

2 地域とともに歩み、つくった道

～横浜北西線における地域合意形成の取り組み～



小島 岳生
KOJIMA Takeo

横浜市道路局 / 横浜環状道路調整課 / 横浜環状道路担当課長

大規模な事業であっても地域との合意形成は必要です。ただ、どの程度の期間をかけ、事業の透明性や客観性を確保していけばよいのでしょうか。合意形成の取り組みにより事業期間が前倒しとなった横浜北西線から、地域のみなが納得できる方法を考えます。

横浜港と東名高速道路を結ぶ道路

安政6(1859)年の開港以来、日本を代表する国際貿易港として発展した横浜港は、東アジアのハブポートとして、首都圏をはじめ東日本の広い地域の経済活動を支える重要な役割を果たしています。そのため、横浜港を起点とした道路ネットワークの整備は、横浜港の国際競争力を強化し、市民生活の利便性を向上させるために極めて重要です。

令和2年3月に開通した東名高速道路と第三京浜道路を結ぶ横浜北西線(以下「北西線」)は、横浜港から東名高速道路までの所要時間が約半分になるなど、大きな効果が期待されることから、事業にあたっては関係者が総力を挙げて早期整備に取り組み、実に事業期間を2年も前倒しての開通となりました。

この早期整備を成し遂げた最大の要因は、沿線地域との信頼関係の構築であったと考えており、本稿では、北西線事業における合意形成や地域支援の取り組みについて紹介します。

PI手法の導入

北西線は円滑な事業推進を目的として、日本で初めて構想段階から本格的なPI(パブリックインボルブメント)を導入しました。PIとは、計画

づくりの初期の段階から市民等に情報を提供しつつ、広く意見を聴き、それらを反映させていく手法です。



広域道路ネットワーク図



横浜北西線位置図

通常の道路事業は、道路計画の概要が定まった段階で初めて市民に「どうですか」と提示するため、市民からすれば、いきなり「ここを通します」となり、その時点で感情的になったり反対運動が生じたりします。それを回避するためにPIは有効な手法となります。

北西線へのPI導入は、平成14年の国土交通省の『市民参画型道路計画プロセスのガイドライン』の決定によるものであり、ちょうどその頃、北西線の構想段階の時期と重なり、それを受けて構想段階から市民等に情報を提供し広く意見を聴くことで、手続きの透明性や客観性、公正さが高まり、計画がより良いものになると考えました。

北西線におけるPIの特徴

北西線におけるPI手続きの特徴は次のとおりです。

① 有識者委員会を設置

第三者の立場からプロセスを評価することを目的に設置し、公平性や透明性を確保しました。

② 検討プロセスの可視化

PI開始時に検討プロセスを明示し、現在どの段階の検討であるかを示しました。

③ 多様な広報ツールを活用した情報提供・意見把握

市域全世帯を対象に広報誌の配布(延べ1,800万部)、オープンハウスや意見交換会の実施、ホームページの活用など多様な広報ツールを活用しました。

④ 市民意見の公表

市民からの意見は、反対意見も含めて冊子やホームページにすべて公表することで、PIに対する信頼性や透明性を確保しました。

北西線におけるPIの取り組み

北西線におけるPIプロセスは、都市計画手続き前の概略計画の決定を目的として、2段階に分けて実施しました。

始めに「そもそも北西線は必要か」を主題として事業の目的を提示し、現状の交通問題を改善するにあたっての懸念やニーズに対して、市域全体から意見を求めました。この段階では以下のような意見がありました。

- 北西線ができることで交通状況が良くなることを期待
- 北西線をつくらぬ案も含めて



オープンハウスの開催

検討すべき

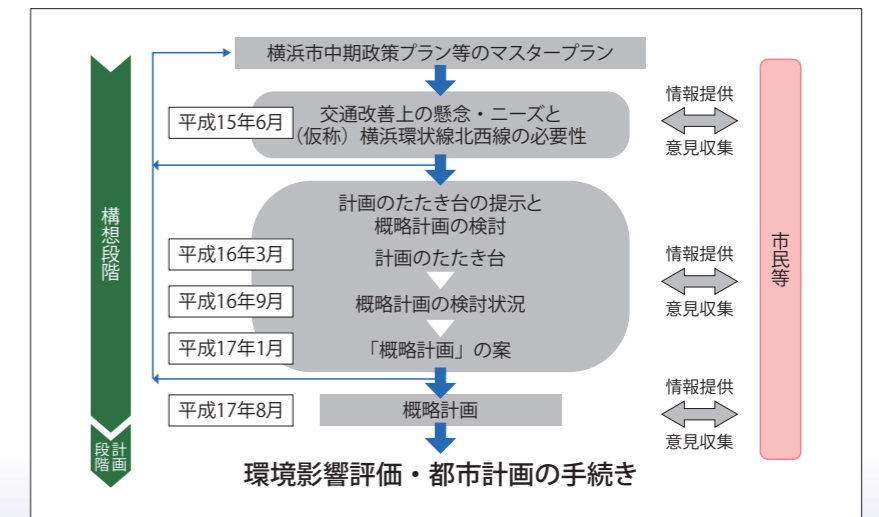
- PI導入や手順について評価できる

PIが先進的な取り組みであったことから、取り組みそのものについても多数の意見が寄せられるなど、市民に高い関心を持っていただき、事業の必要性について情報提供・意見把握ともに十分に行うことができました。

