

## 第5章 近隣レベルでの包括組織と専門組織との連携による コミュニティ自治

### 5-1. はじめに

#### 5-1-1. 本章の目的

近年、草の根的なまちづくり活動が成熟しつつあり、地域の居住者を主体とした組織による住環境形成の取り組みも活発化している。そして、すでに有する良好な住環境の保全とともに新しい価値を生み出す創造的な取り組みを行っていくことが必要である。そのためには、従来とられてきた主に建築物にかかわる規制や誘導によって景観を維持しようとする手法だけではこうした住環境形成の促進は困難であり、それらに資する新たなマネジメントの仕組みが望まれている。

本章では、近隣レベルでの包括組織と専門組織との連携により、居住者自身が自己決定と自立自助を基礎とした公共運営を主体的かつ組織的に行っていくことで、新しい価値を生み出す創造的な取り組みを行っていくための居住者組織の育成に向けた指針を示すことを目的とする。

#### 5-1-2. 本章の対象領域

本章では、近隣レベルでの空間的範囲を持つとともに、建築協定の運用という明確な目的を持って設立された専門組織である「建築協定運営委員会」（以下、運営委員会）と、我が国における代表的な近隣レベルでの包括組織である自治会・町内会との連携を事例として取り上げる。

建築協定は建築物にかかわる規制・誘導を居住者自身が行う手法として定着してきた。そのため、建築協定の運営組織である運営委員会は、基本的には建築工事届出の受理・審査や協定違反の防止等、「協定の番人」としての役割を果たしているが、協定の枠を超えて主体的に住環境形成を執行する居住者組織としての可能性も大きい。

本章では建築協定地区を対象とし、「協定の番人」の枠を超えて住環境形成を推進する主体

としての運営委員会の可能性に焦点を当て、運営委員会を核としながら、自治会・町内会との連携によって住環境形成を担っていくための方法に着目する。

### 5-1-3. 本章の枠組み

全国各地において建築協定地区は見られるが、そのうち、最も多く建築協定を有している自治体は横浜市であり、その認可数は167にのぼる(図5-1)<sup>1)</sup>。用途別に見ると、住居系93%、工業系6%、商・住・工混合1%である。本章では、このうち住居系であり居住者による運営委員会が存在する134地区<sup>2)</sup>を対象とした。

### 5-1-4. 本章の構成

はじめに、対象地における建築協定と運営委員会の概要について整理する。次に、アンケート調査により各建築協定地区における住環境形成の取り組みの概況を把握し、運営委員会が住環境形成に関与することの有効性を示すとともに、詳細調査を行う対象地区の抽出を行う。そして、抽出された建築協定地区についてヒアリング調査を実施し、自治会・町内会との関係に着目して組織体系の分類を行った上で、分類ごとの組織体系の特徴と住環境形成の展開

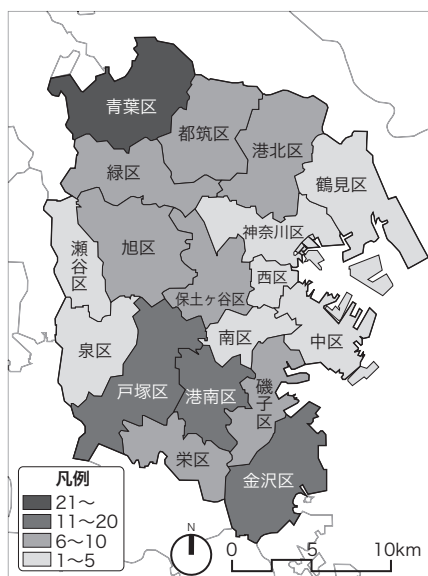


図5-1 横浜市の建築協定認可状況

表 5-1 アンケート調査の概要

対象者	横浜市において建築協定運営委員会が存在する住宅地 134 地区の各運営委員長
調査方法	郵送による配布/回収
配布期間	2007 年 9 月 24 日～10 月 5 日
回収率	59.0%【配布 134, 回収 79, 有効 77】
質問内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・対象者の基本属性</li> <li>・住環境形成の取り組み</li> <li>・運営委員会の内部体制</li> <li>・運営委員会と自治会との関係</li> </ul>

表 5-2 ヒアリング調査の概要

対象者	アンケート調査により抽出された 7 地区の運営委員長および関係者
調査方法	対面インタビュー形式
配布期間	2007 年 12 月 13 日 ～2008 年 1 月 14 日
質問内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・対象者の基本属性</li> <li>・住環境形成の取り組み</li> <li>・運営委員会の内部体制</li> <li>・運営委員会と自治会との関係</li> </ul>

を明らかにする。これらの結果から住環境形成を推進するための居住者組織の育成に向けた指針を提示する。

### 5-1-5. 調査の概要

本章では、運営委員長を対象としたアンケート調査、運営委員長および関係者を対象としたヒアリング調査を基に研究を進めた。アンケート調査、ヒアリング調査の概要を表 5-1、表 5-2 に示す。

## 5-2. 横浜市における建築協定と運営委員会の概要

### 5-2-1. 建築協定の概況

横浜市では 1957 年に建築協定条例が制定・公布された。そして 1970 年代以降、すなわち、1968 年に横浜市宅地開発指導要綱（現「横浜市開発事業等の調整等に関する条例」の前身）が策定されて以降、建築協定の認可件数が伸び始めた。同要綱は、急激な人口増加に伴う住宅地開発に対して規制と誘導を行うものであり、この要綱に基づき、市は行政指導により開発業者に協定を締結させ、結果として多くの協定が締結されることとなった<sup>3)</sup>。

郊外部での開発ラッシュに際しマンションの建築紛争が頻発し、住民主導で合意協定を締結する建築協定地区も出てきてはいたが、認可に至るまでの合意づくりに障害が多く、それに加えこれまで市の採っていた指導による締結の手法がのちに一人協定制度<sup>4)</sup>として導入されたため、建築協定の主流を占めることとなった。それは現在の建築協定地区（そのうち住居系のみ）の認可当初の締結の型をみても明らかである<sup>5)</sup>（図 5-2）。

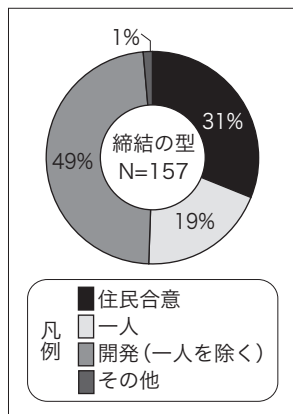


図 5-2 建築協定締結の型

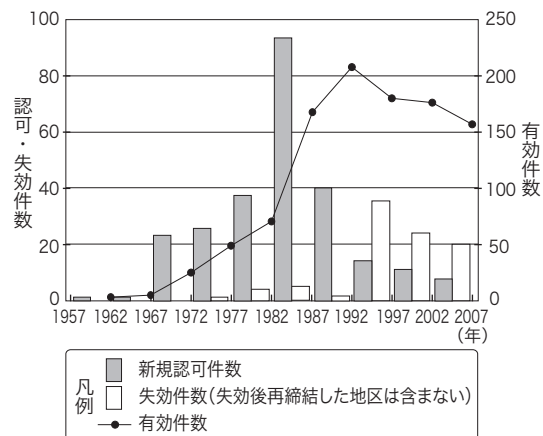


図 5-3 建築協定認可件数の変遷

また、住宅地開発のピークを過ぎた 1990 年代以降、新規の認可件数は減少している（図 5-3）。多くの地区では更新を迎え、継続・失効の検討を行う時期にあるが、再締結せず失効という選択をしている建築協定地区も少なくない。中には、建築協定から地区計画に移行する事例も見られる。こうした様々な選択肢のある中で、現在は協定運営、住環境形成のあり方を模索する状況にあると言える。

