

住民主体による地区道路改修の可能性と 課題に関する実践的研究

—東京都日野市南百草園の事例を中心として—

久保田 尚* 小林隆史**

身近な生活道路の整備についての関心が高まりつつあるなかで、計画における住民参加の必要性が認識され始めているが、住民参加の方法や位置づけについては、いまだ手探りの状態が続いている。本論文は、地区道路の改修事業における住民と行政の役割について、4つの類型に整理して各々の課題を整理するとともに、そのなかで住民主体による地区道路改修の事例を取り上げ、その経緯と事後評価を通して、可能性と課題を探ったものである。住民同士の合意形成を図る際に、地区の住民同士での合意、および隣接住民との合意が重要なこと、行政と住民が、地区道路改修の意義を理解して、双方で適切な役割分担を行うべきことなどを指摘した。

Improving the Neighborhood Streets Initiated by Residents

—Case Study in Minami-mogusaen in Hino City, Tokyo—

Hisashi KUBOTA* Takashi KOBAYASHI**

With the growing concern about the improving neighborhood streets, the necessity of community-involvement has also been recognized. This paper deals with the role and methodology of community involvement in the project of neighborhood traffic management, focusing particularly on the partnership of residents and municipal authorities. As the case study, authors analyzed the project in Minami-mogusaen in Hino city in suburban Tokyo, where neighborhood streets were improved through the long-year efforts of residents themselves. Through the study, it was made clear that to come to an agreement regarding the improvement plan within and with neighboring residents is quite important and that the effective strategy and methodology of partnership between residents and municipal authorities are strongly required.

1. はじめに

身近な生活道路の整備についての関心が高まりつつあり、事業推進に際しての地元住民の参加のあり方が問われる場面が多く見られるようになってきた。一部の自治体ではすでに、行政ないし住民の積極的

な働きかけによって、住民自らが生活道路の整備に参加した例が報告されているが、住民参加の具体的方法や、行政と住民の役割分担のあり方といった計画論を確立することが今後に残された大きな課題となっている。

本研究は、地区道路の道路敷内を対象に、何らかの物的な改修を含む道路改善を行う事業をとりあげ、事業における地域コミュニティの関与のあり方や行政と住民との役割分担のあり方について検討を加えるものである。次章で分類するように、地区道路改修における住民と行政との関わりにはいくつかのパターンが存在するが、本研究では特に、住民側

* 埼玉大学助教授
Associate Professor, Faculty of Engineering,
Saitama University

** 元埼玉大学学生
Ex-student, Faculty of Engineering,
Saitama University
原稿受理 1995年8月25日

Table 1 住民などの関わり方からみた地区道路改修事業の分類

タイプ	道路・通路の分類	(道路の)管理	交通管理	主な費用負担者
①通路・住民主体型	私有地内通路	地権者 (住民等)	—	住民
②私道・住民主体型	私道	地権者 (住民等)	道路交通法	住民
③公道・住民主体型	公道 (市町村道)	市町村	道路交通法	住民等及び市町村
④公道・住民参加型	公道 (市町村道)	市町村	道路交通法	市町村

が主体となって改修計画を進める場合の可能性と課題について着目する。それは、身近な環境の改善を住民側から求める事例は今後我が国でも増えていくと思われることから、そのための計画論を早急に整えるべきと判断するためである。また、対象として道路敷内の事業に限定する(すなわち、道路の拡幅といった事業をとりあげない)理由は、道路の拡幅・新設といった事業と住民との関わりには、交通改善とは異なる側面からの検討が重要になるためである。また、物的改善を伴う事業を取り上げる理由は、それによって、住民、道路管理者、交通管理者など各主体間の関係を浮き彫りにできることである。

2. 地区道路改修事業と住民・行政の役割

まず、地区道路の改修事業を、住民・行政の役割分担という視点で分類してみる。Table 1は、住民の関わりという視点から地区道路の改修事業を4つのタイプに分類したものであり、Table 2は、それを住民と行政の役割分担という視点でまとめたものである。

「①通路・住民主体型」は、例えば住宅団地の敷地内通路を歩車共存道路に改良する、といった事業を指している。一般交通の用に供さないいわゆる通路での改修であり、道路を対象とする道路交通法の対象ともならない。基本的に、地元住民の主体的取り組みとなる。住宅団地の場合は、賃貸の場合と分譲の場合とでは事情が異なる。居住者が完全に主体となり、計画や費用負担も全て行う必要があるのは、通路が居住者の共有財産と位置づけられる分譲団地の場合である。一方、賃貸団地の場合には、団地の内部に、居住者と「大家」(公団など)、いってみれば「住民と行政」という構造が存在するわけであるが、ここではその点には触れずにおく。道路や交通を管理する立場としての「行政」の関わりから見ると、分譲であれ賃貸であれ事情は同様であり、消防やごみ収集といった立場を除くと「行政」は原則的に関わりを持たない。従って、住民の側でかなり自由な設計案を描くことが可能である一方で、事業化や管理のための費用負担といった課題にも直面する

