

市民参加型みなとづくりに関する実践的研究 ー高知港“浦戸湾みらい会議”の場合ー Practical study on the port planning by citizen participation -The case of “the Conference of Urado Bay Area” in Kochi port-*

河添典子** 轟 朝幸*** 坂本導彦****
 by Noriko KAWAZOE**, Tomoyuki TODOROKI*** and Michihiko SAKAMOTO****

1. はじめに

みなとは市街地の近くに位置し、昔から地域市民の憩いの場として貴重な親水空間であった。しかし、現代のみなとは工業地帯や埠頭、防潮堤などに水際を専有され、一般市民から遠い存在となってしまった。最近では貴重な水辺空間の市民への解放が望まれている。市民が水辺を活用するためには、「市民参加型のみなとづくり」が有効であると考えられる。港湾整備を統括している行政においてもそのような方針が示されている。2000年に策定された「新世紀港湾ビジョン暮らしを海と世界に結ぶみなとビジョン（国土交通省）」¹⁾においては、国と地域のパートナーシップによる取り組みを基本とし、市民の参加によるまちづくりと一体となったみなとづくりを目指すプロジェクトなどが提案されている。また、2001年に策定された自立する四国を目指した「四国新世紀ビジョン（国土交通省四国地方整備局）」²⁾では、地域間、行政間、行政と非営利団体（NPO）および住民間との多様な連携のもとで地域づくりを進めるといった地域の主体的な行政参加を支援することが盛り込まれている。しかし、具体的なNPOとの連携方法や市民参加の仕組みは確立されていないのが実態である。

このような港湾整備の進め方の方向が変化してきている中で、高知県では高知港長期構想および高知港湾計画を定めた。その整備方針の中には「水辺の開放と水域の活用保全」など市民と行政がパートナーシップを持って推進すべきことが謳われている³⁾。一方で、市民グループにより高知港（浦戸湾）の水辺を取り戻そうとの機運が時を同じくして高まってきた。筆者らは、市民参加型みなとづくりの仕組みを確立するためにNPO活動『浦戸湾みらい会議』を立ち上げ、実践的に市民参加型みなとづくりの仕組みづくりの試行錯誤を続けてきた。

本稿ではまず市民参加のみなとづくりにおける先駆的取り組みの一事例としてNPO活動『浦戸湾みらい会議』の活動経緯を紹介する。次に、その活動の一環として実施し

た浦戸湾および市民参加型みなとづくりに関するアンケート調査⁴⁾などの実践を通じて、市民参加型みなとづくりにおいてNPOが果たした役割を整理する。これらによって、市民参加型みなとづくりにおけるNPOのあり方、NPO活動の可能性について探ることが本研究の目的である。

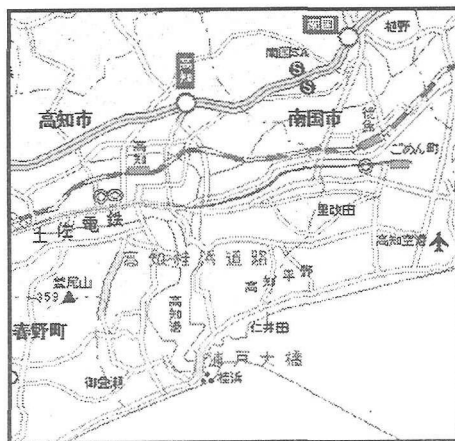


図-1 高知港・浦戸湾の位置図

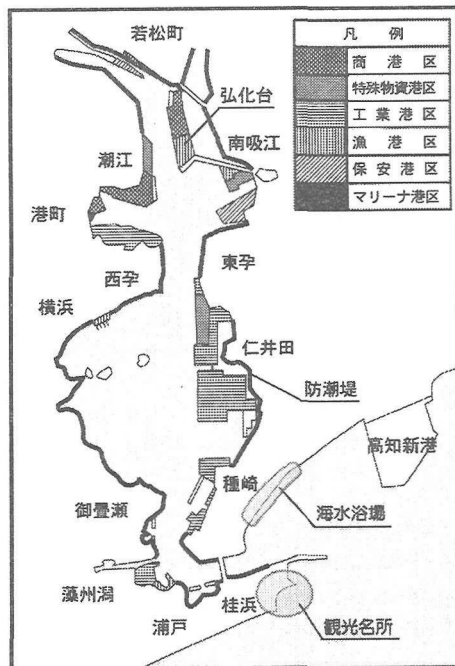


図-2 高知港臨海地区区分図
 (区分指定：S47.11.17)

