

③ 施設建設計画のあり方と説明責任（北部方面斎場建設事業）

■編集部

1 施設建設に対する反対と計画のあり方

① 住民にとっては「突然、なぜここに」

横浜市全体のおおよその施設建設計画は、ゆめはま2010プラン5カ年計画（1997～2001年）に位置付けられている。ここには全体の施設数と達成水準が明記されているが、どこに、いつ建設されるか、具体化されるプロセスが示されているわけではない。事業局は計画に則り、用地を選定し、用地を買収し、事業実施の段階、多くは建設工事の開始直前に、地元自治会・町内会を通じ地元説明会を行うことが多い。多くの施設は、この段階で、反対や苦情に会うことになる。施設によっては、住民の建設委員会を設置し施設内容の提案を受けたり、あるいは住民の懇談会を設けて施設の理解や運営についての協力を仰ぐ「市民参加」の仕組みを設けているが、これは、地域にとって日常的な暮らしに必要な身近な施設である。直接地域にとつてのメリットの見えにくい広域的、専門的な施設ほど、住民の反対に会いやすい。特に、いわゆる迷惑施設においては、地域で賛否両論が出て、合意形成を行うのに時間がかかる場合が多くなる。

建設反対運動に直面した担当者は「役所が

決めたことだからと押しつけない、時間をかけて理解を求める柔軟さが必要」「計画の柔らかな段階で、早期に情報をオープンにすることが必要」と、一致した見解を述べている。

2 柔らかな計画の進め方（北部方面斎場建設事業の場合）

計画が固まる前の柔らかな段階を十分にとつたのは、北部方面斎場建設事業である。この事業スケジュールを追いながら「柔らかな計画の進め方」を考えてみよう。

表1は、南部斎場と北部方面斎場の事業のスケジュールの比較表である。周知のように、南部斎場は、計画発表後、地元住民の激しい反対運動が起こり、その最中に都市計画決定を行う事態となった。このため、北部方面斎場は、事業の進め方を大きく変えた。最も大きな相違は、以下の点である。

① 長期にわたる用地選定までの調査

北部方面斎場における「基本構想調査」および「用地選定基礎調査」等準備段階の調査の期間は、昭和五十九年から平成二年の七年间に及んでいる。この期間に、都市における斎場のあり方や斎場の適地などの考え方と条

件が多方面から検討され、当初二十二箇所の候補地が五箇所に絞り込まれた。

② 斎場検討委員会の設置

基礎調査の結果を受け、平成三年度には、斎場のあり方や用地選定の考え方を検討するため、市長の諮問機関である「斎場検討委員会」を設置した。市民十名（自治会・町内会、市議員等）、学識経験者（十一名）、行政四名、計二十五名である。

【斎場の必要性についての市民意向】

この委員会では、需要動向予測とともに、斎場の必要性についての市民意識調査が実施された。市内での整備については、「必要である」六七・七％、「やむをえない」一八・八％、北部地域での整備については、「必要である」六二・〇％、「やむをえない」一六・九％という結果を得た。（対象市民三千人、有効回答率七九・四％）

【斎場整備の考え方】

検討委員会においては、「都市型斎場」という考え方が打ち出されたほか、都市型斎場の備えるべき機能として⑦火葬・葬祭複合機能、⑧環境・シンボル創出機能、⑨地域サービス機能の三つが提案された。

【北部方面斎場の適地について】

- 1 施設建設に対する反対と計画のあり方
- 2 柔らかな計画の進め方（北部方面斎場建設事業の場合）
- 3 広域施設と地域をつなぐもの（地域指標による地域特性の明確化）

表-1 北部方面斎場の概要について

横浜市では、今後の火葬需要の増加への対応と、現在、斎場がない北部地域住民の利便性の向上を図るため、緑区・青葉区・都筑区の全域、旭区・港北区・瀬谷区の一部地域を主な利用圏とする北部方面斎場建設事業を進めています。

- 1 建設地
 - (1) 所在地 横浜市緑区長津田町5125-1外
 - (2) 敷地面積 約90,200㎡（都市計画決定面積）
 - 2 施設（工事）概要
 - (1) 構造等 鉄筋コンクリート造一部鉄骨造
地下1階、地上2階
 - (2) 延床面積 20,015㎡（地下駐車場等8,384㎡を含む）
 - (3) 駐車台数 約180台（地上：60台、地下：120台）
 - (4) 主要諸室
火葬棟：火葬炉16基（うち予備炉2基）
告別室8室、収骨室5室、
休憩室14室等
葬祭棟：葬祭ホール4室等
- ※最新の公害防止設備を設置

表-2 地域類型別斎場機能構成（「斎場用地選定基本調査」より）

斎場立地特性	対応する斎場機能	A. 開発整備地域	B. 緑地域	C. 緑地地域
利便性	交通サービス機能	モーターゼーションに対応する交通関連サービス機能（パーキングセンター等）	地域交通サービス機能（地域幹線道路、モーターゼーションショッピングセンター等）	広域ネットワーク機能（地域幹線道路等）
聖域性	環境・シンボル機能	文化シンボル機能（名義市民公園、野外大葬祭場等）	ランドデザイン機能（地域シンボル機能（森、川辺、古墳、富士塚のデザイン）	オープンスペース機能（施設緑地、山林との共存ネットワーク等）
まちづくり性	生活・文化機能	都市成熟、自立に向けた生活・文化センター機能（集會・催し等のメモリアルシアター等）	生活圏・住環境の充実に向けたコミュニティ機能（地区センター等）	都市レクリエーション機能 環境保全機能（飲食・休憩サービス機能等）
	宿泊機能	集會・集會を含む総合宿泊サービス機能（シティホテル等）	業務会合を含む宿泊機能（シティホテル等）	レクリエーションサービスを含む宿泊機能（郊外ホテル等）

