

市民参加のための道路事業に関する基礎的知識の共有法*

～長野県飯田地域における「道路事業を知る勉強会」を事例として～

A Method of Communicating Basic Knowledge of Road Projects for the Public Participation*

水谷 香織**・轟 修***・白戸 洋****

By Kaori MIZUTANI**・Osamu TODOROKI***・Hiroshi SHIRATO****

1. はじめに

近年、市民参加型の道路事業が盛んに行われるようになってきた。こうした専門的な分野への市民参加が、限られた費用と時間の中で行われている以上、市民と行政が有効な議論を行うためには、基礎的な情報の共有化が必要となる。

本研究では、道路事業を議論するために必要な基礎的知識を共有する手法を提案し、その有用性について検証を行う。具体的には「南信州ひと・みち住民フォーラム」が主催した「道路事業を知る勉強会（2005年2月24日開催）」を事例として取上げる。

まず、道路事業に関する基礎知識の共有方法について述べる。つぎに、これらの適用事例として「道路事業を知る勉強会」の実施内容について示す。最後に、アンケート結果を基に考察を行う。

2. 道路事業に関する基礎的知識の共有法

(1) 市民ニーズに基づく情報提供の必要性

市民参加型の社会において、市民が議論し、判断し、行動するためには、専門分野であっても一定以上の基礎的知識を得ていることが必要になる。

現状において、高等教育機関等で行われている体系的な専門教育は、高度な知識と技術を要する専門家の育成が目的であって、市民が社会参画を行うにあたって必要な基礎的知識の提供を目的としたカリキュラムにはなっていない。また、道路事業等に関する市民向けの説明会等では、事業者側から事業を推進する理由のみが提示

されることが多く、結果として多くの利害関係者が共通の知識体系を基にした議論を行うことができず、ややもすると感情的な議論が先行しがちである。

こうした状況から、市民が必要とする基礎的知識を獲得するためには、まず市民側が必要とする情報(項目)を特定し、その情報に対して、理解しやすい回答を提示していくことが現実的であると思われる。

このようなアプローチは、科学技術の導入をテーマとしたコンセンサス会議¹⁾やコンセンサス会議を応用したディープ・ダイアログ²⁾等でもなされている。これらの手法は、特定のテーマに対して、まず市民が多分野の専門家から情報提供を受けた後質問を整理し、再度、専門家に質問をし、市民が得られた情報に基づいて議論を行い、最終的に何らかの結論を社会に提起していく形式をとっている。

道路事業は市民にとって身近な問題であり、また研究成果が多数存在している現状から、これらの手法の基本構造は、市民の道路事業についての基礎的知識の獲得において非常に参考になると考える。

(2) 基礎的知識の共有法の提案

本研究では、図-1に示す基礎的知識を共有する手法を提案する。

まず市民に対して道路に関する疑問や興味、関心事項を問いかけ、疑問点等を収集する。この疑問点を集約し質問事項を作成する。

つぎに、質問事項に対して、専門家はその質問に回答を行う、もしくは事務局は専門家から回答に対するアドバイスを得ながら市民が理解しやすい回答を作成する。

このような質問と回答の作成を経て、2部構成の勉強会を開催する。第1部では、寄せられた質問とその質問に対する回答を説明する。質問毎に質問への関心度と回答への満足度を計測し、質問者から簡単な講評を受ける。質問の意図が不明確な場合、回答が理解、納得できない場合などは、第2部において議論(オフトーク)を行う。ここでは、市民と専門家が直接双方向的なコミュニケーションを図る。最後に全体の内容と進行に関する評価を行い、課題をとりまとめて次回につなげる。

*キーワード：道路計画、市民参加、情報提供、教育

**正員、博(工)、岐阜大学 工学部

(岐阜市柳戸1-1、TEL 058-293-3331、
E-mail : kao@cive.gifu-u.ac.jp)

***正員、工修、財団法人 地域総合研究所

(岐阜市宇佐南四丁目8-16、TEL 058-274-9555、
E-mail : todoroki@gri.or.jp)

