

PIプロセスにおける時間制約の影響

○建設省土木研究所 臼田幸生 *

建設省土木研究所 藤本 聡 *

建設省土木研究所 山下武宣 *

建設省土木研究所 青木俊明 *

建設省土木研究所 松田千周 *

by Yukio USUDA, Akira FUJIMOTO, Takenori YAMASHITA, Toshiaki AOKI and Chikane MATSUDA

近年、価値観の多様化や従来のコミュニティの衰退により、公共事業に対する地域のニーズは多様化し、利害構造が複雑化している。公共事業執行では合意形成にむけてマネジメントが一層重要視され、多様な主体の意見を聞くシステムの導入事例も増えている。本研究では対話プログラムに影響をもたらす要因を明らかにし、その解決法を提案することを目的とする。質的データ分析法を用いた結果対話プログラムでは時間制約が大きな影響要因とされ、それへの対処が重要であることが明らかとなった。

【キーワード】：合意形成、パブリックインボルブメント（P I）、アカウントビリティ、質的研究法

1. はじめに

公共事業の実施過程で、以前から住民を含む関係者との対話は実施されてきた。しかし、この対話のほとんどが「事業段階でのパブリックインボルブメント（P I）」であるため、計画の大幅な変更はできない。このことが対話を実施している事業者（本論では公共事業を執行するものを事業者、計画立案するものを行政として表現する。どちらも同一行政組織の場合もあるが関わる事業執行プロセス段階によって区別をする）に意見を反映できる裁量権が少なくなる原因になっている。¹⁾

これを受けて近年、国民の意見を事業計画に反映させる制度が導入されてきている。その中には、住民や各種関係者を意思決定のプロセスの中に明確に位置づける制度もあり、多様な関係者への説明、対話の強化を目指す施策^{2) 3)}も実施され始めた。これらにより「計画段階でのパブリックインボルブメント（P I）」が増え、公共事業へ国民の意見を反映する機会が増加する。

計画段階のP Iとしてアンケートによる意見収集、対話による意見交換を目的としたもの、住民を交えて計画作成を行う参加型のものなどが用いられてい

るが、最近では市民委員会型のプログラムが特に増えている。このため、対話プログラムに不慣れな行政担当者がP Iに取り組むケースが増加している。この際事業者・行政と参加者間の誤解によるコンフリクトを未然に防ぐことが重要となる。そのため、事業者・行政が参加プロセスを運営する際に自らの活動の良否を判断する指標を設ける必要がある。現在、対話プログラムのマネジメントに着目した研究が少ないことから、事例に密着したデータの収集分析が必要である。そこで、本研究では対話プログラムに影響をもたらす要因を明らかにし、その解決法を提案することを目的とする。

2. 既往研究

P Iに関する既往研究には、制度比較から行政の計画策定時の対応姿勢の実態を明らかにすることを試みた研究^{4) 5)}、日米の市民意識調査によりP Iに対する市民の評価やP I手法の選好状況を調査しP Iの働きの多面的な理解を試みた研究⁶⁾、住民参加型マスタープラン策定時の参加者の認識変化に着目しその効果を計測する試み⁷⁾など様々な研究がある。また、事業者側からの論文報告⁸⁾や参加の場にいる研究者による論文⁹⁾もあるが、事業者や行政という立場から書かれるものは、利害を持つ関係者の

*建設マネジメント技術研究室 0298-64-2211

存在に配慮し事例の報告の枠から踏み出すことは難しい。個別事業の対話の方向性についてゲーム論を適用した例¹⁰⁾もある。しかし、特定条件下での参加者の行動の理論化に主眼が置かれているため、市民と行政が立場を離れて共通の課題に取り組む議論するという「利害関係の明確でない計画段階に公募市民も交えて」という参加プログラムに適用できるまで一般化されていない。

このような中、近年では、法制度やシステムの運用を補う部分の研究として交渉過程における個人の果たす役割に着目したリーダーシップの効果についての社会心理学の観点からの研究¹¹⁾も見られる。

