

集約型都市構造に向けた公営住宅整備「であえーる事業」によるまちなか居住の方法論と事業評価 北海道のまちなか居住研究 その1

正会員 ○伊藤 拓海 *
同 瀬戸口 剛 **
同 中田 華子 ***
同 宮内 孝 ****
同 石井 旭 *****
同 松村 博文 *****

コンパクトシティ まちなか居住 市街地集約化
公営住宅 であえーる事業 地方中小都市

1. 研究の背景と目的

人口減少が進む地方中小都市では、集約型都市構造に向けた、まちなか居住が推進されているが、その具体的な効果は示されていない。また、北海道では「であえーる事業」^{注1)}によって地域課題に対応した、道営住宅のまちなかへの整備が推進されている。

本論の目的は道営住宅事業を事例に、まちなか居住の事業評価を行うことで、その効果と課題を明らかにし、集約型都市構造の形成に向けた、公営住宅整備によるまちなか居住の方法論を提案する。

2. 研究の方法

本論では以下の方法で研究を行った。①文献¹⁾より、近年の道営住宅事業の整備方針を把握し、対象事例を選定する。②文献²⁾および関係者へのヒアリングから、各事例の事業内容を把握し、評価項目を導き出す。③各事例ごとの団地入居者、周辺住民に対するアンケート調査^{注2)3)4)}により評価を行い、入居者および周辺住民への効果・課題を明らかにする。④効果・課題から10つの整備の要点を抽出し、それらを2つの事業における視点で分類する。これにより集約型都市構造に向けた、公営住宅整備によるまちなか居住の方法論を提案する。

3. 事例選定と評価項目

近年の道営住宅事業の整備方針を踏まえ、「釧路市道営住宅であえーる幸団地^釧」「室蘭市道営住宅であえーる中島団地^室」「深川市道営住宅であえーる北光中央団地^深」の3つを対象事例とする。(図1)

事業内容の把握から、方針に則った評価項目として【まちなか居住推進】【移転集約】【子育て支援活動】【津波避難対策】を導き出した。(表1)

表1. 評価内容

評価項目	評価内容
【まちなか居住推進】	利便性の高いまちなかに団地を整備したことによる生活環境への効果
【移転集約】	集団移転による住替え後の生活環境、コミュニティへの効果
【子育て支援サービス】	活動による利用子育て世帯への子育て環境の向上の効果
【津波避難対策】	団地建設による入居者および周辺住民への津波に対する安心感の向上の効果

4. 事例事業内容

「であえーる幸団地」：釧路市の中心市街地は市内沿岸部に位置しており、近年では衰退化だけでなく津波避難対策も課題とされている。当団地はその中心市街地の一角に整備され、まちなか居住の促進とともに、計画段階



図2. であえーる幸団地



図1. 3事例の事業概要及び周辺施設状況

から津波一時避難施設を想定して計画された最初の道営住宅である。最上階には災害時に避難スペースとして利用できる集会所兼避難スペースが設けられており、災害時には4階以上の共用廊下も含め約1000人の一時避難が想定されている(図2)。

「であえーる中島団地」：室蘭市の市街地は市内全土に分散した配置をしており、衰退化による低密度な市街地が課題となっている。そのため近年では市街地の集約化が目指されている。当団地はその集約拠点としての位置づけの強い東室蘭市に整備され、居住者は子育て世代を除き、市内の老朽化した公営団地である「寿町団地」および「水元町団地」からの住み替え世帯で構成されている。このため、当事業はまちなか居住の促進だけでなく、既存ストックの集約の効果もあると言える(図3)。

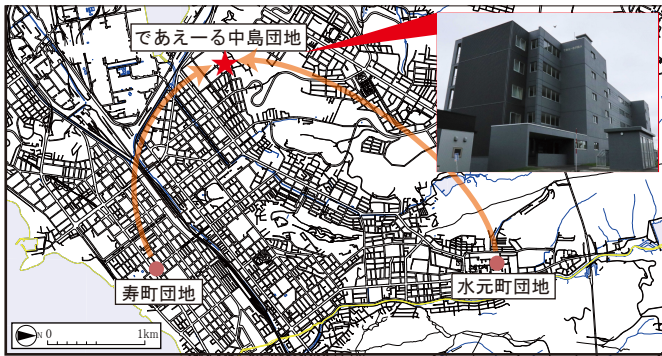


図3. であえーる中島団地

「であえーる北光中央団地」：深川市の市街地はJR線を軸として形成されており、当団地はJR深川駅の駅裏の区画整理事業の一環として建設された。住居の整備に際しては、道が整備、市が運営というかたちで集会所を利用した子育て支援活動が行われており、まちなかへの人口増加だけでなく賑わい創出も目指されている。(図4)。



