

平成 21 年 6 月 12 日
公共経営研究科 1 年
伊藤 沙和香

都市計画制度における史的変遷とその現状について

<目次>

- 第 1 章：はじめに
- 第 2 章：戦前の日本の都市計画制度
- 第 3 章：高度経済成長期の都市計画制度
- 第 4 章：高齢社会・成熟型都市における都市計画への要望の高まり
- 第 5 章：地方分権一括法に見られる都市計画制度権限の変容
- 第 6 章：今後の都市計画制度に関する考察

第 1 章：はじめに

都市とは、政治・経済・文化の中心としての機能を有し、ある程度のまとまった人口を有する地域を指す。しかしながら都市はその時代背景や主体者によって変容する性質を持っている。そのため、都市をつくり、維持していくための制度や仕組み、すなわち都市計画が必要であると考えられる。つまり都市計画とは、「市民が健康で文化的な生活が享受でき、同時に各種の都市活動が十分に達成できるように都市の基礎的な施設を整備し、土地利用に適切な指針と制限を課すことによって合理的な都市空間を計画し、創出すること¹⁾」といえる。

本研究では特に戦後日本における都市計画制度の史的変遷を考察し、現在の日本における都市計画制度の問題点を抽出・検討することを目的とする。

第 2 章：戦前の都市計画制度

< 2-1 戦前の都市計画法の変遷 >

日本の最初の都市計画法と考えられるのは、1888 年に制定された東京市区改正条例²⁾である。それ以前は 1858 年に日米修好通商条約が締結され鎖国が終焉を迎えるまで、各藩の勢

¹⁾ 平田登基男他『都市計画』P.2 より抜粋。

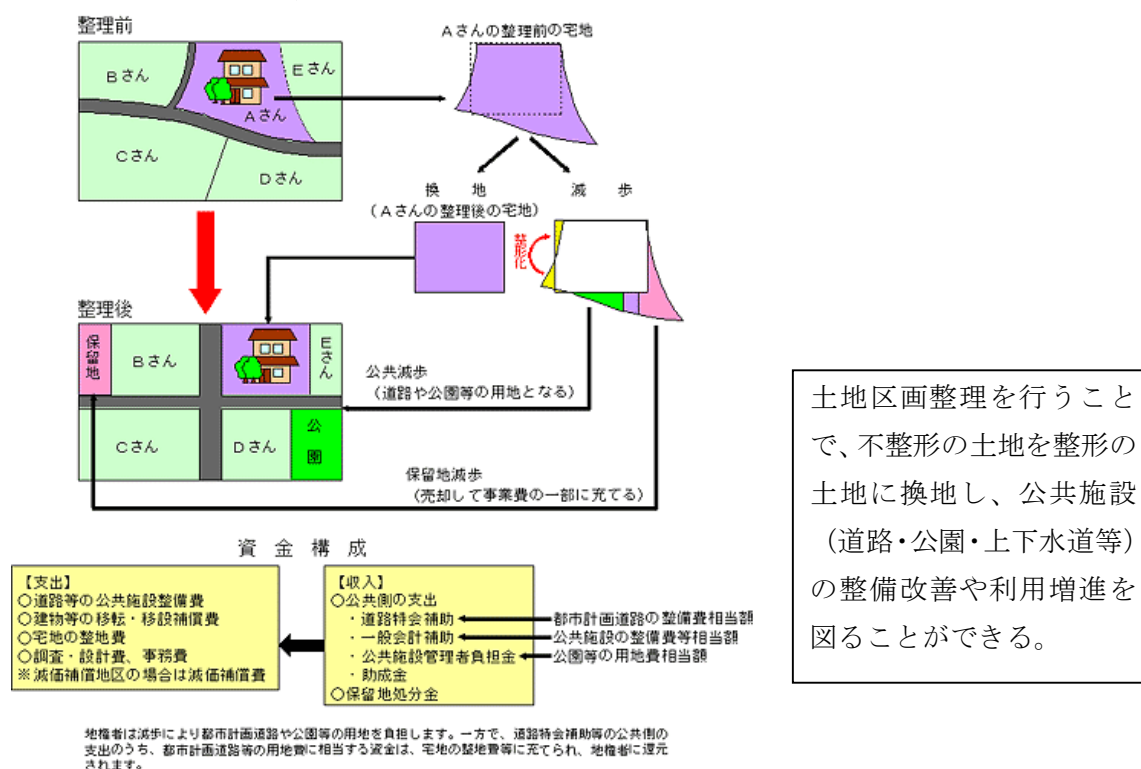
²⁾ 1888 年、内務省により公布され、東京市区改正委員会が設置された。現在、「条例」といえば憲法 94 条に基づいて地方自治体が定める法制であるが、当時は国の定める法規にも条例という言葉が使用された。

