

# 宅地型長期未整備都市計画公園の見直しに向けた住民主導の地域まちづくり活動 -名古屋市名東区藤巻町を事例として-

## Residents-Led Machizukuri Activity to Reconsider an Undeveloped Urban Park -Case Study on Fujimaki-cho, Nagoya City-

7.都市計画-8.参加と組織  
長期未整備都市計画公園  
アウトリーチ

地域まちづくり  
東山公園

正会員  
同  
同

○光山 茜\*  
村山 顕人\*\*  
清水 裕之\*\*\*

MITSUYAMA Akane  
MURAYAMA Akito  
SHIMIZU Hiroyuki

### 1. 背景・目的

#### 1-1 背景

名古屋市には宅地型長期未整備都市計画公園<sup>1)</sup>があり、2008年に「長期未整備公園緑地の都市計画の見直しの方針と整備プログラム」にて事業着手時期が明示された。光山(2012)<sup>1)</sup>の通り、名古屋市名東区藤巻町では住民と市の認識は異なり、住民は「藤巻の緑を守り、藤巻町の将来を語り合う会」(2013年「まちづくり検討チーム」<sup>ii)</sup>と改称。以下、検討チームを組織し、住み続けるための活動を行ってきた。市の財政難により公園計画実行が難しいと予測されるため、都市計画の見直しを検討する余地がある。検討チームはアドバイザーの助言により2012年から市の「地域まちづくりサポート制度」を活用し、将来的に「まちづくり構想」の作成を目指している。そこで、構想を作るためにまちづくり方針案を作成し、全住民に対し総括説明会を通じたアウトリーチ<sup>iii)</sup>を行った。

#### 1-2 目的

まちづくり方針案の内容を整理し(3章)、総括説明会を通じて得られた住民評価(4章)を分析することを目的とする。まちづくり構想素案作成に有効な知見を得る。

#### 1-3 本研究の意義

住民参加型まちづくりを扱う論文では、藤川ら(2004)<sup>2)</sup>は地区まちづくりの参加のプロセスを行政主導型、住民発案型、住民主導型、住民提案型に分類しており、林崎ら(2007)<sup>3)</sup>によると、住民提案型には都市計画提案制度を用いた事例として提案主体が企業である事例が多く、住民である事例は少ない。住民発意による事例には、本研究のように都市計画公園を見直し、関係者が納得できるように、住民がまちづくり構想の提案を試み、かつその手法としてアウトリーチを扱う事例はない。本研究は脱成長時代の都市計画を進める上で意義がある。

### 2. 研究の対象と方法

#### 2-1 研究の対象

名古屋市名東区藤巻町における宅地型長期未整備都市計画公園に対する検討チームの活動で、表1の2012年10月から2013年10月の総括説明会までを研究の対象とする。藤巻町は宅地型長期未整備都市計画公園であり、都市計画を見直すための住民運動が盛んであり、資料が十分に揃っているため対象とした。

#### 2-2 対象地概要

名古屋市名東区藤巻町は名古屋の東部丘陵地に位置し、面積約30haで、201世帯、431人が住まう。町内の土地利用は主に樹林地50%、住宅地22%であり、都市計画公園 東山公園(藤巻地区)、第一種低層住居専用地域、風致地区の指定がされている。公園計画のために先行取得された土地と道路の所有と整備状況は図1の通りである。

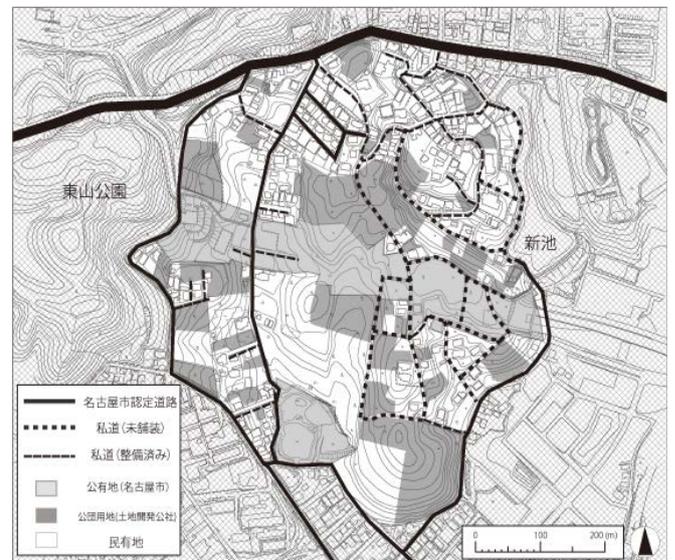


図1 土地と道路の所有と整備状況

\* 名古屋大学大学院環境学研究科 博士前期課程

\*\* 名古屋大学大学院環境学研究科 准教授(工博)

