

中高層市営住宅団地再整備に関する研究 —名古屋市営住宅を事例として—

A Study on the mid-to-high-rise public housing complex re-construction.
- A Case Study on public housing in Nagoya City. -

○松山明

MATSUYAMA Akira

To carry forward the lack and the barrier-free-ization of the seismic performance, the rebuild of the convex layer corporation house before construction in 1970 must be early and moreover be done in quantities. When re-construction a mid-to-high-rise public housing complex, that the number of the dwelling units decreased became clear. The reason is due to the off-site shadow control, the setback regulation from road width, the advanced limitation and so on. The floor area ratio lack is not a key factor. As the preparation to do again the housing complex service which is accompanied by the number of houses decrease, it is necessary to utilize a re-construction surplus place in the dwelling of few stories public housing complex and the recruitment stop in the extended period. The re-construction plan which contains all of the public housing complex which were constructed before the 1970s is necessary. In addition to the surface re-construction, it is necessary that the housing complex community counterplan and the securing of the relocation housing.

キーワード：中高層市営住宅、再整備、戸数減少、日影規制

Keyword: mid-to-high-rise public housing, re-construction, decrease of the number of houses, regulation of the shade

1. 研究の背景と目的

名古屋市営住宅は、現在までに約8.6万戸が建設されてきた(図-1)。その内、1970年までに建設された木造住宅や簡易耐火構造の平屋建て・二階建ての低層住宅は建替え事業が終了し、現存する6.3万戸のストックは全て中高層耐火構造住宅であり、建設年次は1970年以前建設が約1.2万戸、1971～1975建設が約1.3万戸、1976～1980建設が約1.3万戸である(図-2)。

1970年以前建設の名古屋市営住宅は、住戸規模が狭い^{注1}こと、高齢者に適さない和式便器やまたぎ高の高い浴槽、室内排気ガス風呂釜など設備が陳腐化している。また、1980年以前建設の市営住宅は、現行基準で求める耐震性能を有していない住宅が多く、特に1971年建築基準法改正以前住宅の大半はIs値0.6未満であり、0.3以下も多い。さらに、住戸内側からの中性化などコンクリートの劣化も進行している。愛知県や名古屋市の建築物

耐震改修促進計画では住宅について2015年度までに90%の耐震化率を目標としており、早急に建替え等による再整備が必要となっている。

しかし、厳しい地方財政状況の中で、この数年来の市営住宅建替建設量は300戸未満/年間ペースに落ち込んでおり、1970年以前建設分の再整備だけでも単純計算で40年を要するため、供給量がピークであった1970年代に建設された大量の中高層住宅ストックが耐用年数を超過してしまうおそれが極めて高く、再整備戸数の大幅な増加が喫緊の課題となっている。

全国(図-3)で見ると、建設量の過半を中高層が占めるのは1960年代後半からで、その供給ピークも1970年代前半と名古屋市に比べ5年ほど遅く、また全国的には名古屋市ほど建て替え事業が進んでいないため、現在でも低密度で建設された木造住宅や簡易耐火構造の平屋建て・二階建ての低層住宅を建て替え高層化することで余

剩地を生み出しており、中高層団地再生の課題は顕在化していない。しかし、耐震性に欠ける虞の高い1970年以前建設の中高層住宅は全国で40万戸以上あり、また、国交省における公営住宅予算が減少している注2中では、今後名古屋市と同様な課題を抱えることが推測される。

公営住宅団地の再整備・建替えに係わる既往研究としては、建替えに併せた住宅用地の地域施設・福祉施設・道路・公園等への転換実態を明らかにした木内¹⁾、大塚³⁾による研究がある。建替え等に際し、公営住宅敷地ストックが団地周辺的生活環境施設用地として有効活用されている。

一方、近年の住宅政策が地方分権化と市場化の方向にある中で、意図的な公営住宅ストック削減を目的に策定された廃止・削減を伴う県営住宅の再編計画について、民間賃貸への転居を考慮しても転居先が大きく不足すること、転居先が遠隔地となる事を指摘した小山・吉田⁴⁾による研究がある。

しかし、これから本格的な事業実施の時期を迎える中高層公営住宅団地については、低層住宅団地を高層化した際に生じ、他施設用地として活用された余剰地を同様に生じさせるために必要とされる従前戸数を確保できるかどうかの検討や、確保できない場合の対応策等についての検討はなされてきていない。

本論文では、建替え時期を迎えている名古屋市営中高

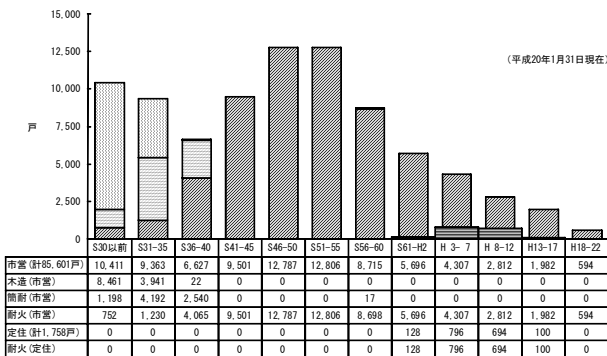


図-1 建設年代別・構造別名古屋営住宅建設戸数

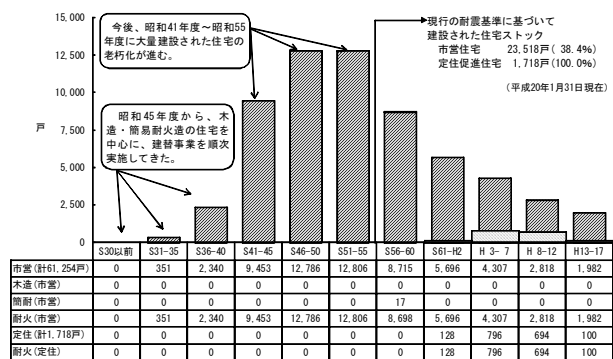


図-2 建設年代別・構造別名古屋営住宅管理戸数

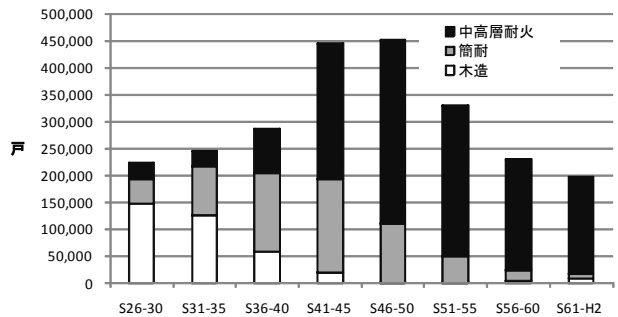


図-3 建設年代別・構造別全国公営住宅建設戸数

層住宅団地の全てについてそれぞれ具体的な建替え案を作成し検討することで、建替えによる戸数の増減を予測し、その要因と影響を明らかにし、対策を検討することとする。

2. 対象団地の概要

本研究では、同一団地内に1970年以前建設の住棟を含む全41団地を対象とした。

単独棟の団地は23団地で、18団地が複数棟からなり、15団地が建築基準法第86条に基づく総合的設計(団地認定)を受けており、さらにその内の7団地は都市計画法第11条第1項8号に基づく一団地の住宅施設である。

