

プラチナ社会研究会提言 2013

2013年4月

プラチナ社会研究会

目 次

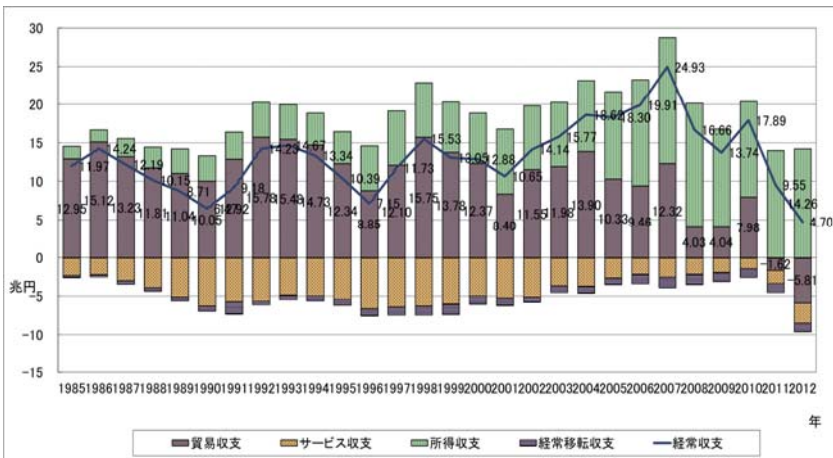
I.	2012年から2013年の動き.....	2
■	深刻化する課題.....	2
■	東日本大震災からの教訓.....	4
■	アベノミクス 期待と不安.....	5
■	問われる「何のための成長か」.....	6
II.	提言.....	7
1.	成長戦略としてのプラチナ構想.....	7
2.	全員参加の尊厳社会.....	10
■	全員参加型社会.....	10
■	「プラチナコロンビア計画」シニアによる地域再生プロジェクト... 11	11
■	女性の労働力率の向上.....	13
◆	整然とした社会システムで解決するスウェーデン.....	13
◆	日本に向いている「近居」という暮らし方.....	14
■	人を使い捨てにしない人財の流動化.....	16
■	全員参加型社会の理念は尊厳社会.....	17
3.	街づくりによるホリスティックな課題解決.....	19
■	ホリスティック・アプローチ(包括的な対策)の重要性.....	19
■	「(仮称)ABC市ビジョン2050」策定の制度化.....	21
■	ダウンサイジング促進法の制定.....	23

1. 2012 年から 2013 年の動き

■ 深刻化する課題

物質的な豊かさを追求する工業社会は、その成功故に、「環境問題」「高齢社会問題」「需要不足と雇用問題」という問題を創り出します。その解決を社会モデルの転換により同時解決するのが、プラチナ構想です。2012 年から 2013 年にかけて、上記の 3 つの問題が深刻化していることがあらためて確認されました。

図1 経常収支の推移



資料：財務省「経常収支統計」「経常収支増減率より一覽表作成」

年間 20 兆円を越える化石燃料を輸入する日本にとって、化石燃料の消費は地球環境問題であると同時に最大の国家経済問題でもあります。2011、年、日本は第 2 次石油ショック後の 1980 年以

来、31年ぶりの赤字（2.5兆円、通関ベース）に転落しました。震災によるサプライチェーンの崩壊等による製造業の輸出の急減が原因で一時的な減少であると言われてきましたが、2012年はそれが6.9兆円に拡大しました。対外純資産からの所得収支（14兆円）のお陰で、経常収支は4.7兆円の黒字を確保できましたが、巨額の財政赤字を抱える日本が、経常収支も赤字に転落することは避けなければなりません。脱石油は環境に加え、経済的にも喫緊の課題なのです。

GDPの成長率こそ高くはありませんが、ストック（対外純資産世界1位）でみてもフロー（経常収支）でみても日本経済は決して弱くはありません。問題は、対GDPで先進国最大の赤字を抱える財政です。その財政の最大の重荷は、高齢社会のコストとも言える社会保障費です。2013年度の予算（92.6兆円）を見ると、国債費と地方交付税を除くと、予算の半分は社会保障費が占めています。昨年11月に社会保障・人口問題研究所は2010年度の社会保障給付額が100兆円を突破したと発表しました。そして、2025年には148.8兆円に急拡大すると予測されています。（平成24年3月30日厚生労働省発表）。特に、医療介護費の伸びが大きく、2012年43.5兆円から2025年には73.8兆円へ30兆円以上増大します。5%の消費税アップで解決できる状況ではありません。

