

令和7年度 調査研究報告書【概要版】

「再開発と合意形成」  
に関する調査研究



令和8年3月 特別区長会調査研究機構



# 1. 調査研究の概要

---



# 調査研究の目的・方針

## 1. 調査研究の目的

- ① 都市事例を中心に、再開発がもたらす公共性・公益性への寄与と、近年新たに求められる取組を把握
- ② その結果から、時代に即した公共性・公益性の確保と、住民等との関係づくり（合意形成）のあり方を分析
- ③ 合意形成に向けた必要な方針・整理枠組を明らかにする

## 2. 調査研究の方針

- ① 都市部の実態から、合意形成の困難化要因と構造を抽出
- ② 第1種市街地再開発事業のプロセス別に、合意形成に関する課題と対応の考え方を整理
- ③ 実務で活用可能な論点整理・提言・ハンドブックの体系化



# 調査研究の方法

本調査では、次の4つの調査を実施し、得られた示唆と課題を横断的に整理した。

- 1 都市部における都市再開発の事例収集
- 2 歴史的資産・文化的景観を有する都市の事例収集
- 3 23区アンケート調査と特徴的な回答区へのヒアリング
- 4 都市部における区民等への意識調査



制度・行政実務・住民意識を  
多面的に分析し、合意形成の論点と提言、  
さらに実務に資する整理へと展開



## 2. 調査結果の概要

---



# 1 都市部における再開発事例調査

## 【主な調査対象】

- 糀谷駅前地区第一種市街地再開発事業（大田区）
- 下北沢駅周辺（世田谷区）  
（連続立体交差事業などに伴う線路跡地等の整備）
- その他、都市部の再開発事例

## 【得られた主な示唆】

- ◎ 初動期の情報共有の偏りが、不安や誤解を生む
- ◎ 「地域らしさ」喪失への懸念が合意形成を困難化
- ◎ 学識者・文化人の発言が社会的議論へ波及
- ◎ 合意形成の難航は、事業の長期化や疲弊を招く



## 2 歴史的資産・文化的景観を有する都市の事例調査

### 【主な調査事例】

- 長崎駅周辺整備（長崎市）
- 旧大名小学校跡地活用（福岡市）
- 姫路駅北駅前広場整備（姫路市）
- 海外事例（イギリス リヴァプール-海商都市、  
イギリス ロンドン キングス・クロス地区）

### 【得られた主な示唆】

- ◎ 事業初期に資産価値を把握・整理することが不可欠
- ◎ 関係者合意の積み重ねが社会的合意へ波及
- ◎ 専門家の関与が説明の納得性を高める
- ◎ 歴史資産の活用が事業の独自性と支持を生む



## 3-1 23区アンケート調査①

### 【調査概要】

- 対象：事業完了もしくは都市計画決定から10年以内の市街地再開発事業がある特別区（23区）
- 回答：20区・37事業 ※3区は対象外

### 【主な調査内容】

- 制度活用と制度的課題
- 公共性・公益性の変化と評価
- 事業ステージ別の合意形成の実態
- 社会的合意形成（住民・世論・専門家等）
- 対象者別の合意形成・周知活動
- 合意形成における困難と対応 等

