

【研究ノート】

東北地方におけるニュータウン開発とその現状

伊藤 夏樹

1. はじめに

我が国におけるニュータウンは、戦後高度経済成長期にかけての急激な都市への人口集中を受けて、増大する住宅需要の受け皿として主に郊外部を中心に整備されてきた。その後もインフラが整った良好な住宅地として開発は継続されてきたが近年は減少の一途をたどっている。

一方でニュータウンの多くは住宅一次取得者層を中心とする子育て世帯の一斉入居の形をとることが多く、開発から数十年が経過したことで「オールドタウン」化が進んでいるものも少なくない。その均質性ゆえに子世代の分離後は人口減少や少子高齢化が深刻になっており、生活インフラの維持、コミュニティの持続に向けた仕組みづくりが要請されている¹。

本稿では、大都市圏に先駆けて人口減少・高齢化が進んでいる東北地方を対象とし²、最初にこれまでのニュータウンの開発状況を整理する。

次いで、開発時期の古いニュータウンについて主に人口構成の面から課題が多いと思われる地区とその要因を検討し、このような場所での居住継続に向けた動きとして福島市蓬萊団地における取り組みを紹介することとしたい。

2. ニュータウンの開発状況

東北地方におけるニュータウンを把握するに当たっては、国土交通省がまとめている「全国のニュータウンリスト³」から対象となる開発を選定した(表 1)。また、具体的な開発地の位置、範囲等については各自治体における都市計画・区画整理担当部局のウェブサイトの参照及び担当者への照会を行ったほか、国土地理院の「国土変遷アーカイブ⁴」も用いて判別している。

(1) 開発時期

各ニュータウンの開発事業開始年をもとに5年間ごとの開発地区数と合計面積を整理した(図 1)。1970年代に入ってから急激に開発地区数が増加し、1980年代にピークに達している。一方で合計面積では1970年代から1980年代にかけてピークが維持されており、1970年代に大規模開発が集中していたことが分かる。

これに対して全国的な開発の傾向は、地区数、面積とも1970年代前半が急激なピークとなっており東北地方は10年前後遅れているが、その分ピークが長く続いたとも考えられる。近年の急激な減少傾向はどちらも同様である。

(2) 都市圏規模別の開発状況

表 1 の市町村について2010年の10%通勤通学圏をもとに都市圏に分類し、核都市の人口規模に

¹ 先行研究として、柴田建ほか「地方都市における「限界郊外」化と住宅地像の転換：青森市K団地・大分市M丘団地を事例に」日本建築学会学術講演梗概集

(2010), pp. 69-70、佃悠ほか「盛岡市松園住宅団地における生活利便施設の変化と高齢化への対応：地方都市郊外住宅地の現状と課題その2」日本建築学会学術講演梗概集(2010), pp. 71-72など。

² 2005年-2010年国勢調査によると東北地方は人口増加率-3.1%と最も人口減少が激しく、高齢化率でも25.6%で四国地方に次いでいる。

³ 国土交通省ウェブサイト (http://www.mlit.go.jp/totikensangyo/tochimizushigen_fr2_000011.html)

⁴ 国土変遷アーカイブ空中写真閲覧 (<http://archive.gsi.go.jp/airphoto/>)