雇用の問題も深刻度が増しています。特に、若年層（15歳～24歳）は、失業率が8.1%で全体（4.3%）の倍近い高率であることに加え、非正規雇用者（男性45.5%、女性52.6%）の割合も高く、過半という現実です（2012年 労働力調査）。こうした中で、60歳の定年後も希望者全員を雇用することを義務付ける「高齢者雇用安定法」が昨年8月成立し、2013年4月1日より施行されることに

なりました。厚生年金の受給年齢の引き上げに合わせて無収入の期間をなくすという意図は理解できますが、若者の正規雇用に対する影響、若手や中堅の給与の抑制、企業内の新陳代謝、高齢者の社内での立場や生き甲斐等の副作用を考えると、より生産的な解決策を考えることが必要だと思います。

■ 東日本大震災からの教訓

当初のプラチナ構想には、大規模災害への備えは課題には入っていませんでした。しかし、従来の想定をはるか超える東日本大震災が発生し、今後、首都圏を含む太平洋沿岸地域でもそれに匹敵する地震と津波の発生する可能性があることが解った以上、それへの対策も重要課題に加えなければなりません。

今回の東日本大震災から、多くを学びましたが、ここでは、二つの点を指摘しておきたいと思います。一つは、今後の防災対策を考える際、防潮堤、耐震化、早期避難という従来の対策だけでは対応できないエリアがあるということです。長期的には移転も含めた対策が必要となります。もう一つは、復興の難しさです。東日本大震災の被災地は人口規模の小さな自治体が多く、高齢化と人口減少が進行していました。持続可能性を考えると、学校、商業、医療、雇用機会の成立が可能となる一定規模への集積が必要との指摘がされていました。しかしながら、市町村合併も大規模な集積もほとんど実現されていません。しかし、冷静に考えれば、これは、当然とも言えます。復旧を越えた街づくりをしようとすれば、住民の合意形成が不可欠です。被災地の住民はその日の生活で精一杯で、行政は機能麻痺しています。そうした状況で、数十年先を考えた復興計

画を作れと言っても無理だと言うことです。長期的視点にたつ街づくり計画は平時に用意しておき、それがいざというときには復興計画にもなるということだと思います。

■ アベノミクス 期待と不安

民主党政権下での閉塞感が漂う中で、12月に3年ぶりに自民党に政権交代いたしました。安倍政権は日本経済の停滞の原因が「デフレ」にあるとし、その脱却を最大の政策目標に据えました。その実現方法として金融、財政、成長戦略の3本の矢を掲げました。特に、2%のインフレ目標を達成するまで無期限に金融緩和を行うとした金融政策のインパクトは大きく、そのアナウンス効果だけで、昨年11月から3月末までに、日経平均株価を40%押し上げ、対ドルで20%の円安となりました。

これまでの所、アベノミクスと呼ばれるこの経済政策は、市場から歓迎されています。金融緩和によってデフレからインフレに振れば、貯蓄が消費に回り、需要を創出すると期待されています。一方で、金余りの中で金融緩和を行なっても実需は生まれず、結局は、株や土地といった資産バブルを招くだけで、むしろ、円安で石油、食料、原材料価格が高騰して生活費が上がったり、価格を転嫁できない中小企業の経営を圧迫したりする副作用の方が大きいという指摘もあります。また、公共事業を主体とする財政支出の増大は、国の借金を上積みし、財政破綻を早めるという懸念もあります。

期待と不安の両面を持つアベノミクスですが、重要なのは、市場に大量に供給されるお金がどう使われるかです。日本の課題を解決し、リターンが見込める投資になるのであれば、失われた20年か

らの脱却できるはずです。

■ 問われる「何のための成長か」

過去 20 年、日本は世界の成長の蚊帳の外におかれていましたが、政権交代以降、成長に対する国民の期待が高まっています。かつては、企業が強くなれば、給与が上がり、より良い生活が約束されていました。経済成長は国民の共通の目的として受け入れられていました。しかし、今はそう簡単ではありません。物質的に豊かになった社会では価値観が多様化します。また、企業が強くなることと、生活が良くなることが必ずしも一致なくなっています。この 20 年を振り返ると、企業の財務体質は大幅に改善されていますが、98 年以降、名目の民間給与水準は下落しています。非正規労働者が増え、所得格差は拡大し、雇用不安が増えています。