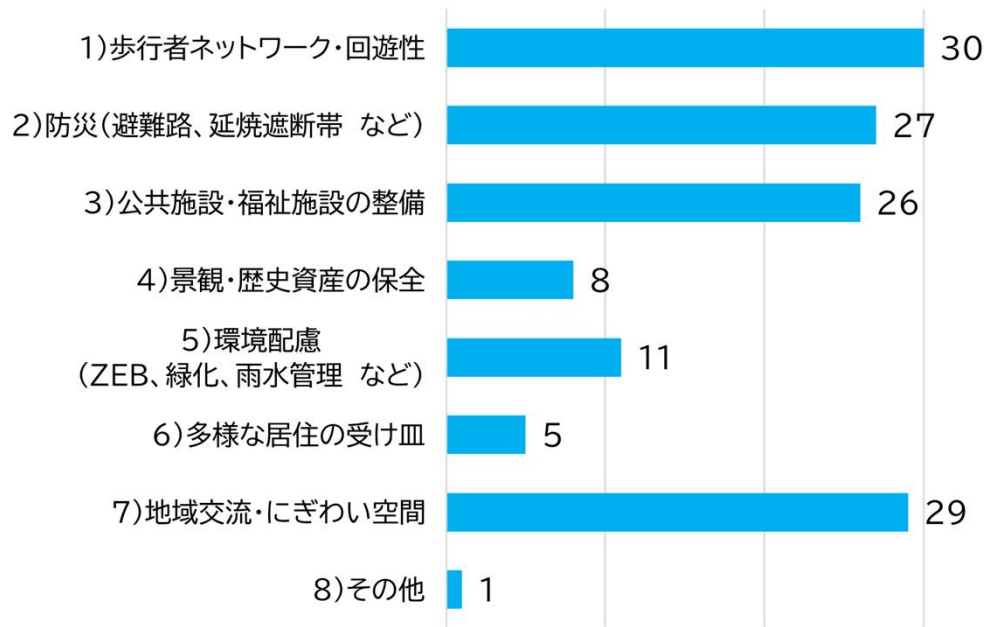


# 3-1 23区アンケート調査②

## 【主な調査結果】

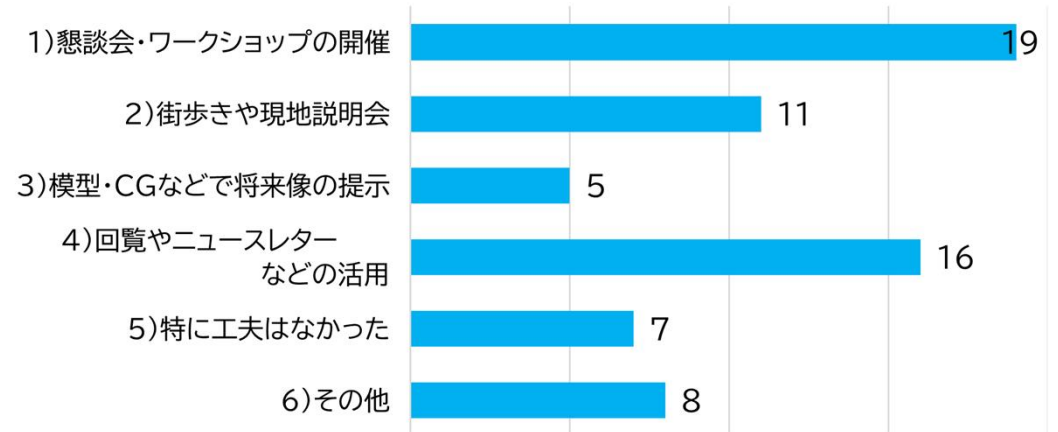
◆：分析結果 ●：グラフ名

◆防災・交通・公共空間・にぎわい等、重視する公益的要素は幅広い



●重視した公益的要素

◆説明会、個別説明、資料配布など、説明・共有の方法として複数の手法が挙げられている

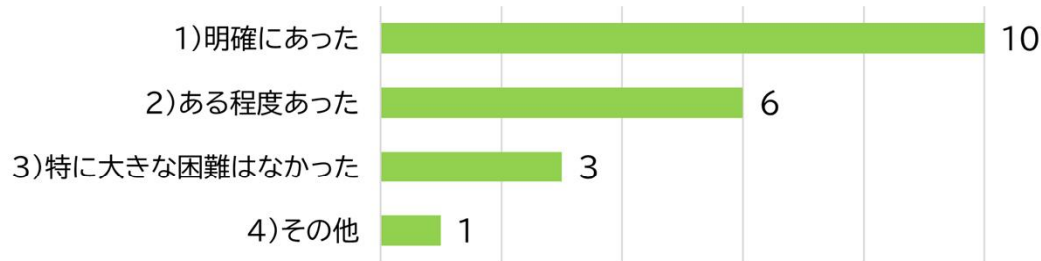


●初動期に行った説明・共有



# 3-1 23区アンケート調査③

◆16区が合意形成に困難があったと回答している



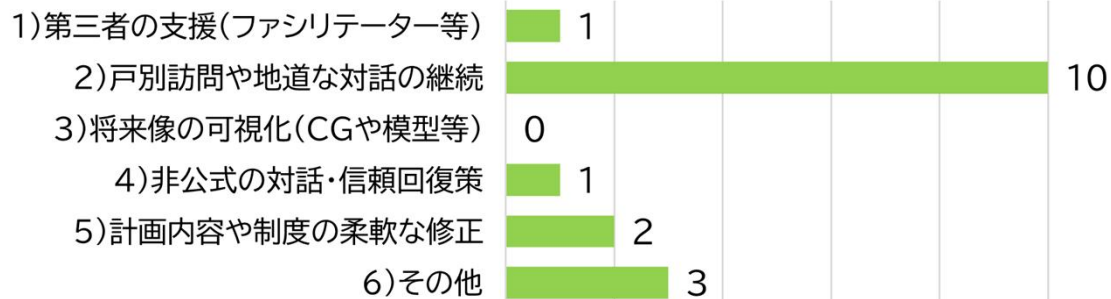
●合意形成困難の有無

◆困難要因として「反対者の存在」がもっとも多く挙げられている



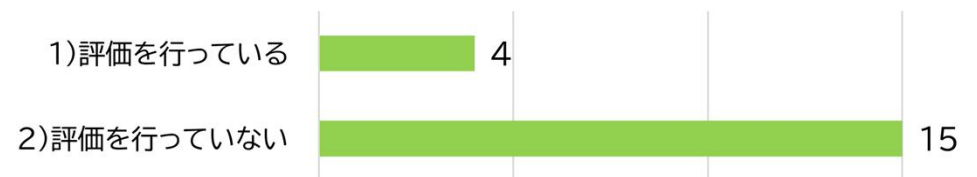
●困難要因

◆戸別訪問や個別の対話など直接的な対応が多く挙げられている



●困難事業への取組

◆事後評価を実施している区は4区にとどまっている



●事後評価の実施有無



## 3-2 23区ヒアリング調査

特徴的な回答が見られた目黒区・荒川区・文京区・豊島区にヒアリング調査を実施し、合意形成に関するより深い示唆が得られた。

調査対象	得られた示唆
目黒区 (自由が丘)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 条例等の“まち検討”を先行し、地元提案で展開（再開発ありきではない）</li> <li>◎ 区は中立維持/学識者関与で必要性の理解を補強</li> <li>◎ 争点：らしさ（低層・個店）と高さ/情報不足は反発要因</li> </ul>
荒川区 (三河島/ 西日暮里)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 区が地権者：「地権者」と「指導機関」それぞれの役割分離を徹底</li> <li>◎ 都市計画決定までに周辺理解を得ることがカギ</li> <li>◎ 事後評価（数値化）を導入し次期へ反映/従前データ確保が重要</li> </ul>
