

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和元年6月17日現在

機関番号：21401

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2015～2018

課題番号：15K06366

研究課題名（和文）地方都市の持続性危機に対するレジリエンスとしての内発的地域マネジメント

研究課題名（英文）Endogenous area management as resilience to the crisis of sustainability in local cities

研究代表者

山口 邦雄（Kunio, Yamaguchi）

秋田県立大学・システム科学技術学部・教授

研究者番号：20457758

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,500,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、地方都市で取り組まれている内発的地域マネジメントの中で、建築活動を中心としたマネジメント活動の効果、それ可能とする環境、課題を検討した。歴史的町並みの保存・活用と中心市街地における沿道景観形成を対象とした活動の分析から、賑わい、交流・文化の継承、地域経済の面からの持続性確保の貢献、マネジメント活動の起動の一手法、住民自身が策定した整備構想の実現化の取組みの効果が明らかになった。

一方、マネジメント活動を展開している住民等組織と都市レベルの計画との接続は弱いことから、こうした計画に位置づけるために、組織の代表性や関与の正当性などを基本とする評価指標の設定の示唆を得た。

研究成果の学術的意義や社会的意義

人口減少・高齢化の進む地方都市において持続性に対する危機感が強まり、多様な主体による地域資源を活かした内発的・自律的な持続性確保の取組みが展開されている。本研究は、地域空間の維持保全・改善にとって重要となる建築活動に対する住民自身によるマネジメント活動の実態と成果・効果、および課題を明らかにしたものである。こうした内発的地域マネジメントの活動を今後の都市運営へ如何に組み込むかの示唆を与えるものである。

研究成果の概要（英文）：This study examined the effect of the area management on the building activity, the conditions which make it possible, and the issues in local cities. From the analysis of the management activities for preservation and utilization of historical townscape and for formation of roadside landscape, followings became clear, 1) Contribution to securing sustainability, 2) A method of starting area management, and 3) Effect of residents working to realize the future vision formulated by residents themselves.

On the other hand, it was revealed that the connection between the community organizations performing area management and the city level plan was extremely weak. In order to add the policy for the area management in such the plan, we suggested the setting of evaluation indicators based on the representativeness of organizations and the legitimacy of involvement.

研究分野：都市計画

キーワード：地域マネジメント 住民組織 重要伝統的建造物群保存地区 沿道景観形成 現状変更 建築審査

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

移動手段の変化とIT技術の普及は、都市の形態を変えつつある。同時に、社会・経済も大きく変化しており、成長の利益を計画の名の下に配分して都市の発展を促すこれまでの都市計画では制御が困難となっている。とりわけ人口減少・高齢化の進む地方都市において持続性に対する危機感が強まっており、こうした状況へのリジリエンスとして、地域の持続性確保のための多様な主体による地域資源を活かした内発的・自律的な取組みが展開されている。これらの内発的地域マネジメントを、都市計画・政策において全体と個とのホロニックな関係を尊重しつつ今後の都市運営へ組込む観点が重要となっている。

2. 研究の目的

本研究は、地方都市において取り組まれているこうした内発的地域マネジメントの中で、地域空間の維持保全・改善にとって重要な建築活動に対するマネジメントの取組みやその萌芽に着目し、その内容と成果を明らかにし、地方都市の持続性確保に必要な都市計画・政策に結びつけるための知見を得ることを目的として行うものである。

3. 研究の方法

本研究では、まず、1) 歴史的街並みの保存・活用において内発的なマネジメント活動が多く見られる重要伝統的建造物群保存地区(以下、重伝建地区)の住民等組織の活動、および建築活動のマネジメントを可能とする環境を、全国市町村を対象にしたアンケート調査、都市レベルの基本計画書、現地ヒアリングに基づくケース・スタディにより分析する。次に、2) 重伝建地区等の制度的背景を持たず歴史的町並みを活かしたイベントを住民等の発意で開催している秋田県由利本荘市の石脇通りの初動期の活動とその効果を、アクション・リサーチ法により分析し、地域マネジメントの萌芽を考察する。また、3) 都市計画道路事業を契機とした商業系沿道景観形成のマネジメント活動を展開している由利本荘市中心市街地の大門・本町通りの建替え建築誘導について、住民等自身が行うことの効果进行分析する。そして、4) まとめとして、こうした建築活動を中心とした地域マネジメント活動の意味、課題を考察し、今後の都市計画・政策への組み込みを論じる。