* キーワード：港湾計画、市民参加、NPO、意識調査分析

** 学生員 高知工科大学大学院社会システム工学専攻
 (高知県香美郡土佐山田町, E-mail:065025t@ugs.kochi-tech.ac.jp)

***正員 工博 高知工科大学工学部 社会システム工学科
 (高知県香美郡土佐山田町, TEL088-875-2403, FAX088-875-2420)

****(特) 高知NPO「浦戸湾みらい会議」代表世話人
 (高知市はりまや町2-13-12, TEL088-880-5377 FAX 088-880-5576)

2. 高知港の現況と計画

2-1 現況

高知港は昭和 26 年に「重要港湾」に指定された。高知県のほぼ中央部に位置し(図-1 参照)、古くは浦戸港と呼ばれた水域面積 6.5 km²の浦戸湾内と、外洋に面した湾口地区に新たに整備中の港湾施設(一部供用)を有している。

現在の高知港には、①港湾関連サービス：フェリーや隣接する工業の関連貨物を取り扱う公共埠頭などの交通や物流の拠点、②港湾依存型産業：漁業関連施設や石油配分基地・セメント、石灰石などの特殊物資基地、木材団地、造船工業団地などの施設、③一般高知市民・観光客：公園などの憩いの場、海水浴場などの親水空間としての利用、防災拠点、などの機能がある(図-2 参照)。しかし、ほとんどの水際線は、高潮や津波からの被害から都市域を守るために、地上高 4~5m の高い防潮堤が延々と続いている。したがって、現在の浦戸湾は、港湾施設や工業地帯、また防潮堤によって、親水性が損なわれ、市民と隔離された存在となっているのが実態である。

2-2 高知港整備の構想と計画

(1) 高知港長期構想(2000.6 策定)

本構想では、概ね 30 年先の高知港のあり方を定めている。高知港の将来像は、新たに整備している高知新港を「高知県経済を支える国際物流・交流拠点」として、市街地に近い浦戸湾内港を「人々が自然と共生し、交流が広がる水辺空間」としていくことを目標としている。整備方針としては、新港の外貿コンテナ取扱機能を強化するとともに、浦戸湾内の物流機能を高知新港へ移し、浦戸湾沿岸域の移転跡地などを中心に土地利用を再編し、水辺空間の開放を目指している。

(2) 高知港湾計画(2000.11 策定)

高知港湾計画は長期構想にもとづき、概ね 10 年先を目標年次として策定されている。本計画では、整備方針として①フェリー等内貿ユニットロードに対応するターミナル機能の充実、強化、②浦戸湾を観光資源として活用し、観光・レクリエーション需要に対応する緑地、海浜等の親水空間の確保、③放置艇に対処するための水域管理の適正化、④背後地との円滑な交通を確保するための交通体系の充実、⑤大規模災害時の避難及び物資輸送拠点機能の強化などが定められている。

(3) 高知港ハーバーリフレッシュ事業(2001~)

上記の構想と計画を実現すべく、2001 年度より高知港ハーバーリフレッシュ事業がスタートし、高知新港の新たなフェリーターミナル地区の基本整備方針、現フェリーターミナル(潮江地区)の跡地利用方針、および弘化台地区

の再整備方針の検討が行われ、順次熟度が高い計画の策定に向けた検討が進められようとしている。

3. 市民参加によるみなとづくりの実践

3-1 高知港『浦戸湾みらい会議』の活動

『浦戸湾みらい会議』は 2000 年 6 月に、特定非営利活動法人・高知 NPO により設立された。本組織は、高知港長期構想の策定に検討会委員として参加してきた市民代表や、これまで浦戸湾沿岸の一部地区でまちづくりコミュニティ計画の一環として浦戸湾の親水空間整備を提言してきたまちづくりグループなどによって、市民の発意により設立された。継続的に活動し、一定の成果を上げるためには、各活動組織の枠を越えた運営体制が望ましいのではとの認識のもと設立されたのである。会員はボランティア(無給)を原則として参加している。会員構成は地元住民や企業、漁業関係者、まちづくりや交通、港湾開発、環境問題等の専門家など様々であるが、立場は一般市民として参加している。高知港関連の行政担当者は、オブザーバーとして定例会やイベントなどへ積極的に参加している。希望者は随時加入できる柔軟な組織形態としており、設立当初は約 30 人の会員数であったが、現在は約 60 名となっている。運営事務局は会員を代表する世話人 5 人と NPO 法人・高知 NPO が担っている。

本活動の目的は、浦戸湾という都心に近い、産業と自然環境が一体化された地域と資源を、市民の貴重な財産として後世に残していくことと、港湾計画や長期構想に計画段階から、市民の意見や提案を反映させ、市民参加のみなとづくり、まちづくりをしていくために、行政と市民の真のパートナーシップの橋渡しとしての役割を果たしていくことである。

浦戸湾みらい会議のこれまでの主な活動経緯を表-1 に示す。主な活動は、目的に沿ったプロジェクトの実施という形態で進められ、その具体的内容は毎月開催される定例会などで議論しながら決めている。この活動形態は、みなとづくりにおける市民レベルでの議論と実践の機会を提供する場として機能している。提案されたプロジェクトのいくつかは、行政との協議を踏まえて執行費用を行政負担で賄っている。これは、市民からのみなとづくりに関する提案事業を行政が支援するといったパートナーシップの仕組みの一形態である。市民と行政が活動目的を共有化していたからこそ、また本 NPO 活動に地域計画などの研究者や実務者が参加し、実作業を指導・助言する体制(法人組織)が整っていたからこそ実行可能な仕組みとなったと考えている。これらの運営形態は、未だ試行錯誤の段階であり、NPO 関与のあり方を実践的に模索しているところである。

