

公の再生に向けた「みち守」の提案

板倉 信一郎¹・森栗 茂一²・辻 寛³・武知 俊輔⁴

¹正会員 大阪大学教授 コミュニケーションデザイン・センター (〒560-0043 大阪府豊中市待兼山1-16)

E-mail: itakura@cscd.osaka-u.ac.jp

²正会員 大阪大学教授 コミュニケーションデザイン・センター (〒560-0043 大阪府豊中市待兼山1-16)

E-mail: morikuri@cscd.osaka-u.ac.jp

³非会員 大阪大学特任助教 コミュニケーションデザイン・センター (〒560-0043 大阪府豊中市待兼山1-16)

E-mail: tsuji@cscd.osaka-u.ac.jp

⁴非会員 大阪大学特任助教 コミュニケーションデザイン・センター (〒560-0043 大阪府豊中市待兼山1-16)

E-mail: takechi@cscd.osaka-u.ac.jp

わが国において市民が議論に参加して施策形成を行うべき状況にある課題のうち、特に道路に関連するいくつかの事項に焦点を当てて概観するとともに、これらを解決する際のコミュニケーションの重要性について述べる。次に、地域の道路の日頃のケアを司るとともに、地域における活動を行う場としての「みち」の活用のための議論の介助者である「みち守」を提案し、その設置に向けて必要とされる研究・施策の方向性についても今後の議論の題材として提示する。

Key Words : *public involvement, consensus building, facilitation, road maintenance*

1. はじめに

わが国では、平成バブル時代の後の経済停滞期において、聖域なき構造改革、規制緩和、地方分権などが叫ばれる中、改革派と守旧派、都市部と地方部といった対立的な構図が導入され、互いの利を述べ合うだけの不毛な論議が続けられてきた。その後、東日本大震災以降、「絆」という言葉に代表されるように、人々の連帯を呼びかける声が高まってきているが、震災地域の復興のみならず、今後激甚化が予想される各種災害への対応、少子高齢化に伴う地方部の過疎化の急速な進展、インフラの老朽化への対応など、地域において市民レベルでかみ合った議論を経た施策形成を行うべき問題が山積している。

ところが現時点では、行政の側からの情報提供、情報公開は徐々に進みつつあるものの、利害関係者同士がこれを用いて地域の課題解決に向けてかみ合った議論（公的議論）をするに至らず、行政に向かって賛成、反対の意見を陳述することどまっていることが多い。

本稿では、わが国において市民が議論に参加して施策形成を行うべき課題のうち、道路に関連するいくつかの

課題に焦点を当てて概観するとともに、これらを解決する際のコミュニケーション上の課題について述べる。焦点を道路に絞ったのは、人々が家を出て最初に接する公共空間が道路であり誰もが関係せざるを得ないこと、道路空間の維持や利活用に関しての議論であれば、現場を参照しながら事実に基づいた議論を行いやすく、比較的にかみ合った議論を行いやすいと考えるからである。次に、そのような公的議論の介助者であると同時に地域の道路の日頃のケアを司る「みち守」を提案し、その設置に向けて必要とされる研究・施策の方向性について今後の議論の題材として提示したい。

2. 今日の道路に関連する政策課題

(1) 災害の時代の再来？

わが国は「この半世紀ほどの幸運な時代」（朝日新聞 2012. 5. 16）を終えて地震活動期に入ったといわれる。東日本大震災の後、火山活動が活発化（富士山をはじめ 110 ある火山のうち 20 が活発化）していること、過去の事例からは東日本の地震に連動して数年後に関東、西日

本で地震が発生していることなどから今後も地震活動は活発な状態が続くと考えられる。また東海・東南海・南海トラフで地震が発生した場合には、東日本大震災の時と同様に巨大な津波が発生する恐れがある。

一方、地球温暖化による海面温度上昇に加え都市部ではヒートアイランド化による上昇気流が原因でゲリラ豪雨などの異常気象が生起している。東京で2014年6月24日に大量の雹が降り、排水に支障が生じ浸水したことは記憶に新しい。山間部では山林の荒廃による保水力低下も影響し、土石流が頻発している。

この数十年間を振り返ってみれば、地震については1946年の福井地震以降阪神淡路大震災まで、水害や土石流災害についても戦後1950年代までの多発期を過ぎてから近年の降雨強度増加や土砂災害の増加に至るまでの間、すなわち高度成長時代に重なる時期において、われわれはもっとも安全な時代を過ごしていたとも言える。

今後、災害発生確率やその規模が増大していく時代においても、人々が引き続き安心して暮らしていけるよう、道路政策においては、リダンダンシーの確保、災害耐力の増強といったハード施策の他、地域住民の避難対策、被災後の救援、復旧のための道路啓開などのソフト施策にも注力する必要がある。

これらの施策を実効性あるものにするためには、発災時に、数多くの想定される事象の中からただ一つ実際に生じた事象を的確に把握し、かつ迅速に対応することが必要であり、常日頃から関係者や地域住民の間でリスクコミュニケーションを怠らないことが肝要といえる。

