

# ① 横浜にとっての人口減少社会を考える

横浜コミュニティ基礎調査推進PJ

## 1 人口減少社会は、横浜にとって「ばら色」の未来か

国立社会保障・人口問題研究所によるとわが国の総人口は、2006年の1億2774万人をピークとして、以後減少に転じるという。1980年代後半から急速に進んだ少子高齢化によって、遂に人口が年を追うごとに減り続けるという社会が、日本列島に到来しようとしているのだ。「これは、今の社会経済の仕組みを根本から揺るがし、かねない大変な事態ではないか」と昨年あたりから、テレビ番組や新聞の連載記事などで盛んに人口減少社会の問題が取り上げられ始めている。

ただし、横浜という首都圏の大都市に暮らす私達にとって、人口減少社会が到来する実感は、乏しい。例えば、市区町村別の人口動態をみると、1995年から2000年にかけて既に約3分の2(67・6%)の自治体で人口が減少している。こ

の傾向は、2000年以降も拡大し、2030年には2000年に比べて人口が2割以上減少する自治体が半数を超えると予測されている。ところが、人口が100万以上を超える大都市だけでみれば、2000年から2004年の間で、人口が減少しているのは北九州だけで、横浜市をみても、2002年には人口が350万人を突破し、2003年の年間人口推移をみても3万人近い人口が増えている。たとえ全国の総計がどうであれ、全市統計を見ている限り横浜市についていえば、今後

もしばらくは、人口の「成長・拡大」傾向が、続いていくように思える。

さらに、過疎の中山間地域などと違って、横浜のような首都圏の大都市自治体にとって、人口減少社会の到来は、実は、歓迎すべきことで、社会的デメリ

ットよりもメリットの方が大きいのではないかと意見も少なからずある。例えば、「人口が減れば、現在の過密状態から解放され、通勤地獄も緩和されるし、広いマイホームに住むことだってできる、子どもの数が少ない分、一人ひとりに充分に手をかけることができる。周辺

の自然環境だつて開発されずに残せるし、いいことづくめではないか」というわけである。

しかし、人口減少社会の到来は、横浜にとって、まだ将来のことであり、それが歓迎すべき「ばら色の未来」だという説は、本当に正しいのだろうか。

## 2 少子高齢化と経済縮小のダブルインパクト

① 少子・高齢化のもたらすインパクト

周知の通り、21世紀のこの列島を覆うとされる人口減少社会は、飢饉や戦争、伝染病の蔓延などではなく、人口構造の超・少子高齢化によつてもたらされる。そして、少子高齢化社会の本質は、単に高齢者が増えたり、こどもが少なくなったりすることにあるのではなく、総人口に對する15歳～64歳までの生産年齢人口の割合が、持続的に下がりに続ける、すなわち社会経済の

根幹を支える働き手が、相対的に少なくなり続けることにこそある。どんなに高齢者の人口が増えようが、生産年齢人口がそれを上回る勢いで増えていけば、社会の活力は維持され、年金や介護の問題などが社会問題として表面化することはない。私達が、人口減少社会について考える時には、人口の量の推移よりもむしろ構造の変化にこそ着目すべきである。社会的に支えらるべき人口が増えていくにもかかわらず、支えるべき人

口は、逆にやせ細っていくという反比例の相関関係にこそ人口減少社会の問題の本質がある。

横浜市の場合、2004年1月1日の総人口に対する生産年齢人口の割合は70・3%。全国平均が66・9%だから全国的にみれば高い水準にあり、まだまだ生産年齢の幹が太い、働き盛りの都市であることがわかる。もっとも1996年の74・4%をピークとして、年々その比率は下がり続けており、2010年には67・0%と現時点での全国水準と同レベルにまで下がると予想されている。そして、横浜のような首都圏の大都市の場合、超・少子高齢化社会がこの2010年頃から急速に本格化する。それは現在の横浜市の人口ピラミッドで一番のボリュームを占める人口転換期世代※①が、今後、次々高齢層に入るからだ。60歳定年制という現在の社会システムを前提にすれば、特に現在、50代中頃の団塊の世代が、2010年～2015年の5年間で、一斉に経済活動の第一線からリタイアすることになる。さらに、晩婚化や少子化、世代間同居率の低下などの今の社会の趨勢が、現在のまま推移すれば、彼らの多くが夫婦二人暮らしや一人暮らし世帯となると考えられている。(2000年の国勢調査でもす

