

団地再生ガバナンスに関する研究

角橋 徹也 (都市プランナー)

—公共賃貸住宅建替え 4 団地のケーススタディー—

キーワード：1) 公共賃貸住宅，2) 一律建替え，3) 残地処分方式，4) リノベーション，5) 持続可能性，6) ガバナンス，7) 協議会方式，8) アドボケート・プランナー，9) 複合型住棟配置計画

0. はじめに

現在日本には公営住宅，公社住宅，公団住宅（独立行政法人都市再生機構，以下旧名を使用）を合わせて約 315 万戸の公共賃貸住宅が存在する。それらは戦後住宅難解消のため 1950 年代以降建設されたもので，そのほとんどが団地形式によるマスハウジングの形態をとっている。その後半世紀を経た今日，これら住宅群は昭和 30 (1955) 年代建設を皮切りに次第に老朽化し，バリアフリー障害など物理的，社会的機能不全に陥り，その対策として今日まで建替えやリノベーションなどさまざまな対策が講じられてきた。その数は今後も急速に増えつづけ，公営住宅では昭和 40 (1965) 年代に供給された 82 万戸（ストック 220 万戸の約 4 割に当たる）が更新期を迎えると予測されている（図 0-1）^{*)}。

ところが 1990 年代半ば以降，住宅政策における新自由主義的傾向が強まり公共賃貸住宅施策の縮退が顕著となってきた。その影響を受けて団地再生^{註1)}の目的や手法が，建替えやリノベーションをミックスした従来の更新方式からスクラップ・アンド・ビルドによる一律建替え方式へと変わってきた。その手法は建替え後の戻り入居者などを高層住宅に受け入れ，そこで生み出される残地を民間事業者売却（または定期賃借）する「残地処分方式」である。

そうなるに緑豊かで中低層住宅中心の熟成した住宅地の環境と景観は根こそぎ破壊され無機質な高層ビル群に変容させられてしまう。そればかりかコミュニティの崩壊と家賃上昇によって居住継続も困難になるなど持続可能性に大きな障害が生じる。しかも残地処分方式は建築物の一律建替えと高層化をビルトインさせ，居住者（以下幅広い概念として住民と呼ぶ）参加による話し合いの余地を閉ざしてしまうため，事業はいささか強引な手法で実施され，居住者との間で軋轢や紛争を各地で引き起こしている。このような住民参加の欠如はまちづくりにおける民主的手続きに問題を残すのみではなく，建替え後の住宅や環境の魅力を減退させるなどアーバンデザインの質低下を招く要因ともなっている。団地再生は住民参加なしに良質なデザインを生み出すことは出来ない。その意味で（最近急速に開発が進んでいる）

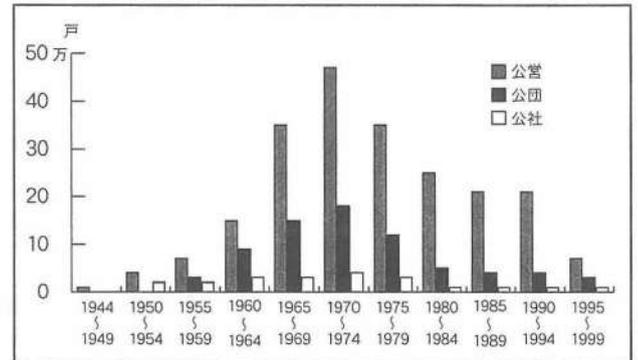


図 0-1 公共賃貸住宅の供給時期別管理戸数
出典：西村紀夫「団地再生技術セミナー報告」(05.2.17) を参考に作成

リノベーション技法と合意形成の手続きは表裏一体の関係にあるだけに，空間計画と住民参加などの社会計画との統合が強く求められている。

本稿の目的は，住民組織，自治体，事業者の 3 者がパートナーシップを組んで合意形成を図る団地再生ガバナンス確立の手法を明らかにすることにある。そのため首都圏における公団住宅や神奈川県住宅供給公社（以下神奈川県公社）住宅など 4 つの公共賃貸住宅団地と大阪府住宅供給公社（以下大阪府公社）住宅の建替え事例を分析し，それら現場の教訓をもとに合意形成のシステムを開発する。

研究の方法は，筆者が関わってきた千里ニュータウンにおける団地再生のアドボカシー・プランナー^{註2)}としての知見と前記 4 団地の現地調査に基づいている。

1. 残地処分方式の問題

1.1 残地処分方式

残地処分方式は事業者（地方自治体，公団，公社）が団地建替えの意思決定を行うことから始まる。つづいて居住者への説明会が開かれる。その後居住者にたいして居住継続か，転出かという意味確認が行われる。転出者は移転補償費を受け取って他所へ「本移転」していく。居住継続者は工事中に仮移転し建物完成後あらかじめ決めておいた新住宅に帰還してくることから「戻り」と呼ばれる。戻り者は仮移転費とその間の負担家賃を受ける。新住宅では公団・公社住宅の場合一定の家賃軽減措置を受

けることができる。

戻り世帯の全世帯に対する割合は団地の立地条件や設定家賃によって異なるがおおむね 50~70%程度である。建替え前の中低層住宅戸数は若干減少し高層化されるので敷地は半分程度で済む。残り半分は残地(活用地, 再生地, 余剰地などの呼称がある)として民間事業者に売却または定期賃借される(図 1-2)。

この残地捻出が実は重要な事業目的になっているのである。財政難にあえぐ地方自治体や公団, 公社は残地処分収入を建替え事業費かあるいは赤字解消に充当しようとする²³⁾。しかもその緊急性から住民参加も建物診断もなしに未だ使用可能な建物までスクラップしてしまうほどの大量かつ早急な処分を行おうとする。残地処分方式はこのような財政事情のほか, 景気振興のための建設需要の拡大と, 事業者の事務費確保という経済的側面を内包しているのである。

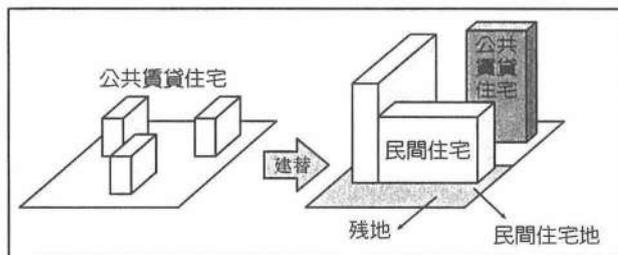


図 1-2 残地処分方式の仕組み

1.2 持続可能性に逆行

現在千里ニュータウンで大規模な建替えを進めている大阪府公社の事例をみると, 残地処分方式は持続可能性に逆行する次のような問題を発生させている²²⁾(表 1-1)。

住民はある日突然生活の急激な変化を強いられる。多くの人々はここを終の棲家と定めて移り住み, 環境にもなじみ, 子どもを育て, 隣人と知り合い, 親密な人間関係を築いてきた。それが建替えによって住まいも環境もすっかり壊わされてしまう。人々が永らく慣れ親しんできた風景や思い出の場所が消え去り, 隣人たちが散ってしまいコミュニティが崩壊してしまう。

建替えによって均整のとれた中低層住宅地が単調な高層高密度住宅地へと変わり, そこでマスハウジングが再生産されていく。それまで数 10 年間かけて熟成されてきた団地内緑地はほとんど消え去り, 残地には同様の民間高層住宅が林立することになる。もしそれが売れ残ると広大な空地がまだら状に放置されたままとなる。地球環境時代にふさわしく持続可能な社会の実現に向けたストックの活用が時代の要請となっているのに, 充分使用可能な資産がスクラップされていく。

高層化された新建物によって日影, 視野阻害, 景観破壊, 圧迫感, ビル風, 電波障害などの新たなビル公害が

憂慮される。居住者には①建て詰まりによる居住性の悪化, ②火災や地震など災害に脆い, ③閉鎖空間で死角が多く犯罪が起りやすい, ④引きこもり勝ちな老人たちの心身の健康障害, ⑤子どもの外出機会が減り発達障害が起こる, ⑥エレベーターだけの繋がりでのコミュニティが育ちにくいなどの問題が憂慮される。

