

# 戦後の日本の公的機関が規定する 住宅建設、都市整備ならびに都市再生

森 忠彦

日本大学大学院総合社会情報研究科

## House Building, City Construction and Reconstruction Projects Conducted by Government-Sponsored Corporations in the Post-war Years -A Historical Assessment -

MORI Tadahiko

Nihon University, Graduate School of Social and Cultural Studies

---

In this paper the author makes an historical survey of the fact that in the post-war years, house building, city construction and reconstruction have been projected and conducted by government corporations through legislative measures and legal regulations. The point that the author makes clear and emphasizes through the analysis is that the ideas which have led those corporations are different from the common notions of ordinary people about houses, dwellings and city construction, and that the difference has given rise to different revaluations of the works and achievements of those corporations.

---

### 1.はじめに

日本経済の成熟化とグローバル化の傾向は、日本の社会や企業に多大なインパクトを与え、その構造の転換を迫ることになった。製品輸出により、右肩上がりに経済成長をして来た日本にとって、従来型の社会形態や産業、その企業経営方式を継続していても、もはやこれ以上の発展を望むこと自体困難である。経済の成熟化に伴う消費型社会の進展、グローバル化は、社会構造や個人の意識の変革をも余儀なくさせる。個人の価値観は多様化し、それに対応した、事業の盛衰サイクルや技術・商品・サービスの盛衰サイクルもますます短縮化の方向に向かっていく。

また、グローバル化の方向は、消費型社会を一層成熟させ、日本人のライフスタイル、労働への取り組み方、休み方（レジャーの過ごし方）を大きく変化させ、住宅や都市機能への要求内容も変わり、その施設も著しく変化させた。安全から安心の確保へとハード、ソフト両面から複合的な住宅・都市環境

の創出が要請され、将来の日本の社会を創出する重要なファクターとなる。

日本の定着した公的機関による住宅建設、都市整備の推進においても、このような社会変革の下では、大幅な「構造的改革」が求められ、公的機関における事業内容の変革、技術革新、さらには、都市再生が求められる。

このような社会環境では、公的機関の立場も変わり、都市再生というビジネス分野に取り組む場合、いかなる役割を果たすべきか、ということが重要な課題になる。

この課題に対し、本研究では、公的機関がこれまで対象としてきた、住宅建設、都市整備、都市再生を、どのような視点から捉え、どのように法律で規定してきたかを明らかにする。

なお、本研究における公的機関とは、日本住宅公団、宅地開発公団、地域振興整備公団、住宅・都市整備公団、都市基盤整備公団、独立行政法人都市再生機構の6機関を指す。

## 2.住宅建設、都市整備、都市再生を推進するための公的機関

住宅建設、都市整備、都市再生に取り組む公的機関は、組織の変遷を繰り返しながら、日本の社会に多大な貢献をしてきた。本研究で対象とする6公的機関について、法律を引用しながら以下に説明する。

### 2.1 日本住宅公団（1955年～1981年）

1950年代には、戦災による都市部の住宅不足は未だ解決されない状況であり、この問題の解決を図るため、1955年、日本住宅公団が設立され、住宅及び宅地の量的不足緩和促進のための本格的な執行体制が確立された<sup>1)</sup>。

その組織の目的は、日本住宅公団法（昭和30年7月8日法律第53号）第1条において、「日本住宅公団は、住宅の不足の著しい地域において、住宅に困窮する勤労者のために耐火性能を有する構造の集団住宅及び宅地の大規模な供給を行うとともに、健全な新市街地を造成するための土地区画整理事業を施行することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とする」と規定されている。

1960年代には、国民所得倍増計画の推進による高度経済成長と人口の都市集中の時代であり、大都市の内部の業務市街地化と郊外の急激なベッドタウン化が進んだ。

1963年には、住宅・宅地需要の急増に応えるため、土地収用権や先買い権等の強力な土地取得権限を付した「新住宅市街地開発法」が制定され、従来の土地区画整理法が補強された。ニュータウン開発を中心とする都市整備のための制度の充実が行われた。これにより、公的機関としては、小規模、中規模の分類から大規模都市開発計画を手がけられるようになり、計画人口数十万人規模の多摩ニュータウン等の大規模ニュータウンの都市整備が着手された。旺盛な住宅・宅地需要に応じて、郊外部及び既成市街地内で大規模な住宅・宅地供給を次々と行った。

1960年代後半には、急激な巨大都市化への歪みとして、交通、ゴミ、公害問題といった、いわゆる都市問題が発生し、その対応に追われた<sup>2)</sup>。

なお、日本住宅公団は、1981年に宅地開発公団と

統合し、住宅・都市整備公団へ移行した。

### 2.2 宅地開発公団（1975年～1981年）

1970年代には、日本の社会は、工業社会として成熟し、大量生産、大量消費を軸とした量的成長のピークから、質的充足へ向けての変化が始まった。国の施策では定住圏構想が掲げられ、これまでのベッドタウンだけの開発から総合的な居住環境づくりが求められるようになった。大都市周辺では公共施設などを含めた総合的な開発が求められ、宅地開発公団が設立された<sup>3)</sup>。

