

# 英国の地方交通計画におけるPIの実施方法と効果

2000年夏、イングランドの各地方当局は、Full Local Transport Planと称する地方独自の五ヵ年計画を政府に提出した。計画案の検討過程では、交通事業者や地域企業、市民らを参画させるPIの実施が規定されている。

わが国においても地域のニーズに即した質の高い地方交通計画の実施が期待されており、有力な計画技術の一つであるPIの方法論を検討することが必要である。このため、本稿は、筆者らが独自におこなった英国の地方当局および住民アンケートをもとに、LTPにおけるPIの実施方法とその効果を整理することを目的とする。

キーワード | Local Transport Plan, パブリック・インボルブメント, 英国, サリー州

土屋統子

TSUCHIYA, Motoko

前芝浦工業大学工学部土木工学科

岩倉成志

IWAKURA, Seiji

工博 芝浦工業大学工学部土木工学科助教授

## 1 はじめに

1997年初夏に誕生したブレア労働党政権の副首相兼環境交通地域相であるプレスコットは、98年7月に白書“ A New Deal for Transport; Better for Everyone ”<sup>1)</sup>を公表した。この白書で示された政策のポイントは、道路渋滞や大気汚染の改善、都心の再活性化、居住地の質の向上、地方への計画権限の委譲などである。

これらの中でも「地方への計画権限の委譲」は、政策の大きな柱となっている。その具体策として、地方交通当局( local transport authority )は、地域の交通ニーズに応える総合的交通戦略を実現するために、新たな施策である地方交通計画( Full Local Transport Plan ; 以下LTP )で五ヶ年の政策パッケージと投資計画とを記載し、2000年夏までに政府へ計画書を提出することとなった。

それまで単年度ごとに計画がなされていたが、計画期間の大きな変更による混乱を避けるため、1999年に、暫定的な計画案( Provisional Local Transport Plan )が、各地方当局から発表されている。これらの暫定案のうち、良質な検討事例が、環境交通地域省( Department of the Environment, Transport and the Regions ; 以下DETR )によって総括<sup>2)</sup>されている。また、市民は、様々な地域の計画案をインターネット上で閲覧できる。市民が、居住地域以外の自治体の計画を比較参照できる情報が公開されており、地方当局の計画プロセスに対する市民の監視や評価は大変厳しいものになっていると言え

よう。結果的に計画書からは、他地域の事例も参考にし、より良い計画案を策定している努力が感じられるのである。

また、DETRが作成したLTPの指針<sup>5)</sup>では、計画の過程で、交通事業者や地域企業、市民らを参画させるPublic Involvement( 以下PI )の実施が規定されており、より民主主義に則った計画プロセスとなっている。

地方議会や自治体を競争的環境下におき、PIによって民主的な社会環境を形成することで、質の高い計画づくりを行っている英国の先進事例は、わが国においても参考となると考える。

わが国の交通計画におけるPIの導入は、第11次道路整備五ヵ年計画や東京都圏パーソントリップ調査でなされているし、運輸政策審議会答申18号においても少数ではあるがパブリックコメントの収集を行っており、関係者の尽力によって定着しつつあるように思える。その一方で、時間と労力がかかり過ぎるため費用対効果に疑問を感じたり、少数意見をどこまで配慮すべきなのか、近視眼的な意見を述べる住民がいたとして、その意見を反映した計画は、あるべき計画の姿を歪めないのかなどの不安が無いわけではない。

しかし、著名な社会学者であるアンソニー・ギデンズが「第三の道」<sup>3)</sup>で述べた「高速道路や工場新設などが歓迎されなくなったのは、それが何をもたらすのかを住民が予測できるようになったからである。科学技術は民主的な政治過程の圏外にとどまり続けることが許されなくなったのである。専門家だからといって、私達にとっ

て何が良いことなのかを知っているわけではないし、疑問の余地のない真実を、いつも専門家が示してくれるわけではない。専門家の役割は、彼らが導く結論と政策提言の根拠を、わかりやすく市民に示すことにつぎるのである。」というくだりは傾聴に値する。

わが国において一層の進展が期待される質の高い地方交通計画をおこなうために、有力な計画技術の一つであるPIの方法論を議論することが必要である。既に、屋井ら<sup>6),7),8)</sup>が、米国のPIに関する数多くの事例紹介や分析をおこなっているが、英国におけるPI活動を対象とした研究例は非常に少ない。このため、本稿は、英国の地方交通当局および住民を対象に独自のアンケート調査を実施し、LTPにおけるPIの実施方法とその効果を整理することを目的とした。

## 2 LTPの概要

先に述べたように、LTPは白書“ A New Deal for Transport; Better for Everyone ”の中で位置づけられた。その政策意図は、例えば大気の水質や道路の安全、公共交通の改善や道路交通の削減といった地方の目標に則した総合的交通戦略やTDMの一層の活用、より良好な環境と企業活動のための地方交通への新たな追加財源の確保、新たな空港政策と地方交通の役割強化などが挙げられている<sup>1)</sup>。

