

計画・事業への参加による地域力の向上

山田 稔¹・江守 央²・横山 哲³・大島 明⁴・石塚 裕子⁵・猪井 博登⁶

¹正会員 茨城大学准教授 工学部都市システム工学科 (〒316-8511 茨城県日立市中成沢町4-12-1)
E-mail: yamada@mx.ibaraki.ac.jp

²正会員 日本大学助教 理工学部 社会交通工学科 (〒274-8501 千葉県船橋市習志野台7-24-1)
E-mail: emori@trpt.cst.nihon-u.ac.jp

³正会員 株式会社ドーコン 交通事業本部 (〒004-8585 札幌市厚別区厚別中央1条5丁目)
E-mail: ty795@docon.jp

⁴正会員 国際航業株式会社 西日本事業本部 (〒5660-0805 兵庫県尼崎市西長洲町1-1-15)
E-mail: akira_oshima@kk-grp.jp

⁵正会員 公益財団法人 大阪府都市整備推進センター (〒541-0053 大阪市中央区本町1丁目8番12号)
E-mail: y-ishiduka@toshiseibi.org

⁶正会員 大阪大学助教 大学院工学研究科地球総合工学専攻 (〒565-0871 大阪府吹田市山田丘2-1)
E-mail: inoi@civil.eng.osaka-u.ac.jp

公共交通、交通静穏化、商業活性化、バリアフリー、地域防災、有償運送など、参加型あるいは市民・住民主体の事業が、さまざまな分野で成果をあげて来ている。これらの事業では、参加によるその事業自体の効率化だけでなく、地域力の向上を、暗黙のうちにあるいは明示的な目的の一つとして期待されることが少なくないと考えられる。そこで、これらの事業による地域力の向上の方法およびその影響の把握について議論を行う。

Key Words : Resident participation, Public Transport, Local vitalization, Barrier free

1. はじめに

交通や都市計画などの計画や事業に住民参加を求める事例が増えている。これらの事例では、計画や事業の効率的な推進のみならず、住民が参加することにより、地域力が向上するという非帰結主義的な期待をもって行われることが多い。このような社会的要求に対し、どのような枠組みで計画、事業を行うことによって地域力の向上が行えるかが十分にされていない。そこで、本セッションにおいては、計画、事業への住民参加に関する社会的要求、プロセス、効果について事例を収集し、地域力の向上の方法およびその効果を示す。

なお、本セッションは「移動権の考え方に基づく移動環境の整備・評価に関する研究小委員会」の活動として行われる。

り開いて建設された事例が多く、坂道を有する事例が少なくない。入居した世代の住人が高齢化し、体力の低下や自動車の運転に自信を無くすことが生じ、地域交通の整備が求められることが増えている。地域交通の維持確保において、住民参加または住民運営によって地域交通が行われることが適切なサービスを行うことができると述べられている。住民の参加による実施が求められるが、このような郊外住宅団地においては、元々の住民ではないため、ソーシャルキャピタルが強いことが見られる。そのため、このような郊外住宅団地においては、住民運営型交通の計画を行う際にはソーシャルキャピタルを向上する(または損じない)ことを考慮することが重要となる。そこで、本章においては、郊外住宅団地を念頭に、地域住民と行政の協働による地域交通計画の策定プロセスについて検討を行う。

2. 郊外住宅団地における住民参加による地域交通計画策定プロセス開発 (猪井博登)

(1) 概要

昭和 40 年代に開発された郊外住宅団地では、山を切

(2) 計画プロセス

本章で提案する計画プロセスを図-1 に示した。このプロセスでは、本格運行の開始に至るまでに下記の 3 段階の社会実験を繰り返し、PDCA を行うこととなっている。

