

75. 東京都区部における地区計画策定プロセスの住民参加に関する研究

Citizen Participation in the Process of Making District Plan in Tokyo Metropolitan Area

天野 裕*・土肥真人**
Yutaka Amano and Masao Dohi

In this article we focused on the phase of citizen participation of District Plan. To recognize the participatory process in District Plans those are put into practice, the questionnaire is distributed to the city planning bureau of 23 wards, Tokyo. 19 cases are checked out as those citizen participation is active. We interviewed to the officers to grasp the interaction between local government and residents. Conclusions are as follows: 1. District Plan is used in various areas to encounter diverse issues 2. Citizen participation is also observed in broad range both style and level. 3. From 19 cases study, however the role of residents also shows various patterns, local government policy for the participation has influenced to residents' role.

Keywords : District Plan, Citizen Participation, Planning Process, Community Organization
地区計画, 住民参加, 計画策定プロセス, まちづくり協議会

1. はじめに

地区計画制度は、施行から17年が経過し、決定数は1997年3月末の時点で2,306件を数え、住環境の保全・修復、良好な住環境の誘導、土地利用転換の誘導など、それぞれの地区の状況に応じた幅広い活用がなされている¹⁾。地区計画は、従前のマクロな都市計画では対処しきれなかった問題を、地区レベルのきめ細かい計画による解決を目指すものであり、規制強化を伴うため、計画に対する住民の合意形成が欠かせない。しかし、合意形成を図るための住民参加の方法論は、決定主体である各自治体に委ねられており、実質的には参加の規定は非常に曖昧なものである²⁾。多様化する要件に対応する制度のメニューが拡充される一方で、参加の制度は施行以来特に変更は加えられていない。

間もなく制度創設より20年を迎えるが、2,000件を超える地区での蓄積より、住民参加がいかに取り扱われてきたかを把握すべき時期を迎えていると言える。以上のような観点より、住民参加がどのような地区でいかに実践されるべきかを検討する必要がある。

地区計画の既往研究は、個々の地区の事例研究や、全数調査による運用実態の研究など、数多く存在する³⁾が、管見では地区計画の運用を俯瞰した上で、事例調査より住民参加の実態を把握しようとするものは少ない。

2. 研究の目的と方法

本研究は、東京都区部における地区計画の策定プロセスにおける参加の取り扱いを調査、分析することにより、地区計画策定プロセスにおける住民参加の実態を把握

し、今後のあり方を模索することを目的とする。

方法としては、3章で東京都区部の各自治体の地区計画担当部局に対しアンケートを実施し、地区計画策定プロセスにおける参加の運用状況を調査し考察を加える。

4章では、3章のアンケート結果から、積極的な住民参加により地区計画が策定されたと考えられる事例を対象を絞り、該当地区計画の担当者へのヒアリング、関連資料等から、地区計画策定プロセスにおいて行政と住民がそれぞれ果たしている役割を明らかにする。

3. 東京都区部における地区計画の運用状況

(1) 本章の目的と方法

本章は地区計 表-1 アンケート調査の概要

期間	1997年11月~12月
対象	東京23区で1997年3月末までに決定した地区計画129件
方法	ヒアリング+アンケート返信
回収数(率)	124票 (96.1%)
質問事項 (全14項目)	・計画の発意/主導の主体 ・行政と住民が接触した時期/形態 ・住民組織の性格 ・関連事業など

図の策定がどのように運用されているかを把握することを目的とする。

方法として

は、各地区の概

要を地区計画決定図書と、地区計画担当部局への準備的なヒアリングより把握し、アンケートから行政の地区計画策定の運用実態を調査、考察を加える。

(2) 東京都区部の地区計画の概要

①地区のタイプ

【表-2】は、東京都区部における地区計画129件を、活用のタイプ⁴⁾によって分類したものであり、自治体ごとに地図上にプロットし、分布を表したものが【図

*学生会員 東京工業大学大学院情報理工学研究科 (Tokyo Institute of Technology)

