

# 高齢者に優しいまちづくりに向けて

<sup>(1)</sup> 稲葉陽二、三橋博巳、中川雅之、矢野 聡、菅野 剛

## 一 はじめに

地方都市の周辺部に孤立して居住している高齢者は、社会的費用を含めれば費用が効用を上回っている可能性があり、中心市街地への転居策を講じることに経済合理性があると考えられる。また、日本の住宅の過半、とくに地方都市の周辺部に孤立して居住している高齢者の住宅の多くが更新時期にきているが、資金難を含め、さまざまな事情から建替えが困難な状況にあることが推測される。地方において高齢者が孤立して居住し続けることは、経済的にも物理的にも困難な状況にあるだろう。本稿は、こうした現状を踏まえ、高齢者を対象にした中心市街地への移転促進策の合理性について、経済合理性だけではなく、住民の社会関係資本のもつ外部性を含めて検討する。また、住民の移転を促進するという施策は、基本的に新たなまちづくりをすることでもあり、もし移転を促進すべきなら、ど

うすれば地域社会の実態に即した高齢者に優しいまちづくりを実現できるかを、社会関係資本調査の結果の紹介を踏まえて考察する。

(1) 稲葉陽二 法学部教授、三橋博巳 元理工学部教授、中川雅之 経済学部教授、菅野剛 文理学部教授。

## 二 堅牢都市モデルからの示唆

### 堅牢都市モデルの含意

都市の人口は、繁栄時は大きく増加するが、衰退時はさほど変化しない。すでに住居を保有している住民は、その都市が衰退しているからといって簡単には転居できない。住宅供給は都市の成長を促す変化、たとえば新たな企業が立地するとか、オリンピックなどの国際的なイベントが開催される、などが生じた場合は、それを反映して増加するが、主要企業の撤退など都市を衰退させる変化が生じた場合は反応しない。つまり、住宅が取り壊されるわけではない。

Glaser and Gyokko (2001) はこれを住宅の耐久性の観点から堅牢都市モデル (mortar and bricks model) として理論的に説明し、中川 (二〇〇五) はこれがわが国にも該当することを実証した。また、堅牢都市モデルには、衰退都市の人的資本の質が低下するという含意もあり、中川 (二〇〇五) は、衰退都市では大卒以上の住民の比率が減少しているという事実から、これも日本にもあてはまるとしている。この政策的含意はわれわれの常識とは多少異なったも

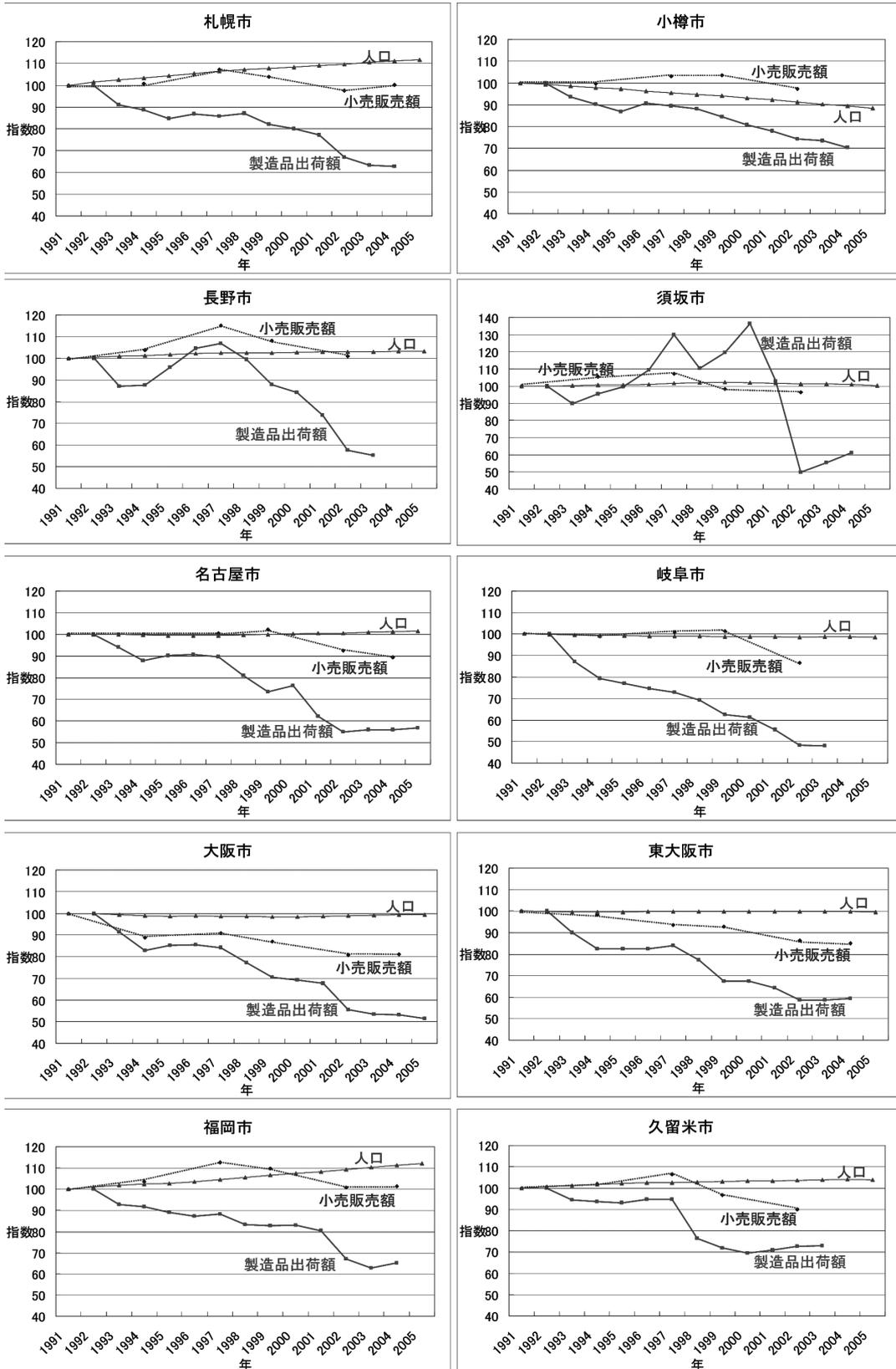
のになる。地震対策もあり、通常、住宅を堅牢化して耐久性を高める施策がとられているが、この説によれば、そうした住宅の質を向上させる施策は、都市の衰退時には人口減少を短期的に緩和して、同時に都市の技術レベルを下げてしまう可能性があるという。

