

基礎研 レポート

まちづくりレポート | 「地方創生」

にも示唆を与える四日市方式

四日市市都市計画マスタープランの策定プロセス



社会研究部 准主任研究員 塩澤 誠一郎
(03)3512-1814 shiozawa@nli-research.co.jp

1—はじめに

都市計画マスタープランは、制度創設時から、策定に住民参加が義務付けられていたことから、各地で様々な住民参加手法が試行されてきた。その中でも、四日市方式は非常に特徴的である。

四日市市都市計画マスタープランの地域別構想では、まず地区住民による住民計画を策定し、それを基に市が行政計画を策定するという、住民計画ありきの策定方式を採用している。

筆者はこの方式が、都市計画マスタープランに期待される効果を最大限発揮するものではないかと考えている。そうした視点を中心に、四日市市の取り組みとその成果を紹介し、四日市方式の意義を考察したい。

2—都市計画マスタープランの役割と期待される効果

四日市市都市計画マスタープランを紹介する前に、都市計画マスタープランの役割と期待される効果を確認しておきたい。

1 | 都市マスの基本的な役割

都市計画法（以下法）では、「市町村は都市計画に関する基本的な方針を定めるものとする」¹としており、一般にこれを都市計画マスタープラン（以下都市マス）と呼称している。2012年度末までに、都市計画区域を有する市町村の約82%（1,014件）が策定している²。（図表1）

法では、「市町村が定める都市計画は都市マスに即したものでなければならず、策定に当たって住民の意見を反映させる措置を講ずる」と定めている³。つまり、市町村が都市計画を決定する場合、あら

¹ 都市計画法第18条の2

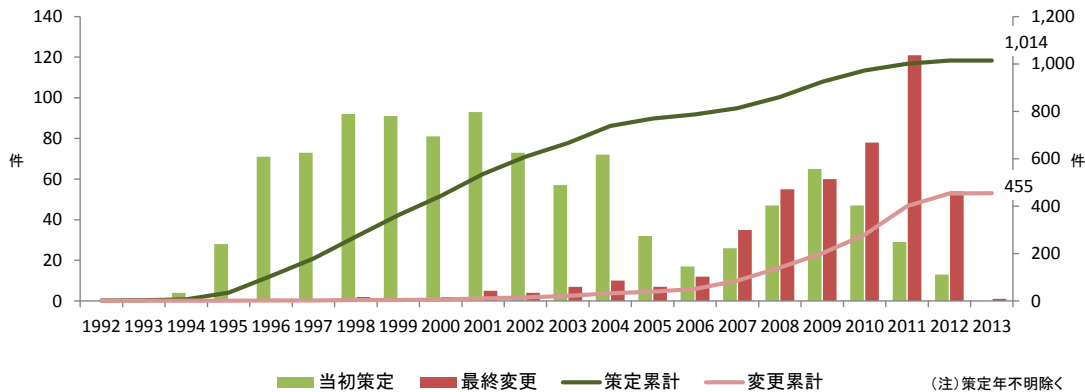
² 東京都特別区を含む

³ この他、上位計画に即するという定めもある。

かじめ都市マスに、その方針が示されている必要があること、そして都市マスは、住民参加を経て策定する必要があると理解することができる。

都市マスは、市町村の定めようとする都市計画の方針を、事前に明示する役割を持ち、かつその方針に対する意見表明機会を確保する役割を担っているのである。

図表 1 全国の市町村都市計画マスタープラン策定状況



(注)2012年3月31日現在

(資料)「都市計画現況調査」国土交通省

(注)策定年不明除く

2 | 都市マスの内容

多くの場合、都市マスはまちづくりの理念や目標を示し、将来都市像とまちづくりの方針を「全体構想」と「地域別構想」で表している。全体構想は、当該市町村の行政区域全域を対象とし、地域別構想は、行政区域をいくつかに分けた地域を対象にしたもので、市町村が地域特性を踏まえて独自に定める。全体構想に加えて地域別構想を定めるのは、将来都市像とその実現に必要なまちづくりの方針を、より住民に身近な単位で示すためだ。

3 | 期待される効果

こうした役割と内容を持つ都市マスには、次の3つの効果が期待されている。

- ①住民を含めた多様な主体が将来都市像とまちづくりの方針を共有する。
- ②市町村の都市計画決定やそれに基づく事業に対する合意形成と円滑な推進を図る。
- ③地区住民が主体となって取り組むまちづくりを推進する。

