都市税制として総合的に考えるべき。
- ・ まちのリノベーションや建物への投資が適正に地価等に反映されるメカニズムを構築していくことが必要。
- ・ また、都市計画税のあり方についても議論が必要であり、都市計画税の目的を都市計画事業による施設整備に加え、維持管理やソフト施策にも充当していくことが必要。

<インセンティブ等（財政）>

- ・ 郊外において、公共サービスの提供や新たな住宅・市街地等の整備に対する支援をやめるなどディスインセンティブを具体的に行うべき。

<その他>

- ・ 例えばモビリティによる対応など、郊外の高齢者への対応を検討する必要。
- ・ 集住のエリア外となる住民に対しては、例えば水を水道管ではなく給水車で運ぶなど、デリバリーによる対応へと変えていくことが必要。

#### 【事例等】

- ・ 富山県富山市では、公共交通沿線居住推進地区・中心市街地への集住を推進するため、土地利用規制によるのではなく、両地区に住宅を建設・購入する市民に対する助成策を講じている（共同住宅 100 万円、戸建住宅 50 万円等。両地区合わせて 2046 戸の実績（-H25. 3））
- ・ また富山市では、高齢者を対象に市内各地から中心市街地へ出かける際に公共交通の利用料金を 1 回 100 円とする割引制度を実施し、居住誘導区域外の住民も含めた外出機会の増加を図っている。

### （3）都市機能の集約立地に向けた戦略

○ 都市機能の集約立地に向けて、以下のような戦略を構築するべきである。

#### <スキーム>

- ・ 既存ストックが充実しているエリアへの立地が求められる都市機能（総合的に診療を行う医療機能等）や、地域の核となるエリアに立地が求められる都市機能（訪問看護・介護機能等）について、市町村が民間事業者に立地の協力を効果的に働きかけることができる計画の仕組みを構築すべきである。
- ・ その際には、これらの都市機能を誘導するために行き過ぎた市町村間競争が起こらないよう、人口規模を踏まえた機能の誘導を図るとともに、隣接市町村間で調整・連携する仕組みを取り入れるべきである。
- ・ 加えて、これらの都市機能を誘導するに当たって必要となる用途の総合化や容積率緩和等について検討する必要がある。
- ・ また、都市機能を誘導するためには、空き地・空き家等を集約化・整序し土地を確保することが重要であることから、空き地・空き家等について市町村が現状を把握するとともに、空き家を手放したい人と取得したい人をマッチングさせる仕組みの構築を促進すべきである。
- ・ さらに、空き地の集約化・整序をスピード感をもって進めるため、例えば空き地・空き家等の多いエリアを対象地区として設定し、土地の買い上げの促進を図るための仕組みの構築等を行うべきである。

#### <誘導策>

- ・ 上記のエリア内に都市機能（医療・福祉・商業・子育て支援等）の移転を促進するような事業者向けの税制等の措置が必要である。

- ・ 加えて、民間が提供する都市機能であっても、計画上、公益性が高い機能については、地方の金融機関が資金を投入しやすくするための金融上・財政上の支援を講じるなど、民間のニーズ・スピード感に対応する措置が必要である。
- ・ 財政状況が厳しい中では、空きビル等の既存ストックの活用を通じた「身の丈に合った再整備」や、公的不動産（学校・公民館・公有地等）の有効活用を促進することが必要であるとともに、地権者等の受益者負担を通じた資金調達の仕組み（B I D等）についても検討すべきである。その際、都市全体の中でどのような都市機能をどこに誘導するのかを見定めた上で、再整備等を行うことが重要である。
- ・ 土地区画整理や再開発などの市街地開発が行われた地域について、社会経済情勢の変化に対応したつくりかえ（まちの再改修）に対する支援制度も検討すべきである。
- ・ また、空き地・空き家・駐車場等の有効活用を推進するような事業制度やインセンティブ措置・ディスインセンティブ措置を講じる等の税財政上の措置について検討すべきである。
- ・ その際には、建築物の除却に対する支援や空き地の緑地等としての活用等に対する支援も必要である。

#### <その他>

- ・ 大規模な都市機能が立地する場合における車利用や歩行環境、駐車施設等に与える影響と、それに対する必要な措置についてとりまとめるべきである。
- 都市機能に公共交通でアクセスできるよう、集住及び都市機能の集約立地と公共交通の維持・充実を一体として進めるべきである。
  - ・ その際には、集住により公共交通の事業採算性を改善しその持続可能性を高めるとともに、更に公共交通の強化を図るため、駅前広場・バス停等の公共交通に関連する施設や中心部の歩行環境の充実等について支援を強化すべきである。
  - ・ また、公共交通の利用者も含めた幅広い関係者により公共交通を維持している事例を普及させていくことも必要である。
- 人口減少・高齢化に対応したまちづくりと併せて、地域経済を維持する上で必要となる産業の創出・活性化に向けて、まちづくりの観点からも取組を進めるべきである。
  - ・ 現行の土地利用制度においては、都市的な土地利用がなされているエリアの約半数で立地に関するルールを定めていないことから、産業機能等の

立地の適正化を図るためのルール化についても議論が望まれる。

- ・ 製造業等の大規模な産業系の機能について、新たな居住・日常生活の場を誘発しない範囲内で、郊外部におけるメリハリの利いた立地の誘導・抑制を可能とする仕組みを検討すべきである。
- ・ 市街地における誘客型の都市型産業の立地に向けては、民間事業者のリスクを低減するための金融等の支援も必要である。
- ・ さらに、コミュニティに必要なサービスを提供するソーシャルビジネスの育成が必要である。

【委員・専門家のご意見】

<制度>

- ・ 重要な都市機能など、公共・公益的施設の配置方針を記載する都市計画の仕組みが必要。
- ・ 都市機能の立地に際して必要な土地利用規制の緩和（用途の総合化等）を行うべきであるとともに、逆に容積率が使われていないような場合にダウンゾーニングをするような制度も考えられる。
- ・ 隣接市町村に大型商業施設が立地することによりまちづくりに悪影響が出ており、市町村調整の仕組みが必要。
- ・ 都市機能の誘導策だけでは都市機能は集積せず、空き家・空き地等の集約化・整序が必要。空き家・空き地等の状況を市町村が把握するとともに、空き家・空き地等が相当程度見受けられる地区について土地の買上げを前提とした土地利用集約促進地区を設定する仕組みが必要。
- ・ 空き家対策のためにはマッチングだけでは不十分である。私有財産との関係はあるが、強制的に除却して地方公共団体が管理できるような制度など、スピード感をもった対応を検討する必要。

<インセンティブ等（税制・金融）>

- ・ 相対的にリスクの大きい地方都市では民間ベースの投資活動のみに依拠することは困難であり、一方で多額の税金を投入することも困難である。地方の金融機関が資金投入しやすくするため、民都機構・UR等の公的な機能を活用した支援措置が必要。
- ・ 高齢者向け住宅や医療・福祉施設等をまちなかに誘導するため税制上の措置制度が必要。
- ・ 空き家・空き地等について、固定資産税等によるディスインセンティブや、有効活用した場合の相続税等のインセンティブなど、税財政等による措置を検討すべき。