また、高知港ハーバーリフレッシュ事業(2001~)など、行政が進めている計画策定検討会やみなとづくりシン

ポジウムなどへも会員が積極的に参加し、行政や一般市民などとの意見交換を図っている。

表-1 『浦戸湾みらい会議』のこれまでの活動経緯

2000.6	『浦戸湾みらい会議』発足 定例会（毎月1回開催）
2000.9～2001.3	高知港（浦戸湾）に関するアンケート調査事業
2001.1	高知港シンポジウムへ参画 （主催：国土交通省、高知県）
2001.4～2002.3	浦戸湾・環境ウォッチング事業 （海上、陸上、流入河川上流調査）
2001.10～	浦戸湾むかし物語事業（社会史事業）
2001.10～	高知港ハーバーリフレッシュ検討会へ参画 （主催：国土交通省、高知県、高知市）
2001.10～	浦戸湾色彩計画事業 （沿岸域施設の色彩コーディネート）
2002.5～	魚祭空間づくり事業 （釣り場等の整備を検討）

3-2 浦戸湾および市民参加型みなとづくりに関するアンケート調査

（1）実施目的

『浦戸湾みらい会議』では、高知港長期構想の実現に市民の意見や要望を反映させることを目的の1つとしている。そこで、高知港の整備推進に関する基礎資料とするために、市民を対象に高知港及び周辺の現状認識や将来に対する期待・要望を探るアンケート調査を実施した。

本調査は、会員（市民）が提案し、行政が費用を補助する形態（3-1 参照）のプロジェクトの1つであり、調査計画や実査、分析などの一連の作業を会員が自ら行うことを原則とした。それは、調査によって市民の真の生の声を探り、それを行政へ伝えるとともに、行政が立案している計画の市民への周知といったことをより強く期待したためである。このような計画に対する市民アンケート調査は、行政がコンサルタントなどの専門組織に委託して実施する行政主導型が一般である。しかし、NPO が自ら調査を実施することで、市民の行政アレルギー的な意識を緩和するとともに、より多くの市民を確実にみなとづくり活動に巻き込む効果を期待したのである。つまり、NPO が行政と市民の中立的立場となり、双方の距離を近づけられるのではとの思いからであった。さらに本調査の実施プロセスを通じ、高知港に対する認識を会員および市民がより深めることも期待された。

（2）実施概要

市民アンケート調査は2000年11月に浦戸湾周辺を中心とした一般市民、企業を対象に実施した。浦戸湾周辺地域住民に全配布数の約半数を割り当て、その中をいくつかの地区に分割し、人口分布などを勘案して各地区に偏りがないように配布した。また将来の地域を担う若者の意見を重視するため、浦戸湾周辺の高校や県内の大学においても配布した。配布・回収は、浦戸湾みらい会議の対象地区に居住している会員などが手分けして行い、そのほか、町内会、市民会議、高校、大学などの各団体関係者の協力を得て配布・回収作業を実施した。なお、年齢や性別などが偏らないよう、各配布担当者が配慮するよう心掛けた。最終的には1046枚を配布し、有効回答は835票、回収率は79.8%と極めて高い回収率が得られた。これは、アンケートの配布・回収を会員（市民）自らが担当したことが要因と考えられる。

有効回答票の男女比率は、男性367票（44%）、女性438票（52%）、不明30票（4%）であり、居住地構成、年齢構成は、図-3、図-4に示すとおりである。

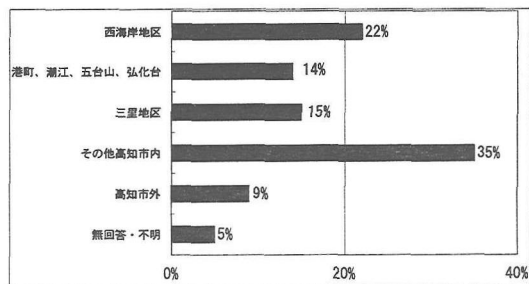


図-3 被験者の居住地

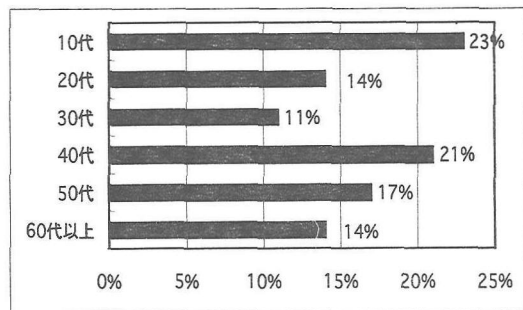


図-4 被験者の年齢

調査の視点は以下の6つとした。

- ① 浦戸湾に対する、親近性と重要度の認識
- ② 防潮堤と景観・親水性に対する認識
- ③ 浦戸湾周辺の将来の土地利用のあり方
- ④ 高知港長期構想の認知・評価
- ⑤ 行政と市民の協働に関する認識
- ⑥ 浦戸湾の水質改善に対する認識