その組織の目的は、宅地開発公団法（昭和50年6月25日法律第45号）第1条（目的）において、「宅地開発公団は、人口及び産業の集中が著しく、住宅不足のはなはだしい大都市の周辺の地域において、住宅の用に供する宅地の大規模な造成を行い、これと併せて整備されるべき施設の用に供する宅地を造成するとともに、これらの宅地に必要な公共施設、交通施設等の整備を行うこと等により、良好な住宅の用に供する宅地の大量供給と健全な市街地の形成を図り、もって大都市及びその周辺の地域における住民の生活の安定と福祉の増進に寄与することを目的とする」と規定されている。

なお、宅地開発公団は、1981年に日本住宅公団と統合し、住宅・都市整備公団へ移行した。

### 2.3 地域振興整備公団（1974年～2004年）

1970年代の中期以降には、都市整備においては、量的な住宅不足が解消し、生活のニーズの多様化に伴って、都市施設、特に住宅の規模や設備、「新都市基盤整備法」の推進による住環境といった質的向上が課題となった。大都市に集中した人口や産業を地方に分散させて地域産業の支援を行い、バランスのとれた国土の発展と地域の振興が求められ、地域振興整備公団が設立された<sup>4)</sup>。

その組織の目的は、地域振興整備公団法（昭和37年4月30日法律第95号）第1条（目的）において、「地域振興整備公団は、大都市からの人口及び産業の地方への分散と地域の開発発展を図るため、地域社会の中心となる都市の開発整備及び特定の地域の総合的かつ計画的な開発整備に必要な業務を行うこ

とにより、全国的な人口及び産業の適正な配置と地域住民の福祉の向上に寄与することを目的とする」と規定されている。

なお、地域振興整備公団の地方都市開発整備部門は、2004年に独立行政法人都市再生機構へ移行した。

#### 2.4 住宅・都市整備公団（1981年～1999年）

1980年代に入ると、住宅建設、宅地供給は、戸数、面積の拡大から、利便性向上へと転換が求められるようになった。将来の社会に対応する新たな事業展開、多機能複合都市整備を進めるため、1981年、日本住宅公団と宅地開発公団を統合し、住宅・都市整備公団が設立された<sup>5)</sup>。

多機能複合都市とは、「新産業都市建設促進法」による工業、業務等の業務系機能や大学等の教育・文化施設を中心とした住居系以外の生活系機能を採り入れた複合的な都市整備を指す。

その組織の目的は、住宅・都市整備公団法（昭和56年5月22日法律第48号）第1条（目的）において、「住宅・都市整備公団は、住宅事情の改善を特に必要とする大都市地域その他の都市地域において健康で文化的な生活を営むに足りる良好な居住性能及び居住環境を有する集団住宅及び宅地の大規模な供給を行うとともに、当該地域において健全な市街地に造成し、又は再開発するために市街地開発事業等を行い、並びに都市環境の改善の効果の大きい根幹的な都市公園の整備を行うこと等により、国民生活の安定と福祉の増進に寄与することを目的とする」と規定されている。

なお、住宅・都市整備公団は、1999年に都市基盤整備公団へ移行した。

#### 2.5 都市基盤整備公団（1999年～2004年）

1990年代には、阪神・淡路大震災を契機として浮上した防災・安全性の向上といった問題が新たな課題となった。都市整備計画は、防災向上などの観点からの取り組みを求められた。

1999年には、都市基盤整備公団へと組織が移行し、地方公共団体や民間事業者との役割分担の下、居住環境や防災性の向上、公共施設整備の推進、中心市街地の活性化等都市整備に取り組むことになった<sup>6)</sup>。

その組織の目的は、都市基盤整備公団法（平成11年6月16日法律第76号）第1条（目的）において、「都市基盤整備公団は、地方公共団体、民間事業者等との協力及び役割分担の下に、人口及び経済、文化等に関する機能の集中に対応した秩序ある整備が十分に行われていない大都市地域その他の都市地域における健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動の基盤整備として居住環境の向上及び都市機能の増進を図るための市街地の整備改善並びに賃貸住宅の供給及び管理に関する業務を行い、並びに都市環境の改善の効果の大きい根幹的な都市公園の整備を行うこと等により、国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする」と規定されている。

なお、都市基盤整備公団は、2004年に独立行政法人都市再生機構へ移行した。

#### 2.6 独立行政法人都市再生機構（2004年～現在）

2000年代には、特殊法人の整理統合化が進められ、2004年、都市基盤整備公団は廃止、地域振興整備公団の地方都市開発整備部門と統合され、新たに独立行政法人都市再生機構が設立された。

その組織の目的は、独立行政法人都市再生機構法（平成15年6月20日法律第100号）第3条（機構の目的）において、「独立行政法人都市再生機構は、機能的な都市活動及び豊かな都市生活を営む基盤の整備が社会経済情勢の変化に対応して十分に行われていない大都市及び地域社会の中心となる都市において、市街地の整備改善及び賃貸住宅の供給の支援に関する業務を行うことにより、社会経済情勢の変化に対応した都市機能の高度化及び居住環境の向上を通じてこれらの都市の再生を図るとともに、都市基盤整備公団から承継した賃貸住宅等の管理等に関する業務を行うことにより、良好な居住環境を備えた賃貸住宅の安定的な確保を図り、もって都市の健全な発展と国民生活の安定向上に寄与することを目的とする」と規定されている。同機構は、住宅建設や宅地供給、ニュータウン開発ではなく、同機構法第3条及び第11条に規定される都市再生の実現が重点になった。

### 3.公的機関が規定する住宅建設

公的機関による住宅建設に関しては、日本住宅公団法第1条（目的）において、「住宅の不足の著しい地域において、住宅に困窮する勤労者のために耐火性能を有する構造の集団住宅」の「大規模な供給を行う」と規定されている。この条文以外に住宅に関する規定は見当たらない。