(2) 道路構造物の高齢化

わが国においては、戦後復興期から高度成長時代にかけて、社会資本整備が精力的に行われてきた。特に、道路については、経済成長に伴い増加する自動車交通への対応のため、1960年代から70年代にかけて急速に整備が進められ、その時の構造物が50年を経過しつつある。2012年において架設後50年を超える橋梁の割合は約16%であるが、今後新設、架替が行われないと仮定した場合、その割合は2022年には40%、2032年には65%に達すると予測されている。¹⁾ トンネルについても若干の時間差はあるものの傾向は同様である。舗装や道路付属物については、道路供用後すでに何回か更新されているものが多い。しかし、近年、国、自治体とも財政難の中、道路維持費は抑制されており、更新までの期間は長くなりつつある。

このような中で、2014年3月の道路法施行規則の改正により、道路の主要な構造物については5年に1度近接目視で点検を行い、その結果を分類し記録することとなった。

今後は、構造物の損傷度合の経年変化に関する知見が蓄積され、よりの確な維持保全が行われるようになるも

のと期待される。しかし一方で例えば橋梁数は全国で70万を数えるなど、膨大な量の構造物を点検する技術者の育成は急務である。

また、構造物は新設時には、ほぼ計画通りに物事が進められるが、供用以降は、施工状況、交通負荷、災害や補修の履歴など、経過年数によって個体差が大きく出てくることがある。したがって、統計的な手法に基づくアセットマネジメントシステム構築によるインフラ全体に対する戦略的対応だけではなく、個別の構造物の履歴を踏まえた臨時的対応にも意を払う必要がある。よって補修技術の専門家と地域で道路管理に携わり個別構造物の個性を熟知した者の間のコミュニケーションが重要となる。

さらには、過疎化の著しい地域において、構造物の老朽化が進み、道路としての供用を維持しえなくなることも今後想定される。どの道路の供用を優先し、どの道路を放棄するかといった選択を迫られた場合の合意形成において、単に技術的な観点からだけではなく、居住の自由の観点も交えて地域住民との間のコミュニケーションも重要になるものと思われる。

(3) インフラのリフォーム～「道路」から「みち」へ～

高度成長時代においては、自動車の急増による交通事故の増加に対処するため、渋滞を緩和するための車線増や自動車専用道路の新設と、交通安全対策としての歩道延長の増加に力がそそがれてきた。その後、経済の安定成長期になってもしばらくの間は、物流の高度化や運転免許保有者数の増加により自動車交通量の増加はとどまらず、引き続き自動車交通需要追従型の道路整備を続けざるを得なかった。しかし、21世紀に入った頃から、物流効率化、人口減少への兆しが見えはじめ、ようやく自動車交通容量重視の道路整備が追い付いてきたといえる。

今後は、今までに着手した環状道路の供用や残されたミッシングリンクの整備により、都市部においても車道に余裕が生じる区間も出てくるものと思われる。一方、今まで交通安全上の理由から、車両でありながら歩道の走行を認めていた自転車の車道走行への回帰、今後増加が見込まれる自動車運転困難な高齢者対策としての歩行空間整備や公共交通機関走行空間確保が必要となる。また、高質な都市空間整備としての景観整備や無電柱化などの要求もあり、これらの課題に限られた道路幅員で対応する必要がある。言わばライフステージに合わせて家をリフォームするように、道路空間の再配分が求められるのである。

この際必要なことは、従来の自動車交通容量対策という、いくつかのパラメータを決めてやればあとは、どこでも同じようにアウトプットがえられていた従来の設計方法と異なり、地域のその時の置かれている状況、地域の人々が解決してほしいと願っていることを個別に吟味し

ながら豊かな意味合いを持つ「みち」にむけた再配分の設計及びそれに適したソフト施策の提案を行っていくことである。そのためには道路管理者が地域の状況を現地でよく把握するとともに、地域住民、道路利用者、交通管理者、交通事業者等との緊密なコミュニケーションが求められる。

(4)財源・人的資源の制約

災害への対応、構造物の高齢化、少子高齢化等による新たなニーズへの対応など、今後も国民が安心して生活できる道路をきちんと維持していくにはそれなりの財源が必要である。しかし、わが国においては「失われた20年」の間の国や自治体の財政悪化、少子高齢化に伴う社会保障関係費の増加、東日本大震災への復興等により、財源確保は極めて厳しい状況にある。特に社会保障関係費の増加は、国費において2000年の17兆円から2012年までの26兆円に増加、中でも介護関係費は3兆円から8.4兆円に伸びており²⁾、これだけで公共事業関係費4.7兆円³⁾を上回っている。さらに今後も毎年0.5兆円程度ずつ伸びていくと思われ、他への支出の抑制要因となると思われる。

