

# 大規模郊外団地における再開発とまちづくり

—— 千里ニュータウンの事例 ——

関 村 オ リ エ

Redevelopment and Town Planning in the Metropolitan Suburbs:

A Case of Senri New Town, Osaka

Orie SEKIMURA

群馬県立女子大学紀要 第34号 別刷

2013年2月

Reprinted from

BULLETIN OF GUNMA PREFECTURAL WOMEN'S UNIVERSITY No. 34

FEBRUARY 2013

JAPAN

# 大規模郊外団地における再開発とまちづくり

## ——千里ニュータウンの事例——

関 村 オ リ エ

Redevelopment and Town Planning in the Metropolitan Suburbs:  
A Case of Senri New Town, Osaka

Orie SEKIMURA

### I はじめに

東京、名古屋、大阪を中心とする日本の大都市圏は、大きな変化を迎えている。2005年以降、人口減少時代に突入した日本社会では、上記のような大都市圏でも同様に、人口減少や少子高齢化に直面する地域が顕著になってきた。こうした自治体では、財政の緊縮や労働力の減少に加えて、社会保障ニーズの増大などの諸問題に対応せざるを得なくなった（大野・伊丹 2005）。

これらの諸問題は、高度経済成長期など「成長型社会」を歩んできたこれまでの日本社会では経験しなかったものである。振り返ればおよそ半世紀前、日本の高度経済成長期にあつては、雇用機会を求めて多くの人々が農村から都市へと流入して大都市圏が拡大した。大都市圏においては、住環境など人口の過密により生じた問題がさきやかれることは多くあつたが、人口減少が問題視されることは殆どなかった（香川 2006）。

戦後の日本社会を特徴づける社会的な趨勢や変化において、大きな影響力を持ち続けてきたのが大都市圏であつたが、近年では人口減少による影響を強く受けて再編されつつある（若林 2009）。現在の大都市社会においては、高度経済成長期に転入してきた人びと（特に、ベビーブーム世代）の加齢によって、高齢人口が他地域に比べて圧倒的に増加している。一方では、生活コストの増大や不況による雇用情勢の悪化による不安感などが若年層の生活設計を困難にしており、結果として少子高齢化傾向を生み出している（広井 2006；楠本 2008）。日本社会を常に牽引し続けた大都市圏においては、少子高齢化の克服が焦眉の課題になった。

特に、高度経済成長期に都市中心部に転入した勤労者の住宅問題を解消しようと、ベッドタウンとして開発された都市郊外地域における人口問題は、深刻である。なぜなら、極めて等質化された世代そして国籍（日本国籍）を有する世帯の入居を促進した経緯により、定住人口の加齢にともなう高齢化が短期間に急激に進んでいるためである<sup>1)</sup>。そして、このような背景には、校外が日本における都市の職住分離の構造の中で、都市中心部に通勤する男性（夫）が休息し、その収入に生計を依存する女性（妻、主婦）と子どもからなる核家族が生活を営む空間として、長年その役割を担い続けてきたことがある（吉田 2002）。つまり、性別役割分業にもとづく生産／再生産の二極分化構造のなかで、「再生産役割を専ら下支えしてきた郊外（Mackenzie 1999）」について、パラダイムの転換<sup>2)</sup>が求められている（影山 2004；西脇 2011）。

日本における大都市郊外のニュータウン開発は、経済成長を伴った大量生産・大量消費型の経済社会、公共投資による中央集権型の行政システムや日本型福祉国家、雇用モデルの確立といった時代背景においてのことであつた。だが、このような時代背景が終息しつつある今、経済成長によつ

て支えられた成長型社会から成長を前提としない「定常型社会」への変化を見据えた都市生活の転換が期待されている(広井 2001)。それはまさに、経済成長期の「国策」として、勤労者の再生産を支えるために創り出されたニュータウン開発事業が、これまで各種補助金の投入や、妻による家庭内労働を前提とした高規格の都市基盤事業であったことと無縁ではないだろう。

そこで本研究では、日本の成長型社会のモデルとして開発され、機能してきた街である大阪府千里ニュータウンを対象地域として取り上げ、再開発が進む地域におけるまちづくりの可能性と課題を考察する。千里ニュータウンは、日本で最も古くに公的な主体により開発された大規模ニュータウンであり、入居から50年を迎えた現在においては、関係自治体と民間ディベロッパーによる再開発とまちづくりが進む街である。また、ニュータウンは、勤労者世帯(上中流ホワイトカラー)が多く住んでおり、地域の問題への意識が高く、問題解決を成すためのノウハウや技能、豊富な経験を有する人材が多く集まる場所である。宮澤(2006)が指摘するように、大都市圏の郊外ニュータウンではガバメント(官民による従来型統治)から、ガバナンス(多様な主体による協治)を目指す動きが活発化しつつある。本研究においても、事業を企画・管理していた大阪府がニュータウンから撤退するなかで、縦割り管理とトップダウンによる統治ではなかなか実現され難かった水平的な「協働」(地域の協働管理体制)を目指す人々とまちづくりの実践について考えてみたい。