団地単位の住戸数は200戸未満団地が過半を占めるが、500戸以上の大規模団地も8団地ある。平均は321戸、最小団地は16戸、最大団地は1,615戸である。敷地規模は、1,000~1,999㎡、2,000~4,999㎡、5,000~9,999

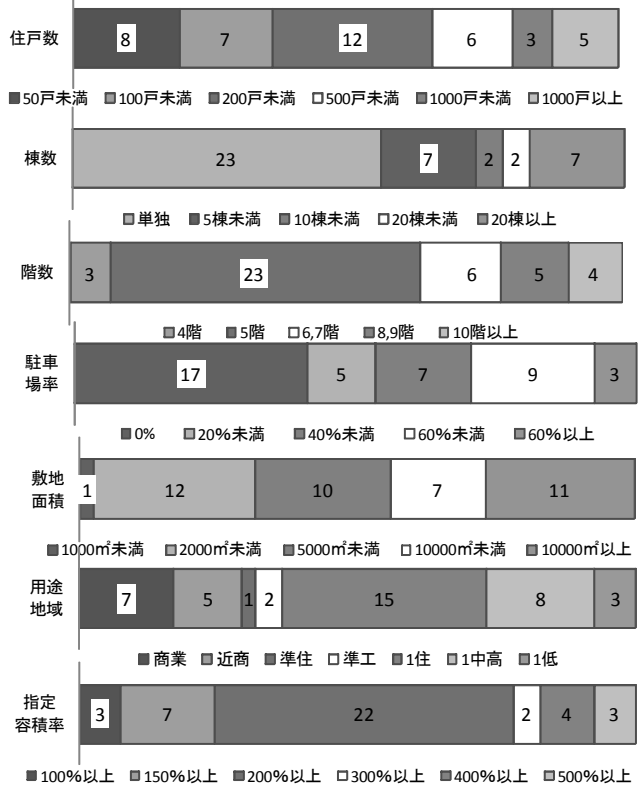
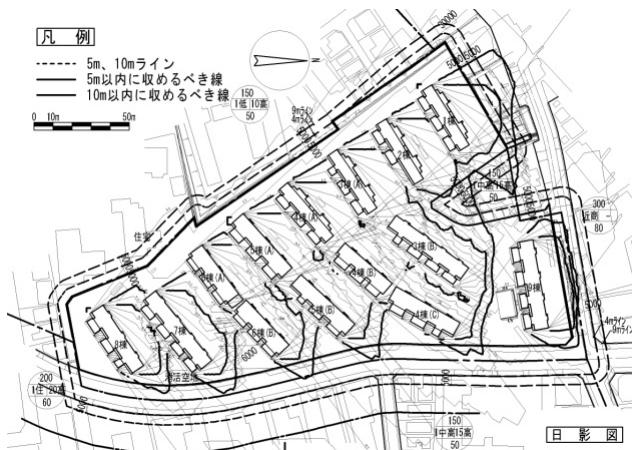


