

まちづくりの展開にみる「参加」から「協働」への移行 —世田谷区役所周辺地区の取り組みを事例として—

武蔵工業大学 学生会員 ○村木 崇洋* 正会員 中村 隆司* ハオ技術コンサルタント 正会員 熱海 郁三**

1. 研究背景と目的

「まちづくり」は、住民の意向を反映しようとする動きが増しており、今日では「住民参加」を超えた「協働」という概念も登場、一般化してきている。「まちづくり」の制度やプロセスに関する研究対象としても2000年代になり「協働」への関心が高まり、牧瀬(2002)は協働型社会の問題点や課題を指摘し¹⁾、大東ら(2003)は各主体の関係など、「協働」の仕組みを考察している。²⁾

世田谷区は、1982年に全国で2番目に自治体独自の街づくり条例(以下、「旧条例」)を制定し、その中で「住民参加」に関して規定するなど住民参加のまちづくりを推進してきたが、1995年に改定された新街づくり条例(以下、「新条例」)では「地区街づくり計画」で住民提案制度を盛り込むなど「参加」を超えた一面も指摘されている。³⁾このように「住民参加」の体制を早くから整えてきた世田谷区においても、今日では「協働」と呼べる取り組みが見られるようになってきている。

そこで本研究は、世田谷区において「住民参加」が盛んに実行されはじめた1980年頃から今日まで継続的に住民が関わって「まちづくり」に取り組んできた世田谷区役所周辺地区(以下、「当地区」)に着目して、その展開を整理し、今日までの「参加」から「協働」の概念の移行の中で同一地区の取り組みは実際にどのように展開してきたのかを明らかにすることを目的とする。

2. 対象地区の概要

当地区は世田谷区の南東部に位置し、東急世田谷線が貫通し、環状七号線などの幹線道路が接するなどアクセス機能が充実している。特徴として区役所を始め、多くの公共施設が集中している。一方、周囲は低層住宅が広がる密集市街地であるため、広域避難場所を有するなど防災拠点として位置づけられている反面、防災の課題が多い地区である。それでも、地区内には松陰神社など歴史・文化の施設、若林公園や烏山川緑道など緑が点在しているため、生活の豊かさを感じられる地区でもある。

主な地区、施設の位置関係は図1に示すとおりである。

3. まちづくりの展開

当地区のまちづくりの展開を整理するにあたり、協議会等の議事録、区による事業等の報告書、各計画や事業の要綱、広報誌などの入手と関係者へのヒアリングや協議会への参加を通し

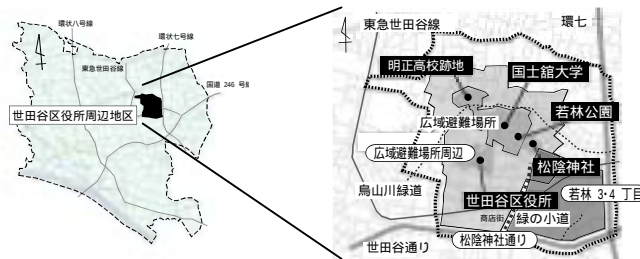


図1 世田谷区と区役所周辺地区位置図

て情報の収集を行った。その結果、当地区には異なる取り組みが5つあり、それぞれセクション(§)として区分し、さらにその中で性質の変化したものをパーツとして区分した。それを図2に示すような当地区のまちづくり展開図としてまとめた。

「§1 区役所周辺」は、1980年頃に住民を交えた協議会による提言のもとに、行政が当地区全域に整備計画を策定し、その後に防災のための市街地整備事業の導入に至った流れを示した。

「§2 環七沿道」は、1980年代の騒音問題で懇談会を経て、環状七号線に沿道地区計画の導入に至った流れを示した。

「§3 若林3・4丁目」は、1990年代に当地区の一部の若林地区で協議会の提案から行政が防災の地区計画の導入に至った流れと、その後の協議会主導の防災関連の活動等を示した。

「§4 避難場所周辺」は、当地区に広域避難場所が指定された1998年以降に、協議会の提案をもとに行政が1995年に策定されていた当地区の地区街づくり計画を改定し、避難場所周辺の地区を対象にした地区計画の導入に至った流れと§3同様、その後の協議会主導の防災関連の活動等を示した。