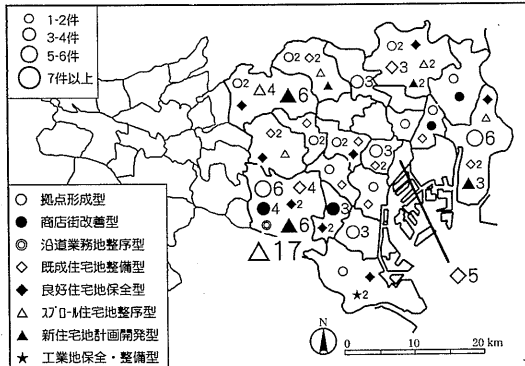
**正会員 東京工業大学大学院情報理工学研究科 (Tokyo Institute of Technology)

－1】である。これより、地区計画は都心部より世田谷区、江戸川区、足立区といった23区外縁部で多く用いられていることがわかる。またタイプ別に見ると、拠点形成型、既成住宅地整備型は全体的に分布しており、スプロール住宅地整序型、新住宅地計画開発型は外縁部に限定されている。

表－2 東京都における活用タイプ別地区計画 (N=129)

拠点	商店街	沿道	既成	良好	ｽﾌﾟｰﾙ	新住宅	工業地	計
37	9	1	25	10	27	18	2	129

※1 拠点=拠点形成型、商店街=商店街改善型、沿道=沿道業務地整序型
既成=既成住宅地整備型、良好=良好住宅地保全型、ｽﾌﾟｰﾙ=ｽﾌﾟｰﾙ住宅地整序型
新住宅=新住宅地計画開発型、工業地=工業地保全・整備型



図－1 東京都区部における地区計画のタイプ別分布

②関連事業

表－3 地区計画と併用される事業 (N=120)

開発系事業				未着手	特になし
土地区画整理	市街地再開発	民間事業	区画整理を施行すべき区域		
19	7	8		20	52
まちづくり推進系事業					
不燃化促進	密集住宅市街地整備促進	道路整備・街路事業	地区計画促進		計
6	4	3	1		120
				14	

表－4 活用タイプ・事業タイプ (N=120)

	拠点	商店街	沿道	既成	良好	ｽﾌﾟｰﾙ	新住宅	工業地	計
開発系	13	0	0	3	0	0	18	0	34
まちづくり推進系	3	1	1	8	1	0	0	0	14
未着手	0	0	0	1	1	18	0	0	20
事業なし	18	5	0	11	7	9	0	2	52
計	34	6	1	23	9	27	18	2	120

事業と併用して用いられる地区計画は40%と少ない。関連事業は、地区計画によって事業内容を強化・補完される開発系の事業と、計画の実現を担保・促進したり、計画内容を相互に補うまちづくり推進系の事業とに大別される。前者には土地区画整理、市街地再開発事業等があり、後者は不燃化促進・密集住宅市街地整備促進事業、道路整備・街路事業等がある。

また、23区外縁部には「土地区画整理事業を施行すべき区域」が散在しており、区画整理が未着手のまま、市街化が進行しているような地区にかけられた地区計画も15%あった。

【表－4】は、事業を開発系、まちづくり推進系、事

業未着手に分け、地区計画のタイプとの関係を表したものである。開発系の事業が拠点形成型、新住宅地計画開発型に多く（新住宅地計画開発型は全てが区画整理）、まちづくり推進系の事業は不燃化促進や道路整備など、元来住宅地系の事業であり、既成住宅地整備型に多く見られる。事業未着手は、ほとんどがスプロール住宅地整序型であった。

拠点形成型は、開発系とその他のタイプで計画の内容を異にしており、開発系の多くが公共空地为計画的に配してアメニティを創出しようとする狭義の拠点形成を目指しているのに対し、事業のない地区、まちづくり推進系の事業のタイプでは、拠点とその周辺地域を一体的に土地利用転換の誘導を図るといった比較的広域にわたる拠点形成がねらいとされることが多い。

既成住宅地整備型のまちづくり推進系の事業は、木造住宅密集地や都市基盤が未整備である地区で決定しており、これらは23区外縁部に目立つ。都心部の既成住宅地整備型では、用途別容積型地区計画や街並み誘導型地区計画を用いて、居住機能の回復・確保を目的としたものが多く見られる。

