

# 「八幡・楠葉地区開発基本計画」の概要と男山地区周辺を語る

KS  
DP 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』

SEPTEMBER  
2012  
VOL.083



男山団地の現在と1960年代との比較航空写真

## ■八幡・楠葉地区の開発

男山団地は京都府八幡市の北西に位置し、大阪と京都を結ぶ京阪電鉄の樟葉駅からバスで約10分のところにある。男山の南の丘陵地約185haを開発したもので、UR(独立行政法人都市再生機構)の分譲および賃貸住宅、京都府公社住宅、京都府営住宅、戸建て住宅地からなる、計画戸数8,560戸、計画人口32,000人の大規模団地である。

団地の周辺は近世までは閑静な田園・丘陵地帯であったが1900年代初頭、淀川右岸の京街道沿いに京阪電気鉄道(現京阪電鉄)が開業すると、沿線が開発されるようになり、第二次大戦後の高度成長期には大阪、京都のベッドタウンとして開発が進み、急激な人口流入がもたらされた。

1960年に八幡市と京阪電鉄が日本住宅公団(現UR)に対して男山における団地開発を働きかけ、1962年に開発が決定された。1967年から工事が、1968年には宅地分譲、1972年にはUR賃貸住宅への入居が始まった。

男山団地の開発にあたっては日本都市計画学会がマスタープラン「八幡・楠葉地区開発計画」を作成し、これが都市計画決定された。当時進みつつあ

た京阪沿線の小規模宅地開発によるスプロール化を防止し、大阪、京都の衛星都市としてのベッドタウン化を善導するものとされ、八幡市域(公団八幡地区)で193.8ha、隣接する枚方市域(京阪楠葉地区)で200ha、人口は合わせて約50,000人規模の都市を造る計画であった。

計画では中層住宅と独立住宅を一定規模で集団化することや、中層住宅は幹線道路やコミュニティセンターの近くに配置すること、また街路網は枚方市域、八幡市域の中心市街地とは独立したものとすることがうたわれた。さらに近隣住区理論に基づく学校配置や、隣接する男山を将来も保全する緑地とすること、児童公園、近隣公園、地区公園など、公園緑地を計画的に配置することがうたわれた。

## ■これからの男山団地

開発から40年を経て京阪沿線の市街地では急激な老年人口の増加がみられ、過度に密集した市街地の改善が課題となっている。また男山団地周辺ではくずはモールのリニューアルや新名神高速道路の建設の事業化、郊外での商業施設の集積など日々変化する環境を視野に入れたまちづくりが必要である。



## 1. 地勢と歴史からみる八幡・楠葉(図1)

楠葉のいわれは古く、古事記では久須波と書かれ、かつて戦場となった当地において兵が袴に糞を付け敗走した故事に由来し「くそばかま」と呼ばれたものが訛ったとされる。また八幡は、平安時代に建立された石清水八幡宮の祭神「広幡の八幡の大神」に由来する。

楠葉は大阪から見て北東の鬼門にあたることから、そのイメージは良くなかったといわれる。

楠葉(現交野天神社付近)には507年樟葉宮が置かれ、継体天皇が即位したとされる。樟葉宮は511年に筒城に遷都されるまで約5年の間、都であった。樟葉宮は物流、情報、軍事で重要な役割を果たしていた淀川と、九州大宰府につながる山陽道が結節する地にあり、地勢上、軍事上の要所であったといわれる。

石清水八幡宮は860年に建立された。男山山頂に鎮座し、平安前期に現大分県宇佐市にある宇佐神宮から勧請されたことに始まるとされるが、男山山中からの湧水を神として祀ったことが始まりであるとも伝えられる。石清水八幡宮は伊勢神宮、賀茂神社と並ぶ日本三社の一社とされ、また宇佐神宮、宮崎(はこぎき)宮、または鶴岡八幡宮と並ぶ日本三大八幡宮のひとつとされる。京都から見て南西の裏鬼門にあることから守護神として重視された。また鎌倉時代には男山山麓に市が立ち、おおいににぎわったとされる。

16世紀末、豊臣秀吉は淀川左岸に堤防(文祿堤)を築造し、その上を京街道として整備した。17世紀に入ると東海道が京街道を取り込む形で大阪まで伸長され、伏見、淀、枚方、守口の宿駅が設けられた。伏見から枚方へと続く街道の途中に楠葉があり、また現在の京阪橋本駅周辺はかつての街道筋の面影を残している。

