

5. 低炭素まちづくりに向けた公共交通政策策定における討議プロセスの導入について

榊原 弘之^{1*}・長曾我部 まどか²・松野 利哉³

¹ 山口大学大学院理工学研究科 (〒755-8611 山口県宇部市常盤台 2-16-1)

² 山口大学大学院理工学研究科 (〒755-8611 山口県宇部市常盤台 2-16-1)

³ 山口大学大学院理工学研究科 (〒755-8611 山口県宇部市常盤台 2-16-1)

*E-mail: sakaki@yamaguchi-u.ac.jp

本論文では、低炭素まちづくりを志向して公共交通政策を立案する際に、協議会参加者による討議プロセスを導入した成果と課題について考察する。討議の運営には、筆者らが提案した「二層のマネジメント」を適用した。計画策定者は予め、公共交通政策に重要と考えられる観点を設定した。討議では、公共交通やまちづくりに関して、長期的、短期的視点の双方に立った意見が得られた。また、計画策定者が予め設定した観点と参加者の意見の間には、認識の乖離が観察された。認識の乖離に対し、計画策定者は「討議の再構成」を行い、参加者との認識の共有を試みた。一部の認識の乖離は緩和し、共通の認識が生成された。一方、参加者と共通の認識が生成されなかった観点も存在した。

Key Words : *Participatory Planning Process, Urban Planning, Two-stage Management Model, Low-carbon society*

1. はじめに

環境負荷の軽減を、都市計画を通じて実現しようとする場合、「集約型まちづくり」概念に代表されるように、居住人口及び都市機能を中心市街地や都市軸に集約していく必要がある。これは、都市機能の空間的再配置を伴うことから、必然的に長期的視点に立った議論が必要となる。

一方、集約型まちづくり実現のための代表的政策手段として、公共交通の整備、充実が挙げられる。先述の都市軸を具体化するためには、都市内の公共交通ネットワークにおいて明確な幹線系統を設定し、頻度等のサービス水準を向上するとともに、沿線への都市機能の集約を図る必要がある。従って、集約型まちづくりについて議論する際には、公共交通政策についても同時に議論する必要がある。

しかし、我が国の地方都市においては、現在、モータリゼーションの進行と人口減少に伴って、公共交通利用者の減少が長期間にわたり継続している。その結果として、事業者の経営破たんも発生しており、自治体の公共交通政策担当者も当面の課題処理に迫られることが多い。また市民も、現在の公共交通サービス水準に対する不満

を有していることが多い。以上の理由により、公共交通政策に関する議論は短期的視点に立った議論となりがちである。

本研究では、低炭素まちづくりを志向して公共交通政策を立案する際に、協議会参加者による討議プロセスを導入した成果と課題について考察する。特に、前述のように参加者及び計画策定者に短期的視点及び長期的視点に立った意見が混在している状況において問題認識の共有に至るための方策について議論する。適用対象は、山口県宇部市が2013年に実施した、「宇部市の公共交通のあり方検討協議会」¹⁾である。

2. 二層のマネジメントを通じた認識の乖離の緩和

(1) 二層のマネジメント

筆者らは既往研究²⁾において、参加型計画プロセスにおける「二層のマネジメント」を提案した。本節では、この二層のマネジメントについて簡単に説明する。二層のマネジメントは、「Ⅰ参加型計画プロセスのマネジメント」と「Ⅱ討議のマネジメント」の2種類のマネジメ

ントを含む。I は討議内容を参加型計画プロセスに有効に反映させ、社会的意義の大きい代替案を作成するためのマネジメントである。II は WS のファシリテーションに代表される、討議自体のマネジメントである。さらに、I の参加型計画プロセスのマネジメントは、以下に示す段階的なプロセスを含む（図 -1 参照）。

Phase 1：初期仮説の導入

計画策定者は、当該地域の課題に対する問題認識、解決策や討議参加者の関心事をあらかじめ想定した上で、討議に臨むと考えられる。これらを計画策定者の「初期仮説」と呼ぶこととする。

Phase 2：認識のかい離の顕在化（初期の討議）

討議を通じて、参加者間の認識のかい離や、計画策定者の初期仮説と参加者の関心事との間のかい離が顕在化する。また、計画策定者には想定外の議論が生じる場合も考えられる。

