まちづくりの指針が地域の
まちづくりに与える影響に関する研究
－街区再編まちづくり制度を対象にして－

宮田　紗季[1]・中川　義英[2]・

[1]学生会員　早稲田大学大学院創造理工学研究科（〒169-8555 東京都新宿区大久保三丁目4-1）
E-mail:saki-miyata@fuji.waseda.jp

[2]正会員　早稲田大学理工学術院教授（〒169-8555 東京都新宿区大久保三丁目4-1）
E-mail:naka@waseda.jp

現在東京都内には密集市街地や、都心近傍に立地しながら土地の有効利用が行われていない市街地が存在している。東京都は2003年に「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」を策定したが、この中の制度の１つである「街区再編まちづくり制度」は、都市計画に基づく規制緩和などを活用しながら、合意形成がとれた所から段階的な整備を行うものである。本研究では「街区再編まちづくり制度」に着目し、制度の適用前後における地域の取り組みを明らかにして、制度の実態把握と効果を検証した。その結果、街区再編まちづくり制度は、まちづくりの課題や将来像を考えるきっかけを与え、合意形成を促進させるための制度として意義があることが明らかになった。

Key Words : *densely built-up area, effective land use ,block reorganization system, streetscape planning, consensus building,*

1. 背景・目的

(1) 背景

東京都では、現在「木密地域不燃化10年プロジェクト」に基づき、緊急輸送道路の整備や建物の不燃化が進められている。この事業では、東京都の調査による地域危険度のランクが高い地区の中から不燃化特区が指定され、事業が進められている。しかし、東京都内には地域危険度のランクはそれほど高くはないものの密集した市街地や、都心近傍に立地しながら土地の有効利用が行われていない市街地が存在している。これらの市街地には、道路基盤が不十分なため建築行為の制約が大きい・敷地が細分化され、権利関係が複雑である[1)]という問題があり、市街地の更新が進みにくくなっている。また地域としての一体感に欠け、様々な建物が無秩序に立ち並ぶ状態となっており、都市景観の面からも改善が求められる。

このような状況下において、東京都は2003年10月に「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」を策定した。この条例は街区再編まちづくり制度、街並み景観づくり制度、まちづくり団体の登録制度の３つの制度で構成されており、それぞれ密集市街地や低未利用地の改善、地域の協議会によるエリアマネジメントを通した景観形成などテーマは異なるものの、条例自体は都市計画制度の適切な運用や規制緩和により地域の意欲や創意工夫を生かしたまちづくりを促進し、個性豊かで魅力ある街並みを増やすというものである。

このうち街区再編まちづくり制度は、都市計画に基づく規制緩和などを活用しながら、合意形成がとれた所から段階的な整備を行うものである。一般的なまちづくりでは、地区内の合意形成が行われた後に行政が都市計画を定め、公的な計画として位置付けるのに対し、街区再編まちづくり制度では、まちづくりのガイドラインである街並み再生方針を事前に提示し、将来の街並みに対するイメージを共有し、合意形成を促進させるものとなっている。

(2) 目的

このように、街区再編まちづくり制度は市街地の更新が求められる地域において、事業を促進させるための効果的な手法の１つであると考えられる。そこで、本研究では「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」の「街区再編まちづくり制度」に着目し、街区再編まちづくり制

度の適用前後における地域の取り組みを明らかにして、制度の実態把握と効果の検証を行うことを目的とする。

2. 研究の概要

(1) 既存研究の整理

密集市街地に関係した研究としては、東京区部における幅員4m未満の細街路に着目し、各区へのアンケート調査によって細街路に関する諸政策の全容を把握して密集した既成市街地における体系的な細街路整備のあり方について考察した研究[2]、横浜市の「いえ・みち　まち改善事業」に着目し、事業の分析と各地区の計画づくりの特徴や持続的な進行管理の把握を通して密集市街地における進行管理型の住環境整備計画づくりのあり方を考察した研究[3]、密集市街地での共同建替えや個別建替えの動向を行政資料や現地調査によって分析・課題を整理して「協調建替え」という中間的な建替えの選択肢を提示し、密集市街地の建替更新促進と環境改善の可能性を探った研究[4]などがあり、行政と住民の協働に関する研究としては、インフラ整備計画への「住民関与」に着目し、事業の概要・交渉に関係した主体・交渉の主な経過・交渉の結果の4点を整理して対象事例の概要と交渉プロセスの整理を行い、住民関与形態のあるべき姿を分析・考察した研究[5]、行政担当者および専門家、地元住民リーダーへのヒアリング、市や市議会が発行するニュースなどのまちづくり資料を用いて木造密集市街地整備における計画事業プロセスの中で行政と住民がどのように取り組んでいたのかを分析した研究[6]などがある。また「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」に関する研究としては「まちづくり団体の登録制度」について既往研究及び行政資料、関連組織の担当者へのヒアリングを基に、東京のしゃれた街並みづくり推進条例の意義と今後の課題について考察した研究[7]がある。

これらを踏まえ、本研究では密集市街地や大規模低未利用地を対象とした東京都独自の「街区再編まちづくり制度」に着目し、制度の適用前後における地域の取り組みを通して、制度の実態把握と効果の検証を行う。

(2) 研究の流れ

まず、第3章で東京のしゃれた街並みづくり推進条例及び街区再編まちづくり制度について整理する。第4章では現況把握として、対象の3地区の現状や課題、これまでのまちづくりについて把握し第5章で考察を行う。

(3) 対象地域の選定

これまでに指定された街並み再生地区を表-1に示した。表-1より、街区再編まちづくり制度による街並み再生地区は現在5地区で制定されている。この研究では、街区再編まちづくり制度を適用して密集市街地の整備や街並みの再編に取り組む地区を対象と考え、その地区のまちづくりに与える効果を検証することが目的である。そのため対象地域は、制度を活用した共同建替えが一部で行われた武蔵小山駅東地区（品川区）、現在一部で市街地再開発事業が進行しており、地区のまちづくりに関する情報も豊富な南池袋二丁目地区（豊島区）、街区再編まちづくり制度の導入の検討段階から、市がまちづくりに取り組んでいるひばりヶ丘駅北口地区（西東京市）を対象とした。