また古くから淀川は舟運路として大阪と京都を結ぶ大動脈であった。江戸時代には京都伏見と大阪八軒家を結んだ三十石船が運行され、江戸末期には一日平均1500人と800トンの貨物



図1. 八幡・楠葉の地勢と歴史

を運んだとされる。

1906年(明治39年)に京阪電気鉄道株式会社が設立され、1910年には京街道に沿って大阪天満橋と京都五条を結ぶ鉄道が開業した。

この開業により、沿線の田園地帯で市街地開発が始まった。これらの開発は、昭和初期に本格的に始まり、第二次大戦前には香里園や枚方の駅前が開発された(図2)。

第二次大戦後の高度成長期には、京阪沿線で大規模団地の建設が進んだ。

1958年には日本初の公的住宅として枚方市に香里団地が開発され、つづいて民間でも1966年交野さくら台、枚方さつき台が開発された。そして1968年くずはローズタウン、1970年には男山団地が開発されたのである(図3)。



図2. 戦前の住宅分譲案内

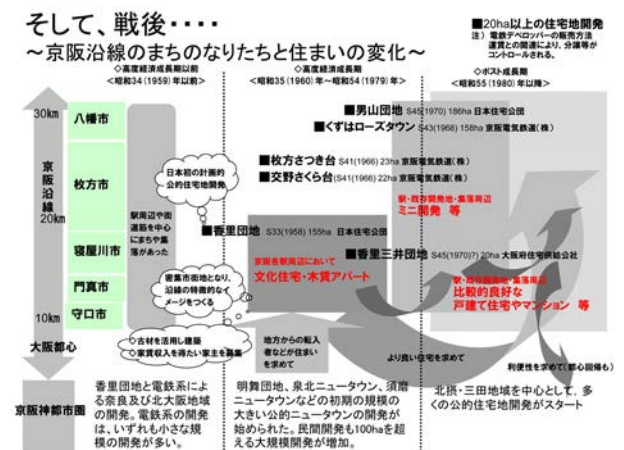


図3. 戦後の京阪沿線の開発

## 2. 男山団地とくずはローズタウン開発の経緯

高度成長期に産業や就労の形態が変化して、大阪市内や京都市内に住む団塊の世代が世帯分離し、大阪、京都の周辺部に居住するようになっていた(ドーナツ化といわれた)。また地方から流入した就業者が増加し



住宅を求めていた。京阪電鉄は大阪、京都を結ぶ利便性の高い交通路で、沿線には松下電機をはじめとする就業場所が多く存在していた。鬼門を嫌って開発が少なかった京阪沿線は駅近くにも平坦な空地が多く、急速、大量、低廉な住宅供給を可能にする下地があった。

これらの状況の下、男山団地とくずはローズタウン開発が始まった(表1)。1960年八幡市と京阪電鉄は日本住宅公団に対して団地の誘致を働きかけ、1961年から用地買収が開始された。1962年の開発決定を経て、1964年には日本都市計画学会によってマスタープラン「八幡・楠葉地区開発計画」が作成され、これが都市計画として決定された。

1967年から本格的な工事に着手し翌1968年には先行分譲地の宅地分譲が開始された。樟葉駅前の楠葉モールが1972年に開業し、同年UR賃貸住宅への入居が始まった(図4)。

### 3. 八幡・楠葉地区開発計画

#### 3-1. 八幡・楠葉地区開発計画の概要

八幡・楠葉地区開発計画は日本都市計画学会によって1964年に作成された。本計画では八幡・楠葉地区を、大阪・京都を分離する遮断緑地として保存が望まれるが、小規模な住宅団地の開発によるスプロール現象が起こりつつあるところとし、緑地の一部を良質の住宅として供給することで、沿線ベッドタウン化を善導し、スプロール現象を防止するとした。

