

特集／コミュニケーション型道路行政

玉湯改良事業におけるP-I方式の導入事例

中国地方建設局松江国道工事事務所

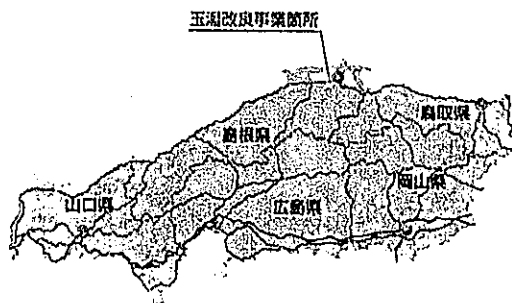
一 はじめに

一般国道九号玉湯改良事業は、島根県内で最も深刻な渋滞箇所である玉湯交差点の渋滞解消を目的として、平成三年度にバイパス計画で事業化したものの一部地元住民の理解が得られず、事業の進展が図られない状況が続いていた。平成九年度よりP-I（パブリックインボルブメント）方式を導入し議論を重ねられた結果、事業の必要性が理解されるとともに、渋滞解消に向けた地元ルート案が提示された。本稿では、一度難航した事業がP-Iの導入により、前向きに動き出した事例として紹介する。

二 P-I方式導入までの経緯

玉湯改良事業は、事業の規模及び緊急性から都市計画決定を行わず事業を進めることとし、地元への事業説明に着手した。一方、地元住民は一部マスコミの事前報道で事業計画を知り、住民の意見が反映されていないことや狭い可住地を事業用地として取られること等を理由に反対派の特別委員会が組織され、事業が進展しない状況が長く続いた。

こうした中、平成九年に玉湯町では町全体の将来構想として「玉湯町都市計画マスタープラン」を策定した。次の段階として地区別将来構想を策定することとなり、玉湯交差点のある湯町地区の計画策定において当交差点の渋滞対策は避けられ



位置図



渋滞状況

ない問題であった。一方、建設省においても新道路整備五箇年計画における道路政策の進め方の改革としてP I方式の導入を掲げ、計画策定・意思決定等の段階で住民参加の機会を確立することに より、透明性の確保や住民ニーズを反映した事業に積極的に取り組むこととなった。

このような状況を背景として、玉湯改良事業を再度計画段階に戻し、住民参加により検討することとで地元自治体・議会・自治会役員などとの協議・調整を行った結果、平成九年度からP I活動を開始した。

三 P Iの具体的手法

1 P Iで検討した内容

本来、社会には色々な利害・意見の対立があり、一口に地元住民と言ってもその人が置かれている立場や個人間で判断が異なることから、住民の総意として価値観や利害の調整が図られるものと図られないものがある。具体には、新設道路への取付方法など設計協議的な内容については、個人の問題であり、個別に交渉すべき内容として議論の対象からはずしている。P Iの中で議論した内容は、主に下記の二点に絞られる。

