令和元（2019）年 9 月 13 日（金）　　大会二日目

13:15～14:45

セッションＤ１　　公共人材③　　23204 教室

座長　阿部宏史（岡山大学）

　　堂免隆浩（一橋大学）

D1-1 持続可能な社会を構築するための自然体験教育システムに関する研究―経営と自然の融合の視点から―
〇早川大悟　風見正三
宮城大学大学院事業構想学研究科

D1-2 都市計画提案制度に対する自治体のスタンスと対応―協議型民間都市開発のプラットフォームとしての可能性と限界―
〇福島茂　矢嶋祐貴
名城大学都市情報学部

D1-3　地域診断法ワークショップ（ＲＤＷＳ）実施後におけるまちづくり活動推進のプロセス
〇李宗蒙　鵜飼修
滋賀県立大学大学院　環境科学研究科

持続可能な社会に向けた自然体験教育システムに関する研究

- 経営と自然の融合の視点から -

A Study on Natural Experiential Education System for a Sustainable Society

- From the Viewpoint of Integration of Management and Nature-

○ 早川大悟（宮城大学大学院事業構想学研究科博士前期課程）
風見正三（宮城大学事業構想学群教授）

１．研究の背景と目的

近年、地球環境問題の深刻化により、日本においても、地球規模の環境変化への関心の高まりや生活環境の悪化の対する不安を募らせる人々が増加している。このような背景の下、人類の共通財産である地球環境を保全し、次世代に望ましい環境や資源を引き継いでいくための基盤となる「環境教育」の重要性が高まっている。そして、その中でも、子どもから大人まで、豊かな恵みを享受する「自然とのかかわり」を通じて、自然への畏敬の念を様々な世代を通して共有し、自然との共生への理解を深める活動が求められている。しかし、一方では、都市化の進展により、身近な自然環境は消失し、「外なる自然」である、地球環境や生活環境の悪化が深刻化するとともに、「内なる自然」である、人間が本来もっている生物としての感性や五感が劣化してきている。

最近の環境教育の研究成果から、子どもの発達過程において「自然とのかかわり」は、人間としての豊かな感性と生命の大切さを学ぶ基盤となることや、都市化が進む地域では、自然体験が不足し自然を理解し大切に思う気持ちがない子どもの発達の問題が指摘されている。[1)] また、成人においても、都市化の進展によって自然環境が消失し、自然から遠ざかることによって、都市生活者の中には、病気ではないけれども健康でもないという「自然欠乏症候群」を抱える人が増加してきている。今こそ、近代化が人間社会にもたらしてきた「効率性重視」や「関係性の分断」の問題を明らかにした上で、自然や他者との関わりが希薄になり、体調不良やコミュニケーション力の劣化を生み出してきた「関係性（かかわり）の破壊」を食い止め、人と人、人と自然、人とモノ・コトの関係性を再構築していくべき時期にきているといえる。

本研究では、以上のような背景を踏まえて、人と人、人と自然の関係性のあり方や、人と社会の重要な接点である「会社組織」における「関係性の再構築」に注目しながら、持続可能な社会の基盤ともなる会社組織の人材育成における「自然体験教育」の導入状況や有効性について考察を行うことで、経営と自然の融合に向けた課題や展望を明らかにしていくこととする。

２．自然体験教育の必要性

２．１人間と自然の関係

人間の歴史においては、その起源から文明の発展期まで、生活の基盤は自然の中にあり、その基本条件から乖離してきた結果、現代社会のストレスが悪化してきたということがいわれている。[2)]

自然と離れることによって起きる問題としては、下記の３つが挙げられる。一つ目が、「人間の感覚の収縮」である。人間は、五感を通じて外界を察知しているが、幼い頃から、できるだけ多くのものに対して、五感を働かせて接することで、自らの感覚を豊かに広げていくことができる。そのための最適な環境が自然環境となるが、人工的な空間では、自然ほど豊かな五感のバリエーションは得られないため、本来持っている感覚が衰え、世界を感知する能力が乏しくなる傾向にある。二つ目は、「注意力の低下」である。自然環境の中では、五感を使って周囲に気を配る必要があるが、都市化された環境の中では、感覚を研ぎ澄ませる必要がないため、次第に鈍感になり、物事に対す

る注意力も衰えていく傾向にある。三つ目は、「指向的集中による疲労」である。自然の中で感覚を研ぎ澄ます集中は、「感応的集中」といわれており、自然と反応し、リラックス状態となることができる。一方、都市環境における集中は、意識的に何かに向けて集中をする「指向的集中」といって、神経が鋭敏になり、脳が疲れることで注意力がなくなるなどの影響があるとされている。[3)]

２．２　体験活動の価値と効果

現在、インターネットやテレビなどの「間接体験」やシミュレーションなどの「擬似体験」が圧倒的に多くなってきている。こうした子どもたちの生活環境や日常習慣の変化が懸念されている中で、自然やヒト・モノや実社会に関わりあう「直接体験」の重要性が見直されている。

２００８年に文部科学省が策定した体験活動事例集[4)]の中には、「体験活動」は、豊かな人間性、自ら学び、自ら考える力、生きる力の基盤、子どもの成長を育む役割が期待されており、以下のような効果があると指摘されている。

１、現実の世界や生活などへの興味・関心、意欲の向上
２、問題発見や問題解決能力の育成
３、思考や理解の基盤づくり
４、教科等の「知」の総合化と実践化
５、自己との出会いと成就感や自尊感情の獲得
６、社会性や共に生きる力の育成
７、豊かな人間性や価値観の形成
８、基礎的な体力や心身の健康の保持増進

２．３　自然体験活動の価値

近年、人間関係を作れない、すぐに「キレる」、集団生活に馴染めないなど、子どもの問題行動が、依然として、重要な課題となっており、こうした中で、自然体験活動が、課題解決の重要な役割を果たすことが期待されている。一例を示せば、身体全体で対象に働きかけ、関わっていく体験活動では、「見る（視覚）」「聞く（聴覚）」「味わう（味覚）」「嗅ぐ（嗅覚）」「触れる（触覚）」を働かせ、物事を感覚的にとらえることが大きな意味を持つ。自然体験は、こうした感覚を総動員し、人間の感性を最大限に伸ばす可能性があると期待されている。

