



千里ニュータウン

－半世紀の軌跡とその今日－



2010.03

佐藤 健正

はじめに

わが国のニュータウン第1号である千里ニュータウンは、初期まち開き（1962年）からまもなく半世紀を迎えようとしている。今日では様々な面でオールドタウン化に伴う問題が顕在化し、一方では建設当時とはまったく様変わりした新しい時代を迎えて、21世紀に持続可能な都市への再生が求められている。

このような状況を受けて、2001年、ニュータウンの運営に係わる関係主体によって千里ニュータウン再生連絡協議会が設置され、2007年10月には「千里ニュータウン再生指針」がとりまとめられるなど、ニュータウン再生に向けての本格的な取り組みが開始された。いま千里ニュータウンでは、千里中央地区（タウンセンター）再整備事業がすすみ、また大阪府営住宅民活プロジェクト（PFI事業）、大阪府住宅供給公社建替・民活事業、分譲マンション建替事業等の団地再生プロジェクトも急速に進展するなど、ニュータウンはその姿を一変させようとしている。

この「千里ニュータウン：半世紀の軌跡とその今日」シリーズでは、わが国の都市計画とハウジングの歴史における記念碑的存在である千里ニュータウンを取りあげ、その計画・建設から今日まで、半世紀の軌跡を振り返り、ニュータウン再生の現状を検証することとしたい。

注) 本稿は、2009年10月16日に開催した集合住宅研究会第299回研究会でのレクチャー、「千里ニュータウン：その建設から今日まで」で用いたテキストに追加、修正を加えたものである

もくじ

はじめに

千里ニュータウン：半世紀の軌跡とその今日（要旨）

1. 千里ニュータウンの計画と建設	1
2. 千里ニュータウンのハウジング	15
3. ニュータウンの変容と都市再生への課題	33
4. 近年のニュータウン再生の動向	45
おわりに	64

千里ニュータウン：半世紀の軌跡とその今日（要旨）

（1）千里ニュータウンの計画と建設

大阪府で大規模な住宅都市建設の検討が開始されたのは、1955年の頃だった。日本経済が高度成長期に移行し、人口の大都市集中とともに住宅不足が深刻化し、もはやそれまでの団地規模の住宅供給では対応不可能な時代を迎えていた。

この時代、3万戸、15万人に及ぶニュータウン建設は、わが国はもとより海外にも例を見ない大事業だった。この事業のために、国も精銳を参加させ、わが国を代表する大学、研究機関が調査研究、計画立案に参画し、都市建設のために新法（新住法）が制定されるなど、千里ニュータウンの建設はまさにナショナルプロジェクトとしてすすめられた。千里ニュータウンによって日本の新都市計画の基礎が築かれ、その事業の成功によって、その後ニュータウン建設の動きは全国に波及していく。

千里の計画を特徴づける第一の要素は、道路、公園緑地等のインフラ整備水準の高さ（道路率22%、公園緑地率24%）であり、いまなおそれは、わが国の最高水準を保っている。これに比べて住宅戸数の6割を占める公共賃貸住宅の質的水準は、今日から見ればあまりに貧しかった。千里が建設された1960年代、公営住宅の標準床面積は一貫して42-43m²で、浴室もなかった。府営住宅に初めて浴室が設けられたのは、1969年のことだった。

千里はわが国における機能主義都市計画の先駆的モデルとなった。土地利用計画には、住宅をすべての用途から分離する厳格な単一用途ゾーニングが採用された。多くの土地は公的所有のもとにおかれ、幹線街路の沿道アクセスはすべて規制されている。さらにニュータウンの外周部には幅30-100mの周辺緑地が巡らされ、自然発生的な市街地の連坦を防いでいる。それらはすべて今日に至るまで維持され、それによって千里には建設当初のままの良好な環境が保たれてきた。一方でそれは、ニュータウンがその後の時代の変化や新たな社会的ニーズに対応するダイナミズムや柔軟性を欠く原因ともなった。

千里では、イギリスのマークIニュータウンをモデルに、わが国では初めて、近隣住区システムに基づく都市構成手法が採用された。千里において近隣住区は、コミュニティの単位であり、日常生活圏であり、そして都市建設の単位として重要であった。千里の関係者は、千里を単なる大規模団地の集合に終わらせるのではなく、「ニュータウン」と呼ぶにふさわしい、先進的な社会システムや高度な施設水準を実現しようという意欲に満ちていた。そして、初等教育における高低分離（分校）方式の採用や、医療システムにおけるグループ診療、オープン・システムの導入などが試みられた。これらは必ずしも成功しなかったが、「ニュータウンを社会改良の実験場に」という先駆者のチャレンジ精神は特筆されねばならない。

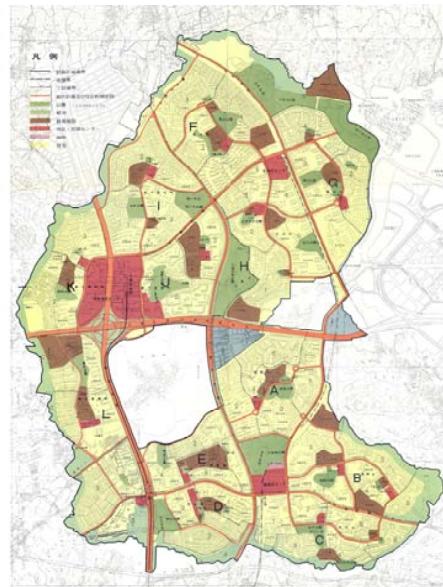
千里の交通計画もまた、その後の自動車時代を先取りした先駆的な試みであった。事業後半の新住エリアで、当時世界の都市計画の最先端のテーマであった「歩車分離システム」が取り入れられた。自動車交通から完全に独立し、分離された歩行者専用道に沿って学校、公園、近隣センターなどを配置する「緑道システム」が導入され、これによって千里はわが国で初めて、都市スケールで歩車分離の貫徹した都市を実現した。

千里の建設過程で、都市の位置づけも大きく変化した。1966年の第二次大阪地方計画で、新たに千里中央地区が北大阪の都心的業務センターとして位置づけられた。これによって千里は、当初の住宅都市から「住宅都市十副都心」へと方向転換し、千里中央地区には大規模な業務センターも建設された。

千里ニュータウンの概要

所在地	大阪府吹田市・豊中市
立地	大阪都心（梅田）から10～15km
開発面積	約1,160ha
計画人口	約150,000人
住宅建設計画	事業実施時 37,330戸 事業完了時 40,120戸
事業主体	大阪府企業局
事業期間	1960.10～1970.3(1962年街開き)
事業手法	一団地の住宅施設経営(1960～) 新住宅市街地開発事業(1964～) 住宅市街地開発事業(1964～)

千里丘陵住宅地区開発計画図



千里ニュータウンの建設を契機として、その後の北大阪地域では、大阪万博が開催され、良質な住環境ストックが形成され、大学や研究機関、高次文化機能などが次々に集積していった。千里はこの地域が「グレーター千里」と呼ばれる成熟した都市圏に成長するための牽引力としての役割を担った。この意味で、千里はイギリスの自立型ニュータウンとは異なる、独自のニュータウンモデルを打ち立てたと言える。

(2) 千里ニュータウンのハウジング

千里の住宅地の最大の特色は、集合住宅地の計画に「囲み型配置」という、それまでには用いられなかった全く新しいレイアウト・プリンシップを導入した点にある。大阪府企業局の技術陣は、集合住宅のレイアウトについても、均等な日照条件を重視する従来型の南面平行配置方式ではない、新たなモデルを打ち立てたいと意欲的に取り組み、自らそれを「レイアウト革命」と呼んでいた。

千里の「囲み型配置」の原型は、「自動車時代のモデル都市」として知られるラドバーン（1929）のレイアウトと、これを集合住宅に応用したスウェーデンの新都市開発にあった。いずれもスーパープロックの外周部に住宅街区を配置、クルドサック方式を用いることで歩車分離を確保、内部にトラフィック・フリーな環境を形成し、そこに歩行動線に沿って学校、公園、商店などの施設が配置されている。

クルドサックを囲む中層住宅配置を千里では「コの字型」配置と呼んだ。コの字型に囲まれた空間を身近な近所づきあいの場にしたいという意図があった。コの字型配置を用いながらスーパープロックの外周を大きく取り囲むように住棟を配置し、内部にはまとまったオープンスペースを創りだす。クルドサックを囲む空間はソーシャルな空間で、整った都市的景観を形づくり。もう一方は共通のプライベートな空間で、この緑地を囲んで住棟のグルーピングが形成される。彼らのねらいは、団地内での歩車分離を貫徹すること、生活の場を重視し住棟配置のなかに息の通ったコミュニティの創出を図ること、そして平行配置の繰り返しによる空間の単調さを打ち破ることにあった。

大阪府営住宅に全面的に採用された千里の囲み型配置は、まさに「レイアウト革命」と呼びにふさわしい画期的なもので、当時大きな反響を呼び、全国の公営住宅の住棟配置にも影響を及ぼした。

企業局はこの囲み型配置をマスタープランの基本原則として、公団住宅にも適用することを求めたが、南北軸住棟を伴う配置に否定的な住宅公団との間で、このことを巡っての大論争に発展した。当時の公団の配置は、住棟の方位を原則南面とする「団地計画設計基準」に従っていたし、この時代に強まっていた「戸数主義」の影響もあって、公団は結局これを拒否し、平行配置を貫き通すことになった。しかし公団の設計チームは、企業局が提起した囲み型配置の空間の豊かさや景観の変化を、平行配置を基調にしながら実現すべく研究を重ね、千里で独自の配置手法を切り拓いていった。その後1960年代後半には、公団全体で平行配置の見直しの気運が高まり、千里でも事業の最終段階では完成度の高い囲み型配置を実現している。

千里ニュータウンでは、企業局技術陣の野心的な「レイアウト革命」への取り組みや、配置理論を巡る論争、公団設計陣の創意工夫の積み重ねなどを通じて、わが国の団地計画史上、一時代を画すような先駆的で質の高い成果が生みだされたと言ってよい。



(3) ニュータウンの変容と都市再生への課題

千里ニュータウンは、初期まち開き（1962年）からやがて50年を迎えるとしている。この間の時代変化とともにニュータウンは大きく変容を遂げ、今日では様々な都市再生への課題が浮上しつつある。

○ 人口・世帯構成の変化とコミュニティの変容

千里ニュータウンはわずか10年の短期間のうちに都市を完成させた。大半が子育て期の家族という均質な世帯の大量入居が短期間に集中した結果、完成後に急激な人口・世帯構成の変化が進展し、様々な問題を生じさせることになった。ニュータウンの完成後間もなく核家族の世帯分離が急速にすすみ、1975年の12.9万人をピークに人口は減少し続け、2005年には9万人を下回った。若い世代の転出が続くなかで、高齢化の進展もまた著しく、コミュニティの活力が急速に低下しつつある。ニュータウンの立地と環境の良さから住民の定住志向が強く、このことが高齢化に拍車をかけるという皮肉な結果を招いている。一方で小学校の児童数は、かつての3分の1程度に減少した。人口構成の急激な変化は、ニュータウン内の様々な施設の需給のミスマッチを生じさせている。小・中学校の空き教室が急増し、統廃合も開始された。小児科、産婦人科の医院が廃業し、保育所も転用されるケースが生じている。一方では、住民のコミュニティ活動、文化活動のための施設が不足し、特に高齢者のための施設の整備が強く要請されている。しかし、リジッドに計画されつくしたニュータウンに新たなニーズに対応する余地は乏しく、ミスマッチはさらに拡大しつつある。

ニュータウンのコミュニティは、その社会的構成の面でも新たな問題に直面している。大規模な階層別住宅供給が行われた千里には、1,000～2,000戸規模の単一階層による団地コミュニティが形成された。1990年代半ば以降の住宅政策の転換により、特に公営住宅では入居資格がより低所得層に限定され、高齢、障害、母子世帯等の特定のカテゴリーに属する世帯の入居が優先されるようになり、「残余化」、「施設化」と呼ばれる現象が進行した。大規模団地での著しい社会階層の偏りは、コミュニティの基盤を揺るがす恐れもあり、今後いかにしてバランスのとれたコミュニティを形成していくかが問われている。

○ 住宅地の変容と住環境保全問題

1960年代に建設された千里の公共賃貸住宅では、事業の完了（1970年）から5年目に、早くもその質的改善の要求が現れることになった。1975年にニュータウンの府営住宅住民から1部屋増築運動が巻き起こった。運動はここから府下全域に広がり、「もう1部屋獲得運動市民連合」が結成され、大阪府に対して府下52団地3万戸の増築を要望、建設省まで陳情にいくほどの一大運動を展開した。これを受け、大阪府は既存住棟の増築に関する試行実験等を重ね、1978年度から本格的に住戸改善事業を開始した。千里では1978～93年度の16年間に、ニュータウンの中層住宅の全住戸について住戸改善事業が実施された。この事業によって大阪府営住宅は、全てが浴室スペースを備え、住戸規模も65m²前後と全国唯一を誇る水準に達した。千里に始まった狭小住宅改善への一連の取り組みは、今日議論されている「団地再生・ストック活用」を今から30年以上も前に先駆けて大規模に実施したもので、わが国の市民住宅運動として、また公共住宅ストック活用施策として特筆すべき成果であった。

1970-80年代には、自家用車保有率の上昇とともに、公共賃貸住宅の各団地の不法駐車問題、交通安全問題が深刻な状況を呈するようになった。1990年代には公営、公社、公団のそれぞれで駐車場の増設が行われ、当初20%程度であった駐車場整備率はいずれも60%程度にまで引き上げられた。しかしこれによって囲み型配置の内部に駐車場が入り込んで歩車分離の原則が崩れ、多くの緑地が失われ、都市景観も著しく損なわれるなどの大きな代償を払わねばならなかった。

一方戸建て住宅地では、新住法の再譲渡禁止期限（10年）が経過した後、宅地が転売され、分割・細分化されるケースが見られるようになった。住環境の保全を図るために、豊中市域では市の働きかけによって、各自治会で「環境形成に関する申し合わせ」が締結された。当初分譲時の企業局との協定条件を将来にわたって保持する申し合わせで、新築、増改築には自治会長の承認を要するという内容だった。これは任意協定としてその後自治会によって独自に運営され、住環境の保全に効果をあげたとの評価を得ている。



府営住宅住戸改善事業（1978～93年度）

1980 年代後半には、バブル経済の波とともに分譲マンションの建て替え問題が浮上してきた。千里には公団、公社の分譲集合住宅が約 3,300 戸建設されたが、これらの団地で、民間業者との共同開発によって容積を積み増しして建替を図ろうとする動きが出てきた。豊中市は、高層高密化によるインフラへの負荷や近隣への影響を避けるため、1988 年に容積制限を 150% とするなどを内容とする建築規制強化案（行政指導基準）を公表したが、これに対して当時建替計画をすすめていた分譲住宅住民が真っ向から反発、容積率紛争と呼ばれる騒動にまで発展した。豊中市はその後当初案を再検討し、「千里ニュータウン地区住環境保全に関する基本方針」（1992）を決定した。その内容は中高層住宅地の建ぺい率 50%、容積率 150%、建物高さ 40m を限度としつつも、空地の確保などの計画内容によって容積率を最大 200% まで緩和するものだった。

1999 年 11 月、この制度の適用を受けた千里で初めての分譲集合住宅の建替が実現した。この建替第 1 号例を含めて、その後豊中市域で実施されたマンション建替の全てが緩和規定の適用を受け、容積率がほぼ 200% となる建替を行っている。結果的には、歯止めのない高層高密化がすすみつつある。

そして 2000 年代半ばに至って、いよいよニュータウンの住宅の 60% を占める公共賃貸住宅の団地再生が開始された。これによって千里は本格的なリニューアルの時代を迎えた。

○ 近隣住区・近隣センターの変容

近隣住区システムに基づく千里の各住区には、歩行生活圏の中心として近隣センターが設けられた。ところがこの近隣センターの商業施設がニュータウンの完成した頃から急速に衰退し始めた。当初は生鮮食料品の買い物場所の 60% が近隣センターであったのに、80 年代初期にはその割合が半減するといった状況で、この間に小売店舗の 3 割が転・廃業、各センターで空き店舗が目立つようになった。

近隣センター衰退の主な原因是、この時代に起きた流通革命や、モータリゼーションの進展と人々のライフスタイルの変化に対して、各センターが適切に対応できなかった点にある。また店舗経営の前近代性や競争の欠如、アメニティの欠如も指摘された。しかし、近隣センターの店舗用地は個別に分譲されていて、公的な主体による更新事業が困難であり、さりとて商業者による自発的な更新は望むべくもなく、近隣センターの商業施設はじり貧の状態に落ち込んでいった。

こうした状況を受けて、（財）千里センター、吹田市、豊中市の三者は、1987 年に『近隣センター活性化ビジョン』をとりまとめた。この結果、各住区で『マンション・スーパー方式』といわれる、1 階（または 1・2 階）スーパー、上層階をマンションとするマーケット再開発が推進された。また、府営住宅の浴室増築に伴って廃業を余儀なくされた公衆浴場の跡地でも、同様の建替が実施された。しかし、そうした取り組みにもかかわらず、今日なお専門店の衰退には歯止めがかからず、深刻な状態は続いている。

○ ニュータウン周辺の変容とタウンセンター再生問題

まち開きから 50 年近い年月を経て、ニュータウンの周辺地域も大きく変貌を遂げている。既に述べたように、千里ニュータウンの建設の後、北大阪地域には良質な住宅市街地や高次教育・文化機能、研究機能の集積がすすみ、今日では人口約 50 万人の「グレーター千里」と呼ばれる成熟した都市圏を形成するまでになった。千里のタウンセンター（千里中央地区）には、建設当初とは異なる新たな役割、グレーター千里の中心にふさわしい都心機能の充実が求められている。

一方では、近年の社会経済状況の変化に伴って、タウンセンター自体にも多くの問題・課題が浮上している。開設以来約 40 年を経たタウンセンターには、住民の年齢構成の変化やライフスタイルの変化、新たな社会的ニーズへの対応が求められている。また 2001 年以降、ニュータウン周辺に相次いで大規模店がオープンし、地域間競争が激化するなかで、核店舗をはじめとする商業施設の経営不振が続いている。さらに、長期経済不況で企業の再編や経営見直しがすすむなかで、オフィスの空室率が上昇し、ビルを閉鎖し土地の売却を意図する企業もあり、土地利用の転換、再編が強く求められている。ニュータウンの「心臓部」とも言えるタウンセンターが常に時代の変化に対応しつつ、求心力を維持し成長し続けることは、都市の活性化に不可欠の条件であり、この意味で千里中央地区もまた本格的なリニューアルが避けられない時期を迎えた。



空き店舗の目立つ近隣センター



マンション・スーパー方式による
近隣センター活性化（1980-90 年代）

(4) 近年のニュータウン再生の動向

当初建設からほぼ 40 年を経て 21 世紀を迎えた頃に、千里ニュータウンでは、関係主体のニュータウン再生への取り組みが本格的に開始された。今日、千里ニュータウンは急速にその姿を変えつつある。

○ 関係主体による再生ビジョン、再生指針の策定

2001 年、大阪府をはじめ、地元自治体の吹田市、豊中市、住宅事業者である都市公団（現 UR 都市機構）と大阪府住宅供給公社、それにニュータウン管理業務を担当する（財）大阪府千里センターの 6 団体が千里ニュータウン再生連絡協議会を設置し、ニュータウン再生に向けての協調的な取り組みをスタートさせた。

吹田、豊中の両市は、この頃から地元行政としてのニュータウン再生のビジョン、まちづくり指針等の検討に着手した。吹田市は、2002 年に「千里ニュータウンの再生を考える市民 100 人委員会」を組織し、その提言を受けて、2003 年には「吹田市千里ニュータウン再生ビジョン」を策定した。このビジョンを受けて、吹田市は各住区の「住区再生プラン（案）」を策定、これをたたき台として今後、各住区の協働の場を通じて、地域住民自らによる「住区プラン」の策定をすすめることとしている。また 2004 年には、千里での団地再生等を誘導するための「千里ニュータウンのまちづくり指針」を発表した。この指針で、市は中高層住宅地の建物高さを 31m 以下、容積率を 150% 以下（区分所有建物の建替を除く）とする等の具体的基準を定め、あわせて事業者が計画を連合自治会長に提出し、地域住民と話し合うなどのルールを示している。さらに吹田市は、2009 年にニュータウン区域全域に地区計画（地区整備の目標・方針）を決定した。

一方豊中市は、これまでニュータウン内の建築行為等に適用してきた「千里ニュータウン地区住環境保全に関する基本方針」を見直し、2004 年に新たに「千里ニュータウン地区の今後の土地利用の考え方」を公表した。ニュータウン建設時の環境を維持することを主眼とした従来の「保全型の指針」から、ニュータウン再生を支援・促進し、るべき方向に誘導する「更新誘導型の指針」に転換したものと言ってよい。戸建て住宅地に生活支援機能や交流機能を積極的に導入すること、中高層住宅地では立地条件に応じて土地の高度利用、複合利用を誘導すること、千里中央地区で従来規制されていた住宅の立地を許容することなどを定め、今後、住民との協議を経て地区ごとに地区計画として法定化することとしている。

地元市でのビジョン、指針策定の動きを受けて、千里ニュータウン再生連絡協議会は、2007 年 10 月に「千里ニュータウン再生指針」をとりまとめ、公表した。2006 年に学識経験者、地域住民・NPO 代表などで構成する「千里ニュータウン再生のあり方検討委員会」を設置し、その提言を受けて、「指針」を策定した。ニュータウン再生の理念やめざすべき都市像、土地利用のあり方、住宅・住宅地のあり方などの基本的な考え方、20 項目の「方針」などが示されている。指針の内容は抽象的なレベルにとどまっているが、関係機関がニュータウン再生のあり方について共通認識をまとめ上げたことは、重要な成果と言える。今後、各主体がどのように役割分担し、どのような方法でこの指針の具体的実現を図っていくかが注目される。

○ 千里中央地区再整備事業

千里におけるニュータウン再生プロジェクトは、千里中央地区（タウンセンター）から開始された。千里中央地区の当面する諸課題の解決に向けて、大阪府、（財）大阪府千里センター、豊中市の三者は、2003 年に協議会を設置し、「千里中央地区再整備ビジョン」を策定した。地区内の低・未利用地の有効活用、老朽施設の更新によって、商業・文化等の機能強化を図り、さらに居住、福祉、生活支援などの新たな機能を導入して、ニュータウン再生を牽引する多機能型の都市拠点を形成する方向が提示され、民活方式による事業推進が決定した。



千里中央地区再整備事業（2005-2010）



千里中央地区業務ゾーンでの
分譲マンション建設（2007）

おりしも大阪府は深刻な財政状況の悪化に苦しみ、2001 年 9 月の「大阪府行財政計画(案)」では、りんくうタウン事業等によって膨大な赤字を抱える企業局の事業収束の方針を打ちだしていた。この方針のもとに地区内に企業局が保有する土地、（財）大阪府千里センターが所有、経営する土地・建物(既存の専門店街や立体駐車場を含む)を全て民間に処分することとされた。

2004-5 年にかけて、千里中央地区再整備事業コンペが実施され、住友商事グループが事業者に選定された。2005 年には、大阪府、豊中市、

千里センターが保有する約5haの資産が一括して民間事業者に譲渡され、翌2006年、総事業費約500億円、施設床面積約26万m²の大規模プロジェクトがスタートした。2009年秋現在、既に大半の計画施設は完成、供用開始されている。新たに建設された主要な施設は、①豊中市千里文化センター・コラボ（公民館、図書館、老人福祉センター、豊中市出張所等の複合施設）、②千里中央病院（400床）と介護付有料老人ホーム（200人収容）、保育園、訪問介護ステーションなどの複合施設、③大規模商業（ヤマダ電機 LABI 千里中央）、④住宅2棟（50階建、17階建）約490戸で、あわせて立体駐車場の新・増築が行われた。

この大規模な民活事業によって、千里中央地区はその姿を一変させた。大幅な機能強化、多機能化が図られ、地区の集客力も回復したように見える。一方でこの事業を契機に、永年千里の管理、運営にあたってきた(財)大阪府千里センターは解散（2005年10月）し、千里中央地区の管理運営も今後は民間に委ねられることとなった。そして2006年3月、大阪府企業局も廃止され、その輝かしい歴史に終止符を打った。

○ 分譲マンションの建替事業等の進展

1999年に民間分譲マンション建替の第1号が実現して、数年後、2003年頃からニュータウン内の分譲マンション建替の動きがにわかに活発化しました。公社・公団の分譲マンションが多く供給された豊中市域を中心に、分譲マンションの建替事業が相次ぎ、500戸を超えるような大規模開発も出現した。いずれも法定容積の200%に限りなく近い容積率で、従前戸数の2倍に近い戸数が建設されている。かつて4-5階建ての分譲集合住宅地であった団地が、14-20階建ての巨大スケールの高層住宅で埋め尽くされつつある。

分譲マンションの建替に加えて、社宅用地の転用によるマンション建設、千里中央地区の再整備や業務用地の転用によるマンション建設を含めると、この5-6年の間にニュータウン内で約4,000戸に近いマンション供給が行われ、一部には供給過剰との声も聞かれ始めた。

