

土 木 研 究 所 資 料

住民の合意形成と河川行政

—各種事業への住民参加事例—

平成9年1月

建設省土木研究所
河川部都市河川研究室

Copyright © (1997) by P.W.R.I.

All rights reserved. No part of this book may be reproduced by any means, nor transmitted, nor translated into a machine language without the written permission of the Director General of P.W.R.I.

この報告書は、土木研究所長の承認を得て刊行したものである。したがって、本報告書の全部又は一部の転載、複製は、土木研究所長の文書による承認を得ずしてこれを行ってはならない。

住民の合意形成と河川行政

—各種事業への住民参加事例—

都市河川研究室 前室長 栗 城 稔*
室 長 末 次 忠 司
研究員 小 林 裕 明

要 旨

行政機関の事業執行にあたって、住民からの情報開示請求がますます多くなっているとともに、住民の意見を事業に反映させる要求も強くなっている。これまで、都市計画決定における公告・縦覧の手続きを除いて、そうした住民の意向を取り込む仕組みがなかったにもかかわらず、住民参加を積極的に実施してきた自治体も少なくない。

本報告ではこれまで住民参加を実施してきた先進的な自治体の事例を収集して、そのポイントを分析するとともに、今後実効的な住民参加を実現していくために、情報公開・住民参加のあり方、住民参加を促進する手法、制度などについて記述している。

キーワード：合意形成，河川行政，住民参加，情報公開，住民運動，治水事業，イギリス，原発

* 現 アジア開発銀行

はじめに

事業の調査・計画過程を地域住民に知らせることなく、行政機関だけで事業を行う時代は終わった。近年の情報開示の動き、情報公開の流れなどから鑑みても、必要最小限の情報は事業のどの段階においても開示できる体制作りが求められており、この情報公開を前提とした合意形成が今後ますます重要になってくると考えられる。

本報告では法規上の合意形成手続き以外の合意形成手法に焦点をあてて、先進的な住民参加を展開している地方自治体の事例（河川以外の事業も含む）をベースに、住民参加及び情報公開のあり方、適切な住民参加を行うための各種手法、制度について述べている。自治体と国では事業対象範囲が異なり、また河川事業とその他の事業では性格が異なるが、合意形成手法という意味では共通する項目も多いので、本報告書は今後河川事業における合意形成の参考になると考えられる。

なお、本報告で利用した参考文献及び注記は巻末ではなく、利便性を考えて引用箇所に記載している。

目 次

第1章	住民参加とは何か	1
第2章	住民参加と情報公開	2
第3章	情報公開の経緯	7
第4章	これまでの住民運動	12
第5章	合意形成の経緯	19
第6章	行政上の対応	21
第7章	国の事業等における方向性	25
第8章	諸外国の合意形成	29
第9章	住民参加事例	32
第10章	事例のまとめ	201
第11章	合意形成のポイント	205
おわりに		211
<参考1> イギリスにおける治水事業の手続き		213
<参考2> 原発と住民投票		219

目 次（詳細）

第1章 住民参加とは何か	1
1. 1 住民参加の定義	1
1. 2 住民参加の概要	1
第2章 住民参加と情報公開	2
2. 1 住民参加の変遷	2
2. 2 直接参加制度	2
2. 3 情報公開の概要	3
第3章 情報公開の経緯	7
3. 1 情報公開と個人情報の保護	7
3. 2 情報公開の経緯	8
3. 3 情報公開法要綱案	9
第4章 これまでの住民運動	12
4. 1 住民運動の展開	12
4. 2 住民運動の手段	12
4. 3 公共事業に対する反対運動	16
第5章 合意形成の経緯	19
第6章 行政上の対応	21
6. 1 河川事業への市民参加	21
6. 2 行政上の対応事例	24
第7章 国の事業等における方向性	25
第8章 諸外国の合意形成	29
第9章 住民参加事例	32
住民参加事例1『33番池ふれアイランド整備計画』	39
住民参加事例2『板櫃川環境整備事業』	49
住民参加事例3『知利別川水辺環境整備計画』	56
住民参加事例4『地域個性形成事業（乙女川水辺環境整備事業）』	60
住民参加事例5『新河岸川リバーサイド構想』	68
住民参加事例6『浅川・程久保川合流ワンド整備工事』	75
住民参加事例7『江名子川河道整備事業』	81
住民参加事例8『浅瀬石川ラブリバー制度』	85
住民参加事例9『都賀川河川公園』	92
住民参加事例10『河川浄化事業・伝統的文化都市環境保存地区整備事業』	97
住民参加事例11『真間川緑化護岸構想』	106

住民参加事例12『荒川将来像計画』	1 1 5
住民参加事例13『相模川計画』	1 2 2
住民参加事例14『引地川遊水地事業』	1 2 9
住民参加事例15『環境整備排水路設置事業（ミニ下水道穂高方式）』	1 3 7
住民参加事例16『沼津市一般廃棄物処理基本計画』	1 4 2
住民参加事例17『狛江市一般廃棄物処理基本計画』	1 4 6
住民参加事例18『アメニティ・リサイクルタウン計画（東村山市）』	1 5 2
住民参加事例19『武蔵野市市民委員会』	1 5 7
住民参加事例20『世田谷区奥沢「猫じゃらし公園」づくり』	1 6 5
住民参加事例21『サーフ90事業』	1 7 1
住民参加事例22『TAMAらいふ21事業』	1 7 7
住民参加事例23『国分寺市「防災学校」』	1 8 6
住民参加事例24『防災生活圏モデル事業「関原地区」』	1 9 2
第10章 事例のまとめ	2 0 1
10. 1 概要	2 0 1
10. 2 個別の事例調査結果	2 0 2
第11章 合意形成のポイント	2 0 5
おわりに	2 1 1
<参考1> イギリスにおける治水事業の手続き	2 1 3
<参考2> 原発と住民投票	2 1 9

第1章 住民参加とは何か

1.1 住民参加の定義

西尾勝の『市政と市民の参加』^{*1}によれば、住民（市民）参加及び合意形成は、

- －住民参加とは、『特定事業に関して直接的な利害関係を持つ特定地域の住民が、その事業の計画実施過程に参加すること』
 - －市民参加とは、『自治の主権者である市民一般が区市町村の政治行政そのものに能動的に参加すること』
- 類義語として、コミュニティ参加があるが、これについては『コミュニティの住民がコミュニティ施設の建設管理とかコミュニティ整備計画の策定といった地域自治に参加すること』
- －合意形成とは、『2人以上の者の意思が一致するようにすること。社会的合意形成は企業、地域社会、政党、議会、国家機構等の領域において、一般市民だけでなく、地域団体、利益団体、市民運動団体、企業等を含む多くの市民の主体的な参加によって行われる合意形成を指す』

と定義されている。

*1 西尾勝：市政と市民の参加、現代のエスプリ No.158 住民参加、1980年9月

1.2 住民参加の歴史

こうした（実定法上の）住民参加の歴史はそれほど古いものではなく、アメリカにおいても、計画決定過程への住民参加を積極的に取り入れたのは1949年連邦住宅法であり、特に1954年改正法は都市再開発事業に対する連邦補助金の交付を受ける前提要件として『地域改良のための実効計画』の策定を義務付け、その際に住民参加を求めている^{*2}。日本においても詳しい事例は後段で紹介するが、例えば東京都武蔵野市では全国の自治体で初めて市民参加方式を採用し、市内の緑化活動などに成果を上げているし、神戸市長田区の真野地区ではまちづくり条例に基づく『まちづくり推進会』が地区計画をつくり、行政の協力を得て、公園の整備や道路の拡幅などを進めてきた。防災面では、東京都国分寺市において、『国分寺市防災学校』が創設され、『防災・まちづくり学校』において避難、浸水害、ブロック塀の倒壊危険、防災まちづくりなどが課題として取り上げた他、受講者みずからが現場を確認する市内の危険箇所めぐりなどが研修プログラムにとりこまれた^{*3}。

*2 小高剛：都市再開発と住民参加、ジュリスト No.704、1979年11月

*3 国分寺市：防災・まちづくり学校の記録－安全で住みよいまちづくりを市民と共に求めて－、1990年3月

第2章 住民参加と情報公開

2.1 住民参加の変遷

住民の合意形成を考える場合、住民参加と情報公開が混同されている場合がある。住民参加は事業へ何らかの形で住民の意思を反映する行為であるのに対して、情報公開はそのための一手段にすぎないと言える。しかし、住民参加と情報公開とは車の両輪でもある。

住民参加は日本においては、歴史的には昭和30年代に私企業に対する住民運動の発生・拡大に伴い、住民の各種権利^{*1}が発生し、これを受けて昭和40年代後半になって、私企業から国・公団・事業団などの公共団体へと住民運動が展開され、大型公共事業に対する建設差し止め請求が行われるようになるなど、住民参加と住民運動とは歴史的にダブるところがある。

*1 各種権利とは環境権、日照権、静穏権、歩行権、眺望権、景観権などである

2.2 直接参加制度

しかし、本来住民参加は行政機関が策定する事業計画に住民が能動的に意思を反映するものであり、住民運動を鎮静化する住民参加は消極的な住民参加であると言える。

住民が行政サイドにもっとも積極的に働きかけを行えるのは、直接参加制度を活用した行動である。直接参加制度^{*2}としては

- ・ 条例の制定・改廃
- ・ 議会の解散
- ・ 住民監査請求
- ・ 地方自治特別法に対する住民投票
- ・ 都市計画法上の公聴会
- ・ 情報公開条例に基づく情報公開請求

などがあるが、住民運動当事者としては住民投票、対話集会、市民会議が有効と考えている^{*3}。しかし、実際に実施された住民投票は地方公共団体の優遇措置である補助金、起債、税の交付に関するものであり、また対話集会や市民会議も形骸化したシンポジウム形式であり、実質的な参加形式となっていない。因みに欧米では住民投票により道路建設が拒否されたり（西ドイツのチュービンゲン）、冬季オリンピックの開催が反対されたり（アメリカのデンバー市）、レマン湖横断道計画が否決されたり（スイスのジュネーブ）、原発が否定された（オーストリア）事例がある。

*2 直接参加制度

- ・ 憲法第93条、地方自治法第11条の定める地方公共団体の選挙における選挙権・被選挙権
- ・ 地方公共団体への公務就任権（憲法上の明示はない）
- ・ 条例の制定・改廃、議会の解散、主たる公務員の解職に関する直接請求権
- ・ 憲法第95条に基づく『地方自治特別法』に対する住民投票権

- ・地方公共団体の役職員に違法・不当な支出があるとき、監査委員に対して請求できる住民監査請求権と、その結果に不服があるとき、住民が裁判所に出訴できる住民訴訟の権利
- ・議会の傍聴権、公聴会開催請求権、請願権、陳情権、財政状況を知る権利
- ・都市計画法などに採用されている公聴会、その他の聴聞手続き、行政手続法に定める聴聞手続等、情報公開条例に基づく情報公開請求権

なお、地方自治に関連するのは、憲法第95条の採用する地方自治特別法への住民投票制度である。この住民投票が実施されたのは1949年から1951年にかけての18例にすぎず、いずれも補助金・起債・税の交付などでの地方公共団体の優遇措置であり、その意味では住民投票にかけること自体意味がないとも言える。また、高知県窪川町における原子力発電所の設置の是非をめぐる町長のリコールと町長選挙、神奈川県逗子市の池子米軍家族住宅建設問題をめぐっての市長の辞任に伴う選挙など、長の選挙が事実上の特定の施策をめぐる住民投票として機能することも少なくない

- * 3 住民運動のリーダーは、直接参加制度として①住民投票、②対話集会、③市民会議を望んでいる
 ……総合研究開発機構：住民運動・住民参加に関する研究、1976年7月

2. 3 情報公開の概要

一方、情報公開についてはこれまでに

- ・昭和55年 各省庁が文書閲覧窓口を開設
- ・昭和57年 全国初の情報公開条例：山形県金山町『公文書公開条例』
- ・昭和58年 都道府県として初めての情報公開条例：神奈川県
- ・平成元年 個人情報保護法の施行
- ・平成3年 国としての『行政情報公開基準』が閣議決定される
- ・平成6年 東京地裁が自治体の調査報告書を公開するよう勧告
- ・平成7年 安威川ダム訴訟判決で、最高裁は『自治体は事業計画が正式に決定する前の段階の情報を公開すべきである』との判断を示した。また前年に発足した行政改革委員会の行政情報公開部会が審議を開始した

という経過を経ている。情報公開条例の普及率で言えば、

- ・都道府県及び特別区 100%
- ・市町村 8%

となっており、市町村における条例の制定が遅れている（表-1参照）。

一方条例が制定されても、住民からの請求に基づいて公文書が受動的に開示されている場合がある。これは情報公開の一部でしかない。また条例の制定により、逆に非公開情報の範囲が拡大するという矛盾『公開のパラドックス』も指摘されている。国際的に見ると、先進諸国ではプライバシー保護と情報公開法の制定を両立しているのに対して、日本とドイツだけが個人情報の保護を先行させて（日本では平成元年に個人情報保護法を制定）、情報公開法の制定を行っていない。なお、住民から閲覧の請求があった場合に公開することが法律上義務付けられている（閲覧を拒めない）情報としては

表-1 自治体毎に見た情報公開条例の普及率

項目	自治体	都道府県	特別区	市町村		
				市	町	村
平成7年4月1日 時点の制定数	45	23		216		
				169	45	2
平成8年4月1日 時点の制定数：A	47	23		266		
				204	59	3
平成8年4月1日 時点の自治体数：B	47	23		3232		
				666	1990	576
普及率 = A/B(%)	100	100		8.2		
				30.6	3.0	0.5

注) 自治省行政局振興課調べ

- ・建築確認申請図書の閲覧（建築基準法93条の2）
- ・道路台帳の閲覧（道路法28条3項）
- ・漁業権原簿と漁場図の閲覧・謄本請求（漁業法50条及び漁業登録令10条）

などがあるが、ごく少数である。

今後の情報公開に望まれるのは、事業の早い段階で、多くの情報が、多くの住民に対して公開されることである。情報公開の時期について言えば、例えば安威川ダム訴訟判決では、自治体は事業計画を正式に決定する前の段階の情報についても公開すべきであるという最高裁の判断が初めて示された^{*}。

事業の早い段階で情報公開が実施された事例としては、例えば北海道釧路町の西別川取水事業においては、バラサン会（NGO）の働きかけにより、事業計画の決定前から事業に関する情報が一部公開されたし、兵庫県川西市においては、建設省他が実施している一庫ダム・レイクリゾート計画（猪名川）に対して、一庫ダム飲水を守る会の運動の結果、説明会の形で住民参加が行われ、住民の意見も一部反映された他、計画案の閲覧ができ、水質調査データも公開された。今後、こうした早い段階で情報開示せざるをえない状況が増加することが考えられる。

河川関係で、情報公開条例に基づいて、住民から公開を請求された情報としては

- ①一ツ瀬川許可水利権整理台帳（宮崎県）
- ②久万川河川災害復旧工事請負契約（高知県）
- ③河川法第27条の許可書（香川県）
- ④相模川水系にかかる水利使用料について（山梨県）
- ⑤ダム建設に係る副ダム基礎処理工事及び流出増対策工事についての覚書（福井県）
- ⑥水質調査結果報告書（千葉県）

などがある。

* 1984年に茨木市の高校教諭が大阪府の公文書公開条例に基づいて、安威川ダムサイト調査報告書の公開を請求した。府側はその大半を非公開とし、異義申し立ても退けたため、原告は1985年6月に非公開の取消を

求めて提訴した。1994年6月の大阪高裁判決では

①原告が公開を求めた情報は専門家が調査したものであり、情報自体からダム建設に伴う調査の遂行に誤解は生じない

②情報は外注された地質調査専門会社の調査結果で、府の純粋な内部資料ではない

③調査途中の調査結果だからといって、情報公開により著しく支障が生じる恐れはない

という理由で、府の非公開処分を違法と判断して取り消した。1995年4月に、最高裁も二審判決の判断を是認したものである（図－1 参照）

計画段階の情報公開認める

最高裁 安威川ダム訴訟判決

地質調査 結果など 行政事務に支障ない

大阪府が茨木市内で計画している「安威(あゐ)川ダム」の建設に反対する住民が、地質調査結果などの資料を公開するよう求めた裁判で、最高裁第一小法廷

(小野幹雄裁判長)は二十七日午前、住民側の逆転勝訴となった二審判決を支持し、大阪府知事の上告を棄却する判決を言い渡した。自治体が事業計画を正式に

決定する前の段階の情報について、最高裁が公開すべきだという判断を示したのは初めて。情報公開をめぐ

る自治体の対応や同種訴訟の行方にも影響を与えそう

だ。(14面に関係記事)
大阪府の情報公開制度は「公開によって調査研究や企画、調整などを公正・適切に行うことに著しい支障を及ぼす恐れがある情報」

については、例外として非公開にできると定めている。このため裁判では、原告が求めた地質調査結果などの公開によって、行政事務に著しい支障を及ぼす恐れがあるかどうかが争われた。
請求を認めた一九九四年六月の二審・大阪高裁判決は、原告が公開を求めた情報について、「専門家が調査した自然界の客観的・科学的な事実や分析と混同され、その情報自体から、ダム建設に伴う調査研究などの遂行に誤解が生じるとは

考えられない」と判断した。

さらに、「非公開決定の当時、ダム建設は調査段階だった」としつつ、「公開を求めた情報は外部の地質調査専門会社に外注して得られたもので、それ自体は完結した調査結果で、府の純粹な内部資料ではない」と指摘。「事業全体の調査途中の調査結果だからといって公開による誤解が生じるとは認め難い」などと述べ、情報公開による「著しい支障の恐れ」を否定し、府知事の非公開処分を違法

と判断して取り消した。

この日の最高裁判決は二審の判断を、「是認でき」とした。

原告は茨木市に住む府立高校教師で「安威川ダム反対市民の会」事務局長の江菅洋一さん。府の公文書公

開等条例に基づいて八四年、府が地質調査専門会社に委託して実施したダムサイト調査の報告書などの公

開を請求した。府側はその大半を非公開とし、異議申し立ても退けたため、江菅さんが八五年六月、非公開

決定の取り消しを求めて提訴した。
一審の大阪地裁は九三年六月、「この情報を公開すれば地元住民の強い反発を招き、建設事業の遂行が困難になる」と判断。江菅さんの請求を棄却していた。

図-1 安威川ダム訴訟判決

出典) 朝日新聞夕刊(1995.4.27)

第3章 情報公開の経緯

3.1 情報公開と個人情報の保護

主要先進国における情報公開に関する立法経緯について見ると、情報公開法の制定を先行させた場合、個人情報保護法の制定を先行させた場合、両者の法律を並行して制定した場合の3タイプに類型できる。

- ・情報公開法先行型……スウェーデン、ノルウェー、デンマークなど
- ・情報公開法・個人情報保護並行型……アメリカ、カナダ、フランス
- ・個人情報保護先行型……日本、ドイツ

ヨーロッパをはじめとする情報公開法先行型の諸国はすでにプライバシー保護立法も行っており、先進国間の足並みを揃えるという観点からすると、日本、ドイツなどが情報公開法の制定を迫られているという状況になっている^{*1}。

*1 本間正人：情報公開の現状と展望、河川情報研究、1994年 No. 2

このように国によって情報公開に対する取り組みに差異が見られるが、その差異を生じさせる原因となっている行政情報の公開に関する積極的要因、消極的要因について列挙すると、以下のとおりである。

<積極的要因>

- ・主権者の自治意識高揚
- ・『知る権利』『報道の自由』
- ・価値のある情報への平等なアクセス
- ・諸政策課題の認知・コンセンサスの醸造
- ・行政施策推進の円滑化
- ・施設利用時間など事務的連絡の必要

<消極的要因>

- ・公共の福祉、公序良俗
- ・プライバシー権
- ・体制の未整備
- ・情報施策のコスト

上記したプライバシー保護立法、消極的要因としてのプライバシー権に関連して、プライバシー保護制度として、『OECD八原則』を以下に示す。

- | | |
|-----------|----------|
| ・収集制限の原則 | ・安全保護の原則 |
| ・データ内容の原則 | ・公開の原則 |
| ・目的明確化の原則 | ・個人参加の原則 |
| ・利用制限の原則 | ・責任の原則 |

これはOECD理事会が1980年9月に採択した『プライバシー保護と個人データの国際流通についてのガイドラインに関する勧告』の中にある『国内適用における基本原則』のことで、通称『OECD八原則』と称

されている。現在加盟国のうち、13か国がこの原則に基づいてプライバシー保護制度を設けている⁴¹

* 1 自由人権協会：情報公開はなぜ必要か、岩波ブックレット No. 125、1988年12月

3. 2 情報公開の経緯

これまでの情報公開の経緯は海外について見れば、スウェーデンでは今から2世紀以上も前に世界で最初の情報公開法のなかで公文書公開が確定されたのは特筆すべきである。しかし、現在の情報公開制度のなかで先駆的役割を果たしたのはアメリカである。アメリカでは1950年代以降の知る権利運動が展開されるなかで情報公開法制定の必要性が叫ばれた。先ず最初に州レベルで情報公開法が制定され、これを受けて1966年に国レベルの情報自由化法が制定された。この法律により、誰でも情報公開請求ができ、また非公開決定に対しては司法的救済が整備された。もちろん、この法律でも十分ではなく、特に国家秘密の例外などについては1974年に法改正されるなど、時代の流れに対応した法律に変遷していった。

情報公開（外国）

- 1766年 イギリスにおける検閲制の廃止の影響を受けて、世界で最初の情報公開法である『著述と出版の自由に関する1766年12月2日の憲法法律』により、公文書公開の原則が確定された（スウェーデン）
 - 1789年 人権宣言のなかで、行政情報に関する公開の基本原則が唱われた（フランス）
 - 1946年 連邦行政手続法の中で行政情報へのアクセスについての規定が定められたが、利害関係者のみのアクセスで、又広範な例外が認められ、不十分な制度であった（アメリカ）
 - 1951年 公文書公開法の制定（フィンランド）
 - 1966年 州レベルで情報公開法が制定されたのを受けて、『情報自由化法（FOIA：Freedom of Information Act）』が制定された（アメリカ）
 - 1970年 情報公開制度（ノルウェー）
 - 1978年 公文書公開制度（フランス）
情報公開法（オランダ）
 - 1982年 情報公開法（カナダ、オーストラリア）
-

一方、戦前の大日本帝国憲法の下での日本では、国民は天皇の臣民であり、そもそも情報公開という概念自体が存在しなかった。戦後日本国憲法が制定され、国民の基本的人権が保障されて初めて情報公開の自由が得られたと言えるが、依然行政情報は国民に公開する義務はないという考え方が継承されていった。このような考え方を転換させたのは外務省秘密漏洩事件であり、ロッキード事件であった。特にロッキード事件では航空機の納入に関して、賄賂が渡されたという疑惑情報がアメリカから伝えられたことから、情報公開が注目を浴びることになったのである。制度的には山形県金山町（昭和57年）、神奈川県（昭和58年）において情報公開条例が制定され、先鞭をつけた。また国レベルでは行政情報公開基準の決定、行政改革委員会による情報公開法制定に関する議論を経て、法律が制定されようとしている

情報公開（国内）

昭和50年代	ロッキード事件等の航空機疑惑に関する情報が情報公開の進んだアメリカを通じて明らかになったことから、情報公開制度が注目を浴びた
昭和51年	日本消費者連盟は、日本ではじめて情報公開法の立法を提唱
昭和54年5月	神奈川県が『情報公開準備委員会』を発足
昭和54年9月	自由人権協会が情報公開法要綱を公表
昭和54年12月	政府に『情報公開問題に関する連絡会議』
昭和55年3月	『情報公開法を求める市民運動』結成
昭和55年10月	閣議了解に基づいて、各省庁に『文書閲覧窓口』が設けられる
昭和55年11月	日弁連が情報公開法・条例制定を求める決議
昭和56年	市民組織『情報公開法を求める市民運動』は『情報公開権利宣言』と『情報公開八原則』を満場一致で採択した
昭和57年	談合批判を受けて、公共工事の落札価格が一般の人でも閲覧できるようになった
昭和57年4月	山形県金山町の『公文書公開条例』の制定が地方自治体における情報公開条例の制定に先鞭をつける：全国初の情報公開条例の施行
昭和58年3月	臨時行政調査会が情報公開制度について『積極的かつ前向きに検討すべき課題』と答申
昭和58年4月	都道府県としてはじめて、神奈川県が情報公開の条例を制定する
昭和63年	『行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律』が制定され、個人情報プライバシーの保護が法制化される
平成元年10月	個人情報保護法が施行
平成2年9月	総務庁の研究会が、情報公開制度の短所を強調した中間報告
平成3年12月	『文書閲覧窓口』を運用する際の基準として、『行政情報公開基準』がまとめられ、各省庁が『同基準を的確に運用し、公開範囲の拡大に資する』旨の閣議決定が行われた
平成5年8月	細川首相が情報公開法制定に前向き発言
平成6年2月	政府の行革大綱に、行政情報公開の推進が盛り込まれる
平成6年3月	総務庁が『行政情報公開制度検討室』を設置
平成6年4月	東京都世田谷区の小田急線連続立体交差事業に関する都の調査報告書を都公文書公開条例に基づき公開することを求めた裁判で、東京地裁は公開を勧告し、都も文書の主要部分を公開する和解が成立した
平成6年12月	行政改革委員会が発足
平成7年3月	行政改革委員会の行政情報公開部会が審議を開始
平成7年4月	最高裁の安威川ダム訴訟判決において、最高裁は自治体が事業計画を正式に決定する前の段階の情報について、公開すべきであるとの判断を示した
平成7年11月	政府は厚生省の人口問題審議会における審議を原則として公開することを閣議決定した
平成8年4月	情報公開法要綱案の中間報告を発表

8.8 情報公開法要綱案

上記のような様々な過程を経て、平成8年11月1日に情報公開法要綱案が発表された。これは特に平成7年3月から始まった行政改革委員会の行政情報公開部会（57回開催）及び小委員会（7回開催）における審議結果に基づいて、策定されたものである。

要綱案の内容は決裁や供覧前の文書も公開対象とした点で自治体の情報公開条例よりも前進しており、また非公開の範囲を厳しく制限している点では、欧米の水準に近い内容であると言える。今後は、平成10年の通常国会へ法案が提出される見込みである。

この要綱案の概要は以下のとおりである。

- ・行政情報の開示請求権は国民（外国人を含む）の権利である
- ・情報公開の対象機関は各省庁、内閣官房、人事院、会計検査院、国の試験研究機関、行政委員会などで、特殊法人は対象外である
- ・請求者は行政機関の長に書面を提出する
- ・行政文書は職員が組織的に用いるために保有している文書で、単なるメモは含まれないが、決裁・供覧前の文書は含まれる。また文書には図面、写真、フィルム、磁気テープ他政令で定めるものが含まれる
- ・不開示情報は次の6項目である
 - ①個人情報 ……個人に関する情報で、特定の個人が識別される情報
 - ②企業情報 ……法人等に関する情報、個人の事業に関する情報で、開示により個人の地位や財産権を害する恐れがある情報、行政機関からの要請によって公にしないという締結が状況に照らして合理的な情報
 - ③防衛・外交情報 ……国の安全、国際機関との信頼関係に影響を及ぼす恐れがある情報
 - ④捜査情報 ……犯罪予防・捜査、公訴の維持、刑の執行、警備などに支障を及ぼす恐れがある情報
 - ⑤政府内で検討中の事項 ……行政機関相互の審議、検討、協議に関する情報で、開示により意思決定の中立性が損なわれたり、国民に混乱を生じさせる恐れがある情報
 - ⑥監査・試験・人事管理 ……監査、検査、取締り、争訟、交渉、契約、試験、調査、研究、人事管理、現業の事業経営などに関する情報で事業、または事業の遂行に支障を及ぼす恐れがある情報
- ・不開示情報でも保護される利益に優越する公益上の理由があれば、開示しなければならない
- ・行政文書の存否を答えるだけで、保護される利益が開示した場合と同様に害される場合は請求を拒否できる（グロマー拒否）
- ・開示するか否かを決定する期限は開示請求があつてから30日以内（最大60日まで延長可能）
- ・開示に関する手数料は実費
- ・行政機関からの不服申立てに対しては調査審議するために、総理府に第三者による合議制機関として、不服審査会を設置する。不服審査会は国が公開を拒んだ文書の閲覧権など強い調査権を行使できるが、答申に法的拘束力はない（法的拘束力に近い重みをもつ）
- ・審査会の委員は両議院の同意を得て、首相が任命する
- ・不服申立て人は審査会に口頭で意見陳述できるし、審査会に提出された意見書又は資料（ボール・インデックス）を閲覧できる
- ・審査会における審理は非公開文書を見て判断する（インカメラ審理）が、その内容は非公開
- ・行政機関は政令で文書の管理方法を決定する
- ・地方公共団体、特殊法人は直接的には要綱案の対象機関ではないが、情報公開を促進するよう、措置を講じるものとする

この要綱案のなかで、特徴的なのは従来都道府県の情報公開条例では不開示情報がおおむね 8 分野であったのに対して、6 分野に減らされていることである。個人情報のうち、中央省庁の課長以上などは例外として氏名を公開の対象とし、また企業が公開しない約束で政府に任意に提供した情報でも、その内容が合理的でないと判断される場合は公開対象としたことも中間報告における非公開範囲に歯止めをかけた内容となっている。

一方、問題点としては国民の知る権利が明記されていないこと、個人・企業情報の公開対象の線引きにある程度のあいまいさが残ったこと、文書の保存方法・期間、分類方法が具体的に示されていないことなどがマスコミ等により指摘されている。

第4章 これまでの住民運動

4.1 住民運動の展開

住民運動は表-2に示したように、各々の時代毎にその形態を変えて、現在に至っている。各時代毎にその特徴を示せば、以下のとおりである。

【明治時代～昭和29年】住民運動の前史と言える。足尾銅山、別子銅山、日立鉱山をはじめ鉱毒被害を中心とする生活侵害に対して救済を要求する住民運動が個別的・散発的に見られた。また、昭和10年代から始まった煙害、大気汚染に対する公害問題に対して、地方自治体が公害防止条例を制定して、対応を図った。

【昭和30～38年】住民運動の発生期である。水俣病、四日市ぜんそくなどの公害問題の発生期であるが、住民運動の数はまだ少ない。この時期には住民運動の発生・拡大が一つの大きな理由となっており、いくつかの権利*が生み出された。また反対運動の組織として、森永ヒ素ミルク中毒事件などでは消費者運動との中間に位置するような運動が展開された。

*環境権、日照権、静穏権、歩行権、眺望権、景観権

【昭和39～44年】三島・沼津コンビナート反対運動を代表として、工業地域の公害が深刻化し、各地で住民運動が激しくなる。企業も対応を余儀なくされ、地方自治体も公害研究所を設置したり、大気汚染注意報制度を設けるなどの対策にのりだした。新潟水俣病をはじめとする四大公害訴訟が提起されたのもこの時代である。

【昭和45～47年】住民運動が対処する問題が、それまでの私企業公害から火発・原発、道路、新幹線、空港、大規模工業開発などによる公共公害に移行していく。住民運動間の交流や連帯がなされはじめ、全国的に住民運動の組織化が見られる。この時期は住民運動の拡大期にあたる。

【昭和47～49年】住民運動の定着期である。むつ小川原や志布志の大規模工業開発をはじめ計画された様々な開発事業が住民運動の反対によって撤回、修正される時期である。もはや住民の意向や生活環境を無視して新しい開発計画を実施すべきでないという社会風潮が確立されるに至った。それまでの被害者救済を目的とした事後処理的な運動から公害の発生そのものを予防する事前処理的な運動へと転換していったのが、この時代の住民運動の特徴である。

4.2 住民運動の手段

(財)地方自治協会の『住民参加に関するアンケート調査』結果によれば、住民運動の手段としては請願・陳情がもっとも多い。住民による反対運動を対象施設毎に分けて、その手段を見てみると以下の通りである。

<ごみ、し尿等処理施設反対運動>

①請願・陳情(38%)、②デモ・実行行使(26%)、③議員を通じた働きかけ(20%)、④マスコミ・世論(11%)、⑤その他(5%)

<工場・事業場等公害反対運動>

①請願・陳情(37%)、②デモ・実行行使(19%)、③マスコミ・世論(19%)、④議員を通じた働き

表-2 昭和40年代までの住民運動の展開

時 代	住 民 運 動 の 内 容
明治時代～ 昭和29年	足尾鉾山鉾毒事件 (M11) 別子銅山四阪島の煙害 (M20年代) 日立鉾山の煙害 (M40年代) 浅野セメント降灰事件 (M40) 鈴木製薬所 (味の素) の排水問題 (M41) ばい煙防止規則 大阪 (S7)、京都 (S8)、兵庫 (S11)) 場合によっては工場の閉鎖・移転や煙突の高度化 日窒 (チッソ) 工場の有毒廃棄物被害 (S10年代) 日本亜鉛 (東邦亜鉛) の煙害問題 (S10年代) 社会運動の中心は60年安保反対運動を頂点とする原水禁運動、基地闘争など反戦・平和運動へ移行 川崎市の大気汚染 (S25) 横浜ぜんそく (S26) 東京都 工場公害防止条例 (S24) 神奈川県 事業場公害条例 (S26) 大阪府 事業場公害防止条例 (S29) 水俣病第1号患者の発生 (S28)
昭和30年～ 昭和38年	東京都 ばい煙防止条例 (S30) ←工業化・都市化の進展により公害が問題化 四日市ぜんそく (S34) 水俣病の原因を有機水銀と判明 (S34) 胎児性水俣病患者の確認 (S36) イタイイタイ病の原因をカドミウムと判明 (S36) 東京 スモッグ被害の激化 (S37) 東邦亜鉛工場増築反対運動 (S32～) 日本鋼管煙害に対する反対運動 (S36～) 小野田セメント降灰補償要求運動 (S38～) 森永ヒ素ミルク中毒事件 (S30～) A B S 洗剤の毒性問題 (S35) サリドマイド薬禍 (S37～) 工場排水法 (S33)、ばい煙規制法 (S37)、石炭鉾害賠償等臨時措置法 (S38) 茨木市・吹田市 原子炉設置反対運動 (S32～) 大宮市 原子力施設反対同盟 (S34～) 原子力損害賠償法 (S36)
昭和39年～ 昭和44年	三島・沼津コンビナート計画反対運動＝住民運動の原点 三島市、沼津市、清水町の住民が県による東京電力、住友化学、富士石油のコンビナート計画に対して反対運動を展開し、計画を撤回させた 四大公害訴訟の提起 新潟水俣病 (S42)、四日市ぜんそく (S42)、富山県イタイイタイ病 (S43)、熊本

水俣病（S44）
 三重県原発反対運動（S38）
 北九州市の婦人による公害防止運動（S40）
 横浜市新貨物線反対運動（S41）
 富士市のヘドロ公害反対住民運動（S40）
 東京杉並の清掃工場反対運動（S43）
 富士川町の火力発電建設反対運動（S43）
 茨城の漁民による核再処理工場反対運動（S44）
 大阪国際空港騒音反対運動（S44）
 ↓
 四大公害訴訟を中心に住民運動間の交流、連絡がなされる
 ↓
 四日市において全国公害活動者集会が開催（S43）
 総評が第1回全国公害対策連絡会議を開催
 労働運動も住民運動を支援
 ↓
 政府による対応
 公害防止事業団法（S40）、新型車に対する排ガス規制（S41）、大気汚染防止法（S43）、騒音規制法（S43）、公害に係わる健康被害の救済に関する特別措置法（S44）
 経済白書が初めて『公害の社会的費用』に言及（S42）
 公害白書（S44）
 しかしながら、一貫した工業開発による経済成長を目指しており、工業化・都市化の波は一層激しくなっていた
 ↓
 地方自治体による自衛策
 横浜市 公害センター（S38）、四日市市 公害患者認定制度（S40）、東京・川崎市 大気汚染注意報制度（S40）、富士市 公害対策室（S43）、東京都 東京電力・東京ガスとの公害防止協定（S43～44）、東京都 公害研究所（S44）

昭和45年～
 昭和47年

＊自動車公害、道路公害に代表される、いわば公共公害の発生である
 公害元年（S45）
 7大都市公害会議
 東京商工会議所の公害問題特別委員会
 公害国際シンポジウムにおいて、『東京宣言』が発表
 世界エネルギー会議の7か国代表によって、公害問題特別委員会
 公害問題に関する日米協力体制の強化のメッセージ
 『公害国会』において公害対策基本法などの14の公害関係法案が可決
 自動車公害、道路公害などの公共公害の発生
 新宿 自動車排ガスによる鉛公害（S45）
 杉並 初の光化学スモッグによる被害者
 その他、道路・新幹線・空港など輸送機関による公害が顕著になる
 ↓
 公共性、公共事業による生活侵害と対決する運動への質的変化
 他方、四大公害訴訟の判決がいずれも原告側の勝訴に終わり、公害に対する企業の責任は社会的にも逃れられないものとなった
 首都圏 日照権運動（S45）
 銚子 火力発電反対運動（S45）
 金沢 火力発電反対運動（S45）
 白杵市 大阪セメント公害反対運動（S46）
 北海道伊達町 火力発電反対運動（S46）
 志布志 開発反対運動（S47）
 むつ小川原 開発反対運動（S47）

	名古屋新幹線、横浜新貨物線、柏崎原発、女川原発、豊前火発などに対する反対運動 ↓ 住民運動は大きな社会的発言力を有し、その組織形態も『静岡・愛知・三重・岐阜にまたがる公害追放倒壊4県大集会』『公害絶滅全国漁民総決起集集会（東京）』『新幹線公害追放運動全国大会』『全漁連による漁場回復の抗議行動』と広域化、全国化した ↓ 政府が中央公害審査会を設置した他、環境庁、自治省、建設省、通産省なども具体的な公害対策を講じ始める 地方自治体も独自の公害対策に乗り出す
昭和47年～ 昭和49年	*住民運動が被害者救済を目的とした事後処理的なものから、公害の発生そのものを予防する事前防止的なものへと大きくその性格を変える時期である。地方自治体内部における道路、ごみ処理場など都市計画に関する住民運動が発生 環境権訴訟 北海道 伊達火力発電所建設に対する建設差し止め請求訴訟（S47） 九州電力 豊前火力発電所（S48） 関西電力 多奈川第2火力発電所（S48） 建設差し止め請求訴訟 横浜 新貨物線（S49） 兵庫県 山陽自動車道 住軽アルミ・酒田共同火力発電所 青森むつ小川原 大規模工業開発の撤退 大阪空港公害差し止め訴訟の控訴審判決：国に対して空港の利用制限を含む被害救済を命じた

注）『総合研究開発機構：住民運動・住民参加に関する研究、1976年7月』を修正・加筆した

かけ(13%)、⑤その他(12%)

以上概観してきたような住民運動は、これまでの事例などから見て、どのように展開され、そしてどのようにして合意形成の確立へと到達するのであろうか。図-2に示したように、事業に対する危惧(不信任)は運動母体の組織化へと発展し、紛争を起こすことになる。別の選択肢として、事業者の対応次第で両者の歩み寄りが見られれば事態の収束、合意形成へと結びつく。すなわち、住民運動に対して、いかにうまく歩み寄りの対応ができるかがポイントになる。注意しなければならないのは住民を満足させる『一定の合意形成』が図られたとしても、依然として紛争の火種が残っていれば、場合によっては合意が破綻し、悪循環を繰り返す可能性があることである。

4.3 公共事業に対する反対運動

公共事業に関しては、内閣総理大臣官房広報室が昭和52年2~3月に、全国20才以上の男女を対象に、調査員による面接聴取により実施した『公共事業に関する世論調査』の結果がある。この調査結果によれば、公共事業反対運動の主要な原因(複数回答)としては、有効回答者4,559名に対して

- ①自然環境の破壊や公害の発生するおそれがあったため(43%)
- ②事業に着手する前に、事業の必要性等を住民に理解してもらうための努力が不十分であったため(37%)
- ③計画に住民の意見や希望がとりいれられなかったため(33%)
- ④立退き等を迫られた住民の移転先での住宅や職業など、将来の生活を保障するための対策が十分に講じられていなかったため(27%)
- ⑤住民が知らないうちに計画が決まってしまったため(25%)

などがあげられる。これらの原因のうち、①に回答した人は若い人や専門技術職が多く、②に回答した人は専門技術職が多い。また③に回答した人は自由業の人が多い他、②以外には多くの学生が回答していた。

アンケート調査では、上記の他『住民との関係で事業が円滑に進むために大切なこと』、『公共事業に地元の住民の意見や希望が反映されてきたと思うか』という調査が実施されている。事業執行に1番大切なこととしては、有効回答者8,033名に対して

- ①計画を決める前に事業の必要性などについて住民に説明する(39%)
- ②住民の意見や希望があればできるかぎりとり入れる(16%)
- ③自然環境の破壊や公害の発生の恐れがないよう対策を講じる(10%)

などに回答されている。①には被傭者(事務職や管理職など)、③には20及び30才台の若者、自由業の人が多く回答している。また①以外には多くの学生が回答している。

一方、事業への意見・希望の反映については、有効回答者8,033名に対して

- ①反映されてきたと思わない(37%)
- ②反映されてきたと思う(32%)

と回答されているが、①には20才台の若者、専門技術職や学生が、また②には40及び50才台の人、農林漁業に従事している人が多く回答している。

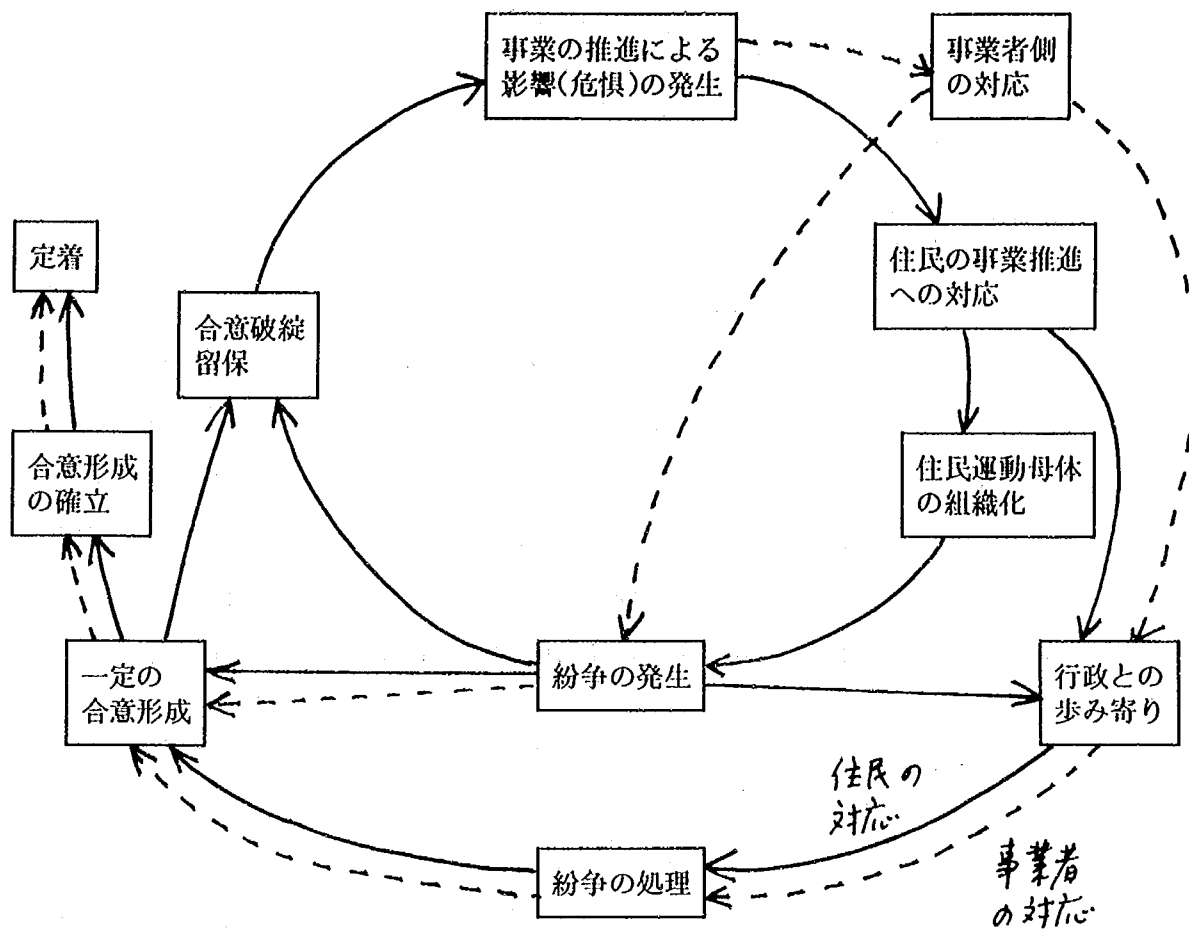


図-2 合意形成に至る行動循環

注) 総合研究開発機構『住民運動・住民参加に関する研究』より加筆・修正した

調査では『説明会等への参加』についても調査している。調査結果は有効回答者 8、033 名に対して、以下の表のようになっている。

表-3 公聴会等への参加希望調査結果

	参加する	参加しない	わからない
公聴会	57%	27%	16%
説明会	53%	29%	18%
見学会	34%	40%	26%

この結果から見れば、『参加する』人は公聴会や説明会で約半数である。回答者を属性別に見ると、参加意識が高いのは40及び50才台の人、自営業の人、世帯収入が高い人である。また参加意識が低い人は20才台の若者及び70才台の高齢者である。

アンケート調査結果全体に言えるのは、事業における住民参加が不十分であったという意見を持っているのは20才台の若者が多く、また公共事業に反対する姿勢が強いのは若い人、専門技術者、学生であると言える。すなわち、事業への住民参加体制の充実と同時に住民参加の若者へのアピールを行う必要がある。

第5章 合意形成の経緯

合意形成に関して特筆すべき事柄を以下に年表化した。全般的には昭和40年代に大型公共事業に対する建設差し止め訴訟が頻発した。合意形成手法としては、公害防止の観点より環境アセスメントをいかに導入するかについて制度の確立が図られた。川崎市のアセスメント条例、関西国際空港のアセスメントにおける定量的な評価は先鞭を付けた事例である。アセスメント以外では国道1号線の交通公害に対する住民対話、改正された都市計画法のなかで、住民の意見を反映させたマスタープラン作りが唱われたことなどは特筆すべき事柄である。

経緯（全般）

昭和30年代	高度経済成長期における大型プロジェクト、公共事業の実施
昭和36年	西宮市の目石コンビナート計画をめぐって、推進派と反対派が各々学者チームを結成して環境影響を検討した（環境アセスメントの前進）
昭和40年代	大型公共事業に対する建設差し止め訴訟（住民運動、環境訴訟）
昭和48年	福岡県がはじめて環境アセスメントの指導要綱を作成した
昭和51年	全国に先駆けて、川崎市が本格的なアセスメント条例を制定
昭和55年	地区計画制度の創設
昭和59年	アセスメントの実施が開議了解された（昭和47年）ことを受けて、アセスメントの実施が開議決定され、実施要綱が定められる
昭和60年	関西国際空港のアセスメントの準備書のなかで、定量的評価が実施された
昭和61年	東名の岡崎IC以西の国道1号線において、交通公害問題に対する住民運動が起こった。これに対して、昭和61年に『岡崎・国道1号景観環境整備推進協議会』が設立され、地元組織を含んだ幅広い意見交換の場がつけられ、国道1号岡崎地区の街なみを形成すべき新たな対話が展開された
平成4年	都市計画法が改正され、『公聴会の開催など住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずる』という規定が新設され、また都市計画に住民の意見を反映させることを目的とした市町村マスタープランづくりが盛り込まれた
平成5年	環境基本法が成立し、アセスメントの推進が明確にされた他、環境基本計画の策定が盛り込まれた
平成6年	環境政策大綱

河川関係では昭和28年の西日本水害に端を発する筑後川流域の下釜・松原ダムの建設に対する反対運動が合意形成について考えさせる最初の事例であると言える。また、住民の各種権利の発生により、昭和50年代に入ってから裁判に訴える形式の住民運動が発生するが、昭和47年の江の川水害に対する最高裁判決（昭和57年）はその嚆矢である。一方、環境問題に対する住民意識の高揚は長良川河口堰など、特に堰や遊水地といった停滞水域における環境悪化を訴えるという図式で運動を活発化させている。

経緯（河川）

- 昭和32年 昭和28年に筑後川に発生した水害に対して、建設省は大山川の下笠・松原地区にダム建設を計画した。これに対して、地元住民による13年間にわたる反対運動が展開された。蜂の巣城紛争と呼ばれたこの紛争は、その後の住民運動に様々な影響を及ぼした。紛争は昭和45年に死去した室原知幸氏に対する和解が成立したことにより終結した
- 昭和47年 琵琶湖総合開発特別措置法が制定され、琵琶湖を水源とすることに対する見返りとして、周辺地域の地域開発を促進することとなり、そのための事業費を国と下流の受益府県が負担するシステムが導入された
- 昭和57年 昭和47年7月豪雨に伴う江の川水害（馬洗川）に対して判決が下された。これは国が被告となった水害訴訟に対する最初の最高裁判決である
- 平成6年 長良川河口堰裁判の名古屋地裁判決が下され、被告が勝訴する。原告は名古屋高裁への控訴を決定した
建設省河川局治水課は2001年までの河川中期整備試案を公表し、試案に対して住民から意見を聴取した
- 平成7年 『公共事業チェック機構を実現する議員の会』事務局長の高見裕一議員が『公共事業コントロール法』の私案を提出した。この法案は全国総合開発計画や個別の5か年計画は国会の議決事項、地方自治体の長期構想やマスタープランは自治体の議決事項とするものである
- 平成7年 建設省と水資源開発公団は11のダム事業について、地元の学識者や首長などによる審議委員会
6月30日 をつくり、変更・中止を含めて計画・事業を見直す体制を試験的にとることを発表した

第6章 行政上の対応

6.1 河川事業への市民参加

一般的な市民の参加、協力のレベルを整理すると、以下の3つに分けることができる。重要なのは、河川再生は河川だけの問題ではなく、河川という場を離れて河川と連続する都市空間内での市民による協力が必要になってきていることである。

- ・ものづくりへの参加・協力……絵タイル、デザイン募集、市民による緑化作戦
- ・維持管理への参加・協力……清掃活動、緑の管理等
- ・利用への参加……日常的利用、イベント的利用

一方、住民参加の形態には、住民が働きかけを行う場合と行政機関が働きかけを行う場合の2通りがある。住民サイドの働きかけを契機として、市民活動が市町村や河川管理者の河川事業及び河川空間づくりに、影響を与えた事例としては、以下の事例がある。事例の内容は事業化へ向けた段階毎に整理している。

女鳥羽川（長野県松本市）：図－3 参照

- ・旭町中の生徒会が討論を行い、市へ『魚や虫が棲める川』になるよう要望を寄せる
- ・『女鳥羽川をきれいにする会』、『湯川*をきれいにする会』が発足した
- ・会が県に護岸整備を要望した
- ・会の要望に対して、県は高水敷に女鳥羽川緑地を整備した
- *湯川は女鳥羽川の水質汚染に影響を及ぼしていた支川である

宮川（岐阜県高山市）

- ・宮川の水質汚染に対して、市民の関心が高まる
- ・子供会による清掃活動
- ・青年会議所による沿岸の植栽に伴い、河川景観へ活動が拡大した
- ・市民の活動に呼応して、市が県に石積み護岸による河道整備を要望した
- ・石積み護岸の整備

多布施川（佐賀市）：図－4 参照

- ・一市民が市長に水路・河川の再生を提案した
- ・水対策市民会議が発足し、浄化運動を展開した
- ・市が各戸に処理施設の設置指導、自治会活動へ助成
- ・川神祭りの復活、小中学校での河川清掃
- ・市が階段護岸を設けた水遊び場を設置した

中島川（長崎市）

- ・市の土地区画整理事業に伴う道路建設に対して、壇信徒達が遊歩道構想を提起した
- ・壇信徒達と石橋調査の学生が『中島川を守る会』を結成した
- ・青年会議所が中島川清掃運動を提案した



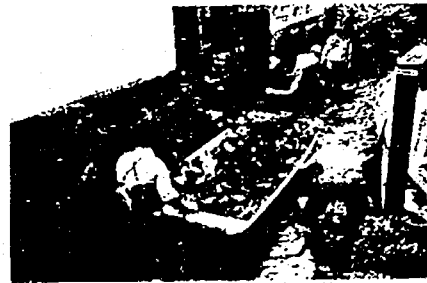
女鳥羽川緑地



女鳥羽川清掃



図-3 女鳥羽川における清掃風景



清掃風景



清掃後の懇親会の風景

図-4 多布施川における清掃風景

- ・長崎水害（昭和57年）に対して、中島川復興委員会が水害実態調査を実施した
- ・洪水はバイパスで流下させ、眼鏡橋は現地に保存

この他に市民活動が河川管理者に影響を及ぼした事例としては、加茂川（加茂市）において河川改修後の河川敷の親水公園化が提言された事例、綾瀬川（草加市）において河川再生計画に基づいて、親水性のある河川づくりを行った事例、忍川（行田市）において県・市・住民の3者協力により忍川プロムナード計画が推進された事例などがある。

* ドゥタンク・ダイナックス：河川再生と市民参加、地域交流センター、1984年11月

6. 2 行政上の対応事例

住民との良好な関係の下で合意形成を行い、事業を推進できた事例がある一方で、住民の意見により計画を廃止または変更した事例も見られる。以下に主要な事例（河川以外も含む）を示す。

- ・京都府の鴨川ダム建設計画はダム建設候補地の公開を求めた市民グループからの提訴により行政訴訟に発展した。最高裁では大阪高裁の判決を支持し、『公開によって行政の意思形成に著しい支障が生じる恐れがある』場合は情報を非公開にできるとして、市民グループの上告を棄却する判決を言い渡した。しかし、これらの動きを受けて、ダム建設計画は白紙撤回された
- ・東京都狛江市のリサイクルセンター（ビン、カン選別施設）の建設計画、用地選定についてはすでに議会の承認が得られていたにもかかわらず、市と周辺住民とが対立し、その結果市は用地選定を白紙撤回し、ごみ問題に対する長期的なビジョンを検討して、その中でリサイクルセンターの位置付けと市民参加による用地選定を行うこととなった
- ・高知県高岡郡窪川町において、四国電力の原発推進派の町長が住民のリコール運動で辞職に追い込まれた。リコール成立後の出直し町長選で推進派の町長が住民投票を公約し、住民投票条例が制定されたが、町長は原発誘致を断念して辞職した。結果的に住民投票は出番がないまま、原発の立地計画も今は事実上立ち消えとなった
- ・新潟県西蒲原郡巻町における東北電力の巻原子力発電所計画は住民の反対により、全国で初めて住民投票（投票率88%）により原発の賛否が問われ、反対多数（反対票が全体の約6割）によって、町長が『反対多数となったので建設予定地の中心にある町有地を売却しない』と明言し、建設計画は依然ストップしたままである
- ・建設省霞ヶ浦工事事務所は土浦市港町に設置した『土浦バイオパーク』を今年度末（2年の期限）で撤去しようとしたが、存続を求める住民約2,700人の署名が提出されたのを受けて、茨城県（港湾施設の管理者）と協議のうえ、継続することを決めた。この施設は霞ヶ浦の水を植物の力で浄化する住民参加型の実験施設で、施設は市民団体である『バイオパーク友の会』（会員約130人）が運営してきた。