4. 研究成果

(1) 重伝建地区における地域マネジメント

歴史的町並みの保存・活用において取り組み期間の最も長い重伝建地区では、法制度に基づく行政の取組みに加え、住民等組織による内発的な保存・活用のマネジメント活動が多く見られる。本章は、その活動の全体像、および保存にとって最も重要となる現状変更時の審査・協議において住民等組織の関与を可能とする環境について分析・考察を行う。

重伝建地区の町並み保存・活用に取組む住民等組織

2016年時点で重伝建地区のある90市町村にアンケート調査を実施し、76の回答を得た。一般的に存在する町内会や消防団、観光協会等を除く住民等組織のある地区は71地区存在し、とりわけ直接的に保存に係わる組織が66地区、イベント等の開催などその他の組織が34地区で存在していた。なお、両組織の存在する地区は29地区である。

住民等組織の活動内容において勉強会・情報発信・啓発の活動は共通しているが、直接的に保存に係わる組織は建築物の維持管理、現状変更情報の行政との共有、現状変更等の審査・協議等が多く、その他の組織は、イベントの企画・実施、町並み案内などの来街者対応、空き家の活用等が多いという傾向が見られた。これら住民等組織の活動は、賑わい、交流・文化の継承、地域経済の3点において行政から貢献性が認められていた。また、このうち、現状変更等の審査・協議、補助金支出といった私権制限や行政財の配分に関与している組織の存在が16地区で確認できた。

現状変更等の審査・協議等の関与とそれを可能とする環境

現状変更等の審査・協議等の関与のある16地区の住民組織による関与を、事前相談の段階、事前審査の段階、審査・決定の段階の3つの時期の違いに加え、行政との連携の仕方の違いから5つに類型し、それぞれの住民等組織についてケース・スタディを実施した。その結果、審査・協議に関与する住民等組織は全世帯による会員構成の点から地区内での組織の代表性を確保していること、関与の濃淡と行政との連携の強さが比例している点から関与の正当性を確保していること、以上の2点が明らかになった。なお、ケース・スタディ5組織のうち、4組織が行政から活動補助金を受けている。

活動の都市レベルでの位置づけ

現状変更等に住民等組織が審査・協議に関与している16地区について、都市レベルの計画である都市計画マスタープラン、景観計画、歴史的風致維持向上計画における位置づけをみたところ、計画策定済みの都市のうち景観計画の1都市を除いたすべての計画において、その地区の固有名詞を挙げて歴史的町並みの保存・活用の方針を記載していた。しかし、住民等組織の活動に対しては固有名詞を挙げての記載は4都市にとどまり、住民等組織一般への支援等の方針のない都市が過半を占めていた。住民等組織による保存・活用の取組みは各種の貢献が認められるものの、都市レベルの計画には十分位置づけられていないことが明らかになった。

ん」と町家のインスタレーションの企画が石脇通りの再評価につながったとし、約7割に町並み再生への協力意識の醸成にプラスの影響を及ぼしたという意識変化が明らかになった。

イベント開催と空間演出の効果，地域マネジメントの萌芽と展望

住民発意の歴史的町並みを活かしたイベントは、来街者の満足のみならず、町並みの再評価と再生への協力意識の醸成に寄与しており、また相談のあった空き家の修復再生、湧水組合による水舟の修繕整備等の成果を生んだ。さらに、普段は使うことなく埋もれていた提灯や暖簾を各家が掲出するなど、住民自身による空間演出の気づきも生まれた。これらのことから、このイベント開催は、歴史的町並みや町家という「施設」分野の地域資源に、大学研究室、医療・福祉系 NPO の「人材」分野の地域資源が結びつき、町内会等の「コミュニティ」分野の地域資源、提灯・暖簾などの「文化」分野の地域資源とも結びつくことにより、これまでバラバラな状態となっていた各分野の地域資源が有機的連鎖性を取り戻す効果を生んだ。町並み再生へ向けた地域マネジメントに必要な環境を形成したと意味づけできる。また、歴史的町並みの空間演出は、経済的負担を伴う建築物の修復行為を実施する前の段階で街並みの潜在的な魅力を引き出す効果のあることが確認でき、町並み再生の初動期において気づきのための装置、小さな取組みの手法と位置づけることができる。

石脇通りのイベントは、地域資源の有機的連鎖性の確保と町並み再生に向けての気づきや小さな取組みの手法という成果をあげており、今後もイベントを継続することにより本格的な歴史的町並み再生・活用に向けた内発的地域マネジメントの起動が展望できる。

活動の都市レベルでの位置づけ

このイベントは歴史的町並み再生を目指すことを目的の一つとしているが、取組みの初動期であることから由利本荘市の都市レベルの計画上の位置づけは今のところない。イベント活動の発展段階や地域での町並み保存・活用の構想立案等の計画熟度に応じ、こうした内発的な地域マネジメント活動の萌芽を都市計画マスタープラン等の改定時に如何に組み込んでいくかが課題である。