今、何のための成長かが問われています。成長しても企業が儲かるだけで自分の生活は良くなるのではないか、あるいは雇用の不安が増すのではないかといった不信や不安があれば、個人消費は盛り上がりず、持続的な成長は見込めません。成長は、企業の投資や個人消費の積み重ねです。その基盤は国に対する信頼と未来への希望です。成長により何を実現するのかを明確にし、国民の理解を得ることが成長への第一歩だと思います。

II. 提言

1. 成長戦略としてのプラチナ構想

プラチナ構想には、成長という言葉は明示されていません。しかし、これは、プラチナ社会が、成長しなくても良いとしているわけではありません。プラチナ構想では、成長を目的としてはいませんが、持続可能でより快適な社会を実現することが、結果として、工業社会モデルでの成長の限界を超える成長を引き出すことになると考えています。

プラチナ構想では、需要不足は、工業社会の成功によりモノが溢れる社会が実現した結果であると考えています。こうした状況下で、生産性の向上やコスト削減競争を行えば、コスト競争力のある一部の企業はシェアを伸ばしますが、全体の経済規模は縮小し、賃金下落、雇用縮小を招きます。これが今、日本で起きていることです。この状況を打破するのに必要なことは、シェアの拡大ではなく、パイの拡大、言い換えると創造的需要です。

モノ余りの社会で創造的需要とは何でしょうか。プラチナ構想では豊かになればなるほど深刻化する問題を解決することだと考えています。

一つは、資源の大量消費が生む問題です。地球温暖化問題はその代表です。その根本的解決は、石油依存経済からの脱却です。日本は昨年、化石燃料を 23 兆円輸入していますが、これを省エネか、再生可能エネルギー等の国内代替エネルギーによって半分にする

ことができれば、10兆円、GDPで2%の成長に相当します。また、規模は小さくなりますが、国内の森林資源の有効活用や産業廃棄物を資源化も有望な分野です。

二つ目は、高齢社会問題の解決です。プラチナ構想の提案する解決策は、健康で、自立して、活動的な生活ができる高齢者の割合を高めることです。そのために必要な製品やサービスを産業化することによって雇用を創出するとともに2025年には73兆円に達すると予測されている医療・介護費の財政負担を軽減することができます。また、この分野は、技術的に見ても、健康、生活に関する膨大な情報の解析、個人の遺伝子情報の活用など、イノベーションによる革新的な製品やサービスの誕生が見込まれる分野です。

プラチナ構想では、環境と高齢化を2大課題としてきましたが、東日本大震災を経験し、首都直下型、東海・東南海・南海地震の巨大地震の現実的な脅威となった以上、その防災対策も21世紀の日本の重要課題となりました。その被害額は数百兆円規模に達しますので防災は、効果の見込める投資になります。しかし、防災は環境や医療・介護とは異なる点があります。石油の輸入や医療・介護の支出は、毎年確実に起こる未来ですが、巨大災害は明日起こるか、数百年後か解かりません。財政が逼迫している現状を考えると、こうした投資は単独で行うのは効率的ではありません。後述するように環境や高齢化問題と同時に解決することで投資効果を上げることが重要です。

高齢化が進むから消費が落ちる、モノが余っているから売れないというのは、工業社会モデルに囚われた発想です。豊かな成熟した国では、環境、安全、健康に対する価値が高まりそれが新たな需要

となります。それは国内だけでも数十兆円規模になります。こうした解決策を世界に先駆けて確立できれば、21世紀の課題解決先進国としての莫大な先行者利益を得ることができます。プラチナ構想こそ、成長戦略の1丁目一番地と言っても過言では無いと思います。

2. 全員参加の尊厳社会

■ 全員参加型社会

経済的、物質的に豊かになった国の平均寿命は 80 歳超え、将来は 90 歳まで伸びると予想されています。したがって、65 歳以上の人口の比率が 30%程度になることは当然であり、長寿社会は成功の結果であると前向きに捉えることが必要だと思います。

問題は長寿社会をどのように支えていくかという点です。特定のグループの人が過大な負担を負うような社会は持続可能にはなりません。高齢者は元気で若者が疲弊する「高齢者会」は、経済も財政も弱体化しますし、出生率も回復しません。高齢化は社会の成功の結果と言いましたが、出生率 2 以下が永続することは社会の衰退です。

