

住民意識にみる公共事業効果の「神話」性とその構成要因

— 鞆の浦港湾架橋問題に関するアンケート調査結果を用いて —

鈴木 晃志郎

- I. はじめに
- II. 鞆の浦港湾架橋問題の概要
- III. 本研究の目的・方法
- IV. 分析結果と考察
 - (1) 強硬派・慎重派の違いに現れた事業効果の「神話」性
 - (2) 因子分析を用いた潜在的傾向の検討
 - (3) 考察
- V. おわりに

I. はじめに

公共事業は地域に様々な恩恵をもたらす一方で、時として地域の景観を改変し、住民間に対立をもたらす諸刃の剣である。本論文は、地元自治体が強行しようとした港湾架橋道路の建設計画¹⁾をめぐる、地域住民の間に長く葛藤状態が続いてきた鞆の浦（とものうら：広島県福山市鞆町）をとりあげ、著者が2008年に実施した住民意識調査の結果を手掛かりに、公共事業に直面した地域の住民たちの間に横たわってきた葛藤の構図を解き明かそうとするものである。

JR福山駅から車で南へおよそ15分、沼隈半島の東南端に位置する瀬戸内の小さな港町、鞆の浦は、近年NHKの大河ドラマ『龍馬伝』やスタジオ・ジブリの映画『崖の上のポニョ』構想の地として話題を呼んだ。その一方、公共事業の是非をめぐるもたらされ

た約30年に及ぶ軋轢は、自治体による再三の計画変更や説明会の開催によっても好転せず、最終的には事業によって敷設される港湾架橋を、いわば文化的景観としての眺望景観の調和を毀損する事業と位置づけた反対派住民や有識者らによる景観訴訟（鞆の浦の世界遺産登録を実現する生活・歴史・景観保全訴訟²⁾）へと進展した。その結果、2009年には広島地裁で「歴史的景観権」という新たな概念が初めて法的に認定され、鞆の浦は国立マンション裁判と並ぶ景観保全運動の歴史的勝利の地として、全国的に注目を集めることになった。判決以降、鞆の浦の裁判についての判例解説や法・政策学的検討を加えた論考も激増している³⁾。

一連の住民運動の経緯を調査した著者は、30年弱に及ぶ景観紛争の過程において、当事者である住民意識を、公正な立場で把握する試みがほとんどなされてこなかったことに、紛争が尖鋭化した大きな要因があると指摘してきた。住民の多くを占める推進派の人々はその村落的な社会気質と家父長制的な気風から(1)架橋事業は町内の事案であるとして町外の声を退け、地元選出議員や自治体への陳情などのロビー活動を通じてトップダウン式の事業実現をめざす一方、(2)地域住民の総意が事業推進であることを示す方法としても3度に渡る署名活動を選択するなど、町外の見解に対して閉鎖的な姿勢をとり続けた。

キーワード：鞆の浦、住民意識、歴史的景観、景観紛争、公共事業

一方、反対派もまた数度にわたる署名活動を行い、その対象に町外からの観光客を含めておよそ10万筆を集めたことで、推進派住民からの不信を招くことになった。これらの例が端的に示すとおり、当事者の意志を示すための手段が、かえってその手続き上の不適切さによって相互不信と混乱を招き、双方の対立を深める結果をもたらす一因となってきたことは否定しがたい。

本来であればこのような事態を前に、当該地域との利害関係をもたない外部有識者（特に人文科学の研究者）は率先して、適切な方法で住民意識を把握することを通じ、相互理解に基づく対話と合意形成の促進に努めるべきであった。しかし、特に1990年代以降の反対運動の高まりとともに参画してきた外部有識者は誰一人、当事者である地元住民の意向を充分精査せぬまま、景観保全運動と同調して公共事業批判を展開し、運動の外部化・広域化に力を貸してきた。ここに、住民間の紛争を尖鋭化させた1つの大きな原因があったことは、著者らが既往の研究⁴⁾において指摘してきたとおりである。

そこで著者は、社会地理学的なアプローチを用いて港湾架橋問題の歴史的経過や問題の本質を明らかにした鈴木ら⁵⁾に続き、2008年10月には、鞆の浦の住民約4,400人から600人を無作為抽出して、初の大規模な住民意識調査を実施した。

本論文ではこの調査結果に基づいて、まず鞆の浦の住民の架橋に対する意識の類型化を試み、鞆の浦住民の架橋に対する意識が、大きく推進・反対それぞれの強硬派と、双方から距離をおく慎重派の3群に分けられることを示す。次に、そうした住民間の架橋計画に対する態度の差異が、本研究で「神話」性と呼ぶ、架橋事業によって実現するであろう諸効果へのある種の定式化された期待感によってもたらされているとの仮説を検証する。

II. 鞆の浦港湾架橋問題の概要

一連の経緯については、すでに既往のいくつかの論考⁶⁾において詳述しているが、まず本論文では、その後の状況も含め、鞆の浦港湾架橋問題の概要を説明しておく。

急峻な山々が背後に迫り、前には瀬戸内の海。二者に挟まれた僅かな平地に拓かれた鞆の浦の土地条件は、決して恵まれているとはいえない。しかし、美しい円形港湾を利して、江戸時代には福山藩の藩港となり、朝鮮通信使や北前船などの寄港地として繁栄を謳歌してきた。鞆の浦の重要な観光資源である江戸から明治・大正時代までの歴史的建築物や港湾遺構も、こうした歴史に裏打ちされたものといえる。しかし幕藩体制が崩壊した明治維新後は藩港の地位も失われ、動力船の出現やモータリゼーションの影響で、潮待ち港としての鞆の浦の優位性は失われていった。半島の最深部に位置する地勢はいわば陸の孤島であり、陸上交通の時代にあってはむしろ不利な条件となった。最盛期には12,000人ほどの住民が暮らした鞆町の人口は2012年現在で4,568人にまで減少し、高齢化率は43.4%に達している⁷⁾。こうした若年層の「鞆離れ」の主な原因とされたのが、歴史ある街ゆえの慢性的な生活環境の悪さだった。

鞆の浦は、北から鞆へと南下してくる県道22号福山鞆線と、西の尾道方向から延びてくる県道47号鞆松永線の2つの主要地方道が、沼隈半島の南端で交わる位置にある（図1）。2つの県道は港湾を挟んだそれぞれの岸壁までは片側一車線の拡幅工事が終了しており、港湾部の数百メートルの区間さえ結ばれば、沼隈半島を片側一車線の県道一本で結ぶことが可能になる状態である。しかし鞆町内は、クランクを多用した城下町特有の街割（遠見遮断）や、古い街ゆえの狭小な道路幅員のため、ほぼ全域に渡って、車の離合すら困難な状況にある。1950年代には、鞆中心部