図-4 対象団地の概要

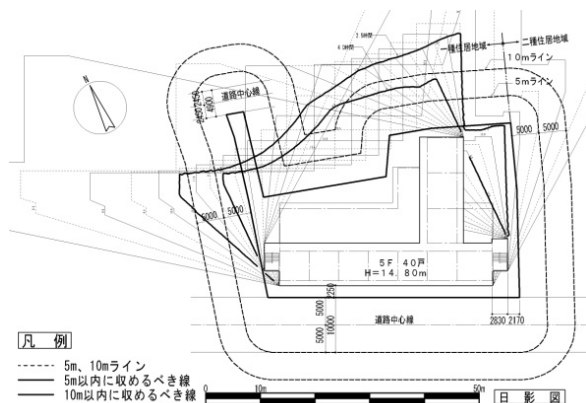
表-1 対象団地一覧

団地	建設年度	現状						敷地面積(㎡)	用途地域	指定容積率	建替計画						戸数増減	減少率		
		戸数	棟数	併存施設	団地認定	階数	駐車台数				駐車率	日影	戸数	棟数	階数	駐車台数			駐車率	計画容積率
1	1956	47	1	市場	○	5	-	-	1,145	商業	400%	29	1	5	10	34%	232%	58%	▲18	38.3%
2	1957.63	130	4		○	5	70	54%	5,479	準工	200%	99	2	10	70	71%	199%	100%	▲31	23.8%
3	1958	54	1	市場		4	-	-	1,004	商業	600%	49	1	10	15	31%	208%	35%	▲5	9.3%
4	1960.72	1,302	21		○	4,5,7	116	9%	42,500	1住,2住	200%	980	9	6,9	511	51%	146%	73%	▲322	24.7%
5	1961.64	352	13		◎	4	-	-	27,832	1中高	150%	223	6	3,4,5	179	80%	74%	49%	▲129	36.6%
6	1962	48	1	その他		6	-	-	1,462	近商	300%	30	1	7	17	57%	235%	78%	▲18	37.5%
7	1962	84	1			5	12	14%	2,805	1住	200%	42	1	6	29	69%	128%	64%	▲42	50.0%
8	1963	39	1	市場		5	-	-	1,134	商業	480%	29	1	6	10	34%	245%	51%	▲10	25.6%
9	1964	40	1	市場		5	-	-	1,207	1住	200%	20	1	3	10	50%	157%	79%	▲20	50.0%
10	1965	36	1	その他		5	-	-	1,366	商業	400%	29	1	6	9	31%	279%	70%	▲7	19.4%
11	1965.66	237	1			11	53	22%	4,096	商業	500%	165	1	11	59	36%	480%	96%	▲72	30.4%
12	1965.66	60	1			5	-	-	1,416	近商	200%	29	1	5	24	83%	176%	88%	▲31	51.7%
13	1965.72	550	21		◎	4,5	60	11%	55,371	1中高	150%	385	9	5	308	80%	65%	43%	▲165	30.0%
14	1966	51	1	その他		5	-	-	1,628	1住	200%	16	1	5	8	50%	117%	59%	▲35	68.6%
15	1966	78	1	その他	○	5	29	37%	4,037	1住,近商	247%	60	1	10	35	58%	180%	73%	▲18	23.1%
16	1966	755	20		◎	5	338	45%	43,421	1中高	150%	428	10	5	343	80%	89%	59%	▲327	43.3%
17	1966.68	790	21		◎	5	473	56%	48,366	1中高,2住	156%	355	9	5	248	80%	56%	36%	▲435	55.1%
18	1967	120	1			5	56	47%	6,850	1低,近商	103%	70	1	6	46	66%	92%	89%	▲50	41.7%
19	1967	27	1	市場		4	-	-	1,388	1住	200%	16	1	4	10	63%	111%	69%	▲11	40.7%
20	1967	469	13		◎	5	274	59%	29,692	1中高	150%	285	8	5	244	86%	58%	39%	▲184	39.2%
21	1967.68	1,305	31		○	5	675	51%	97,780	1中高	150%	944	10	5,7,10	661	70%	60%	40%	▲361	27.7%
22	1967.69	108	1			9	15	14%	1,886	商業	500%	31	1	4	14	45%	159%	32%	▲77	71.3%
23	1967.70	114	3			4,5	9	8%	6,959	1低	100%	44	1	3	35	80%	88%	88%	▲70	61.4%
24	1968	95	4		○	5	61	64%	3,808	1低	100%	69	1	4	61	88%	88%	88%	▲26	27.4%
25	1968	34	1	市場		5	-	-	1,011	1住	200%	23	1	6	16	70%	177%	89%	▲11	32.4%
26	1968	238	1			9	-	-	8,197	1住	200%	146	1	10	117	80%	165%	83%	▲112	43.4%
27	1968	63	1	その他		5	-	-	1,791	1住	200%	63	1	9	35	56%	89%	45%	0	0.0%
28	1968.72	1,193	7		○	5-13	443	37%	38,044	1住	200%	595	7	9,10	481	81%	141%	71%	▲598	50.1%
29	1969	117	1			11	-	-	2,320	1中高,近商	270%	54	1	10	22	41%	247%	91%	▲63	53.8%
30	1969	16	1	市場		5	-	-	759	近商,2住	274%	8	1	4	-	-	224%	82%	▲8	50.0%
31	1969	116	1			5	24	21%	3,698	1住	200%	73	1	9	53	73%	169%	85%	▲43	37.1%
32	1969	135	1			9	67	50%	3,902	近商	300%	90	1	7	56	62%	190%	63%	▲45	33.3%
33	1969.70	1,615	40		○	5	985	61%	155,410	1住	200%	1,241	21	5-10	1,031	83%	81%	41%	▲374	23.2%
34	1969.73	427	8		○	5,7,10	-	-	7,853	準工	200%	370	2	10	293	79%	117%	59%	▲57	13.3%
35	1970	110	1			7	-	-	2,865	1住	200%	45	1	8	26	58%	183%	92%	▲65	59.1%
36	1970	140	2			7	82	59%	5,681	1住,近商	215%	112	2	5	60	54%	170%	85%	▲28	20.0%
37	1970	108	1			9	26	24%	2,531	商業	400%	88	1	10	27	31%	383%	96%	▲20	18.5%
38	1970.71	383	3			5,7	137	36%	15,963	1住	200%	267	3	6	163	61%	171%	86%	▲116	30.3%
39	1970.71	154	2			5,8	56	36%	4,732	近商	200%	82	2	4,6	42	51%	166%	83%	▲72	46.8%
40	1970.72	1,259	24		◎	5,7	599	48%	120,144	1中高	150%	703	17	5	561	80%	170%	38%	▲556	44.2%
41	1970.76	160	4		○	5	96	60%	7,453	準住,1住	258%	198	2	0	123	62%	170%	69%	38	+23.8%
総計		13,179	264	-	-	-	-	-	774,986	-	-	8,585	144	-	6,098	71%	-	58%	▲4,594	34.9%

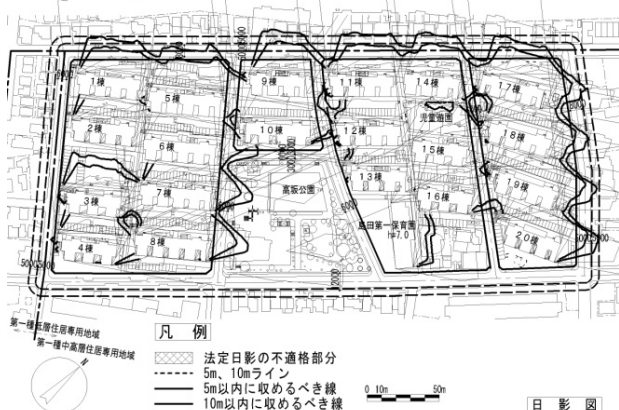
併設施設は単独棟のみ表示 団地認定の◎は団地認定＋都市計画一団地の住宅施設



No. 5 団地 都市計画一団地であるが、当初計画の半分程度しか買収できず、団地北部に民地が食い込んでおり、既存不適格の日影を生じている。

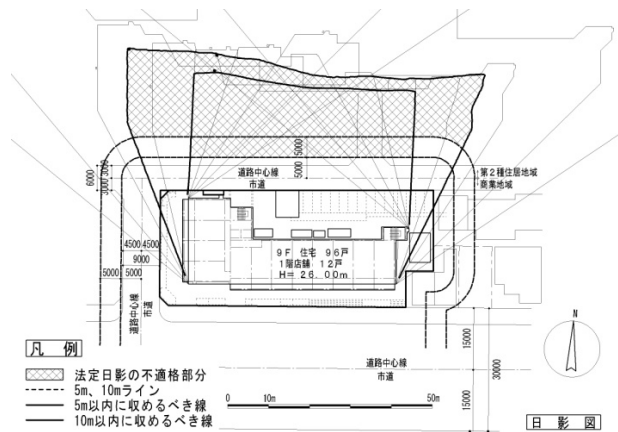


No. 9 団地 旧街道の近隣商業地に位置し、公設市場併存。建蔽率に余裕がなく、民家敷地に囲まれ既存不適格の日影を生じている。

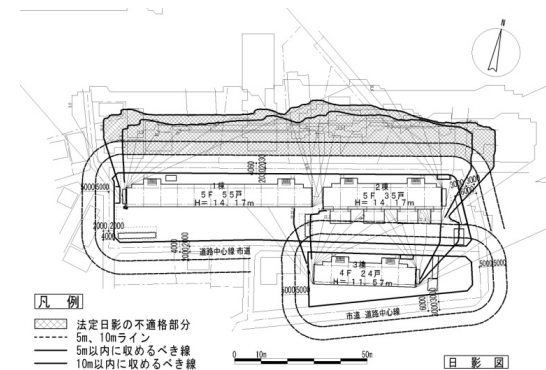


No. 16 団地 区画整理保留地を先行取得した都市計画一団地。東 45 度に振った敷地形状のため、北西隣接民地に既存不適格の日影を生じている。

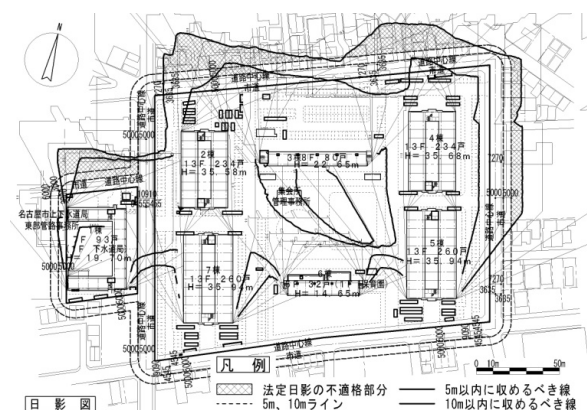
図-5 日影による既存不適格状況図



No. 22 団地 一帯の木造市営住宅を改良事業により除却し、南側幹線道路沿いに 9 階建て住棟を建設して収容。小学校・公園として整備された北側は第 2 種住居地域指定のため商業地域内に立地しながらも既存不適格の日影を大きく生じている。



