

加古川市ユニバーサルタウン基本構想

平成16年3月

加古川市

目 次

第1章 加古川市におけるユニバーサルタウンと研究の背景

- 1 「ユニバーサル」とは何か 3
 - 1.1 「ユニバーサルデザイン」にみる「ユニバーサル」 3
 - 1.2 「ユニバーサルサービス」にみる「ユニバーサル」 4
- 2 加古川市の現状 5
 - 2.1 戦後の歩み 5
 - 2.2 地域特性 5
 - 2.3 ユニバーサルタウン実現に関する利点 6
- 3 ユニバーサルタウンの定義 7
- 4 調査研究の進め方 8
- 5 報告書の構成 9

第2章 加古川市の特性と高齢期人口を取り巻く状況

- 1 人口からみた加古川市の特性と高齢期人口を取り巻く状況 13
 - 1.1 人口の構造とその変化(全体) 13
 - 1.1.1 人口の推移 13
 - 1.1.2 年齢3区分別人口構成比 14
 - 1.1.3 社会の高齢化と高齢期人口 15
 - 1.2 人口の動態とその変化(全体) 19
 - 1.2.1 純増加数の推移と概要 19
 - 1.2.2 自然動態の動向 20
 - 1.2.3 社会動態の動向 20
 - 1.3 人口の構造とその変化(町別) 22
 - 1.3.1 人口と人口密度 22
 - 1.3.2 人口の推移 23
 - 1.3.3 社会の高齢化と高齢期人口 23
 - 1.4 人口の動態とその変化(町別) 26
 - 1.4.1 純増加数の推移 26
 - 1.4.2 社会動態の動向 27
- 2 産業と経済からみた加古川市の特性と高齢期人口を取り巻く状況 29
 - 2.1 産業の構造(全体) 29
 - 2.1.1 事業所数と従業者数 29

2. 2	産業の構造（町別）	32
2. 2. 1	事業所数と従業者数	32
2. 3	市民の経済状況（全体）	36
2. 3. 1	市民の持ち家状況	36
2. 3. 2	市民の所得状況	37
2. 4	市民の経済状況（高齢者のいる世帯）	38
2. 4. 1	高齢者のいる世帯の持ち家状況	38
2. 4. 2	高齢夫婦世帯の就業状況	38
3	第2章のまとめ	40
4	資料	43
4. 1	加古川市の地図（グループ分け）	43
4. 2	加古川市の年表	44

第3章 加古川市の高齢期人口の意識 平成13年度市民意識調査報告から

1	加古川市平成13年度市民意識調査について	47
1. 1	調査の概要	47
1. 1. 1	調査の目的	47
1. 1. 2	調査の内容	47
1. 1. 3	調査設計	47
1. 1. 4	回収結果	48
2	調査結果の概要からみた高齢期人口の加古川市に対する意識	49
2. 1	市に対する全体評価	49
2. 1. 1	住みやすさと定住意向	49
2. 1. 2	生活評価にみる満足度が低いもの	51
2. 1. 3	生活評価にみる重要課題	54
2. 2	市の将来像	56
2. 2. 1	暮らしてみたいまち	56
3	第3章のまとめ	59

第4章 加古川市の高齢期人口の意識 高齢期人口の活動状況と高齢期に対する意識に関するアンケート調査から

1	高齢期人口の活動状況と高齢期に対する意識に関するアンケート調査について	63
1. 1	調査の目的	63
1. 2	調査の内容	63
1. 3	調査設計	63
1. 4	回収結果	64
1. 5	回答者の属性	64

2	調査結果の分析	68
2.1	高齢期人口の活動状況	68
2.1.1	現在している活動	68
2.1.2	今後したい活動	70
2.1.3	活かしたい資格、記述、経験	75
2.2	高齢期のイメージ	76
2.2.1	高齢期のイメージ	76
2.2.2	高齢期の喜び	78
2.2.3	高齢期の不安	80
2.2.4	高齢期の活動を阻む要素	83
2.3	高齢期の居住環境	85
2.3.1	定住の意向	85
2.3.2	希望する生活環境	88
2.3.2	地域との関わり	92
2.4	市や地域への要望	95
3	第4章のまとめ	98
3.1	活動状況と活動に対する意向	98
3.2	高齢期に対する意識	99
3.3	居住環境および市への要望	100

