

結章

本研究のまとめと今後の課題

- 結-1 本研究のまとめ
- 結-2 建て替え誘導の実現に向けた環境整備
- 結-3 郊外既成ミニ開発住宅地の将来展望

結章 本研究のまとめと今後の課題

本章では、本研究で検討した郊外既成ミニ開発住宅地において建て替え誘導で対応すべき課題、建て替え誘導の方向性（目標市街地像）、および建て替え誘導の手法について要点を整理する。そして、本研究で提案した日照確保型の個別建て替え誘導手法の実現に向けた建築制度や取り組み体制に関する課題を整理するとともに、郊外既成ミニ開発住宅地の将来を展望し長期的課題について考察する。

結-1 本研究のまとめ

本研究は、高度経済成長期に形成された郊外既成ミニ開発住宅地における最近の変容実態を調査分析し、現在進行している居住面積の拡大を目的とした高容積化に伴う住環境悪化の問題と、高齢化や建物更新の停滞による防災性や居住性の低下の問題を解決し、地区の居住環境の持続可能性を向上させるために、個別建て替えの誘導を中心とした居住環境整備の方向性を提示することを目的とした。

ここでは本研究で行った検討結果を振り返り、郊外既成ミニ開発住宅地において建て替え誘導で対応すべき課題、建て替え誘導の方向性（目標市街地像）、および建て替え誘導の手法について、要点を整理することとする。

（1）建て替え誘導で対応すべき課題

第5章に示したように、郊外既成ミニ開発住宅地には、建築規制が緩い（指定容積率200%）地区と厳しい（指定容積率80~100%）地区の2種類が存在する。そして第4章で明らかにしたように、近年の建築基準法の単体規定の緩和の影響で、指定容積率200%地区では60㎡前後の小規模敷地を中心に居住面積の確保を目的とした3階化更新が活発化している。しかし第6~7章のミクロスタディで明らかにしたように、2階建て住宅居住者の多くは、隣接地の3階化更新によって日照の悪化や圧迫感の増大等の相隣環境の悪化を感じている。一方、指定容積率100%地区では、ファミリー世帯が必要と考える「必要延床面積80㎡」を確保できない80㎡未満の小規模敷地において建物更新が停滞し高齢者のみ世帯が多く滞留している。そこで第8章では、建て替え誘導で対応すべき主要課題を、「建築規制が緩い（指定容積率200%）地区における3階化更新による日照等の相隣環境悪化の問題」と「建築規制が厳しい（指定容積率100%）地区の小規模敷地における高齢者の滞留・建物更新の停滞による防災性・居住性低下の問題」の2点に集約した。

(2) 建て替え誘導の方向性（目標市街地像）

ミニ開発住宅地における居住水準、住環境、防災性の問題はトレード・オフの関係にあるため、総合的な問題解決方策が必要となる。第8章では、郊外既成ミニ開発住宅地においてはスクラップ&ビルド型再開発、区画整理、共同建て替え等は改善効果は大きいものの実現可能性の面から極めて困難であることから、個別建て替えの誘導により性能的観点から建物形態をコントロールすることが総合的な問題解決に最も有効であるとの考えに至った。そして第6～7章の住宅改善行動や居住者ニーズに関わる分析結果を踏まえ、図8-6のように、指定容積率別・敷地規模別に建て替え誘導の方向性（目標市街地像）を仮説的に提示した。そのポイントは次の通りである。

- ①内部の敷地規模がほぼ均等な開発単位毎に建物形態コントロールを行う。
- ②指定容積率200%地区の敷地規模60㎡未満の開発単位では居住面積拡大を重視し3階建て化を前提とするとともに非建蔽空間の連続化を図る。敷地規模60～80㎡では部分的3階建て化を誘導し2階建て住宅との共存を図る。敷地規模80㎡以上では住環境保全を重視し2階建てを前提とする。なお3階化更新に際しては準耐火構造並みの防耐火性能を要求する。
- ③指定容積率100%地区では2階建てを前提とし、規制緩和は総2階建て化が可能な容積率120%までの緩和に止める。敷地規模80㎡未満の開発単位では耐震・防火改修やバリアフリー改修、隣地買い増しや住み替えに対し重点的に経済的支援を行う。敷地規模80㎡以上の開発単位では120%程度に容積率を緩和して建物更新を促し居住性の向上を図る。
- ④提示した目標住宅市街地像と居住ニーズの間に生じる居住ミスマッチ解消を図るため、地区を「3階建てゾーン」と「2階建てゾーン」に区分し、地区内住み替えによる建物階数別棲み分けを誘導する。

