

第4章 住民主体のローカルルールをつくるまで

1. 地元の気運を醸成する ～助走段階の進め方～

第Ⅲ部は、建替えができないなどの課題が顕在化している具体的な地区や街区があり、すでに住民への周知・啓発活動や密集市街地整備に取り組んでいる場合を想定して、まちづくり誘導手法の運用基準等の検討内容を解説しました。本節では、まちづくりに住民が直接関わっていない場合や、全く新規に密集市街地整備に取り組もうとしている場合を想定して、地区スケールでまちづくりに取り組む際の初動期のポイントを紹介します。地区スケールでまちづくりへの共通理解が得られていると、より小さな単位におけるまちづくり誘導手法の活用が検討しやすいのです。

まちづくりの助走段階の取り組み方は、地区ごとに様々であり、一概に「こうすれば絶対にうまく行く」という方法はありません。その地区の状況を鑑み、文献などで報告されている各地の事例を参考として、その地区に合ったベストの方法を模索する必要があります。ただ、まちづくりの必要性を広く住民に認識していただくために共通するのは、そのコミュニティがもっている潜在的な力を活かすことだといえます。

- まちづくりの芽を活かす、種をまく
- 芽を伸ばし、リーダーを発掘する
- 計画づくりのプロセスは視覚的に工夫する
- 個人の権利に関わる計画は、慎重・親身を信条に信頼を得る

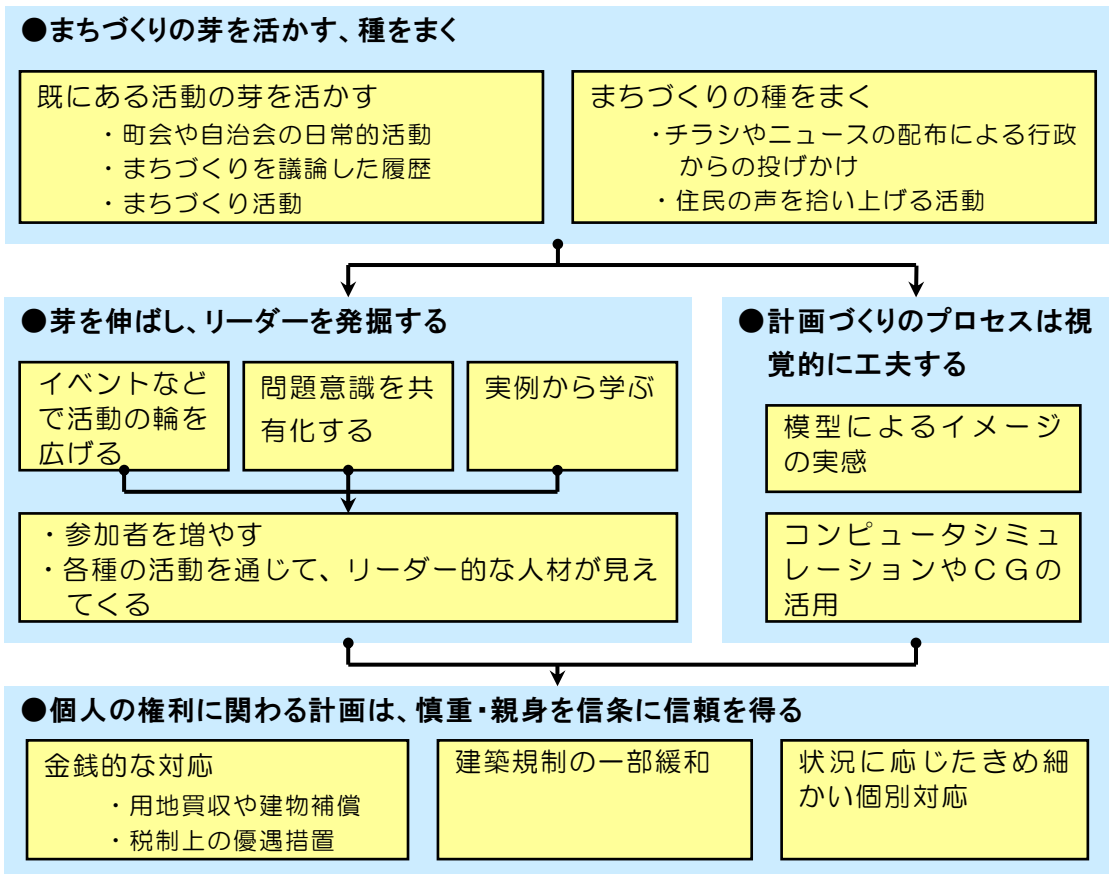


図 4-4 助走段階の進め方

●まちづくりの芽を活かす、種をまく

行政発意の場合にせよ、住民発意の場合にせよ、何らかの行動を起こすからには、その地区でまちづくりを行う動機があり、何らかの活動の芽があるはずです。こうした芽を上手に伸ばすことができると、まちづくりはスムーズに進んでいきます。

活動の芽とは、例えばこれまで町内会や自治会といった組織で日常的に行ってきた活動、既に何らか（例えば都市計画マスタープランの策定など）のまちづくりに関して議論した履歴、等です。こうした芽があると大いに役立ちます。また、わが国のまちづくりが、神戸市真野地区に代表されるように、1960年代の公害に対する運動に端を発しているケースが多いことを考えると、例えばマンション反対運動を起こしたとか、カラスの害に対して策を講じる取り組みを行ったなど、これまでの運動、活動の実績がまちづくりの芽になることもあり得ます。

芽となりそうな活動履歴などが無い地区では、はじめは行政からの問題の投げかけを行ったり、日常的な住民の声を拾い上げる工夫を積み上げましょう。

- ・定期的なチラシやニュースの配布
- ・住宅市街地総合整備事業を導入している場合では、現地事務所の設置や定期的な相談窓口の開催（集会所等で）

●芽を伸ばし、リーダーを発掘する

まちづくりの芽を伸ばすためには、イベントの開催、お祭りやゲーム感覚のワークショップを開催して活動の輪を広げ、又は大震災時の地域の危険性などの問題意識を共有していきます。チャンスがあれば、実物をつくって良さを分かっていた方法もあります。品川区戸越一丁目地区のようにまちづくりの初動期にポケットパークをつくり、各主体間の信頼関係を醸成するのに役立った例もあります。

最初から高いハードルを設定すると長続きしないので、参加する人それぞれができることをやるという姿勢を持っていただくことが重要です。こうした活動を積み重ね、参加者の数を徐々に増やしていくこと、まちづくり活動のリーダー役となる人材を発掘し、ともに汗を流す関係づくりをすることが目標です。