表-1　街並み再生地区[8]

武蔵小山駅東地区	2004年9月16日指定 2012年9月3日変更
南池袋二丁目地区	2004年12月21日指定
新宿六丁目西北地区	2007年3月2日指定
ひばりヶ丘駅北口地区	2010年8月25日指定
環状第二号線沿道新橋地区	2013年3月27日指定

表-2　東京のしゃれた街並みづくり推進条例[1]

街区再編まちづくり制度	都市計画に基づく規制緩和などを活用しながら、合意形成がとれた所から段階的に整備を行うことにより、個性豊かで魅力のある街並みを実現
街並み景観づくり制度	地域の協議会が中心となって取り組む一体的な街並み景観づくり活動を支援する制度
まちづくり団体の登録制度	地域の特性を生かし、まちの魅力を高めるまちづくり活動を行う団体を登録し、活動の促進を図る制度

3. 基礎概念の整理[1][8]

(1) 東京のしゃれた街並みづくり推進条例（2003年10月1日施行）

都市計画法などの適切な運用などにより、地域の意欲や創意工夫を生かして、個性豊かで魅力のあるしゃれた街並みを形成するための制度を整備することにより、都民等による主体的な都市づくりを推進し、都市の再生を進め、東京の魅力を向上させることを目的として制定されたもの。（条例第一条より）

この条例には3つの制度があり、表-2に各制度の概要を示した。

(2) 街区再編まちづくり制度

密集市街地などまちづくりの様々な課題を抱える地域において、地域の実情に即した規制緩和を行うことにより、魅力ある街並みの実現を図るための制度。対象地域を「街並み再生地区」に指定し、地域におけるまちづくりの独自のガイドラインとなる「街並み再生方針」を定め、都市計画に基づく規制緩和を活用しながら、合意形成の整った地区から段階的に整備していく。

表-3　街区再編まちづくり制度の流れ[8]

ステップ① 街並み再生地区・街並み再生方針の決定	街並み再生方針の提示	・都市計画に先立つ早い段階で行うことで、合意形成を促進 ・まちづくりの課題、地区の将来像を共有することができ、地域で取り組むまちづくりに具体的なイメージが生まれる ・地区の課題解決に向けた地域貢献に対する規制緩和を明記することで、事業採算性の検討や土地所有者等のまちづくりに対する取り組み意欲を促進 ・街並み再生方針に基づく内容を「再開発等促進区を定める地区計画」に定めた場合、計画容積率の上限を増やす
⇩	「再開発等促進区を定める地区計画運用基準」の特例	・街並み再生地区については街区再編まちづくりの推進のために必要な事項に関して、その考え方や数値などの定めが示された場合には、この運用基準を適用しないことができる（東京のしゃれた街並みづくり推進条例による「街並み景観重点地区」にも特例あり）
ステップ② 再開発等促進区を定める地区計画の決定	都市計画提案の際の面積要件の緩和	法定規模の0.5ha⇒0.1haへ（小規模・段階的な開発が可能）
	迅速な都市計画決定	地区整備計画を都市計画に定めるための提案がなされてから東京都が都市計画に定めるまでの期間を6ヶ月以内とする
⇩	地区整備計画の廃止の申出	再開発等促進区を定める地区計画の変更が告示されてから5年を経過しているときや、対象となる土地の区域内の土地所有者等の過半数の同意があるときに可能（後戻りができる）
ステップ③ 共同化事業等の支援	事業支援	・「東京都建築安全条例」に定める、建築敷地が接する道路の接道長や道路幅員条件の緩和 ・租税特別措置法などに定める課税特例の要件が満たされる（市街地再開発事業に位置付けられることが条件）

表-4　街並み再生地区の選定基準[8]

小規模再開発型 （細分化された敷地の統合や細街路の付替え等を行うことにより、市街地の再編整備を行うもの）	①地区面積が1ha以上であること。（2009年4月1日施行） ②平均敷地面積（S）が300㎡以下であること。ただし、平均敷地面積（S）が100㎡超300㎡以下のとき、平均敷地面積（S）及び容積充足率（V）が下式を満たすこと。 V≦80−S/10 ③低層専用住居地域でないこと（原則）
低未利用地活用型 （一定規模の低未利用地と周辺市街地との一体的な開発を行うことにより、市街地の再編を行うもの）	①地区面積が0.5haを超えること。（原則） ②核となる低未利用地の面積が1,000㎡を超えていること。

街区再編まちづくり制度の流れを表-3に示した。まずステップ①で、街並み再生地区・街並み再生方針を定める。都市計画に先立つ早い段階において、街並み再生方針（地区全体のまちづくりの方向性を示すガイドライン）を明らかにすることで、合意形成を促進する。この方針によって、地域で取り組むまちづくりに具体的なイメージが生まれ、課題や将来像の共有化が可能になるほか、地域の課題解決に向けての地域貢献と規制緩和との関係を事前明示することでまちづくりへの意欲を高めることが期待されている[1]。

ステップ②では、街並み再生地区の全部または一部について東京都が「再開発等促進区を定める地区計画」を都市計画に定め、街並み再生方針の内容を都市計画に基づき具体化する。そしてステップ③の事業実施段階において、「東京都建築安全条例」に定める、建築敷地が接する道路の接道長や道路幅員条件の緩和や租税特別措置法などに定める課税特例の要件が満たされる（市街地再開発事業に位置付けられることが条件）など、共同化事業への支援が行われる。

