

超高齢社会において 都市の荒廃と衰退を防ぐために



一橋大学大学院法学研究科 教授

辻 琢也氏

21世紀政策研究所では、研究プロジェクト「超高齢・人口減少社会における公共施設（ハコモノとインフラ）の維持・更新」を立ち上げ、高度経済成長期以降に急速に整備され老朽化が進む公共施設を、人口減少と高齢化が進む中で、どのように再構築していくかについて検討を進めています。そこで、辻琢也研究主幹に、プロジェクトについてお話を聞きました。（12月10日）

——わが国の公共施設の老朽化は、どのようなペースで進行していくのでしょうか。

これまで日本の公共施設は、人口増加や経済発展を前提に、時には、景気対策・雇用対策の一環として整備されてきました。欧米に追いつき追い越せて急速に整備した結果、今度は一斉にその更新時期を迎えることになると言われていています。特に1980年～1990年代に多額の公共投資が行われた結果、2030～2040年代に更新のピークを迎える公共施設が多くなると予想されています。

公共施設の年齢推移から考えると、更新時期は比較的早くから整備が進んだ三大都市圏においては、比較的緩やかに分散して到来しますが、それ以外の地方都市、特に県庁所在地以外の市町村では、より多くの公共施設が一度に更新期を迎えることになります。

——これまでの公共施設は、経済成長、人口増をベースに需要をはじきだし、建設されてきました。超高齢・人口減少社会においては、どのように公共施設を再構築していくべきでしょうか。

日本の少子化、人口減少および高齢化は、世界にも例をみない速度で進行しています。国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」によれば、人口は2008年の1億2808万人（65歳以上人口比率22.1%）をピークに下がり始め、2030年には1億1662万人（同31.6%）、2050年には9708万人（同38.8%）と1億人を割り込むと予想され、高齢化率も上がっていきます。

一般に、県庁所在地クラスの地方都市では、1970年から今日に至るまでの40年間で、都市計画区域が2倍に増

える中で、人口は2割増加してきました。これが今後、2040年までに人口は2割減少し、ほぼ1970年代の人口まで減少することが予想される一方で、都市計画区域はよくてほぼ現行通りのままであることが想定されます。つまり、都市計画区域の人口密度が1970年当時に比べて半減するのです。高齢化に伴う住民税収の減少や老朽化に伴う固定資産税の減少等を加味すると、財政的には極めて厳しい状況になりそうです。さらに、より状況の厳しい地方においては、高齢化と人口減少が顕著に進み、住民の半分が高齢者となる限界集落が標準となり、地域全体に荒廃と衰退が進むことが懸念されます。

2030～2040年代の更新ピーク時を想定すると、今ある公共施設のすべてを同等に、実際にはより高いスペックで造り直すことが多いようですが、本当にこれでいいのかどうか。これを少ない生産年齢人口（15歳～64歳）で支えられるのかどうか。答えは自ずと見えてくるように思います。

——国や地方自治体は、この問題にどのように取り組もうとしているのでしょうか。

「平成23年度 国土交通白書」では、今後、公共施設の維持管理・更新費の増大が見込まれ、従来通りの費用支出を継続すると、2037年度には維持管理・更新費用が投資総額を上回ると推計しました。各自治体もこのことに気づいてきていますが、まずは保有する公共施設の把握から始めており、特に古い施設については図面や新設・更新の記録すら残っていないことも多く、苦勞しているようです。こうした中で将来の維持管理・更新費の推計を行う自治体もできており、長寿命化（予防保全）にとどまらず、複合化・集約化・縮減が避けられない重要課題であるとの認識は広まりつつあるようです。ではどの施設に手を付けていくかという具体案になるとまだ手つかず、「総論賛成、各論反対」というのが実態だと見ています。

——海外では、先進的な事例、成功事例はあるのでしょうか。

海外に目を向けると、近代化の早かった欧米諸国においては、公共施設について日本より早くから段階的に整備されてきた結果、更新時期は日本よりも分散して到来してき

ています。また、人口減少や高齢化も日本よりは緩やかであり、日本ほど急速な人口減少や超高齢化に悩まされてはいません。日本が先進的なケースと言えます。したがって、この問題をうまく解決することができれば、この後、日本同様に急速に高齢化が進む東アジア諸国をはじめ、海外のお手本になることができます。

もっとも、これまでの日本国内でも同様ですが、産業構造の変遷に伴う地域の衰退とそれにかかる対策事例は既に存在しています。最近話題の米国デトロイト市（自動車産業の衰退）や旧東ドイツの諸都市（東西ドイツ合併によって産業が自由競争にさらされて衰退）の事例等からも、部分的ながら、公共施設再編のあり方と自治経営のあり方を学ぶことができます。

——具体的な解決策については、どのようにお考えでしょうか。

研究会では、人口減少と高齢化が顕著に進む過疎の小規模自治体、大都市圏周辺の広域合併市、地方の中核拠点都市、そして広域自治体として公共施設の維持・管理にあたる県を対象に、公共施設の維持管理・更新費に加え、人口動態を将来推計し、施設の維持が可能かどうかをシミュレーションしていく予定です。

そしてシミュレーションの結果、このままでは維持できないという結論が得られた場合には、それぞれの自治体の実態に応じて公共施設の再編を前提に、効果的・効率的な維持管理・更新のあり方をなるべく具体的に提案したいと考えています。公共施設の縮減や利用料金の値上げ、コンパクトなまちづくりの推進など、住民生活に大きな影響を与える、踏み込んだ解決策も示していきたいと考えています。

これは、地方都市にとっても、三大都市圏の大都市であっても避けては通れない課題です。対策については、自治体によって、まったく手つかずであったり、これか

ら具体化を進めていこうとしていたり、まちまちです。この研究会の成果が、人口の多寡、都市・地方を問わず、さまざまな自治体での取り組みのきっかけになるようなものにしていきたいと考えています。

——人口減少に合わせた公共施設のあり方を提示していきたいとのことですが、その実現には住民の方々の協力が不可欠です。住民の皆さんにどのようにすれば、納得し、行動に移してもらえるのか、教えていただけないでしょうか。

対策によっては住民生活に多くの影響があります。先ほど言及しましたとおり、「総論賛成、各論反対」に陥りやすいので、行政だけで計画を進めるのではなく、情報公開をして、そのまま放置すればまちが寂れ、廃れていくことを、民間企業・民間団体も含めて広く住民に理解してもらい、危機感をもってもらうことが先決です。そして公共施設の効率化や集約、縮減によって、人口減少・超高齢社会にふさわしい「新たなまちづくり」を行い、その際には、まちの賑わいを保ち、活性化していくよう、将来を担う若者も含めて納得してもらいながら進めていくことが大切だと思っています。

インタビューを終えて

インフラの老朽化というと、まずは笹子トンネル天板崩落事故を思い浮かべましたが、現に大量に造られた公共施設があり、これに少子高齢化や人口減少というファクターを加えて解を見出していくとなると、一気に難しい課題になります。具体的な事例研究を通じて、各自治体の取り組みの参考にしていただければ幸いです。

公共施設の維持管理・更新費は、社会保障費と同様、次世代への負担を強いるものであり、これ以上の先延ばしは許されません。（主任研究員 花原克年）

社会資本の維持管理・更新費の推移