第5章 加古川市における高齢期人口の活動環境の現状

1	加古川市における高齢期人口の活動環境の現状に関する聞き取り調査について	105
1.1	調査の目的	105
1.2	調査設計	105
2	調査結果について	106
2.1	事業者による高齢期世代の活動支援に対する取り組み	106
2.1.1	加古川市役所	106
2.1.2	神戸製鋼	107
2.1.3	加古川市商工会議所	108
2.1.4	兵庫南農業協同組合	109
2.2	所属団体による高齢期世代の活動状況と活動支援に対する取り組み	110
2.2.1	加古川市老人クラブ連合会	110
3	第5章のまとめ	111

第6章 先進事例にみる高齢期人口の活動状況

- 1 高齢期人口の活動に関する先進事例の聞き取り調査について 117
 - 1.1 調査の目的 117
 - 1.2 調査設計 117
- 2 都市型事例の取り組み 118
 - 2.1 ボランティア・市民活動サポートセンター（千葉県我孫子市） 118
 - 2.2 シニアSOHO普及サロン・三鷹（東京都三鷹市） 120
- 3 ニュータウン型事例の取り組み 122
 - 3.1 NPO法人多摩ニュータウン再生機構（埼玉県多摩市） 122
- 4 要介護高齢者のための取り組み 124
 - 4.1 愛生苑（老人保健施設）における地域サテライトデイルームの導入と実施（広島県庄原市） 124
- 5 第6章のまとめ 126

第7章 加古川市ユニバーサルタウン基本構想に対する提言

- 1 「加古川市ユニバーサルタウン」概念のまとめ 131
- 2 基本方針 132
- 3 施策の方向づけのポイント 133
- 4 具体的施策案 136
- 5 モデル地域整備の促進 140

第1章

加古川市におけるユニバーサルタウンと研究の背景

第1章目次

- 1 「ユニバーサル」とは何か
 1. 1 「ユニバーサルデザイン」にみる「ユニバーサル」
 1. 2 「ユニバーサルサービス」にみる「ユニバーサル」

- 2 加古川市の現状
 2. 1 戦後の歩み
 2. 2 地域特性
 2. 3 ユニバーサルタウン実現に関する利点

- 3 ユニバーサルタウンの定義

- 4 調査研究の進め方

- 5 報告書の構成

1 「ユニバーサル」とは何か

Universal という形容詞は、「一般的、普遍的な、世間一般の」等に訳されるが、近年では、ユニバーサルデザインやユニバーサルサービスという言葉にみられるように、ある定義をもって使用されることが多くなった。加古川市ユニバーサルタウン基本構想への策定を行うにあたって、まずユニバーサルという言葉の理解から取り組みたい。

1. 1 「ユニバーサルデザイン」にみる「ユニバーサル」

ユニバーサルデザインとは、「全ての人にとって、できる限り利用可能であるように、製品、建物、環境をデザインすること」とされ、しばしばバリアフリーの発展した考え方と紹介されている。バリアフリーが高齢者や障害者を対象として様々なバリアを取り払うことを意味するのに対し、ユニバーサルデザインはあらゆる人を対象とする。ノースカロライナ州立大の Ron Mace 他が作成した以下のような原則が謳われている。

- 原則 1 : 誰にでも公平に利用できること
 - 原則 2 : 使う上で自由度が高いこと
 - 原則 3 : 使い方が簡単ですぐわかること
 - 原則 4 : 必要な情報がすぐに理解できること
 - 原則 5 : うっかりミスや危険につながらないデザインであること
 - 原則 6 : 無理な姿勢をとることなく、少ない力でも楽に使用できること
 - 原則 7 : アクセスしやすいスペースと大きさを確保すること
- (日本語訳：古瀬敏、安澤徹也、他)

出典：独立行政法人建築研究所ホームページ (<http://www.kenken.go.jp/>)

つまり、右利き用、左利き用のはさみをつくって対応するのではなく、どちらの人も使えるようなはさみをつくることを意味している。ユニバーサルデザインの概念を取り入れた工業製品や建物は多くみられるようになった。

近年では、工業デザインや建築の設計への応用だけではなく、街全体でユニバーサルデザインを目指す試みも出てきている。例えば、神戸市長田区では、長田区役所や民間企業、住民が中心となって長田区ユニバーサルデザイン研究会を設立し、様々な活動による成果を挙げている。