また、ブレア政権が進める地方分権化に対応して、中央政府と地方との権限の分担および地方民主主義の刷新が謳われ、地方交通計画の立案に当たって、実質的な発言権と影響力を地方の住民および企業に持たせ、地域の住民の考えが重視されるようにすること、地方当局が広くそれらの意見を収集して交通改善のためのプライオリティをつけ、地方交通計画を立案することを期待している。これと併せて、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの議会に対する交通に関する数多くの決定権限の委譲が示されている<sup>1)</sup>。

LTPの内容については既に加藤ら[2000]が紹介しているので、ここではLTPとLTPにおけるPIの位置づけを簡単にふれるにとどめる。

### 2.1 LTPの概要

英国の従来の地方交通計画はTPP( Transport Policies and Programme )に基づいて行われていた。この計画は、単年度計画であったために、短期的な目標設定になりがちだったこと、財源が限られた特定分野への支出であったこと、道路計画が中心であったこと、PIを行う対象範囲が限られていたことなどが問題点としてあげら

れている<sup>5)</sup>。よって、LTPはこれらの問題点を改良すべく、五ヵ年計画として長期的戦略を検討することや総合交通の観点から公共交通や自転車、歩行者を考慮した計画とすること、より広い関係主体を対象としたPIを行うこととなっている。

今回は、TPPからLTPへの移行期間として暫定的なLTP( Provisional Local Transport Plan )の策定が1999年7月までに行われた。これは、大きな変更に伴う担当者の混乱の回避やLTP自体の法制化が未完了であったことなどが理由となっている<sup>4)</sup>。正式なLTP( Full Local Transport Plan )は、2001年2月～2005年5月までの計画書を2000年7月31日までに地方交通当局が関係官庁へ提出することになっている。LTPの法制化は、下院がその実施をTransport Billに明記して1999年12月に国会に提出し、2000年6月にはTransport Act 2000として整備された。これにより、地方交通当局でLTPの策定が義務付けられた。

対象となる局は、イングランド内のカウンティ・カウンシル、カウンティ・カウンシルの存在しないイングランド内の非大都市圏のディストリクト・カウンシル、イングランド内のPassenger Transport Authority、ウェールズのカウンティ・カウンシルおよびバラー・カウンシルである。なお、LTPのガイダンス<sup>5)</sup>では、市長選を控えていたロンドン・バラーは対象から除かれ、別途検討することとなっている。このため、本研究でもロンドン・バラー当局へのアンケート調査は行っていない。

このLTPに記載されるべき内容として、計画目的は、DETRの政策と一致するように、交通安全の改善、アクセシビリティの向上、効率的な経済への貢献と持続可能な経済成長の支援、総合交通と土地利用との連携、環境の保全の検討を行う。現在および将来の課題分析の実施、課題に対応した長期的戦略と計画目的の策定、政策を実行するための5ヵ年の投資計画書、計画の実行性を評価するためのパフォーマンス指標、その他のアウトプット等モニタリングの実施、という5つの要素が挙げられている。

### 2.2 LTPにおけるPIの位置づけ

LTPの策定においては、いかに市民が戦略の開発に関与したか、また、政策にどのように影響したかを市民に説明すべきとされ、計画が完成してもPIを継続することの重要性が示されている。

DETRは効果的なPIがなされたかについて、「早い段階からの参加」、「相互作用( 双方向の対話が効果的 )」、「包括性( 地域の利害関係グループを巻き込む )」、「継続性」、「参加者への効果的なフィードバック」の5項目を指

定している。先述したようにPIの拡充は、地方交通計画の大きな変更点の一つであり、TPPのように限られた交通事業者や地域パートナーの意見収集ではなく、包括的なアプローチとしての交通事業者、より広いパブリック、企業、医療団体、教育機関など積極的に参加させ、議論を行うことが求められている。

なお、広域的な交通ネットワーク計画に関するDETRの考えは、地方局が近隣当局との間で現在結んでいる協定を基礎におくこと、また別の段階で、地方交通計画の発展にあたり高速道路当局と連携、調整することが期待されている。地方交通当局は、交錯する両者間の境界線上の問題を解決するための一般的あるいは補完的なアプローチに合意する必要があるとされている。

### 3 調査方法

LTPにおけるPIの実施方法とその効果を調査するためにイングランド内の各地方交通当局およびサリー州の市民へ街頭アンケートを実施した。アンケートの主要な設問項目を表 1に示す。アンケート票は、米国のPI事例の研究を数多く行っている屋井ら[1997] [1998]と最首[1998]を参考にして設計した。本研究で得たアンケート結果を一般化して議論することは危険であるものの、米国と英国とのPIの相違を比較することもできる。また、表 1に示すように地方当局調査と住民調査の両者共通の質問を設定することで、両者の意見の相違を把握することができる。