第7章 国の事業等における方向性

・平成7年1月～ 『荒川将来像計画*』

荒川下流工事事務所と沿川2市7区が『荒川の将来を考える協議会』を設立し、平成8年4月までに5回にわたって開催するとともに『21世紀につなぐ健康な川づくり』をテーマにして、『荒川将来像計画(案)』を策定したり、シンポジウム(2か所)などを開催してきた。この間、各市区において将来像計画(案)の閲覧及び説明会を行い、住民からの意見を集約した。

計画に対する意見の公募に対して、住民や団体から171通におよぶ意見書が寄せられ、計画の全体構想書に掲載された。また、意見書により指摘され、修正された『計画策定後の計画の進め方』としては、荒川市民会議(仮称)を設置し、荒川を守り育てる体制を作っていくことが唱われた。

*計画は『生き物を育む荒川、節度ある利用を図れる荒川、安心して安全な荒川、誰もがくつろげる荒川、きれいで豊かな水が流れる荒川』を理念に、全体構想と地区計画(市区毎の概ね10年を目途とした実施計画)で構成されている。また、全体構想を示した図面(縮尺1/2万)ではゾーニング計画、水際線、ネットワーク、利用拠点などが掲載されている。

・平成7年6月2日『大規模公共事業に関する総合的な評価方策検討委員会』の設置

直轄・公団の大規模公共事業の透明性・客観性を図るため、社会経済の変化に即して事業の目的・内容等について総合的な評価の方策を検討する。対象となる事業は直轄、又は建設省関係公団が施行する

ダム・堰、大規模放水路……………都市計画決定を行わないもの

国土開発幹線自動車道、一般国道の高規格幹線道路……………区間によっては都市計画決定を行わない

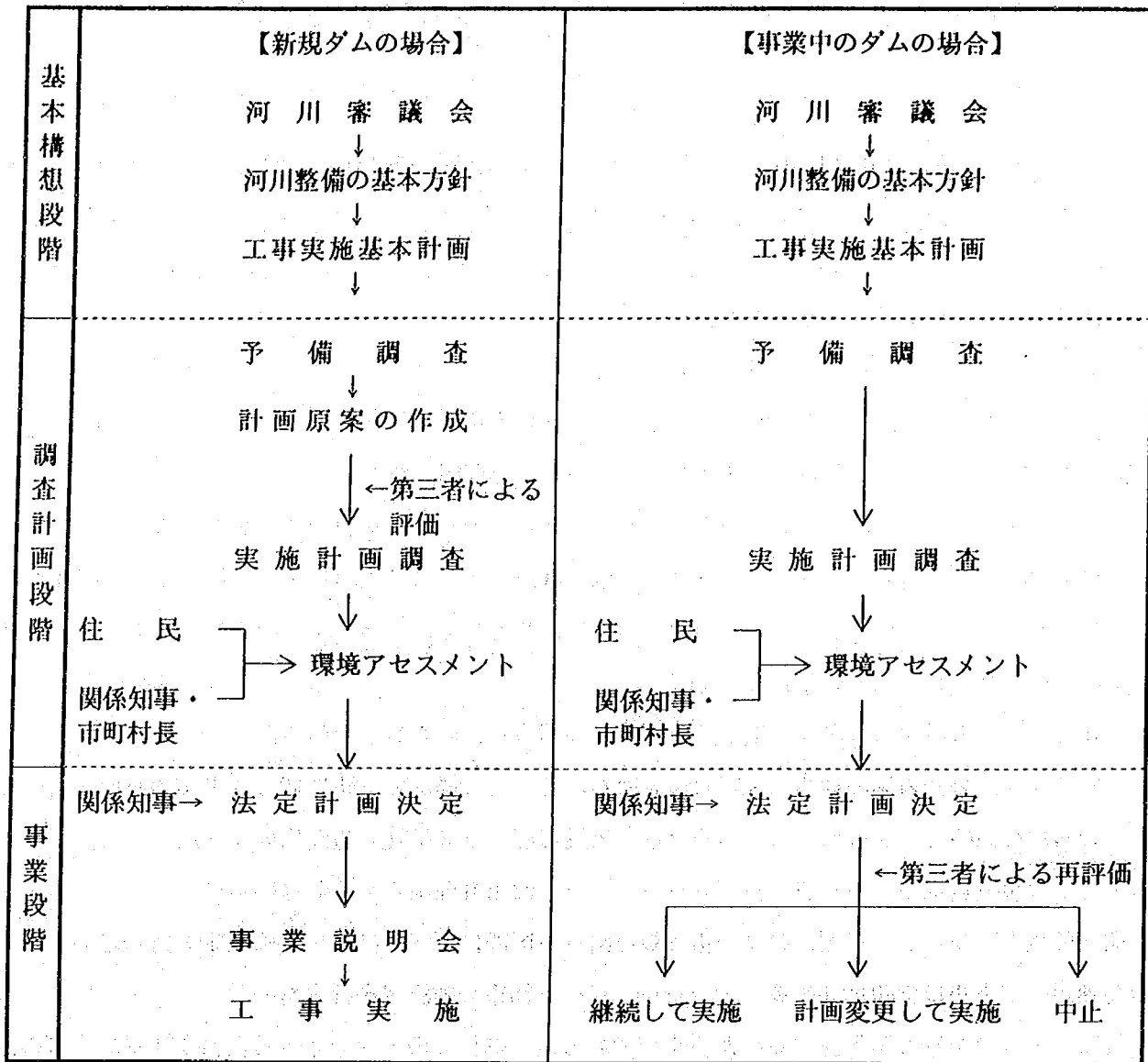
都市高速道路、大規模都市開発事業……………都市計画決定を行うもの

である。都市計画決定を行う事業も『説明が不十分である』『関係者の意見を述べる機会が少ない』等の意見が一部にあり、都市計画に地域住民の意見を反映するシステムを充実させるために評価を行うものである。具体的な実施箇所としては、ダム・堰、大規模放水路については新規事業化事業、既着手の細川内ダム等11ダムが考えられている。

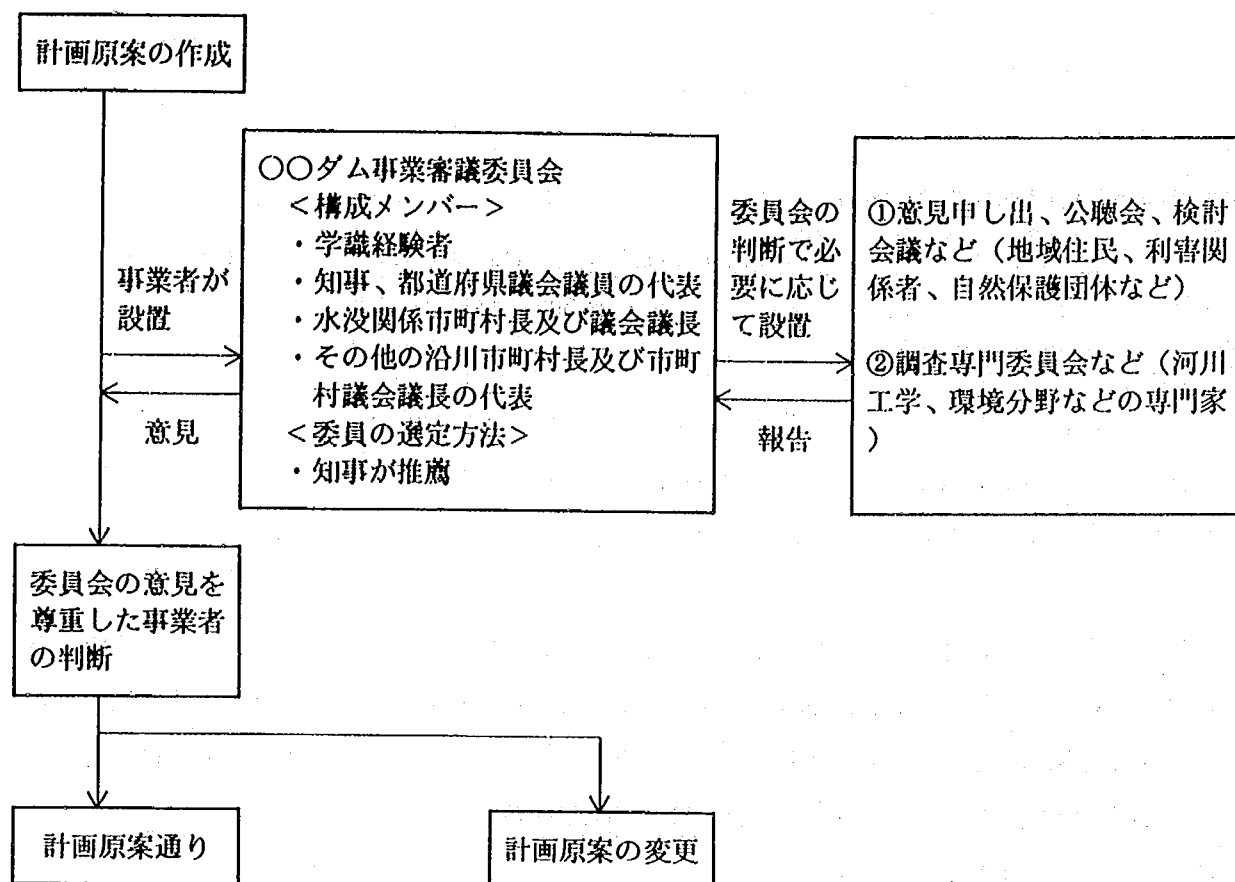
・平成7年7月14日『ダム等事業に係る事業評価方策の試行について』

図-5に示したように、各地建等が(地元の都道府県知事が人選した)学識経験者、首長、県又は市議会議員などからなる『〇〇ダム事業審議委員会』を設置する。委員会は委員会の判断により地域住民や利害関係者を対象とした公聴会、検討会議、意見聴取を開催し、ダム事業の効果や環境への影響等を客観的に評価する。新規ダムの場合、計画原案の作成の後に委員会が開催され、委員会から出された意見に基づいて計画の見直しが行われる。一方、事業中のダムの場合、関係知事による法定計画決定後に開催され、委員会の意見を尊重して、事業を継続して実施するか、計画を変更して実施するか、中止するかを事業者が決定するというシステムである。

図-5 ダム事業の評価システム



* 第三者による評価システム【新規ダムの場合】



各地建等は平成7年7月から建設省及び水資源開発公団が事業化している11のダム事業にダム事業審議委員会の設置を始めた^{*1}。

*1 河川局開発課：ダム事業の評価システムの試行、河川、No. 589、1995年8月

・平成7年12月

厚生大臣の諮問機関である人口問題審議会は、平成7年12月の特別委員会から審議を原則として公開することを決めた。これは政府が9月に審議会の公開を進めることを開議決定したことを受けたものである。

・平成8年2月7日『ダム等の管理に係るフォローアップ制度の試行について』

各地建等が特ダム法、河総等に係るダム（平成8年度106ダム、うち11ダムについてはモニタリング部会を設置）を対象に、地建毎に10名程度の学識経験者からなる委員会の意見を基に、洪水調節・利水補給実績、水質、堆砂、ダム湖利用実態、環境・生態系への影響等の調査・分析を行い、その調査結果を年次報告書（毎年）、定期報告書（5年毎）にまとめるものである。

・平成8年4月

道路審議会の基本政策部会は総会において、次期道路整備五ヶ年計画（1998～2002年度）の策定にあたって、道路建設のあり方、料金体系、渋滞解消策などに対して国民の意見を聴取するP I方式を採用することを提案し、審議会もこれを了承した。P I（パブリック・インボルブメント）方式は役所の代弁機関などと批判される審議会の形骸化に歯止めをかけるのを狙って採用する^{*2}

*2 日本経済新聞：1996年4月25日

第8章 諸外国の合意形成

諸外国では法的手続きに即して、かなり充実した合意形成手法が採用されている。現在イギリス、ドイツ、アメリカ、フランスの4か国において実施されている合意形成手法のうち、特徴的な事項を以下に示す。各事項の冒頭につけた記号は、同様の手法を日本において有効に適用できるかどうかを表したもので、『○印が日本においても有効、△印が検討する価値あり、×印が適用の可能性は少ない』ことを意味している。

- 河川改修規模等の計画の基本方針は変更しない（イギリス）
- 河川事業も都市計画の枠内にあり、合意形成過程も都市計画の策定手順と同じ（イギリス）
- 住民等との協議の方法として、事業内容等を掲示した展示会を数多く開催（イギリス）
- 環境保全計画における生態学的な影響の評価については、定量的な把握が難しいため、対象地域の元の自然の面積を減少させないという観点から評価（ドイツ）
- △ 合意形成対象者を事業により直接影響を受ける当事者及び国に届けでた団体の代表者に限定し、公聴会は個人、団体に対して別々に開催（ドイツ）
- △ 事業計画案の段階で第三者（行政裁判所から任命されたメンバーからなる調査委員会）により公開調査が行われ、調査委員が住民の反応、示された代替案と事業計画の妥当性を判断して、知事に答申する（フランス）
- △ フィージビリティ調査報告書及び環境影響評価書の作成といった計画立案段階で住民参加が義務付けられている（アメリカ）
- × 縦覧で疑義が生じると多くの時間と費用がかかるので、計画構想段階から住民の意見を参考としている（イギリス）
- × 縦覧に対して住民からの反対意見が多い場合、住民は地方審問会（日本の事業差し止め訴訟）の開催を請求できる（イギリス）
- × 施設の供用後5年間の間に社会経済評価、環境影響評価（モニタリング）を行う（フランス）
供用後10年間にわたり、環境補償区域における長期的な生態観察を行い、必要に応じて対策工事を行っている（ドイツ）
- × ポスト・アセスメントの他、自然環境や外部環境の変化に応じて、常に計画内容の見直しを行うもので、最終決定した計画というものはないと考えている（イギリス）
- × ミシシッピ川委員会では年に2回、河口から上流までの船上公聴会を開催（アメリカ）

参考までにヨーロッパ3か国における合意形成関係事項を実施主体、根拠法、環境に与える影響の範囲について整理すると、以下のようになる。

●合意形成の実施主体

<イギリス>環境庁

<フランス>大臣の要請を受けて県知事（本土に95県）が実施する

<ドイツ>連邦省庁

●合意形成の根拠法

<イギリス>都市農村計画法：都市計画事業と同じ手続き

<フランス>自然保護に関する法律（I）

プシャルドー法

通達（ビアンコ通達）

<ドイツ>事業の計画と認可を詳細に規定する法律

●環境に与える影響の評価

<イギリス>都市農村計画法：農業、アメニティ、釣り、水中生物学、考古学、レクリエーション、水質生態系等に関して、建設工事段階、施設供用後の影響規模（小流域か広域的／直接的か間接接と影響期間を調査する

<フランス>合意形成と同じ：構想段階から実施するが、実質的には事業認可決定の判断材料

<ドイツ>環境適合性審査に関する法律：通常詳細計画段階で実施、必要に応じて構想段階から実施

日本における合意形成を考えるうえで、ドイツの事例を引用する。ドイツの合意形成で特徴的なのは公聴会に参加する住民の範囲を限定したり、環境に与える影響を自然面積で評価している点である。

1 公聴会に参加する個人、団体を限定している

- ・参加する個人は対象地域に用地を有する住民（利害関係を持った当事者）であり、用地買収が完了した段階で利害関係者でなくなる
- ・参加する団体は州が団体として認めた団体*で、参加したい希望があれば全部の団体が参加可能
- ・その他に、狩猟、漁業、農業に関係する団体も関係団体と見なされる
- ・しかし、個人や団体を限定するかわりに、公聴会での協議により計画が修正された場合は、利害関係をもつ個人は異義を申し立てることができる
- ・また影響を受ける団体や個人への公聴会を再度開催することとなっている

*環境保護団体の認可（農事法典第252-1条）：認可の要件は次の①～③である

- ①3年以上前から活動を行い、定期的に届け出がなされている団体、②自然保護、生活環境の改善、水・大気・土壌・風光・景観の保護、都市開発の範囲内で合法的活動を行っている団体、③汚染・公害対策を目的としている団体など

- 2 環境保全計画において、対象地域における元の自然面積を減少させないという観点から、生態学的な影響を評価している
- ・特に定義はないが、動植物の生息地の面積を意味している
 - ・ライン・マイン・ドナウ運河事業の一環として、ドナウ川Vohburg堰（発電用）を建設するにあたって、360haの用地買収を行った。内訳は純粋に建設に必要な用地（水面積にほぼ等しい）が120ha、残りが環境保全用地である
 - ・環境保全用地の決定にあたっては、河道跡や湿地などのゾーニングを行い、運河建設により地下水位が変化するのに対応した用地面積としたものである
 - ・環境保全用地は畑で潜在自然植生のために、植林を行っている。畑を用地として選んだ背景には農作物過剰、農地売買の禁止がある
 - ・現在各々の種に対する必要面積については研究途上であるが、エコシステムの観点から頂上に立つ動物に着目するのがよいとされている（通常は鳥類か？）。ライン・マイン・ドナウ運河事業において、運河を設置したスルツ川では代表的な動物相はカエル類とされ、産卵場所を保全することが考慮された

第9章 住民参加事例

日本においては、国よりも地方自治体において住民参加が進んでいると言える。本章では、各地における先進的な地方自治体の住民参加事例を紹介し、今後の住民参加への適用可能性を検討するものである。なお、特筆すべき建設省関係の事例として、荒川下流工事事務所において実施されている『荒川将来像計画』がある。

表-4に示すように、紹介する事例は全部で24事例あり、14事例が河川関係で、そのうち9事例が河川環境関係である。廃棄物対策も3事例と多い。防災関係は、真間川緑化護岸構想（千葉県）、防災学校（国分寺市）、防災生活圏モデル事業（足立区）の3事例である。

各事例については、事業名、事業主体、参加方式、呼掛け主体、呼掛け先を示すとともに、特に重要となる住民参加段階については、以下に示す5段階に分けている。なお、（ ）内の数字は該当する事例数である（複数事例あり）。

- | | |
|------------------|-----------------------------|
| ・未計画段階（7） | …… 計画案がまだ未定の段階 |
| ・計画構想・計画案段階（11） | …… 計画案を策定する前の討議・審議の段階 |
| ・計画策定・議会の承認段階（3） | …… 計画案が策定され、決定される直前の段階 |
| ・計画実施段階（0） | …… 計画を事業実施にうつす段階 |
| ・施工・維持管理段階（11） | …… 事業を実施したり、又は事業が完成して管理する段階 |
- の5段階に分けて示している。

表-4 住民参加事例リスト

No	分類	事業名	事業主体	参加方式	呼掛け主体	呼掛け先	※ 参加段階					何をしたのか	結果
							未	構	策	実	維		
1	河川（環境）	33番池ふれ アイランド整 備計画	静岡県磐田 市総務部企 画課	ワークショップによる計 画作り 住民による工事、維 持管理	住み良い岩 田をめざす 会他	磐田市	○				○	整備計画策定、施設整備、維持管理	住民の自然環境に対する意識が高まるとと もに、責任感が生まれた
2	河川（環境）	板櫃川河川環 境整備事業	北九州市土 木部河川課	ワークショップ・イベント	北九州市	整備地区 周辺の児 童および 父母等		○			○	組織づくり、意見の聴取と計画への取り入 れ。ワークショップによる池づくり、川づくり	河川整備への意識が高まり児童及び父母等 の学校教育プログラムに利用される。
3	河川（環境）	知利別川水辺 環境整備計画	室蘭土木現 業所	委員会、協議会	室蘭土木現 業所	市内有識 者		○				知利別川水辺環境整備計画の策定 知利別川整備事業推進協議会の開催	協議会が継続し、事前計画について住民代表 を交えて検討している。
4	河川（環境）	乙女川水辺環 境整備事業	水沢市企画 課	アンケート、河川清掃、 写生大会、事業説明 会	水沢市	乙女川水 辺の会、地 域住民、町 内会青年 部		○			○	・市民団体「乙女川水辺の会」役員への説明 会 ・市民団体「乙女川水辺の会」を通しての地 域住民への説明会 ・事業に対する地域住民への意見の聞き取 り ・アンケート調査 ・基本計画（案）についての意見交換	住民組織や地域住民の意識が高まった。 隣接する大町商店街がこの事業と連動する 形で沿道区画整理型街路事業及び商店街近 代化事業に取り組み出すなど、当事業が呼び 水となり、まちづくり事業が周辺で動き出し つつある。
5	河川（環境）	新河岸川周辺 整備全体計画	埼玉県上福 岡市	アイデア募集	上福岡市	一般市民	○					市報でアイデアを募集した	24歳から74歳までの10名から13件 の応募があった。
6	河川（環境）	浅川・程久保 川合流点ワ ンド整備工事	東京都日野 市建設部水 路清流課	設計段階での協 議、魚類調査、清掃 活動	浅川勉強会	日野市	○					市民グループ 浅川勉強会からの提案をもとに 市と住民グループが設計段階から協議しワ ンド完成後の維持管理も行う	市と市民グループ「浅川勉強会」との協力関係 でできた。
7	河川（環境）	江名子川河道 整備事業	岐阜県高山 市	清掃活動	高山市	市内河川 団体	○				○	河川整備について景観に配慮した石積み護 岸にするよう、市が県に要請した	市だけでなく県も市内河川愛護団体の活動 を支援する体制になった。
8	河川（環境）	浅瀬石川ラブ リバー制度	黒石市建設 課	共同清掃活動	地域協議会 長 町内会長、漁 業協同組合 長	建設省工 事事務所 黒石市					○	清掃活動を行う「浅瀬石川カーンの会」を発足さ せ、市内河川の清掃活動をした。	活動の活性化により「浅瀬石川カーン制度」 の認定を受け、活動に弾みがついた。
9	河川（環境）	都賀川河川公 園整備事業	兵庫県神戸 市河川砂防 課	提案、イベント、清 掃活動	兵庫県神戸 市河川砂防 課	流域住民	○				○	清掃活動や「川開き」「水と水鉄砲教室」等 のイベント、水遊び場として河川を提案し た。	河川公園の整備で行政内部の役割分担と住 民活動への協力体制ができ、他の市の行政に 影響を与えた。

※参加段階 未：「未計画」段階 構：「計画構想・計画案」段階 策：「計画策定・議会の承認」段階 実：「計画実施」段階 維：「施工」「維持管理」段階

No	分類	事業名	事業主体	参加方式	呼掛け主体	呼掛け先	未	構	策	実	維	何をしたのか	結果
10	河川（水質）	河川浄化事業・伝統的文化都市環境保存地区整備事業	柳川市	説明会、懇談会 清掃活動	柳川市	一般市民			○		○	下水溝化計画を見直し、河川浄化計画を策定 住民参加により堀割を浚渫・清掃した	堀割の保全と水質の浄化がはかれ、住民の 意識が向上した。
11	河川（治水）	真間川緑化護岸構想	千葉県 土木部	署名運動、研究、提 案	千葉県	真間川の 桜並木を 守る市民 の会、真間 川流域研 究会			○			桜並木伐採を契機に出来た「真間川の桜並木 を守る市民の会」に関わったメンバーが「水防 都市構想」をまとめた真間川流域研究会のバ ックアップのもと、真間川緑化護岸構想の策 定段階で、桜並木の保存や親水護岸の提言を 行なった。	住民と市、県の行政との関係が協力的にな り、信頼関係ができた。
12	河川（総合）	荒川将来像計 画	荒川の将来 を考える協 議会	情報公開による意 見収集	建設省荒川 下流工事事 務所	流域住民		○				行政による協議会（国、市、区）による計画 （案）を策定し、計画（案）の段階で流域住 民に公表した。それに対する意見を収集し、 計画（案）を見直し、内容を決定した。	河川と流域の区、市町村が一体となった整備 の方向付けができた 計画の公表が進んでいる
13	河川（総合）	相模川計画	相模川市み どり対策課	提案、アンケート、審議 会	市内在住の 個人	市長	○					アンケートの実施、審議会の設置、計画作定、推 進組織の結成	市民の活動が活発化した
14	河川（土地利 用）	引地川遊水池 整備	神奈川県藤 沢土木事務 所砂防一課	提案・署名	スポーツ団体、 自然保護団 体	神奈川県	○					引地川遊水池の上部利用の仕方への要望	自然保護団体と行政との関係がよいもの となった
15	排水対策	環境整備排水 事業（ミニ下 水道穂高方 式）	長野県穂高 町公害課	行政（町）と町民と の共同研究組織	穂高町	生活排水モ ニター組織		○				町と住民組織の共同研究により下水処理方 式を採用	住民の河川、水質問題への意識が高まると ともに、住民の自助努力が行われた
16	廃棄物対策	ゴミの分別収 集	静岡県沼津 市環境衛生 課	委員会	沼津市	一般市民		○				広く一般市民に呼び掛けて「沼津市廃棄物処 理研究会」を発足させ、基本構想案を策定し た。	住民の意見を十分反映させるため多数の研 究会、イベント、調査、視察等の実践活動 を行ったことにより住民の意識向上につな がった。
17	廃棄物対策	一般廃棄物処 理基本計画	東京都狛江 市	市民委員会、情報公 開（会議の公開、議 論過程の公開）	狛江市	一般市民 学識経験 者		○	○			議会で承認されたリサイクルの施設用地選 択を白紙撤回し、住民参加による用地選 定を行った。	用地選定をめぐる対立していた行政側と 周辺住民との間で合意を得て用地の決定、施 設設置ができた。
18	廃棄物対策・ 福祉計画	アメニティ・ リサイクルタ ウン計画	東京都東村 山市	協議会、懇談会	東村山市	専門家、市 議会、自治 会、福祉団 体等		○				計画の策定がまちづくりにつながるようなイ ベント性を持たせた共同調査を行った。	市民のゴミ問題に対する意識が向上した。 身体障害者の働きやすい環境を整備でき た。
19	まちづくり	武蔵野市市民 委員会	東京都武蔵 野市	情報公開による市 民委員会	武蔵野市	一般市民		○			○	審議会方式に変わる市民会議を開催し、第1 期長期計画を策定した。そこで、地方自治体 の行政制度として初めて「市民委員会」方式 を打ち出した。	住民の自治意識の向上。行政の縦割システ ムの弊害をなくし、庁内調整を促進した。市民 が市行政をバックアップした。

No	分類	事業名	事業主体	参加方式	呼掛け主体	呼掛け先	未	構	策	実	維	何をしたのか	結果
20	公園整備	世田谷区奥沢「ねこじゃらし公園」づくり	東京都世田谷区多摩川総合支所土木課	ワークショップ	世田谷区	一般区民 地区住民		○				行政、市民、NPO組織、専門家による「奥沢7丁目公園を考える会」が運営母体となってワークショップ形式の市民参加による公園づくりを行った。	・住民が事業計画のプロセスから参加できた ・住民の発想によるまちづくりの実現ができた ・住民ネットワークが出来た。 ・区民達の公園という意識が強くなった。 ・行政と住民間の連絡がスムーズになった。
21	広域地域づくり	SURF'90	(社)相模湾アーバンリゾート・フェスティバル1990協会	「参加型、社会実験型」イベントの実施	神奈川県	広域地域 (相模湾沿岸の一般市民、企業、団体等)					○	相模湾沿岸がかかえる数多くの問題を解決する為、利害関係者自らが新しい地域のしくみづくりについて参加・体験・交流し、その中から生まれる共感をもとに、相模湾と沿岸地域の新しい生活・文化圏づくりを試みた。	ジョイントセクター方式により地域住民、団体、企業、行政の間に相互理解と共感が生まれそれぞれ単独では実行不可能であった新しい取り組みが可能となった。
22	広域地域づくり	TAMAらいふ21事業	TAMAらいふ21協会	「参加型、社会実験型」イベントの実施	TAMAらいふ21協会	多摩地域住民					○	多摩地域の21世紀の地域づくりにむけての課題の抽出と解決策の提案を住民参加で行った。	多摩地域をフィールドにした住民のネットワーク組織が出来た。多摩川センターが、NPO組織として設立された。
23	防災対策	国分寺市「防災学校」	東京都国分寺市	市民会議、防災子校	国分寺市	一般住民		○			○	防災問題について住民が学習する場として、「防災学校」を開催した。	市民の主体的参加で、防災まちづくりが行われるようになった。
24	防災計画	防災生活圏モデル事業（関原地区）	足立区都市環境部まちづくり課	連絡会	足立区	地域住民		○				関原地区「まちづくり連絡会」を設置し、様々なまちづくり事業と複合して、防災のまちづくりの計画を住民と区が共同で作成した。	住民との共同作業で、行政との信頼関係を構築できた。縦割り行政の弊害を多少なりとも乗り越えられた。防災型まちづくりの拠点整備ができた。

□住民参加事例 1

1. 事業名：33番池ふれアイランド整備計画
2. 事業の要点： 『巡回ふるさとサロン事業』の一環として策定され、ワークショップ方式による基本プランづくりを行い、33番池を中心に地区環境の改善を図るとともに、住民の地域への愛着心の醸成等を目的としている。『住みよい岩田をめざす会』が中心となって計画が進められ、施工、維持管理を住民が主導的にやり、現在に至っている。
3. 事業主体：静岡県磐田市総務部企画課
4. 事業地域：磐田市寺谷新田217-44他
5. 事業時期：平成元年度～平成6年度
6. 参加対象：住みよい岩田をめざす会、小学生、青年団、子供会、婦人会、自治会
7. 参加方式：ワークショップによる計画作り、住民自身による工事、維持管理
8. 地域の概況： 磐田市は静岡県西部に位置し、トンボのまちとして有名である。桶ヶ谷沼の保全運動にも見られるように住民の自然環境に対する意識が高い地域であると言える。近年ではサッカーJリーグのジュビロ磐田の本拠地としても全国的に知られている。 岩田地区は市の最北西に位置し、西に天竜川、東は磐田原台地に連なる扇状形の沖積台地を控えている。台地では旧石器時代の遺跡も発見され、数多い古墳群とともに古代文化の栄えた土地でもある。温暖な気候と肥沃な土壌に恵まれ、米、麦、野菜等の栽培が盛んであり、現在は温室メロン、ハウス苺、トマト等が名産として知られている。 かつては環境のよい静かな農村地帯だったが時代の変化とともに住宅や工場の増加が目立つ。現在は人口2,200人、世帯数515世帯を数え、中心に小学校1校、公民館がある。

9. 事業の概要

33番池付近はゴミの不法投棄によって人影の薄いところになっていた。『住みよい岩田をめざす会』はその名の通り、明るく住みよい地域づくりをめざして各自治会の代表者を中心に昭和60年3月に設立された。翌年から地域をきれいにする運動として環境浄化を求める立看板を設置したり、地域各所で空き缶回収などを行った。このような活動を続けていく中で、荒廃した33番池を地域の憩いの場にしようと昭和63年に会としての意見を『寺谷新田堤外33番池及付近環境整備実施計画の概要』としてとりまとめた。

会としてとりあえず廃棄物の除去や草刈りを行うこととなったが財政的に厳しい面もあり、市役所の総務部企画課に資金の助成を求めることとなった。これを受けた企画課は平成元年度から始まったふるさと創生事業『自ら考え行う地域づくり事業』に呼応して申請を採択した。しかし、会が作成した実施計画がそのまま採択されるのではなく、コンサルタントに業務委託され、ワークショップ形式によって計画が策定された。この計画によって、地域の将来的な目標及び実施の方法の基本的な方向が定められ、次年度から計画の実施に移った。

平成2年度は、対象地が建設省管轄の河川保全区域内にあるため、河川法に基づく占用許可を得るのに時間を要した。また、県が対象地の西に接して流れる一雲斉川の河川改修を計画していたため、建設省から県との調整を指示された。その後も企画課は県、建設省との交渉を重ね、平成3年3月28日付けで占用許可がおりることになった。

4月上旬から住民自らの手によって除草、整地、木道、木橋設置などの作業が行われた。企画課からは『文化的で快適なふるさとづくりモデル事業』として材料費等の財政支援(200万円)が行われただけで、それ以外の支援は行われていない。工事に当たっては毎週日曜日を作業日として、委員を6班に分け、朝から夕方にかけて行われた。

7月7日には木道等の建設省へ申請した事業が終了し、過去に水害があった8月4日に仮開園式が行われた。当日は市長を始め関係者、地元では本会員、地主、子供会など約300人が参加し、安全祈願が行われた。小学生の鼓笛隊を先導に、木橋、木道の初渡り、魚の放流、魚釣り大会等のイベントを開催した。

開園式後も様々な整備が行われたが、完成後の主な課題は草刈や清掃などであり、年に2回の草刈が行われている。事業自体は平成6年度で終了するため、企画課は『コミュニティワーク推進事業』を創設し、維持管理活動を支援していく事を決めている。

10. 住民参加のプロセス

何をきっかけとして : 住みよい岩田をめざす会が33番池付近の環境改善と支援を市に要望した

誰が提案(計画)した : 住みよい岩田をめざす会

(1) ワークショップ方式による計画づくり

誰が : 住みよい岩田をめざす会、小学校、青年団、子供会、婦人会、自治体

どの段階で : 整備計画案作成

いつから : 平成元年11月(第1回ワークショップ)～平成2年2月(第3回ワークショップ)

どのような形で : ワークショップ

何をした : コンサルタントがまとめ役となり、整備計画を策定

(2) 占用許可の申請

誰が : 磐田市総務部企画課

どの段階で : 計画案の整備への準備段階

いつから : 平成2年5月～平成3年3月

どのような形で : 『計画説明資料』による使用許可申請

何をした : 建設省浜松工事事務所、静岡県に対し占用許可を申請した

(3) 住民の手による施設の整備

誰が : 住みよい岩田をめざす会を中心とした住民

どの段階で : 33番池とその周辺の整備

いつから : 平成4年4月～平成6年3月

どのような形で : 計画案に従った施工

何をした : 除草、整地、木道、木橋の設置等の工事を行った

(4) 維持管理の継続

誰が : 住みよい岩田をめざす会を中心とした住民

どの段階で : 維持管理

いつから : 平成6年4月～現在

どのような形で : 主体的な維持管理

何をした : 定期的な除草、害虫駆除、イベントを開催した

11. 結果

本事業において行政はあくまで住民のサポートを行うという立場に徹しており、目立って動くことはなかった。このようなこともあって住民は自分の手を汚して物を作る喜びから責任感が芽生え、維持管理も住民が行うようになった。また活動が停滞することのないよう磐田市では維持管理にも財政支援を行っている。

こうした活動を受け岩田地区では新たにホタルの広場を作るなど自然環境に対する意識が高まっている。

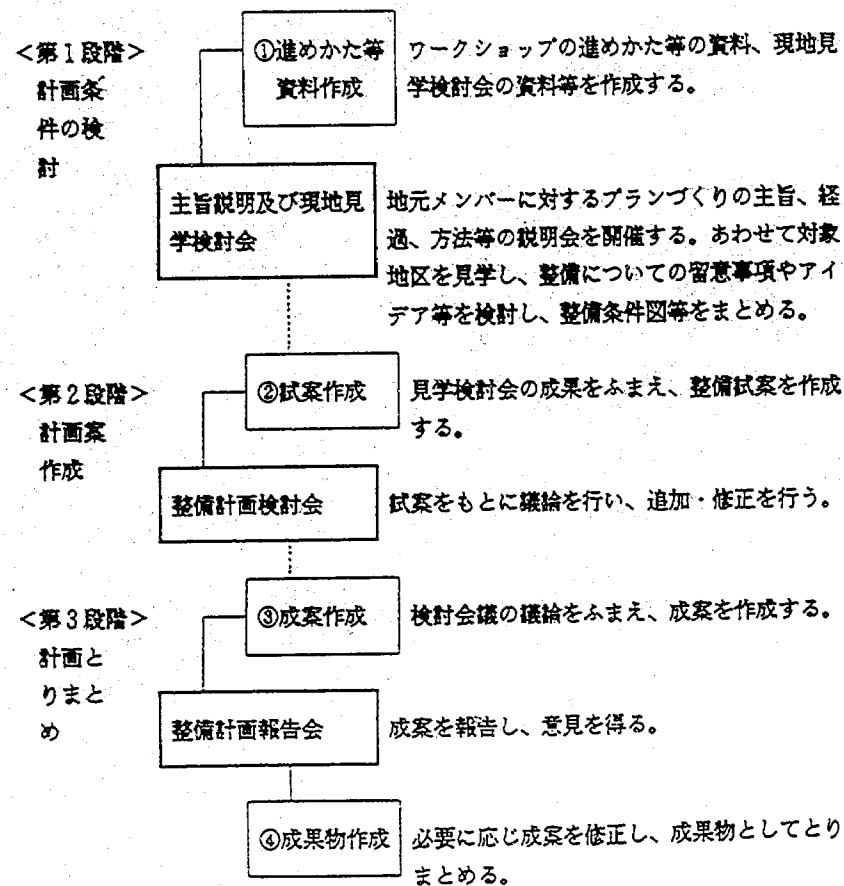
1. ワークショップのねらいと作業の流れ

1) 調査主旨

国の新規施策である「自ら考え自ら行う地域づくり」事業（ふるさと創生事業）に対応する本市の事業の一環として、岩田地区をとりあげ、33番地の区域の活用などをテーマとし、住民参加による整備事業の基本プランづくりを行い、地区環境の向上を図るとともに、地区住民における、地域への愛着心の醸成等をねらいとする。

2) ふるさとづくり・ワークショップの概要

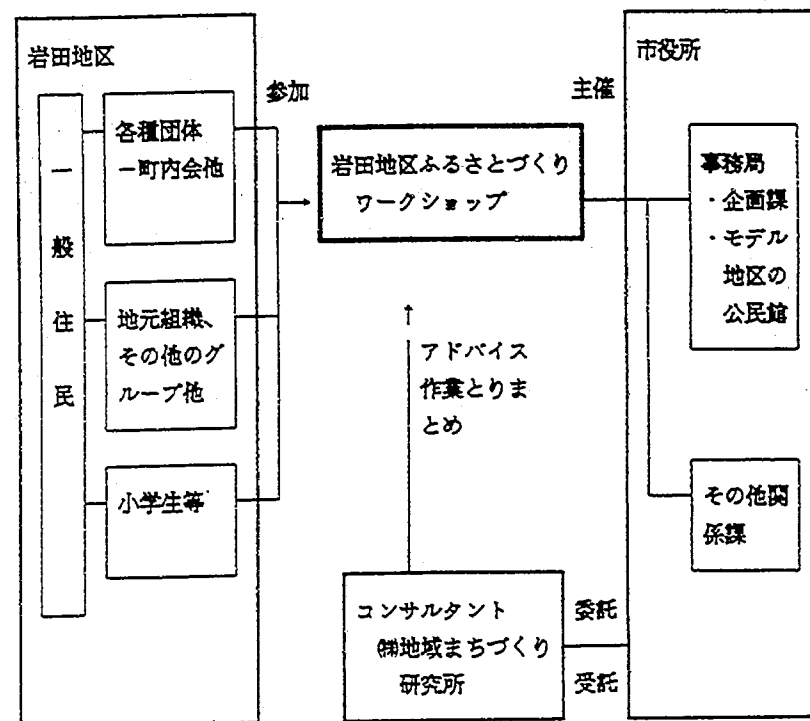
以下の手順により進めるものとする。



3) ワークショップ推進の体制

このふるさとづくりワークショップは、住民による整備計画づくりをねらいとしており、以下の体制で行うものとする。

- ・地区住民の参加
 - －町内会等地区的各種団体、あるいは各種活動グループ等の代表者の参画を得る。
- ・市の体制
 - －全体の事務局は企画課とモデル地区の公民館とする。
 - －必要に応じ関係課の参画をうるものとする。

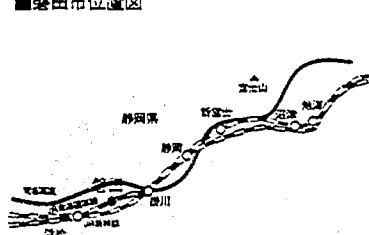


33番池のいわれ

通称「33番池」。永く多くの人達に親しまれた池であり、大正から昭和20年代までは、子供たちにとって素晴らしい「天然のプール」でした。

この池は明治44年（1911年）の岩田地区有史以来ともいえる大洪水によって出来ました。この年の8月4日、数日来降り続いた豪雨のために、天竜川は異常な増水となり、一貫地・三ッ家間の改修堤防を破壊、激流はこの付近に衝突し、区民総出で水防に尽くしましたが、午後8時頃ついに2箇所にわたって破堤。北側は59間（106m）、南側は40間（72m）にも及びました。このため濁流は岩田地区全村に侵入、この時の状況は「岩田村誌」によりますと、死者1名、家屋は294戸被害となっています。当時の岩田村総戸数310戸、この数字からいかに被害が大きかったのかがうかがわれます。この大洪水を物語る唯一の名残です。33番の名称の由来は、この付近まで天竜川だった頃33番目の沈杵があった事に由来すると言われています。

■磐田市位置図

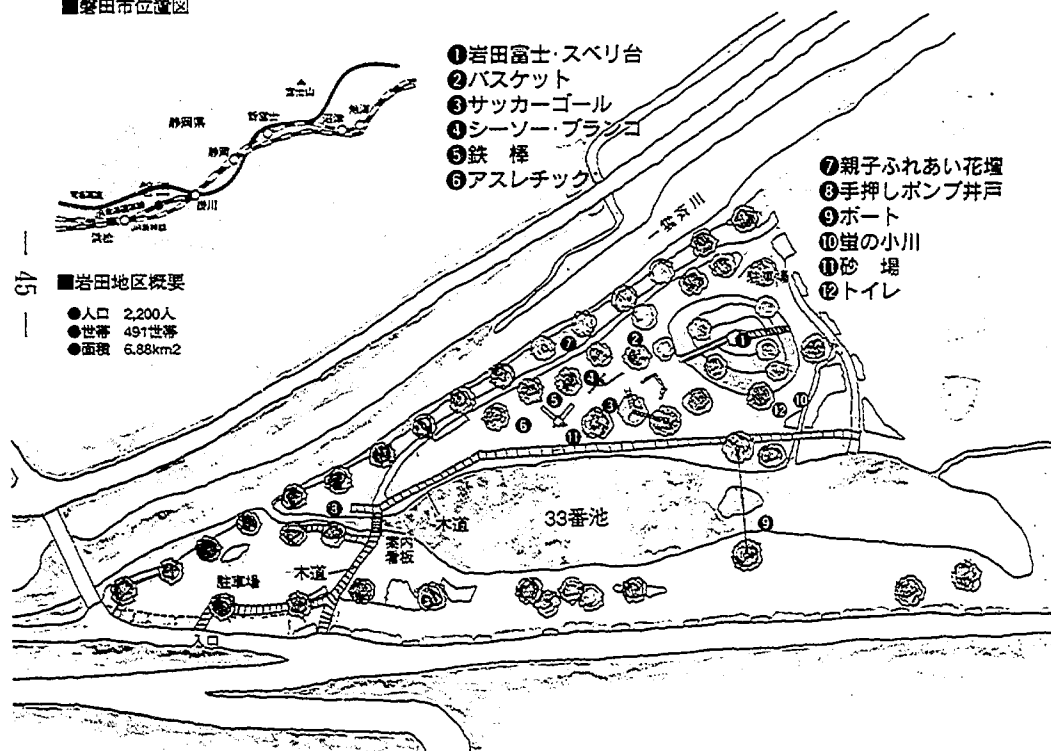


- ① 岩田富士・スベリ台
- ② バスケット
- ③ サッカーゴール
- ④ シーソー・ブランコ
- ⑤ 鉄 棒
- ⑥ アスレチック

- ⑦ 親子ふれあい花壇
- ⑧ 手押しポンプ井戸
- ⑨ ボート
- ⑩ 蛭の小川
- ⑪ 砂 場
- ⑫ トイレ

■岩田地区概要

- 人口 2,200人
- 世帯 491世帯
- 面積 6.88km²



33番池ふれアイランド

概要

豊かな自然と歴史・文化のふるさと
天竜川の清流のほとり
みんなのふれあいの場



住みよい岩田をめざす会

〒438 静岡県磐田市勾坂・上615-1

問い合わせ先：磐田市岩田公民館 TEL0538-38-0181

住みよい岩田をめざす会

静岡県磐田市・岩田地区

岩田地区の生い立ち

私たちの岩田(いわた)地区は、磐田市の最北西端に位置し、西は天竜川、北は豊岡村、東は磐田原台地西端を含めて大田地区、南は豊田町に接しています。

南北3.8km、東西1.8km、総面積688ヘクタールで市全体の10.6%を占めています。

地形は里地が磐田原台地と天竜川に接する沖積低地で扇状地。天竜川中州群から成っており、古くから豊富な地下水と肥沃な土壌に恵まれた農業地域です。一方磐田原台地一帯は、洪積土から成り、多くの歴史的資産が物語るように、古くから人類の生活が営まれた地域です。

先土器時代(約1万年以前)既に、磐田原台地西端には人類が住んでいたことが、寺谷遺跡、匂坂遺跡などの出土品から知られています。地区内には桃子塚古墳など多数の古墳群、寺谷、匂坂遺跡、長者屋敷跡、又、旧寺谷用水取水場跡(約380年前)など数多くの古代文化の跡があります。このようにして、この地区は自然の恵を求めて人類が住みつき、栄えてきました。私たちの祖先は、こうして永い歳月を経て、各時代を経て今日に至ったのです。明治22年3月、町村制実施以来60有余年、岩田村として地区発展を続けてきましたが、昭和31年に磐田市に合併、村行政は磐田市政へと発展的に移り変わりました。

目ざす地区像

- ◆人間と自然が調和し、豊かで活力ある岩田地区をめざして。
- ◆住民の心のふれあいを基として、コミュニケーション活動により豊かで活力ある郷土づくりをめざして。

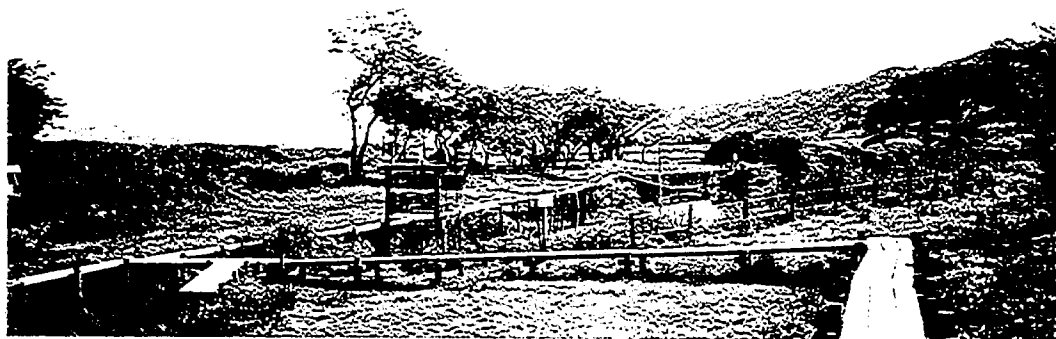
「住みよい岩田をめざす会」の組織と活動

「住みよい岩田をめざす会」は昭和60年3月に発足しました。明るく住みよい地域づくりを目指して、地区内各自治会より選出された35名の委員と、役職により、委員に選出された各団体の代表者を含め、43名(現在)の委員によって組織されています。

発足当初は、先ず身近なところから活動をはじめることとし、空缶の投げ捨て防止活動に取り組み、環境浄化をはかってきました。「33番池ふれアイランド」の整備事業と共に活動を進めています。

さらに今後の活動については会員及び地域の方々の意見を聞きながら、住みよい岩田をめざして、一層活動の推進をはかってまいります。

▼33番池ふれアイランド全景



33番池ふれアイランドはこうにして、住みよい岩田をめざす会が取り組みました。

住みよい岩田をめざす会は、荒れ果てたゴミの捨て場となっていた33番池の周辺整備について、地域住民の学習会や検討会を経て「33番池ふれアイランド整備計画」をまとめました。

この整備計画をもとに民有地を借地して、33番池周辺を地域の人々の「いこいの場」にしようと地域の人々と共に考え、共同作業を通じて作り上げた公園です。

ゴミ拾い作業

▼ゴミが山積み、荒れ果てた33番池を、春は釣りや子供たちが水遊びを楽しんだり、みんな集まっていたすさとした場所に復活させたい。そして大きな災害をもたらした洪水によって出たため、住民が安全を守るために集めた多くのゴミを運びつつ整備しながら、33番池を公園にしたい。そんな思いで取り組みました。



ワークショップ

▼地区内の小学生、青年団、婦人会など多くの人々に、計画作りから立ち上げてもらうワークショップを開催した。整備の経緯点やアイデアを出し合い計画案を作りました。

木道作業

▼池沿いの、木道づくりは、まったくの素人作業で、みんなの知恵や努力を出し合っただけで手作りの木道が完成しました。



草刈作業

▼ニガヨク(ノグナ)が密生、雑草の発生しているものを、草刈機で刈払、草刈整備をしました。

□住民参加事例 2

1. 事業名：板櫃川河川環境整備事業
2. 事業の要点： 板櫃川では『市民参加型川づくり』を基本コンセプトに河川整備を進めているが、その中でも大蔵小学校と祝町小学校の小学生を対象に川づくりに参加してもらい、小学生からのアイデアをもとに事業化を行った。
3. 事業主体：北九州市建設局土木部河川課
4. 事業地域：北九州市内板櫃川
5. 事業時期：平成4年7月～5年2月（大蔵小学校）、平成6年7月～7年1月（祝町小学校）
6. 参加対象：小学校6年生（大蔵小学校）、4年生（祝町小学校）、流域住民
7. 参加方式：ワークショップ、イベント
8. 地域の概況： 板櫃川は、皿倉山に源を発し、八幡地区、小倉地区の住宅街を流れ、日明港に注ぐ流路延長9.7km、流域面積25.5km ² の2級河川である。市街地を流れる河川としては市内でも水質が良く、アユやシロウオの遡上も見られる。以前から河川愛護活動の盛んな河川で、いくつかの団体が地域の歴史の継承、河川の清掃や草刈りなどを行っているまちのシンボリックな河川である。

9. 事業の概要

板櫃川では、治水については、昭和28年の西日本水害で大きな被害を受け、これに伴い河川改修が行われており、最下流部を除いてほぼ治水断面を満足している。

北九州市では平成元年に板櫃川がラブリバーに認定されたことに伴い、全川にわたって環境整備の計画を立てた。『水と緑と歴史を生かしたプロムナードづくり』をメインテーマに、上、中、下流のそれぞれの特色を生かしたサブテーマを設けている。

下流部は、『アユの棲む四季の散歩道』として、主に散策や憩いの場としての整備を、中流部は、『アユとせせらぎの道づくり』、『アユとホテルの里づくり』として、川らしい景観の創造と生物の生息を促す高水敷の整備を、そして自然の多く残る上流部では川そのものにはあまり手を加えずに、人が近づきやすい程度の散策道やベンチなどの整備を行っている。

河川改修は、今までは工事が終わった時点で完了であると考えていたが、最近の環境に配慮した河川については、造ってから育てていく（川に造ってもらう）段階が重要であると考えられるようになった。この間、川を見守ってくれる応援団のような存在が地元で欲しいと考え、人づくりから始めようということで行政から色々な働きかけを行った。

当初の活動は、水辺の生物について体験学習する『水辺の教室』の開催、川沿いを歩いて新しい発見の機会とする『リバーウォーク』などであったが、どちらかといえば行政主体の単発的なイベントの要素が強かった。

そこで、もっと地域の自主性を育て、地域に根ざした活動となることを目的として平成元年に発足したのが『かわばた会議』と名付けられた地元と行政との連携である。この組織により、河川整備に地元の声を反映させていく『市民参加型の川づくり』の基礎が出来上がった。『かわばた会議』の中でも特に小学生の取り組みが熱心であったことから、平成4年度に小学生の『子供達の作った設計図』をもとに事業化する方針を打ち出したところ、隣接する大蔵小学校からも自然観察、環境教育の一環ということで接点を得られた。

大蔵小学校では小学校6年生を対象に、夏休みの課題として板櫃川の整備に対する絵や作文の作成、子供達とのフリーディスカッションなどを行った。

この活動を通して作成した『子供達の作った設計図』をもとに平成5年度に工事着工した。

施工にあたっては小学校が用地を提供し、治水断面に影響のない範囲で子供達から提案のあったせせらぎ、たまり池、水車、木の橋等が完成し、『なかよしの水辺』と命名された。

工事の進捗に伴い、地元の関心が高まり、完成時には地元の主催で完成式が催された。

大蔵小学校での取り組みで、川づくりと地域との良好な結びつけが得られ、またこうした活動は逆に行政側が教えられることが多いという発見もあり、平成6年度はさらに本格的なソフト事業の実践と職員自らの向上も図りたいということで初めてワークショップ方式を試みた。平成7年度から事業着手し、平成9年度には工事に着手する予定の八幡東区高見地区について、近くの祝町小学校の4年生を対象に池づくりワークショップ、川づくりワークショップを

行った。

川づくりデザイン案の地域への発表は学童の父母を中心に地元の人を招待して行われた。予想以上に父母の川への思いは強く、予定時間を1時間延長しての熱心な討論であった。

大蔵小学校では『自然に主体的に働きかけ、問題を解決し、自然を大切にする子供の育成』についての研究学校の一つとして文部省の指定を受けており、研究対象として『なかよしの水辺』の活用に取り組んでいる。低学年の生活科や高学年の理科の中で川の観察や川遊びを通した体験学習など、カリキュラムの活用のほか、校庭キャンプなどの学校行事、クラブ活動などにも利用されている。

また、大蔵川清掃クリーン作戦という定期的な地域活動へも参加している。

祝町小学校では池づくりや川のデザインなどの体験学習が評価され、この実績を発展させるために、川や周辺地域を対象にして、新しい科目（生活体験科、生活環境科など）開発について文部省から委嘱されており、現在検討中である。

みんなで作った池は昼休みの遊び場として活用されるほか、学童による自主的な維持管理が行われている。デザインした川づくりについては川遊びや川の観察を行っている。またゴミゼロ運動など地域活動への参加も始まった。