<インセンティブ等（財政）>

- ・ 民間のスピード感に対応できるような制度とすることが重要。
- ・ 身の丈を越えた施設整備は不要であり、公共施設の広域連携・多機能化・ソフ

ト化等により発生した余剰施設・公有地を活用するなど、既存ストックの活用を進めるべき。

- ・ 財政状況が厳しい中では、B I Dのような資金調達の仕組みを構築するべき。
- ・ 地方都市においては民間事業者が空き家・空き地等を取得・保有するリスクを抱えるのは困難である。例えば公的機関が中間管理機構的にこれらを取得し時間をかけながら土地の集約化を図るなど、公的機関による土地集約・土地利用を進めるための措置や強制買収等のスキームを検討するべき。
- ・ 施設の廃止・取り壊しに対する支援制度が必要。
- ・ 空き家や施設を取り壊した後は自然に返していくことが必要であり、そのための技術開発等を進めていくことが必要。

#### <公共交通>

- ・ 都市機能の誘導だけではなく、バス停周辺の整備など公共交通の強化を一体的に進めることが必要。
- ・ 歩いて暮らせるまちをつくるためには、車依存から脱却するため、オンデマンドバス等も含めた公共交通の再整備に対する支援が必要である。
- ・ 集住を進めるだけでは公共交通の維持は図られず、関係者が皆で支えるような仕組みを構築するべき。

#### <その他>

- ・ 駐車場は必要な施設であるが、屋外の平面駐車場がまちの魅力を無くしている。歩きやすく魅力あるまちを作っていくためにも、その適正な配置が必要。

#### <産業の創出・活性化>

- ・ 製造業等のまちの活性化につながる郊外開発については、民間のスピード感に対応できるよう、市町村が弾力的に立地を誘導できる仕組みが必要。
- ・ 一方、製造業等の郊外開発により、住宅や商業機能等の立地につながらないようにするため、長期的に何らかの担保を取るための方策が必要。
- ・ 開発規制を強化しても手続に要する時間が長くなるだけであれば、規制を補う仕組みが必要。
- ・ 10年ぐらい前までは郊外に空地があると郊外型店舗が立地していたが、最近では減速しており、商業店から見ても飽和点に達している。安易な商業利用を前提とした開発はやめるべきである。
- ・ 経済活性化のためには都市型産業の立地が必要であるが、相対的にリスクの大きい地方都市では民間ベースの投資活動のみに依拠することは困難であり、地方の金融機関が資金投入しやすくするため、民都機構・UR等の公的な機能を活用した支援措置が必要。
- ・ コミュニティに必要なサービスを提供するソーシャルビジネスの育成が必要。

#### 【事例等】

- ・ 山形県鶴岡市では、密集住宅地における空き家対策・住環境整備のため、宅建

業団体を中心とした民間団体が空き家の寄付を受けて解体・更地化し、隣家への売却や道路拡幅への活用、広場としての活用等を行う「ランド・バンク事業」を実施している。

- ・ 富山県富山市では、公的不動産を活用しながら必要な都市機能を整備するため、中心市街地において7校から2校へと統合した小学校の跡地等において、民間活力を活かしながら、スーパーと公民館の一体整備や介護予防施設の整備等を行っている。
- ・ 長崎県諫早市では、中心市街地の活性化を図るため、小学校跡地に図書館・市役所を移転し、移転前の市役所の跡地に中央交流広場を整備するなど、公共施設の連鎖的建替え・跡地活用を行っている。
- ・ 山形県鶴岡市や長崎県諫早市では、大型商業施設の立地を抑制しているが、そのような立地規制を行っていない隣接市町村に大型商業施設が立地し、住民の購買が隣接市町村に吸い取られている状況にある。
- ・ 栃木県宇都宮市では、ネットワーク型コンパクトシティの実現に向けて、公共施設等の現況について情報を収集・整理し、その配置の最適化や集約・複合化を総合的に検討している。
- ・ 静岡県浜松市では、市街化調整区域内の比較的住居の少ない地域の一部を工場立地誘導地区として指定することにより、工場や物流施設等の開発を一定のエリアに誘導している。
- ・ 新潟県三条市では、中央商店街の前の通りを歩行者天国にし、月に1回マルシェを開催。9.5万人の人が集まり、まちに魅力があれば、人は歩きを厭わないことが証明された。
- ・ ドイツのエアランゲンは、まちの恒常的なにぎわいのために年間200回のイベントを仕掛けている。

## Ⅱ 大都市

### <大都市が抱える課題の俯瞰>

- 大都市圏においては、人口動態の変化により、特に郊外部において高齢者の急増が見込まれ、これに対応した都市の再構築が急務である。また、人口の減少が我が国の市場の縮小につながることから、我が国経済の牽引役としての大都市の国際競争力の低下が懸念される。
- 大都市の抱える問題は、防災性の向上など多岐にわたるが、本委員会では、こうした観点から、大都市の国際競争力の確保と、郊外部等における高齢化の進行への対応を中心に検討を行った。

## i 国際競争力の向上

### 1. 大都市の国際競争力の現状と将来の姿

- 我が国の大都市は、戦後の重化学工業の振興政策により、三大都市圏を中心に大規模な工業地帯が整備されて以来、高度経済成長期を通して地方圏の若年労働力を吸収しながら発展してきた。  
この結果、日本はアジアにおいて他を圧倒する経済大国となり、その中心地である東京には、欧米等から市場を求めて企業の進出がなされた。  
このような状況を背景に、東京は国内外の企業活動の拠点となり、我が国全体の経済成長の牽引車として機能してきた。東京圏のGDPは1960年（昭和35年）には全都道府県合計GDPの25%を超え、以来、長期的に我が国の生産力の大都市圏に対する依存率は高まってきた。
- こうした中で、集中による弊害を除去するとの観点から、大都市都心部と周辺に対し諸機能を分散する政策が講じられてきたが、一方バブル経済崩壊後の経済低迷の中で、我が国の活力の源泉である大都市に集中的に民間の力を振り向ける「都市の再生」が重要な政策課題となり、2002年（平成14年）に都市再生特別措置法が制定された。これによりオフィスビルを中心とした民間都市開発事業が進められ、2012年の東京都心5区における大規模オフィスビルの延床面積は2002年比で27.8%増となっている。
- 一方で、シンガポール、香港等アジア諸国・地域の経済的台頭により、日本のアジアに占めるGDPは、10年前（2002年）の時点では45%であったが、現在は25%程度であり、日本がアジアにおける抜きん出た大市場であった時代は終わりを告げた。  
現在、東京など日本の大都市は、外資系企業のアジア・オセアニア地域統括拠点数、高度外国人材の増加率（数）、国際会議開催件数シェア、国際線就航都市数、港湾別コンテナ取扱個数といった指標、また、これらを総合した世界都市ランキングにおいて、シンガポール、香港等に劣後してきている。
- 東京をはじめとする大都市が遅れをとっている原因としては、英語通用性、自然災害リスク、コストの高さ等が挙げられることが多いが、より根本的には、地勢的な不利、経済規模・成長力の面でのプレゼンスの低下が問題であると考えられる。
- 香港やシンガポールは、英語通用度が高いこと、企業活動におけるコスト