すなわち、あらかじめ将来都市像とまちづくりの方針を住民等と行政が共有することで、都市計画決定や事業に対する住民等の理解を得て、それらの円滑な推進を図ること、さらに、地区住民が、地域別構想に示した方針を踏まえて、独自に住環境を保全、向上させるためのルール作りを行うといった活動への機運を高めることが期待されていると言えよう。

4 | 現状の策定方式の限界

以上の都市マスに期待される効果から、とりわけ地域別構想の検討に住民参加機会を設ける市町村が多かった。その代表的なものは、行政が作成した地域別構想の素案に対し、住民から意見を聴取する機会や住民同士で意見交換する機会を設けるものであった。さらに、素案自体を住民参加で作成す

る方式を採るところもあった。より住民が計画策定に関与する密度を濃くして、先に示した都市マスに期待される効果に近づけさせようとする意図があったものと理解できる。

しかし、筆者が策定や改定に携わった都市マスでは、策定に参加している間は熱心に取り組んでも、策定後それを地区に持ち帰って、独自のまちづくりに発展させようとする住民は、ごくごく限られていたのが実情であった。多くの市町村で同様のことが言えたのではないだろうか。素案の作成から住民参加で行ったとしても、行政計画策定への住民参加が、必ずしも住民主体のまちづくりにつながるとは限らなかったのである⁴。

これにはいくつかの要因が考えられるが、計画策定後、地域にそれを推進する主体を形成するに至らないことや、行政計画であるがゆえに、参加した住民に計画に対する責任意識が芽生えにくいこと、参加しない住民の関わり意識の乏しさなどに起因すると筆者は考えている。

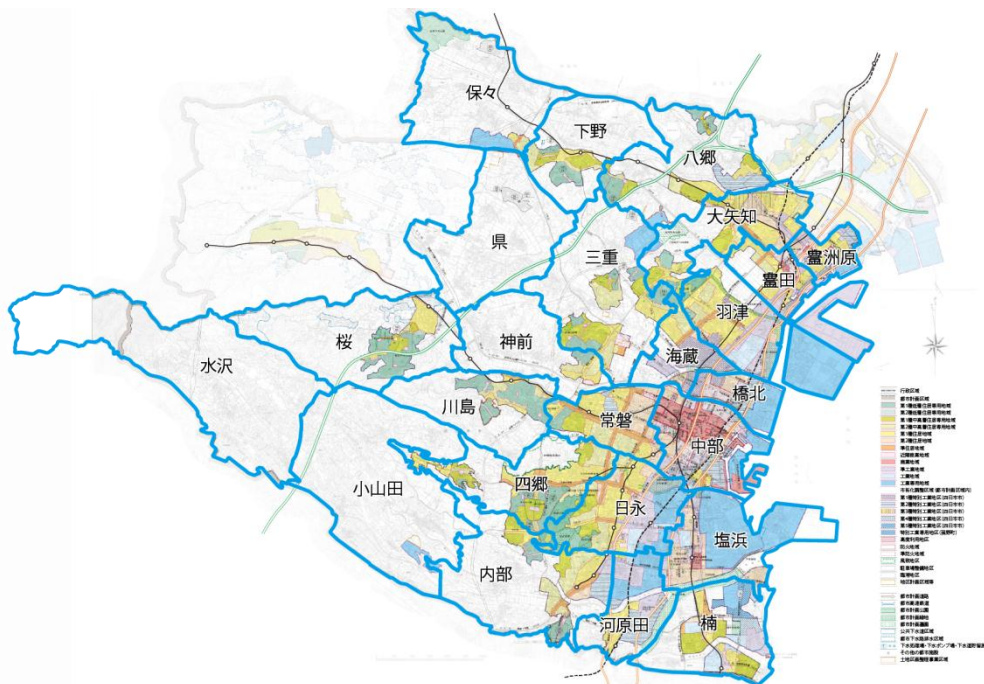
これに対し、四日市市は冒頭説明したように、多くの市町村と異なるアプローチを採ることで、これを克服しようとした。以降で詳しく見ていきたい。

3—四日市市都市計画マスタープランの特徴

1 | 四日市市の都市計画区域等指定状況

四日市市は人口 31 万 2,635 人、世帯数 13 万 2,184 世帯（平成 27 年 2 月 1 日現在）。市域の約 98%が都市計画区域で、臨海部とその背後に広がる平地部及び郊外住宅団地を中心に、市域面積の約 37%が市街化区域に指定されている。一方、市街化調整区域は市域西部の鈴鹿山麓と丘陵地及び農業集落地に掛けて広く指定されていて、市域面積の約 61%を占めている。