長寿社会を前提に、国の経済的パフォーマンスを最大化し、個人のワークライフバランスを最良にする方法は、誰もが能力や年齢に応じて働く社会とすることです。過労死もワーキングプアもフリーライダーも作らない社会です。ただ、働くというのは雇用関係に基づく就業だけを意味しているわけではありません。何らかの形で社会を支える活動に参加するという意味です。ボランティアもその一つですが、継続性を考えると雇用ではなくても有償の労働が望ましいのです。

全員参加型社会を実現するには必要なこと何か。シニアには生きがいとなる仕事、女性はライフステージに応じて能力を発揮できる環境、若者は将来に希望の持てる職だと考えます。そして、これら

が特定の層だけではなく、バランスよく達成することが重要です。

■ 「プラチナコロンビア計画」シニアによる地域再生プロジェクト

今、戦後のベビーブーマー（1947年から1951年の5年間の出生数：1,253万人）の大量退職時代を迎えています。また、この4月に高齢者雇用安定法が施行され、65歳まで段階的に定年を延長することが義務付けられました。経済的にも恵まれており、まだまだ健康で、企業社会の経験も専門知識も豊富で、社会参加の意欲の高いシニアに、社会でどのような役割を担ってもらうかは、今後の高齢社会を方向付ける試金石となります。

シニアと若者が雇用を奪い合う事態は、社会にとっても企業にとっても無益です。社会にとって望ましいのは、社会的課題の解決、特に地方での若者の雇用創出に一肌脱いでもらうことです。中心市街地の活性化、地方の特産品のブランド化や海外展開を含む販路開拓、技術はあるが経営力の弱い企業の支援、大学と企業の共同研究のコーディネート、大学発ベンチャーの経営、財務、法務面の支援などにシニアの経験と知識を活かしてもらうのです。

理屈はそうであっても、個人で行動を起こすのは、相当ハードルが高いでしょう。特に、企業で長年働いてきた方は、組織では力を発揮できても、個人でリスクをとって行動を起こすことには慣れていません。そこで、地方の行政と大学が、シニアの送り元の企業と連携して、「プロジェクト Z」を立ち上げ、シニアチームを派遣してもらいます。活動拠点には、大学を使い、学生も参加して地域活性化や雇用創出プロジェクトに取り組んでももらいます。シニアは、

若い世代との交流で刺激を受け、学生は実社会を知ることによって学習の意欲が高まります。住居には、自治体が仲介して、空き家、空き店舗等を活用すれば安価ですみます。企業は、シニアの給与を65歳までは負担してもらいますが、組織の新陳代謝が高まり、CSR面での効果が得られる他、シニアの活動が事業機会となる可能性もあります。

図2 全員参加型社会

	若者 希望ある仕事	女性 子育てと両立できる就業環境 能力を発揮できる就業機会	シニア 社会での役割と専ら
理念	<ul style="list-style-type: none"> □ 全員参加型社会の目指すのは尊厳社会 □ 全員に社会参加の機会・NOフリーライダー・NOワーキングプア 		
コミュニティ	<p>近居：新しい血縁による助け合い 女性の就労・住宅資産活用・健康維持と老後の安心</p> <p>プラチナ・コロンビア計画～シニアによる地域活性化プロジェクト</p>		
仕事・雇用	<ul style="list-style-type: none"> □ 受け入れ側自治体・大学と送り先企業の連携 定年延長制度活用 □ 地域の課題解決・若者の雇用創出・起業支援 □ 居住者の受け皿：プラチナコミュニティ、活動拠点：大学 <p>テレワーク・サテライトワーク</p>		
制度設計	<ul style="list-style-type: none"> □ 人材を成長産業に移す社会システム（雇用制度×積極的労働市場政策） □ 柔軟な就業（IT、均衡処遇制度、雇用関係ではない有償労働） □ 二地域居住・住み替え・移住促進（税制・官民による空き住宅活用） 		

そうして数年間を過ごすうちに、中には、その地域に永住する人もでてくるでしょう。プラチナ社会研究会で検討してきた「日本型CCRC プラチナコミュニティ」はその最適な受け皿になると思います。これは、地方だけでなく、大都市にもメリットがあります。

団塊の世代が後期高齢者の年齢を迎える時期になると、大都市圏、特に首都圏では医療・介護施設が大量に不足することが予測されています。一方、地方都市では、その時には、すでに高齢化のピークが過ぎ医療施設には空きが出てきます。地方での雇用創出、大都市での医療施設不足、地方の医療施設余剰という3つの課題を同時に解決することができることとなります。成長による税収増と財政支出削減の両方の効果がありますので、成長戦略に相応しい施策です。

