

宅地開発と緑の保存

大門洋文

一 はじめに

横浜市はよく神戸市と比較される。歴史的にも両市は江戸末期まで漁業を営む寒村であった。明治維新では両市共通した役割を演じていた。しかも現在は港湾都市として今日の繁栄をなしている。しかし都市形態としては大きな差がある。神戸市は北側に急峻な六甲山脈があり、海とその屏風の間に市街地の形成がなされてきた。それは市街地の拡大が屏風をなす六甲山脈でさえぎられ、比較的にコンパクトにおさまっているといつてよい。

一方、横浜市は六甲山脈のような屏風でない比較的なだらかな丘陵地であり、土木技術を簡単に受け入れることが可能

である。いわば市街地の拡大は容易であった。しかも丘陵地を開発するのであるからまったく平坦に市街地形成されず、ところどころに斜面緑地や手つかずの山林が残されている。これらの緑地の存在感で横浜市の市街地の景観の一つの特色であり、港とともに横浜らしい都市景観を形成していると思われる。

昭和三十年代後半から四十年にかけての人口の社会増を受け入れた横浜市は、さらにその市街地を拡大し続け、昭和四十二年の新都計画法の制定により、市街化区域、市街化調整区域の区分、いわゆる「緑引き」により、多少都市全体の土地利用が明確化されたことよって、無秩序な市街地化が阻止された。しかし

今日の住宅地の開発は市街化区域内の適地不足や、大規模宅地開発の用地取得難から宅地開発そのものが小規模化し、市街地の緑地としての唯一の斜面緑地さえも住宅地化される傾向にある。ここでは住宅地開発が抱えている問題と、緑の保存の方策について私見を述べてみたいと思う。

二 住宅供給は必要か

昭和五十年代に入り住宅需要構造は大きく様変わりしている。住宅は量的には一応充足され、良好な住環境をそなえた質の良い住宅供給の時代に入ったといわれている。

- 一 はじめに
- 二 住宅供給は必要か
- 三 宅地開発の今後の方向
- 四 緑の保存の方策
- 五 おわりに

総理府統計局の「住宅統計調査」によれば、一世帯当たりの住宅戸数が昭和四十三年では一・〇一であったものが、昭和五十三年では一・〇八に達し(表一)恐らく昭和五十八年の調査でもこの数字はさらに上がると思われるが、この時点で一応の住宅不足は解決されたものと判断されている。しかしこの数字は質的な問題はほとんど無視されており、あくまでも量的な数字上の充足であることに注意しなければならぬ。この量的充足の達成に対応し、昭和五十五年の住宅・宅地審議会の答申では、これまでの量的住宅供給から、居住水準の目標を設定すると同時に、良好な住環境をそなえた住宅供給と住環境整備に重点を置くものとし

表一 1 住宅数及び世帯数の推移 (全国)

	単位	昭和33年	38年	43年	48年	53年
総世帯数 (A)	千世帯	18,647	21,821	25,320	29,651	32,835
普通世帯数 (B)	千世帯	18,171	21,111	24,687	29,103	32,434
住宅総数 (C)	千戸	17,934	21,097	25,591	31,059	35,451
1世帯当たり住宅戸数	戸	0.96	0.97	1.01	1.05	1.08
人の居住する住宅戸数	千戸	17,432	20,372	24,198	28,731	32,189
(C) - (A)	千戸	△713	△731	271	1,408	2,616
(C) - (B)	千戸	△237	△21	904	1,956	3,017
空家 (D)	千戸	360	522	1,034	1,720	2,679
(D)/(C) (空家率)	%	2.0	2.5	4.0	5.5	7.6
一時現在者のみの住宅	千戸	68	75	186	344	318
建築中の住宅	千戸	75	121	173	264	264

(注) 昭和43年以前は沖縄県を含まない。

(資料) 「住宅統計調査」(総理府統計局)