「§5 松陰神社通り」は、2000年代に始まった当地区の福祉の取り組みの流れと、東京都のモデル事業にもなった協議会主導の松陰神社通り商店街の福祉の取り組みの流れを示した。

4. 参加と協働の検証

4-1 各取り組みの性格

「参加」と「協働」の視点で各§の取り組み事例の性格をみると、§1は行政の発意でまちづくり協議会が発足し、提言を行った後は解散し、その後は行政の事業や計画が主となっていることから「参加」としてその意向を反映させていたと言える。§2は協議会ではなく、懇談会として地区計画の説明とそれに対する住民の意向の聞き取りを行うなど「参加」を意識した方法で行わ

キーワード: まちづくり、住民参加、協働、まちづくり協議会、実態分析

連絡先: *〒158-8557 東京都世田谷区玉堤 1-28-1 TEL:03-3703-3111(内線:6525) FAX:03-5707-1156

**〒152-0004 東京都目黒区鷹番 1-14-21 TEL:03-3712-1358 FAX:03-3712-1368

れていた。§3と§4は、それまでとは異なる展開を見せ、地区計画策定のための協議会が行政発意で発足するが、計画提案後は協議会が主導して防災イベントの開催や「緑の小道」管理、「明正高校」跡地の門の鍵の管理への介入などまちづくり計画の提案だけでなく、住民組織として活動する動きも現れており、「協働」の要素が確認できた。§5は商店街を対象に協議会が主導してワークショップを実施し、行政の事業の導入のきっかけとなるなど、行政が支援し、協議会が主な取り組み主体となっていることから「協働」の要素が強い。

以上をまとめると、当地区の取り組みで「協働」が登場し始めたのは、§3で2000年の地区計画制定後に協議会が独自の活動を継続したことによる。§1、§2が行われていた1980年代は「参加」が主流で、§3、§4では当初の活動は「参加」であったが、後に「協働」へ展開していった。§5はきっかけこそ「参加」だが、大方「協働」と呼べる取り組みが展開していた。

4-2 取り組み内容の比較

§1～5の取り組み実績として、策定された地区計画や開催されたイベントなど5項目に分け、取り組み数をカウントした結果、図3のような違いが確認できた。§1や§2では行政による計画、事業が大方を占めているのに対し、§3、4、5ではイベント開催が占めていることがわかり、全体的に行政が主導で行う事業や計画の割合が減少傾向にあることが確認できた。

5. 結論

当地区では、行政の計画策定への「参加」と、イベント開催や管理活動による住民の協議会と行政の「協働」が見られた。最近ではイベント開催などの「協働」が盛んであるが、その活動のきっかけは住民の行政側の計画策定に対する「参加」であった。

本ケースに見るように、全ての「参加」が「協働」へ移行するわけではなく、防災のための市街地整備は行政の事業が1980年から今日まで継続し、住民の「参加」にとどまっている一方で、2000年代の福祉の取り組みは「協働」で取り組まれた。当地区の「まちづくり」にみるように、今日はテーマに応じて「参加」と「協働」を棲み分けている状態にあると指摘できる。

<参考文献>

- 1) 牧瀬稔(2002)「協働型社会の実現に向けた取組みとその背景」日本都市計画学会学術研究論文No.37, pp313-318
- 2) 大東真悟、村田大樹、村橋正武(2003)「既成市街地整備を推進する協働の仕組みに関する考察」都市計画論文集No.38-3, pp247-252
- 3) 岡田雅代(2000)「住民提案型地区まちづくりの動向に関する考察」日本都市計画学会学術研究論文集No35, pp859-864

