

目標都市像の共有に向けた市民レベルの合意形成過程 -村上市における都市計画道路の見直しを事例として-

正会員 ○佐野 育実\*  
同 岡崎 篤行\*\*

合意形成 目標都市像 市民レベル  
都市計画道路見直し 村上市

1 研究の背景と目的

まちづくりにおいて目標都市像が共有されていないことから意見対立が生じる場合があり、村上市では都市計画道路の見直しにおいて見られる。参考文献<sup>1)</sup>より本研究では、合意形成過程における住民代表者や有識者による合意を市民レベルの合意、その後の住民全体による合意を住民レベルの合意とする。先行研究<sup>2)</sup>で意見対立が表面化したことが明らかとなったが、その後市民レベルの合意が進み、歴史的地区環境整備街路事業調査(以下、歴みち調査)と同時に、住民レベルの合意に向けた議論が行われている。本研究は市民レベルの合意に至った経緯と争点、促進及び阻害要因を明らかにし、住民レベルの合意に向けた課題を見出すことを目的としている。

2 対象地の概要と研究方法

旧町人町の中心市街地を通る泉町羽黒町線は、途中まで16m幅が進み、多くの町屋が壊されている。現在、事業化が決定していない大町小町の整備手法の検討が行われている。

研究方法としては、文献調査や委員会の議事録の分析、関係者(行政職員2名、まちづくり関係者1名、住民10名)へのヒアリングを行った。

3 市民レベルの合意形成過程(図1)

意見調整期以前では、村上町屋商人会の発足により、歴史的資源を活かした活性化が始まり住民活動初期期に入る。さらに、越後村上・城下町まちなみの会が城下町の保存に向けた活動を始め、住民活動活性化期に入る。その後、まちなみの会による事業再考の要望書提出により、拡幅を望む住民との意見対立が表面化し、意見調整期に入る。

県が都市計画道路の初の議論の場となる道路のあり方研究会を非公開で開催する。本路線に関する市民アンケートで「町屋に影響する道路拡幅はするべきでない」との意見が多いことから「現行の計画を見直すべき」という県の意向を基にした提言が同研究会のまとめとして市に出される。

そして、市がこの提言を基に議論を進めるまちづくり委員会を公開で開催するが、大町小町の住民の9割以上が拡幅の署名を行う。第2回目で県が「16m幅は困難である」と公言したことで、住民の中には16m幅の事業化は何十年も待たねばならないことが分かり、16m幅を諦め整備手法検討のための歴みち調査導入を考える人も出始める。また、行政や町内会による歴史的地区環境整備街路事業(以下、歴みち事業)の