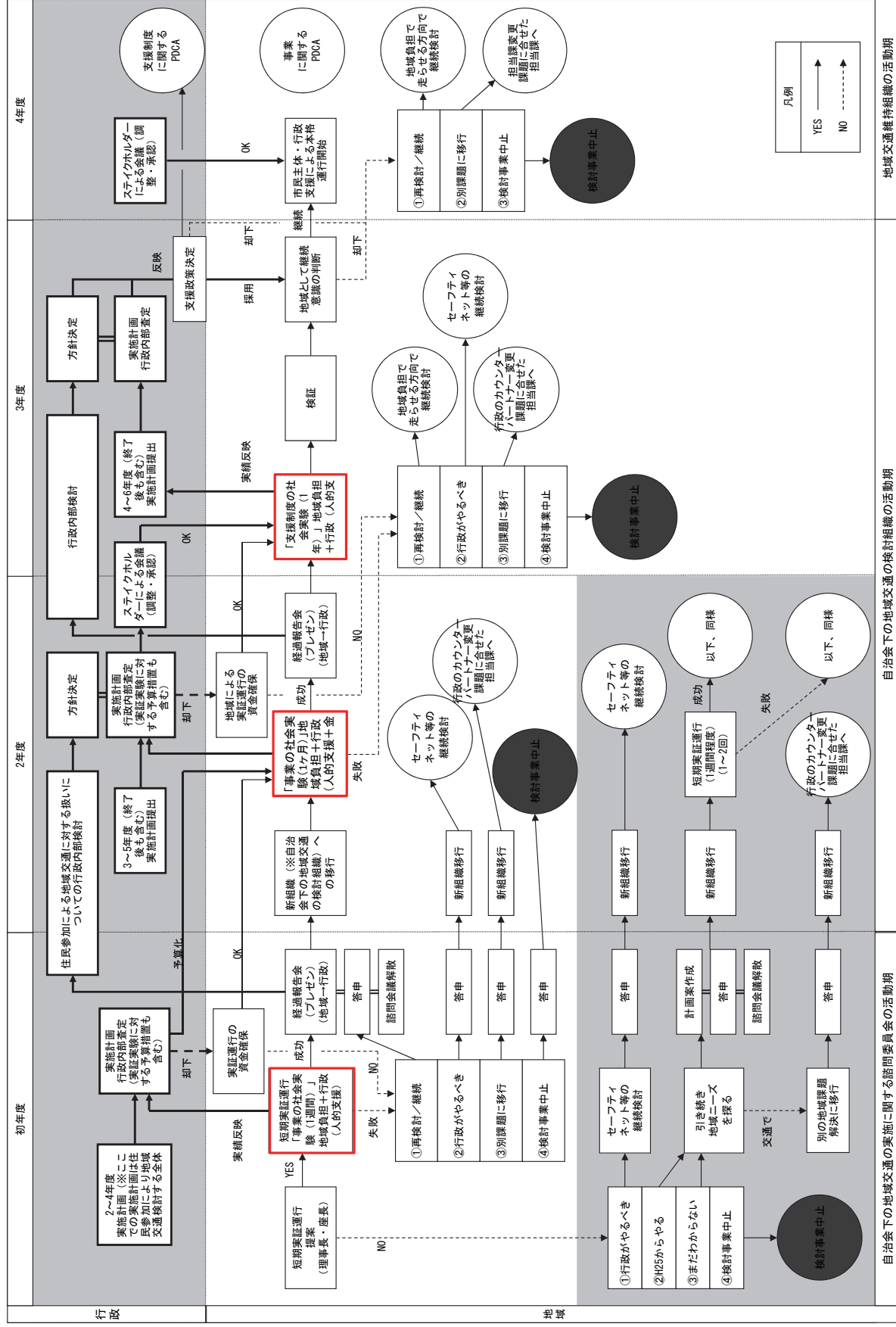


図-1 郊外住宅団地における住民の参加による地域交通計画策定プロセス

- ①「事業の社会実験（1 週間）」地域負担＋行政（人的支援）
- ②「事業の社会実験（1 ヶ月）」地域負担＋行政（人的支援＋金銭支援）
- ③「支援制度の社会実験（1 年）」地域負担＋行政（人的支援＋金銭支援）

本章では下記の条件を想定する地域で住民が主体となり地域交通計画を計画，事業実施するプロセスについて検証する。また，本プロセスは，住民参加によるプロセスであるものの，行政との協働が重要であると考えたため，プロセスの主体としては，行政と地域住民に分類している。

(3) 期待される効果

このプロセスは，郊外住宅団地において，住民参加による計画を想定しており，下記の条件を想定する。

- a) 地域住民が主体となって地域交通の事業を行うほどの地域的なまとまりがない。
- b) 鉄道やバスなどはあるものの，拠点間輸送に特化しているなど
- c) 地域交通に関する自主運営組織や NPO 等が自然発生的に生じなかったまたは持続しなかった。
- d) 行政においても，住民運営型の計画や事業運営を支援する制度がなく，その創設に関しても否定的である

a)に対応するため，社会実験を繰り返し，PDCAを行うこととした。地域住民が地域交通に取り組めない理由の一つとして，地域交通を地域で取り組む場合，交通事業者が事業運営する場合に負担してくれるリスクを地域組織で引き受けなければならないことがあげられる。なお，リスクの内容については，喜多ら⁹⁾が整理している。このようなリスクを個人で引き受けることが困難であり，地域組織として取り組みが必要である。しかし，b)のようにその地域に共通の「地域交通のあり方」の認識がないまたは想像が難しい場合，地域全体の取り組みとなることが難しい。そのため，地域に適材適所の地域交通のあり方を求めるためにも，社会実験と PDCA による検討が必要である。また，運行された地域交通を見せることにより共通の「地域交通のあり方」の認識を共有することを期待している。また，需要変動リスクや経理変動リスクなど費用面でのリスクを地域のみで引き受けることは難しいため，行政との協働が必要となるが，d)でのべたように，行政が積極的でないことが考えられる。そのため，このプロセスにおいては，地域住民内の取り組みを構成するだけではなく，行政における支援制度の構築を目指している。最初の社会実験においては，予算措置などを伴う金銭支援などが難しいため，道路運送法など地域交通の対応に関する知見の提供などの人的支援を行うこととした。

また，これまで住民運営によって地域交通が提供

された地域の多くでは，地域での移動の困難が明確であった。本プロセスにおいては，地域での交通の必要性を問うため，社会実験の段階で地域に金銭負担を求めることを想定している。負担があった上でも，交通を整備すべきかを議論することにより，真に必要なサービスが選択されると期待される。

3. 見えない力の蓄積から動きだしたまちづくりー藤井寺駅周辺まちづくり協議会の取り組み紹介ー（石塚裕子 則武利昭）

(1) 取り組みの背景

a) 藤井寺駅周辺の概要

藤井寺市は大阪市の南東部に位置する，人口約 6 万 7 千人(2011 年 10 月現在)，面積約 8.9km²の大阪府下で最も小さな市である。市域を近鉄南大阪線が東西方向に横断し，急行停車駅である「藤井寺駅」は日乗降客数が約 3 万 9 千人である。

藤井寺駅周辺は市役所などの公共施設が立地し，市の中心市街地である他，かつては南河内の商業核として繁栄した歴史があり，6 つの商店会が形成され商業エリアが面的に広がっている。駅を中心に東西南北の 4 象限に，歴史的資産の集積，昭和初期の計画的な住宅団地，旧街道の集落，近代の商業地と多様な顔をもつ地区である。しかし，言い換えると駅周辺としての一体感がない地区ともいえる。

b) 取り組みの背景ー藤井寺駅周辺のまちづくりの経緯

藤井寺駅周辺は，市街地を東西に分断する近鉄南大阪線の高架化が地域活性化のために必要不可欠と考えられてきた。1997 年から連続立体交差事業調査ならびに駅前再開発調査が行われていたが，社会情勢の変化の中で莫大な事業費の費用対効果が低いと判断し，1999 年以降は検討が中断されている。

駅の北側のエリアでは 2 つの大規模商業施設と商店街で“2 核 1 モール”を形成し，買い物客の動線ができていたが，大規模商業施設の一つであるサティが 2002 年 8 月に閉店した。また，藤井寺の代名詞であった藤井寺球場が 2005 年 1 月に閉場し，街のシンボルが消えてしまった。その後，サティ跡地はマンションが，藤井寺球場跡地は四天王寺大学付属小学校とマンションが建設され，これまでの商業・娯楽機能から住宅・文教機能に土地利用が大きく転換された。そのような中，2009 年にもう一つの大規模商業施設であるイオンモールの建替に伴う閉店計画が発表され，地元商店街，住民，行政ともに駅周辺の活力の低下に危機感を感じていた。

(2) 取り組みの概要

藤井寺市は，大規模商業施設の建替を機に，当該施設の建替だけでなく，周辺の商店が連動した地域全体の活性化への取り組みが必要であると考えた。そこで，商店街を中心とした住民，事業者との協働のまちづくりをめざした。

a) 「活性化懇談会」と「まちづくり勉強会」の開催

まず初めに駅周辺に立地する 6 つの商店街の代表者による活性化懇談会（以下、懇談会）を開催した。次に、商業・業務施設が集積する区域を対象にアンケート調査を実施し、まちづくり勉強会（以下、勉強会）への参加を呼びかけた。

