

自治研 かんがわ

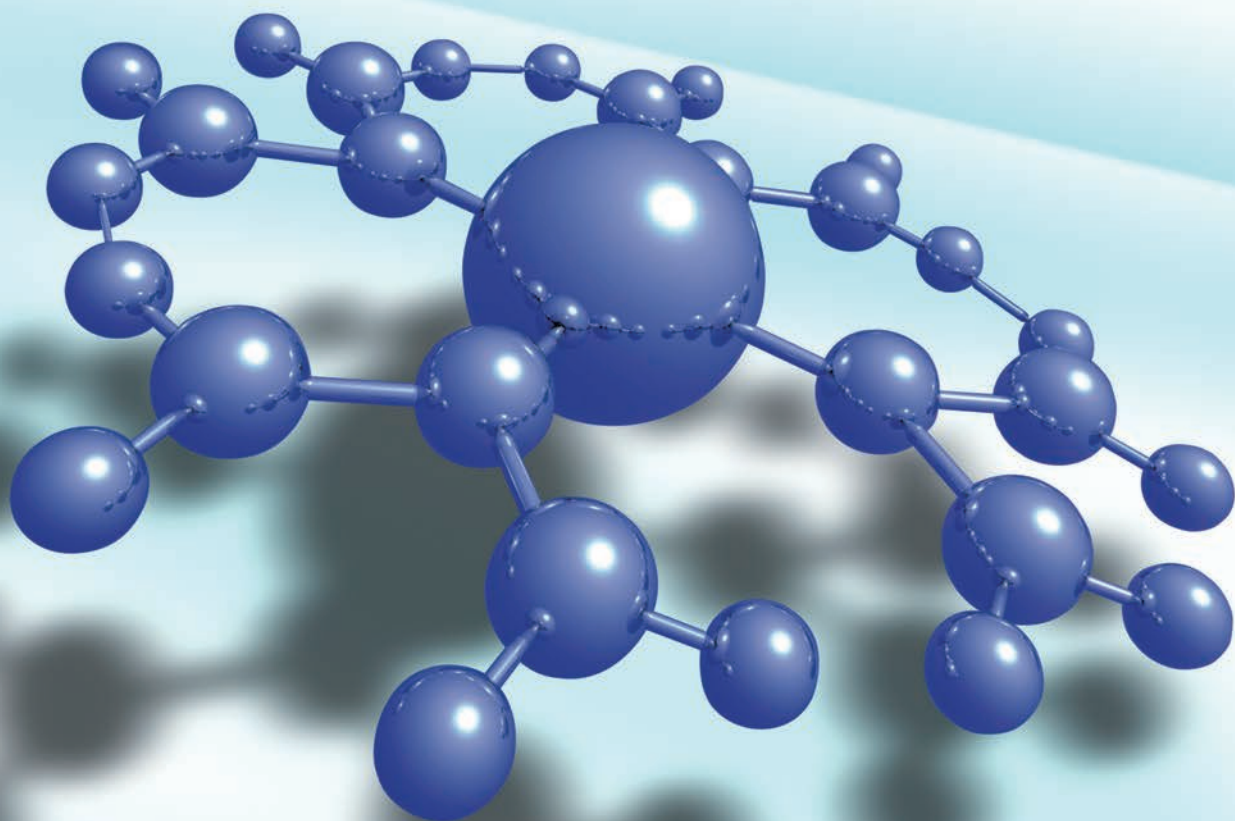
2019 **12** No.181
(通算 245号)

CONTENTS

巻頭言 横浜市長のカジノIR誘致表明とその後

特集 第20回定時総会記念フォーラム
「人口急増時代から減少期へ
— 神奈川の特徴を探る —」…………… 1

かながわ地域防災研究会公開セミナー開催報告
編集部 …………… 52



公益 神奈川
社団 県地方自治研究センター

8月末の林文字横浜市長によるカジノを含む統合型リゾート（IR）誘致表明を聞き、怒りと失望の念が込み上げた。

その問題点は第1に、市民多数の批判や疑念を無視した唐突なカジノ誘致表明のやり方である。そこには林市長の原点だったはずの市民感覚を大切にする姿勢はまったく見られず、市民参加型の民主主義に反するとの批判を免れない。

第2の問題点は、カジノ誘致の経済効果に関する市長の説明が説得力に乏しかったことである。市長によれば、人口減・高齢化が進む横浜の未来はカジノIRから上がる巨額の税収と経済効果にかかっている。しかるに、大きな税収増の源泉はその数倍ものカジノIR事業者の収益であり、その大半が賭博収益と想定されている。横浜市民を含む多くの日本人客がカジノ業者のカモにされ、そのおこぼれにあずかる形の税収増を期待するのは横浜市民にとって誇るべきことではない。また横浜市財政のギャンブル依存症化は将来の大きなリスク要因となる。

第3の問題点は、市長がギャンブル依存症問題そのものを軽視していることである。市長はカジノIR法制の審議とその後の施策を通じてギャンブル依存症問題をめぐる環境がかなり改善されたという認識を示した。しかし、それは甘い。ギャンブル依存症は完治が容易でない難病であり、その借金地獄、家庭崩壊、治安悪化などとの因果関係が強く指摘される中で、ギャンブル機会を増加させる施策は筋悪な愚策としか言いようがない。

市長のカジノ誘致表明を受けて多くの市民・団体が立ち上がり、カジノ誘致反対の住民投票に向けて運動が活発に展開されているのは心強い。この運動と連帯する形で、「カジノを考える市民フォーラム～市民によるカジノ問題情報交流ひろば」（略称カジノ・フォーラム）が発足した。横浜地方自治研究センター、一般社団法人・勤草塾、生活クラブ運動グループ・横浜未来アクションの三団体が核となって、今回のカジノ誘致について市民一人ひとりが共に考え、行動してゆくための場づくりをすることがその目的である。市民がカジノに抱いている多くの疑問について、市民の力で情報を集め、共有し、考え、提案する活動を展開することが市民参加型民主主義の持続力と可能性を高めるという理念がそこにある。

市民からの批判を受けて、林市長は市内全区でカジノ付きIR誘致に関する市民向け説明会の開催を余儀なくされた。12月中にまず臨海部6区で開催となるが、残念なことに市長には説明会を通じて市民の批判に耳を傾け、カジノIR誘致表明を見直す考えはないようだ。しかしそれでは、8月の誘致表明記者会見の内容を市民の前で18回繰り返して宣伝することにしかない。カジノ問題が横浜の市民生活の質にかかわる一大事であるという共通認識に立って、市民と市長が忌憚のない理性的な議論を交わす場が必要である。「IR市民向け説明会」を意義あるものにするには、その運営を工夫して市民と市長の実質的討論を実現する他にない。横浜の自治力と市民力がいま問われている。

岡真人

（横浜市立大学名誉教授）
神奈川県地方自治研究センター理事

第 20 回定時総会記念フォーラム

人口急増時代から減少期へ

— 神奈川の特徴を探る —

日時：2019年6月14日(火)15:30～

場所：神奈川県地域労働文化会館2階会議室

次 第

あいさつ

趣旨説明・・・ 2

報告1：「神奈川の人口減少問題を考察する」

杉 淵 武氏（第2次人口減少問題研究会副座長）

・・・ 4



報告2：「開発から50年・大規模団地再生の取組み
— 横浜市旭区の事例から —」

馬立 歳久氏（横浜市旭区役所区政推進課
大規模団地再生担当係長）

・・・ 24

報告を受けてのコメント

「人口減少社会と地域コミュニティの未来」

中川久美子氏（ヨコハマパトナの会副会長

／元横浜市政策局政策支援センター主席研究員）

・・・ 32



フォーラム「人口急増期から減少期へ—神奈川の特徴を探る—」を終えて

「人口減少時代の『神奈川問題』

— 地域格差・郊外大規模団地を中心に —」

大矢野 修氏（第2次人口減少問題研究会座長）

・・・ 39



「人口急増時代から減少期へー神奈川の特徴を探る」の開催にあたって

神奈川県地方自治研究センター

神奈川県地方自治研究センターでは、2018年に神奈川県内の人口減少問題に焦点を絞って『第2次人口減少問題研究会』（以下、「研究会」。）を立ち上げ、同年4月から研究講師メンバーを中心にワーキングチームを構成して研究を進めてきました。このフォーラムは、2019年3月までの約1年間の研究成果を中間報告的な位置づけでお示しし、広く意見交換を行うために開催するものです。

2013年末の日本創成会議（座長：増田寛也元総務大臣）による「消滅可能性都市」の警鐘を受け、政府が提起し始めた「人口減少問題」は、1990年の合計特殊出生率1.57ショック以来の少子化対策を中心とする人口問題から、主に東京一極集中の人口移動問題へとターゲットを移行し、これを解消するための政策フレームが設定されました。政権が重要課題と位置づけた「地方創生」施策（まち・ひと・しごと総合戦略）において、自治体が2060年まで（団体によっては2040年）の人口ビジョンと地方版総合戦略を策定し、地方創生に取り組む人口減少対策が推進されています。

そうした経過から、市町村の人口減少問題では、特に人口減少率が高いところ、または横須賀市のように人口減少数が多いところが注目されがちです。それらの地域では同時に、高い高齢化率という問題も抱えていますから、子育て世代を獲得するために子育て支援施策や、ファミリー層の定住化施策といった施策を積極的に展開するというのが全国的な自治体政策の傾向です。神奈川県内でも、三浦半島や県西部における人口減少問題は、それら全国傾向とも重なる状況にあり、横須賀市、三浦市、山北町、真鶴町などでは、これらのケースに該当するような政策展開が散見されます。

研究会では、そうした観点からまず横須賀市と山北町の現地調査を行いました。その中から既に人口減少期に突入した自治体の取り組みは、過疎が進行する自治体や地方都市が取り組む人口減少課題と共通する点が極めて多いという特徴について理解を深めました。それらの政策展開に関しては、国ないし神奈川県も財政面も含めた支援策を講じていることから、過疎化が先行する他県自治体のケースも参考にした取り組みが可能な面があります。つまり、先進事例や支援策がすでに多数存在し、自治体政策の参考となる情報獲得が可能との認識に至りました。

他方で、そうした全国的な人口減少動向に比較して、神奈川県では、横浜市や川崎市等で空間の高度利用による再開発が進行し、特に人口密度の高いタワーマンションの建設、ないし林立といった事例もあることから、そうした地域に牽引され、人口動向の数字上は未だ微増傾向が続いているという側面があります。例えば、総務省が今年4月に公表した人口推計（2018年10月1日現在）では、神奈川県は前年比0.2%増加の917万7,000人、この増加率は、東京、沖縄、埼玉に続いて全国4番目という数字となっています。つまり、一極集中が加速する東京からの通勤圏域で、ベッドタウン的な地域に位置する神奈川では、全国傾向の人口減少とは異なる

人口課題というものを視野に入れ、人口減少問題の研究に取り組む必要があるということです。

県内の人口動向を詳しく見てみると、例えば、横浜市が2015年の国勢調査を元に示した推計値では、65歳以上の高齢人口が2045年頃まで増加傾向です。その時点の人口に占める割合は約35%、約120万人の高齢者人口を抱えるという将来像、地域の超高齢社会が描かれることが見えてきました。

そのような人口減少期の超高齢社会で起こりうる地域課題や政策課題に対し、自治体はどう向き合っていくべきなのか。神奈川の地域特性を踏まえた人口減少問題としては、それらの政策課題をしっかりと捉えていかなければならないという問題認識で、このフォーラムのテーマを設定するに至りました。

とりわけ神奈川の特性としては、1960年代から70年代、高度成長期に大規模な宅地開発を振興した地域が多いという点、特に大規模な集合住宅、団地が集中しているということが第一に挙げられます。その中には、当時からの居住者層の超高齢化問題、あるいは郊外地域の当初世代の地域外転居等に伴う空洞化の問題などへの対応がすでに喫緊の課題となっているエリアもあります。県内では横浜市、川崎市、相模原市、藤沢市、茅ヶ崎市等が大規模団地を抱えており、これら大都市自治体で順次、同様の課題が顕在化してくる可能性が懸念されます。

そこでこのフォーラムでは、こうした神奈川の人口減少問題の特性に着目し、1960年代から70年代に開発された宅地が現在、どのような人口変動で地域課題を生じているのかという側面から、検討していきます。すでに大規模団地の再生に取り組んでいる地域の事例を通じて、今後の自治体に取り組むべき政策課題と地域課題を明らかにしつつ、その地域で暮らす方たちのボランティア活動やコミュニティレベルの互助的な活動なども視野に入れながら、神奈川の地域特性に応じた人口減少対策の可能性を探っていきます。

[文責：谷本有美子（神奈川県地方自治研究センター研究員）]



神奈川県的人口減少問題を考察する

第二次人口減少問題研究会副座長／藤沢市政策研究員 杉渕 武

はじめに

日本の総人口は、2015 年国勢調査によると、2010 年に 128,057 千人でピークとなり、以降減少傾向に入り、2015 年は 127,095 千人となっている。この 2015 年国勢調査を基本にした、国立社会保障・人口問題研究所（以下、「社人研」という。）による日本の人口推計では、2040 年には 110,919 千人に減少すると推計（出生中位、死亡中位推計）されている。

また、厚生労働省の「平成 30 年人口動態統計月報年計（概数）の概況」によると、2018 年の出生数（国内で生まれた日本人の子どもの数）は、91 万 8,397 人で、1899 年以降最も少ないことが明らかにされている。いわゆる自然減は 44 万 4,085 人で、過去最大の減少幅である。合計特殊出生率も、1.42 で、前年より、0.01 ポイント低くなっている。

このように日本全体では、人口減少社会に向かっているのに対し、総務省が 7 月 10 日に発表した人口動態調査（住民基本台帳に基づく）によると、2019 年 1 月 1 日時点で人口が増えたのは首都圏（東京、神奈川、千葉、埼玉）と沖縄で、それ以外の 42 道府県は減少している。

神奈川県は、この増加している県の一つである。しかしながら、この神奈川県において

も人口減少問題は、これからも住みよく、暮らしやすい地域を目指すために、避けて通れない課題である。簡単に問題点を挙げると、一つは、県内市町村で、人口増減の傾向で増加が目立つ横浜、川崎両市と減少が続く横須賀三浦地域、県西地域に大きく分かれること、二つは大都市部や人口増加の市においても、その区や地区によって人口増減の傾向が分かれることが挙げられる。

そこで、今回の論考では、神奈川県的人口減少問題の特徴を把握し、課題解決に向けては、どのように対応していく必要があるかを考察することを目的とする。

1 神奈川県の人口の動態

まず初めに、直近一年間における神奈川県の人口の動きを把握するため、県の「市区町村別人口増減及び増減率」（図表 1）により比較した。2018 年 1 年間で人口が増加した市区町村と減少した市区町村を分けると次のようになる。

(1) 人口が増加した市区町村

①市町村レベル

人口が増加したのは、横浜市（+7,860 人）、川崎市（+12,399 人）、相模原市（+175 人）、鎌倉市（+125 人）、藤沢市（+2,846 人）、茅ヶ崎市（+1,128 人）、大和市

図表1 市区町村別人口増減及び増減率

(平成30年中)

市区町村名	人口増減 人	自然増減		社会増減			対前年増減率			
		出生 人	死亡 人	転入 人	転出 人	人口増減	自然増減	社会増減		
						人	%	%	%	
県計	18,346	-14,771	68,228	82,999	33,117	507,579	474,462	0.20	-0.16	0.36
市部計	19,582	-12,972	66,621	79,593	32,554	494,141	461,587	0.22	-0.15	0.37
郡部計	-1,236	-1,799	1,607	3,406	563	13,438	12,875	-0.42	-0.62	0.19
横浜市	7,860	-5,596	27,891	33,487	13,456	224,449	210,993	0.21	-0.15	0.36
鶴見区	2,225	-72	2,473	2,545	2,297	19,922	17,625	0.77	-0.02	0.79
神奈川区	1,718	-108	1,980	2,088	1,826	18,279	16,453	0.71	-0.04	0.76
西区	2,352	-104	795	899	2,456	10,861	8,405	2.35	-0.10	2.45
中区	13	-628	991	1,619	641	13,571	12,930	0.01	-0.42	0.43
南区	368	-979	1,194	2,173	1,347	13,881	12,534	0.19	-0.50	0.69
港南区	-65	-633	1,359	1,992	568	10,156	9,588	-0.03	-0.30	0.27
保土ヶ谷区	-938	-710	1,350	2,060	-228	11,573	11,801	-0.45	-0.34	-0.11
旭区	-29	-1,023	1,556	2,579	994	11,219	10,225	-0.01	-0.42	0.40
磯子区	92	-485	1,282	1,767	577	9,620	9,043	0.06	-0.29	0.35
金沢区	-999	-847	1,165	2,012	-152	8,863	9,015	-0.50	-0.42	-0.08
港北区	2,711	1,133	3,536	2,403	1,578	24,961	23,383	0.78	0.32	0.45
緑区	367	-107	1,432	1,539	474	10,256	9,782	0.20	-0.06	0.26
青葉区	13	142	2,228	2,086	-129	17,402	17,531	0.00	0.05	-0.04
都筑区	254	344	1,618	1,274	-90	11,876	11,966	0.12	0.16	-0.04
戸塚区	2,203	-227	2,232	2,459	2,430	14,910	12,480	0.80	-0.08	0.88
栄区	-839	-399	799	1,198	-440	5,489	5,929	-0.69	-0.33	-0.36
泉区	-688	-434	1,061	1,495	-254	6,501	6,755	-0.45	-0.28	-0.17
瀬谷区	-898	-459	840	1,299	-439	5,109	5,548	-0.73	-0.37	-0.36
川崎市	12,399	2,527	13,816	11,289	9,872	107,949	98,077	0.82	0.17	0.66
川崎区	1,680	-555	1,719	2,274	2,235	16,459	14,224	0.73	-0.24	0.97
幸区	1,009	305	1,742	1,437	704	11,146	10,442	0.61	0.18	0.42
中原区	4,128	1,248	2,863	1,615	2,880	22,887	20,007	1.62	0.49	1.13
高津区	1,165	676	2,239	1,563	489	16,566	16,077	0.50	0.29	0.21
宮前区	1,245	477	2,009	1,532	768	14,016	13,248	0.54	0.21	0.33
多摩区	1,649	423	1,905	1,482	1,226	15,946	14,720	0.76	0.20	0.57
麻生区	1,523	-47	1,339	1,386	1,570	10,929	9,359	0.86	-0.03	0.89
相模原市	175	-1,256	5,092	6,348	1,431	34,747	33,316	0.02	-0.17	0.20
緑区	-745	-475	1,135	1,610	-270	7,200	7,470	-0.43	-0.28	-0.16
中央区	321	-395	1,936	2,331	716	12,797	12,081	0.12	-0.15	0.26
南区	599	-386	2,021	2,407	985	14,750	13,765	0.21	-0.14	0.35
横須賀市	-3,250	-2,443	2,368	4,811	-807	14,875	15,682	-0.81	-0.61	-0.20
平塚市	-502	-955	1,636	2,591	453	9,398	8,945	-0.19	-0.37	0.18
鎌倉市	125	-880	996	1,876	1,005	7,798	6,793	0.07	-0.51	0.58
藤原市	2,846	-220	3,409	3,629	3,066	20,223	17,157	0.66	-0.05	0.71
小田原市	-1,117	-969	1,181	2,150	-148	6,953	7,101	-0.58	-0.50	-0.08
茅ヶ崎市	1,128	-407	1,795	2,202	1,535	10,110	8,575	0.47	-0.17	0.64
逗子市	-344	-305	355	660	-39	2,339	2,378	-0.60	-0.53	-0.07
三浦市	-681	-484	174	658	-197	1,233	1,430	-1.56	-1.11	-0.45
秦野市	-668	-648	897	1,545	-20	5,928	5,948	-0.40	-0.39	-0.01
厚木市	-565	-439	1,492	1,931	-126	10,738	10,864	-0.25	-0.19	-0.06
大和市	438	-97	1,940	2,037	535	12,150	11,615	0.19	-0.04	0.23
伊勢原市	261	-181	745	926	442	5,344	4,902	0.26	-0.18	0.43
海老名市	1,412	-13	1,075	1,088	1,425	7,125	5,700	1.07	-0.01	1.08
座間市	445	-196	930	1,126	641	7,133	6,492	0.34	-0.15	0.50
南足柄市	-437	-211	243	454	-226	1,306	1,532	-1.03	-0.50	-0.53
綾瀬市	57	-199	586	785	256	4,343	4,087	0.07	-0.24	0.30
三浦郡葉山町	-104	-228	152	380	124	1,353	1,229	-0.33	-0.71	0.39
高座郡寒川町	131	-81	338	419	212	2,179	1,967	0.27	-0.17	0.44
中郡	-209	-383	320	703	174	2,226	2,052	-0.35	-0.64	0.29
大磯町	-118	-215	167	382	97	1,202	1,105	-0.37	-0.68	0.31
二宮町	-91	-168	153	321	77	1,024	947	-0.33	-0.60	0.28
足柄上郡	-26	-320	398	718	294	3,155	2,861	-0.04	-0.49	0.45
中井町	-80	-72	36	108	-8	313	321	-0.84	-0.76	-0.08
大井町	66	-39	111	150	105	790	685	0.39	-0.23	0.62
松田町	-22	-65	81	146	43	1,029	986	-0.20	-0.59	0.39
山北町	-274	-144	36	180	-130	198	328	-2.71	-1.42	-1.29
開成町	284	0	134	134	284	825	541	1.62	0.00	1.62
足柄下郡	-687	-550	171	721	-137	2,655	2,792	-1.60	-1.28	-0.32
箱根町	-310	-140	44	184	-170	1,301	1,471	-2.67	-1.21	-1.47
真鶴町	-122	-90	30	120	-32	228	260	-1.73	-1.28	-0.45
湯河原町	-255	-320	97	417	65	1,126	1,061	-1.05	-1.31	0.27
愛甲郡	-341	-237	228	465	-104	1,870	1,974	-0.79	-0.55	-0.24
愛川町	-343	-219	211	430	-124	1,762	1,886	-0.86	-0.55	-0.31
清川村	2	-18	17	35	20	108	88	0.06	-0.57	0.64

(注)転入・転出には、県内市区町村間の移動を含む。

※神奈川県人口推計資料より

(+438 人)、伊勢原市(+261 人)、海老名市(+1,412 人)、座間市(+445 人)、綾瀬市(+57 人)、寒川町(+131 人)、大井町(+66 人)、開成町(+284 人)、清川村(+2 人)である。その要因は、主に自然減を社会増が上回っていることによる。川崎市のみ市全体で、自然増と社会増があり、その人口増は特徴的である。

②政令市の区レベル

政令市のうち、横浜市で人口が増加したのは、全 18 区のうち、鶴見区(+2,225 人)、神奈川区(+1,718 人)、西区(+2,352 人)、中区(+13 人)、南区(+368 人)、磯子区(+92 人)、港北区(+2,711 人)、緑区(+367 人)、青葉区(+13 人)、都筑区(+254 人)、戸塚区(+2,203 人)の 11 区である。このうち港北区のみが、社会増と自然増による。残りのうち、鶴見、神奈川、西、中、南、磯子、緑、戸塚の各区は、社会増が自然減を上回ることによる増加である。また、青葉区と都筑区は、自然増が社会減を上回るという現状にある。増加数においては、都心 3 区(鶴見、神奈川、西)と港北区、戸塚区の増加が目立っている。

川崎市では、川崎区、幸区、中原区、高津区、宮前区、多摩区、麻生区のすべての区で人口増となっている。そのうち、川崎区と麻生区が、社会増が自然減を上回っているが、残りの五つの区では、社会増と自然増がともにあり、川崎市の人口増加を支えている。中でも中原区は、武蔵小杉という交通利便性が高く、中高層住宅が多く立地しているため、この 1 年間の人口増加数は、県内の市区町村で最も多く、4,128 人に達している。

相模原市では、三つの区のうち、中央区と南区が増加しており、その要因は社会増が自然減を上回っているからである。

(2) 人口が減少した市区町村

①市町村レベル

人口が減少したのは、政令市以外で、次のとおりである。横須賀市(-3,250 人)、平塚市(-502 人)、小田原市(-1,117 人)、逗子市(-344 人)、三浦市(-681 人)、秦野市(-668 人)、厚木市(-565 人)、南足柄市(-437 人)、葉山町、大磯町、二宮町、中井町、松田町、山北町、箱根町、真鶴町、湯河原町、愛川町である。

中でも、特徴的なのは、横須賀市、小田原市、逗子市、三浦市、秦野市、厚木市、南足柄市は自然減と社会減が重なっていることである。

②政令市の区レベル

政令市の区レベルで人口が減少したのは、横浜市では港南区(-65 人)、保土ケ谷区(-938 人)、旭区(-29 人)、金沢区(-999 人)、栄区(-839 人)、泉区(-688 人)、瀬谷区(-898 人)の 7 つの区である。保土ケ谷、金沢、栄、泉、瀬谷の各区は、自然減に加え、社会減もあり、人口減少が喫緊の課題と言える。港南区と旭区は、社会増があるものの自然減がそれを上回っていることによる。

