

まちづくりに欠かせない
合意形成のお助け本

住民合意形成 ガイドライン

第2版

まちづくりを進めるためには、合意形成は必要不可欠です。

この本では、まちづくりの進め方や合意形成の考え方のポイントを紹介しています。また、まちのルールの一つである地区計画をつくる場合を取り上げて、具体的なポイントを解説しています。



横浜市 まちのルールづくり相談センター

はじめに

「住み慣れたまちで、これからも快適に安心して暮らしていきたい」、「まちの大切な財産を守りたい」、そのような思いを実現するために、地域で何か活動に取り組んでいる人は多いことでしょう。実際に、市内では住民のみなさんにより活発に地域活動が行われています。

このような地域活動に精力的に取り組んでいるものの、地域の中で対立が生まれてしまうことがあります。それは、懸命に取り組むあまり、物事を進めることや決めることに性急になってしまい、まちの中の色々な意見にじっくりと耳を傾け、理解しようとしていないからではないでしょうか。

地域の中では、色々な価値観を持つ人たちが、色々な生活を送っています。何かの活動に取り組む際には、その人達の色々な意見をじっくりと聴き、お互いが合意できるものを見出していかなければいけません。つまり「合意形成」が必要になるのです。

この本は、地域でまちづくり活動に取り組んできた住民の方々が、合意形成を図るために、どんな工夫や知恵を出し合い、また、どのように活動を進めてきたかということについて、沢山の事例を基にポイントを引き出し、合意形成を図るための「ガイドライン」として整理しました。

この本は、2部構成となっています。第1部は、地域で行われる身近なまちづくりにおける合意形成を対象としています。第2部は、その中でも特に私権制限に大きく係わる地区計画を策定する場合の合意形成を対象としています。

地域活動のメンバーの方だけではなく、地域活動が行われている一般の地域の住民の方、これから地域活動に関わりたいと思っている方も合意形成の主人公です。あらゆる住民の方々にとって、この本が合意形成を目指すための一助となることを切望します。

この本を作成するにあたり、実際に地域活動に取り組まれている住民の方々から、実際の経験に基づく貴重な御助言を頂きました。また、「横浜国立大学大学院教授 小林 重敬氏」、「横浜国立大学大学院助教授 高見澤実氏」、「早稲田大学芸術学校講師 山路清貴氏」、「NPO 法人神奈川総合政策研究センター理事長 石田頼房氏」、「横浜市まちづくりコーディネーター 竹谷康生氏」からも、総合的な観点からの確かな御指導を賜りました。この場を借りて、心よりお礼申し上げます。

平成 17 年 10 月
横浜市 まちのルールづくり相談センター
都市整備局地域整備課内

改訂にあたって

「住民合意形成ガイドライン」を発行した平成 17 年以降、横浜市において地域主体のまちづくりが活発に行われてきました。この 10 年弱の間、これらのまちづくりの支援を行う中で、合意形成の成功のポイントや陥りやすい失敗の原因などが少しずつ明らかになってきました。そこで、この度はこれまでの様々な事例をふまえ、改訂いたします。

第 1 部、第 2 部、資料編という大きな構成は第 1 版と同様ですが、第 2 部「地区計画策定に向けての合意形成」の内容を全体的に見直し、合意形成のプロセスを整理し直しました。

なお、平成 17 年発行の第 1 版の発行にあたっては、各専門家から貴重なご助言をいただいたほか、横浜市職員による庁内プロジェクトメンバー及び「株式会社 計画技術研究所 佐谷和江氏」、「株式会社 宅地開発研究所（当時） 吉田洋子氏」により内容の検討を行いました。この度の改訂にあたっては、実際に地域まちづくりの支援をしている「まちのルールづくり相談センター・コーナー」の担当職員で構成される庁内プロジェクトメンバーにより、まちづくりの現場での課題や工夫できる点を議論しながら内容を整理して参りました。

地域におけるまちづくり（特に地区計画策定）に向けた合意形成にお役立ていただけると幸いです。

平成 26 年 4 月
横浜市 まちのルールづくり相談センター
都市整備局地域まちづくり課内

まちづくりには

いろいろな悩みが...

まちづくりを行うには、人と人との合意形成が不可欠です。しかし、異なる意見を持った人がいる中で合意形成を行う事は非常に難しく、いろいろな悩み・問題点が出てきます。

この本では、このような悩み・問題点について詳細に解説していません。是非、様々な合意形成の場に役立ててください。

まちづくり活動で...



地区計画を作るとき...



-この本の構成-

この本は、2部構成となっています。

第1部は、地域での様々なまちづくりの場での合意形成時における、心構えや手法について説明しています。

第2部は、様々なまちづくりの中で、特に地区計画を作る場面での合意形成について詳細に説明しています。

第1部 まちづくりにおける合意形成

第1章 身近なまちづくりと合意形成

合意形成の趣旨や、合意形成を図るために大切な事について触れています。

また、身近なまちづくりの進め方について、順序に沿って解説しています。

第2章 合意形成を目指して

様々な意見をまとめるための心構えについて述べています。

話し合いの場で、自分の意見を述べる時の注意点や、進行役の心構えなどについても触れています。

第2部 地区計画における合意形成

第1章 地区計画とは

地区計画の制度の説明をしています。その法的な位置付けや、地区計画で決められたルールはどのようにして運用されていくのかを紹介しています。

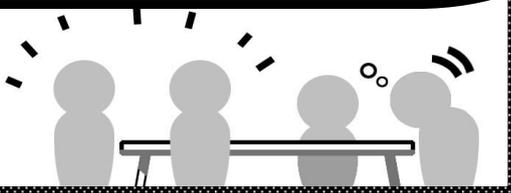
第2章 地区計画の合意形成の流れ

地区計画をつくるにあたっての流れを、順序に沿って解説しています。

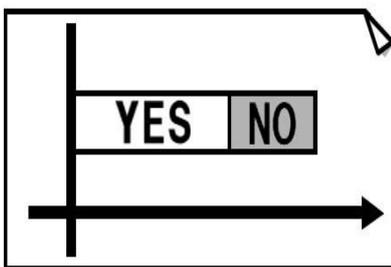
具体的な制限内容を検討するときの注意点や工夫についても触れています。

会議をしても、皆が
言いたいことを言っていて
進まない。

どうしたら上手く話し合
いができるのだろう？



地区計画を決める
には、どのように合
意形成をはかってい
けば良いのだろう？



この本の読み方

●ポイント

項目ごとにポイントを載せています。

後に続く本文の内容で、特に重要な部分をまとめたものです。

●コラム

本文の補足をコラムとして載せています。

●お役立ち情報BOX

本文とは直接的には関係ありませんが、合意形成を進める上で役に立つ事項を載せています。例えば、自治会・町内会の仕組みや、アンケートにおいて回収率を高める工夫などについて紹介しています。

(3) 委員の構成は？

ポイント

自治会・町内会からなる委員構成では不十分です。必ず公募を行い、すべての人に委員となる機会を提供しましょう。

い地区はなく、自治会・町内会などの地縁組織と連携している場合が一般的です。

しかし、これら地縁組織（もしくはその

そのまま、まちづくり組織に移行するだけでは検討組織として不十分です。横浜市

コラム

賛成も反対もしない委員

公募は大切ということを書きましたが、それでは公募のみによるまちづくり組織ではどうでしょうか。その場合、様々な個人的背景により賛成又は反対の意見が明確に打ち出されている住民(地権者)のみで組織が構成される場合があり、このような委員で話し合うことは、しばしば対立を生む結果となります。また、仮に賛成派のみが公募で集まったとしても、今度は「まちづくり組織 対 一般住民(地権者)」という構図ができてしまいます。

したがって、公募のみに

お役立ち情報BOX

地権者に、公募のお知らせを行うには

公募をするためには、地権者を調べる必要があります。地権者は、国の機関である法務局で登記簿を閲覧して調べますが、閲覧には申請書と手数料が必要です。大量に調査するとき、横浜市の地権者情報リスト作成に関する支援制度(資料編 144 ページ参照)が受けられる場合がありますので、まちのルールづくり相談センターへご相談ください。支援によらない場合は、各地区で費用も含め対応することとなります。

する組織に入れてもくれない」と感じる自治会・町内会の未加入者もいます。

事例紹介

～まち歩きとニュース～

〇〇地区 住環境ニュース

住環境ニュースを発行しています

〇〇地区の住環境をみなさんと一緒に考えていけるように、〇〇会で話し合ったこと、地区の現状、その他住環境に関する情報などをお届けしています。地区の良好な住環境を守るために、どうぞ関心を持って読んでくださいますようお願いいたします。

住民のみなさんとまち歩きを開催しました。

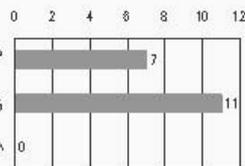
平成16年〇月〇日(〇)午後、〇〇に集合し、私たちのまちをみんなで歩きました。晴天にも恵まれ21人の方に参加いただきました。冷えた生ビールを片手に、開催当時の〇〇の写真展示を見ながら、



1. 〇〇地区の住環境に対する評価

「良好な住環境である」というのは住民のみなさんに共通した評価でした。

- 1 とても良好な環境である
- 2 まあ良好な環境である
- 3 あまり環境は良くない



事例紹介

長屋・共同住宅はNO？

この地区では、昔からの地主が所有する未利用地もあり、地主から長屋・共同住宅を制限しないでほしいという声があがっていました。そのため「目標と方針」には「戸建て住宅を中心とした良好な街並みを形成する」と記載しながらも、地区整備計画では、長屋・共同住宅を制限しませんでした。しかし、法律手続きの縦覧の中で「共同住宅を排除することは地域の活性化に悪影響

10年以上先
見据えたルー
ンづくりとしてそ
で大丈夫でしょ
うか？10年・1
年後の地域の
様子を考えてみ
と、子供世代

●事例紹介

アンケートやニュースなど、実際のまちづくりで使用された資料を紹介しています。

●事例紹介

実際のまちづくりの活動や検討の事例を載せています。

これらの事例は、すべての地区に適用できるというわけではありませんが、各地区における検討の参考にしてください。

第1部 まちづくりにおける合意形成

第1章 身近なまちづくりと合意形成

第1節 まちづくりにおける合意形成の意義

- (1) 身近なまちづくり …… 14
- (2) 合意形成ってどんなこと? …… 15
- (3) どうして合意形成が必要なの? …… 16

第2節 まちづくりの進め方

- (1) まちづくり活動の特徴 …… 18
- (2) まちづくり活動のステップ …… 22
- (3) 合意形成が必要なとき …… 28

第2章 合意形成を目指して

第1節 合意形成の心構え

- (1) 合意形成はプロセス重視 …… 32
- (2) 納得するための創意工夫とは …… 33
- (3) 合意形成には信頼関係が大切 …… 34

第2節 合意形成を進めるために

- (1) 意見や知恵を集める …… 37
- (2) 意見を言いやすい場づくり …… 40
- (3) 意見を述べるときの注意点 …… 44
- (4) 進行役の心構え …… 46
- (5) 意見の裏をのぞいてみよう …… 48
- (6) 意見をまとめるために …… 51

まちづくりは持続する …… 52

第2部 地区計画策定に向けての合意形成

第1章 地区計画とは

第1節 地区計画とは

- (1) 地域レベルのまちづくり …… 56
- (2) 地区計画策定後の運営 …… 57

第2章 地区計画の合意形成の流れ

ステージ1 **目標** 活動の準備をする

Step1 地域の課題に気づく

- (1) 地区外の事例や地区内の動きから始まる場合 …… 62
- (2) 反対運動から始まる場合 …… 63
- (3) 既存のルールから地区計画へ移行したい場合 …… 64

Step2 まちづくり組織をつくる

- (1) 地域すべての人の声が反映される組織を作る組織 …… 65
- (2) 地域に信頼されるまちづくり組織になる …… 67
- (3) 継続して活動できる組織にする …… 68

まちづくりの進め方(ステージ2, 3共通「聴く、応える、共有する」の基本的な考え方)

①-I 地域の意見を聴く (アンケート)	7 0	③-I 情報を共有する (ニュース)	7 6
①-II 地域の意見を聴く (アンケート以外).	7 4	③-II 情報を共有する (勉強会・説明会)	7 7
②意見へ対応する	7 5		

ステージ2

目標

まちの将来像を考える

Step3 みんながまちを

どう思っているかを聴こう

- (1) 現状を把握する 7 9
- (2) ルールづくりとは関係ない意見 8 1
にも対応する

Step4 まちの将来像を考えよう

. 8 2

Step5 まちの将来像を共有し、実行しよう

. 8 4

ステージ3

目標

ルールづくりを考える

<ルールづくりの注意事項>プロセスは大事に

- (1) なるべく多くの人から意見を聴く 8 5
- (2) 最初から完璧な案を目指さない 8 5
- (3) 反対意見にこそ丁寧に対応する 8 6
- (4) ルールづくりだけがゴールではない 8 7

Step6 必要なルールの項目や内容を

考えよう

- (1) 区域の検討をする 8 8
- (2) まちの基本情報を確認する 8 9
- (3) ルールの制限項目の検討をする 9 0
- (4) 既存の建築物と敷地の調査をする 9 1
- (5) ルールの制限内容 (数値等) の検討をする 9 1

Step7 定めるルールの種類を検討しよう

- (1) ルールの種類と特徴を理解する 9 3
- (2) ルールの種類を検討する 9 4

Step8 地区計画としての内容を

検討しよう

- (1) 地区計画をもう一度理解する 9 6
- (2) 地区計画にするルールを検討する 9 6
- (3) 地区計画の内容について地域の賛同を得る 9 8

Step9 地区計画案の最終確認をしよう

- (1) 最終意向確認調査を行う 100
- (2) 合意形成の目安 100
- (3) 賛同率の計算方法 102
- (4) 賛同率の計算例 103

資料編

1. 地区計画案の検討	108	5. ワークショップの方法	137
1.1.区域の検討	108	5.1.オリエンテーション	137
1.2.「目標と方針」の検討	109	5.2.体験共有	139
1.3.「地区整備計画」の検討にあたって	110	5.3.アイデア出しのための手法	140
1.4.「地区整備計画」建築物等の用途の制限	112	5.4.意見を収れんしていくための手法	142
1.5.「地区整備計画」建築物の建ぺい率・容積率	113	5.5.全体評価・合意のための手法	145
1.6.「地区整備計画」建築物の敷地面積の最低限度..	114		
1.7.「地区整備計画」壁面の位置の制限	116	6. 地区計画等の制限が与える地価への影響	147
1.8.「地区整備計画」建築物等の高さの最高限度	118	6.1.地区計画等が地価に影響を与える背景	147
1.9.「地区整備計画」建築物等の形態意匠の制限	118	6.2.地価の推定の方法	148
1.10.「地区整備計画」垣又はさくの構造の制限	119	6.3.ヘドニック法による地価推定式の構築	152
1.11.「地区整備計画」地区施設	119	6.4.地価推定式の活用	155
		6.5.地価推定式を用いたシミュレーション	156
2. 建築物にかかわるまちづくり制度	121	7. 地域発意型地区計画の紹介	161
2.1.地区計画	121		
2.2.建築協定	121	8. 用語集	162
2.3.地域まちづくり推進条例	123		
2.4.景観法	124	本書の作成にあたっての参考文献	167
2.5.まちづくり制度の比較	126		
3. 都市計画および建築制限の基礎知識	128		
3.1.都市計画と都市計画区域	128		
3.2.市街化区域と市街化調整区域	128		
3.3.用途地域	128		
3.4.建築物	129		
3.5.用途（建築物の用途）	129		
3.6.建ぺい率	131		
3.7.容積率	132		
3.8.敷地面積の最低限度.....	132		
3.9.高さ	133		
3.10.壁面の位置の制限（外壁後退）	134		
3.11.既存建築物に関する適用の除外.....	134		
3.12.借地権者	135		
4. まちづくり支援制度	136		

第1部

まちづくりにおける 合意形成

第1章

身近なまちづくりと合意形成

第2章

合意形成を目指して

‘まちづくり’という言葉を耳にされたことのある人は多いでしょう。まちづくりに**は**、まちの一角の花植え活動やパトロール活動などの小さなものから、道路や清掃工場などの公共施設の整備という大きいものまで、様々なものがあります。

いずれにしても、その地域での生活をより魅力的なものとするために活動を行うことがまちづくりです。そして、地域の住民の思いが反映されたまちづくりであってこそ、魅力や愛着を感じるまちが形成されることでしょう。その地域の住民の思いを反映させるためには、合意形成が求められます。

第1部では、このようなまちづくりのうち、市民の皆さんが主役となって行う身近なまちづくりを対象とし、まちづくり活動の基本的な進め方を示します。そして、その過程において、円滑に合意形成を図ることができるよう、合意形成のあり方や取り組み方について提案します。

第1章

身近なまちづくりと合意形成

第1節 まちづくりにおける合意形成の意義

- | | |
|-------------------|-----|
| (1)身近なまちづくり | …14 |
| (2)合意形成ってどんなこと？ | …15 |
| (3)どうして合意形成が必要なの？ | …16 |

第2節 まちづくりの進め方

- | | |
|-----------------|-----|
| (1)まちづくり活動の特徴 | …18 |
| (2)まちづくり活動のステップ | …22 |
| (3)合意形成が必要なとき | …28 |

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第1節 まちづくりにおける合意形成の意義

身近なまちづくりにおける合意形成とはどのようなことなのでしょう？そして、どうして合意形成が必要なのでしょう？

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(1) 身近なまちづくり

ポイント

まちづくりは、身近な‘まちへの思い’をきっかけに始まります。そして、その思いを実現するために活動に取り組み始めます。

住民の皆さんは日常生活において「〇〇なまちだと良いな」、「まちの〇〇を大切にしたいな」というような思いを抱くことがあるでしょう。この身近な‘まちへの思い’こそが‘まちづくり’のきっかけとなり、まちづくりのテーマとなるのです。そのテーマを実現し、愛着や魅力を感じるまちへと育てていくために、地域の中で実際に活動に取り組んでいくことが‘まちづくり’です。

現在、地域においては、地域の一角にある花壇の整備や、公園の清掃、豊かな緑地や歴史的遺産など地域の共通財産を守り活用する活動など、多種多様なまちづくり活動が進められています。また社会構造の変化や市民の価値観の多様化と共に、まちづくりのテーマも多彩なものになってきています。



(2) 合意形成ってどんなこと？

ポイント

‘合意形成’とは、皆が納得できるように創意工夫をしながら、多様な意見をまとめることです。

① 合意形成とは

地域には様々な人々がかかわりながら生活しており、当然それぞれの価値観も千差万別です。例えば、地域に空き地があった場合に、違法駐車防止のために駐車場を整備しようとする人もいれば、子供たちの遊び場にしようとする人もいます。

そこで、地域において何かを決める、あるいは行おうとする際には、地域の住民の多様な意見を適切に調整しながらまとめ、そのまとめた結果を地域全体の意向とし、その意向に基づき検討を進めるということが重要になります。

この本においては、多様な意見や考え方をまとめることを‘合意形成’と定義します。

② 合意形成の2本柱

多様な意見や考え方をまとめたと言えるものとは、皆が納得できるものでなければいけません。そして、様々な考え方があがる状況において、皆が納得できるものを見出すには創意工夫をする必要があります。

よって、合意形成を図る上では、次の2点が非常に重要であり、言い換えれば次の二つを大きな柱として合意形成は成立するものであると言えます。

(ア) 皆が納得できるものを見出すこと

(イ) 納得できるものにするために創意工夫をすること

第1部

1章-1節
まちづくりに関する
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づ

Step 2
まちづくり組織をつ

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(3) どうして合意形成が必要なの？

ポイント

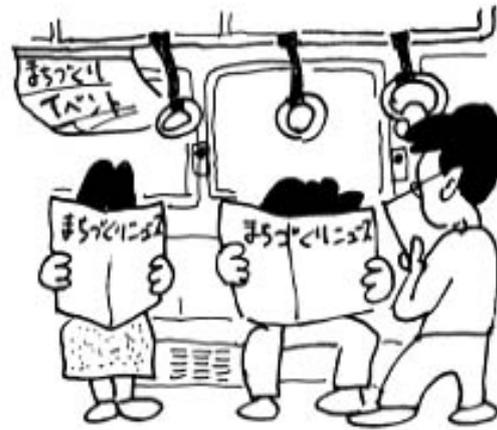
地域の住民が一緒になってまちづくり活動に取り組むことを目指すには、多くの住民の理解や納得を得ることが必要です。

① 地域におけるまちづくりが目指すもの

地域におけるまちづくりには、まちづくり活動のテーマに賛同する仲間同士により始められるケースが多く見受けられます。しかし、仲間同士だけによる活動に終始せず、その活動の輪を少しずつ広げていき、地域に根ざした活動とし、多くの住民がその活動の意義を理解し取り組んでいくことを目指したいものです。

まちづくり活動の初期段階においては、活動内容の広報や楽しいイベントの開催により、皆に活動内容を知ってもらい、少しでも活動にかかわってもらうことや地域とのコミュニケーションを深めることに取り組む努力をします。

しかし、それだけではなく、地域の住民が活動に納得し取り組んでいくことを目指すためには、活動内容を丁寧に説明し理解を得ること、アンケートなどにより多くの住民の意向を把握した上で活動内容を検討すること、互いの意見を把握し理解を深めるために意見交換の機会を設けること等が求められます。



② 地域に根ざした活動とするために

前述のように、多くの住民が共にまちづくり活動に取り組むという地域に根ざしたまちづくり活動へと発展させるためには、十分な情報提供を行った上で多くの住民の考え方や意見を聞き、それを今後の活動に反映させるよう共に検討を重ねて、地域の人々の納得を得られるように努めなければいけません。

地域には多様な意見を抱く多様な住民がいます。そのような中で、その地域のまちづくりとして、多くの住民の納得がいくものを見出していくために、合意形成が必要になるのです。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2節 まちづくりの進め方

地域における身近なまちづくりは、どのように進められているのでしょうか。実際の事例を取り上げて、その進め方を見てみましょう。

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(1) まちづくり活動の特徴

ポイント

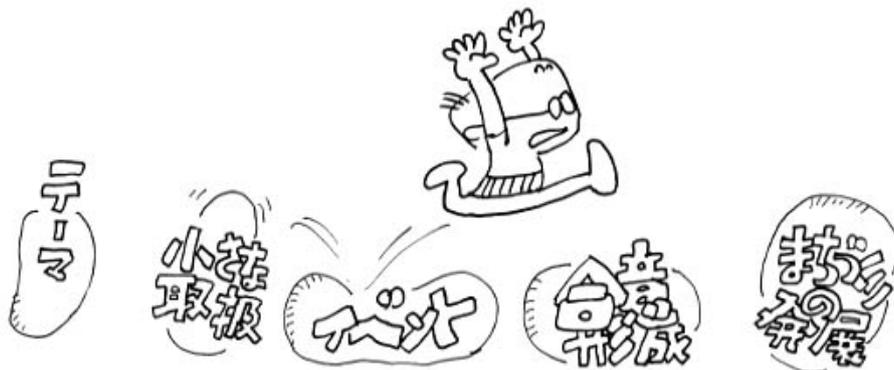
まちづくりは、その活動の輪を広げ、地域との連携をとりながら、多くの地域住民が参加する活動へと発展していきます。

地域におけるまちづくりについては、そのテーマや地域の特性に応じて適切な取り組みが求められ、実際に多種多様な活動が繰り広げられています。

しかし、まちへの思いをきっかけに活動が始まり、地域住民、商店街、自治会・町内会など、地域にかかわる人たちと共同で活動に取り組み、連携をとっていくことにより、多くの住民が自然と活動に参加するようになるという過程は、多くのまちづくりにおいて見受けられ、まちづくり活動の特徴であると考えられます。

また、第1章第1節でも述べたように、地域と連携をとり、活動の幅を広げていくことを通して、まちづくりが地域に根ざした活動へと発展していくことに期待したいところです。

次の(2)において、身近なまちづくり活動の例を紹介しながら、このようなまちづくりの進め方の特徴を説明します。



実例紹介

地域全体のまちづくり活動へ(1)

～若い力で街に新風 たまプラーザ駅中央商店街の一角の「ヒマバコ」～

「自分の思い描く夢を実現したい」、そんな思いを胸に、イベントなどを企画・運営する若者が集まる場所がある。横浜市青葉区美しが丘二丁目のたまプラーザ中央商店街の一角にある「ヒマバコ」。自由な発想で活動できるスペースという名前の由来そのままに若者たちが集う。活動に協力するうち、地元自治会や商店街など地域ぐるみの交流も盛んになってきた。

ヒマバコは平成14年4月にオープン。「若い人の力で地域に新風を巻き起こせないか」と考え、同商店街の人が東急田園都市線たまプラーザ駅近接の一等地を提供した。その土地の自社ビルの1階フロアにある70㎡の集いの場が「ヒマバコ」である。地元の小中学生から市外の大学生まで多彩な人たちがロコミで集まってくる。福祉ボランティアや祭りの企画など、目的はさまざま。

利用者は机の上で単に企画を立てるだけではない。協力してもらえよう地元の商店街や自治会などとの交渉にも奔走する。

実現に至らない企画も多い中で、美しが丘地区で開かれているハロウィーンイベントは、定着した企画の一つである。魔女などに仮装した子供たちは、近所の家々にお菓子をもらいに歩く。子供は訪ねた家の住人にチョコレートやあめをもらう。「ありがとう」「どういたしまして」。普段は会話する機会が少ない子供と地域住民との交流に一役買っている。

このイベントは、中学生から大学生まで約20人が中心になって運営し、3年前から続いている。定着の陰には、自治会や商店街との密接な協力関係がある。自治会はお菓子を提供してくれる家庭の募集に協力し、商店街は飾り付けをしてハロウィーン気分を引き立てる。両者に働きかけたのがヒマバコのメンバーたちだった。

「ヒマバコができてから商店街と自治会で会合を持ち始めるなど交流が深まっている。」と「ヒマバコ」のスペースの提供者は手応えを感じている。

(平成17年3月7日 神奈川新聞記事より)



「ヒマバコ」の外観



たまプラーザ中央商店街

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

実 例 紹 介

地域全体のまちづくり活動へ(2)

～商学交流の先駆け 和田町商店街～

横浜市保土ヶ谷区和田町商店街は、相模鉄道線和田町駅前の商店街であり、近くには横浜国立大学がある。平成13年度から、商店街の活性化を図ることなどを目的として、横浜国立大学、地域住民、保土ヶ谷区役所により共同事業「和田町いきいきプロジェクト」を実施している。これまで、牛乳パックを再利用した車止めを設置する違法駐車一掃実験など、多彩な事業を展開してきた。

これまでの活動の中で奏功した一つは、学生の発案で従来のイベントを再構築した「和田町べっぴんマーケット」。メインストリートを歩行者天国にし、路上でのワゴンセール、フリーマーケット、オープンカフェなどを開催。幼稚園児や小学生が描いた母親の似顔絵コンテスト、新潟県中越地震へのチャリティー募金など、地域・社会性を持ったイベントも盛り込んで行ってきた。国大側は、マイクロバスで周辺の住宅地と商店街を往来したり、人手がない商店の売り子を学生が務めるなどし、盛り上げる。

平成15年12月から3回開催した同マーケットでは、夏場の祭りの時よりも売り上げが伸びるなど、商店街の内部からも好評を得ている。平成17年3月に実施する4回目には、商学交流を進めたという東京・板橋の区商連が、20人ほど視察に訪れる予定である。

商店街には、いわゆる空き店舗はない。撤退する店舗があっても、「商学交流で非常に知名度が上がり、和田町に出店したいという人がすぐに出てくる」状況といい、外部からの注目度も高い。

4月には商店街、国大、地元の和田西部町内会、横浜商工会議所の四者で新たな組織「和田町タウンマネジメント協議会」を発足させる。商店街と地域の活性化を目的に行ってきたこれまでの事業を、街づくり全体に発展させるための試みだ。商店側は、地元の学校に通う障害者と交流を深めることや子供・高齢者のバックアップを検討。大学側は、環境や防災対策につながる街づくりを視野に入れている。

和田町商店街は「商学交流」の先駆けである。「産学交流は『ものづくり』だが、商学交流は『人づくり』。人間関係の構築が進んでいけば安全な街になる」と理事長は言う。和田町で築かれた人の輪が、街の未来を形作っていく。時間はかかるが、人の輪を広げることが将来の街のためになると決断したことを見習いたい。

(平成17年3月3日 神奈川新聞記事より)



和田町商店街

実例紹介

地域全体のまちづくり活動へ(3)

～利用者ニーズに合った地区センターに～

神奈川県の神大寺地区センターは、神奈川県で最初の地区センターとして、昭和56年に地域住民の期待の中で設立された。利用者は年間約9万人、稼働率60～70%の平均的な地区センターである。

昭和62年の横浜市営地下鉄の延伸に伴い、周辺農地の宅地が急速に進み転入者が増えてきた。若年層の住民が増加し、近隣在住外国人や地下鉄利用の周辺地域からの来館者もあって、地区センターを利用する人も多様化してきた。

そのような状況の下、地域づくりの要としての地区センターの運営を地域住民の意見や要望を取り入れた共存型にしていこうという取り組みが始まった。

平成9年より毎年1～2回、センター運営委員会が区役所の協力も得て、「利用者のつどい」を開催した。この利用者のつどいでは、利用者からの多様な意見や要望を取り入れ、十分は話し合いを行い、利用ルールの改善を行った。また、この「利用者のつどい」では、利用団体や個人との相互理解と親睦や交流も目的の一つとして、親交を深めるために、開催に当たっては、ティーブレイクを設ける、椅子の並べ方を工夫する等のことに努め、陰湿な雰囲気にならないような配慮も行った。

また、平成9年からは、実行委員会制によりセンター祭りを開催している。実行委員をグループに分け、祭りの企画の検討をしている。企画を検討し実行する過程において、利用者と館職員など実行委員同士のパートナーシップが生まれてくる。実行委員同士が、終了後に互いに家を行き来しているなど地域連携にも役立っている。最終日には、実行委員同士の親睦と交流を深めるために、体育館で交流パーティーを開催している。数ヶ月かけて準備してきた祭りの総決算であり、この時は、余興、福引ありで、缶ビールで乾杯する。現在では、センター祭りの目玉イベントとなっている。

また、自主事業を行い、地域の人々の声を反映させるための工夫を行っている。例えば、地域講師(町の名人や在住外国人)による事業、近隣の学校との連携事業などの事業を行っている。

(平成12年3月 横浜市調査季報より)



神大寺地区センター外観



神大寺地区センターのロビー

第1部

1章-1節
まちづくりにける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1

地域の課題に気づく

Step 2

まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3

みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4

まちの将来像を
考えよう

Step 5

まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6

必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7

定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8

地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9

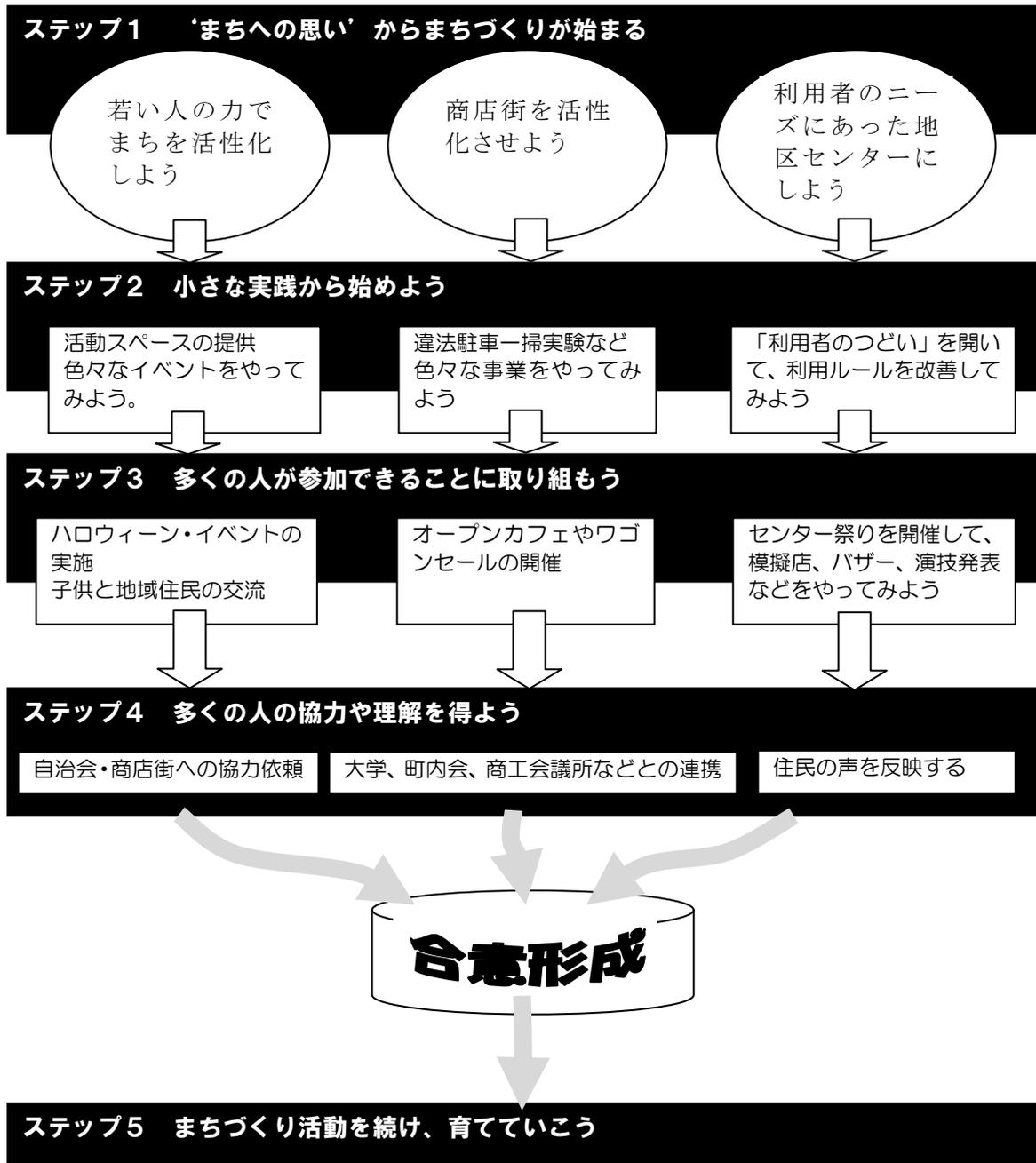
地区計画案の
最終確認をしよう

(2) まちづくり活動のステップ

ポイント

まちづくりは、そのステップを進めながら、地域に根ざした活動へと発展させていくことが望めます。

下表は、第1章第2節の事例を基に、まちづくり活動の流れをまとめたものです。



第1部

1章-1節
まちづくりに関する
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

① ステップ1 ‘まちへの思い’ からまちづくりが始まる

まちへの思いがまちづくりのきっかけです。そして、その思いをテーマとして、まずは気が付いたことから取り組んでいくことがまちづくり活動の出発点です。

「たまプラーザ中央商店街」の場合は、「地域を活性化させたい」という思いを抱いた商店街の人が、集いのスペースを提供したことから、まちづくりが始まりました。

「和田町商店街」の場合は、商店街の活性化を図るために、地域住民、大学、区役所が共同で「和田町いきいきプロジェクト」を実施したことがスタートでした。

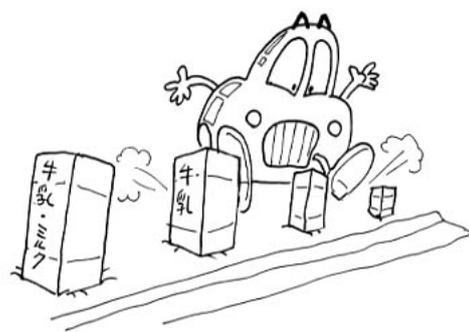
「神大寺地区センター」の場合は、多様な人々が地区センターを利用するようになってきた中で、各々の人が楽しく有意義に利用できるような施設にしたいという意向が生まれ、利用者のニーズにあった運営への取り組みが始まりました。