図表 2 四日市市都市計画図と地区区分



(資料) 四日市市都市整備部都市計画課資料を基に筆者作成

⁴ 以上詳しくは拙著「都市計画マスタープラン改定の課題ービジョン実現型都市づくりを担う市町村マスタープランの共有化に向けた改定プロセス」ニッセイ基礎研所報 vol56 (2009/11/25)を参照されたい。

2 | 地域・地区別構想の策定手順

四日市市の都市マスは2002年に策定され、2011年に上位計画である新たな総合計画の策定に伴い、内容の見直し、改定を行った。

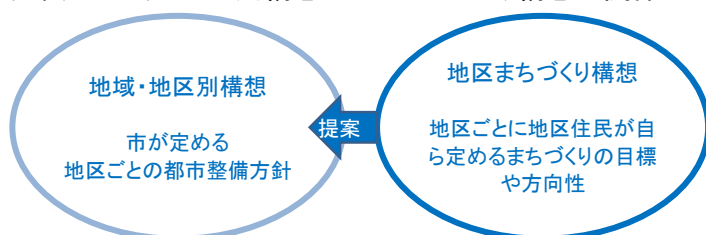
全体構想と「地域・地区別構想」と称する地域別構想から構成されており、「地域・地区別構想」は、地区毎に、概ね10年間のまちづくりの目標、方針を示すものとなっている。四日市市都市マスの最大の特徴はこの「地域・地区別構想」の策定方法にある。

地区ごとに、住民等からなる「まちづくり構想策定委員会」を設置し、住民計画である「地区まちづくり構想」を策定して市に提案する。提案を受けた市は、それを基に「地域・地区別構想」を策定する。

市は2007年に、「四日市市都市計画まちづくり条例」（以下条例）を制定し、このような策定手続きを定めた。条例では、「地区まちづくり構想とは、都市計画マスタープラン全体構想に則し、当該地区に住所を有する者等が土地利用のあり方その他地区のまちづくりの目標を定め、もって当該地区におけるまちづくりを推進することを目的に策定する構想をいう（第18条）」としている。

また地区は、従来から一体的な地域社会活動が行われている一定の広がりを持った区域として、一連のコミュニティが形成されている小学校区や、「地区市民センター」もしくは総合支所が所管する区域⁵などと規定している。

図表3 地域・地区別構想と地区まちづくり構想の関係



(資料)取材を基に筆者作成

3 | 「地区まちづくり構想」の策定主体

「まちづくり構想策定委員会」（以下策定委員会）は、地区内にある自治会や、各種団体代表者などから構成され、概ね区域全体から住民が参加していることなどを要件としている。

必要な要件が整えば、まちづくり構想を策定、提案することができる「地区まちづくり組織」として市が認定する。認定を受けると、策定に際して、情報の提供や専門家の派遣など、市から必要な支援を受けることができる。

策定委員会の委員も各地区の状況に合わせて構成することが基本であるが、いずれの地区も、連合自治会、福祉、

図表4 策定委員会の構成例

八郷（やさと）地区まちづくり構想策定委員会	
主な団体	委員数
八郷地区連合自治会	5
八郷まちづくり委員会	3
八郷地区防災連絡協議会	1
NPOやさと伊坂山村ダム公園化推進協議会	1
八郷保健体育推進委員会	1
八郷西健康づくり推進委員会	1
八郷地区連合社会福祉協議会	1
八郷子ども会育成者連絡協議会	1
八郷小学校区補導委員会	1
八郷西子ども会育成者会	1
女性委員	3
老人クラブ連合会	1
農業委員	1
地域委員	1
公募委員	2
計	24

(資料)四日市市都市整備部都市計画課

⁵ 四日市市都市計画まちづくり条例施行規則第9条。図表2の地区が地区市民センター・総合支所が所管する地区に該当する。総合支所があるのは楠地区のみであるが、2015年4月より、地区市民センターに移行する。

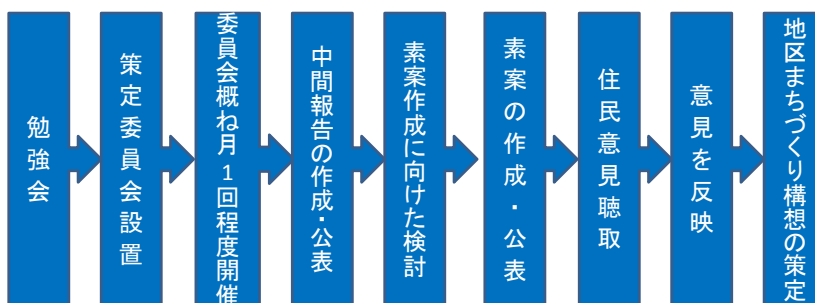
防災、教育、NPOといった幅広い分野から主要な団体がほぼ参加しており、加えて住民の一般公募も行う。