参加プログラムの運用改善には、リーダーシップのような個人の資質を補うものを提案していく必要がある。効率的なP I実施のためには事業の早期段階の参加プログラムにおける、コンフリクトの発生要因を明らかにする必要がある。

3. 研究の対象と方法

(1) 対象の選択、データ収集方法

対話プログラムそのもので発生する問題を抽出するため、積極的な市民参加を打ち出し公募市民等を

交え計画策定を実施している事業を調査対象とした。また、対象事例の具体的情報を収集するために、計画策定プロセスが完了前であり事業者側担当者が現職にある例を選定した。データの収集は、事業者側担当者へのインタビュー、議事録の閲覧、傍聴が可能な場合は会議の観察という形で行った。本研究にあたり8つの市民委員会、延べ50回分の会議議事録の分析を行った。各々現在進行中の事業であるため、利害関係者のプライバシーに配慮し、本論文では引用データは仮名もしくは伏字で表記する。

(2) データ分析の手続き

会議中に生じる現象の生成・維持・変容といった一連のプロセスを探究するために、議事録やインタビュー結果のような自然語データの分析に適し、文化人類学、社会心理学等で実績のある質的研究法¹²⁾¹³⁾¹⁴⁾を用いた。この分析法は統計処理から一般性を根拠づけるアプローチとは異なり、会議中の意見のブレなどのメカニズムの分析に適している。複数の市民参加型会議から収集した議事録を用い発言等の自然語データに、内容を簡潔に表すコードを付与した(表-1)。参加プログラム運営面の課題を見出すことを目的として、事業の性格とは関係なく各事業

表-1 対話型P Iプログラムの議事記録から抽出された会議時間の制約に関しての特徴的な発言の例

会議名	発言者	発言等	付与コード
AI18	市民委員A	委員A『今まで行政の、特に〇〇とのいろいろな軋轢もあったのですが、その多くの原因は、大体が補正予算なんです。補正予算が突然来るのですが、恐らく今年も補正予算が出るだろうと、新聞等では言われています。それでまた、寝耳に水の話になってきてしまうと同事の繰り返しに...』 事業者『そんな事もあって、早めにこういうことを考えていますと。』 委員A『そうすると補正予算も含めてこの中に入っていると』 事業者『補正予算でこれを一部着工する可能性もあると。』	「時間制約」 「補正予算」 「急な現実化」 「議論期間がない」
AI17	市民委員B	委員Cの長い発言の途中にて... 委員B『すいません、一人でずっと話を聞いているんですが、何分されるのですか、過去の経緯はわかりにくいんだけど、お一人の演説を聞きに来たわけではないので是非どこかで整理していただきたいのですが』 委員C『この問題についてはもう少しで終わりますので』	「長話」「演説」「さえぎり」「新参者」「素朴な疑問」「時間の浪費」
AI17	市民委員D	会議の運営方針の話題にて.. 事業者『先ほど提案のあったお話については、詳細を検討します。』 議長『その辺の内容は、今日は時間がありませんので、委員Dさんどうぞ』 委員D『時間は何時までですか』 議長『9時です』 委員D『... 何時に終わるかかわからないような雰囲気だったんです... 延々と話が延びているわけです。これは怖いと思いました... 時間通りに、今日もどうですか』 委員C『ちょうど今9時頃でないですか』 委員D『とても終わらないと思います。時間通りに終わるということはとても大事だと思います...』 : 議長『ではいろいろ意見がおありでしょうが、時間もきましたので終わらせていただきたいと思います。ありがとうございました。』	「会議時間」 「長話」「議題数」「終了時刻」「参加者の減少」 「委員間の牽制」

共通的に現れる現象を抽出した。(表-2)

表-2 分析時に付与したコードの例

「発言ルール」「行政ジャーゴン」「開催ペース」
「時間不足→事務局へ丸投げ」
「議論に利用可能な時間の限界」
「初期の会議は議論せず捨てるゆとりが必要」
「名前先行・中身なし」「放置された話題」
「柔軟性の要求」「行政スケジュール」
「綿密な事前準備」「物理的条件による公開困難性」
「質問状の乱用」「代案無き批判」
「代案要求」「論点を戻す力」

