

計画過程における行政—住民間情報交流 システムに関する考察

A Consideration of Information System between the Local Government and Inhabitants in Planning Process

1 はじめに	東京工業大学社会工学科	熊田 禎宣
2 対話型計画観		Yoshinobu Kumata
3 県民討論会の効果測定		
4 ゴミ問題を考える会の効果測定	// //	根本 敏則
5 行政—住民間情報交流システムの設計		Toshinori Nemoto
6 おわりに	神奈川県環境部	松田 宏一
		Kouichi Matsuda

1 はじめに

多元価値社会と呼ばれる社会状況の中で、計画過程における地域住民間、あるいは行政—住民間の価値の調整の必要が高まってきている。それら実質的要請にムード的要請も加わり、各地方自治体は「市長と話し合う会」「住民集会」等、新しい参加システムの導入にきわめて積極的である。ところが、参加に関する研究活動の立ち遅れから新たなシステム導入に対してその設計条件を得ることができず、いわば場あたりの方策を講じるにとどまっている。確かに理念的な住民参加論は華やかに展開されている。住民参加の各事例を未消化のまま、性急に日本には参加はなじまないとする論はその最たるものであろう。逆に、今、必要とされている住民参加に関する実証的研究は驚く程少ない。これまでの参加の試みを点検、評価し、その実績をもとに参加が語られなければならない。

社会過程として計画をとらえるべきであるとの指摘は以前からなされており¹⁾、その意味で都市計画研究も参加の問題を避けて通ることはできない。とすれば都市計画の立場からこの問題にどの様にアプローチすべきなのであろうか。本稿ではアプローチの一例を示し、この分野での研究が、都市計画研究として成立し、しかも今後の計画を考える上できわめて重要な要素になることを明らかにしたい。従って、まず、対話型計画観の提示により、参加を計画過程における行政—住民間情報交流システムの問題として扱う分析枠を示すと共に、それに基づくケーススタディの1部について述べる。

2 対話型計画観

計画対象である都市システムの複雑化に伴い、計画立案作業はきわめて難しくなっている。システム分析は計画をより数学合理的に行うために開発されたものであるが、その分析過程に即し現代の計画立案上の困難を

あげると、

① 目標の選択

価値の多元化があり、しかも将来の変数を予想できないことから目標を固定的、安定的なものとして設定することができないこと、

② 代替案の設定

代替案が定義される空間自体が不確定であり、すべてを網羅できないこと、

③ 効果の予測

都市システムの相互作用を固定し、確定論的に代替案の効果を実測できないこと、

④ 評価・選択

単一の評価尺度を造れないこと、又多次元のまま評価する手続きがきわめて不十分であること、等が考えられる。そのため、システム分析自体の基本的フレームも変化のきざしを見せており、意思決定者の多くの判断と直観を生かすような分析方法の開発が進められている²⁾。

対話型計画観は、同じ様に計画立案の困難を解決するために提唱される³⁾。しかし、それは意思決定を支援する新たな方法論の開発という方向をとらない。むしろ数学的合理性のみによって計画が運営されえないという反省のもとで、計画過程そのもののあり方を問い直し、その再編を図ろうとするものである。そこではコミュニケーションを通じての関係主体間相互学習が計画を推進する原動力とされる。プランナーが計画を造り、住民がそれを買うという役割分担ではなく、計画過程の中でそれぞれの能力を認め合い⁴⁾、それらを最大限に生かすという形での機能分担が行われる。これは参加を相互学習に昇華した町づくりの1つのイデオロギーである。この対話型計画観にはそれ自身に2つの前提が内在する。分析枠を導出するためにも、確認しておく必要がある。

(i) 手続き合理性が計画案の合理性を規定する。

計画案の合理性を判定するためには、代替案の集合や評価基準が存在していなくてはならないが、それらを先験的に確定することはできない。裁判所の判断においても、案自体で合理性（例えば公共性）を認定できないことから手続き審査の重要性が指摘されている⁵⁾。対話型計画観も計画手続きの合理性が確保された時、選択された計画案が自動的に合理的になるとする立場をとる。

(ii) 相互学習こそ創造的であり、しかも実行可能な計画を造る唯一の源泉である。

この命題が科学的に立証されていないという意味で、従来の対話型計画観をイデオロギーと呼んだのであるが、ただ「数学的合理性にもとづく手法によって完全合意（全構成員が受容）の計画案を生産できない」ことを認めれば「学習を通じて相互理解を深める」ことによって「説得、取り引き等の手続きを推進し合意を達成する」べきでだとする見解は経験的説得力を持つ。