****非会員、松本大学 総合経営学部

(松本市新村2095-1、TEL 0263-48-7200、
E-mail : shirato@matsu.ac.jp)

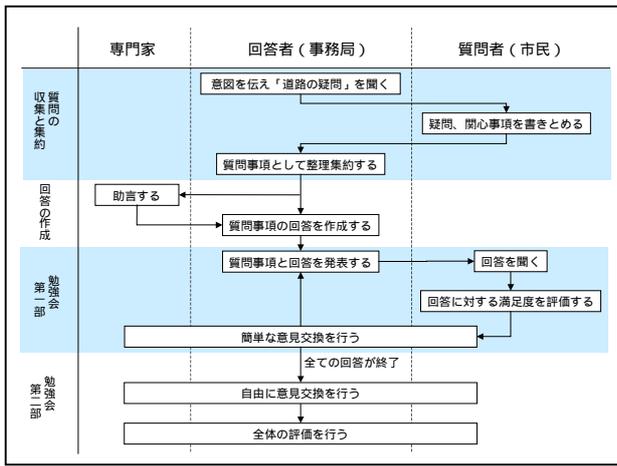


図 - 1 基礎的知識共有の流れ

3. 「道路事業を知る勉強会」の実施

(1) 「道路事業を知る勉強会」の実施概要

本研究で対象とする「道路事業を知る勉強会」は、次の要領で実施した。

質問収集

対象：松本大学の学生（「NPO 論(120人)」、
「地域開発(150人)」の受講生）

期間：平成 16 年 12 月下旬に提示
(冬休みの課題レポート「道路の疑問」)
平成 17 年 1 月中旬に回収、集約

回答作成

平成 17 年 2 月上旬に作成

勉強会の開催

名称：「道路事業を知る勉強会」

実施日：平成 17 年 2 月 24 日(木)

場所：長野県・飯田勤労者福祉センター

参加者：計 39 名

「南信州ひと・みち住民フォーラム」メンバー
(市民) 4 名、交通計画の専門家 2 名、松本大学
学生 25 名、飯田国道事務所職員 5 名、事務局 3 名

なお、主催団体である南信州ひと・みち住民フォーラムは、平成 15 年 11 月から 3 回の準備会を通じて活動の枠組みを議論し、平成 16 年度には行政との協働事業として勉強会や見学会等に取り組んでいる。

(2) 質問の作成

収集した質問数は、道路を整備する基準や優先順位、財源や費用、維持管理、道路工事、信号や設備に関すること等で総数 91 であった。さらに回答の作成にあたり「新しい道を作るよりも既存の道路を改良するべきではないか」「台風などで道が崩れた時その費用は誰がみるのか」等、具体的に回答が可能なものについて 35 の質問に整理集約した。これらの質問は一覧表（無記名）として、勉強会の会場で配布した。これを表 - 1 に示す。