懇談会、勉強会での取り組み内容は表- 1 に示すとおり、懇談会も勉強会もほぼ同じ内容で取り組んでいる。地域の課題の意見交換にはじまり、現状の再確認、他都市の事例の学習、そして将来構想づくりである。いずれも初回は鉄道高架化事業や再開発など過去の計画に対する意見や、高齢化等による商業機能の低下など街のマイナス要因の指摘に終始していた。しかし、将来構想を自らが考える段階では、少しずつ建設的な意見に変化する人が増えていった。

懇談会と勉強会で異なる点は、勉強会で指摘された課題の一つである”イチョウ並木の剪定方法”について、行政の関係部局に働きかけを行ったこと、商店街が取り組むイベントの応援として清掃活動を実施したことである。いずれも勉強会参加者の提案を受けて、行政担当者の努力により実行されたものである。

懇談会と勉強会がほぼ同じ内容を繰り返したことにより、参加者の中には「何も進まない。市はやる気がないのではないか。」、「取り組みの目的がわからない。」と言った意見が聞かれ、参加者が減少傾向にあったが、他都市の協議会関係者との意見交換や上述の取り組みを通じて、一部の参加者にまちづくりに対する意識の変化や行政との信頼関係が構築されていった。

b) 「まちづくり協議会」の設立

住民、事業者がまちづくり活動に継続的に取り組むためには組織が必要と認識され、懇談会メンバーと勉強会に熱心に参加していた数名が加わり、まちづくり協議会設立準備会を設けた。2011 年 4 月から藤井寺駅周辺まちづくり協議会（以下、協議会という。）の会員募集を、商業・業務エリアに限らず駅から 500m 圏内の住民、事業者を主対象に募集を行った。

協議会は 2011 年 6 月に設立総会を開催し、理事 10 名を中心にまちづくり活動が開始した。”活性化イベント部会（ソフト面の取り組み）”と”街並み整備部会（空間デザインの提案活動）”の二つの部会を設けている。6 月から 2012 年 3 月までに、総会 2 回、全体会議 2 回、理事会 6 回、街並み整備部会 7 回、活性化イベント部会 7 回の合計 24 回の会議を開催した。活性化イベント部会は、市民まつり、四天王寺大学学園祭への協議会 PR ブースの出展や学生アンケートなどを実施し、2012 年度の取り組みとして「まち歩きマップの作成」と「ハロウィンイベントの開催」に向け主体的な活動が始まっている。

一方、街並み整備部会は、部会の登録人数が多く、協議会からの参加者が多いことから、活動の当初は、再び地域の課題の意見交換を行い、鉄道高架事業の必要性や道路や駐車場の未整備など、行政への要請に意見交換が終始されいた。このため協議会の活動に対して失望感を示す参加者も現れた。しかし、少しずつではあるが、協議内容のレベルアップを図り、駅前広場のリニューアルについてデザイン検討を行うまでに至った。部会では、主観的な意見交換に加えて、まちの状況を示す客観的な情報の提供、意見交換の結果を“見える化”する工夫などを重ねてきた。さらに、協議会理事であるランドスケープの専門家が、参加者の協議を先導してくれていることによる効果が大いと考えられる。

表- 1 懇談会、勉強会、協議会の取り組み

	懇談会	勉強会	協議会
実施時期	2009. 12～ 2010. 02	2010. 8～ 2011. 02	2011. 6～ 2012. 03
会議回数(報告会含)	3回	6回	24回
1. 地域の課題の共有	○ 意見交換	○ グループWS	○ 部会WS
2. まちの現状認識	○ 資料提供	○ まち歩き	○ 資料提供・検討
3. 他都市の事例学習	○ 資料提供	○ 視察会	○ 講演会
4. 将来構想の作成	○ 素案作成	○ 素案見直し	→ 大幅改定中
5. まちづくり活動の実施	—	△ (行政主導)	○ (住民主導)

c) 参加者の変遷

懇談会から協議会の参加者の推移は表- 2 に示すとおりであり、協議会設立時の会員数に対して、懇談会から継続参加者の割合は 11%(7 名)、勉強会から継続参加者の割合は 29%(19 名)となっている。協議会の理事 10 名中、懇談会からの参加者が 5 名、勉強会からの参加者が 5 名であり、協議会の先導役となっている。会長の協議会設立総会における挨拶に『私は懇談会、勉強会と継続して参加してきましたが、参加当初は”まちづくり”の意味がわかりませんでした。しかし、様々な方と藤井寺駅周辺について話あったり、他の都市でのまちづくりに取り組まれている人の話を聞いたりしているうちに、住民や事業者が我がまちのことを考え、小さなことでも活動していくことが”まちづくり”であると理解しました。』とあった。この挨拶に表現されているように、懇談会と勉強会の取り組みが、まちづくり活動をはじめの素地をつくったことがわかる。これまでの取り組みは、三歩進んで二歩さがるような歩みではあるが、確実にまちづくりを担う人材の掘り起こしと育成の機会であったことは明らかである。

表- 2 参加者の変遷

	懇談会	勉強会	協議会 (設立時)	協議会 (2012. 03 末現在)
登録数	10名	95名	66名	81名
懇談会からの 継続者数	—	10名 (11%)	7名 (11%)	7名 (9%)
勉強会からの 継続者数	—	—	19名 (29%)	19名 (23%)

(3) 取り組みの効果

取り組みの効果として、協議会活動が活発化し、住民、事業者主体の取り組みが展開されていることは前述のとおりであるが、もう一つの大きな成果として、人と人、組織と組織のネットワークが広がり、多様な連携体制が構築されつつあることである。協議会の会員数は設立時から約 20%増である。新規加入者は会員の知り合いや口コミなどで加入している人が多い。他団体との連携体制は、図- 2 に示すとおり協議会の活動からの発信による連携と、協議会の活動が誘因となって、新たな連携が生まれている。また、他団体との連携が、これまで具体的な連携が難しかった既存団体との連携を誘引するなど、様々なネットワークが構築されつつあり、これが今後の協議会活動の原動力となると考えられる。

