

# まちびらきから 40 年を超えた多摩ニュータウン — 少子高齢化が進む中、日本最大の未来都市は今 —

有限会社 秋元建築研究所・NPO多摩ニュータウン・まちづくり専門家会議 秋元 孝夫  
あきもと たかお

## 1. 増加し続ける多摩ニュータウンの人口

### (1) 多摩ニュータウンの誤解を解く

「多摩ニュータウンの人口が増え続けているなんて嘘！」だと言われそうな項題だが、それは事実である。(図-1)誤解の原因は報道のされ方にも因るが、多くは「多摩ニュータウンは多摩市」という思い込みから発生しているようだ。確かに多摩市の人口は1993年をピークに下がり始めている。とは言え、極端な減少はなく、多少なりとも回復の気配も見せるなど逡巡状態が続いている。(図-2)

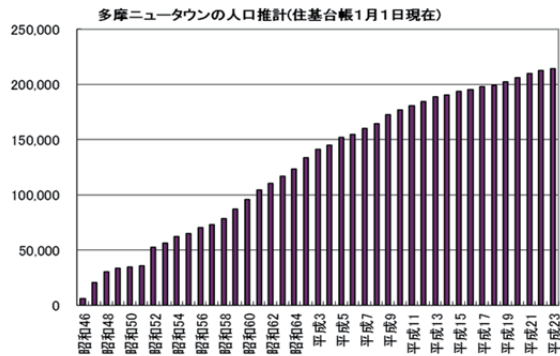


図-1 多摩ニュータウンの人口推移

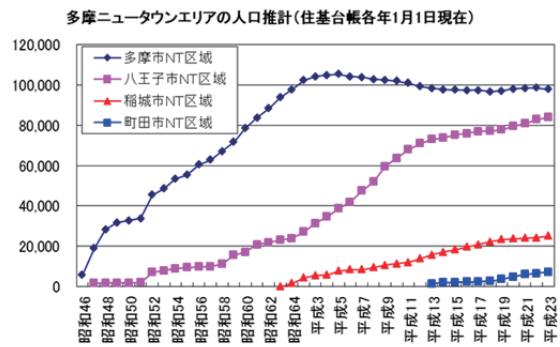


図-2 各市の多摩ニュータウンの人口推移

初期開発であるが故に、当然のように高齢化が進む多摩市では、政策的に若い世代を呼び込むために制限をかけていた土地利用方針を変えた。とりわけ多摩センター駅前の業務用地は条件付きで住宅とすることを許可した。だから容積率 300% や 400% がマンションになった。それまでの多摩ニュータウン開発が最大 150% を目安とした中層団地の景観を一挙に高層マンションに変貌させた。

当時の計画緩和がどのようになされたのか定かではないが、方針転換の結果がどのような変化をもたらすかのシミュレーションが欲しかった。人口増加の方法としては、開発を誘導する作法に少し無理があったなど概観している。

### (2) 4 市で構成される多摩ニュータウン

多摩ニュータウンは4市の集まりである。その人口構成は多摩市、八王子市、稲城市、町田市の順で 45.7%、39.2%、11.8%、3.4% であるが、今もまだ開発余地のある八王子市、稲城市、町田市域が伸びている。(表-1)だから多摩ニュータウンを多摩市で括るのはさらに誤解を生む原因にな

表-1 多摩ニュータウンでの4市比較

多摩ニュータウンでの4市比較				20110101推定
	多摩市	八王子市	稲城市	町田市
NT面積	1,247 ha	1,115 ha	301 ha	199 ha
市全人口	145 千人	554 千人	85 千人	420 千人
NT人口	98 千人	84 千人	25 千人	7 千人
面積比率/市	59.2%	6.0%	16.7%	2.8%
人口比率/市	67.5%	15.1%	29.8%	1.7%
面積比率/NT	43.6%	38.9%	10.5%	7.0%
人口比率/NT	45.7%	39.2%	11.8%	3.4%
NT開発面積	： 新住宅市街地地区+区画整理地区(都調べ)			

