

立命館大学大学院 学生員 ○駒 淳志
立命館大学理工学部 正会員 村橋 正武

1. はじめに

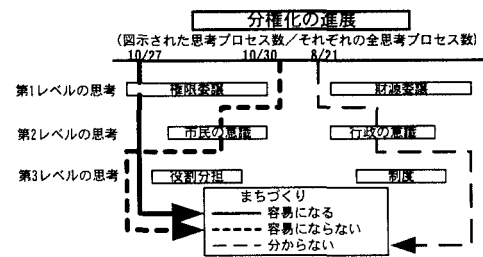
現在、我が国では、都市化社会から都市型社会への移行に伴い、既成市街地整備がまちづくりの中心的な課題となっている。この課題を解決し、円滑に整備を行うため、近年まちづくりの主体がより人々の生活に近い市町村に移りつつあり、各都市が独自にまちの実情に合わせて取り組む事が望まれている。まちづくりでの行政の取り組みとして、都市計画マスタープランの策定、まちづくり条例の制定、地区計画等が増加傾向にあり、個々の取り組みを扱う研究は数多く存在するが、これらをまちづくりの取り組みとして総合的に取り扱うものはない。

本研究では、平成 11 年に行われた近畿構成市 90 都市における、近畿市長会アンケート「市民が主役のまちづくり」の分析をとおして、各都市がまちづくりを進める上での課題を抽出し、分権型社会に向けた都市計画の方向性を提示することを目的とする。

2. 分権型社会の受け止め方

分権化が進展する事により、行政はまちづくりを円滑に進められるかについては、意見が分かれるところである。そこで、分権化から考えられる第一レベルの思考として、行政間での「権限委譲」、「財源委譲」、第二レベルの思考として、それらがどのように行政、市民に影響するかについての「市民の意識」、「行政の意識」、第三レベルの思考として、実際まちづくりを行う際に課題となる行政と市民の「役割分担」、及びこれを担保すべき「制度」の各要素をおき、行政の分権化に対する意識の把握を行った。

図－1は、分権化の進展により、行政にとってまちづくりが容易になるか、ならないか、分らないかの意見をまとめたもので、それぞれのもっとも多い思考プロセスを示したものである。まちづくりが容易になる要因として、「権限委譲」、容易にならない要因として「市民の意識」、わからない要因として「行政の意識」が指摘できる。ここで着目すべきは、容易になると考える都市が、第一レベルの思考にとどまっているのに対し、容易にならない、分らないと考える都市では、第二レベルの思考が判断の要因となっていることである。したがって、



図－1：分権化の進展と行政の思考プロセス

今後まちづくりを円滑に進めるには、第二レベルの思考である「市民の意識」、「行政の意識」をとおして、実際のまちづくりを行う上での課題である「役割分担」や「制度」をいかに実現するかが重要であると考えます。

そこで、次に市民を意識したまちづくりでの行政側の問題意識、具体的取り組みを分析する。

3. まちづくりについての行政の問題意識と取り組み

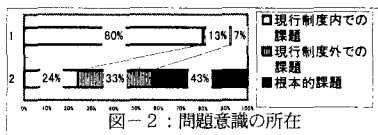
1) 行政の問題意識（意識面）

行政が、まちづくりにおいて市民の主体的参加を図ろうとする場合、その課題は3つに集約できる。即ち根本的課題（市民の意識改革、都市計画への分かりにくさへの対応、行政体制の改革）、現行制度外での課題（支援制度の確立、計画策定段階からの参加、情報交換の充実、市民組織づくり）、現行制度内での課題（公聴会、公告の縦覧、意見書の提出、都市計画地方審議会）である。これらについて現行制度で市民の主体的参加が図られていると考える都市では、図－2に示すように現行制度内での課題に高い割合を示し（80%）、一方で市民主体的参加が図られていないと考える都市では、現行制度外での課題（33%）や根本的課題（43%）があると認識している。

2) 「市民が主役のまちづくり」の取り組み（実践面）

行政が、実際に行っている「市民が主役のまちづくり」の具体的取り組みには、現行制度を利用した取り組みと独自の取り組みがあり、現行制度を利用した取り組みには、図－3に示すように現行制度での取り組みと現行制度での取り組みに加えて住民参加方式を充実させたものがある。現行制度を利用した取り組みを行っている都市は全部で19都市存在するが、そのうち15都市が住民参加を拡充したものであり、行政と市民のパートナーシ

