

『魅力に富むヒトと国土』修造の世紀へ

前 国土交通省国土交通政策研究所副所長

工藤 洋一

I. 21世紀の国土と経済を展望する

1 政府の成長・再生戦略

政府全体による最近の成長戦略としては、政府全体として、「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～(平成22年6月18日閣議決定)」、また東日本大震災・原発事故を踏まえた「日本再生の基本戦略～危機の克服とフロンティアへの挑戦～(平成23年12月24日閣議決定)がある。

要点は、「失われた20年」に加え、円高や世界的な金融市場の動揺といった経済状況、東日本大震災と原発事故、さらには今世紀を通じた少子高齢化による未曾有の人口減少という我が国の歴史的な危機の中で、「これからの10年」つまり2020年までに日本の再生と持続的な成長発展を実現するための取組である。

政府として、社会保障・税一体改革による、社会保障の安定財源確保と財政健全化の同時達成を前提に、経済成長(名目成長率3%程度、実質成長率2%程度)を目指すものである。具体的な施策の紹介は省略するが、人と国土に関するテーマとしては、

・多角的な経済連携やアジア展開、国際戦略総合特区等により世界の成長を取り込み、果実を国内に環流させ、健康医療・観光など新産業の創出や産業の空洞化対策、新たな資金循環による金融・不動産市場の活性化、

・分厚い中間層の復活、女性・高齢者を含む雇用の創出と環境整備、内外の様々なニーズに応える多様な人材の底上げ・育成、
・2050年には都市圏レベルで2割の地域が人口半減、居住地の2割が無居住化という国土交通省推計を踏まえ、低炭素・循環型のコンパクトシティや公共交通の充実、都市の防災・環境性能向上、「新しい公共」が支えるコミュニティづくりなど持続可能で活力ある国土・地域の形成、等を柱としている。

また、国土交通省においては、政府の新成長戦略に先立つ平成22年5月17日、「国土交通省成長戦略」を策定した。経済のグローバル化に対応し、①海洋(港湾・外航海運)、②観光、③航空(オープンスカイ、インフラファンド)、④住宅・都市(大都市の国際競争力、高齢者・ストック対応で住宅市場活性化)、⑤国際展開・官民連携(インフラファンド、PPP/PFI)の5分野について、公共投資の費用対効果に応じた集中的配分や積極的な規制緩和による新しい市場環境の構築を目指すものである。

2 解は「失われた20年」の分析にある

さて、これまでの「失われた20年」を通じて、日本経済は供給過剰＝内需不足の期間が多く、特にここ10年以上、日本経済は物価・賃金が継続して下がるデフレが続いてきた。昨年10～12月期のGDPギャップは

供給力に対して3.4%の需要不足(年率換算で15兆円。本年3月内閣府推計。)といわれる。

円高基調の下、輸出企業のコスト削減努力(低収益、海外進出、非正規雇用の拡大と賃金引き下げ等)が国内物価を下げ、国内では賃金下落を恐れたり、失業者の増加で国民の消費意欲が減退し<注1>、疲弊した内需産業が就業者の雇用を維持するために若年労働力の雇用を削減するという、円高・デフレの悪循環といえる日本経済の図式は、「バラッサ・サミュエルソン仮説」が当てはまるように思われる。海外展開で稼ぐには、電気製品、自動車等に加えインフラ輸出でも、欧米に加え中国・韓国など新興国とも同じ土俵で争う場面が増加するため、技術や営業に加えて知財マネジメント(権利化・標準化・契約化)により国際標準で優位に立つ必要があり、政府と民間の協力・分担による積極的な取組みが求められている。

<注1>例えば、「子ども手当」の使途調査の場合、①(財)家計経済研究所/10年10月調査では、「全額を貯蓄・保険にまわした世帯」が37.9%、「全額を子どものための支出の補てんに充てた世帯」が39.8%とほぼ拮抗、②東北大学・吉田浩教授/12年3月調査では、「ほぼ全額貯金した世帯」が46.1%、「半分以上貯金した世帯」が9.6%、「ほぼ全額支出した世帯」が33.1%と、臨時収入は将来に備え消費支出に回さず貯蓄される傾向が顕著になった。

デフレをはじめ「失われた20年」の経済要因だが、需要面については、97年以降デフレ傾向が明確になってからも、政府の財

政再建路線や「土建国家」批判の下、それまでの牽引役だった公共投資がほぼ一貫して削減され続け、消費等が盛り上がり欠ける中、結果として需要不足に拍車をかけた。また、97年に消費税を3%から5%へ引き上げた結果、98年はマイナス成長に陥り、所得税と法人税が大幅に落ち込み政府の税収が全体として減ったことが消費税論議等にかからせて引用されるが、当時は初めての経験でもあり、やむを得なかったと思われる。グローバル化や新興国が興隆する中、我が国の製造業は、技術革新が遅れば賃下げや海外進出により価格競争を乗り切らざるを得ない。円高の恩恵や品質が保たれるようになった新興国の製品も選択できるようになり、物価下落に慣れきった消費者を相手に、企業の期待販売価格上昇率は、何年もマイナスが続く<注2>。

<注2> 本年4月の内閣府推計(「物価等経済状況の点検について」より)によると、ここ3年間、消費者の期待物価上昇率は±1%の範囲、企業の期待販売価格上昇率は-1%から-3%の範囲を上下している。

3 デフレ脱却政策に欠けるもの

国土交通省は、昨年11月14日、政府による「日本再生の基本戦略」に先立ち、「持続可能で活力ある国土・地域づくり」と題する基本方針をとりまとめた。

国内経済の活性化につながる政策として、
①持続可能な社会の実現 …… 低炭素・循環型システムの構築、地域の集約化による「医職住」の近接
②安全と安心の確保 …… 災害に強い住

宅・地域づくり(津波防災地域づくり法や国土のミッシングリンクの解消など)、社会資本の適確な維持管理・更新

③経済活性化と国際競争力の強化 …… 生前贈与等に係る税の減免など住宅市場活性化、国際競争力強化に資する大都市圏環状道路、国際戦略港湾等への重点投資を掲げている。

しかし、年末の「日本再生の基本戦略」では、大都市圏環状道路や国土のミッシングリンクへの重点投資が語られることはなかった。テーマ自体に新味はないが、高速道路に限らず、災害時に「命の道」となった被災地はじめ地域の幹線道路の位置づけもない。抽象的、些末な施策よりも重要性は格段に高いと思われる。

