

まちなか居住推進による居住地再編の可能性

角野 幸博

(関西学院大学教授)

都市圏の縮退の中で郊外居住が持続するためには、鉄道網を脈とした都市機能の多極化（ノードの成立）と職住遊の近接が必要である。ノードとなる可能性を有する衛星都市の中心市街地やニュータウンの地区センターには、ワークライフバランスの確立を求めて、周辺居住者の生活および仕事を供給できる適切な規模の業務商業機能、文化機能、福祉機能の立地が求められる。場合によっては事業者と顧客が一体化するコミュニティビジネスの可能性も検討する。郊外居住地のエリアマネジメントはこうした視点を含むものでなくてはならない。

キーワード : 1) 都市圏の縮小, 2) 再編, 3) まちなか居住, 4) 郊外住宅地, 5) ニュータウン, 6) ノード, 7) 用途混在, 8) 世代交代, 9) 階層性 10) エリアマネジメント

THE POSSIBILITY OF RESTRUCTURING RESIDENTIAL SUBURBS

Yukihiko KADONO

Proximity of workplaces to dwelling places as well as establishment of town-cores (town-nodes) along railway network makes residential suburbs sustainable. The central district of new towns and the downtowns of old satellite cities have the potential to become town-nodes. For obtaining work-life balance, the function of appropriate scale commerce, business, culture and welfare should be supplied in these cores. The *area management* of residential suburbs must be a thing including this perspective.

はじめに

この小論は、2009年7月に開催された住総研シンポジウムⁱでの筆者の報告ⁱⁱを要約し、再編のための具体的課題とその方向性について、現時点での考えを示すものである。

2009年の報告の骨子および2010年に取りまとめた書ⁱⁱⁱでの筆者の主張はおおよそ以下のとおりであった。

- ・個々の居住地はそれぞれ、誕生、成長、成熟、変容（衰退または再編）という過程をたどる。それぞれがどのように変わるのか、どの段階にあるのかという通時的視点に立って、居住者構成やニーズの変化にどのように対応できるか、さらに今後どのような変化を誘導できるかを評価する必要がある。
- ・都市圏には、変容段階の異なる居住地が同時に併存する。それぞれが新築住宅や中古住宅を供給するなかで、どのように役割分担するかという共時的視点でも評価する必要がある。
- ・都市圏レベルでの居住地再編は、鉄道を脈、中心都市や衛星都市の都心およびニュータウンセンター地区をノードとする葉脈状の構造に規定される。葉脈から

外れたところが空地・未利用地として取り残される。

都市圏の縮小は、都市圏全体で一様に進むのではなく、それぞれのノードに集約される形で進む。ノードと一体化あるいは隣接する居住地および公共交通によってノードと緊結する居住地の持続可能性が高い。

・しかしながら郊外での低密度開発は引き続き進行する。これはいったん取得した土地や進行中の事業を簡単にストップできないという事業者側の事情と、価格さえ安ければ需要はあるとみなすマーケット上の理由による。そのために超郊外地域に必ずしも質の良くない住宅地がとりとめなく広がり続け、これをどう規制するかが政策課題となる。

・ノードとなりうる居住地の要件として、「新しいまちなか性」の確保がある。新しいまちなか性とは、「多様で選択性のある都市機能への近接性と相互補完的なコミュニティ」[広原・高田・角野・成田, 2010, p.369]と定義しておく。このことをそれぞれの居住地が立地条件に応じてどのように実現するかが鍵となる。ノードの候補地として、郊外鉄道の主要駅周辺、計画的に開発されたニュータウンのセンター地区をあげるこ

ができる。

・しかしその一方で、例外的に良好な専用住宅地として持続する居住地もある。魅力が都市圏全体の住民に認識され、世代交代や転売が起きても需要がある「ブランド郊外」である。この場合は、地区計画や建築協定等によって、魅力を如何に維持し続けるかが課題となる。

・以上の認識をふまえて、持続可能な居住地成立の要件として、①固有の魅力を有するストックの再活用、②良好な中古住宅市場と住み替えシステムの整備、③良好なエリアマネジメントの実現、④適度な用途混在によるまちなかの獲得（つまり普通のまちなかになること）、⑤超郊外では都心に依拠しない田園居住の魅力の追求等をあげることができる。

