

異議者の対応を含む合意形成プロセスの評価 - 福岡市南区若久地区コミュニティ・ゾーン形成事業を事例として -

九州大学大学院 学生会員 ○江夏量 九州大学大学院 正会員 外井哲志
下関市立大学 正会員 坂本紘二 九州大学大学院 正会員 梶田佳孝

1. はじめに

1996年に道路管理者と公安委員会との連携、住民参加などを盛り込んだコミュニティ・ゾーン(以下、CZ)が創設されて以来、全国各地で整備が進められ、整備効果として自動車交通抑制や景観向上などが報告されている。一方で、住民参加による合意形成に関する事業進行上の課題も指摘されている。また、CZ形成事業に関連した研究で、各種対策による効果や意識変容、問題点を指摘するもの²⁾³⁾は多く見られるが、長期的な協議プロセスや異議者の活動の分析を積み重ねた研究は少ない。

そこで本研究では、福岡市南区若久地区CZ形成事業を事例として、若久地区CZ形成事業調整協議会(以下、協議会)の議事録の整理、および異議者を含む関係者からのヒアリング調査を通して、事業全体のプロセスを丹念に分析することにより、合意形成を促進させる要因を考察し、合意プロセスの評価を行ったものである。

これまでの研究結果⁴⁾として、合意形成を促進させるためには、地域におけるリーダー的人物の存在、実際の体験を通しての判断が必要であること。また、長いプロセスをとることに伴って行政と住民の間に信頼関係を築きうることなどが明らかになっている。

2. 福岡市若久地区CZ形成事業調整協議会の経緯

若久地区の整備概要を図1に示す。若久地区は周囲が幹線道路で囲まれ、大量の通過車両が進入していた。また自治会活動も盛んだったことから、1. 交通安全、2. 街づくり、3. コミュニティの再生を目標に1997年CZ形成事業のモデル地区として選定された。本事業は

1998年2月の第1回以降、事業終了までに28回の協議会が行われている。図2に本事業の経緯の概略を示す。整備完了直前の2004年10月に交通調査とアンケート調査(住民:2066名・児童:275名・生徒:160名・周辺地域の道路利用者(タクシー運転手):75名)によって事業評価を行い、事業の成果について住民・タクシー運転手とも、7割以上から評価を得ている。

3. 対立点とその合意形成プロセスについて

(1) 対立点の把握

事業経緯のプロセスを追うことによっていくつかの対立点を把握することが出来た。主な対立点としては電柱・樹木・ポール・一方通行・歩道設置(オアシスロード)、ランプ(ふれあいロード)、交通規制などがあつた。本研究では、特に整備開始当初には異議者が多かったが、整備終了後の現在は異議者が数名にまで減少した点に注目して、オアシスロードの整備について詳しく述べる。

(2) 調査結果

協議会議事録の整理と異議者を含む関係者へのヒアリング調査を行い、オアシスロード整備の進展に伴う反対運動と協議会の対応のプロセスを図3のように整理した。

図3に示すように、異議者は2000年8月に電柱の移設工事が開始されたことをきっかけに現れ、対立が激化している。異議者の言い分は1)事業の受け入れ・協議会構成員決定を含む事業当初の問題、2)情報伝達の不十分性の2つに集約される。彼らはオアシスロードの歩車道を終日規制の歩車分離ではなく時間帯規制の歩車共存にすることを要求している。

1)に関して、異議者は行政側から住民代表に事業の打診があつた際、「街をよくする事業なのだから」という判断で、住民全体に諮らず特定の人だけで受け入れを決めた点が民主的でないと主張している。これに対し、協議会会長を務めた住民は、「地域のためには悪いことではない」と考え受け入れる判断をした。この時点では地域に意思を確認しておらず、「もっとすんなりと事業が進んでいくもの」という認識だつたことがわかつた。このことから、受け入れを決定する前に住民による会議というプロセスが必要だつたのではないかと考えられる。このことに関して、アドバイスする立場と