### 堅牢都市モデルの地方都市における妥当性の検証

たしかに、個別の事例でも、図1（県庁所在地である大都市・地方中枢都市とその影響を受ける地方中核都市・地方中心都市とを対比している<sup>①</sup>）に示されるように、九〇年代から二〇〇〇年代はじめにかけて、多くの都市では工業製品出荷額が大幅に落ち込み、小売業の商業販売額も落ち込んでいたが、人口は比較的安定していた。たとえば、長野県須坂市の場合、工業統計製造品出荷額総額は一九九一年から二〇〇〇年にかけて三六%増加したが、その後大幅に減少し、二〇〇四年は二〇〇〇年の半分以上、九一年と比較しても約四割減となった。しかしこの間、人口は一貫して五万四〇〇〇人前後で安定している。同様の状態は、隣接の長野市でもみられる。長野市の二〇〇三年における製造品出荷額総額は、一九九一年比四五%減、ピーク時の一九九七年と比べるとほぼ半減であるが、人口は九一年から二〇〇三年の間に三%増加していた。図1はほんの一例だが、工業製品出荷額が大幅に落ち込み、しかも小売業の販売額も減少しているのに、人口が安定している都市は多い（稲葉、二〇〇七）。

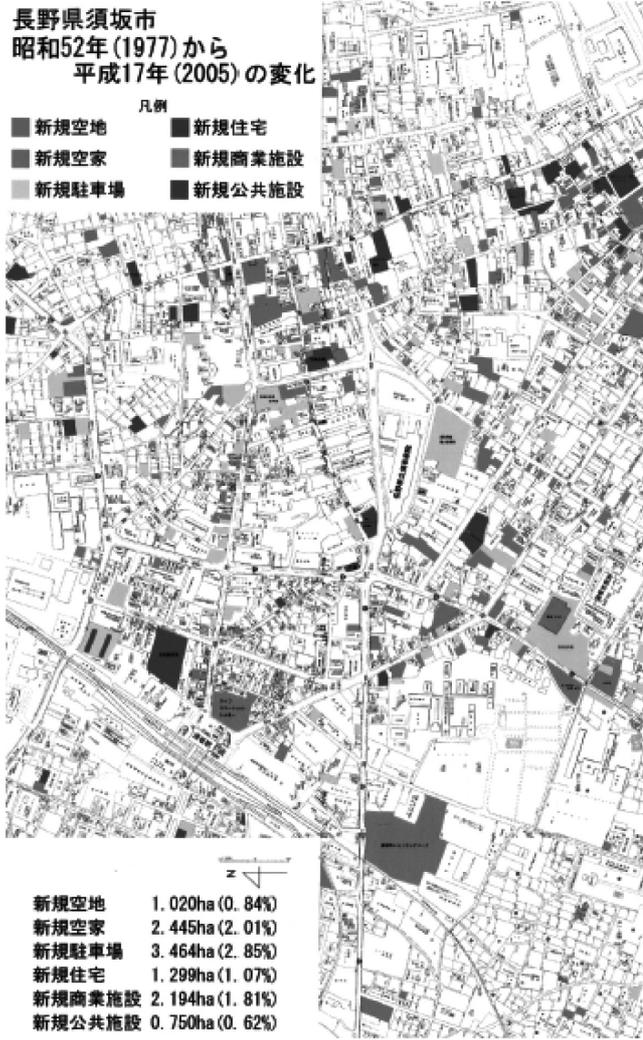
しかし、稲葉（二〇〇七）は、一九七七年から二〇〇五年までの二八年間にわたる長野県須坂市の中心市街地の土地利用形態の変化を、須坂市出身の佐藤群将氏の協力を得て詳細に分析し、堅牢都市モデルが当てはまるケースでも、中心市街地の土地利用形態は長期的には経済合理性が貫徹しているとの結論を得ている。図2は、須坂市の中心市街

図 1



(出所) 稲葉 (2007)

図 2



(出所) 稲葉 (2007)

地の変化を追ったものである。図2は昭和五二年（一九七七年）から平成一七年（二〇〇五年）までの二八年間の中心市街地の変化を住宅地図の比較に基づき、佐藤氏が現地の実査をして作成したもので、赤で示した地点はその期間中に新たに空き地になった地域、ピンクは新たに空き家になった地点、黄色は新たに駐車場になった地点、青は新規住宅、緑は新規商業施設（配送センターなどの新規事業所も含む）、紫は新規公共施設を示している。

旧来の中心市街地は、図の右上から左上に通っている通りを中心形成されている。また、図の左下には線路が描かれ、長野電鉄須坂駅がある。これは大正二二年（長野からの開通は大正一五年）に開通したもので、中心市街地から五〇〇m以上離れている。

図2の昭和五二年（一九七七年）から平成一七年（二〇〇五年）までの二八年間でみると、図に示された地域のうち面積で約一割強の利用形態が変化した。道路や病院、学校、刑務所<sup>③</sup>を含めた公共用地が約五割を占めると推定されるので、公共用地を除いた面積で考えれば約二割の土地の利用形態が変化したことになる。これは、住宅地図

から確認できた変化であるから、実際にはこれを大きく上回る規模での変化が生じていることになる。また、細かい分析になるが、図2を作成した佐藤氏によれば、九〇年以降の変化では医療関係施設の新設が目立つという。<sup>(4)</sup>これは、図の中央に位置している県立須坂病院の存在も影響していると思われる。確かに、市の事業所統計でも福祉医療関係は、平成一六年で全二六四五事業所のなかで一八事業所、従業者総数一万八七二三名のうち一二七四名を占めて、高齢化にともないウェイトを高めていることがうかがわれる。

中心市街地がどのような過程を経て空洞化するかについては、空き家↓空き地ないし駐車場↓住宅という仮説ができる。住宅化は最後の段階ということだが、須坂の例でみる限り、宅地化はすでに八〇年代から生じていたようだ。空き家↓空き地ないし駐車場↓空き家、というのではなく、直ちに空き家から住宅という例もみられる。中心市街地の宅地化は、かなり以前から生じている。換言すれば、中心市街地における住宅の役割をもっと以前から再評価するべきであったのかもしれない。

