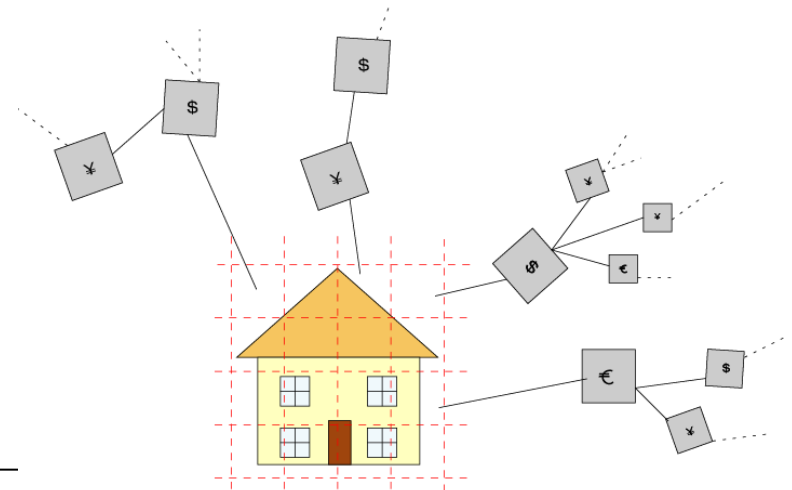
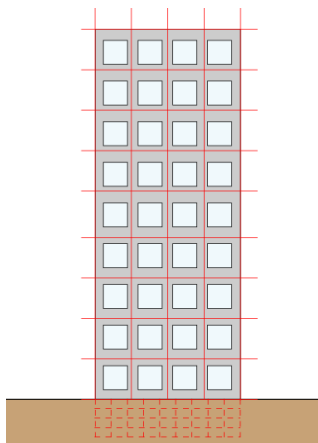


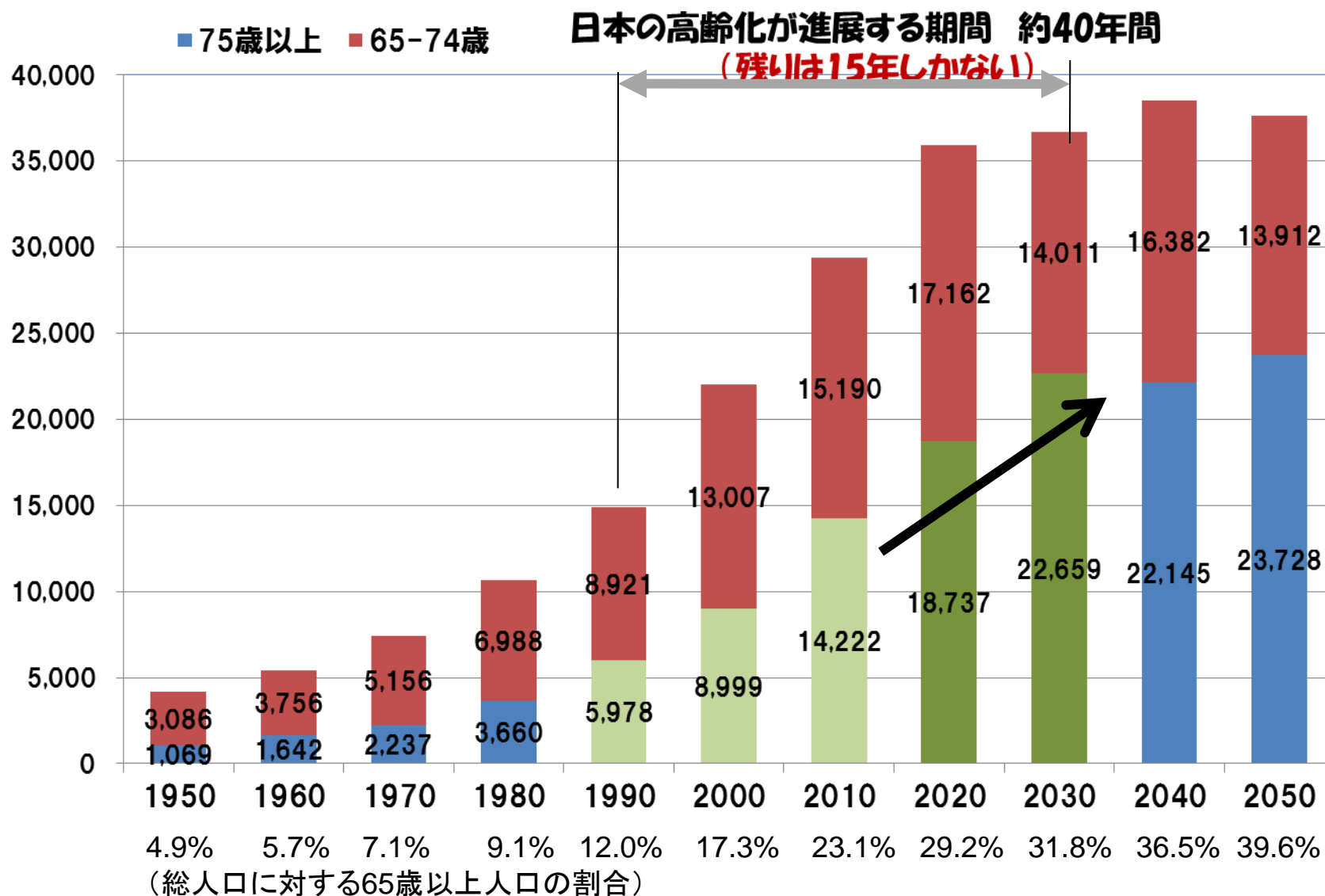
都市部における超高齢化と地域経営・地域事業 -住まい・まちづくりの観点から-

2017.2.2

園田真理子（明治大学）

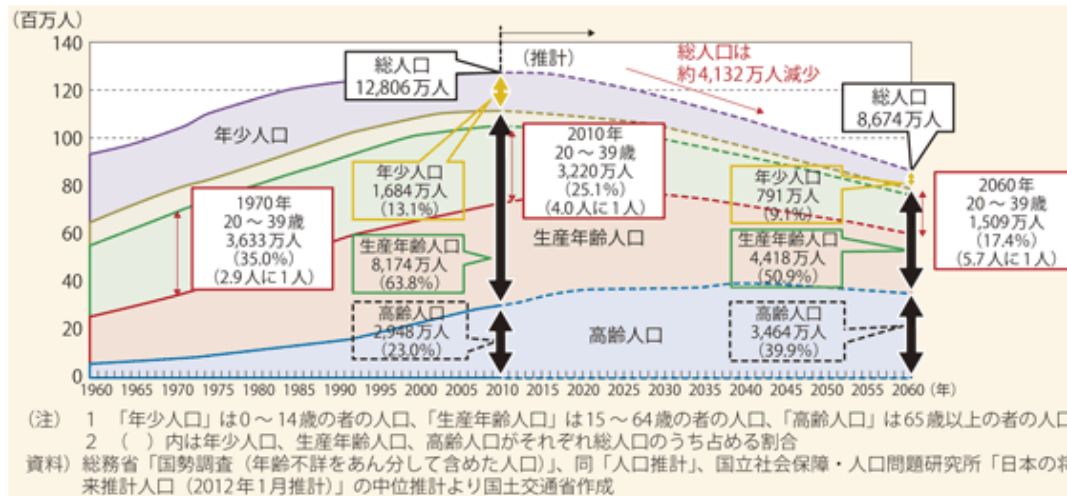


日本の3つのファクト：激しい高齢化の進展

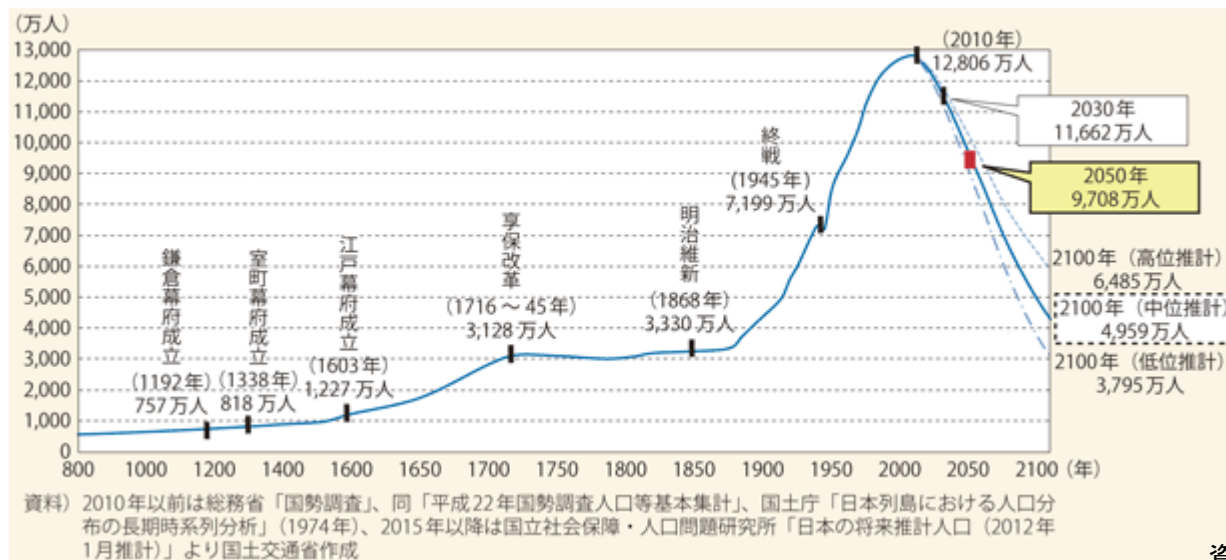


日本の3つのファクト：人口の減少

図表1 我が国人口の推移



図表2 我が国人口の長期的な推移



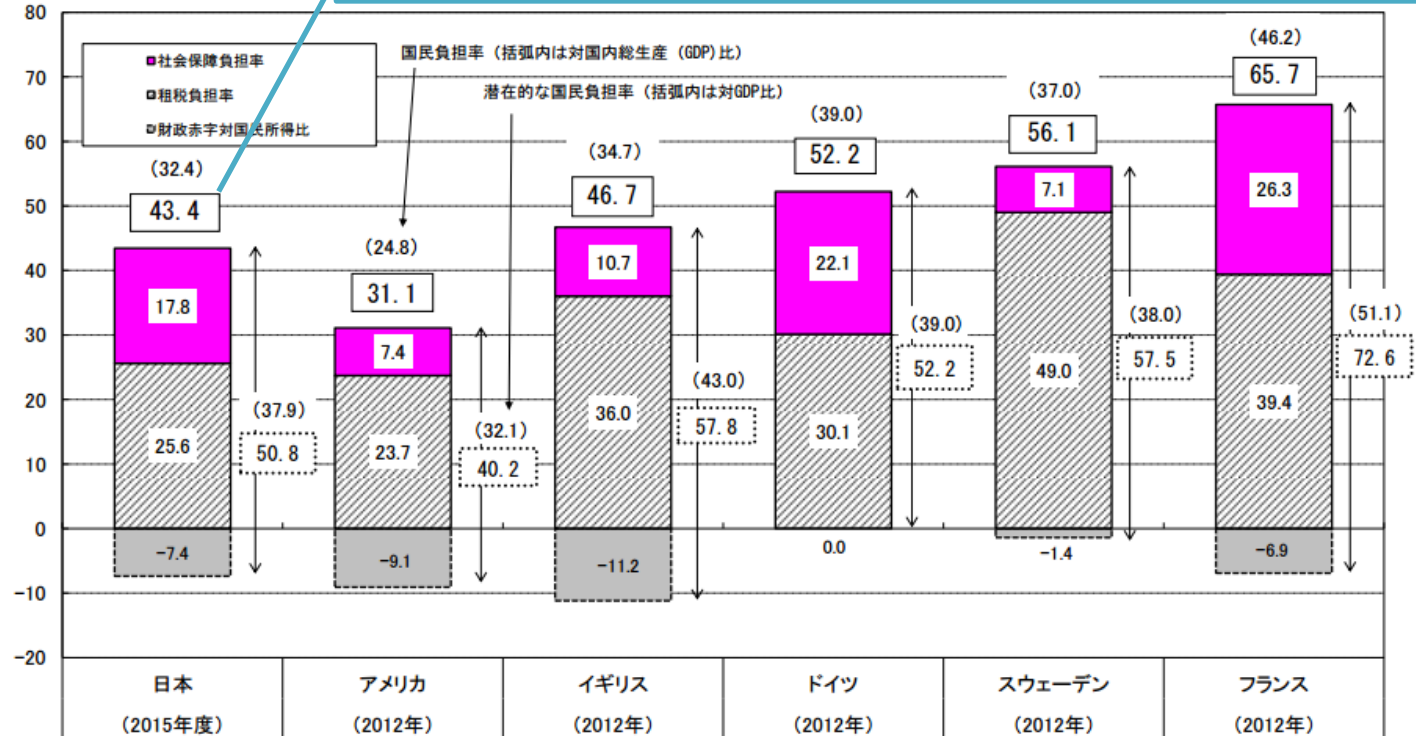
日本の3つのファクト：財政難

国民負担率の国際比較

[国民負担率＝租税負担率＋社会保障負担率] [潜在的な国民負担率＝国民負担率＋財政赤字対国民所得比]

(国民所得比：%)

