

団地と地域の再生 —大学との連携を振り返って—

KSP 関西大学
戦略的研究基盤
団地再編
リーフレット
-Re-DANCHI leaflet-

文部科学省 私立大学 戦略的研究基盤形成支援事業
『集合住宅“団地”の再編（再生・更新）手法に関する技術開発研究』

MAY 2015
VOL. 174



講演の様子



八幡市を望む（北から）



男山団地の眺望（東から）

八幡市のこれから

八幡町から八幡市へ、昭和 40 年代後半に行われた日本住宅公団による男山団地の土地区画整理事業は人口増加を生み、昭和 52 年 11 月に京都府内で 11 番目となる市となった。サラリーマンを中心とした若年層が同時期に入居した男山地域も 40 年を経過し、若年層の継続的入居がないまま高齢化を迎えている。さらに今後 10 年を想像すれば、地域は超高齢化となり、活性化の選択肢は激減する。非常に高い割合を占める 60 代の住民が活動的である今、自身の将来を想定した地域住民とともにまちづくりを進めることが急務である。しかしながら、行政単体では、再生手法や分析において専門的な能力が不足してお

り、また常時地域に関わるマンパワーに限りがある。大学連携の取組は、これらの行政の課題に対し、様々な可能性で端緒を開いている。地域のコミュニティ再生に有用であるだけでなく、事業者の UR 都市機構との連携の要因である。

市長の経歴

昭和 27 年（1952 年）に男山へと続く丘陵地である八幡市美濃山生まれ。同志社大学法学部を卒業し、昭和 49 年（1974 年）、男山団地整備が始まった同時期に八幡町に入庁し、政策推進部長、副市長を経て、市民協働を基本にまちづくりを掲げ、平成 24 年（2012 年）2 月に市長となる。1 期目。

1. 八幡市の概要

八幡市は、京都府の南西部、木津川・宇治川・桂川の三川が合流して淀川となる地点に位置し、大阪府境に接している。京都市、大阪市という二大都市の中間にあって、駅勢圏は京阪電鉄「八幡市駅」「橋本駅」「樟葉駅」JR学研都市線「松井山手駅」、広域幹線道路においては、国道1号、国道1号バイパス、第二京阪道路、新名神高速道路、第2外環状道路が結節した交通至便な立地条件を有している。

面積は24.37平方キロメートル、最大幅は東西約6.7キロメートル、南北約8.5キロメートルで京都市・久御山町・京田辺市の区域内に飛地を有している。北部から東部にかけては、島本町・大山崎町・京都市・久御山町・城陽市と、南東部は京田辺市と、西部は枚方市と接している。

西部の男山から南部の美濃山地域にかけては、なだらかに起伏した丘陵地で、その他の地域は、おおむね平地で形成されている。平地部には、一級河川の大谷川、防賀川が流れ、また、中央部から東部にかけては、田園が広がっている。

八幡の歴史は古く、市域の南西部丘陵地から約2万年前の石器が出土し、また、弥生時代や古墳時代の遺跡などが市域全域に分布しており、古代から開けていたことを示している。古代から近世に至るまで、交通手段として木津川や淀川の水路の利用が高まるとともに、陸路として古山陰道、東高野街道、京街道が整備され、本市は山陰や奈良、京都へ通じる交通の要衝として重要な役割を担ってきた。貞観元年（859年）、平安京を鎮護するため、九州から八幡神が勧請され、男山に石清水八幡宮が建立されてからは、その門前町として発展した。

文化面では、江戸時代初期、寛永の三筆の一人と称される松花堂昭乗が石清水八幡宮の坊舎に住まいし、当代の著名な文人たちと集い、書道・

茶道・和歌などを介して文化の発信基地としても高い地位を占めていた。

江戸時代から明治期にかけては、農作物の開発や栽培が盛んとなり、京都・大阪という大消費地を抱え、豊かな田園の広がる近郊農村としても発展した。また、商業においても安定した発展を続けてきた。

明治の末期になると市域の北端を通る鉄道が開通し、交通手段の発達に伴って、淀川水運の要衝としての本市の役割は次第に低下した。

明治22年、町村制施行によって、現在の市域に八幡町、都々城村、有智郷村が設けられ、昭和29年にこの3町村が合併して人口1万6千人の新しい八幡町となった。昭和30年代における京都・大阪都市圏の広がり、近隣地域への人口の分散、ベッドタウン化をもたらした。特に本市においては、2大都市圏の中間に位置するという立地条件もあって住宅適地として脚光を浴び、昭和50年（1975年）には人口が5万人（国勢調査）を超え、昭和52年（1977年）11月1日に市制を施行、京都府内で11番目の市となる八幡市が誕生した。その後も人口増加を続け、平成5年（1993年）1月末日現在76,467人となりましたが、これをピークに以降は漸減し、現在は7万3千人台となっている。