Table 2 地区道路改修事業における住民と行政の役割

タイプ	住民の関わり方	行政
①通路・住民主体型	主体 (原則として自力改修)	消防など
②私道・住民主体型		交通管理者 (補助制度)
③公道・住民主体型	主体・参加	交通管理者 道路管理者
④公道・住民参加型	参加	

ことになる。

一方、同じ私有地であっても、道路交通法の対象となる「私道」の場合には、少なくとも交通上の扱いは公道と変わらないため、「②私道・住民主体型」の場合には少なくとも交通管理者という立場で行政が関わることになる。さらに、現実的には私道の接続する市町村道などの道路管理者が私道の管理状態を把握していることが一般的であるし、狭隘道路対策などにおける各種の補助制度等を行政が用意している場合も多い。

「③公道・住民主体型」は、市町村道などの公道を住民等が自力で費用を負担して、自分たちで改修しようとするものである。住民の主体的な取り組みであるとはいえ、公道の整備であるという意味では住民「参加」とも位置づけられる。商店街の道路改修などでは、自費工事という形で商店街が少なくとも一定割合の負担をしながら道路を改修する事例は比較的多い。この場合、住民等が費用を少なくとも一部分負担するとしても、道路管理者・交通管理者と協議し、関係者が合意することが必須である。

「④公道・住民参加型」は、地区道路改修事業における住民の関わり方としては、最も一般的である。公道である地区道路を行政が整備する中で、地元住民が何らかの形で参加する、という形態である。費用負担を行政が行う中で、改修の計画・設計に住民がどのような形で関与するか、という点で数多くのバリエーションがあり得るが、わが国の現在の状況では、行政側が基本案を作成し、住民側はそれに合意を求められる中で何らかの意見表明を行う、というケースが一般的である。道路の計画・設計のプロ

集団を抱える行政側が計画・設計案を作成することは基本的には当然の行為であるが、生活に身近な地区道路の事情を考慮すると、いまして多様な計画アプローチがあるように思える。例えば、見た目は美しい舗装だが夜中車が通るとうるさい、とか、植栽の枝が伸びすぎて子供の飛び出しが危険、といったまさに生活に密着した改善ニーズは、たとえプロの設計屋であっても、その全てを把握することは不可能であろう。そのような意味でも、また事業を円滑に進める意味でも、より積極的な住民の関与を可能にする仕組みづくりが必要ではないだろうか。

以上のように、地区道路改修における住民の関わり方にはいくつかのパターンがあり、それらに共通の課題と個別の課題が存在することがわかる。

このうち、「④公道・住民参加型」の事例が最も多く、事例の報告も（計画論の確立は今後の課題であるとしても）豊富にある¹⁾。「①通路・住民主体型」および「②私道・住民主体型」については、文字通り私的な取り組みが個々に行われるため、事例数などを把握することは困難であるが、住宅団地を対象とした地区交通改善の計画論及び事例の検討を筆者らがかつて実施している^{2,3)}。次章では、「③公道・住民主体型」の事例として、やや特殊な事情ながら、住民側が大部分の費用を負担して市道を改修した事例を詳しく検討する。

3. 東京都日野市南百草園における取り組み

3-1 住宅地の概要

住宅地における「公道・住民主体型」の数少ない例と思われるこの事例は、東京都日野市にある南百草園という閑静な一戸建て住宅地である (Fig.1)。住民自身の数年来の積極的な取り組みを経て、1994年11月に宅地内道路の改修が一応の完了を見た。この住宅地は、鉄道駅からやや離れた高台に位置し、宅地内も勾配に富んでいる。バスの便も比較的良いが、駅への送り迎えの自家用車なども多く見られる地区である。

3-2 改修事業の概要

本事業の経緯をTable 3に示す。

この住宅地では、1974年の入居開始時には宅地内の汚水処理場が機能していた。しかも、やがて市の公共下水道が完成した時にそれが不要になることが当初から織り込まれており、その場合には跡地を宅地として建設・売却する方針が決まっていた。その際の売上利益の帰属について入居時から住民とデベロッパーの間で話し合いがもたれ、結局市が間に入る形で、住宅建設の余剰金を「住宅地全体の環境対策」に用いる、という内容の協定が結ばれた。

