

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
 ～福岡市南区若久コミュニティゾーン形成事業を例にして～

九州大学工学部 学生会員 ○菊地康昭 下関市立大学 正会員 坂本紘二
 九州大学大学院 正会員 外井哲志 九州大学大学院 正会員 梶田佳孝

1. はじめに

昨今まちづくりにおいて住民参加型で実施されるものが益々増加している。しかし道空間においてはまだまだ例が少ない。住民参加とは、ある公共施設の在り方によって最も影響を受けるであろう住民がその決定プロセスに参画するものであり、単なる移動経路ではなく共用する生活空間である道空間においてこそ取り入れられる必要がある。

本研究では福岡市南区若久地区で実施されているコミュニティゾーン（以下、CZ）形成事業におけるCZ形成事業調整協議会（以下、協議会）の議事録を整理し、また関係者からのヒアリング調査を通して、住民参加のプロセスがどのように進行し、合意形成がどのように図られたか、今後の住民参加型施設づくりに資するために分析を試みたものである。

2. コミュニティゾーン形成事業調整協議会の経緯
 若久地区は周囲が幹線道路で囲まれ、朝方の通勤時には大量の通過車両が進入していたため、同時間帯に通学する小中学生が危険を感じていた。また自治会活動も盛んだったことから、1997年CZ形成事業のモデル地区として選ばれ1998年2月の第1回以降、現在まで25回の協議会が行われている。協議会議事録から整理できた協議会の経緯の概略は表1の通りである。第13回協議会までに、2回の大きな住民説明会をはさみながら実施方針が定まり、その内容は2000年夏に実施・施工された。その後施工状況を見て異議を唱える住民が多数現れたので説明会を開き、3回ほど協議会に特別参加という形で異論者を交えながら、接点を探しつつ協議を重ねた。現段階での整備計画図面は図1である。

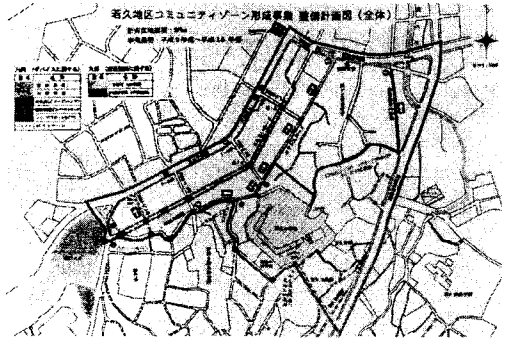


図1 若久CZ形成事業整備計画図面

3. 対立点とその合意形成のプロセスについて

協議の中での主な対立点としては①電柱・樹木・ポール、②ハンブ、③歩道、④交通規制などがあった。ここでは主として①、②を取り挙げる。

①電柱・樹木・ポール

第12回協議会までに電柱・樹木・ポールをセットで歩車道境界上に設置することが決定していたが、第14回協議会では樹木・ポールは一転してはずされることとなる。樹木では、論議当初からの「維持管理」問題が残っていたため、事業以前から樹木のある町内の会長（協議会メンバー）が、経験談として維持管理の大変さを述べた事が決め手となり、植

表1 協議会議事録から整理した協議会経緯

ステージ	期	回数	経緯	主な内容
1. 基本構想・代替案づくり	1998.2 ～ 1998.8	第1回	事業紹介、現状	協議会メンバーが事業責任に対して疑問を持っていた。
		第2回	事務局からの事業経緯報告	現状に対する各種の質問報告が提出される。
		第3回	整備基本方針・イメージについて	たたき台をともに意見を交わす。
		第4回	交通規制案について	規制案のたたき台をともに意見を交わす。
		第5回	地元を下すための案の策約	地元を下すための意見を聞くためいくつか案をまとめる。
集った代替案を基に、全町民総会、その後3町内による合同説明会を実施				
2. 基本案づくり	1998.10 ～ 1999.3	第6回	地元意見の策約	地元意見を考慮に入れ、経緯なたたき台をつくるようにワーキングに要請。
		第7回	一本化した案について検討	経緯なたたき台をともに意見を交わす。
		第8回	基本方針まとめ、応答	ある程度固まった基本案図面案が定まる。
一本化した基本案を基に、住民説明会を実施				
3. 実施案づくり	1999.8 ～ 2000.6	第9回	修正した基本案図面をもとに検討	具体的事項は保留だが大体の方向付けが出来た。行政側が人事異動あり。
		第10回	計画図の線無部分の検討	線無のかけ方について地元側と調整で協議となる。ハンブが設置される。
		第11回	オフロードの歩道確保案について	寛法、歩道の確保案に取組むものについて協議となる。
		第12回	交通規制のかけ方についての相談	一化交通規制が協議案で決定される。
		第13回	交通規制の最終確認	第12回で決まった交通規制が実施されることとなった。
実施案通りに規制・工事を開始、その後異議を唱える人々への説明会を実施				
4. 異論者との議論	2000.9 ～ 2001.4	第14回	整備内容に異議を唱える方々を交えての相談	協議会メンバーでない方がある項目に反対するため協議会に特別参加する。
		第15回	整備内容に異議を唱える方々を交えての相談②	協議会メンバーと反対者で今後の協議の仕方について議論がある。
		第16回	要望書に対する文書回答について	ハンブが修正されることが協議会で了承される。
		第17回	整備内容に異議を唱える方々を交えての相談③	協議会内容の住長への公告の仕方について議論がある。
		第18回	クロスロードの設計について	クロスロード1～4号の設計図面が提出される。
5. 施工計画・実施報告	2001.5 ～ 2003.9	第19回	スピードセーフエスケーシングについて	ハンブの修正案としてスピードセーフエスを協議会として採用。
		第20回	13年度工事完了報告及び14年度予定	
		第21回	スピードセーフエスの効果測定結果について	測定効果ありとの報告。行政側が人事異動あり。
		第22回	14年度工事進捗状況について	
		第23回	旭ヶ丘住宅周辺道路整備計画について	該当地域の整備案が提出される。
		第24回	15年度工事予定について	
		第25回	15年度年度工事について	