る。

しかし、現状では多摩ニュータウン全体を掌握する組織が無いため、その実態がつかみにくい。唯一、東京都が市街地整備部に多摩ニュータウン事業室を持ってはいるが、未利用地の販売促進を目的とした部所であり、基礎情報の収集や多摩ニュータウン全体への施策などを展開しているポジションではない。あくまでも行政施策などは各自治体に任せており、多摩ニュータウン全体での都市計画的な捉え方はしていない。

### (3) 多摩ニュータウンを分水嶺で囲む

市街地のつながりから多摩ニュータウンを広域的に見ると、八王子市や町田市、稲城市との連続は丘陵の緑地や尾根線で分断される。また多摩市は既存市街地につながり多摩川で区分されることから広域多摩ニュータウンの姿が見えてくる。多摩川に合流する大栗川、乞田川、三沢川がその流域に河川低地を形成して全体としては一帯の「多摩ニュータウン地域」を構成している。(図-3)広域下水道も一体的な区域として整備されており都市計画的な視点でも同一の計画エリアに位置づけることが自然である。



図-3 多摩ニュータウン地域の設定

現状ではこうした連続した地域に対して、四つの自治体が異なる施策で都市経営をしており、折角の統一されたまちづくりのチャンスを逸しているように見える。むしろ積極的に多摩ニュータウン地域全体を一つのまちづくりの単位として捉えて、一体的なまちづくりが望まれる。多摩ニュータウン開発を東京都が計画し、UR都市機構と都住宅供給公社が開発を担ってきたのだから、今後の

維持管理も都が主体的に動くべきだと思うし、必要に応じて、4市で構成する「まちづくり組合」的な組織づくりに言及していくことも必要であろう。

## 2. 使い続ける団地と建て替えるべき団地

### (1) 団地再生の動き

日本最大の団地建替事業「諏訪2丁目住宅建替事業」が2013年11月、2年の工事期間を経て完成した。中層23棟640戸から高層7棟1249戸への建替である。(図-4)しかし、1棟あたり平均176戸のコミュニティは、棟別に一つの団地が構成されるほどの規模である。今後のコミュニティ運営に課題が残る建替事業であるが、これまでの管理組合で20年以上に亘って建替計画を積み重ねた結果であることから関係者の努力には脱帽である。

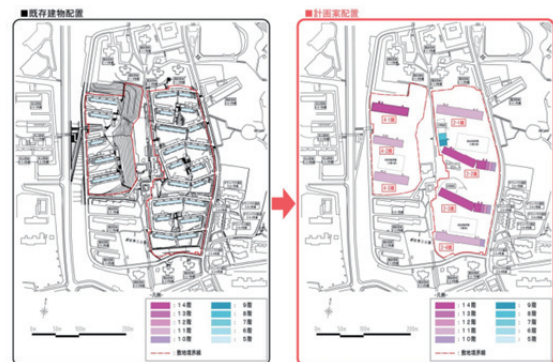


図-4 諏訪2丁目住宅の建替配置

オイルショック前の「質より量」の時代に供給された住戸面積48㎡は、家族4人ではとても住み続けられなかった。狂乱物価後の資産価値は上昇して住み替えが頻繁に発生した。「住宅双六」と呼ばれた住替えの後に残された居住者は、自らの居住環境の改善に取り組んだ。入居から18年目の1989年には管理組合内に建替え検討委員会が発足し、建替を前提に活動を進め資金も投入してきた。しかし、都市計画法や建築基準法の制約など、超えられない制限により建替計画は幾度も遂行を阻まれた。

それが解決の方向に向かい始めたのが2004年5月の「諏訪2丁目建替推進決議」の成立以降で、

課題だった「一団地の住宅施設」と「建築基準法 86 条」の変更や廃止により、法的な環境整備が進んだ。そして 2006 年に「多摩 NT 第 1 団地の住宅施設」の廃止、「諏訪地区・地区計画」が決定し、「一団地の住宅施設」の見直しがされた。

## (2) 行政サイドの動向

市民組織による建替などの動きは行政にも影響を与えている。東京都は平成 24 年に「多摩ニュータウン等大規模住宅団地再生ガイドライン」を策定し、多摩ニュータウン再生の方向性や取組方法などを示した。それを受けて、現在、多摩市では「多摩ニュータウン再生検討会議」が始まっている。