(3)地区計画策定プロセスへの住民参加

③地区計画の発意の主体

住民側から何らかの発意を受けて地区計画を策定した地区は約23%、行政側からの働きかけによるものは約70%であった。タイプ別に見ると、行政発意のものは拠点形成型、既成住宅地整備型、スプロール住宅地整序型に多く、行政はこの3つのタイプに該当する地区に、地区計画による都市整備の要件を見出していると言える。住民発意のものは、活用タイプによる差はほとんど見られない。

表－5 発意の主体 (N=121)

	拠点形成型	商店街改善型	沿道業務地整序型	既成住宅地整備型	良好住宅地保全型	ｽﾌﾟｰﾙ住宅地整序型	新住宅地計画開発型	工業地保全・整備型	計
行政	23	0	1	20	4	24	11	0	83
住民	4	6	0	3	5	3	5	2	28
その他	7	0	0	1	0	0	2	0	10
計	34	6	1	24	9	27	18	2	121

④計画策定を主導した主体

表－6 発意-主導 (N=118)

	行政主導	半々	住民主導	その他	計
行政発意	39	40	3	0	82
住民発意	16	8	4	0	28
その他	2	3	0	3	8
計	57	51	7	3	118

行政主導型が48%、行政と住民と半々であるとするものが43%とほぼ同程度であった。住民主導という地区も6%見られた。

地区タイプ別に見ると、スプロール住宅地整序型は行政主導型が多いが、その他のタイプは行政主導型と行政・

住民半々のものが同程度の割合である。住民主導型は拠点形成型に3件、商店街改善型、既成住宅地整備型にそれぞれ2件ずつであった⁽⁴⁾。

事業タイプ別に主導主体を見てみると、開発系事業では行政・住民半々が半数以上あるが、住民主導は1件だけである。まちづくり推進系事業は行政主導が半数を占めた⁽⁵⁾。

発意と主導の相関を見てみると【表-6】、行政が発意し行政が主導するものと、行政の発意から行政・住民半々になるものがほぼ同数である。住民発意のものは、住民の発意から行政の主導に移るものが多く、その割合は、行政が発意し主導するものよりもやや大きな値を示している。行政主導のものと、行政・住民半々と住民主導を足したものとを比較すると、それぞれ計画を策定する主体が移行するものの方が多いことがわかる。

⑤住民参加の形態

表-7 住民参加の形態

	拠点	商店街	沿道	既成	良好	ア・0-0	新住宅	工業地	計	
住民組織なし	説明会	11	2	0	5	4	21	6	0	49
	懇談会	1	0	0	1	0	1	0	0	3
	アンケート・ヒアリングのみ	1	0	0	0	0	0	0	0	1
	縦覧のみ	0	0	0	1	0	0	1	0	2
既存組織	説明会	6	0	0	7	0	0	4	0	17
	説・既	9	1	0	4	3	0	6	2	25
新規組織	協議会	1	1	0	1	0	0	0	0	3
	説・協	4	2	0	4	2	5	0	0	17
	説・協・既	0	0	0	1	0	0	1	0	2
不明	4	3	1	1	1	0	0	0	0	10
計	37	9	1	25	10	27	18	2	129	

・説明会…行政側から住民側へ計画内容を伝達することが目的であるため、積極的に意見を汲むには不向き。議論の発展が難しい。非組織。
 ・懇談会…主に計画検討を目的とし、多様な意見を汲み取るための場。協議会の幹部会に対する全体会を懇談会と称する場合もある。
 ・協議会…組織を設立し計画を検討。特定のメンバーで話し合うため、議論の基盤が共有でき、議論の深まりが期待できる。少数意見、不参加者への配慮必要。
 ・既存組織…自治会、商店会、事業組合等の既存組織で計画内容について検討する形態。計画検討が目的の組織ではないので、組織の性格により参加の深さに幅がある。
 ・アンケート…一時的、構造的な内容を問う。定量化が可能。回答状況により結果左右。
 ・ヒアリング…少数意見まで拾えるが、対象人数が多いと難しい。利権調整に効力。また、意見の蓄積性を欠くことも考えられる。

表-8 既存組織の性格-地区タイプ (N=41、重複あり)

	拠点	商店街	沿道	既成	良好	ア・0-0	新住宅	工業地	計
自治会	2	0	0	2	1	0	0	0	5
商・工業	1	1	0	1	0	0	0	2	5
まちづくり組織	2	0	0	8	2	0	0	0	12
事業組合	9	0	0	2	0	0	10	0	21
計	14	1	0	13	3	0	10	2	43