20年後には、国民負担率が60%を超えるとの予測もある。

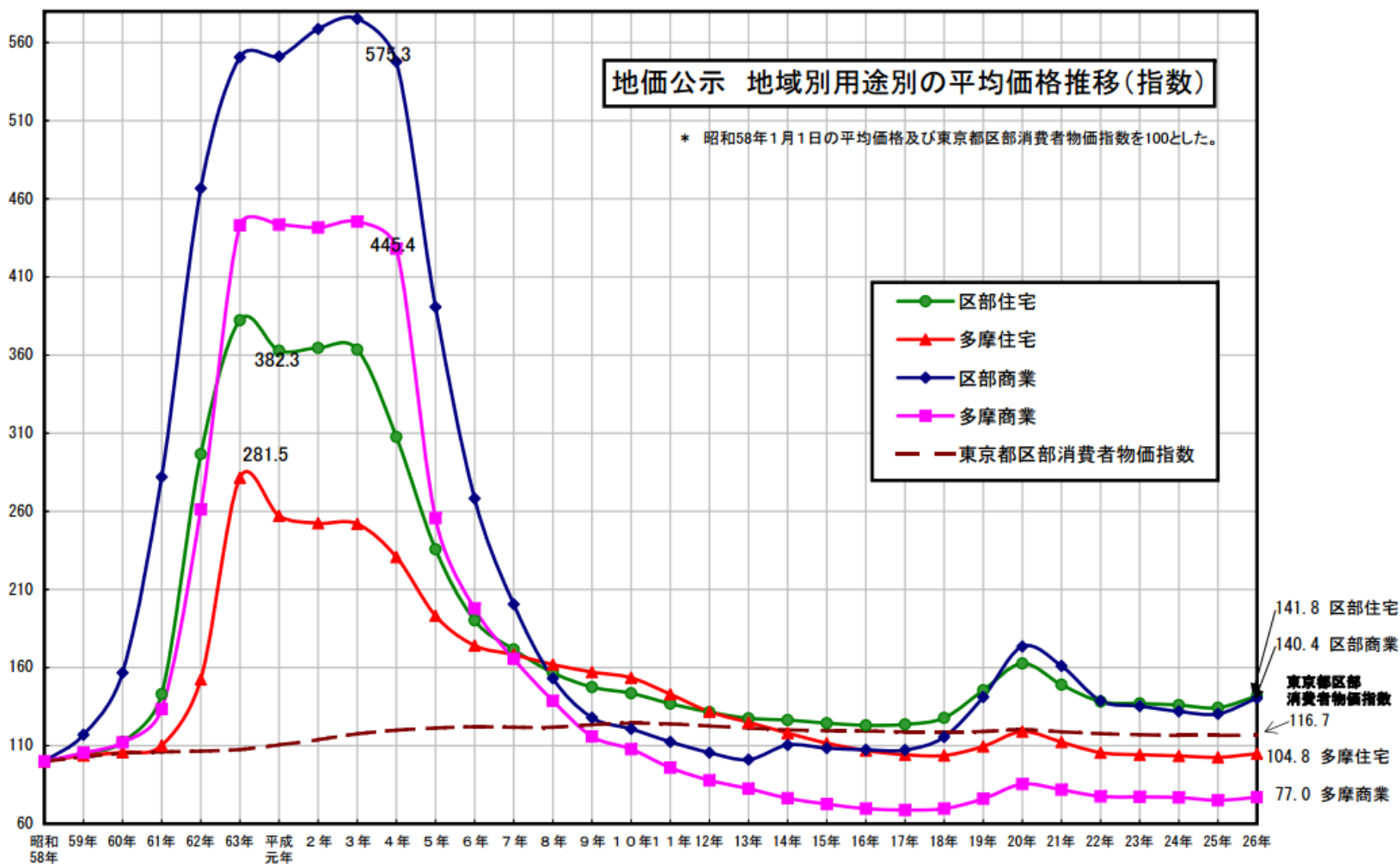


(注) 1. 日本は2015年度(平成27年度)見通し。諸外国は2012年実績。

2. 財政赤字の国民所得比は、日本及びアメリカについては一般政府から社会保障基金を除いたベース、その他の国は一般政府ベースである。

【諸外国出典】"National Accounts" (OECD)、“Revenue Statistics” (OECD) 等

4つめの不都合な真実：地価の下落（特に郊外）



地域再編：都市インフラ・建物・住まいの再編

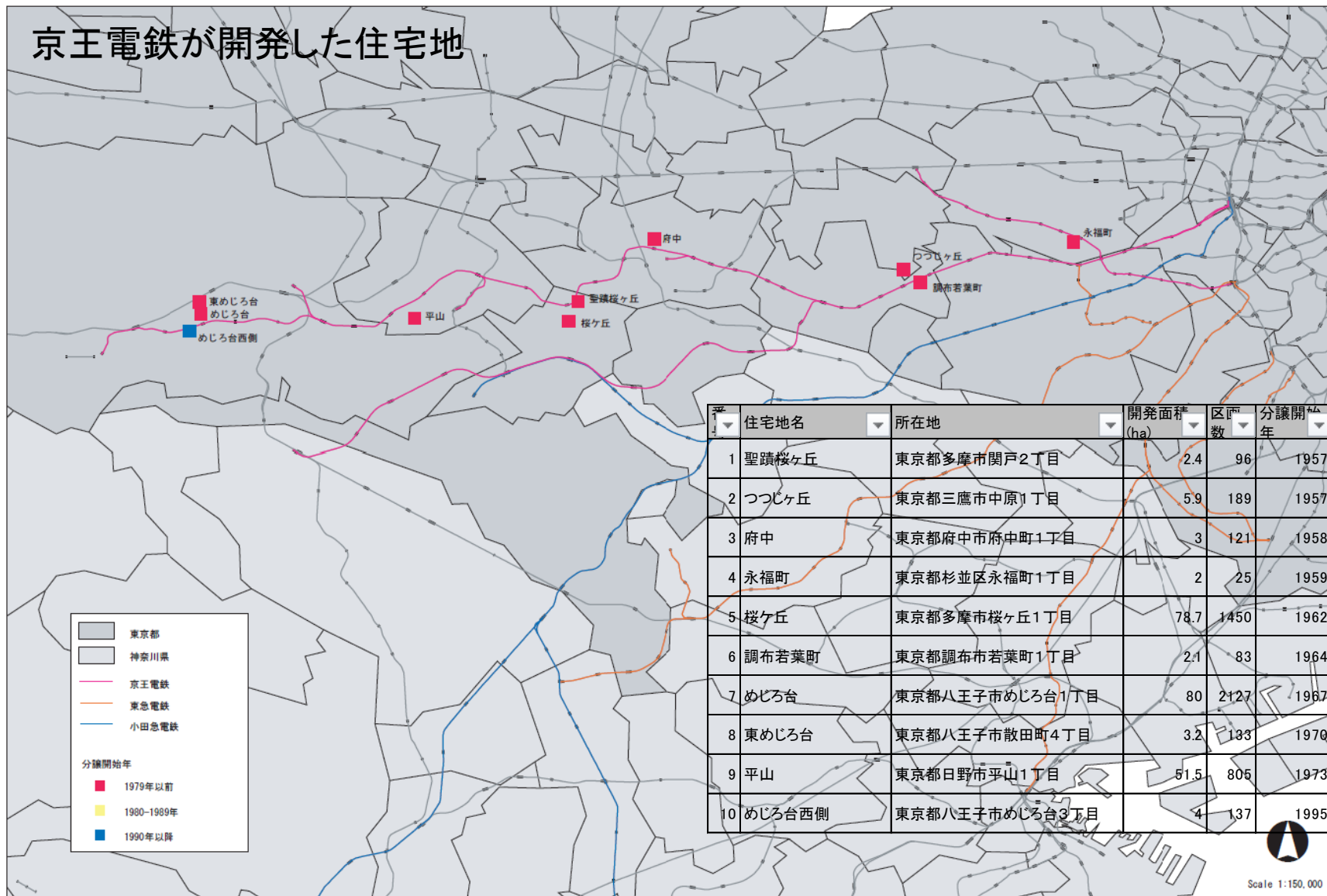


図2-2-1 京王電鉄が開発した住宅地の分譲開始年代別マップ

郊外住宅地は虫食い状に開発され、開発単位毎に様相が異なる

『地図』で考えることが重要
郊外住宅地は開発された単位ごとに高齢化が進む。
高齢者は局所的に偏在している。

1960~70年代
開発

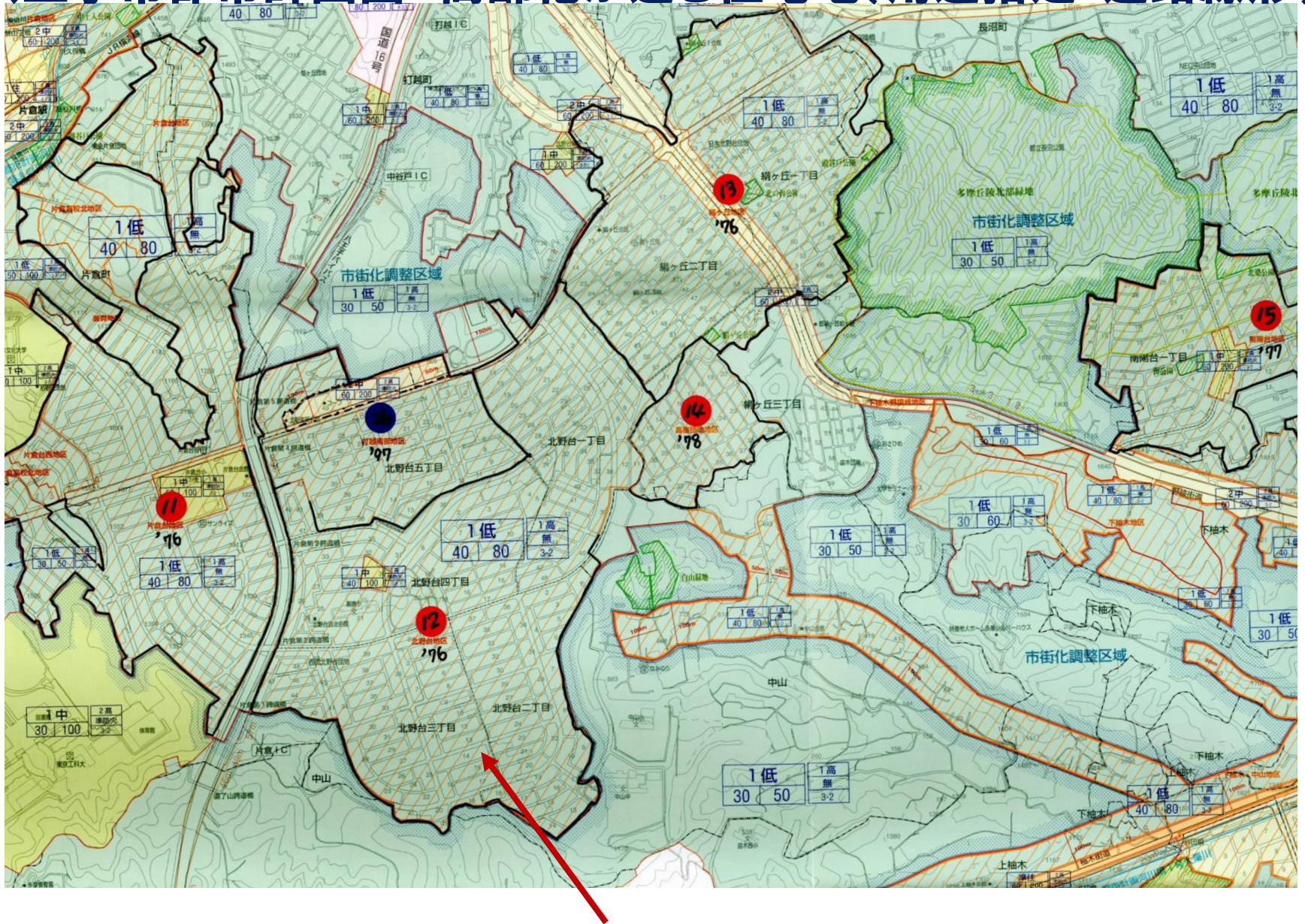
1990年代
開発

画像

- ストリートビュー
- 360°パノラマ写真
- 中を見る

場所をクリックして画像を表示できます

八王子市都市計画図 高齢化が進む住宅地(用途指定・道路線形)



斜線地域は「地区計画区域」: 都内各区市町村別に地区計画図・計画書のDBが整備

『地図』で考えることが重要
郊外住宅地は開発された単位ごとに高齢化が進む。
高齢者は局所的に偏在している。

郊外住宅地の経済ポテンシャル

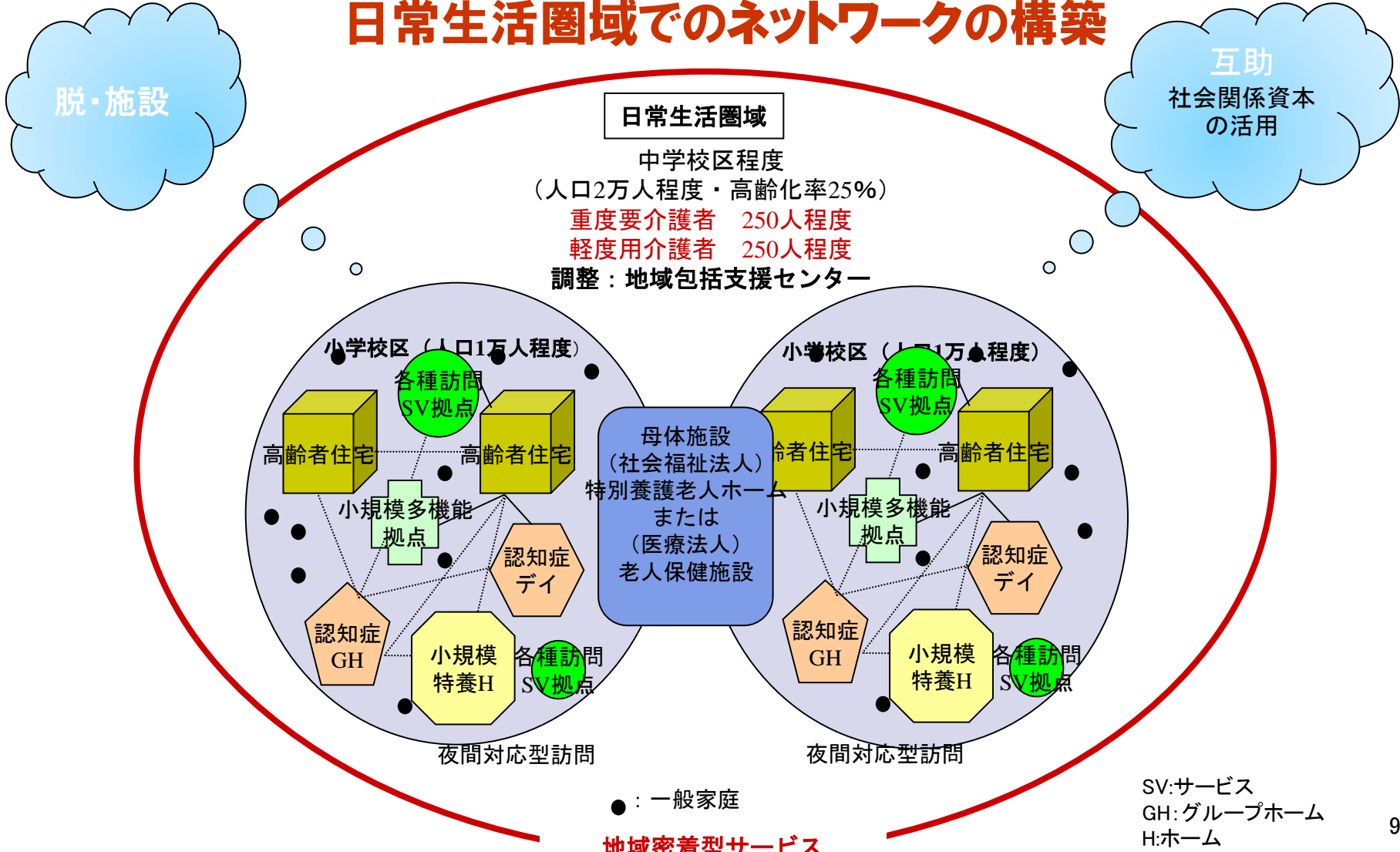
投下総金額: 約1000億円
年間総収入額: 25~30億円以上
(300万円/世帯)
総金融資産額: 約200億円
(2500万円/世帯)
介護保険総費用 約5億円
後期高齢者医療費 約8億円