4. 対話プログラムでの意見の分布

会議での話題を分析した結果、市民委員会では事業に関する議題以外に会議運営や委員会趣旨に関する発言が多く含まれていた。

ある市民委員会においては、最初の会議にルール化していなかった運営事項が議題の対象となり4回目から数回の間議論対象になっている。(図-1)

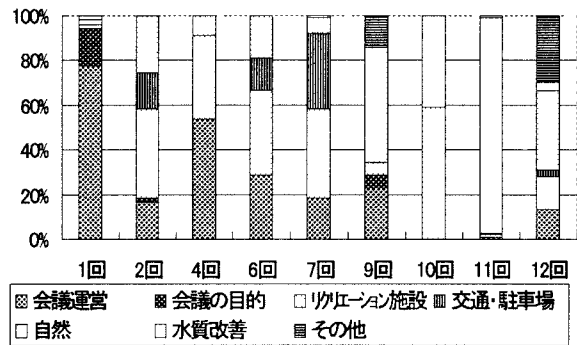


図-1 発言対象の推移

公共事業の地理的範囲の広さと利害関係者の多さ、利害構造の複雑さなどから対話プログラムの議論内容は多岐に渡り、参加者が全ての論点に触れるには多大な時間を必要とする。

市民委員会のように多様な参加者が集まる対話プログラムでは、委員の経験、社会背景、職業等の違いが大きい。このため、共通認識を作る期間が重要となり、多様な論点の中から討議対象とするものを絞り、行政や事業者が望むテーマを取り上げるまでに多くの時間がかかる。初期段階には会議の目標、スケジュール、運営ルールの確認と、委員間の交流

に時間が割かれている。初期段階でこの部分を簡略化したために会議の存在意義に関する議論が後に発生した事例もあり、十分な期間の用意が必要である。本研究においてはこれらの、議事進行や会議運営に影響を与え多くの時間を費やしている状況に着目し分析を行った。

5. コンフリクトの原因となる時間制約

分析の結果、会議目的や運営に関する議論において、誤解や感情的対立などのコンフリクトの芽がいくつか見られた。事業そのものの内容に理解を示しつつも対立が起きている例の分析では「時間制約」と分類できるコードが多数付けられた(表-3)。

そこで時間価値に関する認識と対応が対立の一要因であるとの仮説をたて、対話プログラムにおける時間制約コード間の類似性を比較し5つに分類をした。またこれらは、以下の2つに大別できる。

- ・ 1回あたりの会議時間の制限
- ・ 決定を出すまでに残された期間

この2つの制約が強く現れることで、十分な議論を行う機会が妨げられ、参加者間の信頼関係が損なわれていると考えられる。

6. 会議時間の制限による弊害

市民委員会の議事録や参加者のコメントにつけたコードから時間や期間の不足が対話プログラムに対する不満として強く認識されていることがわかる。時間の不足は、他の要因と相互に関連し影響を与えあい行政不信という形で現れる場合もある。

(1) 市民委員会に与えられた議題が多い場合

市民委員会に多くの議題が与えられる場合、十分な話し合い期間が用意されていなければ、議題あたりの議論時間は短くなり、事業者の説明時間、参加者が意見を述べる機会が減る。

a) プレゼンテーション時間に制約が発生する

事業者はできるだけ理解してもらおうと常に最善の努力を行う。そのため、十分な説明時間が必要となる。しかし、説明時間が会議の時間の多くを占める場合は、入念なプレゼンテーションも、冗長な説明ととられる場合もある。長時間の片方向の情報提供になれば、参加者へ負担を強いるとともに貴重な時間を浪費しているとも思われかねない。

