写真：団地再生を進める左近山団地（横浜市旭区）

都市経営時代の都市計画のプランとプロセス

高鍋 剛　株式会社 都市環境研究所／認定NPO法人 日本都市計画家協会

1　これまでの都市計画・マスタープラン

2　マスタープランは必要か？

3　都市の価値を高める都市計画の時代へ

4　未来と主体に開かれたマスタープランへ

要約しますと・

1　これまでの都市計画・マスタープランは、**成長時代**であることを背景として、①予測可能性、②事前確定性、③空間中心性を前提とした**スタティックなプラン**が想定されていた。

2　しかしこのようなマスタープランのスタイルでは、現在の課題に対応するのは難しく、**動的なプラン**や**個別の「場」の特性を重視**した計画、**多様な主体の関与**が必要との認識が出てきた。

3　一方時代は**都市経営の時代**に突入し、より**価値の高い都市に人も投資も集まる**時代に転換。その結果、プロジェクトや**都市そのものの評価**の仕組みも重要になってきた。

4　従ってこれからの都市計画は、①**実現価値**の明確化、②**地域単位**の重視、③**検証可能性**の高い計画、④**試行錯誤**の許容、⑤**多様な主体**のコミット、が必要

マスタープランの問題は？

都市マスタープランの問題点は？（シンポジウム参加者の事前アンケート）

MP への期待［ビジョン性］
- 行政のまちづくり関連施策の指針
- 動く事業がより良い存在になる方向づけ

MP の内容
① 現状は？
- 規制・事業が先行し、MP は現状追認型
- 明快な目標像がない
- 社会の動きのスピードに合わない
- 内容が抽象的・専門的で分かりにくい

②どのような MP が必要とされているのか？
- 細かい計画でなく大雑把な戦略
- 予定調和的な計画でなく動態的な計画
- マイナーチェンジを繰り返す MP へ

③持つべき機能は？
- 旺盛な活動をコントロールする機能
- 活動を創出する機能
- 「やってみよう」を位置づける
- マイクロ・スケールのプランニング

人口減少時代ならではの MP の悩み
- 都市の適正規模化⇔都市間競争
- 都市の縮小に対応した計画のあり方
- 人口減少・低密度化・低機能化するエリアのビジョン

都市計画全般［総合性・広域性］
- MP だけでなく都市計画そのものが岐路
- まちを「つくり」「なおし」「そだてる」環境が必要
- 安全安心、環境、福祉など身近な課題からかけ離れている

実現手段（規制・事業）［実効性］
- 財政難で事業がない
- 開発・建築行為の規制誘導につながらない
- 民間開発事業との整合性なし
- MP の法的拘束力がない
- 優先順位、実現のプロセスがない
- 評価システムの 不在

だれの計画か？［主体性・共有性］
- 行政計画で、民間事業者や社会の多様な主体の共通ビジョンになっていない
- 首長・行政上層部、議会に左右される
- 自治体のプランニングの自由の確保
- 市民アウトリーチ不足

MP のつくり方の問題
- 策定自体が目的化
- 学識経験者やコンサルタントにも問題
- 皆「コンパクト・シティ＋ネットワーク」

資料：村山顕人作成：シンポジウム「マスタープランは必要か？」（2017.9.21)配布資料の一部を要約

これからのマスタープランに求められる要素とは？

1．協働のフレームワーク
- 都市は公共政策によってのみ構築されるのでなく、市民・事業者の活用や事業によって実現する。そのた戦略の立案にはつねに多様な主体の「協働」が必要であり、そのフレームワークを構築することが重要

2．プレイス・ベースト
- アメリカのプランニングで近年前提になっている考え方。課題や政策は地域により異なるため、正しい戦略を立案するため、各地域課題の分析とステイクフォルダーの声を徹底して拾い、分析する

3．アクション・オリエンテッド
- 多様な主体のローカルな取り組み・アクションを受容する考え方。予測不可能性はあるが、都市の将来を全て予測することはできないという認識のもと、個別のアクションを促していくことを是とする考え方。

4．分野横断性
- これからの時代は生活者目線で、生活のクオリティを上げるための総合的な戦略が必要。特に都市計画と医療福祉の横断的戦略立案などが重要に。

資料：小泉・村山・高鍋：2017/9/21シンポジウム『マスタープランは必要か？』資料

プレイスに立脚した実践経験の蓄積

タクティカル・アーバニズム
Tactical Urbanism

長期的変化のための、短期的プロジェクト。長期的戦略に基づいた仮設的実践や社会実験を指す。ニューヨーク市が実施したplaza　program（公共空間の利用実験を繰り返し最終整備へ）が世界に大きな影響を与える。

プレイスメイキング
Place Making

活用されていない「空間」を意味のある「場所」に変える取り組み。ハード整備のみではなく、空間の居心地が良くなり、楽しいコンテンツが生まれ育ち、賑わいが生まれ魅力が増し、そしてまちの価値が上がることを目指すもの。