また、市民アンケート調査を補完するため、将来の計画遂行に大きく関わるであろう高知港周辺の港湾関連企業・団体を対象として、各企業・団体の現在および将来のみなと利用動向を同時に調査した。調査は2000年12月に、みなとの関連企業・団体101社を対象に実施した。有効回答数は42社で回収率は41.6%であった。

調査内容は、市民向けアンケートの調査内容に加え、現在の港湾利用状況および将来の利用動向、港湾計画による影響の有無、高知新港地区等への移転の可能性、高知港の市民への水辺解放の可能性などである。

3-3 アンケート調査結果の分析

(1) 浦戸湾に対する親近性と重要度の認識

一般市民が浦戸湾を普段どのように利用し、またどんな認識を持っているかを質問した。その結果、浦戸湾はレジャーや休憩など様々な目的で利用されており、すばらしい景観と市民が憩える水辺空間として、貴重な財産だとする認識があることがわかった(図-5参照)。

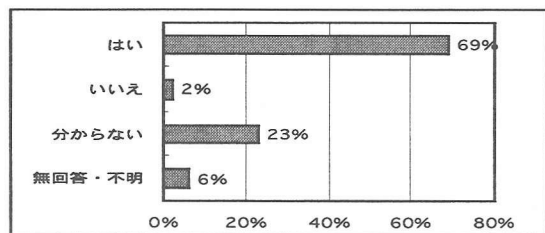


図-5 浦戸湾を貴重な財産と思いますか

(2) 防潮堤の景観・親水性に対する認識

(a) 防潮堤の認知度

現在の防潮堤が高潮対策であることを「知っている」割合は40%で、防潮堤そのものを「知らない」割合が26%であることは、市民の意識の中に、高潮についての知識や関心の薄さが伺われる。また、高潮被害の記憶との関係では、「直接被害にあった」人は全員が「防潮堤が高潮対策であることを知っている」が、記憶や知識が少なくなるに従って、その認知度も下がる傾向が顕著に表れた。高潮被害を「知らない」と答えた人では実に91%が「防潮堤が高潮対策とは知らなかった」あるいは「防潮堤を知らない」と答えている(図-6参照)。

(b) 今後の防潮堤について

防潮堤については、高潮対策としての必要性は認めるものの「水辺環境に配慮したもの」や「親水性が高い」など防潮堤づくりへのニーズが高いことが分かる(図-7参照)。

防潮堤の防災機能と、水際の景観、親水性の確保の両立は市民に身近で重要な課題であり、今後行政と住民のパートナーシップのもとに進めるべき、重要な課題のテーマの1つと考えられる。

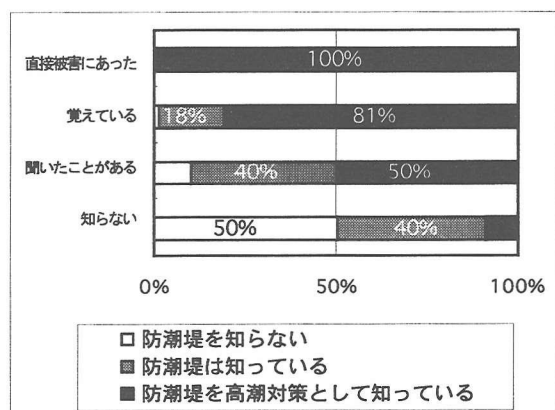


図-6 防潮堤を知っていますか

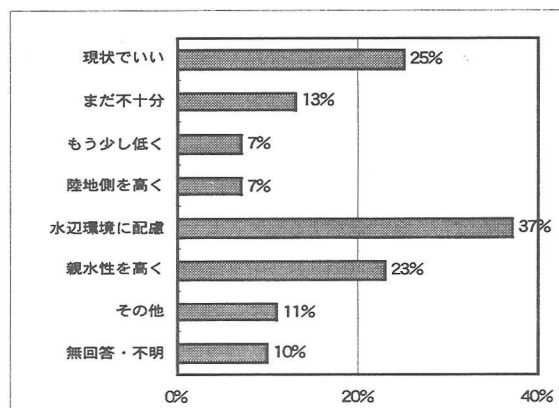


図-7 今後の防潮堤の整備の方向について

(3) 高知港長期構想

(a) 高知港長期構想の認知度

構想を「知っている」と答えた人は29%に止まり、「知らない」は67%と、全体の3人に2人が構想を知らない状況にある。貴重な空間との認識のある地区の将来に向けた重要な構想であることを考えると、市民への情報伝達が不足していると言える(図-8参照)。