No. 23 団地 戦後の引揚者住宅を建て替えた 4・5 階建ての中層住棟であるが、当該団地を含む一帯が規制の一番厳しい第 1 種低層住居専用地域に指定されているため、既存不適格の日影を生じている。



No. 28 団地 国庫補助庶民住宅を改良事業により撤去し跡地に改良住宅と公営住宅を混合建設した大規模団地。南北軸ツインコリダ棟は 13 階建ての高層で団地外に大きく既存不適格日影を生じている。

m²、10,000 m²以上、がそれぞれ約 1/4 ずつである。平均は 18,902 m²であり、超大規模団地が平均値を上げている。

市有地を活用して 1945～1950 年度に建設された応急簡易住宅や国庫補助庶民住宅、1950 年代に建設された木造公営住宅が老朽化したため住宅地区改良事業を用いて中高層耐火建築市営住宅に建て替えられた団地（10 団地、改良住宅 1,504 戸＋公営住宅 2,023 戸、平均 352 戸）は中規模で、公設市場など市有施設上部空間の有効活用策として合築された市営住宅団地（12 団地、533 戸、平均 44 戸）は都心部や既成市街地に位置し概して規模が小さく、郊外部ではゴミ最終処分場跡地や組合土地区画整理事業保留地などの土地を取得して大規模な団地が形成されている。都市計画一団地の住宅施設 7 団地の平均敷地規模は 60,372 m²であるが、平均住戸数は 783 戸と敷地規模に比して少ない。これは、良好な住環境を保つため用途地域による指定容積・建蔽率（1 中高 150/50）よりはるかに厳しい数値に制限^{注3}されていることによる。

建物の階数（複数棟がある場合はその最高階数）は、中層の 5 階建てが 23 団地と過半を占めているが、土地の有効活用を求め 10 階建て以上も 4 団地ある。5 階建てであっても他自治体が多く採用している PC パネル・壁式構造は少なく大半が RC 構造であり Is 値（特に 7 階建て以上は）が低い。

駐車場は、公営住宅階層が自家用車を所有することは考慮されていなかったこともあり、建設当時には整備されなかった。その後、社会状況の変化に伴い、名古屋市中外構部の緑地や子供の遊び場などを潰し市営住宅全体での駐車場率を 60%に引き上げることを目標に整備しつつあるが、現在でも本研究対象 41 団地中 17 団地に全く駐車場が無く、41 団地平均は 36%であり、設置率が 5 割を超える団地は 9 団地しかなく、名古屋市中高層建築物の建築に係る紛争の予防及び調整等に関する条例に基づく附置義務割合を満たさない団地が 36 団地（表-1 の網掛け）ある。

団地外部敷地への日影は、1976 年の建築基準法改正による日影規制がかかる以前の設計であり、考慮がなされていない。そのため、面的商業地域内に立地し日影も商業地域内に納まり日影規制対象外の 5 団地（表-1 当該欄の－表示）を除く 36 団地中 29 団地が既存不適格となっている。図-5 に日影規制にかかる既存不適格状況を示す。

3. 建替え配置計画案

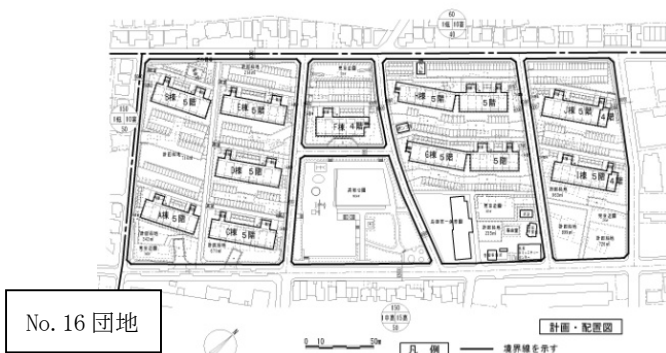
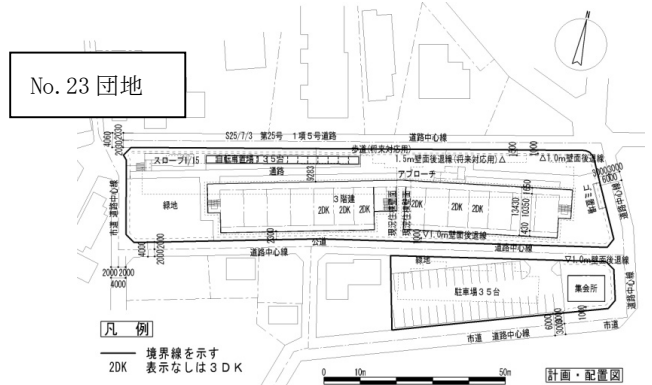
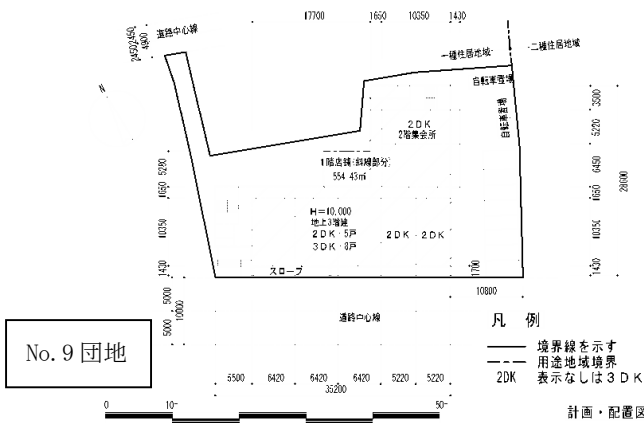
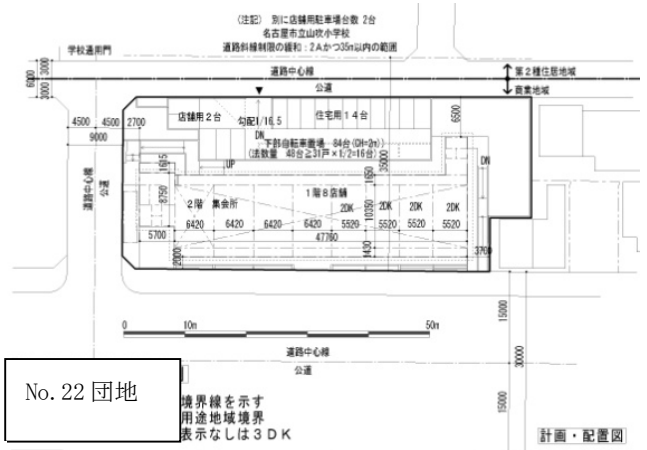
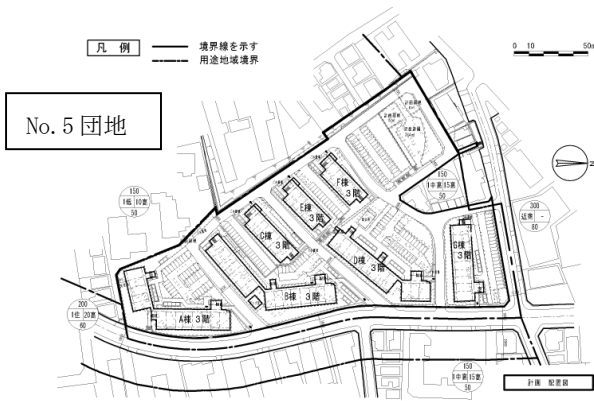
民間分譲マンションでは、容積率に余裕があり、等価交換による建替えが可能であったものが建替えを実現さ