② ステップ2 小さな実践から始めよう

まちづくり活動の初期においては、地域の住民が楽しく気軽に参加できるイベントや負担とならず取り組める活動などを実施します。あまり難しく考えず、自分たちができること、行動しやすいことから取り組み、小さな実践を積み重ねていくことが大切です。

「たまプラーザ中央商店街」の場合は、色々な企画を考え、そして、商店街や自治会に協力の交渉をするなど、地道な取り組みを重ねました。このような取り組みを行っても実現に至らないイベントが多い中で、ハロウィーンは、定着したイベントの一つです。

「和田町商店街」の場合は、再利用牛乳パックで作られた車止めの設置による違法駐車一掃実験など、多彩な事業を展開していきました。



第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

「神大寺地区センター」の場合は、センター運営委員会が区役所の協力を得て「利用者のつどい」を定期的に関き、利用者の要望や意見を取り入れ、それを反映させるための検討を重ね、利用ルールの改善を行いました。例えば、体育館の利用時間区分、目的別のゾーン分け、用具の使用方法などのルールを見直しています。

このように試行錯誤しながらも自分たちがやってみたいと思うこと、行動できることから、取り組み、まちづくり活動を地域に少しずつ浸透させていくことを目指します。

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

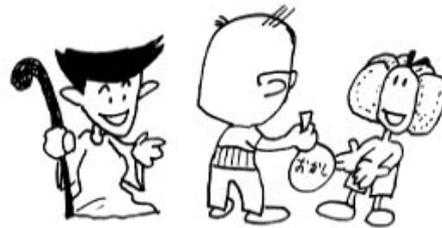
Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認しよう

③ ステップ3 多くの人に参加できることに取り組もう

前ステップにおいて、小さな実践を積み重ねることにより、地域においてまちづくりがある程度普及してきたら、次に、活動の輪を広げ地域の多くの住民がまちづくりに参加し、共に活動に取り組むことができるような場づくりを考えます。

「たまプラーザ中央商店街」の場合は、自治会や商店街の協力を得てハロウィーンイベントを続けています。魔女などに仮装した子供たちが、近所の家々にお菓子をもらいに歩くという活動です。自治会はお菓子を提供できる家庭を紹介し、商店街は飾り付けを行いイベントを盛り上げます。このイベントには、ふだんは会話する機会が少ない子供と地域住民が共に参加することができ、お互いの交流が深まっています。



「和田町商店街」の場合は、学生の発案で従来のイベントを再構築し「和田町ベッピンマーケット」を開催しました。メインストリートを歩行者天国とし、路上でのワゴンセール、フリーマーケット、オープンカフェに取り組みました。また、商業活動以外にも、似顔絵コンテスト、チャリティー募金など地域・社会性を持ったイベントも展開しました。これらの活動を通して、商店街には地域の色々な人が集まるようになり、居住者の共感も得ています。

「神大寺地区センター」の場合は、毎年秋にセンター祭りを開催しています。企画の内容は実行委員会で毎年検討しており、平成11年には模擬店、バザー、展示、演技発表などを行いました。この祭りの来場者数も増加しており、地域の人々が楽しく交流できる場となっていることがうかがえます。

このように、地域の多くの住民がまちづくり活動にかかわり、そしてその活動自体を享受できるような活動の方法や企画を考え、実行していくことが求められます。

コラム

活動の心臓となる事務局

活動の輪を広げていこうとする際には、事務作業が伴います。例えば、活動内容をお知らせするための広報紙の作成・配布、会議のため日程調整や資料作成、イベント実施の段取りや予算調整などがあります。この作業による負担は、活動の輪が広がる程大きくなりますが、スケジュールに沿って円滑に進めていく必要があるため、作業を行う事務局の役割が重要になってきます。

よって、まちづくり活動を進めていく上では、事務局の役割を担う人を決めて、スケジュールを進めていくための事務作業を円滑に処理していくことが重要です。

事例紹介

目に見える実験で参加者を増やす

ある駅前の街路内で放置自転車が問題となっていました。

その解決策として、街路を何かに利用することが提案され、「オープンカフェ」が実験的に実施されました。これが好評であったため、その規模も拡大し、月1回の定期的開催を行うようになりました。運営には、商業関係者以外に多くのボランティアもかかわっています。最近では、月3回開催されるなど、頻度も増えています。

オープンカフェのように、目に見える活動を実験的に実施することで、まちづくり活動への参加者を増やすことができる場合があります。

④ ステップ4 多くの人の協力や理解を得よう

多くの人がまちづくり活動に参加するようになったら、さらに、地域の協力や理解を得るように取り組みます。

「たまプラーザ中央商店街」の場合は、自治会や商店街の協力を得るために働きか

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

けました。中学生から大学生までの約20人が中心となって運営し、3年間かけて自治会や商店街の人々と密接な協力関係を築いてきました。この取り組みの結果、地域の多くの住民がハロウィンイベントに協力してくれるようになりました。

「和田町商店街」の場合は、商店街と地域の活性化を目的に行ってきた事業を、まちづくり全体に発展させるために、商店街、大学、町内会、商工会議所の4者により「和田町タウンマネジメント協議会」を発足させました。地域との連携を醸成していくために、商店側は、地域の学校に通学する障害者との交流を深めること、子供や高齢者のバックアップをすること、大学側は、環境や防災対策につながる街づくりを視野にいられています。

「神大寺地区センター」の場合は、地域の人々の声を生かした地区センターの活用ができるように工夫をしています。実際には、①社会的要求課題や地域の必要課題中心の生涯学習、②世代間交流、③既存グループの支援講座、④地域講師(町の名人や在住外国人)による事業、近隣の学校との連携事業など年間約50件の自主事業に取り組んでいます。

このように、商店街、自治会・町内会などの地域の地縁組織や、近隣の学校や他の市民活動団体などに協力を求める、地道に地域の人たちの興味や関心を促す等という活動に取り組む等、地域への直接的あるいは間接的に働きかけを行うことを通して、多くの住民がその意義を感じてかかわることができるようなまちづくり活動へと発展させることを目指します。

事例紹介

互いの理解を得るための工夫

ある地域に大きな森がありました。その所有者より森を借りて「市民の森」として住民に公開しようと動きが出しました。しかし、所有者の間からは、自分たちだけでは森を管理できないという意見が持ち上がる一方、住民が管理するために森に入ることへの不安や戸惑いの声も上がりました。

そこで、所有者が住民に対して持っている不安を取り除き、また、住民が所有者の思いを理解できるように、「森づくり講座」が開催されました。講座では、所有者に作業の指導をお願いし、住民との交流を深めました。この講座を通じて所有者の中に住民の活動を評価する考えが生まれ、最終的には所有者自らが住民に保全活動を呼びかけることになりました。

⑤ ステップ5 まちづくり活動を続け、育てていこう

地域の多くの住民の理解や協力を得たまちづくり活動は、それを続けていくことで更に意義が深まります。地域にとって必要であるまちづくり活動を継続し、そして、時代と共に変化する住民のニーズに合わせて育てていくことで、魅力的で愛着を感じるまちを維持することができると言えるでしょう。

事例紹介

公園を造った後もまちづくり

個人が市に寄贈した長屋門、母屋、屋敷林を特色ある公園として整備することを目標として、公園づくりが始まりました。そして、町内会、歴史や緑をテーマとした活動グループなどに徹底して意見を聴き、地域の声を生かした魅力ある公園がオープンしました。

この公園の大きな特徴は、「本当に市民のものだと思える施設を造りたい」という要望もあったことにより、市民により管理運営が行われていることです。

現在では、常時4人のボランティアが運営にかかわっており、ときには数十人もの地域の住民が、協力しながら、季節や歴史を体感できるイベントや遊び、昔ながらの年中行事を行っています。

このように、公園づくりが終了しても、多くの人が活動する生き生きとした公園となっています。そして、地域に愛される憩いの場として、また地域住民の活動拠点としてネットワークをはぐくんではいます。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(3) 合意形成が必要なとき

ポイント

多くの住民が理解し納得できる「まちづくり」を見出すためには、合意形成を図ることが必要になります。

まちづくり活動は、そのテーマに賛同する仲間同士で始められることが多いです。

ステップ1・ステップ2・ステップ3の過程は、主にその仲間同士による活動ではありますが、多かれ少なかれ合意形成が行われていることでしょう。

しかし、将来的に地域に根ざした活動となることを目指すためには、仲間以外の地域の多くの住民にまちづくり活動について納得してもらうことが必要であるということは、第1章第1節で示したとおりです。

この本では、そのような多くの住民間における合意形成が特に重要であると考え、特にステップ4に示すような‘多くの住民間’における合意形成を取り上げ、次章以降でその取り組み方などを解説します。



お役立ち情報BOX

自治会・町内会ってどんなところ？

<自治会・町内会とは>

自治会町内会は、町や丁目などの一定の区域に居住する人々が、それぞれの地域に起こる課題を解決することや、住民相互の親睦を図ることを目的に自主的に組織された住民団体です。また、地域に住む人で、会の趣旨に賛同する人なら誰でも加入できます。

自治会町内会は地域住民の福祉増進を目的とした活動を行うとともに、新旧住民の交流や親睦を図り、いざという時に助け合える住民同士の「絆」を育んでいます。

<役割>

横浜では、急激な人口増加や高度経済成長の中で、公害・交通・ごみ問題などをはじめ、生活環境・住宅問題などの多くの都市問題が発生しました。

市内の自治会・町内会は、その時々で地域の課題解決に積極的に取り組みながら地域の将来やニーズを考慮した地道な活動を行ってきました。さらに、安全で安心な住み良いまちづくりが最も重要な課題として挙げられる昨今では、日頃の犯罪に対する目配りや災害等、不測の事態や緊急の課題にも対応する最も身近な拠り所として、地域の日頃の付き合い、人とのつながりを基盤とする自治会・町内会の役割はますます重要になっています。

<活動内容>

自治会・町内会では、例えば、下記のような活動をしています。

- ・防犯パトロール ・防犯灯の維持管理 ・防災訓練 ・敬老お祝い
- ・募金活動(赤十字、赤い羽根、歳末助け合いなど) ・子ども会の活動支援
- ・レクリエーション(盆踊り、夏祭り、運動会等) ・公園の維持管理(清掃、草取り等)
- ・ごみの分別と減量の推進 ・広報配布、回覧板 ・まちのルールづくり 等

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

<まちづくりと自治会・町内会との関係>

横浜市では、自治会・町内会加入世帯数は増加傾向にあり、全体の加入率は7割を超えています。(平成25年4月1日現在)

地域におけるまちづくりとは、住民が、今後も快適にかつ安心して地域生活を送ることができるよう、地域を共同で守り育てていくことであると考えます。

地域のまちづくりを担ってきた自治会・町内会には、この‘地域を共同で守り育てる意識’が強く根付いています。そのため、まちづくりを進めるうえで自治会・町内会は大切なパートナーと言えます。

第2章

合意形成を目指して

第1節 合意形成の心構え

- (1)合意形成はプロセス重視 ……32
- (2)納得するための創意工夫とは ……33
- (3)合意形成には信頼関係が大切 ……34

第2節 合意形成を進めるために

- (1)意見や知恵を集める ……37
- (2)意見を言いやすい場づくり ……40
- (3)意見を述べる時の注意点 ……44
- (4)進行役の心構え ……46
- (5)意見の裏をのぞいてみよう ……48
- (6)意見をまとめるために ……51

まちづくりは持続する ……52

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第1節 合意形成の心構え

合意形成が目指す‘納得できるもの’とはどのようなものでしょうか。その合意形成には、どのような心構えで取り組めば良いのでしょうか。

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(1) 合意形成はプロセス重視

ポイント

住民同士が互いの意見を理解しあい、共に解決に向けて考えていく過程を無視しては、合意形成は成り立ちません。

① 結論を出すことに焦るのは危険

第1章第1節において合意形成とは多様な意見をまとめることであると定義しましたが、話し合いが決裂する、意見調整が上手くいかないという事態になると、多数決で決着をつけようとする場合があります。多数決は、物事の論点を明確にし、民主的で最善の解決策に見えますが、実際は勝ち組と負け組を生み出し、両者の間にはしこりが残り、その後、関係修復のために多大なエネルギーを費やすことになり兼ねません。さらに、「多数決で既に決まったことだから」と、その後の創意工夫の努力は行われなくなってしまいます。

結論を出すことに性急になり、十分な議論を経ずに多数決で決めてしまうなどというようことは、後のトラブルを誘発する可能性があります。

② 互いが理解し共に考えるプロセスが大切

行き詰ったときには、これまでの活動の中で耳にした住民の声などを示すことにより、お互いに地域の住民のニーズを把握してもらい、共通の土壌に立つてもらうことが重要です。その上で、地域の課題やその解決策について共に考えていくことが必要になるのです。

結論を出すことだけが合意形成の目的ではありません。お互いを理解し共に考えるというプロセスを丁寧に踏んでいくことが、合意形成を図る上での秘訣です。

(2) 納得するための創意工夫とは

ポイント

‘真に納得できる状況’を作り出すために創意工夫を図るには、コミュニケーションの取り方が重要になります。

第1章第1節において、合意形成とは、‘納得できるものを見出すこと’、‘そのために創意工夫すること’であると述べましたが、それは具体的にどのようなことなのでしょう。

① ‘真に納得できる状況’とは

多様な価値観のもとに多様な意見が存在する状況においては、単に相手に自分の意見の正当性を説得することや、対立者間の感情を和らげ仲裁することでは、‘真に納得できる状態’は作り出せません。

そもそも、真に納得した状態とは具体的にどのようなものなのでしょうか。

この状態は、「Win-Win-in-Situation」(アメリカで用いられている話し合いの考え方の一つ)という言葉により端的に表現することができます。‘皆が勝者と感じる状況’という意味合いです。言い換えれば、意思決定の場における参加者全員が、自分の意見が通ったと思える状況です。

コラム Win-Win-Situation を語る逸話

仲の良い姉妹が一つのオレンジをめぐる争いになりました。通常の解決策では、オレンジを半分に切るか、ジャンケンでどちらかが取るということになります。しかし、半分に切った場合は、両者とも半分の満足度しか得られなく、ジャンケンの場合は、どちらかのみが食べることになり、満足を得られる‘勝者’と満足を得られない‘敗者’を生み出してしまいます。

そこで、母親が姉妹と対話し、本当のニーズを聞き出しました。すると、妹はオレンジジュースの材料としてオレンジの中身を、姉はマーメイドの材料としてオレンジの皮を欲していたことがわかり、双方とも勝者となり得る解決策が見出されました。



第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1

地域の課題に気づく

Step 2

まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3

みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4

まちの将来像を
考えよう

Step 5

まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6

必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7

定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8

地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9

地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

② 創意工夫にはコミュニケーションが鍵

真に納得できる状況を見出すためには、どうしたらよいのでしょうか。

まず、互いの意見を十分に理解し、その裏にあるニーズを見つけ出します。そのニーズこそが各人が納得できるための要素となるのです。そして、これらの要素が共存できる方法を熟慮し、それらの要素が結集されたものを見出します。この結集されたものが真に納得できる状況と言えます。そして、この一連の過程を進めるために‘創意工夫’が求められます。

したがって、創意工夫を図るためには、いかに上手くコミュニケーションを取って相手の真意やニーズを見出すか、また、それらを結集したものを生み出すためのアイデアを引き出してしていくかということが重要になると言えます。「三人寄れば文殊の知恵」ではありませんが、皆が意見を出し合えば、知恵が生まれるはずですよ。

コミュニケーションの取り方については、場面や目的に応じた手法を資料編(137～146 ページ)で紹介していますので参考としてください。

(3) 合意形成には信頼関係が大切

ポイント

信頼関係の構築には、能力や実力だけでなく誠実さや正直さも欠かせません。

合意形成を進めていくためには、互いの信頼関係の構築が必要不可欠であることは言うまでもないことでしょう。信頼の欠如は、それが原因で誤解や対立を生み、そしてその誤解や対立によって、ますます信頼が損なわれるという、悪循環を招いてしまいます。

では、信頼関係を築くためには、どのような心がけが必要なのでしょうか。

信頼関係は、次の二つの要素が満たされたときに構築されると考えられます。

(ア) 自分の意見・提案内容に対して相手の信用を得ること
(信憑性・理論性)

(イ) 自分の人間性に対して信じてもらうこと(安心感)

① 能力と実力に基づく誠実な態度

(ア)については、自分が意見や提案を述べる際に、その内容が正しいものであること、理にかなったものであることを相手に理解してもらうことにより満たすことができます。そして、その理解を得るためには、専門知識や経験に基づく説明が必要になります。

しかし、ここで、注意したいことは、その専門性や経験が両刃の剣となることがあるということです。

能力や実力を持つ人は、知識のない相手に対し、「自分はその道の専門家だから、その道に関することは自分に任せておくように」と、能力を誇示し相手を掌握しようという態度をとりがちです。しかし、このような態度は、相手に強引で不誠実な印象を与え、不信感を募らせてしまいます。

知識のない相手に対しても、自分の主張や提案に対してわかりやすく丁寧に説明を行い、質問に対して的確に対応するという真摯な態度が必要です。

能力や実力だけでなく、そのような誠実さがあってこそ、自分の意見や提案の内容を相手に信用してもらえることになると言えます。



第1部

1章-1節
まちづくりにける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

② 誠実さと正直さによる安心感

相手の意見や提案内容を信用したとしても、「相手は、実は都合の悪いことは隠蔽して、自分を上手く騙して、思惑通りに進めてしまおうとしているのではないか」と疑心暗鬼になってしまう人は少なくありません。

そこで、誠実で正直な態度をとることに努め、自分は相手を騙すつもりはないということを理解してもらい、(イ)に示すように、自分という人間に対して安心感を持ってもらうことが求められます。この安心感がないと、相手の心をつかむことはできず、信頼関係は構築されません。

「この人は自分を騙すつもりはない。この人なら信じられる」と確信してもらうためには、自分にとって都合の悪いことも隠さず話す、相手にとって良くないことであれば止めることもあり得るということを約束するなどというような心がけが必要です。

コラム

日常の積み重ねなくして信頼得られず

信頼関係を構築するには、お互いの親近感を醸成することも重要なポイントとなります。この親近感が得られなければ、お互いの不信感や不安感を払拭することはできません。

親近感を醸成していくためには、日常的なコミュニケーションや身近な活動の積み重ねが必要になります。

日常的なコミュニケーションについては、最も身近なものとしては「あいさつ」が挙げられます。あいさつは、ささいなコミュニケーションではありますが、それを積み重ねていくうちに、地域の住民同士の間にも自然と親近感が湧くものです。

また、清掃活動など、地域のための身近な活動に汗水流して取り組むことは、地域の住民に喜ばれ、親しみや信頼を感じてもらえることにつながります。

第2節 合意形成を進めるために

ここでは、円滑に合意形成を進めるためのコツを提案します。合意形成の基本は話し合いであると考え、(2)以降では話し合いによる合意形成を想定し、そのコツを示します。

(1) 意見や知恵を集める

ポイント

地域の色々な意見を聴き、それらを取り込んでいくための知恵やアイデアを集めましょう。

まちづくりのテーマに賛同する仲間同士だけで検討を進めていると、どうしても考え方が偏りがちになってしまいます。第2章第1節で示したように、多くの人が理解し納得できるものを見つけるには、地域の多様な意見を把握し、それらの意見が取り込まれたものを作り出さなければいけません。その多くの住民の多様な意見が取り込まれたものでなければいけません。そして、その取り組み方を考えるには、多くの人から知恵をもらう必要があります。

① 色々な人に意見を聴こう

地域の多様な人の意見を把握し、そして知恵をもらうためには、仲間の輪を広げて、色々な人と接触を持ち、意見を聴くことに心がけます。

例えば、公募をして仲間を増やすことで、仲間同士による検討の中では生まれなかった違う意見を知ることができます。さらに、意見だけではなく、知恵やヒントをもらえるかもしれません。

また、住民だけではなく、学生、NPO、商店主、有識者など、違う立場の人に意見を求めてみることも、新たな視点や考え方を発見できるなど有意義である場合があります。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルール項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

コラム

公募だけで大丈夫？

公募には、平等である、透明性が高い、地域の住民全員に参加の機会を提供することができるなどというメリットがあります。しかし、公募だけに任せてしまうと、自己主張の強い人や、まちづくりではなく議論そのものを目的とする人なども集まってしまう恐れがあります。

したがって、まちづくりの検討組織を作る際には、公募者の中から適切に人選を行うことや、公募とは別に必要なメンバーを推薦・勧誘することにも心がけましょう。推薦・勧誘の際には、賛成意見の人と反対意見の人、そのまちづくりのテーマの専門家や意見をまとめる技術に長けている人、若くて活発な人、色々なネットワークを持っている人などにも声をかけてみることも有用です。

また、地域の中に最も多く存在するのが、賛成や反対というような特に積極的な意見は持っていない人たちです。このような人たちは公募をかけても、委員には名乗り上げないでしょう。しかし、後に何かを決めようとするときには、この多くの人たちの意見が結果を大きく左右することになります。したがって、公募による委員で検討を進めていくときには、常にこの背後にいる多くの人たちの注意をいかに引いていくかということを気に留める必要があります。「委員だけで勝手に盛り上がり進めている」、「どうせ他人事だ」などと思われないようにしましょう。

しかし、このような人たちに直接説明をしに行く、委員になってもらうように説得しに行く、無理な働きかけを行うというようなことをすると、逆に意識が遠ざかってしまう場合があります。したがって、例えば、広報などで、この多くの人たちに語りかけるような内容の工夫をするなど、間接的な働きかけから始めてみましょう。

広く意見を聴く方法

地域全体に対して意見を聴くなど、広く意見を聴くための方法として、アンケート、ヒアリング調査などがあります。

● アンケートの特徴

広く意見を聴く方法は多数ありますが、そのうちアンケートは最も代表的な意向調査の方法です。アンケートのメリットは、抽象的な意見を量として把握できることです。また、1回で回答を出す多数決とは異なり、少数意見を切り捨てずに吟味することができます。

そして、回答する側の住民にとっても、好きな時間に人を気にせず意見を記入することができるというメリットもあります。なお、アンケートを作る際の注意点については、第2部第2章まちづくりの進め方を参照ください。



オープンな意向調査

意向調査というとアンケートや街頭調査をイメージする人も多いかもしれませんが、最近は、夏祭りなどのイベントと兼ねて意向調査を行うケースも増えています。

例えば、パネル展示やビデオ上映などにより、まちづくり活動の紹介を行い、同時にそのまちづくり活動について意見をもらうという方法があります。この方法は、一般的には‘オープンハウス’と呼ばれています。

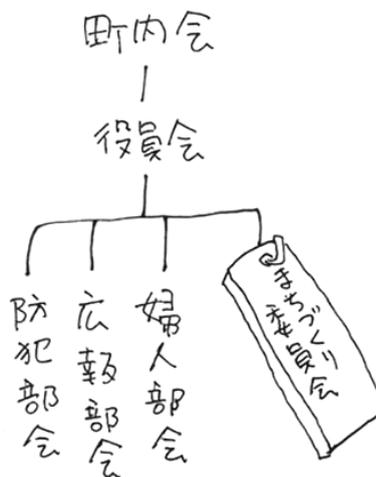
アンケートは突然調査票が送付されるため強制的なイメージや義務感を抱く人も少なくありません。一方、オープンハウスは、イベントという楽しい雰囲気の中で興味を持った人が立ち寄るという意向調査であり、気軽な気持ちで臨むことができるため、自由で率直な意見交換ができることが特徴です。

② 地域の地縁組織との連携

自治会・町内会、商店会などの地縁組織は、地域の多くの住民の代表であり、地域の特質や住民の思いを把握しています。よって、これらの組織との連携を図り検討を進めることで、地域性や住民の意向を反映させたもの考えることができます。

そして、地域におけるまちづくりに関する経験が深く、地域のことを良く把握している地縁組織ならではの知恵をもらうこともできるかもしれません。

また、その組織の持つ既存の地域情報やネットワークを活用することができるという副次的効果もあります。



第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

地縁組織との連携の注意点

地縁組織に対して、まちづくり活動についての提案や連携を求めたときに、快くは受け入れられない場合があります。地縁組織にはその歴史があり、またその任務があるので、新たなテーマの活動に懐疑的な思いを持つからではないでしょうか。

このような場合には、無理に理解してもらおうとはせず、互いの意見を十分に聴き、理解をし、地域のニーズや課題、必要な取り組みについて共に知恵を出し合いながら考えていくことが必要でしょう。



お役立ち情報BOX

いろいろな活動団体があります

横浜市では、環境や福祉を始め多様な分野においてボランティア活動やNPO活動が盛んです。このような活動をしている人たちにもまちづくり活動に加わってもらうと効果的な場合があります。より活発に活動が行われるだけでなく、違う視点からの新しい考え方や知恵をもらうことができ、活動の内容や方法が発展します。また、このような様々な活動団体同士のネットワークを持っておくと、まちづくりを進めていく上でお互いが助け合うことができます。例えば、イベントの開催の際の他組織との調整などがスムーズに運ぶかもしれません。

現在、市民活動の共同オフィスやインターネットなどを利用して、これらの様々な活動団体の情報を得ることができます。

(2) 意見を言いやすい場づくり

ポイント

参加者が自分の思いや意見を言いやすい雰囲気や仕組み作りが心がけましょう。

① まずは打ち解けよう

話し合いの場の最初の頃は、お互いが緊張していて、周囲の様子をうかがっているような状況が多いでしょう。そこで、始めから、固い議論に入るのではなく、参加者ができるだけ本音で話し合うことができるようにリラックスした雰囲気を作ることが必要です。例えば、皆で地域についての率直な思いを気軽に語り合うことも良いですし、会議室

ではなく公園でお菓子を食べながら気さくな雰囲気話し合いをしてみるのも良いでしょう。お互いの共通の話題などが見出せれば、打ち解けあうことができ、次の話し合いへとつながっていきます。

ここでは、最初の会合のときに、皆がリラックスするための手法として、「自己紹介法」を紹介します。(詳細は資料編 137 ページ)

自己紹介法(リラックスするために)

<使える状況>

最初の会合で参加者が緊張しているときに活用する方法です。

<効果>

参加者の緊張を解き、かつ、参加者がどのような人であるかを互いに知ることができるため、話しやすい雰囲気や安心感を作り出すことができます。

また、各参加者が自分について述べることで、自分が話し合いの場の主人公であると認識することができます。

<道具>

- ・ A4程度の大きさの用紙(人数分)
- ・ ペン(人数分)
- ・ 模造紙など(自己紹介用紙を貼り掲示するためのもの)

<プログラムの流れ>

- ・ 5~10分程度の時間で用紙に名前、居住歴、趣味、地域に対する思いなどを簡潔に書いてもらい、皆が見える位置に貼った模造紙に貼り付けていきます
- ・ その貼り付けた用紙の内容に基づいて、順番に発表をしてもらいます。
- ・ それを、皆が見える位置に貼った模造紙に貼り付けていきます。

② 意見を言わない人に対して

話し合いの場では、あまり発言をしない人がいます。このような人に対しては、「意見を言わない人は放っておけばよい」「意見を言わなかったのだから、後から文句を言う権利はない」など排他的な態度になってはいけません。どうして意見を言わないのかという理由を推察し、意見を言うことができるような対応や仕組みを考えましょう。

ここでは、意見を言わない人を四つのパターンに分け、そのパターンごとに対応策を提案します。

第1部

1章-1節
まちづくりにかける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(ア) 意見を言うタイミングをつかめない人へ

一部の参加者の間だけで議論が白熱している、逆に、皆が発言をせずに黙っているような場合、なかなか自分の意見の言うタイミングやきっかけをつかめずに発言できない人がいます。このような場合、そのような人が意見を言えるような機会を作り出す必要があります。

ここでは、参加者全員が平等に意見を言うことができるための手法として、「ラウンド意見交換法」を紹介します。(詳細は資料編 140 ページ)

ラウンド意見交換法(全員が平等に意見を述べるために)

<使える状況>

活発な意見が出ないことが予想される時、又は特定の人ばかりが発言するだろうと考えられる場合に使います。

<効果>

全員の意見を聴くことができます。

発言をメモすることによって参加者は自分でも整理が付かなかった断片的な考えを整理することができ、また、他の人の意見をより正確に把握することができます。

<道具>

- ・付せん(人数×5枚程度)
- ・ペン(人数分)
- ・模造紙など(意見を記入した付せんを貼り掲示するためのもの)

<プログラムの流れ>

- ・司会進行役がテーマについて説明したあと、配布した付箋に自分の考えを書きます。
- ・記入の時間は10分程度取ります。
- ・1人1分以内程度の時間で、1回に一つの意見を付箋を見ながら順番に発言してもらいます。
- ・記録係は1枚の付せん到一个の意見を書き留めていきます。
- ・出す意見がなくなった人は「パス」といって次の人に回します。
- ・司会進行役は記録係が書き留めた付せんを受け取り、同じ様な意見をグルーピングして模造紙に貼り出します。
- ・司会進行役はグルーピングした意見ごとのキーワードを書き込み、全員の意見の傾向が分かるようにします。
- ・司会進行役は、グルーピングされた意見の中で一番多い項目から順に補足説明や質問、関連意見を促し、更に多くの意見を出し合うようにします。

(山路 清貴 著:「合意形成の技術」より)

(イ) 皆の前で意見を言うのが苦手な人へ

大勢の人を前にしては、どうしても意見を述べられないという人がいます。しかし、そのような人でも、1対1や少人数であれば気楽に意見を言うことができるかもしれませんし、ご近所さんや仲良しさんになら率直な意見を言うことができるかもしれません。したがって、このような人には、意見を述べる方法を数種類準備し、その人にとって、最適な方法を自由に選択してもらえらるようにならせます。

(ウ) 意見を言うことを恐がっている人へ

「私の意見なんてどうせ受け入れてもらえない」、「意見を言って反発されたらどうしよう」などと自分の意見に自信が持てずに、話し合いに参加できない人がいます。

このような人にも積極的に話し合いに参加し意見を述べてもらうためにも、どのような意見が出ても、攻撃的に迫及する、軽視する、非難する、無視するなどというような雰囲気にならないように留意しなければなりません。

特に、同じ意見の者同士が固まると、対立意見や少数意見に対して排他的な態度になりやすいので注意が必要です。また、仮に対立意見などが出てその場が紛糾したとしても、その険悪な雰囲気を議論終了後まで引きずることがないよう参加者全員が心がける必要があります。



お役立ち情報BOX

意見に自信を持ってもらうには

「自分の意見は特殊なのではないのか」、「自分の意見として、ぼんやりとしたものや断片的なものしか思い浮かばない」、「私の意見は無意味だと無視されるのではないか」などと心配し、なかなか自分の意見を表明できない人や積極的に議論に参加できない人に自信を持ってもらうにはどうしたら良いでしょうか。

一つの方法として、広報紙などで多くの住民の意見をお知らせするということが挙げられます。多くの意見を把握することで、自分の意見を明確に再認識してもらえる、あるいは、住民全体の中での自分の意見の位置付けを把握してもらえるという効果があります。そうすれば、自分の意見に少しでも自信を持ってもらえるでしょう。

また、話し合いの場で特殊な意見が出たとしても、真摯に受け止め、今後のまちづくりに対してどのように反映させていくかということを発言者に伝えましょう。そのような対応により、発言者は自分の意見が無視されているのではないと実感し、自信を持って積極的に議論に加わっていくことが期待されます。

(エ) 内容が理解できず話し合いに参加できない人へ

話し合いの内容がわからない、あるいは議論の展開についていけないがために、意見を述べられないという人もいます。

そのような人が、疎外感を感じず議論に参加してもらうためには、話し合いの内容を理解してもらうためのアフターフォローをすることが必要です。例えば、話し合いの前

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1

地域の課題に気づく

Step 2

まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3

みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4

まちの将来像を
考えよう

Step 5

まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6

必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7

定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8

地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9

地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

後に、現状や経過についての丁寧な説明をすること、議論を途中で区切りそれまでの議論内容をまとめ確認してから次の議論に移ること、正確な議事録を公開すること、個別に質問を受け付けられるような組織体制を維持することに努めます。

また、説明資料などは、イラストやカラーを用いた視覚に訴えるような資料を使用するとより明解となり望ましいでしょう。

(3) 意見を述べるときの注意点

ポイント

意見を述べるときは、はっきりと具体的に話し、また率直な思いを打ち明け合うように心がけましょう。

① 具体的に語り合おう

まちづくりにおける話し合いにおいては、実際の地域のことを対象に意見が交わされます。したがって、あいまいな言い方はせずに、できるだけ現実に即した意見を述べることで議論を活性化させ意義あるものとしします。

具体的なイメージや状況を設定して、意見を述べ合うように心がけましょう。例えば、「潤いのあるまち」にしたいと言うときに、「まちで潤いを感じるのはどんなものか、どんなときか。それはどこにあってどうしてできたのか。他の人はそれをどう思っているのか」などと具体的にイメージを描きながら話し合いを進めていきます。

具体的なイメージを浮かべて、話し合いを行う手法として、「ロールプレシミュレーション」を紹介します。

(詳細は資料編 142～144 ページ)



ロールプレシミュレーション(具体的な話し合いをするために)

<使える状況>

主に公園や公共施設など、多くの人が使うものをつくるときに有効な手法です。

<効果>

皆で利用するものをつくる以上、参加者本人の意見を計画作りに反映させる権利はありますが、あらゆる利用者の立場に立って計画作りをすることで、皆にとって利用しやすいものに近づくことができます。

<道具>

- ・役を書いたプレイヤーカード(人数分)
- ・付せん(人数分の5倍程度)
- ・模造紙(利用についての意見を書いた付せんに貼り掲示するもの)

<プログラムの流れ>

・配役

子供、高齢者、障害者、学生、子供を持つお父さん・お母さんなど、今の自分の立場と違う役を引き受けます。

・意見交換

自分の役が記されたプレイヤーカードを身につけ、その役になりきってどのように利用したいか考え、意見を言い、それを付せんに書き留め、模造紙に貼っていきます。

・まとめ

あらゆる人が利用しやすいものはどのようなものかということをお互いに確認しながら、計画作りに生かせるようなまとめをしていきます。

② 率直な思いを伝えあおう

話し合いの場において意見を述べるときには、対立を避けるためや自分の意見を通すために、隠し事をしてしまう、あいまいな言い方をしてしまうなどということがあります。何かを隠している態度やあいまいな言い方は相手に不信感を与えます。また、勘違いなどを招き、後のトラブルを誘発する恐れもあります。

ですから、自分が知っていることや思っていることは何でも率直に話すようにしましょう。自分が遠慮して、あるいは恐くて言えない「本音」は、意外にも他の人たちも抱いて

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認しよう

いるかもしれません。「～というのは確かに正論だと思う。だけど、本当は～という気持ちもあるんだよね」などと率直な思いを言い合うように各人が心がければ、話し合い全体において本音を言いやすい雰囲気が徐々に醸成されていくはずですよ。

(4) 進行役の心構え

ポイント

進行役は、参加者が「自分が議論に加わっている」という安心感や充足感を持つことができるような気配りをしましょう。

① 安心と満足を得てもらおう

積極的な意見交換がなされ有意義な議論が展開するためには、まずは参加者自身に、議論に参加する意義を感じてもらうことが重要です。

そこで、議論の進行役には、参加者が「自分の述べた意見がわかっている」という安心感や、「自分が議論に参加している、役立っている」という充足感を得られるように議論を進めることが求められます。

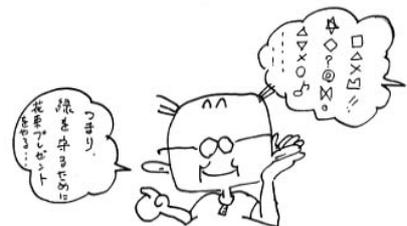
そのために進行役が心がけるべき3点のポイントを以下に示します。

(ア) ‘聴いていますよ’のアピール

意見を聞きながらうなずく、意見の内容を復唱することで、相手は自分の意見をきちんと聴いてもらっているという満足感を得ることができます。また、それと同時に、そのような態度を見せることで、他の参加者も他人の意見を聴くことの重要性を認識するという効果も期待できます。

(イ) ‘言い換え’による意見の明確化

内容にとりとめがない、話し方がわかりにくいなどという理由から、他の参加者がその主旨の理解に悩む意見が挙げられる場合があります。しかし、何を言っているのかよく分からないということで、その意見を軽視して議論を進めると、意見を述べた人には不満が残る、



お互いの間にしこりを残すことにもなります。

その人が言いたかったことをまとめて言い直し、その内容で間違いがないかについて相手に確かめる‘言い換え’作業を行うことに努めましょう。これにより、発言者は満足し、また自分の意見を再認識することができます。さらに、他の参加者もその意見の内容を的確に把握することができます。

(ウ)‘まとめる’ことで次のステップへ

上記の2点に心がけながら意見を聞いた後は、その意見を集約し、話し合いの結果をまとめることが必要になります。結果をまとめるということは、必ずしも一つの意見にまとめるということではなく、話し合いを通してどのような事実がわかったのか、今後の課題は何であるのかということを確認し、次の話し合いへのステップを構築することです。また、まとめることは、参加者に議論に対する充実感、達成感をもたらします。

② 皆の表情を見回そう

進行役は、参加者全員が話し合いに参加している状況や話し合いの場に意義を感じている状況を維持するように配慮しなければいけません。

「内容を理解できず議論についていけない人がいないか」、「発言のタイミングをうかがっている人がいないか」、「攻

コラム

独壇場を作らない

話し合いの場面では、声の大きい人がずっと話していて、他の人が圧倒されてしまい何も発言できないというケースが頻繁に見受けられます。

しかし、話し合いの場がこのような独壇場の状況になってしまうと、声の大きい人は孤立してしまい、一方で、他の参加者は自分の意見を言えず不満が募るという結果となってしまいます。

話し合いの場が独壇場になってきてしまったら、進行役は一度その流れを中断しなければいけません。ただし、声の大きい人の立場やプライドを損ねないように留意する必要があります。

例えば、「あなたの意見は～ということですね。その気持ちは確かにわかります。ただ、他の皆さんがどのようにお考えか聞いてみてから、もう一度考えてみましょう」などというように、声の大きい人の主張を否定するのではなく、次の議論へと結びつけることを約束するような切り回しをすることが効果的です。

第1部

1章-1節
まちづくりにかける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考える

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考える

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

攻撃的な雰囲気になっている人がいないか、「皆がリラックスしているか」などという視点で、参加者の表情を見回し、参加者が話し合いの場のあり方に不満や迷いを抱いていないかを確認するようにしましょう。そして、不満や迷いの表情を浮かべている人がいれば、その不満を解消するような対応策を講じる必要があります。

例えば、発言のタイミングをうかがっている人がいれば、指名などにより発言の機会を提供する、攻撃的な言い方になっている人がいれば、休憩を入れる、お茶を出す等ということをして気分を落ち着けてもらうなどというような対応が求められます。

(5) 意見の裏をのぞいてみよう

ポイント

意見に対しては、その背後にあるものを解明するために、「どうして?」「どこが?」と深く分析していきましょう。

話し合いの場では、人の意見を表面的にとらえて、その是非を判断するというような場面が見受けられます。しかし、合意形成のための話し合いは、単に意見を収集するためや、その意見の是非を判断するために行なうものではありません。

事例紹介

森と非行の問題が同時に解決!