住民は家賃等の大幅上昇により生活設計の根底が崩されてしまう。大阪府公社の場合, 現在家賃の月 4 万円前後が建替え後は傾斜家賃を経過した 10~15 年後に 8~12 万円へと 2~3 倍にはね上がる²³⁾。大阪府公社全建替え対象団地の世帯主の 45%が控除後月額 123,000 円以下(公営住宅入居資格第 1 分位)の 60 歳以上の世帯で占められているのだ²⁴⁾。その結果として住民の 50~70%がもとの地に住みつけられず追い出されることになる。

また建替えに要する莫大な事業費が経営上のリスクを増大させる。かりに残地が売れ残った場合はさらに負債は増える。高家賃のため発生する空き家がこれに追い討ちをかける。建替え・リノベーションのいずれの手法かを問わず, 更新期を迎えた膨大な公共賃貸住宅ストックが財政難に陥った管理主体によってそのまま放置される恐れがある。

表 1-1 持続可能性に逆行する残地処分方式

- 住民は突然の生活の変化を強いられ環境が激変してしまう
- 熟成した緑が消え林立する高層住宅が環境と景観を破壊する
- 家賃や共益費が上がり住み続けられなくなる
- 環境が激変し隣人が去りコミュニティが崩壊してしまう
- 高層住宅のため居住者は健康的, 教育的悪影響をうける
- 持続可能性に逆行する大量破壊・大量廃棄
- 住宅の一律建替えのみで地域まちづくりの発展に貢献しない
- 住民参加を排除する独断専行のトップダウン方式
- バブル型開発で財政負担が増え経営リスクが増大する

1.3 香里団地のゆくえ

1958 年から賃貸住宅の管理が開始された公団香里団地(155ha, 4,880 戸・枚方市)では, 1996 年 3 月以降 ABC 3 地区(18.2ha)において, 残地処分方式によって建替事業が行われている。そのうち公団住宅用地 7.7ha と民間企業用の残り 10.5ha には 2005 年 3 月現在, 21 棟, 2,210 戸の中高層公団賃貸住宅と民間住宅がそれぞれ建設されている。しかし民間住宅用地のうち実際に土地が処分できたのは 4.0ha だけで残り 6.5ha は売れずに空地のまま放置されている。事態を重くみた公団は, 残り DE 2 地区の建替えを一時中止し今後 10 年間の猶予期間をおくなどの方針変更を行っている²⁵⁾。

空間計画でも課題を残している。当初計画時の香里団地は綿密な住宅地計画に基づいた郊外ニュータウン独特

の優れた街区構成と景観を形成してきた。しかし現在ではかつての景観が台なしにされ、売れ残って放置された広大な空地の片隅に立つこれら高層住宅は、デザインやアーバンティの面で周囲と調和せず、空疎で寒々とした情景を現出している。香里団地の現状は、住民の居住継続や環境・景観保全の面で持続可能性を根底から揺るがすとともに、土地の売れ残りが事業者の経営計画を損ねるなど残地処分方式の破たんを暗示している。

2. 住民参加を貫いた4団地のケーススタディ

しかし団地更新にあたってガバナンス^{註4)}の確立を目的意識的に追求した団地では、住民の居住権を保障し歴史的に形成された良質な外部空間を保持するなど持続可能性^{註5)}を生かした注目すべき成果を上げている。その好

例が公団緑町団地と多摩平団地ならびに神奈川県社中幸町住宅と下平間団地の4団地である(表2-1)。

2.1 4団地の概要

- (1) 緑町団地(武蔵野市)は1957年に管理開始された鉄筋コンクリート造(以下RC)4・5階建32棟、1019戸の団地である。1991年建替え事業が着手され2003年3月にRC4・12階建26棟、1,095戸(内公団住宅855戸と併設都営住宅240戸を含む)へと建替えられた^{文6~8)}。
- (2) 多摩平団地(日野市)は1958年から60年にかけて管理開始されたRC3・4階建と簡易耐火2階建、2,792戸の団地である。1990年に建替えが計画され1999年に事業が着手された。そして2004年に第1期と

表2-1 建替4団地の合意形成プロセスの比較一覧表

種別	旧公団住宅団地		神奈川県住宅供給公社住宅団地		
	緑町団地	多摩平団地	中幸町住宅	下平間団地	
所在地	東京都武蔵野市	東京都日野市	川崎市中幸町	川崎市下平間	
建築諸元の建替え前後の変化	管理開始年	1957年	1958年~1960年	1951年	1952年~1962年
	建替時期	1991年→2003年	1997年→(未定)	1985年→2003年	1994年→2004年
	敷地面積	約69,700㎡	約296,000㎡	約13,302㎡→3,569㎡	25,179㎡→17,855㎡
	総戸数	1,019戸→855戸 (+都営240戸)	2,792戸→約2,000戸 +都営162戸	168戸→157戸	318戸→523戸 21店舗→17店舗
	容積率	61%→113%	33%~68%→未定	63.3%→291.7%	56.6%→209.0%
	建ぺい率	13%→23%	不明	14.7%→28.1%	19.1%→51.2%
	構造・階数・棟数	RC4・5F,153棟 →RC5~12F,20棟	簡易耐火1~2F・RC3~4F, 247棟→未定	RC4F,7棟→RC19F,1棟	RC2~4F,17棟→ RC6F,4棟,RC13F,1棟
	住戸面積	12~46㎡(1K~3DK)→ 34~89㎡(1K~3LDK)	28~62㎡(1DK~4DK) →未定	29.4㎡(2K)→40.4~65.9 ㎡(1DK~3LDK)	25.7~37.3㎡(1K~2DK) →40.3~77.1(1DK~4DK)
	家賃水準	31,500円(平均)	不明→未定	23,380円→62,030~ 100,740円(但し一般家賃 と高齢者は別)	23,960~31,200円→ 44,930~108,420円(但し 一般家賃と高齢者は別)
	家賃軽減措置	戻り者への傾斜家賃制度 と高齢者特別減額措置	戻り者への傾斜家賃制度 と高齢者特別減額措置	新旧家賃格差調整金制度 の導入	新旧家賃格差調整金制度 の導入
主要課題	住み続けるためのコミュニ ティの実現	住み続けるためのコミュニ ティの実現	居住継続のための家賃軽 減、対等平等	居住継続のための家賃軽 減、対等平等	
合意形成過程の内容	建替決定の背景	老朽化による選択	老朽化による選択	建物劣化診断の結果	建替え重点団地指定
	協議会の設置	公団、住民、市による建替 検討委員会	公団、住民、市による3者 勉強会	公社、住民、自治協、市の4 者協議会	公社、住民、自治協、市の4 者協議会
	住民アンケート	重要段階で実施	重要段階で実施	重要段階で実施	重要段階で実施
	基本協定の締結	3者協定書の締結	なし	建替基本合意書締結	大枠合意から基本合意へ
	自治体の対応	庁内に対策委設置	庁内上げての対応	消極的対応	消極的対応
	事業主体の対応	住民参加を基本に対応	住民参加を基本に対応	開明的対応で住民の信頼 を得る	開明的対応で住民の信頼 を得る
	住民の対案づくり	住戸計画・配置計画など を提案	住戸計画・配置計画など を提案	建替住民案提出	住棟配置案や家賃などを 提案
	専門家の協力	研究者・建築家の協力	公団派遣のコンサルタント の協力	研究者・建築家の協力	研究者・建築家の協力
	街づくりとの連携	公営住宅の併設と老健施 設の設置	都営住宅の併設、市の公 営住宅の併設、図書館、 児童館、老健施設の設置	川崎市駅前再開発事業と 間接的にリンク	ほとんどなし

出典：建築諸元等は都市再生機構と神奈川県住宅供給公社の提供資料による。合意形成過程の内容は住民組織の提供資料による。

第2期事業合わせてRC3-13階建,58棟,約2,000戸に建替えられた(第3期事業まで含めると約4,400戸となる)^{文9)}。

- (3) 神奈川県住宅供給公社中幸町住宅(川崎市)は1951年に管理開始されたRC4階建7棟,184戸からなる団地である。1985年4月頃県の住宅施策である「川崎西口駅再開発都市居住更新事業」の一環として建替え計画が発表された。その後1997年12月に再開発事業が中止となり,建替え計画のみが継続されることになった。2000年7月住民組織との間で基本合意締結後事業が開始され2004年にRC19階建1棟,157戸に建替えられた^{文9~11)}。
- (4) 県公社下平間団地(川崎市)は1952年から62年にかけて管理開始されたRC2-3階建18棟,318戸の住宅団地である。1993年5月に県の「建替重点団地」に指定されたことから建替え計画が進められ,1999年3月の基本合意を経て2004年RC13階建2棟と6階建4棟の合計534戸が完成した^{文10,12)}。

