

団地建替事業の緑に対する居住者との合意形成手法の変遷と波及に関する研究

(株)URリンケージ 正会員 ○小木曾 裕

1. 背景と目的

21世紀になり、地球環境への関心は確実に高まっている。そのような中で都市再生機構^{注1)}はでは、昭和61年から昭和30年代の団地の建替事業を継続実施して来た。その事業の中で既存の緑は大きく成長し、その緑は、居住者は基より地域の貴重な自然的資産になっている。これらの緑は、建替事業の中で計画的に保存、移植する建設計画・設計や造園・土木設計が必要である。緑豊かな潤いのある建替事業を進める上では、建築物の容積率や道路、駐車場などの配置計画と既存の緑の保存・移植計画を総合的に実施することにより実現するものである。さらに、建替事業の既存樹木の保全と活用をする上では、従前居住者の緑の計画に対する意識や考え方の合意形成が不可欠である。

今日、都市機構のみならず都市の中で集合住宅を建設する上では、既存の緑の取り扱いを総合的に行う為、既存の緑の取扱いに対する居住者との合意形成手法を明らかにすることは意義のあることと考える。

しかし既往研究を見ると、公団^{注1)}の賃貸住宅居住者が主体となる団地更新計画条件と更新計画づくりについての研究¹⁾、コラボレーションによる団地更新計画に関する研究²⁾また、建替事業における住民参加型ワークショップの取り組み等に関する研究^{3)~6)}がある。また、建替団地の既存樹木の利活用の居住者意識の研究⁷⁾があるが、これらの一連の研究には建替事業における緑に対する居住者との合意形成手法の変遷を論じた研究は見当たらない。

一方、都市再生機構は従来の建替事業からのUR賃貸住宅ストック再生・再編方針の基にストックの再生事業⁸⁾へと動き出している。その背景には本格的な少子・高齢化、人口・世帯減少社会の到来、住宅セーフティネットとしての役割の要請等がある。

そこで本研究では、今後の団地再生に活かす為にも、団地建替事業の変遷の中で、緑に対する居住者との合意形成手法の変遷と波及について考察することを目的とする。

2. 研究の方法

研究の進め方は、先に建替事業について平成17年度までの内容を分析し整理した。次に、団地建替事業の緑に対する居住者との合意形成手法の変遷を分析整理するとともに、実践された緑の合意形成の手法がどのように、他の団地に波及したかを明らかにするとともに、その効果を考察した上で全体的なまとめを行った。

緑の合意形成に関する調査団地の範囲については、屋外空間の既存の緑の成長が多い、東京都下の緑の合意形成を行った団地とした。

研究の方法は、公団^{注1)}の建替事業の発足から平成17年度までの公団団地の建替事業に関する既往の研究や資料を渉猟した。また、団地毎の緑の合意形成状況について、筆者が平成7年から平成11年まで、建替事業に直接携わった経験と、東京都下の建替事業の合意形成に携わった、居住者や関係者に平成21年に建替事業における屋外空間や緑の合意形成に関するヒアリングを実施して解析を行った。

3. 結果

(1) 緑の居住者との合意形成の変遷

① 居住者との合意形成（自治会懇談会）⁹⁾

東京都下における建替事業は、昭和63年度に柳沢団地で建替事業がスタートしてから、平成17年度までに14団地着手された（図1）。建替事業の初期の段階では従前居住者への配慮が十分でなく、一部の居住者から理解が得られず、建替事業に対し反対があり社会問題として取り上げられた¹⁰⁾。この状況を踏まえ、従前居住者への措置等の改善が行われた。また、居住者との認識の差をできる限り少なくし建替事業着手後に居住者と公団と合意形成を図るため、団地毎の自治会や居住者と話し合いが持たれた。

