

研究テーマ	市民・企業からの都市計画提案によるまちづくりに向けた研究
研究者	調査課長 二村 康成
研究目的	都市計画法改正により新たに都市計画提案制度が創設された。本研究は、同制度に関して、その主役である市民・企業にとってより使いやすいものとし、より良いまちづくりに活かすための課題や方向性について、提案実績地区・先進地区でのヒアリングや専門家へのアンケート等も踏まえつつ、主に市民・企業の視点から考察することを目的とする。

## 研究成果概要

### 第1章 都市計画提案制度の背景・意義

都市計画提案制度は2002年の都市計画法の改正により創設された。住民等の自主的なまちづくりの推進や地域の活性化のため、土地所有者やまちづくりNPO等が提案の主体となり、一定面積以上の一体的な区域について、土地所有者等の2/3以上の同意を得た上で、都市計画決定権者（自治体）に対し都市計画の決定や変更の提案ができる。

社会資本整備審議会都市計画分科会の中間まとめ（2002.2.7）によると、都市型社会の到来による既成市街地の質の向上に向け、目指すべき市街地像の実現に積極的に寄与する仕組みの構築が必要であり、その一つとして官と民とが協議・調整を行いながら都市計画を詰めていく柔軟な仕組みが必要であるとし、今後の方向性として住民等による地道なまちづくりの取り組みを都市計画に反映するための制度の導入を図る必要があるとしている。

### 第2章 計画提案事例等の収集・分析

都市計画提案制度実績地区から4地区、類似制度である都市再生特別措置法に基づく提案実績地区から1地区を選定し、提案者側と自治体側双方に提案内容、提案経過、苦労した点等についてヒアリングを行った。結果の概要は表1のとおりである。提案に対してその是非を自治体が判断するに際し、庁内組織での判断のほかに、川崎市では都市計画審議会小委員会でも判断していることが特筆される。また、いずれも事前協議は必要であるとの意見であった。

この他、自治体独自のまちづくり提案制度を有する世田谷区及び神戸市においても、規制強化・住環境保全改善を目的に提案実績のある地区を対象にヒアリングを行った。

学識者ヒアリングでは、市民と企業とでは対応力に違いがあることからとくに市民に対してより柔軟な提案支援制度が併せて用意される必要があるとの意見や、提案の抛り所としての明確な市街地像が提示される必要があるとの指摘を受けた。

まちづくりに関わる専門家へのアンケートでは、周辺住民への説明が最大の問題点でありその点についての行政への支援・協力を求める声強い。

表1 計画提案事例地区の概要

地区名	笠間二丁目 (横浜市栄区)	二俣川一丁目 (横浜市旭区)	南渡田北 (川崎市川崎区)	高崎問屋町 (高崎市)	大崎駅西口E東 (品川区)
根拠法	都市計画法	都市計画法	都市計画法	都市計画法	都市再生特別措置法
提案面積	0.83ha	0.73ha	約12ha	約36.6ha	約2.4ha
権利者数	24人	24人	3人	185名	1人
提案者	個人	個人	企業	協同組合	企業
資料作成	市が支援	コンサルタント	コンサルタント	市が支援	コンサルタント
提案目的	規制強化・住環境保全改善	規制緩和・開発事業	規制緩和	規制強化・住環境保全改善	規制緩和・開発事業
提案内容	用途地域、高度地区、準防火地域	用途地域、高度地区、防火・準防火地域	用途地域、地区計画	地区計画	都市再生特別地区、地区計画、都市計画道路
主な経緯	H15.7 提案 H16.1 決定 (変更)	H15.9 提案	H15.8 提案	H15.10 提案	H15.8 提案 H16.1 決定 (変更)
説明会	提案前に提案者が実施(市がオブザーバーとして出席)	提案後に市、提案者がそれぞれ実施	提案前に提案者が実施、提案後に市が素案説明会実施	提案後に市が素案説明会実施	提案前に提案者が実施(区がオブザーバーとして出席)
提案者側意見	権利関係把握に苦労	行政からの説明会の指導が有効	提案にて行政が動くことを期待	一部から強い反対が出た	周辺説明に大変苦労
自治体側意見	市民だけの提案は困難	規制緩和型は市が支援しにくい	提案者が責任をもつ上で有効	市民提案に行政の協力は不可欠	提案者は地元の説明責任

以上のヒアリング等を通して、都市計画提案制度は市民による規制強化・住環境保全改善型の自主的なまちづくりの取り組みにおいてこそ最も意義のある制度であろうと思量された。しかしながら、市民にとって法制度だけでは相当垣根が高いことも判明した。

### 第3章 市民・企業が都市計画提案制度を使う上での課題と方向性

都市計画提案制度の意義について、ここで改めて考察すると、「市民・企業が主体的にまちづくり(都市計画)に係わる有効な手段の一つが用意されたこと」、「都市計画行政の説明責任が高まり市民・企業にとって都市計画が身近なものとなること」の2点を指摘できる。

また、都市計画提案制度が利用される主なケースとしては表2のようなケースが想定される。とくに地区住民による住環境保全改善型のまちづくりの取り組みには、非常に有効な制度であると考えられる。これをうまく使えば、マンション紛争等のトラブル事前防止も期待できよう。

次にこのようなケースを念頭に置いて都市計画提案制度を利用しようとする場合の問題点を市民・企業の視点から考察すると、トラブル事前防止としての活用が期待される

表2 都市計画提案制度の利用が想定される主なケース

主な発意者	タイプ	一般的に想定されるケース
市民	自主的なまちづくりの取り組み (規制強化・住環境保全改善型)	良好な街並みの誘導・保全
		好ましくない建物(用途、高さ等)の新築の防除
企業 市民	自主的なまちづくりの取り組み (規制緩和・開発事業型)	賑わいづくり・活性化
	まとまった土地の有効利用 (規制緩和・開発事業型)	再開発事業(組合、個人) 都市開発事業(用途・容積・高さ緩和・ 基盤整備を伴う)

一方で実際に市民が制度活用を意識するのはトラブル発生後になりがちであることや、発意者が同意を得る場面でとくに規制強化型の提案をしようとするとうち地区内の合意が取りにくい場合があること、さらには、市民によるまちづくりを進める上で提案したいことは都市計画制度だけでは完結しないケースが多いこと等が主な問題点として指摘できる。

このような問題点を解決し市民・企業が提案しやすくするため、行政としての取り組みについて、望ましい方向性を考察し表3のように提言する。

表3 対応の方向性

対応時期	対応の方向性
短期対応	1 行政としてのスタンスの確立 2 市民・企業からの提案手続きの整備・公表 透明性の高い判断体制(組織)及び判断基準の整備 提案者と行政との意見交換及び提案後の経過情報の公表 手続き規程(提案方針)・手引書の作成・公表及び制度の積極的PR 3 地区住民による住環境保全改善型まちづくり提案への支援策の整備 丁寧で身近な相談・協議窓口体制整備 まちづくり啓発・動機づけのための講座開設等
短中期対応	3 地区住民による住環境保全改善型まちづくり提案への支援策の整備 行政職員(外郭団体職員を含む)や専門家の地元への派遣制度整備、地元からのコンサルタント委託への助成制度整備
中期対応	3 地区住民による住環境保全改善型まちづくり提案への支援策の整備 要件の緩い提案制度の整備
中長期対応	4 総合的な協議システムの整備 5 提案の拠り所となるマスタープランとしての市街地像の作成
長期対応	6 地区住民による総体としてのまちづくりの提案制度・協議体制の整備