## 5-2-2. 運営委員会の位置づけ

運営委員会は、建築協定の運用主体であり、協定の加入者から選出される運営委員により組織される。しかし、建築基準法等の法令は運営委員会について何も規定しておらず、個々の建築協定の中で規定をおくことがあるのみである。一人協定地区（開発を含む）<sup>6)</sup> に関しては、地元窓口の必要性を行政が説明していたため、当初は開発業者が暫定的に運営委員会を組織していた。しかし、分譲等により地域住民が定着した後に、居住者に運営委員会を引き継ぐか否かについては開発業者に委ねられていた。そのため、設置していない建築協定地区もあるが、その場合、建築協定は形骸化していることが多い。なお、横浜市では、市の主導で早くに建築協定連絡協議会が設置されるなど行政が建築協定運営を積極的に支援しており、その姿勢が活発な建築協定運営に結びついていると考えられる。

また、横浜市のコミュニティの特徴としてしばしば指摘されるのが、自治会・町内会の組織力の強さである<sup>7)</sup>。加入は任意とされているにも関わらず、市全体の自治会・町内会への加入率は 9 割弱に達する。自治会・町内会は近隣レベルでの地縁組織であり、地域に活動の根拠がある。一方、運営委員会は協定の運営という目的によって組織化された専門組織である。

しかし、一定の区域が基礎的な単位となる点において、地域と無関係に活動することはできず、近隣レベルでの空間的範囲を基礎としている。

### 5-2-3. 運営委員会の現状

アンケート調査により有効回答を得た 77 地区について委員の構成、また活動内容を把握した。

#### 1) 委員の構成

運営委員会の人数は 1～5 名、6～10 名という建築協定地区がそれぞれ 4 割程度を占めている。8 割以上の地区が 10 名以下の委員で構成されていることがわかる（図 5-4）。

#### 2) 運営委員会の活動概要

運営委員会の主な活動を図 5-5 に示す<sup>8)</sup>。

これらを大別すると、協定書運用、組織運営、自己啓発、啓発に分けられる。これらの分類別に実施状況を確認すると、協定書運用、自己啓発は実施率が高い。一方、組織運営、啓発活動を実施している建築協定地区は少数にとどまった。しかし、稀有ではあるが啓発活動として学習会の開催、他地区への技術協力を行っている建築協定地区もあり、活動の幅は様々であることがわかる。

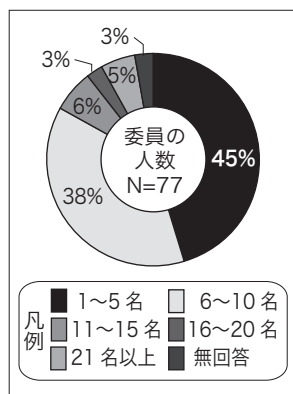


図 5-4 委員の人数

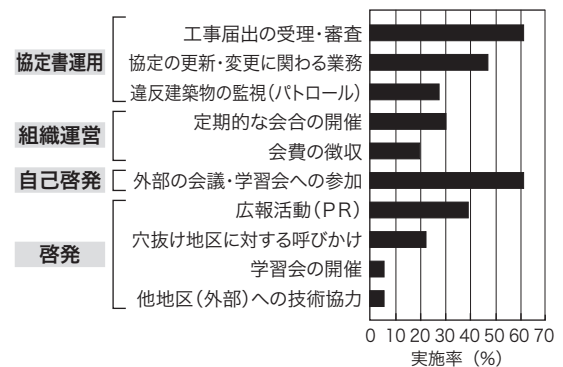


図 5-5 建築協定運営委員会の活動

### 5-3. 住環境形成における運営委員会の関与

#### 5-3-1. 住環境形成の概況

住環境形成の取り組みの実施状況をアンケート調査により把握した。アンケートでは、建築協定地区の居住者が自ら行っている（または過去に行った）取り組みを選択項目<sup>9)</sup>と自由記述により抽出した。そして、把握した居住者による住環境形成の取り組みを、保全と整備、直接的（執行）と間接的（対策・運動）の2軸により分類して整理した（図5-6、図5-7）。

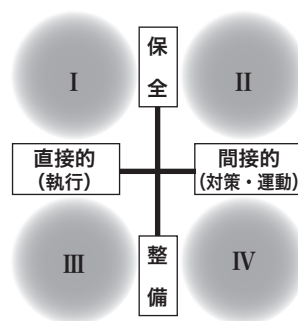


図5-6 取り組みの類型

各地区で様々な取り組みが行われており、運営委員会や自治会・町内会が関与しない、個人的な取り組みも含め、総数は202にのぼった。以降の分析ではそのうち詳細が明らかになっており、居住者組織（運営委員会または自治会・町内会）の関与が認められた<sup>10)</sup> 112の取り組みを扱う。

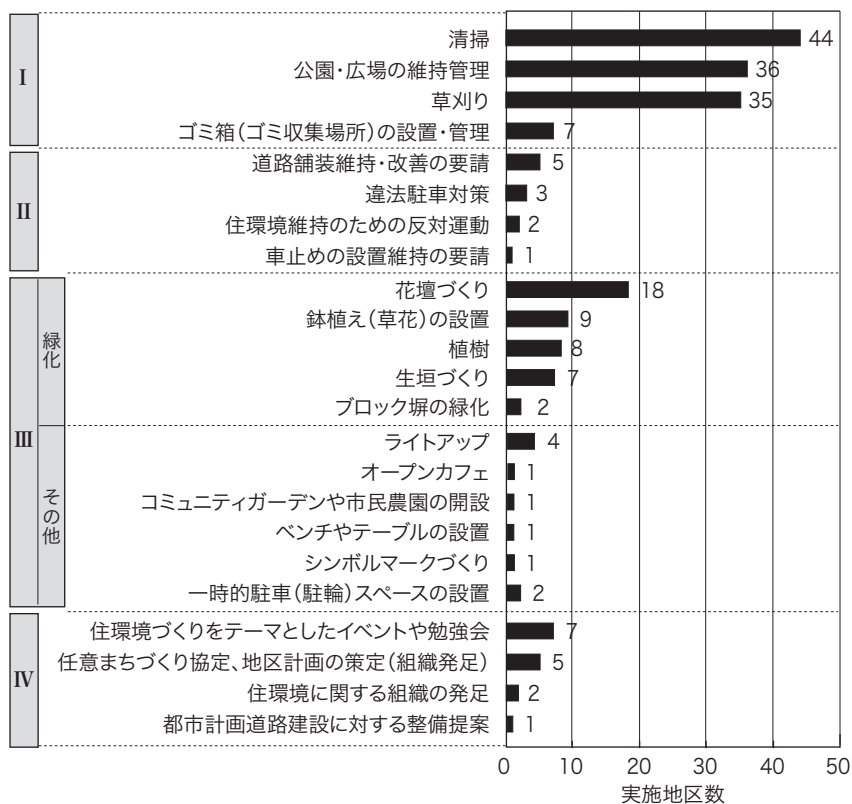


図5-7 住環境形成の概況

### 5-3-2. 運営委員会の関与する住環境形成の特徴

#### 1) 取り組みの内容

住環境形成の取り組みの内容ごとに、運営委員会と自治会・町内会両者の関与を把握し、運営委員会の関与する住環境形成の特徴を自治会・町内会のみで行っている住環境形成との比較により明らかにする（図 5-8）。

自治会・町内会のみが関与する取り組みは数が多いが、I＜保全 - 直接的＞が中心で、加えてIII＜整備 - 直接的＞も一部見られるが限定的である。一方で運営委員会の関与がある取り組みは、Iが中心であることに変わりはないがII＜保全 - 間接的＞やIV＜整備 - 間接的＞まで及んでいることがわかる。IIやIVの中には専門的な知識を要すると考えられるものもあり、

