

第3章 市民主体のまちづくり

1 地域のまちづくりを進めるにあたって

あなたが住んでみたい、住み続けたいと思うまちは、どのようなまちですか。

敷地にゆとりをもって建てられた低層の住宅が並ぶまち、通りに面する植栽が豊かでうるおいのあるまち、お店などが身近にあって便利な賑わいのあるまち、下町のような人情味のあるまちなど、人の価値観が異なるように、思い描くまちの姿は人それぞれで異なることと思います。

まちは、地域に関わる多くの人々の営みによって、守り、育てられていきます。

そこで、地域のまちづくりを進めるにあたっては、人々がその地域の魅力や課題を共有し、少しずつでもできることをやってみようという意識を持って、地域内で長く受け継がれる活動を目指すことが、地域のまちづくりの成功の秘訣となります。

時には、年月が必要となるかも知れませんが、意見がなかなかまとまらないということもあるかも知れません。そのようなとき、まちづくりへの共通の思いを持っていることや人々の信頼関係が築けていることは助けとなります。

第3章では、具体的に市民の皆さんが地域のまちづくりに取り組む際の流れやポイントを、事例も参考にしながら、説明します。

2 地域のまちづくりの流れ

市民の皆さんが地域のまちづくりに取り組む際の流れは、おおまかに4つのステップとなります。

(1) 仲間づくり、仲間集め

まちづくりは、個人でできるものではありません。また、行政だけで進めるものでもありません。

「みどり豊かなまちにしたい」「子どもや高齢者が安心して歩けるまちにしたい」「ゆとりある敷地を細分化せず、現状のまちなみを維持したい」など、自分のまちに対する思いを近所の人に伝えたり、自治会などで話し合ったりしてみてください。

同じ考えもあれば、違う考えもあるでしょう。自分のまちに対する様々な見方を知り、共有することは、より多くの仲間づくりやより良いまちづくりを進める上で役立ちます。たとえ、違う考えであっても、自分たちのまちを大切にしたいという思いは同じはず。そのような思いをもった人々を集めてみましょう。

市へ「まちづくり市民団体」として登録すると、専門家の派遣や活動費助成などの支援を受けることができます。(p.66~p.70 参照)

(2) 情報収集、勉強会

仲間ができれば、実際に、皆さんで自分たちのまちを歩いてみましょう。

そして、まちの良いところや悪いところ、大切にしたいところ、改善したいところなど、気付いたことをすべて書き留めます。その気付いたことを地図へ落とし込み、まちの情報を整理していきます。この時、地域の皆さんにアンケートを行い、より多くの人の意見を取り入れていくと、次のステップの活動につながります。このようにして、地域の課題や魅力を確認していきます。

また、自分のまちに合った地域のルールづくりを目指すため、まちづくりに関する法令や手法について、勉強会などを通して、理解を深めましょう。まちづくり市民団体がルールづくりのために勉強会などを開催する時は、市へ登録している専門家（まちづくりコンサルタント）の派遣を受けることができます。(p.66~p.67 参照)

(3) ルールづくりと合意形成

整理したまちの情報やアンケートの調査結果などに基づき、地域の特性（個性）、将来像や課題の解決方法などを考えながら、地域のルールをどのようにするかを話し合います。

ルールは地域の皆さんの合意を得られる内容であること、また、ルールを定めた後に実践が可能であることなどが求められます。

合意形成を進めるにあたっては、地域の皆さんに分かりやすく、丁寧な説明を行っていくことが大切です。広報・説明会・アンケートなどを用いて、合意形成に向けて地域の皆さんの理解を得ていきましょう。

ルールの手法によって異なりますが、鎌倉市まちづくり条例に基づく「自主まちづくり計画」の場合、一定の地区内の住民の3/4以上の合意が得られると、市長に提案ができます。

市の手続きが必要な場合もあるので、市の関係部署との調整や連携も忘れずをお願いします。

(4) ルールの確定と運用

地域のルールが確定したら、それを運用することが必要です。運用方法はルールの手法によって異なりますが、いずれの手法でも地域の皆さんが主体となった取組は、新たにその区域において土地利用を行おうとする事業主などに対して、地域でまちづくりに取り組んでいることのPRとなります。

