

1.対象地区の状況

1.1 対象地区の位置、面積等

今回の調査で対象としている地区は、以下の4地区である。

戸数密度、木防建べい率、昭和56以前に建築された木造建物の棟数比率等によって、相対的に危険度が高いと評価された地区のなかから、評価結果の説明等を横浜市が進めた結果、防災街づくりについて勉強会を開催する意向があり、平成15年10月から勉強を開始している地区6地区に含まれる地区である。

表-1 対象地区の概要

地区番号	1	2	3	4
区	鶴見区	西区	磯子区	金沢区
地区名	下末吉4丁目地区	西戸部町・東久保地区	滝頭・磯子地区	中部・南部・金沢地区 (寺前1丁目地区、町屋町、谷津町地区9)
該当連合町内会名	下末吉自治連合会	第2地区,第3地区,第4地区	滝頭地区連合町内会 磯子地区連合町内会	金沢中部地区連合町内会 金沢南地区連合町内会 金沢地区連合町内会
面積	9.1ha	90.9ha	52.9ha	94.9ha
戸数密度	141	109	97.1	92.3
木防建べい率	33.3	35.0	34.3	27.2
昭和56年以前木造棟数率	59.0	58.3	62.2	54.8
地形	平坦地	傾斜地	平坦値	平坦値
街区	整形	概ね整形	不整形	整形
道路	・耕地整理が行われておりおおむね良。 ・街区を横断する1.8m程度の但し書き道路が一部ある	・坂道,階段,1.8m程度の狭隘道路多い ・私道、青地も多く整備困難	・網目状に整備促進路線 ・車両通行困難な狭隘な道路が多数 ・「疎開道路」は高幅員	・平坦地で狭隘道路が多い ・複数断面、植栽のある交代部分も多い
用途地域	第1種住居地域 近隣商業地域	第2種中高層住居専用地域、 第1種住居地域 近隣商業地域	第1種住居地域 第2種住居地域 近隣商業地域	第1種住居地域 準住居地域 近隣商業地域
組織状況	1連合会,3町内会	3町内会	2連合会,7町内会	3連合会,10町内会
該当町丁目	・下末吉4丁目(全域)	・西区伊勢町1丁目(一部) ・西区伊勢町2丁目(一部) ・西区露ヶ丘(全部) ・西区境之谷(全域) ・西区西戸部1丁目(全域) ・西区西戸部2丁目(全域) ・西区西戸部3丁目(全域) ・西区東久保町(一部) ・西区藤棚町1丁目(一部)	・磯子区岡村3丁目(全域) ・磯子区久木町(全域) ・磯子区広地町(全域) ・磯子区滝頭2丁目(全域) ・磯子区中浜町(全域)	・金沢区寺前1丁目(一部) ・金沢区洲崎町(一部) ・金沢区谷津町(一部) ・金沢区町屋町(一部) ・金沢区平潟町(一部)
備考				

*横浜市の資料により作成。

1.2 居住者特性等の概要

勉強会を開催している地区の居住者の特性について整理すると以下のような点が指摘できる。密集市街地の課題が、狭小、過密等の課題から（これに加えて）、持家戸建て住宅に居住する高齢世帯の居住継続の課題に移ってきている。

- 1) いずれの地区も近年人口が減少している。
- 2) 早期に市街化された地区であり、高齢化の進行を示す指標がいずれも市の平均を上回っている。
- 3) アパート（借家、共同住宅）が多い地区（no.1,4）と同時に持家戸建て住宅が多い地区がある。（no.2,3）
- 4) 世帯あたりの住宅規模がやや小さいものの、1人あたりの住宅延べ面積水準は市平均である。

