

PIによる住民参加のみちづくり ～能越自動車道(田鶴浜～七尾) みちづくり懇談会の取り組み～

北陸地方整備局 金沢河川国道事務所 調査第二課 田中義太郎

1. はじめに

一般国道 470 号能越自動車道は、石川県輪島市を起点とし、七尾市、富山県高岡市を經由して砺波市に至る延長約 100km の高規格幹線道路である。そのうち、田鶴浜 IC から七尾 IC（仮称）間（延長約 7km）については能越自動車道全線の中で唯一ルートが決まっていない区間（図－1）であり、沿線市町村より早期のルート決定と事業着手が要望されている。しかし、今日の道路整備に関する社会情勢は、国の財政事情の悪化という厳しい状況におかれているだけでなく、時に役所が一方的に計画を確定する住民不在の公共事業として批判され、事業を円滑に進められないことも少なくない。



図－1 能越自動車道(田鶴浜～七尾)位置図

本論文では、高規格幹線道路のルート帯を選定するため、事業の構想段階から地域住民への情報公開・提供の努力を行い、PI（public involvement）による地域に根ざした社会資本整備を目指した「能越自動車道（田鶴浜～七尾）みちづくり懇談会」の取り組みについて報告する。

2. PI導入の背景とこれまでの概要

近年、日本では高速道路に関する様々な提案や議論が行われている。この原因としては、地域住民の価値観つまり、高規格幹線道路などの広域的かつ根幹的な社会資本整備に対する人々の意識が多様化していることが挙げられる。このような地域住民の関心の高まりにより、従来のように行政内部で意志決定し地域住民に技術的な論理を説明するだけでは、社会的な合意形成を得ることが困難となっている。

そこで、透明で客観的な意志決定プロセスを推進するため、平成13年11月22日に国土交通省道路局長より高規格幹線道路等を対象として、構想段階における住民参画の取り組みを積極的に推進することという通達があった¹⁾。その後、平成15年には公共事業全体を対象とした住民参加手続きのガイドラインが策定され、同年成立した社会資本整備重点計画の中には、開かれた計画策定プロセスの実現等が盛り込まれるなど、住民参画制度が徐々に浸透しつつある。

また、当該路線は、能越自動車道の中で唯一ルートが決まっていない区間であるとともに、平成16年10月に合併する新「七尾市」にとって東西を結ぶ幹線道路となるため、地域住民にとってそのルート選定はとりわけ関心が高い。

平成15年10月～平成16年6月の間に延べ700人以上の地域住民が参加して合計6回のみちづくり懇談会、15回のワーキンググループを開催し、ルート帯案の比較検討を進めた。

3.1 検討対象

3.2 検討体制 (図-2)

次に、みちづくり懇談会で発言のあった意見・要望を集約・調整し懇談会へ提案とともにするとともに、地域の意見とりまとめ・働きかけを行う組織として「**ワーキンググループ(WG)**」を設けた。そのメンバーは、地域に詳しいことはもちろん、それぞれの立場を越えた公平中立な議論を行うことができる者とし、人選は地元七尾市及び田鶴浜町に依頼して、合計8名の住民の代表者を選定した。

The diagram illustrates the 'Working Group' process, which is a collaborative effort involving various stakeholders. At the center is the 'ワーキンググループ' (Working Group), represented by a dashed oval. To its left is a green box for 'タウンミーティング' (Town Meeting), and to its right is a light blue box for '懇談会' (Kontankai / Open House). Above the Working Group is a light orange box for 'アンケート かわら版' (Survey / Bulletin Board). Below the Working Group is a light orange box for 'サポート 行政からなる事務局' (Support: Secretariat from the Administration). Arrows indicate the flow of information and participation: '参加' (Participation) from '地域住民' (Local Residents) to the 'アンケート かわら版' and 'タウンミーティング'; '説明' (Explanation) from the 'タウンミーティング' to the 'ワーキンググループ'; '意見・要望' (Opinions and Requests) from the 'タウンミーティング' to the 'ワーキンググループ'; '意見・要望' (Opinions and Requests) from the 'ワーキンググループ' to the '懇談会'; '提案・意見集約' (Proposal / Opinion Collection) from the 'ワーキンググループ' to the '懇談会'; and 'サポート' (Support) from the 'サポート 行政からなる事務局' to the 'ワーキンググループ'. The '懇談会' box lists three activities: '★ルード案の話し合い' (Discussion of the draft plan), '★ルード案の比較' (Comparison of the draft plan), and '★ルードの絞り込み' (Narrowing down the draft plan).