会議を主導するチームとして「都市構造・広域課題検討チーム」「団地建替(ハード)検討チーム」「まち活性化(ソフト)検討チーム」を編成して、平成 25 年度から 3 カ年で個別テーマ毎に協議を重ねることとしている。

都のメンバーを中心とした広域多摩の幹線道路などの整備方針を打ち出すチーム、諏訪 2 丁目住宅の建て替えに刺激された近隣団地の建替を研究するチーム、そして駅前再生などまち活性化をテーマとして議論するチームが形成されている。今後、市民を巻き込んで行くことになるだろう、こうした行政サイドの動きは相乗的に市民活動の活発化にもつながり、明るい未来が見えてくる気配である。そのためにも市民参加の仕組みが大切である。未来に期待したい。

## (3) 建て替える団地と建て替えない団地

オイルショック前の住宅不足から生まれた大量供給施策が、50 m<sup>2</sup>未満の小規模住戸を大量に供給した。その後、狂乱物価も落ち着いた頃に建設された住宅は、多様性を重視し幅広い住戸面積が確保された。分譲団地については 54 m<sup>2</sup>から 91 m<sup>2</sup>までと多様な住戸タイプが供給され、40 年近くが過ぎた今も住み続けられている。(図-5)そして定住化が進みコミュニティは安定して、こうした団地管理組合には建て替える意思はない。住み続ける

ことを決意して、建物の改善に取り組んでいる。

従って建替の可能性がある団地とは、住戸面積の小さいオイルショック前の団地と見ることができよう。また、その他の団地で建替があるとすれば、駅近の利便性を売りにした事業の可能性はあるが、基本的には経済原則で方向性は定まらるう。

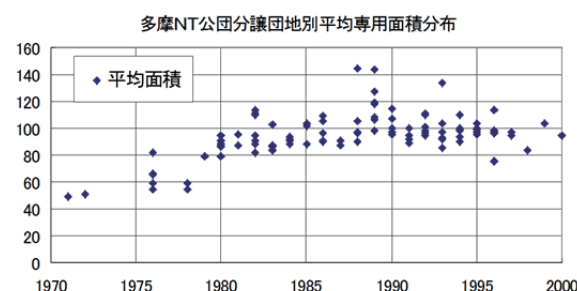


図-5 多摩ニュータウン公団分譲面積推移

住み続けることを覚悟した分譲団地では様々な改善メニューが実施されている。当初は少なかった駐車場の増設に始まり、集会施設や外構のバリアフリー化、サッシや玄関ドアの取替え、省エネ対策としての外断熱などの性能アップ工事。そして景観に留意した電線類の地中化、さらに電力の高圧受電への変更などが各所で始まっている。

## (4) 公的賃貸住宅の活用

多摩ニュータウン内の賃貸住宅である都営住宅、UR 賃貸住宅、公社賃貸住宅では長期活用を前提とした耐震補強や市場家賃への連動化など、長期に活用すべく時代の要請に併せて改善している。特に初期の UR 賃貸住宅団地では、建物の外観を含むデザインの一新や外構のバリアフリー化にも取り組んでおり、社会資産でもある賃貸住宅の利用環境の改善を進めている。

こうした流れの中で、公的賃貸住宅の建替などは現状では予定に無く、賃貸住宅としての需要が続く中では、新たな投資ではなく持続的な維持管理がさらに続くと思われる。ただ、公的賃貸住宅としての団地規模は都営住宅 1500 戸、UR 賃貸住宅 3300 戸などと大きく、コミュニティの偏りが発生していることも確かで、今後の住宅余剰の中で、

新たな方策が必要となるはずである。

多摩ニュータウンには、こうした公的賃貸住宅が集合住宅ストックの半数近くを占めていることから、これらの活用方針次第で全体のまちづくりに影響をあたえることになり、保有する住宅供給団体三者の関わりは重要である。(図-6)