アンケートとヒアリングのみで計画決定している地区は1件しかなく、合意形成の補助的役割を担っていると考えられる。そのため、アンケートとヒアリングを除いた説明会、懇談会、協議会、既存組織という4つの形態の組み合わせで住民参加の形態を分類したものが、【表-7】である。

公告・縦覧のみで計画決定している地区は2件であり、住民の意見を取り入れるために何らかの手段を講じるのが一般的であると言える。また、過半数の地区で何らかの住民組織と接触を持っており、新規に住民組織を設立

した地区と、既存の住民組織と協議した地区は、約1:2で既存組織が多い。

住民組織のない形態の割合は、スプロール住宅地整序型が40%を占める⁽⁶⁾。

既存組織と協議するという形態は、拠点形成型、既成住宅地整備型、新住宅地計画開発型に比較的多い。しかし、既存組織の性格はタイプごとに差が見られ【表-8】、新住宅地計画開発型、拠点形成型は土地区画整理事業、市街地再開発事業等、開発系事業の組合組織がほとんどであるのに対し、既成住宅地整備型は既存のまちづくり組織が多くを占める。また、自治会が地区計画の協議組織としての役割を果たしているのは、41件中5件と少ない。

新規組織を設立する地区は、新住宅地計画開発型を除いては、おしなべて2割程度で、その内の約7割が行政発意であった。

事業タイプ別 表-9 参加の形態-事業タイプ

	開発系事業	まちづくり推進系	未着手	格になし	計
住民組織なし	説明会	8	5	19	17
	懇談会	0	1	7	1
	アンケート・ヒアリング	0	0	0	0
	縦覧のみ	1	1	0	0
既存組織	説明会	11	23	1	4
	説・既	12	3	4	0
新規組織	協議会	0	1	1	1
	説・協	1	2	1	2
計	34	13	24	47	118

では、開発系は既存組織(全て事業組合)と協議する形態が大半を占め、事業未着手のものが8割を超えている(但し、20件中17件は既述の世田谷西部地域)。事業のないものは、住民組織と協議するものが半数を超え、また新規組織の割合も高い。

発意の主体別に見ると、行政発意のものは住民組織なしの58%、住民発意のものは既存組織の48%がそれぞれ最も多い。新規組織の割合は、行政発意の16%に対し、住民発意は30%であった⁽⁷⁾。

主導の主体別では、行政主導の参加の形態は、住民組織なしと既存組織の割合が半々で、新規組織はない。行政と住民の半々のものでは、住民組織なし、既存組織、新規組織のいずれも同程度の割合で見られる。住民主導のものは既存組織の1件を除いて、6件全て新規組織を設立し、計画策定をしている⁽⁸⁾。

既存組織の性格と発意の関係より、行政が働きかける組織としては、まちづくり組織、事業組合が多い。また事業組合は発意の主体ともなっている。

既存組織の性格別に発意と主導の関係を見ると、自治体やまちづくり組織は、行政発意→行政・住民半々の主導という主体の変化が見られるのに対し(但し、まちづくり組織は12件中7件が行政主導であり、必ずしも地

区計画の策定に主体的に関与しているわけではない)、商工会には住民発意→行政主導という流れがある。事業組合は、行政発意→半々と住民発意→行政主導という流れがそれぞれ多く見られた⁽⁹⁾。

新住宅地計画開発型は、自治体ごとの参加の形態の特徴として、練馬区の 6/6 件が説明会のみ、世田谷区の 4/6 件が既存組織のみ、江戸川区の 3/3 件が説明会+既存組織という傾向が見られた。その他のタイプは、自治体と参加の形態の相関は特に見られなかった。

⑥行政と住民の接触機会と接触数

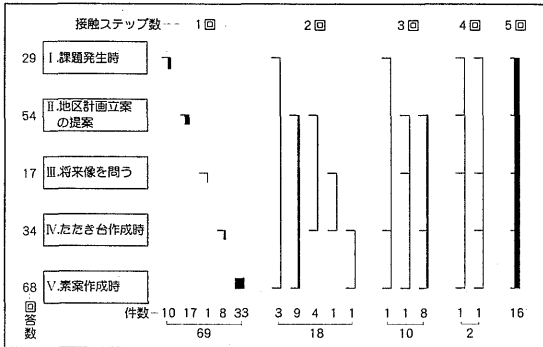


図-2 行政と住民の接触機会と回数 (N=115)

