

上郷開発 まちづくり勉強会

2014.11.19 (11時)

まちづくり勉強会 事務局

# I 郊外住宅地におけるエリアマネジメントについて

## 背景

エリアマネジメントは、国土交通省土地・水資源局のホームページで紹介されているように、これまでの都市計画先導のまちづくりや、従前の開発方式のまちづくりとは異なる、いわゆる「まちそだて」の概念が含まれた考え方である。

これまで、都市はインフラをしっかりと整備した上に行政関係者が、的確なまちづくりを指導することで、地域の課題や将来への備えについて全うできると考えられてきた。しかし、少子高齢化や世界的な経済の低迷（グローバリゼーションの悪影響）の影響が地域社会に及ぶようになった現在、行政のイニシアティブや都市計画を含めた上位計画の正当性だけでは解決できない状況が各所で見られるようになった。

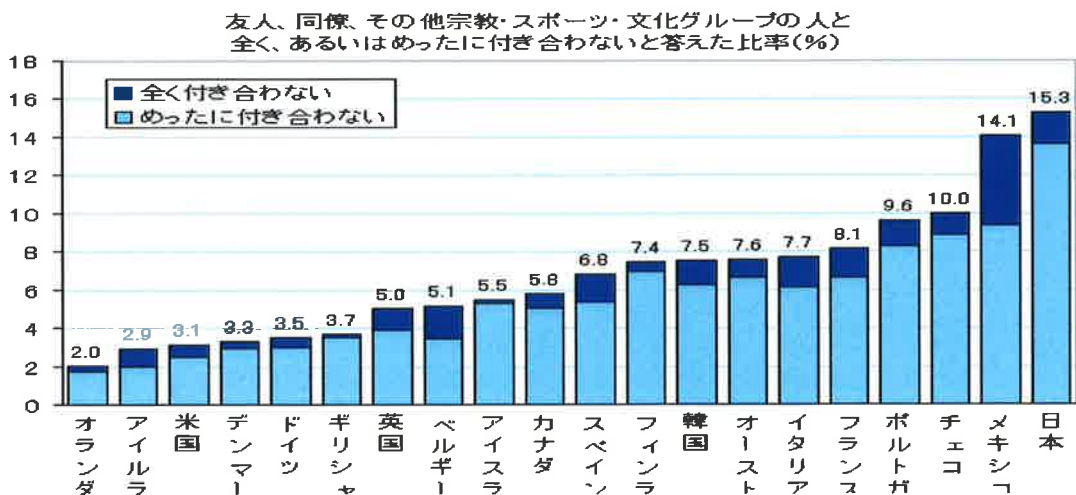
地域のイニシアティブや住民参加による「まち育て」という考え方は、1990年代以降欧米各国で重要性を帯びてきている。英国や米国では「パートナーシップ」という考え方で表現されることもあるが、ドイツやフランスでは「地域マネジメント」という考え方が重要視されるようになっている。

中心市街地やビジネスエリアでは、住民というより地権者やステークホルダーが、イニシアティブを持つ形で、「ビジネス・インクルーブメント・ゾーン B I D」の取り組みが、ドイツや米国で始まっているが、こうしたエリアですら、民間事業者等の”自主性”を活かし、“来街者（一般市民）の反響”を採り入れた「まち育て」が重要になってきていることは、国交省の「エリアマネジメントのすすめ」の中に、“大丸有”や汐留が例示されていることでも判る。

## 1) 郊外住宅地問題

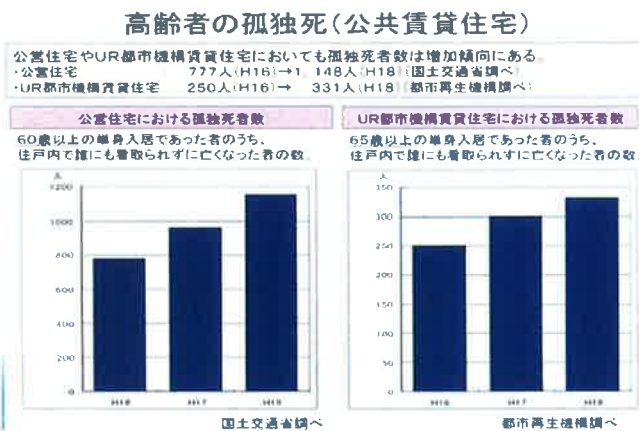
少子高齢化の影響は、東京・横浜の郊外圏でも、外見以上に地域社会の衰退が生じている。既成市街地の利便性を採るか、郊外住宅地の環境や落ち着いた雰囲気採るか、昨今では、前者に分がある。先進国特有の現代社会心理かもしれないが、「社会的結束 Social Cohesion」の欠如が、「社会的阻害感 Social Exclusion」を誘発する傾向が、欧米や日本の各地で報告されている。例えば、日本と同じように少子高齢化が進むドイツにおいて、郊外居住者が「さびしくて耐えられない」ということで、「共同体住宅 Baugemeinschaft」の運動による新しい郊外居住運動が始まっている。