## II 研究対象地域：大阪府千里ニュータウン

戦後以降、大阪府では住宅数供給の伸び悩みに加え、高度経済成長期における農村部から都市中心部への労働人口の流入による人口の急激な増加に直面していた。千里ニュータウンは、深刻化する住宅問題を解消することを目的として開発された計画的都市である。こうした時代背景のもとに大阪府、大阪府住宅供給公社、日本住宅公団(現都市再生機構)などの主体は、1953年大阪市の北方に位置する千里丘陵(吹田市・豊中市)に、1,160ヘクタールの大規模団地を開発する計画を決定し、1961年に造成の事業化を開始。翌年1962年には初期開発地区である南千里地区の入居を開始した(大阪府企業局編 1970)。

千里丘陵地域は、千里ニュータウン建設と日本万国博覧会の設置により急激に変貌を遂げた地域である。1955年以降、公営の住宅団地や住宅公団の団地などが千里山付近を中心に建設されつつあったが、大阪府企業局は丘陵中央部を住宅適地として注目し、千里ニュータウンは吹田市域を6割、ほか豊中市域4割にまたがり開発された(豊中市編さん委員会 1998)。ニュータウン内には、万博関連により整備が急速に進んだ交通網が発達している。鉄道は、阪急電鉄千里山線が1963年に南千里、1967年までに北千里まで開通した。北大阪急行(地下鉄御堂筋線)も千里中央まで完成し<sup>3)</sup>、大阪都心部(梅田)まで15kmの距離が電車にておよそ20分程度で結ばれており、新大阪駅をはじめ大阪国際空港とも良好なアクセスをなしている。更には道路が、西から御堂筋線、千里中央線、中央環状線(中国縦貫自動車道)や名神高速道路など、近畿各地域へ広域網も張り巡らされている(直田 2007)。1997年には大阪市の衛星都市を結ぶ大阪モノレール線が乗り入れ、門真市-大阪空港間で全線開業、さらには箕面市と茨木市の丘陵地に開発された約743ha、計画人口5万人の「国際文化公園都市・彩都」に通じる路線も延伸している(平岡編 2008)。

千里ニュータウンは、生活圏を確保するための緻密で計画的な空間整備がなされている。この地域の開発には、1920年にロンドン郊外の田園都市レッチワースに倣い、放射線上に街区を設けた千里山住宅の起工に端を発する。この千里ニュータウン開発は、先の交通網(特に鉄道)の発達と相まって、国内初の大規模ニュータウンとしての着工ばかりではなく、大阪初の郊外住宅地としての発展の第一歩であった。ニュータウン内全体は、12の住区に分けられており、各地区内には、公園

と日用品や生鮮を買い求めることのできる近隣センター<sup>4)</sup>が設けられ、学校(小学校が2つ、中学校が1つ)を中核とした居住エリアが構成されている。公園緑地は北・中央・南の3公園を中心に各住区に小公園を配置しており、緑やオープンスペースに配慮したまちづくりが計画当初より整備されてきた。教育施設は、公立小中学校のほか府立高校や私立高校、大学も私立、旧国立大が進出し、文教地区的性格も強めている(千里ニュータウン企業局 1970)。

ニュータウン内部は、時の経過に従って住民構成の変化が進み、商業機能の再編も見られる。かつて1968年には、15万人の人口規模を目標としていたが、実際には約12万人弱の規模で頭打ちとなっている(吹田市・豊中市千里ニュータウン連絡会議 2010)。現在も、緩やかな定住人口回復の兆しは見られるものの、計画人口15万人に到達するような回復には至っていない。当時は、入居者の多くが子育て世代や働き盛り世代にあたる30～50歳代であった。しかし現在では、このような住民の極端な年齢層の偏りが住民人口の急速な少子・高齢化傾向に影響を及ぼしており、大規模ニュータウン開発特有の問題が指摘されている(とよなか都市創造研究所 2010)。

