

交通バリアフリー法基本構想策定における市民参加の実態と 行政担当者への理解促進効果

Users Involvement and its effect of the education for government staff
with the process to establish the Basic plan under the Transportation Accessibility Improvement Law

山田 稔*, 澤村里志**

by Minoru YAMADA and Satoshi SAWAMURA

1. はじめに

(1) 交通バリアフリー法の効果的な進捗のために

(a) 基本構想策定の推移

交通バリアフリー法が施行されて5年が経過したが、この間、多くの市町村で基本構想策定作業が進められてきた。基本構想の策定件数は毎年約50ずつ増え続け、2005年12月時点では226に至っている。

しかし、基本構想を策定できるとされる乗降客数5000人/日以上以上の駅で基本構想に位置づけられているのは、まだ2割に満たない状況であり、さらに多くの市町村で策定作業を行っていくことが必要と考えられる¹⁾。

(b) 進捗段階に応じた参加プロセスの必要性

以前のバリアフリー整備には当事者ニーズへの理解が不十分で効果が発揮されないことが多かったことなどが指摘されてきた。基本構想の策定に関する国の「基本方針」のなかで当事者のニーズに対する十分な理解の上で整備を効果的なものとすべきであることがうたわれている。既存のデータからバリアの存在や改善ニーズの大小を読み取ることが困難なことから、参加型での取り組みに期待が寄せられている²⁾。

しかし、基本構想策定の中心となる市町村では、必ずしも参加型整備プロセスの経験が十分とは限らず、利用者ニーズを市町村が正しく把握することや、それを道路管理者や鉄道事業者などのさまざまな事業に反映されていくことは必ずしも容易ではないと考えられる。

特に、構想・計画立案から、設計・施工、維持管理と事業者内部での担当部局が異なるような場合には、利用者ニーズに対する新しい理解のもとで構想・計画が立案されたとしても、その立案の背景が十分に伝わらなければ、それぞれの進捗過程における細部の意思決定に利用者の意図が反映されない危険性がある。こういった幅広い事業担当者に対しても、利用者ニーズの理解を広めていくとともに、それぞれの段階での意思決定に、利用者が継続的に参加できる体制を構築していくことが求められると考えられる³⁾。

(2) 既往の研究成果と本研究の目的

このように、基本構想の策定結果を、その背景となった利用者ニーズなどの視点を交えて、正しく事業計画段階、設計・施工段階へとつなげていくための努力は、策定済みのすべての市町村に求められると考えられる。

しかし、従来の研究においては、この点は必ずしも十分に明らかにされていない。参加プロセスについて、いわゆる点検ワークショップによる問題点把握の実施⁴⁾、計画立案の事例の報告⁵⁾、関連する他事業への波及の可能性⁶⁾、代表的な事例の比較研究⁷⁾などがあるが、いずれも実施されてきた先進的な事例に関してのものであり、また、設計・施工段階へとつなげるための課題は必ずしも明確ではない。

そこで、本研究においては、全国の基本構想策定済みの都市を対象としたアンケート調査の結果を用いて、当事者ニーズが基本構想に反映されるまでの過程についての実態を明らかにするとともに、このような基本構想策定過程に関する課題の抽出を第1の目的とする。

さらに、前述のように事業計画立案や、設計施工段階でも利用者ニーズを反映させていくためには、関連する多くの立場の事業担当者の理解を深めることが必要であるが、基本構想の策定過程を効果的に活用することで理解を深めることが可能であるとの考え方にに基づき、同調査の結果から、その実態と効果の検証を行うとともに、担当者教育に有効な要因について整理することを第2の目的とする。

2. 調査の概要

本研究の分析で用いたデータは、平成16年9月に土木学会「STサービス・交通バリアフリー計画研究」小委員会と茨城大学の共同で実施された、基本構想策定済み市町村に対するアンケート調査で得られたものである。

この調査の対象は平成16年6月末現在で基本構想が国土交通省に提出された147市区町村(156基本構想)である。そして、平成13年度に国土交通省のWebで公開された「交通バリアフリー法担当部局一覧」に記載された担当部局に対して、郵送でアンケート票を送付し、回答の郵送返却を依頼した。

調査の概要を表-1に示すが、配布後、約1ヶ月後まで

キーワード：交通弱者対策、交通バリアフリー整備、技術者教育

* 正会員 工博 茨城大学工学部都市システム工学科
(日立市中成沢町4-12-1, Tel.0294-38-5176, Fax.0294-38-5249)

** 正会員 修士(工学) 東日本旅客鉄道(株)

に回収された100自治体(基本構想数では103)の回答を分析に用いることとした。回収率は68%である。また表の調査内容のうち、本研究では、基本構想に関する情報、市民参加の実態、さらに、アンケート回答者による行政内部の職員等の理解水準に関する主観的な評価などの項目を用いている。