これら4つの団地では当初建替え反対の空気が強かった。たとえば多摩平団地では公団の建替え指定を6年間も延期させたり,中幸町住宅では15年の期間をかけたりにしている。しかし最終的に4団地とも長期間の交渉を経て建替えに同意している。その際当局との合意のもと住民組織が推薦した建築家による劣化診断調査(1989年7月)で「老朽化・建替えが必要」との判断を得た中幸町団地のようなケースもある^{文13)}。

2.2 いくつかの成果

これらの団地のうち緑町団地と多摩平団地では次のような成果が得られている^{文14~17)}。

2.2.1 持続可能な再生

1つは建替え前のランドスケープが基本的に保持され,持続可能な環境が創造されたことである。緑町団地では団地内のループ歩路と緑道が保全された。団地のシンボルであったソメイヨシノやケヤキの大木が残され,人々が慣れ親しんだ原風景が可能な限り保存された。多摩平団地はかつてキリスト教宣教師の農村伝導拠点を譲り受けた林野庁の林業試験場跡地であったこともあって武蔵野の雑木林の面影を残すケヤキ,ヒノキ,イチヨウなど相当数の貴重な樹木が保存された。

2つは建替えにあたって住戸・住棟計画に住民の意向が反映されたことである。緑町団地では当初公団は建替後分譲住宅を入れようとしたが,住民はコミュニティにとって好ましくないという理由でこれを受け入れなかった。また公団は当初14階建高層住宅を考えたが,住民は住棟ごとのコミュニティを大切にするためこれを12階建に抑え1棟当たりの戸数も減らすよう求めた。この

成果があつて住棟毎のまとまりも維持され団地の開放性が確保された。多摩平団地では建物の高さを6~13階と変化を持たせ,住棟の規模も出来るだけ小さくするようにした。また住戸設計にあたって住民の希望が反映されるよう配慮された。

3つは地域のまちづくりと関連させ地域密着型の団地再生を目指したことである。緑町団地では建替後の残地に6棟240戸(うち半分は公団賃貸住宅居住者からの優先入居)の都営住宅と介護老人保健施設を併設させた。これは地域福祉の増進と混合コミュニティの形成にも役立った。日野市と公団は,JR中央線豊田駅に近接する多摩平団地の再生を周辺地域を含めたまちづくりの一環と捉え,市立図書館や子育てセンター,児童館などコミュニティ施設を建設した。

2.2.2 新旧家賃格差調整金制度

建替え事業で最大のネックとなるのは家賃問題である。中幸町の場合,当初提示された建替後家賃は14万4千円で従前家賃23,389円の約6倍であった。これでは「戻りたくても戻れない」世帯が36%にもなる(1994年3月住民調査)。そこで住民組織による家賃軽減を求める運動が始まった。

戻り者以外の一般公募者には公募(最終)家賃の85%の減額措置が採られていた。住民組織は戻り者にもそれを上回る減額措置を要求した。その結果公社,神奈川県公社住宅自治会協議会(以下自治協,県下公社住宅全世帯の53.4%が加入),学識経験者からなる家賃問題検討委員会が設立され「公社住宅活性化のためにも家賃格差調整金制度の創設は必要である」との答申が出された。そして県家賃審議会の答申を経て2001年4月戻り入居者を対象とする「新旧家賃格差調整金制度」の導入が決まった^{文18)}。

その結果①公募(最終)家賃の72.25%の家賃を15年間維持する。②65歳以上の高齢者については(配偶者も含めた)一代限りで同じく50%の家賃とすることになった。これにより例えば中幸町住宅での建替基本合意時には,公募家賃2200/m²に対し①について1560/m²,基準面積の55m²で家賃8万5800円が提示された。②について高齢者は1100/m²となって基準面積で家賃5.5万円程度となった(最終的に戻り者で住宅形式別に62,030~100,740円,戻り高齢者で43,750~75,910円に落ち着いた)。これは住民がほぼ満足し得る内容であった。

家賃減免のための原資の捻出方法がユニークである。公募家賃の85%までの減額は公社資金に基づく激変緩和措置に依った。しかし戻り入居者や同高齢者に対しての減額は,建替対象団地以外の県下すべての公社住宅(約16,169戸)家賃に一世帯一律約700円を上乗せして捻出する「新旧格差調整金」を原資とした。建替えに伴う家

賃急上昇の激変緩和措置を公社住宅全居住者の家賃平等負担に求めたのである。

2.2.3 協議会方式によるパートナーシップ

これらの4団地では事業者と地元自治体と住民組織の3者がパートナーシップを組んで参加型の事業を進めてきた。例えば緑町団地自治会はまず建替え問題対策委員会を設置し、専門家の協力を得て空間計画に関する住民案を作成するなどして、1986年の公団の建替え説明から2003年の最終入居まで足掛け17年間にわたって活動を行ってきた¹⁹⁾。

対策委員会は取り組みにあたって、建替えに“賛成か反対か”などと問いかけて住民の意見を二分させるようなことはしなかった。むしろ「住みつづけること」をキーワードに住民の団結を大切に、永らく培ってきたコミュニティや緑の環境を保持する「土と緑とコミュニティ」の実現を共通目標にした。このような運動の結果、当初対話に消極的であった公団をテーブルにつかせることが出来た。公団も住民とよく話し合い、住民の要求や対案に対して柔軟に対応するようになった。住民は市に対しても建替え問題に取り組むよう求め、議会請願や対市交渉など多彩な活動を展開した。

多摩平団地では1996年、日野市と住民との間で建替え問題連絡会が結成され、つづいてこれに公団も加えた「建替三者勉強会」と「建替二者勉強会」が組織された。「建替三者勉強会」では市、公団、自治会の3者が勉強会と称する話し合いのテーブルを設け、あらゆる問題について協議した。ここでは「建替制度」「まちづくり」「住まいづくり」など3つの課題について話し合い、1996年の開始以後8年間に50回の会合が持たれた。

その過程で「しくみ系（家賃など）」「すまい系（間取り）」「まち系（まちづくり）」の3つの系に分けて論点を整理し、「戻り住宅のワークショップ」と「緑のワークショップ」「まちづくりのワークショップ」などを行い、多くの住民が建替計画のプロセスに参加した。さらに「二者勉強会」では「日野市と住民」「住民と公団」「市と公団」がそれぞれ話し合う場が設定され2者に関わる個別の課題が論議され、これが三者勉強会の議論を深める結果にもなった²⁰⁾。

中幸町住宅では、住民組織、自治協、公社、川崎市からなる「四者協議会」が結成された。住民組織は「全員が住みつづけられる」ことを基本目標に、その条件づくりとして家賃軽減、受け皿住宅の建設、公営住宅への住替えなどを求めた。公社は市と調整を図りながら居住者の意向を反映した計画づくり、とりわけ家賃設定の問題に取り組んだ。下平間団地では、建替えに関わる居住者組織、自治協、公社、専門家グループ、学識経験者などがそれぞれ「三者協議会」「四者協議会」などを結成して

パートナーシップを確立した。

そこでは、各アクターが対等平等であることを確認し、“住民合意のもとで計画を進める”原則を確立した。これは自治協の「計画段階から居住者の参加を保障する体制が必要である」との主張が受け入れられたものである。その結果「建替え計画の初期段階から居住者が主体的に参画し、その意向が当該団地の建替え計画に反映されるよう配慮することにより、居住者から建替えについての同意が得られやすい計画づくりを進める必要がある。そのため、建築計画の策定にあたっては公社と居住者が中心となる（仮称）建替え協議会を設置する」との確認が交わされた²¹⁾。

