

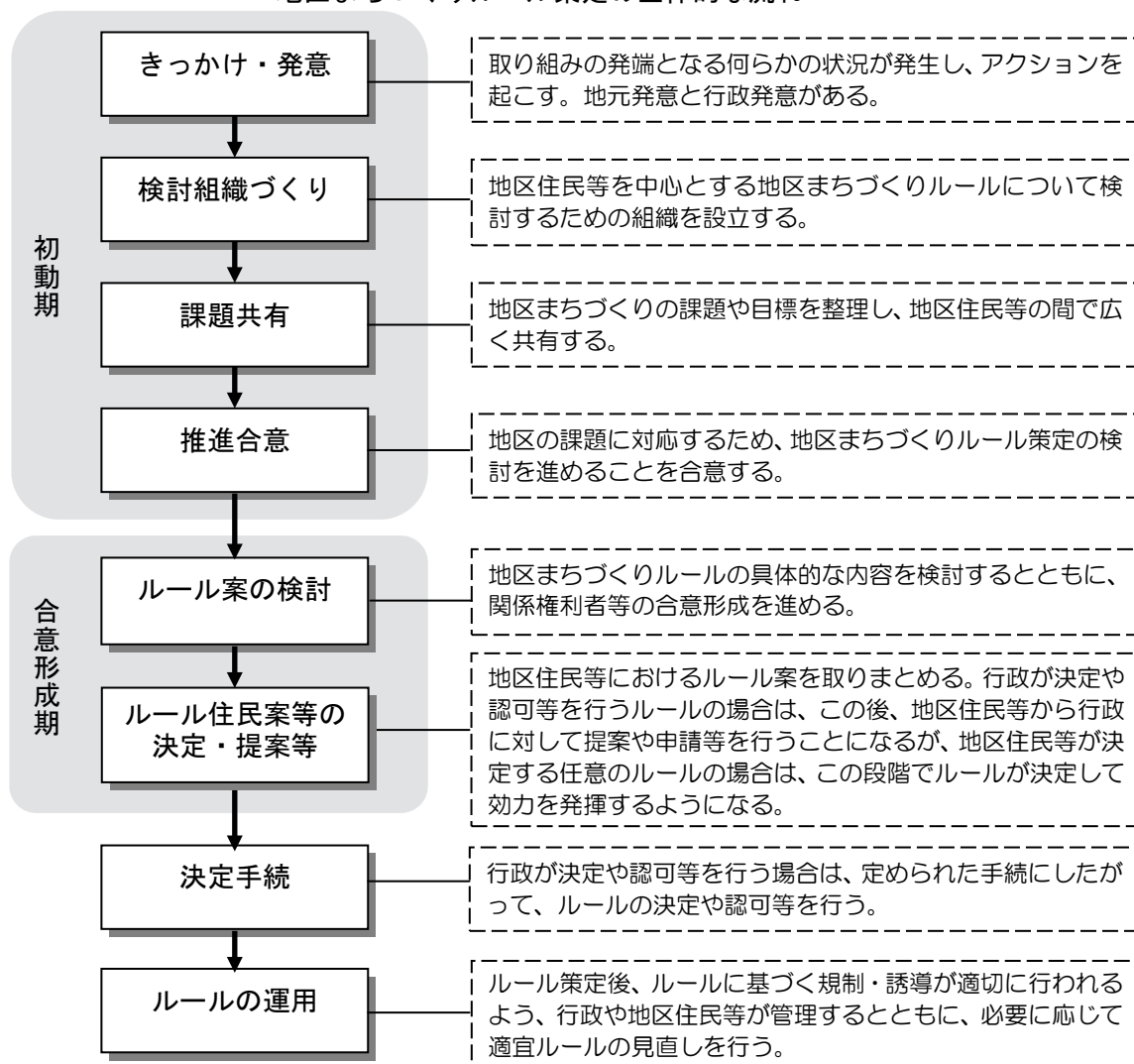
3. ルールづくりの進め方とポイント

1)全体の流れ

- ・本章では、地区まちづくりルール策定の一般的な流れを以下のような段階に分け、アンケートやヒアリングの結果等をもとに、それぞれの段階の進め方や留意点等を解説する。
- ・地区全体で地区まちづくりルールの検討を進めて行くことを合意するまでの「初動期」は、最初の発意が地元発意か行政発意かによって進め方が大きく異なる。
- ・初動期を過ぎると、ルールの内容を具体的に検討しながら、地区内で合意を形成していく「合意形成期」に進む。この段階は行政の支援も受けながら地元主導で進めていくことが望ましいが、最後まで行政主導の場合もある。
- ・なお、実際の地区まちづくりルールの策定の流れは様々であるため、必ずしも以下の流れにとらわれず、地区の状況等に応じて策定することも重要である。

・以下の解説では、地区まちづくりアンケートで寄せられた各自治体の回答についても紹介する。回答の紹介で用いた略称は、以下の通り。
 A都市：人口 20 万人以上、B都市：人口 10～20 万人、C都市：人口 5～10 万人、
 D都市：人口 5 万人未満

地区まちづくりルール策定の全体的な流れ

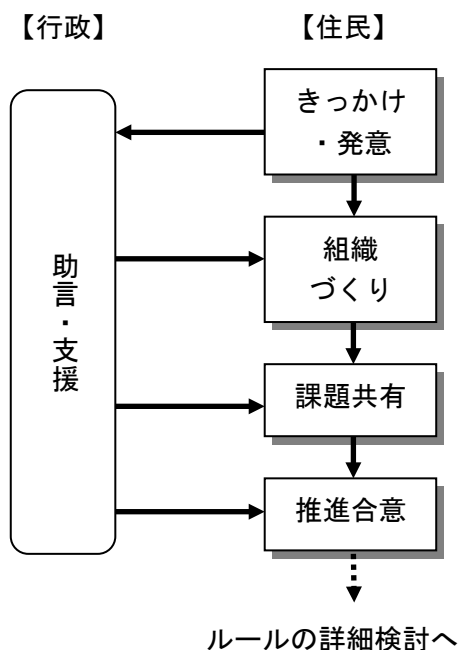


2)初動期の進め方

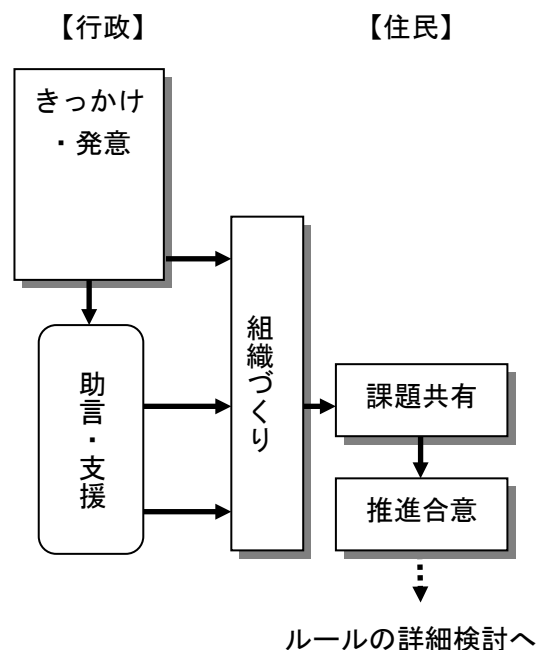
(1)初動期の目標と進め方

- ・地区まちづくりルール策定については、一般的に長期にわたることが多いため、後戻りしたり、大きな反対が出たりしないよう、中間段階で、地区まちづくりルール策定の検討を進めていくことを地区住民等で合意しておくことが有効である。ここでは、当該合意を「推進合意」と呼ぶことにする。
- ・初動期は、一般的には、「きっかけ・発意」→「検討組織づくり」→「課題共有」→「推進合意」というプロセスで進んでいくと考えられる。
- ・地区まちづくりルールの検討が始まるきっかけは、住民と行政のどちらがアクションを起こすかで、大きく「地元発意型」と「行政発意型」に分かれる。(I-14ページ参照)
 - 地区まちづくりアンケートによれば、全国の「地元発意型」と「行政発意型」の割合は、概ね半々となっている。
 - 「地元発意型」の策定目的としては「住環境・景観の保全・緑化等」が多く、次に、「中高層マンション等への対応」、「敷地の細分化による建て詰まりへの対応」の割合が高い。
 - 「行政発意型」の割合が高いのは「密集市街地の改善、防災性強化」「生活道路、広場等の公共施設の整備」等であり、「住工混在への対応」「商業地の整備、活性化、健全化」「歴史的街並みの保全、整備」等についても、行政発意の方が多い。
- ・「地元発意型」と「行政発意型」では、一般的に以下のような点が異なると考えられる。
 - 「地元発意型」の場合は、地元の側に何らかのモチベーションがあるため、検討が比較的進みやすく、また住民主体の検討となる可能性が高い。
 - 「行政発意型」の場合は、行政側の何らかの問題意識から検討が始まるが、地区住民等になかなか関心を持ってもらえず苦勞することも多い。

■地元発意型の初動期の流れ



■行政発意型の初動期の流れ

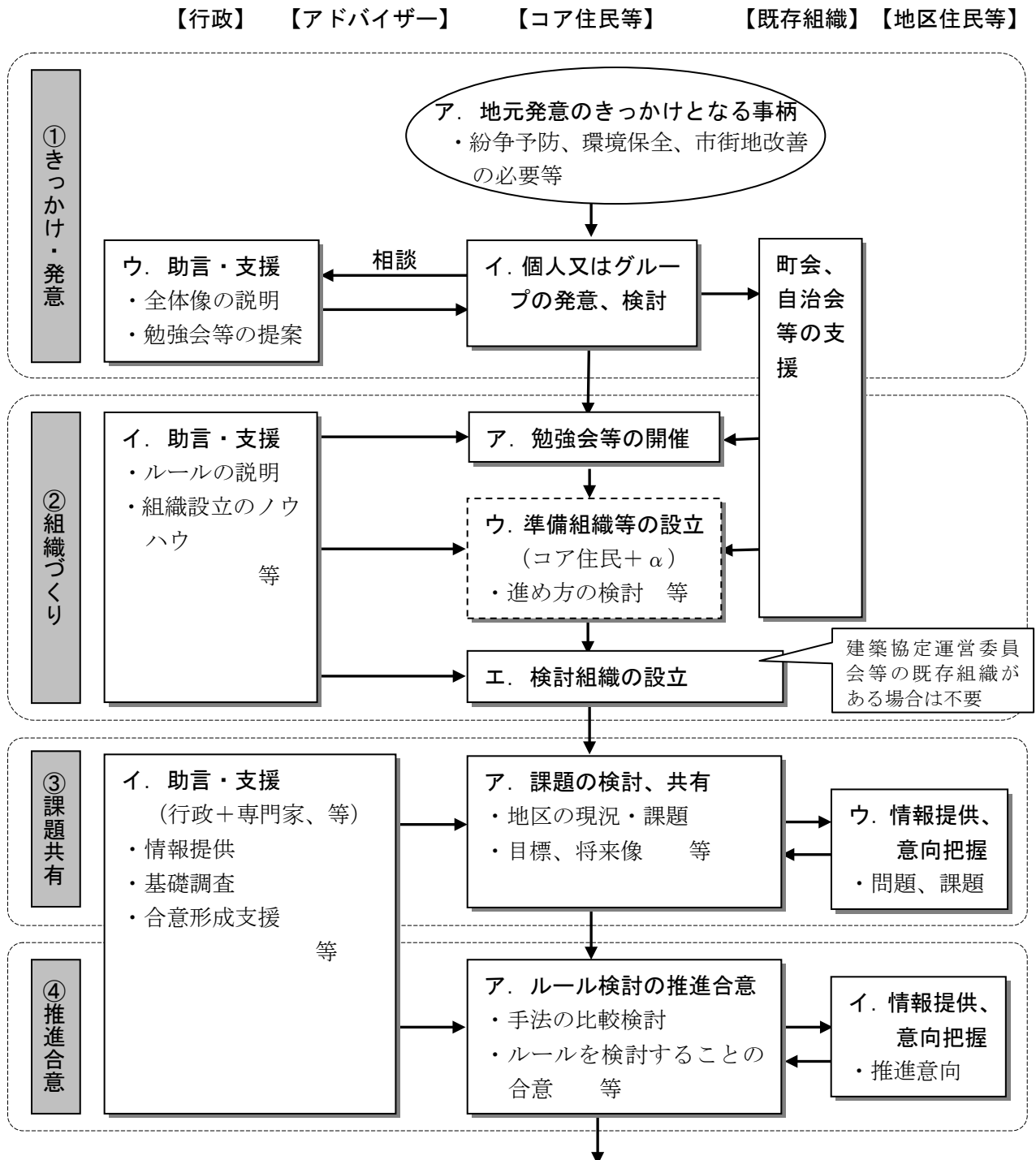


(2)地元発意型の進め方

ポイント

- 地元発意型の場合、一部の住民等には問題・課題が強く意識されていることが多く、そのメンバーが策定の推進力となる可能性が高い。
- その一方で、一部の住民等だけでは地区まちづくりルールを策定することは難しい。初動期においては、自治会等の既存組織との連携体制を確立すること、その他の地区住民等に対しても十分な情報提供や意向把握を行うこと等により、地区全体で地区まちづくりルールに取り組んでいく気運を盛り上げていくことが重要である。

■地元発意型の初動期の標準的な検討フロー



①きっかけ・発意

ポイント

- 地元からのアクションをきっかけに、地区まちづくりルールの検討を開始する。
- 行政は、住民等から相談があれば、地区まちづくりルールの策定可能性等を判断した上で、地区住民等にアドバイスする。
- 住民等は、行政のアドバイスを受けて、自治会等の既存組織等と連携しながら、ルール検討のための準備を進める。

①ーア 地元発意 のきっかけとなる 事柄 【共通】

●マンション紛争等をはじめとする地区の問題・課題の発生やその予防がきっかけとなる場合が多い

- ・周辺の街並みから突出したマンション計画が発覚、敷地の細分化による建て詰まりの進行、商店街の衰退、歴史的街並みの喪失等の問題・課題の発生や、それらの予防の必要性から、地区まちづくりルール策定のきっかけとなる場合がある。

…早急に解決しなければならない課題（高層マンション建設問題等）がある場合は、地域としてまとまり検討組織が立ち上がるが、そうでない場合は、なかなか自主的な検討組織の立ち上げが行われにくい。（北陸地方A都市）

●すでに建築協定や任意の申し合わせ事項等がある場合、その更新がきっかけとなる場合がある

- ・更新時期が近いが将来的に協定を維持していくのが困難である、任意のルールではルールの担保手段がないため法定ルールにして担保性を高めたい等の地元の不安や要望が地区まちづくりルール策定のきっかけとなる場合がある。

●行政計画の策定時等における住民参加がきっかけとなる場合がある

- ・都市計画マスタープランやまちづくり条例等の策定時における住民参加や研修会・勉強会等への参加をきっかけに、住民等が自らのまちの問題に気付き、地区まちづくりルール策定のきっかけとなる場合がある。

●他地区の成功事例がきっかけとなる場合がある

- ・成功事例ができると、その周辺の住民等が、自分達の地区にも地区まちづくりルールを策定したい、ルールづくりに取り組みたいと意識し、地区まちづくりルール策定のきっかけとなる場合がある。

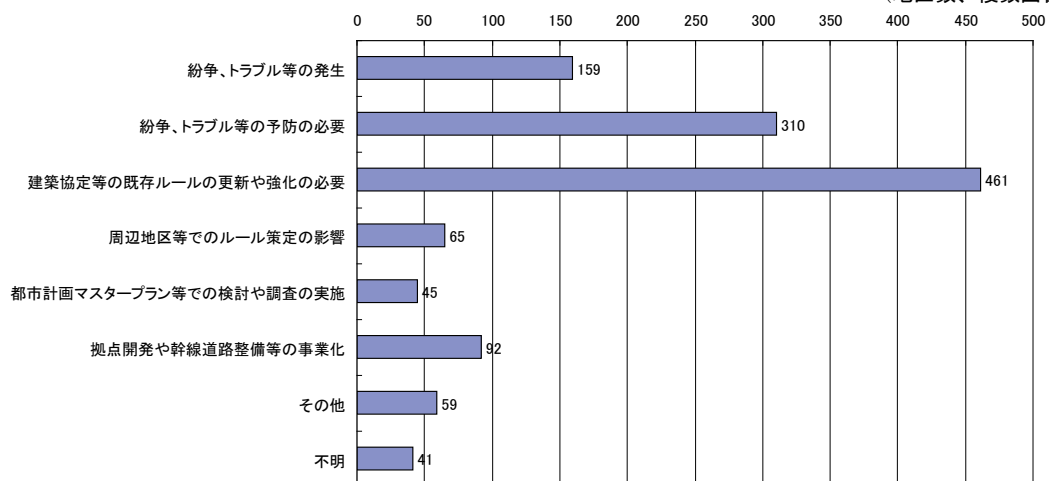
…例えば、P.134 で紹介する会津若松市の景観まちづくりでは、通り単位での取組で成果を上げる地区が増えるに連れて、その周辺地区からも要望が出るようになっている。

●ソフトなまちづくり活動から発展する場合がある

- ・緑化活動や福祉活動等のコミュニティ活動を行っている中から、地区の課題に気付き、地区まちづくりルール策定のきっかけとなる場合がある。

○住民発意型のきっかけ（地区まちづくりアンケートより）

（地区数、複数回答）



- ・ 建築協定等の既存ルールの更新や強化の必要性をきっかけとするものが最も多い。
- ・ 次いで、紛争等の発生の予防の必要性、実際に紛争が起きてその対応の必要性をきっかけとするものの順に多い。

①ーイ 個人又は グループ の発意、 検討 【地元】

●「やろう」と思ったときは仲間づくりからはじめる

- ・ 地区の問題・課題等に気づいた住民等は、まずは、仲間をつくることから始めるとよい。
- ・ すでに活動している同じようなグループに、参加・連携できる場合もある。

●既存組織に問題意識を投げかけてみる

- ・ 地区まちづくりルールは、最終的には地区全体の住民等で合意しないと定めることができないため、自治会、町会等の既存組織の役員等にも相談する等、できるだけグループの輪を広げていくのが望ましい。

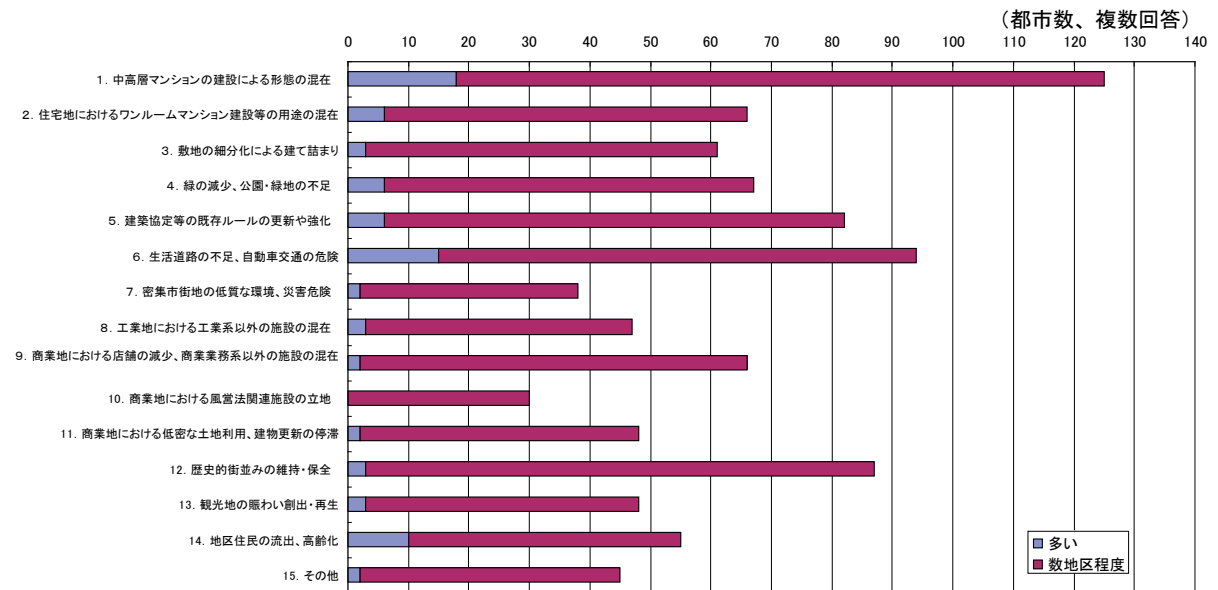
●「まちづくり」をキーワードに自治体のホームページ等で情報収集してみる

- ・ 「どうにかしたいけど、どうしたら良いのかわからない」という場合は、地元自治体のホームページ等を調べると、地区まちづくりルールに関する支援窓口や、ルールの検討方法等の情報を入手できることもある。

●行政に相談する

- ・ 地元自治体では、都市計画課、都市整備課、まちづくり（推進）課、建築指導課等が地区まちづくりルールの担当窓口になっていることが多い。
- ・ 自治体への相談の仕方は、個別の抗議ではなく、地区の問題解決や改善のための相談という形の方が進みやすいと考えられる。

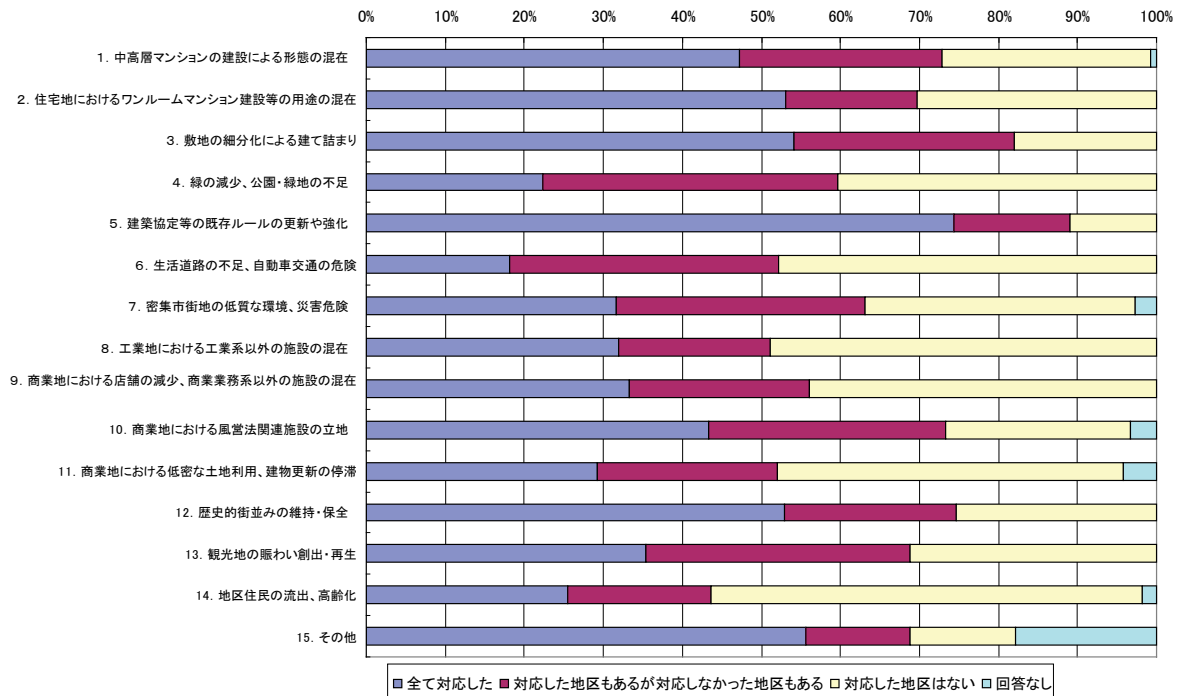
○住民等から行政に相談があった内容（地区まちづくりアンケートより）



- ・「中高層マンションの建設による形態の混在」に関する相談が最も多い。
- ・次いで、「生活道路の不足、自動車交通の危険」、「歴史的街並みの保全」、「建築協定等の既存ルールの更新や強化」等に関するものが多い。

○相談に対し行政はどのくらい対応しているか（地区まちづくりアンケートより）

※上記の問いで「多い」「数地区程度」と回答した自治体のみを対象



- ・「建築協定等の既存ルールの更新や強化」、「敷地の細分化による建て詰まり」、「歴史的街並みの維持・保全」等については多くの自治体で対応しているものが多い。
- ・一方で、相談が多い割に、対応している自治体の割合が低いのは、「生活道路の不足・自動車交通の危険」、「緑の減少、公園・緑地の不足」等に関するものである。

●住民等からの相談を地区まちづくりルールの策定のきっかけとして活かす

- ・自治体は、住民等からの相談や要望を、地元の主体的なまちづくりの貴重なきっかけと受けとめて、適切にアドバイスすることが大切である。
- ・そのため、相談等があった場合の対応の仕方をあらかじめ決めておくことが望ましい。
- ・地区まちづくりルールの策定実績が少なく、対応のノウハウや人材が不足している場合には、まちづくり関係の関連団体やNPO等に相談する方法もある。

…きちんとした組織化や目標設定も重要だが、ごく初期のまちづくりの小さな芽を大切に育てていけるような支援体制も必要と考える。（関東地方A都市）

●地区まちづくりルールの全体像を説明し、勉強会等の開催を提案する

- ・自治体は、相談の内容から、地区まちづくりルールが適していると判断した場合には、相談者に対して、以下のような内容を伝えることが考えられる。
 - 地区まちづくりルールの概要や、策定の基本的な進め方
 - 行政側で支援できる内容
 - 既に成功事例がある場合はその紹介 等
- ・以上のような内容を示したパンフレット等を作成しておくこと、説明がしやすく、有効である。（パンフレットの具体例についてはP. 144、P. 179を参照のこと）
- ・相談者に人を集めてもらい、行政が出向いて勉強会や出前講座を開催することを提案することが多い。

●紛争がきっかけの場合は、紛争とまちづくりを切り離す

- ・すでにマンションの建築計画が出されており、形態の混在等の可能性がある場合等では、当該問題への対応としては、地区まちづくりルールの策定は間に合わないことが多く、地区まちづくりルールの無理な検討により地元混乱を招く恐れもある。そのため、一般的には、当該紛争への対応とルールの検討は別のものとして切り離し、後者については、地区の総合的なまちづくりのあり方を検討する場であると考え方がよい。
- ・その場合、地区まちづくりルールの検討に並行して地元と事業者等の調整が進められることも多く、行政として別途対応が必要となることがある。

…マンション反対運動が活動の出発点となることが多く、どうしても地区計画の策定等合意形成を急ぐこととなり、その段階で、保全派と開発派の対立が浮き彫りとなるが、本来、結論たる合意形成をあまり急がず、まちの将来像たる共通目標を十分時間をかけて議論することが重要と思う。（近畿地方A都市）

