

## 北九州市における公営住宅再配置計画の実施状況分析

準会員○清原正剛\*1 正会員 小山雄資\*2 同 友清貴和\*2

### 5. 建築計画-1. 住宅計画 建築計画

#### 公共住宅政策, ストック再編, 人口減少, 工業都市

##### 1. はじめに

戦後の公営住宅政策において数多く建設された 1970 年代の住宅が、「耐用年数の半分（耐火構造で 35 年）」という建替要件を満たす時期が来ている。建替要件を満たした公営住宅を、人口減少・財政難の下でどう扱っていくのかは、今後の住宅行政がとりくむべき課題であると言える。本研究の目的は、住宅の再配置を含めた公営住宅の再編計画を検討するため、先行的な事例として北九州市の再配置計画の実施状況を明らかにすることである。

##### 2. 北九州市について

###### 2-1. 北九州市の成り立ち～現状

北九州市は、1963 年に門司市・小倉市・戸畑市・八幡市・若松市の 5 市が「対等合併」を掲げ合併して成立し、高度成長期には八幡製鐵（現 新日本製鐵）などを抱える工業都市として栄えた。

しかし、北九州市の人口は、エネルギー革命や企業の撤退などで全国に先駆け 1977 年（国は 2005 年）をピークに減少し、現在では、65 歳以上の高齢者が全体の 25.0% を占める一方で、15 歳未満は全体の 13.1% という「少子高齢化」の状態にある。

###### 2-2. 都市政策の方針とその変化

北九州市は、1988 年に都市マスタープランとして「北九州市ルネッサンス構想」を策定した。この構想は、合併時に掲げた旧五市の均衡発展の「多核都

市」から小倉都心・黒崎副都心を中心とした「集中型都市」へと大規模な政策転換を促すものであった。

この構想の下で 1991 年に策定された住宅総合計画が、北九州市住宅政策五箇年計画である。その中で住宅政策の目標を「安心してゆとりある住生活がおくれるような住宅取得環境の整備」と定め、そのモデルプロジェクトの一つに「市営住宅の再配置」が掲げられた（図 1）。

##### 2-3. 再配置計画の概要

再配置計画の手法は、需要の低い郊外の戸数を減らし、そこに生じた余剰地の処分対価をもって、需要の多い市街地の戸数を増やすことである。そのエリアの線引きに 1970 年時の人口集中地区（以下 DID 地区と略）の範囲を用い、現在の戸数を上限として地区内外のストックの再編を実施していくこととしている。

また、市営住宅の入居者層については、DID 地区内では高齢者や障害者の入居を優先し、郊外では自動車を所有している若い世代の入居を想定し、整備を進めていく方針が掲げられている。

##### 3. 北九州市における市営住宅の形成

###### 3-1. 市営住宅の各地区における建設について

市営住宅のストック形成は、1960～1980 年までは旧 5 市に該当する 5 地区で人口比と建設戸数比がほぼ一致している。しかし、再配置計画の実施後の

住宅政策の目標	基本理念	重点政策	推進プログラム	モデルプロジェクト
安心してゆとりある 住生活がおくれるような 住宅取得環境の整備	「住み続けたい」 市民の住宅取得環境の整備	I. 市民の住宅取得環境の整備	A. 市民の住宅取得環境の整備 B. 良質な公共住宅の的確な供給と維持管理	1. 市営住宅の再配置
	「住んでみたい」 地域定住の促進	II. 良質な公共賃貸住宅の再生	C. 民間住宅の建設促進と既存ストックの有効活用 D. 住宅生産水準の向上	2. シルバーハウジング構想
	「住んでよかった」 高齢社会への対応	III. 人口増の促進	E. 魅力ある住宅市街地の整備促進 F. 人口増を促進させる住宅・住宅供給	3. 人口定着
		IV. 高齢社会への対応	G. シルバーハウジング構想の促進	4. 都市軸整備

図 1. 北九州市住宅政策五箇年計画の構成

Analysis of results of the relocation program of public housing in Kitakyushu City

KIYOHARA Masatake, KOYAMA Yusuke and TOMOKIYO Takakazu

1990 年以降では、八幡地区における建設の比重が大きくなっている。特に、2000 年代の建設比では八幡地区だけで建設戸数の半分超え、戸畑区では僅かに 1.9%しかない。つまり、再配置計画以降で各地区の市営住宅の建設比が人口比ではなくなっているのである（図 2）。

