

住民主体による幹線道路整備に関する提言～京都市右京区の活動～*
Proposal Concerning Trunk Road Development by Residents Initiative
- Case of Ukyo District in Kyoto City - *

土井勉**・蟲明眞一郎***

By Tsutomu DOI**・Shinichiro MUSHIAKI***

1. はじめに

住民参加にもとづいて政策推進に取り組みられることが増加しつつある。神戸市のように条例で「まちづくり協議会」を位置づける参加型のまちづくり活動も増えつつある。利用者と沿道の住民の利益が相反する場合がある道路整備においても住民参加型で取り組まれる事例¹⁾が報告されている。

ここでは、住民参加型で策定した「京都市右京区基本計画」(以下、基本計画と略す。2001年1月策定)及びその計画でも枢要をなす幹線道路網計画²⁾をもとに、その後の取組の状況を報告するものである。

すなわち、基本計画策定以降、区と住民とで基本計画を推進するためのパートナー組織として設立された「右京区まちづくり円卓会議」(以下、円卓会議と略す)において都市基盤整備について集中した議論が行われ、円卓会議が主体となって『右京区の幹線道路の整備に関する提言』(以下、提言)をとりまとめることとなった。本論文は、こうした取組と経験を報告することにより、都市基盤整備とまちづくり活動の推進に関して議論の素材を提供することを目的とするものである。なお、筆者らは円卓会議の座長(土井)とアドバイザー(蟲明)であり、基本計画から、今回の提言まで一貫して活動の内部にいたるものであることを付言しておきたい。

*キーワード:住民主体・まちづくり、幹線道路整備

**フェロー、博士(工学)、神戸国際大学

(神戸市東灘区向洋町9-1-6

TEL078-845-3561、078-845-3561)

*** (株)環境創造

(京都市中京区新町通四条上ル小結柵町428

TEL 075-254-8811 Fax 075-254-8706)

2. 基本計画の策定と住民参加

(1) 基本計画

京都市では現基本計画(1999年策定)の策定過程において、ローカルプランとして11区ある各区分に住民の参加を得て区の基本計画を策定する方針を定めた。これを受けて1998年秋以降に各区は自らの方針で区別の基本計画を策定することになった。こうした活動をサポートするため、これまでは無かった土木・建築等の技術系係長級職員が区に配属されることになった。

右京区では基本計画策定のための住民組織である「右京区基本計画策定懇談会」(区民22名で構成)を98年9月に設置することになった。また必要に応じて各分野の専門家をオブザーバーとして会議に参加してもらうことになった。基本計画策定までの約2年間で、懇談会を7回、具体的な計画課題を検討する小委員会を27回開催した。また計画策定内容について区民と意見を交わすことを目的としたシンポジウムを2回開催するとともに、基本計画に対する提案公募や「市民しんぶん」等を活用して逐次検討内容等についての情報開示を行った。

(2) 右京区の主要な計画課題

右京区は人口約20万人、エリア内には嵐山・嵯峨野地区等の景勝地や、世界文化遺産に指定されている天竜寺等の4寺があること等から、我が国有数の観光地として多くの観光客の来訪がある。また産業も多く立地し、工業出荷額等も市内で2番目に多い区である。こうした活発な都市活動が行われているのに対して道路整備水準は低く、市内11区中の10位となっている。

基本計画策定時に、懇談会の委員により、区が抱えるまちづくりの課題について何度も議論をしたが、

常に道路の問題が大きな課題として指摘されることになった。図-1は、その事例である。区の地図の上部に多くの指摘事項の一群がある。これが道路について指摘された問題点である。

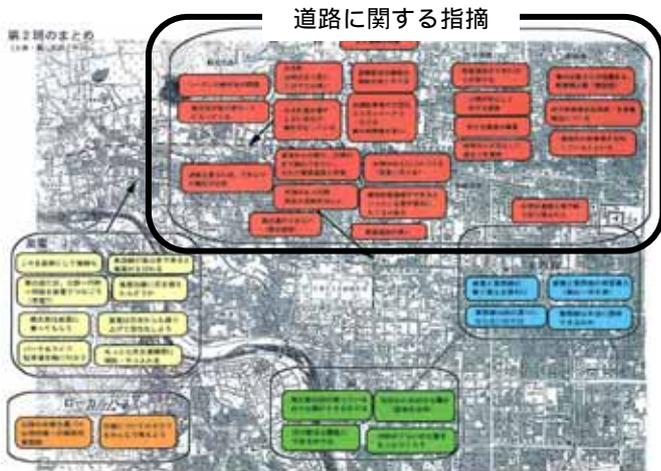


図-1 右京区基本計画策定懇談会WSで指摘された区を抱える問題点

具体的には、南北方向及び東西方向の幹線道路の不足、幹線道路が不足することで生じる主要交差点における交通渋滞や生活道路への通過交通の進入などの問題点が指摘された。

こうした問題に対応し、集中して議論をするため懇談会メンバーとアドバイザーから構成される住環境・都市基盤整備小委員会が設置された。

(3) 「右京区基本計画(来夢ライト21)」

2001年に策定された基本計画は2010年を目標年としている。またできるだけ区民に親しまれるように愛称を「来夢ライト21」とした。基本計画の主な内容を次に紹介する。

