

IV-37 バイパス道路整備における市民参画手法の立案手法の分析

徳島大学大学院	学生員○山本道広
徳島大学工学部	正会員 山中英生
徳島大学工学部	正会員 山口行一
八千代エンジニアリング（株）	正会員 奥平詠太

1. はじめに

公共事業計画におけるパブリックインボルブメント（P I）では広報、協議、参加を促す方法を組み合わせる必要がある。しかし、プロジェクトや、対象地域の性格によってその方法は多様であり、P Iの立案は行政担当者の経験や試行に頼る状態となっている。本研究はP Iの立案方法を提案するため、海外援助プロジェクトで利用されているPCM手法の導入を検討することを目的としている。本稿では香川県大内白鳥バイパス計画を題材にPCMワークショップを導入した結果を報告する。

2. PCM手法について

PCM手法とは、開発援助プロジェクトの計画・実施・評価といった一連のサイクルをPDMと呼ばれるプロジェクト概要表を用いて運営管理する手法でありJICAの標準的手法となっている。PCMは参加型計画手法と、モニタリング・評価手法からなるが、本研究においては参加型計画手法の導入を検討した。参加型計画手法はプロジェクトに関係する様々な関係者が集まるワークショップ形式で、一連の論理性をもった手順を進めることでプロジェクトが立案されるものである。PCM手法は、**参加者分析、問題分析、目的分析、プロジェクト選択**といった4つの分析段階と、**PDMの作成、活動計画表の作成**といった2つの立案段階からなる計6つのステップからなっているが、本研究ではこのうち分析段階の4ステップの適用を行うこととした。PCM手法の特徴、利点を表-1に示す。

表-1 PCM手法のもつ要素

特徴	①一貫性：プロジェクト・サイクルの全過程を一貫して運営できる。
	②論理性：PDMの作成に至る各分析過程が論理的に分析される。
	③参加型：ワークショップ形式の協議においては様々な立場の人の意見が取り上げられる。
利点	①目標や成果などを計画時に明確に設定するため、的確で効率の良いプロジェクト運営・管理ができる。
	②包括的かつ総合的な市民参加形態となるためのニーズに応じたプロジェクト立案ができる。
	③プロジェクト・サイクルの全体像が明らかになり、プロセスの透明性を確保する上で有効である。
	④プロジェクト記録が標準形式で残り、後続のプロジェクトに活かすことができる。
	⑤関係省庁、実施機関ならびに被援助者との間に共通のフォーマット、言語および概念が導入されることになり、コミュニケーションが容易になって、調整の効率向上に役立つ。

3. PCM手法を用いたP Iプロジェクト選定

大内白鳥バイパス計画におけるP Iの方法を立案するためのPCMワークショップを表-2の要領で行った。

表-2 大内白鳥PCMワークショップ開催概要

日時・場所	平成12年1月7日 10:30~23:00 ・香川県大川郡大内町 ベッセルおうち
主催	土木学会四国支部 社会資本問題研究会
参加者	モデレーター：2名 行政関係：10名 地元検討会：3名 大学研究者：5名 合計22名
ワークショップ	参加者分析、問題分析、目的分析、プロジェクト選択の 分析段階 4ステップまで

(1) **参加者分析**（STEP1） 参加者分析は、事業によって影響を受ける、もしくは影響を及ぼすと考えられる関係者を列挙し、それを受益者や被害者などの項目に類別するプロセスである。次に、その関係者の中から、問題に密接に関わる主体を選択し、特徴や問題点などの詳細な分析を行う。バイパスプロジェクトに対しては表-3のような参加者が列挙された。また詳細分析では町民および商店街組合が選出され、表-4の特徴、問題、関心事項がWS参加者によって確認された。

表－3 参加者の分類（抜粋）

受益者	潜在的 反対者	実施者	財務 負担者	被害者
老人 学校 バス会社 運送会社 商店街組合 広域行政 組織 水利組合 建設会社	環境保護 団体 既存ガソリン スタンド 被害住民 水利組合	建設省 香川県 大内町 白鳥町 市民団体	建設省 香川県 国民	水利組合 既存商店街 地権者 既存ガソリン スタンド

表－4 参加者の詳細分析

町民(大内、白鳥)		
特徴	問題	關心、可能性
・バイパス利用者となる ・地権者となる	・被害者となる ・交通弱者の発生 ・公害の発生 ・事業の遅れ ・農業の衰退	・バイパス利用者となる ・地権者となる ・通勤時間短縮 ・洗滞解消 ・地域の活性化
商店街組合		
特徴	問題	關心、可能性
・11号の北側(海側)に集中 ・収入の増減で判断 ・団結力の程度 ・決定権への関与	・大型店からの圧力 ・駐車場スペース ・商業核の分散 ・単なる通過道路になりさびれる ・個人商店の後継者が少ない ・既存商店街の再編成 ・高齢者の買い物不便になる	・集住地との距離 ・新規店舗の可能性大 ・車利用型商業の展開 ・バイパスのルート道路構造 ・にぎわいの町を望んでいる ・商店街の拡張 ・今後の町づくり