### 3-2. 市営住宅の立地について

市営住宅の立地状況は年代別に特徴がある。1960 年代は、小・中規模の団地は DID 地区内に、大規模団地は DID 地区外に建設されている。1970 年代は、小規模の団地は全市に、中・大規模団地は DID 地区の境界線付近に建設されている。1980 年代は、小規模団地が小倉地区と八幡地区の DID 地区外に多く建設されている（図 3）。

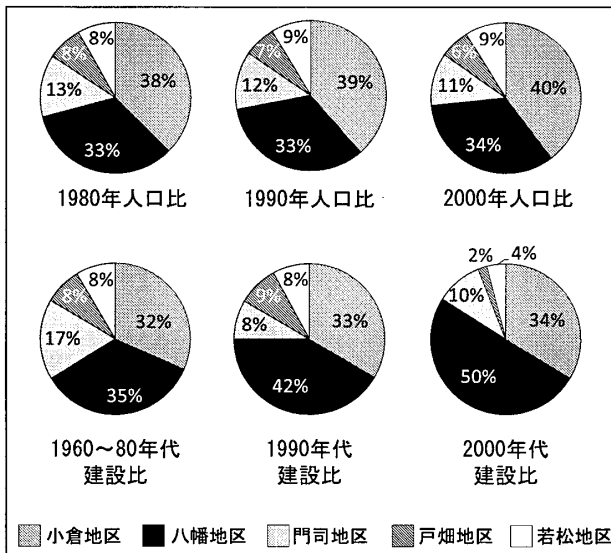


図 2. 再配置計画実施前後の人口比と建設比

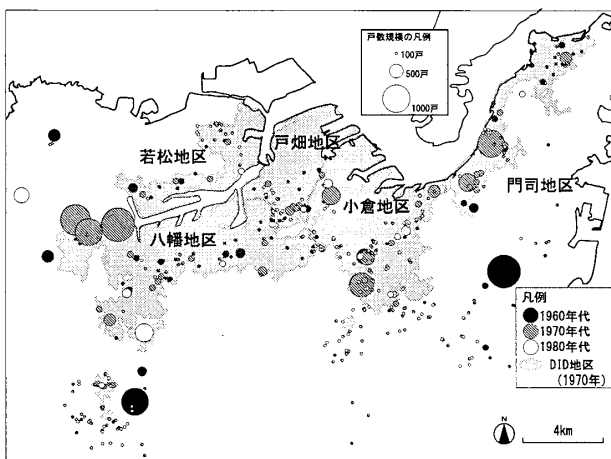


図 3. 1960~80 年代建設のストックの所在地

## 4. 再配置計画の検証

### 4-1. 対象の選定・調査方法

対象の選定方法は、再配置計画が実施された 1991 年時の資料<sup>1)</sup>と 2010 年時の資料<sup>2)</sup>を比較して全団地の戸数の変化を調べた。市全域および旧市の 5 地区の DID 地区の内外でどれだけ戸数の増減があったのかを集計した。また、再配置計画の実施による土地利用の変化を知るために戸数が 50 戸以上増減した 27 団地を選定し、その団地について従前従後の土地利用の調査を行った（表 1）。

### 4-2. 地区・年代・構造別にみた戸数の変化

市営住宅の移転・再配置計画が実施された結果、全市で見ると DID 外の戸数が 465 戸削減された一方で、DID 内の戸数は 715 戸増加していた。このことから、市全域で DID 地区外の戸数を削減し、DID 地区内の戸数を増加させるという再配置計画の成果が表れている（図 4）。

地区ごとでは、小倉・八幡地区で DID 地区内の戸数が増加している。一方、他の 3 地区では、DID 地区内の戸数はほとんど変化していない。つまり、同じ DID 地区内でもこの 2 地区の戸数を増やすことが優先されている。

市営住宅の戸数変化を建設年代別で見ると、減少しているのは 1960 年代までに建設されたストックがほとんどである（図 5）。さらに、1960 年代のストックで減少した戸数を構造別にみると、簡易耐