3. 基本構想策定における参加プロセスの実態

(1) 方法別の参加機会の実態

研究の背景として述べたように、基本構想作成に際しては、さまざまな属性の利用者、特に当事者である高齢者や障害者のバリアフリーのニーズを把握することが重要とされており、そのために、さまざまな参加手法が用いられる²³⁾。ここでは、その手法を以下に定義する3種類に大きく分類し、その実施状況を明らかにすることとした。

まず、構想策定を目的とした「検討委員会」「協議会」などの名称の検討組織が設置されるのが通常である。以下、単に「委員会」と呼ぶ。こういった組織には、各事業者や学識経験者だけでなく、バリアフリー化を必要とする高齢者・障害者等の当事者や、それ以外の市民が参加することが少なくない。そこで、3種類の1つめとして、こういった形で、高齢者・障害者等の当事者やそれ以外の市民が委員会での検討に参加したかについて集計を行った。結果を、図-1の最上段に示すが、9割以上で、このような形態の参加が行われていたことがわかる。

次に、2つめの分類として、ワークショップの実施状況について集計した。調査では「多くの利用者の意見や考えを聞くため」「主に障害者・高齢者など一般市民が参加する」と定義して聞いたものである。結果を図-1の2段目に示すが、8割以上でワークショップが実施されていたことがわかる。

3番目の分類として、パブリックコメントについて調べた。調査では、インターネットや広報誌などの方法による実施を例示したが、結果は図-1の最下段に示すように、4割の実施にとどまっていることがわかる。

(2) 参加者属性

図-2は、調査で得られたすべての基本構想策定に関する委員会委員およびワークショップでの参加者を属性別に合計し、その構成比を示したものである。委員会では、その構成者の約1/3が「高齢者・障害者」、「その他市民」である。また、担当部局(基本構想策定の中心的な役割を担う部局のことで、都市、道路、福祉など自治体によって多様性がある)だけでなく、それ以外の多様な行政担当者の参加が見られている。このことから多

表-1 自治体アンケートの概要

配布対象	平成16年6月末基本構想提出済みの 147市区町村
方法	郵送配布・郵送回収(一部E-mail等)
実施主体	土木学会「STサービス・交通バリアフリー計画研究」小委員会・茨城大学の共同実施
実施時期	配布:平成16年9月 回収締切:同11月
調査内容	・人口・駅などの規模と基本構想全般 ・自治体内部の部局間の連携 ・検討委員会 ・検討委員会の下部組織 ・現地点検やワークショップ ・調査、情報公開、パブリックコメント ・事業者協議、各種団体との委託・協力関係 ・事業進捗について
回収結果	有効回収100市区町村 回収率:68%

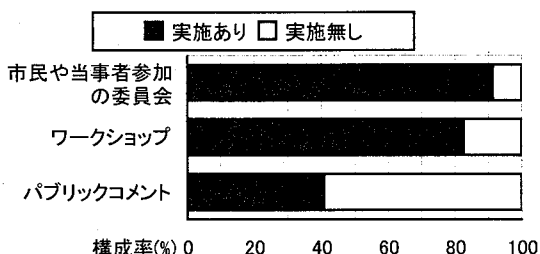


図-1 基本構想策定時の各市区町村のニーズ把握方法別の実施割合

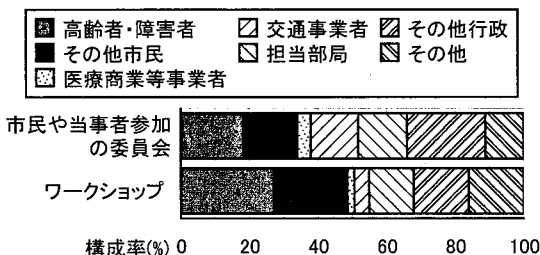


図-2 基本構想策定時の参加者の構成

くの市区町村で、行政部局間での連携をもった一体性のある基本構想の立案に取り組める体制のなかに、高齢者・障害者等の当事者やそれ以外の市民が加わって議論がなされたものと考えられる。

ワークショップでは「高齢者・障害者」の割合が28%であり、委員会に比べて明らかに割合が高くなっていることがわかる。このことから、参加者数で見ると、多くの自治体が当事者の多様な意見を反映させるためにワークショップの有効活用が図られたものと言えよう。次に、「その他市民」も大きくなっているが、これは一部の自治体でNPOやボランティア団体の参加者が際立って多いものがあつたためである。これも、当事者の意見を代弁するものとして位置づけられていたと考えられる。