次章以降では、持続可能性獲得のための要件について、さらに考えると述べる。

1. ノードの成立条件としての仕事の創出と適切な用途混在

用途混在の必然性

都心の業務地域と郊外の専用住宅地域という近代都市モデルは、今後の人口減少社会での普遍的モデルとはいえない。ワークライフバランスを意識した多極分散と職住遊近接が、まちなか居住成立の要件であり、今後の都市モデルが目指す方向になる。

そのためには、居住機能以外の都市的機能の導入が不可欠である。複合的土地利用を実現するノードの成立が、居住地の近辺に雇用の場を確保し、生活支援サービス産業の育成にもつながる。

工業団地や研究学園都市という職住近接のニュータウンモデルもあるが、製造業や研究開発という特定の業種だけに特化した就業構造では、ノードの持続可能性を保証しづらい。また就業者及びその家族が必ずしも職場に近接するニュータウンに住むとは限らず、むしろ遠距離通勤や単身赴任を増加させる場合もある。製造業や研究開発のみでなく、一般的な商業業務機能や生活支援サービス業の集積があることによって初めて、新まちなか居住が求める「多様で選択性のある都市機能への近接性と相互補完的なコミュニティ」が成立する。いうまでもなく教育施設や文化的機能の集積も必要である。

また相互補完的なコミュニティ形成のためには、いわゆるサラリーマン型の業務機能のみではなく、自営業やNPO、コミュニティビジネスといった多様な「しごと」が成立することがのぞましい。

ノードの具体的なイメージ

郊外主要駅の駅前には、すでに業務機能が集積している場合が多い。近世から続く城下町等の場合は歴史文化的蓄積もある。近年は「駅前居住」等と称して再開発事

業とともに高層マンションが建設され、周囲の住宅地からの住替えを誘発する事例も多い。これはノードと一体化する居住地再編ということができる。この近傍に良好な住宅ストックが集積している場合は、いっそうノードとしての持続可能性が高まる。ノードでの商業業務機能が充実するためには、郊外型店舗の抑制と中心市街地での商業等の維持が重要であることはいうまでもない。

計画開発されたニュータウンのセンター地区もノードとしての可能性をもつ。センター地区の多くは、住民のための商業施設や生活支援サービス業務のみで構成されてきた。ニュータウン外に大型店舗が建設されてセンター地区の商業機能が打撃を受ける例が続出したが、公共交通インフラや基盤整備の優位性を活用して、当該住宅地内住民だけを対象とするのではない複合的な業務機能や文化機能、あるいは高齢社会に対応した福祉ビジネス等をも導入することで、ノードになりうるものと考えられる。ニュータウンの地区センターという位置づけにとどまらず、後背圏を含む郊外居住地の核になることを目指す。

2. 住居系土地利用と商業業務系土地利用とのバランス 用途混在と居住地の階層性

まちなか居住の成立には適当な用途混在が必要であるものの、用途混在は良好な居住環境を脅かすとの認識もある。良好な住宅地ほど、居住者は用途混在に反対する。ノードに公共交通で緊結された住宅地であれば、地区内に必ずしも用途混在を誘導しなくとも、居住環境の良好さと利便性をアピールすることで専用住宅地として持続させやすい。ブランド郊外とは、まさにこの条件を満たすところのことである。

そこには特定階層のみが集積するという排他的なイメージが付きまとう。その最たる例が、主に治安上の理由から自ら囲い込みをすすめるゲーティッド・コミュニティである。用途混在の程度が、居住地の階層化をおしすすめているが、都市圏内に多様な居住地を用意するという点では必ずしも全否定されるものではない。ノードを居住地の外部的化することと内部的化することとを区別して理解する必要がある。

アメリカにみられるようなホーム・オーナーズ・アソシエーション（HOA）は、専用住宅地としての居住環境と資産価値の維持を目的とするものである。住宅市場が上向きの状態が続くのであれば、HOAの役割は大きい。需要が減りだすと良質なHOAの存在を揺るがしかねなくなる。わが国でも、住環境の魅力を維持しながら中古住宅市場に確固たる位置を占めるために、土地利用や維持管理のルールをどのレベルに定めるのか、居住者の合意を得るための工夫が必要である。