a) 「まちづくり」の定義

最初に、まちづくりを住民が自主的に取り組む活動であると定義し、住民と行政との連携により基本計画の実現を目指すことが重要であると提示した。

まちづくりの定義

住民や地域に関わりのある人々・団体などが自主的・継続的に取り組む地域の環境改善活動

こうした定義にもとづき、基本計画では、具体的な施策を 住民が主体となって取り組む計画、 行政が主体となって取り組む計画、 住民と行政が共

に取り組み計画の3つに分類して提示している。

b) 交通網の整備構想

住環境・都市基盤整備小委員会では、区の重点課題である生活道路への通過交通の進入や交通渋滞等の交通問題は、幹線道路がネットワークとして機能していないことが原因であることを確認した。そこで、最低でも必要となる南北方向と東西方向の幹線道路の配置を検討した。この過程で、今後必要とされる幹線道路の多くが未整備都市計画道路と重なることとなった。あるいは、未整備都市計画道路の線形を一部変更することで、区を抱えている交通問題に対応できることが明らかとなった。更に既存都市計画道路については、一部はルート変更、廃止等も計画に盛り込んでいる。このために新規に計画する道路は数本にとどまることになった。

基本計画策定時に、市交通局などで検討され複数ルート案が存在するため、早急にルートを定める必要があった京都市地下鉄東西線の二条駅以西の延伸ルートについては、御池通の整備を行うことにより天神川駅(仮称)まで延伸し京福嵐山線との結節性強化を行う提案をすることになった。

また、同駅周辺地区では御池通や駅前広場、あるいは区民施設等を一体的に整備するため、事業手法として面的整備を行うことも提案している。



図-2 「基本計画」：交通網の整備構想図

なお、同地区の整備については、基本計画で提案した地下鉄ルートにすることを決定した京都市の意向を踏まえ、住民を主体として計画案を作成し、これに基づいて土地区画整理事業と市街地再開発事業の合併施行が進められている。

c) 右京区まちづくり円卓会議

基本計画策定懇談会、特に住環境・都市基盤整備小委員会で基本計画のとりまとめを議論している過程で、計画策定以降に計画内容の一層の充実化や計画のローリング、また住民側の取組を支える仕組みを如何に担保するのが重要な課題として出てきた。これらの課題に対応するためには、住民側が基本計画の推進をサポートする組織をつくる必要がある。

こうした議論から誕生したのが「右京区まちづくり円卓会議」である。

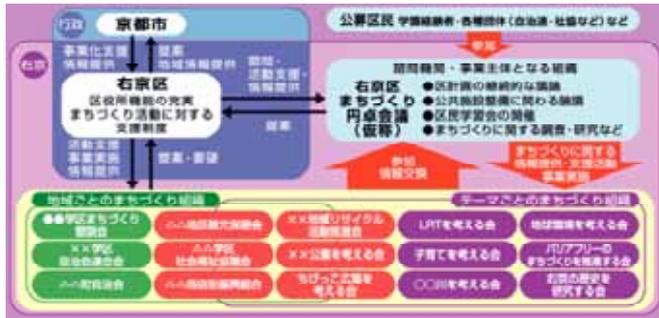


図-3 「基本計画」における右京区まちづくり円卓会議の位置づけ

3. 右京区まちづくり円卓会議の活動

2001年1月に基本計画策定完了をもって基本計画懇話会は解散することになった。

そして、同年9月に懇話会委員を母体とし、公募委員を追加して、右京区まちづくり円卓会議が発足することになった。この時に再確認した円卓会議の役割として、主に次のような点がある。

- ・「基本計画」の継続的な協議・検討の場
- ・まちづくり活動に対する情報提供・支援の場
- ・区民とのまちづくりに関する情報の受発信
- ・シンポジウム等の事業の開催