「堅牢都市モデル」では住宅の整備は都市の淘汰を遅らせると否定的に評価しているが、むしろ中心市街地は商業地としての価値は減少しても、住宅地としての価値はあり、有効利用策として住宅が建てられるのは当然であろう。須坂市の場合、中心市街地の中核である上町（かんまち）地区と穀町（こくまち）地区で区画整理事業が実施され、その結果、市営住宅と公園が新設されている。これは行政による住宅供給で「堅牢都市モデル」では否定的に解釈されるかもしれない。ただ、もともと須坂市は工業都市であり、製糸工場の労働者のために、中心市街地を含めた旧須坂町区に昭和三四年時点で長屋が九〇三戸も存在し、同区総世帯の五割が居住していたというから、そうした劣悪な住宅を更新するのは、都市防災と住民の居住環境改善の観点からは当然であろう。<sup>(5)</sup> いずれにせよ、昭和五二年

(一九七七年)から平成一七年(二〇〇五年)までの間、市街地の二割以上で利用形態が変更されているのだから、長期的な観点からみれば市場の力が貫徹しているように思える。須坂市の場合から判断すると、「堅牢都市モデル」は長期的には、妥当しないとも解せよう。

ただ、二〇〇〇年代初頭の富士通<sup>6</sup>撤退の影響は、人口については現在までのところみられない。これは「堅牢都市モデル」が依拠する「住宅ストック」の堅牢性(要するに、職がなくなったからといってすぐに住居をたたんで、職のある地域に転居はできない)にもよるが、富士通が飯山などの通勤可能な地域での配置転換を行なったこと、退職年齢間近な従業員や兼業農家も多く、そのまま農業や退職生活に入ることができた人々も多い、等の「堅牢都市モデル」の想定外の高齢化や事業主の対応要因による影響が大きいように思われる。

須坂市の事例からみると、人口の推移などのデータ上は堅牢都市モデルが該当すると思われる。また、中心市街地は商店街の衰退という事実からみれば空洞化だが、高齢者向けの福祉・医療関連施設、宅地、駐車場などへの転用であり、長期的には経済性に則った有効利用が図れている。

### 住宅ストックのヴィンテージからみた堅牢都市モデルの含意

堅牢都市モデルは、住居の平均寿命が長ければ長いほど妥当する。木造を主体とする日本の住居の平均寿命は欧米に比して短いことが予想されるが、三橋・北村(二〇〇四)による推計では、わが国における木造住宅ストックの平均ヴィンテージ(平均年齢)は四三年となっている。また、表1に示すように、地域別にみると関東エリアは三七年と平均より短い。一方、中国エリアと四国エリアはそれぞれ五六年、五二年と老朽化している。関東エリア以外は、

すべて全国平均ヴィンテージの四三年を上回っている。全国平均四三年は、木造住宅の法定耐用年数二二年を大幅に超え、しかも物理的な平均寿命といわれている三〇年〜四〇年程度も超えている。つまり、首都圏以外の木造住宅は過半が物理的な耐用年数を超えているものと推測できる。

二〇〇五年国勢調査メッシュ統計<sup>(7)</sup>により、1km当たりの高齢者比率を比較した図3によれば、赤で表示されている高齢者比率が五〇%を超えるメッシュは、三大都市圏と地方中核都市（札幌市、仙台市、広島市、福岡市）を除いて、その他の県庁所在地を含む地方中核都市のほとんど全ての地域に広がっていることがわかる。また、この図3を1km当たりの人口（図4）に重ねてみると、明らかに1kmあたりの人口が九九九人以下の地域、かつ大部分は二九九人以下の地域であることがわかる。つまり、地方中核都市や地方都市の周辺には、高齢者の居住者が若年層・壮年層と離れて、いわば孤立居住していることが推測される。

これを、住宅のヴィンテージのデータと堅牢都市モデルがわが国でも少なくとも一〇年程度のタームでは該当することに照らし合わせてみると、日本の住宅の過半、とくに地方都市の周辺部に孤立して居住している高齢者の住宅の多くが更新時期を迎えているが、資金難などなんらかの理由から建替えが困難な状況にあるものと推測できる。

つまり、地方において高齢者が孤立して居住し続けることは、経済的にも物理的にも困難だが、堅牢都市モデルの実証結果はこの問題が一向に解決していない現状を表しているとも

表1 エリア別木造住宅の平均ヴィンテージ（単位：年）

地域	北海道・東北	関東	北陸	中部	近畿	中国	四国	九州・沖縄	全国平均
平均ヴィンテージ	約45	約37	約48	約44	約46	約56	約52	約45	約43

(出所) 三橋博巳・北村敏彦 (2004)

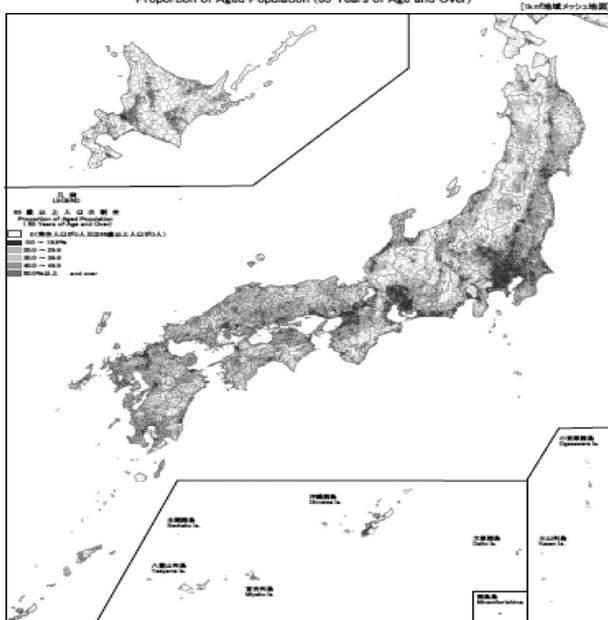
解釈できる。

### 三 コンパクトシティ論<sup>(8)</sup>からの検討

加盟国におけるコンパクトシティ政策のレビューであるOECD (2012) は、ケーススタディとして、行政から提供されるサービスのコストが、一ヘクタール四〇人、つまり一km<sup>2</sup>あたり四〇〇〇人に満たない地域では、市民一人当

