

人口減少時代の土地開発圧力の変化とその対処方法 ー住宅地の生き残りに向けてー

(株)野村総合研究所 社会産業コンサルティング部 主任コンサルタント 植村 哲士
コンサルタント 小林 庸至

1. はじめに

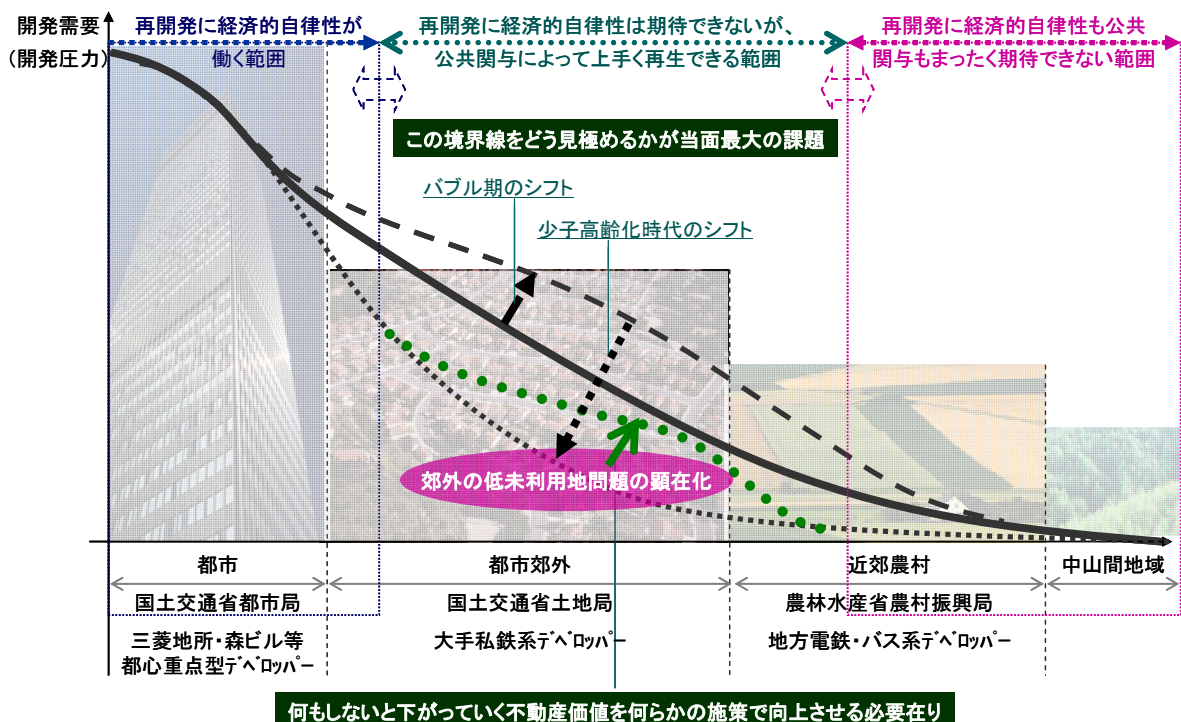
過去、日本では、高度経済成長期やバブル期に都市への人口集中や都市の過密と都市周辺地域の低利用・未利用が問題視されるとともに、地方部の過疎の問題が指摘されてきた。一方、少子高齢化時代に入った昨今、ニュータウンの虫食い化、郊外の過疎の問題が指摘されつつある。このような土地の開発圧力の変化が生み出す問題は、人口移動の動向や世代間人口の構成と住宅資産の耐用年数のギャップから生じるものと考えられる。

住宅は人が生活していく以上、何らかの形で必要とされるものであるが、ストックとしての住宅の寿命は、短いもので 20～30 年、

長いものでは 100～200 年にわたる。他方、人口変動は自然増減と社会移動に分けられるが、高齢化は自然減を加速させ、少子化は自然増を発生させない一方、団塊世代の退職と高齢化に伴う医療・福祉、生活の利便性を求めている人口移動は地域に社会移動としての人口変化をもたらす。

