

交通計画の住民参加に対する考え方について

パシフィックコンサルタンツ 正員 西 淳二

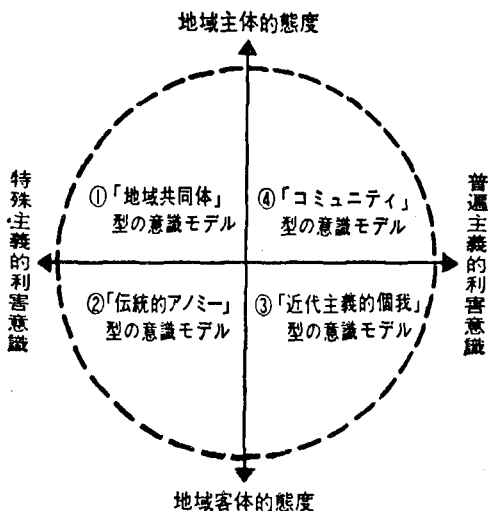
§1 はじめに

経済社会の変化に対応して、地域住民の生活要求は、多方面にわたって噴出してきて居り、“住民運動の時代”到来と云える。これらと交通施設計画との間に係る問題点としては

- イ. 道路計画（交通計画）と土地利用計画との係りの係り
- ロ. 高速道路は人工の河川である。即ち、地域を分断するもの → 遂にこれを生かす工夫が必要 → 単位コミュニティの確立など
- ハ. 土木計画等シンポジウムなどに於ける種々の発表。特に、“土木技術者は意志の決定段階でどこまで自分たちの意向を主張できるかという問題”即ち、計画決定のプロセスの問題
- ニ. 土木計画に於ける事業主体、公共全体、利用者、地域住民なる四者の中で、最も評価し難い“地域住民の意志”なるものを如何なる方法で計画の中に参加させるのか

に集約される。

図-1. 住民の意識モデル図



例えば、図-2（参考文献2）によっても、“コミュニティの分断”+“耕地の分断”=“地域の分断に対する反対”という項が顕著な要因となっている。

しかしながら、分断の程度についての定量的基準は未だ提案されていない。³⁾

一般には、大約、基礎生活圏=幼稚園・保育所、一次生活圏=小学校、二次生活圏=中学校、三次生活圏=高校・短大というような教育施設との関連が単純であり、通学圏との関連もルート選定時に考慮することの一つの便法である。

本報では、道路計画に対する地域住民の反応について、住民意識 → 新聞報道 → 大衆反応 → 行政対応策という観点から、新聞記事の分類を試みたものである。

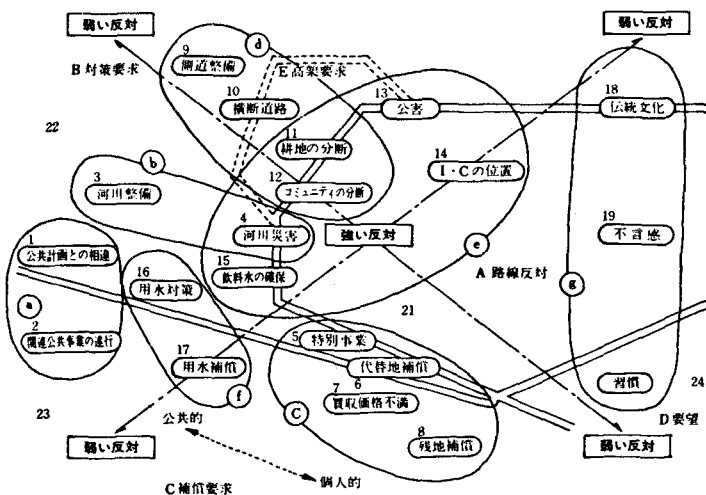


図-2. 協議事項の分類

§ 2 道路計画に関する新聞報道

近年、道路整備の方向決定に当たっては、経済運営全体が生活環境を重視すると同軸上に於て、これまでの、どちらかという自動車中心のものから、人間生活のためのものに重点を置くことが必要となっている。そして、道路交通問題と社会変化との関係にしても、①都市化の進行と自然の逆行 ②自動車交通の激増 ③地域住民の意識変化などが考えられる。