大阪府千里ニュータウンは、日本で最初のニュータウンとして本年で50年を迎える。半世紀に渡り自然環境に恵まれた、良好な生活インフラを兼ね備えた計画空間を形成してきた場所であるが、一方でさまざまな問題も生じている。特に、近年では住環境の老朽化と更新・改善など建造物環境の問題に加えて、人口の少子高齢化、利用者や後継者の減少による近隣センターの衰退など当該地域とその周辺に暮らす人々の生活環境の問題などは喫緊の課題である。これら大規模ニュータウン各所で噴出する問題群に対しては、住民や任意団体、NPOなど地域生活に根差した問題解決を目指す新たな民間主体や人材の登場に注目が集まっている(柱ほか 2002; 岡本 2003; 片岡 2008)。

高規格の計画空間として50年前に開発されたニュータウンにおいては、特に福祉分野を中心とした公的サービスに対するニーズの増大という大きな問題を抱えている。自治体主導の政策だけでは立ち行かなくなっている昨今、民間主体による「協働」の試みが開始されている(山本・鳴海・澤木 2005; 河藤 2009)。これらの試みの中で自治体に代わる公的な事業の担い手となった民間主体は、財政の問題と関連しながら深刻化するニュータウンの地域問題に取り組み、官と個人をつなぐ地域社会の中間的な存在として影響力を持つようになった。再開発、そして「協働」における地域生活の経験に根ざした住民、民間主体の活動は、自治体の垂直的管理では取り組み難かったニュータウンの新たな発展に大きな役割を担っている。

### Ⅲ 千里ニュータウンの再開発とまちづくりー豊中市市域の場合

#### 1. 住民・自治体・民間ディベロッパーによる分譲住宅の建て替え

千里ニュータウン豊中市域には分譲の集合住宅が多く、社宅や戸建の分譲住宅が多く建ち並ぶ吹田市域とは異なる。千里ニュータウンの開発・分譲完了(1971年)からおよそ30年程度が経過した2000年頃より、建造物の老朽化にどのように対応するかという議論が生じ、分譲集合住宅の建て替え問題が起きた。分譲集合住宅とは、もともと大阪府の住宅供給公社やURが開発・分譲したものであるが、分譲後は個人所有物件となり所有者の合意形成が必要となるため、建て替え活動は常に所有者である住民が中心となって行われた。

建て替えが活発に行われることになった場所は、おもに鉄道駅から徒歩圏内の分譲集合住宅である。豊中市域の場合には千里中央駅が中心となっており、駅より徒歩5～10分くらいの圏内が2000年を機に建て替えのピークを迎えている<sup>5)</sup>。民間ディベロッパーによる集合住宅の建て替えには、マンション購入を行うファミリー層の需要の有無が大きく関わる。千里ニュータウンは、大阪市中心部から20分という非常にアクセシビリティの高い場所に立地している。先にも触れたように、計画

当初<sup>6)</sup>より緑地の確保や文教施設の誘致にも積極的に取り組んできたために、立地状況の良さや生活環境の良さでは、他のニュータウンとは一線を画している（西脇 2011）。

千里ニュータウンの建て替え事業は、総戸数4万戸の大規模住宅団地の再開発事業であるため、段階的に進められている。豊中市ではこのような建て替えの現場に10年間立ち会ってきた経緯もあり、建て替えについての助言などを行っている。市では、不動産にまつわる取引や直接交渉をすることができないために、住民と事業に参画する大手の民間ディベロッパーの間に立ち、建て替え決議の場での合意形成や相談などの支援を行う。市の担当部署の話によれば、「集合住宅建て替えの主体となるのはあくまで住民自身であり、市は最終的に自ら住まう地域や場所のルールづくりを支援するという事に尽きる」という。

この背景にあるのは、既に十数万人の生活が展開される住宅地に対して行う再開発の困難ばかりではない。もともと2000年代初めの段階までは、再開発や再生に関わる事業の段階でも大阪府がイニシアチブを握り、大阪府の外郭団体であるタウン管理団体（旧千里センター）が、駐車場や近隣センターの管理・運営など転入後のニュータウン住民の日常的な生活にも深く関わる形で、まちづくりがなされていた（大阪府千里センター編 2005）。だが、大阪府の財政的事情を理由に、千里中央地区再整備にともなって2004年に千里中央駅周辺地域の売却が決定され（大阪府千里センター編 2006）、民間売却の末に大阪府はニュータウン管理事業より撤退してしまったのである<sup>7)</sup>。このようなことから、豊中市は大阪府から道路や公共施設、集合住宅などの既存の都市インフラの管理・運営を引き継ぐことになった一方で、財源を見込めずに、再開発とまちづくりにかかる役割が制約される状況にある。