力のもとに城下町などが形成されることはあったが、都市計画が法制度として成立したのは東京市区改正条例である。明治時代になり、西欧諸国に追いつく事に必死であった事を背景に、この条例は東京を近代国家の首都として改造するための国策として制定された。計画区域は皇居周辺のごく限られた地域のみであり、主に鉄道・道路・上下水道等の公共事業を目的としていた。当初の計画は遅々として進まなかったが、急激な経済成長の中で、市街地の拡大や産業の発展に対応した都市基盤が必要となり、上記条例は国家の事務として都市計画を行う点や公共事業を中心とする点などが、1919年（旧）都市計画法に引き継がれた。

（旧）都市計画法はごく簡単な「用途地域制」という土地利用の用途規制を置いたが、主な内容は都市計画事業法³の確立であった。当時の日本の都市は、馬車の時代を経験していないため道路も狭く、路面電車等の近代的交通組織に対応できなかった。そのため、インフラ整備に焦点をおいた都市改造と市街地形成が中心的な課題に置かれた。その中心的事業制度が土地地区画整理事業制度である。「土地地区画整理事業」とは農地についての耕地整理を定めた耕地整理法³を準用して、1919年（旧）都市計画法が創設したものである（図表1）。上記土地地区画整理事業は、関東大震災の復興の他、戦後の都市計画においても中心的な役割を担った。

（図表1）土地地区画整理事業

※出所：国土交通省 都市・地域整備局 HP



³ 1899年に制定された。その対象は耕地であり、共同減歩による耕地整理と灌漑排水施設の整備による農地改良であった。「共同減歩」の手法が都市計画にも有効であるとされた。

＜ 2－2＞戦前の都市計画決定主体と計画範囲

上記のような戦前の都市計画は、国の事務として始まった。市区改正は国家の事業として行われ、国の各省の高等官によって構成された東京市区改正委員会によって決定された。1919年（旧）都市計画法でも、都市計画は国家の仕事とされた。都市計画の作成・事業の執行は国家の事務であり、内務大臣が都市計画委員会の議論を経て決定した。

上記はいずれも急激に近代化する経済状況への対応を主な課題としていた。新たな交通機関整備のための道路拡幅や、大火対策のための減歩手法による土地区画整理事業、建築線の制限等、公共の基盤施設の整備が中心であった。

また、都市計画の範囲は1888年当時、東京、特に皇居周辺のみとされたが、急激な都市化により計画区域を拡大、皇居周辺以外の道路拡幅や上下水道の整備等がおこなわれた。1918年に東京市区改正条例が改正され、東京の市街地以外の地域（大阪・名古屋など5都市）も都市計画の対象とされた。さらに1919年の（旧）都市計画法では、6大都市（東京・大阪・名古屋・京都・横浜・神戸）をはじめ、主要な都市で近代都市計画が始まった。

第3章 高度経済成長期の都市計画制度

＜ 3－1 戦後の復興事業としての都市計画＞

第2次世界大戦後の都市計画における主な課題は、戦災を受けた都市の復興事業であった。この復興計画は、関東大震災時の土地区画整理事業にならって特別都市計画法を制定して行われた。その中心となったのが土地区画整理事業の他、街路事業や住宅建設事業であった。また、戦災復興事業が進行する一方で、1950年代以降、建築基準法や都市公園法、新住宅市街地開発法等多くの都市関連法が制定された。