建替事業スタート時には、公団の考え方は居住者に理解されにくいことから、建替事務所や支社から団地に出向き居住者との話し合いがもたれた。その形態は

キーワード 団地建替, 緑, 居住者の合意形成, 変遷, 波及

連絡先 〒103-0027 東京都中央区日本橋1-5-3 (株)URリンケージ

TEL 03-6214-5975 E-mail : kogiso-y@urlk.co.jp

懇談会として話し合いがもたれる団地もあった。話し合いは、事業の進捗段階や団地自治会の状況により様々であるが、従前居住者への措置や制度・配慮、家賃の配慮や事業計画（建築、屋外環境、緑、環境、コミュニティ）、都営住宅の斡旋・併設、仮移転・本移転、工事等であった。この懇談会は月に1回から数ヶ月に

1回開催され、必要に応じて行われる団地もあった。

② 居住者との合意形成（緑町方式）

緑町は、平成3年10月に建替事業着手の説明会が行われ、平成4年4月に居住者と公団の懇談会があり住民配置案や樹木マップが提示された。その後5、6月に各1回、7月に2回、9、10月に行われ、住棟配置、駐車場、緑の保全、小径等の屋外計画について公団案に対する意見交換や検討・討議が継続して行われ、平成5年にも2回実施された。

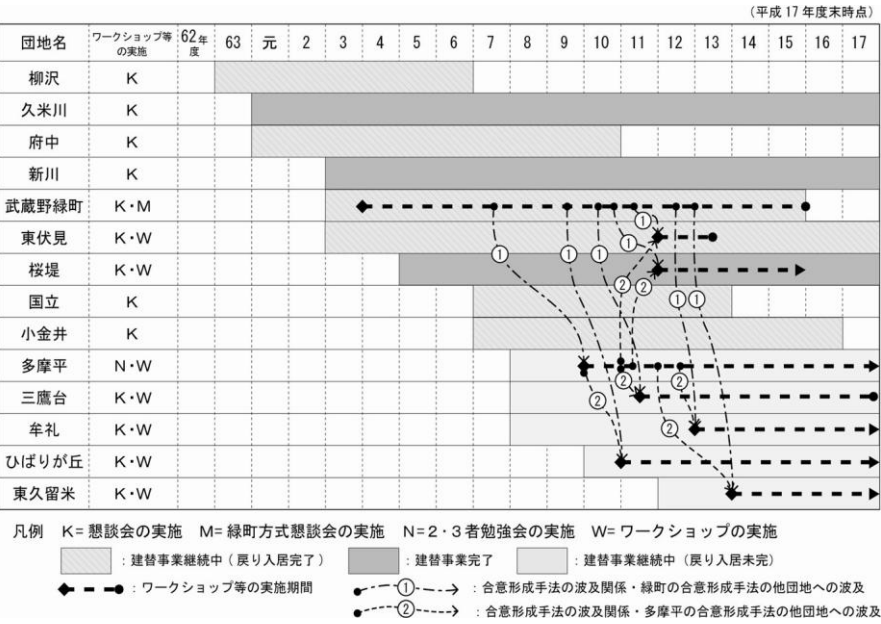


図1 建替事業の経年と緑の合意形成の推移と波及

表1 建替事業のワークショップの内容等（東京都下の地域）

事業着手年度	団地名	ワークショップ等の名称	ワークショップの内容	事業上の効果	居住者等への効果	参加者
3	武蔵野緑町	緑町方式懇談会	建替事業に伴い、居住者は「まちづくりプロジェクト」を立ち上げ様々な活動を行い「土と緑とコミュニティ」のコンセプトを立案し、その後、中央広場、リング道路の検討等に発展	居住者・市・公団のパートナーシップによる建替事業の合意形成と推進が行われ、建替事業の合意形成手法の先駆的事例となった。多くの話し合いにより、居住者の気持ちを盛り起こすことができ、設計に則りたし事ができ、以下の内容が実現した。「わかりやすい町の構成と居心地のよい建物配置・居住者と公団による既存樹木の保存・移転リサイクル（グリーンバンク）」による、居住者の継続した思いのつまった樹木の継承、子育ての母親等の意見を汲み上げた遊び場、まちのブルムナードである四季を感じさせるやさしい緑道。建物との調和など	居住者一人一人の緑や屋外に関して理解度が高まり、「土と緑とコミュニティ」のコンセプトが実現するとともに、その後の管理的な課題に関しても解決に導くことが可能となった	居住者・公団・市・コンサル・その他
			市が「まちづくり担当」を設置、関連課の横断的な調整のできる「建替対策調査委員会」を組織して、居住者と公団との協力のもと、住宅・緑・環境・福祉・コミュニティなど総合的なまちづくりに取り組む	市と公団の基本協定の内容については、居住者の思いを組み込んでもらうことができた	次のような屋外の内容が話し合われて以下の内容が実現した（わかりやすい町の構成と居心地のよい建物配置・居住者と公団による既存樹木の保存・移転リサイクル（グリーンバンク）による、居住者の継続した思いのつまった樹木の継承、子育ての母親等の意見を汲み上げた遊び場、まちのブルムナードである四季を感じさせるやさしい緑道。建物との調和など）	
3	東伏見	懇談会・ワークショップ	団地内公園計画の合意形成	市管理公園のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	既存樹木や井戸利水施設等に関して理解度が高まった	居住者・市・コンサル・公団・その他
5	桜堤	緑のワークショップ活動	コミュニティ・ガーデンの管理運営	コミュニティ形成の媒体となる居住者共同花壇の管理運営を試行	共同花壇の運営主体「わかばの会」が設立された	居住者・コンサル・公団