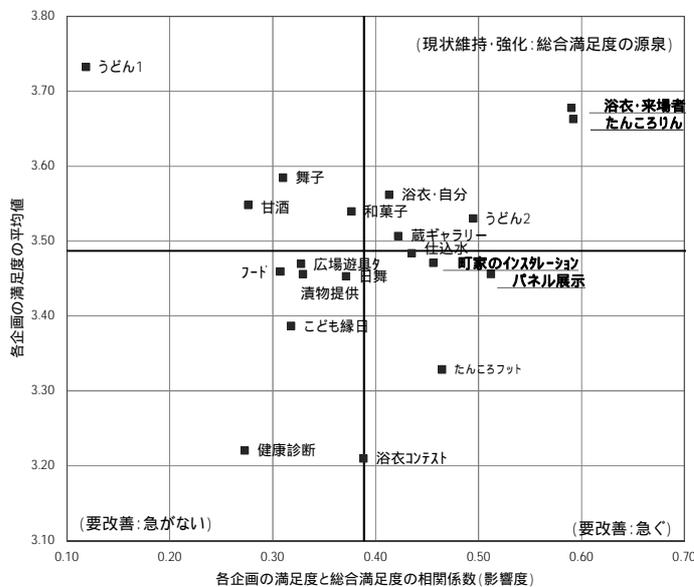


図3 来街者アンケートのCSポートフォリオ



図4 「たんころりん」の制作



図5 町家のインスタレーション

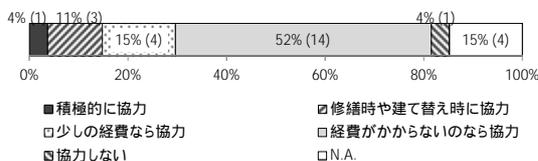


図6 町並み再生の協力意識（イベント後）

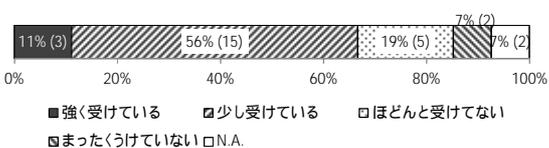


図7 協力意識醸成における空間演出の影響

(3) 商業系沿道景観形成地における地域マネジメント

本章は、都市計画道路事業を契機とした商業系沿道景観形成の構想策定とまちづくり協定の締結、さらに建替え更新時の協定に基づく建築審査・誘導を住民組織が自ら行っている由利本荘市大門・本町通りの活動について分析・考察を行う。

まちづくり委員会発足とまちづくり協定締結の経緯

大門・本町通りは由利本荘市の中心市街地に位置し、2つの商店街にまたがった幅員8~10mのバス通りである。1971年に決定された都市計画道路停車場栄町線の一部であり、東西側の区間はその後の土地区画整理事業により27mに拡幅整備されているが、大門・本町通りの347m区間は土地区画整理事業を実施していないことから、未整備のままとなっていた。

周辺の整備が進む中、現状の狭い通りの交通危険性と商店街の衰退に危機感を抱いた地区住民が、2010年にまちづくり協議会を自ら立ち上げ、計画幅員の18mへの縮小変更と商業系沿道景観形成の構想を策定し、2012年にまちづくり委員会への改組と市による法定の地区計画の決定、2013年に住民間のまちづくり協定締結に至った経緯を有する。

住民による建築審査・誘導の活動

大門・本町通りでは、建替え等に関する地区計画の届出に先立つ形で、まちづくり協定に基づく建築審査会が開催されている。審査会は、まちづくり委員会の役員4名と建築と都市計画をそれぞれ専門とする外部アドバイザー2名の計6名で構成されている。審査項目はイ.用途、ロ.壁面の位置、ハ.軒高、ニ.壁面等の色彩、ホ.看板、ヘ.駐車場の侵入間口、ト.垣・柵、の8項目である。地区計画でも同様の項目が決定されているが、事前確定しにくいニ.とト.の項目は協定で詳細な規定とするとともに、審査時に協議することとなっている。なお、建替え等の行為者はまちづくり委員会の建築審査を経、適合通知書を受けた後に市役所に地区計画に関する届出を行うことになっている。

これに加え、まちづくり委員長が住民間の信頼関係の中で土地の売買の相談を受け、地権者了解のもとで知り得ている情報を提供することで、地権者間の利益の増進と良好な沿道景観形成に寄与しており、本格的な地域マネジメントの萌芽も確認できた。