○ 公共賃貸住宅の団地再生

2005年には、大阪府住宅供給公社によって公共賃貸住宅（中層耐火住宅）の団地再生事業が開始された。公社についても、既述の「大阪府行財政計画(案)」で、経営改善策として賃貸住宅のストック活用と余剰地の処分をすすめる方針が示されていた。2001年公社が公表した公社賃貸住宅建替計画で、ニュータウンの中層賃貸住宅11団地、3,360戸の全てが建替対象とされ、2002年度から各団地で建替説明等の手続きが開始された。そして2005年に佐竹台と新千里西町で最初の建替事業が着手され、以後、急ピッチで事業がすすめられている。

公社の建替は、戻り入居者向けの賃貸住宅を高密度に建替（建替戸数は従前管理戸数の約70%）、余剰地（再生地）を最大限に確保してこれを民間に処分する方式で、大半が事業提案競技等の民活方式で実施されている。公共賃貸住宅用地での住宅の建替は、吹田・豊中両市の指針に従って容積率を150%以下とすることとされ、再生地での民間マンション建設にもこれが適用されている。

公社は再生地活用事業コンペに際して、「千里ニュータウン再生指針」がめざす都市像を念頭に、それぞれの地区でニュータウン再生に資する計画提案を求めていた。この方法によって、これまでの再生地活用事業のなかで保育所や有料老人ホーム、デイケアセンター、クリニック、コミュニティ・レストランなどの施設建設が実現している。現状では、これがニュータウン再生指針の実現のための最も有力な手段となっている。

一方、ニュータウン内に約1万戸の府営住宅を保有する大阪府は、2007年に団地再生事業に着手し、その第1号として府営佐竹台住宅PFI事業を実施した。府営住宅の団地再生も大半がPFI法を用いた民活方式によって実施されている。大阪府は既存の府営住宅戸数を維持



新千里東町深谷地区のマンション建替
(2003, 2005)



新千里東町桜ヶ丘住宅の建替 (2005)



大阪府公社佐竹台建替事業 (2005-)



新千里西町公社再生地活用事業 (2009)

することを基本にしており、おおざっぱに言えば、府営住宅を現状の2倍程度の戸数密度で建替え、現在の府営住宅用地の約2分の1を民間に処分する方針だ。大阪府は、既に新千里東町、藤白台、竹見台でもPFI事業に着手し、今後も自白押しに建替事業が予定されている。

なお、ニュータウン内に約9,000戸の賃貸住宅を保有するUR都市機構は、2007年12月に公表した「UR賃貸住宅ストック再生・再編方針」で、千里の中層住宅6団地を全て「団地再生・一部建替」として位置づけたが、現在まで事業の具体的な計画は明らかにしていない。

○市民・民間非営利セクターの活動

ニュータウン再生への取り組みが本格化した2002年前後から、まちづくりに関わる市民やNPOの活動も活発化し、また彼らの地域運営への関わり方にも変化が見られるようになった。

ニュータウン再生への市民の参画の機会は、行政からの働きかけによって始まった。吹田市では、2002年に公募による「千里ニュータウンの再生を考える市民100人委員会」が発足し、住民と市の本格的な協働がスタートした。またこれを契機として、2003年には「千里市民フォーラム」が設立され、まちづくりに係わる様々な市民組織の継続的な交流が始まった。豊中市では、2001年、近隣センターの空き店舗を活用して住民の交流の場にする社会実験として始まった「ひがしまち街角広場」が、その後も住民の自主運営の形で継続され、幅広い世代に利用される交流拠点として、今日まで続けられている。また千里市民フォーラムや街角広場を通じての交流と活動から、高齢者が安心して住める住まいの確保とニュータウン再生の支援を目的とする「NPO千里・住まいの学校」など、様々な市民グループが生まれ、活発な活動を展開している。

千里の住民組織は、ニュータウン内の団地再生に関わる協議・調整を主導する役割をも担っている。佐竹台連合自治会は、公社佐竹台団地の建替事業に反対する隣接地自治会と公社との調整を主導し、合意形成を促した。また、再生地の活用計画に関しては、連合自治会が中心になって住民、公社、市職員からなる意見交換・協働の場（ラウンドテーブル）を数回にわたって開催、これによって子育て支援施設の導入が公社に受け入れられ、再生地事業コンペの条件として盛り込まれた。府営佐竹台住宅の団地再生においても連合自治会主導のラウンドテーブルが同様の役割を担った。団地の問題を「住区の問題」として捉え、連合自治会が協議調整を主導して関係主体間の合意形成をすすめる佐竹台方式（ラウンドテーブル方式）は、団地再生を巡る課題解決に向けての先駆的なモデルを提示している。

千里中央地区再整備事業（2006-）によって新設された豊中市千里文化センター「コラボ」を巡っても、行政と市民の協働が緊密に行われた。事業着手の前年の2004年9月に、豊中市は市民公益活動団体から協働事業の提案を受け、団体と市が一体となって事業を推進する「協働事業提案制度」を含む「豊中市市民公益活動推進条例」を施行していた。この制度に基づいて市民提案がおこなわれ、2005年9月に市民参加の「新千里図書館 公民館創造会議」が設置された。そしてこの会議を通じて、地域に開かれた多目的スペースを設けるなど、当初のプランの修正が行われ、施設の開館（2008年2月）後は、市民・大学・行政からなる「市民運営会議」において運営方法を検討することも決められた。

千里では今、関係主体の協働という意味での「新しい公」が確実に育ち、拡大しつつある。

おわりに

ニュータウンの再生は緒に就いたばかりで、これを検証し評価するには時期尚早かもしれない。しかし、今後乗り越えるべき問題・課題は、いくつか明らかになりつつある。

第一に、ニュータウン再生のあり方を示す「指針」の実現方策が十分検討され、合意されないままに、団地再生という既成事実が先行し、現状で推移すれば「指針」は「絵に描いた餅」になりかねない。

第二に、めざすべき空間像、デザイン指針とコントロール手法を欠いたまま、市場主義に偏った巨大スケール、高密度の開発がすすむことによって、都市空間の質や生活の質がなおざりにされる恐れが大きい。

第三に、かつてのニュータウン建設時のように「速く、大量に」再生事業がすすめられることによって、再び、将来の時代変化や新たな社会的ニーズに対応できない「計画都市」ができる恐れがある。

かつての千里がそうであったように、幅広い英知を結集してこれらの課題を克服し、内外のニュータウン再生を先導する、志の高いニュータウン再生が実現することを心から期待したい。



府営佐竹台住宅PFI事業
(2007-2011)

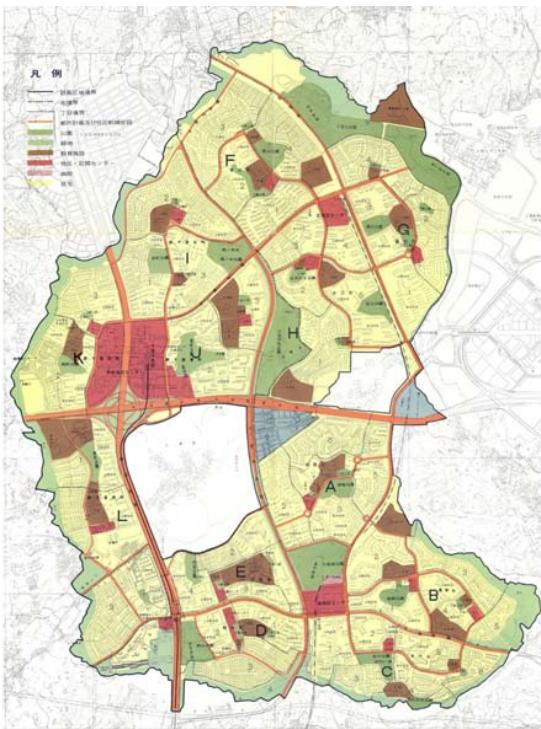
1 千里ニュータウンの計画と建設



千里ニュータウンの概要

所在地	大阪府吹田市・豊中市
立地	大阪都心(梅田)から 10~15km
開発面積	約 1,160 ha
計画人口	約 150,000 人
住宅建設 計画	事業実施時 37,330 戸 事業完了時 40,120 戸
事業主体	大阪府企業局
事業期間	1960.10~1970.3 (1962 年まち開き)
事業手法	一団地の住宅施設経営(1960~) 新住宅市街地開発事業(1964~)

千里丘陵住宅地区開発計画図



ニュータウンの立地条件

(1) 千里ニュータウンの概要

わが国のニュータウン第1号とされる千里ニュータウン(以下、「千里」という。)は、大阪府の吹田市・豊中市の2つの市域にまたがって建設された。1960年、大阪府施行の都市計画一団地の住宅施設経営事業として事業着手され、1970年、ちょうど10年間で事業を完了している。1962年に初期まち開きが行われていて、それから既に半世紀近くが経過している。

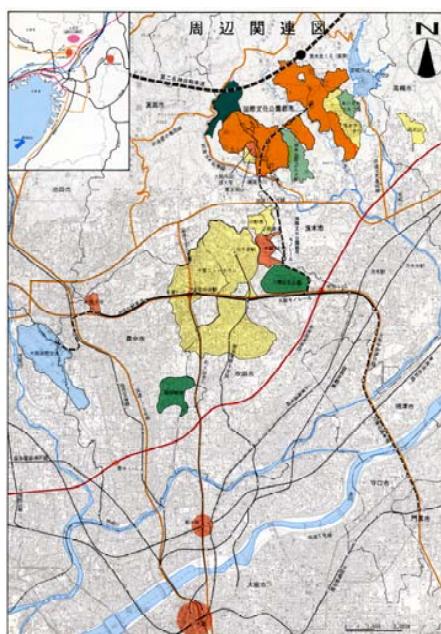
ニュータウンの計画規模は、面積 1,060ha, 計画人口 15万人とされた。当時、1955年に設立された日本住宅公団は、設立当初から大規模な宅地開発事業に取り組んでいたが、最大級のものでも常磐平(169ha, 26千人)、香里団地(155ha, 22千人)というレベルであったから、1,060ha, 15万人という計画規模がいかに飛躍的、画期的なものであったかが窺える。

千里の立地条件

千里は御堂筋線と大阪中央環状線が交わる北大阪の交通の要衝にあって、地域中心(北大阪新都心)としても位置づけられている。

大阪からわずか 10-15km、国土軸にも近接する極めて恵まれた立地条件にある。千里の建設と、並行して実施された広域インフラの整備によって、その後、地域一帯には質の高い住宅市街地が形成され、高等教育・研究機関や高次文化機能、国際研修機能などの集積がすすんだ。今日ではこの一帯はわが国のライフサイエンスのメッカと呼ばれ、2001年から都市再生プロジェクトとして、「大阪圏におけるライフサイエンスの国際拠点形成」がすすめられている。

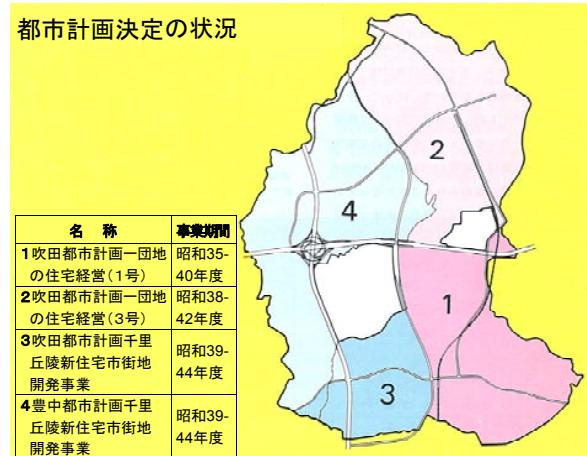
周辺関連図



(交通条件)	
国土軸	東海道新幹線(新大阪)
名神自動車道、中国自動車道	
近畿自動車道	
新名神自動車道(2018 開通予定)	
鉄道網	阪急千里線(3駅)
JR	大阪急行線(2駅)
大阪モノレール	(2駅)
空港	大阪(伊丹)国際空港
(都市機能・施設立地)	
高等教育	大阪大学、(大阪外国语大学)
関西大学等、大学・短大	19校
高次文化	国立民族学博物館、国立国際美術館、日本民芸館等
機能	
研究機能	大阪大学タンパク質研究所等
	大阪ハイオサイエンス研究所
	国立循環器病センター、千里ライフサイエンスセンター等
国際教育	JICA 大阪国際研修センター、
・研修	産業開発協力団関西研修センター、千里国際学園等
公園緑地	明治の森箕面国定公園、万博跡地公園、服部緑地等

事業手法・事業期間

ニュータウン事業の前半部分（661ha）は、1960年から一団地の住宅施設経営事業として実施され、1964年に新住宅市街地開発法が施行されたのを契機に、後半部分（499ha）は新住事業に切り替えて事業が進められた。大阪府は、この事業のために企業局を設置し、独立採算方式で理想的な住宅都市を建設し、当時の住宅難を解消することを意図していた。



(2) ニュータウン建設の時代背景

—どういう時代であったか—

1960年代の住宅事情

大阪府で大規模な住宅都市建設の検討が開始されたのは、1955(S30)年頃であった。戦後10年を経たこの頃、日本経済は「もはや戦後ではない」を合い言葉に、高度成長の時代に移行しつつあった。人口の大都市集中に伴う住宅不足が深刻化し、住宅対策は最重要の政策課題になっていた。1955年に成立した鳩山内閣は、「住宅建設10ヶ年計画」を策定し、これに基づいて日本住宅公団も設立された。

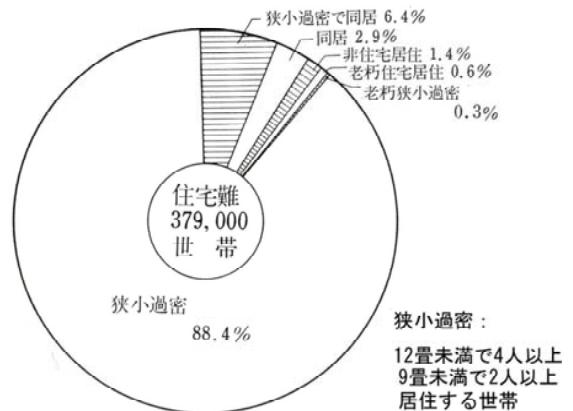
千里の入居が始まった頃、1963(S38)年の住宅統計調査によれば、大阪府では狭小過密などの住宅難世帯が世帯数の27%（38万世帯）を占め、1人当たりの畳数は4畳（6.6m²）にすぎなかった。この時代、世帯分離、核家族化も急速にすすみ（1960年、大阪府の平均世帯人員は4.5人）、住宅不足にさらに拍車をかけた。

1960年代の人口動向

千里の建設がすすめられた1960年代、大阪府の人口は10年間に約200万人、毎年20万人の増加を示していた。豊中庄内、門真などの低質木造賃貸住宅によるスプロールもこの時代に激しく進展した。

もはやそれまでの団地規模の公共住宅供給では、対応不可能な時代を迎えていた。

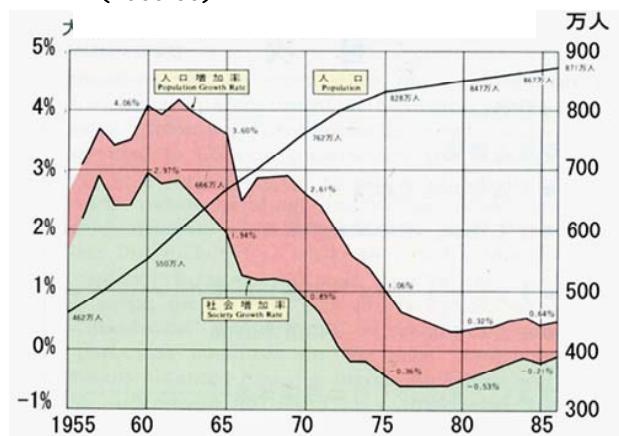
住宅難要因別世帯数 (S38年)



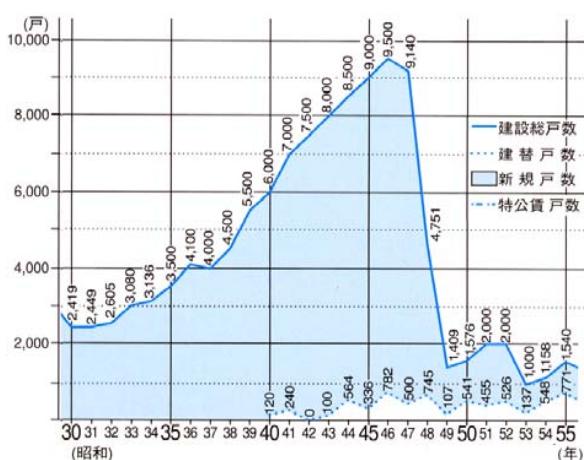
住宅難世帯：普通世帯総数の27.4%

1人当たり平均居住畳数：4.02畳（6.6m²）

大阪府の人口・人口増加率の推移 (1955-85)

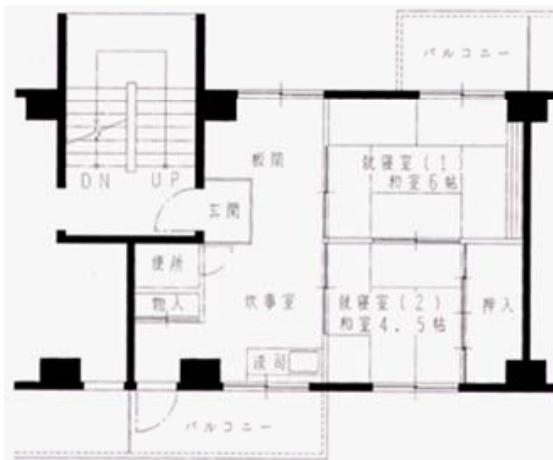


大阪府営住宅建設戸数の推移(昭和 30-55 年)



出典) 大阪府建築部

府営住宅（中耐）の標準プラン（昭和 39-43 年）



住戸専用床面積 33.88 m²
バルコニー面積 7.59 m²

千里ニュータウン等で約 5,000 戸が建設された。

府営住宅建設の動向

鳩山内閣の「住宅建設 10 ケ年計画」(1955) を契機に、わが国は公共住宅の大量供給の時代に突入した。1960 年代初期に大阪府営住宅の建設戸数は年間 3 千戸前後にすぎなかったが、60 年代末には 1 万戸に近づいていた。

公営住宅ではそれまで、まだ木造住宅や簡易耐火住宅が主体であった（千里にも前半には簡易耐火住宅が建設されている）が、1960 年代を通じて中層耐火住宅が大量に供給されるようになった。千里では、こうした背景のもとで住宅に困窮する世帯に対する公共賃貸住宅の供給が最優先され、住宅全体の約 60%が公共賃貸住宅で占められている。

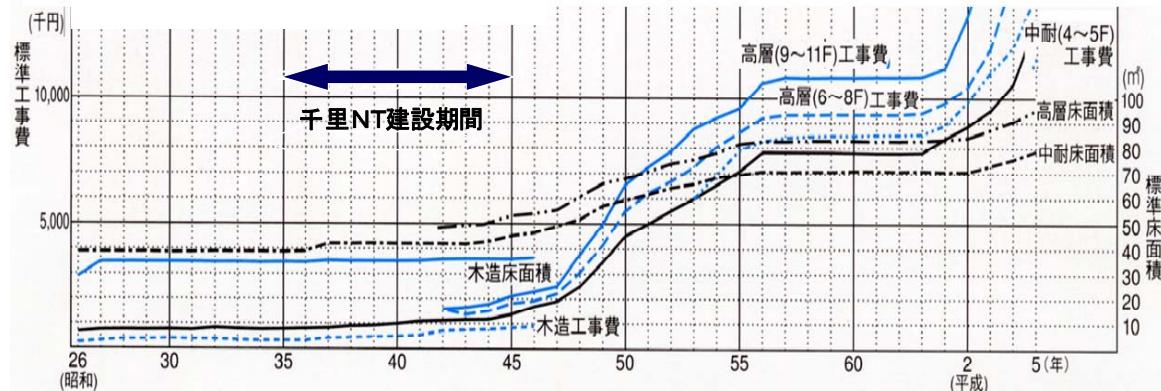
公営住宅標準床面積の推移

この大量供給の時代に、住宅の質的水準の向上は望むべくもなかった。千里建設の 60 年代、公営住宅の標準床面積は一貫して 42–43 m² で、浴室もなかった。公共賃貸住宅の大半が標準設計によるもので、住宅の選択性や個性豊かな住まいを創り出す余裕もなかった。

高度経済成長期は基本的に貧しい時代であった。

大阪府営住宅に初めて浴室が設けられたのは、1969 年、千里の事業が完了する前年のことだった。そして 1973 年の石油危機の後、はじめて「量から質への転換」が言われ、その後の 10 年ほどで公営住宅の標準床面積も 70 m² 前後に達する。

公営住宅標準床面積・工事費の推移



出典) 大阪府建築部

(3) ニュータウン建設構想・計画立案の経緯

大阪府当初構想

千里の計画当時、3万戸、15万人に及ぶニュータウン建設は、わが国はもとより海外にも例を見ない大事業だった。この事業のために、国（建設省）も精銳を参加させ、わが国を代表する大学、研究機関が調査研究、計画立案に参画し、さらに都市建設のために新法（新住法）が制定されるなど、千里ニュータウンの建設はまさにナショナルプロジェクトとしてすすめられた。

既に述べたように、大阪府における大規模な住宅都市建設の検討は、1955年頃開始された。いくつかの候補地の中から1956年には千里に計画地が絞られ、約2,500haのエリアを対象とした開発構想が大阪府内部で検討されていた。

当時、香里団地などの大規模宅地開発を手がけていた日本住宅公団も、千里丘陵一帯の開発に早くから目をつけていて、1957年度には京都大学西山研究室に「北大阪丘陵地帯の開発計画に関する研究」を委託し、開発構想の検討を行っていた。この構想は、約4,000haの区域を対象に、都市高速鉄道の導入を基軸に段階的に都市建設をすすめるもので、鉄道導入の構想（阪急千里線、地下鉄御堂筋線）は後の実施段階にほぼ提案の通り受け継がれた。公団は、このほかにも日本都市計画学会に「新住宅都市の計画規準に関する研究」を委託し、ニュータウンの計画論について研究を進めていた。これらの成果は、いずれも大阪府の千里ニュータウン建設に直接的な影響を与えた。後に大阪府と公団の協議がもたれ、千里の建設は大阪府が行い、公団はまちづくりのなかで府に協力することで調整がなされた。

マスターplanの検討

1957年度、大阪府は日本建築学会、都市計画学会等への委託研究の成果をもとに大阪府としての原案を固めていった。1958年5月に千里の開発は大阪府の施策として正式に決定し、翌年から1,300haの区域を対象に用地取得が開始された。翌1959年度には東京大学高山研究室に「住宅地区造成事業（マスターplan）に関する調査研究」を委託、これによって千里ニュータウンのマスターplanの枠組みがほぼできあがった。

これらと並行して、大阪府建築部の技術陣は先行着手する吹田市域5住区の住区造成設計をすすめ、1960年10月に正式に都市計画一団地の住宅施設の計画及び事業決定が行われた。

ニュータウン全域の事業計画が決定されたのは1962年5月で、既存集落の上新田地区の区域除外等によって、事業区域は最終段階で1,160haとなった。

1956（昭和31）年10月、大阪府開発構想案
(開発対象区域：2,500ha)

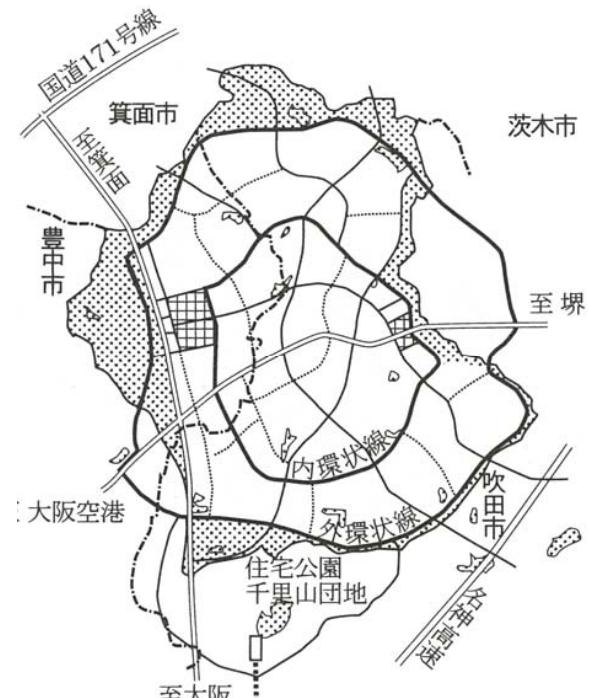


1957（昭和32）年度公団研究委託「北大阪丘陵地帯の開発計画に関する研究」

京大西山研究室（開発対象区域：4,000ha）

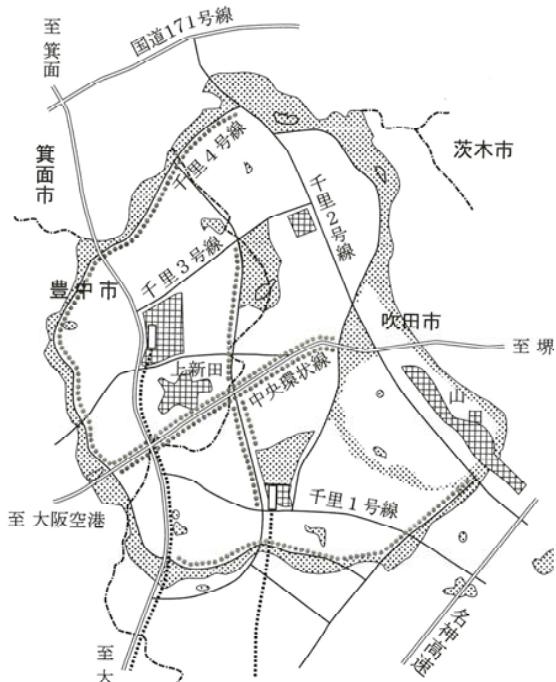


1958（昭和33）年5月、大阪府開発方針決定
(開発対象区域：1,300ha)