ある地域に、うっそうとした小さな森がありました。この周辺は、もともと人通りも少なく、夜になると、痴漢などが出るのではないかと心配する声が挙げられていました。その中で、木を伐採してゲートボール場にでもすれば、明るく見通しも良くなるのではという意見がありました。

その一方で、子供の非行に対して地域でどのように対策をしていくかということに悩んでいる人もいました。

両者の意見は、全く共通点のない別問題であると始めは考えられていましたが、よく話し合っていくうちに、今の森には立ち寄って自然と親しもうと思える魅力がないのが問題なのだという意見と、一方で、子供が非行に走るの、何か夢中になって取り組む対象や体験が地域の中になからという意見が出されました。

このような十分な意見交換がなされた後、森で子供たちの自然観察会を開催し、子供たちの手作りの木の銘板を町内会の人たちと一緒に取り付けることをしてみようということになり、双方が納得できるような森の活用方法を見出すことができました。



事例紹介

対立意見者を引き寄せる工夫

ある地域に池がありました。釣り場所や遊び場になっている一方、ごみが捨てられる、池に落ちては危ないなどの問題を町内会では感じていました。ゆくゆくは池を埋めて、グラウンドに整備して欲しいという要望も行政に出していました。

ところが、この池には、豊かな生物環境があり、自然観察の場としては都市の中の貴重な空間でもあったわけです。市民活動団体も熱心にその保護を訴えていました。

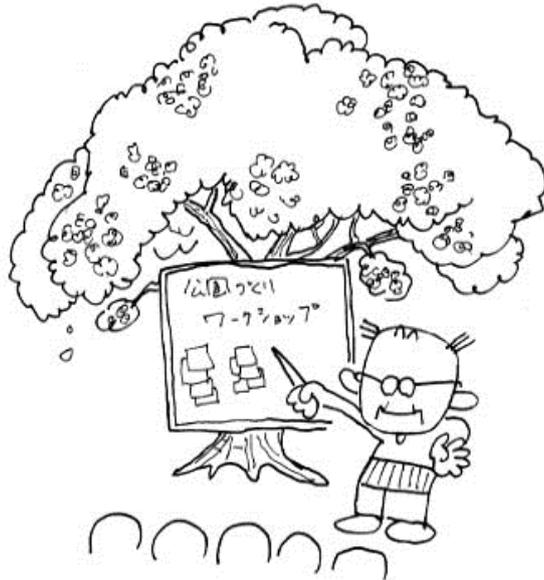
地域の住民にとっては、市民活動団体の人たちは、他地域の人、どういう人たちか得体もしれない。市民活動団体の人たちは、地域の住民がなぜこのような都市の中の貴重な空間を認めないのかが分からない。

市民活動団体の人たちも、このような状況では、まず話し合いは決裂し物別れになってしまうだろうと考え、知恵を出し始めました。地域の人にも呼びかけ、まずは池周辺の掃除からはじめました。地域の人が清掃も大変と言っていたからです。掃除をした後、自然観察を行い、それをニュースの形にして地域の人たちへ季節便りとしてお知らせしています。

次第に地域の住民の参加も増え、時には楽しいイベントなども行います。地元の方に歴史を聞いて、昔懐かしいドンド焼きも復活させました。

現在は、行政から池を活かした自然型の公園づくりの話が持ち上り、お掃除をし、桜の花見で各自持ち寄ったおいしいものを食べながら、どんな公園にしようかという野外ワークショップを行うなど、楽しい雰囲気でも合意形成が進められています。

「清掃をすれば皆も喜ぶのでは」と、対立関係にある人達も一緒に活動に取り組むことができる工夫を凝らしたことが、功を奏したと言えるでしょう。



意見の表層だけを捉えるのではなく、「どうして、その意見を言うのか」、「どこが問題なのか」というような分析を進め、意見の裏にある事情や気持ちなどを引き出すことに努めることが必要です。何を問題と感じているのか、何を求めているのかという意見の深層を解明していく姿勢を持つように心がけましょう。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

特に反対意見者や少数意見者に対しては、排他的にならないように留意し、解決の糸口を見つけるために、共に意見を分析していくようにしましょう。

最初は、全く違うと思われた問題であっても、深く分析していくことにより、根底にある課題は共通であることが判明し、同じ一つの解決策で対処できるという結果になるかもしれない。

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(6) 意見をまとめるために

ポイント

意見をまとめるには、皆が納得できる要素を持ち合わせたものを作るために創意工夫する必要があります。

意見をまとめることとは、皆が納得できるものを見出すことです。皆が納得できるものとは、単なる折衷案ではありません。第2章第1節に示すように、真に納得できるものとは、各人が納得できるための要素が結集されたものです。

つまり、意見をまとめることとは、各人が納得できる要素を見出し、その各々の要素が共存できるものを作り出すことです。そこで、創意工夫が求められます。

例えば、相手の立場に立ち、相手がどのような気持ちなのか、何を欲しているのか、どうすれば納得するのかということを考えることや、実際にシミュレーションなどを行い納得できるものであるかどうかを確かめてみることも創意工夫の一つと言えるでしょう。

事例紹介

空き缶回収のアイデア

ある商店街では、夏枯れ対策として、当時社会的意識も高かった環境をテーマとしたイベントを企画しました。

このイベントで導入された空き缶・ペットボトル回収機が大好評を得ました。この回収機には、空き缶やペットボトルを入れるとゲームを楽しむことができるという特徴がありました。

商店街はこの回収機が評判を得たことから、空き店舗に、このゲーム付き回収機を常設しました。ゲームによる景品は、商店街のサービス券でした。‘ゲームと景品’という‘面白さと期待感’で、回収機は多くの人に利用され、その結果、街中から空き缶やペットボトルが消えました。

この回収機の導入により、「住民は、ゲームくじを楽しめ、かつサービス券を取得でき、得をする」、「商店街は、ゴミが減少し綺麗になる、また、サービス券の使用に伴い他の買い物もしてもらえ、商売が繁盛する」と、住民と商店街の双方が満足を得ています。

通常、商店街の人が、周辺の住民の人達に単に空き缶回収を呼びかけても、面倒臭いとなかなか思い腰を挙げてもらえないことが多いでしょう。また、商店街が自分達だけで空き缶回収に努めても、その労力や費用は小さくはありません。

空き缶回収というそのような課題が想定される中で、この商店街の場合は、空き缶回収に「ゲームを付ける」というアイデアが、両者のニーズが共存できる状態を生み出したと言えるでしょう。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

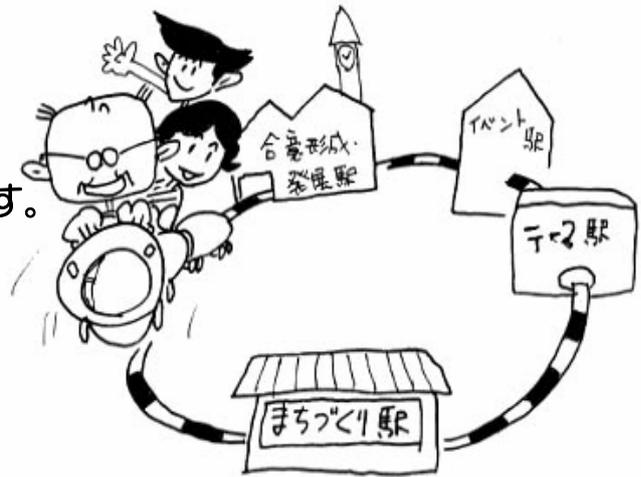
Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

— まちづくりは持続する —

まちづくりに終点はありません。
まちは常に成長しているからです。
その成長に合わせて
まちづくり活動も
成長させていきます。



ある「まちへの思い」から始まったまちづくり活動が、地域全体に広がり地域に根ざしたまちづくりへと発展していくことを念頭に合意形成のポイントを述べてきました。

地域への地道な働きかけや地域の地縁組織との連携などを通して、多くの住民との合意形成を経たまちづくり活動は、まちづくり委員会などの地域組織が設立される、地域のルールとして決められるなど様々な姿で実を結びます。

まちづくりに終点はありません。なぜなら、地域には様々な人々が生活していて、その生活の変容とともにまちも変化しているからです。したがって、まちの成長に合わせてまちづくり活動の内容も変化させていくこと、また、新たなテーマを見つけて活動を展開させていくことが求められます。それによりまちづくりの意義が深まります。

第2部では、地域における多種多様なまちづくり活動のうち、良好な街並みの形成や住環境の維持・保全のために建築物の制限を決める「地域発意型地区計画」を採り上げています。

地区計画は、法律に基づくものであり、私有財産や私権を制限するという地域住民への影響力が強いものなので、慎重に取り組まなければいけません。そこで、地区計画という地域のルールづくりを円滑に進めるための住民合意形成のガイドラインを示しています。

第2部

地区計画策定に向けての合意形成

第1章

地区計画とは

第2章

地区計画の合意形成の流れ

地区計画のルール案を決めるには、区域内の住民(地権者)が全員参加で合意形成を行う必要があります。これは、地区計画が住民の私権の制限をとるシビアなルールであるため、その合意形成方法もシビアである必要があるからです。

第2部ではこの地区計画についてのルールづくりに絞り、具体的な進め方について詳細に解説します。この全員参加による合意形成は非常に大変ですが、このプロセスを経て作られた地区計画は「住民合意形成がなされている」と言えることができるでしょう。

この地区計画のルールづくりでは、様々な段階で話し合いを行い、また場合によっては反対意見を聴くこともあるかと思います。この個々の話し合いの進め方や意見を聴く際の心構えなどについては、第1部「まちづくりにおける合意形成」を参考にしてください。

第1章 地区計画とは

第1節 地区計画とは

- (1)地域レベルのまちづくり …56
- (2)地区計画策定後の運営 …57

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第1節 地区計画とは

この節では、地区計画の制度を説明します。合意形成を行う前に、地区計画の法的位置付けや、できた後はどのように運営されるのかを確認しておきましょう。

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(1) 地域レベルのまちづくり

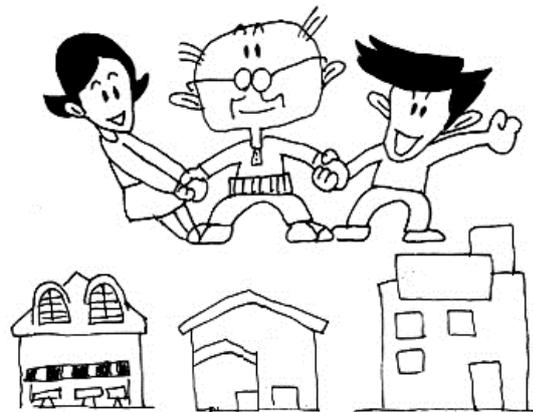
ポイント

地区計画は、'市レベル'の都市計画法と、'建築物の敷地レベル'の建築基準法の間
の'地域レベル'に位置する、街並み形成のための地域独自のまちづくりのルールです。

都市計画法による都市計画は横浜市全体の土地利用計画(用途地域など)や公共施設計画(道路網など)を策定していて地域レベルの配慮には欠けているといわれます。一方、建築基準法は敷地単位で建築物を制限するもので、やはり周辺への配慮には欠けているといわれます。そのため、特定の地域レベルで、

- ・ まちづくりの方針や目標
- ・ 建築物などの用途・形態などの制限や、道路・広場などの公共的施設(地区施設)整備

を定めることで、きめ細かい、その地域にふさわしい街並みの実現を図ろうとするのが地区計画です。この地区計画は、都市計画のひとつとして市が定めるため「整備、開発及び保全の方針」を始めとする上位計画(横浜市全体の方針)と整合している必要がありますが、その一方で、住民(地権者)の意向を反映させながら決めることができる制度です。



地区計画をつくるにあたっての住民(地権者)の関わり方に決まりはありませんが、横浜市では、「住民の発意による場合で、その後のプロセスにおいても住民の意思で活動が進められ、住民の考えが成果としてとりまとめられた場合」を住民発意と捉えており、住民参加のレベルでいえば、市民がパートナーとしてかわり、市民の手で意思決定をするという「協働」～「権限付与」レベルといっても良い地域発意型地区計画が定着しつつあります。

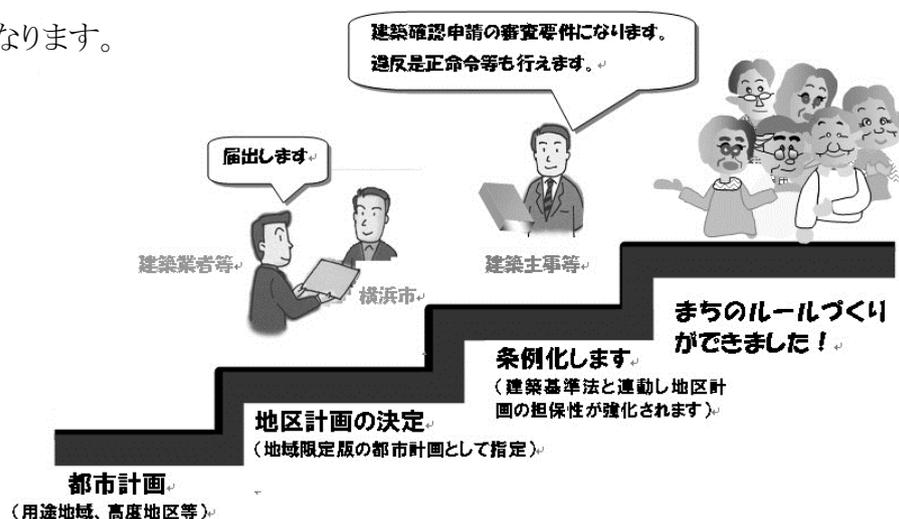
(2) 地区計画策定後の運営

ポイント

地区計画ができた後の運営は、横浜市が行います。地区計画の内容は条例に位置付けることにより、強制力が働きます。

地区計画は、運営を横浜市が行います。具体的には、地区計画の中で具体的な制限内容(地区整備計画)が定まっている区域内で建築などの行為を行う場合、その行為を行う人は横浜市へ届出を行う必要があります。そして届出を受けた横浜市は、その内容が制限内容に合致していない場合は、適合させるよう勧告を行うことができます。

さらに、地区計画の内容のうちいくつかについて、建築基準法に基づき横浜市地区計画の区域内における建築物の制限に関する条例(以下‘地区計画条例’と呼びます。)に位置付けることができます。建築基準法に基づき地区計画条例に位置づけられた制限内容は建築確認の審査要件となり、この要件に合わない建築計画に対しては建築確認済証が交付されないこととなります。このように、地区計画の内容は、強制力のある規制となります。



第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第2章

地区計画の合意形成の流れ

ステージ1 活動の準備をする

…62

- Step 1 地域の課題に気づく
- Step 2 まちづくり組織をつくる

<まちづくりの進め方>ステージ2, 3共通

…70

ステージ2 まちの将来像を考える

…79

- Step 3 みんながまちをどう思っているのかを聴こう
- Step 4 まちの将来像を考えよう
- Step 5 まちの将来像を共有し、実行しよう

ステージ3 ルールづくりを考える

…85

- [ルールづくりの注意事項] プロセスは大事に
- Step 6 必要なルールの項目や内容を考えよう
- Step 7 定めるルールの種類を検討しよう
- Step 8 地区計画としての内容を検討しよう
- Step 9 地区計画案の最終確認をしよう

～地区計画の合意形成の流れ～

ステージ 1（活動の準備をする）

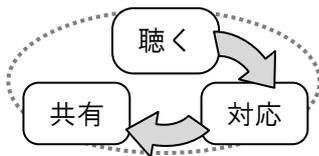
Step 1 地域の課題に気づく

Step 2 まちづくり組織をつくる

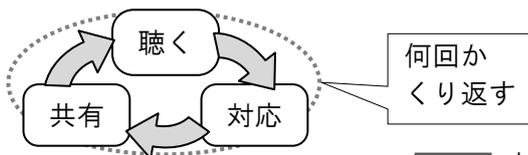


ステージ 2（まちの将来像を考える）

Step 3 みんながまちをどう思っているのかを聴こう



Step 4 まちの将来像を考えよう



まとまったら次へ

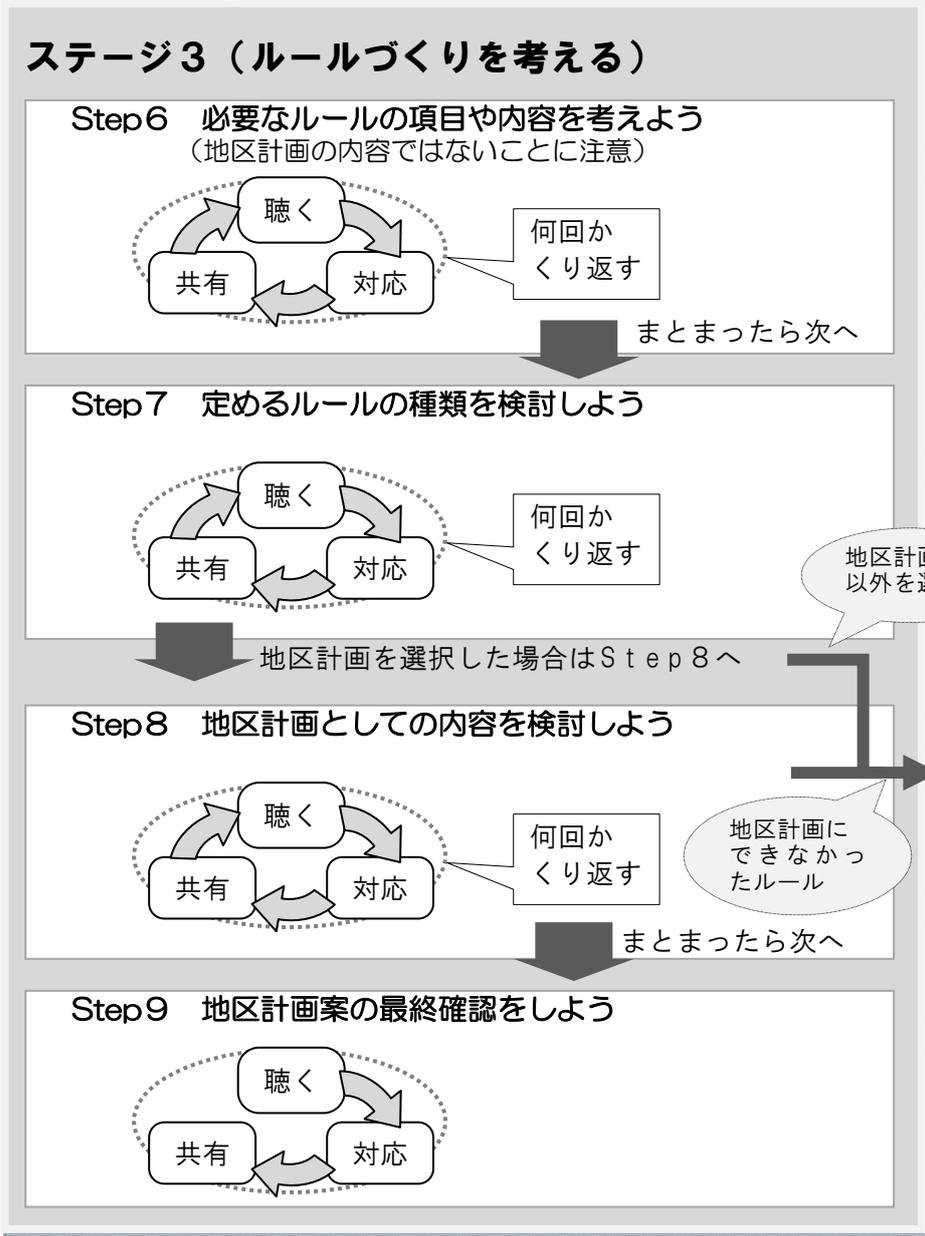
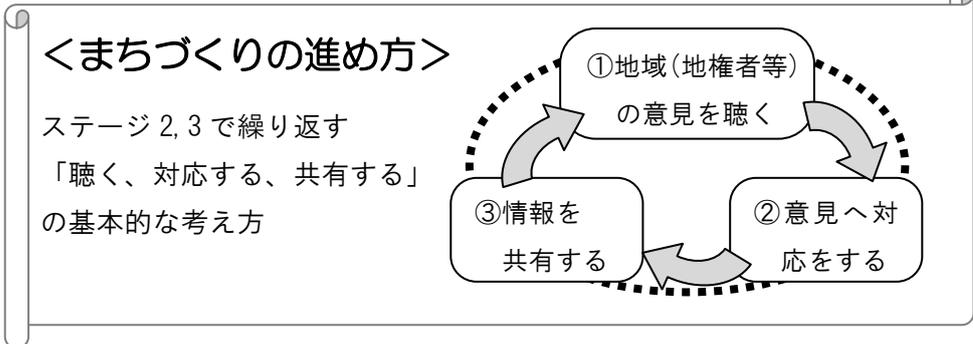
Step 5 まちの将来像を共有し、実行しよう

まちのルールが必要そうであれば、ステージ 3 へ



ルールづくり以外
によるまちづくり

まちの将来像に向けた



地区計画以外による
ルールづくり

まちづくりの実現

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

ステージ 1 活動の準備をする

ここでは、まちづくりを始めるきっかけや、本格的に活動を開始するための組織づくりに関わるポイントをまとめています。

Step 1 地域の課題に気づく

地域の皆さんが、‘まちのルール’を考えていくには、何かしら‘きっかけ’があります。以下に、主なきっかけのタイプと注意すべきポイントを示します。あなたの地域の、まちづくりにつながるきっかけは何でしょうか？

(1) 地区外の事例や地区内の動きなどから始まる場合

隣の町で住宅地に店舗が建って問題になったことや、地区内の商店街でマンション業者が土地を買う動きがあると聞いたことなどをきっかけに地区内で問題が起きないようにルールづくりを考える場合です。

ポイント

- ・地区内で実際に問題が起こる前にルールづくりを行うことが有効です
- ・地区計画の前のステップとして地域まちづくりルールなどを策定することも有効です

地区内で実際に問題が起こる前にルールづくりを始めると目標の共有や合意形成などが行いやすく、比較的早くルールを策定出来る傾向があります。そのため、事前にルールづくりができるよう、他地区で問題があった場合には、自分の地区内でも起こりえる身近な問題として考えることが大切です。

地区計画の策定には時間が長くかかることが多いため、ルールがない地区ではまず短期間で策定できる地域まちづくりルール（資料編 123 ページ）などをつくることから始めることも、まちづくりの良い進め方です。

(2) 反対運動から始まる場合

低層住宅地に隣接した高層マンション建設や、住宅地内の緑地への住宅建設、商店街へのマンション立地など、地域の望まない建設・開発などに対して反対運動を始めて、それをきっかけに、今後も同じようなことが起きないようにルールづくりを考える場合です。

ポイント

- ・現在建築中や計画中のものを止めることはできません
- ・これからできることを探ることが重要です
- ・何を守りたい(防ぎたい)のかを考えることから始めましょう
- ・反対運動のきっかけとなった建物の所有者も地域の一員であることを忘れずに

実際に計画が進行しつつあるマンション建設や開発を、このルールづくりによって止めることはできません。皆さんの地域には元々、建築基準法や都市計画法の制限があり、こうした建設や開発は、これら制限に適合しています。ですから、後からルールを作ってそれを強制的に守らせる、ということとはできません。しかし、将来を見据えてまた同じような問題が起きないためにルールづくりを考えるのはとても意味のあることです。

実際にルールづくりを進める時には、日照や景観、緑など、今ある環境の「何を守りたいのか」を考え、きっかけとなった建物も含めてできることを探ることから始める必要があります。その際に、きっかけとなった建物の所有者も同じ地域の一員であることを忘れずに一緒にまちづくりを進めていきましょう。



第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step1
地域の課題に気づく

Step2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step4
まちの将来像を
考えよう

Step5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step9
地区計画案の
最終確認をしよう

(3) 既にあるルールから地区計画へ移行したい場合

「すでにある建築協定の強制力を高めたい」、「地域の運用や更新手続きが大変になったから市で運用して欲しい」といった理由などにより、地区計画に移行したいという場合です。

ポイント

- ・まずは既存ルールの振り返りから
- ・ルール運用を市に全てお任せしたいという考えだとうまくいきません
- ・地区計画の合意形成時に既存のルールがあり続けることはとても大きな効果があります
- ・地区計画は強制力の強いルールなので、既存のルールから内容を緩めにする必要があります

「今のルールでは何がだめなのか」、「本当にだめなのか」ということをきちんと議論する必要があります。「今までのルールが良い」と思っている人だっているはずですが、新しくルールを導入することを前提として検討を開始するのではなく、現状のルールの点検から始めることが、ルールづくりの進め方の手順ではないでしょうか。

地区計画は市が運用するルールです。地域で考えるようなきめ細やかな運用ができないことが多く、地区計画のみで地域の目標を実現することは困難です。ルールを今まで地域で運用していた良さをもう一度確認し、地域でもルールを運用することを前提に、運用するルールと地区計画との役割分担を考える必要があります。

地区計画検討中に既存のルールがなくなると今まで守られてきた環境を壊すような建築等が行われてしまうことが多くあります。これを阻止するためにも自分たちのルールを持ち続けることはとても有効です。

地区計画は、とても強制力が強いルールのため、既にあるルールの内容をそのまま地区計画の制限内容とすると地域の合意形成が大変困難になるケースが多く見られます。特に、隣接地や穴抜けが多いことが問題となっている建築協定区域では、今まで制限がかからなかった多くの敷地に対して新たにルールを定めることとなります。そのような区画の地権者等に新しいルールに賛同してもらうためにも、既存のルールから制限を緩くすることを前提に、真に必要な内容のみを定める必要があります。

Step 2 まちづくり組織をつくる

(1) 地域すべての人の声が反映される組織を作る

ポイント

- ・まちづくり組織は地域の声を元に検討をする場であり、決定する場ではありません
- ・組織づくりはプロセスが重要です
- ・必ず公募を行い、すべての人に委員となる機会を提供しましょう
- ・立場の異なる人（地主、建築協定未加入者など）を必ずメンバーに入れましょう

まちづくりの検討は、その地域に関わるすべての人の意向を反映させることが必要です。これを行うためにまちづくり組織を作ります。

ここで注意すべき点は、まちづくり組織の決定が地域の決定ではないということです。まちづくり組織は、あくまでも地域の声を元に検討や調査、提案をする場であり、‘まちづくり組織の決定’は、アンケートなどで住民（地権者）の賛同を得られるまでは‘地域の決定’とは言えません。

最初のまちづくり組織の作り方に問題があると、検討されたまちづくりがどんなに良い内容であっても、「有志団体が勝手に決めたもので、私は検討する組織に加わる機会さえ与えてもらえなかった。そんな有志団体も認めないし、決定事項も無効だ。」という声が上がリ、合意形成が困難になります。このためにも、組織づくりのプロセスはとても重要です。

特にまちのルールは、区域内のすべての土地にかかってくるため、自治会・町内会のみで議論をすすめていると、検討に参加できないと不満を感じる自治会・町内会の未加入者もいます。こうした問題を避けるため、必ず地区全体に公募を行い、地縁組織の外にいる人も含めてすべての人に委員となる機会を提供しましょう。

(※横浜市では、地域のみなさんが地区計画のルール案を検討する際に対象とする地権者としては、土地の所有者及び借地権者と考えています。)

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

メンバー構成は、まちづくり組織全体として地域的な偏りがなく、立場の異なる人が参加していることが重要です。地区の中でも商店街や緑地付近などの居住地の微妙な違いや、地主や地区外地権者等立場の違い等により住民（地権者）の意向が異なるため、バランスのとれた構成としましょう。

建築協定から地区計画へ移行する場合は、建築協定運営委員会のみでまちづくり組織を構成するのではなく、むしろ積極的に建築協定未加入者を委員に加え、十分に意見を聴くことが、後々、まちづくり組織と建築協定未加入者とが対立することを避ける秘訣となります。

また、公募以外の手法でまちづくりに積極的でない人を委員に含める事もとても重要です。あまり積極的に賛成も反対もしない人の中庸意見こそがサイレントマジョリティを反映しており、まちづくり組織の中で検討を行う上で大切になります。

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(2) 地域に信頼されるまちづくり組織になる

ポイント

- ・地域の声を聴き、繰り返し検討情報を公開することにより信頼が得られます
- ・自治会や町内会、商店会等と連携をすることも有効です
- ・いつでも誰でも参加できるように組織の門戸を開けておきましょう
- ・まちづくりに積極的でないメンバーをいれましょう

合意形成を進めていくためには、地域との信頼関係の構築が必要不可欠です。

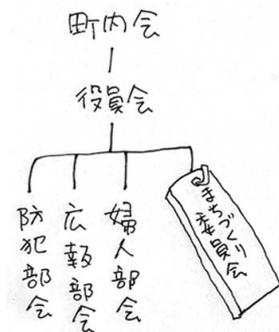
きちんと地域の声に耳を傾ける、誠実さと正直さを持ち自分達にとって都合の悪いことも隠さず情報提供し透明化に努める、といったことにより、まちづくり組織への信頼が高まります。加えて、まちづくり組織から発信した内容を分かってもらうために、わかりやすく丁寧に説明を行い、質問に対して的確に対応するという真摯な態度が必要です。

このように、ステップを進めるごとに必ず地域の声を聴き、繰り返しまちづくり組織における検討情報をこまめに包み隠さず積極的に周知することが大切です。

まちづくり組織が住民（地権者）から信頼されるためには能力や実力だけではなく、日常のコミュニケーションから醸成された安心感も必要となります。公募のみによる新たな組織は、能力や実力があっても、地域に対する実績がありません。長年地道な活動により地域に対して責任を担ってきた自治会や町内会、商店会などの既存の組織と連携することは、まちづくり組織に対する住民（地権者）の安心感を上げるために有効な手段です。自治会等との連携には以下の様な方法があります。

- ・まちづくり組織を自治会等の下部組織に位置づける
- ・自治会長や役員にまちづくり組織の委員になってもらう（充て職）
- ・まちづくり検討を自治会等の一つの事業として位置づける

委員の公募も最初に行うだけでなく、地域の人（地権者等）がいつでもまちづくり組織に参加し意見することができるよう、定期的に追加募集を行うなど、まちづくり組織の門戸を開いておく必要があります。



第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(3) 継続して活動できる組織にする

ポイント

- ・ 知識や検討作業の継続が図られるような委員の任期とします
- ・ 組織内で議事録や検討経緯の情報共有をします
- ・ 委員構成、任期、活動内容などを規約で定めて、組織の役割を明確にします

地区計画は、案の策定までに2年～5年程度かかり、また内容も専門性があります。ずっと委員が同じだと考えが硬直化する恐れがありますが、逆に1年交代だと、委員がおおむね制度を理解した頃に交代となり、また一から勉強し直すということになりかねません。

また、長期継続している委員と短期で交代する委員がいる場合に、組織内で知識や検討に対する理解の差が生じていることにより意見を取り上げてもらえないなど、短期で交代する委員がまちづくり組織に参加しづらくなった事例もあるようです。しかし、新しく参加した委員の意見や理解度は、地域の声だと考え真摯に受け止め、検討の内容や組織のあり方、活動方法等を見直すきっかけにしましょう。

併せて、会議の招集や議事録の作成などまちづくり組織を運営する各役割を明確に定めておく必要があります。たとえば会議ごとにその都度決めていくようなあいまいな形で進めると、一部の人に負担がかかり、長い検討作業の中では息切れしてしまいがちです。

まちづくり組織として継続化が図られるような以下のような方法もありますので参考にしてください。

- ・ 任期を2年以上とし、半数ずつ交代していく
- ・ 自治会等の任期1年の委員は引き続きまちづくり組織に残ってもらう
- ・ 自治会等との連携を考え、自治会長等は次年度まちづくり組織の委員長になる
- ・ 今までの検討に対する引継ぎをしっかりとる
- ・ 議事録を残し、組織内で共有をする
- ・ 委員交代時に新しい委員の意見を聴く場を設ける