■ 女性の労働力率の向上

◆ 整然とした社会システムで解決するスウェーデン

日本の女性の労働力率（15歳から64歳に占める労働力人口の割合、労働力人口は就業者と失業者の合計）は62.3%に過ぎず、スウェーデン（同77%）より、15%も低い水準です（ILO LABORSTA 2008年）。日本の女性の教育水準は世界でもトップクラスであることを考えると、大変な国家的損失です。

スウェーデンで女性の労働力率が高いのは、そうなるように社会システムが入念に設計されているからです。育児、家事労働、介護、教育、医療のほとんどを地方自治体が提供し、女性の就業機会を大量に作っています。育児や家事労働を社会化するのは、家庭ごとに行うよりも、規模の経済が働き効率的であるという理由に加え、女性も社会とのつながりを持つことで、社会に貢献しているという自信が持てることが重要であるという考えに基づいています。

女性の就業率の向上に最も効果が大きかったと考えられているのが、個人単位の課税です。スウェーデンは、課税も年金受給額も、原則、所得比例で、個人単位で計算されます。スウェーデンも以前

は、日本同様、夫婦単位の課税でしたが、女性も経済的に自立するべきという考えに基づき 1971 年から個人単位に改められました。それ以降、女性の社会進出が大きく伸びたとされています。給与水準は職種によって決められ、雇用形態や性別による差は殆どありません。これも女性が働こうというインセンティブを高めています。

女性が働くインセンティブを高めると同時に、就労の障害となるものは周到に取り除かれています。男女両方に 14 ヶ月の育児休暇を与え育児に伴うキャリア形成の不利を平等化していき、休業中の所得保障、安価な保育施設の整備、会社都合の転勤が無いなどの制度・施策が用意されています。

スウェーデンの例から解ることは、日本の女性の労働力率が低いのは、なるべくしてなっているということです。スウェーデンのような社会システムが整備されれば、日本でも女性の労働力率を上げる効果は相当見込めると思いますが、一朝一夕にできることではありません。

◆ 日本に向いている「近居」という暮らし方

西洋よりは血縁関係が維持されている日本に向けた、即効性のある方法として提案したいのは、高齢の親と子育ての子世代が近所に住むことで、助け合う「近居」です。そしてこれは、日本の住宅事情にも適合するシステムでもあります。

戦後、地方から大都市圏へ人口の大移動が起りましたが、やがて、夫婦子供 2 人のいわゆる標準世帯が大量に生まれました。そうした世帯の多くは、郊外に戸建の住宅を購入しニュータウンを形成しました。同時期に同年代が大量に入所したニュータウンの多くは、

今、オールドタウン問題に直面しています。

子育て世代の減少、高齢世帯の増加に伴い、近隣の商店街の衰退が始まります。人通りが少なく、空き家や空き地の多い街は、防犯上の問題も起こります。車が運転できなくなった高齢者は買い物難民や通院難民となり、やがて大量の介護世帯が発生します。そして、これらはすべて行政コストの増加に結びつきます。

子育て中の子世帯が親の近所に住む、あるいは親の住む広い戸建に子世帯が住み、親は近くのマンションに住み替えるという近居は、女性の就労の問題を解決するだけでなく、オールドタウン問題も同時に解決する優れた解決策です。

親が孫の保育を受け持つことで、母親はフルタイムでの就業が可能となります。世帯収入が上がりますので、消費も増えます。一方、親は孫と過ごすことで健康の維持増進になり、医療介護費が削減されます。さらに、孫と生活することで親の消費も増加します。街に子育て世代が増えれば、商店街にも賑わいも戻ります。コミュニティの再生により、防犯や災害時の助け合いも機能するようになります。地価も維持、上昇しますので固定資産税も増収になります。ゆとりある住居と子育ての支援が確保出来れば、2人以上の子供を持つ家庭も増え、出生率の回復にも貢献します。

近居は、既存の資産を最大限活用しますので、投資効果が大きい施策です。しかし、旧ニュータウンは、都心から1時間近辺の立地が多いため、共稼ぎ世帯にはどちらかが長時間通勤になりやすいという問題があります。近居と合わせてテレワークやサテライトオフィス環境を整備することは有効な解決策になると思われます。

