

複数の一人協定地区からなる住宅団地におけるまちづくりの展開に関する研究

—京都市・桂坂地区を事例として—

正会員 ○村上裕幸^{1*} 正会員 神吉紀世子^{3*}
同 高田光雄^{2*} 同 安枝英俊^{4*}

建築協定 まちづくり 桂坂地区

1. 背景と目的

本研究で対象とする京都市・桂坂地区は民間開発による大規模住宅団地で39の建築協定地区からなっている。これらの地区は一人協定から始まり、更新を終えた地区での更新率は約90%で、更新に成功している地区と言える。2007年には桂坂地区にある各運営委員会の連携、情報交換を目的とした「桂坂地区建築協定協議会」(以下、協議会)が発足し、建築協定の運営を超えたまちづくりが活発に行われている。

一人協定に関してはこれまで住民の合意を踏まえていないことが指摘されてきた。しかし、一人協定地区が新規開発地であることから、協定更新時期までに開発業者による工夫や住民によるまちづくりを通じた醸成過程があるとも考えられ、このことに注目する必要があるのではないかと思われる。

そこで本研究の目的は、建築協定の運営実態と開発整備計画の内容から住民活動の過程に着目し、桂坂地区におけるまちづくりの展開を明らかにすることを目的とする。

2. 桂坂地区の特色

2-1. 桂坂地区の概要

研究対象の桂坂地区は京都市西京区にあり、都心部から約10kmの場所に位置する住宅団地である(図1)。計画面積は約130ha、人口10,981人、世帯数3,310世帯(2005年国勢調査より)である。ほとんどの建物が戸建住宅で構成されており、一部共同住宅がある。商業施設はセンター地区に集中している。

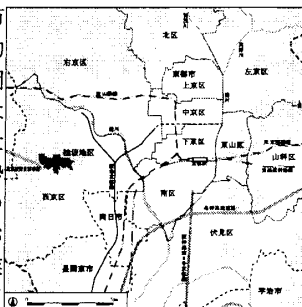


図1. 桂坂地区の位置

桂坂地区は(株)西洋環境開発によって用地買収され、その後、日本勤労者住宅協会と京都労働者住宅生活協同組合を含めた3社で共同開発された。2001年に西洋環境開発が経営破綻し、その後は(株)西洋ハウジングが桂坂の事業を継承し、現在も最終工区の開発・分譲が行われている。

2-2. アンケート調査からみる桂坂地区の特色

協議会が2009年に国土交通省の「住まい・まちづくり担い手事業」に選定され、その中でアンケート調査を行った。アンケート調査には自治連合会が協力し、回収率は63.7%(配布票数:3584票、回収票数:2285票)だった。アンケート調査から以下のことが明らかとなった。

- ①入居者の入居理由：桂坂地区の環境に魅力を感じ入居している割合が高いことがわかった。
- ②建築協定の評価：建築協定の内容の評価についても約75%が「妥当」と回答しており内容への不満は少ない。自治会別に見ても、評価に大きな違いは見られず協定のタイプによる評価への違いはないと考えられる。
- ③自治会活動への参加度：自治会活動に都合が合うときは参加するようにしているが約50%で、何らかの参加意識を持つ

た世帯が多いと言える。

3. 一人協定の推移と運営組織による活動の展開

3-1. 桂坂地区の建築協定運営委員会の活動実態

建築協定の運営は、ほぼ自治会単位で構成された16の建築協定運営委員会が中心となっている。地区事情の異なる各運営委員会の日常的運営実態についてヒアリング調査から以下のことが明らかになった。

- ①協定運営の移管時期：西洋環境開発が開発した地区では、ある程度分譲した頃に住民側に運営が移管されている。一方、西洋環境開発が開発した地区以外では、自治会発足と同時に住民側に移管されている。
- ②委員長の選出方法：自治会役員が兼任もしくは自治会役員を担当した翌年に選出される場合が多い。また、前委員長による推薦で決まる地区もある。
- ③運営委員の任期：ほとんどの地区で1年が多くなっている。数地区では委員長を固定し、個人タイミングで交代している地区も見られた。
- ④運営委員会の開催頻度：運営委員会を定期的に開催している地区はほとんどなく、案件があるときに随時開催している場合が多い。また、委員会を開催せずに委員長の専決で決めている地区も多くある。
- ⑤運営委員会の活動：どの地区においても主な活動は新築や改築時の届出書の確認である。地区によっては西洋ハウジングを通してることが多く、建築物の確認は主に西洋ハウジングが行っている所もある。

3-2. 各地区の更新状況と更新活動実態(表1)

ヒアリング調査から各建築協定地区で更新活動内容が異なることが明らかとなり、更新活動を機会に、同一自治会領域にある複数の協定地区の統合、地区整備計画の新規策定、地区名の変更等の各地区の実情に合わせた取り組みが行われていた。そのような地区では長期間かけて準備を行っている。