			水辺公園の管理運営	団地内雨水利用水施設公園の管理運営を試行	定期的に、いきもの観察会、居住者による水辺の雑草取りを行い、自主管理運営意識が高まった	
8	多摩平	緑のワークショップ	2・3勉強会	居住者の団地自治会役員、日野市、公団の3者の話し合いが継続して行われ、総合的な適切な対応ができるようになった	3者の話し合う場が継続していったことにより、総合的な適切な対応ができるようになった	居住者・（自治会役員）・市・公団
			地域特性を考慮した既存樹木利活用の合意形成	既存の緑や屋外のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	緑のコンセプトが得られた	
			コミュニティ・ガーデンの試行	コミュニティ形成の媒体となる居住者共同花壇の可能性を試行	以下のワークショップは、一般の居住者が建替に関することを考える良い機会となった。共同花壇の運営主体「花守クラブ」が設立された。	
			1期屋外空間の合意形成・2期屋外空間の合意形成	屋外空間のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	共同花壇を含めるフレックスタイプ等に関して理解度が高まった	
8	三鷹台	緑のワークショップ	入居した屋外空間の居住者による維持管理方法の検討	日常管理の維持効果を伝え、居住者の意識を高められた	日常管理（簡易清掃、草取り等）実践された	居住者・コンサル・公団
			地域特性を考慮した既存樹木利活用の合意形成	既存の緑や屋外のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	緑のコンセプトが得られた	
			コミュニティ・ガーデンの試行	コミュニティ形成の媒体となる居住者共同花壇の可能性を試行	共同花壇の運営主体「はっぱの会」が設立された	
8	牟礼	緑のワークショップ	地域特性を考慮した既存樹木（サトザクラ等）利活用の合意形成	既存の緑や屋外のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	緑のコンセプトが得られた	居住者・コンサル・公団
			先工区屋外空間の合意形成	屋外空間のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	サトザクラの採木による緑の継承活動により、既存の緑を活かした、屋外空間に関する理解度が高まった	
10	ひばりが丘	緑のワークショップ	地域特性を考慮した既存樹木利活用の合意形成	既存の緑や屋外のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	緑のコンセプトが得られた	居住者・コンサル・公団
			コミュニティ・ガーデンの試行	コミュニティ形成の媒体となる居住者共同花壇の可能性を試行	共同花壇の運営主体組織が設立された	
			1期屋外空間の合意形成	屋外空間のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	共同花壇を含めるファームガーデン等に関して理解度が高まった	
12	東久留米	緑のワークショップ	地域特性を考慮した既存樹木利活用の合意形成	既存の緑や屋外のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	緑のコンセプトが得られた	居住者・コンサル・公団
			1期1BL先工区屋外空間の合意形成	屋外空間のつくりに関して居住者の合意形成が図れた	既存樹林を含める屋外空間の理解度が高まった	
			コミュニティ・ガーデンの試行	コミュニティ形成の媒体となる居住者共同花壇の可能性を試行	共同花壇の運営主体組織が設立された	