表-10 ステップ数-活用タイプ (N=117)

	0回	1回	2回	3回	4回	5回	計
拠点形成型	0	21	5	1	0	5	32
商店街改善型	0	5	0	0	0	0	5
沿道業務地整序型	0	1	0	0	0	0	1
既存住宅地整備型	1	8	4	7	0	3	23
良好住宅地保全型	0	3	1	1	1	3	9
ｽﾌﾟｰﾙ住宅地整序型	0	21	0	0	1	5	27
新住宅地計画開発型	1	8	8	1	0	0	18
工業地保全・整備型	0	2	0	0	0	0	2
計	2	69	18	10	2	16	117

次に、地区計画の決定までのプロセスを、I. 解決すべき問題・課題が発生した時、II. 地区計画立案の提案をする時、III. まちの将来像を問う時、IV. たたき台を作成した時、V. 素案を作成した時（以下番号で指し示す）の5段階に区分し、どのステップで住民と接触したかを尋ねた（複数回答可）。なお、ここでは公告・縦覧は接触機会とは考えない。

接触機会は、1回のものが非常に多い。また、IIとVを経るプロセスが全般的に多く見られる。IIIとIVは、そのステップのみで決定している地区が少なく、他のステップとの組み合わせで用いられている。このステップは住民にとって比較的自由度の高い発言の場であると考えられるが、プロセスの中核を担うものとはなっていないようである。

地区タイプ別に接触ステップ数を見ると【表-10】、5回のは拠点形成型、既存住宅地整備型、良好住宅地保全型、ｽﾌﾟｰﾙ住宅地整序型において見られ、中

でも既存住宅地整備型、良好住宅地保全型で、高い割合を占めている。

接触機期と事業のタイプの関係では、開発系、事業未着手は接触ステップ数が1回、2回のものがほとんどであるのに対し、事業のない地区は1回と5回というように二極化が見られる⁽¹⁰⁾。

行政発意のものは、接触ステップ数が1回と2回のもので7割を占めるが、5回も2割弱と少なくない。住民発意は27件中23件が1回である⁽¹¹⁾。

行政主導で策定された地区計画の接触ステップ数は1回のものがほとんどである。半々で策定されたものは1回、2回、5回がそれぞれ3割前後である⁽¹²⁾。

接触機期と参加の形態との関係より、住民組織のないものはステップ数が少なく、新規組織は比較的5回のもので多いことがわかった⁽¹³⁾。

さらに、接触機期の数を既存組織の性格別に見てみると、事業組合はステップ数が少なく、自治会、まちづくり組織が比較的ステップ数が多い⁽¹⁴⁾。

(4)まとめと考察

東京都区部の地区計画における住民参加について、以下のことが明らかになった。

- ・参加の程度があまり深くない地区と積極的な地区とに分かれる傾向が見られる。
 - ・発意から主体まで計画策定の主体が一貫しているものよりも、行政発意→行政・住民半々、住民発意→行政主導というように主体がシフトしているものの方が若干多く見られた。ここから、計画決定までのプロセスや行政の運用の姿勢が一様ではないことが窺える。
 - ・新規組織を設立した地区は、住民組織のない地区や既存組織と協議する地区よりも、住民が地区計画の策定プロセスに主体的に関与している。また、新規組織は事業を持たない地区計画に多く見られる。
 - ・事業系の地区計画は、事業内容を補完・強化するものと事業によって計画の実現を図るものに分かれる。前者は事業が優先され、地区計画の策定プロセスは簡略化されることもある。後者は住宅の不燃化や道路整備が要件となっており、行政発意→半々と主導というケースが多い。
 - ・ｽﾌﾟｰﾙ住宅地整序型や新住宅地計画開発型の一部は、市街化の進行に伴う無秩序な開発を未然に防ぐため、或いは区画整理で整備された環境の質を保つため、説明会、事業組合の形態で比較的簡素なプロセスで決まっている。
- 以上より、地区計画の策定プロセスは地区の諸条件により様々な形態を取り得るし、参加の程度も一様ではない。4章では、更に対象を絞り込み、より詳細にわたっ

