NEW KOMEITO
公明党

横浜21ビジョン

２００７．３．２８

横浜ビジョン検討委員会

＜目次＞

はじめに

Ⅰ．人口増加都市横浜の課題－横浜 21 ビジョンの背景
１．人口減少社会における政治と政治家の条件
１）人口減少時代の到来
２）人口減少社会における政治と政治家の条件
２．人口増加都市横浜の課題
１）人口増加都市横浜
２）巨大なベッドタウン横浜の誕生
３）社会増と自然増の乖離
４）晩婚化から未婚化へ
５）巨大都市横浜の課題
３．区民にとって横浜市の現状と課題
１）人口動態からみた行政区間の相違点
２）未婚率からみた行政区間比較
３）南区では
４）中区では
５）将来人口推計が示唆するものは
６）区民の立場からみた横浜市の課題

Ⅱ．横浜 21 ビジョン：三つの方向
１．「子ども達と高齢者が様々な場面で交流するまち横浜」の構築
２．「女性が社会のあらゆる分野で活躍できるまち横浜」の構築
３．「人と地域の個性を大事にするまち横浜」の構築

Ⅲ．横浜 21 ビジョン　フロンティアロード
１．ひとに優しい横浜に！
２．だれもが学び支えあう横浜に！
３．ひとが集い活躍する横浜に！
４．だれもが安心して暮らせる横浜に！
５．日本の未来を拓く横浜に！

はじめに

横浜市内選出の公明党県議会議員と市会議員は、一昨年（2005 年）11 月に「横浜ビジョン検討委員会」を立ち上げ、21 世紀横浜の進むべき方向を示す都市ビジョンとその実施プランとなる政策づくりの作業を進めてきました。それは、人口減少時代に入った日本の大都市における自治体行政と議会・議員のあり方を問う初めての試みであり、日本最大の都市横浜の市民の皆様とともに歩む公明党議員団にしかできない挑戦と自負してきました。

日本の文明開化は、この横浜の地から発信されました。近代日本のライフスタイルは横浜から日本全体に広がりました。その意味で、横浜は近代日本人の発祥の地ともいえます。戦後においても、横浜は新しい日本人の生活の仕方を創造しました。東京大都市圏を支える巨大なベッドタウンとして、経済成長を担う都市の人々のプライバシーを大切にするライフスタイルを醸成してきたからです。

今、日本は人口減少に適した社会にむけて、新たな道を歩み始めました。それは世界のどの国も経験したことのない困難な課題に挑むことです。この時代の転換点において、改めて、“新しい人とまちのすがた”を示すことが、横浜の使命と考えます。

人口減少社会の課題は人口構成の二つのアンバランスから生まれます。一つは世代間（支える層と支えられる層）のアンバランスです。子どもが減り、働く人も減りますが、高齢者は増えるからです。もう一つは地域間（都市と地方）のアンバランスです。全国各地の人口が同じように減るのではなく、横浜のような大都市は人口が増えます。その分、地方の市や町の子どもは、二度（出生時と進学・就職時）にわたり減ります。

巨大都市横浜は、大都市としての機能を維持するために、人が集い、移り住みたくなる地としての魅力を発信し続けなければなりません。国の外の人たちの手を借りることに伴う課題への対応も求められます。

私達は、横浜で生まれ育った人だけでなく、横浜の地で学ぶ人、遊ぶ人、働く人、生活する人など、このまちで生きるすべての人たちにとってのビジョンとなることを目指して作業を続けてきました。そのことが、横浜を支えてくれる全国各地の市や町の人たちの未来を拓くことにつながることを願って、政策提言に挑んできました。

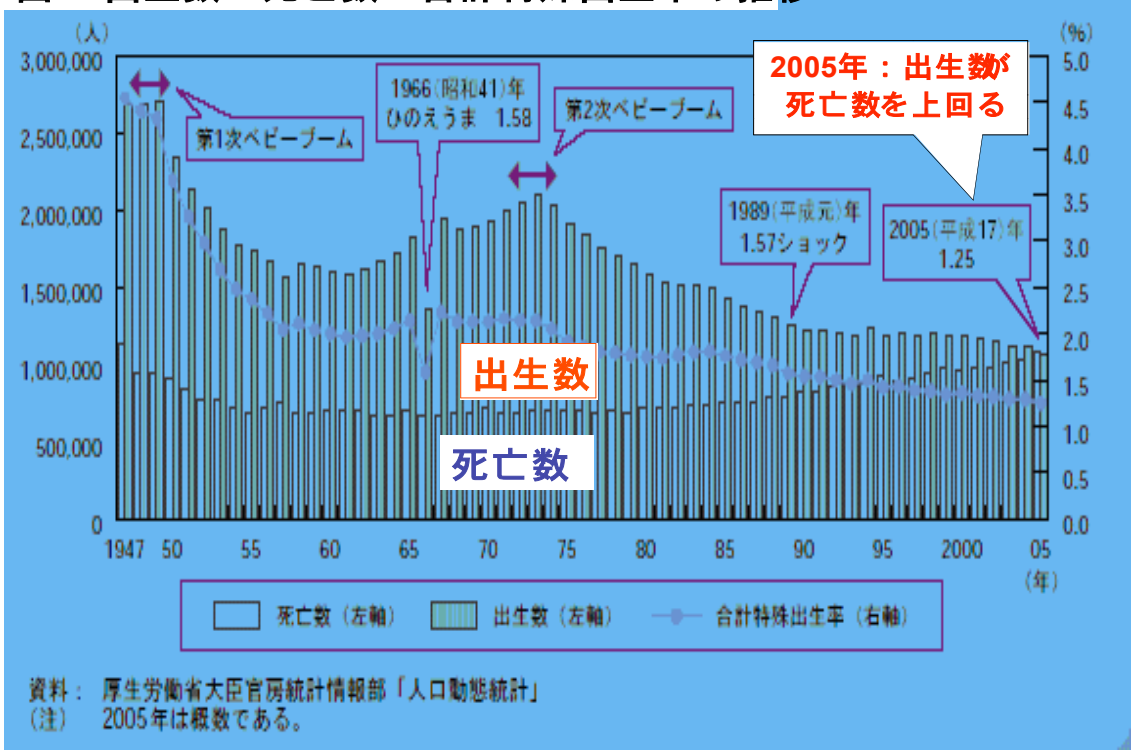
そして、ここに「横浜 21 ビジョン」として、“新たな人の生き方とまちのあり方”を、横浜市民の皆さんに提案します。さらに、「横浜 21 ビジョン」に基づく政策実現プラグラム（ロードマップ）である「フロンティア・ロード」をまとめ、全国に先駆けて、横浜市内選出の公明党県議会議員と市会議員が本年 4 月の統一地方選挙にむけて提起する「ローカルマニフェスト」として発信いたします。

Ⅰ．人口増加都市横浜の課題－横浜 21 ビジョンの背景

１．人口減少社会における政治と政治家の条件

1）人口減少時代の到来

図 1 出生数・死亡数・合計特殊出生率の推移



2005 年の国勢調査により、人口減少社会への転換が推計より 2 年早く始まったことが明らかになりました。調査が実施された 10 月 1 日現在の日本の総人口は 127,767,994 人。５年前の国勢調査との比較で 842,151 人、0.7%の増加ですが、1 年前の推計人口と比較すると約 2 万 2 千人下回り、人口減少が確認されました。図 1 が示すように、出生数を死亡数が上回ったからです。その結果、年少人口（15 歳未満）は 95 万人（5.1%）減の 1,752 万人（総人口の 13.7%）になりました。生産年齢人口（15～64 歳）も 213 万人（2.5%）減の 8409 万人（総人口の 65.8%）です。それに対して、老年人口（65 歳以上）は 367 万人（16.7%）増の 2,567 万人になり、総人口に占める割合（高齢化率）は 20.1%です。これは日本が人口減少社会になると同時に、高齢社会（高齢化率 14%以上）から超高齢社会（同 20%以上）に転換したことを示します。

もっとも、本年（2007）２月、昨年の合計特殊出生率が 1.3 台に上昇し、出生数も増え、人口の自然増もプラスになったことが厚生労働省から発表されました。このこと自体は喜ばしいことです。公明党が主導してきた少子化対策の効果であることを願っています。

しかし、このような数値の上昇が今後も続き、出生率と出生数の確実な回復に結びつくとまでは残念ながらいえません。ここ数年の間に、より広範かつ強力な対策を実施しなければ、たとえ出生率があがっても人口減少の波を止めることができない時期がくることをも図１は示しています。

出生数のグラフの変化に注目してください。二つ目の山（第２次ベビーブーム：団塊ジュニア）のピークが 1973 年にあります。それから 32 年後が 2005 年です。本来、2000 年を前後する時期には、団塊ジュニアを親とする第三次ベビーブームによって、三つ目の山が形成されるはずでした。しかし、実際には、70 年代後半からの減少カーブを和らげただけでした。さらに、1973 年生まれが 40 歳になるまでの時間を考えれば、出生率の回復が出生数の増加に結びつく期間が非常に限られていることが理解できるでしょう。公明党が「未来に責任を持つ政治」を掲げ、少子化対策を最優先課題にする理由です。

もちろん、少子化対策が出産を強制するものであってはなりません。「リプロダクティブヘルス／ライツ」との言葉に象徴されるように、出産は女性一人ひとりの自由意志に基づくものでなければなりません。政治がなすべきことは二つです。その一つは、女性が安心して子どもを生むことができる社会的条件を多面かつ早急に整えることです。そのために、公明党は他党に先んじて「少子社会トータルプランーチャイルドファースト社会の構築をめざして」を昨年 5 月に発表し、平成 19 年度予算案のなかに実現してきた。

もう一つは、人口減少に耐えうる社会に向けての制度設計の提示です。

2）人口減少社会における政治と政治家の条件

出生数が過去最低を更新し、生産年齢人口が減り、高齢化率が 30%にむけて増加していく。このような人口減少期に入った日本社会の現実から目を背けてはなりません。

昨年暮れ、国立社会保障・人口問題研究所は 05 年国勢調査と同年の人口動態統計に基づき、新たな「日本の将来推計人口（平成 18 年 12 月推計）」を発表しました。その中位推計をみると、50 年後の 2055 年の日本の人口は 8,993 万人。基数となる 2005 年の 12,777 万人の７割です。年少人口の減少率はより大きく、2005 年の 1,759 万人に対して半数にも満たない 752 万人です。総人口に占める割合も 8.4%に低下します。それに伴い、生産年齢人口も 2005 年の 8,442 万人から 4,595 万人へと半減し、総人口の 51.1%になります。他方、高齢者は 2005 年（2576 万人）の 4 割増の 3,646 万人。高齢化率は 40.5%まであがります。

要するに、人口が毎年 75 万人減り、現在は高齢者一人を 3.3 人の現役世代で支えていますが、50 年後には 1.3 人で支えなければならない、ということになるわけです。

もちろん、推計である以上、これらの数値がそのまま未来の姿を現しているわけではあ

りません。しかし、2055 年とは 1973 年生まれの団塊ジュニアが 82 歳になる年です。今年 2007 年から退職期に入る団塊の世代が 80 歳を超える 2030 年の高齢化率は 31.8%。いずれも現存する人たちの加齢とともに生ずる変化です。よほど大きな自然や社会の変化がない限り、高齢者数は推計値に近い数値で確実に増加します。同様の理由で、生産年齢人口の減少も団塊の世代の退職とともに始まることを避けえません。その意味で、このような人口推計に応じて取りくむべき第一の課題は、いうまでもなく少子化対策です。

2007 年元旦の読売新聞社の社説は次のように国の方向を憂えたものでした。

「日本も、・・・・スケールの大きい少子化対策体系の構築を決断すべき時である。そのためには財政負担が増す、だが、それは、『国家百年の計』のための必要経費」

朝日新聞も１月３日付社説で次のように強調しています。

「子孫にきちんと日本を残しておかなければならない。そのために、実は「いま」という時が重大な岐路にある。まずは人口だ・・・・、減少をいかにして食い止めるか・・・・子どもを育てやすい社会にしていく以外に道はない。 」

そして、公明党の浜四津代表代行は１月 16 日付公明新聞に掲載された党幹部座談会「新しい公明党と政治決戦」において、上記の読売新聞元旦付社説にふれながら「『未来に責任を持つ政治』にまず求められるのは少子化への対応」と明言しました。

朝日も読売もかつては児童手当拡充を始めとする公明党の少子化対策をばらまきと批判しました。それがいま、少子化対策を最重視し、直接言及しなくても、公明党の先見性と努力を評価するまでに変化しました。このような変化を公明党議員団として誇りに思いますが、しかし同時に、この問題の深刻さ示す証左ともみなせます。読売新聞の「国家百年の計」という言葉が象徴するように、狭義の少子化対策を超えて、きわめて広範な社会制度の再構築を要請するからです。

経済学者の小塩隆士は『人口減少時代の社会保障改革』（日本経済新聞社）において、「少子化のもとでは、どのような政策でも、それが過去において適切だったものほど見直す必要がある」と強調します。小塩の関心は、書名が示すように、社会保障を支える税と保険の制度改編です。いずれも国の課題ですが、地方も無関係ではありません。いやむしろ、住民の生活に直接かかわる自治体行政と地方議会の見直しこそ、最優先課題でなければならないと考えます。

日本では、従来、少子化、高齢化、人口減少に関する発言の多くは、経済や福祉の分野の研究、行政、実践にかかわる人たちによるものでした。だが、出生率低下と出生数減少、高齢化率上昇と高齢者数増加、その結果生じる生産年齢人口の減少がもたらす変化は、生まれ、育ち、学び、そして、働き、育て、介護し、自らも老いて、看取られ、生を終えるという人の一生の全ての過程に生じます。しかも、育児や介護の支援者育成から税や保険の未納者縮減にいたるまで、問題解決への処方は、法や制度の力による一方的強制ではなく、地域住民の参加と協力によってこそ効果を挙げることができます。世界のどの国もいまだ経験したことのない急激な少子・高齢・人口減少社会へのソフトランディングの成否

は、自治体行政と地方議会のあり方に委ねられているといっても過言ではありません。とりわけ選挙結果という住民の意思を背負って選出される議員と議会の責任は重いと考えます。

その場限りの人気取りの公約や無責任なパフォーマンスは、住民の未来を破壊するだけです。財源や費用対効果が検証されない政策の排除が、人口減少社会における公的政策の鉄則です。旧来の利害に依存することなく、実現不可能な安易な公約を並べるのでもなく、問題点をあげつらうだけでもなく、**市民の現在と未来に責任をもつビジョンとその具体化のための政策プランをマニフェストとして提示できるかどうか。これが、地方議会の議員一人ひとりに問われている**ことを強調しなければならなりません。

その意味で、本年 4 月の統一地方選挙は、人口減少社会への道を歩み始めての最初の大規模な地方議会議員選挙です。議員と政党は、国政選挙のマニフェストに対応したローカルマニフェストの提示を立候補の条件とすべきです。**市民の皆さんには、そのローカルマニフェストの検討により、未来に責任をとる政治家であるかどうかを選択の第一条件にしていただく**ことを願わざるをえません。

それでは、人口減少期に入った日本おいて、巨大都市横浜の課題とは何でしょうか。それは一言でいえば、いまなお人口増加が続き、大阪市を抜いて日本最大の市になった横浜市の巨大さです。この 2005 年国勢調査が明らかにした人口増と日本最大という二つの特徴の背景を問うことから、横浜の議会と行政が担うべき課題を提示します。

２．人口増加都市横浜の課題

1）人口増加都市横浜

まず 2005 年国勢調査による横浜市の人口構成の概要を確認しておきます。

総人口は 3,579,628 人、前回調査と比べ 152,977 人（4.5%）増加しました。川崎市に次ぐ全国 2 位の.増加率です。男性が 1,808,579 人、女子が 1,776,049 人になり、男性が 27,530 人多く、人口性比は 101.6 です。これも川崎市に次いで 2 位です。

年少人口（15 歳未満）は 48,960 人（総人口の 13.5%）、生産年齢人口（15 歳以上 65 歳未満）は 2,459,648 人（同 68.7%）、老年人口（65 歳以上）は 603,839 人（同 16.9%）です。5 年前の前回調査との構成比の比較では、年少人口は 0.4 ポイント減、生産年齢人口は 3.3 ポイント減だが、老年人口は 3.0 ポイント増です。実数の比較では、年少人口が 1980 年以来の増加（7,304 人：1.5%）に、生産年齢人口は 1947 年以来の減少（－3,503 人：－0.1%）に、いずれも転じました。老年人口は 1,296.786 人増加し、増加率は 26.6% です。

横浜市にも高齢化の波は確実に及んでいます。しかし、老年人口の比率（高齢化率）は 16.9%と全国の 20.1%よりかなり低く、わずかながらも年少人口が増えたことは、横浜の未来の明るさを示すのでしょうか。残念ながら大都市横浜の抱える課題はそれほど単純ではありません。むしろ、老年人口の実数が 5 年間で 26.6%増加しても、人口全体に占める割合は 3 ポイントしかあがらないことに横浜市独自の課題が潜在しています。

高齢化率とは人口全体に占める 65 歳以上の割合です。そのため、高齢者の実数がどれほど増えても、65 歳未満の人口が増加すれば高齢化率はあがりません。しかし、65 歳未満が増加しても、横浜在住の高齢者との間に人間関係がなければ、相互に支えあう関係は生まれにくいはずです。その結果、高齢化率はあがらなくとも支援を必要とする高齢者は確実に増加し、自治体行政にかかる負担は増すことになります。

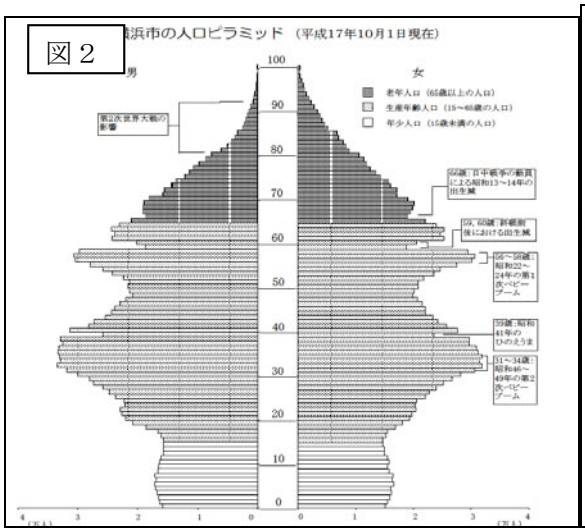
出生数の増加についても同様の課題が内在します。出産可能な年齢層（人口コーホート）の大きさや増加率と比較して出生数が多いかどうかを判断すべきです。出産可能な女性の増加と平行して出生数が増えていなければ、その自治体の未来を明るいとはいえません。改めて横浜市の人口構造の特徴と人口増の背景をみてみます。

2）巨大なベッドタウン横浜の誕生

次の二つの図は、国勢調査が実施された 2005 年 10 月 1 日現在の横浜市（図 2）と日本全体（図 3）の人口ピラミッドです。両図ともに 30～34 歳（団塊ジュニア）と 55～59 歳（団塊の世代）の山があり、60 歳代以上と 20 歳代以下が減少しています。その結果、時間の経過とともに二つの人口の山が上昇し、逆ピラミッド型になることを避けることはできません。このような人口減少国日本の未来図は横浜市も日本全体と共有します。では横

浜の特徴は何でしょうか。団塊の世代と団塊ジュニアが形成する人口の山の高さに注目してください。日本全体では団塊の世代が高いのですが、横浜市は団塊ジュニアの方がかなり高くなっています。横浜の団塊の世代は、非常に子沢山なのでしょうか。もしそうであれば、高齢化する団塊の世代を支える近親者を横浜は確保していることになります。確認してみましょう。