相模原市では、緑区(-745 人)が減少している。その要因は、社会減と自然減が重なっていることによる。

2 人口減少問題を考察するプロセスについて

神奈川の人口減少問題を考察するために、1 において、まず直近の 1 年間の人口動態を観察した。そのことから、市区町村で人口動態について、様々な違いがあることがわかった。このことを基本に、この論考を進める上で、どのようなプロセスで人口減少問題を考察していくかを明らかにしておきたい。

人口動態の把握の次は、県内各市町村の人口推計の状況の把握である。この推計については、比較できる推計結果を参照とする。さらに、推計について独自推計を実施している自治体についてはその結果を一応把握しておくことが大切となる。

次に把握する必要があるのは、少子高齢社会において、必ず問題にされるひとり暮らし高齢者世帯の動向である。このことに関しては、過去の国勢調査から把握する必要がある。

その次は、急速に少子高齢化が進むと予想される大規模団地の動向である。この数年、高齢者の居場所のことなど様々な課題が指摘されている県内の大規模団地において、直面している課題等を整理する。

そして、改めて、神奈川県で人口減少問題について、真剣に考えざるを得ない背景を振り返ることとする。その上で、今後の方向性について、私見ではあるが、整理したい。

(1) 神奈川県内市区町村の人口推計

神奈川県内の市区町村の人口の将来推計については、県と市区町村の人口将来推計を比較するため、社人研による「日本の地域別将来人口推計（平成 30 年推計）」をもとに把握する。

この人口推計は、将来人口を都道府県別・市区町村別に求めることが目的であり、2015 年の国勢調査をもとに、2045 年までの 30 年間について、男女別 5 歳階級別に推計したものである。この推計値の合計は、「日本の将来人口推計（平成 29 年推計）」（出生中位）と合致する。

「神奈川県の市区町村別の人口推計」は、まず、都道府県別総人口の推移を求め、次に都道府県別の年代別（0 - 14 歳、15 - 64 歳、65 歳以上、75 歳以上）の人口の推移を求め、最後に、神奈川県内の各市区町村別 5 歳階級別推計を求める。

以上のデータより、県内市区町村別の、総

人口・0 - 14 歳・15 - 64 歳・65 歳以上・65 - 74 歳・75 歳以上の 2015 年をベースにした、2045 年までの推計値の表を作成する。

(2) 各市の人口推計

社人研の人口推計とは別に、独自の推計をしている県・政令市については、その推計値も参考とする。

①神奈川県 神奈川県人口推計を参考に
する。

②横浜市 横浜市将来人口推計を参考に
する。

③川崎市 川崎市人口推計を参考に
する。

(3) 世帯の推移について

これからの人口減少社会で注目しなければならない点は、高齢者の単独世帯の動向であることは、数多く指摘されている。高齢者の単独世帯は、今後確実に増加することが予測され、その影響は、一人暮らしの見守り、空き家の発生など、福祉関係のみならず地域環境にも影響を及ぼす可能性がある。

①平成 17 年度、22 年度、27 年度の国勢調査結果をもとに、一般世帯数の推移を把握する。

②国勢調査の「人口等基本集計・地区別集計第 6 表世帯の家族類型別一般世帯数」を把握する。

(4) 県内の団地再生の取組み

神奈川県の人口減少・高齢化の問題が如実に現れてくるのが、高度成長期の前後に整備された団地やニュータウンである。既に、個別の団地の現状と課題を調査したり、住民自らの活動事例を紹介する報告が多い。これらは、首都圏の大きな特徴の一つと言える。

県内の団地ではすでに、その対策のために団地再生事業の取組みが進められているので、そのヒヤリングや現地踏査を踏まえて、“団地再生の取組み”としてまとめる。特に、県内の団地については、事業主体によって整理したほうが理解しやすいので、UR、県住宅供給公社、横浜市ごとに事例をまとめる。

①UR（都市再生機構）の団地

- ・「UR賃貸住宅ストック活用・再生ビジョン」により、取り組まれている。
- ・団地の類型化及び団地別整備方針の策定が行われ、三つの基本的類型に分類されている。

三つの基本的類型とは、a ストック再生、b ストック活用、c 土地所有者への譲渡、返還等である。

- ・県内のUR団地は、図表3に示す。

<事例>

洋光台団地 洋光台北はストック再生

②神奈川県住宅供給公社

- ・横浜若葉台団地は、住宅団地型既存住宅流通促進モデル事業を活用している。
- ・相武台団地も同様である。
- ・二宮団地は、「湘南二宮さとやま@コモン」が始動している。

③横浜市の取り組み

- ・横浜市は、区と本庁が連携し、またUR等との事業主体とも連携協力し、団地再生アイデア集（平成25年3月作成）を作成するなど、様々な取り組みをしている。
 - ・よこはま団地再生コンソーシアムによって、シンポジウムの開催等を行っている。
- ※事例として、左近山団地

(5) 人口減少問題を考える背景を振り返る

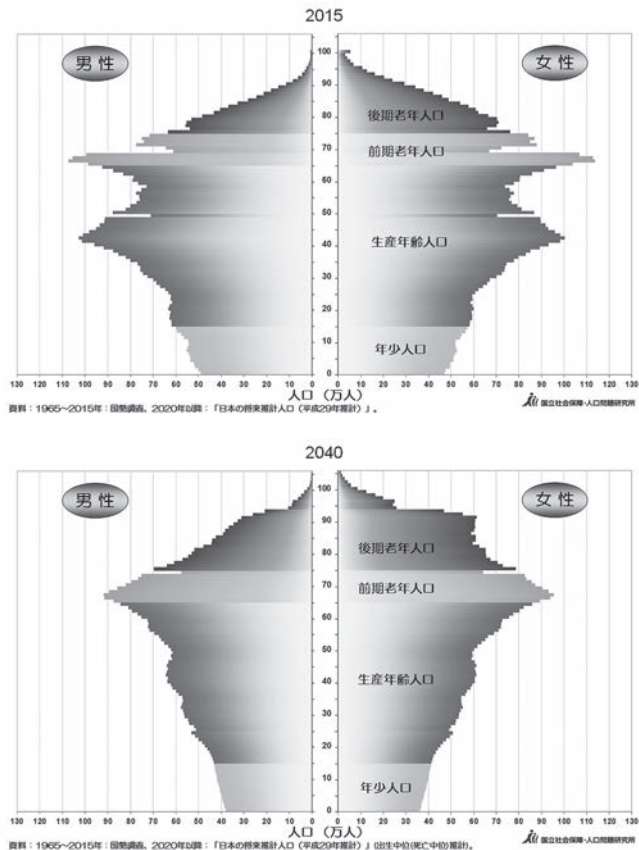
上述したような作業を進めるとともに、神奈川県が高度成長期から低成長そして産業構造の転換が進む中で、人口がどのように定着し、どのような特徴を持っていたのかを検証し、神奈川県の人口減少問題を考えることとする。そのために、年表を作成し、背景を振り返る。

3 日本の将来人口推計

(1) 日本の将来人口推計（国立社会保障・人口問題研究所による）

改めて、日本の将来人口推計を見ると、総人口は、2010年から減少傾向に入り、2015年の1億2,700万人から、2040年には1億1,090万人に減少する。

図表2



2015年と2040年の人口ピラミッド（図表2）を比べると、2015年に40歳前後の団塊ジュニア世代が、2040年には、65歳前後になり、生産年齢人口が大幅に減少することが見て取れる。高齢者人口である65歳以上人口の割合は2015年の26.6%から2040年には35.3%に高まる。特に、75歳以上で女性の後期老年人口が多くなることが特徴的である。さらに、年代別の構成をみると、生産年齢人口、年少人口の減少が大きいことがわかる。

図表 3 都市再生機構の賃貸住宅団地（神奈川県内の 500 戸規模以上のもの：平成 31 年 3 月末時点の個別団地類型案）

市町村名	番号	名称	所在地	戸数	管理開始	考え方
横浜市	Y-1	西菅田	横浜市神奈川区	1,350	S46	ストック再生
	Y-2	南神大寺	横浜市神奈川区	1,429	S49	ストック再生
	Y-3	新山下ベイシティ	横浜市中区	466	H 2	ストック活用
	Y-4	ビューコート小港	横浜市中区	730	H 6	ストック活用
	Y-5	ベイシティ本牧南	横浜市中区	572	H 9	ストック活用
	Y-6	井土ヶ谷東	横浜市南区	825	S45	ストック再生
	Y-7	南永田	横浜市南区	1,215	S48	ストック再生
	Y-8	くぬぎ台	横浜市保土ヶ谷区	984	S46	ストック再生
	Y-9	天王町	横浜市保土ヶ谷区	825	S51	ストック活用
	Y-10	コンフォール明神台	横浜市保土ヶ谷区	1,039	H12	ストック活用
	Y-11	洋光台北	横浜市磯子区	1,703	S45	ストック再生
	Y-12	洋光台中央	横浜市磯子区	1,264	S45	ストック再生
	Y-13	洋光台西	横浜市磯子区	274	S49	ストック再生
	Y-14	磯子三丁目	横浜市磯子区	671	S46	ストック再生
	Y-15	金沢文庫第一～第四	横浜市金沢区	622	S43	土地所有者等への譲渡、返還等
	Y-16	金沢シーサイドタウン並木1丁目第一	横浜市金沢区	1,065	S53	ストック再生
	Y-17	金沢シーサイドタウン並木1丁目第二	横浜市金沢区	340	S54	ストック再生
	Y-18	金沢シーサイドタウン並木2丁目	横浜市金沢区	564	S56	ストック活用
	Y-19	金沢シーサイドタウン並木3丁目	横浜市金沢区	100	S58	ストック活用
	Y-20	金沢シーサイドタウン柴	横浜市金沢区	90	S62	ストック活用
	Y-21	ビーコンヒル能見台ウエストビル	横浜市金沢区	260	H 7	ストック活用
	Y-22	ビーコンヒル能見台サウスビル	横浜市金沢区	893	H10	ストック活用
	Y-23	ビーコンヒル能見台イーストプラザ	横浜市金沢区	82	H11	ストック活用
	Y-24	コンフォール南日吉	横浜市港北区	1,023	H13	ストック活用
	Y-25	コンフォール上倉田	横浜市戸塚区	516	H 5	ストック活用
	Y-26	プロムナード矢部	横浜市戸塚区	827	H 8	ストック活用
	Y-27	港南台ちどり	横浜市港南区	984	S49	ストック再生
	Y-28	港南台かもめ	横浜市港南区	1,497	S50	ストック再生
	Y-29	左近山	横浜市旭区	2,101	S43	ストック再生
	Y-30	西ひかりが丘	横浜市旭区	961	S45	ストック再生
	Y-31	霧が丘グリーンタウン	横浜市緑区	848	S56	ストック活用
	Y-32	公田町	横浜市栄区	1,160	S39	ストック再生
	Y-33	飯島	横浜市栄区	1,150	S43	ストック再生
	Y-34	本郷台駅前	横浜市栄区	860	S48	ストック再生
	Y-35	奈良北	横浜市青葉区	1,556	S46	ストック再生
	Y-36	港北ニュータウン(13の団地)	横浜市都筑区	2,937	S60～H10	ストック活用
川崎市	K-1	コンフォール川崎富士見	川崎市川崎区	493	H15	ストック活用
	K-2	アーベインピオ川崎	川崎市幸区	574	H13	ストック活用
	K-3	星が丘パークランドつぐみ台	川崎市多摩区	166	S61	ストック活用
	K-4	星が丘パークランドひよどり台	川崎市多摩区	220	S62	ストック活用
	K-5	星が丘パークランドほおじろ台	川崎市多摩区	114	H 1	ストック活用
	K-6	虹ヶ丘	川崎市麻生区	1,578	S50	ストック再生
	K-7	サンラフレ百合ヶ丘	川崎市麻生区	1,080	H 8	ストック活用
相模原市	S-1	相模台	相模原市南区	850	S41	ストック再生
	S-2	プラザシティ相模大野	相模原市南区	965	H 4	ストック活用
	S-3	鶴ヶ丘	相模原市南区	476	H 7	ストック活用
	S-4	コンフォールさがみ南	相模原市南区	661	H10	ストック活用
平塚市	H-1	平塚高村	平塚市	717	S51	ストック再生
藤沢市	F-1	辻堂	藤沢市	1,311	S39	ストック再生
	F-2	善行	藤沢市	2,268	S40	ストック活用
	F-2	湘南ライフタウンパークサイド駒寄	藤沢市	239	H 3	ストック活用
	F-3	コンフォール藤沢	藤沢市	790	H13	ストック活用
茅ヶ崎市	T-1	浜見平	茅ヶ崎市	1,470	S39	ストック再生
	T-2	鶴が台	茅ヶ崎市	2,355	S42	ストック再生
	T-3	コンフォール茅ヶ崎浜見平	茅ヶ崎市	870	H22	ストック活用
秦野市	HA-1	下大槻	秦野市	1,494	S47	ストック再生
厚木市	A-1	鳶尾	厚木市	579	S51	ストック再生
大和市	YA-1	上和田	大和市	1,318	S44	ストック再生

※ コンフォールとつくのは、建て替え後の名称。

4 神奈川県将来人口の特徴

2015 年国勢調査を基にした、「日本の地域別将来人口推計（平成 30 年推計）」（国

立社会保障・人口問題研究所）より、神奈川県内の各市町村の人口推計を比較し、その特徴を把握し、各自治体の政策との関連を検討する。

県及び各市町村別の将来人口推計について、2015年の人口を100としたときの指数の推移を示したのが図表4「神奈川県内市町村の将来人口推計」である。指数の推移から、市町村の特徴ごとに、分類を試みる。

(1) 指数の推移傾向による分類

分類の視点として、県の推移は、2020年がピークとなり以降漸減するので、この推移を基本とし、これと比較してどうかという分類を行う。

①県の推移と同様の「2020年がピークで以降漸減する」(Aパターン)というパターンの市町村

横浜市、茅ヶ崎市、大和市、海老名市、綾瀬市の5つの市である。ただし、横浜市は、別途区別でも見ることとする。横浜を除くと藤沢市に隣接する4市がこのパターンである。

②県の推移より早く人口減が始まることになる「2015年がピークで以降漸減する」

(Bパターン)パターンの市町村

市では、相模原市、伊勢原市、厚木市、鎌倉市、座間市、平塚市、逗子市、小田原市、秦野市、南足柄市、横須賀市、三浦市の12市である。特に減少度合いが大きいのは、三浦市、横須賀市、南足柄市、(下位3市)である。

町村では、寒川町、葉山町、大井町、大磯町、箱根町、二宮町、清川村、中井町、愛川町、松田町、湯河原町、真鶴町、山北町の12町1村である。特に減少度合いが大きいのは、山北町、真鶴町、湯河原町、(下位3町)である。

☆横須賀市について

横須賀市は、人口減少について危機感を持ち、2016年3月に、「横須賀市人口ビジョン」(まち・ひと・しごと創生総合戦略)を作成している。

人口動向の分析、市民等の意識調査、

2010年国勢調査を基にした人口推計等を行うとともに、人口減少が地域社会に及ぼす影響分析と考察を行っている。

☆山北町について

人口の定住・移住促進策をとっている。子育て世帯も対象の町営住宅建設等。

③県の推移より遅く、人口減少となる「2025年がピークで以降漸減する」(Cパターン)パターンの市町村

市では、藤沢市である。(社人研の推計では2025年ピーク。藤沢市の独自推計では2030年がピーク。)

町では、開成町である。

この2つの市と町の指数の動きは、非常によく似ている。

④県の推移に比べ、「人口増が2035年まで続き、ピーク後も微減に推移し、2045年推計は2015年より高い」(Dパターン)パターンの市

該当するのは、川崎市のみである。川崎市は、武蔵小杉駅周辺の高層マンションの多くの立地が、その状況を示している。

⑤横浜市について区別の推計の特徴をみる。

社人研による人口推計の横浜市の区別将来人口について、A、B、C、Dのパターンに分類すると、次のとおりである。

Aパターン 青葉区、磯子区

Bパターン 戸塚区、保土ヶ谷区、南区、泉区、旭区、瀬谷区、港南区、栄区、金沢区

※特に金沢区の人口減少が大きい。

Cパターン 緑区、中区

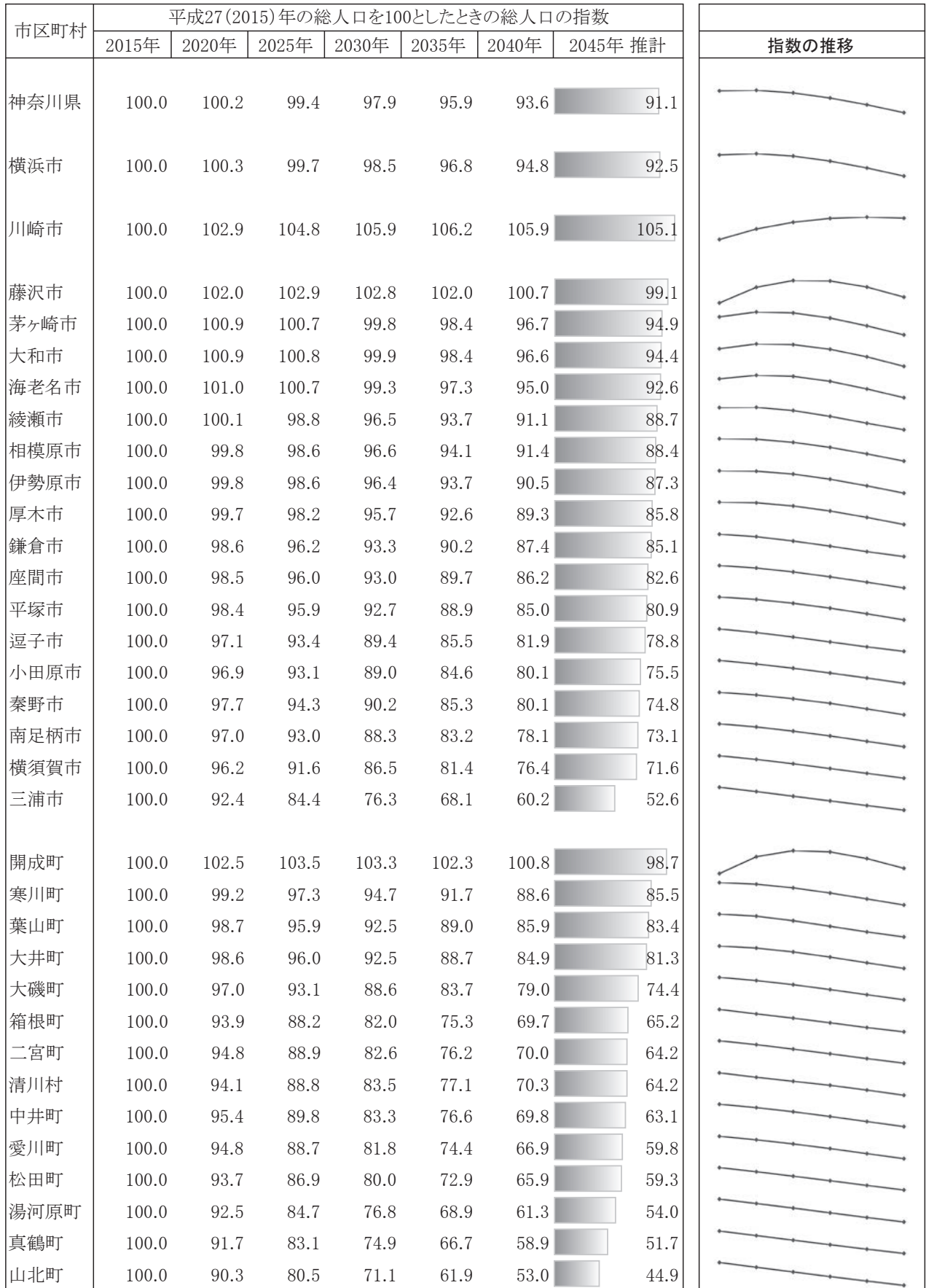
Dパターン 鶴見区、港北区、都筑区、西区、神奈川区

横浜市内の都心部の人口増加が続くのが、特徴である

⑥川崎市について区別の推計の特徴をみる。

A、B、C、Dのパターンに分類すると次のとおりとなる。

図表 4-1 神奈川県内市町村の将来人口推計（総人口を指数推移で見たもの）



※注:「国立社会保障・人口問題研究所」(2017年)の推計値をもとに(公社)神奈川県地方自治研究センターにて作成

図表 4-2 横浜市・川崎市の区別将来人口推計（総人口を指数推移で見たもの）

市区町村	平成27(2015)年の総人口を100としたときの総人口の指数							指数の推移
	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年 推計	
横浜市	100.0	100.3	99.7	98.5	96.8	94.8	92.5	
鶴見区	100.0	103.6	106.3	108.2	109.2	109.5	109.2	
港北区	100.0	103.8	106.6	108.4	109.4	109.4	108.8	
都筑区	100.0	102.0	104.0	105.0	105.4	105.4	104.7	
西区	100.0	102.6	104.6	105.7	106.0	105.6	104.6	
神奈川区	100.0	102.5	103.9	104.6	104.4	103.5	102.2	
緑区	100.0	101.8	102.3	102.0	101.2	99.9	98.2	
中区	100.0	101.2	101.6	101.6	100.8	99.5	97.9	
青葉区	100.0	101.0	100.7	99.9	98.7	97.2	95.3	
磯子区	100.0	100.7	100.5	99.7	98.2	96.3	94.1	
戸塚区	100.0	99.6	98.1	96.0	93.5	91.0	88.5	
保土ヶ谷区	100.0	99.1	97.3	95.2	92.9	90.6	88.2	
南区	100.0	98.3	96.3	94.1	91.8	89.2	86.6	
泉区	100.0	98.7	96.3	93.2	89.7	86.3	82.8	
旭区	100.0	98.0	95.1	91.8	88.3	84.9	81.6	
瀬谷区	100.0	97.9	94.6	90.8	86.8	83.1	79.6	
港南区	100.0	96.9	92.8	88.2	83.5	78.9	74.6	
栄区	100.0	97.2	93.0	88.0	83.0	78.5	74.4	
金沢区	100.0	96.5	92.0	87.0	81.7	76.2	70.8	
川崎市	100.0	102.9	104.8	105.9	106.2	105.9	105.1	
中原区	100.0	104.4	107.8	110.2	111.5	112.0	111.7	
高津区	100.0	104.4	107.5	109.4	110.4	110.6	110.0	
幸区	100.0	103.2	105.8	107.8	109.1	109.6	109.6	
川崎区	100.0	102.6	104.3	105.3	105.7	105.5	104.9	
麻生区	100.0	102.6	104.0	104.4	104.1	103.1	101.7	
宮前区	100.0	101.9	102.8	103.0	102.6	101.8	100.7	
多摩区	100.0	101.0	100.9	100.4	99.5	98.1	96.2	

※注:「国立社会保障・人口問題研究所」(2017年)の推計値をもとに(公社)神奈川県地方自治研究センターにて作成

- Aパターン 多摩区
- Bパターン なし
- Cパターン 麻生区、宮前区（ピークは2030年）
- Dパターン 中原区、高津区、幸区、川崎区
- Dパターンが多く、人口増の傾向がとま

らないという推計になる。

⑦人口推計にみる課題

県内市区町村の人口推計をみると、神奈川の人口減少問題を考察していくには、ア) 人口減少の程度は日本全体の減少の割合より小さいが、2020年をピークに減少傾向に向かうこと、イ) 出生率は全国に比

べ低く、自然減は 2007 年に始まっていること、ウ) 急激に高齢化率が高まること、県内では市区町村によって人口減少に直面する対応が異なることが想定されること、などを念頭におく必要がある。

(2) 県及び各市の独自推計について

神奈川県や横浜市等では、社人研の推計を基本としつつも、人口や世帯の動向が、これからの地域課題と密接に結びついていることから、独自に推計を行っている。それらの独自推計についても傾向を把握しておく。