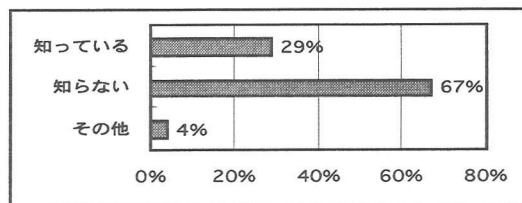


図-8 高知港長期構想の認知

(b) 具体的構想の認知度

構想に盛り込まれている「人工海浜をつくる」「プレジャーボート基地をつくる」「水上バスを走らせる」といった具体的構想については、全体的には賛成が多いものの、

「分からない」も 1/4 から 1/3 程度あり、行政などが模型などやイメージ図などを用いて、目で見て分かる提案をしていく必要があると考えられる（図-9 参照）。

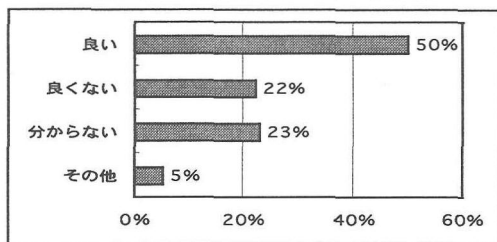


図-9 水上バス就航に対する意見

(4) 浦戸湾の計画策定、維持管理体制

(a) 計画の策定方法

浦戸湾の整備計画などに、市民が参加しながら策定していく方法をどう思うかの質問には、60%以上の人が「行政と市民の協働で進めるべきだ」と考えており、この点からも行政と市民のパートナーシップによる取り組みの重要性が伺える。今後のみなとづくりの中でも大いに有効であると考えられる（図-10 参照）。

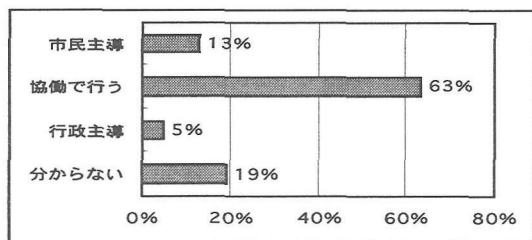


図-10 整備計画の策定への市民参加

(b) 維持管理の進め方

浦戸湾の水辺の維持管理を地域住民などが行政と協働で進める方法をどう思うかの質問には、71%の人が「協働で進めていくべき」との意見に集約された。今後、高知市や市内コミュニティなどとの連携を図り、先駆的プロジェクトとして取り組む価値がある課題だといえる（図-11 参照）。

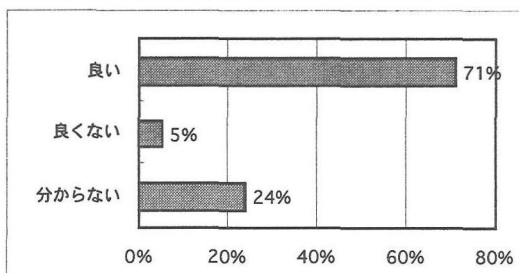


図-11 水辺の維持管理の進め方

(5) 構想認識度と計画評価とのクロス集計分析

(a) 構想認識度と移転集約整備方針の賛否との関係

高知港長期構想の認識度に関係なく、全体的には沿岸域

の移転集約は「良い」という意見が74%あった。しかし、「長期構想を知らない」が「移転集約は良くない」という意見も 21%あり、移転集約の意義と、集約後の活用プランなどを十分に周知していく必要があると考えられる（図-12 参照）。

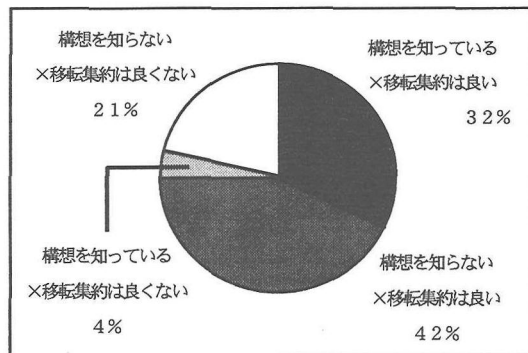


図-12 移転集約の賛否と長期構想の認知度

(b) 構想認識度と計画の策定手法との関係

高知港長期構想を知っていた人では、「策定を行政と市民の協働でやるべき」と答えている割合が 68%であり、「市民主導」16%と併せると 84%が参加意欲を示していた。一方、構想を知らなかった人は、参加意欲を示した人が約 60%であり、情報を得ている人ほど参加意欲を持っていることがわかった（図-13 参照）。

