

地方都市郊外住宅団地再生に資するコミュニティ・シンクタンクの 成立に向けた実践的研究（概要）

福島大学 行政政策学類

准教授 今西一男

福島大学行政政策学類社会調査論研究室

1 研究の目的

人口減少時代への移行により、わが国の都市は「縮減」と「再生」の時代へと転換している。総人口が2050年には現在の70%程度へと減少していくこの都市縮減下にあつては、都市生活・活動の変化が必然的であり、その対応方策として行政や市場では解決できない生活問題に住民自らがとりくむための組織づくりが必要である。

まして、都市開発のポテンシャルに欠ける地方都市ではその方向を喫緊の課題として考えていく必要がある。本研究「地方都市郊外住宅団地再生に資するコミュニティ・シンクタンクの成立に向けた実践的研究」の目的は、この状況下において端的には高齢化・老朽化さらには陳腐化の結果として生じる居住地の衰退に対し、住民自身が再生のとりくみを実践していくための組織・システムを「コミュニティ・シンクタンク」と位置づけ、考察することにある。

そこで本研究では、特に計画的な居住地として構想され、建設が進められてきた郊外住宅団地をその縮図ととらえ、そこでのコミュニティ・シンクタンクのあり方について検討した。具体的にはコミュニティ・シンクタンクの社会的な位置づけ、活動課題、そして住民組織としての組織形態と可能性等について検討することがあげられる。

また、とりわけ昨今の市民社会の到来にあつては、その担い手の組織形態と考えられるNPO法人となったコミュニティ・シンクタンクが社会的承認を得るプロセスや、その後の活動で実現した問題解決への評価を行うことも必要である。

これらの研究課題に対し、本研究では郊外住宅団地の再生に資するコミュニティ・シンクタンクを考察していくためには、住民の生活知を伸張することを念頭に置く、専門知としての大学研究室の役割が重要であると考えた。そこで、本研究に従事した福島大学行政政策学類社会調査論研究室による調査活動、そして実践活動の両面を交えながら考察を進めていくこととした。本報告書は、その一連の結果について概括したものである。

2 研究の構成

本研究の主な内容は、以下の2点として計画した。

(1) 都市縮減下における郊外住宅団地の生活問題の精査とその解決にとりくむNPO法人としてのコミュニティ・シンクタンクの構成要素に関する研究

この点は本研究の基本概念を構成する部分であり、文献・資料等により既存研究を概観するとともに、特に郊外住宅団地にお

いて生活問題を解決するべく設立され、活動する NPO 法人の概況とその特徴（構成要素）を把握しようとした。

(2) NPO 法人としてのコミュニティ・シンクタンクの成立条件及び過程に関する実践的研究

この点に対してはまず、(1)で把握した NPO 法人から先行事例を抽出し、その事例研究を行うこととした。そして、当研究室が 2003 年度より参画してきた福島市蓬莱団地における住民組織「福島南地区を考

る会」及び「NPO ほうらい」の活動に実践的に関与し、参与観察をとおして過程を記録し、考察することとした。具体的には NPO ほうらいとの協働による「コミュニティサロンぽっと」の運営を行うなど、実践にとりくんだ。

この 2 点を中心とした本研究の流れは図-1 に示される。3 以下ではこのなかでも調査票調査(1)、事例研究、実践的研究(1)～(3)、調査票調査(2)の内容を中心に報告する。

図-1 本研究の流れ

年	月	(1)都市縮減下における郊外住宅団地の生活問題の精査とその解決にとりくむNPO法人としてのコミュニティ・シンクタンクの構成要素に関する研究	(2)NPO法人としてのコミュニティ・シンクタンクの成立条件及び過程に関する実践的研究
2008	11	助成採択・研究企画	
	12	調査票調査(1)「郊外住宅団地再生のための市民活動と周辺地域のネットワーク形成に関する調査」企画	
2009	1	調査票調査(1)実施	
	2	調査票調査(1)集計・分析	
	3	事例研究(1)狭山市新狭山ハイソ 中間報告	
	4		実践的研究企画
	5		
	6	事例研究(2)仙台市南光台団地	実践的研究企画 福島南地区を考える会・NPOほうらいとの事前準備
	7		
	8	事例研究(3)板橋区高島平団地 事例研究(4)松戸市常盤平団地その1	
	9	事例研究(5)盛岡市松園団地 事例研究(6)吹田市・豊中市千里ニュータウン 事例研究(7)明石市・神戸市明石舞子団地 事例研究(8)日野市多摩平団地 事例研究(9)松戸市常盤平団地その2	実践的研究(1)コミュニティサロンぽっと運営(2010年2月まで)
	10	事例研究(10)横浜市港北ニュータウン	実践的研究(2)HP「ほうら、いいまち蓬莱」開設
2010	11		調査票調査(2)「蓬莱団地における『まちづくり』のための住民意識調査」企画
	12		調査票調査(2)実施
	1		調査票調査(2)集計・分析
	2	研究総括	
	3		実践的研究(3)コミュニティ・ペーパー「サロンぽっと便り」発行
	4	研究総括 最終報告	