組織の透明性を高めるため、委員構成や任期、まちづくり組織の活動内容（権限）など、組織のルールを明らかにしておくことが重要です。これら‘まちづくり組織のルール’は、規約として定めることによって組織の役割が明確になるので、活動しやすくなるでしょう。

ステージ 2, 3 共通

まちづくりの進め方

ステージ2、3で繰り返す
「聴く、対応する、共有する」の基本的な考え方



まちづくりを進めていくには、まちづくり組織のみで考えるのではなく、地域と一緒に考えていくことが重要です。多くの人々が理解し納得できるものを見つけるため、地域の様々な意見を把握し、取り込まなければなりません。そのためには、「地域の意見を聴く」「意見に対して応える」「結果や情報を共有する」というプロセスを繰り返すことが必要です。

その地域に関わるすべての人の意向を反映させるためには、各ステップで地域の人々の意見を聴く必要があります。意見を聴く方法は色々ありますが、地域に関わるすべての人の意向を確認できるアンケート（意向調査）による意見聴取を各ステップで一度は行いましょう。

それぞれのステップで検討された内容について、地域で納得した上で次のステップに進むこととなりますが、途中で今までの内容が理解されていない状況が分かった場合には、その内容のステップまで戻り、再度合意形成を図る必要があります。

※その他、ルールづくりの際に気を付けるべき事項としてまとめている「ステージ3＜ルールづくりの注意事項＞」も合わせてご覧ください。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルール項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

①地域(地権者等)の意見を聴く

①-1 アンケート

ポイント

・アンケートはまちづくりを進めるうえで基本となるので丁寧に行いましょう

地域全体に対して広く意見を聴くための方法としてアンケートがあります。正確なアンケートを行うことにより、地域（地権者）全体の傾向が客観的な数字として把握でき、まちづくりを考えるにあたって大きな指標となるでしょう。

アンケートは非常に重要なものであり、それゆえ、留意する点が多いことも特徴です。以下では留意点について触れていきます。

アンケートの構成

一般的なアンケートの構成は、

- ① 調査協力のお願ひ
- ② アンケートの本体（質問項目）
- ③ 回答者の名前等の記入欄

となります。アンケートを作成する時には、「②アンケート本体」に検討が集中しがちですが、「①調査協力のお願ひ」も重要視することが必要です。

突然質問内容が始まるようでは、多くの人は嫌悪感を抱いてしまう可能性があります。貴重な時間を割いて回答を書いてもらうためには、まずはアンケートの趣旨、アンケート協力のお願ひ、お礼等を書くことが大切です。

「③回答者の名前等の記入欄」は、記名をすることにより自分の意見に責任を持った回答をしてもらうと共に、出された意見の地域的な偏りや、回答者の土地や建築物の状況をまちづくり組織が把握するために重要な情報となりますので、必ず記名してもらいましょう。併せて、回答者へ連絡を取るときにも必要になります。

なお、アンケートの目的以外に結果を利用しないことやプライバシーへの配慮、さらに結果の報告の仕方についても触れることにより、回答者の安心感が高まり、回答を得やすくなります。

アンケートの質問内容

① 分かりにくい表現や説明不足な点はないか

「用途地域」と書かれても意味が理解できない人も多いでしょうし、「2世帯住宅」「長屋」「共同住宅」の区別がつく人は少ないかもしれません。

まちづくり組織のメンバーは、地域の人（地権者）の理解度を把握していない場合もありますので、家族や知り合いの人にアンケートの分かりやすさ等について事前に確認してもらうということも必要です。

② 誘導的な質問になっていないか

あまりに誘導的な意図が見えた場合、アンケート自体の有効性が問われる場合があります。例えば、「あなたは外壁後退を制限し、ゆとりある街並みを保ちたいですか？」という質問も、「外壁後退を制限すればゆとりのある街並みとなるものである」という印象を与え、「外壁後退の制限」を誘導する可能性の強い質問です。他にも、ある事項について賛否を問う場合は、「〇〇に賛成ですか？」という質問は誘導的になりがちであり、「〇〇に賛成ですか、反対ですか？」という質問の方が望ましいでしょう。

③ 一つの質問で二つ以上のことを聴かない

「あなたはプライバシーに配慮された、ゆとりある街並みを保ちたいですか？」というような質問は、正確性を欠くものであると言えます。「プライバシーの配慮」と「ゆとりある街並み」は別の内容のため分けて聴く必要があります。

④ 選択肢が偏っていないか

選択肢を作成するときは、選択肢の数が少ない、得られる回答が限定的である等、偏った項目とならないように注意をします。

⑤ 自由意見欄を設ける

選択肢に「その他」を追加し、自由記入欄を設けることにより選択肢の範囲外の意見を聴くことができます。また、アンケートの最後に「その他ご意見があれば、ご自由にお書きください。」と自由意見欄を設けることにより、質問内容の範囲外の意見を聴くことができます。自由回答は、選択式だけでは分からない各個人の思いを知ることができ、調査結果の内容がより充実したものになります。しかし、自由回答は集計が困難という欠点があり、やはり質問内容や選択肢を適切なものにすることが、効率的に回答者の正確な意向を把握する近道です。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step1
地域の課題に気づく

Step2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step4
まちの将来像を
考える

Step5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step6
必要なルールの項目
や内容を考える

Step7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step9
地区計画案の
最終確認をしよう

アンケートの配布、回収

アンケート用紙の配布方法や回収方法などは最終的に定めたルールの種類を見据えてそのルールの最終アンケートと同じ方法で行うと地域で混乱を招く恐れが少なくなります。途中で方法を変更すると集計結果が大きく変わる可能性もあり、アンケート結果の信頼性が揺らぐ恐れがあります。

① 配布対象者に最初からもれなく配布する

最初から最終アンケートの対象となる人にもれなく配布しましょう。(地区計画を目指す場合、横浜市では、土地の所有者及び借地権者が対象と考えています。)

ポスティング等により直接配布する場合、「2世帯で住んでおり、それぞれが地権者だったが、片方の世帯のみに配布し、残りの世帯に周知されなかった」などのトラブルを起こさないために、地権者が複数いる場合は、必要な枚数を配布するようにしましょう。また、地区外に居住している地権者には、郵便を利用して確実に届くようにしましょう。

② 回収率を高めるための配布、回収の工夫

【事前の情報提供・調査依頼状】

日ごろからまちづくりに関するニュースなどを配布しておくことで経過が分かりやすく、連絡も取りやすくなります。また、調査の前に事前に協力依頼をすることで、調査に対する信頼感が高まることが見込まれます。あらかじめ、まちづくりのニュースにアンケートを行う旨を載せておくとうまいでしょう。

【地域組織等の活用】

地域に住んでいる人に対しては、自治会・町内会や、マンションの管理組合などの協力が得られるならば、それらの組織に協力してもらうのも手段の一つです。

【手渡しによる配布・回収】

配布の際に説明も加えると回答者にとって理解がしやすく回収率アップにもつながりますが、同時に回収時に回答を見られてしまうのではという不安もあるので、回答用紙に封ができるようにして回収するなどの配慮をします。

【返信用封筒による回収】

地区外に居住している地権者の回収については、切手を貼った返信用封筒などを同封すると回収率がアップします。

【調査票到達日】

木曜日か金曜日に到達するようにすると、翌日の週末に回答を記入することができるため回収率が上がることもあります。

【催促状】

アンケートのお礼や中間報告等を兼ねた回答のお願いも効果が生まれる場合があります。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1

地域の課題に気づく

Step 2

まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3

みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4

まちの将来像を
考えよう

Step 5

まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6

必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7

定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8

地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9

地区計画案の
最終確認をしよう

①-Ⅱ アンケート以外

ポイント

・アンケート以外にも様々な機会を使って地域の意見を聴きましょう

地域の意見を聴く方法はアンケートが基本ですが、アンケート以外の方法を併用することにより、地域の意見をより多く聴くことができますので地域の状況に応じて活用してください。

① 勉強会、説明会などを開催する

情報を共有するために開催するものですが、直接意見を聞くこともできる機会です。詳しくは③-Ⅱを参照してください。

② 自治会の班長さんなどに話を聴く

地域の大まかな意見の傾向をつかむために、自治会の班長さんに話を聴くこともひとつの方法です。班長さん自身の意見だけでなく、自分の班の中でどのような意見を持っている人がいるのかなど普段の近所付き合いの中で得られる情報を聴くことも有効です。

③ 顔見知りの人を通じて直接話を聴く

意見を聴きたい人が具体的にいる場合には、直接話を聴く方法もあります。個別に対応する場合には、お互い顔見知りの人に仲介してもらい話し合いの場にも同席してもらうなどの工夫を行うと相手の本音を聴き出しやすくなるでしょう。

④ 他の会合に出席する

子ども会や老人会など、地域の他の団体の会合で少し時間をもらって意見を聴く方法です。まちづくり組織主催ではない場に積極的に出向くことにより、まちづくりに対して積極的に意見を表明しない人からの貴重な意見を聴くことができます。

⑤ 地域のイベントに参加する

まちづくりと言うと敷居が高いと思う人も多いです。夏祭りでブースを設ける等、地域の人が集まりやすい場所を活用することはとても有効です。意見聴取の方法も複数案に対して賛成のシールを貼ってもらうなど簡易に参加できる工夫をするとより多くの人に参加してもらいやすくなるでしょう。

②意見へ対応する

ポイント

- ・意見は正確に理解をし、きちんと対応しましょう

アンケートや説明会などにより様々な意見が収集できたら、意見を整理し傾向を把握したうえで、内容の見直しなどの必要があるか検討を行います。検討の結果、見直しの必要がある意見は内容に反映し、必要がないと判断した意見にはなぜ必要ないと判断したのかまちづくり組織の考え方を示す必要があります。また、理解不足や思い違いによる意見については、個々に説明を行い、理解を得るようにしましょう。

以下に、対応する際の注意点を示します。

傾向を把握する

アンケート結果は全体の集計を行うだけでなく、地域の中に用途地域や土地利用の実態が異なる街区などがある場合には街区単位の集計も行い、それぞれの傾向を把握することも必要です。

個別意見について検討する

① 先入観を持たずに公平な視点で接する

住民（地権者）から意見を聴く際、聴く側（まちづくり組織）はその意見は賛成意見なのか、反対意見なのかを安易に判断してしまいがちです。このような判断は、せっかくの良い意見を台無しにする可能性もありますし、合意形成を図っていく上でも好ましいとは言えません。まずは、意見に対し、先入観を持たずに公平な視点で接することが必要です。

② 背景や理由を把握する

出された意見について検討する前に、まずは意見の内容を正確に理解するとともに、対応の方法や意見調整を考えるうえでその意見が出された背景や理由を把握することが必要です。そのためにも、自由記入欄も併せてきちんと確認しましょう。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step1
地域の課題に気づく

Step2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step4
まちの将来像を
考えよう

Step5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step6
必要なルール項目
や内容を考えよう

Step7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step9
地区計画案の
最終確認しよう

③情報を共有する

③-1 ニュース

ポイント

・アンケート結果報告など重要な情報はニュースによって全員に情報を伝えましょう

アンケートで出された意見と、それに対する回答や説明を、ニュースによって地域（地権者等）に周知します。これらの内容をニュースに掲載することで、質問者への回答や説明を兼ねることができます。また、定期的に発行し、勉強会実施などのまちづくり組織における検討経過を情報提供することは、地域のまちづくりに対する意識の風化を防ぐ効果もあるので積極的に発行しましょう。

① アンケート結果の掲載

基本的にすべての意見と、それに対する回答や説明を掲載します（同様意見は集約可）。正確なアンケート結果やアンケートへの対応結果を情報共有することで地域からの信頼が増すこととなります。逆に少数意見や関連性のない意見であっても掲載を見送ると、意見を出した人からは「意見を言っても耳を傾けてくれない組織だ」と判断されてしまう恐れがあります。また、ニュースを読んだ人から、より良い案が生まれてくるかもしれません。

② 読んでもらえる文面を

まちづくり組織でどれだけ熱心にニュースを作成しても、読まれずに捨てられてしまい、後に「連絡が来ていない」といわれることがあります。そのため、読んでもらえる文面となるよう工夫をしましょう。

・メリハリをつける

まず、載せるべき情報と、割愛できる情報のメリハリをつけ、的確にポイントを押さえつつ文字量を減らす必要があります。ニュースは議事録ではないので、勉強会の子細を掲載する必要はありません。

・イラスト、グラフ、書体の工夫

文字ばかりがたくさん並んでいる紙面では、「読もう」という強い意志を持った人にしか読んでもらえません。イラストやグラフを使い、文字の書体などにも工夫を凝らしながら、記憶に残る紙面としましょう。

・ページ数

表裏1枚程度ならば、無理なく読める範囲だと言えます。特別の事情によりニュースに子細の情報を盛り込む必要がある場合でも、別紙としたほうが望ましいでしょう。

③ 作成の注意点

法律上誤った情報や不適切な内容が含まれていないか、事前に市のチェックを受けましょう。以下のような注意点があります。

- ・個人が特定されてしまうなどプライバシーが侵害されていないか。
- ・特定の意見を直ちに否定することをしていないか。
- ・差別的な内容が含まれていないか。
- ・他地区事例をそのまま自分たちの地区にも当てはまるような紹介になっていないか。

④ 配布の方法

アンケートと配布方法を同様とし、対象者にもれなく配布します。引越してきた人など活動の途中で新たに対象となる人が増えた場合などは、以前のニュースも含めて情報提供を行うと、今までの活動経過を共有しやすくなるでしょう。

③-11 勉強会・説明会

ポイント

- ・直接情報を伝え、意見を聴くことはお互いの理解を深める大切な機会です

ニュースは紙面が限られており、専門的な知識や具体的な内容などを文字で説明することは限度があります。そのため、勉強会や説明会を開き、直接伝えることはとても有効です。

① 開催の周知

勉強会や説明会はまちづくり組織が主催します。ともすれば固定された人のみの出席になりがちですが、多くの人と情報を共有するためにいつでも誰でも歓迎し、検討期間中は継続して参加を呼びかけるといふ、地域に開かれている位置付けが必要です。そのためにも、必ずアンケートと同じ対象者に開催の情報を伝えましょう。



第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1

地域の課題に気づく

Step 2

まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3

みんながまちをどう

思っているか聴こう

Step 4

まちの将来像を

考えよう

Step 5

まちの将来像を

共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6

必要なルールの項目

や内容を考えよう

Step 7

定めるルールの

種類を検討しよう

Step 8

地区計画としての

内容を検討しよう

Step 9

地区計画案の

最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認しよう

② 意見を聴く場としての工夫

③ また、勉強会や説明会は情報を共有するだけでなく、参加者から直接意見を得ることができる貴重な機会です。必ず質疑応答の時間を設け、お互いの理解を深めましょう。

何を検討・説明し、どのような意見交換を行うのかをあらかじめ明確にした上で進行しますが、議題以外の意見についても真摯に受け止め、時間がなければ後で個別に対応するなどの工夫をしましょう。また、司会進行などを中立的な立場の人が行うと意見交換がスムーズに進みます。

なお、人前で発言しづらい人がいる場合や質疑応答の時間が足りない場合なども考慮して、質問票を用意し、後で回答するなどの工夫もします。

③ 議事録を作成する

議事録は関係者から求められた際にはいつでも提供できるようにしておきましょう。その際には、個人のプライバシーへの配慮に注意が必要です。

コラム

他地区の見学会

ルールを定めた市内・市外の他地区に伺い、地元の代表者などからお話を伺う、また、地域を見て、その地区のコミュニティを感じることは、自分たちの活動にとって大きな示唆になります。一方、地区によって歴史・状況は様々です。他地区を参考に単に模倣するだけでは合意形成はできません。

このことに留意して、他地区見学会を企画しましょう。見学会によって得られたことは、自分たちの地域のまちづくり活動につながります。また、こうしたイベントは、活動の参考となるだけでなく、長い期間を要する検討の中途での息抜きにもなり、さらに、見学会に行くことで、地域の皆さんの間のコミュニケーションが図られるという効果もあります。

市には、市内の各地区でどのような活動が行われてきたかといった情報もあるので、検討状況に応じて適宜ご相談してください。

ステージ 2 まちの将来像を考える

ここでは、まちづくりの方向性がぶれないように、地域の人の意向をふまえてまちの将来像を考えていくためのポイントをまとめています。

Step 3 みんながまちをどう思っているか聴こう (1)現状を把握する

ポイント

- ・改めてまちを歩いて実際に見て共通の認識にしましょう
- ・地域の人がまちについてどう思っているのか確認をします

問題に気づき、検討する組織を作ったらすぐまちづくり組織の中でルール内容の検討を始めたいところですが、その土台となる「まちの将来像」について地域の人で共有する必要があります。そのためには、まず、「まち」がどのような状況にあるのか「ひと」がどんなことを思っているのかを把握することから始めます。

① 「まち」の状況を共有する

皆さんがまちづくり組織を作り、まちのルールを作ろうと思ったきっかけは、「まち」の何らかの出来事を問題と感じたからだと思います。しかし、ある人は知っていることが、別のある人は知らないといったことがよくあります。これでは、同じ土俵で議論ができません。

まちづくりをするためには、まちづくり組織に参加しているメンバーはもちろん、地域全体で「まち」の状況を共有する必要があります。

そのためには、皆さんで話し合いの場を持ち、お互いが気付いた点を持ち寄り、まち歩き等により実際に目で見てまちの優れた点や課題点を再認識することが重要です。地域を皆さんで歩き、地域の状況や、問題がある箇所を一緒に確認することによって問題の共有化が図られます。

なお、個々の建築物について意見が飛び交うこととなるため、プライバシーへの配慮に留意してください。地域の中の人々が不快に思うような行動は、結果的にまちづくりをせばめることとなってしまいます。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

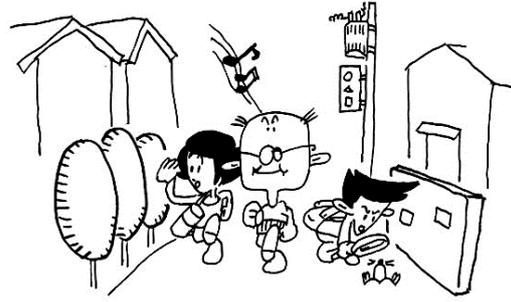
1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

また、まち歩きの結果をまとめて記録に残すことも大切です。これにより、まち歩きに参加できなかった人も含めて情報の共有化が図られます。まち歩きやそのまとめの方法は資料編 139 ページを参照してください。



② まちについて「ひと」がどう思っているかを聴く

まちづくり組織の中だけで議論をすると、自分たちの意見が地域の声を代表しているように錯覚することがあります。地域の現状に対する地域の人の回答が予想と異なり驚くケースも多くあります。自分たちだけの意見で議論を始めずに、地域の人々の認識を確認した後に、その認識をベースにまちの将来像について議論します。

住民（地権者）の地域への認識に関する調査内容はそれぞれの地域の事情や抱えている問題によって異なります。「なぜこの調査をするのか」ということ、つまり、まちづくり組織が感じているまちづくりへの問題を提起しつつ次の質問項目を参考に地域の人々の意識を確認しましょう。

【質問項目（例）】

- どんなことに困っているのか
- まちの良いところ悪いところ
- まちをどうして行きたいか
- 既存ルールの認知度

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(2)ルールづくりとは関係ない意見にも対応する

ポイント

- ・ルールづくりに直接関係ない意見にも耳を傾けできそうなことはやってみましょう

地域からの意見を元に「まちの将来像」を考えていきますが、意見の中にはルールづくりに直接関係のない内容が含まれている場合もあります。まちづくりはルールづくりだけで進められるものではありません。ルールとは関係ない意見を取り上げないということはせずに、真摯に受け止め、まちの将来像に反映できないか検討しましょう。

そのほかにも、まちづくり組織でできることはやってみようという姿勢が大切です。例えば、既存のルール運営についての意見であれば改善できる点については改善してみる、ゴミ問題なら自ら率先して清掃をしてみる、と言ったことが挙げられます。

地域の中の役割分担上、まちづくり組織では対応できない意見である場合には、意見を取りまとめて自治会等に申し入れをするといったことも考えられます。

このような取組を積み重ねることにより、地域からの信頼を得られ、今後のルールづくりが円滑に進めることができます。

事例紹介

防犯パトロールでコミュニケーションを再構築

地域全体で地区計画を決めようということで、住民のみの委員会でルール案づくりを続けていってしまいました。その後、商店街の意見を聞こうという段階になりましたが、商店街の方からすれば、ただでさえ商売が大変なのに、これ以上規制は絶対に困る、生活が脅かされる、またそういう規制を言ってくる地域住民や委員の人たちは結局地元では買物をしてくれない、あまり見かけない人たちだ、反対…、ということで逆に集会を持たれ、反対のPRをされてしまい、結局は、商店街のエリアを除いた形で地区計画を決めざるを得なくなりました。

現在は、住民と商店街が、パトロールによる「地域の安全」という、商店街と地域住民が共有できるまちづくりの基本に戻り、お互いのコミュニケーションづくりからやり直そうということになりました。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

Step 4 まちの将来像を考えよう

ポイント

- ・「どんなまちにしたいか」を考えて共有することがルールづくりの土台となります
- ・現在の問題だけでなく、10年後、20年後を見据えて将来像を描きましょう

地域からの意見を元にルールの土台となる「まちの将来像」を考えます。まちの将来像を考え共有することは、これからのルールづくりにおいて地域の方向性が定まり合意形成がよりスムーズに進められるだけでなく、将来像に向けてルールづくり以外の手法も検討することにより、ルールと共により良いまちづくりを実現することができます。

「まちの将来像」を考える時には現在起こっている問題や状況だけでなく、自分が高齢化した時にはこのまちはどうなっているだろうか、土地が相続された時に子どもたちはどうするだろうか、など、10年後20年後のまちやひとの変化を考慮し、「どんなまちにしたいのか」を考える必要があります。

また、まちには、戸建て住宅が中心の街区、アパートやマンションが多い街区、幹線道路沿いでお店が多い街区など、異なる街並みや土地利用がされている街区もあります。このような場合には、「まちの将来像」をまちで一つだけ作ることにこだわらず、それぞれの街区でその土地利用に合った将来像を考える必要があるでしょう。この時に注意すべき点としては、街区の将来像を外の人から押し付けるのではなく、その街区の人自身が作らなければならない、ということです。

「まちの将来像」を考え、共有することはまちづくりにおいてとても重要なステップです。

重要な将来像を検討するプロセスに透明性を確保するため検討状況は常時ニュース等でお知らせすると共に、アンケート以外にも意見聴取の機会を多くつくる工夫をしましょう。

まちの将来像の案ができれば、地域に対してアンケートによる合意を図りましょう。



事例紹介

まちの指針を作ってルールづくりを進めた

建築協定の更新時期を迎えるタイミングで、建築協定の加入者や未加入者にも「まちづくり」について意見を聞くアンケートを行いました。その結果をふまえ、まちづくり組織の中の分科会で「まちづくり指針」として将来像をまとめる作業を行いました。

この指針をもとにルールづくりを進めることで、合意形成をスムーズに行うことができました。

「まちづくり指針」の例

- ◎緑豊かで、ゆとりある“まちなみ”を保つまち
- ◎生活に便利で、住みやすいまち
- ◎防犯・防災・交通上から安全で安心なまち など

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

Step 5 まちの将来像を共有し、実行しよう

ポイント

- いつでも街の将来像を振り返ることができるように常に示していきましょう
- ルールづくり以外のことも実行していきましょう

まちの将来像は作っておしまいではなく、地域に浸透するように、ニュースに必ず掲載するなど機会があるごとに示していくことが重要です。特にルールづくりの中で制限の内容を検討する際には、まちの将来像を実現するための内容であるかどうか振り返りながら進めていく必要があります。

ルールの必要性を検討したうえで、まちの将来像を実現するための一つの手段としてルールづくりを進めていくことをニュース等でお知らせをし、地域の意見を聴きながら進めていくこととなります。

なお、ルールづくりだけでまちの将来像を実現することは難しく、ルールづくり以外のことも併せて実行していくことが大切です。まちづくりの成果は目に見えることが多くはありませんが、まちづくりを進めていくためには、みんなで清掃して綺麗にする、空き店舗を実験的に活用してみる、など、自分たちが出来ることや行動しやすいことから取り組み、小さな成果を積み重ねることが大切です。この時に、地域の多くの人に参加できるよう工夫をするとよりまちづくりが発展していきやすくなるでしょう。

ステージ 3 ルールづくりを考える

ここでは、いよいよルールづくりを考えるために大事にしなければいけないポイントをまとめています。

<ルールづくりの注意事項> プロセスは大事に

ルールは建築などの行為を規制するものなので、地域の人がルールを守っていききたいと思う事が重要です。そのためには、まちづくり組織が勝手に決めたものなどと思われないように、ルールづくりは地域と一緒に進めていくプロセスが大切です。

ルールづくりも「まちづくりの進め方」と同様に「聴く」「応える」「共有する」のプロセスを繰り返すこととなります。これに加え、地域の信頼を得つつルールづくりを進めていくには、以下のような点にも注意する必要があります。

(1) なるべく多くの人から意見を聴く

アンケート等で意見を聴く時に回答を回収できないことが多くあると思います。少ない回収率の中で賛成が多くあったとしても回収できなかった人が反対であるという可能性もあります。「回答がないことは賛成ではないこと」と慎重に考え、意見を聴く工夫をすることにより、地域がどう思っているのかを正確に把握する必要があります。

また、ルールづくりを進めるにあたってアンケートを複数回行うこととなりますが、最後だけ回収率を上げるということはかなり困難です。初期の頃から回収率を上げる工夫をすることにより、地域のルールづくりへの意識が高まり、多くの意見を得ることができるようでしょう。

(2) 最初から完璧な案を目指さない

案が固まらなければ地域に意見を聞くことができないと、まちづくり組織内の案の検討に時間を費やしてしまうと、その間に、地域からはまちづくり

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

組織が何を議論しているのか分からない、まちづくり組織だけで議論ばかりしていると思われ、ルールづくりへの意識が低下すると共に、不信感が高まる恐れがあります。そうならないためにも、3か月に1回など定期的に途中段階で情報提供を行う、検討途中の案でも簡易な意見募集を試みる、勉強会や説明会などを開催するなど、ルールづくりのプロセスに地域が参加できる場を設けて意識の風化を防ぐ必要があります。

(3) 反対意見こそ丁寧に対応する

反対意見については、「何に反対しているのか」を明確にする必要があります。例えば、用途の制限案の何に反対なのか、なぜ共同住宅の規制に反対なのか、など反対意見の理由を確認していくことによって、問題点がクリアになっていきます。そのように精査した結果、意見が合理的なものであれば、その意見を踏まえてルール案の再検討をする必要もあるでしょうし、反対意見が多い場合にはステップを戻って合意形成をやり直す必要もあります。

なお、思い違いからくる反対意見や合理性のない意見であれば、それぞれ後述する方法で対応していくことになります。

一口に反対意見といっても、その種類は様々であり、反対意見ごとにどの種類なのかを明らかにすることは、合意形成の大切なプロセスです。

① 理解不足や思い違いによる反対意見

新たに難しい制限を課せられ建て替えができなくなるのではないかとという不安から、よく理解せずに反対意見を表明されるケースが多くありますが、話をよく聞き、個々に説明をすれば理解が得られるケースが多いものです。

反対意見例	対応例
「キャバレー・料理店、ナイトクラブ～の建築禁止」の用途制限によってレストラン営業できなくなる	一般的なレストランと、建築基準法でいう料理店は別のものです
現在ある建築物が外壁後退に抵触してしまうので、ルールを定めると壊さなければならない	ルールを定めたからといって直ちに取壊す必要はありません（抵触している部分を含んだ建築行為や建て替えを行う際にルールに合わせる必要があります）
現在、建築物の敷地面積が敷地面積の制限に合っておらず、ルールを定めると今後建て替えできなくなる	ルールを定める前から建っている建築物の敷地でそのまま使うのであれば、建て替えできます

② 「とにかく反対！」という意見

このような意見は、具体的に対応をはかるべき反対意見とはならないケースが比較的多いですが、意見を丁寧に聴取し、説明すべきことは説明して対応します。感情的に対立するのではなく、常に客観的な‘第三者の眼’を意識した適切な対応が必要です。まちづくり組織と反対者、双方の言い分を、中立である大多数の住民（サイレントマジョリティー）に判断してもらう気持ちで対応すれば、感情的な争いにはならないでしょう。

(4) ルールづくりだけがゴールではない

まちの将来像を目指してルールを検討を行います。地域全体で議論した結果、一部だけをルールにする、又は最終的に、ルールを作らない、という結論もありえるでしょう。ルールづくりの検討をしているとルールを必ず作らなければならないという意識ができてしまいがちですが、プランなどルール以外の方法でまちづくりを進めることも選択肢の一つとして常に意識の片隅に置いておき、地域と一緒により良いまちにするにはどのような方法があるかを模索する姿勢で進めて行きましょう。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step1
地域の課題に気づく

Step2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step4
まちの将来像を
考えよう

Step5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step1
地域の課題に気づく

Step2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step4
まちの将来像を
考えよう

Step5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step9
地区計画案の
最終確認をしよう

Step 6 必要なルールの項目や内容を考えてよう

(1) 区域の検討をする

ポイント

- ・ 後から変更しなくて良いように早めに区域の調整をしましょう
- ・ 建築協定未加入者の敷地を区域に入れる場合は丁寧に対応しましょう

ルールを検討する場合には、まず、ルールを適用する範囲を決める必要があります。ルールの区域は「社会的なまとまり」や「地理的条件」を基本として、一体的な区域としてまとまりのある特性を持った範囲であることが重要です。例えば、自治会町内会や商店会など、まちづくり組織の母体となる組織の範囲と一致させることが多いでしょう。しかし、地区計画など横浜市が決定するルールでは、基本的に道路で区切るなどその制度の考え方があるため、自治会等の区域とは一致しないこともあります。ルールづくりの途中で区域を変更すると、その時点で合意形成を再度やり直さなければならない可能性もあることから、地区計画などを視野に入れてルールづくりを進める場合には、早い段階で区域設定について市の担当者とよく調整をする必要があります。

また、既存ルールに入っていない土地を新たにルール検討の区域に入れる場合には、注意が必要です。建築協定がある地域における建築協定未加入者がそれに当たります。ルールを守ってきた人とルールを守らなくても良かった人とではルールに対する認識や意見が異なる場合が多いため、その土地所有者等への説明や意見聴取は丁寧に行う必要があります。

事例紹介

建築協定未加入者の多い地域を緩い制限に

建築協定運営委員会の高齢化により更新手続きなどが課題となり、地区計画の導入を検討した事例です。

建築協定の内容をそのまま地区計画に定めたいと建築協定運営委員会と町内会を中心として検討がおこなわれました。しかし、幹線道路沿いや縁辺部などで建築協定未加入者が多い区域があり、多くの反対を受けました。検討途中で、幹線道路沿いのある敷地でとても小さく敷地を分割し建築されたことをきっかけに、幹線道路沿いの方も一定のルールが必要との意識を持ち、その後は幹線道路沿いの方を中心に必要なルールの検討が行われました。

幹線道路沿いや縁辺部の建築協定未加入者が多い区域では他の区域の制限よりも緩い制限となりましたが、それぞれの区域で真に必要な制限を定め地域全体で地区計画を導入することができました。併せてまちづくり指針を策定し、地区計画では決められない細かい内容や配慮事項などを地域で運用しています。

(2) まちの基本情報を確認する

ポイント

- ・法律の制限や街の状況をデータで正確に把握しましょう

皆さんの地域の土地や建物は、様々な法律の制限を受けています。例えば、どんな用途の建築物が建てられるのか、どのくらいの高さまで建築物を建てられるのか、といった制限です。

このような法律の制限を理解し、それぞれの土地がどのような可能性を持っているのか、区域の中で法律の制限に違いがあるのかを知ることは、これから進めるルールの内容検討の大きな前提となりますので、必ず確認をしましょう。

こういった制限は、建築基準法や都市計画法など、いくつかの法律に基づいたものですが、意味が難解で、分かりにくいものもあります。したがって‘正確な事実’を知るためには、関係する本を読む、専門家に話を聴くなどといったことが必要となります。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step1
地域の課題に気づく

Step2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step4
まちの将来像を
考えよう

Step5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step9
地区計画案の
最終確認をしよう

また、ルールの内容を検討するときには、ルールを定めた場合にどのようなまちになるのかを考える必要があります。10年後20年後のまちやひとの生活を考えるために、高齢化率や空き家等の状況など、まちの状況を把握することも重要です

(3)ルールの制限項目の検討をする

ポイント

・まちの将来像に向かって、どのような制限項目が必要かを柔軟に考えます

ステージ2で決めたまちの将来像に向かって必要なルールの制限項目を検討します。この時に、特定の制限項目ありきせずに、まちの将来像を実現するためにどのような項目が必要か、他の制限項目でも誘導できないかといった柔軟な視点を持つことが重要です。例えば、ゆとりある住宅地を守ることを将来像に掲げた場合、敷地面積の最低限度は答えの一つですが、外壁後退を定める事により隣棟間隔が生まれ、その結果ゆとりある住宅地を守ることもできます。このように項目を一つに固執しないで色々な可能性を検討することにより、具体的なルール内容を決める際の地域の合意形成を円滑に進めることができます。

具体的な制限項目の種類や効果等については、資料編（126～127 ページ）を参照してください。

事例紹介

地域の将来像から見えてくる本当に必要な制限項目

マンション紛争から端を発した事例です。地区内の学校が廃校になり、その跡地に大規模なマンション計画が浮上し、地域をあげて反対運動が行われました。ただ、この地区の特徴は、単なる反対運動の組織を、前向きにまちづくりを行うための組織に姿を変えていったところです。

地域全体の将来像やあり方をベースに検討を進めるうちに分かってきた地域のニーズは、マンションという用途への反対ではなく、高さなどの建築物の形態を制限したいということでした。

結果的に、用途の制限として、マンションは制限せずに、それよりもこの地域のニーズに合わないと言うことで、「店舗」を制限することに決まりました。

(4)既存の建築物と敷地の調査をする

ポイント

- ・現状を正確に把握した上でルールを検討をしましょう

検討する制限項目について建築物や敷地の調査をし、現在どのような状況になっているのかを把握した上でルールを検討する必要があります。ルールに合わない建築物がある場合、同じ規模や用途の建築物を建て替える事ができなくなります。また、増築ができなくなる可能性もあります。

調査方法としては、建築確認概要書や登記簿で建築当時の状態を把握するほか、アンケートなどで申告してもらい、土地所有者の協力を得て現地確認をする、などがあります。

(5)ルールの制限内容(数値等)の検討をする

ポイント

- ・立場の異なる人の意見を尊重しましょう
- ・きちんと先を見据えて内容を検討しましょう

必要と思われる制限項目を検討した後は、将来像を目指しつつ、現状を考慮した上で各制限項目の内容を検討します。検討する際には以下の視点が重要です。

- ・用途地域等が異なる場合に土地のポテンシャルが異なることを考慮する
 - ・立場の異なる人への対応は丁寧に行い、相手の主張を尊重する
- 【例】住宅地で商店を営む人、アパート経営をしている地主さん等
- ・制限が一部の土地のみへの負担となっていないかを検討する

【例】店舗があるのに住宅のみ建築可とする用途制限をする、敷地面積の最低限度により大きい敷地だけが分割できないこととなる、等

地域で一つの将来像を掲げている場合などでは、できるだけ地域全体で同じルールとしたいと考えるでしょう。しかし、地域の中でもまちの状況やそれぞれの立場が異なるため、地域全体で合意を得ることが難しい場合があります。そのようなときには、以下のような方法を取り入れて柔軟に対応することが有効です。