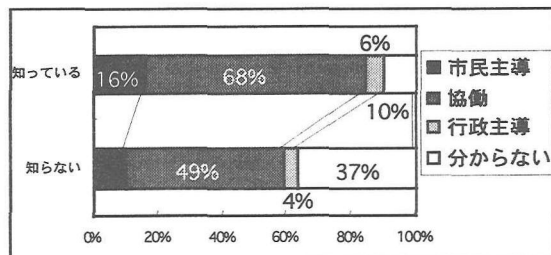


図-13 構想の認知度と計画の策定手法

(6) 港湾関連企業・団体アンケートの結果

市民アンケートを補完するために実施した港湾関連企業・団体に対するアンケートの有効回答 42 の意見を集約すると以下の通りであった。

- ・ 高知港長期構想に関しては、概ね 30 年を目処とした計画期間に対して、10 年程度にすべきとの意見が多く、段階的な進捗計画も必要と考えられる。
- ・ 現在は、回答企業の半数以上が「高知新港を利用していない」と答えており、新港整備の効果を十分に発揮するには、一層の活用策の充実に求められる結果であった。
- ・ 高知新港へ機能集約するという計画案については、「顧客の拡大」「事業の多角化」「取扱量の増加」「輸送コストの低減」などよい影響がある一方で、「移転費

用の発生」「事業所の分散」「サービスの低下」「移動時間の増大」を懸念する声もあった。

- ・企業移転を可能にする条件として、「移転費用の確保」「移転用地の確保」「現用地の売却」が多く、移転が難しい状況が伺われた。
- ・浦戸湾（高知港）の水辺を市民へ開放するといった基本方針については、企業としての反対は1社もなく、概ね賛同が得られていた。ただし、「船舶との事故」「航路の確保」「利用者の安全確保」「不法係留」「工事や操業への支障」などの点で懸念も示されており、湾内をゾーニングするなどの工夫が必要になると考えられる。

(7) アンケート調査のまとめ

市民アンケート調査の結果より、高知港長期構想の認知度が低い点、具体的な構想のイメージが伝わっていない点などが、今後の課題であることを明確にできた。また、みななどの整備計画や水辺の維持管理は市民が参画して協働で取り組む価値があると認識されていることがわかった。市民参加の意志は今後の港湾整備に関心のある人ほど高いことが明らかとなり、港湾計画などの認知度を上げる必要があるといえる。

なお、調査結果は報告書としてまとめられ、関係する行政団体（知事、市長なども含む）へ報告するとともに、ホームページ等で市民に公表している。また、調査結果は、2001年度よりスタートした高知港ハーバーリフレッシュ検討会（行政主催事業）において、主要な基礎資料として活用されている。

市民アンケート調査の実施は貴重な市民の声が得られただけでなく、この活動のプロセスを通じて、様々な効果があったと考えている。このような調査は、専門家集団であるコンサルタントが実施した方が調査結果としてはしっかりしたものが得られるであろう。しかし、活動プロセスを通じて得られる効果は得難いものであると考えている（次章において詳述）。

4. みなとづくりにおける NPO の役割

ここでは、NPO 活動『浦戸湾みらい会議』の実践をもとに、NPO がみなとづくりにどのような役割を果たすことができるかを整理してみたい。

4-1 市民アンケート調査が果たした機能

交通計画やまちづくり分野において期待されている NPO 活動の機能は、一般的に以下のように分類されている⁶⁾。

- ①行政監視機能：個々の計画や、事業が妥当であるか、必要性等のチェック。目的の明確性などの監視。
- ②行政代替機能：利害が錯綜する長期的・広域的な施策

などの関係者間の調整。第3者的な機関としての役割。

- ③住民代弁機能：少数意見や住民意見を行政側に伝える。プロジェクトの代替案作成・提案の「良否」判断。
- ④住民啓発機能：計画における長期的・広域的な視点の重要性を市民に解説。行政機能のPRなど。

上記をもとに、浦戸湾みらい会議が実施したアンケート調査の実施がどのような機能を果たしたかをまとめる。

①行政監視機能

高知港長期構想や港湾計画に盛り込まれた整備方針や整備施策に関する市民の意見をアンケートによって集約した結果、計画等は概ね市民に受け入れられる内容であることが明らかになり（3章3-3（3）参照）、計画等の妥当性をチェックする機能を果たした。一方、構想の認知度は低く（3章3-3（3）参照）、行政に対し、より一層の広報の必要性を指摘することができ、計画の執行状況をチェックする機能を果たした。

②行政代替機能

通常は行政主導で実施される調査検討を市民（会員）の発意で市民自らが実施し、行政が費用を支援するといった仕組み（3章3-1、3-2参照）や調査結果を実際の実施計画へ反映する仕組み（3章3-3(7)参照）を確立したことで、みなとづくりにより多くの市民を確実に巻き込むことが可能となり、行政を支援する機能を果たした。

またアンケート調査作業のプロセス（定例会などでの調査計画立案や結果分析などの議論）を通じ、地域住民や関連企業などの利害関係者の意見を集約し、利害関係者間の意見調整をする機能を少なからず果たしたといえる。一般にまちづくりなどに比べて利害関係が多様であるみなとづくり（インフラ整備）において、利害調整は社会からもっとも必要とされている機能であり、NPO 関与の効果をより明確にすることは今後の課題である。

