

住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例を通して－

A Study on Residents Participatory Public Housing Complex Renewal Projects.
－ A case at the Three Districts in Kitakyushu-City －

○ 小野寺 一成 * 1, 安部 聡子 * 2
ONODERA Kazushige ABE Satoko

This study aims at explaining the process of resident participation in public housing renewal project, which included the integration of the housing complexes at the Three districts in Kitakyushu-City. And the characteristics and planning process of the specific public housing renewal project including integration of housing complexes under the master plan are examined.

The study explores how the future public housing complex renewal should be through the actual examination. In planning of public housing renewal projects, residents' participatory approach is important and shall be carried out continuously. And the objectives of renewal in those are to maintain stable living environment, to sustain and develop existing communities, to empower residents to self-govern and to self-manage.

キーワード： 公営住宅、建替え、統廃合、住民参加、自主管理

keywords: *Public housing, House renewal, Integration of the housing complexes, Residents' participation, Self-govern and self-manage*

1. 研究の背景と目的等

1.1 研究の背景

我が国の公営住宅は、1951年の公営住宅法に基づき、公営住宅が建設されてから50年以上が経過する現在、そのストックは約215万戸の管理戸数を有している。これら公営住宅の内、耐用年数の1/2を超える1965年以前に建設された建替え可能な公営住宅の戸数は約70万戸に達している^{注1)}。これらストックを如何に円滑に改善していくかが課題となっており、既に年間ペースでは建替えによる建設戸数が新規戸数を上まわっている。

また、現在の公営住宅においては、入居者の高齢化等による団地内活力の低下、荒廃化等、数多くの問題を抱えており、団地の維持管理を困難な状況にさせている。福祉の観点からは、少子高齢化を迎える現在、高齢者等が「自立しながら安心して住み続けられる住環境」の整備は緊急の課題であり、特に、高齢者等の生活弱者の集住が予想される公営住宅においても、自立しながら安心して暮らせる環境を整えることが必要とされている。

一方、近年の国土交通省の公営住宅政策は、民間活力を活用した効率的な整備と管理を民間事業者に開放するなどを検討しているが、その整備手法は、建替え後の戻り入居者を高層住宅に受け入れ、そこで生み出された残地を民間事業者売却する残地処分方式などが検討されており、居住環境の激変が予想される。

このように公営住宅の効率的な整備や管理運営が求められている中、単なる建物の更新だけでなく、自立的なコミュニティ形成に向けた自主管理や相互扶助を育む団地の建替えが必要とされ、これらを考慮した具体的な建替え方策が模索されているところである。

北九州市においては、団地の自立したコミュニティ形成を目標とする公営住宅再生マスタープランである北九州市同和向け市営住宅活用計画^{注2)}（以下、活用計画）が1995年から2001年度にかけて住民参加で策定されている。これに基づき翌2002年度から順次、団地統廃合を伴う公営住宅建替え事業が住民参加方式により進められ、効率的な公営住宅整備と団地の自主管理に向けたコ

* 1 小野寺計画研究室 代表 東洋大学工学部非常勤講師
博士 (国際地域学)

* 2 小野寺計画研究室 所員 芸術工学修士

Planning Studio Onodera, Part-time Lecturer, Faculty of Engineering, Toyo University, Dr. Regional Development.
Planning Studio Onodera, M. Design Eng.

コミュニティ形成の両立が試みられている。

1.2 研究の目的等

本研究の目的は、第1に北九州市で行われた多数団地統廃合を伴う公営住宅建替えにおける住民参加方式による計画策定の3つの事例を取り上げ、各事例における取り組みの構成の特徴を明らかにすること、第2に3事例における住民参加の取り組みの影響を明らかにし、これら3事例の共通点と相違点、及び取り組みにおける課題と今後の公営住宅建替えにおける団地の自主管理に向けた住民参加方式の取り組みのあり方を考察することにある。

研究の手順は、対象事例における住民参加の取り組みの構成の特徴を探るため、各々の住民参加型ワークショップの構成と各開催回数に着目して関係資料を整理分析した。次に各ワークショップ過程への住民参加の影響を、住民の参加率や参加者の意見から分析し、これらの分析を踏まえて、各事例の共通点と特徴及び課題を抽出した。

また、本稿で取り上げる北九州市の3事例に関し筆者らはプランナーとして全体計画から住戸計画までの空間計画及びワークショップの運営を中心となって直接執行っており、またこれらの上位計画である市営住宅全体の活用計画の策定に関しても、計画づくり及び住民参加での協議に直接的に関与している。本稿の素材は、これによって蓄積された資料^{注3)}を主にし、加えて不足分については、議事録や関係資料の収集と担当者のヒヤリングによって補足した。

1.3 対象事例

北九州市の公営住宅再生マスタープランである北九州市同和向け市営住宅活用計画の策定後、これに基づき2005～06年度に行われた住民参加方式による団地統廃合を伴う3つの建替え事例を対象としている。各事例では、活用計画に基づき住民による「団地づくり委員会」^{注4)}が結成され、自主管理に向けた「団地づくり」^{注5)}の取り組みが行われた。

1.4 既往研究

団地の建替え等と住民参加によるコミュニティ形成に

関する論文は多く、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：村田他^{文1)}、公営住宅におけるコレクティブハウジングのコミュニティ形成に関する研究：大江他^{文2)}の他、高齢者の「安心・自立居住」を「まち」で支える「地域力」の実践的研究：延藤^{文3)}等がある。最近では住み手参加型住宅のコミュニティの特性を一般住宅との比較により明らかにした筆者の研究^{文4)}やコレクティブ住宅のコミュニティ形成効果とその要因：佐々木他^{文5)}があり、住民参加型の効果が立証されつつある。しかしながら、地域や団地の維持管理を目指してコミュニティづくりの視点から小規模団地の統廃合を伴う公営住宅の建替えにおける住民参加の取り組みを検証した論文は少なく、加えて、住民参加による1事例の取り組みを明らかにしているものが多い中で、本稿は3つの建替え事例から住民参加の取り組みを考察するものであり、ここに本稿の特徴がある。

なお、本稿は、筆者の既往研究である団地統廃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—^{文6)}の継続研究である。

2. 北九州市における既存公営住宅建替え事例の概要

2.1 事例1

事例1は、簡易構造平屋建てで建設年度1968年の管理戸数10戸のc団地（入戸数8戸）と簡易構造2階建

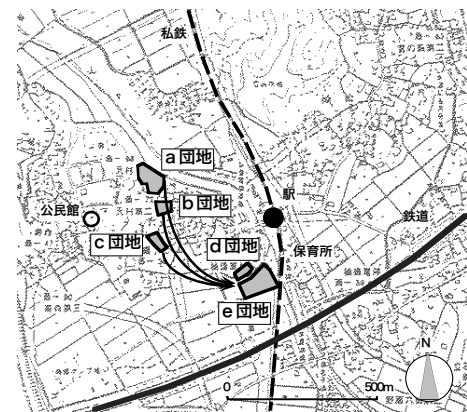


図2-1 統廃合団地の位置図(事例1)