●計画づくりのプロセスは視覚的に工夫する

地区の将来イメージを共有し、議論していくには、紙に書いただけではなかなか理解しにくいいため、様々なツールを使います。古くからよく使われてきて、現在でも威力を発揮するのが模型です。現状の街並み、計画に従って建替えた将来の街並みの2つの模型を作成し比較すれば、違いが一目瞭然に理解できます。また、模型を使ったデザイン・ゲームや、模型撮影装置を活用すれば、より実態に近いイメージがつかめます（p. 4-14 コラムを参照）。

近年では、コンピュータを用いたシミュレーションやCGも広く普及してきました。模型を使っていた検討をCGに置き換えたり、延焼シミュレーションというコンピュータの中で地区内に火災を発生させて、風向、風速などの条件を様々に設定しながら燃え広がり具合を検証して、地区内のどこに危険が潜在しているかを知った上でまちづくりを進めていくことが可能です（p. 4-16 を参照）。

●個人の権利に関わる計画は、慎重・親身を信条に信頼をえる

まちづくりの大きな方針は合意されても、例えば、道路の拡幅整備をしたり、地区整備計画で建築物の高さや容積率を制限したりするなど、内容がより詳細化・具体化し、個々の土地・建物などの資産価値に直接影響する内容に話が及ぶと、合意が崩れ

てくる事例はよく見られます。

こうした場合には、事業手法による用地買収・建物補償や税制上の対応などの金銭的な対応のほか、建築制限を厳しくするだけでなく緩める部分もつくってバランスをとる方法がよく採られています。いわゆる「アメとムチ」と言われる方法です。街並み誘導型地区計画などはこの代表的なものであると言われており、例えば、道路空間を確保する代わりに斜線制限を緩和するなどでバランスをとっています。

また、拡幅路線の関係権利者に対して、きめ細かく個別に説明や依頼を密度濃く行い、合意形成を進めて成功した例も見られ、これによって道路の新設・拡幅が比較的スムーズに早期に実現しています。

◆コラム：戸越一丁目地区の模型を使った合意形成の方法（品川区）

まちづくりでは適切な時期に適切な情報をわかりやすく提供し、議論することが重要である。

当地区では、平成10年度から「まちづくり懇談会」で建替え促進策としての街並み誘導型地区計画を議論してきたが、早稲田大学佐藤滋研究室の事業協力を契機に、これまで行政が実施してきた手法とは一味違った、具体性、現実性を重視した手法を用いて合意形成が図られた。

模型や映像を使ってまちづくりを擬似体験しながら将来のまちを実践的に検討するシュミレーション型のまちづくり手法である。

街区の特徴がつかめる範囲、参加者が実際の街並みと模型を関連付けて考えられる形態、縮尺等を考えて、約100m四方の区域を縮尺1/100の模型で再現した。建物模型の立面には実際の建物の写真を一つ一つ貼り付けることでよりリアルな模型となっている。

ワークショップはゲーム感覚で進められ、参加者一人一人が各敷地の地主となり、時間の経過に伴う子供の成長、住宅の老朽化の問題や高層マンション建設計画や大規模再開発等の出現を体験しながら、安全、緑、ふれあい、高齢者、子供の遊び場等をキーワードに地区計画による建替えが進むことでのまちの将来をイメージするようになっている。

区の担当者も、その場に居合わせ、参加者の意識の変化を目の当たりにしたことで、これら一連の体験が地区計画というまちづくり手法の妥当性、具体的には建築物の高さ、壁面後退の幅等の合意形成にあたって有効に機能したことを実感したところである。

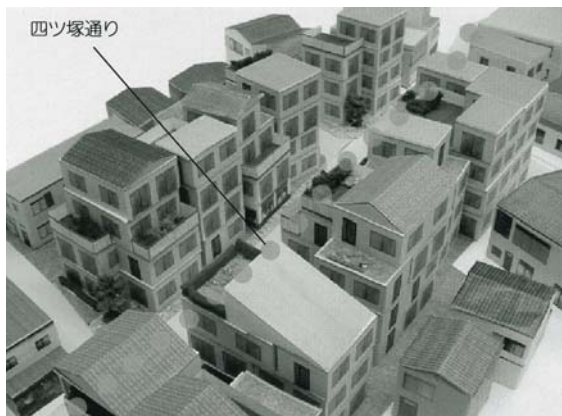


写真 4-1 作成した現況模型



写真 4-2 現況模型を CCD カメラで見る

◆コラム 南台一・二丁目地区における地区施設道路に関する合意形成について (中野区)

当地区の道路は大半が狭隘道路であり、この改善が重要な課題となってきた。特に地区の東西方向の道路が不足しており、地区の東部に位置する広域避難場所（東京大学附属中等教育学校一帯）への避難路の確保が必要で、既存道路の拡幅と併せ、道路の新設も必要となっていた。この道路整備は緊急性のある課題であり、地域での合意形成が得られることこそが、速やかな整備完了につながるとの視点から路線の設定を進めた。

第一段階

地域まちづくり団体メンバーによるフィールドワークを行い、地域の住民自身よっての課題発見を行った。

そのうえで、地区内の道路網のあり方を地域まちづくり団体において学習を行い、検討を進め、地区施設道路の大枠の方針を定めた。

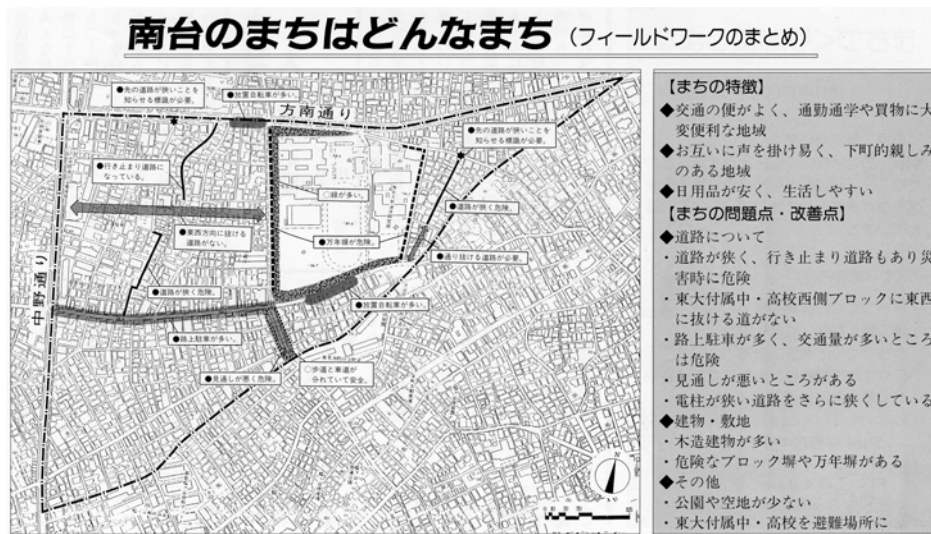


図 4-5 地域住民によるフィールドワークのまとめ

第二段階

この後、区の職員が地域に出て、具体的な線形決定に向け合意形成を進めた。

まず、現況道路の拡幅にかかる地権者について全員を訪問、説明を行い合意形成を進めた。

次に新設道路の線形検討にあたっては、広く新設道路予定エリアの地権者と個別に十分にヒアリングを行い、この結果をうけて、具体的な線形の検討に入ったが、この際の検討の前提条件は、「立ち退きをする地権者は最低限とすること」「一定の協力が期待できる地権者をピックアップし実現性の高い線形とする」の2点で、この前提に基づき、複数パターンの線形を検討し、実現性の高いプランへ集約を行った。