対話型計画観は計画過程を対話型にすべきだという主張であるが、同時に計画過程が関係主体間コミュニケーションによって構成されているという事実認識枠である。筆者らは対話型計画観に共感を覚え、その妥当性を立証したいと考えるが、それが善であるとする主張に最初から組みし主張をくりかえすのでは研究者として不十分な役割しか果たしていないと考える。当然、第2命題である「相互学習こそ・・・唯一の源泉である」は研究を通じてその真偽のほどを明らかにする必要がある。すなわち、相互学習の進展が、計画過程上有効な二次・三次の波及効果を持つか否かを確かめなければならない。次に分析枠を示そう。

仮に、計画過程を地方政府、住民の2主体モデルとして考えると、(実際は地方政府は多くの部局から、住民は多くの利害団体から構成されている。)①対話主体G ②対話主体R ③対話内容C ④対話メディアM の4つの要素を考慮することができる⁶⁾。(図-1)

この総体を行政-住民間情報交流システムと名付ける。1次効果を測定する指標はG, Rの相互学習の進展度 L_1 であるが、2次効果、3次効果は具体例で定義する。これら L_i に対するG, R, C, Mの4つの要素の感度を分析することにより、対話型計画過程の評価が可能となる。

$$L_i = f(G, R, C, M)$$

- L_1 : 相互学習の進展度 (1次効果)
- L_2 : " (2次効果)
- L_3 : " (3次効果)

- G: 対話主体Gの特性
- R: 対話主体Rの特性
- C: 対話内容の特性
- M: 対話メディアの特性

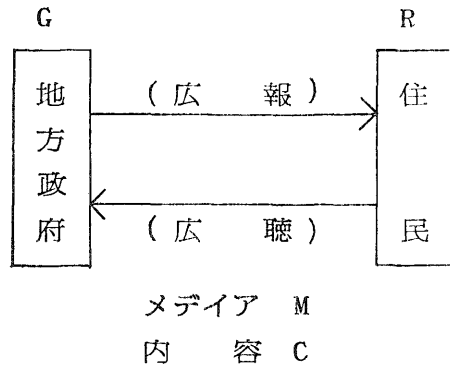


図-1 行政-住民間情報交流システム

$$\text{評価枠1} - \frac{\partial L_i}{\partial M}$$

これは最も一般的な形での評価枠であり、計画過程においてどのような参加システム（対話メディア）を採用すべきかの知見を与える。

$$\text{評価枠2} - \frac{\partial L_i}{\partial C}$$

対話内容はある部分、対話メディアに従属している。しかしメディアを所与とした場合でも計画に関連するどのような内容をどのように表現するかという問題は残っている。

$$\text{評価枠3} - \frac{\partial L_i}{\partial R}$$

Rを1住民の特性に限定した場合は、この評価枠は限定したものとならざるを得ない。Rを多利害集団に拡張した場合、どの範囲の住民との対話が必要か、どのようなコミュニティ組織が対話に適しているかという評価が可能となる。

$$\text{評価枠4} - \frac{\partial L_i}{\partial G}$$

上と同様にGを多部局と考えた時、組織間情報ネットワークをどのように設計することが望ましいか等の知見をうることができる。

以上、行政-住民間情報交流システム評価の4つの枠組みを示したが、あくまでもこれは、一般モデルであってこれを直接具体例に適用することはできない。その理由は第1に、一般モデルにおいては各変数がまだあいまいで、具体的計測に耐えられないということであり、第2に、具体的ケースでは一般モデルが対象としている相互学習の全体は取り扱えないということによる。次節以降で紹介する県民討論会とゴミ問題を考える会のケーススタディは主として $\frac{\partial L}{\partial M}$ 、 $\frac{\partial L}{\partial C}$ の問題として取り上げるが、各ケースで独自の分析枠を示し、各変数を定義することにした。

3 県民討論会の効果測定²⁾

K県では長期総合計画への住民参加の一手法として県民討論会を開催した。本分析では討論会における対話がいかなる形で相互学習を引き起こし、又その結果として合意形成がどの様に進展したかを明らかにしたい。