文京区 (春日・ 後楽園)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 高層化反発：説明会追加＋高さ見直しで対応</li> <li>◎ 社会的局面は区が前面で対応（報道対応等）</li> <li>◎ 工事費高騰等で説明責任が増大/経過記録の管理が重要</li> </ul>
豊島区 (南池袋)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 方針⇒アンケート⇒説明⇒議会の段階設計で理解形成</li> <li>◎ 文化・エリマネ等のソフト貢献を公共性として求める運用</li> <li>◎ 公表はテナント等へ影響：情報公開のタイミング管理が重要</li> </ul>



## 3-3 23区アンケート・ヒアリング調査結果①

### 【得られた主な示唆と課題】

◎：示唆 ▼：課題

#### 初動期

- ◎ 将来像・課題・地域価値の共有が合意形成の土台
- ▼ 中立性・透明性・記録公開の担保が不可欠

#### 関係者合意・周辺合意

- ◎ 再開発は地域課題解決の手段/対話の継続が信頼性を形成
- ◎ 模型・シミュレーション等で影響を具体化
- ▼ 無関心層も含めた早期情報共有/地域特性（らしさ）の反映

#### 社会的合意

- ◎ 事業の妥当性を明確化し、説明責任を果たす
- ◎ 歴史・文化・景観を含む地区は第三者監修の発信が有効
- ▼ SNS等により論点が拡散しやすく、対応が複雑化



## 3-3 23区アンケート・ヒアリング調査結果②

### 議会対応

- ◎ 組合の情報提供と議会報告のタイミング調整が重要
- ▼ 法定手続きと公表タイミングの齟齬が不信を生む

### 公共性・公益性

- ◎ 公益性のハード（防災性・安全性確保）からソフト（地域交流・にぎわい空間整備）への拡張
- ▼ 反対が顕在化する前に公益性の具体提示が必要
- ▼ 公益性の定義と評価枠組みが未整理