タイムズスクエア（NY）　©ソトノバ

青葉シンボルロードプレイスメイキングアクション（静岡市）

プレイスメイキングから「プレイス・ベースト・プランニング」へ

場(Place)とは
- 多様な価値に基づいた社会的意思や活動を形成する「機会」
- 空間的に様々な人が集える「場所」

プレイスメイキング（Place making）

公共的空間において、社会的側面としての「場(Place）」としての意味を持たせるための試み

プレイス・ベースト・プランニング

（Place Based Planning and Design）

点的なプレイスメイキングの試みを地域（空間としてのコミュニティ）全体で位置付けなおし、コミュニティの社会的包括性や持続可能性を高める方法

資料：小泉秀樹：2017/9/21シンポジウム『マスタープランは必要か？』資料

プレイス・ベースト・プランニング：フリント市における実践

Community Input as a Foundation for Plan Making（コミュニティインプット）

今後20年程度を想定した様々なプレイス（居場所）タイプを地図にプロットする

意見はデジタル化され記録される。複数の意見が重なるプレイスは重要な場所として大きく表現される。

情報が集約され、コミュニティの範囲と、プレイスタイプを示す統合図が完成する。

土地利用方針として統合される。これにオープンハウスや各委員会の意見をフィードバックする。

資料：小泉秀樹：2017/9/21シンポジウム『マスタープランは必要か？』資料

戦略的にプラザを配置する：ニューヨーク市における実践

プラザプログラム（ニューヨーク）

Pearl street plaza,BK

出典：NYC Plaza Program　Application Guidelines 2016

資料：高鍋剛：2017/9/21シンポジウム『マスタープランは必要か？』資料

戦略的にプラザを配置する：ニューヨーク市における実践

整備に至るプロセス

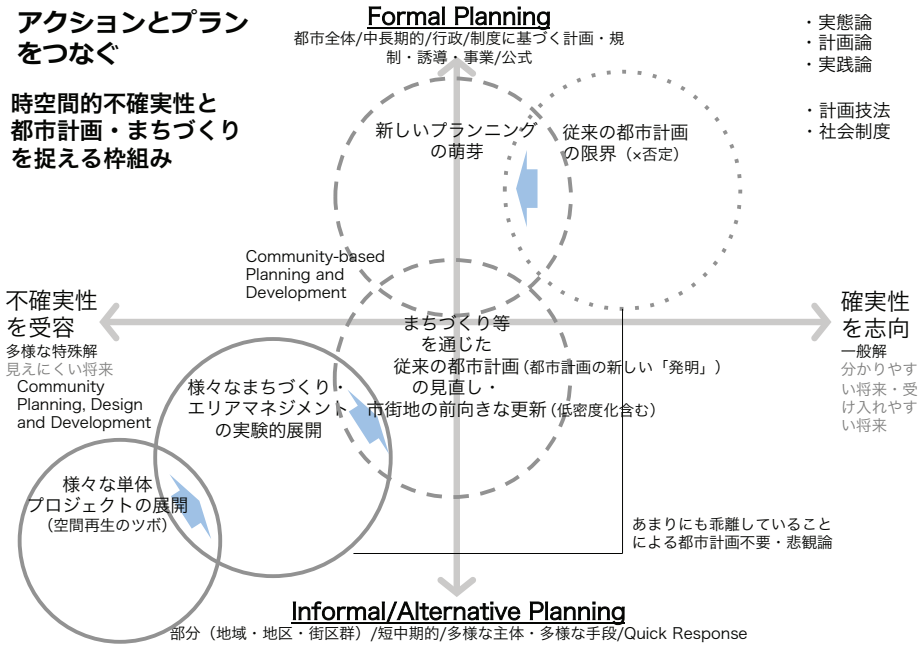
申請	● 地元民間組織が市交通局に申請 ● 申請には地元ステイクフォルダー10名以上の同意が必要
審査	● 審査は、❶オープンスペースの欠如、❷申請者の地元イニシアティブ、❸管理運営能力、❹地域のコンテクスト、を評価項目
計画	● 官民連携により設計。 ● 仮設整備を経て恒久的整備へと２段階で行うことが多い
仮設整備	● 行政が整備費を負担して施工
恒久的整備	● 社会実験を踏まえた恒久化へ
管理運営	● 地元民間組織が運営。必要に応じサポート体制もある ● イベント収入を管理運営費に充てることも可能