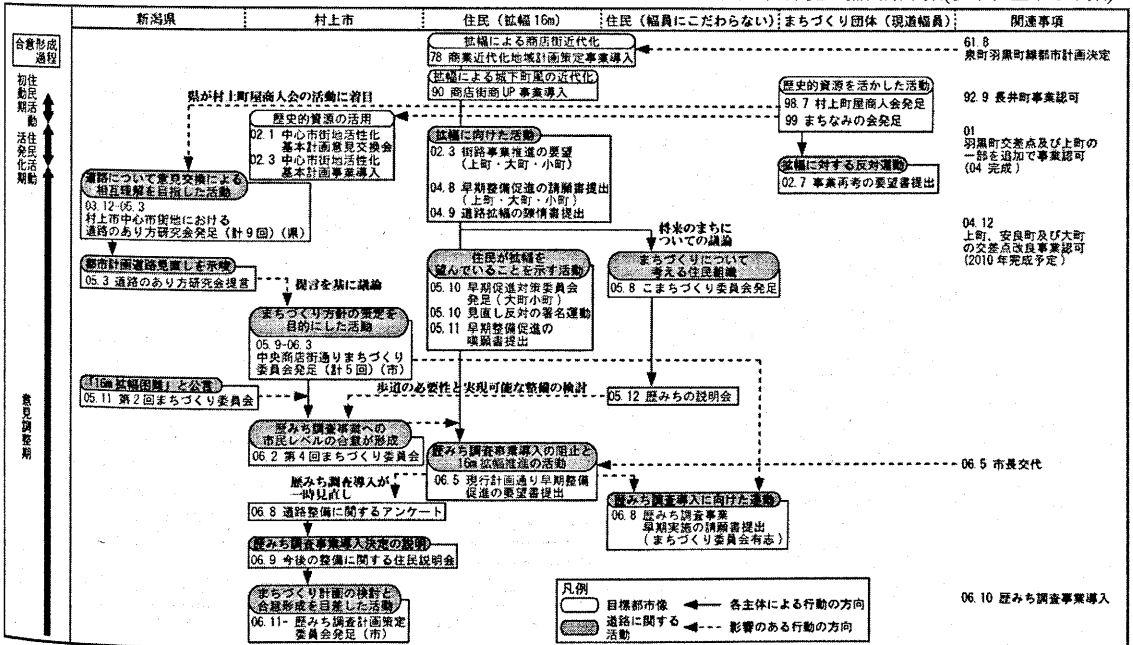


図1: 目標都市像の合意形成の経緯

Consensus building process of the citizens level for sharing the goal image of the city  
-A case of revision of planned road in Murakami-

SANO Ikumi  
OKAZAKI Atsuyuki

説明会がなかったため、小町住民によるこまちづくり委員会で、まちづくりの専門家による歴まち事業の説明や意見の交換が小町住民を中心に行われる。これより、正確な情報の取得と、まちづくり団体と住民間の誤解の解消が一部の住民によってなされ 16m 拡幅ではなく歩道整備の必要性を明確にする。これを機に小町は町内で参加のシステムが形成され始める。こまちづくり委員会の第 4 回目で歴まち調査の市民レベルの合意が形成されるが目標都市像の議論には至らない。(図 2)

その後、拡幅を推進する住民が市長の交代を契機に 16m 拡幅の要望書を市に提出したことで事業決定していた歴まち調査が新市長により一時保留となる。市による大町小町住民の整備手法のアンケートの結果、拡幅 53%、整備手法にこだわらない 43%となるが、市は後者の割合を重要視し、歴まち調査導入を決定し歴まち調査に至る。しかし 16m 拡幅の計画は見直されては無く、現在はこまちづくり委員会に引き続き、市が歴まち調査に関する委員会を行い整備手法を検討中である。

#### 4 市民レベルの合意形成における争点(図 3)

本研究では、先行研究<sup>2)</sup>の争点を細分化し、さらに道路事業の具体策の「時間」「資金」を加えた。現道幅員を望む立場は、目標都市像を捉えた上で、「地域全体の将来」を視点としているのに対して、16m 拡幅整備を望む立場は、「個人の生活の改善」を視点にしているため議論がかみ合わない。また、16m 拡幅を望む立場は、16m の拡幅を優先して考えており、拡幅整備を長期間待つ意向であるのに対し、実現可能な整備を望む立場は、商店街の活性化や歩道の整備の早期実施を優先して考えていることに大きな違いがある。

#### 5 結論

(1) 意見調整期に入り、当初 9 割以上の住民が拡幅を当然と思っていたが、委員会等が開催され、歴まち調査事業導入への市民レベルの合意が形成される。しかし、目標都市像の議論には至っていない。

(2) 争点に関しては、「地域全体の将来」と「個人の生活の

改善」の視点があり、「時間」と「資金」についてこまちづくりへの考えが含まれているかいないかの違いが明らかになった。

(3) 促進要因は、委員会で県が「16m 拡幅は困難」と公言したことと住民組織による歴まち調査の勉強会で、阻害要因は委員会で議論がかみ合わなかったことである。住民レベルの合意に向けて、町内会の参加のシステムの形成が課題となる。