2. 男山地域の概要

男山地域は、八幡市の西部に位置し、日本三大八幡宮の一つである石清水八幡宮が鎮座する男山丘陵の南麓一帯に開発された、京阪本線沿線有数の大規模な住宅地である。昭和32年（1957年）に、当時淀川堤防上を走っていた国

道1号の付け替え計画が発表されたことを契機に、八幡町（当時）は、男山丘陵の都市開発について、日本住宅公団（現UR都市機構）に積極的な働きかけを行った。また、昭和35年（1960年）に男山丘陵における珪砂採取申請が出されたことに対して町ぐるみで珪砂鉱区指定への反対運動が起こったことも、誘致計画の推進に拍車をかけることとなり、同年に日本住宅公団から男山丘陵住宅建設計画が発表された。当初の計画内容は、橋本・八幡荘（現男山）・美濃山の丘陵地約340haの区域に、住宅10,000戸を建設しようというもので、第1期工事としては、165ha、住宅5,000戸を着工後3年以内に開発する計画であった。日本住宅公団の計画を受けて、八幡町は、町ぐるみで計画の具体化に向けた開発誘致活動に取り組み、用地確保や排水問題等の諸課題の解決にあたった。その結果、昭和37年（1962年）12月に、日本住宅公団は男山地域を宅地開発事業施行地区とすることを正式に決定し、昭和44年（1969年）に日本住宅公団と八幡町の間において開発事業に関する協定書が締結され、名称が「男山団地」に決定した。同年11月に八幡土地区画整理事業の事業計画が認可され、日本住宅公団は団地南部から造成工事に着手した。その後、昭和47年（1972年）3月には男山団地のA地区（男山香呂、男山竹園）で入居が始まり、昭和50年（1975年）のD地区（男

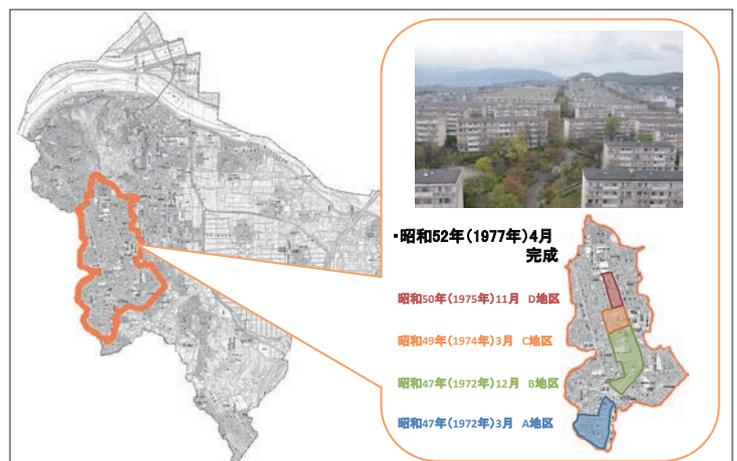


図1. 男山団地の建設年度

山笹谷)まで順次入居が続くとともに、住宅・宅地の分譲が進み、昭和52年(1977年)4月に完成した。男山の整備が主因となって、全国屈指の人口急増をみるに至る。町から市となった原動力である。

3. 男山地域再生基本計画

策定までの経過

第1期の入居から30年を経過し、少子高齢化、施設の老朽化が課題として見え始めた平成17年(2005年)に市民で構成される委員会が設置され、「男山地域活性化基本構想」を策定した。当時は、老朽建築物に対し、「建替え」の選択肢のみであり、その枠組みの中で策定された。これは、平成19年度からの指針となる「第4次八幡市総合計画」に、今後の男山地域の位置づけを事前に検討する意味もあった。

地方自治体は、自治体のすべての計画の基本となる行政運営の総合的な指針となる計画を持っている。策定から10年間、総合計画に基づき、様々な部門ごとの行政計画を策定し実行する。総合計画に男山地域の今後の方針が示された同年平成19年(2007年)12月に、現UR都市機構が「独立行政法人整理合理化計画」を受け、「UR賃貸住宅ストック再生・再編方針」を策定、男山団地は「建替え」ではなく「団地再生(集約化)」とされた。