＜ 3－2 1968年都市計画法改正＞

1960年代以降、高度経済成長に伴う急激な都市化を背景に、旧来の法制度だけでは十分に対応することが困難となり、1969年、旧都市計画法が大幅に改正された。これは、高度経済成長や産業構造の変化、それによる農村から都市部への人口の急激な移動、都市の膨張等の対策として定められた。

この都市計画法下では、1946年の現憲法に基づき、主権在民の考え方が反映された。都市計画の決定権限は大臣から地方自治体の長に移譲し、住民参加の手続きも導入された。

また、高度経済成長に伴う都市のスプロール化⁴を抑制する手段として、市街化区域と市街化調整区域⁵の区域区分や、開発許可制度を設置、地域地区制も大幅に改正した。

＜ 3－3＞機関委任事務としての都市計画

前章で述べたように、戦前の都市計画は国の事務とされ、都市計画の作成・事業の執行は内務大臣が都市計画委員会の審議を経て決定した。1968年の都市計画改正においては、現憲法の下、都市計画行政の民主化も大きく進められた。

1968年都市計画法においては、都市計画の重要部分については都道府県知事が決定するとされたが、それは国の機関委任事務であった。開発許可等についても機関委任事務として知事が遂行するものとされた。つまり、知事は本来都道府県の機関であるが、都市計画決定を行う限りでは国の機関と位置づけられ、その事務は国の事務となる。実務については担当部局が担当することになるが、これも国の指揮下で業務を行うこととなる。そのため、多くの次官通達や都市局長通達が出され、通達を見ながら業務を行うという状況が一般的に見られた。

また、都道府県知事の決定事項以外は市町村が決定することとなるが、これには知事の承認が必要とされた。

つまり、1968年の都市計画法改正においては、都市計画の重要部分は都道府県知事が決定するとされたが、それは国の機関としての決定であり、国による都市計画へのコントロールが強く残っていたとすることができる。

その特色は機関委任事務が廃止された現在の都市計画制度にも引き継がれている。現在の都市計画法によると、都市計画における重要部分については国土交通大臣と協議し、同意を得ることが必要であり（都市計画法第18条3項）、国の利害に重大な関係のある事項について国土交通大臣は都道府県及び市町村に対し指示を行うことができる（都市計画法第24条）。

このように、依然として都市計画に関する国の監視が強いことが日本の都市計画法の最大の特徴であると言える。

＜ 3－4＞都市像の変化

戦後の都市計画は、戦災による復興事業として始められ、1960年代になると膨張する都市の計画的な市街化が計画の中心とされた。しかし、高度経済成長期下では人口・産業と

⁴ スプロール化とは、都市が拡大する際に、無秩序な開発が虫食いの的に行われることを指す。

⁵ 市街化区域とは、「既に市街地を形成している区域及びおおむね10年以内に市街化を図るべき区域」を指し、市街化調整区域とは、市街化を抑制するべき区域を指す。

もに成長社会であったため、人口や産業が大都市に集中し、大型団地が形成され、中心市街地には木造住宅が密集した。また、大都市への人口集中を解決するため、郊外にニュータウンが建設されたが、それは交通渋滞や通勤ラッシュを助長した。さらに、東京圏への人口・産業構造の一極集中は地方都市を長期的に停滞させ、中心地を空洞化させた。

一方で、都心部でのバブル的な地価の高騰が見られ、都市計画の金融・税制的な問題も顕著となり、都市構造の問題とあいまって都市計画法の見直しが必要となってきた。

1992年には都市計画法と建築基準法の改正が行われ、①用途地域制度の拡充整備 ②誘導容積制度の新設 ③自治体側でのマスタープランの確立 ④地区計画制度の拡充 ⑤開発許可制度の改善がなされた。

しかし、現代の日本では、都市の根本的な問題が浮上している。換言すると、これまでは都市計画の位置づけを成長社会への対応として行ってきたが、高齢化に伴い、成熟社会への対応を行う必要があることが広く認識されているといえる。

