

## 郊外住宅団地の実態と再生

### 「住宅団地の実態調査～『住宅団地の再生のあり方に関する検討会』報告より～」

国土交通省住宅局市街地建築課市街地住宅整備室室長 山下英和氏

成熟社会居住研究会では、これまでハウスメーカーが建設を進めてきた郊外住宅団地の再生に取り組んでいます。今回は、国土交通省住宅局市街地建築課市街地住宅整備室室長山下英和氏に国交省で実施した住宅団地の実態調査についてご報告いただきました。

#### (1) 郊外住宅団地の全国実態調査

郊外住宅団地は、戦後の高度成長期における産業構造の転換に対応した大都市圏への人口集中への対応のための国策として整備されたが、現在は①居住者の高齢化、②住宅等の老朽化、③バリアフリー化の遅れ、④近隣センター等の衰退、⑤小中学校等の遊休化、等の問題が顕在化しています。しかし、一方で、住宅団地は高い公共施設整備率を誇る優良なストックであり次世代に残すべき優良な資産と考えられます。

国土交通省では地方公共団体に対して、こうした住宅団地の実態についての調査を昨年、第一次と第二次に分けて行いました。昨年9月に行った第一次調査は、5ha以上の住宅団地のリストを作ろうというところから始めたもので、主な調査項目は、①住宅団地の有無、②住宅団地の政策的位置づけの有無、③住宅団地の現状に対する問題意識、④住宅団地再生に係る取組の有無、⑤管内の住宅団地の概要(面積、団地構成)です。全国の1741市区町村に対して、1724市区町村から回答をいただきました。

この調査における住宅団地の設定は、①土地・建設産業局の提供する全国のニュータウンリストにある住宅団地、②計画的に開発された市街地であって一斉入居等住宅団地特有の要因によって課題が顕在化している一定規模以上(概ね5ha以上を想定)の住宅団地、の2つの考え方にに基づき、各市区町村に任意で判断してもらいました。この中の全国のニュータウンリストは、次の3つの条件を満たす住宅・宅地開発事業で開発された地区です。条件①昭和30年度以降に着手された事業、条件②計画戸数1,000戸以上又は計画人口3,000人以上の増加を計画した事業のうち、地区面積16ha以上であるもの、条件③郊外での開発事業(事業開始時にDID外であった事業)。

この調査で、全国の市町村が住宅団地として認識しているものが2,866団地存在することが分かりました。面積ベースで、その概ね半分が三大都市圏に立地しています。そして、100ha以上の大規模な住宅団地のうち、公的賃貸住宅又はURや公社の賃貸住宅を含まないものが7割くらい存在することが分かりました。さらに詳しく見ると、2,866団地のおよそ半分の1,468団地は戸建て住宅のみの団地です。戸建て住宅を含む団地は2,659団地です。さらに、公的賃貸住宅を含む団地は507団地です。つまり公的賃貸住宅を含まない、公的施策の及びにくい団地が大半を占めています。

次に団地が所在する市区町村についてですが、こうした住宅団地があると答えたところは556市区町村で、割合にすると32.3%です。その上でその市区町村が策定した何がしかの計画の中に団地再生の位置づけがあるのは154市区町村ですので27.7%です。今後位置づけをするといったところが4.1%でした。さらに見ると、規模の大きな団地があるところほど、位置づけがある市区町村が多くなります。また、住宅団地について問題意識ありと答えた市区町村が350市区町村で、全体の62.9%です。具体的に

どういったことに問題意識を持っているかについては、やはり「高齢者が多い」が69.7%と最も多くなっています。その他、「空き家」「交通機能低下」、「生活利便性の低下」、「コミュニティ弱体化」が多く指摘されています。