約850世帯 2500人
65歳以上高齢化率40.4%

地域再編：生活を支えるソフトの再編

地域包括ケアシステム

日常生活圏域でのネットワークの構築



「施設ケア」から「地域ケア」へ

施設ケア

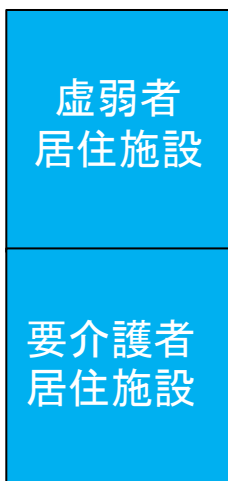
20世紀

21世紀

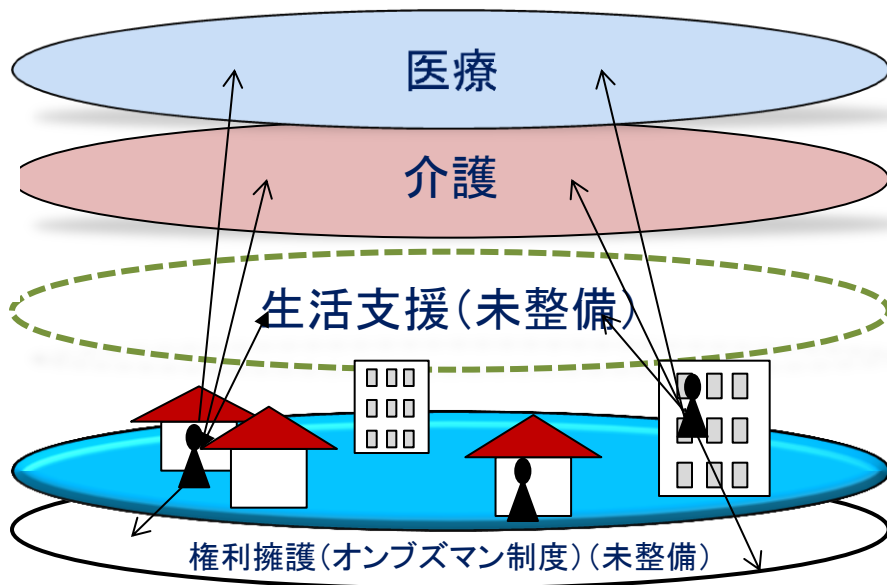
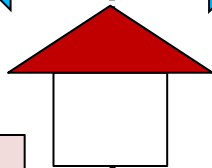
地域ケア

ケア集積・建物型
Aging in Building
Care in Building
規模の経済

ケアネットワーク・面型
Aging in Place
Care in Community
範囲の経済(距離の経済)



<集合居住の規模>
30戸以上 30戸未満
30室以上 30室以上



医療

生活支援

介護

- ◆ 富裕ビジネス(民間CCRC)
- ◆ 施設ビジネス(社福・医療法人)
- ◆ 貧困ビジネス(民間たまゆら型)

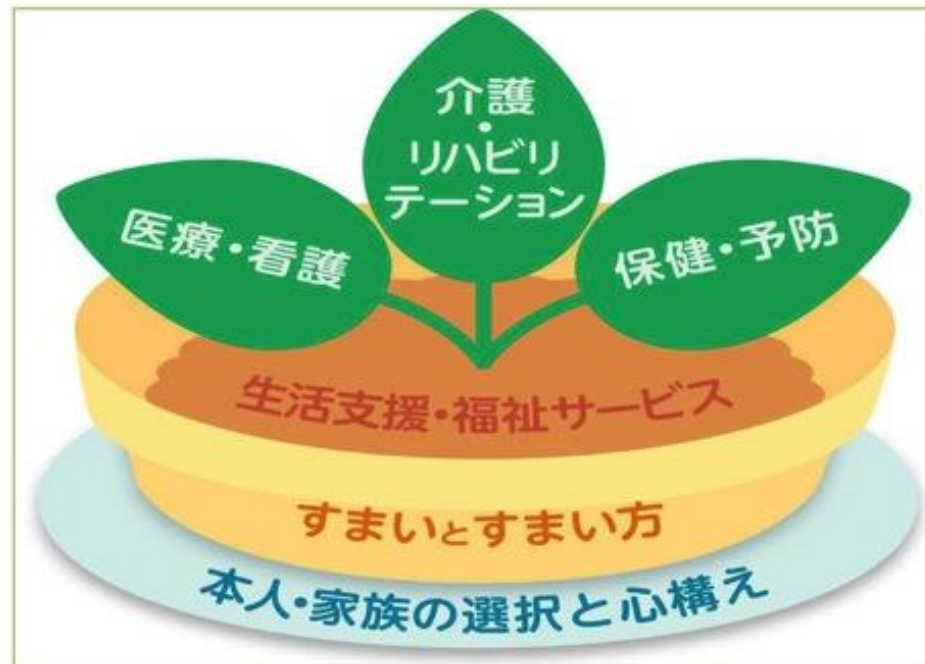
◆ 都市経営・地域経営ビジネス◆

Cf. 欧州:市町村(コミュニティ)

米国:ゲイティッド・コミュニティ(→自治体)

地域包括ケアシステム

- 地域包括ケアシステムの5つの構成要素(住まい・医療・介護・予防・生活支援)をより詳しく、またこれらの要素が互いに連携しながら有機的な関係を担っていることを図示したものです。
- 地域における生活の基盤となる「**住まい**」「**生活支援**」をそれぞれ、**植木鉢**、**土**と捉え、専門的なサービスである「**医療**」「**介護**」「**予防**」を植物と捉えています。
- **植木鉢・土のないところに植物を植えても育たないのと同様に、地域包括ケアシステムでは、高齢者のプライバシーと尊厳が十分に守られた「住まい」が提供され、その住まいにおいて安定した日常生活を送るための「生活支援・福祉サービス」があることが基本的な要素となります。**そのような養分を含んだ土があればこそ初めて、専門職による「**医療・看護**」「**介護・リハビリテーション**」「**保健・予防**」が効果的な役目を果たすものと考えられます。