第4章 高齢社会・成熟型都市における都市計画への要望の高まり

< 4-1 > 社会構造の変化

前章では、戦後復興から高度経済成長期、バブル期までの都市像の変化を述べてきた。前述したように、これまでの都市計画は、戦災復興や高度経済成長、バブル経済等、成長経済への対応として存在していた。つまり都市計画は、人口増加を前提として、無秩序な都市の膨張をいかに抑制し、計画的都市化を行うかということに焦点が置かれた。その中で行われたのがニュータウンの建設やグリーンベルト構想、開発規制等であった。

しかし、今日の社会は、2005年12月に発表された「人口動態統計」において人口の「自然減」が確認され、人口減少社会に転じた。一方で、人口の移動は依然として見られ、今後、より一層人口が集中する地域と人口が減少する地域の格差が激しくなると考えられる。つまり、人口増加時代に行われた開発により膨張した市街地には高齢化が進む地域が存在し、山間部には「限界集落」と呼ばれる集落が発生している。都市部には依然として人口流入が見られ、両者に格差が生まれている。

また、1980年代以降に行われた規制緩和の流れに伴い、土地の高度利用を目的とする開発が行われた。そのため地域の住環境を保全するために住民の都市計画への関心が高まり、多くの自治体が開発を抑制するためのまちづくり条例を制定している。さらに、都市計画提案制度が導入されたことにより、住民やNPOなど新たな都市計画への担い手が注目されている。

＜ 4－2＞都市計画への要望

前述したように、現在の都市計画は従来の成長社会から成熟社会への転換点を迎えている。それと並行して、1999年には地方分権一括法が公布され、機関委任事務が廃止された。それにより、制度上、自治体主導での各地域の状況に合わせたより細やかな都市計画を行うことが可能となった。

しかし、地方分権一括法は、都市計画決定権限の再分配に関するものであり、都市計画の内容や住民参加の在り方などには言及されていない。つまり決定権限は再分配されたものの、都市計画に関する内容については従来のまま踏襲されている。例示すると都市計画法で定められている12の用途地域は、依然として全国一律のものであり、自治体はそれに応じ用途地域を指定しているにすぎない。都市計画における地方分権を「自治体が土地利用に関する決定を行い、地域特性に即する都市計画を行う」とした場合には、上記のような全国一律の用途地域ではなく、自治体独自で用途地域を設定することができる必要がある。

高齢社会への社会構造の変化や人口減少による限界集落の出現、また、都市計画の担い手の多様化など、都市計画の今後の課題は多くある。それらの課題に対し、今後中心的な役割を担うべきであるのはより住民にとって身近であり、地域の実情を把握している自治体である。前述のような社会構造の変化や都市計画の担い手の多様化等の都市計画に関する変容に対し、自治体は今後、都市計画においていかなる対応をすべきか、さらなる考察が必要とされる。

第5章：地方分権一括法施行に見られる都市計画制度の変容

＜ 5－1 都市計画主体の多様化＞

前述のとおり、都市計画の担い手の多様化が議論されるようになった背景には、住民の主体的なまちづくりへの参加・協働の動きがある。

都市計画主体の多様化については、大きく3つのフェーズに分けることができる。

一つ目は1970年代～1980年代である。1969年都市計画法の制定を受け、住民参加の手法が考案された。この時期には、地区計画制度の導入など、市民参加を受け止める制度の骨格が整備され、市民集会やまちづくり協議会、まちづくりワークショップなどが行われるようになった。

二つ目は1990年代である。この時期に特筆すべきは1995年の阪神・淡路大震災である。この際、震災前よりまちづくりを行っていた地区において復旧・復興過程が迅速に組み立てられ、さらにその課程におけるボランティア・市民活動のめざましい活躍がNPO法の成立の契機になったわけであるが、まちづくり分野においてもそのNPO法の成立が