以下、本稿では、早期にデフレを脱却するため、国家戦略として、①道路はじめ公共事業と都市のコンパクト化・再生による内需拡大(フロー効果)と生産力・生産性向上(ストック効果)の同時実現、②高齢者のストック(金融資産、広い持ち家)の若年世代による有効活用、③「新たな公」による国土と国民の価値創造(社会的コストの低減)が必要であるとの個人的見解に沿って、いくつかの角度から論じてみたい。

<参考>

【ケインズ(1883~1946)／英国の経済学者。有効需要の原理等マクロ経済学を確立し、アメリカのニューディール政策の後ろ盾となった。以下は、大不況期こそ公共事業による職住近接のコンパクトなまちづくりを主張する都市再生論】

○ 国家的見地からもまた、巨大で立派な計画が立てられ、実行されることを、私は期待した

い…… 職場に近接したこの便利な地区(註。ウェストミンスター区からグリニッジ区に至るロンドン南部一帯)に現代的な生活のためのあらゆる便利な設備を備えずとつとりっぱな住宅を建て、そこに現在よりずっと多くの人々を収容し、さらにそれと同時に、何百エーカーもの広場と街路、公園と公共施設の場所を用意するのです。この仕事が完結したときには、目をみはる偉容を誇り、しかも人々の生活にとって有用で便利なものとなり、私たちの時代の記念碑となることでしょう。これは労働者を雇用することになるでしょうか。それはもう、もちろんのことでしょう。

<1931年イギリス放送協会の失業に関するラジオ講演『節約』／ケインズ全集 東洋経済新報社より>

4 まず高速道路など公共事業と都市再生で内需拡大(フロー効果)と生産力・生産性向上(ストック効果)を実現

供給側では、技術進歩率等として捉えられる全要素生産性(TFP)の低下、ひいては潜在成長力の低下が指摘されている。ここ数年、国際貿易・ビジネス・観光の玄関口としての港湾・空港等の整備に重点が置かれてきたが、国全体の供給力強化や国土利用の効率化には「道路」整備が不可欠だ。

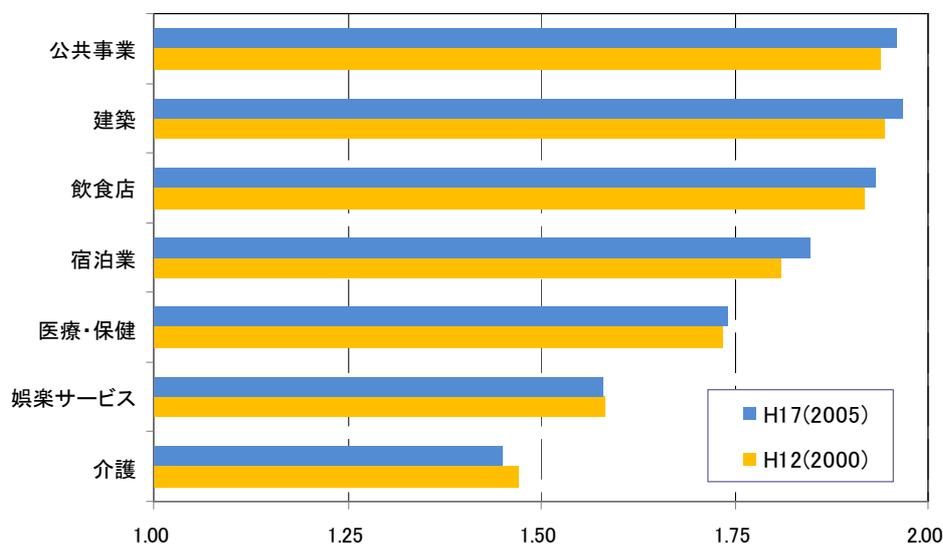
いま国際競争は、国家間から都市間・地域間競争の性格が強くなり、高速道路・鉄道等で結ばれたオランダ・ランドスタット地域や中国・長江デルタ地域に代表されるように、広域経済圏(メガリージョン)の中核となる大都市や隣接する都市圏が連携し、国境や行政界を超えて資本や人材を集め、広域圏全体としてイノベーションを生み出し、成長のエンジンとなっている(引用・参考文献[4]-④)。

国土利用・経済の効率性を上げ、経済・生活・観光面の地域間連携を促し、日本経済のアキレス腱とも言える大規模自然災害時のリダンダンシーを確保するためにも、高速道路、特に首都圏等の環状道路や環日本海の窓口となる東北・北陸など地方ブロック間を結ぶ高速道路のミッシングリンク(未開通区間)の早期事業化・完成は2010年代の私たちが子孫に残せる豊かな社会的資産となる。こうした高速交通体系の完成により形成される新たな広域圏は、これまでの都道府県の地域割りや国の地方ブロック割に対応しない可能性があり、全国的視野からの重点配分が必要になる。特に、東海北陸自動車道や北陸新幹線に加えて、東北・北陸など日本海側の高速道路を全通させれば、北陸4県はじめ環日本海エリアの立地メリットが飛躍的に向上し、物流シフトを通じ、国内ブロック間、あるいは太平洋側と日本海側の生産・輸送・輸出体系を塗り替える可能性がある。いずれにせよ、「規模と範囲の経済」のメリットと国内生産リスクの分散が両立できる。

低金利でデフレの今が、経済回復と多様な魅力に溢れた国土を創造する絶好のチャンスだ。日銀によるマネタリー・ベースの拡大と共に、建設国債と税、PFI等の財源組合せによる公共事業で、内需拡大(フロー)と供給力・生産性向上(ストック)を同時に実現して、経済のパイを大きくしつつデフレからの脱却を図る<注3>。具体的には、

- ①高速道路・幹線道路の未供用区間を早期に開通させ、成長のエンジンとなる国際戦略総合特区等や国際港湾等を結び、国土利用や輸送の効率を上げて経済・地域連携を加速させ、
- ②個性的な経済・文化が開花するようなハード・ソフトの都市再生プロジェクトに集中投資し、
- ③技術・技能者から高度な金融ビジネスパーソンまで高い雇用効果や都市空間のブランド化(後述)を担う建設・不動産・観光業等の活性化ひいては都市の国際競争力(ビジネス・観光等)が確保できる。

