

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	団地再生をめぐる経緯と現状
他言語論題 Title in other language	The Process and Present State of Housing Complex Regeneration
著者 / 所属 Author(s)	塚田 洋 (TSUKADA Hiroshi) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 総合調査室
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	880
刊行日 Issue Date	2024-4-20
ページ Pages	1-30
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	建物の老朽化と居住者の高齢化が深刻な団地の一部で、再生の取組が進められている。本稿は、団地の成り立ち、再生関連の法律・制度、取組事例を概観し、団地再生の検討に資する視点を紹介する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

団地再生をめぐる経緯と現状

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 総合調査室 塚田 洋

目 次

はじめに

I 団地をめぐる歴史的経緯

- 1 団地とは何か
- 2 団地をめぐる住宅政策の変遷
- 3 小括

II 団地の現状と再生に向けた取組

- 1 団地の現状—国土交通省による実態調査—
- 2 団地再生のあり方検討及び関連の法律改正等
- 3 都市再生機構による団地再生
- 4 小括

III 団地再生の取組事例

- 1 morineki プロジェクト（大阪府大東市）
- 2 茶山台団地（大阪府堺市）
- 3 豊四季台団地（千葉県柏市）

IV 団地再生をめぐる視点

おわりに

キーワード：住宅団地、団地再生、都市再生機構

要 旨

- ① 団地（住宅団地）は、建物の老朽化と居住者の高齢化が同時に進行した場所の一つである。近年、リノベーションや建て替えを機に、これを価値ある場所に生まれ変わらせる取組、いわゆる「団地再生」が一部の団地で行われている。
- ② 団地は、戦後の住宅不足解消のため、高度経済成長期を中心に大量に建設された。これを支えたのは住宅政策実施の3本柱（住宅金融公庫、公営住宅、日本住宅公団（現在の独立行政法人都市再生機構（UR 都市機構））であった。多様な形式の団地が建設されたが、量的充足が優先された当時の団地には、画一的な住環境、修繕想定時期の集中、居住者の固定化等、共通の傾向が見られた。これらが、今日の団地再生をより困難なものとしている。
- ③ 国土交通省の調査からは、高経年団地における諸課題（高齢化、空き家、コミュニティの機能低下等）と共に、これらの課題への対応に着手している地方公共団体が少数であることも明らかとなった。同省の「団地再生のあり方検討会」（第1期、第2期）の成果を踏まえ、団地再生に資する法律改正（都市再生特別措置法、地域再生法）が行われ、各種支援制度の整備が図られている。また、都市再生機構は、独自に方針・ビジョンを策定し、保有する団地の再生を進めている。
- ④ 団地再生の取組から、三例を紹介する。morineki プロジェクト（大阪府大東市）は公民連携手法を駆使した建て替え、茶山台団地（大阪府堺市）は子育て世帯に訴求する間取りやコミュニティ支援、豊四季台団地（千葉県柏市）は、地域医療福祉拠点化に特徴がある。
- ⑤ 団地再生に関する有識者の視点として、二点を紹介する。第一に、団地再生は様々な要素が相互に関係した問題である。しかし、従来の取組はハードに偏りがちで、多岐にわたる課題に必ずしも対応できていない。第二に、大規模団地は「歩いて暮らせるまち」の郊外拠点に適している。これを実現する条件として、①老後の暮らしやすさ、②子育て環境の実現、③親子世代の近居、④住宅の多様性、⑤若者からの支持・共感の獲得が挙げられる。
- ⑥ 団地再生は老朽化した住棟の再整備を起点としているが、併せて解決すべき課題が多いことから、地域に関わる様々な主体が連携して包括的解決の仕組みを構築することが求められる。団地を地域資源と捉え、地域の活力を支える拠点とすることが期待される。

はじめに

我が国が超高齢社会に突入したのは今から20年近く前のことであるが⁽¹⁾、高齢化は間もなく新たな段階を迎える。2025（令和7）年には、「団塊の世代」全員が後期高齢者となり（いわゆる2025年問題）、国民の3割が65歳以上の高齢者となる⁽²⁾。その影響は、医療・福祉の現場はもとより社会の各所に表れる。団地もそれが顕著な場所の一つであろう。団地は、戦後の高度経済成長期に大量建設され、建物の老朽化と居住者の高齢化が同時に進行した場所だからである。団地では孤立死や空き家等の社会問題も早くから目立った⁽³⁾。

団地をめぐるのは、近年、その再生を図る取組が進められている。すなわち、建物の老朽化、居住者の高齢化やそれに伴う空き家の増加に対して、住戸、住棟あるいは敷地一帯を、リノベーションや建て替え、建物除去後の敷地活用等を通じて、新たに価値ある場所に生まれ変わらせる取組である⁽⁴⁾。

本稿は、団地の成り立ち、国による団地の実態調査の結果、団地再生に向けた近年の法律・制度の整備状況、再生の取組事例等を概観し、団地再生に資する幾つかの視点を紹介するものである。結論を先取りすれば、団地再生は個別性の強い問題であって、全国一律の処方箋を見いだせるものではない。しかし、本稿が、この問題を検討するに当たり、関連の知識や論点を整理する一助となれば幸いである。

I 団地をめぐる歴史的経緯

1 団地とは何か

「団地」は、住宅団地、すなわち、集団住宅地の略称として使用されることの多い日常用語である。しかし、工業団地、流通団地の用例があるように、本来、団地はそこに設けられた建築物や施設そのものというより、土地に着目した概念である。例えば、「個人または法人が所有する土地に建築物、施設、道路などを計画的、集団的に整備し、これを分譲あるいは賃貸して経営する一団の区域」と説明される⁽⁵⁾。団地の開発には、目的に応じて必要な施設を最適状態に整備して機能を発揮させる「計画性」と、共通目的をもつ建築物を集めて業務能率を高める「集約性」という二つの利点が期待される⁽⁶⁾。

住宅を単体ではなく、まちづくりや住宅地全体で捉える考え方は、1902（明治35）年のエベネザー・ハワード（Ebenezer Howard）の『明日の田園都市』⁽⁷⁾を端緒の一つとしており、我

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024（令和6）年3月6日である。

(1) 国連等の定義によれば、超高齢社会とは、65歳以上の人口割合が全人口の21%を超える社会を指す。我が国は2007（平成19）年にこの基準に達した。

(2) 緒方瑛利「2025年問題とは一与える影響や対策を社労士がわかりやすく解説—」2023.8.1. 朝日新聞ウェブサイト <<https://www.asahi.com/sdgs/article/14957810>>; 内閣府『高齢社会白書 令和4年版』2022, p.4.

(3) 「団地が指し示す都市の未来（大阪府住宅供給公社職員 有原啓登）」『日本経済新聞』2023.1.12.

(4) 饗庭伸編著『都市を学ぶ人のためのキーワード事典—これからを見通すテーマ24—』学芸出版社, 2023, p.40.

(5) 『日本大百科全書 第15巻』小学館, 1987, p.70.

(6) 同上

(7) Ebenezer Howard, *Garden cities of to-morrow*, London: Sonnenschein, 1902. (邦訳: エベネザー・ハワード著, 山形浩生訳『明日の田園都市 新訳』鹿島出版会, 2016.) 都市と農村の優れた点を併せ持つ新都市を田園都市として提案した。田園都市は、①一定規模の都市の複数建設、②永続的な緑地帯による分離、③市民の経済的・社会的・

が国でも古くは小林一三による阪急沿線開発（1910（明治43）年）等の形で社会に提案されてきた⁽⁸⁾。住宅団地の意味での「団地」は、大正期には都市計画や建築分野の業界用語として用いられていたとされ⁽⁹⁾、我が国の法令上は、1919（大正8）年の旧都市計画法施行令（大正8年勅令第482号）に、都市計画事業の対象として「一團地ノ住宅経営」が登場している⁽¹⁰⁾。建設省は後に、この一団地住宅経営を、単に住宅を一団まとめて建設することではなく、生活共同体としての機能を備えた住宅街を念頭に置く事業であると説明している⁽¹¹⁾。

「団地」が集団住宅地を示す日常用語として普及したのは昭和30年代である。戦後の住宅不足解消のため、1955（昭和30）年に設立された日本住宅公団（現在の独立行政法人都市再生機構）は、5年後の1960（昭和35）年3月までに257団地、約14万戸を建設し、その居住者は約50万人に上った。さらに、地方公共団体による公営住宅等を加えると、その時点で約100万人が鉄筋コンクリート造の集合住宅に居住していた⁽¹²⁾。新しい住居と生活様式が耳目を集め、「団地族」が流行語の一つとなったことが普及の大きなきっかけであった⁽¹³⁾。1960（昭和35）年には、皇太子夫妻（当時）が、ひばりが丘団地（東京都東久留米市）を視察しており⁽¹⁴⁾、同年版の『国民生活白書』は「団地族」を取り上げて、その世帯像を分析している⁽¹⁵⁾。

当初の開発事例から、「団地」と言えば、鉄筋コンクリート造の中層集合住宅、あるいは、公共賃貸住宅が連想されやすい。しかし、「団地」はそもそも建築物の特徴を示す概念ではなく、その後の開発史を見ても、木造、高層、戸建て、民間、分譲等、多種多様な団地が誕生している点に留意する必要がある⁽¹⁶⁾。また、規模においても、複数の自治体にまたがって立地し戸数数万に及ぶものから、数棟程度の小規模のものまで幅がある。団地再生を論じる場合、具体的には、新都市（ニュータウン）の住宅街区に建設された集合住宅群、大都市近郊の大規模集合住宅群（千戸から5千戸程度。学校等の施設と共に開発された点に特徴がある。）、既成市街地の工場跡地等に建設された大規模高層住宅群（千戸から3千戸程度）のほか、小中規模集合住宅群（千戸以下）等が対象となる⁽¹⁷⁾。

2 団地をめぐる住宅政策の変遷

まず、団地再生の対象となる高経年団地について、建設経緯や関連の住宅政策を振り返る。

文化的生活を満足させる施設の具備等の原則を満たすとされる。矢島隆ほか編著『実用都市づくり用語辞典』山海堂、2007、pp.261-262。

- (8) 山口幹幸・川崎直宏編『人口減少時代の住宅政策—戦後70年の論点から展望する—』鹿島出版会、2015、p.36。
 (9) 鈴木富志郎「住宅団地の発達と分布—東京周辺の公共団地の問題—」『地理』9(2)、1964、p.20。そのほか、住宅営団（1941（昭和16）年設立、1946（昭和21）年解散）の内部で、同営団が開発した木造の戸建と長屋の混在する住宅地を「団地」と呼称していたとも言われる。団地再生支援協会・合人社計画研究所編著『団地再生まちづくり 5（日本のサステナブル社会のカギは「団地再生」にある）』水曜社、2019、p.4。
 (10) 旧都市計画法（大正8年法律第36号）第16条に指定する都市計画事業の対象施設の一つとして、施行令第21条に規定されている。
 (11) 建設大臣官房弘報課編『コミュニティへの道—都市計画—団地住宅経営—』1949、pp.1-2。
 (12) 経済企画庁編『職業別にみた国民生活の現状と生活革新の進行』（国民生活白書 昭和35年版）1961、pp.16、137。
 (13) 例えば、「新しき庶民ダンチ族—アパート住いの暮らしの手帖—」『週刊朝日』63(30)、1958.7.20、pp.3-11が知られる。
 (14) 「団地の暮らしを ご覧 皇太子ご夫妻、渡米前のご勉強」『朝日新聞』1960.9.6、夕刊；原武史『団地の空間政治学』NHK出版、2012、pp.19-23。
 (15) 「団地族」の特徴として、世帯主の年齢の若さ、小家族、共稼ぎ世帯の多さ、所得水準や学歴の高さを挙げている。経済企画庁編 前掲注(12)、pp.137-145。
 (16) 団地再生支援協会・合人社計画研究所編著 前掲注(9)、pp.3-4。
 (17) 小林秀樹「「団地」の歴史の変遷と今日の課題」『都市計画』65(4)、2016.9、p.14。

(1) 戦前の住宅政策

戦前の住宅事情を見る場合、都市居住はそのほとんどが民営の借家であった⁽¹⁸⁾という事実を確認する必要がある。1941（昭和16）年の調査では、東京を始めとする都市部の借家率は8割程度であり⁽¹⁹⁾、中流階層でも借家に住み、家族の事情に合わせて転居するというのは一般的な行動様式であった⁽²⁰⁾。

明治・大正期の住宅問題は、主に不良住宅地区（スラム）対策や災害復興対策として取り組み、篤志家や宗教団体による事業が多かった⁽²¹⁾。その中で、国の取組として注目されたのは、関東大震災の翌年（1924（大正13）年）、内務省によって設立された財団法人同潤会の住宅事業である。同潤会は当初は罹災者用の小住宅の供給等に当たり、その後、事業内容を拡大して、本格的な公的住宅供給機関としての役割を担った。東京、横浜に建設した住宅は約1万2000戸と多くはないが、鉄筋コンクリート造のアパートメント事業は、戦後の団地開発の先駆けともなった⁽²²⁾。同潤会の住宅事業は、1941（昭和16）年に住宅営団に引き継がれたが、同営団は戦後間もなく廃止された。

(2) 戦後復興期

(i) 戦災と住宅難

戦後の住宅政策は、戦災による420万戸の住宅不足が出発点となっている⁽²³⁾。これは当時の全人口の約4分の1に相当する2000万人余の人々が家を失い、仮小屋等に居住せざるを得ない者も多い、憂慮すべき状態であった⁽²⁴⁾。このような深刻な住宅難の解消策は、戦後の住宅政策の方向性にも大きく影響した。

その背景の一つに、借家の減少がある。前述のとおり、戦前の都市部の住宅は約8割が借家であった。戦時中は国家総動員法の下で地代家賃が統制されており、1946（昭和21）年には改めて地代家賃統制令（昭和21年勅令第443号）が施行された。また、1941（昭和16）年に改正された借家法（大正10年法律第50号）は、正当な事由なく家主が借家人に解約を求めることや更新を拒むことを禁じており、この規定も戦後、維持された。家賃統制と借家法改正は、借家人の権利を強化した一方、家主の権利を制限し、借家の供給を停滞させるという副作用を伴った⁽²⁵⁾。戦後の猛烈なインフレと物価高騰の中で家賃の抑制を強いられた零細な家主は、実質的に収入の道を断たれ、借家経営からの撤退が相次いだ⁽²⁶⁾。

また、住宅政策は経済政策としての性格を強く帯びるようになった。これは住宅行政の所管

(18) 塩崎賢明『住宅政策の再生—豊かな居住をめざして—』日本経済評論社、2006、p.45.

(19) 例えば、6大都市の借家率は78.4%（東京都区部は73.3%、大阪市は89.2%、名古屋市は80.3%）であった。前川喜寛「昭和二十三年住宅調査（三）」『建設月報』2(4)、1949.4、pp.4-5.

(20) 塩崎 前掲注(18)、pp.45-46.

(21) 山口・川崎編 前掲注(8)、p.26.