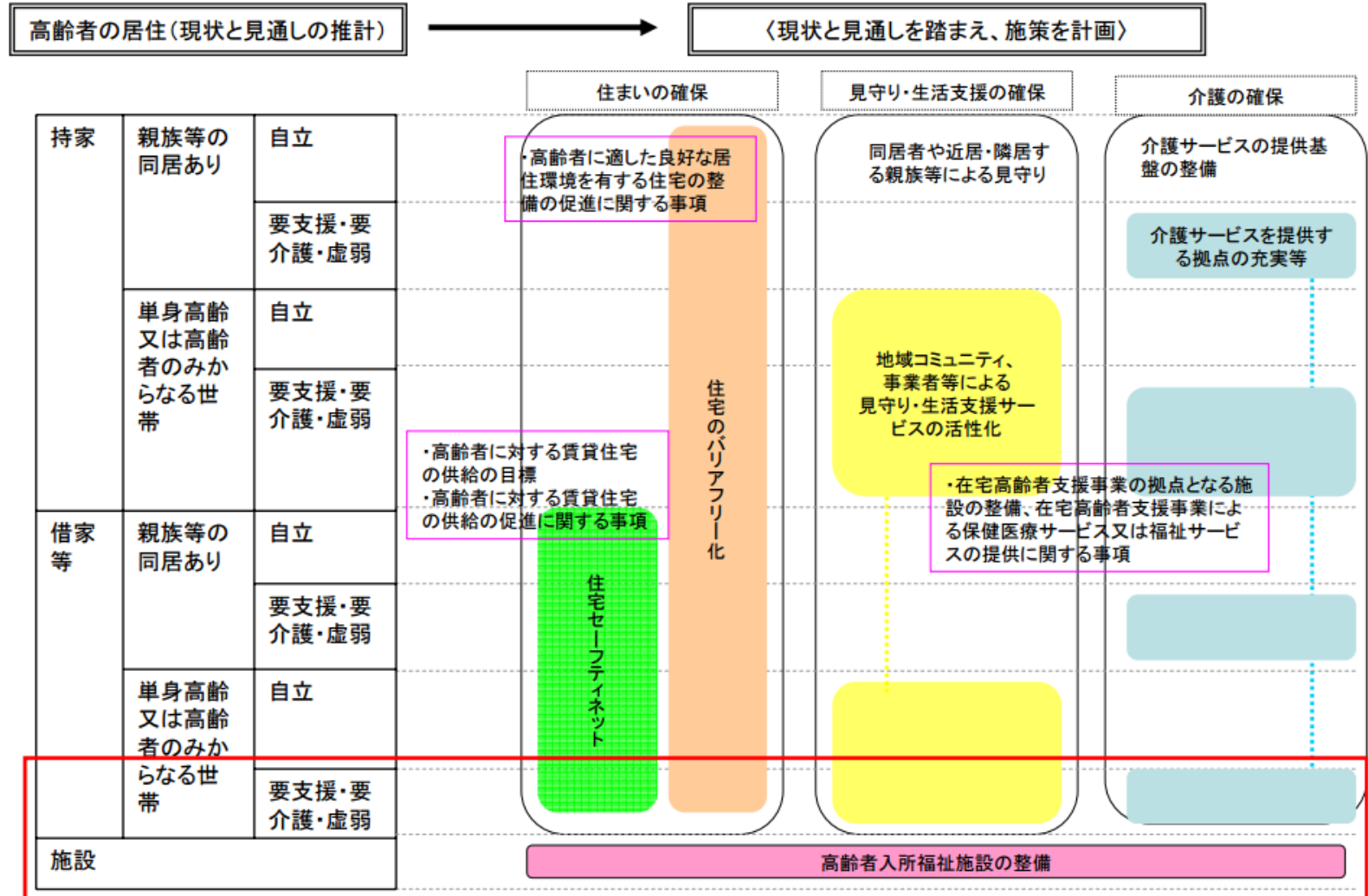


都市・住宅・福祉分野の縦割りの弊害

住宅分野：高齢者居住安定確保計画（2009年）

別紙2

高齢者の居住の安定を確保するための計画的な取り組み



重点配慮高齢者世帯に対する計画

資料：国土交通省

<http://www.mlit.go.jp/common/000029733.pdf>

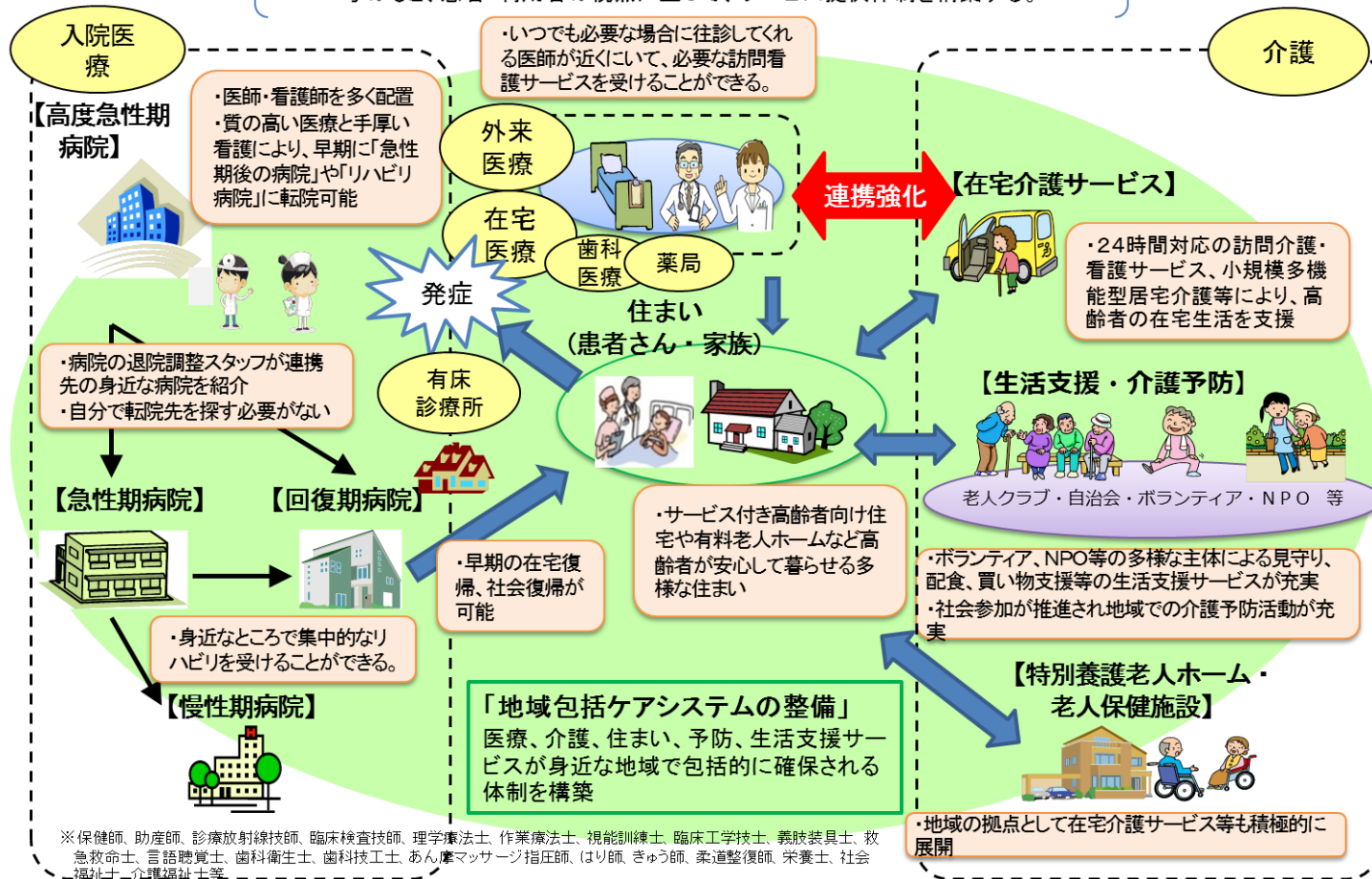
都市・住宅・福祉分野の縦割りの弊害

医療・介護・福祉分野：医療・介護総合確保推進法（2014.6）

医療・介護サービスの提供体制改革後の姿（サービス提供体制から）

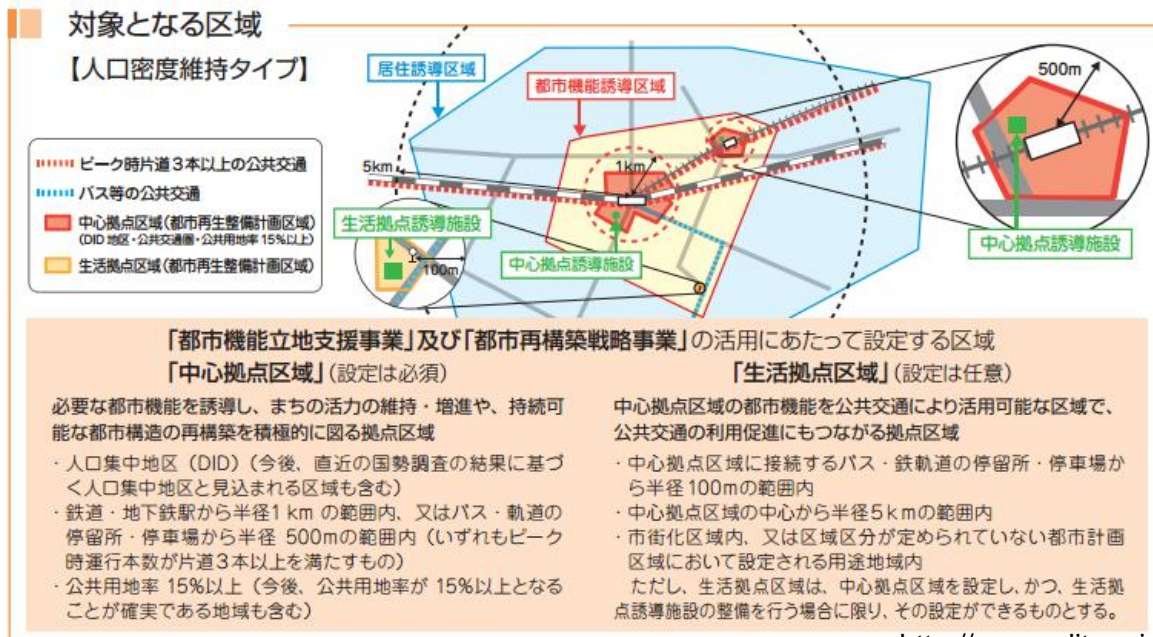
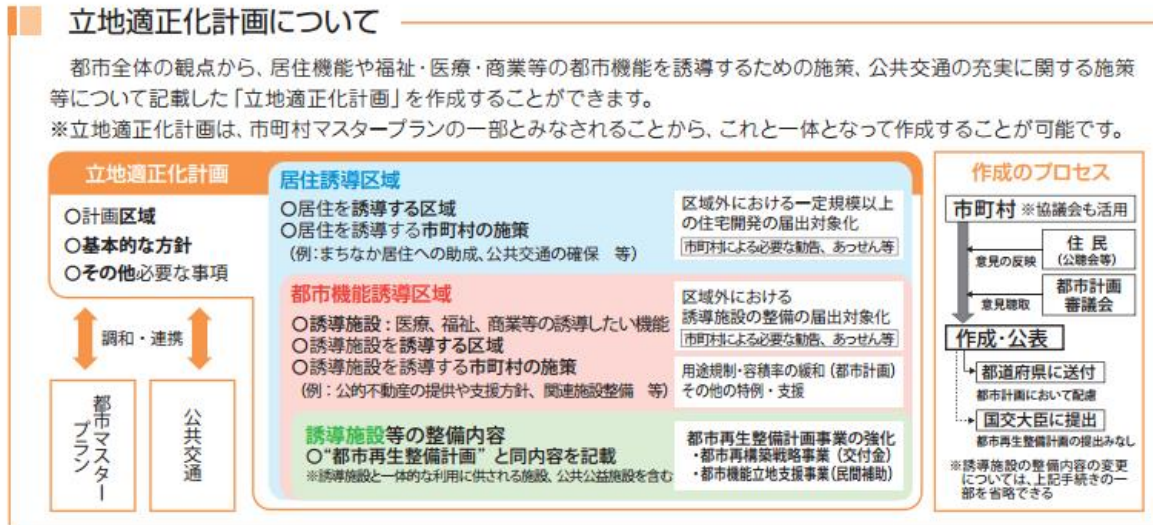
医師、歯科医師、薬剤師、看護師、介護支援専門員その他の専門職(※)の積極的な関与のもと、患者・利用者の視点に立って、サービス提供体制を構築する。