表1 東北地方のニュータウン

青森県	
青森市	幸畑、奥野第一、戸山団地、大野、浜田、勝田
弘前市	宮園第2団地、宮川、小比内、城東、城東第四、安原第二
八戸市	是川、下長(河原木)、下長(石堂)、田向、八戸駅西、八戸新都市、湊高台第一、類家南
五所川原市	南部
三沢市	岡三沢第一
六戸町	小松ヶ丘
岩手県	
盛岡市	松園ニュータウン、サンタウン松園、湯沢、盛岡南新都市、都南中央第一、道明、門・東安庭、桜台ニュータウン
宮古市	西ヶ丘
花巻市	花巻駅西第五
北上市	黒沢尻西部、黒沢尻東部、上野町北部、北上南部
一関市	関ヶ丘
釜石市	野田定内
滝沢村	滝沢あすみ野
宮城県	
仙台市	旭ヶ丘団地、いづみ向陽台、泉パークタウン(1~5期)、桜ヶ丘団地、将監団地、フローラルヒルズ住吉台、吉成、長命ヶ丘ニュータウン、鶴ヶ丘ニュータウン、鶴ヶ谷団地、長町恵通苑、中山ニュータウン、虹の丘、南光台団地、みやぎ台ニュータウン、みやぎ中山、茂庭団地、加茂団地、錦ヶ丘ニュータウン、栗生、原町東部第三、荒巻、国見、高野原、将監北、新田東、赤坂、泉第二中山、中山、泉中央、中田第一、富沢長町、泉ビレッジ(1期~3期)、柳生、松森、黒松団地、第2勝山、伊勢吉成、緑ヶ丘、八木山団地、八木山南団地、富沢駅南、荒井、高砂、泉ヶ丘ニュータウン
白石市	鷹巣
名取市	ゆりが丘、那智が丘、みどり台、名取ヶ丘ニュータウン、相互台・相互台東、愛鳥台、関下・下増田臨空、手倉田、愛鳥東部・東部第二
岩沼市	第二武隈
登米市	梅ノ木、萩洗
大崎市	古川南
大河原町	中部
柴田町	船迫
七ヶ浜町	七ヶ浜NT汐見台
利府町	シーアイタウン利府青山、菅谷、内ノ目、利府沢乙、シーアイタウン利府葉山
大和町	大和富谷、南富吉(富谷町含む)、吉岡南
富谷町	西部、南、明石台、日吉台、成田、泉ヶ丘ニュータウン
秋田県	
秋田市	秋田新都市、御所野ニュータウン第五、ニュータウン御野場
能代市	落合
横手市	駅西
大仙市	大曲市東部
山形県	
山形市	下条西、吉原、山形新都市(上山市含む)、蔵王桜田、嶋、馬見ヶ崎、東山形
米沢市	金池第二、松川
酒田市	亀ヶ崎、大町
天童市	天童駅西、天童南部、芳賀
東根市	中央
福島県	
福島市	福島北、福島西、福島、蓬萊第1、松川羽山、蓬萊第2、南向台ハイタウン
会津若松市	扇町、松長、北会津村真宮
郡山市	御前南、日和田、八山田第二、富田第一、富田第二、富田東、東部ニュータウン、安積第一・第二・第三、八山田、西部第一
いわき市	郷ヶ丘団地、玉川、いわきニュータウン、植田東部、泉玉露、泉第三、平東部、平新川北第二(一)、平北部、臨海工業、植田第一、小名浜第二、泉ヶ丘ハイタウン、泉地区第一・第二、勿来錦第一
須賀川市	あおば台ニュータウン、山寺、西川
相馬市	相馬駅東
田村市	船引東部
本宮市	みずきが丘団地
西郷村	白河西郷西
三春町	駅南部

より①100万人を超える仙台圏、②20万人以上の都市の都市圏、③20万人未満の都市の都市圏に三分類した⁵。

図2はこれを年代順に並べたものであるが、1960年代は仙台圏が中心であり、1970年代以降に広く各地でニュータウン開発が行われるようになったことが分かる。特に1960年代には100haを超えるような開発は仙台都市圏に集中していたが、1970年代になると県庁所在地の都市圏域で公社や市町村施行による大規模開発事業が始まっており、既成市街地と連担しない丘陵地などの独立型の開発が広い範囲で進んでいる。