国内で戦前に開発されて現在も高級住宅地としての評判を得ているところでも、駅前はずでに商業業務用途に

置き換わっている場合が少なくない。駅周辺の用途混在が、隣接する専用住宅地の価値を高めることすらある。頑なな用途純化主義は一種の勘違いかもしれない。

ノードのビジネススキーム

用途の混在が認められなければ、多様な生活支援サービスの事業化も難しい。少子高齢化に伴う非サラリーマン世帯の増加は、様々な「しごと」が居住地内で成立することを求めている。ただし生活支援サービスがビジネスとして成立するためには、一定の市場ボリュームが必要である。個々の居住地コミュニティだけを対象としてコミュニティ内の住民が地域活動として生活支援サービスを行うだけでは、ビジネスとして継続させるのが難しく、スケールメリットの追求も必要となる。

ビジネスというと、一般にはモノやサービスを提供して対価を求める事業者と、それを消費して対価を支払う顧客とが明確に区別される。しかしながら居住地内ではこれを居住者の相互扶助や地域活動で補おうとする動きもある。また活動範囲を個々の居住地コミュニティ内で完結する閉鎖的なものとするか、マーケットボリュームを意識した開放的なものとするかという選択が求められる。(図1)はこれを模式図で示したものである。いわゆるコミュニティビジネスは、その選択の狭間で揺れ動きやすい。

居住地のエリアマネジメントでは、居住者の自主管理や相互扶助が重視され、共同体としての活動が期待されるが、再編のノードにおける業務機能は、それだけでは不十分である。個別の居住地ごとのエリアマネジメントのみにとどまるのではなく、ノードにおける業務核づくりも意識しなければならない。

たとえば、鉄道会社が地域サービス事業を展開することは、狭義の住宅地のエリアマネジメント事業のみにとどまるのではなく、ノードにおける業務核づくりにもつながる。多様な「沿線ビジネス」の拠点として、ニュータウンの地区センターや鉄道駅周辺の再生をも検討すべきである。鉄道沿線単位でまとまることによって、沿線住宅地のブランド力を高める(維持する)ことにもつながるとすれば、鉄道会社の役割は極めて大きい。ビジネスチャンスにもつながるはずである。

3. エリアマネジメント

エリアマネジメントへの関心

住宅地におけるエリアマネジメントの必要性とその方法については、すでに多くの専門家が指摘しており^{iv}、筆者も同感である。問題はまだまだ住民の意識が低く、切迫感がないことだろう。まず居住者が必要性を認識することから始めなければならない。動機づけとしては、良好な居住環境の維持や資産価値の向上を訴える事だが、危機意識を持つのは一部住民に限られる。商業業務空間に比べて、エリアマネジメントの効果が見えにくいのが理由のひとつだろう。

ましてやマネジメントに自ら主体的に関わろうとする住民は少数派にすぎず、一般住民のゆるやかな関わり方を工夫する必要がある。共同体の成員として積極的に関わるという選択肢だけでなく、構成員にはなるものの、維持管理のために適切な費用を負担して、生活支援サービスの顧客として関わるという選択肢も用意すべきではないかと考える。

住宅地においてもB I Dのような仕組みを導入すべきという意見も聞かれるが、B I Dは商業業務における収益の向上が意識されており、居住者の費用負担は極めて低い。

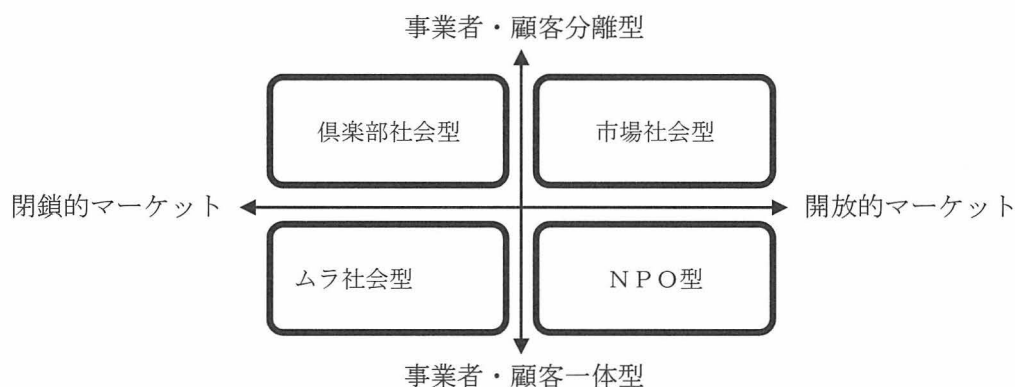


図1 ノードにおけるビジネス化のイメージ

マネジメントの内容

都市圏の縮退傾向の中で、ある住宅地が持続可能性を確保するためには、現状追認的な維持管理だけではなく、行政との共同作業によって将来的なまちづくりの構想立案にまで関わる事が望ましい。そのためには、行政が公開する統計データに加えて、アンケート調査等による継続的な地域情報の収集管理が求められる。これには個人情報に関わるところが多いので、住民の理解と協力が不可欠である。