図表-1 主な産業別の生産誘発係数



出典：総務省H12及びH17「産業連関表(確報)」

<注3> 図表-1<主な産業別の生産誘発係数> …… 公共事業や建築関係の投資による経済波及効果は、観光(宿泊業)や医療保険、介護を大幅に上回る。

④老朽化した社会資本の適確な維持管理・更新が重要である。

全国各地の道路・橋梁、上下水道など社会資本の老朽化が深刻化している。筆者も企画構想や総論執筆を担当した平成12年の白書(建設白書2000、p48)で、21世紀は「ストック・メンテナンスの世紀」として一節を設けた。建設省所管公共施設について、同省建設政策研究センター(現・国土交通政策研究所)の推計を紹介し、警鐘を鳴らした。投資額が毎年1%削減され続けるケースでは、四半世紀後(2025年)には維持・更新投資が2割から5割に急増する。2040年前後に新規投資の余裕が無くなり全額維持・更新投資に回る2%削減の試算もあったが、調整の過程で、そこまでの投資削減は非現実的との意見が強く、掲載はやめた。それでも反響があった。公表して数日後、大阪府土木部の方が来られ、「既に事業費に余裕が無く、塩害の大きな湾岸部の橋梁なども塗装の周期を延ばしたりしてやり繰りしている」とうかがった。12年後の現在、

東京都内では下水管劣化で年間900カ所の道路が陥没。どこの自治体でも維持・更新財源捻出の課題が出てくるが、PFI等民間資金活用が可能なものは限られる。当時取り上げた推計は、統合後の国土交通白書にも受け継がれた。下図(平成21年度国土交通白書 図表66)は、国土交通省所管の社会資本を対象に、過去の投資実績をもとに今後の維持管理・更新費を推計したものである。今後の投資可能総額の伸びが2010年度以降対前年度比±0%で、維持管理・更新に関して今まで通りの対応をした場合は、維持管理・更新費が投資総額に占める割合は、2010年度時点では未だ約50%だが、2037年度時点で投資可能総額を上回る。2011年度から2060年度までの50年間に必要な更新費は約190兆円と推計され、そのうち更新できないストック量が約30兆円と試算している。

人口減少の深刻化に伴う交通量減少や代替道路の整備状況等に対応し、地域によっては、橋梁・トンネルなど「廃止する」、「有料化」等の選択についても将来に向け、地域にも問題意識を説いて回り、真剣に検討すべき時期が来ている。

図表-2 社会資本(国土交通省所管)の維持管理・更新費の推計



出典：平成21年度 国土交通白書

5 さらに「失われた 20 年、30 年」が続けば先進国脱落

＜経団連の超長期予測＞

去る 4 月 16 日、日本経団連のシンクタンクである 21 世紀政策研究所が、「グローバル JAPAN～2050 年シミュレーションと総合戦略」と題する 2050 年までの日本と先進国・新興国等世界 50 カ国の超長期経済シミュレーションと政策提言を発表した（引用・参考文献[1]）。

これによれば、人口減少の本格化により、日本経済は 2030 年代以降恒常的なマイナス成長に陥る。2012 年の社会保障・人口問題研究所の人口フレーム（中位推計）を前提に試算して他国と比較し、必要な政策を提言している。特に、

①生産性上昇率が先進国並み（2000 年以降の平均 1.2%）に改善し「失われた 20 年」の低迷を脱しても、現在世界第 3 位の GDP は 2 年後にインドに追いつかれ、現在 20 位の一人当たり GDP も 20 年代には韓国に抜かれる。

②「失われた 20 年」同様、生産性停滞が継続すると、20 年代からマイナス成長となり、GDP は 40 年代にブラジルにも抜かれ 5 位、一人当たり GDP は 21 位に転落する。

③財政状況が悪化した場合は、政府の債務残高が 50 年には GDP の 6 倍に膨らみ、GDP は、米国や中国の 8 分の 1 となって世界 9 位に転落する。50 年の一人当たり GDP は、ギリシアにも抜かれ 28 位となり、少子高齢化が進行する中、“このままでは先進国としての地位から転落し、極東の一小国に逆戻りしかねない”と予測する。

なお、こうした予測は、為替レートなど前提とした諸条件も考慮の上、相当の幅を

もって見る必要がある。また、新興国には、成長の一方、恩恵にあずかれない都市・農村間、社会階層間、さらには異民族居住地との格差も存在するため、中国をはじめ高度成長が終わって少子化などの社会問題が顕在化した段階での国内の所得再配分の問題などに起因するリスクがあることも指摘している。

その上で、日本が豊かで誇りある国家として存立していくため 14 項目にわたる論点と提言をとりまとめている。具体的な紹介は省略するが、これまでの政府による一連の成長・再生戦略や国土・都市政策等の関係施策も踏まえた産業界としての提言であると評価できる。特に女性・高齢者・非正規雇用を含む人材の雇用環境の整備や人材育成など、民間部門で実行すべきとしているものについては産業界自らの決意表明と受けとめたい。

6 これからの国土・都市政策は整備・再生から『修造』へ

国づくり・まちづくりは単なる景気浮揚や建設活動の集積ではなく、各主体の持続的な取組を通じて、国土（都市・農山漁村）、国民、企業（企業市民）に活力を与え、日本社会の総体としての文化価値を高めるものでなくてはならない。個人の自助・奉仕や励まし合い、企業市民としての CSR に代表される社会貢献を通じて責任や自覚が生まれる。明治 40（1907）年、当時西欧諸国の田園都市建設の取組に触発された内務省地方局の有志が著した田園都市論には、現代社会に通じるそんな気概が感じられる。

<参考>

【ジョン・スチュアート・ミル(1806~1873)
／ 英国の哲学者・経済学者】

○ 国家の価値は、長い目で見れば、結局はそれを構成している個人の価値によって決まる。 <「自由論(1859)」(塩尻公明・木村健康 訳／岩波文庫) より>

【内務省勤務の人々の 100 年前の国家観・国民観】

○ そもそも国家をして健全なる発達をなさしむるは、究竟(きゅうきょう)するに国家を組織する人々の性格如何の問題に帰着すべし。(筆者注. 本書では、「田園都市居住の中で、自助と励まし合いを通じ、住宅の整善やアルコール依存などの社会問題を解決しよう。計画・事業は成功だけが楽しみではなく、苦心して実行する中に楽しみや趣味も生まれ、善行の酬(むく)いも得られる」と提唱した英国人センネットの思想やハワードの田園都市建設事業の分析を紹介しつつ、我が国古今の都市・農村づくりに貢献した“その当時の”「新たな公」の事例を紹介している。)