## 2. 住民の新たな生活とニュータウン再開発

さて、千里ニュータウンの計画人口は当初約15万人であったが、1975年をピークに減少し、2010年にはニュータウン全体で約8万9千人（豊中市域に限定すれば約3万8千人）となり、過去最低数となった。この背景には何よりも、1950年代に計画された高規格で大規模なニュータウンの想定するライフスタイルと現在のファミリー世代が想定するニーズとの隔たりがあったものと考えられる。

かつてのニュータウン開発においては、住民の自動車保有とモータリゼーションによる発展は十分に考慮されてなかったといえる。例えば、日用品の買い物は、住民たちが自宅から徒歩圏内にある近隣センターに毎日買いに行くということがニュータウン開発の前提にあった。だが、車社会に慣れ親しんだ現在の住民たちは、1週間に一回、日用品や生鮮品をまとめて購入するために、近くの大型スーパーへと向かう。こうした住民のライフスタイルの変化に、近隣センターは対応しきれなかったのである。千里ニュータウンではこのような変化に対応するための再開発が検討されるはずであったが、50年前の開発において住宅や駐車場などに転用可能なフレキシブルな空間を残さずに開発を遂行させてしまったために、ニュータウンには現代の生活変化に十分対応する余地が残っていないのである。

また同様に、開発時に前提としていた近代家族モデルは、既に現代に適したものではない。例えば、「夫は大阪市内へ働きに、専業主婦として妻は家を守る」というモデルは、共働きである夫婦の存在、幼稚園・保育所に子どもを預けて働く現在のニュータウン住民の姿とは大きくかけ離れている。かつて想定した家族モデルと現在とのギャップは、住宅の間取りとして空間的にも表れている。例えば、豊中市の6割近くを占める公的賃貸住宅には、一戸あたり50㎡程度の規模であり、それは夫と妻その子ども2人、あわせて4人家族が居住する水準として想定されていた。現在、豊中市域に建て替え事業として建設され販売されるマンションの多くは75㎡程度、そこに住む家族の多くが

平均して夫、妻、子どもの3人構成である<sup>8)</sup>。

上記に関連して、ニュータウンの家族モデルと現在のそれとの乖離は、第二世代によるニュータウンへの帰還問題に大きく影響している。豊中市のニュータウン担当部署の話によれば、「子ども世代が成長して独立し新たな世帯を持つことを考える際、彼／女たちのニーズに適した住宅の供給が進んでいないために、ニュータウンの居住につながらない」という状況がある。事実、Uターンや近居の際には、隣接する箕面市、豊中市（ニュータウン外）などを選ぶ第二世代が増加している。こうした状況は、結果として、第一世代が公的分譲や賃貸などの集合住宅に住み続ける一方で第二世代の転出を生んでしまい、これまで人口減少と高齢化が同時に進む要因を作り出してきた。今後は、第二世代の新たな居住ニーズやライフスタイル、そして価値観に対して、千里ニュータウンにおける住宅供給がどのように応えていけるのかが注目される。

#### IV 千里ニュータウンにおける「協働」－問題解決のための活動と主体間ネットワーク

##### 1. 豊中市における住民・NPO・地域自治組織

初期開発地区に比べて豊中市域は、千里ニュータウンにおいては比較的新しい地区である。その影響もあり、豊中市域には社会問題や公共にまつわるテーマを掲げて活動するNPOが数多く存在する<sup>9)</sup>。現在、豊中市内では、学校区を単位とした、コミュニティの活性化事業を進めている。ニュータウン域のみならず、既存の学校区が果たすコミュニティ基盤を、市側が「協働」の取り組みに組み入れる形で、新旧住民の密接な結びつきを図っている。豊中市の学校区におけるコミュニティ活性化事業においてモデル地区となっているのが、ニュータウン内の東丘小学校を中心する新千里東町（東町地区）である。この小枠区単位においては、PTAを中心とする学校組織をはじめ、地元自治会、公民館組織、社会福祉協議会、防災組織、その他任意団体などさまざまな組織が、学校区単位の中で重層的な活動を行っている<sup>10)</sup>。個々の主体は、普段それぞれの活動に従事していることが多いが、各組織と市が共同でイベントを催したり、地区情報誌（隔月）を発行するなどの取り組みもコンスタントに行われている。

新旧住民の交流に加え、吹田市／豊中市の行政域を超えた千里ニュータウンとしての結びつきを強化するために発足した、「千里市民フォーラム」（NPO）についても触れておきたい。このNPOは、千里ニュータウン内のインフラや地域の衰退を背景に、吹田市域と豊中市域の両市民が参加して2003年にスタートした。メンバーシップの中には、ニュータウンの住民ばかりでなく、ニュータウン以外の住民も多く参加しており、日常生活における問題解決や改善に関心を寄せる人々が多く集まる。そこでは、子育てや集合住宅の建て替え問題などの生活インフラ問題を中心に、住民だけでは解決できない公共的、総合的な課題についての検討を行う。「千里市民フォーラム」の活動において先進的であるのは、これまで自治体によって扱われてきた諸課題を、住民自らが自治体に向けて問い、「協働」事業として提案してゆく点である。こうしたことにより、NPOと住民は担当部署との「協働」を通じてイニシアチブを発揮することができ、定例会やフォーラム開催時には市職員との忌憚のない意見交換もなされている。