…P. 130の松阪市殿町地区のマンション紛争対応の事例では、都市計画課が担当した地区計画については、将来的な紛争発生の予防を含む総合的なまちづくりのためのものであることを地元理解してもらい一方、地区計画の検討と並行して、建築開発課を仲介役とする地元と事業者の話し合いが継続された。

②組織づくり

ポイント

- 地区まちづくりルールを検討を行う組織を設立する。
- 検討組織は、地区住民等に対して十分に開かれ、かつ地区の代表となり得る組織であるのがよい。

②-ア 勉強会等 の開催 【地元】

●勉強会等を開催し、自治体の話を聞く

- ・活動を始めた住民等は、自治体から勉強会等の提案があった場合は、周囲の人々に声をかけて、日時や場所等を決め、自治体に要請する。

②-イ 行政の助 言・支援 【行政】

●勉強会等で地区まちづくりルールの全体像について説明する

- ・自治体は、地元の要請に応じて勉強会や出前講座等に参加し、地区まちづくりルールの概要や進め方等、地区まちづくりルールの全体像について説明する。
- ・特に、地区まちづくりルールの手法の特徴等については、内容が複雑なため、早い段階からしっかりと説明した方がよい。
- ・地区まちづくりルールの検討に初めて取り組む住民等にとっては、行政と住民等の役割分担や全体のスケジュールが示されることが必要である。
- ・勉強会やそれに先立つ住民グループ等との打合せは、行政側にとっても、地区の問題・課題や要望、人間関係等を把握するためのよい機会である。
- ・また、こうした打合せを繰り返していくことで、行政と住民等の間に徐々に信頼関係が築かれていくことが期待できる。

…ルール案づくりにかなりの時間を要する。住民はどのように合意形成を進めていけばわからない。そのため、早い段階でルール検討の組織づくり、案づくりの一般的なステップを示していくことが円滑なルール策定に重要。（近畿地方A都市）

●検討組織の設立を提案する

- ・地区まちづくりルールの策定のためには、住民等が専門的な勉強を行いながら、時間をかけて少しずつ検討していくことが必要であり、そのためには、地区まちづくりルールの検討を目的とする新たな組織を設立するのが一般的である。
- ・なお、協定等の更新をきっかけとするタイプについては、すでに協定運営委員会等の組織が存在する場合が多く、その場合は当該委員会等がそのまま地区まちづくりルールの検討組織になると考えられるため、この組織づくりの段階は省略される場合がある。

●必要に応じて、検討組織の設立について支援する

- ・検討組織の設立方法については、次の②-エで示すような留意点等を自治体から説明を行うものの、地元の自主性を尊重し、基本的には住民等に決めてもらった方がよい。
- ・ただし、地元から要望がある場合等には、アドバイザー派遣を行う等、行政側から一定の支援を行うことも考えられる。

②-ウ
準備組織
等の設立
【地元】

●検討組織の設立等がすぐに行われない場合は、準備会等から始める方法もある

- ・検討組織の設立等がすぐに行われない場合は、準備会等として、コア住民等のグループや既存組織の役員等で集まり、予備的な検討を行うことが考えられる。

②-エ
検討組織
の設立
【地元】

i) 組織の位置づけ

●検討組織は地区住民等に信頼される組織となることが重要である

- ・検討組織を立ち上げる際には、少なくとも組織の位置づけ、対象区域、メンバー構成、等についてはきちんと決めておく必要がある。
- ・検討組織で検討するルール案が地区住民等に合意されるためには、検討組織が地区住民等に認識され、信頼される組織となることが重要である。
- ・そのための方法として、自治体が検討組織を認定する仕組みがあれば、認定を受けることが考えられる。自治体の認定を受けることにより、検討組織の信頼性を高めることができるとともに、行政から各種の支援を受けられることが多い。
- ・また、地区住民等のほとんどが自治会等の既存組織に加入していて既存組織が十分に機能している場合は、検討組織を既存組織の下部組織として位置づけることも考えられる。

…当町では、まちづくり条例により検討組織が規定されているため、比較的容易に進められたと考えている。検討組織に関する条例、要綱等は必須と考える。（関東地方D都市）

ii) 検討対象区域

●自治会等の範囲を基本としつつ、概ねの対象区域を決める

- ・地区まちづくりルールは、区域を決めて定めるものであるため、大まかな対象区域を決めて検討を始めることが必要である。この段階ではまだ大まかな区域でよく、最終的な区域は、地区まちづくりルールを検討していく中で確定すればよい。
- ・地元発意の場合、意見交換や合意形成をしやすい自治会等の既存組織を中心に検討組織を設立することが多く、その場合、結果としてそうした既存組織の広がりそのまま対象区域となることが多い。事例では、自治会等の小さな区域でルールを決めているものもあれば、連合している自治会等を単位に、大きな区域でルールを決めているものもある。
- ・最終的な区域の設定の際には、地区まちづくりルール策定の必要性や区域設定の条件等により、既存組織の区域がそのままルールの区域になるとは限らない。

iii) メンバー構成

●既存組織をベースに公募等を行い、なるべく多様なメンバーで構成する

- ・自治会等の既存組織が有効に機能している場合は、合意形成等の観点から、それらの組織の代表者等をメンバーにする方が進めやすい。既存組織と関わりのないメンバーだけで検討を進めると、「よく知らない人達が勝手に決めたこと」となって、合意形成が困難になる場合も出てくる。

②-エ
検討組織
の設立
【地元】

- ・一方、既存組織のメンバーだけだと、組織に属さない住民の意見が反映されない等の問題も生じるため、公募で新しくメンバーを加える等の工夫が必要である。
- ・発意した住民等が自治会等の既存組織に属していない場合に、自治体が発意者と既存組織のリーダー等との仲介を行っている例もある。
- ・地区まちづくりルールは生活マナーや地域活動等のソフト的な内容を定めることもあるため、メンバーは地区内の土地所有者等に限定する必要はない。特に、商店街のまちづくりではソフト的な内容が重要であることが多く、その場合は店子の参加も欠かせないと考えられる。
- ・ただし、地区まちづくりルールの最終的な合意の際には、土地所有者等の合意の確認が必要となる。特に、大規模な地主等の地区の有力者の意向はルールの策定を大きく左右するため、できるだけ検討組織に加わってもらうことが望ましい。
- ・また、商店街を含む区域でのルールの検討で、商店街と住民の両方がメンバーになる場合は、どちらか一方だけに偏らないように注意することも必要である。

…自治会活動が活発なため、地域に密着した既存組織を有効に活用すると、うまくまとまりやすい。（関東地方A都市）

…自治会では、まちづくり制度に対する専門的知識がない場合も多い。また、役員交代も短期間であり、継続的なまちづくりの検討がしにくい。自治会を主体としつつ、これらに配慮した、まちづくり組織を別途立ち上げることが、まちづくりルールを円滑に進めていくためのはじめのステップであり、その必要性について、初動期において十分理解してもらいことが重要。（近畿地方A都市）

…町内会とは別の組織とする（活動費等の問題を避けるため）。（中部地方A都市）

…一部の人間がルールを検討したり、押し付けと感じられる行動は反対意見を生むと思う。（近畿地方B都市）

…地域のコミュニティに関しては女性の日頃からの視点が大切であるため、必ず街づくりの組織には女性の参加を心がける。（関東地方A都市）

●検討の推進にはリーダーの存在が重要である

- ・住民主導で検討を進める場合、地区を実質的に引っ張っていけるリーダーの存在が重要である。
- ・アンケートでは、望ましいリーダーの人物像として、「よりよい街のビジョンを持っており、他の人に積極的に働きかけることができる一方、多様な意見を咀嚼できるバランス感覚のある人」という回答があった。リーダーがあまりに熱血過ぎるよりも冷静なコーディネータータイプの方がうまくいく場合もあるようである。
- ・また、「リーダーとしてふさわしい人は、既に活動している」との意見もあり、地域の活動が比較的活発な場所では、リーダーを特定するのはそれほど難しいことではないかもしれない。
- ・自治会の役員等をリーダーとすることは有効と考えられる。一方で、「自治会役員の方が強すぎると反対意見を言いにくい状況をつくってしまい合意形成が難しくなる。純粹に熱意のある人を選任するほうがよい」という意見もあった。
- ・1人のリーダーが全体を引っ張っていくこともあるが、長期的な活動の継続を考えると1人のリーダーだけに頼ることは難しい。できれば、リーダー・サブリーダー、推進者・見識者等、複数のキーパーソンが引っ張っていく体制が望ましい。

②-エ
検討組織
の設立
【地元】

- ・長期的な活動の継続を視野に入れて、既存組織のリーダーにはあえて参加してもらわず、意図的に若年者中心で組織を設立した事例もある。ただし、その場合は、既存リーダーに常に情報を伝えて意見を聞くという進め方をしている。

…地域の見識者や有力者がリーダー的役割を果たすか否かが成果を左右する。（近畿地方A都市、同意見多数）

…リーダー等は複数人揃えておいた方がよい。（関東地方B都市）

…リーダーについては、地元と行政のパイプ役となりうるため、ある程度行政に理解ある人物が望ましい。（関東地方C都市）

…誰をリーダーとして検討を進めるか、行政のバックアップも必要。（東北地方B都市）

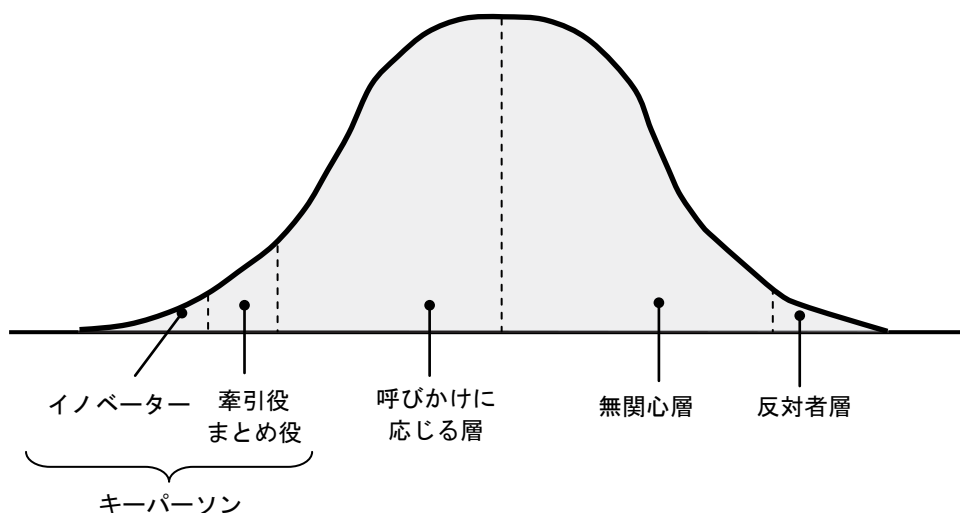
●地元の専門家がメンバーになると心強い

- ・地元の建築家、コンサルタント、弁護士等の専門家に検討組織に入ってもらいと専門的・技術的な側面でも住民主導の検討を進められることや、地域エゴではないバランスの良い提案が期待できるため、たいへん効果的である。専門家は、地元に対する思いや職業的使命感等から、検討に積極的に参加してくれる可能性が高い。

…反対運動を契機とする場合エゴに陥りがちなため、各種事例のノウハウを持つ弁護士、設計者、コンサルタント等が地元是否存在するかどうか組織設立の鍵となる。（関東地方A都市）

○推進派が7、8人揃うと地区は動く ～ベテランコンサルタントに聞いた経験則～

- ・地区のキーパーソンとして、住民全体の3%にあたるイノベーター（きっかけをつくる人）と7%の牽引役・まとめ役がいる。それに対して数%の反対者層がいる。残りのうち、半分がキーパーソンの呼びかけに応じられる住民層、半分が無関心層。
- ・リーダー・キーパーソンは一人ではだめで、地区の大小に関わらず、「8人衆（5～10人程度）」を見つけることが大切。初動期からこの8人衆の理解と信頼を得る必要がある。



iv) 組織の公開性

●組織は固定メンバーを基本としつつ、入退会が可能な仕組みを用意する

- ・長期にわたる検討を効率よく進めていくためには、メンバーは基本的には固定することが望ましいが、後から関心を持った住民等が、途中からでも参加できるような仕組みは用意しておくべきである。

●密室で検討を進めないように会議の公開や検討内容の公表が必要である

- ・地区全体での合意形成を目指すためには、検討段階から地区住民等に対して組織の検討内容を十分に公表していくべきである。そのためには、検討組織の会議は公開にするとともに、検討した内容は、地区住民等に対して、まちづくりニュース等により逐次報告することが必要である。

…円滑な合意形成を図るためには、活動の初期段階から情報を公開し、開かれた場で議論する必要がある。（北陸地方A都市）

v) 会則

●検討組織の内容が固まったら、会則を定めることが望ましい

- ・検討組織の名称、目的、構成、役員、検討内容、決定の手続等については、会則として明文化した方がよい。そのことにより、検討組織に属さない人にとっても検討組織がどのような会なのかが明確になるとともに、メンバーの自覚を促すことにもつながる。

…協議会を発足するため、会則等において、会の名称、目的、活動区域、決議方法、会議名簿等を定める。（関東地方D都市）

③課題共有

ポイント

- 地区の問題・課題を整理し、地区の大まかな目標や将来像を設定する。
- できるだけ多くの地区住民等と問題・課題や目標を共有するため、検討組織以外の人々に対し、多様な手段を使って情報公開や意向把握を行う。

③ーア 課題の検討、共有 【地元】

●まち歩きやワークショップが有効

- ・地元発意型の場合、特定の問題・課題が意識されており、またルールの設定を目標に据えてはいるが、より幅広いまちづくりに発展させるため、まずは地元をよく知ることからスタートする。
- ・住民等がまちの課題に気づききっかけづくりとしては、まち歩きやワークショップが有効である。

…まち歩きや他の地区の事例を見る等して自分達のまちの現状や課題を認識してもらい、まちのあるべき姿を話し合い、将来の目標を設定する。（関東地方A都市、ほか多数）

…制度を導入することがありきではなく、まずは自分のまちについて知る（勉強する）ことからスタートする。（関西地方A都市）

●他地区の事例の視察によってイメージを高める

- ・成功した他の地区を実際に訪れて、地元の話者を直接聞くことは、自分達がやろうとしていることの目標や進め方のイメージを高め、まちづくりの気運を盛り上げていくのに有効である。

●メンバーが意見を出しやすい雰囲気づくりを心がける

- ・検討組織の会議では、メンバーはできる限りお互いの主張をよく聞き、むやみに相手の意見を否定しない等、意見を出しやすい雰囲気をつくるのが大切である。
- ・既存組織の代表者の中には、あまり積極的に意見を言わない人や賛成も反対もしない人がいることもあるが、そうした人の意見が地区のサイレントマジョリティを反映している面もあるため軽視すべきではない。

●検討を軌道に乗せる

- ・紛争対応の場合等には、短時間に多くの会議が開催され集中的に検討がなされることがあるが、そうでない場合でも、会議の開催の間隔をあまり空けすぎないことが、メンバーの気持ちを高める上で有効であると考えられる。
- ・そのためには、メンバーの都合の良い曜日・時間で、会議を定例化することが考えられる。

③ーア
課題の検討、共有
【地元】

●無理のない共有可能な問題・課題や目標の設定を行う

- ・地区住民等に対するアンケート（③ーウを参照）等も参考にしながら、地区に見合った実現可能性のある課題や目標の設定を行うことが重要である。
 - …初動期においては、分かり易く、具体的な課題や目標の設定が必要。（東北地方B都市）
 - …既成市街地に設定する地区計画の制限等は地区住民総意の理解を得ていくことが重要であり、高い目標設定を行わないことが良い。（近畿地方B都市）
 - …特定の利害関係者だけでなく、地区全体の利害関係者の意向や課題を共有して、目標を設定することが重要。（北陸地方A都市）
 - …各論に触れない部分で目標設定をする。（中部地方C都市）
 - …臨機応変に目標を設定する。当初案がなじまなければ、話し合いの中で方向修正する必要がある。当初案を執拗に押し進めない。（近畿地方A都市）

③ーイ
行政の助言・支援
【行政】

●行政は支援役に徹する

- ・地元発意型の場合、住民主導の検討が行われる可能性が高いため、行政等（自治体及びアドバイザー）は初めから支援役に徹することが望ましい。行政主導で会議を進めると、住民等が行政任せになってしまう恐れがある。
- ・自治体の中には毎回の会議への参加を当然とするのではなく、組織からの要請に応じて参加することやオブザーバーとしての参加を原則にしているところもある。
 - …住民主体での取組を行政が支援するといった考え方を定着させることが大切。（関東地方B都市、ほか多数）
 - …住民発意のまちづくりで、初動期から行政が介入しすぎると、行政任せになってしまうことがある。（北陸地方A都市、ほか多数）
 - …初動期は住民側がどうしたら良いか分からないため、行政側で方向性を示し、検討は住民と協働で行う。（関東地方A都市）

●アドバイザーの活用も効果的である

- ・自治体がアドバイザー派遣制度を有しており、専門的立場や第三者的な立場からの支援が必要な場合や、地区数が多すぎて自治体職員だけでは対応しきれない場合等には、組織の求めに応じてアドバイザーを派遣することも有効である。
- ・特に紛争対応の場合には、行政は中立的な立場に立たざるを得ないことも多い。そのような場合には、行政は意図的に検討の場から離れ、支援が必要であればアドバイザー派遣に委ねる方法も考えられる。
 - …初期は行政による制度説明や組織立ち上げに係る支援を行い、検討が進んだ段階で、アドバイザー派遣を行い支援している。（関東地方A都市）
 - …策定の作業自体に関し、あまりに行政が関わりすぎると、住民が行政を頼るようになる恐れがあり、逆に関わらなければ、ルール策定作業が滞ってしまう恐れがある。この課題を解決するには、行政と専門家が共通の意識を持った上で、専門家が中心となって住民に関わるのが望ましい。（関東地方D都市）

- …公平な立場で、適切なアドバイスができるコンサルタントが必要。策定が円滑に進むが、コンサルタントの力量にも関係してくる。（関東地方B都市）
- …地元の大学のまちづくりの専門家に参加してもらった。（沖縄地方B都市）

●専門的な知識の提供やアドバイスをわかりやすく行う

- ・検討の進め方や専門的な知識等については、自治体やアドバイザーから検討組織に対して適宜アドバイスを行う。特に検討組織のリーダー等とは頻繁に打合せを行うことが望ましい。そのようなやりとりを通じてリーダーが育てられる場合もある。
- ・専門的な知識や用語は住民にとってなじみのないものが多いため、自治体やアドバイザーは、できるだけ平易な言葉や図表・スライド等のビジュアル表現を用いて、わかりやすく説明することが望ましい。
- ・基本的な事項をきちんと理解してもらうためには、同じことを何度も繰り返して説明することも重要である。
- ・住民等だけでは調査や検討が難しい内容については、組織の求めに応じて、行政やアドバイザーが検討を行い、次回の打合せ等で説明する場合もある。自治体が信頼を得るためには、住民等の質問に対して、できるだけ早く回答することが重要との指摘もあった。
 - …検討組織の中で行政はオブザーバーとして関わり、ルール策定に必要な専門的な知識や法制度等について理解を深めてもらうよう丁寧な説明が必要。（関東地方B都市）
 - …行政や専門家の使用する用語は、専門的で分かりにくいいため、市民へ分かりやすく表現することが重要。（北陸地方A都市）
 - …通常の打合せ以外に個別に情報提供や事前調整を行う等、こまめに足を運び顔を合わせることで理解が深まり、リーダーとして機能してもらえるようになる。（関東地方A都市）
- ・周辺地区や同じような特徴をもった地区と比較して、規制の程度等が著しくバランスを欠くことのないよう留意したり、土地の所有権に係る内在的制約について考慮したりするようにアドバイスが必要な場合もある。ただし、必ずしも画一的な横並びである必要はなく、これらをふまえつつ、地域の特性等に応じた地区まちづくりルールの策定を進めていくことが望ましい。

●住民の視野を広げるようなアドバイスを心がける

- ・地元発意型の場合、当初の問題・課題の認識は比較的明確であると考えられるが、検討組織をより総合的なまちづくりの検討の場にしていくために、自治体やアドバイザーは、住民等が地区の課題をより幅広い観点で考えられるようなアドバイスをしていくことが望ましい。
- ・地区まちづくりルールを策定する際は、市町村全体の方針（都市計画マスタープラン等）や市町村を超える広域的な計画（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針等）と整合させること等により、当該周辺地区や当該都市全体の土地利用の総合性、一体性を確保することが必要であり、また、都市の競争力の確保や、都市全体の環境への配慮、防災性の向上等、都市がめざす方向性・将来像との整合性等、広域的な視点でのアドバイスを行うことが必要である。さらに、容積率の

③ーイ
行政の助
言・支援
【行政】

緩和等による周辺地区への影響にも配慮したアドバイスも必要な場合がある。

- …差し迫った課題がある場合が多く共有化されているが、目の前の課題のみに議論が集中しがちである。自治体やアドバイザーから情報提供や問題提起を行い、地区の将来像について様々な角度から十分に議論し検討することを勧めている。（関東地方A都市）
- …長期的なまちづくりに対する関心を持たせる工夫が大切。（関東地方A都市）
- …ルール策定にあたり、市のまちづくり計画及び都市計画についての一定の理解と周知、住民主体の意識づけが大切。（関東地方B都市）
- …検討団体が要望団体とならないよう誘導が必要。（関東地方B都市）

③ーウ
地区住民
等への情
報提供、
意向把握
【地元】

●まちづくりニュース等により経過報告や情報提供を行う

- ・検討組織で検討した内容は、まちづくりニュースや説明会等によって、その他の地区住民等に逐次報告していくことが重要である。
- ・まちづくりニュースの内容としては、以下のようなものが考えられる。

- 検討組織における検討状況の報告
- 地区の現状や問題・課題
- 地区住民等アンケートの結果
- 地区まちづくりルールの制度の説明 等

- ・自治会等の既存組織の代表者が検討組織のメンバーになっている場合には、検討組織での検討内容を地元の自治会等でも検討してもらえば、円滑に合意形成を進めることができる。
- ・ヒト・カネが豊富な検討組織では、まちづくりニュース等を全て自前で発行・配布する場合もあるが、編集、印刷、配布等について行政の支援を受ける場合も多い。ただし、後者であっても、まちづくりニュース等の編集や配布等の場面で、できるだけ地区住民等が関与することが望ましい。
- ・同じ自治会の中に一部まちづくりニュース等を配っていなかった場所があり、途中段階の情報が全く伝わっていなかったことで、その場所だけルールを策定できなかったという事例がある。まちづくりニュース等の配布にあたっては、対象地区を十分検討した上で確実に配布していく必要がある。

- …住民意向を反映するためには、できるだけ多くの関係者から成る検討組織で働くことが望ましいが、少なくとも取り組み状況等の周知と意見募集等を広く継続的に行うことで、取組への理解が浸透し住民意向の反映が進むものとする。（関東地方A都市）
- …まちづくりニュース等、意見交換会、意見はがき等での周知、意見の収集、回答の積み重ねにより、合意形成を実現する。（関東地方A都市）
- …P. 130 に示した松阪市殿町地区の事例では、マンション問題について地元住民がテレビ局に取り上げてもらうよう働きかけ、番組の放映により、地区全体で問題の認知度やまちづくりへの意欲が一気に高まることになった。

●アンケート等により地区住民の意向を把握して問題・課題の整理や目標の設定に反映させる

- ・初期の段階で、地区内の住民がどのような課題認識を持っているかを把握するためには、アンケートやヒアリング等の実施が有効である。

③-ウ
地区住民
等への情
報提供、
意向把握
【地元】

- ・次のステップの推進合意のために、この時点で想定される制度を示して、地区住民等の意見を聞くことも考えられる。
- ・アンケート等は検討組織での検討の参考になるということもあるが、検討組織の取組をPRする手段としても効果的である。

…地区の課題を見出すためのアンケート等を実施し、結果の報告会等を開催する。この過程で、住民等との課題についての意見交換を行い、地区の課題および目標を絞り込む。(関東地方A都市)

…多様な主体が参加するラウンドテーブルによる意見収集後、議論を重ねて、方向性を明確にする。(近畿地方B都市)

④推進合意

ポイント

- 目標や問題・課題を共有できた次のステップとしては、地区内で「地区まちづくりルールを検討すること」について概ねの合意を得ることが重要である。
- この段階では、ルールの制度を決めきらない方がよい場合もある。

④-ア
ルール検
討の推進
合意
【地元】

●幅広い手法を比較・検討した上で、地区まちづくりルールの活用について概ね合意する

- ・目標や問題・課題を共有した次のステップとしては、それらの目標等を実現する手法の検討に進むのが一般的である。この段階では、事業や活動等も含めた幅広い手法について比較検討した上で、地区まちづくりルールの活用を中心に検討を進めてよいか結論を出すことになる。
- ・次のステップでは、時間をかけてルールの細かな検討を進めていくことになるため、後から地区まちづくりルールの検討そのものに反対が出されると大幅な手戻りとなり、それが原因で検討が頓挫する可能性もある。そのため、この中間段階で、地区まちづくりルールの活用を中心に検討を進めていくことについて、地区全体の概ねの合意を得ておくことが重要である。
- ・まずは、地区まちづくりルールを活用することについて合意できればよく、同様の効果を有する制度が複数ある場合には、必ずしもこの段階でどの制度を選択するかを決める必要はない。
- ・なお、当初の問題・課題認識に対して、当該自治体で主として推進している制度の活用が適切であり、他に選択肢が考えにくい場合等には、初めから活用する制度が決定していることもある。
- ・また、紛争対応のように早急な対応が望まれる場合は、以上のようなステップを踏まずに、検討が一気に進む場合もある。

…地区計画を最終目標とした場合は合意形成が難しく、長時間を要することが多いので、とりあえず賛同者だけで立ち上げられる建築協定を中間目標として、担保性を確保しつつ最終目標を目指していく。(関東地方A都市)

…P. 134 に示す会津若松市の景観協定の事例では、歴史的街並みづくりが既成市街地の共通するテーマであり、自主条例による景観協定と景観助成制度を使った仕組みが大きな成果を上げていることから、はじめから景観協定の活用を前提とする取り組みが定着している。