運営委員会と自治会の関与 取り組みの内容		運営委員会の関与		
		あり		なし
		運営委員会のみ	両方	自治会のみ
I	清掃	1	10	17
	公園・広場の維持管理		10	18
	草刈り		11	8
	ゴミ箱（ゴミ収集場所）の管理	1	2	1
II	道路舗装維持・改善の要請	1	1	
	違法駐車対策	1	1	1
	住環境維持のための反対運動		2	
	車止め設置維持の要請		1	
III	花壇づくり		4	4
	鉢植え（草花）の設置		2	
	植樹			1
	生垣づくり	1	1	1
	一時的駐車（駐輪）スペースの設置		1	
	オープンカフェ			1
IV	住環境形成をテーマとした勉強会		3	
	任意まちづくり協定の策定、地区計画策定の検討（組織発足）	1	3	
	住環境形成に関する組織の発足		1	
	都市計画道路建設に対する整備提案			1

図 5-8 建築協定運営委員会と自治会の住環境づくりへの関与

運営委員会が関与することで、従来の自治会・町内会による環境美化活動とは性質の異なる取り組みも含めた広範囲な活動が実現していると言える。

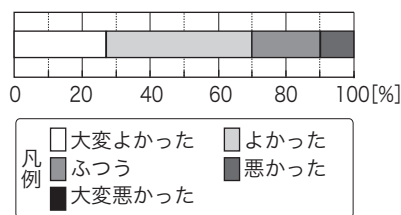


図 5-9 住環境形成の評価

## 2) 取り組みの成果

各取り組みに対し、1（評価大）から5（評価小）の5段階で評価してもらったところ、大変よかった、よかったという回答が7割以上を占めた。悪かったという回答はごく少数であり、全体として取り組みを高く評価していることがわかる<sup>11)</sup>（図 5-9）。

また、肯定的あるいは否定的な評価に対しその理由として挙げられた意見を図 5-10 に整理する。肯定的な評価としては、美化・美観の創出などの住環境の向上のみでなく居住者間のコミュニケーションの促進にまで波及していることがわかる。一方、否定的な評価の主な理由は参加・関心度の低さである。今後、高齢化によりますます参加者は少なくなるのではないかと危惧する意見も見られた。

### 5-3-3. 各運営委員会ごとの住環境形成の取り組みの実施状況

分析の対象となった112の取り組みは、建築協定地区単位で見ると59地区で実施されているものである。そのうち運営委員会の関与する取り組みがあるとの回答があったのは26地区であり、約半数に及ぶ（図 5-11）。また、抽出された26地区において運営委員会の関与する取り組みの範囲を確認すると、多くはI＜保全 - 直接的＞のみであり、自治会・町内会の

大変よかった よかった ふつう （肯定的）	<b>美化・美観の創出（16）</b> 街の美化・美観に効果があった。【清、公、草、花、鉢、ゴ、道】	<b>防犯、安全性の確保（7）</b> 地域の環境が明るく楽しくなり犯罪防止にも効果がある。【公、草、花、違、道、駐、車、】	<b>防災（1）</b> 防災に役立つ。【草】
	<b>共有空間の利用促進（1）</b> （共有空間に）集まる人が多くなり、会話が弾むようになった。【公】	<b>不法投棄の防止（3）</b> 不法投棄が大幅に減少。【清、公、草、】	<b>コミュニケーションの促進（3）</b> 住民相互のコミュニケーションが良くなる。【清、公、草】
	<b>参加・関心度が高い（8）</b> 住民の住環境に対する関心が高い。【清、公、草、花、勉】	<b>居住者の評価が高い（4）</b> （住環境に）寄与していると協定者の評価大。【草、花、違、道】	<b>維持・継続している（5）</b> 特別なことはしていないが継続している。【清、公、草】
・悪 かった （否定的）	<b>参加・関心度が低い（4）</b> 住民の関心がない。全員の参加までに至らない。【清、草、勉】	凡例 【 】 取り組みの頭文字	

図 5-10 住環境形成の成果



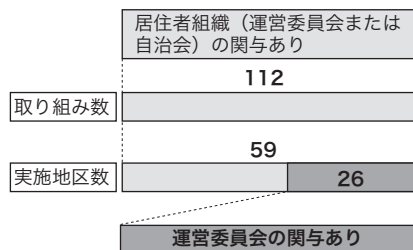


図 5-11 住環境形成の実施地区数

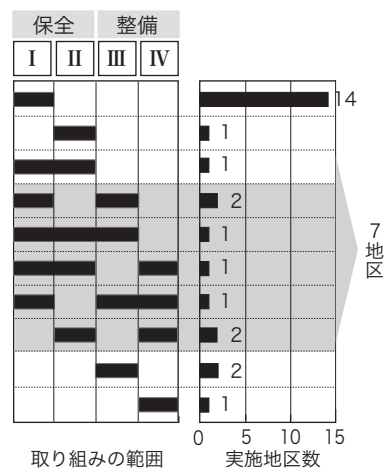


図 5-12 住環境形成の実施状況

みで行っている住環境形成と同様の傾向が見られる。しかし、II、III、IVを含み、且つより幅広い範囲の取り組みを実施している運営委員会が存在していることがわかる（図 5-12）。

#### 5-3-4. 詳細調査を行う建築協定地区の抽出

整備型を含み、且つより幅広い（I～IVのうち2つ以上に及ぶ）範囲の取り組みを実施している7地区の運営委員会を先進的な事例として抽出し、5-4以降の分析の対象とする（図 5-13）。

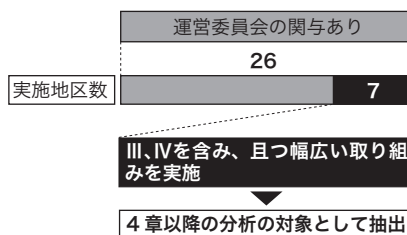


図 5-13 詳細調査を行う対象地区の抽出

表 5-3 地区プロフィール一覧

地区	自治会組織（自治会役員会）との関係			活動費	規模 (区画数)	協定合意の種類
	組織体制	活動における連携の有無	区域 宅地化の時期			
a地区	A	常に連携あり	自治会の約8割 (一部隣接自治会に属する)	なし	543	一人協定
b地区	C	活動によって連携あり	自治会の6割	同じ（一段開発）	協定加入者からの会費	58 住民合意協定
c地区	B	常に連携あり	自治会の9割以上	同じ（一段開発）	自治会からの助成	1241 一人協定
d地区	C	活動によって連携あり	2自治会の約8割 (2自治会にまたがる)	同じ（一段開発）	自治会からの助成	874 一人協定
e地区	A	常に連携あり	自治会と一致	同じ（一段開発）	協定加入者からの会費	926 一人協定
f地区	C	連携なし	自治会の約1割	異なる（特別開発）	協定加入者からの会費	61 一人協定
g地区	B	常に連携あり	自治会と一致	同じ（一段開発）	自治会からの助成	238 一人協定



写真 5-1 b地区



写真 5-3 e地区



写真 5-2 c地区



写真 5-4 f地区



写真 5-5 g地区

## 5-4. 自治会との関係にみる組織体系の分類と特徴

前項で抽出した7地区の協定運営委員長へヒアリング調査を行い<sup>12)</sup>、自治会・町内会との関係より組織体系を分類し、分類ごとにその特徴を明らかにする。なお、7地区のプロフィールを表5-3、写真5-1～写真5-5に整理した。

### 5-4-1. 組織体系の分類

#### 1) 分類

本項では、組織体系を運営委員会と自治会・町内会の組織構成員（以下、構成員）の同一性と運営委員会と自治会・町内会の組織相互関係（以下、相互関係）の2点に求めることとし、この2点を軸として分類を行う（図5-14）。分類の説明を表5-4に示す。なお、構成員について「自治会役員と同一」というのは、自治会・町内会役員として選出された役員が運営委員の役職につくことを示す。その場合は他の自治会・町内会の役職と兼任していることが一般的のようである。また、構成員が同一であることから自動的に相互関係は一体、実質的に同一組織となる。

#### 2) 組織体系を決定づける要因

組織体系を決定づける要因としては、区域の一致の割合<sup>13)</sup>、自治会・町内会区域を基礎的な単位とする考え方の2つが挙げられた（図5-15）。そのうち区域の一致の割合について相関を見ると、区域の一致の割合が大きい場合、自治会・町内会との組織体系上の関係が密で