\*\*\* 名古屋大学大学院環境学研究科 教授(工博)

Graduate Student, Graduate School of Environmental Studies, Nagoya Univ.  
Assoc. Prof., Graduate School of Environmental Studies, Nagoya Univ., Dr. Eng  
Prof., Graduate School of Environmental Studies, Nagoya Univ., Dr. Eng

## 2-3 検討チームの活動

検討チームの活動の経緯は表1の通りである。検討チームは都市計画公園区域を縮小し、町内のインフラの問題を解決して永住するために都市計画公園の見直しの方向性の決定を急いでいた。そこで、アドバイザーの助言により2012年10月頃、検討チームの活動方針が都市計画提案制度を利用し、まちづくり構想の提案を目指すことになった。2013年3月より「地域まちづくりサポート制度」を利用し、地域まちづくりアドバイザーの派遣が始まった。構想を作成するために、全住民に今までの活動を開示し、意見を求めるためのまちづくり方針案を作成し、2013年10月に総括説明会を通じたアウトリーチを行った。10～11月に各組別に説明会を行う予定である。

表1 検討チームの活動経緯

年	月/日	活動内容
2008(H20)	3月	市による「長期未整備公園緑地の都市計画の見直しの方針と整備プログラム」により事業着手時期が明示される。
2010(H22)	3月	4回の「勉強会」を開催
2011(H23)	2月	「長期未整備都市計画公園緑地の見直しとその整備プログラム」に関する住民意識アンケート実施
	3～4月	アンケートの集計後全住民への報告。今後の進め方の話し合い
	5月19日	住民要望書提出、市からシミュレーションの話がされる
	6月6日	検討チーム事務局会議
	7月7日	市当局と検討チームの第1回勉強会
	8月11日	市の現地確認
	8月21日	検討チーム事務局会議
	9月11日	検討チーム事務局会議
	9月29日	市当局と検討チーム第2回勉強会
	11月27日	ワークショップ開催(研究室主催)
2012(H24)	4月22日	藤巻町まちづくり勉強会(専門家による講義)
	7月9日	市当局と検討チームの第3回勉強会
	9月	日本建築学会東海大会にパネル出展
	10月17日	検討チームと行政担当者会(一部メンバーのみ)
	10月31日	専門家との相談(一部メンバーのみ)
	11月15日	市政出前トーク
	12月19日	専門家とのフリーディスカッション
2013(H25)	1月13日	検討チーム事務局会議
	3月3日	検討チーム事務局会議。地域まちづくりアドバイザー派遣開始
	3月17日	検討チーム事務局会議(地域まちづくりアドバイザー参加)
	4月7日	検討チーム事務局会議
	5月12日	検討チーム事務局会議(地域まちづくりアドバイザー参加)
	6月30日	検討チーム事務局会議
	7月17日	専門家との相談(一部メンバーのみ)
	8月4日	検討チーム事務局会議(地域まちづくりアドバイザー参加)
	8月19日	専門家との相談(一部メンバーのみ)
	9月8日	検討チーム事務局会議
	9月8日	まちづくり広場パネル出展(名古屋都市センター)
10月13日	総括説明会	
～11月	組別説明会	

## 2-4 研究の方法

総括説明会に向けた会議に参加し、そこで得られたまちづくり方針案を用いてその内容を整理した。また、まちづくり方針案に沿って投票式アンケートを作成し、総括説明会にてアンケートと自由懇談会を行い、動画撮影した。得られた投票結果と、動画を資料として用い、まちづくり方針案に対する住民の評価を明らかにした。なお、これらの活動はアドバイザー2名のディレクション、サポートの下に行われ、筆者も参加している。

