

都市計画道路整備における住民参加のあり方に関する研究

日本大学大学院 学生会員 ○林 翰 臻
日本大学 正会員 藤井 敬宏
日本大学 正会員 田中恵理子

1. はじめに

現在わが国では、行政が担ってきた都市計画、まちづくり等の分野において各種方式による住民参加が展開されてきている。この住民参加のプロセスは、「反対」、「陳情」、「提案」、「協働」の4段階¹⁾に分類されている。最近は、各地方自治体の「まちづくり条例」等に基づいた市民活動による「提案」や、「地区計画やバリアフリー対策」等において住民と行政が一体型で検討する「協働」による取り組みが展開されてきている。しかし、アンケートや住民説明会等の意見公募の住民参加方式が中心であり、各種協議会への参加や計画提案等、直接的に行政計画に係わるものはまだ少ない傾向にある。

ドイツでは「プラーヌクス・ツェレ」(計画の細胞)²⁾という住民参加手法により、住民が訓練を受けながらプロジェクトベースで「判断」して提言する仕組みが導入されてきており、「実践を通じた民主主義の学習」としての住民参加が展開されている。

このように、住民参加の取り組みは、行政が積極的にサポート役として関わりながら、住民が都市計画やまちづくりを「判断」することにより、応分の責任も担う取り組みへと変化しようとしている。

2. 都市計画道路整備における住民参加の必要性

本研究で対象としている都市計画道路(以下、都計道と略す)は、都市の骨格形成、隣接都市間の広域ネットワークの構築を図るために整備が進められているが、整備率は全国で60%³⁾である。この都市計画道路の計画区域には、建築制限等が課せられており、計画決定から半世紀を経ても未整備の区間では、地方自治体の道路整備費の縮小、用地買収の長期化などにより、住民の不満や不信感が募り訴訟にまで発展した事例がでている。

そこで、国土交通省は、2006年に「都市計画道路整備プログラム策定マニュアル」を地方自治体に提示し、従来の整備から管理・廃止に至るまでの判断を道路管理者が一元的に行う従来型の都計道整備の見直しを求めることとした。これを受け35都道府県において都計道整備の見直しのためのガイドラインを策定し、この中で住民参加のプロセスを組み込んだ整備プログラムの策定を推進している。

しかし、例えば、まちづくりにおける住民参加のように、市民が都市の将来を積極的に創造する、関われる参加方式と異なり、地権者との用地交渉や建築制限等への対応、都市の骨格となる道路整備に伴う交通量の増大等による交通公害への懸念など、アセスメント関連の係わりが中心となっているため、地方自治体では、整備プログラムにどのような形で住民を参加・関与させるべきかが課題となっている。

そこで本研究では、都計道の整備プログラムを策定している地方自治体を研究対象とし、住民参加の実施方法等の現状を把握し、今後の住民参加のあり方を検討するための要件について探ることとした。

3. 都市計画道路整備における住民参加の現状

地方自治体では、都計道へのニーズと課題を把握するための、また、住民への説明責任を果たし、整備への協力を要請するための住民参加による整備方法を積極的に導入し始めている⁴⁾。

しかし、先に述べたように都計道整備における住民参加には独特の住民との関わりがあり、住民参加を求める場合、整備プログラムにおける住民参加の仕掛けや、行政の積極的な姿勢が求められる。しかし、住民の声を計画策定時に内包させるべき時期・対象・手法などの明確な基準や具体的な方法論は明示されておらず、既往研究^{5)~7)}においても住民参加

キーワード: 都市計画道路、整備プログラム、住民参加

連絡先: 〒274-8501 船橋市習志野台7-24-1 日大理工交通環境研究室 047-469-6476 cskal1025@g.nihon-u.ac.jp

手法におけるコーディネート技術の留意点を指摘するに留まっている。

そこで、本研究では、都計道の整備プログラムを策定している地方自治体において、どのような住民参加の取り組みがなされているかを明らかにするために、平成 22 年度で整備プログラムを策定している全国 806 市区を対象にアンケート調査を実施した⁸⁾。これより、住民参加を何らかの方法により導入している 40 自治体を抽出した。なお、回収率は 58% (有効サンプル数は 464 件) であった。以降、住民参加の実施における現状の課題と問題点を整理する。