そして、具体的な使途として、これもその当時、将来起こりうることとして住民の不安的となって

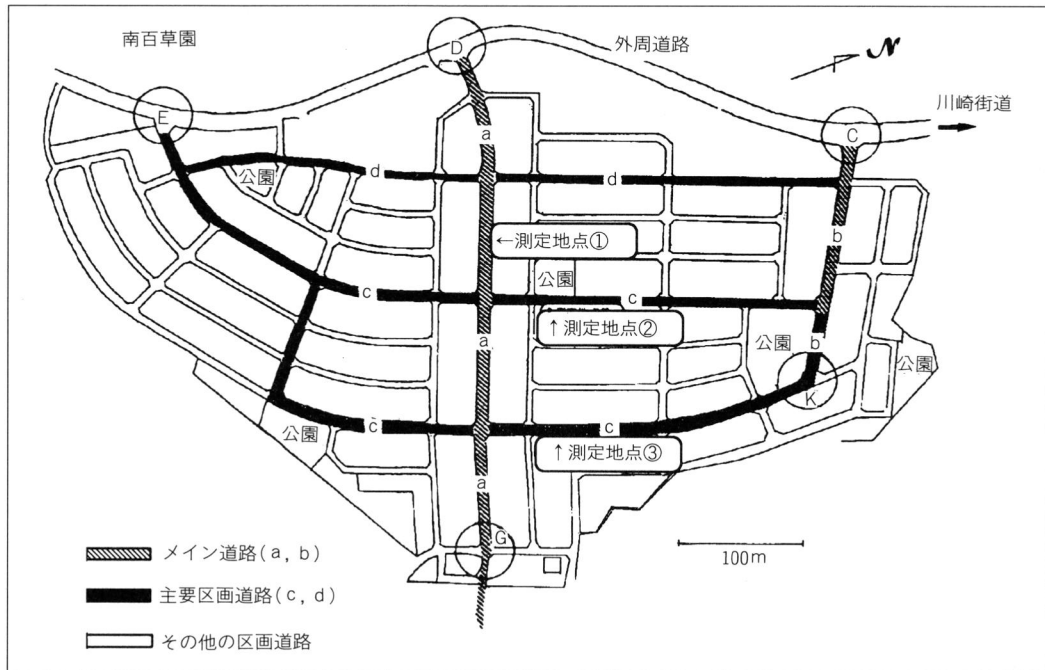


Fig.1 南百草園住宅の地区内道路網

いた住宅地への通過交通流入対策として用いることが提案され、自治会での話し合いの結果、通過交通対策も含めた総合的な「コミュニティ道路」(この名称は、当時始まったばかりの建設省の補助事業を勉強した住民自身が名付けたものである。後になって、いわゆるコミュニティ道路とは整備内容が異なることが明らかになってから、この名称は使われなくなった)を住宅地内に作るということが決められ、余剰金はその財源として使われることになった。

この住宅地の道路は全て日野市道であるが、当時の目算で「数億円」にのぼる巨額の予算を用いて、これを自費工事によって改修しようという事業がこうして着手されることになった。改修の計画を住民自身で策定するため、自治会の下部組織として任意参加の「コミュニティ道路特別委員会」(後に、道路整備特別委員会と名称変更)が1987年に設置され、毎月1回(最終土曜日の夜)のペースで会合がもたれた(参加者は毎回概ね20名程度)。最初は住民のみによる勉強会を続けたが、やがて専門的知識を外部から取り入れる必要を痛感し、1988年には街づくりプランナー及び大学研究者などが外部の協力者として委員会に出席し、助言するようになった。それより以降、自治会と大学研究室協同で、全戸を対象と

するアンケート調査やナンバープレート調査などが繰り返行われたあと、試案としての計画案が数案作成された。

そして、自治会内部での意見調整のほか、市や警察署との協議、周辺住民との協議などを、道路作りには全くの素人である「道路委員会」の住民自身が行っていったのである。やがて起こったバブル崩壊により、余剰金の額(すなわち道路改修の予算)が最終的に1億5千万円となったことにより、計画の大幅な縮小を余儀なくされるなど、数々の紆余曲折はあったものの、住民が自分たちで計画した道路改修事業が1994年の11月に完成した。

最終的に実施された改修内容は次の通りである。

- ①幅員12mのメイン道路(Fig.1の道路a、b)の車道幅を狭め、歩道を拡幅するとともに植栽を導入
従来：車道9m、両側歩道各1.5m
改修後：車道6m、両側歩道各3.0m(内植栽帯1.0m)
 - ②グレーチング(側溝の蓋)を住宅地全域に設置
 - ③ダストボックス清掃用の水道蛇口を設置
- なお、市も一部の舗装費等を負担したほか、植栽は都と市から供与を受けた。

