

輪島市都市計画マスタープラン策定時における 都市問題に対する住民の認識の変化

The diversity of an inhabitant's recognition to the urban problem
at the time of making master plan on Urban Development on Wajima City

原 佳宏*、尹 祥福**、中川 義英***

Yoshihiro HARA, Sangbok YOUN, Yoshihide NAKAGAWA

1. はじめに

1992年、都市計画法が改正され、日本中の都市計画区域を持つすべての市町村に「市町村の都市計画に関する基本的な方針」（以下、本稿では都市計画マスタープランと呼ぶ）の策定が義務付けられ、さらに この策定に関しては その中で「住民意見の反映のための必要な措置を講ずること」が求められた（18条2項その2）。

都市の将来像を考えるとといった意味あいの強い都市計画マスタープランの策定に関する住民参加は、今までに各地で行われてきたような直面する都市問題や立て替え問題などに対する参加とは異なる。つまり、問題意識を持った住民が都市について学習を行い、自ら問題点を発見して、今まで持っていた問題意識をふまえながら新しく発見した問題について考えるという過程を経て問題を構造化してゆくことが重要である。

本研究では、都市計画マスタープラン策定時の住民参加によって住民が今まで意識していなかった都市問題に着目し、その問題を自らの問題として認識する可能性をケーススタディを通して検討することを目的とする。

2. 研究の概念

(1)都市計画マスタープラン策定時の住民参加

現在住民参加に起こりうる問題点としてもっとも重要なものとして、参加者の固定化が挙げられる。市町村単位での参加となると実際の参加住民は全住民に比して非常に少数であることがほとんどである。当然ながら問題意識の高い人は参加住民になるが、

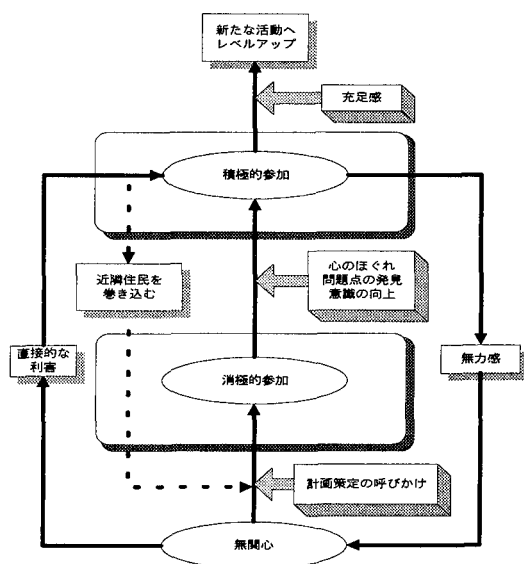


図-1. 住民の認識変化による行動の向上プロセス

そうではない人達をどう巻き込んでゆくかが問題である（図-1）。

ここでは公聴会やワークショップなどに参加した住民の言動・行動にある。特にこういった場において発言・行動などを伴った積極的な参加をする住民のことを本稿では「参加住民」と呼ぶこととする。この参加住民の行動・活動は、近隣住民を巻き込んでいく可能性があり、声無き大多数の意見をどう住民参加に反映させるかという点において重要な役割を担っている。住民参加において、大多数の合意を得るためには参加住民の意識の向上を図るべきである。

また、都市計画マスタープラン策定時に住民参加が強調される理由としては、地方分権化の流れとしても、住民参加のまちづくりの必要性が高まり、マスタープラン策定時に合意された計画の価値というものが重視されているためであると言える。なぜなら住民参加によって住民の思いや住民にしか解ら

Keywords: 都市計画、市民参加、意識調査分析

* 学生員 早稲田大学理工学部土木工学科

(〒169 東京都新宿区大久保3-4-1 51-15-11A,

TEL03-5286-3398, FAX03-5272-9972)