図２



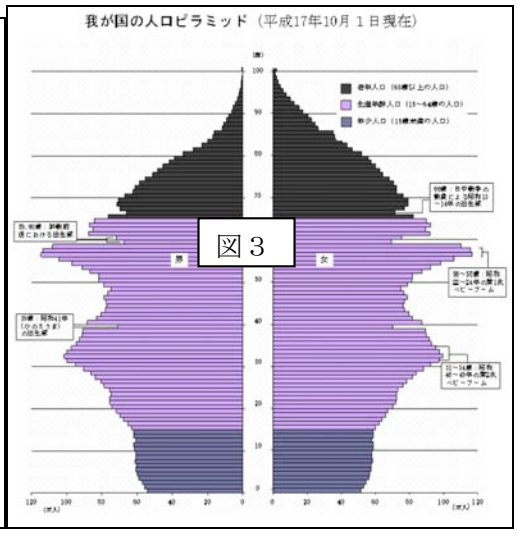
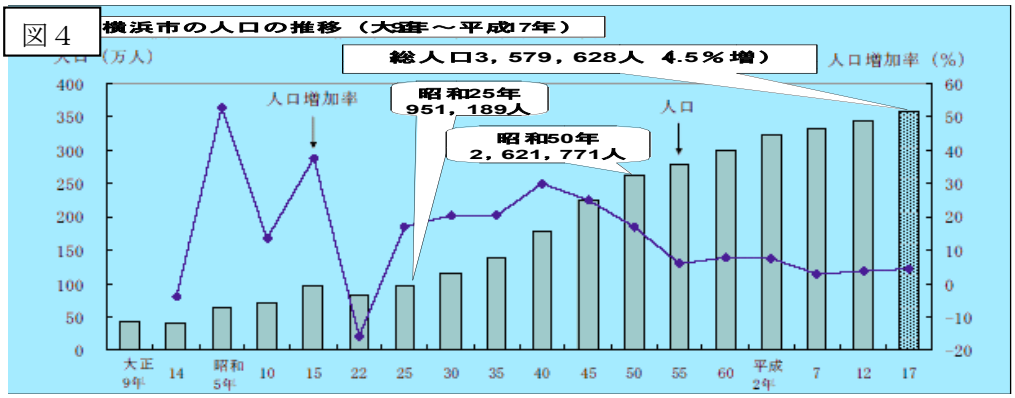


図３

まず、図４「横浜市の人口の推移（大正 9 年～平成 17 年)」を見てください。横浜市の人口 3,579,628 人は、前回の国勢調査から 4.5%増加しました。しかし、団塊の世代誕生後の昭和 25（1950）年の人口 951,189 人との比較では、なんと増加率は 276%、3.7 倍です。他方、団塊ジュニアが含まれる昭和 50（1975）年の人口 2,621,771 人からの増加率は 37%ですが、昭和 25 年（1950）から昭和 50（1975）年への増加率は 176%、2,7 倍です。この間に横浜の人口は膨れ上がったわけです。

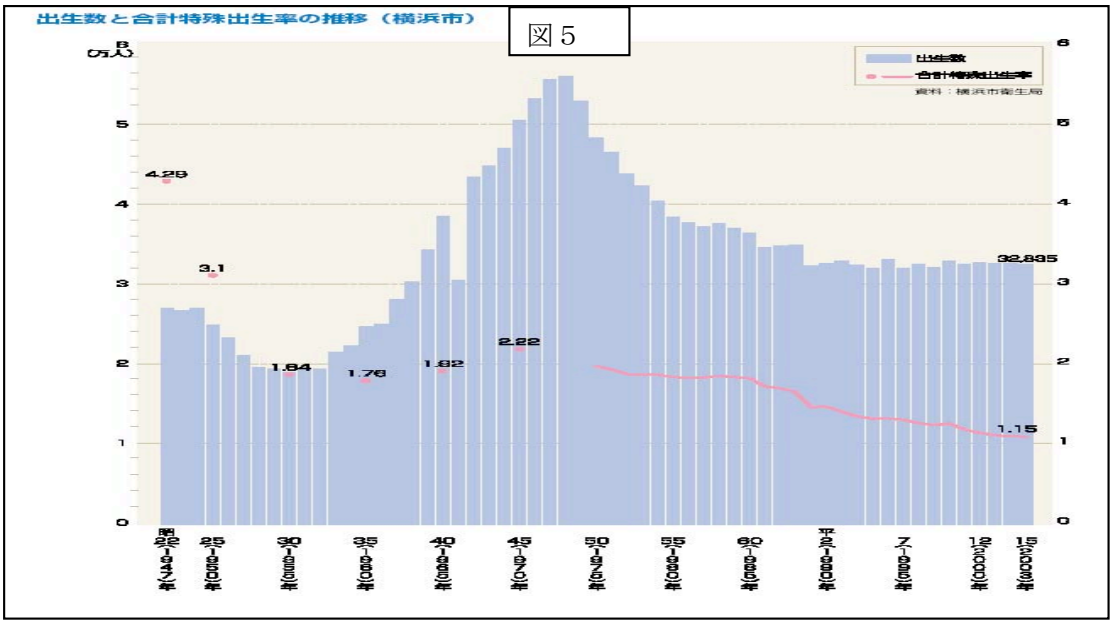
図４

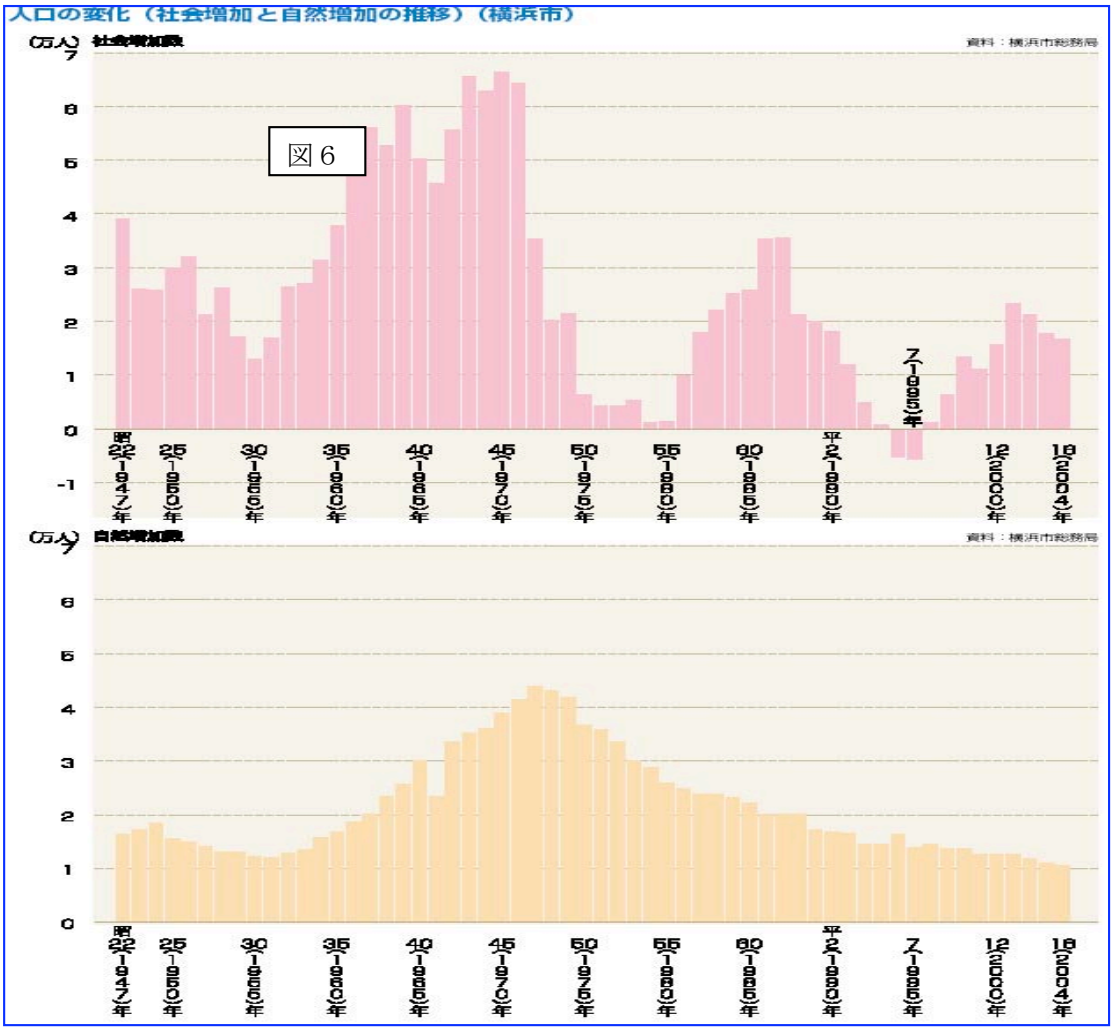


問題は増加の理由です。図５をみてください。『よこはま子ども白書』（横浜市子育て支援事業本部）に紹介されている横浜市の出生数と合計特殊出生率の推移を表した図です。２頁の図１にある日本全体の出生数の推移と比較してください。横浜市生まれの団塊ジュニアがいかに多いかが理解できます。左端の団塊の世代の二倍を超えます。ただし、合計特殊出生率はピーク時で 2.22 人です。人口が再生産される目安とされる 2.08 人は越えて

いますが、親の世代の 2 倍の子どもが生まれるには出生率は 4.0 以上必要です。横浜市の団塊ジュニアの親は、横浜市生まれでない方が多数派を占めることを示しています。

図５





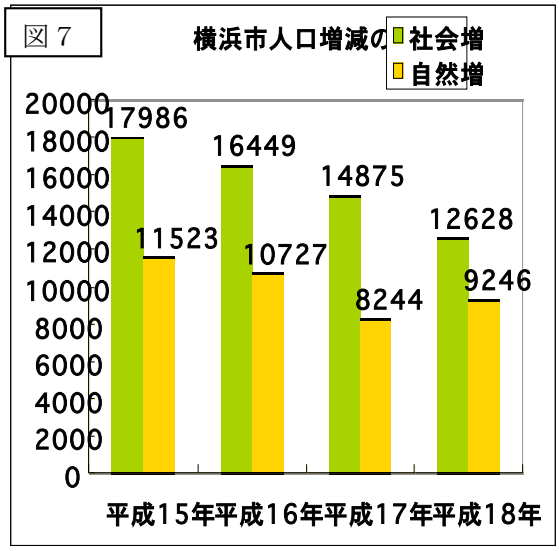
このことを証明するのが、やはり『よこはま子育て白書』に掲載された戦後横浜市の人口増の推移を示す図６です。上段が社会増、下段が自然増です。

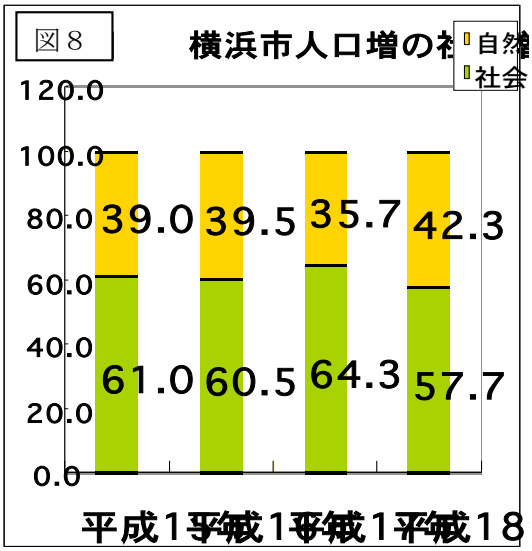
まず社会増をみると、①戦後の混乱期、②1960 年代から 70 年代にかけての高度経済成長時代、③80 年代のバブル期、そして④近年の景気回復期という経済の拡張と平行した四つの山が見出せます。他方、自然増では、1970 年代の団塊ジュニア誕生期をピークに減少が続いています。この二つの図の比較から、少なくとも社会増の四つの山が顕著な時期は、新たに横浜市で生活するようになった人たちと出た人たちの差（社会増）が、横浜市で誕生する子どもたちと亡くなる人たちの差（自然増）よりも多いことが理解されます。

特に出生数のピークより少し前に社会増のピークがある団塊ジュニア誕生期では、新たな家族を形成する場として横浜の地を選んだ方が多いことが推測されます。**文明開化をリードした“港町横浜”から、東京を支える“巨大なベッドタウン横浜”への転換**が、団塊ジュニア（人口コーホート）の大きさの社会的背景といえるでしょう。それは**横浜市が全国各地で生まれ育った人たちでつくられるまちに変わる**ことでもありました。

３）社会増と自然増の乖離

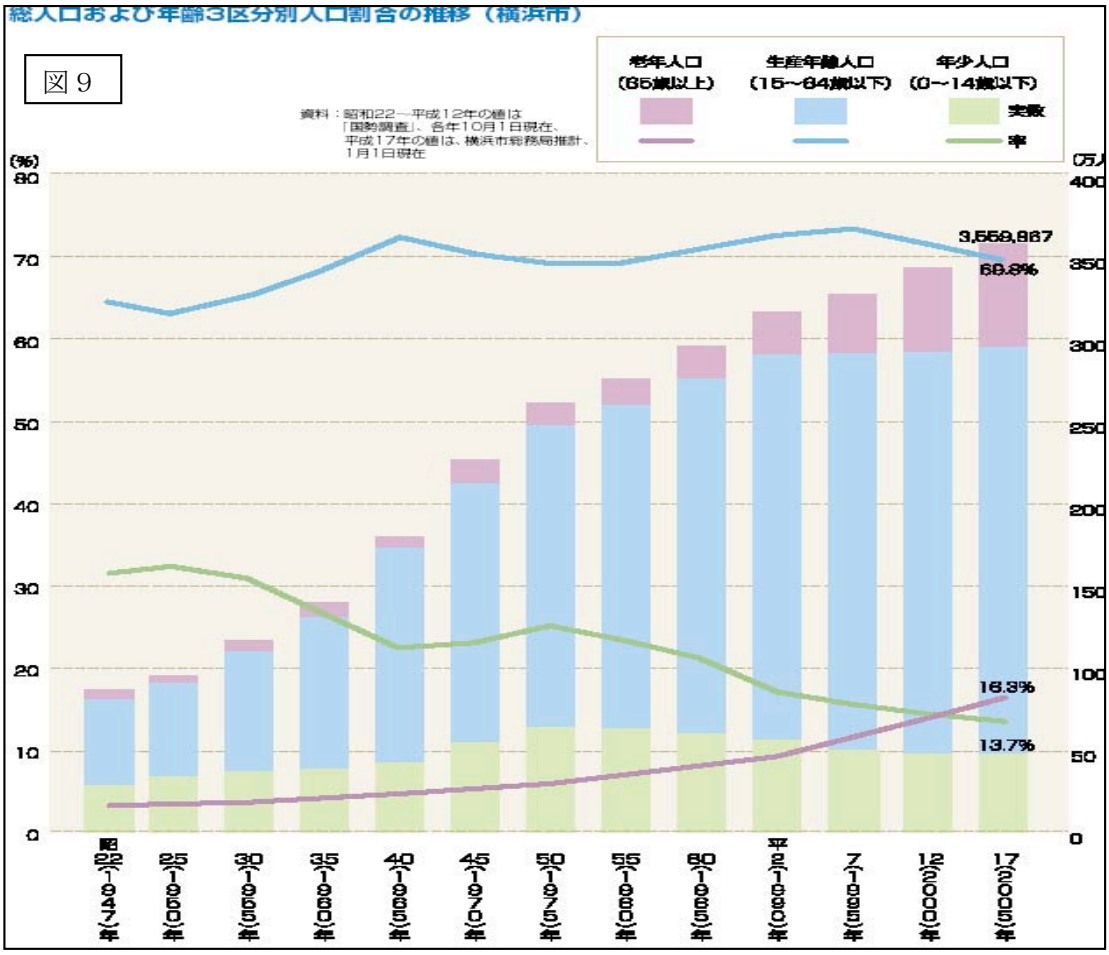
横浜市の団塊ジュニアの多さは、横浜が“家族をつくるまち”として形成されたことを示しています。だが図６の 80 年代のバブル期と近年の景気回復期での社会増の山は自然増と連動していません。出生数と出生率も低下もしくは横ばいです（図５）。そこで、特に最近の傾向を知るため「横浜人口ニュース　№966」の年次別人口動態表から、平成 15～18（2003～2006）年の社会増と自然増の実数（図７）と割合（図８）の変化を図示しました。





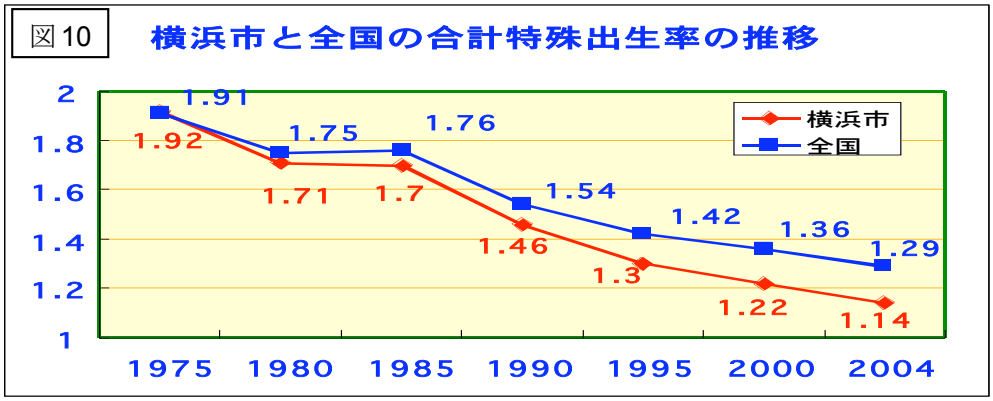
まず図７の人口増減の推移から、現在の横浜市が社会増と自然増あわせて平成 15（2003）年には 3 万人近い、昨年も 2 万人以上の人口増加都市であることがわかります。また図８の社会増と自然増の割合の推移から、最近の 4 年間の人口増加の 6 割前後が横浜市の外から流入する社会増であることが確認できます。

さらに、より明確に横浜の人口増加の背景と課題を知るために用意したのが次の図９「総人口および年齢 3 区分人口割合の推移」です（『よこはま子ども白書』）。



まず年少人口（緑）は実数（棒グラフ）と割合（折れ線グラフ）ともに 1975 年をピークに下がり続け、逆に老年人口（紫）は実数も割合も上昇カーブを描きます。その結果、2000 年に年少人口を老年人口が上回ります。もっとも、この傾向は日本全国ほぼ全ての自治体で確認できます。異なるのは生産年齢人口です。横浜市の生産年齢人口の割合は近年減少傾向ですが、実数は増え続けてきました。５頁で確認したように、2005 年国勢調査で前回調査から減少したことが明らかになりましたが、僅か 0.1％で 3,503 人です。他方、この間に老年人口は 126,786 人増えました。仮にこの増加が横浜市在住の生産年齢人口の加齢によるものであれば、新たに 12 万人以上の生産年齢人口が横浜市に社会増として流入したことになります。高齢者の流入者もないわけでないですが、**横浜市の高齢化率 16.3％とは、横浜市以外からの生産年齢人口の社会増による分母の拡大によって上昇率が抑制された結果**とみなせます。