(22) 建設省五十年史編集委員会編『建設省五十年史 1』建設広報協議会、1998、p.453.

(23) その内訳は、空襲による焼失210万戸、強制疎開による除却55万戸、海外引揚げによる需要67万戸、戦時中の供給不足118万戸の計450万戸から、戦争死による需要減30万戸を引いた数値である。同上、p.457. ただし、関係者の証言によれば、この推計は必ずしも厳密なものではない。大本圭野『証言・日本の住宅政策』日本評論社、1991、pp.70-71.

(24) 建設省五十年史編集委員会編 同上、p.457.

(25) 塩崎 前掲注(18)、p.65; 大谷信介『都市居住の社会学—社会調査から読み解く日本の住宅政策—』ミネルヴァ書房、2020、p.26.

(26) 6大都市の借家率は、1941（昭和16）年の78.4%から1948（昭和23）年の55.2%へ7年で20%以上減少した。前川 前掲注(19)、pp.4-5.

が、厚生省から建設省に移管された事実裏付けられる。戦後の住宅不足対策は当初、厚生省の所管であり、同省は罹災都市の仮小屋居住者に越冬用の国庫補助住宅等を建設した⁽²⁷⁾。しかし、早急かつ大量の住宅建設が必要とされた当時の事情を背景に、住宅行政は戦災復興院を経て、1948（昭和23）年からは建設省の所管となった。これにより、住宅政策の社会政策的・生活政策的な側面は希薄化し、国土復興と経済再建を目的とした経済政策として展開されるようになった⁽²⁸⁾。

（ii）住宅政策の3本柱

戦後の住宅政策は、住宅総数の拡大を基本路線として進められた。住宅政策の3本柱は、1950（昭和25）年の①住宅金融公庫の設立、1951（昭和26）年の②公営住宅法（昭和26年法律第193号）の制定、1955（昭和30）年の③日本住宅公団の設立によって立ち上げられた。すなわち、住宅購入に対する資金融資、低家賃の公営住宅、大都市勤労者向けの住宅供給によって、住宅の量的確保が推進された。この3本柱は、それぞれ、高所得層、低所得層、中間層から成る収入階層に対応しており、その後、半世紀近くにわたって住宅政策のあり方を規定するものとなった⁽²⁹⁾。

（a）住宅金融公庫の設立

戦後の民間住宅建設は、1946（昭和21）年度の約30万戸から1948（昭和23）年度には約65万戸に増加したが、それを境にむしろ減少する兆候があり⁽³⁰⁾、420万戸の住宅難の解消には抜本的な手立てが必要であった。その最も重要なものと考えられたのが建設資金の融資であった。1950（昭和25）年には、住宅金融公庫法（昭和25年法律第156号）が制定され、住宅金融公庫は、政府保証を背景に低利による個人住宅向けの資金融資、賃貸住宅建設のための融資等を担った。当初は少なかった融資申込みは要件緩和等により徐々に増加し、公庫融資は後に住宅政策の中で大きな位置を占め、持家施策を担う重要な柱となった⁽³¹⁾。また、融資基準の設定を通じて、建設される住宅の居住水準の向上も目指すものであった⁽³²⁾。

（b）公営住宅法の制定

公的な住宅供給は、国庫補助住宅等の形で始まっていたが、国がより安定的に供給を進める仕組みを設けるため、1951（昭和26）年に公営住宅法が制定された。具体的には、国が建設費を補助し、地方公共団体が建設して住宅困窮者に低家賃で貸すもので、憲法第25条の生存権（健康で文化的な最低限度の生活）を住宅面で保障する制度であった⁽³³⁾。公営住宅は第一種と第二種に区別され、第二種住宅はより低収入の階層が低家賃で入居できるものとされ、国による地方公共団体への補助も手厚く行われた⁽³⁴⁾。

27) 原田純孝「戦後住宅法制の成立過程—その政策論理の批判的検証—」東京大学社会科学研究所編『福祉国家 6（日本の社会と福祉）』東京大学出版会、1985、pp.330, 332.

28) 同上、p.333；大谷 前掲注25）、p.27.

29) 塩崎 前掲注18）、pp.67-68.

30) 建設省五十年史編集委員会編 前掲注22）、p.461.

31) 塩崎 前掲注18）、p.68.

32) 山口・川崎編 前掲注8）、p.32.

33) 塩崎 前掲注18）、p.69.

34) 第一種住宅については2分の1、第二種住宅には3分の2の補助金が交付された。建設省五十年史編集委員会編 前掲注22）、pp.464-465. なお、第一種、第二種の区別は1996（平成8）年の公営住宅法改正により廃止された。

(c) 日本住宅公団の設立

1955（昭和30）年には、国の特殊法人として日本住宅公団が設立された。当時は既に三大都市圏への人口集中が始まっており、都市部の住宅事情が特に逼迫（ひっばく）した。政府は10年間で270万戸の建設方針を掲げ、日本住宅公団をその推進機関と位置付けた⁽³⁵⁾。以後、日本住宅公団は鉄筋コンクリート造の「団地」を建設し、住宅ストックの形成に貢献してゆく。

塩崎賢明・神戸大学名誉教授は、日本住宅公団の特色として次の五点を挙げている⁽³⁶⁾。第一は、住宅金融公庫の融資によって持家を建設できる階層と公営住宅に賃貸で居住する階層との中間に位置する階層を居住対象とした点である。日本住宅公団は、都市部に増加しつつあったサラリーマン層の受け皿となった。第二は、行政境界を越えて住宅供給を行えた点である。これは、地方公共団体によって建設される公営住宅の制約を解決する一つの手法となった。第三は、行政境界に左右されない点をいかに、大都市郊外におけるニュータウン建設の主要な担い手となった点である。第四に、都市内部の住宅開発にも取り組み、商業施設も一体となった面開発市街地住宅制度（後述）によって再開発や区画整理事業の事業主体となるなど、次第に業務分野を拡大した点である。第五に、近代的な集合住宅を計画的に開発し、新たな居住形式を国民に普及させた点である。その代表例が、台所の暗く寒々しいイメージを払拭したダイニング・キッチン（DK）である（図1）⁽³⁷⁾。これを南側に配した2DK等の間取りは人気を集めた。日本住宅公団は洗濯機、掃除機、冷蔵庫といった家電製品（三種の神器）を備えた新しい住まい方も提案した。

図1 初期の公団住宅におけるダイニング・キッチン



1957（昭和32）年竣工の蓮根団地におけるダイニング・キッチン（URまちとくらしのミュージアム内に移築復元されたもの）。
（出典）筆者撮影。

(3) 高度経済成長期の住宅政策

(i) 住宅建設五箇年計画

1955（昭和30）年頃から1970年代初頭まで、我が国は年率10%以上の経済成長を続ける高度経済成長の時代であった。高度成長を支える港湾、高速道路等への集中投資が行われたほか、多くの都市基盤の整備が大規模に整備された。新幹線、首都高速道路、地下街等も、この時期に整備された。

⁽³⁵⁾ 1955（昭和30）年に発足した第2次鳩山一郎内閣は住宅政策を重点施策に位置付け、「住宅建設十箇年計画」を策定して住宅不足解消を目指した。建設省二十年史編集委員会編『建設省二十年史』建設広報協議会、1968、p.268。

⁽³⁶⁾ 塩崎 前掲注(18)、pp.70-72。

⁽³⁷⁾ 台所・食事室を「ダイニング・キッチン」と名付けたのは日本住宅公団であるが、こうした新たな居住方式の提案は、戦前の同潤会及び住宅営団の調査研究・技術開発の蓄積をいかしたものであり、特に「食寝分離」の考え方は、西山卯三（後に京都大学名誉教授（故人））によるものである。山口・川崎編 前掲注(8)、pp.28-29、40-41；西山卯三『これからのすまい—住様式の話— 復刻版』相模書房、2011、pp.186-191。

住宅政策においては、引き続き、大量建設による住宅不足解消が課題であり、これを具体化する手段として、年次建設計画が採られた⁽³⁸⁾。1966（昭和41）年以降は、住宅建設計画法（昭和41年法律第100号）により、公共・民間を通じた全国レベルの建設計画が閣議決定され、それに基づき都道府県単位の計画が策定される仕組みが設けられた。住宅建設五箇年計画は、第1期（1966～1970年度）から第8期（2001～2005年度）まで策定され、この方式による住宅建設が40年間にわたって進められた。同計画は目標戸数を定める前提として政策上の基本目標も掲げており、例えば、第1期では住宅難解消による「1世帯1住宅」を、第2期では更に水準を上げて「1人1室」の規模を持つ住宅の実現を目指した⁽³⁹⁾。

また、1965（昭和40）年には地方住宅供給公社法（昭和40年法律第124号）が制定された。前述の住宅政策の3本柱に加え、都道府県及び人口50万人以上の市によって設立される地方住宅供給公社は、地方公共団体が供給する公営住宅とは別に、賃貸・分譲住宅を供給することが可能となった。

（ii）多様な団地の建設

高度成長期には、多様な団地が建設された。第一は、公共施設を併設した大都市近郊の大規模団地である。日本住宅公団が区画整理事業等によって開発した団地には近隣に公共施設がないため、日本住宅公団が地方公共団体に代わって保育所、幼稚園、小・中学校を始め、上下水道、都市公園等を整備して地方公共団体に譲渡する方式を採った。これらの施設を充足する目安は千戸以上とされ、5千戸程度の団地も多数建設された。公共施設を併設した大規模団地は、今日の団地再生の主要な対象ともなっている⁽⁴⁰⁾。

ただし、このタイプの団地は、当時、立地する地方公共団体との間に軋轢も生じさせた。戸数優先の団地計画は、予算制約等から結婚して間もない夫婦等を対象とした小規模住戸の建設に偏り、その結果、保育所、幼稚園、小・中学校の不足が順次、深刻化したためである。上下水道や清掃事業等も含めた行政需要の急増は、財政力の弱い地方公共団体に「団地建設お断り」の風潮を広めた⁽⁴¹⁾。上記の整備方式は、1967（昭和42）年の五省協定⁽⁴²⁾等を経て一応の問題解決を見た結果である。

第二は、第一のタイプより遠隔地のニュータウンである。大都市近郊の土地取得が困難になると、政府は1963（昭和38）年に新住宅市街地開発法（昭和38年法律第134号）を制定して、土地収用方式を含む全面買収に対応した制度を整え、居住環境の良好な住宅地の大規模供給を目指した⁽⁴³⁾。その代表例は、首都圏の多摩ニュータウン、中部圏の高蔵寺ニュータウン、近

⁽³⁸⁾ 塩崎 前掲注(18), p.73.

⁽³⁹⁾ 同上, p.74.

⁽⁴⁰⁾ 小林 前掲注(17), pp.14-15.

⁽⁴¹⁾ 山口・川崎編 前掲注(8), p.62.

⁽⁴²⁾ 五省協定（正式名称「宅地開発又は住宅建設に関連する利便施設の建設及び公共施設の整備に関する了解事項」）は、1967（昭和42）年、大蔵、文部、建設、自治、厚生 の5省による合意であり、日本住宅公団が、小・中学校施設、幼稚園、保育所、道路、都市公園、下水道、河川及び上水道施設を整備し、地方公共団体はその費用を長期割賦で返済すること、国は補助金交付や地方債の起債許可によって当該地方公共団体を支援することを定めたものである。公立学校施設法令研究会編『公立学校施設関係法令集 令和4年』第一法規, 2022, 巻末 pp.365-366; 竹村晟「大規模住宅団地開発に伴う公共施設の整備について」『地方財政』6(6), 1967.6, pp.22-30.

⁽⁴³⁾ 同法に規定する住区は、おおむね6千人から1万人が居住できる地区で、住宅市街地を構成する単位となるべきものとされている（第2条の2）。これは、クラレンス・アーサー・ペリー（Clarence Arthur Perry）の提唱した「近隣住区」（地域社会における生活共同体としての計画単位であり、小学校区を中心とする8千人から1万人程度

畿圏の千里ニュータウンであり、いずれも昭和40年代初期に事業に着手されている⁽⁴⁴⁾。ニュータウンは事業が長期に及ぶほか、公民併せて住宅事業者が複数になる場合が多く⁽⁴⁵⁾、低層・高層、分譲・賃貸、社宅等、多様な形式の団地が建設された。また、第一のタイプで問題となった公共施設等は、ニュータウン開発の一環として当初から整備された。そのため、個々の団地の規模は制約されず、戸数も数十戸から数千戸まで幅がある⁽⁴⁶⁾。

第三は、工場跡地等の再開発による大規模高層団地である。既成市街地においては、公害問題の発生を受けて工場の郊外移転が相次ぎ、その跡地の開発が進んだ。日本住宅公団は1965(昭和40)年に「面開発市街地住宅制度」⁽⁴⁷⁾を発足させ、工場跡地等を全面買収して住宅建設を行った。当時、市街地の地価は高騰しており、こうした跡地開発には、高層高密度であること、周辺市街地への配慮(日影、店舗、避難場所等)を重視すること、周辺の既存施設と連携しつつ開発されること等の特徴があった⁽⁴⁸⁾。

第四は、(単棟ではない)団地形式の分譲マンション⁽⁴⁹⁾である。1962(昭和37)年の建物の区分所有等に関する法律(昭和37年法律第69号。以下「区分所有法」)⁽⁵⁰⁾の制定により、マンションの資産としての位置付けが明確化し⁽⁵¹⁾、銀行融資による購入が可能となった。これをきっかけにマンションブーム(第一次)が起きた⁽⁵²⁾。日本住宅公団や住宅供給公社による団地形式の分譲マンションの中には、賃貸住宅を併存した「賃分併存団地」と呼ばれるものがあり、このうち一団地認定(後述)を受けて建設されたものは、認定解除が後に団地再生の課題ともなっている⁽⁵³⁾。

第五は、戸建て住宅団地である。住宅供給公社や民間事業者による開発が中心であったこのタイプの団地も一定の規模がある。1955(昭和30)年に入居募集が開始され、団地の発祥とされる⁽⁵⁴⁾千葉県住宅協会(現・千葉県住宅供給公社)の八千代台団地は千戸を超える規模であった。民間事業者の参入による乱開発の懸念から、これをコントロールする法制度も順次整備された。このうち、1968(昭和43)年には、都市計画法(昭和43年法律第100号)による「開

の区域を単位に設定される。)と同様の意味を持つものである。都市計画用語研究会編著『都市計画用語事典 4訂ぎょうせい, 2012, pp.77-78.

(44) 山口・川崎編 前掲注(8), p.60.

(45) 例えば、多摩ニュータウンの新住宅市街地開発事業は、1965(昭和40)年から2006(平成18)年まで約40年に及んだ。同事業及び周辺の区画整理事業は、東京都、都住宅供給公社、日本住宅公団及び民間事業者が担った。「多摩ニュータウンガイド」都市再生機構ウェブサイト <<https://www.ur-net.go.jp/toshisaisei/comp/guide.html>>;「多摩ニュータウンの概要」同 <<https://www.ur-net.go.jp/toshisaisei/comp/outline.html>>

(46) 小林 前掲注(17), p.15.