3 研究の報告

3.1 郊外住宅団地再生のための市民活動と周辺地域のネットワーク形成に関する調査

本研究ではまず、郊外住宅団地再生のためにとりくまれている住民活動の概要を把

握するため、全国的な調査票調査を実施した。この内容に関わって発表した関連研究は以下のとおりである。なお、いずれも、口頭発表付きの研究である。

- (1) 今西一男 (2009), 「地域特性・組織形態から見た郊外住宅団地再生にとりくむ住民活動」, 『日本建築学会東北支部研究報告集計画系』第 72 号 p. 227-230
- (2) 今西一男 (2009), 「郊外住宅団地再生にとりくむ住民活動とネットワーク形成」, 『2009 年度日本建築学会大会学術講演梗概集 F-1』 p. 911-912

以上の関連研究にも示しているが、本調査では大都市圏とそれ以外、すなわち地方都市という区分を設けた上で、昭和 30 年代後半から 1973 年のオイルショック前後を高度経済成長期と見て、その段階で行われた郊外住宅団地開発に着目した。また、その期の団地の規模としては 1963 年の新住宅市街地開発事業が規定した人口 6,000～10,000 人程度、実態としてそれが 100ha 以上であることを基準として調査対象となる団地を選定した。

ただし、そのなかから地方都市に所在する団地だけを取り上げても組織形態の検討等では対比すべき対象が乏しくなるため、三大都市圏で旧日本住宅公団によって行われた団地も検討対象に加えた。こうして最終的には 43 団地が検討対象に上ったが、本調査ではその所在する自治体への電話調査やインターネットによる検索を行い、郊外住宅団地の再生にとりくむ住民活動の所在を確認した。その結果、区分としては①三大都市圏 16 団体、②政令指定都市 6 団体、③中核市・県庁所在都市 5 団体、合計 27 団体を確認できた。それらに調査票を配布し、活動課題や組織形態を聞いたところ、23 団体から回答を得たものである。

結果を概括すると、本研究が着目している組織形態である NPO 法人はのべ 3 団体(福島市蓬莱団地・NPO ほうらい、狭山市新狭

山ハイツ・グリーンオフィスさやま、八王子市多摩ニュータウン・フュージョン長池)と少ないことがわかった。また、回答団体全般に通ずることとして、まだ行政に依存した組織運営がなされている場合が多いこと、いわゆる中間支援組織としての認識もなされていないことが看取された。したがって、郊外住宅団地の衰退をめぐる問題解決とともに、そうした住民活動にはより高次の「まちづくり」への志向をいかに伸張していくかが、その体質の転換を促す上での課題であると考えられる。

3.2. 事例研究

以上の 3.1. に示した調査票調査(1)の結果をふまえ、本研究では郊外住宅団地の再生にとりくむ住民活動の事例研究を実施した。この事例研究では、まず調査票調査(1)への回答より、活動課題や組織形態という点で特徴を持つ団体を抽出・選定した。また、中心事例とする福島市蓬莱団地での実践的研究ではコミュニティサロンの運営やホームページの開設等を企画していたが、それらの活動について参考になる事例も対象として選定した。

その結果、本研究では図-1 に示したように、のべ 10 回に及ぶ事例研究を行うところとなった。その事例研究に関連して、以下(1)～(3)の報告を連続して行っている。