表5-4 分類の説明

組織構成員の同一性		組織相互関係		
○：自治会役員と同一（兼任）	△：一部同一	○：一体（実質的に同一）	△：一体（独立した存在）	×：別個
○	△	自運	自運	自運
委員長	委員	自運	自運	自運
○	○	自運	自運	自運
○	△	自運	自運	自運
×	△	自運	自運	自運
×	×	自運	自運	自運

図5-14 組織体系の分類

分類	説明
A	組織構成員は全員が自治会役員であり他の役職と兼務している。組織相互関係は一体であり、自治会は運営委員会の担うべき機能を持ち合わせた組織として存在している。運営委員会は事実上独立した意思決定機能を有していない。
B	一部の委員は自治会役員であり他の役職と兼務しているが、一部専任委員も存在する。組織相互関係は一体であり、自治会は運営委員会の担うべき機能を持ち合わせた組織として存在しているが、運営委員会は自治会の内部において独立した存在であり、意思決定機能を有する。
C	主となる組織構成員は自治会役員とは別個であり専任。組織としても独立している。

区域の一致の割合	自治会区域を基礎的な単位とする考え方
<p>「自治会組織の中でいくと、多少異質なところはあるんですよ。でもここに住んでいる同じ住民のことですからね。同じ組織の中でやっていくのが自然ですね。(c)」</p> <p>「自治会というのは地域全部をカバーするものでしょ。建築協定はその85%しかないんだから当然一体にならない。(d)」</p> <p>「エリアも一致してましたから。(自治会と協定運営委員会を一本化することは)ごく自然な流れでしたね。(e)」</p> <p>「第2期更新のときに、自治会長より蔵屋敷自治会全体の対象事項ではないので、継続して、建築協定委員会は独立で推進してくださいと要請を受けました。従って、自治会は建築協定委員会に関与・干渉しないことを再確認しました。(f)」</p>	<p>「行政側の解釈では、協定は合意した人だけのもの。でも自治会区域全体をまちづくりしていきましょってということなんで、(協定に)入ってないからといって何してもいいというわけではない。入っていない人も協力はしてくださいということ(で自治会と同じ組織にしている)なんです。(c)」</p>

図 5-15 組織体制を決定づける要因

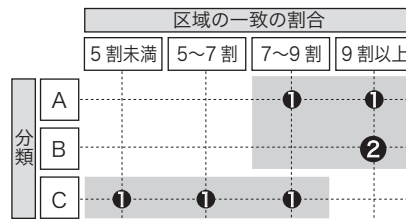


図 5-16 区域関係と組織体系の相関

ある(分類 A、B)のに対し、小さい場合は組織体系上の関係が疎(分類 C)となり、特に要因として大きく影響を及ぼしていることが明らかとなった(図 5-16)。

## 5-4-2. 組織体系の特徴と住環境形成への影響

組織体系の分類ごとに、構成員と相互関係、それぞれの面からみた利点と欠点を整理し、特徴を明らかにした上で住環境形成に及ぼす影響を考察する(図 5-17、図 5-18)。

### 1) 分類 A

#### <構成員の面からみた特徴と住環境形成への影響>

利点として、多くの人に負担をかけずに済むことが挙げられている。しかしその反面、自治会・町内会役員個人への負担に拍車をかけることとなり、結果として委員の活動の幅を広げにくくすると考えられる。

#### <相互関係の面からみた特徴と住環境形成への影響>

金銭的、人的な面での補填や情報共有など、常に安定して自治会との間で連携・補填が図れる、また自治会・町内会エリア内の協定非加入者の協力が得られるという利点を有する。

自治会・町内会との連携は、人的な面でネットワークを有効に利用できるなど、住環境形成を行う上でも利点が多いと考えられる。

## 2) 分類 B

### < 構成員の面からみた特徴と住環境形成への影響 >

自治会・町内会役員と同一である分類 A の場合とは反対に、自治会・町内会とは別個に人材を要するため、なり手不足の問題を抱えることになる。しかしその問題を解決することができれば負担を分散することができる。また、専任の委員は運営委員としての仕事に専念することができるため、発想や活動の幅を広げやすく、新たな住環境形成に取り組む可能性が期待できる。

### < 相互関係の面からみた特徴と住環境形成への影響 >

独立した存在だが、自治会内部の組織とされているため常に安定して連携・補填が図れる状況にある。構成員の特徴が与える欠点（専任の委員が必要）を相互関係の利点（組織間で補填できる）で補うことができることも挙げられる。住環境形成を行う上でも、自治会・町