樹を取りやめるという合意形成に至っている。ポールに関しては、歩行者の安全のため設置を決定していたが、荷降ろし時の不便さなど日常生活での支障が考えられたため、結局取りやめとなった。

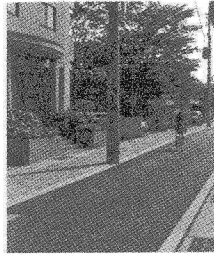


写真1 歩車道境界上の電柱
歩行者の安全確保を図るため、電柱だけは必ず残そうと協議会側は議論してきたが、設置工事を見て沿線住民の中から異論者が現れた。そのため説明会を開くなどして理解を求めた結果、電柱は歩車道境界上に残り、現在はほぼ住民全体に「綺麗で安全なみち（写真1）になった」と受け入れられている。

②ハンブ

第11回協議会までに決定された台形ハンブが施工されていたが、減速効果は今ひとつであった。また通過車両のハンブでの摩擦音が原因で苦情があったため対策を迫られた。その苦情者は過去の経験から役所に対し不信感を抱いており、役所側だけの対応では理解を得られなかった。そこで協議会会長（若久公民館館長で地区のリーダー的存在）が直接出向き誠意ある対応で説明することで、理解を得ることができた。その後協議会で提案されたスピードセーブ工法が対策として議論され、施工例を現地視察したこともあり、その工法に変更するという合意形成がスムーズになされた。

3. 進行上の課題

（1）情報伝達・意見収集

合意形成のプロセスにおいて情報の伝達と住民意見の収集に対する課題は大きい。本件では、各町内住民との情報・意見交換は協議会メンバーでもある町内会長に一切任せられ、頻度・内容・方法など各町内で異なっていた。また地区全体としては以前から全戸配布していた公民館便りの一部を割いて協議会の内容を伝えていた。協議会側が住民の末端まで情報が伝わるよう配慮していても、後々になって「聞いていない」という不満を持つ住民も現れ、双方の情報伝達の認識に差が生じていた。また同地区に住居していない地権者には公民館便りを渡していなかったため、その中からも異議者が現れたことも反省すべき点であり、合意形成のためには伝達方法の改

善を様々な検討・工夫することが必要である。

（2）事後評価

参加型施設づくりは行政・住民ともにまだ経験が浅く、種々試行錯誤が重ねられている。本件でも協議の過程で当初の整備案が二転三転し、手直しの工事も実施された。互いに情報や知恵・工夫を共有し合うことでよりよい成果が得られるものと思われ、今後のためにも整備後の反省を込めた事後評価が必要である。そのため事業終了後にアンケート調査を行う予定だが、それだけでなく、行政・住民・専門家が一堂に集まっての反省会を行うべきであろう。その場で各々の見地から意見を述べ合うことでより良い評価ができると考えられる。

4. おわりに

本事業は当初相当な利害衝突で合意形成が困難に思われたが、長期にわたる協議会の積み重ねや異論者との粘り強い話し合い、あるいは思い切ってやり換え工事を進めることで、予想以上の安全性や快適性を得ることができている。また、合意形成のプロセスを共有することで親密感のある道空間の整備がなされ、今後の住民参加による維持管理への道筋もつくられているように思われる。

中でも特に、参加型の社会基盤整備における対立点の合意形成の促進には、その地域におけるリーダー的人物の存在が必要なこと、実際の経験（ある種の社会実験）を通して判断することが必要なこと、および、情報の伝達法と情報交換・共有が大切なこと、などが明らかになった。

また本研究は主として協議会議事録の整理を中心に進めてきたが、場面毎の論点と合意形成の流れを容易に汲み取ることができる利点があった。結果だけでなくプロセス全体をフォローする記録があつてこそ、合意形成の知恵を共有することができる。参加型の施設整備を進めようとする際には、プロセスを含む丹念な記録を残すことの重要性が示されているように思われる。

参考資料

- 1) [財]豊田都市交通研究所監修・太田勝敏編著「新しい交通まちづくりの思想」鹿島出版会（1998. 9）
- 2) 警察庁交通局／建設省都市局・道路局監修「コミュニティ・ゾーン形成マニュアル」社団法人交通工学研究会（1996. 5）