PIの実施方法に関する設問項目として、LTPの周知

方法およびパブリック・ミーティングの実施回数、LTP策定に関連する資料の情報公開の程度、住民意見の内容とLTP策定時の反映の仕方、特にサイレント・マジョリティへの対応方法についても質問している。他の地域のLTPの参照程度、PIを実施する上で残された問題点を質問した。住民調査では、これらの設問に対応するようにLTPの認知度やPI活動への参加経験、情報量に対する満足度、意見表明に対するフィードバックの満足度などを聞いている。

PIの実施効果に関する質問としては、地方当局側にPIがもたらす効果項目や 公的意見に基づくLTPの修正内容、PI活動への参加者数を設定し、住民側には、PIの必要性やPIがLTPに与える影響、LTPの認知度などを設定している。

#### 3.1 地方当局への調査の概要

この調査は2000年11月～12月にかけて当該部局への郵送配布、郵送回収で行った。イングランド内の送付先が確認できた69の地方交通当局へ配布し、27当局から返答があった。返答があった地域の分布を図 1に示す。調査票のページ数は7頁にも及ぶものの、丁寧な回答と付属資料が寄せられた。

#### 3.2 住民調査の概要

住民調査は、グレーターロンドンの南西に隣接するサリー州で実施した。選定理由は第一著者がサリー大学土木工学科に2000年9月～12月に短期留学していたためである。サリー州は、人口約100万人、面積167,000ha

表 1 アンケート調査の設問項目

設問カテゴリ	地方当局調査	住民調査
PIの意義	PIがもたらす効果	PIの必要性
LTPの周知方法およびミーティングの方法	LTPに関する情報提供の媒体 PI活動の開始時期 パブリックミーティング等の実施回数 パブリックミーティング等への参加者数、団体名	情報の取得手段 LTPの認知度 PI活動への参加経験 意見表明の経験、方法
情報公開の程度	情報公開の程度	情報への満足度
住民意見の内容	住民の関心事、質問 LTPに対する反対意見	
意見のLTPへの反映	住民意見によるLTPの修正点 中止、延期になった交通計画 サイレントマジョリティの扱い方	住民意見の計画への影響に関する意識 フィードバックの満足度
他事例の参照	他地域のLTPまたはPIを参考にしたか(どの地域を、どのような点で)	
PI実施上の問題点	PI実施上の問題点 PIの事後評価 PIのコスト	
その他	PI活動のための特定の団体、担当者がいるか PIのマニュアルの有無と入手可能性	交通計画に関しての関心 将来的に必要な交通施設 個人属性

で、11のディストリクトレベルの自治体を含む、2層制の自治体である。主に住宅街とグリーンベルト政策により守られた緑地帯に占められ、工業は軽工業が特徴である。イギリスで最も交通量の多い環状線M25が横断している。サリー州の一人あたりの車所有台数は0.63台と、英国の平均0.4台に比して多く、特に、ピーク時の交通量増加が問題となっている<sup>9)</sup>。

アンケート調査は、サリー大学の学生の協力を得て、サリー州内で休日に市民が集うFarnhamとGuildfordのタウンセンター、Kingstonのサリー・カウンティ・カウンシル前の計3ヶ所で街頭インタビューを行った。調査日は前者が2000年11月4日、後二者が11月11日である。サンプル数は279名で、表2に示すように概ね各世代の回答が得られている。男女比はほぼ同数である。結果から先に言ってしまうと、これらの被験者のうちLTPを知っていた市民は7.5%の21人にしか満たない結果となっている。サリーでのPI活動が成功しているとは言いがたい。しかし、最首先[1998]がサンフランシスコ都市圏

で実施した市民意識調査でも500名の被験者のうちMPOの存在を知っていたのは13%、地域交通計画の存在は、良く知っているが4%、多少知っているを含めても27%という結果となっている。先進的にPIを進めている地域においても必ずしも計画の認識率は高くないことがわかる。

被験者の特性を簡単に知るために、LTPに対して興味を持っている項目と将来計画において改善を希望する内容を表3と表4に示す。LTPに対する興味としては、環境の改善と交通安全が、他に比して圧倒的に多く、DETRが掲げる政策目標と一致したものとなっている。好景気を反映してか、経済への影響は低くなっている。これらの項目のほかに、公共交通機関の定時性の確保や燃料価格の変化などもあげられていた。将来改善を期待する交通施設には、鉄道やバスといった公共交通機関の改善や、自転車道の整備が上位を占めており、これらもDETRの政策目標と合致している。DETRが白書で示した政策は、既に国民のニーズが反映されているようで興味深い。