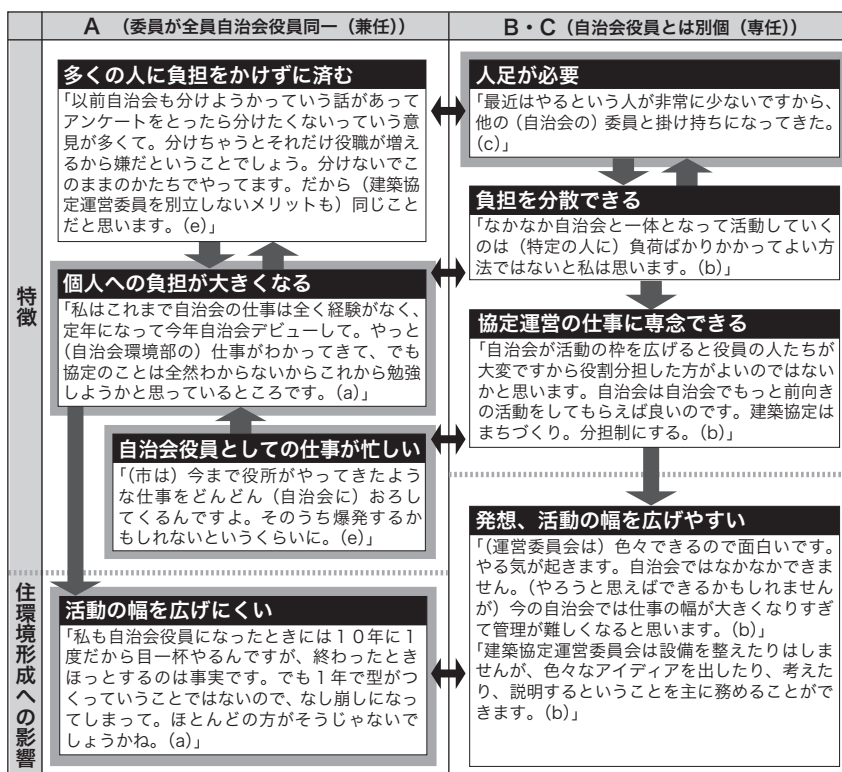


図 5-17 構成員の面からみた組織体系の特徴

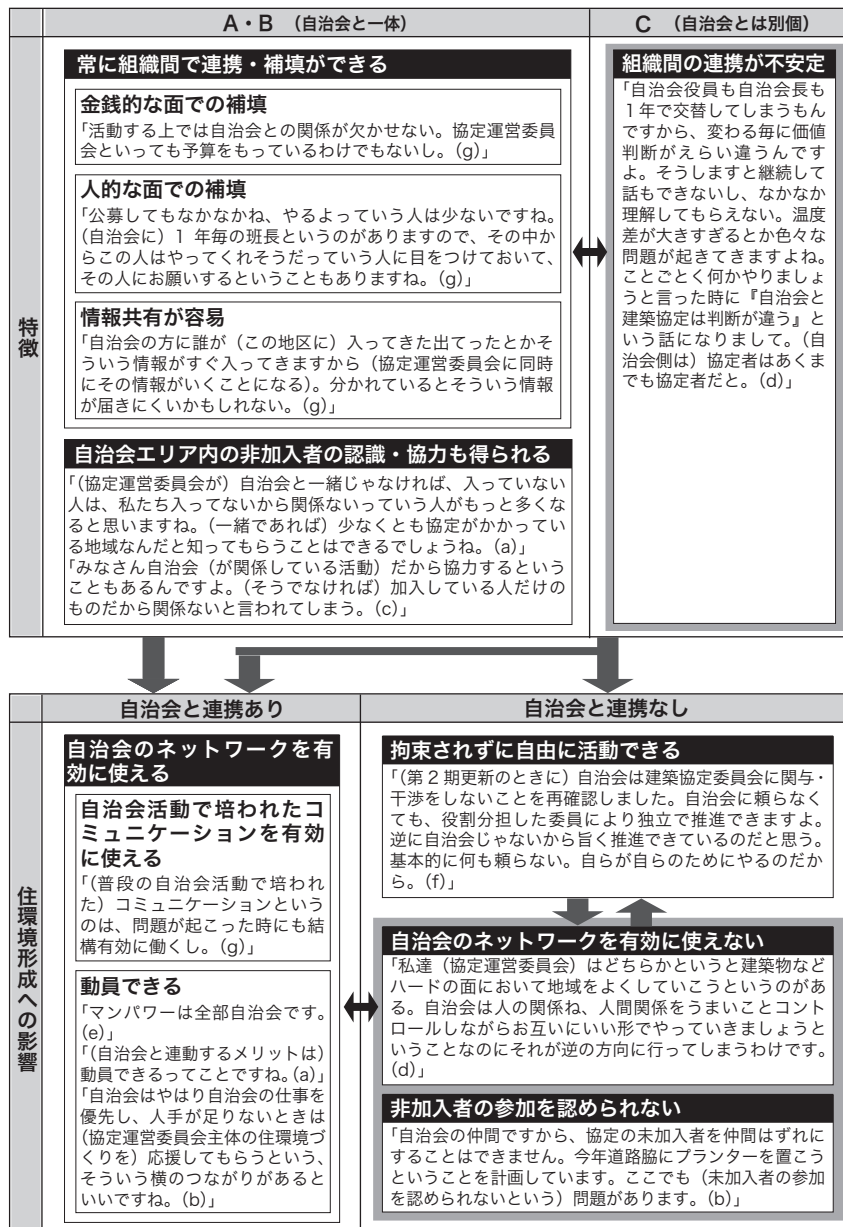


図 5-18 組織相互関係の面からみた組織体系の特徴

内会のネットワークを有効に利用できる。

### 3) 分類 C

< 構成員の面からみた特徴と住環境形成への影響 >

主な構成員を自治会・町内会とは別に擁立する必要があるため、多くの人材を要し、なり手不足の問題を抱えることになる。しかしその問題を解決することができれば負担を分散す

ることができる。また、運営委員としての仕事に専念できるため住環境形成へ良い影響を及ぼすと考えられる。

<相互関係の面からみた特徴と住環境形成への影響>

必要な場合に連携が図れるかどうか不安定であるという一面がある。別個の組織であっても常に連携が図れるような基盤が整っていれば良いが、多くの場合、その時々自治会・町内会（自治会・町内会長）の考え方に左右されるというのが実情のようである。連携ができないことは、一方では拘束されず自由にできて良いとの意見も見られるが、自治会・町内会のネットワークを有効に使えない、協定非加入者の参加が認められないなど基本的には住環境形成を行う上でも不利な点となると考えられる。

表 5-5 住環境形成の展開（1）

組織構成	地区	取り組み内容		取り組みの契機	実行にあたっての体制づくり		
		分類	内容		組織間の連携・協力		
					あり	なし	
A	a	I	草刈り	自治会活動の一環として			
		III	花壇づくり				
	e	I	清掃 公園広場の維持管理	自治会活動の一環として			
		III	花壇づくり				
B	c	I	草刈り	意識の高い協定運営委員長（専任）の発意 「協定は良好な住環境の維持・増進ということを謳い文句にしていますが、良好な住環境って建物さえ良ければいいの？ってことなんです。建築協定地区なのに緑が全然ないっていうのもおかしいし、植えたら植えたっけりっていうのもダメだろう、と。そこで緑化クラブというものをつくって、目に余るようなものは手伝おうじゃないの、と。自分達の住んでいるところは自分で手入れしていこうという考え方でつくったんです。」	特別協力者の募集・選出 （自治会のネットワークを利用） 「緑化クラブのクラブ員は）建築協定に加入している人の中から、私が最初にあなたやってくださってスカウトして。あとは公園愛護会でお花が好きな人に入ってもらえないですかっていうかたちで（集めた。）」		
		III	花壇づくり				
	g	IV	緑化クラブ（住環境づくりに関する組織）の発足	意識の高い自治会役員の発意 「市が一般市民を対象に講習会みたいなのを開いたんですよ。その中で地区計画という制度があるよと紹介したらいいですね。それを聞きにいった人（自治会役員）がうちの自治会も取り入れるべきだといったのが始まりで、委員会をつくって検討したんですね。」	共同で検討 （協定運営委員の専門知識を生かして） 「協定運営委員やっている人はみんな勉強していて地区計画のいいところも悪いところもわかっていますから。結局必要ないということで落ち着きましたけど将来その可能性はあるなということで検討する価値はありました。」		
		IV	地区計画移行の検討（現在検討終了）				
	9	I	清掃 公園広場の維持管理	自治会活動の一環として	良好な住環境を脅かす問題の発生 「地区内にウィークリー、マンスリーの旅館類似のワンルームマンションが建てられることになった。できてしまったら誰が住んでいるかわからない区域ができコミュニケーションがとれないなどということが起こる。非常に問題だと思った。」	地域の代表としての自治会の意識 「本当は周りの人が表に立ってやればよかったのですが、これまで地主さんには世話になっていたから言いたくないだけと言えないっていうのがあって自治会が表に立って活動したわけです。」	地権者への交渉（人足として） 「（現在専任の）建築協定委員である前自治会長には交渉等で協力して頂きました。」
		III	住環境を阻害するマンション建設に対する反対運動				
		IV	将来のまちづくりを考えるまちづくり委員会（組織）の発足	意識の高い自治会長の発意 「建築協定だけじゃザルみたいになっている。だから新しいことを検討しようじゃないかということなんです。10年後建築協定を単純に継続でいいのかなというのがきっかけでした。」	共同で検討（専任として） 「来期は建築会社につとめている人がいるので専門にやっていただくかと。そういうメンバー構成にしてちょっと重点を置こうかなと思っています。」		

### 5-4-3. 小括

分類ごとに考察を行うことにより、組織体系のうち、構成員の同一性は運営委員の活動の幅に、相互関係は組織間の連携の可否にそれぞれ影響を及ぼし、組織体系が住環境形成へ影響を及ぼすことが示唆できた。なお、組織体系には自治会・町内会と建築協定地区との区域関係が特に要因として大きく影響を及ぼしていることが明らかとなった。

表 5-6 住環境形成の展開 (2)