「2時間の会議で皆さんお集まりになっていますので、40分それで取られてしまうと、なかなか会議自体の進行も難しいという点もありますので、先ほどもちょっと意見がありましたけれど、これは事前に配布して、極力説明する時間を短くしていただければありがたいと思います。」(AF25)

議長からこのような配慮の依頼がでることもある。

表－3 時間制約に関連したコード

分 類	付与コード
会議時間の制限	行政リソースの不足 「有志による分科会」「担当者への一任」「開催頻度」「資料の準備」「議長との事前の相談」「議長の知らない案件」「言い残した意見は手紙で」「多忙な議長」「事務局の役割、位置付け」
	参加者の時間 「先に解決すべき問題」「現実的対応スケジュール」「時間延長の確認」「不在者からのメッセージ」「結論が期待できず放棄する議題」「欠席者による再検討要求」「長すぎる説明」「開催時刻」「先送り」「ワークショップ手法による効率化」「議題が多い」「議論が不十分」「経過時間報告」「有志による分科会」
	相互理解のための助走期間 「議論がないなら会議ではない」「関係者間の関係の理解」「3回目くらいでまとめればよい」「基礎勉強会」「現地見学会」「会議が熟さないと運営方法の議論はできない」「グループ討議と全体討議の併用」「関心なき話題にはつきあえない」「委員間交流」「対立のため議論できず」
意思決定までの期間	行政・議会での決定プロセスとの整合 「検討時間にゆとりの有無の理由」「スケジュール変更の原因:不可抗力」「事業者の都合によるスケジュール」「言いづらくとも早めに言えば誤解にならない」「機関内での連絡体制」「行政プロセスとの疎外感」「行政内決定プロセスへの重荷」「既決定事項」「他ルートからの情報」
	行政年度スケジュール 「工事、検討の各スケジュールのリンク」「期限付き議題の確認」「時間切れによる決定要求」「唐突な新規案件」「短期10年・長期50年と定義」「短期的な成果の必要性」

ここでは、決められた時間内での会合も重要視されている。会議が長引き、かつ、予定議題を消化できないことが繰り返されると、委員会のスケジュール管理が疑われるとともに、会議の目的、議論の成果の利用方法の信頼性まで低下する可能性がある。

b) 議題をあらかじめ絞る必要がある

時間の制約が大きく、議論すべき内容を明らかに全て処理できない場合はいくつかの議題を先送りするか対象外にすることになる。

ただし、中途半端に先送りになった議題は後日議論する必要があり、きちんとフォローしていくことで関心を持続させる工夫が大切であろう。関心のある議題が議論の対象外となれば

「たしかに〇〇の問題は終了ということですが、この間も(中略)という問題が出ているので、われわれはもっと、少しの時間でも良いから関わり合いを持っていただきたいと思っています。」(AF24)

というようにとり残されたと感じる人も出る。

適切な時間配分のためには会議期間を通して処理可能な議題の量を全員が把握していることが重要である。そのためには設立時に会の目的を明確にして議題として取り上げる対象、アウトプット、スケジュールを確認することが重要であろう。ただし、特定期間内に議論をすませることが必要な議題を含み、テーマを絞りこめない事例も見られ、意図せずに議題が取りこぼされることも考えられる。

(2) 会議頻度が低い場合

議論による意思決定を行うには無理があるマイルストーンが設置されている場合には、スケジュールの厳守が議論よりも優先されがちになる。その場合は議論そのものの意義がおろそかにされていると参加者が感じることもある。

参加者が意思決定プロセスに意見をインプットできるかどうか不安に感じ確認をする例もある。

「この会議で希望的な提案が出れば、受け入れてもらえる段階ですか。」(AE21)

会議と会議の間に細部の決定がなされ事後報告となったことが不快感を招いた例も見られる。

「今のご説明だと〇〇にすることはすごくメリットがあるという結論が先に出ていたのではちょっとお金もついているときにやりましょうということになったという形になります。(中略)その辺りの議論がないのに〇〇にすることはいいことだと思って工事が行われたような感じだったので、その辺りを少し議論したかったなと思っています。」(AE22)

