「都市居住再生に資する中間領域組織活動に関する調査」報告書

平成 13 年３月
特定非営利活動法人練馬まちづくりの会

１．活動背景

（１）練馬区石神井地区の概要

西武池袋線池袋駅より急行で一駅目に位置する石神井公園駅は、周辺地域を結ぶバス路線の拠点ともなっている。また、周辺地区は、豊富な自然資源を有する都立石神井公園とそれを取り巻く良好な環境を有する住宅地と駅周辺部の比較的大きな商店街によって構成されている。

しかし、道路基盤が脆弱であるために、狭隘な商店街内の路線バスによる頻繁な往来や鉄道踏切による交通分断による交通混乱が地域の重要課題になっている。

（２）まちづくりの経緯

①昭和 40 年代：都市計画道路整備をめぐり、地域を二分する紛争に

駅周辺地区の交通混乱を解決するために､昭和 40 年代に地元商店街を中心として、都市計画道路整備促進運動が展開された。

ところが、都市計画道路予定地周辺住宅地を中心とした住民による反対運動が発生し、道路整備をめぐり地域を二分する紛争になり、道路整備は頓挫し、現在まで放置された状態になっている。

②昭和 60 年代：駅前周辺地区再開発の検討

交通問題の解決方策として、西武池袋線の連続立体交差化への動きが加速し、石神井公園駅以東部分は事業採択が行われた。引き続き、石神井公園駅周辺地区の事業採択も視野に入れ、駅周辺地区のまちづくりが検討されるようになった。既存商店街を有する南口地区では共同建替を中心とした民間再開発の検討が行われ、北口地区では市街地再開発事業の検討が行われた。

しかし、北口地区の再開発は事業化に至ったが、南口地区での再開発計画は頓挫した。また、石神井公園駅周辺への連続立体交差化事業延伸も進捗しなかった。

③空白期

北口市街地再開発事業は進められたが、南口地区では 40 年代の都市計画道路整備と 60 年代の再開発計画と２度の頓挫により、まちづくりに対する失望感が漂っていた。

④平成 11 年～14 年：鉄道連続立体交差化事業採択に向けて

北口再開発事業や石神井公園駅以東の鉄道高架の完成の目処が立ってきたことから、石神井公園駅周辺への鉄道連続立体交差化事業延伸に向けて練馬区が動きだした。平成 11 年度「都市再生拠点整備事業」を導入し､「地区再生計画」を立案した。そして、平成 12 年９月に地域関係者（町会、商店会、一般住民）による「石神井公園駅周辺地区まちづくり協議会」を発足させた。その後、平成 14 年３月にまちづくり協議会

は「石神井公園駅周辺地区のまちづくりへの提言」を区長に対して提言した。

⑤平成 15 年～：鉄道高架後のまちづくりの検討

区はまちづくり協議会からの提言を受け、平成 14 年度中に「まちづくり構想」を策定する予定である。また、まちづくり協議会は提言後解散したが、有志により「石神井まち協クラブ」が発足し、継続的な活動を行っている。その後、平成 14 年 12 月に鉄道連続立体交差化事業準備採択が行われ、南口商店街は鉄道高架後のまちづくりを視野に入れ、独自のまちづくり提案（自らのアクションプランも含む）を作成することとなった。

２．活動の経緯と目的

（１）練馬まちづくりの会が石神井地区にて活動をはじめるきっかけ

練馬区は 2000 年９月より、都市計画ＭＰ全体構想策定に着手した。当面のテーマを都市計画ＭＰへの参加を視野にいれていたまちづくりの会は、全体構想の後の地域別構想に対する参加型の計画策定のあり方に関して石神井地区をケーススタディ地区として、検討することになった。この独自活動「石神井プロジェクト」では、独自にタウンウォッチングを行い、商店街空店舗を活用して、発表会とワークショップを開催し、地区カルテを試験的に作成した。その際に地元商店街に対して協力要請を行ったことが地域との関係づくりの第一歩であった。