回答があった地方自治体の住民参加時期を大別すると図-1 に示すように、

「構想」：対象路線、整備方針等の検討

「抽出」：カルテ作成、対象路線等の抽出

「決定」：対象路線、整備期間等の決定・開示等の 3 つの段階に分類できる。

また、表-1 は、これらの 3 段階の組み合わせにより、次に示す 6 つの住民参加の参加レベルを設定して該当する自治体を分類したものである。

レベル①：3 つ段階全てで実施

レベル②：「構想」と「抽出」の段階で実施

レベル③：「抽出」と「決定」の段階で実施

レベル④：「構想」段階でのみ実施

レベル⑤：「抽出」段階でのみ実施

レベル⑥：「決定」段階でのみ実施

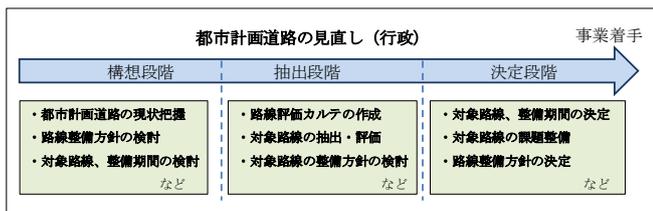


図-1 住民参加の導入段階

表-1 住民参加の導入段階別実施対象都市一覧

段 階	レベル① 全段階実施	レベル② a,b のみ実施	レベル③ b,c のみ実施	レベル④ a,b のみ実施	レベル⑤ b のみ実施	レベル⑥ c のみ実施
a. 構想段階				四街道市 三島市 二戸市 龜山市		
b. 抽出段階	◎福岡市 ○青森市	◎北九州市 ○高崎市 ○鎌ヶ谷市 ○栗東市	◎名古屋市 ◎川崎市 ○小田原市 ○加古川市 ○富士市 江東区 多治見市 南相馬市 土岐市 岐阜市 富士宮市 金沢市 佐賀市 富士市 可児市		◎さいたま市 ◎浜松市 ◎岡山市 ◎磐田市 ○松本市 ○鈴鹿市 世田谷区 多賀城市 恵那市 仙台市	
c. 決定段階						狹山市 玉名市 洲本市 西尾市 壺湊市 鉅路市 泊江市

◎：政令指定都市 ○：中都市 無印：小都市

これらの地方自治体に対して、行政担当者の評価も含めた追加アンケート調査を平成 24 年 12 月に実施した。主な特徴を整理すると次のとおりである。

- ① 構想段階では、都計道整備の見直し意見を収集するアンケート調査が多い。また、決定段階では、事業着手に向け、住民との信頼関係を構築して円滑な合意形成を図るための住民会議や住民説明会が 6 割を占めている。
- ② 住民の意見を事業に反映させるためにパブリックコメントが実施されているが、担当者評価 (10 点満点) では、平均値が 6.9 点で、住民への効果の周知不足、住民意見集約までの長期化などの課題が挙げられている。
- ③ 都計道整備率 60%以上の狹山市や富士宮市を中心にパブリックコメントの結果、都計道の将来ネットワーク、整備プログラムの検討フロー、整備課題等の詳細な情報が公開されている。

4. まとめ

都計道整備における住民参加の関わり方について、実施状況を調査した。現段階では、住民参加結果の 1 次集計であるが、主たる特徴を示すことができた。

今後は、住民参加の要件を検討するために、事業着手までの期間、住民参加の期間の長短、予算や道路延長による影響等の分析を行う予定である。

参考文献：

- 1) 井上 繁：市民主導の都市創造－パートナーシップ型の住民参加を考える、同友館、1996.3
- 2) 特定非営利活動法人 市民討議会推進ネットワーク：
http://www.cdpm.jp/modules/pico/index.php?content_id=10
- 3) 都市計画道路の整備率：都市計画年報、2011
- 4) 国土交通省都市・地域整備局都市計画課：都市交通計画課題に対応した検討事例集、H16.3
- 5) 小林 正幸：住民参画の道路づくり、日本不動産学会誌、2005.2、Vol19 pp.64～67
- 6) 最首恵：米国の交通計画における意識調査と住民投票、土木計画学研究・論文集、1998.9、Vol15 pp.127～132
- 7) 西村潤也：パブリックインボルブメント方式による道路計画における参加手法に関する考察、土木学会年次学術講演会講演概要集、2002.9、Vol57 pp. IV-430
- 8) 田谷広志：都市計画道路整備プログラム策定時の住民参加に関する研究、日本大学理工学部社会交通工学科卒業論文、2012.3