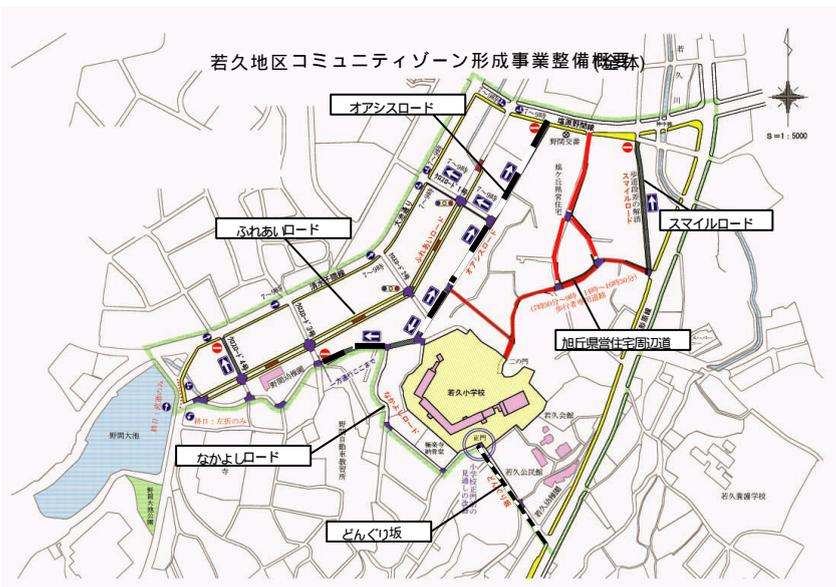


図1 若久地区コミュニティ・ゾーン形成事業整備概要

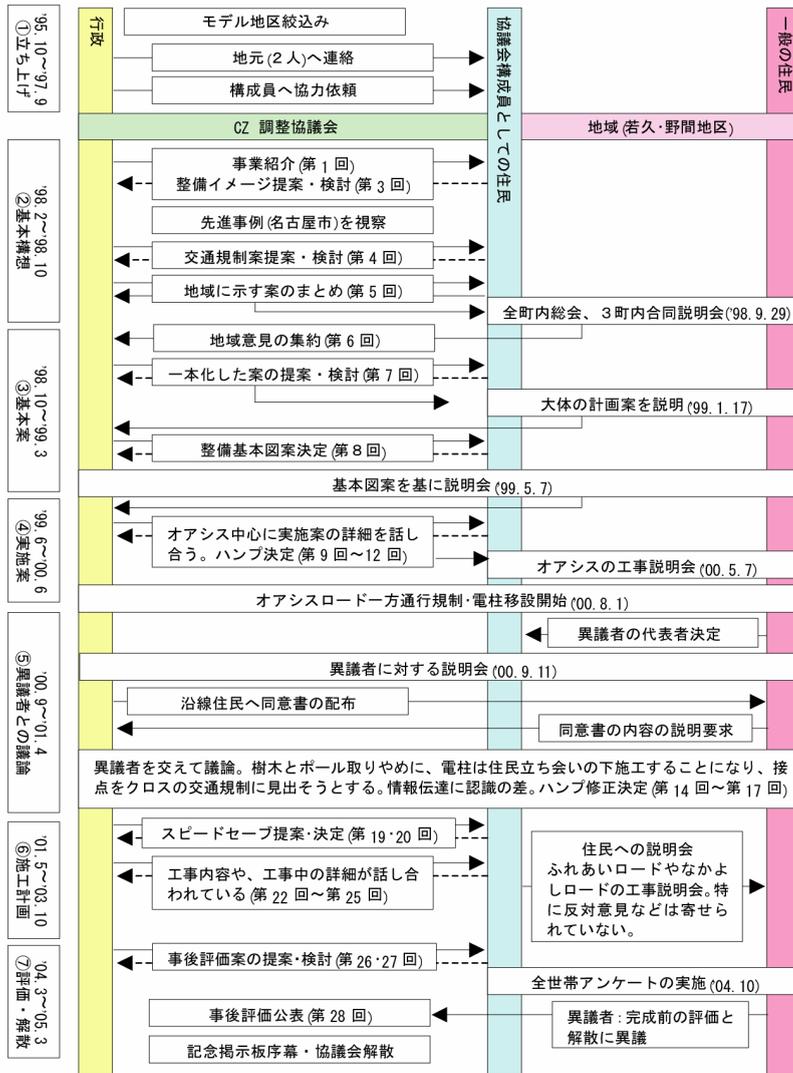


図2 事業の経緯

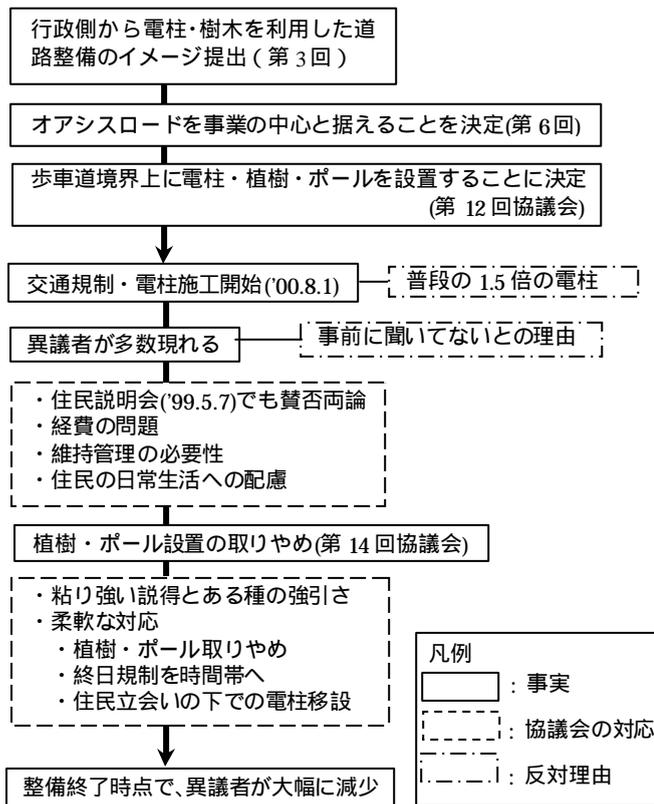


図3 オアシスロード整備までのプロセス

しての行政側の役割は大きく、事業を進めるための協議会ではなく、事業を受け入れるかどうかを決めるプロセスを含んだ協議会の設立という配慮が必要である。

2)に関して、異議者は、電柱移設が始まる前までは全く何の情報もなかったと主張している。これに対し、協議会会長は、回覧板、掲示板、全戸配布での住民説明会の案内などで情報は伝えていたと主張し、見解が異なる。また、事業後のアンケートでは、回覧板などを主な情報源として利用していた住民の約7割は協議会の存在を知る程度の認知にとどまり、住民説明会など意見を交わせる場に参加した住民の約8割は協議会の協議内容まで認知していた⁴⁾。このことから、情報伝達は行っていたものの、掲載スペースの制限や読み手の関心のなさなどの問題で、これら型どおりの情報提供では不十分であり、双方向の伝達方法の確立・改善が必要であるといえる。一方で、対立が始まった2000年8月以降の情報提供については異議者にも伝わっており、対立によって協議会側の情報提供に関する気配りや住民の事業への関心を生んでいると考えられる。

