

香港における集合住宅改修事業の都市再開発事業における位置付けに関する考察

関西大学大学院工学研究科 森田 裕貴
(株)都市問題経営研究所 藤井 崇史
関西大学准教授 岡 絵理子
大阪大学大学院教授 鳴海 邦碩

1. はじめに

(1) 研究の背景と対象

香港には築30年を超えた集合住宅が既に9,300棟あるとされている。また今後10年間でその割合は集合住宅全体の約50%まで増加すると考えられている¹⁾。

領域が狭く、人口密度の高い香港では、集合住宅が日本よりも早い段階で住宅の一般的な形態として普及してきた。その結果、中心市街地では20階を超える高層の集合住宅が多く建ち並び、現在では全人口の約99%が集合住宅に居住している。

現在、老朽化した集合住宅の建て替えに関心が向けられているが、中心市街地は借地の期間が長く¹⁾、また、低所得者が住宅の内部を分割して賃借するケースなどがあり、使用権が複雑である。そのため、大規模な再開発を行う事は困難である。また、こうしたインナーシティ化した都心を避け、郊外の超高層公的住宅の建設が積極的に推進されていることもあって、抜本的な解決策が採られてこなかった。

本論文はこのような状況下で1999年以降、香港都市再生局 (Urban Renewal Authority・中国語表記「市區重建局」以下・再生局と記す) が取り組んでいる老朽集合住宅改修事業についてケーススタディとして調査及び分析を行ったものである。

(2) 研究の位置づけと目的

香港の集合住宅都心居住に関する既往の研究は、①中心市街地の変遷に関する研究²⁾、②市街地を形成するビルディングタイプの変遷について明らかにした研究³⁾、③高層住宅居住の実態に着目した研究⁴⁾ 等があるが、中心市街地の集合住宅の老朽化や、都市の刷新についての研究は見られない。

本論文は、再生局が行っている事業を取り上げ、都市再生と連動した住宅改修事業が地域に及ぼす効果について考察を行うものである。

(3) 研究の方法と論文の構成

本研究では香港の中心市街地を対象として、以下の手順により検討を行う。まず、①住宅に関連する香港政府機関等が発行している資料や文献から、集合住宅の老朽化の進行度合いと住まわれ方について明らかにする。次に②再生局が行っている事業の枠組みを把握、整理する。さらに、③再生局が事業を行っている中心市街地の中から香港島北部中心のワンチャイ (灣仔・Wan Chai) を対象地区とし、事業対象について現地調査を行う。加えて④改修された住宅の配置に着目し、住宅改修が再開発と連動することで地

域に与えている効果について考察を行う。

2. 集合住宅の老朽化と社会階層別の住まい方

まず、老朽化した集合住宅の供給元・所有区分について明らかにする。日本と同様に自治体 (香港政府) が供給する①公営賃貸住宅、②立地の悪さや狭さから人気が無い部屋を分譲住宅として払い下げた公的住宅 (以下・払下げ住宅) と、民間デベロッパー等が供給した③分譲住宅、④所有者が賃貸主となって貸し出される住宅がある。民間集合住宅の権利はそれぞれの所有者によって分割されているため、所有者と借家人が同一の棟内に混住する形をとることが多いようである。

図1は集合住宅のストック戸数を築年数・管理母体別に示したものである。戦後の中華人民共和国の成立や文化大革命により、香港は大量の移民を抱え込むようになった。公営住宅は1979年の香港住宅委員会 (Housing Authority・房屋委員会) の設立以降から本格的な大量建設が始まったのに対し、民間集合住宅はそれ以前から建設されてきた。それらが現在もなお多く残っているため、老朽化した集合住宅の割合は民間のものが圧倒的に多く、築26年以上経過した住戸は公営の約3.5倍存在し、築36年以上のものは187,000戸に上る。