10. 住民参加のプロセス

何をきっかけとして : ラブリバー制度の認定により『市民参加型川づくり』の基盤が出来た

(1) かわばた会議の発足

誰が : 北九州市

どの段階で : 『市民参加型』川づくりの基礎づくり

いつから : 平成元年6月～現在

どのような形で : イベントの開催

何をした : シンポジウムの開催、リバーウォークの開催、基本計画の概要説明などを通じて行政と市民との連携を強めた

(2) 大蔵小学校での取り組み

誰が : 大蔵小学校 6 年生
どの段階で : 大蔵地区の川づくり計画の策定
いつから : 平成 4 年 7 月～平成 5 年 2 月
どのような形で : 子供たちの意見を取り入れる
何をした : 子供たちとのフリーディスカッション、『子供たちの作った設計図』作成、計画平面図の発表

(3) 『なかよしの水辺』着工

誰が : 北九州市
どの段階で : 施工
いつから : 平成 5 年度
どのような形で : 提案の受け入れ
何をした : 小学校が用地を提供し、治水上影響のない範囲で子供たちから提案のあったせせらぎ、たまり池、水車、木の橋等を建設

(4) 祝町小学校での池づくりワークショップ

誰が : 祝町小学校 4 年生
いつから : 平成 6 年 7 月～平成 7 年 1 月
どのような形で : ワークショップ
何をした : 生物の生育環境などを学習し、子供たち自身で池や小川の大きさ・形状を決めていき、最終的に父兄も参加して池づくりの作業を行った。

(3) 板櫃川での川づくりワークショップ

誰が : 祝町小学校 4 年生
どの段階で : 計画段階
いつから : 平成 6 年 7 月～平成 7 年 1 月
どのような形で : ワークショップ
何をした : 平成 9 年度に着工する予定の八幡東区高見地区について 6 回のワークショップを通じて、立体プラモデル等を作ってプランを完成させた。

11. 結果

現在、『川づくり講座』は個別の小学校との対応となっているためシステム化しているものではない。今後は教育委員会と正式に協議して、小学校の正規の授業の一環として活動できるようにする予定である。

こうした活動のほかにも、市内8河川の小学校を中心に『ホタル講座』、『水辺教室』、『アドバイザー技術指導』などへと活動は広がっている。しかし、熱心な校長先生や担当の先生の異動等で活動が停滞してしまうことも多く、今後の課題となっている。

北九州市における小学校と協力した川づくりについて

1. 現在の活動状況

(1)板櫃川における小学校と協力した川づくり

板櫃川は、元々河川愛護活動が熱心であったことから、平成元年度に「ラブリバー」の認定を受けて以来、「市民参加型川づくり」をスローガンに、各種の川づくりを行なっている。

ここでの特徴は、沿線住民で構成する「かわばた会議」を組織し、ハード整備と並行して、毎年様々なソフト事業（リバーウォーク、水辺の教室、ホタルの放流会等）を行なっていることがあげられる。

そこで、地域からの要望もあり、河川事業へ地域の声を反映させるため、沿川の小学校に働きかけて、「小学校と協力した川づくり」という方針を打ち出した。

まず、平成3年に高見小学校から着手し、次に、平成4年度に大蔵小学校で本格的な活動を行った。現在、祝町小学校で、ワークショップ方式を導入して、川づくりの根本から協力して行なうこととしている。

①高見小学校（平成3年度）

◆「水辺の教室」を開くなど、高見小学校の科学クラブの児童を中心に、板櫃川への関心を高める。

◆「しらさぎの水辺」の整備

- ・川に降りることができる
- ・水辺に近づける高水敷の整備
- ・植性と川の生きものに対する学習機能

L=200m

C=43,000千円

②大蔵小学校（平成4年度～平成5年度）

◆「子供達の作った設計図」をもとに事業化する方針を打ち出し、学校側も河川を通じた社会学習、環境教育という観点から協力体制が整えられた。

◆6年生を中心に半年にわたる活動を開始し、絵や作文、水辺の教室、アンケート調査、図面作成などを経て、卒業記念ともいえる「子供達の作った設計図」を作成した。

◆「なかよし水辺」の整備

- ・木の橋
- ・水車
- ・たまり池
- ・時計塔
- ・せせらぎ

L=150m

C=71,000千円

③祝町小学校（平成6年度～現在）

◆大蔵小学校での実施は教育の場での反響も大きく、他の小学校からも積極的な「かわばた会議」への参加申込があった。

◆特に祝町小学校の熱意が高かったことから、同小学校で次の活動を行なうこととした。市も大蔵小学校での反省を踏まえて、本格的なソフト事業の実践と自らの研修を行なうため、初めてワークショップ手法による川づくりを企画・実行している。

◆ワークショップ

- ・池づくりワークショップ
- ・川づくりワークショップ

(2)ほたる系の活動

◆市内8河川の流域の小学校を中心に、「ほたる講座」、「水辺教室」、「アドバイザーによる技術指導」など様々な活動を実施している。

◆現在、これらの小学校では、校内でホタルの飼育活動が行われ、そのうち3校ではホタル飼育のための水路・施設を整備し、ホタルクラブ、ホタル委員会の生徒が、地域の大人達の協力を得ながら活動を行なっている。

◆このように「ホタルのふるさとづくり」は、ホタルを媒体とした環境学習の場としてのみならず、学校を地域との結び付きを深めるものとして大きな成果を上げている。

◆説明資料（副読本）

- ・こんにちはほたるさんー小学校共通
- ・紫川河口域の生きものたちー小学校高学年用

2. 今後の課題

(1)北九州市では、板櫃川を対象とした川づくりやほたる講座などにより「小学校と協力した川づくり」を推進しているが、現在は個別の小学校との対応にとどまっており、教育委員会を巻き込んだ形でのシステム化されたものには至っていない。

(2)したがって、各小学校の校長先生や熱心な先生の存在にこれらの活動が委ねられているのが現状で異動等で先生が移ると活動が停滞していることが多々ある。

(3)本市としては、このようなことを踏まえ、今後は教育委員会と正式に協議を持ち、小学校の正規の授業の一環として活動できるようにしたいと考えている。

＜今後の課題＞

- ・祝町小学校でのワークショップの継続
- ・ほたる講座の全市的な展開
- ・「めだかの学校」、「春の小川」事業の試行
(門司区小森江西小学校等)
- ・川づくり講座及びほたる講座のカリキュラム化

□住民参加事例 3

1. 事業名：知利別川水辺環境整備計画（推進協議会）
2. 事業の要点： 河川改修を行うにあたり、周辺のまちづくりや景観に調和した改修を行い、良好な水辺空間の形成を目的とした『ふるさとの川モデル事業』に基づく整備計画の策定を行った。
3. 事業主体：北海道室蘭土木現業所
4. 事業地域：室蘭市知利別川富士橋上流端～杜下橋上流端まで約 850 m 区間
5. 事業時期：平成 3 年度～平成 6 年度
6. 参加対象：知利別川の整備を推進する期成会、学識経験者（美術）、室蘭青年会議所
7. 参加方式：審議会
8. 地域の概況： 室蘭市は面積 80.48 km ² （東西 12 km、南北 15 km）を有する都市で、明治 5 年に開設された室蘭・森間の定期航路による室蘭港の開港が始まりである。 その後、明治 40 年代に製鉄所、製鋼所が建設され、港湾と工業を産業の中心とする基礎が築かれ、昭和に入り、太平洋戦争、オイルショックを乗り越えて現在に至っている。

9. 事業の概要

河川改修にあたり、知利別川をまちのシンボルとして整備することになった。

計画にあたっては、関連計画として室蘭市総合計画と中島商店街活性化構想があげられる。また、現況の知利別川では洪水被害を受けたり、感潮河川であり塩水遡上があったり、また直立に近い護岸で転落防止柵で遮られているため親水性に欠けるなどといった問題があげられる。こうした関連計画と現況の諸条件から『周辺のまちづくりと調和を目指した水辺空間づくり』を基本理念に掲げ、基本テーマについては地元の意見を採用したり、公募等で募ることとした。計画段階では住民代表を委員として、積極的に意見を採り入れることとした。

ふるさとの川整備基本方針については基本理念をもとに①親水空間の確保と水と緑の空間の保全に配慮した河川整備、②コミュニティ空間の整備、③都市空間の『軸』として連続性に配慮した整備の3つをあげている。

平成6年2月にまとめられた計画は、引き続き具体的な整備について行う推進協議会へと移り、地元の意見を採り入れながら引き続き検討されることとなった。

10. 住民参加のプロセス

(1) 『知利別川水辺環境整備計画』の策定

誰が : 北海道室蘭土木現業所
誰に : 室蘭市長、室蘭商工会議所会頭、室蘭青年会議所理事長、元高校教諭（生物学）、知利別川の整備を促進する期成会会長、室蘭観光協会会長、室蘭婦人団体連絡協議会会長
どの段階で : 計画の策定
いつから : 平成4年7月～平成6年2月
どのような形で : 委員会
何をした : 知利別川水辺環境整備計画について検討

(2) 知利別川整備事業推進協議会の設置、開催

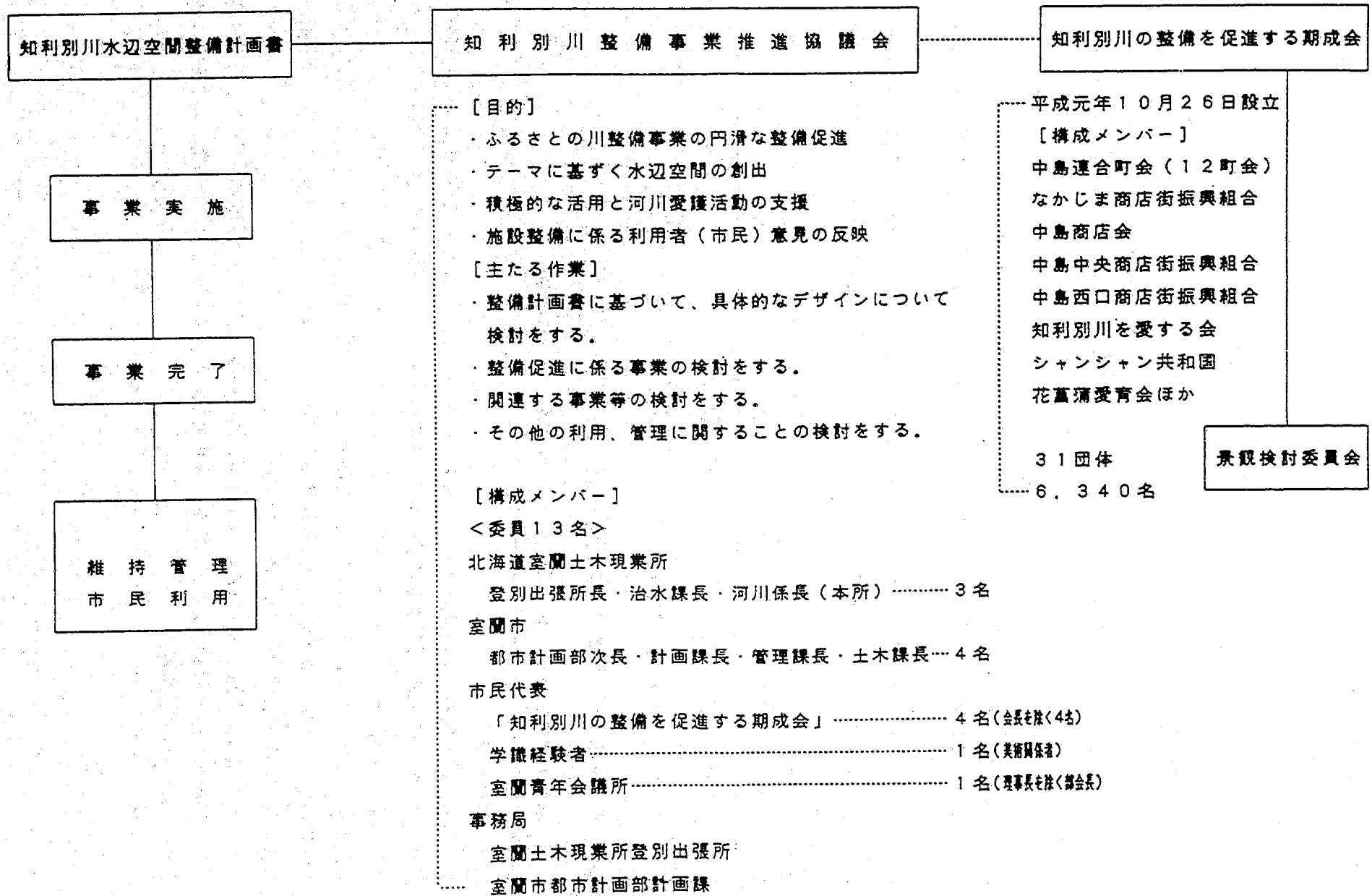
誰が : 知利別川の整備を促進する期成会、中島連合町会長、なかじま商店街振興組合長、中島商店会長、知利別川を愛する会会長
どの段階で : 知利別川水辺環境整備計画の実施計画づくり
いつから : 平成6年7月（第1回）～平成6年11月
どのような形で : 協議会
何をした : 橋梁、護岸のデザイン、材質等について検討

11. 結果

協議会は現在も年4回ほど開かれており、その年の事業について住民代表を交えて検討している。

住民の活動はアヤメ祭り等を通じて盛んになっており、これを行政がバックアップしている。

知利別川整備事業「推進協議会」組織図



□住民参加事例 4

1. 事業名：地域個性形成事業（乙女川水辺環境整備事業）
2. 事業の要点： 岩手県水沢市では、乙女川（小違堰排水路）の清流化及び水辺環境の整備をめざす『乙女川清流化事業』を第4次水沢市市政発展計画（昭和61年度～平成2年度）における5つの戦略的プロジェクト（アクション事業）として盛り込んでいる。 その具現化を図るため『乙女川水辺環境整備事業』として基本計画及び基本設計の策定を行い、平成元年度から施設整備等の事業に取り組んでいる。『乙女川水辺環境整備事業』は『国営かんがい排水事業』、『岩手県営水質障害対策事業』、『水沢市乙女川地域個性形成事業』の3事業により進められている。 『水沢市乙女川地域個性形成事業』は地域の特性を見つめ直し、現代の生活の中に活かすことを通じて、地域の新たな個性を形成していこうとする地域主体の計画と位置づけられている。
3. 事業主体：岩手県水沢市
4. 事業地域：岩手県水沢市内乙女川（小違堰排水路）
5. 事業時期：平成元年度～平成4年度
6. 参加対象：乙女川水辺の会、地域住民、町内会青年部代表
7. 参加方式：アンケート、河川清掃、写生大会、事業説明会
8. 地域の概況： 水沢市は人口約59,000人（平成7年）のまちで、南部鉄器などの伝統工芸で有名である。その名の由来が、『沢水巷に満つ故にこの地を水沢という（徳川中期『封内風土記』より）』であると言われていることからわかるように、古くから豊かな水に恵まれ、水に育まれてきた土地だった。背後には、胆沢扇状地をひかえ、県内でも最初に稲作が行われるほど古くから稲作が盛んな地域であり、このため数多くの用排水路が縦横に流れている。現在、市街地を流れている乙女川もそうした水路の一つである。 対象となった上町、大手町西、大手町東、河原小路、立町及び柳町地区周辺には市役所や裁判所等の公共施設や後藤新平記念館等の文化施設が数多く分布し、行政機能、文化機能が集中している地域でもある。

9. 事業の概要

『乙女川地域個性形成事業』は、昭和62～63年度に策定された『乙女川水辺環境整備事業』の基本計画対象区間のうち、市街地区域を対象に国土庁1／3、岩手県1／6の補助を受けて実施された。

本事業では『乙女川流域の自然的、歴史的特性を生かしながら、市と地域住民が一体となり、水辺環境の整備や清流化活動を通して個性豊かな地域づくりを推進する』ことを目的に、地元住民の意見を採り入れたプログラムの策定を行った。住民からの意見を聞くに当たっては①計画案の策定される前段階、②計画案が完成してから、の2段階に分けて説明会が行われ、より具体的な住民の意見を聞くことが出来た。

具体的な整備内容として、プロムナード整備、しのぶ橋架設、乙女川イラストマップづくりなどが行われ、市街地中心部に地域特性を生かした個性豊かな水辺空間を創出する事ができ、市民にも親しみを持って利用されている。

10. 住民参加のプロセス

(1) 市民団体役員への説明

誰が : 水沢市
誰に : 乙女川水辺の会役員
どの段階で : 事業化が決定
いつから : 平成元年6月
どのような形で : 事業説明
何をした : 事業概要の周知

(2) 地域住民への事業説明

誰が : 水沢市
誰に : 地域住民
どの段階で : 事業化が決定
いつから : 平成元年7月
どのような形で : 事業説明会（乙女川水辺の会事業に併せて）
何をした : 事業概要の周知

(3) 事業に対する意見の聞き取り

誰が : 水沢市
誰に : 地域住民
どの段階で : プログラム策定にあたっての準備段階
いつから : 平成元年9月
どのような形で : 事業説明会
何をした : 事業に関する意見、要望の聞き取り調査

(4) アンケート調査

誰が : 水沢市
誰に : 地域住民
どの段階で : プログラム策定にあたっての準備段階
いつから : 平成元年10月
どのような形で : 事業説明会（乙女川水辺の会事業に併せて）
何をした : 事業概要の説明、水辺環境整備に関するアンケート調査

(5) 基本方針の説明

誰が	: 水沢市
誰に	: 乙女川水辺の会役員
どの段階で	: プログラム策定にあたっての準備段階
いつから	: 平成元年12月
どのような形で	: 懇談会
何をした	: プログラム策定及び基本設計の具体的内容について協議

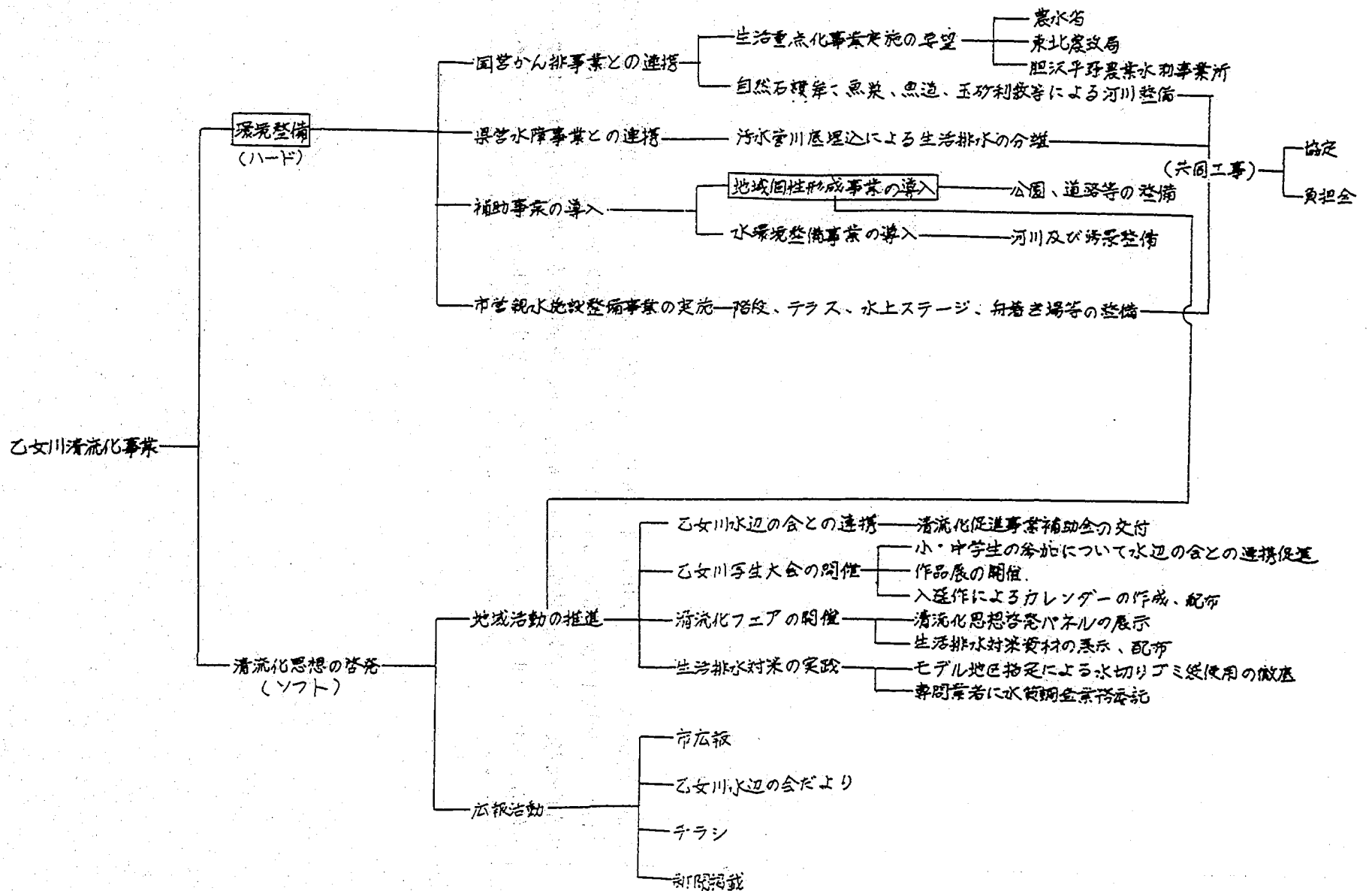
(6) 基本計画案についての意見交換

誰が	: 水沢市
誰に	: ワーキンググループメンバー（町内会青年部）
どの段階で	: プログラム案の決定
いつから	: 平成2年1～2月（第1回、第2回）
どのような形で	: 委員会
何をした	: 推進プログラム（案）と基本設計（案）についての意見交換、 手直し部分の検討

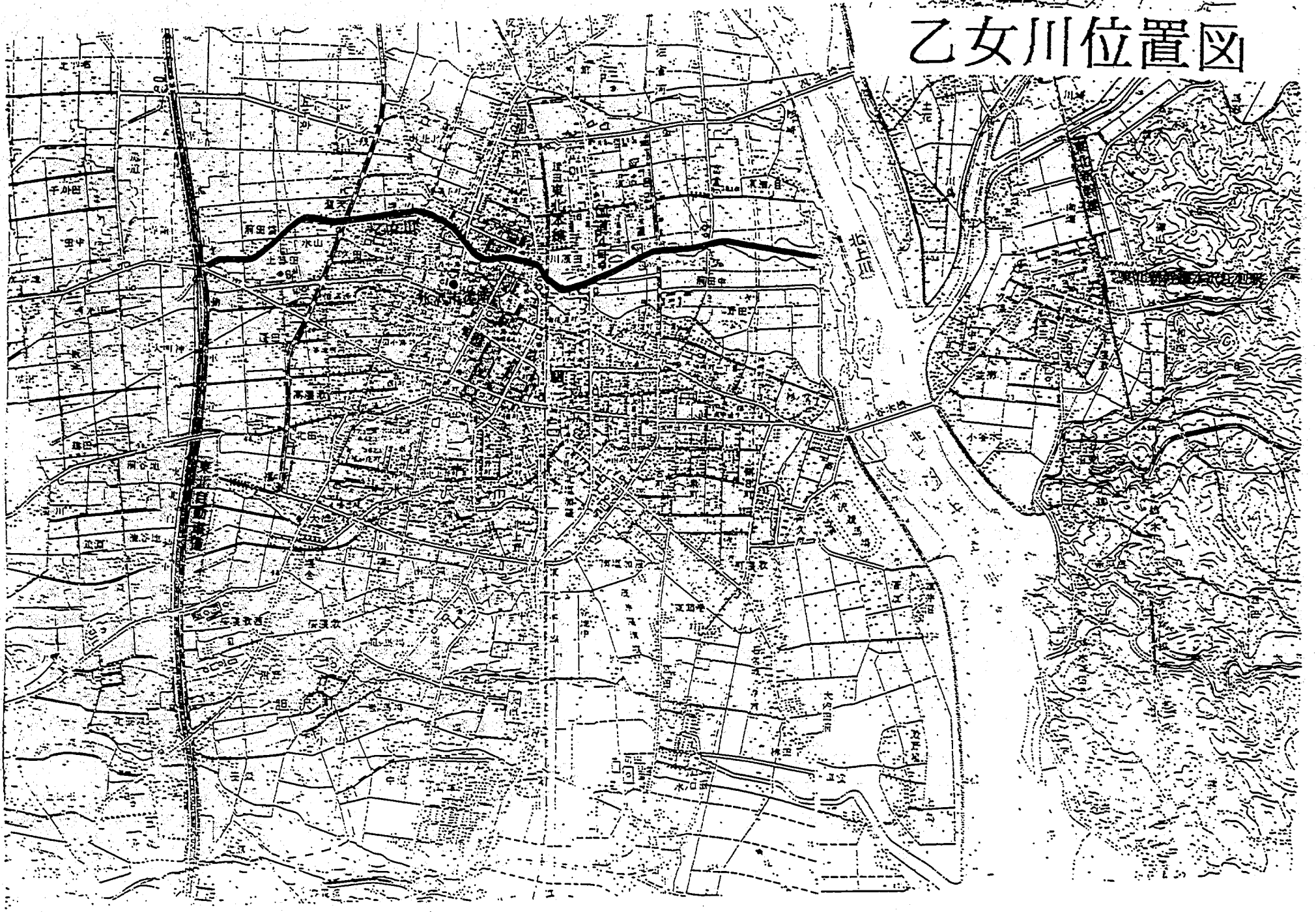
11. 結果

市民の願いである乙女川の再生が当事業が実現化することで、住民組織の『乙女川水辺の会』をはじめ、地域住民の意識の高まりがアンケート調査の結果等で見られた。また、隣接する大町商店街が、この事業と連動する形で沿道区画整理型街路事業及び商店街近代化事業に取り組み始めており、当事業が呼び水となり、まちづくり事業が周辺で動き出しつつある。

事業フレーム



乙女川位置図



地域個性形成事業（平成元年度～4年度）

乙女川公園、プロムナード整備等

(1) 計画策定段階での住民参加

- ・地域個性形成推進プログラムの策定に当たっては、策定委員会のメンバーに地元団体の代表等を多数加え、地域住民等の意向把握とプログラムへの反映に努めた。また、プログラムの策定及び調整の実務を担当するワーキンググループにも、地元町内会青年部の代表者を加え、青年層のまちづくりへの参加を促した。
- ・地元団体との連携のもとに、事業説明会、アンケート、広報等により、一般住民への地域個性形成事業の周知と意見、要望等の把握を図った。
- ・地元の中心的組織である「乙女川水辺の会」とは、策定委員会への代表者参加のほか随時協議の場をもつなど密接な連携を保ち、プログラム策定の円滑化を図った。なお、ソフト事業の展開に当たっても、「乙女川水辺の会」には多く事業の主催あるいは市との共催等で大きな役割を担ってもらった。

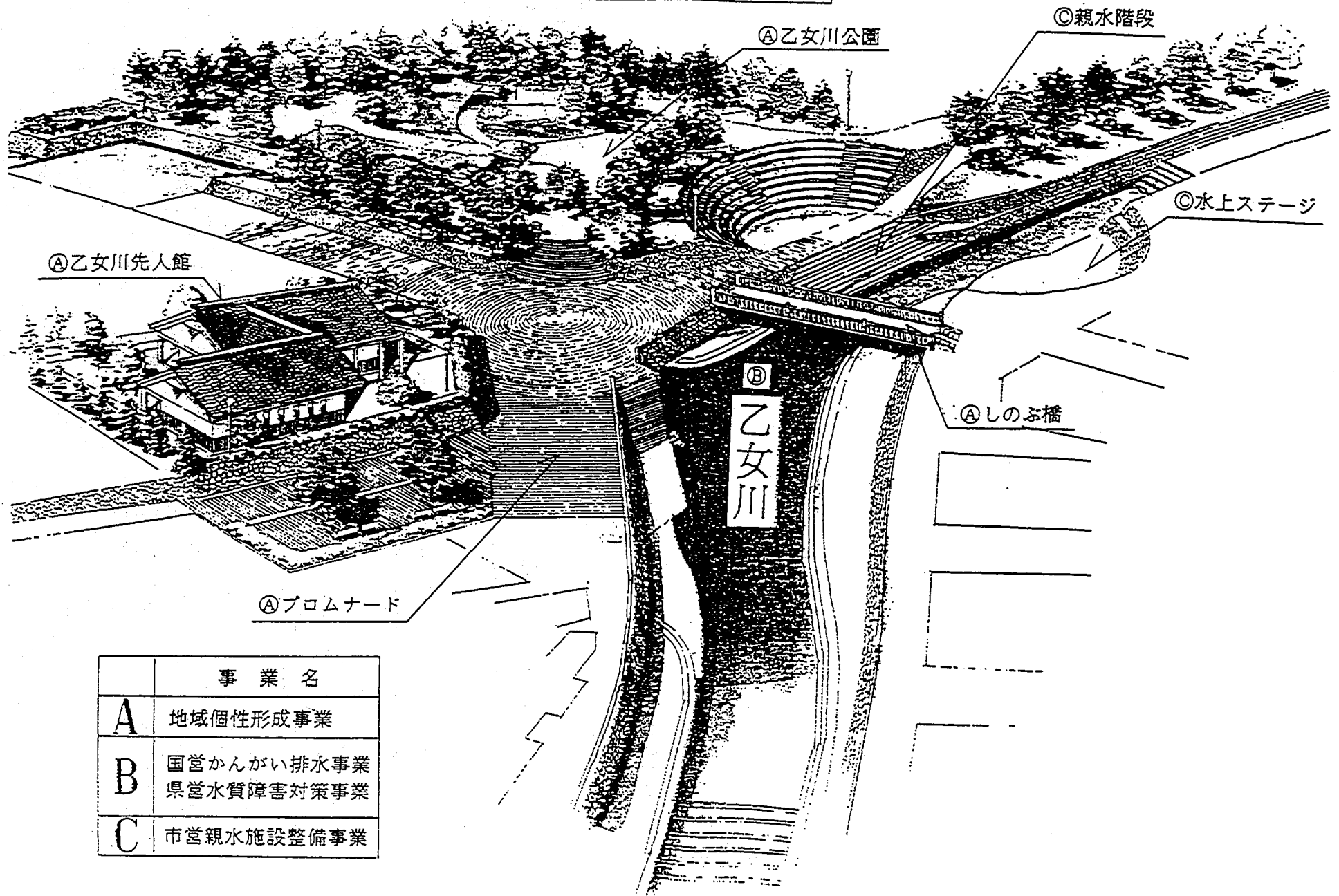
(2) 事業実施の成果

- ・市街地中心部に地域特性を活かした個性豊かな水辺空間を創出することができ、市民にも親しみを持って利用されている。また、水沢市における水辺環境整備の良好なモデルとなっている。
- ・プログラムの策定やソフト事業を通じて地元住民の参加を図ったことから、まちづくり等住民の地域活動への自主的取組みが醸成された。

地域個性形成推進プログラム策定に係る住民参加の経緯

年 月 日	事 項
平成元年	
5月31日	地域個性形成事業新規対象市町村に決定
6月14日	乙女川水辺の会役員に対する事業概要の周知
7月26日	地域住民に対する事業説明会 (乙女川水辺の会事業に併せて)
8月17日	乙女川水辺の会会報による事業の周知
9月12日	地域住民からの事業に関する意見、要望の聞き取り調査
9月30日	市広報の発行(地域個性形成事業の特集)
10月4日	地域住民に対する事業説明会 (乙女川水辺の会事業と併せて)
10月19日	地域住民に対する水辺環境整備に関するアンケート調査
11月22日	ワーキンググループ会議 (施設の整備方針)
12月2日	地域住民の意見を聞く会 (ハード、ソフト事業)
12月15日	乙女川水辺の会役員との懇談会
平成2年	
1月29日	ワーキンググループ会議 (推進プログラム、基本設計(案)の検討等)
1月30日	地域個性形成推進プログラム策定委員会 (推進プログラム、基本設計(案)の概要説明)
2月2日	乙女川水辺の会役員との懇談会
2月20日	地域個性形成推進プログラム策定委員会 (推進プログラム、基本設計(案)に対する意見集約等)

乙女川公園周辺整備図



	事業名
A	地域個性形成事業
B	国営かんがい排水事業 県営水質障害対策事業
C	市営親水施設整備事業

□住民参加事例5

1. 事業名：新河岸川リバーサイド構想（新河岸川周辺整備全体計画）
2. 事業の要点： 新河岸川沿いは、上福岡市にとっても貴重な自然や歴史が残されているだけでなく、ふるさと創生のアンケートにも見られるように、市民の憩いの空間として、その歴史性や自然を生かし、スポーツ、レクリエーション環境を整え、緑豊かで潤いのある河川空間を創造するための計画が策定された。
3. 事業主体：埼玉県上福岡市
4. 事業地域：新河岸川上福岡市部分（川崎橋～新伊佐島橋）
5. 事業時期：平成元年度～平成5年度
6. 参加対象：市民
7. 参加方式：アイデア募集
8. 地域の概況： 新河岸川は荒川水系に属する一級河川で、県内流域は11市2町に及び、上福岡市における延長は約4kmである。江戸時代には、江戸と川越を結ぶ物資輸送の一大運送路であり、舟運が栄えた。享保時代の頃には福岡河岸もでき（1720年代）、最盛期には、福田屋、江戸屋、吉野屋の三軒の廻船問屋が栄えた。福岡河岸からは、この付近だけでなく所沢方面からの農作物なども運ばれた。また、江戸からも多くの物資が運ばれ、船問屋の周辺は商家が軒を並べ、にぎわった。しかし、舟運は河川改修、東武東上線の開通、自動車等の交通網の発展により衰退し、昭和6年には廃止された。 戦前までの新河岸川は清らかな流れを見せていたが、周辺の市街化が進むにつれ水が汚れ、昭和40年代からは汚染もひどく、沿川住民からも背を向けられる川となっていた。しかし、最近では下水道の整備などに伴い、水質も改善の方向を示している。 川にはコイ、フナなどが生息しており、川面にはカモなどの水鳥の群れが見られ、ガワセミも観察されている。川沿いにはクヌギ、コナラ、エゴ、カシなどが斜面林を形成している場所も見られるが、周辺の都市化に伴ってこうした自然地も減少している。

9. 事業の概要

平成元年3月に創設された『自ら考え自ら行う地域づくり』事業をすすめるため、上福岡市では市民や市役所職員から広くアイデアの募集を行った。この結果、25歳から74歳までの10名から13件の応募があった。そのうち6件が『自然環境整備』に関するものであり、このうち3件は新河岸川周辺の整備に関するものであった。

この結果と職員アンケートの結果等をもとに庁議等で慎重に検討を行い、上福岡市の『自ら考え自ら行う地域づくり』事業として『新河岸川周辺整備事業』が選定された。

10. 住民参加のプロセス

(1) 住民からのアイデア募集

誰が	: 上福岡市
誰に	: 市民
どの段階で	: 構想内容の決定
いつから	: 平成元年7月
どのような形で	: アイデア募集
何をした	: 『市報かみふくおか』で特集を組み、アイデアを募集した

11. 結果

平成2年3月には、『新河岸川周辺整備事業』が決定、内容の検討に入り、平成5年度には『上福岡市新河岸川リバーサイド構想』が完成、現在これに従って整備が進められている。

1 構想策定の背景及び事業選定経過

本構想は、魅力あるふるさとづくりのため、上福岡市のふるさと創生事業（「自ら考え自ら行う地域づくり」事業）として行う「新河岸川周辺整備」について、全体計画を策定しようとするものである。

(1) ふるさと創生事業

「自ら考え自ら行う地域づくり」事業は、「地方が知恵を出し、国が支援する」という、これまでとは異なった発想に基づき、「ふるさと創生」の起爆剤となることを期待して平成元年3月に創設された。

当時、国において、全国各地に誇りと愛着の持てる「ふるさと」を築きあげ、多極分散型国土の形成をめざす「ふるさと創生」は、内政上の最重要課題であり、また、第四次全国総合開発計画、新経済計画等において自主的、主体的な地域づくりの必要性が明確にされ、全国の各地において地域づくりの気運が盛り上がっている状態であった。

この機会をとらえて創設されたのが、「自ら考え自ら行う地域づくり」事業である。

①事業内容

事業実施主体	市町村
事業実施期間	昭和63年～
事業内容	それぞれの地域における多様な歴史、伝統文化、産業などを生かし、独創的・個性的な地域づくりを行う。

②財政措置

1 市町村あたり1億円

（昭和63年度2,000万円、平成元年度8,000万円を地方交付税に加算）

③支援体制

自治省内に「ふるさと創生推進本部」を設置し、この事業の円滑な推進を図ることとした。また、内閣に「ふるさと創生・地域の活性化の推進に関する関係省庁連絡会議」が設置され、関係21省庁の施策の連絡調整、ふるさと創生・地域の活性化をめざした、地域における自主的・創造的取り組みに対する必要な支援などの検討が行われた。この結果、永続的な取り組みに発展させていくために「地域づくり推進事業」「ふるさとづくり特別対策事業」「ふるさと財団関連融資」「ふるさと市町村圏の選定」などの支援策が展開された。

一方、埼玉県においても、市町村が実施する地域づくり事業に対する支援を適切かつ円滑に行うため、地域づくり関係各課で構成する「地域創生庁内連絡調整会議」を設置し、全庁的体制で市町村への支援を行っている。

(2) 上福岡市の事業選定経過

「自ら考え自ら行う地域づくり」事業をすすめるため、市民や職員から広くアイデアの募集を行った。これは、この事業の趣旨だけでなく本市のまちづくりの基本理念にも合致する。

1) アイデア募集の内容

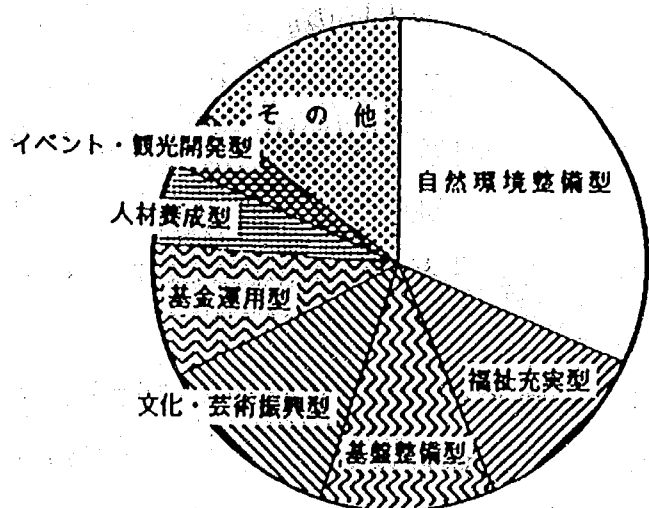
「市報かみふくおか」平成元年7月1日号で特集を組み、市民を対象に「自ら考え自ら行う地域づくり」事業のアイデア募集を行った。（8月1日号で追加募集）この結果、25歳から74歳までの10名から13件の応募があった。（応募内容は別紙一覧表のとおり）13件のアイデアのうち6件が「自然環境整備」に関するものであり、このうち3件は新河岸川周辺の整備に関するものであった。

また、これに先駆けて市職員のアイデア募集を行った結果、63件の応募があり、内容は「自然環境整備」に関するものが18件と全体の約30%を占めた。

これらの市民アイデアと職員アイデアを合わせて分類したのが図1である。

図 1

アイデア集計結果（市民・職員）



分 類 件 数		
自然環境整備型	24	31.5 %
福祉充実型	9	11.8
基盤整備型	9	11.8
文化・芸術振興型	9	11.8
基金運用型	7	9.2
人材養成型	4	5.2
イベント・観光開発型	3	3.9
その他	11	14.4

合計 76 件
(市民13件, 職員63件)

2) 選定基準

「自ら考え自ら行う地域づくり」事業を選定する際、基準としたのは次の二点である。

①地域の特色を生かし、創意工夫を凝らした独創的・個性的な地域づくりを自主的、主体的に行うこととする「自ら考え自ら行う地域づくり」事業の趣旨に沿った事業内容であること

②応募されたアイデアの集計結果が尊重された事業内容であること

3) 事業選定

市民及び職員アンケートの結果等をもとに庁議等で慎重に検討を行い、本市の「自ら考え自ら行う地域づくり」事業として「新河岸川周辺整備事業」を選定した。（選定経過一別表1）

市民のアイデア一覧

分 類	内 容
自然環境整備型	●川越と江戸とを結ぶ舟運のまちとしての歴史を生かし、船問屋「福田屋」を核として、新河岸川を多角的にとりあげていく。(53歳・男性) ●新河岸川流域自然公園構想＝新河岸川に清流を取り戻し、市民が自然に親しめる自然観察公園をつくる。緑地公園に連絡させる。(42歳・男性) ●上福岡哲学者の細道＝自然を保護し、青少年の自然観察の場とする。福田屋跡地にインターナショナルハウスを設ける。(65歳・男性) ●市役所－川崎－鷹匠橋－(遊覧船)－回漕問屋見学－早船会館－新河岸川周辺－権現山に向かう散策道をつくる。(50歳・男性) ●水上公園設置＝福岡新田の湧き水を利用し、ABC公園をさらに拡大整備した水上公園にする。水と親しむ機会とする。(58歳・男性) ●整備された江川の緑道にシジミや魚も生息できるせせらぎをつくる。(58歳・男性)
基金運用型	●基金積み立て＝利子を農業振興と緑・環境改善事業に使う。(60歳・男性)
福祉充実型	●老人とホームヘルパーの双方にテレビ電話を設置する。地域行政サービスとして充実させ、来たるべき高齢化社会に備える。(25歳・男性)
人材養成型	●教育問題や老人問題を考える機会を多くの市民に与えるための施策を展開し、生涯教育のまちづくりをする。(74歳・男性)
基盤整備型	●バイパスより西を市街化して高級住宅街とする。倉敷市のような水辺のまちにし、暮らしにゆとりをもたせる。(58歳・男性) ●駅東口の混雑を緩和するために、つり橋式の歩道橋を設ける。(55歳・男性)
そ の 他	●消費者・農業者・小売業者の交流の場として朝市・夕市を開催するほか市民農園を開設し、消費者と農業者の交流を図る。(60歳・男性) ●「ツリー・オブ・ドリーム」＝中央公園の大木を大きなクリスマスツリーにする。企画、制作を通じて市民の交流の場とする。(35歳・男性)

別表 1

選 定 経 過

年 月	内 容
昭和 6 3 年 1 2 月	「自ら考え自ら行う地域づくり事業」について通知
平成 元 年 1 月	職員アイデア募集 (6 3 件の応募)
平成 元 年 3 月	ふるさとづくり基金条例制定
平成 元 年 7 月	市民アイデア募集 (1 3 件の応募) (市報) <8 月 1 日号で再募集>
平成 元 年 1 1 月	市民・職員アイデアの内容について公表 (市報)
平成 2 年 1 月	第二次総合振興計画策定時の地区別懇談会にて市民の意向把握実施
平成 2 年 3 月	「新河岸川周辺整備事業」を決定 (内容の検討に入る)
平成 3 年 1 月	第二次総合振興計画前期基本計画に「新河岸川周辺整備事業」が位置付けられる

□住民参加事例6

1. 事業名：浅川・程久保川合流点ワンド整備工事
2. 事業の要点： 程久保川は、昭和50年代に行われた護岸整備により、二面張りコンクリートブロックの護岸が整備されている。治水面から見た住民の安全性は保たれたものの、河川内には魚類をはじめとする水生生物の生息が乏しくなった。 こうした状況下で、潤いのある水辺を取り戻そうという市民グループの提案をもとにワンド整備事業が始まった。具体的には程久保川の護岸を壊し、浅川と程久保川が合流するデルタにワンドを掘り、魚類等の生息環境を改善しようというものである。
3. 事業主体：東京都日野市建設部水路清流課
4. 事業地域：浅川・程久保川合流点（多摩川、根川が合流する沖積低地）
5. 事業時期：平成4年10月～平成5年6月
6. 参加対象：河川環境問題を勉強する市民グループ（浅川勉強会）及び学識経験者
7. 参加方式：設計段階での協議、観察会やシンポジウム、清掃活動
8. 地域の概況： 対象地は都心部（東京駅）からはおよそ35kmの距離にある日野市のほぼ中央を東西に流れる浅川と日野市の南西部丘陵地から東に向かって流れる程久保川との合流点に位置し、京王線百草園駅より北へ徒歩5分の距離にある。 巨視的に見ると、この地域は一級河川の多摩川、浅川、程久保川と準用河川の根川の4川が合流するという珍しい場所で、かつては洪水の度に氾濫を繰り返し、流路形態を変え、その流れを自然にまかせていたところである。そしてこの地域は、洪水によって肥沃な表土は流され、菜種油を取るための菜種ぐらいしか栽培できず、減免措置もとられ、今でも『油免（あぶらめん）』という名前がこの地域の通称になっている。

9. 事業の概要

浅川は、多摩川の支流でその源流を八王子市に持つ延長35.6kmの一級河川で、全流域面積の8%を日野市に有する。

また、程久保川は日野市と八王子市の境を源流とした全長5.9kmの一級河川で、そのうち多摩動物公園より下流3.8kmを東京都で管理している河川である。昭和48年から58年にかけて東京都管理部分について洪水対策を目的とした改修工事によってコンクリート二面張りの単断面の護岸に改修され、流路も直線化された。

これらの二つの河川は、日野市の東端で合流し、その後、多摩川に注いでいる。これらの河川は日野市の中央部を流れ、市内を網状に流れる農業用水路の源になり、かつて三多摩の穀物地帯として栄えた日野市の礎を築き、市民に潤いをもたらしてきた。

しかしながら、急速に進んだ都市化により河川の周辺まで住宅が建ち並び、治水優先の河川改修工事が進められてきた。とりわけ、東京都管理下の程久保川ではコンクリートブロックによって両岸が高く積み上げられ、転落防止柵が設けられたことによって近隣住民を川から遠ざけてしまい、その昔市民のふれあう憩いの場として活用されてきた川の様相からはかけ離れてしまった。

カミソリ護岸といわれる切り立ったコンクリートの単断面では、水草などの植物も生育しにくく、魚や水生生物のすみかや産卵場所が出来にくい。また、都市化とともに河川の水質も悪化し、生物達の存続も危ぶまれ、生態系が保てる空間が維持できなくなりつつある。

かつては、浅川と程久保川の合流点は洪水時の氾濫原で、洪水を繰り返す度に川の流れを変えていた地域であり、川が独自に作り出す瀬と淵の連続、さらには自然が作り出したワンドにより魚の生産にとってかけがえのない場所だったはずである。

そこで、本事業では程久保川と浅川に挟まれたデルタ地域に、二面張り護岸の程久保川からの水流を引き込み、自然護岸の中で水質の改善を図るとともに、川の流れを自然にまかせ、河川特有の瀬と淵を川が独自に作り、魚の再生産が可能な状況を生み出すことを目的とした。

10. 住民参加のプロセス

(1) 住民からの提案

誰が	: 浅川勉強会
いつから	: 平成4年10月
どのような形で	: パースを使ったワンドの提案
何をした	: 一枚のワンドを描いたパース図を提示した

(2) 設計段階での協

誰が	: 浅川勉強会
どの段階で	: 図面の作成
いつから	: 平成5年2月
どのような形で	: 協議
何をした	: 設計段階において整備計画案について協議した

(3) ワンドの完成後

誰が	: 浅川勉強会
どの段階で	: 維持管理
いつから	: 平成5年6月～現在
どのような形で	: 魚類調査、清掃
何をした	: 魚類調査、清掃

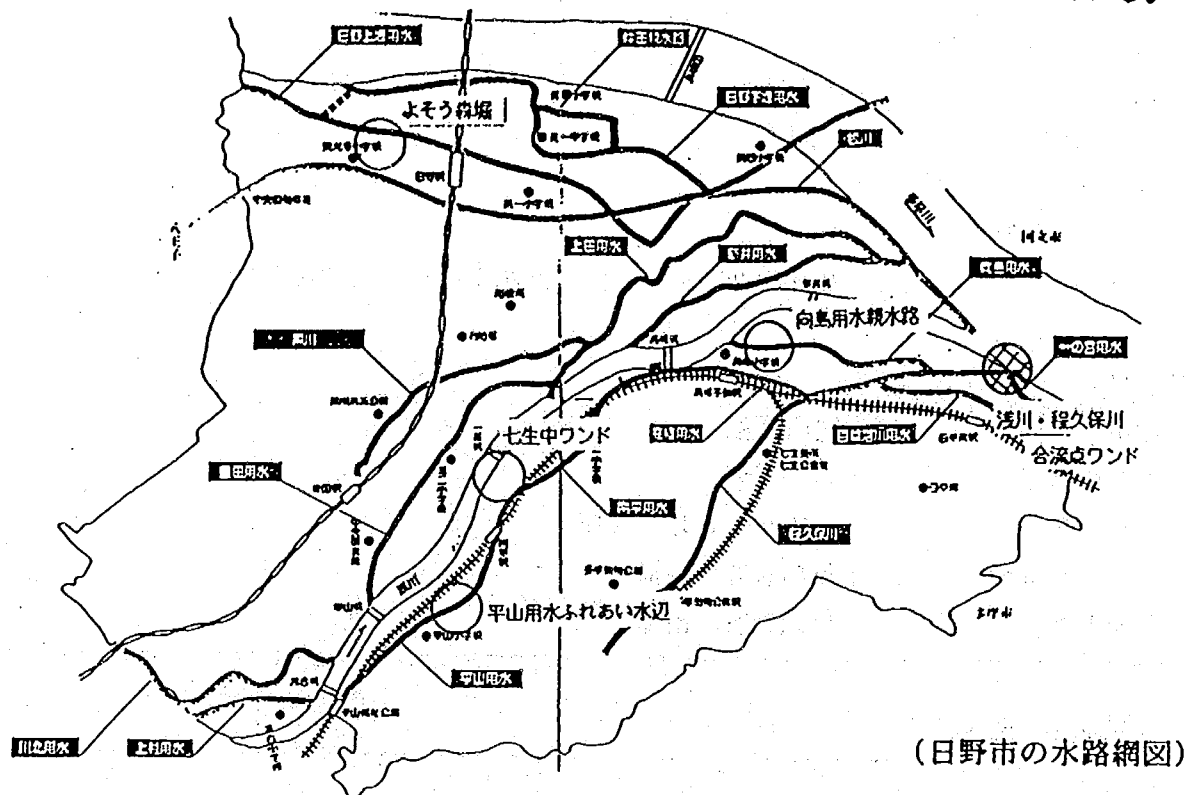
11. 結果

日野市は水辺への取り組みが盛んで、多くの市民グループがある。『浅川勉強会』もその一つであり、この事業を通じて市との協力関係もより緊密なものになった。この会が主催したシンポジウムには市が後援するなどしている。

整備事業の所在地及び現況

整備事業所在地は、東京都中央部で都心部（東京駅）からは、およそ35kmの距離にある日野市のほぼ中央を東西に流れる浅川と日野市の南西部丘陵地から東に向かって流れる程久保川との合流点に位置し、京王線百草園駅より北へ徒歩5分の距離にある。

広域的にみると、この地域は、一級河川の多摩川、浅川、程久保川と準用河川の根川の四河が合流するという珍しい場所で、以前は、洪水の度に氾濫を繰り返し、河川の流路の形態を変え、川の流れは自然にまかせていた場所である。そしてこの地域は、洪水によって表土の肥沃な土壌は流され、菜種油をとるための菜種ぐらいしか栽培できず、減免措置もとられ、今でも「油免（あぶらめん）」という名前がこの地域の通称になっている。



(日野市の水路網図)

本地域の植生は、「オオブタクサーアレチウリ群落」、「オギ群集」、「ヒメムカシヨモギーオオアレチノギク群集」、「アキノエノコログサーコセンダングサ群集」といったものになっている。

また、浅川を隔てた対岸の多摩川右岸は、昭和55年度に建設省によって策定された多摩川河川環境管理計画の中で、生態系保持空間に指定されており、植生的には、地域の大部分を「オギ群落」、「カワラヨモギーカワラサイコ群落」が占めているほか、「コゴメヤナギ群集」、「タチヤナギ群集」、「イヌコリヤナギ群集」といったヤナギ林や「ナルデ群落」、「オニグルミ群落」、「ハリエンジュ林」といった木本の群落などが生育しており、多様な植生となっている。なお、カワラヨモギ、カワラサイコ、カワラノギクなど“河原”という特殊な環境に適応・分化してきたものもあり、学術的見地から貴重な種も繁殖している。

昭和55年4月から平成4年3月までに記録された鳥類は、16目37科148種あり、チドリ目、ガンカモ目のほか、カイツブリ目、ペリカン目、コウノトリ目、ツル目など水辺に依存した生活形を持つ種が多く、本地域が鳥類にとって良好な水辺環境を保持している表れといえる。なお、記録種の中には、東京都内では珍しいと考えられる種（オジロワシなど）や全国的に確認の少ない種（ナベコウ、アカハシハジロなど）も含まれている。また、法によって保護がなされている天然記念物（オジロワシ）や特殊鳥類（オオタカ、ハヤブサ）も記録されており、環境庁「日本の絶滅のおそれのある野生生物～レッドデータブック～」（平成3年4月）に記載されているナベコウ、ハイトカ、チュウサギ、コジュリンなどの絶滅危惧種、危急種、希少種が多く記録されている。

また、ほ乳類では、食肉目では、イヌ科のキツネ（ホンドギツネ）及びタヌキ（ホンドタヌキ）、イタチ科のイタチ（ホンドイタチ）、げっ歯目ではネズミ科のアカネズミ及びドブネズミと食虫目のモグラ科が確認されている。

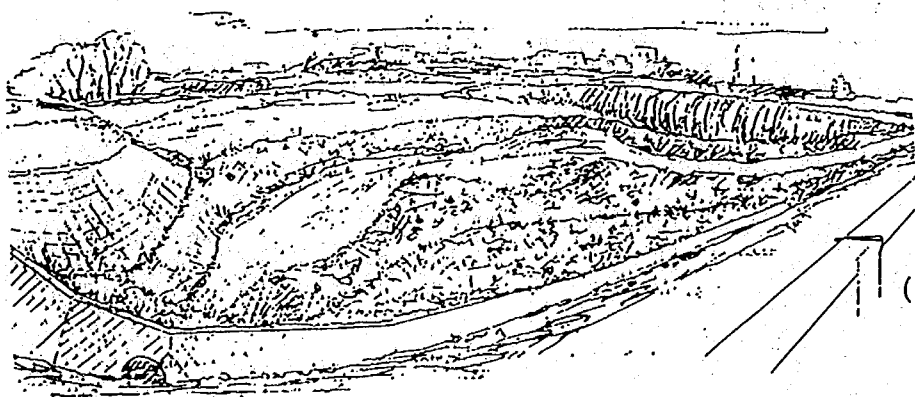
ワンドの施工に至るまでの経緯

近年、河川環境問題が提起されている中、護岸改修等の影響によって少なくなった魚類を程久保川に呼び戻そうという提案が市民グループからあった。魚の放流によって魚を増やすという安易なものでなく、失われた水辺の環境を復元することによって魚の生育場所や産卵場所を生み出すという提案であった。