本来的に人口変動と住宅の耐用年数が一致していれば、人口変動にあわせて住宅を新規に供給したり、減築したりすることで対処可能であるが、現実には、住宅の耐用年数よりも短い周期で人口変動が発生しつつあるため、既存の住宅ストックの未使用（空家）が増加する一方で、新規のマンション供給が盛んに行われている。

図表 1 地域別の開発需要の変遷イメージ



この影響は住民の生活や資産価値に見られ、人口減少による商業施設衰退による生活利便性の低下や景観・治安の悪化、周辺不動産価値の下落が生じ、さらなる人口流出を誘発するなどの負の連鎖が発生する。

かつて高度経済成長期やバブル期に郊外は平均的に開発されたが、少子高齢化社会において前段の問題はニュータウンや初期に開発された団地、交通の便の悪い郊外において指摘されている。このような時系列的な土地開発圧力の変動の様子をイメージ化したのが図表1である。

この問題は従来、街づくりや都市再開発の観点から議論されてきたが、高齢化に伴い、今後20～30年の間に団塊世代の遺産として郊外部の住宅が大量に住宅市場に供給すると予想されることから、今後はニュータウンや初期の団地に限らず住宅集積地域ではどこで

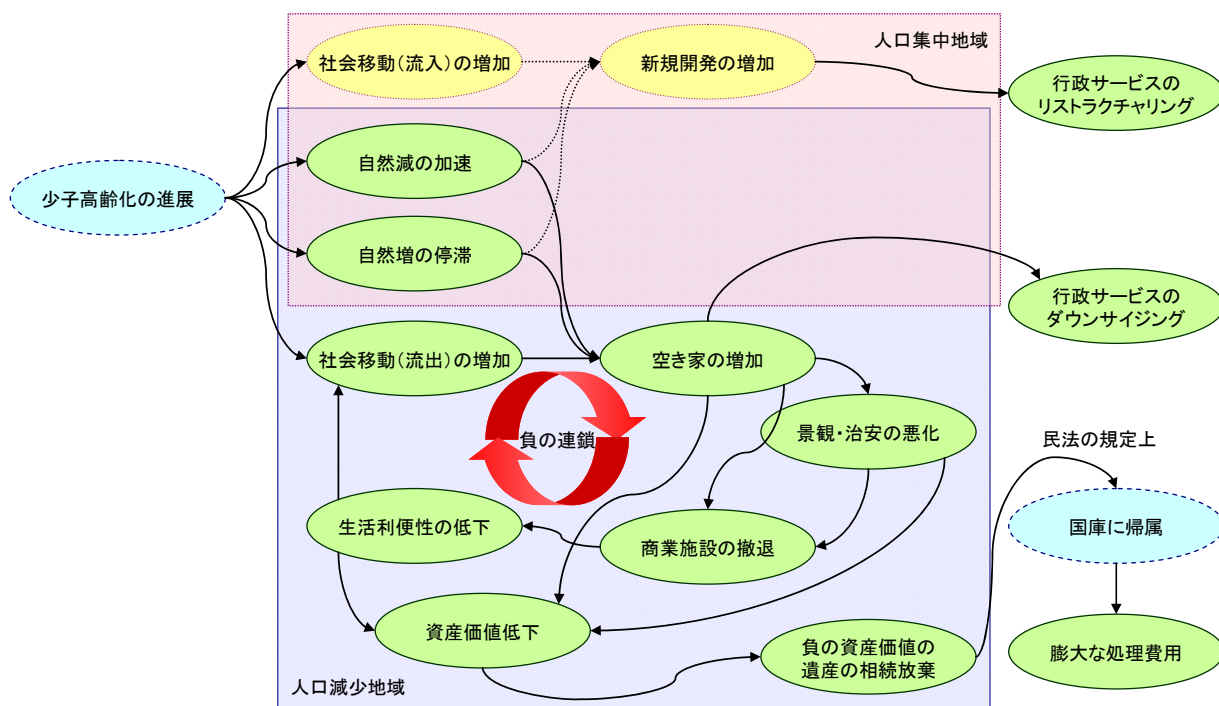
も顕在化する問題と考えられる。

遺産として残された住宅資産は、潜在的に相当の投資を必要とする場合、遺産としての価値よりも追加投資負担の方が大きく、相続人から相続放棄されるケースも予想される。この場合、民法の規定では国に資産が移管され、競売等で資産の処分を試みるであろうが、事実上マイナスの価値を持つ資産が団塊世代の死去に伴い大量に政府に帰属した場合、その処理費用も膨大になる。

このように、将来的に少子高齢化の負の側面として、住宅価格のデフレスパイラルが発生する可能性が危惧される。この連鎖的な問題と影響について整理したのが図表2である。

本稿は、これらの住宅の過剰供給と土地開発圧力の変動が発生し、その地域や住宅地の持続性が脅かされるような事態を避けるための方策について論じるものである。