#### 【参考文献】

- 1) 原科幸彦、「市民参加と合意形成—都市と環境の計画づくり—」、2005
- 2) 梅宮路子・岡崎篤行、「歴史的資源を活かした地域活性化における目標都市像の合意形成過程—新潟県村上市旧町人町を事例として—」、第 38 回日本都市計画学会学術研究論文集、pp. 577-582、2003

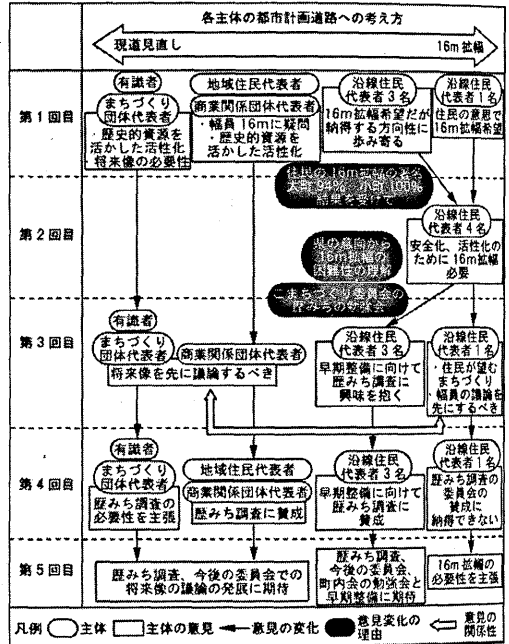


図 2: まちづくり委員会の意見の変容

		16m 拡幅整備を望む立場	実現可能な整備を望む立場	現道整備を望む立場
活性化の意見	商業	●業種によって町屋が似合わないものがあるので拡幅に伴って店舗を改装したい ●店舗を改装して、貸し出した	○店舗の減少や店主の高齢化による商店街の衰退を食い止めた ●歴史性だけでなく住民の生活も考えて欲しい	○歴史的資源を活かして兼容すれば、業種によらず商店街が活性化される ○城下町村上の町並みを残したい
	景観	○町屋を壊して城下町風の町並みにしたい	●景観を統一する必要があるれば協力したい	○村上の個性である歴史的資源を活かしたい
	観光	●観光に向いていない業種があるので観光に特化すべきではない ○拡幅して歩道をつければ観光客が歩きやすい	●歴史性を活かす必要があるれば協力したい ●観光客だけでなく住民の生活も考えて欲しい	○村上にしかない町屋には価値があるので残すべき ●必要ならば住みやすく直すことは可能である
住環境に関する意見	町屋	●町屋に価値を感じず、生活上不便なので拡幅を機に建て替えたい	●価値を感じず、生活上不便なので改装したい	○地域全体で強化することはできる
	防災	○隣同士が繋がっている町屋を建て替えれば強化できる	○町屋は危険なので防災面を強化して欲しい	○現道のままでも、車のスピードが遅いため事故は少なく安全である
道路事業意見	交通	○拡幅して歩者分離ができれば安全になる	○歩道をつくって安全にして欲しい	○活性化のために早く整備を行って欲しい
	時間	●16m 拡幅が行われるまで長期間でも待つ	○価値や活性化を行うために一刻も早く何とかしなければならぬ	○まちづくりの方向性を定めてそれに合った国等の予算を利用すべき
	資金	●拡幅に伴う補償金に期待したい	●様々なところからの助成制度を活用して、自己負担を減らしたい	

図 3: 争点に関する意見と立場の関係性

\*新潟大学大学院自然科学研究科 博士前期課程  
\*\*新潟大学工学部建設学科 准教授・工博

\*Graduate student, Graduate School of Science and Technology, Niigata Univ.  
\*\*Assoc.Prof., Dept. of Civil and Arch., Faculty of Eng., Niigata Univ., Dr. Eng.