①2015 年国勢調査に基づく神奈川県の独自推計

神奈川県は、独自の推計を、県の総合計画審議会等で公表しており、県内の地域圏での推計を行っている（図表 5）。そのピークをみると、次のようになる。

県央	2019 年がピーク
湘南	2020 年がピーク
三浦半島	1990 年がピーク
県西	1995 年がピーク

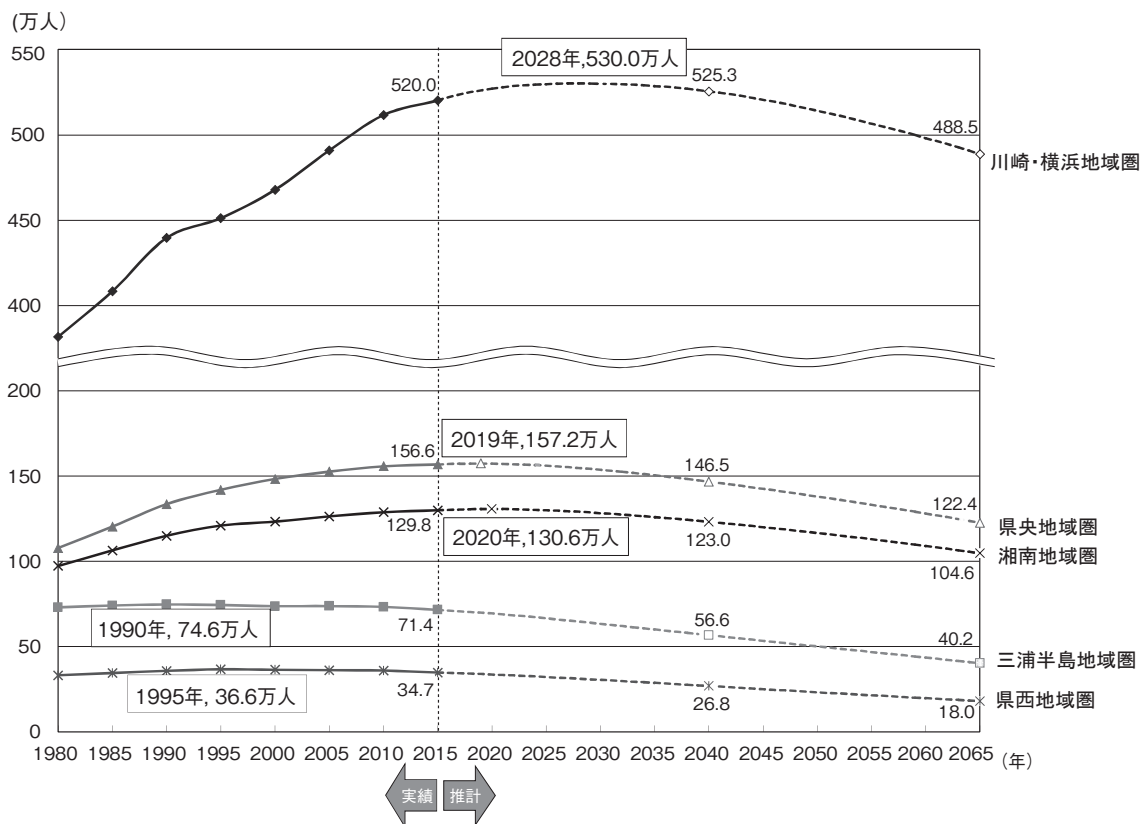
②横浜市や川崎市の推計

横浜市や川崎市も独自に推計をしており、区単位、区の中の地区単位の状況を示し、今後の政策に活かそうと試みている。

横浜市の場合（図表 6）は、社人研の推計と比べると、2015 年がピークで以降減少傾向にあるという B パターンは、戸塚区と保土ケ谷区を除くと、南区など 7 区は同様の傾向である。また、D パターンについても、鶴見区、西区、港北区は社人研の推計と同様である。

川崎市（図表 7）の場合は、社人研の推計とほぼ同様の傾向にあり、A パターンが

図表 5 神奈川県の地域政策圏別の将来人口推計（中位推計）



※2015年までの実績値は総務省統計局「国勢調査結果」、2016年以降は推計値。
 ※□は、各地域圏の人口の最大値。

（県政策局作成）

図表 6 横浜市行政区別総人口の将来予測（横浜市人口推計資料より作成）

単位：人

	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年	2065年
横浜市	3,724,844	3,732,950	3,709,638	3,664,726	3,601,950	3,524,256	3,437,441	3,346,112	3,248,724	3,139,439	3,020,125
鶴見区	285,356	294,359	301,123	305,968	309,020	310,232	310,048	308,713	306,620	301,485	295,194
神奈川区	238,966	242,764	244,321	243,847	241,941	238,911	235,187	230,930	225,843	219,494	211,919
西区	98,532	102,168	104,887	106,836	108,099	108,725	108,650	107,879	106,246	103,634	100,063
中区	148,312	152,624	155,298	156,565	156,437	155,038	152,737	149,706	145,625	140,193	133,730
南区	194,827	193,069	189,864	185,581	180,290	174,376	168,032	161,722	155,207	148,071	140,512
港南区	215,736	209,228	201,023	191,864	182,217	172,452	162,950	153,853	145,219	136,833	128,814
保土ヶ谷区	205,493	207,966	208,870	208,650	206,913	203,693	199,571	195,001	190,090	184,401	177,909
旭区	247,144	241,272	233,027	223,250	212,838	202,406	192,374	182,905	173,872	164,854	155,841
磯子区	166,229	167,643	167,149	165,273	162,398	158,800	154,707	150,413	145,755	140,523	134,843
金沢区	202,229	194,343	185,282	175,541	165,421	155,216	145,312	136,213	128,039	120,442	113,393
港北区	344,172	354,371	361,603	366,021	367,790	367,438	365,514	362,361	357,545	350,254	340,622
緑区	180,366	181,176	180,511	178,947	176,545	173,266	169,422	165,278	161,031	156,416	151,457
青葉区	309,692	310,384	308,683	305,842	301,421	295,032	287,088	278,250	268,890	258,706	247,964
都筑区	211,751	213,762	213,842	213,578	213,303	212,585	211,139	208,652	204,902	200,070	194,809
戸塚区	275,283	278,285	278,636	277,038	273,880	269,415	264,228	258,672	252,634	245,559	237,503
栄区	122,171	117,428	111,801	105,758	99,517	93,461	87,943	83,074	78,793	74,688	70,759
泉区	154,025	150,459	145,813	140,462	134,582	128,284	121,928	115,896	110,219	104,757	99,408
瀬谷区	124,560	121,649	117,905	113,705	109,338	104,926	100,611	96,594	92,794	89,059	85,385

図表 7 川崎市行政区別総人口の将来予測（川崎市人口推計資料より作成）

単位：人

	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年
川崎市	1,475,200	1,537,000	1,572,700	1,586,900	1,583,200	1,567,200	1,539,700	1,508,100	1,471,800	1,425,100
川崎区	223,400	235,000	238,100	239,800	238,700	236,600	233,600	230,600	227,300	219,600
幸区	160,900	169,900	176,500	178,500	177,900	175,800	172,800	169,700	166,300	163,100
中原区	247,500	268,000	284,800	292,300	296,000	296,200	293,700	289,800	284,500	277,600
高津区	228,100	235,800	240,600	242,900	242,900	242,100	239,400	235,900	231,100	225,200
宮前区	225,600	232,400	235,800	237,400	237,500	235,300	231,200	226,200	220,600	212,500
多摩区	214,200	216,700	216,000	212,900	207,500	201,400	193,700	186,000	178,000	169,600
麻生区	175,500	179,300	180,800	183,000	182,800	179,700	175,200	169,800	163,900	157,500

多摩区で、他の区は、2030 年をピークとするCパターンあるいはDパターンである。

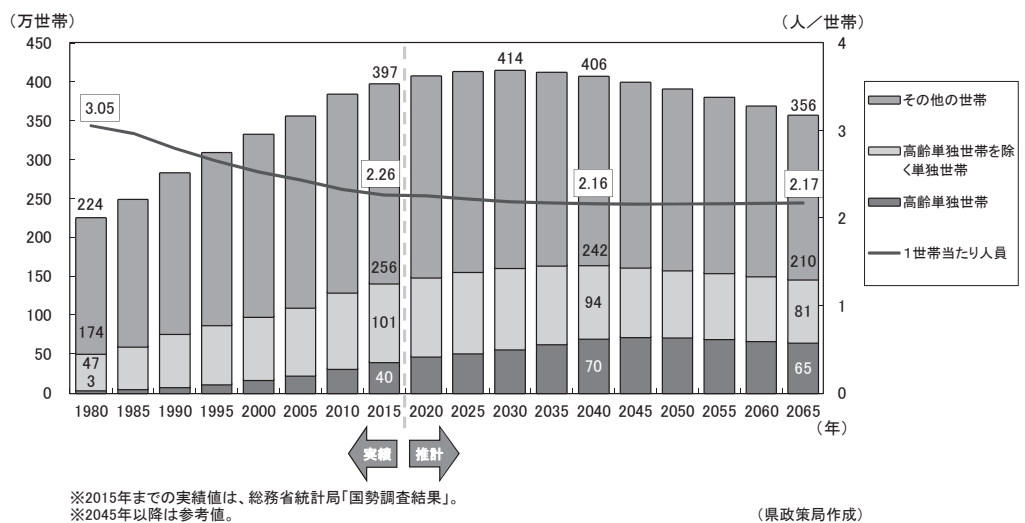
すると見込まれている。2の(3)でも触れているが、その影響は、一人暮らしの見守りのみならず、空き家の発生など、福祉関係のみならず地域の居住環境にも影響を及ぼす可能性がある。

5 神奈川県の世界帯の動向

人口の動向と同時に世帯の動向も注視することが求められる。ひとり暮らし高齢者世帯の増加が、特に指摘されている（図表 8）。

1980 年には、高齢単独世帯は 3 万世帯であったのが、2015 年には 40 万世帯へと 13 倍以上増え、さらに今後は、2040 年に 70 万世帯にまで増加

図表 8 世帯数の推計



6 神奈川の人口減少問題を検討する背景

神奈川県は、戦後や高度成長期さらにその後の社会経済の動向が、様々な要因を生み出していると想定される。1960年代からの首都圏一極集中に伴う人口急増や産業の集中は、現在の神奈川が直面する社会状況に結びついていると言える。

ここまでは、人口の動向や将来推計を調べ、その特徴を把握したが、この項では、神奈川県の社会経済の経緯や動向等を把握し、神奈川特有の人口減少問題の特徴を検討することとする。

(1) 神奈川県の特徴

1) 人口推移とその特徴

神奈川県の戦後の人口推移を見ると次のようなことが言える。

人口増減数の推移（図表9）では、昭和39年から昭和46年（昭和41年を除く）の間は、20万人を上回り、特に昭和46年は233,876人で最も多い。平成23年は1万人を割って、9,229人であったが、平成24年から1万人台を回復し、平成29年は15,879人の増加となっている。

人口増減の内訳をみると（図表10）、昭和35年から昭和45年までは、年10万人以上の社会増があったことがわかる。その間の自然増は転入者の子ども

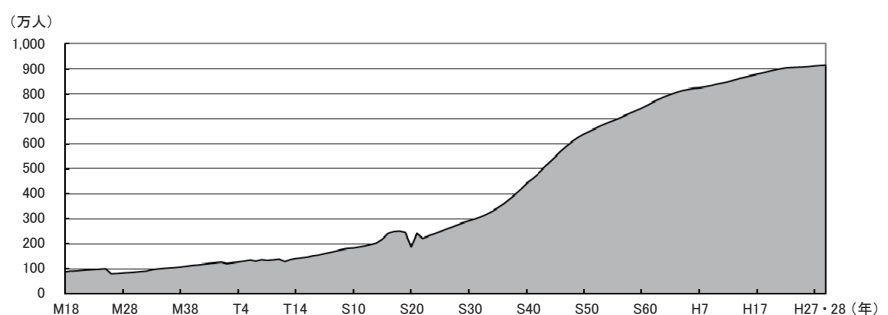
世代ということが言える。昭和の最後から平成の30年間にかけて、社会増は、平成7年のマイナス、平成23年前後の低下等があるが、一定の増加がある。自然増は、昭和49年（第二次ベビーブーム）以降漸減の傾向で推移し、平成26年に初めて減少に転じ、以降減少傾向で推移している。

2) 住宅について

神奈川県では、高度成長期まで、首都圏に集中する人口の居住のため、住宅の戸数確保が住宅政策の重要なテーマであった。昭和43年に県の住宅数が世帯数を上回って以来、住宅は量的には充足しているが、その後は周辺環境を含めた居住水準の向上が課題となっている。

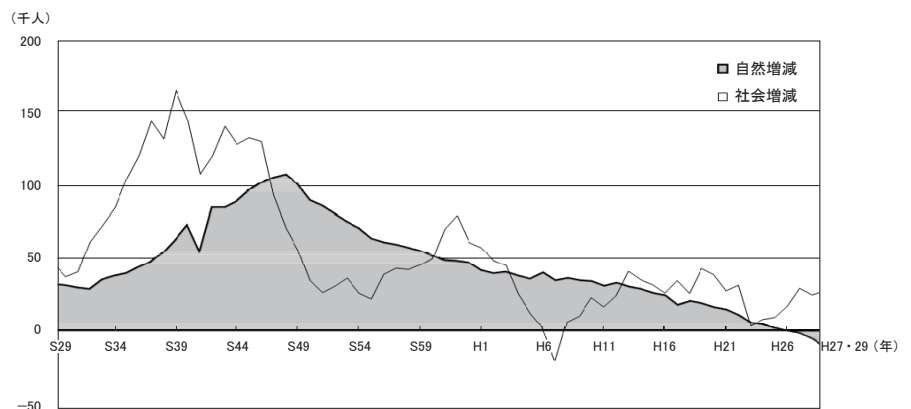
総務省が実施する住宅・土地統計調査によると、平成25年10月1日現在の、神奈川県の住宅総数（建築中を含む）は435万800戸、総世帯数は387万1,500世帯であり、住宅総数が総世帯数を47万9,300戸上

図表9 100年間の人口推移



資料：神奈川県人口統計調査等より作成

図表10 年間増加人口の推移



資料：神奈川県人口統計調査等より作成

回っている（図表 11）。

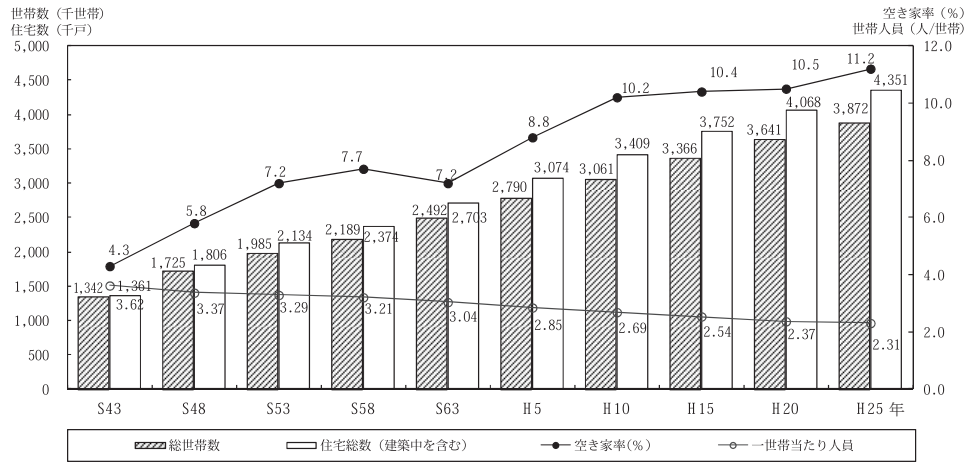
住宅総数のうち、居住世帯のある住宅が約 384 万戸、居住世帯のない住宅が約 51 万戸あり、このうち空き家は約 49 万戸である。空き家率は 11.2%（全国 42 位：全国平均 13.5%）である（図表 12）。

5で触れたように、一人暮らし高齢者の増加が予測される中で、今後この空き家が急増するおそれが想定される。

神奈川県の人人口増の特徴である昭和 35 年から 10 年間くらいの転入は、多くは県内に立地した大規模団地に居住された住民であり、その世代の高齢化が神奈川にとっての重要な課題となっている。住宅総数の増減数をみると、昭和 38 年から 43 年の間、43 年から 48 年の間は、ともに約 44 万 5 千戸の住宅が増えている。

特に、現在の UR（都市再生機構）の団地の立地時期を見ると、一時期に同世代の家族が入居していることから、急激に少子化・高齢化の状況が生じ、コミュニティの維持、移動の確保、空き室問題

図表 11 総世帯数及び住宅総数の推移



資料：住宅・土地統計調査、神奈川県人口統計調査

をはじめとする多様な課題に直面している。

例えば、移動の問題を示す資料として、最寄りの交通機関までの距離別住宅数を市区別に示した表がある。これによると、1,000m 以上ある住宅数が 50%を超える市区がある。

図表 12 居住世帯の有無別住宅数の推移

	総住宅数	うち居住世帯あり	居住世帯なし				
			総数	一時現在者のみ	空き家	うち賃貸又は売却用の住宅	建築中
総数(千戸)							
平成 25 年	4,351	3,843	508	15	487	329	6
平成 20 年	4,068	3,612	456	19	429	289	8
平成 15 年	3,752	3,327	425	24	392	274	9
平成 10 年	3,409	3,020	389	26	349	254	14
平成 5 年	3,074	2,759	315	27	271	186	17
昭和 63 年	2,703	2,459	244	28	196	126	20
昭和 58 年	2,374	2,154	221	28	182	110	11
昭和 53 年	2,134	1,944	190	21	154	-	15
構成比(%) (注)							
平成 25 年	100.0	88.3	11.7	0.3	11.2	67.6	0.1
平成 20 年	100.0	88.8	11.2	0.5	10.5	67.4	0.2
平成 15 年	100.0	88.7	11.3	0.7	10.4	69.9	0.2
平成 10 年	100.0	88.6	11.4	0.8	10.2	72.7	0.4
平成 5 年	100.0	89.7	10.2	0.9	8.8	68.5	0.6
昭和 63 年	100.0	91.0	9.0	1.0	7.2	64.4	0.7
昭和 58 年	100.0	90.7	9.3	1.2	7.7	60.1	0.5
昭和 53 年	100.0	91.1	8.9	1.0	7.2	-	0.7
増減数(千戸)							
平成 20 ~ 25 年	283	231	52	-4	58	40	-2
平成 15 ~ 20 年	316	285	31	-5	37	15	-1
平成 10 ~ 15 年	343	307	36	-2	43	20	-5
平成 5 ~ 10 年	336	262	74	0	78	68	-4
昭和 63 ~ 平成 5 年	371	300	71	-2	76	60	-3
昭和 58 ~ 63 年	329	305	23	1	13	16	9
昭和 53 ~ 58 年	241	210	31	6	28	-	-4
増減率(%)							
平成 20 ~ 25 年	7.0	6.4	11.4	-22.8	13.6	13.9	-19.7
平成 15 ~ 20 年	8.4	8.6	7.3	-20.9	9.4	5.5	-11.6
平成 10 ~ 15 年	10.1	10.2	9.1	-7.2	12.2	7.8	-37.7
平成 5 ~ 10 年	10.9	9.5	23.6	-0.8	28.7	36.6	-20.2
昭和 63 ~ 平成 5 年	13.7	12.2	29.2	-5.4	38.6	47.5	-13.9
昭和 58 ~ 63 年	13.8	14.2	10.6	1.8	7.4	15.0	87.9
昭和 53 ~ 58 年	11.3	10.8	16.2	29.7	18.2	-	-26.2

(注1) 「構成比(%)」欄は、「うち賃貸又は売却用の住宅」のみ「空き家」に対する割合で、その他は「総数」に対する割合である。
(注2) 増減数、増減率で、重複して表記されている年については、各年の10月1日を基準日としているため、重複しているものである。

横浜市の戸塚区、旭区など、横須賀市、平塚市、綾瀬市もそれに該当している。

そして、このような様々な課題解決のために住民が自ら住宅関係機関や近隣の大学、行政等との連携を図りながら、様々な取組みをしている。そのいくつかの事例を以下に示す。(事例は、神奈川新聞等の記事を参考に整理したものである。)

3) 県内の住宅地(共同住宅、戸建て住宅など)における住民の取組事例

※Y-16等の記号は、9 ページ図表 3「都市再生機構の賃貸住宅団地」による。

①横浜市都筑区すみれが丘

約 45 年前に開発

- ・居住者数 約 4,800 人 戸数 約 1,500 戸
- ・開発当初 1975 年 ・ 平均年齢 27 歳、
高齡化率：2.9%
- ・現在 2015 年 ・ 平均年齢 43 歳、
高齡化率：23%
- ・取組み 「すみれが丘自由研究会」を結成し、活動。
- ・特徴 戸建て住宅地。坂道が多い。
近所付き合いが希薄。

②金沢シーサイドタウン(Y-16)

- ・空き店舗を活用した地域の交流スペース「並木ラボ」がリニューアルオープン。
- ・横浜市立大学と横浜市住宅供給公社が事務局で、まちづくり組織が運営。
- ・人口減少、高齡化などの地域の課題を解決する拠点。
- ・シーサイドタウン 総戸数：約 9,000 戸

③洋光台中央(Y-12)

- ・団地を管理するURが、全国の団地再生のモデルケースとして展開している「団地の未来プロジェクト」の一環で、人が集えるスペースを整備。
- ・1970 年に完成。リニューアルした広場は、約 4,000 m²。2017 年 3 月に着工。
- ・2011 年から、専門家や地域住民が協議。

④左近山団地(Y-29)

- ・分譲、賃貸あわせて計約 4,800 戸。1968 年に入居開始で、今年で 50 年。
- ・高齡化率は 4 割を超える。
- ・住民主導で団地のリニューアルが進む。
- ・リニューアルした広場で、結婚式。
- ・URと旭区、大学(横浜国立大学)が連携協定を結ぶ。団地の空き室に住む学生に対し、地域活動に参加することを条件に家賃を月 3 万円割り引く。

⑤霧が丘(横浜市緑区霧が丘 6 丁目)

(Y-31に近接)

- ・戸建てを中心とした住宅が約 300 戸。1979 年に最初の住宅が建築された。
- ・約 10 年前に小学校が廃校。
- ・市認定の地域まちづくり組織「霧が丘六丁目まちづくり推進会」が、柑橘類で緑化しまちおこしをしようと取り組んでいる。

※横浜市の地域まちづくり組織

横浜市地域まちづくり推進条例に基づいて認定される組織

⑥港北ニュータウン(Y-36)

- ・一戸建て住宅とマンションが立ち並ぶ。
- ・1,341ha。22 万人(計画人口)。土地区画整理事業で施行。入居開始 1983 年。
- ・子育て世帯が多いが、一方で子どもの元へ転居した「呼び寄せ高齡者」が孤立しがちになっている。

そのようなお年寄りの集いの場として、カフェ「いのちの木」が、世代を超えたつながりを深める場となっている。

⑦たまプラーザ(横浜市青葉区美しが丘)

- ・たまプラーザ駅北側地区に、地域利便施設「CO-NIWAたまプラーザ」がオープン。「次世代郊外まちづくり」の一環。分譲マンションの低層部に保育所やコミュニティカフェが入る。
- ・美しが丘 1 丁目～3 丁目の約 120ha について、2012 年に東急と「次世代郊外まち

づくり」の包括協定を締結。まちにとって必要な機能を導入。

⑧横浜市若葉台住宅

- ・神奈川県住宅供給公社、若葉台まちづくりセンター、横浜市が「横浜若葉台みらいづくりプランの推進に関する事業連携協定」を締結。
- ・県供給公社の分譲、賃貸で約 6,300 戸。1979 年から開発。面積：約 90ha。分譲：5,186 戸、賃貸：790 戸、高齢者住宅：326 戸
- ・現在人口（H29. 9. 30）14,386 人。高齢化率 46.7%
- ※公社の団地再生の取組
相武台団地、二宮団地

⑨横須賀市浦賀団地（県供給公社）

- ・県立保健福祉大学の学生が割安の家賃で住み、地域活動に参加。
- ・公社と大学が、2016 年に「団地住民らが健康に過ごせる食事や体力づくりなどで連携する協定」を締結。
- ・65 歳以上の世帯主が全体の 6 割を超えている。
- ※厚木市の緑が丘団地においても、東京工芸大学と連携している。

⑩県営いちょう団地（横浜市泉区、大和市）

- ・外国籍の住民が多い。
- ・団地の一角にある大和市立渋谷中学校の開放スペースで、「外国人支援ネットワーク」の教室が開かれる。

⑪ドリームハイツ 県と市の供給公社分譲（横浜市戸塚区）

- ・1972 年以降に入居 3 年ほどで 2,270 世帯になる。高齢化率は現在 40%を超える。
- ・40 年の歴史があるドリームハイツで、子育てをきっかけに子ども対象の施設をつくり活動をはじめ。次に高齢者に目を向け、食事や、家事・介護支援を始めた。こうした活動の中で、人が自由に交流できる場の必要性を感じ、居場所づくりに取り組んだ。
- ・NPO法人いこいの家「夢みん」
- ・NPO法人「ふらっとステーション・ドリーム」
- ※戸塚の「とっとの芽」

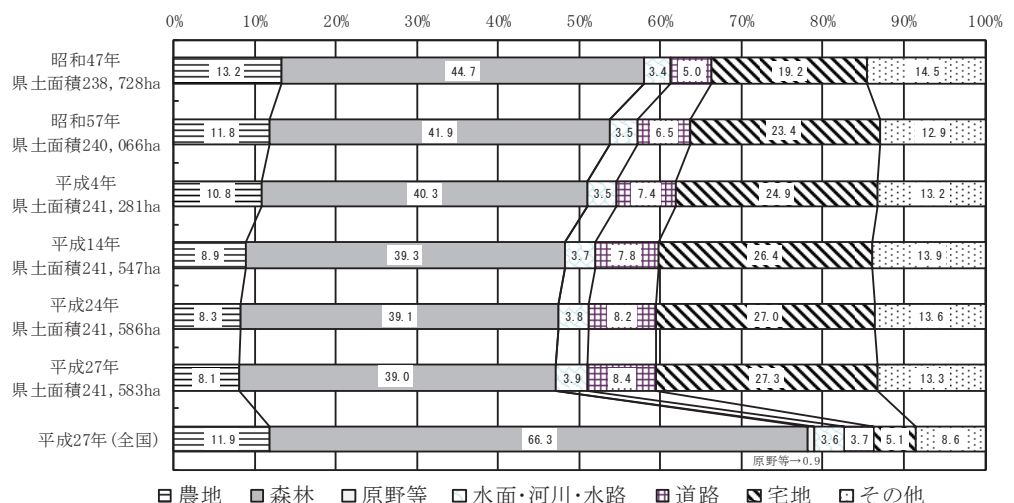
・・・子育てを応援するまちに「はじまりは、ドリームハイツの活動」

4) 土地利用の推移について

神奈川県土地利用は、自然的土地利用が 123,230ha（県土全体の約 51.0%）、都市的土地利用が 86,140ha（県土全体の約 35.7%）であり、県土面積に占める都市的土地利用の割合は、全国の約 8.8%に比べて、極めて高い（図表 13）。