図表2 人口減少社会において発生が予想される問題のロジックモデル



2. 想定される地域の特定

今回想定している問題は、都市の郊外で発生すると予想される。現時点で人口移動と土

地の開発圧力や住宅供給がどのように変化しているかについて、愛知県を取り上げて具体的な検討を行った。愛知県は、首都圏、阪神圏と異なり、名古屋市以外に大都市がないこ

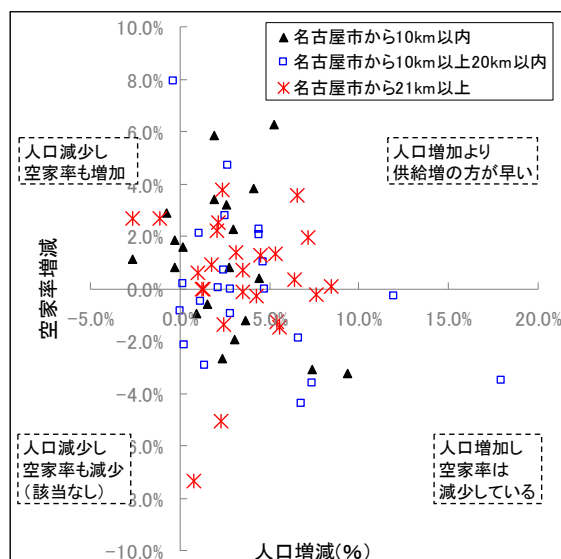
と、都市圏として地価データ等が利用可能なことから選定している。

分析に用いたデータは人口の増減と空家率の変化である。人口のデータは 2000 年と 2005 年の国勢調査を比較し、空家率のデータは 1998 年と 2003 年の住宅土地基本統計調査を比較している。縦軸に空家率、横軸に人口増減をとった場合、以下の 4 象限に分類できる（図表 3）。なお、今回は第三象限に該当する基礎自治体はなかった。それぞれの象限について各基礎自治体をマッピングしたものが図表 4 である。

図表 3 空家率と人口増減の分類

第一象限	人口増加より住宅の供給増が早い ため、空家率が増加している
第二象限	人口減少し住宅ストックが減らない ため、空家率が増加している
第三象限	人口および住宅ストックが減少し、 空家率も減少している（該当なし）
第四象限	人口増加し住宅の供給が少なく、空 家率が減少している

図表 4 愛知県における人口移動と住宅供給による地域の類型化



注) 空白地域は住宅の取引データがないところであるか、市町村合併によってデータ欠損が出ているところである。

出所) 人口データは「国勢調査（2005 年度）」より、空家率は「住宅土地基本統計調査（2003 年度）」より作成

現時点で、すでに問題が発生していると考えられるのが、第二象限の 6 つの自治体（および旧自治体）である（図表 5）。これらの自治体は人口が減少しているにもかかわらず、住宅戸数が増加しており、結果として空家率が上昇していることがわかる。