4 | 「地区まちづくり構想」の策定プロセス

策定委員会が設置されると、概ね月1回程度の頻度で検討を重ねていき、「地区まちづくり構想」を策定する。条例では、策定に当たって地区住民への十分な意見聴取を行うことが求められている。そのため、策定までに、中間報告の作成・公表、素案の作成・公表と、段階的に検討内容の周知と意見聴取機会を設ける。その方法も説明会の開催や意見募集、アンケート調査など多様だ。住民から出された意見を基にさらに検討を行い、内容を修正するなどして、構想を練り上げていく。

地区によって検討の進み具合は異なるものの、策定委員会が設置されてから策定まで、平均すると約2ヵ年を要しているという。策定した「地区まちづくり構想」は、市が同地区の「地域・地区別構想」を策定する際の基礎となる提案として、策定委員会から市長へ提出される。

図表5 「地区まちづくり構想」策定の流れ

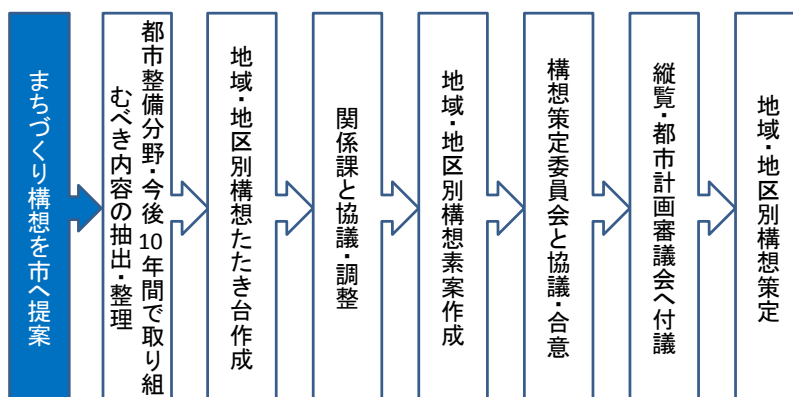


(資料) 四日市市都市整備部都市計画課資料を基に筆者作成

5 | 「地域・地区別構想」の策定プロセス

提案を受けた市は、「地区まちづくり構想」に示された内容から、都市整備分野のもので、今後10年間で取り組むべき内容を抽出、整理し、「地域・地区別構想」のたたき台を作成する。たたき台の内容に関係する所管課と調整し、素案を作成すると、その内容について策定委員会と協議を行う。協議の結果合意に達すると、都市計画審議会への付議などの手続きを経て、「地域・地区別構想」が策定される。

図表6 地域・地区別構想策定の流れ



(資料) 四日市市都市整備部都市計画課資料を基に筆者作成

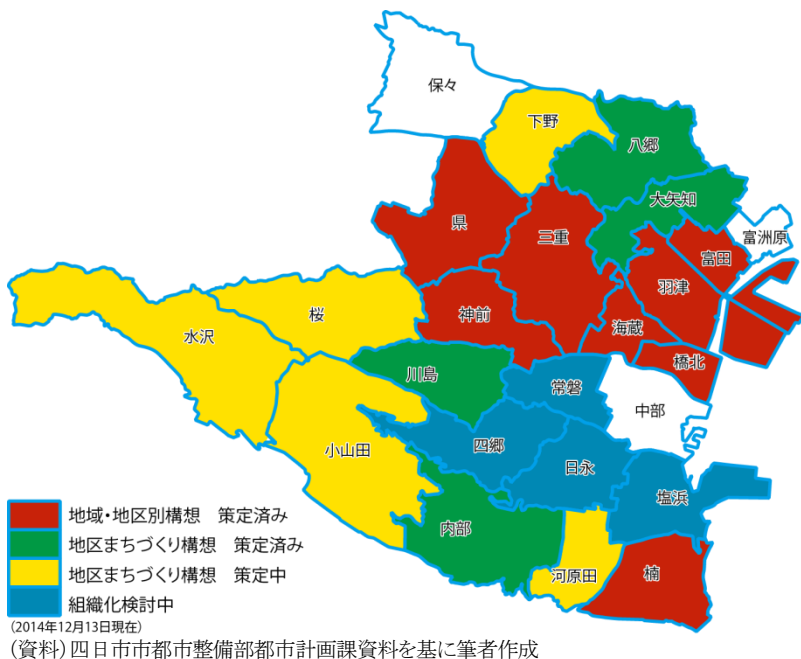
6 | 策定状況

以上の策定プロセスは地区による違いはないが、進捗は異なる。24 ある地区のうち、現在、「地区まちづくり構想」を策定したのは12地区、そのうち8地区で「地域・地区別構想」を策定している。その他、「地区まちづくり構想」の策定に向けて取り組みを進めているのが5地区、策定委員会の組織化に向けて検討中が4地区、組織化の検討に至っていないのが3地区である⁶。(図表7)