参考文献：三浦詩乃・出口敦「ニューヨーク市プラザプログラムによる街路活用とマネジメント」

資料：高鍋剛：2017/9/21シンポジウム『マスタープランは必要か？』資料

アクションとプランをつなぐ

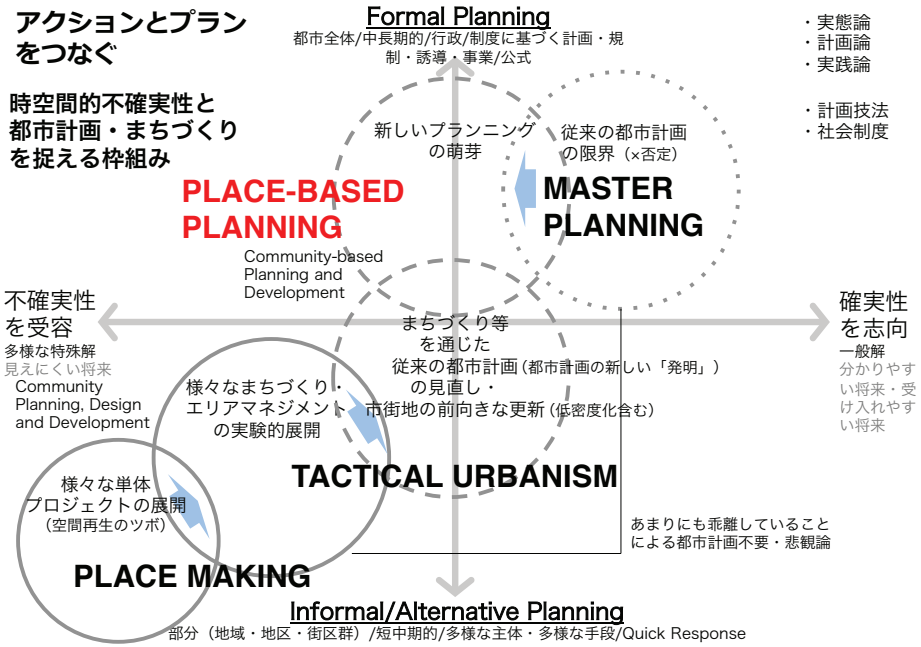
時空間的不確実性と都市計画・まちづくりを捉える枠組み



資料：村山顕人

アクションとプランをつなぐ

時空間的不確実性と都市計画・まちづくりを捉える枠組み



資料：村山顕人

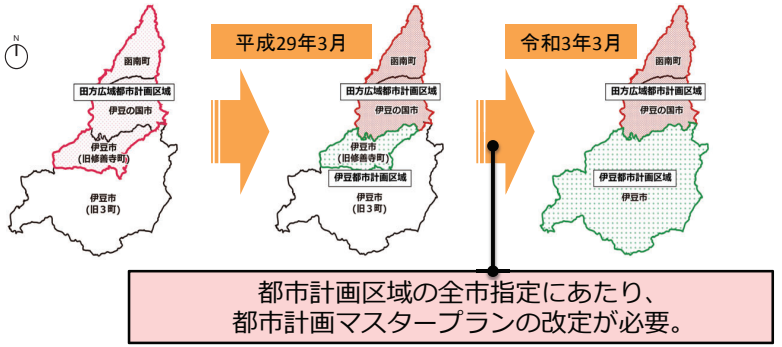
近年のマスタープラン・地域のプランの事例

① 伊豆市都市MP：地域レベル計画の重視
② 平塚市都市MP：地域の拠点づくりの戦略
③ 横浜市・東急「次世代郊外まちづくり」：価値の明確化、地域拠点の視覚化
④ 大船渡市越喜来地区復興計画：住民プランの反映＋まちづくり主体の形成

事例１　伊豆市都市マスタープラン：地域プラン中心の改定

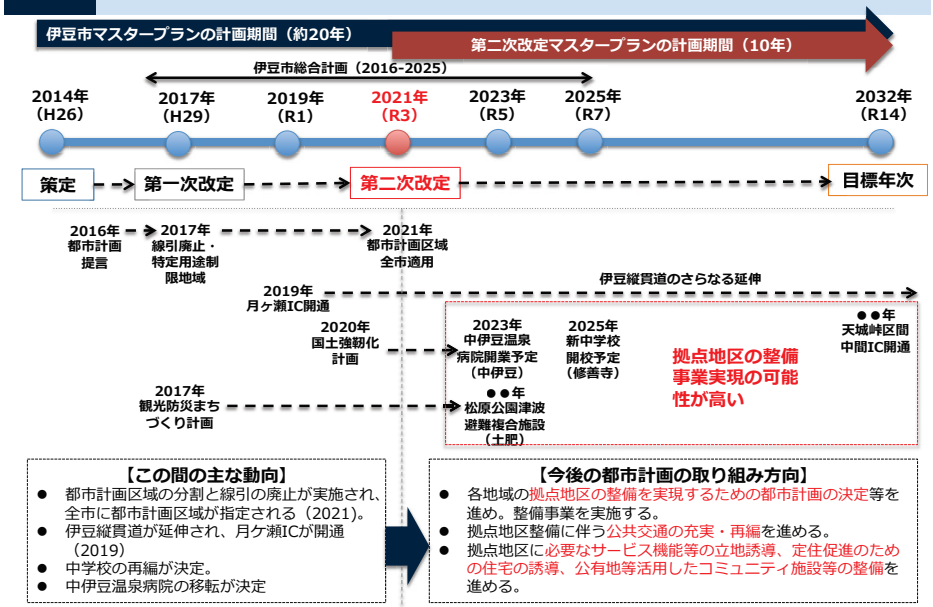
背景

- 平成29年3月、都市計画の見直しの第一段階として、「都市計画区域の分割」と「区域区分の廃止」
- 令和3年3月を目標として、都市計画の見直しの第二段階として、「伊豆市一体で都市計画区域の指定」を目指す。