表2-1 統廃合団地の概要(事例1)

	a団地	b団地	c団地	d団地	e団地	建替え団地(基本構想案) 第1期事業:30戸、2008年度予定 第2期事業:30戸、2010年度予定 耐火構造3階建て 7,865.02㎡(d団地+e団地) 4棟 60戸(55戸):計画戸数(当初入戸数) 約50㎡、60㎡、70㎡の型別供給 2DK、3DK、3LDK
建設年度	昭和51(1976)年度	昭和52(1977)年度	昭和43(1968)年度 昭和50年:9.06㎡増築	昭和49(1974)年度	昭和55(1980)年度	
構造	簡易構造2階建て	簡易構造2階建て	簡易構造平屋建て	簡易構造2階建て	簡易構造2階建て	
敷地面積	4,412.28㎡	1,349.61㎡	1,239.46㎡	1,665.02㎡	6,200.00㎡	
棟数	8棟	2棟	3棟	3棟	6棟	
管理戸数(入戸数)	26戸(16戸)	8戸(7戸)	10戸(8戸)	10戸(6戸)	24戸(18戸)	
専有面積	59.14㎡	59.14㎡	40.98㎡	48.92㎡	62.50㎡	
住戸タイプ	3DK	3DK	3DK	3DK	3DK	

[筆者ら作成の平成17(2005)年度報告書「多数団地統廃合による建替え計画案作成」より作成]

て（以下、簡二）で建設年度1976年のa団地（入戸数16戸）、同じく1977年のb団地（入戸数7戸）、1974年のd団地（入戸数6戸）、1980年のe団地（入戸数18戸）の計5つの地域内に分散する小規模な団地の統廃合による建替えである（図2-1）。基本構想案では、d団地とe団地を合併した敷地に統廃合され、計画戸数60戸の団地に建替えられる。このうち第1期事業は30戸で2008年度に建設される（表2-1）。

2.2 事例2

事例2は、簡二住宅で建設年度1979年のf団地（入戸数4戸）と1969年から1976年に順次建設されたg団地（入戸数64戸）の離れた2つの団地の統廃合であり、小規模なf団地と棟数14の大規模なg団地の統廃合による建替えである（図2-2）。基本構想案では、f団地の敷地に現入居者数を考慮した計画戸数69戸の団

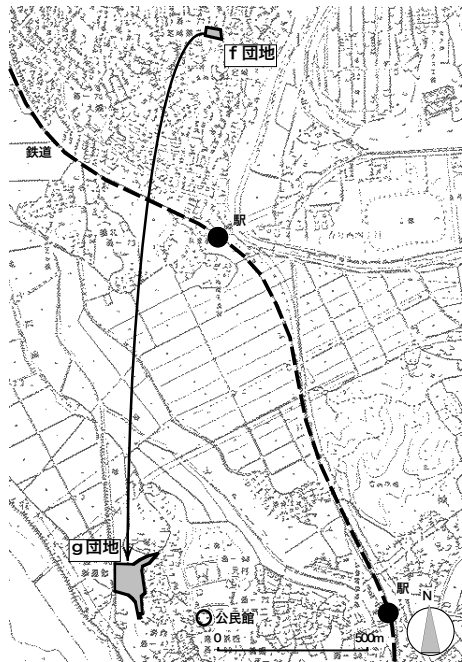


図2-2 統廃合団地の位置図（事例2）

表2-2 統廃合団地の概要（事例2）

	f 団地	g 団地
建設年度	昭和54 (1979) 年度	昭和44,46 (1969,71) 年度 昭和49 (1974) 年：和室4.5帖増築 昭和49,50,51 (1974,75,76) 年度
構造	簡易構造2階建て	簡易構造2階建て
敷地面積	1,235.35㎡	9,460.69㎡
棟数	2棟	14棟
管理戸数 (入戸数)	6戸 (4戸)	91戸 (64戸)
専有面積	62.50㎡	49.13㎡、48.92㎡、53.38㎡
住戸タイプ	3DK	3DK

建替え団地（基本構想案）	
期別建設年度	第1期:27戸,2008年,第2期:27戸,2010年,第3期:15戸,2012年度予定
構造	耐火構造3階建て
敷地面積	9,460.69㎡ (f 団地敷地)
棟数	5棟
管理戸数 (入戸数)	69戸 (68戸)：計画戸数 (当初入戸数)
専有面積	約50㎡、60㎡、70㎡の型別供給
住戸タイプ	2DK、2LDK、3DK、3LDK

[筆者ら作成の平成17 (2005) 年度報告書より作成]

地に統廃合され建替えられる。第1期事業は27戸で2008年度に建設される（表2-2）。

2.3 事例3

事例3は、簡二住宅で建設年度1979年のh団地（入戸数10戸）と1973年のi団地（入戸数9戸）の幹線道路を挟んだ2つの小規模な団地の統廃合による建替えである（図2-3）。基本構想案では、i団地とこれに隣接する公共施設（公民館）移転跡地を一体とした敷地に統廃合され、2008年度に計画戸数21戸の団地に建替えられる（表2-3）。

3. 住民参加型公営住宅建替えワークショップの構成と特徴

3.1 ワークショップの概要

ワークショップ（以下、本文中はWS）は「団地づくり委員会」とプランナー及び行政の協働により、3事例それぞれ約半年から1年の期間に7回から10回のWSが開催された（表3-1）。各回のWSには対象住民に加え、「団地づくり委員会」のメンバーとして地元組織役員等の参加がみられた。各回のWSでの話し合い内容及び結果は「団地づくりニュース」としてまとめられ、次回開催日の連絡などとあわせて、毎回対象全戸に配布さ

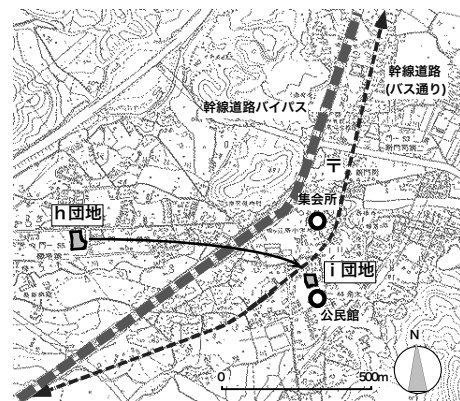


図2-3 統廃合団地の位置図（事例3）

表2-3 統廃合団地の概要（事例3）

	h 団地	i 団地
建設年度	昭和54 (1979) 年度	昭和48 (1973) 年度
構造	簡易構造2階建て	簡易構造2階建て
敷地面積	3,624.00㎡	1,609.62㎡
棟数	3棟	3棟
管理戸数 (入戸数)	14戸 (10戸)	11戸 (9戸)
専有面積	62.50㎡	48.92㎡
住戸タイプ	3DK	3DK