Phase 3：討議の再構成

Phase 2 で顕在化した、認識のかい離を緩和するために、計画策定者は初期仮説を修正する必要がある。また、参加者の討議内容を再構成することも必要となる。

Phase 4：討議の収束（後期の討議）

計画策定者から Phase 3 において修正した仮説、再構成した討議内容を提示された上で、参加者は再度討議を行う。仮説の修正や討議内容の再構成が有効な場合、認識のかい離は緩和され、計画策定者と参加者との間には一定の共通認識が生成されと考えられる。

(2) 認識のかい離の顕在化と緩和

討議の役割の一つに、主体間の認識のかい離を顕在化することが考えられる。参加型計画プロセスにおいて討議を実施することにより、2 つのタイプの認識のかい離が顕在化すると考えられる。一つは参加者の間のかい離である。一般に参加者は個々に異なる関心事を有していると考えられる。討議中に参加者が意見を表明することで、参加者間の認識のかい離は顕在化する。もう一方は、計画策定者と参加者の間のかい離である。前節で述べたように、計画策定者は地域の課題に対する「問題認識」や「関心事」を有している。この、計画策定者の関心事と参加者の関心事の間にも、認識のかい離が存在し得る。そこで、計画策定者は自身の「問題認識」や「関心事」を、討議を行う前に整理する必要があると考えられる。事前に整理された計画策定者の認識を本研究では「初期仮説」と呼ぶ。討議における参加者の意見と計画策定者の「初期仮説」を比較することで、両者の認識の共通点

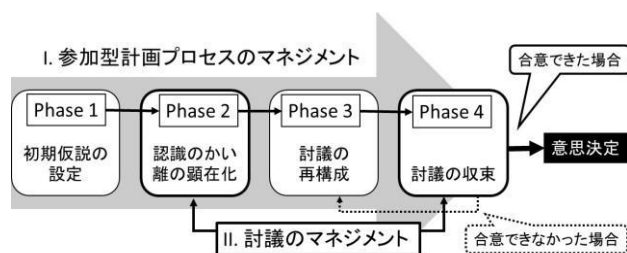


図 -1 二層のマネジメントの概念図

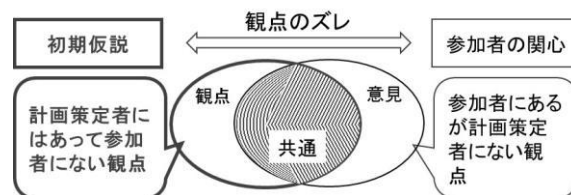


図 -2 計画策定者・参加者の間の認識のかい離

や相違点が明確に示されと考えられる。計画策定者による初期仮説の設定は、参加者との間の認識のかい離を顕在化させるために重要である。計画策定者の初期仮説と参加者の関心事の間のかい離について図-2 に概念的に示す。

低炭素まちづくりを志向した公共交通政策の場合、計画策定者は、自らの専門知識や問題意識に基づいて、「まちづくりに公共交通を生かすべきではないか」、あるいは「都市軸となり得る幹線の設定が必要なのではないか」といった初期仮説を有していると考えられる。しかし、これらの概念は、市民の日常生活から生じた認識とは必ずしも一致していない。その結果として、認識のかい離が生じ得る。

討議のもう一つの役割として、参加者間や計画策定者と参加者との間の認識のかい離を緩和し、共通の認識を生み出すことが考えられる。認識のかい離を緩和するための手段を本研究では「討議の再構成」と呼ぶ。計画策定者が討議の再構成を行う場合、具体的には以下に示す内容が必要である。まず、討議の場において参加者間の認識の共有を促すためには、参加者の発言を他の参加者が理解しやすいような内容に言い換えることが必要である。次に、討議内容を参加型計画プロセスへ生かすためには、参加者の強い関心を示していると考えられる意見や、社会的意義の高いと考えられる意見を代替案へ採択することが必要である。最後に、計画策定者が地域にとって重要と考える問題認識を、参加者に対し改めて提起することも必要である。

3. 討議プロセスの導入結果

以下では、「宇部市の公共交通のあり方検討協議会」

り（以下、あり方協議会）に対して二層のマネジメントを適用した結果を示す。

(1) 協議会設置の背景

現在、宇部市は都市構造や公共交通について、以下のような課題を抱えている^り。

まず都市構造に関して、宇部市では、中山間地をはじめとする地域において高齢化と人口減少が進行している。さらに、過去に進行した郊外化の結果として、スプロール化と、中心市街地の衰退が問題となっている。