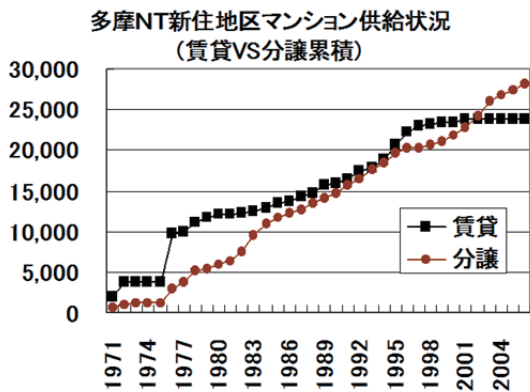


図-6 新住地区内マンション供給状況

### 3. 多摩ニュータウンの活力

#### (1) 自治体の経済力と産業構造

多摩ニュータウンを構成する4市の財政力を見るのに財政力指数(地方公共団体の財政力を示す指数で、財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値で、基準財の過去3年間の平均値)があるが、市町村インデックス2009(東京都)では多摩市1.27、八王子市1.03、町田市1.16、稲城市0.94と他の自治体と比較しても優良であるが多摩ニュータウンを表すデータではない。

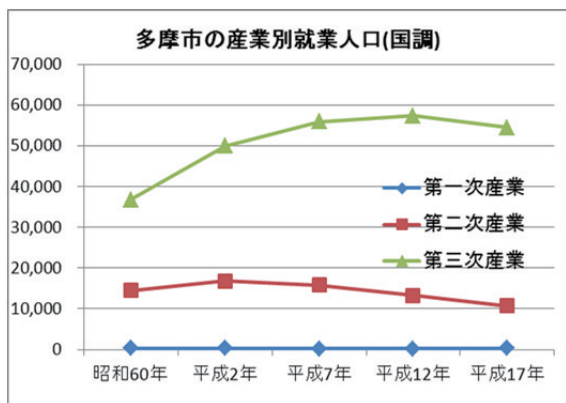


図-7 多摩市の産業別就労人口

一方、民間企業の動向を知りたいのだが、市単位での動向では多摩ニュータウンを把握できない。現状では多摩ニュータウン全体でのデータは無く、参考に多摩市で見ると、就業人口は減少していることになる。(図-7)これは高齢化や人口減少の傾向とも連動していることから、多摩市のみの現象であり、八王子市、稲城市、町田市域では就業者数は増加していると捉えることも出来そうだ。兎にも角にも多摩ニュータウン地域で統括した情報収集による統計環境の充実が望まれる。

#### (2) 団地が持つ経済基盤

今ひとつ、多摩ニュータウンの経済力を表す指標が団地管理組合の持つ資金力であり、個人が保有する金融資産である。管理組合には修繕積立金があり、1戸あたり平均100万円が積み立てられている。また、居住者の金融資産は全国平均をかなり超えているという情報もある。とりわけ多摩ニュータウン内には、企業戦士として中堅サラリーマンとして優良企業で働いた高齢者世帯の預貯金は潤沢で、多摩ニュータウン全体の資金力にもなっている

こうした財力を多摩ニュータウン地域で活用することが望ましい。たとえば団地に眠る修繕積立金を多摩ニュータウンの分譲マンションの約3万戸で加算すると管理組合には300億円の資金が蓄えられているという計算になる。修繕するまでの間、使われないで殆ど低金利の預貯金に振り向けられているとすれば、新たな流動化資金として活用する方法もあるはず。(図-8)

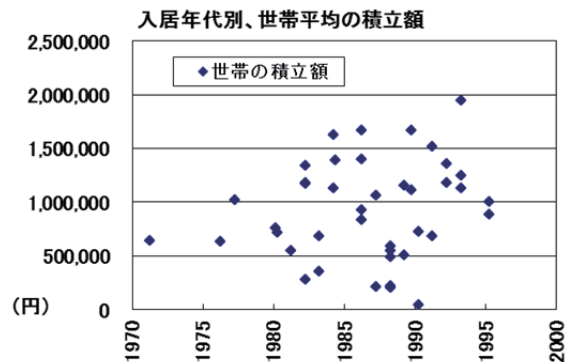


図-8 管理組合の積立金状況(2010年)