過去の経緯を蒸し返して確認することにもなり、場合によっては手戻りも発生、信頼性の低下を招く。

7. 時間を不足させる要因

5. での付与コードの分類から時間制約の発生要因は以下のように整理される。

1. 必要リソース(時間、人材、費用等)の供給

の可否

2. 参加者各自が対話に割く時間の限度
3. 議論内容を咀嚼し相互理解を深めるプロセス
4. 行政・議会の意思決定プロセスとの整合確保
5. 行政の予算執行等の事業スケジュール

これらの要因は互いに関係し時間を浪費している。

(1) 人的・資金的な必要リソースの供給

例えば建設省では対話プロセスに関する専用の予算は用意されていない。コストは、関連予算の中から工面され、運用面では柔軟性をもたらしめているが、計画初期段階では関連予算が無く活動の制約となる。

事務局の対応能力の限界からも開催頻度は制限される。事務局の作業としては、会議で要求された資料の作成、質問への回答の整備、追加説明用資料作成、前回議事録の整理、場合によっては発言者への議事録確認などがある。事務局運営の作業による行政や事業者の事務負担は大きく(表-4)。調査例の中にはこの負担に応じ専属スタッフ確保、外部への委託などが見られた。意思決定プロセスが組織内で閉じたものから参加型になることで行政コストは増大しているともいえる。

表-4 事務局作業コストの例

作業	コスト内容
議事録作成	議事概要を作成後に各発言者に確認し修正する作業が発生
資料作成	資料作成時に外部の人々へ分かり易くするため、内部資料の作成時より手間が増加
質問への回答	回答作成だけでなく、回答内容を内部で確認了解をとる必要がある
日程調整	会場の手配や出席者への連絡
議事運営	議題の整理や時間配分など議事運営の事前確認
会議への出席	委員会構成員、事務局として数名が出席する

これらのコストは情報公開が徹底していない段階や、参加プログラムが行政組織内部の意思決定プロセスと融合していない場合ほど大きくなる。その場合、参加プログラムが作業の二重化や手戻りの原因として疎んじられる恐れがある。

必要コストを払う準備が無ければ、事務局の準備の効率低下から会議開催頻度の低下と議論機会の減少へとつながる。

今回の調査対象とした市民委員会の事例では1ヶ月に1回から3ヶ月に1回というようにケース毎に様々なペースで会議が開催されていた。適正な頻度は市民委員会の目的等によって異なると思われるが3ヶ月に1度は間延びがしているようである。また、緊急性のある議題の場合には月に2回ぐらいの追加開催をしている事例もある。

(2) 参加者が対話に割く時間の限度

第2の問題は参加者の事情によるものである。一般の参加者は利害関係の大小に係わらずボランティアで参加をしており、日常生活の余暇を利用していることから時間の自由度は低い。また、自分の時間価値も高く評価していることが見られる発言もある。

「議長さんもお忙しい体というのはわかりますが、事務局の方と前もって当日の課題についてしっかりと話し合いをして頂きたいと思います。(中略)我々はボランティアでできます、貴重な時間を割いていますから、みなさんの意見がきちんと出きるようにやって頂きたいと思います。」(AA21)

目的意識が強くあっても制約が大きければ参加できない場合もある。多くの事例では参加者の都合を考慮し平日の夕方(18:30 もしくは 19:00 から 21:00 まで)や土日の半日が充てられている。

1回あたりの会議は2時間、長くても3時間程度が現実的である。前述の開催頻度と合わせても、議論に用いることができる時間には大きな制約がある。

(1)(2)の点は空き時間の不足からくる制約であるが、期限が迫っているという形の制約もある。

(3) 議論内容を理解する時間

基礎的な勉強期間、相互の交流期間等は一見冗長な期間に見えるがこれを省略することは誤解の放置に繋がる。後につけを払うよりは事前にこの期間をスケジュールに織り込んでおくのがよい。