■ 人を使い捨てにしない人財の流動化

工業化社会では企業の寿命は 30 年と言われましたが、技術革新のスピードがますます加速する POST 工業化社会は、産業も企業もより短命になっても不思議はありません。雇用維持のため、衰退産業や破綻企業を国が救済するやり方は、国の経済力低下と財政破綻を誘引することは歴史が証明しています。

そうした社会で全員参加型の生涯現役社会を実現しようとするれば、複数回の転職や専門の変更は当たり前の姿であり、それを前提とした社会システムに変えていくことが必要です。しかしながら、これは、解雇規制を緩和すれば良いという単純な話ではありません。

スウェーデンは、1970 年代のオイルショック時に当時の基幹産業であった鉄鋼と造船産業を国が保護し、その後の経済の衰退を招きました。しかし、その後、社会システムの改革により、スイスのビジネススクール IMD (International Institute for Management and Development) の 2012 年世界競争力ランキングでは第 5 位(日本は 27 位)、スイス・ジュネーブに本部を置く非営利団体 WEF(World Economic Forum) の 2012 年世界競争力報告では、第 4 位(日本は 10 位)と世界トップクラスの国に生まれ変わりました。その理由は、衰退産業や企業は救わないというポリシーです。常に産業構造改革を進めながら、人財を成長産業に移すことで持続的な成長を達成しているのです。実際、リーマンショックの際にボルボやサーブの乗用車部門が救済を求めたが一切救済の手を差し伸べませんでした。

国民が、その厳しい競争社会を受け入れているのは、人を使い捨てにしないという人間重視の理念があるからです。国は、積極的労

働市場政策により、教育や職業訓練、起業支援を無償で提供し、衰退産業から掃き出された人財が、成長産業に移行できるように支援しています。さらに、訓練期間中の所得保障も充実しており、失業のリスクを個人が負わなくてもよい、むしろ、チャンスとなるようなシステムになっています。

スウェーデンの解雇規制は緩やかですが、どの従業員を解雇するかは、勤続年数の少ない人から解雇する「Last in First Out」というルールが定められています。これは一見、若者に不利なルールに見えますが、再就職の困難な中高齢者を残し、若年者を再教育して成長産業に移す方が良いという考えに基づいています。

日本でも産業の新陳代謝を改善し、優秀な人財を成長産業に移すことは不可欠です。雇用の流動化はその重要な施策です。しかし、それは人間を大事にするという理念とそれを具体化する施策があればこそ、です。それが無ければ、雇用の流動化ではなく雇用の不安化となりかねません。それでは、消費は冷え込むだけです。日本は過去 200 年に 2 度も大きな改革を成功している国です。改革の痛みを国民に強いるだけでなく、その後には、改革の果実を享受できることが理解されれば、構造改革に無理解な国民ではないはずで

■ 全員参加型社会の理念は尊厳社会

全員参加とは、全員が参加して支える社会ではありますが、お金がないから、全員を働かせるというというのは正しい理解ではありません。それでは POST 工業化社会とは言えません。

かつて労働とは、生活に必要なモノを生産するための苦役でした。

労働から開放されることが、人間の願いでした。今でも生計を立てるために働いてはいますが、生きるための必需品を生産している人は一部に過ぎません。社会が豊かになればなるほど、仕事を通じて、コミュニティへの所属（親和の欲求）、自分が社会で役に立つ存在であることの実感（承認の欲求）、自己の能力の発揮や夢の実現（自己実現）という高次の欲求を満たすという側面が強くなります。

近未来には、生活必需品のほとんどを機械で生産することが可能になるでしょう。社会の作り方によっては、少数の労働力で社会を維持することはできるかもしれません。しかし、楽で安心な生活が人間らしく生きることとは別です。プラチナ社会が提言する全員参加型社会の理念は、誰もが、人間らしく、尊厳を持って生きることのできる社会を目指すことにあります。

3. 街づくりによるホリスティックな課題解決

■ ホリスティック・アプローチ（包括的な対策）の重要性

日本全国の多くの市町村が、人口減少、高齢化、貧弱な公共交通機関と車社会、中心市街地の衰退、独居老人世帯の増加、買い物難民、医療・介護の要員不足、温暖化対策、自然災害、インフラや公共施設の老朽化という問題に直面しています。

