第1～4回「次世代参加型まちづくり方策小委員会」での
議論の整理について

(項目)

1. 小委員会で議論すべき対象、枠組みについて

2. 参加型まちづくりのあり方、考え方について

「次世代参加型まちづくり」の枠組みについて

参加する主体について

責任の明確化と意思決定のあり方について

3. 参加の実効性を高めるための方策について

参加の裾野を広げるための方策について

人材育成、専門家による支援について

まちづくり現場での実践力向上について

まちづくり協議会等の地域組織のあり方、役割について

第1回～4回「次世代参加型まちづくり方策小委員会」での議論の整理について

1. 小委員会で議論すべき対象、枠組みについて

(共通の、集約的と考えられる意見や論点)

「参加型まちづくり」については様々なケースが想定されるが、本小委員会では、身近なまちづくりを中心として議論することとし、広域的なものについても視野に入れるということによいのではないか。

個人の権利関係や直接的な利害にかかわるケース(再開発のようにまちをつくりかえる場合等)とそうでないケース(コミュニティレベルでの環境改善の場合等)では参加の枠組みが自ずと違うのではないか。

住民参加を成熟させていくには、まちのルールづくり(プランづくり)段階での参加の充実にあつての議論が先ず必要ではないか。

(個々の意見や論点)

- ・ いろいろな角度から「参加」を整理する必要がある。例えば、広域的な都市構造、自分達のまち、特定の施設等それぞれ違った参加論があるはずであり、区別して議論すべきではないか。
- ・ 広域的な都市づくりのような「大公共」への参加と、近隣、コミュニティ等の身近なまちづくりのような「小公共」への参加があるのではないか。
- ・ コミュニティレベルから広域レベルにわたり参加型で取り組んでいるシアトルの例もある。

2. 参加型まちづくりのあり方、考え方について

「次世代参加型まちづくり」の枠組みについて

（共通的・集約的と考えられる意見や論点）

行政のみがまちづくりの担い手であるという発想から、NPO、住民、企業も担い手であるという考え方への転換が必要ではないか。住民、企業、行政等が役割を分担し、各々責任を果たすことが必要であり、単なる「参加型」にとどまらず「協働型」へ進化させることが必要ではないか。

まちづくりの主役は地域である。「自分達のまち」を行政、企業、住民等が連携しながら「自分達の手」で育てていくという動きが自律的・継続的に展開されることが必要ではないか。

参加の枠組みを固定的に考えるのではなく、時代の変化に合わせてつくりかえていく柔軟性が必要ではないか。

（個々の意見や論点）

- ・ 社会のシステムが、国、県、市町村そして住民という「縦型」から、行政、企業、住民、NPOによる「水平型」へと変化していくことに留意すべきではないか。
- ・ これまではマンションや道路の建設への反対運動を住民参加と言っているのがほとんどではないか。これではまちは良くなるしない。
- ・ まちづくりの主役は地域であり、それぞれのやり方があって良い。国は邪魔をしないことが重要である。ガイドラインをつくることは良いが、それがマニュアルになってしまうと画一的になってしまい良くないのではないか。
- ・ 価値観の多様化した都市社会においては、異なる3つの民主主義、すなわち、代表性民主主義（議会等）、直接投票民主主義（住民投票）、参加民主主義を組み合わせ、都市民主主義の再構築を行うことが必要ではないか。
- ・ 市民エゴを市民政策に変えていく必要があるのではないか。
- ・ 流域や水循環を考えると、単に一つのまちでは対応できない部分もあるのではないか。

参加する主体について

(共通的・集約的と考えられる意見や論点)

全般的に言えば、住んでいる人だけが参加主体ではなく、企業、ディベロッパー、NPO 等多様な主体の参加がありうる。

しかし、再開発のようにまちをつくりかえるケースとコミュニティレベルでの環境改善のケースでは自ずと枠組みが違ってくるのではないか。テーマによって、住民、企業、行政が必ずしも対等でない方が実質的ではないか。

参加者を増やすことは多様な価値観を認めるということであり、結論をどう決めていくかが重要ではないか。少なくとも、まちづくりのビジョンと良好なまちづくりについての評価の軸は共有されている必要があるのではないか。