計画の当初の段階では、より豊富な予算が捻出で

Table 3 日野市南百草園における道路改修の経緯

1974	入居開始(戸数572)。下水処理場の跡地利用に関して、市・デベロッパー・自治会の三者で協定を結ぶ。
1982	メイン道路(Fig.1の道路a)をコミュニティ道路化(車道幅員を狭くして規制をかける)する提案が住民の中からだされる。
1987・7 10	自治会の下部組織として、住民任意参加の「コミュニティ道路特別委員会」を発足。 自治会10周年フェスティバルで委員会がアンケートを実施。
1988・4 5 7 8 9 11 12	メイン道路を中心とする道路整備を、汚水処理場跡地の住宅建設余剰金で行う方針を自治会総会で決定。 日野市公共下水道供用開始。(宅地内下水処理場機能停止) 三者協議 市長とデベロッパーとコミュニティ道路と跡地利用について協議。 宅地内道路の現状認識に関するアンケート調査。(コミュニティ道路特別委員会による。全戸配布、69.2%回収) 外部の専門家を講師として、コミュニティ道路委員会で勉強会を開催。 シンポジウム「私たちの住環境を考えよう」の実施。 交通量・ナンバープレート調査・車両走行速度調査。
1989・12	道路改善代替案策定のためのアンケート調査。(全戸配布、68.8%回収)
1990・3 4 9	余剰金1億5,000万円の確定。 総会で経過を承認。コミュニティ道路特別委員会を発展的に改組し、道路整備特別委員会を設置。 最初の計画案が立案される。(これ以降、数案あり)
1991・3 4	基本構想を市に提出。 総会で道路整備基本計画第一次案(付、水道栓・グレーチングの設置)と跡地整備の案件を承認。
1992・3 4 7	基本構想(第二次)策定。(自治会・道路整備特別委員会) 総会で道路整備基本計画修正第二次案を承認。 最終案を市に提出。
1993・春	隣接地区の一部住民から当該計画への問題提起があり、以後、市の仲介で調整。
1994・2 11 12	工事開始。 道路工事了。道路改修の事後評価のためのアンケート調査。(自治会を通して全戸配布、74.9%回収) 市長を迎えて完成記念パーティー実施。

きることを前提として、住宅地内全体にわたる道路改修が構想されていたが、予算が削減されたことに伴って住宅地内で「メイン道路」と呼ばれている幅員12mの道路の歩行環境の整備に事業がほぼ限定されることになった。なお、幅員12mの道路は住宅地の中央を東西に通る道路aと団地の北側の道路bの2本があり、通常メイン道路と呼ばれるのは道路aの方であるが、幅員構成が共通な道路bについても、同内容の改修を行うこととした。

改修の対象がほぼ2本の道路に限定され、道路改修の予算が地理的に偏った位置にだけ集中的に使われることになったことで、住宅地の南側に居住する住民から、事業の公平性についての疑義が投げかけられることになった。そこで、住宅地全体として恩恵を被ることのできる事業内容として、①現在蓋のない側溝にグレーチングを新たに設ける、②住宅地内のゴミステーション全てに、清掃時に使える水道栓を設置する、という2点を加えることになった。

3-3 論点の整理

住民主体によって市道を改修したこの事例について、住民の関わり方及び行政との関係について整理する。

1) 住宅地内の住民同士の合意形成

住民主体とはいえ、いうまでもなく住民全体が一枚岩であるわけではなく、自動車保有の有無や居住位置等の諸属性によって、現状や計画案に対する認識は大きく異なる。そうした多様な住民同士での合意形成を図ることが事業遂行上の第一の関門となる。とりわけ本事例のように、予算の制約などから計画の対象を限定せざるを得ない場合には、限定された計画案についていかに全体の合意をとりつけるか、という課題に直面する。今回改修対象とした2本の道路のうち、道路aについては住宅地の中心に位置するバス通りであることから大方の理解を得られているが、住宅地の端に位置する道路bについては、理解が得られたとは言い難い(後述)。この事業では、グレーチングと水道蛇口という、交通改善とは直接関連しないが住宅地全体に恩恵が及ぶ項目を追加することにより、住民全体の合意を取り付けたのである。

しかしながら、限定された事業による副作用(未整備道路への通過交通の迂回)がすでに始まっており、長期的には何らかの予算措置を行って住宅地全体に改修を拡大することが望まれよう。