最近の研究成果では、自然体験活動を行うことで一定の良い効果をもたらすことが明らかになってきている。具体的には、自然体験の豊富な子どもの中には、道徳観・正義感に富む子どもが多いことや、自然体験をした後、勉強にやる気がでる子どもが増えることも指摘されてきている（図表－１、図表 －２）。以上のように、様々な研究報告の中で、子どもの対人関係面や意欲面での課題に対して、自然体験活動効果が高いことが明らかにされつつある。

２．４　学校教育における教育的価値

１９９１年に文部省が策定した「環境教育指導資料（中・高騰学校編）では、環境教育でつけたい能力として「問題解決能力」「数理的能力」「情報処理能力」であり、つけたい態度として、「自然や社会事象に対する関心・意欲・態度」「主体的思考」「社会的態度」「他人の信念や意見に対する寛容さ」を示している。

今後は、このような状況を踏まえながら、従来の学校教育における形式知によって与えられる学習ではなく、自然体験をすることで、「関心を持つ」（気づき）→「調べる」（理解の深化）→「考える」（思考力・洞察力）→「行動を変容させる（実践・参加）という、暗黙知から始まる能動的な学びによって問題解決をしていく能力の育成が重要となっていくといえよう。

２．５　企業研修における教育的価値

経済産業省は、２００６年に「社会人基礎力」を提唱しており、「職場や地域社会で多様な人々と仕事をしていくために必要な基礎力」として、「前に踏み出す力」「考え抜く力」「チームで働

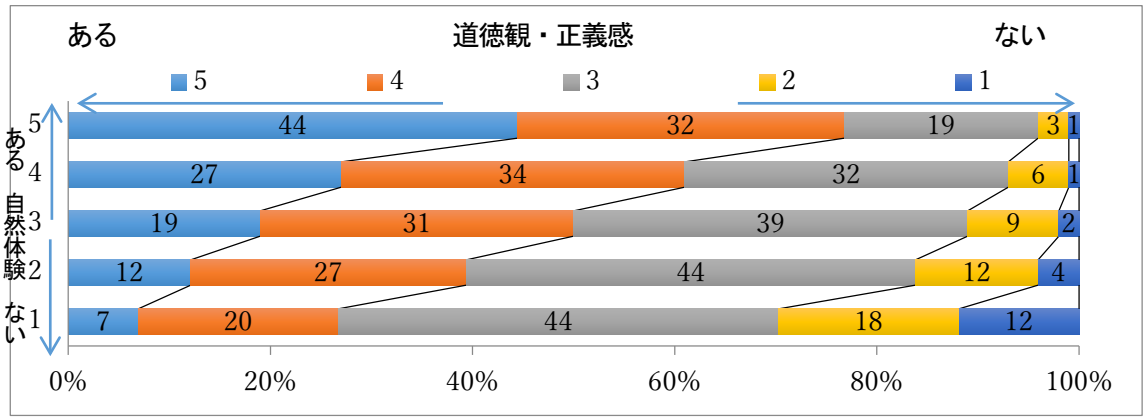
く力」の３つの能力（１２の能力要素）が重要となることを提示している。

1, 前に踏み出す力（主体性・働きかけ力・実行力）
2, 考え抜く力（課題解決力・計画力・創造力）
3, チームで働く力（発信力・傾聴力・柔軟力・状況把握力・規律性、ストレスコントロール力）

これらの具体的な展開方法としては、３つの能力を１２の能力要素に分解し、自己認識とリフレクション（振り返り）をしながら、目的、学び、統合のバランスを図ることがキャリアデザインの上で重要であるとしている。

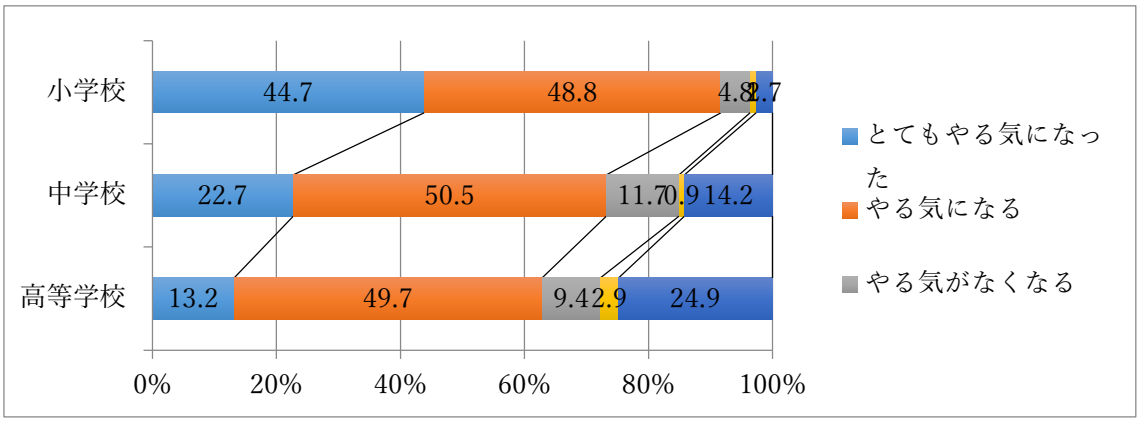
以上のように、「社会人基礎力」である、３つの能力と１２の要素の多くは、学校における自然体験教育の目的と重なる部分が多いことからも、「自然体験」を通じての学びが企業における人材育成においても求められていることが推察される。