表-4に街並み再生地区の指定基準を示した。敷地が細分化しているなど指定基準に該当する土地の区域のうち、この制度によってまちづくりを進めることが効果的と認められる地区を「街並み再生地区」に指定し、「街並み再生方針」（まちづくりのガイドラインとなるもの）を定め、合意形成と事業化検討を促進する。低未利用地活用型は新宿六丁目西北地区が適用第一号である。小規模再開発型は、住居系の密集市街地のみならず、敷地が細分化された業務系の市街地（武蔵小山駅東地区）にも適用が可能である。低未利用地活用型は、統廃合された学校の敷地（南池袋二丁目地区）や企業の社宅跡地、工場跡地などが想定されている。街区再編まちづくり制度における東京都と区市町村の役割を表-5に示した。

表-5　東京都と市区町村の役割[8]

東京都	街並み再生地区を指定し、名称、位置、区域、面積を定める 地区における街並み形成の方向性を明らかにするため、街並み再生方針を定める 都市計画を定めようとする地区の調整を区市町村と協力して行う 区市町村と住民等によるまちづくりの取り組みに対して必要な技術的支援・協力を行う 区市町村が制度を活用した段階的なまちづくりを進める上で必要な都市計画を定めようとするとき、必要な技術的及び協力を行う
区市町村	地域の住民等と共に街並み再生方針の素案を作成するなど、まちづくりの検討を行う 地区計画を定めない区域（街並み再生地区以外の地区）でのまちづくりにも積極的に取り組む（推奨） 街並み再生方針に基づく都市計画の素案の作成の際に、事前に都と協議を図る 区市町村から都に対して、街並み再生地区の指定を要請できる 都市計画を定めるとき、区市町村は街並み再生方針を活用する根拠となる規定を整備する（推奨）

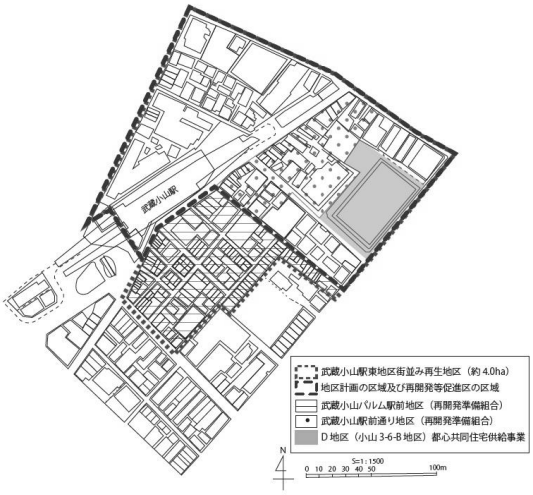

図-1　武蔵小山駅東地区[9]

4.　現況把握

(1) 武蔵小山駅東地区[10]

駅を中心としてにぎわいと活気のある商業空間が形成されているが、住商混在の木造密集地域となっており、品川区市街地整備基本方針（現　品川区まちづくりマスタープラン）では、地域生活拠点として位置づけられている。街並み再生方針に基づき、細分化された敷地の統合や行き止まり道路の付け替え、建物の共同建替えなどによる街区再編を進めることにより、商業機能の活性化、都心居住の推進及び防災性の向上などを図り、魅力ある地域生活拠点の実現を目指すこととされている。

(2) 南池袋二丁目地区[11)-14)]

池袋副都心に隣接しているが、大規模低未利用地（日出小学校跡地）などがあり、土地の高度利用が図られていない。一方、狭あいな道路に面した小規模で不整形な敷

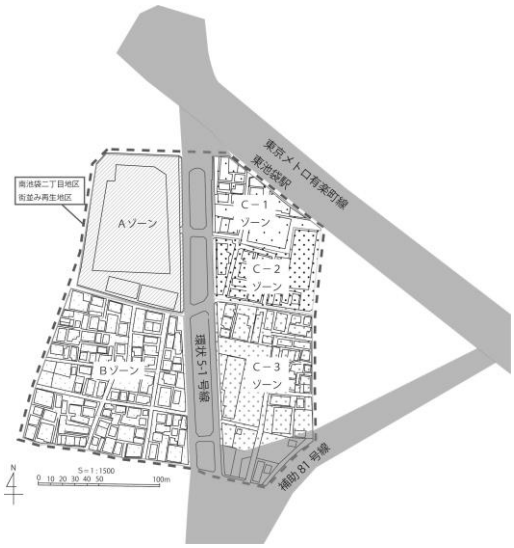

図-2　南池袋二丁目地区[15]

図-3　ひばりヶ丘駅北口地区[17]

地、密集した戸建て住宅地が数多く見られ、防災性や安全性についての課題も多い。また、B地区は高齢化率（65歳以上の人口が総人口に占める割合）が31%と区内の平均より10ポイント高い地区でもある。現在整備中の環状5の1号線や補助81号線の整備、東京メトロ副都心線の整備（2008年に開業）を契機に、街並みの整備が進められている地区で、道路等の基盤が整備されることにより、土地の高度利用が可能となる地区である。副都心に立地し、環状5の1号線など広幅員の街路に囲まれた比較的大規模なエリアで市街地再開発事業に適しているという判断によって、街並み再生地区に指定された。

(3) ひばりヶ丘駅北口地区[16]

地域に密着した小規模店舗の集積による、にぎわいのある商店街が形成され、商業拠点地区（西東京市都市計画マスタープラン）に指定されている。一方で道路などの都市基盤が不足しており、歩行者空間の確保や合理的な土地利用、防災性の向上に関して課題を抱えている。現在、西東京都市計画道路3・4・21号ひばりヶ丘北口線の整備計画が進んでおり、道路整備を契機に敷地の統合、建物の共同建替え、土地の高度利用などによる街区再編を進める予定である。

(4) 各地区の概要について

表-6に3地区の現状や課題、市街地整備の方向性について示した。対象地区ではないが、街並み再生地区に指定されている新宿六丁目西北地区、環状第二号線新橋沿道地区も大規模低未利用地や地下鉄の整備（新宿六丁目西北地区）、都市計画道路の整備（環状第二号線新橋沿道地区）を契機として、街区再編まちづくり制度を用いて周辺地区の整備を行うというものである。これより街

表-6　3地区の概要[8]