この大規模な住宅建設を行うための「耐火性能を有する集団住宅」は、「団地」と呼ばれ、日本の新たな居住形態を創出することとなった。

日本住宅公団初期には、京浜圏、中京圏、京阪神圏、北九州・福岡圏の「住宅の不足の著しい地域」において、例えば、表1に示す団地が建設された。

表1 初期の団地の事例

区分	団地名 (所在地)	管理開始年月	全体戸数	形式(戸数)
賃貸住宅	牟礼団地 (東京都三鷹市)	昭和31年 8月	490戸	1K=単身(85) 2DK (405)
	志賀団地 (名古屋市北区)	昭和31年 8月	1,316戸	1K=単身(218) 2DK (360) 2DK~(738)
	金岡団地 (大阪府堺市)	昭和31年 4月	900戸	2K (460) 2DK (440)
	曙団地 (福岡市早良区)	昭和31年 5月	240戸	2K (192) 2DK (48)
分譲住宅	稲毛団地 (千葉市稲毛区)	昭和31年 5月	240戸	2DK (240)
	豊代団地 (名古屋市南区)	昭和31年 10月	78戸	3K (78)
	元浜団地 (兵庫県尼崎市)	昭和31年 7月	86戸	2D=テラス (86)
	鳥飼団地 (福岡市中央区)	昭和31年 8月	168戸	2DK (120) 3K (48)

出所：「都市基盤整備公団 業務年報 平成15年度版」を基に著者作成。

1960年（昭和35年）には、公共住宅規格部品制度、1963年（昭和38年）には、全国一律の住戸標準設計による住宅建設が始まった。日本住宅公団が供給した集合住宅である「団地」は、同公団法32条（住宅の建設等の基準）、第33条（業務方法書）に基づいて具体的な設計基準、仕様書等が決定された。当時としては画期的な住宅仕様が「団地」に初めて採用され、全国に広まった。

この住宅仕様には、水洗便所、スチールサッシ、ホーロー浴室・バランス釜、網入りガラス付エレベ

ーター、ユニットバスなどが採用された。ステンレス流し台や換気扇など廉価で良質な部品の開発も行われ、その成果が採用された。また、従来日本にはなかった食寝分離論に基づいて、DK（ダイニングキッチン）というスタイルが、日本の新しい時代の住宅仕様として採用された。図1に公団住宅の主な間取りの事例を示した。



図1 公団住宅の主な間取りの事例

公団住宅が採用した居住スタイルは徐々に全国に定着が進み、その住宅の建設を早期に完成させ、大量供給を図るため、PC（プレキャスト）工法をはじめとする部品の量産化、工業化の建設技術が開発された。昭和40年代以降には表2に示す大規模な団地が建設されるようになった。

表2 大規模な団地の事例

団地名	所在地	戸数	管理開始年月
高島平団地	東京都板橋区	10,170戸	昭和47年1月
みさと団地	埼玉県三郷市	8,867戸	昭和48年4月
花見川団地	千葉県花見川区	7,292戸	昭和43年9月
武庫川団地	兵庫県西宮市	7,236戸	昭和54年3月
高洲第一団地	千葉県美浜区	6,807戸	昭和48年3月

出所：「都市基盤整備公団 業務年報 平成15年度版」を基に著者作成。

1981年（昭和56年）10月には、日本住宅公団と宅地開発公団が統合され、住宅・都市整備公団が発足した。住宅・都市整備公団法第1条（目的）においては、「住宅事情の改善を特に必要とする大都市地域その他の都市地域において健康で文化的な生活を営むに足りる良好な居住性能及び居住環境を有する集団住宅」の「大規模な供給を行う」と規定されている。引き続き「集団住宅」の供給が目的として位置付けられていたが、日本住宅公団法が住宅不足解消を主

眼としていたのに対し、住宅・都市基盤整備法では、多様な住まい方に応える住宅の建設へとシフトした点が異なる。これは、これまでのベッドタウンだけの開発から、総合的な居住環境づくりが求められるようになった社会背景に対応したものである。

1999年（平成11年）10月には、住宅・都市整備公団から都市基盤整備公団へ組織が改変された。都市基盤整備公団法第1条（目的）においては、「人口及び経済、文化等に関する機能の集中に対応した秩序ある整備が十分に行われていない大都市地域その他の都市地域における健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動の基盤整備として居住環境の向上及び都市機能の増進を図るため」の「賃貸住宅の供給及び管理に関する業務」を行うことと規定されている。

具体的には、同法第28条第1項第6号「良好な居住性能及び居住環境を有する利便性の高い中高層の賃貸住宅その他の国の施策上特に供給が必要な賃貸住宅の建設、管理及び譲渡を行うこと」及び同条第2項第1号「廃止前の住宅・都市整備公団法第29条第1項第1号の業務に係る賃貸住宅（中略）の管理（改築又は増築を含む。）及び譲渡を行うこと」と規定されている。

これまでの集団住宅の大量供給から、都市の生活・活動の基盤整備へと組織の目的が方向転換したことに伴い、住宅に関しては整備する対象が限定されることになり、前組織から継承した賃貸住宅の管理に重点が置かれることとなった。