③住民代弁機能

市民、企業などからの高知港みなとづくりに関する意見をアンケート調査により集約し、行政へ伝達する機能を果たした。アンケート調査の実施主体がNPOという市民と行政の中立的存在であったことで市民の行政アレルギーを緩和でき、またアンケート票の配布回収を会員（市民）が実施したことから、市民の生の声を引き出すことが比較的容易（高いアンケート回収率や真摯な回答内容）であったと思われる（3章3-1、3-2参照）。

④住民啓発機能

アンケート実施を通じて、高知港長期構想や港湾計画を広報する機能を果たした。また、アンケートの質問項目に市民参加型みなとづくりのあり方や被験者の参加意志を問いかけることで（3章3-3(4)参照）、市民個々人の市民参加型みなとづくりに対する意識向上に少なからず貢献したと思われる。

上記4つのうち、①と③は市民側が求めている機能であり、一方②と④は行政側が求めている機能である。行政（あるいは市民）の一方的な主導で調査等が行われた場合には、両者が対立することもあり得る。今回、NPO という中立的立場の組織が実施したことにより、この対立はかなり緩和され、むしろ両立が可能になったと思われる。これは、浦戸湾みらい会議の目的（3章 3-1 参照）の1つでもあった「行政と市民の真のパートナーシップの橋渡し」がNPOの関与により実現できているものと考えている。

4-2 ステークホルダーマネジメントからみた NPO の役割

3章において NPO 活動『浦戸湾みらい会議』の活動形態や活動内容を紹介し、4章 4-1 においては活動の一環として実施された市民アンケート調査プロジェクトを題材に NPO 活動が果たした役割を整理してきた。以上の内容を踏まえ、ここではステークホルダーマネジメントを用いて、みなとづくりにおける NPO 関与の効果を改めて整理してみたい。ステークホルダーマネジメントとは、プロジェクトに関わる利害関係者（ステークホルダー）を列挙し、誰が影響や効果を受受するか、誰が計画策定や執行などの役割を果たすかなどを考察し、利害関係を明確にするものである。

一般に、みなと（港湾およびその周辺沿岸域）では、海運や重工業などの企業が多数立地し、漁業も盛んに行われている。一方、地域住民は昔から水辺でくつろぎ、釣りや海水浴などを楽しんできた。みなと周辺には多種多様な利害関係者が存在し、産業発展と環境保全のように対立する側面を持つ利害も存在している。このような地域において、みなとづくり（港湾整備）プロジェクトが実施される場合の利害関係者を列挙すると図-14 のように書ける。みなとづくりプロジェクトを介して、地元住民や関連企業、行政などの間で利害関係があることを示したものである。これまでのみなとづくりは、図-14 に示すように、行政が港湾計画を策定し、地域住民や港湾関連企業がその計画を受け入れるという構図が一般的であった。一方、図-15 に示すように、市民と行政の中立的立場である NPO が各利害関係者の調整役として関与（浦戸湾みらい会議のような調整の場や仕組みの提供、各種事業を通じての計画目的の利害関係者間での共有化促進など）することで、行政は計画策定の主体として市民に計画を広く周知でき（住民啓発機能）、利害関係者の計画に対する要望・期待を確実に受け取ることができるとともに、NPO 活動のように行政を支援する活動の恩恵（行政代替機能）を受けることが可能と

なった。一方、サービス享受者であった関連企業や地元住民などは、それぞれの計画に対する要望や期待を行政に伝えやすくなり（住民代弁機能）、計画への反映が容易となった。このように各利害関係者が本来持つべき双方向の利害をそれぞれが認識することで、利害関係者間の関係をより強固なものにすることが可能となったといえる。利害関係者の役割とそれぞれの利害関係を明確にした上で、計画の早い段階から利害関係者間で調整を図ることができ、様々な形での合意形成のもと、計画が進むようになると期待できる。

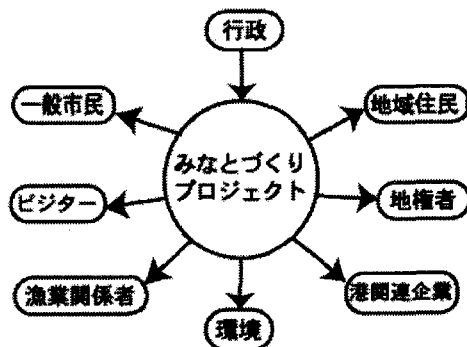


図-14 これまでの港湾整備における利害関係

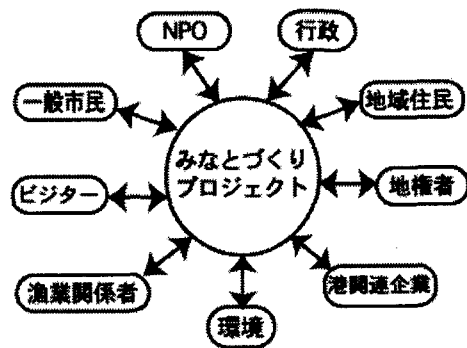


図-15 これからの港湾整備における利害関係

5. おわりに

本研究では、高知港浦戸湾で活動している NPO 活動『浦戸湾みらい会議』を題材として、みなとづくりにおける市民参加のあり方を探ってきた。具体的には、『浦戸湾みらい会議』の活動形態と活動経緯を整理し、活動の一環として実施した浦戸湾および市民参加型みなとづくりに関する市民意識アンケート調査など活動を通じ、NPO 活動がみなとづくりに果たした役割を整理し、NPO が介在した新しいみなとづくりシステムのあり方について言及した。以上の調査・分析・考察より、以下のような結論が得られた。