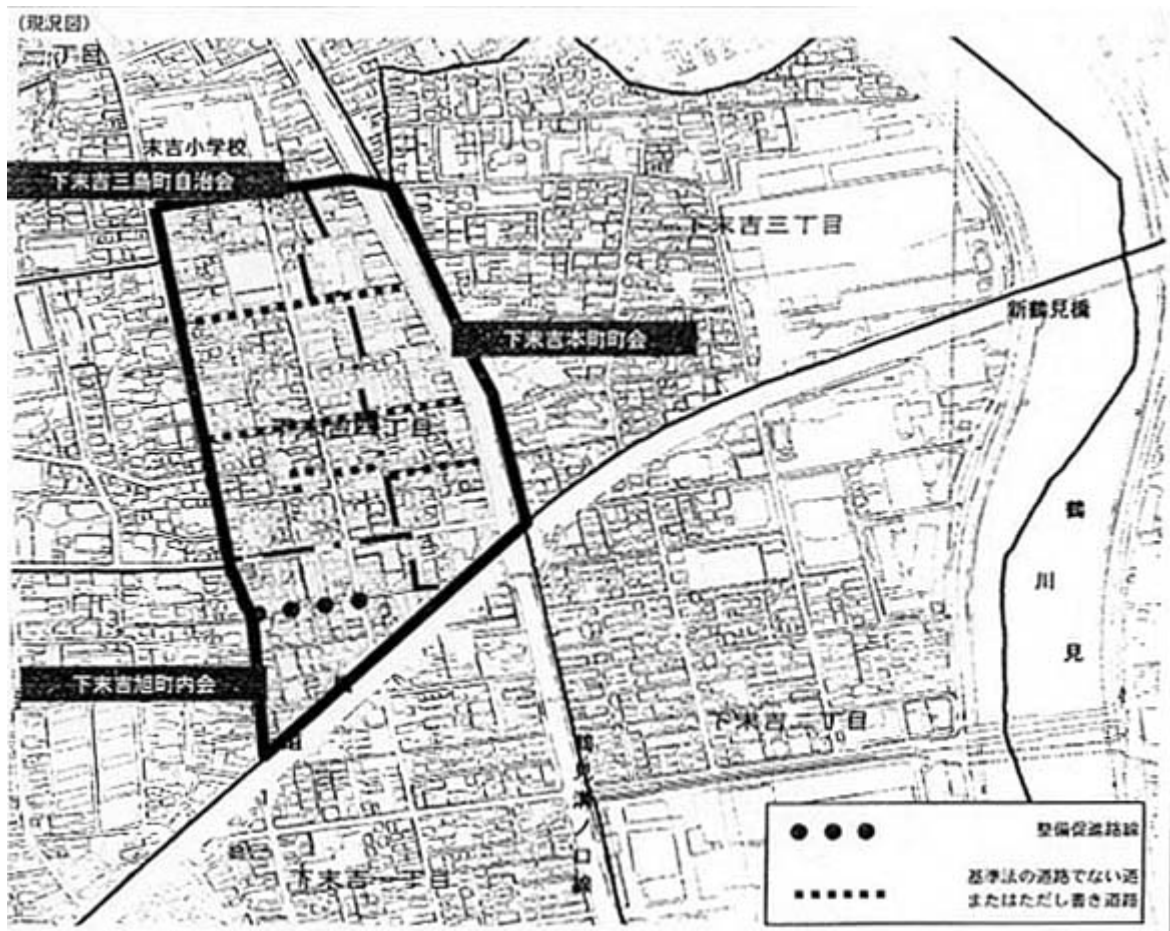
表-2 対象地区の居住者特性

地区番号	1	2	3	4	
区	鶴見区	西区	磯子区	金沢区	市平均
地区名	下末吉4丁目地区	西戸部町・東久保地区	滝頭・磯子地区	中部・南部・金沢地区 (寺前1丁目地区、町屋町、谷津町地区9)	
集計対象地区名	下末吉四丁目	東久保町	広地町/中浜町/九木町	平潟町/洲崎町/町屋町/寺前1丁目/谷津町	
面積（町丁目面積）（ha）	9.0	20.8	30.6	90.6	
平成12年人口（人）	1,961	3,641	4,855	13,423	
平成7年人口	2,170	3,882	5,095	13,481	
平成12年世帯数（世帯）	889	1,458	2,084	5,763	
平成7年-12年人口増減（人）	-209	-241	-240	-58	
転入率（％）	31.2	21.6	23.7	30.5	35.3
転出率	36.9	25.8	22.6	30.3	30.3
平成12年人口密度（人/ha）	217.9	175.0	158.7	148.2	78.8
平成12年平均世帯規模（人/世帯）	2.19	2.50	2.32	2.33	2.50
年齢65歳以上比率（％）	18.3	22.6	22.9	17.6	13.9
（75歳以上人口比率）	8.0	9.3	10.5	7.7	5.1
年齢15-64歳人口比率	71.7	66.8	66.4	70.3	71.9
年齢0-14歳比率	9.8	10.5	10.2	12.1	13.9
持家率（％）	42.9	64.0	57.5	51.7	55.7
戸建住宅居住世帯比率（％）	44.2	66.3	56.2	37.5	49.6
共同住宅居住世帯	54.7	29.0	35.8	58.5	56.8
1世帯当り延べ面積（㎡/世帯）	63.5	74.0	68.6	65.9	72.2
1人当り延べ面積（㎡/人）	28.7	29.5	28.7	28.0	28.2
65才以上がいる世帯比率（％）	30.8	41.8	40.4	29.9	24.9
高齢単身世帯比率	9.8	12.2	12.4	8.0	5.5
高齢夫婦世帯比率	5.2	9.3	8.8	7.3	7.1
3世代世帯比率	5.8	8.7	6.4	5.1	4.6

*国勢調査結果により作成

2.対象地区におけるまちづくり支援活動

2.1 横浜市鶴見区下末吉地区



(1) 地区の概況

対象地区は9.1haで支援地区の中で一番小さく、3町内会を含んだ下末吉自治連合町内会に位置する。第2京浜（国道1号）と鶴見川右岸に平行する末吉大通りの交差点の北西部に位置する地区である。鶴見駅まで徒歩20分で、比較的交通便利地区である。地区は平坦地で耕地整理により街区は整形であり、一部に街区を横断するただし書き道路があり、課題となっている。また、戸数密度は支援地区の中で一番高く、宅地が徐々に密集してきている。比較的大地主と借地権者が多い地区である。

(2) 勉強会の目標

対象地区は連長を中心にまとまりの良い地区である。しかし、これまでまちづくりの勉強会の経験はなく、地域の問題点を自分たちで理解し、自分たちでまちづくりを考える組織の機運をつくることを目指す。さらに、課題解決にむけて、様々な検討を行い、解決策を見つけ出す。

(3) 勉強会の概要

第1回勉強会 - 平成15年12月2日 下末吉会館

勉強会の趣旨説明、勉強会メンバーの自己紹介、支援団体メンバーの自己紹介、地区についての意見の交換等

グループインタビュー 平成16年1月18日 下末吉会館

各町会の団体(子供会、婦人部、敬友会)からヒアリングを行った。合同のヒアリングによって、町会間や世代間の防災についての意識の違いや地域の認識の違いが相互に理解できた。

