

# 交通バリアフリーの発展的継続に関する市民参加の評価\*

## Evaluation at the Participation of Citizens about Continuation of the Barrier-free Transportation\*

金子俊之\*\*・伊藤将司\*\*\*・藤井敬宏\*\*\*\*・杉原徳充\*\*\*\*\*・早川喜也\*\*\*\*\*

By Toshiyuki KANEKO\*\*・Masashi ITO\*\*\*・Takahiro FUJII\*\*\*\*

・Yoshimitsu SUGIHARA\*\*\*\*\*・Yoshinori HAYAKAWA\*\*\*\*\*

### 1. はじめに

交通バリアフリー法の施行を受け、全国の自治体で交通バリアフリー基本構想の策定が進められている。交通バリアフリーを推進させていくためには、個別の特定事業を実施するとともに、市民・当事者等の主体的な取り組みを継続させていくことが重要である。

本稿では、市原市の交通バリアフリー基本構想策定に向けた市民参加の取り組み<sup>1)</sup>を事例としながら、この市民・当事者等の主体的な取り組みの継続性に着目して、①基本構想への市民意向反映の評価と②市民参加の取り組みの評価の2点について考察を行った。

評価にあたっては、前者は基本構想への要望反映の満足度、市民活動意欲の高まり、後者は市民参加の進め方、参加当初の期待に対する満足度について、市民・行政担当者・NPO・学識経験者・コンサルタントの立場の異なる参加者の意識変化をアンケート及びヒアリング調査により把握・分析した。

さらに、①、②の分析結果を踏まえ、市民活動の発展的継続について考察した。

市原市では、基本構想策定後に市民の主体的な活動を展開させていくことを目標の1つとして、基本構想づくりの取り組みを実施した。表-1及び図-1にその概要を示す。

表-1 市原市交通バリアフリー基本構想の概要

<b>■市原市の概要</b>	
人口：280,501人 (H15)	面積：36,820 ha
旅客施設数：21駅	基本構想策定年次：策定中
<b>■基本構想の概要</b>	
○目標	
・市民の意識を育て「私たちができること」を協働して実現していきます	
・安全で安心なまちづくりに向けたバリアフリー化を展開していきます	
○重点整備地区及び特定経路	
・重点整備地区：3地区	・課題経路：4経路
・特定経路：9経路	・準特定経路：4経路
○基本構想の特徴	
・沿道状況等から整備の課題を有するものの市民が日常的に使用する経路でありみちづくりの工夫などにより継続検討していく経路を課題経路として位置づけた	
・バリアフリーを推進していくにあたって市民参加により「市民ができること」を盛り込んだ	
<b>■策定体制</b>	
○協議会	
・行政、事業者、公安委員会、学識経験者、市民代表者などにより基本構想策定の最終調整を実施	
○検討ワーキンググループ（検討WGと記述する）	
・高齢者、障害者、商店主、学生などの公募市民を中心として基本構想作成の具体的な検討作業を実施	

### 2. 市原市の取り組み概要

\*キーワード：交通弱者対策、市民参加、意識調査分析  
 \*\*~\*\*\*正員、株式会社福山コンサルタント東日本事業部  
 (東京都江東区亀戸2-25-14、  
 TEL03-3683-0722、FAX03-5628-7212)  
 \*\*\*\*正員、工博、日本大学理工学部社会交通工学科  
 (千葉県船橋市習志野台7-24-1、  
 TEL047-469-6476、FAX047-469-6476)  
 \*\*\*\*\*~\*\*\*\*\*非正員、市原市企画部まちづくり課  
 (千葉県市原市国分寺台中央1-1-1、  
 TEL0436-22-1111、FAX0436-23-9556)