<「田園都市と日本人」(「田園都市」1907、内務省地方局有志)／講談社学術文庫) より>

(1) 国土・社会資本・個人も『修造』の時代

『修造』という言葉は、耳慣れないが、含蓄のあるある言葉だ。

- ① 個人レベルなら、修身・修養を通じ、
- ② 都市や住宅・建築物、社会資本なら、新設・維持修繕・更新を通じ、
- ③ 国土・都市のレベルなら、土地・空間利用の集約化やまちづくり、自然災害の修復、低炭素化等を通じ、能力・教養、生産性や

資産・環境・景観・文化価値を高め、新たな価値を創造することを意味する。個人も、住宅・社会資本も、国土・都市も「修めつつ、新たな価値を造る」つまり『修造』の時代に入ったのではないか。

『国土修造』の出典は、丹後地方の一宮である籠(この)神社歴代宮司の海部(あまべ)家に伝わる系図(国宝)にある。神武天皇の曾祖父ニニギノミコトの兄に当たる祖先のニギハヤヒノミコト(饒速日命。ヒコホアカリノミコト=彦火明命とも。)が『国土修造』の命を受けて、初代神武天皇に先立ち河内(大阪)、大和(奈良)に天孫降臨し、大八洲(オオヤシマ。日本の古名。)を統合したと記されている。日本書紀、先代旧事本紀、最古の万葉集写本(裏書き)などでは国見行為即ち国土景観凝視を行って「日本(そらみつやまとのくに)」国号を定めたと記す。ご関心のある方は拙稿(引用・参考文献[2])を参照されたい。

(2) 2030 年の国土の様相

政府の国土に関する長期展望は、40 年後の 2050 年までを見据えているが、現世代の責務として 20 年先の 2030 年頃の状況を見る。同展望や厚生労働省等の推計値を大雑把な数値で示すと、

○ 高齢化率(23% → 32%)や生涯未婚率(男性: 20% → 30%)が 10%上昇

○ 高齢者 1 人を支える生産年齢人口(15~64 歳)の数 : 3 人 → 2 人

○ 空家率 : 13% → 30% (引用・参考文献[3])

○ 三大都市圏の人口の総人口に占める割合 : 総人口が 1,200 万人減少し、全国的に過疎化が進行する中、東京圏への集中が

続き、中部圏は微増、近畿圏は微減。

○限界自治体<注4>：1(2000)→144

<注4>社会学者・大野晃による。高齢化が50%を超え財政維持が困難な自治体の数。

こうした人口減少による市街地縮小・農山村超過疎社会の中で、都市や地域の活力を維持し、生活空間の魅力や国民の文化価値をいかに高めていくべきか。特に人口の8割が居住し、経済・文化面で活力の源泉となる「都市」を中心に重要な政策テーマをいくつか取り上げ、必要に応じ若干の私見も加えてみたい。

II. 魅力的な日本の人と国土を修造するために

1 市街地の創造的縮小と都市の国際競争力強化<コンパクト化、低炭素化、ブランディング、多様な人材の交流空間>

(1)都市のコンパクト化・低炭素化

①「都市の低炭素化の促進に関する法律案」
(本年2月28日閣議決定)

本法案は、産業部門に比べ対応が遅れている民生部門・運輸部門での取組を都市分野で促すと共に、東日本大震災後厳しさを増している電力のエネルギー需給の厳しさに対応するため、「日本再生の基本戦略」も踏まえたものである。都市のコンパクト化・低炭素化と住宅市場・地域経済の活性化を同時に実現する画期的な法案である。

低炭素型住宅・建築物の優遇(税制、設備の容積率、手続きの簡素化)による市街化区域等の一定エリアへの誘導、都市機能の集約化(病院・福祉施設・共同住宅等の集約整

備や民間の集約駐車場の付置義務特例)、バス・LRTなど公共交通機関の利用促進や自動車の低炭素化、緑の育成管理や未利用下水熱等エネルギー利用の合理化促進といった幅広い分野での各種特例・誘導支援を行うものである。国が策定する基本方針に沿って、市町村は民間事業者等も参加(協議会)した中で事業の予見可能性を見極めた計画を策定し、地域の実情や能力・意欲に応じて取り組むことができ、国も効果的・重点的な補助が可能となる。

なお、筆者は、都市のコンパクト化や低炭素型都市づくりをさらに進めるために、住民のライフスタイルや企業のビジネススタイルもさらなる変革が必要と考える。特に民生・家庭部門で全員参加型の取組を進める場合、市町村社協や大都市の地区社協による地域福祉活動のように、市街地の小・中学校区を単位とした仕組みも欠かせない。

②環境モデル都市

筆者は、内閣官房(都市再生本部/地域活性化統合事務局)による先導的な低炭素型の「環境モデル都市」(平成21年までに13都市選定)選定の企画に内閣官房時代関与した。取組を全国に波及させるため、共に学び合う組織として市町村、道府県、独法、民間等の参加を募った低炭素型都市推進協議会も、当初の参加140団体がわずか2年ですでに200を超えている。13都市の認定後、低炭素化という世界的課題に向け、加盟都市が交流・連携・競争を通じて創発的な環境イノベーションを志向している。横浜市、北九州市等政令市だけでなく、水俣市や森林都市の梶原町・下川町など地方

の個性ある小都市や各種行政機関や民間企業が共に知恵や知見を披露し、互いに学び磨き合う場として機能している。

③環境未来都市

昨年12月には、政府「新成長戦略」を踏まえ、環境に加え超高齢化(健康長寿、保健医療福祉)等の世界共通課題を解決する先導的都市モデルとして、「環境未来都市」11都市(環境モデル都市から4都市、被災地域から5都市)が選定された。例えば、柏市(千葉県)のような、高齢者全てに対するトータルヘルスケアやTX駅を中心とした街区で公・民・学(特に市内に立地する大学・研究機関)が連携してスマートグリッドを実用化し、平時に地域で蓄えたエネルギーを災害時に高層マンションのエレベータや避難所に送電できるシステムに取り組むなど、総合特区に絡めた制度化を契機に、国内外の大都市災害への活用が期待できる。