	武蔵小山駅東地区	南池袋二丁目地区	ひばりヶ丘駅北口地区
指定年	2004年9月16日（2012年9月3日変更）	2004年12月21日指定	2010年8月25日
現状	センター・コア再生ゾーンに近接 駅を中心として、にぎわいと活気のある商業空間が形成されている	池袋副都心に隣接した立地特性	地域に密着した小規模店舗の集積によるにぎわいのある商店街が形成されている 隣接した住宅地と調和した利便性の高い商業地
地区の位置づけ	身近な生活圏である「地域生活拠点」（品川区　市街地整備方針）	副都心に隣接しているが、大規模な未利用地や密集した戸建て住宅地など、様々な課題のある地区	商業拠点地区（西東京市都市計画マスタープランにおけるまちづくり方針）
課題	住商混在の木造密集地域 防災性の向上と早急な市街地の更新が急務	大規模低未利用地や大規模地権者が所有するまとまった敷地があり土地の高度利用が図られていない 狭隘な道路に面した小規模な不整形な敷地や密集した戸建て住宅地があり、防災性や安全性についての課題	道路などの都市基盤が不足⇒ ・安全・快適な歩行者空間の確保 ・合理的な土地利用 ・防災性の向上
地区への期待	交通利便性の向上や武蔵小山駅前広場等の都市基盤整備の進捗による、品川区の西の玄関口・荏原地区の中心核となる複合市街地の形成	環状5の1号線や地下鉄13号線（副都心線、2008年に開業）などの都市基盤の整備 隣接地域の大規模な市街地再開発事業によるポテンシャルの向上	西東京都市計画道路3・4・21号ひばりヶ丘北口線の整備計画 ⇒沿道の建物更新に伴うにぎわい施設の誘導、駅前通りにふさわしい街並みの形成
整備の方向	細分化された敷地の統合 行き止まり道路の付替え 建物の共同建替えなどによる街区再編	大規模低未利用地の活用や狭小敷地の共同化を促進 商業・業務系機能の導入等による土地利用転換 ファミリー世帯を中心とした居住機能の充実	西3・4・21号の整備を契機とした敷地の統合 建物の共同建替え 土地の高度利用などによる街区再編
目標	商業機能の活性化（現在の街並みを継承） 都心居住の推進 防災性の向上 にぎわいの創出	業務・商業・住居が一体となり、副都心と連携した賑わいのある街並みの誘導 環状5の1号線・補助81号線沿いの緑の充実	にぎわいの維持・創出 歩行者空間の改善 利便性の向上 防災性の向上 魅力と活力のある商業拠点の形成

区再編まちづくり制度は、道路などのインフラ整備や大規模敷地の活用に伴い、周辺一帯を整備してその地区が持つ課題を解決するために導入された制度であると考えられる。

(5) 各地区の取り組みについて

a) 武蔵小山駅東地区

当該地区は、東急目黒線の地下化や駅前広場の整備によって再開発の機運が高まったことを受け、街並み再生地区に指定された。その後 D 地区では 2008 年に都心共同住宅供給事業による共同化が完了している。また 2014 年 5 月に武蔵小山パルム駅前地区再開発準備組合

が認可され、今後店舗・住宅などの複合高層ビルの建設に向けて市街地再開発事業を行う予定である。この地区は街並み再生地区に指定され、街並み再生方針が策定されてから武蔵小山駅周辺地域まちづくりビジョンや街並み誘導指針が策定されていており、後述するひばりヶ丘駅北口地域とは反対の流れになっている。また、品川区ホームページ上でもまちづくりニュースなど、地域のまちづくりに関する情報公開はなされていない。

b) 南池袋二丁目地区

【A地区】

現在、A地区で街区再編まちづくり制度を用いた市街地再開発事業が行われており、豊島区新庁舎や住宅、店舗などからなる超高層ビル「としまエコミューゼタウン」が建設されている。

表-8にA地区の概要を示した。A地区はその大部分が日出小学校の跡地であり、計画地1haのうち6割を豊島区が所有している。

【B地区】

B,C地区のまちづくりの流れを図-4に示した。両地区では、2004年12月に街並み再生地区の指定を受けたことを機に、全体説明会やワークショップなどのまちづくりが進められている。また、2008年に南池袋二丁目などまちづくりに対する区の相談窓口を充実させるため、豊島区に「都市再生プロジェクト担当課」が発足した。B 地区では、2004 年に地権者に対するアンケートを行った後、2008 年から全体説明会が始まった。初期の全体説明会では、B 地区の高層化によるコミュニティの崩壊やまちづくりの進め方、事業費に対する不安などを理由に、事業に消極的な姿勢が見られた。また、多くの住民が事業後も B 地区に住み続けたいと考えていることや、地権者が現行の都市計画制度や東京のしゃれた街並みづくり推進条例に対して十分に理解していないこと、「高層化」や「開発」を前提に話が進んでいるという誤解をしていること、地区の今後について不安を感じていること、区がまちづくりの動向や今後のまちづくりに対する判断材料を十分に提示してほしいこと、といった課題が挙げられた。その後、2008 年 3 月にはまちづくりの進め方等に関するアンケートや B 地区のまち歩き、A,C 地区の動向の説明を行い、約 2 か月毎に全体説明会を行った結果、2009 年 7 月に行われたまちづくり個別訪問（意向調査）では共同化を検討する声が 2004 年の調査よりも高くなっており、区の定期的な取り組みによって、地権者のまちづくりに対する意識・関心が徐々に高まっているものといえる。2010 年からは、ワークショップを行い、現在のまちの課題や今後のあり方などについて話し合いを行っている。また東日本大震災を受けて、「災害に強く安全なまち」をテーマにした勉強会なども行っているが、いずれも参加者は 10 名前後と少ない状態である。その後 2011 年に実施されたアンケート（回答率 56%）では、所有する土地や建物に対して「現在のまま利用・共同化を検討・今度の状況次第」の回答が同じくらい存在していることから、今後も引き続きワークショップや懇談会などを重ね、合意形成を図る必要があるといえる。