4. 結論

本事例の分析結果として、CZ形成事業における合意形成の促進には、行政の事業の仕掛け方に関する配慮、情報の伝達の工夫や双方向的な情報交換と共有、異議者に対する柔軟な対応が必要であること、及び対立によって情報提供に関する気配りや住民の事業への関心を喚起させることがわかった。また、事業による波及効果として、事業前よりもコミュニティの関係が強くなっていることが挙げられ、まちを綺麗にしていこうという活動やまちを上げての交通指導が自発的に起き、それらが地区内だけではなく地区外にも広がりを見せている。また、回覧板や掲示板を事業前よりも良く見るようになったことも波及効果として挙げられる。

今後の課題として、合意形成の要件についてより一般性を持たせるために、同事業における他事例との比較、他の参加型社会基盤づくりとの比較が残されている。

参考文献

- 1) 社団法人 交通工学研究会：「コミュニティ・ゾーン形成マニュアル - 地区総合交通マネジメント -」1996年5月
- 2) 本田・秋山・山田・高宮・一色；「藤沢市を例とした住民参加による交通実験」土木計画学会 講演集
- 3) 山岡・磯部；「コミュニティ・ゾーン形成事業の住民参加及び身近さに関する研究」都市計画論文集
- 4) 江夏・外井・坂本・菊池・末久；「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」土木計画学会論文集