出生数の増加に関してはどうでしょう。図 10 をみてください。団塊ジュニア誕生後の合計特殊出生率の推移です。



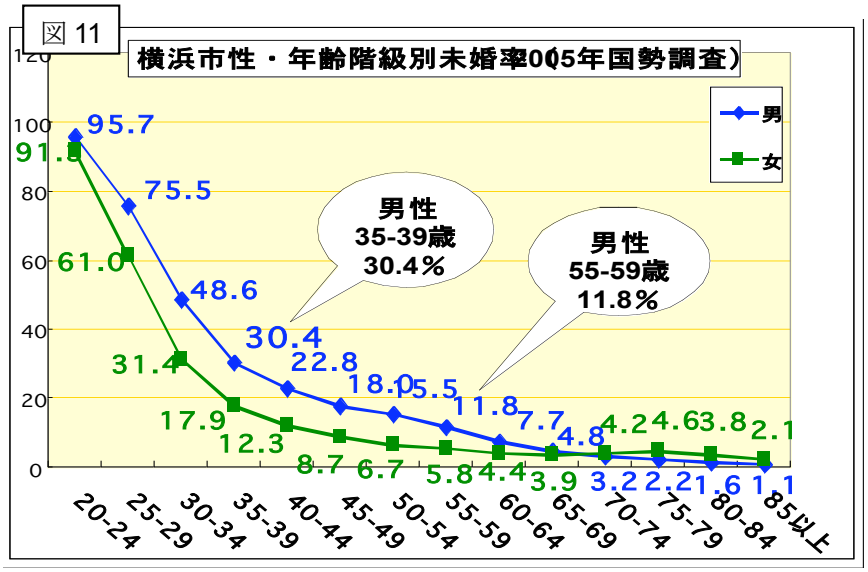
団塊ジュニア誕生期には全国平均を上回っていましたが、それ以後は全国平均よりも低下し、2004 年は 1.14 人です。この全国平均よりかなり低い合計特殊出生率は、1.5%、7304 人という前回国勢調査からの横浜市おける年少人口の増加が、出産可能とされる人口コーホートの拡大に見合うものではないことを示しています。**横浜は子どもを産み育てることが難しいまち**、といわざるをえません。そして、高齢化率 16.3%も、全国平均の 20.1%と比較して低いが、社会増による支える側の分母の拡大が原因であれば、**高齢者を支える近親者の増加に結びつかない**、とみなさざるをえません。

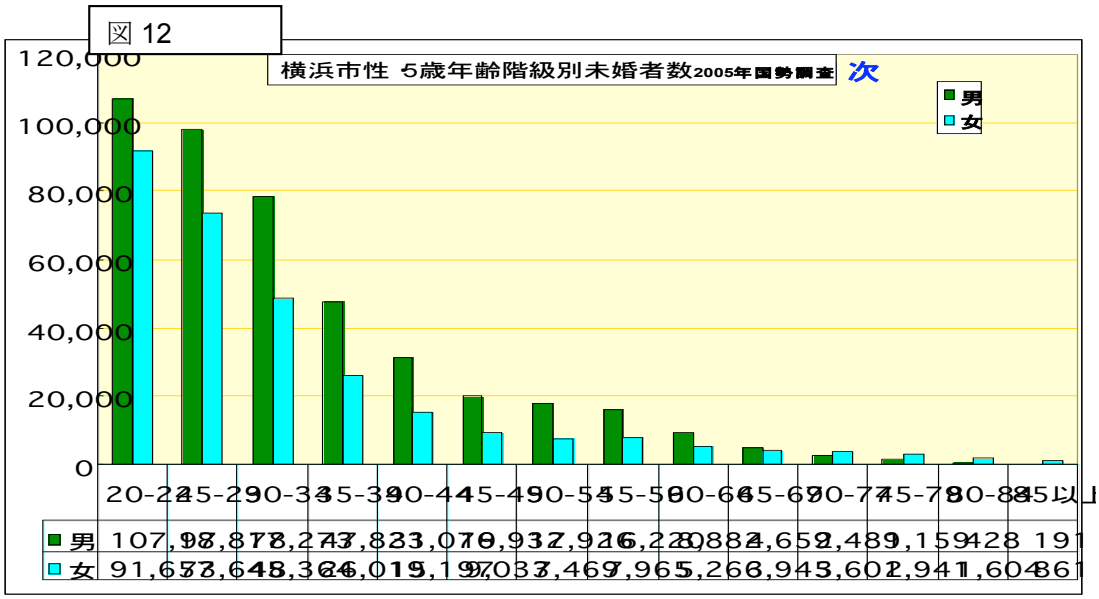
この二つの現実がもたらす課題とは何か。未婚率の推移から指摘したいと思います。

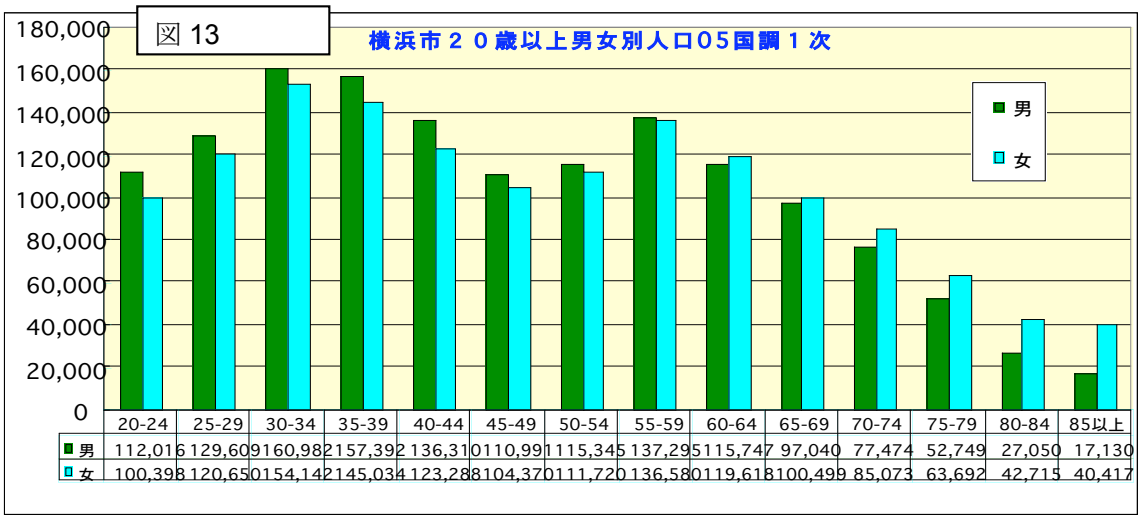
４）晩婚化から未婚化へ

図５（６頁）で確認した横浜市における団塊ジュニアの多さは、横浜が新しい家族をつくる地として選ばれたことを証明するデータでした。しかし、団塊ジュニア以降の急激な出生率の低下と年少人口の減少は、横浜が再び大きく変化したことを示唆しています。

周知のように、出生率の低下の直接の原因は女性の晩婚化です。それが非婚化へと進み生涯未婚率の上昇が危惧されます。横浜も同じ道を歩もうとしているのでしょうか。







そこで国勢調査の 1 次集計結果から、横浜市男女 5 歳年齢ごとに未婚率を示したのが図 11 です。また、未婚者の実数を示したのが図 12 です。同様の区分により、全体の人口の推移を示したのが図 13 です。まず図 11 に示すように、やはり未婚率は高くなっています。ただし高いのは女性ではなく男性です。とりわけ 30－34 歳の場合、女性は 31.4%で３人に１人ですが、男性は 48.6%とほぼ半数。35－39 歳になると、男性は 30.4%と３人に１人ですが、女性は 17.9%と男性より 12 ポイント以上低くなっています。出生率低下の直接の原因が女性の晩婚化にあるとしても、横浜市で実際に生じているのは男性未婚率の増加です。

さらに注目しなければならないは、男性 55－59 歳の未婚率 11.8%です。団塊の世代によって構成されるこの人口コーホートから生涯未婚率が 10%を超え、50－54 歳 15.5%、45－49 歳 18.0%、40－44 歳 22.8%、そして 35－39 歳 30.4%にと年齢が若くなるにつれて確実に上昇します。加えて、未婚者の実数を示す図 12 から、40 歳代から 50 歳代にか

けての男性未婚者の実数が女性の未婚者の２倍以上であることが読み取れます。

女性より男性の未婚率が高く、生涯未婚率も男性が高く、実数では女性の倍以上。団塊の世代から始まるこのような傾向がこのまま続けば、男性単身高齢者が急激に増加することを避けることができません。さらに、横浜市は団塊ジュニアの人口規模が団塊の世代の 2 倍以上。30 代後半の未婚率が低下しなければ、10 年後には 40 代の男性単身者が率と実数ともに膨れ上がることになります。加えて、図 13 の男女別人口が示すように、横浜市は 20 歳代から 50 歳代まで男性が女性より多く、人口性比は 101.6、川崎市についで日本第 2 位です。横浜市は、男性単身者が再生産されやすい人口構造といえます。

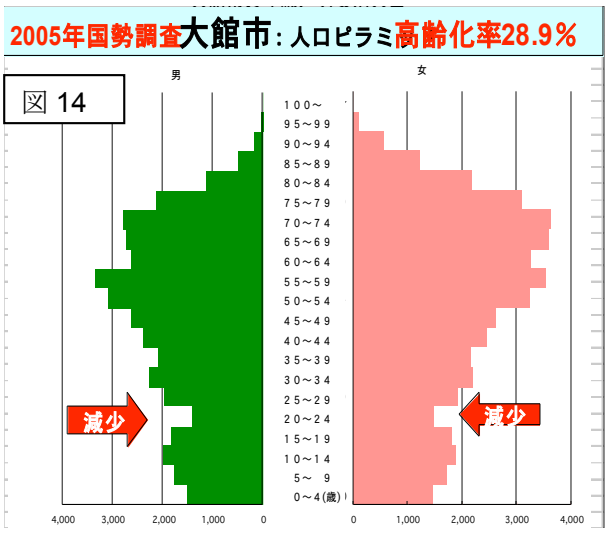
少子化とかかわって女性の未婚率が問題視されがちですが、より深刻な課題を内在しているのが、男性未婚率の上昇と考えます。もちろん、未婚者の増加が問題なのではありません。問題は、未婚者や単身者を基本に社会制度とりわけ行政サービスが準備されているかどうかです。その代表が高齢者支援です。

図 13 の人口構成が示すように、現在の横浜市の高齢者は女性が多く、男性の高齢未婚者は非常に少数です。これは横浜市だけなく全国共通の傾向です。そのため、介護支援のための制度や施策が、男性高齢者は身近な女性（母、妻、娘、嫁）によって支えられる割合が高く、単身長寿者と要介護者の多くは女性であり、介護にあたる介護士も女性という現実の捉え方を前提につくられ、運用されていないでしょうか。

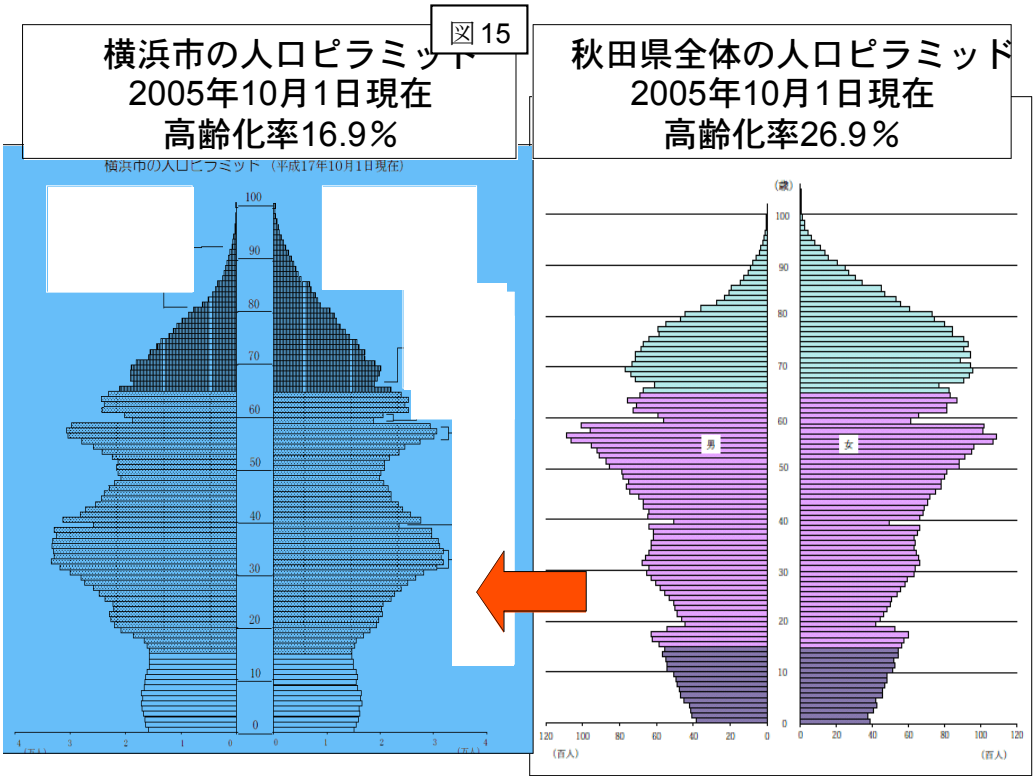
だがこのような予定調和的な高齢男女の関係は、団塊の世代を境に過去のものになることを人口構造は示しています。男性単身者の増加は近親者の介護支援を得ることができない男性の増加を伴い、男性単身中年層の拡大は介護支援者の供給源を縮小させます。

このような高齢化率 16.3%の背後にある生涯未婚率の上昇と男性高齢単身者の増加に備えた行政施策がどこまで準備されているでしょうか。それ以前に、このような観点からの課題の把握がなされているでしょうか。そこで、改めてこれまでの考察をふまえて、人口減少社会に入ったにもかかわらず人口増加を続ける巨大都市横浜が解決しなければならない課題を整理しておきたいと思います。

５）巨大都市横浜の課題



横浜市の課題を明らかにするために、現在高齢化率が 28.9%の秋田県大館市の人口ピラミッド（図 14）を紹介します。まさに逆ピラミッド型の人口構造ですが、注目してほしいのは 10 代後半から 20 代前半にかけての窪みです。進学と就職のために大館市を出ることが原因です。この構造は地方の市や町のどこにでも見出すことができます。このような地方都市の人口減少と横浜市の人口増加の関係を示すモデル図とするために、秋田県全体の人口ピラミッドを横浜市の人口ピラミッドの横に並べたのが次の図 15 です。



秋田県は横浜市とは逆に団塊の世代と比較して団塊ジュニアの山が非常に低く、20 歳前

後のくぼみも大きいです。大館市だけでなく、秋田は県全体が逆ピラミッドの人口構造です。原因は秋田の団塊の世代の出生率が低いからではありません。矢印が示すように、子どもたちが 18 歳を境に都市に移動し、その多くが故郷に戻らなかったためです。

地方は、生まれてくる子どもが減る（自然減）だけでなく、育てた子どもを都市に奪われて（社会減）きました。しかし、このような二つの人口減が続くとどうなるでしょうか。都市に出た子どもが故郷に帰らなければ、その必然として、子どもを生み育てる男女が減り、ますます地方の子どもは少なくなり、都市は未来を担う男女を失うことになります。このような悪夢、逆ユートピアが横浜の未来でないといいきれるでしょうか。

これが先に横浜の課題が人口減少社会になった今も人口が増え続ける巨大都市であること自体に内在すると述べた理由です（６頁参照）。現在の横浜の人口増加は横浜の地で生まれ育つ子どもではなく、全国から移動してくる成人男女によって維持されています。

表１横浜市への都道府県別に見た転入者数（平成 17 年中）

総数	160 213	新潟県	1 562	鳥取県	201
北海道	3 692	富山県	472	島根県	200
青森県	1 092	石川県	626	岡山県	666
岩手県	840	福井県	261	広島県	1 622
宮城県	2 388	山梨県	890	山口県	609
秋田県	695	長野県	1 554	徳島県	261
山形県	740	岐阜県	735	香川県	418
福島県	1 518	静岡県	4 419	愛媛県	509
茨城県	2 527	愛知県	4 448	高知県	262
栃木県	1 684	三重県	731	福岡県	3 167
群馬県	1 296	滋賀県	513	佐賀県	290
埼玉県	6 951	京都府	1 332	長崎県	639
千葉県	8 665	大阪府	5 464	熊本県	753
東京都	30 988	兵庫県	3 691	大分県	467
神奈川県	39 129	奈良県	606	宮崎県	545
		和歌山県	228	鹿児島県	771
				沖縄県	1 063

図 16 横浜市への地域別に見た転入・転出者数（平成 17 年中）

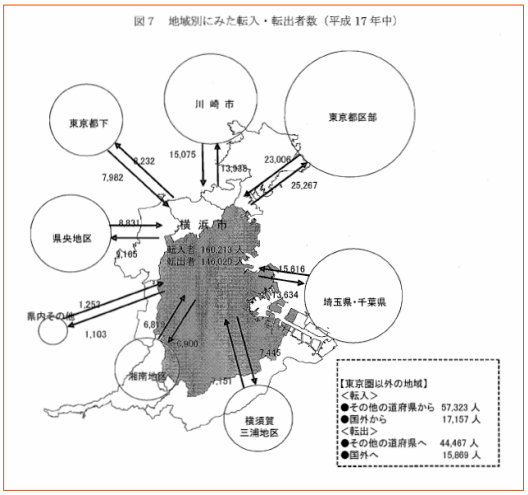


表１に示すように、47 都道府県すべてから転入して来ています。もちろん、図 16 にあるように、転入者の割合では神奈川県内も含めて東京圏です。しかし、東京圏を構成する自治体自体が全国からの転入者で維持されている以上、横浜市の全国各地への依存度は、表１の数値よりも大きいはずです。そのため、横浜市は市民として横浜を支えてくれる男女だけでなく、その人たちを育んでくれた人とその住む世界に対して、次の３つの課題を解決することで応えなければならないと考えます。

その第１の課題は、低い出生率と人口の規模の大きさによって、東京圏を構成する自治体とともに日本全体の出生率を低下させていることへの責任です。すなわち、全国から多

くの若者を集めながら、その人たちが新たな家族をつくことを妨げるまちになってしまったのが現在の横浜です。その障害を取り除き、安心して子どもが生まれ育つまちに転換するための手立てを構築し、新たなライフスタイルを示すことが横浜の責任です。

かつての高度経済成長期には、若い男女が新しい家族をつくために選んだまちが横浜でした。その家庭で営まれた生活の仕方や男女の役割が、経済大国日本を構成する基礎単位としての家族とライフスタイルのモデルになりました。さらに、その家族から巣立った男女が、また巣立たせた親の世代が、働き、学び、遊ぶまちとして、横浜は再び拡大し、都市住民の新たなライフスタイルを創造したかにみえました。

しかし、その代償として、人が生まれ育つ、いいかえれば生命の再生産という、人が生きる場として最も基本的なことがらを横浜という大都市は見失ったかもしれません。少なくとも、現状の延長線上で横浜が発展すればするほど、横浜の外から成人男女を吸収しなければ、都市の機能を維持できないことは確かです。このままでは全国各地の家庭や地域から未来の担い手を奪い続けることでしか横浜は生き延びることができません。

それでも、都市に移動した男女が新たな家族をつくり、故郷の老親を支えることができるなら、問題は縮小されます。しかし、単身者としての人生をおくることになれば、その報いは横浜という都市が受けなければなりません。

これが第２の課題になります。すなわち、高齢者の急増に適合した都市の生活様式の開発への責任です。すなわち、全国から移動してきた大量の若者は、時間とともに血縁関係のない大量の単身高齢者に変化します。その第１陣は、1960 年代に開発された大規模な集合住宅に新たな家庭を築いた男女で、すでに 60 歳代の人生を拓いておられる方達です。そして第 2 陣が団塊の世代です。さらに単身生活者の利便性を商品とする市場は、中高年単身者が移り住むまちを生み出します。地方の高い高齢化率とセットになった単身もしくは夫婦のみの高齢者と異なり、高齢化率が上がらなくとも単身高齢者の急激な増加が予測される都市ならではの条件です。

人は人の子として生まれ、育ち、学び、働き、新たな人を育て、人を支え、老いて人生の最後を迎えます。このような人が人として生きるために最も基本となる条件を整えることが自治体の役割です。しかし、横浜はその巨大さゆえに、また日本全体の人口構造の変動によって、最も基本的な役割をはたすことができなくなっていないでしょうか。

なぜこのようなことが生じるのでしょうか。住民の生活に直接かかわる自治体として横浜市は巨大すぎるから、といわざるをえません。

これが第３の課題です。道路、上下水道、公共施設、湾岸開発など、巨額の費用を要するプロジェクトの推進では、横浜の人口規模と生産力や財力の大きさはスケールメリットとして機能します。だが、少子化や高齢化に対応する施策を決め細かく実施するためには、自体体の大きさは次の二つの意味でマイナスに働きます。