図表 －１　自然体験と道徳観・正義感の相関図



（出典；H17 独立行政法人国立青少年教育振興機構「青少年の自然体験活動等に関する実態調査」）

図表 －２　自然体験後の学習に対する意欲の割合



（出典;H14 文部科学省委嘱研究「学習意欲に関する調査研究」）

３. 企業における自然体験活動実施の現状と課題

公益社団法人日本環境教育フォーラムが２０１０年に行なった全国の自然学校に対するアンケート調査の中で、自然学校の利用者属性が報告されている。この結果を概観すると、親子連れ（５７．１%）の利用が最も多く、小学校高学年～中学校生（４６．３%）、幼児～小学校低学年（４１．７%）の順番となっており、自然学校組織・団体（２９．１%）、企業・一般団体（１５．０%）は、未だ

活発的な利用はされていない。

また、自然学校の先駆的存在でもある公益財団法人キープ協会が２０１６年～２０１８年で受託したプログラム総数は、概算で２５０～３００となっており、その中で、企業研修として受託したプログラム数割合は、概算で１０％～１５％（企業数１０～１５団体、プログラム数２０～３０）となっており、近年、微増傾向にあることが示されている。

上記のように、企業・一般団体における自然体験活動の実施数、割合、共に他の属性に比べ低い状態にあり、この背景には、自然体験活動は伝統的に青少年教育として発展してことから企業等には未だその価値が十分に認知されていないことも要因として推察できる。

４.まとめ

上述のように、近年、自然体験から得られる効果が明らかになりつつある中、自然体験教育に対しての期待が高まっている。しかし、カリキュラムが確立している学校教育をはじめとした、青少年への導入は進んでいるが、一般社会、特に企業・一般団体への導入は、進んでいない状態であるといえる。これからの社会人として求められる能力と現状のギャップに対して、自然体験活動から得られる効果は、そのギャップを埋めることができる可能性を有している。こうした状況を踏まえると、一般企業・団体への啓蒙や一般化の活動を進め、社会の基盤となる企業人材、いわば、大人世代のあり方の変容させていくことが子どもたちの世代のあり方をも大きく変容させていく原動力となることが期待されるであろう。

また、世界的な潮流として、SDGS（Sustainable Development Goals）やESG（Sustainable Social Governance）など、持続可能な社会を構築するための環境と調和した自然資本経営というものが注目されているが、日本においては大企業においての責任と捉える風潮があり、中小零細企業においては、その自覚はまだまだ低いといえる。しかし、中小零細企業が９９．７％を占める日本において、中小零細企業に従事する人たちの自覚こそが、自然環境と調和した持続可能な社会の構築を加速させる原動力になる。

21 世紀は、「環境の世紀」といわれている。日本の伝統的な生活文化の中には「自然への畏敬」や「自然との共生」が根底に息づいている。これからの持続可能な社会を構築していくために、「自然とのつながり」や「自然を大切に思う」感覚を呼び起こす「自然体験活動」を学校教育や企業人教育に導入していくことの価値は大きいといえよう。

５.引用・参考文献

１）リチャード・ループ（2006）『あなたの子どもには自然が足りない』早川書房

２）宮崎 Y、パーク BJ、リーJ.ネイチャーセラピー(2011)『未来をデザインする：バイオプロダクション、生態系、および人間性に関する地域の展望』国連大学出版部 P407-412

３）山本竜隆（2014）『自然欠乏症候群』ワニブックス「PLUS」新書 P61-64

４）文部科学省（2008）体験活動事例集-体験のススメ-［平成 17、18 年度 豊かな体験活動推進事業より］http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/04121502/055.htm

５）小澤紀美子（2015）『持続可能な社会を創る環境教育論』東海大学出版部

６）フローレンス・ウィリアムズ（2017）『ＮＡＴＵＲＥ　ＦＩＸ』ＮＨＫ出版

７）能條歩（2015）『人と自然をつなぐ教育 -自然体験教育入門-』ＮＰＯ法人北海道自然体験活動サポートセンター

８）能條歩（2015）『人と自然をつなぐ教育Ⅱ -自然体験教育の実践-』ＮＰＯ法人北海道自然体験活動サポートセンター

９）藤田香（2017）『ＳＤＧｓとＥＳＧ時代の生物多様性・自然資本経営』日経ＢＰ

都市計画提案制度に対する自治体のスタンスと対応：協議型民間都市開発のプラットフォームとしての可能性と限界

Municipal Planning Administration on the City Planning Proposal System: Possibility and limitation as a Platform for Counsel based Private Urban Developments with Municipalities

○福島　茂　（名城大学都市情報学部）
矢嶋　祐貴　（前田建設工業（株））

１．研究の背景と目的

都市計画提案制度（以下、提案制度）は、地権者等・住民・ディベロッパー等から都市計画の決定･変更を自治体に提案することを可能とするものであり､2003 年より施行されている｡本制度は、公共の計画高権による都市計画から多様な主体によるボトムアップ型都市計画への端緒を開くこと、従来の事前確定型の都市計画に幅広い協議型まちづくりの機会を付加することから、都市計画のパラダイムシフトを画するもとして期待された（国土技術研究センター,2004）。しかし、本制度のその後の展開をみると、導入時の期待ほどには都市計画にインパクトを与えているとは言い難い（尹荘植ら,2015 他）。本研究では提案制度がなぜ期待されたようには広がらないかという問題意識のもとに、開発型提案に焦点を当てつつ、提案制度の利用に対する自治体のスタンスと制度運用実態を構造的に把握するとともに、それらが実際の提案実績（都市計画決定）にどのように結びついているかを分析する。また、今後の提案制度の活用にむけた自治体の考え方を踏まえつつ、協議型都市開発のプラットフォームとしての提案制度の可能性と限界について考察したい[(1)]。

既存の関連研究をみると、制度施行直後に発表されたもので制度の意義、活用のあり方や留意点を示したもの（二村康成 2003、国土技術研究センター2004）、住民・民間発意による都市計画とその決定過程について考究したもの（大塚康央 2011）、提案制度の活用実態とまちづくり条例による都市計画への提案の仕組みについて論考したもの（尹荘植ら 2014, 2015）などがあるが、都市計画法に基づく開発型提案に焦点を当てて､提案制度に対する自治体のスタンスとその要因､制度運営、実績の関係構造を分析し、提案制度に対して積極的な自治体と消極的な自治体の構造的な違いを明らかにした研究はみられない。

