

優良田園住宅法における居住環境の実現手法に関する研究

～上越市アーバンビレッジを例として～

A Study of Realization Method of Habitation Environment Under the "Promotion Law for Construction of Quality Countryside Houses"

～Model Selection by "Urban Village" in Joetsu City～

逢見 まどか* 東 正則**

*Madoka OMI **Masanori AZUMA

(工学院大学大学院建築学専攻*, 工学院大学建築学科助教授**)

(*Graduate School of Architecture, Kogakuin Univ. **Dept. of Architecture, Kogakuin Univ.)

I はじめに

1. 研究の目的

近年の農村地域では、高齢化・過疎化による耕作放棄地の増加と人口減少による生活利便施設の減少などにより、地域社会の崩壊の途を辿りつつある。このような状況を活性化するには、定住人口の確保が重要である。

一方都市では、ライフスタイルと価値観の変化や就業形態と通信手段の多様化に伴い、都心部での暮らしを求める人が増す一方、自然豊かな田舎暮らしを求める人も益々増えている。

上記のような農村側の期待と、都市住民のニーズを結びつけることにより、農村定住を促し、農村の活性化と農業振興を目的として、1998年7月に「優良田園住宅の建設の促進に関する法律(略称：優良田園住宅法)」が施行された。

法律で想定している優良田園住宅のイメージは、農村地域及び都市近郊その他の良好な自然環境の中にある「一戸建て」で、3階以下の低層住宅、敷地面積最低 300 m²、建ぺい率 30%以下、容積率 50%以下という、都市ではまず実現困難なゆとりある居住環境である¹⁾。

想定される需要者は、①田園通勤型②U・J・I ターン型③定年帰農型④自然遊住型などである。

この優良田園住宅法初の事業化となるのが、本研究の調査対象地区「上越市アーバンビレッジ第

1号地区」である。

そこで、本論は「優良田園住宅法」の趣旨を活かした街づくりを進めるための、居住環境の実現手法を検討するものである。

関連する既往の研究については、斎藤広子他による一連の研究^{2) 3)}、福島史乃他による研究⁴⁾、乾亨他による一連の研究^{5) 6) 7)}等があるが、これらはいずれも先に述べた優良田園住宅法の趣旨のように、特定の目的をもった農村地域での住宅地計画に関する研究ではない。

「優良田園住宅法」に基づく住宅地整備は、本事例が第1号であるため、本法の趣旨に沿った実現手法については、本論が最初の知見を提供するものである。

2. 研究の方法

本研究では、事業者側(上越市)が「ユーザー(敷地購入予定者)参加型のまちづくり方式」を採用した「上越市アーバンビレッジ第1号地区」を事例に検討する。

研究方法は、ユーザー会議の進め方、事業者側の検討項目に関するユーザー側からの意見を整理検討し、これを評価するために、アンケートによる検証をして、優良田園住宅をつくりあげるための、住民参加による実現手法の評価と分析を試みたものである。なお、本論文は著者がユーザー会議のファシリテーターとして参加した知見をもとに、研究者としての視点でとりまとめている。

II 研究対象地区と事業の概要

1. アーバンビレッジ第1号地区の概要

上越市（人口 13 万、人口微増傾向）が、1996 年に策定した長期構想「のびやか J プラン」^{注1)}では、都市「アーバン」の便利さと農村「ビレッジ」のゆとりを享受できる「アーバンビレッジ」の整備を打ち出した。

このアーバンビレッジは、上越市東部田園地帯の農村集落に隣接する地区（約 6ha）に、上越市土地開発公社が造成を行い、57 敷地に分譲された住宅地（内、27 敷地は県外居住者優先敷地）である。敷地は 500 m²～1,020 m²（約 150～300 坪）であり、ゆとりある広さである。共同利用施設等としては桜並木・緑地・親水水路・コミュニティ施設（集会施設・イベント広場）などがあり、農村公園は地元の人々との共用施設となる。

契約条件としては、敷地購入後 2 年以内の住宅建設、敷地購入後 10 年間の転売禁止がある。

なお、ユーザーの属性は 54 名中、上越市内 33 名（61.1%）、県内市外 17 名（31.5%）、県外 4 名（7.4%）であり、地元の人々が大半を占める結果となった（2001 年 3 月現在 3 敷地売れ残り）。