一つは、行政機関の意思決定過程が住民の日常生活の場から離れることです。これは、子育て支援や高齢者支援にとって致命的な欠陥を内包することになります。行政機構の肥

大化が、住民の多様なニーズに臨機応変に対応する柔軟性を奪うからです。

もう一つは、子どもと高齢者の数は地域によって偏在するからです。横浜は 18 の区から構成されていますが特別区ではありません。そのため、区の特性に応じた予算編成や行政施策を組むことに制約が大きくなります。しかし、18 区同等に社会的資源を整備することは、住民の側から判断すると、むしろ不平等を拡大する可能性を否定できません。

したがって、第１と第２の課題は、巨大都市横浜が全国に対してとるべき責任とすれば、第３の課題は、市民であるまえに区民として生活する人たちに対する責任といえます。そして、区民であることによって日常生活に密着した行政サービスが提供される以上、先の二つの課題は全て第３の課題の解決によってしか答えを得ることができません。

行政区別の状況を具体的に見ていきたいと思います。

３．区民にとって横浜市の現状と課題

１）人口動態からみた行政区間の相違点

表２平成 17 年中の行政区別人口動態

行政区	人口増加数	社会増減数	自然増減数	人口増減率	平成17年１月１日現在推計人口
鶴見区	1 281	598	683	0.49	263 665
神奈川区	362	63	299	0.16	221 199
西区	1 621	1 610	11	1.94	83 603
中区	2 112	2 332	-220	1.54	137 488
南区	309	609	-300	0.16	197 146
港南区	-369	-763	394	-0.17	223 141
保土ケ谷区	-772	-817	45	-0.38	204 678
旭区	-2 048	-2 277	229	-0.81	253 213
磯子区	336	213	123	0.21	163 189
金沢区	921	788	133	0.44	208 910
港北区	2 592	1 292	1 300	0.84	308 123
緑区	1 858	1 141	717	1.10	169 484
青葉区	4 491	2 783	1 708	1.54	290 977
都筑区	5 152	3 854	1 298	2.96	174 186
戸塚区	3 499	2 715	784	1.35	259 191
栄区	-172	-481	309	-0.14	123 693
泉区	627	269	358	0.41	151 838
瀬谷区	1 319	946	373	1.05	126 143

表３平成 17 年中の行政区別自然動態

区分	出生数	死亡数	自然増加数	出生率	死亡率	自然増加率
横浜市	31 722	23 478	8 244	8.9	6.6	2.3
鶴見区	2 562	1 879	683	9.7	7.1	2.6
神奈川区	1 942	1 643	299	8.8	7.4	1.4
西区	758	747	11	9.1	8.9	0.1
中区	1 111	1 331	-220	8.1	9.7	-1.6
南区	1 439	1 739	-300	7.3	8.8	-1.5
港南区	1 814	1 420	394	8.1	6.4	1.8
保土ケ谷区	1 521	1 476	45	7.4	7.2	0.2
旭区	1 980	1 751	229	7.8	6.9	0.9
磯子区	1 380	1 257	123	8.5	7.7	0.8
金沢区	1 581	1 448	133	7.6	6.9	0.6
港北区	2 978	1 678	1 300	9.7	5.4	4.2
緑区	1 666	949	717	9.8	5.6	4.2
青葉区	2 948	1 240	1 708	10.1	4.3	5.9
都筑区	2 000	702	1 298	11.5	4.0	7.5
戸塚区	2 350	1 566	784	9.1	6.0	3.0
栄区	1 099	790	309	8.9	6.4	2.5
泉区	1 359	1 001	358	9.0	6.6	2.4
瀬谷区	1 234	861	373	9.8	6.8	3.0

注）出生率、死亡率並びに自然増加率は、平成 17 年 1 月 1 日現在の人口 1,000 人に対する出生数、死亡数並びに自然増加数の割合です。

2005 年の行政区別の人口動態をまとめた表２と表 3 をみますと、中区と南区の自然増減数はマイナスです。もし、転入者がいなければ中区と南区は人口減少区になります。もちろん、実際には転入者が多く、社会増によって人口増の区として統計上は位置づけられます。特に中区の人口増加率 1.54 は、都筑区（2.96）、西区（1.94）についで高く、出生数の多い地区、死亡者の多い地区、人の移動の多い地区が並存する区であることを示唆しています。他方、南区は人口増加率が 0.16 と低く社会増が多いといえません。そのため、長年住んでいる方が多い地区では、子どもが少なくなり、高齢者の割合が高くなり、身近な人たちが亡くなる人口減少地域と類似した現象が日常化している可能性が高くなります。

他方、港南区、保土ヶ谷区、旭区、栄区は、社会増減数のマイナスが大きく、自然増減数がプラスであっても社会減を補うほどではないため人口減少区になっています。横浜市が人口増加市であっても、この四つの区では、人口減少がもたらす課題解決への歩みは始まっていなければなりません。そのため、自然減を社会増でカバーする中区や南区よりも、高齢化率の上昇と若者の流出によって人口減少が進む、高齢化率の高い全国の自治体と類似した課題を抱える地区があることを示唆しています。

それに対して、他の 11 区は自然増も社会増もプラスです。特に、人口増加率が 1 位と 2 位の都筑区（2.96）と青葉区（1.54）は、社会増と自然増の人数がともに非常に多い行政区です。出生率（千人対比）も 11.5（都筑区）、10.1（青葉区）と高く、家庭をつくるために転入する出産･育児期の男女によってつくられる地区が多い行政区といえます。これ

は他の行政区との比較では新しいまちの姿に見えますが、実は高度成長期に横浜市が拡大したときの人口移動の構造と似ています。その意味で、都筑区や青葉区のほうが伝統的な横浜のまちのありかたを受け継いでいます。むしろ、そのような行政区が二つになったことが、横浜市の新しい特徴とみなすべきでしょう。

もっとも鶴見区、港北区、緑区、瀬谷区も出生率が 10.0 に近く、出産･育児期の男女が移り住む地区があることを示しています。ただし、死亡率をみると鶴見区（7.1）と瀬谷区（6.8）は特に低いわけではなく、長年住んでいる区民が多いことも示しています。

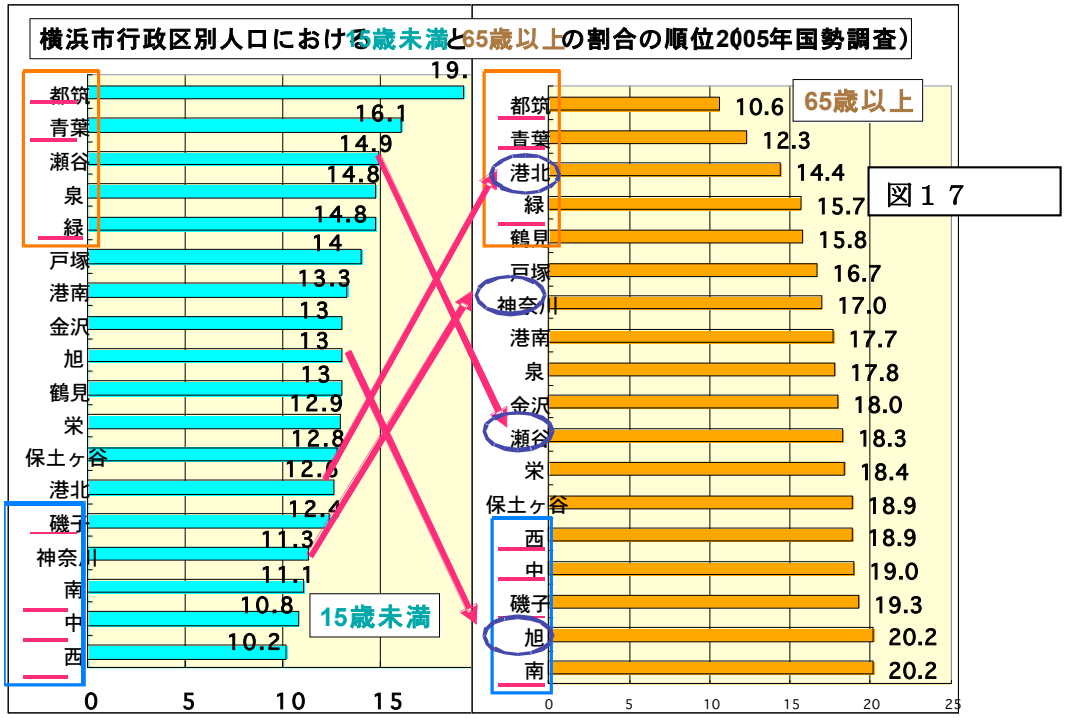


図１７

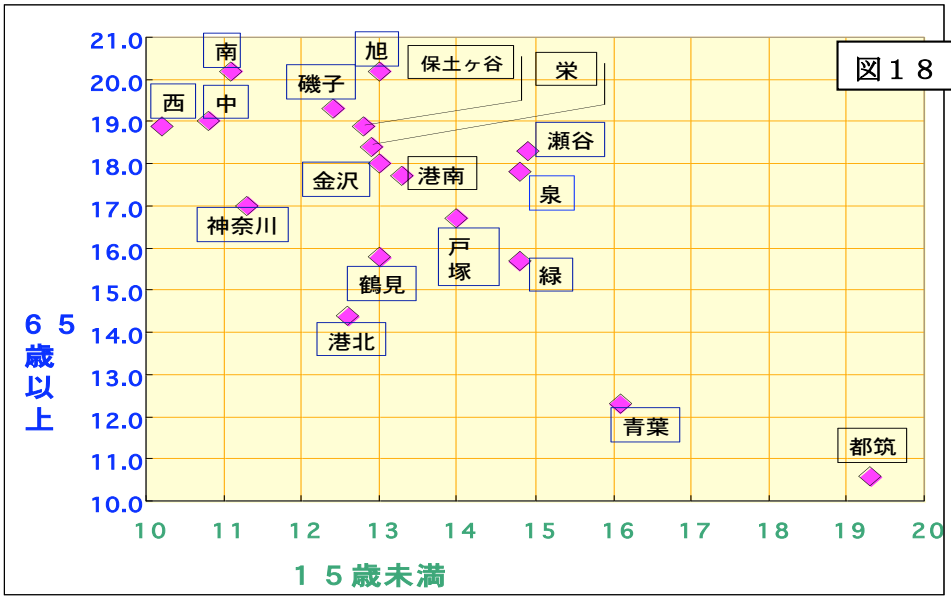


図１８

したがって、横浜は市としては社会増による人口増加都市ですが、18 の行政区のレベルからみれば、老いた人口減少区もあれば若い人口増加区もある自治体です。そこでより明確に 18 の行政区を位置づけるために、15 歳未満（年少人口）の人口比（高い順）と 65 歳以上（老齢人口）の人口比（低い順）を横に並べたのが図 17 です。さらに、横軸を 15 歳未満、縦軸を 65 歳以上の人口比にして各行政区をプロットしたのが図 18 です。

まず図 17 のそれぞれ上位と下位 5 位を囲んでみると、都筑区、青葉区、緑区は 15 歳未満が多く 65 歳以上が少ない区であること確認できます。逆に、西区、中区、南区、磯子区は 15 歳未満が少なく 65 歳以上が多い区であることも明確です。その意味で、この 7 つの行政区は、それぞれ対照的な特徴をもつ二つのグループに分類できます。また中間を形成する行政区は、生産年齢人口（15 歳以上 65 歳未満）が多いグループになります。

他方、矢印は 15 歳未満と 65 歳以上の人口比が対応していない行政区を示します。たとえば、瀬谷区は 15 歳未満の割合が 14.9%と三番目に多いが 65 歳以上も 18.3%と少ないわけではありません。長年住んでいる人たちの中に若い家族が移り住む新しいまちが誕生していることを示唆する数値です。年少人口は特に少ないわけではありませんが、高齢者の人口比が南区とともに最も高い旭区は、今後高齢化が進行することが予測されます。年少人口と高齢者の人口比がともに低い港北区や神奈川区は、単身の生産年齢人口に相当する男女が多い区であることを示唆しています。

これらを図 18 でみると、15 歳未満が多く 65 歳以上が少ない都筑、青葉両区が右下に、65 歳以上が多く 15 歳未満が少ない南、中、西の３区が左上にプロットされています。しかし、全体としてみると、都筑区と青葉区以外は子どもが少なく高齢者が多いことを示す左上の面に偏っています。もちろん、横浜市全体の高齢化率が低いため、現状は日本全体の平均に近い高齢化率 20%を超える行政区は南区と旭区だけです。しかし、年少人口の割合の多さを示す右半分に位置する行政区が二つしかないことは、次の二つの可能性を示唆しています。一つは生産年齢人口（15 歳以上 65 歳未満）において、家族を形成していない男女が少なからずいる可能性です。もう一つは、このままの傾向が続けば時間の経過とともに家族をもたない高齢者が増加する可能性です。

現在高齢化率が最も高い南区と中区を中心に確認してみましょう。

2）未婚率からみた行政区間比較

図 19 と 20 は、各行政区の男性と女性の 35－39 歳の未婚率を比較したものです。まず男性は神奈川区 37.8%、南区 35.7%、中区 35.2%と横浜市の平均値 30.4%よりもかなり高い数値がならんでいます。低いのは都筑区 16.7%、青葉区 21.3%だけで、あとはいずれも横浜市の平均値と近く、３人に 1 人が未婚者といえます。女性は中区 23.6%、神奈川区 23.3%、南区 23.0%の順で、低いのはやはり都筑区 8.3%、青葉区 12.9%です。男女ともに未婚率の高い行政区と低い行政区は共通ですが、女性が男性よりも 10 ポイント以上低く、未婚者の課題は男性の側により大きく影響する可能性が高いことを改めて確認してお

きます。

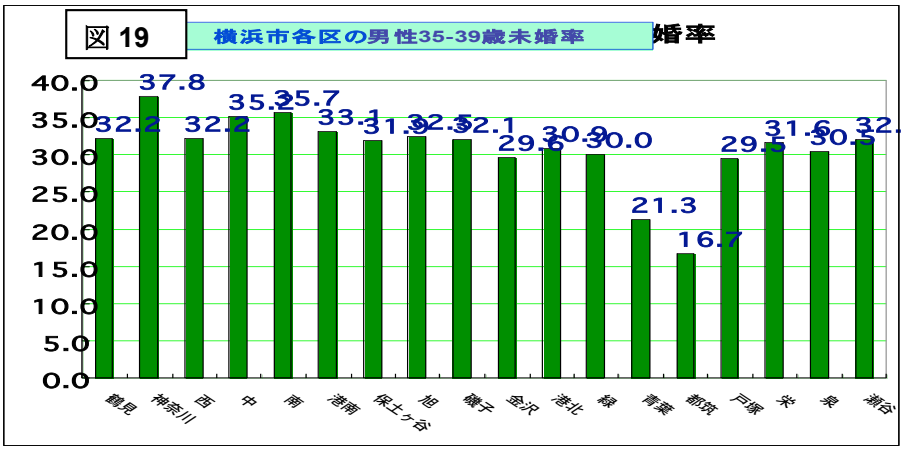
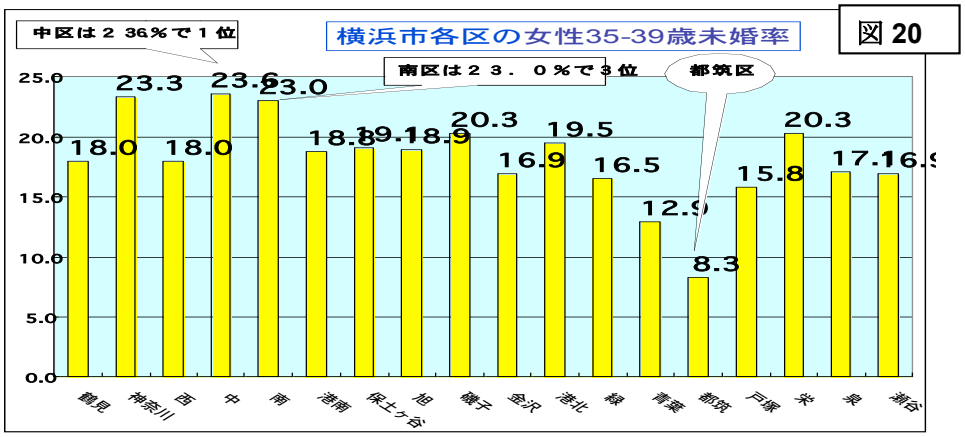
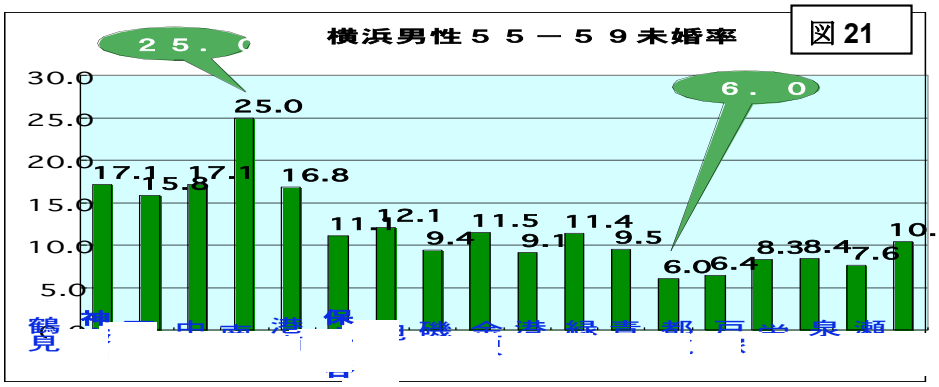
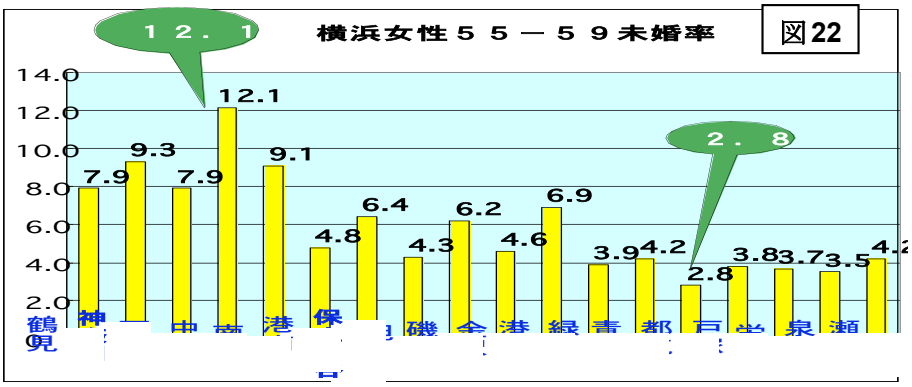


図 19
横浜市各区の男性35-39歳未婚率
婚率
40.0
35.0
30.0
25.0
20.0
15.0
10.0
5.0
0.0
鶴見
神奈川
西
中
南
港南
保土ヶ谷
旭
磯子
金沢
港北
緑
青葉
都筑
戸塚
栄
泉
瀬谷


中区は２36％で１位
横浜市各区の女性35-39歳未婚率
図 20
南区は２３．０％で３位
都筑区
25.0
20.0
15.0
10.0
5.0
0.0
鶴見
神奈川
西
中
南
港南
保土ヶ谷
旭
磯子
金沢
港北
緑
青葉
都筑
戸塚
栄
泉
瀬谷


横浜男性５５－５９未婚率
図 21
２５．０
６．０
30.0
25.0
20.0
15.0
10.0
5.0



次に生涯未婚率につながる 55－59 歳の各行政区の未婚率を男女別に比較したのが図 21 と図 22 です。男性では中区が 25.4%と抜きん出て高く、鶴見区と西区が 17.１%、南区 16.8%、神奈川区 15.8%と続きます。低いのは青葉区 6.0%、都筑区 6.4%です。基本的には、35－39 歳の傾向を引き継いでいます。女性は中区 12.1%、神奈川区 9.3%、南区 9.1%の順で、鶴見区と西区が 7.9%と続きますが、一番低い都筑区 2.8%を代表に、５%以下の区が多く、やはり男性ほどには高くないことが確認できます。

未婚率の上昇にともなう横浜市全体の課題については指摘しました（11 頁参照）。行政区のレベルからみるとどうなるでしょうか。男女共に未婚率が高いだけでなく、横浜市の中心にあって、自然減を社会増が補う区である南区と中区に注目してみます。

