

# 鉄道事業のパブリック・インボルブメントを評価する

寺部慎太郎  
TERABE, Shintaro

東京理科大学理工学部土木工学科准教授

## 1—鉄道でもPI

我が国のパブリック・インボルブメントは道路や空港の計画でその報告が多く、鉄道事業の事例はほとんど無い。本稿で紹介するのは、イリノイ州シカゴ交通局の鉄道改築事業で行われたパブリック・インボルブメントの事例である。米国では鉄道も道路と同様、連邦からの補助を受ける上で、市民から様々な意見を受け付けることが法規制(The Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991, The Transportation Equity Act for the 21st Century(1998), The Safe, Accountable, Flexible, Efficient Transportation Equity Act: A Legacy for Users(2005))で義務づけられており、どの事業でも計画の初期段階で双方向のコミュニケーションが取られ、それが計画に反映されるのが理想である。しかし、実際できあがる計画にパブリック・インボルブメントの成果が大きな影響を与えるには至っていないため、事業者と関係者の間で感じられる満足に相違があることが多いという。

そこで本研究では、交通局職員と外部関係者にインタビューした結果を分析し、両者が抱えている期待と実際の結果の間にある相違を明らかにした。その結果、4つの観点で目標が調整(同期)できていないことが、誤解を招いており理想的な相互作用の成果が得られていないことがわかった。

## 2—PIの利点

交通計画プロセスにおいて、パブリック・インボルブメントを実施する意義は、以下の4点にある。

- (1) 事業者が策定する計画や意思決定の有効性や質をより良くすること、
- (2) 地元の事情に精通することで計画に対する人々の受容性を高めること、
- (3) 事業者に対する信頼を構築すること、
- (4) 低コストの意思決定を行うこと

さて、公共事業体と外部の利害関係者間では、期待が異なっている。プロセスへの関与に関する利害関係者の満足は、

以下の2つの基準に依っている。

プロセスに関する満足基準:情報へのアクセス性、役割の明確性、構造化された意思決定、費用効率性。

受容性に関する満足基準:代表性、初期からの関与、影響性、透明性。

そこで、本研究では以下のような2つの仮説を設定した。

仮説1:公共交通計画への市民関与は、事業者と利害関係者間に存在する、期待と理解の間の相違に影響を及ぼす。この相違は両者間の不信につながりうる。

仮説2:期待についての相違は、プロセスに関する満足基準と受容性に関する満足基準のどちらかあるいは両方の未達成に起因する。よって満足基準を達成するような解決策を提示することが、相違を少なくし信頼を増やし得る。

これらの仮説を関係者へのインタビュー調査から証明することが本研究のねらいである。

## 3—ケーススタディ

シカゴ交通局のブラウンライン増改築事業は、1997年に計画が始まった事業で、混雑を緩和するため多くの駅で6両分から8両分にプラットホームを延伸し、同時にAmericans with Disabilities Actの(バリアフリー)基準を満たすよう駅を改築するものである。交通局は、予想される遅延、代替バスサービスの準備、建設のスケジュールなどを積極的に地元に対して発信した。

特に、市会議員向け説明、チラシの配布、記者発表、地元説明会など、広範囲の告知活動を熱心に行った。交通局はこれらのPI活動は効果的だったと感じているが、外部の団体全てがそう思っているわけではないという。

インタビューの対象は、ブラウンライン増改築事業に関わった様々な部局(計画、局長室、鉄道やバスの運行、建設、顧客コミュニケーションなど)に属する10人の交通局職員と、9人の外部関係者(議員、大学関係者、コミュニティ関係者、商工会、事業主など)である。インタビューから直接得られた短文や概

念を、因果を示すリンクで結び定性的データを構造的に分析することができるソフトウェアを採用した。これによって、インタビューデータを単に羅列するだけでなく、繋がりや複雑性を考慮して俯瞰できる。また短文や概念のつながりによって統計値を計算でき、これらの値を、内部と外部の関係者に対してそれぞれ先に挙げた4つの意義別に算出した。その結果、値の高い上位5位の概念を考察対象としてまとめた。

#### 4——鉄道事業者と外部利害関係者の違いとそれへの対処

##### (1)事業者が策定する計画や意思決定の有効性や質をより良くすることについて

相違：交通局は周知や関与を熱心に行ったと見なしていたが、外部関係者はプロセス全体を通じて情報や人々への十分なアクセスができなかったと考えていた。

解決策：外部関係者の懸念に対処する会議のいくつかに、交通局は意思決定者を出させることで、この見解の相違を少なくすることができる。

##### (2)地元の事情に精通することで計画に対する人々の受容性を高めることについて

相違：交通局は市民からの意見を真剣に取扱い、プロセスは有意義だったと感じている。駅のある一部分や建設時期など周辺的な事柄まで取り上げた。外部関係者は、十分な情報はなくプロセスに影響を及ぼせたと感じていないので、公民権を奪われたと感じている。

解決策：交通局はより積極的な方法でPIを進めるべきで、プロセスの透明性を高めて欲しいという期待に応えることができる。

##### (3)事業者に対する信頼を構築することについて

相違：交通局は路線の供用や事前告知など完璧だったと主張しているが、地域が抱く不信感の底上げには至らなかった。

解決策：不信は、交通局職員との前向きで個人的なやりとりによって緩和される。それによって交通局は予算以上の費用を負担しなくてはならない。

##### (4)低コストの意思決定を行うことについて

相違：交通局はこのプロセスのことを、後の反発や激しい反対を避けるため資源と時間を十分に投入したと見なしているが、外部の関係者は、時間を有効利用した方

法が取られていないとか本来プロセスが目指したものになっていないとか感じている。

解決策：より積極的で継続的な関与のプロセスによって、交通局は地域の懸念に寄り添い、適切な資源の使い方ができるようになる。外部の関係者がどう評価したかは、今後、時間の無駄だと見なされた手法を変えたり目標を絞った資源の配分をしたりする上で役立つ。

##### (5)まとめ：目標と期待について

相違：交通局は情報をどんどん流すことが目標であり望まれていることだと考えているが、外部関係者は最終案や意思決定に自分たちの意見が反映出来るくらいの早期から巻き込んで欲しいという考えに固執している。つまり単に告知を出すだけでは、地域住民が参加し助言をする期待に応えていないことになる。

解決策：広報と参加活動を進めることで事業者の効率性が上がるというように外部関係者に思われると、満足度はますます低くなる。代わりに、プロセス全体の目標と、個々のプロジェクトの目標に合致した手法とを明瞭に噛み合わせることで、事業者と外部関係者の相違点は解消できる。

#### 5——本研究のポイント

さて、本研究のポイントとして、まず公共交通の分野でのパブリック・インボルブメント事例が珍しいことが挙げられる。我が国では鉄道事業が主に民間企業に委ねられていることが原因の1つと考えられるが、新線建設や連続立体交差事業など、国や地方公共団体が大きく関わるものでは計画の初期段階から関係者と様々な意見交換をして立案していく姿勢がもっと強くあるべきだ。そして様々な事例が報告されることで、より良い意思決定に近づく努力を怠ってはならない。次に、インタビューという定性的データを、できるだけ客観的に分析しようとした手法は参考になる。構造化したものをそのつながりから定量化して重要な概念を浮かび上がらせるのは、難しい作業ではあるが主観だけに頼らない分析方法として活用されて良い。

##### 参考文献

1) M. Mattingly, P.S. Sriraj, E. W. Welch and B. Bhojraj[2010], "Measuring and Assessing Perceptions of Success in a Transit Agency's Stakeholder Involvement Program", *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, No. 2174, pp. 89-98.