

新設都市計画道路における環境施設帯整備 に関する地元合意形成について

小川 将史¹・橋本 剛志²・中島 和久³

¹東京都建設局 北多摩南部建設事務所 工事第一課 (〒183-0006 東京都府中市緑町1-27-1)

²東京都建設局 北多摩南部建設事務所 工事第一課 (〒183-0006 東京都府中市緑町1-27-1)

³東京都建設局 第四建設事務所 工事第一課 (〒170-0005 東京都豊島区南大塚2-36-2)

環境施設帯を有する新設の都市計画道路の整備にあたり、環境施設帯の整備形態等について地元住民の意見を聴くため、アンケート調査と住民参加型検討会を実施した。環境施設帯の整備形態には多様な選択肢が存在するため、アンケートにより多くの地元住民の意見を聴取するとともに、検討会での議論の発散を回避し、住民との合意形成を図ることが課題であった。

本検討会等の運営において実施した工夫により、地元住民の意見や地域の状況を正確に把握し、それを整備計画に反映することで住民との合意形成を図ることができた。本稿では本検討会等で得られた知見について報告する。

キーワード 都市計画道路, 環境施設帯, 地元住民, 合意形成, 環境影響評価 (環境アセスメント)

1. はじめに

(1) 路線概要

府中都市計画道路3・2・2の2号東京八王子線及び国立都市計画道路3・3・2号東京八王子線 (以下、「府中3・2・2の2」という。) は、東京都府中市と国立市にまたがる都市計画道路であり、このうち1,290mについて、街路整備事業を進めている。当該区間は多摩地域の東西を結ぶ東八道路の未開通区間であり、日野バイパス (国道20号) へとつながる新設道路である (図-1, 図-2)。

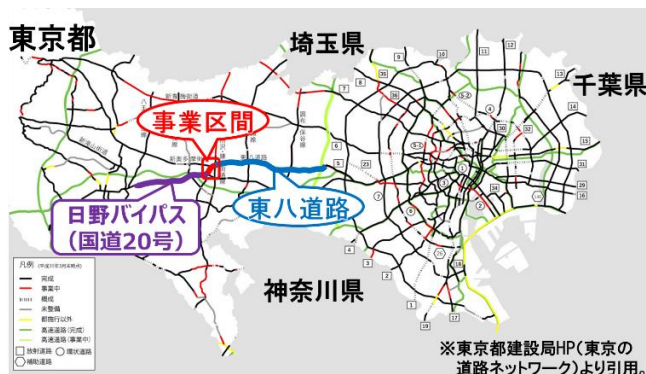


図-1 路線位置図 (広域図)

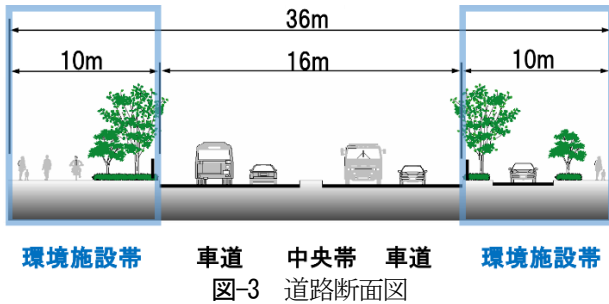


図-2 路線位置図 (拡大図)

(2) 道路幅員・環境施設帯

本路線の標準幅員は36mであり、車道（4車線、幅員16m）の両側に幅員10mの環境施設帯を整備する計画である（図-3）。

環境施設帯とは、幹線道路の沿道の生活環境を保全するための道路の部分（植樹帯、路肩、歩道、副道等）で構成される¹⁾。



(3) 環境影響評価（環境アセスメント）

環境影響評価制度とは、開発事業の内容を決めるに当たって、それが環境にどのような影響を及ぼすかについて、あらかじめ事業者自らが調査・予測・評価を行い、その結果を公表して一般の方々、地方公共団体などから意見を聴き、それらを踏まえて環境の保全の観点からよりよい事業計画を作り上げていこうという制度²⁾である。

東京都環境影響評価条例では、道路の新設の場合、延長1km以上、4車線以上を対象事業としているため、府中3・2・2の整備事業については、環境影響評価手続を行い、環境影響評価書（以下、「アセス書」という。）を提出し、事業を進めている。

(4) 検討会開催等の経緯・課題

環境施設帯の構成要素（植樹帯、副道等）や構造等に関する整備計画の策定に向け、アセス書における「環境施設帯のつくり方については、今後、地元住民の意見を聴き、（中略）関係機関と協議を進め、検討していく。」との記述に基づき、地元住民の意見を聴くために、アンケート調査（以下、「アンケート」という。）とワークショップ形式の住民参加型検討会（以下、「検討会」という。）を実施・開催した。