(1)今西一男 (2009) , 「息の長いコミュニティづくりのための NPO 埼玉県狭山市『NPO グリーンオフィスさやま』」, 区画整理・再開発対策全国連絡会議『区画・再開発通信』第 472 号 p. 6-7

(2)今西一男 (2009) , 「郊外住宅団地の 50 年—千葉県松戸市常盤平団地・常盤平地域活性隊—」, 区画整理・再開発対策全国連絡会議『区画・再開発通信』第 477 号 p. 6-7

(3)今西一男 (2010) , 「ニュータウンの『成熟』を考える—横浜市港北ニュータウン—」, 区画整理・再開発対策全国連絡会議『区画・再開発通信』第 481 号 p. 10-11

本研究で実施した事例研究について整理すると、特にコミュニティ・シンクタンクを考える上での示唆は以下のとおりである。調査を実施した順にまとめていく。

①狭山市新狭山ハイツ：NPO 法人グリーンオフィスさやま (2009 年 3 月 5 日)

新狭山ハイツは旧日本住宅公団による狭山台団地の近隣に位置する、民間開発の分譲集合住宅団地である。戸数 770 戸を数えるが、共有財産の保全を目的とする管理組合、コミュニティの運営を目的とする自治会がつくられている。ここまでは従来の団地自治組織と同様の構成だが、その基盤の上につくられた NPO 法人がグリーンオフィスさやまである。

開発当初から新狭山ハイツ内では緑化、生ごみリサイクルやビオトープ建設などの環境保全、地域間交流などの活動が盛んに行われてきた。グリーンオフィスさやまはこれらを連携させ、横断的に事業を展開していく役割を担っており、会員約 100 名、事業によっては約 250 名もの担い手を集めている。その運営の基盤となる収入は自治会や管理組合からの業務委託費や補助によって賄われており、まさに住民による NPO である。

②仙台市南光台団地：八乙女地区連合町内会・地域生活支援オレンジねっと (同 6 月 5 日)

南光台団地は仙台市泉区 (旧泉市) に位置する戸数約 5,500 戸の民間開発による郊外住宅団地である。民間開発ゆえにそもそも道路や街区構成等の基盤に計画性が見られない個所も多く、現在では建て替えに伴う敷地分割、高層化等の変化も見えている。

同様にコミュニティ計画も不在だった感があり、現在では団地の高齢化や老朽化を受けて、地域自治組織としての町内会や任意団体による再生の模索が始まっている。本研究では前者の横断的な団体の一つである八乙女地区連合町内会にまず聞き取り調査を行ったが、高齢者と新規住民の両者をコミュニティにどのように参加させるかが問題となっていた。あわせて後者の主立ったとりくみである、地域生活支援オレンジねっとにも聞き取り調査を行ったが、ニーズの高まりの一方で地域自治組織との連携といった課題が聞かれた。この両者を結びつけることが、住民組織を考える上での基本問題といえる。

③板橋区高島平団地：大東文化大学高島平団地再生プロジェクト (同 8 月 3 日)

高島平団地は首都圏に程近い団地だが、施設の老朽化をはじめ、やはり再生に向けた課題に直面している。そこでは様々な主体によるとりくみがなされているが、本研究では特に実践的研究という側面に関わって、大東文化大学が実施している高島平団

地再生プロジェクトのとりくみについて調査を実施した。特に本研究が中心事例とした福島市蓬莱団地でのコミュニティサロンの運営とも関わって、「コミュニティ・カフェ サーク」の運営を行っており、そこで行われる各種教室といったプログラム等も参考とした。また、団地自治会等との協議会も設けており、大学が直接的に関与する組織形態としての示唆があった。

④松戸市常盤平団地：常盤平地域活性隊 (同 8 月 26 日・9 月 28 日)

常盤平団地は旧日本住宅公団が昭和 30 年代に開発した先行的な郊外住宅団地の一つである。団地自治会の自治意識が高いこともあり、建て替え問題が生じた際にも家賃上昇等を理由に見送りになった経緯がある。しかし、賃貸集合住宅団地だが居住年数の長い住民が多く、経年とともにいわゆる「孤独死」といった高齢化に伴う問題も顕在化していた。