ップによる意向が強い。また、図-4に示すように独自の取り組みでは、平時からのまちづくり協議会等市民組織による取り組み（8都市）やまちづくり条例等独自制度を利用した取り組み（4都市）がある。



1: 現行制度で市民主体的参加が図られていると考える 39 都市
2: 現行制度で市民主体的参加が図られていないと考える 49 都市

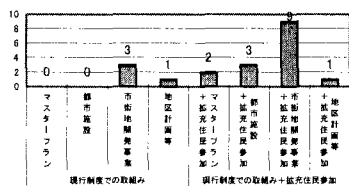


図-3：現行制度を利用した取り組み 図-4：独自の取り組み

3) 各都市の市民を意識したまちづくりグループ分け

以上のように、市民を意識したまちづくりに対する行政の問題意識（意識面）の違いと取り組みの有無（実践面）の2軸から以下の4つのグループに大別できる。（図-5）

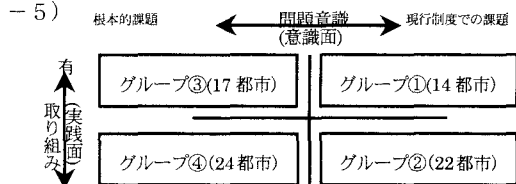


図-5：市民を意識したまちづくりグループ分け

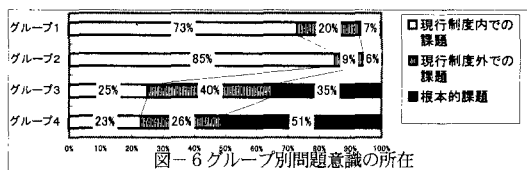
グループ①は、現行制度を利用し、実際取り組みを行っていることから**積極的制度活用型**である。逆にグループ②は、現行制度を利用する方向ではあるが、実際の取り組みがないことから**消極的制度活用型**である。グループ③は、根本的課題を抱えているが、取り組みを行っていることから**根本的課題打開型**である。グループ④は、根本的課題を抱えているが、取り組みがないことから、**根本的課題妥協型**である。

4. まちづくりの方向性

1) 行政の問題意識と取り組みの関係

市民の主体的参加を図るにあたって、制度活用型であるグループ①とグループ②を比較した場合、図-6に示すように、取り組みがあるグループ①の方が現行制度外の課題を認識する割合が高い。また、根本的課題型であるグループ③とグループ④の比較においても、取り組みのあるグループ③の方が現行制度外の課題を認識する割合が高いことがわかる。根本的課題については、根本的に法定都市計画の外にある要素（市民の気質、地域社会

のリーダー、景気、災害、その他の偶然性）が影響していると考えられ、原因は特定できない。しかし、取り組みが行われる事でその根本的課題は解消される方向にある。ここから行政の取り組みの重要性が指摘される。また、最終的に取り組みを行われている都市では、現行制度外の課題の認識が高まる事から、この課題を各都市が取り組みを行った上での課題と考えれば、今後その都市が「市民が主役のまちづくり」を円滑に行う上でのきっかけとなると考えられる。



2) グループ別まちづくりの方向性

最後に、各グループのまちづくりの方向性を示す。

グループ①：取り組みの内容は、現行制度を住民参加の面で拡充したものが多く、今後それらの経験をととして、現行制度自体の変更を検討する必要性を見極めることが求められる。

グループ②：まず、自らのまちの実情を把握し、それに合わせた取り組みを早急に検討する必要がある。

グループ③：取り組みの内容は、特に独自の取り組みが多く、最終的にこれらのノウハウを制度化できる部分は法律レベル、条例レベル、実践ガイド等の各レベルで位置付けを行っていく必要がある。

グループ④：まず、取り組みを行うことによって根本的課題を解消する必要がある。

5. おわりに

本研究では、都市計画分野の個々の取り組みに焦点を絞ることなく、分権化の流れから市民がまちづくりに参画する上での行政の問題意識、具体的取り組みについて論じ、最終的に都市計画の方向性を示した。

しかし、この方向性はあくまでも、行政の意見を元に行っていること、また取り組みや制度について、まちづくりの段階的視点から課題の中身に踏み込んだ考察を行えていないこと、これらを念頭におき今後事例研究等をととして実態的な課題を抽出していく必要がある。

<参考文献>

- 1) 近畿市長会：資料「市民が主役のまちづくり」（報告書案）・1999
- 2) 小林 重敬：分権社会と都市計画、ぎょうせい・1999