資料：厚労省

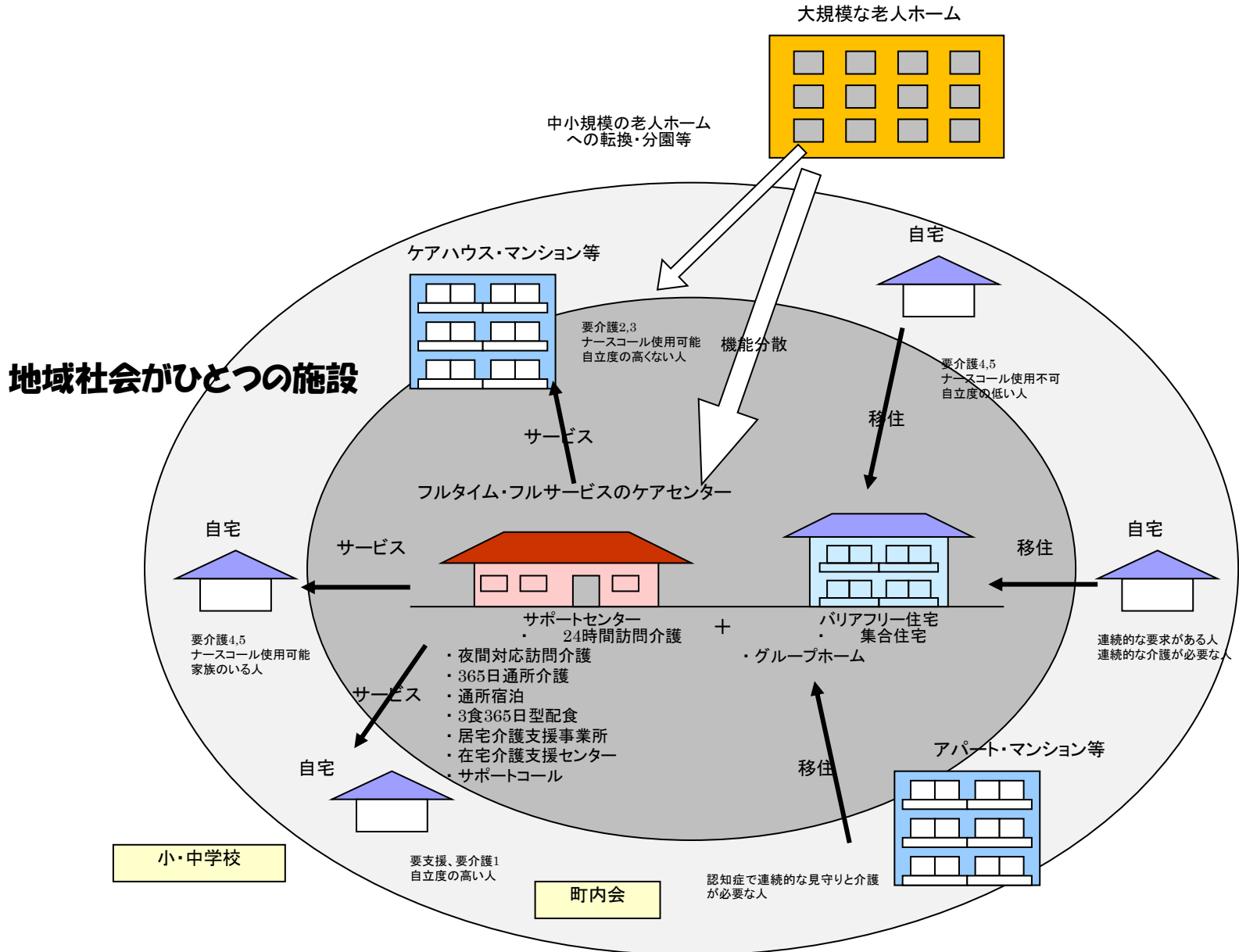


都市・住宅・福祉分野の縦割りの弊害

都市分野：改正都市再生特別措置法（2014.8）



地域の「ネットワーク」のデザインが要る



居住の連続性の保障と街中居住の重要性

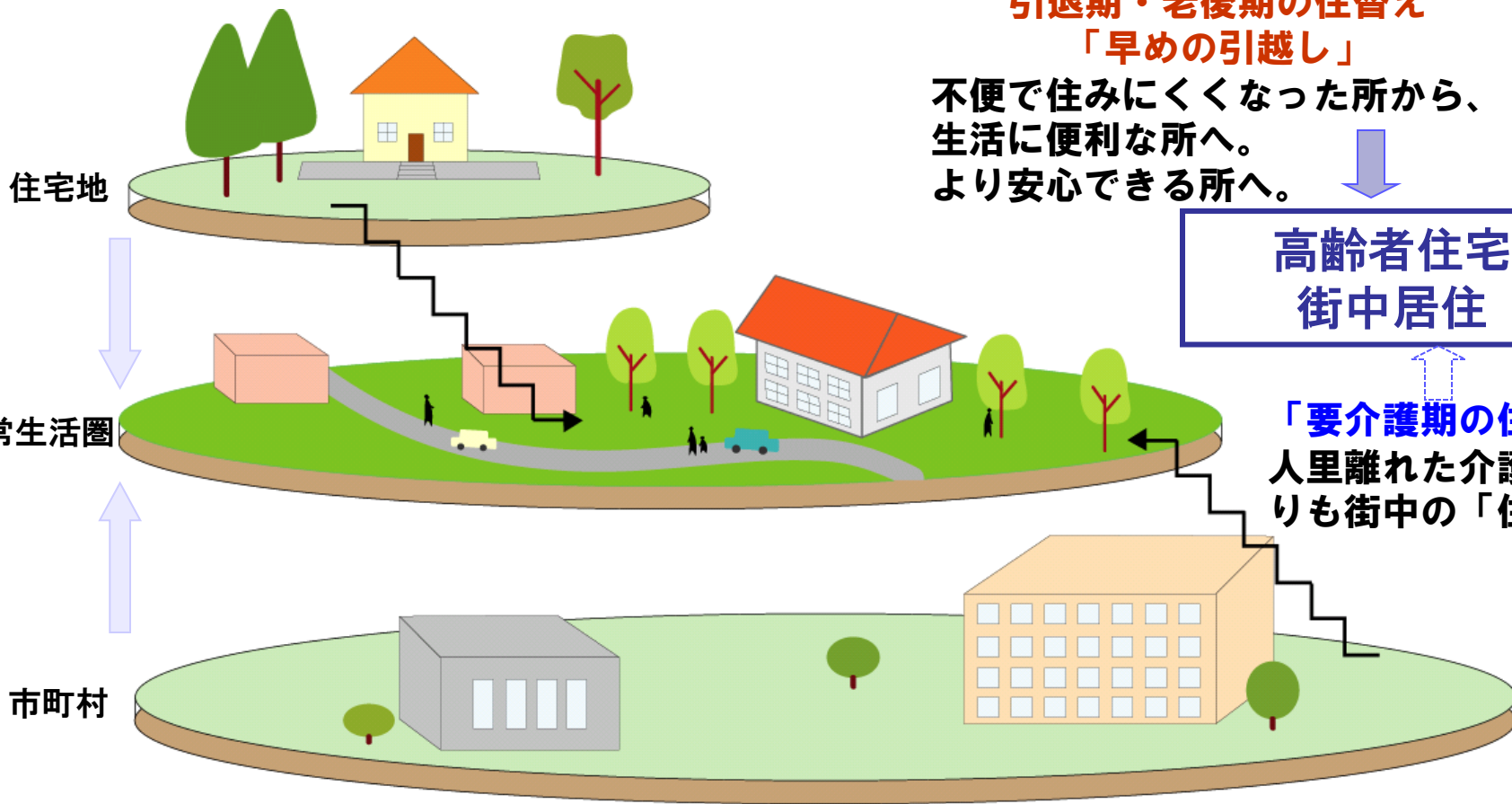
引退期・老後期の住替え
「早めの引越し」

不便で住みにくくなった所から、
生活に便利な所へ。
より安心できる所へ。

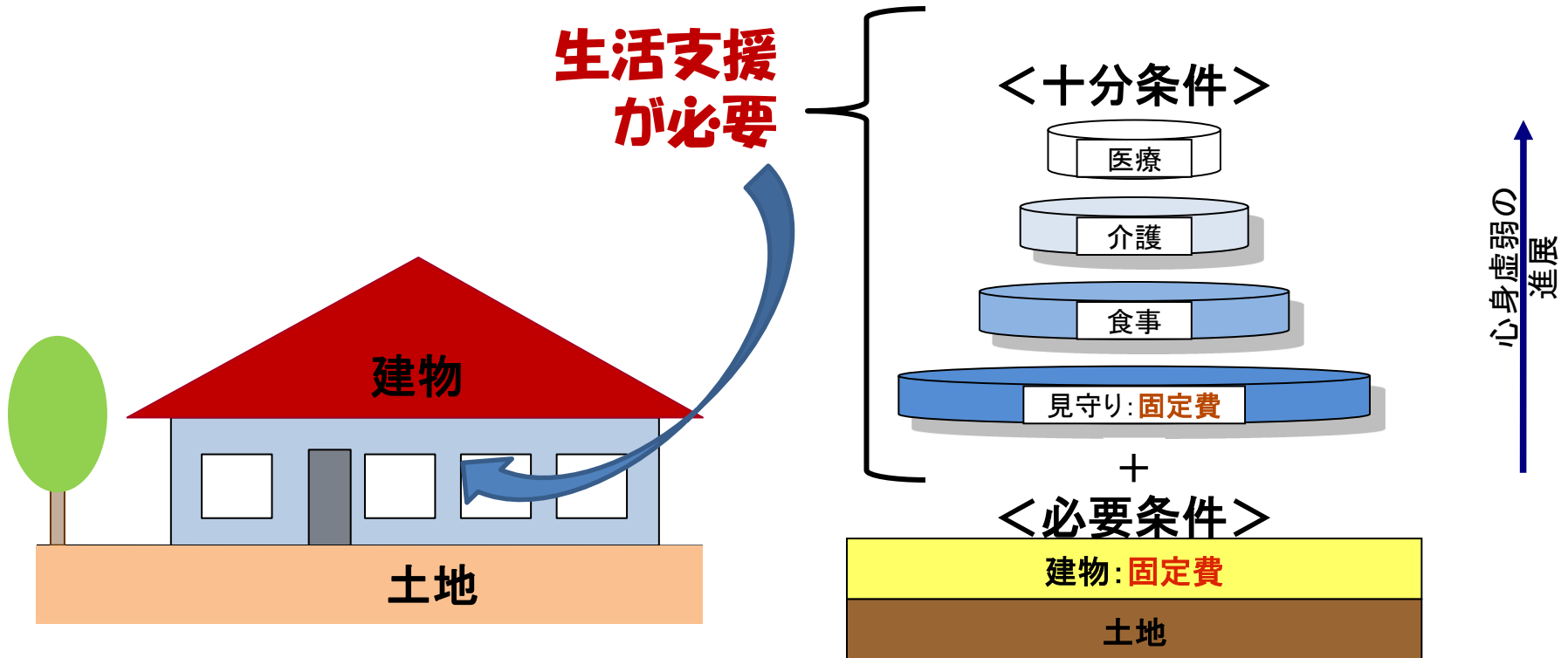


高齢者住宅
街中居住

「要介護期の住まい」
人里離れた介護施設より
も街中の「住宅」で



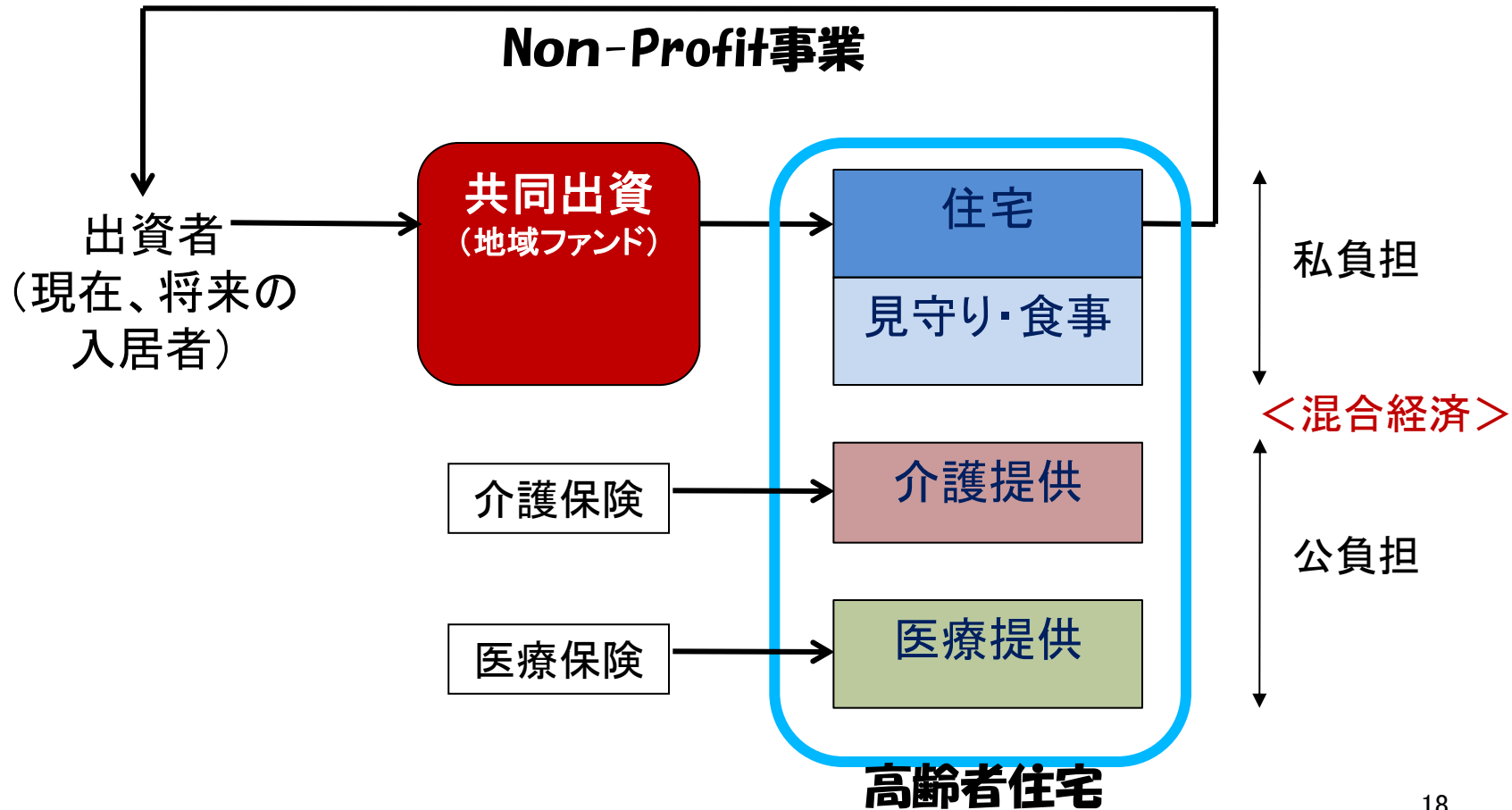
「老後期」の住まいの条件



**「家」はある。けれど「生活支援」がない。
だから、「生活支援」を求めて住み替わらざるをえない。**

地域循環的な非営利「事業」の デザインが要る

静態的な経済循環＋ディーセント・ワーク



地域善隣事業

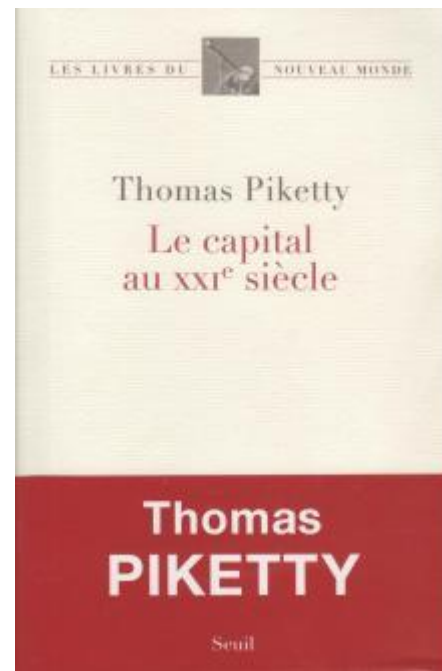
～よき隣人どうしが力を出し合い、
楽しく住み続けられる地域づくり～

日本版 CDC:Community Development Corporation

低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援に関する調査検討委員会作業部会より

「低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援のあり方に関する調査研究」、高齢者住宅財団、2014.3
http://www.koujuuzai.or.jp/html/page01_03_01.htm

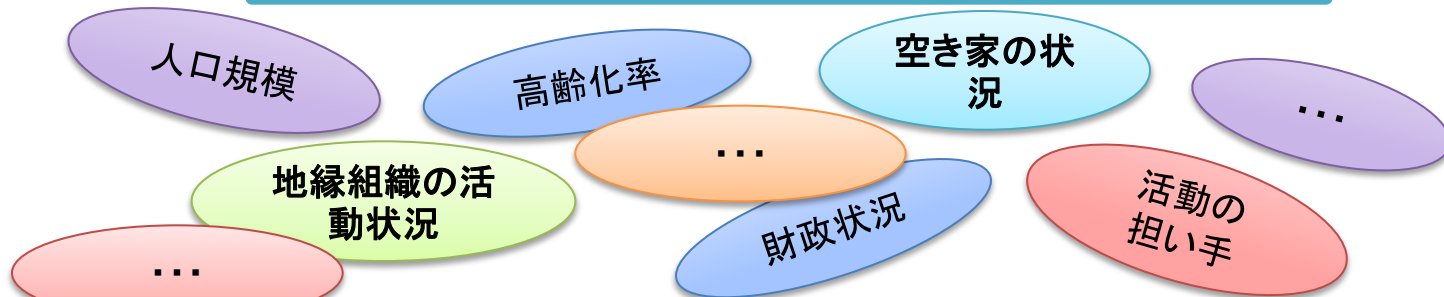
低所得高齢者等住まい・生活支援モデル事業について<http://www.koujuuzai.or.jp/pdf/2014030503.pdf>



$r > g$

エリアマネージメント 地域を耕すことの可能性

地域のさまざまな「変数」の把握 と 課題の分析



地域独自の新しい可能性と未来!!