この提案の内容は、程久保川が浅川に合流するデルタにワンドを掘り、程久保川をかつての流れのように蛇行させるものであった。ワンドとは、蛇行した水の流れが水制や出水などによって溜や池のような溜まりになり、本流の流れとつながって小魚などにとって安定したすみやすい水辺空間のことをいい、洪水の時でも小魚などの避難場所にもなっている。

このワンドの掘削は、一級河川程久保川の護岸を壊し、コンクリート単断面のショートカットされた河川を土の護岸で蛇行させ、河川の自然環境を復元するというもので、全国でも珍しいケースである。

何よりも、市民の描いた一枚のワンドを想定した絵を市がいち早く受けとめ、それが実現した例で、市民の活動にもたいへん励みとなった。それとともに、浅川の河川の管理者である建設省の協力や学識経験者の助言もあり、市民と行政が一体となったネットワークにより実現した好例である。



（市民の描いた一枚の絵）

平成4年10月に、日野市に所在をおく市民グループ「浅川勉強会」からワンド整備事業の要望があり、一枚のワンドを描いたパース図を提示された。そのときから平成5年6月のワンド完成までの8カ月の経過を以下に示す。

前述の四川合流点の堆積デルタは、かつての氾濫原で出水時には川の流れがいつも変わっていた場所で、今では多摩川の築堤も計画高になり治水上も比較的安全であるが、このデルタに程久保川の水を引き込み、土の護岸のままワンドを造成するには、河川の占用や構造物の築造など河川法の諸手続きが必要であり、これに時間及び労力を要した。

しかしながら、平成2年11月に建設省から「多自然型川づくり」推進の通達があり、さらに、河川環境保全の話題も全国的に広まり、市民一般の中でも河川の改修に関して、厳しい目を向けるようになった。そして、環境に配慮した近自然型の川づくりや河川伝統工法を駆使した自然形態を損なわない改修方法の取り組みに世論も後押ししたこともあって、今回のワンド事業には、河川管理者である建設省の職員もたいへん好意的で理解を示してくれた。

ーワンド完成までの経緯ー

平成4年10月	市民グループよりワンド事業の要請
11月 6日	地域交流センター主催ワンド視察（建設省職員同行）
11月 中旬	日野市予算要求
12月 中旬	建設省と協議開始
平成5年 2月10日	測量開始
3月12日	測量図面完成
3月26日	設計図面完成
3月31日	建設省へ設計図面提出
	市議会にて平成5年度ワンド事業予算承認
5月 1日	占用のための申請書提出許可を口頭でいただく
5月 6日	建設省へ河川法申請書提出
5月24日	河川法許可取得
5月26日	ワンド工事開始
6月15日	ワンド工事竣工
6月17日	検査完了

□住民参加事例 7

1. 事業名：江名子川河道整備事業
2. 事業の要点： 昭和44年から57年にかけて市内各河川流域に美しくする会ができ、自発的に清掃活動を始めた。このような市民の活動に呼応して、市では昭和53年から開始された県の江名子川河道整備事業に対して、河川景観上の観点からコンクリート護岸を石積み護岸にするように要請した。その結果、江名子川では、景観を配慮した護岸整備が行なわれた。 また、市では水質調査等の宮川実態調査を実施し、これを契機に昭和58年には、市内の一級河川全体について実態調査が実施され、昭和58年には各河川美化団体の連絡協議会『高山市河川美化連絡協議会』が結成され、市はこれに対して活動助成を行なうこととなった。
3. 事業主体：岐阜県高山市
4. 事業地域：高山市域内河川（宮川、江名子川、苔川、大八賀川、川上川）
5. 事業時期：昭和58年～現在
6. 参加対象：各河川美化団体（宮川を美しくする会、江名子川を美しくする会 苔川を美しくする会、大八賀川を美しくする会、川上川を美しくする会）
7. 参加方式：河川清掃活動
8. 地域の概況： 高山市は、人口約6万5千人、岐阜県の北部、飛騨地域の中心部の高山盆地に位置しており、整然と区画された碁盤の目のような町並みを持ち、情緒豊かな景観と数多くの史蹟、伝統文化を有している。また、春、秋の高山祭りを始め、名物の朝市、おいしい食べ物、豊富な特産品など飛騨地域の重要な観光ポイントになっている。 また、飛騨地域を中心都市として、交通体系の整備を図りつつ、地場産業や伝統産業の振興、新しい産業の育成など豊かで魅力ある伝統文化都市を目指している。

9. 事業（活動）の概要

かつては、市民生活と密着し、子供たちの遊び場であった宮川の汚染に対し、青年会議所や婦人会として市民の関心が高まり、昭和37年に宮川を清流にしようと子供会による清掃活動が始まった。昭和44年に『宮川を美しくする会』が結成され、翌昭和45年には『宮川の鯉を守る会』が結成された。

この宮川運動と呼応して、昭和42年から宮川支川の江名子川流域の住民により自発的清掃が開始され、昭和45年に『江名子川を美しくする会』が流域25町会によって結成された。

一方、昭和41年に市民憲章が制定され、その実践母体として市民憲章推進連絡協議会が結成された。

宮川、江名子川の清掃活動は市民生活のなかに定着、発展していくなかで、昭和49年には青年会議所による沿川の植栽が行なわれ、河川美化から河川景観へ市民の活動が拡大した。更に水質浄化への取り組みとして合成洗剤対策連絡協議会が結成され、天然石けん使用の運動も始まった。こうした活動が、昭和57年大八賀川、川上川、苔川へと拡大発展していくこととなった。

このような市民の活動に呼応して、市では昭和53年から開始された県の江名子川河道整備事業に対して、河川景観上の観点からコンクリート護岸を石積み護岸にするように要請した。その結果、江名子川では、景観を配慮した護岸整備が行なわれた。

また、市では水質調査等の宮川実態調査を実施し、これを契機に昭和58年には、市内の一級河川全体について実態調査が実施され、昭和58年には各河川美化団体の連絡協議会『高山市河川美化連絡協議会』が結成され、市はこれに対して活動助成を行なうこととなった（平成7年度実績／5百万円）。

市は毎年8月の第1日曜日を河川清掃の日としており、この日に各団体が一斉清掃を行なう。ちなみに昨年の河川清掃の参加人数は、約5,300名である。

各団体の構成員は、町内会単位で構成されており、それぞれの団体が一斉清掃日以外は、各自で清掃日を決めて活動している。また、『高山市河川美化連絡協議会』は年1回の総会を持っており、市職員も参加している。

なお、県も清掃活動へ草刈り機やゴム長靴等の助成を行なっている。

10. 住民参加のプロセス

(1) 『江名子川河道整備事業』

誰が : 高山市
何をきっかけとして : 高山市内市民団体による河川清掃活動
いつから : 昭和53年度
どのような形で : 市から県の河川整備事業に対しての要請
何をした : 河川整備事業が景観的配慮のために当初のコンクリート護岸計画から変更され、石積み護岸の整備となった

(2) 『高山市河川美化連絡協議会』の結成と市の助成活動

誰が : 各河川美化団体
何をきっかけとして : 市の宮川実態調査
いつから : 昭和58年～現在
どのような形で : 『高山市河川美化連絡協議会』を結成
何をした : 市が助成活動（平成7年度実績／500万円）

11. 結果

高山市の市民活動は、組織的なものであり、河川等の景観管理が住民主体で実践されている。

これをサポートする形で行政において景観整備が進められている。

現在も各河川ごとの活動は活発であり、市だけでなく県も助成するようになった。

団体の紹介（平成6年6月現在）

団体名	会長名	住所
宮川を美しくする会	池本 義久	本町1-104
活動内容：清掃沿川距離8.2km 構成世帯数 5,300軒 清掃回数 年4回		
江名子川を美しくする会	辻井 光重	大門町6
活動内容：清掃沿川距離2.5km 構成世帯数 2,430軒 清掃回数 年5回		
苔川を美しくする会	都竹 一雄	千島町363-3
活動内容：清掃沿川距離5.8km 構成世帯数 3,390軒 清掃回数 年3回		
大八賀川を美しくする会	村瀬 純一	三福寺町423-4
活動内容：清掃沿川距離9.0km 構成世帯数 2,110軒 清掃回数 年3回		
川上川を美しくする会	中林 福蔵	下林町370
活動内容：清掃沿川距離6.1km 構成世帯数 1,900軒 清掃回数 不定期		

□住民参加事例 8

1. 事業名：浅瀬石川ラブリバー制度
2. 事業の要点： 平成2年度に建設省により、岩木川水系・浅瀬石川ラブリバー制度の認定を受けたことにより黒石市民の河川愛護思想が急速に高まり、平成4年度において『浅瀬石川クリーンの会』が市内各地区の協議会が母体となって結成された。 当初はラブリバー区間約4kmにわたって河川清掃活動が行われたが、近年は市内主要河川も実施されるようになり、参加人員も約3,000名に達している。
3. 事業主体：黒石市建設課
4. 事業地域：黒石市内主要河川敷地
5. 事業時期：平成4年～現在
6. 参加対象：浅瀬石川クリーンの会
7. 参加方式：共同清掃活動
8. 地域の概況： 黒石市は青森県のほぼ中央に位置し、人口約40,000人、リンゴと米を中心とした田園都市であり、東部山岳地帯を水源とする二庄内川及び浅瀬石川にはダムが建設され、農業用水、発電用水、水道水の確保に大きな役割を果たしている。

9. 事業の概要

今を去る400年前の戦国時代に、浅瀬石城は津軽との戦いに敗れ悲惨な結果を迎えた。城は焼かれ、多くの神社、仏閣も焼失した中に菩提寺の常機和尚が浅瀬石城主の位牌を背負い川に身を投じた。それから数年後浅瀬石川原（通称赤岩付近）に変わり果てた和尚の遺骸を見つけた村人達が手厚く弔い、毎年村人が集まって常機和尚の霊を慰めたと言い伝えられている。

その後、時代が変わり、浅瀬石部落に史跡保存会が結成され慰霊祭を行ってきたが、全国的な村づくり運動を契機に歴史と産業、観光を旗印に浅瀬石部落が集結し、常機和尚ならびに幾多の先人の霊を慰めようと昭和62年から浅瀬石川原の草刈り清掃と灯籠（精霊）流しを実施してきており、年々盛況を極め、近年では3,000人から4,000人の参加者になっている。

こうした浅瀬石部落民による浅瀬石川敷地の草刈り作業を基礎に、平成2年度に『浅瀬石川ラブリバー制度』の認定を受けたことにより、約4km区間の河川敷地の清掃作業に弾みがつき、更にこの区間に小規模な河川整備計画を策定し、青森県単独事業による河川護岸、敷地及び親水路工事が行われ、また黒石市単独事業においては花壇、ゲートボール場、トイレ等が完成している。

10. 住民参加のプロセス

(1) 浅瀬石川クリーンの会発足

誰が : 地域協議会長、町内会長、漁業協同組合
いつから : 平成4年4月
何をした : 青森県弘前工事事務所、黒石市関係部課長とともに浅瀬石川クリーンの会を発足させた

(2) 住民参加による河川清掃活動

誰が : 地域住民
いつから : 平成4年度（毎年6月第2日曜日）
どのような形で : 河川清掃
何をした : 市内主要河川において清掃

11. 結果

こうした住民の活動を受けて、黒石市が中心となり平成6年度において検討委員9名（住民代表の参加はなし）による浅瀬石川水辺空間整備基本構想委員会を設置し、計画が策定された。今後の浅瀬石川河川整備事業はこの計画をもとに実施される。

また、平成4年度より7年度までの4年間に於いて、河川清掃を実施してきたが、年々参加者は増加している。更に、地域住民の河川環境に対する意識も高まり、ゴミの不法投棄等も少なくなっている。

浅瀬石川やすらぎの水辺空間整備事業の概要

浅瀬石川は、黒石市の跡なる川として親しまれてきた川である。その反面、頻繁に水害をもたらす暴れ川としてその整備が強く望まれていたが、昭和54年に災害助成事業の完成、昭和63年には浅瀬石川ダムの完成により治水安全の向上とともに市民のふれあいやすらぎの水辺空間としての存在価値がよりいっそう高まっている。

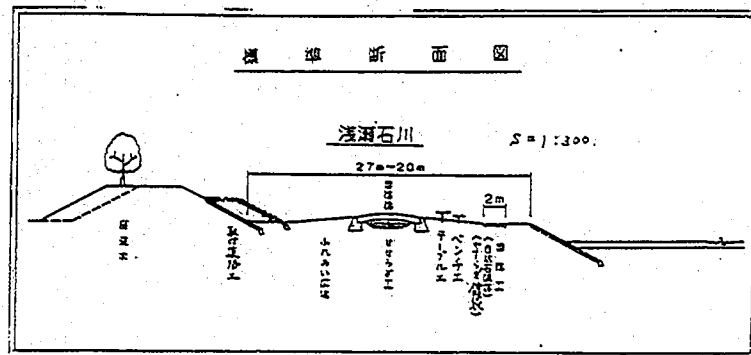
このような背景から、市では平成2年度に建設省から「浅瀬石川ラブリバー計画」の承認を受け、平成4年度に浅瀬石川クリーンの会発足とともに、毎年浅瀬石川の清掃や草刈りなどの河川愛護活動を実施しており、また黒石花火大会、灯籠流し、さけ稚魚放流などのイベントも数多く開催している。

県でもこの支援事業として、平成6年度を初年度とする「やすらぎの水辺空間整備事業」を県内6河川とともに浅瀬石川に導入し、高水敷に上流から引き込むせせらぎ親水路、あるいは水辺を散策できる園路工など地域の人たちの憩いの場として利用できるよう整備しております。

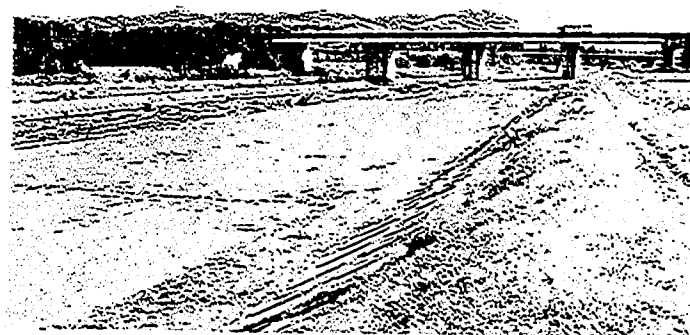
今回せせらぎ親水路550mの完成にともない通水となり、水辺空間の利用価値が更に期待されているところから、平成8年度の完成を目指し着々と工事を進めているところである。

工 事 概 要

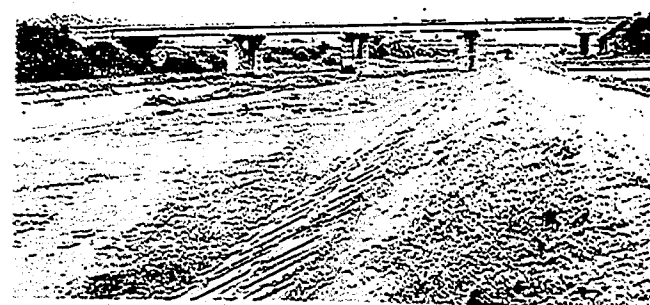
・事業名	浅瀬石川やすらぎの水辺空間整備事業
・施工箇所	黒石市大字浅瀬石地内
・施工期間	平成6年度～平成8年度
・総事業費	2億3000万円
・工事内容	施工延長 1,070m せせらぎ水路工 550m 園路工 1,056m 園路橋 6橋



着手前



完成



完成



浅瀬石川クリーンの会々則

(名称) 第一条 本会は、浅瀬石川クリーンの会と称し、事務局を会長宅に置く。

(目的) 第二条 本会は、黒石市内にある河川の環境をきれいにし、維持・保全を目的とする。

(事業) 第三条 本会の目的を達成するために、次の事業を行う。

- (一) 相互の連絡調整を図り、環境保全に努める。
- (二) 地域住民の清浄意識の高揚に努める。
- (三) 必要に応じて奉仕活動を行い、環境美化に努める。
- (四) その他、この会の目的を達成するために、必要な事業。

(組織) 第四条 本会の目的に賛同する団体及び個人をもって組織する。

(役員) 第五条 本会に次の役員を置く。

- 二、会長一名、副会長一名、理事若干名、監事二名、会計一名。
- 三、役員は、総会において選任し、任期を二年とする。

(顧問) 第六条 本会に顧問を置く事ができる。

- 二、顧問は、役員会の同意を得て、会長が委嘱する。

(会議) 第七条 本会の会議は、総会及び役員会とする。

(経費) 第八条 本会の経費は、補助金、寄付金、その他の収入をもって充てる。

(会計年度) 第九条 本会の会計年度は、四月一日に始まり翌年三月三十一日で終わる。

付 則

本会則は、平成 四 年 四 月二十七日より適用する。

□住民参加事例 9

1. 事業名：都賀川河川公園整備事業
2. 事業の要点： 都賀川をまもろう会と神戸市は協力して清掃活動やイベントなどを行ってきたが、もっと親水性のある空間がほしいという住民からの要望により神戸市では河川公園を整備することになった。完成後の管理は一部住民に委ねられることになり、その他の部分でも行政内部での役割分担と協力関係がしっかりしており、神戸市の河川行政に大きな影響を与えた。
3. 事業主体：兵庫県神戸市土木局河川砂防課
4. 事業地域：兵庫県神戸市灘区
5. 事業時期：昭和51年9月（会発足）～昭和55年（公園完成）
6. 参加対象：都賀川をまもろう会
7. 参加方式：提案、イベント、清掃活動
8. 地域の概況： 神戸市は人口146万人、面積545km ² の都市で、市内には4本の一級河川と61本の二級河川、257本の準用河川及び普通河川が流れている。昭和13年7月の阪神大水害を契機に復興計画が立てられ、市街地を流れる大小14河川の再改修が行われたため、河川は深い断面のコンクリートや石積み護岸となり全く人工的な様相となった。また、平成7年の阪神・淡路大震災でも護岸が崩壊したりするなどの被害が出ており、現在、復旧作業が行われている。 都賀川もこうした河川のひとつで、神戸市灘区を流れる都市河川である。神戸市では戦後こうした人工的な河川に対して河川沿いに公園を整備したり緑化を進めてきたが、『神戸市緑のマスタープラン』では街路の緑化等と並んで『河川緑化軸』を位置づけ、河川空間の再生を進めている。こうして出来た河川沿いの緑道は震災時には被災者の避難の場所として、また橋詰め公園は情報交換の場となるなど、多様な役割を果たした。

9. 事業の概要

神戸市内の河川は、阪神大水害（昭和13年6月）以降人工的な様相を呈するようになり、そのためゴミの不法投棄が絶えなかった。都賀川も同様であり、六甲山麓の開発が進むにつれて生活排水と不法投棄によりドブ川となっていた。

しかし、急速な下水道整備によって昭和54年末には既成市街地の下水道整備はほぼ完了し、都賀川の水質が著しく改善されたことと相前後して、地域の住民による清掃活動が活発となった。こうして美化運動が広がり、昭和51年には『都賀川をまもろう会』が発足した。

都賀川をまもろう会は市の援助を受けて様々なイベントを行ったが、都賀川は河川の構造上親水性に欠けるため、市に具体案を提示して水遊び場としての整備を要望した。この要望を受けて市は河川沿い1.6kmの沿道を緑化し、緑道とするとともに噴水のある広場や公園を設け、河床に水のたまり場を設けるなど河川内外の空間を一体的に利用することになった。

その維持管理については一部住民に委託され、それ以外の部分は行政内部での明確な役割分担をもって行われている。

10. 住民参加のプロセス

(1) 神戸クリーン作戦

- 誰が : 地域住民、神戸市
どの段階で : 公園計画ができる前
いつから : 昭和47年
どのような形で : 清掃
何をした : 地域住民による清掃活動を行政がサポートする体制が整った。

(2) 都賀川を守ろう会の発足と活動

- 誰が : 地元自治会、子供会等
どの段階で : 公園計画ができる前
いつから : 昭和51年9月(発足)
どのような形で : イベント
何をした : 『川開き』、『水と水鉄砲教室』等の開催。

(3) 河川公園の提案

- 誰が : 都賀川を守ろう会
どの段階で : 河川公園事業化のきっかけ
どのような形で : 水遊び場として河川整備を提案
何をした : 市に具体案を提示して水遊び場としての整備を要望した。

(4) 河川公園の整備

- 誰が : 兵庫県神戸市
どの段階で : 河川公園の設計・施工
いつから : 昭和53年
どのような形で : 市から占用許可をとって
何をした : 市の単独事業として護岸改修、河床部の堰、手すり等を整備した。

(5) 河川公園の管理

- 誰が : 都賀川をまもろう会
どの段階で : 維持管理
いつから : 昭和55年
どのような形で : 美化活動、監視
何をした : 河川公園の美化や水遊び場の監視等、河川管理の一部を行う。

11. 結果

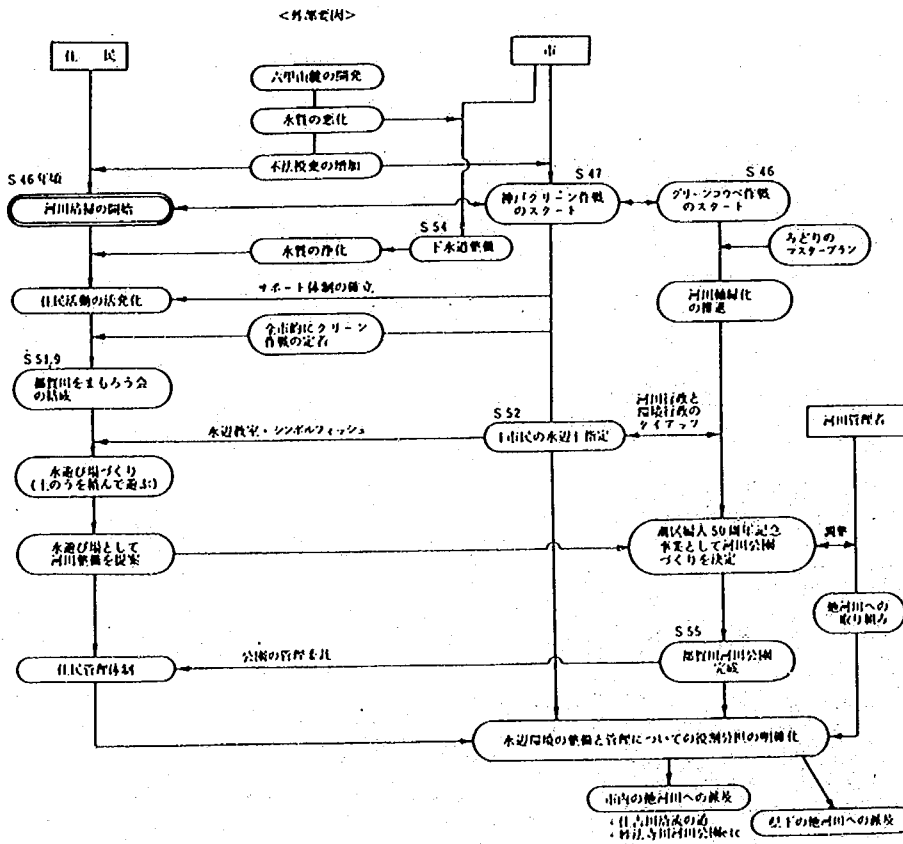
河川公園の管理を契機に行政内部の役割分担と協力体制ができ、以降の神戸市の河川行政に大きな影響を与えた。また、都賀川の成功によって市内の他河川においても親水性のある水辺づくりを進めている。

住民側の活動は現在も続いており、震災のあった平成7年にはイベントの開催はなかったが、平成8年からは活動が再開されている。

都賀川河川公園の管理分担

部 局	分 担 事 項
土 木 局	1. 河床、護岸及び河川管理上の階段とさくの維持管理 2. 河川管理者との連絡調整 3. 河中へ通じる門扉（2ヵ所）及び河川ぞいのさくの維持管理 4. 公園の植木等工作物の維持管理（公園緑地部）
環 境 局	1. 水質調査 2. 河川内のゴミ、小石等の除去及び除草 （予め定めた計画によるものに限る）
市 民 局	1. 管理運営に関する連絡調整及び対外的な折衝 2. 事故が発生した場合の最終的な処理
灘 区	1. 「都賀川を守ろう会」との協定事務 2. 日常管理の連絡調整 3. 一般市民に対する窓口 1) 市民から維持管理上必要な事項について通報があった場合の所管 部局への連絡 2) 事故が発生した場合の現場処理 4. 減菌装置の維持管理

神戸市の河川再生への取り組み——都賀川を例にして（フローチャート）



□住民参加事例 10 柳川市における河川浄化計画と伝統的文化都市整備

1. 事業名：①『河川浄化事業』②『伝統的文化都市環境保存地区整備事業』
2. 事業の要点： ①『河川浄化事業』 昭和52年に川下りの行なわれる幹線水路だけを残して、他の堀割は全面的に埋め立てる堀割の下水溝化が計画され実施されることとなった。しかし、この計画を一旦破棄し、堀割の機能と役割を見直し、同年12月に河川浄化計画を策定した。 本計画は、『河川の整備』と『汚水の流入抑止』および市民参加による『維持管理』を柱とした。 事業の取り組みにあたっては、市民の理解と認識を得ることと河川浄化活動に参加してもらうことが水質浄化の鍵であるとして、市民への徹底的な啓発活動を行なった。 その内容は、住民懇談会、住民の浚渫作業への参加、啓蒙活動、清掃活動等でありこうした活動を通して計画を実施した。 ②『伝統的文化都市環境保存地区整備事業』 昭和53年には、国土庁『伝統的文化都市環境保存地区整備事業』（伝文事業）の対象地域となり、沿川住民や郷土史会との懇談会や勉強会を行なって実施計画を策定するなど住民ぐるみで計画が進められた。 こうした事業により、市民の意識向上と堀割の水質浄化、景観保全が達成された。
3. 事業主体：福岡県柳川市
4. 事業地域：柳川市内クリーク（堀割）
5. 事業時期：①昭和52年～昭和53年 ②昭和53年～昭和54年
6. 参加対象：柳川市民
7. 参加方式：懇談会の開催、共同清掃活動
8. 地域の概況： 福岡県南部の有明海に面した柳川市は、人口約4万4千人、農漁業を中心とした田園都市であり、水郷柳川と呼ばれ独特の景観と風情を持つ。詩人北原白秋の故郷として有名である。柳川市がある筑後川平野南西部一帯は、大規模な堀割網におおわれた水郷地帯であるが、古くは、付近一帯は沼地や潮の干満がある低湿地であった。この湿地を乾田化して、農地や住居地域に

するために次々と堀割が掘られていった。そして、できた堀割は雨水の遊水池や排水路および農業用水の貯水池の機能を果たしていた。

藩政時代は、立花藩 12 万石の城下町であり、本地域の政治、文化、経済の中心地として栄えた。

柳川の市街地では、民家の表は道路として、裏は水路に面しており、水路の水は炊事、洗濯、飲料水として使われ、物資の輸送も行なわれた。そのため、用水の季節になるとこの地区でも水利施設の補修作業等を行ったり、村をあげての水神祭や川祭りが行なわれた。そして、こうした共同作業や行事を通して市民の連帯意識が、地域社会を支える大きな力となった。

こうした堀割は、柳川市の総面積の 10 % をしめ、その総延長は 450 km にも及んだ。

9. 事業の概要

戦後、陸上輸送が発展し水運が衰退し、さらに、農作業の近代化が行なわれ、上水道の普及により飲料水としての必要性もなくなった。こうした状況から、堀割の社会経済的価値は低くなった。また、家庭排水等による水質悪化も激しくなった。

生活環境の変化から、従前行なってきた市民による堀割の維持管理も行なわれなくなり、昭和45年頃にはその荒廃が極まった。

こうした状況から、行政、市民双方にかつての清流を取り戻そうとした気運が高まり、その試みがされたが、成果を上げることはできなかった。

①堀割の下水溝化計画の破棄と『河川浄化計画』の策定

昭和52年度に、市は川下りの行なわれる幹線水路などを残して、外は全面的に埋立てて下水溝に取りかえる計画が決定され実施されようとしたが、河川や堀割の機能と役割の見直しを行い、この計画を破棄して、同年12月に『河川浄化計画』を策定した。

この計画は、『川や堀割の機能と役割を柳川の原点にかえって見直しをすると同時に、荒廃の原因を究明して、全市民がこれを理解・認識し、その上に立って全市民の手でかつての清流を取り戻し、水と緑によって統合されたゆとりある居住環境を再生・創造してこれを次の世代に引き継いでいこう』というものである。また、具体的内容は『河川整備』、『汚水流入抑止』と市民参加による『維持管理』であった。

『伝統的文化都市環境保存地区整備事業』（伝文事業）の実施

昭和53年度に第3次全国総合開発計画に基づく地方都市整備パイロット事業として、柳川市を『伝統的文化都市環境保存地区整備事業』（伝文事業）の対象地区とした。

そこで、本事業の整備事業計画を策定し、昭和54年度にモデル事業を実施した。

この『河川浄化事業』と『伝統的文化都市環境保存地区整備事業』により市により河川整備、汚水流入抑止が行なわれるとともに、市民の共同作業による浚渫により、当初4～5年の時間がかかると予想されていたのに対し、わずか1年あまりで達成できた。

10. 住民参加のプロセス

①堀割の下水溝化計画の破棄と『河川浄化計画』の策定

何をきっかけとして : 堀割の下水溝化計画の破棄『河川浄化計画』の策定

誰が提案(計画)した : 市

何を : 堀割浚渫作業

誰に対して : 一般市民

どの段階で : 『河川浄化推進事業』実施

いつ : 昭和53年～54年

どのような形で : 市担当者による市民への徹底した啓蒙、啓発と浚渫活動への協力依頼

何をした : 町内会長等の行政区長、環境衛生組合役員との懇談会を通して河川や堀割の役割を認識して貰い、計画の説明を行い、協力の要請を行なった。
次に、町内会単位ごとに住民を集めての懇談会を開催し、啓蒙と計画の説明を行い、浚渫作業の協力を取り付けた。

②国土庁、伝文事業の実施

何をきっかけとして : 国土庁、伝文事業の実施

誰が提案(計画)した : 市

何を : 堀割浚渫作業

誰に対して : 一般市民

どの段階で : 事業実施

いつ : 昭和54年

どのような形で : 沿川住民や郷土史会との懇談会や勉強会

何をした : 市民の啓蒙・啓発

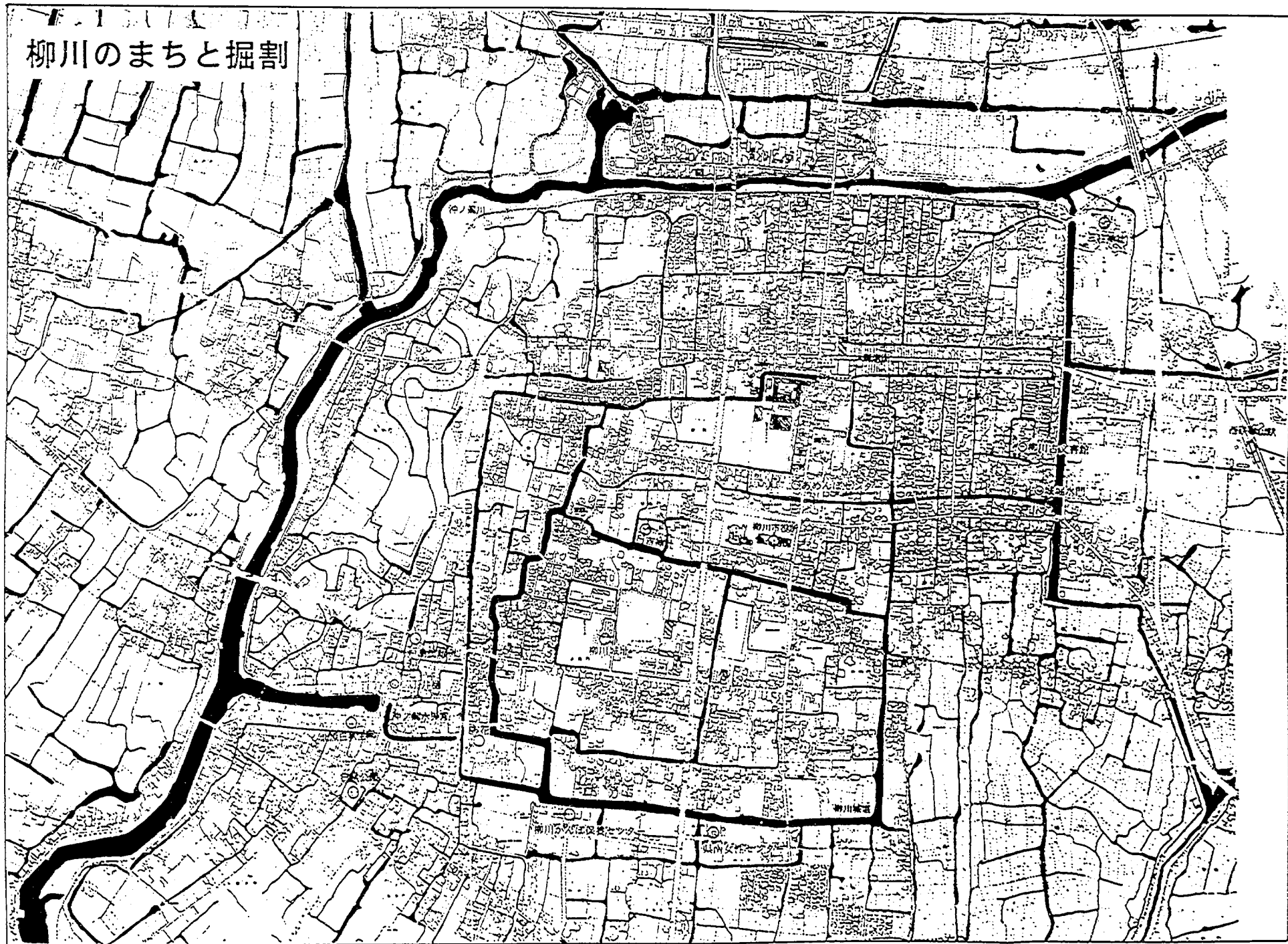
11. 結果

住民との懇談会を通じて、市民が浚渫活動を直接行なった。こうした状況を生み出したのは、市の担当職員が住民と一体となって浚渫作業を行なったことによることが大きい。担当職員による実践が住民の共感を呼び、浚渫作業が促進された。

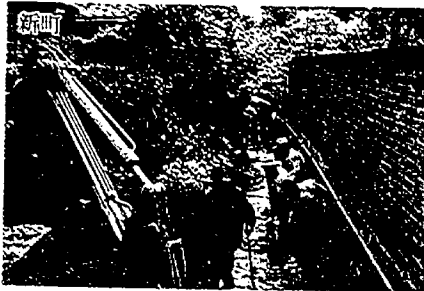
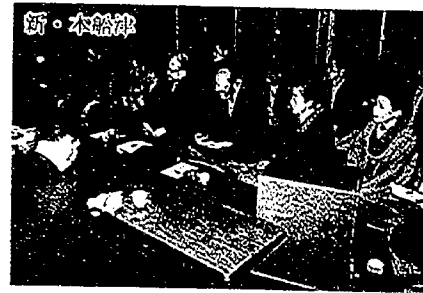
徹底した啓発活動により、市民は、堀割が市民の共有財産であるという認識を持つようになり、住民参加による浚渫作業により、自分たちの川は自分たちで管理するという自覚を持つこととなった。

そして、堀割の水質の浄化が図られるとともに水辺空間の創出に成功した。

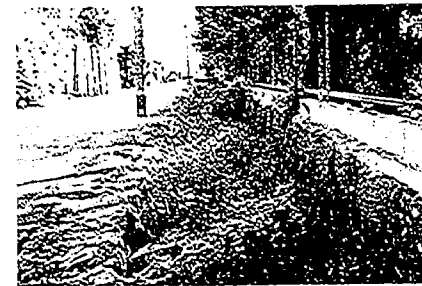
柳川のまちと掘割



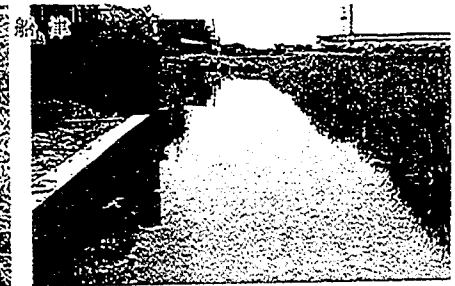
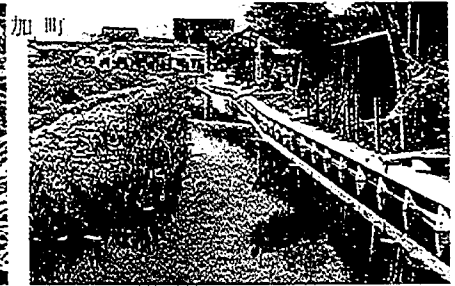
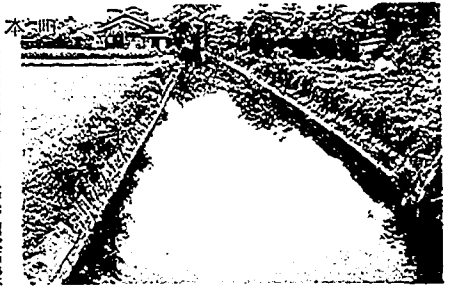
住民懇談会・住民参加



浚渫前



浚渫後



柳川市行政区等用排水路管理実施委員会設置規則

(昭和55年6月2日)
規則第2号

(目的)

第1条 柳川市用排水路管理条例(昭和51年柳川市条例第14号。以下「条例」という。)

第1条に規定する用排水路の適正な管理を図ることを目的とする。

(設置)

第2条 前条の目的を達成するため本市の行政区に行政区用排水路管理実施委員会(以下「行政区委員会」という。)を、地区に地区用排水路管理実施委員会(以下「地区委員会」という。)を置く。

(所掌事項)

第3条 行政区委員会の所掌事項は、次の各号に掲げるとおりとする。

- (1) 用排水路の不法埋立等の監視に関すること。
- (2) 用排水路の維持管理についての計画及び実施に関すること。
- (3) 条例第5条に規定する市長の許可事項に係る意見書の提出に関すること。
- (4) その他用排水路の維持管理に関し市長が必要と認めること。

2 地区委員会の所掌事項は、次の各号に掲げるとおりとする。

- (1) 前項各号に定める事項に係る地区内の事業計画書の作成及び実施についての指導に関すること。
- (2) 地区内行政委員会所掌事項の連絡及び調整に関すること。
- (3) 前項第3号に定める事項に関すること。

(行政区委員会)

第4条 行政区委員会は、別表の行政区の区分により、5人以上の委員をもって組織する。

2 委員は、行政区内から推せんされた知識経験者に対し、市長が委嘱する。

(委員の任期)

第5条 委員の任期は、3年とし再任を妨げない。

(委員長及び副委員長)

第6条 委員会に委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長及び副委員長は、委員会において互選する。
- 3 委員長は、会務を総括し、委員会を代表する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故あるときは、その職務を代理する。

(会議)

第7条 委員会は、委員長が招集し、その議長となる。

2 委員会は、委員の半数以上が出席しなければ会議を開くことができない。

3 委員会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(地区委員会)

第8条 地区委員会は、別表の地区の区分より、次項各号に掲げる委員をもって組織する。

2 委員は次の各号に定める者に対し、市長が委嘱する。

(1) 行政区委員会の委員長

(2) 前号の委員長相互から推せんされた地区内の知識経験者

3 前項第2号に定める委員の数は若干人とする。

4 地区委員会に委員長及び副委員長を置く。

5 委員長及び副委員長は、委員会において互選する。

6 委員の任期、委員長及び副委員長の職務並びに会議は、前3条の規定を準用する。

7 第3条第2項第3号に定める事項について特に委員長が委員会を招集する必要があると認めるときは、委員長において専決することができる。

(補則)

第9条 この規則に定めるもののほか必要な事項は、別に定める。

附則

この規則は、公布の日から施行する。

□住民参加事例 1 1

1. 事業名：真間川緑化護岸構想
2. 事業の要点： 昭和25年に植樹された真間川の桜（390本）は市内有数の名所・憩いの場として広く市民に親しまれてきた。しかし、昭和54年に出された真間川の総合治水対策では、河川の拡幅工事に伴って伐採する構想になっていた。それに対し、地元有志が100人程度集まって、『真間川の桜並木を守る市民の会』（以下『桜の会』）を結成し、桜並木の伐採に対する反対運動を展開した。そこで県は真間川改修事務所の行なう『真間川緑化護岸計画』の策定段階から、『桜の会』他、市民団体の代表を加えた形で計画策定を行なうことになった。
3. 事業主体：千葉県土木部
4. 事業地域：千葉縣市川市真間川流域
5. 事業時期：昭和57年10月～昭和63年（中上流部に関しては概ね平成7年度に終了）
6. 参加対象：『桜の会』（真間川流域研究会など）、流域住民
7. 参加方式：県職員が『桜の会』他 市民団体の代表を緑化護岸計画に参加させる形で
8. 地域の概況： 真間川流域は、千葉県の北西部、江戸川の左岸に位置し、首都圏近郊の市川、松戸、鎌ヶ谷、船橋の4市にまたがっている。流域面積は65.6km²で、流域人口は約44万人となっている。 真間川は国分川、大柏川の2支川を合流し、江戸川と東京湾に注ぐ都市河川であり、一級河川に指定されている。真間川本川の流路延長は8.6km、支川を含めた総河川延長は37kmである。

9. 事業の概要

市川市を流れる真間川の改修は、昭和33年の狩野川台風を契機に地元有志による促進期成会が発足し、地元の協力体制が整ったことから、本格的な改修が行われてきた。この沿川には、昭和25年頃に真間川周辺地域の自治会・中学生によって植えられた390本の桜並木があった。しかし、市街化による水害を防止するため昭和54年に提出された真間川の総合治水対策ではその並木を川幅を約2倍にする河道拡幅工事に伴って伐採する構想になっていた。それに対し地元有志が100人程度集まって『真間川の桜並木を守る市民の会』を結成し、桜並木の伐採に対する反対運動を展開した。そこで県は真間川改修事務所の行なう『真間川緑化護岸計画』の策定段階から、『桜の会』他、市民団体の代表を加えた形で計画策定を行うことになった。

一方、県職員は『桜の会』の会合に何度も行き、お互いに議論を交わしていた。また工事区間については地元説明会が開催された。

昭和56年10月23日の台風24号によって真間川流域に甚大な水害が発生し、これを契機として昭和57年には『桜の会』等と県職員との間で、境橋から浅間橋の桜並木に関しては伐採するという合意に達した。

昭和58年から実際に河川の拡幅工事が始まった。しかし『桜の会』他、市民団体の代表を加えた形で策定した『真間川緑化護岸計画』では、桜の再植樹や景観に配慮して河岸のコンクリート壁に緑化を施したり、親水公園を設けるなど、当時としては先駆的な考え方を取り入れた形で工事が開始された。

伐採が決定された後も、月1回真間川に関する会合を『桜の会』等と県及び市川市職員の間で会合を行い、その回数は140回を越えた。

10. 住民参加のプロセス

何をきっかけとして : 総合治水対策の河道拡幅工事に伴う桜並木の伐採計画が決定されたのをきっかけとして

誰が提案（計画）した : 県職員、『桜の会』（及び真間川流域研究会）

何を : 真間川緑化護岸計画

（１）真間川の桜並木を守る市民の会

誰が参加を呼びかけ : 『桜の会』の中心メンバー

誰に呼びかけ : 真間川流域住民

どの段階で : 桜並木の伐採計画が決定した段階で

いつから : 昭和５４年

何をした : 桜並木保全運動（街頭署名、請願等）、真間川緑化護岸計画の策定段階で意見交換

（２）真間川流域研究会

誰が参加を呼びかけ : 専門家

だれに呼びかけ : 専門家、流域住民

どの段階で : 桜並木の伐採計画が決定した段階で

いつから : 昭和５５年１０月

何をした : 『水防都市構想』の作成、『桜の会』のバックアップ

何が転機となって : 昭和５６年１０月２３日台風２４号に伴う大規模な水害の発生

11. 結果

昭和58年から実際に河道の拡幅工事が始まった。しかし『桜の会』他、市民団体の代表を加えた形で策定した『真間川緑化護岸計画』では、桜の再植樹や河岸のコンクリート壁に緑化を施したり、親水公園を設けるなど、当時としては先駆的な考え方を取り入れた形で工事が開始された。

そして現在では親水護岸・ポケットパーク・桜並木・修景を考慮した歩道橋等を配置した緑化護岸が概成している。

住民との間に一種の信頼関係が形成されたことは、行政サイドとしても有効であった。

○真間川流域研究会のメンバーの意見

『外目には対立しているように見える住民と行政だが、どうお互いを高めていくかが大切であり、対立ばかりしていたら先に進まない』

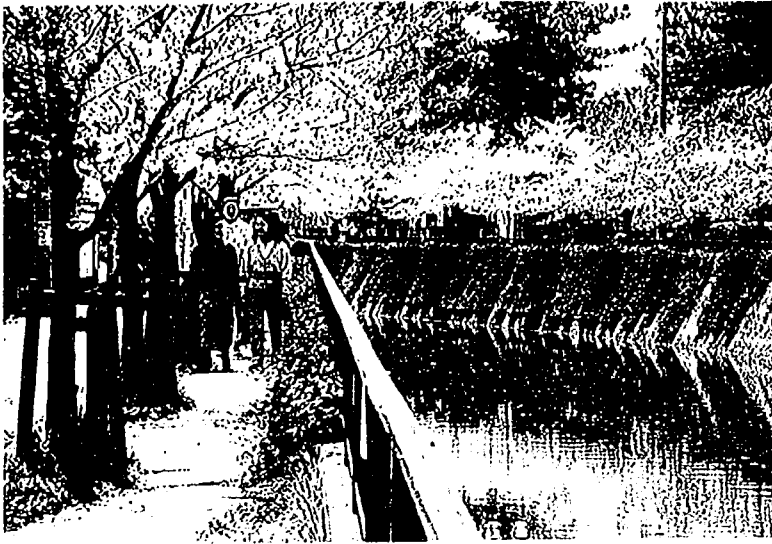
『水防都市構想』

川と生活との関わりを実証的にとらえ、生活環境の価値的側面や、安全性の考え方を検討し、緑と水辺の共存する環境の稀少性と、治水上のリスクの増大との拮抗調整および、川から見た都市づくりの方途を導くことを目的として研究を進めた。

具体的な研究内容は以下の通り。

- ①戦後の都市の膨張・複合過程と、それが近郊都市の河川に与えた諸影響
- ②市街化・都市生活の変質過程における川と生活とのかかわりの変化や、河川・環境・安全などに関する意識構造の変化のプロセス
- ③対立している改修計画と保存運動に介在する問題構造
- ④川の有する環境価値の総合性ならびに治水対策における土地利用の総合性
- ⑤住民の治水に対する意識や考え方、リスクの性格
- ⑥行政・住民の相互性による安全性確保・安全保障の考え方
- ⑦行政と住民の対立を調整・合意形成・相互啓発に導くための諸データの供与
- ⑧今後の環境づくりにおける住民参加形態の手がかりを導く

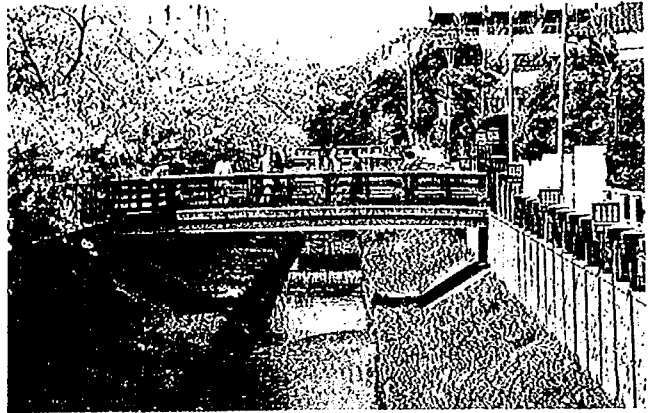
『水防都市構想』は行政からの働きかけで始まったわけではなく、あくまで真間川流域研究会の活動の一環であり、活動に付き物の財政面での問題はトヨタ財団の助成によってクリアすることができた。また、完成した報告書は市会議員などに購入してもらい、その後の活動資金として利用している。



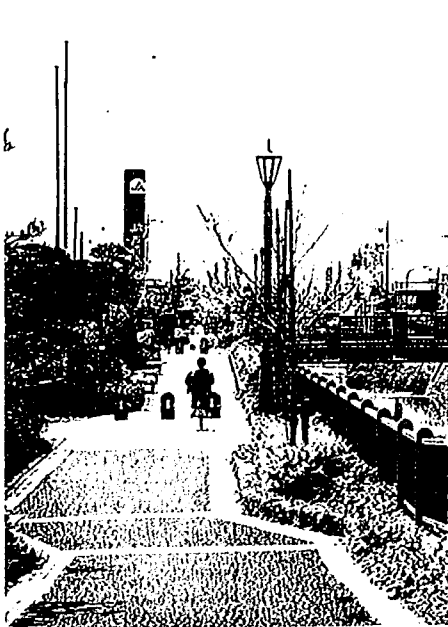
真間川
(八方橋付近)



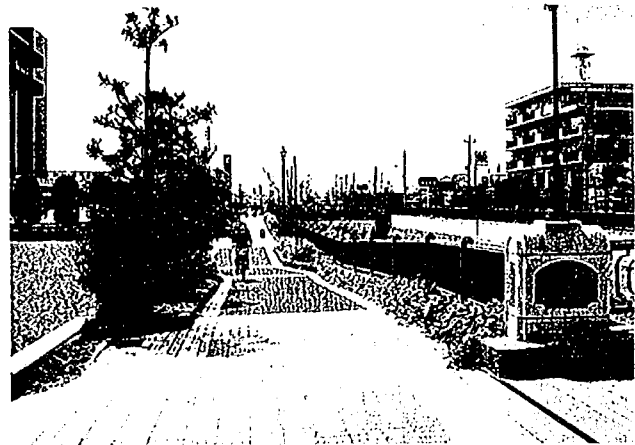
残地を利用したポケットパーク



真間川 (北谷原橋付近)



大柏川 (堀下橋付近)



大柏川 (小割橋付近)

標準横断面图

13.00

H.W.L.

