

歩道橋にエレベーターを設置するデザイン検討における関係者の利害に関する考察*

Applicability of Consensus Building Techniques to Design Elevators for Pedestrian Bridge *

寺部慎太郎**

By Shintaro TERABE**

1. はじめに

近年，社会基盤整備の各局面で市民参加が進められるようになってきた．特に，社会基盤の計画主体や整備主体の立場から，市民に対して様々な計画策定や整備のプロセスに参加するよう働きかけるPI（パブリック・インボルブメント）については，様々な研究蓄積や実例がある．このようなPIにおいても，また従来からある比較的狭い地域を対象としたまちづくりや本論の対象とする景観設計においても，類似した手法を用いて会合を運営し，関係者の利害を調整することが行われている．

筆者は，既設歩道橋にエレベーターを設置するプロジェクトにおいて，主に景観の面からデザインの検討をする会合を観察する機会を得た．そこでは関係者の利害を調整する方法として，主に米国で利害調整を行う際に用いられる合意形成（コンセンサス・ビルディング：CB）手法を援用していた．

そこで本稿では，歩道橋にエレベーターを設置するデザイン検討会において，景観・デザイン検討での利害対立とはどのようなものかという視点について論じるとともに，合意形成に資する手法を援用した結果について考察する．これにより，景観やデザインの検討においてはどのような利害が存在し，それらをどのように調整すべきかを考える基礎としたい．

2. 対象事例の概要

(1) 事例のあらまし

*キーワード：市民参加，景観，合意形成

**正会員，博士(工学)，高知工科大学社会システム工学科
(高知県香美郡土佐山田町，TEL0887-57-2500，FAX088
7-57-2420，E-mail：terabe.shintaro@kochi-tech.ac.jp

本稿で対象とした事例は，地方都市中心部の幹線道路（4車線，交通量2.8万台/12h）に架けられた歩道橋（昭和43年完成，橋長約36m）の階段部分にエレベーターを設置するものである．利用歩行者数は約1000人/12hであり，当該歩道橋の東側140mと西側120mに横断歩道があり，その利用者数はそれぞれ約4200人/12h，約1800人/12hである．

検討内容はEV（エレベーター）シャフト及び歩道橋全体の修景であり，具体的にはシャフトの色彩と表面素材の選定，塗装の塗り替え等による歩道橋本体の色彩の変更が対象となる．検討会「歩道橋の景観を考える会」は事業主体に対して上記の検討内容に関する提言を行う目的で設置された．

検討会の運営や資料の準備は，事業主体から作業委託を受けた民間コンサルタントが行い，検討会メンバーは，事業主体と民間コンサルタントの打ち合わせにより列挙された利害関係者であり，検討会設置に先立って行われた事前インタビューによって「芋づる式」に拡張した上で名簿化された．

(2) 「歩道橋の景観を考える会」の開催経緯

「歩道橋の景観を考える会」は3回開催された．第1回では，会の趣旨，事業概要，事前インタビューのまとめを説明した後，自由討議によりデザインイメージの方向性を出す議論を中心に行われた．そこでデザインイメージの方向性が固まったので，第2回では，数種類の計画案を提示して意見交換を行った．実際にフォトモンタージュや色彩シミュレーションをその場で見せて行い，後に述べる共同事実確認とした．第3回では，「事業者への提言」文書の調整を中心に，デザイン目標や文言の検討をおこなった．

そして最終的に合意されたデザインの基本方針は以下の通りである．

a) 防犯面への配慮

EVシャフト側面とEVかごにガラスのスリットをいれ、非常通報ボタン、照明、監視カメラの設置を検討する。

b) バリアフリーへの配慮

誘導ブロックを設置し、様々な人にとって操作しやすいボタン形状とする。また床面は滑りにくい素材を選ぶ。

c) 無駄な予算を省く

華美なデザインではなく、壊されにくく、また汚れにくい素材を選ぶ。

d) 周辺の景観に配慮した「あまり目立たない」デザイン

全体を明るめのクールグレー（やや青みがかったグレー）にして、EVシャフト外壁素材は、金属的質感のパネルとする。

(3) 本事例で用いられた合意形成手法の特徴

本事例では合意形成を図るための手法として、主に2つの手法を採用した。それは、事前インタビューによる 이슈（論点）マップの作成と、CG（コンピューター・グラフィクス）による景観シミュレーションを用いた共同事実確認である。