図表 5 人口減少し空家率も増加している地域の住宅戸数の変化

	空家率	住宅戸数	人 口
北 区	3%	3%	－1%
中村区	1%	6%	0%
昭和区	2%	4%	0%
南 区	1%	6%	－3%
新城市	3%	6%	－3%
美和町	8%	14%	0%
一色町	3%	4%	－1%

注) 空家率・住宅戸数は 1998 年から 2003 年までの増減、人口は 2000 年から 2005 年までの増減

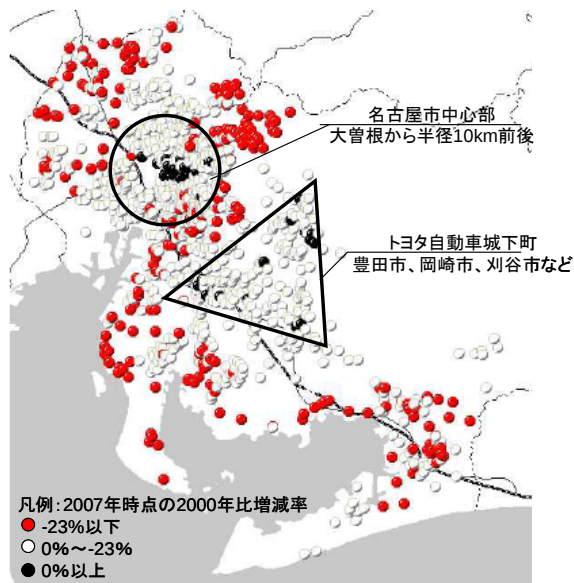
出所) 人口データは「2005 年度国勢調査」より、空家率は「2003 年度住宅土地基本統計調査」より作成

この地域性をより顕著に表すのが地価データの変化である。2000 年から 2007 年にかけての公示地価の変化を見てみると、地価が上がっているのが名古屋市の一部と豊田市、岡崎市、刈谷市の一部だけで、それ以外の地域は基本的に地価が下落し、特に図表中の丸や三角で囲まれた地域の外側に地価下落の激しい地域が存在する。これらの地域には、瀬戸市や江南市、知多市、蒲郡市、豊橋市などが含まれている。（図表 6）

図表 5 の自治体は地価で見ても大きく下がっており、本来、人口減少によって開発圧力が低下しているにもかかわらず、需要を超える住宅供給が行われたため、空家率が上昇し資産価値が下がるという悪循環が生じていると想定される。

地域の持続性や住宅地の存続を考えると、これらの過剰な開発をどうコントロールしていくか、地価などの資産価値をどう維持していくかは大きな問題といえる。

図表6 2000年から2007年の公示地価の変化



出所)「地価公示」より作成

3. 資産価値の維持方策

住宅地の存続の危機に陥った地域は、どのように対処して行けば良いのだろうか。問題が顕在化しつつあるニュータウンや団地での取り組みを参考にしてみる。

1) 東急多摩田園都市における住み替え促進の取り組み

郊外住宅地の生き残りという観点から積極的な取り組みを行っているのが、東急多摩田園都市（以下、「田園都市」と呼ぶ）である。田園都市は、東急田園都市線沿線に広がる郊外住宅地で、50を超える区画整理地区の集合体である。かつて、テレビドラマ「金曜日の妻たちへ」で注目を浴び、東急グループの一体的なまちづくり・イメージづくりの効果もあって、今でも高いブランドイメージを維持している。

