# 1. 概要

# 1) 第4章で解説する内容について

本章では、行政と地区の住民・企業等(以下「地区住民等」という。)がコミュニケーションを行いながら協働による安全・安心まちづくりを進める際に配慮すべき事項等について、第3章の事例から得られた知見をもとに、リスクコミュニケーションの研究成果も適宜活用しながら整理する。

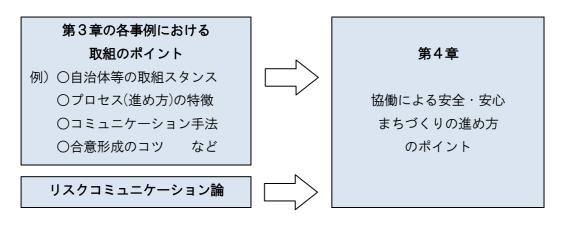


図 第3章と第4章の関係

# 2) 第4章の構成について

協働による安全・安心まちづくりの進め方の整理にあたっては、第1章で紹介した Rowan の段階別 モデル(CAUSE Model)のように、コミュニケーションの段階別の目標を設定するとわかりやすい。 本章では CAUSE Model を参考に、下図のような段階を設定して、それぞれの段階での検討内容や配慮すべき事項について解説する。

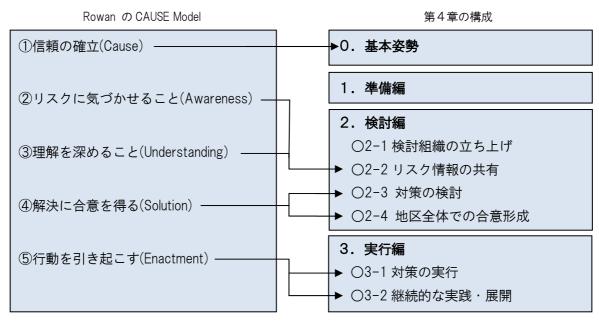


図 Rowan の CAUSE Model と第4章の構成の関係

本章では、各段階でのポイントを右図のように示している。

図は、ゴールまで各段階を直線的、単線的に進む表現としているが、3-2を継続的な実践・展開としているように、3-2の段階でそれまでの取組を点検し、その結果をもとに2の検討段階を再び行ういわゆるPDCAサイクルの進め方を基本としている。



### 0. 基本姿勢 自助・共助・公助の連携による地区の安全性の向上 4-2-1 自助・共助促進のポイントー①信頼関係を築く ②共通理解を得る 大まかな検討プロセスを描く 1)検討プロセスの設計 1. 検討課題やテーマを柔軟に設定する 検討期間に幅を持たせる 準備編 4-2-3 庁内関係各課や関係機関と連携する 2) 支援・推進体制の構築 専門家の参画を得る 中立的なコーディネーターを設置する ○2-1. 検討組織の立ち上げ 意欲のある地区において取り組む 1)検討対象地区の選定 自治や地域活動の範囲を基本とする 4-2-7 関係主体に幅広く参加を呼びかける 2) 地区検討組織の立ち上げ オープンな組織とする ○2-2. リスク情報の共有 リスク情報を丁寧に説明する 1) リスク情報の提供による 公助の限界を説明する 当事者意識の醸成 4-2-9 住民自身で地区の危険性を点検する 2) リスク情報の把握と共有 地区住民等ならではの情報を活用する 2 ○2-3. 対策の検討 検討編 ワークショップ等によりアイデアを出し合う 1) 自助・共助の取組内容の ハード、ソフトの両面から総合的に検討する 検討 4-2-11 自助・共助を含む役割分担を考える ビジュアルなツールを使って検討する 2) 多様な手法を用いた対策 社会実験等により効果を検証する 案の検討 ○2-4. 地区全体での合意形成 検討状況を随時伝達する 1)地区全体への周知と意識 喚起 時間をかけて丁寧に合意形成を進める 2) 地区全体での合意形成 段階的に合意形成する 過度に負担とならない対策とする

○3-1. 対策の実行

1)対策の実行

3

実行編

実施体制を確立する 小さな成果を積み上げる

4-2-16

4-2-13

○3-2. 継続的な実践・展開

1) 取組の継続的な実践

段階的・継続的に取組を実践する 取組の成果を評価する テーマを広げる 楽しく取り組む工夫をする 検討組織同士で情報や意見を交換する 取組の担い手を増やし、育成する 自主財源等を確保する

自助・共助にかかる負担や費用を明らかにする

4-2-17

2) 他地区への展開

ノウハウを活かして他地区でも取り組む

# 2. 段階毎のポイント

# 0. 基本姿勢

はじめに、地区住民等との協働による安全・安心まちづくりを進める際の、行政や専門家の姿勢と して重要と考えられる事柄を整理する。

# 1) 協働による安全・安心まちづくりの目標

# ◆ポイント!

- ・安全・安心まちづくりの目標は、自助・共助・公助の連携により地区の安全性を向上させること。
- ・行政と地区住民のコミュニケーションを通じて、自助・共助を促進させることが重要。

安全で安心して暮らせるまちづくりを的確に進めていくためには、行政による公共施設整備等の取組に加えて、地区住民等による自助・共助の取組が不可欠である。

このような地域力の発揮による安全性向上の取組としては、全国で防犯活動、交通安全活動等の自 主的な活動が広がりつつある。一方、人口減少・高齢化等を背景に、自主的な防災活動の担い手が不 足する状況などがみられ、災害対応力の低下が懸念されている。

また、自主的な安全・安心活動の内容をみると、現状では防犯パトロール等のソフト施策が中心となっているが、地区の安全・安心のさらなる向上のためには、地区住民等と行政が地区のリスク情報を共有することを通じて、自主的な活動をまちづくりに融合させ、相互に連携しながら都市空間の改善を進めていくことが有効である。

このようなことから、安全・安心まちづくりを進めるにあたっては、行政と地区住民等のコミュニケーションを通じて、地区住民等の自助・共助の意識を高めていくとともに、それを契機に幅広いテーマに渡るまちづくり活動が展開され、さらには地区の活性化が図られるような方向を目指していくことが重要である。

### 2) コミュニケーションのポイント

### ◆ポイント!

・自助・共助の促進には、行政、専門家、地区住民の間の信頼関係の構築が重要であり、そのためには、行政はオープンな姿勢で臨み、地区住民と共通理解を深めることが必要。

片田・金井<sup>1)</sup> は、住民自身の内発的な動機に基づいて自ら災害に備えようとする"主体的な自助意識"の形成を促すためには、「地域住民と行政や研究者などの専門家との間に良好な信頼関係を築くとともに、災害対応に関する共通理解を得ることが重要になる」と指摘している。