(47) 日本住宅公団の市街地住宅建設制度のうち、1956(昭和31)年発足の一般市街地住宅(点的開発)、1960(昭和35)年発足の地区市街地住宅(線的发展)に対して、相当規模の用地(賃貸住宅用は3haが原則)を面で一括買収して高層住宅(10~15階建て)を大量建設する制度。谷義仁「住宅公団面開発市街地住宅制度と都市再開発」『住宅』16(10), 1967.10, p.22.

(48) 小林 前掲注(17), p.15.

(49) 「マンション」の呼称は、当時普及していた「アパート」と区別する形で、高級感のある民間の鉄筋コンクリート造中高層集合住宅に使用されるようになった。山口・川崎編 前掲注(8), p.46.

(50) 通称は「区分所有法」であるが、分譲マンションを主な規定対象とするため、「マンション法」とも呼ばれる。

(51) 同法制定以前は、所有権や法的位置付け、共用部分の運営管理等について民法上の規定しかなく、法的整備が十分とは言えない状況であった。同法により、管理組合の役割、専有部分と共用部分の区分と管理、改築、建て替えの許可を始め、多くの事項が定められた。大谷 前掲注(25), p.33.

(52) 第一次ブームは富裕層向けマンションが中心であり、第二次(昭和40年代中頃まで)、第三次(昭和40年代後半)ブームを経て大衆化路線が定着したという。山口・川崎編 前掲注(8), pp.70-71.

(53) 小林 前掲注(17), p.15.

(54) 京成八千代台駅前には、千葉県住宅協会による「住宅団地発祥の地」の碑が設置されている。

発許可制度」が設けられた。同制度は、都市計画区域等における無秩序な市街地化を防ぐため、開発事業者に公共施設や排水設備の設置を義務付けること等を目的とした⁽⁵⁵⁾。その後、民間開発は団地にも拡大し、同制度に基づいて建設される事例は増加してゆく。加えて、地方公共団体には「宅地開発指導要綱」⁽⁵⁶⁾による指導行政（いわゆる要綱行政）によって開発をコントロールする動きも広がった⁽⁵⁷⁾。

(4) オイルショック以降の住宅政策

(i) 量から質への転換の模索

高度成長期の大量建設により、1970年代初めまでには住宅戸数が世帯数を上回り⁽⁵⁸⁾、「1世帯1住宅」が達成された。また、日本経済は1970年代の二度のオイルショックを経て低成長へ移行し、大都市への人口流入にも一旦歯止めがかかったことから、住宅政策は転機を迎えた。

第三期住宅建設五箇年計画（1976～1980年度）では、住宅の質的向上が掲げられ、「最低居住水準」⁽⁵⁹⁾以下の住居のおおむね半分の解消を目標に、住戸面積水準の向上を図ることとされた⁽⁶⁰⁾。第四期計画（1981～1985年度）では、面積以外の質に焦点を当てた「住環境水準」⁽⁶¹⁾が規定され、良好な住環境の確保が目指された。ただし、住宅の質重視がうたわれる一方で、量に関する目標も掲げられ、例えば、第三期計画は860万戸の住宅建設を計画している⁽⁶²⁾。このように住宅政策の経済政策的な側面が維持され⁽⁶³⁾、実際の住宅供給量も、オイルショック前後に一時的に落ち込んだものの、高度経済成長期に匹敵する高水準が続いた⁽⁶⁴⁾。

1980年代に入ると、内需拡大のための規制緩和と民間活力導入が経済政策の基調となった。住宅政策においても、大都市部における持家支援促進が、投資効果の高い内需拡大策として進められた⁽⁶⁵⁾。これにより住宅政策の3本柱の役割も大きく変化した。民間住宅投資と持家建設の促進により住宅金融公庫の融資が拡大したのに対し⁽⁶⁶⁾、公営住宅、公団住宅の供給は後

⁽⁵⁵⁾ 矢島ほか編著 前掲注(7), pp.40-41.

⁽⁵⁶⁾ 宅地開発やマンション建設等に関する指導方針等を地方公共団体が記した文書であり、その内容は、道路、公園等に関する詳細で技術的な仕様とそれへの適合に関する担当部局との協議等から成る。法律や条例に基づかない行政指導である。同上, p.41.

⁽⁵⁷⁾ 開発圧力にさらされた地方公共団体にとって有効な手段であったため、兵庫県川西市の取組を先駆例に一時は1,000以上の地方公共団体に広がるとされる。塩崎 前掲注(18), pp.77-78.

⁽⁵⁸⁾ 住宅統計調査（総理府統計局）によれば、1968（昭和43）年には全国レベルで、1973（昭和48）年には全ての都道府県で住宅戸数が世帯数を上回った。

⁽⁵⁹⁾ 健康で文化的な住生活の基礎として必要不可欠な水準として定められた、居住世帯別の最低限確保すべき住宅の広さの水準を指す。矢島ほか編著 前掲注(7), p.141.

⁽⁶⁰⁾ 建設省五十年史編集委員会編 前掲注(22), p.509.

⁽⁶¹⁾ 住宅とその敷地及び生活道路、小公園等の地区施設等の水準を内容とするもので、健康で文化的な住生活を営むに足る住環境の最低水準（基準水準）と良好な住環境に誘導するためのガイドライン（誘導水準）から成る。伊藤茂史「我が国における住宅計画と第四期住宅建設五箇年計画」『住宅』30(3), 1981.3, p.16.

⁽⁶²⁾ 計画期間中の世帯増、人口の社会移動、水準以下居住世帯の解消等を目的としたものとされる。建設省五十年史編集委員会編 前掲注(22), p.510.

⁽⁶³⁾ 高度経済成長期を過ぎた後も、巨額の対米貿易黒字を解消するため、内需拡大策の一つとして住宅投資が継続された。塩崎 前掲注(18), p.6.

⁽⁶⁴⁾ 例えば、高度経済成長期18年間の住宅建設戸数の年平均が約91万戸であったのに対し、第一次オイルショック後の17年間は年平均が約141万戸であったこと等が根拠として挙げられる。同上, p.76.

⁽⁶⁵⁾ 特に、中曽根康弘内閣は1983（昭和58）年、経済閣僚会議において「規制の緩和策による民間投資の推進策」を決定して民活・規制緩和による都市開発を推し進め、これを「アーバンルネッサンス」と名付けた。同上, pp.84-86.

⁽⁶⁶⁾ ただし、民間金融機関の個人向け住宅ローンの拡大等を受けて、2003（平成15）年、住宅金融公庫は、従来の融資業務を縮小し、新たに始めた証券化支援業務を中心とするとともに民間金融機関による住宅金融の支援・補

退した。公営住宅は、国や地方公共団体の財政難、地価高騰による用地取得費の増加により建設拡大が困難となった。住宅建設計画における公営住宅の位置付けは低下し、新規建設の抑制による入居者の固定化や高齢化が進んだことから、「残余化」が顕著となったとも指摘される⁽⁶⁷⁾。また、日本住宅公団の賃貸団地も、いわゆる「遠・高・狭」⁽⁶⁸⁾と民間住宅供給の成長、住宅需要の変化により、新規供給は停滞して団地規模も2千戸以下へ縮小されるようになった⁽⁶⁹⁾。日本住宅公団は、加えて、用地取得費・建設費の高騰と未入居住宅の増大により経営難に陥り、1981（昭和56）年には、宅地開発公団と統合の上、住宅・都市整備公団に改組された⁽⁷⁰⁾。

（ii）団地開発の変化

この時期には、都市部の土地高度利用の取組が、住宅の質の模索とともに進められ、団地開発にも変化が生じた。例えば、次のような特徴が挙げられる。

第一に、国による住宅建設技術の開発支援を背景に、民間事業者によって都市部の大規模団地開発が進展した。1970（昭和45）年の建設省・通商産業省等主催の技術コンペを端緒に、20階を超える超高層住宅の建設技術が促進され、加えて完成後の経営管理を視野に、様々な分野の企業連合が形成され大規模団地開発のノウハウが蓄積された⁽⁷¹⁾。1979（昭和54）年完成の芦屋浜シーサイドタウンは、県の埋立事業地に民間企業体による大規模開発が行われた初期の事例であり、規模としては3千戸を超える⁽⁷²⁾。その後も大規模開発が相次ぎ、当時の経験を基に大手ゼネコン各社では技術開発が続けられ、そのノウハウは今日の超高層住宅の建設にも引き継がれている。

第二に、超高層化とは逆に、低層集合住宅も多数誕生した。土地の高度利用が求められない地方の公営住宅では、準接地型⁽⁷³⁾と言われる団地が建設された。従来の箱型ではなく、敷地の形状に合わせて階段状の低層住棟を雁行配置し、独特の景観と居住空間を形成したものであり、1976（昭和51）年の茨城県営六番池団地が嚆矢として知られる⁽⁷⁴⁾。一方、都市部の分譲住宅においても各戸の個別性と全体景観に配慮したタウンハウス⁽⁷⁵⁾と呼ばれる都市型の低層住宅が登場した。バブル経済と地価高騰によりタウンハウスが衰退すると、コモンスペースに

完機能を担う組織に転換した。さらに2007（平成19）年、同公庫は廃止され、その業務は独立行政法人住宅金融支援機構に引き継がれた。

(67) 塩崎は、残余化を「市場供給から落ちこぼれた低所得者のための住宅という位置づけ」と説明し、上記の指摘を行っている。塩崎 前掲注(18), p.90.

(68) 「住宅公団 昔の光いまいずこ “店子” 集めにネジリハチマキ 「遠高狭」に泣く」『朝日新聞』1977.5.10, 夕刊.

(69) 小林 前掲注(17), p.15.

(70) さらに2004（平成16）年に公団組織は解消され、現在の独立行政法人都市再生機構となった。同機構は大都市における民間再開発事業の基盤整備や支援業務に当たり、賃貸住宅については新規供給から撤退し、既存の公団住宅ストックの管理、建て替え業務に限定されている。

(71) 山口・川崎編 前掲注(8), pp.94-95.

(72) 同上; 小林 前掲注(17), pp.15-16.

(73) 接地型住宅（各住戸が土地に接する集合住宅）に対し、非接地の住戸が一部にあっても、バルコニー等の工夫により接地に近い雰囲気を生み出した3階建て程度の集合住宅を準接地型住宅と呼ぶ。『建築大辞典 第2版』彰国社, 1993, p.905.

(74) 山口・川崎編 前掲注(8), pp.80-81.

(75) 接地型住宅が壁を共用して横につながる、連棟式の低層集合住宅を指す。連続する住宅全体は一つの建物となっており、オープンスペースや共用施設が設けられた敷地の部分も含めて共有（区分所有）の形をとる場合が多い。矢島ほか編著 前掲注(7), p.227.

工夫を凝らした一戸建て住宅による戸建団地が発展している⁽⁷⁶⁾。

3 小括

戦後の住宅政策において、まず優先されたのは住宅の量的充足であり、その過程で大量に建設されたのが団地である。これらの団地の建設時期には幅があり、また、住宅工法の違いにより耐用年数も異なるが⁽⁷⁷⁾、今日の団地再生との関連で歴史的経緯を遡るとすれば、おおむね上記までの時期となる。

既に述べたように、団地は、鉄筋コンクリート造の公共賃貸住宅に限らず、木造、高層、戸建て、民間、分譲等、多種多様なものがあり、規模の面でも戸数数万に及ぶものから、数棟程度の小規模のものまでが存在している。この多様さが団地再生の対象を捉えにくくしていると考えられる。一方で、量的充足が優先された時期の団地には、画一的な住環境、修繕想定時期の集中、立地の偏在、居住者の固定化等、共通の傾向がある。これらが今日、課題として顕在化し、団地再生をより困難なものとしている点に留意する必要がある。

II 団地の現状と再生に向けた取組

次に、団地の現状を実態調査から確認し、団地再生に向けた近年の法律改正等の動向を概観する。

1 団地の現状—国土交通省による実態調査—

団地再生が社会課題として認識されるようになったのは、2000年代に入ってからであるとされる⁽⁷⁸⁾。無論、老朽化した団地の建て替えはそれ以前から行われていたが、単なる団地の更新あるいは用途変更ではなく、これを都市計画やコミュニティを中心に、まちの再生と関連付けて論じる傾向が見られるようになった。こうした認識が広がった背景には、2000年前後から目立つようになった団地における高齢者の孤立死⁽⁷⁹⁾、2008（平成20）年のリーマンショックによる住宅購買意欲の減退、あるいは、同年を境に我が国の総人口が減少に転じたこと、さらに近年、深刻化が明らかとなった空き家問題⁽⁸⁰⁾等があると考えられる。

国土交通省は、2017（平成29）年度及び2018（平成30）年度に、住宅団地に関する実態調査を行っている⁽⁸¹⁾。その結果の概要は次のとおりである。まず、2017（平成29）年の時点で、

(76) 小林 前掲注(17), p.16.

(77) 法定耐用年数は、木造住宅で22年、鉄骨住宅で34年、鉄筋コンクリート住宅で47年とされている。

(78) 大月敏雄・東京大学教授は、松村秀一『団地再生—甦る欧米の集合住宅—』彰国社、2001の刊行等を例に、我が国における団地再生元年は2000（平成12）年頃であったとしている。大月敏雄「団地再生の夜明け—再生し続ける団地を目指して—」『都市計画』65(4), 2016.9, p.72.

(79) 孤立死は団地特有の問題ではないが、2000年代に入ると団地の孤立死を扱う報道記事が増加し、また、2010（平成22）年版の『高齢社会白書』においても団地における孤立死の増加傾向が指摘されている。小池高史『「団地族」のいま—高齢化・孤立・自治会—』書肆クラルテ、2017, pp.21-24.

(80) 総務省の「住宅・土地統計調査」によれば、居住目的のない空き家は、1998（平成10）年の182万戸から2018（平成30）年の349万戸へ20年間でほぼ倍増した。

(81) 2017（平成29）年度には、第一次調査として、全市町村を対象に調査を実施し、5ha以上の「住宅団地」リストの作成等が行われた。次に、第二次調査として100ha以上の住宅団地が所在する市町村を対象に調査が実施され、住宅団地の面積、事業手法、用途地域等を整理するとともに、国勢調査を基に人口、高齢化率が算定された。2018（平成30）年度には、5ha以上の住宅団地が所在する市町村を対象に、前年度の第二次調査と同様の項目で調査が実施された。藤原健二「住宅団地の再生への取組」『住宅』70(7), 2021.7, p.8.