その対策は自治会によるところが大きい。一方で団地の活性化も問題となっていた。そうした現状に対し、団地内の商店経営者や周辺住民等も参加してイベントをとおして活性化を図る任意団体「常盤平地域活性隊」が2007年3月から活動をしている。活性隊では団地内の広場を有効活用し「トキサイ」という音楽やアートのイベントを毎月1回、開催している。団地の再生という強固な組織づくりを考えてしまうが、活性隊のような自由な活動も組織のあり方としては参考にすべきものと感じさせられた。

⑤盛岡市松園団地：企業組合ライフサポート松園・生活支援サービス産業まちづくり研究会 (同 9 月 10 日)

松園団地は岩手県住宅供給公社により開発された郊外住宅団地であるが、1972年の入居開始から40年近くなり、住宅の老朽化に伴う住み替え等とともに、住民の高齢化を支援する必要などが生じている。本研究ではその再生に専門家として関わるコンサルタントに聞き取り調査を行ったが、企業組合ライフサポート松園など、むしろ民間企業が生活支援サービスを展開している経緯がわかった。団地の再生に向けた組織づくりでは位置づけが難しい民間企業の関与の仕方として、参考になる事例である。

⑥吹田市・豊中市千里ニュータウン：NPO 法人千里・住まいの学校 (同 9 月 14 日)

千里ニュータウンは大阪府企業局が当初の開発主体となった大規模郊外住宅団地であるが、経年を経て建て替えなどの問題が生じている。しかし、規模の大きさもあり、住民自身によるコミュニティの活性化といった問題も目立つ。NPO 法人千里・住まいの学校は建て替え・住み替え等の住宅問題に関する支援を行うとともに、この団地で培われてきた住民の活動をネットワークする役割を果たしている。団地における中間支援というNPOの役割、またその運営上の課題といった点を中心に経験を聞いた。また、聞き取り調査は地域のサロンである「ひがしまち街角広場」で行ったが、その運営も参考として持ち帰ったところである。

⑦明石市・神戸市明石舞子団地：NPO 法人神戸まちづくり研究所 (同 9 月 15 日)

明石舞子団地は明石市と神戸市にまたがる、兵庫県を当初の開発主体とした大規模団地である。団地中心施設をはじめ、都市再生機構による賃貸集合住宅等、いずれも建て替え問題を抱えている。そこで生じる

特に高齢者を中心とした生活不便を解消するため、近隣のコンサルタント等専門家が、つくったNPO法人神戸まちづくり研究所が、業務の一つとして「明舞まちづくり広場」の運営などを行っている。専門家のコーディネーターとしての関与により地元住民が広場に参加していく経緯など、示唆の多い調査となった。

⑨日野市多摩平団地：多摩平の森自治会 (同9月27日)

多摩平団地は旧日本住宅公団により建設された賃貸集合住宅団地だが、老朽化による建て替え問題があった。当初、家賃上昇等を理由に団地自治会は反対する姿勢を採っていたが、その後、住民の意向を反映させた建て替えを実施させるべく協議を重ね、建て替えが完了した現在でも自治会・都市再生機構・日野市との「三者勉強会」を継続している。

本研究ではその多摩平の森自治会に経験を聞いたが、勉強会に出席するメンバーを固定するとともに事前の学習を重視して専門性を高めていた。また、建て替え後のコミュニティの再生は課題であり、自治会主催による各種教室の開催や喫茶室の運営などを行っていた。団地の再生で課題となるコミュニティの「再」形成での、自治会の役割が注目される。

⑩横浜市港北ニュータウン：都筑魅力アップ協議会・公園愛護会等 (同10月31日)

横浜市港北ニュータウンは首都圏で急増した人口を受け止めるべく、旧日本住宅公団が土地区画整理事業で開発した団地である。しかし、その設計思想は画一的なものではなく、グリーン・マトリックス方式に象徴されるように緑の回廊をイメージさせ

る、人間的な構成となっている。本研究では旧公団職員としてその設計に関わり、現在では住民として公園愛護会の活動にも関わる専門家の意見を聞いた。大規模な団地ゆえに統一的な住民組織としては都筑魅力アップ協議会等の実質化が待たれるが、その基盤には公園愛護会等の住民活動が多様にあることなど、団地の組織づくりに向けたヒントを聞くことができた。