一方、公共交通に関して、宇部市のバス路線網は、公営交通を含む3つの交通事業者により運行され、その路線密度は、地方都市としては比較的充実した状況である。しかしながら、郊外への人口分散等の都市形態の変化の影響により、現状では必ずしも利便性が高いとは言えない。また、現在、市内でのバス路線の多くは、国・県・市からの財政支出によって支えられている。また、これまで、宇部市の発展に寄与してきたJR宇部線と小野田線に対する、行政や地域コミュニティなどの現状での連携は十分とは言えない状況にある。

以上課題を踏まえて、あり方協議会は「超高齢社会の進展のなかで自家用車に頼らないまちづくりや低炭素社会を目指したまちづくりを進めるため、公共交通の確保・維持を前提にした宇部市の公共交通の総合的な方針と交通戦略を策定するにあたり、市民、関係機関及び団体の意見を取り入れること」^りを目的として設置された。

さらに宇部市においては、あり方協議会と並行して、「宇部市低炭素まちづくり協議会」³⁾も設置された。低炭素まちづくり協議会では、「歩いて暮らせるコンパクトなまちづくり」のための計画を策定するとされ³⁾、その議論の対象は、都市構造、公共交通、エネルギー等の多岐に渡っている。あり方協議会は、低炭素まちづくり協議会に先立って、公共交通政策に関する課題を集中的に議論し、論点を整理することが求められていた。筆者らは、あり方協議会の一連の討議プロセスを支援するとともに、後述のワークショップ形式の討議においてファシリテーターを務めた。

(2) 協議会の概要

あり方協議会は、2013年3月から同年12月までの間に計6回開催された。市長より委嘱を受けた全18名の委員がそれぞれ学識経験者2名、自治会長5名、交通事業者5名（バス、タクシー、鉄道）、教育関係者、福祉関係者、商業関係者、企業関係者、市民団体代表、大学院生が各1名である。

本協議会では、公共交通の総合的な方針と交通戦略を策定するために、バス、鉄道、タクシー、コミュニティ

表-1 計画策定者の設定した初期の観点

観点	内容
1	まちづくりと公共交通
2	都市集約の方向性
3	都市軸
4	バス交通の役割
5	宇部市によるバス交通支援の原則
6	公営バス交通の経営モデル
7	高齢者・障害者の移動機会確保
8	バスネットワークの在り方（計画サイド・経営サイド両面から）
9	ハード
10	サービス改善・利用促進のためのアイデア（バス）
11	JR線の役割
12	バス路線とJR線の関係
13	駅の役割
14	サービス改善・利用促進のためのアイデア（JR）
15	北部における公共交通施策の考え方
16	デマンド改善意見
17	デマンドの活用策

交通を議論の対象とした。宇部市の人口や高齢化率などの基礎データを元に、宇部市の公共交通の現状や課題を整理した上で、都市計画やまちづくりにおける公共交通全般のあり方について議論を行った。参加者の提言は、計画策定者により「意見具申書」として整理され、2014年1月20日に宇部市長へ提出された。

各協議会の内容を以下に記す。第1回協議会では、計画策定者が「公共交通の総合的な方針の策定」と今後のスケジュールについて説明を行った。

続く第2回、第3回協議会で協議会委員はワークショップ形式の討議に参加した。第2回のテーマは、「宇部市の公共交通の現状」と「宇部市のバス交通のあり方」であった。第3回の協議会では、「宇部市の鉄道のあり方」と「宇部市のデマンド交通等のあり方」について意見交換を行った。

第2回、第3回協議会で整理された課題について、第4回以降の協議会では意見具申書の作成に向けた討議を行った。第4回では、第2回、第3回の意見交換結果を振り返った上で、事業者が「公共交通が利用しやすい類似都市」と「バス1便あたりの採算性」について説明を行った。その後、計画策定者が意見具申書案について説明を行った。第5回では、まず計画策定者が意見具申書案について、補足説明や提案を行った。その後、各委員が意見具申書案についての意見を述べた。最後の第6回協議会では、意見具申書について、委員が最終的な確認を行った。