また「なぜ市民の意見を聞かないのか」「役に立た

表 - 1 集約した質問・意見の一覧

No.	質問・意見
1	環境と調和をした道路作りは可能か？
2	台風などで道が崩れた時、その費用は誰が負担するのか？
3	住民にとっての道路の必要性をどう考えているのか。
4	危険な道と交通量が多い道とどちらを先に改善すべきなのか？ 優先順位はどうしているのか？
5	ちゃんと交通量にあった道路を作っているのか？
6	飯田の道は最近交通量のわりに、広いような気がするがなぜか？
7	広くても車が全く通らない道があるのに、狭い道で車が多く通っても整備されないのは？
8	100円化した有料道路があるが、効果はあるのか？
9	2車線のところから急に1車線になって狭くなる。
10	道が狭すぎるところがある。
11	新しい道を作るとき、その車線上に家がある場合は、どうやって移転させるのか？
12	車にだけでなく、人にも優しい道作りをして欲しい。
13	自転車道の整備などは考えているのか？
14	道の拡張ばかり考えず、今までの道を大切に安全に守っていく方法を考えるべき。
15	新しい道を作るよりも既存の道路を改良するべきではないか？
16	財政は大丈夫か？
17	補修はどのぐらいのお金をかけているのか？
18	メンテナンスの頻度は？
19	道路の補修をする場所はどう決めているのか？ (凸凹でも修理していない箇所がある。)
20	除雪はどのようにしているのか？
21	車道の除雪はするのに、歩道の雪かきはなぜしないのか？
22	アスファルトの舗装の補修は何年に1回やるのか？
23	見た目にそんなに悪くないのに、工事をしなくてボロボロになるのはなぜ？
24	有料の道路やトンネルがあるが、どうしてお金をとるのか？
25	道路工事はなぜ冬にやるのか？ もっと早くからやればいいのか。
26	道路工事は昼間が多いが、交通量が少ない夜間になぜやらないのか？
27	ここは信号が必要だと思うところに信号がなく、必要だと思うところにあるのはどうしてか？ 何を基準に取り付けているのか？
28	信号の時間は変えられないのか？
29	長野は雪が多いのに、信号が横なのはなぜか？
30	信号の高さは決まっているのか？
31	ガードレールが意味を成さないものもあるがどうしてか？
32	ミラーがないと危ないところはどうすれば付けてもらえるのか？
33	「落石事故の注意」は無理。
34	看板がみつともないが、規制はできないのか？
35	道路の歩道に必ず樹木を植えているけれど、近づくゴミの山であり、雨が降らなければ水溜りが大変だということを知っているのか？

ない道路を作ってしまった時に後悔するか」等、事務局でディスカッションを要すると判断したものについては、第 2 部でのテーマにした。その他、質問文が簡略化されていて真意が汲み取りにくい表現のものや個人的な要望については、オフトークの際に改めて聞くこととした。

(3) 回答の作成

35 問の質問に対する回答として、説明用のスライドを作成した。各質問に対する質問者の関心度を同時に問うていなかったため、網羅的に回答することとした。

回答の作成にあたっては、一般的な内容とすること、客観的視点を保つこと、立場や考え方によって様々な見識があること、平易な表現とすること、必ずしも完璧な手法や正解が存在するわけではないことに注意をした。例えば、将来予測等の計画技術についての解答作成にあたっては、仮説の上に成り立つものであること、誤差を含んでいること等を明示した。また、今日的话题の中で結論が得られていないことや問題点もあわせて示すなど、道路事業には様々な論点があることを提示するよう心がけた。

図 - 2 に回答の例を示す。問 1 「環境と調和した道路作りは可能か」という質問に対しては「努力しています」として現状の対策が発展途上であることを含ませた回答を最初に示し、次いで理由、具体例、補足を作成した。また、問 2 「台風などで道が崩れたとき、その費用は誰が負担をするのか」という質問に対しては、「税金（国民）です」という簡潔な回答とした。

問1: 環境と調和した道路作りは可能か

答: 努力しています。

- 沿道環境: 大気汚染、騒音・振動など
対策: 植樹、遮音壁 など
- 自然環境
生物多様性の保全(けもの道の確保とか)
- 地球環境
地球温暖化

設計思想の変化(山間部)

名神 中央道
地形に沿うカタチ



巨大な法面
カーブの多さ

最近の高速
(東海北陸道など)



トンネルと高架橋

補足: 道路は環境だけで決まりません

- 気をつけること
 - 自然環境: 地形・地質
 - 他の道路との連絡・使い勝手
 - 交通量
 - 災害に対する安全性
 - 工事費用・工事の難しさ

問2: 台風などで道が崩れた時、その費用は誰がみるのか

答: 税金(国民)です。

図 - 2 回答スライド(問1、2)