(2)都市の国際競争力強化

①環境不動産

我が国は、アメリカに次ぐ世界第2位の不動産資源大国ともいわれる。長期的には、低炭素化や大震災、人口減少社会を踏まえると、都市の国際競争力を確保するため、不動産市場においても、耐震化等の防災対応に加え、成約価格だけでなくエネルギー消費や総合的な環境性能をはじめとする不動産情報の可視化・発信が、市場の透明度や信頼を高める上で重要性を増すものと思われる。

このため、大都市圏等のオフィスビルの収益用不動産について、不動産の環境性能評価に関する世界標準づくり、つまり環境

性能等の価値が世界共通の指標で適正に評価される仕組みの構築に積極的に関わる必要がある。省エネ・低炭素化や室内環境品質等の面から各国の不動産の環境価値を適正に評価し、我が国の場合、災害多発国土の弱点を克服する技術等の評価を高めることで、都心や湾岸エリアの都市空間をブランド化し、海外からの投資を呼び込むことができる。さらに半定住外国人による自国への正確な現地情報提供が、原発事故等に際して起こる風評被害の軽減(レピュテーション・マネジメント)に役立つ可能性も高い。

②東京の国際金融拠点機能強化

東京が世界・アジアの国際金融拠点機能を担っていくためには、金融部門を支えるハード・ソフト両面の整備も不可欠である。羽田空港や鉄道網の充実、大手町・日本橋・六本木地区をはじめ優良な都市開発プロジェクトの進捗・概成、首都高の中央環状線も開通が目前であり、治安が良く、飲み水をマレーシアに頼るシンガポールと異なり、安心して飲める100%自前の水源もある。震災対策・密集市街地・空き家増加などの大課題があるが、世界都市としての機能優位は当面維持できるのではないかと注5。

<注5>東京圏の場合、首都直下地震など巨大災害を想定した防災・減災対策に取り組むとともに、中枢機能のバックアップ体制の構築も喫緊の課題となっている(引用・参照文献[4-⑤])。

金融分野に限らず、外国の第一線の現場で働き、実際に利益を生み出すことになる外国人ビジネスパーソンには、子育て期間

の青年層も多いが、言語や生活習慣から、家事使用人(メイド)を同伴する場合、日本では外国人労働者の入国管理問題の壁があって来日を断念する有能な人材も数知れず、内なるグローバル化を妨げる鎖国状態にある、と思われる。外国人メイドの受入れは、先の経団連提言にも盛り込まれているが、ここ数年来の実情を踏まえた米国商工会議所(ACCJ)等の要望とも共通するものであり、外国人ビジネスパーソンの生活をサポートするメイドの受入れや託児所(ナーサリー)の整備など重要な国策として検討を進める必要がある。また、フィリピン、オーストラリアなどで導入されている「投資ビザ」も検討すべきである。その国の債券や不動産に一定額以上の投資をすれば、長期間の居住が認められるものだ。魅力ある大都市や地方都市に居住し生活することで日本の都市の魅力を満喫できるし、逆に海外からの富裕な居住者に合わせた不動産マーケットや各種サービスが競うことにより、内需拡大や国内外の都市間競争にも対応できる。また、日本をアジアの経済拠点とするため、富裕層だけでなく、日本語能力1級試験(年5万人程度)に合格した外国の知的人材の優遇居住なども必要だ。いずれの場合にも偽装を防ぐ厳正な審査は不可欠だ。

2 住宅・宅地のストック問題と対策

(1) 世代間のミスマッチ

住宅については、空き家率が13.1%(平成20年)と、量的にはストック過剰社会を迎えているが、郊外の広い持ち家に住む高齢の単独世帯、都心の狭い賃貸マンションに住む子育て世帯など、世代間の居住ニ

ズと住宅ストックとの間には、依然大きなミスマッチが存在する。

今後、人口規模の大きい団塊世代等の高齢化に伴い、単身または夫婦のみの高齢世帯の大幅な増加が予想される中、住宅ストックの循環が進まなければ、居住ニーズと住宅ストックとの間のミスマッチが拡大し、とりわけ高齢世帯、子育て世帯双方の居住ニーズに住宅政策は応えられなくなる。

後期高齢者の急増等により、在宅で日常的な見守りや生活支援を必要とする高齢者等に対応するため「サービス付き高齢者向け住宅」制度も施行された。今後は、多世代が高齢者を支える地域コミュニティの仕組みづくりこそ一層重要となるが、地域内の世代の循環・交流が進まなければ、都市近郊の一部大規模団地で見られる地域の一斉高齢化による地域コミュニティの急速な衰退が、かつて人口増加の受け皿とされた大都市近郊の大規模団地以外の地域にも発生するおそれがある。

居住ニーズと住宅ストックとの間のミスマッチ解消、高齢者が安心して暮らせる住まいの確保と子育て世帯向け住まいの確保との両立を図るため、高齢者世帯と子育て世帯とを住み替えで結びつける「世代間住み替え」の推進が必要不可欠となっている。

(2) 進まぬ高齢者等の住み替え促進の取組

①「(一般社団法人)移住・住みかえ支援機構」による、高齢者等の広い持ち家を機構が借り上げ、子育て世帯等に転貸(定期借家契約)する住み替え支援事業(平成18年10月制度化。国の基金により長期空家の場合最低賃料保証の支援。)があるが、耐震診

断・改修が必要となる住宅が多く、借上げ、転貸に至ったケースは少ない<注6>。3年定期借家契約で終身借上げ可能のため、貸し手の高齢者には、要するに戸建て持ち家を年金化する事業となっている。

<注6>事業開始からの制度活用実績は本年3月末時点で情報会員登録3,168件、制度利用申し込み380件、入居者決定241件。

②横浜市(H18.10～)、富山市(H17.7～)の住み替え支援策も、制度発足後23年度まで、両市ともに借上げ、転貸に至る実績が無い。実績が上がらない要因としては、借上げ要件である耐震基準を満たさないS56年以前に建築された住宅からの住み替えを希望する高齢者世帯が多いこと、住み替えたい場所に高齢者優良賃貸住宅がないこと等が考えられる。

こうした状況を踏まえ、筆者が勤務していた国土交通政策研究所としては、本年度、住宅局の協力も得て、国、地方公共団体の住み替え支援制度の現状を分析し、制度普及に向けた利用者双方(貸し手・借り手)の生活設計プランや体制整備、高齢者世帯の負担軽減策等について、調査研究を行うこととしている。