図 3

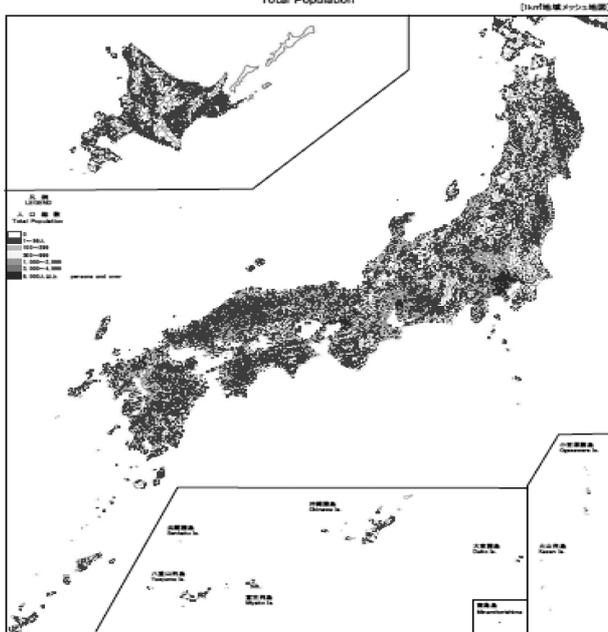
平成17年国勢調査 65歳以上人口の割合  
THE 2005 POPULATION CENSUS  
Proportion of Aged Population (65 Years of Age and Over)



出所：総務省統計局平成17年国勢調査メッシュ統計  
<http://www.stat.go.jp/data/mesh/pdf/mesh17.pdf>

図 4

平成17年国勢調査 人口総数  
THE 2005 POPULATION CENSUS  
Total Population



出所：総務省統計局平成17年国勢調査メッシュ統計  
<http://www.stat.go.jp/data/mesh/pdf/17sousu.pdf>

高齢者に優しいまちづくりに向けて（稲葉・三橋・中川・矢野・菅野）

たりの平均コストを上回る、という富山市の試算を紹介している<sup>(9)</sup>。つまり、行政サービスの提供コストは人口密度と逆相関し、人口密度が低いほどコストが高い。1kmあたり四〇〇〇〇人という水準は東京都千代田区の四一七〇人<sup>(10)</sup>（二〇一二年一月一日現在）にほぼ匹敵する。とくに、国勢調査メッシュ統計のデータが示唆するように、人口密度の低い地域では高齢者比率が高い。これは、現在の日本の地方中核都市以下の都市問題は、むしろ、中心市街地ではなく地方都市の周辺部に孤立している高齢者への対応であることを示唆している。中川（中川 二〇一六、中川・豊田 二〇一七）は、都市周辺部の孤立居住高齢者は、社会的費用を含めれば、費用が効用を上回る可能性が高く、高齢者の中心市街地への転居策に経済合理性があるとしている。事実、現在の地方自治体の財政難と、高齢者対応のサービスが医療・介護などが中心となることに鑑みれば、これらの諸施策を持続させるためにも、高齢者が中心市街地に集まって居住するほうがより望ましいといえよう。

とくに中川（二〇一七）は、少子高齢化の進行にともなう今後の都市圏の人口減少、それにともない総体としての医療需要が、地域単位に限ってみれば、減少する地域が多くなることを勘案すれば、「高齢者へのサービスの重点化が必要」であり、同時に「当面の（高齢者へのサービス）供給力の向上は、需要減少期の調整に大きなコストを生じさせない効率化によって実現することが必要」としている。

#### 四 孤立高齢者移転策の検討

中川（二〇一七）は、上記のような都市周辺部における高齢者の孤立居住、それにとともなう医療を含めた公共サービスのためのコスト増に対応するために、都市構造の変革策と、高齢者移動の促進策として以下のような施策を提言

している。

まず、都市構造の変革策として考えるべき点として、高齢者にとって魅力的な環境、つまり医療・介護サービスを受けやすい安全安心な住環境の提供、そのために医療・福祉事業と高齢者住宅整備を一体的に行ないうる主体を設立し、その主体がまちづくりに参画することを提唱している。

さらに、地方公共団体において、都市サービスを提供する境界を縮小し、公共施設の再配置の検討を行なうべきだとしている。従来は過疎法などにより、人口密度が低い地域にかかる補助率嵩上げなどの優遇策を講じてきたが、これらの施策は撤廃し、そのかわりに複数の市町村が策定する公共施設の再配置計画と、その実施に対する嵩上げ補助の新設を提案している。市町村に施設の集積、再編成を行うインセンティブを提供する趣旨である。

具体的には、公共施設の再配置の検討、とくに、公共施設の管理の見直しである P R E (Public Real Estate Management) 作業を各インフラ公共施設について行ない、それを都市計画に組み込み、かつ、税金でファイナンスしたインフラサービス提供に合理性がある地域(都市サービス境界)だけを今後の都市として行政サービスの対象とする。すでに先進自治体<sup>①</sup>では、P R E 作業の中でも、公共施設を更新しないこと、あるいは再配置を行なうことが「再配置計画」などに定められた時間軸の中でコミットされているので、同様の措置を他の自治体でも採用する。具体的には、一定の年限のなかでそのサービス水準、あるいはサービスの提供方法が変更されることを行政が約束し、人々の期待をそのコミットメントに沿わせ、移転などの行動を促すものとして設計する。都市計画についても同様であり、縮小を前提とした都市計画は、一定の時間軸のなかでのコミットメントとして位置づける。この対象には医療、介護・福祉、高齢者居住機能の配置も含まれる。

このほか、都市構造変革のための広域的視点を提供するために、都市雇用圏ごとに、各種機能の配置やそれを支えるインフラの整備方針、つまり、今後の都市計画は広域的な視点で、医療、介護・福祉、高齢者居住に関する機能集積をどこで行なうのか、それを支える交通インフラの整備などをどのようにして図るのかを明確にする。そのために、都市計画の決定に、複数市町村の都市計画担当部局のみならず、医療・福祉関係者が参加するガバナンスを確立することが重要であるとしている。

現状は、詳細都市計画である地区計画制度は、基本的には高さ、空地の確保、色、形態、インフラなどの物理的属性に関する詳細コントロールのための制度となつているので、医療、介護・福祉、高齢者居住機能の集積を効率的に実現するためには、各種機能の配置とそれを支援するインフラの形態を詳細にコントロールできる別のしくみとその実践組織としての高齢者まちづくり会社<sup>⑩</sup>を新たに創出する。

また高齢者の移動の促進策として、中川（二〇一二）は、高齢者の集積を促すための高齢者比率の高い地域に移転する場合に支払われるバウチャー制度を提案している。米国ではクリントン政権下で Moving to Opportunity という名のバウチャー実験が行われた。これは低所得者の近隣効果を回避するために、低所得者比率の低い地域に移転した場合のみ支払われるバウチャーで、集積にともなう負の外部効果をコントロールするために住民の移動をコントロールしようとするものだったが、逆に集積の外部経済を実現させるための施策として利用する。