一方で、交通事業者や道路管理者等「その他行政」の参加者の割合が相対的に低くなっている。この結果で

は、交通事業者は、「高齢者・障害者」「その他市民」の合計に比べ1/15程度の人数となっている。この程度の比率であればなんとか市民とのコミュニケーションも可能と考えられる。しかし、これは平均での値であり、市民が交通事業者と十分コミュニケーションが取れなかったケースも存在すると思われる。

ワークショップでは「その他」の割合が高くなっているが、これは、ワークショップを運営するためのコンサルタントあるいはボランティアスタッフが含まれているためである。「担当部局」を加えると25%に達しており、運営上のスタッフが少なからぬ割合を占めることの必要性を示していると言える。しかし、担当部局職員の参加についてはその教育効果を積極的に位置づけることや、また、スタッフワークを一般市民などと分担することにより、一層の効果的な運用が期待される。

(3) 開催回数と内容

市民参加のあった市町村での委員会の開催回数は、一基本構想あたり平均で5.0回であった。内容としては、当然ながら、基本構想で策定すべき、特定旅客施設の選定、特定経路の選定、またさまざまな種類の事業の概要についての議論がなされている。

ワークショップの開催回数について、自治体ごとに基本構想で設定された重点整備地区とワークショップの開催回数との関係を見たものが図-3,4である。なおここでは複数の基本構想を提出した自治体についても、一つにまとめて扱っている。

これを見ると、1地区のみを重点整備地区と設定した自治体が63と半数以上を占めているが、そのうちの47%で複数回実施されていることがわかる。一方、2地区、3地区設定された自治体においても複数開催の割合はあまり変わっておらず、地区数に比べて開催回数が多いのは、2地区の場合で33%、3地区の場合では14%にとどまっている。重点整備地区が4以上設定された8自治体についてはワークショップ開催回数と地区数との比較で図-3に示すが、地区数よりワークショップ開催回数が多いところは1自治体のみ(13%)であった。

利用者ニーズを十分に把握するには、ワークショップを実施した地区における要整備箇所を抽出し、その箇所の特徴や制約に即して必要な整備を議論することが望まれる。従って、多くの重点整備地区を指定して基本構想に即した整備を進めていく場合には、それに応じてワークショップの規模が大きくなっていくのが妥当と考えられる。

しかし、上述の実際の開催状況を見ると、重点整備地区を1地区に絞込んだ自治体の場合には比較的充実していたのに対して、設定地区が2あるいはそれ以上と増えるに従って、ワークショップ開催回数が地区数を下

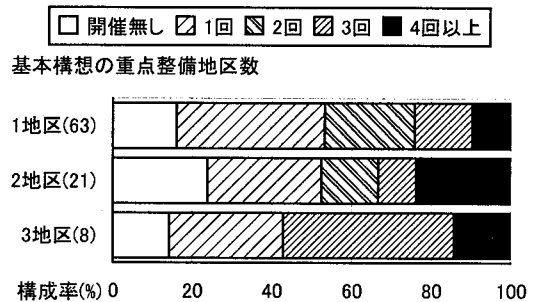


図-3 重点整備地区3以下のワークショップ開催回数

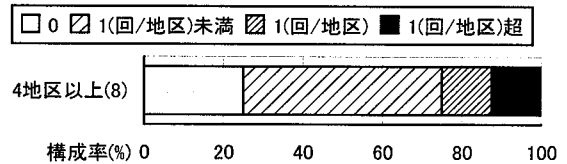


図-4 重点整備地区4以上のワークショップ開催回数

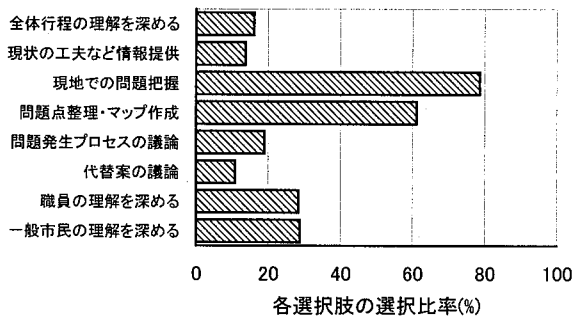


図-5 ワークショップの目的(複数回答)

回るケースが増える傾向にあり、十分な内容のワークショップとなっていないことが懸念される。

調査で回答されたすべてのワークショップ(211回)を対象とし、ワークショップ1回ごとに、それがどのような目的で開催されたのかを集計した結果を図-5に示す。なお1回のワークショップで複数のねらいが含まれることがあることから、この項目は多重回答となっている。この図より、211回行われたワークショップの約8割(166回)が現地での問題箇所やその内容の把握を目的としたものであった。また、約6割は、その結果を受けての問題点の整理やマップの作成を目的としたものとなっている。基本構想策定過程で行われているワークショップの大部分がこのような問題の発見と整理ないしは課題抽出までをねらいとしていることが読み取れる。