て地区計画の決定までの流れを追うこととする。

4. 地区計画策定プロセスの住民参加の実態

(1) 本章の目的と方法

本章では、より積極的に住民参加がなされていると考えられる地区を対象を絞り、行政と住民のやりとりと、そのプロセスを経て住民が計画策定に果たしている役割を明らかにすることを目的とする。

調査を行った対象は、地区計画を検討するために新規組織を設立した地区、接触機期が4、5回である地区、住民主導で計画策定がなされた地区のいずれかに条件が合致するものである。該当する40件のうち、当時の担当者が判明した19地区に対しヒアリングを実施し、15件で有効な回答を得た。15地区の概要は【表-11】の通りである。

ヒアリングでは、地区計画策定のプロセスで、住民に働きかける方策と、対する住民の反応を尋ねた。また、まちづくりニュース等の資料より開催された会合の性格、内容等を補足し、行政と住民のやりとりの図式化を行った【図-3】。

(2) 地区計画策定プロセスの各段階の相関

15個の模式図より、行政の働きかけに、いくつかの段階とバリエーションがあり、また、住民の地区計画の決定までに果たす役割や決定後の活動にも違いがあることわかる。

そこで、地区計画策定プロセスを、住民への課題の設定(α)、住民から意見を汲むための参加の形態の設定(β)、まちづくりへの関心を高める仕掛け・仕組み(γ)という行政の各段階と、計画策定に住民の果たした役割(δ)、地区計画決定後の活動(ε)という5項目でそれぞれ分類し、類型化を行い、それぞれの項目ごとの相関を見る【図-4】。ここでは便宜のため、各段階で参加の程度が大きいと思われるものを右側に配した。また、一つの尺度として、(δ)の項目を軸としてプロセスを分類した。

(α)は、住民にとっては参加の契機であり、(δ)と

の相関が強いことから、ここで設定された課題が計画策定プロセスにおける住民の役割を大きく左右すると言える。また、(α)でiiiを選択する自治体は、住民がまちづくり計画としてまちづくりのルールを区長に提言できるという仕組みを持っているものが多い(γ-iv)。

この15地区の中では、(β)の参加の形態の別と、住民の役割や地区計画決定後の活動との相関は特に見られなかった。

(δ-ii)において、住民からより具体的な要望・意見が提示されるためには、(γ)のii、iiiといったまちづくりの手助けとなる仕掛けが有効であると考えられる。

(α-i)→

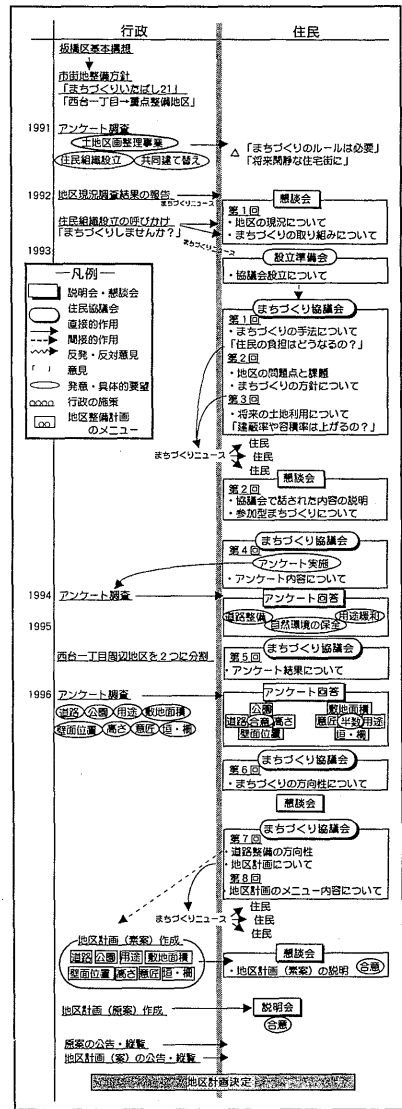


図-3 地区計画策定プロセス模式図
(G: 西台一丁目周辺南地区)