経験豊富な議長が事前に意見として

「ワンラウンド基礎的なこと、これまでのことも含めて現状認識をしたらいいいのではないかと思います。(中略)1、2回やっていただいて具体的に何のアクションするかというのはそこからしたらどうかと提案申し上げたいと思います。」(AE21)

また、委員が経験に基づいて議長へ意見として

「やはり委員同士が意見を交換して、お互いに何をやっているのか、どういう立場でこの会合に参加しているのか、というものをお互いに知らないの良い会合にはなっていない

のではないかと思います。(中略)今後の会議に委員さん同士のコミュニケーションの取り方にも一つご配慮をお願いしたいと思います。」(A421)

という発言をする例が見られる。参加者の基礎的な知識取得や相互理解の期間は重要である。

参加プログラムの企画時にこのゆとり期間を設けていないと工程を圧縮する形で影響が現れる。

(4) 行政・議会の意思決定プロセスとの整合

対話プログラムが意向把握手続きをとっても、意思決定プロセスとの整合を取る余裕がないほど決定期限が迫っていれば、事業者には意見を反映する意思が無いと思われることもある。(表-1: AI18)

対話プログラムを制度上の意思決定に反映させるためには、行政・議会の意思決定プロセスとの協調が必要である。実現可能な範囲と理由を示して案を提示することや、対話プログラムのスケジュールを議会の予算決定時期に合わせて無理なく収束できるものとする必要がある。対話プログラムが行政スケジュールの単なる追加ステップであれば工程を厳しくし議論可能な期間が制限されるであろう。

(5) 行政の予算執行スケジュール

我が国では、予算の消化を前提とした年度単位の行政システムを採用している。予算化が済んでいる部分については、行政の性格として年度内に実施するスケジュールとなる場合が多い。この年度内予算消化の圧力が対話プログラムの進行維持よりも強く働き議論可能な期間が短くなる場合がある(表-1: AI18)。市民感覚からは、行政スケジュールの厳格さ、サイクルの短さ、社会資本整備の企画立案から供用までに要する長い期間の関係が想像しがたく、議論の優先順位、緊急性を混同させる原因となることもある。

8. 時間を効率的に利用するためにとられる方法

7で述べた時間制約を生じさせる要因は、対話プログラムの効率性向上で改善が期待できるものと行政システムにかかわるものとに分けられる。

ここでは、対話プログラムでの対策例から効率性向上で改善が期待できるものを分類した。

(1) 事務局の作業負担の軽減

毎回の会議の間の準備作業等の事務局運営に必要なリソース補填で効率化し対応を図る場合がある。

事務局運営は、通常の業務に付加される作業としては多すぎる場合もある。事務局運営が事業機関にとって恒常的な業務となるならば組織の増員による対処が望まれるが、現在のところ事業機関・行政の必須業務範囲が整理されておらず、委員会運営に専属の職員が必ず配置されるわけではない。

人員の不足を補うために議事概要の作成や事務的な連絡などの一部の作業を外部に委託するなど作業の分散が行われている。しかし、機関上層部、機関内他部門や外部との調整は機関内の職員が時間をかけなければならない。複数の相手との調整作業はスケジュールに影響を与えている。

(2) 1回あたりの会合時間を効率化

今回の調査の中では会合時間の制限は重要な課題となっている。各市民委員会ではこの課題を解消するために様々な工夫がされている。

市民会議は本来内容を理解した市民の目で議論をしてもらうのが主目的である。そのため、委員会の中で出てくる論点の活用を考えないと市民委員会の意義が低くなる。説得し、急いで了解を取ることに意味がなく、効率化に用いられる方法には限界が見られる。