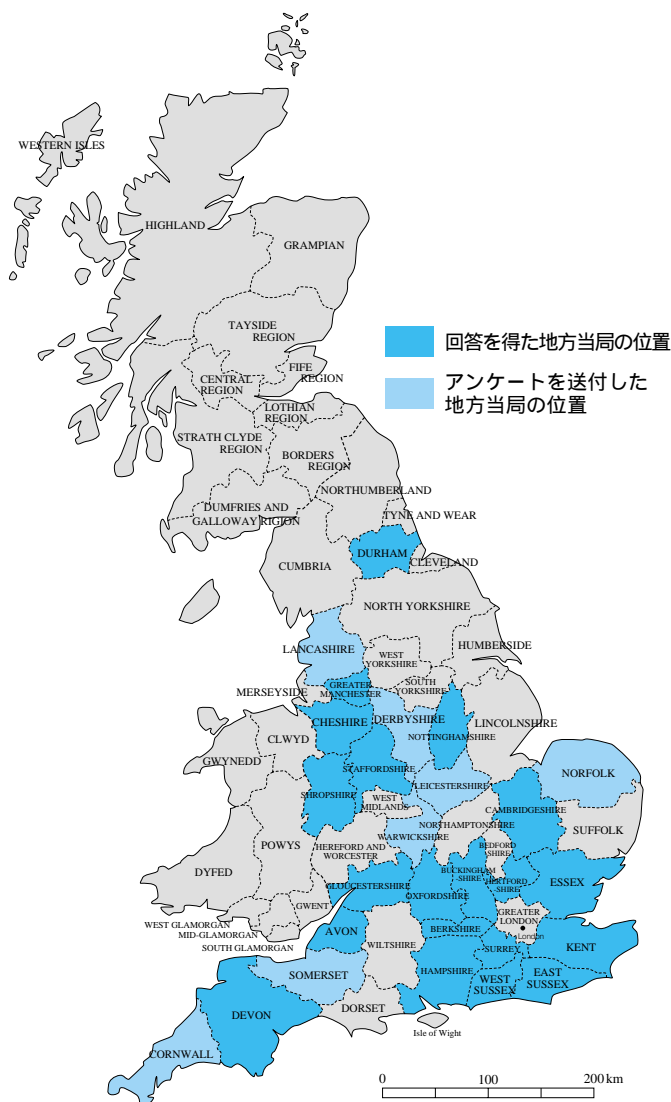


図1 地方当局調査の実施状況

表2 住民アンケート結果とLTPの認知率

	被験者数	LTP 認識	認知率
合計	279	21	7.5%
19才以下	36	2	5.5%
20-29才	62	7	11.3%
30-39才	50	1	2.0%
40-49才	53	4	7.5%
50-59才	38	4	10.5%
60才以上	36	3	8.3%

表3 LTPに対する市民の興味項目

項目	回答率
環境への影響	49.1%
交通安全	42.9%
交通システムと交通網の変化	28.6%
財源	18.3%
経済への影響	14.3%
LTPによる利害	13.7%

表4 将来改善すべき交通施設

	回答率(複数回答)
鉄道の改善	57.2%
バスの増便	56.5%
自転車道の改善・延伸	40.2%
一般道の改善	30.8%
パーク&ライド施設の整備	29.7%
歩道の整備	26.4%
駐車場の整備	26.4%
駐輪場の整備	22.8%
高速道路の改善	18.5%
LRTの整備	15.6%
広範囲のロードプライシング政策	7.6%

## 4 PIの実施方法とその効果

LTP策定のためのPI活動は、多くの地方当局で1999年1月から開始されている。回答のあった地方当局のうち、早いところでは1998年1月(Steffordshire County Council)から、遅いところでは1999年11月(Kent County Council)となっている。

### 4.1 LTPの周知媒体

LTP実施に関する周知媒体に利用されているのは、表5に示すインターネットや広告、新聞等である。ただし、新聞広告をどちらに回答したか、また両方とも回答したかは定かではない。なお、リーフレットの割合が比較的少ないが、Bristol City Councilでは30,000世帯を超え

表 5 LTPの周知媒体 (複数回答)

周知媒体	割合(地方当局)	市民の回答数
インターネット	24%	--
広告	19%	2
新聞	18%	9
回覧板	14%	--
ラジオ	6%	2
リーフレット	5%	--
その他	--	10

る家庭へリーフレットを配布している例もある。

表5には市民の回答として、住民調査でLTPを認識していた21名がLTPを知った媒体も示した。サンプル数があまりにも少ないが、新聞で知った被験者が多い。その他の内訳はTVが3名、友人から1名、仕事場が2名、またショッピングセンターでの展示会で知ったといった回答もあった。

### 4.2 コンサルテーションの実施状況

この後、実際にLTPの市民や企業に向けた説明、協議が行われる。地方当局調査の回答で得られた各地域のPIの実施回数と延べ参加者数を表6に示す。

多くの地方当局で多様なコンサルテーション・ツールを用いて複数回のPI活動を行っている。代表的なコンサルテーション・ツールとして、交通サービスに対する満足度などのアンケート調査や、議員や企業、居住者など幅広い対象者に行うセミナー、局所的な地域での問題を話し合うワークショップ、特定領域の課題などについて10名程度の少人数で議論を行うフォーカス・グループ、また集客施設などで行う展示会などでの意見交換などがある。