に居住者の合意形成が行われた^{1 2) ~ 1 4)}。

緑町の緑の合意形成が成功した理由は、団地自治会を中心とした努力が一つの要因である。それは居住者自身が望む建替計画案を考えるにあたっては、「環境」「間取り」「文集」など3つのまちづくりのプロジェクトが生まれ、その活動や話し合いを通じて団地の中の様々な生活を居住者は認識することができた。これについては、山田ら⁹⁾は緑町の団地更新計画に関して、居住者自身が既存の環境の熟知者として、生活者の立場から継承すべき団地の価値を創出に満ちた体験活動であったとしている。

③ 2・3 者勉強会（多摩平方式）

建替事業着手に難航した多摩平団地においては建替事業を円滑に進めるため、2 者勉強会と3 者勉強会が設立された。2 者勉強会は団地自治会の役員と公団の職員とで話し合い、3 者勉強会はこれに市の職員が加わるものであり、これらが合意形成の一つのやり方として継続して実施された^{1 5) 1 6)}。

④ 緑のワークショップ

建替事業を居住者の理解を得ながら進める上で、懇談会や勉強会は有効であった。緑町・多摩平自治会でも自治会ニュースを定期的に発刊し、全居住者に建替事業の状況や公団との話し合いの状況などを周知させた。全ての居住者の考え方を丁寧な拾うためニュースにより、具体的な意見を拾い上げ、多くの居住者の意見も取り入れ、総合的な計画を作り上げる仕組みとして、ワークショップ形式の必要性が提起され、それを都市再生機構が受けて実施することになった。居住部門での住民参加型の緑のワークショップは多摩平の取り組みがスタートであり、多摩平団地自然公園や団地の緑に対する思いを計画に活かすスタートした^{1 7)}。

三鷹台は平成 11 から 16 年の間に 22 回実施した。ひばりが丘は平成 12 から 18 年までに 38 回、牟礼は平成 16 から 18 年に 10 回、東久留米は平成 14 から 18 年に 24 回、桜堤では平成 11 から 18 年に 24 回のワークショップが実施されている（図 1）（表 1）^{1 9)}。

⑤ 居住者との合意形成の内容と効果

各団地の合意形成内容は（表 1）の通り、具体的には 8 団地でワークショップ等が実践され、概要を取りまとめるとその内容は「既存樹木利活用の合意形成」、「コミュニティガーデンの試行」、「屋外空間計画の合意形成」、「維持管理方法・管理運営の検討」、「水辺空

間の管理運営」、「ガーデニング講座」等に大別できる。

（２）緑の合意形成手法の波及（図 1）

建替事業当初における緑の合意形成は、建替事業反対運動の中でも、居住者にとって大切な、屋外空間や緑を建替後も継承したい思いがあり、それぞれの団地の自治会や居住者は公団との合意形成の実態から試行錯誤しながら各団地の実情に合った合意形成の手法を模索している状況であった。公団との話し合いは、団地の自治会や居住者の状況に応じながら、居住者も工夫し公団もそれぞれの団地との対応の中で、合意形成の手法を学んでいった。

その結果、以下のようにまとめることができる。平成 3 年度事業着手の武蔵野緑町団地の緑の合意形成は、平成 4 年度から緑町方式懇談会として実施され、すべての工事が完成する平成 15 年度まで継続された。この 12 年間の緑町の合意形成手法は、他の建替団地の注目を浴びながら、段階的に完成する工区を他の建替団地の居住者が現実に見ることにより、緑町の話し合いによる合意手法の可能性を感じはじめ、その後建替事業着手された団地の合意形成に影響を与えていった。