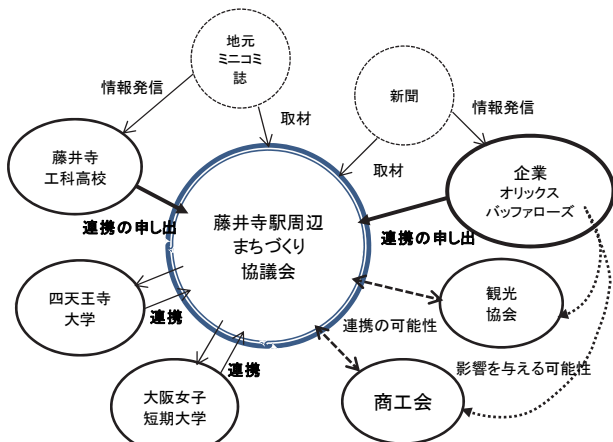


図- 2 協議会を中心とした連携体制図

(4) 本事例からみる「地域力」をはぐくむもの

本事例の取り組みは始まったばかりであるが、これまでの成果で少しずつ見えてきたことを述べる。

本事例は、商業施設の閉店計画が契機となって始まった、住民、事業者、行政の協働のまちづくりといえる。まちづくりとは、小林の定義によれば「地域における、市民による、自律的継続的な環境改善運動」²⁾とある。本事例はその初動期にあり、住民、事業者の視点で将来構想をつくるという目標のみで、具体的な事業内容については、取り組む前に答えがあったわけではない。もちろん、行政としては大規模商業施設の建替促進、商店街の活性化など

の目的をもって取り組んでいるわけであるが「協議会活動のプロセスが、計画のプロセス」³⁾といわれるように協議の積み重ねから創造された活動、事業が今後展開されようとしている。取り組み当初こそ、行政主導で行われていたが、協議会が設立されてからは、まちづくりを支える「地域力」の構成要素である「地域への関心力」⁴⁾、「地域資源の蓄積力」⁴⁾、「地域の自治能力」⁴⁾が飛躍的に向上しつつある。これは、懇談会、勉強会と、成果が形になって見えにくい取り組みに時間をかけて取り組んだ蓄積があってこそその結果といえる。

さらに、協議会活動が活発化する過程で発する活力波ともいえる情報発信を通じて、他組織の活動波と共振をし始めている。協議会活動の多様化、拡張化の予感があり今後の展開が楽しみである。

4. 携帯情報端末を用いた「モバあるきWS」の取り組み—大田区蒲田駅周辺での事例(江守央)

(1) はじめに

現在、まちづくりの中に「市民参加」を盛り込む手法の一つとして、ワークショップ（以下、WS とする）がある。これは表- 3 に示す通り、参加者全員が対話と体験から、「情報共有」から「意識共有」を図る手法である。しかし、現在のまちあるきを主体とし、KJ 法を利用した WS では、「体験」や「対話」ははかられつつも、参加者の障がい等により対話における双方向性の確保ができないなどの問題が指摘されている。また、2008 年改訂されたバリアフリー新法により、対象となる施設の拡充から点検箇所が増加しつつあり、参加機会が増加する一方で対話における双方向性と効率的なバリアチェックの情報共有の合理化が求められている。

表- 3 WS の構成要素と現状

要素	内容		目的	現状	理由
対話	双方向性	発言回数が均等で全員が主体的	意識共有	×	性格や障害等が影響してしまう
	連続性	対話を繰り返し、相互の学習支援 新たな意見の抽出	意識共有	○	
体験	空間理解	構造を空間的に把握	情報共有	×	バリアチェック後の意見交換
	相互理解	参加者間での連帯感醸成	意識共有	○	

(2) 「モバあるきWS」の概要と目的

現状の WS では手作業によるバリアマップ作製によりバリア等の「情報共有」を行っており、対象者の限定、効率化、共有性に問題を抱えている。そこで現在、急速に普及しつつあるスマートフォン等の通信や GPS 機能、あるいはそのデータを位置情報とともに表示するデジタルマップ等の機能を利用することが考えられる。

本項では図- 3 に示す、スマートフォン等の携帯情報端末を利用し、移動しながらの位置情報と写真等の空間情報、GIS やデジタルマップ等の機能を利用する「モバあるき WS」の取り組みを紹介する。まちあるき参加者にその場で正確な位置情報やバリ

アの内容を記録し、その記録した内容に基づく WS の運用を想定している。これにより対話における双方向性を確保し、かつ正確な位置情報やバリアの内容をその場で取得する事で体験と対話における連続性を確保する事ができると考えられる。併せてこの手法は、まちあるきデータの記録および通信、集計によるバリアチェックの「情報共有」による効率化（時間短縮・利便性の向上）も期待できる。本項では、この「モバあるき WS」の実証から、WS に必要な「対話」「体験」の二つの要件を参加者の発言、意見の動向から検証するとともに、その「情報共有」への効果・考察を行うことを目的とする。

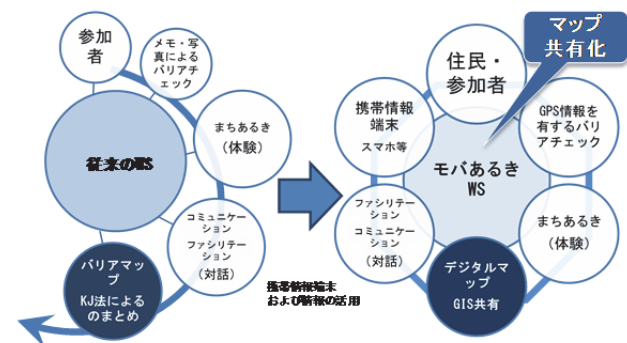


図-3 「モバあるき WS」のイメージ図

(3) 実証WSの概要

2011年6月23日に行われた大田区まちあるき検討会（以下、点検会とする）と併行し、帯同している調査員がスマートフォンにバリア等の点検内容を記録する（表-4）。双方のWSに共通する「まちあるき」での意見数を記録するとともに、「モバあるき WS」の結果は、グーグルマップで記録される。点検会では討論会が意見を発表・交流する場となるためビデオ撮影により発言を記録する。点検会と「モバあるき WS」の参加者動向を比較するために被験者の発言回数、発言内容を記録する。

表-4 調査概要

日時	平成23年6月23日
場所	JR蒲田駅周辺
対象地	大田区まちあるき点検会の設定ルートに沿う
調査対象者	肢体障がい者1名、聴覚障がい者1名、高齢者1名 肢体障がい者1名、車いす利用者1名、計5名
使用器具	スマートフォン5台、ビデオカメラ4台
使用アプリ	GPS Recorder X
取得データ	対話の検証データ ・現状のWSで行われる討論会での意見（意見数、意見タイプ、意見内容） ・携帯情報端末で記録されたデータ（意見数、意見タイプ、意見内容） 体験の検証データ ・現状のWSで作成されたバリアマップ ・モバあるきWSで作成されたデジタルマップ