住宅団地再生の取組を行っているところは117市区町村で556市区町村の21.0%でした。具体的な取組内容は、主に「高齢者対応」、「若年世帯の転入の促進」、「空き家の利活用支援」、「地域交通への支援」、「コミュニティ力」の向上でした。住宅団地再生の取組を行っていない市区町村にその理由を尋ねており、「問題意識を持っていない」、「優先度が低い」が多くあげられています。しかしながら、「ノウハウ不足」、「人的資源不足」といった理由も挙げられており、ノウハウの共有・先進事例の横展開などの取組が有効であることが示唆されていると考えられます。

## (2) 大規模住宅団地

第二次調査は、第一次調査で100ha以上の大規模な住宅団地を有していると回答された市区町村(479団地：延べ500市区町村に立地)を対象に、住宅団地の概要と、当該住宅団地の現状・課題、当該住宅団地に対する取組状況、住宅団地の再生、住宅政策全般等についての意見・課題等を尋ねたものです。471団地(延べ490市区町村に立地)に関する回答をいただきました。それに加えて、「小地域単位の将来人口・世帯予測ツール」(国土技術政策総合研究所作成)を用いた各団地の将来人口と高齢化の推測を行いました。

回答いただいた471団地の概ね半分は三大都市圏に立地しております。入居開始時期については「不明」との回答が半分近くあり、果たして全体のどのくらいを表せているかが若干疑問はありますが、明確に回答いただいた中では、40年以上経過しているところが2割強でした。

住宅種別・住宅構成については、戸建住宅居住世帯が過半数を占める団地が471団地の半分以上(53.3%)を占め、戸建住宅居住世帯1割以上の団地は471団地の95.5%と、戸建住宅が大規模住宅団地でも主要な構成要素になっております。また、持家率75%以上は471団地の41.6%を占めています。一方で公的賃貸住宅居住者が1割以上の団地は26.7%となっており、公的賃貸住宅が構成要素となっている大規模住宅団地はかなり限定的であるということが見て取れます。

開発時の事業主体については、61.8%が、地方自治体や公団(現在のUR)、住宅供給公社といった公的主体です。事業手法は区画整理が63.1%を占め、その他は新住事業や開発許可です。用途地域につきましても住居専用系用途と一部商業系用途が組み合わされている団地が90.9%と圧倒的です。全国平均の用途地域の面積割合で住居専用系は38.4%であることにに対し、住宅団地では70.5%と住居専用系用途が広範囲に設定されています。加えまして、地区計画や建築協定などの地域のまちづくりのルールを定められている団地は50.4%あり、最低敷地面積の定められている団地は40.4%ありました。

人口移動については、大規模住宅団地の5年間の転入率は24.5%と、全国平均31.5%に対して低くなっています。また、転入率が全国平均以下の団地数は381団地(79.2%)でした。転入率と持家率の関連の分析を右図のように行いましたが、持ち家率が高くなるほど転入率も低くなり人口移動が少なくなる傾向が見られます。人口移動が活発な団地の特徴は、周辺の市街地と連担して一体の市街地を形成しているとか、鉄道駅周辺に立地しているとか、土地区画整理事業により整備されている一方、人口移動がない団地の特徴は、ターミナルから遠く、最寄り駅から独立している、持家率が極めて高い、団地再生に係る取組はほとんど実施していないというようなことがあるようです。

高齢化率については、全国平均26.6%に対して、住宅団地全体では22.1%と低めではありますが、これ

は入居開始時期によりますので、入居開始からかなり時間が経った住宅団地ほど当然高齢化率を高くなっています。特に入居開始から40年あたりを境に急上昇するという傾向があります。

