

建設工事における住民との合意形成プロセスの一考察

(株)熊谷組 ○永田尚人*1

(株)熊谷組 矢沢成尚*1

By Hisato NAGATA, Naruhisa YAZAWA

市街地における建設工事では、周辺住民の理解を得ながら建設計画から工事まで進めていく必要がある。近年、近隣住民の多様化する価値観やニーズの中では利害が広範囲に及ぶことから、様々な局面で円滑に建設事業を進めるためには、一般住民との十分なコミュニケーションによる信頼関係に裏打ちされた合意形成が求められてきている。

本研究では、良好な住宅街における大規模施設新築工事での周辺住民との合意形成の取り組みについて、交通課題解決への方策に的を絞ってその特徴を紹介する。

【キーワード】合意形成、アカウントビリティ、シミュレーション

1. はじめに

市街地における建設工事に際しては、多様化した価値観やニーズを持った周辺住民の理解を得ながら、建設計画から工事まで進めていく必要がある。

特に、論点が曖昧になりやすい計画段階では総論賛成・各論反対の傾向に陥りやすく、地域住民の利害も広範囲に及ぶことから、様々な局面で円滑に建設事業を進めるためには、効率的な事業実施への要請と同時にコミュニケーションによる円滑な合意形成が課題となってきた¹⁾。

これまでの合意形成の問題点として、事業者側は限られた情報のみを公開すること、不親切な対応、特定の住民に限定された対話、事業案の修正可能性の低さなど、住民サイドの事業に対する否定的な感情を刺激してきた点があげられる。一方、近年における住民側の問題としては、強すぎる権利意識、自分達は被害者であるとの意識、事業者側は情報を公開しないという偏見など、交渉の開始時点から否定的な態度を取ることがあげられる²⁾。

大規模な社会資本整備の場合と異なり、地域における建設工事では、利害関係者は明確であるが、住民の関心は事業規模の大小ではなく建設によって受ける影響が直接的であるか間接的であるかによって相当変化する。

本研究では、住宅地での大規模建築工事における周辺住民との合意形成の取り組みについて、交通課題解決への方策に的を絞ってその特徴を紹介する。

2. 事業説明会

社会資本等の整備が人々にもたらす満足感は、整備水準だけでなくその計画の「決め方」、すなわち、計画策定のプロセスに依存していることは、様々な局面で繰り返し確認されてきている³⁾。

事業担当者が周辺住民との円滑なコミュニケーションを取っていくためには、関係者や住民との間で信頼関係を醸成することが必要不可欠である。開発側が地域住民等の利害関係者からの信頼を得るための視点としては、①情報を公開することで両者の間の情報共有がなされていること、②プロセスが透明であること、が重要である。ここで、プロセスの透明性とは、「この説明会はどのような位置づけのもとで開催されているのか」等を明らかにするものであり、住民側の不安感を払拭するとともに効果的なコミュニケーションを実現するための前提となるものである³⁾⁻⁴⁾。

(1) 事業説明会の実施について

建築計画と住民説明の凡その流れは、図-1に示すとおりである。住民説明会の趣旨は、近隣住民に「作成した計画を説明し理解を得よう努める」ものとしての位置づけであり、計画内容に関して周辺の利害関係者の要望を確認するものである。

