

東京工業大学 正会員 屋井 鉄雄

## 1. 研究の背景と論点

我が国でも Kick-off Report の試み等によりパブリックインボルブメント(PI)という言葉が知られるようになったが、これは随分歴史のある言葉である。従来から計画策定手続きの重要な一部をなしてきた。米国でも 30 年以上を費やして試行錯誤の後に現在の PI の活発な取り組みが定着しつつある。

我が国でも、各地のまちづくり活動や、原発、産廃等の立地問題にみられるように、計画や事業化にあたって住民の参加機会を拡大する傾向が顕著になっている。米国に学ぶことはもう無いと言われるが、こと PI については仮に好まなくても、環境団体や市民団体等が多くの情報を持ち、行政に手続きの変更を求める事態も遠からず訪れると考えられる。現に米国では需要予測などの分野ですら環境団体が独自に分析をすることもある。

しかし、コミュニティレベルのボランティア活動等とは異なり、広域の交通施設整備などに対して住民が関与する範囲や内容が適切に整理される必要があるが、それ以前に PI が 1 人歩きする危険性も少なくない。そこで経験が豊富で地域差も大きな米国の様々な事例を調査研究の対象にし、我が国への安直な導入を止め、市民の様々な要求に対して適切に対応可能とする基礎情報の整理が急務であると考えてきた。

このように PI の導入に否定的な立場から始めた研究ではあったが、多くの論点が明確になり、また米国の多様な実態も明らかになってきた。(1)反対者ばかりの PI に如何にサイレントマジョリティを取り込むかが大きなねらいであること、(2)都市圏の長期計画レベルでの合意形成は、ローカルの利害が対立する事業化の実現性を保証するものではなく、相変わらず NIMBY の問題が残ること、(3)計画の決定は、行政の代表や、地方議員で構成される理事会に委ねられ、住民が直接決定するものではないこと、(4)情報公開、地方分権、行革など我が国でも抱える問題を 1 足先に経験した米国で、透明性や合理性を示すために幅広く PI を行う動機が行政側にあり、それが交通行政にも当てはまること、等を例に挙げられる。また、同時に参考にすべきことも現れてきた。都市圏の制度化された交通計画づくりのプロセスとその策定における PI もそのうちの 1 つであった。

## 2. 都市圏交通計画の重要性

米国の各都市圏には MPO(Metropolitan Planning Organization)と呼ばれる計画策定機構が存在することは従来から知られている。しかし、MPO の都市交通行政における位置づけや権限の実態は、地域差もあり、あまり明確でない。筆者らは独自の調査を MPO に対して実施し、州政府の関わりや地方自治体の投票権の大小などの地域差を明らかにしたが、特に重要なことは、MPO が複数の市町村を含む都市圏の交通計画を策定、改訂する際に、都市圏民の興味を引く周知努力を懸命に行っていることであった。住民から「そのプロジェクトについて聞いていない」と言われない工夫を初期段階から行う動機が MPO 側にあった。住民は長期計画を特に知りたいとは思わないため、様々な工夫が必要になった。我が国では従来からパーソントリップ調査などが存在するが、それは制度化されていないために、必ずしも位置づけが明確ではなく、PI や GAI(Governmental Agency Involvement)等にも迫力がない。しかし、今後の地方分権の中で都市圏単位で交通政策を考える重要性は増し、その策定における PI も意味を増すと考えられる。

---

キーワード：交通計画、パブリックインボルブメント

〒152-8552 目黒区大岡山 2-12-1, TEL: 03-5734-2693, FAX: 03-5734-3578, E-mail: tyai@cv.titech.ac.jp

### 3. 事業化段階の日米比較

事業化段階のPIについては、日米で特に大きな違いはみられない。米国では1970年代に、南西回廊プロジェクト（ボストン）、グレンウッド峡谷プロジェクト（コロラド）と呼ばれる都市型、観光地型のPIの代表事例が発生し、その後も事業化にあたりPIは必要不可欠との認識で進められている。早い時期からの情報提供が必要になったため、2.で述べたように近年、長期計画の策定段階からPIが義務づけられたが、長期計画では市民が関心を持たないため、プロジェクトの事業化段階と長期計画との間に、MIS(Major Investment Study)と呼ばれる調査を位置づけ、計画づくりと環境影響評価の実施とを一体化し、コリドー単位等で交通計画と環境影響とを同時に議論する試みも始まっている。これなら、市民も少しは関心を持つとの期待感もあり、事業化の前段階できわめて重要なGAIも大きな目的となっている。これも我が国で参考になると考える。

### 4. 計画段階の試みの成功と失敗

長期計画の策定段階を広く公開し、あるいは意見を求める動機は広域の交通機能の重要性を議論することであり、マジョリティの意向を反映しつつNIMBYの待ちかまえる事業化の段階に進むことになる。計画段階のPIが後者を解決する保証は全くなく、むしろ過大な期待を抱くべきではない。米国の長期計画は短期間に改訂する必要があり、年中PIが行われていると考えて良い。一度決めても変更される可能性を持つ。古くはBTPRの様に高速道路と都市鉄道の一体整備の計画から高速道路のみが落とされたこともあるし、LAのセンチュリーフリーウェイでは10車線の高速道路計画が2車線のLRTと2車線のHOVレーン整備を伴うように計画変更された事例もある。近年では、NEPA終了後にデザインを再変更したCA/T架橋のケースや長期計画、短期プログラムで明記された高速道路拡幅がNEPAに進んだ途端に頓挫して計画から消去されたマイアミの例など、制度通りに進まない例も少なくはない。なお、BTPRでは技術的知識のない住民側にコンサルタントをつけて技術支援を保証したPI活動が有名になったが、その後米国の都市圏交通計画においてこのような試みを行った事例はまず存在しない。広域とローカルとの調整問題は古くて新しい問題であり続け、依然として行政の努力対象である。

### 5. いくつかの調査を実施した結果から

(1)日本で計画段階にPIを導入したら収集がつかなくなる、(2)PIに費用をかけるのは無駄と批判される、(3)安易に導入して行政の恣意性を批判される、(4)事業化の段階でストップするなら導入する必要がない、といった意見も少なくない。もっともな論点である。また、財源や市民の負担問題など、より具体的に計画を考えてもらう条件設定もPIには必要であろう。筆者らの研究室では従来から幾つかの市民アンケート調査を日米で実施して、PIを導入する際のこれらの課題を検討してきた。結果は紙面では紹介できないが、必ずしも悲観的な結果とは考えていない。行政の説明責任、情報公開、PI導入要求の流れの中で、交通行政の業務の合理性を明確にしつつ、サイレントマジョリティの意見を取り込む必要性も一層明らかになってきたと考えている。

### 6. 今後の期待

都市圏の長期計画策定へのPIのことをPRIME(Public Relation and Involvement Monitoring Execution)と呼んでみた。プライムとは最も重要なものという意味であるから、PRやPIを行政の動機として行う際の名称には相応しいだろう。頭文字はプライムの重要な5つの要素を表している。すなわち、Participation(参加の範囲)、Realization(実現可能な目標の設定)、Interchange(情報交換の内容)、Methodology(PIの手順と手法)、Evaluation(評価項目と継続的な評価の実施)である。これらの重要事項を明確にしたPIの実験的な導入は交通行政においても図られるべきであろう。