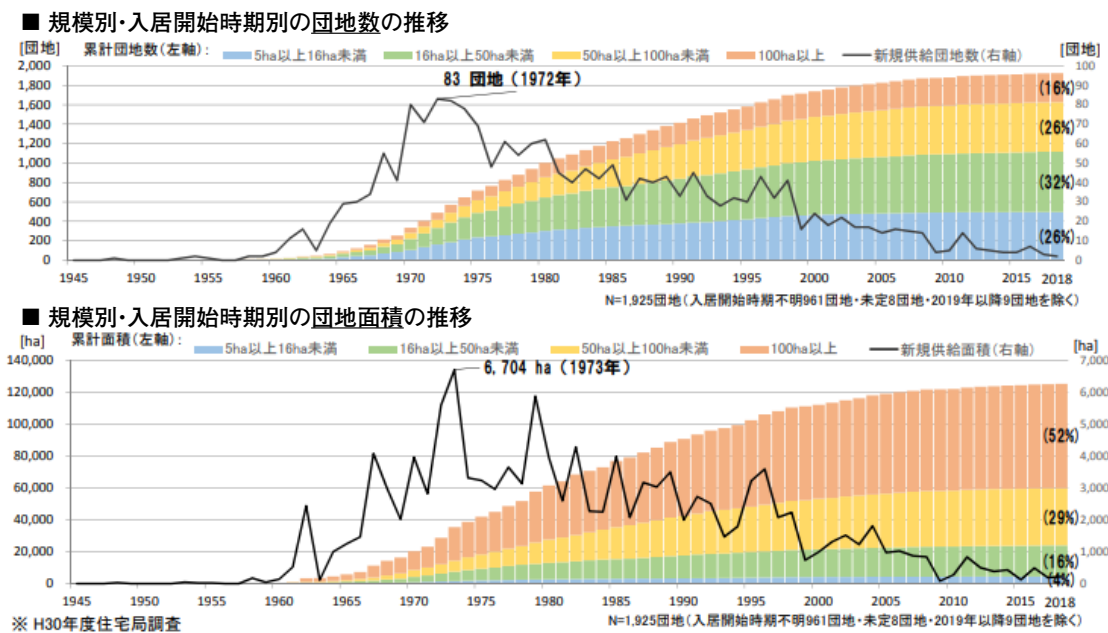
5ha以上の面積を持つ住宅団地⁽⁸²⁾は、全都道府県に2,900余り所在している。これらを構成する住宅種別は多様であるが、戸建住宅を含むものが全体の9割を超えており(表)、面積ベースでは、東京、大阪、名古屋の三大都市圏にその半数が立地している。供給時期を見ると、高度経済成長期の1970年代前半に、数、面積共にピークを迎えていたことが分かる(図2)。なお、このうち100haを超える大規模団地も471あり、それらの開発時の事業主体の約6割は都道府県、市町村、住宅供給公社、日本住宅公団等の公的機関が占めていた⁽⁸³⁾。

表 住宅団地を構成する住宅種別の団地数

	総数 (割合)
団地全体	2,903
戸建住宅を含む	2,689 (92.6%)
うち戸建住宅のみ	1,488 (51.3%)
公的共同賃貸住宅を含む	499 (17.2%)
うち公的共同賃貸住宅のみ	85 (2.9%)
民間共同賃貸住宅を含む	988 (34.0%)
共同分譲住宅を含む	556 (19.2%)

(出典)「国土交通省等からの情報提供」(第4回「住宅団地再生」連絡会議 資料2) 2019.6.28, p.6. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001313757.pdf>>

図2 団地供給(数・面積)の推移



折れ線グラフのとおり、団地数で見れば1972(昭和47)年が、面積では1973(昭和48)年が供給のピークであったことが確認できる。

(出典)「国土交通省等からの情報提供」(第4回「住宅団地再生」連絡会議 資料2) 2019.6.28, p.7. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001313757.pdf>>

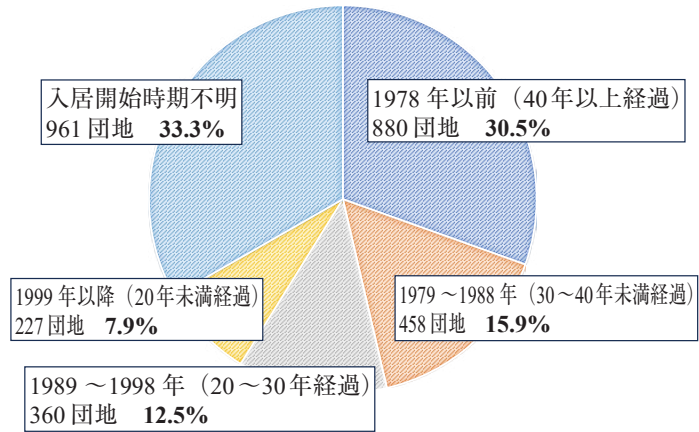
82) 調査対象の住宅団地の基準は、①国土交通省土地・建設産業局が有する全国のニュータウンリストにある住宅団地(16ha以上)及び②計画的に開発された市街地であって、一斉入居等住宅団地特有の要因によって課題が顕在化しているおおむね5ha以上の団地等の考え方に基づき、各市町村が任意に設定したものである。国土交通省住宅局市街地建築課「住宅団地の実態調査—現状及び国土交通省の取組について—」(住宅団地の再生のあり方に関する検討会(第2期)第3回 資料5) 2018.2.28, p.3. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001227046.pdf>>

83) 国土交通省住宅局「住宅団地の実態について」2018.12, p.7. <<https://www.mlit.go.jp/common/001268949.pdf>>

5ha以上の団地を入居時期別に分類すると、「40年以上経過」したものが全体の約3割（30.5%）であり、これに「30～40年未満経過」（15.9%）したものを加えると半数近く（46.4%）に及ぶ（図3）⁽⁸⁴⁾。このほかに、「入居開始時期不明」となっている団地も3割を超えており（33.3%）、この中にも高経年団地が多数含まれる可能性がある。同調査によれば、団地全体の高齢化率は全国平均より低いものの⁽⁸⁵⁾、入居開始から40年経過を境に急上昇する傾向があるとされる。入居開始後30～40年未満経過した団地のうち、高齢化率が30%を超えるものは全体の4分の1に満たない（24.7%）が、40年以上経過した団地ではこれが6割近く（58.9%）に急増し、さらに2割近く（18.8%）は高齢化率40%を超える⁽⁸⁶⁾。入居開始後の経過年数別の将来高齢化率推計は図4のとおりであり、今後、高経年団地の入居者の高齢化は社会全体の高齢化（全国平均）より一層深刻化することが示されている。

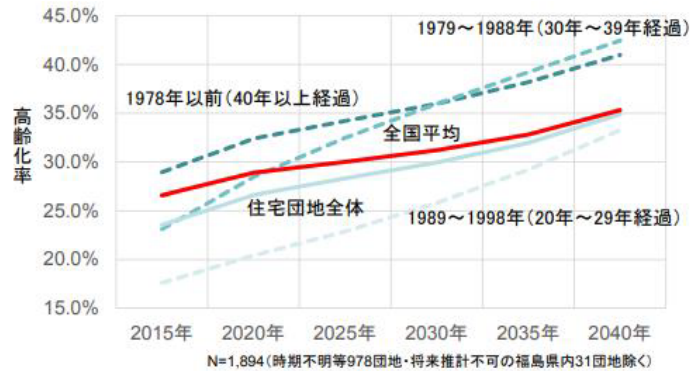
また、団地はその建設経緯から居住機能に特化する傾向が強く、店舗等の建設には制限がある場合が多い。同調査によれば、100ha以上の大規模団地においては住居専用系用途地域⁽⁸⁷⁾が広範囲に設定されており、その割合は面積にして全体の約7割（70.5%）を占める（その他の住居系用途地域⁽⁸⁸⁾を加えると87.1%に及ぶ。）（図5）。団地以外における住居専用系用途地域の全国平均が4割弱（38.3%）（その他の住居系用途地域を加えても67.3%）であることから、こうした傾向は数値でも裏付けられる。

図3 住宅団地の入居時期



（出典）「住宅団地の再生のあり方検討会（第2期）最終取りまとめ」2019.8, p.33. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001304545.pdf>> を基に筆者作成。

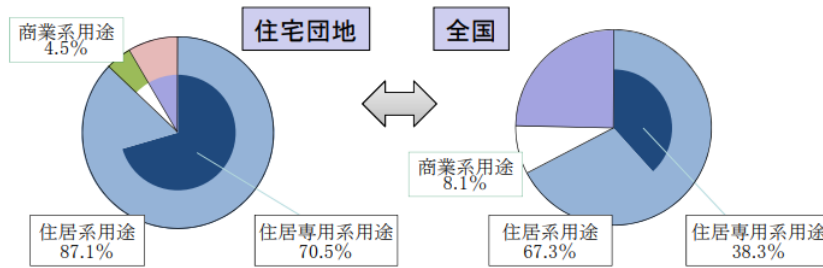
図4 将来高齢化率推計（入居開始後経過年数別）



（出典）「住宅団地の再生のあり方検討会（第2期）最終取りまとめ」2019.8, p.37. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001304545.pdf>>

84) ただし、分母からは入居時期が2019（令和元）年以降又は未定となっている計17団地が除かれている。
 85) 2015（平成27）年の国勢調査によれば、全国平均の高齢化率（65歳以上人口の占める割合）が26.6%であったのに対し、住宅団地入居者の平均は23.6%であった。「住宅団地の再生のあり方検討会（第2期）最終取りまとめ」2019.8, p.37. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001304545.pdf>>
 86) 同上, p.37.
 87) ここでは建築基準法に基づく第一種・第二種低層住居専用地域、第一種・第二種中高層住居専用地域を指す。住宅以外に建設可能なのは、小中学校や保育所、病院や大学等（中高層住居専用地域のみ）であり、店舗等の建設には制限（第一種低層住居専用地域では不可、第二種低層住居専用地域では床面積150m²まで、第二種中高層住居専用地域では床面積1,500m²まで等）がある。
 88) ここでは、第一種・第二種住居地域、準住居地域を指す。

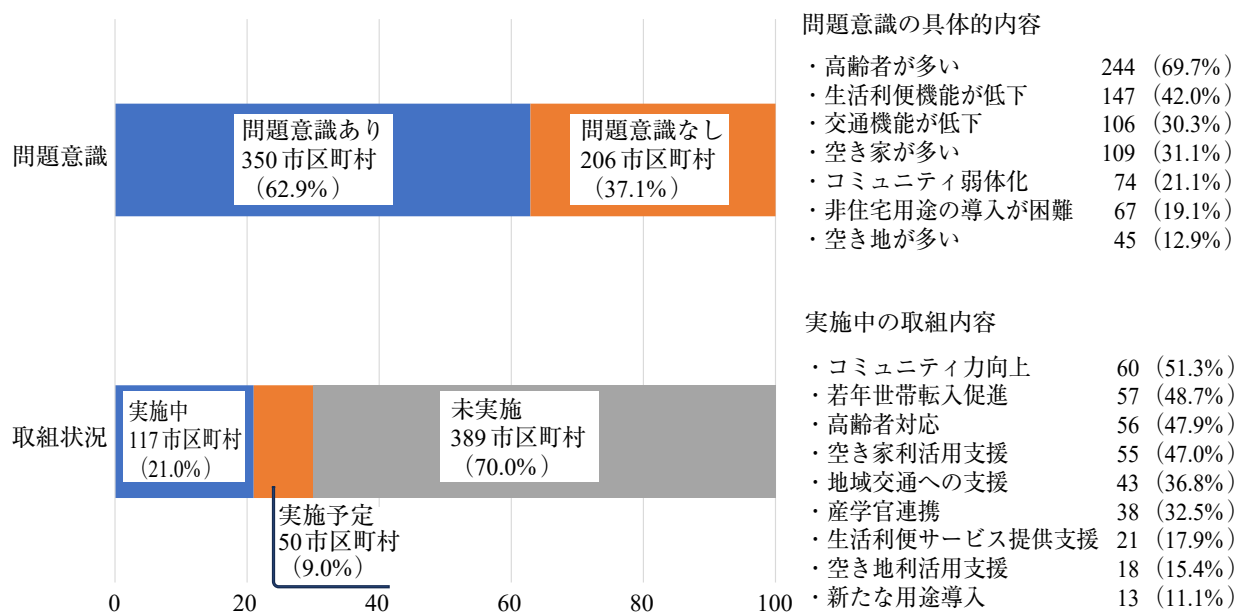
図5 大規模団地（100ha）以上における用途地域設定状況



(出典)「住宅団地の再生のあり方検討会（第2期）最終取りまとめ」2019.8, p.39. 国土交通省ウェブサイト
 <<https://www.mlit.go.jp/common/001304545.pdf>>

さらに、同調査は、団地の立地する地方公共団体の対応も取りまとめている。団地の立地する556市区町村のうち、団地に対して問題意識を有するところは全体の6割を超えており（350市区町村 62.9%）、具体的課題としては、高齢化、生活利便機能や交通機能の低下、空き家の増加、コミュニティの弱体化等が上位を占める。ただし、コミュニティ力向上、若年世帯転入促進等、何らかの取組を実施している市区町村は約2割（117市区町村 21.0%）にとどまっている（図6）。問題意識を持っていながら未実施である市区町村は、その理由として、優先度の低さ、人的資源不足、ノウハウ不足、居住者意識が不十分等を挙げている⁽⁸⁹⁾。

図6 住宅団地に係る市区町村の問題意識と取組状況



(出典)「住宅団地の再生のあり方検討会（第2期）最終取りまとめ」2019.8, p.38. 国土交通省ウェブサイト
 <<https://www.mlit.go.jp/common/001304545.pdf>> を基に筆者作成。

2 団地再生のあり方検討及び関連の法律改正等

国土交通省は、「住宅団地の再生のあり方に関する検討会」（第1期:2014（平成26）年7月～2016（平成28）年1月。以下「第1期検討会」⁽⁹⁰⁾。第2期:2017（平成29）年8月～2019（令

⁽⁸⁹⁾ 国土交通省住宅局市街地建築課 前掲注⁽⁸²⁾, p.9.