せている。⁵⁾ 指定容積率の限度ギリギリまでの設計を行うことが前提とするならば、容積率を変数とし建設可能住戸数を推計することができよう。しかし、公営住宅団地の場合には、建設コストの関係から住戸は標準プランを用いること、団地内外ともに良好な住環境を確保することが与条件であるため、容積率のみによる試算では実態と乖離した不適切な方法になることが想定されるため、全 41 団地それぞれの敷地における具体的な建替え配置計画案を作成した。

名古屋市中営住宅配置計画基準－原則南向き（一部東向きを含む）4 時間程度の日照確保、各住棟及び団地全体において単身用 1DK を 2～3 割程度、小家族用 2DK を 4～5 割程度、一般用 3DK を 2～3 割程度多家族用 4DK を 5%程度の型別供給、駐車場は平置き 8 割確保を目標など^{注4}に従い全面建替えによる配置計画案を作成した。なお、複数の住棟からなる場合には、全面更地→再建築ではなく、現実的な建て替え事業を想定し、順次建て替える工程が可能な配置計画（図-6）とした。その結果、対象 41 団地を全て建て替えると、戸数増加、戸数維持が見込まれるのは各 1 団地で、戸数が減少する 39 団地のうち 10 団地は半減以下、そのうち 2 団地は 1/3 以下に減少するなどし、全体では住戸数が約 1/3 に当たる 4,594 戸も減少することが明らかになった。この割合は、小山・吉田³⁾により転居可能住宅不足を指摘された意図的な公営住宅ストック削減を目的に策定された香川県営住宅再編計画案（なお、この計画案は、公営住宅の需要がある中で、耐用年数規定を充たさない公営住宅の廃止にあたるとして、国土交通大臣による承認が得られなく、香川県は案を撤回している。）とほぼ同じ割合である。

建替え配置計画案での団地単位の住戸数は 100 戸未満（15→25 団地）で過半を占めるようになり、500 戸以上の大規模団地も 8→4 団地と減少する。平均は 209 戸、最小団地は 8 戸、最大団地は 1,241 戸である。棟数は 10 棟以上が 9→4 団地に、うち 20 棟以上は 7→1 団地に減少し、一方、階数は 5 階建てが 24→10 団地に減少し、10 階建て以上は 4→12 団地と増加するなど、全般的に高層化が進む。一方、斜線制限や日影規制をクリアするために 3 階建てに階数を下げた団地も 2 団地ある。

戸数減少の要因としては、1. 現在の住水準に基づき戸当たり住戸面積を増加させていること、2. 中高層建築物の建築に係る紛争の予防及び調整等に関する条例による駐車場設置や緑化地域及び緑のまちづくり条例による緑地を確保することなどがある。



東京都のように従前居住者の高齢単身居住者割合分だけ1DK又は2Kの狭小住戸とすれば戸数減の割合を抑えることはできるが、現行の公営住宅法による入居基準では単身入居は、高齢者等のみに限られていることから、将来住み替えが生じても団地全体の高齢者比率は高いままという高齢団地が固定化され、日常の清掃やコミュニティ活動の問題等を抱える虞が極めて高い。このため、名古屋市配置計画基準通りの混合型別供給を採用している。一方、駐車場については、市営住宅全体での駐車場率が既に6割に近づいてきていることや、高齢単身世帯の車両保有率が低いことから配置計画基準の8割は目標とするものの優先確保項目とせず、条例による附置義務割合の確保としている。原則平地での駐車場である。これは、機械式の立体駐車場は整備費及び維持管理費が入居階層

図-6 建て替え配置計画図

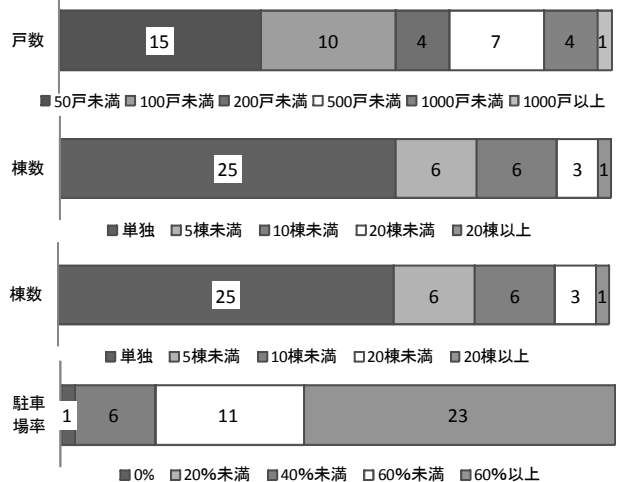


図-7 建替え配置計画案による団地の概要

の家賃負担能力を超えることから導入を検討していない。例外的に、大規模団地で効率的な自走式立体駐車場が配置できる団地や都心部にありやむなく地下駐車場とする場合等がある。なお、建替えローテーション途中においても、入居済みの建て替え後住戸に対する附置義務割合を満たすものとしている。

緑地確保については、URや全国各地の公営住宅での取り組みは既に試行段階を超え一般化してきているため、平地での確保が困難な場合は屋上緑化や駐車場緑化を計画している。