つまり、行政計画の策定に至っているのは全体の3分の1で、全体の半数は、まだ住民計画や行政計画の策定にも至っていない。地区によって策定状況が異なる点も都市マスとしては珍しい。

地区による進捗の違いを許容しているのはなぜか、市の都市整備部都市計画課まちづくり支援グループの担当者に問うと、「地区のまちづくりに対する機運を重視するため」という答えが返ってきた。

図表7 地区別策定状況



24 の地区は合併前の旧町村に当たり、それぞれ独自の地域特性を有しており、抱える課題の大きさも質も異なる。住民のまちづくりへの関心度も、機運の高まり具合も異なるといえる。そもそも地区住民主体で策定する計画を基に行政計画を策定することが前提である以上、住民がその気にならないと始まらない。また、策定することよりも、計画の実効性を重視していることから、地区による策定状況の違いはやむを得ないと考えているという。

7 | 市の働きかけと支援

ただし、市は単に機運が高まることを待っているわけではない。「地区まちづくり構想」策定の意義や策定委員会組織化への働きかけは、すべての地区に対し行っている。

また市は、条例制定後、「都市計画マスタープランのガイドライン」を作成し、市民や事業者が、条例に基づいてまちづくりを提案する際の参考になるように、全体構想に定めた方針や課題などの情報を示している。

市が考える地区毎の課題も提示しており、地区住民には、これら課題を踏まえた「地区まちづくり構想」の提案を求めている。

策定委員会が設置され、構想策定に向けた取り組みが始まると、市は都市計画の専門家を派遣し、検討に必要な助言や検討結果を資料化するなどの支援を行う。市の担当者も、策定中の地区の会合には必ず出席し、週に1回はどこかの地区の会合に出席しているという。

⁶ 2014年12月現在。

8 | 「地区まちづくり構想」の内容

「地区まちづくり構想」は、必ずしも土地利用や都市整備に関係することばかり掲載しているわけではない。例えば、歴史・文化、地場産業育成、自然環境保全、犯罪防止など、住民が地区にとって必要と思われる様々な取り組み内容を示している。(図表 8)

また、取り組み主体・方法による類型化や達成までの目標期間を設定するなどしている。例えば、取り組み項目を、地区住民が進めること、行政等に働きかけること、行政と協働で取り組むことなどに類型化したり、達成までの目標期間を短期(概ね5年以内)、中期(概ね10年以内)、長期(概ね10年以上)と設定して仕分けしたりしている。このような「地区まちづくり構想」の内容にも計画の実効性を重視している姿勢が読み取れる。

図表 8 「地区まちづくり構想」の取り組み項目例

• 伝統的な地域の祭りを復活する。	富田地区 (とみだ)	2008年4月策定
• 地区市民の関心・愛着を高めるとともに、地区外の市民に対して万古焼のPRを行うため、見学や体験の機会を提供できるよう、事業者等との協議・検討を行う。	海蔵地区 (かいぞう)	2012年5月策定
• 里山の恵みを学ぶ自然教室や環境イベント、花壇整備などを行い、自然とふれあう機会を提供するほか、若い担い手の育成を図る。	神前地区 (かんだぎ)	2012年7月策定
• 日常的な地域のつながりを大切に、いざという時に声をかけあえる健全なコミュニティづくりを進める。	内部地区 (うつべ)	2013年7月策定

(資料)各「地区まちづくり構想」を基に筆者作成

9 | 推進委員会

条例では、「地区まちづくり組織」は、「地区まちづくり構想」策定後、「地域・地区別構想」の実現に向けて、継続的に取り組みを行うとしている。また、「地区まちづくり組織」としての認定は、策定委員会ばかりでなく、「地区まちづくり構想推進委員会」(以下、推進委員会)という「地域・地区別構想」の実現に向けた取り組みを行う組織も対象としている。

既に「地域・地区別構想」を策定した地区では、策定委員会がそのまま推進委員会に移行しているところもあり、策定後、改めて新たな組織を編成する地区もあるという。いずれにしても策定後の実現に向けた取り組みを行う組織を必ず設置している。