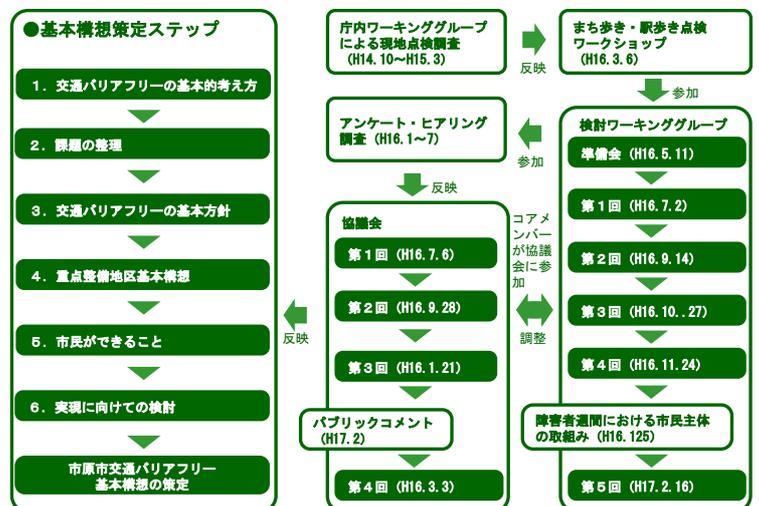


図-1 取り組みの流れ

### 3. 基本構想への市民意向反映の評価

#### (1) 基本構想への要望反映の満足度

基本構想に市民の要望が反映されているかという視点で特定事業計画、市民活動計画の2点について、第5回検討WG終了後に市民と行政担当者の参加者全員にアンケート調査を実施した。なお、回収率は市民15名(75%)、行政担当者10名(100%)であり、行政担当者は今後の事業担当者としての立場で回答している。(図-2)

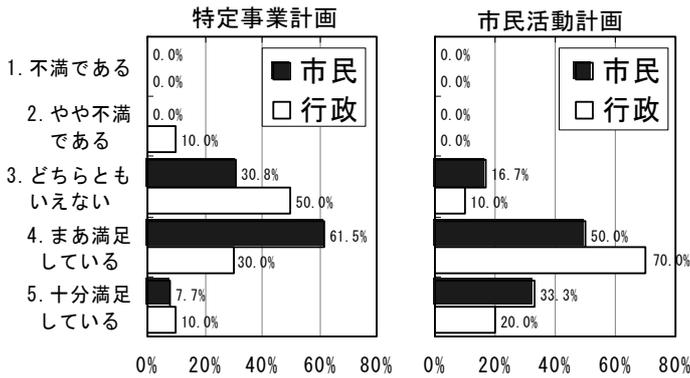


図-2 要望反映の満足度

要望反映の満足度の理由について市民、行政担当者とあわせて参加したNPO、学識経験者、コンサルタントそれぞれの立場から評価も行った。(表-2)

表-2 要望反映の満足度の理由(立場からの評価)

	特定事業計画	市民活動計画
市民	・約7割が満足 ・現況から脱却していない、今後の取り組みに期待するなど	・8割以上が満足 ・市民ができることなど今後活動を期待できる流れを評価
行政担当者	・5割がどちらともいえない ・今後の特定事業に市民意向が反映できるかの不安感が大きい	・9割が満足 ・市民が主体的に活動していくことに行政として高く評価
NPO	・構想の内容については概ね評価、全市への展開に課題が残る	・市民の気運が盛り上がっていることを高く評価
学識経験者	・課題経路まで位置づけられたことを評価、事業者の調整結果で縮小傾向にあることが残念	・立場の違いを相互に理解しながら市民が取り組む方向性を提言できたことを高く評価
コンサルタント	・市民意向を反映して法に基づく項目と課題経路が明確に位置づけられたことを評価	・継続展開の方向性を市民ができることとして具体的に構想に示せたことを評価

#### (2) 市民活動意欲の高まり

図-3及び表-3に市民活動意欲の高まりについて市民と行政担当者の個人の立場からの評価を示す。

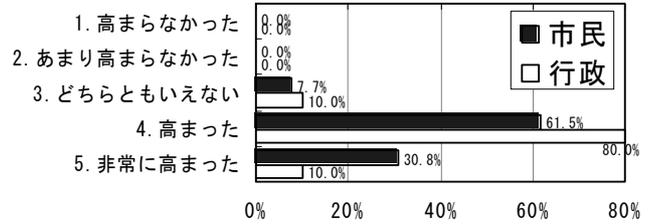


図-3 市民活動意欲の高まり

表-3 市民活動意欲の高まりの理由

	市民活動意欲の高まり
市民	・9割以上が高まっている ・市民ができることを明確にしていくまでのプロセスが評価され、活動意欲の高まりに繋がっている
行政担当者	・9割が高まっている ・市民との直接的な関わりにより、行政職員としての意識が向上、市民意見の重要性を理解など担当者としての活動意欲の高まりに繋がっている