環境施設帯の整備形態については多様な選択肢が存在するため、アンケートによってより多くの地元住民の意見を聴取するとともに、検討会での議論の発散を回避しつつ、地元住民との合意形成を図っていくことが課題であった。

2. 検討会等の実施結果

(1) 経過・結果

検討会等は2016年度から2017年度にかけて実施し、

2018年3月に整備計画（最終案）を策定した（表-1）。

まず、2017年1月に「説明会」を開催し、今後の進め方、環境施設帯の概要、今後実施する第1回アンケートの内容について、沿道住民及び周辺住民（「沿道住民」・「周辺住民」の区別については、後述 3. (1) a) を参照。）に説明した。

次に「第1回アンケート」では、以下の項目について沿道・周辺住民の意見を聴取した。

- ① 環境施設帯の形式（緑地タイプ・副道タイプ）
- ② 街路樹の樹種（常緑樹・落葉樹）
- ③ 自由意見

なお、副道設置の検討材料とするため、沿道住民については、個別に切下げ（車両乗入れ部）設置の要望についても聴取した。

続いて、2017年2月の「第1回検討会」を、沿道住民を参加者とするワークショップ形式にて開催した。第1回アンケートの結果を踏まえて作成した整備計画（素案）を提示し、それに対する沿道住民の意見・要望等の聴取や住民同士での話し合いにより、整備計画の検討を行った。

2017年2・3月の「第2回アンケート」では、第1回検討会の結果を踏まえ、以下の項目について沿道・周辺住民の意見を聴取した。

- ① 街路樹の樹種（高木・中木・低木）
- ② 遮音壁のタイプ（透過・不透過）
- ③ 自由意見

2017年9月の「第2回検討会」では、第1回検討会及び第2回アンケートで得られた意見・要望等を考慮した整備計画（案）を提示し、第1回と同様に検討を行った。

最終的には、2018年3月の「報告会」で検討結果及び整備計画（最終案）を報告した。

また、整備計画（最終案）については、周辺地域へのチラシ配布及びホームページ掲載により広く周知した。

なお、警視庁等の関係機関に対しては、検討会と並行して検討内容について協議・調整した。

表-1 検討会等実施経過

実施事項	対象者	実施時期	実施内容	関連作業
説明会	沿道住民 周辺住民	2017.1.16 2017.1.17	検討会の進め方の説明 アンケートの説明	整備計画 (素案)作成
第1回 アンケート	沿道住民 周辺住民	2017.1	切下げ要望 緑地タイプ・副道タイプの希望 樹種(常緑樹・落葉樹)の希望	
第1回 検討会	沿道住民	2017.2.22 2017.2.24	切下げ位置確認 整備計画(素案)への意見聴取	整備計画 (案)作成
第2回 アンケート	沿道住民 周辺住民	2017.2~3	樹種(高木・中木・低木)の希望 遮音壁タイプの希望	
第2回 検討会	沿道住民	2017.9.13 2017.9.14	アンケート結果の報告 整備計画(案)への意見聴取 緑地タイプの幅員構成	整備計画 (最終案) 作成
報告会	沿道住民 周辺住民	2018.3.15 2018.3.16	検討経緯の説明 検討結果としての整備計画(最終案)の報告	

関係機関協議
周知

(2) 検討会開催状況

沿道住民から意見を聴き、議論し、つくり上げていくワークショップ形式の住民参加型の取組を通じて、本路線の必要性が徐々に理解され、事業促進の機運が高まった(図-4)。

特に、本路線は4車線の骨格幹線道路であることから、地域が分断されることを強く懸念する声が多く、当初は必要性を疑問視する意見が多かった。

しかし、本検討会の取組を通じて、徐々に前向きで建設的な議論が行われるまでに至り、最終的に合意形成が図られた。



図-4 検討会開催状況

3. 検討会等における工夫

(1) 検討会のルールづくりにおける工夫

事業を所管する東京都北多摩南部建設事務所では、他路線でも同様な住民参加型での検討を実施してきた実績があり、各路線の状況に応じて、参加者の範囲や検討事項等を決定し運営してきた。

これまでに経験してきた他路線での取組を基に、議論を発散させないために以下の3つのルールづくりを行ったうえで、アンケートによる意見聴取とワークショップ形式の検討会を実施した。

a) 検討会参加者の限定

当事務所の過去の実績から、道路近隣の住民と離れた場所に住む住民では道路に求めるものが違うという知見が得られていた。また、参加者の募集範囲が広すぎると検討の結論に至る過程が複雑かつ長期化することも経験していた。

そこで、本路線に隣接する「沿道住民」と本路線から30mの範囲の「周辺住民」を定義し(図-5)、検討会参加者は本路線との関わりが強いと考えられる「沿道住民」に限定した。

