

都市マスタープラン策定のための社会ニーズ調査方法と調査結果分析を通しての合意形成 実現に関する考察

立命館大学理工学部	正 員	春名 攻
立命館大学研修員	正 員	○河合 幸雄
日本建設コンサルタント(株)	正 員	山田 幸一郎
立命館大学大学院	学生員	安本 賢司

はじめに

地方自治体をはじめとする公共団体が実施する、まちづくりや種々の開発行為においては、公共の適正な誘導のもと、地域を支える地元住民の意志や要望が十分に反映され実施されるべきであり、また、事業を円滑に進める上においても、住民の同意を得た計画を策定することは大変重要であると考えられる。

本考察では、まちづくりプラン策定時における住民参加のあり方についての考察を行うこととし、あわせて地方自治体が行っている対処方法についてのアンケート調査し問題点や課題を整理するとともに、望ましい住民参加方法についての若干の考察を加え、滋賀県米原町で行っている都市マスタープラン策定のための社会ニーズ調査方法と調査結果分析を通して、合意形成実現化の方法論に関する考察を行ったものである。

1. 地方自治体の取組み状況

(1) 地方自治体の取組み状況に関する調査概要

まちづくりや大規模公共事業を行う際に、どのように住民の意見を聴取し、反映していくかというテーマは、プランニングプロセスに必要不可欠である。すなわち住民参加の問題点や課題を整理分析したり、これにもとづいて効果的かつ効率的な住民参加の方法について研究することは、大変意義のあることと考えた。そこで、近年の地方自治体におけるプラン策定時における住民参加の実態調査を目的に、全国から無作為に 230 余の地方自治体を抽出し、以下の項目についてアンケー

トを行った。

- ① アンケートの実施および内容について
- ② 説明会、公聴会、シンポジウムの実施および内容について
- ③ プラン決定までの手順
- ④ 住民参加における問題点
- ⑤ プランを調整するプロパーについて
- ⑥ 事業主体について
- ⑦ 理想的と考える住民参加方法について

(2) 調査結果に関する概要

調査対象の 9 割以上の自治体においては、過去において、住民の意見や意向を反映して行うべき事業や計画を行ったことがあり、そのほとんどが住民アンケートを行っている。内容に関しては 6 割以上が「住民が抱えている、現状に対して考える要望や問題点の調査」となっている。

また、半数の自治体が公聴会、説明会などを行っており、そのうち半数は「計画概要を説明し、広く意見の交換を行い、必要ならばプランの変更も検討した」という内容の公聴会、説明会等を行っている。

計画決定までの過程に関しては、まずアンケートにより住民の意見や意向を取り入れ、その後は委員会や審議会により計画の策定を行う自治体が最も多いが、審議会等により提案された原案に対しても、もう一度住民に意見を求めてから計画の策定を行う自治体も数多くあった。

住民参加に関する問題点に関しては、多くの自治体が住民に対する要望・問題点を問うアンケートを行っているためか、「多種多様な意見があり

Mamoru HARUNA, Yukio KAWAI, Koitiro YAMADA, Kenji YASUMOTO

意見の集約ができない」といった意見も多かった。

また、計画策定に関して、民間の総合研究所や学術経験者（大学教授）などに調査の依頼、意見を求める自治体が多かった。

理想とする住民参加の方法に関しては、各自治体ともに、行政と住民が協調して共にまちづくりを行うことが理想であると考えているが、具体的な方策に関しては各自治体とも模索中であると答えている状況である。

2. 住民参加の問題点と課題の整理

計画策定段階における住民参加に関しては、各市町ともに様々な問題を抱えている。地方自治体を対象とした調査においては、多くの自治体がアンケート調査にとどまっており、直接意見を交わす懇談会や説明会は比較的行われていないのが分かる。その背景として、住民に意見・要望を求めた場合、「多種多様の意見・要望が返され、意見の集約ができない」、「個人的な利益を求めた意見や要望も多く、計画者の意図する地域やまちの発展に対する意見が少ない」、「予算面で実現不可能な意見も多い」等々、長期的な見地から理解が得られにくいといったことが考えられる。

また、アンケート調査のサンプル数にも限度があり、「調査結果が全体の意見を反映できているのか疑問である」、また「属性に偏りがあり若年層の意見聴取が困難である」といった問題が存在する。一方、住民のまちづくりに関する意識の低さを指摘する意見も多く、前述の「自己の利益を求めた意見が多い」、「短期的な視点でしか捉えておらず、長期的な計画に対して馴染みにくい」、「無いものねだり的な意見が多く、運営面を考えた場合、実現不可能な場合が多い」といった意見も多くあった。計画の概要を提示する内容のアンケート調査においても、提示する構想の熟度をどの程度にするかの問題（抽象的すぎると意見がない等）が生じている。