参加者数の延べ人数は、ほとんどで1,000名を超えて

表 6 コンサルテーションの実施回数と参加者数

Council	QS*1	SM	WS	FG	Di	その他・備考	参加者数	人口 (万人;99年)
(Br*2) Bristol City Council		分類別の回数は不明				全部で60のmeetingを実施	7,000	40.5
(Bu) Buckinghamshire County Council	不明	--	11	--	100	リーフレットをLTP公表後に配布し、意見を求めた。	1,000	48.3
(Ca) Cambridgeshire County Council	2	--	3	--	継続	ロードショー/12,000 アンケート配布		56.8
(Ch) Cheshire County Council	3	3	<	5	--	--	1,000超	67.1
(De) Devon County Council	2	2	--	--	--	--	6,000	69.8
(Du) Durham County Council	2	--	--	--	20	カンパニー・カンパニ・リア・フォーラム 1 パートナーシップ・ミーティング 10	400	50.6
(ES) East Sussex County Council	1	--	8	10	--	フォーラム 10	不明	49.6
(Es) Essex County Council	3	2	4	--	--	ローカル・プレゼンテーション 4	不明	130.6
(Gl) Gloucestershire County Council	3	20	10		不明	25,000の各世帯に冊子配布		56.2
(Ma) Manchester City Council	2	2	2	2	多数	--	1,000超	43.9
(Ha) Hampshire County Council	不明	--	--	10	32	アンケート150名	3,000	124.9
(He) Hertfordshire County Council	2	2	--	5	--	--	2,000	104.3
(Ke) Kent County Council	--	5	5	5	--	アンケートは1200人回答	1,500	134.4
(No) Nottingham City Council	1	1	--	--	多数	--	約100	28.4
(Ox) Oxfordshire County Council	2	--	--	--	--	--		62.6
(Pe) Peterborough Council	2	3	--	5	50	--	1,000	15.7
(Po) Portsmouth City Council	--	--	--	--	--	近隣フォーラム・ミーティング 12 イベント 4		18.9
(Re) Reading Borough Council	2	>20	>20	>20	--	--	1,500	14.7
(Sh) Shropshire County Council	5	2	5	--	--	--	2,000	28.3
(St) Staffordshire County Council	3	--	--	--	26	--	3,000	80.9
(Su) Surrey County Council	2	>2	11	4	継続	--	不明	107.8
(Te) Telford & Wrekin Council	1	--	--	5	多数	--	250	15.0
(WS) West Sussex County Council	2	4	10	--	多数	--	2,000	76.1

(\*1) QS: アンケート調査, SM: セミナー, WS: ワークショップ, FG: フォーカスグループ, Di: 意見交換

(\*2) 本稿での略号である。表9で同一の略号を用いる。

おり、精力的な活動がなされているようである。なお、Bristol City Councilに関しては、7,000名のうち、2,000名がミーティング参加者、5,000名がアンケート回答者となっている。対象圏域の大きさが異なり、比較は難しいが、屋井ら[1997]の米国の事例と比べても参加者数は大変多い結果となっている。

#### 4.3 情報公開の程度

LTP策定において使用した資料の情報公開は、約半数が全ての詳細な情報を提供していると答えているが、必ずしも全ての公開が原則となっていないようである。表 9にその内訳を示す。

#### 4.4 得られた意見の反映方法

市民や企業からの意見は、LTPの目的、目標、政策の優先順位、投資計画の検討に生かされているとの回答が大多数であった。DETRのガイドラインに沿ってPI活動が実施されているようである。

複数の異なる意見の取捨選択の方法は、わが国同様に委員会やワーキンググループで検討している例や、議会の検討を通じて選択している例、また単に地方交通当局で判断しているという回答があった。得られた意見全てを反映させている地方当局が2例あった。意見の妥当性の検討や意見の量によって政策の支持水準を分析し、優先順位を決定している回答もあった。

アンケート被験者279名のうち、過去に意見表明を行ったことのある22名の手段を表 7に、LTPへの意見反映に対する満足度を表 8に示す。意見表明を行った手段間の凹凸は少なく、多様な方法で意見表明ができていようである。一方、意見の政策反映のされ方に対しては、不満足もしくは反映されなかったと満足とが約半数ずつという結果になっている。

#### 4.5 反対意見の表明

LTPの計画案に対する反対意見は、特に無かったとす

る地方当局が約半数ある一方で、非常に多かったもしくは、様々であったとする地方当局が5事例あった。自動車の使用制限に対する反対意見が2つの地方当局で見られ、中にはビジョンが無い、計画が革新的でないという意見を受けた地方当局も存在した。