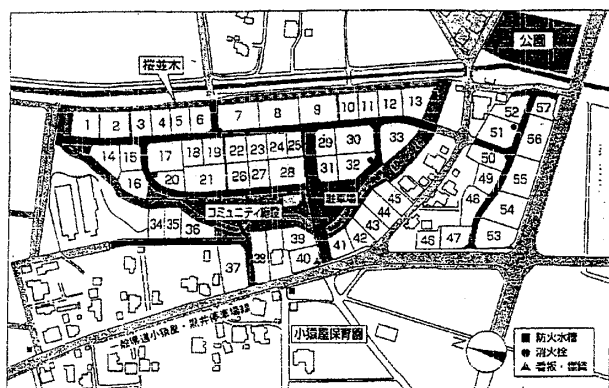


図1 アーバンビレッジ第1号地区の敷地図

2. 上越市の優良田園住宅建設の基本方針

上越市では、優良田園住宅法に基づき 1999 年 6 月に以下の「基本方針」^{注2)}を策定した。

- ① 魅力ある田園居住空間の創造
- ② 良好なコミュニティの形成
- ③ 自然との共生、農業との調和、地域資源への配慮
- ④ 高齢化社会への対応

また上越市では、基本方針の具体的内容として「優良田園住宅建設の基本的要件^{注3)}」を定め、敷地面積の最低限度 500 m²（約 150 坪）、建ぺい率 30%・容積率 50%、建物は勾配屋根・主要構造部は木造で 3 階以下とし、さらに建物外壁の後退距離は、北側 3m 以上、隣地境界線から 1.5m とし、垣柵の構造を生垣とすることを決めている。

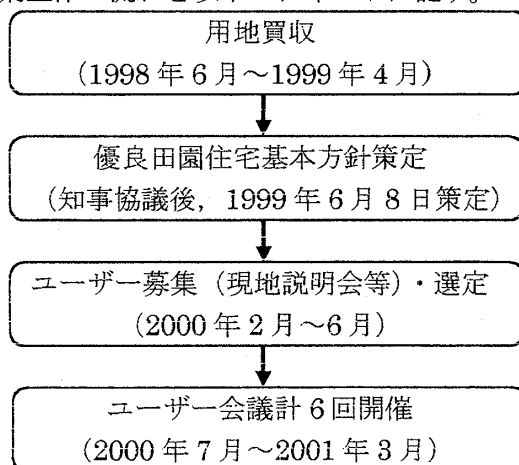
3. 優良田園住宅実現の手法

優良田園住宅法の趣旨に沿った住宅地をつくるためには、居住者ひとりひとりに高い目的意識を持ってもらうことが重要である。このことから、上越市では、基本方針のような優良田園住宅をつくり上げるために、ユーザー参加型のまちづくり方式を採用した。

なお、ユーザーが居住環境整備に参加する場として、1～2 ヶ月に 1 回（計 6 回）、約 1 年間にわたり現地で「ユーザー会議」を開催した。

ユーザー会議では、農村公園の整備内容やコミュニティ施設の建設計画、まちづくり協定（住民協定）等に関するユーザーの意見・要望をまとめて、それを居住環境形成に反映させていく。