社会的孤立の状況(OECD諸国の比較)



日本でもその兆候が、21世紀になって顕在化し始めているが、“無縁社会”現象（自殺や孤立死の多発）が、大都市郊外でも看過できなくなっている。こうした動きに、自治体を上げて取り組む動きがみられる。（WHOの「セーフコミュニティ認証」は、こうした問題に正面から取り組む運動であるが、亀岡市や厚木市、豊島区に続いて、平成25年に横浜市栄区が取り組みを開始している。

こうした要素を見据えた「郊外住宅地再生」のためには、エリアマネジメントの手法が、有効かつ不可欠と考えられる。団地再生や地域再生の取り組みが、重点的に実施されるようになってきているが、あとのフォローがなければ、全国の地方都市の中心市街地再生の二の舞になりかねない。



○栄区での5年間(15年～19年)の年齢別原因別死亡総数



出典:健康福祉局衛生研究所

## 2) 上郷猿田地区の開発におけるエリアマネジメント

当地区は、横浜市の郊外エリアの中でも、質の高い開発がなされてきたところで、住民の中にも社会的に活躍されてきた方たちが多くいる。いわゆる良識派の人たちである。右上のグラフで明らかなように、区内の年齢別死亡要因（病気を除く）で自殺者の割合が非常に高いこと（横浜市で最悪ではない）をしつかり公表しており、平成25年の「セーフコミュニティ認証」の取り組みに繋がった。

こうした地域の抱える悩みの中で、今回の上郷猿田地区の開発は、潜在的に大きな期待に応えていることは間違いないが、住民の悩みが深刻で根深いため、反対派の喧伝に乗せられる可能性もゼロではないと考えられる。

そこで重要と考えられることは、以下の点である

- 開発しっぱなしで立ち去らないという姿勢を見てもらう（5年程度の関わりを細く長く続ける）
- 環境問題を含め、地域の将来について住民が力を合わせて取り組もうとする人たちを応援する
- 国内外の郊外住宅地再生事例に学びつつ、「セーフコミュニティ」運動と連携し先進的に取り組む
- “担い手”の主体はあくまで住民であるべきという姿勢を貫き、人材育成し移管できる体制を作る。

エリアマネジメントを、デベロッパー側が担い続ける事例が無い訳ではないが、当地区では住民主体で、連携的に支援することが望ましいと考えられる。幕張ベイタウンのような開発でも、参画したデベロッパーは、どこも手離れを望んでいる状況がある。

参考

## 2. 建築共同体住宅

### 2-1 チュービンゲン市

建築共同体住宅は最新の連邦住宅不動産白書（2009年9月）の中では全く触れられていないが、多くの州と大都市当局は、華やかなカラー写真を取り入れた情報出版物によりこの促進をバックアップしている。

バーデンビュルッテンベルク州チュービンゲン市（人口16万）では、1990年の東西ドイツ統合後、駐留していたフランス軍の軍事基地跡地が連邦建設法典の都市建設開発事業地に採択された。土地は建築グループに譲渡され、1992年から設計が開始された。ロレットジュード団地は、共同体棟7、住宅71戸であった。共同体住宅第1号の誕生であった。



### ベルリンの事例

#### ベルリンの共同体住宅 1

**Arnold und Gladisch Gesellschaft von Architekten mbH**  
BAUGRUPPE LISELOTTE / LISELOTTE-HERRMANN-STR. 26/27. 10407 BERLIN



#### ベルリンの共同体住宅 2（戸建）

**Gudrun Sack Walter Nägeli NÄGELIARCHITEKTEN**  
BAUGRUPPE Gebelhäuser/ Gollanczstrasse 13465 BERLIN



#### ベルリンの協同組合住宅 3（内部イメージ）

**Deimel Oelschläger Architekten Partnerschaft**  
LUU LIVING in URBAN UNITS Schönholzer Str. 13/14 10115 Berlin



## 2-2 建築共同体住宅のメリット

各州と大都市の住宅事情や参加する個人の動機、理念、思いなどが複雑であり、メリットをまとめることは困難である。州と自治体などの資料からメリットを述べることにする。(青木 弘 論文より引用)