一見問題なさそうな田園都市でも、地価下落の原因になる住民層の固定化は、確実に顕在化している。もともと社宅が多く、社宅に入居していた若年層が結婚等をきっかけに、

まず賃貸住宅に引っ越し、さらに分譲マンション、一戸建てに住み替えるという田園都市内での住み替えモデルが成立していた。社宅がいわば集客マシンとして田園都市に人を吸いよせ、居住人口の新陳代謝が自然と起こる仕組みになっていた。しかし、バブル期以降、企業の資産圧縮に伴い社宅の多くが売却され、新たな居住者の流入が難しくなっている。同時に、シニア世帯は広い一戸建てを持て余している一方、若年ファミリー世帯は狭い分譲マンションで我慢を強いられているという住宅と居住者のミスマッチが発生している。こうした問題を解消するため、東京急行電鉄㈱は「ア・ラ・イエ事業」と呼ばれる住み替え促進事業を2005年に始めた。これは、シニア層のより利便性の高いマンションへの住み替えニーズに着目し、住み替えを希望している中古戸建住宅のオーナーから、同社が建物のみを買い取り、リフォームした上で、土地オーナーである個人と建物オーナーである同社が共同で分譲するという仕組みである。住み替えをスムーズに行うため、土地オーナーに対してつなぎ融資を紹介し、住み替え物件を先行的に購入できるような仕組みも用意されている。2007年9月現在、20件を超える実績がある。

シニアの住み替え先は様々だが、東急不動産㈱は駅近くに、住宅型および介護付の有料老人ホームを建設し、人気を集めている。最近では、親世帯と子世帯の関係において、同居はしたくないが「スープの冷めない距離」にいて欲しいという近居のニーズが高まっている。従来は、親世帯は地方、子世帯は東京にいるというパターンが多かったが、将来的にはどちらも東京にいるというパターンが増えてくるはずであり、近居のニーズはますます高まってくるものと想定される。

こうした駅から遠い一戸建てを子世帯に譲り、自分は駅前のシニアマンションに移ると

いう、郊外住宅地内部での「都心回帰」とも言うべき現象が増えてくるとすると、行政としては、容積率などの規制緩和措置により駅前の再開発を促進し、駅周辺に人を集めることで郊外住宅地全体の縮退を図るといった方策も考えられる。この再開発からの利益と市街地を集約することの効率化によって、インフラの維持管理等に要する行政コストを圧縮することができる。そして、長期的には、住み手がなくなった郊外を緑地に戻すといった方向性もあり得るかもしれない。

このように、放置しておけば需要が減少し地価下落を引き起こしそうな地域であっても、住民の住み替えを促進するなど常に新たな需要を喚起し続けることで、地価の維持・上昇と生活利便性の維持は持続できるものと考えられる。

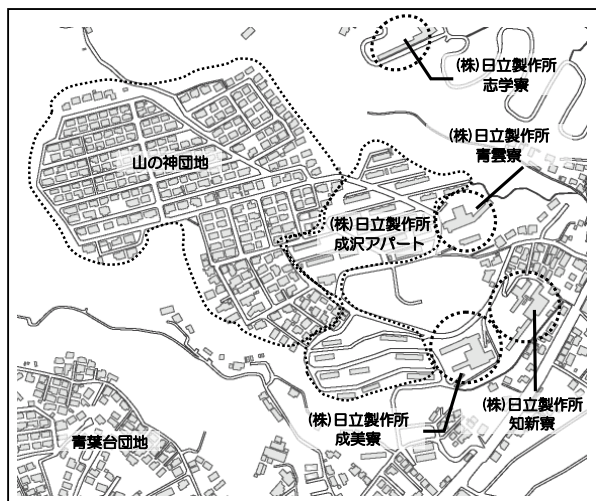
2) 企業城下町における郊外住宅地の再生

次に、地方の企業城下町における郊外の再生について、日立市を例にとって見てみる。

日立市は戦前から高度経済成長期にかけて、自治体と中核企業が一体となって住宅や福利厚生施設の供給を行うなど、企業の住宅施策と自治体の住宅政策は密接な関係を持っていた。

1905年の日立鉱山(株)の開業と1910年の(株)日立製作所の設立によって、大規模な工場が次々と建設された。それに伴い、工場周辺に社宅や寮等の福利厚生施設の整備とともに、市街地が形成された(図表7)。