(4) 実証WSの結果

意見数等の比較で調査対象者の対話を検証し、成果物やWSの過程を検証することで体験に関して検証する。

a) 「対話」の検証

「モバあるき WS」、まちあるき、点検会の意見数を被験者ごとに比較した結果を図-4に示す。点検会と「モバあるき WS」に共通するまちあるきを中心に検証した結果、点検会では、ほとんどの被験者がまちあるきより意見が減少していた。また、被験者によっては意見数が増えているデータが取得されたが、これは KJ 法によって、その被験者のみ「対話」における連続性が担保できていると判断できる。「モバあるき WS」では、全ての被験者がまちあるきでの意見数と同数の意見数になっていることが明らかとなった。

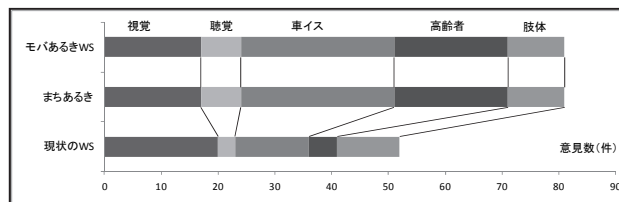


図-4 意見数比較

b) 「体験」の検証

「モバあるき WS」の GPS の軌跡と点検会の設定ルートを比較した結果を図-5に示す。これによると、「モバあるき WS」での「体験」は点検会で設定されたルートに沿って実施している事が伺える。



図-5 点検会ルートと「モバあるき WS」GPS 軌跡

c) デジタルマップとバリアマップの検証

双方の点検マップの意見のまとめ結果を図-6に示す。ここから、点検会で作成されたバリアマップは、意見の位置情報は関係なく、発言内容でまとめている。これに対して、「モバあるき WS」で作成されたデジタルマップは、場所的なまとまりから視覚的問題を明確に出来る事が明らかとなった。

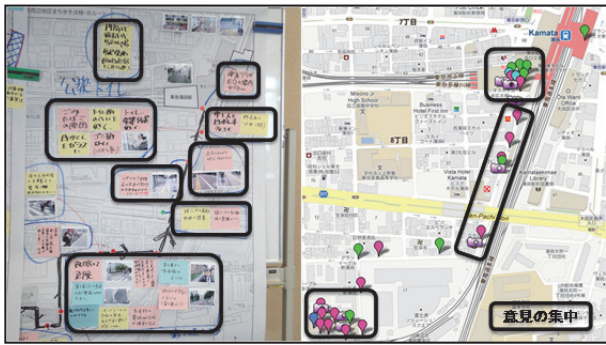


図-6 バリアマップ(左)とデジタルマップ(右)

(5) まとめとおわりに

バリアマップでは、参加者のみの「情報共有」であるが、デジタルマップではデータ化されているため、その場のみならず継続的な「情報共有」が可能と考えられ、効率的なバリアチェックの情報共有の合理化が出来ると考えられる。一方、携帯情報端末を使用する事による「対話」における連続性をWSの運営法等で、いかに担保するかが今後の課題となる。また、「体験」における連帯感創出の場の減少をどう改善していくかが、これからの課題であるが、スマートフォンの汎用性の高さや普及率を考えると十分に改善の余地はあると考えられる。

5. 地域公共交通政策における参加型取組みの現状—茨城県内における地域公共交通活性化再生事業を契機とした取組みに着目して(山田 稔)

(1) はじめに

平成 19 年の地域公共交通活性化・再生法において、公共交通の活性化のためには、利用者・住民を含む多様な主体の連携の重要性がうたわれたこともあり、これを契機に、行政の交通事業における住民参加に新たな進展が見られた。

この章では、茨城県内の市町村を対象に行ったアンケート結果に基づき、その実態を明らかにするとともに、課題をまとめるものである。

(2) 地域公共交通活性化・再生法における参加

同法においては、まず計画策定に際して「住民、地域公共交通の利用者...の意見を反映させるために必要な措置を講じなければならない」としており、計画策定のための「協議会」に利用者が加わることを規定しているだけでなく、計画の策定・変更に関する提案制度が設けられている。

さらに、同法に基づいて大臣が定めた「基本方針」の中で「住民、公共交通の利用者その他の関係者の役割」がうたわれていて、「サービスを利用する...受け身の立場だけでなく、...主体的に、地域公共交通の活性化及び再生に向けた検討に参加する...、...住民間における利用促進についての意識の醸成...、...住民による公共交通の維持・運営等...」といった内容が具体的に例示されている。

同法に基づいた市町村に対する助成制度である「地域公共交通活性化・再生総合事業」(以下、「総合事業」)においても、これらの住民・利用者の役割を前提としたものであった。住民・利用者等が計画を検討することや、それに基づき独自の利用促進活動を支援することも事業として可能であった。一方、市町村に課せられた事後評価⁷⁾では、具体的に「住民等による自主的な利用促進、啓発等の活動や協賛金拠出への協力等当該事業を本格実施する環境を整備したか。」「住民の参加等による地域関係者の実質的な合意形成」(協議会の開催・運営と合意) に関しての自己評価が求められていて、事業を実施する市町村がこういった点に意識が向くようになっていく。

後述の調査対象である茨城県内では、全 44 市町村のうち 18 市町で「総合事業」が採択されている(H21,22 年度国土交通省資料)。

(3) アンケート調査にみる住民参加の実態

ここで用いるのは、平成 23 年に筆者らが茨城県内の市町村を対象に実施した公共交通施策に関するアンケート調査のデータである。質問項目は、各市町村で実際に行われている、または行われた公共交通施策の内容と、その際の関係主体が果たした役割についての実態把握、および担当者の課題等についての意識に関するものである。

調査概要を表-5 に示す。市町村数では、回答が得られたのが 29 で、うち 15 が「総合事業」を行っていた市町であった。また、事業の数では、回答が得られたものが 62 で、うち「総合事業」に関する 11 であった。62 事業の内容としては、鉄道 2、路線バス 20、コミュニティバス 16、乗合タクシー 15、複数 6、その他 3 であった。

表-5 アンケート調査の実施状況

調査対象	茨城県内の市町村の公共交通担当部所		
調査期間	2011 年 12 月 2 日～2011 年 12 月 28 日		
調査方法	郵送配布及び郵送回収(希望した場合のみメールによる回答)		
実施状況	配布市町村数 (市町村) :	44	
	回収部数 (部) :	29	
	回答された施策数 :	62 (うち終了 8)	
	回収率 (%) :	65.9	