- ・状況の異なる街区ごとにルール内容を変える
- ・みんなが守れるように制限を緩くする
- ・もう一度区域やまちの将来像を考え直してみる

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

この時点では、ルールの種類の決定をしていません。地区計画を目指していたとしても、地域でルールを地区計画にするという合意を得るまでは決められません。もしかしたら地区計画の合意を得られない場合もありますし、制度上、地域が望むルール内容全てを地区計画で決定できないこともあります。そのため、ルールの内容は自分たちで運用することも想定して検討する必要があります。

事例紹介

商店街も合意形成に参加

商店街のエリアの地権者自身が自分のエリアの街づくりを考えていかないと商店街のまちづくりは進みません。とはいえ地域住民の気持ちも分かってもらいたいので、「まちづくり組織に商店街の人も入って欲しい。しかし商店街のルールについては地域住民のほうで押し付けないので、商店街自らで考えていって欲しい」という整理としました。商店街の方からは、居住者でもある方などがまちづくり組織のメンバーになりました。

地区計画の検討としては、地域全体に地区計画の方針を決め、その後は、まず低層住宅の街区よりまとめていき、次の段階で商店街のまちづくりに取り組むようにしました。そのような中で、過去に商店会長だった方が自治会長になりました。このことにより、商店街の気持ちがまちづくり委員会に伝わるようになり、また、まちづくり委員会の議論をその方が商店街につないでくれました。最終的に、商店街のエリアも含めて地区計画の方針を定めたいうで、商店街のエリアにおける具体的なルールは地区計画ではなく地域まちづくりルールで柔軟に運用することとしました。

Step 7 定めるルールの種類を検討しよう

(1) ルールの種類と特徴を理解する

ポイント

- ・まちのルールは地区計画以外にも様々な制度があるので、それぞれの特徴を理解しましょう

建築物や敷地に関して定められるルールは、地区計画以外にも建築協定や地域まちづくりルールなど、様々な制度があります。それぞれの制度の特徴をよく理解し、適切な制度を選択していく必要があります。

ルールの種類	ルールの特徴	ルールの運用
地域まちづくりルール	生活環境のルールを含めて幅広い内容を決められます。	地域で守り合い、市も指導等を行う
建築協定	建物や敷地についてベーシックな内容を決められます。	地域で守り合う
景観協定	街並みや景観について幅広い内容を決められます。	地域で守り合う
地区計画	工作物や緑のルールについても決められます。決められる内容等に制約があります。	市が指導等を行う 条例化により建築確認でも審査される
景観計画	街並みや景観のルールを決められます。決められる内容等に制約があります。	市が指導、命令等を行う

各ルールの詳しい特徴等は資料編（126～127 ページ）を参照してください。

地区計画は都市計画と条例で定める強制力のあるルールです。条例に定められた制限内容に合わない建築計画に対しては建築確認済証が交付されないこととなります。そのため、他のルールよりも地区計画に定められる内容は限定的であり、内容の表現方法にも制約があります。

また、地区計画を最終的に決定し、運用するのは市です。そのため、都市計画として相応しい内容かどうかを市が判断したうえで決定することになります。さらに、一度決められた内容を容易に変更することや、柔軟に運用することはできなくなります。

この他、地区計画は他のルールと比べて地域の合意形成にとっても時間がかかります。市内でも5年近くかかるケースが多くみられます。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルール
の種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(2) ルールの種類を検討する

ポイント

- ・ ルールの種類を無理に絞らずに複数のルールで役割分担をする方法もあります
- ・ 決定後の柔軟な運用なども考慮して種類を決めましょう

ルールの種類を検討する時には、地域で検討したルールの項目や内容（その制度で定めることができるか）、ルール決定までの合意形成や手続等にかかる期間、一度決めたルールの運用上の柔軟性（支障が出てきたときに簡易に内容の変更ができるか、柔軟な解釈が可能か）などをポイントに選択をしましょう。

なお、必ずしもルールの種類を一つに絞る必要はなく、複数のルールで役割分担をしてまちづくりを進める方法もあります。

例えば、担保性の高い地区計画を選択したいと考えた場合に、地区計画で定められなかった項目を他のルールで定めて運用する方法もあります。

他にも、地区計画の検討中に規制したい建築物が新たに建築されることを防ぐために、地域まちづくりルールや建築協定など比較的早く合意が得られるルールを作り（既存ルールがある場合には廃止等をしないで）運用した上で、地区計画の検討を行うなど、ルールの検討をステップアップしていく方法もあります。

また、地域まちづくりルールは担保性が低いですが、その代わりにルールの変更も比較的簡易に行うことができます。必ず制限したい大枠の内容を地区計画に定め、細かい内容については、地域の状況の変化によりルールを変更することも視野に入れ地域まちづくりルールで柔軟に運用することも有効です。

既存のルールがある場合はそのルールの内容変更や運営方法の見直しで問題が解決する場合があります。現在のルールを選択肢から外さないで広く意見を聴くことが必要です。

また、他地区のヒアリングをし、地域における各ルールの効果や運用体制などを聞くことによりそれぞれのルールのイメージをつかむのもルールの種類を検討するのにとても有効な方法です。

事例紹介

地域まちづくりルールからステップアップ

商店街に面した土地をマンション業者が購入したことをきっかけにルールづくりを始めた事例です。商店街の連続性が失われにぎわいがなくなることを懸念した商店会はルールの必要性を感じ、勉強会を始めました。

まずは商店街のまちづくり協定を策定し、その後、商店街だけでなく地域住民の賛同を得て地域のまちづくり協定に変更し、市から地域まちづくりルールの認定を受けました。まちづくりの検討を始めてから約1年後のことでした。

その後、地区計画の検討をし、地域の議論により地区計画で強制力を持って制限をする内容を用途と形態意匠の制限のみとしました。地区計画で商店街にふさわしくない用途を制限するとともに、「1階で商店街に面した部分を店舗又は事務所等とする」などのきめ細やかな制限はまちづくり協定で地域が運用するなど、にぎわいのある商店街づくりに向けて2つのルールで誘導することにしました。

地域まちづくりルールを先に策定することにより、地域と市との役割分担が上手にできた事例です。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step1
地域の課題に気づく

Step2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step4
まちの将来像を
考えよう

Step5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step9
地区計画案の
最終確認しよう

Step 8 地区計画としての内容を検討しよう

(1)地区計画についてもう一度理解する

ポイント

- ・地区計画は強制力のあるルールで、決められる内容に限度があります

地区計画のうち、具体的な制限事項である「地区整備計画」の中の建築物の制限については、建築基準法に基づき地区計画条例に定めることで、建築確認の審査要件となります。さらに違反に対しては建築基準法等に基づく、是正や工事停止の命令などの強制力が確保されます。つまり、地区計画として決定するということは地域（地権者）が作った制限が法的効力をもった規制となるということです。また、一度決めた地区計画の内容を変更することは難しく、運用においても地域の実状に応じた柔軟な対応はできなくなります。

Step 7で定めるルールの種類を地区計画に決定した場合は、Step 6のルール内容が地区計画として妥当かどうかをもう一度検討します。前述のとおり、地区計画は市が定めて運用する強制力の強いルールですので、地区計画に定められる内容であるか、きちんと合意形成されているのかを厳密に確認する必要があります。この時点でまちづくり組織だけでなく地域も含めもう一度地区計画について理解をする必要があります。

(2)地区計画にするルールを検討する

ポイント

- ・将来的に無理のない、取り扱いに疑義の生じない内容にしましょう
- ・必ず市の担当者の助言を受けて検討を進めましょう

地区計画を理解した上で、地区整備計画の制限内容を慎重に決めていく必要があります。単に地域（地権者）が望むから制限するのではなく、将来的にも無理のない、取扱いに疑義が生じない内容となるよう、市の担当者の助言を聞きながら検討していきます。検討する上で必要な視点を以下に示します。

・合理的な制限内容か

個人の財産権を制約するルールであることを念頭に、地区計画に定めるべき内容であるかを確認します。地区計画を一度定めると容易に変更はできないため、10年後20年後の高齢化の状況や相続時の対応など、まちや

ひとの変化を考えて無理のない内容とすることが重要です。

また、区域内に用途地域が異なる街区がある場合には、ルール案が用途地域の制限に比べてどの程度制限を強化しているかを再度確認しましょう。

あわせて、ルール案に合わない既存建築物や敷地がある場合には、合理的な制限ではないと判断される可能性が高いので注意が必要です。ルールに合わない既存建築物等が多くある場合には制限内容を見直し緩和をする必要があります。また、用途制限などでは、ルールに合わない既存建築物等が少ない場合であっても同じ用途で建て替えができなくなるため注意が必要です。このような建築物や敷地の所有者等には地区計画が出来ることによる影響を正しく理解してもらった上で地区計画に対する意見を必ず聴きましょう。

・地区計画として定められる内容か

制限内容が法的に適正である必要もあります。例えば建築基準法と異なる表現を使うと取扱いに疑義が生じるため正しく運用することができないからです。合意形成をした後に、市の担当者から「この内容は法律上書くことができません。」と言われるようなことがないように、地区整備計画の検討にあたっては、市の助言を聴くことが重要です。

事例紹介

要望後に市から既存建築物の調査を求められた

この地区では、戸建住宅地の住環境を守るために建築協定が締結されていましたが、自治会のまちづくり委員会が地区計画への移行を目指して活動を行い、地区計画地元素案をとりまとめました。そして、この案を添付した地区計画策定の要望書を市に提出したところ、用途地域が住居地域であるエリアについて、既存建築物の高さ制限（北側斜線）や壁面後退制限の案に対する適合状況について確認する必要があるとの指摘を受けました。

このため、建築設計図面の見方の参考図を付けた調査票を対象エリアの地権者に配布し、建築確認申請書の控え等で建築物の実態を確認するよう依頼したところ、エリア内の建築物のうち、回答分だけでも北側斜線制限については4分の1程度が、壁面後退については1割弱の建築物が適合しないことが判明しました。

この調査結果を踏まえて、まちづくり委員会は素案を見直すかどうかについて議論を重ねました。住環境を守るために当初案のまま進めたいという意見も多かったのですが、最終的には、北側斜線制限については、建替え時だけでなく、増築の時にも建物全体を地区計画の制限にあうようにしなければならないことを考慮し、全ての建築物が適合する制限に変更することとしました。壁面後退については、緩和規定があることから増築の時にも問題なく、また、建替えの際にも大きな支障とはならないと判断し、変更しないこととしました。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルール項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(3)地区計画の内容について地域の賛同を得る

ポイント

・合意形成は結果だけでなくプロセスも大事です

地区計画に定める場合、きちんと合意形成されているのか厳密に確認されます。この時にどの程度の賛同率があれば地域の賛同が得られていると見なされるのかを知りたいと思うでしょうが、合意形成は多数決ではありません。一定の賛同率があれば地区計画を定められると考えてまちづくりを進めても正しい合意形成を図ることはできません。例えば、大多数の人が賛同されている状況があっても、「直接影響を受けない人だけが賛成している」「反対している人が一割以上いる」などといった場合には合意形成が図られているとはいえないでしょう。

なお、過度な制限に近いと判断される内容である場合には、全員同意に近い合意形成を求められることもあります。

まちづくり組織が地域と粘り強く適切な対話を行ってきたかどうかということも考慮されることがあります。賛同率を単純に上げるだけでなく、意見を出さない人の意見を聴き出すことや、反対者へ適切な対応をすることが合意形成へ向けて必要な事項となります。

制限項目によっては地区計画としての地域の賛同が得られず、行き詰まる場合もあると思います。制限項目全てを地区計画で決めなければならないとは思わないで、「地区計画策定を進めるために項目を絞り、一部は他のルールで補完する」「反対が多いエリアがある場合にはそのエリアの制限を見直す」など、まちの将来像に向けてより良くなるためにはどうすればよいのかという視点で柔軟に対応することも必要です。なお、地区計画としてどの制限項目も賛同を得ることが難しくなった場合は、ルールの種類の検討まで戻ることも考えましょう。

事例紹介

粘り強い活動の結果建築協定から地区計画へ移行

建築協定の期限切れを見据え、その約6年前から建築協定で守られてきた戸建て住宅中心の街並みを如何にして将来に引き継いでいくか、という視点で検討が始まりました。

3回に及ぶ建築協定の締結活動により、従来からまちづくりに関する住民の機運が高かったことや検討区域が自治会区域と一致しており、活動が自治会の中に明確に位置付けられていたことなど、合意形成がなされやすい条件はあったのですが、それでも都市計画決定されるまで、足かけ6年にも渡る活動を要しました。しかし、この6年間の熱心かつ粘り強い活動が実を結び、最終意向確認調査では、委員会作成のルール案に対し、反対意見を唱えた方は地権者約900人のうち20人(2.2%)という結果でした。

その後、まちづくり委員会では反対意見者を中心に声をかけ、意見交換会を数回実施し、或いはまちづくり委員会の委員の方の個人的なネットワークを利用しての個別意見交換などを行った結果、制限内容や適用除外の内容の説明不足が原因で、誤解により反対していた方などが多数いたことが分かりました。

事例紹介

地区計画を断念し建築協定でまちづくりを進めた

この地域では、開発当初締結された一人(いちにん)協定によりゆとりある戸建て住宅地としての良好な環境が保たれていましたが、期間満了時に更新ができず失効してしまいました。その後、地域内では細分化された戸建て住宅が建ち並ぶようになり、危機感を感じた人が集まり再度ルールづくりの検討が始まりました。その時選択したのが地区計画です。検討区域が比較的大きかったため、区域内でも地区によって土地利用の考え方が様々で、当初想定していた地区計画としての制限項目では合意形成が難しく、結局断念せざるを得なくなりました。しかし、合意形成の過程で、地区によっては制限項目により戸建て住宅地としての環境を守りたいと思う人が多くいることが分かりました。この時、組織が決断したのは地区計画という手法にこだわらず実現できる手法を選択することです。現在、この地域では、建築協定により、地区ごとに特性に合った制限内容を検討し、順次締結しながら協定区域を拡大しています。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認しよう

Step 9 地区計画案の最終確認をしよう

(1) 最終意向確認調査を行う

ポイント

- ・最終意向確認のアンケートは是か否かが分かるようなシンプルなものにします

最終意向確認調査とは、地区計画の最終案に対して、是か否かを問うものです。この結果をもとに決められる制限は、各個人の財産権の制約にもかかわる非常に重要なものですが、一般的に‘アンケート’という言葉は、軽く見られる傾向があります。世の中には様々なアンケートが溢れており、回答者側もよく考えずに気軽に回答してしまうことがないように、‘最終意向確認調査’という名前で、重要性をアピールします。

数度のアンケートを経て決められたルール案への最終意向確認なので、地区計画案への賛否を問う二択と反対意見欄のシンプルなものとし、意見が提出された際には論点を明確にした協議ができるようにしましょう。

(2) 合意形成の目安

ポイント

- ・住民（地権者）の概ねの賛同を目指します。しかし、地区計画の策定には、概ねの賛同以外にも判断基準があるので、注意が必要です

① 三つの基準

どのくらいの最終意向確認調査での賛同率ならば地区計画が成立するという事は、法律に記載されていませんし、そもそも最終意向確認調査自体が法律の手続ではありません。しかし、横浜市及び都市計画審議会が地区計画の是非を判断するためには、最終意向確認調査の賛同率はやはり重要な要素です。

ただ、逆に賛同率だけで地区計画の可否が決まるわけではありません。横浜市では、住民から地区計画の提案があった場合、次の三つの基準を勘案して判断します。

- (ア) 概ねの権利者が賛同していること
- (イ) 概ねの地区面積で賛同が得られていること
- (ウ) 合理的な制限内容であること

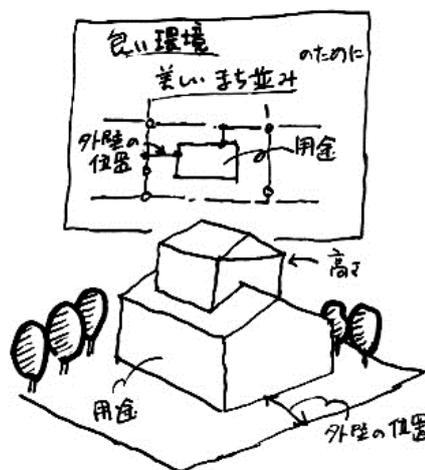
(ア)と(イ)については主に最終意向確認調査の賛同率によって判断します。賛同率とは、「全地権者数」に対する「賛同者数」の割合を言います。例えば、全権利者の9割程度から回答を回収し、うち9割程度の賛同を得ている場合、 $0.9 \times 0.9 = 0.81$ で、およそ8割となります。必要な賛同率は、地区ごとに判断します。

② 賛同率が高くてでも地区計画の策定ができない場合

数値として高い賛同率を確保できたとしても、「合理的な制限内容」と言えない場合では地区計画策定は難しくなります。

例えば、多くの地区計画の規定に合わない既存建築物を出してしまうような制限や、ある制限に関して、直接影響を受ける人は少人数であるが反対をされていて、賛成しているのは影響を受けない人たちばかり、ということではその制限は合理的とは言えません。また、現在の用途地域などの都市計画制限に比べて過度に厳しい制限を加えており、かつ、そのことについて相当数の反対がある場合も合理的とは言えないでしょう。

これらの、明らかに合理的な制限ではないと言い切れるケースを除くと、一般的に反対意見者がいる中で制限が合理的か否かを判断するときには、数年にわたる地元活動の中で、まちづくり組織が反対意見者に対して粘り強く適切な対応を行ってきたかということも考慮されます。賛同率を単純に上げるだけではなく、この本を参照し、十分な合意形成を図って下さい。



第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか確認しよう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

(3) 賛同率の計算方法

ポイント

・原則として‘地権者の数’と‘地区面積’、二つの賛同率を計算します

① 二つの賛同率

賛同率の計算には、‘地権者の数’と‘地区面積’の二つをチェックします。

地権者の数における賛同率

＝賛同する地権者数／全地権者数

地区面積における賛同率

＝賛同する地権者が所有又は借地する土地面積の合計
／全地権者が所有又は借地する土地面積の合計

しかし、例えば、区域内の地権者がほぼ同じ面積の土地を所有している場合などは、地権者の数における賛同率だけで「大部分の賛同が得られている」と言うことができ、地区面積における賛同率は省略することができます。

地権者のうち借地権者については、厳密に確定させることは非常に難しいため、最終意向確認調査でも、建物所有者については、そのすべてを借地権者とみなして賛同率を計算しても構いません（土地所有者と建物所有者が同一人物の場合を除きます）。

② 「地権者の数」と「地区面積」の数え方

地権者の数は、1人で複数筆について権利を持っている場合でも、あわせて「1人」と数えます。例えば、A氏が1筆、B氏が10筆持っている場合でも、地権者は「A氏+B氏=2人」となります。

また、地区面積の数え方としては、まず

(ア) 区域内の土地の面積を合計して、次に

(イ) 借地などの対象となっている土地の面積を加算します。

実際に存在する面積(ア)よりも、(イ)の分だけ広くなることとなります。

(4) 賛同率の計算例

ポイント

・(3)で述べた賛同率の計算方法について、例を示します

例：計算例(その1 借地がない場合)

A氏所有 × 反対 100㎡	B氏所有 ○ 賛成 100㎡	B氏所有 ○ 賛成 300㎡
----------------------	----------------------	----------------------

$$\begin{aligned}
 \text{地権者の数における賛同率} &= \text{賛同者数} / \text{全地権者数} \\
 &= 1人(B) / 2人(A、B) = 50\% \\
 \text{地区面積における賛同率} &= \text{賛同者が所有又は借地する土地面積の合計} \\
 &\quad / \text{全地権者が所有又は借地する土地面積の合計} \\
 &= \{100(B) + 300(B)\} \text{㎡} \\
 &\quad / \{100(A) + 100(B) + 300(B)\} \text{㎡} \\
 &= 400\text{㎡} / 500\text{㎡} = 80\%
 \end{aligned}$$

ポイント A+B+Bで3人とせず、A+Bで2人と数えています。

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴こう

Step 4
まちの将来像を
考えよう

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

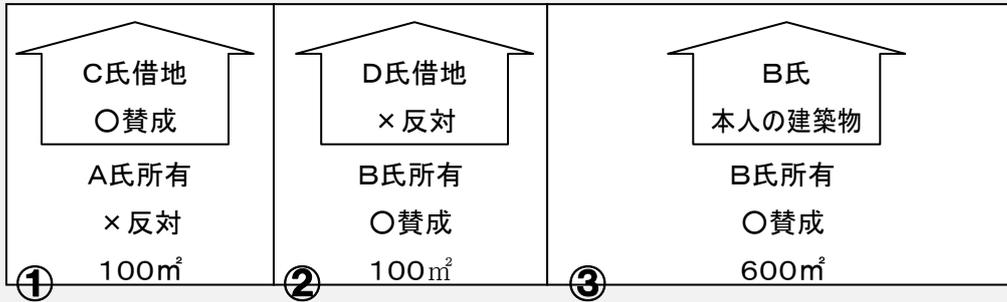
Step 6
必要なルールの項目
や内容を考えよう

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

例：計算例(その2 借地等がある場合)



地権者の数における賛同率 = 賛同者数 / 全地権者数

$$= 2人(B, C) / 4人(A, B, C, D) = 50\%$$

地区面積における賛同率 = 賛同者が所有又は借地する土地面積の合計
/ 全地権者が所有又は借地する土地面積の合計
= $\{100(B) + 600(B) + 100(C)\}m^2$
/ $\{100(A) + 100(B) + 600(B)$
 $+ 100(C) + 100(D)\}m^2$
= $800m^2 / 1,000m^2 = 80\%$

ポイント B氏が本人の土地に建築物を建てている場合、B氏の権利者数は2人ではなく1人、B氏が所有又は借地する土地面積は「100+600+600m²」ではなく、「100+600m²」と数えています。つまり、③の場合、B氏に借地権は発生していないと考えます。

・権利を共有している場合は・・・

土地所有権や借地権を共有している場合があります。共有の状況は、土地によっては「4, 149分の328」などという複雑な持分割合もあり、厳密な賛同率を算出しようとすると非常に複雑になる場合があります。

共有している場合の賛同率の計算は、例えば以下のような考え方で整理する必要があります。

例:計算例(その3 土地を共有している場合)

① A氏所有…○賛成 100㎡	② A氏(1/3)所有…○賛成 B氏(2/3)所有…×反対 600㎡	③ A氏(1/3)所有…○賛成 C氏(2/3)所有…○賛成 300㎡
-----------------------	---	---

～考え方(その1)～

地権者の数における賛同率は、「1筆」毎の持分割合によらず、単純に地権者の人数により算出する。地区面積における賛同率は、その「筆」の面積に賛同者の持分割合を掛け合わせたものを土地面積として算出する。

$$\begin{aligned} \text{地権者の数における賛同率} &= \text{賛同者数} / \text{全地権者数} \\ &= 2人(A, C) / 3人(A, B, C) = \text{約}67\% \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{地区面積における賛同率} &= \text{賛同者が所有又は借地する土地面積の合計} \\ &\quad / \text{全地権者が所有又は借地する土地面積の合計} \\ &= \{100(A) + 600 \times (1/3)(A) + 300 \times (1/3)(A) \\ &\quad + 300 \times (2/3)(C)\} \text{㎡} \\ &\quad / \{100(A) + 600(A, B) + 300(A, C)\} \text{㎡} \\ &= 600\text{㎡} / 1000\text{㎡} = 60\% \end{aligned}$$

～考え方(その2)～

「1筆」毎に、賛同している人の持分割合が過半となる場合に、地権者の数における賛同者率は、賛同する地権者の数を1人、地区面積における賛同率は、その「筆」の面積全体を土地面積として算出する。

$$\begin{aligned} \text{地権者の数における賛同率} &= \text{賛同者数} / \text{全地権者数} \\ &= 2人(①, ③) / 3人(①, ②, ③) = \text{約}67\% \end{aligned}$$

補足説明

賛同者数については、

- ①の筆: 賛同者数 A氏 1人
 - ②の筆: 賛同者数 賛成しているA氏の持分は過半に達しないので0人
 - ③の筆: 賛同者数 賛成しているA氏、C氏の持分合計は過半なので1人
- したがって、合計で2人となります。

$$\begin{aligned} \text{地区面積における賛同率} &= \text{賛同者が所有又は借地する土地面積の合計} \\ &\quad / \text{全地権者が所有又は借地する土地面積の合計} \\ &= \{100(①) + 300(③)\} \text{㎡} \\ &\quad / \{100(①) + 600(②) + 300(③)\} \text{㎡} \\ &= 400\text{㎡} / 1000\text{㎡} = 40\% \end{aligned}$$

第1部

1章-1節
まちづくりにおける
合意形成の意義

1章-2節
まちづくりの進め方

2章-1節
合意形成の
心構え

2章-2節
合意形成を
進めるために

第2部

1章
地区計画とは

2章
地区計画の
合意形成の流れ

ステージ1
活動の準備をする

Step 1
地域の課題に気づく

Step 2
まちづくり組織をつくる

まちづくりの
進め方

ステージ2
まちづくりを考える

Step 3
みんながまちをどう
思っているか聴く

Step 4
まちの将来像を
考える

Step 5
まちの将来像を
共有し実行しよう

ステージ3
ルールづくりを考える

Step 6
必要なルールの項目
や内容を考える

Step 7
定めるルールの
種類を検討しよう

Step 8
地区計画としての
内容を検討しよう

Step 9
地区計画案の
最終確認をしよう

補足説明

賛同者が所有又は借地する土地面積について考えると

- ①の筆: 賛同者が所有又は借地する土地面積 100㎡
- ②の筆: 賛同者が所有又は借地する土地面積
(賛成しているA氏の持分は過半に達しないので)0㎡
- ③の筆: 賛同者が所有又は借地する土地面積
(賛成しているA氏、C氏の持分合計は過半なので)300㎡

～考え方(その3)～

「1筆」単位毎に、共有の権利者同士で話し合ってもらい、代表者の回答か共有者の統一見解を出してもらおう。

例)統一見解が、「①賛成 ②反対 ③賛成」であった場合

$$\begin{aligned} \text{地権者の数における賛同率} &= \text{賛同者数} / \text{全地権者数} \\ &= 2人(①、③) / 3人(①、②、③) = \text{約}67\% \\ \text{地区面積における賛同率} &= \text{賛同者が所有又は借地する土地面積の合計} \\ &\quad / \text{全地権者が所有又は借地する土地面積の合計} \\ &= \{100(①) + 300(③)\} \text{㎡} \\ &\quad / \{100(①) + 600(②) + 300(③)\} \text{㎡} \\ &= 400\text{㎡} / 1000\text{㎡} = 40\% \end{aligned}$$

このような考え方の中から、各地区の地権者の状況などをふまえ、回答や集計がしやすい方法を選択しましょう。

また、地権者を代表する組織に、その総意として回答をしてもらえる場合は、その組織を地権者に代わるものと見なすことも可能です。たとえばマンションで、マンションの管理組合の総会の議決を経た場合は、その管理組合の意向をマンション全体の意向と考えることもできるでしょう。

・国や地方公共団体の権利

国や地方公共団体は、建築物の敷地として持っている土地については権利者となりますが、道路、水路として持っている部分については原則として意向調査対象とする必要はありません。

資料編

1 地区計画案の検討

1.1. 区域の検討

地区計画の区域は、‘社会的なまとまり’や‘地理的条件’を軸として、一体的な区域としてまとまりのある特性を持った範囲であることが重要とされます。

自治会・町内会などを区域としてルールを検討する事例がよく見られます。整った開発により、同時期に建築物が建っている地区で自治会・町内会が組織されていれば、そのまとまりで現在の街並みを維持・保全したいという意向は強く働くでしょう。

しかし、自治会・町内会などの中で用途地域や容積率などが違う街区がある場合は、それらの街区は、違った街並みが形成される、違った土地利用がなされる等、それぞれ異なる可能性を秘めています。固定資産税や住民の考え方も違うでしょう。このような場合、自治会・町内会などの社会的なまとまりのみを軸として考えると、街区によっては強い権利の制限と考える住民が出てくるかもしれません。互いの状況を尊重して合意点を見いだすためには、地区によって制限を変えることを考えることも選択肢の一つです。

事例紹介

地区を分けて制限内容を変える

この地区では、従前より建築協定で外壁後退を定めていたので、まちづくり委員会は同じ数値にしようとして検討を進めていました。しかし、アンケートで、ある街区の全員から「外壁後退についての別扱いが賛成条件」との意見がだされました。

実態を改めて調査すると、その街区は当初の開発主体が違ったため平均敷地面積が小さく、当初案の外壁後退では建築の自由度が狭くなることがわかりました。また、建築協定未合意者も多かったことから、まちづくり委員会も意見を尊重して、その街区を制限の異なる別地区としました。

1.2. 「目標と方針」の検討

地区計画は、大きく2本立ての構成となっています。一つは地区の「目標と方針」、二つ目は具体的な制限・規制の項目である「地区整備計画」です。「目標と方針」は、どのような地域を目指すのかを定めるものですが、建築基準法の確認審査要件とならないため、強制力や違反措置が働きません。このために、意外と軽視されがちです。

しかし、強制力や違反措置が働かないと言っても、都市計画として定められている事項であることには間違いありません。また、具体的な制限となる地区整備計画の基本事項であることを考えると、この「目標と方針」は地区整備計画と内容的な違いがあつてはならず、その定め方は大切になってきます。

事例紹介

「目標と方針」＋自主協定

建築物の高さを制限しても、その建築物を建てる地盤を盛り土などによって上げてしまうと、結果的に建築物の見かけ上の高さがあがってしまいます。この地区では、この地盤面の変更を制限したいと考えましたが、この制限は、地区計画では具体的な制限項目としては書けません。そこで、地域の方向性を示すために「目標と方針」に「地盤面の変更による住環境の悪化の防止」と表示しました。

しかし、この「目標と方針」だけだと、強制力や違反措置が働かないため、「街並みガイドライン」と呼ばれる自主協定にて「従前よりも平均地盤面を上げる(道路面などから見て実質的に建築物が高くなる)盛り土は慎む」旨を記述し、住民運営によるきめ細かいチェックを行っています。

さらに、具体的な制限項目である地区整備計画には、資材置場や青空駐車場を禁止することなどは、定めることができません。この場合、地区計画の目標・方針に「土地の利用方針」として記述し、地域の方向性を表すことが可能です。

「目標と方針」 の部分 (抜粋)	区域の 整備・開発 及び保全 の方針	地区計画の目標	本地区は、〇〇に位置する、昭和〇年代に開発された良好な戸建住宅地である。本地区計画は、現在の緑豊かな居住環境を維持・保全し、快適に暮らせるまちづくりを進めることを目標とする。	
		土地利用の方針	A地区及びB地区においては、戸建住宅を主体とした低層住宅等の立地を図り、住宅以外の土地利用については、住宅地としての良好な環境の維持・保全を図るため周辺の住宅地の環境に配慮した適切な維持管理を図る。	
		建築物等の整備の方針	戸建住宅を主体とした良好な環境を維持・保全するため、A地区及びB地区においては、建築物の用途の制限、敷地面積の最低限度、建築物の高さの最高限度について定める。	
		緑化の方針	潤いのある街並みが形成されるよう、積極的に敷地内の緑化を図る。	
「地区整備計画」 の部分 (抜粋)	建築物等に 関する制限	地区	A地区	B地区
		用途の制限	次の各号に掲げる建築物以外の建築物は、建築してはならない。 ①住宅（住戸の数が3以上の長屋を除く。） ②住宅で事務所、店舗その他これらに類する用途を兼ねるものうち・・・	
		敷地面積の最低限度	165㎡	
		建築物の高さの最高限度	①9m ②5m+0.6×(境界線までの真北距離)	①10m ②5m+0.6×(境界線までの真北距離)

地区計画の計画書の一例

1.3. 「地区整備計画」の検討にあたって

地区計画のうち、具体的な制限事項である「地区整備計画」の中の建築物の制限については、建築基準法に基づき地区計画条例化することで、建築確認要件となります。さらに違反に対しては建築基準法等に基づく、是正や工事停止の命令などの強制力が確保されます。つまり、住民(地権者)が作った制限が法的効力をもった規制となるわけです。

それだけに、この地区整備計画の制限項目は慎重に決めていく必要があります。単に住民(地権者)が望むから制限するのではなく、将来的にも無理のない、取扱いに疑義が生じない内容となるよう、行政やまちづくりコーディネーター等の助言を聞きながら検討していきます。個人の財産権を制約するルールであることを念頭に、必要な項目は適切に制限しつつ、過度な内容となっていないかという視点が重要です。また、規制内容が法的に適正である必要もあります。合意形成をした後に、行政から「この内

容は法律上書くことができません。」と言われるようなことがないように、地区整備計画の検討にあたっては、行政やまちづくりコーディネーター等の助言を聴くことができる体制になっていることが重要です。

コラム 地区計画による不動産価値の影響は？

地区計画等を検討する際には、土地や建築物の利用に対する規制が不動産価値に与える影響を懸念する意見が寄せられます。例えば、「財産権の侵害である」や「規制がある地区は、地価が下がると不動産業者に言われた」というようなものが挙げられます。

地価などの不動産評価は、不動産鑑定士などの専門家の判断が必要となります。不動産鑑定は、土地・建物などについて立地条件などを考慮し評価をし、また実際に鑑定価格に基づき売買が行われるなど社会的な信頼性が高いものです。

しかし、不動産鑑定は売買などを予定する個々の土地・建物を対象として行うのが通常で、地区計画等を導入する一体的な地区における地価の動向の評価や、直接的な売買行為を想定していない状況における地価の評価には適していません。

そのような評価をする際には、統計解析学に基づく手法(ヘドニック法)を用いて、地区計画等により種々の制限を課した場合の住環境における地価を予測し、地価の変動を客観的に評価することができる地価推定式を活用することが一つの方法として挙げられます。この式により地価の変動を評価することで、各制限内容の導入についての判断の参考情報とすることができます。詳細については、資料編 147～160 ページをご参照ください。



1.4. 「地区整備計画」建築物等の用途の制限

低層戸建て住宅地に共同住宅が混在してくると街並みは変わってきます。したがって、良好な住環境を確保をするため「戸建て専用住宅以外は禁止する」という声は多く挙げられます。

しかし、10年以上先を見据えたルールづくりとしてそれで大丈夫でしょうか？10年・15年後の地域の様子を考えてみると、子供世代は独立しているかもしれませんし、現在現役で働いている人も、将来は得意分野や趣味を生かして自宅の一部で塾や喫茶店、アトリエを開設し、あるいは高齢者福祉施設を利用した生活をしている可能性もあります。戸建て住宅のみ建築可能な地区ではこれらの建物用途は認められません。それでは不便な場合も多くあるのではないのでしょうか。地域の将来のことも視野に入れて、「その用途は本当に制限してよいのか」ということをよく考慮することが必要です。

例えば、建築協定は市内の低層住宅地において既に決定されている地区計画に比べ用途の制限を厳しく規定している場合が多いですが、建築協定から地区計画に移行する場合、「建築協定の制限をそのまま移行」という議論になりがちです。しかし、法的効力を持つ地区計画を検討する際には、建築協定を議論の出発点にしながらも、地域の現在の土地利用と将来像とを勘案し、「この地域として制限したいのは何なのか」という議論を行うことが重要です。