そこでは今日全国で常態化している事業者（自治体、公社、公団）が居住者に一方的に説明会を開催し、事業を強行するような事態は避けられた。

2.3 自治体と事業者が果たした役割

地元自治体や事業者が果たした役割は大きかった。武蔵野市は当初建替えは公団と入居者間の問題と決めこんでいた。しかし住民運動に圧された市は次第に自治体としての役割を自覚し、建替え問題に積極的に取り組むようになった。市は庁内に建替問題の窓口となる「まちづくり担当課」を新設し「建替対策調査委員会」を設けた。つづいて生活動線の確保、公園緑地の整備、福祉対策、都営住宅の併設などを盛り込んだ基本協定を公団と締結した。市は①住民の要求は聞く②公団にも意見をいう③必要なら東京都にも出かけていくという方向で自治体本来の役割を果たした。

日野市は多摩平団地を“市のオアシス”と呼び、団地再生をまちづくりの一環として捉え、市総合計画の中に位置づけた。市は公団との協議に基づき市立図書館や子育てセンター、児童館の建設など公益施設の建設も行った。また「三者勉強会」や「二者勉強会」の開催による三者の話し合いの場の設定やワークショップにも参加して自治体としての役割を果たした。これと同様に公法人である神奈川県公社は、他の公社組織では考えられないほど住民合意の姿勢を維持し、たとえば新旧家賃格差調整金制度導入の英断を下した。

建替え事業が居住者の基本的権利と地域まちづくりと深くかかわることから、住民利益の擁護者である地元自治体が事業に積極的に関与すべきである。しかし多くの自治体はこれらの課題を等閑視するか、逆に事業者に組みすることで住民の不信と反発を招いているケースがある。地元自治体や事業者を住民の立場に立たせることが事業の民主的性格を決めるうえで決定的に重要である。これを可能とするのは住民の主体的力量（エンパワーメント）にあることをこれら4団地の実践例が裏付けている。

2.4 アドボカシー・グループの協力

住民が単に当局の考えを批判しこれに反対を唱えるだけではなく、政策主導の運動を展開するうえでアドボカシー・グループの協力は欠かせない。そのことで住民は運動の質を飛躍的に高めることが出来るからである^{註6)}。そこでは現場を知悉する住民の要求や知識と専門家の総合力との相乗的効果が発揮される。アドボカシー・グループは、その専門性を生かして住民要求を構想し、さまざまな提案を行う。その作業はワークショップなどで住民合意案へと収斂されてゆく。

緑町団地では住民は早くから研究者や建築家を招いて学習会を開き、住棟配置計画案や住戸計画案を作成し当局案との擦りあわせを行った。また学習会やワークショップで得た知識をもとに協議会で議論をたたかわせ会議の主導権を握っていった。多摩平団地では住民が公団に対してまちづくり、ランドスケープ、建築の3分野についてコンサルタントを派遣させ住民案を練り上げている。

下平間団地では専門家を交えた幾つかの協議会が設置され再生に関わるすべての課題が広範囲に論議された^{註7)}。豊富な情報量と豊かな経験を持つ自治協の助言と提言がきっかけとなって新旧家賃格差調整金制度が導入された。このようにして住民が専門家の協力によって政策能力を高めていくことが建替え事業の成否を決める重要な鍵となる。

2.5 教訓とすべきものは何か

2.5.1 ガバナンスの萌芽

これら4団地が目すべき成果を上げることが出来たのは、行政（自治体）と事業者と（専門家の協力を得た）居住者組織の3者が各々の立場を堅持しつつ持続可能性を追求したパートナーシップを確立し得たからである。いまだ全国的に見られる事業者の住民参加なしの官僚的対応と比べると、ここに瞠目すべき新しい動きとしてガバナンスの萌芽を読み取ることが出来る。

それを可能としたのは権利意識に目覚めた住民の主體的な運動であった。住民たちは絶えず問題を前向きにとらえ、学習と調査を繰り返し、専門家の協力を得ながら対案を提示する住民自治を実践した。この運動スタイルが住民のネットワークを広げ事業者の意識を変えさせ、自治体を住民の利益擁護の姿勢に立たせる原動力となった。それと同時に住民自らが自治の担い手として成長を遂げていった。成熟してコミュニティが合意形成促進の重要な前提条件であることを住民自らが証明して見せた。注目されるのは住民たちが建替えに主体的に取り組み、自治体を巻き込み、事業者をパートナーに組み入れるスケールの大きい“団地再生ガバナンス”創造の先導役を果たしたことである。そのけん引役を果たしたのは卓越

した指導力を持つ幾人かのキーパーソン（世話役集団）の存在である^{註8)}。

2.5.2 ガバナンスと空間計画

住民は再生対象団地の居住者であり地域文化の担い手である。それだけに団地再生は住民が計画に参加し、自らの意思を計画に反映させ、創意工夫をこらし魅力ある都市空間を創造するまちづくりそのものである。緑町団地と多摩平団地では自らの環境と住まいは自分たちで決めるという自治精神のもとワークショップを重ね想像力豊かな空間計画を提案している。多摩平団地では度重なるワークショップなどで独創的な住戸プランや緑保全の外部空間計画を提案した。神奈川県公社住宅での新旧家賃格差調整金制度の導入は公社サイドからは発想も提起もしにくいもので、住民サイドからしか提案し得なかった内容なのである^{註22)}。

このようにして住民参加を基本とするガバナンスが居住継続と良質な空間形成の重要な前提条件であり、成熟したガバナンスのもとでこそ優れた空間計画が生み出されることを示している。その意味で団地再生は建築計画的視点に基づく空間計画と住民参加の民主的手続きを包摂した社会計画との統合的産物でなければならない。このことはネガティブな効果しか示し得ない公団香里団地や大阪府公社住宅の建替え事例と、前記4団地で実践されたポジティブな成果とを対比すれば一目瞭然である。

2.5.3 持続可能性と公共性

4団地の住民組織は、持続可能性を追求することで建替え事業が堅持すべき公共性のあり方を自ら実証したのである。地方自治体など公的団体によって管理運営される公共賃貸住宅の建替えは、その事業目的が公共性の確保でなければならないことは言うまでもない。特に千里ニュータウンや多摩ニュータウンのような公的団地は新住宅市街地開発法や土地区画整理法のような都市計画で実施されているだけに、その計画変更は公共のコントロールのもとで行われるべきである。ところが実際の事業は公共性に背くケースが数多く見られる。持続可能性に幾多の問題を抱える残地処分方式はその典型例である。それだけに団地更新開始時に改めて事業の公共性が検証され、それがミッションの中に盛り込まれなければならない。

公共性は人権保障と民主主義の2つキーワードからなる^{註23)}。すなわち国民への良好な住宅供給と住民の居住権保障、アメニティ豊かな環境保全・創造を含む人権保障が、その政策（計画）決定過程における国民（住民）参加とその合意という民主的手続きによって担保されなければならない。換言すれば公共性とは、団地再生において達成すべき理念と目標（ミッション）を明確にし、

それが持続可能性の実現にあることを確認することである。あらゆる政策（事業）はなにがしかの“公共性”を目的として実施されるだけに、その事業が公共の福祉に貢献しているか、国民の参加あるいは承認を得て実行されているかが厳しく点検されねばならない。

3. 政策提案～団地再生ガバナンスの確立

合意形成をめざした団地再生のプロセスは「体制づくり」とそれによって運営される「作業手続き」の2つからなる。それらは「I体制づくりの段階」「II調査の段階」「III計画の段階」を経て進められていく（但しつづく工事、管理の段階は割愛する）。以下デュープロセスにもとづく一つのモデルを示したい（図3-1）。

3.1 体制づくりの段階

3.1.1 建替対策委員会の設立

事業者の団地更新計画は、自治会長への打診とか地元議員からの情報として漏れ伝わってくる。それを察知した住民はまず事業者にその内容を確認したうえ、自治会を中心に早速住民に周知徹底を行い、ミニ集会・学習会の開催やニュースの発行、ビラ・パンフレットの配布などの広報活動を開始する。

そして自治会のもとに建替対策委員会（以下対策委員会）を設置し、各棟毎の委員と責任者を選出し、活動方針と会則などを決める。対策委員会はさらに詳細な情報収集とともに計画概要の把握、他団地の視察、問題点の整理など独自の調査活動によって建替え事業の全容の把握に努める。その過程で事業者に建替えの目的、概要、特に建替えカリノベーションか的手法選択とその理由、