一方で、ワークショップにおいて問題の原因を明確にしたり代替案比較を行うことは、計画が実施された場合にどのような効果があるかを相互に理解する上で重要である。しかしこの図からは、このような内容のワークショップはあまり実施されておらず、実際の整備事業に関する議論はほとんどなされていないといえよう。

職員の理解を深めることをワークショップの目的に掲げたのは全体の3割弱であった。実際には、現地での問題把握や問題発生プロセスの議論の中で参加した職員が理解を深めていく効果も考えられるが、これについては次章で論じる。

(4) まとめ

多様な身体特性をもつ高齢者・障害者、また多様な価値観にもとづく市民の意見を収集するために、委員会に高齢者・障害者等の当事者やそれ以外の市民を参加させるだけでなく、一層の多様性を確保するために多くの自治体でワークショップが開催されていることが明らかになった。

このように、ワークショップについて、手段としての有用性は広く認識されてきていると考えられるが、実際の開催頻度は必ずしも十分ではなく、そのことは議論内容にも影響し、すべての対象地域の課題を現地に即して把握することや、また指摘された問題点がどのようにしたら解決できるのかといった点について、十分な議論が行われていないことが懸念される結果であった。

ワークショップの開催回数が必ずしも十分ではないことの原因の一つとして、運営等に多くの手間がかかることが考えられる。実際に全参加者の1/4程度がスタッフとなっていた。計画対象が多い場合などには、限られた行政スタッフで、そのすべてを対象としてワークショップを実施することは現実的でないこともあろう。

このような状況を改善しつつ迅速な整備進捗につなげていくためには、つぎのような2つの方向性を考えることが有効と考えられる。

まず、1つめの方向性として、基本構想完成後にも、事業計画の立案、詳細設計と、整備の達成までにはいくつかの段階と時間を要する。そこで、この過程に応じ利用者参加を継続させることができれば、基本構想策定時における参加型議論が十分行えなくても、それを後日補っていくことが可能と考えられる。その実現のためには、段階に応じて担当者が変わってもそれまでの議論の成果が継承されるよう、段階の間での連絡が十分になるよう制度を改善していくことが一つの方法として考えられる。具体的には、まずは、基本構想策定段階の結果として、合意された「整備の概要」だけでなく議論の過程で出されたさまざまな利用者の生の意見を確実に次の段階へ引継ぐ資料として整備されるべきである。そして、十分な議論が尽くせなかった懸案事項を明確にしておくことも不可欠である。また、利用者側として同じ人が継続的に参加できるようにすることも議論の継承に有効であろう。

2番目の方向性として、基本構想策定時の限られたワークショップ開催の効率を高めること、そのためには、

開催に先立って、道路管理者などの事業担当者も加わって準備の質を高めることである。準備段階で、ある程度の問題箇所抽出や整備代替案の検討を行っておき、できること、また行政各部署や関係機関の連携によっても困難なことを予め関係者間で議論しておくことが、ワークショップの効率を高める上で有効であろう。

ただし、これがうまく機能するためには、行政や事業者の各担当者の利用者ニーズへの理解がある程度の水準に達していることが前提となる。従って、担当者の育成に対して組織的に力を入れることが不可欠である。そのための方法は、おおきく2つに分けて考えることができる。一つは、一般的な職員研修の実施・充実であり、もう一つは、基本構想策定時のワークショップのような具体的なアウトプットを求められる場を活用して積極的にオンザジョブトレーニングを行う方法である。

いずれの場合でも、高齢者・障害者などの当事者を交えて、任意の地区でその地区の問題箇所抽出や問題の内容の把握を行うためのワークショップを経験させることにより、実際にその担当者が業務として担当する地区でワークショップを行った場合の利用者の基本的な反応をあらかじめ予想できるような水準に達することが可能であると考えられる。従って、各担当者が自分の業務の対象地区以外で事前にワークショップを経験することを、職員教育の一環として明確に位置づけることが有効であろう。また、そのようにして職員を動員することができれば、ワークショップの運営等の手間を分散させることも期待され、開催自体も活性化することが期待される。

4. ワークショップ等が行政職員の意識・知識の向上に及ぼす効果

(1) はじめに

前述のように、利用者ニーズを事業成果につなげていくためには、実施段階間での情報共有に基づいた継続的な参加プロセスの実施と、利用者・事業者間の適切な役割分担が必要である。そして、そのいずれもで、各段階の担当者があらかじめ利用者ニーズに対しての理解を深めておくことが望まれる。