表-11 地区の概要

ID	地区名	自治体	決定日	タイプ	発意	主導	接触時期	形態属性	備考
A	船堀駅周辺	江戸川区	83.03.31	拠点形成型	行政	半々	II-IV	説明会+協議会	まちづくり協定
B	一之江駅付近	江戸川区	88.01.14	拠点形成型	行政	半々	II-IV	説明会+協議会	密集住宅市街地整備促進、新駅開設
C	南台四丁目	中野区	92.06.01	既成住宅地整備型	行政	半々	I-II-III-IV-V	説明会+協議会	密集住宅市街地整備促進事業
D	宮前二丁目	杉並区	92.05.18	1/10-1住宅地整備型	行政	半々	I-II-III-IV-V	説明会+協議会	
E	大田黒公園周辺	杉並区	96.01.05	良好住宅地保全型	行政	半々	I-II-III-IV-V	説明会+既存組織	杉並区みどりの条例
F	船渡三丁目地区	板橋区	95.03.27	既成住宅地整備型	行政	半々	I-II-III-IV-V	説明会+協議会	
G	西台一丁目周辺南地区	板橋区	97.02.12	1/10-1住宅地整備型	住民	半々	I-II-III-IV-V	説明会+協議会	
H	北御六丁目	練馬区	94.06.30	拠点形成型	行政	半々	I-II-III-IV-V	懇談会	
I	神明三丁目	足立区	86.12.02	良好住宅地保全型	住民	半々	II-IV-V	説明会+協議会	区画整理施行すべき区域
J	上沼師谷四丁目	世田谷区	87.04.16	既成住宅地整備型	行政	住民	I-II-III-IV-V	説明会+協議会	区画整理すべき区域内
K	喜多見駅周辺	世田谷区	87.04.16	拠点形成型	行政	住民	I-II-III-IV-V	協議会	地区計画促進事業、小田急の立体化
L	奥沢二・五丁目北	世田谷区	89.10.11	商店街改善型	住民	半々	III	説明会+協議会	
M	太子堂二・三丁目	世田谷区	90.12.06	既成住宅地整備型	住民	住民	II-IV-V	説明会+既存組織	密集住宅市街地整備促進事業、用途変更なし
N	站一・三丁目	世田谷区	96.05.31	拠点形成型	行政	住民	I-II-III-IV-V	説明会+協議会	NH-K建て替え
O	若葉・須賀町	新宿区	94.08.29	良好住宅地保全型	行政	半々	I-II-III-IV-V	説明会+協議会	

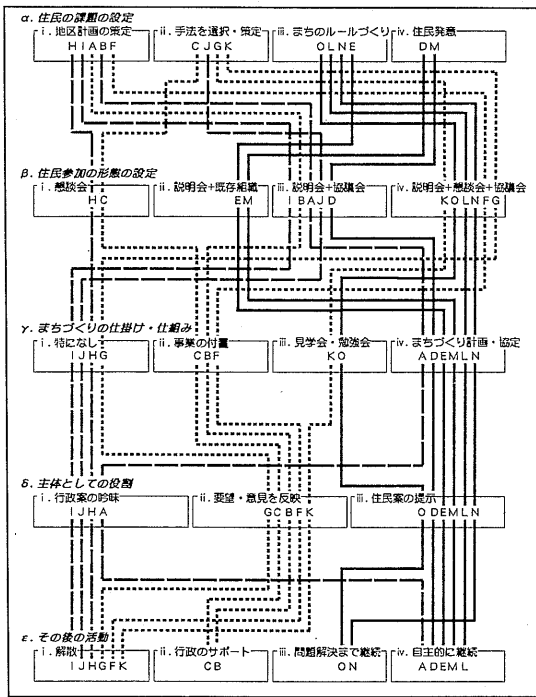


図-4 15地区の地区計画策定プロセス

($\gamma-i$)→($\delta-i$)→($\epsilon-i$)と($\alpha-iii$)→($\gamma-iv$)→($\delta-iii$)→($\epsilon-iv$)という2つの流れに現れている傾向は、地区計画の運用を考える上で、示唆を与えてくれる。なお、Aは行政主導で地区計画を策定した後、まちづくり協定で住民の要望を担保しており、制度の性格の違いにより、行政と住民の役割分担を試みた事例であると言える。また、一連の活動を通じて、まちづくりの主体としての自覚が芽生えたという声も聴かれた(A, D, E)。行政主体で始めたまちづくりイベント(コンサート、お茶会等)が、回を追って住民に主体が移っていき、現在でも年1回程度イベントを開催している地区もある。