地域の皆さんで取り組みながら、より良いまちに育んでいきましょう。

3 まちづくりの手法のメニュー

現在、鎌倉市において、地域のまちづくりの手法として選べるメニューは、主に次の8種類があります。

- ①自主まちづくり計画 (p. 36～p. 42 参照)
- ②自主まちづくり協定 (p. 36～p. 42 参照)
- ③地区計画 (p. 43～p. 49 参照)
- ④特定地区・景観形成地区 (p. 50～p. 51 参照)
- ⑤建築協定 (p. 52～p. 57 参照)
- ⑥住民協定 (p. 58～p. 61 参照)
- ⑦景観協定 (p. 33)
- ⑧緑地協定 (p. 34)

4 まちづくりの手法選択のポイント

手法を選ぶ際のポイントとして、次のようなことがあります。

(1) 目的・目標

まちの将来像の実現に向けて、具体的にどのようなことをまちづくりの目的や目標に掲げるのか、その目的や目標の実現に向けてルールの内容をどのように設定するかによって、選ぶ手法が異なってきます。

詳しくは、「5 目的・目標による手法選択について」で解説します。

□より良い住環境を目指して、土地利用・防災・自然環境・福祉・景観・コミュニティづくりなども含めた総合的なまちづくりを目指す場合

⇒「自主まちづくり計画」「自主まちづくり協定」の手法が最適です。

□特に、地域のまち並みなどの景観づくりを中心に目指す場合

⇒「特定地区」「景観形成地区」の手法が最適です。

□建築物や敷地に関するルールづくりを目指す場合

⇒「建築協定」「住民協定」「地区計画」の手法が最適です。

(2) まちづくりの手法の拘束力

手法によって、拘束力が強いものから弱いものまであります。

基本的には、法に基づき都市計画決定を要するもの、市の指定や認可を要するものは拘束力が強く、市の条例に基づくもの、公的な手続によらないものの順に拘束力が弱まります。

□拘束力が強いもの

⇒ 地区計画、特定地区、建築協定は法に基づく制度であり、都市計画決定や市の認可を経て効力を発揮するため、策定までの手続が多く大変です。

しかし、公的な手続を経たからこそ、拘束力は強いと言えます。地区計画は都市計画法に基づく制度で、鎌倉市地区計画の区域内における建築物の制限に関する条例を定めることにより、建築確認と連動させて法的拘束力を高め、地域の秩序を守ることができます。特定地区は景観法に基づく制度で、罰則や変更命令の規定があります。建築協定は建築基準法に基づく制度で、建築確認の審査及び検査の対象には該当しませんが、その効力は事業者などに認知されています。

これら 3 つの制度は、その土地や建築物に対して効力が及びます。そのため、居住者が変わっても、その効力が保たれます。

□拘束力が緩やかなもの

⇒ 自主まちづくり計画、自主まちづくり協定は、鎌倉市まちづくり条例に基づく制度、景観形成地区は鎌倉市都市景観条例に基づく制度であり、住民協定は公的な手続を経ない、相互の信頼の基に結ばれる紳士協定で、拘束力は緩やかな制度です。

しかし、これらのルールが定められた区域内で土地利用や建築等を計画する場合は、地域の代表者との協議をお願いしているため、事前の協議の中で、計画内容が地域のルールに合っているかを確認することができます。これには一定の効果があり、本市においても多くの地域で用いられている手法です。なお、自主まちづくり協定や景観形成地区の場合には、土地利用を行う際、地域との協議のほか、計画の内容によっては、市への届出も必要となります。

