

パブリックインボルブメント方式による道路計画における参加手法に関する考察

東京大学大学院 学生会員 西村潤也
東京大学大学院 正会員 原田 昇

1. 研究の背景と目的

わが国における都市計画では透明性の確保やアカウンタビリティの向上等が求められ、その解決策の一つとして参加型計画手法が挙げられる。一方、交通計画においても同様に参加型計画手法が求められている。これまで地区交通計画では沿道整備やコミュニティ道路整備等に伴う参加型手法が多く見られるが、広域交通計画についてはあまり事例がなく、参加手法も確立されていない。そこで、本研究では広域交通計画における参加型計画手法の一つであるパブリックインボルブメント（以下PI）に着目し、わが国の事例を収集し、その参加手法を分類し、考察を加える。

2. 研究の枠組みと方法

(1) 研究対象

わが国におけるPI方式の事例は少なく、道路計画が中心であるので、ここでは道路計画の事例を5つ取り上げる。

a. 県道赤目滝線（三重県名張市）

地元協議会の要請を受け、三重県が1998年に「住民参加型道づくり事業」の第1期対象路線として選定し、素案のない状態からワークショップ（以下WS）形式でルート案を策定した事例。

b. 国道11号線（香川県大内町、白鳥町）

慢性的な渋滞が発生している路線に対し、1998年旧建設省、香川県、両町を事務局とするPI方式を導入した検討委員会が設立され、1年間かけて幹線道路整備計画と街づくりの方向性を検討し、提言書をまとめた事例。

c. 国道9号線（島根県玉湯町）

この路線は1991年に事業化されたが、地元住民の一部が反対し事実上の休止状態にあった。それに対し旧建設省が住民の理解を得るためPI方式の導入を図った。その際、玉湯町では都市マスタープラン地区別構想の策定段階にあり、これを利用して住民の意見を反映した事業計画を策定することを提案し、PI方式が進められた事例。

d. 余目酒田道路（山形県酒田市）

既存の国道の渋滞解消のために、地域高規格道路の一部

として2000年に旧建設省が環境アセスメント及び都市計画決定手続きを進めるにあたってPI方式を用いた事例。この事例は現在進行中の事例である。

e. 国道17号線（仮称）本庄道路（埼玉県本庄市）

既存の道路は渋滞が激しいため、旧建設省ではバイパス（本庄道路）計画を検討し、1999年から環境アセスメント及び都市計画決定手続きを進めるにあたってPI方式を用いた事例。この事例も現在進行中の事例である。

(2) 分類方法

上記5事例についてのPI方式を分類するため2つの視点を加える。第1の視点は参加レベルである。参加レベルは「住民参加のはしご」¹⁾と原科²⁾の分類を参考に、情報提供、意見募集、形式的応答、意見聴取、意味のある応答、パートナーシップの6レベルに分類した。第2の視点は参加者特性である。これは計画策定に積極的に参加する意欲のある住民（以下専門家的市民）と積極的な参加意欲はないが、何らかの意見や思いを持っている住民（以下サイレントマジョリティ）の2つに分類した。前者は自治会会長等の住民の代表や公募による参加者等であり、後者は説明会参加者やアンケート回答者等である。これら2つの視点から各事例で行われた参加手法を分類し（表1参照）、それらを整理し、考察を加える。

3. 各参加レベルにおける参加手法の整理

(1) 情報提供

住民に対して計画のプロセスや内容、決定事項を周知してもらう段階で、チラシや広報誌、ニューズレター、ホームページ（HPと略）等の参加手法が使われ、全事例で見られた。また本庄道路の事例以外は複数の手法を組み合わせている。

(2) 意見募集

住民に発言する機会を与える段階で、余目酒田道路の事例で電話やEメール、FAXという手段が使われ、本庄道路の事例では広報誌に添付されたアンケートのみが利用されている。