資料：「伊豆市の新しい都市計画」マスタープラン策定委員会第１回資料

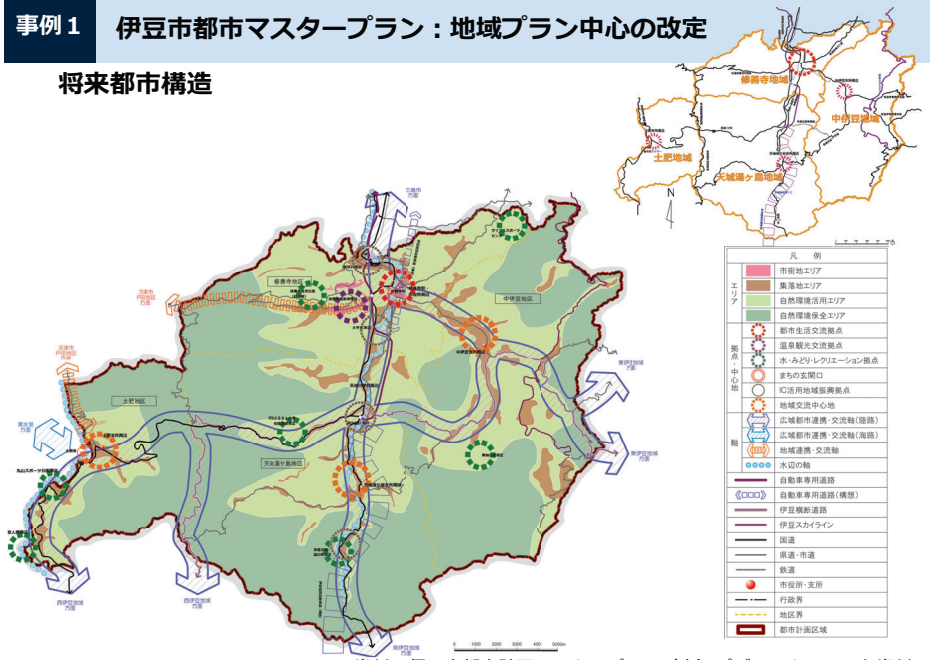
事例１　伊豆市都市マスタープラン：地域プラン中心の改定



資料：「伊豆市の新しい都市計画」マスタープラン策定委員会第３回資料

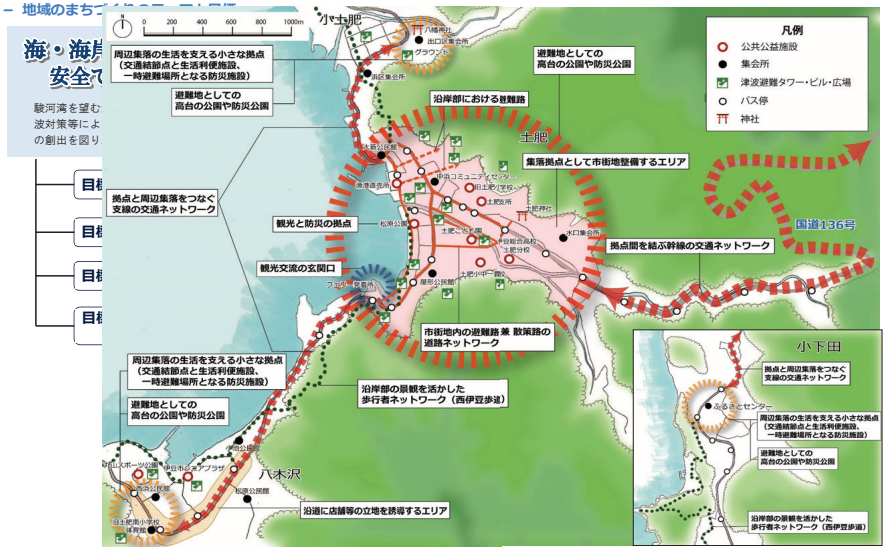
事例１　伊豆市都市マスタープラン：地域プラン中心の改定

将来都市構造



資料：伊豆市都市計画マスタープラン（案）パブリックコメント資料

事例１　伊豆市都市マスタープラン：地域プラン中心の改定



▲地域全体の将来構造

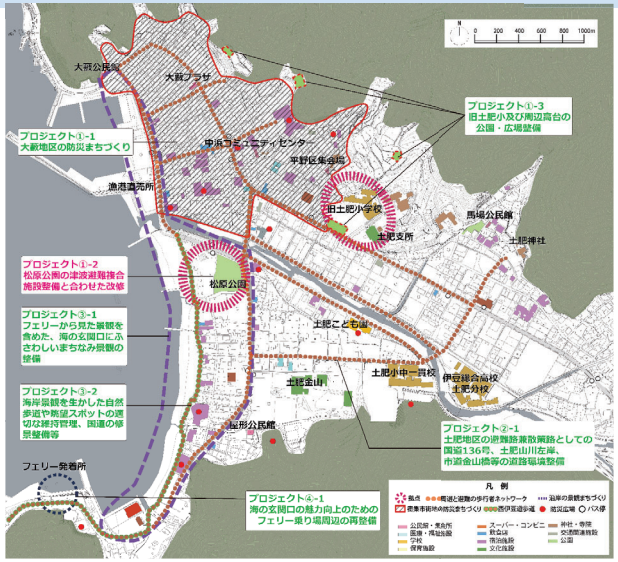
資料：伊豆市都市計画マスタープラン（案）パブリックコメント資料

事例１　伊豆市都市マスタープラン：地域プラン中心の改定

WS図：地域の中心拠点

WS図：地域のサブ拠点①

WS図：地域のサブ拠点②



▲地域の中心拠点の整備とプロジェクトに関する方針図

資料：伊豆市都市計画マスタープラン（案）パブリックコメント資料

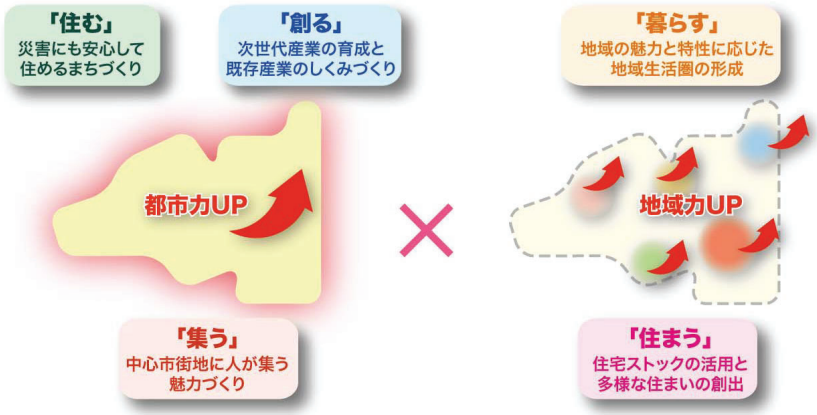
事例２　平塚市都市マスタープラン：地域の拠点づくりの戦略

人口減少が著しく