④ーイ
地区住民
等への情
報提供、
意向把握
【地元】

●地区まちづくりルールの検討を進めていくことについて、地区住民等の意向を確認する

- ・地区住民等の意向を確認する最も丁寧な方法は、アンケート調査である。
- ・ただし、これまでの検討過程で、十分な情報提供や制度に関するある程度の意向把握を行っている場合等には、例えば、自治会等の総会に諮る、検討組織の主催による説明会を開催する、まちづくりニュース等で考え方を伝えて、はがきで意見を募集するといった方法も考えられる。

●土地所有者等を特定し、不在地主へのアプローチも始める

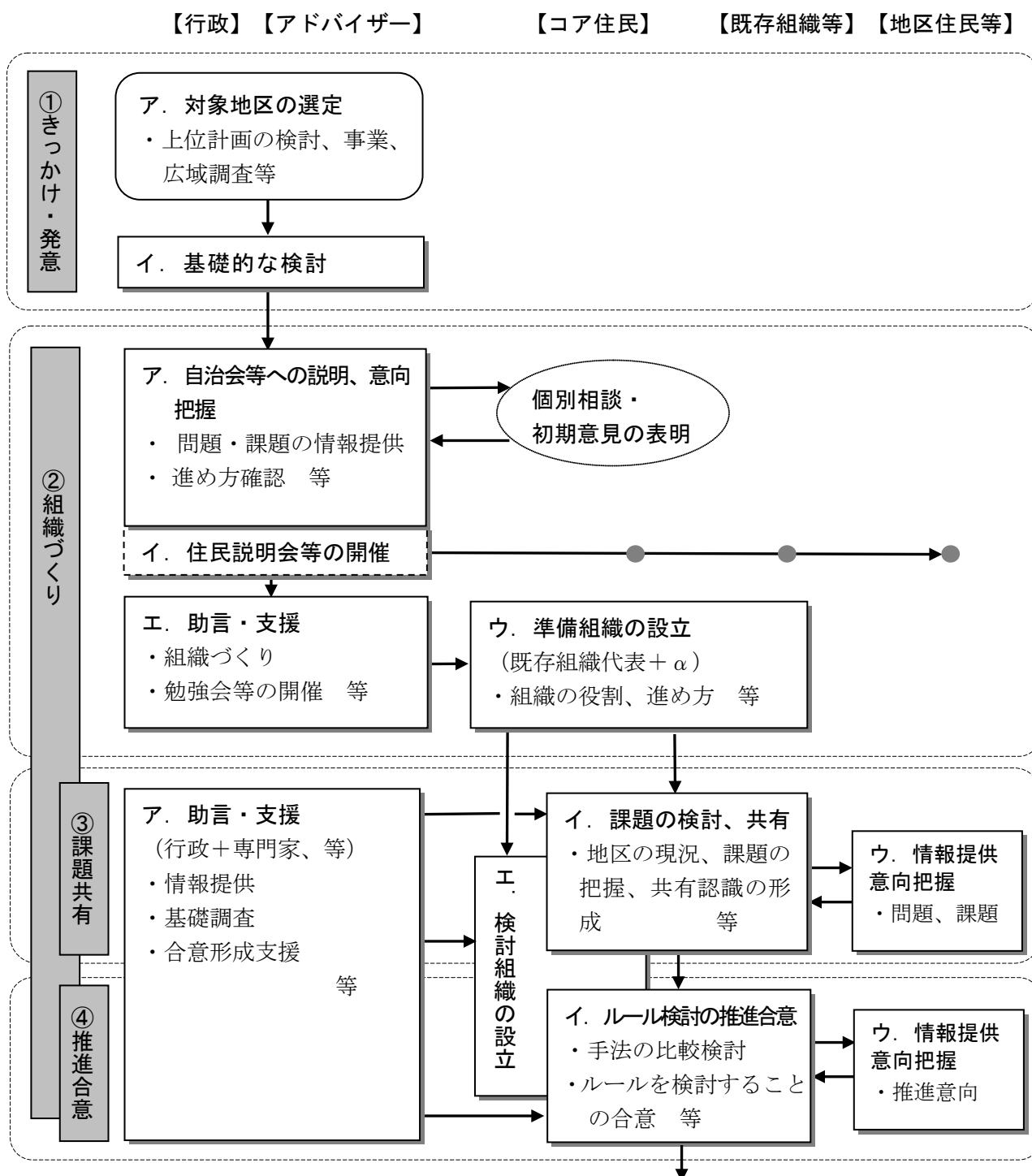
- ・この段階では、不在地主への情報提供や意向確認も必要になってくる。
- ・不在地主をきちんと把握するためには、登記簿を使って地区内の権利関係を把握する作業が必要である。権利関係の把握は、地区まちづくりルールを最終的に決定する際の同意状況の確認にとっても必要であるため、早めに行っておくことが望ましい。
- ・ただし、登記簿の写しを取得するためには多額の費用がかかることが問題である。これについては、以下のような様々な対応が行われている。
 - 行政が公用で登記簿を取得して住民組織に渡す
 - 行政が公用で登記簿を取得するが住民には渡さず、住民が作成したリストで網羅しているかどうかだけ伝える（住民が比較的地域の権利関係を把握しているケース）
 - 行政からの支援はなく、住民が自ら登記簿を取得。地元の会合が開かれるたびに、募金箱で回して資金を集める
 - 住民が自ら登記簿を取得したが、個人情報の扱いになるため、管理は全てその地区に関わっていた専門家等に委ねる

(3)行政発意型の進め方

ポイント

- 初動期の検討内容は、地元発意型も行政発意型も概ね類似しているが、行政発意型では、初めに自治体の基礎的検討が行われることと、検討組織を牽引するリーダー等を育てることから始まるため、推進合意の時期と正式な検討組織の設立のタイミングが重なる場合が多いことが、地元発意型とは異なる。
- 住民等に問題・課題の認識が無い場合もあることから、住民等に受け入れられる課題設定ができるかどうか、あるいは、住民等が自主的に課題に取り組む気運を醸成できるかどうか、初動期の大きなポイントとなる。

■初動期の標準的な検討フロー



- ・地元発意型と共通する部分も多いため、ここでは異なる点を中心に説明する。そのため、併せて地元発意型の進め方（78頁）も参照のこと

①きっかけ・発意

ポイント

- 行政の立場から見た地区まちづくりルール策定の必要性の高さに、地元の意向をある程度加味して対象地区を選定する。
- 対象地区についてあらかじめ基礎的な検討をすることが多い。

①ーア
対象地区
の選定
【行政】

●拠点開発や幹線道路整備等に併せて、その周辺にルールを定めることが多い。

- ・地区まちづくりアンケートによると、行政発意型の事例は、このタイプのものが最も多い。
- ・幹線道路整備等が契機の場合は地元には歓迎されないことも多いが、より良いまちづくりを推進するためのきっかけとして前向きに捉えてもらうことが必要である。

●都市計画マスタープランの策定やまちづくり条例の制定等の検討がきっかけになることも多い。

- ・総合計画等の上位計画で、地区まちづくりルールに関わる方向性が打ち出される場合がある（自治体全体での景観への取り組み等）。また、都市計画マスタープラン等の検討過程で、具体的なまちづくり候補地区として浮かび上がり、検討が始まる場合もある。
- ・これらの策定にあたっては、地区まちづくりルールへの展開を見据えながら検討を進めるべきであろう。
- ・できれば早い段階で地元の意向を確認し、実現可能性を踏まえて計画の重点地区等として反映できることが望ましい。

●特定課題についての分析調査等から対象地区を抽出し、改善策を働きかけるところから地区まちづくりの策定の検討が始まる場合がある。

- ・建築協定等の期限切れに近い地区を対象に、行政側からより強制力の強いルールの検討を働きかける場合がある。
- ・また、特定の課題について行政区域全体で調査を行い、市街地環境の保全や改善の必要性が高い地区を対象に、地区まちづくりルールの検討を地元へ働きかけていく場合がある。

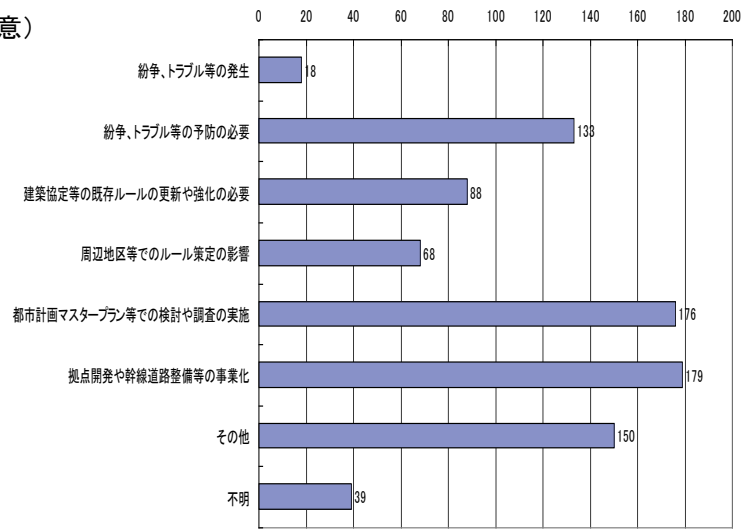
●モデル地区として取り組むことも考えられる。

- ・これまでに地区まちづくりルールの実績が無い自治体においては、積極的な住民がいる等比較的に入りやすい地区を対象に「始めてみる」ことも大切である。
- ・1箇所成功することで、周辺にも波及していく効果が期待できる。
- ・うまくいかない場合もあるが、モデルとして取り組むことで、経験や実績を積むことも必要である。

■地区まちづくりアンケートからみた行政発意の特徴

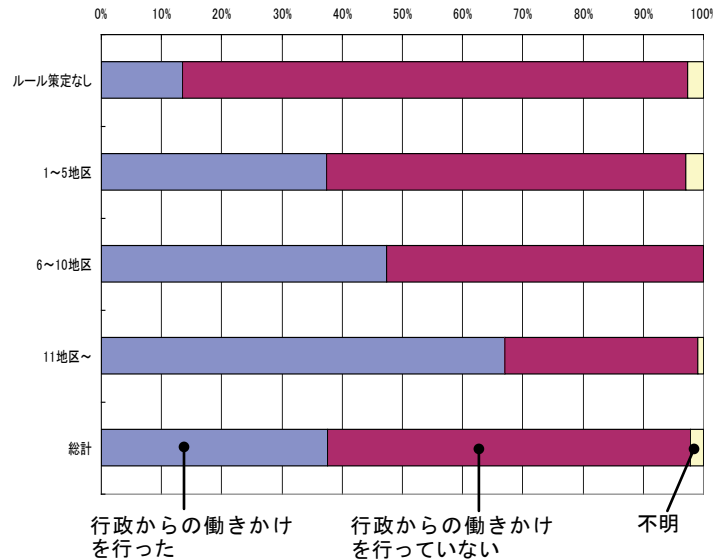
○地区まちづくりのきっかけ（行政発意）

- ・「都市計画マスタープラン等での検討や調査」および「拠点開発や幹線道路整備等の事業化」をきっかけとするものが多く、行政から積極的に動いたことがルール導入につながる例も少なくない。
- ・その他としては、景観法の施行をきっかけに景観計画を導入するものや、土地地区画整理事業の代替手段として地区計画を導入するもの等がある。



○策定実績と行政からの働きかけの状況

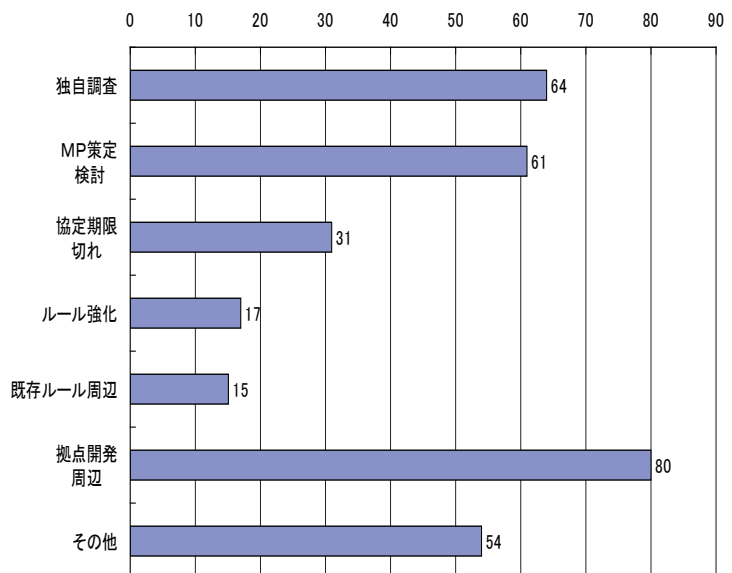
- ・ルール策定実績が多いほど自治体側から働きかけを行っている割合も高くなっている。
- ・ルール策定実績が11地区以上と多い自治体においては6割以上の割合で、自治体側から住民等へルール導入の働きかけを行っている。
- ・一方でルール策定実績のない自治体では、自治体側から地区に対して働きかけを行っている割合は2割にも満たない。



※上記の問いで「行った」と回答した自治体のみを対象

○働きかけを行った際の地区の選定方法

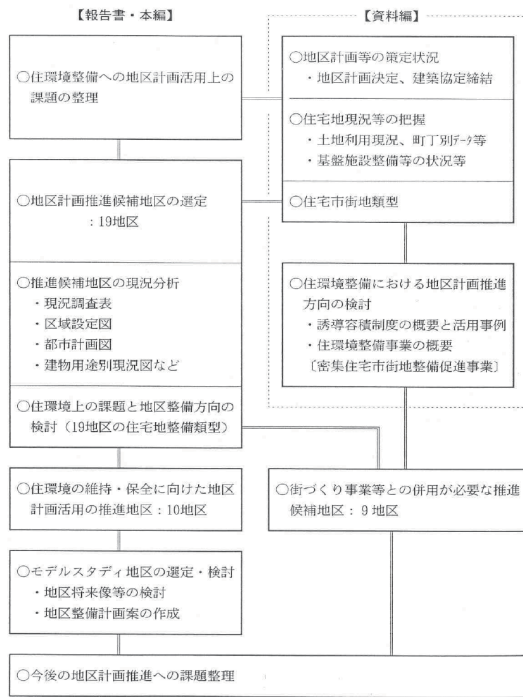
- ・自治体から地区に対してルール導入を働きかける際の地区の選定方法としては、まず拠点開発があり、その周辺地区に対して働きかけるというものが最も多い。
- ・次いで、ルールの必要かどうかという独自の調査に基づくものや、都市計画マスタープラン策定の際に地域別に構想を検討した際に、ルールが必要と判断したものも多い。
- ・その他としては、歴史的街並みが残っている地区や、市街地再開発事業・土地地区画整理事業を断念した地区において地区まちづくりルールを導入する等がある。



■候補地区抽出調査の事例：相模原市における地区計画を推進する候補地区検討（平成8年10月）

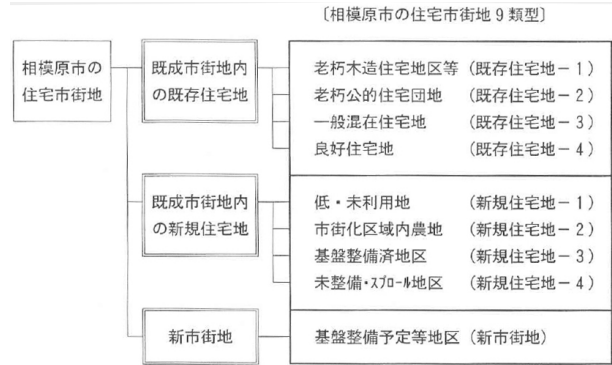
- 相模原市では、都市計画マスタープランの検討と平行して、今後のまちづくりの重点地区を想定するため、市街地類型を行い、地区計画を推進する必要性の高い地区を抽出した。
- 次いで、それぞれの候補地区の現況と課題をカルテとして表と図でまとめ、各地区で検討すべき概ねの項目を検討した。
- これらの成果をもとに、相模原市では候補の19地区に働きかけ、結果として、2地区の地区計画が実現した。
- 一方で、この時候補地区にはならなかった地区（一次抽出の対象にはなった）で、その後地区計画が進んだ地区もある。

◆候補地区選定と現況整理検討作業のフロー



◆候補地区選定のプロセス

①第1段階 土地利用や基盤整備状況により市街地を類型化



【市街地類型化の指標】

都市的土地利用比率（75%以上は既存住宅地）／農地率（50%未満でスプロール）／用途混在状況（住宅系20~60%で混在）／地区建ぺい率（35%以上で建て詰まり）／道路基盤状況（道路率15%以上整備済）／建て方混在（共同住宅延べ床比率20%以上で混合）／構造状況（木造延べ床比50%以上で老朽木造住宅地）
 ※データ分析からは、団地や新市街地の課題は出てこないため別途、抽出する必要がある。

②第2段階 市街地類型別「地区整備の方向性」に該当する地区を抽出

新規住宅地	A：スプロール地区での基盤施設整備の誘導、乱開発の規制 B：土地区画整理事業地区予定での事業条件の担保 C：基盤整備された地区での良好な新規住宅地の誘導
既存住宅地	D：住民意識の高い良好な低層住宅地区での一層の環境保全の誘導 E：規制の緩い用途地域と現実の土地利用とに乖離が見られる住宅地の環境誘導 F：老朽化、過密化、基盤施設の不足等の住環境上の問題を抱えた既存住宅地

③第3段階 上記で選定した地区を次の項目により再確認

- ア. 実際に建築相談や苦情が発生している地区
- イ. 既に良好な低層住宅地を形成していると思われる地区
- ウ. 整備・開発・保全の方針等に位置付けられている地区及びその周辺
- エ. 具体的に中高層住宅の建設予定地に接している地区
- オ. 基盤未整備地区で地区集散道路などの整備が必要と考えられる地区など

19地区を選定

①ーイ. 基礎的な検討
【行政】

●地元への声かけを行う前に、行政が想定している課題の状況等を客観的に示すことができる基礎調査を実施しておく。

- ・地元発意型の場合は地元の問題意識があるが、行政発意の場合はその掘り起こしから始める場合がある。その場合、「なぜ、この地区にまちづくりが必要なのか」「なぜ、今、始める必要があるのか」等、住民等の疑問を想定し、これに答えることができる現況データや考え方の整理を行う必要がある。
- ・内容としては、地区の現況・問題・課題の把握、問題・課題に対応するための手法の検討、地元住民等との協働についての検討、等がある。

②組織づくり

ポイント

- まずは行政の問題意識を一人でも多くの人に理解してもらうため、地元の有力者等がいる場合は根回しを行う。
- なかなか自主的な雰囲気にならず、地元主体の検討組織の正式な設立までに時間がかかる場合がある。

②ーア.
町会、自治会等への説明、意向把握【行政】

●基本的には、自治会等の既存組織等を対象に呼びかけを行う

- ・対象地区内に地元の有力者等がいる場合は、あらかじめ行政の問題意識と地区まちづくりルールの効果等について丁寧に説明し、「まずは検討を始めてみたいと考えている」旨を伝えておくことが重要である。その際、進め方等についても相談し、事前に声をかけておく必要がある地権者等の情報を得ておく。
- ・自治会等の加入率が高く、コミュニティ活動が活発に行われている地区では、既存組織の長に相談した上で、最初は自治会等の定例会の時間を一部使わせてもらう等して、課題等について説明する機会を設ける。
- ・自治会区域が複数ある場合は連絡漏れがないよう注意する。また、連合自治会がある場合にも注意する。
- ・地元の専門家等の関与は有効であり、できれば早い段階から探して協力を依頼するとよい。

…区長、NPO、建築士会等関係者を積極的に市民ワーキングへ参集。（東北地方C都市）

…地域に関わる団体等を洗い出し、行政からアプローチする等周知の機会を積極的に設ける。（関東地方B都市）

…自治会役員に事前に説明し、あらかじめ意向を把握し、意見を反映させた後に地元住民に説明した。（中部地方C都市）

●地元の意向を把握しながら行政目的をきちんと伝えることが大切

- ・既存組織等に対して、背景・目的をきちんと説明した上で、まちづくりの検討の提案を行う。
- ・自治体からの押しつけととられないよう、地元の意見を十分に聞きながら検討を進めていく姿勢を示すことが大切である。
- ・自治体からの一方的な説明だけでなく、地区住民等の側からも地区の歴史やまちづくりの経緯、住民組織の活動状況等詳しい状況を聞き出すと、その後の検討材料になるとともに、参加者の共通認識が深まる。

…まちづくりルールの策定について説明会を開催したところ、話題が地区周辺の都市計画道路の未着手路線の話題に集中した事例がありました。説明会を有意義なものとするために、前段で、各地区の要望を把握しておき、本題に集中できるような対応が必要と考えます。

（東北地方A都市）

…行政発意では、地元の問題意識を持ってもらうことが重要。ルール策定目標の最低でも2年前から情報発信等を行いまちづくりの気運を醸成することが大切。（近畿地方D都市）

…情報のやりとりを頻繁に行う、地域行事に参加して地域目線で話を聞く等、積極的な関わりが必要。（多数）

②ーイ.
住民説明
会等の開
催
【共通】

●必要に応じて住民説明会等を開催し、まちづくりや住民主導の取り組みの必要性について呼びかけることも有効である。

- ・自治体は、必要と判断した場合には、地区住民等を広く集めた住民説明会等を開催し、まちづくりの必要性や進め方について説明する。
- ・現況調査等の準備は進めつつも、具体的なルール内容は初期には示さない方がよい。まずは、地区の課題を理解してもらい、将来像を大まかに共有することが重要である。

②ーウ.
準備組織
の設立
【共通】

●地元の気運が高まらない場合は、準備組織を設けて検討を進める

- ・既存組織のリーダー等を中心に、公募でメンバー等を加えて、検討組織を立ち上げる。
- ・検討組織の目的や検討の方向性、リーダーについて合意が得られない場合には、ひとまず準備組織としての位置づけで、検討を進めていくことも考えられる。
- ・自治体は、自治会等との相談や組織を運営していく中から、リーダー的な役割を担うことができそうな人物や地元の専門家等を探し、アプローチしていく。

…住民組織は不可欠。そのため関係町会・自治会への呼びかけ、加えて、一般住民、消防団等の関係者は必要。（関東地方B都市）

…地元発意のケースがなく、行政主導の検討会や協議会のため、地元自治会、商店会の役員をキーパーソンとして立ち上げを行っているケースが多い。（関東地方A都市）

…検討組織の立ち上げ前段において、少し時間をかけてでもキーマンとなる人との信頼関係をつくらないと、いざ立ち上げても機能しない。（関東地方B都市）

…普段からの町の人との付き合いを通してリーダーとなる人の人選を間違えないようにする。（関東地方A都市）

●適切なリーダーとなる人材が見あたらない場合は無理をせず、自治体やアドバイザーのサポートで検討を進めることは可能である

- ・自治体やアドバイザーによる十分なサポートが得られれば検討組織の運営は可能である。ただし、いずれは住民主導の検討組織となることを目標とすることが重要である。

…地元有能力のあるリーダーが育つことが望ましいが、必ずしも理想的なリーダーがいなくても、専門家がうまくサポートすれば、まちづくり活動は可能である。優れた地域リーダーがいる所はむしろ例外的であって、そうでない地区のまちづくりをいかに進めるかが今問われている。（近畿地方A都市）

●当面は行政主導で検討組織を運営していく

- ・当初は行政側が問題意識を強く持っており、働きかけを行う側として初動期の検討組織の運営は自治体で行っていく。
- ・まちづくりのテーマによっては庁内の関係各課との連携が重要である。共に地元の会合やワークショップに参加してもらう等、行政も一枚岩となって支援する姿勢を示す必要がある。

…地元より行政が危機感を持ち、行政主導で進める場合が多い。（近畿地方A都市）

…まちづくりを進める上で、道路、公園、上下水道等、様々な知識を要するため、関係各課との連携が重要。（関東地方B都市）

●住民等との対話を積み重ねることが、信頼を獲得していく近道

- ・話し合いの初期は行政への要望、不満等が噴出することもあるが、行政のできることは何で、できることには限界があることを根気よく伝えることで、徐々に不満だけでない前向きな意見も出てくることが多い。正面から話し合う姿勢を示すことも大切である。
- ・特に、地元の日常の問題意識からの意見や行政説明への質問等に丁寧に対応し、住民等の信頼を得ていくことが重要である。
- ・すぐ出来ること（例. 側溝のフタががたついている）には応えていくことも信頼の獲得につながる。
- ・その上で、協働して取り組むことが必要であることを、徐々に理解してもらうことが重要である。

…行政と住民との円満な関係を築くことが大事。（関東地方A都市）

…性急に合意形成を行おうとせず、住民等の疑問や不信を根気強く取り除く作業が大事。成果や結果にこだわらず、長期間の検討となっても、粘り強く関わっていく姿勢が大事。（東北地方A都市）

…地元の関心が低い場合にも、アンケートや会合、説明会を積み重ねて徐々に高めていくことが重要。（関東地方A都市）

…成果や結果にこだわらず、長期間の検討となっても、粘り強く関わっていく姿勢が大事と考えます。専門領域に限らず、広い範囲で相談を受ける体制を整備することで、新たな展開が生まれることがある。（東北地方A都市）

●自治体とアドバイザーは役割分担を意識して支援することが大切

- ・アドバイザーの役割については、地元発意のところで述べた通りである。行政主導で行政と住民等が対立的な雰囲気になった時の仲介役としても期待できる。

…行政との話し合いの構図では、時に対立的になりかねない。相互理解を誘導できるよう、第三者の中立的な存在が望ましい。専門家（建築関係等）より、アドバイスをもらい、協議会にも参加してもらう。（関東地方B都市）

③課題共有

ポイント

- 地区の問題・課題を整理し、地区住民等との共有化も図りながら、大まかに地区の将来像を描く。
- 住民等の自発性を引き出すような進め方を行う。

③ーア.
行政等による
助言・支援
【行政】

●情報提供、基礎調査等の実施、問題・課題の検討方法のアドバイスや支援等を行う

- ・行政主導による会合であっても、自治体やアドバイザーは情報提供や会議進行等検討の支援までを行い、課題の検討は住民主体で行ってもらうことが重要である。自治体等が全てを取り仕切ると、説明会を開催する行政、説明を聞いて意見する住民等という関係が続いてしまう。
- ・行政があまり積極的に活動しない方が、住民等の主体性を引き出し、その後の検討や合意形成がうまくいく場合もある。

…あくまで地元主体であるため、行政や専門家から制度の押し付けをするのではなく、専門知識の提供や助言を行うようにする。また、制度を導入することありきではなく、まずは自分のまちについて知る（勉強する）ことからスタートする。（近畿地方A都市）