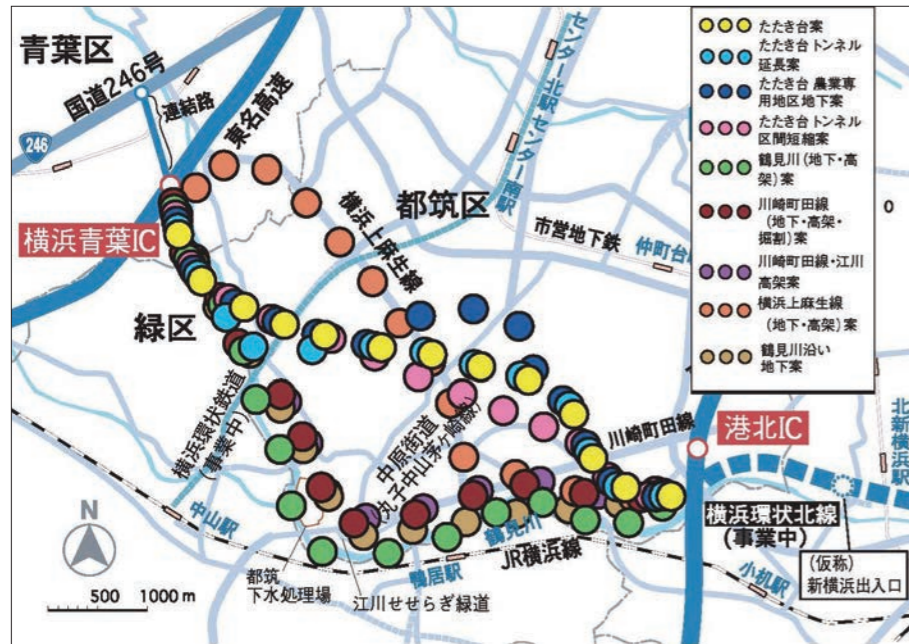
次の段階は「具体的なルート・構造の検討」を主題として、計画の基本的な構成要素を示した「たたき台」を提示し、意見を求めました。この「たたき台」は、周辺環境への影響を小さくする観点からトンネル構造を基本とし、一級河川の鶴見川を高架構造で横断するルート・構造としました。

これに対して、市民からルート・構造について、以下の意見を含む12の提案がありました。

- 高架区間における住環境や地域分断への影響を少なくする観点から、鶴見川をトンネル構造で横



PIプロセス



ルート検討図

周辺環境への影響を低減するため、路線延長の約6割でトンネル構造が採用された北西線でしたが、シールドトンネルの発進基地となった地域には、横浜市の名産「浜なし」の産地である営農環境が整った農地が広がっていました。そのため、地元農家からは、北西線の整備に伴う農地の減少や地域の分断による農業環境の悪化を懸念されていました。

このような懸念に対して、地域と連携して農業活性化のための取り組みについて意見交換を重ね、「近隣小学校の生徒による体験水田」や「浜なし直売会」などの地域農業の活性化に

向けた取り組みを積極的に支援しました。

これらの取り組みとあわせて、北西線事業に関する情報提供を丁寧に行い、地元から事業に協力してもらう風土を醸成しました。

地域交通の課題解消

北西線沿線においてはバスが通れない狭い道や、需要が小規模であるためバス事業者による運行が困難な地域があり、買い物や通院、地域活動への参加などの日常生活における移動に対する支援要望がありました。

断する「トンネル延長案」

- 鶴見川の地下をトンネル構造で縦断する「鶴見川地下案」

これに「たたき台」を加えた13のルートを対象に、「交通」「環境」「土地利用」「社会経済」の観点から比較検討を行い、再度市民に意見を求め、最終的に「トンネル延長案」が採用され、概略計画がとりまとめられました。その後、平成23年に都市計画決定がなされ、平成24年に横浜市と首都高速道路株式会社との共同で事業を開始しました。

PIは、開始から概略計画の決定まで約2年の期間を要しました。PIに費用や時間をかけすぎではないかとの意見もいただきましたが、計画の透明性や客観性を確保しつつ手続きを段階的に進めたため、北西線事業に対する市民の理解や認知度が向上しました。それは事業実施段階において、用地取得が円滑に進み、施工協力が得られやすくなったなど、北西線の早期開通に大きく寄与する結果に繋がりました。