３）南区では

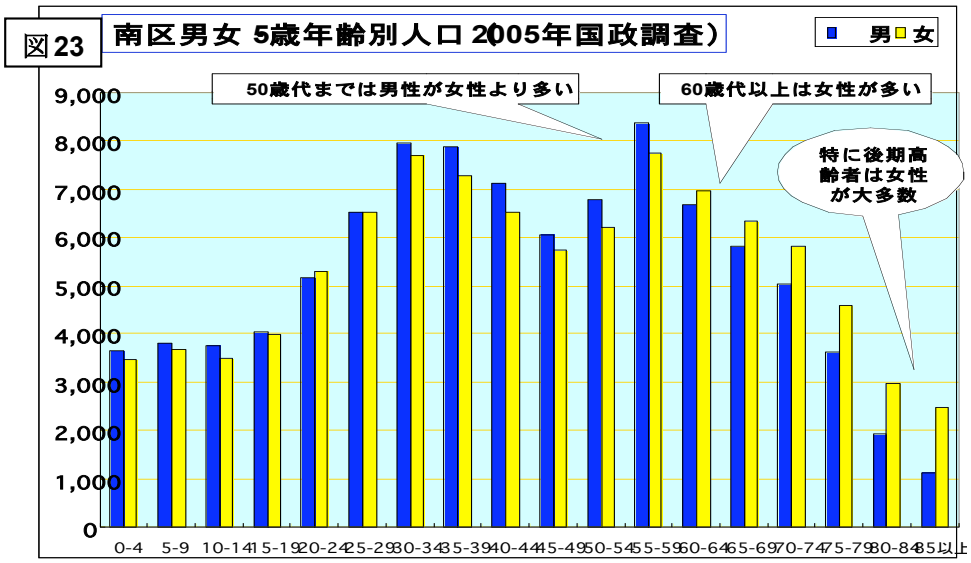
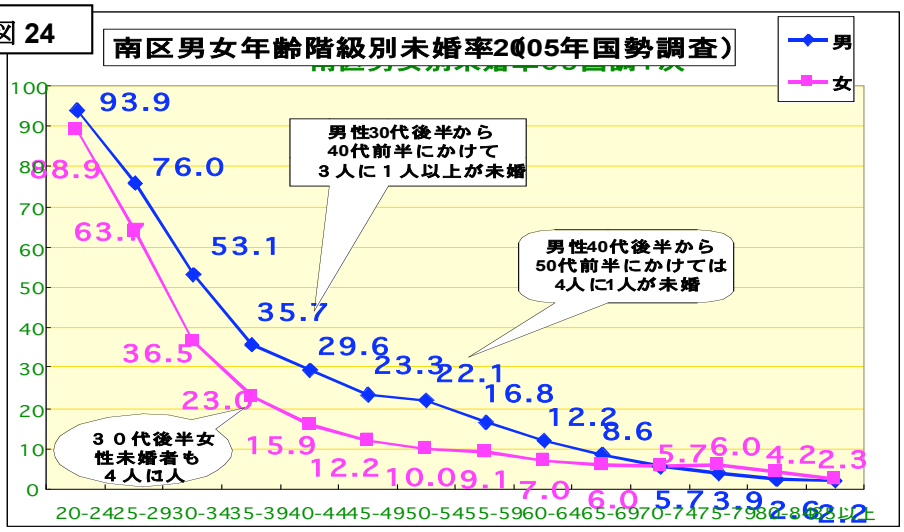


図 23 は 2005 年国政調査に基づく南区の男女 5 歳年齢階層別人口です。55－59 歳代までは男性が女性より多く、60 歳代以上は女性が多い人口構成です。特に、後期高齢期に相当する年齢層は女性の割合が高く、今後当面の間は、様々な支援を必要とする高齢者が女性である確率が高いことを示唆しています。しかし、50 代後半すなわち団塊の世代か 70 代後半になる 20 年後はどうでしょうか。男性の割合が高く、しかも単身者が増加する可

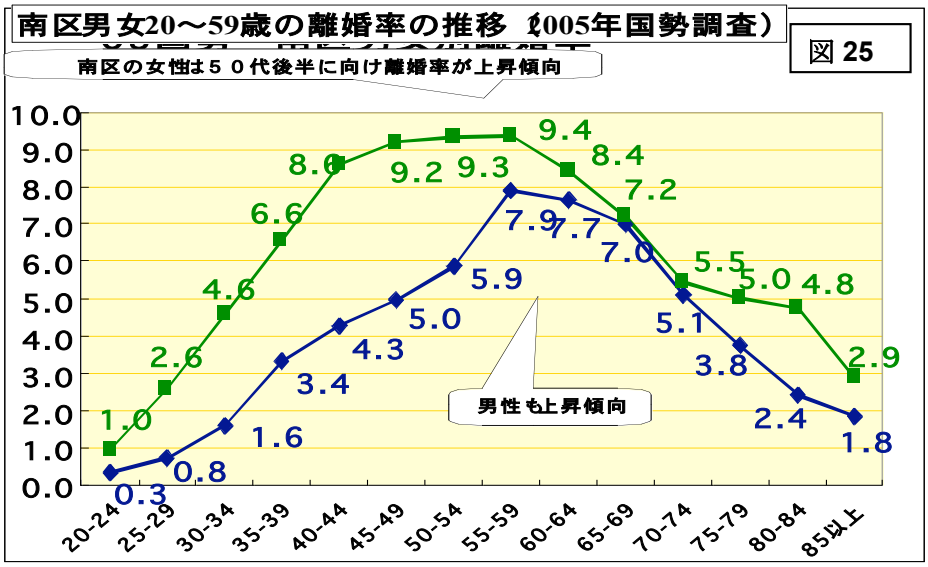
能性を南区の人口構成は示唆していないでしょうか。通常、日本は、団塊の世代までは皆婚社会とされます。しかし、南区の人口構成は、男女の人口差から、男性未婚者が団塊の世代から増えていることを示しているからです。未婚率を確認してみます。

南区の男女別未婚率を示す図 24 を見ると、男性は 18 区比較で確認した 35－39 歳 35.7%に加え 40－44 歳も 29.6%です。男性の約３人に１人が未婚という年代は 40 代前半まで広がっています。さらに 45－49 歳 23.3%、50－54 歳 22.1%と 50 歳前後の男性の 4～5 人に 1 人が未婚で、団塊の世代である 55－59 歳は 16.8%、６人に 1 人が未婚です。しかし、60－64 歳 12.2%、65－69 歳 8.6%、70－74 歳 5.7%、75－79 歳 3.9%、80－84 歳 2.6%、85 歳以上 2.2%と減少します。ただし、60 代前半が 10 人に 1 人ということは、男性単身高齢者の増加に伴う課題は、南区の場合、早まる可能性を示唆しています。

図 24



女性はどうでしょう。30 代後半未婚者が４人に１人であることは先に確認しましたが、40－44 歳 15.9%、45－49 歳 15.9%、50－54 歳 10.0%と男性とは 10 ポイントの差で未婚率が推移します。また 55－59 歳 9.1%、60－64 歳 7.1%、65－69 歳 6.0%と減少していきますが、70－74 歳 5.7%は男性と同率で、75－79 歳 6.0%、80－84 歳 4.2%、85 歳以上 2.5%とわずかですが女性の未婚率が男性より高くなります。現在の高齢社会の課題が女性の問題と結びつく背景と考えます。しかし、このことは、現在の高齢者に対する問題解決の延長線上では未来の課題に対応できないことでもあります。60 歳前後を境に生じている男性人口の多さと男性未婚率の高さは、後期高齢期においてもかなりの男性が、それも近親者がいない単身の男性の増加に結びつくからです。



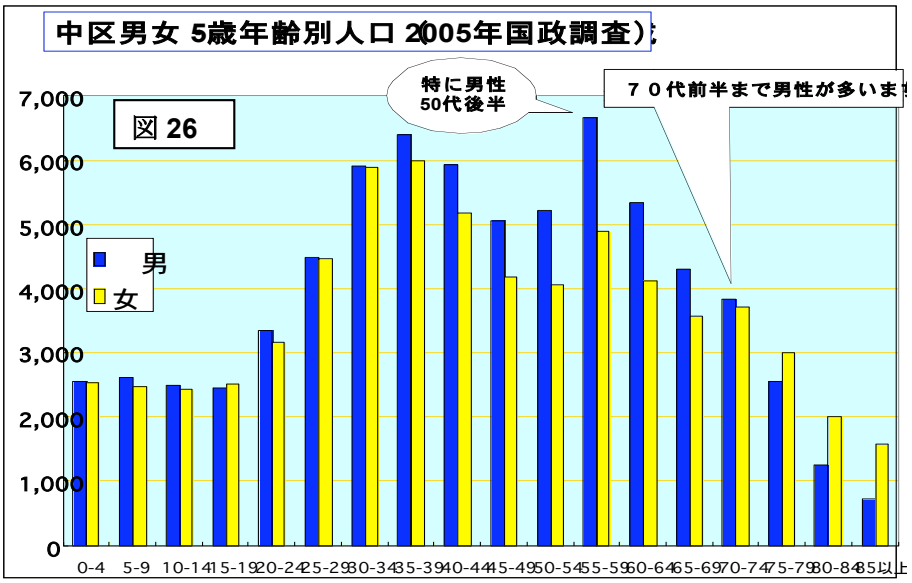
もう一つ考慮すべき課題を示唆するデータを紹介します。未婚率の推移を示す図 25 を見て下さい。どの年齢層も女性の離婚率が上回っています。しかもピークの 55－59 歳 9.4%にむけて 40 代から 50 代はほぼ 10 人に 1 人の割合です。さらに、60 代以上は低下することから、60 歳前後を境に生活状況や家族関係が変化することが確認できます。さらに、未婚率では男女の差が 10 ポイントありましたが、離婚率では女性が上位です。もし現状の傾向が続けば、現在の 30 代後半の男女から３人に 1 人が未婚もしくは離婚の経験者という社会に変化する可能性があります。このことも、現在の高齢者の生活状況では想定できない新たな課題が、今後の超高齢社会において生じる可能性を示しています。

横浜市が現在の巨大都市へと変貌するのは、前節で確認したように、高度成長が本格化する 1960 年代です。首都圏の巨大なベッドタウンとして開発されたことが大きな要因です。その最先端の都市的生活様式を求めて全国から団塊の世代が、就職と進学のために移動してきました。東京を経由して、家族を形成するために移り住んだ男女も少なくないはずです。同時に、都市の利便性を享受しながら単身者としての人生を選択した男女もまた団塊の世代から増加してきたことをデータは示しています。

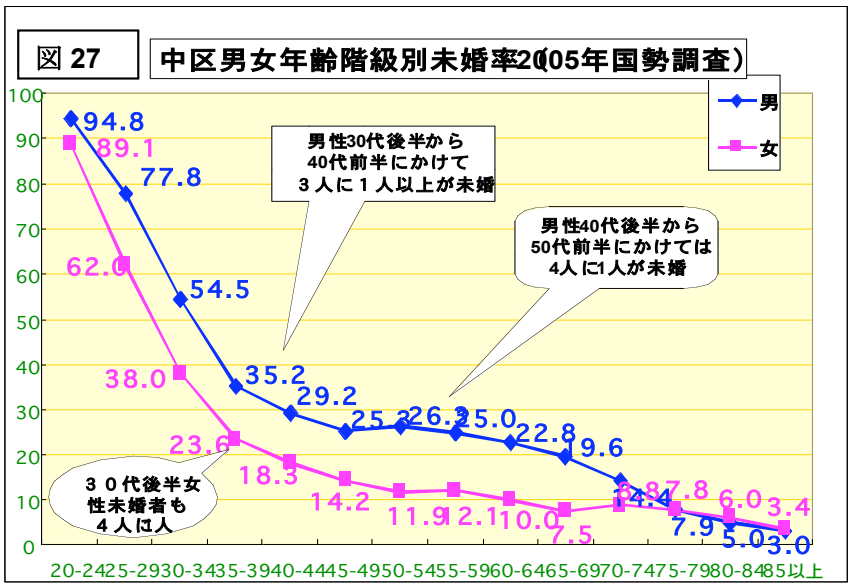
南区の隣の中区ではどうでしょうか。

４）中区では

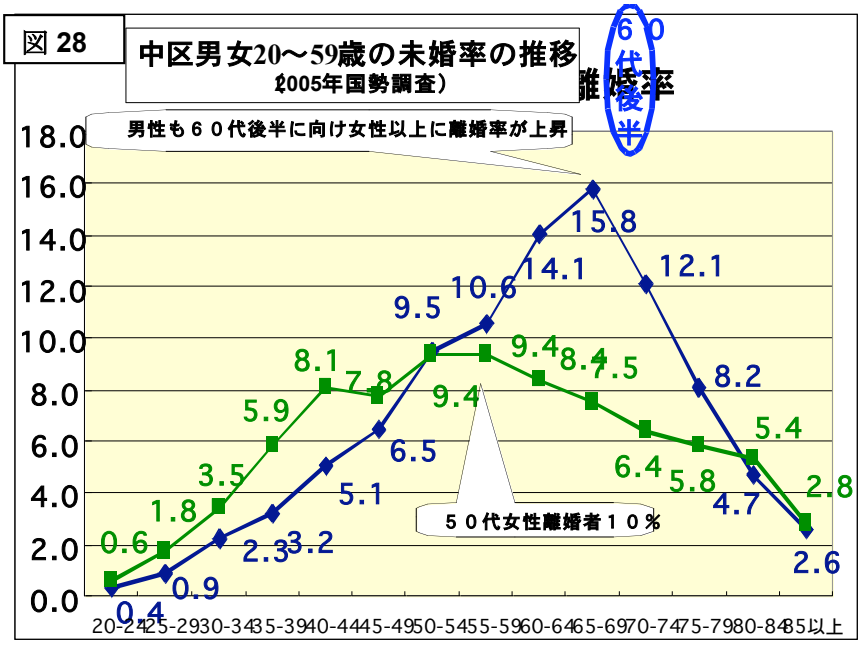
図 26 の中区男女・5 歳年齢別人口を見ると、南区以上に男性の割合が高く、70 代前半まで、男性が女性よりかなり多いまちです。特に多いのが 50 代後半の男性です。



未婚率はどうでしょう。図 27 にあるように、南区と同様に 40 代前半まで男性の３人に 1 人が未婚という状況が広がっています。さらに 45－49 歳 25.3%、50－54 歳 26.3%、55－59 歳 25.6%、60－64 歳 22.8%、65－69 歳 19.6%と４人から男性の 5 人に１人が未婚者という年代が 60 代から始まっています。中区は男性高齢単身者の課題への対応をいますぐに始めなければならない状況にあると考えます。

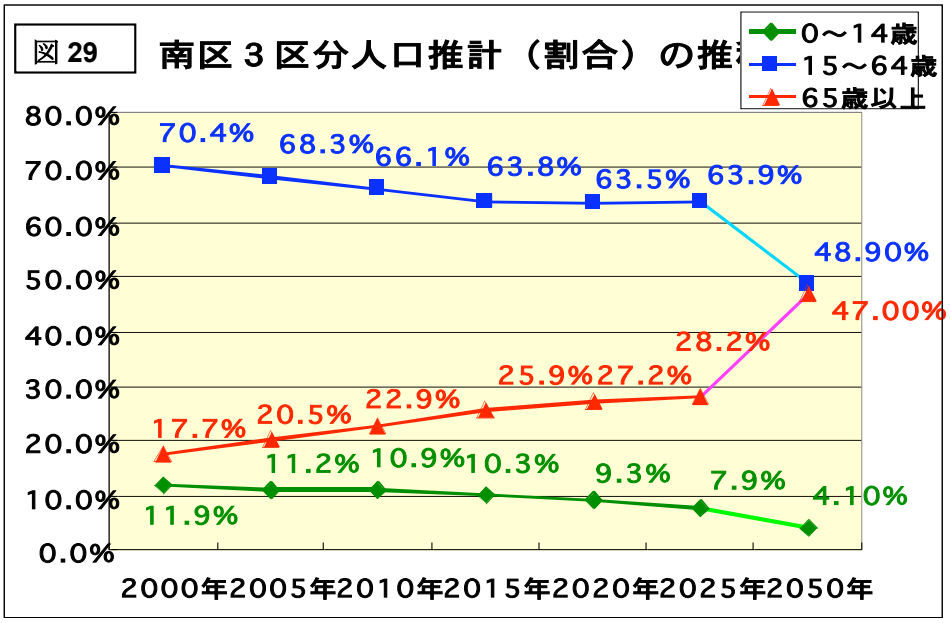


離婚率はどうでしょう。図 28 に示すように、女性の傾向は南区とかわりません。しかし、男性は大きく異なり、65－69 歳の 15.8%をピークに離婚率が上昇しています。先の男性未婚者とともに中区の男性単身高齢者への対応は非常に大きな課題になるといわざるをえません。そこで、南区と中区の未来がどのようになるかを、前回の 2000 年国勢調査の結果を基準に横浜市統計ポータルサイトから得た将来人口推計のデータからみてみます。



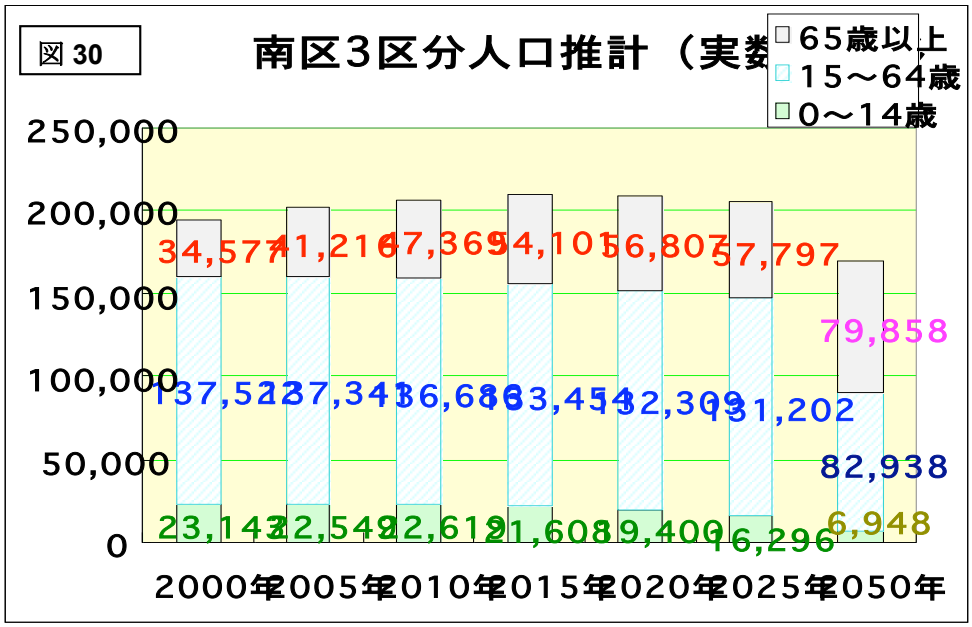
５）将来人口推計が示唆するものは

まず図 29 から、65 歳以上が 2025 年に 28.2%まで上昇し、逆に 15 歳未満は 7.9%まで減少します。15 歳以上 64 歳以下の生産年齢人口も 63.9%に減少します。なお参考のため 2050 年の推計値も加えましたが、15 歳以上 65 歳未満と 65 歳以上が重なります。



実数ではどうでしょうか。図 30 にあるように、2000 年との対比では、65 歳以上は 34,577 人から 57,797 人に増加（増加率 67.2%）します。逆に 15 歳以下は 23,143 人から 16,296 人へと約 30%の減少です。15 歳以上 65 歳未満の生産年齢人口は 137522 人から 131202

人になり約 5%の減少です。そのため、人口は 195242 人から 20,5295 人へとわずかながらも増加しますが、高齢化率 28.2%は先に紹介した人口減少が進む秋田県大館市 28.9%とほぼ同じです。高齢化率が 28%台でも、大館市は人口減、南区は人口増です。中区はどうでしょうか。