豊中市は2011年度から市民提案型の事業として地元大学の教員、学生、そして市内のNPOと共に2つの事業を行っている。まず一つ目が、「ディスカバー千里事業」という事業である。千里ニュータウン開発当時から暮す住民たちに暮らしの変遷について尋ねるインタビューを行い、ニュータウンの地域史としてアーカイブ化していこうという試みである。この事業に市と共に携わるNPOの代表は、「初期開発地区の入居から半世紀が経過した千里ニュータウンの良さを、住民と全国の人々が改めて『発見』できることがねらいである」と語る。そしてもう一つが「千里ウェルカムパック

事業」である。千里ニュータウンに新たに転入してきた住民に、千里ニュータウン内およびその周辺地域の生活情報を提供するものである。豊中市では、新規の住民に対して市勢情報などの提供をしているが、医療施設や学校など公共施設をはじめとして、スーパーや量販店、娯楽施設、学習塾などの民間施設の情報を提供していくことは難しいという。そこで本事業は、民間施設を含めて、これら地域の情報を大学とNPOと共に収集し、市に代わって住民に配布しようとする試みである。事業の中心的存在はNPOと大学生であり、住民により生まれたユニークな事業が住民の手によって進行している<sup>11)</sup>。

## 2. 住民と自治体の「協働」における財政的支援

グローバル化経済と中央から地方分権の影響から、2000年代以降は全国の自治体で住民や民間主体による新しい公共の取り組みがさげばれている。大阪府においても、歳出削減や権限移譲が行われる中で、府内の各自治体においても既存事業の見直しが進められている。豊中市においても、ニュータウン事業からの撤退と共に、大阪府による権限移譲の影響を受けているが、キャパシティを超える事業量に直面し、請け負うべき事業の取舍選択を迫られる状況となった。このような中で行われ始めたのが、一部事業のアウトソーシング（業務委託）である。豊中市では、アウトソーシングにより市の事業負担並びに財政負担をある程度軽減することができたとしているが、こうした流れは単に負担軽減ばかりでなく、同時に市民による課題解決の機会すなわち「新しい公共づくり」として評価されるべきものと考えている<sup>12)</sup>。

千里ニュータウン地域とあわせて約40万人弱の人口を抱える豊中市では、大阪府の行財政改革以前から、地域の公共サービスを官民協働で支える仕組みづくりに取り組んできた。例えば、市の代表的な「協働」事業の一つである「提案公募型委託制度」は、これまで行われてきたサービスにもとづき、NPOや住民が構想したアイデアを、市が採用する形で委託をするという制度である。市は事業に対するノウハウに関してのアドバイスを行うことがあるが、実質的な担い手はアイデアを構想した民間主体に任せる。事業のアウトソーシングを進めざるを得ない現状の中で、公共サービスや地域の運営自体を積極的に担おうとする意欲の高い住民や民間主体の存在は、不可欠であるという。また、住民が近隣にある公園、道路、川などの自主管理をすることで経費程度の補助金を提供する「アドプト制度<sup>13)</sup>」、その他、最近では広く分野を問わずに公益的な活動に従事する団体に対して補助金を助成する「市民公益活動推進助成金」も設けている。「市民公益活動推進助成金」には、2種類のプログラムがあり、2年間の期限付きで10万円を限度に事業費3/4を助成する初動支援、50万円を限度に事業費の1/2を助成する自主事業支援がある（とよなか都市創造研究所編2010）。いずれのプログラムにも、申請する主体の自主財源の確保が必要になってくるが、活動を自律発展させるための初期投資費用支援として利用することができる。

千里ニュータウンの公共を担う「協働」取り組みにおいては、市から委託された事業や公益的活動費を自ら積極的に賄おうとする民間主体、民間団体の動きもある。例を挙げれば、地元信用金庫等の金融機関からの融資申請や、子育て活動に焦点を当てた民間財団等の助成申請、また自主財源を必要としない100%の交付を行う国の補助金にも申請を行い、積極的に活動資金を得る団体が複数あるという。ただし、これらの基金については、いずれも期間と回数の制約がある。このため、団体を運営していく上での持続的な財源を確保<sup>14)</sup>し、市の支援から独立する主体／独立できない主体の差も出てきている。ニュータウンの関係自治体では、人口の少子高齢化や交付金の削減に連動する形で、アウトソーシングにかかる財源の緊縮傾向も見られる。こうした中で、ニュータウンの運営や管理を担う、豊中市の「協働」においては、活動に従事する住民や民間主体による自主財源の確保が前提とされており、団体を継続させていくための自主財源の確保を要請せざるを得ない状況