第2回勉強会 - 平成16年2月15日 下末吉会館に集合まちあるき

3班に分け、まち歩きを行った。改善したいことや良いこと等を写真やメモをとりながら話し合い詳細に見て回った。

新たな発見や問題点等の共有認識等ができた。路地や空き屋の存在等があげられた。

第3回勉強会 - 平成16年3月2日

まち歩きの成果をまとめる作業を各班で行った。地図の上に写真とポストイットをはり、課題や良いことを整理した。

これまで、まちづくりニュースを2号出し、住民参加をよびかけた。

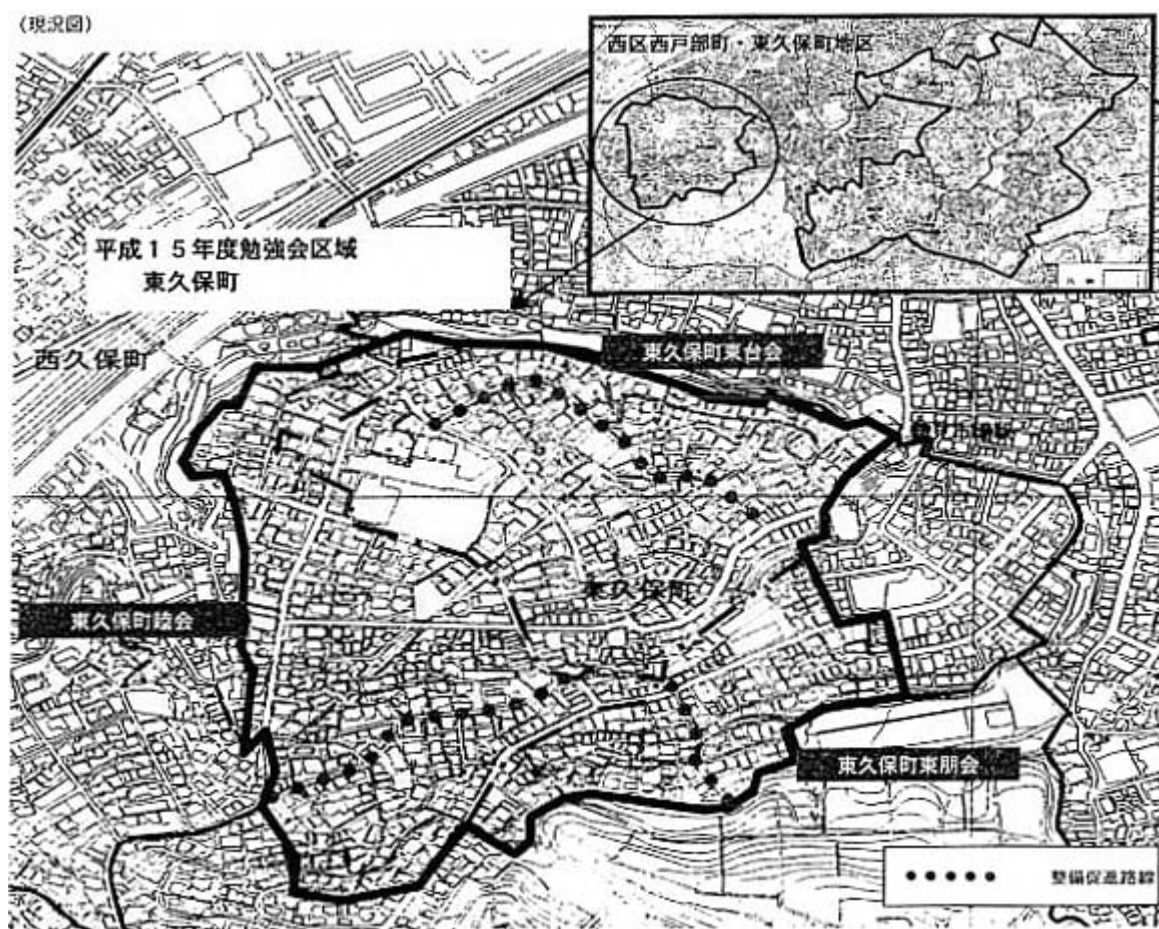
(4) 点検された地域の課題

- 1) 子供の遊び場等の公園・広場が不足している
- 2) 日常の快適だけでなく災害時のオープンスペースや避難・備蓄場所等が認識された
- 3) 地区狭隘道路(路地)に対する認識は問題点よりも、快適な空間として捉えられている。自動車の通過交通が無い等。しかし、建築の既存不適格等への認識が希薄であり、防災等の認識はあまり無かった。
- 4) 空き屋に対する問題が目立った。地区内に空き屋が多く、周辺住民にとって不安材料であり、解決策が求められた。これは、借地権者にとって、建物を除去すると、借地権ながくなるため、空き屋を除却出来ないため、また地主にとっての税金対策の意味もあり、中々重い課題であった。

(5) これからの見通し

- 1) 支援者がわかからの管轄の消防所へのヒアリングにより、地区の防災的課題をもう少し明確にし、今後防災的観点から勉強会をする。特に、防災広場の空間の確保が1つのテーマになりそうであり、今後の課題として追求する。
- 2) ただし書き道路(水路敷き道路)についての正しい認識をしてもらい、今後の課題を明確にする。さらに2項道路についての認識を明確にし、場合によっては、地区計画等も視野に入れ、検討する。

2.2 横浜市西区西戸部町・東久保町地区



(1) 勉強会のプログラム

本地区は3町会で構成。現在まで3回開催している。勉強会の参加者数は住民15名程度である。

第1回 12月3日(水)

「東久保町の“まち”と“ひと”～過去・現在・将来」

最初の勉強会だがいきなりWS。みなさんからまちのプロフィールを紹介いただき、それらをカードに記入して整理。

第2回 1月14日(水)

「当面の勉強会スケジュール、ニュースの発行について」

第3回 2月18日(水)

「まち歩き準備」<ニュース第1号発行(ニュースでなく「瓦版」というタイトル)>

まち歩き準備。未接道敷地、2項道路など技術的な言葉を知ってもらうことにねらいがあった。

3町会ごとに大きな地図を拡げて、見るべき場所とまち歩きのコースを考えた。コース発表を、地図を使って町会の人にいただいた。それぞれ特徴が出ていて、大変良かった。

「東久保町まちづくり瓦版」という名称のニュース第1号を、2/18の第3回勉強会に合わせて発行、配布

<当面、次の予定で開く>

第4回 3月27日(土)

「まち歩き」(午後1時から午後4時まで)

第5回 4月21日(水)

「まち歩きのまとめとまちづくり制度」の学びの会

勉強会の時間と場所は、特別なことがないかぎり、毎月第3水曜日午後7時30分から午後9時まで、西区東久保町会館で行う。

(2) 地区の特徴

- 1) 町会の結束が堅い
- 2) 高齢者への取り組みが進んでいる
- 3) 「密集」のものさしでいうなら、良好な地区と併せてかなりひどい地区が存在
- 4) 急坂、階段など斜面市街地対策が必要
- 5) 町会会館は町会による財団法人組織所有

(3) これまで参加した印象

- 1) 地区防災は大切だが、地区内での生活環境(買い物できない、坂道で移動困難、高齢者対応、退職者によるいわゆるコミュニティビジネスなど)整備も重要。
- 2) しっかりとした組織なので、「協議会」という名称のまちづくり組織を重ねるのでなく、既存組織に新しい役割を付加することが大切(町会加入率も高いらしい)。
- 3) ミニ開発戸建て分譲が進行している(確認は共同住宅、その後の分譲は戸建というのもこの地区ではあるとのこと)。
- 4) お年寄りの多いまちで、高台にあるので、買物・通院などの足の便(ミニバス等)をどう確保するかなど、福祉施策との連携も重要。
- 5) 西区がかつて実施した「シルバー階段整備事業」(地区内に3ヶ所)、管理が不十分な建物を対象とした「老朽家屋調査」(地区内に3棟)の結果を検証する必要がある。同事業は、急な階段の多い西区が行っている事業で、区内にモデル地区を設定し、老朽化等の調査を行い、地元代表者で構成する整備推進委員会で整備ヶ所を決める。市道の階段は市が整備、私道の階段は私道整備助成事業(9割補助)、私道整備事業(一定の条件を満たせば、公道への移管を前提に市が整備工事を行う)を利用して地権者等が整備。
- 6) 3町会合同で設立されている財団法人に防災まちづくりを担う機能を付与できるかどうか。財団法人は昭和32年に「財団法人東久保町会館」の名称で設立。会館の土地・建物登記を目的に財団法人化を選択。・町会の高齢者対策として「ふれあい会」と「お茶の間会」とがある。「ふれあ

い会」は自治会町内会をエリアとし、一人暮らし高齢者を見守り（週2回程度）、訪問（月2回程度）等の活動を実施。「お茶の間会」は一人暮らし高齢者、高齢者世帯を、それぞれの主催者が自宅、アパート、町内会館などに招き、お茶とお菓子などを食べながら、心のふれあいとお茶の間の霽囲気を味わっていただくための活動。お茶お菓子には市から補助金がある。・高齢者向け移動手段として、西区おでかけサポートバスとして「ハマちゃんバス」がある。