4. 設計限界の要因

次に、建築基準法の集団規定を主に、住戸数を規定する設計限界の要因を表-2でみる。

容積率については、指定容積率上限値ギリギリまで使用できる団地は1団地のみである。また、指定容積率に対する使用容積率の比=充足率を図-8でみると、90%以上の有効活用ができていたのは僅か5団地のみであり、約半数の19団地が70%未満である。

容積率が不足して戸数が確保できないのではなく、他の規定=良好な近隣住環境の確保のために制約を大きく受けていることがわかる。このことは中高層市営住宅団地再整備だけでなく、老朽化マンションの再生・建替え問題を考える上でも安易な容積率緩和策では解決しないことを示唆している。

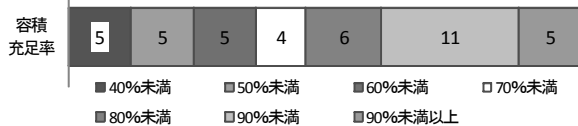


図-8 指定容積充足率

道路斜線制限によるものが21団地、絶対高度規制によるものが15団地、駐車台数確保によるものが11団地、日照確保によるものが10団地、日影規制によるものが9団地、地区計画面によるものが7団地、隣地斜線と採光がそれぞれ4団地あり、これらの形態規制により強く制約を受けていることが明らかになった。

道路斜線制限は単独棟25団地中11団地が限界要因となり、複数棟16団地中では10団地とさらにその割合が高い。かつて団地内通路として整備されながら、管理の都合上、市道認定を受け公道移管を進めてしまったことにより、厳しい制約を受けることになっている。

絶対高度制限は、2008年10月の高度地区規定の改正施行により容積率200%地域が31m高度地区又は絶対高31m高度地区となったため、非常用エレベータや特別避難階段等の防災設備の必要がない上限である14階建て

表-2 設計限界主要因一覧

	容積率	建蔽率	道路斜線	隣地斜線	高度斜線	日影	絶対高度	日照	採光	駐車場	その他 ^{注6}
1	○	○	●	○	—	—	—	—	○	●	近隣配慮
2	●	○	○	—	—	●	●	○	○	○	福祉施設
3	○	○	○	○	—	—	—	—	○	●	
4	○	○	○	—	—	○	—	○	○	○	アセス、景観
5	○	○	○	○	●	○	●	○	○	○	地区計画
6	○	○	●	○	—	●	—	—	○	●	
7	○	○	○	●	—	●	—	—	○	○	近隣配慮
8	○	○	●	○	—	—	—	—	○	●	
9	○	●	●	○	—	●	—	—	○	●	
10	○	○	●	○	—	●	—	—	○	●	
11	○	○	○	○	—	—	—	—	○	●	
12	○	○	○	○	—	○	—	—	○	○	
13	○	○	●	○	●	○	●	○	○	○	地区計画
14	○	○	○	○	○	○	—	—	○	●	
15	○	○	●	●	—	○	●	—	●	●	
16	○	○	●	○	●	○	●	●	○	○	地区計画
17	○	○	●	○	●	○	●	●	○	○	地区計画
18	○	○	●	○	●	○	●	—	○	●	
19	○	○	○	○	—	●	—	—	○	○	
20	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	地区計画
21	○	○	○	○	—	○	—	○	○	○	地区計画
22	○	○	○	○	—	●	—	—	○	○	
23	○	○	●	○	—	○	—	—	○	○	
24	○	○	○	○	●	○	●	—	○	○	
25	○	○	○	○	—	●	—	—	○	○	
26	○	○	○	●	—	○	●	—	○	○	
27	○	○	○	○	—	○	—	—	○	○	
28	○	○	○	●	—	○	○	○	○	○	
29	○	○	○	○	—	○	—	—	○	○	
30	○	●	○	○	○	○	—	—	○	○	／
31	○	○	●	○	—	○	—	—	○	○	
32	○	○	○	○	—	○	—	—	○	○	
33	○	○	○	○	—	○	○	○	○	○	
34	○	○	○	○	—	○	—	○	○	○	
35	○	○	○	○	○	○	—	—	○	○	
36	○	○	○	○	—	○	○	○	○	○	
37	○	○	○	○	—	○	—	○	○	○	
38	○	○	○	○	—	○	—	○	○	○	
39	○	○	○	○	—	○	—	○	○	○	
40	○	○	○	○	○	○	—	○	○	○	地区計画
41	○	○	○	○	—	○	○	○	○	○	
計	1	2	21	4	8	9	15	10	4	11	

●は、制限ギリギリ=設計限界要因を示す

○は、まだ余裕があることを示す

—は、該当しない又は適用されないことを示す

への建替えを想定してきた団地でも、10階建てまでしか建てられなくなったことによる。また、日影の影響範囲は広がるが等時間日影は少なくなる搭状の超高層住棟も容積率400%以上地域でしか計画できなくなっている。

道路斜線制限や高度地区規定に関しては、建築基準法第59条の2に基づく総合設計制度を活用し、公開空地の創出等良好な市街地の形成に寄与する建築物と認められれば緩和を受け、高層化することで戸数減少割合を低減することができる。しかし良好な市街地の形成要件の一

つとして、駐車場設置率 100%以上が求められる。配置計画案から戸数増をさせる分以上に住戸数分の駐車場を確保することが厳しい。また住宅団地の性格・防犯上の観点から「公開空地」の継続確保は難しく^{注7}、総合設計適用可能団地は極めて限られる。

駐車場の確保は、他施設併存団地で大きな制約になっている。低層階を併存他施設が利用し非建蔽地が十分確保できなく、さらに併存施設用駐車場確保が優先されるためである。なお、NO.30 団地は、公設市場面積確保のため全く駐車場を確保できないことにより、附置義務が発生する対象とならない 8 戸まで戸数を減少させている。

日照確保は、配置計画基準の冬至日における 4 時間程度の日照を確保するものであり、1998 年に改正された以前の政令：公営住宅等整備基準による主要居室の 4 時間日照確保を引き継ぐとともに、南面採光を基本とし、南北軸ツイニコリダーのような冬至日以外でも午前か午後どちらかの 4 時間しか日照が確保されない住戸、特に西向き住戸やロ型配置は計画していない。棟数の多い大規模団地にとって、住棟の方位及び隣棟間隔を規定し、戸数確保を阻む強い制約要因となっている。

採光は、各居室の採光有効面積算定に当たり隣地境界線からの距離が利いてくるため南側が民地である単独棟団地での制約になっている。逆に、日影規制は、北側に民地が存在する団地、特に単独棟団地で大きな制約要因となっている。

5. 戸数減少による建替え事業への影響

公営住宅入居者は、建替後の住宅への戻り入居が公営住宅法により保証されている。このため、建替え事業を成立させるためには、戸数減少を補う必要がある。その方策としては、新たな用地を取得し建設戸数を増やす以外には、1. 募集停止をし、自然減少を待つ。2. 他市営住宅への希望移転を図る。など建替対象住宅居住者が建設予定戸数まで減少させる方策が必要となる。