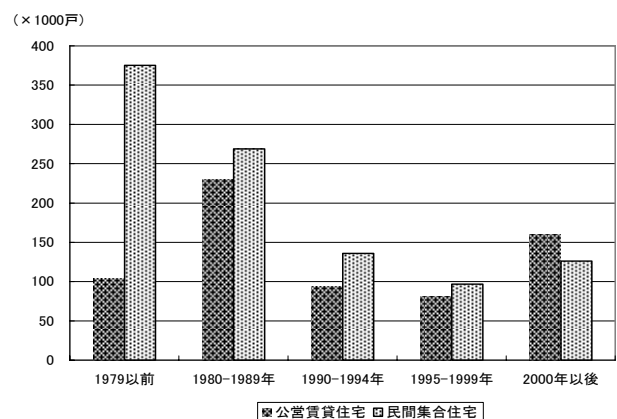


図1 築年数別集合住戸ストック戸数^{6)、7)}

次に集合住宅の老朽化の度合いについて説明する。高層化された集合住宅のほとんどがコンクリート造である。我が国の例ではあるが、「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」によると「鉄骨鉄筋コンクリート造又は鉄筋コンクリート造のもの」の法定耐用年数は住宅用で47年とされている。今から47年前、香港の集合住宅が大量に建設された1960年頃は大量に水が不足していたため、海水を用いた塩分を多く含むコンクリートが使用されていた⁵⁾。この時期に建設された集合住宅が、低質なコンクリート構造体で

あることは想像に難くない。

さらに公的・民間それぞれの集合住宅が香港の中でどのように分布し、同時にどのような社会階層によって住み分けられているかを示す。

表1は、住民の社会階層を職業ごとの平均収入に応じて、「富豪」、「中産階級」、「労働者階級」に大別し、集合住宅がそれぞれの階層にどのように保有されているか、その比率を示したものである。公営・民間集合住宅の両方で、住民の半分以上が経済的に乏しい社会階層である事がわかる。香港の住民は、住宅を定期的に保守・メンテナンスを行うという意識に乏しく、自発的な住宅改修を民間集合住宅に求めることは不可能に近い。本来行政が介入しない民間賃貸住宅に対して何らかの処置を施さない限り、膨大な老朽化住宅をクリアランスしていくことは困難である。

以上の点から、セルフメンテナンスの意識・経済力に乏しい低所得者層が、老朽化した民間賃貸住宅に入居していること、用地取得の問題とその膨大な量から、中心市街地において迅速な刷新が困難であることが香港の現状として読み取れる。また、前述の中心市街地におけるインナーシティ化を顕著に表す結果となったといえる。

3. 再生局の取り組みと住宅改修援助計画

再生局の取り組みについて整理する。先に述べた問題を踏まえて、政府は1999年、都市再生が急務とされる中心市街地に対して迅速に対応するべく、政府機関の一部として再生局を設立した。再生局は①再開発(Redevelopment)、②民間集合住宅の改修(Rehabilitation)、③歴史的建築物の保存(pReservation)、④既存施設を生かした地域再活性化(Revitalization)、の4つの計画(4R strategy)を、中心市街地再生の軸と位置づけ、設立から20年の期間で活動を行ってきた。中心市街地は、香港島北部及び九龍半島の先端部に広がっており、再生局が取り組む地域もこれに該当する。

中心市街地の分布と、それぞれの計画の総数を表2と図2に示す

再生局の取り組みの中で、特徴があるのが②民間集合住宅の改修計画である。表3に示すように、住宅改修計画では中心市街地に立地する老朽化が著しい民間集合住宅に対して、改修に必要な物資の提供や資金の融資を行っている。融資を受けるためには、所有者組合をつくり、収入基準審査を通過する必要があるが、改修費用を大幅に削減出来ることから、援助計画の人気は高い。一方、所有者に対して施工費の負担や、借家人に対して家賃の値上げを強いることから、転出を余儀なくされるケースも多く、こうした住民や再開発で立ち退く住民に対して再生局は中心市街地から少し離れた郊外住宅を斡旋している。

景観の向上が地価や建物価値の向上に繋がるので、改修にまで至らずとも外壁塗装だけが行われているケースもある。物資援助によりペンキや配管材が与えられ、住宅の所有者組合の裁量でメンテナンスが行われているのである。

表1 集合住宅の所有形態⁸⁾

	公的住宅				民間住宅			
	賃貸		私下げ住宅		賃貸		分譲	
居住人口(千人)	2412		758		2481		896	
富豪	11.1	0.46%	1.8	0.24%	17.9	0.72%	6.2	0.69%
中産階級	770	31.9%	375	49.5%	1205	48.6%	520	58.0%
労働者階級	1631	67.6%	381	50.3%	1258	50.7%	370	41.3%