人を呼び込みたい　➡　地域元気にして魅力をアピールすることが大事　➡　「地域」と「実行」を念頭においた計画にしよう

資料：平塚市プロポーザル時資料

事例２　平塚市都市マスタープラン：地域の拠点づくりの戦略

「地域力」を上げていくことに力点



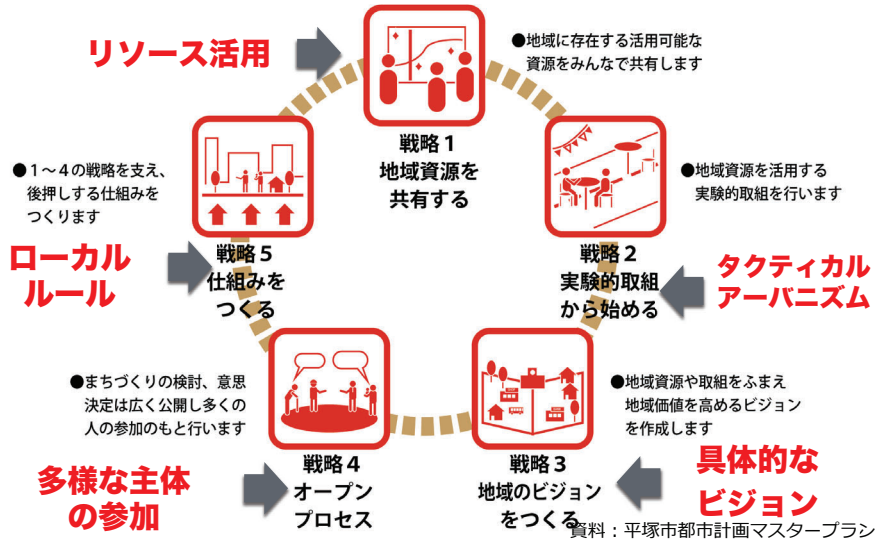
災害への安全性、産業の振興、中心市街地の賑わい創出の３つの視点で都市力を高めます

個性をいかした持続可能な生活圏の形成、多様な住まいの創出の２つの視点で地域力を高めます

資料：平塚市都市計画マスタープラン

事例２　平塚市都市マスタープラン：地域の拠点づくりの戦略

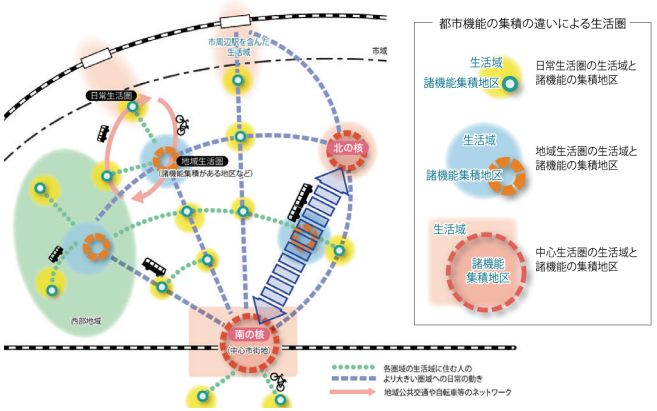
計画を実現する「仕組み」を埋め込む



資料：平塚市都市計画マスタープラン

事例２　平塚市都市マスタープラン：地域の拠点づくりの戦略

【基本的な考え方】
中心市街地だけでなく、各地域の地域生活圏への機能集積を図ることにより多極的に諸機能を分散させたコンパクトシティをめざします。

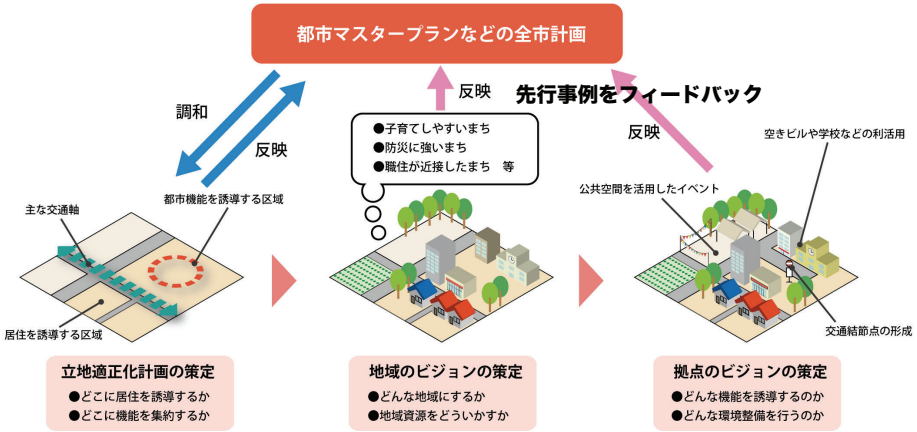


日常生活圏	地域生活圏	中心生活圏
コンビニや郵便局等が立地するいわゆる「近所」の範囲	スーパーや診療所等の都市生活に必要な機能が立地する範囲	市役所や文化施設、大型の商業施設等が集積し市内外の人が行き交う範囲