## 3. まちづくり方針案

2013年9月22日に検討チームより全戸配布された。

これは、まちづくり構想を作成する第一段階として、今までの検討チームの活動で得た情報を全住民に伝え、意見を得るために作成した、まちづくりの方針を考えるための素案である。その内容は以下の通りである。

### 3-1 冊子の目的、今後のスケジュール

検討チームは、今までの活動を通じて得た情報を全住民に報告し、全住民の理解を得られた「まちづくり計画」を市に提出することを最終的な目標としている。2011年5月に提出した要望書に次ぐ第二段階の要望書を2014年4月に提出することを目標に、全住民に2013年10～11月に行う組別説明会を行い、2014年1～2月のアンケートによって全住民の意見を改めて聞く予定である。

### 3-2 「まちづくり検討チーム」の活動経緯と学んだこと

活動経緯は表1の内容が説明されている。さらに検討チームが2011年2月～2013年10月までの活動を通じて得た各団体(名古屋市、住民、森づくり団体、専門家、その他)の藤巻町に対する考えと、関心事を示している。

### 3-3 区域ごとの特色の検討と主要な状況解説

検討チームは藤巻町を客観的に地域特性に基づいて図2のように7つのエリア(1A,1B,2A,2B,3,4A,4B)に分類し、インフラ(道路舗装、側溝、下水道、その他)、緑地・自然との関係、集落規模・多集団からの疎外孤立感・防犯・安全安心感、その他)の項目について解説し、インフラ未整備問題に関わる私道の今後の見通しと町内の公有地について各エリアとの地理的關係を図で表している。

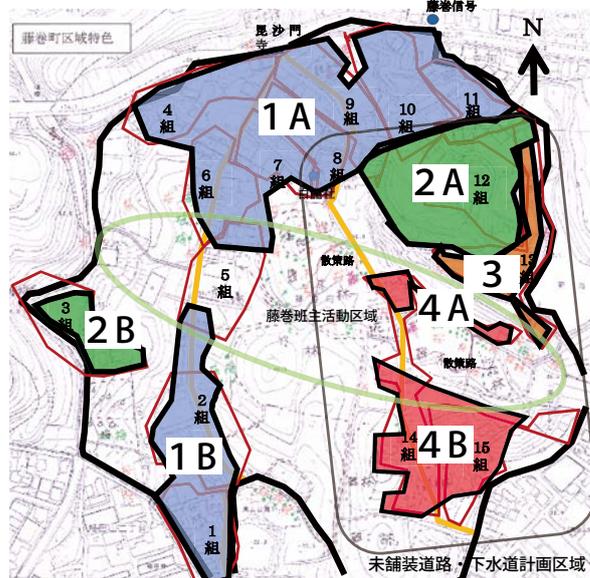


図2 検討チームにより分類された7つのエリア

### 3-4 まちづくり検討チームが活動を通じて到達した判断

検討チームは住み続けるために①制度的に将来永住できる町②生活インフラが整っている町③周辺施設の利用に日常・非常時に支障がない町、を目指している。都市

計画提案制度により、地域まちづくり構想・計画を作成し、市に提案することを全住民に提案している。

### 3-5 組別説明会で特に話し合いたい項目

組別説明会にて自由懇談したい項目は、現在の藤巻町での生活に関する心境、まちづくりに関する考え方、最終的なまちの姿、最終的なまちの姿になるまでの期間の考え方、である。この項目から4-2で後述するアンケートを作成した。

## 4. 総括説明会を通じたまちづくり方針案の住民評価

### 4-1 総括説明会の概要

2013年10月13日、藤巻町集会場にて、全住民を対象に検討チームが主催した総括説明会が行われ、48世帯が参加した。まちづくり方針案の説明を行い、検討チームの代表者とアドバイザー2名の3者によるインタビュー形式の対談を行った。インタビュー内容は、名古屋市都市計画マスタープランの内容と藤巻町の位置づけ、住民主導の地域まちづくりが上手くいくのか、まちづくりアドバイザーから見てどうか、住民のエゴにならない計画づくりにするためにどうすればよいか、住民同士が公平な話し合いをするためにどうすればよいか、である。