【C地区】

C地区についても、B地区と同様に2004年の街並み再生地区の指定を受け、2008年から全体説明会、懇談会が行われている。また、C-2地区では、2006年に協議会

表-7　武蔵小山駅東地区のまちづくり [18)20)]

1995年～2008年	駅前広場整備事業　約3,800㎡
2004年9月	街並み再生地区、街並み再生方針の指定
2005年6月	武蔵小山駅東地区再開発等促進区を定める地区計画の策定
2005年7月	武蔵小山駅前通り地区再開発準備組合の設立
2006年	東急目黒線連続立体交差事業（地下化切替完了、都施行）
2006年12月	武蔵小山駅前地区まちづくり世話人会発足
2007年2月	武蔵小山駅前地区まちづくり協議会設立
2007年8月	武蔵小山パルム駅前地区再開発準備組合の設立
2008年8月	D地区において都心共同住宅供給事業による共同化完了（278戸、等価交換事業）
2011年12月	武蔵小山駅周辺地域まちづくりビジョン策定
2012年3月	武蔵小山駅周辺地域街並み誘導指針策定 小山三丁目第一地区において再開発準備組合の設立
2012年9月	街並み再生地区の区域を拡大する変更（変更後地区面積約4.0ha）
2013年3月	武蔵小山駅東地区再開発等促進区を定める地区計画の変更 武蔵小山パルム駅前地区第一種市街地再開発事業の決定
2014年5月	武蔵小山パルム駅前地区再開発準備組合の認可
2015年3月	権利変換計画認可（予定）
2016年1月	工事着手（予定）
2018年10月	建物竣工（予定）

表-8　A地区のまちづくり [18)]

2001年	小・中学校の統合による日出小学校の廃校
2004年	街並み再生地区の指定
2006年	南池袋二丁目地区市街地再開発準備組合設立
2008年	豊島区新庁舎の候補地に絞り込み
2009年	都市計画決定（再開発等促進区を定める地区計画、市街地再開発事業）
2010年	南池袋二丁目A地区市街地再開発組合設立認可（定款、事業基本方式） 事業計画認可
2011年	定款、事業計画変更認可 権利変換認可、権利変換期日
2012年	建築工事着手 都市計画変更決定（地下通路の線形変更）、事業計画変更認可
2015年	豊島区新庁舎開設

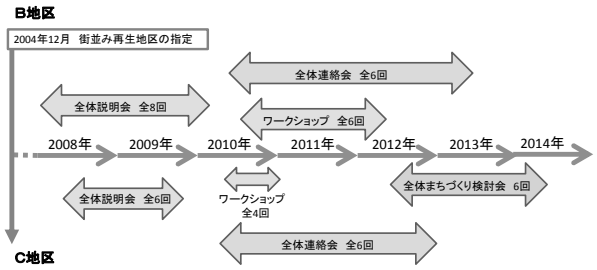

図-4　B,C 地区のまちづくり [12)-14),21)-24)]

が設立され、2007年11月に準備組合（住民等による任意組織）が設立された。C地区全体での懇談会はB地区と同様、全体説明会に続く小規模なもので、共通のプログラムを数日間開催し、少人数で集まることできめ細かい意見を出す機会とするものである。懇談会の進め方については、話し合いの心構えとして「より多くの住民の意見に基づき進めること」、「話し合いの記録や成果を公開すること」「できるだけ多数決に頼らず話し合いによって合意を結ぶこと」「複数の選択肢を検討すること」などいくつかの提案に基づき進めるものとされている[21]。初期の全体説明会や懇談会では、まだ具体的なプランが決まっていないこともあり、東京のしゃれた街並みづくり推進条例についてや今後の進め方、権利者への意見の集め方などについて地権者から様々な意見が出されているが、その後区が「まちづくり方針骨子（案）」や現況と3つの将来イメージを示してからは将来イメージや再開発に関する意見などが全体説明会で出されている。2010年からはC地区を4つのゾーンに分けてワークショップを行い、まちの課題や具体的な将来イメージについて話し合いや勉強会を重ねている。2011年3月にこれまでの取り組みを踏まえて区が「南池袋二丁目C地区全体まちづくり構想素案」を作成し、これを「たたき台」として引き続き地権者との議論を行い、「まちづくり計画案」を作成するものとなっている。その後2012年2月～12月に行われたまちづくりアンケートでは、「共同化による建物を検討・今後のまちづくりの動向による」の2項目で8割以上の地権者から共同化に対する積極的な考えが表れており、B地区と同様に区の取り組みによって、地権者のまちづくりに対する意識・関心が徐々に高まっているものといえる。

そして2012年8月にこれまでの「C地区まちづくり全体連絡会」から「C地区全体まちづくり検討会」に名称と主旨を変更し現在も活動を続けている。「全体連絡会」が区によるまちづくり活動の報告・地権者との意見交換の場であったのに対し、「検討会」はC地区内の「C1地区市街地再開発準備組合、パームス東池袋まちづくり協議会、C2地区市街地再開発準備組合、南ゾーンまちづくり協議会」の４つの任意のまちづくり組織が各組織で検討を行い、検討会でC地区全体での共有と、自由な意見交換を行うことで具体的なまちづくりを推進し、地権者が主体となって地区計画等の調整を行い、まちづくりを推進する形式で活動している。図-5,6より、共同化や計画的なまちづくりに対する意向が2004年度のアンケート結果より上昇しており、現在に至るまでの区と地権者の取り組みの効果が表れているといえる。

