

立地適正化計画による公営住宅の立地誘導に関する研究

建築計画研究室 沖本 麻由奈
(令和4年2月4日提出)

1. はじめに

人口減少と少子高齢化に対応するため2014年都市再生特別措置法（以下、都市再生法）の改正により、コンパクトなまちをめざす立地適正化計画制度が創設された。594都市で立地適正化計画（以下、立適）について具体的な取組が行われている。（2021年7月31日時点）また、地方自治体では厳しい財政状況下での公共施設の再編が大きな課題となっており居住のための公共施設である公営住宅は、ストックのうち約6割が更新期を迎えている。既往研究にて、公営住宅再編のコスト削減効果は明らかであり、将来のまちを見据えた建替え等が重要である。一方で、全国の立適について公営住宅の立地誘導に向けた内容を整理した研究はまだないため、本研究では公営住宅に着目して、全国の立適における公営住宅の立地誘導について分析する。

本研究の目的は、公営住宅に関する施策や方針を主軸に立適を分析して、今後の計画策定において参考になる施策や方針を明らかにすることである。①国土交通省（以下、国交省）が示す作成の手引き等、都市再生法から公営住宅の取り扱いを整理②全国の立適において公営住宅の立地誘導に向けた方針・施策を整理③講じられている施策等について詳細を分析した。なお、2021年7月31日時点で立適を策定・公表している398都市のうち、公営住宅が立地しており、都市機能誘導区域、居住誘導区域（以下、居誘区域）ともに設定している392都市を研究対象とする。

2. 立適における公営住宅の立地誘導施策の分類

2-1 立適における公営住宅の立地誘導施策の必要性

国交省が示す立適作成の手引き及び作成に関するQ&A、都市再生法を整理すると、立適と公共施設再編施策との連携が求められていることが明らかである。手引きにおいては、まちづくりと公的不動産それぞれの課題は、両者の連携によって解決できると示されている。都市再生法においては、「市町村の所有する土地又は建築物が有効に活用されることとなるよう努める」(第81条)とされている。

公営住宅においては立適と公営住宅等長寿命化計画（以下、公住長寿計画）や公共施設等総合管理計画（以下、公共総合計画）との連携が図られていることが望ましい。

2-2 立適における公営住宅の誘導方針・施策の有無による分類

立適を公営住宅の立地誘導に関する記載の有無によって分類したもの（以下、公住立地誘導方針）を表1に示す。まず、公営住宅の立地誘導に向けた方針・施策を定めている都市を方針ありと分類する。また、カッコ内は居誘区域設定の際、区域内に公営住宅を含むように設定している都市である。次に、公営住宅

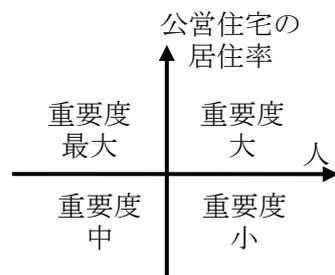
表1. 地方別の公住立地誘導方針

	北海道	東北	関東	中部	近畿	中国	四国	九州	合計
方針あり	11 (3)	9 (1)	2 (1)	3 (0)	1 (0)	5 (0)	3 (1)	8 (0)	42 (6)
事業のみ	0	2	7	6	3	2	3	2	25
方針なし	10	25	74	93	65	16	17	25	325
必要あり	6	19	31	53	41	16	17	17	200
必要なし	4	6	43	40	24	0	0	8	125
合計	21	36	83	102	69	23	23	35	392

表2. 重要度別の公住立地誘導方針

重要度	方針あり	事業のみ	方針なし	必要なし	合計
大	3	3	41	6	47
最大	28	11	71	34	110
小	2	3	23	2	28
中	9	8	65	83	82
合計	42	25	200	125	392

図1. 公営住宅の立地誘導の重要度分類



整備事業（非現地建替え）を利用する旨のみ記載している都市を事業のみと分類する。また、公営住宅の立地誘導に関する記載がない都市を方針なしと分類する。最後に、方針なしのうち、市町が所有する公営住宅が10団地以下の都市を、公営住宅の立地誘導の緊急性が高くないものと判断し、必要なしと分類する。方針なしのうち、必要なしに該当しない都市は必要ありとする。