(4) 勉強会の実施内容

第1部では35問の「道路の疑問」に対する回答を事務局が発表し、各質問への評価を行った。判定者はフォーラムメンバー4名と学識経験者1名、行政担当者1名とした。ここでは、参加者の関心を持続させるため、例えば、質問と回答の説明をテンポよく2~5分毎で区切り、旗揚げ式の評価方法を用いてゲーム感覚で楽しめるようにし、同時に基礎知識の理解度や回答の熟度を把握することとした。具体的には、理解できなかった場合・納得が出来なかった場合は1点、良く理解できた場合は5点(満点)とする5段階とし、その場で1から5の番号札を挙げることにした。また、質問によっては簡単な講評がつけ加えられた。

聴講者として参加した松本大学の学生他には、質問に対する関心度(5段階)、回答に対する満足度(5段階)、理解したこと、理解できなかったこと、さらに質問したいこと等を聞くアンケートを実施した。第1部の様子を図-3に示す。

第2部では、道路事業における市民参加のあり方、行政依存体質からの脱却等について議論が行われた。多様な立場や世代を超えた対話により互いの認識を学びあう場になったと思われる。第2部の様子を図-4に示す。

(5) アンケート結果

第1部の質問と回答に対する評価者の旗揚げ点数と聴講者の評価票を集計した結果について述べる。

フォーラムメンバーの平均点、学識経験者の点、行政担当者の点、聴講者である松本大学学生の回答に対する満足度の平均点と、松本大学学生の質問に対する関心度を図-5に示す。

これより、質問の前半では評価がやや低く、後半では評価が高くなっている。質問(回答)順を、道路事業の是非などの概説的な内容から個々の技術的な内容とな



図 - 3 回答に対する市民の評価(第1部)



図 - 4 全体でのオフトーク(第2部)

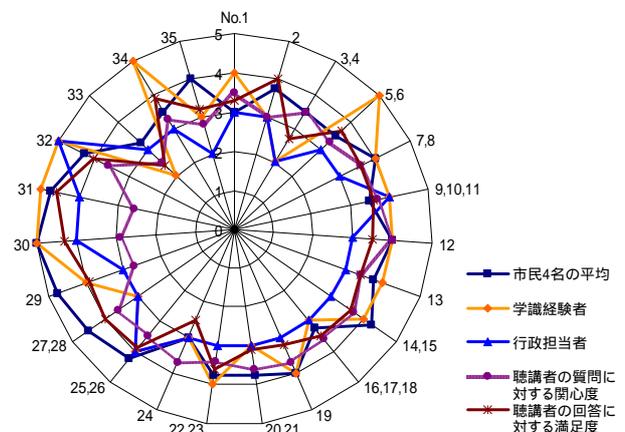


図 - 5 回答に対する評価

るようにしたことから、市民の理解は、道路事業の制度や計画技術、実施の是非などについては理解しにくく(前半)、個々の内容については理解しやすい(後半)という傾向があることが分かる。

これについて、図-6に示す特徴的な3つの質問について試みる。問10と問25は、回答を簡潔にまとめたこと、市民が身近に感じる質問であったことから理解がしやすかったものと思われる。一方、問22のような、市民の実利に関係する質問については、関心が高いゆえ制度が出来た経緯などまで詳しく知りたいという

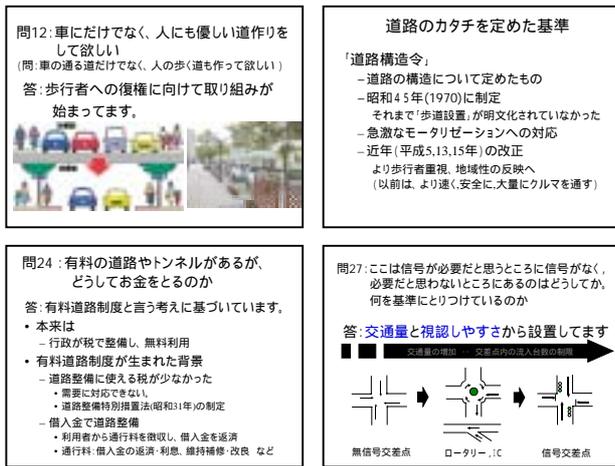


図 - 6 回答スライド (問 12、24、27)