*1 プロジェクトエンジニアリング室 03-5261-5526

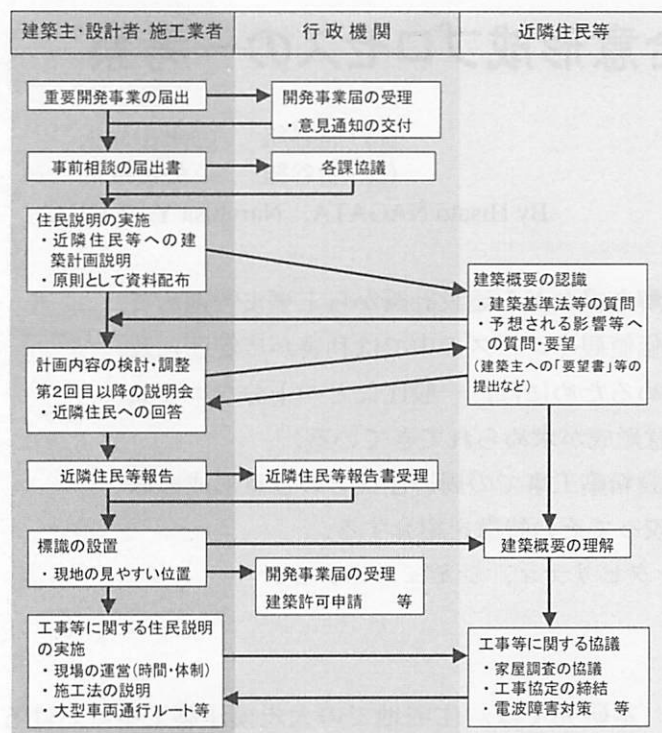


図-1 建築計画と住民説明の概略のフロー

表-1 説明会の回数と延べ参加人数

地 区	説明会の回数	延べ参加人数(概数)
A 地区	5 回	100 人
B 地区	7 回	150 人
C 地区	4 回	100 人
D 地区	7 回	210 人

(2) 事業説明会での指摘事項等について

各地区への工事説明会を含めた住民説明会の回数等は、表-1 に示すとおりである。また、地域住民の方々からの代表的な要望等は以下のとおりであった。

【施設計画について】

- 風量調査やビル風の流れを現状に合わせてシミュレーションし、配置計画を変更できないのか
- 日影検討では影響範囲を詳細に明示すること
- 影響を受けない建物高さに変更して欲しい
- 車両騒音軽減対策で進入路等の変更は出来ないか
- 建物形状、位置、図面の寸法が変更されている
- 実施設計の段階での説明会では、要望や変更をお願いしても聞き入れてもらえないのではないのか
- パース等イメージをより理解できる資料が欲しい
- 新設建物からの眺望でプライバシーが損なわれる
- 桜並木など従前の周辺環境の保全をお願いしたい

【交通計画について】

- 計画地前面道路の歩道設置や交通安全対策

- 現状の交通量を調査し、その結果および来場車両台数の予測も報告して欲しい
- 動線計画（人・車）について説明して欲しい
- 市道の道路形状の変更についての要望
- 近隣に商業施設ができた影響で交通量も増え、更なる交通量の増加は危険である

【その他】

- 説明会議事録については、他地区の議事録についてもまとめて情報開示をお願いしたい

以上に示すようにコミュニケーションの場において、地域住民が表明する意見は、自分達が希望する案や希望する解決方法、自分達にとっての最善の解決策（事業者にとっては事業計画が成立し得ない計画となる）であり、住民側の「立場」を表明するものである。この裏側にある利害や関心を上手く導き出すことが、事業を円滑に進める方策と考えられる⁴⁾。

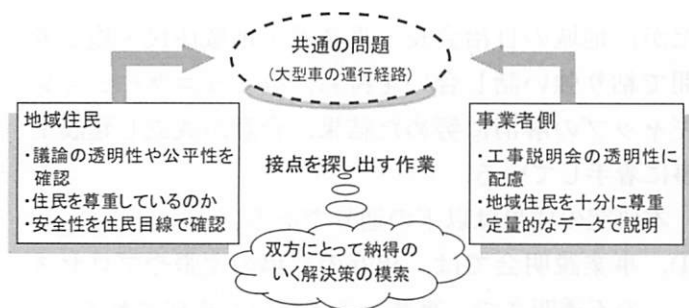
しかし、当初の事業計画説明では、事業者側の「立場」からの返答や説明内容が不明瞭であることなどから、事業者側のアカウンタビリティに対して住民側が不信感を抱いている。このため、住民側の利害や関心を導き出し、事業を円滑に進めるためには、住民側と事業者側で共通認識に立った解決策の模索が必要となり、その後の数回の説明会および地域代表者等との話し合いの中で、地域住民が納得いくまでの資料の作成と説明を行うことで、信頼醸成に努めている。

