

F2-25

鎌倉市まちづくり条例に基づく自主まちづくり計画の運営実態に関する研究

The Implementation of Resident-led Community Town Development Plans

— A Case Study of Kamakura City —

○石塚菜々子¹, 小木曾裕², 阿部貴弘³*Nanako Ishizuka¹, Yutaka Kogiso², Takahiro Abe³

Abstract: Resident-led community development often faces issues due to a lack of personnel. This study revealed that establishing a system that utilizes the structure of local community associations is important for the continuation of resident-led community development.

1. はじめに

まちづくり条例は1960年代の歴史的景観の保全をはじめとして1980年の地区計画制度の法定化以降、全国の自治体で制定が本格化していった。地区レベルの計画において、住民がどのように関与できるかは行政の判断とされてきた中で、概ね2000年代以降、計画の制定後も住民がまちづくりに関与できる仕組みが全国的に構築されてきた。

しかし、住民主導のまちづくりは継続が困難になる事例も多く、地区ごとの活動意欲の差や慢性的な担い手不足の顕在化が指摘されている^[1]。

条例に基づく地区レベルの計画に関する研究について、活動実態を踏まえた制度の機能^[2]および実効性の担保^[3]などに着目されてきたが、計画制定後、住民主導で適切にまちづくりが進められているかという視点に着目した研究は十分にあるとは言い難い。

そこで本研究では、運営実態に着目し、計画策定に至る初期動機とその後の運営体制を明らかにすることで、住民主導によるまちづくりが継続するための要因を考察することを目的とする。

2. 研究対象

本研究では「鎌倉市まちづくり条例」(1995年制定)に基づく自主まちづくり計画(以下自主まち計画)の策定地区である、15地区を対象とする。

自主まち計画は、住民らが主体的かつ継続的に地区のまちづくりに関与できる仕組みづくりの草創期における、先駆的な事例の一つである。

本計画は、まちづくり市民団体(以下市民団体)が策定から市への提案後にかけて、地区のまちづくりを継続的に実践することを目的とし、住民主導による住環境の維持や地区内交流などの活動が行われてきた。

3. 研究方法

まず、鎌倉市土地利用政策課担当者へのヒアリング

調査(2024年10月8日実施)から、計画策定に至る初期動機と地縁団体との関係性を基盤とした運営体制を把握・分類した。次に市民団体へのヒアリング調査等を踏まえ、計画の運営の継続について分析した。

これらの分析結果から住民主導によるまちづくりを継続するための要因について考察した。

4. 調査結果および考察

4-1. 初期動機・運営実態・運営体制の把握

自主まち計画策定に至る初期動機・運営実態・運営体制について、それぞれTable1・Table2・Table3のように定義し、分類を行った。

Table1. Types and Definitions of Original Intent

分類名	分類の定義	具体的な事象
住環境 保全	区域内にて住環境が変化する事象が発生し住環境の保全を求めたこと、または住民協定等の既存ルールへの徹底が動機	マンション建設
		区画の分割
		既存ルールの徹底
交通問題 改善	区域内の交通渋滞に対する改善を求めたことが動機	交通渋滞
自然環境 保全	区域内の河川に塗料が不法投棄され、河川環境保護のための署名運動を始めたことが動機	河川環境の悪化

Table2. Types and Definitions of Operational Reality

分類名	分類の定義
停止	計画の運営の継続が困難である状況を行政担当者が把握し、計画の廃止等が考えられている状況
停滞	会長自身が引き継ぐが推進組織等が確立されず、計画の運営が進められていない状況
終了	地区計画化により法的裏付けを持って自主的なルールが担保され事前協議は実施されておらず、まちづくり活動へのひろがりもみられない状況

Table3. Operational Form Classification and Definitions

番号	分類名	分類の定義
(i)	地縁団体 主導型	計画策定区域と地縁団体区域の全域が一致し、地縁団体が主体となり計画を運営
(ii)	地縁団体 連携型	近隣住民らによって策定されたが、地縁団体参加の推進組織が計画を運営
(iii)	住民有志 主導型	地縁団体とは直接的な関わりを持たず、住民有志が自発的に計画を運営

1: 日大理工・院(前)・まち 2: 元日大理工・教員・まち 3: 日大理工・教員・まち

4-2. 計画策定の経緯について

初期動機を更に、「住環境保全」の具体的な事象の発生場所 (Table4) を考慮し, (a) 区域全体に関わる課題認識から計画を策定した6地区, (b) 特定の場所の近隣住民らに対応策の一つとして計画を策定した6地区, (c) 住民協定や自主的なルールを遵守させることを目的として計画を策定した3地区で分類し, 計画の運営の継続について分析および考察する。

Table4. Types and Definitions of Occurrence Location

事象発生場所	定義
一箇所	区域内の大きな1区画にてマンション建設や区画の分割の事象が発生
複数箇所	区域内の複数の区画にて集合住宅の建設や無秩序な区画の分割が発生

4-3. 計画制定の経緯と運営体制から計画の運営の継続について分析および考察 (Table5)

