

機関番号：33910  
 研究種目：若手研究（B）  
 研究期間：2009～2010  
 課題番号：21760491  
 研究課題名（和文） 市民版マスタープランの活用評価と地域まちづくりのための作成・活用方法の探究  
 研究課題名（英文） A Study on the Estimation of Application of “Citizen-Made MasterPlan” and the Method of Preparation and Application for Machizukuri  
 研究代表者  
 岡本 肇 (OKAMOTO HAJIME)  
 中部大学・中部高等学術研究所・研究員  
 研究者番号：50513355

## 研究成果の概要（和文）：

本研究では、市民版マスタープラン（以下「市民版MP」）を従来の提案手法としての活用だけでなく、市民自身のマスタープランとしての市民版MPの作成・活用方法を探求する研究である。研究成果として、既に市民版MPが作成されている13事例に対する調査による市民版MP作成後の活用の評価や、現在作成中の市民版MPの作成プロセスへの観察調査の分析によって、市民版MPが様々なまちづくりの場面で市民自身のマスタープランとして活用できることを実証した。

## 研究成果の概要（英文）：

The purpose of this study is to explore for the method of preparation and application of “Citizen-Made Master Plan”. According to the research results of the 13 cases which already had made “Citizen-Made Master Plan” and of the 2 cases which is ongoing projects, there is a potential application of “Citizen-Made Master Plan” to be used for various Machizukuri planning using citizen's participatory approach.

## 交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	1,900,000	570,000	2,470,000
2010年度	1,500,000	450,000	1,950,000
年度			
年度			
年度			
総計	3,400,000	1,020,000	4,420,000

研究分野：工学

科研費の分科・細目：建築学・都市計画・建築計画

キーワード：都市・地域計画

## 1. 研究開始当初の背景

昨今、これまでの行政圏や町内会などの範囲を超えて広がる地域共通の都市問題に対して主体的に取り組む市民活動（以下「テーマ型市民活動」）の役割が重要度を増している。地域課題に根ざした空間形成の実現化を達成させる意味において、彼らの果たしうる役割を、彼らの活動をより公益的な段階に導

きながら、どのように活かしていくかを考慮する必要がある。このような情勢の中、90年代に入りテーマ型市民活動家による市民版MPによる提案活動が顕著化した。

市民版MPの研究は主に行政計画への「反映研究」と、専門家の計画技術の転嫁を枠組みとした市民版MPの「作成技術に関する研究」が主であるとされている。

しかし市民版MPによって提案された地域将来像（以下「将来像」）は、都市MPへの直接反映だけでなく様々なルート・方法を経ながら、公民、民民による協議や協働の組織づくりなどによって実現化される可能性がある。市民版MPが地域での都市計画・まちづくりなどの課題に対するより有効な問題解決手段としての市民のツールとしての活用を確立させるためには、実現化に向けての動向実態をより総合的・長期的に把握した上で、「描かれた将来像が地域へ果たした役割」と「役割を果たした段階までのプロセス」を明らかにし、「作成主体の問題関心」を踏まえ、市民にとっての市民版MPの作成・活用方法に還元する必要があると考えた。

かかる関心から筆者は、これまで市民版MP作成事例の市民版MP作成後の作成主体の活動に焦点をあて、市民版MP作成行為には、以下のような機能が内在しているのでは、という仮説を導き出した。

- I. 将来像を作成するというある一定の広がりや抽象度を持つ共通目標を設定することにより、従来では協働活動になりにくい市民活動家同士を、当該地域の問題と結びつけながら協働的市民活動を行うことに誘導する「活動フレームとしての機能」（以下「活動フレーム機能」）が市民版作成行為に潜在的に存在しているのでは？→この機能を意識的に作成・活用方法に還元することが重要なのでは？
- II. 市民版MPには「作成主体及びその構成員自身のためのマスタープランとしての機能」（以下「作成主体のためのMP機能」）が内在しており、この機能が市民自身の活動や、行政等の政策・施策と作成自身の持つ「まちづくりに対する考え方」を計る際の指針・判断基準として潜在的に働くのでは？→この機能を意識的に作成・活用方法に還元することが重要では？