一方、労働人口については15～64歳の合計が1995年に8700万人、2010年に8170万人であったものが2030年には6770万人に減少すると予測されており⁴⁾、また、建設業就業者数は1995年に663万人であったものが2010年にはすでに447万人まで減少している。しかも全産業就業者に比べて55歳以上の割合が5%高く、29歳以下の割合が5%低いこと、若年入職者の入職率が1995年の6.4%から2010年の2.4%⁵⁾に激減していることから、建設業就業数は全産業に比べてさらに減少の度が大きくなると懸念される。

このことは「(2)道路構造物の高齢化」において必要とされる補修従事者、補修のための設計技術者、点検技術者の確保に対して、また、「(3)インフラのリフォーム」における道路空間の再配分のための設計技術者の確保に対して障害要因となりうる。

(5)地域社会への帰属意識の希薄化

産業社会化される以前のわが国では、地域の共同体が生産の場であり生活の場であり、人々はその中で互いに協力しあって生きてきた。これが明治以降、特に戦後の高度成長時代になって大規模な装置産業の導入や交通網の発達につれて、都市部への人口移動、核家族化が起こるとともに地域社会に対する人々の帰属意識が薄れてきた。

1969年3月の世論調査⁶⁾では「人間は誰でも何かしら社会的な役割をもっているのだからそれぞれの立場に応じた責任を果たす心構えが常に必要」という設問に対して「全く同感」という選択肢を選んだ者が68.8%あつ

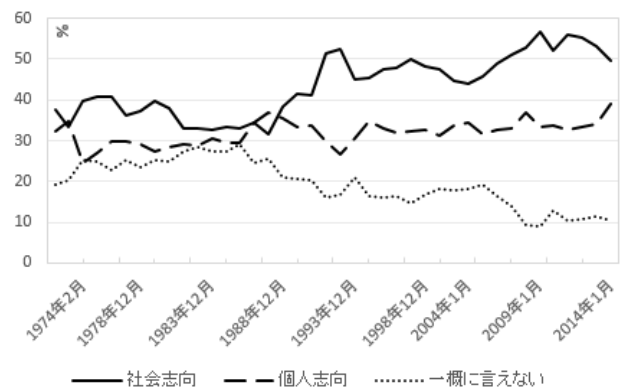


図1 社会志向と個人志向の割合の推移

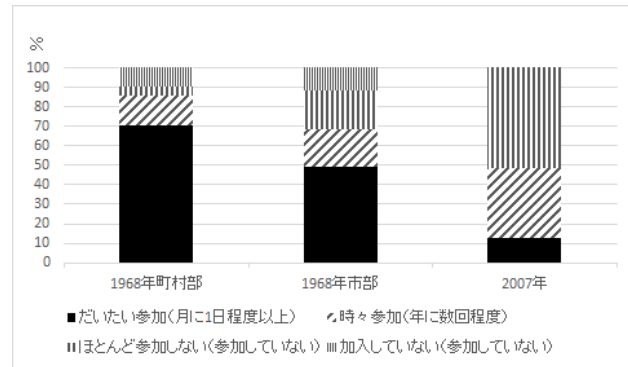


図2 町内会への参加状況の推移

たが、1978年には49.4%⁷⁾に低下している。1971年の世論調査から導入された「国や社会のことにもっと目を向けるべきだ」(社会志向)と「個人生活の充実をもっと重視すべきだ」(個人志向)のどちらに近い意見を持っているかという設問に対しては、社会志向が一時50%台に上昇したものの、2014年1月調査では49.5%対39.1%と、再び個人志向に回帰しつつある(図1)⁸⁾。

また、近所付き合いに関しては1975年に「親しく付き合っている」52.8%に対して「あまり付き合っていない」11.8%、「していない」1.8%であったものが、2007年には「よく行き来している」10.7%、「ある程度行き来している」30.9%に対して「ほとんど行き来していない」30.9%、「あてはまる人がいない」7.5%と付き合いが減少している⁹⁾。町内会への参加状況についても同様に減少しており(図2)¹⁰⁾、数多くの自治体で地域コミュニティ活動の維持、担い手の後継問題に頭を痛めている。なお、1968年当時の町内会に対する調査¹¹⁾では、町内会の役割について905人の町内会長らにアンケートを行っているが、「道路の維持管理」については町村部で69%(選択肢23項目中5位複数回答有り)、市部では27.1%(同17位)と、かなりの割合の地域住民が道路の維持管理に携わっていたことがわかり、まさに隔世の感がある。

一方、今日ではインターネットで「自治会」「トラブル」で検索をしてみると、「何の説明もないまま自治会

に加入したら子供の世話で忙しいのに100戸もある班の班長を押しつけられた」とか「自治会や町内会には絶対に加入しない方がいい」といった文言が目飛び込んでくる。地縁型共同体への忌避感が感じられる。

