

商店街におけるまちづくり協定と地区計画の運用と活用方法 — 横浜市の3商店街を対象として —

Operation and utilization of Planning Agreement and District Planning in Shopping Streets
- Case Study of three Shopping streets in Yokohama City -

原田貴明*・森平桂子*・室田昌子**

Takaaki Harada・Keiko Moridaira・Masako Murota

The purpose of this thesis is to clarify the operation and the utilization of Planning Agreement and District Planning of the shopping street. As a result, District Planning provides the rules mainly for building uses and their forms. Planning Agreement provides detailed and diversified regulations such as signboards, store open hours and operation policies of the shopping streets.

Keywords: Shopping street, Planning agreement, District planning, Yokohama city

商店街、まちづくり協定、地区計画、横浜市

1. 研究背景と目的

商店街の衰退が指摘されて久しいが、活気ある商店街を形成する上で、その環境整備やルールづくりは重要である。地区計画とまちづくり協定は、共通部分と異なる部分があるが、どちらも商店街の独自性や関係者が協議をおこなうことによる自己決定性を向上させることが期待され、活性化の一つの方法として効果があると考えられる。

協定に関する既存研究としては、協定の規定内容とその遵守度¹⁾、協定の利用動向²⁾や効用³⁾を明らかにした研究が行われている。また、横浜市の商店街の変遷と協定等の制度を調査したもの⁴⁾はあるが、協定と地区計画の役割と協定の運用手続きに関する研究は行われていない。

そこで本研究では、商店街における協定と地区計画の役割や使い分け、商店街の独自色を出すための運用体制を明らかにすることにより、商店街におけるまちづくり協定と地区計画の運用と活用方法を考察することを目的とする。

2. 調査対象地域と調査方法

2-1. 対象地域の選定理由と調査方法

本研究では、商店街の協定と地区計画の活用方法について調査を行うため、地域まちづくり推進状況報告書⁵⁾より、類型地区が商業地であり、地区計画と協定が両方策定され、路線型商店街である地域を選定したところ、元町商店街(元町仲通り・元町通り・元町河岸通り)、馬車道、伊勢佐木町1・2丁目、3地区を選定された。

本研究では、対象3地区の協定と地区計画、その他の制度を1文1文読み解き項目付けを行い、制度にどのような項目が存在し、協定、地区計画にどのような役割を持たせているか分析した。そして、その組織がどのようにこれらの制度を利用して運用を進めているかを知るため、3地区を対象にインタビュー調査をおこなった。

2-2. 対象地概要

2-2-1. 元町商店街

元町商店街は、表-1の制度が関わり図-1の範囲である。通りや場所によって適用される制度が異なることが特徴である。

制度の歴史は、山手地区景観風致保全要綱がはじめに施行され、元町通りにのみ適用される元町街づくり協定が施行された。その後、元町仲通りに適用される。元町仲通り

街並み誘導地区地区計画、元町仲通り街づくり協定が施行され、元町街づくり協定が元町通り街づくり協定に改定された。その後、平成15年12月に1つのまちづくり憲章を基に元町通り街づくり協定と元町仲通り街づくり協定と元町地区全体の住む人のルール作りが掲載された元町街づくり協定の3つの協定と元町仲通り街並み誘導地区地区計画、元町