に、市域の高齢の一人暮らし、夫婦のみ世帯の高齢者の割合は、全高齢者世帯の50・6%を占めている。)すなわち、21世紀前半の人口減少社会では、高齢者の生活の単位となる家族制度そのものも「縮小」するのである。

である以上、年金や介護の問題のみならず、防災・防犯、居住環境全体のバリアフリー化、高齢者の外出をサポートする公共交通や高齢者でも可能な就業会の確保など、今後、四半世紀以上に渡って、家族関係に頼ることのできない孤立する高齢者ならではの多種多様な社会的ニーズや生活課題が、膨大に発生することが予測される。家族機能が縮小し続ける中で、高齢化する人口転換期世代の生活ニーズにどのようにこたえていくかは、横浜を始めとする首都圏の大都市が早晩、直面することになる深刻な課題なのである。

②経済縮小がもたらすインパクト  
人口減少社会のもう一つの側面は、社会全体の生産性がこれまで以上に向上せず、自然の成り行きに任せていた場合、経済活動の規模もまたそのまま縮小し、その結果、社会的インフラの価値の減少や社会的なサービスの減退が避けられない現実として起こることである。

確かに、電車やバスの乗客が

減れば、通勤ラッシュは緩和されるが、運賃収入の減少により、必然的に電車・バスの本数も減り、現在の交通便利性は、維持できなくなるように思われる。また、住宅需要が減り、地価が下がれば、相対的に低廉な価格で広い住宅を購入することができようになるかもしれないが、(そもそも少子高齢化社会に広い戸建て住宅が必要なものかということは、抜きにしても)

その分、地価の下落は、個人にとっては、不動産価値の、自治体にとっては、固定資産税収入の減少を意味する。公教育の施設やサービスにしても、受け手が減れば、コストパフォーマンスが悪くなり、必然的に統廃合する必要がでてくる。さらに都市のオープンスペースは、人手が入ることで初めて維持されるものである。緑地や農地を維持管理する担い手が減ること、自然環境そのものが放置され荒廃する危険性がある。何よりも、生産年齢層が減ることによる市民税の減収によって、行政サービスもまた、大幅に縮小せざるを得ない恐れがある。

相対的に増大する高齢者の行政需要に反比例して、縮小せざるを得ない自治体の財政規模と

公的サービス。大都市自治体にとっても人口減少社会の現実、極めて厳しいものだといえるだろう。そして、その兆しは、既に横浜市においても現れ始めている。

横浜市の地価の動向を見ると1992年以来、12年連続で下落しており、2003年度で見ても、前年と比較して、住宅地は、マイナス5・2%、商業地は、マイナス8・1%の下落率となっている。また市税収入も、個人所得の減少や地価の下落などを反映する形で、1997年度以降減少しており、それに伴い財政規模も1999年度以降、縮小し続けている。

これは、10年以上も続く長期経済低迷の影響によるものであると一般に説明されているが、視点を変えれば、人口減少社会への都市の構造的変化の予兆を示すものであると捉えられないだろうか。非「成長・拡大」の時代の社会認識も、「民の力を存分に発揮させる社会づくり」という市政方針もこうした人口減少社会の到来という文脈の中でこそ、その意味合いが見えてくる。