まちづくりの観点から見ると、ユニバーサルという概念は、ソーシャルミックスとの関連をもつと考えられる。社会の多岐にわたる階層、年齢層が混在して地域に住むことによって良好なコミュニティを形成させることを意味する住宅政策におけるソーシャルミックスという概念は、ユニバーサルの概念で形成された地域にあってこそ実現が可能となる。具体的に説明すると、ユニバーサルデザインでつくられたまちは高齢者も障害者も他の人たちも住みやすい。これらのソーシャルミックスで形成された地域では、

様々な人の交流の可能性が生まれる。つまり、ユニバーサルという概念は、ソーシャルミックスの社会の前提にある。

1. 2 「ユニバーサルサービス」にみる「ユニバーサル」

通信との関連で、ユニバーサルサービスという言葉がある。ユニバーサルサービスは1996年のアメリカの連邦通信法で規定されており、その解釈から次のような原則が謳われている。

1. 高品質なサービスを適切な額で提供
2. 進んだサービスへのアクセス
3. 地方や高コスト地域でのアクセス
4. 公正で差別がない
5. 明確で理に適う支援メカニズム
6. 学校教育、ヘルスケア、図書館で進んだサービスへのアクセス

出典:NEWS Report No. DC 96-100, Nov. 7, 1996, Federal Communications Commission

ユニバーサルサービスは、特に、教育や福祉などの分野において、通信に「差別なく」アクセスすることができるということを指すが、通信以外にも、社会的なインフラである電力、水道、交通など公益的なサービスにも義務づけられている。すなわち、ここでみる「ユニバーサル」は、「どこであっても利用できる」、「誰であってもサービスを受けられる」、「均質なサービスである」、「差別的な取り扱いがなく提供される」ということを意味している。

ユニバーサルサービスは公共財概念と共通するとも言われている。郵政民営化についてユニバーサルサービスとは何かを巡って論争があったことは記憶に新しい。

公共財(純粋公共財)は2つの特性が満たされている状況にある。それは「非競合性」(同じ財・サービスを同時に複数の消費者が消費可能)、と「排除不可能性」(他の消費者の利用を排除することが不可能または困難)である。こうした純粋公共財は、警察や国防など限られた行政サービスのことをいう。そのため、一般に公共財として認識されている多くは準公共財といわれるものである。準公共財の提供は行政以外でも担われることが多い。ただしその場合、地域間の格差、収入の格差によるサービスに差が生じる。ユニバーサルサービスには、その格差を極力抑制することが求められている。

加古川市においても、急速に進みつつある高齢化と市の財政悪化という目前の事態の中で、高齢者の「誰もが」生きがいをもって生活のできる街、つまり、ユニバーサルという概念を導入したまちの形成が必要となってきた。

加古川市の現状を踏まえて、「ユニバーサルタウン」のイメージを明確にし、その実現に向けて政策を考える必要がある。

2 加古川市の現状

2.1 戦後の歩み

阪神地区の外延部として発展してきた加古川市は、戦後の典型的な地方都市である。中心部にある旧加古川町では、明治維新後、日本毛織など近代工業の進出もあって、国鉄加古川駅と旧山陽道を中心に商工業が発展した。戦後も商業中心として大いににぎわった。

戦後、昭和30年代には、白砂青松の海浜を埋め立て、オーミケンシや神戸製鋼をはじめとする重厚長大で大量生産型の工場を誘致、高度成長の中で急速に成長した。工業の発展は加古川市に人口の流入をもたらした。

オイルショック後、重厚長大産業は拡大路線を停止する。加古川市においても神戸製鋼が高炉建設の計画を取りやめるなど大きな影響があった。そして安定成長期には（ほぼ昭和48年から53年ごろまで）、加古川市はニュータウンとして人口が拡大した。大阪まで1時間以内で通勤ができ、JRや山陽電鉄沿線を中心にスプロール的にアパートや宅地が整備され、通勤者を中心として人口が流入した。こうした人口の急増を経て、加古川市はその様相を一変させるのである。

2.2 地域特性

人口の増加とともに、ニュータウン化が進み、都市の整備によりマイカーも増加、これまで商業の中心であった加古川駅周辺からは客足が遠のき、加古川と隣接する高砂の中心部を結ぶ国鉄高砂線が廃止されるなど、マイカーの波は加古川市の都市構造にも影響を与えた。