事業全体の流れを以下のチャートに記す。



III ユーザー会議の内容と課題

1. ユーザー会議の構成

ユーザー会議は、「全体会議」と「グループ会議」に分かれる。

全体会議（平均 90 分）では、主に事業者側からの事業進捗状況や今後の予定及び提案について説明が行われる。

表1 ユーザー会議プログラム ◇: 全体会議 ◆: グループ会議 *a~f は後述アンケート対比検討事項

ユーザー会議プログラム		ファシリテーターの所見
第1回 7/9 92名	◇「優良田園住宅」の基本方針・建設計画について説明 ◇楠生コーポラティブハウスのオートスライド「コミュニティへの挑戦」の上映 ◆「農村公園」の整備内容	・説明量が過大で内容を理解できていない ・初めての会議の為、活発な意見交換は見られない ・農村公園について興味が薄い為、他人任せという雰囲気有 ⇒(a)
第2回 8/27 85名	◇まちづくり協議会役員選出 ◇街並みづくりのスライド上映 ◆街路樹選定 ◆まちづくり協定	・役員を選出し、会議は理事を中心に進めることにより緩やかな連帯感が芽生え始める。 ⇒(b) ・他の地域の美しい街並みを見て、将来のイメージが出来た
第3回 10/1 89名	◆コミュニティ施設の基本設計と周辺道路照明について ◆街灯の設置 ◆まちづくり協定・街路樹選定の再検討	・コミュニティ施設設計案に対しての変更意見が多く出る ⇒(c) ・事業側が提示する案とユーザーが求めるものに大きなズレが表面化 ・まちづくり協定に関して緩和を求める声ができる ⇒(d)
第4回 11/19 88名	◆◇敷地利用計画と街並みについて ◆まちづくり協定・コミュニティ施設再検討 ◆農村公園の名称	・敷地利用計画図確認後、街並みへの意識が高まる ⇒(e) ・まちづくり協定に関して(特に主要構造部)、ユーザーの間に意識の差が生まれる ⇒(f)
第5回 1/14 69名	◇ごみ集積所予定箇所について・町名について ◇まちづくり協定締結 ◆コミュニティ施設最終案 ◆団地の名称 ◆農村公園の名称	・コミュニティ施設については多くの意見が採用され変更できた ・まちづくり協定についてはもう少し話し合いが必要である ・街の住所になる為、皆楽しみながら団地名称を考えていた
第6回 3/11 77名	◇今後の町内会運営方法について提示 ◆町内会運営につき、設立準備委員選出	・以前の役員選出に比べ、あまり時間はかからず決定し他人任せという雰囲気は減った ・ユーザー会議が終了した後も役員だけでなく定期的に会って話し合いたいという積極的な意見が出た。

グループ会議(平均 60 分)では、57 世帯を 4 つのグループにわけ、各グループに 1 人専門家であるファシリテーターがつき(その他全体をまとめるファシリテーター1名)、予め事業者側から提示されている項目について話し合いを進めた。

第 1 回目のグループ会議ではファシリテーターによる進行であったが、第 2 回目以降は今後のユーザーの自主的な運営を期待して、ユーザーの中で「まちづくり協議会」の理事を選任し、1 グループ 2 人の理事を中心にして会議を進行してもらった。

2. 会議内容

主なユーザー会議プログラムと、各会議にてユーザーの意見をまとめたものが表 1 である。

1) ユーザー会議の検討項目

グループ会議の中で、ユーザーに検討してもらった主な項目は、後掲図 2 に示すとおりである。

会議開始前の検討項目案としては、「地元集落住民との交流・連携のあり方」・「入居後の街の運営管理について」という項目が、最後に話し合われる予定であったが、まちづくり協定締結とコミュニティ施設設計案がずれ込んだため、話し合いが行われなかった。

2) コミュニティ施設

ユーザー側は白紙の状態から参加できると思っていたが、事業者側から配置計画、照明など殆どが既に組み込まれた設計案が提示され、ユーザーには部屋の大きさの調整やイベント広場の利用に

についての検討の余地しかなかった。基本設計案は全面ガラス張り、地区の象徴として物見台などが設計されていたが、ユーザー側からは「もっと質素なものが良い・運営するのは我々であり掃除が大変である」等の、意見が強く出た。ユーザー側からはデザインよりも使い勝手や維持管理を重視する意見が出された(表 1 中の項目 c)。

3) まちづくり協定

まちづくり協定とは、優良田園住宅地としての良好な環境を整備・維持・増進することを目的とし、建築物・住環境等に関する基準について、基本方針や地区計画では定められていない、より細かい部分をユーザー全員の合意のもとに定める協定である。予め事業者側から提示された協定の検討項目としては、後掲図 2 のような内容である。

これに対し緩和を求める声が多かったのが、「主要構造部は木造」(表 1 中の項目 d) という点であった。これは、市販の物置や車庫などを置くことが出来なくなるためである。ユーザーの一部からは、車庫や物置等を特注品でつくると非常に建設費がかかるため、一時的な措置として樹木等で覆い隠す努力をするので緩和して欲しいという意見がでた。

4) 敷地利用計画

街並みを意識してもらうため、ユーザーに各自の敷地利用計画図を作成してもらい、それらを全体図に貼り付け一覧できるようにした。この配置図より、ユーザーの間で「ここは緑が少ない」等