地区地区計画2つの地区計画を見直し、元町公式ルールブックとしてまとめ個性ある街づくりを行っている。

2-2-2. 馬車道商店街

馬車道商店街は、表-1の制度が関わり

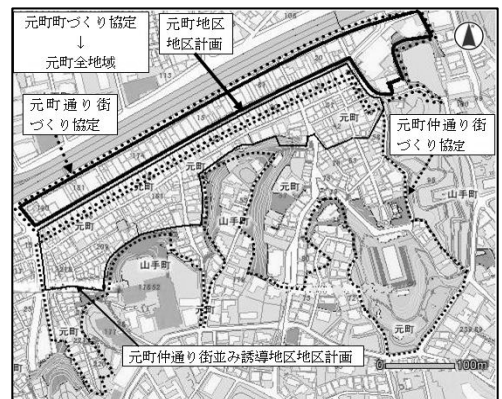


図-1. 元町の制度範囲



図-2. 馬車道の制度範囲

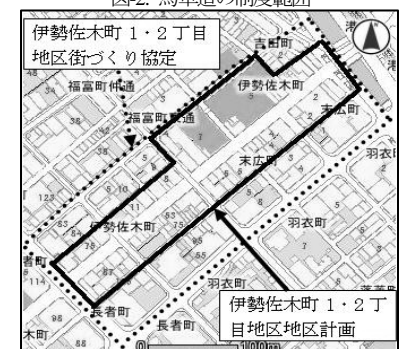


図-3. 伊勢佐木町1・2丁目の制度範囲

* 非会員 武蔵工業大学環境情報学部環境情報学科 (Musashi Institute of Technology)

** 正会員 武蔵工業大学環境情報学部環境情報学科 (Musashi Institute of Technology)

り、図-2 の範囲である。関内地区都市景観協議地区、横浜市景観計画は他の地区にない制度である。

制度の歴史としては、昭和 50 年 4 月馬車道商店街街づくり協定が施行され、昭和 61 年 5 月に壁面後退といった内容が一部変更、平成 16 年 5 月に馬車道まちづくり協定に改定された。その後、平成 20 年に馬車道地区地区計画が策定された。また、それと同時期に、横浜市景観計画、関内地区景観協議地区の範囲内になり、街づくり協議地区から削除された。

2-2-3. 伊勢佐木町 1・2 丁目商店街

伊勢佐木町 1・2 丁目商店街は、表-1 の制度が関わり図-3 の範囲である。

制度の歴史は、昭和 57 年に伊勢佐木町 1・2 丁目地区街づくり協定が施行され、平成 15 年 5 月に度改定された。平成 17 年 12 月に地区計画が決定された後、平成 18 年 5 月に伊勢佐木町 1・2 丁目地区街づくり協定が 2 度目の改定が行われた。

表-1. 商店街の関連制度

商店街名	関連制度	年度
元町商店街	山手地区景観風致保全要綱	平成 7 年 7 月
	元町仲通り街並み誘導地区地区計画	平成 11 年 1 月
	元町地区地区計画	平成 15 年 1 月
	元町街づくり協定	平成 16 年 1 月
	元町通り街づくり協定	平成 16 年 1 月
	元町仲通り街づくり協定	平成 16 年 1 月
馬車道商店街	元町地区街づくり協議指針	平成 16 年 4 月
	馬車道まちづくり協定書	平成 16 年 5 月
	馬車道地区地区計画	平成 20 年 4 月
	関内地区都市景観協議地区	平成 20 年 4 月
伊勢佐木町 1・2 丁目商店街	横浜市景観計画	平成 20 年 4 月
	伊勢佐木町 1・2 丁目地区地区計画	平成 17 年 12 月
	伊勢佐木町地区街づくり協議指針	平成 17 年 4 月
	伊勢佐木町 1・2 丁目地区街づくり協定	平成 18 年 5 月

3. まちづくり協定と地区計画の役割分析

協定と地区計画の項目をまとめたものが表-2 である。

3-1. 元町商店街

3-1-1. まちづくり協定の変遷

建築物の用途の項目では、規制の表現が制限から禁止と厳しくなっているが、項目数自体は減少している。他にも、形態・意匠や看板の種類制限が改定時に追加されている。また、全体の特徴として、地元組織への入会の義務付けや、各店の商品のオリジナル性を持つ等の商業者への指針を示すソフト面の項目が増加していることが挙げられる。

3-1-2. まちづくり協定と地区計画

建築物の用途については、改定時に項目が削減されたことで、協定よりも地区計画の方が規定している項目数が多い。このことから用途規制は地区計画に任せていると言える。また、協定では「危険を及ぼす施設」といった曖昧な表現がなされている。それは、曖昧な表現にすることで、協定では地区計画策定時には想定できなかったことについて、事前協議を行えるようにする役割を持つのではないかと考えられる。容積率、敷地面積は元町街並み誘導地区地区計画でのみ規定されている。協定では、駐車場の形態や、看板の種類制限といった地区計画で規定が困難な詳細なハード面についても決められているが、照明時間やごみ処理、営業時間の制限、荷捌き、商品のオリジナル性等のソフト面の項目も多く取り決められている。また、荷捌き・ごみ処理といった住民との共同項目や、各店舗に創造性のある