２　主要調査

国土交通省が公表している都市計画現況調査データをもとに、提案制度の全国実績の動向と特色について把握する。さらに、開発ポテンシャルから開発型提案がある程度見込まれる主要都市（東京都特別区、政令指定都市、中核市、その他の県庁所在都市）を対象に「都市計画提案制度に関する自治体アンケート調査」を 2017 年 12 月～2018 年 1 月にかけて実施した。全 102 市･区のうち、74 都市から回答を得ることができた。回収率は 72.5%であった（内訳：政令指定都市 13／20、中核都市 37／48、東京 23 区 16／23、政令指定都市及び中核都市を除く県庁所在都市 8／11）。

３　都市計画提案制度の概要と提案承認実績

提案制度は、土地の所有者・住民・開発事業者等が、0.5ha 以上の一団の土地について、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に、県または市に対して都市計画の決定や変更の提案を可能とするものである。提案・決定までのプロセスは、事前協議（任意）を通じて提案者との計画案の調整を行った後、計画書の提出を受けて、自治体当局が計画を受理・決定する必要があるかを判断し、最終的には都市計画審議会での審議を経てその可否が決定される。

都市計画法に基づく提案制度の全国的展開を国土交通省の都市計画現況調査（2017）をもとに確認したい。提案件数は2003～2016年の14年間で310件となり、年平均22件と決して多いとは言えない。施行後4年を経た2006年以降、提案件数は年25件前後で安定的に推移している。提案により新規・変更決定された都市計画は285件で、採用率は91.9%と高い。また、提案後に不採用になったもの、あるいは正式協議中に取り下げ・中断したものが20件（6.5%）あった。

４．提案制度に対する自治体のスタンスとその要因構造

提案制度に対する自治体当局のスタンスは、住民による住環境維持改善型提案、民間等による開発型提案を問わず、「受け身」である。「受け身」とは、「都市計画提案は法で地権者等に認められた権利ではあるが、それを積極的にボトムアップのまちづくりにつなげる姿勢をもたない」ものである。協議型まちづくりのプラットフォームとして提案制度を積極的に活用する自治体は1～２割に過ぎない（開発型提案（11.3%）、住環境維持改善型提案（20.1%））

提案制度に対する自治体スタンスの要因構造を、①提案制度の意義に対する認識、②提案による都市計画の新設・変更余地、③開発を前提とした規制緩和型提案に対する認識、④行政キャパシティの４つの視点から明らかにした（図1）。提案制度の意義は広く認識されているものの、提案による都市計画の変更の余地については意見が分かれること、民間の規制緩和型提案に対する不信、行政キャパシティ上の制約に加えて、多くの自治体が民間開発を誘導するアプローチは、提案制度以外の制度を活用することで対応できると考えていることが、提案に対するスタンスを「受け身」としている。

一方、開発型提案に対するスタンスの違いを決定づけるのは、私利追求型の提案によって都市計画の合理性や公正性が脅かされるリスクや計画ガバナンスに対する認識の違いである。提案制度に積極的なスタンスをもつ自治体では、「現行都市計画は住民・民間の要望にある程度応じても計画的合理性を維持可能」とする割合が受け身の自治体に比べて顕著に高い。一方、受け身の自治体では「公平性・公正性を考えると規制緩和型提案は積極的に支援できない」や「行政主導の都市計画に対する信認」の割合が相対的に高くなる。

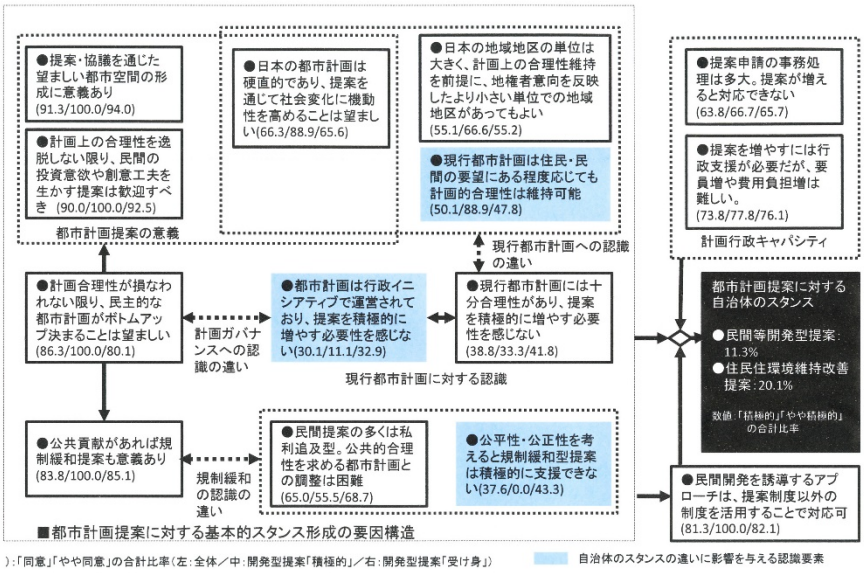


図１　都市計画提案制度に対する自治体当局の基本的スタンス形成とその要因構造

出所：筆者による「都市計画提案自治体アンケート調査（2017-18）」をもとに作成

５．都市計画提案制度の運用実態と提案実績

(1) 提案制度の運用実態と提案実績との関係

提案制度の運用実態を今回の調査結果から確認しておきたい。運用実態を解明するために、庁内の態勢整備と提案者への直接的な支援措置という区分とその水準という枠組みを設定した（表 1）。