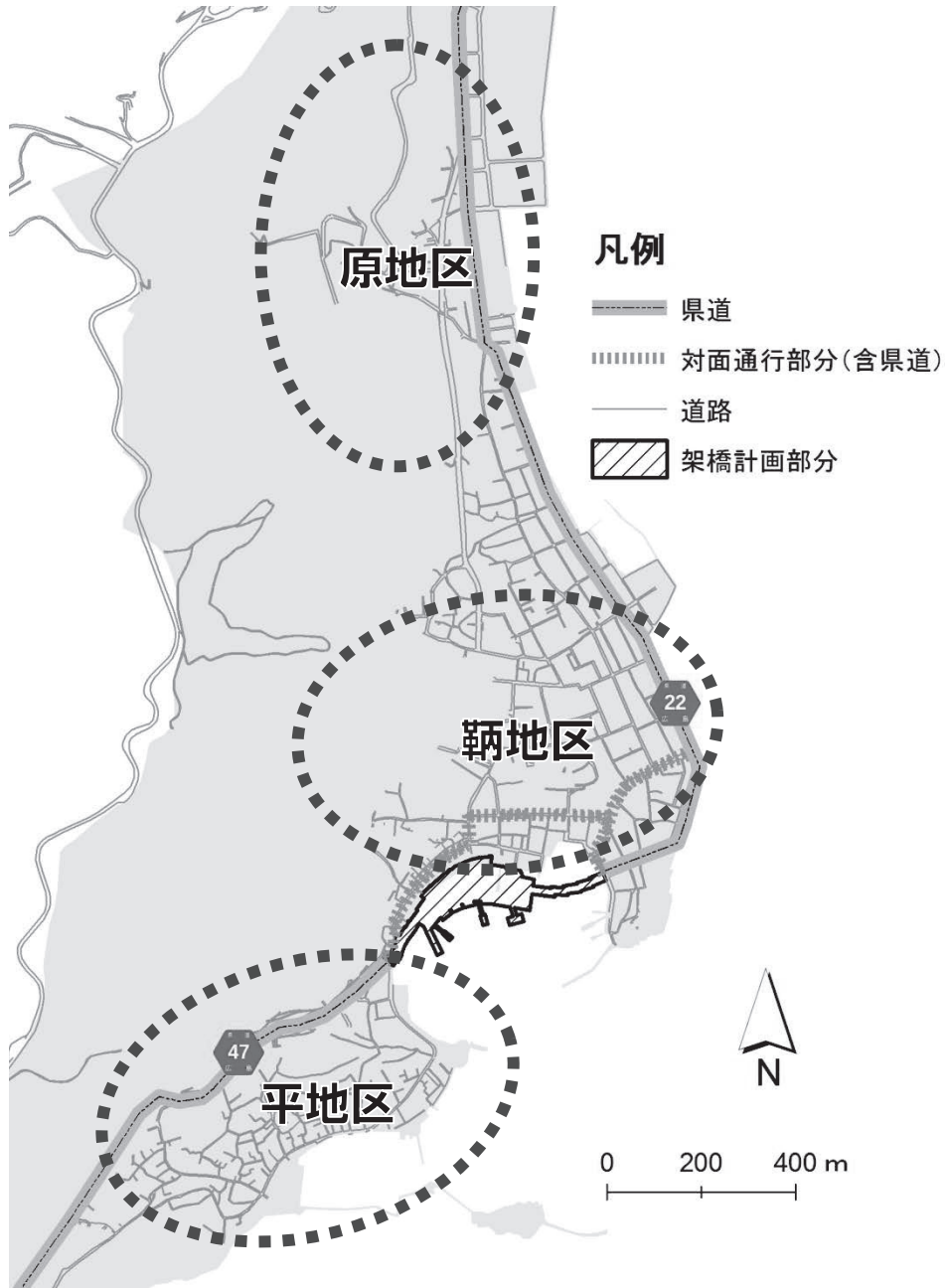


図1 鞆の浦の各地区の位置関係図

両側から延びる黒線部が県道。図中央でそれを結ぶのが2000年版の架橋計画部分（筆者作図）。福山市街は北方向である。

の民家の軒先を道に沿って片側1.5mずつ削ることで道路を4mから7mに拡幅する計画（都市計画道路3・7・646号 関江の浦線）も

立てられたことがあったものの、日の目を見ないまま頓挫した。このため、尾道方向（平およびその西側）から鞆町を経由して福山市

内へ通勤する人たちは、道幅の狭い鞆町内を通過せずには福山市への通勤がしにくい状況にある（図2）。これに加えて観光シーズンには観光客の車が町内へ流入し、ラッシュ時には慢性的な渋滞を引き起こす状況をもたらしていた。こうした日常的な渋滞は時として救急・消防サービスの遅延を招くばかりでなく、下水管の埋設工事に必要な車両通行規制をも困難にしているとされ、鞆町中心部は現在もお公共下水道の普及率がほとんどゼロに近く、住民は生活排水を直接海に流すか、共同で合併浄化槽を設置するかの二者択一を強いられてきた。

鞆の浦港湾架橋問題の濫觴は、こうした交通事情の改善や下水道埋設工事に伴う迂回路確保などの理由から、鞆の浦の港湾部の一部を埋め立て、道路橋を敷設する公共工事を広島県と福山市が計画した1983年まで遡ることができる。端的には、港湾部の西側半分を岸に沿って埋め立て、東側半分に橋梁を設置する計画である。これにより、港を挟んだ兩岸まで寸断されている2つの県道を、680mの道路橋で結ぶ計画であった。

計画は過去に2度改定されている。1983年に提示された最初の計画案は、港湾部を4.6haにわたって埋め立てるもので、このときは地元漁協が強く反対を表明したことにより、



図2 鞆の浦中心部の朝の渋滞
(2008年9月9日 筆者撮影)

あっさりと頓挫した。この計画がにわかに現実味を帯びることになったのは、1995年に示された最初の改定案によってであり、ここでは埋め立て部分に沿った岸壁上の漁協の移設や船溜まりの増設が盛り込まれ、埋立面積も2.3haまで縮小されて、湾内環境への影響軽減がはかられていた。この改定案の提示によって、漁協は計画賛成に回り、港湾架橋事業は実現に向けて大きく前進することになる。俗に「鞆の浦港湾架橋問題」と呼ばれる一連の景観紛争は、この最初の改定案の提示を契機に始まったといつてよい。

計画が具体化した当時、地元から架橋事業に反対の声を上げたリーダーは主に2人いた。一人は1980年代からまちおこし運動に携わってきた男性(A)であり、もう一人は1990年代前半に反対の列に加わったのち、2000年以降に運動のリーダー的存在となった女性(B)である。反対運動は、主にこの2人のリーダーによって牽引されていくことになった。住民運動の経緯についての詳細は鈴木ほか⁹⁾をあわせて参照いただくこととし、ここではその概要を記す。

最初の数年間、まず反対運動の中心に立ったのはAであった。Aは青年時代、当時地元でも数人しかいなかった大学進学者の一人として上京した経験をもつインテリであり、外の視点からみた故郷の価値を最も早く認識して帰郷した人物といえる。

彼の名を一躍有名にしたのは、バブル時代の末期に全国的なブームとなったまちおこし活動への関与であった。彼は、鞆の漁師の間に古くから伝わる唐船伝承と、榎屋家文書中の「唐船礁」の記述をもとに、鞆の浦の沖合に坂本龍馬ゆかりの沈船が存在する可能性をつきとめ、その沈船搜索の一部始終を全国ネットのテレビに中継させることによって、観光振興に結びつけた成功体験をもつ。そうした活動を、地元の長老を中心に運営されていたまちづくり団体(鞆を愛する会)の中で

行ってきたところに、彼の活動の大きな特徴があった。彼はその後も、鞆の浦のまちおこしに幅広く関わり、現在も自身が代表を務める地元有志のグループ「太田家住宅を守る会」を通じた、古民家の管理・運営活動に主軸をおいている。

彼にとって港湾架橋問題は、あくまで愛する故郷に生じたひとつの課題にすぎず、それゆえ住民たちの間で、地元の流儀を尊重しながら解決されていくべき問題であったといえる。反対運動をするにあたって、彼がとった手段は地域住民の署名と自治体への陳情であった。彼がイニシアチブを執った最初の数年間、港湾架橋問題は全国的にはほとんど認知されていず、僅かに地元大学の文系学部在籍していた研究者が、いくつか慎重論に近い反対の声を上げていたに過ぎなかった⁹⁾。

この時期、反対派側に立って世論形成に貢献を果たしたのは地方紙の中國新聞社であり、中島¹⁰⁾によると、1993年に最初の社説を発表後、1990年代の終わりまでに6度の社説と1度の連載記事を執筆、架橋事業の実施を急ぐ行政に対して、批判的な立場から論を加えたとされている。しかし、これもあくまでローカルな問題提起の域を出てはいなかった。

この状況を大きく変えたのが、Bの台頭であった。Bはもともと学習塾を経営する兼業主婦であり、地元長老たちによって営まれてきたまちづくり団体との接点はほとんどない。Bが鞆の浦の景観問題に関わったのは、子どもの生活環境を守るべく1992年に創設した鞆港保存運動の団体「鞆の浦 海の子」であり、最初から港湾架橋問題への反対を明確に掲げて独力で運動を始めている。また彼女は、運動の戦略においても、NPOを設立して外部資金を募り、全国的な学会や研究会に参加して、積極的に有識者に助力を願い出る方法をとった。管見の限り、彼女と外部有識者との最も古い接点は、自治体職員や建築学者、学生で組織する全国規模のNPO「全国

町並み保存連盟」の1997年大会（第20回全国町並み保存ゼミ：新潟県村上市）において彼女が、鞆の港湾架橋問題を紹介し支持を訴えた講演である。港湾架橋事業に対し、工学系研究者が反対の声を最初に上げるのは、翌1998年の街並み保存連盟第21回東京大会において出席者全員の連名によって出された「鞆港の架橋・埋め立てに反対し、歴史的な港と町並みを保存するまちづくりを求める決議」であった。これ以降、反対運動のイニシアチブがAからBへ移っていくのと同様に、運動の性格も、ローカルな問題から全国規模の問題へ拡がり、人文科学系の研究者の手から土木・建築学を専門とする工学系研究者の手へと渡っていった。

彼ら有識者の影響力は絶大であった。特に、鞆の浦が近世港湾を特徴づける5つの遺構（常夜燈、雁木、大波止、焚場、船番所）を全て有する全国で唯一の港湾都市であるとした伊東孝の主張は、「5点セット」と通称され、鞆の浦の景観価値を間接的に証明する強力な論拠となった¹¹⁾。このとき、伊東が特に注目したのが、埋立て部分のすぐ側の湾内西部の岸沿いに汚泥に埋もれた状態で存在しているとされていた焚場（たでば）遺構である。1995年の計画が発表された後、彼はこの焚場の発掘調査を行って、計画案で想定されているよりも広範囲に焚場遺構が広がっていること、その一部が1995年の埋立計画部分にまで延びており、計画が遺構を広範囲にわたって破壊する危険性があるとした。彼はこの調査結果をもとに、架橋計画がこれを毀損する可能性があるとして批判した。

2000年10月11日、突如として世界文化遺産財団（World Monument Watch）が「100の危機に瀕する遺産リスト」に登録したことや、2004年10月にイコモスが5項目からなる「鞆宣言」を採択したこと、それにより瀬戸内の一集落の景観が国際的な格付け機関のリストに掲載されるほどの価値を有しているとのお