一方で、アンケートや説明会・報告会は「周辺住民」に範囲を広げて実施することとした。

なお、「周辺住民」の中でも希望された方については、検討会での話し合いの様子を傍聴していただいた。

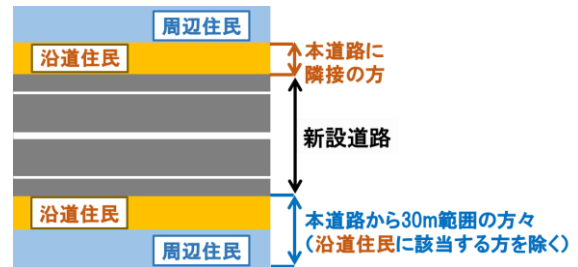


図-5 参加者範囲の定義図

b) 検討対象の限定

検討対象は、過去の実績を踏まえ、地元住民の関心が高いと考えられる以下の項目に限定した。

ただし、検討対象以外についても、住民が不安に思う点や疑問等を抱えないようアンケートには自由意見欄を設けて対応することとした。

- ① 環境施設帯の形式(図-6)
- ② 遮音壁のタイプ(図-7)
- ③ 街路樹の樹種(図-8)

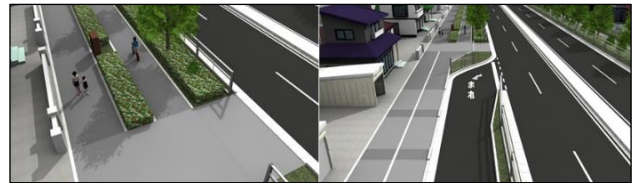


図-6 環境施設帯形式(左:緑地タイプ,右:副道タイプ)



図-7 遮音壁のタイプ(左:透過,右:不透透)

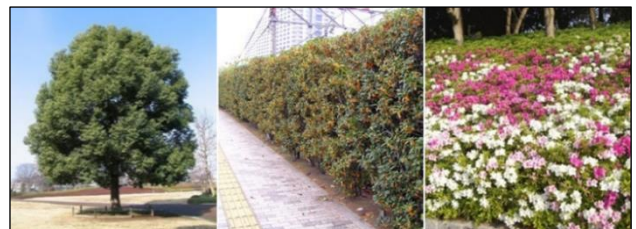


図-8 街路樹の樹種(左:高木,中:中木,右:低木)

c) 検討フローの策定

アンケートや検討会等の全体の流れや実施回数、時期を設定した。アンケートや検討会の回数については、当初より第2回までを想定していたが、合意形成が図られず整備計画が策定できない場合には、第3回以降のアンケートと検討会の実施も視野に入れていた。

結果としては、アンケートと検討会を2回ずつ開催し、開始から1年2か月の短期間で整備計画を策定することができた。

(2) 検討会運営における工夫

できるだけ同じ環境の住民同士が話し合える場となるよう、整備条件や課題を考慮したうえで道路延長方向に4ブロックに分割した(図-9)。

また、ワークショップ形式の検討会では、東京都職員は「住民に決めてもらう」というスタンスで、住民同士の対話を促し、議論を補助する役割に徹した。



図-9 ブロック分け平面図

(3) 自由意見の活用

アンケートや検討会において寄せられた検討対象以外についての自由意見や要望により、地元住民の意見や地域の状況を正確に把握し、可能な限り整備計画に反映した。また、報告会において、整備計画(最終案)の報告とともに反映できなかった意見等に対する理由の説明を行った。

4. まとめ

事前に策定したルールにおいて、参加者を適切に設定したこと、検討対象を的確に限定したことなどにより、当初の課題であった議論の発散を回避することができた。

また、ワークショップ形式の検討会において、東京都職員は「住民に決めてもらう」というスタンスで、住民同士の対話を促した結果、活発な議論がなされ、住民自身に自らの問題は自らの責任で解決するといった機運や責任感が生まれた。

アンケートや検討会において寄せられた検討対象以外についての自由意見や要望により、地元住民の意見や地域の状況を正確に把握し、可能な限り整備計画に反映した結果、円滑に合意形成を図ることができた。

公共事業の実施にあたっては、地元住民の理解と協力が必要不可欠である。本路線で実施したような住民参加型の合意形成の取組は、地元住民との対立を未然に回避するための有効な手段であり、公共事業の推進に重要なヒントになると考えられる。

謝辞：本事業の推進及び本稿の執筆にあたり、ご助言及びご協力いただきました多くの方々に厚く御礼申し上げます。

参考文献

- 1) 日本道路協会：道路構造令の解説と運用 2015年6月
- 2) 環境省：環境アセスメント制度のあらまし 2018年10月改訂