その後、投票式のアンケートと自由懇談会を行った。

### 4-2 投票式アンケートを通じた住民評価

検討チームが作成した方針案を総括説明会への参加住民に、まちづくり構想を作るための方向性を確認し、評価してもらうために、投票を行った。項目は、問1インフラ(道路舗装、下水道)をどのようにしたいか、問2自分の住むエリアの人口密度をどのようにしたいか、問3緑と接する量・機会はどのくらいほしいか、問4どのタイミングで理想のまちに移行したいか、問5住み良いインフラの整備が難しいときどのようにしたいか、である。[方法]A0の投票用紙にシールで投票してもらった。各問に対し持ち点は2点ずつとした。シールには重みづけをし、赤シール(2点)、青シール(1点)である。また、シールに所属組を記入してもらった。

[結果]エリアごとのアンケート結果は表2の通りで、図3でエリア全体の傾向をまとめた。問1では、道路舗装と下水道の整備をしたい27%、インフラをそのまま維持25%、道路拡幅したい18%であった。問2では、人口密度を変えない62%、もっと住戸の数を増やす33%であった。問3では現状のままでよい75%、増やしたい18%で

表2 エリアごとのアンケート結果

エリア(該当組)	1A(4.5.6.7.8.9.10.11)			1B(1.2)			2A(12)			2B(3)			3(13)			4A(14)			4B(15)			エリア不明		全エリア				
	赤(2点)	青(1点)	合計	赤(2点)	青(1点)	合計	赤(2点)	青(1点)	合計	赤(2点)	青(1点)	合計	赤(2点)	青(1点)	合計	赤(2点)	青(1点)	合計	赤(2点)	青(1点)	合計	赤(2点)	青(1点)		合計			
総括説明会への参加人数	22																											
投票人数(合計持ち点)	18(36点)																											
問1 インフラ(下水・道路舗装)はどのようにしたいか																												
①インフラはそのまま維持する	4	2	10	5	0	10	0	1	1	1	0	2	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	25
②緊急車両が入れるように道路を拡幅したい	4	5	13	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2	18
③道路舗装だけしたい	2	1	5	0	0	0	1	2	4	0	0	0	1	1	3	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	1	1	15
④下水道の整備だけしたい	1	0	2	0	0	0	0	0	0	4	0	4	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	2	13
⑤道路舗装も下水の整備もしたい	3	1	7	0	0	0	2	1	5	1	0	2	1	0	2	3	1	7	1	0	2	0	2	0	1	1	2	26
⑥移転したいので意見は差し控える	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	2	0	0	2
問2 自分の住むエリアの人口密度をどうしたいか																												
①上限を設けて人口密度は変えない	5	0	10	5	0	10	4	0	8	4	0	8	2	0	4	6	0	12	0	0	0	2	0	2	0	4	56	
②もっと住戸の数を増やしたい(人口密度を上げたい)	12	0	24	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	30
③移転したいので意見は差し控える	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	4	0	0	0	0	0	0	4
問3 緑と接する量・機会はどのくらいほしいか																												
①現状のままでよい	12	0	24	5	0	10	2	0	4	5	0	10	2	0	4	6	0	12	0	0	0	3	0	6	0	6	70	
②もっと増やしたい	6	0	12	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	17
③もっと減らしたい	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	2	0	2	4	
④移転したいので意見は差し控える	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3	0	0	0	0	0	3	
問4 どのタイミングで理想のまちに発行したいか																												
①今すぐ移転したい	9	0	18	1	0	2	1	0	2	1	0	2	3	0	6	2	0	4	0	0	0	1	0	2	0	2	36	
②10年以内に移行したい	6	0	12	1	0	2	3	0	6	1	0	2	0	0	0	2	0	4	0	0	0	0	0	0	1	0	2	28
③20年以内に移行したい	1	0	2	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	1	1	0	0	0	0	0	7	
④移行の段階に特に希望は無い	1	0	2	2	0	4	0	0	0	3	0	6	0	0	0	1	0	2	1	1	3	1	0	2	0	2	19	
問5 インフラ整備が難しいときはどのようにしたいか																												
①早期の公園事業着手を望む	3	0	6	1	0	2	1	0	2	1	0	2	0	0	0	3	0	6	2	0	4	1	0	2	0	2	24	
②町内で住み替えたい(もしあれば、土地交換制度を利用)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	2	4
③そのまま住み続けたい	13	0	26	4	0	8	3	0	6	4	0	8	3	0	6	2	0	4	0	0	0	3	0	6	0	6	64	