情報の送り手と受け手の信頼関係が重要であることは、第1章で紹介したリスクコミュニケーションに関する知見として明らかになっている。リスクコミュニケーションを適切に進めるためには、特に以下の点が重要であるとされている。

# ①相手を理解する

コミュニケーションの対象者の地域特性や文化、風土を理解し、現状把握を行うとともに、何を恐れ、何を知りたがっているのかについて理解することが重要である。

第3章で紹介した事例のほとんどでは、地区住民等が自分の疑問や考えを自由に表明できるワークショップ方式を採用していた。行政や専門家には、そのようなワークショップ等を通じて、早い段階で地区住民等の関心や価値観を理解していく姿勢が求められる。

## ②信頼関係を築く

人は、相手に対して「信頼できない・嫌いだ」という感情を一旦抱くと、その思い込みで事実の認識がゆがむことがある。反対に絶対的な信頼感があると、良い方向に進んでいく場合もある。相手との間に信頼関係があるか否かが、コミュニケーションの成立には重要になってくる。

リスクコミュニケーション一般の知見によれば、信頼関係を構築するためには、以下の事項が重要 であるとされている。

- 1. 事業者の身元および事業内容に関する透明性の確保
- 2. リスク情報への信頼性の確保(内容、発言者、時期、手法)
- 3. リスク評価およびマネジメントへの信頼性の確保
- 4. 手続的公正の確保
- 5. 利害関係者との直接の対話手段の確保

行政がリスクコミュニケーションの当事者として関わる場合、「事業者」の身元が問題になることはない。リスク情報への信頼性については、専門家の支援を受けることや、情報の出所・根拠を示すことで確保できるであろう。事業内容の透明性やマネジメントへの信頼性等を確保するためには、例えば取組を始める際に行政側の意図や大まかな到達目標・スケジュール等をきちんと伝えることなどが重要である。

このほか、上記の事項を達成するには、情報の発信者にとって仮に不利益な情報があってもそれを 含めて発信することや、情報の発信者と受け手が、互いに先入観やリスクに対する思い込みを持たな いことが重要であるとされている。

### ③円滑なコミュニケーションのために工夫する

行政と地区住民等が共同でまちづくりに関する検討を行う場合、案件の内容によっては両者が敵対的な関係になってしまうことがある。それを防ぐためには、行政側が真摯な姿勢で取り組み、上記の①や②を通じて互いに信頼関係を築くことが重要であろう。また、行政と地区住民等の間に学識経験者等の専門家等の参画を求め、第三者的な立場で話合いの進行役を任せることも有効である。

住民に理解できない専門用語の使用も、円滑なコミュニケーションの妨げとなる。専門的な事項を 伝える場合には、平易な言葉やビジュアルな表現などを用いて、できるだけ分かり易い説明に努める ことが重要である。

# 1. 準備編

準備編においては、地区住民等との協働による安全・安心まちづくりを進めるにあたって、行政側であらかじめ準備や検討をしておくべき事項を紹介する。

## 1)検討プロセスの設計

### ◆ポイント!

検討プロセスは、関係主体の意向や関連するまちづくりの動向等に柔軟に対応できるように設計することが重要。

# ①大まかな検討プロセスを描く

安全・安心まちづくりは、一旦始まると息の長い取組となる。そのため、検討を開始するにあたっては、あらかじめ対策の実現までつながる大まかなプロセスを設定し、絶えず地区がどの段階にいるのかを意識しながら、着実に検討を進めていくことが重要である。

例えば、横浜市では、「いえ・みち まち改善事業」の標準的な進め方をフローチャート形式で示している。このようなものがあると、多くの地区でまちづくりを展開する必要がある場合などに、効率的な取組が可能になる。

本章では、前述のように下図の検討プロセスを標準として、それぞれの段階の進め方を解説する。 自助・共助・公助による安全・安心まちづくりは、地区の住民や関連団体、消防・警察等の関係機 関、さらには庁内関係各課など、多様な主体が関与する。そのため、関係主体の意向や関連するまち づくりの動向等によって、下図のステップ通りには進まない場合もある。

例えば、下図では2番目に「検討組織の立ち上げ」を入れているが、実際には、勉強会や準備会などの暫定的な組織から始め、協議会等の正式な組織の設立はかなり後の段階になることも多い。

あらかじめ大まかなプロセスを想定することは重要であるが、一方で、関係主体の意向等に応じて 柔軟にプロセスを修正・変更していくことも必要である。

2.検討組織の立ち上げ …課題解決に必要な当事者が広く参加する検討体制をつくる

3.リスク情報の共有 …リスク情報を収集・提供し課題の共通理解を深める

4.対策の検討 …シミュレーションや実験等で検証しながら効果的な対策を検討する

5.地区全体での合意形成 1…地区住民に周知し対策に対する合意を得る

6.対策の実行 …… …… …… べ割分担のもと実現可能な対策から順次着手する

7.対策の継続的な実践・展開 …効果を確認しながら継続的に対策を実践する

## 図 検討プロセス

## ◆事例における工夫例

◎密集市街地のまちづくりの標準的な進め方をフローチャートで提示 [横浜市 (第3章P.3-2-4)]

# ②検討課題やテーマを柔軟に設定する

行政発意で安全・安心まちづくりを進める場合において、行政は、事前にある程度、地区の現況や課題を調査し、まちづくりの方向性について概ねの見通しを持つことが多い。ところが、実際に地区との対話(関わり)の機会を持つと、地区住民等と現況・課題の認識や優先順位等について、食い違いが生じることもみられる。その場合に、当初の認識に固執すれば、行政と地区住民等の信頼関係の構築は難しく、場合によっては検討がストップする可能性もある。

行政は、地区住民等の声に謙虚に耳を傾けながら、自らの認識と異なる場合にはどのように異なっているかを冷静に分析し、地区住民等の側の意見が妥当であるならば、当初の方針を大きく軌道修正することも許容するといった柔軟な姿勢が望まれる。

# ◆事例における工夫例

◎防犯をテーマに検討が始まったが、途中から交通安全や住宅地のあり方の検討などにもテーマを拡大 [市川市稲荷木小周辺(第3章 P. 3-2-77)]