建築審査の詳細

2019年2月までに実施された建築審査の案件は、全部で20件ある。届出日から適合通知書の送付までにかかった日数は最短で1日、最長でも14日と短い。20件の行為の内訳は、新築が9件(45%)、工作物設置が7件(35%)、改築が4件(20%)であった。各案件の審査結果は、20件中15件(75%)において「適合」、5件(25%)において「条件つき適合」としており、最終的には20件全てにおいて適合通知書が建築主に送付されている。

表3のc.の事例は、協定では大門・本町通りに面する建築物の壁面は敷地間口の2分の1以上を道路境界から0~80cmの範囲内で揃えるものとする基準が定められている。しかし、建築物1階の1/3がピロティ形式の駐車スペースとなっており、吊戸により簡易的に壁面とする設計となっていた。まちづくり委員会の建築審査において竣工検査後に常時開放となることが懸念されたため、住民自ら策定した沿道景観形成の構想の趣旨に沿って「協定の趣旨に基づき、吊り杉板戸は極力閉鎖することを条件に適合と見做す」として適正な維持管理を要請した。m.の事例は、協定では大門・本町通りに面する建築物の壁面の色彩は赤色等の原色は避けるものとする基準が定められているが、建築審査段階の設計図では壁面に赤いラインが入っていた。そのため「基準に沿う色彩にすることを条件に適合と見做す」とした書類を建築主に送付し、その結果、立面図に変更が加えられて地区計画の届出となった。

表2 まちづくり委員会の活動概要

【時期】	【まちづくり活動・事業進捗】
2010年11月	まちづくり協議会の発足
2010年11月~2011年1月	拡幅後の土地利用意向アンケート(3回)
2011年8月~2011年9月	地権者へのヒアリング、沿道景観形成構想の策定
2011年9月~2012年2月	地区計画案の作成、公告縦覧(市)
2012年3月	まちづくり委員会へ改組
2012年4月	地区計画の決定(市)
2012年10月	道路幅員変更の決定27m、18m(県)
2012年10月	道路拡幅整備事業の認可(県)
2013年3月	まちづくり協定の締結
2013年6月~	路線測量(県)
2014年6月~	建物調査(県)
2015年4月~現在	詳細設計に向けた県と委員会の協議
2016年1月~現在	用地買収開始(県)
	まちづくり委員会への届出と建築審査(20件)

表3 建築審査の一覧

	【基本情報】					【審査対象項目・審査結果】						
	届出日	行為	用途	敷地面積	建築面積	イ.用途	ロ.壁面位置	ハ.軒高	ニ.壁面等の色彩	ホ.看板	ヘ.駐車場侵入間口	ト.垣・柵
a.	2015/12/14	新築	住宅	194.7㎡	87.1㎡					-		
b.	2016/1/28	新築	住宅	523.4㎡	97.1㎡					-		
c.	2016/4/13	新築	店舗	478.1㎡	278.9㎡		(条)					-
d.	2016/5/6	新築	店舗	91.6㎡	56.6㎡							-
e.	2016/9/5	新築	住宅	1,306.7㎡	318.3㎡							-
f.	2016/10/3	工作物	フェンス			-	-	-	-	-	-	(条)
g.	2017/1/13	工作物	生け垣			-	-	-	-	-	-	(条)
h.	2017/2/3	改築	店舗	441.2㎡	147.7㎡							-
i.	2017/2/6	工作物	駐車場			-	-	-	-	-	-	(条)
j.	2017/3/14	新築	店舗	3646.6㎡	1,278.2㎡							-
k.	2017/7/10	新築	医療施設	779.2㎡	331.5㎡							-
l.	2017/8/21	工作物	独立看板			-	-	-	-	-	-	-
m.	2017/9/27	新築	店舗	2,397.3㎡	833.0㎡				(条)			-
n.	2017/10/10	新築	事務所	1,023.4㎡	91.2㎡			(平)-				-
o.	2017/11/7	改築	店舗	441.2㎡	13.4㎡			-				-
p.	2017/11/15	改築	店舗	451.1㎡	99.4㎡			(平)-				-
q.	2017/11/16	工作物	フェンス			-	-	-	-	-	-	-
r.	2018/2/3	工作物	独立看板			-	-	-	-	-	-	-
s.	2018/4/16	工作物	駐車場			-	-	-	-	-	-	-
t.	2018/4/19	改築	医療施設	275.4㎡	247.6㎡							-