### 連邦政府

- ・ 都市中心部居住が増加する。
- ・ 空き家、空き施設が解消する。

### グーグル情報ヴィキペディア

- ・ 計画段階から未来の入居者全員が住宅と共用部分の形成に参加できる。
- ・ 計画・建築段階の交流が多く、隣人と対話から良い関係が生まれる。
- ・ 建築コストが住宅業者住宅より安い。媒介業者への媒介料がない、ケースにより不動産取引税が非課税になる。
- ・ 自治体にとって地区の持続的発展は課題である。共同体の活動は急速に周辺に溶け込み、生活空間を形成する。ただし起こりうるリスク回避には専門家に相談しなければならない。

### フライブルク市

- ・ コストが在来形態より節減される。
- ・ 各建築主は相当程度全体的な建築形態と建築精算に影響を与えることが出来る。
- ・ 共同体は、従来とは異なり、早期に個人的に異なる多様なニーズを扱うことができる状況にある。既に事業コンセプトの確立段階で、地区内に建築主とは異なるエコロジー共同体、コスト削減共同体、バリアフリー志向共同体、小規模など異なる多くの居住形態、要求及び建物が生じている。

### ドレスデン市

ドレスデン市はメリットを対象別に分類して発表している。

#### (取得者家族のメリット)

##### 1 コスト

- ・ 分譲マンションより15～25%ほど廉くなる。媒介業者、建築業者に対する支払い額が小額になる。不動産取得税と仲介料が制度的にからである。

住宅の質

##### 2 サイズ

- ・ 取得者のサイズに合っている。
- ・ 土地探し、設計、監理、建築、植栽などを議論し、その過程で、入居直後から人関係に生き生きした信頼感が生じる。
- ・ 面積の節約
- ・ 生態系、省エネ、持続可能

#### (自治体のメリット)

- ・ 市民の市外転出が減少する。隣人関係の安定は都市の安定である。

#### (経済界のメリット)

- ・ 既存都市区内の再活性化は、既存の企業(商業、手工業)を強化する。

## II エリアマネジメントと住民参加

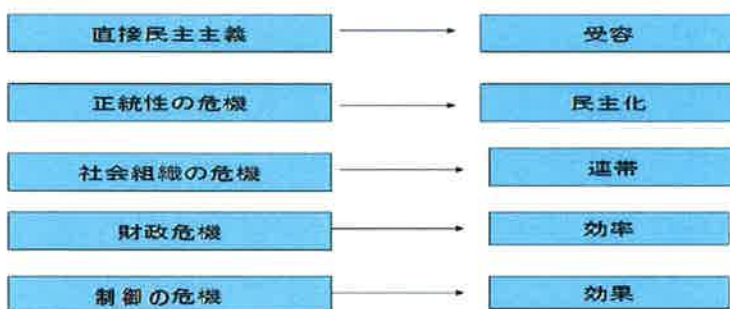
### “まちづくり”、“まち育て”のあり方：住民は何をどこまで行うのか？

地域社会のあり方について、どのようなあり方が望ましいのか、近年ではすっかり様変わりしている。先進諸国の成熟社会に共通する傾向であるが、行政主導の社会システム主体では解決できない課題が各所に生じており、住民参加もしくは住民主体という“地域マネジメントシステム”に拠るしかないという状況に至っている。

1980年代までの欧米諸国・日本では、行政主体の社会システムや公共福祉体制が、正当性を強く帯び、それが行き渡ることによって多くの国民・市民が期待を寄せていた。しかし、この社会体制では、膨大な費用が掛かり、あまりにも非効率であることが、レーガンやサッチャーの行政改革の中で看破され、大改革されることとなった。彼らの思想背景の新自由主義そのものは弊害も多く、必ずしも評価されるものではないが、それらに距離を置いていた先進諸国（ドイツや北欧）までもが、その改革の波に呑み込まれた。