ア 事業の必要性について

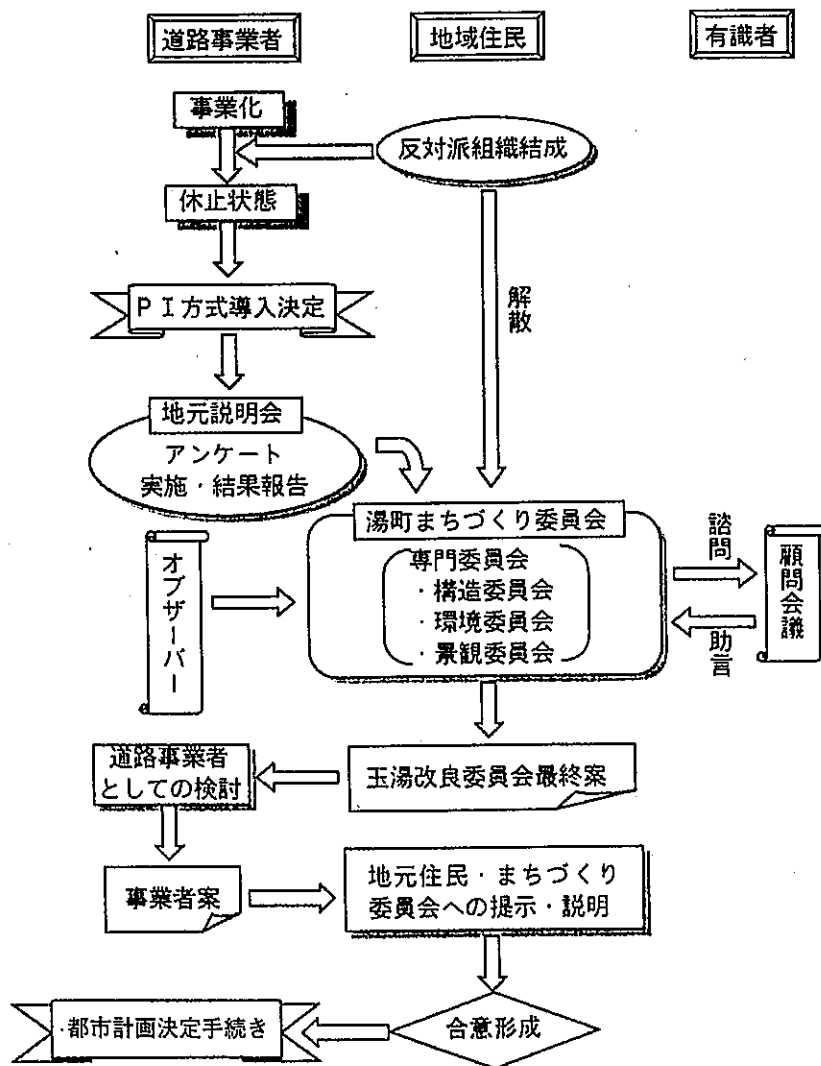
イ 事業の方向性の検討

アは、単に玉湯町という限られた地域におけ

る必要性の有無でなく、その事業が本来持っている目的の妥当性について議論した。これは、例えば地区の公園であればそれを利用する地区住民にとって必要かどうか議論すればよいが、主要幹線道路等の広域的事業については、限られた地区にとつての必要性に議論をとどめず、広域的な見地

からの必要性について検討することが必要だからである。

①は、比較三案（バイパス案・現道拡幅案・現道高架案）について、まちづくりの観点から望ましい事業計画について議論した。方向性としていえるのは、地元住民が検討するのは、最良案を選



P Iの流れ

定するまでであり、それ以降に検討が必要となる詳細な設計については事業者が責任をもって行うべきものと考えられるからである。言い換えれば、用地買収を伴うルート細部まで住民が決定したとなつては、地元住民の新たな対立を生む可能性があり、地元としてもこのような状況が生じるのは避けなければならないからである。

2 P-I運営の組織について

P-Iは、地区住民全員を対象とすることから、湯町の地元自治会（五地区）毎に全戸を対象とした地元説明会を行う方法でスタートした。二回目の地元説明会の場において、毎回地元全員を対象とするのではなく、代表者での議論を求める発言があり、委員会形式を進めることを決定した。なお、特筆すべきこととして委員会の発足にあたり、反対派の特別委員会が解散し、そのメンバーの一部も委員として委員会に参加することとなったことがあげられる。

① 湯町まちづくり委員会

地域住民の意見を広く集約し、住民の総意としての結論が導き出せる組織とするため、

委員会のメンバーは、五地区それぞれの自治

会の総会で選ばれた計四五名と、玉湯町（一

名）で構成した。この委員会の特徴は、事業

者が委員として加わっておらず、住民が主体

となつている点である。過去に経緯があることと議論が行政に誘導されることを避けるため、事業者である建設省は他の関係機関とともにオブザーバーとして、委員会の求めに応じて必要な資料の提供や説明を行い、委員会の議論が円滑に進むようにサポートした。なお、オブザーバーは、議論の内容によって委員会から要請された場合のみ出席していた。

代表者による議論を行う場合に留意しなければならぬのは、委員会の検討内容を住民へ周知する仕組みをどのように確保するかである。当ケースでは、次に示す方法を適宜実施することにより、周知を図った。