** 正会員 工修 早稲田大学理工学部土木工学科助手

***正会員 工博 早稲田大学理工学部土木工学科教授

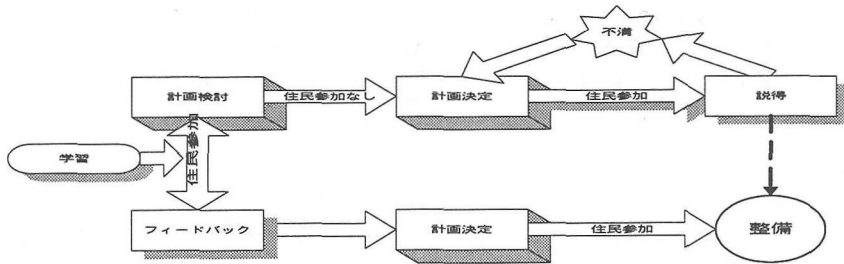


図-2.計画検討時に参加が「行われた場合」と「行われなかった場合」の住民参加の流れ

ない地域性などが反映されたまちの将来の方向性が示されることになれば、実施段階になって住民の反発により計画が座礁することや、その地域の特性を壊してしまうような開発計画をたててしまうことなどが起こりにくくなると思われるためである(図-2)。

(2) 住民参加と学習

渡辺¹⁾は、住民主体の参加が行われている自治体はまだ日本では例が少なく、またそのような参加を行うには行政(またはコンサルタント)にも住民にも相当の知識と技術が要求されるのだが、現時点ではほとんどの自治体で住民主体の参加を行うための技術力が行政、住民双方に不足している、とした上で、「技術力の不足は、学習によってのみ解決される」と述べている。

都市計画マスタープラン策定時の住民参加は「計画策定時における参加」を行うことを義務づけたことにより日本で初めて公式に「上からの説得」以外の可能性を秘めた参加制度となった。この制度は今後の「住民発意型」計画の足がかりとしてとらえることができるため、今回の都市計画マスタープラン策定時の住民参加は地方分権の流れをくみ、今後の都市計画決定を住民とともに進めてゆくための下地づくりの意味あいも兼ねていることが考えられる。

今回の都市計画マスタープランを成功させ、今後の住民参加の下地を形成してゆくためにもワークショップなどによる住民の学習効果が期待される。

3. 輪島市の現状と問題

輪島市は、石川県の能登半島の先端部(奥能登)に位置する人口約3万人の都市である。江戸時代には日本海航路の寄港地になっており、時国家に代表さ

れるようにかつては非常に栄えた港町であった。また輪島塗の産地としても知られ、現在は漆器と朝市を中心とした観光都市である。歴史と文化を持ち、知名度も高いため、市民の誇りは高い。しかし、近年の漆器産業の不景気や、若者が働ける場所がないこと、漁業、漆器業の後継者不足、産業の観光化に伴う本質の喪失、観光需要に対する交通網の未整備、そして港湾の大規模埋め立て計画など都市問題を数多く抱えている。

このような問題に対して一部の住民は自分の危機意識が強い問題に対して団体を形成し学習をしているが、今までに行政や第三セクターなど中立的な立場からの学習を伴った住民参加が行われるなどの経験は少なく、各々の都市に対する問題に対する問題意識の共有がなされず、根本的な解決が図られることがあまりなかった。

4. 都市問題に対する住民認識の変化

(1) 輪島市で行われた住民参加

96年度から輪島市で行われているような様々な形での住民参加を複合的に重ねていった(図-3)。そのことにより、自分の抱えている問題だけでなく、様々な立場の住民の持つ都市に対する問題意識が相互認識されていくことが期待される。

そのことにより問題意識が構造化され、住民全体の都市問題に対する意識も高まると考えられる。輪島市では、96年より市がコンサルタント(まちづくり研究所)に委託して都市計画マスタープラン策定のための住民参加を始めた。まちづくり研究所は「よらんかいね輪島調査チーム」を発足させ、このチームによって一連の住民参加プロジェクト「よらんかいね輪島」をすすめた。