# ③検討期間に幅を持たせる

当初のスケジュールに従って検討を進めていく中で、利害関係が対立したり合意形成が難しいような場合には、当初のスケジュールに合わせて拙速に進めようとせず、時間をかけて調整や検討を行う方が、結果としてより良い成果につながることがある。そのため、当初の想定においては、検討期間にある程度の伸縮があることを前提にスケジュールを設定しておいた方がよい。

### ◆事例における工夫例

◎市民意見に応じて検討プロセスを柔軟に変更し交通環境改善を実現 [浜松市鍛冶町通り周辺 (第3章 P. 3-2-58)]

# 2) 支援・推進体制の構築

## ◆ポイント!

・関係各課との連携、学識経験者やコーディネーターの活用等により、建設的な対策検討を支援・推進する体制を構築することが重要。

# ①庁内関係各課や関係機関と連携する

安全・安心まちづくりでは、公共施設の整備に多様な手法を組合せることや複数の課題に取り組む ことが必要になる場合があることから、担当課だけで対応できる範囲を越えて、関係各課や関係機関 と連携しなければならないことも多い。

そのような場合には、適宜、関係する課や機関に支援を求める柔軟な対応が必要であるとともに、 担当課だけでは対応しきれないことが明らかな場合には、取組の初めから横断的な支援・推進体制を 組んでおくことが有効である。

例えば、下田市下田高校周辺地区では、交通環境検討会に、市の道路担当、バス担当、交通安全担当のほか、県の土木事務所、警察、教育委員会等の関連する各課の参画を求めることにより、道路整備だけでなく交通規制の方法などについても、実現性の高い検討を行うことが出来た。

### ◆事例における工夫例

## 【行政の連携体制】

- ◎学校、警察の参画、協力による実現可能性の高い 検討[下田市下田高校周辺(第3章P3-2-64)]
- ◎市と区が連携して地区を支援 [札幌市(第3章 P3-2-49)]
- ◎産学官民の連携組織による支援体制の構築 [村山市 袖崎(第3章P3-2-52)]
- ◎県の関連部局、地元まちづくり協議会、学識経験者など多様な関係者が参画した検討母体づくり [さいたま市氷川参道周辺 (第3章P3-2-70)]

### 【必要に応じて関係者と連携する体制】

◎合同パトロール時には事業者も参加し、現場で除 雪方法を見直し [札幌市(第3章P3-2-48)]

### 下田地区新構想高校周辺地域交通環境検討会

県:下田土木事務所、下田警察署、県教育委 員会、県立下田北高校

市:建設課、企画財政課(バス担当)、市民課 (交通安全担当)、市教育委員会



オブザーバー

地区住民、市議会議員、学校関係者(小中学校 保育園)、PTA(小中高)、公共交通事業者、旅館関係者

図 県と市の関連各課による連携体制 (下田市下田高校周辺地区)

# ②専門家の参画を得る

安全・安心まちづくりでは、地区のリスク特性を踏まえた対策の検討が必要であり、専門的な知識 を要することが多いため、学識経験者等の専門家の参画が得られることが望ましい。

例えば、みなかみ町湯宿地区では、土砂災害対策の検討において、大学関係者のノウハウの活用が 決定的に重要な役割を果たした。

神戸市北須磨団地地区では、夜間の防犯対策について、専門家が、行政の街灯整備による明るさ確保だけでなく、門灯点灯で人の気配を感じさせることが効果的であると助言したことにより、住民による対策の実践につながった。

## ◆事例における工夫例

- ◎地区のリスクに関する特定の分野の学識経験者やコンサルタントがアドバイス [葛飾区新小岩(第3章 P. 3-2-16)、みなかみ町湯宿(第3章 P. 3-2-42)、さいたま市氷川参道周辺(第3章 P. 3-2-70)、神戸市北須磨団地(第3章 P. 3-2-90) など]
- ◎検討テーマに応じて複数の専門家が支援 [市川市稲荷木小周辺 (第3章P.3-2-79)]

## ③中立的なコーディネーターを設置する

安全・安心まちづくりに係る行政と住民等との協働の取組においては、行政と地区住民等が対立関係となっていたり、地区住民等の間に相反する利害関係があると、建設的な議論が難しくなる可能性がある。このため、参加者相互が、対等の立場で主体的に意見を出し合える場となるよう、中立的な立場で進行ができるコーディネーターを設置することが有効である。

例えば、札幌市では、市民懇談会においてコンサルタントが第三者的なファシリテーター(進行役) を務めることで、住民が行政に対する不平や要望を表明する場ではなく、建設的な意見を引き出す場 となった。

- ◎地元と行政をつなぐ専門家としてコーディネーター等を派遣 [横浜市西戸部町(第3章 P. 3-2-5)、沼津市原駅前(第3章 P. 3-2-12)]
- ◎NPO 法人が町会への働きかけとワークショップの企画・運営を担当 [葛飾区新小岩 (第3章P.3-2-16)]
- ◎建設的な議論ができるようワークショップの進行をコンサルタントに依頼 [札幌市 (第3章 P. 3-2-49)、 浜松市鍛冶町通り周辺 (第3章 P. 3-2-59) ]

# 2. 検討編

検討編においては、行政と地区住民等との協働により安全・安心まちづくりの対策を検討し、合意 するまでの段階において重要と考えられるポイントを紹介する。

### 2-1 検討組織の立ち上げ

# 1)検討対象地区の選定

## ◆ポイント!

- ・地区住民や既存組織の意欲が高い地区から検討対象地区を選定することが有効。
- 検討区域は、自治や地域活動の範囲を基本とすることが有効。

## ①意欲のある地区において取り組む

行政発意による取組の場合、災害の危険度を評価して、危険度の高い地区から協働のまちづくりを 進めるという方法が一般的である。

ただし、その場合でも、既に何らかの取組を行っている地区や熱意のある地区を対象とした方が、 自助・共助の気運を高めていきやすい。

例えば、横浜市では、防災上課題のある密集市街地 23 地区を抽出した後、すべての地区に対して 事業の説明や防災情報の提供等を行い、その中で地元の積極的な取組意向が示された地区を対象に防 災まちづくりを進めるという方式を採っている。

### ◆事例における工夫例

- ◎取組意欲の高い地区と連携 [横浜市西戸部町(第3章P.3-2-4)、みなかみ町湯宿(第3章P.3-2-43)、神戸市北須磨団地(第3章P.3-2-90)]
- ◎既に独自の雪対策の検討を開始していた地区と連携 [村山市袖崎(第3章P.3-2-52)]