- ・ 町広報誌への掲載
- ・ 委員会だよりの発行
- ・ 自治会臨時総会での報告
- ・ 地元説明会
- ・ 記者発表

なお、これ以外にも委員の独自判断による担当地区住民への説明が行われているが、実態としては把握していない。

② 顧問会議

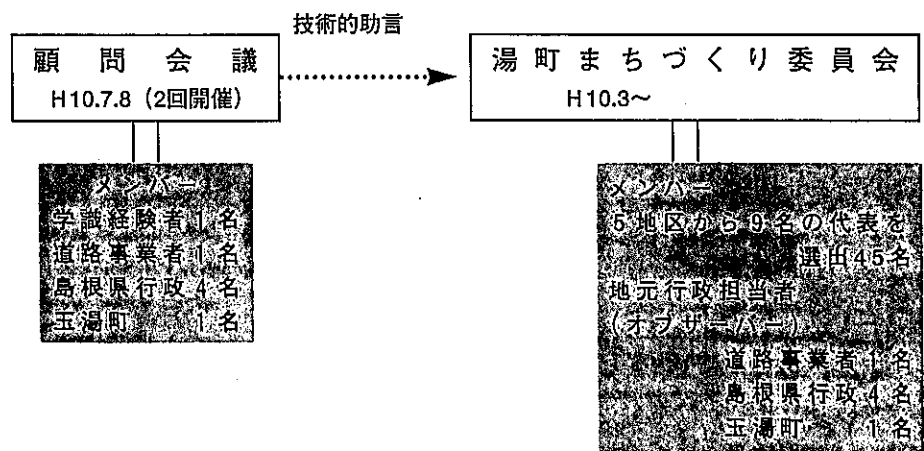
委員会に対して、専門的立場から技術的な

助言を行う機関として顧問会議を設置した。

メンバーは、学識経験者・交通管理者・都市

3 P-Iの検討経緯

計画等の各分野の有識者によって構成され、委員会の諮問を受けて必要な助言を行った。



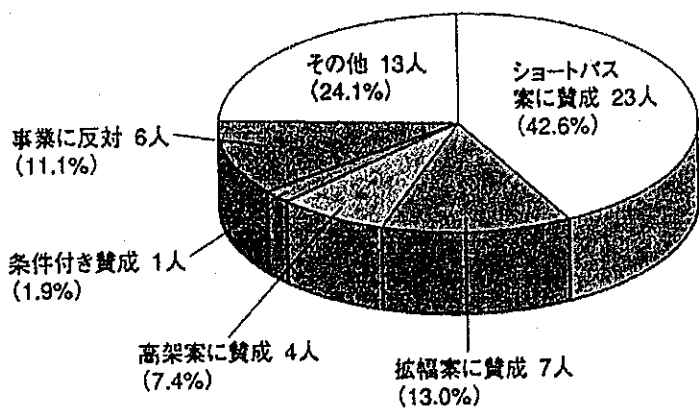
委員会の組織・体制

（平成一〇年一月～平成一一年六月）

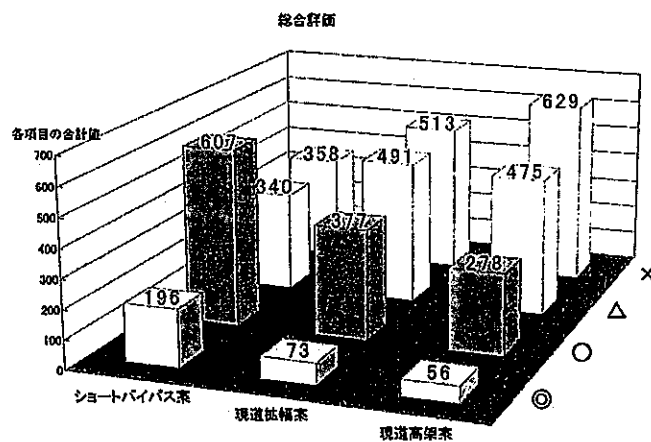
① 地元説明会（平成一〇年一月、二月）

第一回地元説明会では、比較三案（バイパス案・現道拡幅案・現道高架案）について略図を提示して説明を行い、三案に対する評価と過去の経緯も含めて、住民意識を把握するための記述式によるアンケート調査を実施した。