⁽⁹⁰⁾ 2014（平成26）年設置の検討会は「第1期」と明記されていたわけではないが、2017（平成29）年設置の第2期検討会と区別するため、便宜上、第1期検討会と記す。

和元)年8月。以下「第2期検討会」を設置して、団地再生の課題を整理し、解決に資する施策のあり方を検討してきた⁽⁹¹⁾。前項の実態調査もその過程で行われたものである。同検討会の成果を踏まえ、関連の法律改正等も行われてきた。

(1) あり方検討会(第1期)及び都市再生特別措置法の改正等

第1期検討会は、団地再生をめぐる論点のうち、①地域拠点として必要な機能の導入及び②老朽化した団地の更新・改修時の合意形成の困難さに焦点を当て、団地の中でも、土地の共有関係が存在し、更新・改修時に権利調整を要する分譲住宅団地及びそれを含む住宅団地を検討対象とした。同検討会は「取りまとめ」⁽⁹²⁾の中で、これらの団地の課題として、①ストックの老朽化と居住者の高齢化が同時進行していること、②団地の老朽化が周辺地域全体の活力低下へ波及する等、まちづくりの面からも課題が表面化していること、③区分所有法に基づく権利関係により、一括建て替え決議や大規模改修に際しての合意形成のハードルが高いこと、④居住者の多様なニーズや立地特性から建て替えと改修を一体的に行うことが望ましい場合も、それを行うための柔軟な事業手法が存在しないこと、⑤建築基準法(昭和25年法律第201号)の一団地認定⁽⁹³⁾の変更・廃止手続に当たっての合意形成が困難であることを挙げている。

第1期検討会の課題認識を踏まえ、2016(平成28)年6月、都市再生特別措置法(平成14年法律第22号)等が改正された⁽⁹⁴⁾。同改正は、団地再生において市街地再開発事業を活用しやすくする措置を講じた。具体的には、①団地において市街地再開発事業を実施する場合、従来は土地共有者全員の合意が必要であったが、これを3分の2の合意に緩和したこと(第37条第2項)、②子育て支援施設や高齢者施設等、地域に必要な都市機能を備えた拠点を立地誘導できるよう都市計画に特定用途誘導地区を定めることができることとしたこと(第109条)、③一括建て替えではなく、既存棟の一部を存置しつつ複合的に団地再生を図ることができる個別利用区制度を設けたことが挙げられる(第104条の2)。また、あわせて、一団地認定の存続が妥当でない状況が生じた場合に、住民全員の合意がなくとも特定行政庁(建築主事を置く地方

⁽⁹¹⁾ 検討会設置等、団地再生の検討が本格化した契機は、2014(平成26)年のマンションの建替え等の円滑化に関する法律(平成14年法律第78号)改正時の衆参両院国土交通委員会における附帯決議や2015(平成27)年に閣議決定された規制改革実施計画である。前者においては、団地型マンションの建て替え等の促進を図るため、まちづくりの観点を含め、団地再生のための施策のあり方について幅広く検討すべきこと、後者においては、老朽化した団地型マンションの建て替え等に関し、団地内の合意形成を含めた権利調整や一団地に係る建築規制等について、事業法も含めて制度のあり方を検討し、結論を得ることが掲げられている。第186回国会衆議院国土交通委員会議録第17号 平成26年5月21日 p.21. <<https://kokkai.ndl.go.jp/minutes/api/v1/detailPDF/img/118604319X01720140521>>; 第186回国会参議院国土交通委員会会議録第22号 平成26年6月17日 pp.17-18. <<https://kokkai.ndl.go.jp/minutes/api/v1/detailPDF/img/118614319X02220140617>>;「規制改革実施計画」(平成27年6月30日閣議決定) p.31. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/publication/150630/item1.pdf>>

⁽⁹²⁾ 「住宅団地の再生のあり方について 取りまとめ」2016.1. 国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001125895.pdf>> 同検討会の検討経過及び「取りまとめ」の解説については、岸田里佳子「住宅団地の再生に向けた国土交通省の取組み」『都市計画』65(4), 2016.9, pp.18-21を参照。

⁽⁹³⁾ 建築基準法第86条第1項等の規定に基づくいわゆる一団地認定とは、建築基準法の原則である敷地一建築物の例外として、複数の敷地を一の敷地とみなして一又は二以上の建築物を建築することを認めることである。国土交通省住宅局市街地建築課『一団地の総合的設計制度等の解説』2023.6, p.1. <<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001615288.pdf>>

⁽⁹⁴⁾ 「更なる都市再生の推進—都市の国際競争力・防災機能強化、コンパクトで賑わいのあるまちづくり、住宅団地の再生に向けて(都市再生特別措置法等の一部を改正する法律(平成28年法律第72号)平28.6.7公布 平28.9.1施行)—」『時の法令』2014号, 2016.11.30, pp.34-36; 藤原 前掲注⁽⁸¹⁾, p.9.

公共団体及びその長)の職権でこれを取り消せる旨を明確化するための、省令改正⁽⁹⁵⁾が行われた。

(2) あり方検討会(第2期)及び地域再生法の改正等

第2期検討会では、第1期検討会で抽出された中期的課題(①より広範に適用可能な団地再生手法の実現、②一団地認定制度をより使いやすくする検討)を継続して議論するとともに、各論として、団地型マンション及び戸建て団地の再生に向けた検討が進められた⁽⁹⁶⁾。その成果の一部としてマニュアルやガイドラインが作成されている⁽⁹⁷⁾。さらに同検討会の「中間取りまとめ」⁽⁹⁸⁾及び「最終取りまとめ」⁽⁹⁹⁾を踏まえ、2019(令和元)年の地域再生法(平成17年法律第24号)の改正において、地域住宅団地再生事業が創設された。また、こうした取組と並行して、団地再生に活用可能な各種支援措置も順次整備されている。

(i) 地域住宅団地再生事業

地域住宅団地再生事業⁽¹⁰⁰⁾は、①就業機会の創出やコミュニティ維持を促進し、職住育近接の多世代共生型のまちへの転換を図ること、そのために、②医療福祉施設や生活利便施設、地域交通機能を充実させることを目的としている。これらを迅速に実現すべく、市町村が関係事業者と連携して作成する地域住宅団地再生事業計画をもって、都市計画、福祉、交通関係の各種行政手続をワンストップ化するものである。

同事業の実施に当たっては、まず、地域住宅団地再生事業に関する事項を記載した地域再生計画⁽¹⁰¹⁾について、内閣総理大臣の認定を受ける必要がある(地域再生法第5条第1項及び第4条第11号)。そして、認定を受けようとする地域再生計画には、地域住宅団地再生事業を実施する区域である地域住宅団地再生区域のおおむねの区域を表示した地図を添付する必要がある(地域再生法施行規則(平成17年内閣府令第53号)第1条第10号)。地域住宅団地再生区域は、自然的経済的社会的条件からみて一体的な日常生活圏を構成していると認められる、住宅の需要に応ずるため一体的に開発された相当数の住宅の存する一団の土地等であって、当該区域における人口の減少又は少子高齢化の進展に対応した都市機能の維持等及び良好な居住環

⁽⁹⁵⁾ 建築基準法施行規則の一部を改正する省令(平成28年10月3日国土交通省令第72号)

⁽⁹⁶⁾ 「住宅団地の再生のあり方に関する検討会(第2期)について」(住宅団地の再生のあり方に関する検討会(第2期)第1回 資料3)2017.8.1.国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001195891.pdf>>

⁽⁹⁷⁾ 例えば、市街地再開発事業の適用円滑化については、国土交通省「再開発の枠組みを活用した団地型マンション再生マニュアル」2018.3. <<https://www.mlit.go.jp/common/001229128.pdf>>、一団地認定の職権による取消しについては、同「建築基準法第86条第1項等に基づく一団地認定の特定行政庁による職権取消しのためのガイドライン」2018.3. <<https://www.mlit.go.jp/common/001229127.pdf>> が作成されている。

⁽⁹⁸⁾ 国土交通省住宅局市街地建築課「住宅団地の再生のあり方に関する検討会(第2期)中間とりまとめ」(住宅団地の再生のあり方に関する検討会(第2期)第3回 資料6)2018.2.28. <<https://www.mlit.go.jp/common/00127047.pdf>>

⁽⁹⁹⁾ 「住宅団地の再生のあり方検討会(第2期)最終取りまとめ」前掲注⁽⁸⁵⁾

⁽¹⁰⁰⁾ 本項の説明は主に「法令解説 住宅団地の再生や農地付き空き家を活用した移住促進を図る制度の創設—地域再生法の一部を改正する法律(令和元年法律第66号) 令元.12.6公布 令2.1.5施行—」『時の法令』2101号, 2020.7.15, pp.4-20; 佐藤貴彦「地域再生法の一部を改正する法律の解説」『自治体法務研究』61号, 2020.夏, pp.58-62; 藤原 前掲注⁽⁸¹⁾, pp.8-13に依拠した。

⁽¹⁰¹⁾ 地方公共団体が行う自主的かつ自立的な取組による地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他地域の活力の再生(地域再生)を総合的かつ効果的に推進するため、地域再生法等に基づき、地方公共団体が自主的に作成するもので、内閣総理大臣による認定を受けた計画を指す。「地域再生」地方創生ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/tiiki/tiikisaisei/index.html>>

境の確保を図ることが適当と認められる区域とされている（同法第5条第4項第11号）。この要件から、実際と同区域の設定には、①同一時期に一体的に開発され、住宅地としてある程度の規模で広がっていること、②周辺交通網や地理的条件等に一体性があり、住民が生活利便施設や公共交通機関等の日常生活サービスを共通して利用すること、③開発後に近い世代が一斉入居したことで人口減少や少子高齢化が急速に進行し、都市機能や居住環境に課題を抱えていること等を考慮する必要がある⁽¹⁰²⁾。また、地域住宅団地再生事業の要件として、①住民の共同の福祉又は利便の向上を図るものであること、②就業機会の創出や生活環境の整備に資するものであることが求められる（第5条第4項第11号）。

地域再生計画の認定を受けた市町村は、地域再生協議会⁽¹⁰³⁾との協議等による幅広い合意を経て、地域住宅団地再生事業計画を作成する。同事業計画の必要記載事項は、対象区域、基本方針、講ずべき施策であり、そのほか、任意記載事項として団地再生を図る上での具体的な事業を記載できる（第17条の36）。

任意記載事項は、①多様な建物用途の導入促進、②介護サービス等の充実、③地域交通・物流の利便性向上に関する内容である。①の建物用途については、同計画に記載することで、日用品販売店舗や事務所の立地を誘導することが可能となる。団地の多くは住環境保全のため住居専用地域に指定されているが、建築基準法等の特例として、これらの立地が認められる（第17条の37～39）。②介護サービスについては、介護事業者の許認可や有料老人ホームの届出に係る介護保険法（平成9年法律第123号）や老人福祉法（昭和38年法律第133号）の手続が簡略化される（第17条の40～42）。③地域交通・物流についても、乗合バス事業や貨物運送事業の許認可に係る道路運送法（昭和26年法律第183号）や貨物利用運送事業法（平成元年法律第82号）の手続特例が認められる（第17条の43～51）。これにより、コミュニティバス等を含む団地周辺の交通網の再編、荷物の一括配送のための拠点整備に必要な手続がワンストップ化される。

あわせて、同計画の作成又は事業の実施に当たって必要となる調査、調整等の業務は、都市再生機構に委託することが可能となった（第17条の52）。都市再生機構は自ら管理する団地において再生のノウハウを蓄積しており、これをいかして、市町村による団地再生の取組を支援する。

地域住宅団地再生事業計画の策定事例としては、東小川住宅団地（埼玉県小川町）、平塚高村団地（神奈川県平塚市）がある。東小川住宅団地においては、小学校跡地にサテライトオフィス、お試し賃貸住宅、高齢者介護事業所等の整備・導入等が計画されている。平塚高村団地においては、都市再生機構の地域医療福祉拠点化（後述）が進められる予定である⁽¹⁰⁴⁾。

（ii）団地再生に関する各種支援措置

団地再生の課題は多様であることから、これと関連する財政的、人的支援措置は様々に存在するが、主なものとして次の三点が挙げられる。第一は、2022（令和4）年までの地方創生推

⁽¹⁰²⁾ ただし、面積、種別（戸建て・共同住宅）、管理主体（公的機関・民間）に関する要件はなく、様々な団地を対象とし得る。佐藤 前掲注⁽¹⁰⁰⁾、p.59。

⁽¹⁰³⁾ 認定された地域再生計画の実施等に関し協議するため、組織される協議会。地域住宅団地再生事業計画を作成する場合には、都道府県知事が構成員に加わることとされている。

⁽¹⁰⁴⁾ 「住宅団地の再生：公表された地域住宅団地再生事業計画（概要）」地方創生ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/tiiki/tiikisaisei/danchisaisei.html>>

進交付金、現在のデジタル田園都市国家構想交付金である⁽¹⁰⁵⁾。地域住宅団地再生事業のうち先導性等の要件を満たす事業は交付対象となることから、これまでに、団地のイメージアップ事業や多世代交流促進に向けた体制整備等のまちづくり施策、空き家流動化促進事業、公共交通利用促進のPR等に活用された実績がある⁽¹⁰⁶⁾。第二は、2018（平成30）年に創設された、国土交通省の住宅市街地総合整備事業（住宅団地ストック活用型）である⁽¹⁰⁷⁾。地域のまちづくり活動、既存ストックを活用した高齢者・子育て世帯の生活支援施設等の整備及び若年世帯の住替えを促進するリフォームの支援を目的とした財政支援であり、既存ストックの改修に限定している点に特徴がある。ただし、支援対象は上記のハード事業だけではなく、その前提となる整備計画策定等のソフト事業も含まれる。また、地域住宅団地再生区域内の団地については支援要件が緩和される。第三に、2020（令和2）年に開始された内閣府のハンズオン支援が挙げられる⁽¹⁰⁸⁾。これは政府の支援を受けて団地再生に取り組もうとする市町村に対し、内閣府が総合的な伴走型支援を行うものである。具体的には、地域住宅団地再生事業や各種支援措置の紹介、活用にあたっての助言、各種補助制度の活用にあたっての関係省庁とのつなぎ役、再生事例の紹介やモデルケースについての情報発信等が想定されており、現在、全国7地区が支援対象に選定されている⁽¹⁰⁹⁾。

(3) 「住宅団地再生」連絡会議

2017（平成29）年には、実務者を中心とした「住宅団地再生」連絡会議が設置されている。同連絡会議は、先進事例の研究や構成員間の意見交換等を目的としたものであり、団地再生に関心を持つ地方公共団体や民間事業者⁽¹¹⁰⁾、及び国土交通省、住宅金融支援機構、都市再生機構で構成される。2022（令和4）年には、その成果の一つとして、『住宅団地再生の手引き』（以下「『手引き』」）⁽¹¹¹⁾が公表された。『手引き』が対象としたのは、主に戸建て住宅団地である。その理由として、前述の国土交通省の実態調査において戸建て住宅を含む団地が多くを占めたこと、戸建て団地は、再生の主体が必ずしも明確でなく、課題解決の糸口をつかみにくいことが挙げられている。『手引き』は、団地再生の課題を、①居住者の変化（少子高齢化や若年層流出による生活関連・交通サービスの不足）、②社会変化への対応（テレワークや高齢者活躍に適した場の不足）、③ハード面（老朽化、空き家、災害への対策が不十分）、④地域持続性（高

⁽¹⁰⁵⁾ 同交付金の概要については、「デジタル田園都市国家構想交付金」地方創生ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/sousei/about/kouhukin/index.html>> を参照。

⁽¹⁰⁶⁾ 佐藤貴彦「内閣府における住宅団地再生に関する取組」『住宅』70(7), 2021.7, p.18.