一方で、加古川市は、志方町（昭和54年合併）など旧来からの農村部も残している市でもある。県下最大の河川、加古川の恵みの他、稲美の台地と呼ばれる丘陵地には多くの溜池が建設され、近世以来の豊かな農業地帯であった。

加古川市には中心市街地域、工業地域、ニュータウン地域、そして農村地域という4つの種類の地域を有していることが分かる。そしてそれぞれが問題を抱えている。

中心市街地は衰退の問題であり、インナーシティ問題である。ニュータウンの高齢化は全国的な課題である。加古川市に大規模なニュータウンはないが、スプロール化した住宅地が一斉に高齢化することを考えれば楽観視できない。工業地域については、工業の海外移転に伴い用地が余るという事態が発生している。さらに農村部では高齢化が深刻化している。

もう一つの大きな課題として、高度成長期の急速な発展とニュータウン造成期という、二つの人口増加期間の存在がある。これらは流入人口であり、人口構造に「偏り」をもたらしている。ある種の年齢層の「塊」が存在し、それが徐々に高齢化するという問題である。

実際、人口の急増に合わせるように、都市インフラを整備することになり、財政にも大

きな負担となった。そして、今、公共施設が「余る」事態となっている。しかも整備状況には地域差があり、市全体では十分な数の施設があっても、地域によっては不足している状況もみられる。

以上のことから、人口についてみると、加古川市には地域差と世代間差という二つの側面がある。この格差ある状況下で、「ユニバーサル」なサービスの提供が可能であろうか。

2. 3 ユニバーサルタウン実現に関する利点

行政が大きな資金を投じれば可能であろう。しかし加古川市の財政状況も決して良好ではない。財政力等の指標を見る限り、危機的状況とは言いがたいものの、工業、特に大型装置産業に依存しているため、市税収入は景気変動に弱い構造である。必然的に、支出削減の必要性がみえている。新たな政策を実行する場合、もはや資金投入を期待することは困難である。

しかし、加古川市には、他の有利な点がある。

第一に、他の市町村と比べて高齢化が遅れている点である。つまり、現時点では平均年齢は兵庫県よりも低く、いまだ若い街といってもよい。他の都市の対策を観察する時間的な余裕がある。また少なくとも短期的には高齢化といっても前期高齢者が多く、働く世代としての活躍が期待できる。

第二の点として、市民にまちづくりの素養がある。加古川市には、1980年代からまちづくり懇談会（「まちこん」）が各地にあり、市職員を交えてまちづくりに関する議論が進められた。つまり、市民に参画と協働に対する理解と実行を求められる環境にあると考えられる。実際に、加古川市は協働の先進地である。最近でこそ、まちこんの動きは停滞しているといわれるが、新たなテーマ型NPOの支援を受けて、グランドワーク方式を真似た公園作りなど、まちづくり、環境や教育などの面で、様々な取り組みがなされてきた。

第三には、市域は比較的大きいものの、地理的に高低差が小さく、少なくとも移動制約を受けにくいことがある。都市構造が自家用車での移動を前提としたところがあり、その点は課題であるが、中山間地域などと比べると、最初から物理的にもバリアフリーを実現しやすいまちである。

第四に、所得が高く持ち家率も高いため、余裕のある生活を送っている人が少なくない。これは、地域活動などを考える上で有利といえる。また、持ち家率の高さは、今後の加古川市における住民の定着性の高さも示す。まちづくりについて、住民側の真剣な検討が可能であると考えられる。

3 ユニバーサルタウンの定義

加古川市の人口構造で今後問題になるのが、団塊の世代（堺屋太一氏の定義では一般に昭和22年から24年頃までに生まれた人々を指す）を含む退職前世代の動向である。一般的にはプレ団塊世代、ポスト団塊世代なども含め、昭和18年から昭和28年生まれの人々といわれる。これらの世代はマスであるとともに、加古川市には高度成長後期から安定成長期に流入してきた世代でもある。ニュータウン世代は新しい価値観を持っており、この点については注意が必要である。