推進委員会は、地区住民が主体となって取り組むまちづくりの推進役であるとともに、市が進めようとするまちづくりに関して、市から地区にアプローチする際には、その窓口になる。いわば協働のパートナーである。このように、四日市方式は、推進委員会を設けることによって、構想策定後の推進体制の構築も制度として担保しているのである。

10 | 策定後の協働体制

地区住民が主体となって取り組むまちづくりにおいても、住民と行政が協働で取り組むまちづくりにおいても、まちづくりを推進するうえで重要な役割を担うのが、「地区市民センター」である。これは、旧町村に基づく24地区すべてに設置されている市の出先機関だ⁷。

いわゆる出張所としての窓口業務ばかりでなく、公民館として地域社会づくりの推進を目的に地域

⁷ 2005年2月に合併した旧楠町は現在のところ「楠総合支所」である。ただし2015年4月1日より楠地区市民センターに移行する。

振興や社会教育に関する業務を行っている。

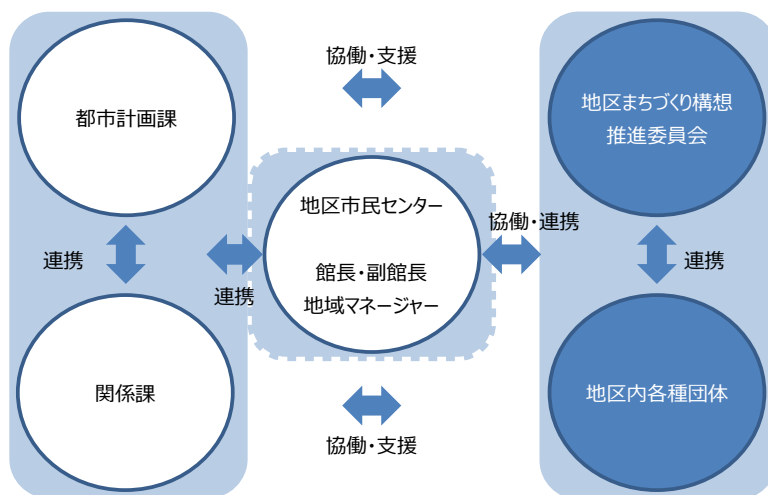
ここには館長、副館長、及び「地域マネージャー」が常駐しており、様々な場面で、地区住民と本庁の関係部署をつなぐ役割を担っている。「地域マネージャー」は公募により採用する特別職で、住民と行政の中間的な立ち位置から、地区の課題解決に必要な調整を行うことを期待されている。そのため、多くの場合、地区の実情をよく理解している地区在住市民が採用されている。

日頃から地区住民は「地域マネージャー」と接する機会が多い。自分たちだけでは解決策が見いだせない状況に直面した場合、まず「地域マネージャー」に相談して的確な対処方法をコーディネートしてもらおう。「地域マネージャー」は必要に応じて、館長を通じ関係課に照会して対応を求める。こうした連携が、それぞれの地区で行われている。

このような関係は、「地区まちづくり構想」の実現に向けた取り組みも同様である。「地区まちづくり構想」は、市長に提出された際に全庁的に配布され共有が図られていることから、照会を受けた関係課も円滑に対応することができる。

反対に、本庁から何らかの取り組みを地区住民に働きかける際も、「地区市民センター」に相談することが多い。「地区市民センター」は、本庁に対し地区住民への効果的なアプローチ方法を助言したり、場合によっては、地区住民の意見を調整して本庁に伝えたりすることもある。地区住民のニーズを的確に把握していることから、こうした業務を円滑に執行することができるのである。

図表 9 策定後の協働体制



(資料)取材を基に筆者作成

4——四日市方式の意義と成果

1 | 策定方式の意義

四日市市の策定方式の意義について、都市計画課の担当者は次のように語ってくれた。「住民にとっては何より自分たちのまちのことを考える機会になる。現状の問題点を理解し、将来どうなったらいいのか、そのために何をしたらいいのか。そうすることで最初からまちづくりに対し主体性を持つ効果がある」

まさにこの点が最も意義ある点であろう。行政計画づくりへの参加ではこのような住民の主体性を生むことは難しい。どうしても行政に何かを行ってもらおうとする意識が先行してしまうためだ。その場合も、多くのまちづくり項目の中から住民が主体的に行う項目を明確化するという方法を採用することはできる。しかし、住民の誰が中心になってそれを推進していくのかを明らかにしなければ実行に移すことは容易ではない。

四日市市では、最初から構想策定後の推進までを視野に入れて策定委員会を設置していることから、計画に対する住民の責任意識が生まれて、住民がまちづくりに主体性を持つことが可能となる。