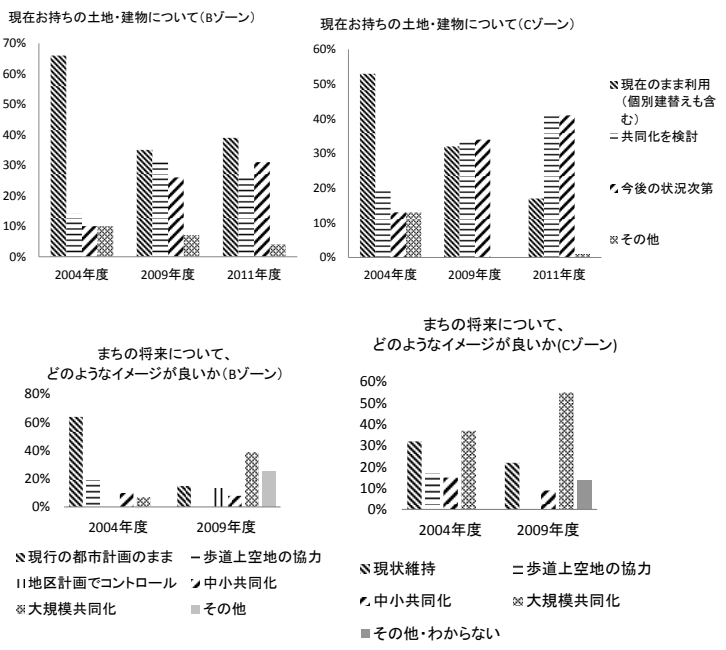

図-5　豊島区によるアンケート結果の比較[12)21)]

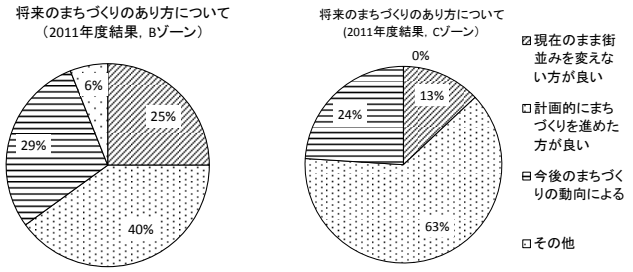

図-6　豊島区によるアンケート結果(2011年度)[13)22)]

c) ひばりヶ丘駅北口地区

ひばりヶ丘駅北口地区では、街並み再生方針の策定前に、西東京市がひばりヶ丘駅北口地区まちづくり基本構想やひばりヶ丘駅北口地区整備計画を策定するために積極的に住民参加を取り入れたまちづくりを行ってきた。この地区では、西東京都市計画道路3・4・21号ひばりが丘駅北口線の整備が35年以上前から計画されており、西東京市が2004年から地元のまちづくり団体と意見交換をしたり、ワークショップやオープンハウス（まちづくり説明会）、地権者等へのアンケート調査を積極的に行ってきた。初期のワークショップでは、まち歩きを行ったり、グループ毎の意見交換を行い、地区の課題や改善点、将来像などを把握している。しかしワークショップ（2004年）への参加者が10名程度と少なく、また同年に行われたアンケート調査では、駅前広場と駅前通りの都市計画決定について、計画の存在は知っているものの、計画地は知らないといったまちづくりに対する関心

や認知度の低さが見られた。まちづくりの進め方に関しては「地域関係者と市が意見交換しながら、それぞれ協力してまちづくりを進めるべき」(54.6%)「まちづくり基本構想に沿ってまちづくりに協力したい」(41.5%)などのようにまちづくりへの参加に協力的な姿勢が見られる。一方で、「協力はしたいが、その条件による」という意見も見られ(42.3%)、これが後に都市計画道路の整備に伴う残地の処理や共同建替え、事業費などの具体的な内容に関する反対や不満に繋がるものと考えられる。2004年から2005年に行われたオープンハウスでは、会場にまちづくり基本構想の素案のパネルを展示し、参加者に説明を行う形式を取っているが、その際の参加者アンケートからは、パネルによって参加者が構想素案（ひばりヶ丘駅北口地区まちづくり基本構想素案）を理解することができ、オープンハウスが好評であったことが明らかになっている。また事業の早急な実施と、地権者への十分な対応や話し合いの場を求めていることが分かった。このオープンハウスの参加者は104名（参加者アンケート回答数は61）であり、2004年のアンケート調査によって、地権者が北口地区のまちづくりに関心を持ち出したものと考えられる。その後インターネット上で市民意見募集を行った後、2005年にひばりヶ丘駅北口地区まちづくり基本構想が策定された。

その後のまちづくり説明会には134名が参加し、事業への反対などの意見は見られず、今後の整備予定に関する質問などがあって一定の関心が伺えるが、ワークショップへの参加者は依然として低く、「計画についての話は聞きたいし、協力したいが、具体的な話し合いの場には参加しない」といった地権者の姿を読み取ることができる。ワークショップでは、主に将来のまちのイメージなどを記入したカードや模型を用いた話し合いが行われているが、ワークショップや説明会が進むにつれて、徐々に都市計画道路の整備に基づく残地の処理や補償についてやワークショップの進め方についてといった整備の具体的な内容に関する不平や疑問の声が上がっている。また2006年に実施されたアンケート調査によると、駅北口周辺の地域環境の改善を求める声は高い（約7~8割）が、現時点での建物の建替予定や土地・建物の共同化の予定や意向はほとんど見られていない。しかし土地・建物の共同化に関する懇談会への参加の意向は全体の4割あり、共同化に対する興味を持っていることが分かる。このことから、行政が主導をとってまちづくりを進めている地区に関しては、行政の積極的な取り組みや手腕によって、事業の進展や地権者の合意形成に差が付くものと考えられる。

表-9　ひばりヶ丘駅北口地区のまちづくり[25][26][27]