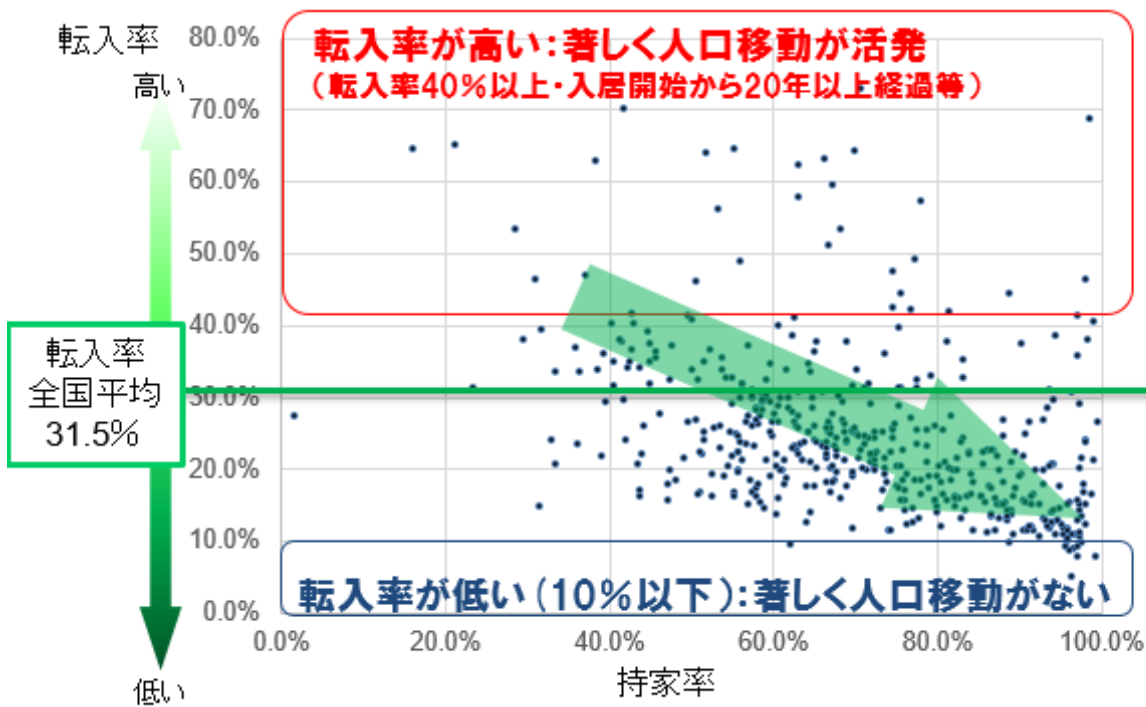


図: 「転入率×持家率」分析

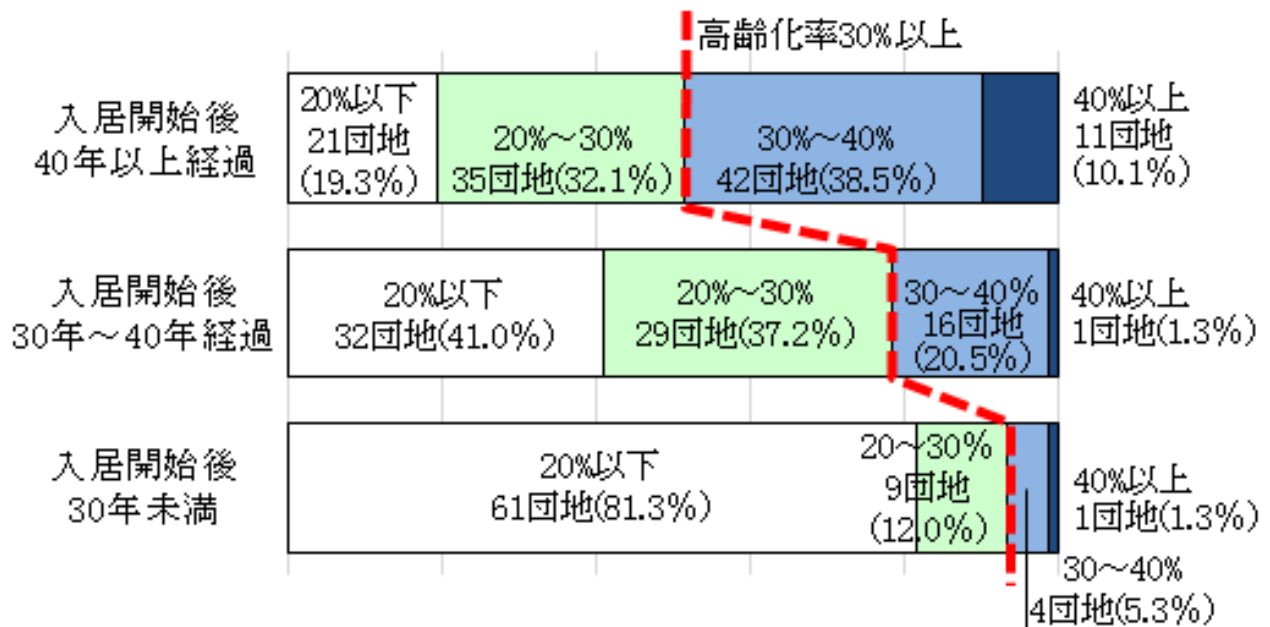
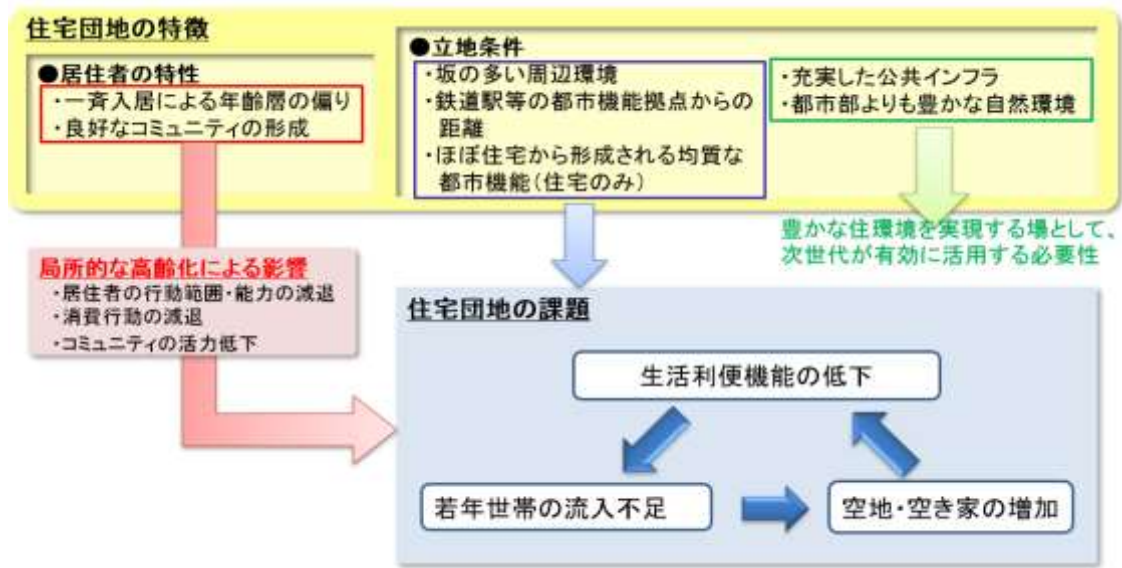


図: 高齢化率と入居開始時期

### (3) 住宅団地の置かれている状況

以上の調査結果を踏まえまして、住宅団地の置かれている状況について下図のようにまとめました。

極端な高齢化の進展により、団地内生活便利施設・交通手段の維持が困難となり、居住者の生活環境が悪化しますと、新たな居住者の流入が望めず、空き地・空き家が今後急激に増加する恐れが大きいと考えられます。