管理組合の資金状況のデータは、国のペイオフ制度を導入する時に朝日新聞と筆者の所属していたNPO FUSION長池との共同で、多摩ニュータウン地区の管理組合にアンケートをして得たものであるが、蓄えられた資金が地域に投資される仕組みを構築することも、まちづくりの課題の一つである。

### (3) 新たな交通基盤の展開

多摩ニュータウンを取り巻く交通網の整備は着々と進んでいる。最近の話題ではリニア新幹線の神奈川県駅が多摩ニュータウンに隣接する相模原市の橋本駅に決定され、品川駅へは一駅という利便性は、羽田空港、成田空港への容易なアクセスが可能になる。さらに小田急相模線では唐木田駅からの延伸について、相模原市と町田市が積極的な活動を始めており、相模原駅前にある米軍補給廠の返還に伴った再開発の動きとともに延伸の現実性が高まっている。

加えて、圏央道整備事業の進捗やオリンピックに向けての横田基地の民間利用などの話題も多摩ニュータウン地域の活力を増進するのに役立っている。

現時点での動きとしては、京王電鉄の調布駅の地下化や小田急線の複々線化により新宿副都心と結ぶ時間短縮が具現化した。また軌道交通の結節点である多摩センター駅では多摩モノレールの利用者の増加など乗降客数の推移も堅調で、さらに利便性が増すことになる。(図-9)こうした動きに連動して、開発余地の残る多摩ニュータウンがさらに進展すると考えられ、さらなる人口増加にも結びつくことになる。

とは言え、どこまでも人口増加が続くわけではないが、計画人口30万都市の開発は現在では26万人程度であり、南大沢駅や若葉台駅、多摩境駅周辺の未利用地、そして尾根幹線沿いの事業系用地の利用、さらに多摩センター駅前の高度利用が進むと思われ、必然的に人口増加は今後も続くと考えている。

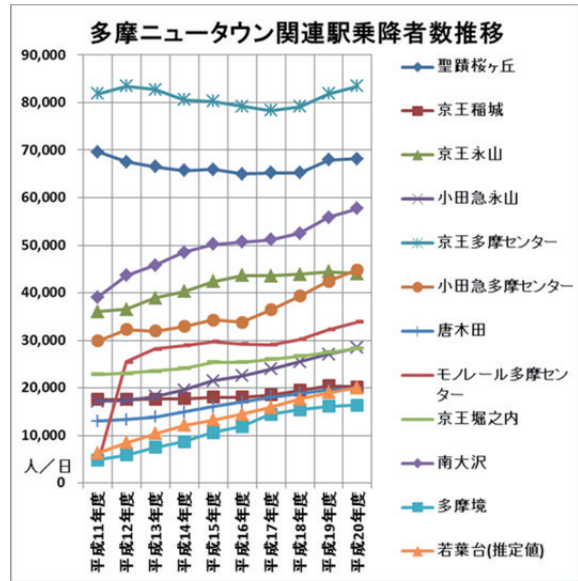


図-9 多摩 NT 関連駅状況客数の推移

## 4. 試されるコミュニティ力

### (1) ストック活用を促進する力

2012年7月1日から、自然エネルギーの普及促進に向けた固定価格買取制度が施行され、多摩ニュータウンでも市民活動から地産地消のエネルギー循環を考える「一般社団法人多摩循環型エネルギー協会」が生まれ、さらにその有志による「多摩電力合同会社」が発足した。多摩ニュータウン地域の団地の屋根にソーラー発電所を創ろうという運動体で、第一号を地元の大学に30kWの太陽光発電パネルを設置し、続いて第二号発電所を整備中である。

こうした市民発電所の動きは、団地のビジネスチャンスでもある。これまで団地の運営には居住者にとって管理費や修繕積立金を一方的に支払う対象であったが、屋根を活用することで資産が収益を生むストックに変貌する。屋根を多摩電力に貸して賃料を得たり、自ら太陽光発電事業に投資して、団地の屋根から売電収入を得ることもできる。

また、高齢化による単身化や住まいのバリアフリーの要望が高まれば、団地内に高齢者用のバリアフリー賃貸マンションを建設することも可能で、アパート経営を団地管理組合が行うという団地の事業ともなりえる。(図-10)