## 2. 研究の目的

本研究は、I・II.で示された仮説をより実証された理論として構築し、市民版MPをこれから地域のまちづくりの実情に沿う、より広範な場面や様々な計画単位で作成・活用できるツールとして構築するための知見を得ることを目的としている。具体的には、研究期間内に下記の①②を明らかにする。

- ①日野市、狛江市、杉並区、調布市、流山市、所沢市、府中市、多摩市、町田市、志木市、野田市、流山市、柏市を事例対象とし、これらの事例の「活動フレーム機能」、「作成主体のためのMP機能」が作成主体

に如何に働いたか？ という視点から市民版MPの有効性評価を行う。（以下「有効性の検証」）

- ②市町村域が計画単位では無い市民版MP作成の新規具体事例に「活動フレーム機能」、「作成主体のためのMP機能」を作成前段階から作成主体構成員に意識化させ、その作成プロセスの詳細観察を行う。その観察から、市民版MPの、広範な場面や様々な計画単位で使用できるツールとしての課題・可能性を抽出する。（以下「実験的検証」）

## 3. 研究の方法

研究方法として、Iでは市民版MP作成前段階から作成後（～現在）段階までにおける、  
・「作成主体の主要構成員、作成主体、作成主体に関係する主体の活動内容・形態と、各主体間の関係性の変容」  
・「その変容によって市民版MPの提案内容がどのような理由で作成主体に関係する主体（自治体等）に受容されたか」  
・「受容の結果として考えられる現在の当該地域の空間形成（もしくは自治体計画の空間像）等」  
までの、長期間のプロセスの把握を行う。これら事実関係の把握から、市民版MPの「活動フレーム機能」、「作成主体のためのMP機能」が作成主体にどのように働いたのか？を検証する。

IIでは、筆者が直接関与している2つの事例の市民版MP作成事例を対象とする（春日井市勝川駅前商店街周辺地区（以下「勝川地区」）、名古屋市中志段味野田農場周辺地区（以下「野田農場周辺地区」））。まず市民版MP作成主体に、筆者が市民版MP作成の目的の意義（作成前段階には各々の市民活動に対して「活動フレーム機能」が働くこと、作成後段階では「作成主体のためのMP機能」が各々の活動の指針・判断基準になること）を意識づかせる。さらに筆者が作成プロセス設計段階で、2つの機能が働きやすくなるような作成プロセス設計・計画フレーム設定のアドバイス・技術支援等の誘導を、作成主体に対して行う。このような誘導の中で、「作成プロセスの詳細観察」を行い、市民版MP作成行為により構成員同士の活動目標がどのように収斂していくか、を分析する。これらの分析から、市民版MPの作成を2つの機能を意識しながら市町村域の計画単位以外で市民活動家が行う際、どのような可能性があるか？を検証する。

## 4. 研究成果

### (1) 有効性の検証

今回取り扱った事例のうち、市民版MP作成後、一定期間作成主体が継続して何らかの活動を行っていることが確認されたのは、志

木市、杉並区、町田市、流山市の事例である。また、日野市は作成主体の有志が市民版のシンクタンクとして後継組織を発足させている。よって、ここでは13事例のうち、この5事例の検証を以下行う。

杉並の事例で作成された最初の市民版MPは内容的に総花的・抽象的であったが、作成後、区の行政施策の展開に合わせ、市民版緑の基本計画作成の活動に転じた。そして最初の市民版MPで描かれた「将来像」のうち、「自然環境」に関するテーマに絞り、さらに「シナリオ」付与による「将来像」実現手段の具体化によって、市民版緑の基本計画を作成した（一部、区の緑の基本計画に反映）。また、両市民版に記された個別命題の一部を、区と協定を結んでの協働事業として空間形成を行っていることが確認できた（ただし区の計画に反映させた内容とは別）。

この杉並での最初に作成した市民版MPは、作成主体の構成員一人ひとりが意識的・無意識的に持つあるべき「将来像」を、構成員自身がこの先地域のまちづくりを考えるための「たたき台」として集約・共有・合意しまとめたものと位置づけることができる。その「たたき台」として最初に作成した市民版MPが、その後の市民版緑の基本計画の計画内容への「MP機能」として機能した。