が低いことに加え、巨大市場に近く（シンガポールはASEAN・インド、香港は中国）、社会的・歴史的背景によるつながりも強固である。

- 我が国のマーケットが人口の減少により縮小していく一方、アジアのマーケットが拡大していくことを考えると、我が国の大都市とアジア諸都市との間の力の差は拡大する恐れがあり、東京など我が国の大都市がアジアの諸都市と伍していくためには、これらの都市にないメリット、魅力を打ち出していくことが必要である。
- なお、大阪、名古屋、福岡など東京以外の大都市は、物流・人流等において、世界と一定のつながりを有しているが、東京に比べると企業集積等まで含めた総合的な関係性は弱いと指摘されている。

**【委員・専門家のご意見】**

- ・日本は地理的に Far East に位置しており、地域統括機能を持つには不利。
- ・欧米企業に対してグループとしてアジアへの進出の情報提供をする際、標準的な資料にはシンガポールと香港の比較分析しか書いておらず、最初の段階で東京（日本）は入っていない。
- ・多国籍企業は、都市単体の経済規模よりも経済圏（勢力圏）の経済規模・成長力を重視。一概に都市を基点とした同心円ではなく、地域との親和性が重要。現在のアジアの成長経済圏は中国、ASEAN(及びインド)であり、日本はこの経済圏には位置していない。
- ・地域統括機能の立地に当たり、法人税だけでなく、所得税（給与の手取り額）等のコストも重要な要素。
- ・日本は、Greater China、Union Jack という、香港やシンガポールが持つ民族的、歴史・制度的なネットワークには入っていない。
- ・日本では、交通機関やタクシーでの英語通用度が低く、生活したり訪問する外国人にとってストレスが大きい。例えば電車が急に止まったとき、英語ではアナウンスされない。そういう日本人にとっては小さなことが、日本の素晴らしい住環境、ビジネス環境を阻害している可能性がある。
- ・日本人は単身赴任が多いが、欧米人は家族を連れて来る。生活コスト、家賃、英語対応病院等、家族がどのように過ごせるのかということは非常に重視する。
- ・日本企業も、東京等からアジアの他都市に地域統括機能に移していく動きが出ているし、将来的にも懸念される。工場についても、開発センターを伴った工場のある所に人が集まるが、そのような工場は日本に少ない。中小企業でも海外進出すべきだという話が最近は出ている。
- ・日本の国民・企業は、「アジアの地域統括拠点にならなければ」という渴望感・危機感までは有していない。シンガポールも資源小国であるが、「企業がシンガポールに集まらないと国が成り立たない」という危機感が非常に強くある。
- ・世界銀行の統計にあるように、日本の不動産登記が64位とは思えないし、ビジネ

スのしやすさ（総合順位）が 24 位とも思えない。が、事実か否かよりもそう思われていること、このように見えることが非常に問題で、世界中にこのような評価が出回っていく。

#### 【事例等】

＜日本の都市の国際競争力を示す指標の現状＞

- ・海外親会社が設置するアジア・オセアニア地域統括拠点は、中国、香港、シンガポールが首位を争い、日本は第 4 位。近年の参入もこれら 3 国・地域に集中する傾向が続いている。
- ・コンサルタント会社等が発表する世界の都市のランキング調査の推移では、アジアの都市が急激に伸びる一方、我が国の都市は順位後退も見られる。東京は、PwC（PricewaterhouseCoopers）の調査では 10 位、森記念財団の調査では 4 位。GDP やグローバル大企業の本社数、研究開発力等のストックに基づく分野が高く評価される一方、自然災害リスクやコスト（オフィス賃貸料等）では低い評価がなされている。
- ・海外他都市に比べ、日本の都市（空港）は国際線就航都市数が少ない。また、海外他都市のアジア主要港に比べ、日本の都市（海港）ではコンテナ取扱個数は増えているものの、海外他都市における取扱個数の急増を背景に、存在感が相対的に低下している。
- ・日本の大都市における高度外国人材の増加率（数）は、2007 年から 2011 年までの 4 年間で 6～14%の伸びを示しているが、同時期に 76%と伸ばしているシンガポールと比較すると大きな差がある。
- ・アジア等地域内の 5 ヶ国（日本、中国、韓国、シンガポール、オーストラリア）に占める日本の国際会議開催件数シェアは、1991 年から 2011 年までの 20 年間で 51%→21%と大きく低下した。

＜高度外国人材の生活環境＞

- ・我が国における外国人の社会生活環境に関するヒアリング調査からは、医療については医師等と母国語や英語で十分なコミュニケーションが取れること、教育については国際水準のインターナショナルスクールが不足していることなど、「高度外国人材向けの医療・教育等のサービスは十分とは言えない」との指摘・意見が出されている。
- ・JCI（Joint Commission International：国際病院評価機構。患者の安全性等に関する審査の妥当性等から、国際的に、病院の水準を評価する手法として信頼性の高い認証制度。）認証病院数については、東京は 2 病院とシンガポール（14 病院）、バンコク（13 病院）等アジア主要都市よりも少ない。
- ・国際バカロレア（IB：International Baccalaureate。大学入学資格として国際的に認知された認証制度。）認定校数については、東京は 7 校と香港（46 校）、シンガポール（27 校）等アジア主要都市よりも少ない。
- ・東京（都心 5 区・周辺 5 区）の外国人相談窓口は英語・中国語・韓国語が中心。

ホームページは多言語対応しているが、手続申請用紙等の対応は各区・各手続ごとにばらつきが存在。

## 2. まちづくりの基本的方向

### (1) まちづくりの目標

- 国際的な都市ランキングでは、ニューヨーク、ロンドンに次いでトロントが上位にランクされている。トロントは、経済規模や国際ビジネスの面では劣るが、自然環境と調和した居住環境の素晴らしさ、交通インフラの整備、さらにはこれらを活用した知的資本の集積等によって評価が高く、我が国の大都市においてもこれを参考に、クオリティオブライフが高く、イノベーションが生まれるまちづくりを目指すべきである。
- 今後の大都市においては、これまでのように国内の市場規模に頼ることなく、国際企業・高度外国人材（高度学術研究活動、高度専門・技術活動、高度経営・管理活動等を行う外国人）を呼び込める国際的な競争力を備えた「世界から情報・人材・資金が集まるまち」「オンだけでなくオフの魅力あふれるまち」を基本的な目標とする。
- 「世界から情報・人材・資金が集まるまち」については、以下のようなまちの姿を目標とする。
  - ・ 英語での情報交換が容易で、国際会議等の誘致や国際的な研究機関等の立地により、不断に多国籍での会合や情報交換の場が設けられ、企業経営者、学識経験者、報道関係者等が訪れる。
  - ・ 国際企業のアジア統括拠点として高度な意思決定が行われ、それをサポートする弁護士、公認会計士、人事コンサルティング等のサービスが集積する。
  - ・ 国際的に評価の高い研究機関・教育機関が集積し、そこでの活動を目的に有能な研究者や留学生が集積する。
  - ・ 世界の個人・機関投資家から日本の不動産・金融商品等への長期を含む投資が活発に行われる。
- 「オンだけでなくオフの魅力あふれるまち」については、以下のようなまちの姿を目標とする。
  - ・ まちの中では高度外国人材とその家族がストレスを感じることなく、快