## 五 ソーシャル・キャピタルの視点

### 社会関係資本の地域比較

本稿では、基本的に地方都市の周辺地域に居住する高齢者の都心部への移住を念頭においている。移転の経済合理性については、より詳細な費用・便益分析が求められるが、都市周辺部の高齢者孤立居住は、富山市の試算からみても、費用が便益を上回っているのはほとんど間違いないだろう。しかし、個人の効用関数は、資産・所得などの経済力だけに規定されるとは限らない。Stiglitz et al. (2009) は、従来経済学で重視してきた物質的な生活水準（所得、消費および財産）に加えて、客観的幸福度を測る対象として健康、教育、仕事を含む個人的諸活動、政治への発言とガバナンス、社会とのつながり、環境の状態、経済的および物理的な安全度の七項目を挙げ、かつ、これらの「公平な割り当て」、つまり平等が重要であるとしている。つまり、移転にともなう物質的な生活水準の維持のための施策だけでは十分ではない。前節で紹介した中川の住民移転促進策に即して考えれば、人口一〇万人未満の地域で移転策を実行する際は、住民同士の信頼、ネットワークである社会関係資本を毀損しない方策を考える必要がある。

稲葉（二〇一〇）は、二〇一〇年社会関係資本全国調査の概要をまとめたものであるが、この二〇一〇年全国調査では居住形態も尋ねているので、一人住まいとそれ以外の回答者にわけてデータを集計できる<sup>13</sup>。大都市、人口一〇万人以上の市、人口一〇万人未満の市・郡部の三分類に層化してあるので、これら三つのグループにわけて分析することもできる。また、二〇一〇年全国調査の設問は、稲葉が二〇〇八年に長野県須坂市で、二〇〇九年徳島県上勝町でそれぞれ実施した郵送法調査と同一であるので、人口五万人程度の地方都市（須坂市）と人口二〇〇〇人程度の小規

模な自治体（上勝町）と全国平均との比較が、健康、社会とのつながりの二項目については可能である。さらに、全国調査と須坂市調査は、同居人の数も聞いているので、孤立居住の高齢者についても、全国平均と人口五万人程度の地方都市（須坂市）間の比較が可能である。

表2は、二〇一〇年全国調査結果を対象地域の人口別に大都市、人口一〇万人以上の市、人口一〇万人未満の市・郡部に三分類した結果と人口五万人強の地方都市である須坂市、人口二〇〇〇人弱の上勝町での調査結果と比較したものである。

全国調査の都市規模別三グループ、特に大都市と一〇万人未満との間の比較でみると、一般的信頼はほぼ同水準であるが、一〇万人未満のほうが、近所の人々への信頼である特定化信頼が圧倒的に高い。また、近所づきあいの程度と人数も、大都市住民の平均よりも一〇万人未満の地域の住民の平均のほうが圧倒的に高い。そのほか、地縁活動とボランティア・NPOへの参加率は、一〇万人未満の地域のほうが大都市を大幅に上回っている。大都市と人口一〇万未満の地域との比較では、人口一〇万人未満の地域のほうが、住民同士の信頼である特定化信頼が高く、住民同士の交流や団体参加も参加率や頻度が高い。この傾向は、人口五万人の須坂市、さらに人口二〇〇〇人の上勝町を含めても変わらない。つまり、人口が少ないほど、住民同士の交流は頻繁であり、住民同士の信頼は厚い<sup>14</sup>。これらの調査データでみる限り、特定化信頼や団体参加は自治体の規模と逆相関している。

前節までは都市周辺部に孤立居住する高齢者を移転対象と考えてきたが、一人暮らしとは、どのような人々なのであろうか。全国調査では、居住形態について回答のあった一五六九票のなかで、一人暮らしは一三七票、回答者全体の八・七%、つまり一人に一人は一人暮らしである。一人暮らしは、大都市や人口一〇万人以上の都市で、全体の

表2 調査結果の概要

類型	一般的信頼		相互信頼・相互扶助						つきあい					社会参加・ネットワーク		
	設問	一般的信頼	旅先での信頼	近所	家族	親戚	友人・知人	職場の同僚	近所づきあいの人数	近所づきあいの程度	友人・知人とのつきあい	親戚づきあい	同僚とのつきあい	地域活動	スポーツ・趣味・娯楽	ボランティア・NPO
全国(2010)	1,599	27.9	21.3	40.5	89.1	66.7	69.7	36.5	59.5	60.4	49.2	38.0	22.1	46.1	46.7	25.3
全国(2003)	1,878	24.8	18.9	36.8	90.1	55.5	63.6	31.0	70.1	67.7	57.7	37.1	25.4	35.5	30.9	16.8
大都市	402	26.8	19.4	36.2	87.4	61.8	68.5	35.0	53.7	55.2	45.8	31.3	21.9	37.4	45.8	17.5
10万以上の都市	682	29.7	23.2	38.0	90.5	67.6	71.0	38.0	56.0	57.5	49.3	36.2	21.4	46.8	47.8	24.6
10万未満の都市	511	26.0	20.4	47.4	88.6	69.3	69.1	35.8	68.7	68.3	51.9	45.8	23.1	52.1	46.0	32.3
須坂市	601	33.8	22.0	48.4	88.7	71.9	68.7	31.9	72.7	72.7	54.1	39.6	20.5	53.2	46.9	27.3
上勝町	632	25.2	13.3	74.2	93.4	83.0	72.8	46.7	81.6	81.6	59.5	41.3	28.2	51.6	30.9	36.0

(出所) 内閣府国民生活局調査(全国2003)、稲葉調査(全国2010・須坂市・上勝町)

高齢者に優しいまちづくりに向けて(稲葉・三橋・中川・矢野・菅野)

四分の三を占め、人口一〇万人以下の都市の居住者が四分の一を占めている。一人暮らしとそうでない人々の属性を比較すると、一人暮らしは大都市の居住者が多く、一〇万人未満の地域の居住者が少ない。また、教育程度が高いが、無職が四分の一を占める。また、同居人がいる回答者は八四％が持ち家であるのに対し、一人暮らしは六割以上が借家住まいで、現住所への居住年数も短い。

次に、全国調査で一人暮らしの社会関係資本を同居人のある者との比較で見ると、以下のような特徴がある(表4)。一人暮らしは、基本的に身近な者への信頼である特定化信頼が薄く、近所づきあいも疎遠である。近所づきあいの程度も低く、人数も少ない。また、団体参加は地縁団体でもNPO団体でも、一人暮らしのほうが低い。