#### 4.6 サイレント・マジョリティへの対応

サイレント・マジョリティには、計画に概ね肯定的な人や無関心な人、意見表明を行う時間や機会を失っている人があげられるが、前記4.4の住民調査の結果からもサイレント・マジョリティの存在が伺える。一部の反対意見に左右されて計画案が歪む可能性があると考え、この質問を行った。

多くの地方当局はサイレント・マジョリティの意見を収集することは大変難しいと答えている。そのような中で地方当局が行っている努力としては、街頭調査、電話調査、郵送調査などで意見を収集する方法や、コンサルテーションの実施を周知させる努力、また多様なコンサルテーションを行うなどの努力で意見収集を行っている。

その他、直接サイレント・マジョリティへアクセスしないものの、他の地方当局の事例を参照したり、すべてのコンサルテーション・レポートをチェックするといった方法をとっている地方当局、議員が住民意見全体を把握してLTPを検討していると回答した地方当局が存在した。一事例ではあるが、サイレント・マジョリティの意見は無視するといった回答もあった。

#### 4.7 PI活動の過程で発生した問題点

PI活動を進めていった段階で生じた問題点は人的資源、財源の不足や、抽象的な議論では、住民の関心を引きつけられないといった意見があった。その他、利害関係者の意見がまとまらない、合意形成のために頻繁に協議を重ねているため参加者の疲労が発生しているなど、複雑な利害関係が発生した場合の合意形成技術の必要性があげられた。

表 7 意見を表明した手段

(複数回答)

	回答数 (N=22)
手紙	4
Eメール	4
アンケート	6
フォーカス・グループ	2
セミナー	1
パブリック・ミーティング	4
ワークショップ	4
一般的な意見交換	6

表 8 意見の反映の満足度

	回答数 (N=22)
大変満足	3
部分的に満足	5
満足	3
あまり満足でない	2
全く満足でない	4
反映されなかった	5

表 9 地方当局調査アンケートの回数結果

設問	回答	Council 名
情報公開の程度は？	ほとんど全ての詳細な情報が参照可能	Du, ES, Es, Ma, Ha, Ke, Po, Re, WS, Wo
	大気汚染、道路の安全性、道路の維持管理、交通パターンやその他の多くの資料を提供	Ca, De
	かなりの量の要望に応じているが、さらに充実させたい	Bu, No, Te
	入手可能なものとそうでないものがある。	Sh,
	一般的な情報は入手可能	Br, Ch, Ea, Pe, St, Wi
公的意見は、LTP の内容に組み入れているか？	多様な利害関係者を集めて委員会を組織した。委員会にはパブリックミーティングに出席した市民や利害関係者の論点全てを資料として作成した。	Br
	LTP 検討の際に、どこに市民意見が反映されたかを明らかにしようとした。	Bu,
	目的、政策、投資計画を検討する際に参考にした。	Ca, De, ES, Ea, No, Ke, Ox, RE, Sh, St, Su, Te,
	住民アンケート調査 (attitude survey) の結果を LTP に反映させた	Du
	政策の優先順位もしくは重要度の確認	Gl, Ha, WS, Wo
	意見は考慮したが、LTP に組み込む必要はなかった	Po
	目標パフォーマンス指標の手引きとした	Re
LTP に組み入れた公的意見はどのようにして選択・決定したか？	全ての意見が組み入れられた。	Gl, No
	委員会またはワーキンググループを通じて決定された	Br, Bu, Ma, Wo
	Council の政治的過程を通じて決定した	Ch
	役人による判断	St
	意見の問題点の分析を通して/意見の妥当性を検討して決定した	De, ES, Es, Ha, Ke, Re
	優先順位は支持のレベル (意見の数、議論の重要度など) で決定した 計画案に大きな影響を与えないものでも採用された意見もある	Gl, No, Ru, Sh, Wi Bu
LTP に対する反対意見の内容	反対意見なし	Br, Ch, De, Ea, Ox, Po, Ru, Sh, WS, Wo
	あるグループの意見を聴取しなかったため、意見が反映されていないと感じていた	Bu
	全体的に反対はなかったが、計画の細かな点でごく僅か反対があった	Ca
	非常に多かった/様々である	Du, ES, Gl, Ha, Re, St
	ビジョンが無い。計画が革新的でない。 自動車の使用制限に対する反対	Es No, Wi
サイレント・マジョリティへの対応方法	できるだけ多くの市民にコンサルテーションプロセスを知らせ、意見を提供するように促した。	Br, Te
	カウンティを横断して面接調査を行った。	Bu
	街頭で人々のコメントをもらった	Ca
	電話調査を行った/郵送調査を行った	Ke, Ox, Wi
	議員は住民全体の意見として LTP を判定する	Br, No
	できるだけ多岐にわたりコンサルテーションを実施した	Re
	DETR のガイダンス、他地方当局の政策を参考にする/全てのコンサルテーション・レポートを参考にする	Pe, Sh
	意識調査を構造化した サイレント・マジョリティの意見は考慮しない	Du St
PI 活動の過程で生じた問題	なし	Ca, Ch, De, ES, Ha, He, Ke, No, Sh, St, Wi
	職員の時間および経費の不足	Du, Ea, Gl,
	主に職員の資質	WS
	抽象的な交通問題を討論する場合、住民の関心を引きつけられない	Ox, Po, Re, Te
	利害関係者の意見がまとまらない	Es
	多くの住民、団体が頻繁に協議を重ねているため、疲労を感じている	Su
	コンサルテーションにおいて要求されたフィードバックを行う方法	Ru
PI プロセスの評価方法	PI プロセスの評価は行っていない	Bu, Ch, De, Ma
	新聞や冊子を通じたアンケートの実施/パブリックミーティング出席者へのアンケートの実施	Br, ES
	イベントでの反応や参加者数で評価	Ea
	アンケートの返答の量	Gl, Ha, Su
	コンサルタントが気づいたことを委員会へフィードバックする	WS