01年9月に発足以降05年6月までに円卓会議は15回開催を行い、活動を効率的に行うための運営委員会の設置、課題別の部会（都市基盤整備

検討部会等3部会）設置などを行っている。これまでに円卓会議が取り組んできた主な活動は次のようなものである。

- 右京区総合庁舎新築に向けたWS開催
- 円卓会議ホームページの開設
- 右京区が予算化した「まちづくり支援事業」に対する応募事業の審査
- まちづくりに関する情報交換
- まちづくりシンポジウムの開催（右京区と共催）

4. 幹線道路整備に関する提言

a) 提言の背景

基本計画で交通網の整備構想をとりまとめたが、この時の重点課題であった地下鉄東西線の延伸と天神川駅(仮称)の結節点強化については、既に都市計画変更の経路を経て事業化が進捗している。

次いで右京区交通に関して問題となってきたのが桂川右岸(西京区側)において区画整理事業により事業が進捗している幅員22mの都市計画道路・久世梅津北野線への対応である。京都市南部で国道171号につながる久世梅津北野線は、京都市西部において交通混雑を緩和する南北方向の新たな幹線道路として位置づけられ、全市的にも整備の優先順位が高い道路となっている。

右京区から桂川を挟んだ対岸にあたる西京区の桂川堤防付近までの整備が完成しつつあり、右京区の地元でも事業化についての時期やルート、右京区内での分散路のあり方などが話題になりつつある。現段階では、ただ、京都市から事業化について地元で正式な事業化に関する打診や説明などは行われていない。

こうした状況を受け、円卓会議で久世梅津北野線の右京区における受けとめ方について意見交換を行うとともに、以下の内容について都市基盤整備検討部会で議論を行い、市から整備方針が出される前に、円卓会議としての見解を出すことになった。

南北方向の幹線道路が不十分であることから、久世梅津北野線の整備は必要であること。当該道路に連絡する東西方向の幹線道路（特に桂川左岸堤防道路との接続）との関係について

地元意見をまとめること。

当該道路整備を前提として、右京区の幹線道路網計画をルートも含めて再検討すること。

道路は自動車の利用だけでなく、空間機能や街区形成機能、公共交通も利用するという観点からも検討を行うこと。

b) 都市基盤整備検討部会

上に示した検討項目について、都市基盤整備検討部会（10名で構成）は2004年2月に第1回検討会を開催し、これ以降「提言」をまとめた9月まで合計5回の部会開催を行った。

部会では、右京区交通問題を再確認した後、都市計画道路の現状確認、久世梅津北野線の接続が想定される四条通の負担を軽減するための東西方向の集散路として桂川堤防道路の位置づけ、河川管理道の機能を持つ堤防道路への橋梁接続、沿道景観、そして事業手法などに関する議論を行った。さらに緊急に整備すべき幹線道路として、南北方向については久世梅津北野線を含む3路線、東西方向については桂川堤防道路を含む2路線を選定した。この内容を円卓会議で図り、最終的には円卓会議名で『右京区の幹線道路の整備に関する提言』（2005年2月）としてとりまとめた。



図-4 「提言」でまとめた整備すべき幹線道路

c) 円卓会議と提言以降の活動

円卓会議では「提言」の位置づけについても集中した議論が行われた。提言は市とはパートナーの関係にある円卓会議が出すものであるが、基本的に住民側から市に対する提言であること。同時に、円卓会議が区の住民を代表する機関ではないので、いわば区全体のまちづくりを主体的に考える住民組織から住民に対する提言でもあることが確認された。こうした議論を通して円卓会議の性格付けも明確になっていった。

提言とりまとめ以降、円卓会議では「まちづくりシンポジウム」での提言の紹介、自治会連合会や自主的な地元組織との意見交換を行っている。こうした活動を積み重ね、より望ましい形で幹線道路の事業化が行われることに役割を果たしたいと考えている。

5. まとめ

全くのボランティア活動である円卓会議が継続している理由として、交通問題などを大局的に考える場であり、参加することが楽しいという点があること、基本的に公開している場であること等が原動力になっていると考えられる。「提言」とりまとめ以降の活動については、現在も住民との議論を継続中であり、こうした機会を重ねて住民意見形成の素材を提供していきたい。

また、円卓会議としては道路とともに、公共交通の検討、さらにMM（モビリティ・マネジメント）等にも取り組んでいきたいと考えている。

参考文献

- 1) 外井哲志他：「住民参加型の道空間づくりにおける合意形成のプロセスについて」、第30回土木計画学研究・講演集CD-ROM, 2004.
- 2) 土井勉他：「京都市右京区における住民参加型による幹線道路ネットワーク計画の策定について」、第24回土木計画学研究・講演集, pp.533~536, 2001.
- 3) 右京区まちづくり円卓会議のHP：<http://www.kyoto.zaq.ne.jp/kyoentaku/index.html>