建替え団地（基本構想案）	
建設年度	2008年度予定
構造	耐火構造3階建て
敷地面積	2,795.62㎡ (i 団地+隣接公民館移転跡地)
棟数	2棟
管理戸数 (入戸数)	21戸 (19戸)：計画戸数 (当初入戸数)
専有面積	約50㎡、60㎡、70㎡の型別供給
住戸タイプ	1LDK、2DK、3DK、3LDK

[筆者ら作成の平成18 (2006) 年度報告書より作成]

れた。

3.2 ワークショップの構成の特徴

各回WSの内容および流れは図3-1に整理される。3事例に共通するWSの過程はその内容から、WSへの導入として団地づくりの「理念共有」段階、現団地の暮らしの善し悪しの再確認から新団地をイメージしていく「全体構想」段階、間取りの作成を通して住民間の情報をゆるやかに共有していく「住戸計画」段階、共有した

情報や培われた共通認識を生かし各世帯の部屋大きさ及び部屋位置を話し合う「部屋決め」段階、新団地の自主運営体制の形成を目指す「管理運営」段階の5つの段階の構成と捉えることができる。これらの過程により本稿の事例では、建物の形態づくりと共に入居後の住民による自主的な団地運営をめざした住民同士の関係づくりが模索されていることが注目されるべき点である。このうち「部屋決め」段階と「管理運営」段階は、3事例すべ

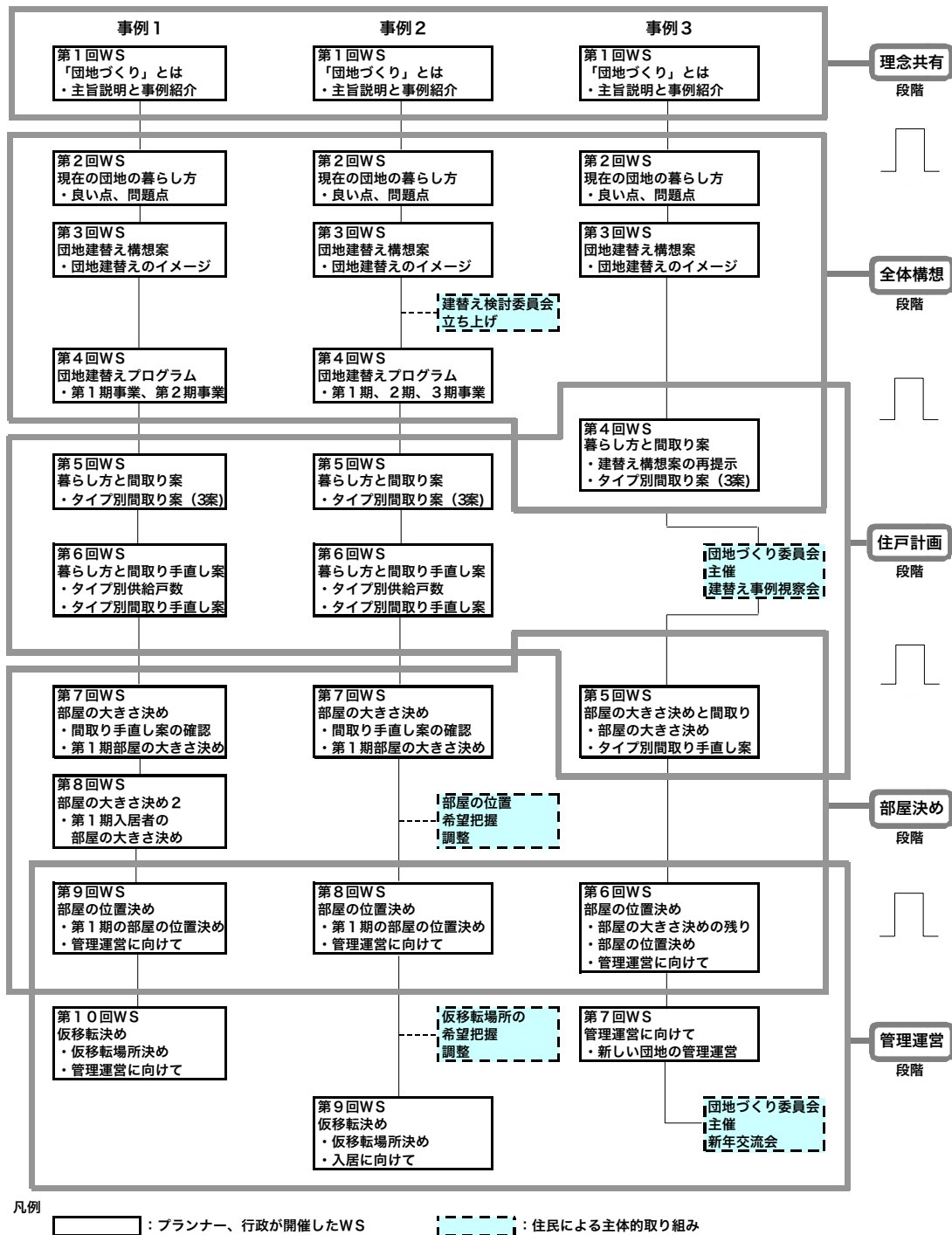


図3-1 ワークショップの構成比較

てにおいて重なりがみられ、両段階の内容がクロスオーバーして進められたことがわかる。

3.3 各事例のワークショップの構成の比較

WSの状況により項目等を柔軟に対応しながら重ねられていった各WSの内容を詳細にみると、第3回までは3事例ともほぼ同じ項目で行なわれているが、これ以降の回では進行に若干の相違が見られ、事例1、事例2においては「全体構想」段階の開催回数が3回と事例3より1回多い。これは事例1では5団地を大規模な1団地として統合するため、また事例2では大規模団地を中心とした建替えを行うため、1期では全て建替えられず、敷地での建替えローリングを必要とするプログラム案を住民に理解してもらう必要があったからである。

また「部屋決め」段階においては、事例2および事例3では部屋の大きさ決め、位置決めは各1回ずつの開催であるのに対し、事例1では部屋の大きさ決めは2回開催されている。これはWSへの参加が一定の住民から拡大せず開催回数が増えたためであり、結果として回数を多く重ねた事例となった。その要因として事例1の対象住民が多いこと、5団地に分散して居住していること、うち建替え敷地以外の3団地の住民は新団地入居まで現居住環境が継続されるため移転の現実感が乏しくなりがちなことなどが考えられる。これに対し同じく対象住民が多い事例2のケースでは、先の「団地づくり委員会」とは別に大規模団地に「建替え検討委員会」が自主的に結成され、部屋位置決めや仮移転先決めに際して、意見