○適合 - 審査対象がない場合 (平) - 平屋で審査対象外
(条) - 審査結果通知書に記載されている条件を満たせば、適合と見做す。

大門・本町通りの住民組織による建築審査・誘導の取組みは、住民が自ら策定した構想と締結した協定を申請者と審査員が再確認する機会をつくり出すとともに、事前確定しにくい項目は建築審査会での協議を通じて誘導を図る効果を生んでいる。また、予め住民組織で法定の地区計画の内容を審査し必要な場合に助言等を行うことにより、円滑な計画実現に寄与している。

活動の都市レベルでの位置づけ

住民組織の立案した沿道景観形成構想に基づき地区計画が決定されていることから、まちづくり委員会と由利本荘市は連携して沿道景観形成に取り組んでいる。しかし、由利本荘市内で唯一の地区計画決定であり、かつ住民自らが構想実現の管理に携わるというマネジメント活動を展開しているが、市の計画にはそれらの記載や支援の方針はない。

(4) まとめ

重伝建地区における町並み保全・活用のマネジメント活動では、町並みの情報発信から建築物の維持管理、さらに現状変更等の審査・協議に至る幅広い取組みが明らかになり、とりわけ現状変更等の審査・協議に関与する住民等組織では、地区内の代表性や関与の正当性の確保が確認できた。町並み保全・活用の初動期の取組み事例からは、イベント活動と町並みの空間演出によって地域資源の有機的連鎖性の確保と町並み整備への協力意識の醸成が確認でき、マネジメント活動の起動の展望を得ることができた。これとは別に、地方中心市街地の商業系沿道景観形成に向けたマネジメント活動では、住民等組織による建築審査・誘導により自ら策定した沿道景観形成構想の実現の取組みとともに、道路拡幅を契機とした土地売買のコーディネート的な活動も確認でき、地域マネジメントのさらなる深化発展の可能性も確認できた。

しかし、行政が積極的に関わる重伝建地区において都市レベルの計画に地区の保全・活用の方針は明記されつつも、マネジメント活動を展開している住民等組織は十分に位置づけられていない都市の多いことが明らかになった。さらに、マネジメント活動への展開が期待できる活動初動期の事例や自ら策定した沿道景観形成構想に基づき法定計画を伴って実現の権利に携わるマネジメント活動の事例では、地区の位置づけや住民等組織への支援について行政計画との接続はほとんどないことが明らかになった。

今後は、建築活動を中心とした地域マネジメント活動に対して、a.住民等組織の地域内の代表性、b.関与の深さと行政との連携性からみた活動の正当性、c.活動の成果、d.評価の定めにくい活動初動期における今後の展望性、を基本とする評価指標を更に検討し、都市計画・政策に組み込んでいくことが課題である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計2件)

山口 邦雄, 嶋崎 真仁, 歴史的街並み再生の初動期における空間演出の実践, 日本建築学会技術報告集, 査読あり, 第24巻, 第57号, 2018, 813-818

DOI: <https://doi.org/10.3130/aijt.24.813>

今西 一男, 地域活動団体が郊外住宅団地の生活支援活動に展開する可能性の検討, 都市住宅学, 査読あり, No.95, 2016, 94-99

DOI: https://doi.org/10.11531/uhs.2016.95_94

〔学会発表〕(計5件)

須田 一陽, 山口 邦雄, 尹 荘植「住民まちづくり委員会の地域マネジメント活動による沿道空間形成の研究」日本都市計画学会東北支部研究発表会要旨集, pp.15-18, 2019(H31).3.2

須田 一陽, 山口 邦雄, 「住民まちづくり委員会による建築審査の研究」日本建築学会東北支部研究報告集計画系, 第81号, pp.71-74, 2018(H30).6

荒生 竜也, 山口 邦雄「栃木市嘉右衛門町周辺地区における歴史的景観形成に係る取組みの特徴に関する研究」日本建築学会東北支部研究報告集計画系, pp.127-130, 2017(H29).6.17

須田 一陽, 山口 邦雄「都市計画道路整備事業のプロセスを通じた沿道住民の土地利用意向の変化に関する研究」日本都市計画学会東北支部研究発表会要旨集, pp.13-14, 2017(H29).3

荒生 竜也, 山口 邦雄「歴史的街並みを対象として活動するまちづくりNPOの事業に関する研究」日本都市計画学会東北支部研究発表会要旨集, pp.13-14, 2016(H28).3

6. 研究組織

(1)研究分担者

研究分担者氏名: 今西 一男

ローマ字氏名: Kazuo, Imanishi

所属研究機関名: 福島大学

部局名: 行政政策学類

職名: 教授

研究者番号: 40323191