

官民連携における住民合意の課題について

静岡理工科大学 正会員 ○松本 美紀

1. 目的

PPP/PFIにおいて官民の合意形成の議論は活発に行われている。しかし、事業には市民が参画し包括的に継続されることが望まれ、最終的には事業自体への社会参画が重要と考えられているものの、住民合意についての議論は少ない。そこで、本稿では、包括連携による事業実施に伴う住民合意の課題について、事業に係る地域住民の意識調査結果から考察したので報告する。

2. 事業概要

対象とした事例は、新東名島田金谷 IC 周辺開発事業である。静岡県島田市では、新東名の開通を機に、島田金谷 IC 周辺地区を「稼ぐ拠点」と位置づけ、交通の便や地下水、強固な地盤という立地条件を活かし、産業の集積と交流人口の拡大による地域振興を目指した事業を進めている。この事業は、2012 年に該当地区の農地所有者が連名で土地の有効利用開発に関する要望書を提出したことから始まり、ふじのくにフロンティア事業の一環として静岡県より推進区域の指定を受けたものである。

2019 年 3 月に推進区域内の青地農地がすべて除外され、翌年には、用途地域と地区計画を都市計画決定している。地区計画において、推進区域の全体を、産業集積を目指す「産業活性化ゾーン」、IC 直近の利便性を活かした「地区の玄関ゾーン」、地区住民の新規雇用者の住環境を確保する「生活環境保全ゾーン」に分類し、企業誘致等を進めている。

3. 調査概要

当初は地権者の要望を受け、住民参画により「まちづくり構想」を策定するなど住民との合意は形成されていた。3つのゾーンの地区計画は、それぞれの目的に応じて同時進行しているが、主に工業用地として整備した産業活性化ゾーンの進捗に遅れがあり、事業の長期化が懸念されている。行政からは、一部の住民より当初に比べ徐々に本事業に対するネガティブな意見がでていくことが想定されていた。

そのため、調査では、住民及び地権者の本事業への理解と、土地利用の促進に向け住民が事業へ参画することを目指し、まちづくり構想を基に策定した基本計画に対する現在の賛同傾向等を確認した。また、現状の事業を客観視させ、事業のゴールを10点満点とした場合の現状を得点化させ、現状得点を1点上げるためにどのような住民参画ができるか、社会参画ができるのか考えさせるための質問を設けた。

4. 調査結果

調査は2022年12月下旬から2023年2月10日までの期間で実施した。回答は1世帯1件とし、218世帯から回答を得、有効回答は173世帯であった。その内、44世帯の地権者から回答を得た。

回答者は男性が多く、年代は60代以上が過半数を占めた。事業の基本計画を知らない人は全体の約3割であり、ほとんどの回答者は「まちづくり構想」から関わっていた可能性が高かった。

そのためか基本計画に対する賛同傾向は高く、「まちづくりは地域にとってプラスになると思う」、「地域で協力してまちづくりをしたい」、「行政だけでは地域のまちづくりはできないことがある」といった意見に対して「そう思う」「かなりそう思う」と賛同を示した回答者が全体の8割以上であった。

しかし、事業の現状得点は、平均して3.6点であり、計画には賛同しているものの、長期化している事業に対し厳しい評価を得た。この評価の理由を自由記載で求めたところ、「地区の玄関ゾーン」として先に着手した事業を評価している住民が多いことがわかった。具体的には、賑わい交流整備事業として観光案内所や地産物品の販売、大井川鐵道の新駅の開設やSL展示などの複合施設「KADODE OOIGAWA」ができたことへの評

キーワード 官民連携, 住民合意, 住民参画
連絡先 〒437-8555 静岡県袋井市豊沢 2200-2
TEL0538-31-5614

価である。この施設整備事業は、大井川農業協同組合、大井川鐵道株式会社、中日本高速道路と島田市の包括連携協定により「大井川流域の振興」という共通理念をもって進められたものである。4者の連携がスムーズに進んだことから2015年から2020年という短い期間で事業が完了している。

対して、他のゾーンにおける企業誘致は土地利用整備も含め未だ未着手の区域があり、住民としては進捗の差に不安を示した意見が確認された。「この事業に対するゴールがどこにあるかわからなくなった」等の事業の見通しがたたないことへの不安も示唆された。住民から事業全体を見た場合、先に完了した事業区域で期待が高まった分、他の区域の事業の遅れが目立ってしまったことが要因として考えられる。

また、複合施設は、JA出資（後に大井川鐵道、島田市出資）によりKADODE OOIGAWA 株式会社を設立し、運営しているが、コロナ禍による集客数への影響や他区域の未整備に伴うまちづくり計画の保留状況から、地域活性としてうまく活用されているイメージがないこともマイナス要素として挙げられた。複合施設を官民連携により整備したところまでは良かったといえるが、地域が社会参画できていないという状況であることが確認された。

さらに、「地域で活用（運用）できる仕組みをもっと考えてほしい」など、住民自らこの施設をどのように活用していけば良いかという参画する意向よりも、運営会社と行政に対する要望が多く示され、官民連携により整備した施設が、社会参画として住民のまちづくりに活用できていない現状が示唆された。

5. 調査結果：地権者からの意見

地権者44名の回答者のうち、企業誘致等に遅れがでている事業区域の関係者から事業に対する意見を得ることができた。回答には、企業や開発事業者から直接の問い合わせや交渉を受けたこともあり、行政に対し、仲介してほしい旨の要望があった。事業の長期化から、土地利用整備を早急に進めたいこともあるが、住民にとっては官民連携であったとしても行政が仲介することにより安心を得たいという思いがあることが示唆された。また、「指定地域周辺に既存住宅がある中で、まとまった農地の転用は、集用移転を市が先導して行ってほしい。企業に任せると地域住民の意見がまとまらない。事業が進まない土地を提供する側にとっても税制控除等のメリットがない。」という具体的な意見もあった。事業が進まないことに対する行政への要望や苛立ちがあり、要望書を提出した頃よりも事業への合意に変化があったと考えられる。しかしながら、地権者による現状得点は比較的高く、6点や7点を示している。事業に対する期待は大きい故とも考えられ、協力的な意見としても捉えられる。

6. 考察・まとめ

本事業に対する住民の意識調査から、地権者からの要望を受けてから10年以上の事業経過による住民合意の変化が確認された。これらのことから、住民の機運が高まっていた当初に着手できた複合施設の整備は、住民参画の意欲を増したと考えられるが、その後の他区域の進捗状況が停滞したことで、複合施設の運用について住民が積極的に関わる意欲が低くなり、企業誘致等の民間の焦りによる地権者への直接交渉等で住民の事業に対する不安が高まるなどの悪循環が生じ、一部の住民に合意できない部分がでてきたと考えられる。

現在、住民は「行政だけではできないこともある」と思っているものの、自ら参画する意欲を失ってしまっており、まずは行政に何とかしてもらいたいという要望が強い。

本事例は、官民連携でまちづくりを実施する場合、住民参画により基本計画を策定したとしても、長期化や部分的な事業の完了などで住民参画の意欲が変化することが確認された事例であり、今後の維持管理や施設運用などへの住民合意と参画を得るための参考になると考えられる。継続した調査及び住民が主体的にまちづくりに関わるための意欲向上などの方法について検討が必要である。

参考文献

- ・ KADODE OOIGAWA HP : <https://kadode-ooigawa.jp/>
- ・ 島田市地区計画 HP : <https://www.city.shimada.shizuoka.jp/gyosei-docs/chikukeikakutoha.html>