この章では、基本構想策定という行政課題を達成する過程において、その副次的な効果として行政の担当職員の理解にどのように効果がみられたかを、前章と同じアンケート調査の結果を用いて明らかにする。具体的には、基本構想策定のために行政内部に設置される横断的な組織の設定と、当事者参加のワークショップの実施が、職員の理解を深める上で効果があったかについて取り上げる。

なお、このような担当者教育効果の重要性は、すで

に文献2)3)などでも指摘されてきており、とくに両書は、交通バリアフリー法第16条で規定される指定法人による情報提供事業であることから、基本構想に携わる各自治体の主幹部局の担当者にはすでにある程度の理解が広まっていると考えられる。また回答者は、少なくとも、その自治体職員のなかで、それらへの理解が相対的に十分進んでいるであろうと想定される。

このような背景から、調査では回答者の主観的な評価を求める質問となっているが、回答が良い評価であれば行政内部でのニーズ理解の度合いのばらつきは小さく、もし悪い評価であれば、部局間や職員間でのばらつきの度合いが大きいものと解釈することは妥当と考えられる。実際には各自治体間で、理解の度合いにもすくなく差異が存在することも考えられるが、本研究ではこのような絶対評価は困難であるため、行政内部の部局間・職員間のばらつきに着目して課題を抽出することとした。

(2) 行政内部の連携組織による効果

基本構想では、個々の道路事業や駅前整備などの事業担当部局、公共交通担当部局、またソフト対策に関連する福祉保健部局や教育関係の部局も関連し、さらに民間建築物に対する福祉のまちづくり条例などとも関連することから、当初からこれらの担当者間で十分な情報交換を行うための連携体制を組織することが行われる。このような組織は、当事者参加によって把握された利用者ニーズに対する共通理解を確立する上でも効果も期待される。そこでまず、基本構想策定において、このような連携のための組織が設置されたか、さらに、今後の組織の活用予定について分析した。

結果が図-6であるが、約2/3の自治体で連携組織を活用しており、今後も継続的に活用していく予定であることがわかる。一方で、約3割は、構想策定時もそれ以降も組織として位置づける予定がない。

次に、このような連携組織を活用した自治体について、その効果を調査回答者に5段階で評価してもらった結果が図-7である。提示した評価視点のすべてに対しておおむね効果があったと評価が示されているが、なかでも、職員個人に関する知識の向上では、選択肢4+5の割合が8割弱と最も大きく、効果が評価されていることがわかる。

(3) ワークショップの効果

前章の(3)で述べたように、ワークショップの目的を職員教育と位置づけたのは、全体の3割程度にすぎなかった。目的に位置づけた場合には、それに即して参加する職員の選定や、現地点検の場所の選定を行うことによって、より効果を高めることが出来ると考えられる。一

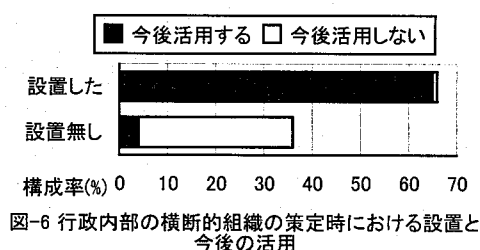


図-6 行政内部の横断的組織の策定時における設置と今後の活用

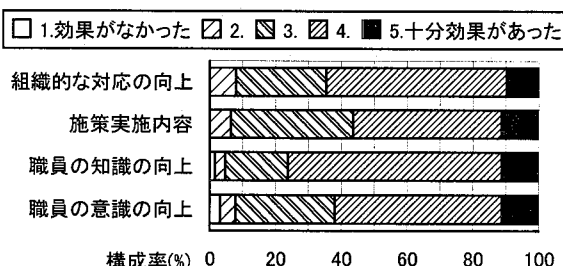


図-7 行政内部の横断的組織の効果(5段階評価)

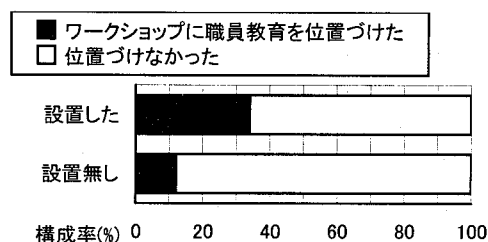


図-8 行政内部の横断的組織設置とワークショップ目的との関係

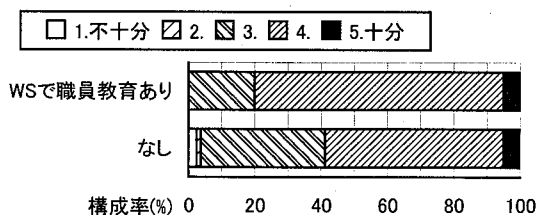


図-9 WSの目的での職員教育の有無と各職員のニーズ理解

方、目的として位置づけなくても、障害者等と直接接することによる効果も考えられる。

ここでは、まず、前述の横断的組織の設置と、ワークショップ目的との関係について分析した。結果が図-8である。両者の間には明らかな関連が見られる($\chi^2=4.15$, 5%有意)。さまざまな手法を組み合わせることで職員の知識や意識を高めようとする自治体が少なからず存在していることがわかる。

