

生活道路整備における合意形成基盤の成立条件に関する研究 —北九州市生活幹線道路整備事業を事例として—

九州大学大学院 学生会員 ○鷹那幸治
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

1. はじめに

近年、多様化した住民のニーズに応えるため、地域または地域住民の特性を活かした道路整備が求められ、道路整備事業においても次第に住民参加の手法が取り入れられつつある。

本研究では、行政が制度として住民参加を取り入れ生活道路の整備を計画的に取り組んでいる北九州市の生活幹線道路整備事業に着目し、協議会を合意形成基盤ととらえ、その成立が地区の地形やコミュニティなどの特性に強く影響を受けるのではないかという仮説のもとに、両者の関係を探り、合意形成基盤の成立条件は何であるかを考察するものである。なお、本研究では、合意形成基盤とは、参加型事業において住民が参加する組織体や話し合いの場、またその状態のことと定義する。一般的には一般住民を含む協議会を指す。

2. 生活幹線道路整備事業の概要

本事業は、市域全体を対象として防災空間の確保及び生活環境の改善を図るため、地区住民の代表者から成る地元協議会と北九州市が共同でルートや構造等を協議しながら、幅員8m程度の生活道路(生活幹線道路)の整備を計画的に行う事業である。事業の一般的な流れを図1に示す。また対象地区としては、35地区が選定された。

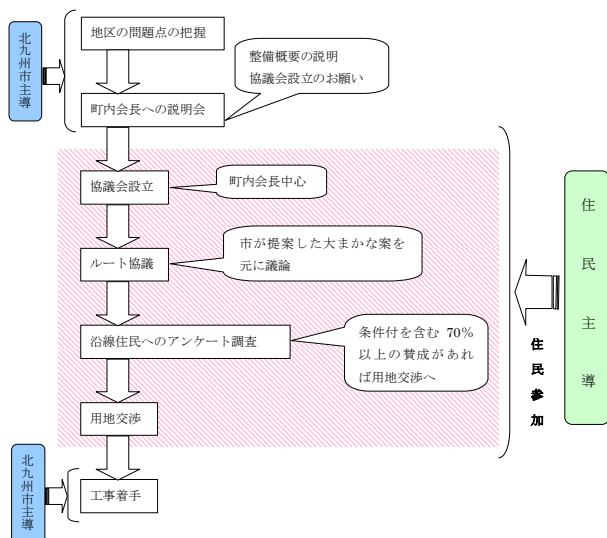


図1 一般的な生活幹線道路整備事業の進め方

3. 各地区における本事業の進捗状況

本事業の対象地区35地区において、各地区の進捗状況を把握するため実施したヒアリング調査(2006年7月5日実施)結果から、進捗状況によって表1のように5つの段階に分類した。

協議会設立が実現した地区は35地区中20地区、工事着手できたのは16地区という点から協議会が設立できれば、工事着手までは比較的スムーズに事業が進行するといえそうである。すなわち、協議会が設立できるかが事業の進捗状況に大きく影響すると考えられる。

4. 合意形成条件と住民参加プロセス

協議会成立という合意形成基盤の成立は、住民参加プロセスの最初の段階であるとともに、合意形成に至る極めて重要な段階であるといえる。合意形成基盤成立のための条件としては、内的な地区特性としての物理的条件や社会関係条件、外的なサポート体制があり、それらがお互いに影響しあいながら、合意形成基盤を成立させ、その後の合意形成プロセスにも影響を及ぼすと考えられる(図2)。

表1 事業の進捗状況による分類

分類	地区名	地区数
①協議会が設立できなかった地区	白野江、富野、霧ヶ丘、足原、到津、南小倉、朽網、葛原、横代、白山、宮丸、今光、童子丸、槻田、折尾	15地区
②ルート案がまとまらなかった地区	曾根、安部山、美原	3地区
③アンケートで条件付賛成が7割未満だった地区	若園	1地区
④工事着手した地区	小森江、桜ヶ丘、南丘、湯川、徳吉、二島、大蔵、永大丸、大原、町上津役、馬場山、牧山、篠崎、長行、春日台	15地区
⑤事業暫定終了地区	枝光・大谷	1地区