昭和 47 年から、平成 27 年までの推移を

図表 13 神奈川県及び全国の利用区分別と地面積の推移



資料：平成 28 年度土地利用現況把握調査より作成

見ると、農地は約 37.6%減少、森林は約 11.6%減少したのに対し、宅地は 20,089ha、約 43.8%の増加を示している。

都市的土地利用と人口集中の動向の関係を見るため、神奈川県全体の人口に対し、人口集中地区の人口と面積がどのように増えてきているかを見てみる（図表 14）。

図表 14 人口集中地区の推移

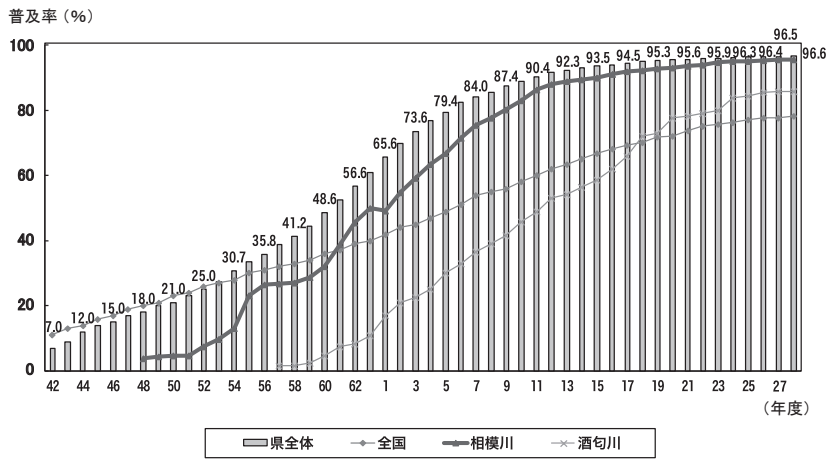
年	神奈川県人口	人口集中地区人口 (割合)	人口集中地区面積 (km ²)
S35	3,443,176	2,410,980 (70.0)	253.7 (10.5)
S60	7,431,974	6,622,947 (89.1)	835.2
H 2	7,980,391	7,307,245 (91.6)	900.0
H 7	8,245,900	7,689,617 (93.3)	925.9
H12	8,489,974	7,948,629 (93.6)	936.5
H17	8,791,597	8,250,193 (93.8)	943.1
H22	9,048,331	8,522,408 (94.2)	949.2
H27	9,126,214	8,616,228 (94.4)	946.7 (39.2)

人口集中地区とは、

*基本単位区の人口密度が4000人/km²以上の区が連続していること

*隣接する基本単位区との合計人口が5000人以上

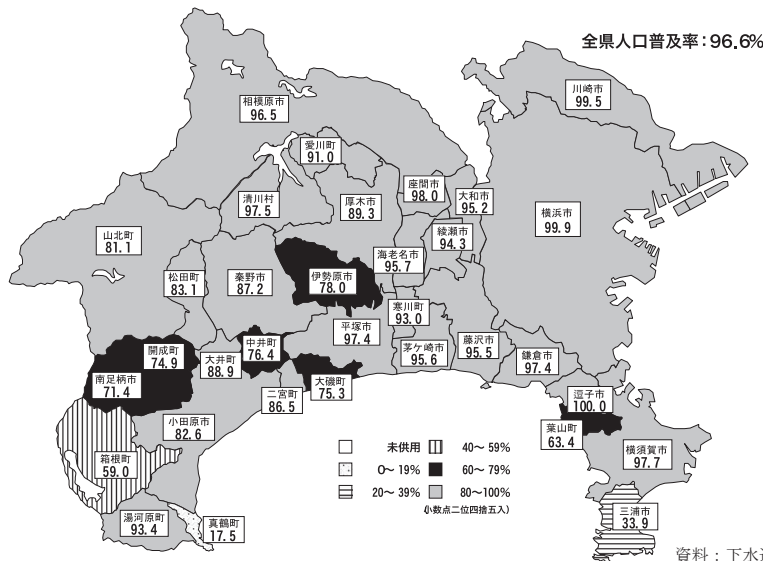
図表 15 公共下水道の普及率の推移



資料：下水道課

図表 16 市町村別下水道処理人口普及率

平成 29 年 3 月 31 日現在



資料：下水道課

昭和 35 年から 60 年の 25 年間に、人口が約 400 万人増加する中で、人口集中地区の人口は約 420 万人増加しており、都市部に集中する割合が高いことがわかる。

また、人口集中地区の面積は、同じ 25 年間に 3.3 倍になっており、都市化が急激に進んだことがわかる。その人口密度は、昭和 35 年では、約 9,500 人/km²でかなり稠密であったのが、昭和 60 年、平成 2 年頃は、約 8,000 人/km²で、都市化の中で少しゆとりが見られたが、平成 22 年以降は約 9,000 人/km²となり、都心部の中高層化が著しいことが、人口密度の増加につながっていると考えられる。

5) 下水道の普及状況

人口の増加に伴って、最も不可欠な都市施設として、居住環境および河川を含む水環境の保全のための下水道がある。その普及状況の推移を見てみる（図表 15）。

神奈川県では、平成 4 年に全国で初めて、県内市町村の全てが事業に着手し、平成 19 年 3 月には全市町

村で供用開始になった。

平成 29 年 3 月 31 日現在の汚水処理人口普及率は 96.6%になり、全国の 78.3%に比べ、高い水準にある（図表 16）。

昭和 40 年代に人口の急増が始まった時には、10%前後の普及であった。当時のまとまった団地は、団地ごとに汚水処理浄化槽を設け対応していた。下水道が普及するにつれ、単独の浄化槽は廃止され、下水道に接続されることになった。

あくまでも仮定のことであるが、人口減少が当時予測されるならば、団地単位の処理装置については、管理の手法を十分検討した上で、公共下水道に入れずに単独の処理装置として維持管理するという事も考えられた。

公共施設について、老朽化対応も重要な課題であるが、人口密度により施設整備の効果や効率性が求められる場合は、既存の施設をどのように、統廃合するか、拡大しすぎたネットワークをどのように集約するかが重要な課題となる。

7 人口減少問題を考える

人口減少問題を神奈川県で考察する際の時代背景を 1960 年頃から現在に至るまでの年表を作成し、検討する（図表 17「神奈川県の人口や開発等に関する動向」）。

年表は、横軸に年代をとり、縦軸に、人口、高齢化率など人口関係のデータ、土地利用や主な団地開発、交通基盤、県内の政治や施策動向、国や社会の動向などを記載し、時代の大きな流れの中で、人口減少問題を捉えようと試みた。

(1) 人口増で郊外開発

2018 年 10 月 23 日の神奈川新聞で、横浜市が人口 200 万人を超えた当時の記事（1968.4.23）を掲載し、横浜の人口急増期

の状況を振り返っている。この時の人口増大を受け止めたのが、大規模な郊外団地である。旭区の左近山団地をはじめ、県、市、住宅公団の団地や電鉄系の団地が建設されたことを紹介している。年表の 1965 年前後のことである。その後も港北ニュータウンをはじめいくつもの団地、ニュータウンが開発されていることがわかる。

(2) 県内の人口動向

県内の人口動向は、6 でも述べたが、年表を見ると、1965 年から 2015 年までの 50 年間では、1975 年までの最初の 10 年で約 200 万人増加、1985 年までの次の 10 年で約 100 万人の増加、その後は、1995 年までの 10 年で約 80 万人の増加、2005 年までの 10 年で約 50 万人の増加、2015 年までの 10 年で約 30 万人の増加と落ち着いてきている。この人口増加の数字を見ただけでも、高度成長時代にいかに人口増加の圧力が強かったかがわかる。

そして、1973 年に 2.3 であった出生率は、減少し続け 2005 年には 1.2 まで低下し、近年若干上向いてきている。

(3) 交通基盤の状況

県内の住宅地開発には、電鉄系の会社の開発も多くある。東急の田園都市線の開業・延伸にともない、港北ニュータウンの開発は、駅を中心とした商業地と宅地整備によって進められた。また、根岸線の開通・延伸により、洋光台をはじめとする団地開発が進められた。さらに、横浜市営地下鉄の開通、東海道線と横須賀線の分離、東海道線貨物線の旅客使用は鉄道の利便性を一層高めることになり、平成以降も人口増加が続く要因となっている。2019 年秋には相鉄の JR 乗り入れが実現するため、県央や横浜市西部地域の利便性が高まり、人口の移動に様々な影響を与えると想定される。

その一方で、鉄道駅から離れた地域には、

緑という貴重な地域資産を活かした団地・ニュータウンの整備が進められた。旭区の若葉台団地、藤沢市の湘南ライフタウンなどが当てはまる。いずれも、交通手段はバス交通が中心である。少子高齢社会を迎え、その移動手段の確保が重要な課題となっている。

(4) 政策課題

神奈川県内では、高度成長期の人口急増による都市問題の激化—例えば、開発に伴うインフラの整備、緑の保全、子どもの増加に対する学校や保育園の整備など—に対し、当時の革新系首長を中心に、乱開発を防ぐため、宅地開発指導要綱の制定など、いくつもの先駆的な取組みが行われた。また、生活の基盤である道路、下水道、公園などの都市施設も人口増加に見合うように進められた。

しかしながら、近年では、人口減少時代を迎える中で、人口定着策や持続性のある地域社会の構築が主要なテーマとなってきた。これらのテーマは、人口減少の市町村だけではなく、先に見た県内の大規模団地では超高齢化が顕著に現れるため、団地の持続性をどのように見出すかが、大切な課題となっている。

8 今後に向けて

人口減少社会に備え、対応していくために私たちはどのような考え方を持つべきなのか、いくつかの私見を述べ、まとめとする。

第一は、自分が住む地域の「市街地化の状況の経緯やまちの歴史を知ること」である。地域あるいは都市の過去を振り返り、先人の知恵や経験を学ぶことは、未来のまちづくりの新たな対応につながる。

人口減少問題について、神奈川県内では、人口減少に直面する時期が早いか遅いかのちがいであり、いずれは対応しなければならない。一つの都市においても、その地域によ

ては、深刻な問題が生じているケースが多く見られる。人口増が続いている横浜市でも、区によって、区の中の地域によって、様々な課題に直面している。

また、国が展開する地方創生という政策において、人口増につなげるための施策の実践が盛んに言われているが、果たしてそれでいいのかという疑念が生じざるを得ない。県内の市町村間で、住民の転入・転出を調査し、転入が多いところの政策が良かったということに結びつけたがる傾向があるが、転入・転出に一喜一憂してもあまり意味がないと思う。

大事なことは、転入・転出の人口構造がどのようになっており、その要因はどこにあるかを分析し、真に市民のための政策をつくることにあると考える。

第二は、地域住民の意識、ニーズ、活動を知り、地域住民の主体性を支援する考え方で地域の未来を考えることである。

そのためには、県内各地の多様な取組みが参考になると思う。

地域の未来を考える視点としては、次のことを上げておきたい。

- i) 街としての魅力と価値をどのように見つけ、創り出していか
- ii) 市民生活の快適性と質の向上を生み出す
- iii) 地域住民一人ひとりが、街のために、少しでも何かを行うきっかけをつくる
- iv) 活動できる対象を増やす

地域活動・趣味的活動・居場所づくり・支え合うための仕事づくり

第三は、人口減少社会における特徴的な個別的課題への対応を都市づくりの総合的な視点をもって対応することが求められる。

一つには、今後急増することが予測される戸建の空き家や共同住宅の空き室対策である。空き家等の増加は、地域の居住環境にも影響を与えることから、空き家にならないうちか

ら相談などによる対応、空き家になった時の有効な活用法などを検討しておく必要がある。

二つには、移動手段の確保である。高齢者が増えればマイカーによる移動は困難になってくるため、幹線の交通手段の確保だけではなく、きめ細かな交通手段の確保が求められる。自動運転のバスやシェアリングなどソフトやハードで多様な試みが行われているが、新しい技術こそこのような面に応用できることが必要である。

三つには、下水道施設の項で若干考え方を

触れたが、インフラの老朽化とともに人口密度が小さくなる地域において、既存のインフラ施設をどのように集約化するかは重要な課題である。

四つには、コミュニティの維持と担い手の確保には、子どもから高齢者まで多世代が気軽に集える様々な居場所が、地域に自然にあることが望まれる。街や地域に住む様々な人たちが、様々な視点で街や地域に関わりを持つことが大切なポイントである。このような考え方を都市計画としてどのように捉えたら

図表 17 神奈川県人口減少問題を検討する ～神奈川県に関わる高度成長期から現在までの様々な動向～

年代	1950 (s25)	1960 (s35)	1965	1970 (s45)	1975	1980 (s55)	1985	1990 (h2)	1995	2000 (h12)	2005
項目											
1 人口関連											
① 県人口 (人) (国調結果)		3,443,176	4,430,743	5,472,247	6,397,748	6,924,348	7,431,974	7,980,391	8,245,900	8,489,974	8,791,597
② 高齢化率						6.40%	7.50%	8.90%	11.00%	13.20%	16.20%
③ 年少人口比率						24.60%	21.50%	17.30%	15.00%	14.10%	13.70%
④ 合計特殊出生率				1973年 2.3 出生数136,389人				漸減傾向		1.25	1.2
⑤ 世帯について										総数(千世帯) 単独65以上	
2 土地利用											
① 宅地面積と率				1972 19.2%		1982 23.4%		1992 24.9%		2002 26.4%	
② 住宅総数(千戸)		'63: 916	'68: 1,361	'73: 1,806	782,134	'83: 2,374	'88: 2,703	'93: 3,074	'98: 3,409	03: 3,752	'08: 4,068
③ 空家率(%)		2.6	4.3	5.8	7.2	7.7	7.2	8.8	10.2	10.4	10.5
④ 主な団地開発		s39UR浜見平・住堂・藤沢・公田町 s40善行 s42鶴が台	s43左近山・飯島	s45洋光台・西ひかりが丘 s46百首田・くぬぎ台・磯子3丁目・奈良北 s48本郷台駅前 s49港北ニュータウン事業着手 s53金沢シーサイドタウン s47ドリームハイツ s50湘南ライフタウン		s60港北ニュータウン s54若葉台団地(県公社)			UR団地は建替が始まる。		コンフォール藤沢 コンフォールさがみ南 コンフォール明神台 コンフォール南日吉
3 交通基盤		1964東海道新幹線開通 1969東名高速道路全通 1965第三京浜開通	1964根岸線 (磯子-桜木町開通)	1966田園都市線 (溝の口~長津田開通)	1970根岸線 (洋光台-磯子開通)	1973根岸線 (大船まで開通)	1980東海道-横浜貨物線分離 (東戸塚駅開業) 1984田園都市線 (つぎみ野-中央林間開通)	1988横浜線 複線化	1993東海道貨物線旅客使用 湘南台乗入	1999いずみの線 湘南台乗入	2008新幹線 新横浜全停車
4 県内の政治・政策											
5 県の施策及び市町村の施策		1963飛鳥田横浜市長誕生 革新自治体の誕生 ・高度経済成長政策から都市や市民生活環境整備優先へ転換 ・自治体の主体性と市民自治の役割を明らかにした		1975長洲知事誕生	県民参加 地方の時代				1995岡崎知事		2003松沢知事
6 国の動向(制度や計画等)	1946新憲法公布 1947地方自治法公布	S35所得倍増計画 S37全国総合開発計画	S44新全総 S43新都市計画法	s52 三全総 s53大規模地震対策 特別措置法		1984藤沢市 高齢社会問題研究報告	s60建設投資急増		h9五全総	地域再生	h20 国土形成計画
7 社会	1955 もはや戦後ではない	S39東京五輪 高度成長が始まり、工業化と都市化が進む	s45大阪万博	s48オイルショック、低成長	市民参加は社会の常識		バブル経済	h7阪神淡路大震災 h4~h6 経済ゼロ成長 大型減税 h4バブル経済崩壊	平成の大合併 (県内：相模原市)	h21民主党 政権	三位一体改革 官から民へ 地域の自立 経済のグローバル化
	1950 (s25)	1960 (s35)	1970 (s45)	1980 (s55)	1990 (h2)	2000 (h12)					

よいか、多面的に検討する必要がある。

第四は、このような地域の未来を考え、地域を創り出していくために、都市計画の存在価値はあるということ、改めて再確認をしておきたい。都市計画法の基本理念は次に記述したものだが、まさに、地域の未来を考える原点であると思う。

都市計画法の基本理念

第二条

都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。

2010 (h22)	2015	2020 (r2)	2025	2030	2035	2040	2045	年代
9,048,331	9,126,214	9,141,394	9,069,562	8,933,474	8,750,958	8,541,016	8,312,524	項目 1 人口関連 ① 人口 (人) (国調結果)
19.90%	23.90%	25.80%	26.70%	28.30%	30.70%	33.60%	35.20%	② 高齢化率
13.40%	12.80%	11.90%	11.30%	10.90%	10.70%	10.70%	10.70%	③ 年少人口比率
1.3	1.39 出生数73,475人							④ 合計特殊出生率
3,830 316 8.20%	3,997 403 10.10%	4,086 458 11.20%	4,106 490 11.90%	4,060 528 13.00%	3,966 574 14.50%			⑤ 世帯について
2012 27.0%	2015 27.3%							2 土地利用 ① 宅地面積と率
13: 4,351								② 住宅総数 (千戸)
11.2								③ 空家率 (%)
コンフォール浜見平								④ 主な団地開発
			2027 リニア新幹線					3 交通基盤
	2019相鉄の JR乗入							
2010 (h22)		2020 (r2)		2030		2040		4 県内の政治・政策
2011 蕨若知事								5 県の施策及び 市町村の施策
コミュニティ の維持充実	・人生100年時代							
地方創生 国土強靱化計画								6 国の動向 (制度や計画等)
h23 地方自治法改正 h27 安全保障法								
政権交代 2011 東日本大震災 社会構造の変化 ・少子高齢社会 ・人口減少社会 ・格差社会	2016 熊本地震 2018・2019 豪雨被害 地域共生社会 国土強靱化	2020 東京五輪						7 社会
2010 (h22)		2020 (r2)		2030		2040		

開発から 50 年・大規模団地再生の取組み

—横浜市旭区の事例から—

横浜市旭区役所区政推進課大規模団地再生担当係長 馬立 歳久

はじめに

私は、横浜市の行政区、旭区役所の区政推進課に所属しています。この部署は限られた予算と組織で住民に近いまちづくりを行っています。

大規模団地再生に取り組んでいるのは横浜市 18 区の中で旭区だけです。旭区には大規模団地が 4 つあり、横浜市の中で先行して課題が顕在化しています。区の提案によって平成 29 年度から政策や事業などを担当する建築局と連携したモデル事業がスタートしたのです。街の将来像と実現するための取組みをまとめたビジョンを策定し、団地内外のさまざまな主体が協働して再生するまちづくりを私と職員 2 名で担当しています。

大規模団地の定義は、平成 24 (2012) 年度に実施した横浜市建築局の調査にもとづき、築 35 年以上、500 戸以上の集合住宅団地としています。今回は、隣り合う団地でもコミュニティが一体であれば 1 つとカウントし、合計が約 60 団地から約 50 団地となりました。旭区では、24 年度調査で 6 つの大規模団地だったものが、4 つとなりました。

本日のお話では、2 つのポイントに注目してください。1 つは、ビジョンで何が整理されたかという点です。私自身も時間の経過とともにビジョンの捉え方が変わっています。

私の話がどのように聞こえるか、皆さんの立場によってそれぞれ違うかなと思っています。

もう 1 つは、取組みの事例です。市の単独事業ではなく、地域や企業の方々が進めるので、なかなか前に進みません。1 勝 10 敗で良いからとにかく動かししょうという姿勢で取り組んでいます。中には、最初に関係者に投げかけてから 1 年経ってやっと着手したという取組みもご紹介します。

1 取組みの背景

本題に入る前に、背景の説明です (図 1)。



図 1 横浜市の都市の構造

横浜市は、南北に走る環状 2 号線の西側を郊外部と呼んでいます。高度経済成長期に開発が進み、現在、市内の 3 分の 2 の人が住んでいます。この郊外部に大規模団地は緑

の 10 大拠点とともに点在し、緑に囲まれた良好な住宅地を形成しています。

大規模団地は、ほとんどが公的事業として開発されました。民間開発は 5 つの団地だけです (図 2)。

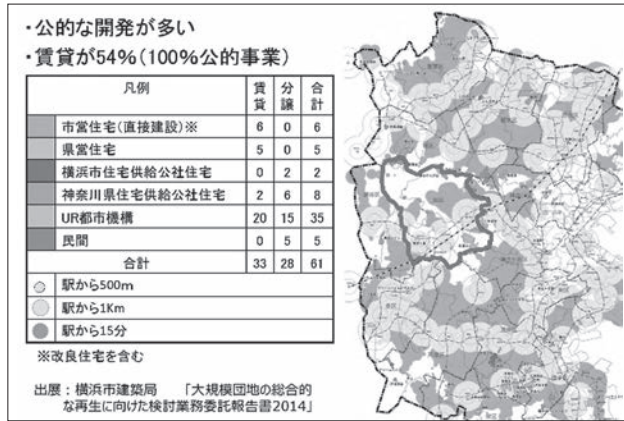


図 2 大規模団地の概要

それと交通事情を重ねます。白い部分が駅まで時間が掛かるエリアで、線で囲んだ旭区に多いです。その白い部分に大規模団地が 4 つあります。大規模な新規開発は野山を切り開いて整備することが多く、鉄道の計画があれば便利がよくなるということだと思います。

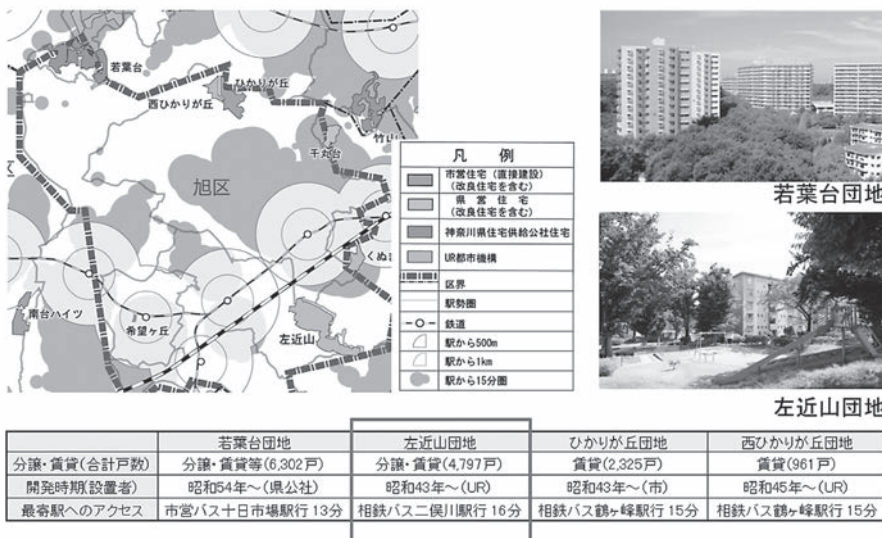


図 3 旭区の大規模団地

旭区を拡大して見てみます (図 3)。まず 1 つ目は若葉台団地。こちらは神奈川県住宅供給公社が昭和 54 (1979) 年に開発を始め、市内最大規模の約 6,000 戸、9 割が分譲とい

う団地です。次に左近山団地。こちらは UR 都市機構が昭和 43 (1968) 年に開発を始めた市内でも特に古い団地の一つで、分譲と賃貸が半々ぐらいで約 4,800 戸。残り 2 つも左近山団地と同じころ開発されていて、ひかりが丘団地は約 2,000 戸の市営住宅団地。西ひかりが丘団地は約 1,000 戸の UR 賃貸住宅団地と、4 つそれぞれ特徴が異なっています。

大規模団地に共通する強みとしては、周辺地域の住民生活を支えるような拠点性があるということです。バスセンターやショッピングセンターなどが併設され、緑が豊富な公園や集会所が点在しています。コミュニティ・バスやコミュニティ・カフェなど、成熟し活発な住民活動が人々の暮らしを支えています。

2 団地再生ビジョンの考え方

(1) 人口減少と超高齢化に伴う課題

旭区の大規模団地が抱える一般的な課題は、人口減少や高齢化という抽象的な課題から一

歩進み、買物難民や独居老人など具体的な問題が顕在化しているように感じます。同時に郊外部の魅力が低下する価値観の変化、つまり、都心居住が好まれ、郊外部は若い人に不人気といった課題があると考えています。