基礎的な対応項目である「手続き要項・運用指針・マニュアルの制定（62.5%）」「広報（45.0%）」といった庁内態勢の整備や「事前相談の導入(62.5%)」「素案策定にあたっての窓口相談・助言（63.8%）」という提案者支援は半数前後が対応している。庁内態勢整備、提案者支援の双方ともに積極的な対応は基礎的な項目に比べて対応率が低い。特に、「相談窓口の一本化（17.5%）」「提案評価のための第三者機関の設置（16.3%）」「都市計画審議会・事務局体制の強化（13.8%）」など庁内態勢の整備は大半の自治体で未対応である。これは提案実績がないか少数にとどまるため、そこまでの態勢整備をする必要がないことの裏返しでもある。「提案者の対象を拡大（3.8%）」「面積要件の引き下げ(5.0%)」など提案の間口を広げる条例制定や「申請から決定までの期限の設定(6.3%)」などに対応している自治体はごく少数である。一方、「勉強会での説明（31.3%）」「専門家派遣（23.8%）」「合意形成支援（25.0%）」など、住民参加によるまちづくりの支援措置を採る自治体は相対的に増加する。

提案制度の運用態勢と提案実績の有無には統計的に有意な関係性がみられる（表１）。とりわけ、提案者への直接的な支援措置が提案実績の有無に影響していることがわかる。また、提案制度の運用態勢や提案者支援措置の各対応には相関性があり、政策パッケージとして機能し、提案実績に結び付いている。提案制度に対するスタンスは、提案制度の運用態勢に影響を及ぼし、それが提案実績にも影響を及ぼしている。積極的な自治体での平均提案実績数は平均5.0件であるのに対し、受け身の自治体のそれは2.0件にとどまる。政令指定都市など、開発ポテンシャルの高い都市では提案制度に積極的な都市が多く、開発ポテンシャルと態勢整備により、相対的に高い提案実績を有する傾向にある。

(2) 提案制度とまちづくりとの連動性

地区別マスタープランや立地適正化計画の実現、行政が支援してきた都市開発・まちづくりの推進のために提案制度を活用することも考えられる。しかし、こうした戦略的活用は広がりをみせていない。「土地区画整理事業・市街地再開発事業等との連動」を除いて、1割にも満たなかった。ただし、提案制度に積極的な自治体では、その1/3が地区マスタープランと連動させて提案制度を活用しており、別の姿がみえてくる。また、今後検討したいという回答が1割～2割程みられ、活用の広がりに可能性がある。

表1 都市計画提案制度の運用実態と提案実績との相関

	基本的対応	（対応比率：%）		積極的対応	（対応比率：%）	
運用態勢	●手続き要項・マニュアルの制定	62.5, 10.0	***	●提案評価第三者機関の設置	16.3, 5.0	
	●広報	45.0, 6.3		●都市計画審議会・事務局強化	13.8, 11.3	
	●提案評価基準の設定・公表	25.0, 10.0	*	●相談申請窓口の一本化	17.5, 10.0	**
			**	●申請から決定までの期限設定	6.3, 8.8	**
				●条例による面積要件の引き下げ	3.8, 1.3	
提案者支援	●事前相談制度の導入	62.5, 10.0	***	●関係者の勉強会での説明	31.3, 15.0	***
	●素案策定の窓口相談・助言	63.8, 8.8	***	●素案策定のための専門家派遣	23.8, 8.8	*
				●合意形成支援	25.5, 8.8	**
				●提案活動費の補助	16.3, 1.3	**
				●まちづくり計画策定担い手支援事業への申請支援	5.0, 2.5	**

() の数値：左：実施済み、右：今後対応予定　／ 提案実績との相関：***: 1%有意、**：5%有意、*:10%有意

出所：筆者による「都市計画提案自治体アンケート調査（2017-18）」をもとに作成

６．開発型提案に対する自治体対応と協議効果

(1) 開発型提案に対する自治体の対応

規制緩和を含む開発型提案に対して、自治体はどのように対応しているのであろうか。大半の自治体は周辺地域環境に配慮した地区計画を策定するよう指導し（85.7%）、規制緩和に見合う公共貢

献を促している（67.9%）。また、外部への影響が大きい大規模集客施設の立地には慎重に対処するとしている（70.4%）。一方で、規制緩和に対する公共貢献の内容・程度についてのガイドラインを策定しているところは一部（14.3%）に留まっており、公平・公正な制度運用上の課題になっている。

(2) 開発型提案に伴う協議型まちづくりの成果

開発型提案のまちづくり効果として「郊外低未利用地における良質な開発推進（62.1%）」「大規模工場跡地等の土地利用転換の推進（44.8%）」「中心市街地の開発プロジェクトの推進（37.9%）」などが挙げられている。具体的な公共貢献の内容としては、道路・公園等の公共基盤施設（78.3%）、公開空地（52.2%）、緑地（47.8%）の整備、街並み景観形成への寄与（39.1%）、災害に強いまちづくりへの貢献（39.1%）、地区交通環境整備（34.8%）、地域コミュニティ向上への貢献（34.8%）、地域冷暖房等の省エネ施設整備（26.1%）など幅広い。

７．結論：協議型民間都市開発のプラットフォームとしての可能性と限界

提案制度の意義は広く認識されているものの、提案による都市計画の変更の余地については意見が分かれること、民間による規制緩和型提案に対する不信、都市計画上の公正性・公平性との調整の難しさ、行政キャパシティの制約から、都市計画提案に対するスタンスが受け身となる自治体が圧倒的に多い。一方、提案制度に積極的なスタンスを有する自治体は、提案制度の支援態勢を整え、まちづくりビジョンや都市整備事業の実現のために提案制度を活用しようとしている。開発型提案については、多くの自治体が「協議により規制緩和に見合う公共貢献を要求する」としており、実績件数は限定的ではあるが、提案機会を受けて協議型まちづくりのプラットフォームとして提案制度を活用している。