資料：平塚市都市計画マスタープラン

事例２　平塚市都市マスタープラン：地域の拠点づくりの戦略

地域のビジョンづくりの展開

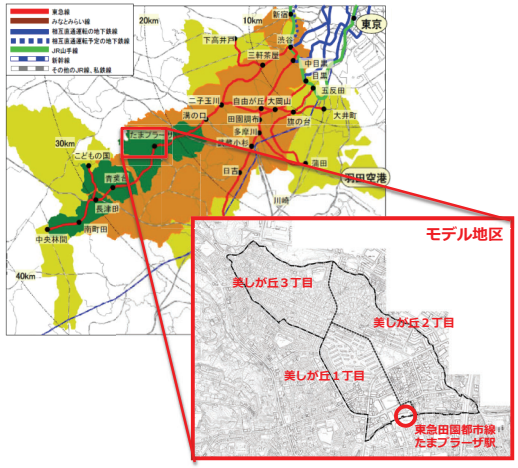


資料：平塚市都市計画マスタープラン

事例３　横浜市次世代郊外まちづくり：価値の明確化＋拠点のビジュアル化

横浜市と東急㈱が連携協定を締結し、東急田園都市線沿線のまちづくりのビジョンとアクションを公表。

対象エリア：東急田園都市線沿線



資料：「次世代郊外まちづくり基本構想2013」横浜市・東急資料

事例３　横浜市次世代郊外まちづくり：価値の明確化＋拠点のビジュアル化

５つの基本方針と郊外住宅地の持続と再生に向けた１０の取り組み

豊かさ　「人が活躍するまち」を実現する

- （1）多世代が支えあう元気で豊かなコミュニティを創出する
- （2）地域の経済モデルを創出する

暮らし　多世代・多様な人々が暮らし続けられる「暮らしのインフラ・ネットワーク」を再構築する

- （3）まちぐるみの保育・子育てネットワークを実現する
- （4）地域の医療・介護システムを構築する
- （5）新しい地域の移動のあり方を提示していく
- （6）既存のまちの公的資源を有効活用する

住まい　住まいと住宅地を再生、再構築していく ～多様な住まい方が選べるまち～

- （7）既存のまちの再生の仕組みを創出する ～大規模団地や企業社宅等の再生～
- （8）戸建住宅地の持続の仕組みと暮らしの機能を創出する

仕組み　まちづくりを支える持続可能な仕組みを創っていく

- （10）担い手となる組織を創り出し、まちづくりの主体としていく

土　台　生活者中心のスマート・コミュニティを実現する

- （9）「環境」「エネルギー」「情報プラットフォーム」を構築していく

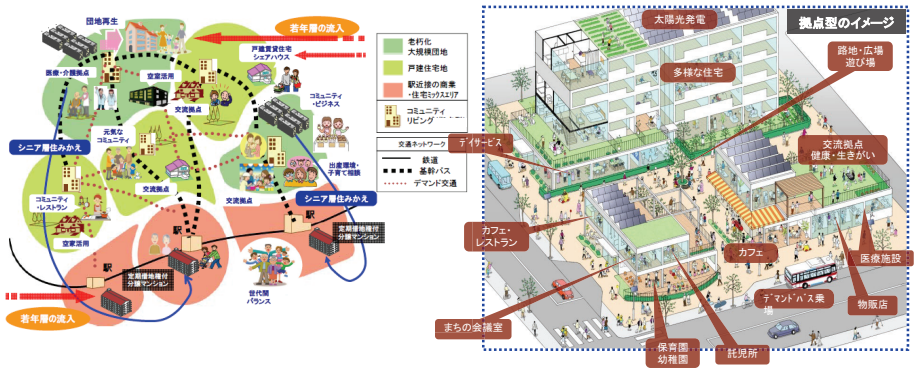
資料：「次世代郊外まちづくり基本構想2013」横浜市・東急資料

事例３　横浜市次世代郊外まちづくり：価値の明確化＋拠点のビジュアル化

「コミュニティ・リビング」という拠点・活動のビジョン

「コミュニティ・リビング」は、郊外住宅地の歩いて暮らせる生活圏の中で、暮らしの基盤となる住まいと住まい方、住民の交流、医療、介護、保育や子育て支援、教育、環境、エネルギー、交通・移動、防災、さらには就労などの様々な街の機能を密接に結合させていく考え方