さらに、都市基盤整備公団法第28条第2項第2号では、「前号に規定する賃貸住宅に係る賃貸住宅の建替え並びにこれにより新たに建設した賃貸住宅の管理及び譲渡を行うこと」が規定され、日本住宅公団時代から供給してきた古い賃貸住宅の建替えが新たに加えられることとなった。

2004年（平成16年）7月には、都市基盤整備公団と地域振興整備公団の地方都市開発整備部門とがひとつになり、独立行政法人都市再生機構が発足した。独立行政法人都市再生機構法第3条（機構の目的）では、「機能的な都市活動及び豊かな都市生活を営む基盤の整備が社会経済情勢の変化に対応して十分に行われていない大都市及び地域社会の中心となる都

市」において、「賃貸住宅の供給の支援に関する業務を行うこと」及び「都市基盤整備公団から承継した賃貸住宅等の管理等に関する業務を行うこと」が規定されている。

すなわち、都市再生機構が自ら供給する住宅は極めて限定的となり、供給の支援と前組織から継承した賃貸住宅の管理を主として行うという位置付けとなった。支援の内容としては、例えば、都市再生機構法第11条（業務の範囲）第1項第2号に「既に市街地を形成している区域において、良好な居住性能及び居住環境を有する利便性の高い中高層の賃貸住宅その他の国の施策上特にその供給を支援すべき賃貸住宅の敷地の整備、管理及び譲渡を行うこと」と限定的に規定されている。

継承した賃貸住宅の管理等については、同法第11条第1項第13号に規定されるとともに、同項第16号において「災害の発生により緊急に賃貸住宅を建設する必要がある場合において、（中略）国土交通大臣の求め又は（中略）地方公共団体の要請に基づき、当該賃貸住宅の建設を行い、並びにその管理、増改築及び譲渡を行うこと」が規定され、被災地の復興、都市の防災機能強化の支援が新たに位置付けられた。

公的機関が規定する住宅建設をより明確にするため、住宅建設及び管理を行った日本住宅公団から都市基盤整備公団に至るまでの間に導入した住宅設備の主な事例の一覧を表3～表5に示した。

表3 日本住宅公団が導入した住宅設備事例

組織	年月	項目	団地・地区名	所在地
日本住宅公団	昭和32年4月	TV 共聴設備	晴海	東京都中央区
	昭和32年4月	エレベーター設備	晴海	東京都中央区
	昭和34年6月	テイルトアップ工法 テラスハウス	多摩平	東京都日野市
	昭和37年2月	1階専用庭付中層 住宅	赤羽台	東京都北区
	昭和50年3月	住戸セントラル・ヒーティング	泉北赤坂 台六丁	大阪府堺市
	昭和54年8月	住棟入口オートロック設備	楽園町	名古屋市昭和区
	昭和54年12月	グループ分譲住宅	コーポラティブハウス城山	神奈川県藤沢市
	昭和56年3月	床暖房システム	グリーンヒル 寺田	東京都八王子市

表4 住宅・都市整備公団が導入した住宅設備事例

組織	年月	項目	団地・地区名	所在地
住宅・都市整備公団	昭和57年3月	身障者対策住宅	神宮東	名古屋市熱田区
	昭和58年2月	太陽熱利用給湯システム	多摩NTエステート鶴牧	東京都多摩市
	昭和58年4月	オール電化住棟	葛西クリーンタウン清新北ハイツ	東京都江戸川区
	昭和58年8月	光ファイバーによる団地有線情報システム	光が丘パークタウン	東京都練馬区
	昭和58年8月	浴室換気乾燥設備	北新宿パークハイツ	東京都新宿区
	昭和58年11月	機械式立体駐車場	品川八潮パークタウン	東京都品川区
	昭和59年3月	住棟ソーラー設備	鳴海第三	名古屋市緑区
	昭和59年3月	セントラルクリーナー設備	多摩NTグリーンメゾン鶴牧-3	東京都多摩市
	昭和59年3月	セキュリティ付ホームテレホン	多摩NTエステート聖ヶ丘	東京都多摩市
	昭和59年4月	斜行エレベーター設備	花山東	神戸市北区
	昭和60年3月	衛星放送受信設備	港南台駅前プラザ*	横浜市港南区
	昭和60年3月	庭付中層住宅	多摩NTパークサイト南大沢	東京都八王子市
	昭和60年11月	テレビ付オートロック設備	シティ音羽	東京都文京区
	昭和61年3月	フリープラン住宅	光が丘パークタウン	東京都練馬区
	昭和61年4月	パッシブソーラー住宅	港南台八丁目	横浜市港南区
	昭和61年8月	αルーム付住宅	スクエア玉川上水	東京都東大和市
	昭和61年12月	砕石空隙貯留法による雨水利用システム	ロビーシティ相模大野五番街	神奈川県相模原市
	昭和62年1月	テレコントロールシステム	タウン徳重	名古屋市緑区
	昭和62年3月	洗濯注水システム	かわつるグリーンタウン松ヶ丘	埼玉県鶴ヶ島市
	昭和62年4月	太陽光伝送システム	港北NTメゾンふじの木台	横浜市都筑区
昭和62年7月	コンパクトエネルギーシステム	アーハニア千代田	名古屋市中区	
平成元年3月	サヤ管ヘッダー配管工法	シティ音羽	東京都文京区	

