

標題 地域検診によるまちづくりの発意から具体的実践につなげる取組

氏名(所属) ◎内山竜太・坂元瑤子・木下明生(公益財団法人 東京都都市づくり公社)

1. はじめに

東京都多摩地域を対象として、東京都都市づくり公社と首都大学東京(現・東京都立大学)は平成29年度から3年に亘り共同による研究を行ってきた。本研究は、東京都多摩地域を中心としてまちづくりに携わるとともに、まちづくりに関する調査や地域の取組支援などを行っている当社の取組の一環として、人口減少・少子高齢化を踏まえた既存市街地のまちづくりの在り方について模索しているものである。

本稿では、共同研究の一つとして既存市街地の中でも多摩地域に多く分布している戸建住宅団地の取組を紹介する。この取組は、持続可能な地域形成に向けて、共同研究チームが主体的となり研究対象地域を選定し、自治体や地域住民と協議を重ねて現地調査やワークショップを実践し、その成果を踏まえてまちづくり促進モデルを構築したものである。

2. 背景と目的

2.1 多摩地域の戸建住宅団地

多摩地域は大都市圏の人口増加の受け皿として多くの住宅地が開発されてきた。中でも開発の初期にあたる昭和30～40年代に開発された戸建住宅団地の多くは丘陵地に立地しており、斜面地や駅などから離れている地区、公共施設に経年化が見られる地区も少なくない。こうした地域では高齢化や人口減少の端緒が見え始めている。日野市もこのような戸建住宅団地を抱える自治体の一つである。東京都の中央に位置する日野市の南部にかかる多摩丘陵は、自然豊かな地域であるとともに昭和30年代以降に開発された住宅市街地(図1)が散見される。研究の対象である三井台地区は昭和37年ごろから三井高幡台として開発された戸建住宅団地である。

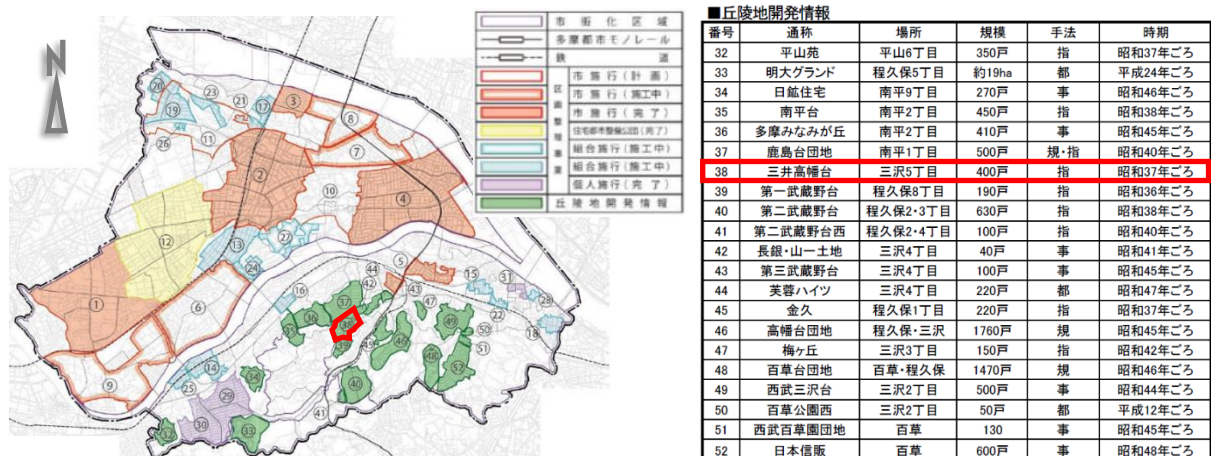


図1. 丘陵地における住宅市街地の整備状況 出典：日野市(2015)日野市住宅マスタープラン

2.2 持続的なまちづくり促進モデルの構築

地域全体の高齢化や公共施設の経年化などは、住民自身も「何となく気になってはいる」が、空き家問題のように顕在化しない限り実際の行動に移している地域は少ないと考えられる。そこで、開発から月日が経過した戸建住宅団地をモデルとして、持続的かつ実現可能な土地利用を念頭に置き、公共・公益に関する「何となく気になってはいる」ことを具体的なまちづくりにつなげるための要件を明らかにし、これをまちづくり促進モデルとして構築することを目的とした。