図3-1 合意形成に向けた作業フローモデル

事業期間、事業効果など初動的意図を明らかにさせていく。住民側は大方の合意が得られる①住民が安心して住みつけられること、②住民の参加とその合意のもとで計画を検討すること、③そのための情報公開と説明責任を確認しこれを事業者に要求していく。交渉にあたってはその都度文書を交換し記録を作成しておく。この段階から信頼できる専門家に協力を求めることが大切である。

3.1.2 三者協議会の設置

住民組織の体制づくりが進むと、次は事業者、地元自治体を含めた三者協議会（以下協議会）の立ち上げに向けた取り組みである。働きかけの最初のターゲットは事業者である。通常事業者は意思決定のすべてを独断で行い最初から民主的に対応するものは極めて稀である。そのため住民組織の粘り強い働きかけが必要となる。事業者もいかなる形態を採ろうとも形式的には居住者の同意（確認書の押印など）を必要とするわけだから、住民はそれを梃子に粘り強い運動を行う必要がある。

それと併行して自治体に対しても同様の働きかけがある。多くの自治体は団地再生は事業者と居住者間の個別問題と認識しまるで傍観者のように振まいがちで、かりに関与しても事業者サイドに立つ場合が多い。しかしまちづくりの当事者であり住民奉仕の立場に立つべき自治体がこれに関心であってはならない。住民は地元自治体に自らの使命を自覚させるとともに、住民の居住権保障とアメニティ豊かなまちづくりのために本来の役割を果たすよう求めていく。いったんこれを自覚した自治体は、協議会方式の導入に消極的な事業者への説得役に回ることもあり得る。

これら4団地の実践例が示すように住民が道理をつくして行動すれば、これが自治体や事業者の意識を変え、世論の共感を得るきっかけとなる。このようなパートナーシップに基づく協議会活動を経て“団地再生ガバナンス”が次第に確立されていく（図3-2）。

3.1.3 協議会の活動

協議会では(1)団地再生のミッション（理念と目標）の明確化、(2)ミッションを達成するための方法と手続き、

(3)会議の運営方法などが議論される。

(1)は一律建替えではなく多様な再生手法をミックスした持続可能性の追求である。団地再生のプロジェクトに着手する前提として事業の目的や理念の明確化は不可欠であるが、現実はこちらがあいまいにされたまま建替えあるいはリノベーションの実務に直行するケースが多い。これを避けるには、住まいと環境の整備・改善、スクラップ・アンド・ビルドを排斥した資源の有効利用、支払い可能（アフォーダブル）な家賃の設定など事業の公共性確保が目標とされねばならない。

(2)は3者が最終的に合意に達するための合意形成技術の開発である。それは①課題の設定、②ミッションの明確化、③現場調査、④計画案の作成、⑤評価、⑥政策決定、⑦工事、⑧事後評価のサイクルに従って進められる。これら意思決定のシステム化は粘り強い協議の具体的実践の中でアイデアが出され次第に合意形成へと発展していく。その方法として、たとえば多摩平団地の勉強会が実践したような「ステイクホルダー分析」(Stakeholder's Analysis)²⁴⁾が有効となる。そこには住民側にも信頼される公平な立場の（当局派遣）コンサルタントが加わる必要がある。

(3)は協議会の委員構成や責任者・事務局の選定など事務的手続きとともに会議のチェアパーソンと事務局の選任である。チェアパーソンは3者の回り持ちとし事務局は自治体が担当することが望ましい。会議では①住民参加、②対等平等、③情報公開の3原則が確認される。大切なことは会議の民主的運営によって3者間の信頼関係を築き上げることである。

3.1.4 住民要求の集約

協議会が動き出すと、そこでイニシアティブを発揮すべき住民のエンパワーメント（力づけ）が求められる。住民は全員参加の学習と運動を通して建替えの仕組みや計画の内容、関連法規などを学習し一人ひとりが知力を蓄える。住民が協議会で自らの主張を通すには科学的な政策を持たねばならない。また協議会での議論内容や情報が住民に伝えられ、そこで議論され、新しく課題を設定し、それを政策として高めていかねばならない。運動

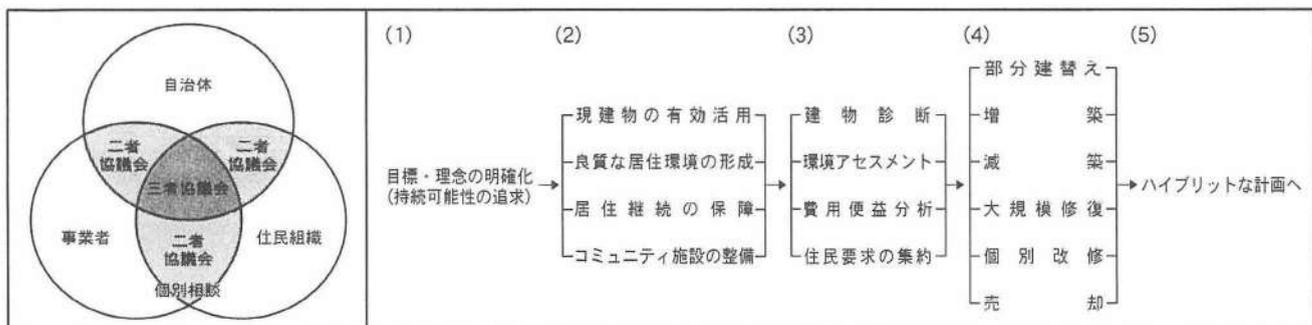


図3-2 協議方式のパートナーシップ
出典:多摩平団地の「三者勉強会」を参考に作成

図3-3 統合的アプローチによる持続可能性の追求

を先進的に進めるには常に優れた指導力を発揮するキーパーソンの存在が欠かせない。

これらの過程を経て、住民の住まいや環境に対する思いや願いが整理され、それが全体の認識として住民要求に集約されていく。それらの内容は①このまちに住みつづけたい、②住まいや環境を改善し部屋の狭さや設備不良を解消したい、③家賃は支払い可能な範囲に止めて欲しいなどに集約されよう。重要なことは緑町団地が教訓とするように、“住みつづけること”が重要であり、短絡的に“建替えかリノベーションか”を問い詰めて住民の結束を乱してはならないことである。

3.2 調査の段階

3.2.1 ステイクホルダー分析

団地再生の意思決定に関わる3者は協議会においてステイクホルダー分析を行う²⁵⁾。ここでは縦軸に課題事項（たとえば老朽化対策、家賃、住棟・住戸計画など）を、横軸に3者を据え各ステイクホルダーの要求・課題を空欄に埋めていく「ステイクホルダー・マトリックス」を作成する（これにはステイクホルダー分析に近い実践を行った多摩平団地の事例が参考になる）。マトリックスは出来るだけ多くの課題をカバーできるよう議論を充分つくる必要がある。ここでは一律建替えを主張する事業者とリノベーションで対応できるとする住民の考えが対立するかも知れない。また環境や景観保全と居住権保障の点でも主張の違いが出てくる。ステイクホルダー分析の過程で3者（特に事業者と住民の2者）間にさまざまな主張の違いが出てくるが、これを出発点に合意形成に向けた息長い協議がつづけられる。

マトリックスの作成を通じて第1段階として各ステイクホルダーの主張を明確にするとともに、問題の所在の確認とその解決のためのアプローチの方法、参加の形態の確認などを通して他者の要求を把握し理解していく。第2段階として課題毎に分科会（部会）を持ち専門家の協力を得て個別に検討する。例えば老朽化対策、住環境保全とコミュニティの維持発展、地域まちづくりとの関連、家賃問題などが考えられる。第3段階としてそれらを総合化する合意形成への協議がつづけられる。

団地再生に関する第1次のステイクホルダーは3者であるが、この他第2次のステイクホルダーとして地域関連の環境・まちづくり団体や福祉団体、その他NPOなどの参加が求められる。

3.2.2 建物診断と環境アセスメント

一般に事業者は一律建替えの理由として既存建物の老朽化対策とバリアフリー化を上げるが、実際に調査が行われたケースはほとんどない。しかし建替えかリノベーションかの判断を下すには、建物診断など現況調査が