2) 近隣住民との意見調整

計画対象範囲周辺の「住民」の存在についても考慮すべき場面が当然生じうる。この事例においても、道路aの車道幅員を狭めることについて、近隣住民が異議を唱えた経緯がある。この道路は市レベルでは幹線道路の位置づけはされておらず、あくまでも住宅地内の「地区幹線」であるが、幅員12m(内、車道9m)という道路はこの付近ではかなりの広幅員道路であり、少なくとも近隣住民にとっては通過交通を処理すべき「幹線道路」と認識されていたことが背景にある。この問題については、最終的に市が仲介に入って近隣住民の理解を求めることで決着したが、当初は住民同士の感情的対立まで生むこととなった。

3) 行政等の関わり

住民以外にこの事業に関わった主な機関としては、市、交通管理者、テベロッパ、等がある。とりわけ市は、改修後も道路の管理に責任を持つ立場として、住民側が立案した計画案を詳しく検討し、住民と議論を重ねた。しかしながら、市道の改修案を住民が策定して市側に承認を求めるといった事業のスタイルが市にとっても全く初めての例であったこともあり、議論がかみ合わないことも、当初の段階では少なくなかった。

これだけの規模の道路改修に関して、費用配分や計画立案を住民が主体的に行うという例は、少なくとも住宅地ではほとんど前例がないと考えられるが、そのことは事業を推進した住民自身ばかりでなく、道路管理者として改修完成後の責任を持つ市や交通管理を行う警察署にとっても、計画の進め方などについて戸惑いの基となったことは否めない。行政と住民が、いわば試行錯誤を繰り返しながら着地点を見出そうと努力した結果、計画実現までに相当の時間を経過したことも事実である。とはいえ、公道の改修事業にこれほどまで住民が積極的に関与したことは特筆すべきであり、その点は改修事業が完了したときに行われた完成パーティーの席上での市長の発言でも確認されることである。

道路改修に積極的に関わりたいという住民が現れた場合に、費用負担の問題は別としても、住民と行政がどのような形で役割や権限を分担すべきか、といった点は、まさに今後の課題として残されている。

3-4 計画プロセスに関する住民の評価

1) 概要

工事が完了して1ヶ月弱を経過した1994年11月に、事業完了直後の住民の評価を知るためのアンケート

調査を実施した。調査の目的は、ひとつは事業内容そのものの事後評価を行うことであり、場合によっては修正を要する箇所を抽出することも念頭に置いていた。もう一つの目的は、住民が主体となって実施したこの事業に関して、事業の進め方などの観点から住民自身の現時点での感想・意識を知ることである。二つの目的のうち前者については設計の細部などに関する問題であるため、ここでは主に後者についての調査結果を述べることにする。アンケートは、住宅地内の全世帯を対象とし、自治会を通じて配布した後に、大学側が個々の家庭を訪問して回収を行った。配布数595に対して回収数446、うち有効回答数438であった（有効回答率73.6%）。

なお、アンケート調査と並行して実施した交通量ビデオ観測調査(測定地点をP.36のFig.1に示す)によると、①事業を実施したメイン道路の交通量が、6年前の事前調査時の233台から378台（朝6：30～8：30、午後14:00～17:00の5時間交通量）へ1.6倍に増加していること、②メイン道路aの車道を狭めたことにより、住宅地の東方面と北方面を結ぶ通過交通の多くが東側のc道路に迂回することが事前の段階から指摘されていたが、測定地点③の交通量が108台から285台に急増しており、それを結果的に裏付けていること、等がわかった。東側のc道路は、改修対象となったb道路と連続していることもあって沿道住民の改修要望が高い道路であり、また当初はグレードの高い歩車共存道路の導入が検討されていたのであるが、今回は予算の都合で対象にできなかった道路である。

2) アンケート調査の結果

(1)事業内容に対する評価

まず、実現された改修内容の評価についてみてみる。Fig.2は、a、b両道路の歩道幅が拡大され、約1m幅の植栽帯を導入したことへの評価である。「良くなった」と答えた人が最も多いが、「良くなったが問題もある」と答えた人もその次に多く、植栽帯の高さや幅のために交差点の視界の悪化を招いていることを理由に挙げている。評価を居住者の沿道別に比較すると、居住の場所にかかわらず、ほぼ一律の評価が得られていることがわかる。