62 の事業に関して、それぞれ関係した主体とその役割について聞いた結果を図-7 に示す。全体の約 1/3 の 22 事業で住民が何らかの役割を担っていることがわかる。これを、「総合事業」とそれ以外で分けてみると、「総合事業」では 11 のうちの 9 事業で住民が何らかの役割を担っていた。他 1 事業では法定協議会が事業の主体的な位置づけにあってそのメンバーとして市民・利用者が加わっていた。残る 1 事業では住民が事業推進のメンバーに加わっていたが実質的な役割は担っていなかったとの回答となっている。

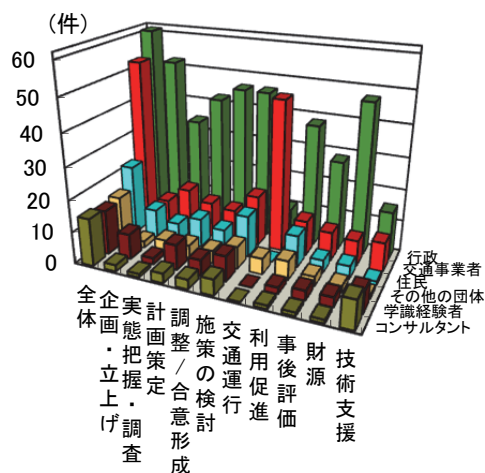


図- 7 施策における各主体の役割

「総合事業」以外の 51 事業では、住民の参加があったものは、12 事業と 1/4 弱という状況であった。このことから、「総合事業」の制度によって、利用者を含む住民が計画策定や事業進捗に際して関わりを持つ形が急速に普及してきたと言える。

次に、「総合事業」とそれ以外での住民の役割の違いについて分析した。結果を図- 8 に示す。いずれも一つ以上の役割において住民の参加があった事業(各 11 事業)を母数に、その役割での住民参加があった割合を縦軸に示してある。

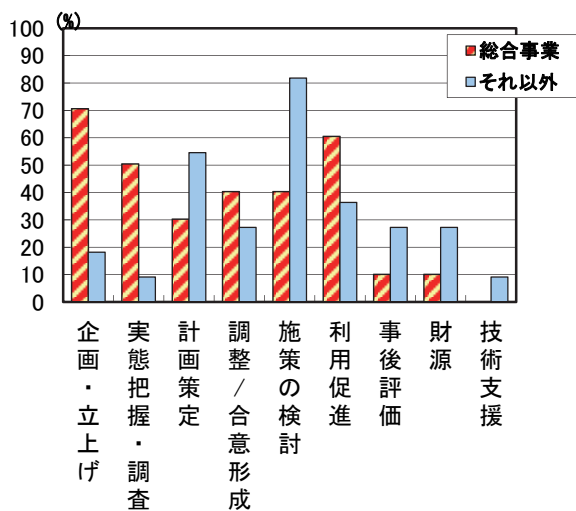


図- 8 役割ごとの住民参加状況

「総合事業」の関係では、企画・立ち上げや、実態把握・調査など初期の段階で住民が役割を担う割合が高いことがわかる。計画策定や施策の検討の段階では、むしろ総合事業以外の事業で比較的多く行われていたことがわかる。これは、「総合事業」が平成 20 年度から動き出したことから、住民を含めた検討を十分に行うための時間が確保しづらいままに推移してきたためと考えられる。

また、利用促進活動については、活性化・再生法の基本方針に示されていることもあって、住民自身

が担当することはかつてより大きな比重を占めるようになってきていると言える。

(4) 参加の効果

各事業の住民の参加有無と、事業の継続状況との関係を集計した結果を図- 9 である。住民が参加しているものは、継続的な見直しが行われる割合が高く、結果的に事業の継続性には良い影響があると考察できる。

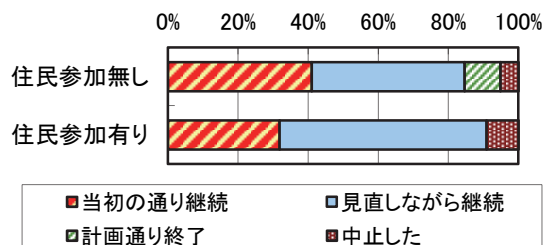


図- 9 参加と事業継続との関係

(5) 行政担当者の課題意識

施策の推進に関する課題意識を聞いた結果について、自由回答を整理し直したものを図- 10 に示す。

これを見ると、採算性や補助金、また交通事業者との関係の構築に苦心しており、比較して住民と一緒に進めていくことに関する課題意識は大きくはないことがわかる。

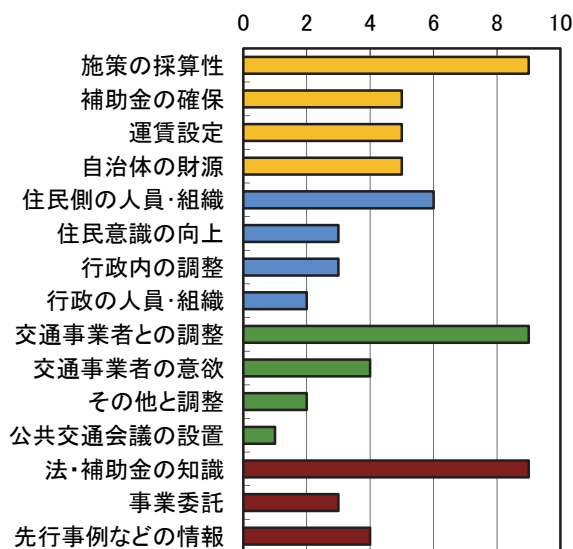


図- 10 行政担当者の課題意識

(6) まとめ

「地域公共交通活性化・再生総合事業」は、住民・利用者の参加が前提の制度であり、そのことによって、参加を取り入れる市町村が増えた。しかし、当初から 3 年間の事業とされ、また 3 年目にはこの事業自体が「地域公共交通確保維持改善事業」と衣替えをしたことにより、市町村内で完結する交通を住民自らが考えるために補助事業を継続的に使うことは難しくなっている。また、行政担当者の参加の

技術への関心は決して高くない状況に懸念される。

一方で、この調査から参加型の成果として事業の継続性に良い影響があると考えられること、また、従前から計画策定、詳細の検討、事後評価で住民・利用者の参加が進められてきた事例がみられることから、継続的なスパイラルアップを進めていくという大きなねらいのものの重要性や効果への理解は深まりつつあると期待される。