⁽¹⁰⁷⁾ 藤原 前掲注(81), pp.9-10; 「住宅市街地総合整備事業（住宅団地ストック活用型）の概要」国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001478252.pdf>>

⁽¹⁰⁸⁾ 佐藤 前掲注(106), p.19; 「ハンズオン支援 住宅団地の再生」地方創生ウェブサイト <https://www.chisou.go.jp/tiiki/tiikisaisei/danchisaisei/pdf/jutakudanchisaisei_handson_gaiyou0330.pdf>

⁽¹⁰⁹⁾ 「住宅団地の再生に係るハンズオン支援の対象選定について」地方創生ウェブサイト <<https://www.chisou.go.jp/tiiki/tiikisaisei/danchisaisei/hands-on-2.html>>

⁽¹¹⁰⁾ 2018（平成30）年1月時点で、自治体217（都道府県42、政令市17、市区町158）、企業等72（鉄道系15、不動産系9、住宅・建設系22、金融系7、各種協会・財団13、住宅供給公社6）がこれに参加している。「住宅団地再生」連絡会議参加団体（全292団体）国土交通省ウェブサイト <<https://www.mlit.go.jp/common/001222017.pdf>>

⁽¹¹¹⁾ 国土交通省住宅局『持続可能なまちづくりに向けた住宅団地再生の手引き』2022.3. <<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/content/001485935.pdf>> 『手引き』の概要は、国土交通省住宅局市街地建築課市街地住宅整備室「住宅団地再生の取組を支援—住宅団地再生の手引き」を公表—『市街地再開発』627号, 2022.7, pp.15-18も参照。なお、『手引き（案）』は当初、国土交通省の内部検討資料として作成された。その後、同連絡会議の下に設置された住宅団地再生検討ワーキングにおいて、地方公共団体や民間事業者の意見が反映され『手引き』となった。藤原 前掲注(81), p.12.

（高齢化・若年世代の流出に伴う自治力の低下）の四点に整理した上で、①福祉・健康、②子育て、③生活サービス、④交通・移動、⑤働く、⑥住まい、⑦住環境、⑧防犯・防災、⑨コミュニティの各観点からの具体的な取組を示しつつ、これらを連携させることが効果的であるとしている⁽¹¹²⁾。あわせて、団地再生のフローに即して、現状把握、検討・実施体制の組成、取組内容の具体化、取組の持続的実施の各段階について、また、各段階における行政による支援について、必要な手順のマニュアル化を試みている。

3 都市再生機構による団地再生

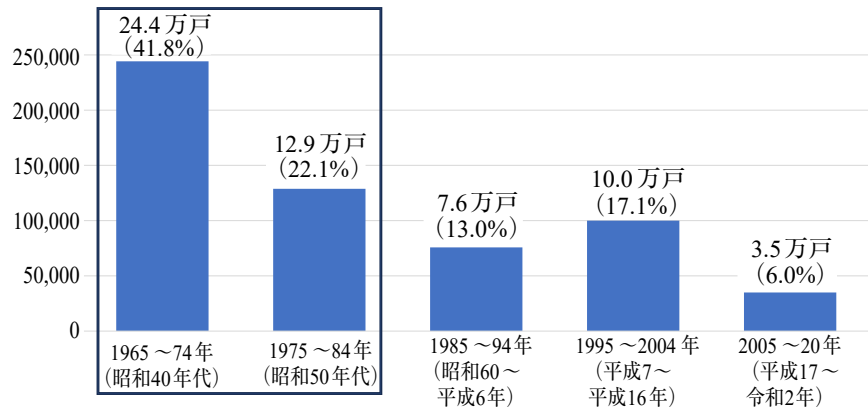
(1) 都市再生機構の賃貸住宅の現状

都市再生機構は、2023（令和5）年現在、約1,400団地約70万戸⁽¹¹³⁾の賃貸住宅を管理・経営し、「日本最大の大家」とも呼ばれる⁽¹¹⁴⁾。都市再生機構の賃貸住宅はそのほとんどが四大都市圏（前述の三大都市圏に福岡を加えた。）に所在し⁽¹¹⁵⁾、管理開始から40年以上を経過したものは6割（63.9%）に達している（図7）。都市再生機構が2020（令和2）年に実施した調査等によると、居住者のうち、65歳以上の高齢人口は増加傾向が続き、その割合は4割（36.9%）に近づいており、他方で、15歳未満の年少人口は減少し1割に満たない（8.1%）。

さらに世帯別では、高齢者単身世帯が全体の2割を超える状況にある⁽¹¹⁶⁾。

都市再生機構は、前身の日本住宅公団時代の1986（昭和61）年に、昭和30年代の団地を対象とした建て替え事業に着手し⁽¹¹⁷⁾、以来、団地再生を進めてきた。そのノウハウは、地域住宅団地再生事業における市町村の取組にも資するものとされることから、近年の都市再生機構の団地再生の考え方を確認しておく。

図7 都市再生機構の賃貸住宅戸数（管理開始年代別）



都市再生機構が管理する約70万戸のうち、四大都市圏に所在する約58万戸が対象（団地再生事業着手済及び補充停止団地等を除く）。
 （出典）都市再生機構「令和2年UR賃貸住宅居住者定期調査結果の概要」2021.7.30, p.3. <https://www.ur-net.go.jp/aboutus/jkoukai/bjdv9d00000015c3-att/ur2021_press_0730_r2teikicyosa.pdf> を基に筆者作成。

(112) 国土交通省住宅局 同上, pp.8-9.

(113) 2023（令和5）年3月末現在、1,444団地、702,305戸を管理している。都市再生機構『令和4事業年度事業報告書』2023.7, p.25. <<https://www.ur-net.go.jp/aboutus/jkoukai/jigyoy/lrmhph000001w4yn-att/lrmhph000001w528.pdf>>

(114) 「地方再開発 UR 存在感 発足20年目 採算・にぎわい 両立目指す」『読売新聞』2023.9.4.

(115) 四大都市圏以外に所在するのは、44団地、10,099戸のみである。都市再生機構 前掲注(113), p.25.

(116) 都市再生機構「令和2年UR賃貸住宅居住者定期調査結果の概要」2021.7.30, pp.1-2. <https://www.ur-net.go.jp/aboutus/jkoukai/bjdv9d00000015c3-att/ur2021_press_0730_r2teikicyosa.pdf>

(117) 旧日本住宅公団の建て替え事業は、1985（昭和60）年の住宅地地審議会答申を契機に、これを受けて1986（昭和61）年に策定された第5期住宅建設五箇年計画に基づくものである。同計画は、公的賃貸住宅の建て替え等により良質な住宅ストックの供給を促進することを政策目標に掲げている。西周健一郎「UR都市機構の団地再生の取組みと今後の展開について」『都市計画』65(4), 2016.9, pp.22-23.

(2) 団地再生に関する方針・ビジョン

都市再生機構は、2007（平成 19）年に「UR 賃貸住宅ストック再生・再編方針」⁽¹¹⁸⁾を策定した。これは同年の「独立行政法人整理合理化計画」⁽¹¹⁹⁾に基づき、賃貸住宅の一定量のストック規模を縮減すると同時に、ストックの再生・再編により、住宅セーフティネット⁽¹²⁰⁾としての機能強化や地域の福祉拠点としての再生を目指すものであった⁽¹²¹⁾。同方針の後継として、2018（平成 30）年には、現在の「UR 賃貸住宅ストック活用・再生ビジョン」（以下「ビジョン」）⁽¹²²⁾が策定されている。

ビジョンは、同機構の賃貸住宅を国民共有の地域資源と捉え、2033（令和 15）年までの 15 年間にわたる多様な活用の方向性を、三つの視点で示している。第一は、「多様な世代が安心して住み続けられる環境整備」であり、その柱は、地域医療福祉拠点化である。これは、地方公共団体、自治会等との連携の下、①地域における医療福祉施設の充実、②高齢者等に対応した居住環境の整備、③若者世帯・子育て世帯等を含むミクストコミュニティ⁽¹²³⁾の形成等を図るものである。2033（令和 15）年度までに 250 団地の地域医療福祉拠点化が目標とされる⁽¹²⁴⁾。第二の「持続可能で活力ある地域・まちづくりの推進」は、団地の機能を多様化し、地域に開かれた団地への再生を進めるものである。教育、防災、交流、賑わい等の多機能拠点の形成、安全で快適なオープンスペースの整備等がこれに含まれる⁽¹²⁵⁾。第三は、「賃貸住宅ストックの価値向上」である。リノベーション、バリアフリー化、耐震化等の取組を含め、高齢者世帯、子育て世帯を始めとする多様な居住ニーズに対応した、魅力ある住宅の供給を目指す。

地域及び団地ごとの特性に応じた活用を図るため、こうした全体方針に加え、個々に「団地別整備方針」が策定される。方針策定に当たっては、既存建物をいかして多様な活用を図る「ストック活用」（約 25 万戸）、高経年のため再生の後に活用を図る「ストック再生」（約 45 万戸）、協議が整った場合に譲渡、返還等を行う「土地所有者等への譲渡・返還等」（約 2 万戸）への類型化がなされる。このうち、「ストック再生」型団地については、地域関係者との連携、居住者の意向聴取等を経た上で、建て替え、集約、用途転換、改善の手法で再生される⁽¹²⁶⁾。

(118) 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」2007.12.26. <https://www.ur-net.go.jp/aboutus/press/fehv9e0000000qr1-att/ur2007_press_1226_stock.pdf>

(119) 「独立行政法人整理合理化計画」（平成 19 年 12 月 24 日閣議決定）pp.81-84. 政府の行政改革ウェブサイト <https://www.gyokaku.go.jp/siryoku/tokusyuu/h191224/gourika_zentai.pdf>

(120) 低所得者、障害者、高齢者等が独力で速やかに住宅を確保できるようにする社会的な仕組みを指す（『日本大百科全書』JapanKnowledge Lib（有料オンライン辞書））。近年の住宅セーフティネットの動向は、鈴木賢一「住宅セーフティネットの現状と課題—コロナ以降の状況を踏まえて—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1256 号、2024.2.1. <<https://doi.org/10.11501/13305160>> を参照。

(121) 木村健一「UR 賃貸住宅ストック再生・再編方針の策定」『コンクリート工学』47(9), 2009.9, pp.48-49. 方針策定当時、既存ストックの 77 万戸のうち 2018（平成 30）年度までに 8 万戸程度を削減し、建て替えにより 3 万戸程度を供給し、差引 5 万戸程度のストックを削減するなどとされた。

(122) 都市再生機構「UR 賃貸住宅ストック活用・再生ビジョンについて」2018.12. <https://www.ur-net.go.jp/chintai_portal/stock/lrmhph0000000ebqe-att/200903stock.pdf>

(123) ミクストコミュニティは、「人々の交流を育む環境づくりにより、豊かなコミュニティのある地域」を指す。同上, p.2.

(124) 都市再生機構「UR 賃貸住宅ストック活用・再生ビジョン」を公表します—2033 年度までの UR 賃貸住宅ストックの多様な活用の方向性— 2018.12.19. <https://www.ur-net.go.jp/news/lrmhph0000000p9iv-att/ur2018_press_1219_stock.pdf>

(125) 中山大樹「UR 賃貸住宅ストックの活用・再生と長寿命化について」『都市住宅学』112 号, 2021.Win, p.22.

(126) 都市再生機構 前掲注(122), p.3.

4 小括

団地再生が社会課題として認識されるようになって既に20年以上が経過しているが、再生の取組は必ずしも順調に進展しているとは考えにくい。国土交通省の実態調査によれば、5ha以上の団地のうち、入居開始から30年以上を経過したものは少なくとも全体の半数程度に及んでおり、高齢化率が急上昇するとされる40年以上の高経年団地が多くを占める時期も迫っている。しかし、これらの団地が所在する市区町村の中で、高齢化、生活利便性の低下等への具体的対策に着手しているところは限られている。また、近年、合意形成がより困難な分譲住宅団地の建て替えの促進や、団地再生に必要な施設誘致に当たっての事務簡略化を目的とした法律改正が行われてきたが、これらが実際にどの程度機能するかは今後の検証を待たなければならない⁽¹²⁷⁾。一方、団地再生のノウハウ共有の観点からは、都市再生機構が蓄積してきた知見に期待が寄せられている。

Ⅲ 団地再生の取組事例

団地再生を目的とした取組は具体的にどのようなものであるか。次に、特徴的な取組の中から既に一定の成果が確認できる事例を概観する。

1 morineki プロジェクト（大阪府大東市）

(1) 経緯

morineki（モリネキ）は、JR 四条畷駅からほど近い大阪府大東市北条地区において、公民連携によって整備されたまちづくりプロジェクトの愛称である⁽¹²⁸⁾。2021（令和3）年にまちびらきが行われている⁽¹²⁹⁾。それ以前の同地区は、老朽化した市営住宅（144戸）を始め、公園、店舗（併用住宅）、戸建て住宅等が混在し、市内でも高齢化率が高いこと、急務である市営住宅の建て替えは財源確保が困難であること、公園は住民ニーズと合わずほとんど利用されていないこと等、課題が山積していた。これらの課題を全て解決するには、民間のノウハウを活用したエリアの一体的開発と魅力ある地域拠点化が必要であると考えられていた。2017（平成29）年、同市は公民連携基本計画⁽¹³⁰⁾を策定し、同計画に「ココロもカラダも幸せに暮らせる住宅地」を開発理念とした morineki プロジェクトを位置付けた。

⁽¹²⁷⁾ 例えば、分譲住宅団地の建て替えについては、それが経済的に成立する、すなわち、容積率に余裕があり余剰床分の住戸を売って建設資金を賄える好立地では既に進んでいる。残る物件は、所有者に費用負担が発生するものが多く、合意手続きが緩和されても建て替えに至るとは限らないという見方もある。松村秀一「経営の時代に入った団地再生—価値を高める団地のあり方とは—」『日事連』60(8), 2022.8, p.7.

⁽¹²⁸⁾ morineki の名称は、同地区に隣接する飯盛山や森を表す「もり」と河内弁で「近く」を表す「ねき（根際）」に由来する。

⁽¹²⁹⁾ 本節における経緯、事実関係については、次の文献等を参照した。入江智子『公民連携エージェント—「まち」と「まちを使う人」を元気にする仕事—』学芸出版社, 2023; 大東市政策推進部公民連携推進室「公民連携による定住と賑わいを創出する「morineki」のまちづくり—大東市北条（四条畷駅周辺）地区 都市再生整備計画（都市再生整備計画関連事業実施報告）—」『新都市』77(5), 2023.5, pp.114-117; 入江智子「morineki プロジェクト（大阪府大東市）—国内初 PPP 手法を使った市営住宅建て替え事業—」『市街地再開発』629号, 2022.9, pp.22-27; 「国内初「PPP 建て替え」事業 民賃転換が前提の公営住宅に—morineki（大阪府大東市）—」『日経アーキテクチュア』1200号, 2021.9.23, pp.34-39; 荒木望・松田隆「公営住宅を地域活性化に生かす—リノベや官民連携で子育て世帯呼び込む—」『日経グローバル』469号, 2023.10.2, pp.11-12.