#### (3) 基本構想への市民意向反映の評価

##### a) 基本構想への要望反映の評価

要望反映の満足度の評価をみると、特定事業計画では全体的に概ねの評価を得ているが、行政担当者の評価がやや低い結果となった。これは、事業の具体化の計画が不明確であるため、実施への不安感を持っていることが理由である。

また、市民、NPO、学識経験者、コンサルタントは概ね満足しており、その理由として、市民の要望の反映ができているとともに、課題経路を今後も市民とともに継続検討していくプロセスが明記されたことが挙げられる。ただし、事業の推進にやや不安があり、策定後の特定事業者の取り組みに期待している。

以上から、特定事業計画の速やかな推進のため、具体的な計画と体制をつくり、予算確保等の行動を実践していくことが必要であると言える。

市民活動計画では、関係者すべてに評価が高い結果となっている。この理由としては、市民の要望が反映され、今後の役割分担や具体的な動き方など取り組みへの方向が明確となったことが挙げられる。

##### b) 市民活動意欲の高まりの評価

市民活動意欲の高まりは全体に評価が高い。これは市民の意識を醸成させるためのプロセスが大きく影響していると考えられる。

また、市民意識の醸成とともに行政担当者の意識向上にも繋がっている。

#### 4. 市民参加の取り組みの評価

##### (1) 市民の意識変化

###### a) 市民参加の段階

市民参加の段階は、米国の社会学者アースタインの「参加の梯子」<sup>2)</sup>を参考としながら筆者らが市民と行政の関係を8段階に設定したもので、市民の意識変化を把握するため各回の検討WGで参加した市民に評価してもらっている。図-4は、それを大きく3段階に分類した結果である。市民の意識は第3回以降で形式的な参加から協働の参加へと大きく転換しており、第5回で再びやや下がる結果となっている。また、参加に対する否定的な意識は回を進めていくごとに減少し、第2回以降なくなっている。

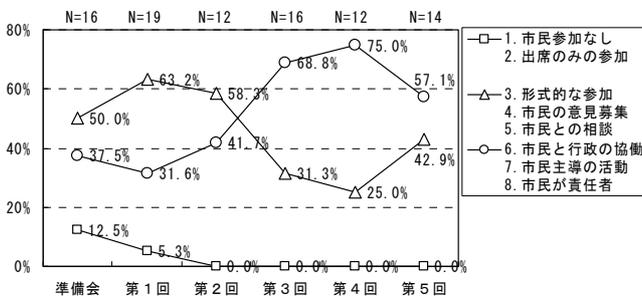


図-4 市民の意識変化

###### b) 市民の意識変化の要因

各回の感想やヒアリング調査結果から市民の意識変化が生じる要因を考察すると、基本構想策定に向けた段階的な市民参加の取り組みにより、市民が個人から全体の問題として捉えられるように意識が醸成されてきていることが挙げられる。このような意識醸成のためには、中心的な役割を担うコアメンバーの存在が大きく、検討WGの中で事前会議や協議会への出席や協議結果の報告など市民参加の取り組みの中で主体的に関与できたことが重要なポイントであったと言える。

また、各回の感想に着目すると、市民参加の段階ごとに概ね3回程度の周期で市民から行政へ期待する内容が変化してきている。当初は参加の進め方や事業への要望などに関する個人的な意見が多いが、中盤の第3回からは市民活動の取り組みに関する意見、終盤には今後の体制や継続に向けた意見など全体の問題としての建設的な意見に移行してきており、今回の検討WGのプロセスにあわせて、市民意識が変化していることが確認された。