また府境をまたいで開発主体が異なる八幡・楠葉地区について、一つのコミュニティを形成するべきとし

#### 表1. 開発の経緯

男山団地とくずはローズタウン開発の経緯	
1960(昭和35)年	<ul style="list-style-type: none"> <li>八幡町(現八幡市)と京阪電鉄が日本住宅公団(現UR:都市再生機構)に男山団地の誘致を働きかけ</li> <li>住宅公団から開発に対する課題(条件)提示</li> <li>&lt;課題&gt; 公共交通サービス、排水問題</li> <li>*非電線は、この年の調査に付いて、八幡町 丘陵地の開発に伴い発生する洪水を淀川沿いの堤防等への浸水の害を防止して活用する計画も含めた枚方市域を中心とした約50haの開発計画を立案</li> </ul>
1961(昭和36)年	<ul style="list-style-type: none"> <li>用地買収を開始</li> </ul>
1964(昭和39)年	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本都市計画学会にマスタープラン作成を依頼</li> <li>*八幡・楠葉地区開発計画として定められ、枚方市・八幡町においてコミュニティ計画が都市計画として決定された。</li> </ul>
1967(昭和42)年	<ul style="list-style-type: none"> <li>枚方市・八幡町と公共施設負担の覚書締結後、本格的な工事に着手</li> </ul>
1968(昭和43)年	<ul style="list-style-type: none"> <li>宅地分譲開始(朝日地区100戸を先行分譲)</li> </ul>
1971(昭和46)年	<ul style="list-style-type: none"> <li>樟葉駅を新駅舎へ移設</li> </ul>
1972(昭和47)年	<ul style="list-style-type: none"> <li>(旧)くずはモール開業</li> </ul>



図4. 八幡・楠葉地区開発の前後

て一体的に計画すること、また排水計画を十分行うこと、貴重な緑地を割愛し開発することから企業採算よりも都市計画の理念に忠実であること、を前提として計画が策定された。

さらに開発の意義として、不良市街地形成を抑制し、災害を未然に防止すること、公団、京阪の協力による大規模団地には、小規模開発では困難な幹線街路等の整備が経済的、統一的にでき、また質の高い店舗等共同施設が提供できる利点があること、が挙げられた。

一方、問題点として楠葉地区では良好な居住環境を維持するための建築規制および開発地周辺での無秩序な開発を抑制するため区画整理による誘導が必要とされ、八幡地区では用途地域の未指定によるスプロール化を防止する総合的な都市計画の樹立が必要であるとされた。

#### 3-2. 基本構想

##### ①土地利用(図5)

公団八幡地区の開発を193.8ha、京阪楠葉地区の開発を200.1haとし、人口50,000人のまちをつくるのが計画された。日常生活圏については近隣住区を基本単位とした計画とされ、また樟葉駅の駅勢圏については駅前ショッピングセンターなど駅を中心としたまちづくりとする計画とされた。

##### ②住宅地の構成

住宅地の構成については、中層住宅と独立住宅を一定規模で集団化することにより、居住環境の保持と地区全体の景観に変化を創るこ



図5. 土地利用図

とし、中層住宅が幹線道路やコミュニティセンターの近くに配置され、中層住宅用地の比率は、公団八幡地区では約30%、京阪楠葉地区では約15%とされた。学校は近隣住区理論に基づき小学校は住区に1校、中学校は2住区に1校を配置するとされた。

##### ③地域地区計画と建築規制

独立住宅については、環境保持のため、理想的な形態の建売が推奨された。建売が困難でも建築協定による自主的規制、配置計画への協力を要請するとし、隣地境界線からの遠隔距離2m以上、建坪率3割以下などが計画された。ただしこれらの方策は実現困難と考えられたため、建築基準法による一般的な規制を行うことになった。駅前の地区センターについては用途指定を一般居住地域から商業地域に、住宅地については一般居住地域から住居専用地域へと変更して、規制するとされた。

##### ④交通計画の方針(図6)

交通計画では、枚方市、八幡市の中心市街地とは別のまとまった市街地を形成するように街路網が計画された。通過交通については淀川沿い



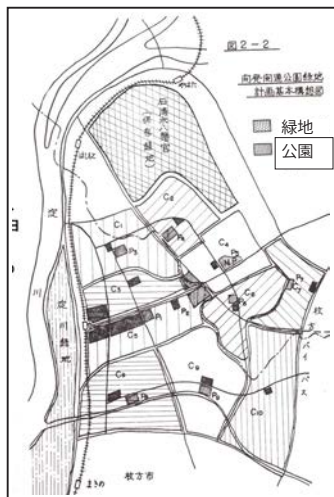


図 6. 交通計画

図 7. 公園・緑地計画

き1カ所、近隣公園を近隣住区ごとに1カ所、地区公園を駅勢圏に1カ所、中央公園を駅前ショッピングセンターに接し、新市街地の中央としてふさわしい文化的公園とするとされた。

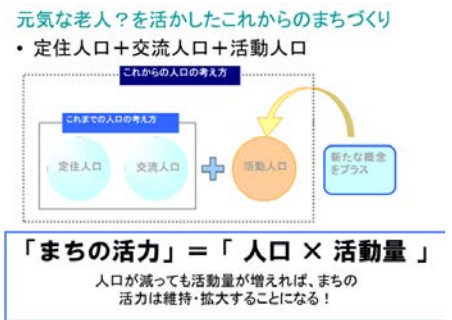


図 9. まちの活力の維持

の国道一号線(現府道京都守口線)と男山の西をはしる枚方バイパス(現国道一号線)によって処理し、地区内から京都、大阪への交通は幹線1、2号によって両道にアクセスするものとされた。