⁽¹³⁰⁾ 大東市地方創生局「大東市公民連携基本計画」2017.2. <<https://www.city.daito.lg.jp/uploaded/attachment/12360.pdf>>

morineki の約 1ha の敷地は住宅、公園、商業・オフィスの三つのエリアで構成される（図 8）。このうち主要事業である市営住宅の建て替えは、大東市及び同市が発起設立したまちづくり会社によって、全国初の公民連携手法（エージェン

ト型 PPP（Public Private Partnership）によって行われた⁽¹³¹⁾。その仕組みは、まず、①大東市が老朽化した市営住宅を解体し、②その土地を、同市とまちづくり会社によって設立された特別目的会社が 50 年間借用して morineki として再開発する、さらに、③特別目的会社が建てた住宅を同市が市営住宅として借り上げるというものである。また、賃料収入を生む商業・オフィスエリアについては、morineki の理念に賛同する企業を着工前にテナントとして確保し、その状況をもって金融機関から建設資金を調達している。

図 8 morineki



L 字型の敷地は市営住宅（左上）、芝生公園（左下）、商業施設等（右下）で構成される。
（出典）筆者撮影。

(2) 具体的取組

住宅エリアでは、建て替え前の市営住宅 144 戸のうち継続居住を希望した 74 世帯分に限って開発を行った。なぜなら、同市全体における将来的な高齢化率や市営住宅への需要を見据えた場合、morineki に新たな空き家を生じさせるべきでないとの判断があったためである⁽¹³²⁾。また、当初の 74 世帯に転居等があった場合には、子育て世帯を優先的に入居させていることから、住民の平均年齢は 50 代前半まで下がっている⁽¹³³⁾。住宅設計の面では、住民交流が生まれる工夫がなされている。住宅 6 棟が向かい合うデザインは、間を通る歩道がそのまま公園と接続し、居住者と周辺住民との交流を促す。また、建て替えによって低階層化を実現することにより（1 棟のみ 3 階建て、他は 2 階建て）、外出の物理的・心理的障壁を減らして、居住者が自宅に引きこもることを防いでいる。

市が管理する公園エリアには芝生広場が広がり、住宅エリアと商業・オフィスエリア、さらには、morineki 周辺地域とをつなぐ重要な結節点となっている。同公園は既に様々な地域イベントにも活用されている。商業・オフィスエリアには、アパレルブランドの本社に加え、北欧の暮らしをテーマとした飲食店、アウトドアやベーカリー等、8 店舗が軒を連ね、子育て世帯を中心に地域の人気スポットとなっている⁽¹³⁴⁾。エリアの賑わいやまちなみ景観は居住者にも

(131) 大東市は「大東市公民連携に関する条例」（平成 30 年 3 月 23 日条例第 13 号）において、公民連携事業に五つの条件（①複数の地域経営の課題を解決、②地域の価値の向上、③地域経済の発展・循環に寄与、④公的負担の軽減、⑤自立的かつ持続可能な事業）を課している。PFI 等の既存の手法では、これら全てを満たすことは困難と考えられた。入江「morineki プロジェクト（大阪府大東市）」前掲注⁽¹²⁹⁾、pp.23-24。

(132) 入江智子「サステナブル公営住宅」『土地総合研究』29(2)、2021.春、p.51。

(133) 荒木・松田 前掲注⁽¹²⁹⁾、p.12。

(134) 近隣の短期大学との連携により、学生による食堂のメニュー開発等も行われている。中川（奥田）玲子「Morineki プロジェクト—産学連携によるメニュー開発の試み—」『四條畷学園短期大学紀要』54 号、2021、pp.66-74; 「健康に「意識高い系」定食 大東の企業と四條畷学園短大」『読売新聞』（大阪本社版）2021.5.15。

好評であり⁽¹³⁵⁾、また、こうした取組が相まって、周辺地価は morineki のまちびらき前後で 25% 上昇したという⁽¹³⁶⁾。

2 茶山台団地（大阪府堺市）

(1) 経緯

茶山台団地は、大阪府堺市にある西日本最大級の泉北ニュータウン⁽¹³⁷⁾に所在する、大阪府住宅供給公社（以下「公社」）の団地である（敷地面積 8.26ha、924 戸）⁽¹³⁸⁾。公社管理の団地のうち全体の約 6 割（12,000 戸）は、昭和 40 年代から 50 年代に建設された「昭和ストック」であり、茶山台団地もこれに該当する⁽¹³⁹⁾。1971（昭和 46）年に管理が開始された同団地でも、施設の老朽化、居住者の高齢化、子育て世帯の減少、コミュニティの希薄化が顕著となっており、常時 100 戸以上の空き家を抱える状況が続いていた。

泉北ニュータウン全体においても同様の問題が深刻化していたことから、堺市は、2010（平成 22）年に「泉北ニュータウン再生指針」⁽¹⁴⁰⁾を策定し、あわせて、大阪府、公社等と共に「泉北ニュータウン再生府市等連携協議会」を設立して、団地再生に着手した。同協議会は、地域の玄関口に当たる泉ヶ丘駅前の活性化を重視したことから⁽¹⁴¹⁾、公社は対象地域に所在する茶山台団地を「団地再生におけるリーディングプロジェクト団地」と位置付け、2015（平成 27）年から、「響きあうダンチ・ライフ」⁽¹⁴²⁾を掲げて、団地の魅力向上やニュータウン再生に取り組んだ。その成果は、公社の『将来ビジョン 2050』⁽¹⁴³⁾（2019（令和元）年策定）にも反映されている。

(2) 具体的取組

公社は住宅ストックの建て替え、耐震化、リノベーション等のハード整備と共に、コミュニティ支援等のソフト面での再生にも積極的に取り組んでいる。ハード面では、若年層の多様な

⁽¹³⁵⁾ 大東市政策推進部公民連携推進室 前掲注⁽¹²⁹⁾, p.116.

⁽¹³⁶⁾ 入江「morineki プロジェクト（大阪府大東市）」前掲注⁽¹²⁹⁾, p.22.

⁽¹³⁷⁾ 泉北ニュータウンを戸数別に見れば、公的賃貸住宅（大阪府営住宅、都市再生機構、大阪府住宅供給公社）が約半数（49.9%）、戸建て住宅（28.5%）、公的分譲マンション（11.2%）、民間分譲マンション（9.8%）となっており、多様な構成である。中川健太「泉北ニュータウン再生の取り組み」『エイジングインプレイス』148号, 2020. Win, pp.14-15.

⁽¹³⁸⁾ 本節における経緯、事実関係については、次の文献等を参照した。大阪府住宅供給公社「茶山台団地における団地再生の取り組みについて」『市街地再開発』642号, 2023.10, pp.17-23; 田中陽三「大阪府住宅供給公社の団地再生プロジェクト—住まいアップ!暮らしアップ!つながりアップ!—」『住宅』71(3), 2022.3, pp.23-27; 同「大阪府住宅供給公社による「住民共創」のコミュニティ拠点づくり—団地の空き家から生まれる小さな「商い」と「やりがい」—」『すまいるん』110号, 2020.冬, pp.43-47; 中川 同上, pp.14-19; 「大阪府住宅供給公社団地再生プロジェクト 響きあうダンチ・ライフ」響きあうダンチ・ライフウェブサイト <<https://danchi-renovation.com>>; 『NPO 法人 SEIN 2017-2022 年 茶山台団地を中心とした活動記録』特定非営利活動法人 SEIN, 2022.9.

⁽¹³⁹⁾ 茶山台団地の入居開始年は 1971（昭和 46）年であり、既に 50 年以上が経過している。

⁽¹⁴⁰⁾ 堺市建築都市局ニュータウン地域再生室「泉北ニュータウン再生指針」2010.5. <https://www.city.sakai.lg.jp/shisei/toshi/senbokusaisei/gaiyou/keikaku/saiseishishin/index.files/NTsaisei2010_honpen.pdf>

⁽¹⁴¹⁾ 2011（平成 23）年に「泉ヶ丘駅前地域活性化ビジョン」が策定され（2015（平成 27）年改訂）、泉ヶ丘駅前を中心とした徒歩圏域（約 800m 圏）を対象地域とし、「子育て」、「健康」、「創造」をテーマに地域の将来像と実現の方途を示した。泉北ニュータウン再生府市等連携協議会『泉ヶ丘駅前地域活性化ビジョン—誰もが主役になれる「ライブタウンセンター」の実現へ—』2015.1 改訂. 堺市ウェブサイト <https://www.city.sakai.lg.jp/shisei/toshi/senbokusaisei/gaiyou/kyogikai/h27izumigaoka_vision.files/H27izumigaoka_vision.pdf>

⁽¹⁴²⁾ 日々の団地暮らしの中で様々な交流が生まれ、互いに共感しあう（響きあう）ことにより、緑豊かな住環境の下で、多くの人が暮らす「団地ならではの」新しいライフスタイルが育まれる再生のプロセスをイメージしたものとされる。田中「大阪府住宅供給公社の団地再生プロジェクト」前掲注⁽¹³⁸⁾, p.27.

⁽¹⁴³⁾ 大阪府住宅供給公社『将来ビジョン 2050—“住宅”供給公社から“生活”供給公社へ—』2019.12. <<https://www.osaka-kousha.or.jp/x-info/pdf/vision2050.pdf>>

ライフスタイルに対応したリノベーション住戸「ニコイチ」事業が特徴的である。従来の3DK・45m²タイプの間取りは、特に子育て世帯にとって手狭であり、子供の成長が退去の一因となっていた。そこで、公社は、2016（平成28）年から、隣室2戸90m²を1戸とした「ニコイチ」の供給を開始した（図9）。子育て世帯や若年層に訴求するデザイン性の高い住戸とするため、間取りは、毎年テーマを設けて、設計・施行一体型の公募により決定している。子育て世帯向けはもとより、ルームシェアやテレワークに対応した間取りも人気が高く、「ニコイチ」25戸は満室に近い状態にあるという。また、「ニコイチ」の入居世帯の9割以上が20～40代であり、茶山台団地は、公社全体と比較しても若年層比率が高く、入居率の上昇傾向が続いている⁽¹⁴⁴⁾。

図9 「ニコイチ」の間取り（一例）



（出典）大阪府住宅供給公社『将来ビジョン2050—“住宅”供給公社から“生活”供給公社へ』2019.12. <<https://www.osaka-kousha.or.jp/x-info/pdf/vision2050.pdf>>

ソフト面では、団地住民、パートナー事業者、公社の共創の下、集会所や空き家を活用して作られた各種のコミュニティ拠点が挙げられる。主なものとして、「茶山台としょかん」、「やまわけキッチン」、「DIYのいえ」がある。このうち、2015（平成27）年から運営を開始した「茶山台としょかん」は、利用者の少ない集会所を持ち寄り型図書館として地域に開いたものである。「茶山台としょかん」では、団地住民向けニューズレター「としょだより」の作成のほか、不用品のシェアを目的とした「茶山台0縁マーケット」、持ち寄り晩ごはんの会「オトナカイギ」等、住民発案の取組・企画が多数行われ、住民の交流を活性化している。「やまわけキッチン」は、空き家を活用した手作り惣菜店として、2018（平成30）年にオープンした。空き家活用と共に、買い物難民や高齢者の孤食といった課題への対応を図るもので、調理スタッフも住民が務めている。「DIYのいえ」（図10）は、住民のDIYをサポートする工房として、2019（平成31）年に設けられた。これは、団地の魅力向上のため、公社が高経年団地を対象に原状回復の緩和とDIY普及を図っていることに対応したものである。「DIYのいえ」も、ものづくりを通じた交流拠点となっており、スタッフを務める住民（シニア男性が多い。）に新たな活

図10 DIYのいえ



室内の工具は無料で利用でき、常駐のインストラクターからアドバイスや技術指導も受けられる。

（出典）筆者撮影。

⁽¹⁴⁴⁾ 2022（令和4）年度末現在、茶山台団地における居住者の若年層比率は、公社全体より1割以上多い。また、長年低迷していた入居率は、「ニコイチ」事業開始をきっかけに上昇に転じ、82%台から93%台へ回復している。大阪府住宅供給公社 前掲注⁽¹³⁸⁾, p.23.

躍の場を提供している。スタッフが結成した「茶山台 DIY サポーターズ」は、住まいの困りごと相談、出張ワークショップ等の形でも地域に貢献している。

3 豊四季台団地（千葉県柏市）

(1) 経緯

千葉県柏市の豊四季台団地は日本住宅公団（現在の都市再生機構）が1964（昭和39）年に管理を開始した敷地面積約30ha、4,666戸の大規模団地である⁽¹⁴⁵⁾。建物や設備の老朽化・陳腐化に対応するため、住民及び柏市との話し合いを経て、2004（平成16）年から団地再生事業に着手している。ビジョンにいう「ストック再生」事業⁽¹⁴⁶⁾は現在も継続中である。

同団地の再生は、建て替え等のハード面と並行して行われているソフト面の取組に特徴がある。具体的には、2009（平成21）年、都市再生機構、柏市及び東京大学高齢社会総合研究機構の三者が「豊四季台地域高齢社会総合研究会」（以下「三者研究会」）の設置を契機に開始した、産学官の連携事業⁽¹⁴⁷⁾がそれである。当時、同団地の高齢化率は既に40%に達し、高齢化対応が喫緊の課題であったことから、連携事業は、同団地及び周辺地域において「地域包括ケアシステム」⁽¹⁴⁸⁾構築のモデルを目指した。事業理念を、「住み慣れた場所で自分らしく老いることのできるまちづくり（Aging in Place）」と定め、「いつまでも在宅で安心して生活が送れるまち」及び「いつまでも元気で活躍できるまち」を目標に、在宅医療推進や生きがい就労支援等の取組を進めた。2015（平成27）年からは、更に介護予防、生活支援サービス等を加えた。これらはビジョンにいう地域医療福祉拠点化の取組に当たる。

(2) 具体的取組

同連携事業では、賃貸住宅の建て替え・高層化・減築⁽¹⁴⁹⁾によって生み出される「整備敷地」を活用し、団地中央の地域拠点ゾーンにおいて、施設誘致や環境整備が行われている（図11）。第一の目標「いつまでも在宅で安心して生活が送れるまち」の実現に向けては、①在宅医療の推進、②地域包括ケアシステムのモデル拠点の推進、③生活支援サービスの取組が進められる。このうち、在宅医療推進のための重要施設として、2014（平成26）年に柏地域医療連携センターとサービス付き高齢者向け住宅が開設された（図12）。前者は、柏市が運営する地域の医療・介

(145) 本節における経緯、事実関係については、次の文献を参照した。東京大学高齢社会総合研究機構編『地域包括ケアのまちづくり—老いても安心して住み続けられる地域を目指す総合的な試み—』東京大学出版会、2020；小池信子「豊四季台団地のまちづくり—団地再生事業と地域医療福祉拠点化の取組み—」『都市計画』71(2)、2022.3、pp.38-41；西周 前掲注(117)、pp.22-25；東京大学高齢社会総合研究機構ほか「豊四季台地域高齢社会総合研究会の成果と今後の取り組みについて」2018.5.7. 柏市ウェブサイト <<https://www.city.kashiwa.lg.jp/documents/6764/-pdf>>

(146) 都市再生機構「UR賃貸住宅ストック個別団地類型（案）一覧」p.9. <https://www.ur-net.go.jp/chintai_portal/stock/lrmhph000000ebqe-att/stocktype_220630.pdf>

(147) 三者の役割は、建て替え事業により居住環境向上や施設誘致を図る都市再生機構（産）、研究機関として実証実験や政策提言を行う東京大学高齢社会総合研究機構（学）、自治体として福祉政策の立案や推進を行う柏市（官）に大別される。西川亮「豊四季台団地周辺地域における Aging in Place への取組み—産学官連携プロジェクトの進捗—」『調査研究期報』162号、2016.3、p.74.