表2 再生局の計画事業とその位置

地区	香港島	九龍半島	その他	計
再開発	12	21	2	35
竣工年				
住宅改修				
1950年代	0	7	1	8
1960年代	35	40	12	87
70-80年代	20	28	15	63
改修合計	55	75	28	158
再活性化	3	0	0	3
保存	4	0	0	4



図2 再生局の重点計画地の分布

表3 住宅改修援助の概要

組織	都市再生局 (Urban Renewal Authority)
計画名	・Building Rehabilitation Materials Incentive Scheme(物資援助計画) ・Building Rehabilitation Loan Scheme(融資計画)
改修対象	民間が建造した賃貸・分譲住宅
助成対象となる改修内容	建設局(日本の国土交通省)作成の大綱による。以下が示されている改修例である。 ・建築物の構造的な改善(コンクリートの剥離・クラック・欠陥コンクリートの除去) ・下塗り・タイル欠陥などの外部安全確保のための修復 ・消火設備や個室における防火構造。消防・避難等防災対策 ・違法建築、屋根構造等の除去 ・衛生面での建築設備の改善(エレベータ、ガス管、配水・排水管、地下排水装置等) ・スロープと擁壁の安全性維持、改善
対象地区	香港島(中西、灣仔、東區)、九龍(油尖旺、深水埗、觀塘區)、新界(荃灣區)
助成の条件	・曖昧になっている管理形態を整理するため、建物ごとに所有者組合を作る。 ・危険な違法建築・設備を撤去する。(張出看板も該当) ・支給された物資、融資を意図した目的に使用する。

鮮やかで目を引く色合いの、塗装し直された建物は灰色の街により彩りを与えている。

4. ワンチャイにおける事例調査

本研究でワンチャイを対象地区とした理由に、再生局が住宅改修を集中的に行っている地域（香港全体で158棟のうち42棟）であると同時に再開発、保存、地域再活性化それぞれの計画も同時に行われている点が挙げられる。

調査ではまず、ワンチャイにおいて再生局が取り組んだ集合住宅改修事例の分布について調査を行った。（2006年8月14日～17日）その上で改修された集合住宅棟の住民に対してヒアリングを行った。（2006年12月13日～15日）

(1) ワンチャイにおける再生局の取り組み

ワンチャイは香港がイギリスの植民地となった時期から中心市街地として中国人街を形成していた地域である。

ワンチャイでは42棟の集合住宅に対して物資援助または融資が行われている。これらの改修によって約1,470戸、約4,500人分の住戸を確保している。改修は再生局からのオファーで行われている。

一方で、春園街南部の再開発、版刷街の再開発、ブルーハウス³⁾が含まれる区画の市場への転用による再活性化などの計画が立ち上げられており、そのうち1つは立案から5年余りという短期間で完成している。

これらの計画は再開発が行われる区画の内部や、周辺に存在する歴史的な建築物を保存する形で付帯事業（再活性化・保存計画）が行われている。

(2) 分布調査 (図3)

改修された集合住宅の分布を地図上で見ると、ブロック毎に1ないし2棟の集合住宅が分布している。同時にワンチャイの中心である春園街⁴⁾から同心円状に広がる形で立地している。春園街直近の各ブロックでは建物の老朽化が激しいため、再開発を主体に刷新が行われている。この地区の建物は改修の余地が無い程まで朽ち果てており、停滞した現状を改善させるためには再開発をせざるを得ない地区である。一方で改修された集合住宅とそのブロックに存在する周辺建物は、概ね改善可能なものが多く、施工費負担が可能な住民が居住する集合住宅を取り壊してまで再開発を行う必要性がないブロックである。

現状における集合住宅の改修では、構造の延命に直接



写真1 改修前の様子



写真2 改修後の様子

↑ (庇と配管の交換と、外壁塗装、ベランダの除去が行われた。)



図3 ワンチャイでの再生事業の分布⁹⁾

的に寄与する工事は行われていない。こうした点からブロックごとに再開発と住宅改修を行う区域を分けけても、今後住宅改修区域と指定したブロックの建物全てに対して改修を行うとは考えがたい。

(3) 調査結果

街路に立つと、黄色やピンクなど派手な色に塗装された、複数の改修された集合住宅が目に入る。改修された集合住宅は、大通りの他にも地下鉄駅出入口のように、歩行者が多く視界が急激に広がる場所において正面に多く立地し、横断歩道手前やバス停のように、歩行者が停止する位置の正面に立地しているケースも多く見られた。