一人暮らしの回答者の社会関係資本をみる限り、近隣地区における社会関係資本は薄い。換言すれば、本

表3 一人暮らしの属性

		一人暮らし	同居人あり
性別	男性比率 (%)	46.0	45.0
年齢	中位数 (歳)	49.0	53.0
職業	無職の比率 (%)	24.4	12.6
学歴	大卒以上 (%)	36.0	25.7
居住形態	持ち家比率 (%)	37.2	84.2
居住年数	中位数 (年)	10.0	23.0
所得	中位階層 (万円)	200-400万円未満	400-600万円未満
都市規模	居住者の分布比率 (%)	—	—
	大都市	34.3	24.6
	10万人以上	42.3	42.6
	10万人未満	23.3	31.9
所得格差	居住地のジニ係数 (中位値)	0.3733	0.3691

(出所) 表2に同じ

稿のテーマである高齢者の移転の対象として、少なくとも社会関係資本からみる限り、単身世帯は適しているように見える。逆にいえば、高齢者の移転は一人暮らしの単身者の社会関係資本を改善させる契機となるかもしれない。

しかし、本稿が想定している地方都市周辺に孤立居住している高齢者への対応については、もう少し詳細な検討を必要としよう。表2に示されているように、人口五万人の須坂市や人口二〇〇〇〇人の上勝町では、大変厚い社会関係資本が近所づきあいを通じて形成されている。

表4 居住形態別社会関係資本

類型	一般的信頼		特定化信頼					つきあい					社会参加・ネットワーク			
	設問	一般的信頼	旅先での信頼	近所	家族	親戚	友人・知人	職場の同僚	近所づきあいの人数	近所づきあいの程度	友人・知人とのつきあい	親戚づきあい	同僚とのつきあい	地縁活動	スポーツ・趣味・娯楽	ボランティア・NPO
全国	1,599	27.9	21.3	40.5	89.1	66.7	69.7	36.5	59.5	60.4	49.2	38.0	22.1	46.1	46.7	25.3
一人暮らし	137	26.5	23.5	25.4	78.6	54.5	65.2	42.9	34.3	38.0	53.8	33.6	25.6	23.3	44.2	16.7
同居人あり	1,432	29.4	22.1	43.2	92.7	69.7	71.9	41.6	62.9	63.4	49.2	38.9	23.3	47.5	51.6	29.4

(出所) 『くらしの安心・信頼・社会参加に関するアンケート調査』 2010年社会関係資本全国調査

高齢者に優しいまちづくりに向けて (稲葉・三橋・中川・矢野・菅野)

また、二〇一〇年全国調査を内閣府国民生活局が実施した二〇〇三年全国調査との比較で分析すると、二〇〇三年調査から二〇一〇年調査の変化をみると、表2に示されるように、一般的信頼や近所の人々、親戚、友人・知人、職場の同僚などへの相互信頼（特定化信頼）は向上しており、かつ地縁活動、ボランティア活動、スポーツ・趣味活動などへの参加率も大幅に上昇している。しかしその一方で、つきあいの程度は、近所、職場、親戚、友人・知人など全て低下している。これらの項目について二〇〇三年と二〇一〇年両調査それぞれの平均値を比較したt検定では、一般的信頼と親戚つきあいの程度については有意な差とはなっていない。しかし、それ以外の近所の人々、親戚、友人・知人、職場の同僚などへの相互信頼（特定化信頼）、地縁活動、ボランティア活動、スポーツ・趣味活動などへの参加率、近所、職場、友人・知人とのつきあいの程度はいずれも統計的に有意な差となっており、しかも職場の同僚とのつきあい（両側5%水準で有意）以外は、全て1%水準（両側）で有意であった。この七年間で特定化信頼は向上し、地縁活動などの参加率も上昇したが、人々の日常のつきあい自体は減った。