分析した市民委員会で用いられていた方法を形式から分類をすると、以下のようになる。

- a. 事務局・事業者側の説明を効率化する
- b. ワークショップ手法の活用で発言の活性化
- c. 資料の事前郵送配付
- d. 会議外の時間に打ち合わせを行う
 - d. 1. 議長と事務局の事前打合せでの議題の整理
 - d. 2. 運営委員会による議題の整理
 - d. 3. 分科会を設置して別途討議
- e. 手紙による意見交換

aはプレゼンテーション技術の向上により改善が図られる。昨今ではCGの活用などで分かり易い説明技術も導入されているが、個人のプレゼンテーション技術の向上に期待する部分も大きい。

bは議論のテーマが明確な場合に用いられている。今回調査の多くの例で出席者から有効性が認められていた。これは、少ない時間に多様な意見を引き出し、整理するテクニックである。少人数のグループでの討議が発言を活発化し、論点を引き出す役割を果たしている。ここでは、ワークショップを運営す

る技術が要求される。

cの事前郵送は必要だが、十分な効果ではない。

dの会議外時間の有効活用は根回しと呼ばれるプロセスと似ており、効率性確保のために導入されるものである。透明性向上のために実施している委員会と馴染みにくいため、このプロセスは補助的なものとし、結論は会議で出すことの徹底が重要となる。

効率化と単なる時間の節約が混同されると、議論不足による誤解とコンフリクトを招く。

市民委員会そのものは、制度上は決定権を持たない会議であるため、早く了解をしてもらうために行っているというわけではない。これは参加プログラムを企画する段階では十分考慮されている。しかし、期限がせまると、決定権者へ意思決定を求めるのと同じような方法をとってしまうことがある。効率化方法の検討時には注意が必要である。

(3) 複数の参加プログラムの並行進行

特定テーマごとに複数の参加プログラムを同時に実施し効率化を図ることがある。

委員会とは別の参加プログラムが輻輳し相互の関係が把握されていなかった際の発言として

「なぜ急に、〇〇をしたり、(中略)それを△▽の方から報告してなどいろいろなことが出てきているのか。□□にこういう会議をやっている団体というのはいくつあるのでしょうか。××の※※という方もいろいろ意見を言っているようだし、(中略)何かなんだかわからないのです。組織というのはどのようになっているのでしょうか。」(AG22)

というように自分の位置付けがわからなくなったり、不可解に感じる例もみられる。

各種参加プログラム間の使い分けや役割の違いを明らかにすることが信頼関係構築に求められる。

9. 市民委員会を有意義にするために

本論では時間制約が参加者間の信頼感を損なう原因であることを論じた。議論が前向きである場合は委員会そのものが制約を克服する力を持っている。逆に参加者が会議の意義を感じない場合は時間制約が無視されたり、会議運営面での手続事項を増す要因となることがある。

会議に前向きな意欲を与える要因として以下のものが見られた。

- ・計画策定の意思決定プロセスで最終的な意思決定

権者を明確に示すこと

- ・意思決定権者が議論に参加すること
- ・決定までのスケジュールを明確にすること
- ・市民委員会が計画策定の中で果たす役割を具体的に示すこと

参加者の意欲が時間制約を軽減することに重要な役割を果たしていることから、参加者の意欲向上策を検討する必要がある。

10. 結論

市民委員を含む対話型参加プログラムを分析する中で時間制約に関する課題を整理した。

対話型参加プログラムにおいての時間制約は参加者に常に意識されている。分析の結果、得られた時間制約緩和方策を示す。

- ・発言の活性化方策（小グループ化、ワークショップ、参加者間の交流等）
 - ・会議の準備を入念に行う（議長との打合せ、会議時間に合った議事次第の確認、資料の事前送付等）
 - ・プレゼンテーション技術、議事進行技術の向上
- さらに、参加プログラムの効率向上方策や、事務局スタッフの増員だけでは解決できない問題も明らかになった。行政システムの改善が必要な点は
- ・対話プログラムの実施に十分な期間を用意する
 - ・機関内の決定プロセスとの整合に配慮する

これらが公共事業実施プロセスにおける多様な関係者への説明及び意見聴取、計画への反映プロセスの改善に繋がるであろう。

11. 今後の課題

今後は参加プログラムの件数増加が予測される。現行の模索状態から脱するために、労力を軽減する方策、効果を高める方策を見つけていく必要がある。そのため個々の事例を分析するアプローチと事業の意思決定プロセス、プロセスが事業自体へ与える影響を含めた総合的な評価の視点を持った実証研究が望まれる。