年月	項目	団地・地区名	所在地
平成2年10月	コ・ジェネレーション	ハレル川崎	川崎市川崎区
平成3年3月	河川水熱利用システム	リバーシティ21大川端	東京都中央区
平成3年3月	ダクト式暖冷房・換気システム	リバーシティ21大川端	東京都中央区
平成4年4月	ビオトープ	高槻・阿武山	大阪府高槻市
平成5年3月	電動ヒートポンプによる給湯冷暖房システム	デュプレ芝浦	東京都港区
平成6年11月	屋上緑化	サンヴァリエ日吉	横浜市港北区
平成7年8月	シニア住宅	港北NTホナージュ横浜	横浜市都筑区
平成8年3月	グリーン・バンク・システム	武蔵野緑町	東京都武蔵野市
平成8年3月	ユーメイク住宅	千葉NTアハントーネ	千葉県印西市
平成8年4月	常時小風量換気システム	シーリアお台場三番街	東京都港区
平成8年12月	ピークカット機能付分電盤	幕張ベイタウンマリオ	千葉県美浜区
平成9年3月	太陽光発電システム(電力連携運転)	アルビス旭ヶ丘	大阪府豊中市
平成11年6月	住棟コージェネレーション	西島リバーサイトヒルなぎさ街	大阪府大阪市
平成14年3月	ペット共生住宅	潮見駅前プラザ一番街	東京都江東区
平成14年3月	KSI住宅	アクティ三軒茶屋	東京都世田谷区
平成14年6月	SOHO住宅	シティコート目黒	東京都品川区

表5 都市基盤整備公団が導入した住宅設備事例

組織	年月	項目	団地・地区名	所在地
都市基盤整備公団	平成12年3月	マシンルームレスエレベーター	グリーンプラザ幕張	千葉市花見川区
	平成12年8月	床暖房システム(リース方式)	リバーシティ21大川端	東京都中央区
	平成13年8月	屋上ビオトープ	グリーンプラザひばりが丘南	東京都西東京市
	平成13年8月	住棟内LANシステム	晴海トリトンスクエアアバンタワー	東京都中央区

表3～5の出所：

「都市基盤整備公団 業務年報 平成15年度版」、「季刊URpress 冬号 vol.6(2006年1月)」を基に著者作成。

## 4. 公的機関が規定する都市と都市整備

### 4.1 公的機関が規定する都市

都市の規定については、日本住宅公団以降、独立行政法人都市再生機構に至るまで、法令上明確に規定されていない。しかしながら、各公的機関が描く都市の概念は、法律の条文から窺い知ることができる。

日本住宅公団法第1条（目的）では、「住宅の不足の著しい地域」において、「健全な新市街地」を造成し、「国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与する」としている。都市を構成する要素として、「耐火性能を有する構造の集団住宅」、戸建住宅（宅地のみ公的機関が供給）、道路、公園、下水道等の公共施設（土地区画整理事業により施行）が想定されている。

また、宅地開発公団法第1条（目的）では、「人口及び産業の集中が著しく、住宅不足のはなはだしい大都市の周辺の地域」と限定し、「良好な住宅の用に供する宅地の大量供給と健全な市街地」の形成を図り、もって「大都市及びその周辺の地域における住民の生活の安定と福祉の増進に寄与する」と規定している。都市を構成する要素として、「住宅」、「公共施設、交通施設等」が想定されている。

上記の2公団が統合した後、住宅・都市整備公団法第1条（目的）では、「住宅事情の改善を特に必要とする大都市地域その他の都市地域」において「健康で文化的な生活」の営みを想定、「国民生活の安定と福祉の増進に寄与する」とした。ここでは、住宅、公共施設等の他、「都市環境の改善に効果の大きい根幹的な都市公園」ならびに、「事務所、店舗等」（同法第29条）が、新たに都市の要素として加えられた。

続く都市基盤整備公団時代は、住宅は数の上では充足したものの、都市では戦後の急速な都市化による脆弱なインフラや、建物の密集による防災上危険な場所、バブル経済の崩壊に伴い虫食い状に空地が散在するなどの課題に対する対応が求められた。これまでの住宅や宅地の大量供給から都市の生活・活動の基盤整備へと目的が変えられた。これに伴い公

的機関が描く都市像も修正された。都市基盤整備公団法第1条（目的）では、「地方公共団体、民間事業者等との協力及び役割分担の下に、人口及び経済、文化等に関する機能の集中に対応した秩序ある整備が十分に行われていない大都市地域その他の都市地域」において、「健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動の基盤」を整備し、「国民生活の安定向上と国民経済の健全な発展に寄与する」である。

一方、都市部の発展に伴い、大都市への一極集中も懸念され、地域振興整備公団法第1条（目的）では、「大都市からの人口及び産業の地方への分散と地域の開発発展」を図るため、「地域社会の中心となる都市」を想定し、「全国的な人口及び産業の適正な配置と地域住民の福祉の向上に寄与する」と規定され、地方における都市像が描かれてきた。

公的機関が対象とした都市のうち、規模が大きな代表的な事例を表6に示した。

表6 公的機関が整備に携わった都市の事例

地区名	所在地	施行面積	計画人口
筑波研究学園都市	茨城県	2,696ha	10.0万人
関西文化学術研究都市	京都府、大阪府、奈良県	2,032ha	16.2万人
千葉ニュータウン	千葉県	1,933ha	19.4万人
神戸・三田国際公園都市	兵庫県	1,610ha	10.0万人
多摩ニュータウン	東京都	1,438ha	14.3万人