（２）練馬まちづくりの会の石神井地区における活動目的の変化

まちづくりの会の石神井地区での活動目的は、関係主体との関係やプロジェクト内容などにともない変化をしている。

第一段階は、都市計画ＭＰの地域別構想のプラン内容や市民参加のあり方を区に先駆けて検討するためのケーススタディ地区として石神井地区を取り上げた。この段階ではあくまでもまちづくりの会内部プロジェクトであった。ただし、地域レベルのマスタープラン作成のための市民参加手法の検討がテーマであることから、地元商店街の協力を得て、商店街空き店舗を活用した公開ワークショップを開催した。その後、ハウジングアンドコミュニティ財団の活動助成を受け、さらに地域に開いた形のまちづくり連続イベントを開催するようになった。

まちづくり連続イベントを開催するにあたって、地元商店街と定期的な情報交換会を実施することとなった。当初はイベント実施に関わる協力要請や各種調整などが主であったが、議論の中で商店街の現状や将来についての議論も行われ、また商店街の行事への協力を行うようになっていった。この段階では、まちづくりの会と商店街の協力関係を構築段階であり、地域の中でも商店街との関係だけのさまざまな支援であった。

その後、まちづくりの会の仕掛けてきた各種まちづくり活動とは関係なく、区が当該地区のまちづくり計画を策定することになった。これは、地区の長年懸案だった鉄道連続立体交差事業の採択を視野にいれた周辺地区のまちづくりビジョンの作成を目的としていた。区が呼びかけた「石神井公園駅周辺地区まちづくり協議会」に対して、まちづくりの会は、地元商店街の意向もあり、協議会に参加することになった。しかし、協議委員ではなく、協議会の進行を補助するファシリテーターとして関与を選択した。この段階で、まちづくりの会は、商店街だけでなく、地区のまちづくりに対して、直接的な

利害関係者でなくサポートをする立場になった。

まちづくり協議会による活動は、次第に活発になり、自律的な組織になっていった。地域住民によって構成されたまちづくり協議会には、地域在住のまちづくりの会のメンバーの参加や主体的に動くためのプログラムを内包したことから、地域に根ざした当事者としての活動をはじまるようになった。この段階になると、まちづくりの会の活動は、商店街やまちづくり協議会など地域のまちづくり組織を側面から支援するさらに専門性の発揮を期待される組織に展開していき、石神井地区での活動もそのようになっていった。

３．活動の内容

（１）石神井プロジェクト：99 年４月～12 月

練馬区では 98 年後半より、都市計画ＭＰ策定を視野にいれたまちづくり講座を開始した。まちづくりの会は、参加型の計画策定のあり方を検討するためにケーススタディを行うことになり、石神井地区を対象エリアとして、独自の活動「石神井プロジェクト」を開始した。これは、会が独自にタウンウォッチングを行い、商店街空店舗を活用して、発表会とワークショップを開催し、地区カルテづくりを行うプロジェクトであった。これらのプロジェクトの実施にあたって、地元商店街に対して協力要請を行ったことが地域との関係づくりの第一歩であった。

（２）ＣＡＴプロジェクト：00 年４月～11 月

独自の「石神井プロジェクト」により、地区カルテの作成を試行した。そのカルテへの処方箋として、CAT（ベンチ式電動ミニバス）を用いたまちづくり提案を作成した。その提案を骨子して CAT 製作を地域の人たちが参加したワークショップを行うことによって、まちづくりの議論のきっかけにすることを目的としたまちづくりイベントを企画し、ハウジングアンドコミュニティ財団より活動助成を獲得した。その後、地域の様々な主体の協力を得て、イベントを実施した。

＜主なプロジェクト内容＞

・キックオフイベント（学生まちづくり発表会、まちづくりネットワークを考えるワークショップ、まちづくり提案発表会）

・タウンウォッチング（周辺町会・商店街への呼びかけ）

・野外スライド上映会（地区の歴史と自然）

・CAT（ベンチ式電動ミニバス）製作ワークショップ（地元のこどもたちの参加、会場にてフリーマーケット開催）

・まちづくりシンポジウム（CAT 走行会含む。商店街 50 周年イベントと連動）

（３）練馬まちづくりの会・石神井公園商店街振興組合定例会：00 年３月～

ＣＡＴプロジェクトへの協力依頼をきっかけとして、地元商店街と月一回定例の意見交換会を行うようになった。また、商店街のイベントなどにもさまざまな形で参加・協力するようになった。