(個々の意見や論点)

- ・ 日々その地域内で暮らし、いつもまちを見ている市民こそまちの専門家ではないか。
- ・ 再開発はディベロッパーが存在してこそ成り立つものであり、再開発の目的が例えば、東京全体の活性化、国際化への対応といった大きな役割を果たすことにある場合、住んでいる人だけでは将来の展望は描けないのではないか。
- ・ 参加することは良いことで、参加しないことは意識が低いという雰囲気はいかなものか。参加しない自由があること、参加できない人もいることを前提にすべきではないか。
- ・ 地域の中で企業はどうあるべきか。企業マインドで活動するのは当然であるが、地域のマインドの中で企業がどう行動するかも重要ではないか。
- ・ 住民参加といっても東京等の大都市と地方では状況が違う。現状では地方においては参加する住民が少なく、結局行政に頼りがちではないか。
- ・ 住民の中には障害者、高齢者もいる。誰にでもやさしいまちづくりを進めるには高齢者、障害者の目線に立ってみる必要があるのではないか。
- ・ 多様な参加という観点では、これからは子供達の参加をもっと進めるべきではないか。
- ・ イギリスではディベロップメント・プランは事業の基本構想に近いイメージであり具体の絵姿は描かれない。将来の土地利用の変化があまり無いと予想されている地域では、将来の共通イメージができておりプラン策定に関し住民参加が円滑に進んでいる。

責任の明確化と意思決定のあり方について

(共通的・集約的と考えられる意見や論点)

多様な主体の参加と、責任をもった意思決定との関係をきちんと整理しておくべきではないか。総論的なビジョン策定などへの参加では特段問題にならないのかもしれないが、具体的な土地利用規制等個々の権利関係や直接的な利害に関わるような場合は、誰が最終的に意思決定し、責任を持つのか(持てるのか)を明確にしておく必要があるのではないか。

ものを決める場と話し合う場を分けるべきではないか。

(個々の意見や論点)

- ・ 地域住民の利害調整は自治体の役割の一つではないか。
- ・ 意思決定については、民意で選ばれた議会とリーダーシップをもった首長の役割が大きいのではないか。
- ・ 都市計画の決定や個別開発・建築に関する住民と行政との協議プロセスについて、充実した上できちんと制度的に担保すべきではないか。
- ・ 自治体の基本構想、基本計画、都市計画マスタープランなどすべての構想、計画等を市民参加で策定することを制度的に位置付けるべきではないか。また、すべての公共事業について市民参加が可能となるよう制度的に担保すべきではないか。
- ・ 地方分権の時代にあって、まちづくりを進めていく過程で具体的に市民参加をどう位置付け、意思決定をどうしていくかは、まさに自治体の運用次第である。地域によって、参加を取り巻く状況や熱意にも差がある。国による一律の制度づくりより、現行制度の運用の仕方を議論すべきではないか。
- ・ 一旦決定されたことが確実に実行される担保が必要ではないか。
- ・ 住民参加がうまくいくのは参加の必然性が高いものである。参加の必然性が低いものについて多様な主体が参加しオープンに議論すると、結局、声の大きな少数派の意向に沿った意思決定がなされてしまうことも少なくないのではないか。
- ・ 行政と市民が同じテーブルについて議論し、その結果について首長が責任を持つという方法については、テーブルにつく市民を誰がどう選ぶのが難しい課題である。社会・文化面での違いを考えれば、諸外国と同じ方法をとるとするのもすぐには難しいのではないか。

- ・ 意思決定に関しては、民主性を確保しつつ（意思決定の民主化）地域性を確保することが重要ではないか。
- ・ 賛成者3割、反対者2割、残り5割は中間的なスタンスで見ているというのが普通のまちの姿ではないか。このうち意思表示をするのは2割の反対の人であるが、意思表示をしない人の扱い方を考えることが必要ではないか。
- ・ イギリスにおいては、法定都市計画であるディベロップメント・プラン策定についての住民参加は極めて広範に行われているが、同プランを実行するために行われる個別の開発規制については多くの場合住民の参加は無い。
- ・ アメリカの場合、中立的な機関である都市計画委員会が都市関連施策を決定している。委員会の委員は選挙や市長が選ぶなど民主的な手続きがとられている。また、重要な土地利用の決定は議会が関与する仕組みとなっている。