まず、事前インタビューによる 이슈（論点）マップの作成とは、検討会開催に先立って利害関係者のところに向いて、検討対象について意見を言ってもらい、それを表の形式にまとめるものである。これにより、多くの利害関係者が考える論点が明らかになり、予めその整理ができることになる。また、インタビューの際に「本検討対象に対して関係する、あるいは意見を持っている人は他にいないか」という問いかけをすることによって、発注者や事務局が気づかない利害関係者の特定と招集も兼ねる（芋づる式招集）こともできた。

次に、CGによる景観シミュレーションを用いた共同事実確認とは、景観専門家の監修の元でカメラの角度などを決めた上でCG（主にフォトモンタージュと色彩シミュレーション）を作成し、利害関係者間に生じがちな言葉や思いこみによるイメージの違いをなくすために、CGを皆で確認しながら議論を進めるものである。これにより、CGの作り方がある特定の意見に左右されたりすることを防

ぎ、その場での議論を促進することができるようになる。さらに「意見を持ち帰って検討」という時間のかかる非効率な会議進行ではない検討会運営をねらった。

3. 利害対立に関する仮説

ここでは、事前インタビュー、イシューマップより「3つの利害対立」が予想されたので、それについて仮説を立てた。

(1) 存在感のある・シンボリックなデザイン 対 目立たない・周辺にとけ込むデザイン

デザインの根幹をなす概念であり、関係者によって意見が対立すると思われた。特にデザインコンセプトにも関わる問題であり、利害になりにくい各人の好みや価値観を反映しているため、解消しにくい最も難しい対立であると予想した。

(2) 観光振興・中心市街地活性化への寄与を期待するデザイン 対 最低限の通行機能を確保するデザイン

こちらも(1)と同じようなデザインコンセプトに関わり、かつ、関係者の業務・職業に依存して利害が生じることが予想された。その仕事上の利害が絡んだ場合は解消しにくくなると予想した。

(3) 視覚障害者にとって望ましいデザイン 対 肢体障害者にとって望ましいデザイン

検討会は地域の障害者団体にも声をかけており、障害の種類によって利害が対立することが予想された。例えば、ちょっとした段差について、視覚障害者にとっては白杖を使用する関係から最小限の段差があった方が望ましいが、肢体障害者にとっては最小限の段差さえも望ましくない、といった対立である。

4. 本事例から得られた知見

本章では、先の仮説が実際どうであったか検討しながら、本事例から得られた知見を述べる。

(1) デザインの合意形成に関する知見

筆者は当初「好み」や「価値観」によってデザインを検討すると合意形成は難しくなると予想してい

た。それは「好み」や「価値観」は利害にならないからであり、建材の選定（ガラス、木材、金属等）やデザイン（シャフトのスリット幅、形式）などを検討する際に、そのような「好み」や「価値観」に基づくデザインの善し悪しを議論し始めると収拾がつかないのではないかと危惧していた。しかし、実際にはそのような議論になることは無く、むしろデザインの問題は「防犯・視認性」「経済性」の問題に置き換えられて、議論が進んでいった。これを合意形成の手法の中では、「再構築（Re-flaming）」と呼ばれるもので、関係者の利害を本質的なものにして、共通した軸上に持ってくる手法である。今回の事例ではそれを明確に意図したわけではないが、「デザイン」の問題を「防犯・視認性」「経済性」の問題に置き換えることで、関係者の利害は同じ方向を向くことができた。そうしてデザインの善し悪しを「好み」や「価値観」で議論することなく、スムーズに合意を形成することができた。

他の景観検討の事例でも、デザインの好みについて話題になっても、専門家がメンバーにいたり事務局にいたりすることで、一般市民は彼らに遠慮してデザインの好みを主張しなくなる、といったことが起きるようである。本事例では、そういった遠慮が働いた可能性は十分に考えられるが、「再構築」が結果的に起こったといえる。

一方で、2番目の利害対立である「観光振興・中心市街地の活性化への寄与」は、実際に商業や観光関係者にとっての利害となりかけた。なりかけたという意味は、今回は1名の委員が観光振興・中心市街地の活性化への寄与を期待する意見を述べていたが、最終的には譲った、という事実による。また、本事例の場合、歩道橋の設備に関する検討が大部分であるので、さほど大きな寄与を持たないと考えられるので、利害対立としては大きくならなかった。地域のシンボルとなるような歩道橋や、その他の施設のデザインを検討する場合には、この点は大きな利害対立を引き起こす可能性があるといえる。