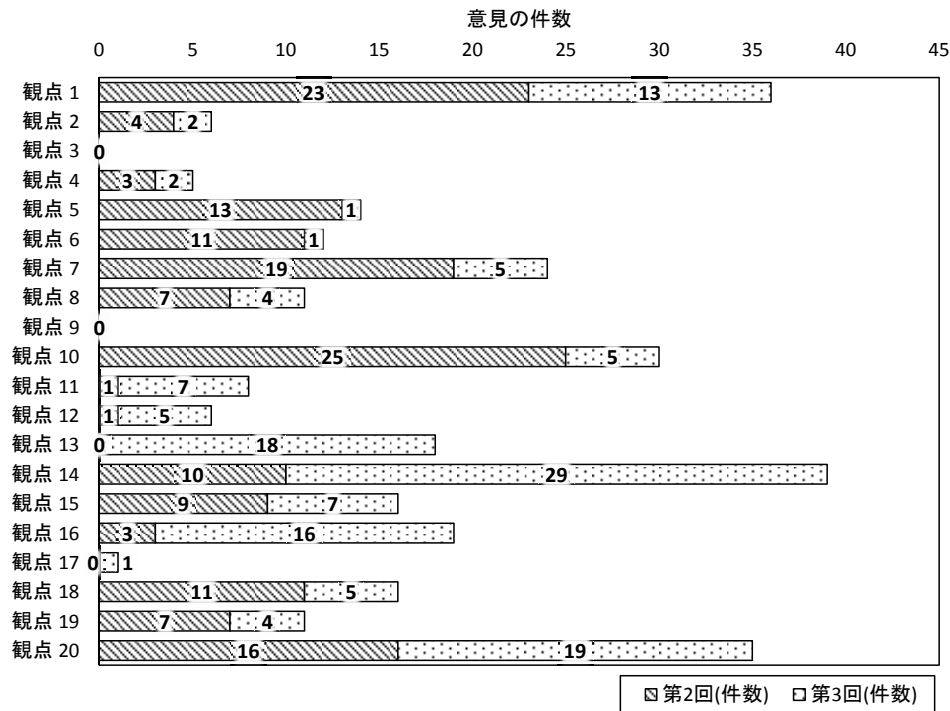


図-3 計画策定者の設定した観点と初期の討議で得られた参加者の意見の件数（各観点の内容は表-1に示す）

4. 結果・考察

(1) プロセスの概要

図-1 の二層のマネジメントをあり方協議会に適用した具体的内容を以下に示す。

a) 初期仮説の設定

計画策定者は、第2回協議会の前に、初期仮説として17個の観点を設定した。各観点を表-1に示す。計画策定者は、自らの経験や知識、及び事前に得られた情報を元に、宇部市の公共交通を議論する上で重要と考えられる観点を設定した。なお前述のように、筆者らも計画策定者の一員として表-1の観点設定に関与した。

3. (1)で述べたように、あり方協議会では、まちづくりと公共交通の関係性についての方針・戦略について議論することを主要な目的の一つとしていた。そこで、まちづくりと公共交通の双方に関連のある観点として、観点1～3が設定された。とりわけ、観点2（都市集約の方向性）、及び観点3（都市軸）は、具体的な都市構造の再編に関するものであり、低炭素まちづくりと関係の深い観点と言える。また、宇部市には、バス・鉄道の利用の低迷やサービス水準や、バスの運営、経営に関する課題が認識されていたため、バス・鉄道に関する観点が設定された（観点4～6, 8, 10～14）。さらに、宇部市では中山間部においてコミュニティ交通が運行されているため、観点15～17が設定された。

b) 初期の討議

第2回、第3回の協議会では、ワークショップ形式⁴⁾による討議が行われた。以下では、この第2回、第3回協議会での議論を「初期の討議」と呼び、図-1におけるPhase2に対応する段階と解釈する。初期の討議では、討議を充実させるため、属性の異なる委員をA班、B班、C班の3班に所属させた。ワークショップ形式の討議におけるファシリテーションは学識経験者と大学院生が担当した。第2回では「公共交通」と「バス」という議論テーマが設定され、第3回では「鉄道」と「デマンド交通」というテーマが設定された。討議中に各委員より出された意見はKJ法により整理された。

c) 討議の再構成

計画策定者が初期に設定した観点と、第2回、第3回にて委員より出された意見との間には、認識の乖離が認められた。詳細な結果は(2)に記す。認識の乖離を緩和するために、第4回、第5回の協議会にて、計画策定者は討議の再構成を試みた。具体的には、委員の意見に不足していると思われる観点について、計画策定者が問題提起を行った。

d) 後期の討議

第4回、第5回の協議会では、最終的な提言書を作成するために、委員全体での討議が行われた。以下では、この段階の協議を「後期の討議」と呼び、図-1におけ

り（以下、あり方協議会）に対して二層のマネジメントを適用した結果を示す。

(1) 協議会設置の背景

現在、宇部市は都市構造や公共交通について、以下のような課題を抱えている^り。

まず都市構造に関して、宇部市では、中山間地をはじめとする地域において高齢化と人口減少が進行している。さらに、過去に進行した郊外化の結果として、スプロール化と、中心市街地の衰退が問題となっている。