出典) 山地英雄『新しき故郷
－千里ニュータウンの40年』

1959（昭和34）年度、大阪府委託「マスター
プランに関する検討」東大高山研究室



1961（昭和36）年、ABC住区一団地計画



出典) 片寄俊秀『ニュータウンの建設過程に関する研究』

1962（昭和37）年5月、大阪府決定案
(開発対象区域：1,160ha)



ニュータウン計画への取り組みは、ゼロからの出発と言っても過言でないものだった。まずイギリスをはじめとする海外先進国の新都市建設の計画、事業制度、建設機構などに関する情報が集められた。そこから、都市の構成や交通計画、公共公益施設の配置計画など、都市建設の基準づくりがすすめられ、住宅の計画に関しても住区計画、密度配分、住宅建設指針等の検討が加えられた。さらに教育施設、医療施設、商業施設、公園緑地等の各専門分野についても調査研究が重ねられた。これらの研究はいずれも、その後のニュータウン計画にも参照される貴重な成果をもたらした。千里の計画は海外にも紹介され、当時世界各国からも共感を得たといわれている。

千里ニュータウンによって日本の新都市計画の基礎が築かれ、その事業の成功によって、その後、ニュータウン建設の動きは全国に波及していった。

(4) 千里ニュータウンの都市構造

千里ニュータウンの特徴

千里をはじめとする初期のニュータウンは、いずれも大量かつ迅速な住宅供給という使命を帯びて建設された。産業と人口の分散を図ることを目的に、自給自足、自立都市として建設されたイギリスのニュータウンとは基本的に性格を異にしている。当時の厳しい住宅事情（住宅建設を最優先すべきという考え方）と大阪府の計画能力、事業能力から、イギリス型のニュータウン建設は到底考えられなかつたという事情がある。

土地利用の構成

千里ニュータウンを特徴づける最大の要素は、道路、公園緑地等のインフラ整備の水準の高さ（道路率 23%，公園緑地率 24%）であり、いまなお、わが国の最高水準を保っている。

ゾーニングと土地利用規制

千里は、わが国における機能主義都市計画の先駆的モデルとなった。

千里では、住宅をすべての用途から分離する厳格な单一用途ゾーニングが採用された。多くの土地は公的所有のもとにおかれ、幹線街路の沿道アクセスはすべて規制されている（これらは土地区画整理手法によるまちづくりと基本的に異なる点だ）。これらはすべて今日まで維持され、それによってニュータウンには良好な環境が保たれてきた。

一方でそれは、その後の時代の変化や新たな社会的ニーズに対応するダイナミズムや柔軟性を欠く原因ともなった。

さらに千里では区域の外周全てに幅 30~100m の緑地帯、周辺緑地が巡らされ、完全に周囲からクローズされた環境を形成している（この周辺緑地は、土地利用の約 15% を占めている）。これによって開発利益が区域外に及び、自然発生的なスプロールが千里に連坦することを防いでいる。



幹線道路沿道の様子

千里ニュータウンの特徴

1. 都市の性格

- ・住宅都市（ニュータウンという名称はマスコミによってつけられた）
- ・住宅都市+副都心
- ・広域都市圏形成の中核としての役割

2. 近隣住区理論の採用

- ・開発単位ごとに日常生活圏を成立させるために住区構成を採用
- ・当初計画では、近隣分区中心の考え方（日本建築学会・吉武研究室の提案）
→近隣住区中心→一部は中学校区中心

3. 階層別住宅供給

- ・通勤都市であることから一般サラリーマン（第1種公営階層）以上を想定
- ・近隣グループ（250戸程度）を同一階層で構成、近隣住区では階層ミックス
→実際には同一階層による大規模団地を形成

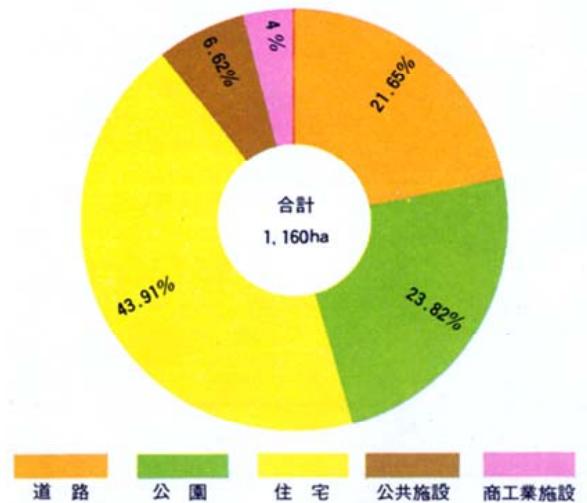
4. 高水準のインフラ整備と環境保全の仕組み

- ・単一用途ゾーニング、公的土地位所有、幹線沿道利用規制、周辺緑地の設定→周囲に対してクローズした都市

5. 住宅地のレイアウト・プリンシプル

- ・歩車分離のラドバーン・システムの適用
- ・都市スケールでの開発において平行配置の単調さを打ち破り、変化のある空間の形成とコミュニティの形成につながる「囲み配置」の導入

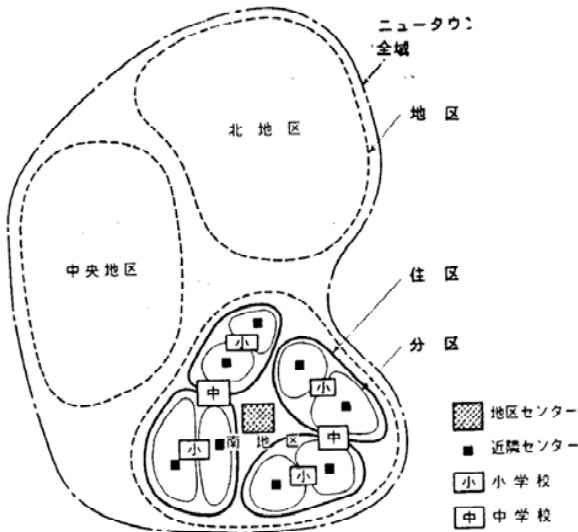
千里ニュータウンの土地利用構成



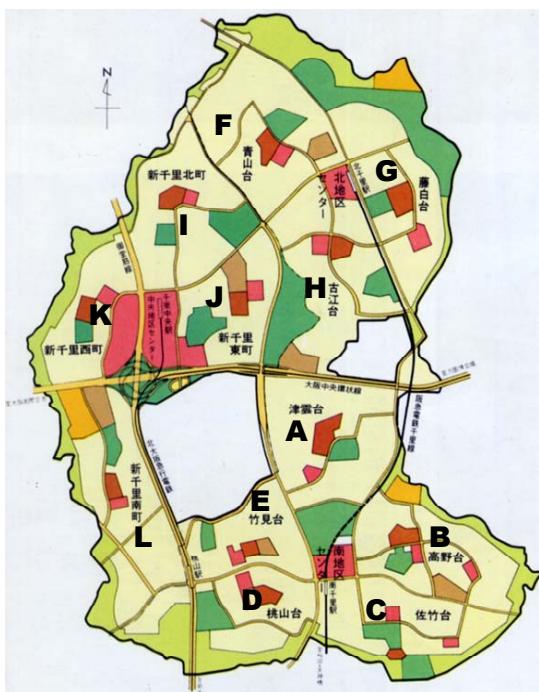
千里ニュータウンの公園緑地



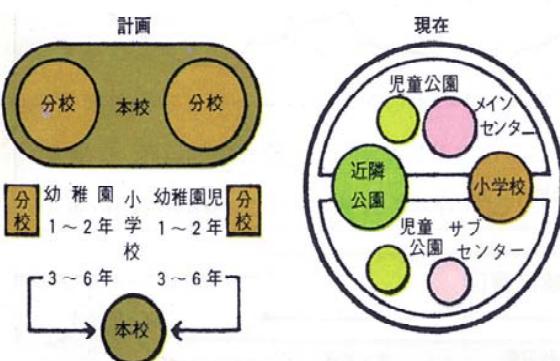
千里ニュータウンの都市構成（基本計画段階）



千里ニュータウン住区構成図（実施計画）



千里の分校方式の計画と実際



(5) 近隣住区システム

近隣住区の計画

千里の計画には、イギリスのマーク I ニュータウンをモデルに、近隣住区システムが採用された。当時既に、イギリスの初期ニュータウンにおける近隣住区の問題点、その画一性や閉鎖性などが議論されていて、ワンセンター方式を志向したカンバノールド（1955）や LCC のフックの計画（1959）もわが国にも伝わっていた。しかし千里では、開発単位ごとに速やかに日常生活圏を成立させることを第一に考えて、近隣住区方式が採用された。

千里における近隣住区は、コミュニティの単位であり、日常生活圏であり、そして都市建設の単位として重要であった。千里はA～Lの12近隣住区で構成されている。さらに3～5住区で1つの地区を形成するものとし、鉄道駅を中心とする3箇所の地区センターを設定している。

新しい社会システムの試行－高低分離(分校)方式

大阪府のニュータウン計画チームは、千里の建設を単なる大規模団地建設に終わらせるのではなく、「ニュータウン」と呼ぶに相応しい、先進的な社会システムや高度な施設水準を実現しようという意欲に満ちていた。

特に千里の当初計画では、それまでにない全く新しいモデル的な初等教育システム、「幼十低・高分離方式」を試みようとしていた。小学校の高低学年分離方式（分校方式）を基本に据え、1,000戸単位の「近隣分区」に「幼稚園＋小学校低学年校」、住区公園、マーケット、集会所を設け、2,000戸単位の「近隣住区」に小学校高学年校を配置するというもので、当初マスタープランではこの考え方ベースに、住区構成が計画された。

最初に建設された佐竹台では、いったん小学校の分校が建設された。しかしその後、新しい試みに伴って生じる既成市街地との教育格差や地元市の財政負担、国の教育政策との矛盾などの理由から、高低分離方式から撤退せざるを得なくなった。

このほかに、千里では医療システムについてもグループ・プラクティスやオープン医療システムといった革新的な方式が試みられるなど、まさにニュータウンにふさわしい新たな社会システムへの挑戦が行われた。これらの試みは必ずしも成功しなかったが、「ニュータウンを社会改良の実験場に」という先駆者のチャレンジ精神は特筆されねばならない。

初期の住区設計とその後の変化

初期建設が予定されたABCの3住区は、いずれも「高低分離方式」を前提として設計された。津雲台（A住区）でも1960年の初期住区設計では、「近隣分区」を基本に、小学校本・分校、もう一つの分校が計画されたが、前述の理由から「幼+低・高分離方式」は実施されなかった。

商業施設を中心とする近隣センターについても、当初は近隣分区を単位として設ける計画（近隣センター+サブセンター）であったが、スーパー・マーケットの出現による1960年代の流通革命、冷蔵庫の普及、自家用車保有率の増大等による生活行動圏や購買習慣の変化等によって、これも見直しが必要になった。

千里全体で、当初の1住区2センター（近隣センター+サブセンター）は、1住区1近隣センターへ、さらには2住区1センター（竹見台・桃山台）へと変化していった。

現在の津雲台住区には、「近隣分区」を基本にしたデザインの名残として、分区相互間の通過交通の生じにくい交通体系を意図してつくられた2箇所のラウンドアバウト（円形の交差点）が残っている。1960年代の激しい時代変化によって、千里の近隣住区計画は大きな変更を余儀なくされた。



津雲台（A住区）の初期住区設計（1960）

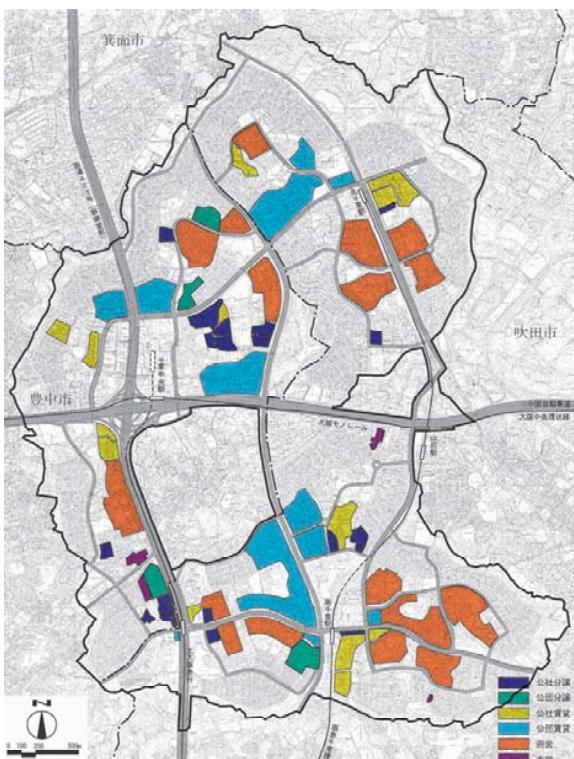
完成した津雲台（A住区）の様子



**住区別住宅建設戸数
(1971年5月改訂マスター・プラン)**

住宅種別		公営住宅	公団住宅	公社住宅	給与住宅	分譲住宅	合計
吹田市	津雲台	—	1,100	818	1,769	586	4,273
	高野台	1,619	218	—	65	530	2,432
	佐竹台	795	—	861	496	477	2,629
	桃山台	1,040	750	181	522	423	2,916
	竹見台	390	2,796	296	478	162	4,122
北地区	青山台	500	1,846	200	301	771	3,618
	藤白台	1,128	—	853	725	630	3,336
	古江台	1,482	—	100	1,402	593	3,577
吹田市 計		6,954	6,710	3,309	5,758	4,172	26,903
構成比(%)		25.8	24.9	12.3	21.4	15.5	100.0
豊中市	新千里北町	1,312	1,172	112	36	715	3,347
	新千里東町	796	1,522	970	287	33	3,608
	新千里西町	—	534	760	512	455	2,261
	新千里南町	1,060	310	1,002	870	639	3,881
豊中市 計		3,168	3,538	2,844	1,705	1,842	13,097
構成比(%)		24.2	27.0	21.7	13.0	14.1	100.0
合計		10,122	10,248	6,153	7,463	6,014	40,000
構成比(%)		25.3	25.6	15.4	18.7	15.0	100.0

集合住宅団地分布図
(公共賃貸：37団地、公的分譲：23団地)



(6) 住宅地の計画

住宅建設設計画

千里の当初構想で予定されていた3万戸の建設戸数は、事業決定時には37,330戸となり、事業完了時にはさらに増えて約4万戸に達した。当時、核家族化による世帯人員の減少傾向が著しく、また千里では若い小家族の入居が多かったため、当初の3万戸、15万人（1世帯5人）の計画フレームは、1971年に4万戸、12万人（1世帯3人）に改訂された。

また一方では、当時の公営、公社、公団の各住宅供給主体に支配的であった戸数主義の影響もあった。特に公団が高層住宅を建設した竹見台では、建設戸数が当初計画の2倍の4,000戸以上に達し、小・中学校の計画も大きく変更された。

最終的に、公営、公社、公団を合わせた公共賃貸住宅の供給は全体の約60%に達し、公社・公団の分譲住宅も約8%を占めている。また給与住宅（社宅）が約7,500戸、19%を占めている。この時代の世相を反映するもので、これも千里の特徴だが、後に時代が変わると、社宅用地の転売、マンション化がすすみ、近隣トラブルが相次ぐといった問題にもつながった。

階層別住宅供給

千里の住宅供給計画では、通勤都市としての性格を考慮し、入居階層を一般サラリーマン（第一種公営住宅階層）以上とすることとされた。

当初計画では、250戸程度の近隣グループを同一階層で構成し、近隣住区内できめこまかく階層ミックスを図る案が検討されたが、実際には1,000～2,000戸、さらには3,000戸に近い規模の団地が単一の階層によって構成されることになった。この時代の大規模な階層別住宅供給が、今日ではコミュニティにおける社会階層の偏りという社会的問題をもたらしている。

南千里駅周辺の団地分布

所得階層別住宅供給・同一階層による大規模団地の形成



集合住宅の密度計画

集合住宅の敷地面積の基準について、当初構想（3万戸の計画段階）では、戸当たり平均約 115 m^2 （35坪）、87戸/haとしていたが、実際には事業主体ごとに定められた基準に従って、それよりも高い密度で建設され、その分、事業実施段階で建設戸数も増加した。

公共住宅のなかでは、公営住宅（戸当たり 100 m^2 ）が最もゆとりのある条件で建設された。公団はその後高層住宅建設も行い、最終的には戸当たり敷地は 70 m^2 、140戸/haの戸数密度となっている。

ラドバーン方式と「囲み型配置」

千里の住宅地の最大の特色は、集合住宅の配置に「囲み型配置」という、それまでには用いられなかった全く新しいレイアウト・プリンシブルが導入されたことにある。これは歩車分離のラドバーン方式を中層集合住宅に応用したもので、これによって千里には他に見られないユニークな住宅地空間が実現した。この点については、次の「千里ニュータウンのハウジング」の項で詳しく見ることにしたい。

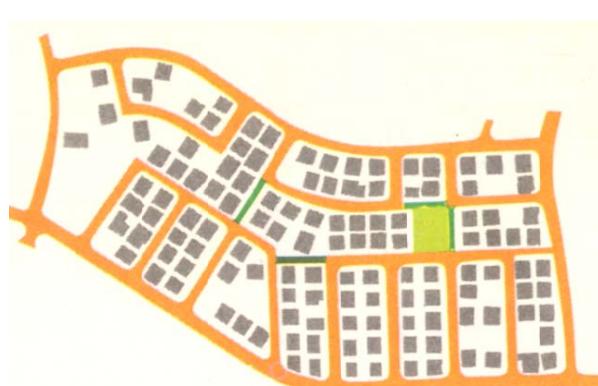
戸建住宅地の計画

戸建住宅地については、当初から近隣の豊中市の高級住宅地に相当するレベルの高い水準が目標とされ、平均 500 m^2 （150坪）の規模の宅地が計画された。大阪府は、時代の変化を超えて、数十年後の評価にも耐えうる環境水準を目指していた。しかし1963年頃から、不況の影響や公的事業としての政策的判断から、宅地の規模は平均100坪程度に大幅に縮小された。それでも、その後のニュータウンに比べて、はるかにゆとりのある宅地規模がとられている。

戸建住宅地でも企業局は当初からラドバーン型のクルドサックパターンを導入した。但し、土地利用上の制約から、ラドバーンのように自動車交通から分離された歩行者専用道のシステムを導入する余裕はなかった。また、事業後半のエリアでは、利便性、安全性に対する配慮から、ループ型の道路パターンに変更されている。



前期建設エリアのレイアウト



後期建設エリアのレイアウト

公共賃貸・分譲住宅の計画指標・

種別		面積(ha)	住宅戸数(戸)	戸数密度(戸/ha)	戸当たり宅地(m ² /戸)
賃貸	公営	106	11,120	105	95.3
	公社賃貸	27	3,850	141	70.1
	公団賃貸	65	9,120	140	71.3
	賃貸計	198	24,090	121	82.2
分譲	公社分譲	17	2,170	128	78.3
	公団分譲	11	1,130	103	97.3
	分譲計	28	3,300	118	84.8
合計		226	27,390	121	82.5

（参考）当初構想の事業主体別 敷地面積基準

府営住宅 30坪/戸（ 100 m^2 ）

公社住宅 22坪/戸（ 73 m^2 ）

公団住宅 25坪/戸（ 83 m^2 ）

最初に建設された集合住宅

（府営佐竹台住宅、1961）



戸建住宅地の計画諸元

初期建設エリア：戸当たり平均敷地 495 m^2 （150坪）

→1963年以降： 462 m^2 （140坪）以上 20%

$330\sim462\text{ m}^2$ （100～140坪） 50%

$264\sim330\text{ m}^2$ （80～100坪） 30%

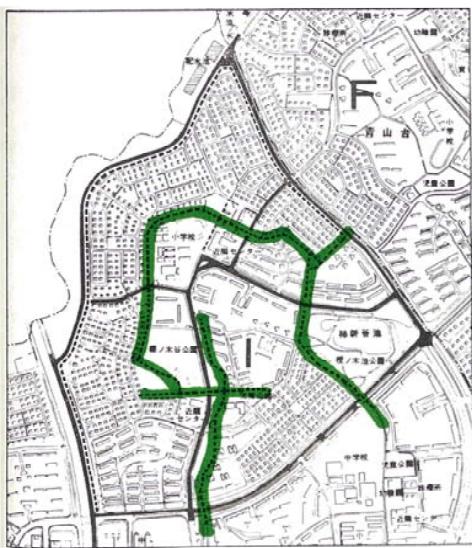
積立宅地債権：戸当たり敷地 260 m^2 （80坪）

住区の交通計画の変遷

A住区（津雲台）の計画



I住区（新千里北町）の計画



ニュータウンの緑道（新千里東町）



(7) 交通体系

千里の交通計画もまた、その後の自動車時代を先取りした先駆的な試みであった。千里建設の時代、日本はモータリゼーションの前段階にあって、一般庶民が自家用車を保有することなど、考えられない状況だった。日常の移動手段として車を利用するということは、全く考えられていなかった。そうした状況のなかで、ラドバーンシステムや歩行者専用道路は知られてはいたものの、当初段階では具体的な設計に組み込まれることはなく、住区内道路に歩道を設けることで十分という考え方であった。

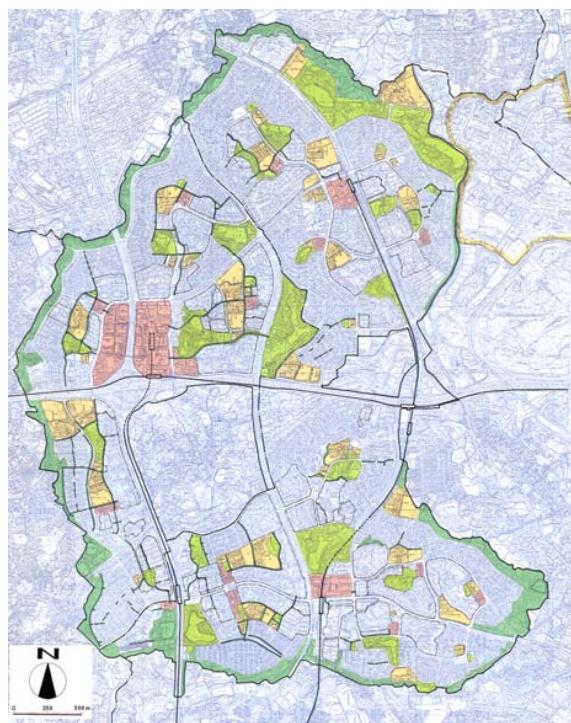
しかし事業の後半部分、新住エリアでは、当時世界の都市計画の最先端のテーマであった「歩車分離システム」が本格的に導入されることになった。

自動車交通から完全に独立し、平面的、立体的に分離された歩行者専用道のシステムが導入され、これに沿って学校、近隣センター、公園などを配置する「緑道システム」が確立された（下図に見るよう、事業の前半と後半、ニュータウンの東側と西側では住区の構成パターンが大きく異なっている）。これによって千里の交通計画は大きく変化し、進化した。当時のスウェーデンの新都市開発などの先進技術が取り入れられた結果であった。

千里はわが国で初めて、都市スケールで歩車分離の貫徹した都市を実現した。緑豊かな緑道は、今では千里の景観的シンボルとして住民に親しまれている。自動車時代の到来に先駆けて実現した「歩車分離システム」は、千里の先進性を象徴するものと言ってよい。

公共公益施設の配置と歩行者専用道の計画

事業の前半部分（東側）と後半部分（西側）の違いに注意



(8) 中心地区の計画

1966年大阪地方計画による千里の位置づけ

千里ニュータウン建設の過程で、都市の位置づけも大きく変化した。

事業実施中の1966年、第二次大阪地方計画において、千里中央地区が北大阪地域の都心的業務センターとして位置づけられた。これを契機に、千里の計画は、当初の住宅都市から「住宅都市十副都心」へと方向転換することになった。

これに伴って千里中央地区のセンター計画は見直され、新たに御堂筋の西側に15haほどの業務センターが計画されることになった。当時の新住法ではニュータウン住民の生活に必要な施設以外の立地は認められていなかったが、千里は特例としてこれを認められた。この業務施設地区では、住民に開放された施設を併設する付置義務が定められる等の工夫が加えられた。