収集、意向の調整などがこれにより担われ、結果WSの開催回数が抑えられた。

事例3では開催総回数が7回と極めて少ない結果となった。これは第一に間取りが事例1及び2では確認を含めて3回で扱われているのに対し、事例3では第4、5回の2回で取りまとめられたからである。これが可能であったのは住民らからの希望を受け第4回WS後に、団地づくり委員会と地元組織等による他団地の建替え事例の視察が行われ、これにより住民の住まい方のイメージがより明確になったからであると考えられる。第二に、この「住戸計画」段階の2回が各々前後の段階とクロスオーバーして開催されたからである。統廃合の2団地ともに小規模団地であったこと、両団地が同じ地域内に位置し地元組織等を通して両団地の関係性が比較的あったこと、また地元組織等の支援体制が十分に整っていたことなどがこれが可能であった要因と考えられる。

4. 住民参加型公営住宅建替えワークショップ結果の分析

4.1 ワークショップの参加率

参加率（表4-1）の平均は、事例1および2では各々約43.8%、60.9%で、内、全ての住民を対象とした回の平均参加率は各々約33.9%と約36.6%に留まり低い。一方、事例3の参加率平均は約78.9%と極めて高く、全回で住民過半の参加が得られている。

各回の参加率をWSの段階に沿ってみると、参加率は「理念共有」段階である第1回で比較的高いが、「全体構想」段階のうち第2回、3回では除々に低下することが3事例に共通してみられ、事例1、2では具体的な事業推進プログラムが提示された第4回で再び上昇した。「住戸計画」段階の参加率は、事例2の第5回、6回ではやや持ち直し、事例3の第4回、5回ではともに大きく上昇したが、事例1の第5回、6回では再び下降し

表3-1 ワークショップの開催履歴

事例1	開催日	参加者	
		入居世帯	地元関係
第1回	2006.1.19	19世帯	6名
第2回	2006.2.20	15世帯	8名
第3回	2006.3.27	12世帯	6名
第4回	2006.4.24	21世帯	6名
第5回	2006.5.29	15世帯	2名
第6回	2006.6.26	16世帯	3名
第7回	2006.8.28	13世帯	3名
第8回	2006.9.25	38世帯	3名
第9回	2006.10.23	27世帯	1名
第10回	2006.11.20	23世帯	3名
事例2	開催日	参加者	
		入居世帯	地元関係
第1回	2006.1.22	24世帯	1名
第2回	2006.2.21	18世帯	0名
第3回	2006.3.28	13世帯	0名
第4回	2006.4.25	32世帯	1名
第5回	2006.5.30	28世帯	0名
第6回	2006.6.27	27世帯	0名
第7回	2006.8.29	32世帯	0名
第8回	2006.10.24	32世帯	0名
第9回	2006.11.21	47世帯	0名
事例3	開催日	参加者	
		入居世帯	地元関係
第1回	2006.6.20	16世帯	7名
第2回	2006.7.25	14世帯	3名
第3回	2006.8.30	11世帯	2名
第4回	2006.9.26	15世帯	3名
第5回	2006.11.22	17世帯	1名
第6回	2006.12.19	19世帯	3名
第7回	2007.1.23	13世帯	3名

[市作成建替えワークショップ出席表より]

表4-1 3事例の参加率

	事例1 55世帯		事例2 68世帯		事例3 19世帯			
	参加世帯	参加率	参加世帯	参加率	参加世帯	参加率		
第1回	19	34.5%	24	35.3%	16	84.2%		
第2回	15	27.3%	18	26.5%	14	73.7%		
第3回	12	21.8%	13	19.1%	11	57.9%		
第4回	21	38.2%	32	47.1%	-	-		
第5回	15	27.3%	28	41.2%	15	78.9%		
第6回	16	29.1%	27	39.7%	-	-		
第7回	13	23.6%	32	47.1%	17	89.5%		
第8回	38	69.1%	-	-	-	-		
1~8平均	18.6	33.9%	1~7平均	24.9	36.6%	-	-	
第9回	27	90.0%	第8回	32	118.5%	第6回	19	100.0%
第10回	23	76.7%	第9回	47	174.1%	第7回	13	68.4%
9,10平均	25.0	83.3%	8,9平均	39.5	146.3%	-	-	-
全平均	19.9	43.8%	全平均	25.3	60.9%	平均	15.0	78.9%

*事例1の9,10回と事例2の8,9回は、第1期入居者を対象としたため分母を第1期入居世帯とした。
*第1期事業対象の入居者は事例1が30戸、事例2は27戸。また、両地区の全平均は全参加率の平均。

[筆者ら作成の平成17(2005)年度、平成18(2006)年度報告書より作成]

た。「部屋決め」及び「管理運営」段階の参加率は、事例2の第7回、事例3の5回では参加率は上昇したが、事例1の第7回では低い参加率であったため、同様の内容を再開し参加率の上昇を得た。その後、部屋の位置決めを行う事例1の第9回、事例2の第8回、事例3の第6回では各々参加率の最高値を得るが、3事例とも最終回は共に参加率が低下している。

つまり3事例の参加率は、初回では比較的多数の参加がみられたが、団地建替えの全体構想に関する回を重ねるに従い減少していく傾向にあり、住民の生活に密着する間取りについての回で再び参加が増え、入居に直接的に影響する部屋の大きさや位置決めの回で参加が最も多くなった。しかし、その後の団地の管理運営に向けての回では参加は再びやや減少する傾向がみられた。

4.2 参加率のワークショップ構成への影響

事例1と事例2では、「理念共有」「全体構想」段階での参加率減少を受け、第4回に建替えプログラムの提示の回を実施し、初めての参加者へ理念や全体構想を説明する機会とするとともに事業進行の実感を喚起させることを図った。また事例1では第7回の部屋の大きさ決めの回においても参加率が停滞したため、同様の内容で第8回を開催し、第一期入居者の部屋大きさの決定に公平性を確保した。事例3では各回の参加率が高かったことから、建替え構想案の確認と間取り案の提示、部屋の大きさ決めと間取り手直し案の提示を、各々同じ回で行うことが出来た。このように、3つのWS事例は、同様な段階構成を執りながらも当日の参加状況に対応しながら内容を変えている。

4.3 ワークショップの経緯と参加者の意見及び影響

WSの流れを形成した主な意見(表4-2、4-3、4-4)より、各事例での取り組みの実態および成果の把握を行う。以下の文章中の(数)は、表中の(No.)である。

4.3.1 事例1における取り組み

WS開催当初より団地空間への期待が高く(1)(2)、空間のつくり方への希望が多く挙げられた(3)(5)(7)が、併せて共に暮らす住まい方の理念が具体的にイメージされる意見もみられ(6)、理念の実現を目指す全体構想案が理解され受け入れられた(9)(10)。早くから新団地での暮らし方についても提案され(11)、その後も団地で共に暮らすための空間のつくり方や使い方(18)(19)(20)、お年寄りや負担が大きい仮移転が必要な世帯への気遣いや配慮が意見されていた(12)(13)(14)。空間づくりでは新規団地に設置が不許可であった倉庫が強く希望され(3)(8)