事例紹介

長屋・共同住宅はNO？

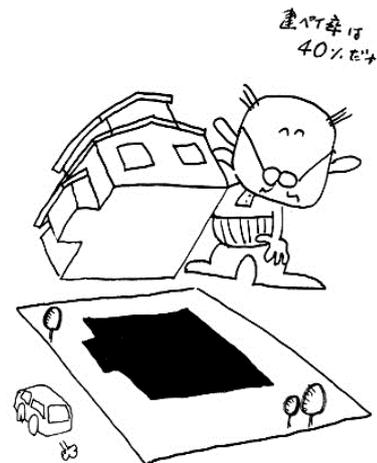
この地区では、昔からの地主が所有する未利用地もあり、地主から長屋・共同住宅を制限しないでほしいという声があがっていました。そのため「目標と方針」には「戸建て住宅を中心とした良好な街並みを形成する」と記載しながらも、地区整備計画では、長屋・共同住宅を制限しませんでした。しかし、法的手続きの縦覧の中で「共同住宅を排除することは地域の活性化に悪影響を及ぼす」という意見書が提出されました。地区整備計画では制限していないため、建築できることを説明しましたが、意見者は、建築をする際、「目標と方針」の表現について、周辺住民から反対されることを懸念していました。

長屋・共同住宅の制限については、建設容認側、制限側双方の言い分のどちらも理があることがあります。したがって検討組織においては、YesかNoではなく、どのくらいの戸数や面積なら戸建て住宅街に合うのかなどの視点も必要になってきます。

1.5. 「地区整備計画」建築物の建ぺい率・容積率

地区計画は、基本的に従前の法律制限を強化する制度であるため、もともと指定されている建ぺい率・容積率が比較的厳しい低層住宅地等において、地区計画により更に建ぺい率・容積率を厳しくするというケースはあまり多くありません。行政側で行う都市計画制限の一斉見直しなどにより一律に緩和されてしまうことを防ぎたいという目的で定める場合がありますが、そのような地区計画は数少ないのが実情です。

なお、建ぺい率には「角地緩和」が、容積率には「市街地環境設計制度（総合設計制度）による緩和」がありますが、地区計画で建ぺい率、容積率を定めると、これらの緩和は利用できなくなります。ただし、角地緩和については、地区計画の中で「角地の緩和は使える」という内容を書くことにより、緩和を利用することもできます。



事例紹介

都市計画と同じ数値をあえて決める

区域内に横浜市の都市計画道路に沿った部分がある地区がありました。地区計画検討時は道路が完成していなかったため、その沿道部分は第一種低層住居専用地域となっていますが、道路が完成すると、沿道部分では土地の有効活用が求められ、用途地域や建ぺい率・容積率の変更ということになるかもしれません。

この地区では、そのような状況となった場合でも緩和しないことを住民の皆さんが表明するという主旨で、現状の建ぺい率・容積率をあえて地区計画でも定めています。

1.6. 「地区整備計画」建築物の敷地面積の最低限度

開発当初のゆとりある街並みの一部で敷地の細分化が行われると、その敷地では必要な建築面積を確保するために敷地いっぱいの建物配置となり、街並みに対しては大きな影響を与えることとなりがちです。

横浜市では第一種低層住居専用地域及び第二種低層住居専用地域では、都市計画で敷地面積の最低限度が決まっています(資料編 132 ページ参照)。しかし、更に乗せの制限をしてゆとりある街並みを保ちたい場合は、地区計画に敷地面積の最低限度を定めて、現状の街並みを維持・保全することになります。

ただし、敷地面積の最低限度は、土地活用、周囲の地価動向など資産的価値に直接影響する項目であり、最も反対意見が出やすい項目でもあるため、地域の現状の敷地割りも勘案して、十分に検討することが必要です。

大きな敷地が増えるにつれて土地活用の選択肢も増えるため、制限値の検討は難しくなります。大半の敷地で細分化が制限され、現状の居住環境が保たれる数値を見いだすところから検討を始めてはいかがでしょうか。

例：都市計画による敷地面積の最低限度が125㎡の地区のケース

敷地面積の最低限度が125㎡と規定されている場合、125㎡以下の土地に分割してしまうと、原則として建築物を建築することはできません。ただし、一定の条件を満たし許可を取得すれば、100㎡の敷地規模までであれば分割をしても、建築が可能になる場合があります。

①225㎡未満の敷地は・・・

都市計画により、分割ができません(上記の許可も受けられません)。したがって、地区計画で制限する必要はないと言えます。

②225㎡以上250㎡未満の敷地は・・・

基本的には分割ができません。しかし、上記の許可を受け、分割ができるケースもあります。この場合、地区計画で、都市計画と同じ125㎡を定めることにより、上記の許可を受けて分割することができなくなります。

なお、地区計画で数値を決める場合、125㎡としても150㎡としても、この住宅地では2分割ができないということになり、あまり街並みに大きな違いはありません。

③250㎡以上の敷地は・・・

都市計画では分割ができるので、敷地の細分化を防ぎたい場合は地区計画で数値を決める必要がありますが、②と違い、数値によって分割できる敷地とできない敷地の数が増えます。自分の敷地が分割できないと反対をする人もいるため、数値は慎重に決める必要があります。

事例紹介

敷地面積の最低限度の数値決定まで

この地区は、元々都市計画による敷地面積の最低限度が125㎡でした。実際の敷地はほとんどが225㎡～250㎡であり、それとは別に区画整理事業が行われた時から土地を所有している旧地主が保有する400㎡程度の未利用地が多くありました。

敷地面積の最低限度を定めないと、125㎡や、許可を用いた125㎡未満の敷地分割が行われてしまう恐れがあると考え、敷地分割ができないように200㎡とする意見、他地区の地区計画などを参考に165㎡、最低でも150㎡とするなどの意見が出ました。また逆に旧地主からは、大きな敷地では高価格であり、若年層が買えないので、今後更に高齢化が進む中で地区の活性化という視点で見れば制限は不要との意見も出され、様々な議論が交わされました。

最終的に165㎡で制限しても125㎡で制限しても、現在の街並みは大きく変わらないことが分かり、都市計画と同じ125㎡の制限としました。旧地主も「許可を用いた敷地分割はしない」という点で納得をしました。

・制限値より狭い敷地は違反？

敷地面積の最低限度の制限への反対意見として、「現在その数値より小さい敷地なので、地区計画が決まると違反となってしまうのか」、「建て替えのときに敷地を大きくしないといけないのか」というものがあります。しかし、地区計画が都市計画決定された公告日の前から制限値より狭い土地は、その敷地面積のまま将来的にも建築が可能です。

この事実をアンケートや説明会などの住民合意形成の段階で正しく伝えておくことにより、「誤解による反対」を防ぐことができます。

コラム

延べ面積から逆算する手法

横浜市が都市計画で定めている敷地面積の最低限度は、建物の延べ面積100㎡が確保されるように定めたもので、これは最低居住水準となる延べ床面積を100㎡と考えたからです。例えば、容積率80%の地域では、都市計画で定める敷地面積の最低限度は、 $100\text{㎡} \div 80\% = 125\text{㎡}$ となっています。そこで、この考え方を利用して、地区の良好な居住環境を形成するための延べ床面積をどの程度にするかを検討し、逆にそこから敷地面積を導き出す検討手法もあります。例えば、横浜市住生活基本計画(平成24年3月策定)では、良好な住宅地として望ましい面積水準(誘導敷地規模)を4人世帯向け一般型誘導居住水準(延べ床面積125㎡)を確保できる規模としており、指定容積率が80%の地域では、 $125\text{㎡} \div 0.8 = 156.25 \div 150\text{㎡}$ を誘導敷地規模としています。

1.7. 「地区整備計画」壁面の位置の制限

① 民法の規定は？

横浜市では都市計画で第一種低層住居専用地域及び第二種低層住居専用地域の一部について、道路からの外壁後退の制限がありますが(資料編 134 ページ参照)、隣地からの外壁後退については、ごく限られた地域(建ぺい率30%、容積率60%の地域)を除き、制限はありません。民法には50cm 以上という規定がありますが、これは民民間の関係により良し悪しが決まる、いわば常識としての寸法を示しているに過ぎず、この規定は建築確認の要件ではありません。そこで、日照・通風の確保やプライバシー保護のためには、壁面の位置の制限(外壁後退)を定めることが有効です。

② 数値のイメージと、実際のスケール感の違い

外壁後退の距離は、話し合いの場だけで決めるのではなく、実際に地域を歩き、現状を見たうえで検討していく必要があります。

次ページの図に、数値による実際のスケールを示しました。例えば上記の50cm だと、数値だけを考えれば、ある程度の空間を確保しているようにも感じますが、現実の家並みを見ると、満足に通り抜けができないということがわかります。また逆に1.5mにすると、十分な空間が確保できる一方、建築できる範囲が大幅に限られます(例えば10m×10mの敷地で、敷地全周から1.5m後退すると、建ぺい率が49%までしか建てられません)。

壁面の位置の制限は、数値のイメージにとらわれずに、実際に街並みを見て、スケール感を持ったうえで議論する必要があるでしょう。

・敷地境界線から50cm

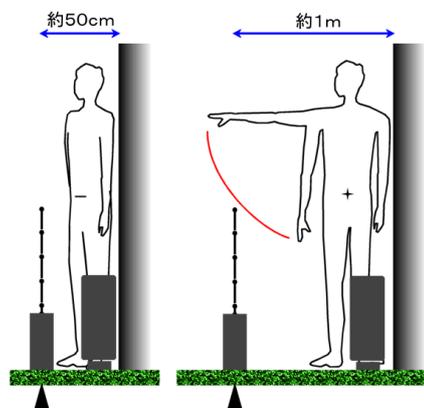
民法234条に準拠した数値で根拠は示しやすいですが、フェンスなどを設け、室外機などを置くと通り抜けできなくなってしまいます。外壁から軒先が出るような建築物では隣の軒先と触れ合ってしまう。

・敷地境界線から1m

片腕を横に広げた程度の空間となります。生け垣や室外機などがあっても通り抜け可能です。

・敷地境界線から1.5m

両腕を横に広げた程度の空間です。出窓などを設けても十分な窓先の空間が確保できます。



③ 外壁後退の緩和

都市計画による外壁後退には、建築基準法により出窓や物置、屋根付きカーポート等の一部除外規定があります。

地区計画では、これら出窓や物置、屋根付きカーポートなどについては、建築基準法のように一部適用除外とする規定を設けるか、除外規定を設けずに全て外壁後退の対象とするか、選ぶことができます。現状の形態や、住民(地権者)の意見などを踏まえて検討しましょう。

1.8. 「地区整備計画」建築物等の高さの最高限度

地区の中や近所に高台があり、そこから地区を眺めたとき、高さの揃った街並みはその地区を代表する景観にもなり、維持・保全する価値も生まれます。このように、ほとんどすべての建築物で高さの揃った街並みが形成されているのであれば高さの最高限度を検討するきっかけになります。

逆に、既存の街並みが高さの統一されているものでなければ、新たに高さの最高限度を定める意味合いを考える必要があります。例えば、道路側から見た建築物の圧迫感は、建築物の高さだけではなく、外壁後退、屋根の形状と勾配など様々な要因によって変わるため、高さの最高限度を定めても、圧迫感軽減につながらないケースもあります。

したがって、建築物の高さの最高限度を検討する際は、地区の建ぺい率/容積率や外壁後退の指定と合わせてシミュレーションし、制限する意味合いと共に数値を検討してください。

1.9. 「地区整備計画」建築物等の形態意匠の制限

形態意匠の制限は、建築物の屋根、外壁その他の屋外から見ることができる部分について、優れた景観を維持・保全するために定めます。

この制限は、ルール化した後で行政が審査するときには、適

合しているか否かの明確な判断基準が求められます。しかし、制限の性質上、どうしてもあいまいな表現方法になってしまいがちです。その場合は、地区の特色が記されている地区計画の「目標・方針」と併せて判断しています。

検討の際には、地区計画の「目標・方針」の議論と併せて、地域の特色は何かを明らかにしてください。

例：建築物等の形態意匠の制限

- ・ 建築物の形態及び意匠は、周囲の景観と調和を図るものとする。
- ・ 建築物の屋根及び外壁は、刺激的な色彩又は装飾を用いないものとする。
- ・ 建築物の屋根は、勾配のある形式とする。 等

1.10. 「地区整備計画」垣又はさくの構造の制限

塀や植栽など、外構によって地域の雰囲気は大きく変わります。また近年は、地域の防犯という視点からもブロック塀などの閉鎖的な空間の是非が議論されてきています。どのような街並みを目指すのか、あるいは各敷地の自由にゆだねるのか、まずは現状の地域をよく観察し、その上で議論を進めてください。

また、道路境界沿いだけでなく、隣地境界沿いの扱いも重要な検討項目です。開放性とプライバシーとは相反する部分もあり、制限をするならばどのような表現とするか、議論が必要です。



植栽をほどこした外構

例：垣又はさくの構造の制限

- ・ 道路に面する垣又はさくの構造は、生け垣、フェンスその他これらに類する開放性のあるものとする。ただし、フェンスの基礎、門柱、門扉その他これらに類するものを除く。

1.11. 「地区整備計画」地区施設

地区施設とは、主として街区内の住民が利用する道路、公園、緑地、広場、などでその整備を都市計画として定めるものです。

すでに整備されている道路や公園などは、公の管理下にあり、ことさら地区施設に定めて整備を明示する必要はありません。

事例としては、右の写真のように地区内で新たに指定された歩行者専用道路を、地区の街並みを形づくる要素として位置付けたものがあります。



地区施設に指定された歩行者専用道路

2 建築物にかかわるまちづくり制度

2.1. 地区計画

一般的な建築制限は都市計画法、建築基準法で定められています。都市計画法による都市計画は市域全体の計画を策定していて地域レベルの配慮には欠けているといわれます。一方、建築基準法は敷地単位に建物形態などを制限するもので、やはり地域レベルの配慮には欠けているといわれます。これらはまちづくりを進めるうえでの建築物の最低限の基準を定めたもので、この基準を守っていても、日照・プライバシー等の問題は起こる可能性があります。

このように、都市計画法や建築基準法による制限だけでは、地域の特性にあった住環境の形成や保全是困難です。

地区計画は、特定の地区・街区レベルの都市計画で、まちづくりの方針や目標、道路・広場などの公共的施設(地区施設)整備、建築物等の用途・形態などの制限をきめ細かく定め、届出・勧告制度によって、その地域にふさわしいまちなみの実現を図ろうとするものです。

具体的な建築の基準については、建築基準法第68条の2に規定する条例に定めることによって、建築確認制度の審査項目となり法的強制力を持ちます。

地区計画の地元によるルール案の策定までの流れは、60 ページを参照ください。

なお、都市緑地法の改正(平成16年12月)及び景観法の制定(平成16年12月)により地区計画等緑地保全条例、地区計画等緑地率条例及び地区計画等形態意匠条例を定めることができるようになりました。これにより、樹林地草地等の保全に関する事項、建築物の緑化率の最低限度及び建築物等の形態意匠の制限について条例化することができるようになりました。

2.2. 建築協定

建築協定制度は、土地の所有者等の全員の合意によって建築基準法等の「最低限の基準」に、さらに一定の制限を加え、互いに守りあっていく事を「約束」(契約)し、その「約束」を横浜市長が認める(認可する)ものです。この「約束」は、個人の権利を制限しますが、そのかわりに地域の環境保全、魅力ある個性的なまちづくりの実現に役立ちます。

建築協定成立までの流れは、次ページを参照下さい。

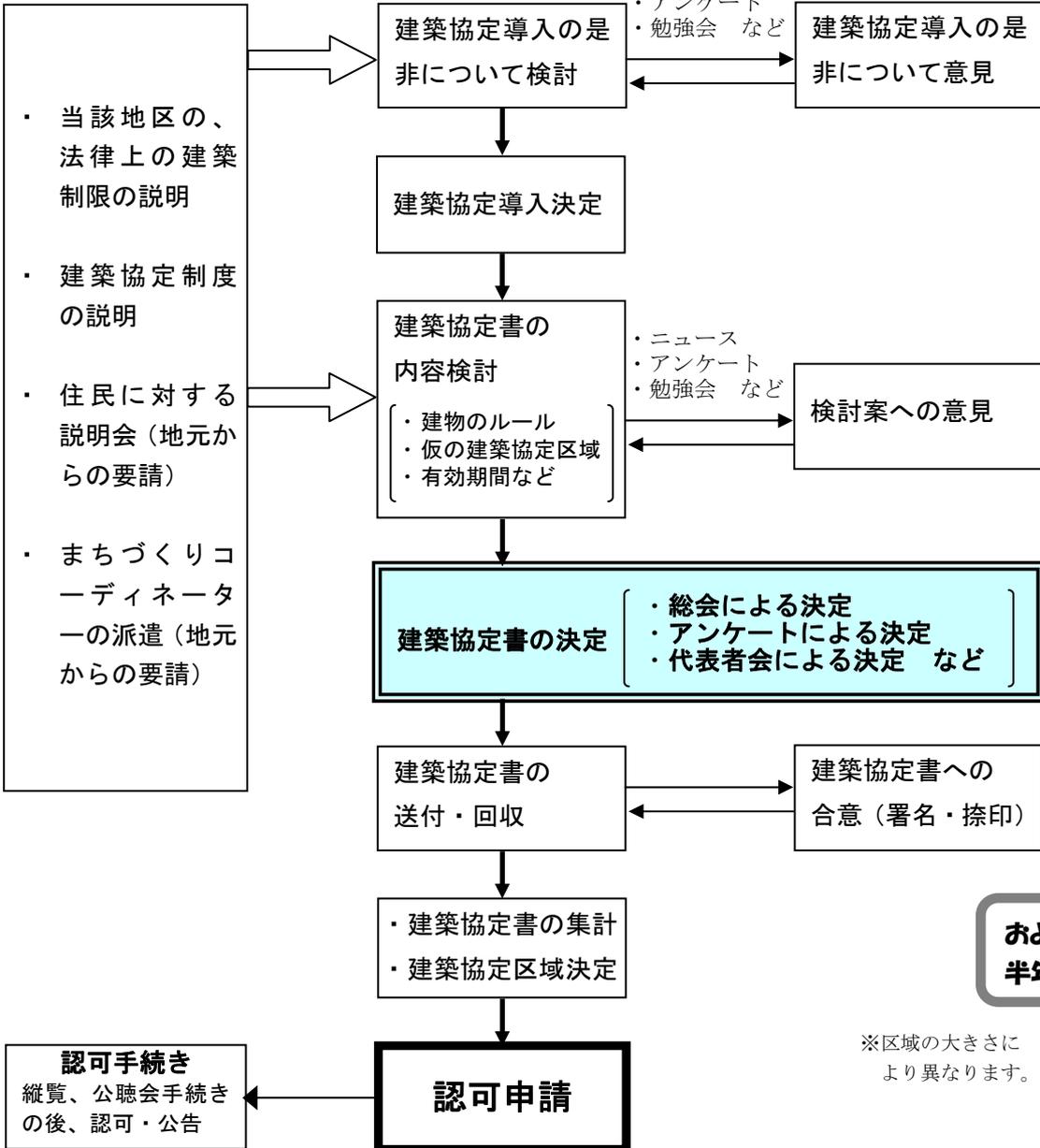
建築協定成立までの手続きの流れ

・新規に建築協定を検討する場合
→準備委員会や自治会、町内会など
・既にある建築協定を更新する場合
→建築協定運営委員会など

横浜市

代表者会

住民(地権者)

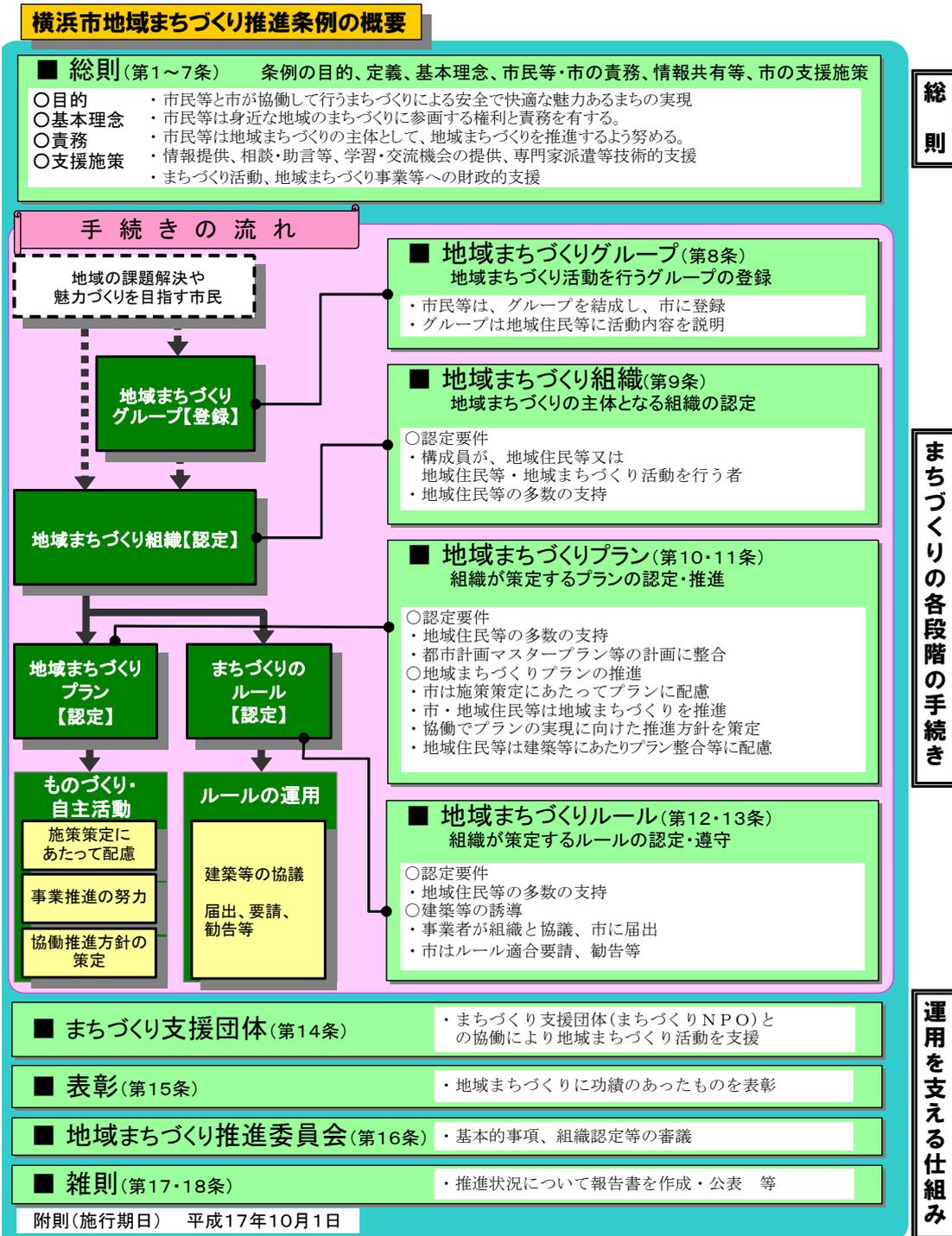


およそ
半年～2年

※区域の大きさにより異なります。

2.3. 地域まちづくり推進条例

安全で快適な魅力あるまちを実現するために、市民と市が協働し身近な地域のまちづくりを推進し、市民の権利と責務を明確化します。このため、組織づくり、計画づくり、ルールづくりなどの市民参画の方法・手続きや、市民主体のまちづくり活動への支援策を定めています。



2.5. まちづくり制度の比較

主なルールの種類		地区計画				建築協定
根拠法令等		都市計画法 (条例根拠：建築基準法、都市緑地法、景観法)				建築基準法
解説ページ		資料編2.1. (p121)				資料編2.2. (p121)
ルールの運営・審査		都市計画法に基づく市への届出制度と、建築確認制度 (建築主事等が建築基準法に基づく条例化項目を審査) によって運用する				原則として協定加入者で作る建築協定運営 委員会が運営する。建築をする場合は、運 営委員会と事前協議を行う。
効力の範囲		地区内の地権者全員				協定区域の地権者全員 (穴抜け地等は協定区域ではないので効力 は及ばない)
違反への措置と 強制力		市が行う。 ・建築基準法に基づく条例化項目については建築確認の 審査項目となり、法的強制力を持つ。 ・景観法に基づく条例化項目は、建築確認の審査項目で はないが、法的強制力を持つ。 ・その他の項目については、都市計画法に基づく勧告制 度がある。				運営委員会が行う。民事契約と同等の効力 があり、合意に至らないときは民事訴訟に よる解決となる。
内 容		都市 計画	条例 (建築基準法)	条例 (都市緑地法)	条例 (景観法)	
	建物の用途	○	○	×	×	○
	敷地の面積	○	○	×	×	○
	敷地分割の禁止	×	×	×	×	○
	建ぺい率	○	○	×	×	○
	容積率	○	○	×	×	○
	建物の高さ	○	○	×	×	○
	建物の階数	×	×	×	×	○
	外壁の後退距離	○	○	×	×	○
	垣・さくの構造	○	○	×	○※2	○
	建物のデザイン・色	○	△	×	○※2	○
	工作物	○	△	×	○※2	×
	道路・公園・緑地	○	×	○※1	×	×
	福祉・防犯などのソ フトなルール	×	×	×	×	×
凡 例	定められる	○	※1 樹林地草地の制限、緑化率の最低限度の制限に限る。			
	条例の本文改正が必要	△	※2 形態意匠の制限に限る。			
	定められない	×	※3 公共施設は除く。			
			※4 良好な景観の形成に関する事項に限る。			

地域まちづくりルール	景観計画	景観地区	景観協定
地域まちづくり推進条例 (平成17年10月1日施行予定)	景観法		
資料編2.3. (p123)	資料編2.4. (p124)		
・地元組織が運営する。建築等の行為については市も届出を受け、地元組織が事前協議を行い、両者が協働して誘導を図る。 ・地元組織及びルールは市が認定する。	市が届出を審査する。	形態意匠については市が認定 高さ・外壁後退・敷地面積・については建築主事等が確認	原則として、協定加入者が運営する。建築協定と同様になると考えられるが、H17年8月現在横浜市には実例無し。
地区内の 地域住民等の全員	区域内の 対象行為者全員	地区内の 対象行為者全員	協定区域の地権者全員 (穴抜け地等は協定区域ではないので効力は及ばない)
建築等の行為については、市への届出・勧告による緩やかな規制・誘導を行う。法的な強制力はない。	・景観計画に適合していない場合は、市が計画変更等の勧告を行う。 ・形態意匠(別途条例で指定)に関しては変更命令も可能。	市が行う。 ・違反建築物に対する是正命令 ・設計者等に対する処分(罰則規定あり)	運営委員会が行う。民事契約と同等の効力があり、合意に至らないときは民事訴訟による解決となる。
○	×	×	○
○	○	○	○
○	×	×	○
○	×	×	○
○	×	×	○
○	○	○	○
○	×	×	○
○	○	○	○
○	○	○	○
○	○	○	○
○	○	○	○
○	○	○	○※3
○	×	×	○※4

3

都市計画および建築制限の基礎知識

3.1. 都市計画と都市計画区域

「都市計画」とは、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画で、都市計画法に基づき、都道府県（内容によっては市町村）が定めるものです。また、「都市計画区域」とは、一体の都市として総合的に整備・開発・保全する必要がある区域として指定されるもので、横浜市内は全域が「都市計画区域」です。「都市計画」の内容は、「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」、「市街化区域と市街化調整区域の区分(下記3.2.参照)」、「用途地域(下記3.3.参照)」、「地区計画(2.1.参照)」、「都市施設(都市計画道路や都市計画公園等)」、その他です。

3.2. 市街化区域と市街化調整区域

都市計画区域は「市街化区域」と「市街化調整区域」に区分されます。(いわゆる「線引き」)
「市街化区域」は、すでに市街地を形成している区域及びおおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域、「市街化調整区域」は市街化を抑制すべき区域とされています。

横浜市内の市街化区域の土地には、いずれかの用途地域(下記3.3.参照)が定められています。

3.3. 用途地域

用途地域は、都市内における住居、商業、工業その他の用途を適切に配分すること等により、機能的な都市活動の推進、良好な都市環境の形成等を図るため、土地利用上の区分を行い、建築物の用途、密度、形態等に関する制限を設定するものです。第1種低層住居専用地域、第1種中高層住居専用地域、商業地域、工業地域等、全部で12種類(うち住居系の用途地域は7種類)の区分が有り、横浜市内の市街化区域(上記3.2.参照)の土地にはいずれかの用途地域が定められています。

平成5年6月の都市計画法改正により、用途地域は従来の8種類から12種類に細分化されました。横浜市においては平成8年5月10日の都市計画決定告示を経て、新しい用途地域が適用されました。またこの時、敷地面積の最低限度規制(p132参照)を併せて導入しました。

3.4. 建築物

「建築物」とは、土地に定着する工作物のうち、屋根及び柱若しくは壁を有するものことである。折りたたんで持ち歩けるテントや、すだれなどで日陰を作るだけの軽微なもの等は「建築物」に該当しませんが、庭に設置された物置や車庫等は壁（若しくは柱）と屋根があるため「建築物」となります。なお、建築基準法では、「建築物に付属する門若しくは塀」も「建築物」に含まれ、「鉄道のプラットホームの上屋など」は含まれないとしています。（建築基準法第2条第1項第1号）

3.5. 用途（建築物の用途）

用途とは、建築物の使いみちのことです。建築基準法第48条により、用途地域（前ページ3.3.参照）に応じて建てられる建築物の用途が制限されています。（詳細は建築基準法別表第2参照）

例えば、第一種低層住居専用地域では、以下の1～10の建築物だけが建築できます。

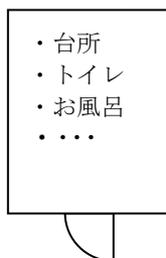
1. 住宅（一戸建ての住宅及び長屋）	6. 老人ホーム・保育所・身体障害者福祉ホームなど
2. 建築基準法施行令130条の3で定める兼用住宅	7. 公衆浴場
3. 共同住宅・寄宿舎又は下宿	8. 診療所
4. 学校・図書館など	9. 巡査派出所・公衆電話所等公益上必要な建築物
5. 神社・寺院・教会など	10. 1～9に附属する建築物

用途 参考 1 一戸建ての住宅と多世帯同居住宅

多世帯同居住宅には、建築基準法上で「一戸建ての住宅」として取り扱うものと「長屋」として取り扱うものがあります。横浜市の判断基準は次のとおりです。

住戸内に玄関等の共有部分があるか世帯間を内部で行き来できる場合は、一戸建ての住宅として扱います。一方、一つの建築物に2以上の住戸があり、建築物の出入口から住戸の玄関に至る階段、廊下などの共有部分が無いものを「長屋」といいます。

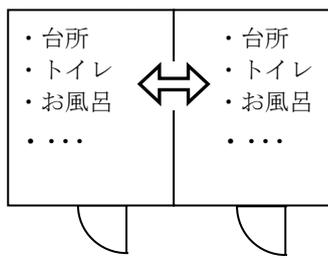
例1：一戸建て



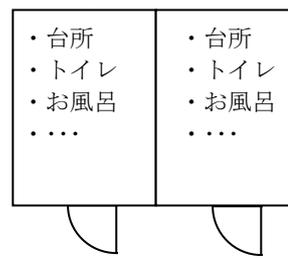
例2：一戸建て



例3：一戸建て



例4：長屋



なお、住戸の玄関の外に廊下・階段などの共有部分があるものは「共同住宅」です。

用途 参考2 兼用住宅とは？（建築基準法施行令 130 条の 3 で定める兼用住宅）

第一種低層住居専用地域内に建築できる兼用住宅については、建築基準法施行令第 130 条の 3 に定められています。

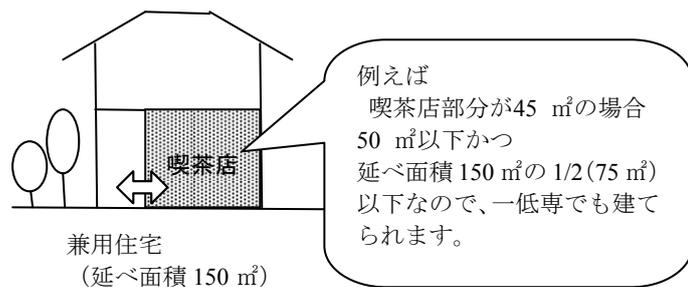
まず、以下の①～③のすべての条件を満たさなければなりません。

- ① 非住宅部分の延べ面積が、建築物全体の延べ面積（各階の床面積の合計）の 1/2 を超えないこと
- ② 非住宅部分の床面積の合計が 50 m² 以下であること
- ③ 住宅部分と非住宅部分とが内部で直接往来できること

そして、住宅と兼用する用途は以下の 1～6 のいずれかでなければなりません。

1. 事務所	4. パン屋・菓子屋・豆腐屋など
2. 日用品を扱う店舗・食堂・喫茶店	5. 学習塾・華道教室など
3. 美容院・クリーニング屋・洋服店など サービス業を営む店舗	6. アトリエ・工房など

なお、運営形態や使用する機械の原動機の容量などによっては法律上建てられない場合があります。



地区計画や建築協定などでは、建築基準法48条に規定するよりも、さらにきめ細かく用途を制限することができます。例えば、兼用住宅については特に多数の来客や騒音などが懸念されないもの以外は建てられないようにすることや、共同住宅・長屋を戸数を限って建てられるようにすること、特定の公共施設以外を建てられないようにすることなど、様々な制限が可能です。しかし、用途の制限は、時間が経つと時代の変化による地域のニーズに合わなくなることも考えられるため、内容を決める際には十分に検討する必要があります。

◆ 都市計画による制限内容の調べ方

建築制限の基礎となる用途地域や建ぺい率・容積率その他の都市計画による制限内容は、場所によって様々な事が定められています。これらは横浜市の都市計画や建築確認審査を担当する窓口で資料を閲覧するか、又は、横浜市ホームページの行政地図情報「i-マップ」

(<http://www.city.yokohama.jp/tokei/>)で調べることができます。

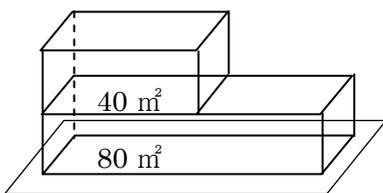
3.6. 建ぺい率

建ぺい率とは、「建物の建築面積の、敷地面積に対する割合」をいいます。

$$\text{建ぺい率} = \frac{\text{建築面積}}{\text{敷地面積}}$$

建築基準法第53条には建ぺい率の制限が規定されており、都市計画による基本的な数値制限(前ページ「◆ 都市計画による制限内容の調べ方」参照)の他、敷地の状況による緩和などが定められています。

—例・敷地面積 200 m²の場合—

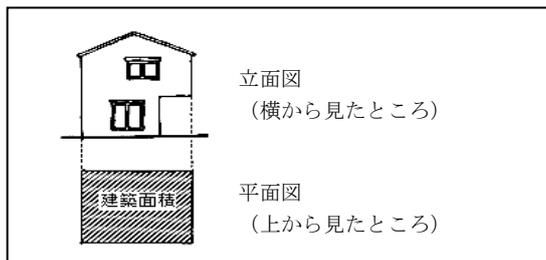


$$\text{建ぺい率} = \frac{80}{200} = 0.4$$

→ **建ぺい率は40%となります。**

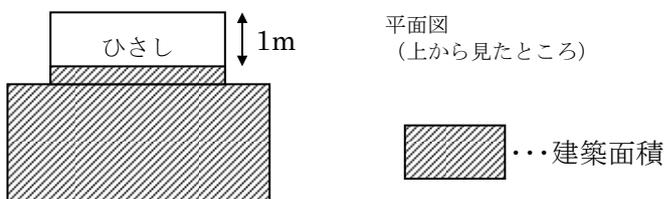
建築面積とは？

通称‘建て坪’と言われるもので、建物を真上から見た時、外周の柱又は外壁の中心線で 囲まれた面積をいいます。



(建物の階数には関係ありません。)