また、1970年代後半からの10年間は比較的小規模な都市圏においても相当数の開発が行われているが、これらは既成市街地に連担する地域への

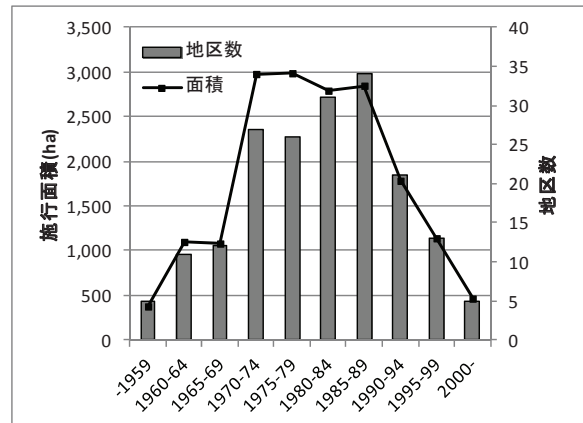


図1 ニュータウン開発開始年別地区数及び面積

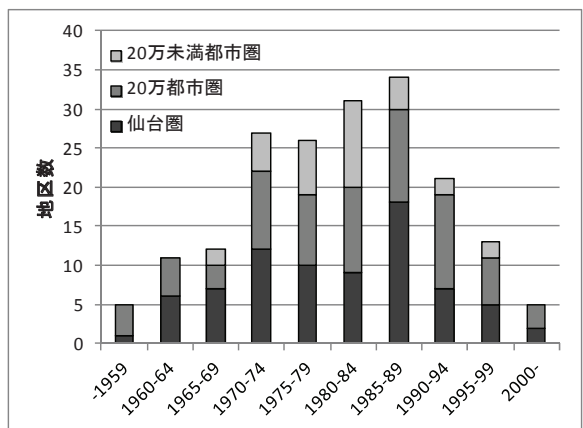


図2 都市圏規模別開発開始地区数

⁵ 東北地方では政令市の仙台市を除き人口40万人を超える都市はなく、20万人以上の都市は福島市を除き全て中核市・特例市となっている。

市街地拡張型の開発が中心となっている。

(3) 都心からの距離

各都市圏の核都市の市役所からの距離別に開発の推移を示したのが図3である。これによればニュータウン開発は5 km以上の郊外部が中心となっている。なお、10 km以上離れた遠隔地開発は主に仙台都市圏である。1970年代以降の開発の増加と共に郊外へと拡大しているが、都心から3 km圏内でも一定数の開発は継続している。これは小規模な都市圏での開発が多いが、20万人以上の都市圏においても市街地に近接していた農地や駅裏などの開発により新市街地の整備が行われている。

3. ニュータウンの現状

(1) 人口・世帯の減少

ここでは、1990年までに事業が完了したニュータウンについて、人口減少や高齢化といった人口構成上の問題を検討する。国勢調査の小地域データを利用するため、表1のニュータウンのうち、区域を明確に把握できる区画整理事業と公的開発による56地区を対象とした。

人口増加率、世帯増加率をみると、両者ともに増加しているのは13地区に過ぎず、23地区が世帯規模の縮小により人口減少しており、残りの20地区は人口・世帯共に減少している(図4)。人口増加している地区の半数は都心から3 km圏に位置しており、また核都市の都心から10 km以上離れた地区も周辺自治体の中心地に近接していることか

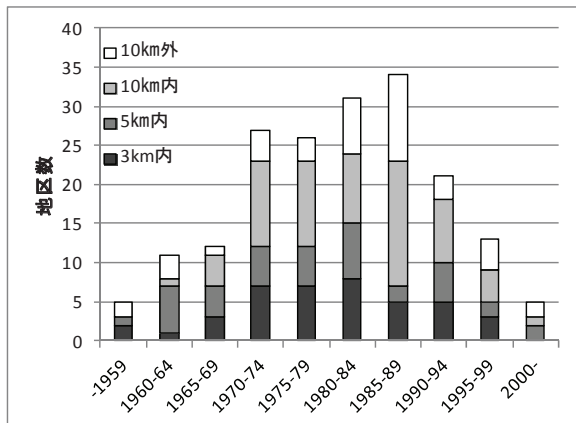


図3 距離別開発開始地区数

ら、これら都市機能集積地への近接性が人口誘因になっていると考えられる。

1970年代以降の都市の拡大と共に郊外に展開した多くのニュータウンでは、これら都心機能への物理的な近接性を満たすことができない地区が多く、アクセシビリティを高めるためには公共交通等移動手段の改善や地区内へのサービスの展開などの工夫が求められる。

なお、今回調査した地区のうち、住宅一次取得者層である30代の人口が増加傾向にあったのは4割にあたる23地区であった。ニュータウンは20代の人口が極端に少ないことから、これらの人口増加は外部からの転入によるものと考えられる。当初世代のような大量の転入は現実的ではないが、取り組み次第では現住者の利便性向上だけでなく、将来的な転入増加を促す可能性もある。

(2) 人口構成の偏り

図4において、人口・世帯とも減少している地区について、年齢階級別の人口構成比をみると、

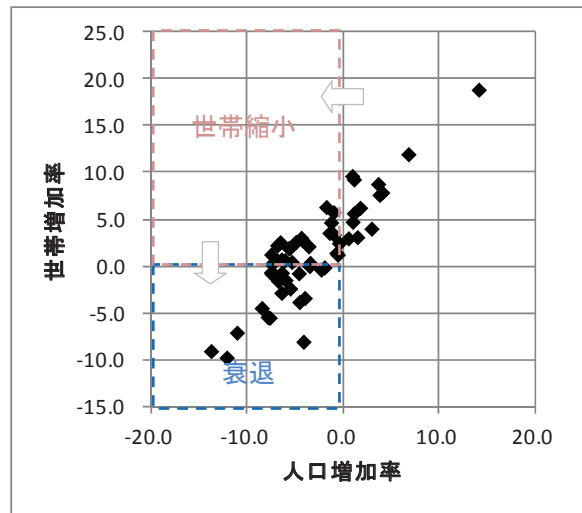


図4 人口・世帯の動向 (2005-2010)

