

## 城跡保存と道路整備事業の対立問題に関する検討委員会での合意形成への経緯の分析

熊本大学 大学院 学生員 ○ 藤 泰久  
同上 工学部 正会員 柿本 竜治

## 1. はじめに

今日、社会基盤施設の整備事業を行う際に、計画段階から事業に関わる地域住民の意見を聴取することの必要性が高まっており、そのことに対する研究<sup>1)~4)</sup>が近年多く見られる。それらの研究から、事業の計画段階からの住民参加に関する方法や合意形成に至るまでのプロセスにおける様々な見解が得られている。

しかしながら、事業遂行中に地域で摩擦が生じた場合の合意形成に関する研究はそれほど多くない。計画段階では変更可能な事業内容であっても、一旦事業が遂行されてしまうと費用・期間・構造面などの問題により変更が困難となる場合がある。そのため、計画段階と事業遂行中では、地域の摩擦に対する住民参加に関する方法や合意形成に至るまでのプロセスが異なってくると考えられる。

本研究では、熊本県八代市の麦島地区で都市計画道路建設中に発掘された城跡の保存の是非をめぐる住民アンケート調査に CVM (Contingent Valuation Method: 仮想市場評価法)<sup>5)</sup>を採用した検討委員会での議論の後に合意に至った事例について紹介する。CVMを適用した目的は、アンケート調査の回答結果を金額に定量化することで住民の城跡保存に対する意識の大きさを分かりやすくするためである。藤井ら<sup>6)</sup>は政策に関する合意形成を図る上で、コミュニケーションツールとしての CVM の有用性を説いており、それを如何にして社会意思決定の支援技術として活用するかの模索を課題に上げている。そのため、本研究のように実問題での積み重ねが重要であると考えられる。

## 2. 城跡保存と道路建設における問題

八代市の麦島地区の都市計画道路麦島線は、昭和25年に都市計画決定され、昭和45年に第一期の事業認可されて以降、平成10年の事業完了に向けて継続的に道路建設が進められてきた。また、この地区

一帯は中洲地帯であり雨水対策の必要性から道路建設と同時に公共下水道の整備も進められていた。

一方、同地区では、昭和40年に麦島城の天守台跡地が発掘され、地区一帯は埋蔵文化財「麦島城跡」包蔵地に指定されている。そのため、道路建設と同時に発掘調査も進められていたところ、平成8年に新たな遺跡が発掘され、それ以降歴史上貴重な城郭遺跡が次々に発掘され続けている。その結果、都市計画道路事業は2度にわたり事業期間が延伸され、完了予定は平成16年と6年遅延している。

同地区で問題となっているのは、道路計画を遂行した場合、都市計画道路麦島線の基礎部分が麦島城遺跡よりも低く、またその下に公共下水道が埋設されるため、遺跡の主要部分に影響が及び、国指定史跡となる可能性が低くなることである。一方、城跡を完全に保存する場合、事業計画の変更や工法変更により、更なる事業の遅延や追加費用が生じることである。そのため、この問題に関して八代市では麦島城跡検討委員会<sup>7)</sup>を設置し、麦島城跡の保存のあり方に関して検討を行った。

## 3. アンケート調査と結果

## (1) アンケートの概要

今回のアンケート調査は「城跡の保存を道路建設よりも優先して欲しい(城跡保存優先)」という意見や「道路建設を城跡の保存よりも優先して欲しい(道路建設優先)」という意見等、城跡保存に対して温度の異なる意見があるため、「城跡の価値」と「道路建設事業の遅延による不満度」の金銭的評価値を各々算定し、比較することにした。しかし、これら2つの評価を同一人に聞くと、反対している意見に低い評価を行う可能性があり、各評価値の信頼性に悪影響を及ぼす恐れがある。そこで、まず冒頭の質問(問A)において「城跡保存優先」と考えているのか、「道路建設優先」と考えているのかで回答者を選別した。そして、「城跡保存優先」と考えている人には城跡保存に

対する質問（問B）を、「道路建設優先」と考えている人には整備事業のあり方に対する質問（問C）を回答してもらう形式にした。アンケート調査は無作為に選ばれた麦島地区 500 世帯、麦島地区以外の八代市（以下、麦島地区外）1000 世帯を対象に平成 14 年 11 月 7 日～22 日の間に、統計調査員による訪問留め置き後日回収方式で行った。

