

結論 研究のまとめ

第8章 研究の成果と今後の課題

8. 1 研究の成果

郊外住宅地の再生・再編を考えるうえでは、1) 新規開発住宅地の立地も含めた都市全域の居住地立地のあり方をどう考えるのかというマクロ的な都市計画又は都市経営上の視点と、2) 個々の住宅地をどう再生するのかというプランニングの視点、との両方が必要である。両者は密接に関連しており、マクロ的観点から人口減少社会にふさわしい居住地立地の実現を描写し、それに基づき、再生を図るべき郊外住宅地については、成熟社会の郊外にふさわしい姿への積極的な再生が必要となると考える。

都市レベルにおける人口減少社会にふさわしい住宅地立地を図っていくためには、新規開発のコントロールとともに、既存住宅地の立地の再編が必要になると考えられるが、現時点においては、郊外住宅地等の立地の再編を促進するための公益性は確立しておらず、また、制度的にも実際的ではない。こうしたことから、本研究においては、「行政コスト」に着目し、都市全域における住宅地立地のあり方を客観的に評価するためのツール開発を目的とし、①都市全域における地区単位別の人口・世帯の予測手法の開発、②人口・世帯の空間分布構造の変化に伴う将来行政コストの予測手法の開発、を実施した。

一方、郊外住宅地等の再生の考え方としては、地方公共団体の財政事情等に鑑みれば全ての住宅地を手厚い公的介入で再生を図ることは実際的ではない。一方、地域住民の主体による再生が可能な時期に、行政が一定の支援を行うことにより再生が実現し、かつそのために必要な社会的コストが行政が支援を行わないため発生する社会的コストよりも小さいのであれば、そのような行政支援は正当化されると考えられる。こうしたことから、本研究においては、「地域住民の主体的取組みによる再生が可能な時期に、それを行政が後押しすることにより郊外住宅地等の再生を誘導・促進すること」を基本スタンスとし、地域住民が再生を円滑に実施することができる技術的支援ツールの開発、及び、地方公共団体が地域住民主体の再生を支援する判断基準の開発を目標として、③郊外住宅地等の空き地・空き家の発生予測手法の開発、④空き地・空き家を活用した郊外住宅地等の再生手法の開発、⑤再生の費用便益の評価手法の開発、を実施した。

本研究の到達点と意義をまとめると次のようになる。

(1) 都市全域における地区単位別の人口・世帯の予測手法及び人口・世帯の空間分布構造の変化に伴う将来行政コストの予測手法の開発（都市レベル）

平成7年、12年、17年の国勢調査データをもとに、町丁目を基本とする単位地区別の平成37年（20年後）までの人口・世帯の予測手法を開発し、具体の都市をモデルとして方法論を提示した。コーホート要因法に基づく人口推計を行う上での純移動率の設定については、従来、市全域での直近の実績純移動率が用いられてきたが、本研究では、人口増加地区、減少地区とで異なる移動パターンをより正確に反映するため、都市内の単位地区を過去の人口変化率をもとに3類型化し、この類型毎の純移動率を用いる予測手法を開発した。

また、この人口・世帯推計結果を用いて、市街地の拡散や人口・世帯の空間分布構造の変化に伴

う将来行政コストの推計手法を開発した。具体の行政サービス項目として、道路、下水道、公園、塵芥収集処理、訪問介護、公共交通、消防出動、救急搬送、小中学校の9項目を対象とし、各項目毎に推計手法を検討し、具体の都市をモデルとして方法論を提示した。

行政コストの発生形態は、行政職員の人件費と、人件費以外の直接経費に大別され、後者はさらに施設の維持管理費と更新費等に分類される。このうち、施設の更新費については、モデルスタディ対象市において更新計画が存在しないため具体の数値を用いた推計手法を提示することはできなかったが、更新費を含めた全行政コストを予測するロジックモデルを構築することができた。また、行政コスト項目の中には、市街地の拡散等に伴う移動及び輸送コスト増加を民間事業者が負担している項目があることが判明した。これらの項目についても、モデルスタディ対象市において行政データを入手できなかったが、民間事業者が将来、当該コストを負担しきれなくなった場合に行政が負担すべきことになるコスト増加を予測するロジックモデルを構築することができた。

このように、データの制約によりモデル計測ができなかった項目も存在するが、既往の研究蓄積がない中で、市街地の拡散や人口・世帯の空間分布構造の変化に伴い将来発生する行政コストの理論的な推計手法を提示することができたことから、その科学的・技術的意義は大きいと考える。

(2) 郊外住宅地等の空き地・空き家の発生予測手法及び郊外戸建住宅地の再生の費用便益推計手法の開発（戸建て住宅地レベル）

人口・世帯の推計結果、空き地・空き家所有者及び現居住者の意向等から、平成37年までの空き地・空き家の発生量を予測する手法を開発し、具体の郊外戸建住宅地を対象として方法論を提示した。