### ②自治や地域活動の範囲を基本とする

協働による安全・安心まちづくりを進める地区の範囲を決める際には、計画論としては市街地の同質性などを考慮しながら、道路や河川等の地形地物により境界を設定するのが望ましいが、合意形成や活動の展開のしやすさでは、町会(自治会)等の既存組織の範囲を基本とすることが有効である。

また市川市稲荷木小周辺地区のように、既存の自治会は尊重しつつも、PTAなどの新たな主体の 関与を誘発するために小学校区で区域を設定した事例もある。

- ◎町会を基本単位とし、きめ細やかに検討の体制を構築 [札幌市 (第3章P.3-2-46)]
- ◎コミュニティが強固な自治会を通じて防災組織を結成 [串本町大水崎 (第3章P.3-2-37)]
- ◎小学校区を基本として検討「市川市稲荷木小周辺(第3章P.3-2-76)]

# 2) 地区検討組織の立ち上げ

## ◆ポイント!

- ・共助の取組のために、幅広い主体の参加を呼びかけることが重要。
- ・危機意識を持つ誰もが参加できるようオープンな組織とすることが重要。

# ①関係主体に幅広く参加を呼びかける

自助・共助・公助の連携による安全・安心まちづくりに地区全体で取り組んでいくためには、地区住民、自治会、学校、商店街、NPO等の多様な主体の参画を得ることが大切である。また、リスク情報の一元化や対策の効果的な実施のためには、自治体だけでなく、防犯・防犯活動に中心的な役割を果たしている消防、警察等にも、必要に応じて参画を求めることが望ましい。

例えば、下田市下田高校周辺地区の取組は、多様な主体の連携が効果的な検討や対策につながった 例といえる。

取組の実践の段階において利害の対立等が想定される場合には、利害関係者(ステークスホルダー) に参加を呼び掛け、検討組織でのコミュニケーションを通じて互いの理解を深めたり、合意形成を図ることも大切である。

## ◆事例における工夫例

- ◎多様な主体をメンバーとする検討組織の設立 [下田市下田 高校周辺 (第3章 P. 3-2-64)、市川市稲荷木小周辺 (第3章 P. 3-2-76)、福井市狐川流域 (第3章 P. 3-2-29)]
- ◎町会を通じて広く住民に参加を呼び掛け [葛飾区新小岩(第 3章P.3-2-17)]
- ◎門灯運動の鍵となる主婦を巻き込んで検討[神戸市北須磨団地(第3章P.3-2-91)]

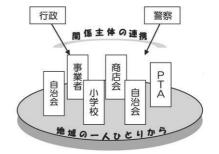


図 学校関係や自治会等の多様な主体が参加 (市川市稲荷木小周辺地区)

### ②オープンな組織とする

地区全体での安全・安心まちづくりを進めていくためには、地区検討組織を地区住民等の誰もが参加・アクセスできるようにすることが大切である。

また、行政または地区検討組織は、ニュースやホームページ等の手段により、リスク情報や地区検討組織での検討内容を地区住民等全体に周知し、共有できるようにすることが求められる。

- ◎利害関係のある地元メンバー以外に公募の市民も参加[浜松市鍛冶町通り周辺(第3章P.3-2-58)]
- ◎検討組織メンバー以外の住民もオブザーバー参加・発言が可能[下田市下田高校周辺(第3章P.3-2-64)]
- ◎取組状況をホームページやニュースを使って積極的に発信 [札幌市(第3章P.3-2-47)、市川市稲荷木小周辺(第3章P.3-2-78)など]

## 2-2 リスク情報の共有

# 1) リスク情報の提供による当事者意識の醸成

## ◆ポイント!

• 地区が抱えるリスク情報と合わせや公助の取組による限界があることを伝え、地区住民の主体的な取組意欲を引き出すことが重要。

## ①リスク情報を丁寧に説明する

当該地区のリスク情報については、情報を有する行政・専門家の側から、検討の初期段階で地区住 民等に対して丁寧に分かり易く伝えていくことが、地区住民等に危機意識を持ってもらうためには有 効である。

一般に地区住民等は、経験したことがない災害やその被害内容について具体的にイメージすることが難しい。そのため、写真、模型、GIS、CGなど視覚的に分かるツールを活用することが望ましい。例えば、葛飾区新小岩地区では、検討に参画した学識経験者から視覚的なプレゼンテーションにより地区の浸水被害想定をわかりやすく提示したことが、住民の危機感の醸成につながった。

また、津波対策に取り組む串本町においては、他の被災地域の当事者の体験談を聞くことで、災害の恐ろしさや地区の危険性を再認識することになった。このように、他地域の災害経験者の話を聞いたり、視察したりする機会を設けることも当事者意識の醸成に有効である。

### ◆事例における工夫例

- ◎浸水被害想定を視覚的にプレゼンテーション [葛飾区新小岩 (第3章P.3-2-16)]
- ◎取組を開始するにあたって専門家から地区のリスク特性 を詳しく説明[みなかみ町湯宿(第3章P.3-2-40)]
- ◎被災経験者による講演会によって地区の危険性を再認識 [串本町大水崎(第3章P.3-2-32)]
- ◎取組の初めに交通量調査や周辺住民等へのアンケートを 実施[下田市下田高校周辺(第3章P.3-2-64)]
- ◎市街地模型で地区の状況を確認 [横浜市西戸部町(第3章 P.3-2-5)、市川市稲荷木小周辺(第3章 P.3-2-78)]



図 学識経験者による浸水被害想定の視覚的な プレゼンテーション (葛飾区新小岩地区)

# ②公助に限界があることを説明する

一般的に、行政による取組だけでは全ての災害・犯罪のリスクを解消することはできない。また、 行政の財政的・体制的な制約等から十分な対策を取ることが難しい場合もある。

リスクコミュニケーションの知見によれば、情報の送り手と受け手の間の信頼関係の構築には、特に情報の発信者にとって不利益な情報でも発信することが重要であるとされている。上記のような公助の取組だけでは限界があることは行政にとっては伝えにくい面もあるであろうが、それをきちんと伝えることにより、地区住民等が行政による公助の実情を正しく認識し、自らの身は自ら守るという自助・共助の意識を高める契機となる可能性がある。

例えば、札幌市では、地区単位で行われる雪対策の市民懇談会の冒頭に、除雪に関する市の取組・課題を説明する時間を設け、市の財政状況、除雪に対する市民の要望の多様化、雪たい積場確保の困難化、作業従事者の高齢化など、除雪を取巻く環境が厳しくなっていることを説明している。公助(市の取組)の限界を丁寧に伝えることで、これから行おうとする協働の取組に対する市民の理解を深めている。