日常業務としては、介護福祉サービスや空き家空地管理、地域イベントの実行等がある。これらは日常の自治会活動の一環として捉えられる面もあるが、持続可能性を高めるためには、コミュニティビジネスとして展開することも重要である。介護福祉や不動産仲介の場合、同じコミュニティに属する住民の個人情報に触れることが多いため、配慮が必要であるとともに、規制緩和が求められる部分もある。

また、行政コストの低減等を目的にすでに一部の自治体では導入しているが、公園等の管理の一部を受託して活動費用にあてることもあり得る。マネジメントが継続的に行われるためには、一部住民の献身的働きに頼るのではなく、活動資金を自ら稼ぎ、相応の人件費を確保しなければならない。

推進主体

居住魅力の向上や資産価値の維持を目的として、既存の住宅地で組織化が可能だろうか。齊藤は、組織のあり方として、HOA型、借地型、自主組合理型、プラットホーム型、専門会社型、コミュニティビジネス型等を提案している^v。これらに既存の自治会組織がどのように関わり得るのか、日常の自治会活動とどのように線を引きのかかわれる。前節で述べたように、業務内容によって事業化のイメージは異なる。個々の居住地内で完結する体制だけでは、うまく機能しない恐れがあり、複数の居住地や鉄道沿線全体での推進主体を考えたり、ノードでの事業とリンクする形で居住地マネジメントの仕組みを考えることも重要である。

住宅地を開発するデベロッパーも、売り逃げでは済まない状況になっている。開発段階から後のマネジメント体制を意識するとともに、そのことを購入者（住民）に周知徹底する。マネジメントの体制を社内に確立したうえで、マネジメントの現地法人を立ち上げることがことがのぞましい。六甲アイランドでは、開発当初、開発事業者が管理運営会社を設立し、住民活動を支援するファンドも用意した。しかしながら企業のアフターサービスとして管理運営に関わり続けることは無理があり、ビジネスとして継続できるしくみを確立する必要がある。

地域に継続的に関わり続けるという点では、電鉄会社

やエネルギー関連の公益企業の役割はこれから大きい。ただし企業への依存体質が生まれては持続しない。理想は住民主体なのだが、すべての住宅地で成立するとは限らない。

4. おわりに

居住地の再編はすでに始まっている。世帯の解体、分離がこれに拍車をかける。住民はうすうすと感じているものの、明確に自覚しようとしていないだけである。資産価値があれば中古住宅市場の中でも流動化し、自助の可能性もある。そうでないところは、極論すれば、囲い込みによって専用住宅地としての魅力を高めるか、ノードの魅力を高めることによってまちなかの魅力を獲得するかの選択を迫られる。また自らが共同体の成員として主体的にマネジメントに関わるか、一消費者としてマネジメントのコストを支払うかという選択も必要である。

流動化のきっかけは、世代交代と相続である。この時に始めて資産価値に関する意識が顕在化する。放置すれば不在家主や不在地主の責任が問われる。保有コストをあげることで流動化を促すことも考えられるが、かといって買い手が現れるとは限らない。

様々な方途を検討したとしても、すべての住宅地が同様に持続するとは限らない。空き家や空地が増加し続ける場合は、一部の地方商店街で試みられているように、所有と利用を分離し、個人資産を地域資産として運営する覚悟が求められる。

縮退の過程でどの住宅地が残るのか、あるいは残すべきかという判断は、行政にはできない。足による投票すなわち市場システムを基本とせざるを得ない。ノードを意識してそこで再生の事業を行うことによって、どこかの住宅地がたたまれるというシナリオになるのだろうか。

<注>

ⁱ (財)住宅総合研究財団主催第29回住総研シンポジウム「縮小都市における居住」2009年7月10日開催

ⁱⁱ 角野幸博「人口減少過程における居住地再編の課題」『縮小都市における居住』すまいるん2009年秋号別冊所収、(財)住宅総合研究財団、2009.10

ⁱⁱⁱ 広原盛明・高田光雄・角野幸博・成田孝三編『都心・まちなか・郊外の共生』晃洋書房、2010

^{iv} 齊藤広子『住環境マネジメント』学芸出版社、2011等

^v 齊藤前掲書 pp.119-214