実現性を重視した結果、当初道路新設を前提としていた路線についても、合意形成の困難さから既存道路の拡幅へ変更したものや、当初幅員 12mで検討していた路線を幅員 9.5mに変更した事例もある。

第三段階

この結果について、地域まちづくり団体ともさらに協議を重ね、地区計画における地区施設道路の線形を定めた。

この後も、新設路線や私道拡幅路線に特別区道認定を行う際に、沿道地権者全員に対し説明会や個別訪問を行うといったことを重ね、積極的に地域の合意形成を図った結果、新設路線の3路線については、事業開始7年で、用地取得率が約 40%、約 70%、約 80%まで達成可能となっている。

既存市街地の改善事業においては、十分な事前の合意形成こそが、事業進捗の鍵となるというのが、現在、事業を担当するものとしての実感である。

■計画づくりにおけるシミュレーション等の活用方法

(国土交通省国土技術政策総合研究所)

防災性能を評価する指標やシミュレーションは、単に防災性の危険性を把握するだけでなく、合意形成や計画案の検討にも反映することができます。ここでは、防火性能を示す指標を導く際の応用と、市街地火災シミュレーション結果の活用方法について解説します。

①延焼抵抗率を求める際の図を活用して地域の改善ポイントを見つける

都市の中で防火上危険な町丁目を抽出するための指標として、不燃領域率や木防建ぺい率、最近では延焼抵抗率(注1)が提案されています。このうち、延焼抵抗率は、延焼の面から見た建物の連担状況を表す指標ですが、延焼抵抗率を計算する際、図4-6のようにGIS(地理情報システム)を用いて、建物の構造や規模等から火災の影響を受ける範囲を特定します。

実際には風速や風向によって延焼状況は異なりますが、おおまかには、この連担範囲(図中のグレーの部分)を分断していくような改善(建物の除却、耐火性に優れた建物への建替え、隣棟間隔を広げるなど)を地域で検討し、延焼の危険性を抑えることが期待されます。

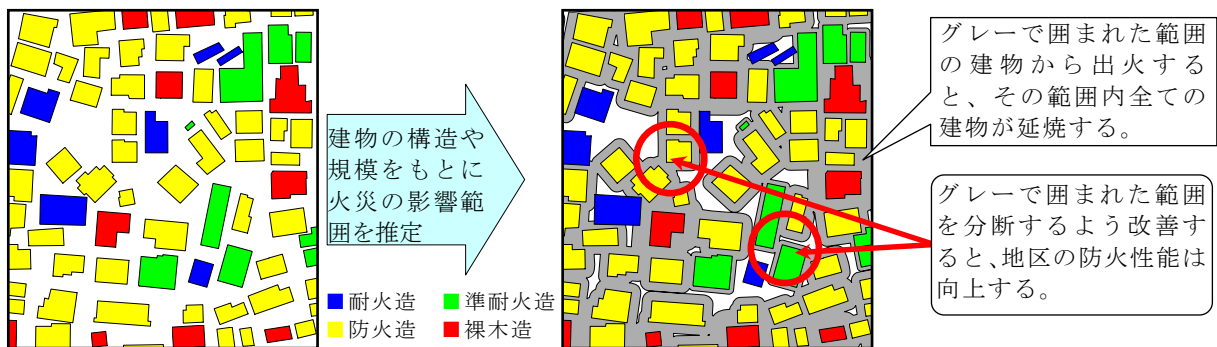


図4-6 延焼抵抗率を求める際の図面を活用した改善ポイントの特定イメージ

②市街地火災シミュレーション結果を活用して地域の改善ポイントを見つける

市街地火災シミュレーション(注2)の計算結果から、どの建物から最も熱を受けたのかを知ることが出来ます。図4-7は、計算結果の図示の例です。建物の壁面から線が伸びていますが、その建物に最も熱を与えたのが、その線の先にある建物となります。

つまり、建物の中心から多くの線が伸びている建物ほど、周囲に対して加害性を持つと考えることが出来ます。そこで、このような建物を除却、火災に強い構造に改善するなどし、延焼の危険性を低減させることが出来ます。ただし、複数の条件でシミュレーションを行い、常にその建物の加害性が高いのかを見極める必要があります。

ただし、その建物が改善されても、火災は他の建物を伝って燃え広がることがあります。したがって、改善案を考える際には、その建物だけを改善するのではなく、周辺の建物の改善、道路拡幅等、地域全体で多面的に検討していく必要があります。