しかし、人々の多くが社会のために何もしたくないと思っているのではない。前述の世論調査の経年変化でも「社会志向」の人は過半数を超えてはいる。「ボランティア活動に関する意識・実態報告書」¹²⁾によれば、「ボランティア活動に参加したい/機会があれば参加したい」との回答が全体の83%を占め、「ボランティアをしなかった・できなかった理由は「身近な所に適当な活動の場がなかった」が半数以上を占めている。彼らはボランティア活動に参加することによって「楽しかった」「時間を有意義に過ごせた」としており、前述の1963年世論調査の設問のように「人間は誰でも何かしら社会的な役割をもっているのだからそれぞれの立場に応じた責任を果たす心構えが常に必要」といった意識から参加しているのではない。自分が「楽しかった」「時間を有意義に過ごせた」と思えるから参加しているのである。そう思えなければ参加せずに「身近な所に適当な活動の場がなかった」と自らの中で理由づけているのだと思われる。

地域の維持に長年苦勞してきているものの、時代の変化や家族構成の変化を斟酌せず「自分たちもここまでやってきたのだから、新参の人にも当然やってもらうべき」と思い込んでいる人々と、「地域との付き合いなど義務でやりたくない、時間があればやるけど」と地域に住むことに対して覚悟ができていない人々との間のコミュニケーション不全が読み取れると考えるのは行き過ぎだろうか。

3. 課題解決の合意形成に向けた方策

(1) 地域におけるコミュニケーションの充実を

それでは前章で述べたような政策課題に対して我々はどうに対処すればいいのであろうか。前章(1)~(3)の課題の根底にあるのは、長年のインフラ整備によりハードウェアの基本的な部分は一部を除いてほぼ整備を終えつつあるが、地域に固有の部分や時代の変化に対応する部分についてはソフトも含めてこれから作りこんでいく必要があるということである。このためには専門家と地域の人々とのコミュニケーションが不可欠となる。その際の専門家と地域の人々のコミュニケーション、あるいは地域の人々の中での総意をまとめるコミュニケーション面での課題が2。(5)に相当する。このインフラ整備に関する人々とのコミュニケーションの必要性について次の(2)節ではインフラ整備の観点から、(3)節では人々のコミュニケーション能力の観点から注目すべき既

往の見解を紹介したい。

(2) インフラ整備における合意形成の正統性の観点

多様な利害関係者が存在する中での合意形成に際して考慮すべきこととして「正統性」の問題がある。小林は「土木工学における実践的研究：課題と方法」¹³⁾の中で、社会学の分野における正統性の研究を概観しており、その中でSuchmanの「正統性」に言及している。小林によれば「正統性とは特定の観察者とは独立した概念であり、ある主体の行為を集団としての観衆の視点から捉えたものである。ある主体の行為に対して否定的な見解を有するものも存在するが、観察者の集団全体として見れば、その行為に対する承認や支持を与えている場合、その行為は正統性を有していると考えられる」¹⁴⁾。

この正統性をSuchmanは1)実用的正統性、2)道徳的正統性、3)認識的正統性に分類しているが、要約すれば、1)は「ある主体の行為がそれに関連する人々の利益の増進につながるかどうかに基づく正統性」、2)は「行為(の結果、手続き、主体)が正しいかどうかという評価に基づく正統性」、3)は「社会的に必要性が認識されることに基づく正統性」である。このうち、3)には「理解可能性」と「当然性」(「ある行為とそれがもたらす結果に対して、十分な議論や検討がなされて、その内容が社会的に当然のこととして受け入れられる程度に成熟していること」¹⁵⁾)がある。

地域において、地縁型共同体の時代から在住してきた人々と、そうでない人々が混住している現代においては、以前にもまして人々の間で当然のこととして受け入れられる物事自体に大きな開きが生じてきている。このため、筆者としてはインフラの整備や運用の改善といった行為の計画が具体化してからというのではなく、普段から地域の課題について共有できるようなコミュニケーションの場を作っておくべきと考える。

(3) 人々のコミュニケーション能力の観点

近年著しいスマートフォンの普及は、インターネットやソーシャルゲーム等によって人々を瞬時に世界中どことも擬似的につながる、あるいはいつでも退出ややり直しのきくバーチャル空間に引き込み、傲慢性や自己閉塞性を助長している。加えて通信販売等によってリアル空間ともつながり、ほとんど人と顔を合わせることなく生活することも今や可能となり、地域の誰にも世話にならずに生きていくと錯覚しても不思議はない状況になってしまっているのである。

藤井らはオルテガの大衆社会論を現代日本に適用し、「あらゆる現代社会問題の根底に「大衆化」の問題がある」¹⁶⁾としている。そして、その大衆性の尺度として「傲慢性」と「自己閉塞性」があるとし、さらに「オルテガ