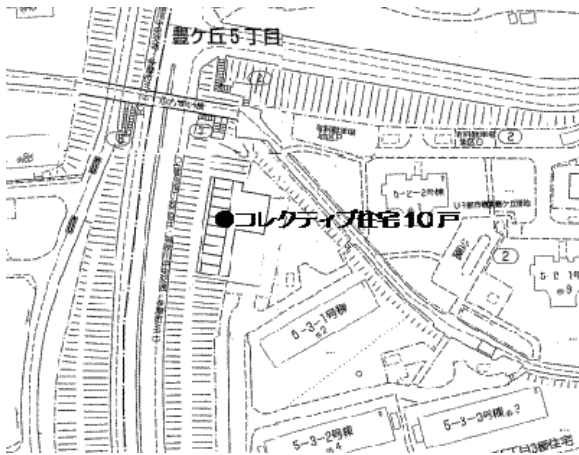


図-10 団地管理組合の賃貸住宅経営

多くの階段型の団地ではエレベーターの設置が話題になる。しかし、1台2千万円の投資を階段単位で行うには合意形成は難しい。しかし、団地内に10戸のバリアフリー賃貸住宅を建設するのは合意形成がはるかに成立しやすい。資金的には1億円ほど費用がかかるが、それを1戸5万円で賃貸すると月に50万円、年間600万円の家賃が入り、17年ほどで投資金額が戻る計算だ。入居する人は、所有する91㎡の住戸を8万円で貸し出せば、3万円の利益が発生するという仕組みで、これが団地の余剰地活用で経済が循環するというビジネスモデルになる。

このように団地というストックを活用する方法は様々だが、これまでのように維持管理のみに費用をかけるより、新たなニーズに投資をするという考え方が団地経営には必要だ。そうなれば団地管理組合は潤いを持ち、経済循環のある団地には若い人たちが入居してコミュニティも循環することになる。

## (2) 地域を支える力

団地のコミュニティ力を発揮するには定住意識を高めることが欠かせない。そのための原則は、①他の団地にはないメリットを共有すること。②高齢化しても住み続けられる環境を維持すること。③経済的に負担の少ない方策が備わっていること。その3つの原則が住み続けられる団地として位置づけられる要素である。

- ① 他の団地にはないメリットを共有するとは、たとえば、建物全体の外断熱化や開口部の断熱性能アップにより結露のない温熱環境の整った建物になれば、子育てや高齢者の健康に大きく寄与することになる。この場合は、他の団地には移れない要素である。健康長寿を約束する居住環境は他では得られないからだ。
- ② 高齢化しても住み続けられる環境を維持するとは、先に説明した団地内に賃貸住宅を準備して、住み替えにより安心安全が得られる仕組みが備わっている団地などである。在宅介護のしくみも重要で、外部からのサポートを受け易くする仕組みも取り入れることが必要である。
- ③ 経済的に負担の少ない方策が備わっているとは、団地管理組合がビジネスに取り組んでいるなどで、結果として家計を助ける仕組みがあることである。例えば太陽光発電で売電収入があったり、屋根貸し賃料を得たりする場合で、管理組合の事業収入が見込まれる場合である。高齢者賃貸住宅経営もその一つであろう。

こうした事業は団地そのものが持つストックを有効活用して資産を生み出す方法で、結果としてコミュニティの醸成を高めることになる。地域活動にも原資が必要である。その資金が個人持ちでなく団地の管理組合が負担できるとすれば、自ずと地域活動も活発になる。つまり、団地のハードを活用したビジネスが団地のフローを支えることになる。

## (3) 公的賃貸住宅に民力を導入

公的賃貸住宅の再生を検討する場合には、たいへいは大規模な建替の発想になる。しかも建替に伴って費用を捻出するために、土地の半分を売却して民間のマンション建設を誘導しつつ公的賃貸住宅の建替を行うというのが常套手段である。しかし、こうした開発の手段は土地を分割してしまう結果になり、未来に向けた土地利用にとって必ずしも良い結果を生まない。