表一 2 最低居住水準に示された規模の目標

世帯人員	室構成	居住室面積	住戸専用面積	参考 住宅総面積 (共用部分等を含む)
1人	1K	7.5㎡ (4.5畳)	16㎡	(21㎡)
2人	1DK	17.5 (10.5)	29	(36)
3人	2DK	25.0 (15.0)	39	(47)
4人	3DK	32.5 (19.5)	50	(59)
5人	3DK	37.5 (22.5)	56	(65)
6人	4DK	45.0 (27.0)	66	(76)
7人	5DK	52.5 (31.5)	76	(87)

表一 3 平均居住水準

世帯人員	室構成	居住室面積	住戸専用面積	参考 住宅総面積 (共用部分等を含む)
1人	1DK	17.5㎡(10.5畳)	29㎡	(36㎡)
2人	1LDK	33.0 (20.0)	50	(60)
3人	2LDK	43.5 (26.5)	69	(81)
4人	3LDK	57.0 (34.5)	86	(100)
5人	4LDK	64.5 (39.0)	97	(111)
6人	4LDK	69.5 (43.5)	107	(122)
7人	5LDK	79.5 (48.0)	119	(132)

注1) 標準世帯とは、この場合、夫婦と分離就寝すべき子供より構成される世帯をいう。ただし、6人以上世帯の子供については、そのうち2人は同室に就寝するものとしている。

- 2) 居住室面積には、寝室、食事室、台所(または食事室兼台所)及び居間のみを含む。
- 3) 住戸専用面積には、寝室、食事室、台所(または食事室兼台所)、便所、浴室、収納室等を含むが、共同住宅の共用部分及びバルコニーを含まない。
- 4) 室構成の記号は、数字は寝室数、Lは居間、Dは食事室、Kは台所(ただし1人世帯のDKは食事室兼台所)である。
- 5) 住宅総面積は、階段室型中層共同住宅の場合で、共用部分及びバルコニーを含む。(ただし、バルコニーについては、面積の1/2を算入している。)

ている。
この住宅・宅地審議会の目ざしている居住水準の目標には、最低居住水準(表1-2)と平均居住水準(表1-3)が示されている。この最低居住水準に満たない住宅に居住している世帯は、神奈川県内では約二〇%も存在している(表1-4)。さらに平均居住水準以下の世帯数をみると、神奈川県内では七〇%にも達している。

る。これは確かに住宅戸数は量的に解決されてはいるが、住宅の質的な面や環境の向上を望む世帯数いわば住宅問題未解決世帯は多数存在しているということを示している。
ではそれほどの需要層が現に存在するのに、神奈川県を初め横浜市内になぜ相当数のマンションや戸建住宅の売れ残りが発生しているのか? という疑問がある。

る。その原因を一言でいえば「住宅価格が高すぎる」ということであろう。オイル・ショックの以前では、インフレ傾向によって「早く買わないと買えなくなるのではないか」、「今ここで無理してでも買っておけば財産価値が上り、次の住宅取得の大きな財源となる」、「将来所得が伸び、購入時は生活が苦しくても三〜四年苦勞すればあとは楽だ」等々の一

も言える。ところが、オイル・ショックを契機とする経済の低成長(安定成長)に伴い所得の伸びは期待できず、そのうえ購入した住宅の財産価値としての上昇も望めなくなった。もちろん住宅戸数が充足しているということは、現在居住している住宅で何とか生活が出来る状態であり、自分たちの生活スタイルなどに合った住宅の自由な選択が可能な時期ともいえる。こうした状況が現在の住宅需要