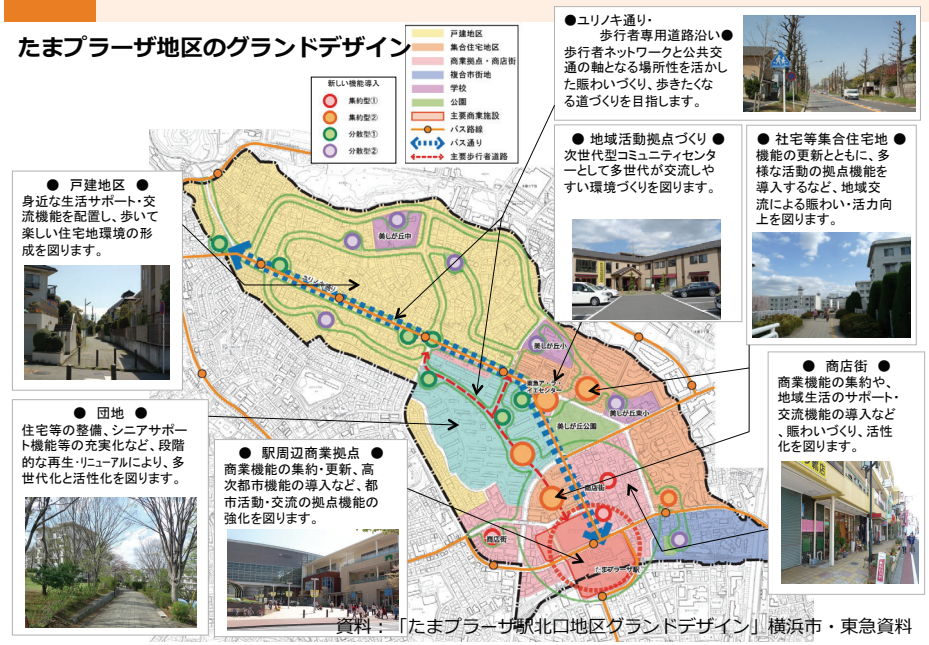
コミュニティ・リビングのイメージ



資料：「次世代郊外まちづくり基本構想2013」横浜市・東急資料

事例３　横浜市次世代郊外まちづくり：価値の明確化＋拠点のビジュアル化

たまプラーザ地区のグランドデザイン



資料：「たまプラーザ駅北口地区グランドデザイン」横浜市・東急資料

事例４　越喜来地区復興計画：住民プランの反映＋まちづくり主体形成

浦浜・泊地区まちづくり委員会

①まちづくりプラン

- 「浦浜・泊地区まちづくり委員会」でまちづくりプランを策定（平成25年7月～）

②地域による実践活動

- プランを踏まえ、ソフト・（ミニ）ハードなまちづくり活動を実施

③地域マネジメント組織

- 復興委員会解散に備え、地元自治区による地域マネジメント組織「浦浜泊地区連絡協議会」を立ち上げ

資料：日本都市計画家協会・平井一歩

事例４　越喜来地区復興計画：住民プランの反映＋まちづくり主体形成

「自分たちでできることは自分たちの手で」
委員会が地域に呼びかけて活動を実践（ 実践型プランニング）

資料：日本都市計画家協会・平井一歩

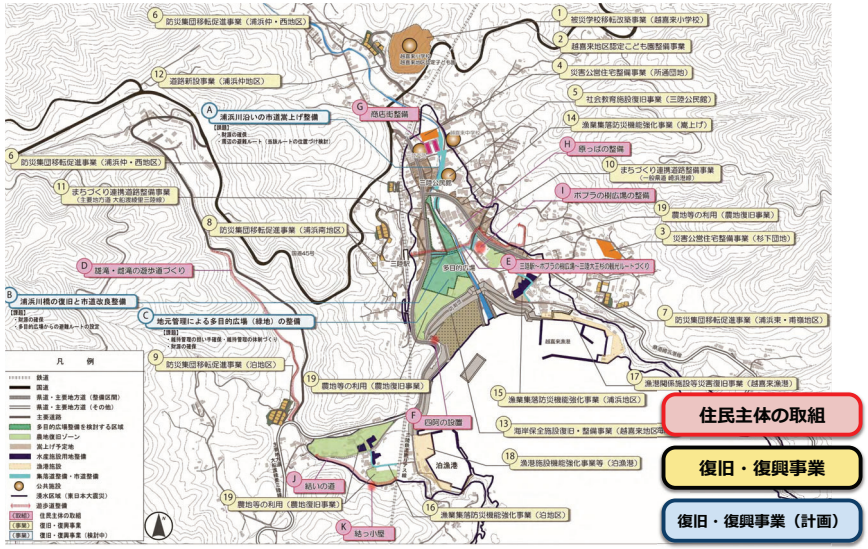
事例４　越喜来地区復興計画：住民プランの反映＋まちづくり主体形成

「ど根性ポプラ広場（大船渡市浦浜地区緑地広場）」
・地域管理を前提として、震災復興事業による整備が実現（H30.5オープン）

資料：日本都市計画家協会・平井一歩

事例４　越喜来地区復興計画：住民プランの反映＋まちづくり主体形成

被災跡地実現化方策（大船渡市計画）：公共事業、協働事業の明示

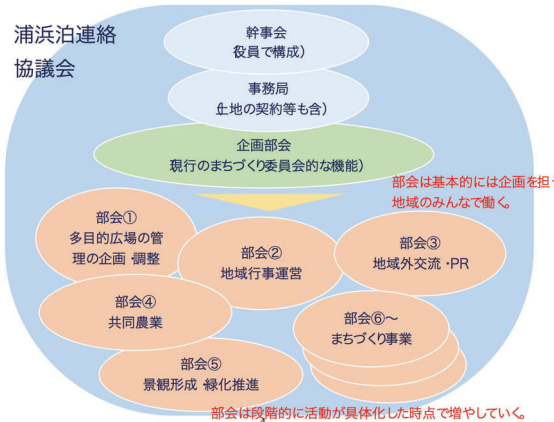


資料：大船渡市

事例４　越喜来地区復興計画：住民プランの反映＋まちづくり主体形成

地域運営組織「浦浜泊地区連絡協議会」2017.12発足

- 浦浜泊地区の連携協調と親睦
- 地域づくりに関する様々な活動や事業を検討、協議、推進、実践していくことにより、地域社会の発展に寄与する



① 多目的広場の管理、運営に関する事
② 浦浜泊地区の環境改善活動や諸行事への協力、運営、参加に関する事
③ 浦浜泊地区の低地の市有地等の管理、運営に関する事
④ 地域づくり事業の企画、実施支援に関する事
⑤ 地域内外の交流や情報発信、PRに関する事
⑥ その他会の目的達成に必要な事項

資料：日本都市計画家協会・平井一歩

「プラン」と「プランニング」：プロセスについて

（略）今回の資料はプランニングがどうあるべきかではなくて、プランがどうあるべきかという問題意識になっている。それはプランニングのプロセスっていうのはどういう手順であるべきかっていう議論ではないと思うんですよ。

例えば復興計画ってあれ、プランですよね。でもどういうプロセスでつくってったらいいかっていう議論はないように見える。

そこを構築しようとする人はあまりいないので、アメリカの議論も取り入れて、進化させていくと、今日の話はより洗練されて世界に行ってもすごいなと思われるものになるんじゃないかと思うんですね。

秋本福雄
九州大学名誉教授
（比較都市計画史）

資料：2017/9/21シンポジウム『マスタープランは必要か？』記録より抜粋

参考　多数かつ多様な主体の計画参加（ニューオーリンズ復興計画）

① 議論の手順について事前に合意
② 災害で分散居住した市民の参加
③ 地区レベルプランと全市プランの並行作業と調整
④ 計画策定支援の体制（大規模WSを運営できる非営利組織の存在）