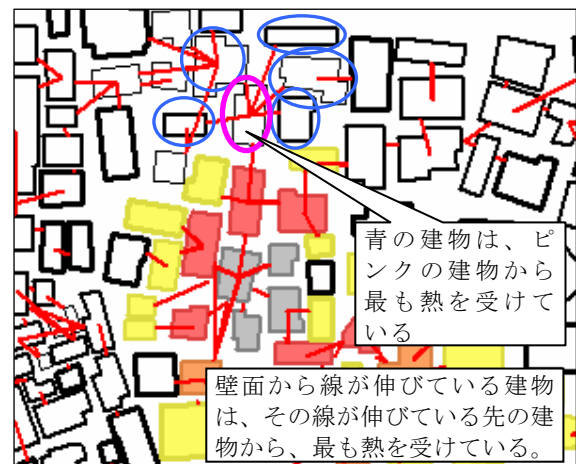


図4-7 市街地火災シミュレーションの計算結果の図示の例

③シミュレーションを防災意識の向上や、防災訓練、まちづくり計画案へ活用する

一般に、地域によって様々な事情や抱える問題点があり、まちづくり活動は地域ごとに取り組み方が異なります。

図 4-8 は、防災まちづくり活動の中でシミュレーションが活用出来る場面に限定して、その中でシミュレーションによってどのような事が可能かを示しています。

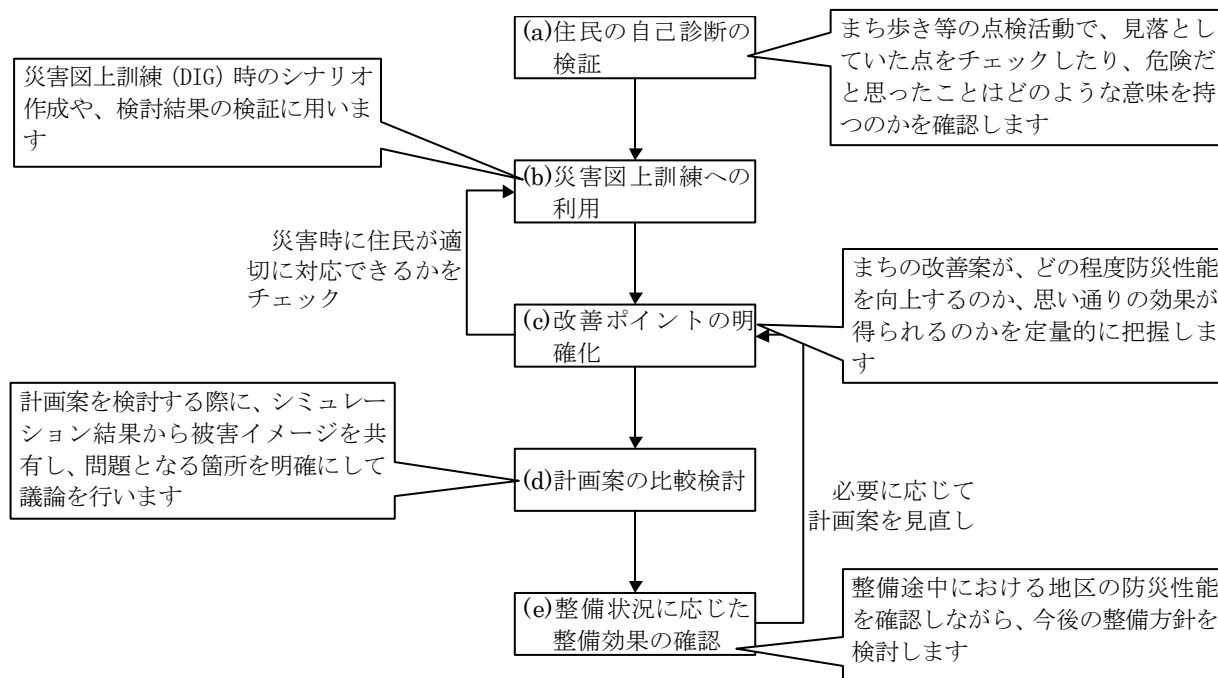


図 4-8 シミュレーションの活用方法の例

※注 1：延焼抵抗率について

平成 10～14 年度に実施された国土交通省総合技術開発プロジェクト「まちづくりにおける防災評価・対策技術の開発」（以後、防災まちづくり総プロ）において、都市の中で防火上危険な地区を抽出する指標として提案されました。準耐火建築物を考慮、不燃空間の偏在をある程度評価可能といった点が、現在使われている不燃領域率などとの違いです。

詳しくは、報告書（国土交通省国土技術政策総合研究所都市防災研究室ホームページ <http://www.nilim.go.jp/lab/jdg/index.htm> 内の「研究成果の普及」からダウンロード可能）、あるいは、『改訂都市防災実務ハンドブック 震災に強い都市づくり・地区まちづくりの手引』（ぎょうせい、平成 17 年発行）をご参照下さい。

※注 2：市街地火災シミュレーションについて

防災まちづくり総プロにおいて、研究実施機関である国土交通省国土技術政策総合研究所と独立行政法人建築研究所が開発したプログラムです。

建物データ（建物 1 棟ごとの大きさ・防火上の構造・窓の大きさ）等の情報をもとに、火災が発生した場合にどのようにその火災が拡大していくのかを、皆さんがお使いになっているパソコン上で推測するものです。計算結果からは様々なことが分かりますが、代表的なものとして、出火から何分後にその建物が燃え出すのかというものがあります。

市街地火災シミュレーションは、ある市街地の状況に対して、出火建物、風速・風向を定めて行うのが一回の計算です。風が強い場合、風向が違う場合、あるいは最初に出火する建物を変える場合には、それぞれの風速・風向・出火建物ごとに、個々に計算を行う必要があります。

市街地の平均的な防火性能を評価したい場合には、風向は 4 方向（地域の卓越風向とその直行方向など）、風速は地域の平均的な風速と、さらに標準偏差および標準偏差の 2 倍を足した風速にするとともに、出火点は全ての建物から出火させるか、20m メッシュ程度ごとに 1 棟出火させた場合の平均をとると良いでしょう。

2. ローカルルール of 合意形成

街区スケールでは、関係する権利者などの人数が限定される分、合意形成は簡単なように見えますが、実は逆に難しい面もたくさんあります。近隣の普段からの関係が良好で、昔ながらのお付き合いが継承されている、または接道条件などの問題点が共有されている場合には、比較的スムーズに進めることができるでしょう。しかし、それぞれの敷地や建物といった個人の資産に踏み込んだ議論をしなければならない街区スケールでの議論は、地区スケールに比べ一般的には難しいと言わざるを得ません。

難しいからといって諦めては、密集市街地の建替えは進まず、市街地は改善されていきません。いくつかの参考になりそうなポイントをあげます。

- 区域内に共通する課題からアプローチする
- 当面建替え予定のない人にも、将来の生活イメージを持っていただく
- 自力更新が可能な方の理解を得るための工夫をする
- 専門家のサポートで、具体的なスタディを繰り返し行う
- 話し合いと戸別訪問を組み合わせる
- 時には資金計画や生活設計に対する助言も行う