組織構成	地区	取り組み内容		取り組みの契機	実行にあたっての体制づくり	
		分類	内容		組織間の連携・協力	
					あり	なし
C	b	I	ごみ箱の設置管理	自治会活動をサポート		
			駐輪スペースの設置			
			公園の維持管理			
		III	花壇づくり			
			清掃	意識の高い協定運営委員長の発意 「今は昔と考え方が変わってきています。建築協定運営といってもまちづくりですよ。行政側も昔は建築協定=建築物というイメージが頭にありましたが、最近は地域まちづくりという言葉に新しく変わりました。建物だけではなくてまちづくりということですから建物の制限がどうのということではなく幅の広い考えを持つことができます。例えば、高齢者のまちづくりで、どう環境をよくしていくか。区域活動は一人ではできません。建築協定運営委員会が中心になって活動しようとしています。」		
			I	草刈り		
		道路舗装の改善				
	III	鉢植えの設置(準備中)				
	d	II	住環境を阻害する不適切、不当行為に対する反対運動	良好な住環境を脅かす問題の発生 「コンテナ倉庫問題が出たんですよ。建築協定のエリアに、不在地権者ですがね、大きなコンテナ倉庫がトータル11個持ってこられて積み上げられたと。オレンジのコンテナ倉庫がある日突然ボンッとね。」	地域の代表としての協定運営委員の意識 「私たちは、協定エリア内で何か起きたときにはどこで起きても地域の問題として捉えて解決しよう、委員会が責任を持って対応しようというようにしていたから。」	関係者の意向・運動の結束固め 「まず(関係する)近隣のみなさんの意向を聞いたりしたんですけどね。協定運営委員会が主体になって動くと言っても運動するときには連名にしますよね。近隣のみなさんによる住環境を守る会、建築協定運営委員会、そして自治会。」
				意識の高い協定運営委員の発意 「建物そのものがどうこうということよりも人間関係の問題というのがかなり大きく働いた。今後10年はこれまでの協定でいったら、好ましい環境が崩れるんじゃないかって。だから変えましょう、建築協定にかわる制度に、ということでも踏み切ったんです。」	特別協力者の募集・選出(自治会のネットワークを利用) 「今回は自治会が主体で進めることになって。メンバーはいろいろな地域活動、例えば歩こう会(防犯パトロールの会)をしている人、元協定運営委員、穴抜け地区の人、と幅広く指名して選出しました。」	
IV		新たなルールづくりのためのまちづくり協議会(組織)の発足				
f		II	道路舗装の維持管理	意識の高い協定運営委員長の発意 「建築協定の目的は大きな目で見ると居住地を好環境に増進することですね。それは誰の為かと思ったら協定者、住民自身のためなんです。住民の生活行動という切り口で見ないといけない。従って、重要なことは、人間集団を中心に息吹に満ちた街並にするには、どうしたら良いかということです。建築協定の基軸はあくまでも建築物を中心としたもの。建築物の制限だけして街並みをきれいにしたら、息吹に満ちた街並みになるのかと考えると、建築協定の約束事だけでは不足なんです。協定地区構成員の生活というものが快適か、いわゆる共同生活の快適を追わなきゃいけない。協定者相互の心の和という問題も含まないとだめですね。建築協定は極めてハード的。ソフトを加えて推進すれば、さらに効果を高めるといことです。」	総会にて居住者からの意見の吸収 「私または準備委員が考えるのではなくて、協定者(住民)に徹底的に話し合ってもらうことにしました。準備活動の積極的な意向が伝わり、臨時総会に多数の方が集まってくれました。出席者に徹底して発言を求めました。発言しない人は会議に参加する資格ないと言って、提案を受けた内容で過半数の賛同を得た事項は全部採用しました。」	
	II		迷惑駐車防止活動	独自の組織体制の確立 「当地区を7ブロックに分けて、コミュニケーション(協定者間の意思疎通)を図り易くする組織をつくりました。総括運営委員が協定者全員を一括で管理推進することを避けて、7ブロック長を介して、日頃から協定者とざっくばらんに意思疎通を図り、声なき声も吸収してもらうことにしました。他にも、違法・迷惑駐車監視活動担当、道路管理担当、協定者移動管理担当等を設置し、明確に役割分担をしたのが良かった。」		
	IV	まちづくり協定の策定				



## 5-5. 分類ごとにみる住環境形成の展開

5-4で行った分類を基にし、分類ごとに、住環境形成の取り組みの展開を明らかにする。ここでは特に、内容、契機、実行にあたっての体制づくり（組織間連携の有無）、実行時（後）に生じた問題点と解決策に着目する（表 5-5～表 5-7）。

### 5-5-1. 各分類の住環境形成の展開

#### 1) 分類 A

住環境形成の取り組みは、契機を見ると明らかなように自治会・町内会活動の一環として認識され行われているものであり、ここで挙げられている 2 地区は従来その取り組みが比較的活発に行われている建築協定地区として抽出されたことがわかる。しかし一方で、II や IV のような取り組みまでには及んでいないのが実態である。

#### 2) 分類 B

この分類では I や II のみではなく III や IV といった取り組みへの関与も見られる。契機を見ると、3 つのパターンにより取り組みが醸成されていることがわかる。

1 つ目は分類 A で見られたように、自治会・町内会活動の一環として認識され行われてい

表 5-7 住環境形成の展開（3）

組織構成	地区	取り組み内容		実行時（後）に生じた問題と解決策	
		分類	内容	問題	解決策
C	b	I	清掃	住環境が差別化される 「計画（活動）は建築協定運営委員会が行っています。協定区域だけがきれいになりますと協定区域内と未加入者との差別がついてしまいます。こういうことはできるだけ避けたいと考えています。」	自治会と区域の一致を図る 「できる限り自治会エリアと建築協定エリアが一致するようなかたちにしたいというのが一番の願いです。（未加入者には協定に入って頂きたいと）去年も4ヶ月間各班に分けて説明会を行いました結果、結構効果ありました。」
			草刈り		
道路舗装の改善					
		III	鉢植えの設置（準備中）		
	d	II	住環境を阻害する不適切、不当行為に対する反対運動	人間関係に亀裂が入る 「ただ自治会はそのときあまり動いてくれなくて。逆に、自治会には協定者やそうでない人がいるし訴訟になったときの資金対応力がない等の理由から、名前使ってもらっちゃ困るなんて言ってね。それで運動してた人たちがなんという自治会なんだと。困った時に助けてくれるのが自治会なのに、こんな自治会なら脱退すると言いついて・・・なんとか止めましたけど。」	新たなルールづくりのためのまちづくり協議会の発足へ（下段参照） 「建物そのものがどうこうということよりも人間関係の問題というのがかなり大きく働いた。今後10年はこれまでの協定でいったら、好ましい環境が崩れるんじゃないかって。だから変えましょう、建築協定にかわる制度に、ということ踏み切ったんです。」

るものである。

2つ目は意識の高い自治会・町内会役員によって発意、あるいは問題発生の際に地域の代表として自治会・町内会が主体となって関与したというものである。こうした取り組みにおいて、発意者である自治会・町内会役員の存在が不可欠であったことは明白だが、実行にあたっての体制づくりにおいて、専任の運営委員が住環境形成を担う組織の一員として、専門知識を生かして検討に参加する、交渉を手伝うなど重要な役割を担っていたことは特筆すべき点である（図5-19）。

3つ目は独立した意志を持つ運営委員会の発意によるものである。これは「より良い環境を」という高い意識を持つ専任の委員から生じたものである。また、実行にあたっての準備において自治会・町内会の有するネットワークを生かし特別協力者の確保を行ったという事例もある（図5-20）。

### 3) 分類C

自治会・町内会関連の組織主体の活動に参加するなど連携がある場合も見られるが、住環境形成を担う独立した組織として運営委員会が発意している例が多く見られ、取り組みの幅もI～IVまでの非常に広範囲に渡っていることがわかる。

いずれも、高い意識を持った運営委員の発意、あるいは問題発生の際に運営委員会が地域の代表としての意識を持ったことが取り組みの契機になったことが見てとれる。こうした取り組みには、原動力となる委員の存在が不可欠であることがわかる。次に、実行にあたっての準備・対策を見ると、単独で行うという場合が多く見受けられる。しかし、詳細を見ると、3地区のうち2地区においては、自治会・町内会と連携、あるいは連動したかっ

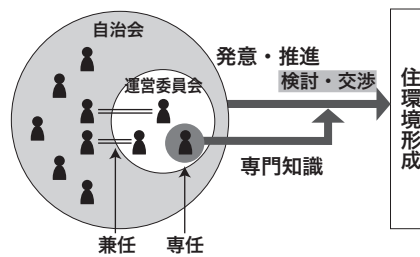


図5-19 住環境形成の展開 (B-1)

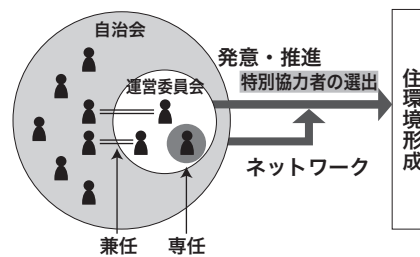


図5-20 住環境形成の展開 (B-2)