ここでは、地域住民と道路計画との“係り合い”に関する状況と主として新聞記事により、拾い挙げを試みたものである。

表-1. 新聞記事等に見る道路計画反対運動

表-2. 北海道釧路道江別地区に関する新聞報道

表-3. 公共団体等の計画変更対応策に関する新聞報道

表-4. 都市計画への市民参加体制に関する新聞解説記事

尚、新聞記事は、内容がすべて正しいということではなく、“そのような報道がなされた”という事実^①があるという意味であり、記事の内容が応々にして当事者から観て正確さを欠く場合もあるであろうと推察される。

従って、土木技術者側の対応としては、適確な情報とマスキに遅れることなく地域住民にPRすることが重要であると思われる。

(1) 表-1に関するコメント

反対運動ないし反対意見は、①自然を破壊する道路計画に反対する。②交通公害（主として騒音、振動、排気ガス）の発生源である道路計画に反対する。③人間復帰、人間優先の哲学から、スピード車最優先の施設である“高速道路”計画に反対する。などが主要なものであり、“道路そのものには反対しないが、そこから生じる公害に反対する”いわゆる“総論賛成各論反対”的な状況と考えられる。故に、住宅地域、風致地域を通過する道路に対しては、(もし、そこをどうしても迂回できない場合は)、m当り建設費が高価でもかまわないという、納税者のコンセンサスを高めていくことが必要であろう。

(2) 表-2に関するコメント

この表は、新聞報道で計画の内容がどの程度読み取れるかについて、受け手の側としての整理を試みたものである。目下進行中のプロジェクトでもあるが、情報源としてその正確度は不明であるが、他に換え難いものを持っている。

大新聞の記事といえども、とかく一方的で無責任なもののあることについては、道路関係者は異論のない所と思われる。しかしながら自分か余り良く知らない分野に関しては、案外にその新聞報道を、情報源とする傾向がある。まして、道路計画などとは無縁の一般市民にとっては、である。このため、関係住民向け説明会などと共に新聞報道は主要なPR（マイナスも含めて）となっている。

従って、今後、公共事業は、その目的や関係地域に対する影響とか、その内容について、地元住民だけでなく広く国民に理解され支持されなければ進め難いわけであるから、公共事業も、もっとPRする必要がある^②。即ちB-5の完成予想絵による地元説明は、土木計画に対する広報・公聴活動の重要性が叫ばれている今日、情報伝達の内容表現技術(Presentation)として効果あるものと考えられる。

(3) 表-3に関するコメント

相当のタイムラグがあるとはいえ、地域住民の公害反対、環境保護の訴えに対して、計画者側(国や都道府県)も、それなりの対応策を考えていることが、新聞報道のみによっても読みとれる。今後、このタイムラグを短縮すると同時に、将来時点に対処し得るようなフレキシブルな計画が、現実の行政の中で可能かどうかという点、が、課題の一つとなるであろう。

仮に新聞に世論をリードする力があり、また新聞記事が世論を反映しているもの
すれば、D-1 からD-5 の中に、何らかの形で「計画への市民参加」システム
が望まれる時期にあることが示されているものと考えられる。

示。"道新(50.11.23附)環境アセスメント道条例案の大綱"では、図-3を示すモデル例を掲げて、評価書の縦覧と公聴会の開催等を招かしている。

(1) 住民参加、政府も後押し—地方行財政や地域開発—関係法など洗い直す—公聴会や住民投票拡充 (50.10.21付日経) (図-4 参照)

(2) 住民参加とう実現—ぐらつく行政姿勢—環境白書—環境アセスメント手続き
を明示せず (50. 5. 20付朝日)

(3) 沿道住民亦参加一改善救济要求反映一環7公害对策 (79.10.15付朝日)

(4) 準住民投票の一意思反映と調査会が提言一地域参加の放射
36号線道路 (99.12.18付毎日)

(5) 住民参加の都市づくり—英国松林大の実験—まずマンチエスターで開始 (50. 2. 18付朝日夕刊)

(6) 住民の合意や安全一開発判断に下原則一学術会議が宣言素案
(49. 4. 26付朝日)

(7) 地居評議会に住民の声一々々大胆な施策—予言なき時代新しい道標を西政—ホローニャ市の実験 (50. 1. 3 付朝日)

(8) 住民合意の確信もせず一瞬間の情報公開—環境行政その位置を問ふ (50. 6. 6 付朝日)

(9) 住民本位の交通体系を—主役はあなた—立ち上げる市民
(99.10.31付道新)

(10) 討論集会で市民の声吸収—来秋までに新総合計画—釧路市 (50.5.29付日経)