地方財政状況の厳しい中で建設用地を新たに確保することは困難であろうが、現在、東京都営住宅や愛知県営住宅などでは、低密度で建設された団地を建て替え高層化することで余剰地を生み出し、その処分金を建替住宅の建設費に充てている。資産を食い潰すのではなく、その余剰地に戸数減少が生じる中高層団地建替えの受け皿住宅を建設したり、余剰地処分金を特別会計に積立てて中高層団地建替えに備えることが必要である。

また、近年の経済停滞の影響を受け、ここ数年の市営住宅退去戸数は減少しているため、募集停止による自然

減少は年 3%程度しか期待できない。少なくとも 1970 年度以前建設の全団地を対象とする再整備計画を樹立し、より前倒しで長期かつ計画的に募集停止を行う必要がある。

募集停止により長期空き住戸が多く生じると、団地コミュニティ活力が低下するとともに、家賃収入が減少する。このため、定期借家制度を活用し、建替え事業実施までの間に期限付き入居を認める方策もあるが、永住指向でない期限付き入居者は団地コミュニティに溶け込まない問題も生じている。また、高齢者を期限付きで退去させることは難しく、若年層を対象とすることになるが、その場合には若年層にとって魅力ある住戸への改修が必要となる。

希望移転についても、経済情勢が厳しい中では市営住宅全体に退去戸数が少なく、一般募集倍率が高い中で、建替え事業用に多くの空き住戸を仮押さえすることが困難になっている。逆に建替え事業用に多くの空き住戸を確保するならば、一般募集枠がそれだけ減少し、高倍率化することになる。

名古屋市では現在、低層住宅団地の最後の建替えを平田荘で行っているが、当該団地従前居住者の意向を優先し、普通家族用の住戸のみを建設し、単身者であっても 3DK 住戸に入れるようにしている。当該入居者にとってはより良い住環境の確保として評価されるであろうが、単身・小規模家族用住宅を混在させなかったことにより再入居を保障するだけの建設戸数は確保しているものの、その次に建替えられていく中高層住宅団地からの移転受け入れ用住宅の確保不足につながっている。一団地で完結することの無い中長期の市営住宅団地全般にわたる建替え計画の策定とその着実な実施が求められる。

また、1 棟で住戸数の多い高層住棟（最大の住棟は、No.4 団地にある 299 戸、No.28 団地には 200 戸超住棟が 4 棟ある）の当該棟建替え工事期間中には一時にまとまった戸数の仮移転先が必要となる。仮移転先住宅としてリロケーション住宅の建設や民間借家・公社住宅等の活用も検討していく必要がある。

6. 全面建替え以外の再整備方策の検討

戸数を減少させず、再整備（耐震性の確保と水回り・バリアフリー化・間取りの合理化など）を行う方策として、躯体を残して内装等について全面的な改善と共用部分のバリアフリー化等を併せて行い、耐用年数までの 30 年以上の長寿命化を図る全面的改修＝トータルリモデル事業制度があり、神奈川県、福岡県、広島県などで実績

が上がっている。

名古屋市中層住宅の中層住棟の多くは、1室増築により一定以上の住戸規模を有し、またEV増築により共用部のバリアフリー化も進んでいるため、経費的には恵まれているが、残耐用年数のみで計算すれば、新築よりも経費が高む。しかし、コンクリート中性化対策などの劣化防止により耐用年数自体を延長させ得ることや、新たな用地を取得し建て替えによる減少分の住宅の新築を行うよりは経費が少なく済むため、再整備戸数を増加させることができる。一方、高層住棟については、1室増築はなされてなく住戸面積は狭小なままである。京都市では従前の三戸分を二戸にする改造と併せて全面改修を行っているが、住戸数は2/3となり、建て替えによる平均減少率と大差がないため、減少率の高い団地以外では戸数減少対策として有効ではない。このため、現在でも応募倍率が高く、今後ますます需要が高まることが推計されている高齢単身・小世帯向き住宅として住戸面積増加を図らず全面的改修を行うことが選択肢にあがる。なお、名古屋市では、2002、2003年度に本地荘(1971～73年度建設5F建て)第23棟、第25棟の計100戸を2SDKから1LDKに水回りを中心に高齢者仕様に改造し、併せて巡回員サービス^{注8}を行っている「高齢者向け改善住宅」の実績がある。

これまで、同一団地内の全ての住棟を順次建て替えてきているが建替え住棟と改修住棟を混在させ、戸数減少割合を低減させることも検討課題である。

全面的改修の場合、入居者は一時退去を余儀なくされるが、その仮移転先としての公営住宅入居や、戻り移転入居についての法的根拠が無く特定入居を認めれば同法第22条の公募要件に違反する。さらに収入基準など同法第23条に定める入居基準を満たしていなければ仮移転・戻り移転ともに公営住宅には入居できない。このため、収入超過者など一部入居者の事業協力が得られない虞が高い問題を有する。

実態としては事業主体による柔軟な解釈で対応しているようであるが、本来的には早急な公営住宅法改正等の立法措置が必要である。

7. まとめ

耐震性能の不足や、設備の陳腐化、非高齢対応などを解消するため、1970年度建設以前の中高層市営住宅の建替えを早期にかつ大量に行うことが必要になってきている。

しかし、良好な住宅及び住環境水準での建て替えを実

施しようとするれば、従来行ってきた低層住宅団地の建替えと異なり、住戸数を増加させたり、余剰地を生みだしたりするどころか、道路斜線制限、絶対高度規制、附置義務駐車台数確保、4時間日照確保、日影規制、採光要件など主として建築基準法集団規定による制約によって、従前住戸数の約1/3もの大きな戸数減少を生じてしまうことが明らかになった。

公営住宅法により従前居住者には戻り入居を保証することが建替えの絶対条件であるため、移転先の確保が大きな課題となる。確保方策として、低層住宅団地の建替え余剰地の活用や、建替え予定団地の入居募集停止を長期かつ計画的に行うためには、1970年度以前建設の全団地を対象とする再整備計画を樹立する必要がある。また、入居募集停止団地については長期空き住戸対策が団地コミュニティ活力維持のためには必要とされる。さらに、リロケーション住宅など仮移転先住宅の確保方策の多様化が必要である。

従来行ってきた団地全面建替え以外の再整備方策として全面的改修については、公営住宅法に全面的改修が位置づけられていないため入居要件の課題を抱えており、法改正が必要であるが、1室増築やEV増築が進んでいる中層住棟では戸数減少させることなく再整備量を増加させることが期待でき、高層住棟でも狭小住戸をソフト面のサービス付きの「高齢者向け改善住宅」としての整備が期待される。

