

—地区計画・建築協定・申し合わせと同時かけた清水市北矢部地区の試みから—

関東学院大学 学生会員 松井友昭

関東学院大学 正会員 昌子住江

1. 研究の目的

地区計画制度が昭和 56 年に施行されてから、各地で地区計画が実施されてきた。それらの現況と課題を明らかにする事は今後の運用を考える上で重要である。全国で2番目に決定された静岡県清水市北矢部地区計画は、宅地化目的の計画としては初の例であり、また、地区計画、建築協定、申し合わせの3点セットという事で当初は全国的な注目を集めた。本研究では、今日でも主要な文献に引用される北矢部地区がどのような経緯をたどり、現在どのような状況にあるのか、ここからどのような教訓が得られるのか検討する。

2. 清水市北矢部地区の地区計画

(1) 地域の概要

北矢部は清水市の中心部から南西 5km の所に位置している。地区計画は、北矢部土地区画整理事業（組合施行）の 6.4ha を対象としている。当地区は、富士を正面に望むゆるやかな東斜面であり、地区周辺は地区の基幹公園である船越堤公園、船越小学校、老人福祉センター等に囲まれた住宅適地である。

(2) 計画の経緯

地区計画制度に先立ち静岡県と清水市は共同で清水市をモデルとした「地区計画モデル調査」を実施（昭和 53 年度～55 年度）、55 年 2 月に策定されたモデルプランを各地域の「まちづくり懇談会」に提示した。本研究の対象となる「船越地区まちづくり懇談会」（北矢部は船越地区に含まれる）にも同様の提示があった。さらに市は 56 年 3 月に地区計画に関する都市計画の手続条例を制定し、制度導入への条件整備を進めていった。市の動きに触発されて区画整理組合においても、地区計画の必要の認識が強まり、56 年 8 月地区計画制度適用を市に要請するに至った。

その後市と地権者との話し合いが重ねられ、「清水方式」（後述）のまちづくりが検討されていった。そして 57 年 7 月に地区計画の決定を見るに至った。

(3) 地区計画、建築協定、申し合わせの3点セット

第一の特徴として地区計画、建築協定、申し合わせの3点セット（清水方式）でまとめられた事である。これは、地権者側のまちづくりに関する要請が多岐にわたった事と、法的な規制力を持った措置にしたいという考えから生み出されたものである。申し合わせは 13 項目にわたったが、あくまでも紳士協定であり可能なものについては法的な裏付けを持たせるという発想から、地区計画については 5 項目、建築協定は 6 項目の基準を設定する事にし

た。

表-1 申し合わせと地区計画、建築協定の関係

	申し 合 わ せ	地区 計 画	建築 協 定
1. 土地の高さ	○		○
2. 敷地面積	○	○	
3. 壁面の位置	○	○	
4. 建築物の高さ	○	○	○
5. 建築物の色	○	○	○
6. 垣、柵の構造	○	○	○
7. 窓の基準	○		
8. 看板、広告版	○		○
9. 自動販売機	○		○
10. 緑化推進	○		
11. 雨水排水	○		
12. ベットの制限	○		
13. 農地に対する配慮	○		
14. 道路、公園		○	

キーワード：地区計画、建築協定、申し合わせ

連絡先：横浜市金沢区六浦町 4834 ・ Tel045-781-2001 ・ Fax045-786-7098

(4) 合意形成について

第二の特徴として極めて短期的に、地権者全員合意が成立した事である。特にまちづくり委員会の代表で土地区画整理組合の理事長が、清水市と姉妹都市であるアメリカのストックトン市の視察に行き美しい街並みに感銘を受けた事、また、宮城県沖地震によってブロック塀の倒壊で何人もの人が死亡した事から、ブロック塀にしたいかと思っただけが契機となった。そして、組合員のほとんどが農家で高齢者が多く、先祖から譲り受けた土地が他人の手に渡っていく事に対して、大事な土地を手放した後もあまりみつともない土地にしたいかという願いもあった。地権者の良いまちをつくるという熱意に加えて、行政側の柔軟な発想と努力があった事も銘記したい。

(5) 現況について

平成9年10月までに区画整理以前13、地区計画以降88(増築含む)の建築物があり、地区計画、建築協定、申し合わせの規制はほぼ守られているが、表-1の「6. 垣、柵の構造」で、禁止されているブロック塀が一部の所で建てられていたり、ガレージが隣地より1m離れなければならない所が守られていない。これらは建築確認申請以後に建築したものであり、行政指導をまねがれてしまう。後から建築したものの違反について条例上勧告する事も出来るが、清水市の条例では敷地面積と建築物の高さなので、ブロック塀、ガレージについては規定が無い。また、建築協定、申し合わせの有効期限は昭和57年から15年間となっている。期限は来たが、異議の申し出が無いとそのまま継続されるので現在は継続されている。実態としては異議の申し出をする人、それを受ける人がいない。即ち北矢部の住民や地主がこの地区計画に無関心で、申し合わせを管理、運営する為に設置されたまちづくり委員会(協定委員会も兼任)も自然消滅してしまったのである。まちづくり委員会が存続出来なかった理由として、①地区計画に従わなければならないというだけで、地域の住環境向上の意識につながらなかった、②住民でない地権者の委員も少なくなかった、③世代交代がうまくいかなかった、④新しく外から来る人に理解させるのが難しかった等がある。それに対し行政が何もやらなかったわけではない。地域にまちづくり委員会の復活をなげかけたが、反応は無かった。現在では行政が新改築に関する届け出に対し指導するだけである。もし、申し合わせだけの項目(農地に対する配慮等)で違反があってもそれに対処する方法が無い。また、申し合わせの項目に疑問があっても変更するには委員会の承認が必要な為変更が出来ず、その項目について話し合う機会も無い。

北矢部は清水市の他のまちに比べて良い街並みで、地区のねらいの「郊外宅地としてふさわしい良好な居住環境の形成と合理的な土地利用を図り、明るく住み良い地域の個性を生かした町で、子供達が元気に遊び、笑い声が響くようなコミュニティ豊かな町づくり」は達成されつつある。しかし、ここのまちづくりを担うべき活動は停滞していると思われる。

3、まとめ

地区計画が決定されて15年余り、北矢部で地区計画を知っている人はほとんどいない。地区計画や建築協定や申し合わせは住民の住環境を考えて作られたものである。現在の北矢部地区には、本来の住民からの地区計画という理念が失われている。これは北矢部地区だけでなくどの地域でも起こり得るであろう。住人のまちに対する意識の向上をはかる為にはどうすれば良いのであろうか。ほとんどの住人は自分達の家しか考えてなく、近所付き合いが無くなってきている現在では地元意識を高くする事は難しい。北矢部地区のまちづくり委員会が存続し得なかった理由をさらに掘り下げ、地域社会一般の問題として提起できるように研究を進める事が教訓を生かす道であろう。これからの地区計画が行政と住民との二人三脚である事を期待したい。

謝辞 本研究に関し静岡県清水市役所都市計画課加藤隆弘様、望月治郎様に多大のご協力を得ました。深く感謝を申し上げます。