表-4 市民の意識変化の要因（立場からの評価）

	市民の意識変化の要因
市民	<ul style="list-style-type: none"> <li>第1回終了後に行政担当者と一緒にヒアリング調査の作業を行い、主体性の認識ができたこと</li> <li>第2回で立場の異なる参加者間で経路設定などの具体的な事業計画の内容の検討ができたこと</li> <li>第3回で今まで発言し難かった聴覚・知的障害などの立場から発言でき幅広く検討できたこと</li> </ul>
行政担当者	<ul style="list-style-type: none"> <li>準備会で検討WGでの市民の役割を明確にしたこと</li> <li>市民とのヒアリング調査の機会があったこと</li> <li>第3回で市民からの提案が活発になるような話し合いのテーマを設定したこと</li> </ul>
NPO	<ul style="list-style-type: none"> <li>コアメンバー（検討WGの代表市民）が初回から主体的に活動に関与して、関係づくりを行ったこと</li> </ul>
学識経験者	<ul style="list-style-type: none"> <li>第3回の市民活動計画の検討で個人の意見から全体の問題として捉えるように視点が変化したこと</li> <li>コアメンバーの関わりによって検討した内容が計画に反映しているという実感を認識させたこと</li> </ul>
コンサルタント	<ul style="list-style-type: none"> <li>事前のまち歩き点検から意識の高いメンバーを検討WGの参加者として組み込んだこと</li> <li>市民の主体的な活動に展開させる前提で市民を中心に段階的な検討プロセスを実施したこと</li> </ul>

##### (2) 市民参加の取り組みの評価

###### a) 市民参加の進め方の評価

図-5及び表-5は、市民と行政担当者がそれぞれ今回の市民参加の進め方について評価した結果を5段階評価点として分析したものである。全体的に高く評価され、行政担当者の開催回数の評価がやや低いものの、市民の一定の満足度を確保した上で、市民参加が進められていることが確認された。

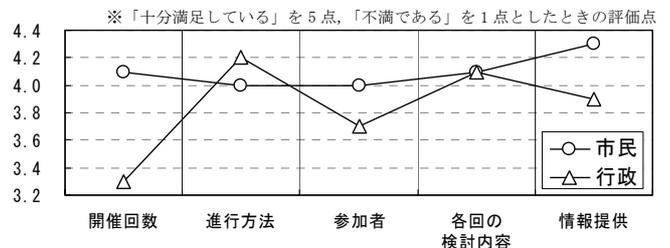


図-5 市民参加の進め方の評価（市民と行政）

開催回数は、市民の評価は高いが、回数不足を理由に行政担当者の評価がやや低い。しかし、市民の評価や参加に関わる費用等を考慮すれば今回の開催回数は適当であったと判断できる。進行方法は双方とも評価が高く、時間不足の課題は残るが市民意向を把握できる手法であったと言える。参加者は、双方とも概ね評価しているが、回を重ねるごとに参加者が固定化されたことが課題として挙げられる。各回の検討内容は、双方とも高い評価であり、市民意向の段階的な変化と整合できたと言える。情報公開は、特に市民からの評価が高いが、行政担当者からはさらに資料提供が必要との意見も挙げられた。

表-5 市民参加の進め方の評価理由

	市民	行政担当者
開催回数	・8割以上が満足 ・もっと詰めて検討したいという意見もあるが概ね高く評価	・6割がどちらともいえないまたはやや不満 ・月1回程度の定期開催が必要ではと指摘
進行方法	・8割以上が満足 ・時間が足りないという不満もあるがグループ討議で発言しやすいと高い評価	・全員が満足 ・グループ討議で市民の意向を直接把握することが出来た点を高く評価
参加者	・約7割が満足 ・残り3割はさらに多様な立場の参加を求めている	・8割がまあ満足 ・異なる立場の参加を評価しているがさらに公募すべきと指摘
各回の検討内容	・7割以上が満足 ・段階的なプロセスを評価、さらに踏み込んだ検討が必要	・9割が満足 ・段階的なプロセスと検討テーマを高く評価
情報提供	・8割以上が満足 ・流れが分かりやすいと全体で高い評価	・8割が満足 ・資料は十分過ぎるぐらい必要と指摘