一方、公共交通に関して、宇部市のバス路線網は、公営交通を含む3つの交通事業者により運行され、その路線密度は、地方都市としては比較的充実した状況である。しかしながら、郊外への人口分散等の都市形態の変化の影響により、現状では必ずしも利便性が高いとは言えない。また、現在、市内でのバス路線の多くは、国・県・市からの財政支出によって支えられている。また、これまで、宇部市の発展に寄与してきたJR宇部線と小野田線に対する、行政や地域コミュニティなどの現状での連携は十分とは言えない状況にある。

以上課題を踏まえて、あり方協議会は「超高齢社会の進展のなかで自家用車に頼らないまちづくりや低炭素社会を目指したまちづくりを進めるため、公共交通の確保・維持を前提にした宇部市の公共交通の総合的な方針と交通戦略を策定するにあたり、市民、関係機関及び団体の意見を取り入れること」^りを目的として設置された。

さらに宇部市においては、あり方協議会と並行して、「宇部市低炭素まちづくり協議会」³⁾も設置された。低炭素まちづくり協議会では、「歩いて暮らせるコンパクトなまちづくり」のための計画を策定するとされ³⁾、その議論の対象は、都市構造、公共交通、エネルギー等の多岐に渡っている。あり方協議会は、低炭素まちづくり協議会に先立って、公共交通政策に関する課題を集中的に議論し、論点を整理することが求められていた。筆者らは、あり方協議会の一連の討議プロセスを支援するとともに、後述のワークショップ形式の討議においてファシリテーターを務めた。

(2) 協議会の概要

あり方協議会は、2013年3月から同年12月までの間に計6回開催された。市長より委嘱を受けた全18名の委員がそれぞれ学識経験者2名、自治会長5名、交通事業者5名（バス、タクシー、鉄道）、教育関係者、福祉関係者、商業関係者、企業関係者、市民団体代表、大学院生が各1名である。

本協議会では、公共交通の総合的な方針と交通戦略を策定するために、バス、鉄道、タクシー、コミュニティ

表-1 計画策定者の設定した初期の観点

観点	内容
1	まちづくりと公共交通
2	都市集約の方向性
3	都市軸
4	バス交通の役割
5	宇部市によるバス交通支援の原則
6	公営バス交通の経営モデル
7	高齢者・障害者の移動機会確保
8	バスネットワークの在り方（計画サイド・経営サイド両面から）
9	ハード
10	サービス改善・利用促進のためのアイデア（バス）
11	JR線の役割
12	バス路線とJR線の関係
13	駅の役割
14	サービス改善・利用促進のためのアイデア（JR）
15	北部における公共交通施策の考え方
16	デマンド改善意見
17	デマンドの活用策

交通を議論の対象とした。宇部市の人口や高齢化率などの基礎データを元に、宇部市の公共交通の現状や課題を整理した上で、都市計画やまちづくりにおける公共交通全般のあり方について議論を行った。参加者の提言は、計画策定者により「意見具申書」として整理され、2014年1月20日に宇部市長へ提出された。

各協議会の内容を以下に記す。第1回協議会では、計画策定者が「公共交通の総合的な方針の策定」と今後のスケジュールについて説明を行った。

続く第2回、第3回協議会で協議会委員はワークショップ形式の討議に参加した。第2回のテーマは、「宇部市の公共交通の現状」と「宇部市のバス交通のあり方」であった。第3回の協議会では、「宇部市の鉄道のあり方」と「宇部市のデマンド交通等のあり方」について意見交換を行った。

第2回、第3回協議会で整理された課題について、第4回以降の協議会では意見具申書の作成に向けた討議を行った。第4回では、第2回、第3回の意見交換結果を振り返った上で、事業者が「公共交通が利用しやすい類似都市」と「バス1便あたりの採算性」について説明を行った。その後、計画策定者が意見具申書案について説明を行った。第5回では、まず計画策定者が意見具申書案について、補足説明や提案を行った。その後、各委員が意見具申書案についての意見を述べた。最後の第6回協議会では、意見具申書について、委員が最終的な確認を行った。