店づくりや商売の姿勢を示す、商品のオリジナル性、イベントへの参加といった項目が特徴的である。

元町では、ハード面は地区計画、ソフト面は協定と役割を分けながらも、それぞれ同じように利用されていると考えられる。

3-2. 馬車道商店街

3-2-1. まちづくり協定の変遷

用途の規制については、協定が改定される度に制限が厳しくなっている。このことから、商店街の街づくりが進み、全体の理解が得やすくなったと考えられる。1 回目の改定から、街全体の基調色を指定することで、馬車道全体の色彩の統一を図っている。また、2 回目の改定では、街の熟知することや、馬車道名物づくり等の商業者への方針を追加し、商店街全体での方針を示しているのが大きな特徴である。

3-2-2. まちづくり協定と地区計画

建築物の用途では、ワンルームマンション建設の禁止や、1・2 階の業務利用禁止は協定のみで決められている。これは、法的拘束力のある地区計画では制限するのは難しいため協定で規制している。また、用途規制では重複している項目が多いことや、広告物・日除けの項目で、協定にはない広告用屋外映像装置・音響装置禁止が地区計画に追加されていることから、地区計画は、協定を踏まえて決定されていることがわかる。さらに、協定では、高さや壁面位置、看板の種類制限といったハード面の規定と、イベントへの参加、街の熟知、新しいアイデアの考案・実行といった、賑わいを作るための商業者への姿勢を示す項目といったソフト面の両方が決められている。これらから、馬車道では、協定を中心に街づくりを行っていると考えられる。

3-3. 伊勢佐木町 1・2 丁目商店街

3-3-1. まちづくり協定の変遷

用途規制の項目で、地下街と 2 階以上の利用方法が追加されている。他にも、看板、地区計画の遵守といった項目が追加されていることが分かった。

3-3-2. まちづくり協定と地区計画

用途規制の項目では、協定が地区計画施行後に改定されているにもかかわらず項目数が少ないので、用途規制については地区計画に任せている。また、協定では誘導するような表現で規定していることが特徴として挙げられる。さらに、協定改定時に、地区計画遵守の項目を追加することで、協定で事業者への地区計画の周知を行っている。

伊勢佐木の協定は、ソフト面は少なく、ハード面の規定が中心である。特に、壁面後退の形態を規定することで、地域独自のハード環境作りに協定を利用していると考えられる。

4. まちづくり協定の運用方法

4-1. 元町商店街

4-1-1. 組織の運用

元町には、「元町自治運営会」「元町 SS 会」「元町 CS 会」「元町河岸通り会」の 4 つの地元組織が存在し、街づくりを推進している。また、「元町街づくり協定」「元町通り街づくり協定」「元町仲通り協定」の 3 つの街づくり協定が策定されており、それぞれを元町自治運営会、元町 SS

