# 結節点整備事業に対する合意形成プロセスのコンフリクト解析

熊本大学工学部　正会員　溝上　章志
（株）宮崎酸素　　久保田恵子

## １．はじめに

近年，社会基盤整備の際に計画の段階から市民の幅広い意見を計画に反映させていくPI手法が用いられている．しかし，適切なプロセスを経て合意形成がなされたと考えられるにも関わらず，設計や実施段階において住民の強い反対により事業が長期化するケースが少なくない．事業を実施しようとする行政と反対を訴える住民との間で起こるコンフリクトを速やかに解消し，合意を形成することが，公共事業の実施における焦点となっている．

本研究では，熊本市の新水前寺駅地区交通結節点改善事業について，ＷＳにおける合意形成プロセスの経過と課題を明らかにし，メタゲーム理論に基づくコンフリクト解析を用いて，行政と住民との利害対立の構造について時系列的な分析を行った．

## ２．交通結節点改善事業に関するＷＳの経緯

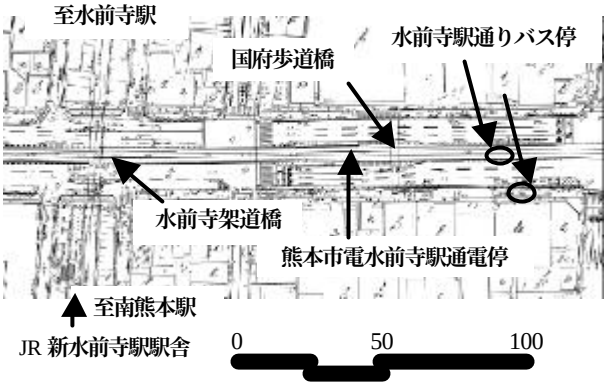
事業の対象地域は図－１に示す通りである．現在はJR新水前寺駅から熊本市電やバスの停留所まで徒歩距離が約100m，道路横断が２回もあり，乗り換えの利便性は非常に悪い．本事業は，電停の移設や道路環境改良を行うことによって JR 新水前寺駅からの乗り換え利便性の向上を図り，人口増が顕著な都市圏東北部からの交通流動を自動車交通と公共交通に適切に分担させることを目指す施策である．

本事業に対して，事業主体となる県と市は対象地域近隣の住民を対象としたWS を開催してきた．表－１はこれまでのWSの経緯と議論の内容を示したものである．

第１回～第５回WSでは強い反対意見がなかったため，行政側は事業への合意はほぼ得られたと考えていた．その後，「用地拡幅の話は聞いていない」と沿線住民からの反発の声が上がった．これは，拡幅の対象となる沿道の土地や建物の権利が，地権者，借地人，営業用借家人の３者に渡っているという複雑な事情のために，事業内容やWS 開催の情報が上手く伝達されなかったためである．

事業内容を知らされていなかったという行政に対する不信感から，沿線住民の強い要望で直接利害関係のある住民のみを対象とした意見交換会が設けられることとなった．特に反対が強かったのは，商売をしている借家人である．営業用借家における借家権は財産権的性格が強いと考えられており，補償されるものは，実質，経済価値としての営業権であるため，土地を離れなければならないことに対する不安が大きい．その他，商売を営んでいる住民は駅利用者が歩行者用通路を利用して直接電停へ向かうため，商業活動への影響を懸念している．

沿線意見交換会では夜を徹しての話し合いも幾度か持たれた結果，現況道路幅員内での事業であれば賛成であると事業への理解が得られた．しかし，依然として道路拡幅には強く反対している住民もいるため，行政は用地拡幅必要最小限の案を提示したことから，一定の信頼関係が生まれた．一方で，用地の切り取り補償だけでは地権者達が不満を感じるのでは？と気にかけ，反対者達は自分達の利益だけのために妥協案が決定されるのではな