### 3 都心回帰と成熟する郊外―まだら模様 で訪れる横浜の人口減少社会

#### ①南北に分裂する「第四山の手」

さらに、横浜にとつての人口減少社会を考えるうえで、もう一つ重要な視点がある。それは、横浜の場合、人口減少社会が、当面は、全市域一律に訪れるのではなく、それぞれのまち（コミュニティ）によつて状況の異なる形でやってくるということである。そのことを考えるための最初の手がかりとなるのが「第四山の手」というキーワードだ。

1986年、東京を中心に列島全体が、バブル経済の狂乱に踊っていた時に、『東京』の侵略』とセンセーショナルに題された1冊の本が、民間のマーケティング情報誌の編集社から出版された。当時、マスコミなどで大きく取り上げられたその本の読みどころは、東京の郊外の拡大によつて、横浜の人口や都市機能の重心が海沿いから内陸部にシフトすることで、横浜そのもののオリジナリティ＝港・横浜が消滅し、東京の傘下に組み込まれてしまったというくだりである。

環状2号線より外側の横浜の内陸部を「（東京の）第四山の手」と名づけ、横浜全体を東京の「植民地」とみなしてしまつた。

挑発的な本書の説は、「MM21地区」の開発を旗印に、横浜都心臨海部の機能拡充によつて、首都圏でのリーダーシップを發揮しようとしていた当時の横浜市政にちよつとしたショックは与えた筈である。

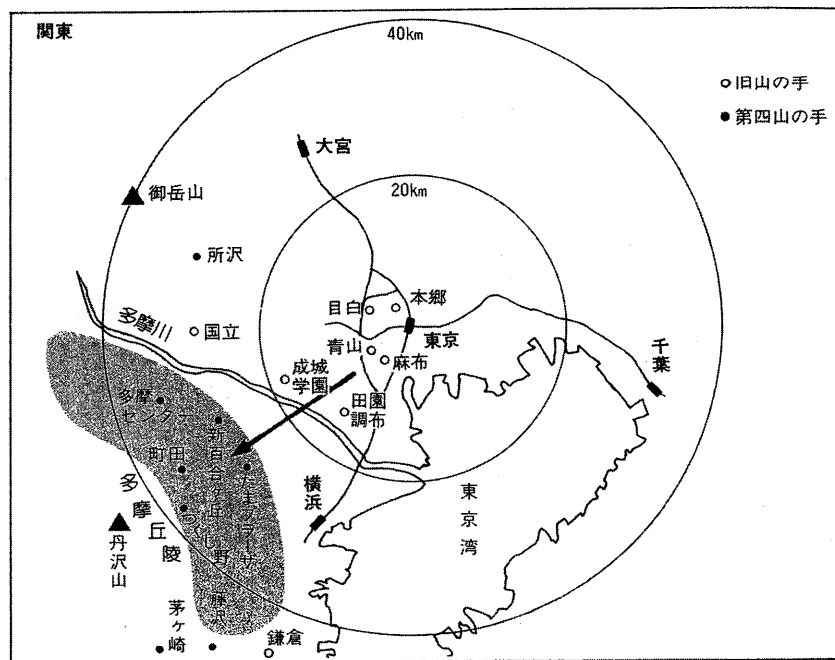
ただ、ここで押さえておくべき重要な点は、1960年頃から東京からの膨大な流入人口を受け入れ続けた横浜内陸部が、1970年代中頃から10年で、急速かつほぼ計画的に市街化され、同書が発行された1980年代の中頃には、広大な郊外住宅ゾーンとしての輪郭をくつきりと現し始めたということである。そしてそれは、横浜内陸部のみならず、同書の表現を借りれば「都心から半径40km内外の西南部分―西部池袋線所沢、京王線聖蹟桜ヶ丘、小田急線町田・新百合ヶ丘、田園都市線たまプラーザ・つくし野、さらに東海道線藤沢、京浜急行金沢八景あたりまで」地続きで一体となつて神奈川、多摩、埼玉にまたがる広大な多摩丘陵の台地をなぞるように、人口700万を優に超える一大都市圏が恐るべきスピードで形成されたということでもあつた※②。そし