契機となり、これまであまり顕在化されていなかった市民活動が **NPO** として活躍するようになった。また、この時期には規制緩和が行われ、自己の良好な住環境を求める機運が高まり、まちづくりへの参加の要望が強くなってきたことも挙げられる。

さらに、**2000** 年以降、地方分権一括法の制定により、各地で行われていた参加型のまちづくりは権限を多く持つこととなった市町村と **NPO** を中心としたステージの中で、より自由に多様性を持ってまちづくりを行うこととなった。

< 5 - 2 地方分権一括法における都市計画制度の到達点 >

上記のような都市計画主体の多様化の流れを踏まえ、**1999** 年、地方分権一括法が施行され、都市計画は自治事務とされた。それに伴い、都市計画分野においても地方自治体が大きな役割を担うようになった。

1990 年代の地方分権改革以降、都市計画制度における地方分権の議論は、多く都市計画中央審議会で行われてきた。同委員会は、**1998** 年 **1** 月における答申「今後の都市政策は、いかにあるべきか」を（旧）建設大臣に提出した。ここでは都市計画の役割分担のあり方が言及されており、「都市計画決定にあたっては、市町村が中心となるべき主体となるべきである」という立場に立ち、市町村の役割を一層拡大するものであった。さらに、地方分権一括法施行に伴い、**2000** 年同法は都市計画中央審議会の答申に沿う形で抜本的な改正が行われた。

上記の改正による主な改正点は **3** 点である。

- ① 「線引き制度と開発許可制度の見直し」：市街化区域と市街化調整区域の線引きの可否を都道府県の裁量とするとともに、非線引き都市計画区域のうち、用途地域が設定されていない区域において「特定用途制限区域」を創設し、市町村がその用途や容積率、建蔽率を指定できるようにした。また、開発許可の技術基準に関して、地域の実情に合わせて条例により基準の上乗せもしくは緩和を行うことを担保した。
- ② 「準都市計画区域の創設」：都市計画区域外において、土地利用の悪化が懸念され、将来における一体の都市としての整備、開発及び保全に支障が生じるとおそれがあると認められる場合、市町村は「準都市計画区域」を指定し、用途や建築を制限することが可能とされた。
- ③ 「都市計画区域マスタープランの創設」：都道府県は、都市計画区域における都市計画の目標や区域区分の決定の有無、区域区分の方針等（都市計画区域マスタープラン）を定めることとされた。

以上のように、地方分権改革及び地方分権一括法に伴い、機関委任事務が廃止され、**2000** 年都市計画法改正においては都道府県及び市町村の都市計画決定における裁量は拡大したと見ることができる。

＜ 5－3：都市計画は分権化されたか？＞

1999 年の地方分権一括法に伴う 2000 年の都市計画法改正により、都道府県及び市町村の都市計画分野に関する決定権限はある程度拡大したと見ることができる。しかし一方で、国による都道府県への、もしくは都道府県による市町村への監視という依然変わらない特徴も見て取ることができる。

それは、国と都道府県もしくは都道府県と市町村との都市計画決定プロセスにある。

まず、国と都道府県との関係であるが、機関委任事務の廃止に伴い、都市計画に関する決定は「都道府県知事」から「都道府県」決定へと変更された。しかし、都道府県が都市計画区域を決定もしくは廃止するとき（都市計画法第 5 条 2 項）、3 大都市圏等の特定地域における都市計画決定を行うとき及び国の利害に重大な影響のある都市計画決定を行うとき（都市計画法第 18 条 2 項）は、国の同意を前提とする事前協議が必要とされている。さらに、上記においては、事前協議は案の公告・縦覧後に行われることとなっており、従来の認可の時期と何ら変わっていない。

また、市町村の都市計画決定についても、都道府県による同意を前提とした事前協議が必要とされている。

さらに、都市計画中央審議会により提出された答申での「都市計画決定にあたっては、市町村が中心となるべき主体となるべきである」という前提に立つと、2000 年都市計画法で都道府県へ権限委譲された線引き制度の要否の裁量についても市町村に権限委譲するべきであると考えることができる。