- ① 市民アンケート調査の結果から、市民が浦戸湾の貴重性を認識しており、浦戸湾の再整備は市民と行政が協働で実施すべきであると認識していることがわかった。また市民のみなとづくりに関する関心が深まれば、自ら参画したいという意識の増加が期待できることもわかった。
- ② 市民アンケート調査の実施プロセスなど浦戸湾みらい会議の活動から、市民と行政の相互連携機能を NPO が補完する仕組みを体系的に示した。これらの得られた知見は、高知港での市民参加型みなとづくりの推進に参考になるものであると考えている。NPO 活動が、港湾整備などの公共事業を進めるうえで求められているパブリックインボルブメント (PI) システムに活用されることが期待できる。

一方、本 NPO 活動はスタートしてまもなく、したがって本研究でもその活動の効果を詳細に特定するには至っていない。今後もひきつづき本活動に参画しながら、NPO 活動の効果などを分析する必要がある。既往の行政主導（コンサルタント委託業務を含む）で実施した場合とを比較し、行政担当者あるいは市民が感じている NPO 介入の事業推進システムの利用価値を分析（ヒアリング調査や SP 調査など）することで、効果を特定できるのではと考えている。さらなる調査分析により、公共事業における NPO 活動のあり方をより客観的、体系的に整理していきたいと考えている。

謝 辞

本研究を進めるにあたり、浦戸湾みらい会議会員諸氏にご協力をいただいた。国土交通省四国地方整備局高知港湾空港工事事務所よりご支援をいただいた。論文審査の過程において査読委員より有益なご示唆をいただいた。ここに感謝の意を表します。

- 1) 国土交通省：新世紀港湾ビジョン暮らしを海と世界に結ぶみなとビジョン，2000。
- 2) 国土交通省四国地方整備局：四国新世紀ビジョン（中間とりまとめ），2001。
- 3) 高知港湾管理者：高知港湾計画書，2000。
- 4) 国土交通省四国地方整備局高知港湾空港工事事務所，高知 NPO：高知港整備にかかる市民意識調査，2001。
- 5) 港湾投資評価研究会編：みなとの役割と社会経済評価，東洋経済新報社，2001。
- 6) 計画・交通研究会 NPO 研究グループ：都市圏交通計画における非営利組織（NPO）の役割に関する研究，計画・交通研究会，2001.3
- 7) Cleland, D. L: Project Management, Strategic Design and Implementation, 2ndEd, Macgraw-Hill International, N.Y.133-158, 1995
- 8) T. Kadota, H. Akasaki and T. Todotoki: "Study on necessity and difficulty of construction of hub-airport in Japan", Proceedings of the 7thEASEC, vol.2., pp.1822-1827, 1999.
- 9) N. Kawazoe, N. Matsugi and T. Todoroki: The citizen questionnaire about port plan-The case of "the conference of Urado Bay Area" in Kochi port-, Proceedings of the 8thEASEC, No.1434, 2001.
- 10) 河添典子、松木奈津美、稲田雅裕、轟朝幸，市民参加によるみなとづくり-市民アンケート調査による実態-：土木学会四国支部第7回技術研究発表会，第4部門，pp.27-28，2001。

市民参加型みなとづくりに関する実践的研究 -高知港“浦戸湾みらい会議”の場合-

河添典子** 轟朝幸*** 坂本導彦****

本研究では、市民参加型みなとづくりの先駆的な取り組みの一事例である NPO 活動『浦戸湾みらい会議』の活動を通じて、みなとづくりに関する市民参加のあり方を探ることを目的としている。浦戸湾みらい会議が実施した浦戸湾および市民参加型みなとづくりに関するアンケート調査では、浦戸湾の貴重性とみなとづくりへの市民参画意識の高さが明らかになった。また、みなとづくり事業をとりまく環境を実践的に分析し、NPO の役割、有効性を導き出した。

Practical study on the port planning by citizen participation -The case of "the Conference of Urado Bay Area" in Kochi port.-

BY Noriko KAWAZOE** Tomoyuki TODOROKI*** and Michihiko SAKAMOTO****

We would like to make clear what the Non-Profit-Organization, which participate in Kochi port planning, could do, what this trial changed on management system of port development and how to manage the public-private partnership. So, in this paper, at the first, the new system for redevelopment and conservation of the bay area was referred, and the method of stakeholder management was applied to this new system. And also the public willingness about participant in the project was sounded out by a questionnaire.