不可欠である。その方法としてたとえば大阪府公社で検討された「キャパシティ分析」と言われるものがある²⁵⁾。ここでいうキャパシティとは、改修のし易さを示す改修受容能力のことであり、キャパシティが高いほど改修し易いことになる。そこでは敷地面積、敷地形状、住棟配置、住戸、オープンスペース、共同施設、駐車場などすべてをキャパシティとみなされる。このような既存ストックのキャパシティ分析を通して団地毎の立地や特性を踏まえたマネージメント計画が策定され、住ニーズにマッチした効率的な再生プランが樹てられていく。その場合居住者と事業者がともに納得できる公正中立な診断機関への委嘱が必要である。

一般に建替えを必要とする物理的要件は、コンクリートの絶対的劣化など構造躯体の性能に欠陥がある場合に限られる。これ以外のケースであれば基本的にリノベーションが可能と判断出来る。

3.2.3 家賃問題の対応

事業者が意図する建替前提の議論の中で家賃問題が住民の最大の関心事となる。公共賃貸住宅の家賃制度はそれぞれに異なる。公営住宅の場合は応能応益家賃が適用されるので議論の余地は少ない。しかしそれ以外では（近傍同種の住宅の）市場家賃を採用するため、建替えによって家賃は確実に上がる。公団住宅の場合は傾斜減額家賃制度や高齢者特別減額措置によって戻り入居者には一定の配慮がなされている。しかし公社住宅の場合は戻り入居者には全国それぞれの公社で対応が異なる。大阪府公社の場合年齢、所得等の条件によってさまざまな家賃補助制度があるが²⁶⁾、戻り全世帯を対象に入居1年目は本来家賃の50%を減額し、2年目以降は本来家賃の5%づつ逡減し、これを10～15年間の減額措置としている。もちろん神奈川県公社の場合のように新旧家賃格差調整金制度を導入させれば持続可能性は確保される。これには神奈川県自治協の支援を得た住民組織の運動と公社当局の英断、そして相互扶助的に家賃負担する他団地居住者の理解などが必要となる。結局のところ建替えは高家賃を必然化するため住民側は居住継続可能なリノベーション主体の複合型住棟配置計画案（3.3.3参照）を模索することになる。

3.2.4 住民要求の把握

建物診断と家賃問題の結果に基づいて建替えとリノベーションをミックスした幾つかの代替案が費用便益分析とセットで用意される。それらマニュアル化された内容が公開された後、居住者の意向調査が行われる。そこで居住者は建替えか、スケルトン・レベルの「2戸1改造」・一部屋増築などの大規模修繕か、あるいはインフィル・レベルの住戸改修かなどについて自らの意思を明ら

かにする。これらの意思確認は単にアンケート調査に留まることなく、最初は集団論議で、そして次第に個別の細部にわたる判断まで収斂させる自主的選択が前提となる。この作業を終えると計画とデザインの諸元が固まり、次に具体の団地再生計画案の作成にとりかかることになる。

3.3 計画の段階

3.3.1 統合的アプローチの追求

団地再生は①パートナーシップによる異なるベクトルを持つアクターの意思統合、②空間計画、社会・経済計画、管理計画との統合、③建替え・リノベーションな多様な再生手法の統合、④団地計画と地域計画との統合などの追求による統合的アプローチが求められる²⁷⁾。

団地再生は単に住戸改善や住棟配置の見直しなど空間的・物理的再生に留まるものではなく、居住継続のためのアフォーダブルな家賃の設定、コミュニティ育成のための福祉、文化、娯楽、スポーツ各施設整備など多様な手法によらねばならない。そのため建物形態やソフト・ハードの関わり方、関与するアクターなどさまざまな要素を統合して一つの解を求める統合的(インテグレーション)手法が探求される(図3-3)。

これまでの団地再生(主として建替え)は、住戸・住棟の改善や外部空間の修景、植栽などによるランドスケープの再デザインなど空間計画が主であった。しかし住宅や環境が良くなってもアフォーダブルな住宅が提供されないと住みつづけることができない。そこで支払い可能な家賃補助制度が必要となる。居住者の生活の質が改善されないと団地は安全で住み良い環境とはならない。集会所やコミュニティ施設が整っていないとコミュニティは育たない。またコミュニティの構成員の地域管理を促進させる安心・安全の環境づくりが求められる。そのため空間計画と社会・経済計画さらに団地の管理計画の3

要素を統合した取り組みが必要となる(図3-4)。

日本ではこれら物理的・空間的再生のみを指して「団地再生」と呼ばれてきたが、本当の意味の団地再生は、これらハードな更新のみではなく、居住者の生活の質の向上や住民参加など持続可能性をめざしたソフト面も含めた空間・社会・経済の統合的実現を指すのである。

3.3.2 地域まちづくりとの連携

団地再生を地域におけるまちづくりの一環ととらえ、自治体の地域計画や住宅マスタープランとの整合性を追求する必要がある。すなわち団地再生を機に建築物の高さや密度規制、オープンスペースの確保、都市景観の創造など物的計画のみではなく、地域の住宅事情を反映させつつ集会所、教育・文化施設、福祉施設などのコミュニティ施設の増設を視野に入れた総合的な計画が重要となる。同時に住宅地と共存し得る施設の導入をはかり雇用機会の拡大と職住近接のまちづくりなど地域密着型の再生を目指すことが求められる。更新対象団地は、創生期には周辺地域と孤立したかたちでかつ住民参加なしで形成されたものが多い。しかし市街化が進んだ今日団地再生は住民参加のもと地域社会との繋がりを大切にし、その発展に寄与する形で進められるべきである。

この場合団地再生対象区域の住民のみではなく、それを取り巻く広い範囲の地域を包含した住民の参加で計画が検討されねばならない。居住者は得てして家賃問題や住戸・住棟問題など身近な要求にとらわれ勝ちであるが、周辺住民が参加してこそ広く地域全体を視野に入れた計画が可能となる。また大規模団地の再生は地区毎に段階的に行われるのが通例であるが、一地区の計画を検討する際、他地区の住民も交えた全体の取り組みによって団地計画と地域計画を統合する必要がある。たとえば多摩平団地では第1期事業区域の内容を検討する時、それ以外の第2,第3期の地区代表も加えて議論している²⁸⁾。