(15) 繰り返し交渉された結果、住戸に付随する外収納の形で希望が採り入れられた(17)(22)他、妻側窓が希望され(21)(23)話し合いの中で妻側窓有無の公平性が住民に納得され設置が許可された(24)(25)。第一期入居者の部屋の大きさ決めと位置決め及び仮移転先決めは、これまでの住民の意見により高齢者や仮移転必要者等が優先され譲り合いながらすべての部屋が抽選でなく住民間の話し合いにより決定していったが(26)(28)(30)(31)(32)(35)、その過程ではこれまでWSに参加して来なかった住民から仮移転必要者および参加回数が多い人の優先に対する異議や権利の主張があった(33)。話し合いの中でこれまで真面目に参加してきた住民らの意向が大切にされる結果が得られ、これが弾みとなり新団地のリーダーおよび主な役員が話し合いで主体的に決定され(34)(36)、団地の維持管理についても大枠が決められた(37)(38)。

以上、事例1では住戸計画までは比較的順調に進んだが、住民全員の意向調整が必要となる部屋決めに際して初めて参加する住民との話し合いは難航^{注8)}したが、参加回数を重ねて来た住民らの主体的な話し合いによって新団地の管理運営体制の大枠までを形成することができた。これらのことからWSへの参加回数と「団地づく

表4-2 ワークショップの経緯と参加者の主な意見(事例1)

事例1	
経緯	参加者の主な意見など
第1回WS (建替え事例の紹介)	(1) マンションみたいで住みやすそう。 (2) エレベーターもあるし通路も広くて車椅子でも安全そう。 (3) 今の団地のように外に倉庫がほしい。倉庫が無いなら反対。 (4) 今、ペットを飼っている人はそうすればいいの？
第2回WS (新しい団地への期待)	(5) 陽当たりが良い団地、風通しが良い団地がよい。 (6) 広場や集会所のようなみんなが集まれる場所が絶対に必要。 (7) 住宅の周りは土がよい。 (8) 新しい団地にも、1戸ごとに倉庫がほしい。
第3回WS (建替え構想について)	(9) 中庭が団地の中心にあるのはよい。 (10) エレベーターや廊下ですべて住戸が繋がっているのがよい。 (11) 南北の棟には知った人同士が住むのがよい。 (12) 入居の順番や位置は、お寄り良しを優先して決めよう。
第4回WS (プログラムについて)	(13) 仮移転が必要であることは理解できたが2度の引越は大変。 (14) 部屋の位置は仮移転がある人を優先してはどうか。 (15) 外用の収納は必要。住戸内に外から使える収納はどうか。 (16) 今後は、入居する期ごとに話し合ったらどうか。
第5回WS (間取り案について)	(17) 外収納が付くのがよい。 (18) 水回りは隣りの部屋と隣りどうしにしてほしい。 (19) 1階バルコニーから外に出られるのはよい。 (20) 土の部分は2、3階の人も使えるようにした方がよい。 (21) 住戸の妻側にも窓がほしい(70㎡希望者)。
第6回WS (間取り手直し案について)	(22) 外収納が廊下側にずれ、部屋が四角くなったのがよい。 (23) 住棟端にある70㎡住戸の妻側に窓を付けたいがどうか。 (24) 60㎡住戸に窓が付かないので不公平にならないか。 (25) 70㎡住戸に窓を付けてもよいよ。(60㎡希望者)
第7回WS (部屋大きさ)	(26) 参加が少ないが、来ている人の分は予定通り今日決めよう。 (27) 次回も部屋大きさ決めを、もう一度行う。
第8回WS (部屋の大きさ決め2)	(28) 調整が付かないので後日役員と第一期に入る人を話し合う。 (29) 参加するのに全員が第一期に入れないのは辛い。(第二期) (30) 持ち帰って自分の団地の第一期の人を話し合って決めよう。
第9回WS (部屋の位置決めについて)	(31) 部屋位置を参加回数が多い人順を優先して決めるのに賛成。 (32) 今日は欠席が多参加で高齢のNさんは1階にしてあげよう。 (33) 参加しないと部屋を選べないのは知らなかった。帰る。 (34) 棟ごとのリーダーにはFさんとKさんが良いと思う。
第10回WS (仮移転と管理運営に向けて)	(35) 仮移転場所は仕事に通えるよう今の団地内か近くがよい。 (36) 棟ごとのリーダー等役員が改めて立候補や推薦により決定。 (37) 団地全体の掃除の回数やゴミ置き場等の掃除当番制を検討。 (38) 会計係は当番制にしよう。

【平成17(2005)年度、平成18(2006)年度ワークショップ議事録より作成】

り」への理解、協力及び他住民への気遣いは無関係とは言えず、WSで形成して来た住民間の共通意向を参加しないまたは参加が少ない住民に如何に理解してもらうかがWS運営上の課題として明らかになった。

4.3.2 事例2における取り組み

WS開催当初から日常的な意志疎通の大切さ(39)(40)や新団地共同体への期待が挙げられ(42)(43)、現団地のコミュニティを窺える意見が多くみられ、全体構想では共に暮らすことを目指す空間構成が概ね賛同を得ていった(46)(50)。この過程で統合される小規模団地への配慮(48)や建替えに向けた団地内の体制づくりの提案(49)が意見され、後に住民の自主的組織である「建替え検討委員会」が設立され新リーダーが選出されることに至った(53)。また空間づくりでは共用空間のつくり方に関心が寄せられる(45)(47)(54)とともに、新団地の住まい方への希望(44)(57)(59)や隣人への気遣い高齢者への配慮が多く出され(51)(55)(56)、これらを共同体の課題として捉え住民自ら解決していこうという意志がみられた(52)(60)(61)。部屋の大きさ決めは、抽選ではなく個々の事情を共有した話し合いで、譲り合いながらすべての第一期入居者と部屋の大きさが決定した(62)(63)(64)。部屋

表 4-3 ワークショップの経緯と参加者の主な意見 (事例 2)