意見が目立った。また個人差はあるが、立場の違いによって、回答に対する満足度が異なっていた。

勉強会の終了後、フォーラムメンバー(3名)と参加した行政担当者(5名)に対して、勉強会に対するアンケートを行った。その結果、回答や議論等勉強会の内容に対する満足度として、平均 7.4 点(10 点満点)を得た。具体的に良かった点として、道路事業の「ここが分からない」というポイントが把握できたこと、改善点としては、回答にキーワードを入れること、複数の回答者から多様な視点で回答することなどが挙げられた。

また、会議の進め方や議論の仕方などの進行に対する満足度として、平均 6.4 点(10 点満点)を得た。質問数を多く設定したため足早の進行となったことから、質問数を減らして、より深い討論、幅広い意見交換を行うべきであるという意見が多かった。

さらに、このような勉強会の必要性を問うたところ、全員が必要であると回答した。その理由としては「サイレントマジョリティの一部として学生の生の声が直接聞けた」「社会の潜在的なニーズを掘り起こすことができた」「道路事業に対して興味関心が深まった」「世代や立場を超えた意見交換ができた」等が挙げられた。

4. 考察

本研究で用いた基礎的知識を共有する手法の有効性について、質問の収集と集約、回答作成、勉強会の運営の観点から考察を行う。

まず、今回収集した「道路の疑問」は、極力質問形式に集約するよう努めたが、回答者側で質問の意図が理解しにくいものもあった。ここには、明確な趣旨説明と予め集約方法を念頭においた上で記載方法の指定をする等改善の余地がある。また、勉強会当日の時間配分との関係から、質問数を削減する必要がある。

とりあげたトピックス(質問)には研究レベルでも一定の結論がでていない項目も少なくないことから、回答者は“正解を教える”というスタンスよりも、“幾つかある考え方を紹介する”というスタンスの方が適当であると思われる。また、このような勉強会を経ることで、回答者、専門家や行政担当者が市民ニーズの把握と情報伝達方法を獲得できれば非常に有意義となる。例えば、ターゲット毎の関心事項を反映した行政パンフレットの作成等に勉強会の成果が反映されること等が考えられる。

さらに、本研究で得られた質問やアンケート結果から市民に行政への敵意や不信感に似た感情があることが分かった。本勉強会では、第2部のテーマとしたが、この種の問題を取り扱う際は、有意義な議事進行を行うためにも、中立的なファシリテーターが議論を総括できるコメンテーターが必須であると思われる。

このような勉強会は継続し改善することで、内容や運営が洗練され、一層の効果が得られるものと思われる。特定の道路事業を実施する段になって初めて市民と行政がコミュニケーションを図るのではなく、日頃から意思疎通を図ることで、その方法を体得すること、信頼関係を築くこと等が可能になる。これをもって、市民参加型の公共事業の効率的な推進に寄与するものと思われる。

5. おわりに

市民を対象とした道路事業に関する基礎的知識を共有する手法を提案し、その有用性を検証した。

まず市民の疑問や関心事項を聞き、専門家が回答するというアプローチを取ることで、市民のニーズに応じた効率的な情報提供が可能になったといえる。

今後は、継続的な勉強会の開催により、PDCA サイクルを活用し、基礎的知識の拡大深化とともに、議論を活性化するための会の進行方法について検討を重ねる必要がある。また、基礎的知識の質と共有の程度に関しては、実際の道路事業における市民参加を通じて検証を行う必要がある。こういった勉強会が、実際の市民参加型の道路事業において活用されることが期待される。

最後に「道路事業を知る勉強会」実施にあたっては、国土交通省飯田国道事務所の協力を得ており、関係各位に感謝の意を表するものである。

参考文献

- 1) コンセンサス会議実践マニュアル, 科学技術への市民参加を考える会, 2002.
- 2) 「脳死・臓器移植」を考えた市民パネルの活動記録 - 専門家との対話から市民への提案へ -, 市民参加研究会, 2005.