表一 4 居住水準（関東）

地域区分	都道府県	普通世帯数	最低居住水準未満		平均居住水準未満	
			世帯数	率	世帯数	率
内陸	茨城	616.1	90.8	14.7	355.7	57.7
	栃木	447.2	71.6	16.0	265.0	59.3
	群馬	474.2	72.7	15.3	268.1	56.5
	山梨	214.0	29.3	13.7	104.7	48.9
	長野	547.0	55.3	10.1	207.9	38.0
	小計	2,298.5	319.7	13.9	1,201.4	52.3
関東	埼玉	1,415.3	268.6	19.0	969.5	68.5
	千葉	1,239.8	202.0	16.3	804.6	64.9
	東京	3,851.6	1,011.3	26.3	2,903.7	75.4
	神奈川	1,961.9	419.6	21.4	1,377.7	70.2
	小計	8,468.6	1,901.5	22.5	6,055.5	71.5
臨海						
合計		10,767.1	2,221.2	20.6	7,256.9	67.4

の住環境をそなえた質的に

必要がある。しかも今まで

住宅の供給をすべきである

この結果時間と手間がかかることにな

現在の都市再開発事業は民間活力

住宅供給が必要であるとすれば、その

置くにすることになる。いわゆる小規模開発で

また仮に大規模開発用地を確保できた

その宅地開発をみると（地価の問題は

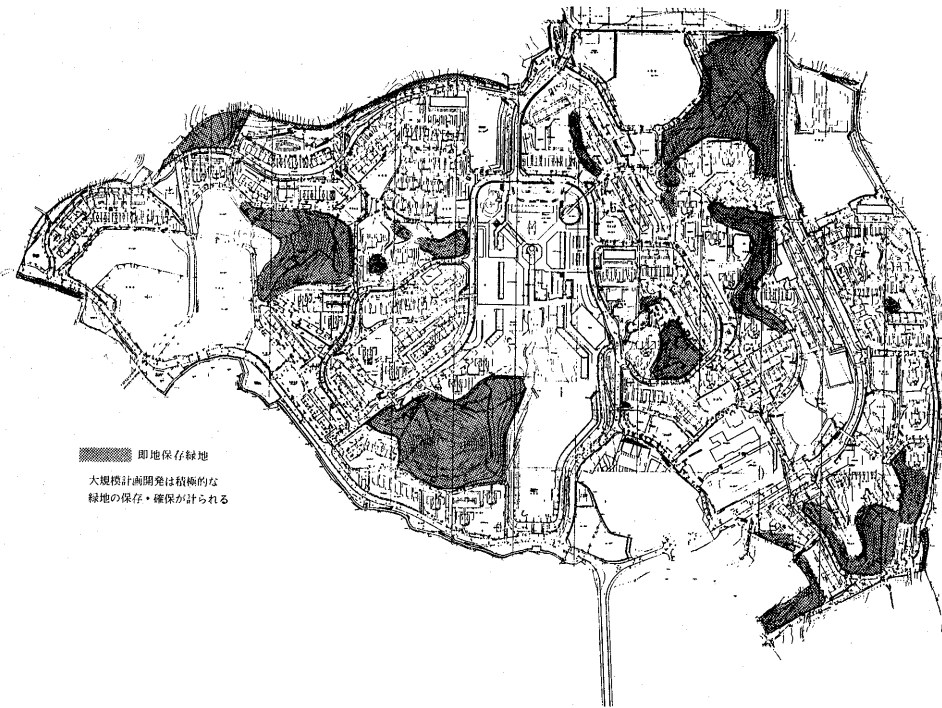
者が住宅購入に対して慎重になつてい

住宅規模の縮小、②地価の安い土地の取

三——宅地開発の今後の方向

導入の最大の目玉となつては、こ

図一 大規模開発での緑の保存の実例—若葉台団地



表一 若葉台団地土地利用面積表

	面積(ha)	割合(%)	保存緑地(ha) (内訳)
宅地	36.8	41.2	2.0
道路用地	17.0	19.0	—
公園用地	15.0	16.8	7.5
学校用地	11.1	12.5	—
利便施設用地	6.8	7.6	—
公益施設用地	1.1	1.3	—
緑地等	1.5	1.6	1.0
計	89.3	100.0	10.5(12%)