図-3の住民参加の流れでのそれぞれの手法は以下

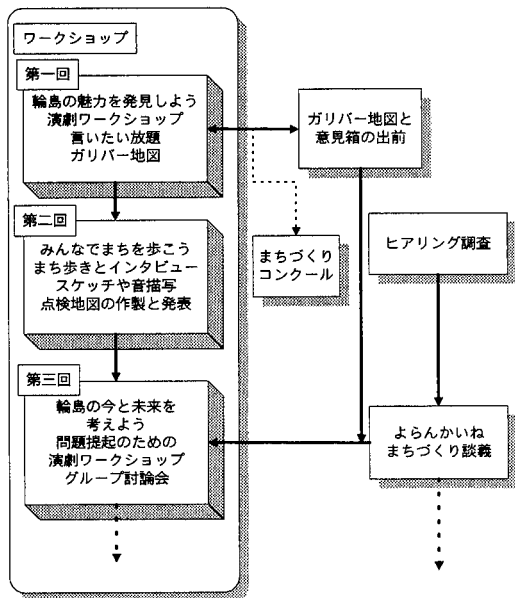


図-3. よらんかいね輪島96年活動経緯

のような目的で行われた。

ヒアリング・談議は調査チームが住民団体の方などに、活動や抱えている問題を聞き議論することにより人脈形成、問題共有をするという基礎調査的なものである。

ワークショップ・ニュース・まちづくりコンクールは全戸配布のニュースを発行したり、まちづくりに関する様々なアイデアを公募したりして市民への参加呼びかけを行い、住民の意見を欲していることをアピールする。また、ガリバー地図は問題抽出を行う。

本研究ではその中でも、市役所で行われたガリバー地図と、高校で行われたガリバー地図と意見箱の内容をもとに行われた都市問題に関する演劇ワークショップの結果を比較検討し、参加住民の意識の共有化が行われることを見ることとする。

(2) ガリバー地図

輪島市にある問題を抽出するために市役所を訪れた不特定多数の住民に作成してもらったガリバー地図と高校で高校生に作成してもらったガリバー地図の指摘結果を比較する。

ガリバー地図の指摘方法は、指摘者が輪島市の地図上に自分の好きなところ、嫌いなところ、気になるところをその理由も添えて記入してもらうという方

法を採った。

集計方法は、指摘内容を主なキーワードに沿って集計した。なお、この集計は重複集計であり、例えば、「海が汚い」という指摘は「海に関する指摘」と「汚い、美しい」の2つにそれぞれ1件ずつ集計している。

集計で件数が多かった「汚い・美しいといった指摘」の内容としては、川や海が昔より汚れてきていることやごみが多い、公衆便所が汚いといったことが多かった。

「好き」という指摘が多い「子供に関する指摘」は、大人が小さいときに遊んだ場所や、現在の子供が自分たちの遊び場を喜んで書いていたことによるものである。

「好き」と「気になる」が多かった「海や川に関する指摘」については、昔はきれいでよく遊んだという指摘や、最近は汚くなった、埋め立てに関する賛否の指摘などが多かった。

「嫌い」という指摘が多い「交通に関する指摘」は、輪島市内の道路が狭い上に観光バスや観光客の自家用車で大量の交通が発生するため住民は生活に支障をきたしているというものが多く見受けられた。

また、若者に関する指摘がほとんどなかったのは、このガリバー地図は市役所ロビーという場所柄、あまり若者が書き込まなかったためと推測される(表-1)。

若者にはこれとは別に、石川県立輪島高等学校と、同輪島実業高等学校にて、同じようなガリバー地図の作成が行われた。その結果、若者は輪島での生活に相当不満を持っていることが分かった。高校生はガリバー地図ではほとんど良いところを指摘していない(表-2)。

表-1. 市役所のガリバー地図

	川・海	山	汚・臭	生活	観光	交通	子供	若者	公園	その他	なし
嫌い	4	1	10	2	2	22	3	0	4	7	14
好き	15	2	7	3	3	1	13	0	7	3	21
気になる	14	0	14	1	5	10	4	2	10	12	20
集計	33	3	31	6	10	33	20	2	21	22	55

表-2. 高校生のガリバー地図

	川・海	山	汚・臭	生活	観光	交通	子供	若者	公園	その他
嫌い	3	0	11	5	1	16	1	3	7	5
好き	1	0	1	0	0	0	0	0	0	3
気になる	2	3	3	3	0	3	0	4	7	3
集計	6	3	15	8	1	19	1	7	14	11