具体的に 2005 年から 10 年間の人口推移を 5 歳階級ごとに見てみましょう (図 4)。

細い線が 2005 年、太い線が 2015 年です。山の形を比較するために縦のメモリ間隔を調整

しています。

横浜市は都心部を抱えているので働く世代の山が全国平均より高くなっています。一方、団地は若い世代の山が小さく、しかも 10 年間でごっそりと減っています。左近山団地は

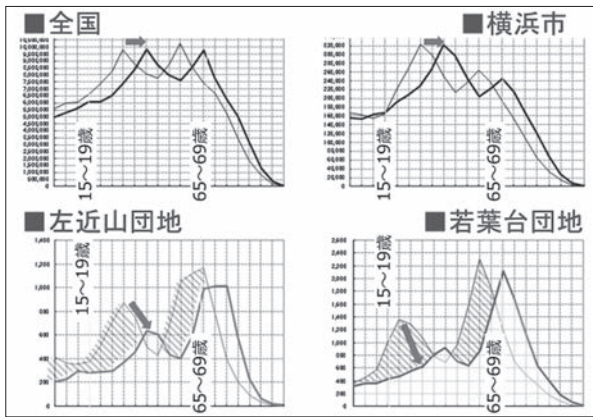


図4 2005年と2015年の5歳等級ごとの人口の推移

若葉台団地より開発が10年早く、開発当時に大勢入居した子育て世代が今75歳から80歳で山がありそれより少し若い団塊世代とともに台形の山を形成しています。左近山は賃貸住宅において人が入れ替わり若い世代の転入がありますが、9割が分譲の若葉台は若い世代の山が本当になくなる寸前です。

次は将来推計です。国土交通省が公開する町丁目を選び推計値を計算する予測ツールを活用したプロット図です(図5)。

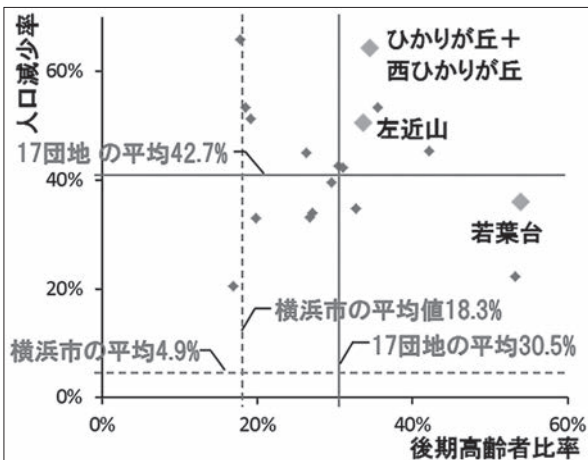


図5 20年後の人口分析

2015年から2035年までの人口減少率と2035年の75歳以上の比率で、町丁目と団地の整合が5割以上ある17の大規模団地をプロットしました。このツールによる横浜市の平均値が点線で、団地の平均が実線です。ひかりが丘、西ひかりが丘、左近山、若葉台はそれよりも右上に位置し、悪い予測結果が一目瞭然です。人口減少と超高齢化が進み、

それに伴う課題が顕著になると考えています。

(2) 取組みの目的と長期的なビジョン・視点

そこで、大規模団地再生の目的として、当初から掲げていた「地域コミュニティの維持・強化」に「人口減少や超高齢化社会への挑戦」を加えることになりました。そして長期的なまちづくりのビジョンを3つのステップで進めていくことにしました(図6)。

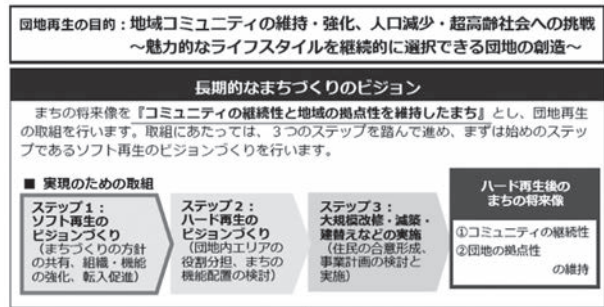


図6 大規模団地の長期的ビジョン

1つ目のステップは「ソフト再生のビジョンづくり」です。人々に選ばれる街であり続けるためにどうするか。子育て世代に選ばれないと人口減少が止まらずまちが消滅してしまいます。次のステップでソフト再生ビジョンの要素をまちにどう配置するかというハード再生のビジョンを作り、最後に建て替えやリノベーションをしていく。その先に、コミュニティや団地の拠点性がしっかりと残る将来像を掲げています。

ハードの再生が終わった後に、全てが戸建住宅地になって住民が入替わることなく、商店街や交通拠点などの団地の拠点性をしっかりと残し、周辺の住民の生活を支えていく。そのような将来像を目指します。このファーストステップとして、ソフト再生に絞ったことは有効でした。ハードとソフトは一体なのですが、関わる主体が異なるので同時に議論することが難しいのです。

取組みの視点も4つに整理しました。ここでも主体をイメージして分類したことが非常に良かったと思っています。

1つ目は、今お住まいの方の生活の維持や

課題解決といった、自治会や地縁組織がしっかりやっている取り組みです。

2 つ目は、まちの魅力向上と発信、転入促進など、地域の方々だけでは難しい取り組みや地縁組織との連携に課題が出やすい取り組みです。

3 つ目は、活動の組織化や連携促進など、行政が得意とする分野です。活動主体の円卓会議を設置して、情報共有から着手します。

最後はハード再生の取り組みです。

(3) 区役の役割

これらの取り組みを進める中で、行政の役割を3つに整理しています(図7)。

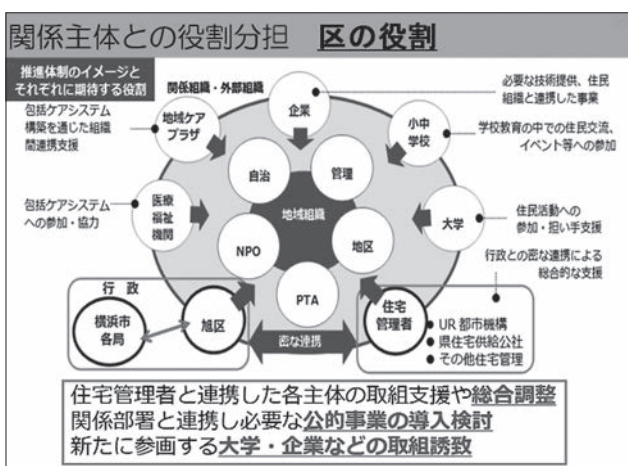


図7 行政の役割

1 つ目は、公的な開発主体が賃貸住宅事業を実施しているケースが多いので、彼らと連携し総合調整を行います。

2 つ目は、公的な事業の検討や導入です。福祉サービスもそうですが、大規模団地はファミリー層のために整備した学校が廃校になっていました。この後利用をどうするかによって、街の雰囲気随分変わります。

最後に新大学や企業などの取り組みを誘致して新しいまちの魅力を生み出すことです。

3 具体的な取り組み事例

このビジョンを具体的にどのように進めているのか。左近山団地を題材にご説明します。

(1) 左近山団地の概要

まず、団地の概要をご説明します(図8)。広さは54ヘクタールで幹線道路沿いに東西に長く、バス停が6箇所あり、起伏に富む地形です。一番西側から相鉄線二俣川駅まで約16分、東側からJR東戸塚駅まで約22分です。JRは輸送力が高く、東戸塚駅へのバス便ができた5年ほど前から東京に通勤する若い世帯が転入するようになったとUR都市機構の方に聞きました。空間構成はゆったりとしていて、公園等が43箇所配置されています。商店街は2箇所整備され、それぞれ「ほっとさこんやま」と「あんさんぶる」というコミュニティ拠点があります。

住宅の間取りは少し小さいです。1LDKから3Kまでの間取りで、床面積は最大で56㎡、分譲と賃貸がほぼ同じ間取りです。

コミュニティ活動が非常に活発なことが地域の特徴です。平成25(2013)年に「NPO



図8 左近山団地の概要

法人オールさこんやま」が立ち上がりました。福祉系の NPO 法人で、自治会や管理組合、社会福祉協議会などの地域団体の長が理事になり、まさに「オールさこんやま」で地縁組織では難しい事業を実施しています。

主な取組みは、コミュニティ・レストラン「ほっとさこんやま」やコミュニティ・バス「おでかけワゴン」、小中学生の学習支援などです。

また、管理組合が主催したコンペで、使われなくなった子どもプールの跡利用を広場に整備しています。こちらは、スタジオ・ゲンクマガイという有名なラウンドスケープデザイナーが当選しました。そのときの担当者が左近山に住みつき、広場で結婚式を挙げたことが広くメディアに取り上げられました。

(2) 左近山まちづくり方針と大学生との活動

さて、ここから具体的な取組みをご紹介します。まず円卓会議「まちづくり方針検討会議」（略称、さこマチ会議）を立ち上げました。メンバーは、自治会をはじめとした地域の活動団体とし、オブザーバーとして、学校を始めとした民間も含めた施設や UR 都市機構、区役所、専門家としての横浜国立大学などを加え、総勢約 50 名でまちの課題を共有し、まちづくりの方針を策定しました。この地域には 4 年前に廃校になった学校跡地の

活用に対する行政への強い要望があったため、行政を交えたまちづくりの議論に対してモチベーションがあったのです。

まちづくり方針は将来像と取組みテーマ、重点取組事項で構成されています。今日ご紹介するのは、これらの取組みテーマのうち、地域の「組織」のパワーアップです（図 9）。

この議論により NPO 法人オールさこんやまの組織強化について、大学生と連携して進めることになりました。方針策定の前に、横浜国大と UR 都市機構と旭区が協定を結び、大学生に団地に住んでもらう事業が始まっていました（図 10）。地域活動への参加を条件に区が補助金を支給します。金額は月額 3 万円、家賃が 5、6 万円程度で、大学周辺よりも数千円から 1 万円程度安く住め、2 人で住むとほぼタダになります。この事業の運営を NPO 法人「オールさこんやま」にお願いしました。地域住民が大学生の日常の面倒を見る構図です。この大学生による地域支援活動事業がまちづくり方針に位置付けられたのです。

左近山まちづくり方針を策定（平成30年8月）	
取組テーマ	
テーマ1 地域の活動・交流・サービスの拠点づくり ① 学校跡地の複合拠点化 ② 商店街の再生 ③ 身近で多様な居場所づくり	テーマ4 若年世代の転入促進 ① 若年世代に向けた情報発信 ② 子育て世代の居場所と多世代交流の場づくり ③ 横浜環状鉄道の誘致
テーマ2 高齢者の生活・健康サポート ① 医療福祉サービスとの連携 ② 住民主体の見守り体制 ③ 安心できる住まいの確保	テーマ5 地域の「組織」のパワーアップ ① NPOなど地域組織の強化 ② 各地域組織の連携に向けたきっかけや仕組みづくり
テーマ3 子どもたちの健全育成 ① 遊び・学ぶ環境の充実 ② 子育て支援の拡充と地域の連携	テーマ6 団地の老朽化対策 ① 多様な主体が参加したハード的な団地の将来像の検討 ② 市やURと連携した取組の具体化

図 9 左近山まちづくり方針の取組テーマ

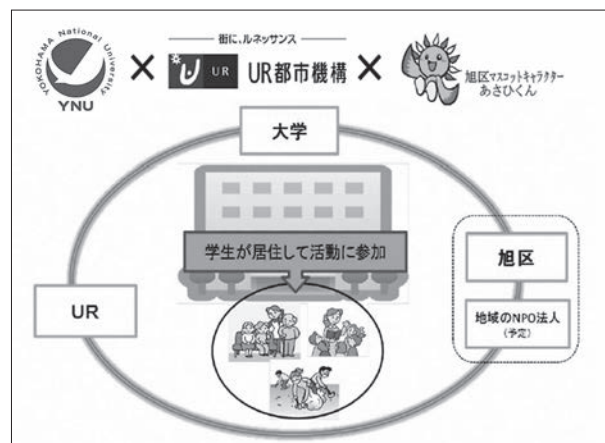


図 10 大学生による地域支援活動事業

平成 29（2017）年度に 3 年生が 4 人入居して翌年度に全員が無事に卒業しました。初年度は地域との信頼関係づくりに主眼を置き、2 年目に地域住民の協力を得ながら新たなまちの魅力となるイベントの開催を試行しました（図 11）。

平成30年度 新たなまちの魅力づくり



図 11 大学生による新たなまちの魅力づくり

5月と7月にはビアガーデンを実施し商店街が賑わいました。8月には流しそうめんを実施し親子の夏のよい思い出づくりになりました。

また、学生は4人とも建築学科に所属しており、周囲から住戸内の結露等の悩みを多く聞いていたので、窓に設置する断熱パネルを考案しました。パネルは半透明のプラスチック材で段ボール状の構造で空気層が含まれるものを使用し、引き違いで開閉できる障子のようなデザインです。材料費が6,000円程度という安価な断熱対策で、ワークショップで作成を実演しレシピを配布しました。ほかにも、小学生の子どもが親に料理を振舞う料理教室を開催しました。包丁を使わない簡単料理をみんなで美味しくいただき、片付けまで子どもたちは大活躍でした。

(3) サコラボ始動

平成31（2019）年度から人数を5名とし取組みを強化しました。学生の活動支援が得意なNPO法人が先生役で月2回ゼミ形式の検討を行います。第一回目でチーム名を検討し、左近山の研究室（ラボ）と左近山とコラボをかけて「サコラボ」としました。副題は「国大生と左近山がコラボし未来をデザインします」です（図12）。



図 12 サコラボの活動

「サコラボ」は目に見える地域貢献を活動のテーマにしています。地域にとって必要な存在になるためです。理由は、ここにずっと住み続けるためです。横浜市の補助金事業が来年（令和2年）度で終了予定なのですが、彼らはその次の年も住みたいので自分たちで寄付を集めてNPO法人「オールさこんやま」に事業を継続して欲しいのです。NPO法人に寄付するとふるさと納税の仕組みで税金が戻ってくる横浜市の制度を活用すれば、寄付を集めやすいと考えています。NPO法人も「お金が集まれば続けられるのでは」と乗り気です。

(4) 研究室との連携

入居している大学生が地域に迷惑をかけていないか先生は気になるようです。平成30（2018）年度に実施した大学生の断熱改修イベントは、研究室が住戸1室を短期間借りた実証実験と連携していました。10万円程で断熱改修すると10年程度の省エネ効果で元が取れるDIYの実証実験です。

2年前からお願いしていた横浜国大経営学部のゼミが令和元（2019）年9月に実現しました。10名の学生に課せられたゼミの課題は2点です。左近山に入居する大学生を増やすこと、左近山に関わる大学生を増やすことです。経営学部ならではのアプローチで

これまでの大学生による地域支援活動事業を分析し、試行事業をPDCAしたうえでサコラボに提案するというものです。現在 2 つの検討が進行中です。1 つ目は、川崎市で行っているクラウドファンディングを活用した寺子屋を参考にした中学生の学習支援です。2 つ目は、大学生のボランティアを集めることを目的とした季節感のある多世代にとって魅力のあるイベントの実施です。

(5) 小学生との連携

偶然の出会いが発展した事例のご紹介です。小学校 6 年生が左近山の昨今の人口を比較して 47 年後に住民がゼロになる計算となり、これはまずいとまちおこしを総合学習で取り組んでいました。地域の自治会の方をお呼びしてお話を聞いたら、「それはすばらしい。失敗してもいいからぜひやりなさい」と彼らのやる気に火をつけるわけです。空き家の活用やツリーハウスなどのアイデアをまとめて区役所に聞いてみようということになり、私が呼ばれました。困りました。ツリーハウスは建築基準法に適合しないし小学生が取り組むには資金の問題が大きすぎます。「まずできるところからやろう。人口減少を止める将来展望は大切ですが、成果が見えるところからやりませんか。」と投げかけ、住民 20 人程に集まってもらい左近山サミットと称して議論しました。

すると、子どもたちは提案を実際にやりたくなってしまうのです。クッキーを作って配布したり、昔遊びを大人たちとやったりと 5 件の提案をまちづくりイベントとして実現しました。開催後の振り返りのことです。彼らの目標は「住民の方を大事にしたい、幸せに暮らせるまちにしたい」でしたが、開催後に自分たちが大事にされていることが分かったと言うのです。先生は「いつからそう感じた？」と問いかけると、最初からずっと大事にしてもらい、そのような優しい目線が非常にありがたかったと言うのです。住民は非常

に感激し、小学生と連携したまちづくりを継続したいと言います。先生は困ってしまって、教育学部の学生の手を借りようということになり、急遽、教育学部の学生を入居募集することになりました。

(6) 「コレさこ会議」の意見交換から未来へ

このような一連の取組みは最初にビジョンを策定した「さこマチ会議」で共有しながら進めてきました。この会議はいわば地域の偉い方々が参加する組織ですが、もう少し機動力があり具体的な活動を行う主体が必要でした。そこで、まずは「さこマチ会議」のメンバー約 30 団体に対して 2 名ずつ 60 人程に声掛けし、これからの左近山地域を考える会議（通称、「コレさこ会議」）という、ワークショップを開催しました。参加者は 20 名程度でした。この議論で彼らが主体的にできる活動と地域に必要な活動とをとりまとめました。この会議はメンバーを偉い方から実際に行動したい方に変えながら具体的なアクション行います。マネジメントとアクションを分けて組織化したのです（図 13）。目標としている活気ある左近山を未来に繋ぐというフレーズは、先程ご紹介した 6 年生が提案したキャッチコピーです。

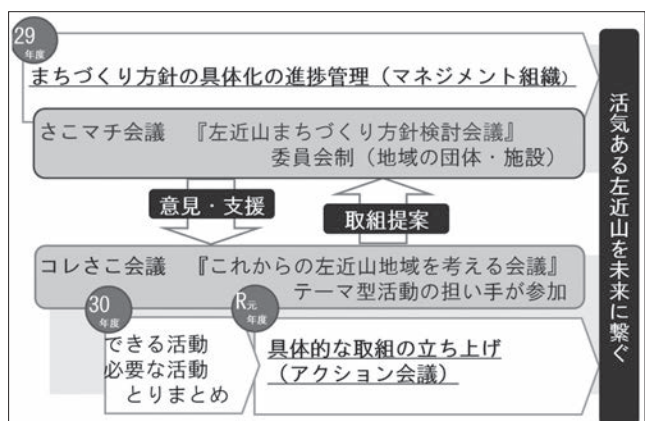


図 13 まちづくりの推進体制

コレさこ会議のワークショップをもう少し具体的にご紹介します（図 14）。

第一回目では、不動産事業者や不動産コン

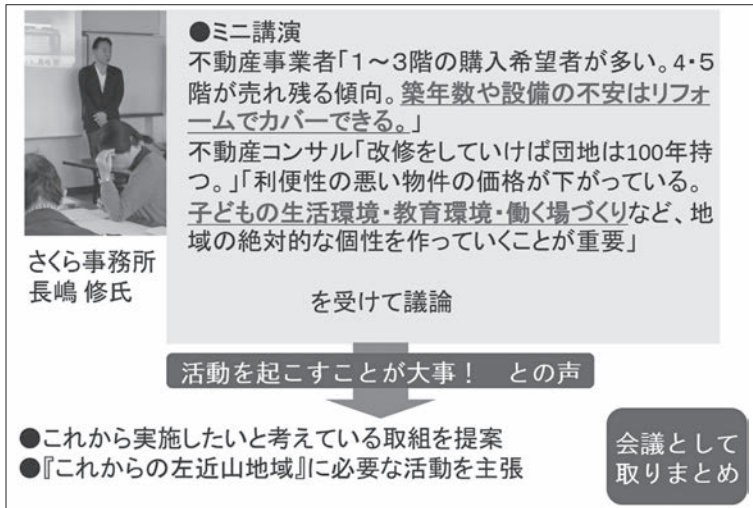


図 14 第一回コレさこ会議

サルタントなど、専門家の情報を地域の様々な立場の人たちが共有して議論しました。専門家はショッキングな話も平気です。「今、マンションの新築は駅から歩いて7分以上は選ばれませんよ」「左近山に人が移り住むというのは夢のような話なのです」などと言う。それでも「子どもの生活環境とか、教育環境、働く場づくりなどをやっていくと、そういったことを求める人たちには選ばれるのではないかと提案してくれました。ここには公園が多く豊かな緑の中で子どものための良い生活環境がある。教育環境は、小学校が頑張っている。「働く場を作れば揃うのでは」と前向きな議論になりました。

このワークショップを3回開催し、手始めに学校ボランティアを集めるようなアンケートを実施することになりました(図15)。

このアンケートは令和元(2019)年7～8月にかけて行われ、24人の回答がありました。現在、回答者を組織化するための試行が行われています。

(7)おわりに

常に心掛けていることがあります。この社会実験の後に何を残すかということ。今回は、大学生の活動とサ

コマチ会議を残していきたい。そのためには着地点を住民と共有することが必要であり、地域の関心が高い学校跡地にその役割があると考えています。

本日触れることはできませんでしたが、近いうちにお披露目できると思いますので注目していただけると嬉しいです。

公有地で大規模なハード整備を行うことで再生ビジョンの次のステップ、ハード再生ビジョンの作成に移行できればというのが私の描く夢物語です。

※編集部注

本稿は当日の報告をもとに、後日、馬立氏が一部追記したものです。

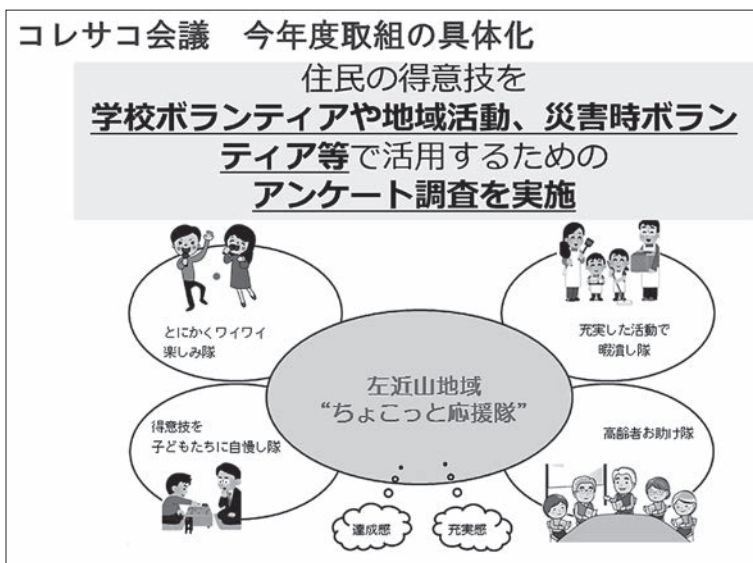


図 15 ちょこっと応援隊アンケート

【報告を受けてのコメント】

人口減少社会と地域コミュニティの未来

ヨコハマパトナの会副代表／元横浜市政策局政策支援センター主席研究員

中川 久美子

はじめに

私は横浜市の職員時代には、市民意識調査やコミュニティの調査、政策情報誌「調査季報」「横浜市民生活白書」の編集・発行に携わっていました。仕事上、市民活動と接する機会が多く、市民と行政との関わり方、つまり参加・協働施策やコミュニティ政策のあり方についても考え、政策立案に携わってきました。退職後はヨコハマパトナの会というグループで、地域課題の分析やそれに対応している市民活動の事例などを調査して都市コミュニティのこれからを考えています。

本日は、コミュニティの動向をずっと見てきた中で、人口減少社会と同時に非常に大きな社会構造や暮らし方の転換が起こっているということを皆さんにお伝えしたいと思っています。

一律ではない、 人口減少と高齢化の進展

先ほどの杉渕報告で、人口減少の動向を神奈川県内で何パターンか分類していただきました。それを地図に落としていただくとものすごく分かりやすかったと思うのですが、結局、東京に近い地域と東京から遠い地域で、人口増減の動向はかなり違うということです。横ばいあるいは逆に増加している地域もあるのです。横浜市内で見れば、鶴見区、港北区、

都筑区辺りはまだ増え続けている。東京から離れている南西部郊外、旭区、瀬谷区、泉区、これらの区は減り続けている。一番減っているのは南部の金沢区です。その先の三浦半島の市町村の人口減少はかなり顕著です。ただし、鉄道の駅近く、特に東海道線の駅近辺は増えています。

横浜市民生活白書では、この傾向をまだら模様の人増減というふうに規定しています。都市部の複雑な動きというのはなかなか一律には言えないということです。基本的に人口が減っているところは高齢化が進んでいるわけですが、横浜市の MM21 地区のある西区の高齢化率は 20%未満と低い(図 1)。都心