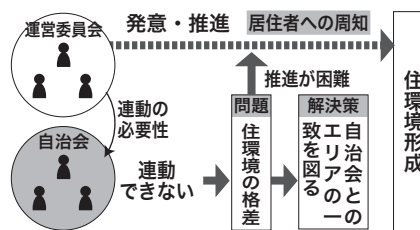


図5-21 住環境形成の展開 (C-1)

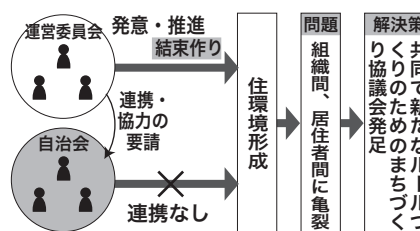


図5-22 住環境形成の展開 (C-2)

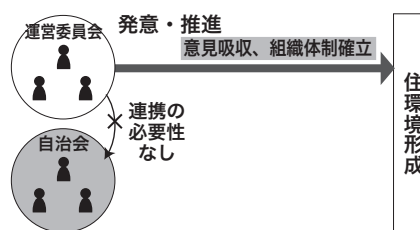


図5-23 住環境形成の展開 (C-3)

た(したい)ができなかった(できない)という実情があることが浮かびあがってきた。連携・連動ができなかったことにより、同じ自治会・町内会区域にも関わらず住環境に格差が生じることが問題視され、取り組みの推進が滞る(図 5-21)、取り組みは良い方向に収束できたものの結果として自治会・町内会内の人間関係に亀裂が入ってしまった(図 5-22)などの問題が生じている。これらの建築協定地区ではこの問題に対し、自治会・町内会内の協定非加入者に呼びかけを行い、建築協定地区の区域と自治会・町内会区域を統一しようという試みや、自治会・町内会と連携し自治会・町内会区域全体で活動できるよう新たなまちづくりルールの可能性を検討するための組織を立ち上げるといった解決策を講じている。

一方で、自治会・町内会との連携を必要とせずとも住環境形成を問題なく実行できている建築協定地区も存在している(図 5-23)。

## 5-5-2. 小括

概ねの傾向として、分類 A では、取り組みが広範囲には及んでいない、分類 C では、自治会・町内会と連携あるいは連動できないことにより問題が生じているという実態が見られる中、分類 B では、自治会・町内会、運営委員会が互いに発意、サポートを行うことで広範囲な住環境形成を展開していることが明らかとなった。

## 5-6. 住環境形成を推進するための居住者組織の育成に向けた指針

5-4 で得た組織体系の特徴と 5-5 で得た住環境形成の展開を基に、分類ごとに両者の関係性を考察する。その上で、住環境形成を推進するのに適した組織体系について考察し、居住者組織の育成に向けた指針を提示する。

### 1) 分類 A

全ての委員が自治会・町内会の他の役職と兼務しているため、負担が大きい、他の自治会・町内会が担うべき活動が忙しいという特徴が活動の幅を広げられないという影響を及ぼし、新規の住環境形成を行い難い状況にしていると推察できる(図 5-24)。このような建築協定地区では、負担を分散する意味でも専任の委員を擁立することが住環境形成の展開を推進する上で有効であると考えられる。

## 2) 分類 B

自治会・町内会が運営委員会を包括する組織として存在することは、自治会・町内会役員の住環境形成への意識を高めることにつながり発意あるいは主体となって活動する意識を促す可能性があるという点で有効に働いていると考えられる。また、運営委員会が発意し取り組みを行う際も、常に連携ができるため自治会・町内会の、特に人的な面でのネットワークを有効に利用し推進することができる。

一方、専任の運営委員が存在し組織として独立した意志を持つことは、活動の幅を広げやすく、加えて運営委員としての認識が強くなることから、新規の住環境形成を行おうとする意識を高め、取り組みの原動力となる可能性が期待できる。また、自治会・町内会主体の取り組みにおいても住環境形成を担う組織の一員として、専門知識を生かして検討に参加する、

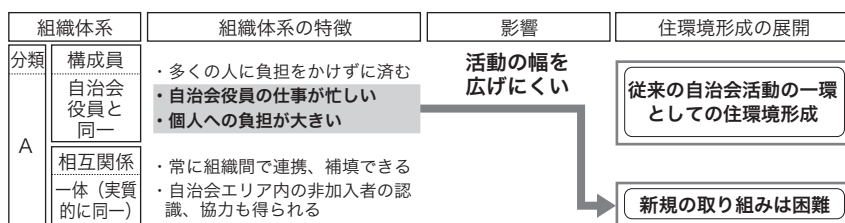


図 5-24 組織体系の特徴と住環境形成の展開の関係性 (A)

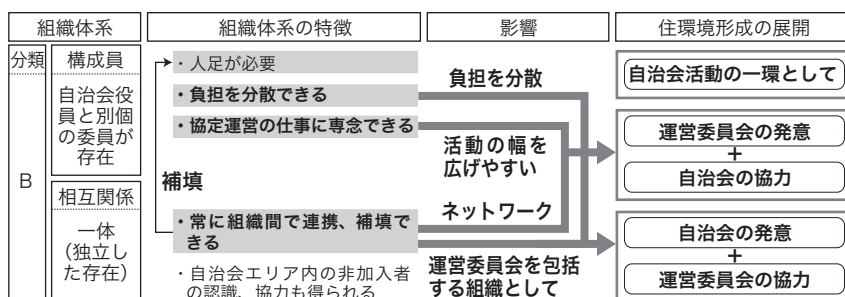


図 5-25 組織体系の特徴と住環境形成の展開の関係性 (B)

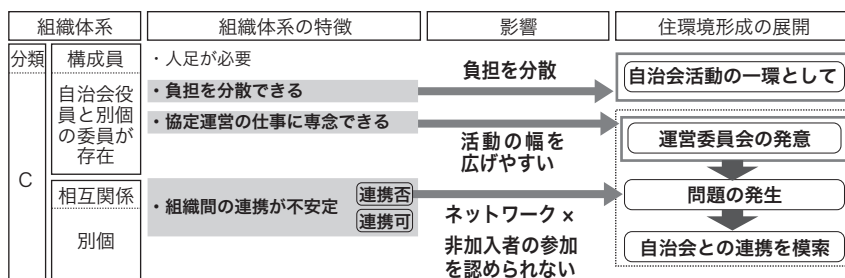


図 5-26 組織体系の特徴と住環境形成の展開の関係性 (C-1)

交渉を手伝うなど、負担を分散することができ、活動を推進する要因になると考えられる（図 5-25）。

### 3) 分類 C

専任の運営委員が存在し組織として独立した意志を持つことは取り組みの幅を広げる可能性を示唆する。しかし、組織体系が与える特徴として自治会・町内会との連携が不安定であるという一面を有しており、連携ができない場合に自治会・町内会のネットワークを有効に利用できない、自治会・町内会区域内の非加入者の参加を認められないという欠点を有することとなる。それらの欠点は、住環境形成の取り組みを行う上で弊害となり、居住者間に亀裂が入るなど問題を引き起こす可能性がある。こうした建築協定地区では、困難を伴うにせよ、協定加入者を地道にふやす、新規に協定区域を設定するなどして建築協定区域を自治会・町内会区域に合わせる<sup>14)</sup>、あるいは新たな体制を検討するなどして、自治会・町内会と常に連携・連動ができるような方策を模索することが望ましい（図 5-26）。

一方で、自治会・町内会との連携を必要とせずとも運営委員会単独で広範囲にわたる住環境形成を実現している建築協定地区も存在する。特徴としては、既成の自治会・町内会の中につくられた特別な開発地区であり、自治会側からも特異な地域として認識されていること、

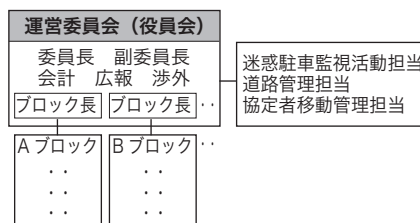


図 5-27 独自の組織体制 (f 地区)