適な居住環境の中で生活できる。

- ・ 都市の中では文化や賑わいを楽しみ、近郊では豊かな自然環境に触れることで充実した余暇を楽しむことができる。

【委員・専門家のご意見】

- ・ 重要な意思決定は Face to Face でなされることが多いため、ヘッドクォーターが集まる所に人が集まる。企業の意思決定機能の集積がある都市はより有利になるし、ない都市はより不利になる。
- ・ 英国リバプール市においては、市の職員がアジアに投資のセールスに赴き、上海の投資家から国際貿易センターへの出資を導くことに成功した。別途、「上海タワー」と名付けられた都市開発プロジェクトの計画もある。

【事例等】

- ・ シンガポールでは、Centre for Livable City という国家開発省傘下の政府機関が、世界中の都市整備のノウハウを蓄積し、会議等を通じて各国の都市政策担当と共有し、状況に応じてセールスとして本格的にノウハウを移転する、という活動を行っている。他国を広く巻き込むために、会議を敢えて自国以外（スペインのビルバオ等）で開催したりもする。このことが、世界の国から見た「都市問題の総本山」としてのシンガポールの印象付けに貢献している。
- ・ シンガポールは、国際会議や国際シンクタンクの存在等の効果で、ASEAN のみならず、インド、中国、中東、アフリカの情報が集まる。情報を取るために定期的に赴かなければならない都市になっている。
- ・ シンガポールや香港では、地域統括拠点の活動をサポートする、弁護士、公認会計士、人事コンサルティング等のサービスが集積し、統括機能の活動環境が整備されるという好循環が生まれている。

## (2) 目指すべき都市のあり方

- (1) のような目標を実現するために、以下のような都市のあり方を目指す必要がある。

＜高度外国人材にとってストレスのない、安心して快適な環境を備えた都市＞

- ・ 高度外国人材やその家族等が多く滞在する地域において、安心して居住し、暮らすことのできる住宅・住環境が整備され、良好な景観の形成、公園・緑地や歩行環境の整備、エンターテインメントの充実等が図られている。
- ・ 公共交通機関の利用を含むエリア内での生活や業務に際し、英語等での

基礎的なコミュニケーションに不自由しない環境が整備されている。

- ・ 駐在員本人のみならず家族が安心して相談できる医療施設、帰国後のキャリア形成に支障のない国際認証を有する教育施設等がある。
  - ・ 自然災害のリスクに対しては、日本の大きなリスク要因と位置付けられていることも念頭に、老朽化した建築物の更新等も行いながら、
    - 災害時においても業務や生活を継続することのできるオフィスや住宅、医療や生活サービスが提供される
    - 都市内での帰宅困難者対策、地下街の安全対策、密集市街地対策等が行われ、外出への不安がない
- 状況が整えられ、外国人が不安を感じることはない。

<世界に魅力を発信し、世界から人や情報を惹きつける都市>

- ・ 国際的な研究機関の立地や多国間の国際会議の開催等を通じて訪問の機会を作り出すことが多く、日本の都市を訪れ、実際のまちの良さを体験することで、将来の立地や投資に結びつく。

<都市間連携や周辺の優れた自然環境の強みが発揮される都市>

- ・ 首都圏三環状道路の整備、中央リニア新幹線の開通、LCC (Low Cost Carrier) の参入・路線の拡大等を見据え、強い魅力のある一体的な都市圏が形成され、海外から見ても、圏域の各都市の強みが一体的に発信されている。
- ・ 大都市から1～2時間のアクセスで、自然・歴史・文化等多彩な余暇を選択し、楽しむことができ、東京の中心部だけでなく、居住ゾーンとしての郊外部、余暇ゾーンとしての周辺圏域とのアクセス整備が一体としてなされている。

【委員・専門家のご意見】

<高度外国人材の生活環境>

- ・ 各大都市において、外国人の立場から日本人と話す際の英語のコミュニケーションにストレスがなくなれば、日本の都市への来訪者は格段に増えることが期待される。

<魅力の発信>

- ・ 他国は3や5を10として語るが、日本は10を5にして語る印象がある。日本の食事や治安、交通機関の正確さ等は住んだ人には相当評判が良いため、座して待つのではなく、都市の魅力を海外に訴えていくことが必要。
- ・ 都市はさまざまな課題に対するソリューションを求めている。技術を一個一個売るのでなく、課題克服の経験をパッケージとして売るという発想で進めていくことに意味がある。
- ・ 一見弱みに見える「自然災害の多さ」を、それを克服する技術力の観点から強み

に変えられる可能性はあるのではないか。同様に、公害・環境、エネルギー、電力、ごみ、高齢化社会への対応等は、日本の課題である反面、克服して世界に売り込む可能性を秘めた素材。

＜人や情報が集まる仕掛け＞

- ・アジアの国が目指しているように、世界の中で何らかの分野における「ハブ」となることを将来の目標に置くべき
- ・好むと好まざるとに関わらず、世界や地域の指導層・知識人等がその都市に行かざるを得ない環境を作り上げられるかどうか、が重要。経験は言葉・プレゼンテーションでは伝えられない。1人でも多くの人に日本に来てもらって経験してもらうことが大事で、どういう日本のノウハウ・経験を欲しいと思ってもらえるか、発信する仕組みを創ることが重要。

＜都市間連携、都市農山村連携＞

- ・大規模経済圏の魅力という意味では、三環状道路整備により東京圏の交通が円滑化され、リニア中央新幹線によって数千万人の人口が1時間内で結ばれる経済圏が出現することの意義を、もっと国際的にアピールすべき。
- ・若い成長市場と同じ土俵で戦うよりは、成熟都市としての蓄積を活かし、知識や人材の集積がある点を有利に働かせるべき。
- ・都心から1～2時間のアクセスで美しい自然が楽しめるのは東京の大きな強み。

【事例等】

- ・シンガポールは、自らが飲料水の原水を隣国マレーシアから購入せざるを得ないという厳しい水環境にあることを逆手に取り、定期的な水に関する国際会議の主催等を通じて、「世界の水問題の中心地」としてのイメージ（ブランド）化に成功している。
- ・台湾、シンガポールでは重点産業のビジネスパークを整備して、世界から企業や研究者を招請している。
- ・ブータンは、現状で必ずしも都市機能や都市施設の水準は高くないが、「幸せな国」、「人々のメンタリティの優れた点が教育に効果的」というイメージを活かして、「世界の教育のハブを狙う」という印象を他国に与えることに成功しつつある。
- ・韓国（ソウル）では、市の一元的な外国人相談窓口であるグローバルセンターに9ヶ国語の常駐相談員が計40名（支所を含む。）在籍し、外国人のために手続の種類等を問わずワンストップで対応。