③ーイ.
課題の検討、共有
【共通】

●行政による問題・課題認識は強調せず、改めて地区の現況や問題・課題を整理・検討し、検討組織内で共有する

- ・まち歩き、ワークショップ等の開催、事例視察の実施等により、地区の問題・課題をまとめつつ、徐々にメンバーの気運を高めていく。

…地区の課題や将来像について住民と話し合う機会を多く持つことが必要。（北海道地方D都市）

…市の将来像や地区の将来像を地区住民と共有し、お互いの信頼関係を築くことが必要である。（中部地方C都市）

…まちの課題を住民と行政が共有するとともに、その解決手段として協働が進み、双方の意識が高まることが必要である。（東北地方D都市）

…課題や目標については、あくまでも地域が認識し、共有化していかなければならない。それには、段階的な取り組みが必要。初動期は、アンケートや自治会便り、行政による勉強会等を通じて、地域で幅広く課題等の情報について共有化し、まちづくりの気運の醸成を図っていくことが必要。（近畿地方A都市）

③ーウ.
地区住民
への情報
提供、意
向把握
【共通】

●まちづくりニュースの発行等により適切な情報提供を行う

- ・検討組織での検討状況を知らせるまちづくりニュース等を、行政主体で逐次発行する。ニュースの内容や留意点については、地元発意の③ーウで述べたとおり。
- ・メンバーの主体性を高めることを目的として、検討組織主催の住民説明会等を開催することも考えられる。
 - …行政発意のまちづくりで、行政が地区の回覧板等を利用し十分な情報提供を行うことで、行政の押し付けという意識はなくなった（北陸地方A都市）
 - …行政による住民説明会だけでなく、住民主体によるワークショップ結果（目標・方針等）の住民発表会等を実施し、住民による住民のためのまちづくりだという意識を育てることが大切。（東北地方B都市）

●地区住民等の意向把握のためのアンケート等の実施

- ・まちづくりニュース等の発行とともに、地区住民等の意見を把握するアンケート等が重要であることも、地元発意の場合と同じである。

③ーエ.
検討組織
の設立
【地元】

●メンバーの問題意識等が共有され、検討していく気運が高まった段階で、正式に検討組織を立ち上げる

- ・問題・課題の検討を通じて次第に意識が高まることもあり、正式に検討組織が設立するまでにはやや時間がかかることも考えられる。
- ・検討組織はルールの検討段階だけでなく運用段階でも大きな役割を果たすため、住民主導の検討組織を形成していくことが重要である。
 - …はじめから対象地域全体を対象とせず、積極的な住民のいる町から働きかけをはじめ、順次拡大していくことにより、対象地域全体の組織づくりにつなげることができた。（中部地方B都市）

●初めから全てを備えたリーダーはいないことが普通。知識や経験を積む中で、徐々に力を付けていくものである。

- ・住民主導の検討組織に育つかどうかは、リーダーの力量によるところも大きい。
- ・そのため自治体やアドバイザー等も、リーダーが力を付けるよう、適切に支援していくことが重要である。
 - …地区リーダーの専門的な知識レベルの高低により進行が異なりますので、十分リーダーと協議を行う必要があります。（関東地方B都市）
 - …行政や専門家の意向を地元リーダーに正確に伝えたいうえで、ルール作りを地元リーダーがコーディネートしていく必要がある。（北陸地方A都市）

④推進合意

ポイント

○問題・課題が共有できた時点で、「地区まちづくりルールを検討する」ことについて概ねの合意を得ることが大切である。

④ーア.
行政等による
助言・支援
【行政】

④ーイ.
ルール検討の
推進合意
【共通】

④ーウ.
地区住民への
情報提供、意
向把握
【地元】

- ・地元発意の場合と同様だが、推進合意の最終的な判断は行政が行う。
- ・住民主導につながるかどうかは検討組織の設立と関連が深い。まずは、この段階までに住民主導の組織を成立させることが目標となる。

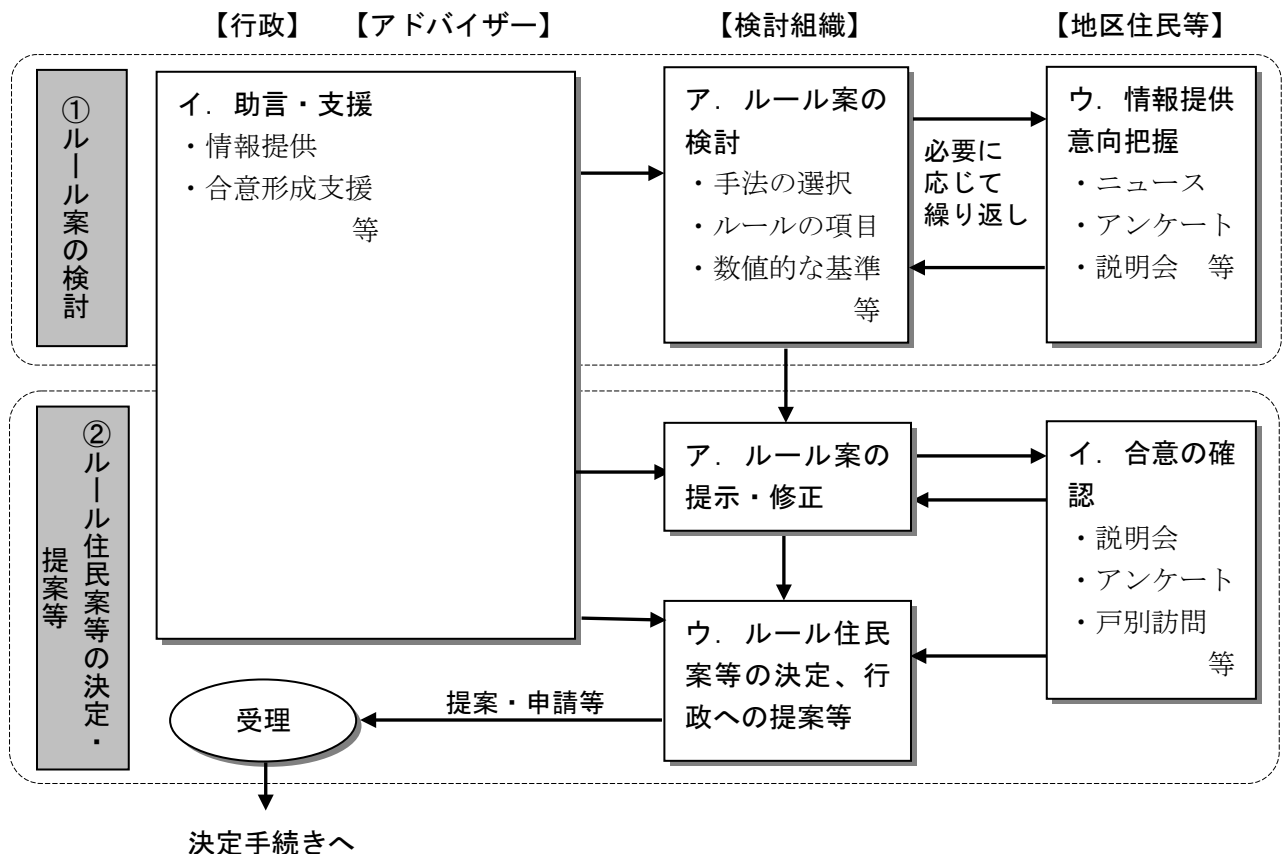
…行政と市民の役割や策定までのスケジュールを示す等、見えるかたちでの議論が必要。
まちづくりの取り組みに係る法制度等のルールを示し、必要な手法等の理解を得ながら進めることが重要である（関東地方B都市）

…P. 126 に示す加賀一・二丁目の事例では、行政主導で検討会が始まったが、事務局（自治体・コンサルタント）から、「ルールづくりの協議の場合には、皆さんの権利問題に関わる部分もあり、自主的な運営による協議会という形で話し合いが行われることが望ましい」と提案した結果、住民の自主的な運営による協議会が設立している。

3)合意形成期の進め方

- ・初動期の目的である地区まちづくりルール検討の推進合意ができた次のステップとして、以下では、ルールの内容を具体的に検討しながら、地区内での合意を形成していく「合意形成期」の進め方について解説する。なお、本書では、検討を進める際の各主体の役割や行うべきこと、心構え等を中心に解説するため、地区まちづくりルール検討のための具体的な方法論等については、別の手引き書等をご覧いただきたい。
- ・地区まちづくりルールの合意形成期は、検討組織を中心にルールの内容を具体的に検討する段階と、地区内の土地所有者等の合意の状況を確認して、地区としてのルール案を決定し、行政に提案・申請等を行うまで（住民等に決定権がある場合は、ルールの決定を行うまでの段階の、大きく2つの段階に分かれる。
- ・これらの進め方は、地元発意及び行政発意により大きな違いは見られないため、ここでは特に2つを区別せずに説明する。行政発意で検討が始まった地区でも、次第に住民主導の検討に移行することが望ましいが、実際には最後まで行政主導のままのことも多い。
- ・いずれにせよ、地区まちづくりルールが効果を発揮するためには、この段階で地区まちづくりルールが地区の多数の住民等に認知され賛同を受けることが必要であり、そのためには、地区住民等への情報提供、意向把握、ルール案への反映の積み重ね等により、合意形成していくことが重要である。

■合意形成期の標準的な検討フロー



①ルール案の検討

ポイント

○アドバイザー等の支援も受けながら、現況データの収集や住民意向の把握を行い、地区の特性にあったルール、項目、基準等を検討する。

○合意形成の進め方に王道はなく、コミュニティの状況等地区の実情に応じた方法により地区住民等への情報提供や意向把握を積み重ねながら、ルールの検討を進めていく。

①ーア. ルール案 の検討 (地元)

●各制度の特性を理解して制度を選択する

- ・これまでに共有した地区の問題・課題や目標をふまえて、ルールの目標、基準等について議論し、それらに適した制度を選択する。
- ・地区まちづくりルールの制度の選択の際のポイントについては、「2. どのような場合にどのようなルールが有効か」を参照のこと。地区内の合意形成が懸念される場合等には、まずは自主条例に基づくルールや任意のルール等を定めて運用実績を積み重ね、その後で地区計画等に移行する方がうまくいく場合もある。

…課題・目標設定をしっかりとすることが大切。それを土台として、どのような手法が適切か検討してもらう。利益追求的な計画だと市との調整が難航すると共に、説明の根拠がつかないのでは、策定自体がすすまない。（関東地方B都市）

●十分に意見を出し合いながら地区の特性にあったルール案を検討する

- ・地区で共有された目標をもとに、ルールで定める項目を選択する。
- ・項目毎の具体的な基準等の検討にあたっては、自治体やアドバイザーの支援を得ながら、地区の現況データを収集し、地区の実態を踏まえたルール案を検討する。
- ・図面や模型等を使いながら、ルール案によって各敷地がどのような影響を受けるか、そしてルールによってどのような街並みが形成されるかを具体的に想定しながら検討を進めることが重要である。
- ・基本的には、結論を出すことを焦らず、賛成・反対双方の意見がある場合には互いに納得するまで議論を重ねることが重要である。
- ・一方で、早急なルール化が必要な場合は、決定しようとする項目が多すぎるとまとまらないため、合意できそうな内容に絞ってルール化する方法もある。
- ・規制・誘導の程度についてどうしても意見が分かれる場合は、地区内で区域を分け、基準等を変えることで合意形成を図ることも考えられる。

…あくまで地元主体ではありますが、合意形成はプロセスが重要であるとともに、非常にデリケートであるため、行政やアドバイザーは、下記に留意しながら適切に支援するよう努めています。

- ・十二分すぎるほど周知を行う（アプローチも変えて）
- ・「まちの将来像」の下、地区のまちづくりの優先順位を整理する
- ・結論を出すことを焦らない
- ・意見に相違がある場合、同じ土俵に上がり共に考える体制をつくる

（関東地方A都市）

…円滑な合意形成の共通の方程式はないと思う。合意形成を急ぐより、むしろそれまでの過程で十分議論を尽くした方がよい。地区それぞれの合意形成の妙薬もその過程で見つかるものだと思う。（近畿地方A都市）

①ーア.
ルール案
の検討
(地元)

- …行政発意のまちづくりで、円滑な合意形成を図るためには、住民等からの意見を否定せず、検討すべき案を含めて検討組織の中で検討することで、最終的に反対者がいなくなった。(中部地方A都市)
- …合意形成において意見の分かれるルールについて固執しない(切り捨てる)(関東地方A都市)
- …行政サイドとしては、制限内容が多岐にわたるまちづくりルールを求めがち。地域が考える必要最小限のまちづくりルールを尊重することが重要であり、円滑な合意形成につながる。(近畿地方A都市)
- …地元の方は、地区内に一律の制限を定めることを望むが、アンケート等の結果により、場合によっては、地区内で区域を分けてそれぞれの制限内容を変えることで、合意形成を図ることも必要。(中部地方A都市)

●地区の実情に合った合意形成の進め方を検討する

- ・検討組織でのルールの検討状況について、逐次、地区住民等に情報提供・意向把握をしながらルール案の検討を進めていくことが、その後の円滑な合意形成にとって重要である。
- ・地区住民等への情報提供や意向把握の方法についても、検討組織で自分たちの地区の状況等を勘案して、効果的な方法を選択するとよい。これについては、「①ーウ. 情報提供、意向把握」であらためて説明する。
 - …ルール策定に向けて地権者との合意形成は、様々な利害や考えをもつ地権者とのたゆまぬ情報交換による理解が欠かせない。しかもこの部分はあくまで住民主体でなければならず、行政等の支援は助言程度とすること。(関東地方A都市)

●既存不適格建築物への対応の検討も重要である

- ・既成市街地においてルールを作成する場合には、既存不適格が発生することがある。既存不適格建築物とは、建築時には適法に建てられた建築物であって、その後、法令の改正や都市計画の変更等のルール変更(法的拘束力を含む地区まちづくりルールの策定・改正を含む)によって、現行法に適合しないこととなった建築物のことをいう。その物件が増築や建替等を行わない限り、そこに存在し続けることは適法だが、建築基準法の一般的な原則上、増築や建替え等を行う場合には、新しいルールに適合するよう建築しなければならない。
- ・地区まちづくりルールにおいてもこの原則があてはまるため、既存不適格建築物の建替え等の際には原則どおり地区まちづくりルールへの適合を求める場合もあるが、その場合、合意形成の困難さが予想されるため、既存不適格をあまり発生させないようにゆるやかな基準を定めることもある。そのほか、ルールの中に建替え等に対する適用除外や特例を設ける(次頁参照)、ルールの区域から外す(地区計画で区域の境界に位置している場合、建築協定の穴抜け等)、法的拘束力の弱いルール手法に変更する等の対応を行うこともある。

既存不適格建築物に対する参考事例

事例 1) 建築物等の用途の制限

名称	梅島地区地区計画（東京都足立区）
建築物等の用途の制限	次に掲げる建築物は建築してはならない。ただし、 <u>既存の施設の建築に関してはこの限りではない。</u> 建築基準法別表第二（に）項第四項に規定するホテル、または旅館。 危険物の規制に関する政令第三条第1項第一号に掲げる給油取扱所。

事例 2) 建築物等の高さに関する適用除外

名称	高松二丁目桐葉通り地区地区計画（東京都豊島区）
建築物等の高さの最高限度	<p>1. 12メートルとする。</p> <p>2. 地区計画の決定告示日（以下、この号において「告示日」という。）において、<u>現に存する建築物であって前項の規定に適合しない部分を有するもの又は現に建築、修繕若しくは模様替えの工事中の建築物であって当該建築物の建築計画が同項の規定に適合しない部分を有するもの（以下この項において「従前建築物」という。）</u>が、次の各号に掲げる範囲内において建築する場合は、同項の規定を適用しない。</p> <p>1) 従前建築物の告示日における敷地内に建築するものであること（告示日における敷地とこれ以外の土地を一の敷地として使用する場合は、告示日における敷地以外に存する建築物又は建築物の部分については、前項の規定に適合する場合に限る。）。</p> <p>2) 建築物の高さは、従前建築物の高さを超えないこと。</p> <p>3) 建築物の高さが12メートルを超える建築物の部分の水平投影面積の合計は、従前建築物の高さが12メートルを超える建築物の部分の水平投影面積の合計を超えないこと。</p> <p>3. 従前建築物が第1項の規定に適合するに至った建築物においては、前項の規定は適用しない。</p>

事例 3) 建築物等の高さに関する特例

名称	中葛西二丁目地区地区計画（東京都江戸川区）	
	住居街区	沿道複合街区
建築物等の高さの最高限度	1 16mとする。	1 31mとする
	2 <u>1に規定する高さの限度を超えている既存建築物の建て替えについては、既存建築物の高さを超えない範囲内とする。</u>	
	3 建築基準法第59条の2第1項（総合設計）の規定に基づき許可を受けた建築物については、1及び2の規定は適用しない。	

●専門的・技術的支援をわかりやすく行う

- ・初動期の進め方でも述べたように、ルールの内容や基準等の検討等、専門的で一般住民が理解しにくい内容や自ら作業を行うことが難しい内容については、自治体やアドバイザーから分かりやすく説明したり、住民等に替わって作業を行うことが必要である。
- ・特に街並みに関するルールの検討の際には、文章や数字による説明だけでは実現できる街並み等のイメージがわかかないため、イメージ図、模型、シミュレーション、写真等のビジュアルな手法で説明することが望ましい。
- ・また、他地区の事例を紹介して、ルールの策定による実現イメージを伝えたり、基準等の設定の参考とすることも効果的である。検討組織のメンバーの親睦や他地区の住民との交流を兼ねて、先進地区の視察を行うことも考えられる。

…まち並み景観のルールづくりの過程において、模型を用いることにより、住民参加が促進され、スムーズな合意形成ができた。(中部地方A都市)

●住民主導の検討となるよう誘導する

- ・行政発意で始まった検討の場合でも、会議の進行は組織のリーダー等に委ねたり、住民主導の取り組みの重要性を繰り返し説明する等して、少しずつ住民主導による検討がなされるよう誘導していくことが重要である。
- ・住民等が主体的にルールを策定するためには、意見対立が生じた場合にも、住民等で議論して自ら解決方法を見出すようにすることが望ましい。

…住民主体でルールづくりをおこなうという認識を住民組織の役員に持ってもらい、行政や専門家が裏方として専門的な資料作成等の支援をこまめにおこなうことでスムーズな合意形成が図られた。(中部地方A都市)

…住民同士の対立は当事者での解決を見出すように配慮する。(関東地方A都市)

●できることやできないこと等を、はっきりと伝える

- ・ルールの具体的な内容は、基本的には地区住民等の意向を尊重して決められるべきであるが、地区住民等のルール案が最終的に決定可能なルールとなるよう、自治体やアドバイザーは、住民提案に対する自治体の採択要件等も示しながら、できないことはできないとはっきりと伝えることが重要である。
- ・例えば、検討しているルールの案が自治体の上位計画に反している場合や、ルール案が一部の人のために過度の制限となっていたり、逆に一部の人に極端に有利になっている等、公平性の面で問題になりそうな場合には、そのことをきちんと伝えて、修正を求めていくことが必要である。

…行政の可能な点とできない点をきちんと説明し理解を求めることが重要。その際に根拠や実例を述べる。(関東地方A都市)

…実施可能な施策について、メリット・デメリットの両方をきちんと説明することが必要であり、地元の方たちで話し合って選択できるようにする。(中部地方A都市)

●様々な手段を用いた情報提供と意向把握を行う

- ・ 検討組織での検討内容については、初動期と同様に、まちづくりニュース等によって頻繁に地区住民等に伝えるべきである。
- ・ この段階で伝える内容としては、ルールの目的や制度に関する基本的な説明からはじめ、必要に応じて、ルールで定める項目や基準等具体的なルール案の説明に進んでいく。その際、地区住民等にもルールの内容が理解できるよう、できるだけ図表・イラスト等を用いて、分かりやすく情報を提供する必要がある。
- ・ ルール案の検討段階における意向把握は、まちづくりニュース等への返信はがきの添付、アンケート、地区を分けての説明会・意見交換会の開催等、コミュニティの状況等に応じて多様な方法が考えられる。
- ・ 後の「6）プロセスが特徴的な事例について」の松阪市殿町地区（P. 130）、小山市羽川地区（P. 136）や下記の例等では、検討組織での検討のほかに地元自治会等でのルールの詳細な検討という2段階の検討を行っており、それによって、まちづくりニュース等を発行せずとも地区住民等への基本的な情報提供や意向把握が実質的に終了しているという特徴がある。意向把握や合意形成をより丁寧に進めていくには有効な手法と考えられる。
- ・ 無関心な地区住民等に対しては、継続的な働きかけを行うとともに、アンケート等で「積極的な反対はない」ことを確認しておくことも必要である。

…地元自治会の班や隣組等、より住民に近い組織を活用して検討を重ね、合意した項目（内容）を集約して調整を図りながら全体の合意とする。（近畿地方B都市）

②ルール住民案等の決定・提案等

ポイント

- 検討組織でルール案を作成し、説明会等で説明するとともに、アンケート等により地区住民等の合意を確認する。
- 適宜修正を加えながらルール住民案等を決定し、行政への提案等を行う。

②ーア. ルール案 の提示・ 修正 (地元)

●ルール案をとりまとめ、説明会等で説明する

- ・検討組織は、地区住民等の意見を反映させながら、最終的なルール案を作成する。
- ・ルール案を地区住民等に提示する際には、まちづくりニュース等での公表だけでなく、説明会を開催し、地区住民等に対して、ルールの検討の背景や経緯も含めた説明を直接行う。説明会は、基本的には検討組織の主催で開催するのが望ましい。
- ・説明会にできるだけ多くの地区住民等に参加してもらうため、平日と休日、昼間と夜間等に複数回開催する等、開催日や開催時間等にも配慮する。
- ・説明会当日は、ルール案の説明とともに、質問や意見等を受ける時間を十分に確保することが重要である。質問や意見等に対しては、これまでの地区住民等の意向把握とルール案への反映状況を説明し、ルール案への理解を深めてもらうことが重要である。

②ーイ. 合意の確認 (地元)

●地区住民等に対して、ルール案についての最終的な合意確認を行う

- ・検討組織は、地区住民等に対し、ルール案についての最終的な合意確認を行う。
- ・行政への法定の提案制度等を活用する場合には、地区住民等や地区内の土地所有者等の合意等について要件が定められていることが多いため、あらかじめ行政に確認した上で、合意を確認する必要がある。
- ・合意を確認する方法は、土地所有者等が多数いる場合にはアンケートが有効だが、地区のコミュニティの状況等に応じて、自治会総会における承認、戸別訪問による合意の確認等の方法をとることも考えられる。
- ・アンケートの場合は、責任ある回答を求める意味から、この段階では記名式にするのが一般的である。また、回答期限を決め、その間に反対意見がなければ賛成とみなす旨をアンケートに記載しているところもある。
- ・アンケートは、ルールの項目ごとに賛成・反対を聞く方式にする方が、修正等が必要な項目を明らかにすることができ、望ましい。

…合意形成に関するアンケートを実施する際、期日までに回答がなければ賛成したもののみならず、といったような文言を入れておくと後々に困ることがない。(関東地方C都市)

●反対者に対する対応を行い、必要であればルール案の見直しを行う

- ・合意の確認等で反対意見があった地区住民等には、再度、説明会や戸別訪問等を行い、説明や意見交換をしながら、ルール案について理解してもらうことが必要である。
- ・反対者との意見交換の中で、どの項目のどのような制限内容に対して、どのような考えがあって反対なのかを精査していくことで、具体的な対応方法をみつけられる場合もある。

②ーイ.
合意の確認
(地元)

- ・反対者からどうしても合意が得られない場合には、反対者がいる区域のみルールを変更する等の対応を行う必要がある。なお、建築協定、緑地協定、景観協定については、反対者を区域から外す穴抜きの指定が可能な仕組みとなっている。
- ・アンケート等により出された意見については、その意見内容と検討組織としての対応の考え方を、地区住民等に知らせることが大切である。特に、ルール案を変更する場合には、変更の内容、変更した理由等をきちんと説明しなければならない。
- ・変更したルール案についても再度の意向把握をする等、必要に応じて地区住民等とのやりとりを繰り返し、合意形成を進めていく。

…ルール案に対する反対意見（反論）のある者のみを対象とした意見聴取の場を必ず設定する。（関東地方A都市）

②ーウ.
ルール住民案等の決定、行政への提案等
(地元)

●合意形成がなされたと判断できたら、検討組織としてルールの住民案等を決定し、関係者間の協定締結や行政へのルール案の提案等を行う

- ・ルール案についての地区住民等の合意ができた判断した段階で、検討組織としてルール住民案を決定する。
- ・その後、活用する制度に応じて、住民案の行政への提出や、関係者間の協定締結の作業に入る。なお、協定以外のルールについては、行政主導のままルール案の決定まで至った場合等には、地元からの提案という手続を経ずに、行政がそのまま都市計画決定手続に入ることもある。
- ・ルール住民案の行政への提案方法には、法定の提案制度を用いる場合、自主条例に基づく提案制度を用いる場合、任意の提案の場合の3つがある。
- ・法定の提案制度としては、都市計画法第21条の2の都市計画提案制度（以下、「都市計画提案」）、都市計画法第16条第3項に定められた地区計画の案の申出制度（以下、「地区計画の案の申出」）、景観法第11条に定められた景観計画の住民等による提案制度（以下、「景観計画の提案」）がある。それぞれの制度の概要は、P.112以降に示すとおりである。
- ・自主条例に基づく提案制度は、自主条例に基づく独自のルールに関する提案の仕組みを定めたものが多いが、法定ルールの策定を意図して、独自の提案の仕組みを定めているものもある。前者の場合は、地区住民等の提案後に自治体がルールを認定してオーソライズすることが多いが、自治体と地区住民等で協定を締結するタイプもある。
- ・任意の提案については、例えば、自治体が地区まちづくりルールの提案制度に関する条例等を有していない場合に、自治体と地区住民等の協働でルールの検討を進め、ルール住民案等ができた段階で地元から自治体に法定ルールまたは自主条例に基づくルールの策定を提案してもらうような場合等に用いられる。
- ・法定の提案制度や自主条例に基づく提案制度については、自治体独自の要件が定められている場合が多く、その場合、当該要件を満たしていることを説明する資料とともにルール住民案等を行政に提出する必要がある。P.112以降に、法定の提案制度の法律の条文等と自治体独自の要件の例を示す。このように提案のための要件は自治体によって様々であるため、地区住民等は早めに自治体と相談しながら、ルールの検討を進めることが望ましい。