（4）達成できたこと、明らかになった問題点

スタートして3回の勉強会を開催しただけであり、達成できたと記せるものは、未だ参加していない地区住民に勉強会が開かれていることを知らせるニュース・第一号の発行ぐらいである。

このニュースには、勉強会参加者全員（住民、支援団体、行政担当者）の氏名を巻末に掲載した。未だ参加していない人が、知人住民の氏名を見つけ、あの人に参加しているのなら私も参加してみようという気持ちを期待したためであるが、氏名を記載しても良いとする参加者の心意気に感心する。

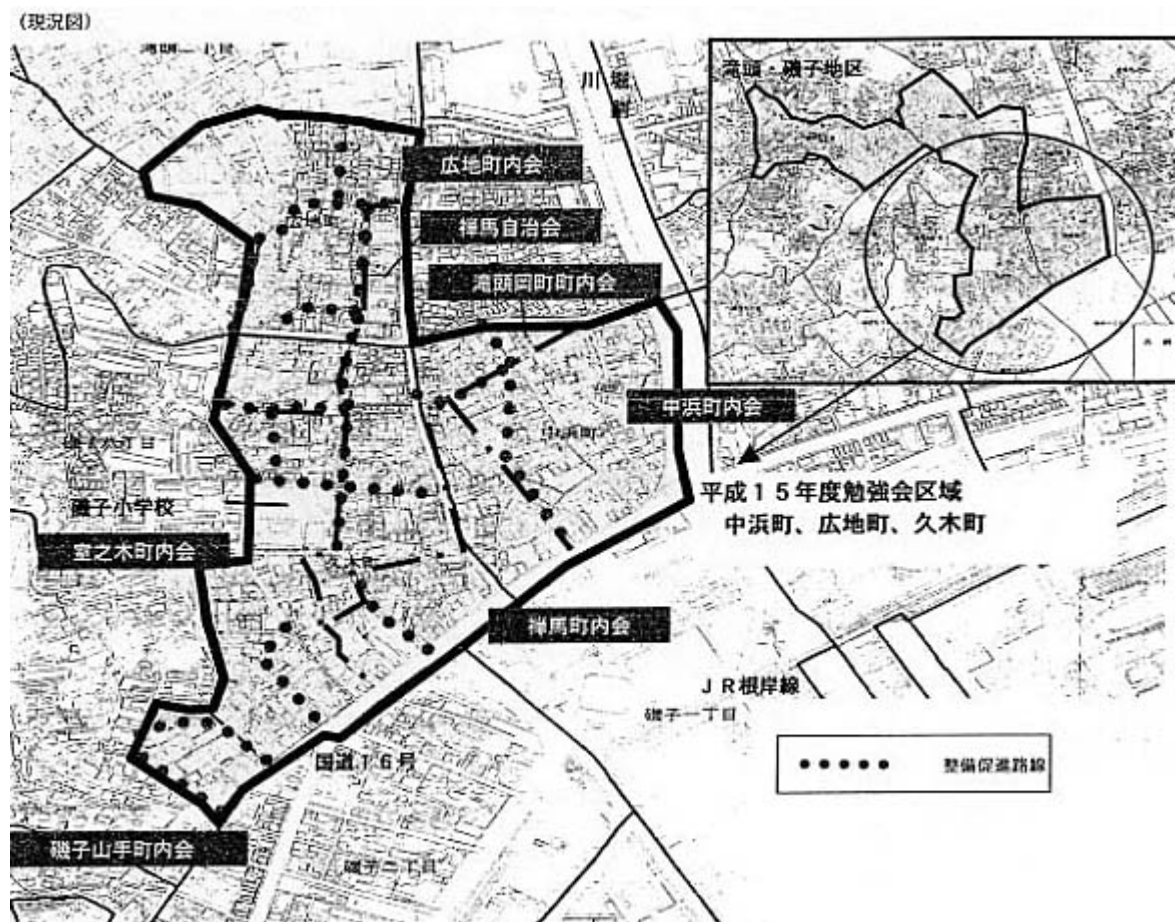
スタートして間もないため問題点も不明快である。もちろん、道を拡幅しようにも崖と擁壁の関係で敷地がほとんどなくなってしまうことをどうするか、高齢・年金暮らしだから一戸建て老朽自宅の建替え資金、仮住まいが不安など、高齢者・一戸建て比率の比較的高いこの地区特有の問題点が指摘されている。しかしながら、勉強会等実施面の問題点（むしろ心配）は、しっかりした町会であるがゆえに、未だ参加していない住民が安心しておまかせし、参加しないのではないかとといった心配である。

（5）課題とこれからの見通し

勉強会で、当地区を「都会のような田舎」と説明した参加者がいた。15分も歩けば最寄り鉄道駅に行ける、みなとみらいの高層ビルの夜景が間近に美しく見える、一方で、1時間に一本しかないバス、身近に店舗がない不便さゆえの表現であろう。当地区は40m（地区内でも10m）の標高差のある山・坂の街である。高齢者にとって、買い物等の移動は大きな負担となる。防災まちづくりに加えて、高齢者が住み続けられるまちづくりの課題がある。

勉強会当日、参加者のご婦人が「どちらに？」と地区の人に道で尋ねられ、「これから勉強に」とお応えしていた。今後は、一般化しうる「勉強」から「計画づくり」、「事業の実施」など住民の利害にからむ事項を検討していかなければならず、検討組織の位置づけを明確にしていかなければならない。どんなにしっかりとした町会でも合意形成を伴う計画づくりは任意組織の町会では困難であり、現在の町会をベースにした「協議会」等による展開が期待される。

2.3 横浜市磯子区滝頭・磯子地区



(1) 支援対象地区の概要

支援対象地区は地区面積約 29.7ha、用途地域は第一種住居地域、第二種住居地域、近隣商業地域に指定された平坦地で、地区内を十文字に縦横断する疎開道路（戦時中強制立退きで造られた）を除き車両の通行困難な狭隘道路が多く、老朽した低層住宅が密集している。

戸数密度 97.1戸 / ha、木防建ぺい率 34.3%、昭和 52 年以前の木造棟数率 62.2%が示すように建替更新が進まず災害時の危険性が高い地域といえる。

まち歩きによる点検で発見された問題点は危険なブロック塀、幅員 1.5m 程度の狭隘道路、道路を塞ぐ電柱、セットバックしたが私用化された道路。老朽化した住宅、耐震性が不安な住宅、空家の多い長屋が密集した住宅地。公園や広場の整備が遅れた地域などの課題がある。