図表7 社宅・寮・住宅団地が一体的に開発された地区

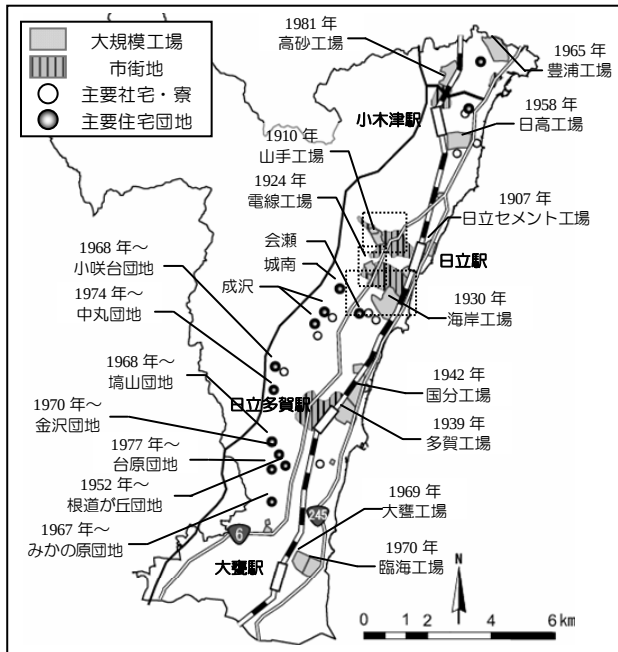


出所) ヒアリング調査等を基にゼンリン住宅地図を加工して作成

さらに1960年頃からは、(株)日立製作所の住宅施策が社宅・寮の整備から持家施策へと移行したため、郊外の山間部には多数の郊外住宅団地が開発された(図表8)。郊外住宅団地には、関連企業に勤務する住民が集中的に入居したため、社宅・寮に類似した均一性を有する地域社会が形成されている。

しかし、1985年以降、急速な円高と人件費の高騰により、輸出依存型製造業の多くが生産拠点を海外移転したため、現在では人口減少・需要縮小という新たな都市問題が発生している。特に、戦後から高度経済成長期に大量供給された社宅・寮や郊外住宅地は次々と空家・空地化し、市街地に無数の低未利用地を散在させている。また、均一性を有する地域社会は極めて歪な人口構成であったため、居住者の高齢化によって同時多発的に様々な問題が発生している。

図表 8 工場と主要社宅・寮・住宅団地の位置関係



出所) ヒアリング調査等をもとに作成

このような問題に対して、戦前から日立グループの社宅・寮や郊外住宅地を多数開発してきた㈱日立ライフでは、次のような郊外住宅地の再生に取り組んでいる。

一つ目の対策としては、空家・空地の分割低価格販売である。早期に開発された郊外住宅団地では、敷地規模が 80～100 坪と比較的大規模であることが多かった。そこで、早期に開発された地区の空家・空地化した宅地を㈱日立ライフが一旦買い取り、40 坪程度に分割して若年の子育て世代をターゲットとした戸建住宅を低価格で販売している。しかし、実際の購入層は若年の子育て世代だけではなく、定年退職した団塊世代が住み替えのために取得している事例もみられた。

二つ目は、郊外住宅団地に居住している高齢者の住み替えの促進である。日立市では、可住地の多くが㈱日立製作所およびその関連企業の施設が占めているため、郊外住宅地は山間地を切り開いて造成していることが多い。そのため、市街地から遠距離であることや起伏の激しい地形であることから、高齢者にとっては非常に住みにくい環境となっている。

このような郊外住宅団地に居住する高齢者が、利便性の高い市街地へ住み替えることを促進するため、㈱日立ライフが日立駅前に郊外住宅団地居住者をターゲットとした集合住宅を建設している。

三つ目は、高齢者対応戸建住宅団地の新規開発である。大規模工場周辺に整備されてきた社宅・寮地区の多くは、利便性の高い市街地に位置していることが多い。従って、空家・空地化が進んだ社宅・寮地区では、高齢化社会に対応するため、介護医療施設を併設した戸建住宅地等の新規開発を積極的に取り組んでいる。

日立市では、企業城下町という特有の問題を抱えながらも、これまで社宅・寮や郊外住宅地を大量供給してきた企業を中心に、郊外住宅地の再生に取り組んでいる。今後は行政の事業や計画を積極的に連携させて、跡地活用を契機とした連鎖的な既成市街地の改善や活性化を進める必要があると考える。