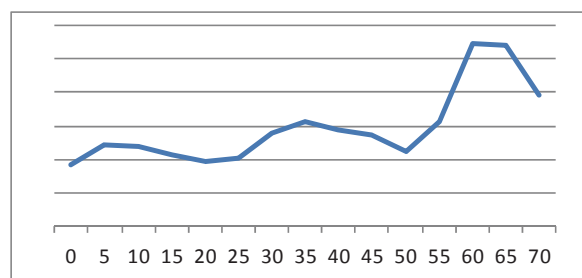


図5 高齢化が進むニュータウンの人口構成

図5のような形となる地区が半数を占めている。ニュータウンは子育て世帯の入居が想定されるため、入居当初は30～40代と10代の前後に二つのピークがあるM字型の人口構成グラフになるが、子世代の転出後、新たな転入が進まない場合に多くの世帯がエンプティネスト化してしまうため、当初入居の親世代がピークのままスライドしていき、65歳を超えると統計上突然に高齢化率が上昇することとなる。

なお、特に人口・世帯減少が激しいこれらの地区に限らず、多くのニュータウンにおいて当初入居者は居住継続意向が強いため、高齢化は避けられない状況にある。人も物もオールドタウン化するなかで居住者の生活環境を維持していくための取り組みは欠かせない。このような取り組みを進める地区は近年増加しており、次に取り上げる蓬莱団地の事例もその一つである。

4. 福島市蓬莱団地における取り組み

蓬莱団地は福島市から南に約7kmの丘陵地帯に1970年から1996年にかけて二期にわたり造成されたニュータウンであり、現在は約一万人が居住している。高齢化率は22%だが、第一期開発地区では既に当初入居世代が65歳以上になっているため、地区によっては高齢化が進んでいる。

地区内には地域づくり活動に取り組む「NPOほうらい」があり、生活環境改善に向けた住民意識調査や幼稚園の閉園後の活用、住宅供給公社解

散に伴う公共施設や商業施設のあり方の検討など、団地内の課題に対処するため積極的に活動を展開している。商業施設の建て替えに際しても研究会に参加しており、地域における住民主体の取り組みの一角を担っている。ここでは、同団体と共にまちづくりを進める中で実際に事業を行っている団体に着目し、二つ活動事例について報告する。

(1) ちいきの茶の間ふるさと(図6・7)

運営主体はNPO法人循環型社会推進センターである。同団体はもともと福島県の中小建設業のための組織であり、建設関係のノウハウを活かし、県営住宅の指定管理者、蓬莱団地の商業施設の建て替えに関する業務なども行っている。

なお、実際に「ふるさと」で活動の主体となっているのは団地内の主婦で、仲間内で声をかけ合って集まったのが始まりである。現在は常時三人体制で運営している。センターは借家の家賃負担などサポート的な役割を担うほか、同所で行われる住宅相談なども行っている。

事業開始から6年が経過しており、業務内容は当初はデイサービスを行っていたが、団地周辺の介護施設の増加によって当該業務は減少傾向にある。近年は地域包括支援センターと連携しながら生活支援サービス(病院の送迎・付き添い、掃除、庭の管理等)と弁当の宅配や昼食サービスを提供しており、サービスを利用する利用会員は90人ほどで団地内に広く点在している。



図6 ちいきの茶の間ふるさと



図7 普通の一軒家を活用している

介護施設や薬局、民生委員とも協力体制をとっていることから、公的機関との連携のみならず、他の関連事業者との協力や主婦同士のつながりなど、多様な人的なネットワークを活用できることが同団体の強みといえる。

(2) コミュニティバス・くるくる (図8)

蓬莱まちづくりコミュニティ「ぜえね」⁶が運営する団地内循環バスである。丘陵地を開発した蓬莱団地は坂が多く、高齢者を始めとして移動の負担が大きいことから、これを改善するとともに団地の活性化を図ることを目的としている。利用は乗車区間、回数に関わらず無料である。

団地内には高齢者や子供連れの母親に配慮した運行コースが3ルート設定されており、バスは一日5回循環している。近年は毎年一万七千から八千人が利用しており(図9)、地域の足として定着している。

また、バスの起点となる団地中心の商業施設内に待合室兼サロンを開設しており(図10)、近隣の産直野菜などを取り扱うとともにバスを待つ間の憩いの場として小学生から高齢者まで幅広い世代に利用されている。