⑤公園緑地の配置方針(図7)

本計画では石清水八幡宮の境内および隣接丘陵地の一部を、将来とも保全すべき緑地とされた。また樟葉駅を中心として、都市計画的配慮により各種利用緑地を充実するとし、淀川高水敷を広域的なレクリエーション利用が可能な緑地とすること、児童公園を住民2,000人程度につ

4. 今、京阪沿線や 男山団地の周りでは・

京阪沿線の市街地では急激な老年人口が増加している。老年人口の増加率をみると枚方市では31.7%、八幡市では29.6%である(図8)。今後は元気な老人を活かしたまちづくりを行う必要がある。人口が減少しても活動量が増えればまちの活力は維持・拡大できると考えられる(図9)。

一方、沿線には木賃アパートなど低家賃住宅が密集する市街地が広い範囲に存在している。このような低家賃住宅は、低所得層への福祉的な住宅としての役割も考えられるが、少子高齢化の進行も相まって地域の

活力の低下を招いている。今後は住宅市街地総合整備事業などによる密集市街地再生の促進が望まれる。

男山団地の周辺では次世代に向けた整備が進められつつある。京阪橋本駅周辺では、中之芝地区土地区画整理事業を契機とした都市基盤施設整備など駅を中心としたまちづくりの準備が進められている。また樟葉駅前ではくずはモールや駅ビルの増改築が進められている。

一方、男山団地も商圏に含めた自家用車利用が不可欠な郊外の商業施設の集積も進み、車を持たない、高齢等により持てない世帯の買い物などが不便になることが予想される。

駅が中心のまちを創ること、人が主役のみちを創ることを目標としたまちづくりが必要である(図10)。

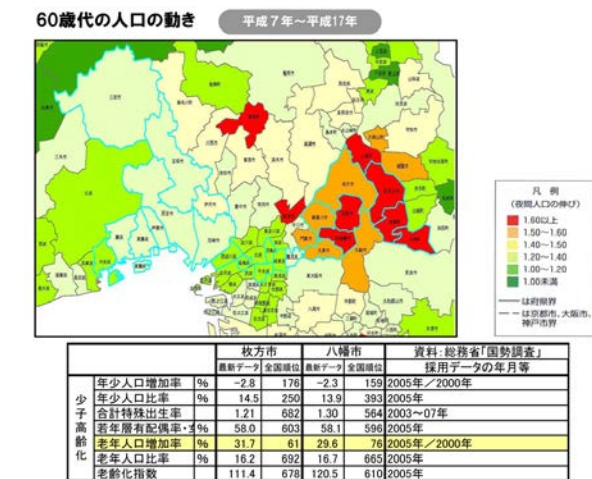


図 8. 進む高齢化

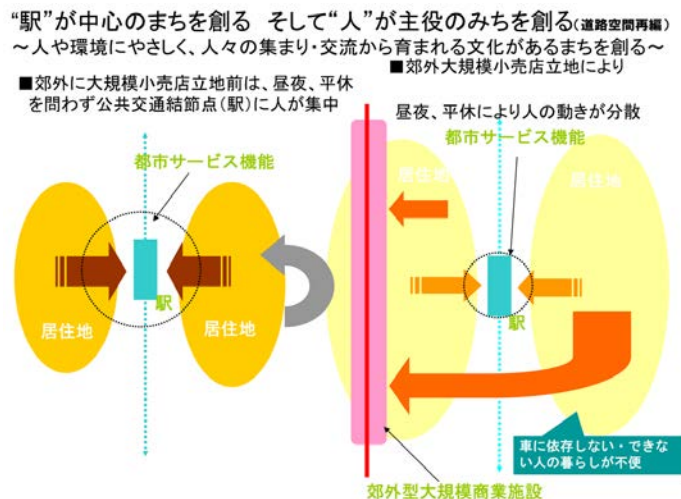


図 10. 駅を中心とするまちづくり

『「八幡・楠葉地区開発基本計画」の概要と男山地区周辺を語る』

発行: 2012年9月

文責: 馬場 明男 (元ビーズ地域研究所)  
作成協力: 保持 尚志 (関西大学大学院 博士後期課程)

(講演: 2012年8月1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.jimdoc.com