都市型斎場の適地要件からの考え方として、市街地から全く隔絶されて配置するのは不可能に近く、むしろそれとの共存を積極的に位置付け、①利便性の確保、②厳肅性・尊厳性の創出、③地域づくり性の発揮を掲げた。また、周辺地域との調和からの考え方では、⑦市街地との調和、⑧公共施設との調和、⑨公園等の施設緑地および山林・農地などとの調和の三点をあげた。

これらの条件と望ましい敷地規模などから総合的に検討を行う必要がある、と述べられている。(表一)

③ 計画地の発表後に用地取得開始

南部斎場では、用地を先行取得した後計画発表し、激しい反対運動に遭遇した。北部方面斎場では用地選定し、計画地の発表後用地取得を開始した。反対運動の中で都市計画決定をせざるをえなかった南部斎場に対し、北部方面斎場は、計画地の発表時には、候補地の絞り込みが入念にされていたが、まだ、用地は取得されていなかったことになる。

④ 施設整備プロジェクトの設置

斎場整備にかかわる全庁的なプロジェクトを設置し、施設の周辺環境も含めた整備方針と具体的な調整を行った。

北部方面斎場の場合は、行政の「整備責任」を前提としつつも、その必要とそれのあり方、候補地の考え方や行政の「説明責任」を遂行するための十分な情報収集が行われた。それに則った、地元への早め、早めの情

報提供と全員参加の説明会、延べ百五十回に及ぶ地元対策委員会の開催等により、北部方面斎場建設事業は比較的スムーズな展開となったといえる。

3 広域施設と地域をつなぐもの、地域指標による地域特性の明確化

全市レベルの広域施設の場合、その地域にとつての意味をどう位置付けるか、つまりその地域のまちづくりにとつての意味が問われることになる。北部方面斎場の場合、上記の検討委員会の方針に則り、各候補地の適地としての条件が評価され、その結果選定された候補地では、モデルスタディが入念に行われた。他分野にまたがる関連事業が列挙され、全庁的な整備プロジェクトにより、周辺環境もふくめた整備が行われることになったのである。

従来、その地域にとってデメリットとなる施設、いわゆる迷惑施設の場合、全市のニーズと地域のコミュニティをつなぐために、地元還元施設を付帯し、帳尻を合わせることが行われてきた。しかし、本来的には、地域の中のハード、ソフトの地域資源を把握した地域特性の明確化と地域住民の合意を経た地域の将来構想に位置付けることが必要だろう。それには、地域の特徴を表す地域指標づくりなどを通して、地域のまちづくりを進めるための日常的な合意形成の下地が培われていることが重要だ。

表一 3 南部斎場と北部方面斎場の建設事業経過の比較

年度	北部方面斎場建設事業の経過	南部斎場建設事業の経過
昭和五十一年度		区民の集いで全沢区内に斎場建設の要望(以後毎年あり)、予算市会にて促進の発言(五十四年以降市会にて賛成あり)
五十二年		基本構想、十四カ所の候補地調査、測量調査
五十七年度		基本構想、測量調査、三月 用地先行取得
五十八年度		二月 着工計画発表、反対運動勃発
五十九年度	基本構想調査 土地利用状況の把握	四月、七月、近辺十一町内会と話し合い開始、十月 区にてプロジェクト会議発足、基本設計完了、当初原案確定
六十年	用地選定基本調査 土地利用状況の把握	反対運動激化、数多くの地元説明会開催、市都計審了承、県仲介による話し合い(十四回)、県都計審了承
六十一年	用地選定基本調査 斎場計画論、施設特性等把握	六月 都市計画決定、現地測量実施、反対派実力行動、二月 都市計画審議認可
六十二年	用地選定基本調査 適正条件の検討	六月 建設差し止め仮処分申請、十一月工費用仮設道路工事着手
六十三年	用地選定調査 選定条件の確定	五月 土木工事着手、裁判所より和解勧告(平成元年五月まで四十四回の話し合い)、元年二月 建築工事着手
六十七年度	用地選定調査(モデルスタディ)	七月 和解成立
六十八年度	用地選定調査(モデルスタディ2)、施設整備プロジェクト設置	八月 操業協議締結、施設完成、九月開設
六十九年度	高場整備検討委員会設置	
七十年	用地選定、計画地発表	
七十一年	用地取得開始、建設基本調査、環境調査	
七十二年	用地交渉継続、建設基本構想、環境調査	
七十三年	用地交渉継続、建設基本設計、環境影響評価準備	
七十四年	地元自治会と覚書締結、本体用地取得完了、建築実設計	
七十五年	都市計画「アセス」住民説明会	
七十六年	取付道路用地取得開始、土木工事開始、進入路トンネル工事、都市計画「アセス」告示、取付道路果高強固工事	
七十七年	取付道路用地交渉継続、建築工事着手、進入路トンネル工事完了、アセス事後調査	
七十八年	取付道路用地交渉継続、建築工事着手、進入路トンネル工事完了、アセス事後調査	
七十九年	取付道路用地取得完了、建築躯体工事、取付道路工事現状4号線側、トンネル工事着手、アセス事後調査	
八十一年	取付道路用地交渉継続、建築工事着手、アセス事後調査	
八十三年	建築工事完了、取付道路工事完了、開設準備	
八十四年	開設予定	