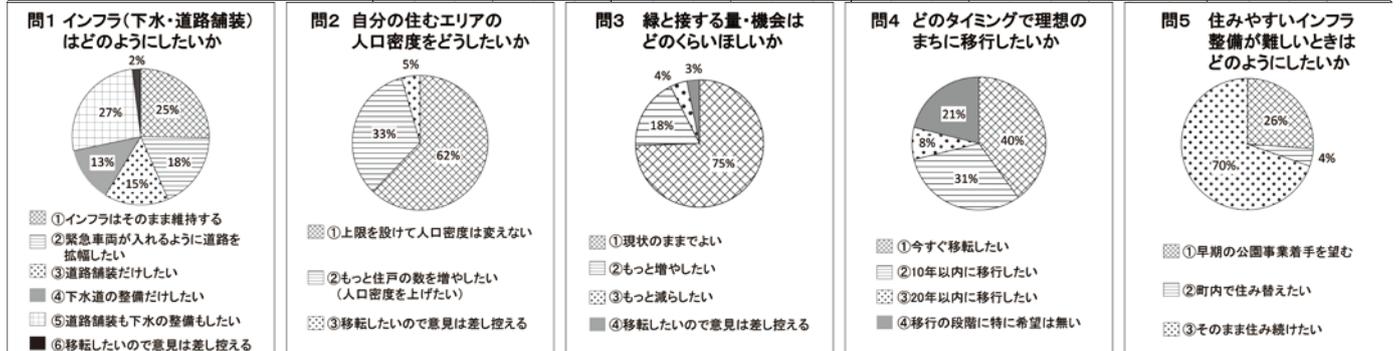


図3 藤巻町全体のアンケート結果

あった。問4では、今すぐ移行したい40%、10年以内に移行したい31%であった。問5ではそのまま住み続ける、早期の公園事業着手を望むがそれぞれ70%、26%であるが、インフラが整っているエリア(1A,1B)も投票しているため、インフラ未整備エリア(2A,2B,3,4A,4B)に限るとそれぞれ60%、35%となった。

#### 4-3 自由懇談会を通じた住民評価

自由懇談会はアンケート項目以外についても住民評価を得るためのものであり、実際に表3のように参加住民から意見が挙げられ、アドバイザーから回答があった。主に、現状に対する不満、総括説明会について、取り組み方・進め方・姿勢について、の3項目に分けられた。

### 5. 結論

まちづくり方針案の内容は都市計画公園区域を縮小し、永住を可能とするために、活動主体である検討チームの立場や目的、活動内容と第三者の意見を明らかにした上で、地域特性の違いを踏まえて町内の課題をエリアごとに検討することを提案したものである。そのための方法として、地域まちづくり構想・計画を作成し、それを市に提案することを全住民に提案し、意見を求めていた。

アンケートでは、インフラに関して、全体の75%が満足しておらず、特に、インフラ未整備の2A,4A,4Bでは道路舗装と下水道両方を、主要道路のみ整備されている2Bでは下水道の整備を望む人が多かった。インフラが整備されている1Bでは、そのまま維持する、1Aではそのまま維持と道路拡幅に意見が分かれた。自由懇談会でも下水道や道路拡幅といったインフラに関して多く意見が出されたことから、現状の課題としてはインフラ整備が、一番多くの関心を寄せていることが分かった。全体の70%がインフラ整備が難しくてもそのまま永住することを希望しているが、4A,4Bでは早期の公園事業着手を望

む人が多く、インフラの問題は差し迫った問題であることが伺えた。

人口密度については、全体では62%が変えないことを希望しているが、1Aでは人口密度を上げることが希望する人が多かった。緑の量や緑に接する機会については、全体の75%が現状に満足しており、1Aでもっと増やしたいと希望する人もいた。

理想のまちに移行するタイミングは、1A,3,4Aでは今すぐの移行を望む人が多く、10年以内に移行することを全体の71%が望んでいた。

また、まちづくりの進め方に対して、この3年間で何が変わったのか、一人ずつ意見を聞く方法では時間がかかる、専門家にたたき台を作ってもらいたいといった意見もあり、遅い進捗に焦っているような意見も見られた。以上のようにエリアごとに要望が異なるため、今後まちづくり構想素案作成の際は、エリアごとに住民が選べる選択肢を提示し、早期に解決したい住民に対しては将来が見通せるようにすることがポイントであると考えられる。