(2) **問題分析**(STEP2) 問題分析は、参加者の討議により、中心問題を決定しこの問題を出発点に「原因－結果」の関係から、問題系図を作成する。図－1にその結果を示す。ここでは中心問題は「住民の意見が反映されていない」となり、その直接原因として「十分な情報を提供していない」「住民がPIに参加しない」などの項目からなる系図が作成されている。

(3) **目的分析**(STEP3) 次に、目的分析では、問題系図をもとに、「原因－結果」の関係（否定的内容）を「目的－手段」（肯定的内容）に変換して系図を作る。中心問題「住民の意見が反映されていない」は中心目的「住民の意見が反映される」とされ、同様にして図－2の目的系図が完成された。

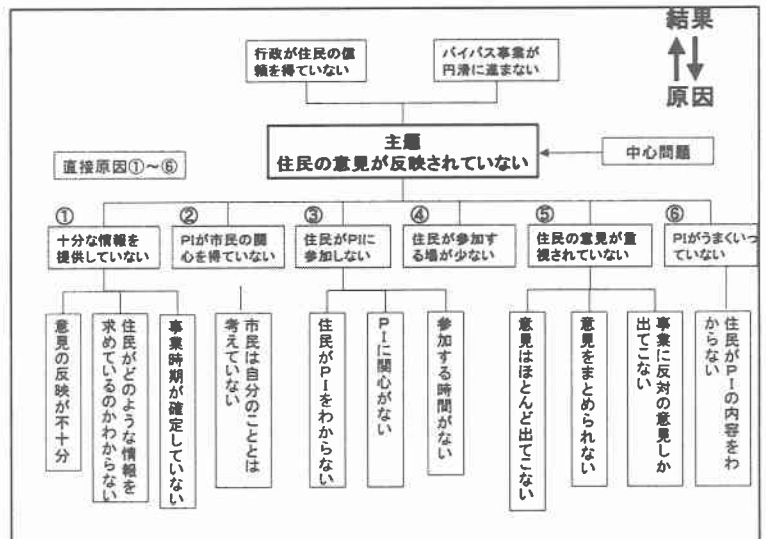
(4) **プロジェクト選択**(STEP4) プロジェクト選択では、(STEP3)でできた目的系図から、一つの目的を持った手段体系を部分的に抽出する。その結果PIプロジェクトとして、表－5に示すプロジェクトが選出された。これについて、費用効果、技術的可能性、反対者の視点から比較することで、導入プロジェクトを検討することになる。

4. ワークショップの評価

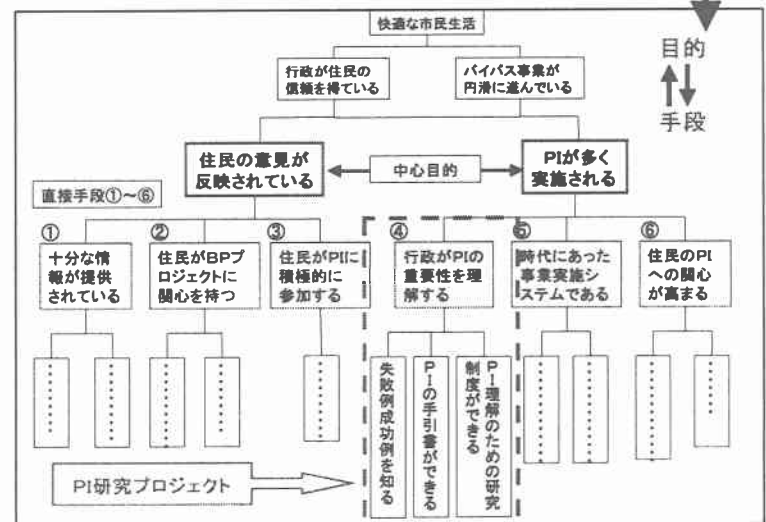
ワークショップ開催後、参加者に対し、PCM手法の有効性と、その手法の導入の可能性についてアンケート調査をした。多くの参加者から手法は有効であるとされた。本研究は土木学会誌国支部社会資本整備の進め方研究会における研究プロジェクトの一環である。PCM・WSの運営は東京大学海洋研究所、石田健一氏の協力を得ている。

参考文献

- 1) FASID (財) 国際開発高等教育機関：開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント
- 2) 島津英世：プロジェクトの計画立案実施の現状と課題、日本計画行政学会



図－1 問題系図（抜粋）



図－2 目的系図（抜粋）

表－5 選択されたプロジェクト一覧

・ 情報提供プロジェクト	・ 情報整理プロジェクト
・ PI研究プロジェクト	・ 住民PI参加プロジェクト
・ PI条例制定プロジェクト	・ PI活性化プロジェクト
・ PI運営プロジェクト	・ PI実施プロジェクト