「低所得・低資産高齢者の住まいと生活支援に関する調査検討委員会作業部会」による図を一部改変

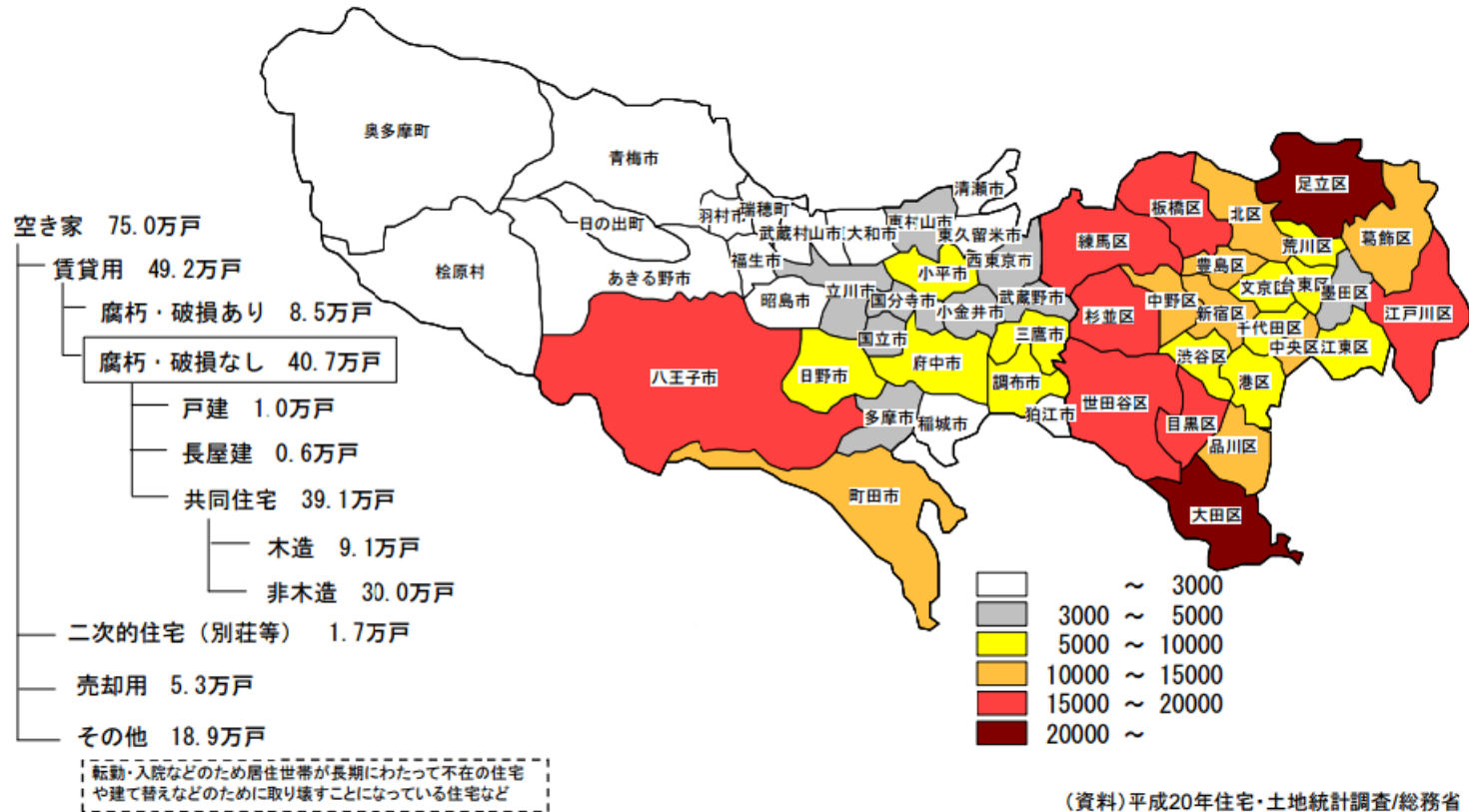
急増する生活困窮者⇔溢れるほど存在する空き家

要は、問題解決に乗り出すか、否かの問題

東京の空き家の実態

- 都内の活用可能な賃貸用の空き家

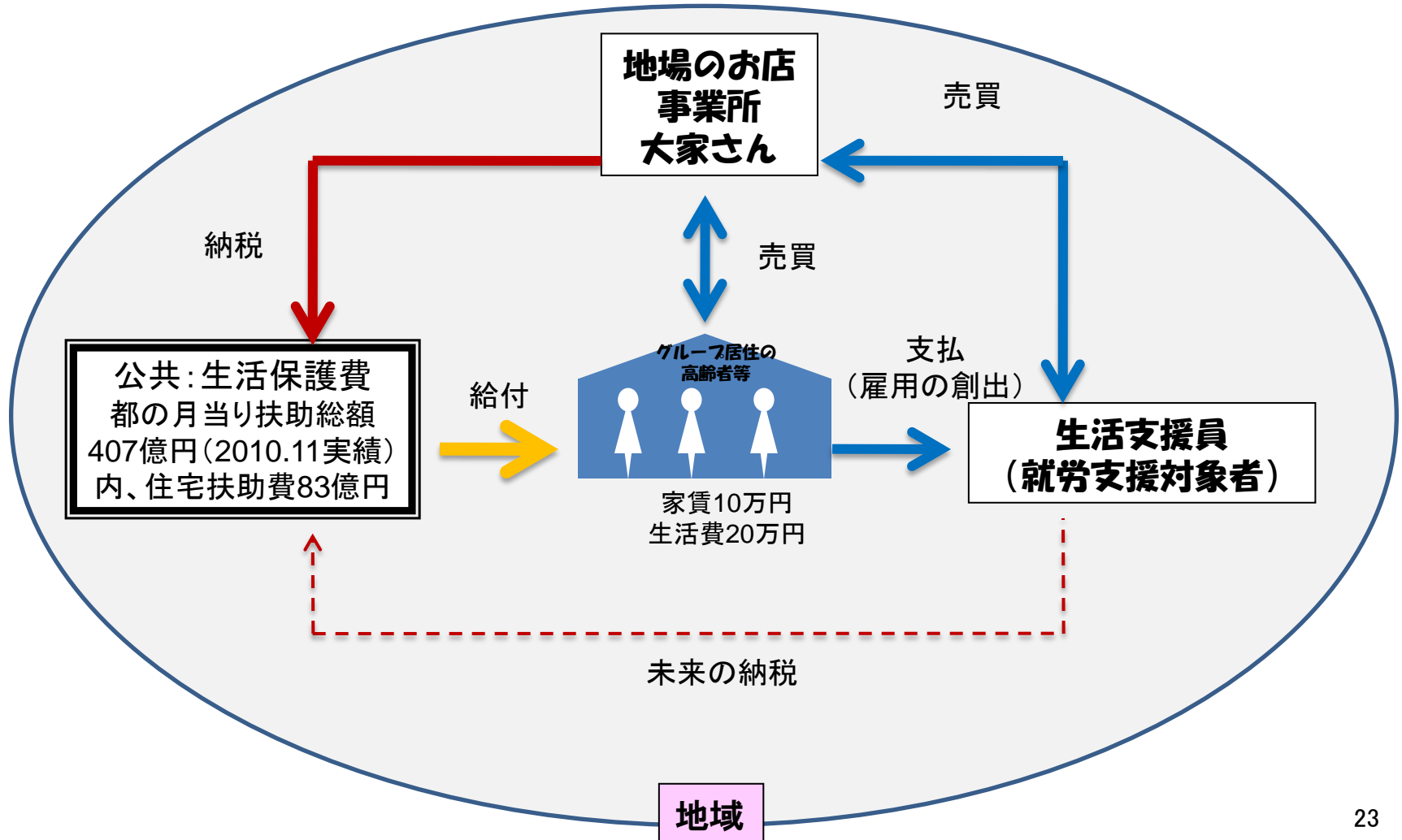
◇平成20年の東京都の空き家総数75.0万戸のうち、活用可能と想定される「腐朽・破損なし」の賃貸用の空き家数は40.7万戸。
◇活用可能な賃貸用の空き家は周辺区に多い。



「地域・グループ居住」による「地域経済」の活性化

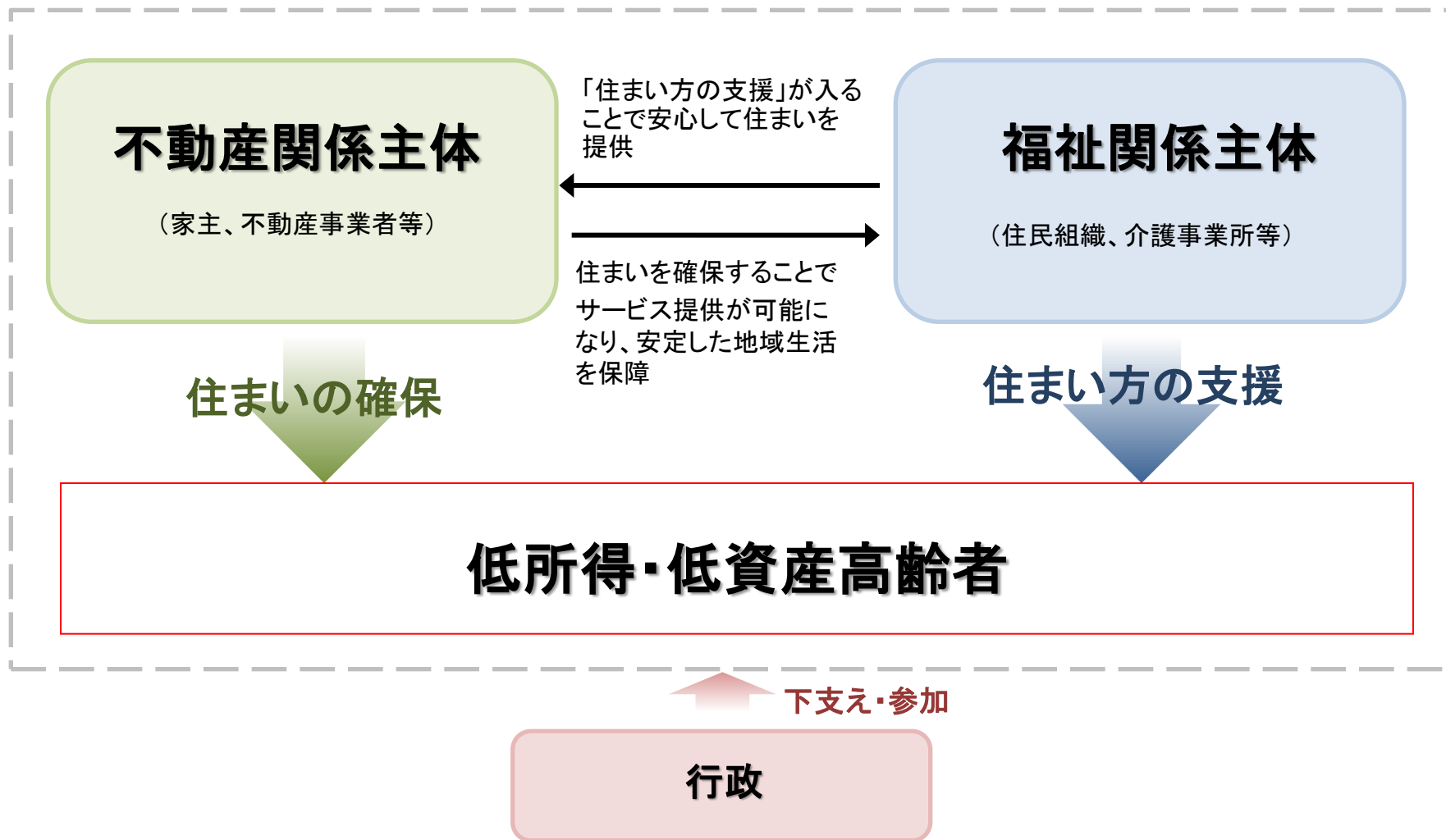
生活保護費の投下が地域の経済循環を創出する！

地域に「関係資本(ダム)」が蓄積されないかぎり、生活保護費等は、砂に水を撒いているような行為



「地域善隣事業」の基本スキーム

不動産主体と福祉関係主体が連携し、「住まいの確保」と「住まい方の支援」を一体的に提供。



入居後の高齢者のサポート（住まい方支援）を提供

→家主の安心を保障し、高齢者等の地域での安定的な居住継続を実現

家主サポートを行う事業者(管理会社的機能)



見守り・生活支援を行う事業者
(社会福祉法人、NPO法人等)