(2) 磯子地区の活動支援の目的と地元側対応組織

支援活動による勉強会を重ねて到達する目標は「まちづくり協議会」の結成であり、自立した活動が求められる。さらに、専門家による継続的な支援も必要となる。

地元の組織は、二つの連合町内会の一部町内会が合体した組織となる。日頃連携した活動が行はれない町内会が協議会か活動を通じて一体化することが求められる。

(3) 勉強会の概要

第1回勉強会 平成15年10月20日(月)午後7時 於; 禅馬会館

町内会員の紹介、支援団体の紹介、行政側の紹介。世話役(代表)の選任。次期勉強会「まち歩き」の進め方の検討。

第2回勉強会 平成15年11月1日(土)午後1時 集合磯子状学校

磯子小学校に集合し5班に分かれて「まち歩き」を実施し、道路幅員の確認や危険なブロック塀、セットバックしても道路として利用できず私用されている道路などを点検し災害時に緊急車が進入できない状態などを確認した。

第3回勉強会 平成15年11月17日(月)午後7時 於; 磯子消防署会議室

各班毎に「まち歩き」の結果の取りまとめを行い、点検した問題点を地図上に記入し写真を添付して「まちの課題」を確認した。

第4回勉強会 平成16年1月19日(月)午後7時 於; 磯子消防署会議室

各班毎に「まちの課題」をとりまとめ解決策を検討した。解決方法は住民が主体的に行う課題解決策と、行政が主導で行う事業と、住民と行政が協力して行う課題解決方法に分けて考えることが試みられた。

第5回勉強会 平成16年2月25日(水)午後7時 於; 磯子消防署会議室

密集市街地の防災まちづくり事例の学習会。講師吉川仁氏(防災アンド都市づくり計画室)により杉並区蚕糸試験場跡地の小学校や公園を中心にした防災拠点のまちづくりや豊島区東池袋の小広場づくり、墨田区一寺言間地区の雨水利用の防火用水(路地尊)、世田谷区太子堂地区「まちづくり協議会」のポケットパークづくり等が紹介された。

そして、次回の勉強会で見学を予定している世田谷区三宿地区での小河川の遊歩道づくり、通学路の整備、ミニ開発の防止、地区計画の策定等と「楽働クラブ」による緑道の花壇づくり、ポケットパークの整備など住民主体のまちづくり活動が紹介された。

(4) 点検された地域の課題

道路について

地域全体に狭隘道路が多い。緊急車両が進入出来ない。災害時の避難場所への避難通路幅員が確保されていない。ブロック塀などの倒壊が災害時の避難の障害になる。住宅の建替でセットバックしても道路の私利用で幅員拡巾が達成されてない。狭い道路の電柱が通行の障害になっている。地域内に通過車両の進入が多いなど多くの課題がある。生活道路のネットワークを検討し細街路の整備計画が必要。

特に地域防災拠点で災害時に地域住民の避難場所となる磯子小学校周辺の狭隘道路は民地側がセットバックしているにもかかわらず学校側のセットバックが行はれず避難路の幅員が確保

されていないので早急な改善が必要である。

広場・公園について

地区内に公共的オープンスペースが少ないので駐車場(遊休地)を利用して小公園(ミニパーク)を整備し、緑地も少ないので民地の緑化を推進する。

建物について

老朽化した住宅や長屋も多く、空家も見受けられ、耐震診断・耐震改修の改善要請が必要となる。また、建替改善を促進するための支援制度も整備されなければならない。

住環境について

建詰り状態の改善や増えつつあるミニ開発をコントロールするために建築協定・地区計画等のルールづくりやまちづくり協定の制定と締結なども必要となる。

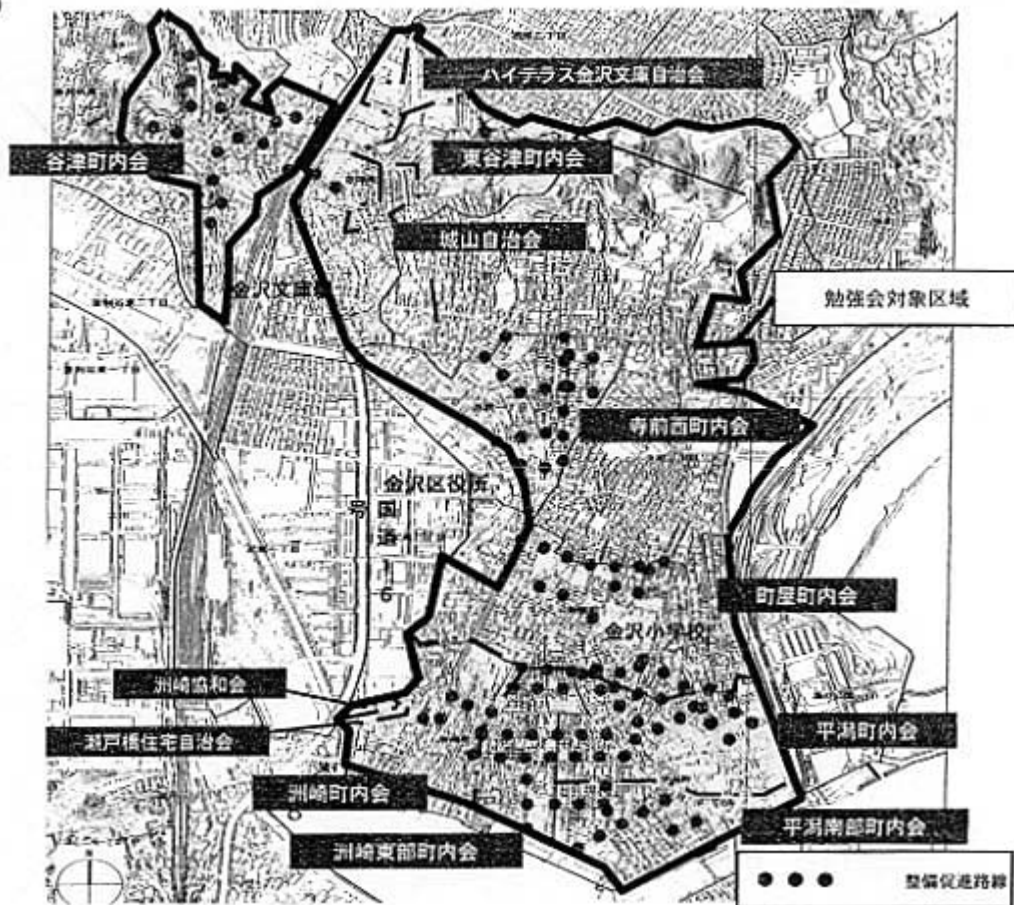
(5) 今後の展開

今回の勉強会では防災まちづくりの先行事例として世田谷区三宿地区の現地見学と「まちづくり協議会」で活動している地域住民との話し合いを予定している。

その後、勉強会参加者により滝頭・磯子地区の防災マップを作成し地区内の防災上の課題と改善策をまとめ「まちづくり協議会」の設立をめざして活動する。

2.4 横浜市金沢区中部・南部・金沢地区

(現況図)