また、更新作業には自治会の協力があり、自治会組織を活用し更新活動を進めていくことが不可欠だと言える。さらに、更新作業時期にマンション建設問題が重なっている地区では、住民が混同していたり、住環境への意識が高まったりと、地区外の課題が更新にも影響していることが推測できる。

4. 桂坂地区開発整備計画による住民活動の展開

4-1. 桂坂地区の開発整備計画

1980年の修正基本計画では土地利用、人口・住宅、道路交通、コミュニティ、近隣センター、公園・緑地、造成・排水、事業化計画の見直しが行われている。コミュニティ計画では、住民自治組織の作りやすい街区構成とコミュニティ活動の核となる施設や組織づくりが考えられている。

1988年以降京都市では建築協定地区を増やす動きがあり、当時の協定地区数が20地区から急増している。2010年度現在、京都市内の認可数68中39地区が桂坂地区である。

4-2. まち開き初期のまちづくり

The Study on Process of Community Activity in New Town that consists of Building Agreement Management Areas -The Case of Katsurazaka in Kyoto Pref.-

MURAKAMI Hiroyuki, TAKADA Mitsuo
KANKI Kiyoko, YASUEDA Hidetoshi

表1. 各地区の更新作業

運営委員会名	かえで	しらかば	さつき	あかしあ	ひいらぎ	つばき	けやき
協定地区名	桂坂かえで地区	桂坂しらかば地区	桂坂さつき地区(桂坂さつき東地区)	桂坂あかしあ地区	桂坂ひいらぎ北地区	桂坂つばき西地区	桂坂けやき東・中・西地区
同意率	84.7%	90.0%	88.60%	83.3%	99.3%	82.00%	94.5%
更新区画数	277	163	39	125	137	100	205
更新の発行人	2006.4.1	2007.12.10	2007.9.25	2007.10.1	2008.9.3	2008.9.20	2009.12.1
更新作業期間	1年7ヶ月	9ヶ月	約2年	約2年	9ヶ月	9ヶ月	11ヶ月
自治会の協力	あり	あり	あり	あり	あり	あり	あり
契約の使用	○	×	×	×	×	×	×
調質	○	○注1	○	○	○	×	○
アンケート	-	-	-	-	-	-	-
広報誌の発行	-	-	-	○注2	-	-	-
説明会等	-	-	-	○	-	-	-
自治会協賛方法	不明	各会長から配布	不明	自治会から配布	郵送	各会長が配布	各会長が配布
自治会協賛内容	①市へ直接届出 ②会長へ提出 ③自治会へ持参	各会長が回収	不明	①市へ直接届出 ②各会長が回収	不明	各会長へ提出	各会長が回収
更新への対応	不明	訪問	訪問、電話	女性陣の協力	電話	不明	訪問
内容の変更	あり	なし	なし	あり	なし	あり	あり
区域の変更	区域統合	区域拡大	区域同一	区域同一	区域同一	区域統合	区域統合
更新作業中の課題	・実印の押印と印鑑証明の提出について、市と協業・財産所有状況を知ることへの抵抗	・区域の拡大	不明	・地区計画の制定(住民側からの発案) ・個人情報の取り扱い ・名称の変更	・区域の拡大 ・個人情報の取り扱い ・内容を知ることへの抵抗	・統合に伴う協定内容の変更 ・地区計画の制定(京都市からの指導)	・統合に伴う協定内容の変更 ・地区計画の制定(京都市からの指導)
不具合理由	・相続中のため、転売中のため、実印の押印の提出に賛同	・自治会活動への不信感	・更新協定の制度そのものへの疑問	・自治会活動への不信感	・空き地で地権者と連絡が取れない ・自治会への不満 ・不動産価値低下の懸念	・賃貸で地権者に合意が得られない ・記入するべき内容に不満 ・合意書の未提出	・更新協定の制度そのものへの疑問
マンション問題の影響		更新協定への賛同が高まっていた		桂坂全体として盛り上がり、回収率が上がっている	「ひいらぎ南地区」では更新時期と重なり、回収率が上がっている		特に影響なし

注1: 願うことを確認するための押印を収めている

注2: 議長による個別配布、受け取ったことの受領印をもらう。地区別の地権者には届かない

桂坂地区で最初に発足した「かえで自治会」は、西洋環境開発による分譲地で西洋環境開発と住民が密接に関係しながら初期のまちづくりが行われ、①かえで自治会設立活動、②コミュニティ活動(夏祭り、清掃活動)、③小学校、中学校の開校準備等のまちづくりの初期活動をかえで自治会の住民が中心となって展開してきた。