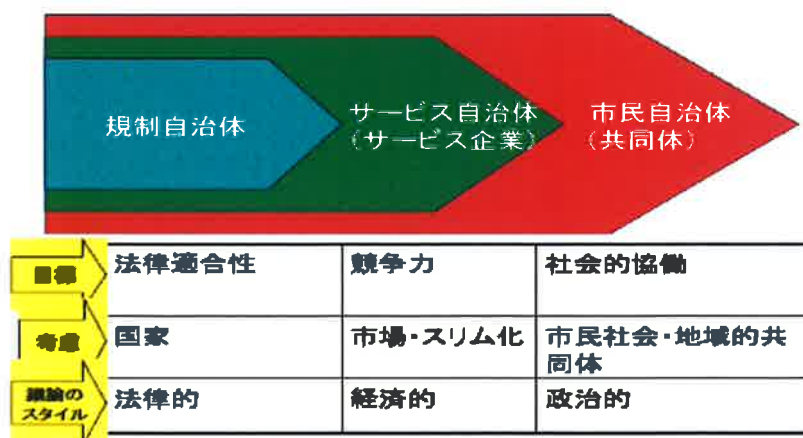
こうした中で、地域社会・市民と地方自治体の関係で整理した次の文献・図が分かり易い。

図1 地方自治体をめぐる状況の変化と市民自治体の目標



(出所) Bogmil/ Hollkamp (2007) P.8 による。

図表 26 NSMから市民自治体への展開 (出所: KGSt)



早大 片木 淳教授  
の論文より引用

## 住民参加方式のエリアマネジメントの可能性について

町内会や自治会という組織は、我が国で広く普及しているが、今では継承困難という状況も見られる。名誉職の役員等が、ボランティア精神で牽引しとりまとめてきた経緯がある。しかし、住民の高齢化、小世帯化が進む中で、従来の町会活動や町会の行事を継続させることは、極めて難しくなりつつある。

こうした状況下で、地域コミュニティの活性化を図り、ソーシャルキャピタルを高めるためには、上意下達方式（もしくは自治体やデベロッパーの傘の中での活動方式）では、持続可能な仕組みにはならない。なんとか、住民主体の”地域社会持続発展活動”（エリアマネジメント）を立ち上げ、地域に働き掛ける必要がある。そういう活動に対して、自治体やデベロッパーが支援の手をさしのべ、連携を図る機運は十分にできつつある。

## エリアマネジメント組織と関係者の負担（重荷）について

ボランティア組織やNPO組織という形態であっても、支援や連携の可能性は期待できるが、より透明性の高い組織体制・運営体制で、より多くの住民を巻き込んでゆくためには、「一般社団法人」のような法人格の組織とすることが有力な方法であり、かつ運営責任者の負担を軽減できる方策である。

「一般社団法人」等の法人格組織は、有限責任の中で、メリハリを付けた運営が可能となるため、住民が主体ではあっても、外部のエキスパートを起用したりすることが可能となる。このことは、NPO組織やマンション管理組合（法人化しても）、ボランティア組織などの代表者に掛かってくる”無限責任”とは一線を画する。町内会や自治会の役員や代表者に、そこから見えない負担が大きく掛かり、自分たちだけで内部処理しなければいけない状況とは大きく異なるのである。

ひとたび立ち上げた（一般社団法人方式などの）エリアマネジメント組織に、支える住民が協力しなくなった場合、組織が消滅し、その資産等が公益社団法人もしくは公共団体に移されることになるだけである。逆に、一般社団法人ではあっても、公益的な事業の実績が認められると「非営利型一般社団法人」と見なされ、当該事業活動が税制優遇される。さらに、公益的性格が評価される（公益事業比率が過半）と「公益社団法人」となり活動全体の税制優遇・寄付の免税等が受けられる。

エリアマネジメント組織は、既存の町内会や自治会の活動領域を脅かすモノではなく、多様な活動範囲で展開可能である。住民の支持が十分に集まり、持続可能性が確立された時点では、それらの役割を補完することも可能になる。

従って、町内会や自治会の活動が、停滞したり縮小しているエリアにおいては、地域社会の持続のためにも有効性が高い取り組みであると考えられる。

PD7

# SUNDAY NIKKEI

## 今を 読み解く

中央大学教授  
山田 昌弘

精神分析学の創始者、ジグムント・フロイトは、人がうまく生きていくためには、心理的にも経済的にも安心して生活できる。しかし、21世紀を迎えた日本社会では、この2つの課題をうまく達成できない人々が増えている。

1990年以降、若者の非正規雇用率、失業率が上昇し、未婚率が上昇した。定職につかない若者を「フリーター」と呼ぶようになり、未婚のままと同居し続ける独身者を私は「パラサイト・シングル」と呼びかけた。若者の間で、定職に就く、結婚するといった容易ではなくなっている。そして、働いてお金をもらっていても若者を表す「ニート」という言葉を玄田有史・東大教授が広めた。