* * *

以上の事例研究をふまえると、郊外住宅団地でのコミュニティ・シンクタンクとなりうる住民活動の構成要素としては、自治会や町内会といった地域自治組織との関連に目を向けておく必要がある(新狭山ハイツ・南光台団地・高島平団地・多摩平団地等)。特にNPO法人としてのあり方という点で、新狭山ハイツの管理組合・自治会と一体となったグリーンオフィスさやまの組織構成は、その基盤の強固さという意味で参考になる。

しかし、それは分譲集合住宅団地という特性によるものとも考えられる。そこで同じくNPO法人である千里ニュータウンの千里・住まいの学校の活動にも着目したが、多様な住民活動を連携させる中間支援の役割は、コミュニティ・シンクタンクとして現実的な活動内容であろう。港北ニュータウンのような事例でも同様の役割を果たす団体の登場が待たれる。しかし、その存立基盤となる財政問題などは千里・住まいの学校でも聞かれたところであり、ここに地域自治組織等とも一体となった組織論を考えていく必要が生じる。

3.3. 福島市蓬莱団地における実践的研究

以上の3.1.・3.2.に見た郊外住宅団地の再生に関する全国的な動向を見ると、そのためのNPO法人の設立は少なく、活動内容としても本研究が考えるコミュニティ・シンクタンクと呼び得る住民自身によるとりくみはまだ緒に就いた段階ということがわかる。とりわけ、そうした活動にいかに住民が主体的に関わるきっかけをつくるかが問われている。

そこで本研究では福島市蓬莱団地を中心事例として、そのための実践を行った。蓬莱団地は福島駅の南東約7kmの丘陵地に位置する、福島県住宅供給公社によって開発された団地である。蓬莱第一団地（計画面積約15ha・計画戸数3,232戸、計画人口12,000人）、同第二団地（同約74ha・962戸・3,100人）からなる。1970年代から開発が始まったが、1991年度の11,659人をピークに人口減少に転じ、2010年2月末日現在では10,427人にまで減少している。近年では同公社の解散に伴う各種施設の見直しなども行われたが、住民の生活スタイルとのミスマッチや、今後の維持管理もなお問題となっているところである。

この状況をふまえ、本研究では住民がこの団地での問題を主体的に考え、その解決から将来に向けた「まちづくり」のとりくみを展開するきっかけをつくる必要があると考えた。その際、当研究室では2003年度より地元の住民組織である福島南地区を考える会及びNPOほうらいの活動に関わってきたが、それらとの協働での実践をふまえ、そうしたとりくみにつながるコミュニティ・シンクタンクとしての組織・システムのあり方を考えた。

そのために行った具体的な実践内容は以下の3点であった。

(1) コミュニティサロンぽっと運営

2009年9月から2010年2月まで、当研究室とNPOほうらいとの協働で、蓬莱団地の商業施設である蓬莱ショッピングセンター内「ぜえね」においてコミュニティサロンぽっとを運営した。ぜえねは同ショッピングセンターの事務局であるが、コミュニティスペースを開放しており、その場所で毎週土・日・月曜日の3日間、住民が気軽に交流することのできるサロンを開催した。企画は当研究室が担い、開催当日は学生1名以上と地域のボランティアが関与して様々なプログラムを運営した。

当初、飲食を伴う「カフェ」としての運営を企画したが、同ショッピングセンター内での調整がつかなかった。そこで、団地内のサークル活動等と連携し、各種教室の開催を中心に運営した。また、月1回のイベントを開き、より多くの住民の関心を得るようにした。その運営の詳細は第Ⅱ部に掲載する論文のとおりであるが、p.49・53・81に示すように住民からの評価も概ね好評であった。なお、平均すると毎回60名程度の住民の出入りがあったが、やはり教室を中心に企画したことで、利用者は中・高年女性に偏った感が否めない。

(2) ホームページ「ほうら、いいまち蓬莱」開設

コミュニティ・シンクタンクが果たすべき中間支援の役割には各種団体のネットワーク、また、地域に関する情報等の提供といった活動があろう。そのため、当研究室の企画により蓬莱団地のポータルサイト「ほうら、いいまち蓬莱」を開設した（以