墨付きが与えられ、「軻を世界遺産に」のスローガンが出現したことも、全ては住民運動の変容とリンクしてのものである。さらに有識者たちは、日本イコモス国内委員会を通じて勧告や宣言を引き出すことにより、反対派の活動を側面的に支援した。この際に中心的な役割を果たした伊東は土木史や景観工学を、西村幸夫は都市計画学をそれぞれ専門とし、イコモスが勧告を出した際、日本イコモス国内委員会で委員長をしていた前野まさるは建築学・文化財保存学が専門であった。

やがて在京の文化人の中にも、映画監督の大林宣彦に代表される文化人の賛同者が多数現れた。2007年には横浜に本拠を置く『『軻の世界遺産実現と活力あるまちづくりをめざす住民の会』を支援する会』が発足し、大林のほか、アレックス・カー（著述家）、C.W.ニコル（作家）らが呼びかけ人に名を連ねた。2008年に封切りとなった宮崎駿監督の映画『崖の上のポニョ』は、彼ら文化人の側面的な支援の象徴ともいべきもので、「ポニョの海」は新たなキャッチコピーとして有効に機能した¹²⁾。このように、1990年代後半以降、外部有識者や文化人が新たなアクターとして参入することにより、軻の浦の問題は急速に全国区の問題へと変容を遂げていったのである。

一方、架橋によって生活環境が改善されると考えた地域住民の多くは、町内会や自治会などの地域組織を通じて署名活動を重ねるとともに、市や県への活発な陳情を行って問題の解決をはかった。彼らは1993年2月に、当時の町民の約6割にあたる8,178人の署名を集めて以降、数度にわたって全町民対象の署名活動を行い、それによって地元の総意を示そうと試みてきた。2004年6月10日には軻町内の全人口の92%にあたる住民の署名¹³⁾を、2007年には8割にあたる4,105人分の署名を提出（讀賣新聞備後版 2007年9月13日付）するなど、概ね8割前後の賛成が得られてい

る。これらを根拠とし、最初の改訂案で地元の総意は固まったとの思いが、推進派の住民たちには根強くある。それだけに、推進派のリーダーたちは自らが住民側の利益代表者であるとの自負も強く、外部の有識者や文化人が後から地域の問題に口を挟んでくることに対して、被害者意識に近い感情をもってきた。彼らは地元では多数派を占めながら、その後も外部有識者に対して強い拒否反応をとり続け、運動方針も住民の総意を示す署名活動と、地元自治体や議員への陳情にとどまった。2000年以降、Bを中心とする反対派の住民運動が、外部有識者を巻き込んで町外との連携を見せるのとは対照的に、彼ら推進派が軻町の外部へ向けて広報活動を行うことはなかった。著者らの聞き取り調査においても「当事者による収集であり信頼性が低い署名という手段を何故とるのか？」との問いかけに対し、架橋推進派側の有力者は口々に、地域住民たちの彼らへの信頼感を挙げていた。推進派は2004年4月30日に、既存の4団体を統合し、「軻地区道路港湾整備早期実現期成同盟会」を創設したが、結成当時の内部資料によれば、会の活動方針は福山市議会への請願書の提出、地元県議団への要望、軻町民に対する啓発活動の3つを柱とし、外部への広報活動は全く考慮されていなかった様子が窺える。

しかし、いくら署名が多かろうと、「町内回覧板を使って集め、書かなかった世帯には直接取りに向くという踏み絵のようなもの」¹⁴⁾であったなら、その証拠能力は大きく低下する。しかし、反対派もまた同じく民意を示すのに署名の手段を選択している。2006年1月12日に軻町123人分を含む福山市民10,148人分の署名を県・市に提出したほか、2007年8月1日には欧米の学者を含む内外18,612人分の意見書を集めて県に提出（朝日新聞広島版 2007年8月2日付）、この意見書には1,700人（約3割）を超える軻町住民から

の意見書も含まれており、発表によれば住民からの意見書も全てが計画反対を唱えるものであったという（中國新聞備後版 2007年8月8日）。同じく2007年6月20日には、鞆町1,302人分を含む12,680人分の署名も提出されている（朝日新聞広島版 2007年8月2日付）。

本来、地元に関係をもたない第三者が意識調査をすれば解決の話のはずであるが、なぜ彼らはいずれもその方法を選択しなかったのだろうか。地元では多数派でありながら、その家父長制的な風土ゆえに急速に全国区となっていく状況に対応できなかった推進派と、生活上の受苦を被っている住民が多数を占める地元では少数派であるがゆえ、問題を外部へと拡散していくことで情勢を変えようとした反対派との差異を、こうした“認識の共有”の不在に如実にみることができる。

Bの台頭と有識者たちの参入によって、徐々に問題が全国区になり始めた2000年、架橋計画は再び改定され、最終案として提示された（図3）。この2度めの改定案は、埋立面

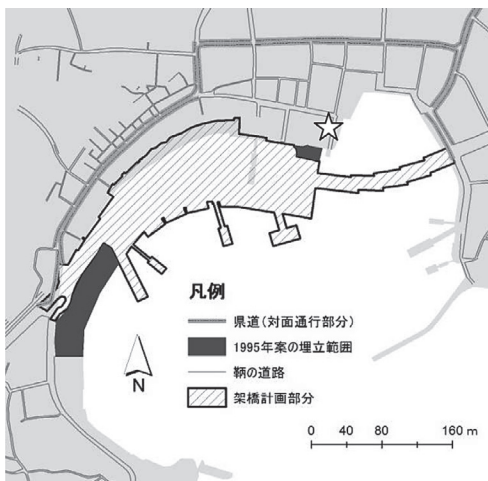


図3 1995年案と2000年案の差異

広島県・福山市「鞆地区道路港湾整備事業」広島県福山地域事務所建設局・福山市建設局土木部港湾河川課、2006をもとに筆者作図。図中の☆印がモンタージュ写真の撮影地点に対応する。

積においては2.0haで、前案とはわずか0.3haの違いしかない。しかし、この僅かな縮小部分には、1990年代以降に顕在化してきた2つの重要な論点が反映されていた。1つめは、前述した港湾遺構発掘調査の結果を踏まえた縮小が行われていることである。図3に2箇所記されている埋め立て範囲のうち、西側のより広い埋立計画域がその範囲であり、計画では緑地と船溜まりになるはずであった。

もう1つの重要な変更点は、埋立予定地の北側に、5点セットを構成する近世港湾施設のひとつ「常夜燈」があったことに伴う変更である。岸壁の突端に建てられたこの常夜燈からは、眼前の湾内を望むことができるため、観光客の人気スポットになっていた。前案では、常夜燈の建つ岸壁と、埋立架橋部分との間は陸続きとなり、緑地化される予定であったが、改定案では当該部分に凹型の入り江を掘り、湾内の海水が侵入できるようにすることで一定の配慮を示す形になっている。この2つめの変更点こそ、この後の景観紛争において論点の1つに浮上する、総体としての「歴史的景観権」への行政側の配慮の反映であったといえる。眺望（ヴィスタ）が、遺構のような明確な実体をもたない景観であることは、この後の景観紛争において1つの争点となっていった。

自治体側はすでに充分論議は尽くされたとの考えから、2007年5月23日に県と市が知事へ埋立免許の交付申請手続きに入った。同年12月には、公有水面埋立法に基づく地元首長の手続きとして、市側がこの事業に「異議なし」と回答することを承認する議案が、21日の市議会本会議で可決された。福山市長の羽田皓は同28日には埋め立てに異議がない旨の回答書を当時の藤田雄山知事あてに提出した。県側はこの議決を踏まえて国土交通相へ架橋事業の認可申請を行い、県側の発表では、最終的な免許の交付は早ければ2008年の3月中にも行われる見通しとなった。

自治体側の申請手続きの動きを受け、架橋反対派側は2007年4月24日に広島地方裁判所へ埋め立て免許仮差し止め訴訟を起こした。しかし、県知事の免許が降りた場合には排水権訴訟そのものの意味が消滅することから、同年5月にはこれを免許の取り消し訴訟へと移行し、9月には免許の仮差し止めに広島地方裁判所に申し立てた。広島地裁は2008年2月29日仮差し止め請求については却下したが、この際63名が原告適格を認定された。景観利益を根拠に抗告訴訟の原告適格が認定されたのは、いわゆる国立マンション訴訟に続いて国内で2例目のことである¹⁵⁾。この認定を得て原告側は本訴へと移行、この訴訟が、2009年に「歴史的景観権」を認定した地裁判決の出た訴訟である。被告側はこれを不服とし、10月15日付けで控訴した¹⁶⁾。

2009年1月、自治体側の埋立免許申請に対し、国土交通大臣の金子一義は「認可には国民的合意が必要」とし、実質上の待ったを掛けた。この前後を境に、事業への風向きは大きく変わったといえる。

自民党が歴史的惨敗を喫して政治情勢が激変したのはちょうどこの直後、2009年8月30日の衆議院議員選挙であった。同年10月、広島地裁は冒頭で述べたとおり、原告の景観利益を認めて免許差し止めに命じる判決を下した。このとき、国土交通大臣であった前原誠司は、広島県が申請している埋め立て免許の認可を当面見送ると表明した。