### ● 調査からの推計

そして、今年、玄田氏が『孤立無業(SNEP)』(日本経済新聞出版社)で、社会的に孤立する人々の実態を分析している。SNEPは、Solitary No-Employed Personsの略で、20～59歳で、未婚かつ無業、更に、同居家族(多くは親)以外の交流がない人々を指す。まさに社会的孤立の究極の形態といえよう。そして、驚くべき

## 広がる「社会的孤立」

160万人に上り、急速にその数を増している本書を受けて、立正大学講師の関水徹平氏、ひまこもり支援活動をしている藤原宏美氏が、『独身・無職者のリアル』(扶桑社新書・13年)で実際にSNEPになっている

### 業 無 孤 立 (SNEP)

玄田有史



人 潜在的になりそうなる人の事例をレポートしている。

SNEPは、3つの点で、日本社会の社会的孤立が深刻化していることを象徴している。

1つは、年齢層の広がりで、フリーターやニート、未婚問題は、若年層(概ね35歳まで)の一時的な問題と思われてきた。しかし、未婚、無業はもう若者だけの問題ではない。1990年代に20代だった若者は、2010年代には40代となる。

### 支援の仕組み整備を

確率が高まっていることがSNEPの増大をもたらしめている。



家族以外との交流を閉ざしている人たちの姿が浮かび上がっている イラスト・よしおか じゅんいち

### ● 交流なくす過程

3つ目は、誰でもSNEPになる可能性が高まっているということである。ニートが流行語になった時、世間ではやる気がないなど、本人の資質に問題があるのではという誤解が広がった。しかし、実際の関水、藤原両氏の事例調査によると、SNEPの多くは、努力しなかった人ではない。ブラック企業で体を壊してしまったなど、何らかのきっかけで仕事を失い、SNEP状態に陥るプロセスが描かれている。つまり、日本社会が、一度ルートから外れた人々に対して冷たく、ルートから外れる

社会的孤立の深化を指摘したのは、玄田氏が初めてではない。社会学では石田光規・大妻女子大准教授が、社会的孤立の広がり、地域社会の人間関係が希薄となり、家族から排除された人の行き場がなくなっていることが背景とみる(『孤立の社会学』勁草書房・11年)。社会保障論では、藤本健太郎・静岡県立大准教授などが、孤立に至るプロセスを分析している(『孤立社会からつながる社会へ』ミネルヴァ書房・12年)。SNEPの増大を放置しておけば、各著者たちが指摘しているように、社会へのマイナスの影響が広がっていく。社会的孤立を防止し、脱出させる政策が求められているし、さまざまな団体が取り組み始めている。そのために、玄田氏が述べるように、支援する人を支援するしくみの早急な整備が必要である。

### 活

写真師の撮影が思い入れを見つけたアートが、最も美しいこと。美術展の書札を『EYE』欧州の生アイマされた作られた。アムた同誌



## (2) 市街化調整区域から市街化区域への編入

### イ 市街化区域への編入を行うことが望ましい区域

～鉄道駅・高速道路インターチェンジ周辺等において  
戦略的・計画的に土地利用を進める区域～

- ・市街化調整区域内に立地する鉄道駅周辺や高速道路インターチェンジ周辺及び米軍施設跡地について、土地利用計画の具体化が見込まれる区域
- ・市街化調整区域内にある業務系や工業系用地について、既存施設の機能更新が見込まれる区域
- ・基幹航路をはじめとするコンテナ船の大型化、貨物量の増加に対応するためのコンテナ機能の強化、横浜港の貨物集荷につながる物流施設の立地誘導など港湾機能の強化等を目的に新たに造られた埋立地