下 URL 参照)。まず、当初段階として、福島南地区を考える会、NPO ほうらい、ぜえね、当研究室にアクセスできるサイトとして開設した。その住民からの反応を見ようとしたが、コンテンツの充実をまだ図れておらず、運用そして評価は今後の課題として継続していきたいと考えている。

http://space.geocities.jp/iimachi_hourai/houraiimatihouraitopindex.html

(3) コミュニティ・ペーパー「サロンぽつと便り」発行

以上の実践的研究を評価し、住民に蓬莱団地の「まちづくり」やコミュニティ・シンクタンクの周知を図っていくため、本研究の最終段階にあたる2010年3月にコミュニティ・ペーパー「サロンぽつと便り」を新聞折り込みにより配布した。これにより活動の周知は図られたものとするが、今後、福島南地区を考える会・NPO ほうらいを中心にコミュニティ・シンクタンクの具体化という点を、なお住民からの評価を得て考察していきたい。

* * *

以上の実践的研究より、住民が郊外住宅団地の再生に向けた関心を持つきっかけとして、特に(1)の有用性は認められると考える。しかし、その関心の幅の拡大を図ることは、なお課題である。

3.4. 蓬莱団地における「まちづくり」のための住民意識調査

本研究では実践的研究をふまえ、住民自身による団地の再生に向けたとりくみの意思と、そのためのコミュニティ・シンクタンクとしての組織のあり方に対する意向を

聞くため、2009年12月に標記調査票調査を実施した。本調査は蓬莱団地の丁目ごとの居住特性（人口、戸建て住宅・集合住宅の別）、そして類似する先行調査として2004年度に当研究室と福島南地区を考える会が実施した「蓬莱団地における住民意識調査」の際の回収率や調査内容を勘案し、1,135世帯を抽出して実施した。その結果、258件（23%）の回答を得た。

その結果は第Ⅱ部及びその付録とした調査票・単純集計結果等に示すとおりだが、団地の「まちづくり」への関心の高さは居住年数の長さとの相関が見られる。これは団地住民の構成自体が高齢化していることとももちろん重なるが、そうした居住年数の長い高齢者に至る階層をいかに団地の再生へ促していくかが問われている。また、蓬莱団地の住民は生活問題の解決についてはなお行政、町内会等の地域自治組織に期待を寄せているが、NPO ほうらいといった NPO 法人には「まちづくり」における専門性の発揮が期待されていることが看取された。行政、町内会等への信頼感やその幅の広いネットワークは一朝一夕に構成できるものではないが、それらになかった役割として専門性の発揮はあると思われる。この点はコミュニティ・シンクタンクの内実をつくる上で重要な示唆といえよう。地域自治組織との連携を前提とするなかで、NPO 法人に専門性を付加・特化させて行くことが今後の地方都市郊外住宅団地の再生に資するコミュニティ・シンクタンクのあり方において重要な課題となるのである。

4 研究の結論

以上の研究内容を概括すると、結論とし

ては以下のことが考えられる。

- (1) 郊外住宅団地の再生に資する住民活動について、全国 27 団体を対象とした調査票調査を実施したところ 23 団体から回答を得たが、本研究が着目した NPO 法人は 3 団体と量的に少なかった。また、各団体とも団地の再生という目的への認識自体、まだ乏しい。
- (2) (1) もふまえ、全国 9 団地の住民活動への事例研究を実施した。その結果、町内会・自治会等の既存の地域自治組織とも関連を持ったコミュニティ・シンクタンクと呼び得る住民活動・組織を検討していく必要性がうかがえた。また、そうした基盤と関連づけるだけではなく、中間支援の役割を持つ活動・組織のあり方も検討対象とすべきである。
- (3) 現状では理想的なコミュニティ・シンクタンクと呼び得る組織・システムはないため、福島市蓬莱団地での実践的研究から、そのあり方を考えようとした。特にコミュニティサロンという住民が団地の再生、「まちづくり」に目を向けていくきっかけづくりは有用であり、そこからの既存の住民活動との接続がさらなる検討課題として残された。
- (4) (3) をより説得的にするため、蓬莱団地にて住民意識調査を実施したところ 258 件 (23%) の回答を得た。その結果より、居住年数の長さとは「まちづくり」への意向には相関がうかがえた。また、NPO 法人には専門性の発揮という役割が望まれていた。

特にコミュニティ・シンクタンクを設立・実行していくためには、(2) (3) の内容を深めていくべきであり、その点で本研究

の蓬莱団地での実践は有用なデータになると考える。