居住者の「団地再生(集約化)」のイメージは、現在の住居から退去させられ、集められていくといったもので、その将来定められる明確な方針の行方に皆が注目した。

また、賃貸集合住宅と隣接する分譲集合住宅の建替え構想もあり、八幡市としてもそれらの対策が急務となる。

平成21年(2009年)には、「八幡市住生活基本計画」を策定し、男山地域の方向性を「団地再生(集約化)」を基本に位置づけた。平成22年(2010年)には、「八幡市男山地

域再生庁内検討委員会」を設置し、「八幡市住生活基本計画」の学識委員であった京都大学大学院高田光雄教授、京都府立大学大学院檜谷美恵子教授にアドバイスをいただき、賃貸及び分譲集合住宅の支援の方針を検討した。

平成24年(2012年)には、京都府が創設した市町村の課題解決を支援する「まちの課題・チーム型解決事業」を活用し、派遣された京都府職員「まちの仕事人」と共に課題整理を進める。UR都市機構の将来における具体的な男山団地の方針に対応すべく、平成25年(2013年)には、八幡市の行政計画「男山地域再生基本計画」策定を関西大学に協力いただき、平成26年(2014年)に完成した。本計画は、計画期間を定めておらず、今後、将来目標の達成に近づくように、様々な取組みを展開していく。

4. 関西大学との連携

京都大学大学院高田光雄教授から、平成23年度から平成27年度まで、関西大学が文部科学省の採択をされた「集合住宅“団地”の再編(再生・更新)手法に関する技術開発研究」において、技術開発研究の紹介を受け、関西大学江川教授に男山団地を対象団地とする検討依頼の助言を受ける。多くの候補団地から様々な検証を経て、男山団地が対象団地として採択される。これを機に、関西大学と研究会を開催し、平成24年度「男山地域再生・再編に関する住民意識調査研究」「男山地域再生基本計画草案作成支援委託」平成25年度「男山地域再生基本計画策定委託」「男山団地内における高齢者総合施設基本構想策定委託」平成26年度「(団地型)分譲集合住宅再生への支援のあり方に関する検討委託」「男山地域大学連携コーディネート事業」の受託研究を発注し、それぞれに関連する取組みを生み出し続けている。

連携が作り出した効果は多様であ

る。

最初に行政とUR都市機構をつなぐ役割である。平成25年10月25日、京都府知事を立会人として関西大学、UR都市機構、八幡市による「男山地域まちづくり連携協定」を締結し、八幡市及び男山団地の所有・管理者である独立行政法人都市再生機構は、関西大学による「集合住宅“団地”の再編(再生・更新)に関する技術開発研究」における男山地域・男山団地の再生に関する提案を踏まえて、男山地域のまちづくりに取り組むとした。これまで再編の柱となるUR都市機構の「団地再生(集約化)」の男山団地に関する方針が存在せず、停滞していた地域での取り組みが関西大学の研究を柱として現在のストックを活用した取組みという形で、UR都市機構との具体的な協力体制が整い始めている。大学の分析力、提案力、発信力は、他業種をつなぐ魅力的な要素であり、関西大学の実践的な研究は連携した取組みを加速させている。

次に、地域の人と人をつなぐ役割である。

地域が一斉に入居した当時の人の賑わいは残念ながら今はない。子育てを通じて、学校行事、地域行事でつながっていた同じ目的を持った集団は、子育てを終え、つながりは希薄化した。平成24年度「男山地域再生・再編に関する住民意識調査研究」では、男山地域に不足している事項における質問に対して、気軽に立ち寄れるスペースの不足に関しての回答が多数あった。当初、賑わいをみせた商店街、多くの保護者参加の年間行事を有した小中学校、参加頻度の高い地域自治組織に代る、人々が出会う場所がないということを感じている結果であろう。関西大学はこの場所を作ってみることを提案する。「だんだんテラス」のオープンである。一昨年11月にオープンしてから1年余りで人と人とのつながりを広げ、現在、男山地域再生のシン

ボルとして多くの住民、行政、関連事業者が認識している。おそらく行政の運営としていたなら今の形態はない。活動は自由度を失い、話を交わす場所は、住民要望の場に違いない。また、少ないマンパワーで運営自体が手薄となり、魅力を失った場所に人々が集うことも期待出来ない。大学の連携は大学生という媒体により発展的な展開を生んでいる。