地域住民

参加

説明

アンケート かわら版

参加

タウンミーティング

意見・要望・情報提供

意見・要望

提案・意見集約

懇談会

★ルード案の話し合い
★ルード案の比較
★ルードの絞り込み

サポート

行政からなる事務局

図-2 みちづくり懇談会の検討体制

PIプロセスの効率性を高めるためには、時間的な管理つまり、実施期間の目安を定めることが重要である。我が国のPI実施事例及び実施状況を参考にすると、概ね

図-4 第6回懇談会で絞り込まれたルート案

5. 考察及びまとめ

平成15年5月2日に本省より「地域高規格道路」に対して現道活用を可能とする構造要件の緩和（ローカルルール）に関する通達があった²⁾。高規格幹線道路である能越自動車道（田鶴浜～七尾）においても、現道（国道249号バイパス）を活用するよう地域住民が提案することとなった。既存ストックを活用し整備コストを縮減することは、事業の早期完成・投資回収の迅速化を図るとともに、その時点でのキャッシュフローの確保、他事業への投資機会の創出へとつながる³⁾ことになる。

本懇談会は、**行政側より複数のルート帯案を提示するのではなく、ワークショップ形式を採用し参加者自らが複数のルート帯案を描き、その後、比較・検討**を行っている。このように、懇談会の会場で参加者に行動する幅を持たせることは、計画の構想段階に自分の意見が反映されたと感じることができ、参加する甲斐があるものとなる。すると、その後の議論は地域住民同士で互いに切磋琢磨することとなり、必然的に、個人的な希望・要望は通用せず、将来の地域に望ましいみちづくりへと論点が絞られる。

また、一般的な PI プロセスでは、進め方や公表情報に関する助言・評価を実施し公平さを保つ観点から学識経験者等からなる第三者機関を設置し、座長を中心に議論を進める場合が多い。本懇談会では、**第三者機関を設置せず、司会業を専門とする者が議事進行**を行った（図－5）。これにより、①親しみやすい口調・表情から会場の和やかな雰囲気作り・集客に貢献するとともに、②学識経験者でないため最終判断を地域住民に委ね、円滑な議事進行に徹することができた。また、③アナウンサー業を活用しラジオによる効果的な広報を実施することができた。本来、学識経験者には、議論が混沌とし客観的な見方ができなくなった場合に指導・助言を頂くべきである。今回のように、**住民代表である WG が主体となり懇談会をとりまとめ、事務局が適切な判断材料と自由な発言の場を提供することで、地域住民自らが考え地域に根ざした効果的な社会資本整備へと結びつけることができる**と考える。



図－5 議事を進行する
小西敦子氏

6. あとがき

PI において最も留意すべき課題の 1 つとしては、PI 運営側が地域住民の総意が 1 つにまとまると状況判断する難しさが挙げられる。また、本件のように供用済みの一般国道を高規格幹線道路へと再整備するなど、PI の結果、従来の道路計画では例のない独創的な案が提案された場合でも、行政側が地域住民の意見を尊重し、実現の可能性を探り先進的な事例として鋭意努力することが重要である。

7. 参考文献

- 1) 屋井鉄雄・前川秀和(2004)市民参画の道づくり-パブリック・インボルブメント(PI)ハンドブック-。
- 2) (社)日本道路協会(2004)「道路構造令の解説と運用」に関する地区講習会。19-29。
- 3) 中前茂之(2004)道路行政マネジメントへ向けた金沢河川国道事務所の取り組み。道路行政セミナー。14, 10, No.166。