また図-9は、ここでいう職員教育の成果指標とも言える、回答者による「各職員のニーズ理解の度合い」の評価結果である。これをみると、ワークショップの目的に

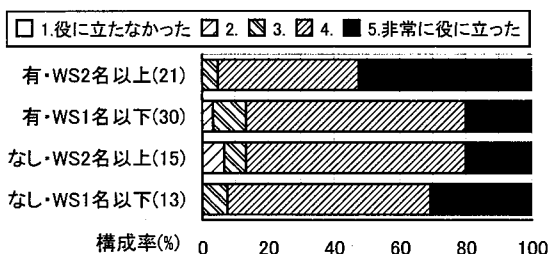


図-10 横断的組織の有無別・道路管理者のWS参加数別道路管理者との協議への当事者参加の効果

表-2 職員の当事者ニーズへの理解への影響要因

説明要因の影響					
要因	水準	サンプル数	スコア	レンジ	偏相関
職員教育をWS目的	なし	62	-0.56	2.29	0.167
	あり	20	1.73		
WSへの障害者の参加	なし	25	-0.64	0.92	0.073
	あり	57	0.28		
外的基準				$\rho=0.17$	
当事者ニーズへの理解	評価3以下	27	-0.24		
	評価4以上	55	0.12		
	計	82			

職員教育を位置づけたところの方が理解が高い傾向がある(横軸を1+2+3と4+5の2分類でカイ自乗検定を行った結果、 $\chi^2=3.10$, 10%有意)。(1)で論じたようにこの指標は回答者が期待する水準からの相対的な評価ではあることを考慮しても、ワークショップの目的に職員教育を位置づけることによって、他の職員の水準を回答者が期待するものにより近づける効果があったと結論づけることができる。

さらに、図-10は、「道路管理者との事業者協議で、利用者の意見が役に立ったか?」という5段階評価の質問の答を、横断的組織設置の有無別・道路管理者のワークショップ参加者数別で集計したものである。横断的組織あり・WS参加2名以上の場合のみ「非常に役に立った」が半数を占めているが、それ以外の場合にはその割合は相対的に小さい。縦軸を「あり・2名以上」かそれ以外、横軸を1~4か5の2分類の、 2×2 分類に集約した上でカイ自乗検定を行ったところ $\chi^2=6.54$ となり、5%水準で有意であることが確認された。

このことから、庁内組織をつくり、ワークショップにも多数の道路管理者を参加させ利用者が指摘する問題を確認させるといような、多面的な取り組みを行うことが、事業者協議を円滑に進める上で有効であったことがわかる。

(4) 数量化II類分析による効果要因の分析

ここではさまざまな考えられ得る要因の影響を分析

表-3 道路管理者との事業者協議への影響要因

説明要因の影響					
要因	水準	サンプル数	スコア	レンジ	偏相関
WSへの道路管理者の参加	なし	34	-0.43	1.51	0.247
	1人	8	-0.28		
	2人	10	-0.61		
	3人以上	26	0.89		
当事者ニーズの理解	評価3以下	27	-0.66	1.02	0.193
	評価4以上	51	0.35		
WSへの障害者の参加	なし	21	-0.56	0.77	0.135
	あり	57	0.20		
WS回数	1	33	-0.26	0.69	0.103
	2	17	0.01		
	3	13	0.15		
	4以上	15	0.43		
横断組織	なし	8	-0.12	0.64	0.098
	あり(福祉なし)	15	-0.49		
	福祉部局含む	55	0.15		
WSで代替案を議論	なし	56	0.10	0.37	0.067
	あり	22	-0.26		
外的基準				$\rho=0.38$	
事業者協議に利用者の意見が役だった	評価4以下	55	-0.25		
	評価5	23	0.59		
	計	78			