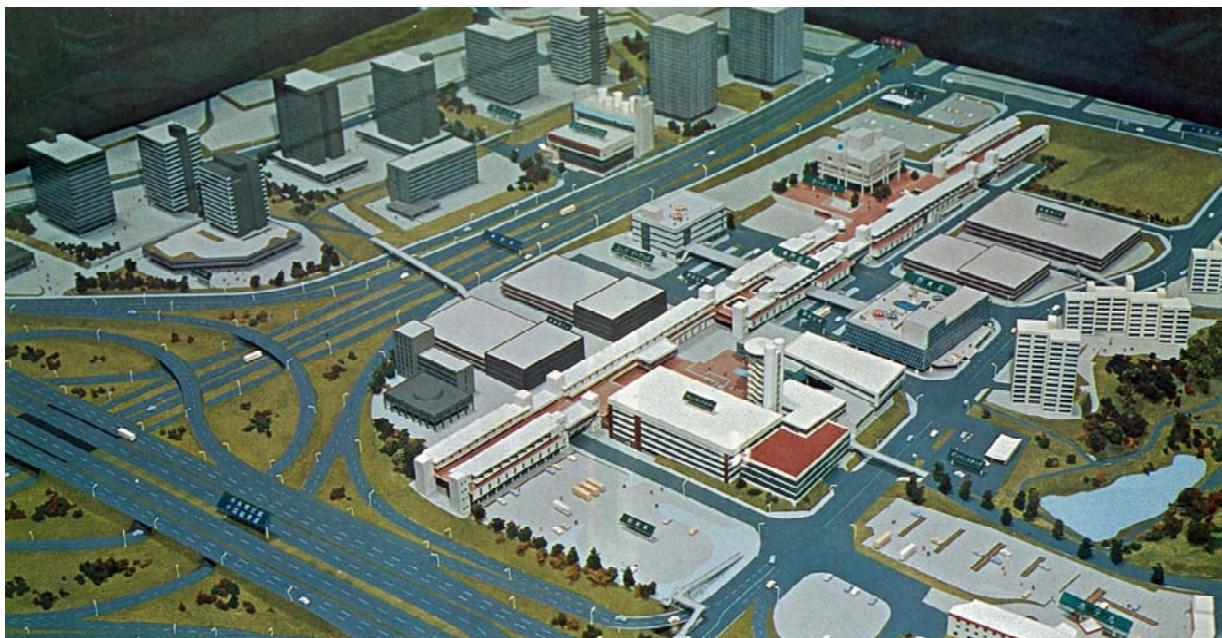
千里中央地区の計画とデザイン

1966年度に千里中央地区のデザインが東京大学高山研究室によって作成された。

東側商業ゾーンのデザインは、南北400mの長さのペデストリアン・デッキに沿って多層に連なるショッピングモールを形成するという当時としては斬新で画期的なものだった。

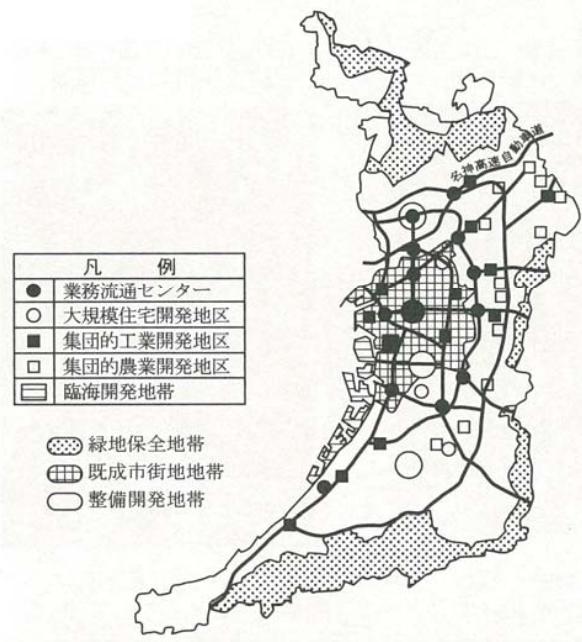
この中央地区センターのデザインは、当時世界でも評判になっていたイギリスのカンバーノールド・ニュータウンのセンターのアイデアをいち早く取り入れたものだった。当時のわが国にはほとんど例がなかった、「都市デザイン」を先駆的に実現したものと言える。

千里中央地区センターのデザイン（1967年）

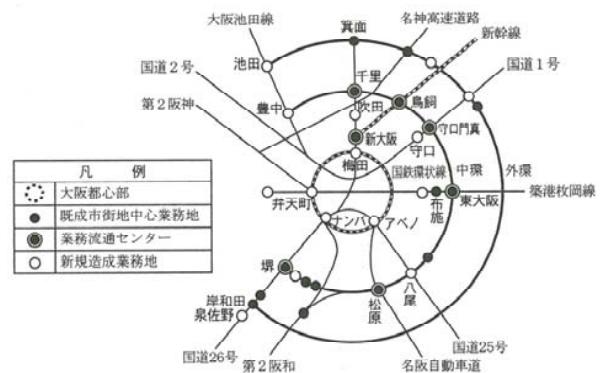


1966年第二次大阪地方計画

業務流通センターおよび各種地区・地帯構想図



業務地等の配置構想図



出典) (財) 千里開発センター『千里ニュータウン』, 1970

千里中央地区センターの様子



400m の長さのショッピングモールは、途中で 2箇所、道路をまたいでてるが、そり道路上でも歩行者デッキに沿って建物が連続し、町並みの連續性と賑わいを保つように設計されている。このあたりにも、デザイン思想や先進性を貫こうとしたパイオニアの精神が感じられる。

千里中央地区は、全体で 36ha の広さを持ち、東地区に約 37 万m²の商業業務施設、西側に約 35 万m²の業務施設、合わせて約 72 万m²の施設が建設されている。



(9) 千里モデル

「グレーター千里」への展開

千里の建設と関連の広域インフラの整備、そして 1970 年の大阪万博の開催を契機として、その後の北大阪地域には良質な住宅・住環境ストックが形成され、高次文化施設や広域レクリエーション施設、大学や研究機関、業務機能等が次々に集積していった。千里は、この地域にスパイラル状に高次都市機能が集積し、「グレーター千里」と呼ばれる成熟した都市圏を形成していく牽引力となり、その中心としての役割を担った。この意味で千里は、イギリスの自立型ニュータウンとは異なる、独自のニュータウンモデルをうち立てたと言える。

2 千里ニュータウンのハウジング



ラドバーン計画 1928

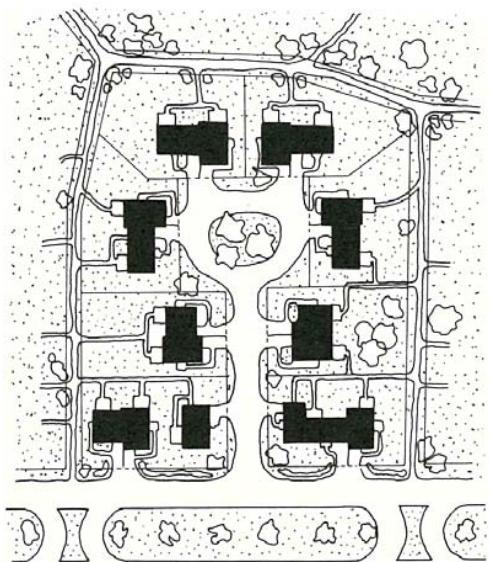


TOWN PLAN
RADBURN, N.J.

ラドバーンのスーパープロック



ラドバーンの街区プラン



ここでは、千里の集合住宅地の計画設計について、話をすすめていくことにする。

既に述べたように、千里の住宅地計画の大きな特徴は、「囲み型配置」というそれまでのわが国にはなかった、レイアウト・プリンシプルを導入した点にある。大阪府企業局の技術陣は、ニュータウンのマスター・プラン策定にあたって、集合住宅のレイアウトについても、均等な日照条件を重視する従来型の南面平行配置方式ではない、新たなモデルを打ち立てたいと意欲的に取り組み、自らそれを「レイアウト革命」と呼んだ。

(1) 千里のレイアウト革命—「囲み型配置」の導入

「囲み型配置」の原型(1)ラドバーン・モデル

海外の先進事例を研究するなかで、企業局の技術陣が第一に参照したのは、アメリカ、ニュージャージーに「自動車時代のモデル都市」として建設されたラドバーンだった。

1928年に着手されたラドバーンは、クラレンス・ペリーの近隣住区理論を実際の郊外開発に適用する目的で、ヘンリー・ライト、クラレンス・スタインによって計画された。ルイス・マンフォードがこの計画に対して示唆を与え、支援したことはよく知られている。

「ラドバーン方式」として知られるこの計画の基本原理は、徹底した「歩車分離」にある。具体的には、

- ①広い敷地(スーパープロック)の外周部に住宅街区を配置、
　　クルドサック方式を用いることで通過交通を排除し、ブロックの内部にトラフィックフリーな環境を形成する。
- ②クルドサック道路を取り囲む住宅群でグルーピングの単位を構成し、車道と歩行者路を交互（宅地の表裏）に配置することで歩車分離を確保する。
- ③スーパープロックの内部にはオープンスペースと学校やマーケットなど様々な施設が配置され、各戸から歩行者専用のルートを通じて施設が利用できる。
- ④スーパープロック相互の間も、自動車道路とは立体的に分離された歩行者路で結ばれる、
　　というものだ。



ラドバーンの
住宅地

「囲み型配置」の原型(2)ースウェーデン・モデル

ラドバーンとあわせて参考された海外のモデルが、スウェーデンの新都市開発だった。スウェーデンの住宅地計画は、この頃1950年代にはアメリカの近隣住区計画、歩車分離システムに強いを強く受けている。

彼らが「近隣単位」と呼ぶスーパーブロックは、まさにラドバーン方式を中層フラットの集合住宅地に応用したもので、当時の世界ではあまり例を見ないモデルだった。企業局の技術陣が参考したバロンベッケン地区のプランは、スウェーデンでラドバーン・デザインの決定版とも呼ばれていたもので、千里の「囲み型配置」の原型となった。

ベーリングビーの計画

スウェーデンの「近隣単位」の考え方を示す最も代表的なプロジェクトが、ストックホルム郊外のベーリングビーだ。ベーリングビーとファシュタの二つのニュータウンは、当時、広く世界からも注目されていた。ベーリングビーの住区設計の典型を示すロックスタ地区の計画は、ラドバーンに代表されるアメリカ型の計画の影響を受けたものとされている。

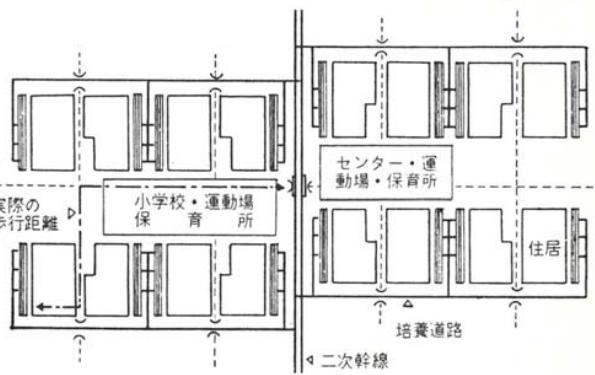
自動車と歩行者の交通は完全に分離され、ブロックの周囲に建物（コの字型配置が用いられている）とクルドサック道路、駐車場がある。内部の緑地帯に歩行者路、自転車路が設けられ、地区の学校、幼稚園、中心地区等に結びつけられている。スウェーデンの住宅地計画は、千里に強い影響を及ぼしたと言ってよい。

ベーリングビー・ニュータウン（1951～）

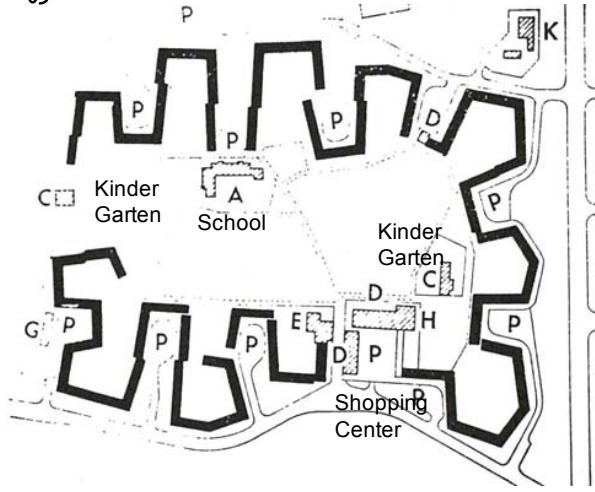


ベーリングビー
の住宅地

「囲み型配置」の先行モデル： スウェーデンの近隣単位の計画



バロンベッケルナ地区（1952年） の



出典) 佐々波秀彦『世界の都市開発』, 1976

ベーリングビー・ニュータウン ロックスタ地区の近隣地区レイアウト



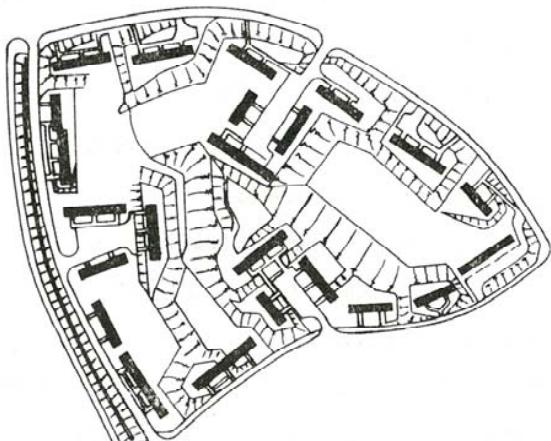
出典) デイビッド・バス『ベーリングビーと
ファシュタ:スウェーデンの新都市開発』,
1978

千里のスーパーブロックと「コの字型」配置モデル



出典) (財) 千里開発センター
『千里ニュータウン』, 1970

建物配置計画（例）



「コの字型」配置の空間

千里のラドバーン方式と「コの字型」配置

千里の配置手法は、スウェーデンの近隣地区レイアウトと同様に、クルドサックを取り囲んで並ぶラドバーンの戸建住宅の配置を中層住宅に応用したもので、企業局ではこれを「コの字型」配置と呼んでいる。コの字に囲まれた、閉じた空間を形成して、身近なコミュニティの交流、近所づきあいの場にしたいという意図があった。これは住民にも親しみを持って迎えられ、後に佐竹台住区の自治会のなかに、「コの字会」という名の会ができたそうだ。

「コの字型」配置を用いながらスーパーブロックの外周を大きく取り囲むように住棟を配置し、内部にはまとまったオープンスペースを創りだす。クルドサック・アプローチを囲む空間はソーシャルな空間で、整った都市的な環境を形づくる。もう一方は共通のプライベートな空間で、この緑地を囲んで住棟のグルーピングが形成される。プライベート、ソーシャルということが強く意識されていた。

「囲み型配置」のねらい

千里ニュータウンの「囲み型配置」ねらいは、

①団地内での歩車分離を徹底させること、②ソーシャルな空間とプライベートな空間を明確に区分し、都市景観に変化を創出すること、③空間の均質な分布を避け、まとまりのあるオープンスペース（戸建住宅の庭に代わる空間）を創出すること、④「コの字型」配置によって身近な近所づきあいの場を創出すること、などにあった。特に直交配置を用いることで、平行配置と同じ密度でもはるかに広い緑地を確保でき、景観上の効果も得られる点が強調されている。

企業局の技術陣は、「日照などの条件の平均的な充足が全てではなく、最も重要なのはソフトな生活の場であり、コミュニティの創出を図ろうとする積極性だ」と主張している。

大阪府企業局の配置論

「平行配置」の問題点

- ・棟間空間が中途半端で有効に利用できない
- ・棟間に自動車が侵入し危険である
- ・棟間隔が狭くプライバシーが侵される
- ・大規模な団地、住宅都市で平行配置が繰り返されれば、町そのものが単調になり、兵舎や難民収容所のようになる。

「囲み型配置」のねらいと特徴

- ・ソーシャルな空間とプライベートな空間の明確な区分と都市景観に変化を与えること
- ・コミュニティの領域性の創出
- ・歩車分離と広がりのあるオープンスペースの形成（庭に代わる空間の持つこと）
- ・現況地形・植生の保存
- ・「コの字型」空間による身近なコミュニティの形成



ソフトな「生活の場」を重視し、住宅配置のなかに息の通った「コミュニティ」の創出をはかること

マスター・プランの作成過程での住区設計の経過を、最も初期に建設する予定であったA住区(津雲台)を例に見てみる。

1959年4月段階はまだ平行配置が主体になっている。

1960年2月、ラドバーン型クルドサックのパターンが取り入れられた。集合住宅の団地の規模は小さく計画され、戸建住宅地と複雑にミックスされている。

1960年5月案で初めて最終マスター・プランに近い、コの字型配置、囲み型配置の形が現れる。集合住宅地は、最終的には建設効率、管理効率を考慮して住宅タイプごとに大規模団地を形成する計画となった。

こうした経過から、わずかな期間に、スウェーデンなど海外のプロジェクト事例が研究され、千里の住区プランに組み込まれたことが窺える。

A住区(津雲台) マスター・プランにおけるレイアウトの変遷

1959年4月案

南面平行配置を主体とする計画



1960年2月案

各住宅タイプの大膽な混合による町並みの変化の創出、歩車分離手法の導入。



1960年5月案

独自のラドバーン配置(囲み型配置)の確立
各住宅タイプの戸数集積の確保



1960年11月一団地の住宅経営事業計画



出典) 大阪府, 『千里ニュータウンの建設』, 1970

府営佐竹台住宅（1961）

10.64ha

943戸

89戸/ha (112.8 m²/戸)



（2）大阪府営住宅における「囲み型配置」の展開

府営佐竹台住宅

住宅の建設は 1961 年、佐竹台で開始されたが、府営住宅を担当する建築部は当初企業局がマスタープランの方針として示した「囲み型配置」に同意せず、平行配置に固執したため、配置設計は妥協の産物となり、囲み型配置の実現は部分的なものにとどまった。

府営佐竹台住宅の西側部分で最初の囲み型配置が実現した。高台部と低地部に 2 つのコの字型配置がおかれ、街区の外周を板状住棟（一部は低層テラスハウス）取り囲んでいる。建物はまだ 4 階建てだった。街区の内部には中腹の斜面が現況地形のまま、まとまって保存されている。

囲みの内部は大部分が斜面地で、スーパーブロック内にトラフィックフリーのまとまった空間を創り出し、そこに歩行者路のネットワークと各種の公共・公益施設を関連づけながら組み込むという、ラドバーンやスウェーデンのニュータウンの計画論あるいはシステムが忠実に採用されたわけではない。ここでは、主にラドバーン・モデル、スウェーデン・モデルの空間的特徴、造形的特徴が活かされていると考えてよい。この千里のレイアウトに対しては、「ラドバーン・アイデアの部分的な取り入れにとどまっている」、「似て非なるもの」といった批判も加えられたが、当時としては建設コストを始め、様々な制約条件のもとで理想通りにならなかったのは無理からぬことであった。

佐竹台の住宅地には、地形の変化と建物配置の変化によって、平行配置とは全く質の違う、対比的な空間構成が実現している。住棟で囲まれたコの字型のアプローチ広場空間も住民に親しまれ、いまでは（建替のために取り壊されてしまったので）懐かしがられている。この囲み型配置の登場は、まさにレイアウト革命と呼ぶにふさわしいものであった。



府営高野台住宅

次の高野台住区では、平行配置は見られず全体として囲み型配置を実現しようとする意図が見られる。

この時代の大阪府の住棟配置では、方位に関係なく同じタイプの標準設計が用いられている。階段室はアプローチに向いていて、ここから直接囲みの中には出られない。囲み空間の中に向かう歩行者動線を住棟の妻部にとる必要があり、その結果、どうしても住棟間が途切れたようになって、空間の連続性や閉じた感覚が乏しい印象を与えていた。

この時期の府営住宅は、ヘクタール 80~90 戸の戸数密度でゆったりと建てられていて、自動車交通に侵されることのない囲み内部の空間も広々としている。しかしその後、自家用車保有率の上昇とともに、囲みの内部に駐車場が設けられ、歩車分離の原則も崩れることになった。

府営高野台住宅（1962）

23.58ha

2,027 戸

86 戸/ha (116.3 m²/戸)

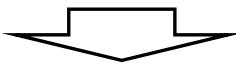


千里の「囲み型配置」への評価

- 千里の囲み型配置は、住棟配置の全く新しい型を生みだしたという点で価値は大きい。しかし、歩行者路の系統が組織されていないなど、本質的にラドバーンとは似て非なるもの。囲まれた内部のオープンスペースの造園にまで手が回らず、ほとんど放置された状態で、囲みの良さの大半が実現されずに終わっている。住棟も標準設計をそのまま用いているため、階段室から囲みの内側への出口がないなど、問題を残している。
- 標準設計による建物配置のために、造形的にも板状住棟が途切れ途切れに建ち並んで、空間の連続性を感じさせない（鈴木成文）。
- ラドバーン・アイデアの部分的な取り入れにとどまっていて、内部の空間に歩行者専用道と各種施設を計画することがなく、そのために囲まれた空間が全く生きていない。視覚的にまとまりがなく、スケールアウトの空間が形成されている（湯川利和）。

「囲み型配置」を巡る論争と日本建築学会による公開質問状（1962年6月）

- クルドサック方式の住宅地計画は、交通問題の解決及び住民のコミュニティ意識の向上に資するものとして、その長所は理解できる。
- しかし、わが国のような高温・多湿の気候条件では、東西面の日射は避けるべき。また冬期における南面の日射利用は極めて有利。何故に安易に住宅の居住性を犠牲にするのか（日本建築学会近畿支部 建築計画原論・設備研究分科会）。



建築学会による「共同住宅の方位と熱環境との関係に関する調査研究」の実施
府営住宅における南北軸配置の一時停止

参考資料) 片寄俊秀, 『ニュータウンの建設過程に関する研究』, 1970



「囲み型配置」を巡る論議とその影響

千里での画期的な囲み型配置は、それが実現するとすぐさま大きな反響を呼んだ。特に1960年代のはじめ頃、団地生活の味気なさが社会問題になり、「近所づきあいのしやすい空間計画」が議論されていたので、「コの字型配置」、囲み型配置はこの意味で脚光を浴びた。

囲み型配置は、住棟配置の全く新しい型を生みだしたものとして、高く評価される一方で、いくつかの問題点も指摘された。

特に論議を呼んだのは「コの字型配置」、囲み型配置によって生じる南北軸住棟の熱環境の問題で、冬の日照の不足と夏の西日の問題が大きく取りあげられた。佐竹台の建設後直ちに日本建築学会近畿支部から企業局に対して、「なぜ安易に居住性を無視するのか」との公開質問状が提出された。

大阪府はこれに対して科学的根拠に基づく回答ができず、逆に建築学会に対して「共同住宅の方位と熱環境との関係に関する調査研究」を委託し、その結論の出るまでの間、南北軸配置を極力採用しないという方針を打ちだした。

府営古江台住宅

その後に実施された古江台の府営住宅配置では、コの字型配置は用いられているものの、平行配置が基調になっている。住棟の振れを45°以下に抑え、平行配置住棟の中央にまとまったオープンスペースを形成する手法がとられた。

府営古江台住宅（1963）

16.21ha
1,499戸
93戸/ha (108.1 m²/戸)



府営古江台住宅



府営藤白台住宅

藤白台の配置計画もほぼ同様の考え方に基づいている。この時期の府営住宅の配置計画は、いささか中途半端な印象をぬぐえない。

また、この頃から府営住宅でも戸数を詰めることが要請され、それまで4階建てであった住棟も5階建てが用いられるようになった。戸数密度は120戸/haに近づくまでになっていて、初期の佐竹台のように拡がりのあるオープンスペースを確保することが困難になっている。



府営藤白台住宅（1964）

9.77ha
1,128戸
116戸/ha (86.6 m²/戸)



「コの字配置」と平行配置の組み合わせに路線変更された配置計画

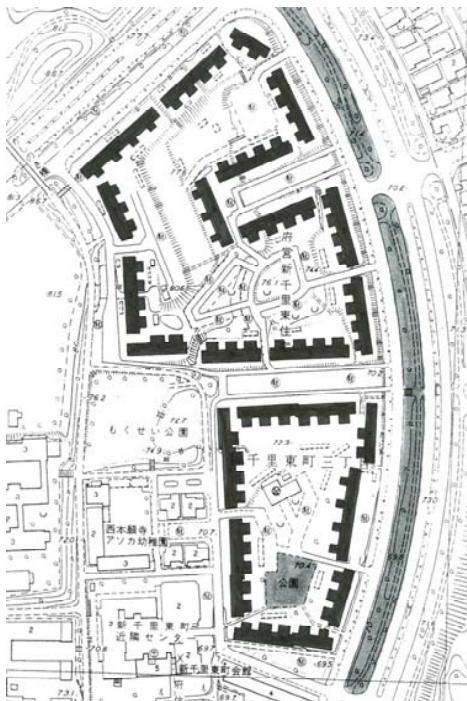


府営新千里東住宅（1965）

7.23ha

781戸

108戸/ha (92.6 m²/戸)

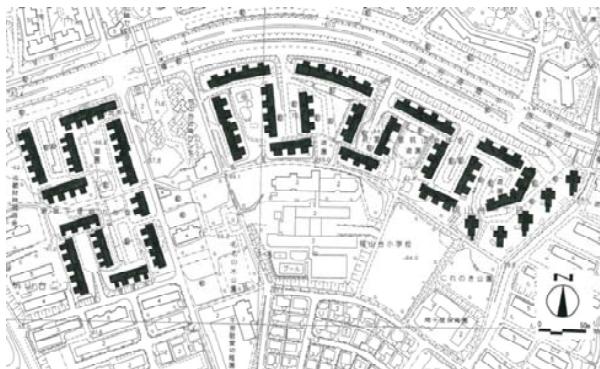


府営千里桃山台住宅（1966）

7.60ha

1,040戸

137戸/ha (73.1 m²/戸)