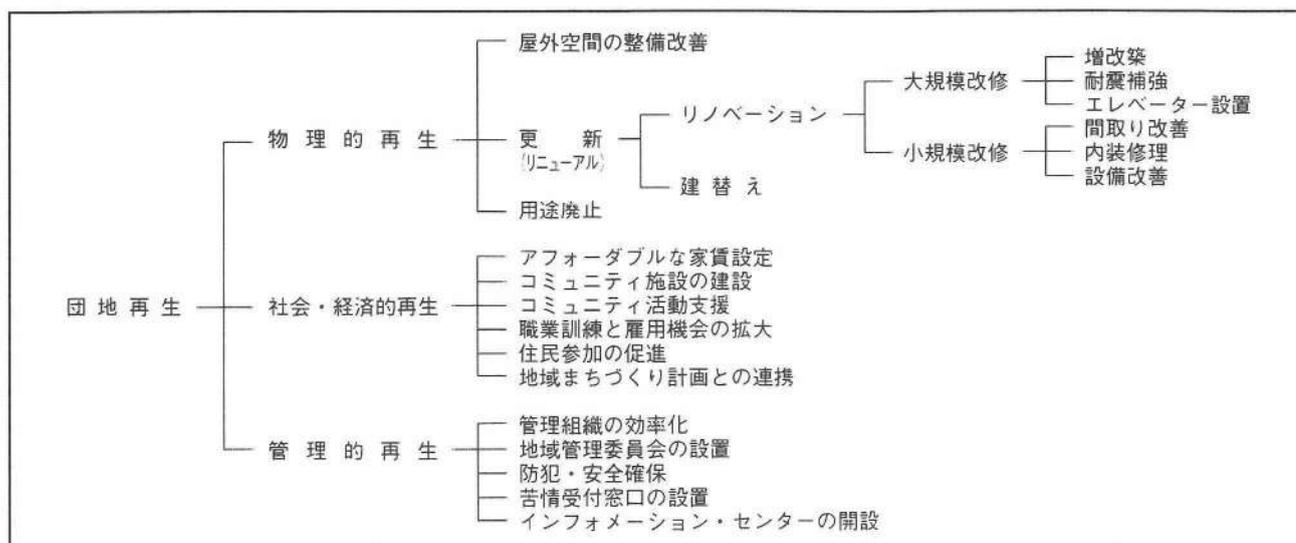


図3-4 団地再生のダイアグラム

そうすれば周辺住民も交えた全体の構成員が問題を総合的かつ客観的に捉えられるような広域的取り組みが団地再生を地域再生に結びつけるのに役立つ。

3.3.3 ハイブリッドな住棟配置計画

居住者は年齢、所得、家族形態、住宅嗜好、居住歴、地域との関わりなどで多様な要求を持っている。団地再生本来の目的はこれら居住者の要求を最大限実現することにある。そのため再生後に供給される住宅は、住居型式とデザイン、所有形態、住居費負担等で多様な手法を盛り込んだハイブリッド（複合型住棟配置）な計画でなければならない。すなわち一律建替えのみではなく、増築、減築、大規模修繕、個別改修などのリノベーション、部分建替え、住戸の売却などを含む多様な形態を持ったいくつかの複合型住棟配置計画案が費用便益分析とともに用意される必要がある。住民はその代替案を選択肢として自らの要求を確定していく。それらの集約が最終的に住戸・住棟計画の計画条件となる。アムステルダム・ベルマミーアの高層住宅団地では、団地再生にあたって高層賃貸住宅の一部を残して建替えを行う際、その跡地に低層・中層、賃貸・分譲などをミックスした住宅を建設する複合型住棟配置計画としている（図3-5）^{註10）}。

複合型住棟配置は、物理的、社会的にも画一性を排除し、多様性を生み出す混合開発に貢献するばかりか、住宅形式や所有形態に多様性を持たせることで住民の選択肢を広げ、居住者層に変化を持たせる包括的コミュニティを実現することが出来る。一部の住棟の存続は高齢者等の居住継続を可能とする。また現況が可能な限り保全され低層住宅と高層住宅などが入り混じった魅力ある団地景観を生み出すことが出来る。かりに一律建替え案を剛構造とすれば、複合型住棟配置計画は柔構造案ということができる。

憂慮される管理上の問題は、再生対象地区を公営住宅、公団住宅など事業主体を超えた広域的なものとし、全体計画の中でゾーニングや住棟毎のグルーピングなどの配置計画を行うことである程度解消できる。複合型住棟配置計画は高水準の住居を求める居住者の要求に応えることが出来るばかりか、残地処分方式を実施したいとする事業者の要求も一部応えることができる。複合型住棟配置計画は一律建替路線からの転換を図る合意形成の到達点であり、かつ団地再生の成否を決するキーポイントとなる。

3.4 作業手順の明確化

協議会方式によるパートナーシップの中でも事業者と住民組織の利害が一致しないケースが多いだけに、協議にあたって当事者間の厳密な対応が求められる。そのため当事者が一定の合意に達した時、その節々にメモランダム、合意書または協定書を取り交わしておく必要が

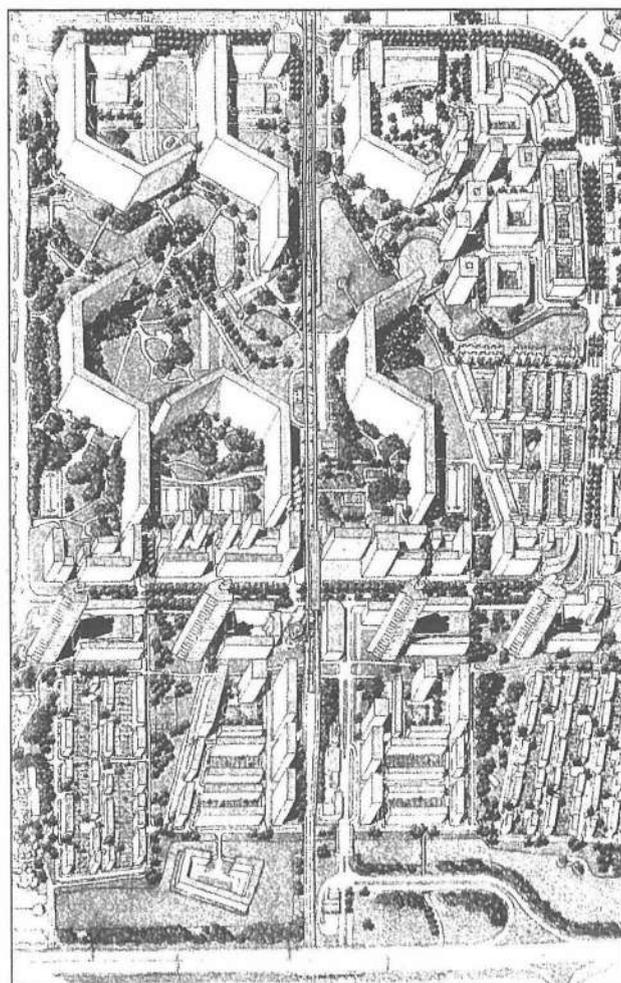


図3-5 アムステルダム・ベルマミーア団地のハイブリッドな住棟配置計画
出典：アムステルダム市東南区発行資料 2000.4

ある。たとえば神奈川県公社の建替えでは協議にあたって「住民合意で建替えを進めること」を確認する合意書を当初取り交わし、計画が煮詰まってきた段階で「住民建替え案をベースに計画案を作成すること」としている。そして最終合意に達したときも基本協定書を締結している^{文29）}。それらすべてが終了した後初めて全体の説明会が開かれる。その後に公社による最終的な意向調査と本移転または仮移転が行われる。この手順に齟齬が生じると無用の混乱が起こり3者の信頼関係が損なわれる恐れが出てくる。

たとえば公団や公社は通常説明会終了後居住者組織との合意を待たずに事業（本移転または仮移転）に着手する。そのため仮移転中の住民と一律建替えに反対して居住継続しつづける住民との対立がしばしば起こる。その原因は住民組織との合意なしに事業を先行させた事業者の政策判断の誤りにある。このような事態を避けるためにも「合意書締結後の事業着手」の原則が厳守されねばならない。

結語～合意形成の科学を

持続可能な団地再生を可能とする要件は、①協議会方式による体制（仕組み）づくり、②協議会におけるミッションの確立、③協議会の民主的運営の確認、④ステイホルダー分析（またはワークショップ）による課題の設定と解決方法の探求、⑤それに基づいた住民要求の把握と現況調査の実施、⑥多様性豊かな複合型住棟配置計画の策定と家賃問題の処理、⑦最終確認の基本合意書の締結などプロセス・プランニングにある。これは決して単線型ではなく複線型であり、さまざまなフィードバックの過程を経てガバナンス確立へと迫り上げられていく。

しかし日本では残念ながらこのような団地再生ガバナンスの仕組みやルールはなく、合意形成のシステムはほとんど開発されてこなかった。それは常に権力的に対応する事業者の姿勢と、それを跳ね返す住民側のエンパワメント不足にも起因する。それを打破するには各地の優れた実践例が示しているように、住民がいかにしてエンパワメントを高揚させ、協議会でイニシアティブを握り、ガバナンス確立に向けてその潜在力を発揮するにかかっている。近い将来大規模な団地更新期を迎えるにあたってこのようなルールの確立が急がれる。

そのような経験の蓄積を基に、今後の課題としていずれ将来はこのような趣旨を盛り込んだ法律の制定（仮称公共住宅団地再生法）が求められる。また現在行き詰まりを見せている公営・公団・公社住宅など「公共賃貸住宅3本柱」の事業主体を超えた一元的統合と都道府県単位での地域的統合のような自治と分権に根ざした抜本的制度改革も視野に入れる必要があるだろう。

本研究はそのような問題意識のもとに「合意形成の科学」すなわち団地再生におけるガバナンスを一つのモデルとして提示したものである。それはモデルであるだけに今後は各地における個性豊かな実践のなかでさまざまなパターンが創造されていくことだろう。本研究はその端緒となりうる政策提起である。

<謝辞>

本研究にあたってご協力をいただいた都留文科大学の前田昭彦助教授、武蔵野緑町団地自治会役員の興梶信子氏、多摩平団地自治会長の笹原武志氏、神奈川県公社自治協事務局長大坂純一郎氏らに心より感謝します。