激特河床

肘河床

1:0.5

0.60

2.60

0.70

5.00

1.70

□住民参加事例 1 2

1. 事業名：荒川将来像計画
2. 事業の要点： 荒川下流部の2市7区（江東区、江戸川区、墨田区、葛飾区、足立区、北区、板橋区、川口市、戸田市）と当該区間を管理している建設省荒川下流工事事務所は、『荒川の将来を考える協議会』を組織し、現在考え得る荒川の将来の望ましい姿について検討を重ねている。
3. 事業主体：荒川下流工事事務所
4. 事業地域：荒川下流部
5. 事業時期：平成7年1月～現在進行中
6. 参加対象：流域住民
7. 参加方式：情報公開による意見収集、シンポジウム、イベント
8. 地域の概況： 昭和5年、荒川の放水路として開削された荒川下流部は、東京の東部及び埼玉県南部地域を洪水被害から守るとともに、地域の社会、経済、文化等と深く関わり、様々な恩恵を地域住民にもたらしてきた。 現在、荒川には広大な水面、ヨシ原などの水生植物群落、草地が広がり、魚類、昆虫類、鳥類など多くの野生生物が生息し、東京の都心部では唯一最大の自然空間となっている。全国的に水辺環境への関心が高まっている中で、荒川は地域の将来にとって非常に貴重な財産として期待されている。 一方、荒川の河川敷は、周辺の都市住民にとって雄大な自然の中に身を置くことのできるアメニティ空間であり、また、公園、グラウンド等として利用できる場としても貴重な空間となっている。しかし、近年では、沿川都市地域等にまとまったオープンスペースの確保が困難なため、ややもすると公園、グラウンド等としての利用が先行する状態にある。

9. 事業の概要

近年、荒川の利用を巡って様々な議論が交わされており、今までのグラウンドや公園といった利用方法だけでなく、自然豊かな川づくりへの提案が多くなされている。こうした新しい動きが見られる中で、そのあるべき姿について検討し、新しい荒川の将来像を明らかにして、今後の川づくりのスタートとすることが重要なことと考えられている。

そのため、荒川下流部の沿川2市7区と当該区間を管理している建設省荒川下流工事事務所は『荒川の将来を考える協議会』を設け、荒川の下流部の将来像について検討した。また、その成果は『荒川将来像計画（案）』としてとりまとめられ、シンポジウムや説明会等を通じて流域住民に公開され、これに対する意見を収集し、その結果を基に将来像計画を策定している。

10. 住民参加のプロセス

(1) 荒川の将来像計画（案）の策定

誰が : 荒川の将来を考える協議会（江東区長、江戸川区長、墨田区長、葛飾区長、足立区長、北区長、板橋区長、川口市長、戸田市長、建設省荒川下流工事事務所長）

どの段階で : 計画案の策定

いつから : 平成7年1月31日～平成7年10月27日

どのような形で : 協議会

何をした : 4回の協議会を開催し、荒川の将来像計画（案）を策定した

(2) 計画（案）の公表、周知

誰が : 建設省荒川下流工事事務所

どの段階で : 計画（案）の完成

いつから : 平成7年12月15日～平成8年1月16日

どのような形で : 閲覧、シンポジウム、説明会

何をした : 市民に対し全体構想書と地区計画書を公表した

(3) 意見書の提出

誰が : 市民163人、2団体

どの段階で : 計画（案）の見直し

いつから : 平成7年12月15日～平成8年1月23日

どのような形で : 意見書の提出

何をした : 2市7区が窓口となり、計画（案）に対する意見書を受付

(4) 将来像計画の策定

誰が : 荒川の将来を考える協議会

どの段階で : 計画内容の決定

いつから : 平成8年4月11日

どのような形で : 協議会

何をした : 提出された意見書をもとに、変更内容を検討し、公表することを決定

(5) 計画の公表、周知

誰が	: 建設省荒川下流工事事務所
どの段階で	: 将来像計画の完成
いつから	: 平成8年6月
どのような形で	: 新聞、市(区)報を通じて
何をした	: 計画書を販売した。

11. 結果

本計画の策定によって河川と流域の一体となった整備の方向付けができ、足立区では川沿いに農業公園を開設するなど、各自治体の動きが見られる。

また、計画の公表に向けた作業のなかで、計画案の策定方法について、『閲覧期間が短い』、『計画案は行政と住民が顔をつきあわせて共同作業で作るべきだ』という意見が出ている。

(1) 荒川将来像計画を支える協議会

沿川自治体首長と河川管理者によって構成される「荒川の将来を考える協議会」は、長期的、広域的な視野に立ち、荒川における魅力的な川づくり、地域づくりにあたっての合意形成とその推進を図りつつ、荒川の将来に向けた具体的な行動の実施主体として、主導的な役割を担うことを目的に設立されたものです。将来像計画は、河川法等現行法制度の中で明確に位置付けられているものではありませんが、荒川水系の工事実施基本計画や河川環境管理基本計画（河川空間管理計画、水面利用計画）等法的位置付けのある計画の内容を包括したものであり、将来像計画の策定後は、その主旨に沿って荒川の工事、管理が行われることになります。

さらに、協議会は、将来像計画の策定にとどまらず、継続的に設置され、将来に向かって沿川自治体、河川管理者、地域住民が相互に協力して、荒川の川づくりを担っていくための、中心的な役割を果たしていきます。

(2) 荒川の将来を考える協議会委員

- ・江東区長 ・江戸川区長 ・墨田区長
- ・葛飾区長 ・足立区長 ・北区長
- ・板橋区長 ・川口市長 ・戸田市長
- ・建設省荒川下流工事事務所長

川づくりの新たな視点

しかしながら、これら多様な機能は例えば自然の保全とグラウンド利用を一箇所で両立することが困難なように、しばしば相反する性格を有するものです。そこで、これらを総合的に調整するため、次の3つの考え方を川づくりの新たな視点として導入することとします。

- これからの川づくりには、本来、川の持っている機能をより重視し、これらを発展させることを基本とし、そのうえで、荒川全体を一体とみる視点にたって治水、利水、利用環境と自然環境の調和を図ることが重要です。
- これからの川づくりは、今までのように各市区が個別に進めるのではなく、沿川自治体及び河川管理者が共同して、荒川沿川のよりよい街づくりに貢献するような総合的な計画を策定していく必要があります。
- これからの川づくり計画では、単に創るためだけのものでなく、荒川を守り育ててゆく計画としても機能するように、計画段階から、沿川自治体や河川管理者だけでなく、荒川を利用する地域住民の協力を得ること、そしてそれらの過程を通じ荒川を守り育てる体制づくりを行っていくことが大切です。

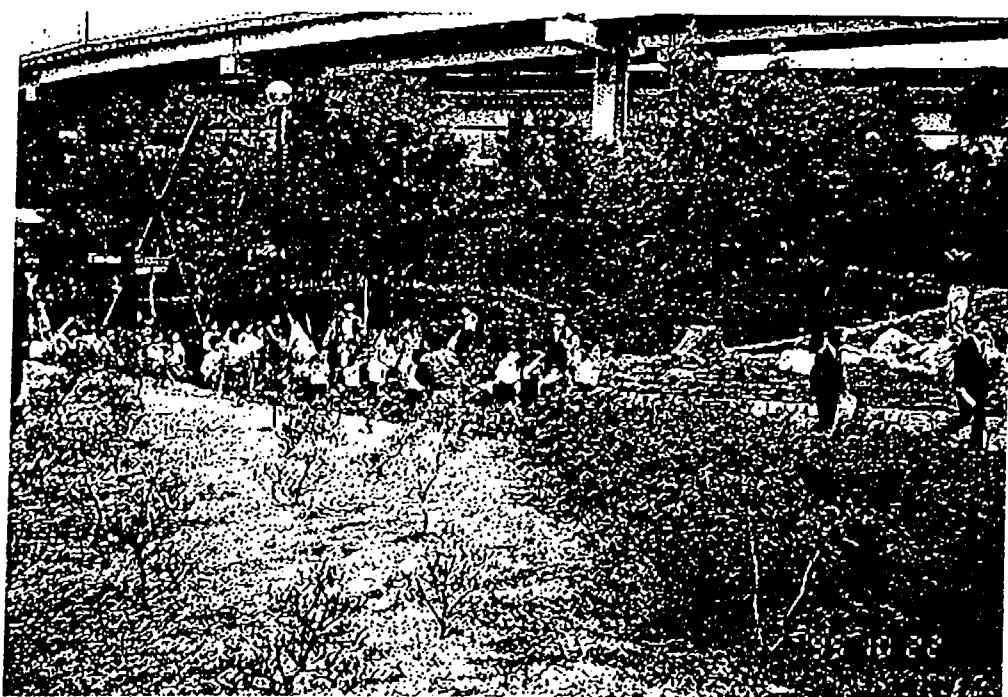
4.住民参加の荒川づくり

荒川将来像計画は沿川自治体や河川管理者といった行政だけで議論するのではなく、広く荒川の将来に関心のある住民の方々のご意見をお伺いしながら計画を策定するものであることは、既に述べたところです。計画策定後についても、荒川を守り育てるための様々な活動を実施していきたいと考えていますが、行政側主催のものについては住民の方々の幅広い参加を呼びかけ、住民の方々の主催のものについては行政側として積極的に支援することが重要です。

今の荒川にとって一番大切なものは、たくさんの人々が日常から荒川に関心をもって、その方々が荒川に想いを馳せていることだと考えます。このことが、住民参加の川づくりを進めるうえで不可欠なことだと思うのです。

この観点からは、まずは荒川に関心をもっていただくということが重要であり、平成6年度から「荒川クリエーション」と題して荒川を「知る」、「触れあう」、「創る」の三つをテーマに様々なイベントや事業が行われていますが、これらは荒川を知ったり触れあったりするための様々な機会を提供しています。

荒川クリエーションのイベントや行事のなかで、自然創出研究会や荒川クリーンエイドは、将来像計画の理念である“21世紀につなぐ健康な川づくり”を直接的に実施するものとして将来像計画との関連が深いものです。協議会は、このような将来像計画の実現に向けて実施される様々な住民参加の事業を今後とも主催あるいは支援していきます。



ポトマック川との姉妹河川提携記念イベント（平成7年10月22日）

平成7年度「荒川クリエーション」事業実施計画（案）

事業メニュー	実施主体	事業概要
1. 荒川かっぱ倶楽部	荒川かっぱ倶楽部	セミナーの開催、市民や行政等との地域情報交流、自主イベント、会員募集、イベント企画。
2. 荒川子がかっぱ育成講座	荒川かっぱ倶楽部	河川教室、キャンプ、上流探検、川遊び体験、会員募集、イベント企画。
3. ミュージカル「赤水門」	ミュージカル実委	地域演劇団体の企画運営により、北とびあで上演（平成7年3月18、19日）、沿川自治体での巡回公演。
4. 荒川健康大会推進	各種主催団体	タートルマラソン、一輪車大会など、荒川を利用した健康大会の支援、大会育成をおこなう。
5. 姉妹河川	実行委員会	海外の河川との姉妹河川（候補：ボトマック川）締結の推進。
6. 荒川縦断セミナー	沿川自治体	各市区等でセミナーを引き続き企画開催する。映像詩「荒川物語」の活用。
7. 巡回展「荒川の自然と歴史」	沿川自治体	各市区等で写真、ビデオ映像をデパート、公共施設などで展示する。
8. リバーアートコンテスト	実行委員会	5月発表
9. マイリバーコンテスト	実行委員会	//
10. 荒川名所名物100選	実行委員会	荒川に関連する名所名物等募集中であり、5月に発表する。
11. 古老が語る荒川の水害	下町タイムス	明治43年水害を中心とした古老の聞き取りをベースにした歴史資料集の作成。
12. 「荒川百科」作成	未定	沿川小学校教員による自主作成図書発行の推進
13. 荒川デュアスロン	都トライアスロン連合	緊急河川敷道路を利用したデュアスロン大会の開催、緊急河川敷道路整備の推進。
14. 荒川ネイチャーゲーム	実行委員会	一斉自然観察会、写真教室
15. アウトドアイベントインアラカワ	実行委員会	河川愛護月間でのイベント、戸田市で開催、船使ったイベント、水練場の復活
16. ムーンライトコンサート	実行委員会	実施団体、地元自治体等での開催（条件が整えば実施）
17. ボーイ、ガールスカウト大会		荒川で大会、キャンプなどを行う。
18. 荒川ガイドブック出版	未定（出版社）	荒川下流と沿川の歴史、文化、自然、河川構造物などの総合的なガイド、名所名物100選の取り込み。
19. 荒川レガッタ	東京都漕艇協会	実施団体、地元自治体等での開催（条件が整えば実施）。
20. 荒川学会（下町シンポ、荒川フェスタ）	実行委員会	荒川でのフェスティバルとし、地域交流を目的として継続させ、荒川学会を充足させる。10月12日
21. JC懇談会事業推進	JC懇談会	荒川ナベ交流（最上川など）、伊奈サミット後援。
22. 荒川クリーンエイド	実行委員会	一斉清掃、リーダー育成、市民活動ネットワーク、ゴミ調査。
23. 切り絵「あらかわ」出版	未定（出版社）	放水路建設、荒川の遺産施設、名所、民話等。
24. 荒川沿川写真コンテスト	実行委員会	荒川源流～河口までの写真コンテストを行う。プロ（浅井慎平、鍋山英次）の展示。
25. 絵画展	実行委員会	絵画展を行う。
26. 河川敷利用スポーツ提携（連絡会）	実行委員会	連絡会の継続
27. 植樹提携	実行委員会	新植樹基準に合わせた植樹の実現、沿川小学生による花壇の整備の推進。
28. ふるさとキャラバン	実行委員会	他事業との共催？
29. リバーレポーターの組織	実行委員会	
30. テレビ番組	NIHK、CATV	1 Ch：放水路の70年（何を体験し、何を見てきたか）、3 Ch：ETV特集、CATVでの情報提供
31. ビジターセンター	沿川自治体	足立区（H5～）、北区（H7予定）
32. 映画「あらかわ」交流シンポ	実行委員会	映画に出演した方々での対談、ディスカッション等を沿川数カ所で行う。
33. 戦略的広報、情報発信（パソコン通信）		TV、CATV、パソコン通信などマルチメディアによる情報発信、収集を行うとともに広報ネットワークを形成する。
34. ヒアリングプロジェクト		荒川沿川の学識者、各界の方々など幅広く荒川の過去、現状、将来についての意見を聞き、将来像計画への参考とする。人物ネットワークの形成。
35. 荒川カレンダー作成		荒川沿川で行われる行事、イベントカレンダーを作成する。
36. 荒川の歌、荒川の音、CD作成	文化放送	荒川の歌、荒川沿川、上流～河口までの水の音などを集めたCDを作成する。
37. 水上バス広報提携	実行委員会	水上バスとの広報提携を推進する。

□住民参加事例 1 3

1. 事業名：相模川計画
2. 事業の要点： 住民からの相模川沿いの公園化計画の提案を受け、相模原市は『相模川計画』を策定することになった。計画の策定にあたっては住民の意見を多く採り入れ、相模川をまちづくりのソフト・ハード両面からの中心と位置づけ、計画策定後は本格的に事業化を進めている。
3. 事業主体：相模原市企画調整局みどり対策課
4. 事業地域：相模川相模原市域
5. 事業時期：昭和55年1月～昭和57年3月
6. 参加対象：市民全般、利用者
7. 参加方式：提案、アンケート、審議会
8. 地域の概況： 相模川は山梨県の山中湖にその源を発し、神奈川県中央を南流して、平塚市で相模川に注ぐ県内最大の河川である。この川の流路延長は113kmあり、神奈川県内延長は55.6km、相模原市域内延長は13.7kmとなっている。昭和44年に一級河川に指定され、管理は県境から神川橋（平塚市－寒川町）までは神奈川県、そこから河口までは建設省が行っている。 相模川の水は、相模ダム（昭和22年）、城山ダム（昭和40年）の完成によって、飲料水、発電用水、農業用水、工業用水として使われている。相模原市域の下流の寒川取水口でも飲料水の取水が行われており、相模川は文字通り、県民の水がめ、生命の川として重要な役割を担っている。

9. 事業の概要

相模原市では市内西南部を13kmにわたって流れる相模川の自然保護と、市民に親しめる“川づくり”を10年がかりで目指す『相模川計画』を策定した。『水と緑と太陽の相模川』をキャッチフレーズに水の浄化、流域の緑化、市民利用施設の建設など全市をあげて推進するもので、昭和57年度から事業に着手している。急速に都市化が進行している同市では相模川計画を、ハード、ソフト両面で自然と調和したまちづくりの“核”としている。

市内に住む一人の老人の提案(注1)がきっかけとなり、相模原市は昭和55年から相模川計画の策定を始め、市民意識調査や相模川利用者アンケートなどを実施、さらに『相模川を考える市民会議』の審議を経て、基本構想と基本計画をまとめた。基本構想では相模川の将来像を『水と緑と太陽の相模川』とし、『相模川を守る』『相模川に親しむ』という二つの理念を打ち出している。

基本計画では自然保護の柱として『相模川愛護思想の普及、啓発』『環境の整備、美化』『水質浄化の推進』『緑の保全、緑化』など6項目、市民が川に親しむ親水計画の柱として『憩いの場の充実』『自然を学べる場の充実』など4項目をあげ、各項目について具体策を提示している。

(注1) 老人の提案 (の総論)

『私たちの市には、もう人口に見合った公園用地の入手は困難になっている。いまこそ、公園的に利用されていない相模川とその沿岸を公園用地として活用し、市民の憩いの場はもちろんのこと、教育、保健、体育、観光の場とすべきだ。この土地の高度活用と、相模川の自然保護は県央の名所ともなる。』

10. 住民参加のプロセス

(1) 一市民の提案

誰が : 市内に住むお年寄り (西山栄一氏、当時74歳)
どの段階で : 計画策定の前
いつから : 昭和54年12月
どのような形で : 提案 (市長への手紙)
何をした : 相模川沿いの自然を生かした公園づくりを提案した

(2) アンケート調査

誰が : 相模川の利用者、小中学生
どの段階で : 計画づくりの準備段階
いつから : 昭和55年8月～10月
どのような形で : アンケート
何をした : 相模川の活用方法についてアンケートを行った

(3) 相模川を考える市民会議の設置ならびに提言

誰が : 市内各種市民団体、学識経験者26人
どの段階で : 計画づくりの準備段階
いつから : 昭和56年5月～12月
どのような形で : 会議の設置、提言
何をした : 会議の内容をとりまとめ、『相模川の自然を生かした基本構想について』として提言した。

(4) 『水と緑と太陽の相模川』相模川計画策定

誰が : 相模原市
どの段階で : 相模川計画策定
いつから : 昭和57年3月
何をした : 相模川を考える市民会議の提言をもとに、相模原市では国、県、近隣市町との調整のもと『相模川計画』を策定した。

(5) 『相模川を愛する会』の結成

誰が : 『相模川を考える市民会議』
どの段階で : 相模川計画の実施に向けて
いつから : 昭和57年11月

どのような形で

: 活動団体の発足

何をした

: 相模川計画の実現を目指す活動団体として『相模川を愛する会』を発足させた。市は昭和58年度の活動補助金300万円を予算化した。

11. 結果

神奈川県は『相模川河岸ベルトゾーン整備計画』に相模川計画を全面的に取り入れ、県市一体になった計画の推進が図られている。また、県境を越えた市民団体のシンポジウムが行われるなど、市民の活動も活発になっている。

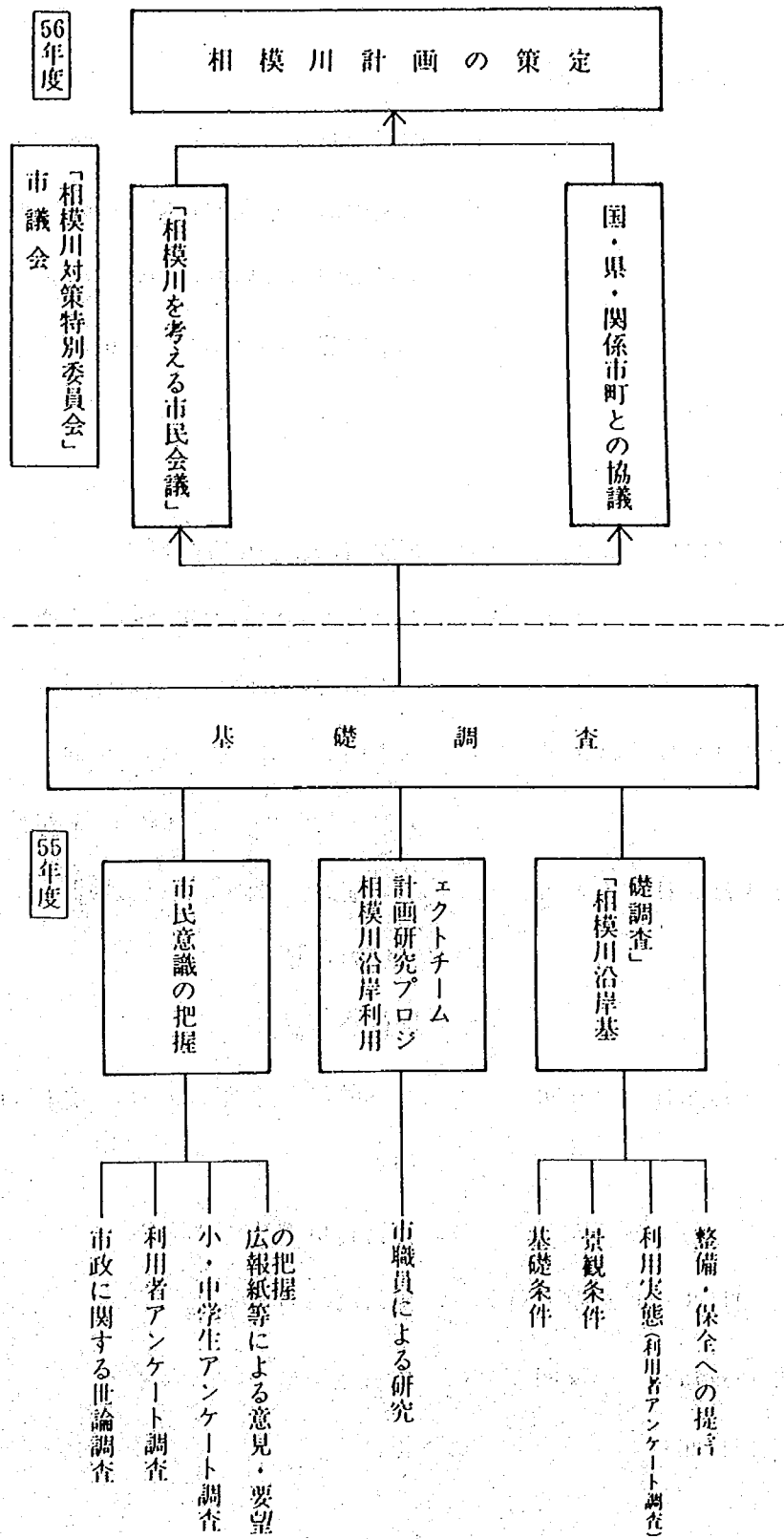
平成4年3月の時点で、昭和57年に策定された相模川計画の10年間の目標年次が経過し、この成果をもとに平成5年から平成12年を目標年次とした第2次基本計画が新たに策定されている。

相模川計画がきっかけとなり発足した『相模川を愛する会』の活動は昭和57年の設立から13年になり、今後も推進母体として行政との連携が求められている。会員数は62団体、3個人（平成7年5月現在）になり、河川敷のパトロール、相模川クリーン作戦、相模川絵画・写真コンテストなど活発な活動が行われている。第2次計画でも計画の推進母体としての会が位置付けられ、一層の体制の充実が期待される。

相模川計画策定経過

- 昭和55年 1月 ○ 相模川計画の策定について公表
- 4月 ○ 相模川計画の策定作業に着手
- 5月 ○ 基礎調査の開始（基礎条件、景観条件、利用実態、整備・保全についての提言など）（委託：㈱都市総合研究所）
 - 「市政に関する世論調査」の実施（相模川に関する項目 10項目）
- 7月 ○ 市内に「相模川沿岸利用計画研究プロジェクトチーム」を設置（構成員 15名）
- 8月 ○ 相模川利用者アンケート調査の実施（基礎調査委託の中で実施）
 - 広報さがみはらで、世論調査の結果を公表
- 10月 ○ 「相模川環境整備連絡調整会議」の発足（国、県、流域6市2町で構成）
 - 相模川についての小・中学生アンケート調査の実施
- 11月 ○ 「グラフさがみはら」相模川特集の発行
- 昭和56年 1月 ○ 広報さがみはらで、小・中学生アンケート、利用者アンケートなどの結果を公表
- 3月 ○ 基礎調査の完了
- 5月 ○ 「相模川を考える市民会議」の設置（委員 26名）
- 6月 ○ プロジェクトチームが研究のまとめを報告
 - 市議会「相模川対策特別委員会」の設置（委員 12名）
- 7月 ○ 相模川環境整備連絡調整会議の開催
- 8月 ○ 相模川対策特別委員会の開催
 - 「相模川計画県・市調整会議」の開催（県河港課、相模川総合整備事務所、県央地区行政センター、相模原市で構成）
- 11月 ○ 相模川計画県・市調整会議の開催
- 12月 ○ 相模川を考える市民会議が相模川計画について提言
- 昭和57年 1月 ○ 広報さがみはらで、相模川を考える市民会議の提言を公表
- 2月 ○ 相模川計画県・市調整会議の開催
 - 相模川対策特別委員会の開催

相模川計画策定体系図



相模川を考える市民会議開催経過

- 昭和56年5月13日 第1回
- 市民会議委員の委嘱
 - 相模川及び沿岸の概要の説明
 - 相模川沿岸基礎調査報告書の説明
 - 市民会議の進め方について検討
 - 基本構想、計画について検討
- 昭和56年5月25日
- 現地調査
- 27日、29日
- 昭和56年6月10日 第2回
- 相模川沿岸利用計画研究プロジェクトチームの研究のまとめの説明
 - 基本構想、計画について検討
- 昭和56年7月8日 第3回
- 基本構想、計画について検討
 - 緊急に取り組むべき課題について検討
- 昭和56年8月6日 第4回
- 基本構想、計画について検討
 - 地域の意見
 - 団体等の意見
- 昭和56年10月29日 第5回
- 基本構想、計画についての総括的な検討
 - 提言起草委員会の設置
- 昭和56年12月3日 起草委員会
- 提言について検討
- 昭和56年12月14日 第6回
- 提言案文について検討
- 昭和56年12月26日
- 提言

□住民参加事例 14

1. 事業名：引地川遊水池事業
2. 事業の要点： 引地川は神奈川県の大和市に源流を發し、相模湾に注ぐ二級河川である。最近では源流部の多目的遊水池や近自然工法による河川改修など先進的な事例がみられる川として全国的に知られている。一方、下流部では長期にわたって洪水の被害に悩まされており、護岸の整備や河道の拡幅、橋梁の架け替えなどが行われてきた。しかし、流域には平地部分が多く、今後も一層の市街化が予想されるため、総合治水対策の一環として昭和58年から遊水池事業に着手された。
3. 事業主体：神奈川県藤沢土木事務所砂防1課
4. 事業地域：藤沢市大庭地内
5. 事業時期：昭和58年～平成5年（治水機能完成）～現在
6. 参加対象：自然保護団体（大庭自然探偵団、大庭中学校生物部、藤沢探鳥クラブ）
7. 参加方式：提案、署名
8. 地域の概況： 遊水池のある藤沢市大庭地区は東側に台地とその斜面林を控え、市内でも数少ない田園風景が残る地区である。遊水池が建設されたところも元は休耕田で、支川の小糸川との合流点ということもあり、変化に富んだ環境になっている。こうした環境を生かして、市による『引地川緑地計画』が川に沿って策定されており、また『ふるさとの川モデル事業』指定を受けた河川整備が遊水池に隣接して予定されている。周辺一帯には田んぼも多く残っており、野鳥の越冬地や繁殖地として、また湿性植物の生息地として貴重な湿地帯となっている。

9. 事業の概要

流域の都市化が著しい河川では、従来流域が有していた保水・遊水機能が低下するとともに、人口・資産等の集中によりダメージポテンシャルが増大する傾向にある。

このような状況の中で治水安全度を高めるために、築堤や遊水池の建設などの河川改修を強力に進めるのはもちろんのこと、流域の保水・遊水機能を確保するための施設整備、水害に安全な土地利用や建築方式の誘導、洪水時の警戒避難体制の整備などに合わせた『総合治水対策』を、流域総合治水対策協議会の設置や流域整備計画の策定などを通じて、周辺環境の向上にも配慮しながら推進していく必要がある。

引地川においては、総合的な治水対策を推進するため、昭和55年11月に『引地川流域総合治水対策協議会』を設置し、昭和56年5月に『引地川流域整備計画』を策定し1時間当たりの降雨量が50mmの雨にも安全のように河川と流域が一体になって積極的に整備を進めている。

大庭遊水池もこうした整備の一環であり、面積は11.5ha、洪水調節量50m³/sec、洪水調節方式は越流堤による自然越流方式を採用している。

計画当初、河川管理者である神奈川県は遊水池の上部利用については考えていなかったが、県内では平成10年に国体の開催を控えており、スポーツ団体からはサッカー場や野球場の整備について要望が出された。これに対し、この近辺で活動する自然保護団体は自然環境に配慮した整備を行うよう、提案した。こうした流れを受けて、県では引地川遊水池利用計画策定委員会を発足させ、上部利用の検討に入った。この委員会のメンバーは自然保護団体から選ばれることはなかったが、整備イメージを提案したり、署名活動等を行った。こうした活動の結果が直接関係したかどうかは分からないが、上部面積中自然ゾーン60%、多目的ゾーン40%となることが決定した。

10. 住民参加のプロセス

当初、神奈川県は遊水池の上部利用については検討していなかったが、自然保護団体の提案により検討することとなった。

(1) スポーツ団体の提案

誰が	: 社会体育振興協議会などのスポーツ関係団体
どの段階で	: 遊水池上部利用の検討
いつから	: 平成4年
どのような形で	: 要望書
何をした	: 県に対し、サッカー場や野球場の設置を求めて 要望書を提出

(2) 自然保護団体の提案

誰が	: 自然保護団体（大庭自然探偵団、藤沢探鳥クラブ、大庭中学校生物部）
どの段階で	: 遊水池上部利用の検討
いつから	: 平成4年
どのような形で	: 要望書
何をした	: 県に対し、自然環境に配慮した整備を行うように提案。要望書を提出。

(3) 引地川遊水池利用計画策定委員会の発足

誰が	: 河川工学、植物学等の専門家
どの段階で	: 上部利用の検討
いつから	: 平成4年6月
どのような形で	: 委員会
何をした	: 遊水池の上部利用について検討。平成5年5月には60%を自然ゾーン、40%を多目的ゾーンにするよう決定。

11. 結果

計画策定に当たっては、自然保護団体の意見が直接受け入れられることはなかったが、施工段階においてタコノアシ（注1）が見つかったときには、該当地を工事範囲から外すなど、自然保護団体と行政機関間の関係もよいものになっている。

（注1）タコノアシ

ペンケイソウ科の多年草。希少種。高さ約70cm。

湿地にはえ、細い披針形の葉を多数互生。8～9月

に小花を多数、片側につけ、タコの足のように見える。

ドロコ バンザイ 計画

大庭湿性自然教育園の提案

大庭自然探偵団

はじめに

昭和30年代までは、身近な川でも川岸にはアシやガマが生え、水の流れが淀んだ所には様々な生き物が生息し、そしてそこには必ず網や釣り竿を持った子どもたちの姿が見られました。経済の高度生長とともに宅地開発が進み、中小の河川は洪水防止のため護岸工事がなされ、コンクリートの壁が続く川になってしまいました。そして、川にはアシ原や生き物の姿が消え、それと同時に子どもたちの姿も消えていきました。ところが、減反政策や土地の区画整理事業のため都市の近郊の水田に休耕田が現れ、いつしかそこにはアシやガマが生え小さな湿地帯が生まれました。

大庭遊水地予定地のアシ原も、10年ほど前からアシやガマが生え始め、遊水地の工事が始まる前には周りを水田に囲まれた2ヘクタールほどの湿地帯に生長していました。都市近郊に偶然出現したこの湿地帯の自然を活用し「湿性自然教育園」として地域に住む子どもたちの「環境教育」に役立てるよう提案いたします。

■広報ふじさわ H5. 1/25号より抜粋

●「市長の窓」より

先日、引地川の川べりを富士見橋から太平橋まで歩いてみた。カモの親子が一列になってカーブを描きながら、仲よく泳いでいた。ユリカモメはさっそうと水面を飛んでいる。ハクセキレイは川岸から川岸へ、ヒラリヒラリと飛びわたる。シラサギは一羽、じっと立っていた。そんな鳥の様子を見ていると実に楽しい。

—— 省 略 ——

昨年、カワセミを市の鳥に制定した。カワセミをはじめ多くの野鳥が棲む大庭遊水池を鳥たちの自然公園にしたいと願っているが、野鳥とふれ合える「トリ年」にしたいと思う。

湿地に対する社会的流れ

都市化が進み、洪水防止の護岸工事などでアシ原を中心とした湿地帯が消滅しつつある。

- 経済の高度生長
- 物質の豊かさを求める。
- 自然の破壊

- 人間性の喪失
- 偏差値重視の教育

アシ原の水生植物などによる水の自浄作用が失われた。

- 経済や物質だけの豊かさから、心の豊かさも求める
- 緑を中心とした自然の重視

- 自然保護を中心とした環境教育の重視

環境問題に帯する関心の高まりとともに川沿いにおける湿地帯の価値を見直し、世界的に湿地の保護、復元に取り組みはじめた。

「野鳥観察から始まった自然保護運動」

神奈川県藤沢市立大庭中学校生物部

1. はじめに

私たちの大庭中学校は湘南海岸を遠くにのぞむ台地の上にあります。20年前までは林と畑や水田が広がりノウナギが駆け回る田園地帯だったのですが、今は湘南ライフタウンとしてマンションや団地が広がる3万人の住む街に生まれ変わりました。しかし、大庭城址公園、ライフタウンの調整池を利用してできた大庭野鳥公園、引地川沿いに発達した水田、台地の斜面林等大庭にはまだ自然が色濃く残っています。

私たち生物部は5年前から「身近な自然を知ろう」というテーマで学校の周りの野鳥観察を始めました。そして3年前愛鳥モデル校に指定されてから調査以外の愛鳥活動に生物部を中心に全校で取り組んできました。今日は私たちが始めた野鳥調査活動がどのように自然保護活動に発展していったかをここで発表したいと思います。

2. 大庭中学校としての愛鳥活動

愛鳥活動を全校で決まった時間や場所で行なうのは難しいので、部活動や委員会、そして個人でできる時に愛鳥に通じる活動を行うことになりました。例えばボランティア委員会は緑の羽募金による緑化活動。美術部による愛鳥週間のポスター原画コンクールへの参加。生徒一人一人は傷ついたり親からはぐれたひなの保護に協力してくれました。今までは傷ついた鳥など誰も持って来てくれませんでした。愛鳥モデル校になってからは大庭中学の生徒だけでなく地域の人たちから持ち込まれるようになりました。傷ついた鳥は獣医で診てもらった後私たち生物部が育てて自然に返してやりました。それらの活動が認められ昨年藤沢市の動物愛護功労者として表彰を受けました。

3. 生物部の活動

生物部は5年前から「身近な自然を知ろう」というテーマを掲げて大庭地域で自然の調査活動を行っています。

(1) セミのぬけがら調査

近くの大庭城址公園に調査地を設け、毎年調査

地から発生するセミの種類や数を調べセミを通して身近な自然を探っています。

(2) 身近な生き物調査

環境庁の90年身近な生き物調査に参加して大庭の生き物地図を作りました。これは藤沢市の生き物調査にならって環境庁のメッシュをさらに16等分して調べました。

(3) 藤沢市の野鳥調査

藤沢市の海や川、主な林や水田で野鳥観察を行いました。日本野鳥の会神奈川県支部で出した目録で藤沢で確認された約200種には及びませんが私たちは5年間で151種を確認しました。またオオカカの生息を確認したときは藤沢にもオオカカが住めるような自然があることに驚かされました。

(4) 大庭地域の野鳥調査

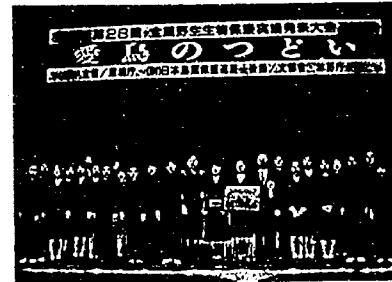
私たちは大庭野鳥公園のカモカウントや大庭城址公園や大庭の水田など大庭地域での野鳥のセンサス調査を行っています。毎週土曜日に2時間のコースを歩いて種類や数を記録しました。これらの調査結果は文化祭や藤沢市総合理科展で発表したり生物部の「ハクセキレイ」という研究報告の冊子にまとめました。私たちはこの大庭で120種の野鳥を観察しました。市内の15種には及びませんが海から離れていてこれだけの鳥が観察されたのは水田や休耕田、川やアシ原や雑木林があって環境の変化があるためだと思います。

神奈川県では1991年に探鳥地50選を募集したので私たちは大庭で見られた野鳥の目録を添えて応募しました。そして大庭はみごとに神奈川県探鳥地50選に選ばれました。

4. 生物部の提案

私たちは3年前愛鳥モデル校の指定を受けた時今やっている野鳥の調査活動を発展させられないだろうか、調査活動から愛鳥活動に広げられないだろうか。そんな気持ちで次の4つの提案をしました。

1. 野鳥観察から愛鳥活動へ
2. 調査活動から地域の愛鳥活動へ



3. 生物部の活動から地域の愛鳥活動へ

4. 愛鳥活動から自然保護へ

これらの提案をすると同時に実践してみました。例えば1の提案ですが、私たちの先輩が90年の5月にアオバズクの声を書きました。先輩たちはその付近だけでなく大庭でいそうな林を探したそうです。しかし、1度だけで姿を消してしまいました。こんなに自然が残っている大庭、餌はあるはずなのになぜ住んでくれないのかそんな疑問を持って大庭を見てみるとアオバズクが住むためのほころがある木がないことに気づきました。さっそく私たちは巣箱を作りシジュウカラの巣箱と一緒に大庭城址公園に設置しました。ある日巣箱を久しぶりに観察してみると巣の入り口に茶色い影が見えました。そして双眼鏡で見るとそれはなんとスズメバチの巣だったんです。まだアオバズクは私たちの巣箱に入ってくれません。何が気に入らないのか私たちはこれから場所や高さなど色々調べて巣箱掛けをしていきたいと思っています。鳥を増やすための愛鳥活動には鳥をより良く調べるということがとても大事であるということを感じました。

次にその他の提案については昨年みどりの日に神奈川県グリーン・トーク92で発表した内容をここで紹介します。

「私たちは大庭中学校のある大庭地域でセンサス調査を行っています。近くの野鳥公園や城址公園水田地帯にコースを決めセンサス調査を行っています。みなさんは鳥の種類や数を調べて何になるのかと疑問に思うかもしれませんが、次のことが分かりました。私たちは調査コースを調査池を野鳥のために池とアシ原を作り直した大庭野鳥公

園と、芝生をうえぼなどの木を植えた城址公園そして休耕田とアシ原の混ざった地域に分け月ごとに観察された野鳥の種類数をグラフに表してみました。すると大庭城址公園は一年を通じて種数の変化もなく、他に比べて種数は少ないということがわかりました。そして、私たちが意外だったのは野鳥のために造った野鳥公園よりも休耕田の方が種類が多いということです。それは言い換えると人間にとってきれいな自然環境よりも、まともでない、ごちゃごちゃした環境の方が自然が豊だということではないでしょうか。」

私たちはその休耕田が引地川の遊水地になるのではなくてしまうこと。そして工事の後はスポーツグラウンドとして整備されることを聞きました。私たちは見た目で放置された土地、使い物になりそうもない湿地が実は自然が豊なのだとすることを地域の人に知ってもらうためパネルを作ってアピールすることにしました。と同時にいったいどんな自然を残したりいいのか皆で話して大庭ネイチャーパーク構想を作りました。それは沢山の野鳥が住むだけでなく、人が自然と親しめるような環境を考えてみました。

そしてパネルを大庭市民センターや藤沢の文化センターに展示して地域や藤沢に住む人たちにアピールしました。そんな私たちのために大庭のお父さんやお母さんが立ち上ってくれました。まず大庭の自然保護グループを作って自然観察をしながら署名を集めてくれました。そのかいがあって今年遊水地の6割が自然公園になることが決まりました。

5. まとめ

私たちが始めた野鳥観察によって身近な自然を知ると同時に地域の人たちの愛鳥活動や自然保護活動への理解と協力を得られたことを私たちは大変嬉しく思っています。そして今私たちは遊水地の中の池の水質検査をしています。それは沢山の野鳥や動物たちが住める自然公園にするための私たちの新しい調査活動です。「野鳥から自然」これからもこの言葉を胸に活動していきたいと思えます。

(発表者 代表 中村 泰子)

遊水地の利用

多目的スポーツ・ゾーン



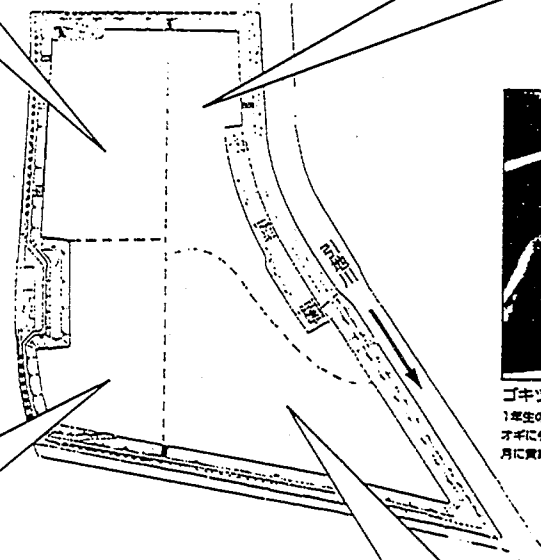
人気のサッカー、ソフトボール、野球など、いろんなスポーツが自由にできる広場ができました。

大庭遊水地の利用に関しては、その整備によって治水安全度を確保する目的の他にも、さまざまな利用目的を地域の皆様に提供します。

自然ふれあい体験・ゾーン



遊水地でみられる植物や昆虫、遊水地に飛んでくる野鳥。自然散策路を遊んで池のそばに近づいてみるといういろいろな植物や生き物を観察することができます。



ゴキツル
1年生のつる植物。低湿地に生え、ヨシやオアシに巻き付きながら成長します。8～10月に黄緑色の星のような花をつけます。

自然ふれあい体験ゾーンでは、今では少なくなってきた湿地の植物をみることができます。



タコノアシ
高さ70cmほどの多年草。8～9月に葉の先端に花序を5～6個つけます。花序と花や果実のつぎつぎが葉の足のようなので、この名前がつけられました。
「フィールドガイド 東京の植物」P.70、71の写真より

多目的レクリエーション・ゾーン



誰もがいつでも気軽にレクリエーションを楽しめる場として、野原のような芝生広場があります。

自然保全・ゾーン



水辺や湿地は生き物たちの生活の場。遊水地を作る前の水辺の環境が自然のまま残っています。ここでは人間運はあまり生き物運の邪魔をしないよう、遠くから見てあげよう。

□住民参加事例 15

1. 事業名：環境整備排水路設置事業（ミニ下水道穂高方式）
2. 事業の要点： 昭和30年代後半に上水道が普及したが、半面屋敷の内外を流れていた小川、用水や河川の汚濁が進みはじめ、昭和40年に入ると、河川の水質汚濁により養鱒池や水稲、わさびに被害が出始めた。このため、住民から排水対策を求める声が大きくなり、昭和46年度に町で公害課を設置し、同年度に公害監視員制度を発足させた。昭和49年度に排水状況の調査や生活排水モニター組織（住民の自主組織）の構成が行われ、町当局も排水対策の調査研究組織として位置付け、住民と町当局の共同調査研究により、公共下水道の整備には、財政的・時間的に多くを要するため、穂高独特の『ミニ下水道システム』（ミニ下水道穂高方式）を採用することとなった。 本事業により、小川等の水質改善はもとより、住民による水質浄化や河川環境に対する協力と自助努力も広がった。
3. 事業主体：長野県穂高町公害課
4. 事業地域：穂高町大字穂高地区
5. 事業時期：昭和51年～昭和62年
6. 参加対象：穂高町住民、自治会
7. 参加方式：住民の自主組織を排水対策の調査研究組織として町当局が位置付ける
8. 地域の概況： 穂高町はアルプスの山懷に抱かれた人口28,691人、面積145.42km²の町（平成7年現在）。農業・虹鱒養殖等の第一次産業の他、温泉地、登山基地として年間100万人以上の人々が訪れている。また、ワサビ栽培等清流の恩恵に預かっている産業も多い。昭和20年代は上水道が普及していなかったため、生活用水は主に屋敷の内外を流れる小川を使用していた。しかし、昭和30年代に水道の普及が始まると、小川も単なる排水路に変わり、やがて用水や河川にまで汚濁が進み、農漁業にも影響が及んできた。昭和40年代に入ると河川の水質汚濁による養鱒池の魚の死滅、水稲の青立現象、ワサビの枯渇病等の被害が出始めた。

9. 事業の概要

昭和30年代後半に上水道が普及したが、半面屋敷の内外を流れていた小川もいつのまにか貴重な水源から排水路に変わってしまった。用水や河川にまで汚濁が進み農漁業にも影響が及んできた。昭和40年代には住民から排水対策を求める声が町当局や町議会に寄せられた。昭和49年には町の排水状況を調査すべきであるとの住民の意見を契機として住民の選考による生活排水モニター組織が構成され、アンケート調査や町内全家庭・全事業所の排水処理実態調査等を行い町当局に報告した。このモニター組織は住民の自主組織として結成されたが、町当局が他の行政協力委員と共に排水対策の調査研究組織として位置付け、下水行政に住民参加を取り入れた。町当局も下水道整備について検討を重ねてきたが、公共下水道は財政的・時間的に問題があることから、住民と町当局の共同調査研究により以下に掲げる『ミニ下水道システム』を採用することとなった。

ミニ下水道穂高方式

このミニ下水道は家庭用浄化槽（尿尿浄化槽ではなく、主として台所排水を中心とした生活雑排水を浄化する装置で沈殿分離ろ過を組み込んだもの）の設置と、用排水分離のための排水用の下水管の敷設、浄化槽汚泥処理（堆肥化）施設の建設というハードなシステムと、浄化槽の機能を維持するための汚泥の定期的な抜き取り作業というソフトなシステムとの組み合わせによる併合システムであり、これが穂高方式といわれる所以である。

各家庭に設置が義務づけられている浄化槽は沈殿分離ろ過式の簡単なものだが、汚泥を定期的に抜き取ればSS・BOD共一定の除去率があるとされ、生活排水はこの浄化槽を経て排水路の下水管へ放流される。また、尿尿浄化槽の設置にあたっては三次処理槽の設置を義務づけており、三次処理槽のないものは土壌浄化し排水路へ放流しないこととしている。

浄化槽の沈殿汚泥は定期的に引き抜きを行わなければ浄化槽が汚染源となってしまうため、町直営で浄化槽清掃管理体制を整備し、各家庭1ヶ月1回、バキューム車で汚泥の抜き取りを行なっている。

10. 住民参加のプロセス

何をきっかけとして : 水質汚濁による農漁業への被害の深刻化
誰が提案(計画)した : 長野県穂高町と穂高町住民
何を : 環境整備排水路設置事業(ミニ下水道穂高方式)

(1) 公害監視員制度

誰が参加を呼びかけ : 穂高町
誰に対して呼びかけ : 穂高町一般住民
どの段階で : 公害が全般的に多発してきた段階で
いつから : 昭和47年～昭和59年
どのような形で : 委員会形式
何をした : 公害全般にわたる監視

(2) 生活排水モニター組織

誰が参加を呼びかけ : 穂高町
誰が参加し : 穂高町一般住民
どの段階で : 排水対策を調査する段階で
いつから : 昭和49年～昭和52年ころ
どのような形で : 住民の自主組織
何をした : アンケート調査、排水処理実態調査

11. 結果

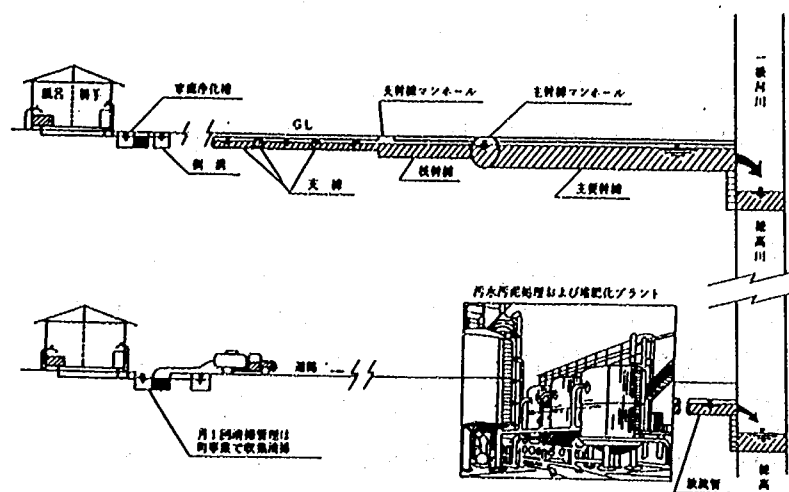
『ミニ下水道システム』の普及により、農漁業被害は激減し、下水路には希釈水を導入しているため、一級河川への放流口ではBOD13～15ppm、SS20ppmの水質となった。浄化槽の沈殿汚泥の清掃は町直営で各家庭1ヶ月1回、バキューム車で汚泥の抜き取りを行い、回収した汚泥は高速堆肥化プラントでコンポスト化され、このコンポストは『芙蓉』と名付けられて町民に販売され農地に還元されている。

『ミニ下水道穂高方式』は住民運動と住民の積極的な活動に支えられて計画されたシステムであると同時に、住民も負担（町より7,000円の補助金）して実現したシステムであり、また住民が『推進委員』という形で参加しただけに、下水路の住民管理や河川美化への取り組み等住民の水質浄化や河川環境に対する協力と自助努力も広がっている。

しかし、その後『ミニ下水道穂高方式』による『環境整備排水事業』は昭和62年まで継続されたが、技術的には他のシステムの方が優れていたもので、町内全域に整備される前に、公共下水道整備事業が開始され、平成9年12月の一部供用開始を目標に事業実施中である。

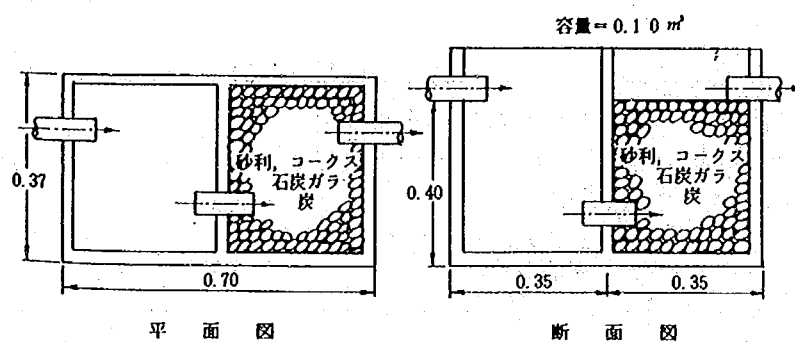
出典：『河川再生と市民参加』／ドゥタンク・ダイナックス著／地域交流センター／
1984

環境整備排水路ミニ下水道穂高方式の構造と汚水汚泥処理体制



(穂高町環境整備排水路設置事業説明資料より)

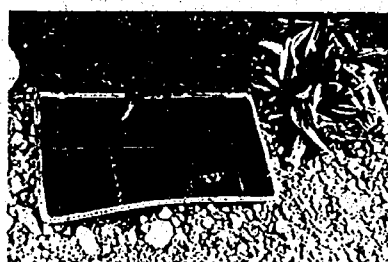
生活雑排水浄化槽標準型の構造



平面図

断面図

家庭浄化槽，排水路



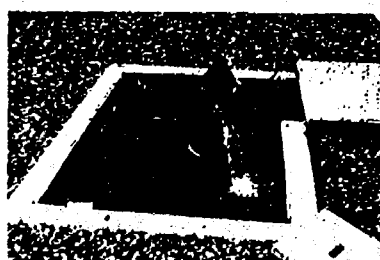
家庭浄化槽



排水路（浄化槽を経た排水の流路）



排水路（魚がいる）



引き抜き汚泥をコンポストプラントで処理した処理水

□住民参加事例 16

1. 事業名：沼津市一般廃棄物処理基本計画（ゴミの分別収集）
2. 事業の要点： 全国に先駆けて、ごみの減量・資源化に取り組んだ沼津市でも、昭和60年代に入る頃には、排出される廃棄物の質と量が老朽化した焼却炉、最終処分地等を圧迫し、施設の維持・延命化の面では予断を許さぬ状況になった。 この問題の解決策を検討するため昭和63年度、平成2年度の2年間にわたり市民各層から委員を選び、市長の委託による『沼津市廃棄物処理研究会』を発足させ、市民と行政が一体となって議論を重ねた。2年間で計21回にも及ぶ研究会や調査・視察等を重ね、平成2年3月に研究会のまとめとして『廃棄物処理基本計画に関する提言書～ごみからのまちづくりをめざして』を策定した。 本基本計画の策定にあたっては、この提言書を基本計画の前段にあたる基本構想案として策定した。
3. 事業主体：静岡県沼津市生活環境部環境衛生課
4. 事業地域：静岡県沼津市市内
5. 事業時期：昭和62年～平成2年3月
6. 参加対象：沼津市市民
7. 参加方式：『沼津市廃棄物処理研究会』のメンバーとして研究会に参加
8. 地域の概況： 沼津市は、古くから、東駿河湾地域、伊豆方面への交通拠点、あるいは静岡県東部の商業・経済・文化の拠点として中心的な役割を担ってきて、人口213,188名、面積152.15km²のまちである。東海道と狩野川、駿河湾の接点に位置し、狩野川河口部を中心に市街地が発達している。 昭和50年、全国に先駆けてごみ減量・資源化のための分別収集に取り組み、燃やせるごみ・埋立ごみ・資源ごみの3種類による分別収集を開始した。

9. 事業の概要

昭和50年に全国に先駆けてごみの減量・資源化に取り組んだ沼津市でも、昭和60年代に入る頃には、ライフスタイルの多様化に伴って、排出される廃棄物の質と量は大きく変化してきた。また①埋立ごみとしているプラスチックが燃やせるゴミの中にかなり混入、②燃やせるゴミの中に占める紙類の割合が増加している—という2大要因により、昭和51年竣工の老朽化した焼却炉への負荷がますます増大した。これに加えて最終処分地の逼迫、新しい最終処分地の手当て難等により、施設の維持延命化の面では予断を許さない状況になった。

このようなごみ問題の解決を目指すため、また地球的規模の環境問題に対応するために新しい沼津方式（ごみだけではなく環境保全のための循環型社会を実現してゆくためのシステム）の構築が求められていた。

そこで昭和63年度、平成2年度にわたって、さまざまな市民階層から委員を選び、市長の委嘱による『沼津市廃棄物処理研究会』を発足させた。この中で、沼津市のごみ処理の現状について市民が認識したうえで、将来にわたって沼津市のごみ処理のあり方はどうあるべきかということについて、市民と行政が一体となって議論を重ねた。とくに平成2年度には沼津市のごみ問題に関して、環境教育部会・適正処理困難物および事業系ごみ部会・まちづくり部会の3つに分けて、将来に向けてのごみ処理のあり方、処理体系や処理体制、市と市民の新たな関係論等について、具体的に議論がなされた。2年間でのべ21回にも及ぶ研究会やフリーマーケットの開催、ごみ組成調査、先進自治体の視察等の実践活動を重ね、平成2年3月に研究会のまとめとして『廃棄物処理基本計画に関する提言書～ごみからのまちづくりをめざして』が策定された。この提言書をまとめるにあたっては、市民委員自身が班を編成して、平成2年1月～2月の1ヶ月にわたり合計22ヵ所で地区懇談会を開催し、1,607名の参加者とともに、市民の声を提言書に十分反映させるための努力も行われた。

上記提言書を基本構想案として策定された『沼津市一般廃棄物処理基本計画』は次の4つの体制で計画づくりで行なわれた。①沼津市一般廃棄物処理基本計画策定委員会（市民、行政、学識経験者により構成）、②プロジェクトチーム（清掃3課『衛生課・収集課・施設課』の係長以上により組織され、計画の検討・連絡調整等を行った）、③基本計画研究会（清掃3課の全職員による基本計画研究部会。この部会はテーマ毎に3つ—減量化対策部会・収集運搬計画部会・施設計画部会—に別れ、さらに8つの班に別けて各課題について検討をおこなった）④コンサルタント（計画策定にあたって必要な作業を実施）。

本基本計画の計画期間は、平成3年度～平成17年度の15年間であったが、計画自体は議会承認されなかった。そのため、本基本計画は清掃行政のひとつの方針として活かされている。

10. 住民参加のプロセス

- 何をきっかけとして : 老朽化した焼却炉への負荷の増大
: 最終処分地の逼迫
: 新しい最終処分地の手当て難
: (地球的規模の環境問題への対処)
- 誰が提案(計画)した : 『沼津市廃棄物処理研究会』がまとめた提言書をもとにして、
市長のもと、『沼津市一般廃棄物処理基本計画策定委員会』・
シンクタンク・プロジェクトチーム・基本計画研究部会が計画
した
- 何を : 『沼津市一般廃棄物処理基本計画』

(1) 沼津市廃棄物処理研究会

- 誰が参加を呼掛け : 沼津市生活環境部環境衛生課
- 誰に参加を呼び掛けた : 専門家、自治会、商工会、消費者協会等団体の会長
- どの段階で : 研究会発足の段階から
- いつから : 昭和63年度～平成元年度
- どのような形で : 研究会
- 何をした : 沼津市のごみ処理のあり方について市民と行政が一体となって
議論した
: 平成2年度に3部会(①環境教育部会、②適正処理困難物及び
事業系ごみ部会、③まちづくり部会)に分けた
: フリーマーケットの開催
: ごみ組成調査
: 先進自治体の視察
: 地区懇談会
: 『廃棄物処理基本計画に関する提言書～ごみからのまちづくり
をめざして』を策定