4. 街区信託制度の創出を

以上、見てきたように、将来発生が危惧される土地・住宅の資産価値の下落や生活利便性の低下に対して、負の連鎖を発生させないようないくつかの対応が取られ始めている。しかし、個々の事例を積み重ねても、なかなか街づくり全体にはつながらない。実際に、田園都市や日立市の事例でも、地域を開発したデベロッパーが対応策に重要な役割を果たしている。このように、何らかの主体が資産価値の下落などの問題に対応していくことが必要であろう。

その際に、個々の資産単位で対策を考えては問題の解決にならない。田園都市や日立市でみられるような街区単位での広がりの中で対策を考えることが重要であろう。

例えば、HOA（ホームオーナーズアソシエーション）のように、オーナーによる共同管理の仕組みを、戸建て住宅にも普及させることが試みられている。しかし、戸建て住宅の場合、個々のオーナーが自発的に合意して組織化するには非常に難しい側面がある。そこで、街区単位でまとまることのメリットを共有し、その還元を各オーナーが受け取れる経済ベースの仕組みを構築することが重要である。

無秩序な空家の進行は、周辺の資産価値を下落させ、街並みを乱すことになる。そのため、各敷地の資産価値を維持することを目的とした街区単位での取り組みが必要である。

アイディアの一つとして、資産価値向上のため、街区全体を信託することが考えられる。これは、敷地単位の土地信託ではなく、街区全体の信託であり、その目的も資産価値を維持・向上することである。そうすれば、空家が発生した時点で、街区にとって最も相応しい対策がとられるインセンティブが働くことになり、空家のまま放置されることもなくなる。また、街区全体の資産価値向上のため、周辺環境整備や景観維持といったなかなか実現しなかった取り組みが、敷地ごとにオーナーがいる場合では積極化されることも期待できる。

また、その信託を受ける際のオペレーションをデベロッパーが担うことで、集約された土地を次の開発に生かすといったビジネスの可能性も出てくる。

すでに空家の大量発生が始まっている。無秩序な住宅開発によって更なる資産価値の下落を引き起こすのではなく、人口減少社会においては、これまで拡散した土地を集約化し、そこに価値を付けていくといった取り組みが求められる。

[参考文献]

- ・アンドレ・ソレンセン「異なる道をたどる日英のニュータウン」『地域開発』（2001）
- ・北崎朋希 他（2006）「企業城下町日立における日立製作所の社宅・寮整備の変遷と現状」都市住宅学会 No.55, pp114-119
- ・田苗創基「郊外住宅街における今後の住まい方ー東急多摩田園都市におけるケーススタディー」『宅地とまちづくり』（2003）
- ・村本浩一 他（2006）「企業城下町における郊外戸建住宅地の課題と再生の方向性ー日立市におけるケーススタディー」都市住宅学会 No.55, pp64-69
- ・「ニュータウンを襲う 2 つの老い」『週刊東洋経済』（2007.6.23）

本稿は、土地利用・住宅・都市計画に関する社内勉強会の成果である。

（メンバー）

社会産業コンサルティング部

主任コンサルタント	植村 哲士
主任コンサルタント	安田 純子
副主任コンサルタント	小林 庸至

事業革新コンサルティング部

上級コンサルタント	宇都 正哲
コンサルタント	北崎 朋希

筆者

植村 哲士（うえむら てつじ）

株式会社 野村総合研究所

社会産業コンサルティング部

主任コンサルタント

専門は、社会資本マネジメント、道路・水道等社会資本系公益事業の民営化問題、環境政策 など

E-mail: t-uemura@nri.co.jp

筆者

小林 庸至（こばやし ようじ）

株式会社 野村総合研究所

社会産業コンサルティング部

副主任コンサルタント

専門は、社会資本政策、都市政策 など

E-mail: y3-kobayashi@nri.co.jp