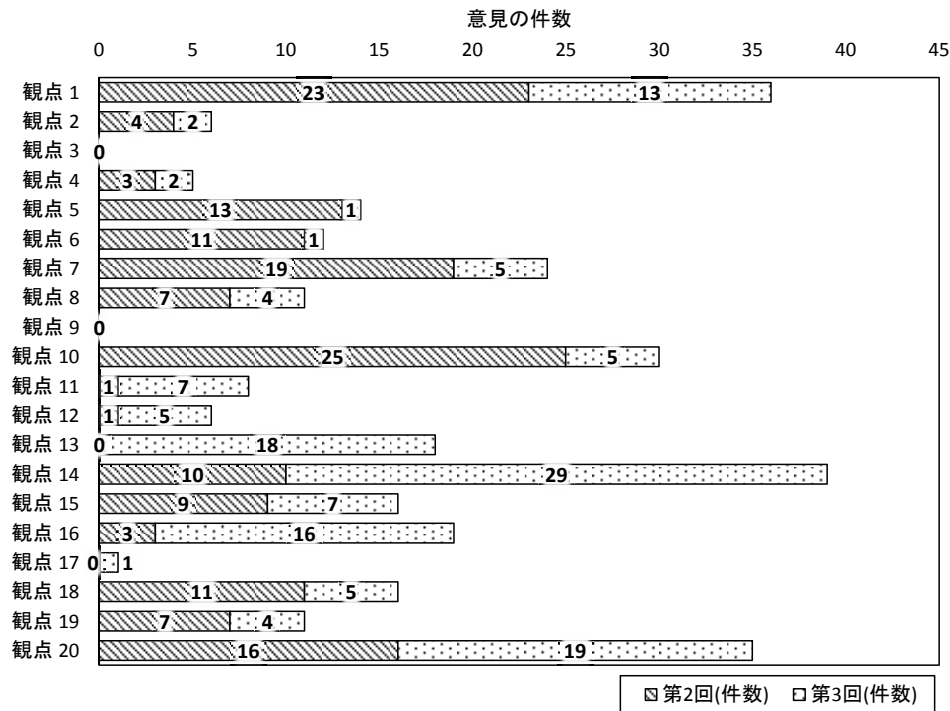


図-3 計画策定者の設定した観点と初期の討議で得られた参加者の意見の件数（各観点の内容は表-1に示す）

4. 結果・考察

(1) プロセスの概要

図-1 の二層のマネジメントをあり方協議会に適用した具体的内容を以下に示す。

a) 初期仮説の設定

計画策定者は、第2回協議会の前に、初期仮説として17個の観点を設定した。各観点を表-1に示す。計画策定者は、自らの経験や知識、及び事前に得られた情報を元に、宇部市の公共交通を議論する上で重要と考えられる観点を設定した。なお前述のように、筆者らも計画策定者の一員として表-1の観点設定に関与した。

3. (1)で述べたように、あり方協議会では、まちづくりと公共交通の関係性についての方針・戦略について議論することを主要な目的の一つとしていた。そこで、まちづくりと公共交通の双方に関連のある観点として、観点1～3が設定された。とりわけ、観点2（都市集約の方向性）、及び観点3（都市軸）は、具体的な都市構造の再編に関するものであり、低炭素まちづくりと関係の深い観点と言える。また、宇部市には、バス・鉄道の利用の低迷やサービス水準や、バスの運営、経営に関する課題が認識されていたため、バス・鉄道に関する観点が設定された（観点4～6, 8, 10～14）。さらに、宇部市では中山間部においてコミュニティ交通が運行されているため、観点15～17が設定された。

b) 初期の討議

第2回、第3回の協議会では、ワークショップ形式⁴⁾による討議が行われた。以下では、この第2回、第3回協議会での議論を「初期の討議」と呼び、図-1におけるPhase2に対応する段階と解釈する。初期の討議では、討議を充実させるため、属性の異なる委員をA班、B班、C班の3班に所属させた。ワークショップ形式の討議におけるファシリテーションは学識経験者と大学院生が担当した。第2回では「公共交通」と「バス」という議論テーマが設定され、第3回では「鉄道」と「デマンド交通」というテーマが設定された。討議中に各委員より出された意見はKJ法により整理された。