流山市においては、最初に作成した市民版MPが、その後の市内の農地を対象とした市民版プランを作成する際の地区選定の指針性として、「MP機能」が機能した。

町田市では、最初に作成した市民版MP作成・提案後、市民版MPを「マザープラン」と称し、そこで描かれた「将来像」の実現を目的として、作成主体を改組し、その後継的に活動を行っている。「空間形成」という範疇では、市民版MPの中で重視した「北部丘陵地」周辺のまちづくり提案づくりや自然環境に関する活動、トランジット・モールに関する活動が挙げられる。「空間形成」以外の活動では、市民版MPの中で「章立て」として扱っている「ゴミ」問題に関する活動（「北部丘陵地」での市の廃プラスチック圧縮施設建設計画がこの問題の端を発しており、「ゴミを市民の力で減らして廃プラスチック圧縮施設建設計画を止めさせる」、という論理では「空間形成」に繋がっている）を、行っている。町田市ではこのように、市民版MPで描いた将来像が、自身の市民活動への指針性として、「MP機能」が機能したと言える。

志木市は、建築・都市計画の専門性を持った市民や支持者が関わっていない、市の環境基本計画への提案を意図した市民版MPである。しかし提案だけでなく、作成主体が組織化されたときから、「作成主体のためのMP機能」を意図しながら市民版MPの計画内

容が作成されている。そして市の環境基本計画作成プロセスに位置づけられている市民会議を通じて、いくつかの提案が反映された。反映された結果、市民版MPでの「計画内容」が行政との協働事業に繋がった。また作成主体自身の活動形態の再構築や、他の市民団体との協働活動などが誘発された。

以上のように、市民版MPの「作成主体のためのMP機能」が作成主体自身の「地域の空間形成に対する考え方」をより具体化させていく時の指針として、また作成主体自身の市民活動及び他の市民団体などとの「関係」構築（その中でも特に「協働関係」）を結んだ後の市民活動の指針として働いている実態を明らかにした。

## (2) 実験的検証

### 1) 春日井市勝川駅前商店街周辺地区のまちづくりの事例

「勝川地区」は昭和10年頃から現在の街並みが形成され、以後商店街として発展した。

昭和60年以降、市の勝川駅周辺総合整備計画を軸に、土地区画整理事業、市街地再開発事業等の積極的な都市計画事業を行い、平成23年にすべての事業が完了するが、周辺地域の相次ぐ大型店舗出店等の要因により、商店街の衰退化が顕著化している。

作成主体である「勝川商店街+サポーター会議（通称：二水会）」（以下「二水会」）は、勝川駅前商店街の活性化の支援を行うことを目的に、平成21年4月、大学教員（筆者含む）、商店主有志、一般市民（計約15名）で結成された。

平成21年度は、月1回の定例会において、各参加者が持ち回りで勝川地区及び春日井市のまちづくりに関する話題を提供し、勉強会形式で情報共有を行った。

平成22年度は、勝川地区の市民版MPを作成することを直接的に意識し、まちあるき、KJ法による意見抽出等を介しながら、地区の将来像のあり方やそれを実現させるためのプロジェクトに関する議論を、月1回の定例会で行った。今後、平成23年度中の市民版MP作成と勝川駅前通商店街振興組合への提案を予定している。

筆者は、本事例の作成過程において、以下のような誘導を行った。

- ・市民版MP作成の提案
- ・市民版MP作成の意義（「活動フレーム機能」、「作成主体のためのMP機能」の効用の説明）
- ・作成技術支援・アドバイス（KJ法による意見抽出のファシリテーター、まちあるきの企画・運営、定例会通じての司会、定例会で出てきた意見・論点集約等）

二水会は、商店街に関する何らかの支援を行うことを目的に発足したが、当初は二水会の立ち位置はどこなのか（商店街とどのよう

に具体的に関わればいいのか)、支援の内容は具体的に何なのか、何を根拠にしてどこまで先を見通して支援を行うべきなのか、等、二水会の活動そのものの方向性を探りながらの活動であった。筆者はこのような状況の中、二水会の商店街への外部者としての提案主体としての立ち位置と、二水会としての提案書を作成しそれを商店街に提案していくことを、市民版MP作成事例でみられた市民団MP作成の意義を定例会で論じ、それが二水会内で受け入れられた。