写真一 若葉台団地都市公園内保存緑地



ある。

このように限定された条件の中での宅地開発や住宅建設の進むことは都市形成上、重大な欠陥を引き起し将来の再開発予備軍となりかねないことになる。宅地開発規模は計画技術、住宅経営採算面から緑の保存や確保にとつての比較的大きな比重を占めている。

大阪府千里、泉北ニュータウンや横浜の港北ニュータウンは別として、宅地開発規模が大きくなればなるほど緑の保存や確保、あるいは自然地形を尊重した住宅地づくりが可能となる。これは大規模開発が面積や事業採算面において集積のメリットを活かせるからである。その結果緑のオープンスペースとしての公園の確保や、緑地の保存が小規模開発にくらべて多く確保することが可能となる。これはこの緑地や公共施設整備費を当然宅地価額に上乗せられ入居者の費用負担となっているからである。また横浜区域の場合は丘陵地を生かした宅地造成が技術的には可能であり、住宅地の中や周辺に緑のゾーンを計画的に残すこともできる。しかし市内にはこのような大規模開発適地は殆んどなくなっており、いきおい開発規模が小さくなり、それだけ緑の保存や確保が困難となる。それは土地利用を最大にし、可処分宅地を増大させ、できる限り余分の負担を排除するこ

とによつて宅地価額を低く抑える事業採算を考へる結果、既存緑地に依存せざるを得ないことになる。

こうした宅地開発の現状では、小規模宅地開発や住宅建設によつてますます緑は減少し、市街地内の景観として重要な斜面緑地までもが消えかねないことになる。事実、大手不動産会社の試算によれば、素地価額の安い斜面地に住宅を建設する場合に建築コストのアップ分は安い素地、価額に十分吸収される結果一般の住宅価額と変わらない住宅供給ができると聞いている。

四 緑の保存の方策

以上述べてきたように、今後とも需要に即した住宅建設が必要であるが、開発適地の減少に伴い、以前のように緑の保存と住宅地をセットで開発できる宅地開発できる宅地開発は、市街化区域内では数少なくなくなってしまった現在、自然林や農地、斜面緑地を残してゆくことを積極的に検討しなければならぬ時期にきている。

一方、もはや緑をつぶしてまで宅地開発をする必要はないという論理の人達も多数存在することも事実である。しかし、このような批判者は、既にタッパーとした宅地に一戸建住宅を手に入れ(そ

の宅地が造成前の田畑や山林をきり開いて創られた宅地であるという認識をもつていのかどうか疑問ではあるが)、隣地に日影を落ととしても、自分の目の前に同じような条件で建設するマンションに反対する人たちの論理であろう。しかし木賃の六畳一間や、一DKや二DKの鉄筋コンクリートアパートから脱出をねらっている人たちや、もう少しゆとりのあるマンションに住み替えたいと考えている人たち、また自分たちの貯金をはたいてでも手頃な供給物件を探し廻っている人たちも相当数存在していることも、宅地開発批判者は認識する必要がある。

たびたび述べたように、以前のように宅地開発規模が大きければ、自然林を一部残したり、地形を尊重した宅地開発は可能であった。しかし適地不足からやっとな手した小規模な住宅用地は、素地価額が高いため土地の有効利用、住宅価額の低廉化等を図るための高密度開発を余儀なくされ、緑の積極的確保は不可能となる。

このような状況下での積極的な緑の保存を図るための方策を思いつくまま以下に述べてみたい。

まず第一に市内の保存すべき緑地を明確化した、きめ細かい土地利用計画を策定することである。都市的スケールでの緑地の保存は、現行の線引き制度のほか

に、首都圏近郊緑地保全法でも指定されている緑地など、面的な緑地保存が一応なされている。その所有形態や保存のための行政的フォローは別としても、線引きによつて市街化調整区域として規制を受けている。しかし既成市街地やある程度開発が進められた市街化区域内の带状の緑地や斜面緑地は、土地利用規制で一部風致地区等の指定はされているものの、積極的な緑地保存策はなされていない。このためこれらの緑地は都市施設としての自然緑地と位置付け認識し、保存のための行政的フォローが必要である。もちろん市の行政財産とするには、相当の財源が必要であるが、将来的には多少の無理もやむを得ないのではないかと思われる。