2004年7月～2005年2月	地元団体との意見交換	「ひばりヶ丘駅北口地区のまちづくりを進める会」の定例会（計7回）に参加 まちづくり構想検討の経過説明と意見交換を行う まちづくりの推進に向けての地元組織の一元化と行政との連携が課題
2004年9月	第1回ワークショップ	まち歩きと地区の現状把握、意見交換会
2004年10月	第2回ワークショップ	まちの将来像を言葉と図面で表現
2004年10月～2005年2月	地元団体との意見交換	「ひばりヶ丘駅北口商店街協同組合」の理事会（計5回）に参加 まちづくり構想検討の経過説明と意見交換を行う 商店街の具体的な将来像の検討とまちづくりのルールづくりが今後の課題
2004年11月～12月	「ひばりヶ丘駅北口地区のまちづくり基本構想素案」アンケート調査	回収率21.5%（回収数260通／配布数1,210通） 都市計画の認知度や北口の課題、将来像 構想素案の理解や内容、今後のまちづくりについて 自由記述
2004年12月～2005年1月	まちづくり説明会（全2回） （オープンハウス）	会場にまちづくり基本構想の素案のパネルを展示 素案について参加者から意見 市、専門家が対応 （1回目は、2日間で延べ100人が参加）
2005年2月	市民意見募集	基本構想案について
2005年8月	ひばりヶ丘駅北口地区まちづくり基本構想策定	
2005年10月	まちづくり説明会	駅北口のまちづくりの進め方、権利者の意向調査について 整備計画作成について、西3・4・21号ひばりヶ丘北口線の現地測量について 質疑応答（参加数134名）
2005年11月	まちづくり意向調査 （調査票によるもの）	居住者の意向、周辺の将来像 回収率　約30%（回収184件／送付668件）
2005年12月	第1回ワークショップ 第1回オープンハウス	まちの将来像などをグループに分かれて意見交換
2006年1月	第2回ワークショップ 第2回オープンハウス	都市計画道路の構成や将来の街並みやルールについての検討（センターゾーン） オープンハウスでは、ワークショップの結果を踏まえた街の将来像をパネルで展示・説明・意見交換
2006年3月	地区懇談会 第3回オープンハウス	関係権利者を対象に、これまでのまちづくりの経緯と今後の進め方について説明・意見交換 オープンハウスではパネル展示、CGアニメーションによる説明・意見交換
	ひばりヶ丘駅北口地区整備計画作成	
2006年9月	地権者へのアンケート	地区内の関係権利者の状況や意向を理解し、事業計画に反映させる 回収率　約37.3%（回収95件／送付275件）
2007年1月	第1回地区懇談会	まちづくりの状況、意向調査の結果、土地の有効利用 （地権者、西東京市、都市再生機構）
2007年2月	第2回地区懇談会	「容積率・道路斜線」など建築法規のあらまし、個別建替えの場合と共同建替えの場合におけるモデルケースの検討図を提示し、概要を説明（地権者、西東京市、都市再生機構）
2009年7月	「ひばりが丘まちづくりステーション」の開設	北口地区の住民や地権者への情報発信や意見・相談窓口（担当：西東京市都市整備部）
2009年8月	まちづくりに関する説明会	センターゾーンAB地区の関係権利者を対象に、今後のまちづくりの考え方を説明
2010年5～6月	街並み再生方針（案）に対するパブリックコメント	提出意見数：23件（7人） 街並み再生方針（案）に対する市民の考えを募集（郵送・FAX・HP・メール）、2010年7月にHP上で公表
2010年8月	街並み再生地区に指定 街並み再生方針の決定	
2011年11月	「ひばりヶ丘駅北口地区地区計画」都市計画決定の告示 高度地区の変更・防災地域の変更および準防火地域の変更	

5.　得られた知見

・武蔵小山駅東地区、南池袋二丁目地区では、街並み再生地区に指定された後に区と地権者による議論や、まちづくりに関する構想・計画づくりが行われている。

・ひばりヶ丘駅北口地区では、街並み再生方針の策定前に西東京市がひばりヶ丘駅北口地区まちづくり基本構想やひばりヶ丘駅北口地区整備計画を策定し、積極的に住民参加を取り入れたまちづくりを行ってきた。

・街区再編まちづくり制度は、都市計画道路や地下鉄といった大規模なインフラ整備や大規模低未利用地の開発を契機に、合わせて周辺の市街地の整備を行うことに適した制度といえる。

・ワークショップやパネル展示といった方法は、地区の現状や課題、将来像を行政と地権者が共有する手段として有効である。しかしワークショップは特に参加者が少数かつ同じ地権者が集まる傾向が高いため、全体説明会という形式で現状・今後のまちづくりについて説明・意

見交換する場を設けることが求められる。また、地権者を1軒1軒訪問して意向を聞く調査方法は、現状の説明を行い、多くの地権者の意向を集める方法として有効である。また対象地域に限らず、区市町村と地元の地権者との議論の進捗は、広くまちづくりに対する理解を得て合意形成を促進するためにも、まちづくりニュースなどの形で定期的に情報公開することが望ましい。

・街並み再生地区の指定と地区でのまちづくりの開始時期については、その地区が抱える問題の深刻さや道路などの整備計画、区や市が地区をどのように位置づけているか、などが影響するものと考えられる。特に南池袋二丁目地区（B,C地区）は街並み再生地区の指定が地区のまちづくりを進める契機となっているといえる。

・南池袋二丁目地区では、街区再編まちづくり制度に基づき、街並み再生地区の指定、街並み再生方針の決定がなされたことから、具体的な地区の将来イメージを複数作成・検討することが出来たと考えられる。一方ひばりヶ丘駅北口地区では、まちづくり基本構想などを住民参加によって策定した上で、その内容を基に街並み再生方針を検討・策定している。このことから、街区再編まちづくり制度は、まちづくりの課題や将来像を考えるきっかけを与え、合意形成を促進させるための制度として意義があるといえる。