(1) 強まる住民参加—市町村も右へならえ—バウ色の開港あてはふれ (50. 6. 4付朝日)

(12) 高円寺の沿線住民一独自の調査で環七苦祭— NO_2 汚染率は基準の10倍—都測定とケタ違い (40.3.12 付朝日)

(13) 住民の利害相反—公害だ、開通を早く—といふる都市部道路建設 (50. 8. 11付朝日)

(14) 沿道住民真ッニフー防音壁だ、太陽が一発注も宙ぶらりん (49.5.25付毎日)

(15) 新旧住民ケニカ腰—バス停ヲ移セ、移サル—都市膨張マシテ人心 (49.8.21付朝日)

現代のわれわれはマスコミという上演切界を高めるメカニズムの影響下にあると、予審きの字と活字では心理的差がある。印刷物の方が重要であると錯覚する⁵⁾傾向があり、新聞報道が異常な事件の報道に関心状傾いていることに、設計図を描く設計屋としても、留意すべきである。

亦、記事の整理手法としても単に主観的な捨い上げに終始せず、その頻度、種類、面積、強さ、位置等の統計的処理が必要である。

「社会全体のコンセンサスを得られるような計画を実現するためには、計画の各段階に於いて各評価主体によ

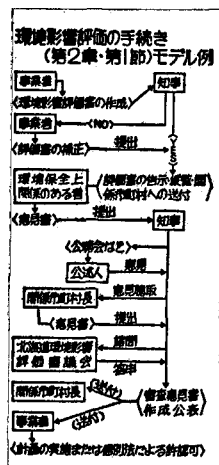


圖-3

住民参加、政府も後押し 関係法など洗い直す

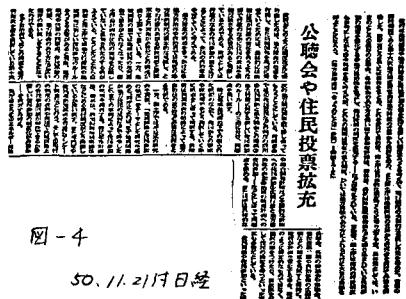


图-4

50、11.21日経

る評価が意志決定者に正しく伝えられるような計画の意志決定システムが必要である」⁶⁾にもあるように、利用者や地域住民の意志と何らかの方法でシステムの中に組み込んでいくことが一層必要となる。即ち、実際の道路計画も土地利用計画、都市計画と具体的にどのような対応として、上位計画に対してフィードバックしているの⁷⁾かということになると現在の都市計画の制度で不十分な点もあり、高速道路によって住宅地域が分断されるような状況(表-1、A-3及びA-4)が、場合によっては、生じられるわけである。

要するに、事業主体・利用者・地域住民・公共全体からの土木計画に対する評価基準を同一の枠に乗せかつ定量化すると共に、事業の計画決定システムの中に、何らかの方法でそれからの評価が直接反映できるように改善することである。(文献6) P27~P28参照)

その目的を成す手段としては、

- ①. 事業主体に於て、更に広範囲の情報収集並びに解析を行い、代行的に評価作業を行う。

例えば、建設省建設研究会に於ける“道路事業計画マトリックス”は広く社会環境を含むその事業計画要因として組み込まれている。亦、都市計画道路再検討調査(東京都)では“生活と道路利用に関するアンケート調査”なども行っている。更に、文献8)は評価後の計画遂行に当って、評価結果をわかりやすい形にまとめ住民に提示してその意見と聴取する評価システムを提案している。

- ②. 都市計画法にある都市計画中央および地方審議会、公聴会の開催、意見書の提出、を活用させる。

例えば、首都高速9号及び都道環状3号線とたつみ住宅団地の場合⁹⁾は、住民の意向(陳情、請願等)が相対的に反映されていると思える。

- ③. 小学校区(もしくは中学校区)に1つぐらいの小議会を作り、住民の代表が参加してその校区の都市政策を検討する制度¹⁰⁾

ややこの範疇に入るものとしては、横浜市総合計画策定における住民参加¹¹⁾及びボローニア市に於ける市民の自由参加と地方分権制度¹²⁾が挙げられる。更に東京都町田市の主婦たちが自分達で宅建計画パノラマを作って東京都に要求した例¹³⁾もある。

- ④. コミッサー・アンケート・システム (表-4、D-3参照)