3番目の視覚障害者と肢体障害者の利害は解消しにくいものである。今回は両者とも検討会に出席せず、利害対立が顕在化することはなかったが、今後、実際に設備ができた時点で何らかの対応を迫られる事態になることも考えられる。その場合も、実例を

元に現場で検討するか、他の何らかの指針を元に解決を図るしかないと思われる。事実、別のバリアフリーに関わる検討事例ではそのように解決を図ったとのことである。

（2）事前インタビューの実施に関する知見

本事例の場合、事前インタビューは有効であった。それは限られた3回の検討会で比較的すんなりと議事に入ることができたからである。一般のワークショップでは、参加者の気持ちをほぐすための導入として、アイスブレイクやKJ法を使用することがよくあるが、今回は使わなかったし、その必要も感じなかった。ただし、事前に意見を聞いておいたため、参加者の持論がすでにまとめられており、当日に発言が出にくいという傾向もあった。

また、今回の特殊な知見として、参加者各々が検討内容に関連する得意分野を持っていたので、意見が具体的にまとまったという評価がある。これは、利害関係者として集まった人々が、たまたま建材業界に従事していたり、バリアフリー担当者であったり、建築家であったりしたことによる。利害関係者の招集の時点で、行政のバリアフリー担当者や、地元の建築家団体に声を掛けたことが、実のある議論を導くのに良い影響を与えたといえる。

（3）共同事実確認・即時確認に関する知見

その場での議論を活性化するための、共同事実確認・即時確認は有効であったといえる。歩道橋+EVの事例写真を数多く準備することで、実際のイメージを高めることに成功し、またフォトモンタージュや色彩シミュレーションの実施によって、その場で確認しながら検討するという効率的な合意形成を図ることができた。建材のサンプルを持ち込んだり、パースをその場で描いたりする工夫はできなかったが、抽象的議論を回避し、議論の手戻りを防ぐことができたのは、限られた時間内で合意を形成するためには、大変意味のあることであったといえる。

また、「口」の字型机配置で自由席にし、上下関係のはっきりしにくい会議スタイルにすることも、会議運営上のテクニックとして奏功した。

（4）本事例の問題点

本事例の問題点として挙げられるのは、まず参加人数が少なかったということである。事前インタビューは約20名にしたものの、検討会への参加人数は1回目8名、2回目4名、3回目11名と推移し、特に2回目は検討会の成立も危ぶまれたほどである。この理由として、事前インタビューで意見を言うことができ、それが認められる予測がついたことで「特に会議に出なくても大丈夫」という読みが働いた可能性がある。また、意見を聞いてもらって満足した、という事前インタビューの弊害ともいえる事態が起こったともいえる。また、景観・デザイン検討になったため「専門家」のみが出席を続け、その他の利害関係者は出席するインセンティブが働かなかったと言うことも考えられる。この点については、今後参加者へのフォローアップ調査によって検証したい。

次に、時間的制約が厳しかったという問題点がある。発注の関係から3ヶ月弱で結論を出す必要性があったため、「そもそも歩道橋が必要か」という本質的かつ重要な利害の絡む議論を回避したという、本事例の限界でもある。しかし、そのような短期間でも、ねらいを定めて結論を出せたのは評価できるといえるだろう。結局、歩道橋の設備デザインという「誰でもゆずれない世界」なので利害対立がそれほど大きくならなかった、とも考えられる。

(5) 今後の課題

今後の課題として、利害関係者の満足度によって、提言完成後、竣工後における合意形成の成否を測る必要があるといえる。欠席者の感想や、そもそも利害関係者を代表した意見か、個人的な意見かといった意見交換に関わる問題もある。また、第三者選定のあり方について、本事例では問題にならなかったが、他の事例ではどのように第三者を選定するかが問題になりうるといえる。

5. おわりに

本稿では、既設歩道橋にエレベーターを設置するプロジェクトにおいて、主に景観の面からデザインの検討をする際に、関係者の利害を調整する方法として、合意形成手法を援用したことについて考察

した。これにより、景観やデザインの検討においてはどのような利害が存在するかについて整理し、それらをどのように調整すべきかを考える基礎が得られたと考える。