表2. 新旧まちづくり協定と地区計画の規定内容

規定項目	馬車道		元町				伊勢佐木町				
	街づくり協定書 S50	街づくり協定書 S61	馬車道まちづくり協定書	馬車道地区地区計画	街づくり協定 S60	仲通り誘導地区地区計画	元町通り街づくり協定	元町仲通り街づくり協定	街づくり協定 S57	地区計画	街づくり協定
1・2階部分住居利用	-	-	×	×	-	×	×	-	-	×	×
ワンルームマンション	-	△	×	-	-	-	-	-	-	-	-
ばちこ屋、危険物の貯蔵・処理	-	-	×	×	-	×	×	-	-	-	×
賭博関係、キャバレー・ナイトクラブ等	-	-	×	×	-	×	×	-	-	-	×
倉庫	-	△	×	×	△	×	×	-	-	-	×
個室付浴場業に係る公衆浴場	-	-	-	×	△	×	×	-	-	-	×
風俗営業店、工場、ガソリンスタンド	-	△	×	-	△	-	-	-	-	-	-
消費者金融、ラブホテル	-	-	×	-	-	-	-	×	-	-	-
危害を及ぼす施設	-	-	-	-	-	-	×	×	×	-	-
1階部分の利用方法	○	○	○	-	-	-	-	-	-	○	-
2階以上利用方法	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-	○
1階の店舗を 地下街 阻害しない	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	○
物販、飲食、サービス	○	○	○	-	○	-	-	-	○	○	○
建物の高さ	-	-	×	-	×	×	-	×	×	-	-
容積率、敷地面積	-	-	-	-	-	×	-	-	-	-	-
壁面位置	-	●	●	-	●	●	●	●	●	-	●
形態	-	-	△	●	△	△	●	●	●	△	●
意匠	-	-	●	△	●	△	△	●	●	△	●
色彩	-	△	△	-	-	-	-	-	-	-	-
看板	●	●	●	-	●	-	●	●	●	-	×
広告物・日除け	●	●	●	×	●	-	●	●	●	-	-
照明時間	-	-	△	-	-	-	△	△	△	-	-
緑化関係	●	●	●	-	-	-	○	○	○	-	○
駐車場	-	●	-	-	●	-	-	●	●	●	-
車両利用	-	-	-	-	△	-	-	-	△	-	-
ごみの処理の方法	-	-	●	-	●	-	●	●	-	-	-
街の熟知、アイデアの考案・実行	-	-	○	-	-	-	-	-	-	-	-
商品のオリジナル性、イベントへの参加	-	-	○	-	-	-	-	-	○	-	-
営業時間	-	-	△	-	△	-	-	△	△	-	-
荷捌き	-	-	△	-	△	-	-	×	△	◎	◎
入会規定の義務	-	-	-	-	-	-	◎	◎	◎	-	-
管理組織との協議	◎	◎	◎	-	-	-	-	◎	◎	◎	-
地区計画の遵守	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	◎

注：規定のタイプを4つに区分し、×…禁止、△…制限、○…誘導、◎…義務とした。また、●は規定タイプが2つ以上にわたるものを示す。

会、元町 CS 会が策定・運用している。これらの組織をまとめると図-4 となる。街の中心となる元町通りの街づくりを行っているのは、会員420名からなる元町SS会である。元町 SS 会には、街づくり室が設置されており、そこを中心に協定の見直しや、ストリートファニチャーの整備等協定に関わる活動を行っている。

4-1-2. まちづくり協定の運用

元町では建築物の建築等を行う場合、図-5 の事前協議の手続きが必要となる。手続きの中で、事前相談がなされることにより、計画書に逸脱した案の提出を防止している。

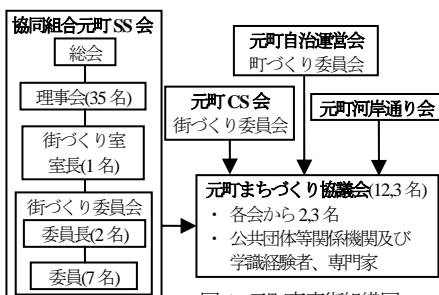


図4. 元町商店街組織図

元町街づくり事前協議会では、協定の内容に則しているか確認が行われており、この協議があることで、まちづくり協定

に拘束力を持たせている。そして、協定にそぐわないと判断した場合は再検討になるが、その内容としては、看板、外壁、色彩についてのものが多く、再検討で却下される案件は年に1件程度である。これは、事前相談の効果をあらわしている。また、この事前協議会は、申し出がある度に開催され、1回に扱う案件は最大3件で、年間に約5回行われている。このことは、協議会が機能していることを表すのではないかと。また、事前協議会は主に4団体それぞれからの参加者と行政からのアドバイザーとで構成されており、3協定全てについての協議事項が話し合われている（図-6）。このような複数の協定についてひとつの協議会で事前協議を行う方法は、元町の協定運用の特徴と言える。さらに、元町では、協定で規定された事項以外に、店舗誘致の時点で景観を乱さない業種に絞るといった活動を行っている。このような街づくりの仕組みは、商店街の景観統一を図るために重要である。