3. まちづくりの実践

3. 1 官民学の連携を促す取組

本取組は、当社と大学の共同研究の一環としてスタートし、研究モデル地区の選定から日野市の協力を、さらに、現地調査やワークショップでは三井台自治会の協力を得て進めた。

多主体の連携を念頭に置きつつも、まずは共同研究チームが主となり、自治体や自治会の理解を得ながら段階的に官民学による協働の輪を広げていった取組である。共同研究チームが取組の主体であるとともに全体の計画立案やコーディネート、日野市は取組へのサポート、自治会は取組への参加や周知といった各々の役割を明確にすることにより連携を促進した。

3. 2 日野市三井台地区の傾向と取組手法

研究モデル地区である日野市三井台地区は、日野市の丘陵地域に開発された戸建住宅団地に共通する傾向を持っている地区である。共通の傾向としては以下の項目がある。

- ①開発時期：昭和 37 年頃から昭和 48 年頃に集中している
- ②開発手法：住宅地造成事業および道路位置指定（私道）による開発が多い
- ③開発主体：不動産会社による開発が多いが維持管理まで行っているケースは非常に少ない
- ④人口動向：人口増減率および世帯増減率は減少傾向にある

このような傾向を踏まえ、公共・公益的まちづくりの観点に基づき地域の特性・実態・意向の調査・分析を行い、三井台地区のまちづくりにつながる要件を抽出してモデル化した。

3. 3 文献調査による地域特性の把握

まずは地域特性を把握するため、三井台地区について文献調査を行った。行政計画上の位置付け、人口動態、地理地形、都市開発状況に関する情報などを整理した。この調査結果より、傾斜地ではあるが最寄り駅が徒歩圏である一方で、高齢化率及び高齢世帯率は市全域と比較して 10%程度高い傾向にあること、地区内に公園が整備されていないこと、市内の戸建住宅団地と比較して住宅戸数密度が高めであることが分かった。これらの特性から、現時点では顕在化していないが、将来的に地域内の住民活動や公共施設・宅地内の維持管理に支障を来す可能性が推察される。

3. 4 現地調査による地域実態の把握

地域実態を把握するため、複数日に亘り三井台地区全域の外観目視調査を実施した。調査対象は公共施設部分と住宅部分に分け、施設の経年状況・維持管理状況・バリアフリー対策・景観への影響について調査を行った。その結果は以下の通りである。

- ①公共施設：道路舗装について、ほぼ全路線で経年劣化や清掃・メンテナンス不足が確認された側溝は、蓋が無いことなどから構造や機能の問題や経年劣化が確認された
- ②住宅：斜面地のため擁壁や塀が多く、作り方や維持管理が様々であることが確認された
また、住宅部分の調査に合わせて空き地・空き家の実態も調査した。空き地は約 470 画地の内で 8 画地、空き家は約 460 棟の内で 30 棟が確認された。現地調査の結果より、明らかな問題が生じているわけではないが、部分的に公共施設等の経年化が目立つことによる維持管理対策の必要性や、一部に管理が不十分な空き地・空き家が見受けられたことから、住環境への影響が懸念されることが浮き彫りになった。

3. 5 ワークショップによる地域意向の把握と具体の取組

地域の特性や実態を把握したのちに、住民視点によるまちづくり意向を把握するため三井台自治会と意見交換し、これを踏まえて住民とワークショップを行った。

(1) 意見交換会

意見交換会では、共同研究チームの調査結果として地区の特性や実態を踏まえたまちづくりのポイントを説明しながら意見を交換した。問題についての共通認識が図られたものの、問題解決の手法などについては、公共部分は自治体の役割との主張や、自治会が行うにしても人的かつ資金的ハードルの高さを指摘する声が多く見られた。一方で、空き地・空き家については関心も高く、地域による活用や維持管理についての活発な意見が交わされた。この意見交換会を契機として、自治会の協力を得た住民参加型のまちづくりワークショップへとつながっていった。