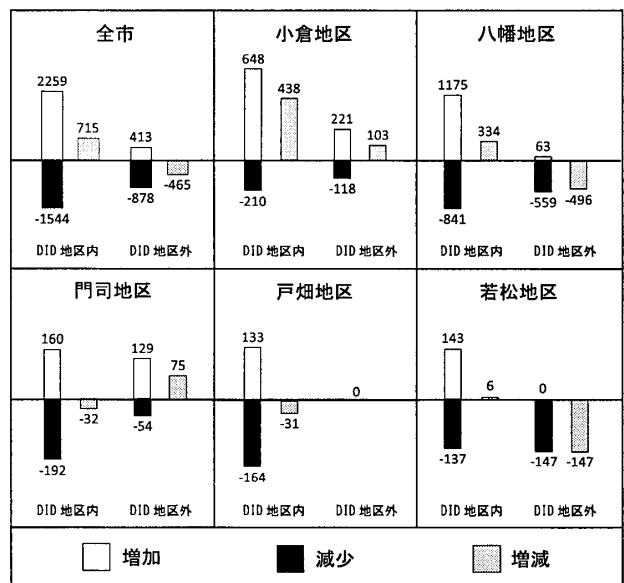


図 4. 再配置計画実施以降の戸数増減（1970 年 DID 内外別）

火構造が大きく減少している。また、1970年代と1980年代に建設されたストックと全体の総数にほぼ変化はない。つまり、再配置計画の実施によって1950年代のストックと1960年代に建設された簡易耐火構造の多くが1990年以降の耐火構造に建替られている。その結果、北九州市の市営住宅の9割以上が耐火構造のストックとなっている。一方で、1940年代のストックは全て削減されたが、1950年代に建てられた耐火構造は、耐用年数の半分以上を超えているにも関わらず、建替えられていない。

4-3. 50戸以上増減団地の立地と土地利用の変化

選定した27団地を変化類型から大きく「廃止・統合」の10団地と「新規建設」の17団地に分類した。

廃止・統合団地では、10団地中6団地がDID地区外にあり、DID地区内の減少数が544戸に対しDID地区外の減少数は850戸である。新規建設団地では、17団地中16団地がDID地区内にあり、DID地区内の建設分が1366戸に対しDID地区外の建設分が108戸である(表1)。これらのことから、選定した27団地でもDID地区外の戸数を多く削減し、DID地区内の戸数を増やしていることから再配置計画の成果を見ることが出来る。

また、27団地の立地場所から3地区7団地でDID地区外の廃止・統合団地とDID地区内の新規建設団地が近隣にあることがわかった(図6)。

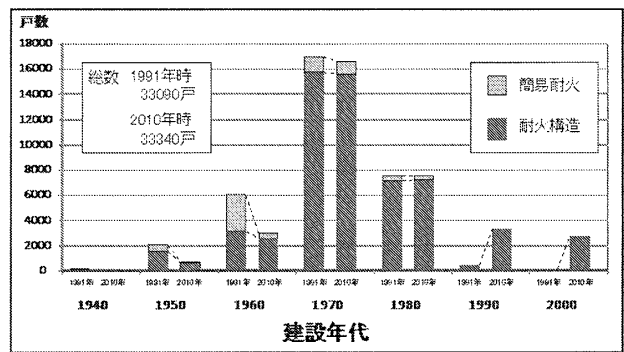


図5. 市営住宅の建設年代と構造別戸数の

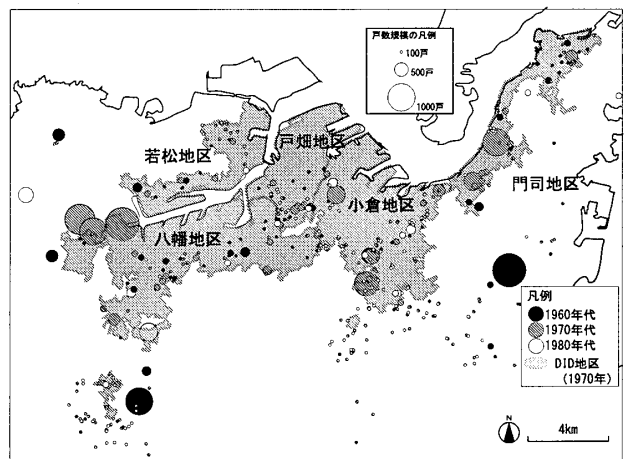


図6. 再配置計画の実施以降で50戸以上の増減団地の立地状況

次に、従前従後の土地利用について、廃止・統合団地の従後の跡地はDID地区外では全ての団地で用途未定の余剰地が生まれている。この余剰地は、再配置計画では売却する計画であったが、このことは再配置計画の方針とは異なっている。