### 3. 実現のための戦略

#### （1）基本的な考え方

- 国は、国際競争力の向上が図られるまちづくりのために、以下のような基本方針に基づき取組みを行う必要がある。

### <国の方針の提示、国の施策としての位置付けの明確化>

- ・ 高度外国人材を都市に惹き付ける環境づくりについては、大都市を管轄する地方公共団体の努力のみに委ねることなく、国自身の発信力や対外的ネットワーク、行政資源を十分に活用して誘致活動やその環境整備、地方公共団体間の連携の促進に努めるなど、国としての方針を明確にすべきである。
- ・ これらの施策を実施する際には、これまでの民間都市開発事業を通じた取組みに対する支援措置を引き続き講じるほか、広域交通政策、観光政策、産業政策、科学技術政策、教育政策、医療政策等に係る政府の戦略と整合的に行われることが効果的であり、国家戦略特区における規制緩和等も活用しながら、政府全体の施策として実施すべきである。
- ・ また、他国の例も参考に、我が国都市としてどのような要素を強みとして認識し、どのような要素が相手国（買い手）のニーズに合致するかを抽出した上で、世界における立ち位置や、当該要素の改善に向けた施策としての効果の発揮度を測るためのベンチマークの設定を検討すべきである。

### <圏域としての取組みが確保される仕組みづくり>

- ・ 都市の魅力を訴えかける取組みに関しては、例えば同じ首都圏の近隣の地域がそれぞれに実施をするのではなく、一定の圏域で戦略を共有した上で効果的な働きかけをすることが重要であり、国として、そのための仕組みを構築すべきである。
- ・ その際、都市間連携のみならず、周辺の豊かな自然環境を楽しむことができることも我が国の大都市の強みであることから、周辺地域も含めた連携を図るべきである。

### <都市開発との連携>

- ・ 高度外国人材の生活環境の整備に際しては、民間都市開発事業等の計画の段階から、官民の協議会等において、居住エリアやオフィスエリア、生活支援施設等の配置、公共交通によるアクセスの確保をどのように組み立てて地域としての魅力を高めるか、についての摺り合わせや戦略構築を行うべきである。また、地域としてのブランド力や高い空間の質を維持し続ける仕組み（エリアマネジメント）も強化する必要がある。

#### 【委員・専門家のご意見】

- ・ 重要な国際会議の誘致等は、国家間の争い。国で戦略分野を決めて会議と関連産業の誘致に努めているケースが多く、国の関与が必要。
- ・ シティセールスには、シンガポールの政府機関等も参考にした、オールジャパ

ンでの体制づくりが大切。

- ・アジアの都市は目指すべき方向性をベンチマーキングし、ネットワークを通じてノウハウを共有し、切磋琢磨し高め合うような都市間競争を繰り広げている。
- ・シティセールスに関し、大都市を管轄する地方公共団体のみでは、職員の経験やマインド等から、都市の良さを切り出して世界に売り込むことについて難しい局面も多いのではないかと。

## (2) 高度外国人材の安心で快適な生活環境の実現に向けた戦略

○ 高度外国人材の安心で快適な生活環境の実現に向けて、以下のような戦略を構築すべきである。

- ・ 高度外国人材が都市内でオン・オフのバランスのとれた快適な都市生活を送ることができる環境の整備のため、国際企業や高度外国人材が多く立地する地域における次のような官民の取組みを推進すべきである。
  - 高品質で多機能な賃貸住宅やサービスアパートメントの整備
  - 外国語に対応する医療施設・教育施設の整備
  - 医療施設・教育施設整備の行う多言語情報発信や、地域内の英語通用度を高めるための路上等での多言語情報掲示・案内板設置
- ・ また、都市内のみならず、近郊の優れた自然環境に外国人が容易にアクセスでき、楽しむことができるような取組みを推進すべきである。
- ・ 日本の弱みとされる自然災害リスクについては、外国人がどのような点に不安を感じやすいのかを明らかにした上で対策を講じ、外国人に安全だと理解してもらえよう、安全に関する取組みとその成果について情報発信すべきである。

### 【委員・専門家のご意見】

- ・ 地域での英語コミュニケーションが貧弱であるため、外国人にとっての日本の印象を悪くしている。公共交通を中心に状況を改善して、「英語での活動にストレスのない都市」という印象を確立すべき。
- ・ 企業誘致と同様、海外の優秀な人材を招き入れる「人材誘致」も重要。この際、欧米企業駐在員は家族帯同が基本であるため、学校や病院等を含む生活環境については日本人の想像以上に気にしており、環境整備は重要。
- ・ 大都市の防災対策やインフラの維持更新については、今後重要な問題。

### 【事例等】

- ・ シンガポールと香港の学校教育機関においては、学校施設の土地建物の低額

貸与、金融支援、税制支援が措置されている。

- ・ インターナショナルスクールの設置に対して支援措置を有している香港やシンガポールでは、国際バカロレア認定校の数がそれぞれ 46、27 校と、高度外国人材に対し、東京の 7 校に比べて格段に充実した環境を提供している。

### (3) 世界に魅力を発信し、人や情報を惹きつける都市の実現に向けた戦略

○ 魅力を発信し、人や情報を惹きつける都市の実現に向けて、以下のような戦略を構築すべきである。

- ・ 我が国都市の強みを見出した上で、シティセールス等により、日本の大都市が企業活動の場として、居住の場として有する実力の発信の仕組みが必要であり、国際企業の幹部等に対する官民共同のシティセールス活動を推進すべきである。
- ・ この際、以下の点に留意する必要がある。
  - 単独の都市で個別に取り組むのではなく、周辺の都市及び魅力ある周辺地域も含め圏域としての一体性を、国が積極的に参画することにより確保すること
  - 官民の協議会等において、国際企業経営者等、海外のスタンダードを知る有識者の協力を仰ぐこと
  - 海外に赴いての活動のみならず、国際企業の幹部等が日本の都市を訪れ、治安、食事、清潔さ、多様性等、その良さを体験する機会を捉え、積極的にセールスすること
- ・ 日本の大都市の高いポテンシャルである既存の会議・宿泊施設等の集積を有効に活用しながら、都心部での多国間の国際会議の開催等を通じ、定期的に高度外国人材が我が国都市を訪れる機会をつくることが重要であり、このための官民の活動を推進すべきである。

#### 【委員・専門家のご意見】

- ・ 日本は、諸外国の人から「来てみればいい国」との評価も高い。日本で会議等が開催される機会に参加者からの日本への評価を高め、その後の企業立地や、最終的には日本の施策導入・日本企業の海外でのビジネスチャンス拡大にまでつなげることを考えるべき。
- ・ 日本の大都市の強みである治安の良さ、清潔さなどをもっと PR すべき。
- ・ 相手国になくてこちらが提供できる価値は何か、を探っていくことが重要。
- ・ 大洪水の後のタイは、日本に何回も人が来て、「如何に洪水被害から回復して

- いるか」という点を盛んに強調しており、戦略的な積極姿勢を見習うべき。
- ・「どういう分野での国際的ハブを目指す」といった戦略下での会議誘致が重要。
  - ・国際会議等誘致の際には、会場と宿泊施設の近接性、良好なアクセス、地域協力体制が大きな要素。
  - ・東京で言えば、大丸有、日本橋、六本木、渋谷、横浜などが個別にシティセールスをするのは非効率。一定の圏域で共同して戦略を立てて結果を狙うことが合理的ではないか。
  - ・東京ほどレジリエンスの高い都市はないのではないか。

#### 【事例等】

- ・シンガポールでは、国際会議等の機会に訪れた国際企業等のキーパーソンに対して都市の魅力を訴えかけ、企業立地への関心増のきっかけとして活用している。
- ・シンガポールでは、政府の支援でシンガポール国際水週間（S I W W）を定期的に開催し、参加者の誘致を働きかけると共に、関連する研究開発に支援を行うなど官民協働で取り組んだ結果、国内外の水関係企業・研究所の集積や、国内水関連企業による中東やインド等での契約の締結等に結びついている。