あるプロジェクトが計画化されると、開発模型図などあらゆる関係資料が当該関係地区に届けられ住民向け展示会が開かれる。この展示会と主催するものが公認アンケート官であり、住民の意志をまとめるという重大な役目と負っている。会場で住民は備えつけのノートに賛否さまざまな声を自由に記入し提案なども提出できる。このノートは当該の利害関係者のみならず、広く市民一般にも開放される。展示会終了後アンケート官は、ノートの声をもとに地域住民の意向をまとめ、この報告は議会の承認と得る上で貴重な資料となる。

- ⑤. 住民投票方式 (表-3、C-2参照)

東京都放射6号線の街路工事着工についてはその道路のあり方を住民投票等の住民意志によって決めようという知事の発意により、その方案と通称三六調査会に諮問した。住民の多様な期待に答える一つの試みである。¹⁴⁾⁻¹⁶⁾尚、対象区域の設定は問題点の一つである。

- ⑥. 地域住民の意識分析データと何らかの形で数値化し、これと地形・土質・土地利用・人口分布等の要因と同列に路線選定要因の一つとする。^{23) 17) 18)}

- ⑦. その他

などが考えられる。そして何れにしても交通計画等に対する住民意識の調査・分析に関する研究¹⁷⁾⁻²⁷⁾の蓄積により、最適手法が模索されることになろう。

5.5 あとがき

土木施設による地域の分断作用について物理的、歴史的、心理的な面から調査分析することから“地域住民”間

- 1) 松原治郎：生活優先の原理（講談社）1973
- 2) 稲村 肇：地域住民の反応と路線選定（土木学会論文報告集 NO 239）1975
- 3) 本多義明：街路による地価分析に関する基礎的考察（第30回年次学術講演会講演要覧）1975
- 4) 土木学会；公共事業でもPRが必要（土木学会誌 57-6）1972
- 5) 井上 如：情報の読み方（日本経済新聞社）1972
- 6) 武部建一：道路における環境の意味するもの（高速道路と自動車 Vol XIV No4）1971
- 7) 土木計画学研究委員会；第8回土木計画学シンポジウム P158 及び P97, 1974
- 8) 道路の設計・施工システム研究委員会；第3次報告書 P91, 1975
- 9) 岩出 道：都市計画と住民参加 — とくに道路問題について（新都市 Vol 28 No5）1974
- 10) 住田昌二：都市計画とわが国の行政と住民運動（都市問題 Vol 65 No6）1974
- 11) 田口 隆：総合計画策定にあたっての住民参加の実践（新都市 Vol 28 No5）1974
- 12) 広原盛明：住民参加論の諸相（建設社会 9月号）1972
- 13) 日本経済新聞：主婦がソフトな宅造反対戦（ノラマで提案—自然派に学校に日照確保 東京都町田市（59.6.4付記事）
- 14) 放射36号道路の住民投票に関する調査会起草委員会；36号道路問題の解決のための提言（案）1974
- 15) 石井興良；住民参加の方式（白榆 No23）1974
- 16) 馬橋道夫；都道36号と住民の論理（市民 No14）1973
- 17) Ryan, Nedwek, Beimborn；社会診断手法の交通計画への適用可能性についての評価（高速道路と自動車 Vol 17, No4）1974
- 18) 土井重彦；道路計画の評価と住民参加（高速道路と自動車 Vol 15, No10）1972
- 19) 小川博三；土地利用と開発計画（土木学会誌 Annual 74）1974
- 20) 広瀬、堀江、村橋、矢島、田村、太田；道路と都市環境に関する調査（第7回土木計画学シンポジウム）1973
- 21) 鈴木 稔田；街路に対する住民の意識調査に関する統計学的研究，1974
- 22) 新谷洋二；高速道路計画と市民参加（高速道路と自動車 Vol 18, No10）1975
- 23) Civil Engineering；オマワ道路計画への市民参加（長沢小太郎訳）（道路 1975-8）1975
- 24) 新谷洋二；バートの構想から完成まで（土木学会誌 1975-4月）1975
- 25) R.J. Dattel；カリフォルニアの道路計画における市民参加（菅原 操他訳）（経営能率研究会）1974
- 26) 野崎 収；高速道路の利用実態および住民意識に関する調査（高速道路と自動車 Vol 18, No10）1975
- 27) 中村 亮；道路に対する住民意識調査（土木技術資料 17-8）1975