(1) 県民討論会とは

「あすのK県を考える」県民討論会は1977年8月～10月まで、県内6会場において開催された。討論会はシンポジウム形式をとっているが、そのプログラムに従い説明すると、知事のあいさつの後、SDモデルで予測した県の将来を示すスライドが上映される。ここでは県がこのまま推移すれば非常に住みにくくなることを強調し、住民参加による計画造りの必要性を説いている。次に意見発表者(各会場5名)による問題提起が行われ、一般県民(各会場200名前後)による全体討論が行われる。全体討論は2時間弱に渡ったが、討論内容は地域の特性を反映して会場毎に特色のあるものとなった。

(2) 対話の場としての県民討論会

県は、県民討論会の冒頭に、討論会が県民同志の話し合いの場であるということを確認したいと参加者に伝えている。実際、個別の意見に対する県の陳述はなかったわけで、その意味でこの発言は守られたわけである。しかし、県民討論会を県民と県民の間のコミュニケーションメディアにすぎないと考えるのは誤りである。県をして「県民同志」と言わしめたのは、単に討論会が、陳情・要求型の会合になることを避けたかったからにすぎない。県は、討論会開催前に基本構想・基本計画の素案を住民に提示しているが、当日会場でも、知事のあいさつ、及びスライド上映に1時間弱の時間をさき、県民への情報提供という働きかけを行っている。県民同志の対話といっても、それは県の造った土俵の上での議論であり、県への働きかけなのである。参加者がつついづい県への意見陳述となるのは仕方ないことであった。県は県民同志のスタイルをとり、素案に対する県民の反応を確認するという高度な対話戦略をとったと考えられる。従って県民討論会を対話の場と考えた時、ミクロな県民相互の対話レベルと、マクロな県と県民との対話レベルを識別することが必要である。(図-2)

マクロな対話による相互学習効果を明らかにするためには一方の対話主体である県の学習過程をトレースしなければならないが、それは非常に難しい。県の多くの部局が県民討論会にかかわったが、討論会に対する受け取り方はさまざまであるだろう。県民討論会が、個人的に、部局的に、あるいは県組織全体にどのような効果を持ち、それぞれの行動にどのような変化をもたらしたかは容易に把握できない。従って、今後は分析を住民中心に組み立てていきたい。(図-2の点線内)

(3) 調査のための分析枠

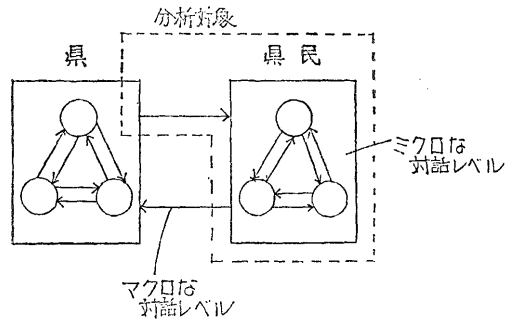


図-2 ミクロとマクロの対話レベル

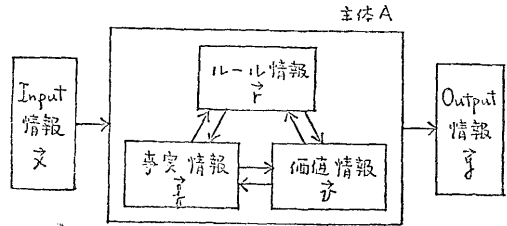


図-3 個人における情報処理

対話の最小単位である個人の情報処理の過程を考えると、上の図式を得る。(図-3)

個人の保有情報が、事実情報、価値情報、ルール情報から成ると考え、学習をインプット情報による保有情報の変化で定義する。すなわち、ある個人Aが県からの提供情報、他県民の発言をインプット情報とし、保有情報 $(\vec{f}^A_t, \vec{v}^A_t, \vec{r}^A_t)$ を $(\vec{f}^A_{t+1}, \vec{v}^A_{t+1}, \vec{r}^A_{t+1})$ に変換する過程が学習である。又、各期のアウトプット情報を保有情報の関数(万人共通の判断関数)として考える。

$$\vec{y}^A_t = h(\vec{f}^A_t, \vec{v}^A_t, \vec{r}^A_t)$$

h: 判断関数

従って、学習によってアウトプット情報は \vec{y}^A_t から \vec{y}^A_{t+1} に変化する。アウトプット情報はAの外部に伝達されるすべての情報をさすが、特に代替案選好態度を中心に分析する。特定個人の保有情報、アウトプット情報の時系列変化を明らかにすることにより、その個人にとって討論会における情報交流がどのような学習効果を持ったかが明らかになる。