#### 【謝辞】

本研究にご協力頂きました、藤巻町のまちづくり検討チームの皆様、住民の皆様、そして地域まちづくりアドバイザーの方に対し、多大なる感謝をここに記します。

#### 【注釈】

- i) 都市計画決定後用地買収に難航し長期間に亘って供用されない都市計画公園緑地の中で宅地化が進行しているものこと。
- ii) 2013年にまちづくり検討チームは藤巻町自治会により特定課題検討チーム(プロジェクト)として指定されている。
- iii) 検討チーム以外の住民に活動内容を広め、意見を一人一人貰うこと。
- iv) 住民意識アンケート(2011)にて約8割が住み続けることを希望した。

#### 【参考文献】

- 1) 光山茜、村山顕人、清水裕之(2012)「宅地型長期未整備都市計画公園における行政と住民の認識」建築学会大会学術講演梗概集(東海)7118 pp293-294
- 2) 藤川陽介、高見沢実(2004)「市民参加手法に着目したまちづくり条例の実態に関する研究」都市計画報告集 No.2 pp114-117
- 3) 林崎豊、藤井さやか、有田智一、大村謙二郎(2007)「住民発意による都市計画提案制度の運用実態と活用促進に向けた研究」都市計画論文集 No.42-3 pp229-234

表3 自由懇談会で得られた意見と回答

	参加者から得られた意見・質問	得られた意見に対する回答 (アドバイザー○・検討チーム■)
◇現状に対する不満 (道路舗装、道路幅、下水、緑の管理、防災)	下水道が欲しい。	
	緊急車両が入れるようにしてほしい、何故緊急車両が入れないのか。	○道路が狭く、切り替えし、転回ができないため。
	電柱近くの木を伐ってくれない。	○停電もありました。
	下水道を作るときの問題、特に私道の問題がある。	
	上水と下水、なぜ上水だけ整備したのか。	■上水に関しては名古屋市でなく、高速道路公団が関係している。
◇総括説明会について (資料の内容、今後の展開)	住民が消火栓を使うことが出来ないため、初期消火が出来ない。	○緊急のことなので考える必要がある。
	将来公園にするので、市はインフラの整備をしないのではないのか。	■今回名古屋市は参加していないので、今後話しましょう。
	まちづくり方針案に記載されている、市の一般公開とは何のことか。	○公園として開放すること。一部開放は町内が全域指定されているため難しい。
	まちづくり方針案は素晴らしい、町民は検討チームに協力すべき。	○ご近所と一緒にご協力をお願いしたいと思う。
	今後の組別説明会に人が来てくれるかどうか不安である。	
◇取り組み方、進め方、姿勢について	この3年間で何が変わったか、一人ずつ意見を聞いても時間がかかる。	○単純な問題ではないので、丁寧に意見を聞かなければ案を作るのも難しい。 ○この3年で市役所の態度は変わった。 ■3年かかって地域まちづくり計画を提案しようという段階まで来た。 ■いまは住民一人一人の意見が欲しい。
	自治会長さんの活動に対する市の対応に不満がある。	
	行政はそんなに変わっていない。あまり期待しすぎないように。	○覚悟は必要ということと理解した。しかし到達する方向性は一緒である。
	大学やアドバイザーはいつまで関わってくれるのか。	○引き受けるときに長期化することは覚悟の上、お付き合いするつもり。 ○アドバイザーは3年の区切りがあるが、勉強になるので参加したい。
	ある程度の案やたたき台が必要ではないか、専門家が作ってほしい。	○専門家が勝手に描くことはできない。皆さんの希望が知りたい。
	都市計画は変わるときにある。時代は緑ではなく、防災である。	○町内だけでなく近隣も踏まえたい。藤巻町には燃料になる木がある。
	何事も等価交換である。	
	3年前に市長にきてもらえばもっと早く進んだかもしれない。	○市長に理解してもらおうのも難しい、市の都市計画・公園の担当者と信頼関係を結んで着実に進めた方がよい。