当面は、行政側の緑地所有者に対する手厚い措置(例えば固定資産税の減免、管理費補助制度の確立等)を行うべきである。

現在横浜市には各種の要綱の中での積極的な緑地保存のための施策はあるが、緑地の形態、管理方法等の制約が多すぎるとの声も一部にあると聞く。実効あるものにするためには基準、規約を細かく定めることよりも、弾力的運用を図る方が重要であろう。

第二は地区レベルでの緑地の保存のために地区計画制度を活用し、土地利用計

画を策定することである。この場合でも定められた緑地地区は、都市施設として緑地の位置付を行うのであるから、行政的援助や、周辺住民によるコミュニティ・トラストを活用し、地区住民の所有、管理する緑地として確保を旨とする必要であろう。

次に今後検討する必要があるものとして、丘陵地に開発した中高層住宅団地内で管理組合が所有している周辺緑地の保存がある。これは現在宅地として評価され何ら保存のための行政的フォローがなく、固定資産税や管理費を管理組合が負担している。しかし将来住宅の増改築や建替等が考えられるとき、その財源として斜面緑地を処分されたり住宅地化される可能性がある。これらの緑地も都市施設としての公園緑地として位置付けるか、少なくとも固定資産税の免除等保存のための行政上のフォローが必要と思われる。

また横浜市の事業の一つとして着々と開発が進められている港北ニュータウンで計画されているグリーン・マトリックスもこれらの緑地と同じ扱いを受けている。つまり計画では明確に位置付けたものにもかかわらず、その所有管理が民間に委ねられている。実例として公園や公社が建設した中高層住宅地区内のグリーンマトリックスが管理組合で所有、管理さ

れ、しかも固定資産税を負担している。これではせつかくのニュータウン計画の大きな柱としてのグリーン・マトリック스가ズタズタになる恐れがある。これなども帯状の緑地を都市施設として行政が所有、管理すべきである。

これまでも、行政側は都市施設の設置基準（例えば公団緑地は二面道路に面する等）に合致しないと、開発者側や既存所有者にその管理を委ねるなどの傾向があるが、今後はこれらの緑地は都市景観上重要な位置を占めることはもちろん、緑地保存の面からも都市施設として認知

し、積極的に移管を受けていく方針を確立すべきであると考ええる。

五 おわりに

都市の中の緑は、人間に安らぎとうるおいを与えるかけがえない唯一のものである。都市の中の樹木はどんな美的な人工の造形物よりも、人間にとっても都市にとっても重要である、しかも、それらの人工の造形物も、緑の存在感があってこそはじめて生き生きとしたものになっている。

また人間にとって「緑」というものがただ単に眺めたり、楽しむだけの存在ではなく、人間生活の中で、身近に存在し利用したり、子供たちにとっては、そこに生息する動物や植物等の観察の場ではなくてはならない。そうした意味では、日本の都市の中心部に、自然のままの森や林や小川や池などのある都市施設として自然があることは人間が生活するために重要なことである。残念ながらそうした都市公園は積極的に創られようとしていないのではないだろうか。

横浜市は、このような意味では既成市

街地やその縁辺部の中の緑地は貴重なものであり、そのために都市づくりにより一層積極的な行政施策や全市民の協力と理解を得ることが必要であると考ええる。

また人間にとって住宅は生活の基盤である。しかし、日本人の住宅やそれをつくりまくる環境はあまりにも貧困であり、ゆとりある、うるおいある生活空間ではない。だからといって無計画に自然を破壊し宅地開発や住宅建設は許されるべきではない。住宅と緑との調和した都市づくりの条件整備を望みたいものである。

△神奈川県住宅供給公社総務部副主幹▽