とりわけ、2階建て住宅と3階建て住宅の混在が著しい、指定容積率200%地区の敷地規模60～80㎡の開発単位における取り扱い、すなわち、2階建て住宅との共存を目的とした部分的3階化更新を協調的に誘導することが重要である。

(3) 建て替え誘導の手法

第9章では、地区特性に応じ開発単位毎に建物形態コントロールを行うことを軸に、公的融資等の経済的インセンティブ手法を効果的に併用する取り組み姿勢が重要であることを述べた。

そこで第10章では、自己の居住面積の拡大と周囲の日照環境の確保を両立する

ための手法として、逆日影シミュレーションにより性能的検証を行い、現行の一般規制ではなく敷地規模別すなわち開発単位別に容積率規制・形態規制をアレンジし、その建築可能空間の範囲内では各敷地で自由に建築を認めるような日照確保型の個別建て替え誘導手法について検討・提案を行った。一定の条件の下で行ったシミュレーションの結果、図10-27に示した個別建て替え誘導の方向性を得た。この方向性は、実際の住宅改善行動や居住者ニーズの傾向から導いた図8-6の建て替え誘導の方向性の仮説とも整合する結果となった。そのポイントは次の通りである。

- ① 指定容積率200%地区においては、敷地面積60㎡未満では、隣接地の日照環境を形態規制により確保することは困難となるが、街並み誘導型地区計画の活用により前面道路幅員による容積率規制や道路斜線規制の適用を除外して総3階建て化により「目標延床面積100㎡」を確保する。敷地面積60㎡以上では、現行の日影規制では対象外とされている中高層住居専用地域における高さ10m未満の建物も適用対象とした上で、さらに例えば日影測定線と規制時間を3m以上：4h未満／8m以上：2.5h未満（ともに水平測定面の高さは4m）まで強化すること等により3階建て住宅による日影排出を抑制し2階建て住宅との共存を図る。敷地面積80㎡以上では2階建てに制限する。
- ② 指定容積率100%地区においては、容積率を大幅に緩和すれば指定容積率200%地区と同等の延床面積の確保は可能であるが、敷地面積80㎡未満では3階建て住宅出現の不連続性や周囲の住環境の悪化の恐れを考慮し、建築規制の緩和は総2階建て化が可能な容積率120%への緩和に止め2階建てを維持し、老朽住宅には耐震・防火・バリアフリー改修、隣接地買い増し、地区内住み替え支援で対応する。敷地面積80㎡以上では、現状維持もしくは総2階建て化が可能な120%程度に容積率を緩和する。
- ③ 防火的な観点から、郊外既成ミニ開発住宅地には準防火地域を指定し、2階建て住宅では防火構造、3階建て住宅では準耐火構造となるよう、建て替えを誘導する。

そして実際の建て替え誘導の取り組み事例を調査した第11～12章では、指定容積率の緩和に際しては相隣環境の悪化を防止すべく性能論的検討を踏まえて規制を行うべきことを、隣接地買い上げを支援する公的融資制度の有効性を高めるには、半隣地買いの斡旋、土地譲渡・取得税の優遇、融資対象の地区計画区域等への重点化を行うべきことを指摘した。

結-2 建て替え誘導の実現に向けた環境整備

本研究で提案した日照確保型の個別建て替え誘導手法を中心として、郊外既成ミニ開発住宅地の居住環境整備を効果的に進めていくためには、現行の建築制度（主に建築基準法）の充実とその運用の改善、居住環境整備に関する取り組み体制の充実といった環境の整備が必要である。そこで本研究の検討結果を踏まえ、短期的に対応が求められる課題について以下に示す。

（1）建築制度の充実

①日影規制のメニューの充実

現行の日影規制は、次の2点において郊外既成ミニ開発住宅地の実状に即しておらず、規制のメニューを多様化し、自治体が条例により地区特性に応じて基準の組み合わせを行えるよう充実を図ることが考えられる。

第一に、日影規制における日影測定線は敷地境界線から5mおよび10mの距離に設定されるが、この値は「敷地面積150㎡、前庭5m幅」の住宅地をモデルとして設定されたものである。郊外既成ミニ開発住宅地では5m幅の南庭を確保できる住宅はほとんど存在しないことから、南側に隣接する建物によって生じる日影の影響を非常に大きく受けることとなる。従って5m/10mの測定線を、例えば第10章で提案したように3m/8m等に縮めることが考えられる。