民間都市開発の協議型まちづくりのプラットフォームとして、提案制度を活用するためには、自治体が都市計画マスタープランや立地適正化計画に合わせて、市街地更新地区を設定し、その区域内においては提案の面積要件 0.5ha を緩和して運用すること、地区ビジョンと開発・整備と地域貢献などのガイドラインを設定し、事前明示的かつ柔軟性をもち合わせた補完制度の構築が必要になる[(2)]。地方都市などでは、容積率の緩和以上に官民パートナーシップのまちづくりや、柔軟に都市計画を運用するような枠組みが求められる。これによって、開発ポテンシャルの低い地方都市においても提案制度の利用拡大の可能性がうまれる。また、行政側の負担を軽減するためには、都市計画審議会で承認されたガイドラインに従った一定規模以下の提案については、都市計画審議会の報告案件とするなどの対応も検討されるべきである。

【補注】

(1) 提案制度には都市再生特別措置法と都市計画法に基づく二つがあるが、前者は中央政府主導による経済開発を主眼としたもので経済再生のバイアスが強いため、本研究では都市計画法による提案制度のみを対象とする。開発型提案に焦点を当てるのはこれが主流となっていること（大塚康央,2011 他）に加え、住環境保全改善型提案においては開発権に関わる合意形成の困難さから提案制度が果たせる可能性が相対的に低いと判断したためである。

(2) 尹荘植ら（2014, 2015）は、まちづくり条例により提案制度の支援策を定める必要性と、都市計画マスタープランの実現手法として提案制度の可能性を指摘している。

【謝辞】

「都市計画提案自治体アンケート調査（2017-18）」にご回答いただきました各自治体都市計画当局、ヒアリング調査にご協力いただきました名古屋市および札幌市の都市計画当局に感謝申し上げます。

【引用・参考文献】

- 大塚康央(2011)：「都市計画における住民発案と決定過程に関する研究」：大阪市立大学機関リポジトリ博士論文
- 尹荘植・高見沢実(2014)：「まちづくり条例による都市計画への提案の仕組みに関する研究」都市計画論文集 49-3, 495-500
- 尹荘植・高見沢実(2015)：「日本の都市計画制度の課題と新しい取り組みに関する全国調査　-地方分権が進む中での民間・住民発意の取り組みに着目して-」都市計画報告集 14, 174-179
- 国土技術開発センター(2004)：「都市計画提案制度の活用手法について」
- 二村康成(2003)：「市民･企業からの都市計画提案によるまちづくりに向けた研究」：アーバンアドバンス 34, 57-64
- 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 42-3, 229-234

地域診断法ワークショップ（ＲＤＷＳ）実施後における まちづくり活動推進のプロセス

Process of Town Development Activity Promotion after RDWS

○李宗蒙（滋賀県立大学環境科学研究科）

鵜飼修（滋賀県立大学）

１．背景と問題意識

日本では，1956 年頃から高度経済成長に伴う大都市への人口や産業の集中が顕著となった．「過疎地域自立促進特別措置法」(2000 年)は，他地域より後れている地域の自立促進を図り，地域格差の是正を目的とした法律である[1]が，この法律を含めて 1970 年から 4 次にわたり過疎対策立法が制定されてきたにもかかわらず，これらの地域の活力の低下を防ぐことはできなかった[2]．人口減少・流出および少子高齢化は継続しており，地域の存続問題が課題として問われている[3]．この問題の解決のためには，住民の知恵を十分に発揮することで，住民が誇りと愛着を持つことのできる活力に満ちた持続可能な地域を実現することが求められる[4]．

また，乾（2014）[5]によれば，住民がまちづくり活動への参加をきっかけとして，住民自らの意志で主体的にまちづくりを進めるような仕組みづくりを支援する地域デザインの手法が注目されており，柳沢（2015）[6]によれば，これまで住民参加型まちづくりにおいては，参加する住民の主体形成を行うまちづくりが求められていると指摘している．

同時に，政府でも地方創生においては，住民がワークショップを通した地域住民が主体となって，今後の地域の在り方について学び考えていくワークショップの実施を推進する[7]と閣議決定されている．

「まちづくりワークショップ(以下 WS)」は，近年，まちづくりの様々な場において盛んに開催されている．しかし住民参加型まちづくり WS のこれまでの研究は，その多くは特定の事例に関する報告や調査であり，住民主体のまちづくり活動における主体形成のためのプロセスをモデル化した研究は少ない．

そこで，本稿では，「まちづくりワークショップの実施後，その結果を活用し，地域住民による主体的，継続的な活動を続けることは可能か」という問題意識を設定し，地域における住民主体のまちづくりの手法として，まちづくりビジョンの作成手法として開発された「地域診断法ワークショップ（以下、RDWS)」に着目し，実践地域のその後の展開を検証すると共に，この RDWS を活用した地域での住民主体のまちづくり活動の計画や実践への展開が如何になされるかを明らかにすることを目的とする．

２．地域診断法ワークショップ(RDWS)とは

地域診断法 WS（RDWS）とは，地域の魅力を改めて発見し共有する手法である[8]．地域住民と地域外の人が協働して，1 日で導くことが出来る簡易な手法であり，「KJ 法」を活用し，「たくさんの情報を集めて，整理し，つながりを考える」．手順は，(1)「きく・かたる」(2)「みる・あるく」(3)「はる・つなぐ」(4)「未来をえがく」の 4 つの主要なステップで構成されている．(1) では，地域外の人が地域住民にヒアリングを行う．ヒアリング内容をメモし整理して，聞いた内容から地域の特徴を整理する．(2) では，地域外の人と地域住民が一緒に地域をあるく．まちあるきの後に，発見したこと気がついたことなどの情報を地域外の人と地域

住民が一緒になって書き出し整理していく．この二つのステップで，地域に対しての多様な視点からの情報が収集される．そして（3）では整理した内容をさらに整理して地域の特徴は何かを考え，最後の（4）で地域の特徴を象徴する「キャッチフレーズ」を生み出す[9]．