以上を踏まえると、地方分権一括法施行後の都市計画法の改正において、分権化は完成していないと判断せざるを得ない。

なお、事前協議や同意のプロセスについては、第 2 期地方分権改革（2008 年 5 月 28 日地方分権推進委員会第 1 次勧告）における見直し事項となっており、「地域の実情に応じて基礎自治体が自らの責任と判断で都市計画決定を行うという観点から、3 大都市圏の都市計画に関する国の協議・同意をはじめとする各種の国への協議・同意の廃止・縮小、都道府県から市町村への権限委譲等を進める方向で検討を行い、2009 年度を目処に実施する。（2008 年 6 月 20 日地方分権推進要綱）」とされている。

上記は都市計画の地方分権に関して、「都市計画は市町村が主体的に取り組むべきである」という前提に立つと、良い傾向であると考ええる。今後、都市計画法がいかに改正されていくか、その動向を注目したい。

第 6 章：今後の都市計画制度に関する考察

＜ 6－1 市町村におけるまちづくり条例制定 ～国分寺市を参考として～ ＞

上記のように、地方分権一括法が制定され、都市計画法は改正されつつあるが、その内容については種々の議論がある。しかし一部の市町村においては、個別の条例等により、独自のまちづくりを力強く進めている自治体も見受けられる。

第4章で述べたように、まちづくりに対する自治体の役割はより住民に近く、地域の実情に合わせた対策ができるという点で重要視されている。本章では、自治体におけるまちづくり条例の制定過程とその内容の変容を言及するとともに、独自のまちづくりを推し進める東京都国分寺市を例に挙げ、今後の自治体のあり方について検討する。

前述したとおり、地方分権一括法制定により都市計画は自治事務となった。それにより、市町村は開発許可や都市計画提案制度の位置づけや事前協議のプロセスなど、「まちづくり条例」の中で独自のルールを設定し、地区のまちづくりを支援する市町村が増えてきている。

まちづくり条例自体は、1980年代より、神戸市の「地区計画及びまちづくり協定条例」や世田谷区の「街づくり条例（同区は2002年に世田谷区安全安心まちづくり条例を際制定）」、湯布院町の「潤いのある街づくり条例」などにおいて多数見受けられた。しかし、地方分権一括法制定以降のまちづくり条例が、都市計画における独自の制度を盛り込み、まちづくりにおける市民参加プロセスや地区計画制度の制定、都市計画提案制度等を可能な限りひとつの条例で規定しようとしている点において制定以前の条例との相違点がある。

地方分権一括法制定以降に成立した条例の中で特筆すべきは国分寺市のまちづくり条例である。国分寺市は、武蔵野国としての歴史を有し、市内には蛍の養殖がされている「お鷹の道」や真姿の池、その他都立公園など東京都の中でも自然が豊富な地域である。この国分寺市のまちづくり条例は、2004年6月に制定された。第9章、全99条から成るこの条例は、住民参加によりまちづくりを進めるための仕組み、開発事業の手続きや開発許可基準について細やかに規定されている。

さらに同条例は、その制定過程に特徴がある。つまり、条例に盛り込む制度を住民の参加により検討したことである。これまでのまちづくりにおける住民参加は、もっぱら計画づくりや計画に基づく実施計画過程に住民が参加するものであったが、国分寺市まちづくり条例では住民に義務を課し、権利を制限する制度作りの過程に直接的に住民が参加する試みが行われたのである。

国分寺市まちづくり条例内容に関する特徴は第5章「秩序あるまちづくり」と第6章「協調協議のまちづくり」に見受けられることができる。

第5章「秩序あるまちづくり」では、4つのまちづくり計画のタイプ（地区まちづくり計画・テーマ型まちづくり計画・都市農地まちづくり計画・推進地区まちづくり計画）を設定し、それぞれのタイプにおけるまちづくり計画の案の策定方法などを定めている。そのうち、「テーマ型まちづくり計画」は、防災や景観といった特定の分野に関するまちづくり計画であり、「都市農地まちづくり計画」は都市農地の計画的な保全及び活動を目的としたものであり、この条例を特徴づけている仕組みの一つである。また、計