地域農業活性化のための支援

事業実施段階においても、PIの取り組みを継承して、地域ニーズを汲み取って地域支援を行いました。その一つが地域農業の活性化への取り組みです。



ボランティアバス発進式

そこで、地元自治会を中心としたまちづくり組織と連携し、北西線建設関連企業から車両提供の協力を得て、地域の共助によりバスを運営・運行し、移動手段を確保する「ボランティアバス」の実証運行が開始されました。そして約2年間の実証運行を経て、地域のボランティアによる本格運行が令和元年より開始され、公共交通を補完する移動手段として、地域で活用されています。

地域によるトンネル上部空間の有効活用

また別の沿線地域では、コミュニティを活性化させたいという要望もありました。

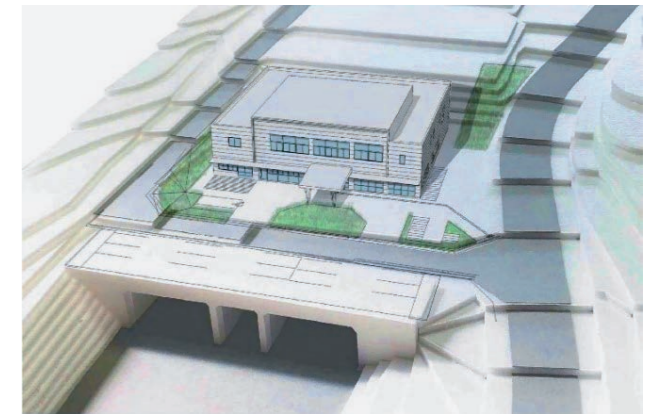
そこで、地域とともに、北西線のトンネル上部利用について検討を重ね、トンネルの両坑口付近の2か所に福祉活動や保健活動等、地域活動の振興を図るための施設（地域ケアプラザや地区センター）、地域の消防団が活動する訓練所などについて計画を立て、順次整備を進めています。

北西線を身近に感じてもらおう情報発信

北西線のような大規模事業は完成まで期間を要するため、施工中においても、北西線が徐々にでき上がっていく過程を楽しんでいただく取り組みをいくつか実施しました。

その一つが北西線の工事現場を対象とした現場撮影会とフォトコンテストの開催です。参加者は、普段は立ち入りできない施工現場に入り、プロの写真家による撮影講座を受け、自由に撮影を行いました。道路完成後には撮影ができない施工中の現場を間近で撮影する機会は貴重であるため、二回の開催で約600点の応募があり、大好評の取り組みとなりました。

また、定期的に発行する広報誌は、施工状況が伝わ



トンネル上部利用イメージ

りやすいようにドローンによる空撮写真を採用するとともに、職員の顔写真やイラストを多用することで、事業を身近に感じてもらうことを意識しました。

さらに、主に沿線地域の住民を対象に積極的に現場見学会を実施し、延べ6,000人の方にご参加いただきました。この現場見学会は、普段、施工管理等の実務を担当している職員が主体となって事業について熱意を持って説明し、質問に丁寧に答えるなどの姿勢を見せることで、地域の方との距離感も縮まったように感じました。

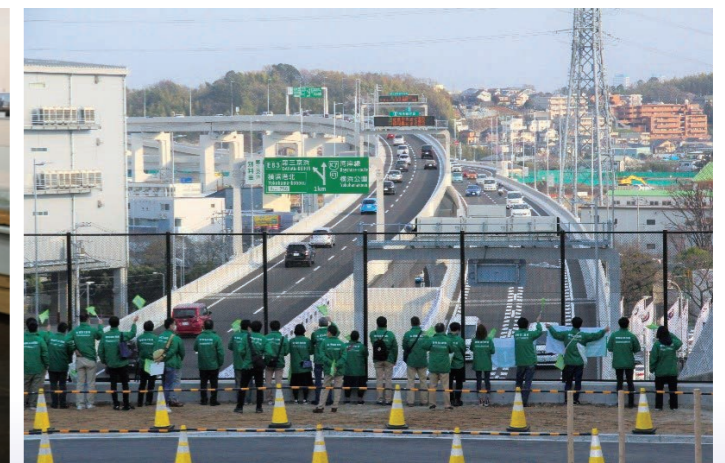
末永く愛される道路に

北西線は開通して約1年が経過し、横浜港と東名高速道路を結ぶ主要路線として多くの方にご利用いただいています。

行政と市民が連携して整備に取り組んだ北西線が、地域の皆さまに末永く愛される道路となることを心から願っています。



フォトコンテストでの応募写真



横浜北西線開通！