また、2009年11月には民主党の推薦を受けた革新系の湯崎英彦が広島県知事選挙で当選を果たし、知事に就任した。就任後、湯崎知事は架橋計画の見直しを示唆し、架橋を含めたまちづくりに関する意見交換と相互理解、および合意形成の場として、2010年5月に「鞆地区地域振興住民協議会（住民協議会）」を創設した。この会合は、裁判外紛争解決手続き（Alternative Dispute Resolution）¹⁷⁾ の一種であるミディエイションの技法をとりい

れ、推進派と反対派からそれぞれ選出された6名の代表者と仲介役（ミディエイター）の2名の弁護士、そして著者を含む2名の有識者がアドバイザーに加わる形で、月1度のペースで進められた¹⁸⁾。同協議会による19回、1年8ヶ月にわたる議論を経て、2012年6月22日、知事は架橋計画の白紙撤回と代替案としての山側トンネル案の支持を表明し、現在にいたっている¹⁹⁾。

県と並ぶ架橋事業のもう一方の主体である福山市の羽田皓市長は、湯崎知事の架橋計画撤回に対し批判的な態度を崩していない。彼は2012年8月5日投開票された市長選で3選を果たしており、事業の先行きにはなお不透明さも残されている。

Ⅲ. 本研究の目的・方法

先に述べたとおり、これまで、架橋事業の当事者である住民の意識は、主として推進・反対派双方の住民運動のリーダーたちが行った署名活動を通じて示されてきた。しかし署名は、それぞれの立場の正当性を、記名者の賛意によって強化するための手法である。逆にいえば、署名は主張のための手続きであり、議論や相互理解を深めるための手段ではない。鞆の浦の架橋問題をここまで複雑化・深刻化させたのは何だったのかを考える上で、こうした一連の「署名合戦」が、いずれも問題が表面化してきた1990年代半ば以降に行われてきたことは注目し値するだろう。

自説の正当性を強化するためのある種のプロパガンダとして表象が機能した例は、福山市と反対派住民の支援者団体が、2000年代半ばに相次いで制作した、架橋事業後の港湾景観の変化を予想したモニタージュ写真にも見ることができる。事業推進を掲げる福山市は2000年の計画変更後、ウェブサイト上で架橋計画後の景観変容をCGで再現したフォトモニタージュを公開した。これに対し反対派は2007年、常夜燈の北側から架橋予定地方向を

向いた、市側とほぼ同じアングル（図3中の☆印）で、現況写真に道路橋を合成した架橋後の眺望予測モニタージュ写真を作成し、これを前述の訴状中で引用している。また反対派のBが主宰する「鞆の世界遺産実現と活力あるまちづくりをめざす住民の会」は2007年7月、このモニタージュ写真を用いて、現況と改変後のどちらが良いかを来場者に投票させるイベント（鞆埋立架橋フォトモニタージュ展）を開催している²⁰。

本来、ほぼ同じ地点から同じ方向を向いて撮影された写真であれば、二者はほぼ同じ映像となるはずである。しかし、訴状に引用されているモニタージュ写真橋梁上に大型バスを含むカラフルな車両が数多く行き来するさまが描かれ、橋梁も誇張されているのに対し、福山市が制作したものは海面や空と同系色の自動車が一台しか描かれていず、橋梁の高さも水平線とほぼ同じ位置に描かれることで目立たなくなっている。2枚の写真のコントラストが物語るのは、彼らがいずれも相互理解や検証のためではなく、自説の正当性を主張し、他者を説得するためのツールとしてモニタージュ写真を用いているということである。

直接の利害関係をもたない第三者による、住民意識を定量的に捉えた調査としては、2003年5月22日から25日にかけて中国新聞社が実施し、新聞紙上でのみ結果が公表された世論調査が唯一のものである（中国新聞備後版 2003年6月3日付）。この調査は、有権者名簿をもとに鞆地区／福山市全域の2標本群から各350人を無作為抽出し、うち電話帳に記載された297人／294人を対象に電話を掛け、賛成・反対の二択で架橋への是非を問う方法を取り、141人／149人から回答を得た。その結果、福山市全域の被験者群では45%に留まった架橋推進派の割合が、鞆地区群では81%に上っていた。福山市全域では架橋事業に対する賛成と反対の意見は拮抗している

のに対し、鞆町内では推進派が81%と大多数を占めるという結果は、推進派が過去に行った署名活動の記名数（およそ鞆町の8割）と矛盾していない。

ただし、この調査には大きな問題が2つある。1つめの問題は、この調査が外部委託によって行われ、すでに資料が散逸していることにより、調査の詳細が確認できないことである²¹。回答者の内訳や属性は不明で、鞆町群が福山市群から除外されているかも明らかでないなど、再現性・信頼性には多くの疑問が残る。

そして第2の、より大きな問題は、架橋への賛否のみを二択で問うていることである。新聞報道ではこれまでも、鞆の浦の架橋問題を紹介する際には、推進派と反対派の代表者を並べて意見聴取する形の記事を多く掲載してきた。地域住民の場合は当然、架橋に対して様々な考え方があり得るが、中国新聞の調査の場合、中間選択肢（どちらともいえない）や賛成／反対の強弱は問われていない。予め設定された選択肢や質問文に沿って答えを引き出す検証的（非探索的）な手法のアンケート調査では、聞かれなかった事柄は回答に反映されないにもかかわらず、あたかも被験者は賛成か反対のいずれかに明確に属しているかのような結果となっている。これをもとにして町内が賛成と反対に二分しているかのような報道がなされたことは、署名とは別の形でかえって正しい現状認識から人々を遠ざけ、いたずらに町内の対立を煽る結果をもたらす恐れ、正しい住民意識の把握にはつながらなかった可能性がある。そこで本調査では、(1) 架橋への賛否をより詳細な選択肢で問い、その回答結果をもとに、住民間の架橋への意識差をより正確に捉えること、(2) 架橋への意識差を、回答者の属性や他項目の回答傾向と比較することによって、(1)で示された住民間の意識差をもたらす要因について考察することを目的に実施することに

した。

30年に渡って議論が絶えない問題である以上、議論をよく知れば知るほど、人は事業のメリットとデメリットのトレードオフ問題に直面するはずである。にもかかわらず（新聞報道が正しいとすれば）人はなぜ一方の立場を鮮明にし、署名活動や陳情を精力的に行ってまでその正当性を訴えようとするのだろうか。本論文では特に（2）に関して、架橋事業がもたらす効果についての、ある種の共有された盲目的な期待感（「神話」性）が、住民の架橋に対する意識に影響しているのではないかと考えた²²⁾。言い換えるならそれは彼らの思い描く、理想化された未来予想図への期待感であり、ある種の信仰である。本論文はア

ンケート調査を通じて、その実証を試みる。

被験者には、（1）の設問において、架橋事業への賛否をA「計画は中止すべきだ／推進すべきだ」、B「どちらかといえば中止／実施したほうがよい」、C「どちらともいえない」の5項目のいずれかに回答してもらい、程度の差はあれ一方の立場（AまたはB）を選択した2群を、各々の理由を問う12項目の設問へと誘導する形で質問票を作成した。表1にその質問項目を示す。12項目は既往の研究や資料などをもとに選定されているが、このうち半数は推進・反対いずれの立場であれ明確な理由・根拠が示された項目（理由依存）であり、残る半数は住民運動リーダーの人柄や意見、参加する楽しさなど、事業の妥当性と

表1 12項目の質問対リスト

架橋反対の理由	架橋賛成の理由	質問型
ア) 橋ができれば、若い人が、町の外へますます出て行きそうだから	橋ができれば、若い人が町の外へ出て行かなくなるから	理由依存
イ) 反対運動のリーダーの人柄を信頼しているから	推進運動のリーダーの人柄を信頼しているから	情緒依存
ウ) 反対運動の一員として参加するのが楽しいから	推進運動の一員として参加するのが楽しいから	情緒依存
エ) 架橋の他に、もっと良い代替案があると思うから	架橋案が、今のところ最良の案だと思うから	理由依存
オ) 推進運動に加わっている住民たちが何となく信用できないから	反対運動に加わっている住民たちが何となく信用できないから	情緒依存
カ) 昔ながらの風景が変化し、観光産業に悪い影響が出るから	交通が便利になって、観光客が増加すると期待できるから	理由依存
キ) 架橋によって潮の流れがよどみ、港の悪臭が一層ひどくなるから	下水道の整備が可能になり、港の水質もきれいになるから	理由依存
ク) 家族や周囲の知人がみな反対しており、自分だけ賛成しにくいから	家族や周囲の知人がみな賛成しており、自分だけ反対しにくいから	情緒依存
ケ) 架橋道路の通行量が増え、ますます大気が汚染されるから	朝晩の交通渋滞や排ガス被害が軽減されるから	理由依存
コ) 全国の学者や文化人が、鞆の景観には学術的価値があると言っているから	全国の学者や文化人の反対意見は、地元住民の生活実感を反映していないから	情緒依存
サ) 市や県の、漁業補償や駐車場確保、増改築補助のやり方に疑問があるから	市や県が、漁業補償や駐車場確保、増改築補助をしてくれるから	理由依存
シ) 住民の意向が把握されていないから	町民の長年の悲願であり、議会でもじゅうぶんに議論したから	情緒依存