て、「第四山の手」エリアの典型的な住民層の属性は、「20歳代―40歳代の若くて働き盛りで、結婚して、子どもが二人の核家族。夫は、東京の会社に通勤するサラリーマン。妻は家庭で専業主婦」という共通のスタイルを持つ団塊の世代を中心とした人口転換期世代であつた。まさに、丁度この時期、青壮年期にあつた彼らこそ『東京の侵略』の表現を借りれば、郊外型新中間層（ニューファミリー層）

として、アメリカンスタイルの郊外生活（マイカー移動によるロードサイドのSCへの週末買出しやファミレスへの食事等）を、テレビドラマなどを通じて、この多摩丘陵から全国に広めたのであつた（図1 第四山の手 の範囲）。

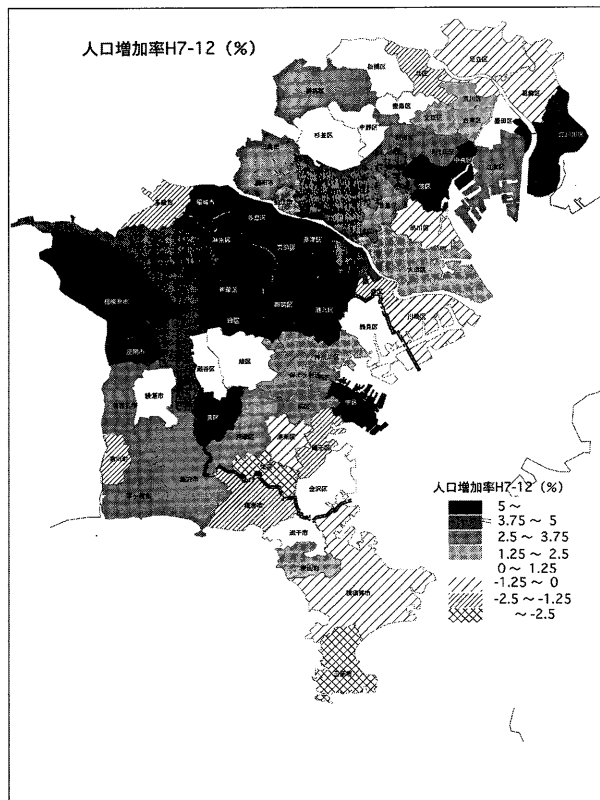
それから約20年が過ぎ、この「第四山の手」エリアにも人口減少社会の足音が忍びよつつある。それを象徴するのが、平成9年ごろから始まつた東京都