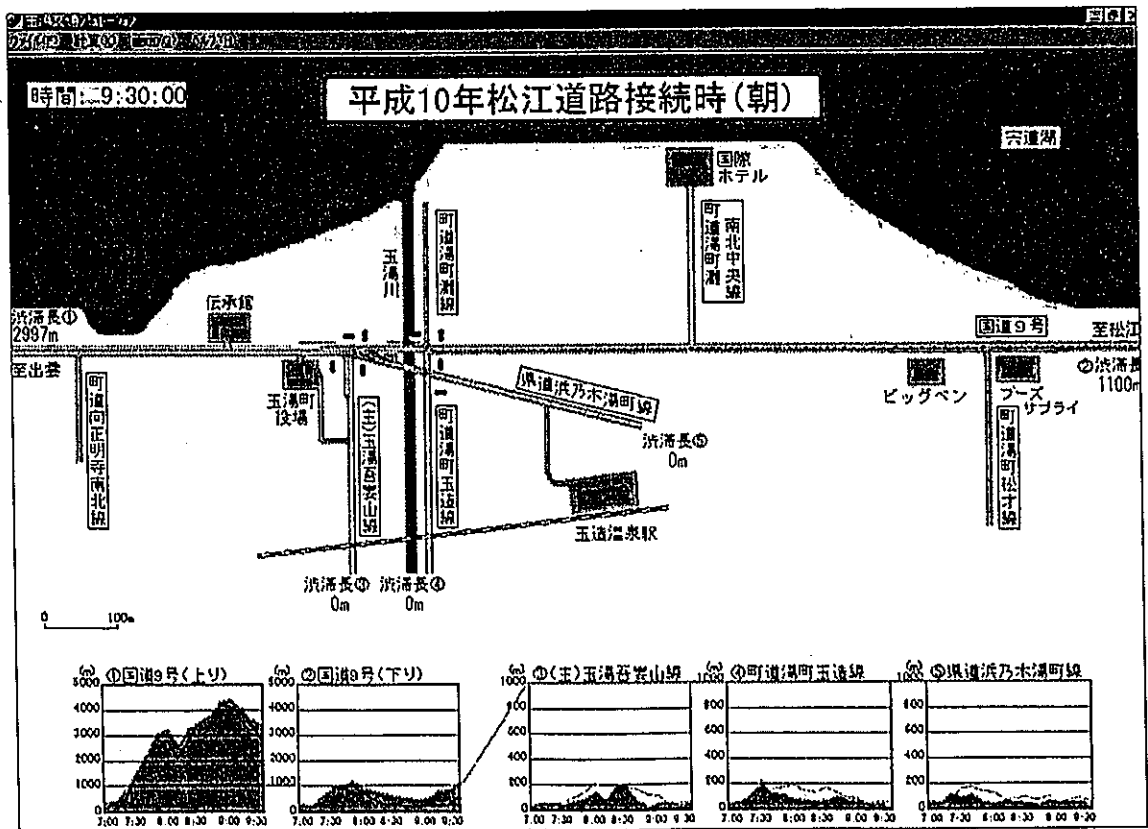
第二回地元説明会では、第一回で実施したアンケート調査の結果を報告するとともに、玉湯改良の必要性及び整備効果について説明を行い、「沿道社会への影響・地区住民の利便性・環境への影響」等全三六項目からなる



アンケート調査結果



評価シート集計結果



走行シミュレーション

評価シートを作成し、三案の優劣を◎○△×で記入するアンケート調査を実施した。整備効果の説明に際しては、専門的事項を分かりやすくするため、比較三案それぞれの交通流の変化が視覚的に把握できる「走行シミュレーション」を用いるなど、理解しやすいようにプレゼンテーションに工夫を行った。

② 湯町まちづくり委員会

(平成一〇年三月～平成一一年六月)