が生じつつある。

## V おわりに

日本の成長型社会のモデルとして開発され、機能してきた街である大阪府千里ニュータウンでは、最初に開発された地区の入居から50年を迎えている。開発主体であった大阪府が撤退した現在においても、その利便性や生活・自然環境の良さから、民間ディベロッパーによる再開発が進んでいる。50年前に計画的空間として誕生した千里ニュータウンは、開発・管理主体が代わった現在においても、民間ディベロッパーや自治体、そして「協働」に参画するNPOや住民により、さまざまな試みがなされている。その意味では、日本の郊外ニュータウンを牽引する先駆的なニュータウンであり、未だ「実験都市」という役割を担い続けている。

本稿では詳細に触れることはできなかったが、近年顕著になりつつある集合住宅の老朽化、人口の少子高齢化、利用者の減少による近隣センターの衰退、女性の雇用問題などニュータウンの各所に噴出する地域問題は、住民の日常生活全般に関わる喫緊の課題である。それゆえ、山積する地域問題に対応しようとする、住民、NPO、大学などの民間主体と、関係自治体との水平的なつながりには、ニュータウン内外より大きな期待が寄せられている。事例地域として取り上げた豊中市では、業務委託による「協働」の取り組みが行われており、従来とは異なるボトムアップ型の主体的な問題解決が「新しい公共」の萌芽として評価されている（山本 2009 a）。こうした流れは、McDowell (2000) や Buzar et al. (2005) において指摘されように、フォーディズム時代に大量に提供された大規模ニュータウンにおいて、共用施設や都市インフラの枠組みを見直し、既存の物的環境から多様な選択肢へと可能性を開くための重要な取り組みとなっていくはずである。

しかしながら、最後に再開発とまちづくりの中で変容する千里ニュータウンの新たな課題についても、何点か挙げておきたい。まず、ニュータウンの再開発における民営化の問題である。千里ニュータウンでは、これまでゾーニングなどの規制により、ある一定の秩序を保ちながら開発がなされてきた。しかもそこには大阪府や国など公的な主体が立ち会うことで、住宅地域と商業地域、公共施設、幹線道路など実際の土地利用と用途地域の指定を狂いなく実現させた、純粋な計画空間<sup>15)</sup>であった（大木ほか 2008）。このような画一的な計画空間は、時代の流れとともに大規模な人口高齢化や住宅の老朽化問題などの地域問題を引き起こす一要因となった。だが、2000年以降のニュータウンにおいて展開される、民間ディベロッパーによる再開発の時代（民営化の時代）を迎えたことは、住民や自治体にとって改めて議論されるべき状態をつくりだしている。

大阪府の千里中央駅周辺地域の売却や、マンション建て替えにともなう大手民間ディベロッパーの進出は、用途純化やソーシャルミックスなどの公的な主体によって管理されていたニュータウンを、民間資本によって管理される私的空間として改変しつつある。千里中央地区には億単位で購入されるような高級マンションが登場するようになった。民間ディベロッパーにより建設され売り出される集合住宅（マンション群）は、新たなニュータウンのイメージを創出している。今後の千里ニュータウンの方向性は、大阪府撤退以降半ば再開発をリードする民間ディベロッパーの手に委ねられていると言っても過言ではない。現在建て替え事業は、その対象となる住宅のおよそ1/3を終了したところであり、今後さらに10~20年先を見越した計画を立てている。所有者である住民との丁寧な協議の中で、建て替えを進めようとする豊中市は、マンション建設の如何によってニュータウンが左右される、民営化の大きな影響力に危機感を覚えている。

そして最後に、住民による「協働」の持続性の問題にも触れておきたい。千里ニュータウンの民営化（あるいは私有化）の中で展開される「協働」やアウトソーシングの多くが、住民をはじめと