担当者はさらに、「行政にとっては、市民のニーズを把握する良い機会になる。市民の生活が多様化しているので、ニーズの把握は以前より難しくなっている」と、行政の側にもメリットがある点を指摘してくれた。

2 | 策定後の成果

最初に、橋北（きょうほく）地区の「地区まちづくり構想」が策定され、市に提案された2005年以降、多くの地区で具体的な取り組みが実行に移されてきた。中には既にこれまでの活動を振り返り、冷静に現在の課題を分析したうえで、今後の方向性を見直す地区も出てきている。

2006年に「地区まちづくり構想」を市に提案した県（あがた）地区は、里山保全を最優先課題として検討を行った。この里山は、古くから地区住民に親しまれた場所で、かつて別荘地として分譲されたものの、その後放置されてきたという経緯があった。策定委員会が中心となって保全の取り組みが具体的に進められ、敷地の一部を地権者から市が借り上げて市民緑地「グリーンパーク岡山」として整備するに至った。同時に、住民有志により結成された市民緑地の保全活動を担う団体「グリーンパーク岡山を愛する会」によって、維持管理や地域住民に憩いの場を提供するイベントの開催などが行われてきた。整備区域も、地権者の理解を得られたところから順次拡大していった。

「県地区まちづくり構想策定委員会」は、2013年3月に「地区まちづくり構想」を改定した。その中で、整備区域を拡大するうえでさらなる地権者の理解が必要なことや、「岡山を愛する会」会員の固定化、高齢化といったことを背景に、新たな担い手の確保や、地権者が協力しやすい新たな制度の研究といった方針を定めている。

県地区のこの事例は2つの点で興味深い。一つは「地区まちづくり構想」に掲げた里山保全という取り組みを担う新たな住民組織が、策定委員会から独立して結成されている点である。具体的な検討の深度に応じて、それを担う専門組織を設けることで、策定に直接参加した住民ばかりでなく、関心を持つ住民が広く参加できるようにしたといえる。

もう一つは、「地区まちづくり構想」の改定をきっかけに、活動の振り返りを行っている点である。この機会に取り組みを継続していく必要性を再確認し、そのために必要な活動を自発的に見出している。

これら2点は、県地区に限らず、「地区まちづくり構想」を策定したすべての地区に、次のような可能性があることを示している。すなわち、策定委員会あるいは推進委員会というまちづくりを総合的に検討する場が地区にあることで、そこがプラットフォームとなり、様々なテーマに応じて取り組みを担う組織を形成していく可能性である。

また、「地区まちづくり構想」を定期的に見直す仕組みを設けることにより、それまでの活動の評価を行い、次の期間における活動に反映していく可能性も示している。これは、いわゆるPDCAサイクル⁸を、構想に示された個々の活動に取り入れていくことにつながるはずである。

⁸ Plan(計画)→Do(実行)→Check(評価)→Action(改善)を繰り返すことで、計画の実効性と効果を高めて、まちづくりを有効に推進させる方法。

図表 10 策定後の具体的な取り組み事例(一部)

地区	成果	概要	
県地区 (あがた)	里山整備の 取り組み	古くから住民に親しまれていたものしばらく 放置されていた里山の再生について、「地区ま ちづくり構想」の検討と並行して具体的な検討 を行い、2005年に地権者から借り受け、市民 緑地第1号として「グリーンパーク岡山」をオー プンさせた。住民有志からなる「グリーンパーク 岡山を愛する会」を設立し、維持管理を行って いる。	
富田地区 (とみだ)	伝 統 行 事 「虫送り」の 復活	「地区まちづくり構想」の検討過程で、伝統 行事について地区の長老方々に話を聞いたこと をきっかけに、かつて行われていた「虫送り」を、 住民同士のコミュニケーションの活性化という現 代的意義も含めて復活させることを決めた。近 隣の町で行われている虫送りを見学するなどし て方法を学び、翌年(2009年)に復活させ、 毎年実施している。	
	歩行者、自 転車の安全 対策	「地区まちづくり構想」の検討の中で、通学 路に指定されているにもかかわらず、歩道がなく、 JR富田駅と大型ショッピングセンターを結 ぶ路線であることから、車両交通が多い道路に ついて、歩道整備の必要性が求められた。その 後、推進委員会と市が協議して、計画的な整 備を進めることにした。	
三重地区 (みえ)	工場跡地の 土地利用転 換	「地区まちづくり構想」の検討過程で工場跡 地を住宅地へと土地利用転換を図ることが発 意され、構想策定後、地権者による都市計画 提案に基づき、2012年に地区計画が決定さ れ、良好な住宅地として整備が進められてい る。	
神前地区 (かんだき)	自主運行バ ス神前高角 線見直しプ ロジェクト	「地区まちづくり構想」検討の中で、利用が 低調である点が議論され、ルートの見直し、利 用促進に努めることにした。その後、自主運行 バス見直しプロジェクトとして、見直し路線にお けるルートやダイヤの検討、立ち寄り先の現場 におけるチェック、関係機関・企業との調整な ど、具体的な検討を経て、バス路線の見直しを 実現させた(2012年)。	