注) 略号は表 6 と同一。表 6 に記載されていない略号として、(Ea) Eastleigh Borough Council / (Ru) Runnymede Borough Council / (Wi) Winchester City Council / (Wo) Woking Borough Council

#### 4.8 PIプロセスの事後評価

DETRのガイドラインでは、計画策定後もPIを継続することを推奨している。PIの事後評価方法について質問したところ、コンサルテーションでの住民の反応や参加者数の分析、事後評価のためのアンケート調査の実施やコンサルタントが気づいた問題点を委員会へフィードバックするといった試みがなされていた。

#### 4.9 PIの実施効果

PI活動の効果に関する地方当局の回答は、市民の満足度の向上、計画の質の向上、利害関係者の意見調整、市民への啓蒙の順で上位にあげられた。その一方で、事業コストの削減や計画期間の短縮といった効果の認識は極めて低い。この結果は、屋井ら[1997]が米国の州DOTとMPOを対象におこなったアンケート結果と酷似している。

先述したようにサリー州でおこなった住民調査では、LTPの認知率は7.5%と大変低いが、277名中の93.5%が交通計画におけるPIは必要であると答えている。また、PIがLTPに影響を与えるかという質問に対しては、表 11 に示すように、約43%が影響すると答え、約42%が影響しないと回答している。先に表 8 で示したように、サリー州のLTPに対する住民意見の反映に対する満足度は、半数が不満もしくは反映されなかったと答えていることから、表 11の結果は表 8の結果と整合しているといえる。また、LTPを知っていた回答者に、情報提供に対する満足度をたずねた結果、やはり、有益と無益が半数ずつであった。

実際、サリー・カウンティ・カウシルは、PIの目的の

1番に利害関係者の意見調整をあげており、市民の満足度の向上は2番となっている。また住民意見の取り扱いについても、政策や投資計画を検討する際の参考資料にとどめており、積極的に住民意見を反映させていると回答したいいくつか地方当局とは、ややスタンスが異なるようである。

表 10 PIの必要性

	回答率 (N=277)
非常に必要である	63.5%
必要である	30.0%
どちらとも言えない	4.3%
それほど必要ではない	1.8%
必要ではない	0.4%

表 11 PIがLTPに与える影響

	回答率 (N=269)
強く影響する	5.2%
影響する	20.1%
少し影響する	18.1%
あまり影響しない	24.5%
影響しない	17.5%
不明	4.1%

表 12 情報提供に対する満足度

	回答数 (N=21)
大変有益だった	2
かなり有益だった	7
それほどでもない	8
あまり有益ではなかった	3
全く有益ではなかった	0

## 5 おわりに

本稿は、地方交通計画へのPIの導入を議論するためにとりまとめたものである。このLTPが優れていると感じる点は、同一時期に地方交通計画を実施させ、それが比較参照されるようにし、計画策定の場面で地方自治体および議会を競争的環境下においたこと、また、計画策定案と予算決定をリンクさせたこと、それらによって、計画の質を向上させたことである。

本事例や最首ら[1998]の事例からわかるように、PIを実施したからといって、計画の認知率が大幅に上昇するわけではない。しかし、市民の満足度向上や計画の質の向上のために、PIは欠かせないものとして自治体に認知され、市民の大多数はPIを必要と感じている。このことから、早急にわが国の地方交通計画の策定時においてもPI活動を組み込むべきである。