画立案者は、まちづくり計画のタイプに応じて手続きを行うことが必要となっている。まちづくり計画の立案にあたっては国分寺市内の区域を指定し、当該区域における満 20 歳以上の土地所有者及び借地権を有するものの 3 分の 2 以上の賛成が必要となる。

また、第 6 章「協調協議のまちづくり」においては、開発事業の手続きを定めており、500 平米以上の開発区域を有する開発事業や高さ 10 メートル以上の建築物の建築、16 戸以上の共同住宅等を対象としている。これらの対象となる開発事業の事業者は、計画の縦覧のほか、近隣説明会等ののち、市長による「適合審査」を経なければならない。これに適合しない場合は、適合確認通知書が交付されない。万が一交付を受けないで事業に着手すれば、「6 ヶ月以下の懲役または 50 万円以下の罰金」が課されることになる。

さらに、第 85 条においてはまちづくり支援機関の設置が表記されており、専門家の派遣や、まちづくりセンターの設置が設定されている。まちづくりセンターの運営は NPO の「まちづくりサポート国分寺」が受託しており、スタッフは専門相談員を含めすべて市民で構成されている。また、同事務所に設置されている、ライブラリーでは都市計画や環境に関する資料を閲覧することができる。

以上のように、国分寺市のまちづくり条例を概観すると、独自のまちづくりに関する規定を設け、国分寺市の持つ特色を生かすまちづくりを行うような配慮がなされていることがわかる。また、まちづくりへの住民参加が権利として明記されており、開かれた条例であると考えることができる。次項では、国分寺市における住民参加の状況を「条例見直し検討ワークショップ」を通して検討する。

< 6-2 まちづくりワークショップによる住民参加 >

まちづくりへの住民参加の手法は様々である。代表的なものを挙げると {表 1} のとおりである。国分寺市においては、まちづくりに参加する意思のある住民の、自由な参加と自由な議論を行う手法としてワークショップを採用している。最近では、まちづくりセンター主催で「まちづくり条例見直し検討市民ワークショップ」を開催している。このワークショップは 2008 年 12 月から 3 月までの全 4 回開催され、聴衆された意見はまちづくりセンターを通じて市長へ報告し、条例見直しの検討にあたって意見が反映されること目的としている。

同ワークショップの参加者は述べ 76 名。議論の内容としては第 1 回ワークショップにおいて、条例の見直しが必要であると思う箇所を投票し、その結果をもとに第 2 回以降議論・検討を行うというものであった。

議論は大きく 4 つに分けられ、まちづくり基本理念に関するもの、協働まちづくりに関するもの、秩序あるまちづくりに関するもの、協調協働のまちづくりに関するものであった。これらの項目に対し、賛成意見や反対意見が種々あったが、多く見受けられたのが「理解しにくい」「参加しづらい」「市民に何ができるのかがわからない」などの意

見であった。

以上のように国分寺市においては住民参加の枠組みが設置され、まちづくりへの住民参加が活発であるように考えられるが、その一方で「理解しにくい」「何ができるかわからない」などの意見もあることがわかった。

上記のような意見は国分寺市だけでなく、他の自治体においても見受けられるであろう。まちづくりに対して、内容を十分に理解し、住民がより主体的に取り組むためにはいかにすれば良いだろうか？

< 6-3 協働型まちづくりの今後 >

前項で述べたとおり、まちづくりにおける住民参加、さらには住民自らが主体的に取り組む、自治体と協働してまちづくりを行うことに対する要求は強まってきており、それを担保するまちづくり条例も整備されてきている。この傾向は今後も、特に地方分権推進委員会による答申に即して都市計画法が改正された際には、さらに強まるであろうと考えられる。

しかし一方で、「条例が理解しにくい」「何ができるかわからない」という住民の意見も存在する。この状況を解決する方法として考えられるのは、都市プランナーの存在である。ここで言う都市プランナーとは、都市計画に関する専門的知識を持ち、さらに該当地域の固有の問題を踏まえた上で都市のあり方を論じることのできる人材を指す。つまり、地元密着型都市プランナーである。