一方、歩道幅と裏腹の関係にある「車道幅を狭めたこと」についての評価は、道路の位置、及び回答者の居住位置によって大きくばらつく。

まず道路aについてみると (Fig.3)、概ね高い評価になっているが、「視覚的に狭く感じる」「路

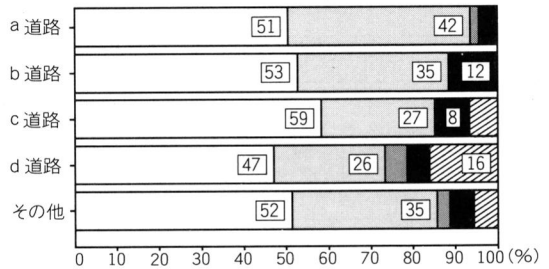


Fig.2 居住沿道別にみた歩道幅・植栽帯導入についての評価

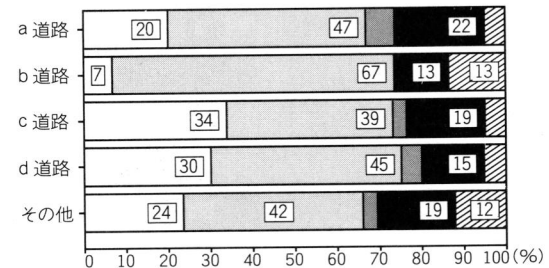


Fig.3 メイン道路aの車道を狭めたことについての評価

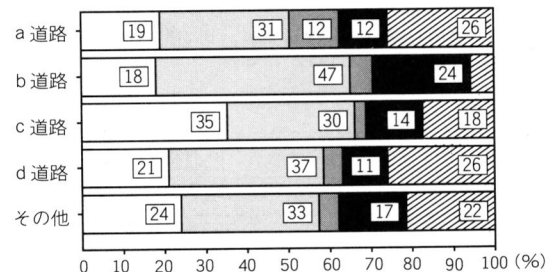


Fig.4 道路bの車道を狭めたことについての評価

□良くなった □おむね良いが問題もある ■変わらない
 ■悪くなった ▨よくわからない

上駐車のためすれ違いが困難」といった点を課題に挙げる人も少なくない。一方、道路bでは、好意的評価の割合が道路aに比べて全体として少なくなっており、b道路沿道住民自身の評価が特に厳しくなっている (Fig.4)。また、他道路住民で「わからない」とする回答が多く、この道路が住宅地の偏った位置にあってふだん使わない人も多いことを窺わせる。

(2)事業内容の公平性について

次頁Fig.5は、「道路a、bを改修した結果、他の道路に影響が出たかどうか」という設問の結果である。影響がある、という回答がc道路沿道住民に特に多い。すなわち、交通量のデータなどからわかるように、今回の改修事業の結果、もっとも悪影響を被っているのがc道路である、という認識がc

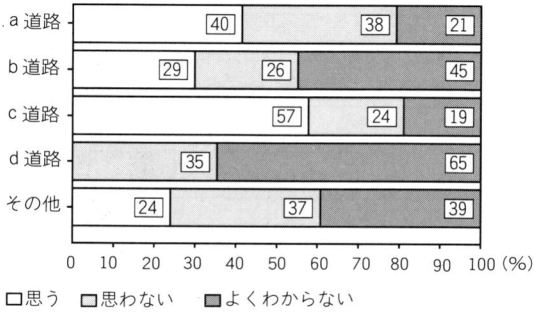


Fig.5 道路 a, b の整備による他道路への影響

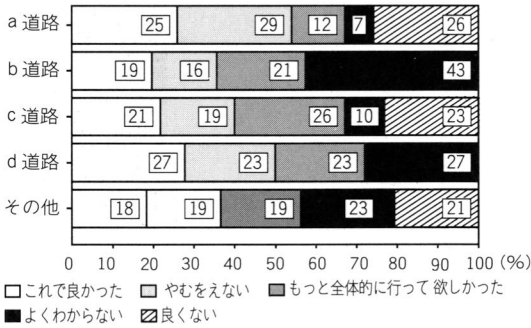


Fig.6 予算制約のため事業が道路 a, b に限定されたことについての評価

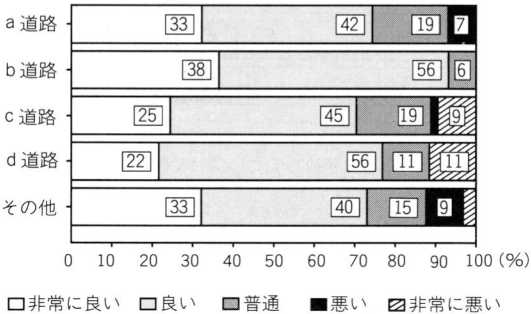


Fig.7 グレーチング設置についての評価

道路沿道住民にあるためと思われる。このことは、メイン道路 a, b の評価 (Fig.3~4) について、c 道路沿道居住者の評価が最も高かったこと (おそらくは羨望の意識) とも符合していよう。