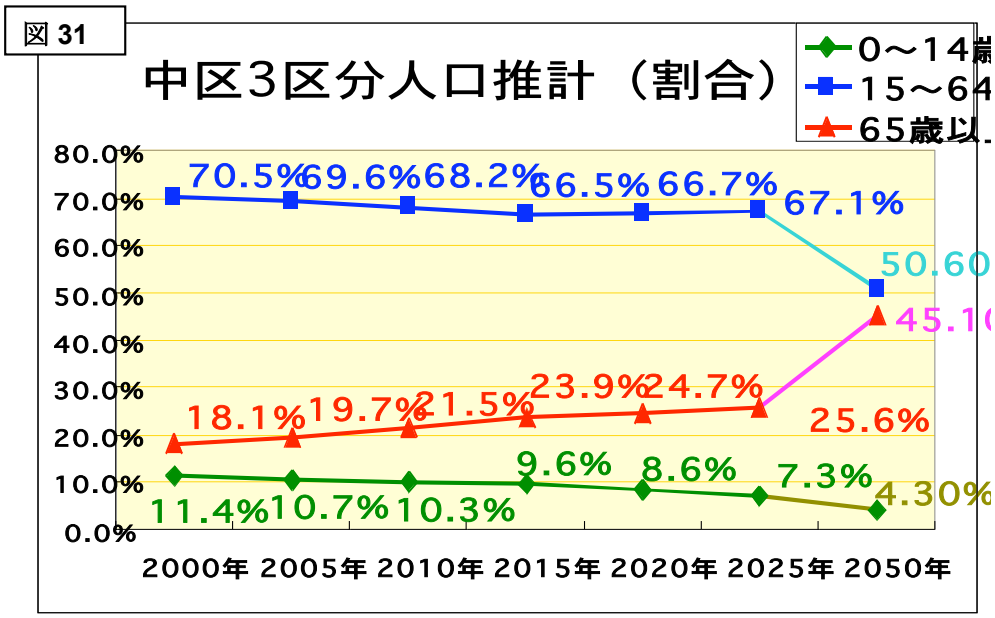


図 31 にあるように、2025 年の中区 65 歳以上は 25.6%です。高齢化率は南区より少し低いようです。しかし、14 才以下は 7.3%で南区より縮小し、その分 15 歳以上 65 歳未満が 67.1%と南区より少し多くなります。このように 3 区分の比較では、わずかですが中区が南区より若い層が多いように見えます。ところが、実数では異なります。

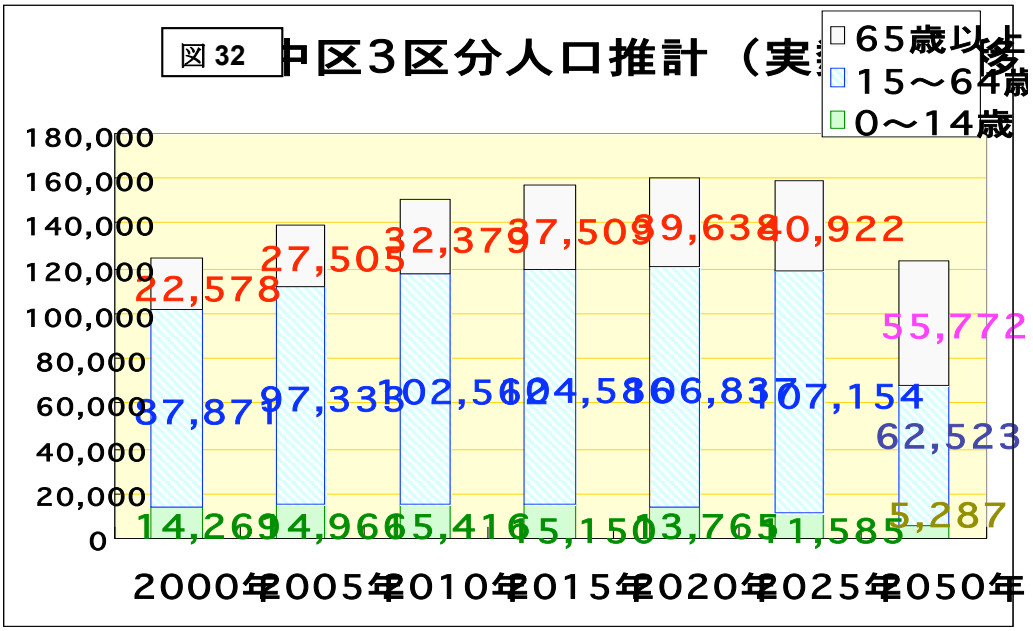


図 32 に示すように、2000 年との対比では 65 歳以上は 22,578 人から 40,922 人に増加し、増加率は 81.2%です。他方、15 歳以下は 14,269 人から 11,585 人へと約 20%の減少です。高齢化率ではなく高齢者数の増加率では、南区より中区が大きくなります。社会増によって高齢化率の上昇は抑えられますが、高齢者数の増加は進行するからです。そこで少し観点を広げて、高齢者数の増加がもたらす課題を日本全体の変化から考えてみます。

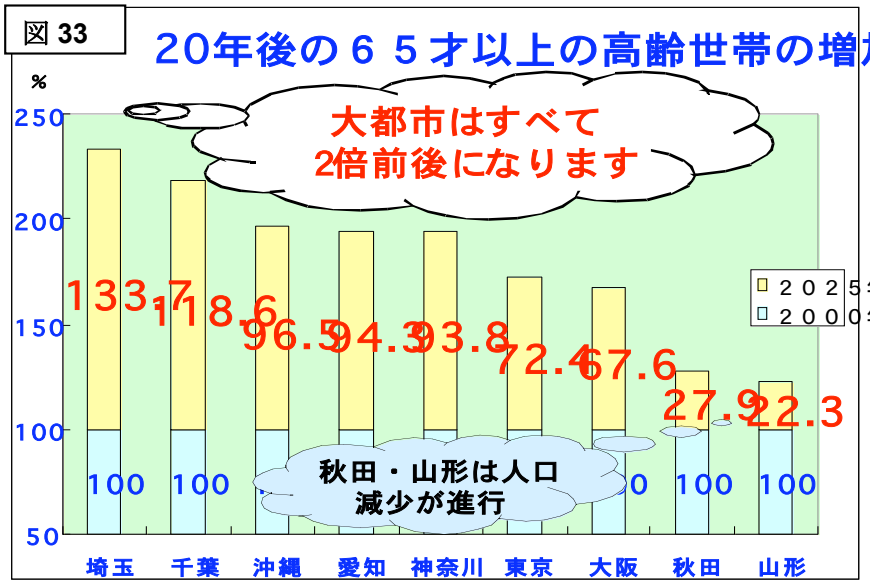


図 33 は 2000 年の国勢調査結果をもとに国立社会保証・人口問題研究所が推計した全国各県の高齢世帯の増加率の 2000 年から 2025 年への増加率をもとに作成した図です。増加率 133.7%すなわち 2000 年の 2.33 倍になる埼玉県をトップに、千葉、沖縄、愛知、神奈川、東京と続きます。沖縄をのぞくと全て大都市圏を構成する県です。沖縄が 2 番目にな

る理由はのちに述べます。注目しなければならないのは、現在高齢化率が最も高い県である秋田県と山形県の増加率が非常に低いことです。日本の人口減少がもたらす課題が、地方都市の高齢化率上昇よりも大都市の高齢者（世帯）数の急激な増加への対応にあることを示しています。東京と神奈川はさらに深刻な問題があります。

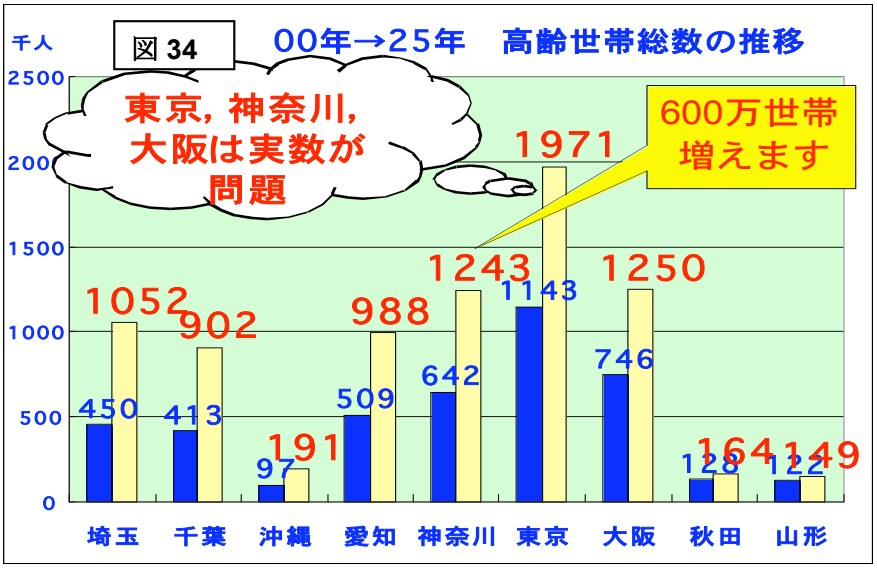
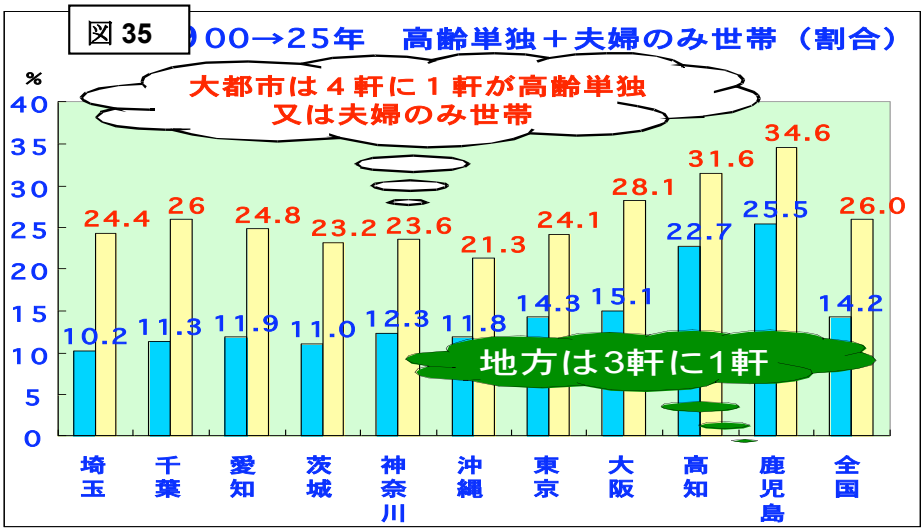


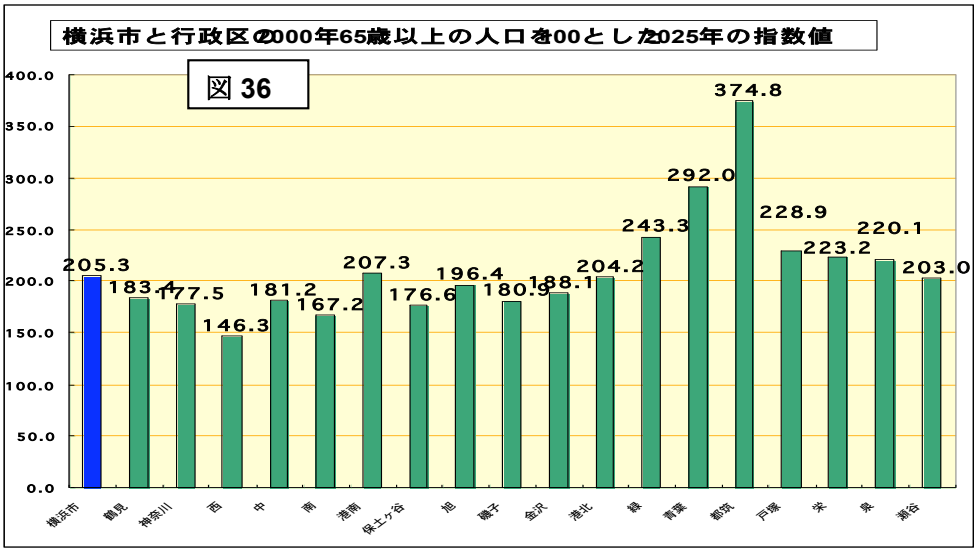
図 34 は 2000 年（実数）と 2025 年（推計）の高齢世帯総数をグラフで表したものです。増加率が 133.3%の埼玉県と 93.8%の神奈川県は、増加世帯数では埼玉県が 602 万世帯、神奈川県が 601 万世帯とほとんど変わりません。増加率が 72.4%の東京の増加世帯数は、828 万世帯です。ちなみに現在高齢化率 25%以上の秋田県の増加数は 38 万世帯、山形県は 27 万世帯です。神奈川県と東京都の人口規模の大きさを反映するとともに、全国から若者を吸収し続けた必然として、大都市が準備すべき課題です。

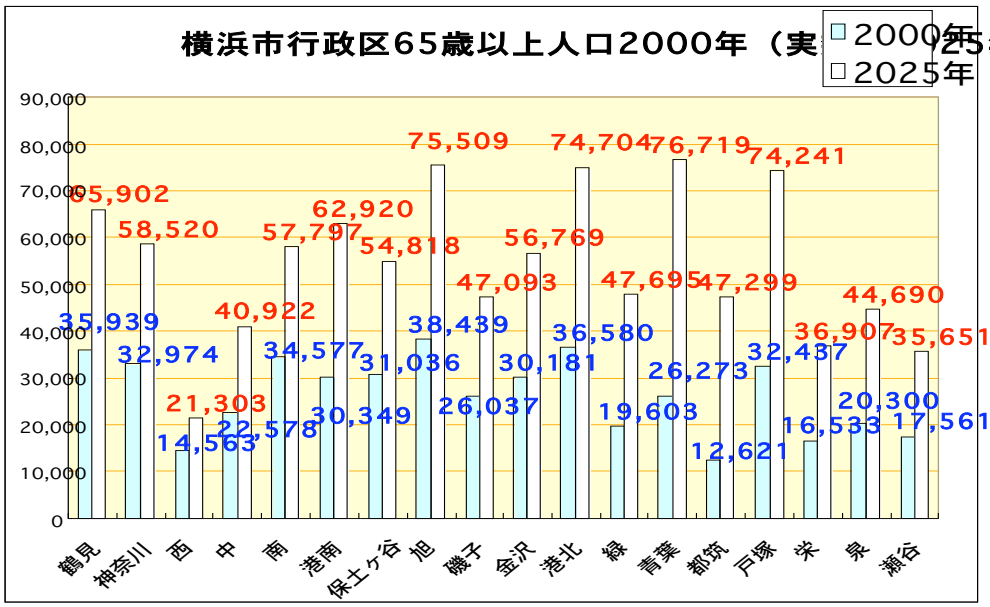


さらに深刻な課題があります。図 35 をみてください。全世帯における高齢単独世帯と高齢夫婦のみ世帯を足した割合について、2000 年（実数）と 2025 年（推計）を比較した

ものです。大都市は、2000 年では 10%を越える程度であったのが 2025 年は 25%前後、すなわち４軒に１軒が単独か夫婦のみの高齢者世帯になります。鹿児島は３軒に 1 軒です。夫婦のみというのは、時間の経過とともに単独世帯になります。2025 年は今から 18 年後です。４軒に１軒のなかに現在 40 代後半の方も含まれます。ここに紹介した高齢者の推計は、出生率と異なり、災害や戦争などよほど大きな変化がないかぎり、大きく外れることはありません。今後の自治体の施策の基本におかなければならない数値です。

そこで改めて横浜市と行政区の推計値に目を向けてみます。





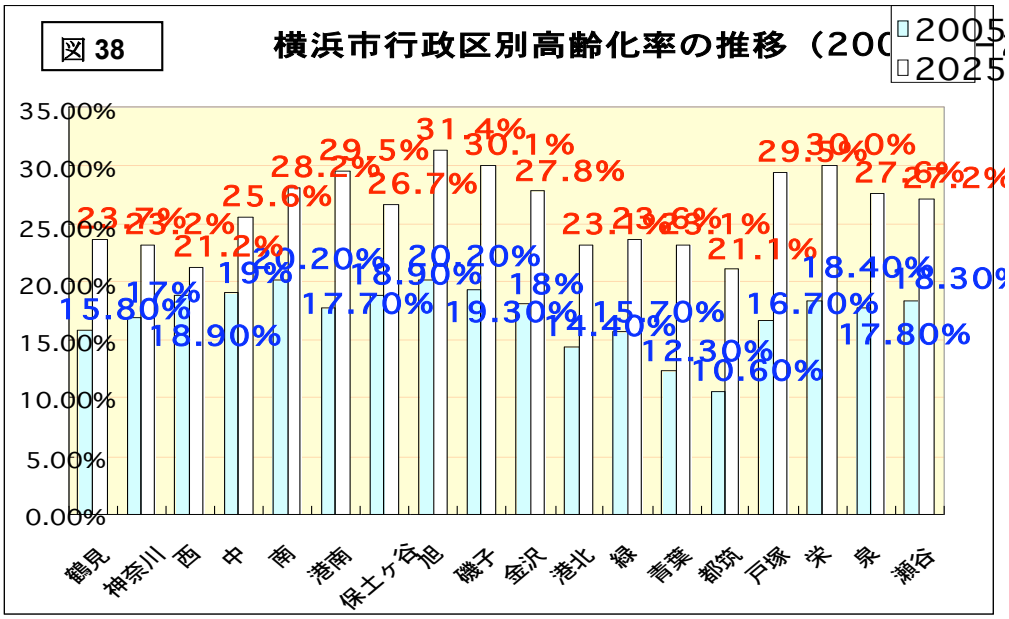


図 36 は 2000 年（実数）から 2025 年（推計）への 65 歳以上の人口増加の割合を見るために、2000 年を 100 とする 2025 年の指数値をグラフにしたものです。その実数（2000 年）と推計値（2025 年）を行政区別に示したのが図 37 です。図 38 は行政区別に 2005 年国勢調査と 2025 年推計値に基づく高齢化率を比較したものです。

まず図 36 から指数値の高い順にあげると、都筑区 375、青葉区 292、緑区 243 です。低い方では、西区 146、南区 167、保土ヶ谷区と神奈川区が 177 です。先に図 16 で確認した現在の高齢化率が高い行政区の指数値が小さく、高齢化率が低い行政区の指数値が大きいということになります。このような逆転がなぜ生じるのでしょうか。

その原因をさぐるために図 36 をみると、2025 年の高齢者数の推計では、多い順にあげると旭区 75,509 人、青葉区 76,719 人、港北区 74,704 人です。人数を比較する場合、人口規模の大きい区が上位にきます。そのことを考慮しても、この三つの行政区が上位を占めることは、今後の課題を示唆しています。2005 年国勢調査で高齢化率がトップ（図 37）であった南区の 2000 年の 65 歳以上の人数（図 35）と比較してみてください。

南区は 34,577 人で、高齢化率が同率であった旭区は 38,439 人です。その差は約 4,000 人です。ところが 2025 年の推計では南区は 57,797 人に対して旭区は 75,509 人で 2 万人近い差が生じています。青葉区の場合は、2000 年では 26,273 人で南区より少なく、2005 年の高齢化率は 12.3%と都筑区についで低かったにもかかわらず、2025 年は 76,719 人と指数値が 292 になる増加です。港北区は 2000 年の時点で高齢者数は南区より多いものの、2005 年の高齢化率では青葉区についで低く 14.4%です。ところが 2025 年の高齢者数では旭区とほとんど変わらなくなり増加指数も 204.です。ちなみに 2025 年の高齢化率は、図 37 に示すように南区が 28.2 に対して、旭区 31.4、青葉区 23.1、港北区 23.1 です。

他方、増加の指数値ではトップであった都筑区の場合、2025 年の 65 歳以上の推計人数

は 47,299 人です。2000 年の 65 歳以上の人口は 12,621 人と非常に少ないため、増加の指数値が高くなったわけです。高齢化率は 10.6 から 21.1 と増加の幅は大きいですが、18 行政区のなかでは一番低い位置にあることは変わりません。