図 1 行政区別の高齢化率 出典 横浜市民生活白書 2019

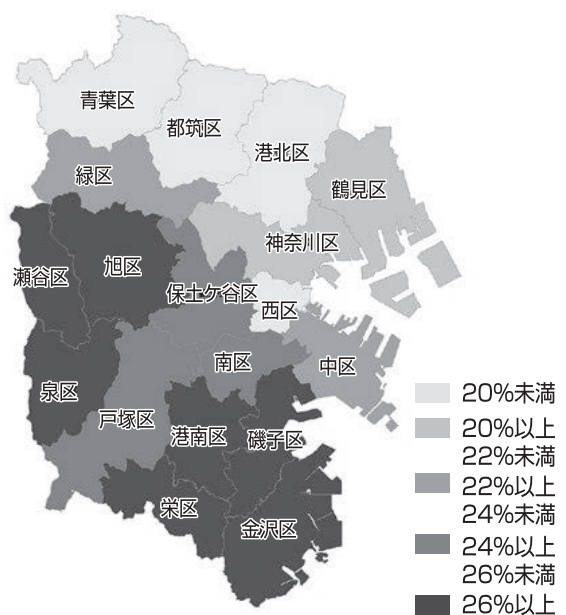
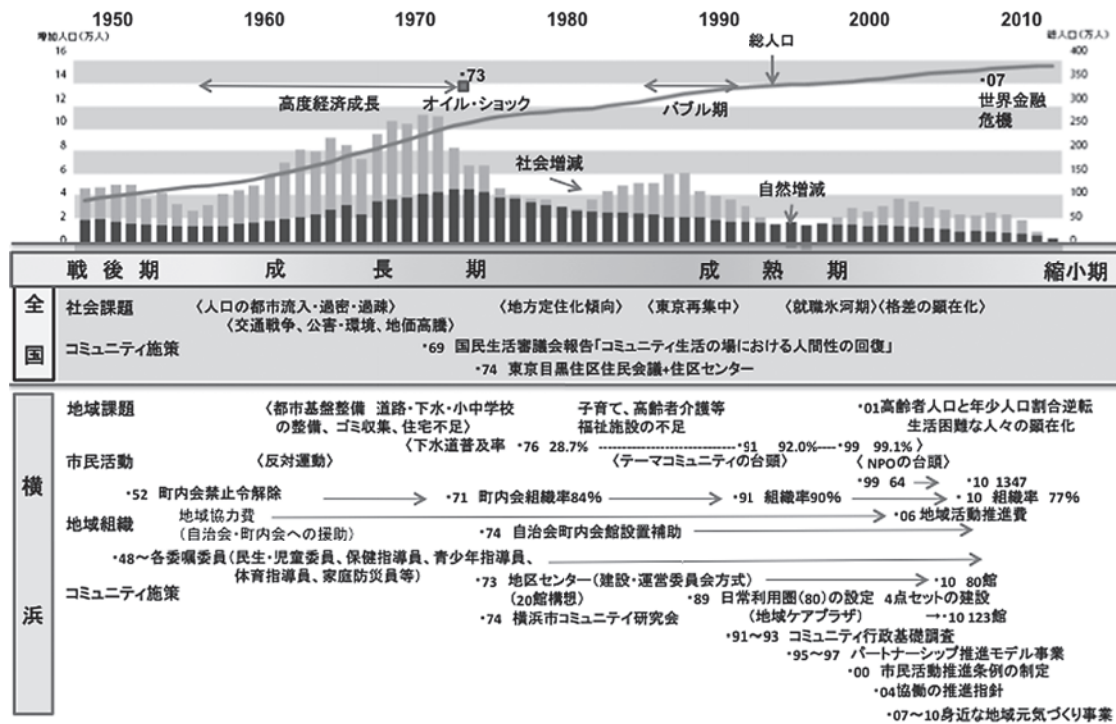


図2 横浜の地域社会の変化とコミュニティ施策

資料：中川作成



には大規模マンションが林立し、そこには若年層が住んでいます。人口減少も高齢化も一律ではなく複雑な動きをしているのが、大都市の現状ということが言えます。

図2は、横浜の地域社会の変化とコミュニティ施策を、人口の動向と共にまとめたものです。飛鳥田市長の時代にコミュニティ政策の研究会を設置して議論しました。その結果、東京都などのコミュニティ政策とは異なりコミュニティのエリアを規定できない、という考え方でした。その背景には、高度成長期には年間人口が10万人も増加する、という未曾有の事態があるわけです。急激な人口増加も急激な高齢化も日本全国の中でも例をみない都市だろうし、市民が生活を営む困難と同時に、行政も大きな負荷を背負っていたわけです。

たとえば、山林原野に人が住みつくると下水道も、道路もない、学校もない。1976年には下水道普及率は3割にも届いていないわけです。99年には99%を達成する。下水や道

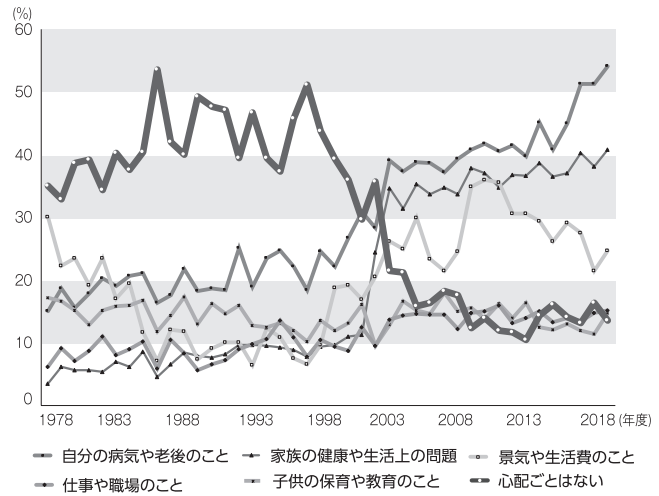
路などの都市基盤整備が終わらないうちに、85年には高齢化社会に突入する、という状況です。この時期、子育てや介護の施設は東京などに比べて圧倒的に不足していたわけですが、ないないづくしの中で、地域に暮らす女性達は、自主的に子育てや介護の互助的な仕組みをつくり活動していました。横浜市では、このように子育てや介護、環境問題などテーマによって結びついた活動をテーマコミュニティと名付け、自治会・町内会など地縁の活動を地域コミュニティと呼びました。この両者が共に活発なのが横浜市の特徴です。その後、子育てや介護のテーマコミュニティは、NPO法や介護保険法の成立により、一挙に安定したサービス基盤を獲得することになります。横浜市においては、テーマコミュニティの台頭が自治会・町内会依存の参加の場を変え、パートナーシップ型行政や市民協働の仕組みの生まれる契機となったと言えます。

増大する生活不安

——横浜市民意識調査

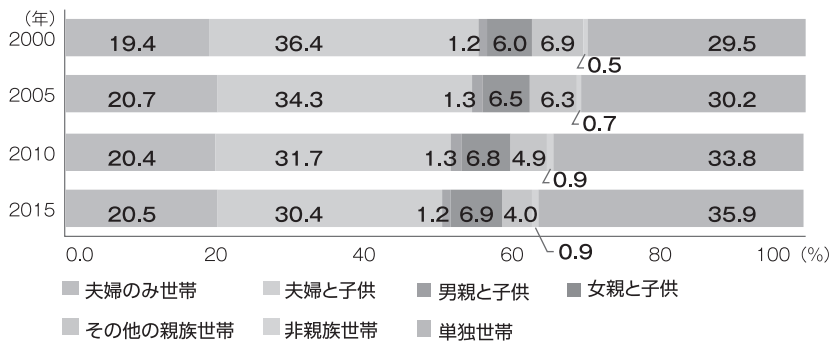
現在は、少子・高齢、人口減少社会への移行期にあるわけですが、同時に市民意識がどう変わってきたかということをお話します。図3を見てください。1996年を境に、心配事や困り事がない人が一貫して減り続け、8割以上の市民が老後の不安や家族の健康や生活の心配事をもつようになりました。これは横浜だけではなく、多分他の都市でもそういう傾向があるのでは、と思うのですが、時系列で調査をしている自治体が

図3 心配ごとや困りごと(経年変化) 資料: 横浜市民意識調査(横浜市政策局)



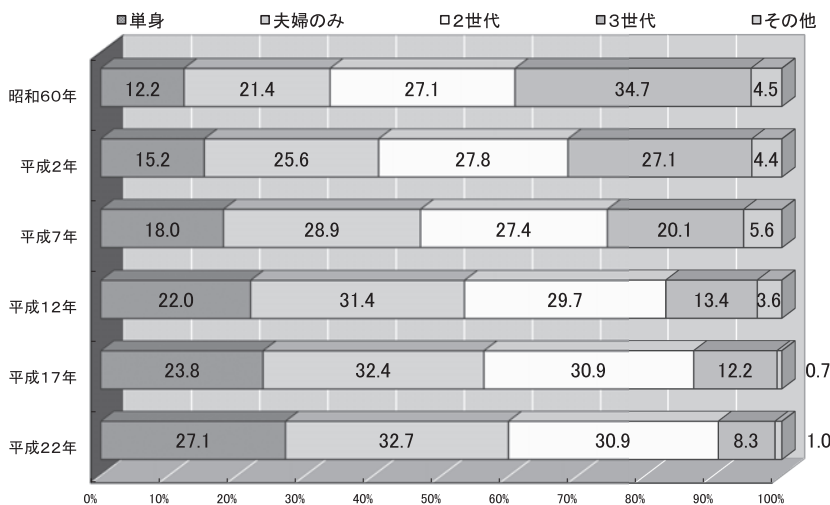
出典 横浜市民生活白書 2019

図4 家族類型別世帯数の割合の推移 資料: 国勢調査(総務省)



出典 横浜市民生活白書 2019

図5 65歳以上の高齢者のいる世帯の類型 資料: 横浜市政策局作成



ないので残念ながら比較できません。

これはなぜかということを高齢化や人口減少の問題と一緒に考えないといけない。

一つは家族のあり様が相当大きく変化しているのが原因とも思われます。2000年から2015年で単独世帯が増え続け、現在では最も多くなり、将来は10世帯の内4世帯になると思われます(図4)。そして、人口急増期に多数を占めていた夫婦と子どもからなる標準世帯の割合は、減り続けています。

単独世帯増加の要因として二つ要因があると考えます。一つは、高齢者の暮らし方の変化です(図5)。かつては3世代で住んでいた人たちが少なくなって、一人暮らしが増えた。そして、夫婦のみも多くなって

いる。彼らは、そのうち一人暮らしになるでしょう。もう一つは、生涯未婚率の増加です（図6）。一生独身でいる方が男の人で4分の1ぐらい、女性も増えています。この二つの要因で単独世帯が増えている。家族が相当変わってきているわけです。

地域から見た場合、先ほど言いましたテーマコミュニティの活力を生み出した地域の女性たちが働きだして地域からいなくなっているということも大きな変化です（図7）。

もう一つ社会課題として考えなければいけないのは子どもの貧困が増えている、という事態です。横浜市でも就学援助を受けている世帯は増え続け14%を超えている。単独世帯の増加、結婚あるいは子育てということを前提としない生き方、格差とか貧困の問題など、かなり大きく生活の仕方、暮らし方が変化しているのです。

地域の付き合い方もかなり変わりました。ご近所とどういふ付き合いをしているか（図8）。これも1980年ぐらいからずっとデータを取り続けているのですが、さばさばしてお互いに干渉しあわない、という関係が暮らしやすいという方が圧倒的に多い。親しく助け合うという関係は1割もない。道で会えば挨拶程度の付き合い、このぐらいがい

図6 生涯未婚率[全国・横浜] 出典 横浜市民生活白書 2019

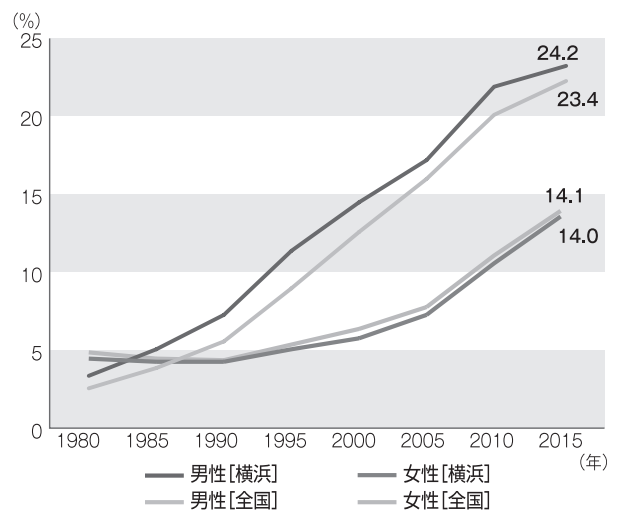


図7 女性の年齢階級別労働力率 出典 横浜市民生活白書 2019

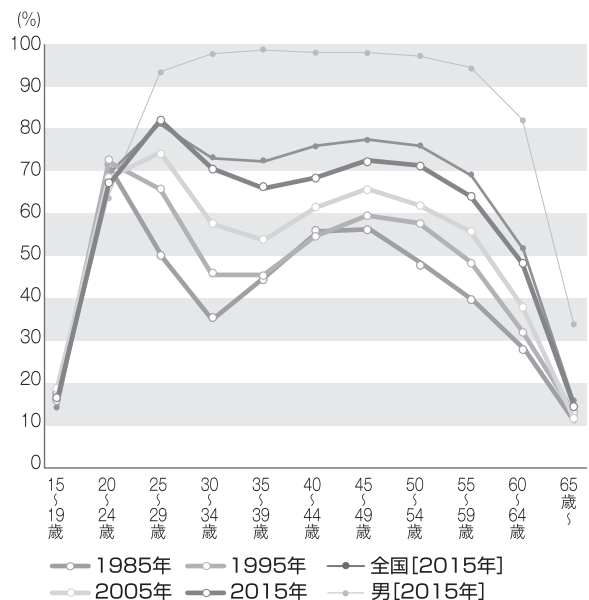
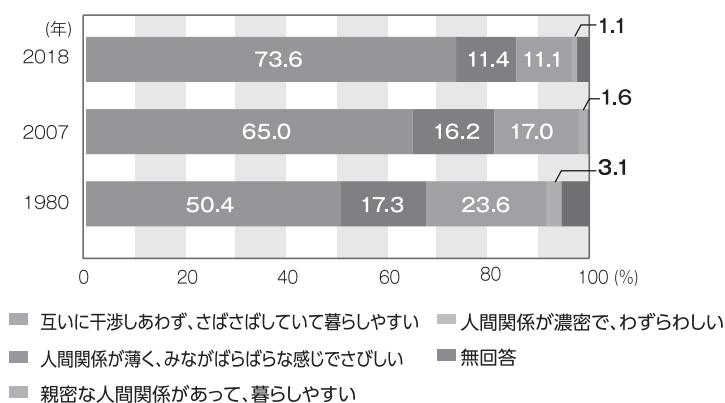


図8 隣近所との付き合い方の感じ方 出典 横浜市民生活白書 2019



いのだよというような人たちが多いわけです。都市のコミュニティが成熟しているといっても、実は近隣の人間関係というのは深まっているわけではない。距離を持ちながらあまり突っ込まないような関係の中で暮らしている。そういう中で地域活動にどんなことを期待するかというと、気軽さとか、楽しいこととか、新しい知り合いをつくる、しがらみのな

いそういう関係を求める人が多くなっています。

少子・高齢、人口減少の移行期にある社会では地殻変動ともいべき大きな変化が起きているわけです。当然のことながら地域課題や地域を支える主体も変化しています。

まとめると、家族のあり様や生き方の変化による単身化が進行し、女性就労率の向上で地域の昼間市民は子どもと高齢者が多くなり、さらに子どもの貧困や生活困難な人々の増加や孤立化が進みます。一方では、地域の人間関係は「サバサバした関係」が好まれ「助け合う」関係は希薄になっています。地域では「ケア」を必要とする人々が増えるのに、「ケア」を担う人々は少なくなっていく。介護や子育て等の生活支援の制度が整備されても人々の安心にはつながらない。これからの地域のコミュニティをどのように希望あるものとして描けるかが問われていると言えます。

エリアマネジメントの考え方と実践事例

先ほど、いくつかの事例で馬立さんご紹介されたように、一つのエリアの中で考えることが重要です。最初に言いましたように人口減少が急激に進んでいる地域もあれば、増加している地域もあるわけで、その地域課題も様々です。例えば左近山団地では、人口減少と高齢化が進行している。であるならば、これからどんな動きを作っていけばよいのか。横浜市では、エリアマネジメントというような考え方でモデル事業を行ったことがありますので、その事例をご紹介しつつ考えてみたいと思います。

エリアマネジメントとは、一つの生活圏のまとまりの中でいろいろな担い手が連携を図りながら地域人材とか地域資源を活かすことにより、地域課題の解決や地域の価値向上を

目的に取り組み、魅力ある地域をつくるために地域を運営していこう、という考え方です。

少子・高齢、人口減少社会では、地域課題が分野横断的な問題として出てくるわけです。まず住むということの変化です。団地の例が先ほどから出ていますように高層階から1階への住み替えの仕組みがあるか、特に60年代に建設された5階建ての左近山団地などは、ほとんどエレベーターがないですから、どうやって高齢者が住み続けることができるかという問題があります。また、空き室の活用の課題も出てくる。買物や交通、移動の問題も出てくる。小中学校の統廃合の場合はその地域にとってどのような活用の仕方が良いのか、医療・介護のニーズの増大には、どう対処するのか。また、地域の中楽しさみたいなものをどうやって作り出していくか。これらが総合的に分野横断的に表れてくるわけです。

エリアマネジメントのプロセスも丁寧に仕組んでいく必要があります。先ほどの左近山団地も非常に熱心にやられているというふうに思いましたが、地域で活動している団体の連携を図り、実質的なプラットフォームをつくる必要があります。その場で地域課題を共有し、解決へ向けた取り組みを考える。地域でできることと、公的な機関や行政ができることとの役割分担を行い、個々の地域の実情に応じた協働の関係をつくり、取り組みを行うことが必要です。役所が描く未来像ではなく、住民自身がどのように描くかというのが非常に重要だと思います。

「お互い様ねっと公田町団地」の事例

公田町団地は、横浜市栄区にある1960年代にURが建設した5階建ての賃貸団地で、33棟、住戸数は1160戸です。高齢化率は約4割と高く、また、賃貸のために転出入が多く、孤立した高齢者の孤独死の問題や

図9 特定非営利活動法人「お互いさまねっと公田町団地」の主な取組

資料：中川作成



老々介護による事件があり、住民も不安のうちに過ごしていた、ということです。高齢者の見守り活動もあったようですが、民生委員さんが訪ねても拒否されることも多く、民生委員のなり手もいなかったと聞いています。UR 都市機構や栄区役所、地域包括支援センターなどの支援と住民同士の連携により、エリアマネジメントのモデル事業となりました。住民の中でも危機感をもった人たちが立ち上がり「お互いさまねっと公田町団地」というNPOを立ち上げます。団地内のコンビニが撤退した後の空き店舗だった場所を拠点として様々な活動を展開しています。

最初に始めたのは「あおぞら市」です。空き店舗の前の広場で、住民が買い出した野菜や弁当などを売りだしたところ、団地の住民が広場に集まりはじめた、ということです。この「市」により、高齢者の買い物の支援と同時に引きこもりがちな高齢者の様子も徐々

にわかるようになったということです。空き店舗は、図9のように、体操教室などのサロン活動やワンコインのミニ食堂、日用品の販売コーナーなどに利用され、さらには、高齢者の見守り活動の拠点ともなっています。地域ケアプラザがかなり遠いので、ここでちょっとした相談を受けるとかもしています。

安心センターの見守り活動には、民生委員を中心とした「見守り支援員」がいて、安心サポートの事業もしています。お薬の受け取りとか、外出の手伝いとか、買い物の手伝い、幼児の一時預かり、話し相手、お掃除、電球の交換などきめの細かい活動も行い、「困ったときはお互い様」の助け合い活動を低料金でやる仕組みをつくっている。深刻な地域課題を受け止めた中で市民主体の「居場所と見守りと助け合い」というコミュニティのニーズに対応した活動が生まれたわけです。このような活動は、高齢化や人口減少が進んだ大

都市には「コミュニティ・インフラ」として必要不可欠なものではないでしょうか。成長期の下水や道路整備という都市基盤のインフラストラクチャーと同様に、どの地域にも必要となってくる。ただし、その整備の手法は下水や道路整備のように一律にはいきません。冒頭に述べたように、地域のコミュニティの特徴を踏まえ、市民主体で考えなければいけない、市民主体でなければできないものと思います。

この NPO 法人の年間事業費は平成 27 年度で約 1,200 万円その約 4 分の 3 は事業収入ということです。現在は、この活動を支えている市民は 70 歳代に入っている。このような活動の維持に必要な経費や人を今後どのように確保するのが課題です。

暮らしやすい7つの地域社会指標とその必要性

私が市役所時代の最後に編集した「市民生活白書 2013—コミュニティから横浜の未来を拓く」の中で、市民も含めて議論してつくった「暮らしやすい地域社会指標」の 7 つをご紹介します。

- ①地域の活動主体の活力とつながりがある
- ②老・壮・青のつながり（バランス）がある
- ③住まい方のバリエーションがある
- ④地域の様々な人たちと交流できる拠点がある
- ⑤地域による手づくりのケアの仕組み（福祉的、教育的ケア、スムーズな移動、災害や犯罪などから守る）がある
- ⑥身近な自然や文化とふれあうことのできる場や仕組み（楽しさや癒し）がある
- ⑦地域の中で、チエ・モノ・カネ、サービスが循環している

⑦は、このような地域の活動を支えるための基盤ですが、これを「コミュニティ経済」というふうな言い方をされている方もいます。ここが今後の大きなポイントになってくるだろうと思います。公的な援助のみではなくて、コミュニティの中である種の経済が回っていく状態をどう確立していくか。これに関してはまだいい知恵があるわけではないのですが、クラウドファンディングや市民の基金や様々な外部的な支援も取り入れたベーシックな「コミュニティ・インフラ」をどう作るかというようなことが一番大事になってくるだろうと考えています。自治体の知恵と工夫の見せどころです。

③の住まい方のバリエーションを実現するには公的な仕組みが必要です。4 人家族という標準スタイルの住まいをまちにたくさん作ってしまった都市計画の反省とか、そういうことも含めて今後のいろんな制度を地道に見直すことが必要です。

人口減少社会というのは、基本的には止めることはできないし、減る中でどれだけ楽しく生きていくかということが問われるのではないのでしょうか。先ほどの馬立さんの言われていた小学生の意見というのは本当に大事ななと思います。どうしたら、幸せに暮らせるかを出発点に考える。数字などで、絶望的なものを示すのではなくて、そこに生きている人たちがどれだけ幸せを感じるか、どれだけ暮らしやすく感じられるかというようなことの中で活動を続けていく、必要な仕組みをつくっていく、それが広がり社会のあり方を変えるところまでいければ、と思います。

※様々な実践事例はヨコハマパトナの会発行の「VITAMIN BOOK—横浜産希望のビタミン」に掲載されています。この本の購入は、<http://yokohamapatona/> へご連絡ください。

人口減少時代の「神奈川問題」

—地域間格差・郊外大規模団地を中心に—

第二次人口減少問題研究会座長／(一社)川崎地方自治研究センター主任研究員 大矢野 修

1 はじめに——課題設定

本稿は、神奈川県域を対象に人口減少問題とその地域特性の検討をテーマとした研究会の「報告書」（2018年度人口減少問題研究会報告書）並びにその中間報告として開催したフォーラム（「人口急増時代から減少期へ—神奈川の特徴を探る—」）をふまえ、次期研究課題につなぐ作業としてまとめたものである。

総務省の人口統計（住民基本台帳に基づく人口動態調査）によれば2019年1月現在、対前年比で人口が増えたのは東京圏（東京、神奈川、千葉、埼玉）の1都3県と沖縄県で、それ以外の42道府県は減少だという。沖縄の人口増は別に論じられるべきだが、東京圏への人口集中は今にはじまったわけではなく、すでに1950年代末-1960年代初めから幾度となく論じられてきた。第1次全総（全国総合開発計画、1962年）から5全総（1998年）にいたる戦後国土計画の基調は、国土の均衡ある発展を目標に、東京圏への人口流入の抑止にあった。しかし東京圏への人口集中は止まらなかった。神奈川県内の都市・自治体も半径50kmにおよぶ東京圏の膨張・人口集中の渦の中で発展してきた。