（４）石神井公園駅周辺地区まちづくり協議会：00 年９月～02 年３月

2000 年９月、区は石神井公園駅周辺の鉄道連続立体交差化事業採択を視野に入れ、まちづくり計画を立案するためのまちづくり協議会を発足させた。先述の通り、まちづく

りの会は、地元商店街の意向もあり、協力委員として協議会運営をサポートする役割（ﾌｧｼﾘﾃｰﾀｰ）を担った。まちづくり協議会は、１年半にわたり、地区の現状分析、課題抽出、将来性の検討を行い、2002 年４月「石神井公園駅周辺地区まちづくりへの提言」を区長に対して提言し、解散した。

まちづくりの会では、２人のスタッフがファシリテーターとして関与し、企画段階から作業に関与、当日の議事進行、記録のまとめ、さらに協議会委員の自主的な活動のフォローアップまでの作業を担った。その効果もあり、自主的な勉強会、ニュースレターの執筆・編集、調査活動（ヒアリングやアンケート）など参加委員の発意による自律的な活動が展開された。

（５）エコステーション石神井建設委員会：01 年４月～01 年９月

商店街活性化を目的として、商店街内の空き店舗を活用した施設であるエコステーション（早稲田商店街と同様）を設置することになった。商店街は、まちづくり協議会とまちづくりの会に協力を求め、「エコステーション石神井建設委員会」を発足させ、施設のあり方やデザインなどについて検討を行った。その結果、空き缶・ペットボトル回収機以外の地域におけるコミュニケーション機能を視野に入れた施設が開設された。この企画は、まちづくり協議会発足後、最初のプロジェクトであり、地元住民としてまちづくり協議会、専門的な役割としてまちづくりの会の役割分担が行われるようになった。

（６）交通社会実験実行委員会：01 年 11 月～02 年３月

まちづくり協議会が、提言作成のための最終検討にさしかかった 2001 年３月に当該地区において交通社会実験が開催されることになった。ところが、まちづくり協議会の事務局を担っている部署（都市整備部再開発担当課）と異なる部署（土木部建設課）が事務局を担っていたために情報提供以上の連携は考慮されていなかった。そこで、交渉の末、まちづくり協議会とともにまちづくりの会も委員として参加することになった。そこでは、まちづくり協議会とまちづくりの会は、協議会の検討の中でより地域の実情に適した効果的な社会実験にするために協議会などでの経験を通じて、地域を熟知している立場から発言を行った。

（７）石神井まち協クラブ：02 年４月～

まちづくり協議会は、区長への提言後に解散した。その後、協議会の公募委員を中心とした一部有志メンバーの呼びかけにより、継続的にまちづくり活動を行う場として「石神井まち協クラブ」を発足させた。当初は、まちづくり協議会から続くニュースレターの執筆・変更・発行にはじまり、まちづくり協議会のときに設置した駅構内掲示板による地域情報発信などを行い、さらに地域内踏切改善の問題提起から発展した署名運動では中心的役割を担った。

発足当初は、まちづくりの会メンバーも支援を視野に入れて参加していたが、現在は独自に自律的な活動を行っている。

（８）石神井公園商店街振興組合による駅周辺まちづくり提案作成：02 年 12 月～

02 年 12 月に連続立体交差事業準備の採択が行われ、具体的に動きだした。区では、まちづくり協議会からの提言を受け、区のまちづくり基本構想素案を発表した。これによると鉄道高架とそれに関連する基盤整備によって、商店街には長短両面のさまざまな影響があることがわかってきた。

そこで、商店街の立場から区に対して、まちづくり提案を行うことが検討され、現在も検討作業が行われている。この検討には、まち協クラブとともにまちづくりの会が参加しており、ここでのまちづくりの会は議事進行や資料提供などを行い、提案作成の支援を行っている。

４．活動の成果

まちづくりの会が石神井地区で活動を始めた当初、長年に渡り、都市計画道路問題や鉄道連続立体交差事業などの懸案が解決できずにいたことからなどまちづくりに対する閉塞感があった。しかし、数年のまちづくりの会と地域におけるさまざまな主体による活動を通じて、まちづくりに対する議論がさまざまな場面で行われるようになった。そこで、まちづくりの会の石神井地区における活動の成果を上げると以下のように整理できると思われる。

（１）ＣＡＴを用いたまちづくり提案による新たなまちづくりの選択肢提示

まちづくりの会によるＣＡＴを用いたまちづくり提案は、都市計画道路整備を前提としない場合のまちづくりの方向性を示したものであった。この提言を多くの人たちが楽しめる形のまちづくりイベントをリンクしたこともあり、都市計画道路整備が壁になってまちづくりの議論が進捗しなかった地区にオルタナティブとしての計画を与え、柔軟にまちづくりの議論を行う状況を整えた。