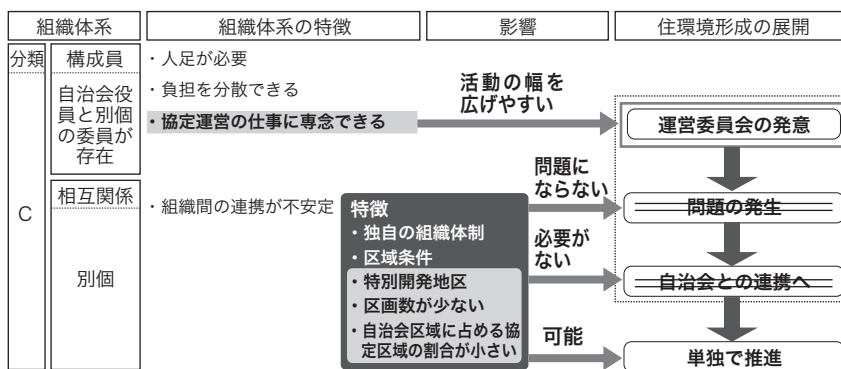


図 5-28 組織体系の特徴と住環境形成の展開の関係性 (C-2)

自治会・町内会区域に占める区画数の割合が1割弱であり、自治会・町内会という自治の単位を意識しないような状況にある、区画数が少なく全員が顔見知りである、ということが挙げられる。また、建築協定地区を数ブロックに分けて、協定者間の意思疎通を図りやすくするための独自の組織体制を敷いている（図5-27）。

特徴的な区域条件の上に自治会・町内会さながらの独自の強固な組織体制を確立し、人的、金銭的な面も全て運営委員会内で賄えるようにすることで<sup>15)</sup>新しい自治の単位を形成し、広範囲な取り組みを実現しているといえる（図5-28）。ただし、そのような強固な組織体制を整えるためには、より高い次元での居住者間の信頼関係が必要となる。

## 5-7. まとめ

住環境形成を担う居住者組織は我が国ではあまり見当たらない。その中で、建築協定運営委員会はより広範囲な住環境形成を推進できる組織として多様な可能性を有している。多くの建築協定地区では更新の時期を迎え、建築協定の意義を問い直す時期を迎えている。建築協定の更新を行う際には建築協定書の内容の再確認に加えて、建築協定運営委員会が主体的かつ組織的に住環境形成に関与していくことを積極的に検討するべきである。

住環境形成の取り組みを推進するには自治会・町内会との連携体制が非常に重要な要因となる。本章では、組織体系には自治会・町内会と建築協定地区との区域の関係が影響を及ぼし、構成員の同一性は建築協定運営委員会の活動の幅に、組織の相互関係は組織間の連携の可否に影響を及ぼしていることを明らかにしたが、両者の区域の統一を図るなどにより、自治会・町内会と常に連携・連動ができるような方策を模索すべきである。ただし、地区の有する条件によっては独自の組織体制を確立することにより建築協定運営委員会単独で推進は可能となる。建築協定運営委員会は当該地区の条件や状況を見極め、適した組織体制を選択あるいは確立する努力をすることが求められる。

本章では、自治会・町内会と建築協定運営委員会が互いに発意、サポートを行うことで広範囲な住環境形成を展開していることを明らかにしたが、基本的には、包括組織としての自治会・町内会をコミュニティ自治の基礎的な単位として捉え、取り組みに応じて区域を設定しながら専門組織と連携を図り、住環境形成を推進することが望ましい。このような居住者組織の育成こそ、保全だけでなく創造的な取り組みを促し、より良質な住環境を形成する上で有効だと考える。

## 注釈

- 1) 2007年9月24日現在。
- 2) 複数の地区において同一人物が委員長を務めている（委員会も同一組織であると考えられる）場合、それらの地区を合わせて1地区とみなす。また、運営委員会が会社等になっている地区も数例見られるが、これらは、全区画売れていないのでまだ地域へ引き継ぎをできていないところなど、事情は様々なのである。
- 3) 現在の開発調整条例の第16条第1項第4号にも「住宅地を主な目的とした区画整理事業や大規模開発事業の際には、将来にわたっての土地利用の適正化と生活環境の保全を図るものとする」と規定されている。
- 4) 一人協定とは、土地の所有者等全員の合意による合意協定とは異なり、一人の土地所有者だけで締結される協定である。
- 5) 一般に合意協定は既成市街地の住環境を維持する為に住民が締結することが多い。他方、一人協定はディベロッパーが新規に住宅地を開発・分譲する際に利用することが多い。なお、図5-3では合意協定、一人協定の他に開発（一人を除く）という分類がある。これは一人協定と同じく開発業者によるものであるが、協定開発業者が単独で協定を結ぶ場合一人協定になるのに対し、複数の業者が共同で開発する場合や、開発業者ではない地主の土地が入った区域で（土地の所有権は地主が持ったまま）開発をする場合などは一人協定にはならないため、「開発（一人を除く）」として分類されている。
- 6) 一人協定制度が導入される前、行政指導を受けた開発業者により締結された協定も含む。
- 7) 参考文献1に詳しい。
- 8) 3章以降で扱う「住環境形成」はここでは除き、協定を運営するための活動のみを取り上げている。
- 9) 選択項目は全国における先進事例として雑誌「造景」で取りあげられている取り組みから住環境保全・整備に該当すると考えられるものを全て抽出した。具体的には、清掃（ゴミ拾い）、草刈り、植樹、ブロック塀の緑化、生垣（竹垣）づくり、鉢植え（草花）の設置、花壇づくり、ベンチやテーブルの設置、ゴミ箱の設置、車止めの設置、一時的駐車（駐輪）スペースの設置、キャノピーの設置、シンボルマークづくり、ピオトープづくり、たまり場（ポケットパーク）づくり、道路舗装の改善、アートモニュメントの設置、ライトアップ、オープンガーデン、オープンカフェ、コミュニティガーデンや市民農園の開設、公園・広場の維持管理、市民運営施設（劇場、ギャラリー等）の開設、住環境づくりをテーマとしたイベントである。なお、本研究では、住環境形成を「住環境を景観的に質の高いものにするための取り組み」と位置づけることとする。そのため、選択項目以外で挙げられた取り組みのうち、お祭り、レクリエーション等の親睦活動、防犯、防災などの共同防衛活動は対象外とした。
- 10) アンケートにおいて選択・記載された取り組みに関しては、それぞれ詳細として、各取り組みにおける運営委員会と自治会、それぞれの関与の有無、関与のしかたを尋ねた。
- 11) 住環境形成に関与のある運営委員長による評価であるため、過大評価の向きがあることに注意されたい。
- 12) ヒアリング対象者を右表に示す。
- 13) 区域の一致の割合とは、自治会区域における協定区域の区画数の割合を表す。詳細は表5-3を参考にされたい。なお、区域は両者とも境界で判断しており、境界内の穴抜け（協定非加入）区画については考慮できていない。

ヒアリング対象者一覧

	地区	役職
a	a地区	委員長、自治会役員
b	b地区	委員長
c	c地区	元委員長、委員長
d	d地区	委員長、副委員長
e	e地区	副委員長
f	f地区	委員長
g	g地区	委員長

- 14) 区域の変更については、「自治会全域アンケート等を行い、まずは啓蒙を図った」という地区も実際に見られた。
- 15) 運営費は、「受益者負担が基本」という考えの下、協定者から会費を徴収している。毎年、当該年度の業務報告・決算報告を行い、状況に応じて次年度の業務計画・予算計画を立てている。なお、具体的な金額については、以下の証言を得た。「最初はインフラ（基本的な仕組み）を創るために、特別な経費が必要で、一戸当たり年間4千円くらい負担していただきました。現在では千円もいらなくなりましたね。使い道は交通費、消耗品費、通信費、施設使用料等が主な経費です。」

## 参考文献

1. 鈴木克彦：すぐに役立つ「建築協定」の運営とまちづくり，鹿島出版，1992