図－１　事業対象地域

表－１　WSの経緯

| 月　日 | 項　目 | 討議の概要 | 参加者数 |
|---|---|---|---|
| H13 11/4,9, 11,12 | 第１回WS | JR 新水前寺駅周辺の現状と課題・整備概要と説明 | 57 名 |
| H13 12/19 | 第２回WS | A，B，Cの３案の概要説明 | 48 名 |
| H14 3/6 | 第３回WS | A，B，C案に対するグループ討論 | 昼 28 名<br>夜 24 名 |
| H14 4/18,21 | 第４回WS | JR 新水前寺駅周辺のウォッチング | 18 日 20 名<br>21 日 15 名 |
| H14 6/18 | 第５回WS | 駅周辺における道路交通乗り換え状況の実態の説明，駅整備案の提案 | 昼 19 名<br>夜 17 名 |
| H14 6/26 | 第１回沿線意見交換会 | 事業効果に対する住民からの疑問の意見 | 6 名 |
| H14 6/30 | 第６回WS | 沿線全域住民によるWS 道路拡幅について反対の意見 | 16 名 |
| H14 7/17 | 第２回沿線意見交換会 | 国府地区住民に対し，道路拡幅最小限の案を提示 | 9 名 |
| H14 7/31 | 第３回沿線意見交換会 | 計画の延期，事業白紙からのやり直しを主張される | 5 名 |
| H14 9/4,5 | 第４回沿線意見交換会 | 水前寺,白山地区住民，道路拡幅への反対意見 | 4 日 6 名<br>5 日 6 名 |
| H14 12/13 | 第５回沿線意見交換会 | これまでの経緯の説明 計画案に対する意見交換 | 9 名 |

キーワード　合意形成，コンフリクト解析，交通結節点改善事業
連絡先　〒860-8555　熊本市黒髪2-39-1　Tel:096-342-3541　Fax:096-342-3507　E-mail:smizo@gpo.kumamoto-u.ac.jp

いかと考え，積極的に市や他の住民とコンタクトをとり，情報交換を求める動きが始まった．その結果，2003 年 1 月 28 日には，周辺住民でつくる会は，本計画の見直しか廃止を求める 838 人の署名を県に提出した．署名文では，1)県と市が住民に説明した JR や市電活用の利便性向上や県道熊本高森線の渋滞解消の有効性に疑問があること，2)数年間に及ぶ工事期間中の交通渋滞や地元住民への悪影響が予想される事業に数十億円の血税を使うことは反対と主張している．これを受けて，県は本案件の都市計画地方審議会への本年度中の提案を中止するに至った．

## ３．事業に対する合意形成のコンフリクト解析

主体間のコンフリクトの構造を科学的に分析し，意見の落ち着く先を予測する理論の１つにメタゲーム理論を拡張させたコンフリクト解析がある．この解析はコンフリクトの状態をゲームにみたてて，当事者がそのゲームをどのように展開するかを記述し，予測するものである．本研究では，この分析法を適用することによって，時間の経過に伴うプレイヤーのオプションやコンフリクト構造の変化と，予測される最終的な合意点を明らかにする．

対象時点は，住民と行政の意識変容がみられた時期を境として，第１回～第５回 WS を第１期，第１回～第３回沿線意見交換会を第２期，それ以降を第３期に分けることとした．また，発生事象は，表－２に示すプレイヤーと表－３に示すオプションの組み合わせによる実行可能な表－４の 12 個と設定した．これらのもとで，選好順位に対するアンケート調査を実施した．その結果，それぞれのプレイヤーに対する選好順位の回答が異なったため，ハイパーゲームとして解析を行った．第３期においては，沿道住民の選好順位は①地権者と借地人，②借家人とで異なるため，認知ゲームを２通り設定した．

表－２　プロジェクトに関する主体

| | |
|---|---|
| 行政 | 熊本県庁，熊本市役所 |
| 沿線住民 | 国府地区，水前寺，白山地区の住民 |
| WS参加者 | WSに参加した市民 |

表－３　行政のオプション

| オプション | オプションの説明 |
|---|---|
| 早期着工 | 時間をかけて反対勢力の説得に努めることはせず，B案の早期着工． |
| 合意の形成 | 反対住民の合意の形成を待って着工． |
| 規模縮小 | 既定方針を変更し，規模を縮小する． |