経緯	参加者の主な意見など
第1回WS (建替え事例の紹介)	(39) 日頃からこういう若い人から年輩まで、一緒に話し合う機会が必要。昔のような元気な団地にしていきたい。 (40) お互いの身になって話し合えば、心が解け合う。 (41) 外の倉庫は建替え後もほしい。
第2回WS (新しい団地への期待)	(42) 団地の和がある団地。決まり事を守る団地へ戻ろう。 (43) 自主的に団地の掃除に出るような団地。 (44) 仲の良い人達と近くに住みたい。 (45) 手入れしやすい土の部分や花壇がほしい。
第3回WS (建替え構想について)	(46) 中庭囲み型の建て方は良いと思う。 (47) 中庭に車が入らない方がよい。緊急車両だけに。して。 (48) 2つの団地が1つの団地になるのだから一緒に話し合おう。 (49) 団地の中で、「建替え検討委員会」を立ち上げてはどうか。
第4回WS (プログラムについて)	(50) 工区が3つに分けられ一期二期に仮移転を伴うことは理解。 (51) 2度引っ越すのはお年寄りにはつらい。みんなで手伝おう。 (52) 仮移転先や入居場所など話し合って決めていく必要がある。 (53) 第4回までに新しいリーダーと運営体制が整備された。
第5回WS (間取り案について)	(54) 1階の引き戸はいい。外に出られるバルコニー扉も良い。 (55) 水の音が気になるので水の流れる場所は隣り合わせで。 (56) 部屋決めでは、お年寄りはエレベーターの近くにしよう。 (57) 親しい人、親子で隣同士に住みたいな。
第6回WS (間取り手直し案について)	(58) 足が悪く、移転先の住戸に段差があると辛いな。 (59) 親の世話が必要なので、新しい団地では隣りに住みたい。 (60) 部屋決めは、話し合いに来ている人を優先して決めたい。 (61) 個々の事情を自分たちでも集めて部屋決めで反映させたい。
第7回WS (部屋の大きさ決めについて)	(62) 仮移転をお願いする人は第一期に入居できるようにしよう。 (63) 第一期には、身体の具合の良いくない人や介護のために近くに住む必要がある人を優先して入居できるようにしよう。 (64) わたしは比較的年上でこれまで参加してたけど、介護の人に第一期入居を譲ってもいいよ。
第8回WS (部屋の位置決めについて)	(65) リーダーらが個別事情を収集し部屋位置の案を作成。 (66) 部屋位置案を皆で見て、変更や調整が行われ決定。 (67) 現団地の役員体制と同じように新しい団地でも各棟2~3人ずつ役員を出して行けばいいね。後は自分たちでやれる。
第9回WS (仮移転と入居に向けて)	(68) 新規入居ではないので保証金は適用しないでほしい。 (69) 玄関前段差が多い仮移転先だとお年寄りや子どもに危険。 (70) 入居する際に必要な支払い内容と金額が知りたい。 (71) 行政に入居の手続きや分割払いの相談にのってほしい。

[平成17(2005)年度、平成18(2006)年度ワークショップ議事録より作成]

位置決め及び仮移転の部屋決めは新リーダーらにより個々の住民へヒアリングが行われ、これをもとに作成した案がWSで公表され皆で調整し決定した(65)(66)(69)。団地の管理運営については住民の主体的な意向を受け(67)、WSでは他団地での事例紹介のみ行った。WS終盤の住民の主な関心および心配は入居時の手続きや金銭的な負担で(70)(71)、住民らに相談を受けた新リーダーが代表して行政と交渉する場面も見られた(68)。

このように事例2では、コミュニティを持つ大規模団地でWSの開催を契機に、築後30~37年が経過し高齢化等によりやや活力が低下しつつあった自治組織は棟ごとに班体制が整備される等再構築され、リーダーの世代交代が行われた。この住民の自主的組織及び新リーダーによって、WSへの参加の呼び掛け、お年寄りや小規模団地住民への配慮等共に暮らす団地づくりの模索、住民間の意向の調整、住民の不安や相談への対応、行政との交渉が、WSおよび日常的な団地活動を通して行われており、つまり事例2では「団地づくり」の取り組みが現団地の自治運営の延長として団地内で主体的かつ体制的に取り組まれたと捉えられ、団地づくりが空間づくりだけでなく自主的な団地の管理運営に向けた取り組みに

表 4-4 ワークショップの経緯と参加者の主な意見 (事例 3)

経緯	参加者の主な意見など
第1回WS (建替え事例の紹介)	(72) 個人の外倉庫はあるの。バルコニーに作れないの。 →各戸の共有廊下に作ることは可能です。 (73) 仮移転先はどこでもよい。きれいになるの。 →市営住宅の空き室を斡旋して、きれいに修繕します。
第2回WS (新しい団地への期待)	(74) 陽当たりの良い団地、風通しの良い団地にしてほしい。 (75) みんなが集まれる、くつろぎの場所がほしい。 (76) 草が生えないようにしてほしいが、花壇等は必要。 (77) 今の団地の人が、棟が分かれてバラバラになるのは不安。 (78) 住み始めてから2つの団地が徐々に仲良くなればいいね。
第3回WS (建替え構想について)	(79) こんな感じでよいが今日来れなかった人にも見せてほしい。 (80) 中庭にはみんなが集まれるベンチがほしい。 (81) 1階のベランダから外にでられるのはよい。 (82) 駐輪場は外からの放置などで荒れやすいので気を付けよう。 (83) 今度は駐車場も広いので掃除などが必要。 (84) 使い方や掃除の仕方など、皆でルールをつくらう。 (85) 仮移転はしたくないけど、建替えるためにはしかたない。
第4回WS (間取り案について)	(86) トイレのドアを引き戸にしてほしい。 (87) 人によるので和室タイプと洋室タイプがあったほうが良い。 (88) 仮移転するのなら出来るだけ早く移転したい。 (89) 建替え済みの団地を見てみたいという希望が出された。 (91) 実際の間取りや建物を見てみたい。
第5回WS (部屋の大きさ決めと手直し案について)	(92) 当日参加した人の入居する部屋の大きさが決まった。 (93) 間取りについては、こんな感じで良いと思う。 (94) 50㎡はLDKが良いが今日欠席の人が2DKを希望してた。 (95) 欠席されると話し合いが困る。次回は皆欠席しないように。
第6回WS (部屋の位置決めについて)	(96) 私は年寄りなので1階に入れてほしい。 (97) 親子で同じ棟に住みたい。 (98) 1階から3階に移ってもいいけど部屋タイプが希望と違う。 (99) 棟ごとのリーダーをNAさんとNOさんをお願いしたい。
第7回WS (管理運営に向けて)	(100) 皆が協力してくれるのなら棟リーダーを引き受けてもいい。 (101) 会計係はノートを作って1年任期の持ち回りがいいのでは。 (102) 団地の掃除は月1回、皆で顔を合わせてしよう。 (103) ゴミ置き場など日常的な掃除は当番制にしよう。 (104) 入居後はみんなで仲良く平和に暮らしたい。 (105) 入居後、落ち着いたら花見しよう。
新年交流会	(106) お屋から皆で集まって準備した。(入居者、地元自治組織) (107) 棟リーダーの挨拶、入居者による拍手。

[平成17(2005)年度、平成18(2006)年度ワークショップ議事録より作成]

繋がる好例となったといえる。

4.3.3 事例3における取り組み

取り組みの事前に建替えの必要性及び理念が地元組織から住民へ説明されており、WSでは初回から具体的空間や事業進行に関する質問が出され(72)(73)、比較的スムーズに全体構想及び間取りの空間づくりが行われ(74)(79)(86)(87)(93)、また仮移転についても早くから理解されていた(85)(88)。全体構想では共用空間で皆が日常的に寄り合う生活がイメージされ(75)(80)(81)、また事例3では全体構想で共有空間の自主管理の必要性が明確に意識され話し合われていたことが特徴的であった(76)(82)(83)(84)。間取りの検討では住民らの希望を受け(90)(91)、団地づくり委員会と地元組織等により建替え事例団地の視察会が開催された。部屋の大きさ決めで当日参加者の部屋の大きさが決まり(92)(94)(95)、部屋決めには全員が参加し、部屋タイプや希望階を変更し譲り合いながら抽選ではなく話し合いで決まっていた(96)(97)(98)。当初から団地が統廃合されることの葛藤が挙げられていたが(77)(78)、話し合われて決まった部屋位置は、結果として現団地グループがほぼ棟ごとに入居する事となった。団地の管理運営では毎回熱心に参加した人、話し合いを積極的に牽引してくれた人が棟リーダーに推薦され(99)、その後の管理運営の話し合いや地元組織等の支援を受けた団地づくり委員会主催の新年交流会で皆の期待と信任を得て就任することが決まった(100)(107)。また棟リーダー以外の役員(101)や団地の管理運営の大枠が決定され(102)(103)、入居後の生活への期待なども語り合われた(104)(105)。