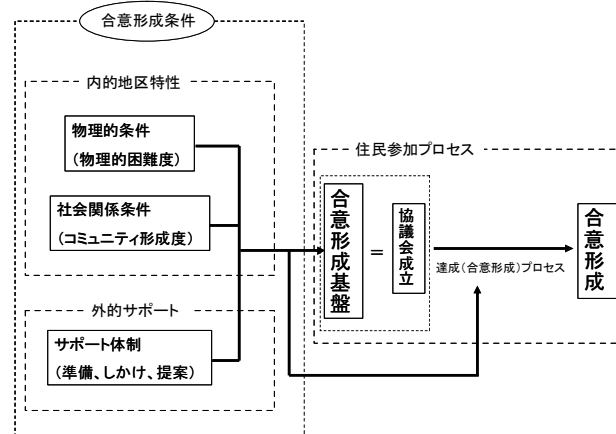


図2 合意形成条件と住民参加プロセスの関係図

表2 各地区の特性

番号	物理的条件										社会関係条件					
	空間(地形)的制約 高低差、斜面	住居の密集	空地(田畑)の存在	道路状況 迷路的道路	防災活動困難	道路勾配	地区内バリアによるアクセスの阻害 狭隘道路による地域分断	物理的条件 の河川や山などの地形的分断	地区内・周辺の他計画、他地区との関連性 関連都市計画道路整備との関連、様子見	公共施設の整備状況 小・中学校の数(校)	地区住民相互の関係 新旧住民	住民の問題による音	住民のまとまり	住民の事業に対する意欲・熱意・切実感	リーダーの特質、条件 積極的な人物の存在	代表者の消極性
1																
2																
3																
4																
5																
6																
7																
8																
9																
10																
11																
12																
13																
14																
15																
16																
17																
18																
19																
20																
21																
22																
23																
24																
25																
26																
27																
28																
29																
30																
31																
32																
33																
34																
35																

注：番号1～15は「①協議会が設立できなかった地区」、番号16～19は「②ルート案がまとまらなかった地区」と「③アンケートで条件付賛成が7割未満だった地区」、番号20～34は「④工事着手した地区」、番号35は「⑤事業暫定終了地区」

5. 合意形成基盤の成立条件

(1) 各地区特性の整理

各地区特性について、対象地区の地図や生活幹線道路整備事業の関係資料、協議会成立の経緯や特徴、影響を及ぼした要因について調査した行政側の担当者へのヒアリング調査(2007年8月29日、11月16日)によって、表2に示すような分類で地区ごとに整理した。

(2) 合意形成基盤の成立条件の考察

表2に示した結果から、協議会の不成立地区(表2の地区番号1～15)と成立地区(表2の地区番号16～35)を比較すると、合意形成基盤の成立に影響を及ぼす地区特性として表3のように(a)～(j)の10点が挙げられる。合意形成基盤の成立した地区では、物理的条件として(b)迷路的道路網、社会関係条件として(g)住民のまとまり、(h)熱心で積極的に動く人物の存在などの条件が大きく影響し、不成立の地区では、物理的条件として(d)地区周辺の都市計画道路との関連、様子見、社会関係条件として(f)新旧住民の対立などの条件が大きく影響していることが明らかになった。ここで、協議会の不成立地区と成立地区の事例を地区特性との関係から示す(図3、4)。

6. おわりに

本事業においては、協議会の設立が重要な段階であ

表3 地区特性と進捗状況との関係

地区特性	不成立地区	成立地区
空間(地形)的制約		
(a) 空地(田畑)の存在	3/15	6/20
道路状況		
(b) 迷路的道路網	0/15	9/20
地区内バリアによるアクセスの阻害		
(c) 狭隘道路による地域分断	2/15	7/20
地区内・周辺の他計画、他地区との関連性		
(d) 周辺都市計画道路整備との関連、様子見	8/15	1/20
(e) 先行の道路事業計画との関連	0/15	4/20
地区住民相互の関係		
(f) 新旧住民	3/15	0/20
(g) 住民のまとまり	-/15	9/20
リーダーの特質、条件		
(h) 積極的な人物の存在	1/15	13/20
(i) 代表者の消極性	3/15	2/20
(j) 住民の事業に対する意欲・熱意・切実感		



図3 協議会不成立地区の例



図4 協議会成立地区の例

ることが明らかになった。また、合意形成条件と住民参加プロセス・合意形成基盤成立との関係性について考察した。この合意形成基盤の成立条件として、10個の条件が明らかになった。

参考文献

末久・外井・坂本・中原：「生活道路空間整備における住民参加について－北九州市生活幹線道路整備事業を事例として－」2005年度土木計画学研究発表会