## ◆事例における工夫例

◎行政の対応の課題や限界を伝えて、主体的な取組を喚起[葛飾区新小岩(第3章P.3-2-18)、福井市狐川流域(第3章P.3-2-24)、みなかみ町 湯宿(第3章P.3-2-42)、札幌市(第3章P.3-2-46)



図 市の雪対策を説明する様子(札幌市)

# 2) リスク情報の把握と共有

# ◆ポイント!

- まち歩き等を行うことで、住民自身が地区の危険性を把握することが有効。
- 行政等が保有する客観的なリスク情報だけでなく、住民ならではのきめ細かなリスク情報を合わせて活用することが有効。

## ①住民自身で地区の危険性を点検する

検討の初期段階で住民が地区内を歩いて地区の現状や課題を点検し、その結果をマップにまとめるような取組は、多くの地区で実施されている。

住民が自ら地区を点検することで、行政等の客観的なリスク情報では捉えきれないきめ細かな情報を把握できることや、現場でリスクの状況を実感することで、課題の深い共有や効果的な対策の検討が期待でき、取組への意欲も高まる可能性があることが特徴である。

まち歩き点検のほかには、地区住民がスピードガンを使って通過交通の速度を測定したり、小型の電気自動車に乗って走行速度を体感する実験を行った市川市稲荷木小周辺地区の例や、住民が自らGIS(地理情報システム)を操作して地区の危険性を確認した葛飾区新小岩地区の例などがある。

### ◆事例における工夫例

- ◎まち歩き点検で地区の課題を実感 [横浜市西戸部町(第3章P.3-2-5)、神戸市北須磨団地(第3章P.3-2-90) など]
- ◎住民自身が計測やシミュレーションを実施 [葛飾区新小岩 (第3章 P.3-2-20)、市川市稲荷木小周辺 (第3章 P.3-2-78)]
- ◎避難訓練で地区の状況を体感 [葛飾区新小岩(第3章P.3-2-17)]
- ◎消防自動車の走行実験 [横浜市西戸部町 (第3章P.3-2-5)]



図 スピードガンを使った速度測定 (市川市稲荷木小周辺)

### ②地区住民等ならではのきめ細かなリスク情報を活用する

地区に長く住む住民だからこそ知っているきめ細かなリスク情報や経験を出し合い集約することによって、対策を検討する上での貴重な情報が得られる場合がある。

例えば、土砂災害対策に取り組むみなかみ町湯宿地区では、住民が知る過去の災害時の被害状況や 土砂災害の予兆現象を出し合い、それらを土砂災害警戒区域の図面と重ね合わせて手作りの防災マップを作成している。そして、抽出した予兆現象をもとに、地区住民が自ら土砂災害の危険性を察知して、自主的に避難を行う体制を確立した。

#### ◆事例における工夫例

◎住民だからこそわかる予兆現象をもとに自主避難体制を確立 [みなかみ町湯宿(第3章P.3-2-41)]

### 2-3. 対策の検討

## 1) 自助・共助の取組内容の検討

## ◆ポイント!

- 行政への要望だけでなく、自助・共助の取組内容についても具体的に検討することが重要。
- ・ハード・ソフトの両面からの検討により、より実効性の高い対策にしていくことが重要。

## ①ワークショップ等によりアイデアを出し合う

地区の課題を共有した次のステップでは、課題を解決していくための具体的な対策について、地区 検討組織を中心に検討を進めていく。

この段階でも、ワークショップ等により、できるだけ地区住民等のアイデアを引き出して対策に反映させていくことが重要である。それにより参加者の当事者意識や取組意欲が高まることが期待できる。 例えば、札幌市では、ワークショップ形式で地区住民が課題整理や協働の取組についてのアイデア 出しを行うことにより、市への苦情や要望の表明ばかりになりがちな場を、自助・共助の取組内容も 含んだ建設的な議論の場にすることに成功している。

### ◆事例における工夫例

◎ワークショップ形式で対策のアイデア出し [札幌市 (第3章P.3-2-47)、下田市下田高校周辺 (第3章P.3-2-65) など]

# ②ハード、ソフトの両面から総合的に検討する

対策の検討にあたっては、より実効性の高いものとするために、地区の特性をふまえながら、ハード施策とソフト施策の両面から対策を検討していくことが重要である。

例えば、下田市下田高校周辺地区では、交通混雑の問題に対し、通学ルールの設定、道路環境の改善、地区住民による交通安全活動の3つを柱として、ハードとソフトの総合的な対策を検討し、低コストで効果的な取組の実現につなげた。

#### ◆事例における工夫例

◎ハード・ソフト両面から必要な取組を検討[福井市狐川流域(第3章 P.3-2-24)、下田市下田高校周辺(第3章 P.3-2-65)など]

### ③自助・共助を含む役割分担を考える

安全・安心まちづくりは公助だけでは十分な効果が得られない場合があることから、対策の検討においては、施設整備等の公助だけでなく、自助・共助の取組についても検討することが極めて重要である。

そのためには、リスク情報の共有の段階で、参加者に公助に限界があること等を認識してもらうことが重要であるが、対策の検討段階でも、繰り返し自助・共助の重要性を伝えていくことが必要である。ワークショップで、主体別に何ができるかを検討するような方法も有効である。

例えば、市川市稲荷木小学校周辺地区では、各主体のこれまでの取組状況を整理するとともに、今 後の取組について実施主体を検討し、計画書に位置付けている。

### ◆事例における工夫例

◎計画書に取組の実施主体を明記 [市川市稲荷木小学校周辺 (第3章P.3-2-76)]

# 2) 多様な手法を用いた対策案の検討

## ◆ポイント!

ビジュアルなツールや社会実験など多様な手法を用いて対策を検討することが有効。

## ①ビジュアルなツールを使って検討する

対策の検討に際しては、現状(地形・建物の形態等)や対策内容(整備する構造物等)を模型、GIS、CGなど視覚的なツールで示すことで、地区住民等に伝わりやすくなる。

また、特に交通分野では、コンピュータによる交通シミュレーションが実用的なレベルとなっており、交通問題を改善するための複数案の比較検討などに有効である。例えば、交通安全対策に取り組むさいたま市氷川参道周辺地区では、交通シミュレーションを用いて、一方通行や歩行者専用化などの複数の代替案を検証した。