6. 自治体の市民参加型事業への取組みと建設コンサルタントの役割（大島明）

(1) 概要

（社）建設コンサルタンツ協会参加型計画専門委員会では、市民や住民が参加し各種の社会資本整備に関する計画等の立案を行うことに関する調査・研究活動を行っている。このほど、行政における市民参加による計画等の立案状況、市民参加の実態、今後の方向性について、アンケート調査を実施した。その結果、多くの自治体で市民参加型事業に取り組まれている実態、工夫すべき事項、建設コンサルタントへの期待などがまとまった。本稿では、その結果から市民参加型計画の現状と主に建設コンサルタントの果たすべき役割について報告する。

(2) 調査概要

アンケート調査は、人口 5 万以上の都市を対象（東日本大震災の被災県である岩手、宮城、福島を除く）として、公共事業の担当部署に封書で依頼し、ウェブサイトアクセス頂き回答を得る方法で実施した。依頼文書の配布は 2011 年 8 月 26 日に行い、9 月 30 日を回答期限とした。依頼文書の配布数は 541 自治体、有効回答数は 91 票であり回答率は 16.8%であった。回答者の属性は、まちづくり系部署が多くなっている。（図- 11）

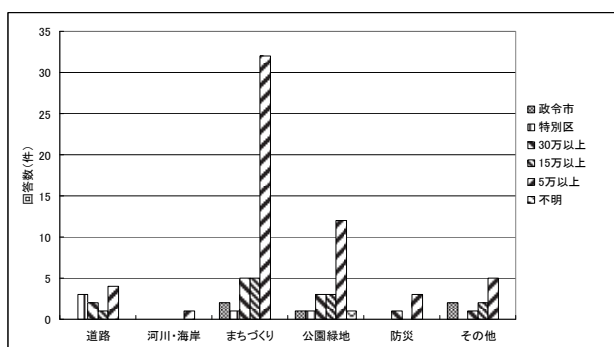


図- 11 回答者の属性分類

(3) 市民参加型事業の効果

市民参加型で事業を実施した自治体のうち 87%が効果があったと回答している。（図- 12）

参加型の事業ステップを「知らせる」「教える」「参加する」「協働する」の 4 段階に分類してみる

と、効果があったと回答した自治体の 71%が「協働する」ステップまで実施していたことがわかった。

（図- 13）

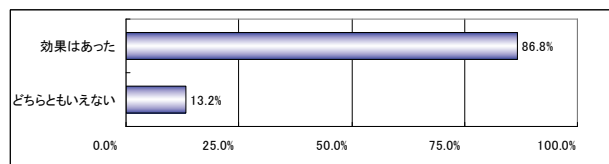


図- 12 参加型事業の効果の有無

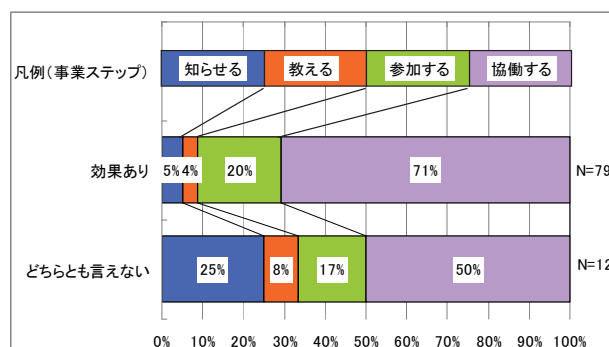


図- 13 効果と事業ステップ

(4) 市民参加型事業での工夫

市民参加型で事業を実施した際に工夫したこと（複数回答）として「意見を出し合える雰囲気づくり」「地域事情に詳しい人の参加」「目的、主旨等の明確化」としたものが全体の約半数を占め、参加者が主体的に取り組める工夫を多くの自治体が行っていることがわかった。一方、工夫すればよかったものとして「参加の達成感・満足感が得られるような工夫」「参加者を飽きさせない工夫」が多くなっており、参加者の立場に立った運営が必要であることを経験ある自治体は感じている。（図-4）

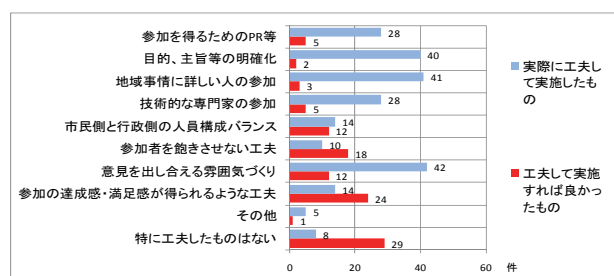


図- 14 市民参加型事業における工夫の内容

(5) 建設コンサルタントへの期待

直接的な効果の内容について、自治体直営と建設コンサルタント委託を比較すると、「市民の意見を反映した解決策や計画の立案」で建設コンサルタント委託の方が効果が大きくなっている。（図- 15）さらに、建設コンサルタントに期待する事項としては「市民に対するわかりやすい説明など参加に対する技術力」「対象の事業内容や関連計画に関する知識の量」としたものが多く、市民参加型計画におい

