

横浜市鶴見区都市マスタープランの策定過程と今後の活用方法に関する研究

Study on Planning Process and Practical Use of Urban Master Plan
-Case Study on the District Master Plan in Tsurumi Ward(Yokohama City)-

昌子 住江* 市原 直樹**

by Sumie SHOJI, Naoki ICHIHARA

1. はじめに

1992年に、「市町村の都市計画に関する基本的な方針」(以下、都市MP)が導入されて以降、全国の各市町村で策定が進んでいる。しかし策定後の都市MPの活用や住民参加の継続性についての研究はまだ始まったばかりあり、十分な成果をあげているとはいえない。

本研究では道路計画による深刻な地域課題を抱えながら都市MPの策定を行った、横浜市鶴見区生麦地域を取り上げ、このような地域課題に正面から取り組んだ地域別懇談会の役割と、懇談会における策定プロセス、ならびに各当事者の関わり方を整理・評価し、さらにこうして出来上がった都市MPの活用を住民側、行政側それぞれの対応を通して考察する。

2. 鶴見区都市MPの特徴

横浜市では、1999年度から横浜市都市MPを策定している。地域別構想にあたる各区ごとの区プラン策定も進んでおり、港北区をはじめ各区順次策定となっている。現在では6区が策定完了、6区が策定中となっており、各区それぞれの手法で策定作業を行っている。

鶴見区都市MPでは6地区+1地区の地域別プランを策定している(図1)。これは、各地域の状況がかなり異なること、各地域に特有の課題があること、この地域別プランを地域の生活圏に合わせて策定すること、などを目標にして作られており、

キーワード：都市計画、市民参加、継続性

* 正会員 工博 関東学院大学工学部土木工学科教授

** 関東学院大学大学院工学研究科

〒236-8501 横浜市金沢区密裏東 1-50-1 工学本館 328

TEL & FAX045-786-7753

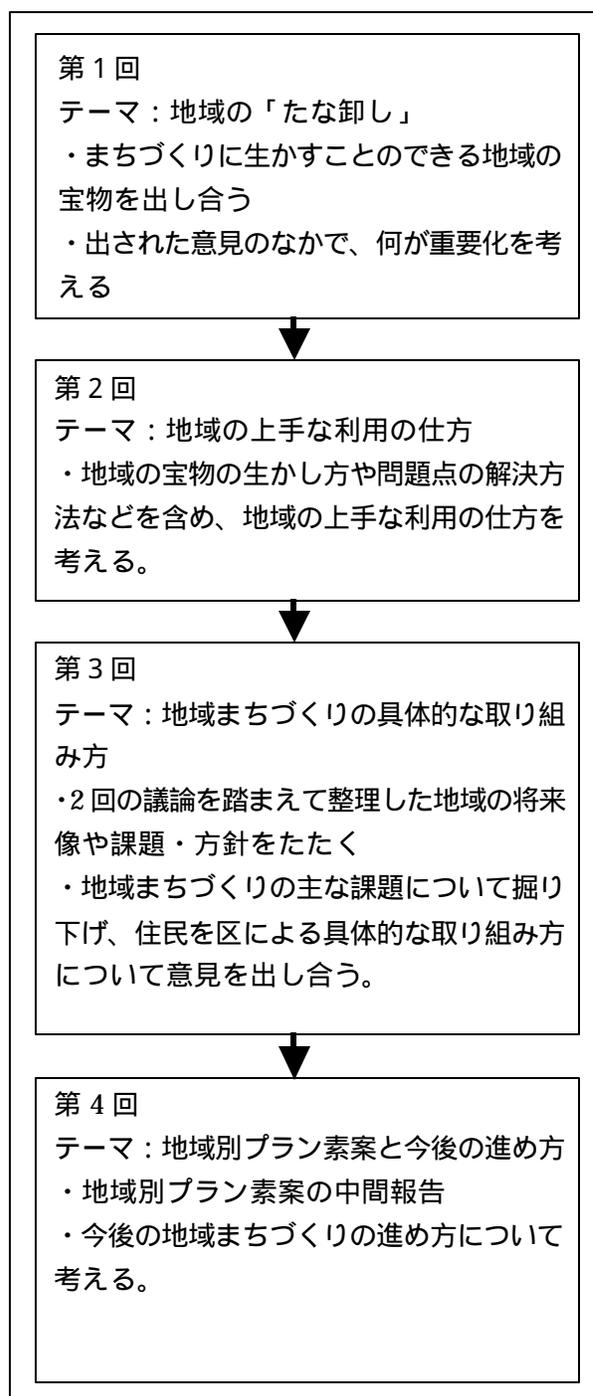


図 - 1 鶴見区都市MP地域別懇談会における各回のテーマ

生活圏構想という観点から、地域の実情にあった整備を進めるために区内全域での策定を行ってきた。

人口の少ない臨海地域を除く6地域で、各地域の住民を地区センターなどに集めて、ワークショップ方式による地域別懇談会を各4回ずつおこなった。今回のもう一つの特徴として、これだけの回数と1年間という期間に計24回の懇談会の開催が可能だったのは、主に横浜市内で都市計画・まちづくりのコンサルタントを行っているメンバーが作っている任意の専門家集団が、この懇談会のコーディネートを行っており、機動的な体制とそれぞれの得意分野を活かして作業にあたったために、このペースでの懇談会開催が可能だったと思われる。