また、英国や米国では、多くのコンサルテーション・ツールを用意して多重的に市民の意見を把握するシステ

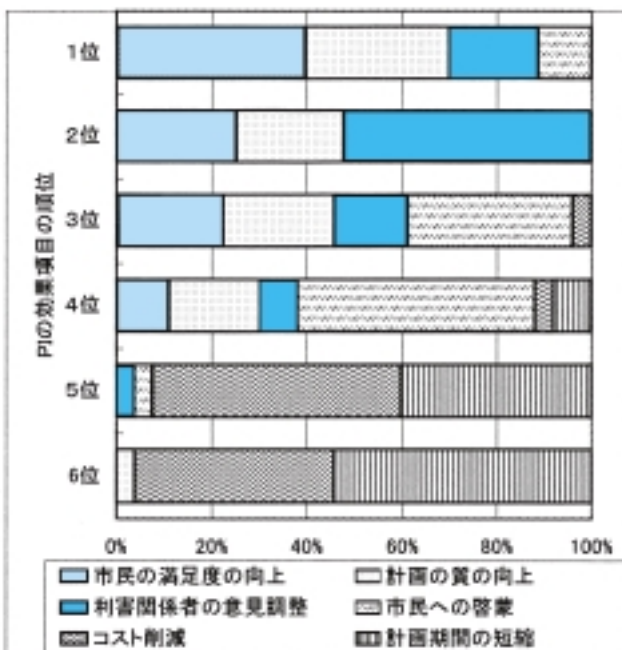


図 2 PIの効果に関する地方交通当局の回答



ムをもっている。これはサイレント・マジョリティの意見収集にも役立っており、多様なコンサルテーション・ツールの用意が計画を市民に周知させ、また一部の住民意見によって、当初の計画案をゆがめないために重要である。

なお、先進的な英国においてもPIの実施方法に関する事後評価が行われ、PI技術の改善が進められている。

未だ経験が不十分なわが国では、こうしたPIの事後評価と評価結果に基づく改善案を効果的にフィードバックするシステムを確立すべきである。

一方で、英国のようなPIの先進国においても解決されていない問題として、人的資源や財源の不足、利害関係者の意見がまとまらないという問題をあげている。わが国でも調査・計画時の財源不足の感は否めないが、質の高い計画がトータルの財政支出を低減させる可能性を考えるならば、計画策定時の財源確保をより積極的に進めるべきである。

人材の育成は、大学院および大学でその責を負うべきであろう。例えば、米国のプランニング・スクールの事例については太田[1999]が詳しく紹介している。ただし、実務指向であっても分析テクニックを学ばせることだけが有効ではないと考える。その意味で、複数主体の利害調整に経験豊富な民間コンサルタントや政策決定者がより積極的に大学に関与し、講義や演習、インターシップ等を実施できる体制づくりが必要である。

#### 参考文献

- 1)DETR[1998]A New Deal for Transport: Better for Everyone(運輸省運輸政策局監訳[1999]英国における新交通政策,(財)運輸政策研究機構)
- 2)DETR[2000]A Good Practice Guide for the Development of Local Transport Plans
- 3)アンソニー・ギデンス著,佐和隆光訳[1999]第三の道 - 効率と公正の新たな同盟,日経新聞社
- 4)加藤浩徳,堀健一,中野宏幸[2000]英国における地方レベルの新たな交通計画システム - Local Transport Planの導入と実態,運輸政策研究 Vol.3, No.2, pp.21-30
- 5)DETR[2000]Guidance on Full Local Transport Plans
- 6)屋井鉄雄,寺部慎太郎[1997]米国の都市圏交通計画におけるパブリック・インボルブメントの多様性,第32回日本都市計画学会学術研究論文集, pp.565-570
- 7)屋井鉄雄,寺部慎太郎,最首恵[1998]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,第33回日本都市計画学会学術研究論文集, pp.583-588
- 8)最首恵[1998]都市住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,平成9年東京工業大学大学院修士論文
- 9)Surrey County Council [1999] Provisional Local Transport Plan 2000/01, Kingston upon Thames, SCC.
- 10)Surrey County Council [2000] Local Transport Plan 2001/02 to 2005/06, Kingston upon Thames, SCC
- 11)自治・分権ジャーナリストの会編著[2000]英国の地方分権改革 - プレアの挑戦,日本評論社
- 12)太田和博[1999]米国における地域交通政策担当者の養成方法 - 独立大学院都市・地域計画科の役割 -, 運輸政策研究Vol.1, No.3, pp.72-76

(原稿受付 2001年7月30日)

---

## Methodology and the Effects of the Public Involvement Activities on the Local Transport Plan in the U.K.

By Motoko TSUCHIYA and Seiji IWAKURA

The Full Local Transport Plans (LTPs) were produced by the end of July 2000 for each local authority in England. It was also emphasized in the Guidance on Full Local Transport Plan that local authorities should actively involve local people, business, transport operators, users, health and educational and environmental organizations at an early stage in drawing up their LTPs.

This study focuses on Public Involvement on the Local Transport Plans and aims to investigate how public involvement and the local transport planners of the U.K. have taken public opinions into consideration and to examine how these aspects can be implemented in Japan.

---

*Key Words* ; **Local Transport Plan, Public Involvement, England, Surrey County**

---