共稼ぎの多い若い子育て世代は、職住近接・買い物等の利便を重視する傾向があり、国民のライフスタイルのあり方も含めた多角的な分析が必要と思われる。また、富裕層が高齢者に片寄っている日本の状況(引用・参考文献[2])も踏まえ、生前贈与等に係る税の減免等を通じた高齢者層から子育て層への所得移転、さらには、リフォームや中古流通、賃貸市場の整備により、住

宅市場の活性化が期待できる。

(3)空地・空家問題への対応

大都市圏と地方都市、また都心と郊外いずれも空地・空家が増加している<注7>。

また、少子高齢化とともに人口が減少していく中で、今後も空地・空家は全国的に増加していくことが予想される<注8>。

<注7-1>宅地における空地(土地利用基本調査):124,512ha(平10)→130,687ha(平15)

<注7-2>空家率(住宅・土地統計調査):11.5%(平10)→13.1%(平20、空家戸数は全国で7,558,600戸)

<注8>野村総合研究所の推計(引用・参考文献[3])によれば、現状の総住宅戸数の純増(年間120万戸)が将来も続くと仮定した場合、2040年には空家率が40%を超えるとしている。

国土交通省としては、高齢者問題や低炭素化等、様々な視点から集約型都市構造への転換を目指している。しかし、中心市街地の空洞化により空地・空家等が分散的に発生、増加する一方、郊外部では農地転用などによって新規宅地開発が虫食い状に進み、さらに開発後も未利用のまま空地となる現状すら見られる。空地・空家等の存在により地域が荒廃し、衰退していくことは、国土管理の面からも望ましくない。また空地・空家の増加は地域の治安悪化、犯罪不安感の増大、住環境や景観の悪化などを引き起こすとされている。

一方、これまでのように将来的に空地が建築的に利用されたり、相当の期間経過した空家に入居者がでてくることは宅地需要等の低下により期待しづらいため、空地・空家の新たな利活用方策を探ることが必要となってきている。新たな利活用方法として、例えば都市内の空地において、体験農

園や市民農園など、市民の「農的な活動」の場としてのニーズが拡大してきている。鉄道駅近くの土壌の方が農地よりも地味が良質な場合が多いとの東京大学・横張真教授の調査もある。また、低炭素社会形成の流れのなかで、太陽光や風力などの自然エネルギーの基地としての活用や、防災機能を確保しようとする動きもみられる。

国土交通政策研究所としては、こうした状況を踏まえ、23年度、三大都市圏の市街化区域を対象として、空地の発生・消滅の実態を調査すると共に、空地の利活用について国内外の事例研究を行った。

24年度以降は、都市局の協力も得て、空地・空家の発生消滅等のメカニズムやその要因、地域に及ぼす悪影響等について、さらに実証的な調査研究を行い、空地、空家の新たな利活用にかかる事業制度等の提案を行うこととしている。

空家については、最近所有者による管理不十分なストックが増加し、防災・防犯・環境・景観等の理由から、地方公共団体において、条例により、氏名公表、補助金など財政的支援、さらには行政代執行による解体等が行われはじめている。都市部においても、人口・世帯数の減少や都市機能の集約化等による市街地の縮退により、都心、郊外を問わず、管理が困難になる空地・空家がますます増加すると見られる。戦後、住宅政策も業界（建設・銀行等）も、景気浮揚の手段として新築重視となり、中古住宅・リフォーム市場の整備が遅れた面は否定できない。イギリス（イングランド）では、2004年の住宅法で、地方行政庁が、一定期間空き家のままにしている所有者に代わり必要な改修を行った上、これを占有し、第三者に賃貸（賃料から改修費用を除いた分が所有者に支払われる）できる「空き家管理条例（EDMO）」制度が法制化（2006年施行）されている（引用・参照文献[5]）。

エコ・コンパクトな都市構造に再編するため、こうした海外の事例も検討しつつ、

国としての対応策を検討していくこととしている。

3 国の「かたち」のありようを考える ＜「新たな公共」による国土修造プロジェクト＞の提案＞

「日本再生の基本戦略」においては、「持続可能で活力ある国土・地域の形成」に当たり、「人口動態が変化する中、人々の「絆」やコミュニティに支えられる地域の在り方をどのように考えるか、……など、中長期的な観点に立った国の「かたち」のありようについて議論を深める。」としている。

「魅力に富む人と国土」を修造する上で、以下、二、三の問題提起をしてみたい。

(1)「失われた20年」の間に日本人はパチンコで540兆円を消費

「レジャー白書 2011 日本生産性本部」を読んで驚いた。

平成22年の日本の余暇市場は、68兆円。そのうち20兆円がパチンコ（パチスロを含む）である。正確には、市場規模が19兆3,800億円（貸し玉料）、参加人口が1,670万人（労働力人口が6,590万人だから、4人に1人）、平均参加回数が19.9回。平成7年のピーク時には30兆9,020億円、2,900万人だった。「失われた20年」の累計で、540兆円になる。現在の我が国の名目GDP規模（2011年 480兆円）を大きく上回る。パチンコは現在、日本固有ともいえる「ゲーム」である。

市場規模が概ね同じであった平成元年（66兆円）と比較して、

①競馬・競輪・オートレース等の欧米にもある本来の「公営競技（ギャンブル）」は宝く

じを除いて全て大幅に減少している。

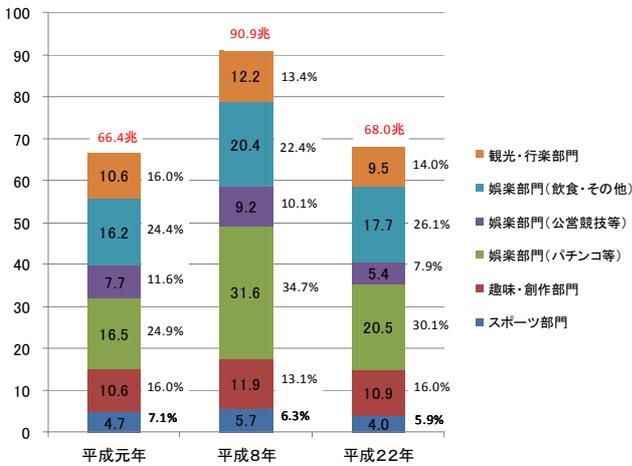
②観光・行楽、公営競技(ギャンブル)、スポーツ部門が減少する中、パチンコのみ大きく伸びている。国土交通省が旗を振っている観光でさえ1兆円減なのに、である。