(1) 地区の概況

対象地区は約94.9ヘクタールと今回の支援地区の中で最も広く、3連合町内会12町内会を抱えている。

鎌倉時代より六浦湊として栄えた交通の要衝であると共に、称名寺の門前町としても賑わいのある地区であった。明治期には海浜別荘保養地としての性格を強めたが、その後鉄道の開通と共に住宅地化が進んだ。古くからの景勝地金沢八景の複雑な地形を反映した門前町、湊町、漁村、別荘地等の街割形態を残しながら都市化してきたため、入り組んだ細街路を中心とした高密度な住宅地が形成されている。

狭隘な道路と木造を主体とした高密度な住宅地で非常時の防災上の危険性はあるが、車の入り込まない網の目のように入り組んだ路地空間や街中に点在する寺社など閑静な住宅地環境の魅力も持ち、人口構成も交通の利便性も高いことから、住宅の更新も進んでいる地区である。

(2) 地区まちづくりの取り組み状況

このエリアは、H14～15年度の「金沢文庫駅東側地区の地区プラン」策定エリアとほぼ重なり、勉強会の呼びかけで召集された地域住民有志（連合町内会役員が主）は地区プラン策定時の「まち

づくり協議会」メンバーと殆ど重なる。

「地区プラン」では「災害への備えを整えた安全に暮らせる街」「歩行者に優しいバリアフリー環境の充実を進める街」「海・山・史跡・地域資源を大切にする街」の3つの目標が掲げられた。

今までに、広域避難場所の設定に関係して「街歩き」を踏まえた実地踏査により防災危険マップを作成したり、74箇所の「災害時用井戸協力の家」、21箇所の防火水槽設置など地域防災計画にも協力してきた実績もある。

(3) 勉強会の概況

H15年10月29日(水)第1回勉強会を開催した(連長3人を含め、30人ほどが参加)。

ここでは、2年間の「地区プランまちづくり協議会」の結論であるまちづくりの3つの目標の中で、なぜ災害時の危険性だけを強調して個人財産である住宅の建て替えなど地域としては難しい課題を含む密集市街地の防災性改善だけを取り上げるのか、机上の絵空事ではないかとの疑問がぶつけられた。

そして、日常生活での緊急課題として連合町内会から長年に亘って要望してきた狭隘道路整備促進路線以外の拡幅済み2項道路の歩行環境整備こそ先決すべき課題であり、それに対する市・区の対応を「地区プラン」の実効性の判断にしたい、という意見が示された。

(4) 達成できたこと、明らかになった問題点

地元が広域避難場所の設定などに関係して具体の活動をし、「地区プラン」等の施策や事業に関係していたことを、市・区側は一貫した地域活動として把握していない事が判明した。

地元が行政の施策展開に地元の実績を踏まえた一貫性がないことにいらだちを覚えている状況が理解できた。

また、行政の各部署の縄張りはずして、協働して地区の課題解決に当たっていく意欲を行政の何処も持っていないことが、勉強会の席で明らかになったことで、地元は行政への不信感を募らせている。

(5) 課題とこれからの見通し

日常的な安全性と非常時の防災の関連が行政と地元の意識でくい違っており、先ず、共通の認識を築く必要がある。

南部地区寺前一丁目の狭隘道路具体路線の整備に行政各部署が協働して対応すると共に、他の2連合町内会においても、同様の課題を有する地区を抽出し具体的な対応を行うことにより、3連長以下地元との協調体制を作り上げる。

「勉強会」については、都市マス地区プランの実現を目指す「まちづくり協議会」の継続として位置付け、今までに地元での活動、まちづくりの3つの目標と一緒に防災まちづくりを進める。

3.活動支援のまとめ

3.1 初動期のまちづくり促進要素の検討

3.1.1 促進要素

(1) 行政の取り組み方法の変化（住民の主体性を引き出す方法）

今年度から、密集市街地の整備に対して横浜市が勉強会から始めるという対応は、従来と異なる対応であり、まちづくりの促進要素として大きな意味を持っている。

従来、密集市街地に対してとられてきた方法は、密度や老朽度等の客観データをもとに、対策の必要性が高く緊急度が高い地区から優先的に対処する方法であった。改造的な対応から修復的な整備への変化やまちづくりの進め方の選択肢が拡大されてきたが、基本的には、課題の多い地区を優先して行政主導で措置的な対応を行うというアプローチであった。

今年度から、始まった方法は、これと異なり、あらかじめ客観データと評価を提示し、街づくりの基本的な方法（事業）のイメージを伝えた上で、地域の側に街づくりの意向がある地区から順次始める。また、比較的ハードルが低い勉強会から始める方法は、住民の主体性を誘発し高める方法として有効である。

さらに、住民相互の議論の進展を支援するため、NPO等の街づくり専門家を一人でなくチームとして派遣する方法がとられている。専門家チームには、住民の関心や意欲を高めることが求められている。

従来の方法に替えて（加えて）このような、住民の主体性を引き出す方法は、街づくりを促進する背景になっていると考えられる。

(2) 地域内のコミュニケーションの存在（防災まちづくり以外の地域のコミュニケーション）

地域の方から勉強会開催への意向が示されるという背景には、住民（の代表）に、少なくとも町内会の組織として対応しようという決定ができるコミュニケーションがあるということである。

今回の調査対象地区には、いずれも（当面勉強会が停滞している金沢の例を含めて）防災まちづくり以外の、地元のコミュニケーションネットワークや参加者のまとまりがある。

下末吉の事例では、これまで地域内でまちづくりを考える機会は無かったが、3町会が活用している下末吉会館を核としたコミュニケーションなどがあり、連合町内会長を中心としてまとまりがある。

西区の事例では、共有財産である町内会館を維持管理する財団が設立されているほか、「ふれあい会」、「お茶の間会」があった。また西区の移動サービス「ハマちゃんバス」なども、地域の日常的なコミュニケーションの触媒として機能している。

磯子区の事例では、日常的にはコミュニケーションの無い町内会の連携が懸念されたが、今回の勉強会で、消防が参加し協力した結果、防災まちづくりを考える為の地域内地域内コミュニケーションの形成の為に潤滑剤となった。

金沢区の実例では、都市マスタープラン地区プランづくりを契機にした地域内のコミュニケーションやまちづくりを考える機運が、まちづくりの進め方考える材料を生み出した。

防災やまちづくり以外の地域内のコミュニケーションやまとまりは、少なくとも地域を自主的な勉強会への取り組みに向け一歩前進させたわけであり、まちづくりが円滑にすすむ上で極めて大きな要素である。