の論ずる大衆こそが「議論の破壊者」¹⁷⁾としている。オルテガの時代には「近代文明の発達により、社会的、物質的な制約から解放され、より多くの可能性に囲まれる中で」「自分の思うままに、あらゆる種類の自らの欲望を無制限に要求する一方で」「自分以外の外部の存在を考慮せず、自分自身の中に閉じ籠る」大衆が出現した¹⁸⁾とされるが、高度成長期に社会的、物質的な制約から解放された日本人はオルテガのいう大衆そのものであるといえよう。

この傲慢性と自己閉塞性により、自己の正当性を主張するディベートのような論争は起こしえても相異なる立場の者同士が自己変容と相互理解とによって、よりよい答えを見つけ出す「弁証法的議論」は困難になっている。

(4) コミュニケーションの介助者の必要性

以上のように、普段からインフラに関する地域の課題を共有するコミュニケーションの場を作っておくことが望ましいが、その場が、単なる行政への要求や糾弾の場になったり、一部の個人的な主義主張を言い募る場になったりしては成熟した議論は不可能である。一方で、自治会等が行政の単なる下請や上位下達の伝達機関に墮してしまうことも、施策の流れが一方通行となってしまい、弁証法的議論どころか地域内での議論がなくなってしまう。このようなことから、地域からも行政からも独立したファシリテーターであり、かつ地域固有の問題と行政の施策や思考方法に精通した介助者を置くことが望ましい。

4. 「みち守」（仮称）の提案

(1) 「みち守」とは？

前章で述べた介助者を組織的に各地に設置する一方策として、ここでは「みち守」を提案する。「みち守」は、行政・道路関係技術に関する基礎的な知識を持ち、①地域の人々の得た道路の状態に関する情報や②道路の活用方法等に関する地域の人々の意向を的確に伝えることを使命とする。地域のまとめ役である人が若干のインフラ等に関する知識を習得してみち守になる場合と、行政・道路関係技術者としての経験を持つ者が地域のまとめ方（ファシリテーション、コーディネート）に関する知識を習得してみち守になる場合があるものと想定している。

(2) インフラの維持管理の面では「ケア」を担当

2. (2)で述べたようにインフラの多くが高齢化してきており、道路構造物の老朽化対策として、橋梁などの構造物を5年に一度、近接目視により点検することが、道路法施行令の改正等により義務付けられ、国土交通省としても点検のための技術者育成に力を入れ始めている。ま

た、岐阜県・岐阜大学における「ME」、長崎県・長崎大学における「道守」の取り組み¹⁹⁾もこのような点検技術者の育成に資するものである。

しかし、橋梁、トンネルから舗装や照明柱まで、道路を構成する施設は膨大な数であり、しかもその一つ一つが異なる経歴を持っている。これを適正に維持管理していくためには、定期的な点検だけでなく、常日頃から変状がないか見守り、何か変状があれば、その情報を道路管理者に的確に伝えることが重要である。しかし、建設業従事者が激減している今日では、このような役割にまで点検・補修技術を知悉した専門技術者を充当する余裕はない。道路管理者においても、日々の道路利用者からの苦情対応に技術者が忙殺されている。さらに、今後は点検結果をもとに限られた予算をマネジメントしながら補修していくという判断力を要する業務に携わることになる。そのように考えると、日頃の見守りについては、地域に居住し、貢献する意志のある人々に道路構造物に関する知識を持たせ、地域の住民からの通報があった場合には、現地を確認するなどしたうえで情報を適切に道路管理者や専門技術者に伝えさせることが得策と考える。

2015年に千葉市において行われた、スマートフォンで地域の課題を自治体に通報する社会実験「ちばレポ」では、その内容の72%が道路に関するものであった。その一方で通報者と行政の間で対応の優先順位や所要時間についての認識のギャップが指摘されている²⁰⁾。このことから認識ギャップを埋めるべく日頃から行政と住民や道路利用者の間を仲介する者が必要と思われる。

「みち守」は、このように「ME」「道守」のような技術者よりもさらに簡易な知識を持ち、常日頃から道路の「ケア」の支援を行うものである。例えてみれば、橋梁、トンネルの修繕にあたる学識経験者やコンサルタント技術者が「専門医」, 「ME」「道守」など定期的な点検を行う者が「町医者」²¹⁾として、治療（キュア）に従事するとすれば、「みち守」は「ケアマネージャー」として、地域の人々に「わが子」「わが親」のように「わがみち」の日常の見守り（ケア）を行うに必要な知識について指導・普及を行い、得られた情報を治療担当者に的確に伝える者である(図3)。

	人の健康維持	インフラの健全度維持
治療(キュア)	専門医 家庭医・校医・産業医 検査技師	学識経験者、コンサルタント技術者、専門業者 道路管理者、維持管理者 点検コンサルタント技術者← ME(岐阜大学) 道守(長崎大学)
見守り(ケア) ※非常に難易な キュアを含む	保健師、ケアマネージャー 相談 ↑ ↓ 日頃のサポート 家族	(今は不在)← 「みち守」 相談 ↑ ↓ 日頃のサポート 地域住民 ※簡単な診断・治療は家族が行うことも ※簡単な維持管理は地域住民が「みち守」のサポートの下に行うことも