図-1 第四山の手 の範囲

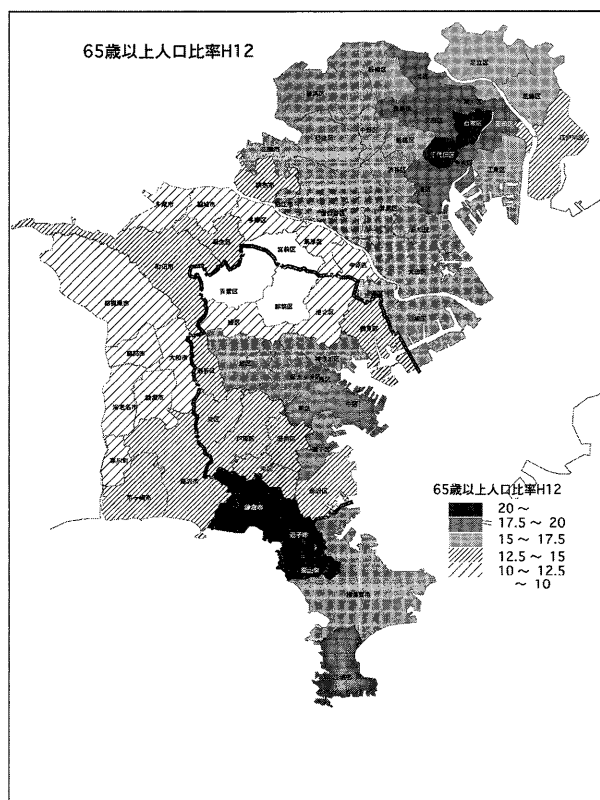


出典：「東京の侵略」（パルコ出版）

図一2 人口増減



図一3 65歳以上比率



心に向けての人口回帰現象である。東京23区が社会増になるということは、都心の求心力が高まったというよりも、都心の地価が下がることによって、居住地選択の裾野が広がったことを意味している。横浜市民生活行動調査（2000年 横浜市企画局）等でも明らかのように、居住地の選択要件として、公共交通の便のよさや買物の利便さなど「利便性」を重視しようとしている市民ニーズは、潜在的に高く、価格さえ下がれば、多少、家の間取りが狭くなったり、周辺の緑が少なくなっても都心に住もうという市民は、共働き

世帯や若年層に多い※③。その合わせ鏡として、かつて拡大する東京の郊外として一体的に形成された「第四山の手エリア」においても、都心への距離や交通便利性を基軸にして居住人口に濃淡があらわれはじめていたのだ。

例えば、1995年から2000年のこのエリアの人口推移をみると、東京都心に近い市域の内陸北部ゾーンが、隣接する川崎北部エリアと共に、依然として5%を超える高い人口増加率を示しているのに対して、市域南部ゾーンでは、三浦半島・湘南エリアと共に、人口が減

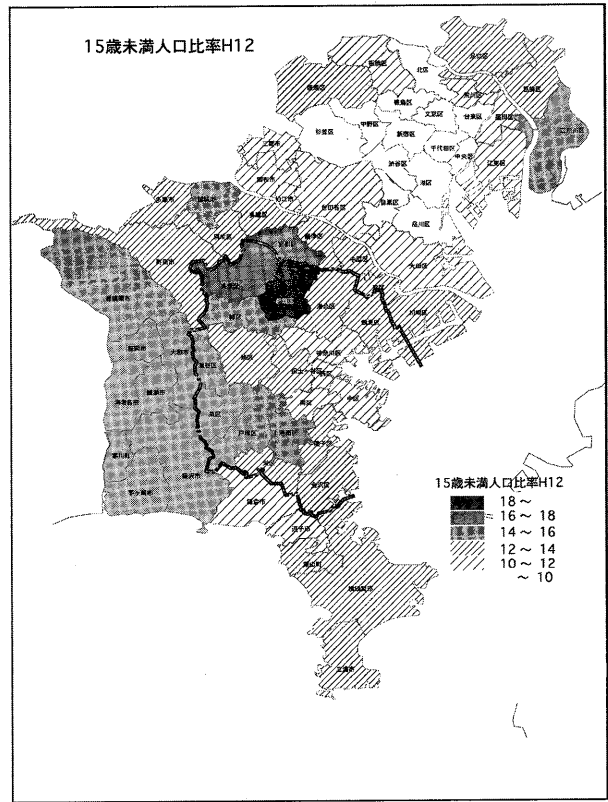
少・停滞傾向にあることが分かる（図2）。また、老年人口の構成比率をみると、北部ゾーンでは、青葉、都筑、宮前区が10%以下になっているのを始め、軒並み低くなっているのに対して、鎌倉・逗子・葉山では20%を超え、市域の南・西部ゾーンでも概ね15%前後の比較的高い比率を示している（図3）。さらに、年少人口の構成比率をみても20%近い都筑区を筆頭に、大和・藤沢を含めた北西周縁部が比較的高くなっているのに対して、市域南部ゾーンや三浦半島エリアでは、少子化も急速に進みつつある（図4）。