(3) まとめ

本章では、住民に対して十分な計画策定への参加の場を提供されたと考えられる地区に絞り、調査を行った。その中でも、住民が主体的に案を練り上げていく地区から、行政が提示した案を吟味するだけの地区まで、住民の果たしている役割に幅があり、それらは行政が住民と接触する際に設定する課題との相関が認められた。

まちづくり計画・協定は法的拘束力を持たない分、地区計画よりも多様な意見を反映させることができる。また、可能な部分を地区計画で担保するという運用もなされている。3章では、地区計画の幅広い運用を見てきたが、(8)で住民からの具体的な案の提示に至っていないものが多いことから、住民の立場から見た活用の方策も模索されなければならない。

5. 結論

- 地区計画は、様々な問題・課題を抱える地区で、非常に多様な活用のされ方がなされている。
- 住民参加の形態は多岐にわたるが、参加の程度が深いと思われる地区を対象に調査を行ったところ、その中でも住民の果たす役割に幅があることが明らかになった。

住民参加とは、ミクロの都市計画には不可欠な概念ではあるが、自由度の高い地区計画が担う多種多様な地区に、一律の参加を強いることは現実的ではない。しかし、本論で見てきたように地区計画における参加の程度は大きな幅を示している。冒頭に記したように、住民の参加が地区計画における本質的な要素の一つであれば、参加のミニマムを制度的に規定することも考慮されなければならないだろう。また、すでに実質的な参加が行われている場合にも、計画策定プロセスを契機として生まれ、あるいは育まれるまちづくり活動を支えるソフト面の事業・助成制度を拡充することが考慮されなければならない。これらを念頭に置き、住民参加を適所で促進するような制度のあり方が今一度検討時期に来ているのではないだろうか。

今回は行政側から住民へのアプローチを中心に見たが、今後の課題として、住民の立場からの評価をする必要があるだろう。

【補注】

- (1) 石田は「参加の制度としてどういう制度を作るべきかということ」を具体的に出せず、抽象的になるべく計画の初期段階から住民の意見を聞きなさいと書いたのにとどまったために、参加の制度がここで書かれている内容でどこまで徹底して運用できるのかという点が非常に問題がある。²⁾としている。
- (2) 前者には中村や佐藤ら³⁾の研究、後者には、(財)日本住宅総合センター⁴⁾による研究がある。
- (3) 他にも、法文上で設定された3種の要件、高見沢の分類⁵⁾などがあるが、1990年の全数調査で採用されており、比較が容易なため、地区計画研究会の分類を用いた。なお、対象地には工業地系に分類される地区が2件しかいないため、工業地系の3タイプを工業地保全・整備型として扱った。
- (4)(5) 紙面の都合上、関連資料を割愛する。
- (6) 但し、スプロール住宅地整形型27件のうち17件は、世田谷区西部地域として一体的に定められている。
- (7)(8)(9) 紙面の都合上、関連資料を割愛する。
- (10)(11)(12)(13)(14) 紙面の都合上、関連資料を割愛する。

【参考文献】

- 1) 日端康雄(1988)「ミクロの都市計画と土地利用」学芸出版社
- 2) 石田頼房(1980)「地区計画制度をどう見るか」p.25 神奈川県問題研究所まちづくり研究部会
- 3) 中村昌広(1986)「東京都都区における行政発意による改善型まちづくりの計画形成過程—計画案の変遷と住民参加—」日本都市計画学会学術研究論文集 p.313-318
佐藤辰彦他4名(1994)「地域まちづくりの「しかけ」による「主体のひろがり」と「内容のふかまり」」日本建築学会大会学術講演梗概集(東海),1994.9,p.13-14
- 4) (財)日本住宅総合センター(1995)「良好な住環境の確保からみた地区計画制度の実績評価」
- 5) 高見沢邦郎他2名(1993)「地区計画制度の運用実態と今後の課題」第一住宅建設協会