- 家賃債務保証
- 残存物置の片づけ
- 入居者間・近隣トラブル

保証

高齢者等

提供

○見守り支援

- ・訪問員による安否確認
- ・食事の調達 等

繋ぐ

家主の安心感

○地域との関係づくり

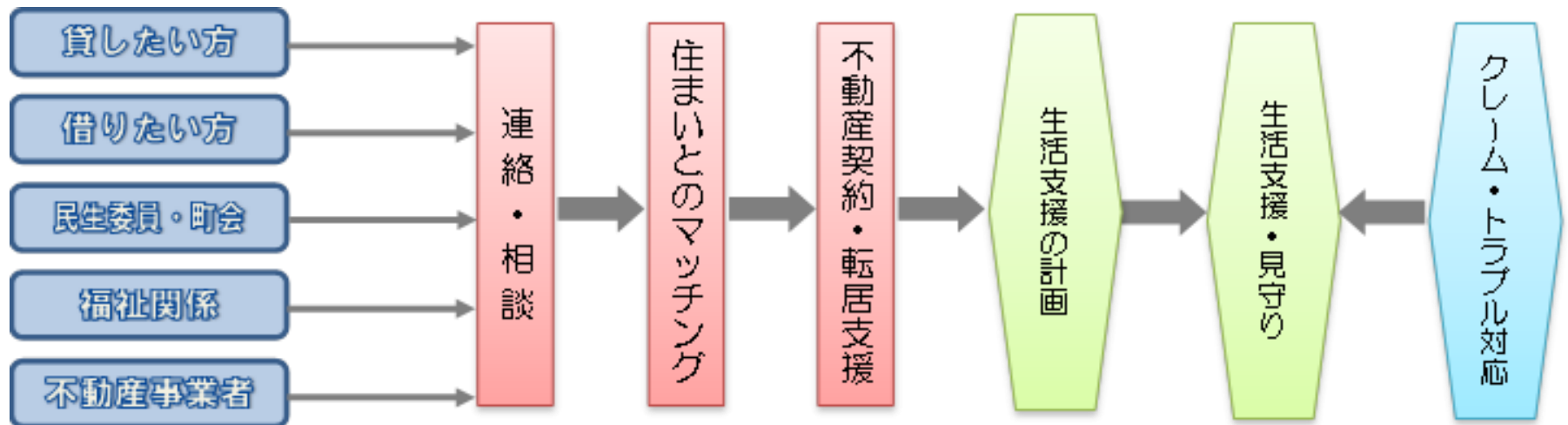
- ・リビングサロンの開設 など

入居者の生活の安定



地域

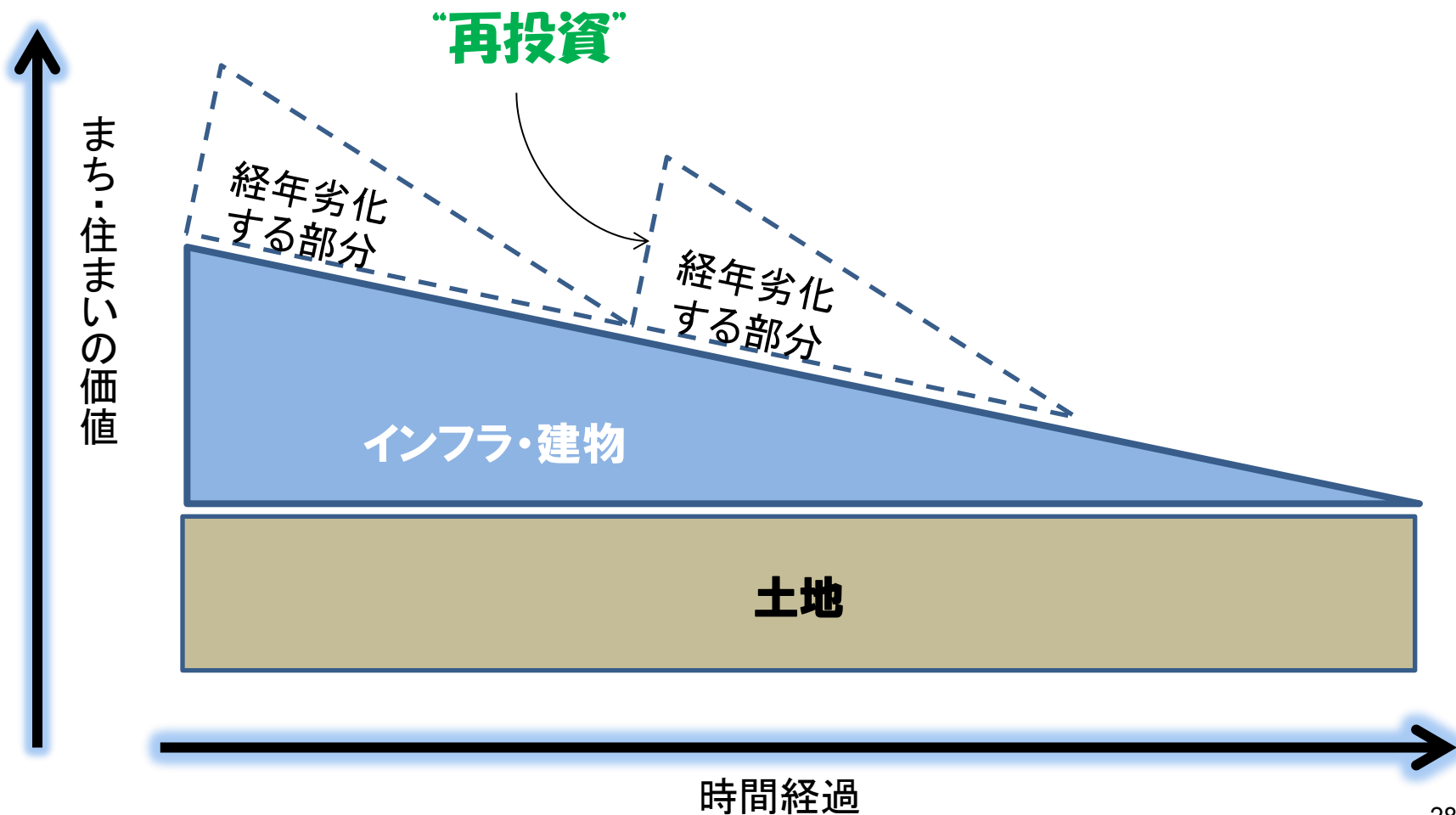
不動産事業者＋生活支援主体 新しいビジネスモデルの可能性



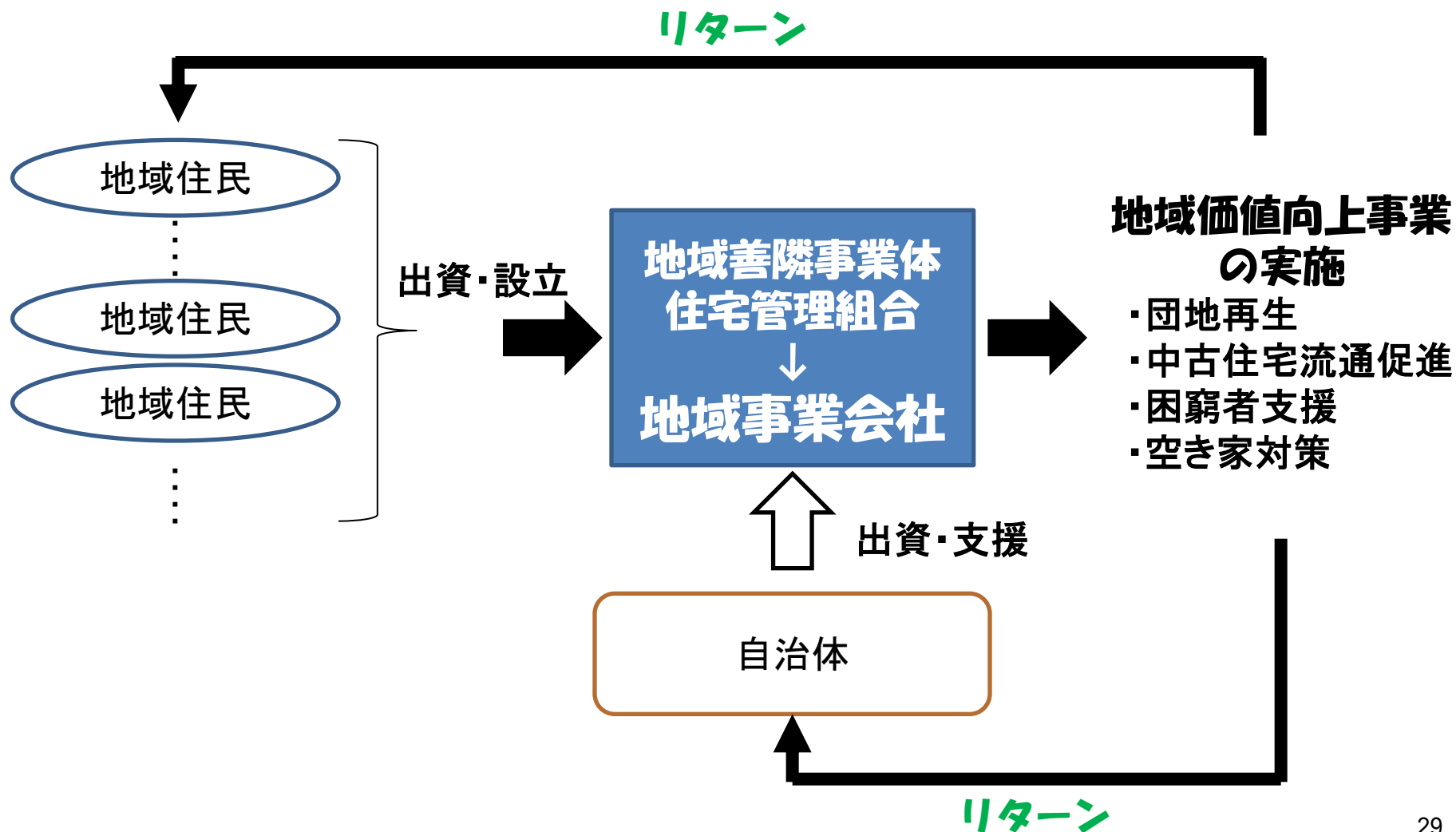
誰もが安心して暮らし続けるまちの実現



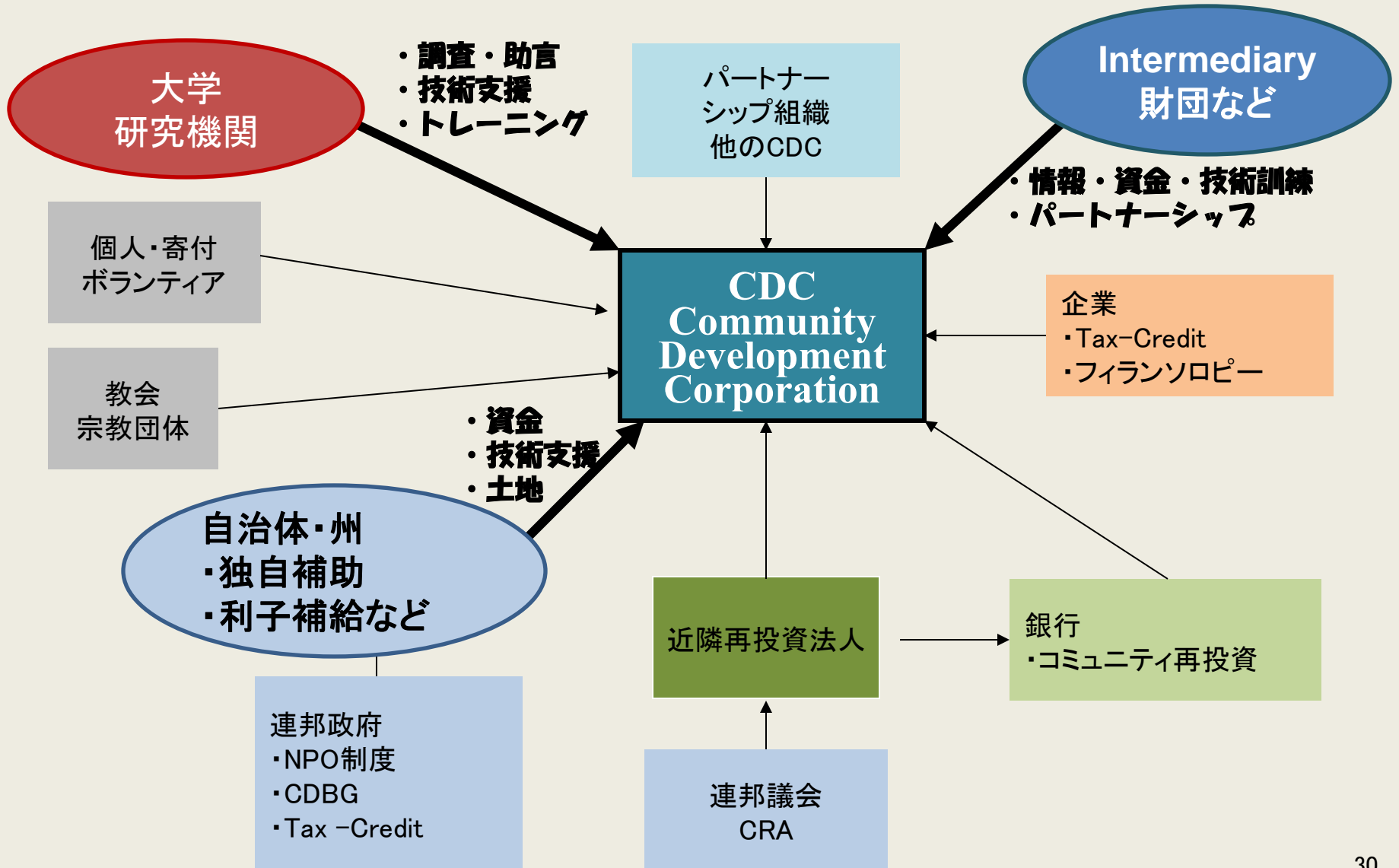
まち・住まいの持続と再生に向けて “再投資”が必要



まち・住まいの持続と再生に向けて 再投資する“主体”が必要

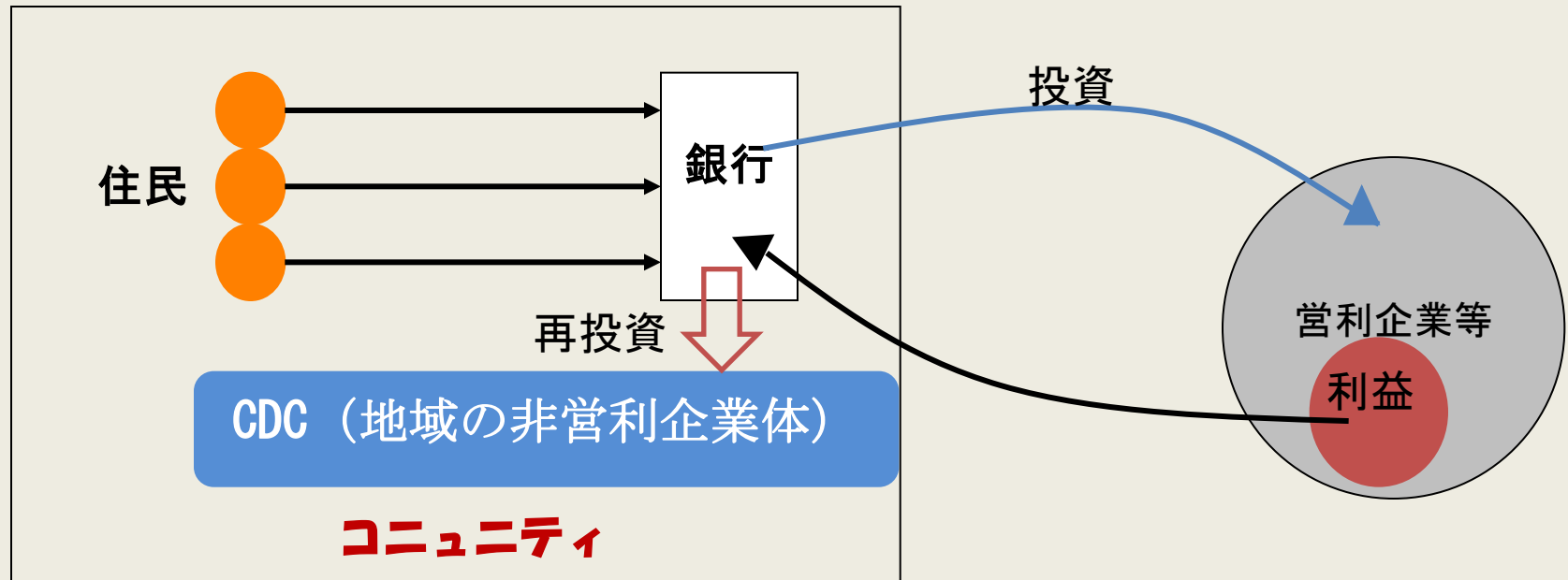


アメリカ: CDCを支える社会システム



アメリカの地域への資本投下の仕組み

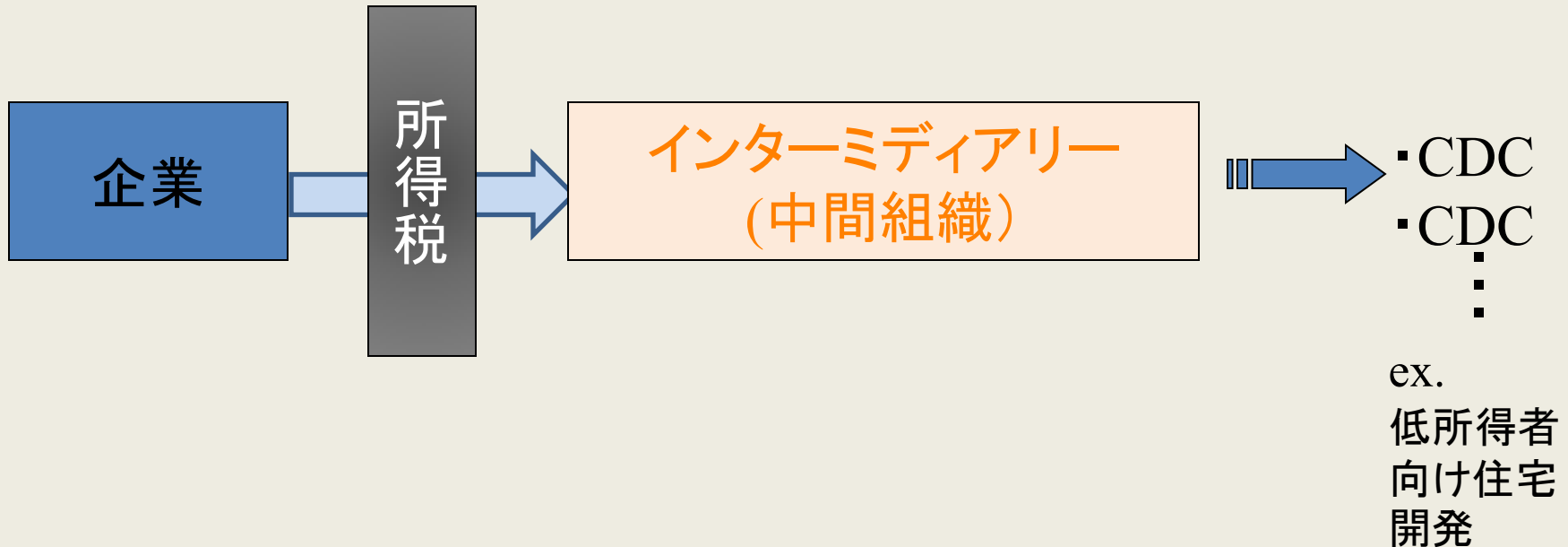
コミュニティ再投資法: Community Reinvestment Act



資料) 「NPO教書」風土社,p46,1997を元に一部改変

アメリカの地域への資本投下の仕組み

低所得者住宅投資 税額控除制度 Low Income Housing Tax Credit

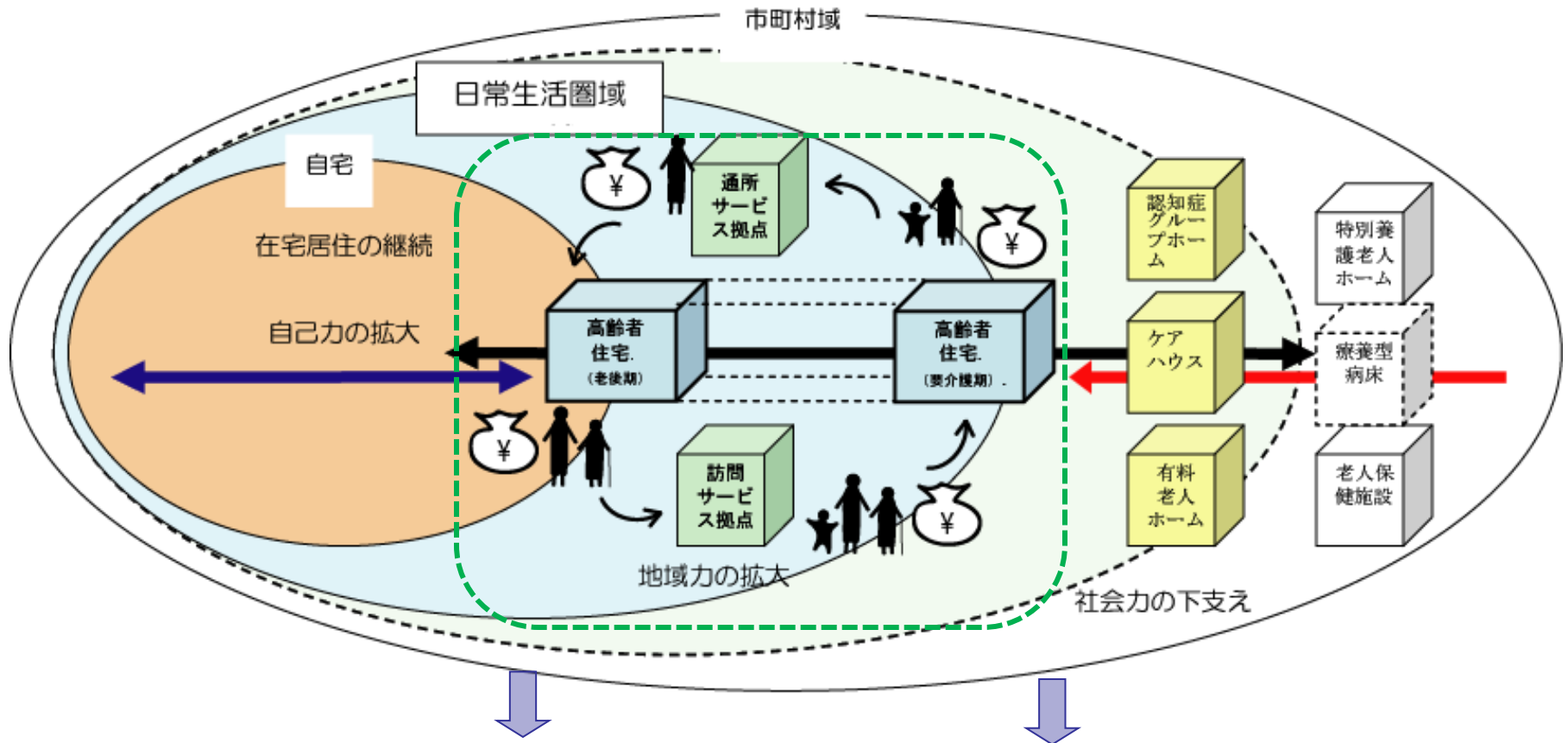


資料) 「NPO教書」 風土社,p46,1997を元に一部改変

地域の「福祉と経済の循環」による解決

例えば、「**地域福祉居住・介護・医療コンソーシアム**」

例えば、「**地域福祉居住組合**」+介護保険+医療保険+...