府営新千里東住宅

その後、日本建築学会の調査研究の結果が明らかにされるが、結論は熱環境上東西軸が南北軸に勝るもの、その差はそれほど大きなものではないというものの、南北軸住棟を明確に否定するものではなかった。

そのため大阪府は、南北軸配置が解禁されたものと判断し、この新千里東町以降は、大胆に囲み型配置をすすめていった。

新千里東町では、南北軸住棟が多用され、千里のなかでも最も「囲み型らしい囲み」が実現している。

また、千里のなかでは珍しく、この団地の囲み空間には、まとまった平坦部分があり、かつてはママさんバレーの練習場が設けられていた。



府営桃山台住宅

千里建設の最終段階になると府営住宅の建設もより高密化が要請されるようになり、囲み型配置もスーパープロックを大きく囲む方式ではなく、よりコンパクトで規則的な形に変化していった。この桃山台では府営住宅の戸数密度は 140 戸/ha 近くに達し、当初の佐竹台と比べると 1.5 倍の密度になっている。

この桃山台を始め新千里南町、竹見台など、千里建設の最終段階の府営住宅団地は、いずれも高密度かつ規則的なレイアウトになっていて、佐竹台などに初期の囲み配置に見られる有機的でおおらかな空間とは大きく異なるものになっている。

府営桃山台住宅



大阪府における「囲み型配置」の展開

千里の建設と平行して、大阪府は他の地域でも「囲み型配置」の展開を図り、次第にその完成度を高めていく。大阪府営八田荘団地（堺市）は、その代表的なもの。ここで大阪府は、千里のクルドサックと「コの字型」配置ではなく、通りに沿って「ソーシャル」な空間、連続的な町並みをつくり、内部にプライベートな広場を囲む、ニュータウンタイプとは違う、高密度な都市型の囲み空間を実現した。

ここでは、囲み型配置のための新たな標準設計が開発された。L字型に直交する住棟や、 135° の角度を持った住棟が用いられることによって、しっかり閉じた空間が形成され、通りに沿って連続性を感じさせる町並みができあがっている。また、通り抜けの階段室を持った標準設計がつくられ、中庭へのアプローチが容易になっている。長大住棟を用いることで、連続性、都市性が強調され、囲みの内部のオープンスペースも拡がりのあるものになった。

この団地は「標準設計を用いながらも全く新しい空間を創り出せることを示したもの」、「千里以来、大阪府が追求してきた歩車分離の囲み型配置が、高い完成度に達した」（鈴木成文）と高い評価を得た。

このような経過を経て、「囲み型配置」は大阪府全体のレイアウト・プリンシプルとして定着していった。また大阪府での一連の取り組みは、公営住宅における南北軸採用の全国的波及のきっかけともなった。

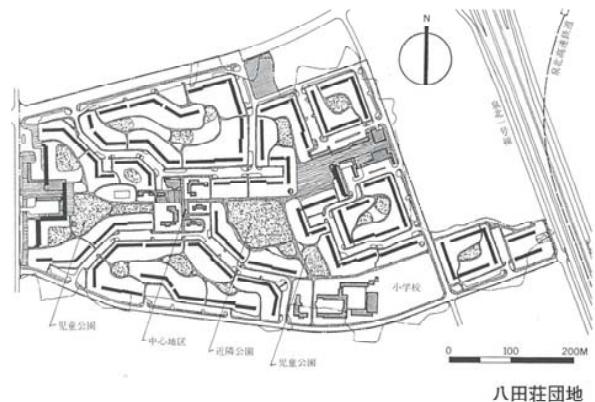


府営八田荘住宅（1966-68）

21.05ha

2,486戸

118戸/ha (84.7 m²/戸)



A住区（津雲台）配置計画を巡る対立

企業局マスタープランの囲み型（ラドバーン）配置案



公団が主張し、実施した平行配置案
(一度完了した造成工事を再施工)



出典) (財)千里開発センター
『千里ニュータウン』, 1970

(3) 日本住宅公団の団地設計

大阪府と公団との配置論争

次に千里のなかでの日本住宅公団（当時）の団地設計に話をすすめたい。

企業局は「囲み型配置」をマスタープランの基本原則として、公団住宅にも適用することを求めたが、南北軸住棟に否定的な公団との間に、このことを巡っての大論争に発展した。

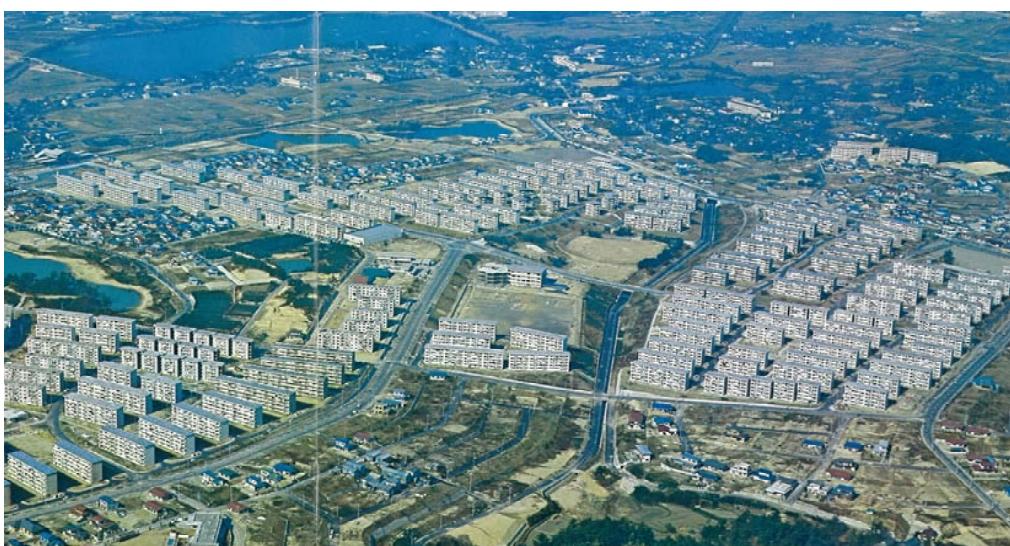
最も初期に開発する予定であったA住区（津雲台）で、企業局は「囲み型配置」を基本とするマスタープランに基づいて、造成工事まで完了して公団にその実現を要請した。しかし、公団はあくまで平行配置を主張し、頑としてこれを受け入れようとしない。この論争は、「マスタープランとは何か」を巡る論議にも及んで、白熱した。

下の写真は、当時の公団住宅配置計画の典型例を示す金剛団地（1959～、富田林市）の様子を示している。

当時の公団では、団地計画設計基準（1955）の規定で、住棟の方位を原則南面、最大でも住棟の振れは 45° と定めていて、企業局の提案は受け入れがたかった。また当時公団では、中層フラットの戸当たり宅地面積を $70\sim 80 m^2$ （21～25坪）で建設していたので、 $115 m^2$ （35坪）を基準に計画されたマスタープラン通りに建設することは、予算面からも無理があった。なによりも大阪府のように北入りの標準設計住棟をそのまま南北軸方向に配置するなどということはとてもできない、と考えていた。

このために公団は当初段階からは住宅建設に参加できず、1963年によくやく津雲台の住宅建設に着手する。平行配置を貫くために、企業局が行った造成地を再度造成し直して、住宅建設に着手した。

日本住宅公団の平行配置（金剛団地, 216ha, 1959～）



公団津雲台団地

そうした経緯もあって、公団の設計チームは、企業局が提起した「囲み型配置」の空間の豊かさを平行配置を基本にしながら実現すべく、研究を重ねた。

津雲台の配置計画では、①クルドサック方式による歩車分離（一部にNSペアを導入）、②歩行者専用道に沿って子供の遊び場、主婦のたまり場、休憩スペースなどを集約、連携させた空間（当時、大阪支所では「多機能スペース」と呼んでいた）の形成、③ボックス住棟の導入による空間の開放性と変化のある景観の創出、などが図られている。

この津雲台の配置設計は、日照規範、平行配置を原則としながらも、それまでの配置に比べてはるかに豊かな空間を創り出すことが可能だということを示した。



公団津雲台団地（1964）

8.88ha

1,100戸

124戸/ha (80.7 m²/戸)



日照規範遵守（平行配置）のもとでの「空間の豊かさ」の追求

- ・クルドサック方式による歩車分離
- ・NSペア配置による棟間緑地の創出
- ・ペデに沿った「多機能空間」の形成
- ・ボックス住棟の導入による空間の有機的変化と開放性の創出



公団青山台団地（1965）

15.05ha

1,846戸

123戸/ha (81.5 m²/戸)



スロープ造成とボックス住棟を用いた景観形成、
帯状緑地による骨格空間形成

公団青山台団地

公団の設計チームは、その後も千里で優れた団地設計を実現した。

この青山台では、スロープ造成という、当時としては斬新な手法が取り入れられた。約 35m の高低差を 2 箇所の斜面に集約して、そこにボックス住棟を配置することで、シンボリックな景観を創りだしている。

団地の中央部に帯状の緑地（多機能スペース）が設けられ、これに沿った住棟にピロティが組み込まれて、オープンスペースへのアクセスや視覚的連続性を創りだすなど、屋外での生活を楽しくする計画、近所づきあいのしやすい空間計画の工夫が凝らされている。当時の公団大阪支所の設計チームは、「人間融和、コミュニティの形成」をテーマに掲げていた。この青山台にはそうした設計思想がよく現れている。



公団新千里北町団地・新千里西町団地

新千里北町は歩車分離が徹底された設計で、中央部に拡がりのあるオープンスペースが形成されている。新千里西町のほうは、平行配置パターンをとりながら、住棟の角度を振ったり、ボックス住棟を導入しながら、4つの囲み的空間をつくりだしている。いずれにもコミュニティを育む空間への志向が読み取れる。

この2つの団地は、あらかじめ住区設計において団地の規模が5~6haに押さえられているために、ほどよい規模で、またより良さと身近なコミュニティを感じさせる。平行配置が無性格に広がる大規模団地の単調さ、味気なさを免れている。

公団新千里西町団地（1967）

4.56ha
534戸
117戸/ha (85.4 m²/戸)

公団新千里北町団地（1966）

5.73ha
730戸
127戸/ha (78.5 m²/戸)



公団新千里北町団地



公団新千里西町団地



（参考）K住区（新千里西町）の住区設計（1964）





公園新千里西町団地



公団竹見台団地

1967年に建設された公団竹見台団地では、当時の公団では全国初の団地高層住宅が導入された。戸数主義の要請が避けられず、高層住宅が集中的に建設され、団地の規模も約2,800戸と千里で最大となり、このため竹見台全体の戸数は4,000戸を超えるに至った。

公団はこの団地で初めて、囲み型配置を試みている。1960年代後半には、公団全体で平行配置の見直しの気運が高まり、囲み型配置の試みも開始されていた。公団大阪支所は、この竹見台で南北軸配置（西向き）に用いるための特殊設計住棟を開発している。高層ブロックでは、高層板状住棟3棟を空中デッキで結びつけることで、囲みの感覚が強調されている。また中層の囲みブロックは、ほどよいスケールで、落ち着いた雰囲気をつくりだしている。

公団竹見台団地（1967）

17.67ha

2,796戸

158戸/ha (63.2 m²/戸)



公団竹見台団地全景



高層街区の囲み空間



中層街区の囲み空間



公団新千里東町団地

千里ニュータウンの事業最終年の 1970 年に、公団はこの新千里東町の団地で、本格的な囲み型配置を実現した。この団地は 70 年万博の外国人従業員の宿舎として用いられた。

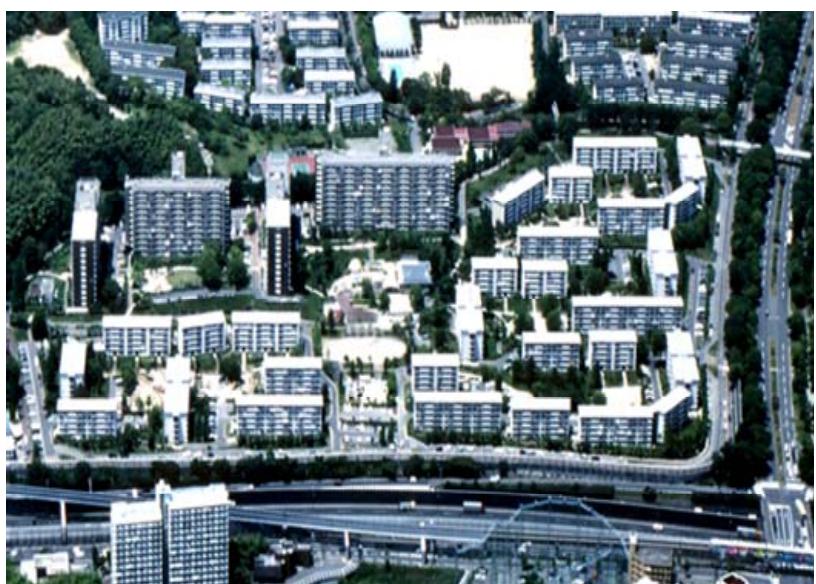
企業局の囲み型配置（マスター・プラン）は、ラドバーン配置、コの字型配置を用いつつ、囲み内部への車の侵入を完全にシャットアウトするものだが、公団が実施した囲み型配置はアプローチを囲み空間の内部に引き込む歩車融合型の設計となっている。

囲みを構成する南北軸住棟は、居住性低下の問題を軽減するために、戻間は留守をしていることが多い単身・小世帯用 1DK 住宅（中廊下住棟）としている。

全体を大きく囲むのではなく、150 戸程度のグループで 1 つの囲み空間をつくりながら、それらがクラスター状に連続するように構成されている。



新千里東町の囲み空間



公団新千里東町団地全景

公団新千里東町団地（1970）

10.76ha

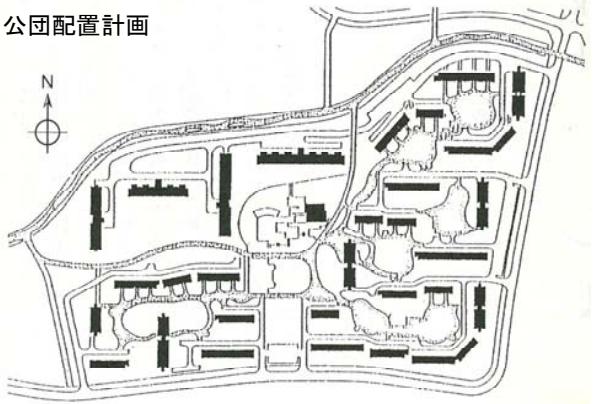
1,522 戸

141 戸/ha (70.7 m²/戸)

大阪府マスター・プラン

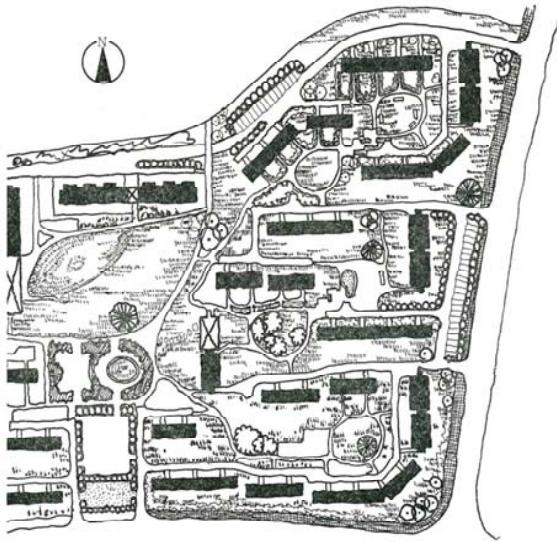


公団配置計画



（参考）J住区（新千里東町）の住区設計
(1963)





- ・大阪府の「この字型」配置とは異なる歩車融合型の囲み型配置
- ・分節化された囲み空間が歩行者動線を介してクラスター状に有機的に結びつけられている。



この新千里東町では、囲みを強調する角度を持った住棟や、動線計画を考慮した通り抜け階段住棟、空間の連続性を創りだすピロティ住棟など、様々な工夫が凝らされて、完成度の高い囲み型配置を実現している。囲み空間が次から次へと有機的に連続する屋外空間の構成は、囲み型配置の効果を一段と高めている。この新千里東町の配置設計は、千里のなかでも最も優れた成果のひとつと言える。



千里ニュータウンのハウジングには、いずれも当時最先端の技術と技術者たちの心血が注がれた。企業局技術陣の意欲に満ち溢れた「レイアウト革命」への取り組みや、配置理論を巡る論争、そして公団設計陣の創意工夫の積み重ねなどを通じて、わが国の団地計画史上、一時代を画すような先駆的で質の高い成果が生みだされたと言ってよい。

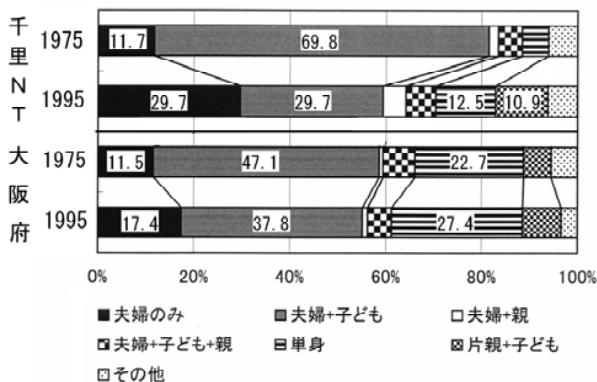
3 ニュータウンの変容と都市再生への課題



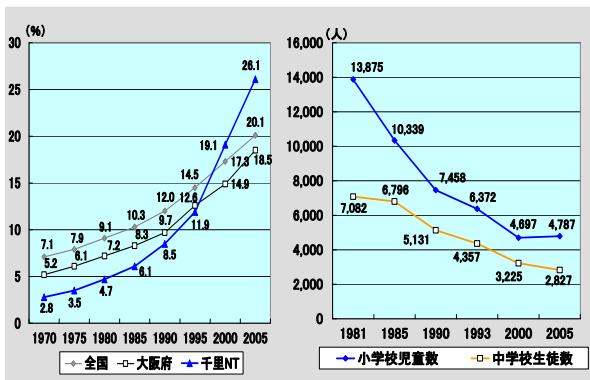
人口世帯数の推移（1970-2005）



家族構成の変化



高齢化率の推移(%) 児童・生徒数の推移(人)



児童急増に伴い、1敷地に2校建てられた吹田市域の竹見台小・南竹見台小。その後、空き教室が21教室に達し2004年に統合された。

ここからは、初期入居から約50年の間にニュータウンに起ったこと、またそこから生じてきたニュータウン再生への課題について、話をすすめていきたい。

(1) 人口・世帯構成の変化とコミュニティの変容

人口・世帯数の変化

千里では、子育て家族の大量入居が10年間という短期間に集中し、都市を完成させた。そのために完成後に急激な人口・世帯構成の変化が進展し、様々な問題をもたらすことになった。

千里の当初計画人口は15万人とされたが、実際には目標人口に達することはなく、1975年の12.9万人をピークに、人口は減少し続け、2005年には9万人を下回った。これは主に核家族の世帯分離が急速に進展したことによる。平均世帯人員は、1970年の3.61人から2005年に2.38人となり、この間1世帯1.2人の減少が生じた。

303 世帯構成の変化

かつては夫婦と子供という核家族世帯が70%を占めていたのに比べて、今日では、夫婦と子供の2世代家族は全体の3割を下回り、既に少数派となった。夫婦のみ世帯が約30%、単身世帯も約13%と、世帯構成の変化がはっきり現れている。

少子・高齢化の進展

世帯分離によって若い年齢層の流出が続くなかで、人口の高齢化現象の進展もまた著しく、コミュニティの活力が急速に低下しつつある。

1995年時点での千里の高齢化率は12.6%で、はじめて大阪府平均(11.9%)を上回り、2005年では26.1%(高齢化全国一の島根県と同レベル)に達した。とりわけ戸建住宅地区では、高齢化率は軒並み30%を超えており、ニュータウンの立地の良さと生活環境の良さなどから、住民の定住意向が高く、それだけ高齢化も急速にすすむという皮肉な結果を招いている。一方で小学校の児童数は、かつての3分の1程度まで減少していく、子供の教育環境が心配される状況に至っている。

また、大規模な階層別住宅供給が行われたニュータウンのコミュニティでは、年齢構成の偏りと合わせて、社会階層の偏りが進行し、コミュニティの健全性、持続可能性にもかけがけが生じつつある。

施設需給のミスマッチ

人口構成の急激な変化は、ニュータウン内の様々な施設での需給のギャップ、ミスマッチを生じさせた。一時は小・中学校がマンモス化し、教室の建て増や校区分割が相次いだが、年月の経過とともに、児童・生徒数の減少で空き教室が増え

るという施設利用上の無駄が目につくようになった。2003年時点で、ニュータウン内小・中学校の空き教室は208教室（全教室数の42%）に達している。空き教室が急増とともに、小学校の統廃合も始まった。このほかにも、産婦人科、小児科の医院が成立しなくなって廃業し、保育所も転用を迫られる等の現象が生じている。

また一方では、高齢化の進展とともに、高齢者の活動の拠点、高齢者支援の拠点となる施設の整備が強く要請されている。しかし、リジッドに計画されつくしたニュータウンに新たなニーズに対応する余地は乏しく、ミスマッチはさらに拡大しつつある。

（2）住宅地の変容と住環境保全問題

大阪府営住宅での狭小住宅改善運動と一部屋増築の推進

大半が1960年代に建設された千里の狭小な集合住宅では、事業の完了（1970年）から5年目に、早くもその質的改善への要求が現れてきた。1975年にニュータウンの府営住宅住民から1部屋増築運動が巻き起こった。運動はここから府下全域に広がり、「もう1部屋獲得運動市民連合」が結成され、大阪府に対して、府下52団地3万戸の増築を要望、建設省まで陳情にいく等の一大運動を展開した。これを受け、大阪府は既存住棟の増築に関する試行実験等を重ね、1978年度から本格的に住戸改善事業（増築または2戸1戸化）を実施することを決定した。

増築計画は、一部屋増築の場合、6畳1間、浴室スペース、押入、洗面スペース、合計約24m²を追加するという内容だった。これによって、住戸規模はほぼ1.5倍、60m²以上に達した。このほかに住棟の条件によって、浴室だけの増築、2戸1改造などが行われた。

住戸規模がほぼ1.5倍になっているから、建ぺい率も容積率も同様に1.5倍になっている。容積率は、ほぼ90%に達している。やむを得ないことだが、この住戸改善事業によって、各団地で建て詰まりがすすんだ。

千里では1978～93年度の16年間に、ニュータウンの府営住宅全団地、中層住宅の全住戸約9,300戸について住戸改善事業が実施されている。また、この住戸改善事業の結果、ニュータウン内に10軒あった銭湯のうち、9軒が廃業することになった。

千里に始まった狭小住宅改善への一連の取り組みは、今日議論されている「団地再生・ストック活用」を今から35年も前に先駆けて大規模に実施したもので、わが国の市民住宅運動として、また公共住宅ストック活用施策として、特筆すべき成果であった。

なお、千里では公社賃貸住宅、公団賃貸住宅の一部でも同様の住戸改善事業が実施されている。



児童数がピーク時の1/5になり、1棟全体が空き教室になった豊中市域の南丘小学校

もう一部屋獲得運動（1975～）の成果



大阪府営住宅住戸改善事業（1部屋増築）例



千里ニュータウンにおける大阪府営住宅 住戸改善事業（1978（S53）～93（H4）年）

1部屋増築	6,133戸
浴室増築	2,987戸
2戸1改造	97戸
計	9,217戸

※1961（S36）から1967（S42）年度建設の中層耐火住宅全住戸（9,314戸）を対象に住戸改善事業を実施

住戸改善事業実施の状況（新千里東住宅、1983-85）



府営住宅駐車場整備事業（1991～94）



駐車場整備問題

つぎに起きたのは、駐車場整備問題だった。

1970～80年代、自動車保有率の急上昇とともに、各団地内の不法駐車問題、交通安全問題は深刻な状況を呈してきた。これを受け、大阪府では府営住宅地駐車場整備事業実施を決定し、1991年～1994年にかけて駐車場整備をすすめた。この結果、当初20%程度であった駐車場整備率は、平均約60%までに整備された。同様に公社、公団住宅でも駐車場増設が行われ、ともに平均約60%程度の整備率となっている。

この駐車場整備を巡っては、住民相互間の立場の相違も浮き彫りになった。マイカーを持つ人と、子供が屋外で安全に遊べる場所を求める人、緑豊かな環境を求める人との利害の対立も生じた。また、これによって囲み型配置の内部に駐車場が入り込んで歩車分離の原則が崩れ、多くの緑地が失われ、都市景観も著しく損なわれるなどの大きな代償を払わねばならなかった。

公団住宅駐車場整備事業



社宅用地の建替問題

新住法による宅地の再譲渡禁止期限（10年間）後、最も早く土地利用転換が始まったのは、給与住宅ゾーンだった。住宅事情の変化や勤労者の意識の変化もあって、社宅を閉鎖し土地を転売する企業が目立つようになった。1980年、吹田市域の社宅用地で最初のマンションが建設され、その後1990年代になって社宅用地でのマンション建設が本格化した。2004年までに当初約6,300戸供給された給与住宅は2,000戸ほど減少し、代わりに約2,000戸の民間分譲マンションが建設された（大阪府調べ）。現在もなお、給与住宅ゾーンでの大規模なマンション建設が進行している。