また、多摩平団地は緑町の合意形成の影響を受けながらも、2・3 社勉強会という居住者と公団と市も入った総合的な合意形成手法を実践し継続している。また、多摩平団地では公団の建替事業で初めて、緑のワークショップも取り入れることにより、一般の居住者の建替事業への参加もできるようになり注目をされた。多摩平団地のワークショップによる緑の合意形成による、一定の成果が見え始めた頃から、後続の建替団地である三鷹台団地、ひばりが丘団地、東伏見団地、東久留米団地、牟礼団地の緑のワークショップへと波及し、先行の建替事業である桜堤団地においても、活動型の緑のワークショップの開催へと展開していった。

4. 考察

（１）緑の居住者との合意形成に関する考察

緑町の緑町方式による合意形成は、それを通じて家賃問題だけでなく子育てしやすい緑豊かな環境の大切さが、関心の薄い居住者にも伝わっていった。これらの活動の集大成を居住者全体で建替事業の計画方針を皆で合意し、「土と緑とコミュニティを守る住民案」が作成され、公団との話し合いに入り、公団と居住者の合意形成が行われ、建替計画が進んだと考えられる。

緑町の合意形成手法は、4年後の平成8年度に事業着手した多摩平団地の2・3者勉強会や緑のワークショップの萌芽であることがわかった。緑町の計画・設計に関する具体的な整備内容からも、三鷹台団地、牟礼団地、ひばりが丘団地、東久留米団地、桜堤団地にも影響を与えていることがわかった。

多摩平の2・3者勉強会の手法は居住者から生みだされた手法であり、居住者も新しい建替後の住宅や屋外、その樹木について自らの目線で見つめ提案がされ力を結集して事業者と共に考えていく事の大切さを示唆している。ワークショップは平成10から18年までに計40回開催され、このワークショップ方式の合意形成成果により、他の団地の自治会や居住者も認め始め、他の団地でも緑のワークショップが導入されていった。

緑の合意形成による居住者への効果は、「既存樹木の利活用や屋外空間の計画作りの合意形成」、「コミュニティ形成の媒体としてのコミュニティーガーデンの可能性の明確化」、「暮らしやすい街の実現」、「日常管理の維持効果を伝え、居住者の意識を高揚」、「居住者・市・公団のパートナーシップによる建替事業の推進」、「雨水利用の管理運営の試行」等であり、居住者等への効果は「緑のコンセンサスの確立」、「管理運営主体の設立」、「管理の課題を解決に導くことが可能となる」、「居住者の知恵を活かす」、「共同花壇の理解度の高揚」等であることがわかった(表1)。

(2) 緑の合意形成手法の波及に関する考察

昭和30年代建設団地の建替事業は、スタートから一部の従前居住者が建替後に高家賃になることへの不安などから建替事業への同意を拒否する反対運動があった。屋外環境や既存の緑に関する継承問題についても東京都下地区を中心に社会問題となり、居住者との合意形成を図るために多くの話し合いがもたれた。このような状況の中で緑町方式の懇談会(平成4年)や多摩平方式の2・3者勉強会、さらに建替団地で初めての緑のワークショップ(平成9年)が実施され、この二つの団地の合意形成手法は、その後の建替事業着手団地の合意手法に影響を与えた。このことから、この二つの団地の屋外整備の懇談会や緑のワークショップによる居住者と公団との話し合いは、建替の緑地整備の推進に大きな効果をもたらしたことが明らかになった。

都市再生機構では昭和61年から建替事業が実施され、屋外環境や既存の緑の継承に関する話し合いがもたれ、その中で緑町方式の懇談会と多摩平方式の2・3者勉強会、緑のワークショップが実施され、この二つの団地の緑の合意形成手法は、その後の公団の建替事業着手団地の合意形成手法に波及をもたらし多大な影響を与えたことがわかった。今後、団地再生等、民間での事業においても、緑の合意形成は環境配慮を必要とする事業においては不可欠であり、本研究で得られた合意形成手法が活かされ、潤いのある屋外空間が創出されることを期待する。

