

米国の交通計画における意識調査と住民投票*

Citizen Survey and Ballot in Transportation Planning of United States*

最首 恵**, 寺部慎太郎***、屋井鉄雄****

By Megumi SAISHU**, Shintaro TERABE***, Tetsuo YAI****

1. はじめに

近年、米国の交通計画におけるパブリック・インボルブメント (Public Involvement、以下 PI と略す) の事例の報告が多くなってきた。ここで米国における PI の積極的な試みを我が国に应用することを考えた場合、様々な PI の手法を安直に導入することは避けるべきである。各手法は米国の特性に沿って形成されており、そのまま導入しても我が国における交通計画への PI にすぐに役立つとは考えられない。従って各地の事例を整理し、それが用いられるプロセスを理解した上で、我が国への適用を試みる事が重要となる。

そこで本研究ではその前段階として、我が国でも事例がある意識調査について、DOT・MPO を対象にしたアンケートやヒヤリング、文献などから明らかになった様々な事例¹⁾を整理し、注目すべき事例について考察する。また意識調査と関連して、最近我が国でも話題になっている住民投票は、米国の多くの州で制度化されており、交通に関連したテーマを用いられることも多い。そしてこれは地域全体を対象として民意を問うものであるため意思決定を含んだ意識調査と見ることができることから、これについてもいくつかの事例を紹介して考察する。

2. 意識調査について

(1) 意識調査の分類

交通計画における意識調査にも様々なものがあるため、明確にそれらを分類することは困難であるが、ここでは3つの視点から分類を行う。まず調査対象のサンプリング法など意識調査の手法に関する視点がある。これは「フォーマル・インフォーマル」という軸で表現できる。「フォーマル」とは厳密な標本抽出を行うか全世帯を対象とする調査であり、「インフォーマル」とは説明会や会議の参加者を対

象とする回答者が偏っている調査である。

2つ目の視点として調査の内容に関する視点がある。これは「直接的・間接的」という軸で表現できる。

「直接的」とは代替案に対しどれが望ましいかを具体的に質問するものであり、「間接的」とは意見や問題点を述べてもらうものである。そして、3つ目の視点は調査結果の公開法・利用法など調査によって得られた情報の扱い方等に関するものである。

(2) 意識調査の事例

我が国ではほとんど見られない代替案の選好を聞く直接的な意識調査の事例として、エリー・東部アクセス高速道路プロジェクトでは2回のパブリック・ミーティングにおいて5つの代替案に対する選好順位を付けるアンケートを行っている。その結果はニュースレターに公開されたが、結果的には後に決定される代替案の妥当性を確認する形になっていた。そのため通常問題となりうる回答者の偏りや結果が与える影響に関しては問題になっていない。

また、筆者らが昨年実施した DOT・MPO を対象とした調査から多くの事例が得られている。この調査は1996年から1997年にかけて DOT には1回、MPO に対しては1次・2次調査と2回実施され、その中で意識調査・住民投票に関する質問への回答が得られた。

ここで得られたケースが全米の事例全てを網羅しているわけではないが、多くの地域や都市圏でインフォーマルで間接的な調査が行われている。これは連邦規則(CFR)の「住民がコメントする適切な機会を設ける」という規定に忠実に基づいたものであるといえよう。また公開方法については、ここに挙げた全てのケースで調査結果がニュースレターやレポートなどで公開され、単に住民の意見を知ることだけでなく、計画とその問題点の周知や合意形成も視野に入れた使われ方をしている。代表的な事例を表1に示す。

3. 住民投票について

(1) 意識調査と住民投票

住民投票は前述の分類で見ると「最も直接的でフォーマルな意識調査」ということができる。

* キーワーズ: 意識調査分析, 住民投票,
パブリックインボルブメント

** 学生会員 東京工業大学大学院総合理工学研究科

*** 学生会員 工修 東京工業大学大学院理工学研究科

**** 正会員 工博 東京工業大学工学部土木工学科

(〒152 東京都目黒区大岡山 2-12-1)

Tel03-5734-2693, Fax03-3726-2201)

一概には言えないが、米国では行政が策定した計画の承認と同時に計画への負担を求める住民投票が実施されている。それに対し我が国の住民投票は計画に対する反対意見が出た際に、その問題を解決するため一時的に行われ、またその内容は計画への賛否のみに止まりそれ以外のことは取り上げないという特徴がある。