## (2) 市街化調整区域から市街化区域への編入

### ウ 市街化区域への編入が考えられる区域

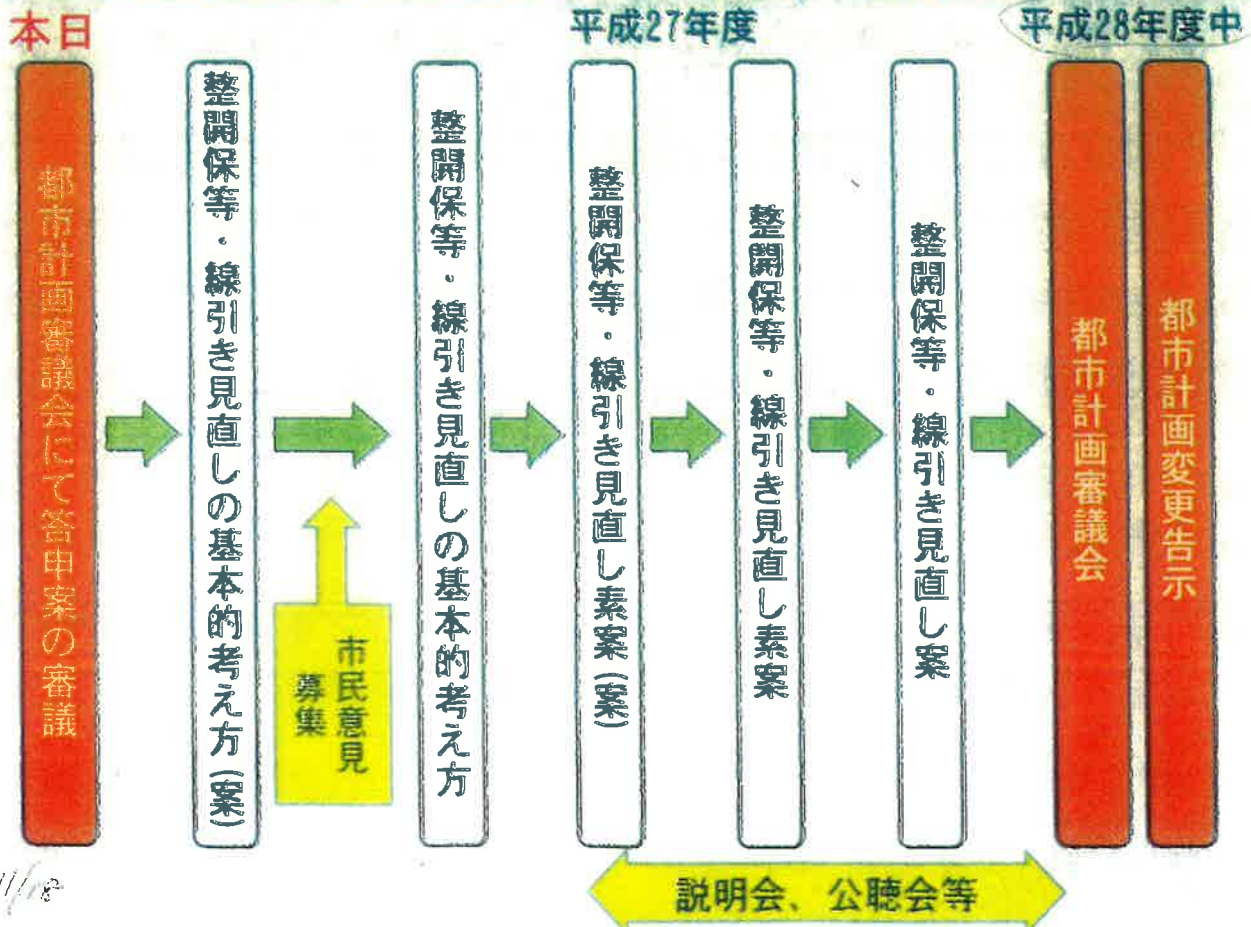
～市街化区域の縁辺部等においてまちづくりが進められる区域～

- 地域の合意形成や事業実施の見直しなど地元のまちづくりの機運を勘案し、機動的な対応による市街化区域への編入などが考えられる。
- ・既に相当程度市街化が進んでいるもののインフラ整備がなされていない地域で、土地利用の集約やインフラ整備を段階的に行う区域
- ・地域コミュニティの維持、地域の再生や改善などを目的に住民主体のまちづくりを検討し、合意形成が図られた区域
- 直ちに市街化区域へ編入するのではなく、将来の編入を前提とした段階的なプロセスを踏み、計画の熟度やまちの成熟度に応じた対応も考えられる。

線引き見直しのポイント

- 既に市街化している区域のきめ細かな見直し
- 鉄道駅や高速道路インターチェンジ周辺等の戦略的・計画的な土地利用と随時見直し
- 地元のまちづくり機運を勘案した随時見直し
- 市街化調整区域における地区計画の活用
- まとまりのある緑地の保全・活用・創出

■今後の進め方（事務局案）



○次回予定

12月17日(水) 11時、

講師：一般財団法人 日本開発構想研究所

以 上