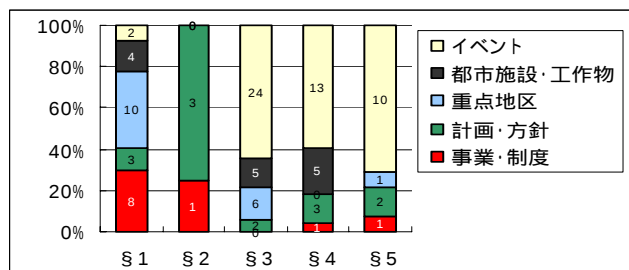


図3 取り組み実績割合

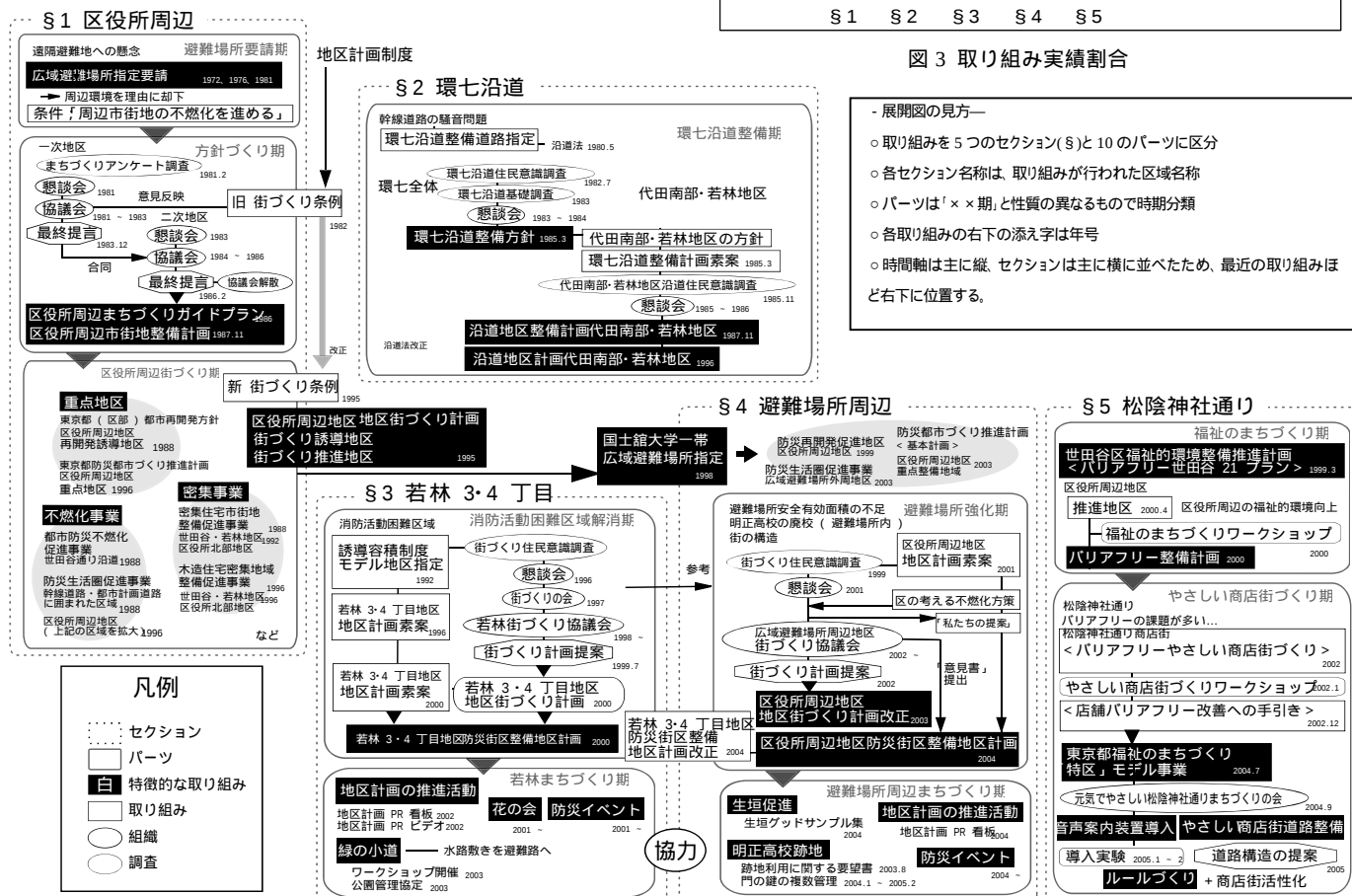


図2 区役所周辺地区まちづくり展開図