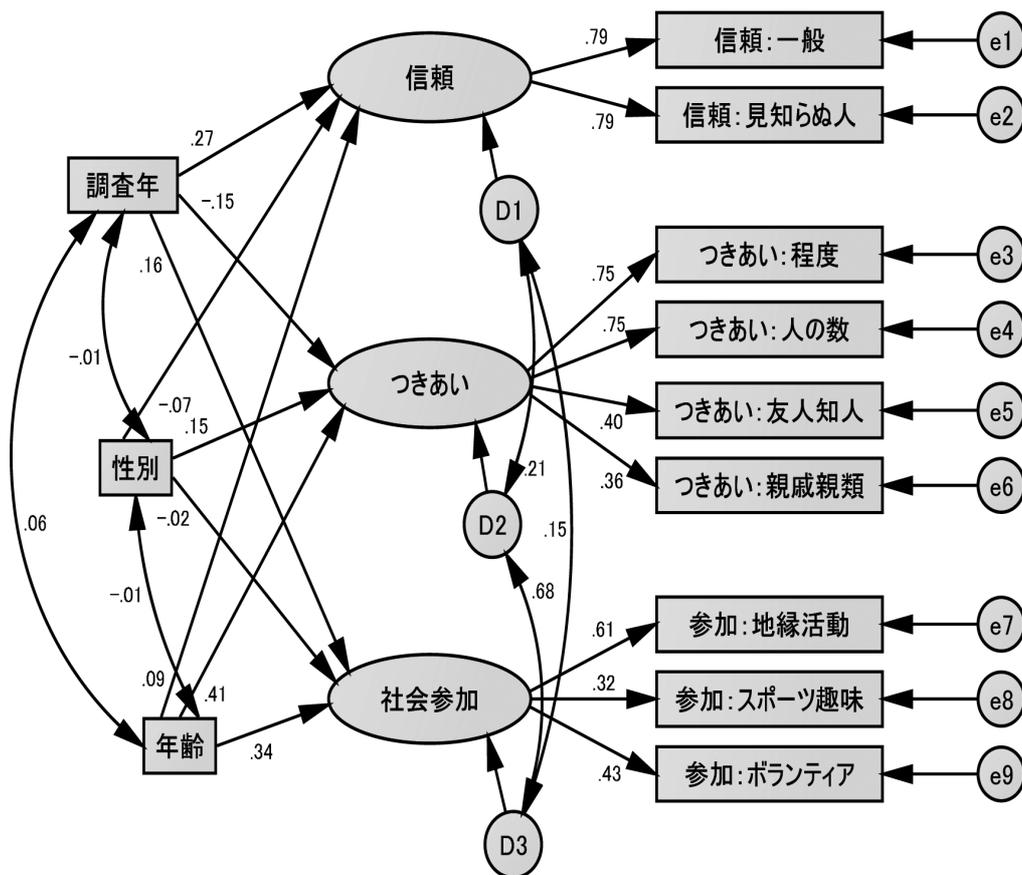
#### 構造方程式モデリング（SEM）による分析

また、稲葉・菅野（二〇一一）は二〇〇三年調査と二〇一〇年調査のデータをもとに、認知的社会関係資本の一般的な信頼、構造的な社会関係資本のつきあい・社会参加の三つの潜在変数を構築する検証的因子分析を行ない、経時変化を表す調査年と、基礎的変数の性別と年齢をモデルに含め、適合度は  $\chi^2_{(42)} = 405.332$ 、 $df = 42$ 、 $GFI = .975$ 、 $AGFI = .953$ 、 $CFI = .927$ 、 $RMSEA = .057$ 、 $RMR = .041$ であり、サンプル数 ( $n = 2,693$ ) を考慮すると良好である。図5に示されるように、三つの社会関係資本の間に正の相関があり構造的な社会関係資本のつきあいと社会参加の相関は

0.68と大きい（調査年、年齢、性別をコントロール）。信頼とつきあいの相関は0.21、信頼と社会参加の相関は0.15である。調査年と年齢に相関がみられ、二〇一〇年において平均年齢がわずかに高くなっている（0.06）。男性において信頼が高く（-0.15）、つきあいは女性の方が高い（0.15）。年齢が高いほど信頼が高く（0.09）、つきあいが多く（0.41）、社会参加も多い（0.34）。性別と年齢をコントロールした状況で、二〇〇三年よりも二〇一〇年において信頼が増加し（0.27）、社会参加も増加している（0.16）が、つきあいは減少している（-0.15）。

図 5

説明: F3\_4\_nomiss2



chi2=405.332, df=42, p=.000,  
AGFI=.953, GFI=.975, CFI=.927, RMSEA=.057, RMR=.041

(出所) 稲葉・菅野 (2011)

つまり、この結果をそのまま理解すれば、二〇〇三年から二〇一〇年の間に、地域の隣近所を中心とするつきあい  
は全般的に低下しているので、移転策を講じてでも社会関係資本の毀損は少ないのかもしれない。しかし、団体参加率  
は向上しているので、地域におけるネットワークとのかかわりを維持しつつ、移転するということであろう。

以上、二〇一〇年全国調査を主に、社会関係資本の状況を都市の規模別、居住形態別に見てきた。個人の効用関数  
に社会関係資本などの外部性を反映させた場合、マクロレベルで合理的な結論でも、必ずしも個人レベルではそうな  
らない可能性がある。多国間比較では所得が増えても満足度が向上するとは限らないというイースタリン・パラドッ  
クスは、国レベルだけではなく、地域間（都市対地方）でも存在する可能性がある。ただしこの場合は、所得が低下し  
ても、効用は低下しないという逆イースタリン・パラドックスである。つまり、所得や資本などの経済力の低下を、  
社会関係資本の外部性が補完する可能性もある。また、外部性は市場に内部化できるはずだが、地域における絆など  
の社会関係資本の外部性は内部化しようとする（経済価値に換算して支払を行う）と社会関係資本そのものを毀損してし  
まうかもしれない。加えて、たとえば個人レベルでみて経済合理性があっても、個人が合理的に行動するとは限らない。

前節でみた中川の提案である高齢者の中心市街地移転の施策は、マクロからの都市経済学の分析では正当なもので  
あっても、個別の地域ベースに落とした場合、実施に困難を伴うことが予想される。特に地方都市の周辺部にみられ  
る高齢者孤立居住は完全にコミュニティから隔絶して生じているわけではなく、むしろ集落単位で生じている可能性  
が高い。つまり、個人単位ではなく集落単位の対策が求められ、高齢者の居住するコミュニティにおける社会関係資  
本の内容を考慮する必要がある。

本節では上記の都市経済学の欠点を補完するために、社会関係資本からの検討を行なった。全国調査における一人

暮らしの単身世帯をみる限り、現住所の居住年数も短く、隣近所の接触はもともと希薄であり、その意味では、移転も十分可能なようにもみえる。むしろ、移転が単身者の社会関係資本回復の契機となるかもしれないし、移転を講じるならそうなるようにしなければならぬ。しかし、須坂市や上勝町の社会関係資本をみると、全国調査の結果を凌駕する、篤い近所づきあいがみられる。つまり、地方の中・小都市に居住している独居高齢者の場合は、人口一〇万人を超える都市に居住している一人暮らしの高齢者とは異なった対応が求められよう。

## 六 結語

二〇三〇年には老年人口比率が三一・六%（中位推計）、世帯主が六五歳以上の単身および夫婦だけの世帯が一二八六万世帯に上ると予想されている日本<sup>⑬</sup>にとって、本稿のテーマである都市周辺部における一人暮らし高齢者の中心市街地への移転促進は、持続可能な超高齢化社会の実現のために必須である。本稿では、二〇一〇年全国調査に依拠してきたが、多くの今後の課題を残している。

第一に、高齢者そのものの分析はしていない。本稿でも用いた全国調査では、一人暮らし者は、同居人のいる者よりも年齢が低かった。本来なら、一人暮らしの単身者のなかでさらに高齢者を抽出して、その特性を検討すべきであろうが、全国調査では十分なサンプル数を確保できないので本稿では分析していない。

第二に、具体的なまちづくりの際に、社会関係資本の観点を具体的にどのような施策に反映させるべきかは論じていない。

第三に、高齢者の中心市街地移転策を実行するには、関係自治体内の諸部門、自治体間、中央政府と地方政府間、

NPOを含む関連機関間のネットワークも重要になるが、この点については触れていない。<sup>(16)</sup>

第四に、なによりも、本来高齢者の移転は、単なる経済合理性だけではなく、社会保障・福祉政策の観点からも検討する必要がある。「立法者及び政策担当者の良心からみて、現実に窮迫し、ニードを欲している人々のほかに、陰に隠れてみえないが、懸命な生活をしている圧倒的多数の人々の日常生活の不安やリスクについて、常にその人の身になって考え抜く配慮を忘れてはならない。」(矢野聡、二〇二二)のだが、残念ながら本稿はその域に達していない。このほかにも、本稿はさまざまな課題を残しており、今後の研究の過程のなかで明らかにしていきたい。