図4. であえーる北光中央団地

表2. 整備方針と評価項目の対応

	整備方針	評価項目
釧路市道営住宅 であえーる幸団地	まちなかへの整備	【まちなか居住推進】
	子育て支援	※注釈(5)
	津波避難施設	【津波避難対策】
室蘭市道営住宅 であえーる中島団地	まちなかへの整備	【まちなか居住推進】
	住み替え	【移転集約】
	子育て支援	【子育て支援活動】
深川市道営住宅 であえーる北光中央団地	まちなかへの整備	【まちなか居住推進】
	子育て支援	【子育て支援活動】

5. 事業の効果と課題 (図6)

アンケート調査は4つの評価項目により構成されており、【まちなか居住推進(室深)】及び【移転集約(室)】は団地入居者を対象に、【子育て支援活動(室深)】及び【津波避難対策(釧)】は団地入居者並びに団地周辺住民を対象として

表3. 評価項目ごとのアンケート対象

評価項目	対象
【まちなか居住推進】	入居者
【移転集約】	入居者
【子育て支援活動】	入居者 周辺住民
【津波避難対策】	入居者 周辺住民

調査を行った(表3)。特に【津波避難対策】の対象者は幸団地の計画段階で避

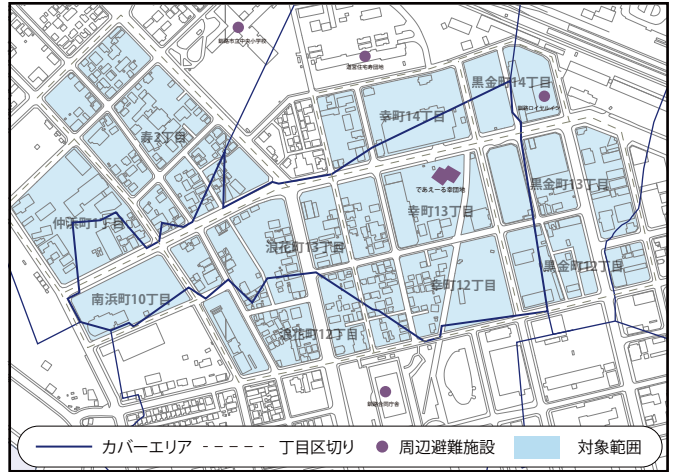


図5. 幸団地の避難者想定カバーエリア

難者想定されていた周辺エリアを参考に設定した(図5)。

5-1. 団地入居者へのまちなか居住の効果と課題

【まちなか居住推進(釧室深)】効果: 全事例で団地入居者は団地の周辺環境【釧65%, 室96%, 深96%】(図6①)および、利便性【釧61%, 室89%, 深83%】(図6②)に満足している。具体的には病院の立地【釧69%, 室88%, 深73%】、子育て・教育施設の立地【釧91%, 室85%, 深100%】、公共交通の整備状況【釧96%, 室73%, 深80%】、治安の良さ【釧60%, 室96%, 深87%】、地域イベントの多さ【釧68%, 室64%, 深72%】に満足している(図6③)。課題: 幸団地の住民は中島団地・北光中央団地の住民に比べ、周辺環境への満足度・利便性の評価が低い。具体的には、買い物施設の立地[43%]、まちなかの活気[22%]、運動・文化施設の立地[43%]に満足していない(図6②)。このことから、まちなかであっても周辺地域の生活機能の低下が見られる場合もあることが分かる。

【移転集約(室)】効果: 住替え住民は住替え後の生活環境へ満足しており[91%](図6④)、エレベーターの整備[81%]やさきいさ[91%]、断熱性能[67%]などの居住環境の改善や、周辺環境の利便性の向上[81%]などが要因である(図6⑤)。また集団移転により、住替え前のコミュニティが継続すること[79%]で、住替え後の安心感[90%]などにつながる(図6⑥⑦)。

【子育て支援活動(室深)】課題: 両事例で団地入居者に利用されていない(図6⑨)。子育て支援活動運営者へのヒアリングから、団地入居者の子育て世帯の多くが共働きであることや活動の対象年齢が限定的であることなどが原因で、入居者による利用が少ないことが明らかになった。