<研究協力者>

増永理彦 神戸松蔭女子学院短期大学生生活造形学科教授

<注>

1) 団地再生の定義については「3.3.1の統合的アプローチ」と図3-4を参照のこと。

- 2) まちづくりにおける住民支援の専門家集団のことで、若槻幸子（地域生活研究者）はアドボカシープランニング（計画支援）の役割として①翻訳作業（Translate）②促進作業（Facilitate）③協働作業（Collaborate）の3つを上げている（文献11、46pより）。
- 3) 財政難に直面する地方自治体は公営住宅の更新を残地処分方式かPFI事業で実施しようとしている。大阪府公社は残地処分収入で自らが抱える1,000億円の赤字解消を目指している。都市再生機構は賃貸住宅経営は健全なのに大量の不良資産保有による16兆1200億円の固定負債（その90%は長期借入金）を抱えている（2004年3月末現在財務諸表）。
- 4) 一般にガバナンスとは“統治”を指し、政府、市場、共同社会の3極アクターが協働して共通目標の最適状況の実現を目指すマネージメントのことをいう。ここでは団地再生に絞って政府（地方自治体）、事業者、住民組織の3者が持続可能なコミュニティ実現のための団地再生マネージメントのことを指している。
- 5) 環境負荷を少なくし、人々の生活の質（QOL）を改善向上させることを目的とした持続可能な都市や地域づくりのための理念であるが、ここでは住民が環境を保全しつつ住みつけられるよう物理的、社会・経済的施策を講じる団地再生のことをいう。
- 6) 新建築家技術者集団東京支部の建築家・プランナーは延藤安弘氏（当時名城大学）とともに住民案を作成して最終的に公団案を修正させ住民の政策能力を高めた（文献14参照）。
- 7) 神奈川県公社下平間団地の協議組織は、下平間団地建替協議会（公社、専門家、全世帯）、調整会議（公社、専門家、全店舗）の3者からなる。また専門家組織は、設計事務所、アドバイザー（「まち協」派遣アドバイザー）、自治協事務局、下平間対策懇話会（自治協事務局長・学識経験者・設計事務所等：1995.6設立、後に推進懇話会に改組）の4者からなるなど多様なアクターたちが関与している（文献10、294p参照）。
- 8) 被災マンションの建替えがうまく進んだ理由として「住民間の合意形成がうまく進んだ」が68.7%、「良きリーダーがいたこと」が64.2%（複数回答）となっている。「梶浦恒男：阪神大震災での復興経験からマンションの更新、建替を考える、住総研委託論文、p.10、研究年報No.28 2001年版）。
- 9) 日本では最近ようやくステイクホルダーという言葉が使われてきたが、ワークショップなどの手法はあるもののプロジェクト分析におけるステイクホルダー分析の手法は未だ一般化されていない。オランダ中部にある農地を対象とした「ヘルダース・パレ地区再生計画」ではこの手法が用いられ成功を納めている（角橋徹也：オランダの空間計画の特質に関する研究、神戸大学提出博士論文、2003.3を参照）。
- 10) アムステルダム郊外に1960年代に建設された大規模高層住宅ベルマミーア団地（14,000戸、700ha）は、入居後まもなく空き家の増加、犯罪の多発、コミュニティの崩壊などで「問題団地」となった。事態が深刻となった1990年代初めに市、住宅協会などが再生事業を統合的手法で取り組んだ。その内容は高層住宅の半分を撤去し、跡地に低層・中層住宅、賃貸・持家などを混合したハイブリッドな住棟を配置するとともに、居住者の職業訓練や雇用確保、コミュニティの充実などの施策を行った。

<参考文献>

- 1) 日本建築学会：集合住宅のリノベーション、技報堂出版株式会社、2004.3
- 2) 角橋徹也他：千里ニュータウンにおける公社住宅の建替えに関する調査—住民参加による団地再生にむけて—、日本住宅会議関西会議団地再生支援研究会、2003.12

- 3) 大阪府住宅供給公社：千里丘陵・千里丘陵 B 団地建替え事業説明資料，2002,9
- 4) 大阪府住宅供給公社理事長の新千里西町団地建替対策委員会委員長あて文書：新千里西町 A 団地建替えに関する要望について（回答），200.9.14
- 5) 都市基盤整備公団：公団香里団地住宅建設実績（第 I 期～3 期）資料，2003,3
- 6) 住都公団東京支社：武蔵野緑町パークタウン（旧武蔵野緑町団地），2003,3
- 7) 武蔵野緑町パークタウン完成記念パンフレット編集会議：みどりとふれあいのまち～武蔵野緑町パークタウンへようこそ，2003,3
- 8) 武蔵野緑町パークタウン自治会・都市基盤整備公団東京支社・武蔵野市：武蔵野緑町団地 建替記録誌，2002,10
- 9) 都市基盤整備公団東京支社：多摩平の森 第 1 期入居までのあゆみ，2002,5
- 10) 前田昭彦他：公共賃貸住宅ストック改善のしくみづくりに関する研究—神奈川県公社住宅の 2 つの建替事例を通して—，研究年報 No.29,pp.289～300，住宅総合研究財団，2002 年版
- 11) 中幸町住宅自治会：中幸町住宅建替記念誌 ふるさと中住，2003,4,15
- 12) 下平間団地建替推進委員会：建替記念誌「希望するもの全てが戻れる建替えを」，2001,8
- 13) 前田昭彦他：公共賃貸住宅ストック改善のしくみづくりに関する研究—神奈川県公社住宅の 2 つの建替事例を通して—，研究年報 No.29,pp.289～300，住宅総合研究財団，2002 年版
- 14) 興相信子：建替えとコミュニティ武蔵野緑町団地の運動から，建築とまちづくり No.229, pp.16～18，新建築家技術者集団，1996.4
- 15) 高木輝生：緑町団地の再生へ向けた取り組み 住民の計画づくりに参加して，建築とまちづくり No.229, pp.19～23，新建築家技術者集団，1996.4
- 16) 浅野順子：「土と緑とコミュニティ」の継続をめざして—武蔵野緑町団地自治会へのヒヤリング，建築とまちづくり No.317, pp.24～27，新建築家技術者集団，2003.12
- 17) 笹原武志：建替えのすべては三者勉強会で決める—多摩平団地の運動，建築とまちづくり No.317, pp.27～31，新建築家技術者集団，2003.12
- 18) 神奈川県住宅公社・神奈川県自治協：神奈川県住宅供給公社賃貸住宅 新旧家賃格差調整金について，2000,10,25
- 19) 興相信子：建て替えとコミュニティ武蔵野緑町団地の運動から，建築とまちづくり No.229, pp.16～18，新建築家技術者集団，1996.4
- 20) 笹原武志：建替えのすべては三者勉強会で決める—多摩平団地の運動，建築とまちづくり No.317, pp.27～31，新建築家技術者集団，2003.12
- 21) 前田昭彦他：公共賃貸住宅ストック改善のしくみづくりに関する研究—神奈川県公社住宅の 2 つの建替事例を通して—，研究年報 No.29,pp.293，住宅総合研究財団，2002 年版
- 22) 前田昭彦他：公共賃貸住宅ストック改善のしくみづくりに関する研究—神奈川県公社住宅の 2 つの建替事例を通して—，研究年報 No.29,pp.297，住宅総合研究財団，2002 年版
- 23) 宮本憲一編著：公共性の政治経済学，自治体研究社，1989.5
- 24) R.Kaufman：Strategic Planning Plus：an organizational guide, Sega Publications, Newbury Park pp.59～81，1992,9
- 25) 公社住宅ストック再生研究会，大阪府住宅供給公社：公社住宅のストック再生にむけて，大阪府住宅供給公社，2002.3
- 26) 大阪府住宅供給公社：千里丘陵・千里丘陵 B 団地建替え事業説明資料，2002,9
- 27) 角橋徹也，塩崎賢明：アムステルダム・ベルマミーア高層住宅団地の再生事業に関する研究—統合的アプローチによる持続可能なコミュニティの建設—研究年報，No.29,pp.217～228，住宅総合研究財団，2002 年版
- 28) 笹原武志：建替えのすべては三者勉強会で決める—多摩平団地の運動，建築とまちづくり No.317, pp.27～31，新建築家技術者集団，2003.12
- 29) 前田昭彦他：公共賃貸住宅ストック改善のしくみづくりに関する研究—神奈川県公社住宅の 2 つの建替事例を通して—，研究年報 No.29,pp.297，住宅総合研究財団，2002 年版