以上より事例3では、建替えの理念及び事業の概要が早い時点から住民に理解されていた事が、「団地づくり」のWSが比較的円滑に進行できた要因の1つと考えられる。また、WS開催のため組織された団地づくり委員会は地元組織等と協力して、建替え事例視察会や新年交流会の行事を自主的に開催する等(106)、主体的に団地づくりを行って来ており、今後、新団地の管理運営組織として機能していくことが期待される。一方、現団地の各々のコミュニティが良好であるが故、2つのコミュニティの一体化の難しさが窺えた。

5. まとめと考察

5.1 3事例の共通点

3事例に共通してWSは、「理念共有」「全体構想」「住戸計画」「部屋決め」「管理運営」の5段階を経ている。

「理念共有」段階はWSの第1回に、次いで「全体構想」段階が2～3回行われ、現居住環境の評価から共に暮らす建替え構想案が検討された。「住戸計画」段階は2回または3回に亘り扱われ、住戸外との繋がりや団地の住まい方を意識しながらタイプ別間取りへの修正が重ねられた。「部屋決め」段階は2回から3回行われ、部屋大きさ及び第1期入居者、部屋位置が話し合いにより決定された。「管理運営」段階は「部屋決め」段階と並行しながら各2回開催され、WSを通して得られた住民同士の関係性や共通認識を基盤に、新団地の運営方法について検討された。

またWSに対する住民の関心を3事例に共通する参加率の傾向よりみると、「理念共有」段階は高い参加率で建替えに対する高い期待が感じられるが、「全体構想」段階では参加率は減少傾向の後プログラム提示で上昇し、また「住戸計画」段階でも参加率が再び上昇しており、団地の暮らし方より具体的な事業推進について、また団地の建て方より間取りについて関心が高いことが窺われる。参加率はその後の「部屋決め」段階で最も高く「管理運営」段階で再び下降しており、部屋の位置決めへの住民の高い関心や期待を団地の自主管理運営の検討に結びつけることが大切だがその難しさが読みとれる。

これらの取り組みにより3事例では、新団地の共に住まう建て方とともに、ゆるやかな住民情報の共有、「団地づくり」の進め方や団地の暮らし方に対する共通認識が獲得され、新団地の管理運営の体制まで扱われる事が出来た。また一般的には公平性を理由に抽選で一律に決められる入居位置が、部屋の大きさ決め、位置決め段階を迫った住民間の話し合いの中で個人の事情を勘案しながら決められた。また同じく団地の管理人は当番制の人事が多くみられるが、各事例ではWSに熱心に取り組んだ人が皆の信頼を得てリーダーに推され、役員の選出など皆の協力のもと新団地の管理運営を担う体制が約束されるという結果を得た。

5.2 各事例の特徴

各事例のWSは上記の段階構成を執りながらも、出された意見、参加状況を受け、その構成が修正されていき、また住民参加の影響及び団地づくりの課題は事例毎に独自の特色が現れた。

これらを各事例の統廃合条件に着目してまとめると、分散する小規模な5団地の統廃合となる事例1は、対象住民数が多く事業過程が2期に分かれ、また現団地が分散立地しているため、建替えに対する意識に差が生じが

ちで団地間の意志疎通や全体の共通認識が形成され難く、参加率も第1期対象住民を中心に継続的な参加があったが全回を通して低かった。これらを受けWSは同様の内容を2回に亘り繰り返して進められ、建替えプログラムと部屋の大きさ決め2の2回が多く開催された。全体構想及び住戸計画は比較的順調にまとめ、新団地の管理運営に関しても参加率の低さを考慮し第1期事業期間の現在に団地維持管理の検討が進められ大枠が得られたが、第1期部屋位置の決定過程では参加して来なかった住民に、話し合いを重ねた住民間の「団地づくり」への共通意向が理解され難く難航し、両者の相互理解が課題として残った。

大規模団地と小規模団地の離れた2団地の統廃合となる事例2では、取り組みの過程で大規模団地で設立された建替えのための自主的組織により参加の呼び掛け、お年寄りや小規模団地への配慮、住民間の意向調整などが行われ、「団地づくり」が住民により主体的に取り組みされた。これら主体的組織の活動により当初高くなかった参加率が上昇し、また事例1と同様対象住民が多く事業過程が3期に分かれるに関わらず、第1期入居者及び部屋の大きさ決めや部屋位置決め等が円滑に決定され、WS構成は建替えプログラムの回が増設されるに留まった。また部屋位置決め、仮移転決め、新団地の管理運営に関しては自主的組織の主体性を尊重してWSが運営された点が事例2の特徴である。

小規模な2団地の統廃合である事例3は、対象住民が少なく1期で工事が完了し、また幹線道路を挟み生活圏が異なるが2団地は比較的近く同一の地元組織に属している。また事例3ではWS開催に連動し地元組織による住民への説明会、団地づくり委員会と地元組織等の協働による建替え事例視察会及び新年交流会が自主的に開催され、当初から住民の建替えへの関心や理解は高く、全回を通して高い参加率であった。これによりWSは建替え構想案と間取り案、間取りの手直し案と部屋の大きさ決めが同一回で検討され、また間取りの検討が2回に取り組み、WSの構成は効率化が求められる取り組みの中で他事例と比して回数が抑えられ短期間で行われることが出来た。一方、現団地ごとのコミュニティにまとめがあり2団地間のコミュニティの統合が懸案であるが、自主的に開催された新年交流会、新団地の行事等がコミュニティの再構築を促進し新団地の円滑な管理運営に寄与すると思われ、また地元組織と連携し主体的に活動した団地づくり委員会は今後、新団地の管理運営組織として

機能していく事が期待される。

5.3 課題

以上本稿の3事例は対象住民数および統廃合の条件等が異なるものの、参加率が高いケースほど「団地づくり」が順調に行われ易く住民の主体的な取り組みが行われる傾向にあり、参加率の高さと住民の「団地づくり」への理解は比例関係にあると言える。よってWSへの参加率の向上が、このような住民参加型の団地建替えへの課題であり、住民の参加を促す仕掛けが重要となる^{注9)}。本稿3事例の調査・研究から、WSへの参加率向上には個人がより強く関心を持つ事柄と、団地全体に係わる事柄を関連させ話し合いを構成することが有効であると思われる。また、より早い段階から計画づくりの理念の共有を推し進め、WSを通してこの理念を貫くことが取り組みに対する住民の信頼を得、参加率の維持に寄与したと思われる。