3. 工事説明会

前章で論じてきたように、従来型の法定説明会は「情報を伝える」ことを主眼に行われてきたため、事業者側の説明責任に対して住民側が不信感を抱くことが生じる。合意形成の必要性が論じられている施策の多くは、地域住民の生活に望ましくない影響を与える事項が含まれており、重要な利害・関心を伴う意思決定には、どのように決定(解決)されていくかに住民側は注目している²⁾。

(1) 地域住民の利害・関心の要素

工事説明会では、小学生の通学ルート上での大型車の通行が地域の安全に大きな影響を及ぼすと指摘された。大型車の通行ルートは、地区の間での利害が相反する事項であり、施工業者と地域住民の間で十分に納得できる結論を下すことが求められている。



この決定過程は、図-2 に示すとおりである。

工事計画における地域住民の利害・関心は主に前述のとおり大型車の通行に付随する交通上の安全にあった。住民側から提示された主な意見は、以下のとおりである。

- 大型車(ダンプ・生コン車)が市道に待機しないこと
- 現況交通量調査(歩行者・自動車)を詳細に行うこと
- 工事関係車両のよりよい通行方法を見出すこと
- 近隣住民の方々と共に検証し、協議を行うこと

(2) 工事搬出入車両の周辺道路への滞留について

上記に示すように、工事協定の締結にあたっては、工事関係車両への対応が求められている。工事説明会の資料および協定書では、以下の事項を明記し、地域住民の方に提示し協議を行っている。

a) 工事用搬出入車両の運行経路

- 大型トレーラー車の進入経路および退場経路
- ダンプトラック・生コン車等大型車の走行経路

b) 誘導員の配置

- 残土搬出・コンクリート打設等の大型車両の出入りを伴う作業時には、所轄警察署の指導に従う
- 交通誘導員を適宜増員配備して対処する

c) その他

- 周辺道路での違法駐車および路上待機は厳禁とし、工事関係者に周知させる

(3) 交通量調査について

住民との更なる協議の中で、小学校への通学児童の安全と当該地域内の交通渋滞の最小化、最新の詳細な交通量データを基にした工事関係車両の適切な通行ルートの検証と協議が強く要望された。このため、歩行者通行量を主眼に曜日変動の有無を含めて月曜日から土曜日までの交通量調査を実施し、調査結果をもとに再度の工事説明会を実施している。工事説明会では、以下の事項の説明報告を行っている。

- 個別曜日の12時間歩行者交通量の内訳

表-2 住民の利害・関心のまとめ

プロセス上の関心	心理的な利害・関心	実質上の理解・関心
• 現状の交通規制(大型車両進入禁止)を解除してまで大型車両を進入させる意義を説明すべき • 歩行者の安全対策を説明すべき	• 横断歩道を横断する児童の人数を意図的に操作しているのではないか • 道路混雑で宅地内通路が抜け道になるのはゴメンである	• 道路を横断する大人も含めて、人数を集計・比較すべきである • 大型車と一般車のすれ違いが危険なのでチェックが必要

- 主要3断面での12時間歩行者交通量の比較
- 小学生の通学経路のまとめと各断面での小学生数
- 上記3断面での12時間自動車交通量の時間変動
- 主要交差点における方向別交通量の時間変動
- 参考一細街路等の各流入部からの自動車交通量

調査データは膨大なものがあり、説明会では時間の制約もありその一部を報告したに過ぎない。

議事内容・指摘事項から住民側の利害・関心は、決定プロセス上の関心、心理的な関心、実質的な関心の3要素に分けて考えることができ、この点を十分に理解する必要がある。指摘事項を3要素に分解すると表-2のようにまとめられる。

(4) 地域住民との協働確認について

本建設計画では、事業主はあくまで近隣住民の理解を得てから工事着工を行う方針であった。施工者の立場としては、工事を円滑に進める上で地域の理解を得ることは不可欠のことと認識し、説明会だけでなく個別説明も行っている。ここでは、住民の利害・関心を解決する取り組みについて検討する。

a) 道路を横断する歩行者数の再集計

工事説明会での指摘により、横断歩道横断者数の再集計とともに横断歩道以外の場所を横断する人数の把握のために、再度歩行者交通量調査(歩道上7箇所・横断歩道2箇所・バス停1箇所)を追加実施した。