は直接関わりのない情緒的な理由を挙げた項目(情緒依存)が選ばれている。さらに、(1)の設問で推進の立場を示した回答者が誘導される12項目は反対の立場を選択した回答者が誘導される12項目と対をなすリバース・クエスションとなっている(表1)。架橋事業後に起こる事実としての結果は1つしかあり得ないため、正反対の見通しが同時に成り立つとすれば、それは各々の立場を構成する住民の間で共有された、ある種の「神話」としての「自明視されているパースペクティブ」の現れである。本調査では、いずれかの立場を明確にとるA群と、両派のいずれの立場にも明確にくみしないB群との間で、12項目の理由それぞれの回答傾向がどのように違うのかを検討することにより、これを明らかにする。

調査対象者は、2008年9月23日時点で鞆町の選挙人名簿に記載された4,434人の中から、等間隔抽出法によって600人(予備サンプル32人を含め632人)を無作為抽出する方法で選定した。予備サンプルは、調査の実施中、拒否の意志表示のない対象者(本人の転居や入院などの理由)がいた場合に、順次ここから対象者を補充するために用いた。調査期間は2008年10月23日～29日までの約1週間である。調査票は自記式とし、この期間に訓練を受けた調査員7名が各戸を直接訪問して調査票を配布・回収する形式をとった。郵送方式をとらなかったのには、架橋の是非をめぐって地域内での感情的なわだかまりが尖鋭化していたことから、回答に対するストレスや心理的抵抗を下げる目的があった。直接配布・回収は手間と費用がかさむ難点がある一方、対象地と利害関係をもたない調査員が住民と直接調査票をやりとりすることで、調査票の回答に際して第三者の介入する余地を最大限に排除し調査の公正性と秘匿性を高めつつ、短期間で調査票を回収できるメリットがある。また、誤配をチェックしながら極めて厳密に配布・回収を行えるため、回収率を

高めるのにも効果的である。結果、有効回答数441、回収率は73.5%となり、予備サンプルを含めても69.8%と、デリケートな問題を扱う調査でありながら非常に高い回収率となった。

IV. 分析結果と考察

(1) 強硬派・慎重派の違いに現れた事業効果の「神話」性

前述の通り、これまで鞆町で架橋問題に関して行われた意識調査は、前述の中国新聞社の調査のみであるが、細やかな住民感情を二者択一で分断する調査手法には問題が多い。本調査では、より正確に架橋計画に対する考えを知るため5択とした。

調査の結果、架橋事業に対する住民の態度が各々占める割合は、「中止すべきだ」12.5%、「どちらかといえば中止した方がよい」8.2%、「どちらともいえない」14.1%、「どちらかといえば実施した方がよい」15.2%、「実施すべきだ」50.1%となった。架橋計画に程度の差はあれ賛成だと回答した人は全体の65.3%であり、過半数の住民が架橋計画には賛成している、との通説は裏づけられた。しかし、この約65%という数字に「どちらともいえない」の14.1%を足すと、ちょうど約8割になる。このことから、かつての新聞社の調査や、過去に行われた賛成派住民の署名活動で、おしなべて8割前後が賛成の意志表示をした、とされていたのは、今回の本調査で「どちらともいえない」と回答した層の票が含まれていたから、と推測することができる。

そこで、今度は14.1%を占める「どちらともいえない」層に、どうして「どちらともいえない」のかを、(ア)内心は賛成だが、どちらかに決めるのは難しい、(イ)内心は反対だが、どちらかに決めるのは難しい、(ウ)判断するための情報や材料が乏しい、(エ)面倒なので、かわかりたくない、(オ)どちらの意見も一長一短で決められない、(カ)まわりの

大多数の人たちの意見にしたがう、(キ) 港から近くに住んでいる人たちで決めればよい、(ク) 問題について詳しい人や、専門家が決めることだ、(ケ) 一定の条件を満たせば、賛成か反対かに回る、の9項目からなる選択肢で詳しく尋ねた。回答のうち、おおよそ半分を占めたのは、「一長一短で決められない」と答える人々で、調査の全回答のなかでは7%程度を占めていた。また、これに次いで「内心は賛成」14.5%、「内心は反対」12.9%が、ほぼ同じぐらいずつを占めた。ゆえに、これら「どちらともいえない」層は、「どちらかといえば中止したほうがよい」、「どちらかといえば実施したほうが良い」と答えた層との重複が少なからず見受けられる近似のグループであると考えられる。ゆえに5択において「どちらかといえば中止したほうがよい」と答える人たちは、「反対派」というよりは「慎重派」であり、同じく「どちらかといえば実施したほうがよい」と答える人も、「推進派」というよりは「慎重派」に含める方がいと推測される。鞆町住民の架橋問題に対する意識は、従来から報道などで喧伝されてきたように「賛成か反対か」の2グループに分けてみるのは適切ではなく、より詳細に分ける方がより正確に実態を捉えられることが明らかになった。つまり、架橋に対して明確な態度を持つ住民は63%（そのうち推進派は50%で反対派は13%）いる一方、他にも「どちらかに決めることに対して慎重な人」が4割弱いるという捉え方も可能ではないかということである。

そこで、まず12項目の質問を「理由依存」6項目と「情緒依存」6項目の2タイプに分けた上で、架橋事業に対する賛否（推進／反対）とその強弱（穏健／強硬）によって調査票を4グループに分類し、強硬反対派（計画は中止すべきだとする住民、図4-a, -b）、穏健反対派（どちらかといえば中止したほうがよいとする住民、図4-b, -f）穏健推進派（ど

ちらかといえば実施したほうがよいとする住民、図4-c, -g）、強硬推進派（計画は実施すべきだとする住民、図4-d, -h）に分け、ア～シの各項目に占める「そう思う」、「ややそう思う」、「あまりそう思わない」、「そう思わない」の割合を集計した。

結果は図4にまとめたとおりである。図4の右半分を占める「理由依存」型（図4-e, f, g, h）と、左半分を占める「情緒依存」型（図4-a, b, c, d）では、回答者の架橋への賛否のみならずその強度によっても、回答傾向に明瞭な違いが現れている。

個別に検討すると、理由依存の6項目のうち、(サ)「市や県が漁業補償や駐車場確保、増改築補助をしてくれるから／市や県の漁業補償や駐車場確保、増改築補助のやり方に疑問があるから」は強硬推進派の「そう思う」率が低く、(ア)「橋ができれば、若い人が、出て行かなくなるから／町の外へますます出ていきそうだから」では、双方とも強硬派の「そう思う」率が高くない傾向が認められる。また、(エ)「今のところ架橋案が最良だと思うから／架橋の他に、もっと良い代替案があると思うから」については、穏健派も「そう思う」の割合が高い。しかし、全体的には、強硬派の「そう思う」率が高止まりしているのに対し、穏健派の「そう思う」率は低い傾向が認められる。

これらの例外は項目の説得力そのものが住民にとって低かったり(ア)、逆に12の各論をまとめる総論としての意味を設問が持ってしまった項目(エ)も見受けられる。しかし、(サ)のように強硬推進派の値が低く、反対派と正対しない項目は、反対派にとっては説得力があるが、強硬推進派にとっては架橋と関連づけられては用いられない言説と考えられる。前述の通り、港湾架橋事業の改定の際に、漁業関係者が漁業権を棚上げすることによって前進した経緯がある。これが反対派にとって、不信感を抱かせる大きな理由の1つ