(3) 必要となる合意形成の度合い

地域のルールを確定するために、必要となる合意率はそれぞれ違います。

なお、合意が必要となる対象者は、住民の場合もありますし、権利者の場合もあります。

□全員の合意が必要なもの（100％）

⇒ 建築協定

□大多数の合意が必要なもの

⇒ 地区計画、特定地区、景観形成地区、自主まちづくり計画、自主まちづくり協定、住民協定

(4) 手続

ルールに対する拘束力が強いものは、策定に際して詳細な内容の検討や手続に期間を要します。

その中で、手続が複雑で、発効までに期間を要するのは地区計画です。
一方、手続が簡易なのは住民協定ですが、拘束力は緩やかな制度です。

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 都市計画決定が必要なもの
⇒ 地区計画 | <input type="checkbox"/> 市の認可、認定が必要なもの
⇒ 建築協定（認可）、景観協定（認可）
緑地協定（認可） |
| <input type="checkbox"/> 市の認定が必要なもの
⇒ 自主まちづくり協定 | <input type="checkbox"/> 市の計画へ位置付けが必要なもの
⇒ 特定地区 |
| <input type="checkbox"/> 市へ提案できるもの
⇒ 自主まちづくり計画 | <input type="checkbox"/> 市へ指定要請できるもの
⇒ 景観形成地区 |
| <input type="checkbox"/> 市への届出によるもの
⇒ 住民協定 | |

(5) 有効期限

建築協定及び自主まちづくり協定には有効期限があります。これは一定の期間で行ってきたことに対し、再確認の機会を設けるものです。そのため、期間終了前までに継続（延長）するか廃止するかを決める必要があります。それ以外は、特に期限はありません。

- おおむね 10 年を目安としているもの
 - ⇒ 建築協定
- おおむね 5 年を目安としているもの
 - ⇒ 自主まちづくり協定
- 5 年以上 30 年以下としているもの
 - ⇒ 景観協定、緑地協定
- 特に期限がないもの（地区計画は、都市計画の変更及び廃止がない限り有効。）
 - ⇒ 地区計画、特定地区・景観形成地区、自主まちづくり計画、住民協定

(6) 運営形態

制度によって、運営の主体が異なります。

住民によるルールの運営は、母体となる組織を作り、そのルールの実行や事業者への対応などを行います。

行政によるルールの運営は、市への土地利用や建築などの計画の届出をもとに、まちづくりのルールに適合しているかどうかを確認します。

- 住民による運営
 - ⇒ 自主まちづくり計画、建築協定、住民協定、景観協定、緑地協定
- 住民と行政による運営
 - ⇒ 特定地区・景観形成地区、自主まちづくり協定
- 行政による運営
 - ⇒ 地区計画

5 目的・目標によるまちづくりの手法選択について

ここでは、地域目的や目標ごとに、まちづくりの手法選択の考え方を具体的に解説します。

(1) 総合的なまちづくりを目指したい

- 土地利用・防災・自然環境・福祉・景観・コミュニティづくり等を含めた総合的なまちづくり

⇒ まちの将来像を明らかにしたい場合には、自主まちづくり計画や自主まちづくり協定の手法を選ぶことが考えられます。これは、まちづくり全般に関する住民の自主的な取組等を掲げることができるものですが、建築行為等に対するルール拘束力はあまり強いものではありません。このため、建築協定や地区計画を合わせることも考えられます。

(2) 景観づくりを中心としたまちづくりを目指したい

- 建物の形態、色彩、高さ、壁面の位置、配置、敷き際、屋外広告物等の景観要素を総合的に考えた、美しいまち並みの創出

⇒ まち並みの色々な要素を総合的に考えて、地域のまち並みを守りたい、創りたい場合には、特定地区や景観形成地区に位置づけることが考えられます。

目標の実現に向けた景観形成の方針を策定し、その方針に基づいて景観形成基準を作り、市の景観計画に位置づけます。

その他、景観法に基づく「景観協定」では、一団の土地の土地所有者等の全員の合意により、建築物に関する基準、緑化や屋外広告物の基準を定めることができます。

(3) 建物や敷地に関するルールづくりを目指したい

- 一定の敷地規模を維持した、ゆとりある住環境の保全
- 住宅やお店など地域の建物の用途の統一やルールを設定
- 低層の住宅地の維持
- 建築物の位置を揃えるなど建築物の配置ルールを設定
- 建築物のボリュームを抑えた、ゆとりある住環境の保全
- 建築物の形態や色彩などのルールを設け、美しいまち並みを創出