しかし、相互学習の場として、県民討論会がどのような効果を持ったかは明らかではない。そこで、相互学習の波及効果を合意形成という現象との関連でとらえ、合意の基盤造り効果、合意効果という対話の場に対する変数を導入する。参加者全体の保有情報、アウトプット情報の分布を考え、それぞれその分散が小さくなる場合³⁾、その効果を認定する。そしてその効果が認められた場合、討論会が相互学習の場として高い機能水準を達成したと考える。

相互学習による合意の基盤造り効果

(i) 事実情報の共有

- (i) $\{F\}$ の分散が小さくなること
 - (ii) 価値情報の共有
 - (iii) $\{V\}$ の分散が小さくなること
 - (iv) ルール情報の共有
 - (v) $\{r\}$ の分散が小さくなること
- 相互学習による合意効果
- アウトプット情報の共有
 - (vi) $\{y\}$ の分散が小さくなること
- (4) 調査の実施
- 調査の概要を下に示す。参加者に対する事前・事後の調査の他に比較のため一般県民 400 人無作為抽出し、参加者事前とはほぼ同一の質問で調査を行っている (表-1)。

	調査対象と抽出法	調査内容	配布・回収
一般県民 討論会 調査	市内20万以上の男女 の市民5400サンプル (無作為作為抽出法)	討論会開催 5 新K県討論会開催 7 計 12項目	552名、2. 年以内の発送 回収率 198/400=49.5%
参加県民 討論会 事前調査	一般参加者100人 大市民の参加者各会場 40名程度(計227名)	上記調査票9 -一部削除 計 25項目	前信目前週に 年以内の発送 回収率 196/229 = 85.6%
参加県民 討論会 事後調査	上記227サンプルの うち実際に参加した 市民180サンプル	事前同一項目 6 討論会開催時 12 計 18項目	討論会開催日に 年以内の発送 回収率 153/180 = 85.0%

表-1 討論会アンケート調査の実施

- (5) 相互学習による合意の基盤造り効果、合意効果の測定
- 同一質問の事前・事後の平均分散を計算すると、6項目すべてに渡り、分散は減少し、平均値の絶対値は大きくなっている⁹⁾。(表-2) 又、表-3は県レベルでの長期計画策定の意義に関する事前・事後クロス表であるが、積極的に造るべきであると回答する人は有意に増えている。これらのことから県民討論会は事実情報の共有を促進し(合意の基盤造り効果)、計画策定の意義、現案案に対する賛否に関する態度の分散を減少させる効果を持ったと言える。

質問	エントロピー		分散		平均	
	前	後	前	後	前	後
K県の将来への見通し	1.35	1.88	0.73	0.02	-0.07	0.14
ともしび運動の認知か	1.81	1.47	0.12	0.09	0.69	0.76
K県の取り組み方	1.60	1.35	0.20	0.05	0.75	0.80
C&G作戦	1.84	1.50	0.13	0.10	0.63	0.74
長期計画策定の意義	1.20	0.94	0.18	0.14	0.72	0.73
案案に対する感否	1.66	1.21	0.26	0.19	0.32	0.41
中心課題として何を	1.95	1.87	—	—	—	—
政策課題として何を	4.10	4.08	—	—	—	—

表-2 事前・事後のエントロピー、分散、平均の比較

4 ゴミ問題を考える会の効果測定¹⁰⁾

前節では、県民討論会という対話型参加システムの導入が、相互学習を進展させ、合意形成上望ましいと思われる効果をもつことを明らかにした。このような対話型参加システムと共にゴミ問題等市民に身近な地域問題解決をはかる場として、ゴミ処理施設見学等の体験共有型参加システム導入が試みられている。

(1) 体験共有型参加システムとは

体験共有型参加システムを定義すれば、参加者が情報交流すべき相手と共通の行動体験をすることによって、情報を直接認知できる場をつくるような参加システムである。既存の住民参加システムを対話型及び体験共有型という2つの軸で類型をしてみると図-4の様になる。