c) 討議の再構成

計画策定者が初期に設定した観点と、第2回、第3回にて委員より出された意見との間には、認識の乖離が認められた。詳細な結果は(2)に記す。認識の乖離を緩和するために、第4回、第5回の協議会にて、計画策定者は討議の再構成を試みた。具体的には、委員の意見に不足していると思われる観点について、計画策定者が問題提起を行った。

d) 後期の討議

第4回、第5回の協議会では、最終的な提言書を作成するために、委員全体での討議が行われた。以下では、この段階の協議を「後期の討議」と呼び、図-1におけ

る Phase 4 に対応する段階と解釈する。まず、計画策定者は、第 2 回、第 3 回で委員より出された意見を整理し「意見具申書案」を作成した。意見具申書案を元に、計画策定者は、委員の意見にはないが宇部市の公共交通を考える上で大切と考えられる観点を提示した。各委員はその観点について自らの意見を述べた。計画策定者は、これらの意見を元に意見具申書を完成させた。

(2) 初期仮説の設定による認識のかい離の顕在化

あり方協議会では、各回が実施される前に、委員は意見を提出することが可能であった。まず、計画策定者は委員に対し事前に関係資料を配布した。その資料や次の協議会の内容に対し意見がある場合、委員は意見内容を記述し、計画策定者へ提出した。これらの事前提出意見も初期の意見に含めることとした。

Phase 2 の初期の討議（第 2 回、第 3 回協議会）にて、計 286 件の意見が得られた。内訳は、事前提出意見 82 件、第 2 回討議 105 件、第 3 回討議 99 件である。第 2 回、第 3 回の意見は、KJ 法により記述された意見の件数を示す。

初期の討議終了後、計画策定者は、委員の意見を表-2 の観点ごとに整理した。第 2 回、第 3 回協議会と事前提出意見より得られた意見を観点へ振り分け、観点に対応する意見の件数を示した（図-3）。なお図-3 においては、事前提出意見の内、第 2 回協議会前に提出された意見は「第 2 回」に、第 3 回協議会前に提出された意見は「第 3 回」にそれぞれ含めている。観点 20 は、各観点に当てはまらなかった意見が振り分けられている。さらに、観点 18「高校生」と観点 19「計画の進め方」については、第 2 回協議会にて委員より多くの意見が出されたため、計画策定者によって新たな観点として設定された。図-3 より、観点 1「まちづくりと公共交通」、観点 10「サービス改善・利用促進のためのアイデア（JR）」、観点 14「サービス改善・利用促進のためのアイデア（バス）」についての意見が多かったことが分かる。一方、観点 3「都市軸」と観点 9「ハード」についての意見は得られなかった。

ここで、低炭素まちづくりと関係があると考えられる、観点 1～3 に属する意見の具体例を以下に示す。観点 1 については「中心街の衰退とバスの利用の減少」、「宇部のまちづくりのランドデザインが必要」、「CO2 削減のため、一人乗りの車を市街地に入れなくする」といった意見が得られた。宇部市の郊外化と中心市街地の衰退を懸念する意見が複数得られた。

次に、観点 2「都市集約の方向性」については「昨今、高齢者の市街地への回帰（移住）が見受けられ、結果、移動範囲が狭まる」、「高齢化（市内中心への U ターン現象）→移動が減る」、「駅などに、スーパー・病院な

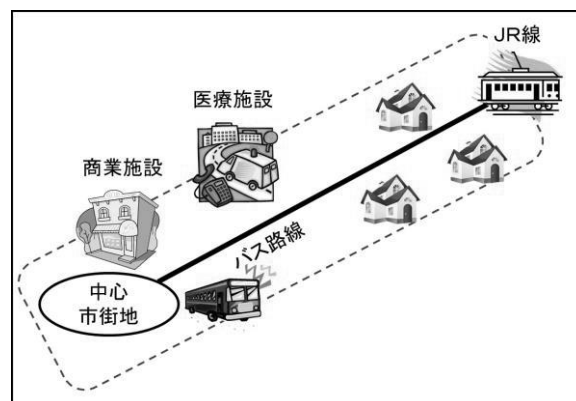


図-4 都市軸の概念図

どコンパクトシティ」といった意見が得られた。宇部市における高齢者の市街地回帰を認識した意見が複数得られた。

観点に対する参加者の意見の件数をグラフに示すことで、他の観点との意見件数の比較が可能となる。図-3より、参加者において計画策定者に存在しなかった観点と、計画策定者において参加者になかった観点が明確になった。前者については、計画策定者が参加者の意見を取り入れるべきであり、後者については、計画策定者が参加者に対し再提起すべきと考えられる。前者の代表例は、当初観点としてとして設定されていなかったものの、委員が多く言及した観点 18「高校生」である。一方後者の代表例は、初期の討議において委員が言及しなかった、観点 3「都市軸」、観点 9「ハード」である。以上の観点については、計画策定者と参加者の間に認識のかい離が存在したと考えられる。