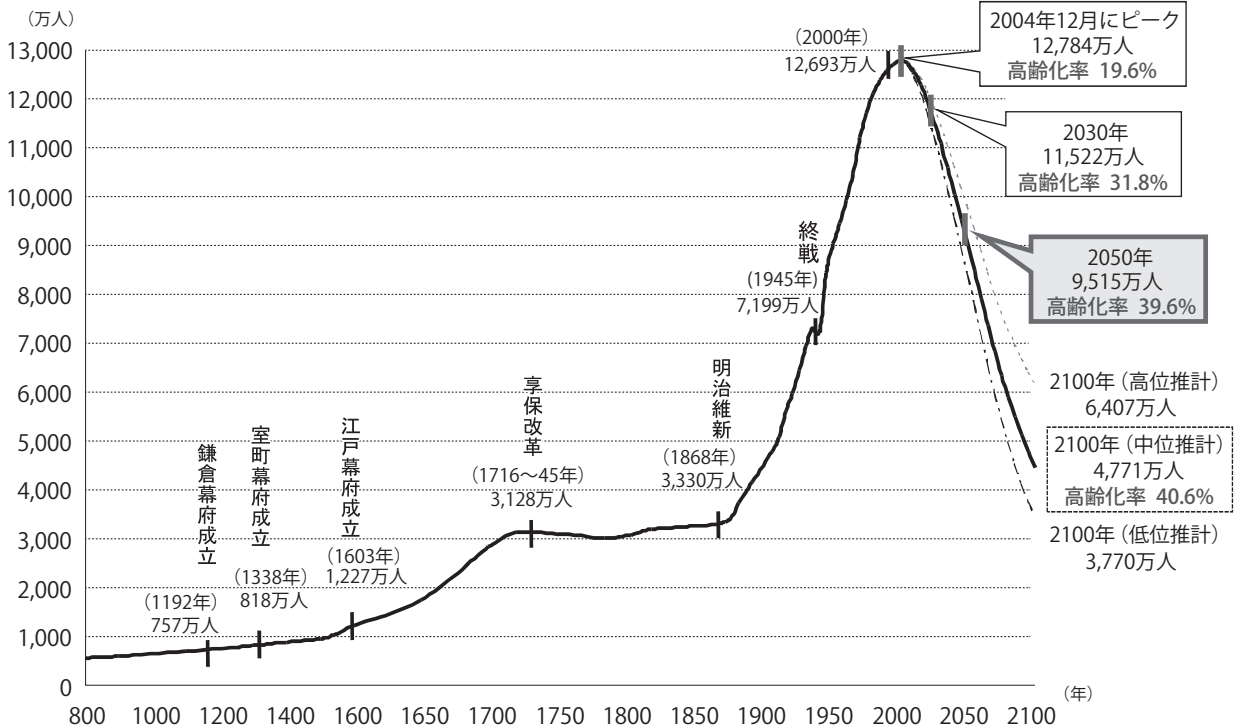
日本の総人口は2000年代半ばを境に減少期に入っていくが、東京圏への人口流入（人口3200万人の超巨大都市）は、かつての高

度経済成長期に比べれば量的には少なくなったとはいえ、現在なお進行している。日本の総人口に占める東京圏の人口比率は28.4%だが（2015年現在）、今後も上昇が予想される。2014年、安倍内閣により鳴り物入りで始まった「地方創生」は、人口減少の歯止めと東京一極集中の是正を目標に、自治体に人口ビジョンと地方版総合戦略を求めたが、人口の地域間格差はむしろ拡大傾向にある。神奈川県内でも同様である。「地方創生」の実態は交付金の獲得競争に矮小化されてしまった感がある。

人口減少+少子高齢社会への移行という社会の構造変化は、これまで右肩上がりの予測のもとに構築されてきた社会システムの再検討をうながす。その要請は住宅、交通、環境等の物的形態にはじまり日常の生活、仕事（雇用）、文化全般に及ぶはずである。では、再検討はどのような発想、文脈のもとで行われるべきだろうか。そのためにはまず、1960年代に本格化する東京圏への都市膨張・人口集中の過程で見失われてきたものが何であるのか、その検討からはじめる必要があるように思う。

本稿をそうした問題意識を根底におきながら、その作業を神奈川県域に限定したかたちですすめる。とはいえ、その全体を検討するには紙面に限りがあり、また筆者の能力をは

図表 1



(出典) 総務省「国勢調査報告」、同「人口推計年報」、同「平成12年及び17年国勢調査結果による補間推計人口」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成18年12月推計)」、国土庁「日本列島における人口分布の長期時系列分析」(1974年)をもとに、国土交通省国土計画局作成

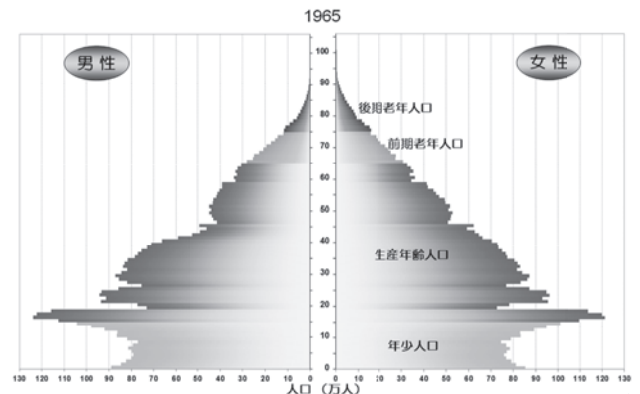
図表 2

るかに超えている。そこで以下では、①人口急増 - 減少の移行期における都市政策に欠かせない視点とは何について、②にその課題を解く糸口をさぐるため、神奈川県域で 1960 - 70 年代に大量に建設された郊外大規模住宅団地の再生問題を中心に論をすすめたい。

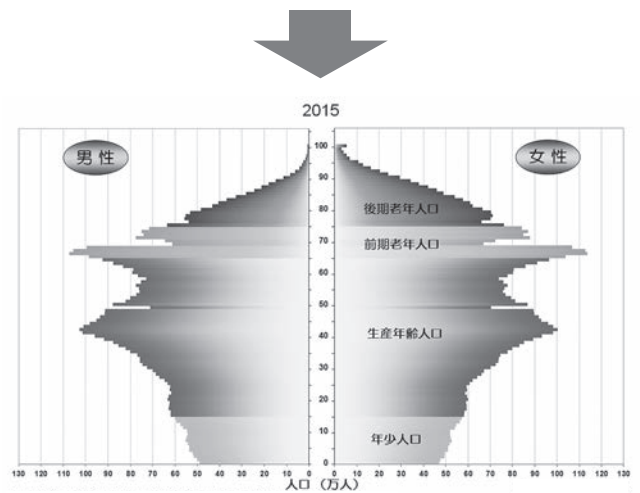
*

人口減少・少子高齢社会の問題を論じる際よく使われる図表がある。1 つは、日本の総人口の長期トレンドをしめす図表である。2 つは、人口構造の変化をしめす人口ピラミッドである。図表 1、図表 2 がそれである。

図表 1 からは、明治近代以降、あたかも線が直立するように急激な人口増がおり、その後、2000 年代に入り、急坂を駆け下るように人口減少社会へと移行していく日本の姿が鮮やかにしめされる。さらに人口減の中で高齢化率が上昇、少子高齢社会が進行する流れもうかがえる。この図から、20 世紀初



資料：1965～2015年：国勢調査、2020年以降：「日本の将来推計人口(平成29年推計)」 国立社会保障・人口問題研究所



資料：1965～2015年：国勢調査、2020年以降：「日本の将来推計人口(平成29年推計)」 国立社会保障・人口問題研究所

頭からいかに日本の社会が急激な人口動態の変化を経験し、いまなおその渦中にあるかわかる。

図表 2 の人口構造の変化（1965 年→2015 年）からは、生産年齢人口（15 歳～64 歳）並びに年少人口（0 歳～14 歳）の減少がいちだんと加速している構造が読みとれる。人口学でいう人口ボーナス期から人口オーナス期への移行である。人口ボーナス期とは、労働市場の担い手となる生産年齢人口が従属人口（年少人口と 65 歳以上の高齢人口の合計）の比率より高い期間をさす。この時期は扶養される子どもや高齢人口の割合が低いため、経済の成長にプラスにはたらく。日本では 1960 年代 - 1980 年代がその時期にあたり、経済成長のテコとなってきた。一方、生産年齢人口に対し従属人口が高い時期が人口オーナス期である。生産年齢人口の減、高齢人口の増・年少人口の減によって、需要が縮小し、経済成長を引き下げる要因となる。

なお日本の総人口に占める 65 歳以上、75 歳以上の割合の将来推計値を 2015 年：2040 年の対比であげておく。総人口は 1 億 2700 万人から 1 億 1000 万人台に減少するのに対し、65 歳以上の割合が 26.3%→35.3%に、75 歳以上は 12.7%→20.2%に上昇する（国立社会保障・人口問題研究所、2018 年）。神奈川県域の人口動態もマクロ的には同じ構造をもつはずである。その中であって、あえて神奈川県域に限定して論じる意味はどこにあるのだろうか。

神奈川県内の都市・自治体は 1960 年代以降、東京に収容しきれない人口、特に子育て世代の流入の受け皿となり、東京圏の膨張の最前線に立たされてきた。だが、そのことこそ神奈川県内の都市・自治体の成長発展の源があったことも疑いない。しかし時代は反転、1990 年代半ばから人口オーナス期に突入する状況の中で、神奈川の都市・自治体も

人口増、都市膨張を前提に組み立てられてきた社会システムや都市政策の限界と向き合わざるをえなくなる。とすれば、神奈川の都市・自治体は、人口急増から人口減少へとドラスティックに構造変化する社会で、日本の自治体がこの間経験してこなかった問題のこれまた最前線に立っている、ということになる。今日の人口減少時代における神奈川の都市・自治体もつ課題群を析出することは、とりもなおさず日本の都市・自治体がこの 50 - 60 年間に経験してきた問題、また現に向き合っている課題の核心部分に触れることを意味するのではないか。そうした想定のもとに本研究会はスタートした。

2 人口動態データからみえる神奈川の特徴

研究会はまず神奈川の人口動態の基礎データを 1960 年代の人口急増の時代から 50 - 60 年のスパンで整理することからはじめた。かつての人口急増の時代から減少期に入る全体の流れを把握しておかなければ、神奈川のおかれている位置が確定できないと考えたからである。その成果が報告 1（杉淵報告）になる。同報告は、県内市町村の過去の人口動向（100 年間）と将来推計データをもとに、神奈川県域における人口減少の特徴を抽出している。本稿では、その特徴を大きく 2 つにまとめてみた。そこから人口減少時代における政策の組み立てに必要な視点を探ることにする。

(1) 人口減少の類型化と空間イメージ

神奈川県内の全市町村の将来人口推計に関し、2015 年の国勢調査をもとに、国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研と記す）が行った将来推計値（2017 年）を使い、指数化（2015 年の総人口を 100 としたときの

指数の推移)した。そのうえで県全体の人口推移(2020年ピークに以後漸減)を基準に、県内市町村の人口減少の時期をつぎの4パターンに類型化している(10-13ページ)。

A: 県推移と同様に2020年ピーク、以後漸減

B: 県推移より早く2015年ピーク、同

C: 県推移より遅く2025年ピーク、同

D: 人口増が2035年まで続き、同

なおBパターンには2015年以前に減少期に入った市町村も含まれている(今回現地調査をおこなった横須賀市と山北町は1990年を境に下降期に入っている)。また横浜市、川崎市はA~Dパターンが市域内で入り混じっているため、行政区単位で類型化している。以上2点に留意してほしい。くわしくは杉渕報告を見てもらうとして、横浜市、川崎市、藤沢市と隣接4市+開成町をのぞき、横須賀・三浦、県西部がBパターンである。ここからつぎのような特徴および課題が読みとれる。

まず一つに、東京圏への人口一極集中と同じく、神奈川県内でも地域間格差は広がっている。だが、その趨勢は市町村間だけでなく市町村内部でも生じている。上記A~Dパターンは市町村単位でみたものだが、市町村の地区単位や政令市の行政区単位に下ろして観察すれば、地域間格差が入れ子細工のような構造になっていることがわかる。横浜市、川崎市はもちろんだが、神奈川県内の市町村でも共通しているはずである。

二つは、家族の変容と地域コミュニティの空洞化の問題である。社人研調査(2018年)でも家族類型別(単独、夫婦のみ、夫婦と子、一人親と子、その他)による世帯数の将来推計がある。そこから、i) 単独、夫婦のみ、一人親と子ども世帯の増、ii) 65歳以上の高齢世帯の増、iii) 高齢者の独居率の増といった特徴がうかがえる。(本研究会で

も県内の世帯当たりの人員数や空き家率の推移を調べている(図表11、16ページ)。この図表から世帯人員の減と空き家率上昇の相関がはっきりと読みとれる。ここに1990年代以降の経済の超低成長(ゼロ成長)+雇用政策の変更にとまなう豊かな社会における貧困(子どもの貧困、ワーキングプア、中高年の引きこもり等)が重なることで、地域コミュニティの空洞化が加速していく。

だとすれば三つに、人口減少時代における都市政策(計画)は、複数の人口推移パターンをもった地域(コミュニティ)の混在、ついで地域社会も均一ではなく多様な生活課題をかかえた人々の集合という空間イメージを基本に、自治体全体の共通課題と地域の個別課題を組み合わせた重層的・複合的な視点での再編が急がれる(地域の個別課題に関しては杉渕報告<21-22ページ>及び中川報告<38ページ>を参照)。だが問題は、こうした地域社会の変容に即応した生活スタイルを組み込んだ空間デザインが追いついていない現実にある。特に都市計画制度は大きな問題をかかえたままである。

(2) 地域間格差の動因と都市計画制度

日本の都市計画制度は、2000年の分権一括法後もなお相容れない二つの計画誘導手法を混在させたままである。一方で欧米先進国なみの地区レベルでの詳細な土地利用規制をめざしつつ、他方で後発アジアの都市として、都市構造の大規模な改善にも取り組むという、引き裂かれた制度を同居させている(西村幸夫「21世紀の都市像に向けて都市計画に求められるもの」『都市計画の挑戦』2000年、学芸出版社、所収)。

本来都市計画の主体は市民(住民)、自治体から出発すべきものだが、日本の都市はこの引き裂かれた制度のもとで、市民、自治体のコントロールから限りなく遠のく。東京圏では都市圏域が東京都と複数の県にまたがる

ため、なおさらコントロールが難しく、その分外部依存の度合いを深めていく。神奈川県域の自治体もその制約をうけ、計画主体としての自律性を阻まれてきた。次節 3 で、横浜市を事例にそのことに触れたい。

この問題と関連して、あらためて都市計画の主体は実質だれのことを指し、またいかなる価値観のもとに構築されてきたかが問われてくる。日本の都市計画は近代化の名のもと、道路、鉄道、河川、上下水道等、都市の骨格となる大規模公共施設の整備を国家主導で行ってきた。また大規模公共事業は巨額の資金を要するため、都市計画は経済成長政策に組み込まれてきた。その帰結が 1980 年代半ばの地価狂騰によるバブル経済であった。

その後 21 世紀に入り、日本の都市計画のキーワードは「都市再生」が主流になった（都市再生特別措置法、2002 年）。だがその実態は民間デベロッパーを中心とした、地価を基準とした経済合理性、効率性の追求にあり、基本設計は 20 世紀の人口増の時代と何ら変わっていない。

「地価上昇」を価値基準とする思考を支えているのが、都心部までの利便性つまり時間短縮である。しかもここでいう都心部は、最終的には東京のそれである。東京都心部までの時間圧縮が人口流入の地域間格差を生む主たる要因となっている。

その現実を明瞭にしめすのが不動産のデータである。ここに神奈川県内住宅地の地価上昇率および下落率の大きい地点のリストがある（図表 3）。このリストから地価上昇・下落を左右する要因として、東京都心までの時間が決定的であることが推察できる。相模原市橋本の上昇率の高さはリニア中央新幹線の新駅への期待値である。

以上をふまえ、次のことを確認しておきたい。神奈川県域の都市・自治体は、少数の例外をのぞき、大半は鉄道網や幹線道路網など

図表 3 住宅地価格

■住宅地 価格が高い10地点

順位 (昨年)	所在	価格 (千円/㎡)	変動率 (%)
1 (1)	横浜市中区山手町247-6	603 (565)	6.7
2 (2)	横浜市港北区日吉本町1-32-18	558 (536)	4.1
3 (3)	川崎市中原区小杉御殿町2-144-1	525 (510)	2.9
4 (4)	横浜市青葉区美しが丘5-23-17	448 (434)	3.2
5 (6)	川崎市幸区中幸町1-56-5	414 (400)	3.5
6 (5)	川崎市中原区上丸子山王町2-1319-4	411 (401)	2.5
7 (8)	川崎市高津区諏訪1-6-3	407 (389)	4.6
8 (8)	横浜市青葉区あざみ野2-23-24	402 (389)	3.3
9 (7)	川崎市中原区木月4-21-15	400 (392)	2.0
9 (11)	川崎市高津区溝口3-21-31	400 (380)	5.3

■住宅地 上昇率が大きい10地点

1 (1)	相模原市緑区橋本1-15-15	236 (219)	7.8
2 (-)	相模原市緑区橋本5-2-10	270 (251)	7.6
3 (2)	相模原市緑区西橋本2-19-17	243 (226)	7.5
4 (2)	横浜市中区山手町247-6	603 (565)	6.7
5 (63)	川崎市中原区上小田中6-36-13	365 (342)	6.7
6 (5)	川崎市多摩区登戸辛耕地3122-1	354 (333)	6.3
7 (4)	川崎市多摩区登戸甲耕地149-2	276 (260)	6.2
8 (39)	川崎市高津区溝口3-21-31	400 (380)	5.3
9 (8)	川崎市高津区下作延2-13-10	367 (349)	5.2
10 (6)	横浜市西区岡野2-8-15	317 (302)	5.0

■住宅地 下落率が大きい5地点

1 (1)	三浦市尾上町6-13	56 (60)	▼6.7
2 (2)	横須賀市長井5-8-9	63 (68)	▼6.6
3 (4)	横須賀市武5-16-14	79 (85)	▼6.5
4 (3)	横須賀市長坂3-17-6	74 (79)	▼6.3
5 (-)	横須賀市林1-16-9	83 (89)	▼6.2

()内は昨年。価格の千円未満は切り捨て
2018年9月18日付 朝日新聞朝刊より作成

の外部条件に依存したかたちで発展してきたが、そのメカニズムは人口減少期にいたった今もなお変わっていない。川崎市中原区の小杉地区に林立するタワーマンション群がその典型例であろう。

神奈川県域の都市・自治体は、高度経済成長時にあっては都市化による人口増加→宅地需要→宅地開発→都市の外縁の拡大というスプロール現象により成長発展してきた。しかし現在は、平面の横へのスプロールに代わり、タワーマンションに代表されるように縦への膨張が進行している。その特徴は、いずれも都市に内在する歴史・文化等の有形無形の資源を活かし発展するパターンとは異なり、外部的要因に依存した都市（地域）の形成にある。ここ 50 - 60 年間、神奈川県域の都市・自治体は東京との時間短縮という速度の競争に晒されてきたことを確認しておきたい。

地価の下落率が高い地区に横須賀市の地区

があがっている。表にはないが山北町など県西部もそうである。両者は本研究会で実地ヒアリングを実施した自治体だが、いずれも類型としては B パターンに属する。しかし横須賀市であれ山北町であれ、内部に目を転じれば、A～C パターンが減少の時期をもっと前倒したかたちで、まだら状に点在していることがわかる。同一自治体での人口減少パターンの違いの背景に、ここでもやはり横浜の都心部ついで東京都心部までの時間＝速度が介在していることが確認できる（ただし、山北町は地理的条件から東京とのアクセス速度とまでは言えない）。

さて、神奈川の人口動態パターンから引き出される 2 つ目の問題は、都市の外縁部拡大の象徴ともいえる郊外大規模住宅団地に関してである。

(3) なぜ大規模住宅団地を取り上げるのか

杉淵報告の図表 9 は過去 100 年間の神奈川県内の人口推移（10 年単位）、図表 10 は、1954 年 - 2018 年の年間増加人口の変化をしめすグラフである（15 ページ）。図表 9 から、1960 年ころより人口増の上昇カーブが急激に高くなっていること。図表 8 から、1960 年 - 1970 年の 10 年間で、毎年 10 万人以上の社会増があったことがわかる。

1960 年代半ばから 1970 年代にかけての大量の人口流入の受け皿となったのが、都市の外縁部に建設された大規模住宅団地（以下、大規模団地と記す）であった。同じく杉淵報告に神奈川県内での都市再生機構（現在の UR）の賃貸住宅団地（原則 500 戸以上）のリストがあるが（9 ページ）、多くの大規模団地が 1960 年代半ばから 70 年代にかけて建設されている。当時から 50 年余りを経た現在、これら団地は一律に老朽化し、居住人口の減少や高齢化、さらにコミュニティの担い手不足や空き家、一人暮らし高齢者等々、多くの問題をかかえている。団地再生の問題は

神奈川県内の自治体にとって避けられない主要課題の一つになっている。

大規模団地がかかえる問題の一つに、移動つまり交通機関へのアクセス問題がある。上記リストにある団地の大半は最寄駅までバスで 15～20 分前後かかる場所に立地している。これら郊外の大規模団地に限ってみれば B パターン（2015 年ピーク）以前から、すでに人口減と少子高齢化がはじまっていた。築 50 余年を経た大規模団地が現在かかえている課題群は、今後人口減少が本格化する都市（地域）で起きてくる諸問題の先行事例とみなすことができる。人口減少時代における「神奈川問題」として、地域間格差について郊外大規模団地の再生問題を取り上げる理由がここにある。

3 郊外大規模団地の開発から 50 年

(1) 横浜市の開発事例——田村論文を手掛かりに

1960 年代の横浜市は都市爆発という表現がぴったりの人口急増の真ただ中であつた。そうした状況下で横浜市の都市づくり理論と具体的な手法開発を牽引してきた田村明氏に「郊外宅地開発の基本方向」（1968）という論稿がある（「調査季報」No19 鈴木伸治編『今、田村明を読む・田村明著作選集』春風社）。田村氏が横浜市に入庁した年の執筆である。なお 1968 年は横浜市の人口が 200 万に達した年でもあるが、横浜市の人口が 100 万から 200 万に達するのにわずか 17 年しか経っていない。また 1968 年という年は、新都市計画法による市街化区域と市街化調整区域の「線引き」がはじまる前年にあたる。

当時横浜は、民間企業だけでなく公的機関である日本住宅公団（現 UR の前身、以下、住宅公団と記す）もこぞって丘陵地や農地を買いあさり、無計画にスプロールが進んでい

た。論稿はこうした事態に抗し、一定の自律性をもった都市・横浜を築くうえで欠かせない計画理論と実践的手法について論じている。当時から 50 年の時間が経過しているが、氏が横浜の都市づくり構想の中で郊外大規模団地をどう位置づけていたか、確かめておくことは無駄ではないであろう。

横浜市や川崎市、町田市など多摩丘陵に大規模団地の開発が盛んになるのは 1960 年代半ばからだだが、東京圏域ではすでに 1960 年前後からはじまっていた。中央線（現 JR）の多摩平団地、西武沿線のひばりヶ丘団地、新京成沿線の常盤平団地（千葉県松戸市）や高根台団地（同・船橋市）などである。いずれも住宅公団の賃貸団地である。大量の住宅確保という国策もあり、住宅公団の基本方針は質より量のノルマ達成が最優先であった。そのため入居してきた住民との間で交通の未整備や保育園などの生活インフラの不足をめぐり深刻なトラブルがおきていた。入居者は生活防衛のため団地自治会を結成、活動も活発になってくる。田村氏の論稿の背景にこうした時代状況が執筆されている。論稿のポイントは大きく 4 点にわたる。

まず i) として、計画なきところに宅地開発は許すべきでないという指摘である。都市を計画することの第一義的意義は、人が住む空間とそうでない場所を区切る境界の確定からはじめるべき、ということである。そう理解すれば、数千戸の規模を擁する郊外の大規模団地は野放図なスプロールを加速させる先端ではなく、逆にスプロールを食い止める拠点（外壁）の意味もあった。

ii) に、郊外大規模団地は都市の内と外を区切る外壁としての役割であったとして、いったん開発されれば都市全体を構成する地域の一部になることに変わりはない。従って郊外大規模団地はその配置をふくめ、都市の全体構造とリンクしたかたちで整備しなければ

ならない。それを怠れば陸の孤島になってしまう。ここから iii) に、郊外大規模団地の開発条件を外部・内部因子の 2 つに分け論じる必要がでてくる。

外部とは、大規模住宅団地と他の地区をつなぐための都市装置——大量輸送機関としての鉄道、バス網、上水・下水の幹線等のネットワーク整備、さらに中小河川の整備、ごみ焼却場の建設等々である。特に大規模団地に入居したのはほとんど若い核家族であり、職域である東京都心部までの大量輸送網との一体的整備は緊急の課題であった。一方、内部的条件とは、日常生活にとって必要不可欠の市民施設——保育園、小中学校から子どもの遊び場、日用品を買う商店、図書館等のコミュニティ施設群である。

だが、ここで問題になるのは、これら都市としての条件確保に應える国の政策・制度が未整備のため、そのしわ寄せが地元自治体にかかってくることにあった。省庁タテ割に仕切られた権限、財源の壁は厚く、一自治体の力でこれら都市的条件を確保することは無理であった。そこで編みだされたのが、iv) 市独自の開発コントロール手法としての「宅地開発要綱」であった。同要綱は、小中学校建設のほかコミュニティ施設の設置基準を設け、その整備費用の一部を開発事業者に負担してもらう制度だが、「要綱」という言葉がしめすように、あくまで法律の権限をこえたく権限なき行政の発動であった。こうした市独自の仕組みの経験を積み重ねることで、自治体主導による都市づくりの重要性が認識されていく。

なお横浜市郊外の土地利用と開発コントロール手法は、この宅地開発要綱の他に、市街化区域内に穴をあけて細かく調整区域を確保したり、土地利用が滞っている市街化区域を調整区域に逆線引きするなど、横浜市独自の「線引き戦略」がある（田村明『都市ヨコハ