表 ルール住民案等の行政への提出方法

提出の方法		概要	ルールの手法
法定の提案制度	都市計画提案	都市計画の決定・変更についての素案を提出する。	地区計画、高度地区、特別用途地区、景観地区等
	地区計画の案の申出	地区計画の案の内容となるべき事項（素案）を提出する。	地区計画等
	景観計画の提案	景観計画の決定・変更についての素案を提出する。	景観計画
自主条例に基づく提案制度		自治体独自のルールの策定を意図したものが多く、法定ルールの策定を意図したものもある。	法定ルール全般 自主条例に基づくルール
任意の提案		例えば、自治体が地区まちづくりルールの提案制度に関する条例等を有しない場合に、法定ルールまたは自主条例に基づくルールの策定を提案する場合等に用いられる。	法定ルール全般 自主条例に基づくルール
任意の協定締結と報告		関係者間で締結手続きを行う。行政から地区内の事業者等に対してルールを紹介してもらうよう、行政に報告することが望ましい。	任意のルール

過去 10 年間に策定されたルールについての住民等からの提案の有無 (n=1873)

	実数	比率
都市計画提案	39	2.1%
地区計画の案の申出	71	3.8%
景観計画の提案	4	0.2%
自主条例に基づく提案	144	7.7%
任意の提案	225	12.0%
協定であるため提案はない	631	33.7%
提案はなかった・不明	696	37.2%
回答なし	63	3.4%

過去 10 年間に策定されたルールのうち 25.8%は、住民等からの何らかの提案があり、策定されている。そのうち約半分は、任意の提案によるものである。

(地区まちづくりアンケートより)

【都市計画提案制度の概要および市町村で定める要件等の事例】

概要：土地所有者等、まちづくりNPO等又は民間事業者等が、一定の条件を満たした場合、都市計画の決定や変更について提案をすることができる制度

都市計画法 第二十一条の二（都市計画の決定等の提案）

都市計画区域又は準都市計画区域のうち、一体として整備し、開発し、又は保全すべき土地の区域としてふさわしい政令で定める規模以上の一団の土地の区域について、当該土地の所有権又は建物の所有を目的とする対抗要件を備えた地上権若しくは賃借権（臨時設備その他一時使用のため設定されたことが明らかなものを除く。以下「借地権」という。）を有する者（以下この条において「土地所有者等」という。）は、一人で、又は数人共同して、都道府県又は市町村に対し、都市計画（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針並びに都市再開発方針等に関するものを除く。次項において同じ。）の決定又は変更をすることを提案することができる。この場合においては、当該提案に係る都市計画の素案を添えなければならない。

- 2 まちづくりの推進を図る活動を行うことを目的とする特定非営利活動促進法（平成十年法律第七号）第二条第二項の特定非営利活動法人、一般社団法人若しくは一般財団法人その他の営利を目的としない法人、独立行政法人都市再生機構、地方住宅供給公社若しくはまちづくりの推進に関し経験と知識を有するものとして国土交通省令で定める団体又はこれらに準ずるものとして地方公共団体の条例で定める団体は、前項に規定する土地の区域について、都道府県又は市町村に対し、都市計画の決定又は変更をすることを提案することができる。同項後段の規定は、この場合について準用する。
- 3 前二項の規定による提案（以下「計画提案」という。）は、次に掲げるところに従って、国土交通省令で定めるところにより行うものとする。
 - 一 当該計画提案に係る都市計画の素案の内容が、第十三条その他の法令の規定に基づく都市計画に関する基準に適合するものであること。
 - 二 当該計画提案に係る都市計画の素案の対象となる土地（国又は地方公共団体の所有している土地で公共施設の用に供されているものを除く。以下この号において同じ。）の区域内の土地所有者等の三分の二以上の同意（同意した者が所有するその区域内の土地の地積と同意した者が有する借地権の目的となつてその区域内の土地の地積の合計が、その区域内の土地の総地積と借地権の目的となつてその土地の総地積との合計の三分の二以上となる場合に限る。）を得ていること。

事例）市町村で定める都市計画提案の要件等

三重県四日市市	東京都練馬区
<p>都市計画まちづくり条例 平成 19 年 12 月 21 日</p>	<p>まちづくり条例 平成 17 年 12 月 16 日</p>
<p>第 12 条（都市計画提案者）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法第 21 条の 2 に規定するもの、条例の規定により認定された地区まちづくり構想策定委員会 <p>第 13 条（都市計画提案区域の規模）</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 高度地区又は高度利用地区、特定街区の区域の面積 2,000 ㎡以上 (2) 前号以外の都市計画の区域の面積 5,000 ㎡以上 <p>第 14 条（適合すべき基準）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・当該提案区域の周辺環境等に配慮する ・法第 13 条その他法令の規定に基づく都市計画に関する基準に適合 ・都市計画マスタープラン全体構想その他本市の土地利用の方針に適合 <p>2 土地所有者等に十分な説明を行うとともに、<u>土地所有者等の三分の二以上の同意、かつ、同意者の所有地積と借地権地積の合計が対象区域内の土地の総地積と借地権総地積との合計の三分の二以上</u></p>	<p>第 14 条 審査基準（※地区計画の申出要件も同じ）</p> <p>都市計画提案については、<u>法令の規定に基づく都市計画に関する基準のほか、つぎに掲げる基準に基づき審査</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・まちづくりの計画に即していること。 ・提案の内容について、合理的な根拠があること。 ・提案に係る区域について、合理的な根拠があること。 ・提案に係る区域および当該区域の周辺の住民等に対して<u>説明会を行い、十分な意見聴取を行っていること。</u> ・提案に係る区域の周辺環境等に配慮していること。 ・提案の内容が関係する条例、規則等に即していること（東京都が定めるものを含む。）。 ・提案の内容に關係する計画、方針等に即していること。 ・区長が必要と認める基準に即していること。

【地区計画の申し出制度の概要および市町村で定める要件等の事例】

概要：市町村の条例で定めるところにより、地域住民等から市町村に対し、地区計画の案の申し出ができる制度

都市計画法 第十六条（公聴会の開催等）

都道府県又は市町村は、次項の規定による場合を除くほか、都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

- 2 都市計画に定める地区計画等の案は、意見の提出方法その他の政令で定める事項について条例で定めるところにより、その案に係る区域内の土地の所有者その他政令で定める利害関係を有する者の意見を求めて作成するものとする。
- 3 市町村は、前項の条例において、住民又は利害関係人から地区計画等に関する都市計画の決定若しくは変更又は地区計画等の案の内容となるべき事項を申し出る方法を定めることができる。

都市計画運用指針 G 地区計画（都市計画法12条の5関係）（1）②

都市計画法第16条第3項に定められた申し出制度は、地区計画等に関する都市計画の決定、その変更について、例えば申出に必要な関係者等の同意率（全員同意か、過半の賛成か、一人でも可能かなど、対象となる地区（全ての地区で可能か、一定の条件がある地区の）みかなど、新規・変更の別（新規の決定を対象とするか、変更を対象とするかなど）について、市町村の判断で条例に定めることが可能であることとされている。また、地区計画等の内容についての申出も、その範囲等を条例で定めることが可能とされている。

この規定に基づき申出が行われた場合には、条例に定めた手続きに則って行われた申出であり市町村は相当の理由がない限りその内容に配慮せざるを得ないものである。

事例）市町村で定める地区計画の提案の要件等

東京都豊島区 街づくり推進条例 平成15年3月20日	群馬県前橋市 地区計画等の案の作成手続に関する条例 平成2年3月28日
<p>第13条</p> <ul style="list-style-type: none"> ・法令の規定に基づく都市計画に関する基準に適合 ・都市計画マスタープランに適合 ・区域が、道路、鉄道、河川その他対象区域の範囲を明示するのに適当なものにより区画されている ・区域の面積が、5,000㎡以上 ・<u>土地所有者等の1/2以上の同意</u> ・<u>同意者の所有する土地の地積と同意者の有する借地権の目的となっている土地の地積の合計が、対象区域内の土地の総地積と借地権の目的となっている土地の総地積との合計の2分の1以上であること</u> ・特定の者に対して著しい利益又は不利益を与えない。 ・名称、位置、区域その他地区計画等の案を作成するために必要な事項が記載 	<p>区域の形状・規模</p> <ul style="list-style-type: none"> ・街区単位とし、道路、鉄道若しくは軌道の線路その他の恒久的な施設又は河川、水路等によって区画された、概ね0.5ha以上 <p>要件</p> <ul style="list-style-type: none"> ・本市の総合計画及び都市計画に適合 ・<u>区域内の土地の所有者及び利害関係を有する者の2/3以上の同意</u> ・<u>道路・公園等（地区施設）を定める場合は、区域内の土地の所有者及び利害関係を有する者がその整備を行うことに同意</u>
兵庫県西宮市 地区計画等の案の作成手続に関する条例 昭和60年3月30日	千葉県柏市 地区計画等の案の作成手続条例 昭和62年3月27日
<p>施行規則第5条 地区計画等の決定等の申出</p> <ul style="list-style-type: none"> ・申出を行う地区を対象として活動する団体で、地区の住民、事業者又は土地若しくは建築物等の所有者（地区住民等）で構成。 ・<u>その活動が地区住民等の大多数の支持を得ていると認められること。</u> ・市の総合計画等に整合したまちづくり計画等を立案することを目的としていること。 	<p>第4条（地区計画等の決定等の申出）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総合計画等の計画、方針等との整合性。 ・法第13条等法令規定に基づく地区計画等の基準に適合。 ・建築基準法第68条3等法令規定に基づく地区計画等の区域内の建築物に関する制限の緩和事項を含まない。 ・土地の区域が、鉄道、道路、河川その他の土地の範囲を明示するのに適当なものにより区分され、かつ、一体として整備し、開発し、及び保全すべき土地の区域としてふさわしい一団の土地の区域。 ・法第7条第1項に規定する市街化調整区域を含まない。 ・<u>土地の区域内の土地の所有権又は建物の所有を目的とする対抗要件を備えた地上権若しくは賃借権を有する者の2分の1以上の同意を得ていること。</u>

【景観計画の住民等による提案制度の概要および市町村で定める要件等の事例】

概要：土地の所有者等又はまちづくりNPOや公益法人等が、土地所有者等の一定割合以上の同意を得た場合には、景観計画の提案を行うことができる制度

景観法 第十一条（住民等による提案）

第八条第一項に規定する土地の区域のうち、一体として良好な景観を形成すべき土地の区域としてふさわしい一団の土地の区域であつて政令で定める規模以上のものについて、当該土地の所有権又は建物の所有を目的とする対抗要件を備えた地上権若しくは賃借権（臨時設備その他一時使用のために設定されたことが明らかなものを除く。以下「借地権」という。）を有する者（以下この条において「土地所有者等」という。）は、一人で、又は数人が共同して、景観行政団体に対し、景観計画の策定又は変更を提案することができる。この場合においては、当該提案に係る景観計画の素案を添えなければならない。

2 まちづくりの推進を図る活動を行うことを目的とする特定非営利活動促進法（平成十年法律第七号）第二条第二項の特定非営利活動法人若しくは一般社団法人若しくは一般財団法人又はこれらに準ずるものとして景観行政団体の条例で定める団体は、前項に規定する土地の区域について、景観行政団体に対し、景観計画の策定又は変更を提案することができる。同項後段の規定は、この場合について準用する。

3 前二項の規定による提案（以下「計画提案」という。）は、当該計画提案に係る景観計画の素案の対象となる土地（国又は地方公共団体の所有している土地で公共施設の用に供されているものを除く。以下この項において同じ。）の区域内の土地所有者等の三分の二以上の同意（同意した者が所有するその区域内の土地の地積と同意した者が有する借地権の目的となっているその区域内の土地の地積との合計が、その区域内の土地の総地積と借地権の目的となっている土地の総地積との合計の三分の二以上となる場合に限る。）を得ている場合に、国土交通省令・農林水産省令・環境省令で定めるところにより、行うものとする。この規定に基づき申出が行われた場合には、条例に定めた手続きに則って行われた申出であり市町村は相当の理由がない限りその内容に配慮せざるを得ないものである。

事例) 市町村で定める景観計画の住民等による提案の要件等

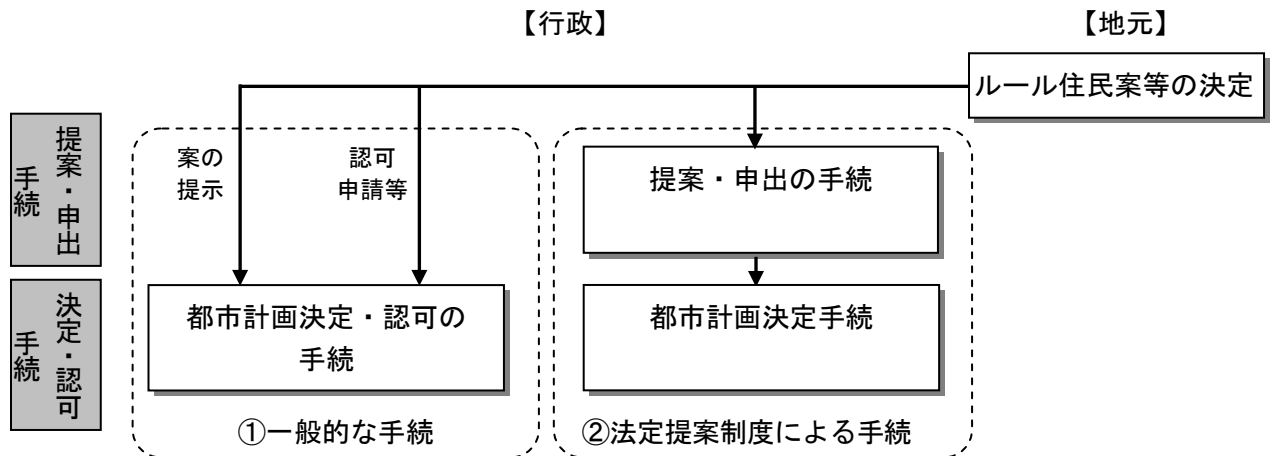
富山県高岡市	茨城県つくば市
町並み保存・都市景観形成に関する条例 平成 21 年 3 月 24 日	景観条例 平成 19 年 6 月 26 日
<p>第 13 条（計画提案を行うことができる団体等）</p> <p>法第 11 条第 2 項の条例で定める団体は、法の規定による景観整備機構及び第 37 条第 1 項の規定による<u>景観形成市民団体</u>とする。</p> <p>第 37 条（景観形成市民団体の認定）</p> <p>市長は、一定の地区内において、<u>優れた景観の形成を図ることを目的として活動している市民団体等</u>で、次に掲げる基準に適合するものを、<u>景観形成市民団体として認定</u>することができる。</p> <p>(1)その活動が、市民団体等を構成している者が所有し、管理し、又は使用している土地又は建築物等に関するものに限られているものであること。</p> <p>(2)その活動が、当該地区の景観の形成に有効であると認められるものであること。</p> <p>(3)その活動が、当該地区の多数の住民に支持されていると認められるものであること。</p> <p>(4)その活動が、関係者の所有権その他の財産権を不当に制限しないものであること。</p> <p>(5)前各号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項に該当すること。</p>	<p>第 9 条（住民等による提案）</p> <p>法第 11 条第 1 項の規定により、法第 8 条第 1 項に規定する土地の区域のうち、一体として良好な景観を形成すべき土地の区域としてふさわしい一団の土地の区域であつて 0.5 ヘクタール以上のものについて、<u>当該土地の所有権又は建物の所有を目的とする対抗要件を備えた地上権若しくは賃借権（臨時設備その他一時使用のために設定されたことが明らかなものを除く）を有する者は、1人で、又は数人が共同して、市長に対し、景観計画の策定又は変更を提案することができる。</u>この場合においては、当該提案に係る景観計画の素案を添えなければならない。</p> <p>2 法第 11 条第 2 項の規定により、まちづくりの推進を図る活動を行うことを目的として設立された特定非営利活動促進法（平成 10 年法律第 7 号）第 2 条第 2 項の特定非営利活動法人又は民法（明治 29 年法律第 89 号）第 34 条の法人は、前項に規定する土地の区域について、市長に対し、<u>景観計画の策定又は変更を提案</u>することができる。同項後段の規定は、この場合について準用する。</p>

4)行政によるルール決定・認可等の手続

(1)手続の進め方

- ・ここでは、地区住民等や検討組織から自治体に対して、ルールの住民案の提案や協定の認可の申請が出された後の行政によるルール決定・認可等の手続について解説する。都市計画提案制度や地区計画の申出制度等の法定提案制度を用いた場合には、独自の手続が加わるため、ここでは初めに①一般的な手続について解説した上で、次に②法定提案制度の手続について解説する。
- ・なお、「自主条例に基づくルール」の決定手続については、自治体により手続が様々であるため、ここでは紹介しない。

■行政によるルール決定・認可の手続き



①一般的な手続

①- i) 地区計画

i) 地区計画

- 地区計画を定めるためには、事前に地区計画案の提示方法や意見の提出方法等を定めた、地区計画等の手続条例を制定する必要がある

- ・地区計画の案は、条例で定めるところにより、土地所有者等の意見を求めて作成することとされている（都市計画法第16条第2項、通称「手続条例」）。地区計画は、通常の都市計画より詳細な土地利用の制限を定めることから、一般的に2段階の公告縦覧を経て、都市計画審議会に付議される。
- ・このため、地区計画を都市計画で定める場合には、まず、条例の制定が必要となる。条例が制定されていないと地区計画を都市計画決定できない。
- ・手続条例では、「地区計画等の案の内容となるべき事項の提示方法」と「意見の提出方法」を定めることとされている。一般的には、原案の縦覧期間を2週間と定めている場合には、意見書の提出期間は縦覧開始の日から3週間程度と定めることが多い。縦覧に加え、説明会の開催を定める場合もある。

- 事前の関係部局との調整を十分に行っておくことが大切

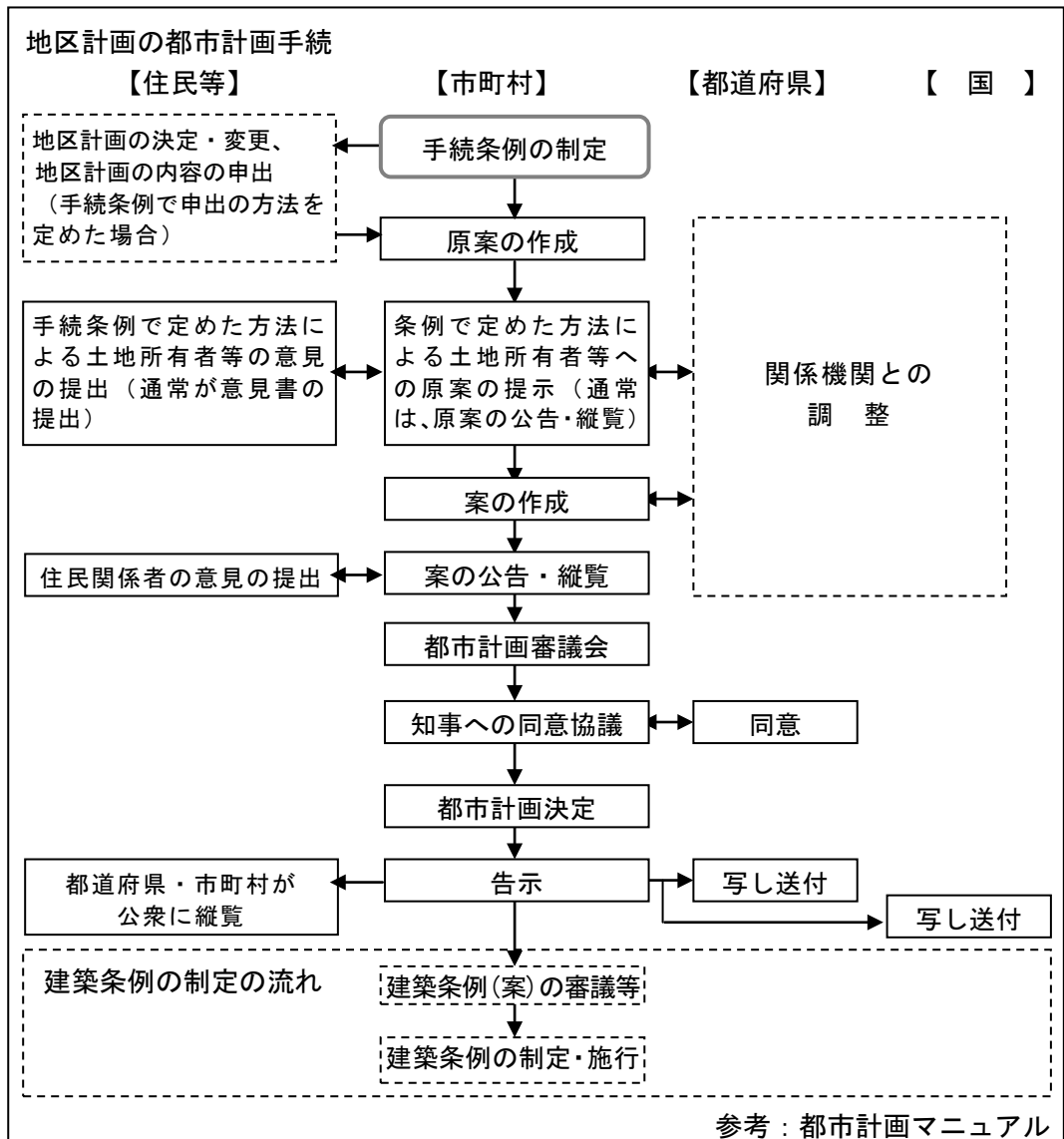
- ・行政は、地区計画の原案の作成段階から、手続の円滑化、決定後の運用等が円滑に行われるよう、関係部局と十分な協議・調整を行うことが大切である。（建築

確認、建築許可等を所管する部局や商業地関連では商工部局等)

- ・広域の調整や都道府県が定める都市計画の整合を図る観点から、一定の事項については都道府県知事の同意を要する。都道府県の同意事項は、地区計画の位置・区域、地区施設(幅員8m以上の道路)の配置・規模、建築物等の用途の制限、容積率の最高限度等がある。(都市計画法施行令第14条の2)

●建築条例を制定する場合、都市計画決定前からの準備が大切

- ・地区計画で建築物等に関する制限として定められた事項のうち特に重要な事項については、建築基準法に基づく市町村の条例(ここでは「建築条例」と称す)を定めることで建築確認の対象とすることができる。
- ・建築条例の定め方としては、地区計画の区域毎に個別に条例を制定する方法や、複数の区域について条例の本則を定め、個別の区域の制限を別表で示す方法がある。
- ・また、地区計画区域内で、建築物の形態・意匠について地区計画等景観法条例(景観法第76条第1項)を定めると、市町村長の認定による規制・誘導が可能となる。
- ・建築条例や地区計画等景観法条例の制定や改正は地区計画の決定後に行われ、条例が施行するまでの間は届出・勧告による指導のみが効力を有することになるため、都市計画決定から条例制定までを円滑に進めることが大切である。

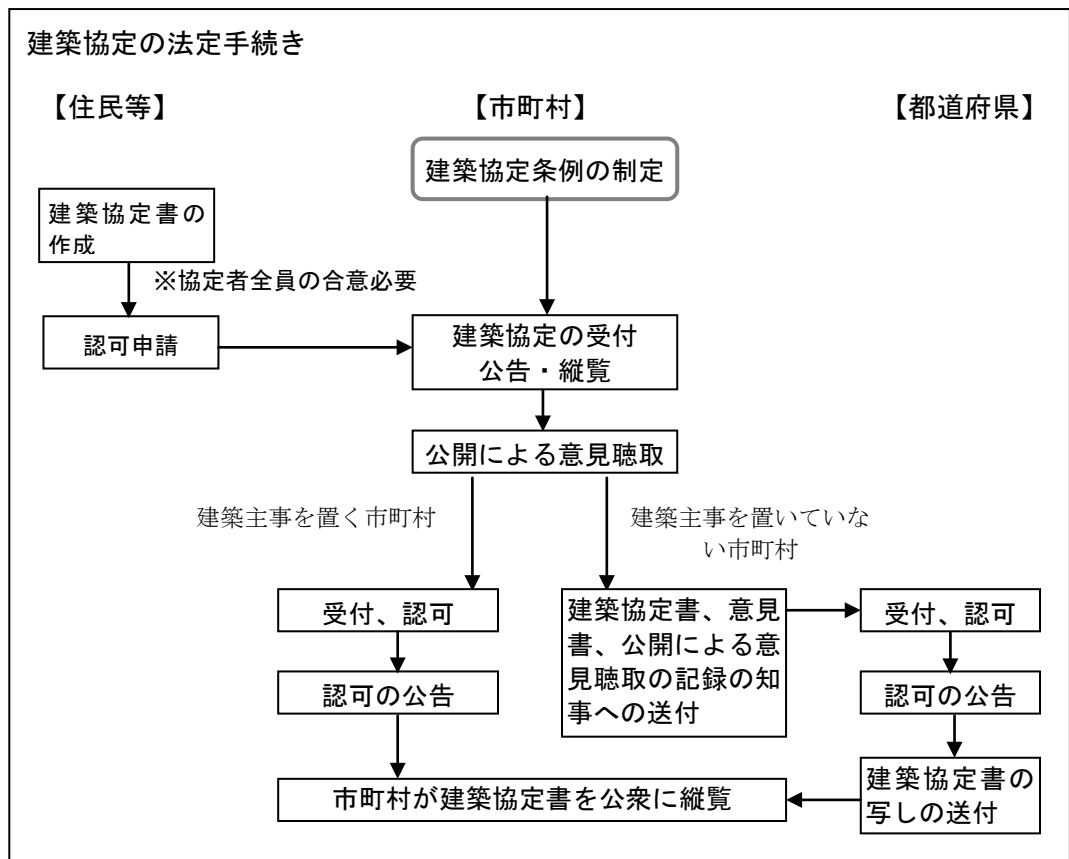


①— ii)
 建築協定
 緑地協定
 景観協定
 の認可手続

ii) 建築協定・緑地協定・景観協定

(3協定の認可手続は若干異なるが、基本的な流れは共通のため、ここでは建築協定の流れを説明する。)

- ・建築協定は、市町村が条例で定めた区域内においてのみ締結することができる。
- ・土地所有者等は、協定者全員の合意により建築協定書を作成し、市町村に認可の申請を行う。
- ・市町村長は、建築協定の公告・縦覧の後、関係人に対して、公開による意見聴取を行わなければならない。
- ・特定行政庁は、建築協定書が土地又は建築物の利害を不当に制限するものでないこと、建築協定の目的に合致する等の条件に該当する時は、認可しなければならない。