する主体の自助努力に依拠している。事実、水平的ネットワークによりはじめて成立可能である地域ガバナンスの思想とは裏腹に、自治体による「協働」の支援は、あくまで経費程度の補助金と補助金交付終了までの「見守り」でしかない。自治体の財政状況が深刻化する中でアウトソーシングを機能させているのは、住民や民間主体の意欲とボランタリーな精神である。だが、多くの住民やNPOなどの民間主体は、慢性的な運営資金の不足を自助努力により補う他なく、活力を低下させている。ニュータウンの「協働」を担う多くの主体にとっては、活動資金や人材の確保は深刻な問題である。急速に進展するニュータウンの私有化の波の中においてこそ、住民主体による持続可能な「協働」の取り組みが今後必要とされてくるように思われる。

## 謝辞

本研究の執筆にあたり、大阪府タウン管理財団、豊中市千里ニュータウン再生推進課、豊中市コミュニティ政策室、吹田市千里再生室、そして千里市民フォーラムの皆様をはじめとして、調査にご協力を頂きました皆様に感謝申し上げます。なお本研究には、学術研究助成基金助成金（研究課題番号：23720406，2011-2013）助成の一部を使用した。

## 註

- 1) 人口の少子高齢化は、そのままベッドタウンの住民たちの高齢化を意味するものであるため、税収を見込めずに財源緊縮傾向にある関係自治体では、住民に対する十分な公共サービスの提供を行うことが困難になっている。東京都多摩ニュータウンの初期開発地区である諏訪地区や永山地区などは若年層の転入が見込めず、問題は深刻である。
- 2) 終身雇用制や年功序列制などのいわゆる「日本型雇用モデル」が終焉を迎えつつある現在、都市の再生産を担い続けてきた郊外においては、成長を前提とした雇用モデルや性別役割分業など既存の価値観に依拠することのない社会のあり方を考えていく必要がある。
- 3) 大阪万博開催時には、万博中央駅まで開通していた。
- 4) 千里ニュータウンは、アメリカのペーリーにより提唱された近隣住区理論に基づく段階的な生活圏により構成されている。日常生活圏を構成する「近隣住区」の中心には、小学校や幼稚園のほか、近隣センター（商業施設、集会場、郵便局などで構成）、医療センター、公園などが配置されている（山本2009b）。
- 5) 豊中市域において建て替えの活発化する地区は、新千里東町、新千里西町地区である。ちなみに千里ニュータウンは、①敷地内の建蔽率に空間的なゆとりがあるということ、また②大阪市中心部までの近接性に恵まれていることが建て替えに不可欠な条件となっている。
- 6) 計画による地区センター（中央センター）という位置付けを超えて、北大阪地域全体の拠点、いわゆる「北大阪の新都心」として大阪府全体の都市計画の中で重要な機能を担っていることが、分譲集合住宅の建て替えにつながっている。
- 7) 開発主体であった大阪府企業局は、関西国際空港近隣地域に開発した「りんくうタウン」事業により、大きな負債を抱えた。この負債を補填するために府はニュータウン内に所有する土地（千里中央駅周辺地域を含む）を民間に売却した。
- 8) 現在のニュータウンの平均的な家族構成が3人であるため、居住面積は一人あたり12.5㎡ほどであった。かつての開発当時の想定と比べて、一人あたり面積は2倍程度大きくなっている。このため、建て替えの際にも住宅の床面積は大きくなっており、ニュータウンは「量より質」の住宅ニーズに対応する時代を迎えている。
- 9) ニュータウンに暮らす住民以外に、千里ニュータウンを舞台にNPO活動を展開する団体や主体が多く存在し、豊中市文化センターの利用者数のおよそ半数を占めている（センター資料より）。
- 10) 予算支援の事情もあり、市はこれらの地元組織が新規組織として統合することを提案・模索しているが、一方で組織の独自性や既存メンバーシップを強く望む諸組織が多く、合意形成には至っていない。
- 11) この他、千里中央駅に隣接した豊中市文化センターについても、住民との共同運営・管理が目指されて

- いる。センター内には、公民館、図書館が併設されているほか、高齢者見守り、育児支援、障がい者支援などの福祉系のNPOが集会や講演などイベントを主催するために頻りに利用している。豊中市の社会福祉協議会の支援事業がセンター内で行われる場合も多いが、その実質的な担い手となっているのはこれらNPOのメンバーや賛同している住民（市民）である。
- 12) 豊中市政策企画部コミュニティ政策室インタビューによる（2011年8月）。
- 13) 里親制度とも呼ばれ、公園や花壇、河川敷の清掃を行いながら定期的な管理を行う登録団体に経費に代わる補助金を支出する。また、市では清掃用具の貸し出しも行っている（コミュニティ政策室2010年資料より）。
- 14) 例えば、持続的な収入を得るために、500円程度の費用と引き換えに、イベントプログラムやタウン誌にスポンサーの名前を掲載する「ワンコインスポンサー」などの制度を活用する団体もある。
- 15) 1950年代後半、乱開発の防止を念頭に置いた「用途純化」として、いわゆる都市計画上の用途地域の理念を忠実に投影した空間であった。