軒、ひさしなどについては、突端から1mまでは建築面積に算入されません。



地区計画では建ぺい率の最高限度を定めることができます。建ぺい率を制限することにより敷地内に空地を確保し、通風や採光に配慮した計画とすることができます。

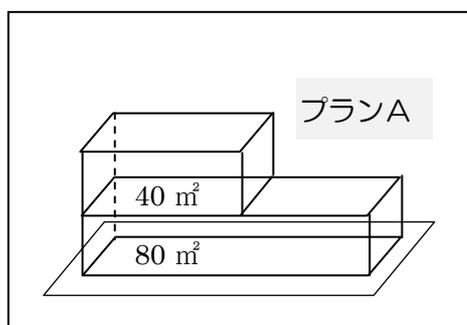
3.7. 容積率

容積率とは、「建物の延べ面積の、敷地面積に対する割合」をいいます。建築基準法第52条で容積率が規定されています。

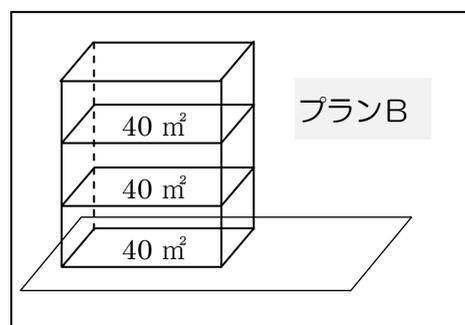
$$\text{容積率} = \frac{\text{延べ面積(各階の床面積の合計)}}{\text{敷地面積}}$$

建築基準法第52条には容積率の制限が規定されており、都市計画による基本的な数値制限(p130の「◆ 都市計画による制限内容の調べ方」参照)の他、建築物の内容による緩和などについて定められています。

－例・敷地面積 200 m²の場合－



$$\text{容積率} = \frac{80+40}{200} = 0.6$$



$$\text{容積率} = \frac{40+40+40}{200} = 0.6$$

→ どちらも容積率は 60% となります。

3.8. 敷地面積の最低限度

建築基準法第53条の2で、敷地面積は、用途地域に関する都市計画において定められた最低限度以上とされ、横浜市では、平成8年5月10日に、容積率が100%以下の第一種及び第二種低層住居専用地域において、次のとおり定められました。

用途地域	容積率	敷地面積の最低限度
第一種低層住居専用地域	60%	165 m ²
	80%	125 m ² (港北NT土地区画整理事業 施行区域内は 165 m ²)
第二種低層住居専用地域	100%	100 m ²

平成8年5月10日時点で既に建築物が建っている敷地で、敷地面積の最低限度未満のものや、建築審査会の同意を得て市長が許可した敷地には適用されません。

地区計画では、その地域にふさわしい規模の敷地面積の最低限度を定めることができます。また、上記の通常の都市計画における敷地面積の最低限度と同じ制限内容を地区計画にも定めることによって、基準面積未満の敷地に対する横浜市の「許可」を未然に防止することができます。

3.9. 高さ

建築基準法施行令第2条第1項第6号で建築物の高さが規定されています。建築物の高さとは、地盤面(令第2条第2項に定める方法で計算した平均地盤面)から建築物の最高の部分までの高さとなります。屋上のペントハウスなどは形状によって高さに算入されない場合があります。横浜市では都市計画法に基づき高度地区を定め、高さ制限をしています。また、建築基準法第56条では道路斜線制限と呼ばれる方法などで建築物の各部分の高さを規制しています。

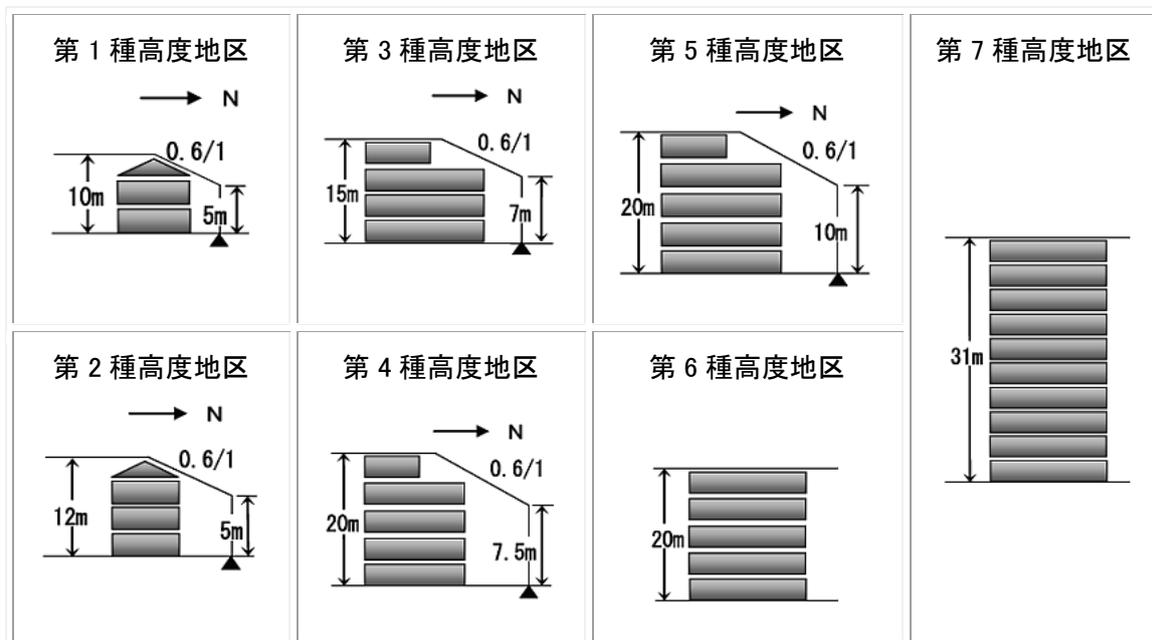
地区計画などで、もともと定められている高さ制限よりも厳しい高さ制限を定めることによって、建築物による圧迫感を軽減したまちなみを維持することができます。

高さ制限について

1 高度地区

横浜市では第1種から第7種までの高度地区があり、地域によって高さ制限をしています。各高度地区の制限概要は右図のとおりです。(高度地区を調べるには p130 の「◆ 都市計画による制限内容の調べ方」参照)

最高限高度地区(図解)

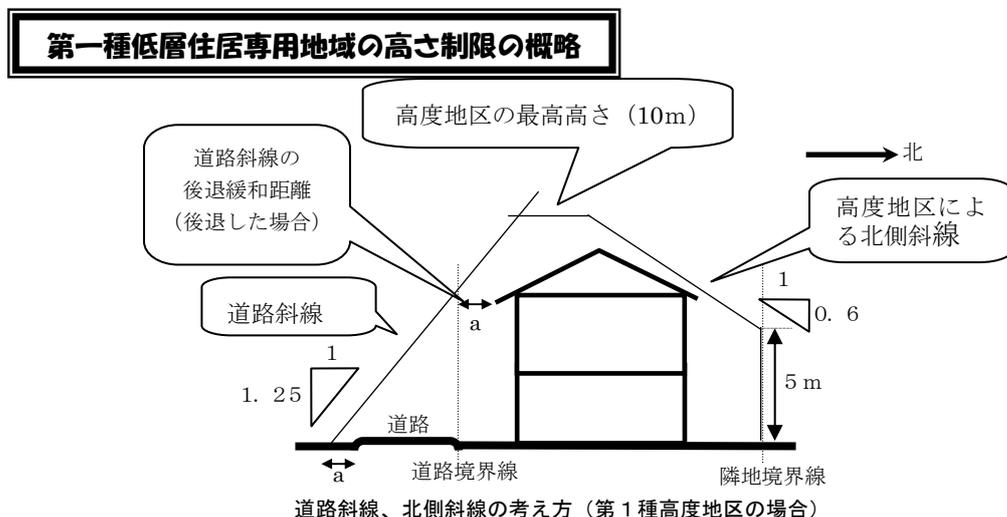


※ ▲隣地境界線

※ 敷地の北側に道路、水面、線路敷等(広場及び公園は除く)が接する場合は制限の緩和があります。

2 道路斜線

前面道路の反対側の道路境界線からの水平距離に、住居系の用途地域は 1.25、商業・工業系の用途地域は 1.5 を乗じた数値以下にしなければなりません。



3.10. 壁面の位置の制限(外壁後退)

建築物の外壁かこれに代わる柱の面から道路境界や敷地境界までの距離についての制限のことです。横浜市では、用途地域に関する都市計画として第1種及び第2種低層住居専用地域の一部に前面道路から1m又は敷地境界から1mの制限が定められています。(制限内容を調べるにはp130の「◆都市計画による制限内容の調べ方」参照)

地区計画などで、地域に見合った壁面の位置の制限を上乗せして決めることで、ゆとりある街並みの形成が図れます。

3.11. 既存建築物に関する適用の除外

法規に適合して建築したものの、その後の法令改正などによって現時点での規定に適合しない状態となったものを指します。

例えば地区計画で新たに今までの規制よりも厳しい規制を制定した場合、今までの規制には適合していても地区計画で定めた規定には適合しない建築物が既に建っている場合があります。このように地区計画で定めた新しい規定に適合しない建築物については、地区計画が定められた後に、すぐに新しい規定が適用されることはありません(適用の除外)。建て替えや増築等のときに新しい規定に合わせるようになります。(ただし、増築の規模や地区計画の内容によっては、既存の適合しない部分を新しい規定に合わせる必要がない場合もあります。)

3.12. 借地権者

地区計画を検討する上で意見を求めるべき「借地権者」とは、都市計画提案制度に準じ、都市計画法第21条の2「建物の所有を目的とする対抗要件を備えた地上権若しくは賃借権を有する者」がこれにあたります。具体的には

- 1 土地の登記簿に、地上権又は賃借権が登記されている者
- 2 土地の登記簿には権利の登記をしていないが、土地の上に建物を所有し、その建物の所有権を登記している者(借地借家法第10条第1項による。)

を指します。

厳密には、建物所有権を登記していても使用貸借権者(親族や知人から無償で土地を借りている人など)は借地権者に該当しません。都市計画提案制度においても、使用貸借権者は未登記の借地権者にはあたらないとし、区別しています。一般的には地代を払っていれば借地権者、払っていなければ使用貸借権者となります。

しかし、実際には、この二つを当事者以外の方が判別することは非常に困難であるため、地区計画などでは、未登記の借地権者と使用貸借権者を区別せずに、上記2に該当する人全てを対象と見なしてアンケートなどを実施しても構わないものとしています。

4 まちづくり支援制度

住民発意によるルールづくり検討などを支援するため、横浜市ではまちづくり活動の専門家やNPO組織を各地元に派遣する制度などを用意しています。

◇まちづくりコーディネーター

横浜市では、都市計画や建築の知識を持ち、まちづくり活動やルールづくり検討の経験豊かな専門家をまちづくりコーディネーターとして登録しており、各地元からの申請に応じて派遣しています。

コーディネーターは、合意形成を進めるにあたっての進行・調整、検討の場での専門的知識に基づくアドバイスや提案、アンケート調査票やニュース作成のお手伝いなどを中立的な立場で行います。

◇まちづくりNPO

横浜市では、都市計画や建築などの分野にとどまらず、幅広い観点から地域のまちづくり活動に関わっているNPOなどの組織をまちづくりNPOとして登録しています。これら組織は市内に相談窓口を構えており、まちづくりに関する相談に応じています。また、各地元で合意形成活動が行われる際には、コーディネーター同様に市から派遣を行うこともできます。

支援の仕組み

各地元でまちづくりに関する発意や相談が起こる段階	相談 市役所・区役所のほか、まちづくりNPOにご相談ください。窓口や電話で相談を承るほか、各地元へ伺って制度説明や活動の進め方に関するアドバイスを行います。
有志によるまちづくり検討組織が出来、ルールづくりなどのまちづくり活動が行われるようになる段階	派遣 市役所から、まちづくりコーディネーター又はまちづくりNPOを検討会の場に派遣し、また、職員も検討会の場に伺い支援します。 コーディネーター等は、合意形成作業に関して専門知識を生かしたアドバイスを行うほか、検討のための資料収集、ニュース作成のお手伝いといった支援を行います。
更に継続的な取り組みを要する合意形成作業が行われる段階	作業の委託 地区計画などの内容を詳細に検討するためにより本格的な調査などを行う段階では、地権者情報リストの作成、建築物等の現況調査や地区計画地元案作成などの作業をコーディネーター等に委託して支援します。 費用の助成 まちづくり活動の費用の一部を助成します。地区計画や建築協定などのルールが出来た場合に、その地区にそれらのルールがかかっていることを示す看板・表示板等を設置する費用の一部も助成の対象となります。

5 ワークショップの方法

5.1. オリエンテーション

(1) 自己紹介

その後の話し合いや共同作業をスムーズに行うために、まずはお互いのことを知ることによって参加者の緊張を解き、かつ、話しやすい雰囲気や安心感を作り出します。

進め方

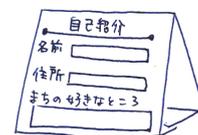
- ①5～10分程度の時間で用紙に自己紹介の項目ごとに簡潔に記入してもらいます。
- ②一人ずつ用紙を見せながら発表してもらいます。このとき、この用紙をグループごとに模造紙にまとめて壁に貼る方法やそれぞれの前に置いておけるようにしておく方法があります。

道具

自己紹介用紙／サインペン／模造紙等(自己紹介用紙を貼り掲示するためのもの)

事前準備

- ①全体のプログラムの中で時間配分も考慮し、必要だと思われる項目の組み合わせを考えます(自己紹介のポイント参照)。
- ②項目ごとに記入しやすい用紙を用意するといいいでしょう。



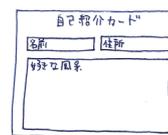
スタンド式

自己紹介のポイント

○基本情報共有

どこの誰なのか、基本情報を共有します。

- ・名前
- ・住んでいるところ
- ・趣味→雰囲気を和ませるにはいいでしょう。
- ・家族構成→プライバシーに関わるので配慮が必要ですが、自分以外の家族(例えば子ども、お年寄り)の視点でも意見が言えることが分かるという利点もあります。



カード式

用紙を見せながら
発表しましょう



○参加者の思い共有

どんな思いをもってこのワークショップに参加したのか、一番言いたいことは何か、始め

に共有しておく、この時点でお互いの共通点や相違点が理解できるのでその後の話し合いもしやすくなります。話し合いの中身によって、その導入になるような項目で自己紹介をします。

・参加の動機

・対象となる地域で好きなところ、嫌いなところ、よく〇〇する(遊ぶ、憩う、休む、散歩するなど)ところ

→言葉で表現する以外に、地図にプロットしたりその風景を絵に描いてもらう方法もあります。

■コラム■

○名札は必需品！

自己紹介では覚えきれなくても、名前は呼び合いながら話を進めたいものです。スタッフも含め、全員が名札をつけるようにしましょう。

○記入はサインペンで！

参加者が記入したものを発表しながら情報共有を行う場合、ボールペンなど細いもので記入すると字が小さくなるためサインペンのような少し太いもので大きくはっきり書いてもらうようにします。

5.2. 体験共有

(1) まち歩き・現地体験ワークショップ

部屋の中で話し合っても、普段意識していないことだとなかなかイメージできないことがあります。そのような時は、対象となる地域や場所に一緒に行き、問題意識や将来イメージを深め、共有します。

進め方

- ① ルートが決まっている場合、ルート図を使って参加者に説明します。
- ② 記録用紙に書き留めたりポラロイドカメラで撮影したりしながら現地体験をしていきます。
- ③ 現地体験を踏まえての意見交換を行います。



道具

ルート図(地図)／標識／記録用紙／ポラロイドカメラ

事前準備

- ① まちを把握してもらう為に有効であると思われるルートを決め、それを地図に落とししたルート図を作成します。ルート内に、ルート案内やその場所の説明を記した標識を設置します。ルートを決めずに自由に見て回ってもらう方法もあります。
- ② 現地体験をする際に、何をしてくるのかポイントを絞っておくことも、その後の話し合いの種にするために有効です。絞ったポイントは記録用紙にまとめて参加者に配布するといいでしょう。また、ポイントを絞らず自由に感じたことを話し合ってもらえる方法もあります。

現地体験のポイント

- 地域全体の場合
まちの魅力や課題点を拾い出していくのが一般的です。
- 公園などの計画地の場合
計画地の広さや周辺の状況、雰囲気を見ながらどのような計画にしたらいいかという将来イメージをふくらませます。

5.3. アイデア出しのための手法

(1)ブレインストーミング

まちのイメージを検討したり、問題点を抽出したりするとき、多くの意見を出すことでイメージを作り出すときなどに使われます。参加者が自由にアイデアを出し合うことで、他の参加者はさらに連想を行ったりして、さらに多くのアイデアを生み出すことができます。

進め方

- ①会・進行役がテーマを決めて説明する。
- ②参加者は、自分のアイデアをポストイット1枚に1つずつ書いて模造紙に貼り付けていきます。
- ③模造紙上で意見をまとめます。→『(3)KJ法』参照



【ルール】

- ・出されたアイデアに対する批判、判断、意見は行わない。
- ・奔放なアイデア、つまらないアイデア、乱暴なアイデア、見当違いなアイデアを歓迎する。
- ・アイデアは多いほどよい。
- ・他人のアイデアを修正、改善、発展、結合する。出されたアイデアの改善案も歓迎。

道具

模造紙／付せん／色サインペン

(2)ラウンド意見交換法

活発な意見が出ないことが予想されるとき、または特定の人ばかりが発言するだろうと考えられる場合に全員の意見を聞くために行います。

進め方

- ①会進行役がテーマについて説明したあと、配布したメモ用紙に自分の考えを書きます。
- ②記入の時間は10分程度取ります。
- ③順番に1回1つの意見を一人1分以内ずつメモ用紙を見ながら発言してもらいます。出す意見が無くなった人は「パス」といって次の人に回します。
- ④記録係は1枚の付せんに1つの意見を書き留めていきます。
- ⑤付せんを模造紙上でまとめます。→『(3)KJ法』参照

道具

模造紙／メモ用紙／付せん／ペン

(3)KJ法

参加者がバラバラに出した意見の傾向を明らかにし、アイデアの位置づけを明確にするために有効な意見のまとめかたです。

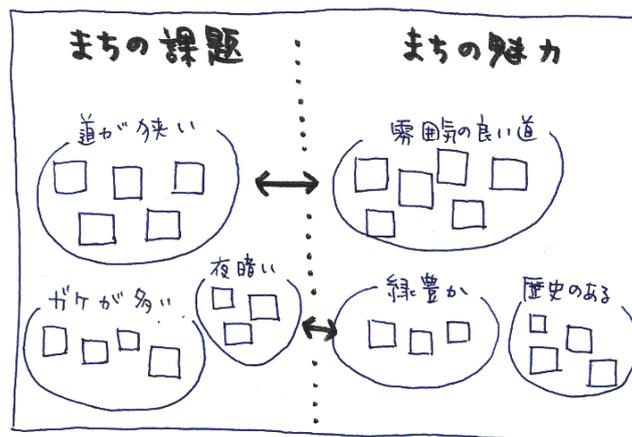
進め方

- ①意見の書いた付せんを模造紙上に全て貼りだします。
- ②模造紙上で同じような意見をグルーピングし、そのグループのキーワード(どういう視点でグループにまとめたか)を大きく書き込み、全員の意見の傾向が分かるようにします。
- ③グループ間で関係がありそうなものは矢印で結ぶなどの工夫をするとより意見の位置づけが明確になります。
- ④司会進行役は、グルーピングされた意見の中で一番多い項目から順に補足説明や質問、関連意見を促し、さらに多くの意見を出し合うようにします。

道具

模造紙／意見の書いた付せん／ペン

(山路 清貴 著:「合意形成の技術」より)



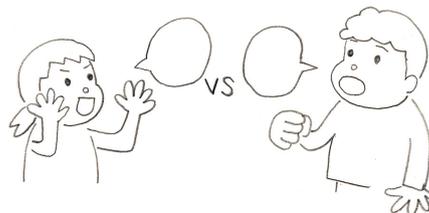
5.4. 意見を収れんしていくための手法

(1) ディベートゲーム

いろいろな意見が出てきてはいても、一人一人の意見がまとまらないとき、またはそれぞれが意見を持てずいつも聞いているだけになってしまいがちなとき、いくつかの意見のどれかに自分の立場を置くことで、その意見を持つ人の気持ちを理解し、さらには客観的な視点でその意見の良い点悪い点を整理し、自分自身の新しい視点に加えることができます。ものごとを多面的に考えられるようになると、より広い人との合意形成がスムーズに進むと考えられます。

進め方

- ①まず意見を2つか3つに整理し、意見ごとにグループ分けします。グループのメンバーはその意見に反対の人、意見のない人を中心に構成し、場合によっては何人かはその意見を推進する人を入れるようにしてもいいでしょう。
- ②その意見に反対の人も、意見のない人も、その意見を推進する気持ちになって他のグループと戦います。自分の反対する考え方を推進したり、もともと自分が持つ考え方を相手にして戦ったりするのは本意かもしれません。しかし、ここは客観的に自分のグループの考え方の良い点、相手の考え方の悪い点を指摘するように無理矢理にでも考えるようにしましょう。
- ③再び自分の立場に戻って、それぞれの意見の良い点、悪い点の整理をし、その会全体としてベストな考え方へとまとめていきます。



道具

道具は必要ありません。

(2) ロールプレイシミュレーション

ア まちづくり全般

主にまちの将来像をイメージしルールを検討していくための共通認識をつくっていくのに有効な手法です。人は、現在の、自分の状況に、固執してものごとを考えがちです。今まで問題がなかったからこのままでいい、という意見はよく出てくるものです。しかし、これから先の、まちで出てくるであろう問題を発見し、対策を考えるには、あらゆる角度から具体的にまちの将来像をイメージしていく必要があります。自分以外の人になって将来をシミュレーションしていくことで、他の人の立場を理解するだけでなく今の自分の様々なしがら

みがないところで自由にものを考えられるという利点があります。

進め方

- ①プレイヤーカードをひき、その人になりきります。その役で自己紹介をすると効果的です。
- ②それぞれの役で、今後どのような建替えをしていくか、または住み替えをしていくか意志決定をしながら、模型などを動かし将来像を描いていきます。
- ③一人一人の役の意志によって変化させた建物を、まち全体として眺め、どのような課題があるのか、またはどのようにまちを導いていったらいいのかを話し合います。

道具

プレイヤーカード(年齢、職業、家族構成、など将来設計に必要な設定を書いたもの)、
模型等シミュレーションの道具

■コラム■

目で見えるもので共有しよう — 模型、写真を効果的に使う —

ルールづくりでもものづくりでも、今日の前にないものをイメージするのは大変です。そんなとき、効果的なのが模型や写真、絵のコラージュによって将来像を描くという方法が効果的です。特に模型は、いろいろな角度から見ることができ、本物と違って気軽に動かしてみることができま
す。このような目に見えるものを効果的に使って合意形成をしていくとスムーズにいくことが多いと
考えられます。

イ 利用イメージづくり法(公園などの公共空間づくりなど)

主に公園や公共施設など、たくさんの人が使うものをつくるときに有効な手法です。そのような計画づくりに未来の利用者が全員意見を言うことはできません。利用イメージづくり法は、参加者が個人的な意見を出すだけでなく、未来の利用者の代表として、あらゆる人にとって利用しやすいように意見を出し合うための手法です。

進め方

- ①参加者は子ども、高齢者、障害者、学生、子どもを持つお父さん・お母さん など、今の自分の立場と違う役を引き受けます。
- ②自分の役が自分でも他の人にも分かりやすいように記されたプレイヤーカードを身につけ、その役になりきってどのように利用したいか考え、意見を言っていきます。このときの意見交換のポイントとしては、以下のものがあります。
 - ・そこで誰と何がしたいか
 - ・どのような日、時間帯に利用するか

・必要な機能は何か

これらのポイントに対する答えを一人一人書き込める表をあらかじめつくっておくと、意見交換がしやすくなります。

③あらゆる人が利用しやすいものはどのようなものかということをお互いに確認しながら、計画づくりに生かせるようなまとめをしていきます。

道具

プレイヤーカード／利用イメージ表

5.5. 全体評価・合意のための手法

(1) カードディスカッション法

話し合いの中で出てきた多くの意見を、参加者の合意を得ながら絞り込むことができます。このプログラムの後、一般的な会議の進め方に戻っても、多くの人の意見を反映したより優れた結論を導き出すことができます。

進め方

- ① 司会進行役はあらかじめ、話し合うテーマについてカードに記入しておきます。カードには白紙も用意しておき、後で自由に意見を追加できるようにしておきます。
- ② 司会進行役は、全てのカードを読み上げ、参加者はカードの中から同感するもの、関心のあるものを合計3つ選んでもらいます。
- ③ 司会進行役は無作為に1人選び、指名された人は、カードを選んだ理由を話します。
- ④ その人と同じカードを選んだ人には手を挙げてもらい、また選んだ理由を話してもらいます。
- ⑤ この方法で、参加者全員のカードが無くなるまで繰り返します。

道具

紙、ペン、テーマカード(白紙も用意する)

(山路 清貴 著:「合意形成の技術」より)

(2) カードアンケート法

パネルディスカッションのような、多くの人が参加する話し合いで、参加者の合意を得ながら最終的な結論に向けて議論の幅を決めていこうとするときに使います。司会進行役やパネラーにとって聴衆の興味がどこにあるのか把握しながら、議論を展開していくときに有効です。単なる多数決の結論ではなく、全員の合意を得られた項目の中から結論を導き出すことができます。

道具

色違いのカード(4種類か5種類) 参加者全員に1組ずつ / 模造紙
/ ペン



プログラムの流れ

- ① パネルディスカッションで、パネラーの発言が1区切り付いたところで、設問を読み上げます。次に用意しておいた回答もゆっくり読み上げます。
- ② 司会進行役は、例えば「1番の答えだと思う人は赤色紙を上げて。」のように説明し進行します。
- ③ 記録係はそれぞれの回答数を数え、その結果を模造紙に大きく表示します。
- ④ 司会進行役は「その他」の回答を選んだ人に個別インタビューをします。
- ⑤ パネラーの回答と会場からの回答に大きな差があったときは、理由を聞いて討論を進めます。
- ⑥ 会場とパネラーの間にコミュニケーションが成り立ち、参加者の合意が得られた項目の中から結論を導き出すことができます。

(山路 清貴 著:「合意形成の技術」より)

6 地区計画等の制限が与える地価への影響

6.1. 地区計画等が地価に影響を与える背景

建築協定や地区計画を定めることは、その区域内の敷地の利用条件を制限することになります。例えば、従来の法制限の下では共同住宅を建てられる地域であっても、共同住宅を禁止する地区計画を定めた場合には、大きな敷地であっても共同住宅は建築できないことになります。

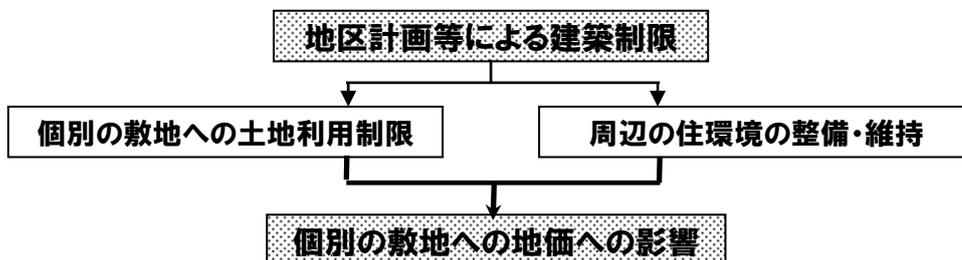
このように、敷地利用を制限することは、その敷地の土地利用の可能性を狭めることになり、その結果として、敷地の利用価値は低減します。つまり、地価にはマイナスの影響を与えることとなります。これは、制限が直接に地価へ影響を与えるため「直接的効果」と見なすことができます。

一方、一体的な地域に対して建築制限を課すことにより、地域全体として目指す街並みが整備され、また将来にわたり維持されるという効果があります。例えば、建築物の敷地面積の最低限度を150㎡と規定することにより、敷地の細分化による統一感のない街並みが形成されることを阻止し、ゆとりある広さの敷地が建ち並ぶ街並みを整備あるいは維持することができます。

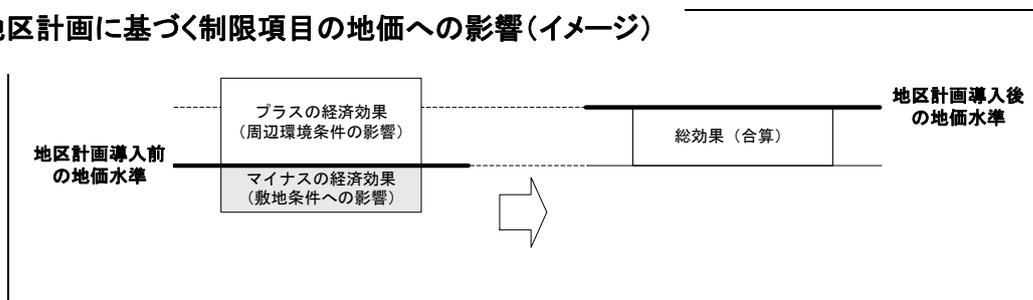
また、街並みの整備や維持だけではなく、複数の敷地から構成される一体の土地に対しての建築制限は、その中の個別の敷地が周囲の敷地から受ける影響を抑えるという効果も生じます。例えば、共同住宅を禁止する建築制限を課した場合、その個別の敷地の周囲には共同住宅が建築されないという環境が保障されることとなります。つまり、その地区内の各敷地にとっての現在の住環境が変化しないということが保障されることになるのです。

このような、「まちなみの整備や維持」と「住環境の保障」の効果は、地価にプラスの影響を与えます。また、これは、制限が周辺環境という媒体を通して地価に影響を与えるため「間接的効果」と見なすことができます。

以上のことから、地区計画等による建築制限が地価に与える影響とは、『敷地の土地利用制限』による地価へのマイナス影響と、「まちなみの整備や維持」と「住環境の保障」等の『周辺の住環境の整備・維持』による地価へのプラス影響があるといえます。いずれの影響も、市場を介さずに、土地利用条件や周辺の住環境条件という外部の要因を介して地価に影響を与えるという意味において、「外部経済効果」と捉えることができます。



地区計画に基づく制限項目の地価への影響(イメージ)



6.2. 地価の推定の方法

地価の推定方法の一般的なものの一つとして、不動産鑑定があります。また、地価に影響を与える諸条件より地価を推測することができる手法として、ヘドニック法があります。ここでは、この不動産鑑定とヘドニック法について紹介します。

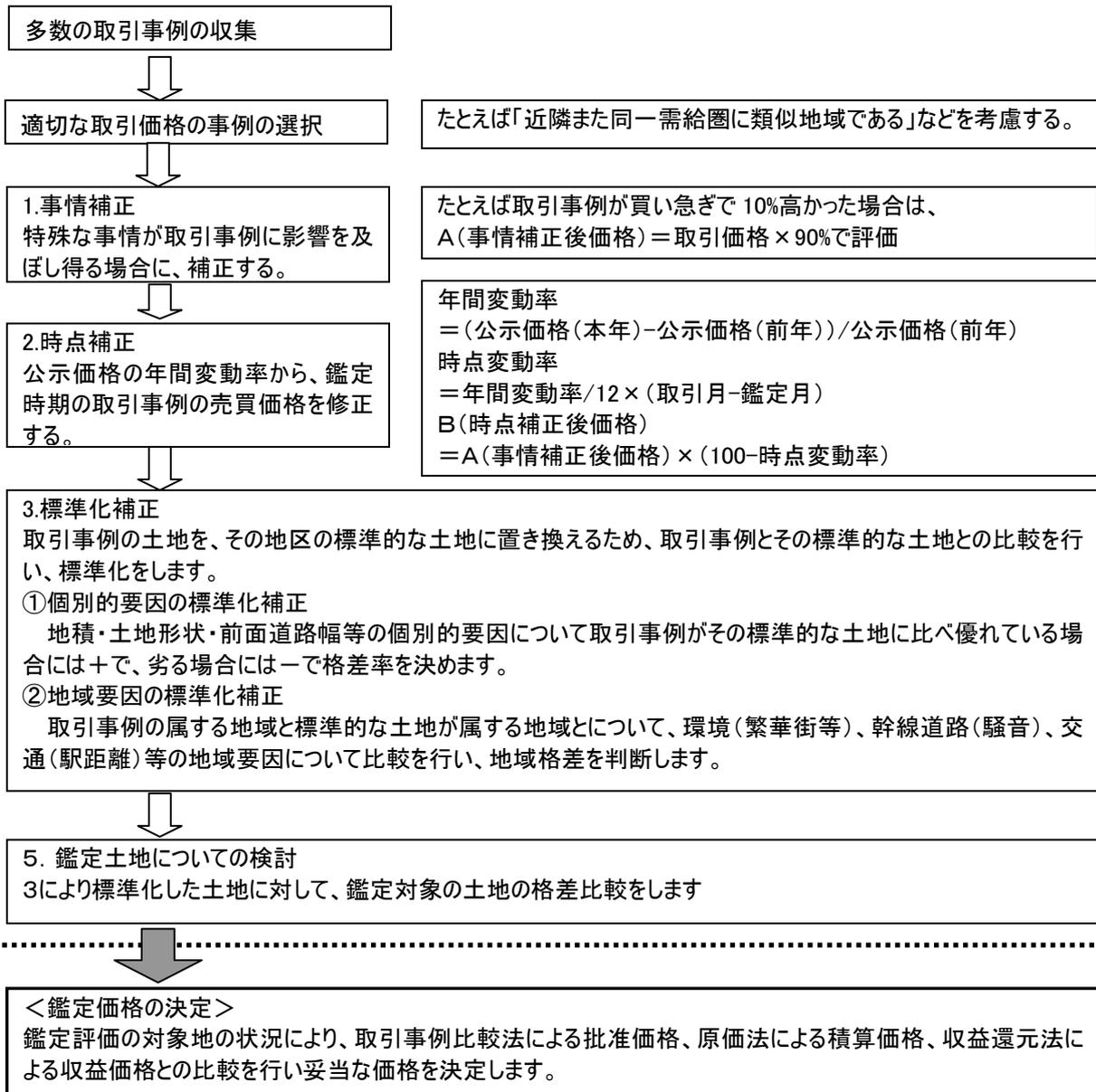
(1) 不動産鑑定

不動産鑑定とは、土地・建物等について立地条件等を考慮し土地の鑑定評価を行うものあり、社会的な信頼性が高いと言われています。実際、不動産鑑定による価格に基づき土地の売買が行われています。