注1：第一種公営住宅中耐の標準床面積は、1948～61年度が39.6㎡、1962～67年度が42.5㎡、1968・69年度が43.0㎡、1970～1981年度にかけて毎年1～5㎡の増加があり46.0㎡→71.0㎡となっている。

注2：国交省の公営住宅予算総額が減少しているのは、住宅政策の後退を示しているが、公営住宅予算要求を行っている自治体に対して前倒しでの執行を求めるなど極めて潤沢に予算配分がなされており、国交省として積極的に減額しているのではなく、地方自治体からの公営住宅予算要求が減額してきていることを反映している。

注3：7団地の容積率/建蔽率は90/25, 70/20, 80/20, 80/20, 70/20, 80/20, 70/20である。しかし、容積率・建蔽率、緑地・公園の位置や大きさなどが都市計画一団地の住宅施設で定められ、その規定を遵守して開発された団地であっても、緑地・公園が駐車場化したり、建築基準法の確認対象法令ではないため規制の実効性が欠如している。現状では各団地とも、一室増築、EV増築、自転車置き場設置などにより建蔽率・容積率ともに違反状態になっている。

注4：平成12年4月1日に施行された当該条例は、建築確認対象法令である駐車場法に基づく条例ではないため、既存建築物については正確には「既存不適格」ではない。同条例第13条第1項の規定に基づく同規則第10条によ

り、下表の左欄に掲げる区分に、同表の右欄に掲げるより、表の左欄に掲げる区分に、同表の右欄に掲げる割合を乗じて得た数以上の台数の自動車が駐車できる駐車場を敷地内に設置することとされている。

地域又は区域	自動車の駐車台数の住戸の数に対する割合
第1・2種低層住居専用地域	10分の7
第1・2種中高層住居専用地域	10分の6
第1・2種住居地域、準住居地域、準工業地域、工業地域又は用途地域指定のない区域	10分の5
近隣商業地域	10分の4
商業地域	10分の3

注5：計画団地内の住棟や附属施設等に関する諸規定の他に、配置計画方針として1. 計画団地の住環境、景観等を把握するため敷地周辺を調査し、地域空間構成を認識する。2. 建設すべき団地の景観をイメージし、周辺の住環境、街並みと調和した配置計画とする。3. 地域の現状と将来の発展性を考慮しながら、歴史的・社会的特性を活かした住宅計画を目指すようにする。4. 計画地の現状を考慮しながら土地の有効利用を図り、住戸数の確保を優先した配置計画を実施する。5. 本配置計画基準と関係法令等に齟齬があった場合は、関係法令を遵守する。また、社会通念上配慮すべき事項等も設計者の良心に従い実施するものとする。計画団地周辺への計画基準として、1. 近隣住宅等への日影配慮 (1)工業地域、準工業地域、商業地域、近隣商業地域、準住居地域、第1種・第2種住居地域では、1ランクアップの法定日影規制を適用する。第1種・第2種中高層住居専用地域、第1種・第2種低層住居専用地域では、敷地境界線からの水平距離を1m減した線(4m.9m)で法定日影規制を満たすことを原則とし、満たさない場合でも、日影が及ぶ敷地ごとに、冬至日における日影時間が、建替前の日影時間より増加しないこと。(2)1階(1階に居室がない場合は、居室のある最下階、以下本項中同じ。)の1居室の床面において、冬至日に4時間以上の日影を生じさせないことを原則とし、生じさせる場合でも、1階の床面における冬至日の日影時間が、建替前の日影時間より増加しないこと。(3)小学生以下の児童・幼児を対象とした教育施設等(幼稚園・保育園・小学校など)の敷地に対して、冬至日における日影時間が、建替前の日影時間より増加しないこと。2. 周辺状況により周辺建物とのスケール調整をする。よって、近隣建物の高さを考慮し、突出したものとならないよう検討をする。3. ゴミ置き場の設置場所は、近隣住宅に配慮した位置とする。4. 公道の拡幅等により歩道を設置する場合、原則としてその幅を2.5mとする。5. 計画団地により、周辺コミュニティが分断されないように配慮する。などが規定されている。

市営住宅の存在を嫌う近隣住民対策として日影等の配慮は実際になされているが、既成住宅市街地に立地する中高層団地の建て替えに際しては戸数確保が優先されるため、「周辺の住環境、街並みと調和した配置計画」にはなっていない事が多く、また景観面への配慮も千種台団地における傾斜屋根の採用や地形を活かした一ツ山荘を除けば、不十分な団地が多い。

注6：近隣配慮は、周辺建築物より突出した高さにならな

いよう、高さ・階数を抑えている。

福祉施設は、100戸以上の公営住宅については、国庫補助要件として保育所、高齢福祉施設等の福祉施設の併設が必要であるため、99戸に抑えている。

アセス、景観配慮は、1,000戸以上の住宅団地建設には、市条例に基づく環境アセスの実施が必要になることや、名古屋城隣接区域のため高さ・階数を抑え、999戸にしている。

地区計画は、都市計画一団地の住宅施設について、名古屋市都市計画課は、国土交通省の都市計画運用指針を受け、建て替え時において良好な住環境の継続に実効性を求めるため、一定水準以上の公園・緑地確保、歩行者専用道路等による団地内交通安全確保、団地外全周からの厳しい斜線制限などを骨子とする地区計画への移行を条件としている。

注7：「公開空地」が住宅団地の特性から非公開空地になりがちであるため、名古屋市建築指導課では総合設計制度の住宅団地への適用について極めて慎重である。

注8：介護サービスNPOに委託し、巡回員は毎日午前10時に安否確認表示盤のランプにより安否確認を行い、点灯していない住戸には訪問し確認を行、週一回程度は、各住戸を訪問し安否確認を行う。また、高齢者向け改造住宅談話室での居住者同士の交流促進を図る。なお、この談話室は住戸1戸を談話室に転換しており、中部地方整備局から公営住宅の需要の高い地域での用途廃止のため補助金返還対象となる可能性を指摘され、2008年度によりやく解決した。

参考文献

- 1)木内望(1998)「地域生活環境整備構想と建替実態からみた都営住宅の建替計画のあり方に関する研究」、第23回日本都市計画学会学術研究論文集、pp.127-132
- 2)木内望(1991)「公営住宅建替事業における計画策定過程への地元自治体のかかわりに関する研究」、第26回日本都市計画学会学術研究論文集、pp.619-624
- 3)大塚毅(1993)「公有地の土地利用転換に関する研究」、第28回日本都市計画学会学術研究論文集、pp.151-156
- 4)小山雄資、吉田友彦(2007)「転居の可能性からみた廃止・削減を伴う公営住宅の再編に関する研究」、日本都市計画学会 都市計画論文集、No.42-3、pp.211-216
- 5)長谷川洋(1999)「分譲マンション建替の問題点と実現事例にみる対応策」、日本建築学会計画系論文集、第523号、pp.235-242