(2) ワークショップ

ワークショップは共同研究チーム主催のもと三井台自治会に日野市も加わり、月1回ペースで6回開催した。参加者は三井台自治会関連の高齢者クラブと子供会の方々も参加し、前半は参加者自身が地域の問題から取組を考え、後半は前半で関心の高い内容を深掘りするものとした。

前半では、意見交換会の意見なども含めた地域の特性と実態をあらためて参加者同士が共有したうえで、住民が日常的に気になっている点とまちづくりの問題を相互に確認する「まちかどチェック」を実施した。そこから住民が目指したいまちの姿「まちのデザイン」を考え、その実現に向けた課題の設定と具体的取組「まちづくりの進め方」を検討した。検討の結果から、道路やバスの停留所の改善（既存施設の改善）、交流や休憩（斜面地であるため需要がある）のための場所づくり（新規施設の設置）が主な課題としてあげられた。初回に比べて3回目のワークショップでは具体の場所や人材に言及するといった漠然としたイメージから具体的に何をすべきかといった取組の検討をする機運が高まってきたことを受け、実際の取組を想定した検討を後半のワークショップでは行うことにした。

後半では、前半の取組を踏まえて、「交流や休憩のための場所づくり」として空き地を活用した場作りをまちづくりの方針として暫定的に定めてワークショップを進めた。この方針のもと、実際に取組む際の対象地、整備や活動の費用、活動にあたってのルールなどについて、利活用のケースを想定しながらシミュレーションなどを行い、実践する際の問題の洗い直しや検討事項を抽出して具体化への検討を重ねた。議論が進むにつれて、この活動をワークショップだけで終わらせずに、継続すべきではないかとの意見が参加者の中で共有され始めた。継続していくためには、目に見える目標として活動の実績を重ねること（やりながら考える）、自治会とは別のまちづくり専門となる活動主体（プロジェクトチーム）の二つが特に重要であると認識することができた。これを受け、ワークショップ終盤では、短期的に空き地を借り受けて試行的に活用することを模索することになり、地区内の実際の空き地を借りるための具体の協議などを進めていたが、活用するところまでには至らなかった。しかし、この実践的経験から、ワークショップの参加住民を中心とした有志による「まちづくりプロジェクトチーム」の立ち上げが具体的に検討され始めた。

3. 6 持続的まちづくりの始動に向けて

ワークショップの取組については、自治会の回覧板を介して結果の周知と開催予定の告知を自治会の住民へ行っていたが、ワークショップに参加した住民は多くはない。また、自治会に加入していない住民もいるため、取組や開催自体を知らない方もいる。これまでの取組を地域によるまちづくり活動へ発展させ、持続的な取組とするためには携わっていない住民からの理解と信任が不可欠である。そこで、ワークショップの総括として、これまでの経過と成果を「まちづくりワークショップニュース」（図2）としてまとめ、地区内の全戸に配布した。