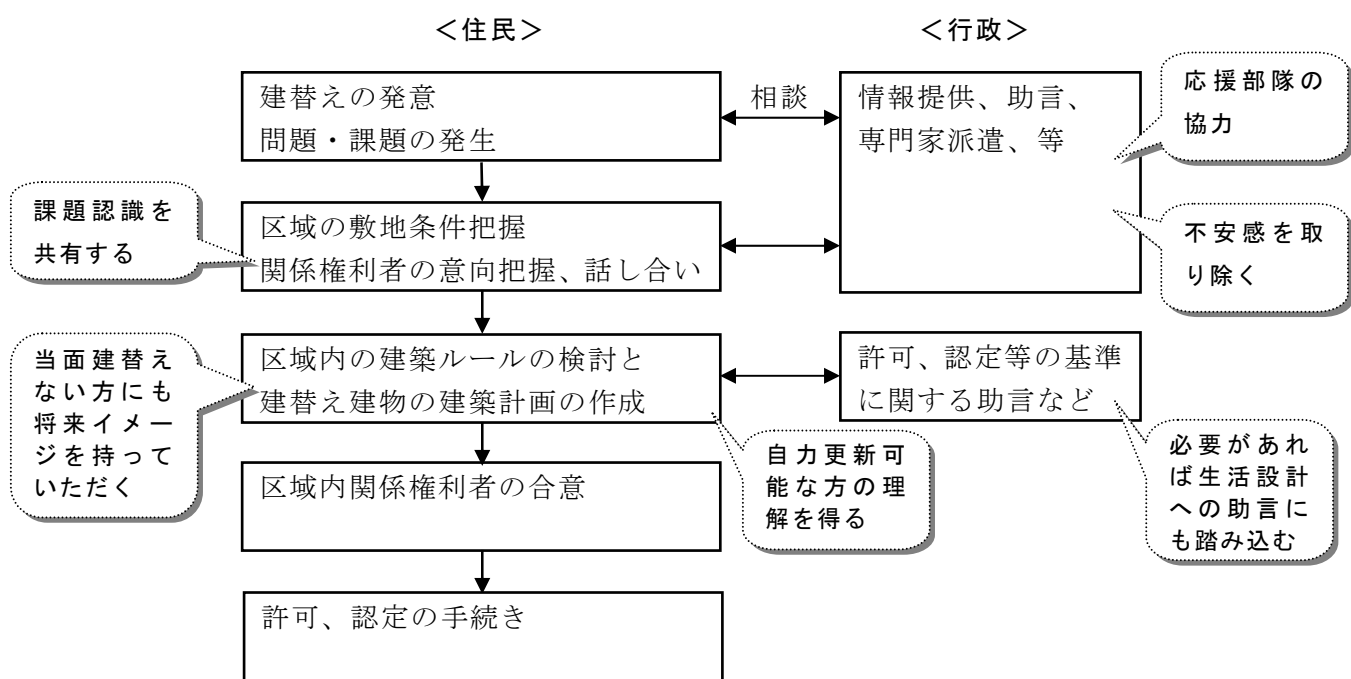


図 4-9 街区スケールの合意形成の標準的なフロー

●区域内に共通する課題からアプローチする

地区の境界線の決め方にも関わってきますが、接道条件などの問題となる点が共通する範囲を対象とすると、うまく進みやすいと言えます。京都市の事例では、無接道敷地で建替えることを目標として、こうした問題を抱える敷地群から合意形成を進め、連担建築物設計制度を導入することに成功しました。

それぞれの権利者が語るお困りの点は、たとえ表現が異なっても、そこに共通する何かに翻訳することができれば、より近い立場でお互いが理解できるでしょう。

○区域の敷地条件の把握

区域内の共通課題を把握するためには、それぞれの敷地条件を把握する必要があります。検討が進めば、現下の敷地条件において建築可能な建築物とまちづくり誘導手法による建築物の違いを把握する必要も出てきます。

表 4-4 基礎情報

把握する項目	内容
区域に係る道路の種別・幅員	区域が接する建築基準法上の道路種別・幅員 区域内の通路等の位置づけ・幅員
各建築物の敷地情報	公図などを参考とした敷地境界、敷地面積 各敷地の接道状況、接道長など
敷地等の権利関係	建築物敷地、通路等の権利関係

表 4-5 基礎情報によるスタディ

把握する項目	内容
各敷地の形態制限	各敷地にかかる形態規制を確認
各敷地に建築可能な外形限界と床面積	斜線制限等から各敷地で建築可能な建築物の外形と容積率制限から床面積を確認
建築物プランの検討	家族構成や生活イメージに合わせ概略プランを検討

●当面建替え予定のない人にも、将来の生活イメージを持っていただく

まちづくり誘導手法は、建替え意向のある権利者の発意により検討がスタートするため、建替え予定がない権利者にとっては、たとえルールが決まったとしても当面は関係がないと捉えられがちです。また、将来の暮らし方がどうなるか分からないのに、予め建築計画に制約がかかるのは困るという思いもあるでしょう。

このような権利者に将来生活とその時の建築物をできるだけ現実感を持ってイメージしていただくことが望ましいですが、空間に落とし込む時の選択肢の幅が広がるようなルールを決めていく配慮も必要です。

●自力更新が可能な方の理解を得るための工夫をする

条件が異なる敷地が混在している地区は、合意形成が難しいのが一般的です。接道不良で自力更新ができない敷地と、そうした「アン」部分への通路入口にあって接道条件を満足し自力更新が可能な敷地（いわゆる「喉元敷地」）では、こうした問題が顕在化してきて、なかなか進まないのが実態です。

こうした場合には、同じテーブルに座って話し合いで合意を形成することは困難であり、説得という方法に踏み出さざるを得ません。これも手ぶらで行くわけにはいけないので、「アメ」になる仕組みが必要となります。大阪市では43条但し書き許可を適用する際に、喉元敷地に対しては建ぺい率緩和をしたり、採光規定の緩和をしたりしていますし、荒川区では喉元敷地に対する助成制度を創設するなどの工夫が見られます。

● 専門家のサポートで、具体的なスタディを繰り返し行う

一般的なまちづくりとは異なり、こうした街区スケールでのまちづくり誘導手法を導入するためには、導入した場合にどんな建築物が建築可能であるか、それによって将来の生活はどのように変化するのか、などがイメージできないと議論が進みません。こうしたスタディは話し合いや要望を経て幾度も繰り返し行い、徐々に共通のルールになっていきます。しかし行政が住民の話し合いを進めるために視覚的な資料を作成し、要望に応えるのは負担が大きく、一般的に難しいでしょう。

そこで、地元の建築士会との連携や専門家派遣制度を活用するなど、できるだけ地元をよく知り、親身に相談に乗ってくれ、フットワークの良い専門家に議論に加わっていただくのが理想的です。建築士会と連携した建替え相談会をきっかけに地元働きかけた例もあり、様々なきっかけ、チャンスが転がっているとも言えます。こうした専門家とのネットワークが発展してきて、荒川区では連担建築物設計制度の推進役として、東京都建築士事務所協会荒川支部を母体としたNPOが立ち上がったたりもしています。

● 話し合いと戸別対応を組み合わせる

ある単位の共通ルールをつくるのですから、同じテーブルで話し合いを進めることが基本ですが、時にはお隣には話しにくい内容もあるでしょう。特定の権利者の個別事情がある場合、それを予め知っておくことは、ルールづくりをサポートする上でも必要です。ルールづくりの過程に、話し合いの場と戸別対応とを適切に組み合わせることが有効です。