また、空き地・空き家を地域住民やNPO等の支援団体が有効活用して郊外戸建住宅地の再生を図るためのメニューを検討し、再生手法を提案するとともに、モデル住宅地において、所有者や居住者の意向を踏まえつつ実際の再生計画（再生メニューの組み合わせ）を作成することにより、再生手法の適用性の評価を行った。

さらに、行政及び地域住民にとっての郊外住宅地等の再生効果についてロジックモデルを用いて整理する手法を提示するとともに、再生の費用及び便益の推計方法及び費用便益の評価手法を開発し、モデル住宅地において再生計画をモデルとして方法論を提示した。

なお、再生手法については、当初予定していた空き地・空き家を種地にして住宅地の街区割りや用途を再編するダイナミックな手法については、検討WGでの理論的検討の過程で、現時点では制度化が実際的ではないと判断し、基礎的課題の整理のみに留まった。しかし、本研究では、より実際的で多くの住宅地に普遍的に適用できると考えられる、地域住民等による空き地・空き家の活用による再生手法を具体的に提示するとともに、そうした手法を用いて地域住民が作成した再生計画の効果（費用便益）を行政が客観的に評価し、支援する制度的仕組みとして「郊外住宅地再生計画提案制度」（後述）を具体的に提案した。

国土交通省の行政レベルにおいては、新規開発住宅地を主な対象とし、地域住民によるエリアマネジメントの普及・推進を目的とした「エリアマネジメント推進マニュアル」の作成・公表（平成20年4月）をしたところであるが、本研究は、行政施策の補完という観点から、既存住宅地の再生について地域住民によるエリアマネジメントを可能とする技術的手法を開発したものであり、その社会的意義は大きいと考える。また、既往の研究蓄積がない中で、行政及び地域住民双方の視点か

ら郊外戸建て住宅地の再生の費用便益の推計・評価手法を開発することができたことから、その科学的・技術的意義も大きいと考える。

(3) 団地型マンションの再生手法の開発（団地型マンションレベル）

平成 14 年のマンション建替え円滑化法の制定及び区分所有法の一部改正により、マンション（区分所有の共同住宅）の建替え及び改修（共用部分の変更）の円滑化に向けた法制度の整備が進められたが、現実的には整備された法制度だけでは、再生が難しいマンションが多数存在している。特に、郊外型の大規模な団地型マンションでは、市場性の悪さや合意形成を図るべき区分所有者の数が多数になることなどから、団地全体の一括建替えを実施することは難しい場合がある。

こうしたことから、団地型マンションにおいて、建替え、様々な大規模改修（人口減少下における建物階数等の減築を含む）等のミックスによるマンション再生を円滑に実施するための新たな法制度について検討し、制度スキーム（区分所有法の一部改正及び事業法（仮称：マンション再生円滑化法、団地再生事業法）の創設等）を提案した。

8. 2 郊外住宅地の再生制度の提案

郊外住宅地等の再生に向けて、地域住民（居住者）が主体となって（再生を支援する民間事業者・NPO等の協力を得て）再生計画を作成し、その再生の費用便益を行政が客観的に評価し、地域住民の取組みを支援する仕組み「郊外住宅地再生計画提案制度」（図 8.1）を提案する。