そこで、公的賃貸住宅団地内の一部に定期借地権を設定して民間マンションを建設して分譲する手法を提案したい。もちろん団地であることから一団地認定などの縛りはあるが、全体として一団地要件を確保した計画要素は変えないで、建物のみでの更新を行うことで民間資金を呼び込む方法である。

建物の所有権は特約付きの定期借地などを活用して、将来的には公的賃貸住宅として活用できる仕組みである。公的な資金を活用せずとも、結果として公的賃貸住宅が整備できる方法で、しかも、良質なストックとなる可能性が高い。(図-11)



図-11 UR賃貸住宅の民力利用の建替提案

(4) 事業実現を支える専門家の存在

地域再生のアイデアがあっても、実現させる力がなければ絵に描いた餅になる。そこに機能するのが多摩ニュータウンに潜在するまちづくりの専門家たちである。手前味噌になるが「多摩ニュータウン・まちづくり専門家会議(たま・まちせん)」はその一つで、すでに都市機構の土地を活用して23戸のコーポラティブ住宅を2009年に完成させており、他にも筆者の関わったNPOが14戸の一団地形式の戸建風コーポラティブ住宅を2004年に実現している。

こうしたまちづくりグループが、個々の団地での事業化や既存賃貸団地の再編に関わり、ひと・もの・かねの循環する社会を実現することが出来ると考えている。とりわけ民間の資金や事業意欲

を地域に取り込むためには、単に土地を売却して開発誘導するという方法ではなく、団地管理組合や住民の意思と民間事業者を公平に連結する機能が欠かせない。そこに市民主導の専門家集団が活かされる。先に紹介した諏訪二丁目住宅の建替事業のディベロッパーや設計事務所やコーディネーター選びの事務局も「たま・まちせん」が担ったことも付け加えておこう。

5. 再生を妨げる現状と未来ビジョン

(1) 未来の為に改善すべき課題

多摩ニュータウンには居住を支える近隣センターが計画的に配置されている。スーパーマーケットや商店、郵便局やクリニックといった利便施設が配置されている。現在、こうした施設の利用が減退して近隣センターそのものの衰退が地域再生の課題とされている。

近隣センターの再生を計画する時に問題になるのが、すでに民間に分譲された用地の扱いである。図-12に示す近隣センターには民間の新聞配達所があったが、現在は廃止して建物だけが空き家として存在している。廃屋は用途を失って放置されている。かつての社会には必要な新聞配達所であるが、目的を失った土地は社会的な資産として活用できる見込みが無い。

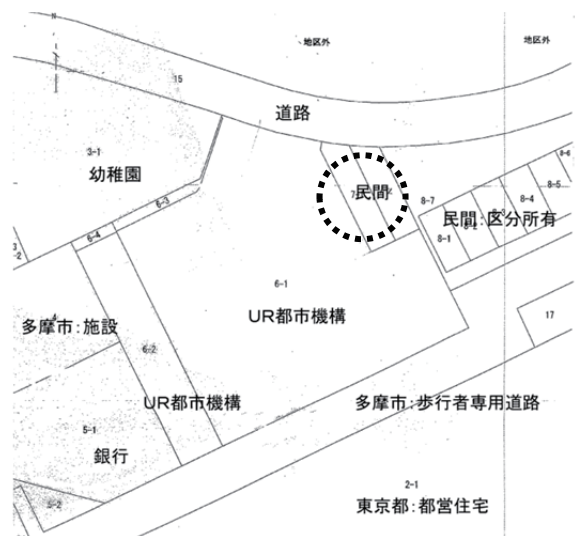


図-12 初期開発近隣センターの公園

今現在、この土地を社会資産として活用するには買収などの費用が発生し、良好な開発を抑制することが出来ない社会的な損失要因になっている。本来土地は分割せず、使用目的が満了すれば返還されることが望ましいものだった。そうなれば地元自治体も地権者であるはずのUR都市機構としても周辺の土地利用に適した開発誘導が可能になったのだが、民間の土地所有であるので、今後何が建つか制限は難しい。