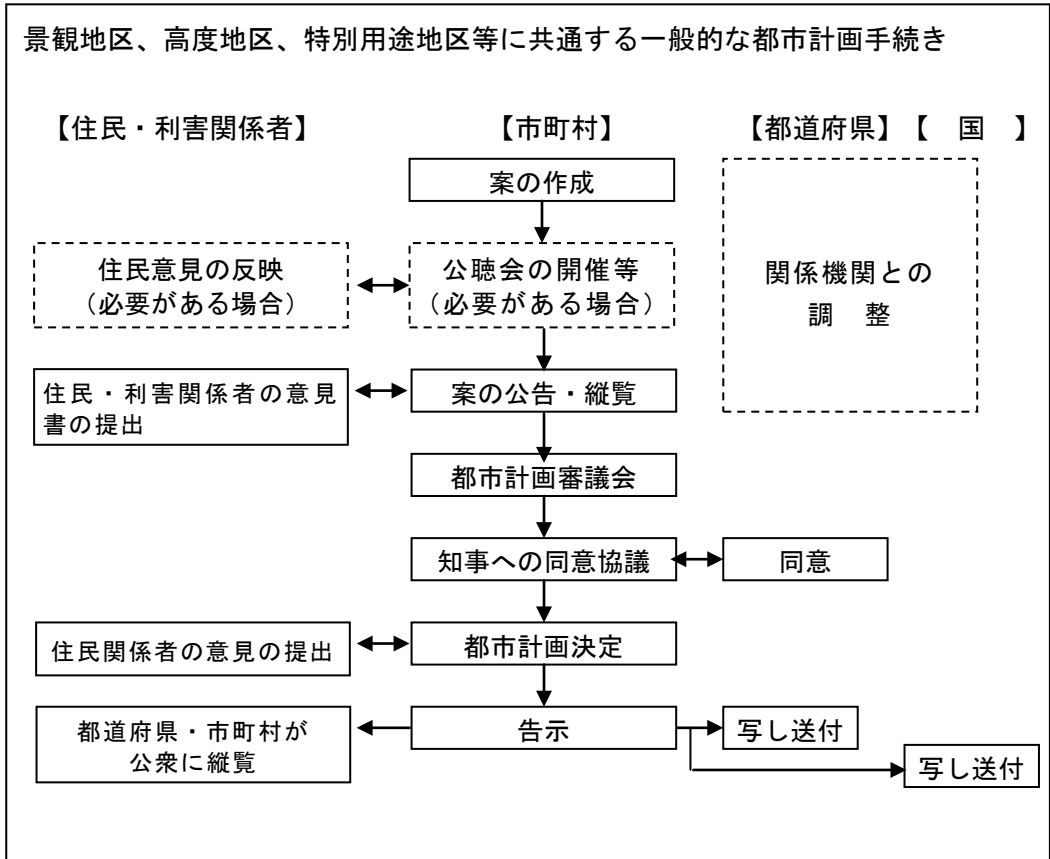
①— iii)
 地域地区
 の都市計
 画決定手続

iii) 景観地区、高度地区、特別用途地区等

(景観地区、高度地区、特別用途地区に共通する一般的な都市計画手続を示す。)

- ・都市計画法第16条第1項では、都市計画の案を作成しようとする場合、必要があると認める時は、公聴会・説明会の開催等により住民等の意見を反映させることとされている。まちづくり条例等でこれらの手続に関して定めている自治体もある。
- ・一般的には、説明会の開催日時及び場所が事前に十分に周知され、広報により原案の説明が広報等により行われ、住民等の意見陳述の機会が十分に確保されている場合等は、説明会を公聴会に代わるものとして運用することは可能である。

①－iii)
地域地区
の都市計
画決定手
続



○特別用途地区における大臣承認による用途の緩和
特別用途地区内における建築物の用途制限は、建築基準法第 49 条で定めるところにより、地方公共団体の条例で定められる。この条例では、一般に用途地域の制限を補完するものとして、制限の強化が図られることが多いが、緩和もあり得る。ただし、緩和を行う場合には、国土交通大臣の承認が必要となる。

②法定提案制度の手続

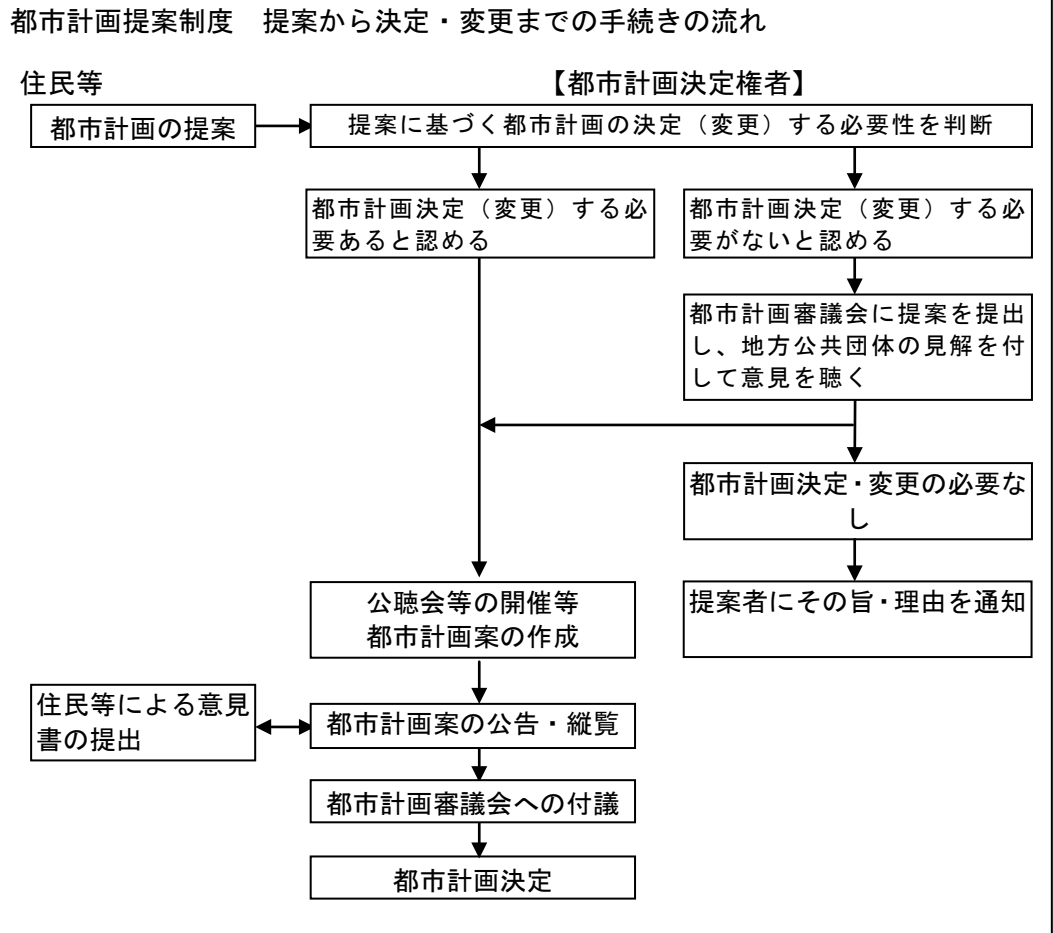
・ここでは、法定の計画提案制度の 3 つの手続を紹介する。

②－i)
都市計画
提案制度

i) 都市計画提案制度

- ・平成 14 年の都市計画法一部改正により、都市計画提案制度（都市計画法第 21 条第 2 から 5）が創設された。
- ・都市計画提案制度は、土地所有者やまちづくり NPO 等が、一定規模以上（0.5ha 以上の一体的な土地）について、土地所有者の 3 分の 2 以上の同意等一定の条件を満たした場合、都市計画の決定や変更の提案をすることができる制度である。
- ・そのため行政としては、事前に提案要件を定めておくことが望ましい場合がある。（112 頁参照）

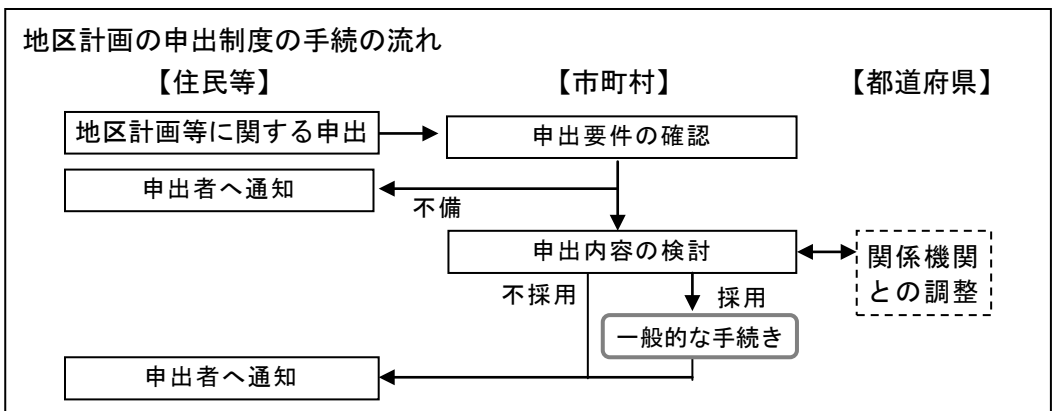
②－i)
都市計画
提案制度



②－ii)
地区計画
の申出

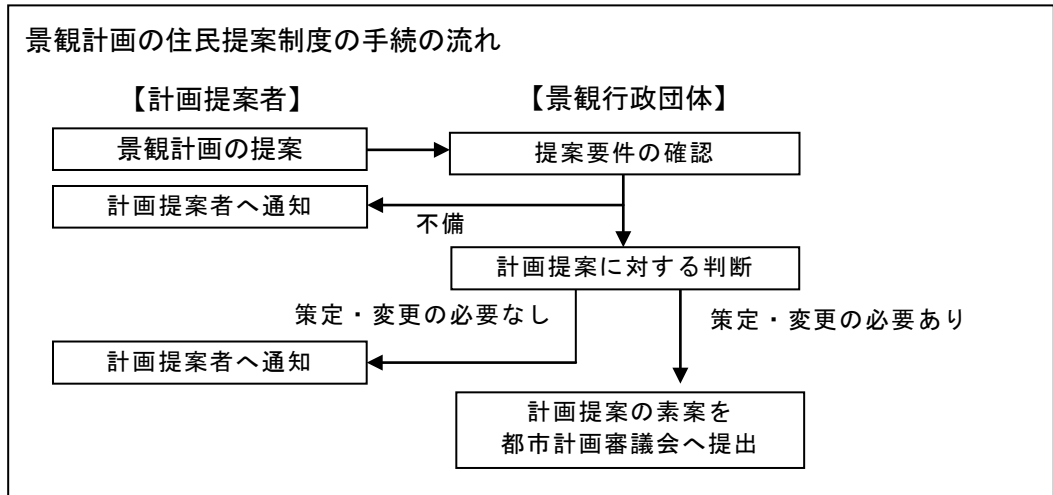
ii) 地区計画の申出制度

- ・地区計画は、住民や区域内の権利者等が主体的に関与して定めることが望ましいという観点から、住民の発意で都市計画の決定もしくは変更や案の内容となる事項を申し出ることができる。（都市計画法第16条第3項）
- ・市町村は、条例で、地区計画等に関する都市計画決定や変更について、申出に必要な関係者の同意率、対象となる地区等について定めることができる。
- ・この規定に基づき申出が行われた場合には、市町村は相当の理由がない限り、その内容に配慮する必要がある。
- ・申出の内容に関し検討すべき項目としては、都市計画マスタープラン等との整合、まちづくりへの貢献、住民の同意状況等がある。（113頁参照）



iii) 景観計画の住民提案制度

- ・土地所有者等又はまちづくりNPOや公益法人等が、一定割合以上の同意を得た場合、景観行政団体へ景観計画の策定又は変更を提案することができる。（景観法第11条）
- ・景観行政団体は、計画提案を踏まえ景観計画を策定又は変更しようとする場合には、計画提案の素案を都市計画審議会等へ付議する。



提案制度に基づく提案を採用しなかった理由

地区まちづくりアンケートでは、都市計画提案を採用しなかった事例として、以下のようなものが寄せられた。不採用の理由としては、「地元の合意形成が十分でない」というものが多く、ほかには「現在の制限で問題ない」、「自治体の方針と合わない」等が理由とされている。

- ・マンションの反対運動の傍ら、地区計画提案に向けて取り組み、都市計画提案となった。市が権利者全員に意向調査を行った結果、提案内容についての同意率が6割、制度や提案内容の十分な合意形成が図られている状況とは言えなかったため採用しなかった。（北海道地方A都市）
- ・用途地域の変更及び地区計画の指定の提案があったが、市のまちづくりの方針に沿わないため、採用しなかった。（東北地方A都市）
- ・住宅地内の地区計画区域内で、立体駐車場を建設するため駐車場の制限を緩和したいという提案があったが、庁内の関係課会議において都市計画変更の妥当性を検討した結果、変更すべきでないと結論に達し、都市計画審議会への報告前に提案者から取り下げがあったため採用しなかった。（東北地方A都市）
- ・地区計画の変更の提案が出され、便益施設及び娯楽、レクリエーション等、アミューズメント系施設の許容が提案されたが、意向調査の結果、地域がアミューズメント系施設を必要としているとは言えなかった。また、8割が現在の地区計画の用途制限に合った土地利用をしていたため採用しなかった。（中国地方B都市）
- ・第一種住居地域と第三種風致地区が指定された地区で、用途を第一種低層住居専用地域並み、高さ10m、階数3階までの制限に強化する提案があったが、現行の規制でも風致地区等により一定の住環境の保全が図られていることと、地区内権利者の合意形成が不十分であることを理由に採用しなかった。（九州地方A都市）
- ・地区計画に同意していない所有者による建築中の10階建ての集合住宅が、既存不適格となるため採用しなかった。（九州地方C都市）

(2)住民等の合意状況に関する判断の考え方

・ここでは地区計画を念頭に、本調査で実施したヒアリングの結果等を参考にしながら、決定の際の合意状況に関する判断の考え方を示す。

合意状況 の判断

●地区計画の決定に関する合意状況の基準は、一律にあるわけではない。地区の特性や検討過程をふまえて、自治体が判断することは可能である。

- ・都市計画法では、地区計画の決定における住民等の合意に関して、「都市計画に定める地区計画等の案は、意見の提出方法その他の政令で定める事項について条例で定めるところにより、その案に係る区域内の土地の所有者その他政令で定める利害関係を有する者の意見を求めて作成するものとする。」（都市計画法第16条第2項）と定められているに過ぎない。
- ・また、都市計画運用指針においても、「地区計画は、その内容からも住民や、区域内の土地に権利を有する者及びその代理人（民間事業者を含む）が主体的に関与して定めることが望ましく」、あるいは「住民に最も身近な都市計画である地区計画等については、区域内の詳細な土地利用、施設等に関する計画であり、土地の所有者等に具体的な制限・負担が課せられる場合があることから、土地の所有者等の利害関係者から意見を求めて作成する」とされているが、具体的な基準は自治体の条例等によるところである。
- ・今回ヒアリングを実施した自治体の合意の基準には、下記のようなものがあった。概ねの合意率の基準（ただし、あくまで目安とされている）を持っている自治体がある一方、合意率の基準は持たず、地区の特性や検討過程等から判断している自治体もある。
- ・前頁の提案事例のように同意率が6割では難しいかもしれないが、地区計画の決定権は市町村にあること、法令には具体的な基準が定められていないことを勘案すると、合意率等を機械的に当てはめるのではなく、当該地区にとっての地区計画の必要性や案の作成に至る意向反映の過程等から、自治体の判断があっても問題ないと考えられる。

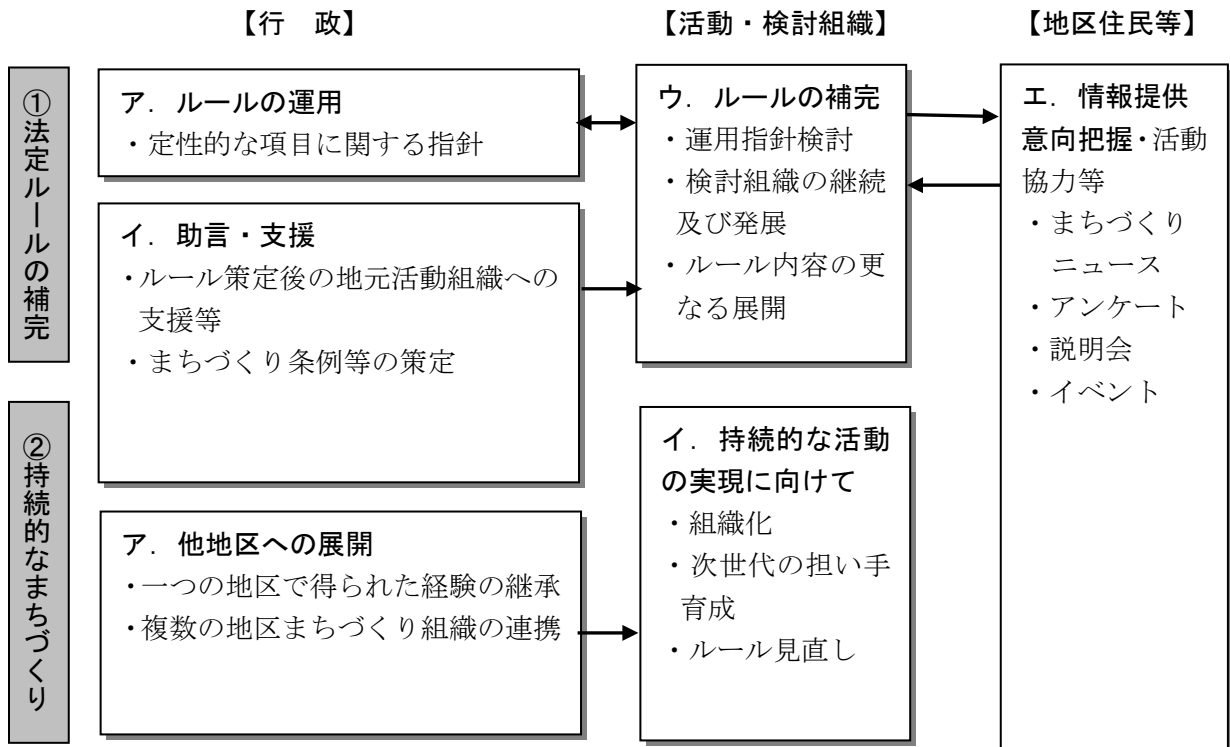
地区計画の合意に関する判断基準

- ・概ね8割の合意を想定している。アンケートの回収率が、9割、そのうち9割が合意している場合、 $0.9 \times 0.9 = 0.81$ （約8割）と算出する。これは、あくまで目安であり、地区の実情等を考慮した判断を行っている。（近畿地方A都市）
- ・住民からの案の申出を受け、行政としてアンケート、説明会を実施し、権利者の意向を確認する。しかし、回収率や出席状況等については、基準は設けてはいない。出された意見は参考にするが、あくまで、行政として案を決定していくものと考えているため、最終的には行政判断となる。（関東地方A都市）
- ・一律の基準はなく、検討のプロセスを踏まえて判断している。（案の公告・縦覧の際に）意見書が出されないことで、合意されたものと考えている。（関東地方A都市）
- ・自治会が策定主体となっていたため、自治会の総会でルール案が決定したことを受け、住民合意がされたと判断した。（関東地方B都市）

5)ルール策定後の運用について

- ・ここでは、地区まちづくりルール策定後の住民組織と支援する行政の対応に関する留意点を示す。法定ルールの中でも地区計画等の場合は、その検討過程で積み残されてきた課題に対応するための活動が残されている場合も多い。
- ・なお、このテーマは、今回の地区まちづくりアンケートで設問しなかった項目であるため、主としてヒアリングにより得られた知見から整理した。

■ルール策定後の運用に関する視点



①法定ルールの補完

①ーア. ルールの運用 【行政】

●法に定められるルールの項目のうち、定性的な基準については、あらかじめ運用指針等を定めておくことが有効である。

- ・ルールの中で定性的に表現している基準がある場合（例：「周囲の街並みと調和したものとする」）は、どのような計画を制限すべきか、運用の詳細について、あらかじめ地区住民等と意見調整し、運用上の齟齬が生じないように運用指針等を定めておく効果的である。
- ・特に地区計画では、都市計画決定後は届出は市町村に出される。本来は地区計画との適合は行政で判断すれば良いことではあるが、別途、複数のルールを定めている場合、それぞれのルールによる連携等、行政としての判断等について、自治体において共通認識を持っておくとよい。

…自主協定で長く運用してきたが、地区計画策定を機に景観計画の景観協議地区と条例に基づくルールで地区計画を補完するルールを定めた（商業地ルール④ 横浜市馬車道地区）

…地域に新たに建設されるマンション計画で、歩道の足下を照らす常夜灯の設置を依頼。行政の歩道整備・緑化事業と併せて景観的にも安全面からも効果的な道路環境を誘導。（住工混在ルール③ 板橋区加賀一・二丁目地区）

●ルール策定後の地区まちづくり組織との支援・連携についても配慮することが必要がある

- ・行政が全面的にバックアップする体制でまちづくりが進んできた場合、行政が団体の活動と距離を置くタイミングが難しい。
- ・地区計画策定直後の運用は地区住民等で混乱しがちであり、地区計画が決定された時点ですぐに手を引くのは得策ではない。少なくとも地区計画の運用に一通りの目処がつくまではフォロー体制が必要である。

●自治体の部局を超えた連携が重要である

- ・地区まちづくりは、まちづくり支援担当課のみで進めるのではなく、道路づくりや公園づくり、商店街振興等を通じて展開することもある。様々な都市整備関連の部局の職員が、それぞれのきっかけで地区に関わることにより、地区まちづくりが実現することがある。
- ・また、一度頓挫した地区でも別のアプローチから成功に結び付く例もあることから、事業地内のことだけでなく、常に周囲との関係や周囲への影響を考慮した対応を意識することが望まれる。
- ・また、地区まちづくりの場合、行政の担当者と地元の信頼関係により、協働体制が成り立っている場合もある。こうした良好な関係が職員の異動等でとぎれることがないように、十分な引き継ぎを行っていくことも大切である。

●ルール策定後も検討組織はできるだけ継続し、行政との連携を持ちつつ主体的な活動を展開していくことが大切

- ・地区計画や建築協定に定められるルールのみでは、必ずしも望ましい水準の環境を維持出来ない場合等、積み残されてきた課題等については、継続的に検討を続け、併せて法定ルールを補完するルールの検討等を行い、場合によっては、その運用の一部を地元組織が担っていくこと等を視野に入れた活動を展開していくことが考えられる。
- ・また、新たなルールの違反建築等が発生する場合、近隣の人が違反等に気付いても、地元相談先がないということもある。地元オープンな相談窓口があると、地区全体で違反建築等を見逃さない体制を作ることができる。
- ・地区まちづくりルールの検討組織は、地区住民等への配慮を兼ね備えていることも多いことから、ルール策定後も様々な地区の課題に対応する組織となりやすい。自治会等と連携しながら、公園や歩道の緑地帯、街路樹等の落ち葉の清掃等、行政や沿道住民だけでは足りない部分をフォローする活動につながる場合もある。

…地区計画に加えて市の条例に基づくルールを定め、さらに申し合わせ事項で事前の地元委員会への計画概要の届出規定を設けて運用している（プロセス事例④ 神戸市桜が丘地区）

…地区計画策定後に検討組織を再構成した組織をつくり、地区内の建築状況を台帳化して管理。近隣からの建築問題等の相談窓口となったり、歩道植栽の管理、違反建築の防止や是正活動等についても市と協力しながら実施している。（横浜市青葉美しが丘中部地区）

①ーエ.
情報提供
・意向把握・活動協力等
【地元】

●ルール運用段階でも情報提供等は策定時に準じた対応とすることを心がける。

- ・ルール策定後の活動状況の地区住民等への報告等は滞りがちになることも多いと考えられるが、自治会の会報等の一角にコーナーを設けてもらう等、策定後の活動状況についても随時PRすることが活動組織の信頼につながる。

②持続的なまちづくり

②ーア.
他地区への展開
【行政】

●一つの地区の成果は他の地区の地区まちづくりの種となる。連鎖的にまちづくりが広がることもある。

- ・地区の実情にあった地区まちづくりルールが出来ると、近隣の類似した地区から「うちもやりたい」という話が起きることは多い。
- ・そうした発意を着実に次のまちづくりに繋げることで地区まちづくりの輪は広がっていく。そのようなことが良くあることを念頭に、頑張った地区の成果は、できるだけ機会を設けて表彰したり、パンフレット等でPRする等積極的な広報を行うことも重要である。

●複数の事例がある自治体では、地区まちづくりルールに関わる組織の連絡協議会等を設けることが効果的。組織相互や組織と行政で共通の課題等を検討できる。

- ・地区まちづくりルールの普及・推進には、先行地区での経験等をもとにした具体的な情報の提供や交換が効果的である。
- ・行政は、経験者が新たな地区のリーダーの相談相手となれるよう、連絡協議会やセミナーの開催、意見交換会等の場を提供することも大切である。

②ーイ.
持続的な活動の実現に向けて
【地元】

●まちづくり検討時の考え方は継承されていくことが望ましい。また、計画を見直すタイミングを想定することで、地区まちづくりルールの適時性や次世代の担い手を意識した活動を行いやすくなることもある。

- ・地区まちづくりルールの成立過程では、ルールとして成文化されていること以外に様々な検討が行われ、人と人のつながりも生まれることが多い。こうした人のつながりをルール成立後も継続していくことが、地区まちづくり活動の活性化につながる。
- ・時にイベント等を行いながら積極的に若い世代を巻き込み、最初は小さなことからでも役割を与えることで、少しずつ次のまちづくりを担える人材を育てていくことは、地区まちづくりを推進してきた第一世代の重要な役割でもある。
- ・一度作ったルールは万全なものとは言い切れない。策定後一定期間経過したら、社会情勢の変化等を踏まえて内容を見直し、必要な修正を検討することも大切。

…まちづくりの担い手は、リーダーだけを捜すのではなく、とにかく行動できる人、アイデアマンや紛糾したときに「まあまあ」といえる人等、バランスを見て次世代の担い手を鍛えていくことも大切。（近畿地方A都市）

6) プロセスが特徴的な事例について

(1) 紹介事例の概要

ここでは、地区まちづくりルールの策定プロセスで参考となる7つの事例を取り上げ、そのプロセスを詳しく紹介する。

7つの事例の概要は、下表のとおりである。なお、各地区のルールの内容については第2章で紹介しているので、あわせて参考にするのがよい。(頁は表右の欄を参照)