この間、社宅用地でのマンション建設、高層化に伴う環境上の影響をめぐる周辺住民とのトラブルがしばしば発生した。小規模な社宅用地が個別に更新されて建て詰まりがすすみ、不調和な環境が形成されることも少なくない。

社宅が数多く建設された吹田市古江台では、1997年に生じた10階建て高層マンション建設計画に対して周辺住民が階数の低減を求めた問題を契機に、連合自治会が古江台地区で建設される集合住宅の階数を8階以下とする申し合わせを定め、以後これが遵守されるようになった。

戸建住宅地の環境保全問題

戸建住宅地でも、新住法の再譲渡禁止期限終了の後、宅地が転売され、細分化される等のケースが見られるようになった。2000年ごろまでに、ニュータウンの戸建て住宅地（当初6,073区画）の2%強にあたる131区画で宅地が細分化された。また、空地化したり、駐車場、家庭菜園に転用された宅地も108区画に及ぶ（「千里ニュータウンの住宅・住環境のあり方に関する調査報告書」、2000）。

この間、宅地の転売や新たな住宅建設に伴うトラブルも多く生じた。これに対して建築協定や地区計画によって環境保全が図られている例は、わずか数例にとどまっている。

住環境の保全を図るために、豊中市では、1982年に新千里地区建築協定（案）をとりまとめて発表したが、結局、実施されずに終った。その後市の働きかけで、豊中市域の8地区の自治会で「環境形成に関する申し合わせ」が締結された。当初分譲時の協定条件を保持するという申し合わせで、新築、増改築にあたっては自治会長の承認を要するというものだった。これは任意協定として、自治会によって独自に運営してきた。この結果、豊中市域では吹田市域に比べて敷地分割が少なく、住環境の保全に効果があったといわれている（2000年の調査では、敷地分割の割合は、吹田市域の2.9%に対して、豊中市域は0.9%だった）。

給与住宅（社宅）のマンション化（1986～）



桃山台3丁目

1989年、吹田市域で初の建築協定が締結された。

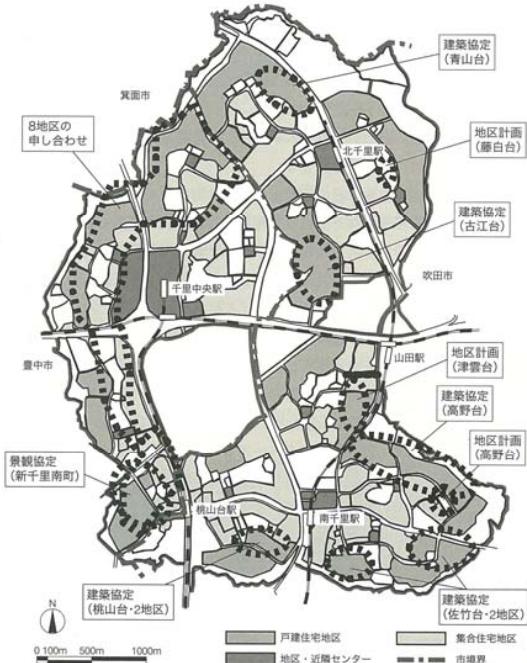


敷地分割売却分譲（津雲台5丁目）

社宅用地での開発を巡る住民の反対運動を契機に1995年、吹田市初の地区計画を決定



ニュータウン内の住環境保全ルール適用地区



出典) 山本茂『ニュータウン再生―住環境マネジメントの課題と展望』, 2009

容積率紛争の引き金となった新千里桜ヶ丘住宅 (当時)



豊中市はさらにその後 1992 年、「豊中市千里ニュータウン地区住環境保全に関する基本方針」に戸建住宅地の最低敷地面積、壁面位置の基準等を定め、行政指導によって環境保全を図ってきた。

豊中市における住環境保全ルール

種類	宅地譲渡契約と協定	戸建 8 地区の申し込み合わせ(豊中市)	千里ニュータウン地区住環境保全に関する基本方針(豊中市)
地区	戸建住宅地区	戸建住宅地区	戸建住宅地区 中高層住宅地区
適用年	1963 年	1975 年頃	1992 年
用途	住宅以外の制限	住居専用	一戸建専用住宅 基本 住宅・公益的施設等
容積率	—	80%以下(法定)	80%以下(法定) 150%以下(法定 200%)
建蔽率	40%以下	40%以下(法定)	40%以下(法定) 50%以下(法定 60%)
敷地面積	宅地原状変更禁止	過小宅地禁止	230m ² 以上
階数・高さ	2階以下	2階・10m以下	10m以下 原則 40m以下
壁面の位置	道路 2.0 以上、隣地 1.5m 以上	敷地 1.5m 以上、2 階北側 3.0m 以上	敷地 1.5m 以上、敷地 3.0m 以上

出典) 同左

マンション建替問題と容積率紛争

ニュータウン内には公団分譲、公社分譲等の分譲集合住宅が約 3,300 戸建設されている。バブル期といわれた 1980 年代後半、これらの分譲集合住宅から、民間デベロッパーとの共同開発によって、容積を積み増して住宅の建替を図ろうとする動きがでてきた。この分譲集合住宅建替問題を巡って、行政と建替団地住民の対立、建替団地住民と周辺住民の対立、さらに建替団地の住民内部での対立など、様々な問題が生じることになった。

豊中市では、分譲集合住宅建替によるインフラへの負荷の増大や近隣への影響を避けるため、1988 年 12 月、容積制限を 150%とするなどを内容とする千里の建築規制強化案(行政指導基準)を発表した。これに対して当時建替計画をすすめていた分譲住宅団地住民が真っ向から反発、容積率紛争と呼ばれる騒動にまで発展した。

このため豊中市は、学識経験者等の参画も求めて、建築規制案の再検討を行い、1992 年 7 月、『豊中市千里ニュータウン地区住環境保全に関する基本方針』を決定した。新たな行政指導方針は、2種住専(現在は 1 種中高層)の建ぺい率 50%、容積率 150%、建物の高さ 40m を限度としつつも、空地の確保などの計画内容によっては容積率を最大 200%まで緩和するというものだった。またこれとあわせて、市は「豊中市大規模団地建替助成要綱」を制定し、建替計画を立案する管理組合に対して計画策定費補助を行う等の制度を発足させた。

この要綱の適用を受けた分譲住宅で、1999年11月、千里で初めての分譲集合住宅建替が実現した。

この建替第1号例を含めて、その後豊中市域で実施されたマンション建替の全てが、基本方針の緩和規定の適用を受けて、容積率がほぼ200%となる建替を行っている。結果的には歯止めのない高層高密化がすすんでいる。

建替前



分譲マンション建替第1号
(フォルム千里中央:1999)

住宅戸数：150→263戸
容積率：91→193%
住戸面積 60→74m²
無償還元面積：65m²



公共賃貸住宅の団地再生

1960年代に建設されたニュータウン内の公共賃貸住宅の老朽化問題は、ニュータウンが現在当面する最大の問題である。また、ニュータウンの住宅の60%を占める公共賃貸住宅の再生は、今後のニュータウン再生において決定的に重要な役割を担うことになる。

ニュータウン内では、1987年から初期に建設された大阪府営簡易耐火増住宅の建替事業が実施されていたが、中層耐火住宅の建替事業が開始されたのは、初期入居から43年を経过了2005年であった。

大阪府住宅供給公社は2002年に公共賃貸住宅のなかで最初に佐竹台の中層耐火住宅の建替計画に着手した。しかし高層化に対する周辺住民からの猛反発を受け、事態が紛糾した。その後、佐竹台連合自治会の取り組みによって独自の協議方式（佐竹台方式）が整えられ、計画の修正を経て、3年後の2005年によくやく事業着手にこぎつけた。

これについて大阪府も2007年からPFI方式による建替事業を開始した。一方、UR都市機構は、2007年にUR賃貸住宅ストック再生・再編方針を公表、千里の中層住宅6団地はいずれもストック再生・部分建替団地として位置づけられた。これによって千里は本格的なリニューアルの時代を迎えた。

これについては、次の章で詳しく述べることにする。

初期の簡易耐火造府営住宅の建替事業（1987～）

建替前



建替後（高野台）



(3) 近隣住区・近隣センターの変容



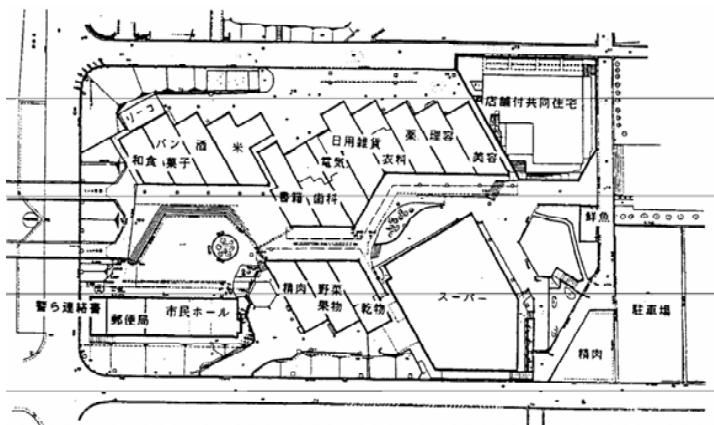
- ・モータリゼーションの進展・生活圏の拡大
 - ・流通環境、流通システムの変化
 - ・購買行動の変化
- に対応できず空き店舗の目立つ近隣センター



近隣センターの衰退

千里の各住区には、近隣センターとして、小売市場（20～30店）またはスーパーマーケットと専門店約10店舗の商業施設が計画され、このほかに飲食、理美容、クリーニング等のサービス店舗、郵便局、派出所、市民ホール、公衆浴場などの公益施設が設置されている。

近隣センターの施設配置例（竹見台近隣センター）



この近隣センターの商業施設が、ニュータウンの完成した頃から急速に衰退し始めた。ニュータウン住民の購買動向調査によれば、1966年には生鮮食料品の買い物場所の61%が近隣センターであったのに対して、82年には同じ比率が26%に激減した。そして、各センターで空き店舗が目立つようになる。1968年から82年の14年間に近隣センター内の約180店の小売店舗のうち3割に近い約50店舗が転・廃業した（『千里ニュータウンの総合評価に関する調査研究』、1984）。

近隣センターの衰退の主な原因是、この時代に起きた流通革命やモータリゼーションと人々のライフスタイルの変化に対して、各センターが十分対応できなかった点にある。また、店舗経営の前時代性（店舗経営者の大半が生活再建のために商売を始めた従前の土地所有者、農家であった）、品揃えの不足、競争の欠如、アメニティの欠如なども指摘された。

近隣センターの店舗用地は個別に分譲されていて、公的な主体による更新事業は困難で、さりとて商業者による自発的な更新は望むべくもなく、近隣センターの商業施設はじり貧の状態に落ち込んでいった。

マーケット再開発(マンション・スーパー方式)の展開

こうした問題を受けて、1985年、(財)千里センター、吹田市、豊中市の三者が、近隣センター活性化方策を検討する委員会を設置し、1987年には『近隣センター活性化ビジョン』の提言を受けた。この結果、1980年代後半からは、『マンション・スーパー方式』といわれる活性化対策が推進されることとなった。センター内の市場を近代化し、同時に身近な居住人口の増加を図るもので、各近隣センターで、1階(または1・2階)をスーパー、上層階を高層マンションとするマーケット再開発がすすめられた。また、府営住宅の浴室増築に伴って廃業を余儀なくされた公衆浴場の跡地でも、同様の建替が実施された。しかし、そうした取り組みにもかかわらず、今日なお専門店の衰退に歯止めがかかったとはいえない。



高野台(マーケット建替)



新千里西町
(マーケット建替)



佐竹台(浴場建替)

マンション・スーパー方式による マーケット再開発(1980年代後半~)



新千里南町(マーケット建替)



新千里北町
(マーケット建替)

(参考) 各近隣センターの状況

	敷地面積	店舗	現状
1 津雲台 近隣センター	7,370 m ²	スーパー(大丸ピコック)、飲食、物販、理美容ほか	
2 高野台 近隣センター	5,220 m ²	コンビニ、物販、診療所ほか	・旧市場、元浴場は、店舗付共同住宅への建替え済み。
3 高野台 サブ近隣センター	2,950 m ²		・全体再整備事業を実施中
4 佐竹台 近隣センター	5,570 m ²	飲食、物販、理美容、診療所他	・旧市場、旧浴場は、店舗付共同住宅への建替え済み。市民ホール建替え済み。
5 桃山台 近隣センター	7,550 m ²	スーパー(ライフ)、飲食、物販、理美容、診療所他	・隣接する竹見台近隣センターと連絡されている。
6 竹見台 近隣センター	6,650 m ²	市場(14店舗)、飲食、物販、新聞、理美容、診療所他	
7 青山台 近隣センター	7,930 m ²	飲食、物販、理美容、診療所他	
8 藤白台 近隣センター	7,550 m ²	ミニスーパー、飲食、物販、理美容	・法定再開発事業を実施済
9 古江台 近隣センター	7,740 m ²	市場(5店舗)、飲食、物販、理美容、診療所他	・旧市場、元浴場は、店舗付共同住宅への建替え済み。
10 新千里北町 近隣センター	8,150 m ²	スーパー、飲食、物販、理美容、診療所他	・旧市場、元浴場は、店舗付共同住宅への建替え済み。
11 新千里東町 近隣センター	7,530 m ²	スーパー(青葉)、物販、理美容、診療所他	・元浴場は、店舗付共同住宅への建替え済み。
12 新千里西町 近隣センター	7,220 m ²	飲食、物販、理美容、新聞他	・旧市場部分は店舗付共同住宅への建替え済み。
13 新千里南町 近隣センター	7,660 m ²	スーパー(大丸ピコック)飲食、物販、理美容、診療所他	・旧市場部分は店舗付共同住宅への建替え済み。

出典) 大阪府調べ

藤白台近隣センター地区市街地再開発事業

1991年5月、再開発準備組合発足から10年を経て、2001年事業着手、2003年3月に事業完了、「ゆらら藤白台」としてオープン。公共施設、商業施設の上に約90戸の住宅を配した地上5階、地下1階建の建物。施設として食品スーパー、専門店舗、デイサービス、市民ホール、郵便局を導入。



住民組織等による近隣センターの空き店舗活用



知的障害者訓練施設
「かぼちゃのお家」(佐竹台)



「友・友デイサービス・センター」 (古江台)

藤白台近隣センターの市街地再開発事業

の藤白台の近隣センターは、ニュータウン内で唯一、個別分譲方式ではなく、吹田商工会議所の支援のもとに吹田商業振興組合が一括して土地・建物を保有し、施設経営を行っていた。このために近隣センターの更新を市街地再開発事業によってすすめようという機運が高まり、1991年に準備組合が発足した。再開発計画は周辺住民の反対などで難航したが、2001年に事業着手、2003年に竣工している。ニュータウン内で唯一実施された再開発事業である。



空き店舗利用の試み

その後、いくつかの近隣センターでは、住民組織、NPO等が空き店舗を利用してデイサービス・センターや障害者支援施設などを開設するケースもいくつかでてきた。

また豊中市が2000年に実施した「歩いて暮らせる街づくり構想事業」を契機に、社会実験としてスタートした空き店舗利用のコミュニティ・カフェ「ひがしまち街角広場」が、その後も地域住民の自主運営によって続けられ、住民の交流と市民活動のインキュベーターとしての役割を果たしている。

近隣センターの再生、その空間の有効利用は、今後のニュータウン再生において、その成否の鍵を握ると言って過言でない重要性を有している。



住民活動・交流拠点『街角広場』 (新千里東町)

(4) ニュータウン周辺地域の変容とタウンセンター

再生問題

ニュータウン周辺の変容

街開きから50年近い年月を経て、ニュータウンの周辺地域も大きく変貌を遂げている。既に述べたように、千里ニュータウンの建設、大阪万博の開催を契機として、この地域には良質な住宅市街地や高次教育・文化機能、研究機能の集積がすすみ、今日では人口約50万人の「グレーター千里」と呼ばれる成熟した都市圏を形成するまでになっている。また、背後では彩都と呼ばれる740ha、計画人口5万人のニュータウン建設も進められている。

タウンセンター（千里中央地区）には、建設当初とは異なる新たな役割、グレーター千里の中心にふさわしい都心機能の充実が求められている。

タウンセンターの再生課題

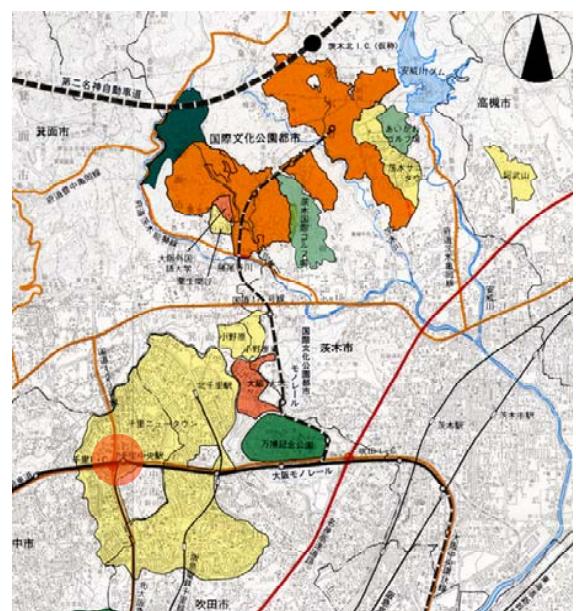
一方では、近年の社会経済状況の変化に伴って、千里中央地区自体にもいくつかの重要な問題、課題が浮上してきた。

第一に、2001年以降、周辺地域に相次いで大規模店がオープンし、地域間競争が激化するなかで、千里中央地区の核店舗の販売額が低下する等、商業施設の経営不振が続いている。

第二に、長期経済不況で企業の再編や経営見直しがすすむなかで、千里中央地区のオフィスビルの空室率が上昇し、特に西町の業務ゾーンに多い自社ビルのなかには、ビルを閉鎖し土地の売却を意図する企業がでてきた。しかし、それまでの土地利用規制では店舗や住宅の立地が制限されているために、土地の売却や転用がすすまないという問題があり、土地利用制限の緩和を求める声が高まってきた。

さらに、既存の施設の老朽化への対応、平面駐車場として暫定利用されている低・未利用地の活用方策が求められている。

ニュータウン周辺地域の新たな動向



- ・良質な住宅市街地の集積
- ・高次教育・文化機能、研究機能の集積
- ・広域交通体系の整備の進展
- ・人口50万人の後背圏（グレーター千里）の形成
- ・彩都（国際文化公園都市）建設プロジェクトの進展



- ・グレーター千里の中核に相応しい都心機能強化
- ・豊かな都心空間の形成

千里中央地区再整備の課題

- (1)後背圏の拡大、社会構造の変化
- (2)商業環境の変化、地域間競争の激化
- (3)業務機能の低下(長期経済不況、空室増、企業の資産売却と住宅への用途転換の圧力)
- (4)施設の老朽化、低・未利用地の存在、公的機関の資産売却の必要性

- グレーター千里の中核にふさわしい高次都市機能の導入
社会構造の変化に対応する都心形成
- 魅力ある施設の導入、魅力ある空間の形成、総合的な活性化対策
- 業務立地環境の改善
住宅を含む適切な機能複合化
- 民間活力の導入による再整備方策

千里中央地区再生ビジョン

ニュータウンの「心臓部」とも言えるタウンセンターが、常に時代の変化に対応しつつ求心力を維持し成長し続けることは、都市の活性化に不可欠の条件である。この意味で千里中央地区もまた本格的なリニューアルが避けられない時期を迎えた。

そうした状況を踏まえ、大阪府、豊中市、(財)大阪府千里センターの三者は 2002 年に千里中央地区再整備協議会を立ち上げて、千里中央地区再生問題の検討を開始、2003 年 10 月に「千里中央地区再生ビジョン」をとりまとめ、公表した。このビジョンでは、前述の課題を踏まえ、新たな整備目標と都市機能整備の方向が提示され、千里ニュータウンの再生を牽引する多機能型の新都市拠点を形成するための不織棚事業の枠組みが提案された。

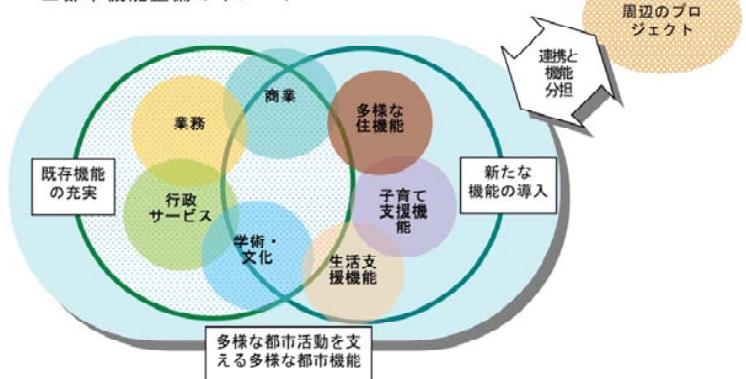
そしていよいよ 2004 年に、千里中央地区再整備事業への取り組みが開始されることになった。

千里中央地区再整備ビジョン（2003.10）

□将来像とその実現に向けた 4 つの目標



□都市機能整備のイメージ



4 近年のニュータウン再生の動向



(1) 関係主体のニュータウン再生への取り組み

ニュータウン再生の動向

千里ニュータウン再生に向けての調査や提言は、以前から数多く行われてきたが、当事者である各団体が本格的取り組みを開始したのは、まち開き40周年を迎えた2002年の前後だった。2001年に、大阪府をはじめ、地元市の吹田市、豊中市、住宅事業者である都市公団と大阪府住宅供給公社、それに千里の管理業務を担当する(財)大阪府千里センターの6団体が千里ニュータウン再生連絡協議会を設置し、ニュータウン再生に向けての協調的な取り組みをスタートさせた。

吹田・豊中の両市も、この頃から独自のニュータウン再生ビジョン、まちづくり指針の作成への取り組みを開始した。

また2003年には、ニュータウン再生を牽引するタウンセンター再生プロジェクト「千里中央地区再整備事業」の検討が開始された。

公共賃貸住宅の建替事業に関しては、大阪府住宅供給公社が2005年から、大阪府営住宅が2007年から、本格的に事業を開始している。

関係主体のニュータウン再生への取り組み

千里ニュータウン再生連絡協議会

- ・大阪府、豊中市、吹田市、都市公団（UR都市機構）、大阪府公社、（財）千里センター（大阪府タウン管理財団）の6者で構成する協議会設置（2001.11設立）
- ・千里ニュータウン再生のあり方検討委員会（2006設置）
千里ニュータウン再生指針の策定に向けた提言（2007.6）
- ・千里ニュータウン再生指針（2007.10公表）

大阪府・（財）大阪府千里センター

- ・千里中央地区再整備ビジョン（千里中央地区再整備推進協議会、2003.10）
- ・千里中央地区：都市再生緊急整備地域指定（2004.5）
- ・千里中央地区再整備事業コンペ（2004.9事業者公募、2005.5優先交渉権者決定）
- ・（財）千里センター解散、大阪府タウン管理財団千里事業本部に移行（2005.11）
- ・住友商事グループ千里中央地区再整備事業着工（2006.6、2010年完成予定）
- ・大阪府営吹田佐竹台住宅民活プロジェクト（第1号）実施（2007.3～10）
- ・大阪府営豊中新千里東住宅民活プロジェクト実施（2008.7～12）
- ・大阪府営吹田藤白台住宅民活プロジェクト実施（2009.3～）

吹田市

- ・千里ニュータウンの再生を考える市民100人委員会報告書（2002.12）
- ・千里ニュータウン再生ビジョン（2003.11）
- ・千里ニュータウンのまちづくり指針－良好な住環境をつくるガイドライン（2004.4）
- ・住区別再生プラン（案）の策定（2005～2008）
- ・千里南地区センター再整備事業基本計画（2007）
- ・千里ニュータウン再生行動計画（2009.4）
- ・千里ニュータウン地区地区計画決定（2009.6）

豊中市

- ・千里ニュータウン再生プラン研究会：千里ニュータウン住宅地再生に向けた提言（2002.6）
- ・千里ニュータウン地区の今後の土地利用の考え方（2004.1）
－千里ニュータウン地区住環境保全に関する基本方針（1992）を見直し
- ・千里中央地区：地区計画の決定（2006.2）

UR都市機構

- ・UR賃貸住宅ストック再生・再編方針を公表（2007.12）　一千里ニュータウン内の中耐6団地を団地再生（一部建替え）として位置づけ

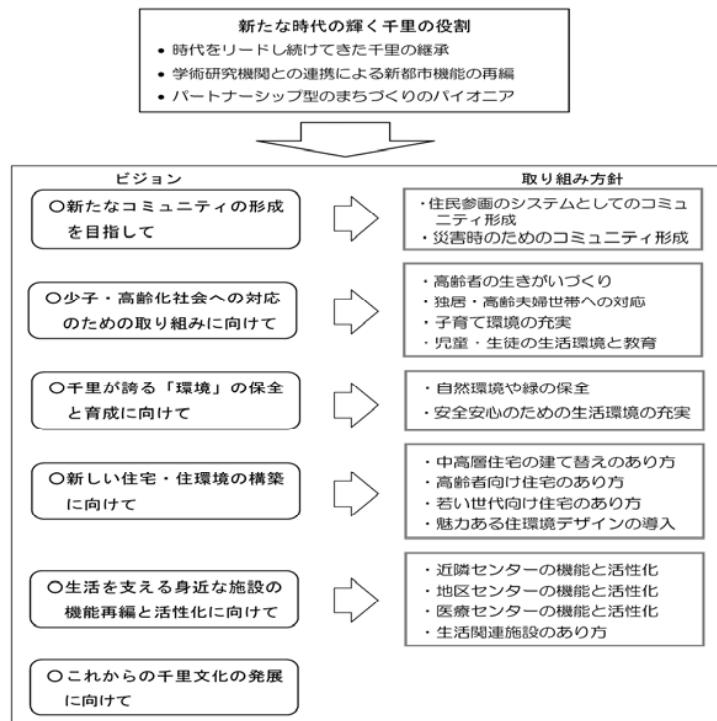
大阪府住宅供給公社

- ・ニュータウン内の11団地（25ha、3,360戸）の全面建替事業着手を公表（2001）、佐竹台、藤白台、津雲台、青山台、新千里東町、新千里西町、新千里南町の各住区で民活方式による建替、再生地売却を推進中（2005～）