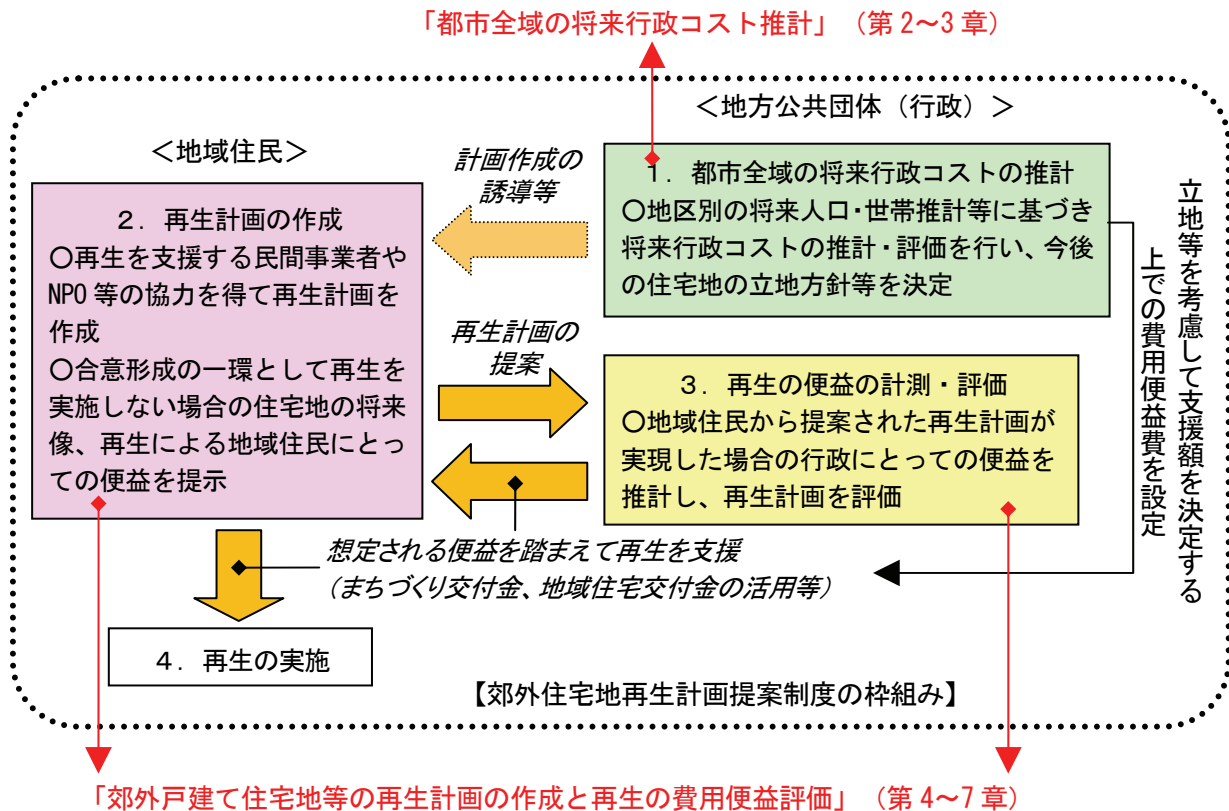


図 8.1 「郊外住宅地再生計画提案制度」の提案

同制度にもとづく再生は、次のような仕組みを想定している。

- ① 居住者が主体となり、再生を支援する民間事業者やNPO等の協力を得て、住宅地の再生計画を作成する。再生計画においては、合意形成の一環として、再生を実施しない場合の住宅地の将来像や再生による地域住民にとっての便益の検討を行うことが望ましい。
- ② 行政は、地区別の将来人口・世帯推計等に基づき将来行政コストの推計・評価を行い、今後の住宅地の立地方針等を決定しておくことが望まれる。なお、こうした方針に基づき、再生の実施が望まれる住宅地に対して、上記①の再生計画の作成を誘導することも考えられる。
- ③ 再生計画の提案を受けた行政は、再生計画が実現した場合の行政の便益を推計し、計画内容を評価する。
- ④ 行政は、上記③の評価を踏まえ、想定される便益の範囲内で居住者やNPOなどの活動に対して財政的又は必要な支援を行う（まちづくり交付金や地域住宅交付金等を活用することが考えられる。）。なお、支援額の決定にあたっては、再生計画により得られる便益に左右されるところが大きいが、将来行政コストの推計等をもとに定めた住宅地の立地方針等に基づき再生が望まれる住宅地については、財政的支援後の行政の費用便益比を低く設定することにより、補助率を高めることが考えられる。すなわち、郊外住宅地等の再生を促進しながら、都市全域での住宅地立地の適正化、良好な居住環境を実現していくうえでは、「集中と選択」の観点から、住宅地の属性や再生計画の内容によって支援の程度にある程度の幅を持たせることが考えられる。このためにも、行政にとっては、市街地の拡散や人口・世帯の空間分布構造の変化が将来の行政コストに及ぼす影響を評価しておくことが望まれる。

8. 3 残された課題と今後の取り組み

本研究では、郊外化等による将来の行政コスト予測手法、個々の郊外住宅地等を再生した場合の費用便益の評価手法を開発することができたが、個々の住宅地の再生等を通じて、都市全体の構造（居住地立地）を再編していく手法開発については残された課題である。このため、平成20年度から開始する事項立て課題「人口減少期における都市・地域の将来像アセスメントの研究」（H20～H22）において、拡散型の都市構造を集約型都市構造へと再生・再編するための施策代替案を合理的に選択する評価手法の開発を実施しており、評価手法の柱の1つとして本研究の成果である行政コストの予測手法を発展させ、活用することとしている。

また、郊外団地型マンションの再生手法について、本提案を踏まえ、制度化に向けた取り組みを進めていく必要がある。

さらに、郊外戸建て住宅地の再生の費用便益評価手法の検討については、前例のない研究課題であり、手法検討に試行錯誤を重ねたこと、分析に必要なデータの整備等に手間を要したため、モデルスタディは限られた住宅地での実施に留まったが、一つのモデル的な方法論は確立できた。今後は多くの住宅地において同様のモデルスタディを実施し、その蓄積を踏まえて方法論のさらなる精緻化が必要である。また、提案した「郊外住宅地再生計画提案制度」の普及に向けて、地方自治体との連携等により、提案制度の実務的課題の検討を行っていくとともに、再生の担い手となる地域住民等の組織や体制のあり方についても検討していく必要があると考えられる。