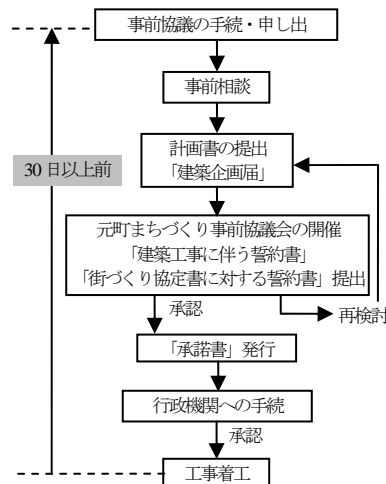


図5. 元町における協定の手続き

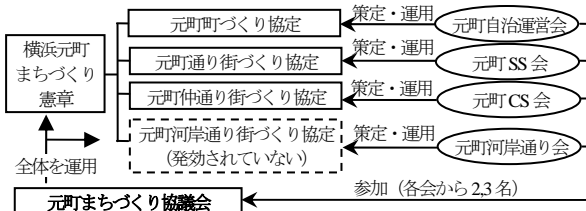


図6. 元町での事前協議の仕組み

4-2. 馬車道商店街
 4-2-1. 組織の運用

馬車道で街づくりを行っているのは、馬車道商店街協同組合で、会員数は約110名である。街づくり協定が策定された昭和50年には、「企画宣伝委員会」が協定書の運用を行っていたが、平成7年2月に「まちづくり委員会」が設立されて以降、「まちづくり委員会」が協定の運用を行う主体となっている。また、現在では他に、馬車道のマーク・ネーミングの管理を行う「企画宣伝委員会」、馬車道通り沿いの植栽管理を行う「管理委員会」と担当が明確に分け、街づくりに関する活動が行われている（図-7）。

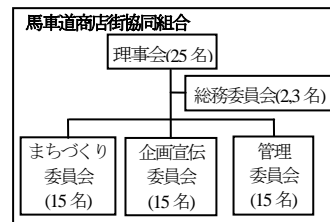


図7. 馬車道商店街組織図

4-2-2. まちづくり協定の運用

馬車道では建築物の建築・増改築を行う場合、図-8 の手続きが必要となる。協議を行うまちづくり委員会は、月1

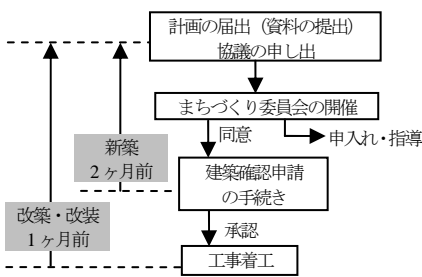


図8. 馬車道における協定の手続き

回の定期開催のほかに、事業者からの協議の申し出に速やかに対応するため、最近ではその都度開催している。委員会は、2007年度は新築計画

で2回行われている。また、2004年の協定改定以降、委員会から事業者に対し、計画書の変更等の指導を3件行っており、看板・広告物の色彩や大きさ、外壁の素材変更を申し出ている。馬車道の協定運用の特徴として、新築の場合、建築確認申請の2ヶ月前に届出を行わなければならないと規定されている点が挙げられる。協定内容の事前相談や説明会がないが、他の商店街と比べ長い期間を設定することで、十分に計画期間を確保している。

4-3. 伊勢佐木町1・2丁目商店街

4-3-1. 組織の運用

伊勢佐木町1・2丁目で街づくりを行っているのは、伊勢佐木町1・2丁目地区商店街振興組合で、その組合員数は約120名である。その中に、まちづくり協定の周知や遵守の精励等、協定に関わる活動を行う「街づくり委員会」が設置されている(図-9)。

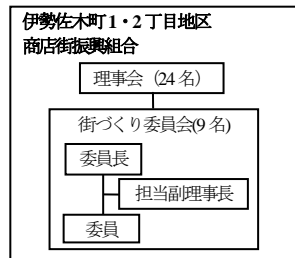


図9. 伊勢佐木町1・2丁目商店街組織図

4-3-2. まちづくり協定の運用

伊勢佐木では建築物の建築を行う場合、図-10の事前協議の手続きが必要となる。

伊勢佐木の手続きの特徴は、申し出の期限ではなく、委員会の事前調整から回答までの期間を14日以内と規定している点である。事前協議の日数を規定することで、事前調整の効率性を重視しているのではないかと考えられる。協議前の説明会は、元町の事前相談と同様の役割と効果をもたらすのではないかと。また、計画の調整を行うまちづくり委員会は、申し出がある度に開催され、2007年度には、10件であった。しかし、看板や意匠変更等についても含めると月3件程度の問い合わせがある。