公聴会・説明会等に関しても、「会場での住民同士の対立」、「限られた人しか発言しない」、

「個別の課題に関する意見交換に終始する」といった問題が生じており、円滑な会議の進行が難しいということが想像される。したがって、住民意見を計画策定における支援情報として、有効に取り込むシステムを確立していくことが急務であると考ええる。

今後の住民参加の課題としては、各種メディアを利用して行政情報を住民にオープンにすることや、また市民が直接参加できるようなシステムの構築が必要であると考えられる。さらに、住民が主体となるプランニンググループの結成やまちづくり勉強会などの機会を設けるなど、住民のまちづくりに関する関心を高めたり、全ての世代の住民が積極的に参加できるような方策を考える必要がある。

また、アンケート調査においてもサンプル数の増加や、論文・作文募集等、複数の方法を同時に行うことにより、属性等のバランスのとれた調査を行うことも必要と考える。そして、計画概要を提示し、それに対する意見聴取を行うなど、意見の集約が容易で計画策定において有効に活用できるアンケート調査を実施していく必要がある。

ここでは、上述の内容と各自治体における理想的な住民参加のあり方に関する意見とを加味して、図-1に示すような住民参加型の計画の策定体制を提案しておくこととする。

3. 住民参加を意図したアンケート方法について

上述のアンケート結果から求められた問題点でも明らかなように、一般住民が考え得るまちづくりとは、その多くが”自分にとって身近な問題の改善”といったボトムアップのまちづくりである。しかし、計画者の行うアンケートにおいては、マクロ的観点からの意見聴取を目的とするためにアンケート内容はかなり性格が異なってくる。すなわち、事業主体がまちづくりの像を示し、それを実現するための方策や整備を提示し、まちづくりにとって何が必要であるかを、認識（ある種のインセンティブ）させることも重要であると考え

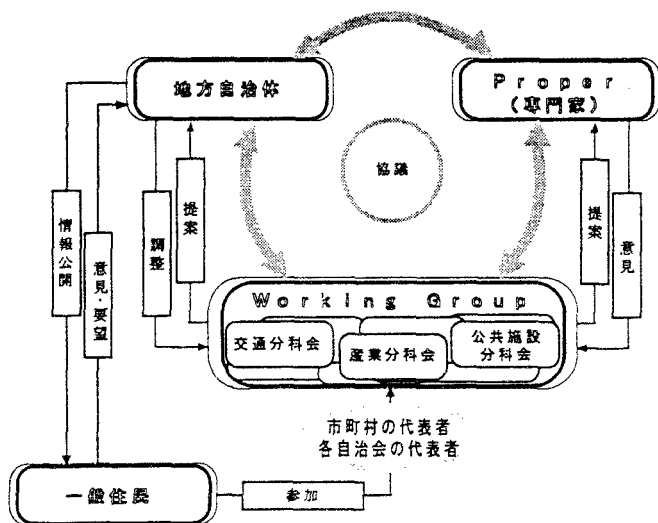


図-1 住民参加型の計画の策定体制

る。

研究対象とした、滋賀県米原町の都市マスタープラン策定におけるアンケート調査は、多くの地方自治体で行われているプラン策定のための基礎資料にとどまらず、まちづくりのストーリーを含みつつ、プラン策定全般に住民の意見が聴取でき、事業化における住民の協力体制についても目安が立つ内容とした。また、サンプル数は本来的な住民参加を実現するため全世帯、15歳以上のほぼ全住民を対象とした。ただし、アンケート記入の手間について住民の要望により、1世帯当たり最大3人までとした。

調査概要については表-1に示す通りであり、また調査内容に関して表-2に示す。

表-1 米原町におけるアンケート調査概要

調査主題	滋賀県米原町マスタープラン策定のための住民アンケート調査
調査対象	米原町在住の15歳以上の男女
調査方法	自治会長によるアンケート調査票の配布
調査期間	配布：平成7年6月24日～7月31日 回収：平成7年8月末日
サンプル数	配布世帯数：3,648世帯 回収世帯数：2,700世帯(7,158票) 回収率：74%