ここで、市役所でのガリバー地図の指摘項目と高校生のガリバー地図の指摘項目との間での分散分析を試みたところ、P-値が0.2781となり棄却され、有

意な相関が見られなかった。これにより市役所を訪れた住民と高校生との間で意識の違いがあることが分かった。

5. 都市問題の演劇ワークショップ

第三回目のワークショップでは、第一・二回ワークショップやよらんかいね談義、ガリバー地図などで指摘の多かった子供の住環境と交通、若者の居場所と将来、海の埋め立て問題の3点を取り扱った。

それぞれの都市問題について、ワークショップ1日目に、広報などの呼びかけに応じて集まった住民にストーリーを創ってもらい演劇にした。2日目は、演劇を見に来た人たちに問題を意識してもらうということが行われた。

ワークショップ当日のアンケート結果については、当日の参加者は22名、有効回答者数は18名(10代2名、30代3名、40代4名、50代3名、60代以上3名、年代不明3名)であった。

当日の参加者で高校生は2名だったにもかかわらず、高校生の指摘などをもとに創られた高校生をテーマにした若者の問題に一番関心を示した人が75%と圧倒的に多かった。市役所でのガリバー地図では総数236件の指摘のうち、若者に関する指摘は2件しかなかったこともあわせ考えると、今回の演劇を見た住民はこの問題に共感を持ったと言えよう(図-4)。

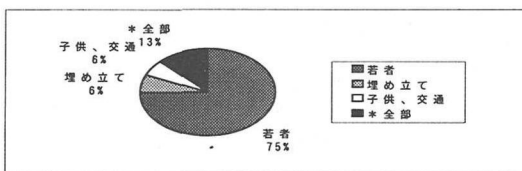


図-4. 一番関心を持った問題

また、このような問題に関して知っていたかという質問に関しては、あまり知らない、知らないと答えた人はいなかった。意識があるにしろ、無意識のう

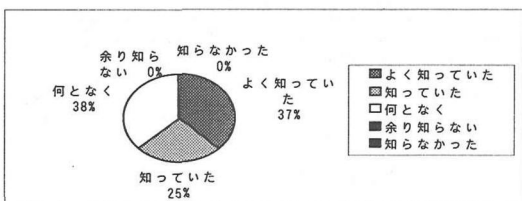


図-5. このような問題を知っていたか

ちにしろ、このような問題を身近に感じていることが分かる(図-5)。

今後何かしたいかという質問に関しては18.8%の人が何かしたい、75%の人が考えたいと答えている(図-6)。

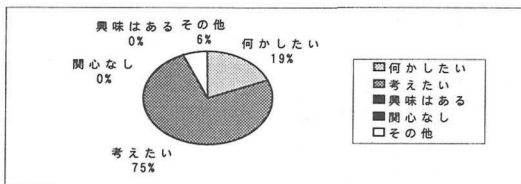


図-6. 今後何かをしてゆきたいか

次回以降のワークショップにも94.1%の人が参加したいと答えている(図-7)。

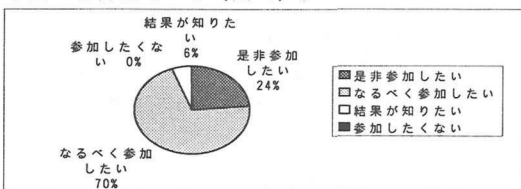


図-7. 次回W.S.に参加するか

今回のワークショップは、アンケート結果より参加者が都市問題に関して前向きな関心を示した点に今後の期待がもてる。

6. まとめ

本研究では、一般市民と高校生といった、立場が違う住民では、ガリバー地図による都市問題に対する捉え方が違っていったことがわかった。また、ワークショップでは一般の参加住民が高校生の持っている問題に共感を覚え、その後自分たちの重要な問題として討論することができた。以上のことより、参加住民に新しいまちを見る視点を提供することができたといえる。これは今後参加住民が都市問題を構造的に把握するための一助となることであろう。

ただし、本研究で取り上げたのは様々な参加の場面の一部にすぎず、輪島市における住民意識の構造化の過程全体を見るためには今後ヒアリング、談義、ニュースの分析が課題として残されている。

<参考文献>

1)渡辺俊一「徹底的住民参加によるマスタープランづくり」『市町村の都市計画マスタープランの現状と課題』(1996都市計画学会)