(2) アリゾナ州テンペ市での住民投票の事例

米国の事例の一つにアリゾナ州テンペ市における消費税の増税に関する住民投票がある。これは 1996 年 9 月に、市の消費税を 0.5%増税することによって公共交通の整備を行うことに対しレファレンダムを行った例である。投票率は 20%、そのうち 53%の同意を得て消費税の増税が承認された。0.5%の消費税増税による税収入は 2200 万ドル/年であった。

この例のように、米国での交通計画に関する住民投票は、ある計画を行う上で必要な資金に関して、消費税の増税やボンドの発行といった負担を住民が受け入れることの賛否を対象とするケースが多く見られる。これは我が国で現在行われている計画に対する賛否のみを問うものと大きく異なり、結果的に負担と計画をセットにして民意を問うことになっている点は興味深い。

4. おわりに

我が国でも「キックオフ・レポート」²⁾や千葉県市川市の外郭環状道路³⁾、地方空港計画などのように交通計画やその事業化における意識調査の事例が見られる。また住民投票についても都市計画・交通計画に関する事例が今後出てくる可能性も高いと思われる。しかし我が国ではどちらもいまだ成熟しておらず、さらなる検討が必要である。

事例からも明らかなように、我が国と米国における意識調査の役割、住民投票が持つ意味は大きく異なっている。

我が国においては計画に対して住民が公式に意見を述べられる機会が少ない。そこで計画策定過程に

おいて住民は意思表示を十分に行うことができないため、住民投票を要求しその中で意思を表そうとする可能性もある。さらに我が国の住民投票に法的拘束力はないため、本来フォーマルで直接的な意識調査と同じ様なものといえよう。

これに対し、米国では建設資金調達のための立法措置への承認を得る必要性から住民投票を行っており、それに伴う計画やその後の事業に関しては、継続的な PI プロセスの中で解決していこうとする姿勢が見られる。すなわち、計画の意思決定は意識調査を含む様々な PI 手法を用いて住民の意見を吸い上げ繰り返し議論し、ネゴシエートする過程の中で行うもので、1 回の投票で決めるものではないという意識があるようである。

もともと我が国でも住民投票の条例化にあたっては様々な議論がなされ、住民投票による弊害やその限界が指摘されている⁴⁾。交通計画など比較的大規模な整備・開発は、住民の判断に全て委ねることが可能な問題であるとは考えにくい。

今後、我が国の交通計画が進むべき道として、今回の米国の意識調査・住民投票の事例の考察から、意識調査を十分に活用することによって住民が意見を述べられる適切な機会を設けることの必要性を認識した。これは、いかにして交通計画における PI を行っていくかという課題への手がかりとなるものと思う。

【参考文献】

- 1) 雨宮啓二「米国における交通計画へのパブリック・インボルブメント方式に関する考察」、東京工業大学大学院理工学研究科土木工学専攻平成 8 年度修士論文、1997/3
- 2) 21 世紀のみちを考える委員会「キックオフ・レポート」、1996。
- 3) 市川市「外環道路に関する市民意向調査報告書」、1993。
- 4) 仲 哲生「住民投票制度の構想」、都市問題、第 87 巻第 1 号、1996/1。
- 5) 屋井鉄雄、寺部慎太郎「米国における交通計画へのパブリックインボルブメント」、都市計画論文集、No.31、1996/11。

表 1 住民調査の分類

	フォーマル調査		インフォーマル調査	
	MPO・DOT	調査内容	MPO・DOT	調査内容
直接的	Seattle Central Puget Sound(WA) Punta Gorda(FL) Orlando(FL) Minnesota DOT	公共交通システム代替案 予算、計画フェイズ等の選好 交通システム代替案、優先順位 交通システム代替案 ファンド適用に関する選好調査	Erie(PA) Atlanta(GA) New York(NY) Richland(WA)	道路代替案の選好順位 地域ビジョニングプログラム 交通問題に関する順位付け 交通機関代替案、TDM、消費税 他 5 地域
間接的	Sacramento(CA) Boise City(ID) Colorado DOT	政策、消費税等に関する意見や反応 プロジェクトに対する意見、問題点等 交通施設、サービスについての意見等	Albany(NY) Ithaca(NY) Sacramento(CA) Ohio DOT	市民参加プログラムに対するコメント 交通計画の目標等に対する意見 政策、消費税等に関する意見や反応 州交通計画に対するコメント 他 7 地域