こうした問題に対し、これまでは、省庁別の制度を活用し、個別に対応（セクトラル・アプローチ）してきました。例えば、監視モニターによる安否確認、老人世帯への訪問看護や介護要員の増強、太陽光発電の設置、エコカーへの買い替え、EV用の充電施設の設置、施設の耐震化などを行ってきたわけです。こうした個別対策は重複投資になりやすい、効果が持続しない、副作用が生じやすい等の問題があります。

それを解決する方法として、プラチナ社会研究会では、土地利用の変更も含めて、様々な都市機能を連携させ包括的に問題を解決するホリスティック・アプローチを提言してきました。例えば、商業機能や公共サービスが維持できる規模に人口を集約し（行政的）、それを防災上問題のある場所を避け、一定の賑わいやエネルギー効率が得られる密度で集積し（物理的）、商業、病院、公共施設が歩いてアクセスできる範囲に配置します。都市から発生するゴミを資源化し、地域暖房や公共交通の燃料として利用します。建築物は、

耐震化と同時に高断熱、高気密化とし、都市機能や住宅を日常生活で自然にコミュニティが維持できるように配置します。こうすることで、環境負荷の軽減、安否確認と助け合い、防犯、健康増進、商業売上増、医療介護費の削減、公共施設維持管理費の削減、防災対策費の削減が同時に達成できます。

図3 包括的街づくりによる課題解決

	防災	脱化石燃料	雇用	健康
ソーシャル キャピタル	助け合い社会（防災・高齢社会・省エネ）、NPO			
建築・住宅	耐震化×超断熱高気密建築（アジア型でパッシブハウス水準）			
インフラ	再生可能エネルギー			
	インフラ・マネジメント：取捨選択、管理コスト削減、サービスレベルの維持向上 モビリティ・ヒエラルキーの転換：歩>自転車>公共交通>カーシェア>マイカー			
土地利用	包括的まちづくり：ウォークアブルタウン+防災×エコ×コミュニティ×健康			
	長期（2050年）土地利用計画：利用場所の選択、市町村集約・拠点集積			
制度設計	<ul style="list-style-type: none"> □ 将来の基礎自治体ごとに「ABC市ビジョン2050」の制度化 □ ダウンサイジング法（都市のダウンサイジング、施設の廃棄・用途変更） □ 超断熱ハウス導入規制と促進策（金融、税制） 			

アベノミクスの第二の矢は機動的な財政支出です。日本の課題の多くは社会的課題ですから、緊縮財政で民間任せだけでは解決は困難です。しかし、債務残高が、対GDP比で200%を越えているという異常な状況にあることを考えると、一時的な景気対策ではなく、

将来の財政支出の削減や税収増で回収できる、言い換えると、投資となるように使うことが絶対条件です。ホリスティック・アプローチは、投資効率を高める有効な手法です。

ホリスティック・アプローチは、経済効率や財政負担面での優位もありますが、それ以上に重要なのは、実現する生活の質です。上記の例を見ても解るように、セクトラル・アプローチの多くは、発生した問題の影響を緩和するに過ぎません。複雑な社会問題を抜本的に解決するには、土地利用、インフラ、施設、技術、ソーシャルキャピタルまで含めた社会システムでの対応が必要となります。それがホリスティック・アプローチで、より快適な生活を実現することができます。

■ 「(仮称) ABC 市ビジョン 2050」策定の制度化

ホリスティック・アプローチは、長期的な土地利用の変更も含めた全体最適化計画です。したがって、その手法を採用するには、完成形を具体的に示す「未来の設計図」が必要です。

現在、これに相当するのは、地方自治法で作成が義務付けられている「総合計画」です。しかし、総合計画を長期 VISION とするには2つの問題があります。

ひとつは、計画期間です。総合計画は、10年程度の基本構想、5年程度の基本計画、3年程度の実施計画から構成されています。ところが、複雑な社会問題を抜本的に解決するには10年は、短すぎます。土地利用や公共・都市機能の配置変更も含むとなると、人の代替わりや建物の建て替えが見込まれる30年程度は必要となります。

もう一つは、計画作成方法です。総合計画は大まかな指針を示すだけで、具体的計画は分野別に作成します。この方法では、総合（関係する施策・機能を含むこと）にはなっても、包括的（関係する施策を組み合わせることで施策や機能間の相乗効果を発揮させること）にすることは極めて難しいのです。