図：住宅団地の置かれている状況について（考察）

#### （４）住宅団地再生の取組

##### 1) 住生活基本計画（全国計画）

住宅政策の根幹となります住生活基本計画（全国計画）において、UR 団地の地域医療福祉拠点化、建替等が行われる公的賃貸住宅団地における高齢者世帯等の支援に資する施設の併設率に係る一定の目標を設定し、取り組んでいます。

##### 2) 「住宅団地再生」連絡会議

平成 29 年 1 月 30 日には、地方公共団体、民間事業者等の関係者による『「住宅団地再生」連絡会議』を設立し、第 1 回会議を開催しました。第 2 回は今年の 1 月に開催しました。この会議では住宅団地の再生・転換方策について、先進事例の研究、調査、意見交換等を実施しています。事務局は国土交通省、住宅金融支援機構、住宅生産振興財団で、平成 30 年 7 月 1 日現在、296 団体が参加しています。民間企業等は 68 団体ですが、ご希望いただければいつでもお入りいただけますので、ご検討いただければと思います。第 3 回は、平成 30 年 11 月 5 日（月）、6 日（火）に、高蔵寺ニュータウン（愛知県春日井市）にて開催します。

##### 3) 住宅市街地総合整備事業住宅団地ストック活用型

平成 30 年度には住宅団地ストック活用型の住宅市街地総合整備事業を創設しました。住宅市街地総合整備事業は地方公共団体による住宅市街地整備の取組に国の方から支援するというもので、従来は密集市街地の整備や大規模工場跡地の住宅市街地への転換に支援するものが中心だったのですが、今年度は住宅団地ストックの活用という新しいメニューを作りました。

対象住宅団地の要件は、5ha 以上、入居開始から概ね 30 年以上経過、高齢化率が著しく高い、住宅戸数 100 戸以上、公共用地率概ね 15%以上、都市機能誘導区域又は居住誘導区域内といったことで、入居開始後時間の経った住宅団地の多くのところが該当するのではないかと思います。

ハード面では、高齢者支援施設・子育て支援施設等や公園・緑地・広場のような地区公共施設等の整

備に対して支援します。またこの事業の特徴的なこととして、循環用住宅の整備として、既存住宅を一定の条件の下でリフォーム・流通させる場合、リフォーム費用の一部を支援させていただきます。またソフト面では、地方公共団体・公的主体・民間事業者等で構成される協議会の計画策定や活動を支援します。

しかし、これらは、あくまでも公共団体に対する補助として、公共団体がやる気になって、自らもその一部費用を負担してこういった取り組みを進められる場合に国としても支援するという仕組みですので、まずは各公共団体の方でご活用・ご検討いただくという性格のものです。今年度からはこのような取り組みを始めています。

#### 4) 住宅団地再生の取組例

民間や地方公共団体による団地再生の取組としては、後で詳しくお話いただける大和ハウス様の事例や、近鉄グループ、小田急グループ、京王グループ、相鉄グループ、広島市、大分市、横浜市泉北ニュータウン、大阪府住宅供給公社などの事例があります。『「住宅団地再生」連絡会議』で情報交換を行っており、私どものホームページの『「住宅団地再生」連絡会議』に関するサイトで紹介しておりますので、参考にいただければと考えております。

住宅団地の再生に関する取組は、まだ、調査結果をまとめてこれからどうするかを考えている段階です。様々な先進的な取組は、非常に多岐にわたっており、地方公共団体及び民間企業の方々と意見交換をしながら、施策の充実に努めて参りたいと考えています。

#### 【質疑応答・意見交換】

成熟研委員：郊外住宅団地再生に色々関わってきましたが、団地によっては再生の可能性のあるところと、可能性の低いところがあります。可能性の低いところについては、いかに痛みなく消滅するかが課題になるかと思えます。痛みのない形での消滅について、何かご知見があれば、教えていただければと思います。