表－４　分析対象

| プレイヤー | オプション | 実行可能な発生事象 | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 行政 | 早期着工 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | |
| | 合意の形成 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | |
| | 規模縮小 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | |
| 沿線住民 | 反対 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | |
| WS参加者 | 反対 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| 十進表現 | | 1 | 2 | 4 | 9 | 10 | 12 | 17 | 18 | 20 | 25 | 26 | 28 | |

表－５　安定性分析結果

| | | 1 | 2 | 4 | 9 | 10 | 12 | 17 | 18 | 20 | 25 | 26 | 28 | 均衡解 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 第1期 | 行政 | r | u | s | r | u | u | r | s | s | r | u | u | |
| | 沿線住民 | u | r | r | r | u | u | u | r | r | r | u | u | |
| | WS参加者 | r | r | r | r | r | r | u | u | u | u | u | u | 4,9 |
| | | 1 | 2 | 4 | 9 | 10 | 12 | 17 | 18 | 20 | 25 | 26 | 28 | 均衡解 |
| 第2期 | 行政 | u | r | s | u | r | u | u | r | s | u | u | r | |
| | 沿線住民 | u | r | r | r | u | u | u | r | r | r | u | u | |
| | WS参加者 | r | r | r | r | r | r | u | u | u | u | u | u | 2,4 |
| | ① | 1 | 2 | 4 | 9 | 10 | 12 | 17 | 18 | 20 | 25 | 26 | 28 | 均衡解 |
| 第3期 | 行政 | u | u | r | u | u | r | u | u | r | u | u | r | |
| | 沿線住民 | u | r | r | r | u | u | u | r | r | r | u | u | |
| | WS参加者 | r | r | r | r | r | r | u | u | u | u | u | u | 4 |
| | ② | 1 | 2 | 4 | 9 | 10 | 12 | 17 | 18 | 20 | 25 | 26 | 28 | 均衡解 |
| | 行政 | u | u | r | u | u | r | u | u | r | u | u | r | |
| | 沿線住民 | r | u | u | u | r | r | r | u | u | u | r | r | |
| | WS参加者 | r | r | r | r | r | r | u | u | u | u | u | u | 12 |

各期の安定性分析の結果を表－５に示す．第１期では，行政は発生事象９，沿線住民は発生事象２（行政が合意の形成に努めることに対し，沿線住民と WS 参加者は静観）が均衡解となっている．実際，沿線住民は事業への関心は薄く，行政側がそう簡単に早期着工はしないと考えていたと予想される．互いの選好順位を正確に把握できなかった原因として事業内容の適切な説明が十分ではなかったことが挙げられる．また，４（行政が規模を縮小することによって，沿線住民と WS 参加者は静観）が均衡解に含まれていることから，行政はこの時点で規模の変更を考えるべきであったと思われる．

第２期においては２と４が均衡解となっている．行政にとっては２の方が好ましい状況であり，実際に，行政と沿線住民との信頼関係が築かれ，合意は形成されるのではないかと考えられていたが，結局は合意形成に至らなかった．当事者間のより深いコミュニケーションや第三者の仲介によって合意形成は可能であったと考えられることから，意見交換会の方法を見直す必要があった．

第３期には，事業をめぐるコンフリクトには沿線住民を①と設定した場合の４と，②に設定した場合の 12（行政が規模を縮小しても沿線住民は反対，WS 参加者は静観）の２つの均衡解が存在することが示された．住民は公共の利益より個人の利益を優先する傾向が強いということが分かり，情報の公開を徹底することが即，合意形成につながるわけではないということも言える．また，今回の WS において実際に取り上げられる意見は計画の改善に積極的な住民の意見だけであり，全体の意見を偏りなく取り上げたわけではなかった．事実，WS において沿線住民の多くは意見を言い難かったと指摘している．

## ４．おわりに

本研究では，結節点整備事業に対する時間の経過に伴うコンフリクト構造と合意点を明らかにした．また，WS の進め方などについての改善点を示唆することができた．