そこで、現行の総合計画に代わり地域の未来の設計図となる長期ビジョンの作成を制度化することを提案したいと思います。目標年は、人口、高齢化、温暖化対策で確度の高い数値目標を設定できる2050年を目標年次とするのが適切ではないかと思います。

各自治体が長期ビジョンを持つことは、自治体の財政運営の効率化に寄与しますが、加えて下記の効果が期待出来ます。

第一に、民間活力の活用です。ほとんどの自治体は人口の減少期に入っていますが、人口が減少しても集積度を高め、都市機能を最適に配置することで、活力のある街を創ることは可能です。魅力ある計画が示されれば、商業機会が増え、地価も上昇してきますので、民間投資を呼び込みやすくなります。これが社会的課題の解決を産業化するという事です。プラチナ社会研究会の復興分科会が昨年6月にアンケートを行い「東北の被災地に事業主体として進出（投資する）ために何が必要か」を問いました。多くの企業が「復興のグランドデザインがあること」と回答しました。

第二に、住民が共通の目標を持つことが、地域の希望に繋がるといことです。全体最適化を図ろうとすると、様々な利害関係が出てきますので、実効性を高めるには、計画の作成段階から関係者を巻き込みながら、合意形成を進めていくことが必要となります。欧州ではこうした住民参加型の街づくりが、多くの国で実施されてい

ます。そこでは、行政が計画を作成し、住民は説明を受けると言うのではなく、行政は実行可能な選択肢を用意し、住民が主体的に選択することを何回も繰り返すことで最終的な目標に到達するという方法が用いられています。確かに、面倒な手続きではありますが、街の将来を住民自らが選択し、数十年かけてそれを実現していくプロセスであると前向きに捉えることが重要です。希望学を提唱する東京大学の玄田教授は、実現したい願望があり、それを具体的な行動によって実現することが希望であると定義しています。

■ ダウンサイジング促進法の制定

日本は 2050 年までに、1/4 の人口 (約 3000 万人) が減少します。その時に、土地利用が変わらず密度だけが低下していくと、必要なインフラはほとんど変わりませんので、インフラの維持に必要な一人あたりの負担は増えていきます。同時にインフラの老朽化も進んでいますので、両者の掛け算で負担が増すこととなります。したがって、多くの自治体では、人口の減少に合わせて街の物理的サイズも縮小すること (ダウンサイジング) が不可避となります。これは、積極的に見方に立てば、土地とインフラを取捨選択できるということを意味しています。

人口減少は衰退と捉えられがちですが、インフラを取捨選択できるということは人口減少のメリットです。例えば、東日本大震災後、巨大地震や津波に対する防災対策が多くの自治体の課題となっています。危険地区に巨額の対策費をかけて居住するという選択肢の他に、使わなくなる施設や住居を再利用し低コストで移転するという選択肢も持つことができます。どちらを選ぶかは、費用と効果を

考えて住民が選択すれば良いのです。

出生率の回復施策が相当成功したとしても、日本の人口は 9000 万人まで減少するのは避けられません。したがって、それに合わせた街のダウンサイジングが必要です。しかしながら、日本の都市開発の制度は、基本的に人口増大に対応して創設されたものです。中心市街地の商業機能を活性化する中心市街地活性化法、また、2012 年 12 月 4 日には、街の中心部に都市機能を集積することを目指す低炭素まちづくり促進法が施行されていますが、それらだけで、ダウンサイジングが実現できるわけではありません。整備の必要性の無くなった都市計画道路の取り下げ、公共施設の廃棄や用途変更の手続き、集積により未利用地となった土地の活用と地権者への対応、移転費用負担、移転を希望しない人がわずかに残った場合の公共サービスの維持、集積地の地価上昇と非集積地での地価下落における公平性の確保、集落の文化やコミュニティの維持等、規制緩和だけでなく新たな制度設計も必要です。

都市のダウンサイジングは、財政的にも経済的にも雇用にも大きな効果が見込めますが、新しい街を創るよりも、手続きははるかに複雑です。各問題に個別に対処するやり方では実効があがりません。また、これが無いと上記で提案したビジョン 2050 も現状維持から抜け出すことは難しくなります。必要な施策を洗い出し、パッケージ化し、包括的に対処できるような制度「(仮称) ダウンサイジング促進法」を創設することを提案します。

連絡先 株式会社三菱総合研究所
プラチナ社会研究センター
URL : <http://platinum.mri.co.jp/>
TEL 03-6705-6009



株式会社三菱総合研究所