の意見が交わされ、街並みへの意識を高める非常に良い効果をあげた。(表1中の項目e)。

5) ユーザー全体の変化

理事の選出・コミュニティ施設や農村公園の利用方法の検討、敷地利用計画作成などのユーザー会議の積み重ねにより、当初あまり積極的ではなかったユーザー側に、ゆるやかな連帯意識の芽生えや(表1中の項目b)、コミュニティづくりへの自覚が生じた。また、例えば始めは個別の敷地内の問題に意識が集中していたが、徐々に周辺全体への配慮が見られるようになった等、街並み意識の高まりが感じられ、徐々に段階を経てよい方向へと向かっていった。

IV アンケートによる検証

ユーザー会議では、事業推進との時間的制約もあり、また会議時間・回数にも制限があり、多数決で決めることもあった。

よって、ユーザーのひとりひとりがユーザー会議にどのような評価をしているのかを検証するため、アンケートを行った。

調査日時は第3回会議終了後、郵送にて実施し、回答者は世帯主とし、集計は単純集計で行った。

2000年10月23日発送、11月3日回収とし、発送世帯数55世帯、回収世帯数46世帯で、回収率は83.6%であった(アンケート配布時点2敷地売れ残り、さらに1敷地キャンセルされた)。

アンケート調査結果については、基本方針の実現に資する項目に絞って述べることにする。

1) 応募動機

主要な応募動機として3つまでを答えてもらったところ、後掲表2のようにアーバンビレッジの基本方針を反映した選択肢である「周辺の自然環境に魅力を感じた」・「住民参加のまちづくりに共感した」・「農村的な環境での暮らしに憧れていた」(表2中○数字)については支持が少なかった。

ユーザー募集時には説明会を開いており、基本方針に賛同した人がユーザーである筈だが、実際は表から読み取れるように、「敷地の価格」や「上越市の分譲で安心できる」など基本方針以外の項目に回答が多いことから、法の趣旨を重視してい

ない人が多いと言える。また、表2の結果や表1中の項目(a)のファシリテーターの所見にみられるように、当初ユーザーには自分達が街をつくり上げるという意識が低く、他人(行政)任せであり積極性は感じられなかった。

このように、事業者側は優良田園住宅法の趣旨に沿った街をユーザーと共につくりあげていくことを目的としているのに対し、ユーザー側は敷地の広さや価格の安さ等が住宅購入の重要な判断要素であり、法の趣旨に沿ってつくりあげる良好な居住環境に暮らしたい、街づくりに参加したいという意識は薄かったと言える。

表2 応募動機 *○数字は基本方針関連番号

1)敷地の広さに魅力を感じた	①	80.4%
2)敷地の価格に魅力を感じた		76.1%
3)親から独立する為		4.4%
4)住民参加の街づくり方式に共感した	②	15.2%
5)上越市へのU・I・Jターン		15.2%
6)上越市土地開発公社の分譲で安心できる		43.5%
7)農村的な環境での田舎暮らしに憧れていた①・②		10.9%
8)周辺の自然環境が魅力	③	26.1%

2) ユーザー会議の検討項目

グループ会議でユーザーに検討してもらう項目として、8つの項目を事業者側から提示しているが、興味がある項目と興味が無い項目それぞれ2つまでを答えてもらったところ後掲図2のような結果となった。図2にみられるように、ユーザー側の興味がある検討項目と、表1にみられるようにユーザー会議プログラムの順序が整合していない。

なお、ユーザーの1番興味がある課題「入居後の街の運営管理」については、会議の中で触れる時間が無くなってしまったように、プログラムの編成と会議の進行に問題が残った。

3) 街並み形成

協定の内容としては後掲表3の様に、「外構・建築物については規制すべき」の合計(45.7%)よりも、「あまり規制を設けずに、個人に任せるべきである」(54.3%)と考えているユーザーが半数を超えている。特に、建築物を統一的に規制することに抵抗を感じているユーザーが多い。