b) 参加当初の期待に対する満足度

図-6に市民と行政担当者が検討WGの参加当初に個人として期待した内容とその満足度の結果を示す。

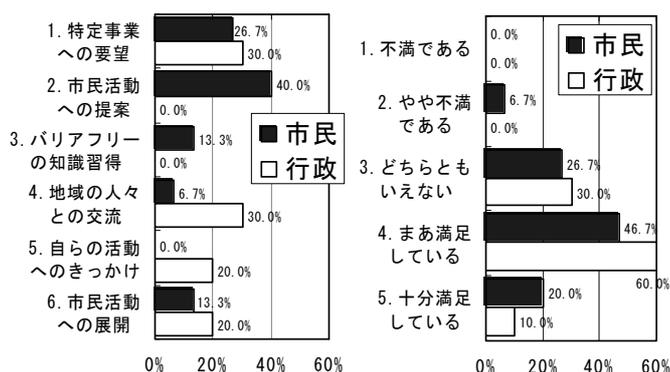


図-6 参加当初の期待とその満足度

当初の期待では、市民は特定事業への要望だけではなく市民活動への提案が多い。これに対して行政担当者は特定事業への要望と市民との交流が多い。

当初の期待に対する満足度では、双方とも約7割に評価され、残り約3割がどちらともいえないとしている。その理由としては、特に市民から市民活動について「期待を上回る成果」「ここまで展開するとは」などが挙げられているが、特定事業計画では今後の取り組みへの不安からどちらともいえないという評価に繋がっている。

5. 市民活動の発展的継続に向けた考察

以上の分析結果から、市民の意識変化を想定し

た参加のプロセスが重要となり、図-7のように整理できる。市民参加の手法としては、概ね3回の参加を1フェーズとしながら、そのフェーズごとに主題を更新していくことで、市民の意識変化を段階的に向上させて、市民活動へ発展させることが可能となると考えられる。このためには、準備段階において高い意識を持つ市民コアメンバーを集めるとともに、フェーズの更新にあわせて多様な立場の参加者を補充していく仕組みが必要である。

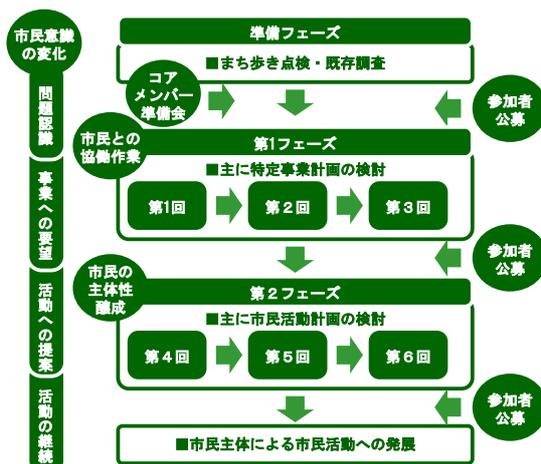


図-7 市民活動に発展させる参加手法

6. まとめ

- ① 今回の基本構想の特定事業計画と市民活動計画には市民意向が概ね反映できていることが確認できたが、各事業者の今後の取り組みに不安が残ることから速やかな推進が必要であることが明らかになった。
- ② 市民の意識は、参加の段階に応じて変化しており、個人的な意見から全体の問題として主体的に市民活動に発展する意識に移行することが分かった。
- ③ 市民参加の進め方は適切な回数と方法を実践することで、十分に市民の満足度を向上させ、市民の主体的な活動に継続していけることが確認できた。
- ④ 市民の期待は特定事業と市民活動の両者であり、市民の満足度を高めていくためには、特定事業の実施だけではなく市民活動へ継続させていくプロセスが必要であることが分かった。

以上①～④を踏まえ、図-7に示すように市民の意識変化を想定しながら市民活動に発展させる参加手法を提案した。

参考文献

- 1) 市原市：市原市交通バリアフリー基本構想(案)，2005
- 2) Arnstein, R. : "A Ladder of Citizen Participation", 1969