

立命館大学大学院 学生員 ○吉田 恵子

立命館大学理工学部 正会員 村橋 正武

1. はじめに

近年、我が国では経済的な豊かさがある程度実現したことにより住民の生活に対する価値観が多様化しつつあり、同時に身近な環境等に対する関心が高まってきている。このような背景の中でこれからのまちづくりにはそれぞれの地域の個性に合った開発方式が必要であり、個性を伸ばすことによる都市の自立を図ることが重要である。こういった個性を活かしたまちづくりを進めるためには、地方分権化の一貫としての市町村における都市計画権能の強化、さらに地方における民間の役割の増大すなわち地域住民の主体的参加が必要であると考えられる。

そこで本研究では、長年に亘り停滞していた都市計画事業が住民の主体的取組みにより近年急速に推進された名古屋市大曽根地区土地区画整理事業における協議会制度を取り上げ、そのプロセスを整理することにより、住民参加のまちづくりの実態を分析することを目的とする。

2. 住民参加のまちづくり

住民参加型でまちづくりを行うことは、住民に膨大な労力・時間・コストの負担を強いるものの、①住民の持つ知恵を活かし地域に根差した創造性のある計画ができること、②住民自らの自助努力、自己責任で整備水準の高いまちづくりが進められること、③行政と住民の相互理解が深まることで実現性が高まり、より早期にまちづくりが促進されること、④住民の自発的な活動により地区の運営管理が図られること、等のメリットが考えられる。一般に住民参加のまちづくりの形態としては、行政主導のものと住民主導のものがあり、住民の参加方式としては、説明会等を通して行政側の話を一方的に聞くものと、住民単独もしくは行政と住民による協議会等を設置し、議論を通して計画を実現するものがある。まちづくりにおいて必要なことは事業の公共性や透明性（情報の公開性）がある。この公共性・透明性を担保し、住民の意向を積極的に計画や事業に反映させるためには計画策定段階からまちづくりについて協議し、行政の支援のもとに組織的活動を行う協議会制度のようなシステムが望ましいと

考える。協議を経てまちづくりを実施することにより行政と住民が互いに歩み寄り、理解を深めることができることから、協議会制度は住民参加手法としていまだ多くの課題は残されているものの優れた形態であると考えられる。

3. 大曽根地区のまちづくり状況

ここでは、協議会制度を用いて住民参加のまちづくりを行った事例として名古屋市北区大曽根地区土地区画整理事業をとりあげ、同制度の効果と問題点を抽出する。

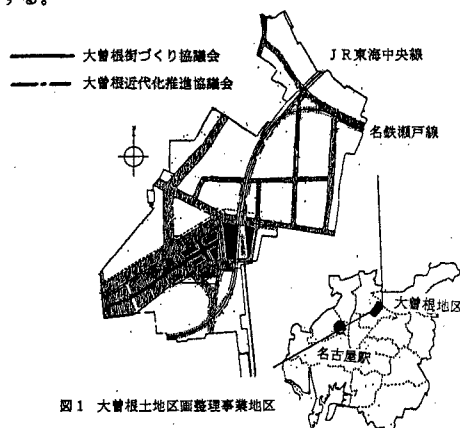


図1 大曽根土地区画整理事業地区

(1) 事業の概要

大曽根地区は名古屋市北東部に位置し、鉄道や幹線道路が集中していることから、密集市街地が形成され、戦後になって抜本的な都市改造の必要性が高まった。名古屋市基本計画では市の東北部での交通結節点としての立地条件を活かした副次拠点として位置づけられている。

大曽根地区土地区画整理事業は昭和38年に計画決定され、昭和41年に事業決定された。事業開始当初は地域住民（特に商店街）の強い反対運動があり、それ以降約20年間商店街に関しては手つかずのままに推移したが、近年になり隣接地区での区画整理の進展でまわりの街並が変化したことと、名鉄瀬戸線の乗入れや大規模ショッピングセンターの立地により大曽根商店街の経営が不振となり、区画整理に反対するよりもこれを受け入れることで商店街の活性化を図る