## ii 郊外部等における高齢者の増加への対応

### 1. 郊外部等の現状と将来の姿

- 現在、高齢者が徐々に増加している中で大量の団塊の世代が退職期を迎えており、世帯類型別では単身の高齢者世帯が増加している。
- 今後2010年から2040年までの30年で、85歳以上の高齢者が、3大都市圏以外の地域では約308万人（136.2%）増加するのに対して、東京圏では約190万人（240.4%）、関西圏では約101万人（207.6%）増加すると推計される。また、東京圏においては、将来、広い範囲にわたって高密度に高齢者の居住区域が広がることが想定され、85歳以上の高齢単身世帯数について、2030年時点で、2005年の6倍以上となる地域が、既成市街地の周辺部を中心に広がることが予想される。このように、高齢者の増加への対応は全国的課題であるが、特に大都市圏では、他地域と比べても高齢者の「数」が大幅に増加すると見込まれ、人口密度の低下に伴う空洞化が懸念される地方部とは状況が異なる。
- 高齢者数の急増に伴い、入院患者や要支援・要介護認定者が急増すること

が見込まれ、病床数が不足する医療需要超過が特に懸念される。

- 地域包括ケアシステムの下で病院医療から在宅医療・介護への患者の受け渡しが適切に行われなければ、病床の空きがなくなり、大都市において、病院が手術等を必要とする急性期の患者を受け入れられなくなることが懸念される。

介護保険施設についても、東京都の2025年の施設利用者数を施設の利用率が現在と変わらないとして推計すると、2010年の施設定員の2.5倍程度の数値となる。この比率は、大都市圏において特に高い傾向にある。

- 高齢者の未病化を図り、健康を維持する最良の方法は、閉じこもらないことである。しかし、大都市ほど地域コミュニティが希薄であり、大都市における団塊の世代は、退職後に社縁を失い、生きがいも失ったままで高齢化する孤立化リスクが高いと考えられる。

#### 【委員・専門家のご意見】

##### <医療需給の逼迫>

- ・現代医学の発達もあり、今や「ピンピンコロリ」は希。何らかの形で人の世話になる状態を経て亡くなるのが現実であることは認識すべき。
- ・85歳以上ぐらいの高齢者の場合は入院治療の後そのまま要介護になるケースが多い。大都市圏は高齢者の数が膨大に増えるため、医療サービスを受けた後の要介護者数が大きく増える。
- ・千葉県の場合で言うと、2020年頃に医療需要の超過地域が発生し始め、2030年がピークと見込まれるが、2035年になっても当該超過地域に変動はほとんどない。

##### <地域コミュニティ>

- ・今後は一人暮らし、夫婦のみ世帯が増えるので、職業として訪れる様々なサービスのほかに、地域の見守り体制がないと、社会の中で生きる人生が送れなくなる。
- ・団塊の世代が急速に大都市に集中して家を持ったが、退職後、帰る田舎もやる仕事もなく孤立し閉じこもる可能性がある。

##### <郊外部の鉄道利用者の減少>

- ・高齢化により都心に通勤する鉄道利用者数が減少し、大都市圏であっても、鉄道サービスの低下や駅周辺の都市機能の低下、自動車交通中心の都市化が進むおそれがある。

#### 【データ等】

##### <地域コミュニティ>

- ・アンケートによれば、大都市圏ほど、地域の人々との付き合い（地域コミュニテ

ィ)は希薄になっている一方、社会的孤立がないほど要介護・死亡割合は低いことが示されている。

<鉄道沿線の人口増減、高齢者の増加>

- ・2035年までに、東武伊勢崎線の沿線ではほぼ全線にわたり人口が減少し、高齢者数は増加。一方、東急田園都市線の沿線では人口は増加する地区が多いものの、高齢者数はほぼ全域で増加する。

## 2. まちづくりの基本的方向

### (1) まちづくりの目標

- 今後の大都市郊外部等においては、高齢者数の増加と入院入所型医療福祉施設の需給逼迫を念頭において、まず第一に未病化を推進しながら、  
「高齢者が地域の中で何らかの役割を持ちながら生きがいを持って健やかに暮らせるまち」  
「たとえ弱っても地域の中で暮らし続けることのできる地域包括ケアと連携したまち」  
を基本的な目標としていく必要がある。
- 生きがいを持った健やかな暮らしについては、以下のようなまちの姿を目標とする。
  - ・ まちのつくりが**出歩きやすいもの**となっており、**出歩きのきっかけとなるイベント等も催される**ことで、**まち歩きを楽しむことができる**
  - ・ **高齢者が、地域の多様な世代で構成されるコミュニティに何らかの役割を持って参加することができる**
  - ・ **高齢者の経験等を活かした就労の機会が提供される**
- 地域包括ケアとの連携については、以下のようなまちの姿を目標とする。
  - ・ 増加する高齢者に対して、今後ニーズが高まる**在宅型の医療・介護サービスが適切に提供される**
  - ・ サービス拠点が**まちの中に適切に配置される**ことで、**地域包括ケアシステムが効率的・効果的に機能する**

### 【委員・専門家のご意見】

<生きがいを持って健やかに暮らせるまちづくり>

- ・運動に病気を予防する効果があることは科学的に立証されている。一方で、個人の気持ちをターゲットにして、多くの人に運動をするように働きかけても限界が

ある。「個人を変えよう」というアプローチより、「歩いてしまう」まちの構造を実現することの方が効果的。

- ・「歩く価値がある」と思えるまちでないと、人は動かない。インセンティブやディスプレイインセンティブよりも、「楽しい」と思うことで人は動く。人が集まっていく魅力をまちに作る事が重要。
- ・都市に関わる人間は、人間として魅力を持ち、アメニティを視界に入れていないと、とてつもなく平板な空間を実現して悦に入っているということになりかねない。
- ・医療・介護サービスの併設で安心感を与えつつ、運動グラウンド、クラブハウス、農園等が併設され、趣味やサークル活動の場を提供する分譲型の入居施設があるが、今後の暮らし方のモデルとして優れている。
- ・80歳でも、7～8割以上は健常者。「高齢者」対「生産年齢人口」という固定的な考え方から踏み込んで、都市の思想の中に、高齢者を生産労働人口化し、参画者とする事を入れていかなければならない。

#### <地域包括ケア>

- ・地域包括ケアを下支えするための、デリバリーサービス等の拠点となる場所が必要。
- ・地域包括ケアの拠点となるサービス付き高齢者向け住宅をまちなかに作ろうとすると、家賃が高すぎるという課題があり、なるべくまちなかに作るインセンティブを与えることが重要。

#### <駅及び鉄道軸を中心としたまちづくり>

- ・大都市郊外部には、高齢者等の交通弱者に優しい交通手段である鉄道があることから、これを活用し、鉄道を軸にしたまちづくりを進めることが重要。

#### 【事例】

- ・柏市においては、市が事務局となり、医師会、病院関係者、看護師、ケアマネジャー、地域包括支援センター等のワーキンググループを構成し、多職種による連携を促進。病院間の会議も主催し、在宅医療のバックアップ等について議論。