## （2）アンケート調査結果と分析

### （a）アンケート回収結果

アンケートの有効回答率（問Aに回答した割合）は麦島地区、麦島地区外ともに約 75%以上という高い結果となった。また、問Aに対する回答結果を表-1 に示す。

### （b）社会的費用の評価算定

問Bの結果より「城跡の保存」に対する支払意思額、問Cの結果より「当該事業の遅延に対する不満度」の金銭的評価値がそれぞれ算定されるが、麦島地区、麦島地区外では母集団に対するサンプルの比率が異なるため地区別に評価した。問Bの「城跡の保存」に対する支払意思額の中央値を表-2 に示す。問Cにおいて、麦島地区の住民の「当該事業の遅延に対する不満度」の金銭的評価値（割引率 5%）は、「道路建設の 1 年間遅延」に対して 13.8 万円/世帯・年、「雨水対策の 1 年間遅延」に対して 7.8 万円/世帯・年となった。なお、麦島地区外については、道路建設や雨水対策遅延の影響が小さいため、「当該事業の遅延に対する不満度」の評価の算定は行わなかった。

表-1 問Aの回答の集計結果

	城跡保存優先	道路建設優先	計
麦島地区住民	102 (25.3%)	301 (74.7%)	403
八代市民	307 (39.7%)	466 (60.3%)	773

表-2 問Bの結果による支払意思額

	1ヶ月	5年間
麦島地区住民	411 円/世帯	24660 円/世帯
八代市民	365 円/世帯	21900 円/世帯

## 4. 委員会での議論の結果

麦島城跡検討委員会の答申が平成14年12月に市へ提出された後、これまで対立してきた城跡の保存を求める市民団体と道路・雨水幹線整備を推進する地元校区代表が急速に接近した。その結果、平成15年2月3日に、国指定史跡としての価値を損なわない道路・雨水幹線建設を協調して迫ることで両者は合意し、その代替案を八代市へ提出した。これに対し、八代市は、麦島城跡を道路下に埋設するが、価値を損なわず道路建設を施工することを決定した。

## 5. おわりに

委員会の中でCVMを適用させたアンケート調査の結果を用いて議論し、地元住民と麦島城跡保存を訴える団体が同意するという結果となった。また、今回合意により作成された代替案は、CVMで算出された社会的費用を用いて他のいくつか考えられる代替案と比較しても一番妥当な案であった。今回の事例では、検討委員会発足から最終答申提出までの期間が短かったために、検討委員会中には十分な合意の形成は出来なかったが、今回のような合意形成の問題に関してCVMを適用させることは有効であると思われる。

今後は、委員会に参加した人たちが委員会で議論を重ねたことなどにより、どのような意識変化が生じたのかをアンケートにより聴取し、今回合意に至った経緯を分析する必要があると思われる。

### 参考文献

- 1) 松田和香・石田東生(2002)：我が国の社会資本整備政策・計画におけるパブリック・インボルブメントの現状と課題，都市計画学会論文集，No.37，pp.325 - 330
- 2) 熊谷かな子他(2002)：住民提案型地区まちづくり計画による住環境の管理・運営に関する研究－世田谷区まちづくり条例を事例として－，都市計画学会論文集，No.37，pp.391 - 396
- 3) 松田和香・石田東生(2002)：都市計画マスタープランにおけるPIプロセスのあり方に関する考察－茨城県牛久市を対象として－，土木計画学研究・論文集，Vol.19，No.3，pp.129 - 136
- 4) 坂野容子他(2000)：既成市街地のまちづくりに関する住民参加ワークショップの果たす役割に関する一考察－ワークショップの展開と個人の意識変化を分析する方法論について－，都市計画学会論文集，No.35，pp.13 - 18
- 5) 栗山浩一(1998)：環境の価値と評価手法，北海道大学図書刊行
- 6) 藤井聡他(2002)：手続きの構成と合意形成のためのCVM，土木計画学研究・論文集，Vol.19，No.1，pp.99 - 103
- 7) 八代市教育委員会文化課(2002)：平成14年度第1～3回麦島城跡検討委員会会議録