6. 今後の予定

・公開されている行政資料で把握することが出来なかった詳細なまちづくりの取り組みを明らかにする。

・区、市の担当者に街区再編まちづくり制度の適用地区と非適用地区におけるまちづくりの進捗の違いなどについてヒアリング調査を行う。

・街区再編まちづくり制度における東京都と区市町村のあり方について、対象地区の課題や問題点と関連付けて考察を行う。

参考文献

1) 町田修二、斧林義嗣：「街区再編まちづくり制度」について，都市計画 54(3)，pp.072-075,2005-06-25
2) 山崎明子、中林一樹：「東京区部における細街路整備に関わる諸政策の現状と課題」日本都市計画学会学術研究論文集 1997 年 pp463-468
3) 金青錫、高見沢実：「持続的・段階的整備を可能とするための密集市街地整備制度に関する研究－横浜市「いえ・みちまち改善事業」を対象として－」日本都市計画学会都市計画論文集 2007 年 pp661-666
4) 小林由佳、高見沢邦郎、饗庭伸：「密集市街地における建替え動向と協調建替え概念の検討－墨田区京島地区での考察を中心に－」日本都市計画学会都市計画論文集 2003 年 pp13-24
5) 家田仁、加藤浩徳：「わが国の交通基盤施設整備事業の計画策定における関係主体の交渉プロセスに関する事例比較研究」日本都市計画学会学術研究論文集 1996 年 pp397-402
6) 大東真悟、村田大樹、村橋正武：「既成市街地整備を推進する共同の仕組みに関する考察－木造密集市街地をケースとして－」日本都市計画学会都市計画論文集 2003 年 pp.247-252
7) 天明周子、小林重敬：「エリアマネジメントの視点から見た「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」に関する研究－公共空間の活用を中心に－」日本都市計画学会都市計画論文集 2006 年 pp331-336
8) 東京都都市整備局 HP:「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」(http://www.toshiseibi.metro.tokyo.jp/seisaku/fop_town/index.html)（最終閲覧日　2014 年 6 月 6 日）
9) ゼンリン：「ゼンリン住宅地図　東京都品川区」2013 年 11 月
10) 品川区 HP:「武蔵小山駅東地区　街並み再生方針」(http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/ct/other000037100/musasikoyama_housin.pdf)（最終閲覧日　2014 年 6 月 21 日）
11) 豊島区 HP:「南池袋二丁目地区　街並み再生方針」(https://www.city.toshima.lg.jp/kusei/machidukuri/006460.html)（最終閲覧日　2014 年 6 月 25 日）
12) 豊島区 HP:「B 地区まちづくり懇談会だより No.1-12」(https://www.city.toshima.lg.jp/kusei/machidukuri/20948/020951.html)（最終閲覧日　2014 年 7 月 24 日）
13) 豊島区 HP:「B 地区まちづくり全体連絡会だより No.1-6」(https://www.city.toshima.lg.jp/kusei/machidukuri/20948/020951.html)（最終閲覧日　2014 年 7 月 24 日）
14) 豊島区 HP:「B 地区まちづくりワークショップだより No.1-6」(https://www.city.toshima.lg.jp/kusei/machidukuri/20948/020951.html)（最終閲覧日　2014 年 7 月 24 日）
15) ゼンリン：「ゼンリン住宅地図　東京都豊島区」2013 年 12 月
16) 西東京市 HP:「ひばりヶ丘駅北口地区 街並み再生方針」(http://www.city.nishitokyo.lg.jp/siseizyoho/sesaku_keikaku/keikaku/toshi/hibakita_machinami/index.html)（最終閲覧日　2014 年 7 月 15 日）
17) ゼンリン：「ゼンリン住宅地図　東京都西東京市」2013 年 2 月
18) 東京都都市整備局市街地整備部:「東京都における市街地再開発事業の概況　26 年 3 月」

19) 品川区 HP:「武蔵小山駅周辺地域まちづくりビジョン」(http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/ct/other000032700/musasikoyama_vision.pdf)（最終閲覧日　2014年6月21日）
20) 品川区 HP:「武蔵小山駅周辺地域街並み誘導指針」(http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/ct/other000033000/120501_yuudou_sisin.pdf)（最終閲覧日　2014年6月22日）
21) 豊島区 HP:「C 地区まちづくり懇談会だより No.1-8」(https://www.city.toshima.lg.jp/kusei/machidukuri/20948/020955.html)（最終閲覧日　2014年7月24日）
22) 豊島区 HP:「C 地区まちづくり全体連絡会だより No.1-8」(https://www.city.toshima.lg.jp/kusei/machidukuri/20948/020955.html)（最終閲覧日　2014年7月24日）
23) 豊島区 HP:「C 地区まちづくりワークショップだより No.1-4」(https://www.city.toshima.lg.jp/kusei/machidukuri/20948/020955.html)（最終閲覧日　2014年7月24日）
24) 豊島区 HP:「C 地区全体まちづくり検討会ニュース No.1-10」（最終閲覧日　2014年7月24日）(https://www.city.toshima.lg.jp/kusei/machidukuri/20948/020955.html)
25) 西東京市 HP:「ひばりヶ丘駅北口地区まちづくり通信 2004年8月～2007年5月 No.2」(http://www.city.nishitokyo.lg.jp/siseizyoho/matidukuri/hibari_ekikitaguti/hibarikitamatidukuri.html)（最終閲覧日　2014年7月20日）
26) 西東京市 HP:「ひばりヶ丘駅北口地区まちづくり基本構想」(http://www.city.nishitokyo.lg.jp/siseizyoho/sesaku_keikaku/keikaku/toshi/hibarigaokakita/index.html)（最終閲覧日　2014年7月20日）
27) 西東京市 HP:「ひばりヶ丘駅北口地区整備計画作成調査報告書」(http://www.city.nishitokyo.lg.jp/siseizyoho/sesaku_keikaku/kakusyuresearch/toshi/hibarikita_chosa/index.html)（最終閲覧日　2014年7月20日）

(?)

STUDY ON INFLUENCE THAT TOWN GUIDELINE GIVES IN TOWN DEVELOPMENT
-SUBJECT ABOUT BLOCK REORGANIZATION SYSTEM-

Saki MIYATA, Yoshihide NAKAGAWA

There are densely built-up area and waste over the effective land use near the center of the city in Tokyo. Tokyo metropolitan government drew up “the Tokyo Metropolitan Ordinance for making of nice cityscape” in 2003. This ordinance has a system called “Block organization system” which promotes urban development in stages after consensus formation by using the relaxation of regulations of city planning. This study focused on “Block organization system” and researched on substance and effect of the system by explaining the community’s efforts. The result is that block organization system has significance in promotion of consensus formation and gives a chance for thinking about the problem and future of the district.