運営費については、バスは運行会社に委託する形をとっている。細い街路を縫うようなコース設定で料金無料としている現在の体制では公的な助成は受けられないことから、敢えて市の助成金を受けることはせず、運行に係る委託料は団地内の商業施設が掲出するバスの車体広告料と支援者の会費で全て賄っている。

待合室についても商業施設側の協力により、施設の事務管理者を兼ねることで無料でスペースが提供されている。ただし、職員の人件費までは収入では賄えていないため、ボランティアな活動に支えられている状況である。

両団体とも高齢化する団地内において住民自身が率先して居住環境の改善に取り組むことから活動がスタートしており、きめ細かな住民目線のサービスが提供されている。さらにNPOや事業者による直接・間接の支援を受けることで、より安定した活動が可能となっている。



図8 くるくるバス

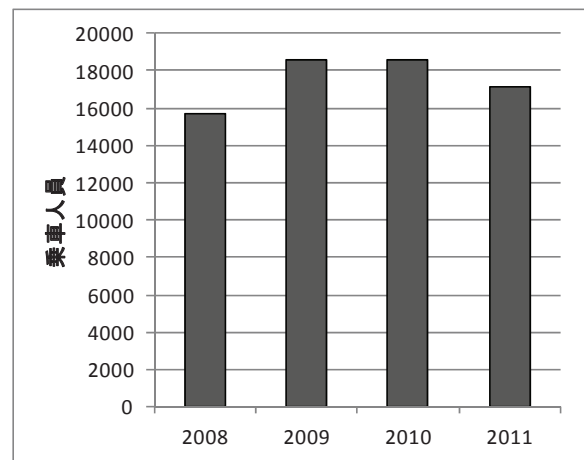


図9 バスの運行実績



図10 サロンを兼ねた待合室

⁶ ぜえねの代表も前述のNPO循環型社会推進センターによる商業施設の建て替え事業にメンバーとして携っており、住宅供給公社の解散に伴う一連の出来事は同団地のまちづくりにおける重要なポイントとなっている。

5. まとめ

東北地方のニュータウンは1970年代から1980年代にかけて開発されたものが多く、団地の人口減少、高齢化は既に始まっている。特に1970年代に開発された大規模団地は今後多くの高齢者を抱えることとなる。

ニュータウンの人口減少の主な要因は子世代の分離だが、都市的機能への近接性もその後の人口変化に対する大きな要因となっている。人口減少下であり、郊外対都心、郊外対郊外で競争が起こっている中、オールドタウン化した住宅地へ転入促進を図るのは容易ではない。一方で、前述のように今後急増する高齢者がそのまま安心して暮らせる環境を整えることも求められている。

とはいえ、インフラの整ったニュータウンは改善の工夫次第で以前の良好な住宅地として復活し得るのではないかと。一定の住宅の集積があり、区画街路まで整備された市街地は介護や宅配などのサービスの提供の面では効率性が高い。また、コミュニティバスが地区内を網羅することができるのもしっかり整備された街路網があればこそである。さらに、団地内の地区センターは商業・文化・交通の複合拠点として有用であり、バスの待合所がサロンとして賑わっているのも商業施設と併設されている点大きい。

加えて、多くの人が暮らすニュータウンはマンパワーの宝庫でもある。事例で取り上げた活動はいずれも女性が主体となって取り組んだものであり、主婦や子育て世代の女性による生活者目線からのアイデアは地域の環境改善を進める際に欠かせないものである。また、高齢者であっても健康な人は多く、生活支援サービスのサポート会員などリタイア後の生きがいとして活動に取り組んでいる人も多い。

ニュータウンでこういった活動が展開されるための要因は簡単には導き出せないが、今回取り上げた事例から得られる示唆として以下のような点があるのではないだろうか。

- ・きっかけ：地区内の住民がまちづくりについて考える機会を持つこと

蓬莱団地では公社の解散をはじめ団地の抱える問題についてNPOが住民にこれを提示し、考える機会が生じた。またこういった場では、後にまちづくりに携わる人たちが会することにもなる。

- ・継続：適切な支援者がいること

両団体とも活動拠点の維持費の面で支援を受けているが、恒常的にかかる経費を削減できるメリットは大きい。また、バスのスポンサーのようにサポートを受けるための手法を提案し相手方に働きかけていくことも大切である。

[伊藤 夏樹 (いとう なつき)]
[土地総合研究所]

本稿の事例調査に当たっては福島大学今西一男先生、NPOほうらい高荒弘志副理事長、NPO法人循環型社会推進センター飛田祐子マネージャー、渡辺仁美さん、蓬莱まちづくりコミュニティ「ぜえね」小林由有紀さんにご協力をいただきました。改めて感謝の意を表します。