吹田市の取り組み

吹田市では、2002年に「千里ニュータウンの再生を考える市民100人委員会」が組織され、「市民が考え・発信する千里ニュータウンの再生ビジョン」の提言がまとめられた。市はこれを受け、2003年に「吹田市千里ニュータウン再生ビジョン」を策定した。

吹田市千里ニュータウン再生ビジョン（2003.11）



またその後吹田市は、各区の「住区再生プラン（案）」の策定をすすめ、2008年までに8各区全ての「住区再生プラン（案）」をとりまとめた。この「住区再生プラン（案）」は、地域住民・関係者による住区プラン策定のためのたき台として位置づけられるもので、その後、各区の「協働の場」を通じての検討がすすめられている。

吹田市は、引き続き2004年に千里での団地再生等を誘導するためのガイドラインとして、「千里ニュータウンのまちづくり指針」を発表した。この指針は、「吹田市千里ニュータウン再生ビジョン」のうち、物的な環境形成に関わる事項に関して、具体的な内容や条件を定めたもので、基本的なことから技術的なことから（計画の作り方と数値指標）で構成されている。またこの指針では、事業者が自らの計画内容について、指針に合致しているかどうか、チェックリストを作成して、連合自治会長に提出するとともに地域住民と話し合うように求めている。

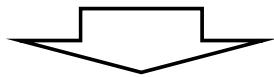
「技術的なことから」に関しては、建物の高さ、容積率、建ぺい率、外壁後退、有効空地の指標などが定められている。集合住宅地の容積率は150%以下（区分所有建物の更新等を除く）とされ、公共賃貸住宅の建替にはこの基準が適用されている。

吹田市の取り組み

市民が考え・発信する千里ニュータウンの再生ビジョン（2002.12、千里ニュータウンの再生を考える市民100人委員会）



吹田市千里ニュータウン再生ビジョン
(2003.11、吹田市)



千里ニュータウン再生ビジョン推進事業
(2004年度～)
各住区の住区再生プラン（案）を策定

2007年に大阪府は、吹田市域に決定されている「一団地の住宅施設」計画を廃止した。これを受けた吹田市は、2008年、ニュータウンの吹田市域全域（約746ha）に地区計画を導入するための検討委員会を発足させ、2009年6月に区域全体の目標・方針を決定した。この地区計画の方針では、中高層住宅の街角や幹線道路沿いで、低層階に生活関連施設等の誘導を図る「複合住宅地区」、幹線沿道に都市機能の立地を誘導する「サービス施設地区」など、これまでの用途純化の考え方とは異なる新しい考え方も導入されている。今後、各地区的住民の合意形成を図りながら、地区整備計画を順次定めていくこととしている。

豊中の取り組み

一方豊中市は、2002年に「千里ニュータウン住宅地再生に向けた提言」をとりまとめた。ニュータウンの再生に向けて、「多様な住宅供給の推進」「身近な生活支援機能の充実」「豊かな地域資産の保全・継承」が重要であることを住民に向けて提言し、ニュータウン再生への住民の参画を呼びかけている。

豊中市は、1992年以来「住環境保全基本方針」によって、ニュータウンの環境保全を図ってきたが、ニュータウン再生の時代を迎えて、従来の考え方を見直す必要が生じてきた。このため、2004年に市は「千里ニュータウン地区の今後の土地利用の考え方」をとりまとめた。

主要な見直しの内容は、

- ①戸建住宅地では、これまでの戸建住宅限定の土地利用ではなく、生活支援機能や交流機能の立地を積極的に誘導する。また、230m²以上としてきた敷地規模の制限も地域ごとに柔軟に対応していく。
 - ②集合住宅地でも、民活方式による建替を促進するために、一律150%の容積規制を見直し、立地条件に応じて土地の高度利用、複合利用を図っていく。
 - ③千里中央地区でも住宅を排除してきたこれまでの土地利用制限を見直す。
- などである。

ニュータウン建設時の環境を維持することを主眼とした従来の「保全型の指針」から、ニュータウン再生を支援・促進し、あるべき方向に誘導する「更新誘導型の指針」に転換したものと言ってよい。豊中市では、この考え方に基づいて、地区ごとに順次地区計画を定めていく方針である。

千里ニュータウン住宅地再生に向けた提言 (2002年 豊中市・豊中市政研究所)

【基本目標】

千里ニュータウンの固有の「地域資産」を保全・継承しつつ、多様な住宅供給の推進を通じて居住者の人口バランスを改善するとともに、身近な生活支援機能を充実させることにより、幅広い世代が生き生きと暮らす活力ある「まち」を形成する。

【取り組みテーマ】

- (1) 多様な住宅供給の推進
- (2) 身近な生活支援機能の充実
- (3) 豊かな「地域資産」を保全・継承するしくみの導入

今後の土地利用の考え方（2004年）

- 行政指導から法律・条例に基づく制度（地区計画・建築協定など）への移行
- 千里中央地区は多様な機能が複合する「新たな新都心」へ
- 中高層住宅地区は立地特性を踏まえためりはりのある土地利用へ
⇒戸建住宅地区への配慮、幹線道路沿道への店舗の立地などを提案
- 戸建住宅地区は敷地面積や建物用途などの検討を提案

千里ニュータウン再生指針

千里ニュータウン再生連絡協議会は、2007年10月に「千里ニュータウン再生指針」をとりまとめ、公表した。2006年に学識経験者、地域住民・NPO代表などで構成する「千里ニュータウン再生のあり方検討委員会」を設置し、その提言を受けて、「指針」を策定したものだ。指針にはニュータウン再生の理念やめざすべき都市像、土地利用のあり方、住宅・住宅地のあり方などの基本的な考え方、20項目の「取り組み方針」などが示されている。指針の内容は抽象的なレベルにとどまっているが、関係機関がニュータウン再生について共通認識をまとめ上げた意義は大きい。今後、各主体がどのように役割分担して、この指針を具体化し、実現を図っていくかが注目される。



平成19年（2007年）10月

大阪府・豊中市・吹田市・
独立行政法人都市再生機構・大阪府住宅供給公社・
財団法人大阪府タウン管理財團

千里ニュータウン再生指針

2007.10 千里ニュータウン再生連絡協議会

再生の理念

- ① 住民が生活していることを重視
- ② 将来、住民となる次世代のことを重視
- ③ グレーター千里の中心として、新しいものを生み出す先導性を重視
- ④ コミュニケーションと再生のプロセスを重視

基本方針

再生の目標

『みんなで夢を育み次代につなぐ千里ニュータウン』

めざすべき都市像

多様な世代が楽しめるまち
みどり豊かで美しいまち
ふれあい、支えあうまち
持続可能性のあるまち
北大阪の核となるまち
みんなで考え育むまち

実現のための視点

循環の視点
継承と活用の視点
時間軸の視点
先導性の視点
役割分担と連携の視点

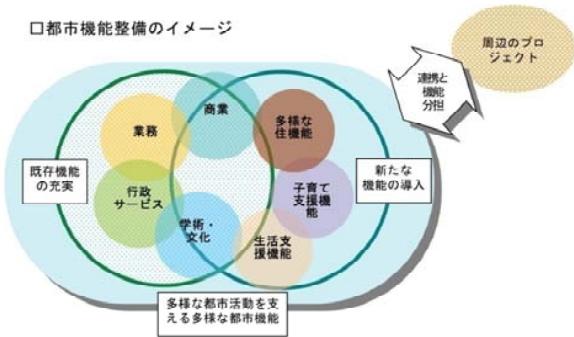
再生に向けた千里ニュータウンのあり方

- ① 土地利用のあり方
- ② 住宅・住宅地のあり方
- ③ 都市基盤のあり方
- ④ 安心・安全なまちのあり方
- ⑤ 子育て・高齢者にやさしいまちのあり方
- ⑥ 文化と交流のあり方
- ⑦ ニュータウン再生の推進体制のあり方

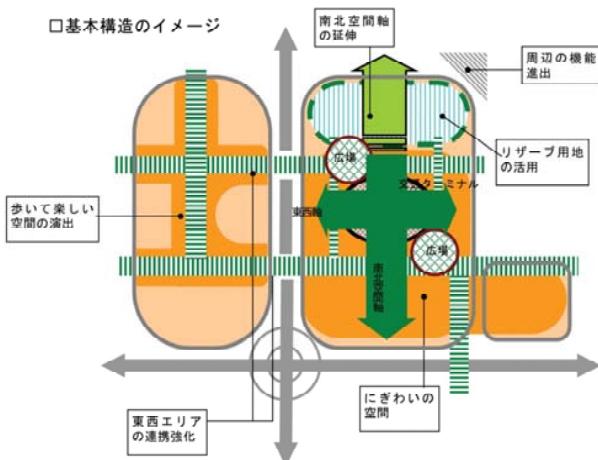
取り組み方針

- 1 住環境をまもり・つくるルール
- 2 地域の賑わいや交流の場づくり
- 3 柔軟な利用が可能なスペースの確保
- 4 近隣センターの活性化
- 5 多様な世帯のニーズに対応した住宅供給
- 6 公的賃貸住宅ストックを活用した多世代居住の推進
- 7 ライフスタイルに応じて住み替えられる仕組み
- 8 住民・事業者・行政の協働の場の設置
- 9 行政や住宅事業者の連携
- 10 まちづくりに貢献する住宅の更新
- 11 歩いて暮らせるまちづくりのための交通環境整備
- 12 緑の保全と活用
- 13 公共施設の点検
- 14 地域の防犯・防災力の充実
- 15 子育て・高齢者サービスの提供
- 16 地域と大学の交流と連携
- 17 生活文化の継承と発展
- 18 情報の蓄積と連携
- 19 千里ニュータウン再生を担う人づくり
- 20 千里ニュータウン再生を推進する仕組みづくり

千里中央地区再整備ビジョン（2003.10）



ニュータウン再生を牽引する多機能な都市拠点の形成

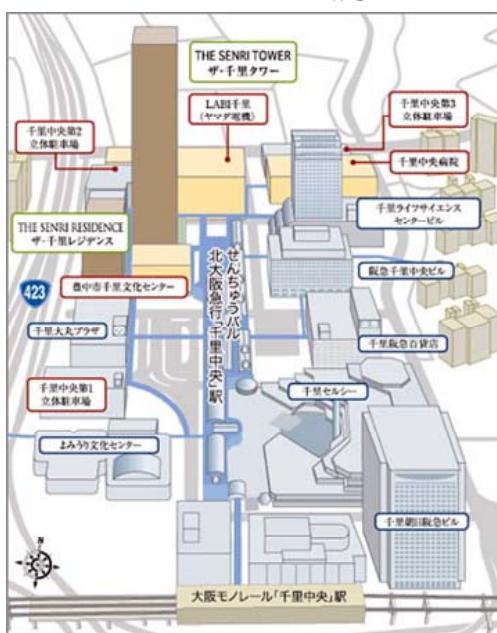


千里中央地区再整備事業コンペ（2004-5 年度）

住友商事グループ（第一位）案 2006.6 事業着手

敷地面積： 5.2ha
総床面積： 257 千m²
総事業費： 約 500 億円
事業期間：～2010 年度

- ・新豊中市文化センター
- ・住宅：約 520 戸
- ・病院：400 床
- ・有料老人ホーム 200 人
- ・大型店舗等



(2)タウンセンターの再生(千里中央地区再整備事業等)

千里中央地区再生ビジョン

2006年、ニュータウン再生を先導する千里中央地区（タウンセンター）再整備事業が開始された。床面積約26万m²、総事業費約500億円規模の大規模事業で、2010年に事業完了予定であるが、2009年10月現在、既に主要な施設の大部分が開業、供用されている。

既に述べたように、2003年に千里中央地区の当面する課題の解決に向けて、大阪府、(財)大阪府千里センター、豊中市の三者は、協議会を設置して、千里中央地区再整備ビジョンを策定した。このビジョンでは、低・未利用地の有効活用、老朽施設の更新によって、商業・文化等の機能強化を図り、さらに居住、福祉、生活支援などの新たな機能導入を図って、ニュータウン再生を牽引する多機能な都市拠点を形成することが提案された。

おりしも大阪府は深刻な財政状況の悪化に苦しみ、2001年9月の「大阪府行財政計画(案)」では、りんくうタウン事業等によって膨大な赤字を抱える企業局の事業収束の方針を打ちだしていた。この方針のもとに地区内に企業局が保有する土地、(財)大阪府千里センターが所有、経営する土地・建物(既存の専門店街や立体駐車場を含む)を全て民間に処分し、民活方式によって地区再整備のプロジェクトを推進することとされた。

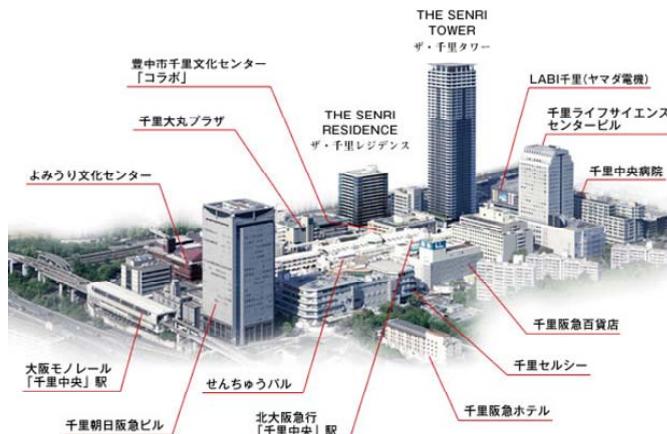
千里中央地区再整備事業

民間活力の導入を図るために、2004年5月には東町商業業務ゾーン15haを対象に都市再生緊急整備地域の指定が行われ、また2006年2月には西町業務ゾーンを含む千里中央地区全体に地区計画が決定された。2004-5年にかけて、千里中央地区再整備事業コンペが実施され、住友商事グループ案が最優秀案に選定された。そして2005年には、大阪府、豊中市、千里センターが保有する約5haの資産が一括して民間事業者に譲渡され、翌2006年に事業が着手された。



新たに建設された主要な施設は、①豊中市千里文化センター・コラボ（公民館、図書館、老人福祉センター、豊中市出張所等の複合施設）、②千里中央病院（400床）と介護付有料老人ホーム（200人収容）、保育園、訪問介護ステーションなどの複合施設、③大規模商業（ヤマダ電機 LABI 千里中央）、④住宅2棟（50階建、17階建）約490戸で、あわせて立体駐車場の新・増築が行われた。

この大規模な民活事業によって、千里中央地区はその姿を一変させた。大幅な機能強化、多機能化が図られ、地区の集客力も回復したように見える。一方でこの事業を契機に、永年千里ニュータウンの管理、運営にあたってきた(財)大阪府千里センターは解散（2005.10）し、千里中央地区の管理運営も今後は民間に委ねられることとなった。そして2006年3月、大阪府企業局も廃止され、その輝かしい歴史に終止符を打った。



施設名	事業者	概要
① せんちゅうパル	パル新会社 (ミキシング・CSKファイナンス出資)	延床： 40,500m ² の内、店舗部分
新豊中市文化センター ② (図書館・公民館・老人施設等)	豊中市	延床： 9,500m ²
③ 住宅・商業複合施設 (ノースタワー・サウスタワー)	住友商事・阪急不動産・オックスRE	延床： 75,500m ² ・住宅 520戸
④ 大型商業施設	ヤマダ電機	延床： 42,500m ² 売場： 13,200m ²
⑤ 病院・有料老人ホーム・保育所	西大阪地所	延床： 25,000m ² ・病院 400床 ・有料老人ホーム 200名 ・保育所

再整備事業進行中の千里中央地区



千里中央病院（シップ千里ビル）



豊中市千里文化センター・コラボ



大型店（ヤマダ電機）



ザ・千里タワー 50F



**千里中央地区業務ゾーン（新千里西町）
の土地利用転換**

D'グラフォート千里中央（ダイワハウス工業）

2007.12 完成

敷地面積 1.05ha、建物地上 20 階、地下 2 階

計画戸数 587 戸、容積率 762%

低層階に店舗群、医療モールを組み込んだ

「オールエイジ向け複合マンション



西町業務ゾーンの土地利用転換

千里中央地区では、業務ゾーンとして位置づけられてきた西町ゾーンにも変化が生じている。2006 年に新たに決められた地区計画で、それまでの住宅の立地規制が解除されたことから、大規模なマンション建設が開始され、このゾーンも新たな用途複合エリアに性格を変えつつある。

豊中市の地区計画では、西町ゾーン（西A地区）では、「業務機能を主体とし、商業、住宅等を含めた多様な機能が複合する土地利用を図る」とし、建物の 1・2 階部分は住宅以外の用途とするように誘導している（具体的には、住宅のみの開発の場合容積率を 300% に制限し、1・2 階を住居以外の用途とした場合には容積率 600% までを許容することとしている）。

この新たな地区計画が定められて後、2005 年に二つの業務ビル跡地（約 1.0ha）での一体共同開発プロジェクト、「D'グラフォート千里中央」（ダイワハウス工業）がスタートし、2007 年に低層階に店舗群や医療モールを持ち、587 戸の住宅を組み込んだ複合開発が完成している。

また同時期に、藤和動産も行衛有無ビル跡地でのマンション建設を行っていて、今後、この地区の土地利用転換がさらにすすんでいくことが予想される。



千里中央アインス（藤和不動産）

**2006.2 完成、敷地面積 3,100 m²、161 戸、
容積率 570%**

千里南地区センター再整備事業

一方、吹田市域の拠点である千里南地区センターにおいても、開設後40数年を経た地区の再整備が進展しつつある。

2004年、吹田市と（財）大阪府タウン管理財団は、「千里南地区センター再整備の基本的な考え方」を策定し、新たな交通広場、公共広場を含むセンター地区のゾーニングや公共公益施設再整備の方針をとりまとめた。その後、地域住民等の参加する「南千里駅周辺まちづくり懇談会」による意見集約を経て、2007年、吹田市は「千里南地区センター再整備事業基本計画（案）」を公表した。

この事業の中核に位置づけられる（仮称）南千里駅前公共公益施設の建設については、PFI方式で実施することとされ、2009年に事業者が決定した。図書館や市役所出張所などの既存施設とともに、高齢者の活動・交流拠点、市民公益活動の拠点となる機能などを備えた複合施設は、2012年9月の供用開始の予定である。

（仮称）南千里駅前公共公益施設：施設概要

1	千里出張所	9	市民公益活動拠点施設
2	千里花とみどりの情報センター	10	吹田市国際交流センター
3	千里ニュータウン建設記念館	11	大学コンソーシアム
4	千里図書館	12	千里コミュニティプラザ ・現：千里市民センター
5	保健センター南千里分館	13	・南千里地区公民館
6	口腔ケアセンター	14	平和祈念資料室
7	地域保健福祉センター	15	駐車場・駐輪場
8	高齢者拠点施設	16	郵便局

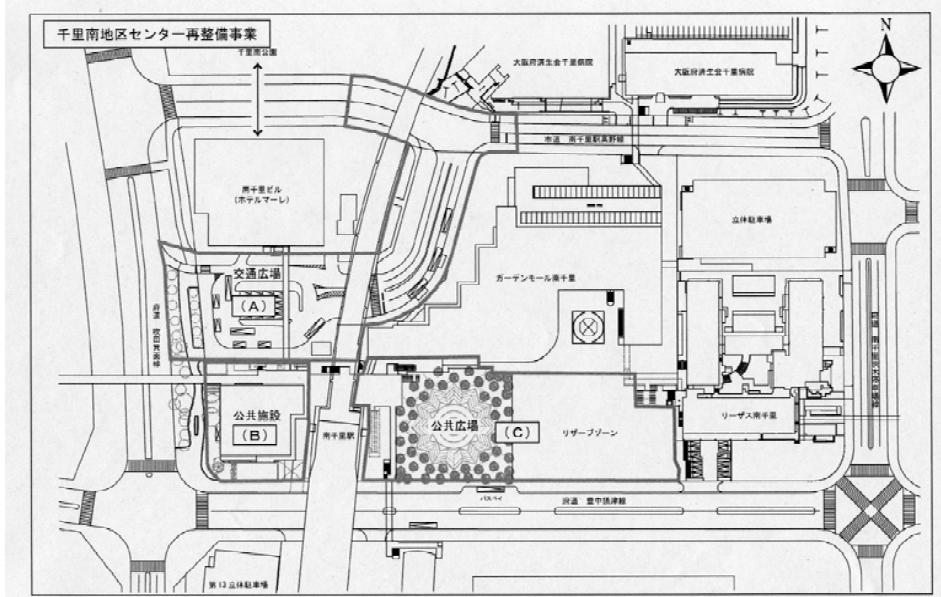
千里南地区センター



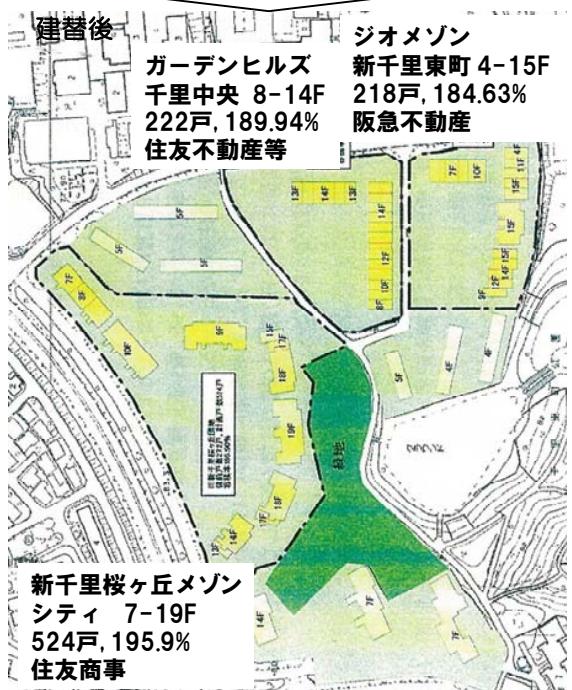
（仮称）南千里駅前公共公益施設完成予想図



千里南地区センター再整備事業基本計画（2007）



新千里東町公社3団地の建替前後の比較



建替前のボリューム

(3) 分譲マンション建替事業等の進展

新千里東町の変貌

千里で最初のマンション建替は、1999年に実現したが、2003年頃から大規模なマンション建替が相次ぐようになった。特に大阪府公社の分譲住宅が集中している新千里東町では、マンション建替が集中的に行われている。ここでは2003~5年の3年間に、新千里桜ヶ丘、深谷第一、深谷第二の3つの分譲団地の建替が相次いですすみ、1,000戸近くのマンションが新たに建設された。

この3団地の建替前後を比較すると、

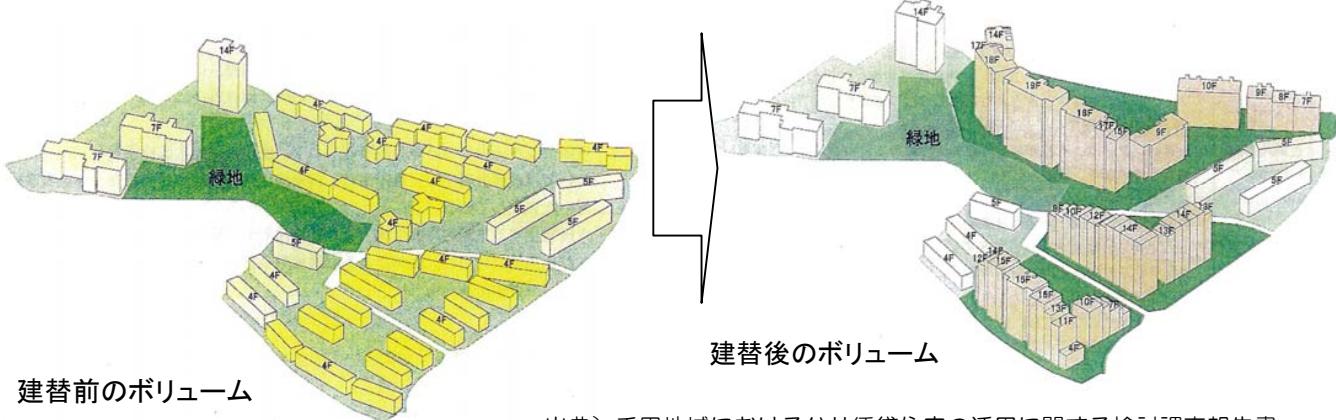
全体の戸数は、520戸から964戸とほぼ2倍になっている。いずれのプロジェクトも豊中市の住環境保全方針の緩和規定を受けて、200%に近い容積率で建替が行われた。