▶ ワークショップを行いました！

現地調査等を踏まえ、地域の皆さんと一緒にまちづくりを考えるワークショップを開催しました。

第1回
まちかどのチェックをしよう

実際に地区内を歩いて「三井台地区らしいところ」と「三井台地区で気になるところ」をチェックしました。



眺めの良さが三井台地区らしい 舗装が気になる 空き地が気になる

第2回
まちのデザインを考えよう
「三井台地区の気になるところ」について、どのように改善したいのか、三井台地区の望ましい姿について検討しました。



景観を良くしたい
安全に歩行できる舗装にしたい

ベンチ等休憩できる場所が欲しい
空き地を公園のように活用したい

第3回
まちづくりの進め方を考えてみよう

三井台地区をよりよくするための4つのプロジェクトを提案し、各プロジェクトについて検討しました。



- ①ベンチの設置プロジェクト
- ②空き地プロジェクト
- ③路地の魅力アッププロジェクト
- ④中央道路プロジェクト

第4回
路地のデザインを考えよう

路地の魅力アッププロジェクトとして、安全性や景観面における改善点や、その際のコスト面について検討しました。

自分等のできることを重ねることが大事



自治会の役割は？有志グループをつくらどうか。

費用は内容を決めた後で検討すれば良い。

空き地の前の道路から取組むのどうか

第5回
空き地とその周辺の活用を考えよう

空き地を使えるとしたらどのように使いたいか、前面の路地の使い方も改めて検討しました。



第6回
これからの取り組みを考えよう

空き地プロジェクトを進めるためにはどのような取り組みが必要が検討しました。

いつ どこで 誰が 何を どのように

- ・協力メンバーを募る
- ・所有者と相談する
- ・使い方のルール・体制を作る
- ・ちよつとずつ活動してみる



図2. ワークショップの内容を記載した「まちづくりワークショップニュース（抜粋）」

このニュースはワークショップ非参加者への周知であると同時に、参加者にとっても取組を振り返るツールとしての役割を果たした。ニュースの配布後、あらたに地区内の空き地や空き家の活用検討をするために有志で集まりミニワークショップを行った。ここでは、いくつかの活用候補地を選定して、今後は日野市と協議を進め具体策を模索していくことになった。また、その場において、参加者から「三井台まちづくり PT」の立上げが報告され、これまでの共同研究チーム主体の取組を、住民主体の三井台まちづくり PT に引き継いだ。その後は自治会の了承のもと、令和2年度から活動が開始されている。

ワークショップでは、住民自身が地域の公共・公益に関する問題を認識し、課題の設定や取組の検討というプロセスを体験するところから始め、その結果として、より具体的取組に関心が移行していった。住民の関心は空き地活用などの単一的取組に留まらず、広場や道路などの公共空間にも関心は拡大している。参加者自身からまちづくりの発意が生まれて具体的実践へとつながった要件として、意見交換会からワークショップに至る一連の取組が果たした役割は大きいと考えられる。

3. 7 まちづくりの始動につながる要件

これまでの一連の取組の成果より、特に住民のまちづくりの発意を誘発して具体的実践へと導いたまちづくりの始動につながる要件を整理した。

(1) 多角的視点から地域を評価

地域の現状について、客観的分析（文献調査）と現地の専門的な視点（現地調査）を合わせた評価に関して意見交換した結果、住民が問題を認識し、まちづくり意欲を醸成するきっかけとなった。

(2) 関心を持続させるワークショップの実施

ワークショップでは実際の取組を念頭に置きつつ、住民の関心が持続できるようにテーマを臨機応変に設定しながら継続的に開催することが、地域発意のまちづくり組織の発足につながった。

(3) 様々な役割を担う第三者の介在

共同研究チームのような第三者が自主的に調査や地域への情報発信を行い、住民の関心度合に応じた調整役として、住民のまちづくりの後押しを担ったことが主体間の連携を促した。

(4) 具体的目標の明示

住民自身で意欲を持続させることは容易ではなく、ワークショップやまちづくりニュースにより適時目標を明示し続けたことがまちづくりの持続に寄与した。

4. 地域検診とまちづくりカルテによるまちづくり促進モデルの構築

まちづくりの始動の要件は、三井台地区以外の地区にも応用が利くのではないかと考え、これまでの取組成果を踏まえた「まちづくり促進モデル」として、持続的な公共・公益のまちづくり実現モデルを構築した。このモデルは「地域検診」により地域を診断し、「まちづくりカルテ」によりまちづくり方針を総合所見として示す2段階のモデル（図3）である。