## (2) 目指すべき都市構造等

- (1) のような目標を実現するためには、以下のような都市構造の実現を目指す必要がある。

<高齢者が出かけやすく、生きがいを感じられるまちづくり>

- ・ 高齢者の未病化を図り、健やかな生活を送ることができるようにするためには、閉じこもらず、出歩きを促すことが必要であり、充実した公共交通やインフラを活用しながら、社会参加を通じて、高齢者が出歩きやすいまちづくりが必要である。
- ・ また、大都市における高齢者については、地縁が薄い中で社縁を失うことで社会的に孤立するリスクが高いことに留意し、例えば子育てのサポートや高齢者単身世帯・高齢者夫婦世帯間の見守りなどの就労やコミュニティ活動等を通じて、社会への参画を促す仕組みを整えるとともに、三世代近居・隣居・同居など家族による支え合いがしやすい住まい方も取り入れることが必要である。

### <効率的な医療福祉サービスを提供しやすい都市構造>

- ・ 高齢者の数が広範囲で増え続ける大都市郊外部等の特性を踏まえ、既存ストックも活用しながら、増加する高齢者のボリュームに対応した地域包括ケアが可能となるよう、サービス拠点が適切に配置された都市構造を目指すべきである。

#### 【委員・専門家のご意見】

##### <生きがいを持って健やかに暮らせるまちづくり>

- ・ まちの構造が変わることで、自然に体を動かす生活が実現し、個人の健康寿命が伸び、ソーシャルキャピタルの高いまちができる。
- ・ 高齢者1万人の歩行が促進されることで、年間4億円の医療費抑制効果が期待できる。
- ・ 高齢者が専門的知識を活かした就労をすることで、地域にとってWin-Winの関係が成り立つ。
- ・ グループ勤労（ワークシェアリング）を行うことで、労働負荷の低減と仲間作りが同時に実現できる。
- ・ 特に急速な高齢化の進む都市部の団地において、高齢者が若者の子育てのサポートや高齢者単身世帯・高齢者夫婦世帯間の見守り等の活動を行うことが重要。

##### <都市機能の適正配置>

- ・ 高齢者数の増加について、大都市と地方都市では事情が違う。高齢者を含む居住の集約が課題となる地方都市に比べ、大都市では、広範囲で増え続ける高齢者のボリュームを扱うための取組みが求められる。

#### 【事例等】

##### <生きがいを持って健やかに暮らせるまちづくり>

- ・ 柏市では、生きがい就労制度を167名の高齢者が活用し、「生活に張りができた」「多くの人と関わって嬉しい」という声が寄せられている。

### 3. 実現のための戦略

#### (1) 基本的な考え方

- 大都市の高齢者数の増加に対応したまちづくりのあり方について、地方公共団体の危機感や対応状況はまちまちであると考えられるため、国において、取組みの方針を示すべきである。
- 地方公共団体の中には高齢者数の増加、医療の需要と供給などの中長期的な将来予測への取組みが遅れているところもあり、まずはこれら将来予測を的確に行い、今後のまちづくりのビジョンを策定することが必要である。この際、例えば、高齢者の移動実態、健康状態等の把握にあたって、ビッグデータを含めたICTの活用も視野に入れるべきである。
- 地方公共団体におけるビジョンの策定と施策の実施に当たっては、これまで連携が乏しかった都市計画部局、住宅部局、保健福祉部局の積極的な連携が必要である。

#### (2) 高齢者が出かけやすく、生きがいを感じられるまちの実現に向けた戦略

- 高齢者の出歩きを促すまちづくり・高齢者が生きがいを感じられるまちづくりに向けて、以下のような戦略を構築すべきである。

##### <地方公共団体に対するまちづくりの姿の提示>

- ・ 閉じこもりを防ぎ、出歩きしやすいまちづくりを進めることが健康寿命の延伸に寄与することを明確にした上で、高齢者等の社会参加のための場の提供や、中心部の歩行環境の充実、公園緑地の活用、公共交通の整備、出歩きを促す仕掛け等について、国として、地方公共団体に対してまちづくりの姿の提示を行うべきである。
- ・ その際、既存ストックや公共交通機関の充実等、大都市の特性を踏まえたものとする必要があるであり、例えば鉄道路線間の競争が進む鉄道沿線においては、駅周辺での歩いて暮らせるまちづくりを進めつつ、以下のような取組みを図るべきである。
  - 沿線の各地方公共団体が鉄道事業者と連携し、駅及びその周辺に都市機能を集約

- ▶ 高次の都市機能については、沿線地方公共団体の役割分担の下で適切に計画・整備
- ・ 三世代近居・隣居・同居について、高齢者の安心感の醸成と生きがいの増進、女性の就労率の向上といった効果も踏まえ、まちづくりの中でどのように取り組むべきか、国が整理し、提示するべきである。

#### <支援策等>

- ・ 「出歩きしたくなるまち」という観点が必要であることに鑑み、出歩きを誘発する魅力と歩きやすさを備えたまちづくりを推進するとともに、出歩きのきっかけとなるイベント等の仕掛けづくりに対する支援を行うべきである。
- ・ 多様な働き方のできる就労環境の整備等、高齢者が生きがいを感じられるようなまちづくりについて、情報交換の場を確保するとともに、先進的な活動に対する支援を行うべきである。
- ・ また、地方公共団体が独自に行っている優れた取組みについて、他の地方公共団体にも波及していくよう推進すべきである。
- ・ こうしたまちづくりの推進に当たっては、日本再興戦略に記載された「スマートウェルネス住宅・シティ」の実現に向けた取組みが重要である。

#### 【委員・専門家のご意見】

- ・ 高齢者の増加に伴う病院やケア施設等の適切な配置について、ガイドライン等を設けて考えていくべき。この際、既存施設をコンバージョンすることや、将来的に施設が余って所期の用途では使わなくなった場合の転用策についても、考慮すべき。
- ・ 高齢者が虚弱になる最大の要因は閉じこもりなので、閉じこもらないように出歩くことが大事。まちの構造だけでなく、イベントなどの仕掛けも大事。
- ・ 高齢者等の交通弱者が自立的に移動できる環境として、駅に都市機能を集約するとともに、高次の都市機能については沿線都市群が連携して整備し、「駅に行けば全ての用が足りる」まちづくりを目指すべき。
- ・ 大都市には、地方から就職で出てきて家を買った後、退職し、ふるさとや職場を失った団塊の世代に属する個人が数多く存在する。そのままでは地域におけるアイデンティティがないまま老いるので、地域の孤立問題や医療問題等の社会的なテーマを学ぶ場に参加してもらい、地域に一定のアイデンティティを持ってもらうような仕組みが求められる。
- ・ 同居だけでなく三世代近居・隣居が高齢化社会において有する意義について、改めて注目しても良いのではないか。
- ・ 朝晩、身近な人と挨拶する機会を持つことは、高齢者の生きがいの充実にとって重要。
- ・ ビッグデータを含めたICTの活用がまちをどのように変えるか。