次に、「予算の制約から改修の対象が道路 a, b に限定されてしまったこと」についての評価をみると (Fig.6)、「これで良かった」「やむをえない」「もっと全体的にやるべき」などの各意見がかなりばらついていて、「良くない」とする人が、道路改修の対象にならなかった c 道路沿道ばかりでなく、a 道路自身にも多いことが注目される。

説明会等への参加

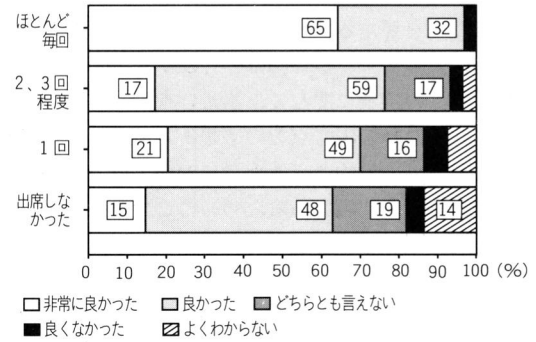


Fig.8 参加状況別に見た「住民の発意で事業が始まり、住民自身が計画づくりを行ったこと」についての評価

説明会等への参加

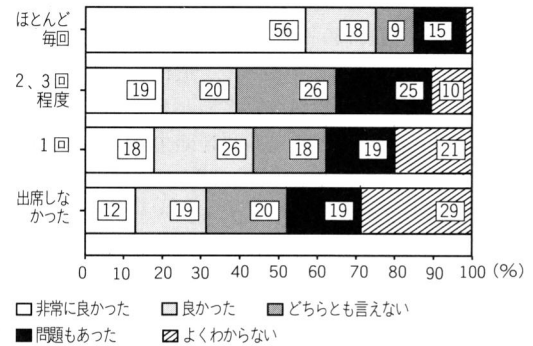


Fig.9 参加状況別に見た道路整備特別委員会 (コミュニティ道路委員会) 運営の仕方についての評価

以上のように、改修の位置が偏ったことなどから道路改修に対する評価がかなりばらつく結果となったが、住宅地全体に事業の効果を満遍なく振り分けようとした二つの事業 (グレーチングと水道栓設置) については、どちらも非常に評価が高い (Fig.7 にグレーチングの例を示す)。

(3)事業の進め方についての評価

次に、改修事業の進め方についての評価をみる。まず、「今回の改修事業は、住民の発意によって始まり、環境改善のために住民自身が計画を立てるといった新しい取り組みをしましたが、そのことについてはどう思われますか？」という問いかけに対しては、大多数の人が「非常に良かった」「良かった」と答えている (Fig.8)。年2回ほどのペースで行われてきた説明会やシンポジウムなどへの参加頻度が高いほど評価が高くなっているが、全く参加しな

かった人も含めて、進め方については概ね満足している。

実質的に住宅地を代表して計画作りにあつた「道路整備特別委員会（コミュニティー道路委員会）の運営の仕方について」の評価については、概ね評価が高いながら、「問題もあった」とする意見も無視できない（Fig.9）。そうした意見は、特に参加頻度の低い層に多い。委員会は、事業の進行状況を定期的に自治会報やチラシなどで住民全体に通知したり、必要に応じて説明会やシンポジウムなどを開催するといった努力も行ってきたのであるが、それにもかかわらず、「一部の人たちが好き勝手にやっている」といった類の批判が住民の一部に存在し、運営についての厳しい見方につながっている。

4. まとめ

1) 事例についてのまとめ

本事例は、住民自らが費用の配分や設計案を立案し、行政などとの協議の上で住宅地の道路の改修を実現させたものである。もっとも、戸当たり25万円程度の費用を、自らの財布から直接負担したわけではなく、その意味では特殊な例と言うべきだが、その限定のもとで、本事例から示唆される点として、次の各点が指摘される。

(1) 住民主体の事業による限界と可能性

この事業を進めるにあたって、住民の自主的な組織である「道路整備特別委員会」が5年以上にわたって毎月1回のペースでの会合を重ねていった。自分たちのコミュニティの環境改善のために行った活動として記録するに値しよう。ただ、必ずしも全ての会合が効率的に進行したわけではなく、道路づくりの「素人集団」としての困難に直面することも多々あった。途中から道づくりの専門家などの参加を依頼したのもそのためである。ただ、こうしたケースで、事業が成立するか否かも不明の段階から専門家の参加を得るのは、一般的には困難であろう（今回の場合、専門家の参加はボランティアで行われた）。市との話し合いも当然頻繁に行われたのであるが、それは、官民共同の作業の場と言うよりも、住民側が独自に作成してきた原案を市側がチェックする、というスタイルになりがちであった。住民、行政の双方にとって初めての試みであり、致し方ない面もある。「住民主体による公道の改修」にあつた事業プロセスの確立が求められるところである。