5. 大学生の役割

コミュニティの再構築にむけた大学生の役割は非常に興味深い。この1年余りの間、「だんだんテラス」の活動を通じ、世代、社会的立場、創作能力、行動力、コミュニケーション方法といった視点で学生の意義を思索する。20歳前後は多くの方が人生を送る中で一番期待感や充実感を感じる年齢である。10代は自分の未来を投影し、近い年齢として相談対象とする。20代は同世代の友人感覚で彼らと接する。30代は社会に参加し感じたことを自由であった時代と比較しながら近い将来を語る。40、50代は現在進行中の子育てと同様に将来に対する準備を促す。60代以降は孫に接するように人生の経験、今の生きがいを語る。しかしながら世代だけでは成立しない。大学生の社会的な立場、すなわち社会、地域での利害のない立場がその存在感を強調している。また、社会的な経験があるとリスクや規則等を過剰に考慮し発想の自由度が減少するが、学生はその発想に限りがない。その発想が実現することを信じて積極的に行動を起こす。悪く言えば結果を残す事よりもその過程を楽しむ。その第

一步が何かを生む可能性を引き出す。コミュニケーション方法も、精倒な言葉である必要も要求されておらず、彼らの会話はどのようなスタイルでも広く受容される。これら複合的な組み合わせが、多くに好印象を与え多世代をつなぐ媒体となっていると感じている。

6. 大学と行政

近年、地方分権により市町村の役割が拡大する一方、厳しい地方財政の下、少子高齢化の進展などの地域課題への対応が問われている。総務省は、市町村と多様な主体との連携を期待しており、その中でも貴重な人的・知的資源である大学との連携を推奨している。大学においても、少子化による、厳しい競争環境下及び経営環境下において、個々の大学は積極的な地域貢献・産官学民連携を図ることが求められている。その目的は互いにメリットがあると位置づけられており、今回の連携も大学と行政に有益に作用していると言える。

個別の施策でも大学との連携が必要なものが多々あるが、長いスパンで取り組む必要があり、なお且つ、事例のない事象の取組みは、大学の持つ研究と知識とを活用しなければ十分な成果をあげられない。

大学の課題に向けた多くの提案に行政が出来ることを実践するという、これまで行政だけでは解決できない課題へのアプローチが容易になった。さらに男山地域の再生を左右する事業者であるUR都市機構と連携出来たことで一層の推進力を得ている。

7. 男山地域再生のへ課題

関西大学が男山地域を取り上げられてから3年が経過し、文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業の研究も最終年度となるが、男山地域の課題解決に向けた足がかりを掴んだにすぎない。この流れを保つことは、行政が積極的にかかわり続けても地域住民の参加だけでは出来ないと感じている。大学、大学生の力が大きな役割を果たすことを確信したからである。

八幡市全体の課題としても、少子高齢化に伴う対応が加速することは間違いないことから、大学の協力は不可欠と考えている。

特に、大学生の存在は欠かせないマンパワーと考えている。大学生には、まちとともに自分自身を成長させる良い機会であり、学生によって何年も引き継がれる取組みが社会全体に変化を与え、自分自身が今後支えていく社会に反映されていくことを完成してほしい。

8. 最後に

男山地域の再生という八幡市の課題を、関西大学楠見学長をはじめ、江川教授、先端科学技術推進機構の関係者の皆さま、学生の皆様と協力して取り組んでいることに感謝の意を表します。とりわけその空間に暮らす人のニーズを考える建築家である江川教授にお会いできたことが八幡市にとって幸運でありました。「男山地域まちづくり連携協定」に期限はありませんので文部科学省の研究が終わりましても、ご協力いただきますようお願い申し上げます。

『団地と地域の連携 —大学との連携を振り返って—』

発行：2015年5月

講演：堀口文昭（八幡市長）
とりまとめ：宮崎篤徳（関西大学 先端科学技術推進機構）

（講演：2015年1月23日）

本リーフレットは、文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業「集合住宅「団地」の再編（再生・更新）手法に関する技術開発研究（平成23年度～平成27年度）」によって作成された。

関西大学
先端科学技術推進機構 地域再生センター
〒564-8680 大阪府吹田市山手町3丁目3番35号
先端科学技術推進機構 4F 団地再編プロジェクト室
Tel : 06-6368-1111 (内線:6720)
URL : <http://ksdp.jimdo.com/>