2-3 分類結果の傾向と分析

公住立地誘導方針から、公営住宅の居住率と人口を指標として研究対象都市を4つに分類した（表2）。研究対象都市の公営住宅の居住率の中央値2.7%を超えるか否か、中核市の人口20万人を超えるか否かを基準とする。公営住宅の立地誘導の重要度について、居住率と人口ともに基準を超える都市は「大」、居住率が基準を超えるが人口は基準以下の都市は「最大」、居住率が基準以下であり人口は基準を超える都市は「小」、居住率と人口ともに基準以下の都市は「中」と判断する。方針ありに分類される都市の約6割が重要度「最大」であり、人口に対して居住率が高い都市では、まちづくりにおいて公営住宅の管理の重要性が高いことがわかる。

3. 公営住宅の立地誘導施策の分析

3-1 公住長寿計画における都市計画を考慮した事業手法の判定事例

立適において公営住宅等の立地誘導方針・施策を示している42都市の中で、公住長寿計画の1次判定における事業手法の判定に係る評価項目に居誘区域または都市拠点の評価を含んでいる都市は4都市あった。都市拠点とは、都市計画マスタープラン（以下、都市マス）に定められているもので、居誘区域のような明確な線引きはされていない。評価項目については、北海道江差町と福岡県大牟田市は居誘区域を、岩手県北上市は都市マスで定める都市拠点を、最後に広島県三原市では居誘区域と都市マスで定める地域拠点の両方を含んでいる。都市マスで定める拠点を評価項目に含んだ2都市はどちらも居誘区域外に多くの公営住宅が立地する都市である。北上市は立適においても拠点ごとのまちづくり方針を定めるなど拠点ごとの集約に重きを置いた形で計画策定されている。三原市は多極ネットワーク型コンパクトシティを目指しており、それに則したものと考えられ、それぞれの都市構造や地域の実情に沿って判定項目を設定している都市である。

3-2 事例分析

公営住宅の立地誘導に向けた方針や施策は、エリア（居誘区域、市街地やまちなか）内への団地の集約化、エリア内団地の整備、居誘区域外の団地を用途廃止の3種類に分けられる。愛媛県新居浜市は、唯一、3種類すべてを講じる都市である。立適では居誘区域の設定の際、市営住宅の建替え計画やバイパス整備に伴い居住利便性が高まるエリアを居誘区域に含むように線引きしており、施策については、公営住宅の市中心部への集約化と、居誘区域内の市営住宅の建替え等を図ると記載されている。公住長寿計画では建替事業の方針も詳細に定められており、コンパクトシティの考え方を考慮した内容となっている。また、公共総合計画にあたる公共施設再編計画においては、居誘区域外の公営住宅で木造、コンクリートブロック造のものは現入居者の退去後に廃止すると記載されており、都市マスにおいても立適との連携が図られている。公営住宅の需要を活かし、中心部への居住集積を図るため中心部や利便性の高い地域での建替事業を進めながら、居住性の低い団地は用途廃止し利便性の高い団地は整備する、バランスのよい公営住宅の立地誘導が計画されている。

4. まとめ

立適は国交省が示す作成の手引きや都市再生法においても公共施設再編との連携を求められており、公営住宅の立地誘導および管理は重要性の高い事項であるといえる。しかし、現段階では公営住宅の立地誘導に向け施策や方針を定める都市は対象都市の約1割に留まる。一方で、都市構造や地域の実情を踏まえながら公営住宅の立地誘導方針を定め、関連計画との連携を図る都市や、居誘区域の線引きの際に公営住宅を考慮する都市も存在する。公営住宅が担う住宅セーフティネットとしての役割を果たすためには、適正な維持管理・整備が必須である。社会情勢や地域財政を考慮すると、将来のまちを見据えて真に必要な団地を整備することが重要となる。立適における立地誘導の視点を公営住宅にも適用することで、真に必要な団地を選定することもでき、財政負担軽減、公営住宅の居住性向上などにつながるのではないだろうか。