するため、数量化理論II類分析を行った。

(a) 職員の当事者ニーズの理解への影響

表-2は、回答者による「各職員のニーズ理解の度合い」の5段階評価を、各反応数の分布を参考に、3以下か4以上かの2分類に集計し直し、これを外的基準として分析を行ったものである。説明変数には論理的に影響が考えられるさまざまな変数を用いて試みたが、影響の小さな変数については偏相関0.05を目安に、影響がないものと考えて分析から除外した結果である。表には影響の大きかった変数の順に示してある。

先のクロス分析でも見られたように、ワークショップの目的として職員教育を位置づけたか否かが、もっとも影響が強い結果となった。具体的には繰返しになるが、参加する職員の選定や、ワークショップでの議論の対象の選定等で、教育の効果が高まるように運営された結果であると思われる。

つづいて、ワークショップへの障害者の参加の有無の影響が見られる。すなわち当事者参加で高齢者だけでなく障害者の参加には重要な影響があることが確認できる。

横断組織の設置の影響は、クロス分析では見られたが、この数量化分析では、ワークショップ目的についての変数との相関が高いため、同時の影響としては抽出で

きなかったものと考えられる。

(b) 道路管理者との事業者協議への影響

ワークショップ等を通じて、それぞれの部局の担当者が経験を共有することにより、事業者協議等を円滑に進める効果が期待される。ここでは事業者協議の一つの例として、道路管理者との協議をとりあげ、そこに及ぼす影響について、同様に数量化Ⅱ類で分析することとした。

表-3は、「道路管理者との事業者協議で、利用者の意見が役に立ったか?」という5段階評価の回答を、やはり各反応数の分布を参考に、4以下か5かの2分類に集計し直し、これを外的基準として分析を行ったものである。

最も影響が強かったのが、道路管理者のワークショップへの参加者数となっている。これは単に人数というだけでなく、事前の準備段階でのコミュニケーションが良好だった結果として多くの参加が可能になったという背景もあると思われる。次に、表-2で外的基準に用いた「職員のニーズ理解の度合い」の影響が見られる。さらに、WS回数が多いほど有益であるという結果であり、当事者が参加するだけでなくそれを理解するために時間をかけることが有効であるといえよう。また、横断組織への福祉部局の参加も有益であることがわかる。表の最後にある「WSで代替案を議論」については、議論しない方が良いという傾向にあるが、これも、道路管理者等が利用者の意見を理解する段階で十分な時間をかけることの重要性を示しているものと考えられる。

(c) まとめ

2つの数量化理論Ⅱ類分析より、ワークショップの準備段階などでさまざまな工夫を行うことにより、それぞれの担当者の理解を深め、結果的に計画立案に対する協議を円滑に進める効果があることが確認された。

それぞれの要因についての具体的な工夫の内容については、既存の文献(2)～(7)で紹介されているさまざまな個別事例が参考になるが、実際には、各市町村が置かれた状況に応じて効果にも違いがあると考えられ、それが各自治体に課せられた課題であるといえよう。

5. ワークショップの設定に関する考察

3章と4章で得られた結果をまとめれば、今後の基本構想策定のワークショップを企画する上で、つぎのような点に留意すべきであると考察できる。

- 1) 現在多くのワークショップでは、問題点指摘を目的に行われているが、その指摘内容を十分に時間をかけて関係事業者の理解の水準が高まるように考えることが効果的である。そのためには、そのためにワークショップの開催回数をできるだけ多く設定することが効果的である。調査で得られた実態では開催

回数は1～4回が多いが、この範囲では、4回が最も効果的であるという分析結果となっている。

- 2) 対象となる経路のバリアをすべてチェックすることや、代替案の議論までをワークショップで行うことは、多大な時間を要することもあって、多くの基本構想策定の過程では取り入れられない場合が多い。これに対しては、特定事業計画や設計段階になってあらためて当事者参加をおこなって議論していくという方法も残されていることから、初期の段階では、典型的な問題に関して事業者側の十分な理解を得ることを最初に達成すべき目標に据えることが望まれる。
- 3) ワークショップの参加者として、多様な属性を持つ利用者の参加を求めるのは当然であるが、道路管理者や交通事業者等にもその有用性を理解してもらった上で参加を求め、貴重な利用者からの情報をその場で共有するように運営することが効果的であると考えられる。
- 4) ワークショップの運営には、主催者側が多大な労力を必要とすることから、事前の横断的組織などの場を活用し、自治体内の多様なスタッフを配置し、かつ、職員教育を目的として掲げることにより、本研究で論じたようなワークショップの効果が最大となるよう準備することが重要と考えられる。

6. 結論

本研究は、交通バリアフリー法の基本構想策定過程において実施されたワークショップを中心とする当事者参加の手法が、関係の行政職員への教育効果を通して、より効果的な事業成果へとつながることを、アンケート調査の結果を用いて分析したものである。