第二に、中高層系用途地域ではそもそも高さ10m未満の建物は日影規制の対象外であるため、日影規制の種別を強化しても2階建て住宅や高さ10m未満の3階建て住宅に対しては制御が利かない。しかし現実には中高層系用途地域が指定されている郊外既成ミニ開発住宅地は多いことから、3階建て以下の住宅に対しても日影規制の対象とすることが考えられる。軒高7m以上または地上3階建て以上の建物が日影規制の対象となる低層系用途地域への指定替えも考えられるが、その場合水平測定面の高さが1.5m（1階の窓の中央部の高さ）となり大幅な規制強化となる。従って、郊外既成ミニ開発住宅地向けに、中高層系用途地域では日影規制の対象建築物のメニューに高さ10m未満も追加し、低層系用途地域では日影測定面の高さのメニューに4m（2階の窓の中央部の高さ）を追加することが考えられる。

②小さい計画単位におけるローカルルール適用の仕組みの整備

1,000㎡規模の小さい計画単位でのローカルな建築規制の適用を容易とする仕組みを整備することが考えられる。

郊外既成ミニ開発住宅地では、敷地規模に応じて住民の居留意識や住宅改善行動が異なる傾向にあり、その敷地規模はミニ開発の開発単位内ではほぼ同規模であること、そして敷地規模の異なる開発単位がモザイク状に混在して分布する傾向

にあることから、1,000㎡規模の開発単位毎に独自の建築ルール（容積率規制、形態規制）により建て替え誘導を行うべきである。

しかし、ベースの容積率・建蔽率は用途地域とセットで定められることになっており、都道府県の用途地域指定基準では、指定規模が1haを下回るような用途地域指定はスポットゾーニングであるとして、通常認められない。スポット的なダウンゾーニングは地区計画や建築協定により一般的に行われているが、その逆、すなわちベースの容積率・建蔽率を超えての緩和はできない。とは言え、敷地規模の異なる開発単位がモザイク状に混在している地区一帯でベースの容積率や形態規制を緩和すれば、緩和の不要な開発単位への悪影響が大きい。

従って、区画道路が整備された街区内の小単位において建築基準法集団規定の合理的運用を行う神戸市近隣住環境計画制度のように、住民が共通の住宅改善ニーズを有する開発単位では、当該開発単位周辺の住環境に悪影響を及ぼさない場合に限り規制緩和を認める等の、小さい計画単位でのローカルな建築規制の適用を容易とする仕組みを整備することが考えられる。

（2）建築制度の運用の改善

①準防火地域の指定拡大

3階建て戸建て住宅建設が顕著な郊外既成ミニ開発住宅地では、準防火地域の指定を原則とすべきである。

建蔽率50～60%で3階建て戸建住宅を建てる場合、隣棟間の延焼限界距離を考慮すると、概ね100㎡未満の敷地規模では準耐火造でかつ空地を生むためゼロロットとするか、あるいは耐火造とすることが望ましい。ただし耐火造を要求するには商業地域等が通常対象となる防火地域の指定が必要となるため、3階建て戸建住宅について準耐火構造並みの防火上の構造を要求する準防火地域の指定を行うことが防火対策として現実的であると考えられる。

しかし、例えば東京都区部は全域が準防火地域以上に指定されているものの、埼玉県内の既成ミニ開発住宅地の大半は、建物階数によらず屋根の不燃化と外壁の「土塗壁その他の構造」（建築基準法第23条）を要求する建築基準法第22条区域に指定されているのみで準防火地域には指定されていない。従って、法22条区域の指定しか受けていない郊外既成ミニ開発住宅地では、防火上の観点から準防火地域の指定を原則とすべきであると考えられる。

②科学的・性能的検証に基づく建築規制の運用

自治体が市街地特性に応じ効果的な建築規制を行う判断基準として、建築基準法集団規定の各規制項目について、どの程度の規制値で規制を行えばどの程度の環境性能が確保できるのか、科学的見地からの指針が求められる。

建築基準法集団規定は、交通上、安全上、防火上、衛生上の市街地環境確保の観点から、建物と敷地の関係、建物と道路の関係、建物と建物の関係をコントロールするものであるが、市街地環境の性能水準と規制項目・規制値との科学的関係が曖昧であることが指摘されている。そのため、例えば、居住者の建て替えによる居住面積拡大ニーズに応えるため建築規制の緩和を行う場合、相隣環境悪化の防止を考慮するとどの程度の緩和に止めるべきか、あるいは、建築規制が緩く戸建住宅地としての相隣環境の悪化が懸念されるため建築規制の強化を行おうとする場合、どの程度まで強化を行うべきかの目安が存在しないため、規制の運用が硬直的となりがちである。