● 時には生活設計や資金計画に対する助言も行う

区域の共通ルールをつくるとき、関係権利者が不安を感じてしまっただけは何もなりません。ルールが適用される当該権利者の「建替え」自体は当面先であったとしても、「ルール」の検討が契機となって将来の建替え場面を想定するからこそその不安もあるでしょう。例えば、建替えに際する資金調達・返済計画、家族構成の変化の想定やそれに対応できる建築計画の内容など、不安の原因がたとえルール本体にない場合であっても、庁内や関係組織の応援部隊の協力を得て、さまざまな助言を行う姿勢が重要です。

■合意形成やまちづくりに関する参考文献リスト

◆市民参加のまちづくり手法全般

- 吉野正治・著(1997), 市民のためのまちづくり入門, 学芸出版社
佐藤滋・編著(1999), まちづくりの科学, 鹿島出版会
渡辺俊一・編著(1999), 市民参加のまちづくり－マスタープランづくりの現場から, 学芸出版社
須永和久・山口邦雄・日置雅晴・他著(2000), 市民のためのまちづくりガイド, 学芸出版社
渡辺俊一・太田守幸・編著(2001), 市民版まちづくりプラン 実践ガイド, 学芸出版社
日本建築学会意味のデザイン小委員会・編著(2003), 対話による建築・まち育て－参加と意味のデザイン, 学芸出版社
石塚雅明・著(2004), 参加の「場」をデザインする－まちづくりの合意形成・壁への挑戦, 学芸出版社
日本建築学会・編(2004), まちづくり教科書1 まちづくりの方法, 丸善
原科幸彦・編著(2005), 市民参加と合意形成－都市と環境の計画づくり, 学芸出版社
片寄俊秀・著(2005), まちづくり道場へようこそ, 学芸出版社

◆まちづくり学習

- 浦安まちブックをつくる会・編著(1999), まちづくりがわかる本－浦安のまちを読む, 彰国社
福川裕一・著／青山邦彦・絵(1999), ぼくたちのまちづくり 全4冊, 岩波書店
まちづくりブック伊勢制作委員会・編著(2000), まちづくりブック 伊勢, 学芸出版社
アイリーン・アダムス・まちワーク研究会・著(2000), まちワーカー地域と進める『校庭&まちづくり』
総合学習, 風土社
高田光雄・京都府建築士会まちづくり委員会・編著(2003), 体験! まちづくり学習, 学芸出版社
日本建築学会・編(2004), まちづくり教科書6 まちづくり学習, 丸善

◆まちづくりの組織・人材・パートナーシップ

- 計画システム研究会・著／小林重敬・編(1994), 協議型まちづくり－公共・民間企業・市民のパートナーシップ&ネゴシエーション, 学芸出版社
NPOとまちづくり研究会・編著(1997), まちづくり読本3 NPOとまちづくり－明日へのジャンプ! まちをささえる市民事業体, 風土社
大戸徹・鳥山千尋・吉川仁・著(1999), まちづくり協議会読本, 学芸出版社
蓑原敬・編著(2002), 街づくりとリーダーシップ, 学芸出版社
亀地宏・著(2002), まちづくりロマン, 学芸出版社
八甫谷邦明・著(2003), まちのマネジメントの現場から－自己変革するまちづくり組織, 学芸出版社
久保光弘・著(2005), まちづくり協議会とまちづくり提案, 学芸出版社
和田崇・編著(2005), 創発まちづくり, 学芸出版社

◆まちづくりの方法論・ツール

- 世田谷まちづくりセンター・企画(1993～2002), 参加のデザイン道具箱 Part 1～4
榊原和彦・編著(1997), 都市・公共土木のCGプレゼンテーションデザイン・コミュニケーションと合意形成のメディア, 学芸出版社
伊藤滋・監修／環境シミュレーションラボ研究会・編著(1999), 都市デザインとシミュレーション－その技法とツール, 鹿島出版会
佐藤滋・編著(2005), まちづくりデザインゲーム, 学芸出版社

◆まちづくりのデザイン

- 鳴海邦碩・田端修・榊原和彦・編(1990), 都市デザインの手法－魅力あるまちづくりへの展開, 学芸出版社
佐藤滋・新まちづくり研究会・編著(1995), 住み続けるための新まちづくり手法, 鹿島出版会
日本建築学会・編(2004), まちづくりデザインのプロセス

3. ルールづくりを支援する

まちづくり誘導手法を活用していくにあたっては、関係権利者等の合意形成が大きなポイントですが、住民主体で議論を進めるのは時間がかかります。しかし、適任のリーダーがいたり、専門家がアドバイザーとして参画したり、あるいは行政がうまくサポートできれば、より有意義な結果が得られます。

これまでの成功事例を見ますと、権利者自らが周辺に働きかけて合意に至った事例もありますが、合意に必要な検討や計画策定には専門的な知識が必要なため、行政や専門家など外部の第三者が何らかの形で関わるが多くなっています。したがって、手法の本格的な展開を目指すのであれば、合意形成の推進主体についてもあらかじめ検討し、できれば独自の支援体制を整備しておくことが望ましいでしょう。

ここでは、地方公共団体による支援の取り組みについて紹介します。

1) 市町村の取り組み

まちづくり誘導手法の合意形成に対して、住民組織に対する活動費助成や専門家派遣制度を有している地方公共団体はかなり見られます。横浜市や荒川区のように、まちづくりを支援する地元専門家等による組織づくりに取り組んでいるところもあります。また、近年では、例えば「町田市住みよい街づくり条例*」のように、市民主体のまちづくり活動の支援について条例で明確に位置づけるなどの仕組みづくりも進んでいます。

*町田市住みよい街づくり条例：http://www.city.machida.tokyo.jp/shisei/torikumi/toshikeisei/toshikeisei_20040411/index.html

合意形成に対する市町村の支援の例

- 住民組織に対する活動経費の助成
- 建替え相談会
- まちづくり専門家派遣

◆コラム：連担制度を推進するための地元専門家組織の立ち上げについて (荒川区)

荒川区の約六割を占める木造密集市街地は、住民の高齢化が進み、狭小な敷地が多く、その権利関係も複雑なことから、建替え促進をはじめとする防災まちづくり諸事業の進行にも暗い影を落としている。制度の導入には、通路や敷地の境界確定、権利関係の調整、敷地整序及び敷地利用の配分調整などが課題として想定され、住民が計画を策定するための技術的支援が必要となる。

制度の活用を望む住民同士の話し合いを円滑に進めるため、区は助言・指導を行うほか専門知識を有するコンサルタントの派遣などの支援策を用意した。さらに、より一層制度を推進するためには、地域の実状等を熟知した事業者の協力が不可欠である。そこで、事業の推進役として区内建設関連団体である東京都建築士事務所協会荒川支部、東京都宅地建物取引業協会荒川支部、住宅増改修連絡協議会等に組織的な協力を要請したところである。