マスコミでは公共事業全般について単純な構図に当てはめた批判が行われるが、実際の関係者が行う議論の様子は微妙で複雑である。行政プロセスと参加プログラムの改善点を探す上では現場密着型の研究が増えることを望む。

調査者が建設省の機関に所属するということから事業者以外からの意見を入手する際にフィルターがかかることも見られたため、分析の中に事業者側以外の視点を取り込むことは見送った。

謝辞

本研究にあたり種々の調査を実施させて戴きました建設省の工事事務所、各行政機関の方々、他多くの方々に厚く御礼を申し上げます。

【参考文献、参考 URI】

- 1) 臼田 藤本 高野 小澤 見坂, 公共事業の実施過程における意思決定システムに関する一考察, 第17回 建設マネジメント問題に関する研究発表・討論会講演集, 土木学会建設マネジメント委員会, 1999
- 2) 建設省, 公共事業の説明責任(アカウンタビリティ) 向上行動指針, 1999
- 3) 建設省, コミュニケーション型国土行政の創造に向けて, 1999
- 4) 内海麻利、小林重敬, まちづくり条例の総合化動向に関する研究－複合タイプとシステムタイプについて－, 1998 年度第 33 回日本都市計画学会学術研究論文集, 1998
- 5) 加藤浩徳、河村英知, 法令規定からみた各種インフラ整備事業における計画策定への市民関与の整理と比較, 土木計画学研究講演集 NO20(2), 土木学会, 1997
- 6) 屋井鉄雄、寺部慎太郎、最首恵, 都市市民の意識分析によるパブリック・インボルブメントの考察－米国の 2 都市を例に－, 1998 年度第 33 回日本都市計画学会学術研究論文集, 1998
- 7) 原佳宏、Sangbok Youn、中川義英, 輪島市都市計画マスタープラン策定時における都市問題に対する住民の認識の変化, 土木計画学研究講演集 NO20(2), 1997
- 8) 宮石晶史、千年康秀、溝上章志, 植木バイパス計画に対する PI 方式の導入, 土木計画学研究講演集 No22(1), 1999
- 9) 原科幸彦, 道路事業の計画段階からの住民参加: 横浜市青葉区の事例, 第 22 回日本計画行政学会全国大会論文集, 1999
- 10) 小幡範雄著, 環境コンフリクト実験ゲーム－対立から共生への環境創造－, 技報堂出版, 1992
- 11) 吉良 家田, インフラ整備における合意形成に対するリーダーシップの役割, 土木計画学研究・講演集 No22(1), 1999
- 12) Barney G.Glaser and Anselm L.Strauss: The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research, Chicago: Aldine, 1967: 後藤隆・大出春江・水野節夫訳, データ対話型理論の発見, 新曜社, 1996
- 13) J Lofland and L Lofland: Analyzing Social Settings: A Guide to Qualitative Observation and Analysis. 3rd. edition, Wadsworth Publishing Company, 1995: 進藤雄三・宝月誠訳, 社会状況の分析－質的観察と分析の方法－, 恒星社厚生閣, 1997
- 14) <http://www.sv.cc.yamaguchi-u.ac.jp/~ysekigch/qualmtd.html> (関口靖広, 数学教育のための質的研究法講座, 1998 - 2000)

Affect of Time Constraints on Behavior of Participants in Public Involvement Process

by Yukio USUDA, Akira FUJIMOTO, Takenori YAMASHITA, Toshiaki AOKI and Chikane MATSUDA

Recently, local needs for public works diversified and Interests become complicated. It is because traditional community declined. It is necessary to heighten an effect and to increase efficiency of dialogue type Public Involvement (PI) in detail, for example a citizen committee.

It is for goal to make the hypothesis between behavior of participants and dialogue type PI is proposed from the result. Minutes of the meeting are used as data for analysis.