先に高齢化の進行への対応が人口減少社会に向かう自治体において最も重要な課題であると指摘しました。しかし、どの数値をもって施策の基準にしたらよいのでしょうか。高齢化率でしょうか。それなら都筑区、青葉区、港北区は最後尾になります。しかし、増加指数ではこの三区は最上位グループになります。他方、増加指数で下位にある南区の場合、高齢化率は 2005 年トップで 2025 年も上位グループにいます。旭区のように現在も 2025 年も増加指数も全て高い区もあります。

横浜市の未来に向けた政策策定作業において、このような行政区による差異をどのように考えるべきでしょうか。どこの自治体にも、高齢者が多い地域、子どもが多い地域、働く人が多い地域など、異なる特色をもつ地域が混在していると思います。どの部分に限られた資源を投入するか、そのバランスのとり方が自治体行政の最も苦悩する部分です。しかし、横浜市の行政区の人口は全国の各県の県都に匹敵する大きさですが、特別区すなわち独立した自治体ではありません。すでに、前章末尾で人口規模の大きさが、市民の日常生活に適した多様かつ柔軟な施策展開においてマイナスに機能する可能性を指摘しました。改めて、行政区間の比較から見えてきた巨大都市横浜の課題を整理しておきます。

６）区民の立場からみた横浜市の課題

まず、自治体の規模の大小に関わらず、人口減少の進行とともに生じる変化を、本節で確認してきたことを踏まえて、改めて整理しておきます。すなわち、本節では横浜市各行政区の人口構成や未婚率の相違をふまえて、行政区の側からみた横浜市の現在と未来にむけての課題を考察してきました。特に南区と中区の状況をてがかりに、離婚率や将来推計人口のデータも参考にしながら、検討を進めてきました。その結果、行政区間の相違を越えて、さらには横浜市という範囲をもこえて、日本社会全体の人口減少の進行とともに、次の三つの変化が生じてくることが明らかになりました。

その一つは、１人暮らしの高齢者が増加することです。

その二つは、男性未婚者、女性離婚者が増えることです。

その三つは、家族のありかたが変わることです。

単身高齢者の増加はすでに現在も顕著でその多くは女性ですが、今後は団塊の世代の加齢とともに男性単身者が増加する、という基本的な傾向については、巨大都市横浜の課題をまとめる際に指摘しました（14 頁）。しかし、各行政区の比較から、男性単身高齢者の増加が早まる可能性が見えてきました。行政区によっては、現在 60 代の男性から未婚者の増加が確認できるからです。さらに、現在 40 代から 50 代の男性未婚者の割合に大きな変化がなければ、男性高齢者の 4 人もしくは 3 人に１人が未婚による単身者という社会になる可能性があります。女性の場合も未婚者の割合は男性より約 10 ポイント低いものの、

離婚者の割合が同年齢の 10%に近づいています。そのため、単身高齢者が現在以上に増加する可能性を否定できません。とりわけ大都市では、変化は今後急激に生じてきます。

未婚者が増えるということは、旧来の意味での家族の形成が困難になることです。社会は家族を基礎単位として形成されます。家族の変化は社会の変化につながります。社会の変化は行政の変化を求めます。したがって、同世代の３に１人が未婚もしくは離婚者ということがこのまま継続されるようになれば、戦後の高度経済成長とともに一般化した都市の核家族（サラリーマンの夫、専業主婦の妻、二人の子ども）を基礎単位とした国と自治体双方の施策の前提が変わることになります。直接的には、母、妻、娘、嫁という女性のアンペイドワーク（支払われない、無料の仕事）に依存してきた家事、育児、介護の担い手が失われます。その結果、行政や民間の事業の対象として家事、育児、介護を位置づける社会に転換しなければ対応できなくなります。

もちろん、横浜市に限らず全国どこの自治体も単身高齢者の増加に応じた施策を検討していると思います。しかし、そのなかで男女の性差によって支援の仕組みとコストが変化することを考慮した準備がどれほどなされているでしょうか。その前に、男性単身高齢者が増加するという事実と推計に関心をもつ自治体がどれほどあるでしょうか。

ただし、この変化に対して忘れてはならないのは、高齢者、未婚者、離婚者が増えること自体が問題なのではないことです。それは社会が自由で豊かになった証拠だからです。一人ひとりが個性や能力を生かし、進学、就職、居住地、家族の形成などを自分の意思で選択できる社会になることによって日本は豊かな社会を築くことができました。問題は高齢者、未婚者、離婚者が増えることではなく、増えることを想定した社会の仕組みを準備してこなかった、あるいはその必要性に気づかなかった政治と行政のありかたです。

その意味で、まず何よりも国の施策の転換が求められます。しかし、それには時間がかかります。効果が顕れるにはより多くの時間が必要です。その間も一人ひとりの生活は続きます。自治体行政の役割が重要になります。とりわけ、横浜市のように、巨大都市を直接経営しなければならい自治体は、課題解決の歩みを速めなければなりません。日本最大の人口を有する自治体であることによってもたらされる独自の課題が重なるからです。それは 18 行政区それぞれで生活する区民の立場からの課題です。日常的な生活の場を支える施策と密接にかかわる課題でもあります。

そして、この区民の日常生活を支える行政サービスの分野においては、行政規模の大きさが課題の解決よりも問題の再生産につながる確率が高いことを再確認しなければなりません。人口減少社会に向けての課題が、市民の育児支援や高齢者支援を代表に、市民・区民一人ひとりの状況に応じたきめ細やかな対応が求められる分野だからです。

本節で繰り返し確認してきたように、横浜市には、都築区や青葉区のように、15 歳未満の子どもの割合が、65 歳以上の高齢者の割合よりも多い区があります。特に都築区は 65 歳以上が 10.6%であるのに対して、15 歳未満は 19.3%と非常に若い区です。しかし、この二つの区をのぞけば、いずれの区も 65 歳以上の人口が 14 才未満の人口を上回っていま

す。特に 65 歳以上の割合が最も大きいのは南区と旭区 20.2%です。さらに磯子区と中区が 19%台、西区、保土ヶ谷区、栄区、瀬谷区、金沢区が 18%台、泉区、港南区、神奈川区が 17%台、戸塚区が 16%台、鶴見区、緑区が 15%台、港北区が 14%台です。そして青葉区は 12.3%、都築区は 10.6%です。ちなみに横浜市全体と神奈川県全体の高齢化率はともに 16%台で、15 歳未満は、やはりともに 14%台です。

この数値のもつ意味は大きいと考えます。人口構成の相違は、必要とする行政サービスの量と質の差を規定する要因になるからです。ただしそれは、高齢化率が高い南区の住民は子育て支援より高齢者支援を望み、年少人口の割合が高い都筑区の住民は、高齢者支援より子育て支援に横浜市の財政をさくことを望む、といった単純な問題ではありません。いうまでもなく南区にも子どもがいれば、都筑区にも高齢者は生活しています。南区で子育て支援より高齢者支援を優先すれば、南区の子どもは不利益を被ることになります。都筑区の場合も同様のことが生じます。あるいは、将来のことを考えれば、人口と世帯の推計から、高齢世帯増加率トップの都筑区こそ高齢者支援施策の準備が必要ということもできます。逆に、高齢化率はトップでも高齢者数の増加率は低い南区は、高齢者支援の予算の伸び率の鈍化を想定して、子育て支援重視への転換を図ることも選択肢になります。

もちろん、経済が拡大し、財政が潤沢であれば、このような選択の必要はなくなるでしょう。しかし、いくら現在の日本経済の基調が新たな成長期にあるとはいえ、自治体の財政状況がかつての高度成長期や 80 年代のバブル期のようになることはありえません。さらに横浜の人口が増加しているといってもわずかです。税収の飛躍的な伸びを期待できない一方で、高齢者の急激な増加にともなう財政負担は避け得ません。子どもが増加する地域では、そのための施策と財源が必要です。そして何よりも人口増が自然増ではなく社会増それも成人男女の社会移動によるものであることがもたらす、より大きな課題を忘れてはなりません。この流入する成人男女の増加のなかに、巨大都市横浜の自治体行政が挑まなければならない新たな課題が集約されているからです。３点指摘します。

その一つは、市民（区民）の多様化への対応です。

社会増が多いということは、さまざまな地で生まれ育ち、生活様式、価値意識、行動規範が異なる男女が移り住むということです。その結果、横浜市という行政サービスの単位と市民が求める（必要とする）行政サービスの単位のあいだにずれが生じることを避け得ません。それは単に行政サービスの種類や内容（量）だけでなく、限られた公的資源のなかでの優先すべきサービスの選択基準（公正性：質）にまで影響します。

横浜市で生活する人であれば誰もが理解し共有することが可能な新たな公正さの基準が構築されなければなりません。それは、財政収支のプライマリーバランスに代わって、大都市横浜を生きる場として共有する多種多様な人たちが共有可能な公正さの基準の提示とその選択を市民に求めることが、自治体行政の新たな役割になることを意味します。

その二つは、市民（区民）の流動化への対応です。

繰り返し確認してきたように、横浜の人口増加の原因は出生率の高さではなく流入者の

増加です。それは、横浜市が定住地でもなく、なんらかの理由で、たまたま居住地にしている市民が少なくないことでもあります。しかし、居住形態の違いは行政コストの差に結びつきます。一戸建てと集合住宅、小規模の個人への賃貸しを前提とする集合住宅と大規模の分譲を前提とする集合住宅、このような居住形態の差は、行政コストの上昇の原因になります。行政サービスを提供する前に、横浜市民として守るべきルールを伝え、それを遵守してもらうこと自体が行政上のコストにはねかえるからです。

そのためには、横浜に住む市民（区民）として守るべきルールを明確にし、その伝達と実施（遵守させる）の形態（システム）を多様化することが必要です。その際に重要なのは、集合住宅単位に実施が可能な仕組みを考案することです。行政コストを下げるためだけなく、都市空間の便利さを制限することも含めて、共同性や相互性の原則を市民（区民）となる男女に理解してもらうためです。その前提として、行政サービスと行政コストの詳細かつ積極的な情報開示と複数の選択肢の提示が重要になります。

その三つは、血縁･地縁を超える関係の創造への対応です。

これも繰り返し確認してきましたが、横浜以外の地で生まれ育った人たちが増えるということは、単身高齢者が増えることです。血縁関係だけでなく地縁関係も深く築くことができないままに老いる人たちが大量に生じることも否定できません。出産・育児においても同様の課題が生じます。子どもを育てるうえで、最も必要な子育て経験者の知恵と知識と技術と物理的な支援を得ることが困難になります。

先の二つの課題への対応は、ともにこの三つ目の課題への対応の基盤となります。すなわち、市民（区民）の多様化に対応した行政サービスの公正さ基準は、子どもと高齢者への施策と予算の配分の基準になります。ただし、それは高齢者支援関連予算と子ども支援関連予算の間の配分基準ではなく、横浜市全体の施策と予算における配分の基準に反映させるものでなければなりません。必要であれば市民（区民）となる人たちへの新たな負担の提示をも視野においたものになることを避けてはならないとも考えます。

さらに、このような公正さの基準を行政サービスとして具体化する際の基準が、二つ目の市民（区民）の流動化に対応した共通ルールの提示・遵守と情報開示、サービス・コストの選択という処方です。それは、子どもとその親あるいは高齢者とその家族を対象とした施策において、公的サービスとして実施する内容（公助）、私的サービスに委ねる分野（自助）、非営利の事業として実施するサービス（共助）として展開されることになります。

この三つの課題を施策するうえで横浜市が原則とすべき観点を、三点指摘します。

一つは、横浜市を単位としてではなく、それぞれの区や地域を構成する市民の特徴に応じて選択し、組み合わせることが可能な施策の提示と実施方式が必要です。

二つは、積極的に横浜市民になることを求め誘引する施策です。

三つは、世代間の疎遠さを越えた相互理解と支え合いの関係を再構築する施策です。

これらは日本の近代化＝開花の窓口となった横浜から発した私的世界を重視するライフスタイルにかわって、人口減少社会に向かう 21 世紀の都市住民がもつべき新たなライフスタイルの提案に結びつくものです。

そのために、横浜２１ビジョンを構成する三つの方向を提案します。

その一つは、「子ども達と高齢者が様々な場面で交流するまち横浜」の構築です。
その二つは、「女性が社会のあらゆる分野で活躍できるまち横浜」の構築です。
その三つは、「人と地域の個性を大事にするまち横浜」の構築です。

Ⅱ．横浜 21 ビジョン：三つの方向

１．「子ども達と高齢者が様々な場面で交流するまち横浜」の構築

安心して子ども育てることができるまち。そして、その子ども達が、個性豊かに、たくましく、自立していけるまち。まず、これをまちづくりの最優先課題に据えます。さらに、高齢者の皆さんが、長年培ってきた多種多様な力を、地域や職場で存分に生かしながら、元気に活動できるまち。そんな横浜にしていきます。

安心して子どもを育てることができる、これが優先しなければならないまちづくりの課題です。さらに、その子ども達が、個性豊かに、たくましく、自立していくことができる。これがもう一つの最優先課題です。

そのためには、高齢者が人生をかけて培ってこられた多種多様な力を、最大限に発揮して頂くことが必要です。地域や職場で、高齢者が年齢を超えて元気に活動できるまち横浜にしていかなければなりません。

そして、子どもとその親を支える“人と心と仕組み”の構築が、今後急激に増加する高齢者を支える“人と心と仕組み”を構築する最も確実な基盤になります。

日本の少子化の直接的な原因は、大都市に集まった若い男女が結婚しないままにいることです。残念ながら、横浜はその代表といわざるをえません。もちろん、結婚しないことが問題ではありません。全国各地で生まれ育った男女が、夢を抱いて生活するようになった横浜の地で、自らの家族をつくることを妨げている条件を問題視しています。その解消への道筋を明確にすることこそ、議会と行政のはたすべき役割と考えます。

これまでの少子化対策は、生まれてきた子どもに対する支援が中心でした。その代表が保育園における待機児童の解消という政策目標でした。この施策の推進において、公明党の先見性と実践力が原動力になったと自負しております。しかし、今後は、次の二つの観点から、より積極的な政策を提示しなければならないと考えます。

その一つは、横浜で活躍する男女が、自らの家族を形成することを誘引する政策です。

日本（東アジア）の社会では、出産は結婚という男女の結びつきの結果として生じる事象とみなされています。いいかえれば、婚姻関係以外の男女のあいだに生まれた子どもは、法的にも慣習的にも不利な扱いをうけます。社会的経済的に困難な条件もとで育たなければならない場合が多くなります。

しかし、実は、少子化において日本より先行した欧米各国が、一度は低下した出生率を上昇させるために用いた施策は、シングルマザーの増加を誘引するものでした。出産と結婚を分離したわけです。子どもを生むか生まないかは女性の権利（リプロダクティブヘル

ス／ライツ）ですが、生まれた子どもにかかる費用や手間は社会全体で担う（公的資産としての子ども）、という原則にもとづく施策です。そして税と保険の仕組みにを出産・育児を選択した男女に有利な方向に変えました。介護保険と同様に、育児と教育を社会化することによって、出生率は上昇に転じたわけです。もちろん、このような法改正をともなう施策を、巨大といえども一自治体にすぎない横浜市が独自に進めることはできません。しかし、その必要性を明確にして、自治体としてなしうる限界に挑むことは必要と考えます。

未婚の男女の出会いと家族形成を支援する仕組みを開発し、シングルで親となる人たちとその子どもが不利にならない条件を整備すること。これらは現状の自治体が持つ権限の範囲内においても、なしうることは多々あると考えます。

その二つは、高齢化率 20%を超えて 30%に近づいていく超高齢社会にむけての準備です。すなわち、人口減少社会に適した社会システムへの転換は、徹底した育児支援制度の構築から始まるということです。

日本社会が本格的な人口減少社会の段階にはいるまでにまだ時間があります。しかし、少子化を克服するための時間はほとんどありません。団塊ジュニアが 30 代半ばに達してきているからです。真性団塊ジュニアと称される 20 代後半の男女を視野においても 10 年が限界です。その後は出産可能な年齢を構成する女性（分母）が減少に転じます。もし、この時間内に出生率を上げることができなければ、出生率が上昇としても子どもの数の減少を止めることができなくなります。

したがって、まず必要なのは育児支援です。それも可能であれば、出産と育児によって生活が安定するような支援策が実施されなければなりません。子どもを生み育てること自体で、その家族の生活が保障されるとの常識が多くの若者に共有されるようになったときに、横浜の路地裏に子どもの声があふれるようになると考えます。

そして育児支援のための仕組みと人と心と技術が、来るべき高齢者の巨大な増加を支える社会的資源になることを強調しておきます。

＊出生前から０歳～18 歳までを一貫して所管する行政機構を編成し、総合的に施策を策定し、事業を執行できる体制を構築します。
＊高齢者支援施設と子育て支援施設を相互に連携させる観点からの整備、活用の柔軟化を図ります。
＊市民として必要不可欠な資質（税、年金などの社会保障、子育て・高齢者支援事業の知識）の獲得を小・中・高等学校の教育課程に位置づけます。

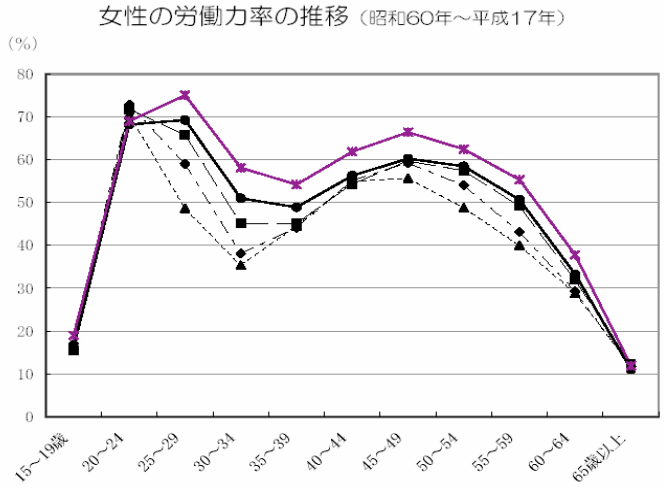
２．「女性が社会のあらゆる分野で活躍できるまち横浜」の構築

現在の経済力と生活レベルを維持するには、女性の潜在力がより開花される社会にしなければなりません。社会のあらゆる分野にわたって男女の性差に囚われことなく、性や能力を重視する働き方への転換をめざします。

女性が元気に活躍できているかどうか、女性がリーダーシップを発揮できているかどうかが、企業や組織の力量のバロメーターとなる社会。それは、男女がともに育児や介護を担う社会であり、そのためには、企業の就業規則や職場慣行の改革が必要です

21 世紀の横浜の未来を決定するのは女性の力です。

少子化の進行は、その必然として、労働力不足をもたらします。また、キャッチアップしてくる国を引き離し、産業と生活のレベルの高さを日本が維持していくためには、高付加価値な技術、製品、サービスを創造し続けなければなりません。量的



にも、質的にも、女性の潜在力を開化させなければ、日本の未来を拓くことはできません。

人口減少時代の産業組織において最も必要なことは、男女の性差に囚われことなく、一人ひとりの個性や能力を重視する働き方への転換です。社会的活動を目的とするさまざまな組織においても、その原理は同じです。

特に横浜は、全国から若い男女が集い、働き、生活する都市です。女性が活躍できるということは、横浜が魅力ある都市であるということであり、魅力ある女性が活躍するところには、魅力ある男性も集ってきます。

女性が元気に活躍できているかどうかが、企業の成長可能性を判断する基準です。女性がリーダーシップを発揮できているかどうかが、組織の力量のバロメーターです。

しかし、同時に女性の活躍が、出産や育児とトレードオフの関係であってはなりません。上に示す昭和 60 年から平成 17 年までの国政調査に基づく横浜市の女性の労働力率の変化の図に見てください。二つ特徴を指摘できます。一つは、典型的な M 字型です。20 代前半から後半にかけて女性の労働力がピークを迎え、そのあと 30 代前半に低下し、30 代後半か上昇に転じるということです。これは横浜市では、結婚や出産とともに離職している女性が多いことを示しています。しかし、もう一つの特徴として、20 年前の昭和 60 年と比較して、国勢調査のたびにグラフが上昇し、女性の労働力率が上がっていることを示しています。この上昇が、仕事と結婚・出産・育児のいずれかを選択しなくてもすむ仕組みが整った結果であれば問題ありません。しかし、あえて指摘するまでもなく、出生率の低下と未婚率の上昇が示すように、仕事のみを選んだ（選び続けている）女性が増加した結果とみなさざるをえません。そして、未婚率の上昇の影響は、女性ではなく男性の側に大きく、出生率低下から高齢単身者の増加への課題が広がることを第 I 部で確認しました。