昭和40年代の公社分譲住宅は、4階建てで、それが最高高さ14F, 15F, 19Fの高層団地に変わった。従前の団地が緑豊かなゆとりのある環境であつただけに、その激変ぶりが際だっている。

法規制の範囲内で最大限の高容積化を追求する結果、建物の配置は、いずれもL字型またはU字型で南から北に向かって階段状に高さを下げ、立体駐車場を取り囲む画一的なパターンで、幹線道路沿道や街角、既存の緑道・散策路等に対する景観上の配慮も乏しい。豊中市の「住環境保全の方針」が、オープンスペース重視の指針で、生活の利便性、沿道の町並み形成、視覚的効果や景観の質などに関して有効に作用していないことを示している。



かつての公社分譲住宅（深谷第二）



出典) 千里地域における公共賃貸住宅の活用に関する検討調査報告書、平成16年3月、国土交通省住宅局、都市基盤整備公団

なかでも新千里桜ヶ丘団地を建替えて建設された新桜ヶ丘メゾンシティは、周囲を圧倒するボリュームである。この団地は豊中市で起きた容積率紛争の引き金となった。また建替に際しても、一部の権利者から建替決議の無効を訴える訴訟が提起され、最高裁まで持ち込まれるなど、大きな話題を呼んだ。

これらの建替プロジェクトをみると、民間事業としてやむを得ない面もあるが、事業の経済性、市場性のみが優先され、従前の環境資産の継承、生活質の向上、まちづくりへの貢献といった観点が置き去りにされているという印象をぬぐえない。

一方では、これらの分譲マンション建替プロジェクトによって、若年世帯の流入が生じ、高齢化の進展に歯止めがかかるとともに、減り続けた小学校の児童数が回復に向かうなどの変化が見られるようになった。

新千里東町では、その後もマンション建替がつづいた。残された深谷第3住宅も既に建替が決定し、これで当初建設された公社分譲住宅はこの地区から姿を消す。この数年で新千里東町一帯の様子は一変した。

新千里桜ヶ丘メゾンシティ（2005）



ジョメゾン新千里東町（2003）・ガーデンヒルズ千里中央（2005）



建替前の深谷第三住宅とのスケールの違いがよくわかる。

建替前の新千里桜ヶ丘住宅
(中層4階建、1965年度建設)



新千里桜ヶ丘メゾンシティ



リーザス南千里
 (社員寮跡地開発) 2007.1 完成
 0.65ha, 286戸、容積率 509%



ウェリス・ジオ千里佐竹台
 (社宅跡地開発) 2007.12 完成
 0.94ha, 163戸、容積率 208%



その他の住区での分譲マンション建替事業

この新千里東町のほかにも、各住区で分譲マンションの建替プロジェクトが進行しつつある。今後もさらに大規模な分譲マンション建替が予定されている。また、社宅用地でのマンション建設も引き続き進展している。

ジオ千里桃山台
 (公団分譲住宅建替), 2008.8 完成、
 2.67ha, 571戸 (従前戸数 310戸)



民間マンション建設の動向

ニュータウン内では、分譲マンションの建替、社宅用地の転換、業務用地の転換、さらには千里中央地区再整備事業などによって、この数年間、年間 400~500 戸の民間分譲マンション供給が続いている。供給過剰の傾向にあり、販売に苦戦するプロジェクトも出始めている。そして今後は、これに加えて公共賃貸住宅の建替に伴う民間マンション建設が進展していくことになる。

近年の住宅建設・建替事業の進展状況（2003 年以降）

名称	所在地	計画戸数 (戸)	敷地面積 (ha)	容積率 (%)	事業主体	完成年月	摘要
ジオメン新千里東町	新千里東町	218	1.06		阪急不動産	2003.08	公社分譲マンション建替
ガーデンヒル千里中央	新千里東町	222	1.00	190	住友不動産など	2005.03	公社分譲マンション建替
新千里桜ヶ丘メゾンシティ	新千里東町	524	2.46	215	住友商事	2005.11	公社分譲マンション建替
千里中央アイヌ	新千里西町	161	0.31	570	藤和不動産	2006.02	千里中央業務地区の土地利用転換
ローレルコート新千里東町 あかしあの丘	新千里東町	221	1.03	231	近鉄不動産	2006.02	公社分譲マンション建替
パークコート千里桃山台	桃山台	72	0.36	181	三井不動産	2006.03	社宅跡地
新千里東町アーバンライフ	新千里東町	59	0.55	168	アーバンライフ	2006.12	公社賃貸再生地利用
リーザス南千里	津雲台	286	0.65	509	藤和不動産・大京	2007.01	社員寮跡地
D'グラフォート千里中央	新千里西町	587	1.05	762	ダイワハウス工業	2007.12	千里中央業務地区の土地利用転換
ウェリス・ジオ千里佐竹台	佐竹台	163	0.94	208	阪急不動産	2007.12	NTT西日本社宅跡地
ジオ北千里古江台	古江台	141	0.75	157	阪急不動産	2008.04	民間分譲マンション建替
ジオ千里桃山台	新千里南町	571	2.67		阪急不動産	2008.08	公団分譲マンション建替
千里中央地区再整備事業	新千里東町	約520	—		住友商事等	2010予定	千里中央地区再整備事業

(4) 公共賃貸住宅の団地再生

大阪府公社団地建替事業の開始

2005年には、大阪府住宅供給公社によって、いよいよ公共賃貸住宅（中層耐火住宅）の団地再生事業が開始された。公社についてもまた、既述の「大阪府行財政計画(案)」（2001年9月）で、経営改善策として賃貸住宅のストック活用と余剰地の処分をすすめる方針が示されていた。2001年公社が公表した公社賃貸住宅建替計画で、ニュータウンの中層賃貸住宅11団地、3,360戸の全てが建替対象とされ、2002年度から各団地で建替説明等の手続きが開始された。そして2005年に佐竹台と新千里西町で最初の建替事業が着手され、以後、急ピッチで事業がすすめられている。



大阪府住宅供給公社佐竹台住宅建替事業

2005～2008年建設	560戸
RC5～14階建て9棟	355戸
一般賃貸住宅	205戸



公社の建替は、戻り入居者向けの賃貸住宅を高密度に建替（建替戸数は従前管理戸数の約70%）、余剰地（再生地）を最大限に確保してこれを民間に処分する方式で、大半が事業提案競技等の民活方式で実施されている。公共賃貸住宅用地での住宅の建替は、吹田・豊中両市の指針に従って容積率を150%以下とすることとされ、再生地での民間マンション建設にもこれが適用されている。

公社の民活方式には3種類ほどの方式がある。

第一は、公社賃貸住宅の建替の計画・設計提案と工事費を競わせる事業提案競技、第二は、それにプラスして余剰地（再生地）の活用計画、買い取り価格の提案を求めて競わせる建替計画及び再生地活用計画等提案競技、そして第三として、再生地のみを対象に活用計画と買い取り価格を競わせる再生地活用等事業提案競技がある。

大阪府住宅供給公社新千里西町住宅建替事業

2005～2006年建設	246戸
RC7～12階建て2棟	



新千里西町B団地再生地活用計画等事業提案競技 (2007年度)

最優秀提案：

アーバンコーポレイショングループ

(設計：(株)安藤忠夫建築研究所、高齢者向け
住まい事業：(株)生活科学運営、事業アレンジ
メント：伊藤忠商事株)

施設概要：2009年完成

介護付有料老人ホーム：0.45ha、一般居室72戸、

介護居室50室、デイケア／クリニック、

コミュニティ・レストラン、テラス

分譲マンション：0.70ha、161戸

ベーカリー・カフェテラス



公社は再生地活用事業コンペに際して、「千里ニュータウン再生指針」がめざす都市像を念頭に、それぞれの地区でニュータウン再生に資する計画提案を求めていた。例えば、新千里西町の再生地活用事業では、「高齢者向けの住まいの導入と高齢化が急速に進展する千里ニュータウンの再生に資する計画提案」が求められた。ここで最優秀提案に選定されたアーバンコーポレイショングループの事業には、分譲マンション、介護付有料老人ホームとあわせて、デイケアセンター、クリニック、地域に開かれたコミュニティ・レストランやベーカリー、カフェテラス、コミュニティの交流の場などが組み込まれた(この事業は2009年春に完成している)。現状では、これがニュータウン再生指針の実現のための最も有力な手段となっている。

一方佐竹台の公社再生地(C団地)の事業では、多世代定住型の住宅供給計画と子育て支援施設(保育所)を組み込んだ大京グループの提案が採用された。

ニュータウン内の公社住宅では、年に3-4件の事業提案競技が実施されるなど、急速な事業展開が図られている。



大阪府住宅供給公社佐竹台C団地(再生地)開発 事業提案競技(2008年度)

最優秀作品：大京グループ

「千里ニュータウン次世代モデル新街区」

敷地面積： 1.80ha

分譲マンション： 309戸 + 保育所



大阪府営住宅の団地再生

一方、ニュータウン内に約1万戸の府営住宅を保有する大阪府は、2007年に団地再生事業に着手し、その第1号として府営佐竹台住宅民活プロジェクト（PFI事業）を実施した。府営住宅の団地再生は大半が「府営住宅建替え」と「用地活用」を一体で事業コンペにかける民活方式によって実施されている。大阪府の民活プロジェクトにおいて、民間事業者は、

- ① 一体的土地利用計画の作成
- ② 入居者の移転支援業務
- ③ 仮移転住宅の紹介などの支援業務
- ④ 既存住宅等の撤去
- ⑤ 府営住宅の設計・施工
- ⑥ 活用用地の買取り・整備

を行うこととされている。

事業者の選定は、府営住宅整備や活用用地の対価に関する定量的事項を50点、府営住宅や活用用地の計画等に関する定性的な事項を50点の計100点満点とする総合評価落札方式によって行われる。大阪府は既存の府営住宅戸数を維持することを基本にしており、おおざっぱに言えば、府営住宅を現状の2倍程度の戸数密度で建替え、現在の府営住宅用地の約2分の1を民間に処分する方針だ。

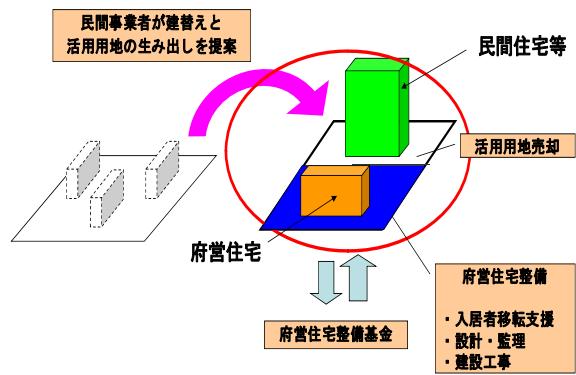
佐竹台第1期の建替、民活事業の計画は、府営住宅を従前の310戸から505戸に増やし、逆に3.3haの敷地は2.3haに縮小し、残る1ha近くを民間に処分するというもの。

事業計画は、吹田市のまちづくり指針に合致することが求められ、容積率は150%を基準に計画されている。活用地には地域に貢献する施設の導入が求められていて、その床面積分は容積率が緩和される条件となっている。この提案ではNPOの運営による子育て支援施設が導入されている。



2010年3月に完成した第1
TR

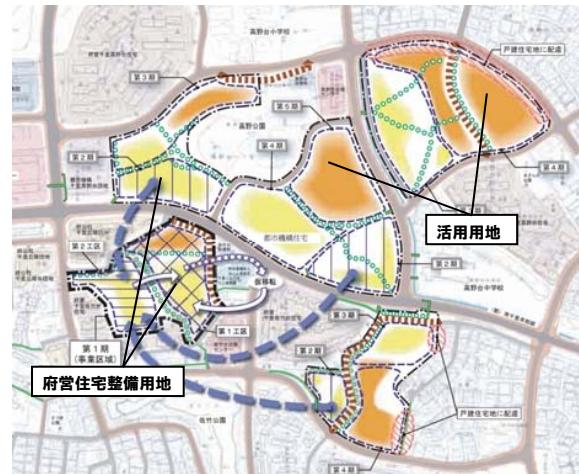
府営住宅団地再生における民活手法の仕組み



出典) 大阪府住宅まちづくり部

千里佐竹台住宅 民活プロジェクト

土地利用構想図・移転計画図



大阪府営佐竹台2丁目住宅民活プロジェクト
(2007年度事業コンペ実施)

最優秀提案 (大和ハウス工業グループ)

府営住宅用地	23,206 m ²
	505戸(従前 310戸)
活用用地	9,453 m ²
分譲住宅	176戸
(仮)千里佐竹台たけのこサロン	(隣接福祉施設と連携した子育て施設)
1工区(285戸)	—2009年度完成
2工区(220戸)	—2011年度完成予定



**大阪府営豊中新千里東住宅民活プロジェクト
(2008年度事業コンペ実施)**

最優秀提案(長谷工コーポレーション・グループ)
府営住宅用地 : 20,037 m², 450 戸 (従前 271 戸)
活用用地 : 8,465 m², 分譲住宅 158 戸



2009 年度
府営藤白台住宅第1期民活プロジェクト最優秀提案



2008 年度には、新千里東町府営住宅の民活事業コンペが実施された。豊中市域でも、府営住宅の建替は容積率 150% を基準に実施されている。この新千里東町第 1 期民活事業の場合、府営住宅の戸数は従前の 271 戸から 450 戸へ、敷地面積は 2.8ha から 2ha に縮小し、残りの用地を活用用地として民間に処分する計画となっている。

さらに 2009 年度には、府営藤白台住宅の建替事業が開始され、第 1 期民活プロジェクトの事業者（最優秀提案）が選定された。

また同様に府営竹見台住宅の建替事業もスタートし、民活プロジェクトの事業者（最優秀提案）が選定されている。

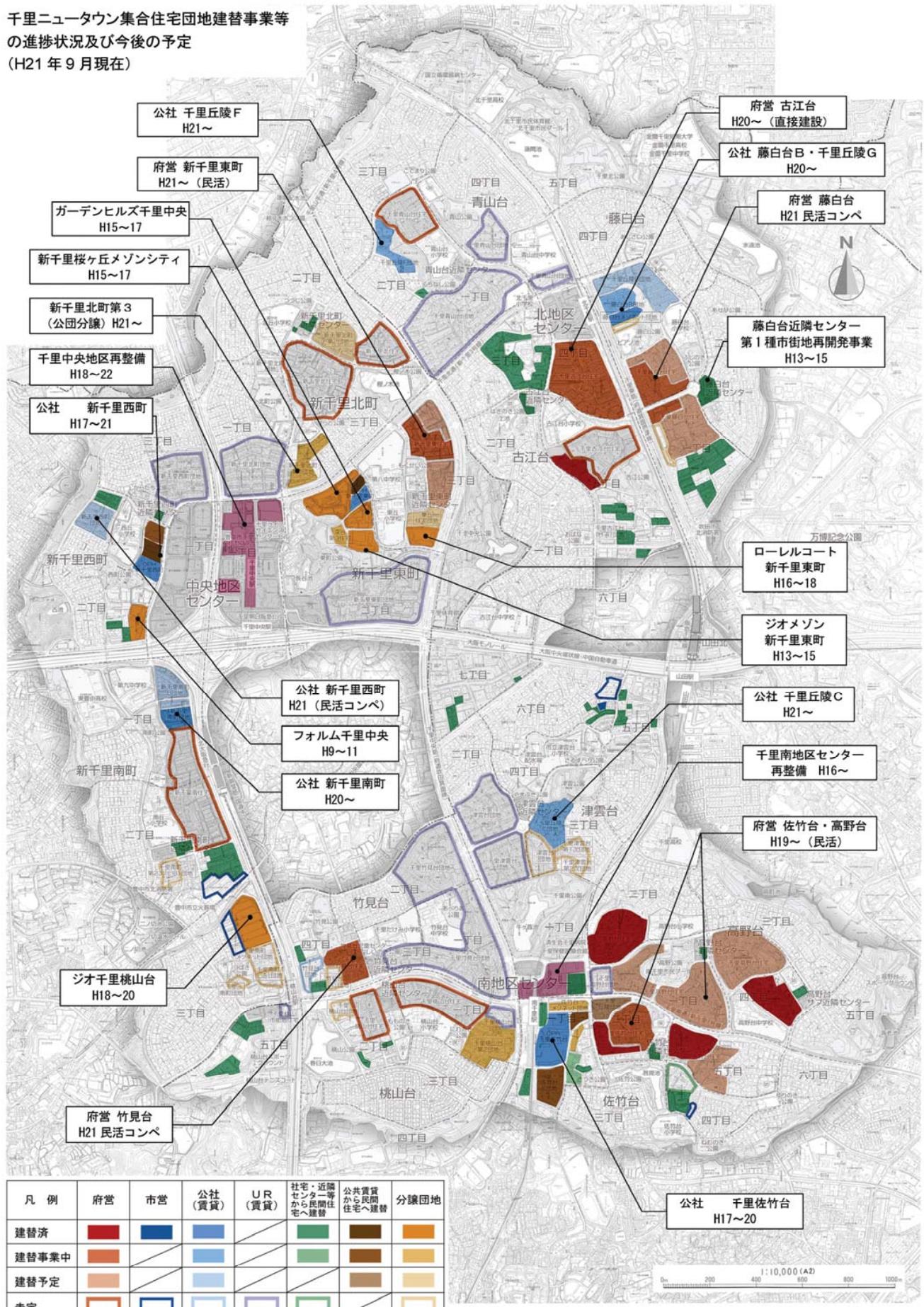
今後、千里では公共賃貸住宅の更新がいよいよ加速していくであろう。これらの団地再生をどのようにして住区の再生やニュータウン再生に結びつけていくかが、問われている。団地再生を単に団地空間の市場化プロセスに終わらせてはならない。

なお、ニュータウン内に約 9,000 戸の賃貸住宅を保有する UR 都市機構は、2007 年に公表したストック再生・再編方針で千里の中層 6 団地全てを団地再生・一部建替として位置づけたが、現在（2010 年 3 月）まで、事業の具体的な計画は明らかにされていない。

2009 年度
府営佐竹台住宅第1期民活プロジェクト最優秀提案



千里ニュータウン集合住宅団地建替事業等
の進捗状況及び今後の予定
(H21年9月現在)



凡例	府営	市営	公社 (賃貸)	UR (賃貸)	社宅・近隣 センター等 から民間住 宅へ建替	公共賃貸 から民間住 宅へ建替	分譲団地
建替済	■	■	■		■	■	■
建替事業中	■		■	■	■	■	■
建替予定	■		■		■	■	■
未定	■	■	■	■	■	■	■

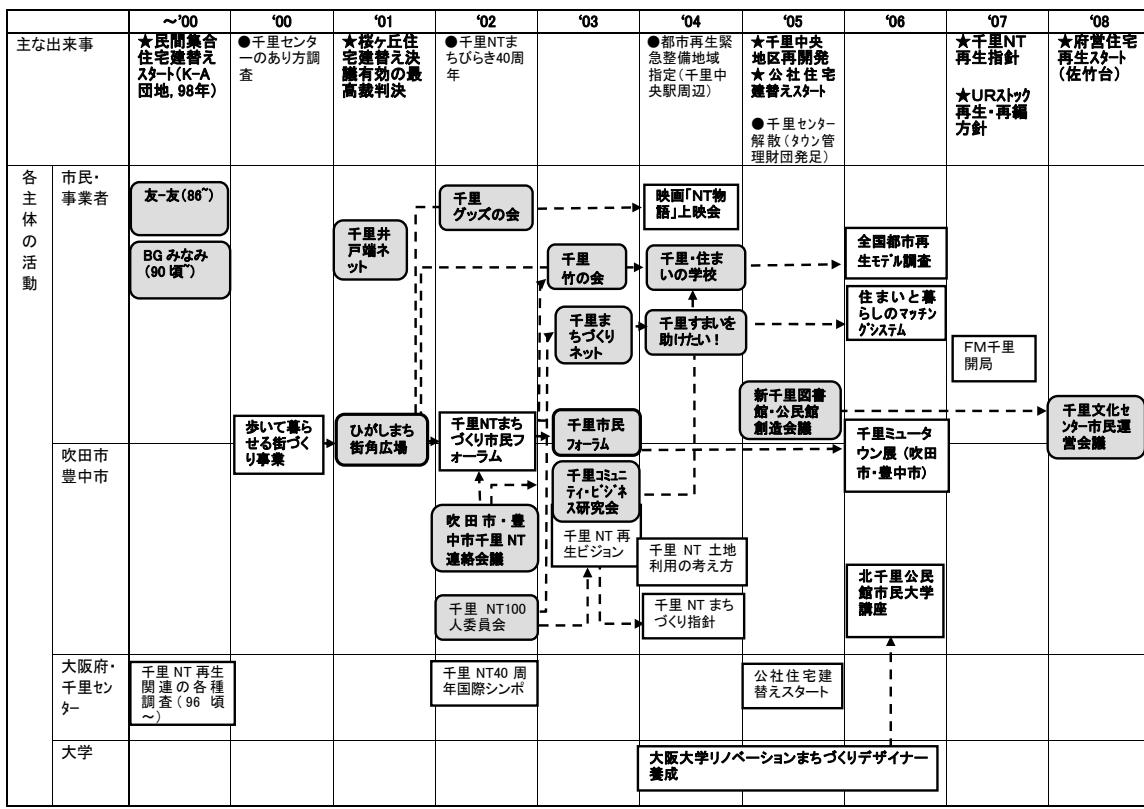
(5) 市民・民間非営利セクターの活動

ニュータウン再生への取り組みが本格化した 2002 年前後から、まちづくりに関わる市民や NPO の活動も活発化し、また彼らの地域運営への関わり方にも変化が見られるようになった。

ニュータウン再生への市民の参画の機会は、行政からの働きかけによって始まった。吹田市では、2002 年に公募による「千里ニュータウンの再生を考える市民 100 人委員会」が発足し、住民と市の本格的な協働がスタートした。またこれを契機として、2003 年には「千里市民フォーラム」が設立され、まちづくりに係わる様々な市民組織の継続的な交流が始まった。

豊中市域では、2000 年に市が実施した「歩いて暮らせる街づくり構想事業」が、千里のまちづくり市民運動の展開の大きな契機となった。この事業を通じて翌 2001 年に、近隣センターの空き店舗を活用して住民の交流の場にする社会実験として「ひがしまち街角広場」が始まった。「街角広場」は、その後も住民の自主運営の形で継続され、幅広い世代に利用される交流拠点として、今日まで続けられている。また千里市民フォーラムや街角広場を通じての交流と活動から、高齢者が安心して住める住まいの確保とニュータウン再生の支援を目的とする「NPO 法人 千里・住まいの学校」など、様々な市民グループが生まれ、活発な活動を展開している。

千里ニュータウン市民まちづくり活動の流れ



千里の住民組織は、ニュータウン内の団地再生に関わる協議・調整を主導する役割をも担っている。佐竹台連合自治会は、公社佐竹台団地の建替事業に反対する隣接地自治会と公社との調整を主導し、合意形成を促した。また、再生地の活用計画に関しては、連合自治会が中心になって住民、公社、市職員からなる意見交換・協働の場（ラウンドテーブル）を数回にわたって開催、これによって子育て支援施設の導入が公社に受け入れられ、再生地事業コンペの条件として盛り込まれた。府営佐竹台住宅の団地再生においても連合自治会主導のラウンドテーブルが同様の役割を担った。団地の問題を「住区の問題」として捉え、連合自治会が協議調整を主導して関係主体間の合意形成をすすめる佐竹台方式（ラウンドテーブル方式）は、団地再生を巡る課題解決に向けての先駆的なモデルを提示している。

千里中央地区再整備事業（2006-）によって新設された豊中市千里文化センター「コラボ」を巡っても、行政と市民の協働が緊密に行われた。事業着手の前年の2004年9月に、豊中市は市民公益活動団体から協働事業の提案を受け、団体と市が一体となって事業を推進する「協働事業提案制度」を含む「豊中市市民公益活動推進条例」を施行していた。この制度に基づいて市民提案がおこなわれ、2005年9月に市民参加の「新千里図書館 公民館創造会議」が設置された。そしてこの会議を通じて、地域に開かれた多目的スペースを設けるなど、当初のプランの修正が行われ、施設の開館（2008年2月）後は、市民・大学・行政からなる「市民運営会議」において運営方法を検討することも決められた。

このようにして千里では今、関係主体の協働という意味での「新しい公」が確実に育ち、定着しつつある。

おわりに

ニュータウンの再生は緒に就いたばかりで、これを検証し評価するには時期尚早かもしれない。しかし、今後乗り越えるべき問題・課題は、いくつか明らかになりつつある。

第一に、ニュータウン再生のあり方を示す「指針」の実現方策が十分検討され、合意されないままに、団地再生という既成事実が先行し、現状で推移すれば「指針」は「絵に描いた餅」になりかねない。

第二に、めざすべき空間像、デザイン指針とコントロール手法を欠いたまま、市場主義に偏った巨大スケール、高密度の開発がすすむことによって、都市空間の質や生活の質がなおざりにされる恐れが大きい。

第三に、かつてのニュータウン建設時のように「速く、大量に」再生事業がすすめられることによって、再び、将来の時代変化や新たな社会的ニーズに対応できない「計画都市」ができる恐れがある。

かつての千里がそうであったように、幅広い英知を結集してこれらの課題を克服し、内外のニュータウン再生を先導する、志の高いニュータウン再生が実現することを心から期待したい。

『千里ニュータウン：半世紀の軌跡と
その今日』

2010年3月
佐藤 健正