アンケート調査の位置づけは、プラン策定→事業化までの骨子に合わせ、以下の図-2の通りとした。

4. 調査結果分析を通しての合意形成実現に関する考察

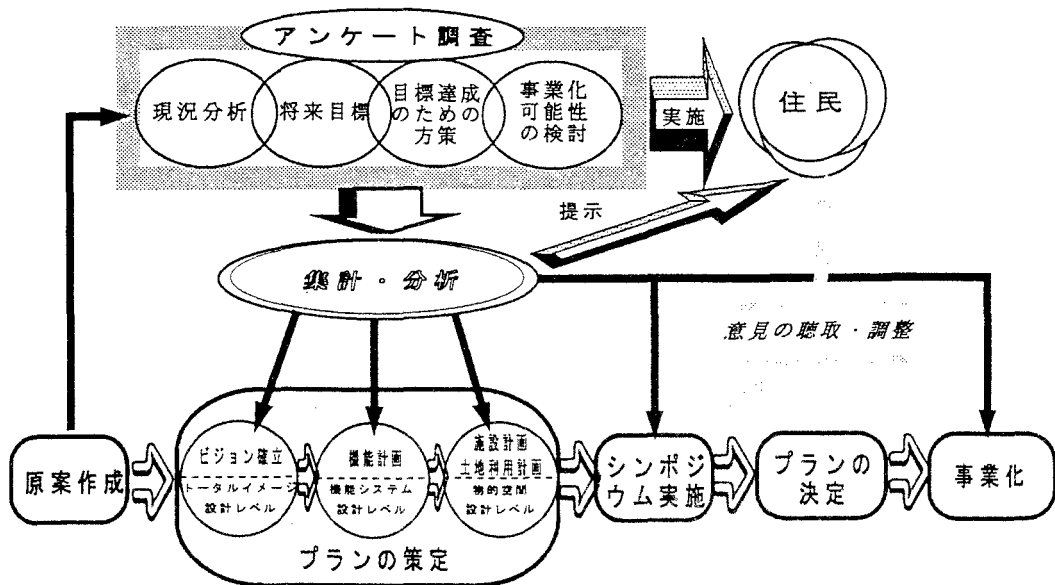
マスタープラン策定における合意形成を図るべき大きなポイントとして、将来イメージ像、人口フレーム、基盤整備方針、施設整備方針等があげられるが、本アンケートの実施により、将来像については実に97%の方から賛同を得られた。また、人口フレーム、基盤整備方針等についても、調整事項は多

いものの、おおよそこちらが描く将来像に沿った形で回答を得ている。これは非常に強みでありプラン策定において、住民の意見を十分反映させたプランづくりが進行していると確信した。本研究の対象とした、全世帯住民に対して行われたアンケートの持つ意義は非常に大きく、その役割は、

- ①住民のまちづくりに対する意識啓発
- ②まちづくりへの全住民の参加
- ③行政業務の透明性

表-2 アンケート調査の内容

検 討 内 容	調 査 内 容
現況分析	対象者属性 現状就業形態 希望就職形態 買い物状況 住みやすさの調査(各面) まちの愛着度
将来目標	○将来イメージの提案 イメージに対する賛否 将来人口規模に対する賛否 活性化のための重要施策 整備課題
目標増達成のための方策	○米原町をとりまく社会環境の概説 まちが持つべき機能・役割 まちが整備すべき施設 地域コミュニケーションについて
事業化への可能性の検討	協力体制についての意見 (土地所有者に限定) 将来の所有形態 将来の利用形態



図－２ 米原町におけるアンケート調査の位置づけ

などの実施直接的なものから、プランの内容（整備方針や事業化に対する協力体制等）を問うことにより、地域別年代別の現状認識や将来展望の明確化が図られ、間接的行政情報としても非常に有用であり、今後行われる説明会やシンポジウム等においても、住民意見の担保として十分活用できるものとする。

住民アンケートの回収率が74%と非常に高い値を示していることから、住民は決してまちづくりに対して無関心ではなく、自己意識啓発の問題はあるものの、今後においては基盤となる住民グループの形成に行政が支援を行う必要があると感じた。

おわりに

本稿においては、現状において各自治体が行っている計画策定段階における住民参加方法についての問題点・課題の整理を行い、今後における住民参加のあり方についての考察を行った。また、実際に米原町において実施したアンケート調査に関して、このアンケート調査の有用性についての考察を行い、米原町マスタープラン策定において当調査が有用であったと確認された。

今回行った米原町におけるアンケート調査は、対象地において、まちづくりに関するワーキンググループが未成熟であったことと、人口が13,000人と比較的小規模なまちであったために実施可能であったと考えられ、今後大規模なまちにおいても有用な方策についても検討する必要があると考える。

最後に、まちづくり住民参加アンケートにご協力いただいた全国の自治体の方に感謝の意を表します。

参考文献

- 1) 福井英雄、高田 昇：地域づくりと住民参加，法律文化社，1993年
- 2) MIT海外研修セミナー報告書，全国建設研修センター，1995年
- 3) ドウタンク・ダイナックス：河川再生と市民参加，地域交流センター，1984年
- 4) 高田 昇：まちづくり実践講座，学術出版1991年2月