### 事後評価

- ◎ 従前・従後指標を事前取得し、事後評価を公開
- ▼ 共通の評価基準の設定と継承が不足



# 4 都市部における区民等への意識調査①

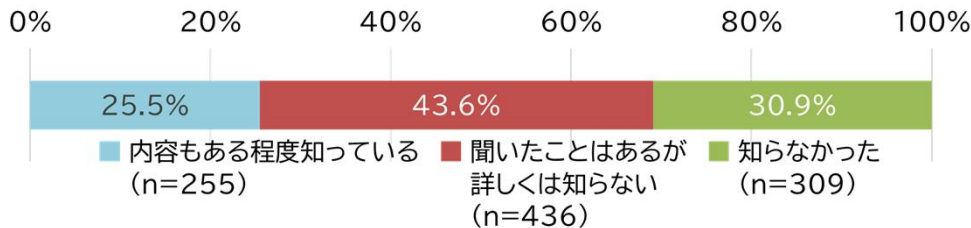
## 【調査概要】

- 対象：23区・3県居住/通勤通学先が23区内の16歳以上男女/1,000名
- 目的：再開発の認知・印象・賛否の把握（定量調査）

## 【主な調査結果】

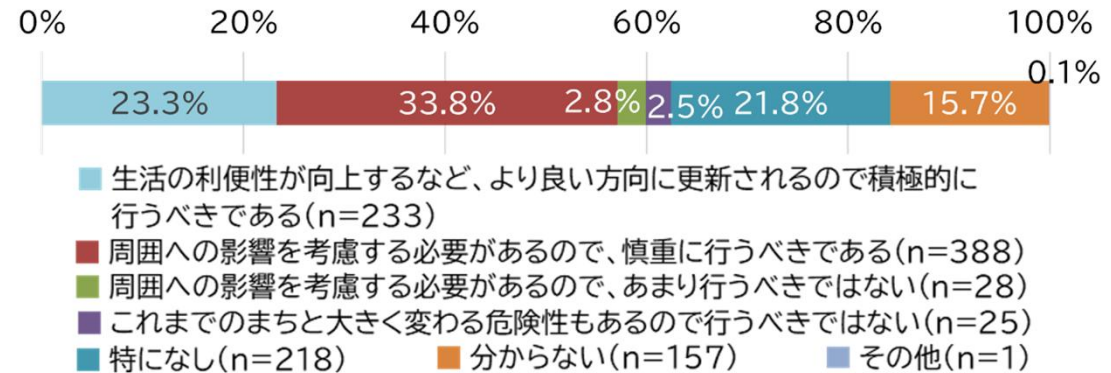
◆：分析結果 ●：グラフ名

◆再開発の内容まで把握していると回答した割合は1/4である



●再開発の認知度

◆再開発肯定派は過半数を占めるが、「慎重に行う」ことが前提



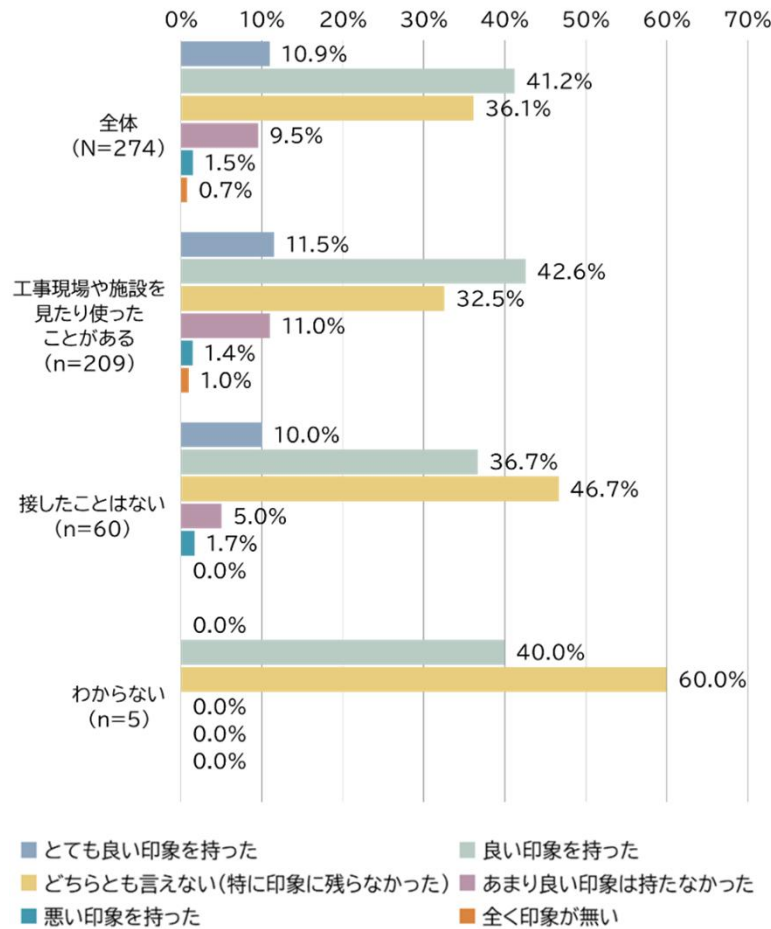
●再開発の印象