【津波避難対策(釧)】効果: 団地入居者は津波への安心感が向上する[70%]。具体的には団地が津波避難施設に指定されていること[70%]が主である(図6⑫⑬)。このことから津波避難施設として公営住宅を整備することにより安心感が向上することが分かる。課題: 一方で、災害時、団地に周辺住民も避難すること[52%]などに不安を感じている(図6⑭)。このことから、団地入居者が避難スペースの規模や避難の確実性を認識していないことが課題だと言える。

5-2. 周辺住民への団地整備による効果・課題

【子育て支援活動(室深)】効果: 両事例で利用者は活動に満



図6. 評価項目ごとのアンケート結果

足している【室100%,深100%】(図6⑧)。具体的に施設については、きれいさ【室71%,深71%】、特に中島団地では行きやすさ【67%】に満足している(図6⑩)。運営については、特に中島団地では遊びの提供【75%】、北光中央団地ではおもちゃの多さ【65%】に満足している(図6⑩)。また活動への参加により、子ども同士の交流の増加【室83%,深88%】、家以外の遊び場の確保【室79%,深91%】、冬の遊び場の確保【室67%,深67%】などに効果がある(図6⑪)。このことから、まちなかの公営住宅の集会所を用いて子育て支援活動を行うことで周辺地域の子育て環境が向上することが分かる。

【津波避難対策】効果:津波避難施設である団地が近隣にあること【59%】で、津波への安心感が向上する【81%】(図6⑫⑬)。課題:災害時、避難場所が満員になると思う【60%】(図6⑭)や、幸団地を避難施設だと認識している割合が多いにも関わらず、避難先として幸団地を選択する【22%】(図6⑮)が少ない。このことから、具体的な施設の規模や性能に関する認知度の低さや、施設が行き慣れた場所でないことが、避難する際の不安となっていることが分かる。

6. 公営住宅整備によるまちなか居住の方法論(表2)

前章のアンケート結果から10つの整備の要点を抽出する。これを2つの視点「まちなかへの整備」及び「公共施設複合化」で整理することで6つの方法論を提案する。

【1】まちなかへの整備

①入居者の生活環境の充実のため、公営住宅はまちなかに整備する。この際、まちなかの生活機能の低下を考慮し、周辺の施設立地を踏まえて敷地選定を行う。②ストック集約に向けては、住替え世帯の生活環境の向上のため、郊外の老朽化した団地は利便性の高いまちなかへの再配置を検討する。この際コミュニティを考慮し、団地単位での集団移転を行う。

【2】公共施設機能の複合化

まちなかへの整備の際は、③団地周辺住民の生活環境の向上のため、子育て支援や津波避難などの公共施設機能を複合化する。これにより、まちなかの生活環境の向上に貢献する。

【3】公共施設機能の運営

複合した公共施設機能の効果を高めるためには、運営での対応が必要である。具体的に④子育て支援では、運営の早期立ち上げのため、計画段階から運営主体と連携し、運営体制を検討する。また、入居者による活動へのニーズに応えるため、住民主導の運営を推進する。⑤津波避難対策では、不安の緩和のため、避難に向けた、施設の安全性や確実性を周知する。また⑥スペースの利活用のため、避難スペースを集会所とし、平常時の利用を検討する。この際、特に周辺地域も含めた活動を行う。これにより、周辺住民が施設に慣れることで、避難の際の不安が緩和される。

本研究は、2016年度科学研究費挑戦的萌芽「空き家を活用した市街地集約化による縮小型コンパクトシティ形成手法の構築」(代表:瀬戸口剛)の助成を受けた。

【参考文献】1)(H24)北海道住生活基本計画,(H25)道営住宅整備活用計画,(H17)北海道子育て支援住宅整備推進方針 2)(H25)釧路市「釧路市道営住宅地域連絡会議検討報告書」,(H24)釧路市「コンパクトなまちづくりに関する基本的な考え方」,(H25)北総研「防災対応型道営住宅の整備に関する業務(概要版)」,(H26)室蘭市「室蘭市道営住宅地域連絡会議検討報告書」,(H22)室蘭市「室蘭市住宅マスタープラン」,(H19)深川市「深川市道営住宅地域連絡会議検討報告書」,(H16)深川市「深川市マスタープラン」