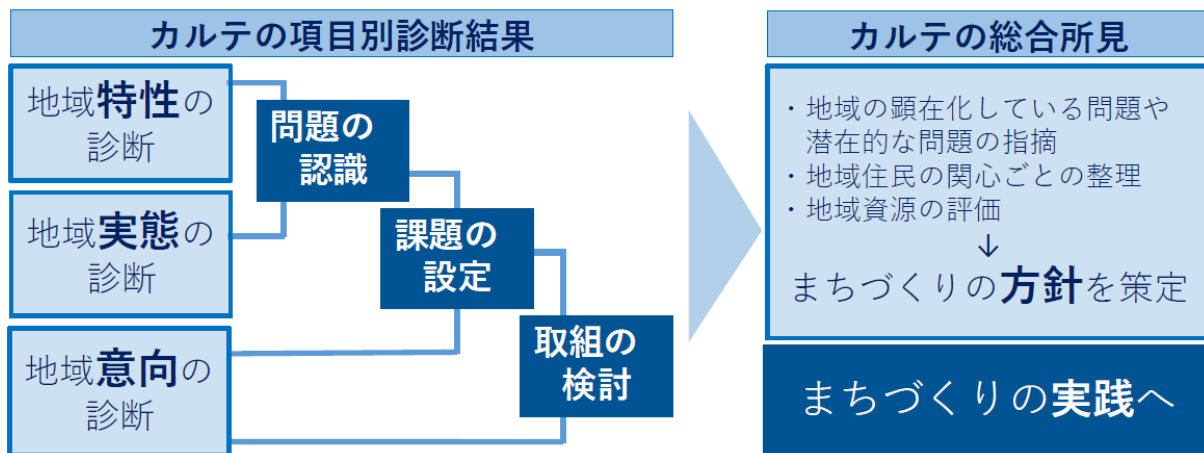


図3. 地域検診による診断結果とまちづくりカルテの総合所見

地域検診は3つの手法（図4）で地域を診断し、まちづくりに係る問題の認識、課題の設定、取組の検討に分けて実施する。まちづくりカルテは各診断結果を踏まえて、総合所見として地域が求める取組や実現可能性及び難易度を考慮してまちづくり方針を策定する。