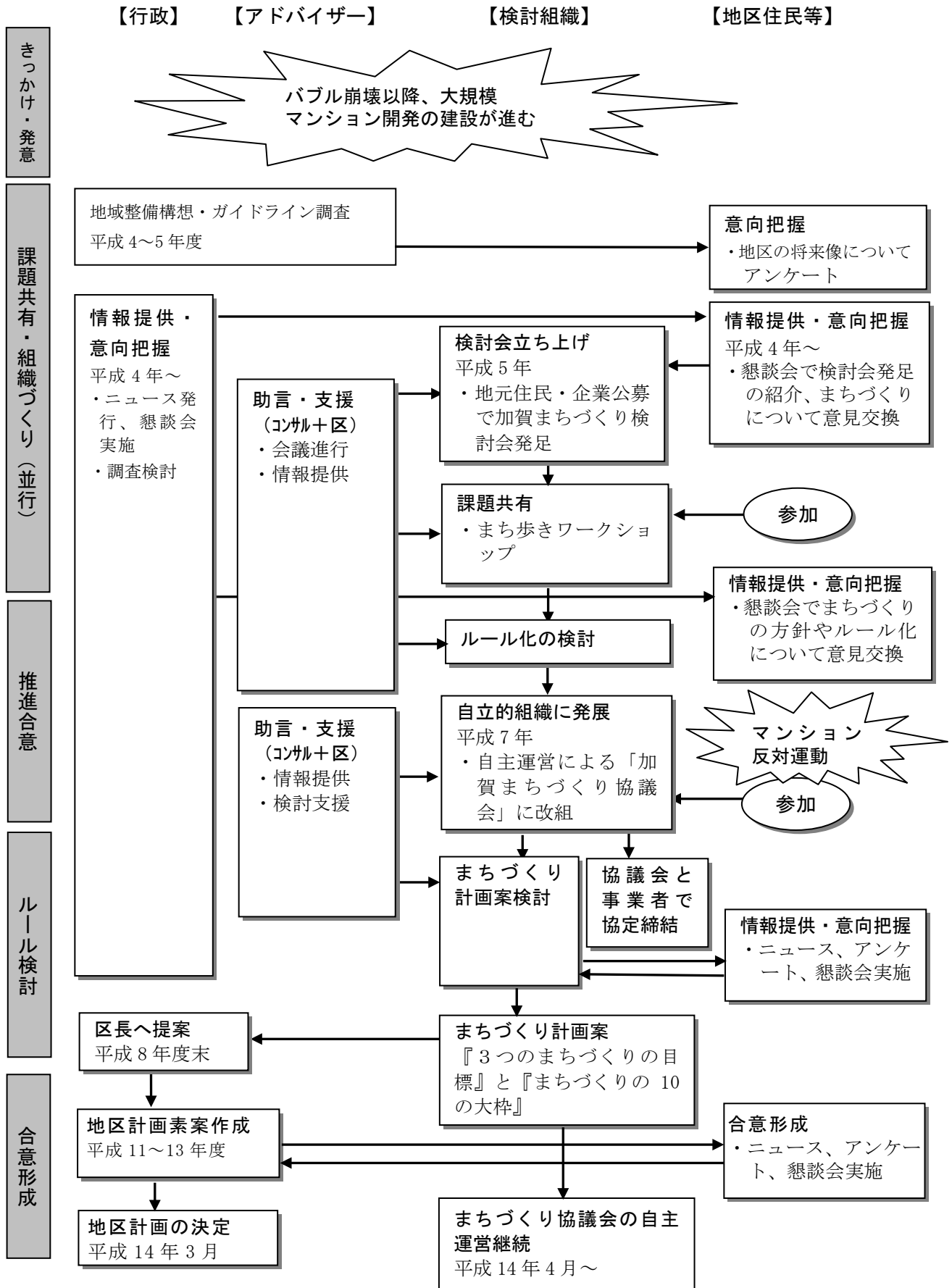
表 紹介事例の概要

市町村	地区名等	ルールの手法	概要	ルール紹介頁
板橋区 人口 52 万人	①加賀一・二丁目地区	・地区計画	○住工混在地区。企業が作成した構想が一旦頓挫した後、行政主導で再開し、その後企業と住民の主導に転換して地区計画を策定した。	126 頁
豊島区 人口 24 万人	②立教大学南地区	・地区計画	○一般市街地において都市計画道路の事業が開始された地区。行政の発意・主導で案を作成後、地元の反対を機に地元主導に転換し、地区計画を策定した。	128 頁
松阪市 人口 17 万人	③殿町地区	・地区計画	○歴史的な街並みが残る地区。マンション反対運動を機に、地元の発意・主導で短期間に地区計画を策定した。	130 頁
神戸市 人口 151 万人	④桜が丘地区	・地区計画 ・条例に基づくルール ・任意協定	○計画的開発住宅地。任意ルールが定められていたが、開発反対運動を機に、地元の発意・主導で任意ルールを発展させ、複数手法の併用によるルールを策定した。	132 頁
会津若松市 人口 13 万人	⑤景観協定による取り組み	・条例に基づくルール	○歴史的な街並みが残る商業地。地元の発意・主導で条例に基づく景観協定を締結する地区が増え、標準的な策定フローが確立した。	134 頁
小山市 人口 16 万人	⑥羽川地区	・条例に基づくルール ・地区計画	○基盤未整備なまま市街化が進行した地区。専門家の支援を受けながら、地元主導で条例に基づく構想を策定。その後、構想を基に地区計画の策定や基盤整備を推進している。	136 頁
相模原市 人口 69 万人	⑦田名清水原赤坂地区	・地区計画	○工業地区。操業環境の保全のため、行政の発意・主導で企業中心の協議会を立ち上げ、地区計画を策定した。	138 頁

(2) 事例の策定プロセス

プロセス事例① 企業の構想が頓挫、行政主導で再開後、企業と住民の主導に転換して地区計画を策定			
名称	板橋区 加賀一・二丁目地区		
ルール手法	地区計画		
発意の主体	地元(企業)発意	検討の主体	行政主導→地元(企業+住民)主導
概要	<p>○企業主中心で検討された拠点開発構想を断念した後、行政主導で住民も入った組織を立ち上げ、様々な立場の地権者が協力して地区計画を策定。</p> <p>○検討会は行政主導で開始したが、課題の共有を進めながら、自立的な地元主体の組織へと発展していった。協議会が提案するまちづくり計画案を受け、区が地区計画を決定。</p> <p>○地区計画策定後も、協議会が事業者と協議し住環境向上を実現している。</p>		
概略プロセス	(地元発意→開発事業断念→) 行政支援→懇談会→検討会→協議会設立→まちづくり計画案策定・区へ提案→地区計画→(地区計画策定後も協議会でまちづくり活動を継続)		
街の成り立ち	<ul style="list-style-type: none"> ・もと加賀藩下屋敷で、陸軍火薬製造所が終戦で国有財産化し、その後の貸付け・払い下げで、大学・研究施設・工場・住宅等が立地した。 ・町内会に住民部会と企業部会を組織し、連携を取りながら活動していた。 		
①きっかけ・発意	<ul style="list-style-type: none"> ・昭和60年、町内会企業部会で、埼京線の新駅誘致を核としたまちづくりプロジェクト構想検討があった。その後のバブル崩壊後、工場・企業の跡地に大規模な共同住宅の建設が進み、地域の課題に対し新たなまちづくりの方向性を明確にする必要があった。当初は、行政主導でまちづくりを進めたが、その後、地元(企業+住民)の協議会主導のまちづくりが進む。 		
②組織づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・新たなまちづくりの方向性の検討は、区主催による住民説明会や懇談会から始めた。懇談会で、加賀のまちづくりを話し合っていくための会の設立を区から提案し、地域の住民、自治会、事業所等の公募等により、平成5年に「加賀まちづくり検討会」が発足。 ・検討会で、ルール検討とともに、検討組織や活動のあり方についても検討。その過程で、事務局(行政・コンサル)から、地区の「ルールづくりを協議協議する場合には、自主的な運営による協議会という形で話し合いが行われることが望ましい」と提案した。その結果、自主的な協議によるルール検討や、将来的に『まちづくり整備計画』を区へ提案していくことについて方向性が固まり、平成7年、検討会から住民が自主的に運営する「加賀まちづくり協議会」に改組された。 ・協議会設立時にも委員を公募し、会長職は、町内会住民部会の会長に就任してもらった。 ・町内会企業部会からは企業の社員が出席しており、業務として毎回参加し、持ち帰って企業内で検討してくれたため、地元企業と住民の連携が充実した。 		
③課題共有・推進合意	<ul style="list-style-type: none"> ・検討会では、区・専門家の支援を受けながら、まち歩きワークショップ、まちづくりルール等についての勉強会を重ねた。また、検討会活動について地区住民に報告、意見交換するための「加賀まちづくり懇談会」を開催した。 ・協議会で検討を進めていく過程で、マンション反対運動の人たちが協議会に参加し、協議会が反対運動の場になりかけたが、参加者同士の話し合いにより、個別のマンション建設問題には個別の協議で対応することとした。それにより、協議会が地区の望ましい将来像を実現していくための協議を行う場となり、ルールづくりが推進合意された。 		
④ルールの検討	<ul style="list-style-type: none"> ・地区内の企業、大学・学校、住民が、一緒にワークショップ等を実施し活動することで、状況の変化に対応できた。 ・アンケートや懇談会等によって広く意見を聴取しながら、協議会でルール案に反映した。 		
⑤ルール案の合意形成・決定	<ul style="list-style-type: none"> ・協議会から区へ提案された「まちづくり計画案」を踏まえて、区でアンケートやニュース、懇談会等で合意形成を図りながら、地区計画を策定した。反対者へは、区で戸別訪問して説明して理解を求め、地区の区分や制限の緩和で合意形成を図った。 ・区の担当者が協議会に毎回出席してアドバイスをを行うとともに、随時庁内調整も進めていたため、ルール決定が円滑に進んだ。 		

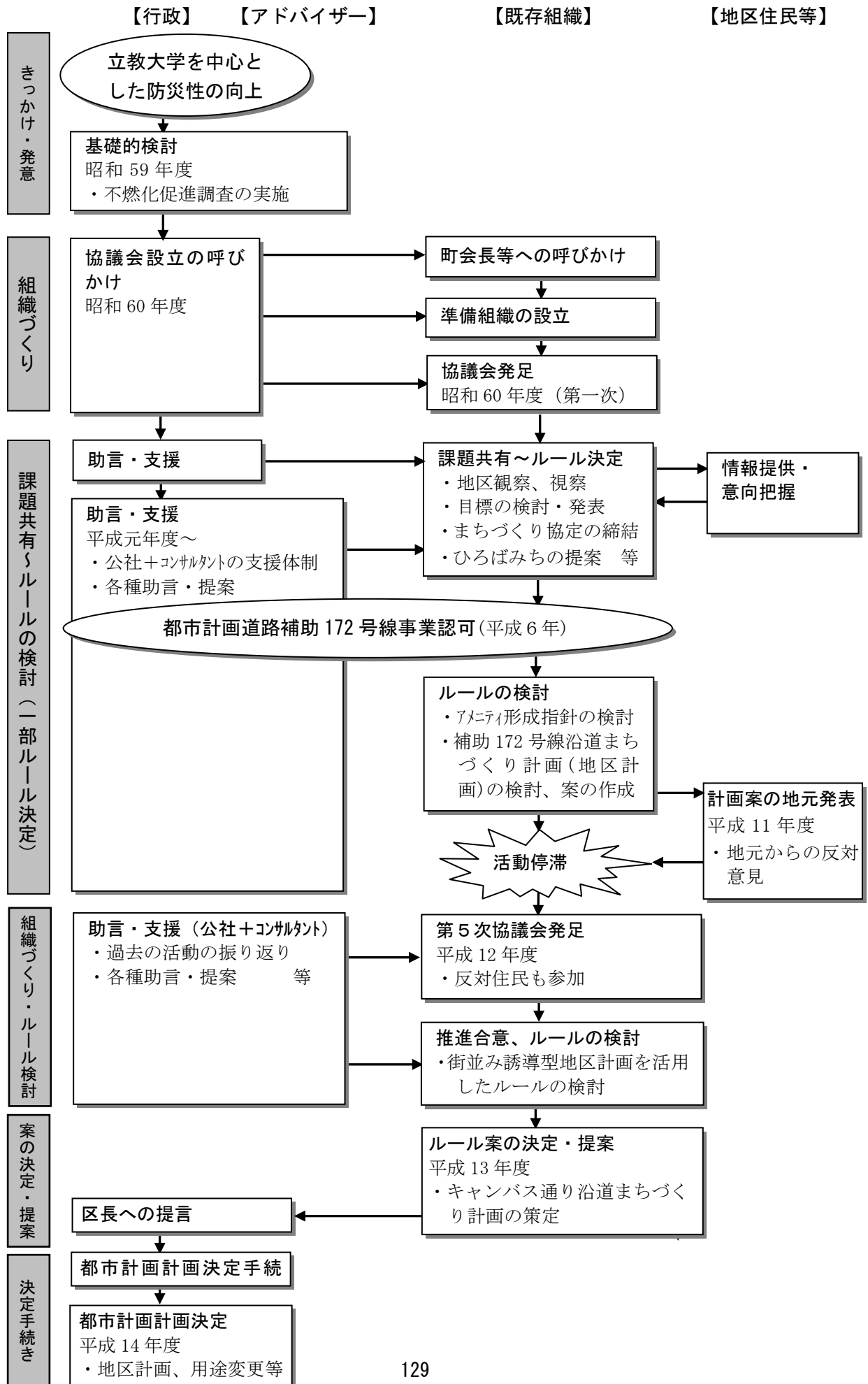
策定フロー図



プロセス事例② 行政の発意・主導で案を作成後、地元の反対を機に地元主導に転換、地区計画を策定

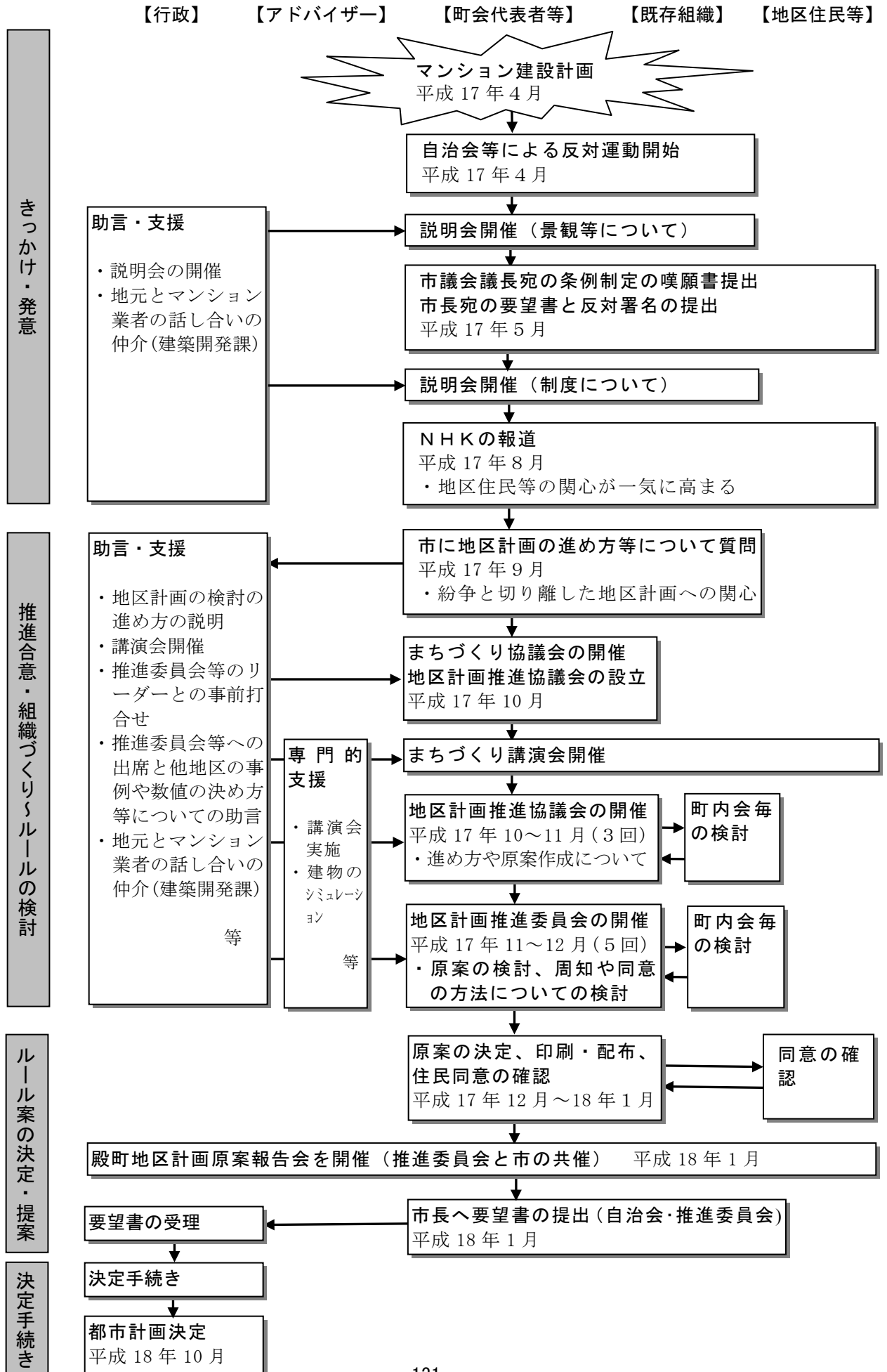
名称	豊島区 立教大学南地区		
ルール手法	地区計画		
発意の主体	行政発意	検討の主体	行政主導→地元主導
特徴	<p>○行政発意により、不燃化促進調査を経て、ルール検討に着手。</p> <p>○どちらかと言えば行政主導で長期にわたり協議会活動を継続。都市計画道路の事業認可を機に協議会で計画を検討、地元への案を提示したが、反対を受けて活動は一時停滞。その後、反対住民等を加えて再度協議会を立ち上げ、手法から検討を再開。以後、地元主導型の組織に変化し、計画を区長に提言、それを受けて地区計画が策定された。</p>		
概略プロセス	行政発意→不燃化促進調査実施→行政、公社支援→準備会・協議会設立→まちづくり協定締結、ひろばみちの提案等→都市計画道路補助 172 号線の事業認可→協議会でまちづくり計画案を作成し、地元発表→地元反対→反対住民等を新たに加えて協議会発足→手法等を見直し計画作成、区長に提言→地区計画		
街の成り立ち	<ul style="list-style-type: none"> 池袋駅から徒歩圏にあるため早くから市街化が進行した地区で、立教大学とその南側に隣接した閑静な住宅地、及び日用品の販売を主とする商店街からなる。 地区の中央部を東西に横断する都市計画道路補助 172 号線の整備が進められている。 		
①きっかけ・発意	・昭和 59 年度、区が、立教大学を広域避難場所とするまちづくりのための不燃化促進調査を実施し、地元向けに説明会を行った。		
②組織づくり	・昭和 60 年度、協議会議会委員を募集、準備会の発足を経て、地元の町会長を中心とした第一次協議会「まちづくり協議会」が発足した。		
③課題共有～ルールの検討（一部決定）	<ul style="list-style-type: none"> 以後、どちらかと言えば行政主導ではあるが、協議会により精力的にまちづくりの検討や活動が行われた。具体的には、昭和 62 年度「まちづくりの目標」発表、平成元年度「まちづくり協定」の提案、平成 2 年度同協定締結、平成 5 年度「ひろばみち」提案、平成 7 年度「池三小みどりの協定」の締結等がなされた。 なお、平成元年度からまちづくり公社が協議会の事務局を担い、公社＋コンサルタントという体制で協議会の支援を続けた。 並行して、区は補助 172 号線の事業の検討を進め、平成 6 年度に事業認可がなされた。 それを受けて、平成 9 年度発足の第 4 次協議会では補助 172 号線沿道のまちづくりについて検討を始め、平成 10 年度には対象地域が「豊島区アメニティ形成条例」に基づく推進地区に位置づけられたことを受けて、「アメニティ形成指針」について検討した。 平成 11 年度には、アメニティ形成指針の拘束力を強めるために地区計画の検討を行い、その考え方をまとめた「補助 172 号線沿道まちづくり計画案」を協議会主催のまちづくり懇談会の場で発表した。しかし、地元住民から反発を受け、活動が一時的に停滞する。 		
④組織づくり・ルールの検討	<ul style="list-style-type: none"> 平成 12 年度、新たに協議会委員を募集し、反対意見を述べた地元住民等も協議会に参加して、第 5 次協議会が発足した。反対者も加わったことで、メンバーが互いに活発に議論するようになったが、当初は内部で意見の対立も見られた。 その後、反対派が積極的に会の運営に関わるようになり、協議会の雰囲気が地元主導的なものになっていった。反対派の中に建築家や不動産屋、経営コンサルタント等がいて、専門的な内容でも主体的に検討できたことも大きかった。住民曰く、「区に要望だけしても良くならないから自分達でやるしかない」とのことである。 その後、手法を一般型から街並み誘導型による緩和型の地区計画に変えて検討を進めた。 		
⑤ルール案の合意・決定	・平成 13 年度、協議会は「キャンパス通り(補助 172 号線)沿道まちづくり計画」を策定し、同年、区長に提言した。		
⑥決定手続き	・平成 13 年度、区による地区計画素案の地元説明会の開催。平成 14 年度、区による地区計画原案の地元説明会開催後、地区計画と用途地域変更等の都市計画決定が行われた。		

策定フロー図



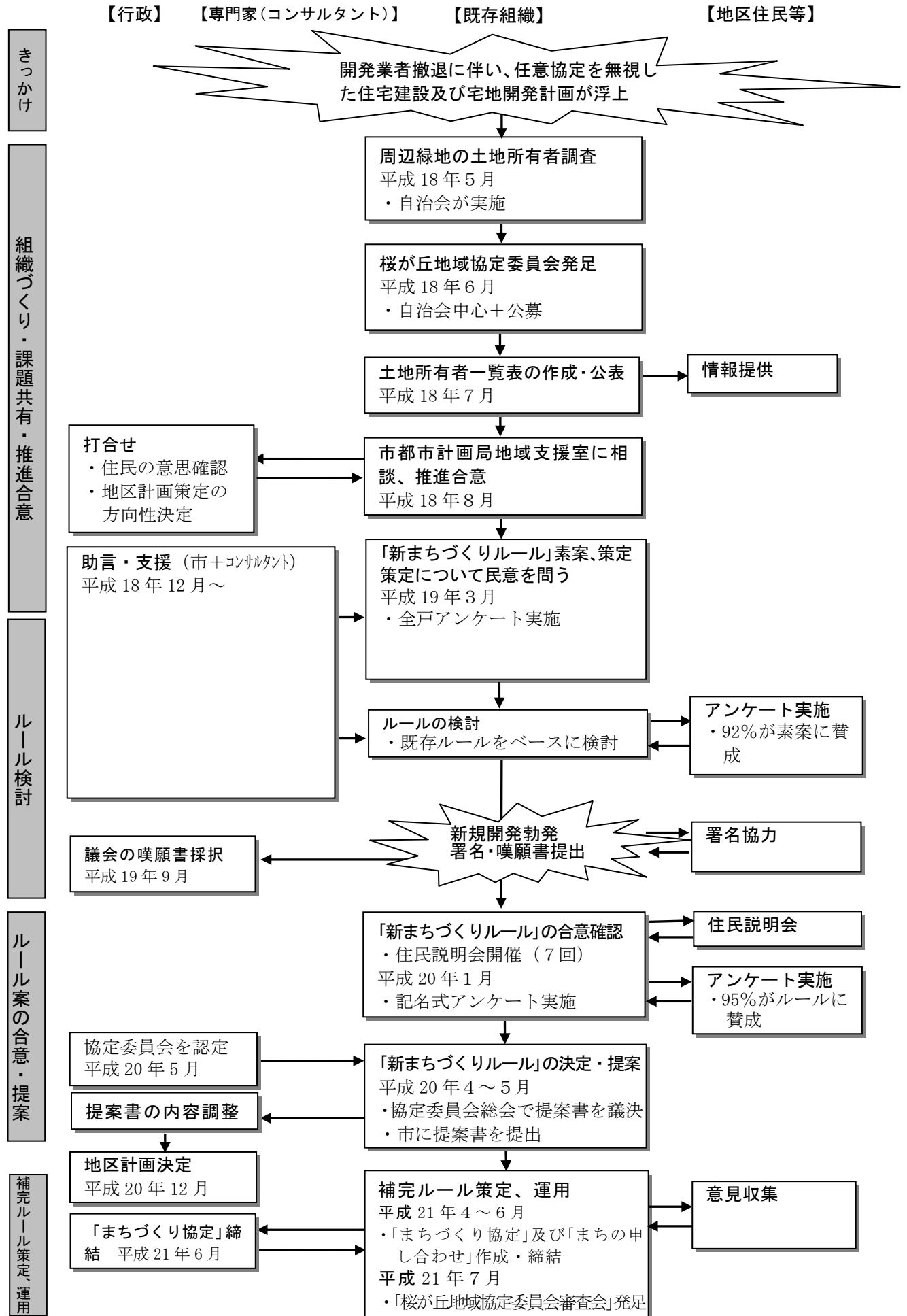
プロセス事例③ マンション反対運動から地元の発意・主導で短期間に地区計画を策定			
名称	松阪市 殿町地区		
ルール手法	地区計画		
発意の主体	地元発意	検討の主体	地元主導
特徴	<p>○歴史的な地区で、マンション計画を機に、反対運動から地区計画策定まで一気に進んだ。</p> <p>○複数の町会を統括する自治会に検討組織が位置づけられ、各町会毎にルール案を検討。</p> <p>○最終的に地元主体で、約 40.5ha の広範な範囲で地区計画を策定。</p>		
概略プロセス	地元発意→説明会実施→組織化→課題・ルール案の検討→合意形成→地区計画		
街の成り立ち	<p>・三重県松阪市殿町は古くからの城下町で、戦災に遭わなかったため、地区の中心にある松阪城跡（城址公園）の周辺には江戸時代の姿をとどめる武家屋敷跡の街並みも残り、全体として戸建て中心の住宅地が形成されている。</p> <p>・昭和 63 年度伝統的建造物群保存地区の指定を検討したが地元の合意が得られなかった。</p>		
①きっかけ・発意	<p>・平成 17 年 4 月、松阪城跡に隣接する四五百の森（よいほのもり）の個人宅地が売却され、マンション建設が計画される。計画概要の標示板を見た市民が、市に問い合わせる。</p> <p>・自治会等がマンション建設反対の看板を設置し、反対運動が開始される。</p> <p>・地元の要望を受け、市は殿町自治会に対し、景観等に関する説明会を実施。</p> <p>・市民より「美しい町並みを守る条例制定を求める請願」が市議会議長宛に提出される。</p> <p>・5 月、殿町自治会が、市長宛の要望書とマンション建設反対署名（16,028 名分）を提出。</p> <p>・7 月、市は殿町自治会を対象に地区計画、高度地区、建築協定制度的について説明会を開催。現在の状況ではマンションに対して建築規制をかけることはできないことも説明。</p> <p>・8 月にNHKの番組で本地区のマンション問題が取り上げられ、地区住民等の関心が一気に高まる。同番組で地区計画の提案もなされる。</p>		
②推進合意・組織づくり～ルールの検討	<p>・地元で当該マンションへの対応の概ねの方向が合意されるとともに、今後の新たなマンションへの対応等に地区計画の必要性を感じた殿町自治会長他 11 名が来庁し、市に地区計画の進め方等について説明を求める。（なお、地区計画の検討が開始された後も、市の建築開発課を仲介役とする地元とマンション業者の話し合いは継続された。）</p> <p>・平成 17 年 10 月「まちづくり協議会」を開催し、市から地区計画制度について説明した後、将来の殿町のイメージについて検討を行う。</p> <p>・同月、「地区計画推進委員会」の前進「地区計画推進協議会」が発足。</p> <p>・同月、専門家による「まちづくりルールの作り方」についてのまちづくり講演会を実施。</p> <p>・以後、週 1 回のペースで 3 回の推進協議会を開催した後、11 月に自治会の下部組織として「地区計画推進委員会」が発足。その後も週 1 回ペースで計 5 回の推進委員会を開催。</p> <p>・ルール案の検討については、推進委員会の場で方向性を議論、その後、各町内会の代表が地元を持ち帰ってルール等を具体的に検討し、次の推進委員会にそれを持ち寄るといった方式をとった。ニュース配布は 1、2 回程度だったが、情報伝達は十分だった。</p> <p>・アンケートは地元が自主的に 2 回行った。</p> <p>・市は推進委員会に毎回出席し、他地区の事例や数値の決め方等について助言した。</p>		
③ルール案の決定・提案	<p>・上記のような方式をとったため、地区計画の地区区分は町内会の区分となっている。</p> <p>・権利者が少ない 1 つの地区で合意が得られず、地区整備計画を定めなかった。</p> <p>・マンション業者との話し合いは当初の 7 階の高さから 1 階半下げることになったが、地元は納得せず、その後、建て替えの際には 12m 以下にする旨の協定が交わされた。</p> <p>・平成 17 年 12 月～平成 18 年 1 月、最終原案を各戸に配布し、同意を確認。</p> <p>・平成 18 年 1 月。地区計画推進委員会と市による経緯と地区計画原案の報告会開催。</p> <p>・平成 18 年 1 月。殿町自治会と地区計画推進委員会から市長へ地区計画の要望書を提出。</p>		
④決定手続き	<p>・市による地元説明会、地区計画の手続き等の後、平成 18 年 10 月、地区計画決定。</p>		