一方、平成16年7月に東京都建築士事務所協会荒川支部が母体となり、「NPO法人まちづくりネットあらかわ」が設立された。このNPOは、「密集市街地のまちづくりに積極的に参画する」ことを設立趣旨書に掲げ、地域に密着し、行政と連携・補完するスタンスから、まちづくり相談を行う等、本制度を活用した不接道敷地での建替え促進に意欲的に取り組んでいる。

2) 都道府県の取り組み

都道府県レベルでも専門家派遣制度等を有しているところがあり、市町村で体制を組めない場合には、こうした制度を活用していくことが考えられます。

ここでは、東京都と大阪府の制度を紹介します。

■東京都における規制誘導手法の活用に対する支援について（東京都）

東京都では、密集住宅市街地における老朽建築物等の建替えを促進するとともに、道路・公園などの公共施設を整備し、防災性と居住環境の向上を総合的に図るため、昭和58年より東京都木造住宅密集地域整備促進事業が実施されています。これは、区市町村に対して財政的支援と技術的指導を行うもので、平成17年12月末現在、約2,500ha（60地区）で事業が実施されています。また、東京都の外部団体である（財）東京都防災・建築まちづくりセンターでは、そのような市街地において、まちづくり活動や老朽建築物等の建替えの支援を行っています。

◆（財）東京都防災・建築まちづくりセンターが行う支援

①まちづくり支援

（財）東京都防災・建築まちづくりセンターは、まちづくり活動を支援するため、まちづくり専門家（通称「まちすけ」）を登録し、紹介・派遣しています。この「まちすけ」は、まちづくりの初動期では勉強会や相談会のため、まちづくりの気運が高まった段階においては地区計画の素案ともなるまちづくり構想や事業計画モデル案等作成のために、区市町村からの派遣依頼等により、（財）東京都防災・建築まちづくりセンターが派遣費用を負担し、派遣するものです。「まちすけ」は、一級建築士、技術士、再開発プランナーのみならず、不動産鑑定士、弁護士や公認会計士等の資格を有する様々な専門家の方々です。平成17年度現在41名が登録されており、これまで15地区へ派遣されました。

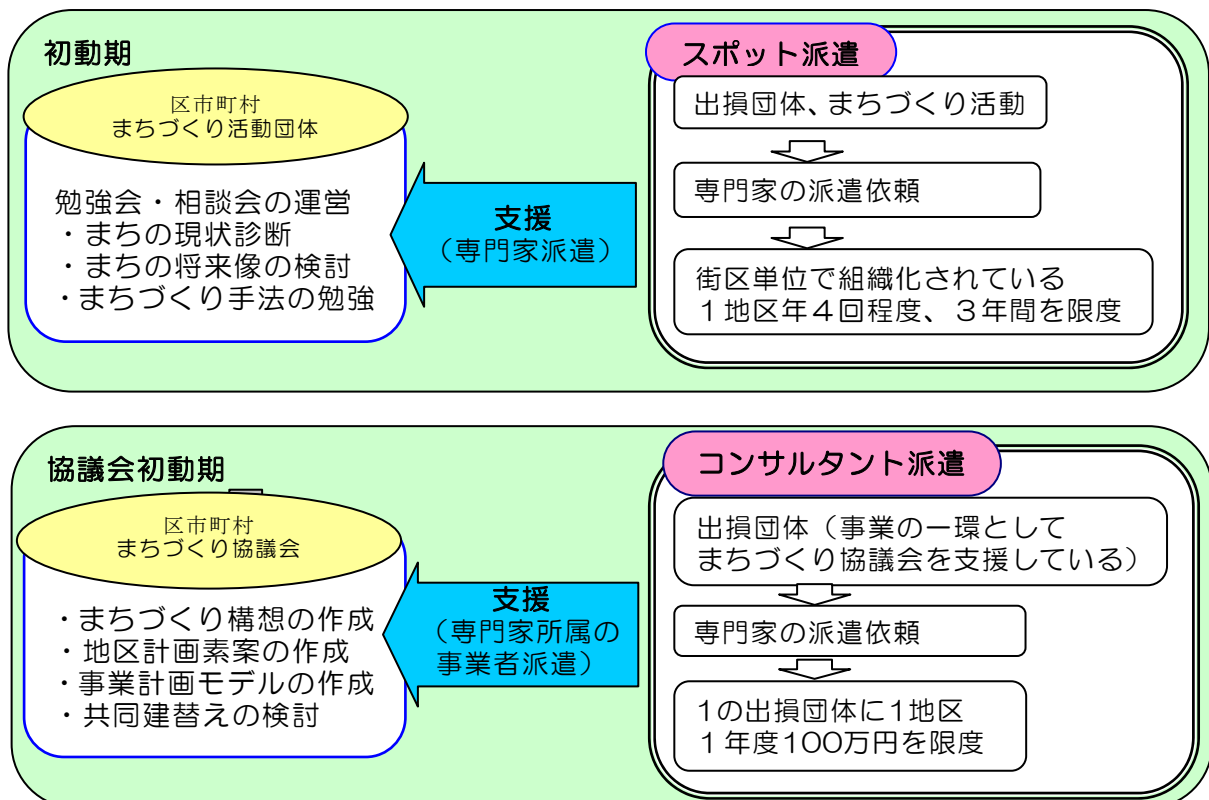


図 4-10 専門家派遣の概要

②建替え支援

(財)東京都防災・建築まちづくりセンターでは、建替えを支援するため、「住まいづくり・まちづくり協力員制度（国が創設した制度）」を(社)全国市街地再開発協会とともに実施しています。「住まいづくり・まちづくり協力員制度」とは、密集住宅市街地において老朽建築物等の建替えを検討している住民に対し、協力員が無料で相談に応じる制度です。協力員は、住宅の専門知識を持つハウスメーカー、設計事務所、建設会社などの民間事業者で、(財)東京都防災・建築まちづくりセンターが実施している登録講習会を受けた方々で、平成17年1月現在、118社が登録されています。平成16年度では、建替えに関する簡単な見取り図及びその資金計画等の作成等の無料相談を約8割の協力員が行っており、これにより建替えに進んだケースも報告されています。