３．住民参加型まちづくりの先行研究

RDWS を実施した後に，住民参加から住民主体のまちづくりが展開された事例もあるが，当然ながら地域よって抱える課題とビジョン，各地域の経験，住民の能力等に差異があるため，まちづくり活動を展開できなかったという事例も見受けられる．

したがって，RDWS を実施した後に住民主体のまちづくり活動を展開した事例のみを取りあげ，表面的にその成果を判断することは妥当ではないといえる．住民主体のまちづくりを実現できるプロセスとして住民の主体形成や支援者など各主体のあり方・活動が，各種の地域現状・従来の経験・リーダーシップとの関係で，明らかにされる必要がある．

住民参加型まちづくりに関連する先行研究としては，地域形成，公共空間の整備を契機とした住民参加に関する研究(西川ら（2001）[10]) 延藤ら（1981）[11])や，市民参加の WS による合意形成手法についての研究(瀬田ら（2010）[12]), 阿部ら（2001）[13] 研究がある．山崎（2010）[14]は，地域の課題解決に取り組む新たな地域を生み出し，当該地域が継続的に活動を続けるように支援することの必要性を掲げている．

また，地域住民の創造性を促進するためのプランニングづくりが重要であるが，多くの地域では，地域における自発的な活動に踏み出したばかりの初動期の段階にあり，模索の段階にあるという[15]．住民の自主性や実状も地域によって様々であり，どの様に住民主体のまちづくりを進めていけばよいかわからず，今まだ手探り状況にあるといえる．

以上の先行研究からの要点を踏まえ， 本研究では住民参加型 WS としての RDWS を設定し，RDWS を実施した地域が得られた結果をベースとし，住民による主体的なまちづくりへの取り組みの要点を整理しプロセスモデルを提示する．

４．研究方法

本稿により RDWS を実施した地域内のコラボレーションの原則を抽出することで，明らかにする．以下のプロセスを踏み、ミーティング，活動中の発言，アクションの観察，および，関係者にヒアリングで得られた意見を整理し，分析する．

①まちづくり参加型 WS と住民主体形成に関する先行事例・研究の調査を行う．

②RDWS を実施した 13 地域 14 事例の中からヒアリング可能であった 8 地域について，RDWS の経緯と実施後の展開についてヒアリングの行い状況を確認，パターンを抽出する．

③ヒアリング結果を比較からモデル的な地域を基礎として,その要点を整理し WS 後の展開プロセスモデルを提示する．

RDWS 導入とその後の活用方法が明らかになれば，地域レベルのまちづくりにおいて地域資源や特徴を活かした独自の住民主体の活動がいっそう推進されると考える．

５． RDWS 実施事例のその後の展開

調査対象は，RDWS が実施された 8 地域とした．その中で彦根市 S 町は，2014 年 8 月に RDWS を実施しその後まちづくり基本計画を策定しまちづくり活動を実施している．また，S 町以外に RDWS を実施した 7 地域において，RDWS の経緯と実施後の展開についてヒアリングを行い状況を確認した．具体的には，S 町を含む 8 地域について関与していた自治体職員にヒアリングを行い，実施の経緯やねらい，WS 後の状況について整理した．その結果，まちづくり基本計画を策定し，まちづくり活動を推進している地域がある一方で，RDWS を実施したが，まちづくりに活用できていない地域もあった．8 地域の調査結果から RDWS を実施した地

域の現状は次の 4 つのパターンに分けられた.

（1）まちづくり基本計画策定に展開したパターン

H市 S 町と彦根市 IK 学区では計 10 回の委員会を開催し，まちづくり基本計画が策定された

（2）RDWS から得られた結果をまちづくり活動に活用できたパターン

O 市 GK 地区と米原市 KW 地区と IN 地区は結果をふまえ，まちづくり活動推進している.

（3）実施後に展開がみられないパターン

T 町 KH 地区と KA 地区は WS 実施前より，さらに検討を深めている.

（4）実施後に展開を模索しているパターン

T 町 MU 地区は RDWS 実施した後活動展開が見込まれる．現在参与観察を行っている.

６． RDWS 後のまちづくり活動のプロセスモデル

8 地域の現状を調査した結果により RDWS を活用したまちづくり活動を展開している地域から分析しモデル展開フローを作成した（以下図１）.

RDWS 実施した後，まちづくり活動推進のプロセスは，第一段階は RDWS から得られた結果を各地域のまちづくり委員会等で検討しながら，地域の資源を改めて確認し，地域の発展する方向性を検討する.その中で，RDWS を実施し，まちづくり活動を決める際に，計画書により継続的なまちづくり活動を展開すること，そして地域の課題の解決のつながるような活動を推進することが大切である.地域資源の活用や，問題の解決等で地域の活性化をすることが重要であることを専門家から提示されたいた．第 2 段階は先進地事例を住民に紹介し，先進地から得られたヒントを参考とし，沢山の発展の可能性を考える.第 3 段階は住民主体の WS を行い，RDWS から得られたいくつかの結果を一つにまとめ，地域ビジョンを策定する.第 4 段階は地