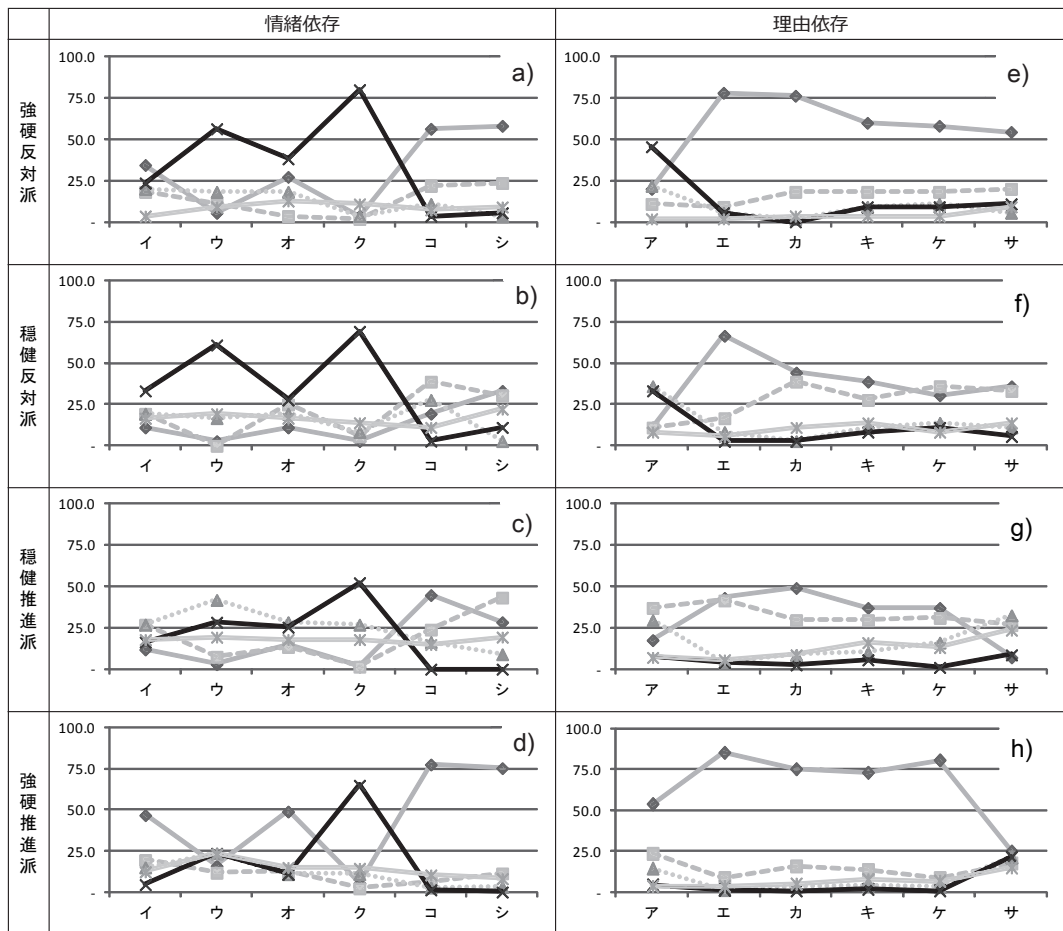


図4 質問タイプ(情緒依存と理由依存)別の住民の架橋への態度構成比(%)
 図中の記号ア～シは表1に対応

になっていることがうかがえる。

一方、情緒依存の6項目を全体的に検討すると、理由依存には見られた「穏健派」と「強硬派」の回答が異なるような傾向は現れていない。個別に検討すると、(コ)「全国の学者や文化人の反対意見は、地域住民の生活実感を反映していないから」、(シ)「町民の長年の悲願であり、議会でもじゅうぶんに議論したから」には、理由依存と同じく強硬派の「そう思う」が突出して高い傾向が現れている。これは調査者の意図とは裏腹に、同項目

が住民にとって「理由依存」に近い意味をもったことを物語っている。また、(ウ)「推進(反対)運動の一員として参加するのが楽しいから」についてのみ強硬・穏健反対派の「いいえ」率が高まっているのは、推進派と反対派の参加者が、運動をコミュニティ活動の一環として行っているか、パーソナルネットワークを基調にした景観保全活動として行っているかの違いが顕著に現れた例といえ、興味深い傾向といえる。しかし、それ以外の項目では明瞭な差は見受けられず、「理

由依存」型の6項目にはみられた穏健派と強硬派の二分法が、「情緒依存」型にはみられないことが分かった。

(2) 因子分析を用いた潜在的傾向の検討

そこで、これら12項目の回答結果をもとに、主因子法(Kaiserの正規化を伴うバリマックス回転)による因子分析を実施したところ、3回の反復で回転が収束し、2つの因子が抽出された。因子負荷量0.4以上の項目を太字とし、結果を表2に示す。

第一因子(固有値4.928, 寄与率41.07%)は、エ(架橋事業の妥当性)、カ(観光産業への影響評価)、キ(港湾の水質汚濁に対する評価)、ケ(渋滞による大気汚染の軽減効果に対する評価)、コ(外部有識者・文化人の言論に対する態度)、シ(じゅうぶんな議論が尽くされたか)、の6項目で正の相関がみられる一方、ウ(運動に参加することの楽しさ)、ク(周囲の意見への迎合)の2項目で負の相関がみられた。この2項目はいずれも情緒的な理由の因子である。

一方、第二因子(固有値2.138, 寄与率17.82%)は、ア(若年層の流出抑止効果の評価)、イ(リーダーの人柄への信頼)、ウ(運動に参加することの楽しさ)、サ(行政の補償や取り組みの評価)の4項目に正の相関がみられた。

次に、12項目の各質問を順序尺度とみなし、反対派の設問では「そう思う」に1点、「ややそう思う」に2点、「あまりそう思わない」に3点、「そう思わない」に4点の得点を付与し、推進派に対する設問は「そう思う」に4点、「ややそう思う」に3点、「あまりそう思わない」に2点、「そう思わない」に1点の得点を付与して、各群の平均値を算出した。この際、(1)程度の差を考えず推進派(実施すべき+どちらかといえば実施したほうがよい)と反対派(中止すべき+どちらかといえば中止したほうがよい)で2群を構成した場合と、(2)程度の差を考慮して、推進派と賛成派にそれぞれ強硬派と穏健派を設けた4群の場合とで、各群の因子得点の平均値を算出し、これをグラフ化した(図5)。言

表2 12項目の質問対に関する因子分析結果

依存型	項目	第1因子	第2因子	独自性
理由	ア) 若者流出(進む・戻る)	0.100	0.557	0.321
情緒	イ) 運動リーダーへの信頼	0.228	0.629	0.448
情緒	ウ) 運動参加の楽しさ	-0.478	0.751	0.793
理由	エ) より良い代替案(ある・なし)	0.857	0.153	0.758
情緒	オ) 対立派住民への不信	0.169	0.598	0.386
理由	カ) 観光産業への影響(良い・悪い)	0.860	0.188	0.775
理由	キ) 港の水質(改善・悪化)	0.746	0.318	0.657
情緒	ク) 周囲との不協和に対する懸念	-0.772	0.193	0.633
理由	ケ) 大気汚染(改善・悪化)	0.777	0.224	0.654
情緒	コ) 町外有識者の意見(参照・不信)	0.790	0.218	0.672
理由	サ) 行政の取り組み(信頼・不信)	0.289	0.410	0.251
情緒	シ) 住民意見の反映(十分・不十分)	0.819	0.219	0.719
	固有値	4.928	2.138	
	因子負荷量(%)	41.070	17.821	

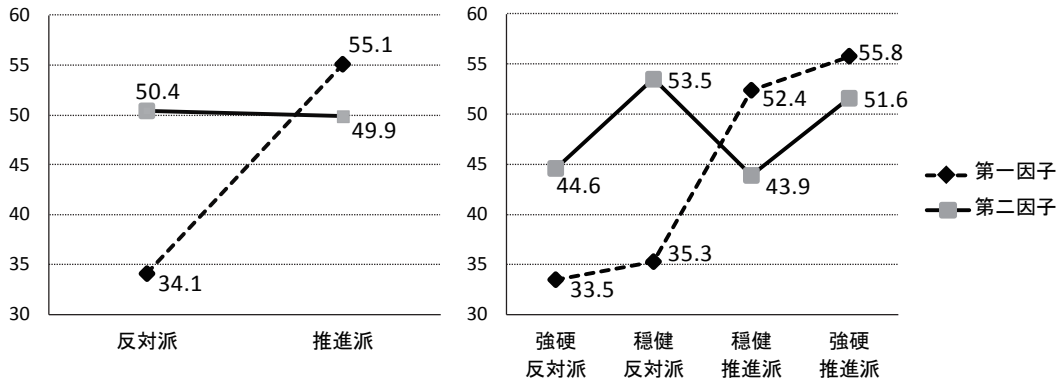


図5 推進派・反対派の2群間(左)、推進・反対およびその強弱で構成された4群(右)間の因子得点の平均値

い換えると、ここでの因子得点の高さは、回答者が架橋に伴う影響をプラス方向に評価したことを示すものと解釈できる。

これをみると、第一因子は賛成派と反対派で差が大きく、しかも一方の立場からその反対の立場に向かって、線的な傾斜をなし、群がより推進派に近く、その程度が強まるにつれて平均値も線的に上昇している。また先に述べたように、正の相関が得られた6項目はいずれも理由が明確な項目であった。したがって、第一因子は架橋に対する賛否によって説明される因子であると考えられる。

一方、2群で比較した場合、第二因子にはこうした差はほとんどみられなかった。4群でこれをみると、推進派、反対派の双方で、強硬派の値を穏健派が打ち消しあうことにより、全体としての因子得点の平均値が相殺されている。つまり第二因子に関しては、穏健派と強硬派は逆の傾向を示していると解釈できる。この項目は、リーダーへの信頼感や運動に参加することの楽しさ、自治体の補償策への信頼感など、いずれも関係者に対する信頼感に関わる因子である。唯一の例外は、聞き取りでも多くの住民が口にした「若い人が架橋で帰ってくる」という言説であるが、これは架橋に対する可否を問わず住民共通の関

心事である。以上のことから、第二因子は架橋運動に関わる社会関係の信頼性に関する因子と考えられる。

(3) 考察

町が賛成派と反対派に分断されてしまっているかのような報道がなされてきたなかで、対立のイメージが再生産され、われわれは勿論のこと、住民の方々までも含めて思考を硬直化させてきた面はなかったであろうか。今回の調査の結果明らかになったのは、どちらかに決めかねて胸を痛めている住民が意外に多い、という結果であった。

明確な論拠をもつ「理由依存」型と、明確な論拠はないが、架橋に対する意識や態度に影響を及ぼす「情緒依存」型の6つからなる12項目の質問対を用いた意識構造の分析により、少なくとも理由依存のうち(エ)(カ)(キ)(ケ)の4項目については仮説通り、「慎重派」と「強硬派」の間に、賛否の違いを超えた「神話」性の存在があることを確認できた。一方、我々が情緒依存に位置づけていた(コ)(シ)の中にも、回答傾向が「理由依存」型と同様のパターンを示す項目があることが分かった。架橋推進派と架橋反対派の間でたまたかわされてきた約30年にわたる議論は、