これらの特徴的な観点は、Phase 1 において初期仮説としての観点を設定し、その観点に基づいて意見の分布を示すことにより、客観的な認識が可能となったと考えられる。すなわち、計画策定者が観点を設定することにより、認識のかい離の具体的な内容が明示されたと解釈できる。

(3) 再構成による認識の共有

Phase 2 にて顕在化した計画策定者と参加者との間の認識のかい離に対し、計画策定者は討議の再構成を行った。再構成の具体的な内容を以下に示す。

初期の討議において委員からは、公共交通の利用促進のためのアイデアなど、比較的短期的に改善可能な内容について具体的意見が多く出された。一方、「都市軸」や「ハード」など、比較的实现までに時間を要すると考えられる課題については、具体的な意見が得られなかった。そこで計画策定者は、委員より言及のなかった観点について、第 5 回協議会にて観点的説明や再提起を行った。まず、宇部市における「都市軸」の考え方について、

具体的な説明を行った。また「バリアフリー」についても話題提供を行った。「都市軸」については、宇部市における都市軸の概念図（図-4）を示し、「中心市街地と郊外を結ぶ JR 宇部線とバス幹線路線を軸とする」、「JR 宇部線とバス幹線路線沿線に、人口・医療施設・商業施設を集約していく」といった方向性について説明が行われた。

計画策定者の参加者の間で「都市軸」や「ハード（バリアフリー）」に関する認識が共有できた場合、後期の討議においてこれらの観点に基づく意見が参加者から表明されることが期待される。バリアフリーに関しては、福祉関係者やバス事業者など複数の委員より意見が得られた。具体的には、障がい者が盲導犬や車いすと一緒にバスへ乗車しやすい環境づくりについての意見だった。すると、一方、ある委員より「都市軸」という語の言及は見られたものの、その具体的内容に関する議論は行われなかった。

このようにハード（バリアフリー）に関する議論は複数の委員に波及したため、再構成が成功したと考えられる。一方、「都市軸」に関する内容については一人の委員しか言及しなかった。そのため、「都市軸」については再構成が成功しなかったと解釈できる。

5. おわりに

以上、本研究では、低炭素まちづくりを志向して公共交通政策を立案する際に、協議会参加者による討議プロセスを導入した成果と課題について考察を行った。都市計画において、都市機能の空間的再配置を伴う場合、長期的視点に基づいた問題設定と議論が必要と考えられる。

しかし一方、まちづくりのための有効な政策的手段である公共交通に関しては短期的に解決すべき課題も多く、市民の関心も短期的なサービス水準改善にあることも少なくない。

このように、時間的スパンの異なる観点の混在する計画課題に対して、計画策定者は以下のような方策を取る必要があると考えられる。

- ・参加者から提起される、短期的に解決可能と考えられる観点については、積極的に取り入れ、改善策を作成する。
- ・同時に、例えば参加者からの問題提起が無くとも、長期的に必要と考えられる観点については、参加者に再提起を行う。

ただし、本研究の実践事例においても、「都市軸」に関する計画策定者による再提起が有効に機能したとは言えない。このような課題について、計画策定者と参加者の認識の共有を促すより有効な手法の検討については、今後の課題としたい。

参考文献

- 1) 宇部市：宇部市の公共交通のあり方検討協議会，<http://www.city.ube.yamaguchi.jp/kurashi/koutsuuchushajou/koukyoukoutsuu/kyougikai1.html>（2014.4.22.最終アクセス）
- 2) Chosokabe, M., Umeda, H., Sakakibara, H: Evaluation for Workshop Discussion from the Viewpoint of Social Acceptability, Proceedings of 13th Group Decision and Negotiation (GDN), pp.298-310, 2013.
- 3) 宇部市：宇部市低炭素まちづくり協議会，<http://www.city.ube.yamaguchi.jp/machizukuri/toshikeikaku/teitanso/kyougikai.html>（2014.6.23.最終アクセス）
- 4) 木下勇：ワークショップ：住民主体のまちづくりへの方法論，学芸出版社，2007.