(148) 地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律（平成元年法律第64号）の定義によれば、「地域の実情に応じて、高齢者が、可能な限り、住み慣れた地域でその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるよう、医療、介護、介護予防、住まい及び自立した日常生活の支援が包括的に確保される体制」（第2条）を指す。

(149) 例えば、2018（平成30）年の第3街区竣工までに、対象街区の住戸は約6割（2,686戸から1,591戸）に減少している。「コンフォール柏豊四季台における建替事業」都市再生機構ウェブサイト <https://www.ur-net.go.jp/rd_portal/urbandesign/project/danchiseikei/toyoshikidai01.html>

護の多目的連携の中核拠点であり、在宅医療に関する相談・啓発、在宅医療実施に当たっての調整支援を担うものである。後者の高齢者向け住宅には、かかりつけ診療所、訪問介護・看護、地域包括支援センター等のサービスが併設され、団地居住者のみならず、広く周辺地域に提供されている。これらは、三者研究会のみならず地元医師会等の協力を得て実現したものである。

図 11 豊四季台団地の建て替え事業



左図の ■ は商店、■ は公園を示す。
 (出典)「コンフォール柏豊四季台における建替事業」都市再生機構ウェブサイト(国立国会図書館インターネット資料収集保存事業(WARP)により保存されたページ)<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11995388/www.ur-net.go.jp/rd_portal/urbandesign/project/danchisekei/toyoshikidai01.html>を基に筆者作成。

第二の目標「いつまでも元気で活躍できるまち」については、①生きがい就労・生きがい支援、②外出・移動・交流・地域活動を促す環境づくり、③健康づくり・介護予防が掲げられ、ハード・ソフト両面での整備が進められている。このうち、生きがい就労・生きがい支援に関しては、例えば、団地内の施設における保育補助や介護補助の機会の提供等、高齢者の活躍の場が提供され、さらに、ボランティア、NPO活動等、幅広い社会参加の選択肢を提示する「セカンドライフプラットフォーム事業」が実施された⁽¹⁵⁰⁾。外出等を促す環境づくりについては、拠点ゾーンの中心施設として約1haの「豊

図 12 豊四季台団地の地域医療福祉拠点



柏地域医療連携センター(左)と隣接地に設けられたサービス付き高齢者向け住宅(右)。同住宅の1階部分は診療所、介護サービス等の複合拠点として整備されている。
 (出典)筆者撮影。

四季台の中心施設として約1haの「豊

⁽¹⁵⁰⁾ 同事業は2014(平成26)年に厚生労働省のモデル事業として開始されたものである。2016(平成28)年、厚生労働省はこの取組を基に「生涯現役促進地域連携事業」の委託事業を開始し全国展開に結び付けた。また、同事業は柏市生涯現役促進協議会に引き継がれ、市内全域で高齢者の就労、社会参加に関する啓発、情報発信等の活動が実施されている。東京大学高齢社会総合研究機構編 前掲注(46), p.4.

四季台公園」のほか、同公園と商業施設、公益施設をつなぐ歩行者導線「四季の道」が整備されている。さらに、2023（令和5）年には、スポーツクラブとコミュニティ食堂の複合施設も開設された⁽¹⁵¹⁾。第二の目標に基づくこれらの取組は、要介護状態を防ぐには、社会参加、運動、栄養の三つの視点で高齢者の生活支援を行う必要があるという東京大学の研究成果に基づいている⁽¹⁵²⁾。

このほか、2016（平成28）年には、柏市や同市社会福祉協議会の連携の下、住民主体の地域づくり、支えあい体制づくりに向け、「豊四季台地域支えあい会議」が設置された⁽¹⁵³⁾。同会議の下には、①地域の支えあいに必要なネットワークづくり、②困りごとや見守り・相談の体制づくり、③居場所や通いの場づくりといった課題に対応するため実行委員会が置かれ、都市再生機構の生活支援アドバイザー⁽¹⁵⁴⁾等もこれに参加している。

IV 団地再生をめぐる視点

これまで述べてきたように、団地はその種別や成り立ちが多様であることから、再生に向けて全国一律の処方箋を示すようなことはできない。また、団地再生には十年単位の期間を要することも珍しくなく、急速な高齢化や再生に向けた取組の進捗に鑑みれば、全ての団地について再生を試みることは必ずしも現実的な選択とは言えない⁽¹⁵⁵⁾。そもそも、団地が直面している施設の老朽化と居住者の高齢化という問題は、「開発当初からわかっていた宿命」であり、条件の不利な一部の団地では、将来的にまちを畳むことも視野に入れるべきであるとの指摘も見られる⁽¹⁵⁶⁾。一方で、団地には団地特有の利点もある。例えば、広い道路や多数の公園を有し自然環境に恵まれている点、一定の住戸のまとまりがあり施設やサービスを展開しやすい点が挙げられる。また、団地の広場には住民の「自然監視の眼」があり、子育ての場としても再評価が可能である。これらに着目し、団地を地域資源として活用する方途はもっと考えられてよいはずであろう。

団地再生は少なくとも弥縫的な対策で実現するとは考えにくい状況にあるが、有識者の指摘の中には、再生に向けての手掛かりとなる視点も示されている。鈴木雅之・千葉大学大学院国際学術研究院教授は、団地再生に含まれる諸課題を図13のように整理する。すなわち、団地再生は、原因と結果が一对一で対応する単純な構造ではなく、複数の課題が相互に関係する多対多の構造であり、かつ、その原因と結果は循環的である。こうした複雑な構造が課題解決を

(151) 「団地の高齢者 ジムで交流 きょうオープン 複合施設 食堂も 柏市 東大、URと協力」『読売新聞』（千葉版）2023.3.1.

(152) 健康な状態から要介護状態になるまでをフレイル（虚弱）と呼び、高齢者が要介護状態に陥るのは、社会参加の低下、運動の低下、栄養の低下（食物摂取と口腔機能の低下）へとフレイル・ドミノが起こるためであるという研究である。飯島勝矢「柏スタディ」『老年内科』4(4), 2021.10, pp.338-344; 東京大学高齢社会総合研究機構編前掲注(4), p.11.

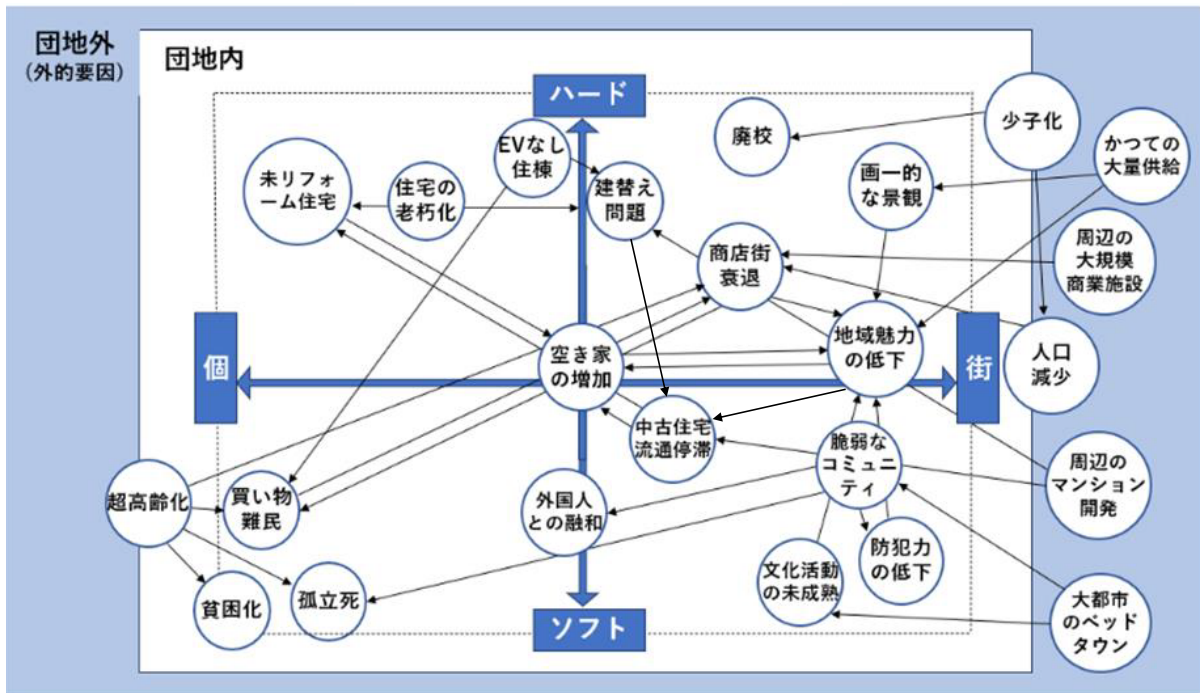
(153) 「豊四季台地域支えあい会議・豊四季台地域ささえ愛実行委員会」（平成30年度豊四季台地域高齢社会総合研究会 資料13）柏市ウェブサイト <https://www.city.kashiwa.lg.jp/r3-archive/soshiki/061510/p049765_d/fil/sasaeai.pdf>

(154) 2018（平成30）年から団地の管理サービス事務所に常駐し、高齢者の安心を支えるための各種相談や電話による安否確認、交流促進のためのイベントの企画・運営等を担っている。小池 前掲注(4), p.40.

(155) 全ての団地の再生は困難であるとの指摘は、例えば、園田真理子・明治大学教授、小泉秀樹・東京大学教授の発言に見られる。「地域住宅団地再生事業に関する勉強会」（2022.3.24 オンライン開催）pp.6-7. 住宅・住まい Web <<https://www.jutaku-sumai.jp/elderly/ElderlySociety/linkto/Subeb/012/p06.html>>

(156) 若林幹夫・早稲田大学教授による。杉野耕一「ニュータウン 再生への道—疲弊する街、住民力で支える—」『日経グローバル』343号, 2018.7.2, p.26.

図 13 団地の課題見取り図・循環図



(出典) 鈴木雅之『包括的団地再生に取り組むNPO』『新都市』71(2), 2017.2, p.19 を基に筆者作成。

困難にしていると述べる⁽¹⁵⁷⁾。さらに、同図のように、団地の課題を「ハードーソフト」、「街ー個」の2軸で見れば、現在行われている再生論議は、都市や建築側のハードを中心としたものに偏っており、団地再生に関わる多様な課題に対応できている事例は一部であるという。また、今後、ソフトの取組を充実させるには、コミュニティ自身による事業展開が一層求められると指摘する。なぜなら、行政は財政難や特定地域への集中対応が難しいこと、民間企業も事業採算の問題から対応可能な場面は限られるためである⁽¹⁵⁸⁾。いずれにせよ、このような課題の構造的な理解に立ち返り、個々の団地が抱える様々な課題を全て洗い出した上で、優先的あるいは重点的に対処すべき事項を特定することは、有益な一歩であると考えられる。

また、小林秀樹・千葉大学名誉教授（故人）は、誰もが安心して居住可能な「歩いて暮らせるまち」の実現が、今後、鉄道駅から離れた郊外においても求められること、その拠点として大規模団地が適していることを指摘する⁽¹⁵⁹⁾。その上で、団地の郊外拠点化の条件を五点挙げている⁽¹⁶⁰⁾。第一は、老後の暮らしやすさの実現である。具体的には、①買い物や通院のしやすさ、②在宅福祉サービスの充実、③高齢者向け住宅の充実、④バリアフリーな建物、⑤高齢者の生きがいを支える活動である。第二は、子育てしやすい環境の実現であり、具体的には、①安心して子育てできる環境のPRと、②共働きによる子育てへの対応を指す。第三は、親子世代の近居等の普及である。その理由として、子育てや老後生活においては福祉では対応できない情緒機能（生きがいや楽しさ）が重要であること、近居世帯の増加により住民の世代循環が円

(157) 鈴木雅之「包括的団地再生に取り組むNPO」『新都市』71(2), 2017.12, p.19.

(158) 同上, pp.19-20.

(159) 団地が適切である理由として、①住宅地を管理する組織が発達しており、計画的に生活サービスを充実しやすいこと、②利便施設や生活サービスの充実には、一定の戸数規模が必要であることが挙げられている。小林秀樹「人口減少時代における団地の未来像」『マンション学』53号, 2015.Win, pp.40-41.

(160) 同上, pp.41-42.

滑化することが挙げられる。第四は、住宅の多様性の確保である。単身者から三世同居まで多様な住宅が供給されることであり、やはり円滑な世代循環が期待される。そして第五として、団地ファンの若者の増加を挙げる⁽¹⁶¹⁾。団地に居住経験を持つ若者を増やすため、例えば、大学生向けの低家賃ルームシェアを提案している。これら五つの条件を整えつつ、住み替えの円滑化を図ることが大切であるという。同教授の提示した諸条件は、鉄道駅から離れた大規模団地を念頭に置いたものであるが、Ⅲで紹介した事例にも同様の発想に基づくと思われる取組が確認でき、団地再生の視点として汎用性があると見ることもできる。

おわりに

ここまで、団地をめぐる歴史的経緯、団地の実態調査と法律改正等の動向、再生の取組事例を概観し、団地再生に資する視点を紹介した。団地再生は、老朽化した住棟の再整備を起点としたものであるが、これと併せて解決しなければならない課題は多岐にわたり、かつ、複合的である。したがって、団地再生を成功させるには、活用可能な制度・資源を動員することはもとより、地域に関わる様々な主体が互いに補完しながら連携し、各分野で包括的な解決の仕組みを構築する必要があるだろう。一方で、既に高経年団地が多数を占める状況にあることから、個々の団地の役割と再整備の方向性を見定め、再生に着手するために残された時間は必ずしも長くないと考えられる。

団地が、社会課題が先行して表出する場であるとするならば、団地再生の取組を通じて得られる知見や手法は、今後のまちづくりに役立つヒントともなるはずである。団地を地域資源として価値あるものに再生し、地域の活力を支える新たな拠点とする取組が期待される。

(つかだ ひろし)

(本稿は、筆者が議会官庁資料調査室在職中に執筆したものである。)

(161) 数万人の登録者数を持つ YouTube チャンネル「古団地暮らし」を例に、緑が多く静かな環境、室内改修が一定程度許容されること、比較的 low 家賃であること等に団地の魅力を感じる層は、若者や子育て世帯にも潜在的に存在するとの指摘も見られる。松村 前掲注(17), pp.5-6.