本研究では、一定規模以上の居住面積の確保を条件として、一定時間の日照や防火性能の確保可能性について性能的検証を行い、それに基づき建て替え誘導の方向性を導いた。市街地環境として守るべき性能項目には、この他にも、採光、通風、換気、開放性、景観、避難、音、プライバシー等、多岐に渡り存在する。各性能項目について一定の性能水準を確保するためには、どのような規制をどの程度の規制値で行えばよいか、科学的検証に基づいた指針が求められる。そして地区住民がどのような市街地空間や環境性能を望むのか、それを実現するためにはどの規制項目が定量的にどの程度の厳しさ（規制値）で必要なのか、そしてその規制が現実的に住民にとって遵守可能かどうかの検討を踏まえた上で、地区計画の策定等により地区独自の具体的な規制内容を決定する、という計画プロセスが求められる。

（3）隣接地買い増しや地区内住み替えに対する支援制度の創設

隣接地買い増しや地区内住み替え等の住宅改善行動に対する支援制度が求められる。

小規模敷地では、高密化を招く指定容積率や形態規制の緩和ではなく、隣接地買い増しにより居住面積を拡大することが望まれる。しかし、隣接地の買い増しに対する経済的支援制度としては、東京都江戸川区（および期間限定で兵庫県）が先駆的に低利融資制度を運用しているのみである。しかも第12章で分析した通り、同制度による隣接地買い増しは期待通りには実績が上がっていない。その主な理由として、「時間」「位置」「規模」のズレによる敷地需給の不一致が考えられ、「半隣地買い」の斡旋や土地譲渡・取得税の軽減等、需給マッチングの支援が求められる。

一方、郊外既成ミニ開発住宅地において開発単位毎の規制・誘導を行う場合、開発単位毎に定められる共通の建築ルールに賛同できない少数の反対者を対象に、地区内を「3階建てゾーン」「2階建てゾーン」のように目標市街地像（建物階数）別にゾーニングを細分化し、住み替え先の斡旋や、住み替えに係る譲渡

所得税の軽減等の経済的支援により、同一コミュニティ内での居住ニーズに応じた棲み分けを行う「地区内住み替え」を働きかけることが、居住ミスマッチの解消に有効であると思われる。

このような地区や開発単位の住環境整備方針に適合する隣接地買い増しや地区内住み替え等の土地の合筆や交換に関わる住宅改善行動に対し、融資、税制優遇、斡旋を行う総合的な支援制度が求められる。

(4) 居住環境整備に関する取り組み体制の充実

① 住環境整備担当者の養成と専管組織の設置

既成ミニ開発住宅地を抱える自治体においては、住環境整備担当者を養成するとともに、住環境整備の専管組織を設置すべきである。

建て替え誘導の現場を担う住環境整備担当者には、地区特性や居住者ニーズに応じて、住環境整備に関わる制度・整備手法を適材適所組み合わせ使い分けられるコーディネーターとしての総合力が求められる。必要に応じその地区に合ったローカルルールを策定する技量も求められる。そのためには、現行の制度・整備手法とその活用方法を熟知するとともに、日頃から住民に接し、地区の課題・動向や居住者ニーズに対し常に注意を払い把握に努める姿勢が必要である。

しかし郊外の多くの自治体には住環境整備あるいはまちづくりの専管組織が存在せず、住宅課や都市計画課が業務の一環として細々と対応しているケースが大半である。長期に渡り現場に貼り付き住民との信頼関係を築くだけの人員的・財政的余裕がない。また、予算措置を講じ道路・公園整備や共同建て替え等のハードな整備を行う事業部局と、建築基準法集団規定の運用により建築活動の規制・誘導を行う建築規制部局との連携も覚束ない。従って、住環境整備担当者の養成とともに、住環境整備の専管組織を設置する必要がある。郊外都市の政策課題も「市街地拡大対応」から「既成市街地対応」へとシフトしていることから、自治体の組織・人員配置もそれに合わせ改変していくべきである。