#### (謝辞)

本稿は平成二二年度日本大学学術研究助成金(総合研究)を受けて実施した研究の総括報告です。本研究を基礎にした研究申請が、平成二四年度文部科学省補助金基盤研究(A)(課題番号二四二四三〇四〇研究代表者・稲葉陽二)として採択されました。助成を賜りました日本大学に篤く御礼申し上げます。

#### (参考文献)

- Glaeser, E. & J. Gyourko (2001) *Urban Decline and Durable Housing*, National Bureau of Economic Research Working Paper, No.8598.
- 稲葉陽二(二〇〇五)「ソーシャル・キャピタルの経済的含意―心の外部性とどう向き合うか」『計画行政』日本計画行政学会、第二八巻四号、一七一―二三頁。
- 稲葉陽二(二〇〇七)「地方中小都市からみた堅牢都市(mortar and bricks)モデルの妥当性―長野県須坂市のケース」『日経研

月報』二〇〇七年三月号、一四―二二頁。

稲葉陽二編著(二〇〇八)『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社。

稲葉陽二(二〇一一)『暮らしの安心・信頼・社会参加に関するアンケート調査』二〇一〇年社会関係資本全国調査の概要』『政経研究』第四八巻第一号、一〇七―一三〇頁。

稲葉陽二・菅野剛(二〇一一)『全国社会関係資本調査にみる認知的社会関係資本と構造的社會關係資本の変化』日本行動計量学会第三九回大会報告資料。

OECD (2012) *Compact City Policies: A Comparative Assessment*, OECD Green Growth Studies, OECD Publishing.

酒田哲(一九九二)『地方都市・二一世紀への構想』日本放送出版協会。

須坂製糸研究委員会(二〇〇二)『須坂の製糸業』須坂市教育委員会。

中川雅之(二〇〇五)『都市衰退対策の評価』『地域学研究』第三五巻第三号五五九―五七二頁。

中川雅之・豊田奈穂(二〇一一)第二章「これからの都市と医療福祉―人口減少と超高齢社会を見据えたとし縮小とインフラ再編」『老いる都市と医療を再生する―街中集積医療の実現策の提示―』総合研究開発機構、一五―三〇頁。

中川雅之(二〇一一)『少子高齢化時代の都市のあり方』二〇一二年七月二四日日本大学法学部政経研究所経済研究会資料。

三橋博巳・北村敏彦(二〇〇四)『環境共生住宅市街地モデル事業の利用状況に関する研究』平成一六年度日本大学理工学部学術講演会講演録。

三橋博巳(二〇一〇)『コンパクトシティ―理念とケース―』丸尾直美、三橋博巳、廣野桂子、矢口和宏(編著)『ECOシティ 環境シティ・コンパクトシティ・福祉シティの実現に向けて』中央経済社、一〇九―一三〇頁。

矢野聡(二〇一一)『誰のための社会保障か』『週刊社会保障』二〇一二年四月九日、五〇―五五頁。

(1) 本稿では酒田(一九九二)にしたがい、都市を①大都市(東京二三区、大阪市、名古屋市)、②大都市周辺都市、③地方中枢都市(札幌市、仙台市、広島市、福岡市)、④地方中核都市(人口二〇万人の都市と県庁所在地)、⑤地方中心都市(地方

高齢者に優しいまちづくりに向けて(稲葉・三橋・中川・矢野・菅野)

生活圏における中心都市)、⑥地方中・小都市、の六つに分類している。

- (2) 図2は、日興出版『日興の住宅地図』七七須坂市』第一出版『平成五年版住宅地図須坂市・小布施町・高山村・若穂地区』『一七年版メーサイズ須坂市・小布施町・高山村・長野市若穂地区』に基づき、須坂市出身の佐藤群将氏が筆者の監修のもとに作成した。また、同氏からは須坂市の現況について多くの示唆をいただいた。
- (3) 長野刑務所(敷地面積九万八六四六平方m)が須坂駅徒歩五分の地点にある。
- (4) 本稿では示していないが、稲葉(二〇〇七)では、一九七七年から一九九三年までの変化と一九九三年から二〇〇五年までの変化も分析している。
- (5) 須坂製糸研究委員会(二〇〇一)一七一頁。
- (6) 富士通は一九四二年に須坂工場を操業し、その後、関連企業六〇社が須坂に立地し五〇〇〇人以上の雇用を創出していたが、二〇〇一年から二〇〇二年にかけて生産規模を大幅に削減した。
- (7) 平成一七年国勢調査メッシュ統計。人口は<http://www.stat.go.jp/data/mesh/pdf/17sousu.pdf>。高齢者人口比率は<http://www.stat.go.jp/data/mesh/pdf/mesh17.pdf>による。アクセス二〇一二年一〇月二五日。
- (8) 本稿では取り上げていないが、コンパクトシティ促進論者の論拠には効率的エネルギー利用を促し環境負荷を低減するという点を挙げるものが多い。この観点からのコンパクトシティ論としてはOECD(2012)のほか三橋(二〇一〇)、三橋・北村(二〇〇四)を参照されたい。
- (9) OECD(2012)一四二頁。
- (10) 千代田区ホームページ。[http://www.city.chiyoda.tokyo.jp/service/pdf/d0014635\\_2.pdf](http://www.city.chiyoda.tokyo.jp/service/pdf/d0014635_2.pdf) アクセス二〇一二年一〇月二五日。
- (11) 神奈川県秦野市では既存の公共インフラのPREを実施している。
- (12) 中川(二〇一二)によれば、高齢者まちづくり会社は以下のような機能を持つ。①高齢者向け医療、介護・福祉サービス、高齢者住宅などのサービスの一体的提供。②地域開発の機能。具体的には、急性期医療、リハビリなどの医療、介護・福祉、高齢者居住機能の機能配置を定めうる機能再配置型地区計画の提案権能。高齢者まちづくり会社が機能すれば、高齢者居住の

集積の利益、インフラがもたらす効果は全て、地代あるいは地価に反映されるため、医療福祉まちづくり会社の収益最大化行動は、消費者のニーズに応えたサービスを効率的に実現できる「次世代型のまち」を自然にもたらすことになる。

(13) 調査の詳細については稲葉（二〇一一）を参照されたい。

(14) ただし、社会関係資本、とくに地域内の住民のネットワークは、いつもプラスの外部性を持つとは限らない。むしろ、しがらみとなり、負の外部性をもつこともある。

(15) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口推計（平成二四年一月推計）<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/newest04/gh2401.pdf> アクセス二〇一二年一〇月二五日。

(16) OECD（2012）の第六章はこのテーマを扱っている。