(2) 公平性の意味

今回の事業のなかで最も多くの住民に支持された事業内容が、道路事業とは直接関係のない「側溝のふた」と「ダストボックスの水道栓」工事であつたのは皮肉であり、象徴的である。

予算制約が常に存在するのだとすれば、地区内の全ての道路を同じレベルで改修することはほぼ不可能である。そのとき、地区交通計画の枠内だけでの「公平」を求めるのではなく、別の手だてを工夫することも効果的であることを示している。

(3) 事業推進を通じてのコミュニティ形成

数十回に及ぶ土曜の夜の会合は、仕事や家庭を持つ一般住民にとって大きな負担であつたことは間違いないことであるが、一方で、数年間に及ぶこの運動自体が、住民同士のコミュニティ形成を促した側面も見逃せない。市長を迎えての「完成パーティー」に多数集まって談笑する住民の間には大きな達成感と協調の意識が生まれており、建設的な地区交通計画への参加自体が、地域コミュニティに好影響を与えうることを示唆していた。

2) 一般論への示唆

地区交通計画は、本来的に個性の強いものであり、一つの事例から一般論を導くのは困難であるが、今回の事例から示唆される点を最後にまとめておきたい。

(1) 住民発意による地区道路改修

住民主体（すなわち、費用負担も含めて住民が計画に関わること）によって公道の改修を行うことはそれ自体特殊なことと言うべきだが、地区道路の整備にはいずれにせよ住民の「主体的な参加」が不可欠であり、その意味では、費用を負担すること自体は、住民が主体的に参加するための一つのきっかけであつたと捉えるべきであろう。従って、この事例の成果を一般化するためには、通常の「住民参加型」の事業（公的資金により公道を改修する場合）において、住民が主体的に取り組める仕組みを整えることが今後の検討課題となる。例えば、道路管理者や交通管理者に住民を加えた協議会を設置して、事業を推進する、といった方向が考えられよう。

(2) 住民同士の合意形成

この場合の一つのポイントは、住民同士の二重構造の合意形成をいかに図るか、という点である。すなわち、当該地区の中での合意形成、及び周辺住民との関連、という二つのレベルでの合意形成が必要となる。前者については、協議会の構成メンバーのような熱心な推進グループと、その他の一般居住者

との連携を図ることが重要であった。後者については、この事例が示唆するように、場合によっては市のような中立的で大局的な立場からの仲裁が有効かもしれない。

(3)行政と住民の役割

地区道路の改善を進めるためには、地元住民の積極的な取り組みが不可欠であり、そのためには、計画・設計への住民の関わり方の範囲や位置付けを明確にする必要がある。生活道路で生じている問題点やあるべき姿については、そこで生活している住民が最も熟知しているはずであり、そうしたニーズを正しく受け止めて、計画・設計のプロである行政側が事業を実行していく、といった役割分担を確立することが必要であろう。

本研究は、財国際交通安全学会平成6年度プロジェクト「H616地域コミュニティからみた交通マネジメント等交通改善に関する研究」(プロジェクトリーダー：東京大学太田勝敏教授)の一環として行われたものであり、プロジェクトメンバーの方々から多くの貴重な示唆を頂いている。南百草園の事例は、地元の方々の多年にわたる取り組みの成果である。本研究をまとめるに際しても、アンケート調査をはじめ、多大のご協力を頂いた。なお、本事例の遂行にあたっては、筆者らを含む埼玉大学がお手伝いをさせて頂いたが、計画・設計の作業は、アプル総合計画事務所中野恒明氏、共立女子大学青木英明助教授、および関連各機関・企業との共同作業で行われたことを明記し、感謝の意を表する次第である。

参考文献

- 1) 土木学会編『地区交通計画』国民科学社、1992年
- 2) 久保田尚、新谷洋二他『自動車における住宅団地の地区交通計画』道路経済研究所、1988年
- 3) 久保田尚「住宅団地の駐車問題改善に関する研究」土木計画学・講演集、No.11、pp.213～220、1988年
- 4) 新井勝明、窪田陽一、久保田尚「住民参加型地区交通改善におけるLANDSCADの有効性—景観シミュレーションシステムによる代替案の検討」第26回日本都市計画学会学術研究論文集、pp.259～264、1991年