かつて第四山の手として一体的に捉えられた横浜内陸部の住宅群が、南北に大きく色分けされようとしている。すなわち、東京に近く、開発余地もある田園都市沿線や港北ニュータウン、東横沿線を抱える北部エリアでは、引き続き「成長・拡大型」社会の構造が続いているが、南西部エリア、特に南部エリアでは、すでに非「成長・拡大型」の人口減少社会へと転換しつつあるのである。

②人口減少社会が先駆的に訪れる南西部エリアの大規模住宅団地

さらに、同じ南西部エリアに

図-4 15歳未満比率



においても、比較的、市街地形成の時間軸が長い、駅周辺の混合型市街地と、主に昭和40年代後半から60年代前半にかけて短期間で計画的に形成された駅からバス圏の計画的な大規模住宅団地では、人口動態・構造が大きく異なってきた。まず、駅周辺の市街地では、人口が増加傾向にあるのに対して、計画的な大規模団地では、おおむね減少傾向にある※④。南西部エリアの中でも交通利便性や買い物環境の利便さなどの要素で居住環境が選択され始めていることによるものだと類推できるが、着目すべきは、南西部エリアの大規模住宅

団地群の人口減少が、若年層の流出による世帯規模の縮小と高齢化を伴っているという事実である。この構造については、本特集の「②まだら模様で訪れる横浜の人口減少社会」がメッシュ統計を活用して詳細に分析しているが、それによると戸建て、中高層の種別は問わず、大規模団地群の人口構成50歳中頃に年齢の大きなピークがあり、共通して30歳代の比率が少ないのが特徴であり、20才中頃に第2のピークが来て、20歳以下の年齢区分では、若いほど少なくなるという※⑤。これは、計画住宅地が供給された際に、一度

期に大量に入居した20代〜40代だった人口転換期世代の子どもの世代が、自立の年齢に達した際に転居してしまうため、世代の再生産がされず、住み替えによる世代交替もままに、親の世代のみが残る住み続け、そのまま年齢を重ねていくという傾向があることを示している。

仮に、このままの傾向で人口ピラミッドが推移すれば、2015年頃には、南西部エリアの大規模住宅団地群の大半は、若者のいない、高齢者世帯のみが住む街になってしまうだろう。

そして、郊外の計画的住宅団地における住宅取得のライフステージが一定の年齢層に集中しているということを考えれば、これは、南西部に限らず、いまだ若年層が流入しつづける港北ニュータウンのような北部の計画的住宅団地でもいずれ、起こりうることであると考えられる。

③横浜都心臨海部における人口回帰がもたらす課題  
このような横浜内陸部の南西

## 4 成長から縮小へ

### 都市政策の構造転換を目指して

成長期の横浜市の都市政策の基本的なパラダイムは、内陸部の人口急増に対して、学校や下水道などの基本的な生活インフ

部エリアで、大規模団地を中心として若年層を中心とした人口流出が起きている一方で、横浜のまだら模様の人口減少社会を考えるうえで、見落としてはならないのは、都心居住志向の高まりによって、東京都心と同じように横浜の都心臨海部でも、マンション供給の急増による人口回帰現象が起きていることである。

「それは、結構なことだ」とは言ってもらえない。もともと都心臨海部は、横浜の業務・商業・観光・工業地区の中核として機能してきたエリアであり、市民の居住を想定していないため、今後、学校、保育所など市民生活に関連するあらゆる分野で課題が発生することが懸念されるからだ。