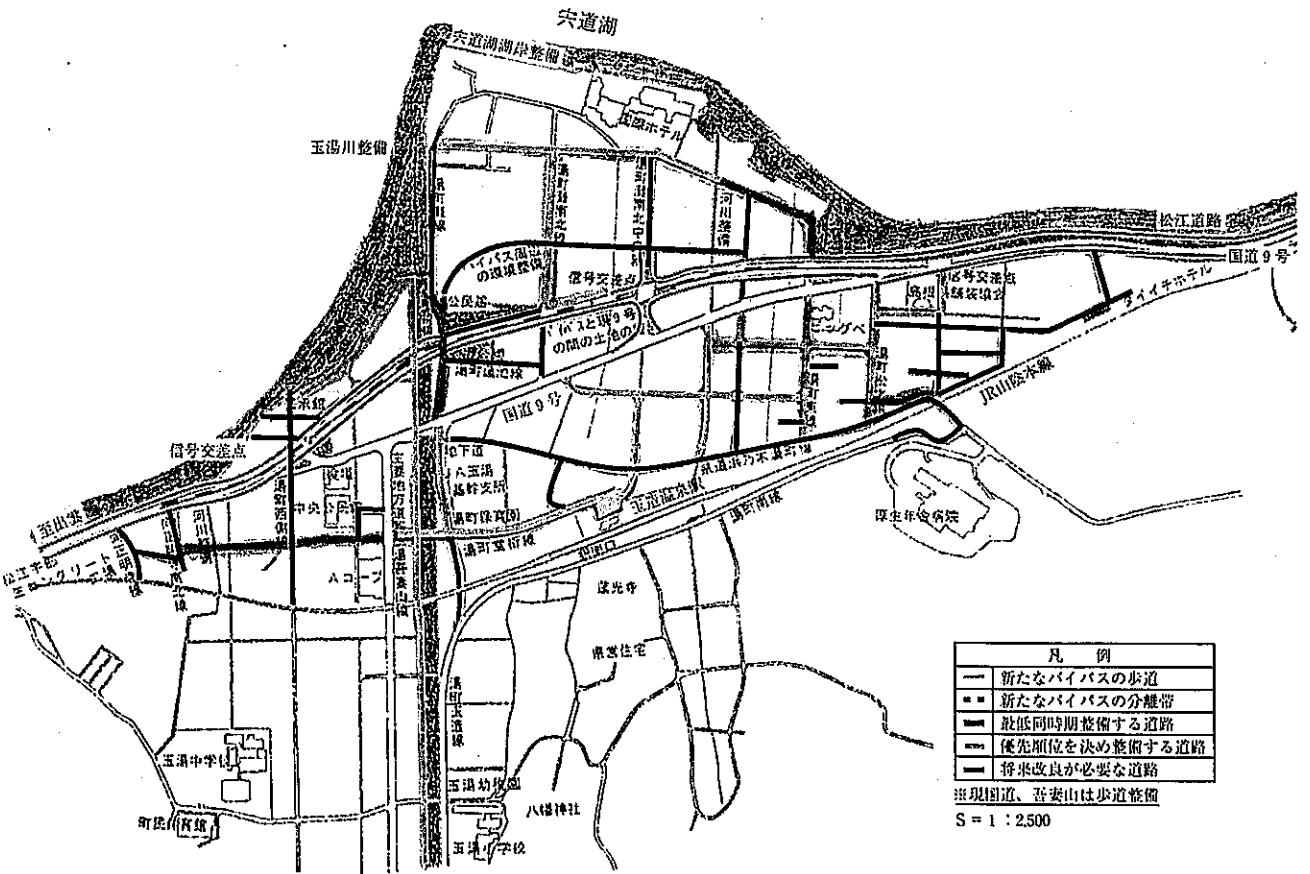
第二回地元説明会において、代表者による議論を求める発言があり、これを受けて平成一〇年三月に湯町まちづくり委員会を発足した。

第五回までの委員会においては、主に事業の必要性について議論がかわされ、顧問会議に対し次に示す諮問を行った。

- ・ 湯町のまちづくりと道路計画の整合性
- ・ 道路の整備効果
- ・ 道路の機能分担の妥当性
- ・ 将来交通量の妥当性

第六回の委員会においては、顧問会議の助言を参考として議論した結果、玉湯改良の方向性を決定する時期にきているとの判断から、地元が進むべき望ましい方向を助言してほしいと、再度顧問会議への諮問を行った。

これを受けて第二回の顧問会議において



湯町まちづくり委員会最終案



委員会討議状況

は、「沿道社会への影響・関連道路網整備の必要性・道路利用者への影響・地区住民の利便性」等の多角的視点から三案の評価を行い、バイパス案が望ましいとの提言を委員会に対して行った。

第七回の委員会では、住民アンケート・委員会での検討経緯・顧問会議の提言などを総

合的に判断し、バイパス案を最良案として選択した。第八回以降はバイパス計画及び関連街路網、その他の付帯施設の検討を行うために、委員を構造・環境・景観の三つの部会に分けて議論し、第一回の委員会において「湯町まちづくり委員会最終案」を策定した。

③ 事業者案の作成

湯町まちづくり委員会から提出された最終案にもとづいて、事業者として実施可能かどうか、関係機関との調整も含めて検討を行い、事業者案を作成した。平成十一年六月に委員会に対して説明を行い、その後に住民全体を対象とした地元説明会を開催し、住民との合意形成を図ることができた。

四 おわりに

PIの具体的手法が確立されていない中での取り組みであったため、試行錯誤の部分があったが、事業者として留意したのは専門的内容を分かりやすく情報提供するように心掛けたことである。

事実上休止状態にあった事業が前向きに動き出したことから、PI導入の効果が十分に発揮された事例であるといえる。合意形成にいたった要因は色々あるが、最大の要因は地元住民のまちづくりに対する熱意であったと考えられる。

今度は直接の事業関係者となる地権者とも協議

していくこととなるため、事業者として理解と協力を得るために一層の努力が必要である。