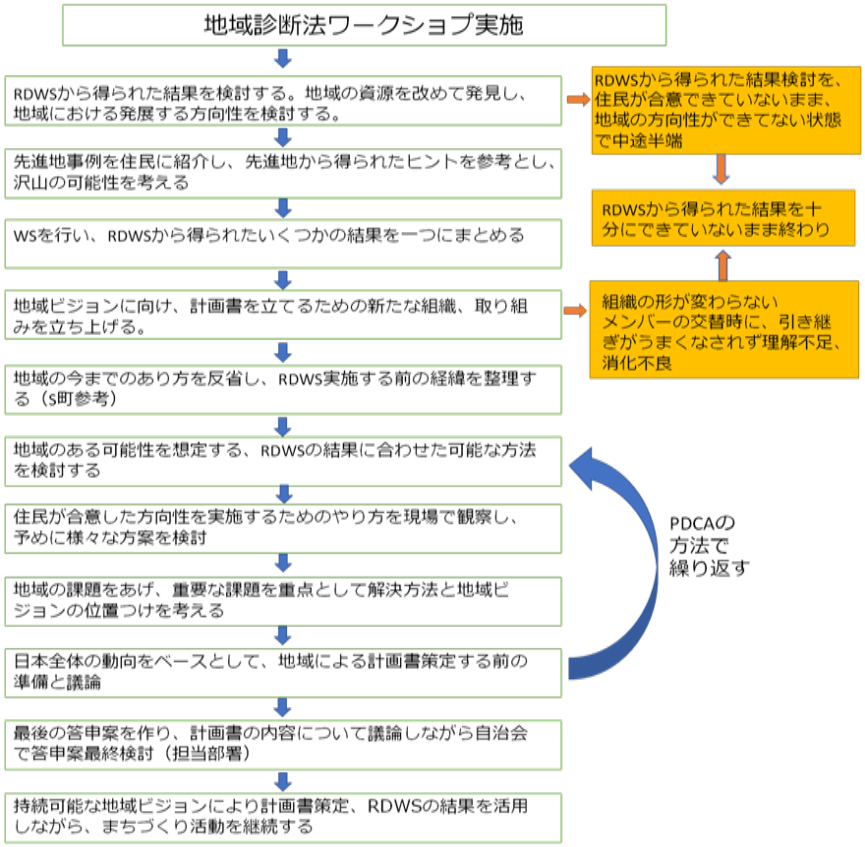


図 1：地域分析から得た RDWS 後まちづくり活動推進のプロセス

域ビジョンに向け，計画書を立てるための自治会から認められた新たな組織，取り組みを立ち上げる.第 4 段階は地域今までの在り方を反省しながら，RDWS 実施する前の経緯と狙いを整理することと地域のある可能性を想定し，RDWS の結果を活用する上に方法を模索する.第 5 段階は住民が合意した方向性を実施するためのやり方については，住民が現場で観察し，様々な方法を検討する.第 6 段階は地域の課題をあげ，重要な課題を重点として解決方法と地域ビジョンの位置付けを考える.日本全体の動向をベースとして，住民が地域の価値が見直し，地域らしさを強化していく意識を高めるための議論をしながら，地域による計画書を策定するための準備を PDCA の方法で繰り返す.第 7 段階は持続可能な地域ビジョンにより計画書策定, RDWS の結果を振り返しながら，まちづくり活動を継続していく.

７．まとめと今後の課題

本研究では，住民参加型 WS から住民主体のまちづくり活動への展開について，RDWS を実施した地域を対象として住民主体のまちづくり活動への展開がいかになされたかを明らかにした．今後これらの結果とヒアリングに基づき，住民参加型まちづくり WS としての RDWS から住民主体のまちづくり活動に展開できる要素を提示していきたい.

８．参考文献

1）総務省＞政策＞地方行財政＞地域力の創造・地方の再生,最終アクセス 2019 年 6 月 11 日
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/2001/kaso/kasomain0.htm

2）国土交通省（2004）「持続可能な美しい国土の創造」　国土審議会調査改革部会 持続可能な国土の創造小委員会 2004 年 2 月,最終アクセス 2019 年 6 月 13 日
http://www.mlit.go.jp/singikai/kokudosin/kaikaku/5/shiryou4.pdf

3）総務省地域力創造グループ過疎対策室（2017）「過疎対策の現状と課題」最終アクセス 2019 年 6 月 13 日
http://www.soumu.go.jp/main_content/000513096.pdf

4）地域の元気創造プラットフォーム SNS（2018）「地域経済好循環推進プロジェクト」

5）乾亨（2014）地域・住民のための「地域政策」をめざして「地域地域と行政の新しい関係づくり」地域の活性化に関する研究会（(公財）日本都市センター）編,（公財）日本都市センター　pp.54-77

6）柳沢盛仁（2015）『都市自治体と地域の協働による地域運営をめざして一協議会型住民自治組織による地域づくり一』第 8 章都市自治体と地域との連携に関する取組み（日本都市センター研究室研究員）p.165-213

7）内閣官房 まち・ひと・しごと創生本部,（ 2018）, まち・ ひと・しごと創生基本方針 2018: 新たな「枠組み」「担い手」「圏域」づくり 2018 年閣議決定, 総理官邸ウェブサイト, 最終アクセス 2019 年 6 月 13 日 https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/h30-12-21-sougousenryaku2018hontai.pdf

8）鵜飼修・林宰司・稲枝地区まちづくり協議者（2015）「平成 26 年度滋賀県立大学公募型地域課題研究　持続可能な地域まちづくりビジョン創造手法の開発　実施報告書」, 2015.4.11

9）鵜飼　修・滋賀県立大学まちづくり研究室（2018）「多賀町平成２９年度（多教総委）22 号地域コンサルティング業務委託　質の高い教育環境づくりの実践　総合的な学習の時間で活用するための地域診断法 WS 実施マニュアル」,2018.3

10）西川芳昭, 松尾匡, （2001）市民参加のまちづくり：NPO・市民・自治体, 創生社

11）延藤安弘, 宮西悠司, （1981）　内発的まちづくりによる地域再生過程: 神戸市真野地区のケーススタディ, 吉岡健次, 崎山耕作編, 大都市の衰退と再生, 東京大学出版会

12）瀬田文彦,（2010）小規模自治体の総合的な計画づくりにおける住民参加プロセスに関する研究, 都市計画論文集, No.45-3, pp.91-96

13）阿部浩之, 湯沢昭, （2001）ワークショップにおける合意形成プロセスの評価,日本都市計画学術研究論文 集, No.36, pp.55-60

14）山崎亮, （2010）新しい祭を契機とした参加型地域づくりにおける新規地域の立ち上げ, 農村計 画学会

誌, No.29, pp.329-334
15）国土交通省（2019）新たな地域の創造を通じた 新しい内発的発展が支える地域づくりについて （2019年 とりまとめ骨子 参考資料） http://www.mlit.go.jp/common/001264414.pdf