### ◆事例における工夫例

- ◎模型やCGを使って対策案を検討 [横浜市西戸部町(第3章 P.3-2-5)、葛飾区新小岩(第3章 P.3-2-19)、市川市稲荷木小周辺(第3章 P.3-2-78)など]
- ◎交通シミュレーションにより、一方通行や歩行者専用化などの複数の代替案を検証[さいたま市氷川参道周辺(第3章 P.3-2-70)]



図 シミュレーションにより視覚的に対策案を検討(さいたま市氷川参道周辺)

## ②社会実験等により効果を検証する

対策案の有効性の検証や複数の代替案の比較検討には、対策案を期間限定で実験的に実施する社会 実験の手法が有効である。

なお、社会実験や屋外での点検活動などのイベント的な活動の際には、検討組織のメンバーだけでなく、広く地区住民等に参加を呼びかけて、取組に関心を持ってもらう機会とすることも有効である。

例えば、上記のさいたま市氷川参道周辺地区においては、周辺住民の合意が得られた区間から順次、 交通実験を開始し、参道周辺の地域住民のみならず、一般市民にも参道における交通環境の改善による効果を実感してもらうことができた。そして、社会実験により対策の効果が認められ、最終的な参 道の整備にまで至った。

## ◆事例における工夫例

◎社会実験を通じて対策を検証 [村山市袖崎(第3章P.3-2-50)、 さいたま市氷川参道周辺(第3章P.3-2-71)]



図 中区間における交通実験の様子 (さいたま市氷川参道周辺)

# 2-4. 地区全体での合意形成

## 1) 地区全体への周知と意識喚起

### ◆ポイント!

- 一般住民の関心を高めて、取組の輪に取り込んでいくことが必要。
- より多くの住民の目にふれるための情報提供の工夫、一般住民にもリスクを実感してもらう機会 の提供が重要。

# ①検討状況を随時伝達する

取組を効果的に進めるためには、検討や取組内容を、ニュースやホームページなどの多様な手段によって、地区全体に伝えることが重要である。

また、検討組織の会議とは別に、地区住民等との意見交換会やシンポジウムなどを開催し、リスク情報への意識喚起や取組内容の周知を図ることも有効である。

例えば、水害対策に取り組む福井市狐川流域地区においては、事務局(行政)が検討組織に属さない地区住民等に対する説明会をきめ細かく開催したことにより、住民からの意見を幅広く聴取でき、また自助、共助の必要性や公助の限界について住民の理解を得ることができた。

そのほか、祭などのイベント時に取組を紹介したり、テレビなどマスメディアに取材してもらうことも効果的である。

- ◎ニュース・チラシ等で積極的に取組内容を情報提供 [沼津市原駅前(第3章P.3-2-12)、札幌市(第3章P.3-2-47)など]
- ◎検討組織によるホームページの開設 [市川市稲荷木小周辺](第3章P.3-2-78)
- ◎検討組織で作成した防災マップを全戸配布[福井市狐川流域(第3章P.3-2-27)、みなかみ町湯宿(第3章P.3-2-40)]
- ◎自治会役員以外の住民に対しても地元説明会を開催 [福井市狐川流域(第3章P.3-2-24)]
- ◎取組の周知のためシンポジウムを開催 [葛飾区新小岩(第3章 P. 3-2-20)、さいたま市氷川参道周辺(第3章 P. 3-2-72)]



図 会議の開催ごとに配布されるニュース (札幌市)

# 2) 地区全体での合意形成

### ◆ポイント!

- できる範囲から合意形成する、当初の検討期間を延長してでも丁寧に合意形成を進めるなど、地区の状況に応じた柔軟な対応が重要。
- ・ 合意形成にあたり、自助・共助の取組に伴う住民の負担についても情報提供することが、住民の不安の解消や対策の着実な実施に有効。

## ①時間をかけて丁寧に合意形成を進める

地区全体での合意形成を図る場合において、関係者相互の利害が対立する場合や、対策の内容が地 区内における当事者の日常生活や営業活動等に大きく影響する場合などには、合意形成が円滑に進ま ないことがある。そのような場合には、きめ細かな説明会の開催、住民アンケートの実施、更なる意 見聴取のためのワークショップの開催などにより、時間をかけて少しずつ地区全体の理解を深めてい くことが大切である。

例えば、浜松市鍛冶町通り地区では、トランジットモール化に向けた社会実験結果に対して市民の 賛否が分かれたことを受け、計画案を一旦白紙に戻した。その後、多様な市民参加手法を用いて再検 討したことにより住民と行政の相互理解が進み、市民案の策定とそれに基づく交通環境改善が実現し た。結果として合意形成までに5年という年月を要したが、現在も地区住民等による活動が継続し、 着実に成果を上げている。

### ◆事例における工夫例

◎取組の実施に際して、時間をかけた丁寧な合意形成 [浜松市鍛冶町通り周辺 (第3章 P.3-2-56)、さいたま市 氷川参道周辺 (第3章 P.3-2-68) ]

### ②段階的に合意形成する

対策案の全ての内容について一度に合意形成するのは難しいと判断される場合には、対策の実現に向けた地区の気運の高まりを逃さないようにするためにも、合意できた範囲で取組をスタートさせるという方法も有効な場合がある。

例えば、さいたま市氷川参道周辺地区においては、周辺住民の合意が得られた区間から順次、検討を行い、歩車道分離等の道路整備を行っていった。先行して整備された区間ができ、交通環境の改善による効果を周辺地域の住民が実感できるようになったことで、その他の区間の検討も比較的容易に進んだ。

密集市街地の改善に取り組んだ沼津市原駅前地区では、地区全体の計画ではじめに優先整備路線を位置付け、次にその優先整備路線単位で合意形成を図り、合意が得られた路線から整備を進めた。道路の計画幅員についても柔軟な考え方を取り入れたこともあって、合意形成が円滑に進み、短期間での道路整備を実現した。

# ◆事例における工夫例

◎段階的な合意形成によりできるところから実現[さいたま市氷川参道周辺(第3章 P.3-2-71)、沼津市原駅前(第3章P.3-2-10)]

- ①「できるところ」
  - :建物後退済や駐車場等の比較的容易に整備できそうな区間
- ②「まとまるところ」
  - : 住民の整備意向がまとまっている区間
- ③「必要なところ」
  - :必要性の高い区間かつ、整備効果の大きいところ
  - 図 地区全体での優先整備路線選定の考え方(沼津市原駅前)