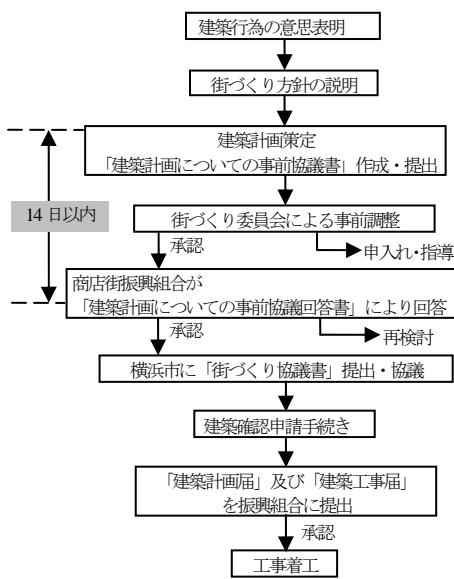


図-10. 伊勢佐木における協定の手続き

5. まちづくり協定と地区計画の活用方法とまとめ

元町では、地区計画でハード面を、協定できめ細かいハード面ソフト面を決めている。協定では、商業の経営や街との関わりの姿勢、環境面や安全面など多彩な内容を規定している。商業者への商売の姿勢を示し商店街組合との協力を促す役割を強く持たせ、商店街各店舗の個性化と連携に協定を利用している。また、事前協議の段階で、商店街関係者だけでなく、地元の自治会と共に事前協議会を開催することで、地域全体を考えた広域的な街づくりを行っている。さらに、参入する店舗に協定内容を徹底化し、協定が継続的に遵守される基盤をつくっている。

馬車道では、ハード面、ソフト面の両方が協定に詳細に決められており、協定を中心に位置づけている。そのソフト面では、元町と同様に商業者の方針を示す役割があるが、商店街の基本方針に沿った商店街全体の街づくりを要請し相互協力の促進に協定を利用している。

伊勢佐木では、地区計画で用途規制を行い、協定ではハード面を中心に規定しており、協定を地域独特の歩行環境づくりに利用しているが、項目の種類は少ないと言える。また、協定では曖昧な表現を用いて規制しており、主に事前協議で対応するという方法を用いている。

地区計画は、必ずしも3地区とも積極的に規制の項目を活用しているわけではないが、協定と両輪の関係、補完の関係がある。一方、協定では商店街の方針や商売の方法に関するルール等の多様な規制を持ち、組合との連携協力の促進といった役割を持たせており、個性ある商店街づくりに役立たせている。

まちづくり協定は、環境面や経営面、交通面、安全面等の地区計画では対応できない多様な面で、商店街固有の独自性を打ち出すことに大きな役割を担っている。また、新たに参画する商業者にそれを周知することにより、相互の協力体制を維持する上での重要な役割を担っている。商店街は、地域の独自性とガバナンス理論などで指摘される自己決定性を高めることが重要と考えるが、まちづくり協定は、それらを高める上で大変優れた手段と言える。

【謝辞】

本研究を進めるにあたって、インタビュー調査にご協力頂いた、協同組合元町SS会、馬車道商店街協同組合、伊勢佐木町1・2丁目地区商店街振興組合の皆様方に感謝申し上げます。

【補注】

- 1) 今井章義・瀬口哲夫(1991)「小売商業近代化に伴い締結された街づくり協定の効果に関する研究」第26回日本都市計画学会学術研究論文集 pp595-600
- 2) 石川久雄・中井検裕(1996)「土地利用規制に係わる協定の利用動向と規定内容に関する研究」第31回日本都市計画学会学術研究論文集 pp547-552
- 3) 山崎健太・樋口忠彦(1997)「商店街整備における「街づくり協定」の役割に関する研究」第32回日本都市計画学会学術研究論文集 pp229-234
- 4) 成嶋千鶴・桑田仁(2005)「周辺環境の変化に対する商店街の取り組み(横浜市の商店街)」日本建築学会『景観法と景観まちづくり』pp192-195、学芸出版社
- 5) 横浜市都市整備局都市づくり部地域まちづくり課(2007)「地域まちづくり推進状況報告書」pp20-21.

【参考文献】

- (1) i-マップ (まちづくり地図情報) <http://www.city.yokohama.jp/tokei/>