こうした中、地域のNPOによる住まいづくりが実験的に始まっている。閉鎖された近隣センターの施設用地を借地してコーポラティブ住宅を建設しようとするものである。大規模な開発ではなく、使われなくなった施設を更新して新たな用途に変換しようという試みである。もちろん土地は分割するのではなく、定期借地として活用し既存の施設との併設を条件とした開発で、将来に向けた連続的な再開発の第一歩を進めようとするものである。

## (2) 40年を経た多摩ニュータウンの姿

40年を経過した多摩ニュータウンでは平成22年の国勢調査時点で高齢化率のトップが公的賃貸住宅団地から分譲団地に移った。(表-2) 一般的公営住宅団地は高齢者が集中するが、それ以上に比較的住戸面積の大きい5階建ての分譲団地が高齢化の先頭に立つことになった。この原因は広い住戸面積で良好なコミュニティがあることが、住み続けることを余儀なくした結果だと読み解くこともできよう。

表-2 多摩ニュータウン町丁別高齢化状況

(H22 国勢調査)

多摩ニュータウン町丁別	65歳以上率	順位
多摩市 豊ヶ丘 5丁目	41.80%	1位
多摩市 愛宕 3丁目	41.40%	2位
多摩市 諏訪 4丁目	39.20%	3位
多摩市 諏訪 5丁目	37.80%	4位
多摩市 豊ヶ丘 4丁目	37.60%	5位
多摩市 貝取 4丁目	34.70%	6位

今ひとつ、多摩ニュータウンの懸念として戸建住宅団地の高齢化が予想される。多摩ニュータウンより10年開発が早い千里ニュータウンでは、戸建て住宅団地の高齢化が進んでいて、敷地権が分割された土地利用では、統合するなどの再生が困難な現実がある。これは日本の戸建て住宅団地開発の行き着くところであり、現在も急速に進む空き家発生に対して報道などでも警告を鳴らしている課題である。やがてそこには各種税制の改正や土地の資産価値の低下に伴う利用方法の提案など、いくつかのハードルを超える改善や新たな対策が必要になるだろう。

## (3) 多摩ニュータウンの40年後

現在もなお開発が進んでいる多摩ニュータウンでは、さらに40年の歳月を経た未来がある。25%の人口が減少した日本がそこにはあり、多摩ニュータウンも決してその流れを止めることなく、全国レベルほどではないにしても人口減少が確実に進んでいるはずだ。当然のように世帯数も減少して空き家が発生するし、その状況に対策が打たれる時がかならず来る。そこでどのように対応するかが未来を予測する上で重要である。

法制度の改正もあるだろうし、土地そのものの価値も変化し、住宅所有の価値観も変換することが予測される。次第に土地が個人のものから社会のものだという概念に変わっていき、単なる土地利用という発想から脱却して、ストックを活用した地域経営を視野に入れた考え方に変わると思われる。特にそのイニシアティブを握るのは行政ではなく、市民や地権者の融合するまちづくり組合的な存在が顕在化するようになって考えている。

というのも、行政任せの都市経営ではビジネスマインドに限界があり、折角のストックの活用も儘ならないからである。ストックを利用したり権利を持つ者が街の責任を握ることが普通になり、その再生の方向を選択するのも当事者としての権利者となるのが自然だからだ。そこにエリア・マネジメントの考え方を導入し当事者が一同するコミュニティが育ってくると考えている。(図-13)





図-13 エリア・マネジメントの勧め

それが多摩ニュータウンの40年後の姿だ。

多摩ニュータウン地域を一つのコミュニティエリアあるいは都市計画エリアとして、広域的なマネジメントを実現する。地域の開発や運営を計画的に推し進める為のマネージャーを選定し、あたかも地域が地方政府のように自治権を持ち、地域全体のカウンシル・マネージャーとして地域経営を主導する。

まちづくりの最終章はコミュニティだと考えている。市民自らがまちづくりに参画する社会。市民が資金を出し、市民自らが計画に口出しして責任を摂る。それが地域社会に浸透することだと考えている。それが出来るか否かは多摩ニュータウン地域住民の立ち位置で決まるが、まずは前に進むしかない。

参考文献

- 1) 秋元孝夫(2005)「ニュータウンの未来」まちせん
- 2) 秋元孝夫(2007)「ニュータウン再生」まちせん