なおこの人口減少社会の中の都心居住の課題については、本特集の「④都心臨海部における人口回帰現象がもたらす課題」が詳しく分析している。

ラを大量かつ迅速に整備しながら、港北ニュータウンのようなリーディングプロジェクトによって計画的な開発を推進すると

共に、無秩序な宅地開発を宅地開発指導要綱などの行政指導や建築協定などの住民の自主的ルール形成によって抑制するとい

ういわば総合的な成長管理政策であった。そしてそれが可能になったのも、上昇し続ける地価が生み出す開発利益と急増する働き盛りの新市民がもたらす税収入の裏付けがあったからである。先述したとおり、人口減少社会の到来によって、このような成長し続ける人口と拡大し続ける財政の相関係数が大きく崩れようとしている。さらに、かつては一律に成長し、地域課題も比較的均一的であった内陸部エリアの住宅街が、それぞれの立地に応じて、異なる相貌とそれに応じた多種多様な課題を抱え始めている。

人口減少社会の個々の地域課題に対応する施策や事業と共に、それらを体系的に位置付け、総合的に推進するための理念的バックボーンも含めた「総合的縮小管理政策」※⑥ともいうべき新しい都市政策のパラダイム

の形成が求められているといえよう。

今回の調査季報154号の特集「人口減少社会に臨む都市横浜」の趣旨も、人口減少社会の予兆となる横浜の現況と現れつつある課題を統計データの解析やフィールドワークによって把握し、紹介すること。さらには、それに基いて、横浜市として非「成長・拡大」の時代に相応しい地域まちづくりの方向性やコミュニティ施策のありようなどを考察するところにある。それは、新しい都市政策のパラダイムを形成するための基礎的資料としての役割を果たすことも狙いとしている。

行政の職員だけでなく、多くの市民の方々にもご一読いただきたい。横浜がこれから迎えようとする人口減少社会とは、一体どのような社会なのか、そして、それを解決するために私達は一体、何をすべきかということについて、これを材料にして、共に考えていただくことを願うものである。

横浜コミュニティ基礎調査推進PJメンバー

都市経営局 政策課担当課長	水野 敦志
都市経営局 政策課担当課長	小沢 明
都市経営局 政策課課長補佐	花内 洋
都市経営局 政策課担当係長	中川 久美子
都市経営局 政策課課長補佐	宮谷 敦子
都市経営局 政策課課長補佐	永木 宏一郎
都市経営局 政策課	関口 昌幸
都市経営局 政策課	加藤 勝彦
都市経営局 政策課	行田 岳史
都市経営局 政策課	田中 昌史
都市経営局 政策課	森 香里
総務局 統計解析課担当係長	入江 佳久
谷口計画事務所代表	谷口 和豊

※⑥「総合的縮小管理政策」とは人口の縮小を当然のこととし、受け入れるという意味ではなく、むしろ、人口の縮小を前提としながらも、引き続き市民生活の質は向上させられるように適切に政策的な調整を行う積極的な意味を持つものである。

※③ライフステージやライフスタイルごとの市民の居住選択の傾向については、横浜市民生活白書「よこはまの暮らしやすさ。」(平成13年度発行)の第1章で詳細に分析している。

※④本特集の「メッシュ統計で浮き彫りにする人口減少社会の輪郭～横浜の人口減少社会は、まだら模様でやってくる～」の1章「人口、世帯数の増減類型と特性」を参照。

※⑤「メッシュ統計で浮き彫りにする人口減少社会の輪郭～横浜の人口減少社会は、まだら模様でやってくる～」図-4、図-5参照。

※①1925年(大正14年)から1950(昭和25)年頃までに生まれた世代をいう。この時期、日本において、産業の進展と共に、死亡率の低下が進み、多産多死から多産少死へと人口構造が転換したことからこのように呼ばれている。この世代は、平均4人兄弟・姉妹であり、子どもの頃は大家族の中で育ったが、結婚し、家族を形成する際には、夫婦と子どもからなる核家族によるライフスタイルを一般化させた。

※②本特集の藤井論文でも触れられているが、DIDのみだと横浜市の内陸部及び隣接する市町村は、昭和40年代後半から、昭和50年代にすべからく市街化のピークを迎えており、昭和60年前後には既に市街地として成熟期に入り始めていたことがわかる。