その後、定例会での商店街の将来像に関する意見交換やまちあるき等による現地調査を行い、そこから出てきた将来像案や個別のプロジェクト案等の論点を筆者が集約し、さらに意見交換を行うという方法をとった。その結果、二水会が考えている将来像との整合性をとったかたちでの3つのプロジェクトを発足させ、それぞれのチームに分けて実行していく運びになった。

市民版MPそのものはまだ完成していないが、市民版MPを作成するという「活動フレーム」を持たせることで、将来像を実現させるための一定の方向性を持つ3つのプロジェクトを実現させる組織の立ち上げにつながった。

## 2) 名古屋市中志段味地区の都市農地(野田農場)周辺地区保全運動の事例

野田農場周辺地区は、農地(野田農場:約1.1ha)、斜面林、小川(才井戸流れ)、湧水、で成す、市内有数の生物多様性の地である(約20ha)。野田農場は江戸時代から300年続く専業農家で生産緑地指定されており、愛知家「知事認定エコフォーマー」、名古屋市「認定農業者」に認定されている。

中志段味地区を含む志段味地区は平成元年に「名古屋市東部丘陵研究学園都市」重点整備地区に位置づけられ、平成7年には中志段味特定土地地区画整理事業が都市計画決定された。平成20年、中志段味特定土地地区画整理事業組合(以下「組合」)は、野田農場に対して減歩率54%、仮換地先は従前農地から離れた2m嵩上げされた造成地上とする、仮換地指定処分を行った。

野田農場側はこの仮換地指定処分の内容を不服とした。また野田農場周辺地区には市内有数の生物多様性の資源や歴史的資源が存在しているため、これらの地域資源を一体とした保全のあり方を探るべく、野田農場周辺地区を対象とした市民版MP作成が平成21年7月～8月に、6回の作業部会を立ち上げ行われた。

作成主体の構成員は、大学教員(研究申請者含む)、野田農場家族、一般市民(計約15人)である。平成21年9月1日開催「第33回健康と環境を守れ!愛知の住民いっせい行動」の際に、作成した市民版MPを名古屋

市長に提出した。

本事例の作成過程においては筆者は以下のような誘導を行った。

- ・市民版MP作成の意義(「活動フレーム機能」、「作成主体のためのMP機能」の効用)の説明

- ・作成技術支援・アドバイス(作業部会通じての司会、作業部会でもってきた意見・論点集約、市民版MPの編集等)

- ・名古屋市都市計画行政の情報提供・解説
- ・専門家の紹介等

市民版MP作成・提案後の平成21年11月より、野田農場の仮換地処分の内容を巡って、名古屋市、組合、野田農場による三者協議が行われた。協議は4月までに計12回開催され、①換地先を従前地の野田農場のコアエリア付近とする、②減歩率25%、③農場の日照確保に配慮した換地を行う、等の合意形成がされた。

この協議で野田農場側は、協議会へ代替案を作成・提出するために弁護士、大学教員(筆者含む)、市民活動家等の協力を得た。この代替案づくりの際、市民版MP作成時に作成した資源マップや保全の考え方等を参照にした。このことより市民版MPの「作成主体のためのMP機能」が機能したことが確認された。

## (3) 成果のまとめ

以上より、研究成果として、既に市民版MPが作成されている13事例のうち5事例に対する調査による活用評価や、現在作成中の市民版MPの作成プロセスへの観察調査の分析によって、市民版MPが様々なまちづくりの場面で市民自身のマスタープランとして活用できうることを実証した。特に勝川地区での実験的検証では、作成過程で作成主体の構成員に意識づけを行うことによって「活動フレーム機能」、「作成主体のためのMP機能」が機能することが確認できた。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計1件)

①羽後静子、岡本肇「新しい担い手」「神話の創造」と商店街の活性化に向けた持続可能なまちづくり～春日井市勝川駅前通り商店街の取り組みを事例として～」、産業経済研究所紀要、第21号、2011年7月掲載予定、査読無し

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

岡本 肇 (OKAMOTO HAJIME)

中部大学・中部高等学術研究所・研究員  
研究者番号: 50513355