3．生麦地域別プラン策定過程

生麦地域別プラン（図-2）は区内でも一番最後に策定作業が開始されたが、これは地域課題として、都市計画道路岸谷生麦線（以下、岸谷生麦線）と横浜環状道路北線（以下、横環北線）の整備に対する地域での反対運動が盛んだったために、区役所としては後回しにしたかったという思惑がある。この岸谷生麦線と横環北線とは30年ほど前に決定された塩漬け道路で、ここ数年で整備する動きが出てきており、今回の生麦地域別プラン策定の焦点とも言えるものであった。鶴見区内にはJRをはさんで南北に横断する幹線道路がJR鶴見駅北側の1本しかなく、ガードになっているために、大型車などの接触事故などで通行止めになることがしばしばある。そのため他の地域別懇談会では、福祉移動サービスや



図-2 鶴見区都市MP生麦地域プラン

地域ケアプラザでの送迎サービスに支障が出るなど、区全体の生活課題として捉えたときに早期に整備してほしいという意見が出ていた。このことから、岸谷生麦線の位置付けが生麦地域だけの課題ではないということをもどのように位置付けるか、また地域課題としてどのようにとらえるかが地域別懇談会の大きなポイントになったと思われる。

4．生麦地域地域別懇談会の内容

この地域での大きな課題は、岸谷生麦線と横環北線の整備に関することであり、地域別懇談会にも反対住民の参加があった（表1）。国道15号線が地域の真ん中を通っており、他の地域よりゼンソク患者が多いなど、新たな地域整備に関して、非常にナーバスな地域でもあった。こういった現状の中で、まちづくり方針の優先順位として、良好な地域環境を残すか広域性を確保するかということ、この都計道の整備を通して話し合われた。

5．懇談会の成果とその要因

若年層の参加と積極的な発言に多くの参加者が刺激を受けた

今回の懇談会を通して、参加していた住民の中にも、「自分たちがやらなければいけない」という意見が多くなってきた。これは生麦地域だけでなく、他の地域別懇談会でもあった傾向であるが、若い女性や中学生などからは新しい発想や地域ビジョンが提案されたケースが多かった。さらに、こういった意見を活かしていかなければ地域の魅力、資源がなくなってしまうといった意見も高齢者の参加者から出ていた。ただ単に若い人が参加したということが、物珍しさだけではなく、地域活性化の大きな要素として活用することを見出したことは大きい。このように、住民が世代を超えて交流していくことが、継続する力を生み出すこと実感したかなり多かったように思われる。

表 1 生麦地域地域別懇談会における話し合いのプロセス

	第1回懇談会 12/8(土)	第2回懇談会 1/20(土)	第3回懇談会 2/24(土)	第4回懇談会 3/24(土)
各回のテーマ	地域のたな卸し	地域の上手な利用の仕方	地域まちづくりの具体的な取り組み方	地域別プラン素案(中間報告)と今後の取り組み方
参加者	推薦 連合町内会長・中学校校長・PTA会長	推薦 連合町内会長・中学校校長・PTA会長	推薦 連合町内会長・中学校校長・PTA会長	推薦 連合町内会長・中学校校長・PTA会長
	公募 生麦地域住民・市民活動団体代表	公募 生麦地域住民・市民活動団体代表・中学生	公募 生麦地域住民・市民活動団体代表・中学生	公募 生麦地域住民・市民活動団体代表・中学生
話し合いの状況	都計道建設に反対する住民から、この懇談会の趣旨について詳しく説明してほしいと要求があった。今回はこのために懇談会を費やしてしまった。	前回同様、反対住民から懇談会の前提条件をしてほしいと要求。また前回の自分たちの意見がまとめになりと前回議事録の訂正を要求。後半は懇談会形式でテーブルごとに話し合いをした。	反対住民からの説明要求は引き続きあった。しかし懇談会の始めに住民側から話し合い方法についての提案があったので、その方向で各グループ、話し合いを始めた。	話し合いが他地域より遅れていたため、2回分の懇談会の内容を凝縮しておこなっているグループが多かった。今回が中間とりまとめになるために、会場全体にまとめる意識が高かった。
参加者側の反応	進行状況がよくわからず、なんとなく終わってしまった、という感じ	住民の何人かから、テーマごとの話し合いをしたいと提案。自発的に発言する人が出てきた	反対しても何も変わらないことに気がつき始めた住民も増え、反対住民の中にも話し合いに参加する人が出てきた。また中学生からの意見も出てくるようになった。	反対住民も各テーブルについて、話し合いを始めた。他の住民も拒絶することなく、みんなでの議論ができるような雰囲気をつくり出した。
区役所側の対応	都市MPの性格と今後の話し合い方について説明。	今回の話し合いがプランの決定事項ではなく、継続課題であることを説明。	話し合いに協力してほしいことを要請。反対住民にはコンサルと共同で個別に対応。	懇談会を活かして、またこれを通して今後も地域と付き合っていくことを明確にした。
コンサル側の対応	今回の話し合いの趣旨と今後の進め方について説明。	前回のまとめの説明と、今日の進行についての説明	今回の趣旨と進行について説明。後半は区役所と共同で、反対住民に個別に対応	来年度はテーマ別に議論を進めることを説明。そのたたき台であることも説明。