次に街並み形成に影響するものとして、重要であるものと、重要でないもの各3つまで答えてもらったものが後掲図3である。

表3 まちづくり協定の規制内容

1 建築物に関しては規制すべき	13.0%
2 外構については規制すべき	32.6%
3 あまり協定を設けず個人に任せるべき	54.4%

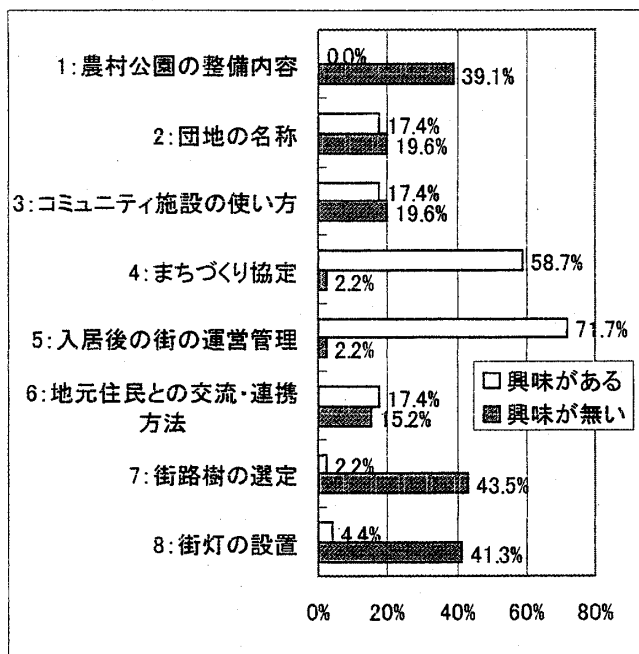


図2 ユーザー会議検討項目

「駐車場の位置」、「屋根勾配」については重要でないと考えている者の割合が多いが、「屋根・壁の色」、「敷地に対する緑化の割合」については重要であると考えている者の割合が多く、色彩や緑化について街並みの重要性を意識している者が多くいる。

良好な街並みを維持するためには、協定を定める事だけでなく、街づくりの明確な基本方針の理解や、居住者による住環境の維持・向上の意欲が必要である²⁾。

しかし、ユーザー会議の状況（表1の項目f）からも読み取れるように、法の趣旨を重視して参加しているユーザーと、あまり趣旨を重視していないユーザーとの間に意識の差が現れ、合意形成に手間がかかる結果となった。

4) ユーザー会議の意義

後掲表4のように、ねらいどおり、コミュニティづくりに関してはユーザーもある程度支持しているが、自分の意見が反映された街づくりについては評価が低く、時間をかけて合意形成を図る等の改良が必要である。

表4 ユーザー会議の意義

1 自分の意見が反映される為、街を作り上げている実感がある	17.4%
2 街づくりに対して知識がついた	21.7%
3 ユーザー同士が顔見知りになり、良好なコミュニティが育ちつつある	36.9%
4 マイタウンとしての愛着を感じることが出来る	2.2%
5 敷地利用の参考になる	36.9%
6 アーバンビレッジでの生活をイメージすることが出来る	36.9%

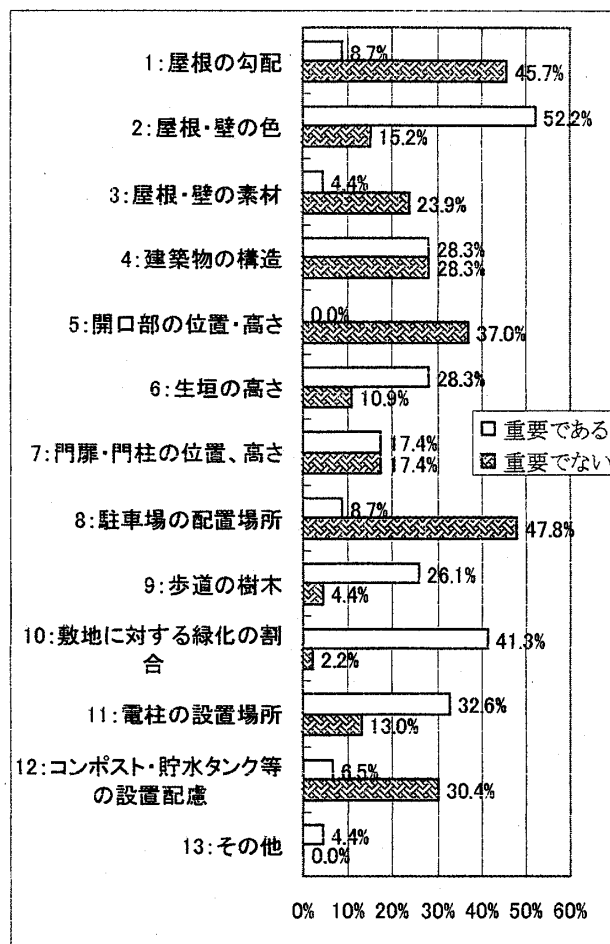


図3 街並み形成に影響するもの

V おわりに

ユーザー会議を重ねるにつれ開始当初は意識が低かったユーザーにも徐々に連帯意識が芽生え、コミュニティづくりの自覚、街並み意識の高まりが見られるなど、住民参加のねらいが良い形となって現れてきていることから、優良田園住宅という、明確な趣旨のもとにつくり上げる事業では、ユーザーが最初から街づくりに参加する手法は有効であり、非常に重要である。