【注釈】注1)「であえーる事業」とは、子育て世帯に対する良質な住宅供給と子育て支援サービスの提供を併せて実施する道営住宅事業である。また近年はまちなかへの整備に伴った子育て支援以外の地域課題の解決も目指されている。注2)団地入居者アンケート(釧路/室蘭/深川) 日程:10月7日~21日/10月11日~21日/10月13日~24日,住戸数:40/35/60,配布数:38/34/57,回収数:23/26/30,回収率(%):61/76/53 注3)子育て支援活動利用者アンケート(室蘭/深川) 日程:9月29日,10月13日,10月27日/9月30日,10月3日,10月5日,10月7日,10月12日,10月14日,10月17日,回収数:24/34 注4)釧路市周辺住民アンケート 日程:10月21日~11月4日,配布数:721,回収数:194,回収率(%):27 注5)であえーる幸団地は、子育て支援活動の運営が計画されていたが、現状運営が立ち上がっていない。

表4 評価項目ごとの結果及び整備の要点、方法論

評価項目	効果・課題	整備の要点	方法論
まちなか居住	効果 質の高い生活環境が実現する	①利便性の高いまちなかに公営住宅整備し住環境を形成する 釧路室蘭	I
	課題 まちなかでも衰退化により生活機能の低下が見られる	②周辺の施設の立地状況を踏まえて敷地選定を行う 釧路室蘭	I
移転集約	効果 住替え後の生活環境が向上する	③郊外の老朽化したストックは利便性の高い市街地への再配置を検討する 室	II
	効果 コミュニティの継続により住替え後の安心感につながる	④団地単位での集団住み替えを行う 室	II
子育て支援活動	効果 子育て世帯の子育て環境の向上につながる	⑤地域の福祉施策と連携し、集会所を利用して子育て支援活動を行う 室深	III VI
	課題 入居者の利用がない(釧)運営が立ち上がっていない	⑥住民主導の運営を促進する/⑦計画段階から運営主体と連携し運営体制を検討する 室深	IV
津波避難対策	効果 津波に対する安心感につながる	⑧地域における津波避難施設として団地を整備する 釧	III
	課題 緊急時に周辺住民が避難してくることに不安 施設の具体的な規模を把握していないことによる不安	⑨不安緩和のため、避難に向けた、施設の安全性や確実性の周知 釧 ⑩避難スペースを地域へ開放し、日常的に地域住民が利用できる仕組みをつくる 釧	V VI
方法論			
まちなかへの整備	I 入居者の生活環境の充実のため、公営住宅をまちなかに整備し住環境を形成する。この際、まちなかの生活機能の低下を考慮し、周辺の施設立地を踏まえて敷地選定を行う。		
	II 住替え世帯の生活環境の向上のため、郊外の老朽化した団地は利便性の高いまちなかへの再配置を検討する。この際、コミュニティを考慮し、団地単位での集団移転を行う。		
公共施設複合化	III 団地周辺住民の生活環境の向上、さらにはまちなかの生活環境の向上のため、子育て支援や津波避難などの公共施設機能を複合化する。		
	IV 子育て支援では、運営の早期立ち上げのため、計画段階から運営主体と連携し、運営体制を検討する。また、入居者の活動へのニーズに応えるため、住民主導の運営を推進する。		
	V 津波避難対策では、不安緩和のため、避難に向けた、施設の安全性や確実性を周知する。		
	VI スペースの利活用のため、避難スペースを集会所とし、平常時の利用を検討する。この際、子育て支援活動など、特に周辺地域も含めた活動を行う。		

(凡例) 入: 団地入居者への効果・課題 周: 周辺住民への効果・課題 釧: 釧路の事例内容から言える要点 室: 室蘭の事例内容から言える要点 深: 深川の事例内容から言える要点

* 北海道大学大学院工学院 修士課程
 ** 北海道大学大学院工学研究院 教授 博士(工学)
 *** 東急不動産株式会社 工修
 **** 北海道大学大学院工学院 博士課程
 ***** 前北海道庁建設部建築企画監
 **** Graduate Student, Graduate school of Eng., Hokkaido Univ.
 ** Professor, Graduate school of Eng., Hokkaido Univ., Dr. Eng.
 *** Tokyu real estate, M. Eng.
 **** Doctor course Graduate school of Eng., Hokkaido Univ.
 ***** Previous Director of Architectural Planning, Department of Construction, Hokkaido Government.
 **** Northern Regional Building Research Institute, M. Eng.
 ***** Northern Regional Building Research Institute, Dr. Eng.