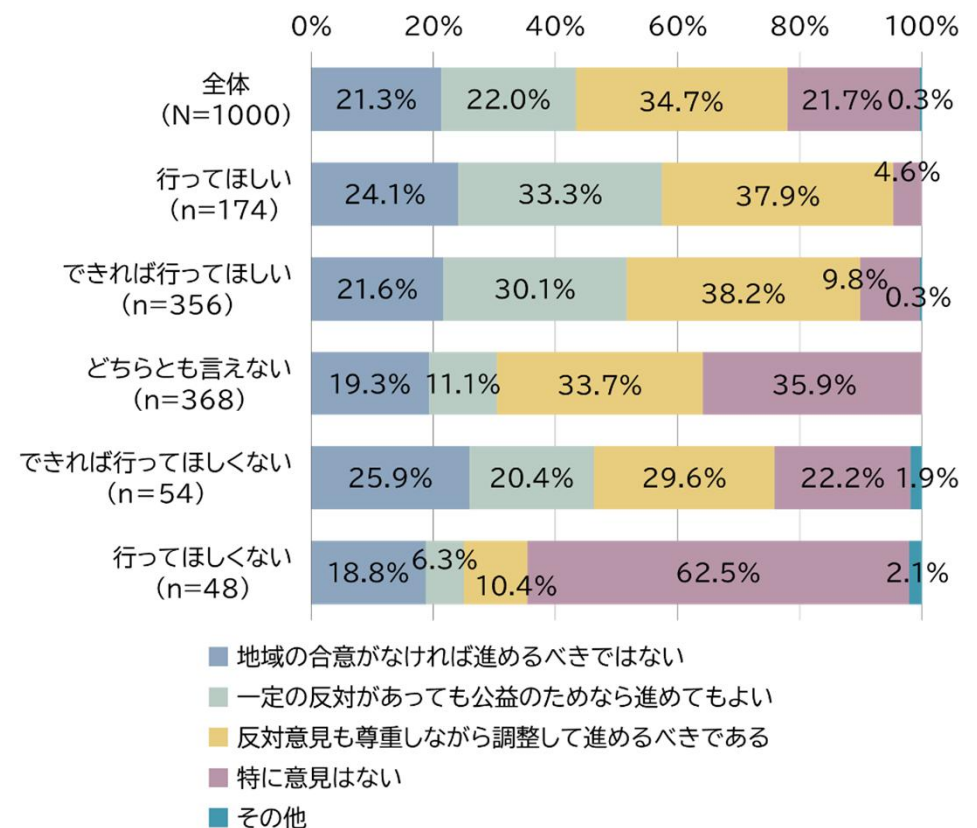
# 4 都市部における区民等への意識調査②

◆再開発への接触の程度が高い層ほど肯定的な印象を持つ傾向がみられる

◆反対意見を尊重すべきとする回答が3割を超えている



●再開発への接触と印象



●再開発の賛否と反対意見への対応



## 4 都市部における区民等への意識調査③

区民等への意識調査の分析から、再開発に対する評価や賛否は情報への接触度や認知レベルと強く関係していることが明らかになった。

### 【得られた主な示唆】

- ◎ 再開発への接触経験が多いほど、印象は良好となる
- ◎ 再開発の知識が深い層ほど、肯定的で参加意欲も高い
- ◎ 情報取得手段には世代差があり、媒体の使い分けが必要
- ◎ 賛成派・中間派は反対意見を尊重する傾向が強い
- ◎ 否定的な層には、変化を具体的に示す説明が求められる