策定フロー図



プロセス事例④ 開発反対から地元の発意・主導で任意ルールを発展させた複数手法のルールを策定			
名称	神戸市 桜が丘地区		
ルール手法	地区計画		
発意の主体	地元発意	検討の主体	地元主導
特徴	<p>○任意ルールが定められていた計画住宅地で、開発反対運動を機に、地区計画＋条例ルール＋申し合わせ事項により構成されるルールを策定。</p> <p>○自治会が中心となって3,000世帯を超える合意形成を実現。</p>		
概略プロセス	開発反対運動→地元発意・協議会設立→行政支援→まちづくり計画案策定→地区計画→条例に基づくルールで補完→（地区計画策定後も自治会（協議会）で運用）		
街の成り立ち	<ul style="list-style-type: none"> ・一つの開発業者が山を切り開いて作った新規開発宅地。 ・開発業者が任意協定である「開発のしおり」を作成、分譲とともに住民に渡し、運用は業者が行っていた。 		
①きっかけ・発意	<ul style="list-style-type: none"> ・平成18年3月、開発業者撤退に伴い地域内の周辺地の宅地開発計画が浮上、従来の「しおり」に違反する建築行為をしようとする業者が複数社出てきたことがきっかけ。これを阻止したい。 		
②組織づくり・課題共有	<ul style="list-style-type: none"> ・平成18年6月、自治会役員を主に公募メンバーも加え「桜が丘地域協定委員会」を発足。 ・自治会組織の一部としたことにより、自治会が得ていた住民からの信頼を活かすことができたうえ、自治会の持つ広報の力を利用できた。 ・委員の構成としても、どんどん話を進める人、適度に冷静にブレーキになる人、話をまとめる人、構想を練る人等、様々なタイプの人があったことが良かった。 		
③推進合意	<ul style="list-style-type: none"> ・平成18年8月、市と自治会が協議し、「しおり」に代わる地区内全域を規制する、「新しいまちづくりルール」を作ることで合意、以降ルールの検討を行う。 ・平成19年3月、地域協定の必要性に関してアンケートを実施したところ、回答の92%（現ルール維持74%・見直し18%）が賛成であった（回収率46%）。同年4月、「新しいまちづくりルール」について総会で承認を得る。 ・当初の開発業者がルール遵守を前提として土地・住宅を分譲してきたため、ルールを設けることへの拒否反応が、ほとんどなかったためと考えられる。 ・また、自治会から住民に対し迅速に情報を公開し続けることは重要である。 		
④ルールの検討	<ul style="list-style-type: none"> ・ルール案を検討する段階より、市からコンサルタントが派遣された。コンサルタントは最初から地区計画ありきで会議を進めるのではなく、各種ルールの特徴・欠点、他の地区での状況等情報提供を積極的に行い、委員会の進路選択に対し有効で業務能力が高かった。 ・平成19年10月、新しいまちづくりルールである地区計画の素案をまとめ、12月に修正。 ・平成19年4月、発端となった開発の箇所と別の箇所で新たな開発計画が発覚、乱開発防止の署名を集め請願書（6,000名）を市、市議会に提出 		
⑤ルール案の合意・提案	<ul style="list-style-type: none"> ・平成20年1月、7回にわたる説明会の後「新しいまちづくりルール」に関する記名式アンケートを行ったところ、86.5%の回収率で95%の賛同を得た。 ・アンケートで反対意見を述べた方には「地域協定委員会」より一人ずつ返信を行った。 ・同年4月、その後のさらなる意見交換会を経て、地域協定委員会総会で「地区計画決定に関わる提案書」を議決。5月に「地区計画決定に関わる提案書」を市に提出。（同月に神戸市より「まちづくり協議会」としての認定を受けた。） 		
⑥決定手続き	<ul style="list-style-type: none"> ・平成20年12月、提案書を調整の上、地区計画として決定、告知。 		
⑦補完ルールの策定、運用	<ul style="list-style-type: none"> ・平成21年4月、地区計画に盛り込めなかった内容の一部追加を行った「まちづくり協定」案と「まちの申し合わせ」を委員会にてまとめ、意見交換会等を経て総会で承認。 ・平成21年6月、「まちづくり協定」が締結され、「桜が丘地域協定委員会審査会」を発足させ、運用を開始した。 		

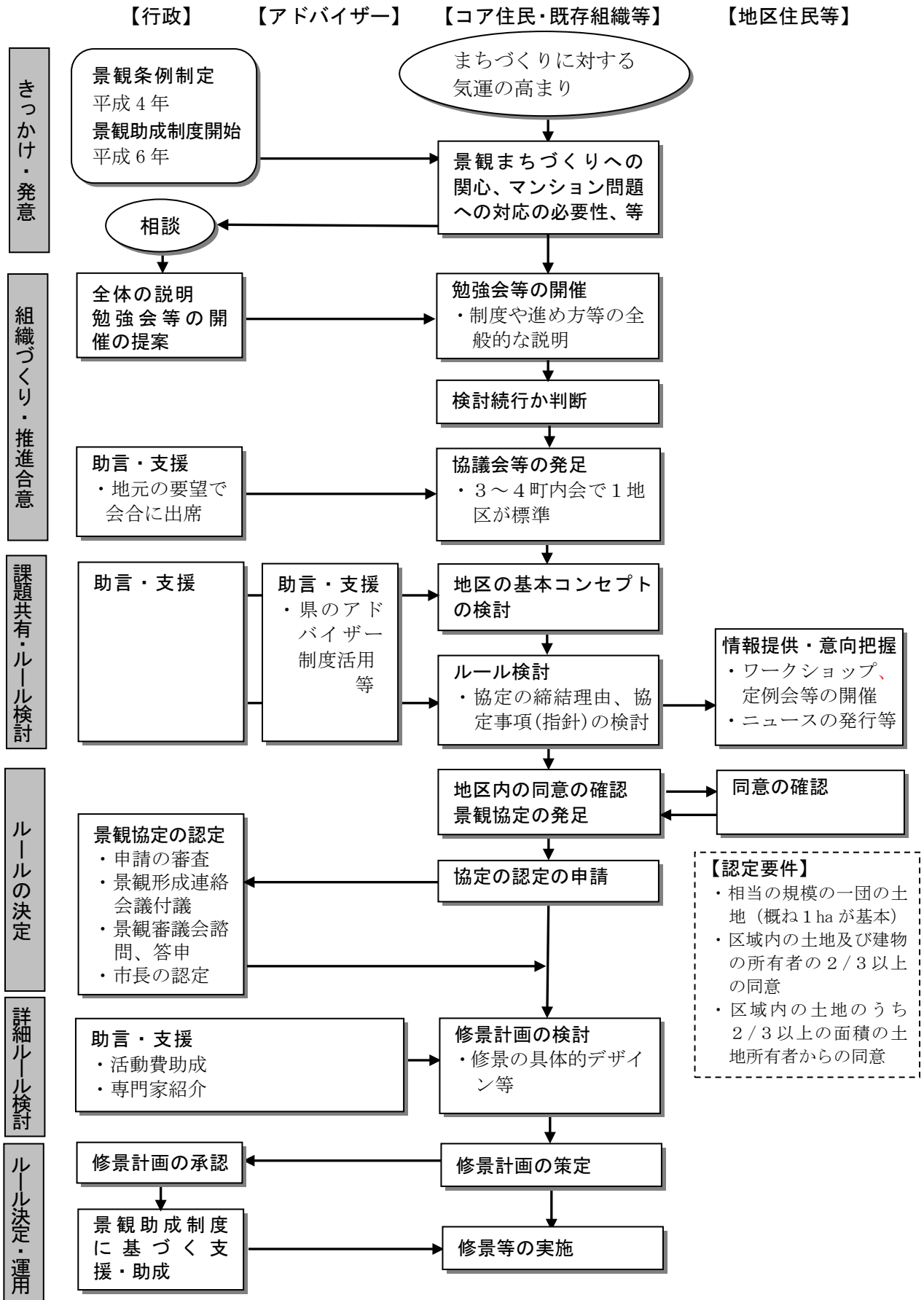
策定フロー図



プロセス事例⑤ 地元の発意・主導で条例に基づく景観協定を締結、事例の蓄積で策定フローが確立

名称	会津若松市 景観協定		
ルール手法	条例に基づくルール		
発意の主体	地元発意	検討の主体	地元主導
特徴	<p>○景観形成のためのルールの策定を目指す地区が、市のアドバイス等のもと地元主導で指針までの内容で景観協定を締結。市長による協定の認定により、市から技術的支援と費用の一部助成が受けられ、それを活用して修景デザイン等の具体的な修景計画を策定。修景計画の策定により、修景整備の工事費の助成が受けられる仕組みである。</p> <p>○成功事例の影響やマンション問題への対応から、自発的に手を挙げる地区が増加。</p> <p>○策定実績の蓄積（平成22年3月現在12地区）で、発意から協定締結までおおむね1年の標準的な策定フローが確立されている。※以下では標準的な流れについて説明する。</p>		
概略プロセス	協定締結地区での景観形成の進捗等→地元発意・協議会設立→行政支援→条例に基づく景観協定の締結・認定→修景計画の具体化→協定・修景計画に基づく外観の改修に助成		
街の成り立ち	<p>・江戸時代からの会津地方の中心都市の繁華街で、明治から大正、昭和初期に建てられた木造商家、土蔵、洋風建築が残っていたが、空き店舗増加等商店街の衰退や、古い街並みの中にマンションが建設される等の問題が生じている。</p>		
①きっかけ・発意	<p>・平成6年4月、市は美しい会津若松景観助成制度を施行し、景観協定書に基づく活動や外観改修工事等に対する助成を開始。</p> <p>・平成7年7月に条例に基づく最初の景観協定地区（「旧七日町町並み協定」）を認定。以後、当地区で外観改修が進み、観光客や新たな出店希望者が増えるの見て、他の地区でも取り組み始める。その他、マンション問題への対応から協定の検討を始める地区もある。</p>		
②組織づくり・推進合意	<p>・地元から相談を受けると、市は地元の会合に出向き、協定の策定全般について説明する。</p> <p>・地元主導による検討が基本だが、地元の要請に応じて市も会議に出席して助言を行う。</p> <p>・1地区1ha程度で、3～4町内会で1つの地区・協議会を構成するのが標準的。</p> <p>・どの地区も初めから中心的人物がいることが多い。リーダーの後継者不足が課題となっている地区では、市の提案で若手を中心に再組織化した地区もある。</p> <p>・地元主導型の取り組みであり、地元から発意があった段階で、景観協定の検討を推進していく合意が図られやすい。</p>		
③課題共有・ルールの検討	<p>・市からは、まずは分かり易く具体的なコンセプトの設定が大切だとアドバイスしている。</p> <p>・必要に応じて県のアドバイザー制度を活用した専門家の支援を受け、地区の特徴や目指すイメージについての共有化を図る。締結する景観協定は指針までの内容である。</p>		
④ルールの決定	<p>・同意の確認は地元が主体的に戸別訪問や地区集会等を行っている。不在地権者の連絡先はだいたい地元で把握できるが、市も登記簿を確認し、面積・人数の認定要件の確認時に不足分があれば、地元へ同意をとるよう伝えている。</p> <p>・地元の同意で発足した景観協定が市長の認定を受けることで、市の技術的支援と景観形成提案書（修景計画書）の策定や活動に対する助成を受けられるようになる。</p> <p>・また、景観協定の発足により、協定運営委員会によるルールの運用（建築物等の建築や外観の大規模な模様替え・色彩の変更等の際の事前協議）が開始される。</p>		
⑤詳細ルールの検討	<p>・協定の認定後、地元の協議会は、市の助成を活用して建築家等の専門家の支援を受けたり、勉強会や視察を行いながら、修景計画の作成を進める。</p> <p>・修景計画は、協定事項に基づき、建築物等の形態・意匠や色彩、素材等について、平面図、立面図により具体的なデザインを定める。</p>		
⑥ルールの決定・運用	<p>・協定地区から提案された修景計画書を市が承認すると、市から修景工事に対して助成を受けることが可能になる。（助成内容については、P. 61を参照）</p>		

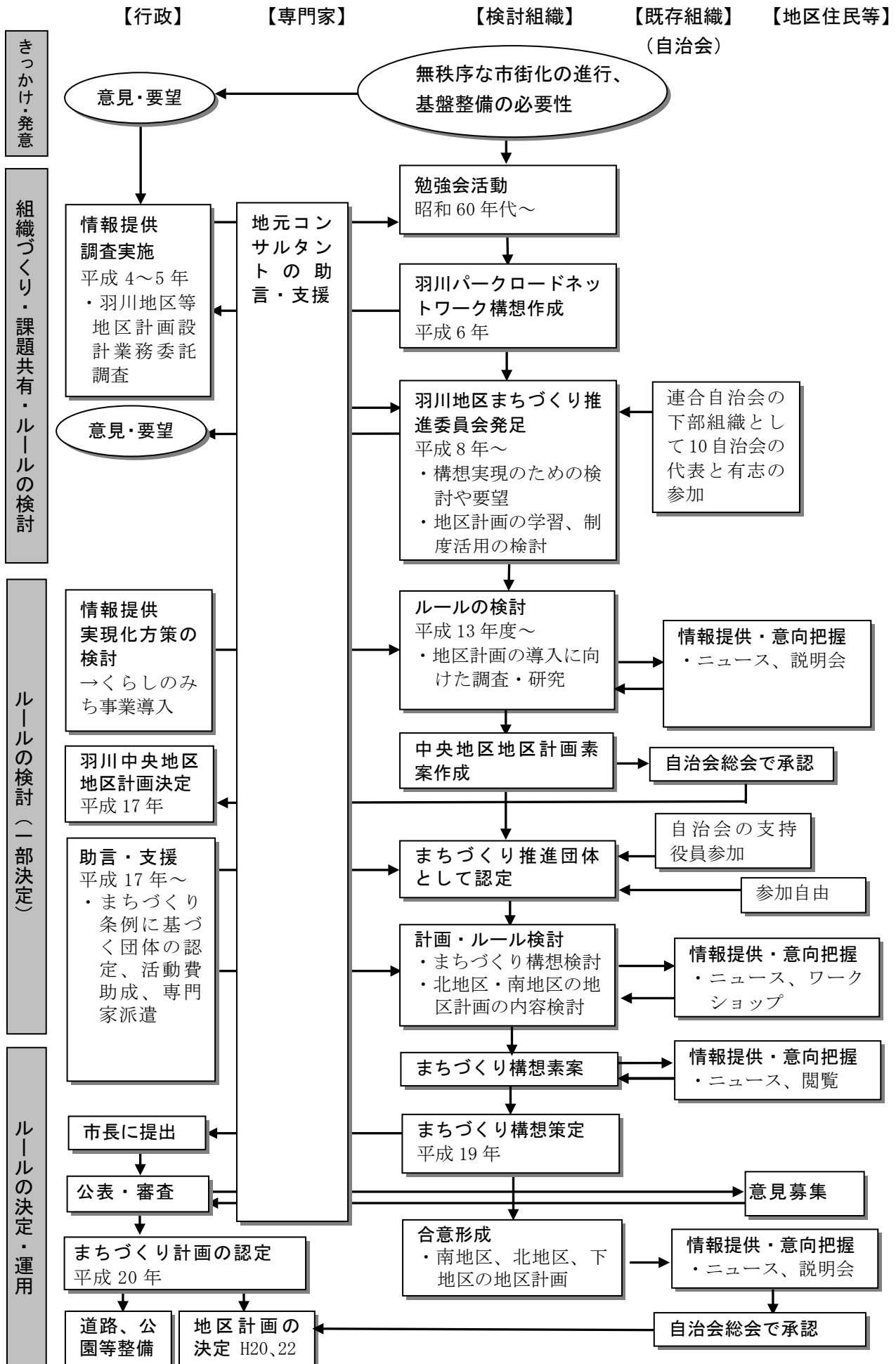
策定フロー図



プロセス事例⑥ 専門家の支援を受けて地元主導で策定した構想を基に地区計画策定や基盤整備を推進

名称	小山市 羽川地区		
ルール手法	条例に基づくルール、地区計画		
発意の主体	地元発意	検討の主体	地元主導
特徴	<p>○土地区画整理事業が実施できずに基盤未整備なまま市街化が進行していた 130ha にわたる地区で、条例に基づく地区まちづくり構想と地区計画を策定。</p> <p>○10 自治会の連合自治会の下部組織として、まちづくり推進委員会が構想案や地区計画の案を検討、自治会承認で案を決定。合意できた区域から順次地区計画を策定。</p> <p>○構想に基づき道路や広場等の整備も行っている</p>		
概略プロセス	<p>地元勉強会活動→地元主体の研究会により任意の構想作成→構想の実現を目指す推進委員会を組織→一部で地区計画策定→条例に基づく団体として認定→条例に基づく構想策定・市の認定→構想に基づき他の地区でも地区計画を順次決定。道路や広場等も整備中</p>		
街の成り立ち	<p>・小山市の北端に位置する国道4号沿いの带状の地区で、ミニ開発等で無秩序な市街化が進行し、生活道路や公園等の都市基盤整備の立ち後れが課題になっていた。</p>		
①きっかけ・発意	<p>・昭和63年頃から、地元の自治会役員と有志によりまちづくりについて勉強会活動していた。市に対して地区の問題についての意見も出されていた。</p>		
②組織づくり・課題共有・ルールの検討	<p>・昭和63年頃から自治会役員と有志による任意のまちづくり研究会が立ち上げられたが、専門家による支援はなく、具体的な進捗はなかった。</p> <p>・平成4～5年度の羽川地区等地区計画設計業務委託調査で、専門家が地元に入って勉強会活動、アンケート調査、ニュース発行等を行い、平成6年に「羽川パークロードネットワーク構想」が作成された。以後、同じ専門家が長期にわたって継続的に地区に関わり、ルールの策定やまちづくりの推進に大きな役割を果たしている。</p> <p>・羽川パークロードネットワーク構想の実現を目標に、平成8年に「まちづくり推進委員会」が設立された。羽川地区では10自治会で連合自治会を作っており、まちづくり推進委員会はその下部組織という位置づけで、10自治会の役員や有志が参加している。</p>		
③ルールの検討(一部決定)	<p>・まちづくり推進委員会では、構想の実現とより総合的かつ計画的なまちづくりを推進するための検討を行い、平成13年度からは地区計画の導入に向けた調査・研究を開始した。</p> <p>・推進委員会での検討内容は、その都度参加者が自治会に持ち帰って検討するため、それによって地元への情報伝達や意向把握がある程度なされている。</p> <p>・こうした検討の結果、比較的建て詰まりが進んでいなかった中央地区において合意が得られ、平成17年に先行的に地区計画が決定された。</p> <p>・平成17年「地区まちづくり条例」が制定されると、推進委員会が「まちづくり推進団体」の認定を受けるとともに、条例に基づく「地区まちづくり構想」の策定に取りかかった。</p> <p>・一方、国の補助事業の導入により生活道路の整備も可能になったことから、地区まちづくり構想では、羽川パークロードネットワーク構想の頃からの検討をふまえ、沿道住民の意向把握も行って、住区の骨格となる道路や主要区画道路を位置づけた。</p> <p>・また、基盤整備とあわせて快適な街並みを創出するため、地区計画の策定を前提とした建築物等に関するルールも検討した。</p>		
④ルールの決定・運用	<p>・平成19年に地区まちづくり構想の素案を作成すると、ニュースの発行や公民館での閲覧・意見募集等を行った。その後、推進委員会の臨時総会で構想を決定し、市長へ提案した。構想は翌年の平成20年に市長の認定を受けて「地区まちづくり計画」となった。</p> <p>・反対意見のあった地区では、宅地化が進んでいる現況もふまえて、隣地境界からの後退距離や、かき・柵の構造のルールを緩和することにより、合意が得られた。</p> <p>・地区まちづくり計画に基づき地区計画の検討が進められ、平成20年に南地区が、平成22年に北地区と下地区が決定された。また、道路、広場等の整備も順次進められている。</p>		

策定フロー図



プロセス事例⑦ 行政の発意・主導で企業中心の協議会が地区計画を策定			
名称	相模原市 田名清水原赤坂地区		
ルール手法	地区計画		
発意の主体	行政発意	検討の主体	行政主導
特徴	<p>○工業地域が指定されている地区で、基本的に用途は工場のみとなっている。住宅は兼用住宅が1軒あるのみ。</p> <p>○既存の2つの工業団地組合を中心に、近隣の企業を含めて協議会を立ち上げた。</p> <p>○産業保全のための支援策とリンクしたルールの策定。</p>		
概略プロセス	行政発意→地元呼びかけ→地区内の二つの工業団地組合とその他の土地の大企業2つで発起人会→発起人会を元にまちづくり協議会発足→地区計画素案作成→地区計画決定		
街の成り立ち	・昭和50年代後半に、他の住工混在地域にあった企業を集めて造成した工業団地。		
①きっかけ・発意	<p>・平成17年、市は、産業の空洞化対策のため、施設整備奨励金や税の軽減措置等の内容を含む「さがみはら産業集積推進方策」(STEP50)を策定し、その中で、工業用地保全の地区計画を定めた場合には固定資産税および都市計画税の1/2相当額を5か年交付するという項目を盛り込んだ。</p> <p>・その適用地区の候補として、工業系用途地域のうち工業が集積しているエリアを抽出し、その一つが本地区であった。</p>		
②組織づくり・課題共有・推進合意	<p>・平成18年に市から産業保全を目的とした地区計画を地元働きかけた。</p> <p>・地区内の二つの工業団地組合の代表者と隣接する大規模土地所有企業2社に発起人となってもらえるよう依頼し、平成19年に発起人を中心とした「まちづくり協議会」が発足した。工業団地組合に比較的自由に動ける人がおり、事務局長をお願いした。</p> <p>・大企業は社会的責任を重視し、概ね協力的であった。一方、社内で規制に対する慎重論が上がった企業もあったが、企業内の担当者が必要性を感じて、協力するよう内部で働きかけてくれた。</p> <p>・市からは、街づくり支援課、企業立地推進室、アドバイザーの三者がまちづくり協議会の会合に参加し、支援を行った。</p> <p>・協議会では、まず、地区計画制度の学習やまち歩きを行って地区の課題を共有し、次いで地権者に対しアンケートを行い、地区計画を推進していくことの合意形成を行った。</p>		
③ルールの検討	<p>・その後、「まちづくり学習会」を継続し、ルール案を検討した。地元は、基本的には、住宅等の立地を制限する建物の用途規制以外にはあまり関心がなく、用途規制中心のルールとする方向で話し合いを進めた。</p> <p>・検討の過程で他都市の視察等を行い、その結果、壁面位置の制限や形態意匠の調和、垣さくの制限についてもルールを設けることになった。</p>		
④ルール案の決定	<p>・ルール案の合意形成については、地権者に個別に説明を行い、同意書をもらう方式を進めていった。</p> <p>・実質的には市も合意形成のために積極的に動いた。</p> <p>・結果として96.1%の地権者から同意書を得ることができた。</p> <p>・賛同を得られなかった地権者に対しても繰り返し訪問し、丁寧に説明を行ったことで、賛同は得られないまでも一定の理解が得られ、後から意見書が出されるようなことはなかった。</p>		
⑤ルールの運用	<p>・地区計画策定後、まだ新たな建築はない。(建築確認は1件申請されている)</p> <p>・まちづくり協議会は地区協議会と改称し、地元の話し合いの場となるよう残した。</p> <p>・平成22年度より「STEP50」による補助金の交付が始まる予定である。</p>		

策定フロー図

【行政】

【アドバイザー】

【検討組織】

【地区内企業等】