図3 道路維持管理における「みち守」の占める位置

なお、「道路の老朽化対策の本格実施に関する提言」(社会資本整備審議会道路分科会基本政策部会 平成26年4月14日)においても、国民の理解・協働の推進が掲げられており、「みち守」はこの提言の実行にも資するものとする。

(3) 道路の利活用等における議論の介助者

生活が豊かになり、人々のニーズが多様化している今日では道路に対する要望も高度化、多様化しており、これを的確に把握する人材を道路行政職員として十分な人数を配置することは困難である。

国、都道府県においては土木系、都市計画系の専門技術者がいるものの人事異動により数年の単位で地域を離れるため、地域に根差した問題の把握や、出てきた意見の背後にあるものの把握を短期間に適切に行うことは困難である。

一方、市町村においては地域及び地域の人々の実情は知悉しているものの、道路や都市計画、交通政策などに関する知識をもつ技術者を職員として定期的に採用しているところは限定されており、職員の多くは、組織内で福祉産業、財政などの各部門を横断的に経験している中で数年間のみ道路、都市、交通担当者として配属され、そこで初めて道路に関連する諸問題に遭遇しているのが実情と思われる。

このような状況下で、地域住民から提起される意見・要望のとりまとめや諸問題の解決は、形式的、皮相的に取り扱われたり、担当者の異動によって途中で立ち消えになったり、あるいは意見の集約の仕方が不十分で他の問題を引き起こしたために、せっかく実現した施策が満足感を持って受け入れられないなどの現象を引き起こしていることが多い。

道路政策の観点からは、2(3)で述べたように、近年の人口停滞、安定成長への移行の中で、これまで道路に求められてきつつも対応できなかった諸課題への対応が可能になってきたと考えられる。すなわち、歩行者、自転車、車を運転できない高齢者のための公共交通走行に対応するための道路空間の再配置や、緑化、無電柱化などの高質化、さらにはオープンテラスや祭等、人が集まる道路空間の創出に向けた取り組みを行い、豊かな意味合いをもつ「みち」の実現を図っていく転換点にある。

このような豊かな意味合いを認識したうえで、地域の人々が自発的にその道路を「わがみち」として利活用していくためには、地域を常日頃から把握し、地域の人々の意見をとりまとめ、それを道路管理者、交通管理者、地域の行政機関に的確に伝え連携させていくための知識を持ったファシリテーター兼コーディネーターが必要である(図4)。

また、1)で述べたような日常の見守り(ケア)を地

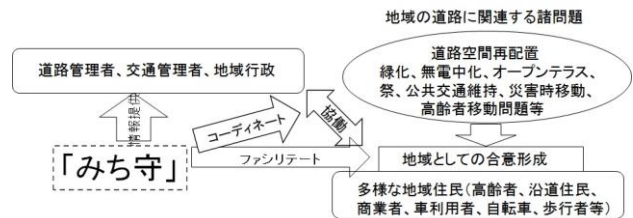


図4 道路の利活用における「みち守」の占める位置

域の人々が継続して行っていくためには、その道路を「わがみち」と認識し続けることが必要であること、路上の花卉栽培や除草など住民に委託できるような簡易な維持管理は道路の利活用と表裏一体であることから、道路の利活用と合わせたファシリテート・コーディネートが効果的であると考えられる。

(4) 諸問題の解決に向けた「みち守」活用シーン

まちみちコミュニケーション研究室におけるこれまでの活動から得た地域の要望や問題解決に向けた自治体からの相談等から、常日頃の道路の維持管理の見守りと合わせて以下のような道路に関連する諸問題に対して「みち守」を活用できると考えている。

a) 交通安全対策・渋滞対策

通学路等の交通安全対策は個別の道路ではなく、地域内の道路網としての観点から考える必要がある。この際、単に行政関係者が事故データから机上で考えるのではなく、地域住民も含めて現地で実態を見ながら議論し、歩道設置などのハード対策、交通規制、地域での見回りなどを有機的につなぐとともに、それぞれの施策の意図が地域住民や道路利用者に伝わるようにしなければならない。渋滞対策についても同様であるが、交通事業者や地域の大規模事業所なども議論の場に加わることが望ましい。このような立場の異なる者同士の議論を噛み合ったものにするのが「みち守」の役目となる。

b) 災害対応

災害時の避難には必ず道路が使われる。特に東日本大震災における津波被害以降、津波発生時の緊急避難には自動車を利用することも視野に入れられている。しかし、住民全員が個別に自動車での避難となると、随所で渋滞が発生しかえって人的被害が大きくなることも考えられる。また、頻度の低い大規模災害については、長年の間に被災経験やそれに基づく地域での申し合わせの類が忘却されてしまう。これを防ぐためにも地域において定期的にリスクコミュニケーションを行う必要がある、これをファシリテートすることも「みち守」の役目となる。