### 3. 合意形成を巡る論点と提言

---



# 合意形成を巡る6つの論点① (プロセス編)

## 論点1 初動期における情報と価値観の共有

- ・ 情報が行政や一部関係者に集中し、情報格差が生じやすい
- ・ 事業の目的や公共性が共有されないと、不安や誤解が蓄積する
- ・ 地域らしさ、歴史的資産、自然環境等の価値を踏まえない更新は、合意形成の基盤を脆弱化させ得る

## 論点2 関係者合意（地権者・権利者間）の形成

- ・ 権利関係の複雑さや属性差により合意形成が長期化
- ・ 行政が権利者となる場合の中立性・説明責任が課題

## 論点3 周辺合意の形成

- ・ 周辺住民・商店街との合意形成が不可欠
- ・ 関係者合意後の説明は反発を招きやすい



# 合意形成を巡る6つの論点②（社会・制度編）

## 論点4 社会的合意の形成

- ・ 直接の利害関係者以外にも説明が求められる
- ・ メディア・SNS等による評価が事業に影響

## 論点5 公共性・公益性の評価

- ・ 公共性・公益性の定義が曖昧
- ・ 誰にとっての公共性かが不明確
- ・ ハードに加え、運営・活動等のソフト面の公共性が重視され、公共性・公益性の影響範囲も拡大

## 論点6 事後評価と知見の蓄積

- ・ 事業完了後の評価が制度化されていない
- ・ 経験やノウハウが次の事業に活かされにくい



# 合意形成に関する4つの提言①（基盤・社会）

## 提言1 合意形成の基盤整備

- ・ 関係者の把握と整理を行う
- ・ 生活再建への不安を可視化し、事業中・事業後の生活を具体的に示す
- ・ 中立的な専門家の関与により信頼性を確保

## 提言2 社会的合意の形成と情報公開の仕組みづくり

- ・ 情報発信の考え方を事前に整理
- ・ 判断の経緯を分かりやすく共有
- ・ 文化的・歴史的価値のある建物・景観を抽出し、専門家の助言を得て、保存・継承・更新の方針を一覧化



# 合意形成に関する4つの提言②（公共性・評価）

## 提言3 公共性・公益性評価の制度的整備

- ・ 公共性をハードだけでなくソフト面まで含めて整理
- ・ 制度活用と公益的効果の関係を可視化
- ・ 説明責任を果たすための評価の枠組を整理
- ・ 国や都に対し、新たな公益性を制度上の評価要素として明確化し、支援対象となる制度改正を要望

## 提言4 事業評価と知見の蓄積（事後評価から制度化へ）

- ・ 従前・従後を比較する事業評価の実施
- ・ 評価結果の公開と共有
- ・ 特別区共通の知見として蓄積・継承



# 合意形成ハンドブックの位置づけ

1 再開発事業を「7ステップ」で整理

各段階における

- 達成目標
- 留意点
- 想定される課題
- 解決手法

を体系的に整理

3 行政職員が実務で参照できる実践的資料



# 合意形成ハンドブックの全体像(7つのステップ)

## ステップ0 前段階（構想共有期）

- ・ 地域課題と将来像の共有
- ・ まちづくりの必要性の認識形成

## ステップ1 準備段階（関係者整理期）

- ・ 関係者・権利関係の把握
- ・ 説明の偏りや認識の齟齬の防止

## ステップ2 検討段階（方針形成期）

- ・ 事業の公共性・方向性の検討
- ・ 関係者・行政・専門家の協働

## ステップ3 計画段階（合意構築期）

- ・ 計画案の具体化
- ・ 関係者・周辺住民との社会的合意

## ステップ4 計画決定段階（法定合意期）

- ・ 都市計画決定・法定手続き
- ・ 法的正当性の確保

## ステップ5・6 実施段階（事業実行期）、工事完了（評価・継承期）

- ・ 事業実施と生活影響への配慮
- ・ 事後評価と知見の継承



# 研究体制

## 本研究の研究体制

リーダー	台東区都市づくり部長	寺田 茂
副リーダー	台東区都市づくり部 都市計画課長	反町 英典
提案区	台東区	
参加区	千代田区、文京区、江東区、世田谷区、 豊島区、荒川区	