ここでは、ゴミ処理システム設計に係る体験共有型参

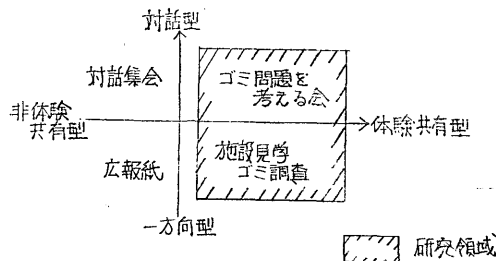


図-4

事前	事後				Total
	1.	2.	3.	4.	
1. つくるべき	82 (88.2)	10 (10.8)	1 (1.1)	0 (0.0)	93 (100.0)
2. つくらない方がいい	20 (41.7)	27 (56.2)	0 (0.0)	1 (2.1)	48 (100.0)
3. つくる必要がない	1 (50.0)	1 (50.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	2 (100.0)
4. わからない	1 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1 (100.0)
Total	104 (72.2)	38 (26.4)	1 (0.7)	1 (0.7)	144 (100.0)

表-3 「あなたは、県レベルで長期計画をつくることについてどうお考えですか。」

加システムに焦点をあて、相互学習効果について考えてみる。

(2) ゴミ処理問題に係る体験共有型参加システム導入の背景

近年、地方自治体がかかえる共通の悩みは、ゴミ処理問題である。高度経済成長及び都市化に伴う人口増、所得増は、ゴミ排出量の増加をもたらした。ゴミ急増による自治体のコスト負担増大、その一方で省資源化への国家的要請が強まる中で、ゴミに含まれる再利用資源を回収し、ゴミの減量と資源売却利益によって総コストの削減をはかろうとするリサイクル型ゴミ処理システムへの転換が模索されてきた。この転換には、単に処理技術の向上のみならず、住民のゴミの分別あるいは減量への協力など役割分担への合意を必要としており、その合意を

得る為に様々な住民参加が行われている。

(3) この問題を考える為の基本仮説

基本仮説として、次の5つの仮説を設定した。

体験共有型参加システム導入によって、

- 1 参加市民の事実情報認知量が増加する。
- 2 参加市民の問題解決の為に役割認識及び役割行動促進効果をもつ。
- 3 事実情報認知と役割認識及び役割行動の強さとの間に正の相関がある。
- 4 参加市民と行政間の相互交流促進効果をもつ。
- 5 参加市民とコミュニティ間の相互交流促進効果をもつ。

学習のレベルを情報認知のレベルI、評価(態度)のレベルE、行動のレベルAに分けるとすると、仮説1は、Iの増加、仮説2は、E及びAの変化、仮説3は、E∞IあるいはA∞Iの関連性について述べたものである。仮説4は、体験共有システムが、波及効果として参加後の行政との相互交流を促進させ、学習を深めていくという補強効果を有するのではないかというものである。仮説5は、参加者が、コミュニティ内部のゴミに関する情報伝達の核として、他者への働きかけをしていくのではないかと仮説である。

(4) ゴミ問題を考える会の効果測定

ケーススタディーとして、八王子市で行われた「ゴミ問題を考える会」及び町田市の「ゴミ調査」を選んだ。後者についての詳細は別の機会にゆずるとして、八王子「ゴミ問題を考える会」を中心に述べ、補完的な形で、町田のケーススタディー結果に触れたいと思う。

(参考注：ゴミ調査は、美しい町づくり'75の一環として、市の依頼をうけ、約200世帯の住民自ら、ゴミの詳細な分別及び計量を1カ月間行ったものである。これについて、一般市民、参加市民を対象とするアンケート調査を中心にケーススタディーを行った。)

① ゴミ問題を考える会とは

八王子市で催された「ゴミ問題を考える会」は、従来行われてきた対話集会などの対話型参加システムと施設見学会などの体験共有型参加システムの両者の特徴を合わせもつ参加システムである。(実施日は、52年12月、53年12月の2回)

具体的には、まる一日をかけ、市内の2清掃工場と最終処分地を見学後、行政担当者とのゴミ問題に関する対話集会をもうける形がとられた。しかし施設見学会といっても、終始職員の詳細かつ楽しいナレーターがあり、また日頃公開しない場所についても参加者がヘルメットつきで見学するなど、従来の施設見学会とは異なり、かなり時間をかけきめ細かいものであった。対話集会では、市の担当職員が、現在市がかかえているゴミ問題及び、ゴミの分別・減量促進の必要性を中心に話題を提供する中