「架橋のほかにもっと良い代替案がある」(反対派)「いや架橋こそ最良の案だ」(推進派)という、良く知られた対立軸の他に、1)「架橋すれば景観が改変され観光に悪影響が出るぞ」(反対派),「いや、交通が便利になり、もっと観光客が来る」(推進派), 2)「埋立て港が澱んで、今よりもっと悪臭が立つ」(反対派),「いや下水が整備できるようになるのだから水質はむしろ良くなる」(推進派), 3)「架橋すれば交通量が増えて大気汚染が進む」(反対派),「迂回路が出来るのだから渋滞も大気汚染も軽減される」(推進派), 4)「外部の有識者は学術的に価値があるとやっている」(反対派),「有識者の意見は我々の生活実感を反映していない」(推進派), 5)「住民の議論は尽くされていない」(反対派),「充分したじゃないか」(推進派)の5つの対立軸で構成され、強硬な立場をとる人々ほど模範的に、この5つの論点を踏襲して自身の立場を構築・強化していると考えられる。

V. おわりに

鞆の浦の港湾架橋計画が最初に立案された1983年はいわゆるバブル経済の直前であり、最初の改定案が提示された1995年から3年後の1998年度に、日本の公共事業費は補正後ピークの14.9兆円²³⁾に達している。バブル期以前に立案された計画が実現する前にバブル経済が崩壊し、景観保全やガバナンス、持続的発展の言辞が世のすう勢となる中で、いわば時代の徒花となったのが、この架橋計画であった。

先に述べたように、2010年5月から1年8ヶ月にわたって開催された住民協議会による議論を経て、2012年6月22日、湯崎知事は架橋計画の白紙撤回と代替案としての山側トンネル案の支持を表明した。しかし、同会に参加した推進派の住民代表は同日の記者会見で「県が住民ニーズを最も満たすというのは

詭弁だ。むしろ両派の溝は深まった」,「多くの住民が望む架橋こそがニーズだ」とコメントし、知事が7月9日に行った地元住民への「まちづくりのための住民説明会」をボイコットするよう働きかけるなどしている²⁴⁾。住民を幸福にするための公共事業が、かくも大きな禍根を残してしまった鞆の浦の事例から、われわれが学ぶことは何だろうか。

環境運動が広まり、環境ガバナンスの意識が高まった1980年代以降、欧米では公共事業を含む開発行為に対し各地で反対運動が起き、大きな社会問題となった。当初、こうした人々の示す行動や態度は、開発によって生み出された利益は享受しながらその立地には反対する「偏狭で近視眼的な反対」²⁵⁾あるいは「利己的反対」²⁶⁾といった論調で検討された。Dear²⁷⁾はこうした「自分たちの近隣への歓迎されざる開発に直面したコミュニティ内集団によってとられる、保護主義的な態度や手段」をいわゆるNIMBY (Not in My Back Yard) 症候群²⁸⁾の表れとして批判的に論じている。

しかし、こうした住民に一般論としてその事業に賛成か反対かを問うと、多くの場合、好意的な反応が得られる。この矛盾に注目し、特に風力発電所の立地計画地区で、近隣住民への意識調査を行ったオランダの環境科学者Maarten Wolsinkは、計画策定時の意志決定プロセスにおいて十分な情報開示によって事業の透明性を確保するとともに、事業立地をとりまく各ステークホルダーの主張を公正に取り扱うといった手続きをきちんをとることにより、(利己的な動機以外の)合意と受容をとりつけることが、かなり重大な成功要因のひとつとなることを指摘した。彼はこれを「組織的要因 (Institutional factor)」と呼んでいる²⁹⁾。

鞆の浦において行政は、Wolsinkのいう組織的要因を大きく欠いたまま、港湾架橋事業の妥当性を主張し、地域住民に対して説明会

を開催して受容を迫る形で計画を押し進めてきた。こうした行政の些か強引ともとれるトップダウン式の手法が、事業の妥当性をめぐって当事者である住民間の相互不信と確執を深める結果を招いてしまったことは、大変に重い教訓である。本論文で示されたような、架橋事業をめぐって住民間に正反対の見通しが成立し、それが住民間の不協和をもたらす構図は、景観中に巨大な異物を建設することで地域に大きな影響をもたらす公共事業において、適切な合意形成と受容をとりつけることの重要性を物語っていよう。

住民協議会の結果を踏まえ、2012年6月22日に架橋事業の撤回と、山側トンネル案の検討方針を表明した湯崎知事は、2013年11月に2期めを賭けて知事選に臨んだ。自民・民主の両党から推薦を受けた彼の優位は揺るがず、彼は大差で再選を果たした。架橋事業の撤回を表明した彼の再選により、今後鞆の浦では大なり小なり観光を軸にまちづくりが進んでいくことが予想される。本論文を締めくくるにあたって、最後にこの問題に関わりをもってきた一人の人文科学者として、思うところを申し述べておきたい。

確かに観光地化は、一面においては貴重な歴史・文化遺産を景観破壊から守り、観光客の増加によって地元を潤すかもしれない。しかし同時に、観光地化は観光によって主に利益を受ける範囲に住む者と、その範囲には含まれない者との空間的不公正さを拡大する潜在的リスクをも内包している。鞆の浦のように、必ずしも住民の多くが観光業に従事しているわけではなく、所与の地理的条件が同じ町内でも地区ごとに大きく異なる地域において、観光を軸にしたまちづくりを無批判に幫助することは、地域住民の平穏な生活を攪乱し、新たな空間的不公正をもたらす暴力性と表裏一体である。我々はこのことに無自覚であるべきではない³⁰⁾。

本研究の結果は、鞆の浦の住民は自説の正

当性に疑いを持たず、聞く耳をもたない人々ばかりで構成されているわけではなく、むしろ双方の尖鋭化したやりとりで心を痛めながら事態を見守っている人々が相当数いることを物語っている。今後の観光まちづくりを軸とした地域的意志決定の局面においては、観光業と直接的な関わりを持たず、地理的条件の上でも観光業の恩恵を受けるわけではない多くの住民に対して十分な説明と情報開示を行い、理解と共感を獲得し、地域の人々の声を丁寧に取り上げていく施策を心がけることが必要不可欠である。この手続きを真摯に履行することによって初めて、大多数の住民に支持される観光まちづくりも可能となってゆかろう。

(富山大学)

〔付記〕

本論文は、JSPS科学研究費補助金・若手研究(B)『『開発＝保全』問題に直面したコミュニティにおける住民意志決定のメカニズム』(研究代表者：鈴木晃志郎、2008～2009年度、課題No. 20700673)の成果の一部であり、調査結果のうち、一般的に最も注目度が高かった架橋問題への賛否については2009年日本地理学会春季学術大会(帝京大学)および新聞報道等を通じて公表済みである。同発表の直後、紛争当事者の広島県の設置した紛争解決のための「住民協議会」アドバイザーを拝命した関係上、結果の公表はいたずらに軋轢を生みかねないと判断し、著者はこれまで発表を見送ってきた。今般同協議会が解散し、広島県が事業撤回の方針を打ち出したことから、本論文で調査結果を公表させていただくことにした次第である。関係各位にはご報告が遅れたことを心よりお詫び申し上げたい。

〔注〕

- 1) この計画の正式名称は「鞆地区港湾整備事業」である。住民の大多数が同意しているとする事業推進派の多くは、そもそもこの計画が「架橋問題」と呼称されることによって問題視されること自体に拒否反応を示す

ことを付言する必要があるが、マスコミ報道や学術論文でも広く用いられている表現であることから、本論文でもこの呼称を用いている。学術論文で用いられた例として「埋立架橋問題」の表現を用いた中島（①中島直人「広島県鞆の浦・埋立架橋問題の現況」環境と公害39-3, 2010, 65-66頁）、「埋め立て・架橋問題」とする杉本（②杉本裕明「景観保護とまちづくり—「鞆の浦」の埋め立て・架橋問題が問いかけるもの」ガバナンス106, 2010, 89-91頁）、「鞆の浦架橋問題」とする末永（③末永航「鞆の浦架橋問題を越えて」藝術研究25, 2012, 1-9頁）を挙げておく。