しかし、優良田園住宅事業では予め基本方針を策定してからユーザーを募集することになるため、

またユーザー参加時期が既に事業開始後であり会議時間も十分ではなかったことから、住民の自発的な意見を反映させることができなかった。

優良田園住宅の趣旨に沿った住宅地をつくるためには、ユーザーひとりひとりに早い段階より高い目的意識を持ってもらうことが重要である。これについての今後の課題としては、以下が挙げられる。

- ① 募集時期における基本方針の周知と、会議開始後における周知再確認の必要性
- ② ユーザー会議での、重要検討項目の選択とプログラムの整合
- ③ 情報提供やイメージ形成の仕方を工夫した田園居住の教育

これらの課題を検討することにより、優良田園住宅建設において、住民参加の街づくり方式のより発展的な展開が期待される。

全6回のユーザー会議が2001年3月をもって終了した。今後更に、入居後のコミュニティ育成や街並み形成等に対し再度アンケートを行い、考察を重ねる予定である。

【謝辞】

最後にご指導・ご支援して下さいました社団法人 地域社会計画センターの山本雅之常務理事、加藤美紀様をはじめ、アンケートにご協力くださった上越市アーバンビレッジ第1号地区ユーザーの皆様、上越市農村整備課、上越市土地開発公社の皆様に厚く御礼申し上げます。

【注】

注1)「のびやかJプラン」は、上越市のあるべき姿を達成するため、将来都市像に「みどりの生活快適都市・上越」を掲げ、30万人都市機能の整備を見据えた具体的戦略的な施策の方向を明らかにしたものである。

注2) 優良田園住宅を事業化するには、まず市町村が都道府県と協議のうえ、「優良田園住宅の建設の促進に関する基本方針」を定めるのが前提である。「基本方針」とは、「優良田園住宅」を推進するにあたり、市町村のガイドラインを示すものである。

注3) 上越市における優良田園住宅の建設にかかる基本的事項である。

【引用・参考文献】

- 1) 建設省・農林水産省(1998):「明日のゆとりを実現する 優良田園住宅 ～優良田園住宅の建設の促進に関する法律の概要～」
- 2) 斎藤広子(1998):「戸建て住宅地における住環境管理ルールとしてみた地区計画・建築協定についての居住者の評価」, 日本建築学会計画系論文集, No. 513, pp. 205-212.
- 3) 斎藤広子(1998):「戸建て住宅地の住環境管理からみた居住者の街並み形成態度とその規定要因」, 日本建築学会計画系論文集, No. 505, pp. 143-148.
- 4) 福島史乃, 宇野浩三(2001):「住宅地景観と住み手の住宅デザイン観—札幌市の住宅地景観とデザイン観・景観意識に関する研究(1)—」, 日本建築学会計画系論文集, No. 541, pp. 147-151.
- 5) 乾亨, 延藤安弘, 森永良丙(1993):「価値造りの計画プロセスにおける住み手の計画側への役割の浸透—ユーコートの計画プロセスにおける住み手とコーディネーターの相互浸透性1—」, 日本建築学会計画系論文集, No. 446, pp. 53-63.
- 6) 乾亨, 延藤安弘, 森永良丙(1994):「価値づくりの計画プロセスにおけるコーディネーターの住み手側への立場の浸透—ユーコートの計画プロセスにおける住み手とコーディネーターの相互浸透性2—」, 日本建築学会計画系論文集, No. 459, pp. 69-77.
- 7) 乾亨, 延藤安弘, 森永良丙(1995):「状況づくり」の視点からみた参加型集住体計画の研究—Mポートの基本計画・設計プロセスの考察— 日本建築学会計画系論文集, No. 478, pp. 69-78.

“The promotion law for construction of quality countryside houses” is enforced for the purpose of prevention the depopulation around a farm village, and the formation of environment, which follows the law, is considered.

Discussion of realization method of “living environment formation” using questionnaires from “Urban Village in Joetsu City” which is the first example of adopted the “user joined town forming” for make use of this law, is carried out.