補注

- 注1) 公団：日本住宅公団(昭和30年発足)・住宅・都市整備公団(昭和56年)・都市基盤整備公団(平成11年)・都市再生機構(平成16年)を総称して公団と記載し明確な組織名が必要な場合に組織名を記載した。
注2) グリーンバンク(手法)：既存樹木を当該建替団地はもちろんのこと、公団事業全体の中での活用を図ることを目的に、豊かなみどりを総合的かつ有効に保存、移植、リサイクルで活用して、居住者のみどりの愛着の継承、自然環境の保全・環境負荷の軽減・建設コストの低減につながる快適な街づくりの手法である。

参考文献

- 1) 瀬戸口剛：公団賃貸住宅居住者が主体となる団地更新計画づくり - 公団武蔵野緑町団地での試み -, 都市計画学会論文集 26, pp637-642, 1991. 11
- 2) 山田朋子・延藤安弘：コラボレーションによる団地更新計画に関する考察 - 公団武蔵野緑町団地における公団と住民のパートナーシップ方式について -, 日本都市計画学会論文集 28, 61-66, 日本都市計画学会, 1993. 11
- 3) 村田義郎, 延藤安弘他：公営住宅建替計画策定における住民参加とソーシャル・サポートに関する考察 - 長府古城団地建替計画策定を事例として -, 日本建築学会計画-系論文集, N0523, pp171-178, 2003. 11 4)
- 4) 小野寺一成, 安部聡子：団地統合を含む公営住宅再生マスタープランにおける住民参加の取り組みに関する研究 - 北九州市同和向け市営住宅活用計画策定及び建替え事業を事例として -, 日本建築学会住宅系論文報告会論文集第1号, pp93-102, 2006. 12
- 5) 小野寺一成, 安部聡子：民参加方式による多数団地統廃合を伴う公営住宅建替えの取り組みに関する考察 - 北九州市における3つの公営住宅建替え事業を事例として -, 日本建築学会住宅系論文報告会論文集第2号, pp205-213, 2007. 12
- 6) 小野寺一成：公営住宅建替えにおける住民参加型ワークショップの取り組みに関する研究 - 北九州市における公営住宅建替え事業3事例を通して -, 日本都市計画学会都市計画論文集N0. 44-1, pp93~101, 2009. 4
- 7) 小木曾裕：建替団地における既存樹木利活用に対する居住者意識, ランドスケープ研究, 68(5), 769-772, 2005. 5
- 8) 都市再生機構：UR賃貸住宅ストック再生・再編方針について, 4pp, 2007. 12
- 9) 都市基盤整備公団東京支社：for BETTER LIFF 公団の賃貸住宅建替事業(新・生活空間づくり), 18pp, 1999. 10
- 10) 建築とまちづくり編集委員会：特集公団住宅の建替えとは何か - 住民の目線で問い直す, 317, 12, 51pp, 新建築家技術者集団, 2003. 12
- 11) 延藤安弘：これからの集合住宅づくり, 279pp, 晶文社, 1995. 4
- 12) 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：武蔵野みどり町団地建替記録誌, 358pp, 2003. 10
- 13) 都市基盤整備公団在京設計記録編集委員会：もっとまちは楽しくなる, 236pp, 2000. 6
- 14) 住宅・都市整備公団東京支社改善業務部：武蔵野緑町団地の建替事業10年の歩み, 103pp, 1998. 5
- 15) 都市基盤整備公団東京支社改善業務部：多摩平の森(第1期)入居までのあゆみ, 10pp, 2002. 5
- 16) 朝日新聞：話し合いの場が誕生, 11/23 (25) 多摩版, 2004. 11
- 17) 住宅・都市整備公団東京支社改善業務部：もっと, ほっと, する街へ(多摩平団地再生にむけて)建替事業第2期パンフレット, 6pp, 1999. 3
- 18) 都市機構東日本支社：緑のワークショップ実績, 18pp, 2006. 5

5. まとめ