男女がともに働き、ともに活動する社会は、男女がともに育児や介護を担う社会でなければなりません。いずれかを選択しなければならないままであれば、横浜は未来を失うことになります。男女を問わず育児や介護に積極的に関わることを求める就業規則や職場慣行への改革が必要であり、それを促進する研修制度の設置が不可欠の条件です。

他方で、家庭での育児を選択する男女が不利にならない施策が必要です。出産・育児の支援策に加えて、出産・育児をキャリアと位置づける学習・評価システムの構築が求められます。介護と同様に育児の社会化を進めるためには、育児支援を家事や介護と並ぶ新たな先端産業とするための施策を推進することが重要だからです。

そしてこれらの施策を現実化するためには、改革と実践を指導する新しい企業体が必要となります。それは、横浜方式とも名づけることができる、起業化促進のための独自の施策につながります。

＊女性に依存する割合が高かった家事、育児、介護を、新たな先端事業として起業することを積極的に支援します。
＊出産育児をキャリア形成に組み込む資格・学習システムを構築します。
＊ワークライフバランスを重視し、社会的に貢献する企業にインセンティブを与えることができる評価機構を設置します。

３．「人と地域の個性を大事にするまち横浜」の構築

誰もが子どもを育て、高齢者を介護する心と時間。仲間と共に活動する時間が十分にもてる社会へ。そのためには、職場だけでなく、家庭や地域で、時間を大切にする働き方や生活の仕方に適合した社会の仕組みに転換しなければなりません。産業界でも、行政においても、新たな制度の設計が不可欠になります。その際に重要なのは、現在の都市基盤を少子高齢・人口減少社会に適合するよう再構築、再開発することです。それぞれ違う生活様式と経済力を持つ高齢者。その活動範囲は地域です。地域の実情にあった支援が求められます。育児や介護の支援の課題も同じです。そのため、特定分野において行政機能を分散し、地域の特性に応じた施策を実行できる体制が必要です。

少子・高齢化の進行は、人の生き方を改めることを求めます。

誰もが子どもを育て、高齢者を介護する心と時間が必要だからです。知識や技術を学ぶ時間も必要です。仲間と共に活動する時間も必要です。

そのためには、職場のみでなく、家庭や地域での時間を大切にする働き方や生活の仕方に適合した社会の仕組みに転換しなければなりません。産業界でも、行政においても、それぞれの現場で、必要に応じて、課題を設定し、計画を策定し、実践・評価することができる新たな制度の設計が、不可欠になります。

横浜の人口は、今後 20 年間増え続けることが推計されています。ただし、第Ⅰ部で確認したように、人口構成からみると、この間に 65 歳以上の世帯が現在の２倍以上になります。しかも、高齢者の単独もしくは夫婦のみの世帯が、４軒に１軒の割合にまで増えます。

横浜の人口の増加は、横浜で生まれた子どもよりも、全国から集まってきた若い男女によって維持されてきました。今後もその傾向は続くでしょう。しかし、それは時間の経過とともに、単独もしくは夫婦のみの高齢者世帯が確実に増加することを意味します。その当面のピークが、団塊の世代が 70 代後半に達する 20 年後です。

日本における人口減少時代とは、地方では文字通り人口が減っていきますが、大都市においては高齢者数の急増として顕れます。そこに向かう準備が、今から必要です。

高齢者の日常の移動範囲は身近な地域が中心になります。同じ高齢者といっても、経済力や生活様式は多種多様です。支援の課題についての地域差も広がります。同じことは、育児や教育の支援の課題についてもいえます。

そのため、特定分野において行政機能を分散化し、地域の特性に応じた施策を策定し執行できる体制が必要です。

しかし、他方で、行政機能の分散化は、市内を「バラバラ」にし、350 万を越える人口のスケールメリットを生かすことができなくなる恐れもあります。

行政機能の分散化は、情報と学習機会の共有化と同時に進めなければなりません。さらに、より積極的に、生涯学習を目的とする施設や学習機会を、地域独自の活動や支援の仕組みを互いに知り合い、教えあい、学びあうことのできる場に発展させ、個性豊かな地域が相互に高めあう都市の学習インフラとして再構築されることが重要です。

そのための施策の優先順位が育児支援にあることは「１」で指摘しました。問題はその担い手です。団塊の世代に期待したいと思います。この世代は、自らが育つ過程で、育児や介護の心と技術を経験できた最後の世代です。特に女性は、多数派が育児と介護を自分の人生に重ねることができる最後の人口コーホートになるでしょう。男性は、高度成長を担った性別役割分業から解放されて、超高齢社会の担い手へと脱皮できるかどうかが、セカンドステージを豊かに拓くための課題と考えます。

そして、「人と地域の個性を大事にするまち横浜」の構築は、その担い手の役割を男女を問わず団塊の世代のセカンドステージに位置づけることから始まります。それは、横浜市が全国の自治体に新たに提起する少子高齢・人口減少社会に適したライフスタイルの中核になると考えます。

＊現在の都市基盤を少子高齢、人口減少社会に適合するよう再構築、再開発します。
＊単身高齢者や高齢者二人世帯を、身近な人間関係や地域社会での活動に結びつけるため、都市における高

Ⅲ．横浜 21 ビジョン
フロンティア・ロード

１．「横浜 21 ビジョン　フロンティア・ロード」を
ローカルマニフェストとして作成するうえでの留意点

公明党神奈川県県議会議員団と横浜市会議員団の代表による「横浜 21 ビジョン検討委員会が、「横浜 21 ビジョン　フロンティア・ロード」をローカルマニフェストとして提起するにあたり、その検討過程で明らかになった二つ課題について、プラン作成上の留意点としてあげておきます。

◇政策を実現する行政レベルを区分

人事や予算の権限、あるいは法や条例の制定・施行に関する権限が非常に限定されている地方議員にとって、国会議員や自治体の首長と同等のマニフェストを作成することは本来困難であります。しかし他方で、生活の場を共有する住民の皆さんの要求を直接聞くことができるのは、地方議員です。そして何よりも、直接、政策を行使するのは市です。

そのため、市や県の権限にかかわりなく、市民の立場から必要とされる政策を私たちのローカルマニフェスト「横浜 21 ビジョン　フロンティア・ロード」の課題とします。これは横浜市民のみなさんの生活を守るために、市、県、国、そして支援者と結ぶネットワーク政党・公明党の力を駆使して、問題解決に挑むことを示すためでもあります。

このような前提のもと、政策を実現するアプローチの方法として、つぎの３つのレベルに区分します。

（１）市のみで実現できる政策　【　A　】
（２）市と県および国の協力で実現していく政策　【　B　】
（３）国にうったえて実現していく政策　【　C　】

◇実現不可欠な政策を明示

予算化という数値目標を超える政策目標とします。

国や県と異なり、住民との直接対話が可能な市では、住民との連携で実現可能な政策があります。さらに、人口減少にむかう地方自治体にあっては、予算化の実現を待っていられない問題は山積しています。予算化が可能かどうかではなく、自治体と議会が協力して解決しなければならない問題点を明確にすることこそ重要です。

したがって、私たちのローカルマニフェスト「横浜２１ビジョン　フロンティア・ロード」では、予算の確保にかかわりなく実現すべき政策を提起しました。

２．横浜 21 ビジョン　フロンティア・ロード

今、日本は人口減少に適した社会にむけて、新たな道を歩み始めました。それは世界のどの国も経験したことのない困難な課題に挑むことです。この時代の転換点において、 **“新しい人とまちのすがた”**を示すことが、横浜の使命と考えます。

人口減少といっても、横浜のような大都市ではしばらくの間、人口が増えます。全国各地から、教育と仕事の場を求めて集まるからです。横浜は生まれ育った人たちだけでなく、この地で学び、働き、遊び、生活するだれもが、子どもを育み、健やかに育ち、学び支えあい、元気で活躍し、老いを楽しむことができるまちであることを求められます。異なる文化を持つ人たちと共に生きる準備も必要です。

私達はこのまちで生きるすべての人たちにとってのビジョンとなることを目指し、「横浜 21 ビジョン」の策定作業を続けてきました。またそれが、横浜を支えてくれる全国の市や町の“未来を拓く”ビジョンともなることを願って検討を重ねてきました。

そしてここに、三つの観点と五つの柱からなる政策プラン**「横浜 21 ビジョン フロンティア・ロード」**を、横浜市民の皆さんに提案します。

三つの観点

「子ども達と高齢者が様々な場面で交流するまち横浜」の構築のために

「女性が社会のあらゆる分野で活躍できるまち横浜」の構築のために

「人と地域の個性を大事にするまち横浜」の構築のために

五つの柱

１．ひとに優しい横浜に！

２．だれもが学び支えあう横浜に！

３．ひとが集い活躍する横浜に！

４．だれもが安心して暮らせる横浜に！

５．日本の未来を拓く横浜に！

１．ひとに優しい横浜に！

超少子高齢化の進行に備えて、育児支援と高齢者支援を連動させた仕組みの構築につとめます。

◎子どもたちの健やかな育ちのために

少子高齢・人口減少が進行する社会において、真っ先に取り組まなければならないのが子育てと高齢者の支援です。子育て支援に対しては、受胎・出産期から育児・教育期にいたるまで、社会全体で支えるということを政策形成の基本におきます。そのために、まず小学校卒業までに医療と教育にかかる負担を軽減するために、現時点で可能な政策を子どもの成長段階に即して列記しました。さらに、最終的に無料にすることを目指し、国への要求も含めて、中長期的視野に立っての政策提言をしていきます。

●男女ともに育児・介護休業制度の活用が進むように、貢献する企業への顕彰制度や入札制度におけるインセンティブなど支援制度を拡充します。【Ａ】
●妊婦健康診査の費用補助（３回）を拡充します。【Ｂ】
●24 時間、電話での育児相談を受けられるようにします。【Ａ】
●保健師による家庭への訪問指導を、妊産婦期から幼児期まで拡大します。【Ａ】
●小児医療費無料化の対象年齢を小学３年までに引き上げを目指します。【Ａ】
●保育所の入所者数と一時保育など多様なニーズへの対応を拡充します。【Ａ】
●幼稚園の預かり保育を拡充します。【Ａ】
●つどいの広場など地域子育て支援施設を拡充します。【Ａ】
●身近で安心して出産できる環境の整備に努力します。【Ａ】

◎生涯にわたって健やかであるために

高齢者・医療については、高齢化を長寿化と位置づけ、高齢者がいつまでも元気で活躍できるように、さまざまな支援施策が必要です。また、今後、単身高齢世帯や高齢の夫婦のみの世帯が増加することが予測され、従来の家族や施設での介護に代わって、地域社会を基盤にした新たな支援体制の再構築が課題になります。

これらの要請に応える政策として、横浜市にある身近な公共施設を設置主体や設置目的を超えて積極的に活用して、小学校区単位に介護予防の地域拠点として整備していきます。さらに、高齢者を家族の枠を超えて支えるためのリーダー育成を進めます。このような公的施設の再活用による高齢者支援システムの構築は、人口減少社会の制度設計において最も重要とされる、既存の公的施設の再活用という原則にかなった政策として、今後のモデル施策になるものと自負しております。

さらに、育児と介護を連続するものと位置づけ、子育ての支援者と仕組みが、将来の高齢者支援の基盤となるような複合施設とその運用システムの開発を、政策の柱にしていきます。

●保健師や看護師などによる健康チェックや健康維持の地域講習会を拡充します。【Ａ】
●健康づくりのための活動を地域で進めるリーダーの育成を強化します。【Ａ】
●だれもが身近な地域で支えあえるように、育児と介護のための人と施設を整備します。【Ｂ】
●PET-CT や重粒子線治療装置の整備など、ガン対策を進めます。【ＡＢ】
●コミュニティーバスの導入などにより、「坂と丘のまち」横浜の高齢化に対応した交通網を整備します。【ＡＢ】

２．だれもが学び支え合う横浜に！

新しい市民の育成を基調に、教育と福祉の一体化を図ります

◎子どもたちの学びを豊かにするために

学校教育においては、いじめ問題への取り組みを優先し、小学校には専門教員の配置を、中学校にはその拡充を目指します。さらに、子どもたちの未来の選択の幅を広げるために、学力向上を優先課題にあげ、教員のきめ細やかな指導が可能になる特別少人数学級制を創設し、補助教員を増やします。

また、「１，ひとにやさしい横浜に！」と連動して、“小学校卒業までの医療と教育を社会全体で支える”との政策の基本に基づき、放課後キッズクラブの拡充を図ります。また、子どもの健やかな育ちを支える読書運動・食育運動を推進していきます。学校教育に保護者や地域が一体になって取り組むための仕組みとして、「学校評議員制度」の活性化を促進します。

●いじめ問題を解決するために、小学校に子どもや親が相談できる専門教員の配置を目指し、中学校への配置を拡充します。【Ｂ】
●きめ細やかな学力指導を推進するため、特別少人数学級制を創設し、補助教員を増やします。【Ｂ】
●学力を高めるために、専門的知識や技術をもつ社会人を教師に採用します。【Ｂ】
●市民として必要な資質（税、年金などの社会保障、子育て・高齢者支援事業などの知識）を明確にして、小・中・高等学校の教育課程のなかに位置づけます【Ｂ】
●学校の外の学びを豊かにするために、放課後キッズクラブを大幅拡充します。【Ａ】
●読書運動や食育運動を積極的に進め、子どもたちの心と体がバランスよく形成される環境を整えます。【Ａ】
●保護者や地域の人たちが積極的に学校教育を支えることができるように、学

校評議員制度の活用を進めます。【Ａ】

◎生涯にわたる学びを支えるために

教育と福祉を結ぶ施策の中心に生涯学習を位置づけます。

そのために、少子高齢・人口減少社会の課題に対応した学習機会・内容のネットワークや学習施設の整備を進めます。

さらに、退職期を迎える団塊の世代の力をさまざまな地域支援の場に活用するために、学習機会や支援システムの開発を促進します。

市民の生活に必要な情報が、確実かつ迅速に伝わるように、公的機関の広報活動を改善します。

さらに、人口減少の進行に備えて、道州制も視野に入れた自治体・議会の新たなあり方について、市民とともに論議し、情報開示と学習機会の拡充につとめます。自治体における税や保険の仕組み、市民参加の活動のありかたなど、今後の横浜市を市民とともに構築するために、生涯学習機会・情報・施設の活性化をはかります

●団塊の世代の経験や能力を積極的に地域社会に生かすための学習機会を整えます。【Ａ】

●子どもと高齢者の相互理解と社会参加を促進するため、学校や地域でともに活動する機会を拡充します。【Ａ】

●誰もが育児支援や介護支援に携わることができるように、学習機会を豊かにします。【Ａ】

●出産育児をキャリア形成に組み込む資格・学習システムの構築を進めます。【ＡＢ】

●学習情報と育児や介護などの福祉情報のネットワーク化を進めます。【Ａ】

●市民として必要な情報（税，年金などの社会保障，子育て・高齢者支援事業などに関係する）を積極的に提供していきます。【ＡＢ】

３．ひとが集い活躍する横浜に！

新たな産業の創出・支援で、横浜経済の活性化を図ります。そのために、巨大なベッドタウンとして発展してきた生活者のまち横浜の視点をいかした新産業の育成を図ります。特に、家事・育児・介護の先端産業化と起業化のための学習支援と情報提供の促進につとめます。

新たな横浜の魅力を創造するために、海港１５０周年を積極的に活用して、国際都市横浜のブランド価値を高めるプランを推進します。特に、「ビジネス」「観光」「グルメ」「ファッション」「ショッピング」が連動したビジネスモデルや集客プランの開発を促進します。

文明開化発祥の地として、文化振興策の強化を図り、国際熱帯木材機関（ITTO）、国連世界食料計画（WFP）、国連食料農業機関（FAO）などの国際機関と市民との交流を促進します。

海と空の港を連動させた人の流れを活性化させることで国際競争力を高めます。特に、横浜港の東アジアハブポート化を目指し、高規格コンテナターミナルの整備につとめます。さらに、羽田空港の国際化を活用してアジア各国に開いた集客プランの開発にも取り組みます。

●新たな産業の創出・支援で横浜経済を活性化します。【Ｂ】

〇家事・育児・介護の先端産業化とその起業化のための学習支援と情報提供

〇若年層や中高年層の雇用・創業促進のためのキャリアアップ支援と相談事業の拡充

〇障害者やその家族の就労支援

〇横浜の自然と施設を活用した音楽や映像などの文化産業の振興

●開港 150 周年を契機とし、国際都市横浜のブランド価値を高めます。【ＡＢ】

〇横浜の魅力を世界に発信するプロモーション活動の推進

〇仕事、観光、グルメ、ファッション、ショッピングを連動させた集客プランの開発

●文化・芸術・スポーツの振興策を講じ、横浜の都市格向上を目指します。【ＡＢ】

●陸・海・空の社会資本整備で国際競争力を強化します。【ＢＣ】

〇横浜環状道路をはじめとする幹線道路網の整備

〇横浜港を東アジアのハブポートとするために高規格コンテナターミナルの整備

〇羽田空港の国際線化を生かすアジア各国からの集客力拡大

４．だれもが安心して暮らせる横浜に！

巨大都市横浜での生活の安心を保障するために、まずなによりも緊急時の救命体制を強化します。そのために、ドクターカーの導入や横浜 DMAT（災害派遣医療チーム）の編成を進めます。

さらに日常生活の安心を支えるために、まちのバリアフリー化を進め、小学校区単位に防犯と防災のセーフティネットを構築します。また警察官の増員やスーパー防犯灯の設置も促進します。

外国からこられた方に対しては、居住支援や育児・教育支援を拡充します。

●ドクターカーの導入や横浜 **DMAT**（災害派遣医療チーム）の編成など救命体制を強化します。【ＡＢ】
●段差の解消など“まちのバリアフリー化”を徹底します。【ＡＢ】
●小学校区単位に防犯と防災のセーフティネットを構築します。【Ａ】
　〇自治会・町内会による自主防犯活動の支援体制の拡充
　〇地域防災拠点における備蓄品とデジタル移動無線の完備
●警察官の増員とスーパー防犯灯の設置を進めます。【ＢＣ】
●外国人との共生を進めるために、居住支援や育児支援、教育支援を拡充します。【Ａ】

５．日本の未来を拓く横浜に！

少子高齢化・人口減少社会へのソフトランディングを確実にするための行政施策の射程は、4 年間では届きません。現状の法と制度のもとでは実現不可能な施策の検討も必要です。したがって、横浜 21 ビジョンが挑む政策立案作業には、4 年間の任期において実現する政策を記載するマニフェストには適合しない課題が含まれています。

しかし、時代の転換期に新たなライフスタイルを創造してきた横浜の伝統をふまえ、横浜だから拓くことができる人口減少社会・日本の未来を確実なものにする政策を積極的に提言してまいります。

さらに、巨大化した横浜市が、市民にたいする行政サービスを実施するうえでの障害を取り除くための制度改革についても取り組んでまいります。

その検討課題とするテーマを示しておきます。

◆出生前から０歳～18 歳までを一貫して所管する行政機構を編成し、総合的に施策を策定し、事業を執行できるように、行政組織の改革を進めます。あわせて独自の財源（保険、基金、税、債権など）の創設を国に要求していきます。

◆高齢者支援施設と子育て支援施設を、相互に連携させる観点から整備し、活用の柔軟化を図る設置・運用システムの開発を進めます。

◆将来の道州制を視野に、区の組み換えや特別区化を構想した行政と議会の役割について、市民のみなさんとともに積極的に論議していきます。