地域の自主的な維持管理に向けたコミュニケーションの活性化にまで踏み込んで総合的、継続的な対応ができる環境を作り上げていくことが重要である。

この意味で、防災だけでなく、広い意味のまちづくりや、福祉に関連したまちづくりの情報やネットワーク等をもつNPO等の中間的なまちづくり支援組織が、地域が主体的にすすめるまちづくりの勉強会等にチームとして参加することの意味や効果があるといえる。

3.1.2 促進阻害要素の克服

(1) 具体的な成果の積み上げ(金沢区の実例。一貫した地域対応。対応の総合性、具体性)

行政の対応は、担当部署や担当者の任期などがあり、どうしても対応の連続性や一貫性を維持することが難しい場合がある。とくに、比較的小規模な道路の改良などの対応では起こりやすい問題である。

金沢区の実例のような場合は、地域の中で機能している都市マスタープランの地区プランづくりを検討する動き等をうまく活かしながら、防災まちづくりを展開するという総合性があるべきであった。

勉強会等を開始する段階で地域の関心を継続し発展させ、既存の動きを引き継いでいく調整が必要である。その場合に、都市マスタープラン(都市計画局、区政推進課)、防災まちづくり(建築局、地域福祉計画(福祉局)等)という枠にこだわらず、地域の取り組みという視点から総合性が発揮されるべきである。

また、地区プランを含めて、住民側には「計画づくりばかり」という一種のいらだちがあると考えられる。コンパクトで総合的な対応により、地域の中に具体的な改善結果を生み出していくことが、地域主体のまちづくりを盛り上げる契機づくりとして重要であると思われる。

「本格的な協議会が立ち上がったからの対応」、「事業が動き題してからの対応」や「事業メニューに無い」という対応ではなく、現に住民が指摘する後退の実現や後退後の整備、交通危険の改善

等に関して具体的な実績を積み上げることが重要である。

対応の一貫性や具体的な成果という点では、コンパクト（機動的）で総合的な対応と同時に、後でみるような、住民提案による身近なまちづくりに委ねながらまちづくりの感触や実感、実績を積み上げていくことも必要である。

（２）計画に基づくまちづくりの総合性（磯子区の狭隘道路に面した小学校敷地の問題、計画優先）

磯子の事例だけではなく、小学校などの敷地が狭隘な道路に面している例が多い。災害時の避難の問題もあり拡幅を実現していくことが必要である。

住民には、我々が後退しているのに、公共施設やその塀などが後退していないのは不公平であるという感触がある。担当が違う（学校の場合は教育委員会）とか、建て替え時に対応するという理由に対してもどかしいという感想を持たれてしまう。

磯子の例のように、周辺で後退実績が積み上がっている場合等で塀や外壁の一部を後退させることが効果的な場合は、慎重な計画づくりをふまえ、計画に基づく対応が促進される対応や取り組みが必要である。

地域の安全性を向上していくのに学校だけが別物という対応は不自然である。勉強会には地権者や公共施設の管理者を含めた関係者が地域の一員として対等な立場で参加し、それぞれの主張や対応可能性を相互に十分に理解しながら、実現の方向が議論され工夫されるべきである。実現が困難な場合も、地域でその理由が共有されるべきである。

狭隘道路の拡幅の計画が議論される場合も、行政の意図や認識が表現される従来の計画や、何となく「決まっている計画」ではなく、地域の関係権利者が、それぞれの利害を調整しながら共有し、これにもとづいて実現する、より高次の計画づくりが必要である。

また、そのような経緯で、計画が決定承認された場合は、集中的、優先的に対処するようなルールが必要である。対象地区の中から特に重点的に改善する地区を絞り込んで、関係者の同意を得ながら計画づくりや改善事業の実現等に持ち込む機動性をもつことが重要である。

勉強会の構成は一般に町内会の役員や住民であるが、必要な場合は地区内の公共施設の管理者や消防、警察、商店主等が参加するような工夫が必要である。

磯子地区の場合は、消防の参加が勉強のリアリティを高めている。

（３）行政依存から自助のまちづくりへ（鶴見区の例 陳情要望型から自主まちづくりへの転換）

支援活動を行っていて気づいたことは、行政への陳情要望型の依存的整備の考え方である。支援団体が関わることで、行政に依存するだけでなく自分たちでもできることから始めるまちづくりの方向へ変えていけないものかということである。

地域の多様な人々にこの防災の問題に関わってほしいとグループインタビューを試みた。子ども会や老人会、婦人会などにヒアリングを行ったわけである。

この方法の利点は地区が3町会のことであって、普段顔を会わせていない人たちがこれをきっかけに出会えたことである。これからまちの中で会った時にもあいさつはするようになるのではと防災時の助け合いへと発展してほしいところである。

また、3町会の人たちが頻度多く使っている下末吉会館に勉強会のマップやまち歩きマップを展示し、多くの人に理解してもらおうという試みも始めている。

さらには、支援団体では住環境落語も創作中で、このようなイベントを通していわゆる無関心層にも興味をもってもらおうとすすめているところである。

3.2 補完的なまちづくりメニューの検討

3.2.1 補完的なまちづくりメニューの必要性

「いえ・みち まち改善事業」は、以下のような改善メニューを持つ事業である。

- ・ 建築対策（不燃建替えへの助成、耐震改修への助成）
- ・ 地区公共施設等対策（狭隘道路拡幅、小広場の整備）
- ・ 消防対策（住民の組織化とローカル消火栓等の住民が使いやすい初期消火ツールの開発）
- ・ まちづくり対策（条件整備）（街なみ誘導型地区計画等）
- ・ その他（随時課題に対応し効果的かつ必要な対策を検討）

このほか、住宅の共同化建替え等に伴い高齢者居住施設を併設する場合に、建替えを促進支援する措置等が実現されようとしている。

しかしこれらは、協議会が設立され、計画づくりを経て事業が本格的に開始された段階で動き出すメニューである。現実の場面や勉強会の段階では、話題や目標、実現したいことはもう少しハードルの低い、わかりやすい内容が中心である。防災まちづくりで何をするのかということがはっきりしないというのが現実である。まちの美化やゴミの問題、歩行危険などの現実で身近な問題が一つずつ解決できることが住民の自主性を促し、まちづくりの機運を醸成する重要な要素となる。

まちづくりは、具体的な一つの（ささやかな）課題に対して行政・住民一体となった総合的な対応による具体的な結果を求めているのである。

西区の事例で述べたような、階段の手すり設置は、ささやかかもしれないが、住民にとってわかりやすく、具体的で重要な事業であり、傾斜地の密集市街地が多い横浜ならではの対応としても重要な事例である。