気運が盛り上がった。そこで行政の指導のもと計画決定より20年後の昭和58年に区画整理地区内の東地区で「大曽根近代化推進協議会」が、59年に西地区で「大曽根街づくり協議会」が設置され、まちづくりが急速に進展した。現在西地区では既に区画整理が完了し、リニューアルした商店街「OZモール」が平成元年9月にオープンし、東地区については平成10年に市街地再開発事業の都市計画決定が予定され、本格的な事業に入る段階にある。

(2) 大曽根地区の協議会制度の特徴・効果と問題点

大曽根地区における協議会制度を中心としたまちづくりの特徴としては、①街づくりのテーマ・構想から移転手法・建物づくりのルール等の細部まで、ほとんどすべての事柄が協議会に設置された各部会で住民自身の手で検討され、その方針が決定されていること。②行政の関わりは専門家の派遣や法制度等に関する助言・支援に徹したこと。③借地人、借家人に至るまで“権利”をもつ人すべてが協議会に参加していること。④大街協に関しては会長、役員のリーダーシップと周りの協力がうまくかみ合った協議会体制が確立されていること。⑤協議会をベースに説明会や個別意向調査を随時実施すること等、地域住民への細かいフォローが行われたこと。⑥地元出身のコンサルタントがボランティアを兼ねて参加し専門的アドバイスをを行ったこと、等が挙げられる。これらの特徴が優れた効果を発揮したことから協議会設置後わずか約5年の短い期間で商店街の再生が実現した。早期に事業が推進された理由としては、①隣接地区に比較してまちづくりが立ち遅れたことに対する住民の意識醸成、②個別の権利主張による調整協議よりも地区全体でまちづくり事業に取り組む方が調整が円滑に進むとした住民意識の変化、③行政側の助言・支援に徹したスタンスの変化、等が挙げられる。

次に同地区での協議会制度が抱える問題点としては、①事業開始当初から数年間は地元住民の安定志向もあり、商店街経営に関する危機感があまりなかったこと、まちづくりへの主体的な参加意欲に欠けていたことにより、早期に協議会等のまちづくり推進に向けた体制ができなかったこと。②2つに分かれた協議会は団結力の違い等から必ずしも足並みが揃わなかったこと。③近代協に関して行政が主導的に協議会に関わりすぎた結果、住民側に“甘え”の意識が芽生え、協議会の

主体的な活動があまり見られなかったこと。④仮換地指定後に活動が始まったため、後に仮換地の変更を行わなければならなかったこと。⑤事業終了後の地区全体や個々の施設の管理形態が曖昧であること、等が挙げられる。

4. 協議会制度についての考察

(1) 協議会制度に求められる効果と役割

効果としては、まずより短期間に確実に住民の意向を反映した計画を策定し、事業を推進することが挙げられる。従って計画策定段階から協議会を設置して活動を行うことで、まちづくりのテーマの設定、構想の検討から住民全体の意向が集約され、協議を通じて住民と行政が互いに歩み寄り、相互の理解が深まることで確執による事業の停滞が少なくなると考えられる。また、協議会活動を通して地域住民のまちづくりに対する意識が向上することも挙げられる。

(2) 行政の支援・協力体制

行政が発案するまちづくりでは、何よりも当該事業の公共性を明確に示すことを前提として、①まちづくりを実現するための規制・誘導措置を明確に示すこと、②行政が支援する場合は、事業自身に加え住民一人一人が必要とする事業費を確保するための支援措置を示すこと、③地域住民のまちづくりの意欲を喚起し、意見の集約を図る組織体の結成を支援することである。さらに、最近活用されている方法として専門家の派遣と住民のまちづくり案作成のための助成も重要である。

(3) 協議会制度の成立条件

協議会制度が円滑に機能するためには、①事業に何らかの権利を持つ人が全て協議会に参加するか、もしくは協力関係を有すること、②協議会での住民と行政の責任や役割分担が明確にされていること、③協議会を運営し、住民活動の先頭に立つ優れたリーダーと参謀がいること、④協議内容について一般住民に常に明確に提示されること（情報の公開性）、等が挙げられる。

5. おわりに

本研究では、協議会制度の事例として大曽根地区におけるプロセスを概観することで制度の問題点と効果を分析した。今後は、他の事例についても分析し、より一般的な課題を抽出した上で、計画作成・事業実施に向けた協議会制度が円滑に機能するシステムを構築していくことが必要である。