出所：「都市基盤整備公団 業務年報 平成15年度版」を基に著者作成。

## 4.2 公的機関が規定する都市整備

都市整備の内容は、各公的機関の設立の目的によって異なる。

日本住宅公団法では、第1条の「住宅に困窮する勤労者のために耐火性能を有する構造の集団住宅及び宅地の大規模な供給」及び「健全な市街地を造成」の目的を達成するための手段が、第31条に業務の範囲として規定されている。具体的には、「住宅の建設、賃貸その他の管理及び譲渡」、「建設される住宅の居住者の利便に供する施設の建設、賃貸その他の管理及び譲渡」、「土地区画整理事業を施行」などである。土地区画整理事業では、宅地の造成と併せて、道路、公園、下水道などの公共施設の整備も行われる。

宅地開発公団法では、「良好な住宅の用に供する宅地の大量供給と健全な市街地の形成」を図るため、第19条に業務の範囲が規定されている。この条文には、前述の日本住宅公団法に規定する都市整備の内容に加え、新住宅市街地開発法による「新住宅市街地開発事業」、首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律等による「工業団地造成事業」、流通業務市街地の整備に関する法律による「流通業務団地造成事業」、新都市基盤整備法による「新都市基盤整備事業」、「水面埋立事業」などの施行ならびに地方鉄道法による「地方鉄道業」、軌道法による「軌道業」の実施が新たに規定されている。

地域振興整備公団法では、都市計画法に基づく市街地開発事業として、都市再開発法による「市街地再開発事業」、新都市基盤整備法による「新都市基盤整備事業」、大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法による「住宅街区整備事業」、密集市街地整備法による「防災街区整備事業」なども第19条の業務の範囲に規定されている。

住宅・都市整備公団では、大都市への一極集中を是正するため政策として多機能分散型の業務核都市づくりが提唱されたことを受け、その実現のため公団も住宅主体の開発から、様々な都市施設を備えた複合的なまちづくりに着手することとなった。これに伴い、住宅・都市整備公団法第29条で規定する業務

の範囲も多岐にわたることとなった。具体的な都市整備の方法としては、「住宅の建設、賃貸その他の管理及び譲渡」、「住宅の用に供する宅地の造成、賃貸その他の管理及び譲渡」、「住宅の建設と一体として事務所、店舗等の用に供する施設の建設」及び「賃貸その他の管理及び譲渡」、「土地区画整備事業」、「新住宅市街地開発事業」、「工業団地造成事業」、「流通業務団地造成事業」、「市街地再開発事業」、「新都市基盤整備事業」、「住宅街区整備事業」の施行ならびに鉄道事業法による「鉄道事業」などの実施である。さらに、「国の設置に係る都市公園において、その利用について料金を徴収する公園施設又は物品の販売の用に供する公園施設の設置及び管理」、「地方公共団体の委託に基づき、根幹的な都市公園として政令で定める規模以上のものの建設、設計及び工事の監督管理」も新たに実施することとなった。

都市基盤整備公団では、住宅・都市整備公団の都市整備の内容を承継すると共に、戦後の急速な都市化による脆弱なインフラや、建物の密集による防災上危険な場所への対策を行うため、「住宅市街地その他の市街地の整備改善を図るための建築物の敷地の整備」、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律による「防災街区整備事業」などが第28条に業務の範囲として追加された。

都市整備の具体的な項目については、土地区画整理事業の施行に伴い整備される道路、公園、下水道などの公共施設を事例として挙げたが、都市整備の規定をより明確にするため、公的機関が取り組んだ都市整備における施設の事例を表7に示した。



表7 公的機関による都市整備の施設の事例

組織	年月	項目	団地・地区名	所在地
日本住宅公団	昭和31年8月	汚水処理施設	牟礼	東京都三鷹市
	昭和33年6月	水道施設	豊田	東京都日野市
	昭和37年12月	調整池	久留米	東京都東久留米市
	昭和40年11月	雨水浸透施設	国立富士見台	東京都国立市
	昭和44年9月	歩行者専用道路	久留米	東京都東久留米市
	昭和47年6月	地域暖房施設	五輪	札幌市南区
	昭和51年5月	ゴミ空気輸送施設	森之宮第二市街地住宅	大阪市城東区
	昭和51年8月	汚泥熱処理施設(乾燥粉末)	みさと	埼玉県三郷市
	昭和52年3月	中水道施設	芝山	千葉県船橋市
	昭和54年3月	防災調節池	常総 NT北守谷	茨城県守谷市
昭和55年10月	共同溝	筑波研究学園都市	茨城県つくば市	
昭和56年3月	歩車共存路(ボンネルフ)	花鶴丘サンハイツ	福岡県古賀市	
住宅・都市整備公団	昭和59年3月	公団鉄道開業	千葉NT	千葉県白井市・印西市
	昭和60年3月	グループ監視型セキュリティシステム	厚木ニューシティ森の里	神奈川県厚木市
	昭和63年3月	キャブシステム	多摩NT	東京都稲城市
	平成元年3月	圧力式下水道システム	みなとみらい21	横浜市西区・中区
	平成元年6月	地下貯留調整池	高柳西部	千葉県柏市(沼南町)・松戸市
	平成8年8月	保水性ブロック舗装	アーベインルネス貝塚	福岡市東区
	平成9年3月	電線共同溝(C.C.BOX)	神戸東部新都心	神戸市中央区・灘区
都市基盤整備公団	平成9年5月	多機能型雨水貯留槽	ルゼフィール井吹台	神戸市西区
	平成11年10月	生ごみ処理システム(コンポスト)	サンワ'アリエ桜堤	東京都武蔵野市
	平成12年3月	バリアフリーの街	千葉NTいには野	千葉県印旛村
	平成13年2月	環境配慮型汚水処理場	アルビス前原	千葉県船橋市
	平成15年3月	保水性アスファルト舗装	フレール西経堂	東京都世田谷区
平成15年3月	低蓄熱舗装(立体駐車場)	ライフタウン国領	東京都調布市	