また、金沢区や磯子区の事例でみられる、狹隘道路の拡幅や拡幅後退後の土地の整備・維持管理の課題は、行政や地域のまちづくりの総合的な対応の可能性や力量が試される課題であり、まず住民と行政が協力して解決してみせる必要のある課題である。解決することがまちづくりに展望を開き、市民、行政の双方に自信を生み、まちづくりの裾野を広げるはずである。

以上みたように、「いえ・みち まち改善事業」を補完するメニューは、まちづくりの機運を醸成するうえで必要かつ重要である。

改善事業が決定してから全てが始めるのではなく、メニューに無い課題に柔軟に対応したり、メニューの一部を実質的に前倒しで実施してみる柔軟性。他の事業、例えば、西区の事例地区でみられた私道整備事業を活用した「シルバー階段整備」や、次にのべる「市民提案・住民主体の身近なまちづくり」事業などを援用しながら課題を解決することがまちづくりを推進する上で重要である。

3.2.2 横浜市の「市民提案・住民主体の身近なまちづくり」事業の可能性

(1) 仕組みの概要

横浜市の「市民提案・住民主体の身近なまちづくり」事業は、身近な公共・公益的施設の整備について、住民がその必要性を提案し、主体的に取り組む整備事業等について、事業の仕組みや方法、整備費用の確保の方法等をコンテスト方式で評価し、必要な整備、維持・管理費用の一部を直接住民（組織）に支援し、実現するものである。平成 16 年度から、モデル的に実施することになっている。

身近な公共空間の一部のなかに、住民が自主的に整備し、維持管理できる部分を設けるという意味で、地域の自立を促す優れたモデルであり、今後多様な展開が可能な一般性をもっている。

言葉だけに終わりがちな「きめの細かいまちづくり」を具体的に実現していく事業のモデルである。

(2) 街づくりの補完的なメニューとしての可能性・課題等

動き出したばかりの仕組みであり、まだ明確になっていない面があるが、密集市街地において、いえ・みち まち改善事業と併用することにより、まちづくりの促進要素となると期待される。

金沢の事例では、狹隘道路の拡幅後退部分の取り扱いが問題となって、勉強会が停滞するという状況になっているが、住民の要望が高い後退部分の整備や危険な部分の改善などを、この仕組みを併用して具体的に実現することにより、住民がまちづくりを実感し、まちづくりを促進できる可能性がある。

住民が整備改善が必要な道路の部分を選択して、工事の方法や費用、住民の負担（できること）整備後の維持管理の方法や体制を主体的に考える機会を提供することにつながるものである。

3.3 高齢者対策等の必要性和実現の仕組みの検討

3.3.1 坂道の多い横浜のメニュー

坂道の多い西区では、高齢者の日常的な移動支援の確保にむけたコミュニティバスの試行運行が現在行われている。これは、公共交通空白地域の斜面市街地にミニバスを「おでかけサポートバス」として運行するものである。試行は始まったばかりでありその評価は現時点では困難であるが、「スペシャル・トランスポート・サービス S T S」といわれる高齢者や障害者など移動が困難な人たちをダイレクトに目的地まで送る交通システムの工夫と普及は大きな課題として残っている。

地域によっては、住民同士の相互扶助の関係の中から、ボランティアサービスで解決したり、N P Oの運営する乗り合いタクシーにサービスを託する方法も妥当である。

また、急傾斜地においてもバリアフリー環境を形成するために、階段の手すりの整備や踊り場の確保、集合住宅エレベーターの地域開放、傾斜地用エスカレーターやミニモノレールの導入、など、適切な対応策を工夫していく必要がある。

さらに、災害時には自ら避難が困難な高齢者の存在が確認されていることから、住宅からの救出避難については人的なネットワークと簡易な支援器具等の準備が必要であり、地域でその準備活動も日頃から活動として維持することも重要な課題である。

このようなS T S、バリアフリー環境形成、相互救出活動なども、地域改善メニューとして、充実及び創意工夫が必要である。

3.3.2 住宅耐震補強の対策拡充

横浜市においては、木造住宅の耐震補強について先進的な施策を実施しているが、密集市街地において、さらに重点的、集中的に普及するには、地域を限定した対策の拡充の必要性は高い。

このため、密集市街地の特性にあわせた、以下のような対象の拡大や施策の充実が課題と考えられる。

- 1) 木造一戸建てのみならず、木造集合住宅、長屋建てでも対象とする。特に賃貸住宅に関しては、大家さんに、耐震診断、耐震補強の実施を居住者が申し出ることや行政が勧告できる仕組みを導入する。
- 2) 高齢・零細権利者向けに、耐震補強工事費用について、公的団体や基金が一時立て替え払いを行うという建設融資の住宅金融公庫のリバースモゲージの考えを導入し、相続時点で精算する仕組みを導入する。
- 3) 耐震診断の結果、補強が必要であるが実施されていない住宅については、家具の転倒防止や耐震ベッドのリースなどを地域のまちづくり協議会で実施できる仕組みを検討する。

3.3.4 その他の検討課題等

(1) 空家対策等

下末吉で空家が税金対策（地主の相続性評価対策、借地人の地上権の温存）からそのまま残されており、まちの安全として問題となっているが、消防署とのコミュニケーションなどにより防災面での予防方策はとれそうである。

また、地区で課題になっている、小公園・広場がない問題は市が整備、管理は地元という防災広場のようなものを駐車場や空き地につくれないかという課題がある。下末吉では支援団体として関わっているNPOが埼玉県の実例を話したところ（JRの清算事業団の所有地をNPOが借り上げ、整備も行った事例）行政にすべてをお任せするやり方でない手法に関して興味を抱いてもらった。もちろん現在の勉強会の段階では興味を持つ程度だが、今後この仕組みをきちんと検討していけば、地区の課題の1つが解決することにつながるのではという期待がもてる内容である。

「狭隘な道路が多く家の近くに駐車できない」、「広場や公園が無い。少ない」といった地区では、空家の敷地を有効に活用する必要性が高い。空家の存在は、防犯、防災面でも解決すべき課題であり対応を検討することが必要である。

(2) まちづくりニュースの役割等

まちづくりの勉強会の様子や進行状況を伝えるまちづくりニュースは、まちづくりの関心や裾野を広げるために重要な手段である。

各地域で、可能な限り自主的なニュースづくりが行われるようにされているが、作成の主体や作成の狙い、作成方法や配布の効果等検討すべき点があるが、各地域ともまだまだ発行回数がすくないため、ある程度回数を重ねた段階で評価分析する必要がある。