◎協力員制度の仕組み

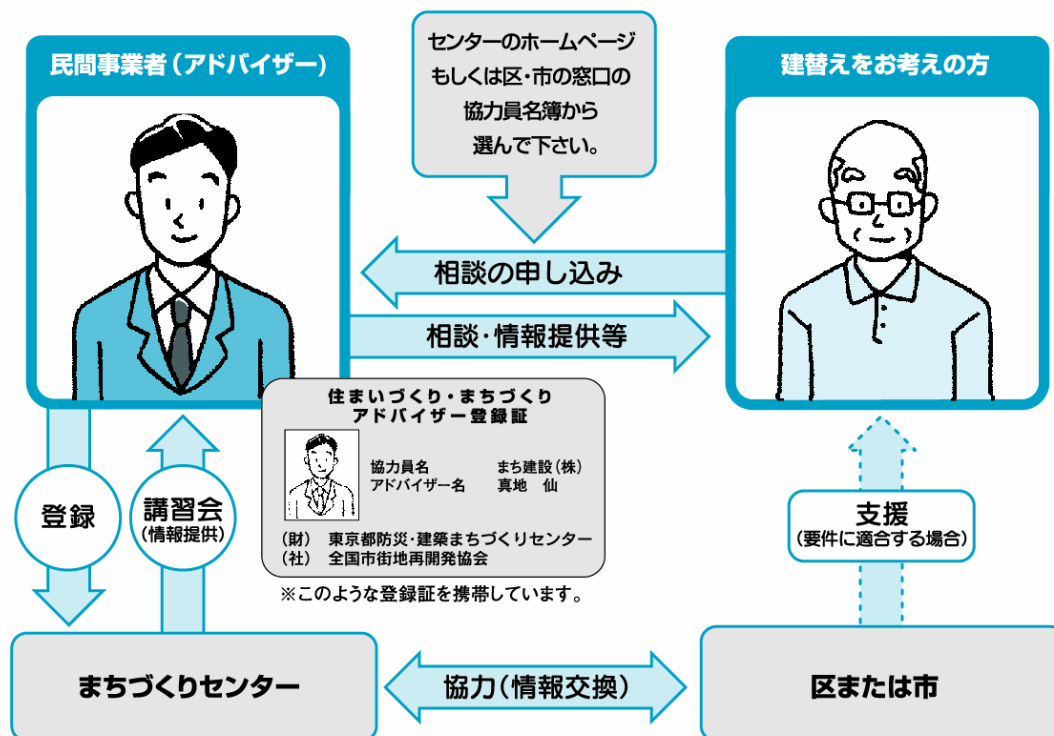


図 4-11 住まいづくり・まちづくり協力員制度の概要

■大阪府における規制誘導制度の活用と(財)大阪府都市整備推進センターの役割 (大阪府)

大阪の密集市街地は、文化住宅などの木賃住宅を中心に長屋・戸建て住宅が混在しており、木賃住宅が豊中市庄内地区や門真市北部地区など大阪市縁辺部のインナーエリアに集中的に立地しているところに特徴があります。これらの地域では住宅市街地総合整備事業で位置づけた重点地域を中心に面整備や建替促進事業が行われていますが、事業でカバーできる区域は限られており、木賃住宅の建替えの多くは3階建て戸建て木造建売住宅に個別更新されています。このような個別更新の多くが不燃化されておらず、個別更新の不燃化誘導が最大の課題です。

この課題に対応するために最も効果的なのは、防火・準防火地域指定区域の拡大であり、特に密集部局と都市計画部局が連携して拡大を図っていくことが不燃化促進に大きな効果を発揮するとして、大阪府では防火・準防火地域指定区域の拡大を働きかけています。現在のところ、密集事業を行っている府内の市(大阪市を除く)では、守口市(平成16年2月施行)、門真市(平成17年3月施行)が先導的に市全域で準防火地域指定を行っています。

また、建ぺい率特例許可、連担建築物設計制度、街並み誘導型地区計画など街区単位で規制誘導手法を適用して建替え促進と不燃化を図っていくため、平成2年に大阪府、密集各市、民間が出資し、共同して財団法人「大阪府まちづくり推進機構」(現在の「大阪府都市整備推進センター」)が設立されました。これまでに建替え促進事業のコーディネートを数多く手がけており、防災街区整備推進機構にも指定され、地元権利者とのきめ細かな合意形成や、制度のメリットを権利者に伝達する上で重要な役割を担っています。

街区単位の規制誘導手法の活用は、建替え促進事業と同様に権利者、市などが一体となって取り組む必要があるため、今後、大阪府都市整備推進センターには、これまでのノウハウを生かしたコーディネーターとしての役割が期待されています。

また、密集事業との併用によって、効果的な規制誘導も可能になります。形態規制や容積・建ぺい率の緩和に加えて、例えば連担建築物設計制度の接道敷地権利者の建替えへの助成などのインセンティブがあれば、より促進していくことが可能であり、この点は今後の検討課題とされています。

今後大阪府では、他都道府県の先行事例にならって、都市整備推進センターなどをコーディネーターとして活用しながら、規制誘導手法による密集市街地整備の推進を図ることとしています。

◆大阪府都市整備推進センターの業務概要

(1) 都市基盤整備に関する諸事業

- ① 都市再生にともなう土地区画整理事業、市街地再開発事業その他都市基盤整備事業や街なか再生、都市活性化などの調査研究、提案及び各種受託業務(調査、設計、測量、及び工事管理等)
- ② 土地及び物件に関する調査、評価並びに登記
- ③ 組合土地区画整理事業の運営
- ④ 都市整備推進基金の運営

(2) 住宅密集市街地等における住宅・住環境の整備に関する諸事業

- ① 密集市街地の整備事業事業化促進・調整・支援
- ② 住まいづくり・まちづくり協力員を活用した事業の推進
- ③ まちづくり専門家の育成、活用
- ④ 地域のまちづくり活動への支援
- ⑤ 密集市街地の整備・改善に関する調査研究の実施
- ⑥ まちづくり意識の啓発・広報活動

4. ルールづくりにかかる費用

1) 合意形成に必要な費用

特定の地区や区域におけるまちづくり誘導手法の活用方策の検討や合意形成を図るためには、整備計画作成費や設計費のほかに、次のような各項目が必要になってきます。

これらについても外部に委託するケースが多く見られます。

●地区スケールの協議会等の活動・運営費

会場費／運営費／PR費（まちづくりニュース等）／検討費（シミュレーション、模型等）／アンケート費など

●街区スケールのコーディネート費用

2) 合意形成活動に使える補助制度

協議会等の住民組織の運営や専門家派遣などに使える国庫補助には、以下のようなものがあります。

表 4-6 合意形成活動に活用できる補助制度

制度名	補助項目	補助率	限度額
1. 住宅市街地総合整備事業（密集住宅市街地整備型）	整備計画策定等事業（推進事業）	1/2、1/3	300～500万円/ha・年
2. 街なみ環境整備事業	協議会活動助成事業	1/2	—
3. まちづくり交付金	提案事業	4/10	
4. 地域住宅交付金	提案事業	4.5/10	