出所：「都市基盤整備公団 業務年報 平成15年度版」、「季刊URpress 冬号 vol.6(2006年1月)」を基に著者作成。

## 5.公的機関が規定する都市再生

2004年(平成16年)7月、都市基盤整備公団と地域振興整備公団の地方都市開発整備部門が一つになり、独立行政法人都市再生機構が発足した。ここから、公的機関の役割は従来の「都市整備」から「都市再生」と移行することとなった。

都市再生とは、独立行政法人都市再生機構法第3条の機構の目的に係る条文より、その方向を読み取ることができる。

それは、「機能的な都市活動及び豊かな都市生活を営む基盤の整備が社会経済情勢の変化に対応して十分に行われていない大都市及び地域社会の中心となる都市」とエリアを限定し、「市街地の整備改善」及び賃貸住宅の供給の支援に関する業務を行うことにより、「社会経済情勢の変化に対応した都市機能の高度化及び居住環境の向上を通じてこれらの都市の再生」を図り、もって「都市の健全な発展と国民生活の安定向上に寄与すること」である。

また、同法第11条では、都市再生の業務の内容が規定されている。その内容は、前身の都市基盤整備公団時代の手法を引き継いでいる。「土地区画整備事業」、「新住宅市街地開発事業」、「市街地再開発事業」、「住宅街区整備事業」、「防災街区整備事業」などである。しかし、これらの事業の施行を行う地域は、「既に市街地を形成している区域」と限定されている。

ここから言えることは、都市再生とは、「過去に都市整備が行われている区域において、社会経済情勢の変化に対応した都市機能の高度化を図ること」である。

具体的な事例として、大手町連鎖型都市再生プロジェクトを挙げる<sup>7)</sup>。

このプロジェクトは政策的な位置付けからスタートした。すなわち、東京駅を中心に半径約1kmのエリアは、平成14年7月に「東京駅・有楽町駅周辺地区」として都市再生緊急整備地域に指定された。その中の大手町地域(約40ha)は、東京都心の中心部にあって日本経済の中核となる高度な業務集積地としての発展を遂げてきたが、地域内の建築物の多くが

築30年を越えるなど、機能更新の時期を迎えている状況にあることから、平成15年1月に都市再生プロジェクト（第5次決定）として位置付けられ、大手町合同庁舎跡地の活用による国際ビジネス拠点の再生が進められることとなった（図2）。

独立行政法人都市再生機構は、地権者、地方公共団体等からの要請に基づき事業に参画することとなった。大手町地域の中の約13haのエリアにおいて、土地区画整理事業と市街地再開発事業を一体的に施行することにより、連鎖型都市再生を推進することとなった。

通常、建物の機能更新を行う場合、一旦別の場所に移転した後、建替えし、その後再度移転をする、あるいは、別の場所を探して直接移転し、古い土地と建物を売却する等の方法をとる。その場合、二度の移転を余儀なくされ、売却のリスクを背負うこともあり、経済的、時間的に大きなロスが生じる。

大手町地区では、連鎖的に都市再生を進める手法を採用した。それは、老朽化した建物を所有する地権者が、地区内の別の未利用地を種地として新たな建物を建替えて移転し、元の建物を除去した跡地を同様に次の建替え用地として活用しながら、順次連鎖的に街区更新を進めるという手法である。

その手法は以下のとおりである（図3）。

- ①都市再生機構が合同庁舎跡地（種地）を取得（一部民間に譲渡）し、その後、土地区画整理事業に着手（事業期間中は保有を継続）。
- ②土地区画整理事業の手法を活用し、建替えを希望する地権者の土地を、合同庁舎跡地に集約換地。
- ③これを受け、合同庁舎跡地で第1次の市街地再開発事業として建替事業を実施。
- ④次に建替えを希望する地権者の土地を、第1次再開発事業参加地権者の建物跡地に集約換地。
- ⑤第1次再開発事業参加地権者の建物跡地で第2次の市街地再開発事業を実施。
- ⑥第2次再開発事業参加地権者の建物跡地を、土地区画整理事業の枠組みの外で、次の連鎖型建替えなどに活用。