(a) 区域全体に関わる課題認識から計画を策定した地区では6地区全てが地縁団体主導型であり, 5/6地区が継続していることから, 地縁団体主導型は継続されやすい傾向であると捉えた。一方で停滞した1/6地区について, 地区内の課題の把握不足が要因にあげられる。これは, 地縁団体において住民からの意見を拾い続ける仕組みが不十分であり, 地区内に潜在する課題を把握し続けることが困難であった結果, 運営の目的が見えにくくなったことが考えられる。

次に (b) 特定の場所の近隣住民らに対応策の一つとして計画を策定した地区について, 2/6地区が継続し, 地縁団体連携型と住民有志主導型であった。一方, 事前協議のみ継続している地区が2/6地区, 運営が停止している地区が2/6地区であった。停止した2/6地区について, いずれも住民有志主導型であり, 住環境悪化の危機が去ったことで, 住民の関心が薄れたことが

考えられる。これは, マンション建設による住環境の悪化を危惧したことが初期動機であり, 結果的にマンションが建設されると直接影響を受けない住民の関心が低下したことが考えられる。このように住民有志主導型は継続に差異があることから, 今後活動内容や推進組織の構成等の内情を踏まえ, 考察する必要がある。

最後に (c) 住民協定や自主的なルールを遵守させることを目的として計画を策定した地区について, 1/3地区の地縁団体主導型が継続, 1/3地区の地縁団体連携型は事前協議のみ継続, そして1/3地区の住民有志主導型は運営が終了していたことから, 運営体制が継続に差異をもたらすことが明らかとなった。終了した要因として, 初期の目的が達成したことがあげられる。これは土地利用の制限に関する事項が地区計画に移行し, 法的な裏付けをもって自主的なルールが担保されたことで, 計画の運営を続ける動機が薄れたと考えられる。

5. まとめ

本研究では住民主導によるまちづくりを継続していく為に, 地縁団体の組織を活かした体制の確立が重要であることが明らかとなった。

特に, 運営体制を活かし, 地区の住民らが直接的に関与できる多様な活動へまちづくりを自主的に展開することが必要であることを捉え, 今後は市民団体の活動内容や体制の変遷を調査し, 考察を深めていきたい。

6. 参考文献

- [1]後藤純他:「草加市における地区まちづくり推進事業の成果と課題～総合的な地区まちづくりを支援する制度の在り方の検討～」, 日本都市計画行政学会, 35巻, 2号数, p20-50, 2012
- [2]秋田典子:「まちづくり条例に基づく地区レベルのまちづくり制度の運用実態に関する研究-神戸市まちづくり条例に基づくまちづくり協議会を事例として-」, 日本都市計画学会都市計画論文集, No.25-3, pp7-12, 2010
- [3]高見沢実他:「地域主体によるまちづくりルールの運用システムに関する研究-横浜市地域まちづくり推進条例に基づくルールを対象に-」, 日本都市計画学会都市計画論文集, Vol.49, No.2, pp146-155, 2014

Table5. Survey Results for 15 Districts

地区	提案 (年/月)	面積 (㎡)	用途地域	初期動機	地縁団体との関係		運営 体制	事前協議	まちづくり 活動	自主まち計画 の運営実態
					1)区域	2)体制				
①	1997/3	29,000	1住/1中高	住環境保全	—	●	(ii)	●	●	継続
②	1997/6	129,000	1低	住環境保全	—	●	(ii)	●	—	事前協議のみ継続
③	1998/7	778,000	1低	住環境保全	●	●	(i)	●	●	継続
④	1999/2	28,000	1住	住環境保全	—	—	(iii)	●	—	事前協議のみ継続
⑤	2000/4	921,000	1低	住環境保全	●	●	(i)	—	—	停滞
⑥	2000/9	77,000	1低	住環境保全	●	●	(i)	●	●	継続
⑦	2003/6	118,000	1低	自然環境保全	●	●	(i)	(※)	●	継続
⑧	2004/3	25,000	1中高/近商	住環境保全	—	—	(iii)	●	—	事前協議のみ継続
⑨	2007/8	120,000	1低	住環境保全	—	—	(iii)	●	●	継続
⑩	2008/10	33,000	1住	住環境保全	—	—	(iii)	—	—	停止
⑪	2009/1	156,000	準工/近商	交通問題改善	●	●	(i)	●	●	継続
⑫	2010/8	89,000	1中高/1低/近商	住環境保全	●	●	(i)	●	●	継続
⑬	2011/11	30,000	1住/2住	住環境保全	—	—	(iii)	—	—	停止
⑭	2013/3	480,000	1低/1中高	住環境保全	●	●	(i)	●	●	継続
⑮	2019/11	10,000	1中高	住環境保全	—	—	(iii)	—	—	終了

*表中の「●」は該当する項目を示す 1)区域…地縁団体全域と計画対象区域が一致 2)体制…計画の運営について地縁団体の組織内に体制を位置づけ 【注釈】(※)…「土地利用の制限に関する事項を定めていないため元々事前協議は実施されていない」