（２）住民参加指向のコーディネートによる議論の活性化とまちづくりの担い手の発掘

直接な利害関係者でないまちづくりの会が協議会運営におけるファシリテーター役や住民の自主的な活動を支援することによって、これまで積極的な市民参加を行ったことがない行政も含む、協議の場であっても活発な議論を可能にした。また、積極的な議論と自主的な活動を促す、仕組みやプロセスを実施したことにより、自律的なまちづくり活動を担う主体形成を可能にした。

（３）第三者としての専門家による具体的な議論

行政や行政から派遣されたコンサルタントとは異なる第三者としての専門家の存在により、市民は必要なときに的確な情報入手が可能になり、具体的な活動へと発展する可能性が高くなる。また、行政や他の主体との間でも具体的な議論や提案を可能にした。

５．今後の展開

先述した通り、現在商店街と地域住民としてのまち協クラブによるまちづくり提案づくりを支援する形でまちづくりの会は石神井地区にて活動している。しかし、まち協クラブは、継続的な活動を発展させていく中で多様な人材を確保しつつあり、より専門性も持ち得た組織に発展している。そのため、当該地区におけるまちづくりの会の役割はこれまで以上に低下していくものと思われる。

また、同一地区において５年近く活動をしていることもあり、これまでの活動の評価をまちづくりの会では行うことを検討中である。

６．活動のポイント

（１）活動の人材（どういう人材が参加したか、どうやって人を集めたか、その人が参加

したことにより効果など）

まちづくりの会が独自に中心的にまちづくりイベントを開催している時期（2000 年頃）は、まちづくりに関する専門性の高い地域住民が新たに活動に参加するようになった。まちづくりイベント自体がメディアとなって、新たな人材が増えたとともに、既存の地域組織（町内会や自治会など）とは異なる新たな地域活動の担い手の受け皿としてのまちづくりＮＰＯの役割が存在するようである。彼らの参加により、より地域に密着し、かつ専門性の保持した活動が可能になった。

また、まちづくり協議会発足後は、協議会が新たなまちづくりの担い手の受け皿になり、多様な人材がまちづくり協議会やその後継組織であるまち協クラブに参加するようになった。まちづくり協議会は、常時オープンであったこととニュースレター発行や駅構内への掲示板設置など積極的に情報発信を行ったことから、継続するに従い、多くの人が参加するようになった。地域の多様な課題には多様な専門性と経験や価値観が重要であるために、活動自体の問題解決力が高まったようである。一方、この段階になるとまちづくりの会自体は、必ずしも石神井地域における新たなまちづくり活動の受け皿ではなくなったが、石神井での活動に関心をもって活動に参加する人が見られるようになった。

（２）活動のための資金調達（活動資金はどのように調達したか）

活動助成によるプロジェクトにより、まちづくりの会への信頼を獲得し、まちづくり協議会におけるファシリテーターとしての業務に展開することができた。しかし、それ以外の活動はボランティアとしての関わりである。地域における活動の多くが各主体の“おもい”でつながっていることが大きく、支援対象者を対象として、資金を確保するのは難しい。

一方で、まちづくりの会の場合は、メンバーで都市工学専攻の研究者がいることから、一連のプロジェクトの先駆性を表現し、関連研究・調査の対象事例として扱い、調査・報告への報酬より活動費の一部を捻出している。

（３）活動のネットワーク・支援（活動に関して有効であったネットワークや支援組織があれば、その内容やどのようにしてネットワークをつくったか・支援組織を知ったか、等）

一連のプロジェクトは、会独自の自主的な研究プロジェクトから発展していったプロジェクトである。そのために、このプロジェクトを通じて、知り合ったすべての人や組織がネットワークとして広がっていった。これらのネットワークの広がりを振り返ると「複数の主体による対話」により、「より多くの人たちに見える・参加出来る企画やイベント」を繰り返し行ってきたことが要因ではないかと考えている。

例えば、課題を解決するために必要な資源（知恵・技術・技術など）は、その課題を多くの主体と共有することによって、それらの資源にアクセスできる可能性が増大するのではないかとおもう。これは一連のすべてのプロジェクトで体感している。