

異なる特徴をもつ2事例の市民参画型道路計画プロセス実践における考察

(株)建設技術研究所 正会員 江守 昌弘
 (株)建設技術研究所 非会員 鷗 貴之
 (株)建設技術研究所 正会員 ○郡 佑毅

1. はじめに

近年、多くの道路事業において、構想段階からの市民参画プロセスが実施されている。市民参画プロセスの1つとして、パブリック・インボルブメント(以下PI)があり、計画や事業への関心者の増大を図り、計画の質を高めることを目的に実施されている。派生的効果として、プロセスの透明性や公正性の確保による不信感や理解不足に伴う論争の回避がある。一方、利害対立が顕在化し、従来のPIでは解決できない場合がある。

本稿において検討する2事例は、国土交通省の「構想段階における市民参画型道路計画プロセスのガイドライン」(以下ガイドライン)に準じ実施した利害が顕在化していない事例と、利害が顕在化し、紛争状態にある事例である。

2事例は、図1のような紛争状態の有無にあり、構想段階における道路計画の市民参画プロセス実施における技術的特徴と効果検証について考察を行った。

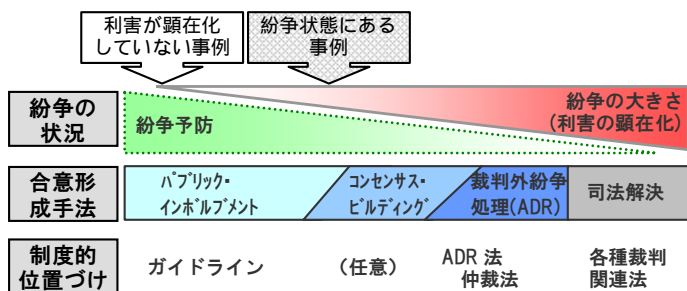


図1 紛争状態と市民参画手法の関係

2. 検討事例の概要

本稿において検討した2事例の概要を以下に示す。

(1) 利害が顕在化していない事例

本事例は、地域高規格道路の都市計画決定に向け、沿線住民の意見を反映した概略計画を作成したものである。

PIプロセスは、沿線住民への計画の普及、認知度向上を図り、地域住民の意見を反映した概略計画を作成することを目的に進められた。地域住民とのコミュニケーションとして、広報誌発行(6回)、地元説明会(5回)、オープンハウス(以下OH)(2回)、HP等を実施した。

また、広報誌に貼付したアンケートはがき・OH等でのアンケートにより意見を収集し、結果は広報誌やHPで公開している。さらに、第三者組織である有識者委員会の助言を受けながら、適切なコミュニケーションを実施した。

(2) 紛争状態にある事例

本事例は、都市計画決定されている高規格幹線道路の一部区間において、住民の意見を反映しつつ計画の見直しを実施したものである。

当該区間は、過年度の都市計画決定の際に、安全性について地域住民に十分説明すること等の意見が付されており、専門家、地元住民等で構成された調査検討会が設置された。検討会による「安全性は確認されない」との指摘を受け、ルートの見直しを開始し、広報誌発行(3回)、地元説明会(4回)、HP等により住民とのコミュニケーションを実施してきた。

また、検討結果の公表毎に広報誌に貼付した専用はがきで意見を収集し、結果は広報誌やHPで公開している。さらに、地域との利害対立事項である安全性について、専門家チームを設置し、技術的な検討を行った。

住民意見および検討結果を踏まえ、都市計画ルートを変更したが、一部住民との対立は解消には至っていない。

3. 2事例の技術的特徴と効果検証

(1) 利害が顕在化していない事例

本事例の技術的特徴としては、沿線住民への計画の普及、認知度向上を狙った大規模な広報の工夫・実施とその効果検証があげられる。

当初OHは公共施設において実施していたが、参加者数が少なく、商業施設や祭事会場でのOHを提案・実施することにより、参加者数の増大・認知度の向上を図ることができた。(表1、図2)

一方、地元説明会では、構想段階におけるPIであり客観的意見を求めたが、少数の個人的な意見により議論が紛糾状態に陥りかけた。事前のより丁寧かつ誠実な対応が必要であったと考えられる。

キーワード 市民参画プロセス、パブリック・インボルブメント(PI)

連絡先 〒460-0003 名古屋市中区錦1-5-13 (株)建設技術研究所 中部支社 TEL 052-218-3833

表 1 OH 参加者数

実施場所	参加者数 (人)	アンケート数 (通)
公共施設	35	35
公共施設	36	25
公共施設	41	23
商業施設	110	59
商業施設	360	196
商業施設	82	43
祭事会場	1,296	1,080
合計	1,960	1,461