キーワード：パブリックインボルブメント、広域交通計画、参加手法

〒113-8656 東京都文京区本郷7-3-1 TEL 03-5841-8391 FAX 03-5841-8527

表1 PI事例の参加レベルと参加手法の分類

名称	参加者特性	参加レベル					
		情報提供	意見募集	形式的応答	意見聴取	意味のある応答	パートナーシップ
県道赤目滝線（三重県名張市）	専門家的市民					WS	策定委員会
	サイレントマジョリティ	ニュースレター、HP			住民アンケート、意見交換会		
国道11号線（香川県大内町、白鳥町）	専門家的市民				ヒヤリング調査	検討委員会	
	サイレントマジョリティ	検討委員会的一般公開、広報誌			住民アンケート		
国道9号線（島根県玉湯町）	専門家的市民					委員会	
	サイレントマジョリティ	記者発表、チラシ、広報誌		住民説明会	住民アンケート、地元説明会		
余目酒田道路（山形県酒田市）	専門家的市民			自治会代表者会、地区懇談会			
	サイレントマジョリティ	ニュースレター、HP、フォーラム	電話、Eメール、FAX				
国道17号線本庄道路（埼玉県本庄市）	専門家的市民						
	サイレントマジョリティ	広報誌	アンケート	住民説明会			

(3) 形式的応答

行政が住民に対して計画内容を説明し、理解を求める段階で、国道9号線と本庄道路の事例で住民説明会が行われている。また、このレベルで初めて、専門家的市民のみが参加する自治会代表者会や地区懇談会が、余目酒田道路の事例で見られた。

(4) 意見聴取

行政が住民に対し意見を求める段階で、手法はアンケート調査が中心であり、県道赤目滝線と国道11号線、国道9号線の事例で行われている。関係団体へのヒヤリング調査が国道11号線の事例で、地元説明会や意見交換会が県道赤目滝線と国道9号線の事例で見られた。

(5) 意味のある応答

行政が住民と計画に対する意見交換を行い、計画を検討する段階で、専門家的市民に対する参加手法のみで、WSや検討会、委員会が県道赤目滝線と国道11号線、国道9号線の事例で見られた。

(6) パートナーシップ

最後にパートナーシップでは行政と専門家市民が対等な立場で話し合う段階で、県道赤目滝線の事例で策定委員会という手法が見られた。

4. 考察

各事例を比較することにより各参加レベルと参加者特性における参加手法の違いが明らかになった。まず余目酒田道路と本庄道路の事例は参加レベルが形式的応答に留まっている。このレベルまでは意見の計画への反映度が小さく懐柔の意図が強い。また2つの事例を見ると、前者は専門家的市民に対しての懐柔を行っていることがわかる。また手法は前者はいくつかの手法を組み合わせているのに対し、

後者は各レベルで1つの手法のみとなっている。

次に国道11号線と国道9号線の事例は、ほぼ同様の参加手法を用いて意味のある応答レベルまで住民参加を行っているが、前者は専門家的市民にヒヤリング調査をしているのに対し、後者は住民説明会と地元説明会を開催している点に違いがある。

最後に県道赤目滝線の事例は、策定委員会を設け、住民と行政が対等な立場で話し合うパートナーシップのレベルまで住民参加を行っている。また参加手法もWSを行うなど住民が参加しやすい手法を用いている。

5. 結論と今後の課題

本研究ではPI方式を用いた広域交通計画の策定を実施した5つの事例を取り上げたが、それぞれ参加レベルと参加者特性ごとに異なる参加手法を用いていることがわかった。これらは地域特性や計画主体の意図などの違いにより生じたものであろう。しかし今後のPI方式の計画策定を考える上では、計画主体が参加レベルと参加者特性を明確にし、それに合った参加手法をこれまでの事例を参考に的確に適用する必要があるだろう。

また今回は事例の比較に留まり、参加手法の違いによる透明性やアカウントビリティ等の違いという効果の面の検討までは至らなかった。また住民参加ではその範囲の決定が難しく、PI方式での参加範囲も検討する必要がある。さらに計画プロセスの推移に着目し、各レベルの参加手法をどの時期に行うべきかという点についても今後の検討課題である。

参考文献

- 1) 太田勝敏「新しい交通まちづくり」鹿島出版会、1998
- 2) 原科幸彦「先端まちづくり学校第1期資料」2002