彼らの役割としては、大きく2つのことが挙げられる。

ひとつめは自治体における人材育成、知識の集積を促すことである。中央集権的であった我が国の都市計画分野では、やはり中央にその分野の専門家が集まることが多い。そのため、今後は自治体においてもさらなる専門性が必要となるであろうと考えられる。その専門性を持つ人材育成を補助する役割として、都市プランナーが挙げられる。

ふたつめには、行政と住民との橋渡し役としての役割がある。とかく難解になりがちな都市計画の内容を住民にわかりやすく伝えることは都市プランナーの重要な役割である。その上で行政・住民両者の議論の内容や計画の内容を客観的に俯瞰し、両者が協働するようなコーディネーター的な役割を担うことが必要である。さらには、住民による都市計画提案の際の専門家としての助言等を行うことも有効であると考えられる。

これらの役割を果たす都市プランナーの存在によって、自治体における住民協働のまちづくりはさらに活発化するであろう。

<まとめ>

これまで述べてきたように、都市計画分野において、その決定権限は戦前の中央集権的な構造から、地方分権的な構造へと変わりつつあり、近年では都市計画に主体的に取り組む、まちづくり条例を制定する自治体も増えてきている。それと同時に、戦後の民主化の流れをくむ住民参加の枠組みの整備や、規制緩和や災害に対する住民の意識の向上などにより、住民自身のまちづくりへの参加の意識が高まってきている。つまり、まちづくりにおいて、実態に最も身近な住民と自治体との距離が縮まってきていると見ることができる。

しかし、住民と自治体両者ともにまちづくりに積極的であるとされる地域であっても、依然として住民側の「理解しづらい」「何ができるかわからない」などの声があるのが実情である。

今後は、その両者の距離をさらに縮める担い手としての地元密着型の都市プランナーの活動が重要であると考え。なお、その導入状況や実態把握については、次クール以降研究を行うこととする。

{表1 まちづくりへの住民参加の手法}

項目	手法	特徴
パブリックコメント	政策や計画の案に対して市民の意見を広く募り、案の内容に反映させる。	直接の対話が行われない。案がおおむね固まってからの意見徴収である。
ワークショップ	自発的な市民を集めて意見交換を行い、政策や計画の案を作成する。	代表性は弱く、案の決定に至るまでのプロセスで他の手法と組み合わせる必要がある。
まちづくり協議会	地域や市民の代表を組織して政策や計画の案を作成する。	代表性が強く、代表性にこだわるあまり自由な意見交換や議論が成立しない場合もある。
コンセンサス会議	一定の方法で一般市民を抽出し、情報共有をした上で政策や計画の是非について議論し、結論を得る。	十分な議論を経た偏りの無い意見を得るのに有効であるが、日本では導入例が少ない。

その他、住民投票など。

※『初めて学ぶ 都市計画』P175～176 を筆者編集

■参考文献

1、地方分権改革推進委員会 勧告（内閣府 HP）

<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/iinkai/torimatome/torimatome-index.html>

2、国土交通省 HP

<http://www.mlit.go.jp/>

3、地方分権推進要綱（政府答申）

<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/iinkai/torimatome/080620torimatome2.pdf#search='地方分権推進要綱'>（PDF）

4、饗庭伸他『初めて学ぶ 都市計画』市ヶ谷出版社

5、岩間信二他『都市・建築・不動産 企画開発マニュアル』(株)エクスナリッジ

6、野口和雄『まちづくり条例の作法 ―都市を変えるシステム―』自治体研究社

7、(社)日本都市計画学会地方分権研究小委員会編『都市計画の地方分権』学芸出版社

8、国分寺市 HP <http://www.city.kokubunji.tokyo.jp/>

9、国分寺市まちづくりセンターHP <http://kokubunji-machisen.com/>

10、世古一穂『市民参加のデザイン』ぎょうせい

以上