- 2) 水野武夫・山田延廣・川崎保孝・薦田 哲・日置雅晴・越智敏裕・末崎 衛・藤井 裕「鞆の浦の世界遺産登録を実現する生活・歴史・景観保全訴訟訴状」裁判資料, 2007。なお訴状では、「眼前に、騒音と大気汚染を撒き散らす巨大な遮蔽物が出現することによる眺望侵害, 圧迫感, 精神的被害は計り知れず, 観光業への打撃も甚大である」としている。
- 3) 例えば, ①北河隆之「地方行政判例解説 広島県/福山市・鞆の浦公有水面埋立免許差止請求事件[広島地裁 平成21.10.1判決]」, 判例地方自治343, 2011, 91-96頁, ②富井利安「福山市鞆の浦埋立免許差止め訴訟広島地裁判決の総合的検討[2009.10.1]」関東学院法学20-2, 2010, 47-68頁, ③筑紫圭一「鞆の浦訴訟[広島地裁 平成20.2.29]」環境法研究35-1, 2010, 39-145頁, ④山下竜一「鞆の浦埋立免許差止め事件第一審判決(広島地判平成21.10.1)」, 判例時報2078, 2010, 164-168頁, ⑤大塚 直「評釈—鞆の浦景観訴訟本案判決について[広島地裁 平成21.10.1判決]」Law and practice 4, 2010, 81-94頁。また, それをもとにした地域政策・住民自治論的な論考としては 前掲1) ②のほか, ⑥江頭里沙「鞆の浦の景観保護」学生法政論集7, 2013, 17-31頁, ⑦藤井誠一郎「住民自治に影響を及ぼす現実的要素—広島県福山市鞆町の事例から—」同志社政策研究4, 2010, 208-229頁, ⑧角松生史『『景観利益』概念の位相』新世代法政策学研究20, 2013, 273-306頁がある。ただし角松は同論文中で, 2008年に書かれた鈴木ら（⑨鈴木晃志郎・鈴木玉緒・鈴木 広「景観保全か地域開発か：鞆の浦港湾架橋問題をめぐる住民運動」観光科学研究1, 2008, 50-68頁）中の見解「鞆に関心を向け集まってくる外部有識者のうち, 住民運動に積極的な荷担をしてきた人物の大半は, 鞆の人や社会(ソフト面の景観)よりも町並みや港湾施設そのもの(ハード面の景観)が研究・関心の対象であったといえる」(60-61頁)に対し, 「しかし, 鞆で実際に活動してきた研究者の以下のような述懐を聞けば, 『鞆のハード面のみに関心を持つ工学系の研究者』(前掲62頁)とカテゴリ化してしまうのはあまりにも一方的な見解ではないだろうか」と批判を加えている。しかし, 角松がその根拠としている東京大学鞆チームの調査活動は拙稿が公表されて2年が経過した2010年度に実施されたものである。ゆえに角松はこの批判によって, 自ら「不遡及の原則」を逸脱する法学者らしからぬ錯誤を犯している。
- 4) 例えば, 鈴木晃志郎「世界遺産登録と観光」(深見 聡・井出明編『観光とまちづくり—地域を活かす新しい視点—』古今書院, 2010), 73-96頁および前掲3) ⑨。
- 5) 前掲3) ⑨。
- 6) 前掲3) ⑨。
- 7) 福山市企画総務局企画政策部情報管理課編『統計ふくやま平成24年版』福山市企画総務局企画政策部, 2013。
http://www.city.fukuyama.hiroshima.jp/shiseijoho/toukei/2012_toukeifukuyama/index.html (2013年9月2日閲覧)
- 8) 前掲3) ⑨。
- 9) 長谷川博史「鞆の浦埋立・架橋問題について」地方史研究, 50-6, 2000, 83-85頁, 山上徹「瀬戸内海における『鞆の浦』の歴史的意義について」商学集志, 67-4, 1998, 35-43頁。
- 10) 中島直人「鞆の浦埋め立て架橋事業に関する中国新聞記事分析」(饗庭 伸・中島直人・真野洋介・米野史健・笠 真希『新聞

- メディアにおけるまちづくり報道のあり方に関する研究』財団法人第一住宅建設協会, 2005), 58-75頁。
- 11) 伊東 孝「鞆の浦の港湾遺産」, 季刊まちづくり16, 2007, 78-81頁。
 - 12) 栗山晃靖「旧き良き街並みが残る福山・鞆の浦へ『崖の上のポニョ』がいた海を探して」自転車人28, 2012, 54-55頁を参照。
 - 13) 明日の鞆を考える会「平成17年度 総会のしおり」2005。
 - 14) 松居秀子「危機に瀕する『世界遺産』」環境社会学研究12, 2006, 78頁。
 - 15) 角松生史「景観利益と抗告訴訟の原告適格—鞆の浦世界遺産訴訟をめぐる—」日本不動産学会誌86-3, 2008, 71-77頁。
 - 16) 被告側が控訴せず2009年の広島地裁判決が確定すれば, 原告側が論拠とした「歴史的景観権」も確定するため, 被告側がこれを甘受することは考えにくい。今後, 自治体が事業を撤回するのとあわせて, 原告側が裁判の取り下げを行う形をとることが予想される。
 - 17) 裁判外紛争解決手続き (Alternative Dispute Resolution) とは, 紛争解決における「法律家には限らない民間の人々が中立的第三者 (手続実施者) となって運営される, 紛争当事者間の自主的な努力を尊重した解決プロセス」のことである。大澤恒夫『対話が創る弁護士活動—交渉・ADR・司法アクセス・法教育—』信山社, 2011, 122頁。
 - 18) 一連の議論の経緯については, 大澤恒夫「鞆の浦ミディエイション」法政研究79-3, 2012, 403-640頁を参照のこと。
 - 19) 知事記者会見: 2012年7月10日 <http://www.pref.hiroshima.lg.jp/site/kishakaiken/kaiken240710.html> (2013年9月2日閲覧)
 - 20) 推進派のモニタージュは福山市建設局土木部港湾河川課がウェブサイト「鞆地区港湾整備事業の概要」で公開している<http://www.city.fukuyama.hiroshima.jp/tomo-machidukuri/pt02.html> (2013年12月10日閲覧)。反対派のモニタージュは前掲2) 41頁に掲載されたほか, 反対派のウェブサイトでも現在も公開されている<http://tomo-saiban.net/download/sojyou.pdf> (2013年12月15日閲覧)。
 - 21) 中国新聞社への聞き取りによる。
 - 22) 言い換えるなら本研究では, 推進・反対の別を問わず, 態度が鮮明な住民はより強固に一方の“自明視されたパースペクティブ”を内在化していると考え, ヒュームのいう「公的な有用な傾向をもつ行動の一般的計画ないしシステムへと彼を導くような共通利益の感覚」としてのコンヴェンションを明確に有しているのみなしている。Hume, D., Selby-Bigge, L. A. and Nidditch, P. H. eds., *A, Enquiries concerning the human understanding and concerning the principles of morals*, 3rd ed., Clarendon Press, 1975, p.306.
 - 23) 田中利幸「公共事業をめぐる最近の動向と今後の課題」立法と調査300, 2010, 133頁。
 - 24) 前掲19), および中国新聞備後版2012年6月26日付。
 - 25) Esterling, D., “Fair rules for siting a high-level nuclear waste repository” *Journal of Policy Analysis and Management*, 11-3, 1992, p.469.
 - 26) Lake, R.W., “Rethinking NIMBY” *Journal of the American Planning Association*, 59-1, 1993, p.87.
 - 27) Dear, M., “Understanding and overcoming the NIMBY syndrome” *Journal of the American Planning Association*, 58-3, 1992, p.288.
 - 28) NIMBYの概念・研究史については, 鈴木晃志郎「NIMBY研究の動向と課題」日本観光研究学会全国大会研究発表論文集26, 2011, 17-20頁, および鈴木晃志郎「ただ乗りしているやつは誰だ?—NIMBY研究にみるステイグマ論とマネジメント論の齟齬」進化経済学論集16, 2012, <http://jafeeosaka.web.fc2.com/pdf/B5-2suzuki2.pdf> (2013年11月9日最終閲覧) を参照のこと。
 - 29) Wolsink, M., “Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support” *Renewable Energy*, 21-1, 2000, pp.49-64.
 - 30) 鞆の浦で配布されている観光案内図をGIS上で重ね, 密度分布を算出した著者の研究では, 鞆の浦の中で観光案内図が含む領域はごく限定的であり, 含まれる場所と捨象

される場所の間には明瞭な境界があることが明らかになった。この範域を著者は『観光圏』としている。鈴木晃志郎「観光案内図の範域と地物からみた鞆の浦の観光圏」地理情報システム学会講演論文集19, 2010,

6頁 (CD-ROM版), または鈴木晃志郎「地図学者からのアプローチ」(伊藤修一・有馬貴之・駒木伸比古・林 琢也・鈴木晃志郎『役に立つ地理学』古今書院, 2012), 1-12頁を参照。

Prevalent “Myths” about the Effect of the Estimated Outcomes of Public Project in Tomonoura

SUZUKI Koshiro

While local public works benefit their relevant areas, they may cause conflicts among residents in their areas. In this paper, the author analyzes the citizens' attitude over a road-bridge construction plan in Tomonoura in 2008 by using the results of the field survey concerning inhabitant consciousness, in order to clarify the motives and reasons of advocates and opponents of the plan. This survey includes the 441 respondents out of 4,434 residents in Tamonoura area through random sampling. Their answers were measured in 5 point scale for classifying their standpoints either one of four subgroups: hard-line ideologue (advocates/opponents) and prudent (advocates/opponents) ones. They were also asked to answer the 12 possible outcomes after the bridge construction and were measured for comparing each other among four subgroups. The weak/strong advocates and weak/strong opponents gave agrees/disagrees to each of 12 reversed outcome estimations. The results demonstrate that their standpoints were explained well by their intensity of internalization to either one logical myth which was comprised by the components from some of 12 possible outcomes.

Key words: Tomonoura, Inhabitant Consciousness, Historical Landscape, Environmental Conflict, Public Project