## ③住民にとって過度な負担とならない対策とする

地区住民等の負担の大きさなどから合意形成が難しいと判断され得る場合には、対策案の内容を地区住民等に受け入れられ易い内容に見直すことも考えられる。その場合、対策に係る効果のレベルとしては必ずしも十分なものとならない可能性もあるが、②の段階的な合意形成と同様にまずは取組を始め、その効果が示されることにより、より高い水準に進もうとする気運が高まることも期待できる。

例えば、神戸市新長田駅北地区東部では、ルールの策定を急ぐ必要から、強制力のない努力義務と しての緩やかなルールを定めることになったが、次第に地区住民に共有化され、基準の見直しも行われるなど、住民主体のまちづくりにつながっている。

# ◆事例における工夫例

- ◎定量的な判断基準によらない市民協定で、建築物等に関するルールを策定 [神戸市新長田駅北地区東部 (第3章P.3-2-85)]
- ◎「協定」締結を諦め、「宣言」による運動で防犯のための門灯点灯を実現 [神戸市北須磨団地(第3章 P.3-2-92)]
- ◎計画幅員や整備時期について柔軟に設定した道路整備方式により、早期に道路整備を実現 [沼津市原駅前(第3章P.3-2-11)]

# ④自助・共助の取組に要する負担や費用を明らかにする

自助・共助の取組においては、地区住民等がコストを負担しなければならないケースがある。そのような場合には、負担の額を明らかにするとともに、負担に伴う効果についても十分に説明することで、住民の不安や不満の解消につなげることが重要である。

例えば、官民協働の除排雪に取り組んだ村山市袖崎地区においては、行政が一方的に費用や労力を 負担するのではなく、地区住民自らが雪置き場の確保や排出運搬車両の費用を負担することとした。 その合意形成に当たっては、事務局(行政)が説明会で費用負担の説明を行うとともに、最終的には 地区で十分に話し合ってもらい、合意形成に至った。

- ◎実験実施に資する一部の費用負担をあらかじめ明示して合意形成を実現 [村山市袖崎(第3章P.3-2-53)]
- ◎門灯点灯のコストと効果について専門家が説明することで、門灯点灯運動の実施を合意 [神戸市北須磨団地(第3章P.3-2-91)]

# 3. 実行編

実行編においては、地区住民等による主体的な対策の実行と、その継続・展開のためのポイントを 紹介する。

# 3-1. 対策の実行

### ◆ポイント!

・主体ごとの役割分担のもとに、実現可能な対策から着手し、成果を積み上げていくことが重要。

## 1)対策の実行

## ①実施体制を確立する

地区住民等が主体の共助の取組の場合、合意形成に至った対策を着実に実行していくためには、効果の浸透や円滑に進行管理を進める観点から、新たに実行組織や進行管理組織を設置することも効果的である。

また、公助も含めた多様な主体の連携により対策を進めていく場合には、実施主体や役割分担に関する覚書の締結等により、実施体制を確立して取り組む方法もある。

例えば、神戸市新長田駅北地区東部では、市条例に基づく建築物等に関する市民協定の締結後に委員会を結成し、協定の運用や地区住民に普及啓発する取組を行っている。

村山市袖崎地区では、県・市・地域住民等で取り組んだ官民協働の雪対策について、その後も継続するために、それぞれの役割等を覚書に定めている。

## ◆事例における工夫例

- ◎計画策定後に主体ごとの取組実践の報告を行う委員会を設立 [市川市稲荷木小周辺 (第3章P.3-2-75)]
- ◎協定締結後に協議会の下部組織として委員会を結成して運用 [神戸市新長田駅北地区東部 (第3章 P. 3-2-84)]
- ◎覚書で主体別の役割分担を明確化[村山市袖崎(第3章P.3-2-54)]



図 協議会に実行委員会を設置(神戸市新長田駅北地区東部地区)

### ②小さな成果を積み上げる

合意した目標の完全な実現のためには、公助による事業の進捗を待つ必要があるなど、長い年月をかけて取り組まなくてはならない場合がある。そのような場合には、実現可能な対策から実施するなど、小さな成果を目に見える形で積み上げていくことが、地区住民等の意欲の維持や取組の促進に有効である。

例えば、横浜市西戸部町地区では、地区の安全性を高める取組の一環として、市の支援制度を活用 して雨水貯留施設やかまどベンチ、防災用の井戸等を地区内に多数整備している。取組の成果が目に 見える形でできあがっていくことにより、地区住民の取組に対する意欲の向上や継続的活動などにつ ながっている。なお、本事例の場合、国の事業では補助対象とならない身近な施設整備に対する市の 支援制度が、有効に活用されていることも一つのポイントである。

また、沼津市原駅前地区では、事業の初期段階で、部分的に道路拡幅が実現したことにより、地区住民に事業のイメージが伝わり、その後の道路整備が促進されることになった。

## ◆事例における工夫例

- ◎取組の成果が目に見えてわかるよう、雨水貯留施設等を徐々に整備 [横浜市西戸部町(第3章P.3-2-6)]
- ◎検討したことを必ず何らか具体的な取組で実行 [札幌市 (第3章P.3-2-48)]
- ◎整備の部分的な実現により、その後の整備が促進[沼津市原駅前(第3章P.3-2-12)]





実現可能な施設整備(雨水貯水槽・かまどベンチ)の の実施(横浜市西戸部町地区)

## 3-2. 継続的な実践・展開

## 1) 取組の継続的な実践

# ◆ポイント!

- ・継続して取り組むことが、安全・安心まちづくりの基本。
- 地区の課題に応じて多様なテーマに取り組むことも重要。
- 継続性を担保するために、次世代の育成、自己資金の確保なども並行して進めることが重要。

## ①段階的・継続的に取組を実践する

検討時には実現に至らなかった取組についても、継続的に取り組むことが重要である。関係主体への継続的な働きかけや、部分的に実現可能な取組により成果を示していくことが、当初は難しかった取組の実現を促すことにつながる場合もある。

例えば、串本町大水崎地区では、行政による避難路整備が進まないなか、住民主体で避難路の整備を始めたことにより、住民が避難路を切望している状況を行政が認識し、行政による避難路整備につながった。その後も、地元主体で、要援護者支援、津波避難ビルの自主指定、避難訓練の工夫などの多様な活動を展開している。