不動産鑑定における一般的な鑑定方法は次ページのとおりです。



住宅地の評価については、取引事例比較法を中心に行うことが通常です。そこで、取引事例比較法の評価の流れを以下に示します。



このように鑑定価格が決定されます。そして、不動産鑑定は、通常、一定の規模を有する地域ではなく、個々の敷地を対象として行われています。

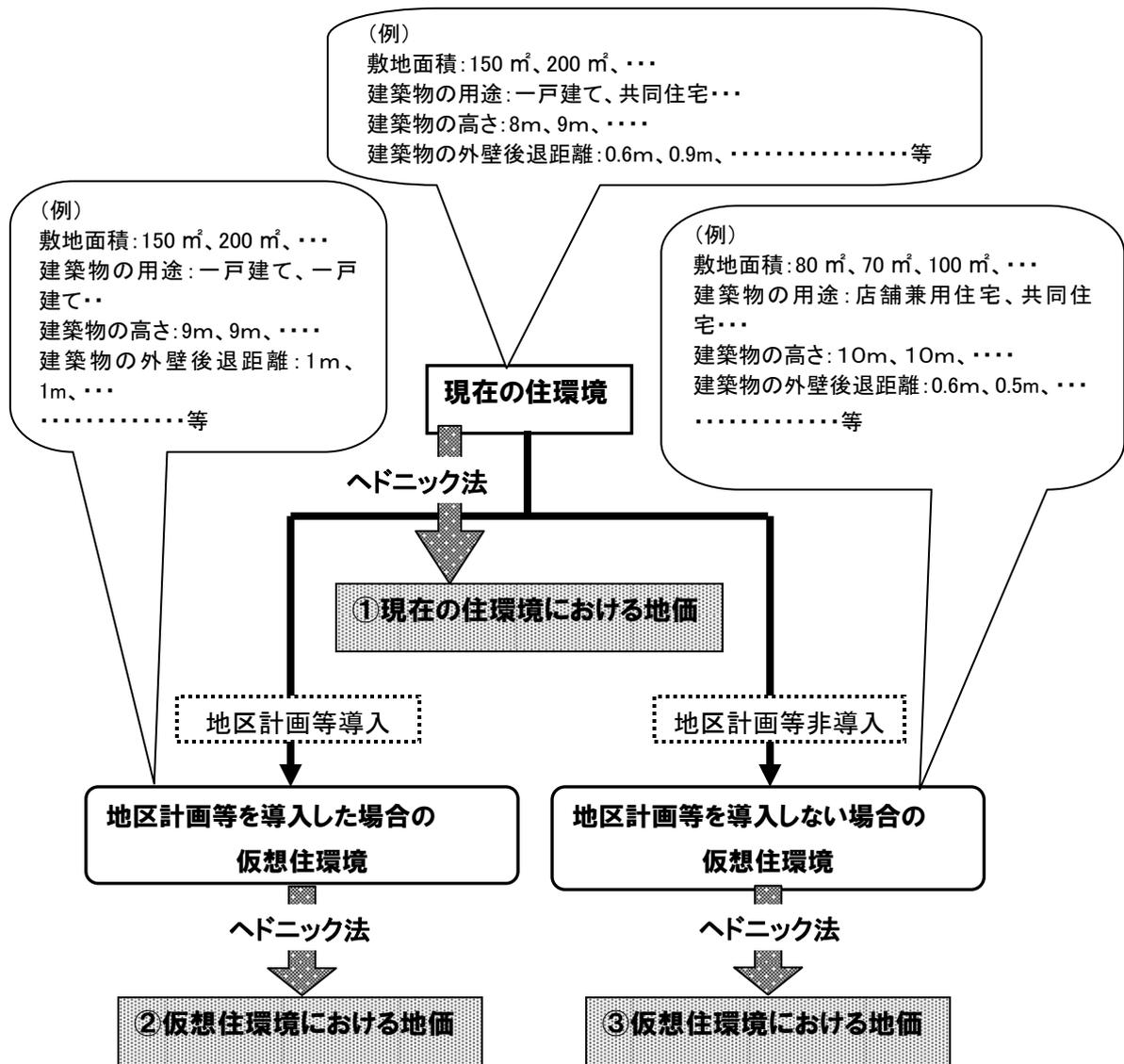
(2)統計確率論を用いた方法(ヘドニック手法)

不動産鑑定は、評価の有効期間を概ね1年程度と想定しているため、地区計画等の制約により長期的に形成されていく住環境がもたらす地価を評価するには相応しくありません。また、不動産鑑定は敷地単位で土地の評価を考えますが、地区計画等は敷地や街区を越える広範囲な地区を対象とする場合が多く、不動産鑑定では地区計画等を策定する地域の全体的な地価変動をつかむには不十分である恐れがあります。

一方、統計確率論を用いたヘドニック法を用いると、仮想の住環境における地価を推定することができます。

この手法を用いることにより、地区計画等の建築制限の導入により将来的に形成される住環境における推定地価と、現在の地価、あるいは地区計画等の導入しない場合に予測される将来の住環境における推定地価とを比較することで、地区計画等の導入が与える影響を把握することができます。

次ページに、その影響の把握の方法の流れを示した図を紹介します。



①、②、③の地価を比較することで、地区計画等の導入による地価への影響を評価する

6.3. ヘドニック法による地価推定式の構築

(1) ヘドニック法とは

ヘドニック法とは環境サービスや社会資本等の価値が、その地域の地価に影響を及ぼすという仮説に基づき、種々の環境サービスの中から地価に寄与する部分の影響を探り出す手法です。

この手法を用いることにより、地区を構成する住環境要素や社会基盤の整備状況などに関する条件(例えば、交通の利便性、公園や緑地等による快適性、上下水道・公共施設等の整備状況、建築物の高さ、建築物の建ぺい率・容積率等)と地価との関係を表す「地価推定式」を構築することができます。

そして、この「地価推定式」により、仮想の諸条件における地価を推測することができます。

(2) 地価推定式の構築方法

では、地価推定式の構築方法について簡単に紹介します。

①適用区域

地価推定式の適用対象区域は、市内における郊外住宅地(環状2号線の外側の第1種低層住居専用地域と定義)とします。

②データ収集

次に、地価推定式の構築の為に使用されるデータは、「地価データ」と「現状データ」に大別されます。

下記にそれぞれの概要を示します。

<地価データ>

公示価格は、道路幅、空地率、周辺建築物の高さ等の住環境要素も考慮し算出されています。また、公示価格をもとに不動産取引が行われるという現状を踏まえると、実際の土地価格との乖離は大きくはないと考えられます。従って、①に示す郊外住宅地に存する平成16年度前期の公示価格ポイント(約400ヶ所)の公示価格を、「地価データ」として扱っています。

<現状データ>

前述の郊外住宅地に存する約400ヶ所の公示価格ポイントを含む街区等を調査地域と考え、土地と建物について、表1に示す事項について現地調査を行いデータを収集しています。

また、都市計画基礎調査等の既存情報を活用し、実際の容積率・建蔽率、空地率、最寄り駅までの距離などのデータも取り入れています。

これらのデータを『地区を構成する住環境要素や社会基盤の整備状況などに関する条件を示す「現状データ」』として扱っています。

現地調査項目	調査項目の選択肢
土地の利用状況	建築敷地、駐車場、未利用地等
建築物の用途	戸建て、長屋、共同住宅、その他
建築物の階数	
道路からの外壁後退距離	0～1m、1～3m、3～5m、5m以上
隣地からの外壁後退距離	0～1m、1～3m、3～5m、5m以上
敷地の間口の過半以上の緑化の有無	
外壁後退部分の樹木の有無	
道路沿いの一定以上のCB塀の有無	
青空駐車場の有無	
屋根形状	勾配屋根、陸屋根
勾配屋根の傾斜方向	道路側・隣地側
建築物の外壁の色	地区内でほぼ統一性がある、統一性がない
軒高の均一性	
街路樹の有無	
地区に至るまでの主要ルート勾配	階段有、急勾配、ほぼ平坦、その他
地区の宅地勾配	北傾斜、ほぼ平坦、その他

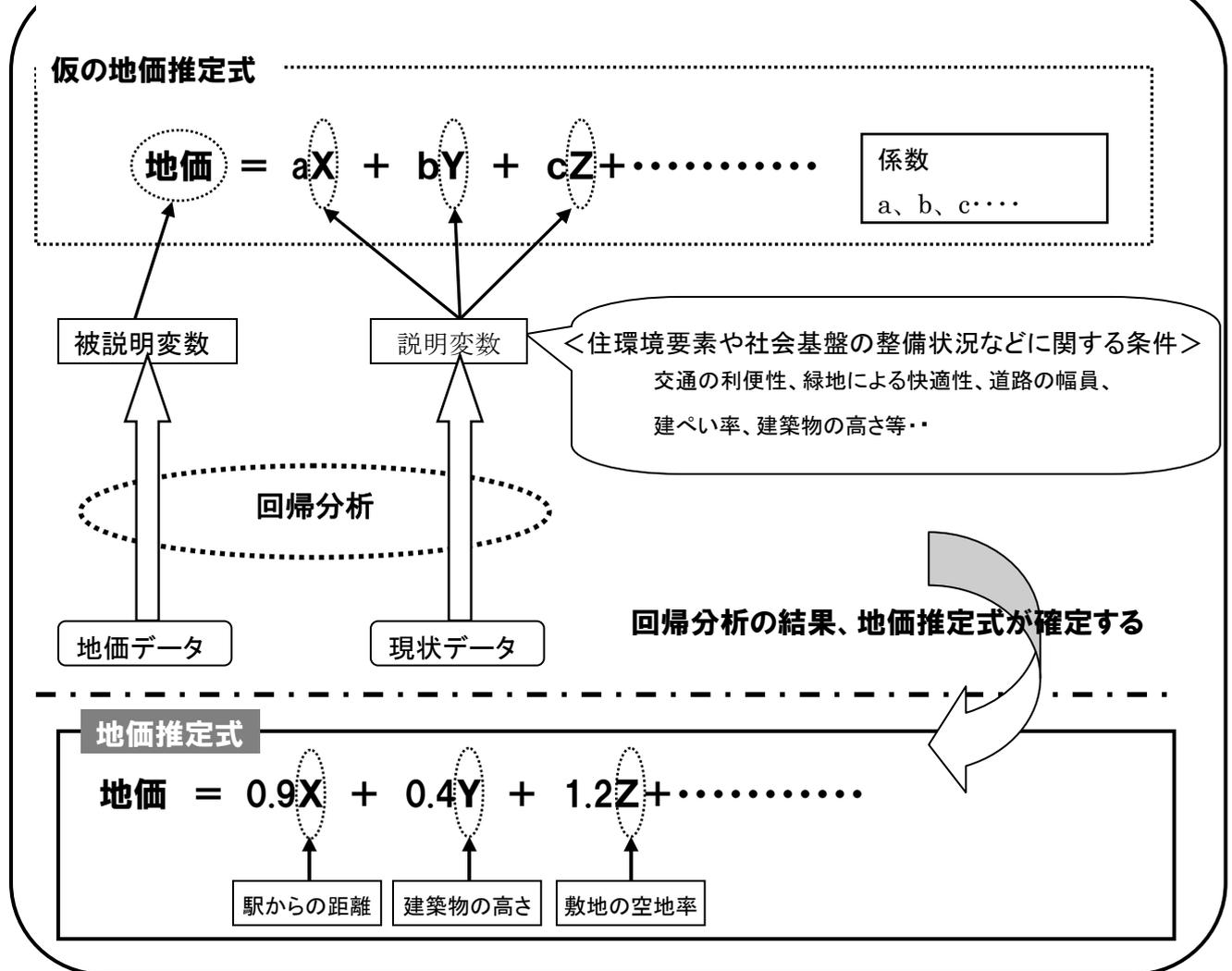
(表1)

③地価推定式の構築

地価を「被説明変数」とし、地区を構成する住環境要素や社会基盤の整備状況などに関する条件(例えば、交通の利便性、公園や緑地等による快適性、上下水道・公共施設等の整備状況、建築物の高さ、建築物の建ぺい率・容積率等)を「説明変数」とした仮の方程式をつくり

ます。
そして、この方程式の被説明変数に「地価データ」を、説明変数に「現状データ」を入力して回帰分析を行い、説明変数の選択や係数を決定することにより、「地価推定式」が構築されます。

地価推定式の検討のイメージ



回帰分析とは

この本における地価推定式を検討する場合においては、上記のような「地価」と「住環境要素や社会基盤の整備状況などに関する種々の条件」との関係を最も正確に示す推定式を確立するために、様々な説明変数の組み合わせや係数の設定を検討しながら、最適な説明変数や係数を探し出す作業のことをいいます。

6.4. 地価推定式の活用

前述のような手順に従い検討を行い、地価に比較的大きく影響を与える要素として推定されたものは表2の①～⑨に示すものとなります。この各項目が、確定した地価推定式の説明変数となります。各説明変数の地価に与える影響については表2の右列に示しています。

住環境を任意に仮定し、その仮定に基づき表2の各説明変数に適切な数値を代入することで、その住環境の下での地価を推測することができます。

説明変数(地価に影響を及ぼす要素)		地価に与える影響(上昇・下落)	
①	地積形状	正方形・長方形以外であると	下落
②	最寄り駅までの距離	大きいほど	下落
③	最寄り駅から東京駅までの路線距離	大きいほど	下落
④	前面道路幅員	大きいほど	上昇
⑤	混在率(一戸建て住宅以外の建築物の割合)	大きいほど	下落
⑥	敷地面積が230㎡未満の敷地の場合 道路側からの壁面後退距離の調査地域内の平均値 *敷地面積が230㎡以上の敷地の場合、影響は受けません。	大きいほど	上昇
⑦	敷地面積のばらつき具合	大きいほど	下落
⑧	空地面積の調査地域内の平均値 建築物の高さの調査地域内の平均値	大きいほど	上昇
⑨	新線敷設によって最寄り駅が変更となる場合 (横浜環状鉄道中山一日吉間の全10駅のいずれかまでの直線距離が、現在の最寄り駅までの距離よりも短い場合、最寄り駅の変更があるものと扱う)	変更が確定していると	上昇

(表2)

注意点

推定式の構築にあたっては平成16年度前期の公示地価データを用いていますが、この公示地価と不動産取引価格が常に同値とは限りません。

また、不動産取引価格は、市場の需給関係やその時々々の社会経済状況(金利、税制など)、さらには取引当事者の個別の事情など、多数の要因の影響を受けます。

したがって、表2に示す説明変数で構成される地価推定式により予測された地価と不動産取引価格とに差が生じることも予想されます。

～参考～

<構築された地価推定式のイメージ>

$$\ln(\text{予測地価}) = \alpha + a_1(\text{地積形状}) + a_2 \ln(\text{最寄駅までの距離}) + \dots + a_5(\text{混在率}) \\ + a_6(\text{平均壁面後退距離}) + \dots + a_9(\text{最寄り駅変更予定})$$

\ln : 対数 α : 定数項 a_n : 各説明変数の係数

6.5. 地価推定式を用いたシミュレーション

地価推定式を用い、住環境の変化があった場合における地価の変動について推測したシミュレーション結果の一例を示します。

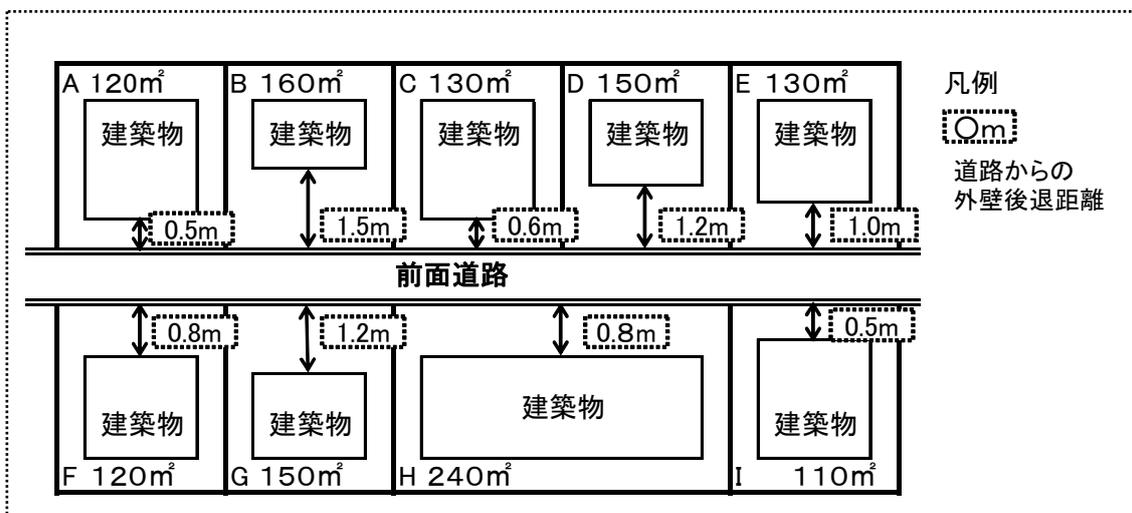
① 地区計画等で道路からの外壁後退距離を制限した場合

地域の都市計画制限	用途地域	第1種低層住居専用地域
	建ぺい率・容積率	建ぺい率50%・容積率80%
	外壁後退制限	なし
地域の現況	建築物の用途	全て一戸建ての住宅
	建築物の階数	全て2階
	前面道路幅員	4.0m

『制限内容の変化』

制限項目	地区計画等導入前	地区計画等導入後
外壁後退距離	なし	1.0m

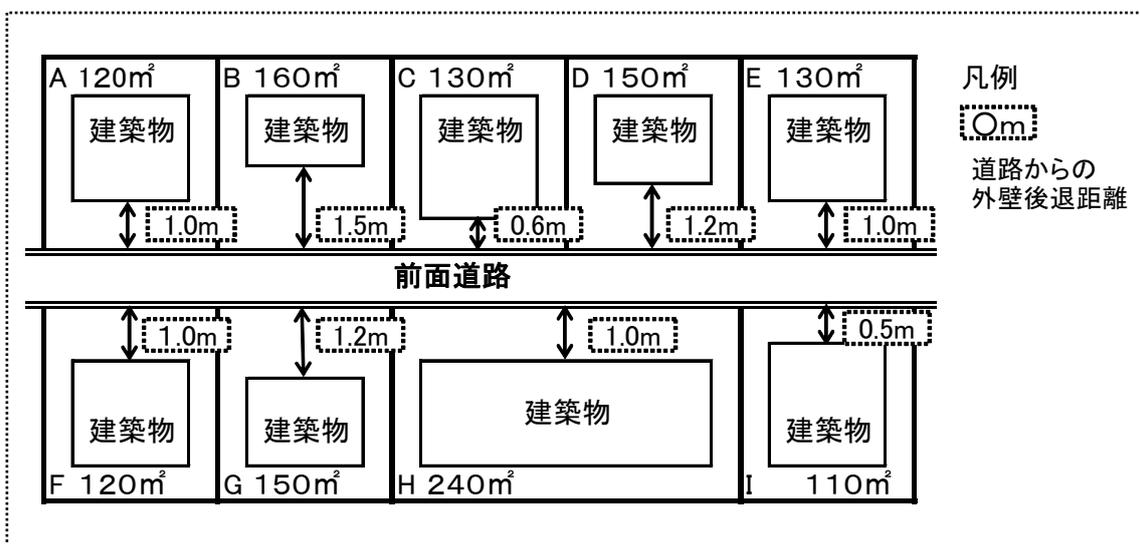
<現在の住環境>



外壁後退距離は 1.0m以上という地区計画等の制限を課す

<制限を課した後に形成される仮想の住環境>

* 建築物の道路からの外壁後退距離のみ変化したものとします



<シミュレーション結果>

敷地名	敷地面積 (㎡)	現状の住環境	仮想の住環境	地価への影響
		道路からの外壁後退距離 (m)	道路からの外壁後退距離 (m)	地価の 上昇・下落
敷地 A	120㎡	0.5m	1.0m	上昇
敷地 B	160㎡	1.5m	1.5m	上昇
敷地 C	130㎡	0.6m	0.6m	上昇
敷地 D	150㎡	1.2m	1.2m	上昇
敷地 E	130㎡	1.0m	1.0m	上昇
敷地 F	120㎡	0.8m	1.0m	上昇
敷地 G	150㎡	1.2m	1.2m	上昇
敷地 H	240㎡	0.8m	1.0m	変化なし
敷地 I	110㎡	0.5m	0.5m	上昇
地域 平均	約 145.6 ㎡	0.90m	1.0m	上昇

(表3)

上記の(表3)に示す結果より、地域内の敷地の平均外壁後退距離が大きくなることにより、外壁後退が大きくなった敷地だけではなく、地域内の外壁後退距離が変化しない敷地も地価上昇の影響を受けることがわかります。

つまり、地域内の敷地の外壁後退を一定以上に保つことにより、地域全体の住環境が良好になり全体的に地価が上昇する傾向にあると言えます。

なお、本書における地価推定式の検討においては、敷地面積が 230 ㎡以上の敷地については、地域内の外壁後退距離の変化の影響を受けないという結果が得られています。実際に、(表3)に示すように敷地面積 240 ㎡である敷地 H については、地価は変化しないという結果になっています。

このことから、一定の規模以上の土地については、敷地の利用形態の自由度が高いため、近隣の敷地の建築物の配置状況が地価に与える影響が小さいということが推測できます。

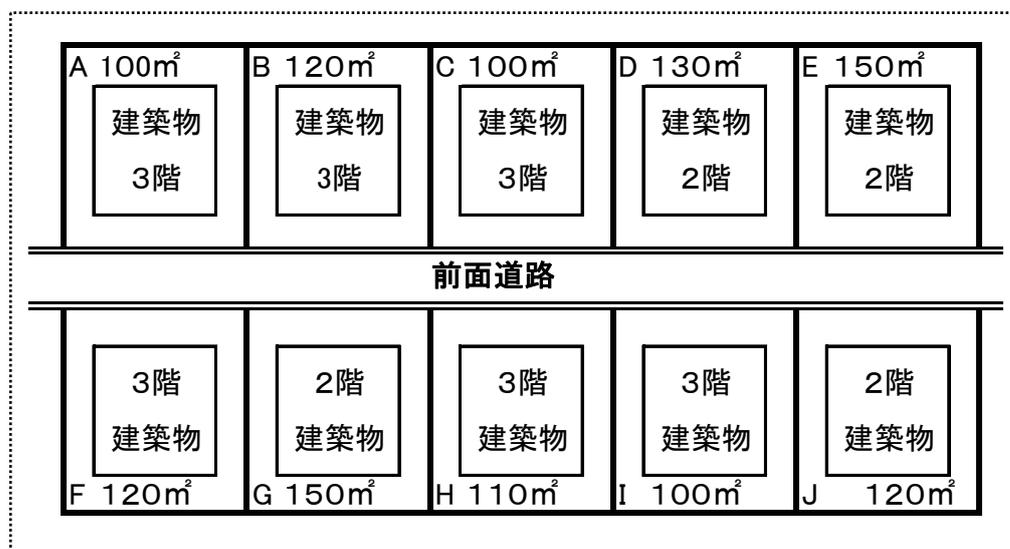
② 地区計画等で建築物の高さを制限した場合

地域の都市計画制限	用途地域	第1種低層住居専用地域
	建ぺい率・容積率	建ぺい率40%・容積率80%
	建築物の高さの最高限度	10m
地域の現況	建築物の用途	全て一戸建ての住宅
	建築物の道路からの外壁後退距離	全て1m
	前面道路幅員	4.0m

『制限内容の変化』

制限項目	地区計画等導入前	地区計画等導入後
建築物の高さの最高限度	10m	8.5m

<現状の住環境>



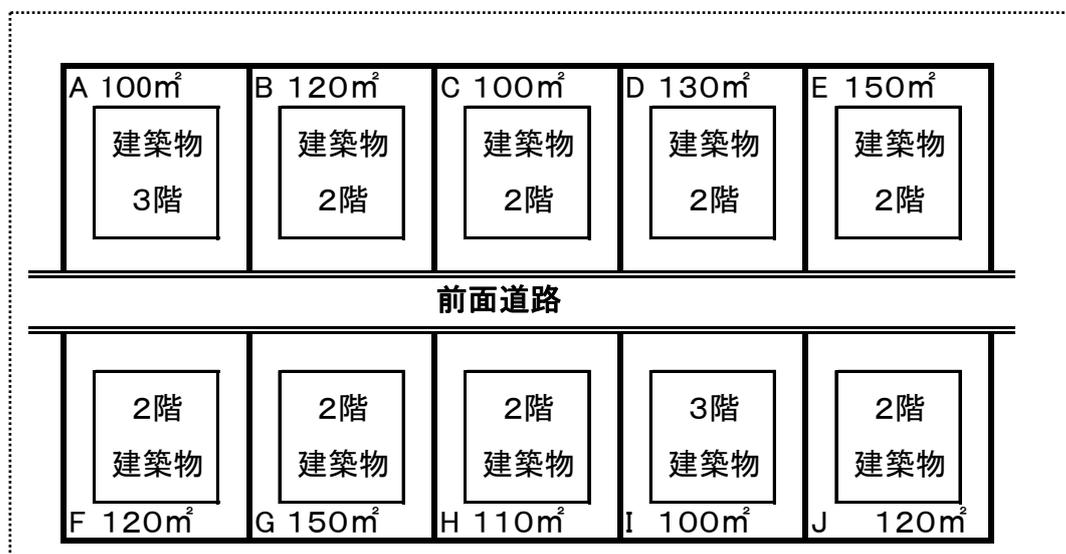
* シミュレーションを行う際には、「建築部の高さ」を表すものとして、「建築物の階数」を扱います。なお、「2階建て：高さ7m 3階建て：高さ10m」という基準に基づき、建築物の階数から建築物の高さを換算します。

建築物の高さは8.5m以下という地区計画等の制限を課す



<制限を課した後に形成される仮想の住環境>

* 建築物の高さ(階数)のみ変化したものとします



<シミュレーション結果>

敷地名	現状の住環境	仮想の住環境	地価への影響
	建築物の階数	建築物の階数	地価の上昇・下落
敷地 A	3	3	上昇
敷地 B	3	2	上昇
敷地 C	3	2	上昇
敷地 D	2	2	上昇
敷地 E	2	2	上昇
敷地 F	3	2	上昇
敷地 G	2	2	上昇
敷地 H	3	2	上昇
敷地 I	3	3	上昇
敷地 J	2	2	上昇
地域内の建築物の 高さの平均値	8.8m	7.9m	上昇

(表4)

上記の(表4)に示す結果より、地域内の建築物の高さ(階数)が低くなることにより、高さ(階数)が低くなった敷地だけではなく、地域内の建築物の高さ(階数)が変化しない敷地も地価上昇の影響を受けることがわかります。

つまり、地域内の建築物の高さ(階数)を一定以下に保つことにより、地域全体の住環境が良好になり全体的に地価が上昇する傾向にある言うことができます。

7 地域発意型地区計画の紹介

横浜市都市整備局HPに地区計画一覧を公開しています。

<http://www.city.yokohama.lg.jp/toshi/tikukeikaku/>

8 用語集

～ あ 行 ～

【NPO】(えぬぴーおー) (nonprofit organization の略)

行政・企業とは別に社会的活動をする非営利の民間組織のことをいいます。

【オープンカフェ】(おーぷんかふえ)

歩道や広場を利用して屋外に設置されたカフェのことで、欧米の都市部に多く見られます。

【オープンハウス】(おーぷんはうす)

住民の方々が気軽に立ち寄り、事業等の事案について、資料の閲覧や問い合わせ、また自由に意見を言える場所(機会)のことをいいます。

～ か 行 ～

【外壁後退】(がいへきこうたい)

P134 を参照。＝【壁面の位置の制限】

【角地緩和】(かどちかんわ)

街区の角にある敷地又はこれに準ずる敷地で特定行政庁(横浜市においては市長)が指定するもの内にある建築物については、建ぺい率を建築基準法第53条第1項で定める数値に1/10を加えた数値に緩和することとなっています。

【既存建築物の適用の除外】(きぞん建築物の適用の除外)

P134 を参照

【共同住宅】(きょうどうじゅうたく)

住宅の建て方のひとつです。長屋と同じくそれぞれの独立した区画(1戸の住戸)が壁を隔てて連続しているもので、共同住宅はこれに加え、建物の利用者が共同して利用する部分(たとえば共同廊下、階段など)を備えたものをいいます。建築基準法では、共同住宅は特殊建築物として取り扱われ、一定床面積以上のものについては、避難、防災に関する基準を満たす必要があります。

【建築確認】(けんちくかくにん)

建築主が確認申請書を建築主事等に提出して、建築計画の内容が建築基準法その他に適合しているかどうかについて確認を受けることをいいます。

【建築物】(けんちくぶつ)

p129 を参照

【建ぺい率】(けんぺいりつ)

p131 を参照

～ さ 行 ～

【サイレントマジョリティー】(さいれんとまじよりにていー)

公の場で意思表示をすることのない大衆の多数派のことをいいます。1969年にアメリカ大統領ニクソンが、声高に政府批判をする者は少数派であるとする意をこめて言った語です。物言わぬ大衆とも言われます。

【市街化区域】(しがいかくいき)

p128を参照

【市街化調整区域】(しがいかちょうせいいき)

p128を参照

【市街地環境設計制度】(しがいちかんきょうせつけいせいど)

敷地の前面に広場を設ける、歩道を広くする等、自己の敷地内に公共的に役立つ空地を確保して市街地環境の向上に寄与するものについては、市長の許可により、建築物の高さと容積率の制限を緩和することができるという制度のことをいいます。この制度は、これらの制限を緩和する場合の基準を示したものであり、建築物とその周辺空間との関係を対象に、望ましい都市空間を創出することを目的としています。

【敷地面積の最低限度】(しきちめんせきのさいていげんど)

p132を参照

【自主協定】(じしゅきょうてい)

地域の住民の中で、ある目標を定め、その履行を約束する協定を任意に結ぶことをいいます。地区計画や建築協定よりもきめ細かなルールを定められます。

【借地権者】(しゃくちけんじゃ)

p135を参照

【住環境】(じゅうかんきょう)

住宅を取り巻き、住生活を支える周囲の自然的・社会的状況のことをいいます。例えば、都市施設や静かさ、近隣居住者の状態などを指します。

【縦覧】(じゅうらん)

行政の適正な執行を確保し、住民の権利・利益を保護するために、行政機関等が作成した書類等を広く一般に公開する手続きのことをいいます。地区計画を決定する際には、「条例縦覧」と「法定縦覧」の2種類があります。

※条例縦覧・・・横浜市地区計画等の案の作成手続に関する条例第2条に基づき、公告をした日の翌日から起算して2週間の間、縦覧を行うことです。縦覧開始の日から起算して3週間の期間中に、地区計画区域内の土地所有者等は意見書を提出することができます。

※法定縦覧・・・都市計画法第17条第1項に基づき、公告の日から2週間の間、縦覧を行

うことです。都市計画の案に対し、横浜市民及び利害関係人は意見書を提出することができます。この意見書の要旨は、都市計画審議会に提出されます。

【整備、開発及び保全の方針】(せいびかいほつおよびほぜんのほうしん)

都市計画の目標や、土地利用の方針、市街地の開発の方針、自然的環境の保全の方針などを定めたものをいいます。(都市計画法第6条の二)

～ た 行 ～

【高さ】(たかさ)

P133 を参照

【出前塾】(でまえじゅく)

地域に職員等が直接出向き、まちのルールづくり等についての解説や意見交換を行う横浜市の支援制度の一つです。開催を希望する際は、「まちのルールづくり相談センター」、あるいは各区役所に設置されている「まちのルールづくり相談コーナー」に相談して下さい。

【登記簿】(とうきぼ)

土地・建物について、所在・地番・面積・登記名義人などが1物件ごとに記録されており、その記録のされた簿冊として土地と建物の登記簿があります。国の機関である法務局にてその謄本を取得することができます。

【道路斜線制限】(どうろしゃせんせいげん)

良好な市街地環境の確保を図るために、建築物の高さ、位置などの形態を規制するものの一つです。道路幅による高さ制限は、地域および地区によって右図に示す種類があります。なお、一定の条件を満たした場合には、緩和があります。

なお、同様の趣旨を持つ制限として、隣地斜線制限、北側斜線制限があります。

地域及び地区	道路斜線制限
第一種低層住居専用地域 第二種低層住居専用地域 第一種中高層住居専用地域 第二種中高層住居専用地域 第一種住居地域 第二種住居地域 準住居地域	1.25×道路の反対側からの距離 適用範囲L (20m,25m,30m)
その他の地域 用途地域の指定のない区域	1.5×道路の反対側からの距離 適用範囲L (20m,25m,30m,35m)

※図の の部分が建てられる範囲です。
軒先が突出しないよう注意して下さい。

【都市計画】(としけいかく)

p128 を参照

【都市計画審議会】(としけいかくしんぎかい)

地区計画を定めるには、その案を横浜市都市計画審議会に付議します。付議する際には、法定縦覧で提出された意見書の要旨を横浜市都市計画審議会に提出します。地区計画の案が可決された場合は、神奈川県知事の同意を得た後に都市計画決定(又は変更)の告示を行います。

横浜市都市計画審議会は、学識経験者、横浜市会議員、横浜市の住民で構成されています。

【土地区画整理事業】(とちくかくせいりじぎょう)

土地区画整理法に基づき、道路・公団・河川・堤防等の公共施設の整備改善と宅地利用増進を図るため、土地の交換分合を通じて、土地利用のむだを省き、全体として整備された市街地の造成を行う事業をいいます。

～ な 行 ～

【長屋】(ながや)

住宅の種類の一つです。それぞれの独立した区画(1戸の住戸)が壁や床を隔てて連続しているものをいいます。

【2世帯住宅】(にせたいじゅうたく)

2つの世帯が同一建物内に居住する住宅です。

横浜市では、住宅の全ての室を全ての世帯が共有しているもの(従来型)、玄関が1ヶ所で各世帯相互の往来が住宅の内部で可能なもの(玄関共有型)、玄関が複数であっても各世帯相互の往来が住宅の内部で可能なもの(内部共有型)の3種類を多世帯住宅として扱い、長屋や共同住宅と区別しています。

～ は 行 ～

【不動産鑑定士】(ふどうさんかんていし)

不動産の鑑定評価を行う法律上の資格を持つ者のことをいいます。国家試験に合格し、国土交通省に備える不動産鑑定士名簿に登録されなければなりません。

【壁面の位置の制限】(へきめんnoいちのせいげん)

P116,134を参照、=【外壁後退】

～ ま 行 ～

【盛り土】(もりど)

現在の地盤に対して新たに土を盛ることをいいます。例えば、斜面地に新たに土を盛り、その上に建物を建てられるような平坦な地表を作るような行為があります。反対に、土を掘削し場外へ持ち出すことを「切り土」といいます。

～ や 行 ～

【容積率】(ようせきりつ)

P132 を参照

【用途】(ようと)

p129 を参照

【用途地域】(ようとちいき)

p128 を参照

【横浜市住生活基本計画】(よこはましじゅうせいかつきほんけいかく)

横浜市住宅政策審議会答申(平成23年12月)及び住生活基本法(平成18年制定)の趣旨を踏まえ、「横浜市基本構想(長期ビジョン)」を上位計画とする、住まい・住環境についての基本的な方向性を示した住宅部門の基本計画。平成24年3月策定。

～ わ 行 ～

【ワークショップ】(わーくしょっぷ)

地域にかかわる諸問題に対応するために、さまざまな立場の参加者が、討論や現場見学等の交流活動や協働作業を通じて、お互いの考え方等を理解し合いながら、地域の課題発見、創造的な解決策や計画案の考案、それらの評価等を行っていくための手法をいいます。

P137 を参照

※ 参考図書

「建築大辞典」〈第二版〉彰国社1993年

「全訂 都市計画用語辞典」都市計画用語研究会 編著 ぎょうせい 2000年

「大辞林」三省堂 編者 松村明・三省堂編修所1999年

「広辞苑」岩波書店 財団法人新村出記念財団1998年

本書の作成にあたっての参考文献

書名	著者	出版社	出版年
住民組織の現状と活動（平成15年度自治会町内会実態調査報告書）	横浜市市民局	横浜市	2003
横浜市自治会町内会アンケート調査報告書	横浜市市民協働推進事業本部地域活動推進課	横浜市	2004
横浜市における地域活動との協働・支援のあり方に関する提言	地域活動との協働・支援のあり方検討委員会	横浜市	2005
アンケート調査の進め方	酒井隆	日本経済新聞社	2001
合意形成論 総論賛成・各論反対のジレンマ	土木学会誌編集委員会	(社)土木学会	2004
合意形成の技術	山路 清貴	西東社	2004
参加の「場」をデザインする	石塚 雅明	学芸出版社	2004

住民合意形成ガイドライン

(第2版)

平成26年4月

編集・発行 まちのルールづくり相談センター

(横浜市都市整備局地域まちづくり課内)

〒231-0017 横浜市中区港町1-1

TEL:045-671-2939

FAX:045-663-8641