ニューオーリンズ復興計画策定のための2500人WS

2006年12月２日

- New Orleans, Dallas, Houston, Atlanta, and Baton Rougeで同時開催
- その他16 都市とインターネットで中継

資料提供：牧紀男（京都大学防災研究所）

参考　マスタープラン策定のプロセス（提案）例

① A市民・アクター、B専門家、C行政、の３つのセクターの関与
② 長めの策定プロセス
③ 並行して都市の評価の仕組みとデータの構築

②多主体が参加する策定プロセス設定

- 行政及び都市計画等の専門家を中心とした委員会とは別に、新たなマスタープランを検討するために必要な市民と主体（アクター）を参画させ、事業アイデアや戦略立案を試みます。
- A市民・アクター、B専門家、C行政の３つのセクターが複数のフィードバックを行う検討プロセスにします。

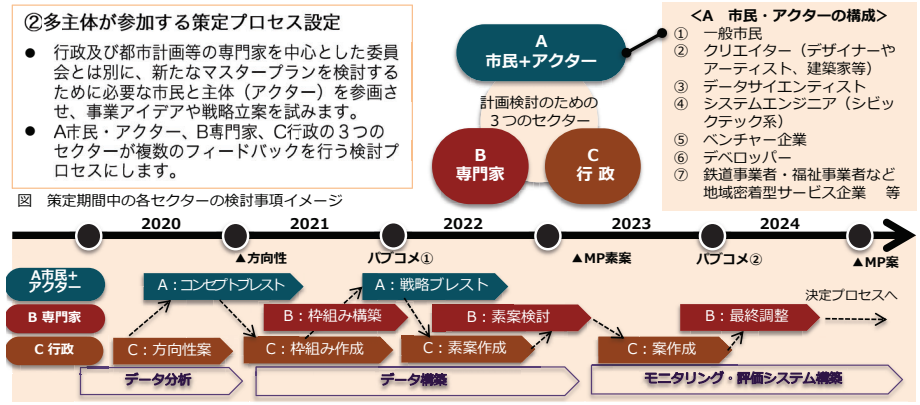


図　策定期間中の各セクターの検討事項イメージ

資料：都市環境研究所（都市マスタープラン改定プロポーザル提案書）

今後のマスタープラン・地域レベルのプランを考えるにあたって

1．何を実現するのかを具体的に考え、同時に誰が実行するのかを考える。そのために多様な主体が関与することも重要。

2．そのためにも地域レベルのプランを深掘りし、行政計画や事業にフィードバックしていくことも大事。

3．どの程度の時間をかけ、どのようなプロセスで計画し、実施していくのかをイメージすることも大事。

資料：フリント市マスタープラン「Masterplan for sustainable FLINT」

ご清聴ありがとうございました

高鍋剛
URDI／JSURP

参考：「都市計画制度改革の提言」2013年４月

NPO日本都市計画家協会／座長：柳沢厚

「時とともに魅力を増す持続可能な都市へ」
市民と協働して市町村が、地域の整備・維持・管理を行う都市計画制度

要点

1．市町村主体の都市計画の徹底
- 市町村マスタープランの議決
- 行政区域を客観的「空間管理区分」指定
- 整・開・保の廃止　等

2．計画に基づく開発コントロール制度の確立
- 都市計画区域の廃止・開発規制の全国土化
- 線引き廃止と開発許可の市町村権限化
- 建築行為と開発行為の一元的許可制移行　等

3．アカウンタビリティのある都市計画手続きへ
- 必要な都市計画の議決、市民の都決変更要請

4．質の高い環境の維持向上を目指す団体への分権
- 地区環境管理団体の認定制度　等

5．市町村に対する支援措置
- 市町村に対する標準例の提示、人材派遣　等

参考：「都市計画制度改革の提言」2013年４月

NPO日本都市計画家協会／座長：柳沢厚

市町村マスタープランに示す「空間管理区分」

図　空間管理区分のイメージ

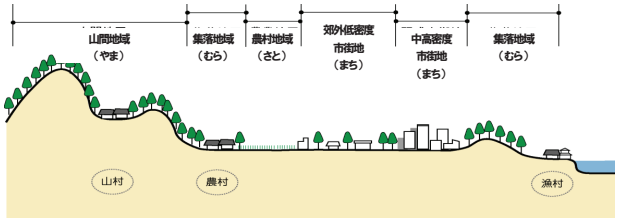


表　空間管理区分の土地利用規制の考え方

区　分	特性（定義）	標準的制限内容	備　考
①中高密度市街地（まち）	・市街地として一定の密度の集積のある地域（DID を想定）	・用途地域類似の明示的基準による	・制限内容は「自治体が条例」で定める ・状況により地域を「細分化して設定」することも可能。 ・特別な目的で既成誘導を図る場合は「政策課題地区」を決定できる。
②郊外低密度市街地（まち）	・①の外側にスプロール的に分散して形成された低密な市街地	・住宅及び日常生活に必要な用途、既存建築物等の更新を許容する	
③集落地域（むら）	・農山村集落で一定の距離・戸数の集積する区域		
④農村地域（さと）	・一体的な農地の区域及び、集落区域に指定されない小規模集落等の区域で主に生産活動を主とする区域	・優良な農地一体的なまとまりのある農地では土地利用転換を抑制する。	
⑤山間地域（やま）	・一体的な森林等貴重な自然的環境を有する区域及びその他現状の環境を保全すべき区域	・現状の土地利用を維持することを基本とする	

※５つの空間管理区分は、地域の「実態」に即して定めるものとする