

公共空間整備のための合意形成へのアプローチ ～水路の事例について～

佐賀大学大学院工学系研究科 学生会員 猪八重拓郎

佐賀大学大学院工学系研究科 正会員 外尾一則

1. 研究の背景と目的

公共空間を整備するにあたって、住民が計画の策定に関与していくことは非常に重要である。しかし、現在行われている様々な事業において合意形成が円滑に、また、合理的に進められているとは言い難い。そこで、本研究においては、区画整理型の宅地開発における合意形成を図る上で考慮すべき事柄について検討することを目的とする。研究の方法としては、水に関する公共空間整備の事例をとりあげ、まず、解釈的なアプローチにより計画の推移を明らかにする。さらに、数量的なアプローチにより関係主体の意向から見た計画の妥当性を検証する。そして、合意形成を図る上で留意すべき事項について考察していくこととする。

2. 対象事例

今回対象事例としてとりあげるのは、佐賀市の土地区画整理事業（H地区）である。この地区は、もともと市街化調整区域で農地が大部分を占めており、佐賀平野特有のクリークと呼ばれる農業用の水路網が一面に広がる地域であった。しかし、現在、事業が完了し住宅地として整然とした町並みが形成されているが、クリークが活かされることなく水との関係があまり象徴的ではない地域に変貌している。実際、地区全体の面積に対する水路面積の割合を見てみると、施工前が16.4%であったのに対し施工後は5.4%となっており、水路という公共空間の変化が顕著な地域といえる。

3. 関係主体の意向

対象とした事例では、主に地権者と佐賀市の協議によって計画が推移していることから、この二つの関係主体に焦点を置いて論じることとする。地権者の意向については個人レベルでとりあげるのではなく、基本的に土地区画整理組合としての意向が地権者の意向を代表しているものと考えることとする。

3. 1. 行政側の意向

行政側の意向としては、基本構想（計画案Ⅰ）を作成する前段階の調査の時点では、クリークを環境保全要素、環境阻害要素という二つの視点で捕らえており、クリークという佐賀独特の景観を保全しつつ排水という視点からクリークの統廃合が重要であるという意向を示していたが、その後、計画案Ⅰを作成した時点では、クリークを埋め立て、幹線水路による排水機能を重視するという意向が強く出ている。計画案Ⅱの段階では、幹線水路沿いに歩行者に配慮した特殊道路の設置を決め、親水空間として整備するという考え方は一部見られたけれども、結果的には景観よりも治水という安全性を重視したため、クリークという佐賀独特の景観を保全しようとする意向は、初期の段階と計画確定後のまちづくりのビジョン（計画案Ⅳ）の時点でしか見られない。

3. 2. 地権者の意向

この地域は、水害の常襲地帯であり、農作物や財産に大きな被害が出ていたこともあり、地権者のほとんどが治水に関して非常に強い意向を持っており、できる限り流下機能の高い幹線水路により地区の排水機能を高めるということが最も大きな要望であった。また、高齢化が進んでおり、農業を続けていくよりも宅地として利用したほうが良いという意向が強く、土地区画整理事業の話がもちあがった当時、クリークの景観を残していこうという意向は見られなかった。もともと過小な敷地に住宅が密集していたこともあり、広い敷地に住居を構えたいという意向が働いたこともあり、クリークを残すのではなく、統廃合して整然とした区画の町並みを望む声が多かった。換地においてクリークの跡地に対する地価の評価基準が他の土地より低く、こういった土地に対する評価の方法から見ても、クリークに対して正当な評価が得られていたとは言い難い。全体を通して、クリークよりも幹線水路を望む意向が強く働いたと言える。

3. 3. 関係主体の意向による計画の選好

3つの計画と事業計画策定後のまちづくりビジョン（計画案Ⅳ）について、治水、排水、用水、自然、環境、親水の6つの視点から関係主体の計画に対する選好を検討してみる。具体的な方法としては、AHP（階層意思決定方）を用いて、事業の推移とともに変化を見せた4つの案に対して、行政および地権者のそれぞれの意向を考慮した場合、どの計画案が妥当かを明らかにする。4つの案についてまとめたものが表-1である。それぞれの計画案に対して6つの視点から設定した重要度をもとにAHPを用いた結果、行政側、地権者側の選好はともに計画案Ⅳに対する評価が高いことが明らかとなった。計画案Ⅳは4つの計画案の中で時系列で最後に立てられたものであり、また、行政と地権者の協議が最も積み重ねられた計画である。計画案Ⅲの時点で治水に関する計画は完成しており、計画案Ⅳは事業計画後に自然、環境、親水という要素を盛り込んだものである。したがって計画案Ⅳが行政、地権者の両主体に選好されたことはある意味当然の結果といえる。しかし、各計画案の総合重要度（図-1、2）をみると、行政と地権者の重要度の傾向は似ているものの、その値には格差がみられる。この格差が生まれた理由としては、行政が広域的な視点での良好な市街地の発展という観点を持っていたのに対し、組合施工という事業の特性もあり、地権者は限られた予算の中で、経済的な利害を被る事項を最優先に考えた為であると思われる。

（表-1）計画案の比較

計画案	治水	排水	用水	自然	環境	親水
I	クリーク・の統合・幹線水路・調整池	コミュニティプラント方式の排水施設	利水状況を考慮	清流と楊柳 緑地	良好な景観物としての利用	水辺を生かした緑地の設置
II	幹線水路・支線水路・調整池	コミュニティプラント方式の排水施設	灌漑施設	自然保護・緑地の保護・緑地	—	幹線水路沿いに楊柳の並木
III	幹線水路・支線水路・調整池・河川改修	公共下水道	灌漑施設	緑地	—	コミュニティ道路
IV	幹線水路・支線水路・調整池・河川改修	公共下水道	灌漑施設	緑地	自然とのふれあいの場	親水性の高い水路

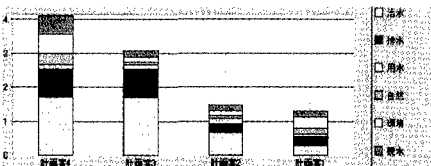


図-1 各計画案の総合重要度（行政）

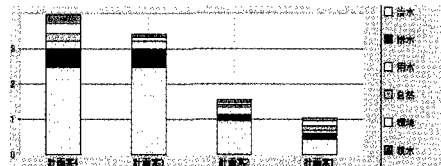


図-2 各計画案の総合重要度（地権者）

4. まとめ

事業計画策定後の計画案Ⅳが両主体によって選好されることになったが、これはつまり、計画に対する重要度は治水という項目が最も寄与率が高いが、計画が時系列で推移していくにしたがって計画の初期の段階では寄与率の低かった自然・環境・親水という項目の重要度が増しているということである。計画を策定するにあたって、生活に直接的な利害を及ぼす項目について重点的に検討がなされることは当然といえるが、分析により選好された計画案Ⅳを事業として実施する為には、計画策定の初期の段階から治水以外の項目についても協議されるべきであったのではないかとと思われる。また、事業制度の制約によるものではあるが、計画づくりに加わる関係主体が限定されていることも問題としてあげられるのではないかとと思われる。施工後の事業に対する満足度を高めるという意味や地権者以外の新たな地区住民への対応と言う点において、多角的な視点から協議する場が必要ではないかとと思われる。そのためには、関係主体の設定と関係主体の意向をうまく引き出せるような手法の確立、また経済的な側面からの利害調整システムが必要不可欠であると言える。