4-3. 住民活動の醸成過程

- ①桂坂野鳥遊園：桂坂野鳥遊園は1985年に基本計画ができ、1991年に開園している。2000年に西洋環境開発から京都市社会福祉協議会に野鳥園が寄贈された。「野鳥遊園」に改称し社協が運営管理を行われ、住民の利用にも変化が見られる。
- ②古墳の森：古墳の森は、1983年に基本計画が作成され、1986年に着工している。1987年に移築古墳の復元作業が完成し翌年にはイベントが開催されていたが、その後管理上の問題から閉鎖されていた。2010年から有志の住民による古墳の森の保存活動が動き出している。
- ③近隣センター：センター地区で空き地のまま残っている地区において、2007年にマンション建設が予定され、住民の反対運動が起きた。建設中止決定した現在でも、住民で活利用について議論が行われている。
- ④各公園：まち開き初期の頃は西洋環境開発主催のコンサートが公園を利用して開催されていた。現在は、夏祭りの会場として利用されており、当初の計画通り現在もコミュニティ広場としての役割を担っている。
- ⑤コミュニティ活動：自治会館が建設され住民の自治活動の場として早くから提供されている。それによって夏祭りやクリーンデーといった活動を行う環境が整っていた。

4-4. 住民組織醸成以降のまちづくりの展開

2010年2月の協議会会議で担い手事業終了後も、夢まちPJの実行委員会の形式を残し継続していくことが決定した。6月の会議では、夢まちPJ実行委員会でセンター地区問題について検討していくことが決まり、また、古墳の森について議論され2010年度「まち歩き」で古墳の森をテーマにする

- 1* 国土交通省住宅局建築指導課
- 2* 京都大学大学院工学研究科 教授・博士(工学)
- 3* 京都大学大学院工学研究科 教授・博士(工学)
- 4* 京都大学大学院工学研究科 助教・博士(工学)

ことが検討された。夢まちPJは桂坂地区全体のまちづくりを議論する場と成長してきたと言える。

5. 結論

まち開き以降約20年間の桂坂地区におけるまちづくりは、建築協定の運営と開発整備計画の両側面が住民活動と相互作用しながら、以下のように展開してきた。(図2)

- ①住民活動の初期期：開発整備計画のコミュニティ計画にあるように開発業者の援助のもと、住民によって自治会設立や夏祭りの開催、小中学校開校準備等が行われた。また、住民の着想で緑道や公園を利用した清掃活動や焼芋等の活動が活発に行われた。
- ②住民組織の醸成期：自治連合会およびその各種団体が設立され住民組織の体制が整った頃から、自治連合会を中心に施設整備の要望等の課題に取り組みようになった。さらに西洋環境開発が破綻した影響として、野鳥園の管理問題や自治会館用地をめぐる、さらに活発に活動を行っており、地区レベルの課題に対する住民主体の住環境管理能力が醸成されてきた。
- ③まちづくりの拡大期：協定の更新時期を迎えた地区では、地区の実情に合わせた更新活動や派生的活動が展開されていた。桂坂地区全体では協議会が発足し、より持続的な協定運営体制が築かれている。担い手事業で発足した夢まちPJは、桂坂住民であれば自由に参加できる体制を取っており、桂坂地区における各課題に桂坂地区全体の住民で議論する住民組織となった。

以上のように桂坂地区では、まちづくりが展開してきた。特に一人協定の更新時期までに住民活動の醸成時期があったことが確認できた。その後、住民によるまちづくりと協定の更新活動とが連動し、全協定地区が協力し合うようなまちづくりが展開しつつある。

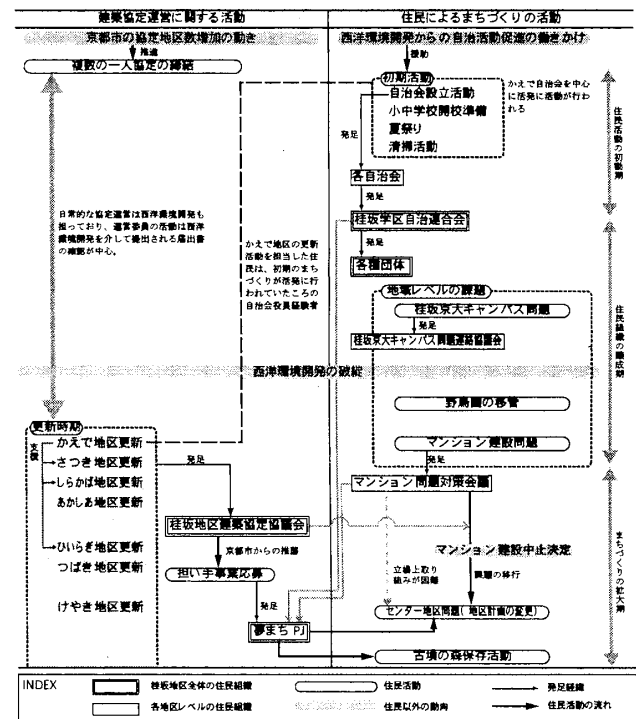


図2. 桂坂地区におけるまちづくりの展開

- 1* Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism, MLIT
- 2* Prof., Graduate School of Eng., Kyoto Univ., Dr. Eng.
- 3* Prof., Graduate School of Eng., Kyoto Univ., Dr. Eng.
- 4* Associate Prof., Graduate School of Eng., Kyoto Univ., Dr. Eng.