また、古くからの通りや脇に入った地区では、基本的に周辺景観にとけ込みながらも、道の突き当たりや角地など、アイストップになりうる要素を持つ場所が多かった。

ヒアリング調査において、改修事例の多くが再生局側からのオファーによる施工だった。再生局がオファーを送る基準は明らかにされていないが、現状では住宅改修の事例を広くプロモーションさせる効果の高い物件を優先的に改修しているのではないかと考える。

5. 考察

本調査の結果から、民間所有物の集合住宅の建て替えを行政が援助することを通じて、建て替えや再開発の展開速度や方向性をコントロールすることが可能であるとの知見を得ることが出来た。すなわち、老朽住宅の改修を通じてその寿命をできるだけ長らえながら、拠点となる部分で建て替えや再開発を実施していくことによって、地区全体としての持続性が確保できると考えられるのである。

同時にこうした取り組みを通じて、住民に対してセルフメンテナンスの重要性を説くことが可能であることも効果の一つである。膨大な老朽集合住宅の改善という課題に対し、行政が全ての解決策を講じることは不可能であり、改修に必要な材料と施工費の負担を明確に分けることで、住民に対し積極的な参加を促進することができる。

建て替えや再開発は、集合住宅やその地域の利用法を現在のニーズに合わせたものに作り替えるという長所を持つ一方で、実質的に再スタートである故、一定期間後に改めて再生課題に直面することになり、その手法のみでは持続的な都市の成長という観点からすれば万全の対策ではないことも事実である。

これらを踏まえた上で、本論文では本来「単一建物の再生」である住宅改修が、再開発とは別のスタンスからの役割と効用を持っていることを明らかにすることが出来た。こうした手法によって、住宅改修は再開発の速度調整を可能とし、都市再生への総合的なアプローチの1つとして位置づけることが可能である。

租借期間99年という特殊な条件化で、再開発と老朽化した集合住宅に居住する住民の自力改修を連携させて都市

再生を進めている再生局の取り組みは、複雑な市街地の更新手法として評価すべき手法であると考えられる。再開発と建物改修を連携させて取り組んでいる香港再生局の手法は、我が国の地区更新・地区再生に対しても示唆する点がある。

【註】

- i) 香港の中心市街地がインナーシティ化したまま現在に至った背景に、イギリス領時代の名残がある。香港はイギリス領時代、土地は全て国王(女王)の所有物であり、それを住民が借地利用していた。租借期間は99、99、75年に分けて設定されており、阿片戦争終結後にイギリス領となった九龍半島先端部・香港島では、埋立によって造成された地区を除き殆どが99年に設定されたままである。この契約は香港が中国に返還された今なお残っている。
- ii) ブルーハウスはワンチャイ地区南端にある再生局による保存物件である。船舶塗装用のペンキで青く塗られた区画最古の木造テラス型建築は再生局の4R strategyの雛形として広く知られている。
- iii) 春園街(Spring Garden)は香港島最古の公営市場を有し、周囲に露店街が広がる商業地域であり、ワンチャイ発祥の地として今なお生活の中心にある。

【参考文献】

- 1) (2001): 「Urban Renewal Strategy」, HK Planning and Lands Bureau (香港房屋及規劃地政局)
- 2) 木下光 (1995): 「香港の高密居住街区における居住者構成に関する研究」, 日本建築学会大会学術講演梗概集, pp.807-808
- 3) 大野秀敏他 (1992): 「香港の市街地を形成するビルディングタイプの変遷に関する研究」, 日本建築学会大会計画系論文報告集, pp.591-592
- 4) 巽和夫他(1991) 「香港における高層住宅居住の実態」, 日本建築学会大会計画系論文報告集, pp.117-123
- 5) Roger Tang (2005): 「Urban Renewal in Hong Kong: A call for An Integrated Approach」, 国際都市計画シンポジウム2005 論文集, pp.479-483
- 6) (2005): 「Housing in Figures」, HK Housing Authority (香港住宅局)
- 7) (2005): 「Private Domestic」, Rating and Valuation Department (香港評価局)
- 8) James Lee (1999): 「Housing, Home Ownership and Social Change in Hong Kong (Social and Political Studies from Hong Kong)」, Ashgate Pub Ltd, p.50
- 9) Urban Renewal Authority HP <http://www.ura.org.hk/html/c810000e9e.html>