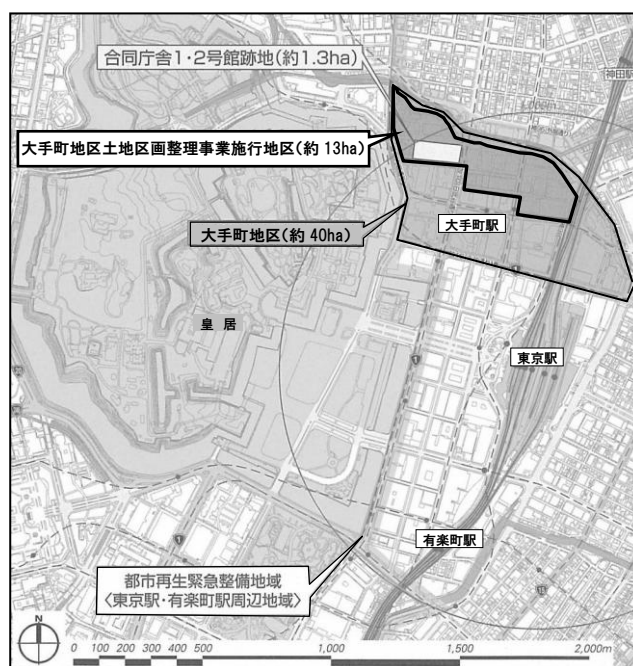


図2 大手町事業施行地区の位置図

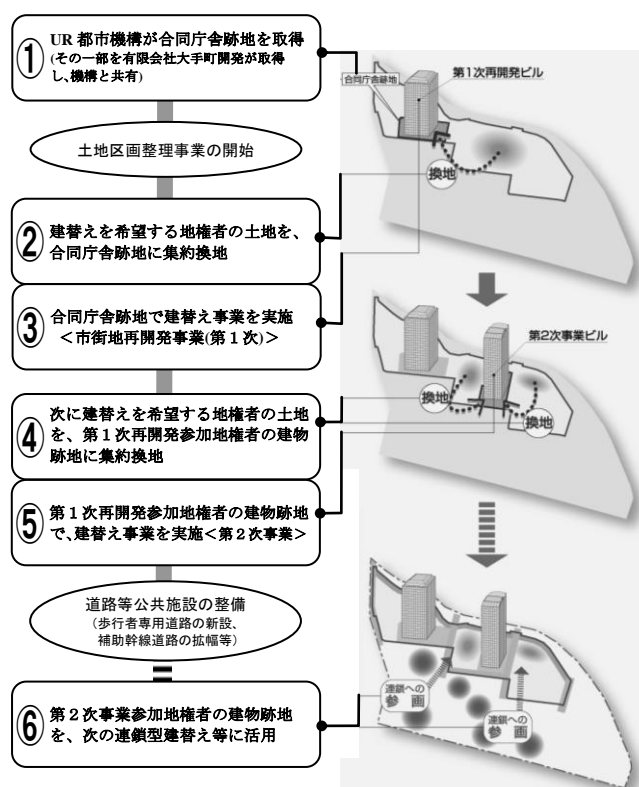


図3 連鎖型都市再生の具体的な手順

図2～3の出所：  
森忠彦：大手町地区における高度利用推進区を活用した土地区画整理事業と市街地再開発事業との一体的施行の取り組み、区画整理51巻8号、(社)街づくり区画整理協会、2008年8月、19頁。

## 6.まとめ

本研究では、公的機関が規定した住宅建設、都市整備、都市再生を明らかにすることを目的とした。

各用語の規定が客観的に把握できるよう、6つの公的機関（日本住宅公団、宅地開発公団、地域振興整備公団、住宅・都市整備公団、都市基盤整備公団、独立行政法人都市再生機構）の法律に基づき調査し、その実例を通じて、以下のとおり評価した。

(1) 公的機関が規定する住宅建設は、日本住宅公団法第1条において、「住宅の不足の著しい地域において、住宅に困窮する勤労者のために耐火性能を有する構造の集団住宅」の「大規模な供給を行う」と規定されている。これ以外の具体的な規定は、標準設計仕様等で定められ、団地の事例、導入した住宅設備により辿ることができる。

(2) 公的機関が規定する都市は、法令上明確に規定されていないものの、各公的機関が描く都市像は、法律の条文から窺い知ることができる。

公的機関が規定する都市整備は、各公的機関の設立の目的によって異なるが、法律の条文を調査することにより、把握することができる。

さらに、各公的機関が取り組んだ都市整備における施設の事例を辿ることにより、都市整備の規定をより明確にすることができる。

(4) 公的機関が規定する都市再生は、独立行政法人都市再生機構法第3条の条文より、「過去に都市整備が行われている区域において、社会経済情勢の変化に対応した都市機能の高度化を図ること」と解釈できる。その具体的事例として、大手町連鎖型都市再生プロジェクトを示した。

なお、本研究においては、公的機関が規定する住宅建設、都市整備、都市再生について論述したが、公的機関が規定する内容と、日本人の一般的な社会通念における住宅、都市整備、都市再生とは、明らかな相違があることを指摘したい。

## 引用文献

- 1)住宅・都市整備公団「都市施設技術誌」1999年9月、7頁、32頁.
- 2)住宅・都市整備公団「調査研究期報(No.100)」1993年4月、42～44頁.
- 3)独立行政法人都市再生機構「季刊 URpress 冬号」vol.6、2006年1月、17頁.
- 4)独立行政法人都市再生機構「季刊 URpress 冬号」vol.6、2006年1月、16頁.
- 5)住宅・都市整備公団「調査研究期報(No.100)」1993年4月、50頁.
- 6)春田幸一、天木真一「市街地の整備改善における地方公共団体と公団の役割分担のあり方」、『調査研究期報(No.125)』住宅・都市整備公団、2000年12月、58～65頁.
- 7) 森忠彦：大手町地区における高度利用推進区を活用した土地区画整理事業と市街地再開発事業との一体的施行の取り組み、区画整理51巻8号、(社)街づくり区画整理協会、2008年8月、19頁～22頁.

## 参考文献

- a)都市基盤整備公団「業務年報 平成15年度版」
- b)独立行政法人都市再生機構「季刊 URpress 冬号」vol.6、2006年1月.

(Received:September 30,2009)

(Issued in internet Edition:November 1,2009)