マをつくる』中公新書、1983年。なお宅地開発要綱行政に関しては、鳴海正泰『自治体改革のあゆみ』公人社、2003年も参照）。

ところで横浜市の人口が300万人に達したのは1985年だが、200万人→300万人に要した期間も100万人→200万人と同じく17年という短期間であった。ということは、上記のような土地利用・開発のコントロールを利かしても強大な人口流入の波は抑止できなかったことになる。誤解のないように記しておけば、だからといって横浜の土地利用・開発のコントロールが有効でなかった、というのではない。それを超える人口流入圧力が横浜に押し寄せてきたということである。その波は横浜市だけでなく、JR東海道沿線、小田急沿線、田園都市線等の沿線にそって連担する神奈川県域の都市・自治体へと拡大していく。

「横浜都民」「川崎都民」などの言葉がある。この言葉は巨大な都市空間に暮らす人々にとって、日常生活のベースとなるはずの地域コミュニティの世界が、意識レベルだけでなく行動範囲においても拡散、浮遊している状況を端的に表わしている。

巨大な人口流動は都市「計画」の境界の区切りや日常の生活空間であるコミュニティの枠組みをこえて、「地域」を均質化しかつ希薄化していく。行政区域をこえて空間を圧縮する鉄道網や高速道路網にくわえインターネット等の電子メディアの発達もそれに拍車をかけ、時間・空間の物理的制約をこえた世界が限りなく拡散していく。

とは言え、現代都市に暮らす人間が生身の身体をもち、また有機的な生き物として、大地から切り離されて生存できない以上、地域やコミュニティ空間の重要性が消えないことも確かである。その重要性はおそらく都市として弱い環をもつ空間にこそ鋭く顕在してこよう。都市として弱い環をもつ空間にこそ、

経済合理性、利便性優先で構築された現代都市が見失っている〈何か〉を発見する場がある。そうした文脈のもとで大規模団地再生の問題を考えてみたい。

(2) 大規模団地再生の長期ビジョン

——横浜市旭区の事例

横浜市は2017年から区局連携モデル事業として、旭区の大規模団地を対象に団地再生の長期構想（「横浜市旭区大規模団地再生ビジョン」）を策定、当面は3年期限で団地再生のプログラムづくりを進めている。馬立報告（報告2）がそれである。以下に同報告をもとに、旭区・左近山団地での地域コミュニティづくりを通し、現代都市社会に欠けている〈何か〉を見出す手がかりを探ってみたい。

横浜市には築35年以上経過した大規模団地が50カ所ある（横浜市の大規模団地の定義については馬立報告、24ページ）。旭区には4つ（若葉台団地、左近山団地、ひかりが丘+西ひかりが丘団地）あり、そこに現在、約3万人が暮らしている。事業主体は、若葉台団地が神奈川県住宅公社、左近山がUR、ひばりが丘・西ひばりが丘はUR+市営である。また25ページ図3の通り、4つの団地は開発時期や戸数、分譲・賃貸の区分はさまざまだが、最寄駅までの距離が遠いことは共通している（バスで約15分）。

なぜ旭区が大規模団地再生プランの対象に選ばれたのか。その理由は、図5「20年後の人口分析」（26ページ）が明瞭に示している。くわしくは馬立報告にゆずるが、旭区には最寄駅から遠い場所に、共通した問題をかかえた大規模団地が立地しており、団地再生のモデルにふさわしい行政区といえる。図5は2015年→2035年で人口減少率と後期高齢者率に関し、立地する地域（町丁・字）における団地人口の比率が50%以上の横浜市の17団地で比較したものである。この図から、賃貸・分譲が半々の左近山団地と分譲

中心の若葉台団地の人口推移は微妙に違っていることがみえる。後期高齢化率の進行は若葉台団地がはやいが、人口減少率は左近山団地のほうが先行している。

1960年代に建てられた左近山団地はエレベーターなしの5階建てで、高齢者にとって快適な住居とはいえない。これに建物の老朽化、交通不便がくわわれれば若年層でも敬遠したくなる。左近山団地の人口減の主たる原因はここにある（ひかりが丘+西ひかりが丘地区は一部市営住宅を含んでいることが原因）。

人口増ないし維持を目標とした団地再生の道は建て替えによる高層化をはじめいくつかパターンがある（8ページ）。だが何より重要なことは、そこに住み続けかつ暮らしやすい住環境がつかれるか否かにある。仮に建物自体は再生したとして、家賃が高くなるなどの理由で住民が入れ替わってしまうのであれば、それは団地再生とはいえないのではないのか。左近山団地の住民はそのことに気づきはじめ、つぎのような活動がはじまる。

一つは、地域福祉をテーマとしたNPO法人（オールさこんやま）の立ち上げである。活動はコミュニティ・レストランやコミュニティ・バスの運行、子どもたちへの学習支援などである。NPO法人には団地自治会や管理組合はじめ地元小中学校のPTA役員、商店街、社会福祉協議会のメンバーなどが理事として参加している。狙いはNPOを中間媒介として、既存のタテ型住民組織を横につなぎながら、世代をこえた交流ネットワークを築くことにある。二つは、大学生を団地に住まわせ、イベント企画や地域支援活動に参加してもらう事業である。三つは、大学生にくわえ地元小学生の参加である。将来人口予測で、このまま推移すれば左近山団地から子どもがいなくなるとの危機感から、小学校の総合学習を活用してはじまった事業である。

フォーラム当日、馬立氏から子どもたちに

よるハッと胸を打つような意見が紹介された。意識すれば「大事なことは人口を増やすこと以上に、現にここで暮らしている人たちを幸せにすることにある」との意見である。中川報告も、この発言をうけ、人口減少社会での地域コミュニティの再生は、絶望的な数字を並べるのではなく、そこに生きている人たちがどれだけ暮らしやすい活動をつくりだすか、そこにかかっている旨のことを記している（38ページ）。これら発言を引きとれば、団地再生のプログラムはまず、そこに暮らす住民自身の当事者としての危機感がバネになってはじまる、ということにある。

本研究会では旭区の若葉台団地も訪ねている。車歩道分離、バリアフリー、電線地中化など当時の先端的な設計思想を採り入れた団地だが、先述のように後期高齢者の比率は他の団地より進行がはやい。しかし訪問当日に会った高齢者の表情は一様に明るかった。

若葉台団地は団地再生の先行モデルとみなされており、事実スポーツ活動や廃校した中学校を活用した文化活動やコミュニティ活動などが活発に展開されている。なぜそんなに地域コミュニティ活動が活発なのか。自治会連合会長の発言は極めて印象的であった。曰く「若葉台団地は入居当初、最寄り駅までのバス便が少なく、陸の孤島にしたいという危機感をもって住民が結束、増便を働きかける運動をやってきた。その記憶が今なおみんなの中に残っており、それが根っこにあって自分たちの力で住みよい街をつくろうという思いが引き継がれているのではないかと。地域自治の原点を聞かされたような発言であった。

分譲、賃貸中心と異なる条件にありながら、共通して受け継がれている地域自治のエートスはどこからくるのか。その一端は郊外大規模団地で展開されてきた市民（住民）運動の歴史をたどることから見えてきそうである。

4 郊外大規模団地と

戦後デモクラシー

(1) 住宅公団の設計方針と地域自治の胎動

東京圏郊外における大規模団地の建設は1960年前後から本格化する。それを主導したのが日本住宅公団（1955年設立、以下住宅公団）であった。当時これら大規模団地の自治会や鉄道沿線の住宅地で居住者組織が多く結成されており、そこで発行された資料等をたどりながら、戦後思想、特に革新的な政治意識を支える「水脈」を探ろうとしたユニークな本がある。原武史『団地の空間政治学』（NHKブックス、2012年）である。

当時の住宅公団における団地設計の基本は、核家族を前提としたプライバシー確保にあった。プライバシーの確保は外と内の両面で考えられていた。外とは、コンクリートの外壁での仕切り＋玄関ドアの鍵（シリンダー錠）による家族全体のプライバシーである。内側とは、食寝分離、就寝分離＋自宅用浴室の標準設計による親と子双方のプライバシーの確保である（『日本住宅公団史』1981年）。まだ都市住民の大半が貧弱な木賃アパート暮らしを強いられていた時代にあつて、この内と外両面でのプライバシー重視がどのような思いで迎えられたか、容易に想像できよう。

同書は、この〈プライバシー＝私生活重視〉にくわえ、団地自治会をはじめ当時、居住地単位で組織された〈地域自治〉運動の高まりに注目する。同書では地域自治と革新政党の関わりにも論及しているが、ここではその問題は省く。なお、地域自治をめぐる市民（住民）討議の中核的施設となったのが大規模団地に設けられた集会所であった。

団地の入居者は夫がサラリーマン、妻は専業主婦という核家族が圧倒的に多かった。しかし専業主婦だからといって、彼女らはコン

クリートに仕切られた住居で家事、子育てに専念していた訳ではない。住宅の大量建設というノルマ達成を急ぐあまり入居者の生活インフラ整備は後回しとなり、入居後に必ず起きていたのが交通アクセスと保育所の問題であった。その他、郊外大規模団地が抱える課題は多岐にわたっており、主婦たちは遠距離通勤にめげず企業戦士として働く夫とは別に、団地コミュニティの問題、さらに教育、福祉、環境等、社会問題に関心を広げていく。団地自治会の活動も、彼女らの存在が大きかった。ここで当時、専業主婦層が主体となり日常消費財の共同購入を実践しながら、新しい消費者運動のスタイルを築いた生活クラブ生協などの動きも想起できよう。生活クラブ生協のスタートは1965年で、東京と並び神奈川が活動の中心拠点であった。

1960年代に本格化する居住スタイルの革新にともなう私生活重視と生活防衛を起点とする地域自治の運動、ここに戦後デモクラシーを根底で支える地下水脈があったことは確かであろう。松下圭一氏はこうした地域社会の地殻変動を踏まえ、既存の町内会、また労働組合のタテの「動員型」と異なるヨコの「協同型」ないし「共働型」のスタイルをもった上記2つの地域自治組織に着目する（「市民活動と市民型政党の可能性」『生活クラブ創立50周年/生活クラブの初心・変転・未来』）。古典的な市民像（ブルジョア市民）とは異なる都市化＝大衆社会という戦後日本の歴史文脈に基づく社会参加、政治参加の主体としての〈市民〉像である。

(2) 衰退する大規模団地

ところで1970年代に入り、大規模団地はしだいに変容しはじめる。その典型の一つが東京板橋区の高島平であった。高島平団地の入居開始は1972年からで、総戸数1万170戸、エレベーターの完備した高層の住棟が林立する光景は、団地というより民間の高層マ

ンションに近かった。高層化のため人の動きはエレベーター中心となる。エレベーターを使えば、気密性の高い住居とあいまって隣近所の住人と顔を合わせる必要はなくなる。高層化は私生活重視という意味では質を高めたが、地域自治の観点では従来の団地に比べ明らかに後退していた。

高島平団地は入居開始から 20 年後の 1992 年をピークに人口が減少しはじめる。ほとんど同世代の若い夫婦に育てられた子どもたちは、新設された小中学校で学び、高校、大学を卒業し、就職、結婚を機に団地を離れ、老夫婦だけが残ることになる。老夫婦の世帯は相方が亡くなれば単身世帯にならざるをえない。高島平団地と同時期に開発された多摩ニュータウンも同じ傾向にあり、人口減少率、高齢化率は年月を経るごとに高くなっていく。先の横浜市旭区の 4 団地も同じパターンである。大規模団地建設の最盛期からすでに 50 年 - 60 年になる現在、露呈してきた問題は「家族がバラバラの個に解体されるばかりか、団地というコミュニティそのものまでも解体されるという深刻な事態」である（原『前掲書』）。

1970 年代以降、住宅政策の転換——中間層を対象とした持家政策へのシフト、民間マンションの台頭など、快適な私生活追求の流れのなかで大規模団地はしだいに時代から取り残された存在になっていく。特に若い世代から見放されることで、団地コミュニティも活力を失っていく。

だが今や地域コミュニティの衰退は大規模団地だけの問題ではなく、都市全域に広がっている。横浜市を事例に、大都市における地域コミュニティの再生に焦点をあて論じているのが、杉淵・馬立報告に対するコメントとしての中川報告である。

5 深めるべき論点と視点

(1) 地域コミュニティ再生の視点——中川報告から

横浜市は 1960 年代の飛鳥田市政当時から現在まで一貫して市民意識調査を実施、また政策情報誌「調査季報」「横浜市民生活白書」を定期発行してきた。中川久美子さんは長年にわたりその調査・編集に携わってきた人である。中川報告はその経験をもとに、豊富なデータを用いて人口減少移行期における横浜市の地域コミュニティの変容並びに課題について論じている。変容の姿は、横浜市域の内部でおきている地域間格差をふくめ、本稿でのべてきたことと概略重なるが、くわしくは同報告を読んでほしい。ここでは地域社会の変容の実態を端的にしめす調査「心配ごとや困りごとの経年変化」をあげておく（図 3、34 ページ）。

図を見れば明らかのように、1996 年ごろを境に市民の生活不安・心配ごとが急激に増えている。注目したいのはその時期である。1995 年は阪神淡路大震災が起きた年だが、地下鉄サリン事件もこの年であった。しかし心配・困りごとの増加はこれだけが原因ではない。日本の人口構造がボーナス期からオーナス期に移行するのもやはりこの時期である。また単身世帯の増や引きこもり、生活困窮者の進行、さらに自治会、町内会の加入率の低下や空き家、空き店舗の問題等もこの時期を境に顕在化してくる。大規模団地の衰退が問題視されてくるのも、おそらくこの時期からではないかと思う。

現代市民の生活不安、心配ごとの背後には、日本社会の構造変化がもたらす矛盾、問題が影を落としているはずである。生活不安・心配ごとが急速に増えてきたということは、弱い環が大規模団地だけでなく都市全域の地域コミュニティで深まってきていることを意味

しよう。とすれば、郊外大規模団地がかかえる問題に焦点をあてることは即、大都市の地域コミュニティが抱える今日的問題の深部に光をあてることにつながっていく。

中川報告は大都市での地域コミュニティの再生に必要な仕組みについて、1960年代に建設された団地（栄区公田町団地）を事例に論じている。37 ページの図 9 がそれである。起点は、空き店舗の前で高齢者の買い物支援の「あおぞら市」を開いたことから始まる。「市」の機能は単に商品の売り買いだけで終わるものではない。人、モノ、情報が往来する〈ひろば〉にこそ市の存在意義がある。市の開催をきっかけにサロン、ミニ食堂、見守り、相談窓口などの支援ネットワークが数珠つなぎのように広がっていく。中川報告はこうした「お互いさまのネットワーク」を大都市の生活に欠かせない「コミュニティインフラ」だとのべているが、重要な指摘である。コミュニティインフラは同報告が強調するように、行政主導で築けるものではない。主体はあくまでそこに住む市民（住民）を中心に、内外の力をつなぐプロセスの中で形成されていく。おそらくその根底には、経済合理性や効率性の価値基準では測れない有形無形の互酬のエートスが流れているはずである。

さて、ここまで論じてきて、大都市の最も弱い環とみなされる生活空間の中にこそ、逆に地域の持続性を高める新しい芽が隠されていることが透視できる。つぎにそのことについて考えてみたい。

(2) interdependence=相互依存に基づく

自立イメージ

私たちの問題関心に刺激を与えてくれそうなタイトルの講演録がある。鷺田清一『孤立でも自立でもなく—共生（ともいき）私観—』（龍谷学会創設 80 周年記念講演）がそれである。講演日付は 2013 年 11 月だが、内容的には前年の東日本大震災を想起しながらのものに

なっている。氏は〈自立〉イメージの転換を通して、地域自治の隠された力について語る。筆者なりの解釈を入れながら、その含意をたどってみる。

〈自立〉とは一般に「他人の世話にならない（依存しない）でも生きていける。暮らせる」こととして理解される。英語表記ではインディペンデンス（independence）＝「独立」である。独立は「依存していない」という意味をもつ。つまり強い個人イメージである。近代社会はこうした強い個人によって築かれてきた。一方、氏の〈自立〉イメージはこれとは微妙にズレる。〈自立〉はむしろ dependence＝依存（形容詞では dependent＝依存的）を基礎に、インターディペンデンス（interdependence）、つまりお互い助け合い、支え合うこと、そのことを抜きにしては成り立たない、と主張する。

この対比のなかで、independence として強い個人によって形成された社会は、皮肉にも無力な個人、集団を大量に生むメカニズムをかかえこむ。高度に分業が発達した社会は、専門分野が複雑に細分化された社会でもある。私たち現代人は赤ちゃんの生誕から死別の送りまで、専門職業に従事する人・組織の世話になりながら暮らしている。また 1 日の生活も、朝水道の蛇口をひねるところから、食糧の調達、移動のための交通機関等々、他者に依存しなければ生活は成り立たない。にもかかわらず、自立して暮らしていると思えるのは、各専門分野で働く人の労働サービスを買っているからにすぎない。

だが、いったん予期せぬリスクたとえば大災害が起きれば、平時はスムーズに作動していた生活インフラ——電気、ガス、上下水道、交通機関等々にくわえ、行政組織をはじめとした社会を制御する意思決定システムも寸断され、瞬時に原始的生活につき落とされる。私たちはそのことを阪神淡路、東日本大震災

はじめ大災害から、身をもって思い知らされてきた。高度に分業化された社会に生きる現代人が極限状況の中で決断を迫られたとき、氏の語りを借りれば、「税金を納めている、サービス料も払っているのに、このていたらくはなんだ！ 責任者は誰だ！」と叫ぶだけでは何ら事態は変えられない。

氏は<市民>とはこういう近代社会固有の思考行動の限界を知っておくことから出発すべき、と強調する。市民であるということは、自分たちの命のケアをするネットワークを、自分たちで引き受けられる範囲まではもう一度取り戻すしくみをつくっておく思考、覚悟をもった人のことだと語る。ここから、弱い個人同士がお互い支え合い、助け合うなかで築いていく、しなやかな強さをもつ自治空間としての地域コミュニティの大切さが浮かび上がってくる。

本稿で紹介した左近山団地や、中川報告にある公田町団地における団地再生の試みは、まさに鷺田氏の言う *interdependence* の関係を内にふくんだ<自立>イメージにつながるものを内包しているはずである。中川報告は最後に「暮らしやすい7つの地域社会指標」をあげている。その中に、チェ、モノ、カネ、サービスの地域循環（コミュニティ経済）の重要性が指摘されている。ここで言われるコミュニティ経済は、筆者の関心に引き寄せれば、市場価格と異なる独自の交換価値を地域コミュニティ単位に設定、それを貨幣価値だけでは測れない互酬（贈与と返礼）と組み合わせた交換＝交感の循環システムの試みと重なってくるように思う。この交換＝交感の循環を可能にするには、雇用労働ともちがう、また対価を求めない無償のボランティアとも異なる、その中間の<もう一つの働き方>が欠かせないと思うが、どうであろうか。この間に付随して、高度経済成長の時代に析出された現代市民像と循環型のコミュニテ

ィ経済をになう市民像をどういう文脈でつなぐことができるのか。その問題も今後、本研究会にとって避けられない課題となろう。

ところで大規模団地における地域自治の試みは、本稿で取り上げた事例だけに止まるものではない。他の団地に先駆けて孤独死の防止活動を立ち上げた常盤台団地が有名である。同団地はもっとも古い郊外大規模団地の一つだが、団地自治会は建て替えを選択せず、団地の空き店舗を利用したオープンスペースを拠点に、自分たちの力で「孤独死ゼロ作戦」を展開してきた。

また本稿では取り上げなかったが、最近は特に賃貸の大規模団地で外国籍労働者の居住が増えている。常盤台団地、旭区の左近山団地でもそうである。外国籍の彼・彼女らと団地内でどう共生して暮らしていくのか、この問題も地域自治ないし地域の持続可能性の観点から、検討すべき重要論点になってこよう。その動きの一つに横浜市・大和市にまたがる神奈川県営「いちょう団地」での外国人の子どもたちの当事者運動グループ（すたんどばいみー）と支援者の活動があることを記しておきたい（清水睦・すたんどばいみー編著『いちょう団地発！ 外国人の子どもたちの挑戦』岩波書店、2009年）。なお、常盤平団地の活動、移民と団地の問題に関しては、安田浩一『団地と移民』も参照）。大規模団地における外国人住民との共生は、すぐれて今後の日本社会の姿かたちを占う鏡となろう。

以上、次年度に向け深めるべき課題、論点を縷々のべてきた。最後に、人口減少移行期における神奈川の課題群を析出することは、とりもなおさず日本の都市・自治体が過去50年 - 60年間に経験してきた問題、また現に向き合っている課題の核心部分に触れることを再確認し、本稿を閉じることにする。

かながわ地域防災研究会公開セミナー開催報告

編集部

9月23日、二宮町生涯学習センターで「首都近郊に迫る大規模地震への対策」をテーマに、神奈川県自治研センター・かながわ地域防災研究会公開セミナーを開催した。このセミナーは、二宮町との共催で地域防災を地域住民とともに考えることを目的に企画したもので、今年2月に藤沢市で開催した防災セミナーの第2弾となる。当日は3連休の最終日、祝日にもかかわらず地域の防災関係者など約80名の参加があり、会場は満席となった。まず、神奈川県自治研センター佐野充理事長と二宮町の村田邦子町長のあいさつの後、講演会に入った。ここでは、講演内容の一部を紹介する。

講演は、当センター理事でもある神奈川大学の佐藤孝治教授を講師に「首都圏に迫るリスクと災害弱者への対応ー熊本地震・大阪北部地震から学ぶこと」と題して、佐藤教授のこれまでの研究成果（自治研かながわ月報2019年4月号No.176を参照）に加え、2週間前の台風15号で被災した千葉県についても報告が行われた。

まず熊本連鎖地震の特徴としては、避難者の把握についてピーク時18万3,882人と公表されたが、実際は避難所に指定した体育館などの公共施設が被災し、避難所としては機能しなかったことや、車中泊をした人、自宅の敷地内で過ごした事例の報告もあり「避難者の実数は50万人近くになるのではないか」という説明があった。避難所以外の在宅被災者には支援物資も届かず、行政の支援も受けられないため、そうした在宅被災者をどのように把握するかが、今後の大きな課題であることが指摘された。



また、災害弱者への対応について、福祉避難所と位置付けられている高齢者施設が被災し、福祉避難所としての運用開始が大幅に遅れるといった事例もあり、被災した施設の入居者の移動や受け入れ先の施設の定員超過など、「福祉避難所の運用は深刻な課題になっている」と提起された。障がいや持病があったり、高齢などを理由に避難所で過ごすことができない「在宅被災者」の場合は、公的支援も受けにくくなること、さらに市役所などの公共施設が被災し、避難所開設ができない場合は、特に高齢者や障がい者に大きな影響がでるとして「公共施設の脆弱性が災害弱者の被害を増幅する」と警鐘を鳴らした

最後に、2019年台風15号による千葉県における停電被害等から、東日本大震災の構造的特徴でもあった広域合併の弊害についても言及された。広域合併した地域では、地域・住民と自治体の距離が拡大し、自治体区域は広くなる一方、従来の町役場が総合支所等に変わり、同時に自治体職員数も削減され、行政機能は低下する状況になっている。佐藤教授は、千葉県でも市町村合併で住民と自治体職員との距離が遠くなっているため、災害時における現状把握を困難にし、結果として「防災力の空洞化」が生じたのではないかという見解を示した。

(文責：大沢宏二〈神奈川自治研センター事務局長〉)

編集後記

2019年は春に統一地方選挙と「令和」への代替わり、夏に参議院選挙、秋には消費税率の引上げや天皇の即位関連式典が続き、地域の今後や国の統治、さらには天皇制の世代継承のあり方も含め、この国の将来を議論するに絶好の年となったはずだが、ラグビーワールドカップの日本開催や天皇即位式典の祝賀ムード等にかき消されるかのように、議論は低調にとどまった。気候変動に伴う大規模自然災害が多発する中、スポーツ選手の活躍や皇室の儀式が被災した方々を勇気づけ、多くの人々の心和ませる機会となったことに異を唱えるつもりは全くない。

とはいえ、自衛隊の海外調査派遣や原発の再稼働など社会への強い影響力を持つ政策についても、民主的な手続きを軽視し、粛々と進行する政権動向を見逃してしまうことは、未来の私たちの安全・安心を考える上で避けたい行動である。2020年もこの国の浮足立った状態は続く。ポスト東京五輪の日本社会を今から案じてしまうのは、私の杞憂だろうか。 (谷本有美子)

2019年12月25日

自治研かながわ月報第181号 (2019年12月号, 通算245号)

発行所	公益社団法人	神奈川県地方自治研究センター
発行人	佐野 充	編集人 大沢 宏二 定価1部 500円
〒232-0022	横浜市南区高根町1-3	神奈川県地域労働文化会館4F
	☎045(251)9721	FAX 045(251)3199
	http://kjk.gpn.co.jp/	E-mail:kjk@gpn.co.jp

☆センターのウェブサイト (<http://kjk.gpn.co.jp/>) をご利用下さい。→



会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000 円、賛助会員月 700 円のどちらかを選び、1 年分をそえてお申しこみください。
3. 詳細は自治研センター事務局
☎ 045(251)9721へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A 5 版・80 ページ程度・定価 762 円+税) が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。