さて、今後10年以内にこうしたマスが前期高齢期に入ってくる。これまで市税収入を支えてきた世代が、今後は消費する側に回る。多くの人々が勤労から引退へと移動するのである。さらに20年後には後期高齢期を迎える。

日本全体ではあるが、人口移動のピークが高齢期に見られる。これは高齢期を住み慣れた街以外で過ごす人が比較的多いことを示す。積極的に海外などへ移住するケースもあるが、介護等の必要性から自分の息子、娘のところへと移動するケースが多いと思われる。希望すればできるだけ住み慣れた土地で生活し、こうした移動も抑えるということも必要ではないか。

ユニバーサル概念、および、以上のような加古川市の現状を踏まえ、「ユニバーサルタウン」の定義を行なう。

ユニバーサルタウンとは、全ての人々が、勤労から引退、高齢期を迎えるにあたり、高齢期の次ステージへの移行においてトランスファーショックを極力感じずに高齢期を過ごすことのできるまちづくりの理念と考える。すなわち、勤労から引退した後、前期高齢期では生きがいを持った老後を迎えられるようなまちとする。個人の趣味に高齢期を費やすだけでなく、幅広い活動を対象に生きがいを感じることでできるまち。特に、今後の社会構造や長期化する高齢期を考えると、働くことが生きがいとなり、自分と社会を支えられるまちの実現が期待される。

そして寿命の伸長とともに、要介護者の増加も予測できる。しかし、不安を抱きながら長い高齢期を過ごすことは望ましくない。要介護となっても、それまでの生活から切り離されることなく、その人らしく生活を継続していくことができる安心の高齢期でなくてはならない。

「加古川市に住む全ての人々が、勤労から、生きがいのある高齢期へ、そして安心の高齢期へと、段差なくスムーズに過ごすこと、またはそれを追及することができるまち」をユニバーサルタウンの定義とする。

ここでの対象は現在の高齢者だけではなく、その前の世代を含めている。それはソーシャルミックスなどとの関連もあるが、主に、今後の必要資金負担の問題もある。納税している今の世代の資産をその世代のために使えるような政策を考える。彼らが高齢者になって、次の世代の税金で構想を実現するのではなく、自分たちで納税した資金を今使って、生きがいのあるそして安心の老後を実現するための投資をしよう、という考えでもある。住民と行政が協働を図り、加古川市ユニバーサルタウンの実現に向けて、団塊の世代の高齢化を前に今動き出す必要がある。

4 調査研究の進め方

一般的な「ユニバーサル」概念の理解を経て、加古川市の現状と課題をふまえ、ユニバーサルタウンの定義を行った。

ユニバーサルタウン基本構想の策定をするにあたって、さらに、詳細に加古川市の現状と高齢期人口をとりまく環境および意識について調べ、分析を行う必要がある。そこで、以下の研究方法を採った。

① 公的統計結果の分析

国勢調査等のデータを用いて加古川市の現状の分析を行った。これにより、加古川市の3つの地域パターンを抽出した。

加古川市が行った平成13年市民意識調査を用いて高齢者の意識の分析を行った。これにより、引退前世代を境とする意識差を抽出した。

これらは加古川市の地域間と世代間の明確なギャップを示す結果となった。

② 聞き取り調査およびアンケート調査

①では得られなかった詳細な状況の把握を目的に、退職前世代と高齢者を対象にアンケート調査を行った。また、この対象が属している組織に対して、高齢期人口の活動への支援環境等について聞き取り調査を行った。

対象としているのは神戸製鋼所従業員（退職前世代、工業地域）、老人クラブ会員（高齢者、住宅地域）、市役所職員（退職前世代）、JA兵庫南のふぁーみんショップ出店者メンバー（高齢者・退職前世代、農村地域）、である。これにより、高齢期人口の活動環境や活動状況、高齢期に対する意識等を把握した。

③ 先進事例調査

前期高齢者の生きがいのある生活と、後期高齢期における街中介護の可能性に対する知見を得るため、先進的にこれらを目標とした活動を行っている事例を調査した。対象は、我孫子市ボランティア・市民活動サポートセンター、NPO法人多摩ニュータウン再生機構、シニアSOHO普及サロン・三鷹、老人保健施設愛生苑の地域サテライトデイルームとした。

以上の調査結果を踏まえて、政策の方向づけを行う。

5 本書の構成

以下に本報告書の構成を示す。