c) 道路空間の再配置

バイパスや環状道路の整備等により、自動車交通容量に余裕のできる都心部において、その空間を自転車、公共交通専用車線や歩道の拡幅、高質化に転用することも考えられる。この際、その沿道の住民の使い勝手をよく考えた設計をするとともに、場合によってはオープンカフェ化や地域の祭などの道路の使い方についても議論を深め地域の中でのルール化を図っていくべきである。

d) 移動困難者のための移動手手段の確保

人口減少の進む過疎地においては従来からあったバス路線を維持できない地域が今後は増えてくるものと思われる。また、都市部においても高齢化の進展で自家用車による移動や徒歩による移動が困難な者が増え、新たなバス路線が要望されるものの、従来の運営方式では採算が合わず導入が困難な地域が出てくるものと思われる。このような地域では単に移動困難者だけでなく、将来移動困難者になる予備軍も含めて公共交通利用に向けた合意形成が必要となる。

このように「みち守」は、地域の中の道路に関連する問題のうちの一つを短期間に解決するというよりも、道路の使い方について総合的かつ継続的に地域住民主体での議論を継続させ、さらには行政に任せきりではなく地域住民の活動も促すことで道路に関連する諸問題の解決（解消・緩和を含む）を図ることができるように地域を導くものである。このようなことから、「みち守」には地域におけるインフラ整備事業の有無にかかわらず恒常的に活動することが求められる。

5. 「みち守」の実現に向けた研究の方向性

前章では道路に関連する社会的な諸課題の解決を図るしくみとして「みち守」を提案したが、まだ概念を提示したばかりであり、今後、多くの研究者、実務担当者らと議論しながらその概念の明確化、備えるべき能力、効果の実証等について実践的研究を進め、さらに実社会に落とし込むための制度設計などを検討していく必要がある。本章ではその研究の方向性について概観する。

(1) 「みち守」の概念の明確化

本稿では「みち守」を地域の道路のケアマネージャー兼道路の利活用のファシリテーターとして提案している。なぜ2つの機能を兼ね備える必要があるのか、その立場に矛盾を生じることはないのか等について、一般の市民に分かりやすく説明できるロジックを確立しておくことが必要である。また、道路の維持管理について、一部を地域住民の協働に委ねるとした場合、ケアとキュアの線引きすなわち道路管理者、協働している地域住民、間に立つ

「みち守」の間の責任分担はどうあるべきなのかを明確にする必要がある。さらには、どこまでを地域住民との協働に委ねるのか（例えば、異常の発見通報の義務化は可能か、清掃、除草・伐木の範囲等）、有償でボランティアや地域住民に事業を委託することができるとした場合、地域の専門業者との棲み分けをどうすべきか、委託に際しての発注・契約制度のあり方についても基本的な考え方を詰めておく必要がある。

こういった議論は、公共哲学者、法曹関係者、公共事業発注担当者、現場の道路管理担当者らを交えて行っていくべきと考えている。

(2) 「みち守」育成

(1)での検討と一部並行しながら「みち守」が備えるべき知識、技術の範囲とレベルを明確にし、育成のカリキュラムを作成していく必要がある。大きくは、道路に関する異常の発見に関して地域住民からの通報をある程度整理しながら的確に道路管理者に伝えることができるためのノウハウと、道路の利活用に関する地域における議論のファシリテーションのためのノウハウの2つに分けられる。

前者については、一般的な異常の見つけ方については道路管理者や建設コンサルタント等にノウハウが蓄積されてきており、これをもとにカリキュラムを構成していくことになるが、気象、災害などの地域固有の事象や、具体の構造物の損傷履歴などについては、その地域の専門事業者や地域住民から聞き取っていく必要があり、その聞き取りのノウハウも必要になる。

後者については、ファシリテーション一般のスキルはコミュニティ計画関係者に蓄積されており、これをもとにカリキュラムを構成していくことになるが、これに加えて地域住民の議論の結果、析出されてきた地域の課題に対して活用可能な行政施策を見つけ出して地域住民に分かりやすく提示するスキルも必要になる。

また、新たな知見や政策が出現してくることを考えると、「みち守」従事者の継続的学習や「みち守」間の情報交換の仕組みも考えておく必要がある。

こういった議論を、コンサルタント、構造物関係の業団体、などに行いつつ、大学においては、カリキュラムの試行を社会人にも開かれた講座として行っていきたい。また、地域における固有の事象について専門事業者や地域住民から聞き取るに際しては、民俗学関係者の知見も参考にしたいと考える。

(3) 現場における適用と効果実証

(2)の育成カリキュラムの試行が始まった段階において、「みち守」を実際の現場において適用しながら、足らざる点の改善を行っていく必要がある。また、「みち守」導入の効果の実証も、将来、普及に向けた制度化の検