3. 参加の実効性を高めるための方策について

参加の裾野を広げるための方策について

(共通的・集約的と考えられる意見や論点)

参加の実効性を高めるためには、先端的な動きを育てることと同時に裾野を広げることが必要ではないか。

今後、住民参加を成熟させていくには、ルールづくり段階での参加の充実とルールそのものの住民への周知が重要ではないか。

良いまち、良いまちづくりについて評価することにより、参加のインセンティブを高めることが必要ではないか。

(個々の意見や論点)

- ・ 市民教育により住民の意識改革を促さないと住民参加の実効性は上がらないのではないか。
- ・ 現在のまちづくりのルールの中で、自分が住んでいる地域にどのようなものが建てられるのか、また、それによってまちがどのように変わり得るかを正確に理解している住民は少ない。情報提供等の面で専門的なバックアップが必要ではないか。
- ・ 情報提供についてはインターネットにのせるだけでは不十分であり、どう使ってもらうかを考えることが必要ではないか。
- ・ 「参加」にはルールづくりの段階での「参加」と実際の事業実施等アクションの段階での「参加」の二つがある。アクションの段階では多くの場合紛争というかたちで現れる。ルールづくりの段階での「参加」を充実することで都市計画を成熟させることが必要である。また、それ以前に、ルールそのものに関心のない住民が多いのが現実であり、まずルールづくりについて住民によく知っていただくことが不可欠ではないか。
- ・ 横浜市の「まちのルールづくり相談センター」は、マンション建設の反対運動が起こり、行政は住民がどんなまちをつくりたいかをまずきちんと聞く必要があるとの意識になったのがきっかけである。
- ・ 参加を形式的なものに終わらせてはならない。良いまちづくりとはどういうものなのかのメルクマールが必要であり、汗をかいて良いまちをつくったらそれが評価されるようなシステムが必要ではないか。

- ・ 良いまちづくりかどうかは、結局その地域に住んでいる人が決めるものではないか。
- ・ 参加の裾野を広げるための方策として、例えば、都市計画の案を出す時、代替案を出すことを義務づけることなどが考えられるのではないか。
- ・ アメリカにおいては、徹底的な情報公開と市民参加を確保するための法制度が充実している。

人材育成、専門家による支援について

（共通的・集約的と考えられる意見や論点）

行政と市民との間の調整、地域の将来像の策定、ワークショップでの意見のとりまとめなどにあたっては、専門的な知識をもった人材が不可欠である。地域における人材の育成とまちづくり専門家による支援が必要ではないか。

（個々の意見や論点）

- ・ 基礎自治体レベルでは専門家が育つようになっていない。地方分権の時代にあっては、専門的な知識を持つ人材を地域でどうキープしておくかは重要な課題ではないか。
- ・ まちづくりの課題も複雑化しており、都市計画だけでなく、経済、コミュニティの安定等様々な問題を含めて対応できる専門家が必要ではないか。
- ・ ワークショップでの意見のとりまとめの仕方等コミュニケーション技術の向上がまちづくりの鍵である。この技術の良し悪しが参加型まちづくりに関する自治体間のレベルの差につながっているのではないか。
- ・ サンフランシスコでは、80年代初めに行政がディベロッパーと市民の仲立ちをしようとしたがうまくいかなかった。このため、ノウハウのあるコンサルタントを迎え、市民参加のワークショップ等をきちんと行うシステムを構築した。
- ・ イギリスでは都市計画家は専門技能として一定のステータスがある。中立的な独立法人の計画審査庁に所属する都市計画の専門家（法令と計画実務）である計画審査官の必要性が高く、通常公開審議の議長として指名される。

まちづくり現場での実践力向上について

(共通的・集約的と考えられる意見や論点)