21世紀のイノベーション
仲間福祉 (新しい民間) ・ 地域福祉 (新しい公共)



座して荒廃を待つよりも、 既存建築物を活かす制度改革を

今、私たちは「成熟社会」を迎えている。だが、そのせつかくの果実を味わわぬまま、立派な、歴史のある建物をただ壊していけばどうなるか。元の何もない貧しい状況に戻るだけである。今こそ、成熟社会にふさわしい、既存の建築物を再生し活かすための諸制度の改革がある。

成熟社会の到来と 人口・世帯の減少

あなたがもし70歳でこれからのことを考えた時、今までの家や建物を全て壊して、もう一度全部作り直すかと思うだろうか。特に、働き盛りのころに自身の全身全霊を傾けて手に入れた建物で、それを長年にわたって慈しみ、不具合があれば直し、使いやすさや住み心地をよくし、周囲の緑等も端正してきたものだったらどうだろうか。誰しも、その時間や歴史を次世代に受け渡し、自分たちとは使い方を変えても引き継いでいてほしいと願うのが当然である。初期投資も回収し終えていけば、これからこそ利益がある。

今、私たちはこうした「成熟社会」を迎えているのである。20世紀後半は、戦後の荒廃のまさにゼロから始まった。ダムを造り、河川の流れを変え、道路を造り、新しい街をつくり、家を建て建物を建設する発展途上の社会であった。以来70余年の時間が過ぎ、私たちはこの間に投資し創り出してきた物からの果実を味わうべき、成熟の時代を迎えている。

建築物の持続や再生、それへの補助や追加投資を促す施策は皆無である。そして今、とうとう人口が減りはじめ、地方では世帯数の減少も始まっている。2019年には、明治維新以来増加の一途をたどってきた世帯数が逆転し、今後は減少に向かうと予測されている。そうなれば空き家、空き建物が一気に増える。

図1は、13年時点の全国都道府県別の住宅数、空き家数及び空家率と、20年後の35年時点の総世帯数を示したものである。13年時点では、総住宅数6063万戸に対して空家率13・5%で819万戸の空き家があるが、35年時点の総世帯数は4956万世帯である。新築を全く行わないとしても約300万戸の空き家が積み増しされる。

そうした空き家には、老朽化が進み除却せざるをえないものが多いかもしれないが、一方で、大きくて部屋数の多い立派な家が相当数含まれる可能性が高い。なぜなら、現代家族の世帯人員数が著しく小さくなっているからである。平均世帯人員は1953年の5・0人が、60年後の2013年には2・51人と半分になっている。つまり、大きすぎる家はいらなくなっている。また、売るにしても、貸すにしても値段が高くない。

汗水たらして手に入れた成熟社会のせつかくの果実を味わわぬまま、立派な、歴史のある建物をただ壊していけばどうなるか。元の何もない

明治大学理工学部教授 園田 真理子

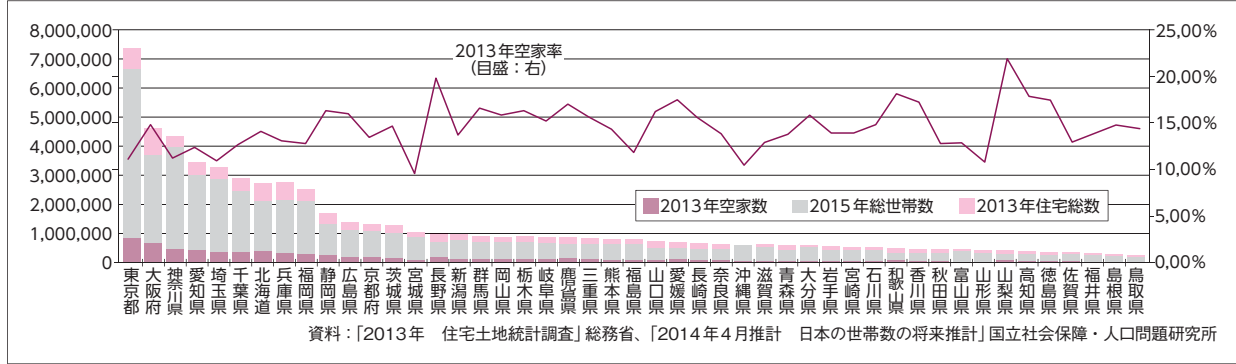


そのだ・まりこ
明治大学理工学部教授、博士(工学)。千葉大学工学部建築学科卒業、千葉大学大学院自然科学研究科博士課程修了。川崎市住宅政策審議会会長、東京都住宅政策審議会会長代理、日本学術会議連携会員。主な著書に、『世界の高齢者住宅-日本・アメリカ・ヨーロッパ』『建築女子が聞く 住まいの金融と税制』など。



2013年空家数 2013年総世帯数 2013年住宅総数

図1 都道府県別2013年の住宅総数・空家数・空家率と2035年の総世帯数



既存建築物の活用を 阻む法制度

貧しい状況に戻るだけである。今こそ、成熟社会にふさわしい、既存の建築物を再生し活かすための諸制度の改革がある。

既存の建築物を現代社会においても有用なものとするにあたって何がボトルネックになっているのか、大きくは次の3点である。

第一は、その建物の成立を根拠づける法律や、建築行為を行うための基本となる建築基準法等が暗黙の裡に、すべからず「新築」を前提にしている点である。既存建築物をどう活用するかの視点は全くといってよいほど欠落している。

第二は、一つの建物を前提にしなから、建物成立の根拠法（例えば、老人福祉法、児童福祉法、医療法等）や、建築基準法、消防法、バリアフリー法等がそれぞれのドグマに基づく規制をし、相互の関係性が希薄なことである。実際の建築に際して、個別の法制度の規制をクリアしようとした結果、建築総体としてはキメラ状態ともいえるべき極めて歪で使にくい代物が出現してしまうことは今や日常茶飯事となっている。

第三は、建物の立地する場所や建

物の個性への配慮が全くないことである。換言すれば全国一律の画一的な規制ともいえることができる。新築であれば、全国どこでも同一の基準でそれを全部守らせることは容易かもしれない。しかし、双子と同じで、生まれた時は同じようであつても年月を重ねれば全く違って育ちあがるように、既存の建物は全く違う場所でも異なる育ち方をしてきた。加えて、現代は法律で規定している用途を超えた利用の仕方が急拡大している。既存建物の持続や再生を図る上では、個性に即した対応が必要である。それができることが即ち成熟であり、地方、地域の個性や価値を認めるといふことに他ならない。

現状では上記3点がなくないまぜになつて以下のようなことが起きている。「例1」築100年を超えるような民家を地域の一人暮らしの要介護高齢者が集まって住む共同居住の場に変えようとする、老人福祉法では「有料老人ホーム」の扱いになる。それを受けて、建築基準法での建物の用途は「住宅」から特殊建築物の「児童福祉施設等」に変わり、100mを超える場合には用途変更の建築確認申請が必要になる。既存不適格部分は特殊建築物の規定に合うように是正しなければならぬ。建築

条例やバリアフリー条例もクリアしなければならぬ。一方、消防法では「自力避難困難者入所福祉施設等」の扱いになり、スプリンクラー設置等の対策を講じなければならぬ。果たして、この古民家が再利用されるだろうか？

「例2」市の中心部の空きビルは周囲に空き地もあるので、その1階に保育園を開設したい。保育園は児童福祉法の対象で、まずその要件をクリアしなければならぬ。建築基準法では、店舗・事務所から児童福祉施設等への用途変更になり、確認申請が必要になる。ところが、それに必要な既存建物の新築時の検査済証がなく、手続きに難航した。さらに、バリアフリー条例の規定で、エレベータのサイズの問題はなかったが、道路からエレベータ前まで点字鋲を敷設する必要が生じた。結局のところ、共用部分の改変にオーナー側から難色を示された。このビルに未来はあるだろうか？

どの法律も、その目的は私たちの社会を安全にし、誰もが快適に円滑に建物を利用できることを意図している。しかし、その規制のあり方が旧態然とし、硬直的で、個性に配慮せず、法制度間の連関性も無視したままである。特に建築基準法は物

的要件のみを規制し、その建物の利用の仕方や利用する人の信頼性は全く加味しない。建物のハード・スペックと利用の仕方のソフトを組み合わせて、総合的な見地から建物とその使い方を評定する仕組みが欠落している。

成熟社会の要請に応えるために現行の大幅な規制改革とともに、既存建物の個別性に応じて用途転換の可否や改修の妥当性を判断する「建築リノベーション法」や、その判断を地域主権で行う「建築リノベーション条例」等の制定を切に提案したい。

地域への再投資と 経済循環の創出

では、建築基準法等の規制改革だけで十分かという点を決してそうではない。もう一つ、建物改修を実現するための「資金循環」を創出する必要がある。

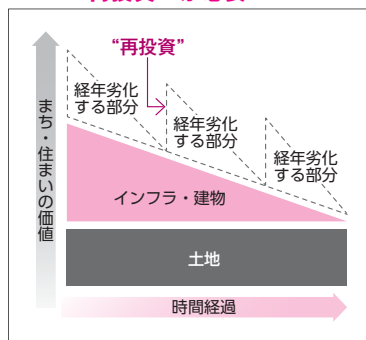
なぜ、古い建物に誰も手をつけな
いかというと、それを再生するための
資金とその出し手がいないからで
ある。住宅を例にとると、終戦直後
の420万戸の住宅不足からの旺盛
な住宅建設には、国民が郵便貯金や
年金を積み立て、そのお金が財政投
融資として住宅金融公庫や日本住宅
公団、年金還元融資等を経由して再

び国民の手に渡るといふ資金循環が
大きく寄与した。しかし、もはやこ
うした公的な資金循環の仕組みはな
い。

一方、日本では建物は耐久消費財
で、例えば木造住宅なら税法上は22
年で減価償却されることになってい
る。資産としては、原則、土地分し
か評価しない仕組みである。したが
って、古い建物に投資することは極
めてリスクであり、それに対する
融資も出資者も無いというのが現状
である。

しかし考え方を変えて、その建物
を利用し、そこから継続的に得られ
る利益でその建物価値を捉え直して
みたらどうだろうか。建物を支える
インフラ部分の投資は既に行われて
おり、その建物の骨組み部分も丈夫
で安全であれば、少しの追加投資で
高いリターンを得られる可能性がある
。これを不動産の世界では「収益
還元価値」といい、成熟社会での不
動産評価の標準である。古い建物が
多少少くたびれて見えるのは、経年劣
化しやすい仕上げ部分や設備仕様が
陳腐化しているからである。この部
分に追加投資する仕組みさえあれ
ば、既存建築物の再生が容易にな
り、地域にお金が回りだすようにな
る(図2)。

図2 街・建物の時間経過に対して
“再投資”が必要



アメリカには、「地域の資金を地
域に還元する」という考えに基づい
た「コミュニティ再投資法(CRA
Community Reinvestment Act)」
という法律がある。銀行のコミュニ
ティに対する再投資の促進を目的
に、各銀行のコミュニティ再投資の
実績を評価し、銀行業務の拡大等を
図る際に一定の条件をクリアしなけ
ればならない等の規制を行ってい
る。これにより、低所得者向けの
住宅供給や小規模ビジネス等の様々
な地域社会の信用需要に銀行が応え
ている。地域の資金を地域のために
投資し、地域環境が改善され活性化
することによってさらに投資が促進
されるという良循環を創出するため
の仕掛けである。

我が国の地域に資金がないわけ
も、資金需要がないのでもない。20
世紀の間に蓄えられた地域の資金を

適正に投資し、その果実を得るため
の仕組み、システムがないのであ
る。ここはアメリカのCRAの叡智
を大いに学ぶべきである。

おわりに—座して荒廃を 待つよりも、規制改革を

成熟社会を迎えて、既存建築物の
利活用を図るといふ極めて穏当かつ
順当なことができないが故に、国
も、地域もやせ衰えつつある。既に
ある建築物を少しだけ若返らせる、
あるいは別の用途に使い方を変更す
るための法的な枠組みとそれに必要
な資金循環がないために、ただ壊し
続け、次に建てるものは前よりも貧
しいもの、あるいは建てることを諦
めるという事態に至っている。その
行きつく先は、建物どころか土地の
価値さえ無くなるという一層の資産
デフレである。

自治体財政の自主財源のうち約4
割は固定資産税収入である。固定資
産税は「固定資産の適正な時価」に
基づいて課税する。地域の土地や建
物に、適正な時価が付かなくなった
時どうなるか。自治体経営自体が成
り立たなくなり、一層の荒廃に向か
う。だからこそ、既存建築物の活用
に関する規制改革は、まったなし
である。