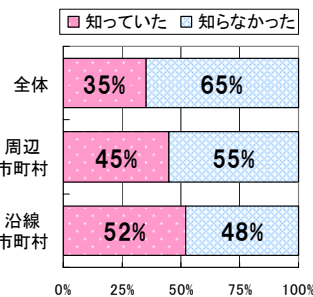


図 2 計画の認知度

効果検証においては、PI における広報など具体的な活動に対する評価手法が確立されていないことから、有識者委員会にプロセスの進め方等を諮問した。結果、少しでも多くの方の計画への関心を高めることが達成でき、丁寧な PI 活動であるとの高評価を得た。

(2) 紛争状態にある事例

本事例の技術的特徴としては、手続きの適切性の確保（透明性、客観性、合理性、公正性の確保）、説明責任の遂行を重要視した合意形成プロセスの実践があげられる。

手続きの適切性の確保として、情報提供を詳細なステップ毎に検討内容を公表し、議論の論点の明確化・理解度促進を図った。広報誌配布・説明会開催については、利害関係者の特定、絞込みを行い、適切なエリアの設定を行った。また、収集意見の公表にあたり、同一人物からの複数はがきを集約し、個人情報等に配慮しつつ、原則全ての意見を公表した。

説明責任の遂行として、利害対立事項に対して、中立的な視点からの検討結果公表を求める住民意見により、第三者専門家チームによる技術的検討、ヒアリング等を実施し、事業者の見解として公表した。

以上より、意見把握の結果から、利害対立者以外の安全性に対する不安や理解不足を解消し、事業の妥当性・必要性の理解度が向上し、利害対立者の縮小化が図られたが、一方で特定の強固な対立者の解消には至っておらず、より一層慎重、かつ、適切な手続きの確保が求められている。

4. まとめ

大きく異なる特徴をもつ 2 事例から、構想段階における市民参画型道路計画プロセスの実践についての考察を以下にまとめる。

(1) 利害が顕在化していない事例における考察

本事例の PI プロセスにおいて、計画の普及のみでなく、計画に対する理解醸成に大きく寄与したことにより、丁寧かつ誠実な PI プロセスが円滑な事業展開に不可欠で

あると考えられる。

また、計画の広報・理解醸成を主眼として実施した大規模な PI であったことから、反対意見や事業中止の意見も散見されたが、大多数の意見に埋没させてしまった。少数派の意見の取り扱いが今後の構想段階の PI における課題として残った。

さらに、効果検証においては、有識者委員会の判断にゆだねる手法を採用していたが、効率的な公共事業執行の観点から、PI プロセスの目標設定や効果検証も必要であると考えられる。

(2) 紛争状態にある事例における考察

本事例においては、記名式アンケートにより合意形成を図るべき利害関係者エリアを絞込み、広報誌の配布エリア・住民説明会開催場所を設定したことにより、意図しない地域の混乱の拡散を回避できた。

一方、検討会指摘事項に対する解析結果公表を求める住民意見により、第三者専門家チームを設立し、判断の客観性を立証しようとしたが、客観性の立証は難しく、学術論争へと展開させてしまったのは大きな反省点であった。また、ごく少数の強固な反対意見に対する適切な手続きをとる一方で、大多数の早期整備を求める事業推進派に対する意見への対応も求められており、ある段階においては、事業者判断が必要と考えられる。市民の声を計画に反映することは重要な点であるが、反対意見の活用についてのガイドラインや対応方針作り等が望まれるところである。

本事例のように、意見の賛否の大小にとらわれることなく、反対意見に対しても、その理由や意図を十分くみ取った対応や、計画への反映を進めることが 1 つの手法であると考えられる。（その結果、事業者の説明不足等による反対者は大幅に減少した。）

(3) 結論

生活や価値観が多様化している昨今、各論においてはもちろん、総論においても、利害関係が存在し、紛争状態に陥る可能性を含んでいる。紛争の回避、最小化を念頭におき、手続きの適切性へのアプローチを重視した PI プロセスを展開することが重要と考えられる。

参考文献

- ・構想段階における市民参画型道路計画プロセスのガイドライン：国土交通省道路局 H17.9
- ・社会資本整備の合意形成円滑化のためのメディエーション導入に関する研究：国土交通政策研究 第 70 号