まちづくりの現場での個々の成功事例が普遍化されていないという現実がある。個別のケースとして終わらせるのではなく、モデル化、普遍化することが必要ではないか。

自分達で意思決定し自分達で実行できるようにならないと真の意味での参加型まちづくりにはならないのではないか。

より実践的な活動が展開されるための環境整備の具体策を講じるべきではないか。

(個々の意見や論点)

- ・ より実践的な活動を展開していくことが必要である。例えば、飛び地やはぎれ地等全国にたくさんある遊休地を「種地」として活用することが考えられる。「種地」探しは国が行うのではなく、住民に探してもらい、駐輪場や休憩所、ポケットパークとしての活用等のアイデアを実現するため国は支援すべきではないか。
- ・ 例えば生垣協定とかまちの色をそろえてみるとか、小さなルールを自分達でつくるなど、ハードルの低いところから着手してまちづくりを広げていくことが大切ではないか。
- ・ 地域の住民が、自分達が住んでいる地域をどのように良くしていくかという提案があってこそ始まる。具体的な絵がないと始まらないのではないか。
- ・ ワークショップ等への参加に関し、行政側は特定分野の担当者しか出席しないことが多い。まちづくりには都市計画担当者だけが関係しているわけではない。住んでいる人と向き合うためには、行政も幅広く対応する必要があるのではないか。
- ・ 参加型のまちづくりを進めていくためには、時間はかかるかもしれないが、人口3万人程度の単位ごとに、自分達で意思決定できるような近隣政府型のシステムを確立することが必要ではないか。
- ・ NPO、住民等が参加することで意思決定や事業実施の面で時間が長くかかってしまうこともある。参加することが全て良い結果をもたらすことにはつながらないのではないか。
- ・ 住民参加は時間がかかるというのは誤解である。行政の方がはるかに長い時間を費やしているケースもある。

- ・ まちづくり組織の活動のためには、財政的な基盤の確立が重要であるが、こういった方法によるべきか。(補助金、ファンド、税控除、不動産資産、自ら調達)
- ・ 住民が一人の個人としてまちづくりに参加するという仕組みではなく、一定の組織が媒介することが必要である。その際、財源は、行政からだけではなく多様な主体から獲得する必要がある。自分達のお金で自分達のまちづくりを行うシステムがないと、本当の参加型まちづくりは始まらないのではないか。
- ・ 六本木ヒルズは、昭和61年に再開発誘導地区に指定されてから完成まで17年を要した。時間リスクとコストリスクを、誰が、どうやって負担するかは参加型まちづくりを考える上でも大きな課題ではないか。
- ・ 日本のTMOとアメリカのCDCsとの決定的な違いは財政的な基盤である。アメリカでは、包括補助金(CDBG)、ファンド、税の控除、不動産資産(アセット)等コミュニティ組織の活動のための多様な財源がある。
- ・ できたばかりの組織ではアセットを持つことは資金面で困難である。イギリスでは、そうした組織が自治体の公有地を安く借りて、事業を実施する事例がある。採算性ではなく、どれだけ地域に貢献できるかが安い地代で貸す際の判断のポイントとなっている。

まちづくり協議会等の地域組織のあり方、役割について

(共通的・集約的と考えられる意見や論点)

まちづくり協議会等の地域組織は、議会や都市計画審議会とどのような関係にあるべきか、またその関係を踏まえまちづくりにおいてどのような役割を担うべきか。

(個々の意見や論点)

- ・まちづくり条例策定などの現場では、広く住民の提案を取り入れたいという意向がある反面、受け止める側では、例えばまちづくり協議会で受け止めて一つの提案にまとめてくれればありがたいという思いもある。
- ・神戸市では、まちづくり協議会が認定されると、その地区のまちづくり構想について市長へ提案することができ、合意に至れば市長と協議会との間でまちづくり協定が締結される。また、建築確認についても、申請が出れば協議会に連絡が入り、まちづくり協定に合致しているかどうかをチェックする仕組みになっている。
- ・ものを決める場と話し合う場を分けるべきではないか。
- ・まちづくり協議会は、議論の場としては重要であるが、代表性がどこまであるかの課題があるのではないか。地域としての意思決定がなされる以前の事柄を議論することが存在理由であり、決定する場ではないのではないか。