区の都市MPに対する戦略的な位置付け

区としても都市MPを根拠に支えあっていくシステムを作り、見守っていくことは大事であるということが改めて確認できたことが大きい。また住民の中でもそのような意見があり、それらを拾っていくことも地域での動きが出てきた場合は、区のプロジェクトとして行っていくことを明記したことも挙げられる。つまり、行政が支援する姿勢を見せることもつながる関係を継続させていく上では重要と思われる。つまり鶴見区都市MPを地域のアクションプランと位置付け、これを根拠に地域まちづくりを持続させていく上で、行政の役割を明確にしたことが懇談会の内容を充実させた大きな要因でもある。

地縁型コミュニティの調整機能

そして、住民側もこの懇談会メンバーの推薦枠として連合町内会長などが来ており、話し合いの内容を地域に持ち帰り、その上で地域課題の認識と洗い出し、解決の方向性などを議論している地域もあるがなかなか進まない地域もあった。毎回の懇談会でも議論している地域としていない地域の課題に対する温度差は大きかったように思われる。その中でも生麦地域では、道路建設反対住民が懇談会に来ていたにせよ、それだけ地域課題に対して熱心に議論していた。そういった地域は、策定された都市MPだけでなく、継続して議論していく重要性を認識したことは大きな収穫だったように思われる。

専門家集団としてのコンサルタントの関わり

今回の鶴見区都市MP策定において、任意の専門家集団にコンサルティングを任せただけは、画期的でもあり、住民の意見を反映させるための手段として、大きな役割を果たしたと言える。地域まちづくりや市民活動についての知識や経験が豊富であったり、鶴見区内の事情に精通したメンバーがおり、住民とフラットな関係で議論を進められたことが、行政と住民との間を縮めることとなった。結果として、継続的な関係を作る第一歩となり、今後の地域活動を活発にしていくためのプランをして、都市MPに役割を持たせることができたのではないかと。

しかし、今までの地域課題として挙がっていたことに対しての課題解決方法の見出し方については、多少区役所側の説明不足があったと思われる。そのあたりでの住民側のフラストレーションが発散され

なかった部分があったのと、先送りにしたいという住民側の意識が少なからずあったのではないかと。

6. まとめ

区役所の最初の思惑として、住民からの意見を区の事業と重ね合わせていくことを目標としていた(図-3)。そして最終的な段階では、まちづくり活動として動き出しそうなところから支援をしていく姿勢を打ち出しており、現実には2つのプロジェクトを区の事業として具体化するところまでできている。このことから、都市MPを通して住民のまちづくり活動を継続的に見守っていくことを念頭においていた区役所としては、目標を達成したと言える。また区役所が鶴見区内だけでも、継続的な支援を行うシステムを作ろうとしている点は評価すべきである。

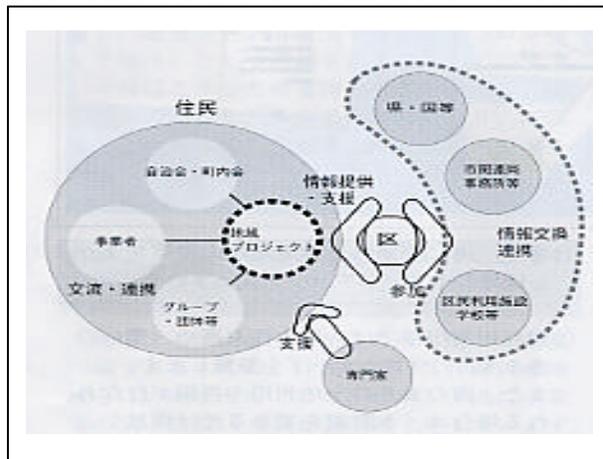


図-3 都市MP策定後の区役所の役割

今後の課題として、過去からの継続課題を解決するツールとしての都市MPの役割は、現状としてはまだ力不足ではある。実際の事業は本庁の作業で住民への説明は区役所といった関係性の中で、現組織での今後の地域整備における区役所の役割をはっきりさせる必要はある。

謝辞

本研究の資料提供や調査に関してご協力いただいた大塚宏氏(当時鶴見区区政推進課長)並びに鶴田傑氏(当時 都市計画局都市計画課都市MP担当係長)には、ここに深く感謝する次第である。

〔参考文献〕

1) 横浜市都市MP鶴見区プラン、横浜市 2002