表1. 再配置計画の実施以降50戸以上の増減があった団地一覧

	団地名(現戸数)	戸数増減	1970年DID地区内	DID地区外	変化類型	従前の土地利用	従後の土地利用	備考
廃止・統合	緑ヶ丘(158)	-131		○	住戸統合(二戸一)	-	-	-
	紫川(277)	-210	○			-	-	-
	権ノ木谷第三	-52	○		廃止→売却	-	売却(特別老人ホーム)一部残地(市有地)	売却済みのため、従前の正確な跡地がない。
	岸ノ浦	-190	○		廃止→移転建替	-	黒崎副都心「文化・交流拠点地区」として、広場・緑地、図書館、ホール等を整備中。一部、団地内公園。残りは未定。	-
	麗住(219)	-141		○		-	一部、市民センター(公民館)。残りは未定。	-
	沼(124)	-54		○		-	現時点では未定	-
	大谷(527)	-343		○	現地建替(戸数減小)	-	-	-
	小倉(207)	-86		○		-	-	-
	日吉(266)	-93		○		-	-	-
	天神町(172)	-92	○			-	-	-
新規建設	帆柱町二(80)	56	○		現地建替(戸数増加)	帆柱町二(中耐・特耐)+尾倉団地の一部	-	旧帆柱町第二団地の跡地。民間等へ売却予定。
	大原(519)	53	○			市営住宅用地	-	-
	日の出第一(186)	54	○			-	-	-
	黒畑(151)	57	○		団地統合(戸数増加)	磯水E(94戸) 十川頭(30戸)・幸ノ神(48戸)	-	旧川頭団地の跡地。現時点では残地の利用計画は未定
	白野江(262)	108	○			砕石工場の跡地	-	-
	ワレヅ香月(128)	88	○		既存団地拡大	大辻炭鉱の跡地	-	-
	久岐の浜サイド(210)	70	○			貨物線、貯炭場等(国有地)	-	事業手法:住宅市街地総合整備
	ふれあいむら社ノ木(134)	134	○			JR九州社宅	-	-
	東王子(150)	150	○			三養マテリアル社宅	-	「岸の浦団地」からの移転
	風倉(78)	78	○			新日鉄社宅	-	-
	風倉西(84)	84	○				-	-
	ふれあいむら大蔵(50)	50	○		新団地建設	池など	-	-
	ふれあいむら戸畑(50)	50	○			区役所、市民ホール他	-	事業手法:複合開発
	北方むねのき	59	○			民間アパート	-	事業手法:小集落地区改良事業
	ひらまつ(244)	244	○			民間住宅・アパート	-	事業手法:住宅市街地総合整備
	西折尾(93)	93	○			住宅地	-	事業手法:住宅市街地総合整備
	長浜(60)	60	○			東京製鉄(株)確保会館、GS、専用住宅等	-	事業手法:住宅市街地総合整備型