【事例等】

- ・まちの構造を歩き促進型とするため、条例を制定し、基本理念を共有。(新潟県新潟市、新潟県見附市、兵庫県豊岡市)
- ・ライジングボラード(自動昇降式車止め)を設置し、中心部に自動車を入れられないハードを整備。(新潟市)
- ・「生きがい就労」として、高齢者が趣味を活かしたりしながら自分のスタイルで働ける仕組みを構築。農業、学童保育、福祉サービス等の事業を準備。(柏市)

(3) 効率的な医療福祉サービスを提供しやすい都市構造に向けた戦略

- 効率的な医療福祉サービスを提供しやすい都市構造に向けて、以下のような戦略を構築するべきである。

＜地方公共団体に対するまちづくりの姿の提示＞

- ・ 地域包括ケアを支えるサービス拠点づくりに対しては、どのような施設がどのような考え方でどこに配置されるのが望ましいか、都市行政と医療福祉行政とが協力し、国として、地方公共団体がそれぞれのまちづくりのビジョンを策定する際に参考とできるようなまちづくりの姿の提示を行うべきである。その際、地域ごとの高齢者数の増加の見通し、医療福祉サービスの供給能力、公共交通やインフラの整備状況等を踏まえたビジョンの策定に資するサービス拠点の配置に係る基準(ガイドライン)とすべきである。

＜誘導策等＞

- ・ サービス拠点の適切な配置に向け、空き家等の有効利用や大都市郊外部に多い団地内の敷地の有効活用を考慮しつつ、地方都市における都市機能の集約立地のための方策として提言した方策も活用しながら、医療・福祉機能等の適切な立地を促す仕組みを構築すべきである。
- ・ UR団地等日本の高度成長の過程で整備された団地がまず最初に高齢化することから、今後高齢化が進行する地域における取組みの参考とする意味でも、これらの団地におけるモデル的な取組みを行うことが急がれる。
- ・ 学校、特に小学校については、大都市郊外部の利便性の高い場所に立地しているため、地方公共団体において教育委員会と連携し、その活用を促すことが重要である。

【委員・専門家のご意見】

- ・ 地域包括ケアを支えるサービス拠点づくりのために、土地を安く提供できる仕組

み等を工夫すべき。

- ・団地に併設された福祉施設等について、団地内の住民以外にも、地域に対してデリバリーサービスができるような機能を持った施設が入るように誘導すべき。
- ・介護事業が3年単位なので、地方公共団体は高齢化の問題を3年単位で考えがちであるが、これから2040年頃までかつて経験したことのない状況となることから、各地方公共団体ごとに高齢化の中長期予測とその対応をまとめたビジョンを地方公共団体自ら位置づけるべき。
- ・各地方公共団体のビジョンの策定やその対応にあたっては、都市計画部局、住宅部局、保健福祉部局が密接に連携すべき。
- ・学校、特に小学校については、大都市郊外の利便性の高い場所に立地しているため、地方公共団体の内部において教育委員会と連携し、活用すべき。
- ・柏市の豊四季台団地等大都市郊外で最初に最も高齢化が進むUR団地や公営団地などで、戦略的に取り組み、今後のモデルとして普及していくという戦略をとるべき。
- ・地方公共団体が自らの区域の高齢者に係る問題について、現状が把握できていないところがある。

#### 【事例等】

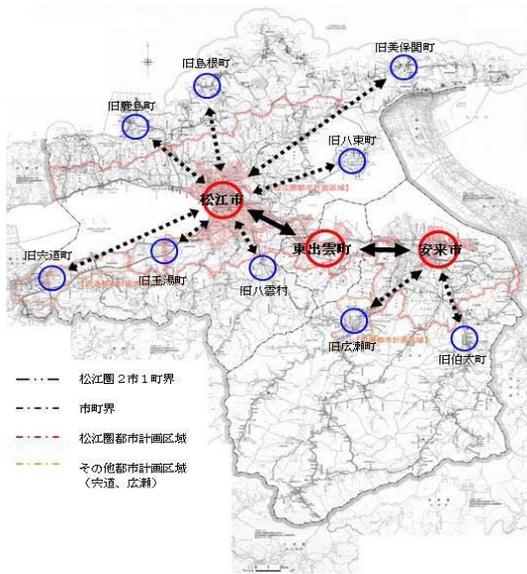
- ・船橋市では、住宅地の空き家を活用して小規模通所介護施設を設けた。
- ・京都府宇治市では、小学校の空き教室を活用して、地域包括センター、在宅老人デイサービスセンター等を整備した。
- ・柏市では、サービス付高齢者向け住宅と、24時間対応の在宅医療・看護・介護サービスを合わせたシステムを、平成25年度末までに豊四季台団地で構築予定。地域包括ケアのモデル拠点として整備する予定。

【別紙】

「多極ネットワーク型」、「串と団子型」、「あじさい型」のイメージ

多極ネットワーク型

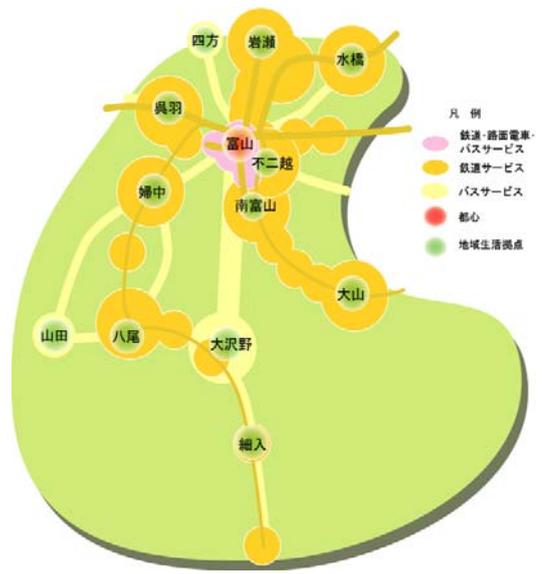
合併前の旧町村中心部を地域拠点として、中核拠点とネットワークで結ぶまちづくり



島根県都市計画マスタープラン

串と団子型

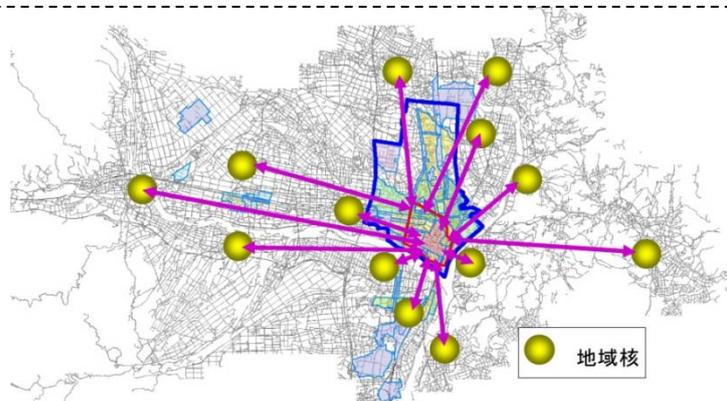
徒歩圏を団子とし、一定水準以上のサービスレベルの公共交通を串として団子をつなぐような、公共交通を軸としたまちづくり



富山市資料

あじさい型

交通結節点であり多くの拠点機能の整っている都市の核と、都市内の各地区（生活圏）が連携したまちづくり



北上市資料