11. 結果

本基本計画は議会で正式に認められたものではないが、行政内部では本基本計画を一つの方針として廃棄物の処理政策が行われている。

(1) 計画の基本理念の策定

『環境保全型・循環型の社会をつくる』という社会全体の共通目標の確認
沼津市の目標－『エコポリス沼津』＝『人間と環境の共生する都市』の認定

(2) 計画の基本方針の策定

- ・廃棄物の発生コントロール（ごみ処理費の一時預かり制）
- ・複合型資源回収方式の構築（拠点回収、集団回収なども組み合わせたシステム）
- ・ごみ種ごとの処理方針の策定
- ・プラスチックの処理方針の策定
- ・適正処理困難物の処理方針の策定
- ・新中間処理施設建設の基本方針の策定
- ・新最終処分場の建設の検討
- ・清掃博物館の建設の検討
- ・環境美化対策
- ・環境教育・学習システムの構築
- ・ゴミ基金の創設と活用

○処分場の現状：

老朽化したゴミ焼却場は150t規模のものが2基あり、平成8年3月現在でも2交替で運転されている。また、逼迫した最終処分場は量上げして利用されており、平成10年までは利用できる予定。しかし、新しい最終処分場の候補地探しは難航している。なお、衛生プラント（尿処理場）の候補地は見つかっている。

出典：『沼津市一般廃棄物処理基本計画』／沼津市生活環境部／1991.3

ヒアリング：沼津市生活環境部環境衛生課

□住民参加事例 17

1. 事業名：一般廃棄物処理基本計画
2. 事業の要点： 狛江市はゴミの中間処理および埋立処分を全て他市との広域処理で行っているが、年々増加するゴミに対して、最終処分場を管理する三多摩地域広域処理組合からは、厳しく減量が要請され、焼却・破砕を行なっている多摩川衛生組合の施設も老朽化し、更なるゴミの増加に対応できなくなってきた。また、ビン・カンを選別作業が行われている瑞穂町よりゴミの持ち込みを断られる事態が生じ、自区域内にビン・カン資源化のための施設整備が課題となった。 しかし、この用地選定手続きをめぐって、市と住民とが対立し、その結果、市は用地選定を白紙撤回し、ごみ問題に対する長期的なビジョンを検討して、その中でビン・カン選別施設（こまえリサイクルセンター）の位置付けと市民参加による用地選定を行なうこととなった。 この計画は従来のような、排出されたゴミをいかに処理処分するかということだけでなく、ごみ問題に対する長期的なビジョンを取りまとめたものである。
3. 事業主体：東京都狛江市市民部産業生活課
4. 事業地域：東京都狛江市内
5. 事業時期：平成3年12月25日～現在
6. 参加対象：狛江市市民および学識経験者
7. 参加方式：『狛江市一般廃棄物基本計画策定委員会』（こまえごみ市民委員会）への参加、会議の公開、議論過程の公開、こまえごみ100人スピーチ
8. 地域の概況： 狛江市は新宿から南へ14kmに位置し、面積は6.39km²と全国で3番目に小さな市である。人口は約72,428人、人口密度は約11,335人/km²で、全国で7番目に人口過密な都市である。また、用途地域別面積をみると、第一種、第二種住居専用地域の構成比が84.3%と非常に高く、典型的な住宅都市である。 ごみの分別体系は5系統—可燃ごみ・不燃ごみ・資源ごみ・有害ごみ・粗大ごみ—に分けている。

9. 事業の概要

狛江市ではゴミの中間処理および埋立処分を全て他市との広域処理でやっているが、年々増加するゴミに対して、最終処分場を管理する三多摩地域広域処理組合からはゴミの減量が要請され、焼却・破砕を行なっている多摩川衛生組合の施設も老朽化し、ゴミの増加に対応できなくなってきた。また、ビン・カンの選別作業が行われている瑞穂町よりゴミの持ち込みを断られる事態が生じ、自区内にビン・カン資源化のための施設整備が課題となった。

そこで市が市民意識調査を実施したところ、市内にリサイクルセンターを設けることについて、『ぜひ必要だ』が回答者の64.4%、『どちらかといえば必要だ』が26.0%で、両者を合わせると90%以上にも達していた。

ところが、市が決定したリサイクルセンター建設予定地の周辺住民から反対の声が上がり、住民運動へ発展した。反対住民が最も問題にしていたのは、『用地の選定は市によって突然行われ、その過程に住民の参加は全くないなど、民主的な手続きが踏まれていないこと』であった。市としても言い分はあっただろうが、『狛江市もこの種の用地の選定は先進事例を見習って、住民参加の手続きでやり直すべきだ』との主張に耳を傾けざるを得なくなった。その結果、平成3年12月に市は議会承認まで得た用地選定を白紙撤回するとともに、ごみ問題に対する長期的なビジョンを検討して、その中でビン・カン選別施設（こまえリサイクルセンター）の位置付けと市民参加による用地選定を行なうこととなった。

この目的のために、市では学識経験者と市民による『狛江市一般廃棄物処理基本計画策定委員会』（こまごみ市民委員会）が設置され、会議は原則として公開、議論の過程も市民に公開する形で検討された。

平成3年12月25日に発足したこまごみ市民委員会は、『用地選定に関する答申』の『中間答申』を出すまでの8ヶ月間、市内の全ての適地を対象にして検討することにした。その結果市民委員会としては、狛江市役所（本庁舎の半地下駐車場）と当初予定地の2ヶ所に限定せざるを得なかった。中間答申が提出された後は二候補地周辺の特別住民委員5名が加わり、市民委員会は拡大委員会となった。そこでは二候補地それぞれの公害対策の検討、模型の作成等様々な検討・研究がなされたが、二候補地のどちらを選ぶかは、最終的な段階になっても、ほぼ同じ数で二分されていた。そこで専門委員の寄本勝美早稲田大学教授が市民委員だけで検討をしてもらうようにやや強い口調でお願いし、これに答えて市民部会は議論を行った結果、専門家部会の選抜に委ねることになった。そしてリサイクルセンター建設用地は付帯条件付きで当初予定地（狛江市岩戸北1丁目1127番）となった。付帯条件の内容はその後の拡大市民委員会で、市側の事情も考慮に入れながら最終的に決定された。その内容は『新たに建設市民委員会を設置し、基本設計の段階から市民参加を実現する』という項目を含め32項目におよぶ。そして市民委員会は全員一致の形で合意にたどりつくことができ、それを『用地選定に関

する答申』として平成4年12月24日に市長に提出した。

最終答申を提出するまでの間、市民委員会では全体委員会をのべ10回、市民部会（市民委員のうち2人は当初予定地に反対していた住民運動のメンバー）をのべ24回、専門部会をのべ7回開催したほか、用地選定のための拡大委員会（リサイクルセンター候補地決定後は候補地住民代表が加わり用地選定を行った）を8回、拡大市民部会を4回開催した。また、他都市の調査、学習会をはじめ、『100人スピーチ』の企画運営、『こまめぐみ市民委員会』の発行等の活動を市民委員が中心となって行なった。特に『100人スピーチ』は住民の意識を高める方策として効果的であった。

リサイクルセンターの建設に関しては、建設市民委員会（専門家2名、市民10名、行政1名）で具体的な検討を行った。施設は平成6年10月に完成し、稼動とともに11月より運営委員会が設置され、施設が計画どおり運営管理されていくかを監視し、新たな問題の検討もしていくことになった。こまめぐみ市民委員会に参画している市民は保育園保母会、マンション自治会、消費者団体に属する市民及び近隣住民で全員反対派住民である。会議は公開で毎回20～30名が参加した。

委員会はリサイクルセンターの基本設計段階（平成5年）に入ってからリサイクルセンターに関する作業と並行して、『狛江市一般廃棄物処理基本計画』について細部にわたり検討した。本計画はごみ半減を理念としたごみの発生抑制、減量・資源化計画、収集処理計画をまとめた『ごみ半減を目指すごみ処理基本計画』と、まちづくりの視点からコミュニティ形成や都市のハードウェアに関する『リサイクルのまちづくり計画』および『計画の推進体制』の3つの軸で構成されている。

『一般廃棄物処理基本計画』の推進は、市長が一般公募の中から任命して組織された『狛江市ごみ半減推進検討委員会』が行っている（平成7年8月より狛江市ごみ半減推進審議会が推進中）。

10. 住民参加のプロセス

『狛江市一般廃棄物処理基本計画』

何をきっかけとして : 平成3年6月市議会で施設建設用地購入の予算案が可決された
が、その施設用地を選定する手続きをめぐって市と住民が対立
誰が提案(計画)した : 『狛江市一般廃棄物処理基本計画策定委員会』
(こまえごみ市民委員会)

(1) 狛江市一般廃棄物処理基本計画策定委員会

誰が : 市民部産業生活課
誰に : 学識経験者、市民(消費者団体、一般市民)
どの段階で : 基本計画を策定する前の段階で
いつから : 平成3年12月25日～平成5年3月
どのような形で : 委員会のメンバー
何をした : 全体委員会・市民部会・専門部会・用地選定のための拡大委員
会・拡大市民部会等の開催
: 他都市の調査、学習会
: 『100人スピーチ』
: 『こまえごみ市民委員会』の発行

(2) 建設市民委員会

誰が参加を呼びかけ : こまえごみ市民委員会
誰に : 専門家、一般市民
誰が参加した : 専門家(2名)、一般市民(10名)、行政(1名)
どの段階で : リサイクルセンターを設計・計画する段階で
いつから : 平成5年1月
どのような形で : 監視的役割をもつ市民参加形式
何をしたか : 住民説明会、ヒアリング
: 防音・防臭対策、搬出入車両による事故対策等についての検討

(3) 狛江市ごみ半減推進検討委員会

誰が参加し : 専門家(2名)、一般市民(15名)、行政(1名)
どの段階で : 『狛江市一般廃棄物処理基本計画』の具体的作業を進める段階
で
いつから : 平成5年10月

どのような形で : 検討委員会
 何をしたか : ごみ半減推進検討委員会を組織した
 : ごみ半減へ向けての方策を3部会(生ゴミ減量部会、事業ゴミ減量部会、ビン・カン収集部会)で検討した
 : 『こまえごみ半減新聞』の発行

(4) 狛江市ごみ半減推進検討委員会

誰が参加し : 元こまえごみ市民委員
 どの段階で : 基本計画の具体的な作業を検討する段階で
 いつから : 平成5年10月
 どのような形で : 市民委員会
 何をしたか : 基本計画の実施計画策定作業

1.1. 結果

缶・びん資源化センター建設の用地選定手続きをめぐって、周辺住民と行政側が対立していた。しかし、周辺反対住民も加えた市民参加形式による『こまえごみ市民委員会』を組織して用地選定作業からやり直した結果、『こまえごみ市民委員会』内では全員一致の形で、行政側が当初計画していた建設予定地を付帯条件付きでリサイクルセンター建設予定地に選定することができた。そしてまたリサイクルセンターを設計・計画する段階で『建設市民委員会』を設置することにより、隣接する保育園にも配慮した2階建の建物になった。

また、『ごみ半減を目指すごみ処理基本計画』『リサイクルのまちづくり計画』『計画の推進体制』を3つの軸とする、本計画(狛江市一般廃棄物処理基本計画)を答申として市長に提出した。さらに、2002年までにごみとして処理する量を50%まで削減するために、具体的な事業計画を市民参加(『狛江市ごみ半減推進検討委員会』)によって推進することも盛り込まれた。

出典：『狛江市一般廃棄物処理基本計画』(最終答申)／狛江市一般廃棄物処理基本計画策定委員会／1993. 3

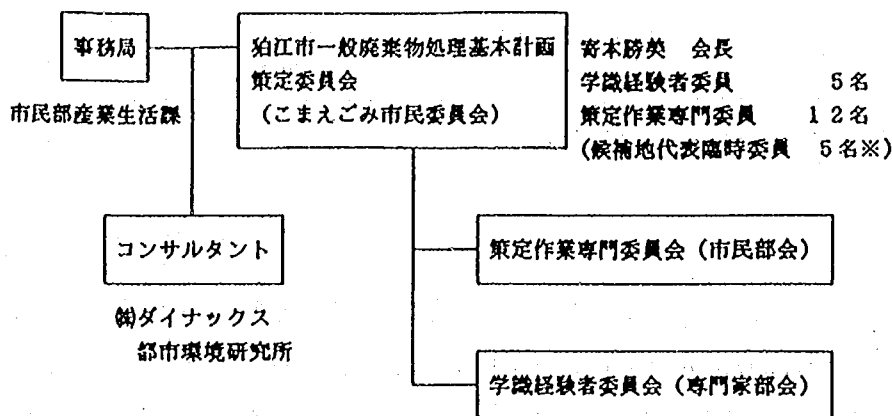
『地域開発』(財)日本地域開発センター／1993. 5

『計画行政』1995. 12(第18巻第4号)

『月刊廃棄物』1996. 2

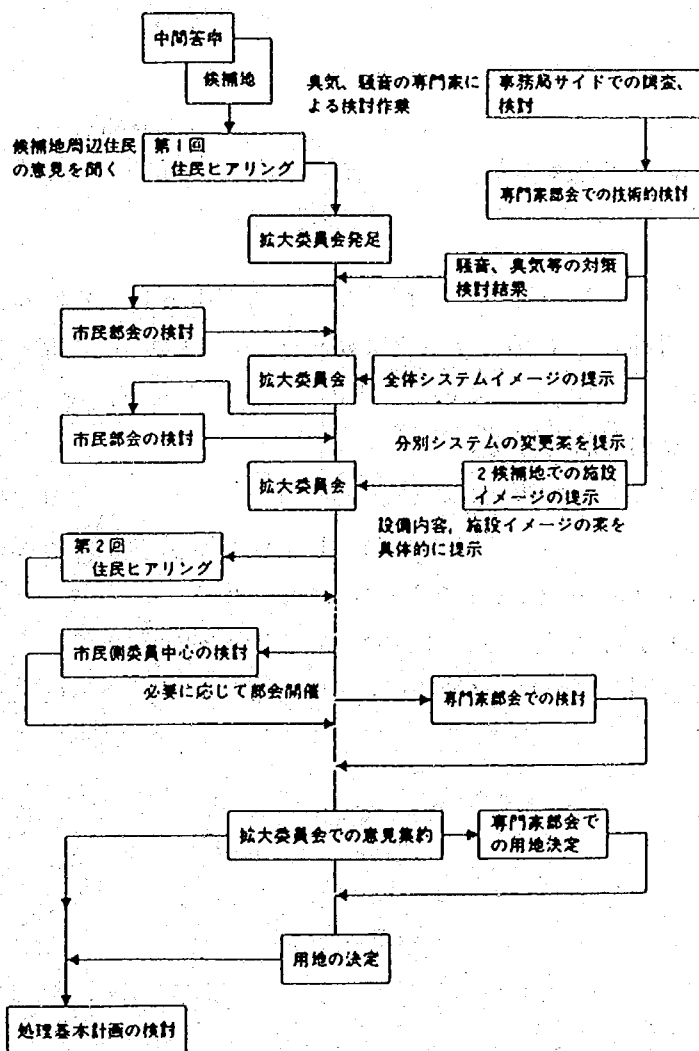
『(仮称)リサイクルセンター(ビン・カン選別施設)用地選定に関する答申』狛江市一般廃棄物処理基本計画策定委員会／1992. 12

検討体制



※リサイクルセンター候補地(2カ所)決定後は、候補地住民代表が加わり、拡大委員会で用地選定を行った。

拡大市民委員会の活動経過



□住民参加事例 18

1. 事業名：アメニティ・リサイクルタウン計画
2. 事業の要点： この計画は、ごみの資源化システムの制度化が目的であると同時に、その取り組みの過程を通して、市民に身近な環境についての認識を深めてもらい、快適な生活環境（アメニティ）の創造を図っていこうという考え方に立って行われている。さらに、地域コミュニティの活性化や市民相互のリサイクルネットワークづくり、身体障害者等社会的にハンディキャップのある人の社会参加の場を創出するなど、総合的なまちづくり戦略を視座に入れながら取り組まれている計画である。
3. 事業主体：東京都東村山市新システム推進室
4. 事業地域：東村山市内
5. 事業時期：昭和61年度～平成2年
6. 参加対象：東村山市住民
7. 参加方式：アメニティをめざす清掃問題協議会に委員として参加 組成調査や分別実験など、実態調査に行政、市民が一緒になって参加
8. 地域の概況： 東村山市は、昭和39年に市政施行以来、首都圏の住宅都市として発展してきた。人口134,663人（平成7年現在）、面積17.2km²で、北部は埼玉県所沢市と接し、市境には狭山丘陵の西端（八国山）が横たわっている。そのため、まとまった緑地ゾーンがあり、『緑のまち』のイメージが作り出されている。 新興住宅都市として発展してきた東村山市は、地域コミュニティの育成を推進し、現在約300の自治会や町会があり、コミュニティの基盤として様々な活動を行っている。市内の自治会・町会は、必ずしも町丁別に組織化されていないため、小さい自治会から大きい自治会まで様々な地域組織があることが特徴である。自治会・町会の活動は活発で、新興住宅地では親睦やレクリエーション活動を通して、新しいコミュニティづくりを進めているところも多い。

9. 事業の概要

アメニティ・リサイクルタウン計画は、ごみの資源化システムの制度化が目的であると同時に、その取組みの過程を通して、市民に身近な環境についての認識を深めてもらい、快適な生活環境（アメニティ）の創造を図っていこうという考え方に立っている。更に、地域コミュニティの活性化や市民相互のリサイクルネットワークづくり、身体障害者等社会的にハンディキャップのある人々の社会参加の場を創出するなど、総合的なまちづくり戦略を視座に入れながら取り組まれた。従って、本計画においては、計画策定の過程自体がまちづくりにつながるような、イベント性をもたせた進め方、すなわち計画策定とその具体化の過程に市民が参加することによって、波及的にまちづくりへの意識が高揚されるような方法論を取り入れて進められた。

具体的には、組成調査や分別実験など、実態調査を市民と行政職員が共に体験し、実践したり、各種の市民団体同士の交流を図り、市民の活力を引き出すきっかけとしてガレージセールなどのイベントを活用するなど、できるだけ現場で市民と行政が共に考えるという手法をとった。

計画の検討にあたっては、環境部内に『新システム推進室』を設け、コンサルタントによるコーディネイトにより、市民・議会・行政・学識者による協議機関として『アメニティをめざす東村山市の清掃問題協議会』を設置した。この協議会には二つの分科会を設け、具体的な課題については分科会で検討した。また、ハンディキャップを持つ人々の参加の仕組みや体制を検討するために福祉団体による懇談会を設け、適宜『アメニティをめざす東村山市の清掃問題協議会』に検討結果を報告する形をとった。

10. 住民参加のプロセス

『アメニティリサイクルタウン計画』

何をきっかけとして : 『アメニティをめざす東村山市の清掃行政』(答申)をきっかけとして

誰が提案(計画)した : コンサルタント

何を : アメニティリサイクルタウン計画

(1) アメニティをめざす清掃問題協議会(第1分科会、第2分科会)

誰が参加を呼びかけ : 東村山市新システム推進室

誰に対して : 専門家、市議会議員、自治会等

誰が参加 : 専門家、市議会議員、自治会等

どの段階で : 計画を検討する段階で

いつ : 昭和61年11月11日～平成4年10月

どのような形で : 協議会

何をした : 計画案の検討

(2) 福祉懇談会

誰が参加を呼びかけ : 行政担当者が各福祉団体を訪問

誰に対して : 各福祉団体

どの段階で : 計画を検討する段階で

いつ : 昭和62年度～平成4年度(清掃問題協議会の中で随時開催)

どのような形で : 懇談会

何をした : ハンディキャップを持つ人々の参加の仕組みや体制を検討

1 1. 結果

結果として本計画は議会承認まで至らなかったが、市民のゴミ問題に対する意識が向上したり、身体障害者の働きやすい職場環境を整備できたことは行政サイドとしても有効であった。

以下本計画で提案されたものをあげると、以下の通りである。

○空き缶・空きびんの資源化計画

以下の通り決定した

- ①市の回収する資源物→空き缶・空きびん
- ②排出の方法→3種類に分別（白色・茶色・その他）
- ③回収の方法等→缶は編みかご、びんはプラスチックコンテナ
- ④ステーションの管理→地域住民、市職員、資源物の回収に関わる者
- ⑤回収頻度→月2回
- ⑥有害物の回収→乾電池、蛍光灯、体温計等の有害物は資源物と同時に回収
→平成6年4月からペットボトル・古布、古紙の回収も開始される

○秋水園のリサイクル新システムの提案

昭和37年から開設されている当施設は不燃ごみと粗大ごみ（家電製品、自転車、スチール家具等）を破碎・分解していた。これを総合センターとして再生する計画を提案した

○アメニティワークショップの実施

市民参加のアメニティづくりを進めていくステップとして、昭和63年にアメニティ講座とワークショップを実施

○フリーマーケット

- ・集団回収を楽しく進める会（昭和62年4月より年に1回実施、環境部関係）
→現在は他の部局（産業経済課、緑政課、福祉課関係）でも行われている。

○シンポジウム

シンポジウムの重要性が計画策定段階で主張される

→しかし、開催に至らず

○環境カルテづくり

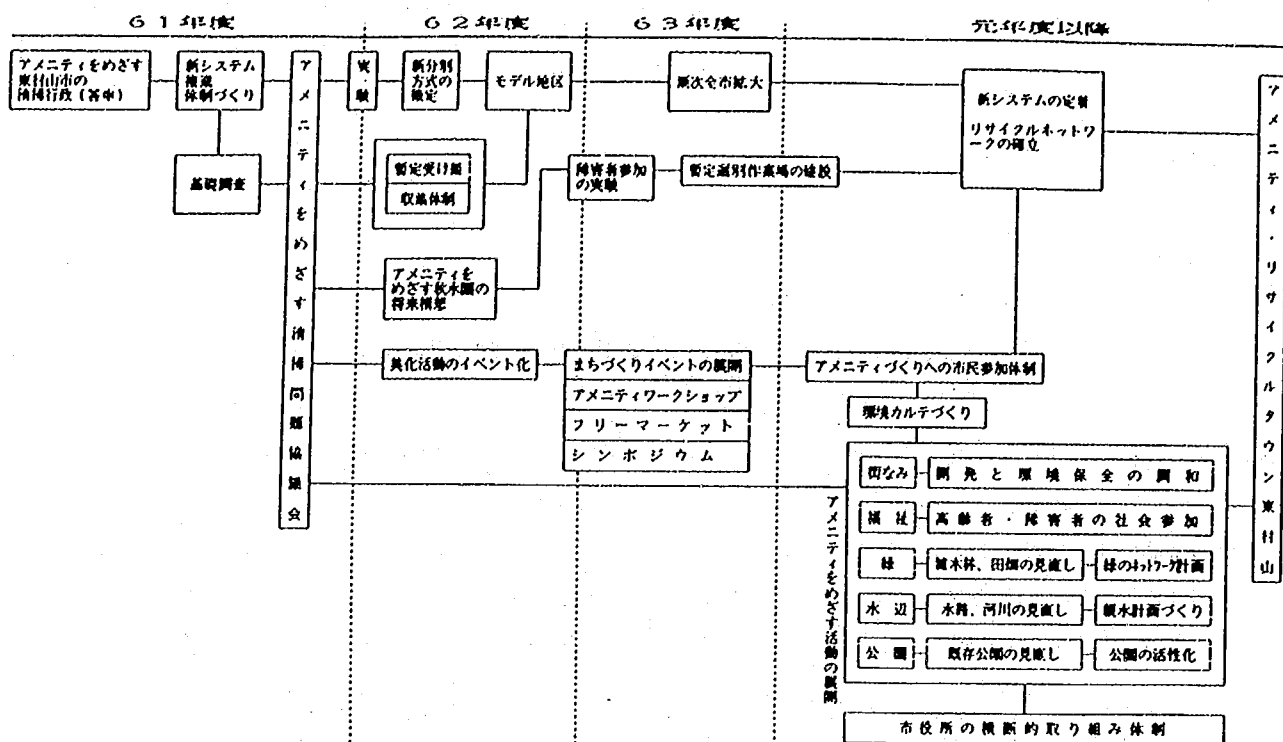
（環境の様子を市民が感じるままに白地図や白紙の上に書き出していく環境診断の技法）
昭和63年のワークショップで活用

出典：『東村山市アメニティ・リサイクルタウン計画策定作業』報告書（昭和61年～昭和63年）／(株)ダイナックス都市環境研究所

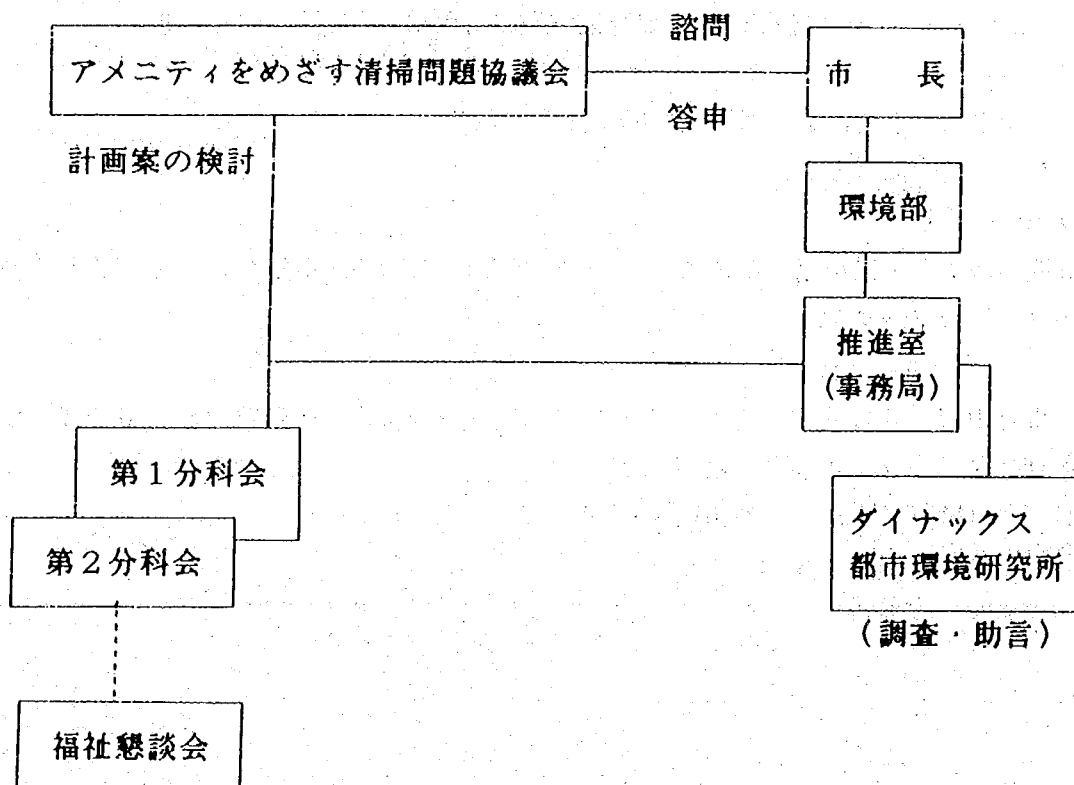
ヒアリング：(株)ダイナックス都市環境研究所

：東村山市環境部

アメニティ・リサイクルタウンの実現に向けての活動展開



検討体制



□住民参加事例 19

1. 事業名：武蔵野市市民委員会
2. 事業の要点： 市民委員会は昭和46年8月に『市民センター建設委員会』がスタートして以来、16の市民委員会が作られた。平成8年3月現在では市民委員会という名称の組織は少なくなったが、実質的に市民委員会形式の組織も含めると、武蔵野クリーンセンター運営協議会等35の組織が活動している。
3. 事業主体：東京都武蔵野市
4. 事業地域：東京都武蔵野市市内
5. 事業時期：昭和46年8月～現在
6. 参加対象：東京都武蔵野市市民
7. 参加方式：ヒアリング、討論会、『市民委員会』
8. 地域の概況： 武蔵野市は明治22年、吉祥寺、西窪、関前、境の4ヶ村が合併、武蔵野村となった。昭和3年に町、22年に市制が敷かれた。都心から約22 km、東京23区の西部に位置していて、面積11.03 km ² 、人口13万300人で、人口密度1 km ² あたり1万2000人は、全国でも4番目の人口過密都市である。 武蔵野市は『西の芦屋、東の武蔵野』と呼ばれ、依然として高級住宅地のイメージが強い。それを裏付けるのは、市民一人当りの所得水準が、芦屋市に次いで全国第2位という高さと、大学教授は550人住み、大卒者も50%を越えるという教育水準の高さである。

9. 事業の概要

市民委員会方式が初めて登場したのは、昭和46年度を初年度として10年計画で始まった武蔵野市第1期長期計画である。この長期計画策定にあたった委員は、専門会員として加わった成蹊大学佐藤竺教授を含む5人の大学教授と、2人の市助役の計7人であり、昭和45年10月に策定委員に任命されると、先ず市内各部課から10ヶ年計画書と各部課の様々な行政資料の提出を求め、さらに策定委員会は各部各課と、部長会、課長会、一般職員ごと組織別にヒアリング(庁内会議)を何度も実施した。その結果、討議要綱(計画の柱づくり)を作成、更に幅広く市民参加をはかるため、審議会方式に代わって市民会議を開いた。市議会、ボランティアなどの各種団体、市報での呼びかけで参加した一般市民と校長会、教職員組合、市職労などグループ別に武蔵野公会堂などで討論会を開催し、策定委員会側は、策定した討議要綱を示し、意見を求めた。このヒアリング・討論会は30回近くに及んだ。

その結果、作り上げた第1期長期計画では、市政の最も重要な課題として『市民参加型システムの形成』を掲げた。このシステムの理念は『市民の市政参加は、当然のことながら市長、議員の選挙が基本形態である。だが、そのみならず第一に目的別、職業別、年齢別・・・等々の多面的な市民活動が自立的に展開され、その活動のもとで市民と市長・市議会・行政機関との交流が活発に行われなければならない。そのためには、市民内部の横の交流、対話が活発に行われるよう集会所などの市民施設のネットワークを市は早急に整備する必要がある。市政参加の第二の形態として、市民による市の審議会・委員会への参加もまた必要である。市はそのため、できるだけ多くの市民参加制度を設けることとする。』というもので、地方自治体の行政の中に制度として、初めて『市民委員会』を打ち出した。

『市長直属の諮問機関であり、市民委員会として市長に提出した場合、必ず職員にはかる。拒否権は職員にもあり、最終決定権は市長と議会にある』という市民委員会方式は市職員や市議会で様々な議論を起こしたが、それまでの諮問機関と比べて、いくつかの決定的な違いを持つ。継続的・恒常的機関であり、自主的判断で施策を検討しプログラムを作り、政策決定にまで踏み込んで市長に意見を述べることができる。

市民委員会の構成は、学識経験者・一般市民・団体代表などで構成され、12人が基準。委員の人选は市長の責任において任命される。

運営方針は自主運営で日程、議題、場所はすべて委員会が決め、議事録も委員会内で作成する。

市職員からのヒアリングの権限があり、すべて情報公開が原則で、傍聴も自由、市報特集号の発行・編集権も市民委員会が握っている(これに関しては現在では行われていない)。

また幅広い市民の参加による市民会議も制度化(設置要綱の中で制度化)されており、この市民会議の招集権も市民委員会が握っている。

提案したものについては回答を得る権利があり、また対外活動もできる。

10. 住民参加のプロセス

何をきっかけとして : 武蔵野市長期計画策定委員の影響

- ・佐藤教授の体験：小学校の学区変更反対運動に立ち会った時の教訓『政策決定にまで、住民が参加すれば、おのずから責任ある決定を下すような望ましい結果が生まれるのではないか』
- ・松下教授：長期計画作成過程での職員とのビヤリング『新しい政策決定について、型にはまった職員の発想では、いい知恵が生まれないことがわかった。代わって市民が知恵を出すシステムを作らざるを得なくなった』

誰が提案（計画）した : 武蔵野市長期計画策定委員会

何を : 武蔵野市市民委員会

（1）市民会議（武蔵野市第1期長期計画策定中の）

誰が : 『武蔵野市長期計画策定委員のメンバー』

誰に対して : 市議会、ボランティアなどの各種団体、市報での呼びかけで参加した一般市民と校長会、教職員組合、市職労などグループ別に武蔵野公会堂などで討論会を開催し、策定委員会側は、策定した討議要綱を示し、意見を求めた。

どの段階で : 長期計画策定の段階で

どのような形で : グループ別に武蔵野公開堂等で討論会を実施

何をした : 『市民参加システムの形成』

（2）緑化・環境市民委員会

何をきっかけとして : 宅地化の急増にともない緑が減少する（昭和30年代）

↓

武蔵野市長期計画で緑の導入計画を課題とし、緑化推進に乗り出す（昭和46年）

↓

市民直接参加で緑の町づくりを目指し、緑化市民委員会を設置する

誰が : 専門家、一般市民（主婦等市民代表）

いつから : 第1期緑化市民委員会 昭和46年9月 任期2年
(昭和60年より緑化・環境市民委員会)

どのような形で : 市役所会議室で月1回程度の委員会を行なう。
 何をした : 委員会は市長に提言をし、市は提言を受けて計画を進める。
 : 『緑と花の課』
 : 『緑化推進本部』(庁内の調整機関)
 : 『緑化機動隊』(具体的な作業を進める実行機関)
 : 『遊び場整備倍増緊急3ヶ年計画策定に関する要望書』(休遊地
 や農地の税金をタダにすることで無償貸与を受ける)
 : 玉川上水、千川上水に遊歩道を計画・実施
 : 緑の憲章制度
 : 市民緑の週間行事の実施
 : 小中学校緑化計画
 : 市民の木・市民の花の制定
 : 緑の総合条例づくり

○第3期緑化・環境市民委員会では

: 実践的な提言
 : 市報特集号の作成
 : 視察研修(屋上緑化などの現地視察)
 : 緑化事業へ参加

(3) 健康市民委員会

- ・『新婚家庭への結婚記念のしおり』
- ・『中年婦人を対象にした健康相談員』

(4) 健康づくり市民委員会

- ・『保健センター』の設置提言

(5) コミュニティ市民委員会

(6) クリーンセンター建設特別市民委員会

(7) クリーンセンターまちづくり委員会

(8) 清掃対策市民委員会

(9) 市民文化会議市民委員会

(10) 広報市民委員会

11. 結果

様々な委員会の設置提案は、市政に新風を吹き込み、従来の行政のいろんな課に対応を迫った。例えば緑化市民委員会のある提言は、教育委員会や管財課、児童課にまたがり、その結果、庁内の各部課のセクト（縦割り）主義の弊害を乗り越え、各課の風通しを良くし、庁内調整を促進してきた。また市が都や国に言いづらい問題について、市民が積極的に提言、市行政をバックアップした。さらにゴミ焼却場建設問題で住民と行政のクッションになり、建設にまでこぎつけた。

・出典：『事例・地方自治 第2巻』／監修 辻清明／ほるぷ出版 1983

設置中の市民委員会・懇談会等

①期間を定めて、報告書（答申）をまとめる予定のもの

名 称	答申予定年月	担 当 課
武蔵野市第三期サラリーマン会議	平成 8 年 3 月	企画課
むさしのヒューマン・プラザ基本構想検討委員会	" 8 年 3 月	児童婦人室
シベリア野外活動研究会	" 8 年 3 月	"
街づくり武蔵境地区懇談会	" 8 年 3 月	武蔵境開発事務所
武蔵野市国際交流市民委員会	" 8 年 7 月	交流事業課
成熟社会における武蔵野市の福祉のあり方を考える懇談会	" 8 年 9 月	福祉計画課
武蔵野市廃棄物に関する市民会議	" 9 年 4 月	ごみ総合対策室

②条例等に基づき常置のもの、または設置期間の定めがないもの

名 称	設 置 年 月	担 当 課
こども広報懇談会	平成 3 年 5 月	広報課
武蔵野市個人情報保護審議会	昭和 57 年 1 月	情報管理課
武蔵野市公文書開示審査会	平成 元年 10 月	文書課
武蔵野市市税減免審議委員会	昭和 25 年 10 月	市民税課
武蔵野市固定資産評価審査委員会	" 26 年 9 月	資産税課
武蔵野市特別土地保有税審議会	" 53 年 4 月	"
武蔵野市国民健康保険運営協議会	" 34 年 1 月	保険年金課
武蔵野市環境浄化審議会	" 58 年 10 月	環境対策課
武蔵野市公害対策懇談会	" 46 年 3 月	"
武蔵野市予防接種対策委員会	" 56 年 5 月	健康課
武蔵野市都市計画審議会	" 45 年 8 月	計画課
武蔵野市財産価格審議会	" 42 年 10 月	用地課
武蔵野市奨学金審議会	" 46 年 3 月	学務課
社会教育委員の会議		生涯学習課
武蔵野市文化財保護委員会	" 45 年 4 月	"

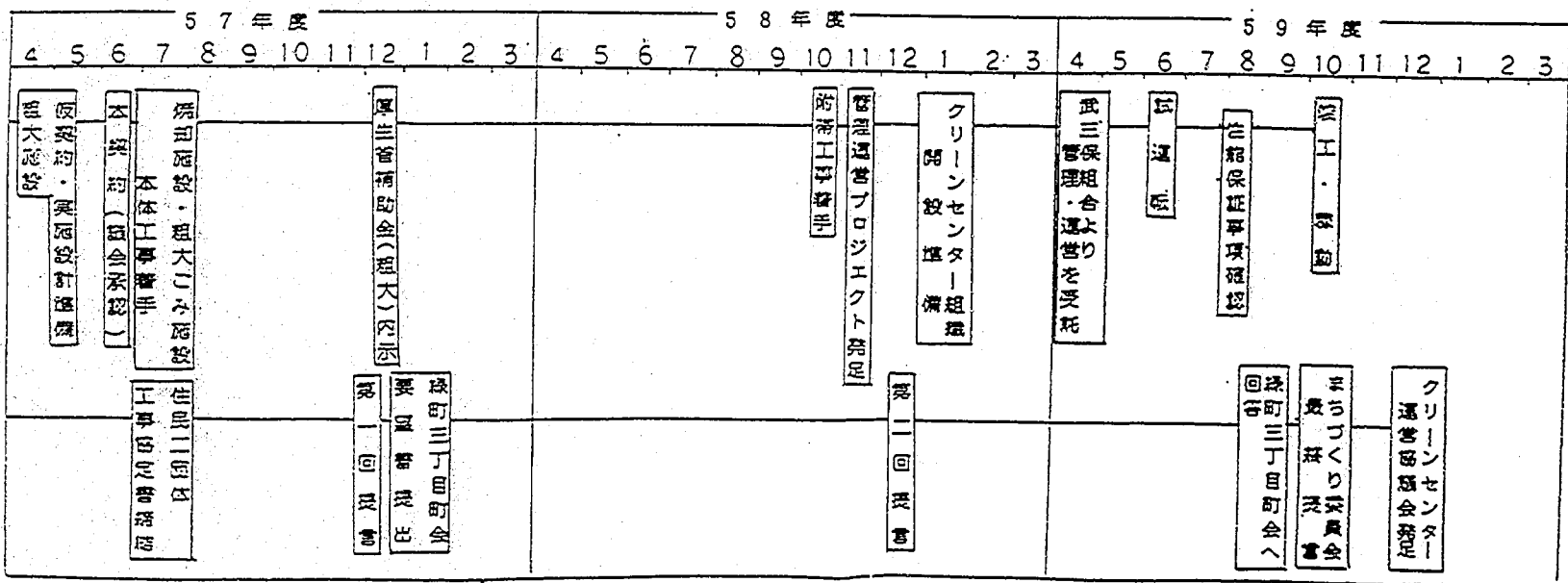
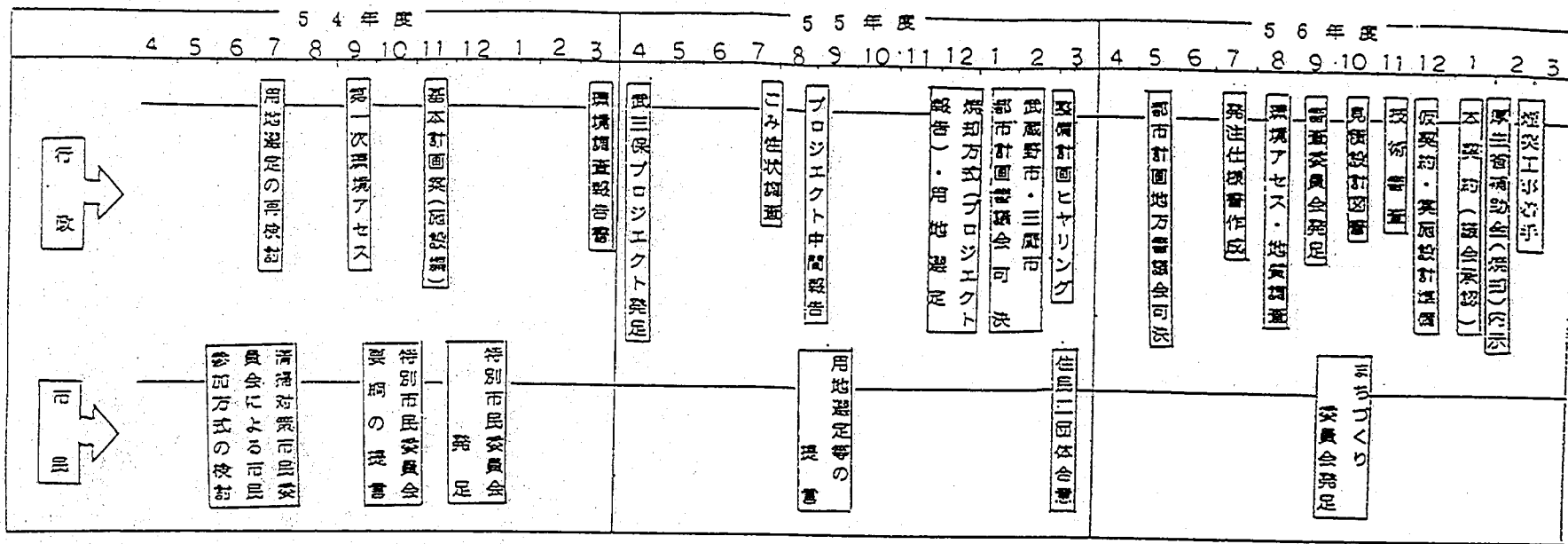
③公共施設の円滑な運営を図るためのもの

名 称	設 置 年 月	担 当 課
武蔵野クリーンセンター運営協議会	昭和 59 年 12 月	クリーンセンター
武蔵野市障害者福祉センター運営協議会	" 56 年 1 月	福祉サービス課
武蔵野市立保健センター運営協議会	" 62 年 9 月	健康課
武蔵野市立武蔵野市民会館運営委員会	" 60 年 9 月	生涯学習課

④その他

名 称	設 置 年 月	担 当 課
武蔵野市都市地域農業活性化推進協議会	平成 5 年 8 月	商工経済課
武蔵野市中心身障害者雇用促進連絡協議会	昭和 5 9 年 8 月	福祉計画課
青少年問題協議会	" 3 2 年 4 月	児童婦人室
交通安全対策協議会		交通対策課
武蔵野市自転車等駐車対策協議会	平成 7 年 6 月	"
吉祥寺駅周辺自転車等適正利用懇談会	" 7 年 3 月	"
三鷹駅周辺 "	" 7 年 5 月	"
武蔵境駅周辺 "	" 7 年 4 月	"
武蔵野地域学長懇談会	" 5 年 2 月	生涯学習課

ク リ ー ン セ ン タ ー 建 設 計 画 フ ロ ー



□住民参加事例 20

1. 事業名：世田谷区奥沢『ねこじゃらし公園』づくり
2. 事業の要点： 地元PTAから、10数年前に区が取得した奥沢7丁目の土地（面積2685.6㎡）に、温水プールの整備された公園をつくってほしいという請願書が提出された。市職員の中では以前から市民参加によるまちづくりをしようという意見があり、また、奥沢7丁目の周辺住民の意識が高かったことから、計画段階からの市民参加による公園づくりを試験的に行なうこととなった。 区は、公園課の職員と『玉川まちづくりハウス』、コンサルタント、奥沢7丁目周辺住民の約10名からなる『奥沢7丁目公園を考える会』を設立し、公園整備事業の運営母体とした。
3. 事業主体：世田谷区多摩川総合支所土木課
4. 事業地域：世田谷区奥沢7丁目
5. 事業時期：平成3年10月～平成6年4月
6. 参加対象：東京都世田谷区区民・奥沢7丁目周辺住民
7. 参加方式：ワークショップ方式
8. 地域の概況： 東京23区の中で西南端に位置し、人口758,267人、面積59.64km²。多摩川・国分寺崖線・砧ファミリーパーク等があり都内で最も緑が多い。在住文化人が多く、文化都市のイメージが強い。 公園計画敷地（面積2685.6㎡）の一部は子供の遊び場として開放され、その他の部分は放置自転車やオートバイの置き場、資材置場になっていた。またプレハブ小屋が点在し、事務室や車庫として使われていた。

9. 事業の概要

昭和32年に世田谷区奥沢7丁目地内約6.25haが都市計画区域となり、風致公園（九品仏公園）として用地指定された。昭和50年頃に区は奥沢7丁目46番内の土地2,685㎡を取得し、このうち一部（600㎡）を一時開放遊び場として整備し、残り（2,085㎡）を土木資材置場兼作業所として使用することになった。

昭和62年に近隣小中学校のPTAおよび地元住民により『温水プール等の設置と都市計画の変更を求める』請願書および『公園と温水プールの設置に関する』請願書が区議会に提出された。

一方、1988年に区の発表した新基本計画の中で、住民主体のまちづくりを進めるための新しい仕組みをつくる方針が打ち出され、まちづくりの経験豊富な市民やまちづくりの専門家が主体となって運営する市民ベースの非営利組織のひとつ『玉川まちづくりハウス』が1991年から玉川地域で実験的に準備活動を始めることになった。

新基本計画の方針に沿って、区の土木課公園係が市民参加形式で公園づくりを行なうために、公園係と『玉川まちづくりハウス』とコンサルタントによって構成される『奥沢7丁目公園を考える会』を運営母体として、ワークショップ形式の市民参加による公園づくりを行なうことになった。

公園づくりの説明会とワークショップを開催するにあたって、『奥沢7丁目公園を考える会』は主に周辺住民に対しパンフレットを全部で約3,000枚配布することにした。そして4回のワークショップを開催していく過程で公園の基本構想がまとめられた。

その後第一期工事が始まり、1993年6月には公園の運営管理を考えるワークショップ（第五回ワークショップ）も開催された。また地域の人達を中心に『ねこじゃらし』（旧『奥沢7丁目公園を考える会』）が結成され活動を開始した。1993年9月には第二期工事が開始され、1994年4月から『奥沢7丁目公園』は『ねこじゃらし公園』と名付けられて開園されるに至った。

10. 住民参加のプロセス

『ねこじゃらし公園』

何をきっかけとして : 地元小中学校PTAの方から、奥沢7丁目に温水プールの整備された公園をつくってほしいという請願書が区議会に提出されたのをきっかけとして

誰が提案(計画)した : 『奥沢7丁目公園を考える会』が提案・計画した

構成メンバー : 多摩川総合支所土木課公園係

『玉川まちづくりハウス』(昭和63年に区がアメリカのNPOをモデルとして設置)

地元PTA

奥沢7丁目周辺住民

コンサルタント

計10名

(1) 『奥沢7丁目公園を考える会』ワーキンググループ

誰が : 世田谷区多摩川総合支所土木課公園係が
誰に対して : 公園整備予定地域の周辺住民、小中学校
どの段階で : どのような公園をつくるかを計画する段階で
いつから : 平成3年10月～現在(『ねこじゃらし』)
どのような形で : ワーキンググループ
何をした : 公園建設計画を考案した

(2) 玉川まちづくりハウス

誰が : 都市設計家、建築家等、一般市民
どの段階で : どのような公園をつくるかを計画する段階で
いつから : 平成3年～現在
どのような形で : 『まちづくりハウス』
何をした : ワークショップの企画・運営

11. 結果

地区で何か問題が起こっても、すぐに区に苦情を持ち込まなくなり、住民達が話し合っ解決の困難な問題だけを区に持ち込むようになったことや、担当部署と住民間の連絡がスムーズに行くようになったことは行政サイドとしても有効であった。

住民が事業計画のプロセスから参加し、住民の発意によるまちづくりが行われたことで、区民自らが管理・運営を担うようになった。また、まちづくり活動の輪が広がり、住民ネットワークができ、区民達の公園という意識が強くなった。

○『ねこじゃらし』

月1度のワークデイのほか、数人単位での掃除を月4回前後実施

奥沢地区会館調理室で毎月定例会を開き、当番制で作ったランチを共にしつつ、活動報告や提案を行なう

出典：『平成7年度版 全国市町村要覧』／自治省行政局振興課 編集／第一法規／1995

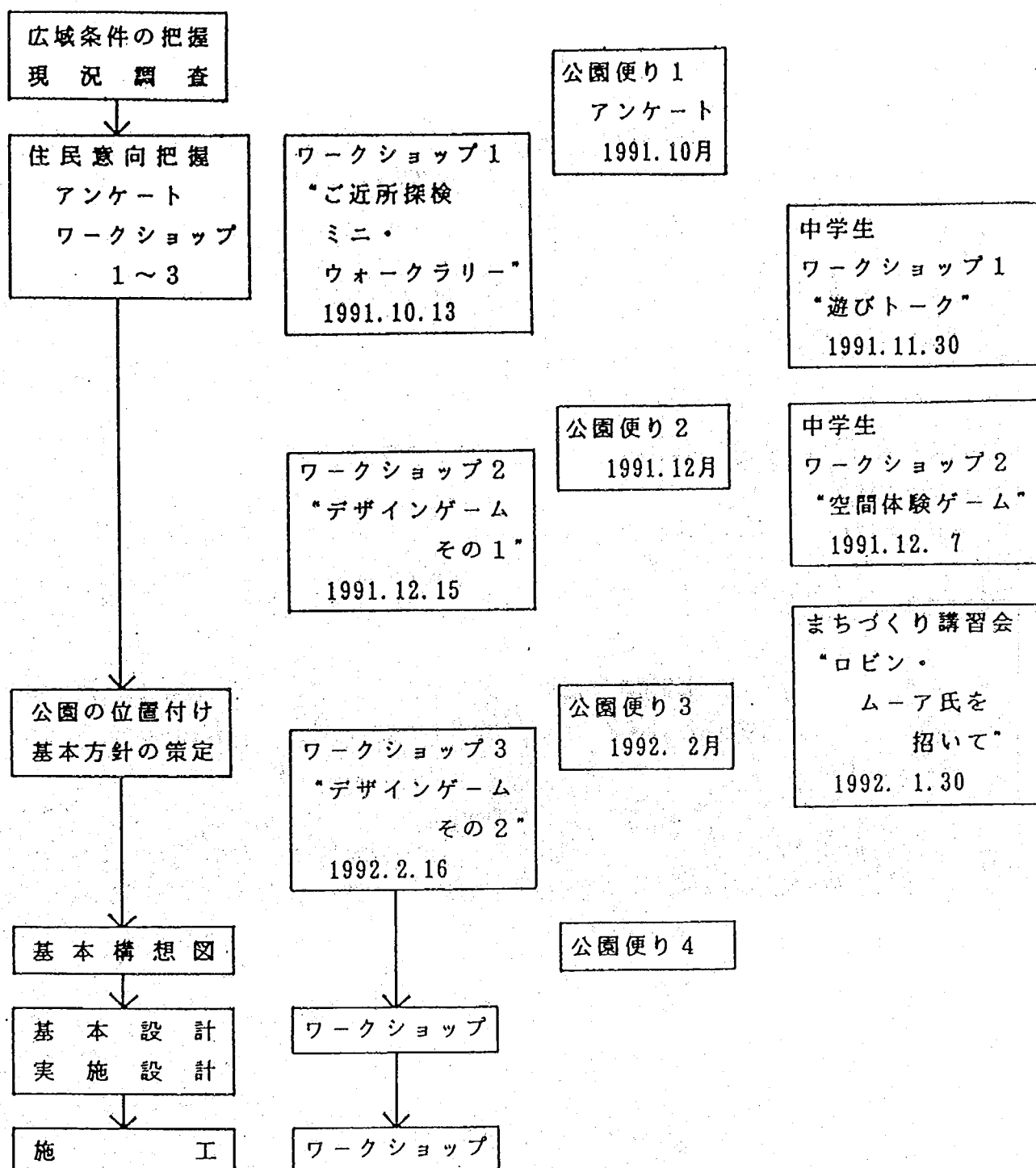
『結んでひらいて』NO. 7, 9, 10／世田谷まちづくりセンター／(財)世田谷区都市整備