山下室長：非常に難しいお話ですが、コンパクトシティ化の動きの中で、例えば立地適正化計画における居住誘導区域に含めていくのかいかにないのかという考えが参考になるかと思えます。団地の10年先20年先を考えた再生の色々な取り組みが進められているところがありますが、そうではないところをどうするかは本当に難しい問題で、移転などの支援策を講じつつも、色々なサービスを急に止めるわけにもいきません。それこそこれから関係者がいろいろ知恵を絞りながら取り組んでいくことしかないんじゃないかなと思います。

吉田座長：住宅市街地総合整備事業住宅団地ストック活用型の募集状況はどうなっていますか？

山下室長：応募はまだそれほどありません。始まったばかりの事業で、対象の地方公共団体が手をあげるには多少時間がかかるということもございます。

吉田座長：我々民間企業の議論で時々あげられることは、郊外団地の自治会の方とか、当該の地方公共団体との出会いの場がないということです。ショッピングセンター跡地の再生など、地域が主体的に提案してくださると良いのですが、地域が民間企業1社と契約すると、なぜそこに頼んだというお話になります。地方公共団体や自治会で何か話をまとめていくときに、何かアドバイスいただけるような制度があるといいと思います。

山下室長：先ほどのアンケートにもありましたように、地方公共団体によって温度差があるというのも事実でございます。国交省のスマートウェルネス推進事業に団地再生型というものがあり、民間団体

に直接手を上げていただいて、国の方から一定の支援をさせていただく仕組みがありますので、場合によってはそちらから動くというやり方もあるのかもしれませんが。ただ、長い目で見た時に地方公共団体との関係というのは必ず必要になりますから、そのあたりをどのように持ちかけられるかというのは、その場その場で考える必要があるかなと思います。

園田教授：アンケートで様々なエビデンスが出てきて、本当にいろんなことが分かったと思います。この国総研の予測ツールはとても良いと思ったのですが、この中に公示地価は入っていますか。

山下室長：このツールは国調をベースに町丁目単位の人口予測を行うもので、公示地価は入っていないと思います。

園田教授：データを上手に使うと公示地価を入れた分析ができるのではと思います。今日のデータでも高齢者の定住率は高いということが分かりますが、それはポジティブな要因ばかりではなくて、高齢者の暮らす築40年以上の住宅の資産価値の評価はほぼゼロで、住宅団地開発時に一斉入居が行われた頃の公示地価と現在の公示地価から、居住者にキャピタルゲインが多少ともあるのか、やはりキャピタルロスが大きいのかを見れば、高齢者が動くに動けない状況がよく分かるのではと思います。それはそれを購入した居住者の責任なので、居住者自らが動き出すかによって地域が生き残れるか生き残れないかというのが決まると思います。

最近では住宅団地の都市再開発法適用なども検討されていますが、住宅団地における再開発や不動産マネジメントをやると可能性が大きくあがるのではと考えています。地方創生の次が団地再生ということで、その波が今どんどん都市に迫っていますが、民間デベロッパーやハウスメーカーが郊外住宅団地に戻るには敷居が高いというあたりがボトルネックになっていると思います。

地方創生では総務省による「地域おこし協力隊」がすごいことになっています。これは都市から地域に移住した方に、地方公共団体が1年以上3年以下の期間に「地域おこし協力隊員」として委嘱し、地域協力活動が進められるものですが、NPOや株式会社が地方公共団体から請け負って、IT専門家や海外の大学を出た人が安定的な雇用身分を持って地方に入ることが行われているところがあります。住団連版地域おこし協力隊を組織して、ユニットで派遣とマネジメントをやると、とても面白いのではないかと思います。

山下室長：ありがとうございます。大変参考になりました。一点目の地価公示のお話は確かにその通りで、考えてみたいと思います。2点目3点目もおっしゃる通りで大変参考になりました。個々の会社が地域に入るには色々難しいことがあるとすれば、それが住団連になるかどうかは別にしても、多少ニュートラルなところが間に入るのはひとつのやり方かなと思います。

以 上