- ◎交通実験や整備を、一区間からスタートし、その後徐々に拡大 [さいたま市氷川参道周辺(第3章P.3-2-71)]
- ◎モデル通りでの試みから地区全体の取組に展開[神戸市北須磨団地(第3章P.3-2-90)]
- ◎バス事業者への継続的な働きかけによる取組の発展 [下田市下田高校周辺 (第3章P.3-2-66)]
- ◎住民が自ら避難路の整備を進め、行政や他の機関の取組を促進[串本町大水崎(第3章P.3-2-32)]

## ②取組の成果を評価する

取組を開始して一定期間が経過した際には、取組による効果を評価し、目標どおりに進んでいない 場合には、その見直し等を行う必要がある。

例えば、下田市下田高校周辺地区では、交通環境の改善に関する取組を実施した後に、交通量調査 と周辺住民等へのアンケート調査を行い、改善の効果を検証するとともに、今後取り組むべきさらな る課題について整理した。

## ◆事例における工夫例

◎交通量調査とアンケートで取組の効果の検証と課題の整理 [下田市下田高校周辺 (第3章P.3-2-66)]

## ③テーマを広げる

地区が有する課題は1つの分野にとどまらないことが多い。地区内に重要な課題が複数存在すると 認識される場合には、当初は1つの課題のみに対応せざるを得ない状況があったとしても、いずれは 他の課題にも対応することになり、総合的なまちづくりへと活動を展開していくことが有効である。

例えば、福井市狐川流域の社南地区では、地区の洪水ハザードマップを作成したことを契機に、要援護者カルテの作成や地域防災無線網の構築など、多様な災害を想定した総合的な防災まちづくりに 取組に繋げていった。

### ◆事例における工夫例

- ◎ そもそも多様なまちづくりの一分野として安全・安心まちづくりを実施[神戸市北須磨団地 (第3章 P. 3-2-88)]
- ◎防犯から始めて、交通安全や快適さ・魅力づくりを含めたまちづくりへと展開[市川市稲荷木小周辺(第3章 P. 3-2-77)]
- ◎防災に関する多様な取組を展開[福井市狐川流域 (第3章P.3-2-28)、串本町大水崎 (第3章P.3-2-34)]
- ◎検討に関わった高校生が、清掃活動や地域との交流を開始[下田市下田高校周辺(第3章P.3-2-66)]

## ④楽しく取り組む工夫をする

取組を継続させていくために、それに携わる危機意識や責任感だけでは個々人の意欲を維持していくことが難しい場合もあり、時には取組の楽しさや目新しさを加える工夫も必要である。

例えば、串本町大水崎地区では、単純な避難訓練を繰り返すのではなく、クイズを含めた防災ウォークラリーや防災カルタ、避難所運営ゲームを行うなど、参加者が楽しみながら参加できるような工夫を行っている。

- ◎防災訓練にウォークラリーやカルタなどの工夫を取り入れ、住民の防災意識を維持[串本町大水崎(第3章P.3-2-35)]
- ◎ルールを実践した先導性ある取組の表彰など、取組を停滞させない工夫[神戸市新長田駅北地区東部(第3章P.3-2-84)]
- ◎スピードガンや電気自動車など多様な手法を用いた検討[市川市稲荷木小周辺(第3章P.3-2-78)]



図 避難訓練で防災カルタ (串本町大水崎地区)

## ⑤検討組織相互で情報や意見を交換する

同様の取組を行う他地区の検討組織と交流することにより、相互の活動内容や検討内容の良い部分を取り入れることも有効である。また、自治体内で複数の地区がまちづくりを展開している場合には、 行政が率先して、情報交換の場や合同検討部会などを設けることも考えられる。

例えば、密集市街地における地区の安全性を高める活動を行っている横浜市西戸部町地区は、2つの自治会で1つの協議会を設立しているため、通常の活動はそれぞれの自治会エリアごとに行っているが、協議会の役員会等の会合でそれぞれの自治会エリアでの活動内容を発表し合うことで、互いの活動の良い部分を取り入れている。

## ◆事例における工夫例

◎2つの自治会で活動内容を情報交換し、互いの良い部分を採用 [横浜市西戸部 (第3章P.3-2-7)]

## ⑥取組の担い手を増やし、育成する

自助・共助による取組を継続していくためには、ニュースの発行やイベントに併せたPR活動などの普及・啓発活動を通じて、新たな担い手を確保していく必要がある。

また、より長期的な取組の継続を想定した場合には、地域の学校と連携して次世代の担い手を育成していくことも重要である。

### ◆事例における工夫例

◎小学生に働きかけ、次世代の担い手を育成 [葛飾区新小岩 (第3章 P.3-2-17)、神戸市北須磨団地 (第3章 P.3-2-91)]

### ⑦自主財源等を確保する

継続的な実践に向けては、行政から地区に対する長期的に支援や補助を継続することは難しい場合があり、地区で自主的な財源の確保等の方法を検討することも有効な場合はある。

- ◎自治会費で活動資金を確保し多様な取組を実践[神戸市北須磨団地(第3章P.3-2-88)]
- ◎野菜の販売による売上を防災活動に活用 [横浜市東久保町地区(本書未収録)]

# 2) 他地区への展開

## ◆ポイント!

・行政においては、地域との協働の取組を進める過程で、ある地区で成果に結びついた有効な手法 や対策に関する経験・知見を活かし、取組を同種の課題を抱える他地区でも展開していくことが 重要。

## ①ノウハウを活かして他地区でも取り組む

ある地区の取組で得た成果や経験・知見等を活かして、同様な課題を抱える他地区の要望に応えたり、働きかけを行っていくことが重要である。

例えば、札幌市では、市民懇談会の開催や除雪に関する協働の取組を、試行段階から6ヶ年にわたって継続し、平成22年度で560町内会が実施済みとなった。その結果、除雪に関する要望・苦情件数が減少するなど、一定の効果を上げている。

### ◆事例における工夫例

- ◎協働での取組のノウハウを蓄積し、他地区での取組に活用 [みなかみ町湯宿 (第3章P.3-2-42)、札幌市 (第3章P.3-2-46)]
- ◎協働のまちづくりで得た経験を別の計画づくりに活用 [さいたま市氷川参道周辺 (第3章 P. 3-2-72)]

# 【引用・参考文献】

- 1) 片田敏孝・金井昌信 (2010)「土砂災害を対象とした住民主導型避難態勢の確立のためのコミュニケーション・デザイン」土木技術者実践論文集 Vol. 1, 106-121
  - http://library.jsce.or.jp/jsce/open/02505/2010/01-0106.pdf
- 2) 環境省(2001)「リスクコミュニケーション」