⇒ 建築物や敷地に関するルールを定め、良好な住環境を保全することを目指してまちづくりを行いたい場合には、建築協定、住民協定、地区計画を活用することが考えられます。

(4) 緑に関するルールづくりを目指したい

- 緑の多いまち並みの維持
 - 塀や垣根などの外構部分にルールを設け、魅力的なまち並みを創出
 - ⇒ 緑の保全や創出をしたい場合、8つのまちづくりの手法（p.30 参照）から、どのメニューを選択しても可能です。
- 特定地区、建築協定、地区計画は、緑と建築物を含めた一体的なまちづくりに取り組みたい場合には適しています。
- 緑だけを目的としたまちづくりでは、都市緑地法に基づく「緑地協定」が適しており、垣・柵・塀や緑化率などを定めることができます。

6 まちづくりの手法の組み合わせ

ここに挙げたまちづくりの手法のメニューを組み合わせることも可能です。

基本的なパターンとしては、市の条例に基づくものと、都市計画法や建築基準法に基づくものを組み合わせるパターンがあります。

具体的な手法の組合せの例としては、自主まちづくり計画を定めた後に、建築物や敷地に関するルールの実効性を確保するため、その部分について地区計画や建築協定を活用することが考えられます。

手法の特性や地域のまちづくりの方向性に合わせて、メニューを組み合わせることはメリハリがついて、有効な手法と考えることができます。



図9：手法選択のまとめ

○可能なもの

	目的・目標	住民協定	自主まちづくり計画	自主まちづくり協定	特定形成地区	景観協定	緑地協定	建築協定	地区計画	ワンポイント
総合的なまちづくり	土地利用・防災・自然環境・福祉・生活環境・景観コミュニティづくり等を含めた総合的なまちづくり	○	○	○	-	-	-	-	※	自主まちづくり計画は、 地区計画(※) との併用で更に効果が高くなります。
景観づくりを中心としたまちづくり	建物の形態、色彩、高さ、壁面の位置、配置、敷地の境界、屋外広告物等の景観要素を総合的に考えた、美しいまち並みの創出	○	○	○	○	○	-	-	○	景観やまち並みを主として考える場合には、 特定地区・景観形成地区等 が適しています。
建物や敷地に関するルールづくり	住宅や店舗等の用途制限	○	○	○	○	○	-	○	○	建物や敷地に関するルールを設ける場合には、拘束力が高い 建築協定 や 地区計画 が適しています。 特定地区・景観形成地区等 は、用途、容積率、建蔽率に関するルールを制限することができませんが、建物の形態意匠にルールを設けるなど景観に重点をおいたまちづくりに適しています。
	敷地面積のルールを設定	○	○	○	○	○	-	○	○	
	敷地分割の禁止	○	○	○	-	-	-	-	-	
	建蔽率のルールを設定	○	○	○	-	-	-	○	○	
	容積率のルールを設定	○	○	○	-	-	-	○	○	
	建築物の高さのルールを設定	○	○	○	○	○	-	○	○	
	建築物の壁面位置のルールを設定	○	○	○	○	○	-	○	○	
	建築物の形態意匠のルールを設定	○	○	○	○	○	-	○	○	
	宅地を造成する際のルールを設定	○	○	○	-	-	-	-	-	
	工作物の設置のルールを設定	○	○	○	○	○	-	○	○	
屋外広告物の掲出ルールを設定	○	○	○	○	○	-	○	○		
緑に関するルールづくり	緑の多いまち並みの維持（緑化率の設定等）	○	○	○	-	○	○	○	○	緑に関するルールのみを定める場合は、 緑地協定 が適しています。他の手法は、建物と緑を含めて考える場合に適しています。より拘束力を高めたい場合には、 建築協定 や 地区計画 が適しています。
	塀や垣根などの外構部分にルールを設け、魅力的なまち並みを創出	○	○	○	○	○	○	○	○	