(資料) 四日市市都市整備部都市計画課

3 | 信頼関係を育む仕組み

以上紹介した地区のように、「地区まちづくり構想」を策定した地区全てが、策定後すぐに具体的なまちづくり活動に取り組んでいるかというところではない。地区によっては既存組織で取り組みを進めるか、新たな推進組織を立ち上げるのかといった地区内の体制を整えた上で具体的な活動に着手するなど、一定の時間を要するところもあるようだ。

策定までの進捗がそうであるように、策定後の推進も地区それぞれの状況を反映しているのであろう。緊急性の高い課題がなければ、じっくりと取り組むことも一つの方法と言える。

一方、市には「地域・地区別構想」の推進に責任が伴う。策定後、ここに掲げた内容は市が予算化し、事業化して、10年以内の完了を目指して推進を図っている。ただし、それも一様ではない。そのときの財政状況によっては予算措置が執れないこともある。事業化する優先順位の判断は、必ずしも地区の期待と一致しない場合もあり、地区住民からは画に描いた餅と不満に思われる面もあるという。

しかし、さまざまな課題があるにせよ、この仕組みはたいへん優れていると筆者は考えている。地区住民の提案を市が公式に受け止め、そこから実現性を考慮して「地域・地区別構想」に掲載する項目を選択するという仕組みが、お互いに構想に対する責任意識を育み、信頼関係を構築することにつながっているのではないだろうか。それは官民一体となった協働のまちづくりにとって必要不可欠のものだ。

策定から10年経過後内容を見直すことになると思うが、その際、「地区まちづくり構想推進委員会」と協働で、「地区まちづくり構想」とあわせた評価を行ってはどうか。住民と市それぞれの視点から課題が浮かび上がり、改善方法を共有した上で、次期の構想を描くことができる。住民と市の信頼関係がさらに深まり、より強力な協働関係を築くことができるはずである。

5—おわりに

「地区まちづくり構想」は、いわば地区住民のまちづくりに対する思いを明文化したものといえる。自分が暮らすまちに対し住民が個々に抱えている思いを、地区全体の思いとして表現したものだ。その思いを明文化する策定プロセスは、地区住民同士がその思いを共有するためのものである。

さらに、提案を受けた市が、地区の思いを必ず受け止めることにより、地区住民と行政がその思いを共有する。こうした策定プロセスだからこそ、思いを形にしようとする住民の主体的なまちづくり活動がより一層活発化していくのではないだろうか。

人口減少期を迎え、今後、多くの市町村で都市機能の集約化を推進し、行政サービスの効率化を図っていく必要に迫られていこう。そこで重要なことは、都市の将来像を、住民の理解を得て共有することではないか。

都市機能の集約化を進める過程では、公共公益施設の統廃合や公共交通網の再配置に関する検討が必要になる。そこには住民参加による合意形成プロセスが欠かせない。また、潤沢な財政運営が期待できない以上、住民が主体となってまちづくりに取り組むことへの行政の期待はさらに高まっていくであろう。こうしたことは、先に説明した都市マスに期待される3つの効果と重なる。現在叫ばれている「地方創生」においても重要な視点と言えよう。

これから都市マスの改定や策定に取り組む市町村はこの点を認識し、どのような改定、策定方式が望ましいか議論する必要があるだろう。その際、ここで紹介したように既に成果を挙げている、四日市方式の導入もぜひ検討すべきだと思う。

四日市方式は、策定を支援する担当職員の負担が大きく、行政にとっては非常に手間がかかる方式と言える。策定後、「地区市民センター」のような、地区住民のまちづくり活動を支える機能の確保も必要となる。しかし、あえてそれに取り組んでいくべきではないだろうか。得られる効果も必ずや大きいはずである。

(謝辞)執筆に当たり、四日市市都市整備部都市計画課まちづくり支援グループの伊藤早百合、中谷英俊両氏に取材及び資料提供の面で協力いただいた。深謝申し上げたい。