て建設コンサルタントは技術的な対応を主に期待されていると判断できる。（図-16）

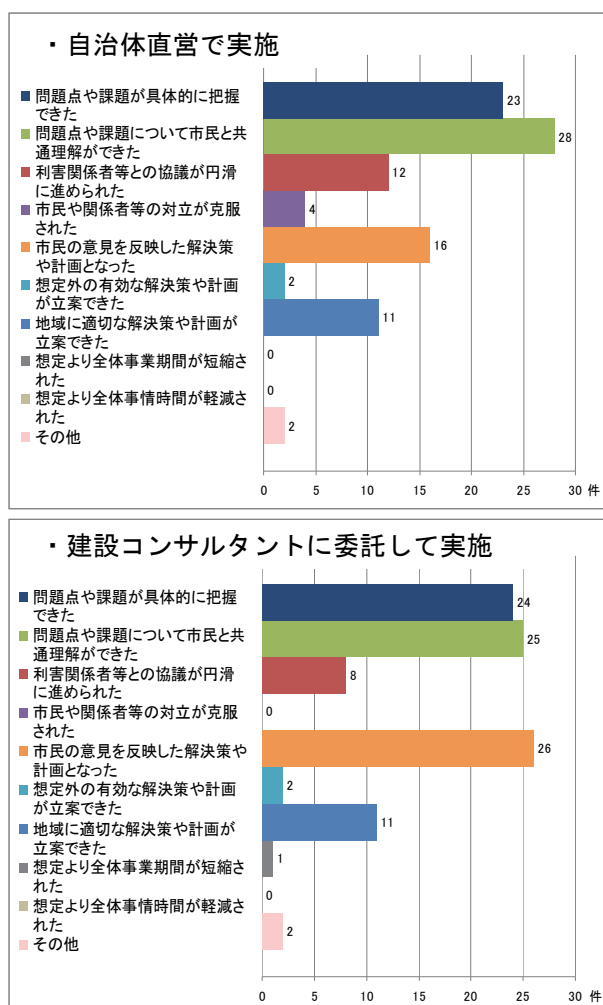


図-15 市民参加型事業の直接的効果

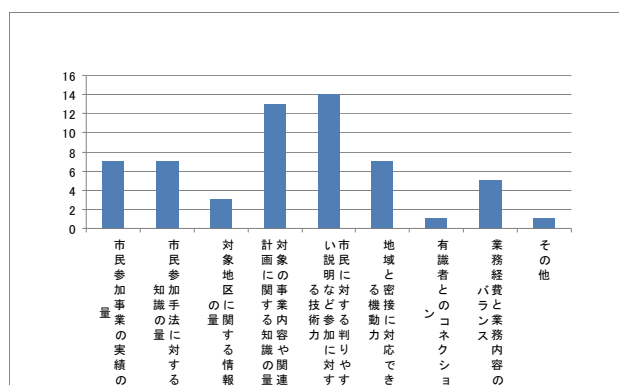


図-16 建設コンサルタントに期待すること

(6) 結び：今後の市民参加型事業の取り組み方

今回の調査結果からは、社会資本整備の現場で市民参加型の取り組みが多く行われており、その効果が実感されつつあることがわかった。事業者、コンサルタント等の関係者が協力して、技術的な工夫を重ねながら取り組みを進めていくことが重要と考えられ

る。

7. まとめ 一目指すべき参加型社会

本稿では、交通や都市計画などの計画や事業に住民参加を求める事例を取りあげ、地域力の向上を行うことができる計画、事業の枠組みを検討してきた。これらをまとめると次の視点が示唆される。

(1) 地域力への期待

地域力として期待されるのは、地域が次のような力を蓄えることである。

- 継続的、横断的な視点で判断できる能力
 - 計画代替案を地域の実情に即して評価・判断できる能力
 - 先進事例を学び、先進事例が展開された地域の状況・自らの地域の状況を理解し、上で自らの地域をどのように良くしていきたいかを考える意欲
 - 地域に関する情報・人材等のリソースを分野横断的に把握しており、それを活用できる能力
- ここで言う活用とは、情報を計画策定へ活用すること、人材を事業の事業展開に活用することを指す

これら能力を蓄えるため、特定の事業を目的としたものではなく、情報整備、人材育成、ストックの形成のための継続的な取り組みを展開することが需要である。

(2) 外部（行政課員、専門家など）の参画

地域で計画や事業を行う際にすべてを地域に期待するのではなく、行政課員や専門家などが必要に応じて参画することが求められる。参画が必要な点は次の点である。

- 多様な経験や法制度、行政内の情報等に基づき、実行可能な事業計画案を策定すること
- 地域住民が、計画代替案を地域の実情に即して評価・判断するため、地域の問題などをステイクホルダー（地域住民、関連事業者など）に翻訳し伝えること
- 多様な事例を正しく把握し、当該地域に即して、わかりやすく説明すること

(3) 住民参画の意義（住民にやらせれば安く上がるという見方では困る点）

- 道路、交通、商業活性化、防災、防犯、福祉など多様な分野を総合的に地域として関わることが重要であり、一つの分野だけで力を使い果たすような作業分担があってはならず、この点を意識した全体の構想を描くことが外部からの参画者に求められる
- 計画案の意義や効果、課題などをわかりやすく説明するための工夫やテクニック、能力の部分が、不足し、それを欠いたままの計画、

事業を推進することは、安かろう悪かろうになり、地域に効用をもたらさない。

- 参加者が満足感を得られるための進め方を実現するには、知識、技術が必要となり、これを有するファシリテータが必要となる。このような人材が欠かせず、このような人材に正当な評価を与え、正当な報酬を確保することが、そのような人材を育成維持することにつながり兼ねず、住民参加だからとすべてを住民任せにしてしまうことは、計画や事業を損じるだけではなく、地域を損じてしまう危険性がある。
- 地域で意見対立が起きうるケースについて、住民が調整・解決する配慮および外部参画者にはその能力が求められる。具体的には、このような意見対立が起これと予測される際には、計画事業を請求にのみ進めようとせず、調整にかかる時間を確保し、十分なステークホルダー分析を行い、サイレント層への配慮などがおろそかにしないことが求められる。

(4) 住民・行政・専門家の間の信頼関係の構築が最も重要

- 既往の事例では、この点が強調されているものは少ない。しかし、成功している事例においては、関係者間の信頼関係が、計画・事業に取り組む以前から存在する。または、意図的にせよ無意識にせよ計画・事業に取り組む過程の中で醸成されてきている。事例を発信する側も、「住民による」という点を強調す

ることが多く、住民以外の関係者の存在が隠れて、事例の情報が発信されることも多いため、留意し、地域住民に情報を伝える必要がある。

これらの視点について、セッションではまず発表者から意見を述べた上でフロアとのディスカッションを行う。

参考文献

- 1) 喜多秀行・山中信太郎・岸野啓一：地域の資源を活用した生活交通サービスの提供方法に関する一考察，第 41 回土木学会土木計画学研究発表会概要集，CD-ROM，2010-6.
- 2) 伊藤雅晴・小林郁雄他：都市計画とまちづくりがわかる本，彰国社，2011
- 3) 久保光弘：まちづくり協議会とまちづくり提案，学芸出版社，2005
- 4) 宮西悠司：地域力を高めることがまちづくりー住民の力と市街地整備，都市計画143号pp25-33，1986
- 5) 原科幸彦編著：市民参加と合意形成，学芸出版社 2005年.
- 6) 大田区：大田区移動等円滑化推進計画（蒲田駅周辺地区）かまた街なか“すいすい”プラン，2012.3
- 7) 国土交通省：地域公共交通活性化・再生総合事業に関する事後評価について，http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/transport/sosei_transport_fr_000021.html，2011.8.15 更新

(2012.5.7 受付)

THE COMMUNITY EMPOWERMENT BY PEOPLE'S PARTICIPATION FOR THE PROJECT AND PLANNING

Minoru YAMADA, Hisashi EMORI, Tetsu YOKOYAMA, Akira OSHIMA,
Yuko ISHIDUKA and Hiroto INOI