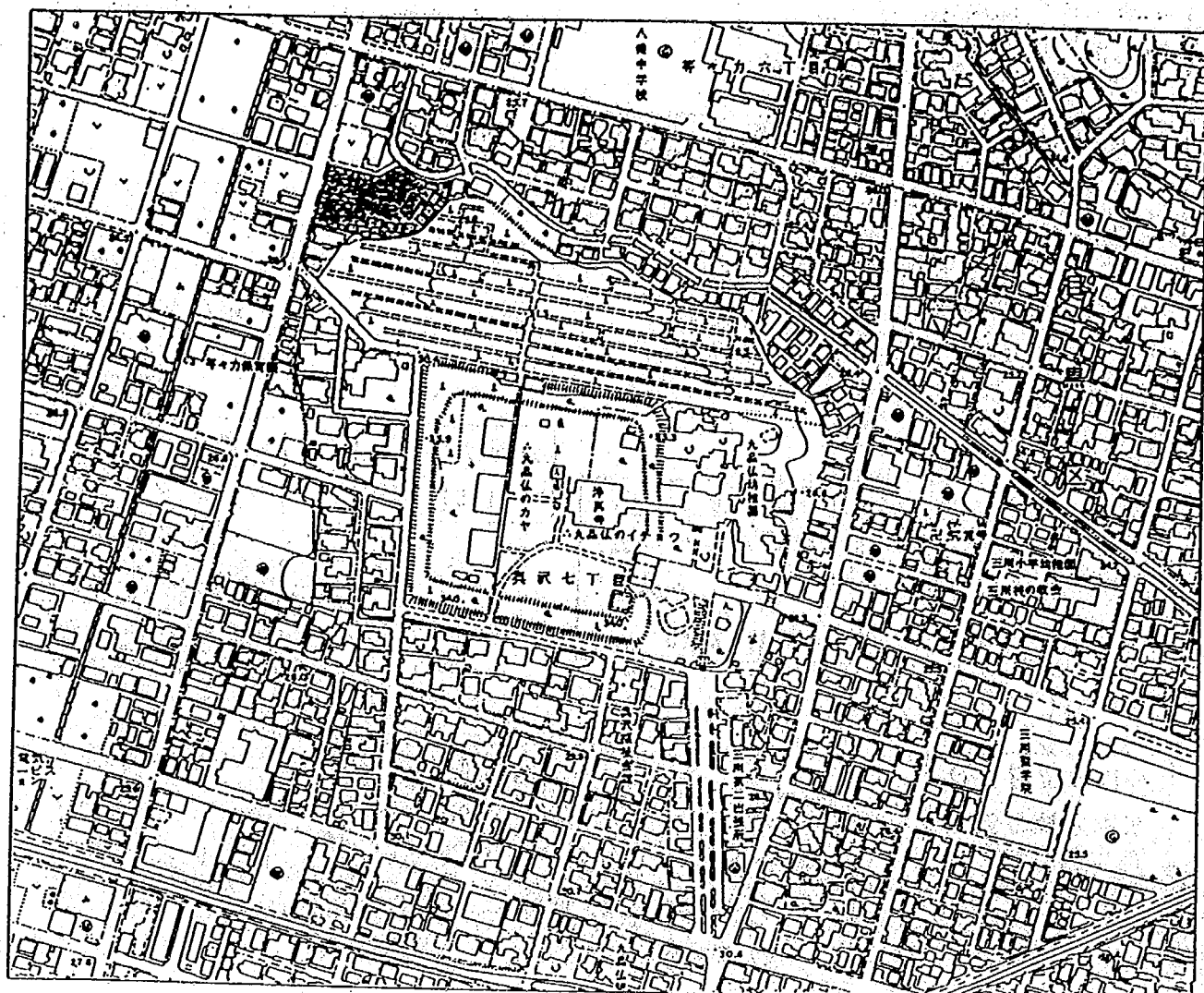
公社／

ヒヤリング：世田谷区多摩川総合支所土木課公園係

玉川まちづくりセンター

基本計画策定フロー





□住民参加事例 2 1

1. 事業名：SURF' 90
2. 事業の要点： SURF' 90は相模湾の持つ特性と地域の恵まれた資源を十分に活かし、相模湾にふさわしい新しいライフスタイル（生活様式）としての『相模湾アーバンリゾート』を提案した。そのためSURF' 90では、社会実験型のイベント開催を契機として、時代を先導する試みを積極的に取り入れ、多くの人々の『参加』『体験』『交流』の中から生まれる『共感』をもとに、相模湾と沿岸地域の新しい生活・文化圏づくりを試みた。そして21世紀へ向けた、海と人との多様ななかかわり方を試み、新しい時代への『しくみ』をSURF' 90の後に残した。
3. 事業主体：（社）相模湾アーバンリゾート・フェスティバル1990協会
4. 事業地域：相模湾全域にわたって広域イベントを展開し、拠点（小田原、大磯、平塚、藤沢、三浦等）でコアイベントを開催
5. 事業時期：平成2年4月29日～10月10日（165日間）
6. 参加対象：相模湾沿岸一般市民、企業、市民団体、公益法人等
7. 参加方式：各イベントへの一般参加、自主企画イベントへの企画参加
8. 地域の概況： 相模湾岸は人口3,000万人に及ぶ首都圏を背後に抱え、地域の中心的な海岸として、年間約4,000万人もの人々が訪れる首都圏最大のリゾート地域であり、同時に、日本における海洋レクリエーションの中心地であって、世界にも類を見ない高密度な利用がなされている。このため、マリーナや宿泊施設等のレジャー施設の不足や不備、ルールや制度の不備などの問題が生じている。 葉山から大磯にかけての地域は、明治期から別荘地化が進み、その後も高級住宅地としての都市化が早い時期から進展したため、文化人、著名人や、高学歴層、高所得者層が集積しており、持家比率が高く、全国的に所得水準の高い神奈川県の中でも、特に地域住民の所得水準が高い地域となっている。また東京のベッドタウン化が進むことによって古くからの地域コミュニティが変質し始めている。

9. 事業の概況

相模湾は首都圏にあって、海岸線の総延長194km（神奈川県内の部分）の内、その約7割が今なお自然のままの海岸である。また、三浦、逗子、鎌倉、藤沢、小田原等、歴史的にも大変価値のある地域であるとともに、海水浴をはじめ、ヨット、モーターボート、ウィンドサーフィン、サーフィン等、時代の最先端を行くマリンスポーツが次々に生まれ、その規模や先進性において他の地域から一歩抜きん出た日本最大の『マリンスポーツのメッカ』と言われている地域でもあり、年間4,000万人の人々が訪れる場所である。

しかし、こうした優れた地域特性を持つ相模湾岸も、最近では砂浜や緑の減少、海岸の散乱ゴミの増加、道路の渋滞や騒音等の問題を抱え、そこからのレジャー客と地元の漁業者や住民との間で深刻なトラブルが起きている。また、魚種の変化や漁獲量の減少による漁業の衰退をはじめ、レクリエーション施設の陳腐化による地域の活力低下など、自然環境、生活、地域産業、レクリエーション利用といった様々な分野で、数多くの問題が生じている。

このような背景のもと、神奈川県は『海・浜の秩序ある利用計画』の策定を開始（1983年4月～）し、実態調査として現況調査やインタビュー調査および漁業者レクリエーション関係者等による地域検討会を実施した。そしてこの実態調査を踏まえて『海・浜の秩序ある利用計画』の基本フレームが決定され、このフレームからSURF'90の企画は出発することになった。翌年の6月には『相模湾イベント研究会』が設置され、12回の研究会の中で市民参加型方式の『相模湾アーバンリゾートフェスティバル』イベント原案が作成された。また、1987年7月には『相模湾イベント推進協議会・準備会』が結成され、麒麟等一般企業5社と神奈川県からの出向者により準備会事務局を東京都港区芝浦NTTビル内に開設して、事務局内に『マリン』『海岸イベント』『施設』『情報ネットワーク』の各部会を設置し、イベントのフィージビリティ調査が実施された。1988年4月には藤沢市江ノ島湘南港の大型ヨット船上で、神奈川県知事、沿岸市町の首長による『相模湾サミット』が開催され、また6月の『地域キャラバン』の結成によって各市町、地域団体への説明が開始された。10月に横浜市内のホテルで、神奈川県、13市町、6公益団体、14企業による『SURF'90推進協議会』が発足された。1989年4月の第7回企画実行本部会議を契機にSURF'90協議会を発展的に解消することになり、翌月『社団法人相模湾アーバンリゾート・フェスティバル1990協会』（以下『協会』）を設立することになった。『協会』設立後も企画実行本部会議は継続して行われ、1990年4月29日には『参加』『交流』『体験』という3つの基本的視点のもと藤沢会場を総合テーマ会場としてSURF'90が開幕され、7月より三浦、平塚、小田原会場の拠点会場が次々にオープンした。

藤沢会場では周辺の開放的な雰囲気と自由な空間構成を活かし、アーバンリゾートにふさわしい会場づくりとデザイン等により、『美しい渚』が提案された。三浦市の三崎漁港を会場にした三浦会場では活きのいい活気あふれる漁港空間や施設を活用して、シーフードや漁業の紹

介、漁業と共存するレクリエーション施設等を配置し、新しい『海業』の取組の提案された。平塚市湘南海岸公園及び海岸を舞台とした平塚会場では従来の海水浴中心の砂浜のイメージから新しい海浜空間の創造をねらい、『海浜浴』やビーチスポーツ等、新しい渚の楽しみ方が提案された。小田原市早川にある小田原漁港を舞台とした小田原会場では地元の漁業者と地域住民、観光客との新しいコミュニケーションづくりや、既存の沿岸漁業の枠を越えた21世紀型の漁業のあり方が提案された。

イベント別に見てみるとSURF'90協会の主催するイベント（イベント数：35）の他、多くの地域と人々の主体的な参加による『地域企画イベント』（117）、『自主企画イベント』（398）が開催された。

利害関係者自らが新しい地域のしくみづくりについて、体験し、判断できる場として、また、新しい取組みを試行する実験の場として選択されたSURF'90のイベントには次のような特色がある。

- ①関係者の合意形成の手段としての効果が期待できる
- ②パイロットプロジェクトとしての柔軟性が持てること
- ③通常ではできない事業を大規模イベントとして取り込めること
- ④結果の評価ができること

このような特色を備え、また相模湾の課題を解決する方策を試行することを目的とするSURF'90では、海や海岸に利害関係者を持つ全ての関係者の参画とイベント終了後の継続的な取組みが必要となるため、ジョイントセクター方式（行政、企業、団体、地域住民が『物』『人』『知恵（ノウハウ）』を持ち寄ってイベントの実行主体となる共同体方式）をとった。

10. 住民参加のプロセス

何をきっかけとして	: 神奈川県の実施した『海・浜の秩序ある利用計画』
誰が提案（計画）したか	: 『相模湾イベント研究会』
何を	: SURF'90

○新しい相模湾づくりのための試み

SURF'90の最大の特徴は、イベントを試行（実験）の手段に使ったこと

イベント終了後も海や海岸に利害関係を持つ全ての関係者の継続的な参画が必要となるため、行政（県および沿岸13市町）や企業、団体、地域住民が『物』『金』『人』『知恵（ノウハウ）』を持ち寄って、イベントの実行主体となる『ジョイントセクター方式（共同体）』方式を開発し実行に移した。

11. 結果

ジョイントセクター方式をとることによって、地域の住民、団体、企業、行政の間に相互理解と共感が生まれ、それぞれ単独では実行不可能であった新しい取組みが可能となった。

以下の提案がなされた。

- 『相模湾ネットワーク』地域・海域別の共同管理のための利用調整期間の設置
- 『美化財団』県と市町村が協同し、一年を通じた海岸美化体制
- 『ビーチレクリエーションの拠点』SURF' 90の成果を受け止め、官民の参加と連携によって『人と海との共生』を推進する戦略拠点
- 『相模湾ライフセービングセンター』行政が主体となって相模湾全体の一体的なライフセービング体制 →平成9年度より開始
- 『相模湾海業公社』行政が主体となって、漁協や地元商工会議所等の地域団体、一般の市民、民間企業の参加によって漁業と他の産業の融合や新しい事業の指導、人材の育成や漁業施設の高度利用を進めるなどの多角的な事業を行なう
→平成3年12月に三浦市、神奈川県、水産団体などの共同出資により(株)三浦海業公社が設立された。平成8年4月現在は市からの委託で駐車場や海業センターの管理を行なっている
- 『漁市の市場(フィッシャーマンズマーケット)』プロジェクト ゲストバースなど、海からの来訪者を対象としたサービス事業を行なう
- 『相模湾海上交通ネットワーク』事業 民間企業が中心となり、相模湾のマリーナ、港湾をネットワークする海上旅客運輸事業を行なう。
- 『相模湾FM放送』事業 民間企業が中心となり、行政や地元地域団体等の広い参加を得て、相模湾岸地域を中心としたFM放送事業を行なう。
→『ハヤマFM』平成5年12月開局(平成7年7月から『湘南ビーチFM』と改称)
→『FM湘南ナパサ』平成6年7月開局
→『FMブルー湘南』平成6年12月開局
→『かまくらFM』平成6年12月開局

出典：『SURF' 90白書』／編者 野村総合研究所／(社)相模湾アーバンリゾート・フェスティバル1990協会／1991

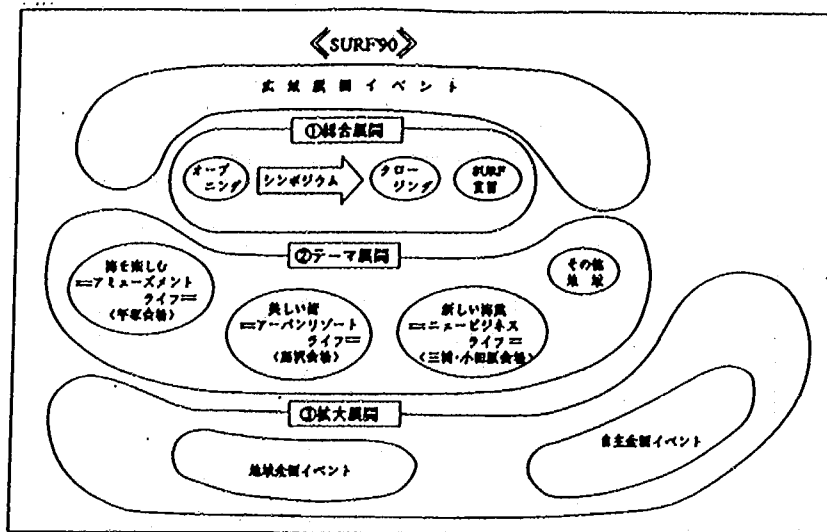
『SURF' 90白書』(資料集)／編者 野村総合研究所／(社)相模湾アーバンリゾート・フェスティバル1990協会／1991

ヒヤリング：三浦海業公社

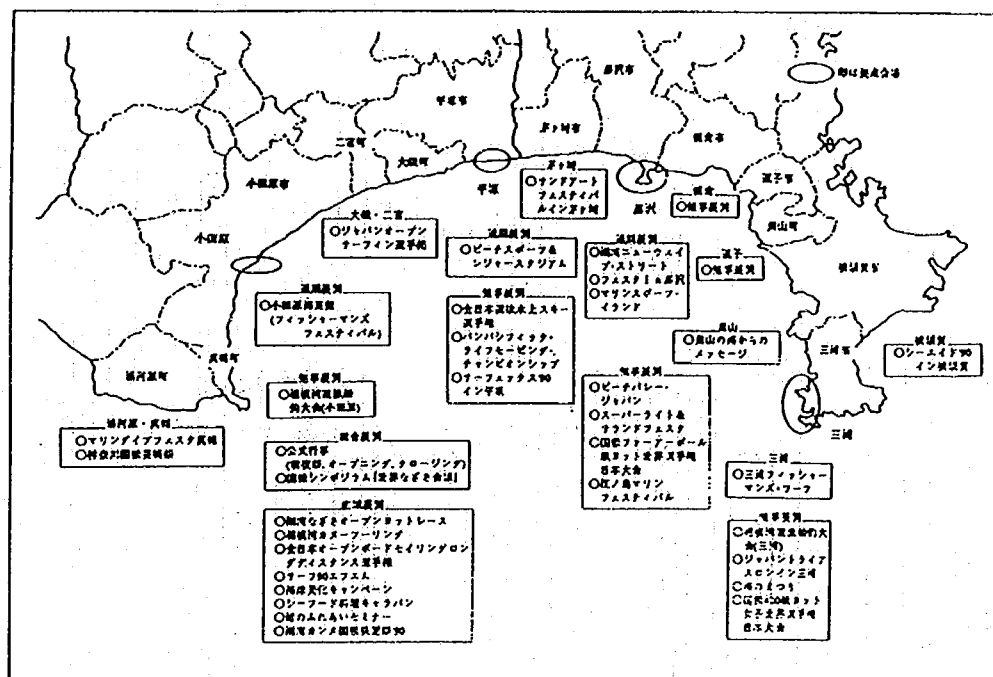
開催スケジュール

4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月
総合展開	●オープニングフォーラム		●三浦半島地域シンポジウム	市民フォーラム・リレーシンポジウム	●湘南地域シンポジウム ●西湘地域シンポジウム	●世界なごさシンポジウム神奈川・1990.10/3 ▶ 5
	●なごさへの提案募集			小田原・真鶴・湯河原	なごさへの提案募集●	クロージングフォーラム10/6
広域展開	前夜祭 ● 4月28日	●オープニングセレモニー 4月29日				クロージング ● セレモニー 10月10日
				●8/5 湘南なごさオープンヨットマラソン	●9/25 全日本オープンボードセーリングロングディスタンス選手権	→ サーフ'90宣言
県内会場	4/28			SURF'90 FM放送		10/10
	4/29			海岸美化キャンペーン		10/10
横浜会場	5/3			港のふれあいセミナー	9/24	
	5/1			シーフード料理キャラバン	9/2	
横浜会場				8/1 8/9 湘南カンヌ国際映画祭	9/8-9 相模湾カヌーフーリング	
	4/29			湘南ニューウェーブストリート		10/10
横浜会場	4/29			フェスティバル開演		10/10
	4/29			マリンスポーツアイランド		10/10
三浦会場			7/14-15 江の島サマーフェスティバル	8/3-4 スーパーサマーフェスティバル	9/27	10/10 国際ファイアーボール最ヨット世界選手権日本大会
			8/5 8/10 ビーチバレー			
三浦会場			7/1 三浦フィッシャーメンズワーフ	9/2		
			7/8 相模湾遊漁船釣大会	7/28-29 港のまつり	9/15-16 ジャパントライアスロンイン三浦	
三浦会場			7/3 7/9 国際420最ヨット女子世界選手権日本大会			
		6/1 ▶ 3 全日本選抜水上スキー選手権	7/1 ビーチスポート&レジャースタジアム	9/2		
平塚会場				8/2 ▶ 5 パンパシフィック・ライフセービング・チャンピオンシップ		
			7/21 サーフウェックス'90イン平塚	8/19		
小田原会場			7/1 小田原海楽館 (フィッシャーメンズフェスティバル)	9/2		
			7/15 相模湾遊漁船釣大会			
その他		5/20-5/25 ▶ 27 ジャパンオープンサーフィン選手権 (大磯)	7/25 神奈川国際芸術祭(真鶴)	8/12	8/25-26 マリンダイブフェスタ真鶴 (真鶴)	
	5/30	6/3 サンドアートフェスティバルイン茅ヶ崎 (茅ヶ崎)		8/11-12 シーエイド'90イン横浜(横浜)		
	4/30			真山の港からのメッセージ (真山)		10/30

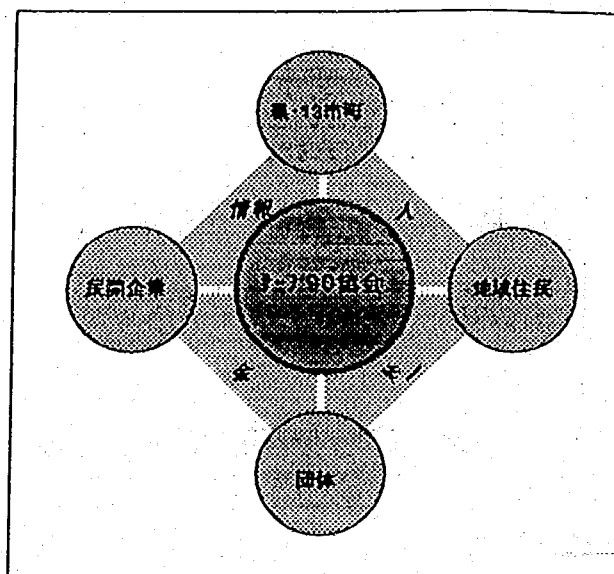
イベントの構成



展開全体図（コアイベント）



ジョイントセクター概念図



□住民参加事例 2 2

1. 事業名：TAMAらいふ21事業.
2. 事業の要点： 多摩地区は明治26年神奈川県から東京に移管され、平成5年に満100年になった。東京都と多摩地区の32市町村はこの節目を新たな100年のまちづくりへの門出の年とするため、様々な人々・団体の参画により、365万人のまちづくり運動『多摩東京移管百周年記念事業－TAMAらいふ21－』を展開した。 『多摩新時代の創造－世界に開かれた人間都市・東京の新機軸－』をテーマに掲げたTAMAらいふ21は、大きく2つの事業により構成される。 一つは、東京都や市町村が推進した、多摩の都市構造を形作る『都市基盤・都市施設』の整備、あと一つは、TAMAらいふ21協会が中心となって、課題解決を目指して実施した『参加型・社会実験型』イベント群である。そして、その中で『オープニングプログラム』『クロージングプログラム』の他、リサイクルや都市農業など6つの具体的な課題を取り上げた『テーマプログラム』、市町村の自治や連携・市民の暮らし・地域のまちづくりなどの普遍的な課題を包括的に取り上げた『総括プログラム』、『多摩21くらしの祭典（VOICE93）』等が行われた。
3. 事業主体：東京都及び多摩地区32市町村、TAMAらいふ21協会 (主催－TAMAらいふ21協会)
4. 事業地域：東京都及び多摩地区32市町村
5. 事業時期：開催時期－平成5年4月25日～平成5年11月7日
6. 参加対象：相模湾岸住民
7. 参加方式：市民参加型
8. 地域の概況： 明治26年4月1日より、西・南・北の多摩三郡は神奈川県から東京府へ移管された。人口100万人を擁する東京市にとって、多摩川及び玉川上水は市民の飲料水の確保のためには必要不可欠であり、そのうえ玉川上水及びその上流としての多摩川の一体的な管理も重要であることから、多摩三郡は東京府に移管された。また、明治40年に現在の保谷市が、埼玉県から北多摩郡に編入され、昭和33年には瑞穂町へ埼玉県の元狭山村の一部が編入された。移管当時、人口24万人の農村であった多摩地域は、東京の発達と共に365万人が暮らす都市地域

へと変貌した。

9. 事業の概況

TAMAらいふ21は、TAMAらいふ21協会が主催する『オープニングプログラム』『テーマプログラム』『総括プログラム』『多摩21くらしの祭典（VOICE93）』『クロージングプログラム』と、協会が支援する『地域（東京都・市町村）企画プログラム』で構成され、全体が一つの体系立てられた運動として組み立てられている。

『テーマプログラム』と『総括プログラム』では、市民等が加わって実行委員会や研究会などを組織し、連続的に展開するシンポジウムやフォーラムで、課題の提起、解決策の検討等プログラムの基調を形成しながら展開された。多摩の各地で多彩に繰り広げられるイベント（社会実験）の結果がシンポジウムやフォーラムに反映された。

平成4年7月の『多摩リサイクルとことん討論会』を発火点として、平成4年度には課題の提起や整理を目的にした第1回目のシンポジウムやフォーラムがプレイベントとして開催された。また、9月から10月にかけて、課題解決策の検討に重要な示唆を得られると期待される内外の先進事例を、一定期間集中的に調査するために、市民等を中心とした『先進都市定点観測隊』が派遣された。

地域企画プログラムや自主企画プログラムは、平成4年4月から事業申請の受付が開始された。地域企画プログラムでは、市町村への説明会が開催され、テーマプログラムの各課題を補完する取り組みや、地域独自の課題に対して積極的に取り組むことを要請した。また自主企画プログラムでも府中事務所に設けられた『市民談話室』に早朝から夜間まで市民が訪れて、様々な相談が開始された。

平成5年4月25日、開幕式典が挙行政され、5月の連休にかけてオープニングイベントが開催された。テーマプログラムや総括プログラムは多摩地域の全域で連日開催され、また地域企画プログラムや自主企画プログラムが地域の課題や独自の課題の解決に向けて、多摩の各地で繰り広げられた。7月31日、立川市・昭島市にまたがる国営昭和記念公園で『多摩21くらしの祭典』（VOICE93）が11月7日まで100日間開催された。9月の後半からのテーマプログラムや、総括プログラムの最終のシンポジウム、フォーラムではそれぞれの取り組みが集約され、21世紀に向けたまちづくりの指針となるべき『提言』や『宣言』が発せられた。また、10月30日には、すべての取り組みを集約した『多摩新時代シンポジウム』が開催された。

TAMAらいふ21は、11月7日にVOICE93のTAMAアリーナで挙行政された『多摩新時代宣言セレモニー』により幕を閉じた。このセレモニーは、TAMAらいふ21の閉幕を告げるとともに、新しい100年に向けた多摩づくりの出発点となるものであった。セレモニーでは多摩地域の持つ豊かな可能性が改めて認識され、新たなまちづくりの決意を示した『多摩新時代宣言』が発せられ、多摩新時代のスタートを告げた。

10. 住民参加のプロセス

『TAMAらいふ21』

- 何をきっかけとして : 東京都市長会が『東京ルネッサンス事業の一環としての多摩地域における記念事業の実施』を東京都に要望したのをきっかけとして
- 誰が提案(計画)した : 東京都市長会が提案し、東京都が『マイタウン東京'89東京総合実施計画』の中で『多摩東京移管百周年記念事業』(後のTAMAらいふ21)を『東京ルネッサンス事業』に関する一つの事業と位置付けた。
- 何を : TAMAらいふ21

(1) オープニングプログラム

- 誰が : 多摩全域の市民、神奈川県、埼玉県、区部の住民
- どの段階で : 前夜祭より
- いつから : 平成5年4月25日～5月5日
- どのような形で : 社会実験形式の市民参画
- 何をした : 楽しみ、交流を深めながらTAMAらいふ21の意義を理解するとともに、197日間にわたって開催するTAMAらいふ21への期待感を醸成した。

(2) テーマプログラム

①リサイクルプログラム

- 誰が参加を呼びかけ : TAMAらいふ21協会
(TAMAらいふ21リサイクル実行委員会、アドバイザー会議
都市宣言検討委員会、事業別運営組織)
- 誰が参加し : 市民、企業、行政
- どの段階で : 基調の形成、広域リサイクルシステムの構築、リサイクル型ライフスタイルの確立を研究・検討する段階で
- いつから : 平成4年7月9日～11月7日
- どのような形で : 委員会、研究会のメンバーとして
- 何をした : 事業の実施に関する基本的な事項の検討等
- 結果 : 分別収集の重要性やリサイクル意識の高揚

②都市農業プログラム

- 誰が参加を呼びかけ : TAMAらいふ21協会(農業実行委員会、農業アドバイザー)

	会議、TAMA農のあるまちネットワーク研究会)
誰が参加し	: 研究者、農協・行政の関係者、消費者活動関係者、一般市民
どの段階で	: 基調の形成や拠点施設の建設と運営のあり方、『農』に関する理解の促進を研究・検討する段階で
いつから	: 平成4年9月～11月7日
どのような形で	: 農業アドバイザー会議、TAMA農のあるまちネットワーク研究会、事業別運営組織のメンバーとして
何をした	: 基調の形成や拠点施設の建設と運営のあり方、『農』に関する理解の促進を研究・検討した

③多摩川プログラム

誰が参加を呼びかけ	: TAMAらいふ21協会（多摩川実行委員会、多摩川研究会）
誰が参加し	: 研究者、行政（建設省、東京都、流域市町村の担当者）、一般市民、市民団体
どの段階で	: テーマの目標、各事業の方向性、多摩川の復権のための具体的提言を議論していく段階で
いつから	: 平成4年4月～11月7日
どのような形で	: 委員会、研究会のメンバーとして
何をした	: テーマの目標、各事業の方向性、多摩川の復権のための具体的提言を議論
結果	: 『多摩川の復権』へ向けての市民の総意の形成 : 市民が河川に親しむための施設や仕組みを提案 : 下流から源流まで市民が歩き課題を発見した : 上・下流一体に実施した多摩川グリーンエイド

④湧水・崖線プログラム

誰が参加を呼びかけ	: TAMAらいふ21協会（湧水・崖線実行委員会、湧水崖線研究会）
誰が参加し	: 研究者、企業関係者、行政、一般市民
どの段階で	: 委員―各事業の実施に必要な事項を検討する段階で（湧水・崖線実行委員会、各事業別運営組織）
いつから	: 平成4年4月～11月7日
どのような形で	: 委員会、研究会のメンバーとして
何をした	: 各事業の実施に必要な事項を検討 : TAMA・LIVEフォーラム21、先進都市定点観測、平成『水と緑の大茶会』、湧水探索・崖線散策、写真展、写真集の発行、森林図書館―森のコミュニティ広場、スターライトキャ

結果

ンプ、子どもたちの林業教室、水辺復活キャンペーン、
TAMA AIDコンサート、水と緑のサミット
：『市民交流』や『行政の縦割を越えた活動』の場を形成
：『広域連携事業』の重用性の確認
：運営ハンドブック（森林図書館、スターライトキャンプ、子どもたちの森林教室）の制作

（３）総括プログラム

①多摩の自治プログラム

②ゆとり型社会プログラム

③林間ゾーンプログラム

④多摩北プログラム

（４）多摩21くらしの祭典（VOICE 93）

（５）クロージングプログラム

（６）地域（東京都・市町村）企画プログラム

誰が参加を呼びかけ：東京都、各自治体

誰が参加し：市民・団体、学識経験者、企業

どの段階で：各地域で行う事業の意義、目的、内容、運営方法などを協議する段階で

いつから：平成4年から5年にかけて

どのような形で：実行委員ないし準備組織のメンバーとして

何をした：事業の意義、目的、内容、運営方法などを協議した

（７）自主（市民、大学、企業等）企画プログラム

誰が参加を呼びかけ：TAMAらいふ21協会

誰が参加し：各事業運営組織

：各地域の一般市民

どの段階で：TAMAらいふ21を企画した段階で

いつから：平成4年～5年にかけて

どのような形で：事業運営組織として

何をした：TAMAらいふ2の理念に沿った事業を行なった

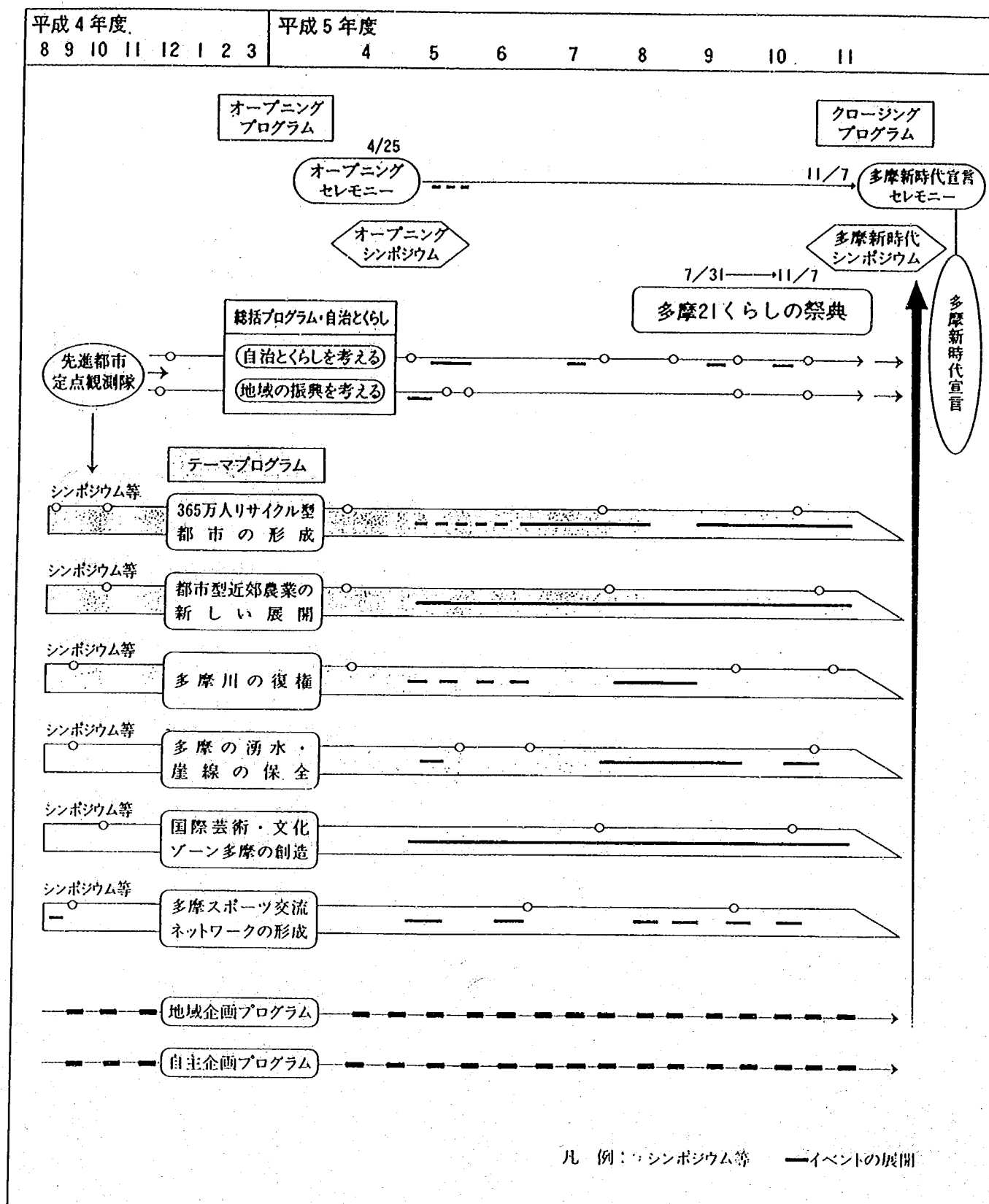
11. 結果

2年間にわたり、260億円余の予算を費やして21世紀の多摩まちづくりを考えたイベント仕立ての壮大な社会実験『TAMAらいふ21』では、86件の主催事業と283件の支援事業、合計369事業763催事が行なわれ、665万人の市民が参加した。

その結果、例えばリサイクルでは『多摩リサイクル市民連邦』という行政や企業も交えた協同型のネットワークが生まれた。多摩川と湧水の分野では、市民、大学、企業、行政による自然保護プログラムの策定を行なったが、その活動自体が新しい協働型の運動スタイルを掲示し、その後は『みずとみどりの研究会』というネットワークが生まれるとともに、多摩川センターという活動拠点が市民によって設立され、建設省もこれらの市民ネットワークを多摩川の川づくりのパートナーとして評価するようになっている。

出典ー『多摩新時代の創造に向けて』（TAMAらいふ21白書①）／TAMAらいふ21協会／ぎょうせい 1994. 3

TAMAらいふ21事業体系図



実施主体		事業の名称	内 容
TAMAらいふ21協会		オープニングプログラム	- 記念式典やオープニングを彩る文化イベントを開催し、365万市民とともにTAMAらいふ21のスタートを内外に宣言する。 - 前夜祭 - 開幕記念式典（平成5年4月25日） - オープニングイベント - オープニングシンポジウム
		テーマプログラム	「生活」「自然」「文化・スポーツ」の3つの分野から、多摩地域が共通に抱える課題を6つとりあげる。 - 課題解決へむけてシンポジウム等を連続して開催するとともに、社会実験型イベントを体系的に展開する。 - 生活 365万人リサイクル型都市の形成 - 都市型近郊農業の新しい展開 - 自然 - 多摩川の復権 - 多摩の湧水・崖線の保全 - 文化・スポーツ - 国際芸術・文化ゾーン 多摩の創造 - 多摩スポーツ交流 ネットワークの形成
		総括プログラム —自治とくらし—	- 多摩地域の課題を「自治とくらし」の観点から包括的にとらえ、その解決策をさぐる。 - 都市間の連携のあり方と地域振興の具体的なプランを提言する。 - 自治とくらしを考える - 多摩の自治と広域的対応 - ゆとり型社会多摩の創造 - 地域の振興を考える - 西多摩地域振興プロジェクト - 多摩北都市づくり プロジェクト
		多摩21 くらしの祭典	365万人の「くらし」をテーマに、21世紀のライフスタイルを提案する。 - 国営昭和記念公園開園10周年記念事業と連携して開催する。 - 国営昭和記念公園において市民、大学、企業等の参画を得て開催する（平成5年7月～11月の100日間）。
		クロージングプログラム	- 各プログラムの取り組みをまとめるシンポジウムを開催する。 - 多摩新時代へむけての「宣言」を発する「多摩新時代宣言」セレモニーを開催する。 「多摩新時代」シンポジウム 「多摩新時代宣言」セレモニー（平成5年11月7日）
協会支援事業	市町村 東京都	地域企画プログラム	- 市町村や東京都が、各プログラムと連携し、それぞれの課題解決にむけて企画・実施する。 - 地域の市民や団体等と協同して多彩に展開する。 - 市町村や東京都が、関係団体等と実行委員会を組織して展開する。 - 協会は、実行委員会の取り組みを支援する。
	市民 大学 企業等	自主企画プログラム	- 市民、大学、企業等が、各プログラムと連携し、それぞれの課題解決にむけて主体的に企画・実施する。 - 実行委員会を組織して展開する。 - 協会は、実行委員会の取り組みを支援する。

□住民参加事例 23

1. 事業名：国分寺市『防災学校』
2. 事業の要点： 国分寺市では、防災都市づくりと銘打った防災対策に昭和49年度から取り組み、一方、市の呼びかけで生まれた『防災都市づくりを考える国分寺市民会議』の市民も様々な活動を進めていた。こうした取り組みを経て、『防災都市のあり方に関する専門委員会』によって、市民参加の重要性が示された。そして昭和53年の5月に、災害危険情報の公表として『国分寺市災害危険区域図』を全世帯に配布すると共に、防災問題について市民が学習する場として『防災学校』を開催するに至った。 昭和59年度まで6回にわたって開催し、昭和61年度からは『防災・まちづくり学校』と改称して、平成7年度に第15回目を開催している。
3. 事業主体：東京都国分寺市まちづくり推進課防災・まちづくり係
4. 事業地域：東京都国分寺市
5. 事業時期：昭和53年～現在
6. 参加対象：東京都国分寺市住民
7. 参加方式：『防災都市づくりを考える国分寺市民会議』 ↓ 『防災学校』での受講
8. 地域の概況： 天平年間に武蔵国分寺が建立された古い歴史をもつ。戦前までは農業地帯で、戦後急速に都市化が進展した。人口は102,282人、総面積は11.48km²。公民館活動が盛んで500以上のグループが常時活用している。

9. 事業の概要

国分寺市は防災都市づくりと銘打った防災対策に昭和49年度から取り組み、都市に関する様々な調査や、専門家の協力のもと防災都市づくりの内容や進め方について検討する一方で、市の呼びかけで生まれた『防災都市づくりを考える国分寺市民会議』に参加した住民も、防災集会やシンポジウム、さらには防災関係機関への対策の要請などさまざまな活動を行った。こうした取り組みを経て、昭和52年4月に『防災都市のあり方に関する専門委員会（市長の諮問委員会）』から『国分寺市における防災都市づくりのあり方』が答申され、その中で、より多くの住民が自らの生活の場において、防災を基本としたまちづくり活動に参加することの重要性が示された。この方針を実行するために、市は、昭和53年の5月に『国分寺市災害危険区域図』を全世帯に配布すると共に、防災問題について住民が学習する場として『防災学校』を開催するに至った。

この事業は直接多くの住民からの要望があって始まったのではなく、諸状況の中で市がその必要性を判断して開始した事業である。

10. 住民参加のプロセス

何をきっかけとして : 『防災都市づくりを考える国分寺市民会議』の活動
『防災都市のあり方に関する専門委員会』の答申

誰が提案（計画）した : 国分寺市まちづくり推進課

何を : 『防災・まちづくり学校』

（1）防災都市づくりを考える国分寺市民会議

誰が参加し : 防災都市づくりに関心のある一般市民（約20人）

いつから : 昭和49年～昭和51年

どの段階で : 防災まちづくり学校の基本構想が発案される前の段階で

どのような形で : 任意の組織（市は物資的なバックアップを行なう）

何をしたか : 防災集会、シンポジウム、防災対策機関への対策の要望等啓蒙活動

（2）防災都市のあり方に関する専門委員会

誰が参加したか : 専門家、部課長、コンサルタント

いつから : 昭和50年～昭和51年

どの段階で : 防災まちづくり学校の基本構想が発案される前の段階で

どのような形で : 委員会形式

何をしたか : 『国分寺市における防災都市づくりのあり方』を答申し、身近な地域社会における実践的な運動参加の重要性を強調

11. 結果

昭和53年度から昭和59年度まで6回にわたって開催し、昭和61年度からは『防災・まちづくり学校』と改称して、平成7年度で9回開催した。そして、17年間に通算して15回開催され、約700名の住民が参加・受講した。その間、昭和55年には、毎年修了者の中から承諾を得た人を対象に自発的なボランティアとして位置付けられた『市民防災推進委員』を認定するようになり、平成元年度までに416名の人が認定された。また昭和59年度には『国分寺市民防災推進委員会』（推進委員を構成委員とする全市的なボランティア組織）も発足した。

一方、昭和55年には『防災まちづくり推進地区』の要綱が作成され、昭和56年2月になって最初の推進地区が選ばれて、現在では5地区が対象になっている。推進地区では市民防災推進委員が中心になって、市民の主体的な参加のもと、防災まちづくりが行われている。

防災に関する情報公開が促進され、防災知識の普及・啓蒙に関する新しい実践方法が生み出され、また住民と行政が様々なテーマについて共に学び意見交換をするといった相互理解の場も形成され、防災対策の地域化が進んだことは行政サイドとしても有効であった。

出典：『国分寺市防災・まちづくり学校の記録』／都市整備部計画課／国分寺市役所／
1995. 3

『平成7年度版 全国市町村要覧』／自治省行政局振興課 編集／第一法規／1995
ヒヤリング：国分寺市まちづくり推進課防災まちづくり係

国分寺市防災まちづくり・学校参加状況等内訳表

年度 防災まちづくり 学 校	受講 者数	性 別		所 属 別			修了者数	修了者率 修了数 —— 受講数	講 座 回 数	行 事 回 数	年間平均 出席率 総出席者数 受講者×講座	市推 民進 防委 災員 認定	備 考
		男 性	女 性	町自 治会	P T A	個 人							
第1回 昭和53年度	58人	29人	29人	40人	5人	13人	42人	72%	7	3	57%	←	防災 学 校 開 設
第2回 昭和54年度	62人	19人	43人	30人	8人	24人	46人	74%	8	3	52%		
第3回 昭和55年度	70人	21人	49人	40人	14人	16人	50人	71%	9	3	56%		
第4回 昭和56年度	61人	16人	45人	32人	6人	23人	33人	54%	9	2	45%	53人	←市 民 防 災 推 進 委 員
第5回 昭和57年度	51人	18人	33人	28人	4人	19人	41人	80%	9	2	62%	26人	
昭和58年度												36人	
第6回 昭和59年度	53人	23人	30人	35人	2人	16人	39人	74%	9	2	63%	38人	←市 民 防 災 推 進 委 員 会 足
昭和60年度												1人	
第7回 昭和61年度	51人	22人	29人	35人	0人	16人	28人	55%	12	3	55%	46人	
第8回 昭和62年度	36人	17人	19人	30人	0人	6人	26人	72%	11	3	60%	1人	←防 災 ・ ま ち づ く り 学 校 に 改 称
第9回 昭和63年度	39人	20人	19人	34人	0人	5人	25人	64%	11	3	59%	19人	
第10回 平成元年度	36人	8人	28人	25人	0人	11人	22人	61%	11	3		31人	
計	517人	193人	324人	329人	39人	149人	352人	68%				22人	
												273人	

地域別・開催回別修了者数内訳表

開催回	第1回			第2回			第3回			第4回			第5回			第6回		
町名	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計
東元町	4	4	8	1	2	3	3	7	10	1	3	4	1	4	5	1	5	6
西元町	0	0	0	0	1	1	0	3	3	0	1	1	1	0	1	1	0	1
泉町	2	0	2	0	1	1	1	2	3	1	0	1	2	0	2	3	0	3
南町	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	0	2	3	0	3	0	1	1
本町	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1
本多	2	0	2	3	4	7	2	1	3	1	0	1	6	0	6	4	0	4
東恋ヶ丘	1	2	3	2	2	4	4	5	9	1	2	3	3	4	7	3	3	6
西恋ヶ丘	3	3	6	2	4	6	2	6	8	4	4	8	1	5	6	3	3	6
戸倉	2	5	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1
東戸倉	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1
内藤	1	1	2	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	1
日吉町	0	2	2	1	2	3	1	2	3	1	0	1	0	0	0	0	6	6
富士本	0	1	1	0	6	6	0	0	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0
光町	2	0	2	0	2	2	1	2	3	0	2	2	0	4	4	0	0	0
新町	1	1	2	1	4	5	1	2	3	1	0	1	0	1	1	0	0	0
北町	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0
並木町	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
高木町	1	0	1	1	1	2	1	0	1	1	3	4	0	4	4	0	1	1
西町	1	0	1	3	2	5	1	1	2	0	0	0	0	0	0	1	0	1
合計	21	21	42	15	31	46	18	32	50	14	19	33	17	24	41	16	23	39

開催回	第7回			第8回			第9回			第10回			合計		
町名	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計
東元町	0	1	1	1	0	1	1	1	2	0	0	0	13	27	40
西元町	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	3	5	8
泉町	4	0	4	2	1	3	1	2	3	1	1	2	17	7	24
南町	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	1	8
本町	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	1	2	3	5
本多	3	0	3	4	1	5	2	1	3	0	1	1	27	8	35
東恋ヶ丘	2	3	5	3	2	5	4	3	7	1	3	4	25	28	53
西恋ヶ丘	1	1	2	1	1	2	0	1	1	1	0	1	18	27	45
戸倉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	2	3	8	11
東戸倉	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	3
内藤	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0	4	3	7
日吉町	0	0	0	1	0	1	1	0	1	0	1	1	5	13	18
富士本	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	9	10
光町	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	2	5	11	16
新町	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	5	8	13
北町	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	2	2	0	6	6
並木町	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
高木町	1	10	11	0	4	4	0	0	0	0	4	4	5	27	32
西町	1	0	1	2	1	3	2	1	3	1	0	1	12	3	17
合計	13	15	28	15	11	26	14	11	25	8	14	22	153	199	352

□住民参加事例 24

1. 事業名：防災生活圏モデル事業（関原地区）
2. 事業の要点： 足立区の町づくりの基本コンセプトは、ホロニックス（部分と全体が調和の取れた関係）にある。部分としての地区・地域でのまちづくりに住民参加をシステム化することは行政の責任という認識に基づいている。 防災生活圏事業は、昭和59年度に建設省が東京都全体の危険性を調査し、3つのモデル地区（目黒区、墨田区、足立区）を設定し、スタートさせた事業である。関原地区は①木造家屋の密集、②住宅、作業所、工場の混在、③老朽した木造家屋が多い、という地域特性を持つため、特に防災地区として指定された。 防災輪中構想（防災区画化計画）の一環となるこの事業は住民参加により地区内の様々な防災施設や環境整備を進めるものであり、地区環境整備計画の実施とあわせて、市街地大火を防止する延焼遮断帯の整備や防災コミュニティの形成と『逃げないですむ、災害に強いまち』づくりを推進している。
3. 事業主体：足立区都市環境部まちづくり課
4. 事業地域：足立区関原2・3丁目地区
5. 事業時期：昭和61年4月～平成4年3月末
6. 参加対象：関原2・3丁目地区住民（都市計画道路に囲まれた55ha、一部1丁目含む）
7. 参加方式：関原2・3丁目まちづくり地区連絡会を中心にした地域住民と区の共同計画づくり
8. 地域の概況： 戦火によって都心から多くの人に移り、急激に都市化した。木造家屋が密集し、住宅と作業所や工場が混在した老朽家屋が目につく市街地となっている。

9. 事業の概況

昭和50年地方自治法が改正され、まちづくりを推進するにあたって、生活道路等の調査がなされた。その結果足立区内を13のブロックに分けることになり、さらに小学校単位のコミュニティごとに70の地区に分けられた。そして地区ごとに環境整備計画を行なうために、地区まちづくり連絡会を設置することになった。防災まちづくりは地域住民が主体的に参加して形成していかなければあまり意味がないという認識のもと、関原地区（第19地区）は①木造家屋の密集、②住宅、作業所、工場の混在、③老朽した木造家屋が多い、という地域特性を持つことから、第19地区が70在る地区の中から最初に地区まちづくり連絡会の設置された地域である。

防災生活圏モデル事業は、19地区の地区環境整備計画の実施とあわせ、関原地区に導入され、様々なまちづくり事業と複合して展開されてきた。地区環境整備計画におけるまちづくりの母体である『19地区まちづくり連絡会』のもと、防災生活圏形成のため『関原2・3丁目地区まちづくり連絡会』が発足され、住民と区の共同で計画づくりが進められた。

10. 住民参加のプロセス

『防災生活圏モデル事業』

何をきっかけとして : 足立区地区環境整備計画
: 昭和60年東京都による『防災生活圏モデル事業』の指定
: 『関原2・3丁目地区まちづくり連絡会』の発足

誰が提案したか : 足立区都市環境部まちづくり課

何を : 防災生活圏モデル事業

(1) 第19地区(関原1・2・3丁目)まちづくり地区連絡会

誰が : 足立区環境部まちづくり課

誰に : 町会、商店街、まちづくり推進委員、住民(公募)

誰が参加した : 町会長、まちづくりカウンセラー等、住民3人

どの段階で : まちづくり課が作成した叩き台を検討する段階で

いつから : 昭和60年度～現在

どのような形で : まちづくり連絡会

何をしたか : アンケート調査、まちづくり新聞の発行、先進事例視察、防災訓練

(2) 関原2・3丁目地区まちづくり協議会

誰が : 足立区都市環境部まちづくり課

誰に : 2・3丁目地区住民(一部1丁目含む)

誰が参加した : 町会町、まちづくり推進委員、消防団

どの段階で : まちづくり課が作成した叩き台を検討する段階で

いつから : 昭和60年度～現在

どのような形で : まちづくり課

何をしたか : 啓発活動等主にソフト面の活動

1 1. 結果

福祉の問題や地域差別の問題等困難な問題を抱えた地域でもやればできるという自信を持つことができたことや、大震災等が起こった時には物資を優先的にまわす仕組みづくりを作ることができたこと、縦割り行政の弊害を多少なりとも乗り越えることができたことは、行政サイドとしても有効であった。

○ハード面の整備

・防災活動拠点整備

防災まちづくり事務所、防災路地緑化・防災広場・防災果樹園・緊急車両の進入角切り等

・延焼遮断帯整備

沿道不燃化（都市計画道路補助100・136・138・254号線）

・防災設備整備

初期消火設備・ゲートシャワー・樹木スプリンクラー等

○ソフト活動

せきばら防災学校

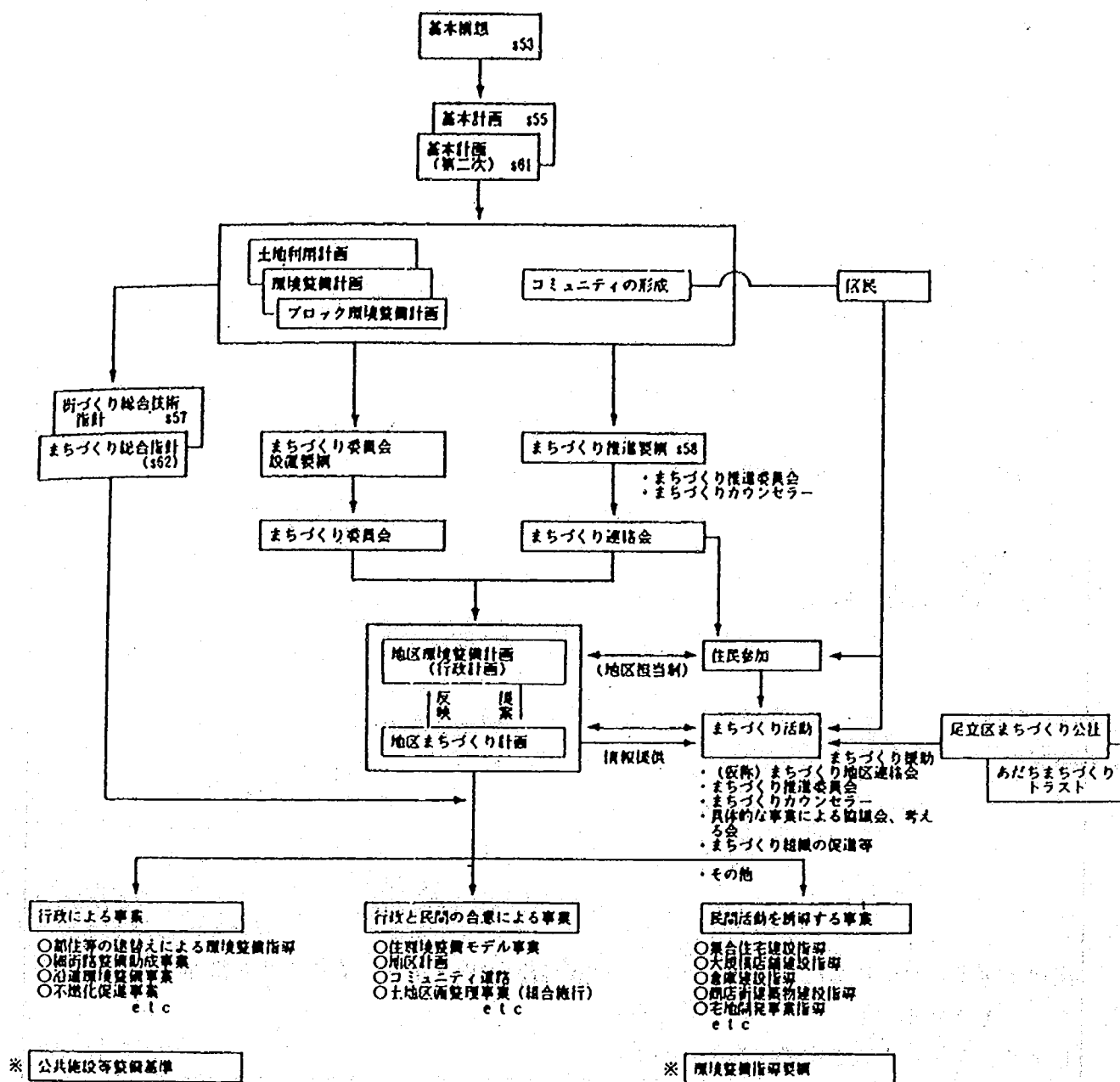
→面と線で防災活動の拠点づくりができた

出典：『まちづくりあだちフォーラム』（報告書）足立区まちづくり推進連絡課／

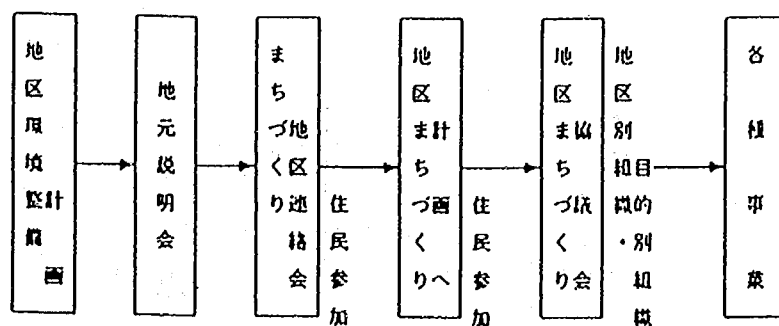
1996. 1

ヒアリング：足立区都市環境部まちづくり課

足立区のまちづくりフロー図



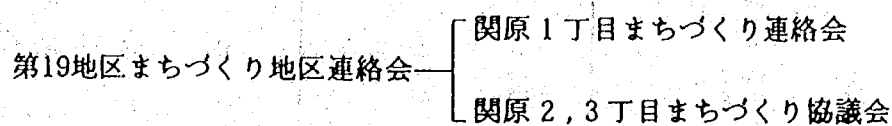
住民参加システムフロー図



地区環境整備計画に関わる地元組織

地区環境整備計画 (地区レベル)		
組織	(仮) まちづくり地区 連絡会 ・地区レベルの大きな まちづくりの方向・方針 を決めると共に、区 と地元との情報交換の 場とする。	地区まちづくり協議会又は地区まちづくりを考える会
		地区別組織 目的別組織
構成	・町会(自治会)長 ・商店会長 ・工業会支店長 ・まちづくり推進委員 ・区民事務所長	・具体的な事業の導入、 推進、実施のための組織
		・事業をより進展あるいは 解決するために目的別に組 織する。
概念図	第〇〇地区 (まちづくり 地区連絡会)	・町会(自治会)長 (代表又は役員方々) ・個人会 ・PTA ・公算 ・各種社会団体 ・まちづくり推進委員
		・権利者等 ・まちづくり推進委員 ・まちづくりカウンセラー
概念図	第〇〇地区 (まちづくり 地区連絡会)	〇〇整備事業 〇〇開発事業 〇〇行政事業 〇〇整備協議会
		商店街整備 緑化整備 公園づくり等