得られた主な成果は次の通りである。

- 1) 基本構想策定における当事者参加の概要と課題を明らかにした。高齢者・障害者等の当事者やそれ以外の市民を委員会に参加させるだけでなく、多くの自治体でワークショップが開催されていることが明らかになった。しかし、ワークショップ開催頻度は必ずしも十分ではなく、現地に即した課題把握をすべての地域を対象に実施できていないことなどが示された。
- 2) 行政担当者の意識調査データに基づく数量化Ⅱ類分析を行い、ワークショップ等の機会の設定が、行政職員の知識や意識の向上や、事業者協議を円滑に進める上で効果があることを明らかにした。さらに、企画時に、職員への教育効果を意識し、交通事業者や道路管理者と連携して参加する担当者を選定すること、また、福祉部局との連携などにより多様な障害

者が参加するといった工夫などが、それぞれ効果を有することを示した。

- 3) 行政職員の水準の向上に効果的なワークショップの持ち方について、分析結果に基づき整理した。具体的には、初期の段階では、十分な開催回数を確保し、典型的な問題に関して事業者の十分な理解を得ることを目標に据えること、多様な障害者等当事者だけでなく事業者を含めた十分な参加者を確保すること、また、明確に職員教育と位置づけて多様な行政スタッフを配置し運営負担を分散化すること、など、効果を高める方策を提示した。

基本構想に基づいての、事業計画立案とそれに従った事業の実施の中で、基本構想の中で集約された利用者ニーズが確実に改善されていくのかが最終的な重要な問題となる。基本構想策定が先行する都市を対象にこの点にも着目して効果的な整備を実現するための方法論を確立していくことが今後の課題である。

本研究は著者の澤村が茨城大学大学院に在学中に行ったものであり、当時の計画・交通研究室の学生諸氏の協力に感謝の意を表すものである。

参考文献

- 1) 国土交通省総合政策局交通消費者行政課「大規模ターミナル及び周辺のバリアフリー化推進検討調査報告書」、2005.
- 2) 交通エコロジー・モビリティ財団、土木学会土木計画学研究委員会編：交通バリアフリー法に基づく基本構想策定の手引き、大成出版社2002.
- 3) 交通エコロジー・モビリティ財団、(財)国土技術研究センター編：参加型福祉の交通まちづくり、学芸出版社2005.
- 4) 富安浩ほか：複数の地区で高齢者、障害者によって実施された歩行点検調査についての事例報告、土木計画学研究・講演集、Vol.25, pp.79-1~4, 2002.
- 5) 山田 稔：交通バリアフリーの計画策定段階におけるワークショップの取組み、土木計画学研究・講演集、No.29, pp.100-1~4, 2004.
- 6) 石塚祐子、藤田和宏、高木智史、三星昭宏：守山市交通バリアフリー基本構想の策定における住民参加・当事者参加の取組み、土木計画学研究・講演集、Vol.25, 2002.
- 7) 児玉健ほか：複数事例比較による交通バリアフリー基本構想の特長と今後の課題、日本福祉のまちづくり学会第7回全国大会概要集、pp.73~76, 2004.

交通バリアフリー法基本構想策定における市民参加の実態と行政担当者への理解促進効果

山田 稔・澤村里志

交通バリアフリー法では当事者参加が求められているが、必ずしも多様な立場の参加者のニーズが整備に反映されると楽観することはできない。本研究は、このような状況について全国の自治体を対象とした調査データを用いて明らかにしたものである。基本構想の策定過程に関する自治体調査の結果から、参加型で、多様な市民・当事者のニーズの把握がなされてきていることが明らかになった。しかし、代表的な問題箇所の指摘とどまり、対応策の議論や空間確保が困難な場合についての議論など今後に残された課題も少なくないと思われる。また、ニーズ把握の成果を活用し、行政各部局の担当者の意識や知識を向上させる取り組みに努めている自治体も少なくないことが明らかにし、また担当部局のアンケート回答者による評価を用いてその効果を明示した。

Users Involvement and its effect of the education for government staff with the process to establish the Basic plan under the Transportation Accessibility Improvement Law

by Minoru YAMADA and Satoshi SAWAMURA

For the project to improve the accessibility, the discussion of the alternatives are required by the large numbers of participants with different points of view. This study revealed the current situation of such participation process, then summarised the topics to be improved.

The results of the investigation showed that participation of various citizens and parties had been made in the large amount of the local governments to point out the problems of existing barriers. However, it was proven that the discussion of the countermeasure, especially under the condition of space restriction, were insufficient. In the many of local governments, it has been noticed that consciousness and knowledge of staff members concerning to the users' benefit are important. Some of them have already utilized the participation procedure for that purpose.