③趣味・創作部門では、「和洋裁・編物・手芸」、「茶道・華道」、「書道」といった日本文

化関係が減少し、「園芸用品」、「音楽会」、「文化教室」が増加している。

パチンコ愛好家は、国民の8人に1人なのに、一人当たりの投下資金が相当大きいように思える。聞取りでもよいから、年収別の投下資金・回収資金調査がほしい。

図表-3 余暇市場の推移(兆円)



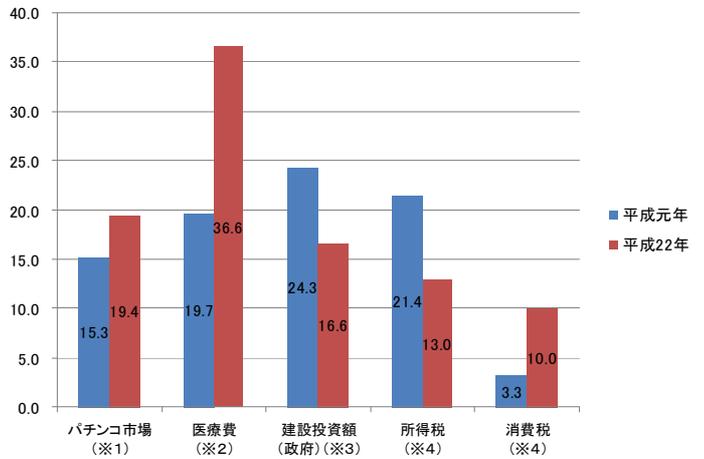
出典:「レジャー白書 2011」(日本生産性本部)。なお、「パチンコ等」

には、麻雀、ゲームセンター、テレビゲーム・ソフト等を含む。

5月21日のテレビ朝日のニュース番組「Jチャンネル」では、生活保護費不正受給の実態を追求していた。大阪市西成区の生活保護者が月末に保護費を支給され、その後1時間もするとパチンコ店に100人長蛇の列をなす状況を放映し、生活保護者がパチンコ店の半数を占めるとのパチンコ店の証言、パチンコ・酒・競馬で金を使い果たすと日雇い労働で稼ぎ、偽名で過少申告すると告白する人々の実態を強く社会的に告発するものであった。

こうしたモラルハザード対策や全国に160万人以上存在するといわれる病的賭博(いわゆるギャンブル依存症)に属する精神

図表-4 パチンコ市場の額と医療費・建設投資額 所得税・消費税との比較(兆円)



出典: ※1 「レジャー白書 2011」 ※2 厚生労働省「平成22年度医療費の動向」等。

※3 国土交通省「平成23年度建設投資見通し」等。

※4 税収の決算額。財務省HPより。

障害者の救済を個人の意志や関係業界、専門職の取組だけに任せては、所得水準の低下した「中間層」はじめ国民一般の税・年金負担に対する倫理観も低下すると思われるし、日本国民ひいては国家の価値も、また折角大震災時の対応で感じた日本人観や日本文化に対する世界各国の評価も大きく低下するのではないかと。パチンコ同様、子供の射幸心を煽るゲームとして、ソーシャルゲームの課金方法の一つ「コンプリートガチャ(コンプガチャ)」は問題になり、業界も積極的に動いて廃止となった。

特にパチンコについては、いろいろな批判もあるようだが、公営競技(ギャンブ

ル)に準じて、収入の一部を地元公共団体の、例えば西成区(大阪市)のパチンコ収益の一部を西成区の社会公共サービスに還元<注9>することも検討すべきだ。

<注9>例えば、①西成区の社協や地区社協等の地域福祉活動(「住民主導の地域福祉行動」(P111 西成区の取組) 山田宜廣 2011 筒井書房)、②西成区の老朽化した社会資本の改修や地区公園・街路の清掃、③西成区の街並みや文化財の修復

前掲図表-4のとおり、現在はパチンコ市場の方が、政府建設投資の規模や所得税収入をも上回り、消費税収入の2倍を占める。所管官庁の分析資料が見つからないが、この20兆円、さらには「失われた20年」間の540兆円の経済効果、資金循環など、日本経済にどのような位置を占めているのだろうか。

(2) 社会公共の事業に貢献する新たなシステムで社会コストを低減

公益に資する社会活動は、自らの資産(寄付など)や時間価値(労働など)を国家や地域・コミュニティに提供する仕組み次第で、豊かな人づくり、地域づくりができる。いくつか事例を取り上げ、提案をしたい。

①米国大恐慌時代のニューディール政策

・青年男性失業者を対象とした市民保全部隊(CCC)による植林や堰・河川整備等国土保全活動に10年間で約200万人が従事した。

・失業芸術家救済事業(Federal One)により、街角・公共施設のアートや教育現場など

に美術家(ポスター・絵画・壁画・彫刻)を活用し、戦後も産業デザインの洗練・ブランド化、パブリック・アートの流行等、新文化を創造した。

②ドイツ、スウェーデン等EU諸国における「兵役拒否者の代替役務義務」

兵役拒否者の代替役務の現場は、医療・介護福祉・文化施設、救助、道路・鉄道補修、農業・森林・環境保護分野に及ぶ。2010年からドイツ(2007年の実績7万人)、スウェーデン等では、兵役廃止に伴い制度見直しが行われている。

<ドイツ徴兵制停止に伴うBFD(連邦ボランティア役務)制度の創設 2011年7月>

あらゆる世代の男女が公共に奉仕することを通じ、ドイツにボランティアの新しい文化を形成することを目的に創設された。

1) 徴兵制度は廃止でなく、2011年7月1日から停止(代わりに志願兵制を導入)。

2) 16才以上で高齢者も含めあらゆる年代の男女を対象に、通常12ヶ月間。外国人も従事可能。青年には個人的・社会的能力の習得、高齢者には現役時代の職業・人生経験を活かしてもらう。

3) 従事する分野：福祉(介護、保育、障害者)、病院、スポーツ、文化、市民・災害保護、建設関係(世代間交流ハウス、公園管理・植樹、干潟保護、景観保全など)