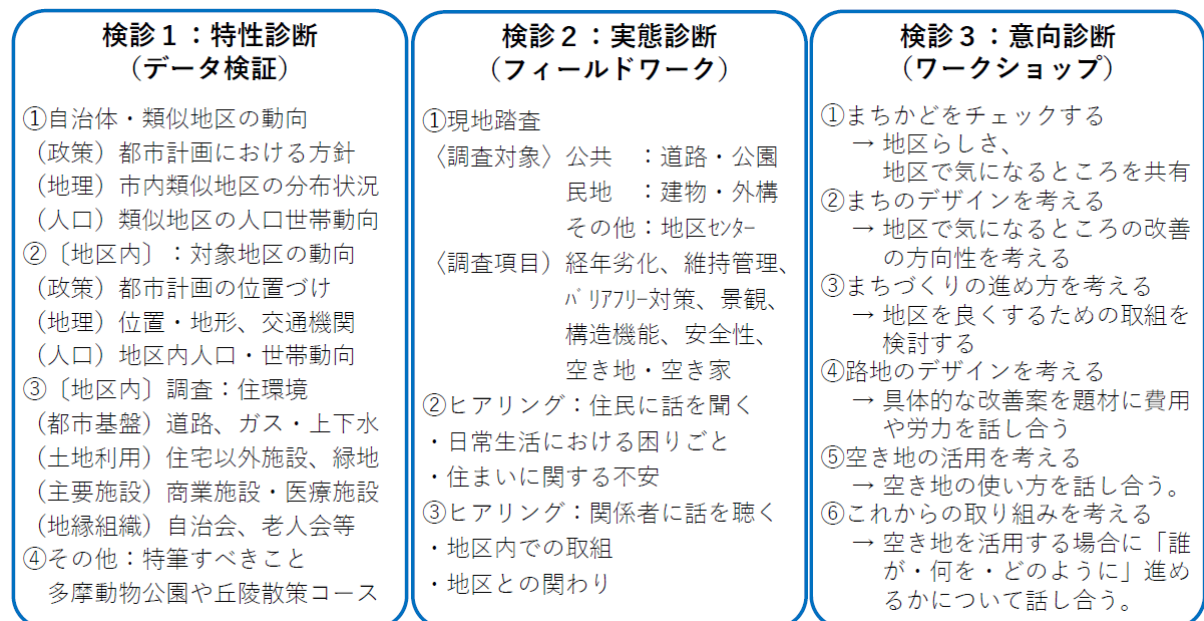


図4. 地域検診の主な検診項目と内容

まちづくりカルテにはまちづくりの具体的実践を促すツールの他にも効果が期待できる。短期的には、課題の考察を通じ自分たちの地域に必要な資源と不要な資源を考える機会や、方策の体験を通じて身の丈に合う取組や優先事項の取捨選択を考える機会が生まれる。長期的にはまちづくりのロードマップが策定されて目標が明確化されることにより、都市計画に関わるような地域全体のまちづくりに住民が自主的に携わることも期待できる。

5 持続可能な住宅地実現のためのまちづくり促進モデルの活用

5. 1 まちづくり促進モデルの他地区への展開

戸建住宅のみの団地は全国で1488団地（国土交通省平成30年度調査）にのぼる。その中には、三井台地区と同様に開発から月日が経過している地区も多く、住宅や公共施設の更新や維持管理に自治体だけではなく住民自らが関わることはますます重要になると考えられる。三井台地区の取組から生まれたまちづくり促進モデルは、経年化した戸建住宅団地において効果が期待できるとともに、地域検診のメニューを再編することにより、潜在的なまちづくりの問題を抱えているその他の地区への展開も可能となっている。

5. 2 まちづくり促進モデルの段階的取組

まちづくり促進モデルを契機として段階的まちづくりが進み、広範なまちづくりも期待できる。

(1) 始動期

地域検診により、活動主体の素地が形成されるため有志による自主的活動への移行や、まちづくりカルテにより、具体的取組が明示されるため課題解決の活動が始まることが想定される。

(2) 発展期

ワークショップのまちづくりシミュレーションの経験から積極的な取組も期待できる。空き家の改修といった資金調達に伴う取組であっても、これまでの蓄積から補助金などの自治体との協議やクラウドファン্ডのような選択肢も念頭にあるため、多様な展開も視野に入れることができる。

(3) 継続期

地域活動が軌道に乗ることにより、自治体や鉄道事業者・金融機関との連携など活動範囲が広がることが考えられる。これまで培ってきたノウハウから住民自ら専門家を活用したり事業の発注などを手掛けたり、地域の発意による公共施設の整備などの都市計画事業の実現も期待できる。

6 おわりに

新たに発足した三井台まちづくりPTは令和2年度当初から活動を予定していたが、COVID-19による緊急事態宣言により活動の停滞を余儀なくされた。まちづくりを継続するために6月にはオンラインの意見交換会（参加者の大半は初めてのオンライン会議）を開催し、現在も活動を継続している。持続可能な住宅地の実現には、地域を多面的に把握すること、実現しやすいことから始めること、柔軟な組織が主体となることの3点が重要であることを三井台地区の取組は示唆しているが、オンライン会議への柔軟な対応を見るとウィズコロナのまちづくりにも有用であると感じる。

まちづくり促進モデルについては今後の水平展開に加え、当社がこれまで携わった土地地区画整理事業との連動や、事業完了後のまちづくりへの適用なども十分に考えられる。このモデルが持続可能な住宅地の実現のみならず、ウィズコロナのまちづくりの一助にもなれば幸いである。

最後に、共同で研究を進めさせていただいた東京都立大学・饗庭伸教授・西原氏・矢野氏・研究室の皆様、三井台地区の取組にご協力いただいた三井台自治会・南総会・子供会の皆様、日野市まちづくり部都市計画課の皆様には厚く感謝を申し上げます。