住民参加組織



まちづくり拠点整備実績一覧表

☆共通事項

- 木造建物密集地区なので広場づくりが重要なテーマになっている。
- 初期消火設備は女性や高齢者でも操作出来るように簡単な仕組みで作動する。
- 各まちづくり拠点では住民が自主的に消火訓練を行なっている。
- 防災機器の管理の一部を住民に任せる協定を締結している。
- 身近な所に水を確保することにより、住民に安心感が生まれる。

名 称	敷 地 面 積	整備工事金額(税別)	整 備 内 容 (仕 掛 け)
防災路地緑化整備 関原2-48 開設年月日 平成元年4月	327㎡ 私有地を無償使用承諾している。	用地取得費 0円 整備費 41,568,000円 合計 41,568,000円	◆私道を提供して頂き路面舗装とし公道的な役割を持たせる。 ◆私道整備に伴い、周辺宅地や沿道で自主的な緑化を促す。 ◆屋根雨水や道路雨水を貯留し消火用水に活用し、非常時には飲料用に使用出来るように濾過装置も備えている。 ◆防災機器を備えることにより行き止まりの路地を火災に強い空間に変えている。 ◆倒壊の危険性の高いブロック塀を撤去し、生け垣とした。 □ソーラーシステムによるバッテリー充電によって、非常灯及び雨水循環用の電源とする。 □消火用放水ポンプは、エンジンにより稼働。 □消火用貯水槽は、私有地に埋設している。 ◇貯水槽 5カ所 ◇湧水池 1カ所 ◇ゲートシャワー 1カ所 ◇太陽電池照明 2カ所 ◇初期消火設備 2カ所 合計10t 循環式
防災果樹園 関原2-2 開設年月日 平成2年5月	533㎡ 区有地 (宅地跡地買収)	用地取得費 207,027,000円 整備費 23,390,000円 合計 230,417,000円	◆東西方向に緑道という性格を持たせ、通り抜けられる公園として整備した。 ◆単純に緑を増やすだけに止まらず地区住民の関心、興味、愛着が生まれるようにりんご等の果樹を植栽しアメニティと防災コミュニティの形成を図る。 □地元組織「果樹園を愛する会」が日頃の清掃及び樹木の散水、草取り、剪定を行なっている。 □消火用放水ポンプは、バッテリーにより稼働。 □長野県にて技術研修を2度行なっている。 □収穫祭等を行なっている。 ◇貯水槽(非常用貯水用) 1カ所 ◇湧水池(非常用のため) 1カ所 ◇初期消火設備 2カ所 5t
防災広場 関原2-13 開設年月日 平成2年6月	1,824㎡ 区有地 (都営住宅跡地)	用地取得費 939,437,000円 整備費 82,400,000円 合計 1,021,837,000円	◆防災活動拠点として災害時に活動を展開する場所である。 ◆40tの防火水槽と100tの消防水利用水槽が埋設されている。 ◆地区の一時集合同所であることから中心部は空地を広くとり、周辺部は植栽が施されている。 □消火用放水ポンプは、エンジンにより稼働。 ◇貯水槽 1カ所 ◇消防水利用水槽 1カ所 ◇ゲートシャワー 2カ所 ◇屋根雨水利用設備 1カ所 ◇非常用飲料タンク 1カ所 (滑り台と一体) ◇初期消火設備 2カ所 ◇防災倉庫 1カ所 (自家発電設備付) ◇応急トイレ 2カ所 ◇釜場ベンチ 2カ所 ◇スプリングラ 15カ所 40t 100t 5t
防災ふれあいの森 関原3-9 開設年月日 平成4年4月	1,183㎡ 区有地 (古紙回収業者の工場跡地)	用地取得費 632,123,000円 整備費 121,540,000円 合計 753,663,000円	◆東西方向に緑道という性格を持たせ、通り抜けられる公園として整備しているが広場の要素を加味している。 ◆周辺住宅の屋根型を模した山形フレームで修景している。 ◆緑化と救済活動場所としてシンボルツリーを植栽しそれを囲むように木製デッキが備えられ普段は遊び場となり、災害時には被災者等の休息・治療スペースに変わる。 □消火用放水ポンプは、エンジンにより稼働。 ◇噴霧シャワー 1カ所 ◇スプリングラ 9カ所 ◇消防水利用水槽 2カ所 ◇貯水槽 1カ所 ◇初期消火設備 2カ所 ◇自家発電設備 1カ所 ◇消火訓練用の 1カ所 ◇水のモニュメント 1カ所 40t 5t

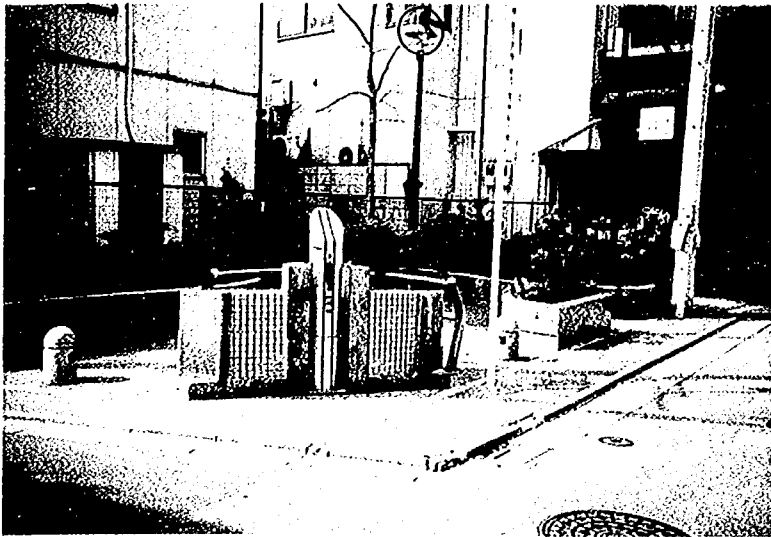


図-6 すみ切りの設置

*狭い路地でも消防車が通過できるように、路地の角のすみ切りが行われている。すみ切りの箇所には、消火器が置かれている。同様な施設が地区内に3か所ある。



図-7 防災ふれあいの森公園

*地震による火災の発生に対して避難してきた人が、ゲートに設置されたシャワーからの散水を受けて公園内に入るようになっている。

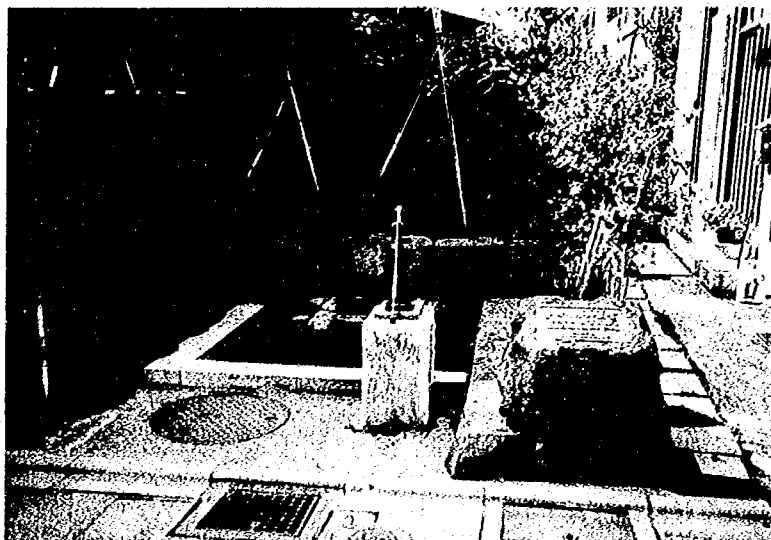


図-8 防災路地緑化整備

*路地脇の整備にあたり、地震による発火に対応できるように、手押し井戸が設置されている。井戸は手動の他、ポンプによる揚水もできる。地震による停電を考慮して、揚水のためのソーラーバッテリーも脇の電柱に取り付けられている。

第10章 事例のまとめ

10.1 概要

住民参加事例を経緯毎に分類すると、以下のようになる。

例えば、住民参加の主体で見れば、基本的には住民と行政が一体的に行動した事例が多いが、

【引地川遊水地：神奈川県】

大庭自然探偵団他の住民団体が主体となって、要望書を通じて『遊水地上部にサッカー場・野球場を整備する際に、自然環境に配慮するよう提案した』

【武蔵野市市民委員会：東京都武蔵野市】

昭和46年度を初年度とする第1期長期計画（10年計画）において、『市の審議会・委員会へ市民が参加することが必要である』という方針が打ち出され、地方自治体として初めて市民委員会が結成されるなど、先進的な動きが見られた。

などの事例において、住民が主体となった住民参加も見られた。

また、住民参加の問題点として、住民に情報が出される時期が遅く、住民が意見を言い出すタイミングを逸してしまうことが多いと言われるが、今回の調査した事例では計画前の早い段階で住民参加が実施された事例が4事例見られた。

【33番池ふれアイランド整備計画：静岡県磐田市】

自治会代表者を中心とした『住みよい岩田をめざす会』が環境浄化、空き缶回収を実施していたが、財政的に厳しくなり、市に助成を求めたところ、申請に基づいてワークショップにより、計画が策定された

【浅川・程久保川合流点ワンド整備工事：東京都日野市】

河川環境問題を勉強していた『浅川勉強会』が提示したワンドのパス図に基づいて、日野市がワンド整備事業を開始した

【相模川計画：神奈川県相模原市】

市内に住むお年寄りが市長へ出した手紙がきっかけとなって、相模川沿いの自然を生かした公園作りが実現するとともに、市民に親しめる川作りを目指す『相模川計画』が策定された

【引地川遊水地事業：神奈川県】

社会体育振興協議会などのスポーツ関係団体が県に遊水地上部にサッカー場・野球場を整備するよう要望したのを早い段階で知ったので、整備にあたって自然環境に配慮するよう素早い提案ができた

*ワークショップとは街づくり、川づくり、公園づくりなどのような整備事業を行う場合に、計画段階から計画に従事する人、行政、市民が体験やフィールドを共有し、官民共同で意見や計画をまとめていく手法を言う

一方、参加形式では事業計画の提案やワークショップだけでなく、設計・施工・維持管理の分野に住民が参加した事例も見られた。

【33番池ふれあいランド整備計画：静岡県磐田市】

<施工> 整地、木道・木橋の設置工事

<維持管理> 除草・害虫駆除、イベントの開催

【浅川・程久保川合流点ワンド整備工事：東京都日野市】

<設計> パース図の提示及び整備計画案の協議

<維持管理> 清掃、魚類調査

10. 2 個別の事例調査結果

上記した特徴的な事例を含めて、住民参加段階毎にその動向を整理してみた。住民参加段階としては

- ・何をきっかけとして
- ・誰が主体となって
- ・どの段階で（事業の段階別に見た住民参加）
- ・どの範囲の住民が（参加範囲）
- ・どのような形式で（参加形式）

の5段階を考えている。

何をきっかけとして

反対運動

真間川緑化護岸構想（千葉県）

リサイクルセンター建設（東京都狛江市）

リサイクルセンター建設（東京都武蔵野市）

積極的な個人の行動

堀割の再生活動（福岡県柳川市）

住民グループ、個人の活動や提案

浅川・程久保川合流点ワンド整備工事（東京都日野市）

江名子川河道整備事業（岐阜県高山市）

都賀川河川公園整備（兵庫県）

行政が積極的に仕掛けた住民参加

『ねこじゃらし公園』づくり（東京都世田谷区）

サーフ90事業（神奈川県）

TAMAライフ21事業（東京都）

防災学校（東京都国分寺市）

防災生活圏モデル事業（東京都足立区）

誰が主体となって

住民

引地川遊水地（神奈川県）

武蔵野市市民委員会（東京都武蔵野市）

行政

新河岸川周辺整備全体計画（埼玉県上福岡市）

伝文事業（福岡県柳川市）

	防災学校（東京都国分寺市）
<u>住民と行政</u>	33番池ふれアイランド整備計画（静岡県磐田市）
	板櫃川環境整備事業（福岡県北九州市）
	ミニ下水道穂高方式（長野県穂高町）
	ゴミの分別収集（静岡県沼津市）
	リサイクルセンター建設（東京都狛江市）
	アメニティリサイクルタウン計画（東京都東村山市）
	『ねこじゃらし公園』づくり（東京都世田谷区）
	サーフ90事業（神奈川県）
	TAMAらいふ21事業（東京都）

どの段階で（事業の段階別に見た住民参加）

<u>計画前段階</u>	33番池ふれアイランド整備計画（静岡県磐田市） 新河岸川周辺整備全体計画（埼玉県上福岡市） 浅川・程久保川合流点ワンド整備工事（東京都日野市） 都賀川河川公園整備（兵庫県） 相模川計画（神奈川県相模原市） 引地川遊水地（神奈川県）
<u>計画・構想段階</u>	板櫃川環境整備事業（福岡県北九州市） 乙女川水辺環境整備（岩手県水沢市） 荒川将来像計画（建設省荒川下流工事事務所） ミニ下水道穂高方式（長野県穂高町） ゴミの分別収集（静岡県沼津市） リサイクルセンター建設（東京都狛江市） アメニティリサイクルタウン計画（東京都東村山市） 市民委員会（東京都武蔵野市） 『ねこじゃらし公園』づくり（東京都世田谷区） 市民会議（東京都国分寺市） 防災生活圏モデル事業（東京都足立区）
<u>計画策定段階</u>	真間川緑化護岸構想（千葉県） リサイクルセンター建設（東京都狛江市）
<u>事業実施段階</u>	33番池ふれアイランド整備計画（静岡県磐田市）：住民の手による施設建設 武蔵野市市民委員会（東京都武蔵野市） サーフ90事業（神奈川県） TAMAらいふ21事業（東京都） 防災学校（東京都国分寺市）
<u>事業後</u>	33番池ふれアイランド整備計画（静岡県磐田市）：除草・害虫駆除等の維持管理 江名子川河道整備事業（岐阜県高山市） 浅瀬石川ラブリバー制度（青森県黒石市） 都賀川河川公園整備（兵庫県）

* 前掲した住民参加事例リスト（表-4）における参加段階とは、異なる項目で分類している。

どの範囲の住民が（参加範囲）

<u>地域住民</u>	33番池ふれアイランド整備計画（静岡県磐田市） 浅川・程久保川合流点ワンド整備工事（東京都日野市） ミニ下水道穂高方式（長野県穂高町） 『ねこじゃらし公園』づくり（東京都世田谷区）
<u>利害関係者</u>	真間川緑化護岸構想（千葉県） リサイクルセンター建設（東京都狛江市）
<u>子供</u>	板櫃川環境整備事業（福岡県北九州市）

どのような形式で（参加形式）

<u>提案・署名</u>	浅川・程久保川合流点ワンド整備工事（東京都日野市） 真間川緑化護岸構想（千葉県）
<u>調査・研究</u>	真間川緑化護岸構想（千葉県） ミニ下水道穂高方式（長野県穂高町）
<u>ワークショップ</u>	33番池ふれアイランド整備計画（静岡県磐田市） 板櫃川環境整備事業（福岡県北九州市） 『ねこじゃらし公園』づくり（東京都世田谷区）
<u>イベント</u>	板櫃川環境整備事業（福岡県北九州市）
<u>設計</u>	浅川・程久保川合流点ワンド整備工事（東京都日野市）
<u>施工</u>	33番池ふれアイランド整備計画（静岡県磐田市）
<u>委員会・審議会</u>	リサイクルセンター建設（東京都狛江市）
<u>維持管理</u>	33番池ふれアイランド整備計画（静岡県磐田市） 浅川・程久保川合流点ワンド整備工事（東京都日野市）

第11章 合意形成のポイント

上記した住民参加事例などから、住民参加段階毎に住民の合意を形成していくポイントを整理すると、以下ようになる。特に住民参加の段階、情報公開の行い方、住民参加の形式などに関して、学識経験者や行政担当者などから多くのキーポイントが指摘されている。なお、以下の記述に関しては、前述した文献に関するものは参考文献を割愛している

【住民参加の段階】

・少なくとも問題提起を中心とした計画初期の段階と計画代替案の検討段階の二つには住民参加が必要である。しかし、計画代替案の検討段階では参加者が意見を發表しにくいし、一部の人の意見に全体の意見が引っ張られる。これを解決するにはグループアナライザーが有効で、情報の交流が進み、条件付き賛成者が増え、次回の会議への参加意欲が増大するという効果が得られる

* 原科幸彦：計画案検討のための住民参加会議方式の改善に関する実験的研究、計画行政、第9号、1983年
・住民は何も決まっていなかった構想段階ではなく、ある程度原案が明らかになった段階で参加させるべきである。少なくとも事業計画の（ある程度原案が明らかになった）構想段階と代替案の検討段階には、住民を参加させるのが良い。すなわち、議論するテーマをはっきりさせることが必要である

* ヒアリング調査結果（狛江市）

・都市計画決定では都市計画の原案作成後に告示及び縦覧が実施される^{*}が、都市計画決定手続きを経ない場合、河道計画が住民に知らされる手続きがない。この手続きを法律に準拠した形で実体化する必要がある。手続きを執行する際、公告・縦覧の前に、評価項目の範囲や影響の及ぶ地理的・時間的範囲などを住民参加により、事前評価するスコーピングを実施すると、その後生じる疑義が少なくなり、その結果計画策定に要する時間を短縮することができる

* 都市計画法において、公聴会は都道府県では原案作成時に、市町村では原案作成後に実施され、住民の意見が反映される

【事業の説明の工夫】

・具体的な計画案や図面ができると、直接影響を受ける住民の説明会、懇談会への参加が増える

* 中村昌広：東京都区部における行政発意による改善型まちづくりの計画形成過程、日本都市計画学会学術研究論文集、1986年

・施設計画への住民参加においては、施設の立体模型を用いて説明することが、視覚的にも分かりやすく、住民の反応が良い

* ヒアリング調査結果（狛江市）

・環状8号線と西武鉄道新宿線が平面交差している井荻地区（杉並区今川～練馬区南田中）の立体交差化工事では、住民がトンネル工事を直接見るができず、また説明会に出られない住民もいるために、工事の

進捗状況を記録したビデオが効果的であった。このビデオには工事だけでなく、工事に辛らつな意見を述べる住民の姿も写し出された。その他、住民の理解を得るために、インフォメーション・コーナーを設け、案内役1名を常駐させ、苦情を受け付けたり、説明のために図面や模型を展示したり、CGを用いたPRビデオをおいた。住民から苦情があれば、直接家に出向いて話を聞いた。また現場には清掃を専門に行うスタッフをおいたのもよかった

*東京都：トピックス 8年に及ぶ環八の立体化工事 “情報開示”で住民の理解を得る、日経コンストラクション、1996年5月

・住民等と事業について協議する方法として、イギリスで実施されているように、事業内容等を掲示した展示会を多数開催する方法がある

【住民反対運動への対応】

・例えば、土地区画整理事業において、住民の反対で事業が難航する場合、反対の主な論点は減歩反対である。しかし、難航事例には以前にその地域で行われた他の公共事業で行政側が不信感をもたれていた地域に多いので、そうした不信感を払拭しておくことが大事である

*倉沢進：かんとうげん 公共事業と住民参加、月刊建設、1988年

【情報公開の行い方】

・大阪府の安威川ダム最高裁訴訟判決において、『事業計画が正式に決定される前の段階の情報も公開すべき』であるという判断が示されたように、事業の早い段階において情報公開請求が行われることが考えられるので、そのための体制作りが必要となる

・情報公開のための対応には、次のような方法が考えられる。窓口対策としては、事務所や工事現場にアクセスしやすい情報提供コーナーを設ける。また事務所にサービス係を設置し、住民からの質問や問い合わせに電話で対応する。また各種マスコミ媒体を活用するのがよい

・例えば、アメリカでは『情報の自由に関する法律（FOIA）』に基づく情報公開請求が年間35万件におよび、直接的費用で年間7千万ドル、間接的費用を含めると年間2億5千万ドルの費用がかかっていると言われている。これは犯罪者、特に麻薬犯罪者が執拗に審査公開請求を行っている事情がある。従って、日本において情報公開制度を検討する場合、利用者の情報に対するニーズを詳しく予測したうえで、費用便益分析を実施することが肝要である

*本間正人：情報公開の現状と展望、河川情報研究、1994年

【アセスメントの行い方】

・住民参加は、計画が決定した段階ではなく、なるべく早い段階である計画構想時点において、計画アセスメントを実施すべきである。このアセスメントでは、計画・事業目的までも含めて、住民からの意見を反映させることが重要となる

・これまでのアセスメントの総実施件数は100～130件／年であり、埋立・干拓、道路、レジャー施設、宅地

開発に関するものが多く、全体の約7割である。このうち、開議決定の要綱が適用されたのは全体の1割強で、道路事業が圧倒的に多く、次いで埋立、区画整理、ダム、……の順となっている

*原科幸彦：環境アセスメント、放送大学テキスト、1994年3月

【代替案の作成】

・計画案を住民に提示する場合、1つの計画案だけではなく、治水目標を下方修正した案とか、環境に配慮した案といった代替案を用意しておく。代替案の作成にあたっては、AIDA法*などにより意思決定する方法もある

・代替案の1つとしては、アメリカのミシシッピ川上流域などで実施されている環境創造地域（EDA：Environmental Demonstration Area）の方法がある。これは河川構造物の建設により貴重な動植物の生息地が破壊される場合、別の湿地などに動植物の生息地を設けるもので、日本でも高水敷上に水路を設けたり、樋門を通じて本川の水を引けば沿川に代替地となる湿地を創造することは可能である

*AIDAはAnalysis of Interconnected Decision Areas（相互関連性のある決定領域に関する分析手法）の略語で、複雑な意思決定問題を定型化（構造化）するための分析手法である：J.Friend、A.Hickling（古池・中川他訳）：社会計画のための戦略的選択アプローチ、技報堂出版、1991年11月

【参加住民の範囲】

・説明会・公聴会などには、事業に直接的、間接的に関係する住民の参加を認める。参加する住民の範囲を限定する場合、ドイツで実施されているように

①対象地域に用地を有する住民（利害関係を持った当事者）

②法律で認められた団体

③狩猟、漁業、農業に関する団体

に限定する方法がある。このように個人や団体を限定するかわりに、公聴会での協議により計画が修正された場合は、利害関係をもつ個人は異義を申し立てることができるし、影響を受ける団体や個人への公聴会が再度開催されなければならない

・事業の規模にかかわらず、住民は自分達の居住範囲周辺の事柄についての関心が高く、事業規模が大きくなる又は事業期間が長くなるにつれて、関心度が低くなる他、住民の要望と行政機関の計画とがずれてくることが多いので、事業規模に応じて参加住民の範囲を決めることも重要である。そのためには、正式な住民参加の前に影響の及ぶ地理的・時間的範囲などを事前評価するスコーピングを実施すると、その後生じる疑義が少なくなり、その結果計画策定に要する時間を短縮できるという副次的な効果も生まれる

【住民参加の形式】

・住民参加の実態は、説明会への参加は発電所、道路、鉄道事業が多く、40～1,000人／件の住民が参加している。一方、提出された意見書数で見ると、宅地造成、道路が多く、5～500通の意見書が提出されている*が、いずれも今の段階ではそれほど多くないが、今後増加することが考えられる

* 原科幸彦：環境アセスメント、放送大学テキスト、1994年3月

・住民参加方式のうち、住民投票は住民運動のリーダーに広く指示されている。日本では住民投票は法制度上認められていないが、市町村合併、原発設置などの際に行われたことがある。欧米諸国では事例が多く、冬季オリンピックの開催反対（デンバー市）、原発の否定（オーストリア）、道路建設の拒否（西ドイツ・チュービンゲン）、レマン湖の横断道路計画が否決（スイス・ジュネーブ）などがあり、住民参加形式の一つとして検討しておく必要がある

* 阿部泰隆：都市建設における住民との合意形成、ジュリスト 特集 都市の再生、1980年8月

・都市計画決定の策定における住民参加、組織づくりに関する調査結果によれば、縦覧のみをもって住民等の合意が達成されたとする自治体が全体の45%に達している。また地区計画を発意する以前からの住民組織が大きなウェイトをもっている

* 日端康雄：まちづくり活動の課題と展望、新都市、1985年

・体感型のイベントの企画及び市民参加型の調査や環境診断がとりわけ有効である。また、星空、滝、泉、巨木、海岸など多様な環境資源を対象として、ふれあいの場を設定することは人々の関心を呼ぶ

* 中村英夫（編集代表）：都市と環境、ぎょうせい、1992年12月

【第三者機関の設置】

・これからの住民参加の課題としては、特に事業計画の内容が複雑な経緯を抱えている場合、公共的利益団体として機能しうる住民参加組織が形成されることがもっとも重要である。そのためには、①住民参加による街づくりを促進する目的をもって結成された住民団体に対する助成制度、②住民団体に対する技術援助の積極的活用が必要である。一方、こうした団体の設置が難しい場合は事業を審査する中立的な立場の第三者機関を介在させることが重要である。例えば、学会や各種財団・社団法人がこれに相当する

・行政が提出する地域政策を住民の立場にたって検討し、批判するとともに、その代替政策を行政に提案する。つまり、住民の側に身をおきつつも、行政と住民の間に介在し、『町づくり』の橋渡し役を行い、真の地域社会計画を策定する第三者機関が必要である

・法律に基づく審議会*に住民が参加している例もある。例えば、東京都狛江市では一般廃棄物の発生の抑制及び減量、再利用の促進及び適正な処理に関する事項を審議するために、『廃棄物の処理及び清掃に関する法律』第5条の2の規定による『狛江市廃棄物の再利用の促進及び処理に関する条例』に基づいて、『狛江市ごみ半減推進審議会』を設置することとし、審議会において委員16名のなかに、一般住民が1名委員として参画している。この委員は公募により選ばれたものである

* 審議会を含む諮問機関とは決定機関、議決機関以外に行政、立法が第三者を中心とした人々により構成される機関で、審議会、委員会、調査会、協議会、審査会などがある

【国と地方自治体との関係】

・地域住民の意向を反映させるために、直轄事業の場合は都道府県・市町村、都道府県の事業の場合は市町村の意見を参考とする。現在潮流となっている地方分権や機関委任事務等の流れを見極めておく必要がある

【事業に対するアンケート調査】

・意見書の提出は都市計画法などで認められている住民の意見反映方法であるが、意見書の提出は反対者の意見は出てきても、賛成者の意見は反映されないの、そういう意味で意外にアンケート調査は有効な合意形成手段となる。また、過去の住民による反対運動の原因の一つに、行政に対する不信感があるので、アンケート調査により、そうした不信感を住民が抱いていないかどうかを調べておくのもよい

・説明会においては会議支援システムの一つとして、電子式投票器（グループアナライザー）を用いるという手法がある。これは意思決定のための投票器ではなく、あくまでも参加者意見のモニターに用いる。アナライザーにより、情報交流の活発化、条件付き賛成者の増加が図れる

【最終的な意思決定】

・参加住民の意思を事業に反映させるにしても、あくまでも住民は地域の利害（自分の身の回りのこと）を考慮した判断を行う*ことになるので、住民の意思決定への参加は認めるべきでなく、単に意向反映手法の強化に止めるべきである。すなわち、最終的な意思決定は河川管理者が行うものとする

・住民が意見を言うだけでは、無責任な発言や要求を行うだけである。事業の施工段階まで住民を取り込めば、責任を持った発言を行うようになる……ヒアリング調査結果（千葉県）

*住民参加は協議会などの組織に積極的に参加して計画を作っていく『積極的な参加』と自分の利害に関わるためやむを得ず行う『消極的な参加』に分けられるが、概して後者の方が多い。こうした身のまわりの事柄に関心が強い住民に、広域的な観点から公共事業のことを認識してもらうためには、広報活動が必要である。逆に良い意味で言うと、行政サイドは縦割行政の弊害により、総合的街づくりといった横断的課題に対する配慮が足りないのに対して、住民は生活者として行政組織の枠を越えた広い視野をもっているとも言える

【事業のフォローアップ】

・事業が完成した後のフォローアップも重要である。例えば、ダム等で実施されている『ダム等の管理に係るフォローアップ制度』がこれに相当する。また、事業規模が小さなものについては、地域住民に維持管理を委託する方法もある

【その他】

・町づくりで成功しているのは市単位というより町単位、学校区単位で実施された事業である

・住民参加の町づくりの原点は、御用ききのセンスを持った狭い地域を担当する行政マンと、自分達の町は自分達でつくるんだという住民とによる直接対話しかない

・補償基準を見直し、財産権補償から生活権補償に考えを進めないと、地域住民は事業後の生活再建に不安が残ることになる。すなわち、公共事業が社会に受け入れられる大前提は個々の世帯の問題と同時平行的に『共同体』全体の生活再建なり町づくりをワンセットで考える補償が必要であると言える。そのためには、

転居先住宅の斡旋、家賃の補助といった社会計画の提案も必要となってくる

- ・社会経済的マイナスインパクトを被ると予想される人々はワークショップ等の小規模グループを形成し、生活再建等について共同研究させることが効果的である

- ・審議会にかけられる案件が多くなるにつれて、計画案を十分審議することができず、ほとんど原案どおりに承認されることが多くなっており、自主的な立場で計画をチェックし、住民の意見を反映できるような機能を十分果たしていない

- ・住民運動は従来の企業公害を争点とする紛争から道路、新幹線、空港などの公共事業による環境問題へと紛争が多様化してきている。また要求の内容も補償問題のみでなく、環境問題の原因となる事業の差し止め、事業計画の変更、取消等を求めるものに広がってきている。すなわち、被害に対する事後的補償要求型から被害の未然防止型に及ぶ広範なものとなっている

- ・地区レベルの住民参加では多くの地区で情報参加が実現されており、今後は更に決定参加へ進めるべき段階にきている。また都市レベルの環境計画への参加は情報参加であるべきである。なぜなら住民は地区レベルでの意思決定に対して直接責任をとれても、都市レベルの意思決定に対しては直接の責任はとれないからである

* 原科幸彦：都市環境を計画する主体、環境情報科学 21-4、1992年4月

おわりに

河川事業への住民参加を考えるにあたって、先ずこれまでの情報公開及び住民参加の変遷について調査した（調査結果の概要を表－５に示す）。そして、住民参加が進んでいる地方自治体における先進的な住民参加事例（河川以外の事業も含む）を収集して、住民参加がどのように実施されてきたかを参加段階毎に整理した。

事業への住民参加を考える場合、

- ・どの範囲の住民を
- ・どの段階で
- ・どのような形式で

事業に関与又は参加させるかが、問題となる。その決定にあたっては、時代の流れ、事業の経緯・規模・期間、地域に与える影響（地域性）などを勘案する必要がある。本報告ではそうした事柄を踏まえて、住民参加のあり方を整理・分析した。

現在、住民を事業へ参加させるための法律手続きについて、議論がなされているが、この手続き論と今回の調査結果に基づく住民参加論が相まって、今後の住民参加が進み、事業の住民理解に貢献でき、事業が推進していくことが期待される。

最後に、今回実施したヒアリング調査では、以下に示す多数の方々に御協力頂いた。ここに記して、感謝の意を表します（役職名はヒアリング当時の役職）。

千葉県土木部河川海岸課	力久主査
千葉県土木部都市河川課	井上副主幹
狛江市環境部清掃課	笠原課長
狛江市環境部清掃課	大久保係長
武蔵野市企画部企画課	五十嵐主査
武蔵野市クリーンセンター	高橋係長
足立区土木部計画調整課	市川主査
足立区土木部計画調整課	松信主事
柳川市経済部水路課	大淵係長
柳川市水の会	下川晃氏

表-5 主要な情報公開及び住民参加の変遷

主要な情報公開の内容		主要な住民参加の内容	
【昭和40年代】			
		昭和49年～	国分寺市：防災都市づくりを考える 市民会議、防災学校（S53～）
【昭和50年代】			
昭和50年代	ロッキード事件等の情報が情報公開の 進んだアメリカを通じて明らかとなり 、情報公開制度が注目を浴びる	昭和53年～	武蔵野市：ごみ焼却場建設
		昭和54年～	千葉県：真間川緑化護岸構想
昭和55年	各省庁に文書閲覧窓口が設けられる	昭和55年～	都市計画において地区計画制度が採 用される
昭和57年	山形県金山町の『公文書公開条例』が 情報公開条例の制定に先鞭をつける		
昭和58年	神奈川県が都道府県で初めて情報公開 条例を制定		
【昭和60年代以降】			
		昭和60年～	横浜市：住民参加方式による公園づ くり
平成元年	個人情報保護法が施行される		
平成3年	文書閲覧窓口を運用する基準として、 行政情報公開基準がまとめられる	平成3年～	狛江市：ごみ中間処理施設
		平成4年	都市計画法の改正：住民の意見を反 映させるための措置、市町村マスタ ープランづくり
平成6年	東京地裁は都に小田急線連続立体交差 事業の調査報告書を公開するよう、勧 告した		
平成7年	最高裁は安威川ダム訴訟判決で決定前 の事業計画を公開すべきであるという 判断を示した	平成7年～	荒川将来像計画 ダム等事業審議委員会
平成8年	情報公開法要綱案の制定		

<参考1>イギリスにおける治水事業の手続き

日本の都市計画はイギリスの都市計画を手本に実践されてきた。諸外国の治水事業における住民参加を考える場合、イギリスの住民参加手法はアメリカにおける多段階の住民対応策とは異なり、少ない回数で、しかも有効な合意形成を行うように機能している点において、日本への適用を考える場合に非常に参考になると考えられるので、ここに参考資料として紹介する。

イギリスにおいては、従来N R A*が治水事業を執行してきた。そこで、平成8年3月より8月までの5か月間、本省開発課（現 道路総務課）の正田寛課長補佐が人事院の短期在外研究員制度によりN R Aへ長期出張されたのを機に、イギリスにおける治水事業の手続きについて、ヒアリング調査により調べて頂いた。この参考事例はその時の調査内容を執筆者が加筆・修正し、項目毎に整理したものである。

*N R AはNational Rivers Authorityの略語で、環境大臣の下で治水計画の立案及び治水事業の執行を行う機関である。1989年水法改正に伴い設置された機関で、本部（3つの委員会）と8つの地方事務所からなる。主な業務は河川の水質改善、水資源開発、治水対策、水辺のアメニティの向上、動植物相の保護などである。

1 治水事業のフレーム

1. 1 Environment Agency の設置

Environment Act 1995（1995年環境法）により、1996年4月よりN R Aが従来実施してきた河川管理機能は、新たに環境行政を一元的に実施するE A*に移管された。

*E AはEnvironment Agency（環境庁）の略語で、主要河川についてN R Aと同様に治水事業を実施する機関で、業務活動を監督するChairman（委員長）と環境大臣の管轄下におかれる独立公共機関である。1991年水資源法の下でN R Aの業務を引き継いでいる。

1. 2 治水事業のフレーム

1) regional flood defence committee (R F D C : 地方洪水防御委員会 : 以下『地方委員会』と称する)

環境庁の治水事業はR F D Cにより実施される。地方委員会は1991年水資源法に基づいて、8つの地域に対して設置されている。R F D Cは最低11人のメンバーで構成され、その内訳は以下のとおりである。なお、英国は8つの地方で構成されている。

- ・関係大臣（英国本土は農業漁業水産大臣、ウェールズ地方はウェールズ大臣）が指名したchairman（委員長）及びメンバー
- ・環境庁の指名するメンバー（2人）
- ・関係地方公共団体（州レベル）が指名するメンバー

関係地方公共団体が指名するメンバーの数は、全体の過半数を占める配分とするよう決められている。

2) local flood defence committee (地域洪水防御委員会：以下『地域委員会』と称する)

環境庁は治水事業の実施単位及び地域委員会を設置するため、local flood defence scheme (地域洪水防御計画) を定めることとしている。このscheme (計画) において、洪水防御レベル及び同レベル達成のための治水事業が規定される。このため、R F D Cは環境庁に対して、その管轄地域に係わるlocal flood defence schemeを提出することが必要であるが、提出に先立って

- ・ 関係するすべてのlocal authority (地域団体)
- ・ 治水又は農業の観点から必要と認められる関係団体

との協議が必要である。また、環境庁は大臣 (英国本土は農業漁業水産大臣、ウェールズ地方はウェールズ大臣) に送付し、local flood defence schemeについて、承認を得なければならない。

3) 地域委員会の構成

地域委員会は

- ・ R F D Cによりそのメンバーのうちから指名されるchairman
- ・ R F D Cにより指名されるメンバー
- ・ 関係地方公共団体等の指名するメンバー

よりなる11～15人のメンバーで構成される。

なお、関係地方公共団体が指名するメンバーの数は、全体の過半数を占める配分とするよう決められている。

以上のように、治水事業のフレームにおいて、

①事業実施の主体となる地域委員会の構成において、関係地方公共団体を代表するメンバーが過半数を占めることで、地方の実情を反映すること

②治水事業の基本的フレームを構成するlocal flood defence schemeについては、幅広く協議が行われること

が主要な特色としてあげられる。

2 個別の治水事業に係わる手続き

個別治水事業として、Maidenhead, Windsor and Eton Flood Alleviation Scheme (洪水被害軽減計画) に係わる合意形成のプロセスについて説明する。同事業はテムズ川の治水対策として、放水路を建設するものである。洪水防御レベルは超過確率1/65であり、テムズ本川で300m³/s、放水路で215m³/sを配分するものである。

1) R F D Cは、行政官の助言を得て、調査を行うべき枠組みを決定し、当該作業を行う専門家を、環境庁の内外から任命することとなる。Maidenheadの場合には、これらの専門家は環境庁のスタッフ及び外部コンサルタントからなるプロジェクト・チームとして結成された。このプロジェクト・チームは、1983年8月から作業を開始し、土木、景観、生態系、環境、計画等、本プロジェクトに係わる全ての事項の調査を行った。

2)この間、あらゆるレベルに対する広範な協議が行われた。具体的には

- ・ Local Authority (州及び地方の地域団体)
- ・ Parish Council (教区会)
- ・ Resident Group (住民団体)
- ・ Special Interest Group (特に関係するグループ) *

等であり、この他にも多くの協議先があった。

* Nature Conservancy Council, Royal Society for the Protection of Birds, Council for the Protection of Rural Englandをはじめとする各種関係グループ

3)協議において、何を計画しているかを説明するだけで、何をすべきかを問っていないとの不満があった。

ここでいう協議とは非公式のものであるが、計画の許諾申請の段階では、事業計画の変更は困難であるため、この段階で意見提出の可能性がある団体等には十分な協議を行うこととなる。協議先については、幅広くが基本であり、例えば自ら協議を求めてくるような団体等にも協議を行っている。また、ここでいう協議は日本でいう『根回し』とは異なり、計画策定のためのプロセスであり、洪水防御レベル等を含む計画内容全てが協議の対象であり、合意を得ることを原則に協議が繰り返される(本事業においても協議を通じて放水路の位置変更等がされている)

3) Scheme approval and progress (計画の承認及び進行)

本計画は1989年3月にR F D Cの認可を受けたもので、認可の際には、計画の許諾を求めることが必要であるとの指示が出された。計画の許諾申請は1991年1月に行われた。この申請は通常より詳細なもので、協議先であるDistrict Council (地方議会) とともに、County Council (州議会) にも提出しなければならない。また、申請には詳細な環境アセスメントと報告書が添付された。同時に収用命令が作成され、確認を求めて農業漁業食糧省に提出された。

計画の申請、収用命令及び環境アセスメントについては、公告・縦覧及び法定の協議が定められているが、これらの公式の協議が進められる一方で、上記したようなあらゆる人々に対する非公式の協議を積極的に行う期間がある。公表等については、当該地域の主要な地方紙における公告及び事業所における掲示(21日間以上)により行われることが、Planning Act (計画法) 上求められており、また事業主体においても各種説明会やリーフレット配付等を実務上行っている。また法定協議先としては、事業の性格に沿って、Planning Act上各種公的機関が定められている。

全ての洪水防御施設や橋などの設計は、認可を得るプロセスにおいて、それらの存在が十分検討されるよう、相当程度詳細に行われる。公告・縦覧の結果、意見のある人(賛成・反対を含めて)は、計画策定機関に対して、意見を述べることであった。環境庁は、これらの意見への対応及び批判や意義のある全ての事項に対して申請内容が妥当である旨の正当な理由の提出を求められた。また、収用命令に反対する土地所有者等は、意見を農業漁業食糧大臣に提出したため、これらへの対応も必要とされ、特に土地所有者については、法的なものであり、取り下げられなければ地方公開審問会において、検討されることとなるため、これを取り下げさせるようにしなければならなかった。

4) Members of Parliament (議会のメンバー)

協議の過程で、バークシャー州は本計画を支持しているが、Buckinghamshire郡はこれに反対であるということが明らかになってきた。この点について、当該地域の議会側のメンバーは下院におけるAdjournment Debate (差し止め動議) により介入することとなった。これはメンバーが自分の選挙区民に関する議題を提起する手続きであり、日々の討議の最後に動議が出されることにより提起されることとなる。動議を提起した者は、如何なる事項についても議題とすることができ、討議は担当の大臣が対応することとなる。

当該地域の議会のメンバーは環境大臣に対し、計画策定機関に本計画を認可させず、地方公開審問会に従って大臣自身が決定するため申請を提出させるよう求めた。この討議に対して、環境省のjunior Minister (副大臣: 環境大臣の下に3名の副大臣がいる) は環境大臣は申請の提出を求めるか否かはまだ決定していないが、環境大臣が結論に達するまで本申請の認可を行わないこととするという通知を、計画策定機関に対して発出した旨答弁した。

5) 地方公開審問会

1992年3月に環境大臣は地方公開審問会に従って自ら決定を下すため、申請の提出を求め、同時に農業漁業食糧大臣もこの審問会において収用命令に対する反対意見を聴取することを決定した。審問会は1992年10月20日に審問官、及び収用命令に対する反対意見を扱う審問官補及び技術的な事項の検討を行うTechnical Assessor (技術サイドの立会人) により開催された。

法定のObjector (反対者) は審問会に出席し、その他の一般の人でも自ら出席するか代理人が出席した。一般論としては、意見を述べることを希望する大半の人は、証拠書類及びその概要を提出することとされているが、証拠書類は読み上げられ、概要のみが提出された。証人が出席する場合には、自らの証拠書類に基づいて尋問され、出席しない場合には自分で証拠書類を提出することとされた。証人は他の側からの反対尋問も受け、証人の立場や証言の性格によって反対尋問の厳しさが決まった。更に証人は審問官、審問官補及び技術サイドの立会人から尋問された。

本計画やその構成要素に対する様々な論点が整理され、最終的に本計画に係わる論点が確定され、審問会は1992年12月17日に終了した。また、翌日には審問員が最終現地踏査を行った。審問員は1993年4月に環境大臣及び農業漁業食糧大臣に報告書を提出した。審問会終了後も法定の協議先や一般の人々からの意見提出が継続したが、これらにも全て回答とコメントが必要とされた。

本計画は農業漁業食糧省の経済部門が審査し、認可したが更に大蔵省の精査を受けることとされた。環境大臣は本計画を認可する方向であるとの文書は1994年11月までは発出されなかった。1995年3月1日に環境大臣は本計画を認可し、同月21日に農業漁業食糧大臣は収用命令を確認した。

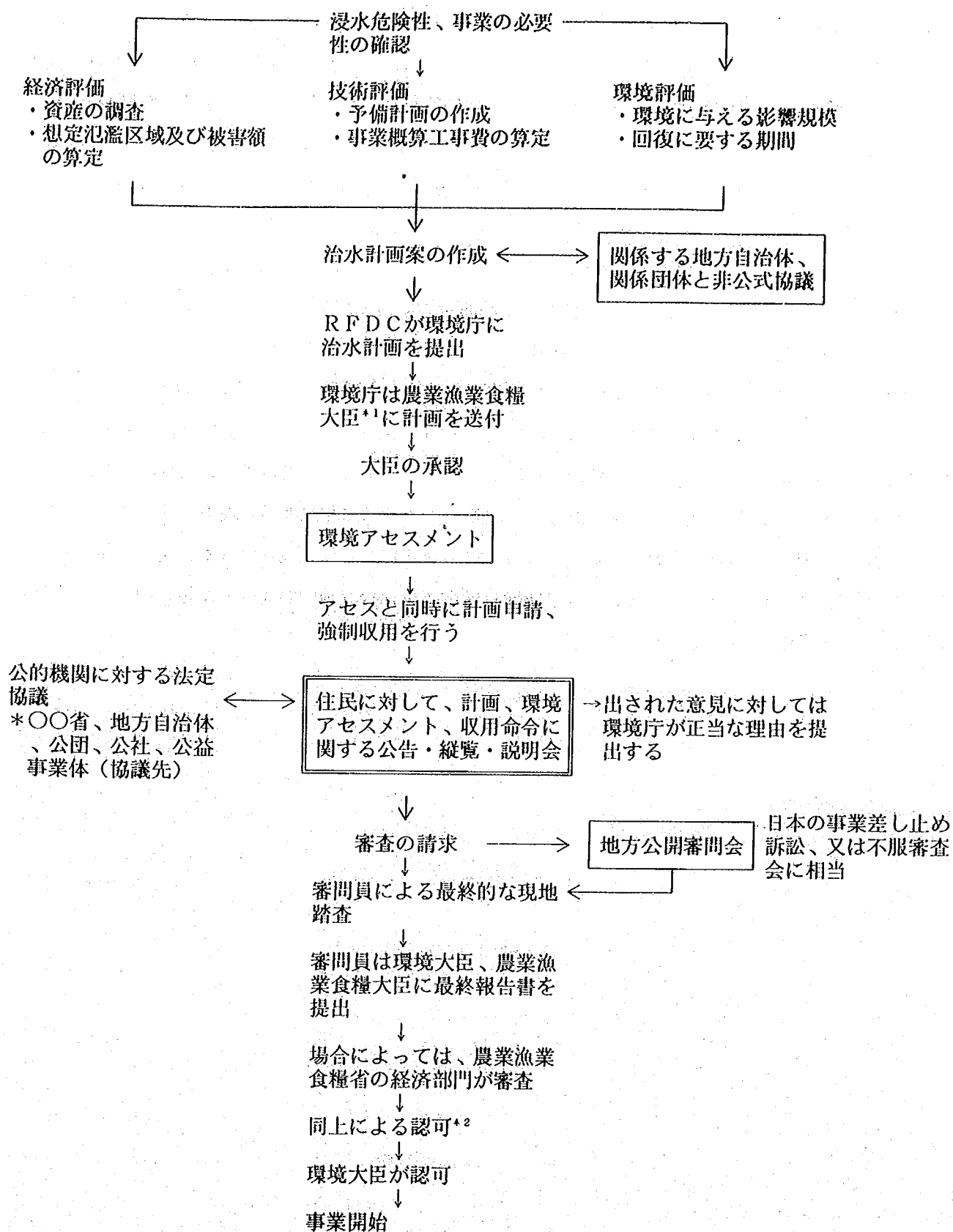
*一般的な地方公開審問会は、事業者が提示した計画案に納得できない利害関係者(意見を有する者)と事業者の双方が弁護士、コンサルタントなどの代理人をたてて、審問官をはさんで意見交換を行うというもので、数週間から数か月行われる。審問官は双方の意見を聞き、最終的にレポートを作成する。そのレポートを受けて事業者は計画を決定する。なお、審問官の多くは国の官庁のOBである(谷下雅義: イギリスにおける公共事業用地取得の知恵、日本と外国・土木とくろ変われば、土木学会誌、Vol. 81、No. 14、1996年12月)

6) Eton College Challenge

収用命令の確認後も、その公告・縦覧及び異義申立ての手続きがある。これは当該命令に対して、公告の日から6週間以内に訴訟の提起ができるというものである。Eton大学は英国におけるもっとも代表的な公立学校であり、1450年頃にRoyal Charter（王立憲章）に基づいて設立され、強い政治的影響力を有している。Eton大学が収用命令を確認するという大臣の決定に対し、High Court（高等法院）に訴訟を提起したのは、1995年6月（6週間の期限の最終日）である。その主張は本計画に沿った建設工事を行うために必要なリースや認可を与える準備をしているので、本命令は不要であるというものであった。

環境庁がリースや認可によっては本工事を進められないということをEton大学に納得させるのに、4回のCounsel's Opinion（弁護士による鑑定会）が開かれ、法的議論に何ヶ月もの期間を要した。1996年4月1日にEton大学の土地を買収する同意書に署名し、同月12月に本訴訟は取り下げられた。

以上のような、イギリスにおける合意形成を含む治水事業手続きを図示すれば、図-6のようになる。図から分かるように、イギリスにおいては住民参加の機会が2回あるが、最初の住民参加は任意協議であり、法律上の住民参加は1回となっている。これは、法律上の住民参加手続きである『閲覧、説明会』において住民から反対意見が出された場合に、日本における事業差し止め請求に相当する『地方公開審問会』が開催されるためであり、そのための予防策であると言える。なお、住民との任意協議は日本で言う『根回し』ではなく、計画策定のためのプロセスであり、洪水防御レベル等を含む計画内容すべてが協議の対象であり、合意を得ることを原則に協議が繰り返される。



* 1 ウェールズ地方の場合はウェールズ大臣に計画を送付する

* 2 場合によっては、大蔵省の精査が必要となる

図-6 イギリスにおける治水事業の経過

<参考2>原発と住民投票

アメリカのスリーマイル島や旧ソ連のチェルノブイリ原発の事故の経験から、原発に対して不信感を抱き、原発建設に対して強いアレルギーを持っている住民は多い。これに対して、エネルギー政策上原発建設を推進しようとする行政、電力会社と住民との軋轢は依然として存在している。原発の建設計画に対しては、表一に示すように、これまで4市町において住民投票条例が制定されてきたが、住民投票が実施されないまま、2か所で原発計画が凍結、または事実上立ち消えとなっている。

しかし、1996年8月4日に全国で初めて原発建設の是非を問う住民投票が新潟県西蒲原郡巻町で実施された。88%という高い投票率で実施された住民投票では、反対票が全体票の約6割という多数を占め、原発建設にストップがかかった状況である。

表-6 原発関係の住民投票

	項目 市町	住民投票 条例の施行	条例制定のきっかけ	原発の立地計画
①	高知県窪川町	1982. 7. 22	出直し町長選における候補者の公約 ：全国初の住民投票条例	事実上立ち消え
②	三重県南島町	1993. 2. 26	推進派に回った漁協への対抗策	
③	宮崎県串間市	1993. 10. 8	出直し市長選における候補者の公約	凍結
④	新潟県巻町	1995. 7. 19	町議選で条例制定を公約に掲げた候補 者が議会の多数を占めた	
⑤	三重県紀勢町	1995. 12. 25	住民団体による署名活動：住民主導型	

上記した原発建設の反対運動の経緯及び現状を個別に見ていくと、以下の通りである。

①高知県窪川町の場合

原発推進派の町長に対して、住民はリコール運動で対抗した。リコール成立後の出直し町長選では町を二分する攻防が続き、選挙運動時に推進派の町長が反対派の攻撃をかわすために、住民投票を公約したことが条例の制定に結びついた。

しかし、反対運動は収まらず、町長は1988年1月に原発誘致を断念して辞職した。結果的に住民投票は出番がないまま、四国電力の立地計画も今は事実上立ち消えとなった。

②三重県南島町の場合

南島町議会は中部電力の芦浜原発建設に対して、1964年に反対決議をした。反対運動のため、いったん計画は凍結状態となったが、2度のオイルショックで、立地が再燃した。そして、反対闘争の拠点であった古和浦漁協が反対決議の撤回に動きだした。これに対して反対派住民は住民投票条例の制定を考えたのであった。1992年の町長選では現職、新顔両者とも町民投票を公約に掲げた。同町では住民投票条例と同時に建設に向けた事前調査の際にも町民投票が出来る条例も加わった(1995年3月24日施行)

③宮崎県串間市の場合

前市長の汚職事件に伴う1992年秋の出直し市長選がきっかけとなって、条例が制定された。これは市長選

での接戦の危機感から元市長が住民投票を公約したことにより九州電力が原発立地構想を表面化した約1年半後に制定されたものである。

しかし、住民投票の実施は電気事業者の建設同意の申請後となっていたことから、原発反対派は事前の環境影響調査では投票が見込めず、欠陥条例であると批判した。条例改正を求める市民の声に押されて、市長は昨秋『市長も投票実施の時期が決められる』とする条例改正案を提案した。現実味を帯びた住民投票を避けるかのように、九州電力は立地活動の凍結を発表した。

④新潟県巻町の場合

1971年に東北電力が巻原発の建設計画を発表。1994年に原発計画の凍結の姿勢をとっていた町長が一転して推進を表明。これに疑問を抱いた笹口氏ら町民有志が『巻原発・住民投票を実行する会』を結成した。1995年4月の町議選では同会の会員ら住民投票条例の制定を公約に掲げた候補者が議会の多数派を占め、条例案が可決された。その後投票の実施に消極的な前町長が辞職に追い込まれ、今年1月の町長選で笹口氏が初当選し、住民投票の実施が決まった。8月4日には全国で初めて原発に関する住民投票が実施され、88%の投票率で、反対票が全体の約6割を占める結果となり、原発建設計画は更に遠のいてしまった。

⑤三重県紀勢町の場合

紀勢町では中部電力の芦浜原発建設に対して、議会が1964年に原発誘致決議を行った。これに対して町民有志10人からなる『紀勢町住民主権の会』の『原発問題は主権者である町民の意見を聞いてほしい』という素朴な意見が共感を呼び、有権者の過半数となる2,316名の署名を集めた。この広がり大きさが原動力となって議員提案で条例が実現した。

……朝日新聞朝刊、1996年8月4日