4) 研修(ゼミナール)等に参加の上、配置。

5) 報酬は月336ユーロ。損害保険(移動時を含む全ての活動に付保)。

6) 2012年までに35,000人配置のところ、60,000人が応募(50才以上が25%超。男性が半数以上。)

③共助と時間預託制度による「井吹ふくし銀行」

日常的介助などに充てた『時間』を貯めておき、将来引き出して使える近隣共助。

1) 井吹東ふれあいのまちづくり協議会(神戸市) …… 小学校区

2) サービス …… 介護保険対象外の付き添い・外出介助・衣類の衣替え、買い物、庭の草取り、産前産後の幼児の送迎、一時預かり、など

3) 利用者負担 …… 30分 350円、年会費 1,000円

4) サービス提供者(ワーカー) …… 利用者のできる範囲のお手伝い(上記2))をして、”手助けした時間分をお金でなく、時間(点数)として貯め”ておき、自分や家族がサービスを必要とする時に、引き出して使える。

*坂本津留代・協議会代表の話では、「将来エリアを拡大したい。全国共通の制度ができれば、子供や家族が転勤したり、独立して離れた時にも使える」とのこと。

(3)日本全国共通の「共助と公共奉仕・ニューディール制度(仮称)」の提案

社会公共の事業に貢献する全国共通の新たなシステム構築で社会コストを低減する。社会公共の利益増進と介護・保育など

社会保障に関連する国民負担の低減を両立するため、学生(夏休み等)、若年失業者、子育てを終えた主婦、団塊世代の退職者、元気な高齢者をはじめ「国民一般を対象にした社会奉仕制度」の導入が有効ではないだろうか。以下、個人的な構想である。

上記(2)を総合した日本独自の共助と公共奉仕(全国共通)制度。「社会貢献した時間数をポイントとして貯金」し、将来、「介助・支援が必要な時に引き出して使う」か、「社会貢献勲章」に換えることにより”汗を誇りに”替える仕組み。地域に消費・宿泊・飲食など持続的内需もあわせて創出。

1) 参加は任意の制度。年齢を問わず。外国人も一定の条件下で参加可能。

2) 従事する分野 …… ①国土管理(地方整備局や地方公共団体等の現場で、公園・道路・河川の植樹・清掃、水防・防災訓練や災害復旧など社会資本管理。)、②芸術家・漆喰左官などの技能者・技術者など街角・公共施設でのパブリック・アートや市民教育、③介護保険適用外の介助、幼児一時預かりなどの福祉分野、④業者に依頼しない程度の雪かき、条例等により市町村から依頼を受けた空き家・空き地の管理など、⑤多世代交流ハウスの建設・運営(空家の利活用)。

図表-5 パブリック・アートの例

長岡市撰田屋のサフラン酒造饅絵の左官壁



ドイツ・ミッテンヴァルトのフレスコ画



ドイツ南部の漆喰のフレスコ壁画街並みは観光資源になっている。日本でも同種の饅絵蔵などの改修、新築(三鷹の森ジブリ美術館等)が多くなっている。

- 3) 報酬 …… 参加者に実費支給。従事・移動中につき損害保険、傷害保険の適用。
- 4) 従事した業務の分野・時間数を「社会貢献ポイント」として貯め、①介助・支援が必要になった時に引き出して使う、②ポイントや世代ごとに「社会貢献勲章」や表彰制度を導入。勲章は年齢階級・分野別にして参加者の興味を助長するものとし、インセンティブとする。外国人にも勲章とし、自国での同様な仕組みづくりを支援する。
- 5) 制度に賛同する個人や産業界からの寄付、企業CSR活動、大学CSR活動、関係学会や建築・土木・介護・社会福祉・看護等各種専門職団体等との連携など。

〈参考〉【仏陀積尊 (B. C. 466~386 または 564~484) / 仏教の開祖。積尊は、一般人には、慈悲心によるあらゆる生命の尊重、自己修養から法(社会正義)の遵守、社会貢献等の倫理規範を示し下記のような提言も行った。なお、「慈(いつくしみ)の精神は、我が国でも、仁徳天皇、最初の医療福祉施設を作られた光明皇后、近代では明治天皇と日本赤十字社創設に尽力された昭憲皇太后はじめ、歴代の天皇家に代々受け継がれてきている。】

「〈阿含経「利行」〉園地を作り林樹を植えたり、橋を架け船を渡して人々を助ける、福祉施設を建設し、湧水に備えて井戸を穿(うが)ち貯水池を造る人々、旅人のための休息所や救護施設を提供する人々の功德は昼夜に常に増大するので、彼らは法に安住し、戒めも身に備えて、死後、天界に赴く。」

(筆者注)官と民を問わず、慈愛や共助・社会正義遵守の精神を持って、社会資本整備や社会福祉、宿泊業・観光サービスなど社会公益のために働く人々の徳を尊んでいるのである。(引

用・参考文献[2]を参照されたい。)

マネーのためだけでなく、率先して社会公益のために汗を流すことを尊ぶ国家レベルでの「人財育成」の仕組みを有志で考えていきたいものである。

なお、本文の内容は、意見・見解にわたる部分は、全て筆者の個人的見解である。

【主な引用・参考文献】

[1] 21世紀政策研究所 「グローバルJAPAN~2050年 シミュレーションと総合戦略」 2012.4

[2] 工藤洋一 「古代日本の国造りの基層から『日本のかたち2030』を考える」 PRI 第42号(2011年) 国土交通省国土交通政策研究所

[3] 植村哲士ほか 「人口減少時代の住宅・土地利用・社会資本管理の問題とその解決に向けて (下) 知的資産創造 2009.10、野村総合研究所」

[4] 国土交通省HP : ①国土交通政策研究所、②環境不動産懇談会、③社会資本整備審議会(都市計画制度小委員会)、④国土審議会(国土の長期展望、世界の構造転換期のメガリージョン戦略)、⑤東京圏の中核機能のバックアップに関する検討会、等

[5] 倉橋透 「イギリスの空家対策」 月刊住宅着工統計 2010.2 / 三吉 卓也 「イギリスの Empty Dwelling Management Orders (EDMO 空家管理命令)について」 PRI Review 第42号、第43号 2011 国土交通省国土交通政策研究所

[6] 首相官邸・地域活性化統合本部 HP (内閣官房地域活性化統合事務局関係)