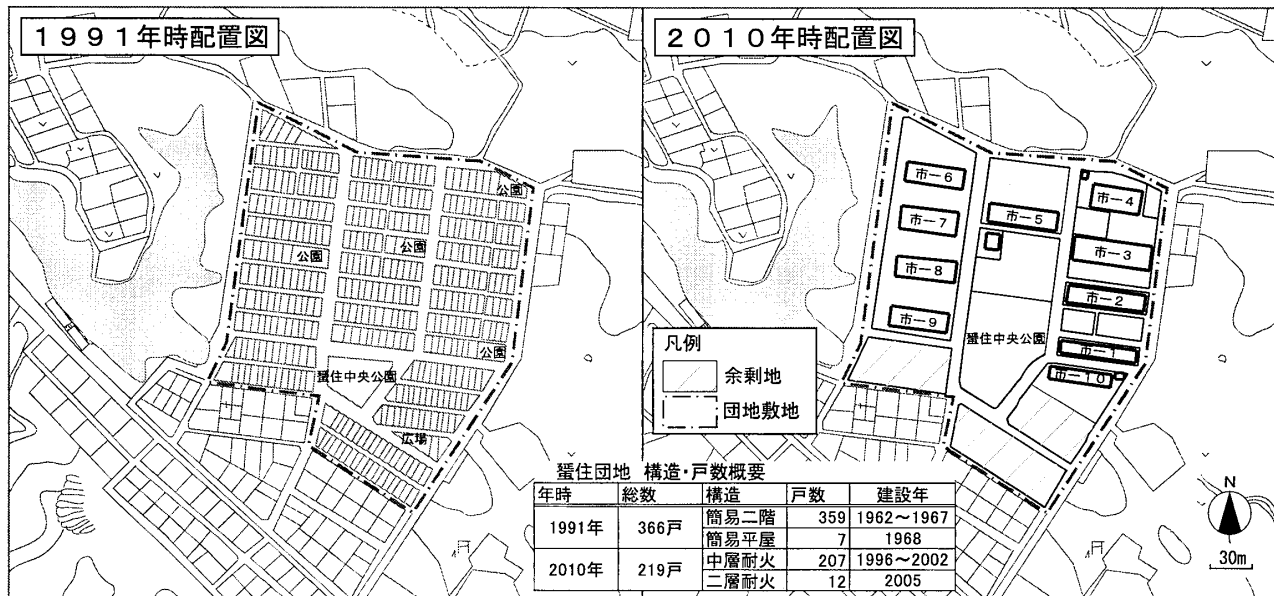


図7. 再配置計画実施前後の蟹住団地の配置・構成変化

新規建設団地の従前の土地は、社宅や工場などの民有地と国有地・市有地である。中でも従前が民有地であった団地は、17団地中10団地であり、その中には企業城下町の北九州市ならではの特徴として企業の社宅の跡地がみられる。また、新規団地の中には、「ふれあいむら市営住宅」と名付けた60歳以上という入居制限のある高齢者向け市営住宅がある。つまり、再配置計画で通常の入居者対象とは異なる市営住宅が新たにDID地区内に建設されているのである。

一方、戸数減少団地の状況を示す具体例として「蟹住団地」の変化を挙げる。この団地は1960年代に郊外に建設された簡易耐火構造の団地である。それが再配置計画によって、簡易耐火構造の団地から中層耐火構造の団地に建替られている。その結果、団地全体では低層のストックが密集している状態から、住棟間に空間が生まれた。また、数か所に点在した公園などが一か所に集められ大きな公園が造られている。つまり、再配置計画ではDID地区内外の戸数の再編が大きな目的であるが、この団地のように郊外に位置する低層団地では、住環境の向上が見られた。

しかし、前述のように再編によって生じた余剰地の土地利用の計画は現時点で未定であるという課題も生じている。

## 5. 考察

再配置計画は、2010年時点では当初の目的通り、DID地区内外の戸数の再配置では成果を上げている。また、DID地区内に高齢者が住める環境を整備していくことを目的とした市営住宅の整備も進んでいる。しかし、再配置計画で生じた跡地の活用方法が見いだせていないという問題が出てきている。これは1991年時には想定されていなかったことであり、余剰地の処分対価でDID地区内への移転を進めるといふ計画が困難になってきている。

そして、今後の再配置計画の主な建替対象は、1970年代に建設された大量のストックである。1970年代のストックの中には、規模が1000戸前後で中層耐火構造の団地がある。これからの再配置計画の対象は、今まで以上に量的規模が大きく、構造も低層の簡易耐火構造から中層以上の耐火構造へと異なってくる。つまり、再配置計画の手法も異なることが想定され、今まで以上に必要性が高い、あるいは効果的なストックから再配置を実施していかなくてはならないということである。

【謝辞】資料を提供して頂いた北九州市住宅整備課の皆様へこの場を借りて厚く御礼申し上げます。

### 【参考資料】

- 1) 北九州市建築局：北九州市建築局事業概要 資料編,1991
- 2) 北九州市役所 建築都市局住宅部住宅整備課 提供資料
- 3) 竹下輝和、志賀勉：「北九州市住宅政策と市営住宅の再配置計画」特集「地域の住まい・まちづくりと更新」『住宅』,1994/7

\*1 鹿児島大学工学部建築学科

\*2 鹿児島大学大学院理工学研究科・助教 博士(社会工学)

\*3 鹿児島大学大学院理工学研究科・教授 工博

Undergraduate, Dept. of Architecture, Kagoshima Univ.

Assist. Prof., Graduate school of Sci.&Eng., Kagoshima Univ., Ph.D.

Prof., Graduate school of Sci.&Eng., Kagoshima Univ., Dr.Eng.