② 総合的な住宅地管理システムの導入

建て替え誘導をより効果的に行い、さらに住宅地としての住環境整備を推進するためには、住宅地を日常的に総合管理するシステムの導入が望まれる。

例えば、隣接地買い増しのための需給のマッチングや、ゾーニングの細分化による地区内棲み分けのための住み替え誘導を行う場合、仲介機能を担う主体の存在が欠かせない。つまり、住宅地内の居住者の住宅改善行動の動きや、種地（まちづくり用地）に関する情報を一元的に管理する“住宅・土地情報バンク”を創設・活用することによって、居住者の住宅改善行動がより効果的となるようコーディネートを行う、住宅地ワイドの管理主体の存在が求められる。

このような住宅地管理主体には、ローカルルールの作成支援や、建て替え・住み替え・耐震改修等の居住改善に関する相談、建て替え時の近隣調整の支援、まちづくり関連事業実施のための合意形成支援等、行政を代替する役割を担うことが期待される。また、住宅地内で活発に行われる建て替えについて建築主の負担を軽減するよう、共同発注方式を働きかけるような経営面での役割を担うことも期待される。こうした住宅地管理を行う主体としては、まちづくり専門家、地元自治会、地元工務店・商店街等の連合体によるまちづくりNPOが想定されるが、既に個人向けのきめ細かい営業活動を得意とする一部のハウスメーカーが、複雑な権利関係の調整を含む密集市街地の共同建て替え事業の取り組みを始めているように、ノウハウを有する民間企業が住宅地管理の一翼を担うことも大いに期待される。

結－3 郊外既成ミニ開発住宅地の将来展望

本研究では、主に短・中期的な視点から郊外既成ミニ開発住宅地における建て替え誘導の課題、方向性、手法について論じてきた。本研究の最後に、郊外既成ミニ開発住宅地の将来を展望し、その長期的課題について考察する。

本研究で明らかにしたように、郊外既成ミニ開発住宅地は現在のところ依然需要があり建て替えも活発に行われており、当初懸念されていた“スラム化”（荒廃化）には至らず、住宅地としての健全さを当面は維持しそうな状況である。しかし今後人口の都心回帰傾向が更に強まり、加えて人口減少社会の到来を考えると、長期的には郊外既成ミニ開発住宅地の需要は相対的に低下することが予想される。特に建て替えられて3階建て化した戸建住宅は、上下階移動の使い勝手の悪さから将来の中古住宅市場での価値が大きく低下する恐れもある。郊外既成ミニ開発住宅地は一般的に鉄道利便性が高いため、急激かつ面的な需要低下は考えにくいものの、若年世代の転入の減少、住民の高齢化の進行、老朽住宅や空き家・空き地の増加等の問題が累積し、住宅地としての維持・管理が行われなくなることにより、いよいよかつて懸念されていた“スラム化”（荒廃化）を迎えるという事態も考えられなくはない。今後も、郊外既成ミニ開発住宅地の市場性や地区の物的および社会的変容を注視していく必要がある。

仮に将来郊外既成ミニ開発住宅地の需要が低下し、住宅地としての持続可能性が低下に向かう恐れがあるのだとすれば、それを防ぐカギは、2つある。

1つは、本研究で検討した建て替え誘導による持続可能性の向上の延長線上にある郊外既成ミニ開発住宅地の再編である。空き家となった老朽住宅の間引きにより密集度を緩和し、隣接地買い増しや敷地整序により敷地規模の拡大を図り、道路・公園等の公共施設を整備することによって、良好な一般的郊外戸建住宅地

への変貌を誘導することである。

もう1つは“郊外ミニ開発2世”による世代交代を促すことである。第6章で示したように、近年“郊外ミニ開発2世”の転出・独立が著しい。また将来子供世代との同居を希望していない親世帯が多い。こうした“郊外ミニ開発2世”に対し、いかに“ふるさと回帰”を働きかけ世代交代を促すかが重要となる。彼らの振る舞いがミニ開発住宅地を多く抱える郊外都市の将来の都市構造に大きな影響を及ぼすと言っても過言ではない。逆に、彼らの振る舞いは地域の経済構造や就業構造の影響を大きく受けるであろうことも想像に難くない。“郊外ミニ開発2世”は独立してどこで働き、どこに住居を構える傾向にあるのか、住宅の狭さから親世帯と同居はできないまでも近居・隣居の可能性はあるのか、将来親世帯の土地・建物を相続した場合、戻って住居を構えるのか、それとも第三者に売却もしくは賃貸するのか。このような“郊外ミニ開発2世”の動向に注目しながら、郊外既成ミニ開発住宅地の持続可能性について今後研究を進めていきたい。