b) 危険度マップの作成と安全対策の提示

建設工事に伴い、残土を搬出するダンプ等の大型工事車両の運行頻度が多くなるため、周辺エリアにおける道路の安全施設状況を地域住民と確認している。具体的には、①区域の小学校への通学者数と通学ルートの把握、②道路における防護柵の設置状況、③大型車通行に際して周辺道路の主要ポイントで道路構造を把握、④各交差点での通行計画案、⑤工事関係車両の例示、等を基にして「作業所周辺の危険度マップ」を提示している。

c) ダンプトラックの実走行実験

計画地前面道路の幅員は、5.4～6.0m程度の幅員であり大型車と一般車両のすれ違いに対しての不安感が指摘されたため、以下のような地域住民を交えての通行実験により安全性について確認を行っている。この走行実験によるコミュニケーションは、住民の方々との信頼醸成に大いに役立ったものである。

【実走行実験の内容】

- ① ダンプの走行状況および交差点での旋回状況
- ② 交差点でのダンプ、歩行者等の誘導状況の確認
- ③ 横断歩道でのダンプ・歩行者の誘導状況確認
- ④ 対向する一般車両の通行状況（地域住民に実際に乗用車を運転して頂いて確認を行う）

d) 交通流シミュレーションによる影響分析

残土搬出ダンプ等の大型工事車両の多頻度運行による周辺道路や交差点の混雑回避、沿道住民の方々への迷惑分散を考慮し、現状の交通規制を解除する運行ルートの特長性を説明するために、交通流シミュレーション解析による定量分析を行っている。

4. おわりに

本研究では、建設事業プロセスにおける事例を通して、地域住民との各段階での合意形成に関して、交通調査を基にした分析・検証を行ってきた。

当初の事業説明会においては、事業者側と地域住民の間で相当な利害衝突があり、建設工事への合意形成が困難に思われた。また、工事関係車両の運用計画の協議にも1年近くの期間を要している。

そのため、利害関係のない学識経験者をファシリテーターに招聘し調整を図るような議論も行ってきたが、地域の自治会長・事業者・地域住民・施工者間で粘り強い話し合いを持ち、コミュニケーションギャップの解消に努めた結果、合意が成立し建設工事に着手している。

本研究の成果は以下の通りである。

- ①. 事業説明会では、相互の立場の主張やプロセスの不透明さで、事業への不信感が形成される
- ②. 住民の利害・関心を決定プロセス上の関心、心理的な関心、実質的な関心に分解し、その分析を基にした解決策の提示が必要である
- ③. ダンプトラック実走行実験のようなある種の体験を通して相互理解を深めることが重要である
- ④. 住民とのコミュニケーションにより課題を解決する取り組み姿勢が事業の推進に重要である

現場の第一線における合意形成の実践と更なる創意工夫を支援するために、幅広く事例とその成果を系統立てて蓄積し、効率よく活用できる仕組みづくりが今後は求められるものと思われる。

参考文献

- 1) 矢嶋宏光：信頼構築とコミュニケーション，交通工学 Vol. 42，pp. 4-9，2007. 3
- 2) 奈良照一ほか：社会資本整備における市民合意形成に求められる職能に関する研究，土木計画学研究・講演集 Vol. 37，CD-ROM，2008.
- 3) 藤井聡ほか：「決め方」と合意形成 社会的ジレンマにおける利己的動機の抑制にむけて，土木学会論文集，No. 709/IV-56，pp. 13-26，2002
- 4) 国土交通省国土技術政策総合研究所：社会資本整備における住民とのコミュニケーションに関するガイドブック，pp. 2-1-2-12，2006. 12

A Fundamental Study on Consensus Building Process in Construction Project

By Hisato NAGATA, Naruhisa YAZAWA

Many construction projects have faced opposition from local residents. Recently, the needs of residents become complicated more and more. This suggests that consensus building efforts based on a relationship of mutual trust with wide range of stakeholders has been demanded. Therefore, the enterpriser and the contractor will be required to consider public opinion when they progress construction project smoothly.

In this study, we propose a methodology to utilize the consensus building through involving diverse stakeholders. We focused on the scheme to reflect public opinion in construction project. Moreover, we reviewed a action to the traffic problem.