## 文献

- 大木健人・大塚拓哉・多田麻梨子 2008. 郊外住宅地における公共空間の役割に関する一考察. *Journal of Asian urban studies* 9(1) : 25-34.
- 大阪府企業局編 1970. 『千里ニュータウン』大阪府企業局.
- 大阪府千里センター編 2005. 『千里の道』大阪府千里センター.
- 大阪府千里センター編 2006. 『千里中央地区再整備事業コンペの記録—民間活力による再整備』大阪府千里センター.
- 大野拓也・伊丹康二 2005. 千里ニュータウンにおける地域施設の利用実態と評価意識からみた地域施設整備の方向性—高齢社会に対応した地域施設の整備に関する研究—. *日本建築学会計画系論文集* 592 : 57-64.
- 岡本健一 2003. 千里ニュータウン近隣センターの再開発手法による活性化. *再開発研究* (19) : 32-38.
- 香川貴志 2006. 人口減少と大都市社会—千里ニュータウンの公営住宅にみる人口減少と高齢化—. *統計* 57 : 2-9.
- 影山穂波 2004. 『都市空間とジェンダー』古今書院.
- 片岡 誠 2008. 千里ニュータウンにおける住み替え支援—戸建住宅ストックをキーにしたライフスタイル対応型住宅地を目指して—. *住宅* 57(2) : 12-16.
- 河藤佳彦 2009. 民間主体が主導するまちの再生—千里中央地区再整備に関する考察—. *地域政策研究* 12(1) : 73-92.
- 楠本大輔 2008. 日本人の夢としての郊外住宅. *Journal of Asian urban studies* 9(1) : 15-24.
- 吹田市・豊中市千里ニュータウン連絡会議 2010. 『千里ニュータウンの現況（資料集）』吹田市・豊中市千里ニュータウン連絡会議.
- 直田春夫 2007. ニュータウンのまちづくり—千里ニュータウンにおけるソーシャル・キャピタルと持続可能性—. *相愛大学人文科学研究紀要* 1 : 1-12.
- 豊中市編さん委員会 1998. 『新修豊中市史第9巻』豊中市.
- とよなか都市創造研究所編 2010. 『基礎自治体の自立性に関する研究（II）—豊中市の自立に向けて—』とよなか都市創造研究所.
- 西脇和彦 2011. 昭和40年代の生活世界—新聞記事にみるアパート団地・ニュータウン・郊外住宅—. *学苑・近代文化研究所紀要* No.851 : 39-53.
- 柱 健太郎・木多道宏・舟橋國男・鈴木 毅・李 斌 2002. 千里ニュータウン集合住宅地区における社会・空間の維持と変容のしくみ. *都市住宅学* 39 : 37-42.
- 平岡昭利 2008. 『地図で読み解く日本の地域変貌』海青社.
- 広井良典 2001. 『定常型社会—新しい豊かさの構想』岩波書店.
- 広井良典 2006. 『持続可能な福祉社会—「もうひとつの日本」の構想』筑摩書房.
- 吉田容子 2002. 男性主義的な空間への一批判—日本の大都市郊外ニュータウンを事例として—. *奈良女*

- 子大学研究年報46：73-89.
- 宮澤 仁 2006. 過渡期にある大都市圏の郊外ニュータウン—多摩ニュータウンを事例に—. *経済地理学* 年報52(4)：18-32.
- 山本 茂・鳴海邦碩・澤木昌典 2005. 千里ニュータウンの管理組織の役割に関する研究. *都市計画論文集* (40)：751-756.
- 山本 茂 2009a. 郊外住宅地の復興—街を元気に！現状と課題、そして解決策は？—. *Argus-eye*：2-5.
- 山本 茂 2009b. 『ニュータウン再生—住環境マネジメントの課題と展望』学芸出版社.
- 若林幹夫 2009. 郊外の「衰退」？—社会的視点から考える郊外、郊外住宅地の現在と未来—. *日本不動産学会誌*23(1)：46-51.
- Buzar, S., Ogden, P., and Hall, R. 2005. Households matter: the quiet demography of urban transformation. *Progress in Human Geography* 29: 413-436.
- McDowell, L. 2000. 'Feminists rethinking the economic: The economics of gender/the gender of economics'. *The oxford handbook of economic geography*. Oxford University Press: 497-517.
- Mackenzie, S. 1999. Restructuring the relations of work and life: women as environmental actors, feminism as geographic analysis. *Gender, Place and Culture* 6: 417-430.