またWSは、今後も新団地コミュニティの継続的育成、住民の不安へのケア等のため団地名やシンボルツリーなどの議題を挙げ継続されることが必要であるとともに、大規模団地の第2期、3期対象者への対応及びモチベーションの維持が課題となる。

最後に本稿で取り上げた3事例は活用計画に基づく公営住宅の建替えであるが、建物の老朽化や入居者の高齢化、団地コミュニティの衰退等同様な課題を抱える他公営住宅等^{注10)}の建替えに向け、安定した居住環境、既存コミュニティの維持と発展、住民の自治活力や自主管理能力へのエンパワーなど汎用の意義は大きいといえ、住民参加、自治組織との協働、コミュニティの形成、自主管理に向けた取り組みなどの点で資することを付け加えたい。

謝辞

本研究の元となる活用計画の策定に多くの助言を頂いた東洋大学の内田雄造教授、また、共に策定にあたった株式会社若竹まちづくり研究所の島中洋行氏、北九州市建築都市局住宅整備課の方々（当時）及び、住民の皆様 に記して感謝申し上げます。

補注

- 1) 公共賃貸住宅管理戸数は300万戸強、内公営住宅管理戸数は約215万戸。この公営住宅のうち耐用年限の1/2を超える昭和40年以前に建設された建替え可能な住宅戸数は約70万戸（建替えによる滅失戸数は除く）。既に、建替えによる建設戸数が新規戸数を上まわっている。
- 2) 北九州市同和向け市営住宅活用計画とは、1995年から2001年にかけて策定され、行政、地元組織6)、筆者らプランナーの3者の共同作業により、市域内に点在する同和向け市営住宅の現状や課題を把握し、建替え等に向けた方針を示したものである。内容は、1.基本

- 的なことから（ほねぐみ）、2. 建替え等の基準（ものさし）、3. 「団地づくり」のもやい協定（やくそく）の3部構成からなる。特に最後の3年間は上記3者の研究会方式により住民参加で策定された。その後2002年から2004年にかけて団地統廃合を伴う具体的な公営住宅建替えの第一番目の事業が行われ（参考文献6）を参照。）、2005年度から本稿の対象事例となる建替え事業が行われている。
- 3) 「北九州市多数団地統廃合による建替え計画案作成」：平成17(2005)年度、北九州市建築都市局、「北九州市多数団地統廃合による建替え計画案作成等」：平成18(2006)年度、北九州市建築都市局
- 4) 団地づくり委員会とは、同和向け市営住宅活用計画において、「団地づくり」5)を担う組織として、建替え等が検討されている地域・地区ごとに入居者を中心に立ち上げる組織。「団地づくり組織」の立ち上げは、建替え事業の前提となっている。
- 5) 活用計画の中で、『「団地づくり」とは「人間関係・地域関係」づくりで、継続的な社会活動です。と定義し、「団地づくり」とは、単に建物（ハード）をつくるだけでなく、そこに生活する人々の人間関係（いわゆるソフト）づくり、つまり地域関係づくりです。したがって、「団地づくり」は、建物を建てたら終わりではなく、永遠に続く住民主体の継続的な社会活動でなければなりません。』としている。
- 6) 地元組織とは、同和問題7)の解決に向けて組織された地元の代表者からなる運動団体のことである。また、本文中の地元組織等とは、地元組織と地元の自治会役員をいう。
- 7) 同和地区とは参考文献7)より、1969年に制定された「同和对策事業特別措置法」、1982年「地域改善対策事業特別措置法」、1987年「地域改善対策特定事業に係わる国の財政上の特別措置に関する法律」でうたわれている「歴史的社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域」をいう。
- 8) 初めての参加者は、「団地づくり」の理念を理解してなく、その場での高齢者等への譲り合いには応えず、後日、団地管理人を交えた話し合いとなった。
- 9) 具体的には、個々の主張が出やすい部屋の大きさ決めや位置決め「部屋決め」段階の前に、「全体構想」段階や間取り案提示の「住戸計画」段階において、より多い参加者による話し合いを重ねることが、共に住まう暮らし方を共有し、個々の事情をお互いに理解する上で大切であり、そのことが譲り合いながらの部屋の大きさ決めや位置決めにつながり、管理運営へ向けた話し合いへと繋がる。ゆえに、本稿の3事例では、「全体構想」から「住戸計画」段階において熱心なWS参加者や地元組織等に、次回への参加を当日の不参加者へ声を掛けて誘ってきてもらうようお願いし、また入居を前提としたWSであること及び参加されない場合は希望の部屋の大きさや場所に入れないこともあるなどの呼びかけを「団地づくりニュース」で広報するなど、参加率の向上に努めた。
- 10) 同和向け市営住宅と一般地区の公営住宅等の共通事項は、住宅困窮者のために公的機関が整備管理している住宅であること、安定した家賃であること、契約更新が不要であること、これらのことから比較的定住性が高いこと、居住者の高齢化が進行していること、うち特に公営住宅では低所得者の集住が起きていること等である。相違事項は、同和向け市営住宅は特定目的の公営住宅であり、必要に応じて地区内にほぼ即地的に建設され、特措法終了までは入居者が限定されていたこと、よって一般地区の公営住宅等に比べ住民間に強い関係性や周辺地域も含めた自治組織が存在する場合が多くみられる点である。

参考文献

- 1) 村田義郎，延藤安弘：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第523号，pp171～178,1999.9
- 2) 大江七恵，上野勝代，佐々木伸子：公営住宅におけるコレクティブハウジングのコミュニティ形成に関する研究 —ひょうご災害復興型住宅の入居後一年半の変化より—，2000年度日本都市計画学会学

術研究論文集 No.35,pp25～30

- 3) 延藤安弘，宮西悠司，乾亨，森永良丙，森祥子，大森靖子：高齢者の「安心・自立居住」を「まち」で支える「地域力」の実践的研究，住総研研究年報 No.26，1999年版
- 4) 小野寺一成：住み手参加型改良住宅と従来型改良住宅におけるコミュニティの特性に関する研究 —北九州市北方地区において建設された改良住宅の住まい方比較—，2003年度日本都市計画学会学術研究論文集 No.38，pp253～258
- 5) 佐々木伸子，上野勝代，村谷絵美：コレクティブ住宅のコミュニティ形成効果とその要因 —再開発受皿公営住宅におけるコレクティブ棟と一般棟の比較より—，日本建築学会計画系論文集第580号，pp1～8,2004.6
- 6) 小野寺一成，安部聡子：団地統廃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—，2006年日本建築学会第1回住宅系研究論文集第1号，pp93～102,2006.12
- 7) 内田雄造，同和地区のまちづくり論 —環境整備計画・事業に関する研究—，明石書店，1993.1.31