討の際には必要である。そのため「「みち守」を導入すると、しない場合と比べて～である」といった仮説の設定とその検証方法について予め考え、効果を数値化できることが好ましいが、一つ一つ条件が違う現場で、かつ、数少ない育成者をもとにして統計的処理を行って効果を検証するだけの数を確保することは不可能である。

このような際の効果実証の手法については土木計画学関係者、政策形成実務者と議論するとともに、試行現場の選定については、自治体関係者と相談をしていきたい。

(4) 制度設計

「みち守」活用の場を全国的に整備するために①地域道路の維持管理・利活用に関する議論の場の規定とそれを裏付けるための法整備、②「みち守」制度の整備の検討、オーソライズが必要であり、これらについては国のレベルでの制度設計に向けた議論が必要になると思われる。

なお、①については、平成25年の道路法改正に際して第28条の2において、交通上密接に関連する道路の管理を行う二以上の道路管理者において協議会を設置することができる旨、新たに規定されており、これを活用することも検討に値すると思われる。

②については「みち守」に要請される技術レベルを担保するための仕組み、あるいは育成機関の認証制度、継続的教育のための支援機関の整備などが考えられる。また、「みち守」が実際に地域で活動するための活動費の確保も必要である。これについては総務省の「地域支援員制度」が参考になると思われるが、社会基盤整備総合交付金等の中での位置づけも検討すべきと思われる。また、地域住民が立案した事業を地域住民に委託できるような制度も必要であり、これについては大阪市で実施されている協働型事業委託制度が参考になるものと考えられる。

このような検討は、一研究機関だけではできないものではないが、国などの政策担当者とも議論していきたい。

6. おわりに

大阪大学コミュニケーションデザイン・センターは、専門的知識をもつ者ともたない者の間、利害や立場の異なる人々をつなぐコミュニケーションの回路を構想・設計・実践することを目指して、2005年に設立された組織であり、平成25年10月から「市民協働による道路空間コミュニケーションマネジメント」寄附講座が開設され、「まちみちコミュニケーション研究室」として活動を開始している。このことから、本稿で述べたような課題の解決に貢献することは組織としての責務と考えている。しかしまだ活動は緒に就いたばかりであり、本稿は、地域に

おける公論形成の場のファシリテーターとしての「みち守」の構想を投げかけるという、いささか理念的・抽象的な企てにとどまっている。今後、より実践的かつ実証的な研究とすべく組織内外での率直なコミュニケーションと現場での試行を積み重ねていきたい。諸兄のご指導をお願いする次第である。

参考文献等

- 1)国土交通省:インフラ長寿命計画,p4,2014-5
- 2)財務省主計局:社会保障予算(医療・介護等),pp.3-4, 2012-10,
https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia241015/01.pdf
- 3)国土交通省:公共事業関係費の推移
<http://www.mlit.go.jp/common/001008486.pdf>
- 4)国立社会保障・人口問題研究所:日本の将来推計人口, 2012-3,
<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/newest04/con2h.html>
- 5)(一財)建設経済研究所:建設業就業者数の将来推計, 2014-1,<http://www.mlit.go.jp/common/001026207.pdf>
- 6)内閣府:社会意識に関する世論調査(昭和44年3月調査),<http://www8.cao.go.jp/survey/s43/S44-03-43-22.html>
- 7)同上(昭和53年12月調査)
<http://www8.cao.go.jp/survey/s53/S53-12-53-16.html>
- 8)同上(平成26年1月調査)
<http://www8.cao.go.jp/survey/h25/h25-shakai/zh/z06.html>
- 9)内閣府:平成19年版国民生活白書
http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h19/01_honpen/html/07sh020103.html#07sh020102
- 10)同上
- 11)内閣府:住民自治組織に関する世論調査,1968-7
<http://www8.cao.go.jp/survey/s43/S43-07-43-07.html>
- 12)(財)経済広報センター:ボランティア活動に関する意識・実態報告書,pp.4-5,2011-7
- 13)小林潔司:土木工学における実践的研究:課題と方法,土木技術者実践論文集 Vol.1,pp.143-155,2010-3
- 14)同上.p146.
- 15)同上.p146.
- 16)藤井聡,羽鳥剛史:大衆社会の処方箋—実学としての社会哲学—,p121,北樹出版,2014-1
- 17)同上,p127.
- 18)同上,p55.
- 19)辻寛,森栗茂一,板倉信一郎,武知俊輔:道路インフラの維持管理の協働政策の比較研究,第49回土木計画学研究発表会・講演集 CD-ROM,2014-6
- 20)千葉市:ちば市民協働レポート実証実験[ちばレポ(トライアル)]評価報告書,pp.37-38,2013-11
<http://www.city.chiba.jp/shimin/shimin/kocho/download/chibarepo-hyoukasho.pdf>
- 21)岐阜大学研究推進・社会連携機構・社会資本アセットマネジメントセンター:「地域ニーズに応えるインフラ再生技術者の育成」シンポジウム インフラの町医者が守るみんなの暮らし,2014-2

(2014. ??? 受付)