で、問題解決方向について市民との討論、質疑応答が行われた。

② 調査方法

「ゴミ問題を考える会」導入による相互学習効果の計測は、参加住民を対象に「会」参加前後±10日前後2回、アンケートによるゴミ問題に関する意識調査を比較する形で行った。(郵便調査法により、回収率83%、有効回収数34人)

③ 結果

1～5の検証を行う為に表一4に示されるような計測尺度を用意した。表中、事実認知量は、ゴミ問題の認識のキーポイントとなるような「処理困難ゴミの焼却炉への混入の事実」あるいは「最終処分地の不足事実」等5質問項目をつくり、認知していた場合+1点をそれぞれに与え、その総計をもって定義した。仮説の検証について個々の詳細については、行わないが、一例として、役割行動の一つの計測尺度である減量行動について、参加前と参加後の変化を図一5に示した。

「ゴミ問題を考える会」参加による相互学習により、参加市民のゴミ問題への認識が深まり、役割期待を市民が意識するようになる一方、ゴミ問題に関する他主体との相互交流が促進されたといえる¹⁾。

(5) 関連主体による「ゴミ問題を考える会」の評価

① 参加市民による評価

参加後の調査で、参加市民は、今後「ゴミ問題を考える会」のような会を催すことに積極的賛意を表わしている。(「大いに賛成」=97%)参加前の調査から、市民の参加動機の主たるものは、「ゴミ処理施設あるいはゴミ問題の実態把握をしたい」という情報認知欲求(12%)で、次に「ゴミ問題解決方法の探索」という自己達成欲求(%)が挙げられる。参加後にこれらの参加動機がどれだけ充足されたか調査したところ、前者について9割、後者について8割の人が「大いに満足」あるいは

対応仮説	計測尺度	検定結果 (事前・事後)
仮説1. 事実情報認知 増加	事実認知 処理施設イメージ 役割期待認知	* ** ○
仮説2. 役割認識/役割 行動促進効果	役割同意 分別行動 減量行動	○ ○ **
仮説4. 行政との相互交 流促進効果 仮説5. コミュニティとの 相互交流促進 効果	広報接触率 分別減量の他者への働きかけ ゴミに関する近隣コミュニケーション	** ○ **

(**1%, *5%, ○傾向有)

表一4 八王子「ゴミ問題を考える会」参加者
事前事後比較分析

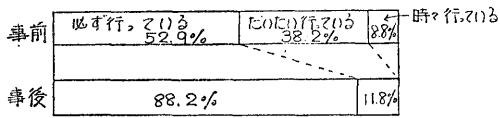


図-5 おたくでは、生ゴミの水を切ったり、自家処理をして出すゴミの減量化を行っていますか。

まあ満足と答えている。

② 行政による評価

行政の主たる「ゴミ問題を考える会」設定の動きは、ゴミ処理システムの効率的運営の実現というものである。行政にとってゴミ処理システムの効率的運営とは、一定の産出量を維持する下でのコスト等資源消費の最小化であろう。とすれば、次の関係式が成り立つ時、ゴミ問題を考える会等の住民参加システムの導入を正当化しうる。

$$C(G(L)T) + C_L \leq C(\bar{G}, T)$$

ここでCは、ゴミ処理コストであり、コミュニティのゴミ排出量Gと処理技術水準Tで説明される。G(L)はゴミ排出量が、ある参加システムの導入による学習Lによって変化することを意味し、C_Lは、参加システム導入費用である。左辺は、住民参加システム導入後の総コスト、右辺は、導入前のコミュニティのゴミ排出量(Ḡ)を与件とした場合の総コストである。

実際に八王子「ゴミ問題を考える会」と町田「ゴミ調査」の2ケースについて、相互学習の波及効果としてもたらされるコミュニティ内のリサイクル運動体形成効果を上述の調査から推定し、コスト削減効果を見積った。

あくまで推測の域を出ないが、「ゴミ問題を考える会」等体験共有型参加システム導入が、ゴミ処理システム設計上選択しうる代替案の領域を拡げ、それによる運営コスト削減効果を生む可能性が大きいといえるであろう。

5 行政-住民間情報交流システムの設計

本節では2つの実証分析結果を総括し、新たな行政-住民間情報交流システムの導入にあたり、どのような設計方針を考慮に入れておくべきかを確認したい。

県民討論会、ゴミ問題を考える会は共に行政-住民間情報交流システムの一例であるが、計画過程上の意義は多少異なっている。討論会は長期総合計画の素案(基本構想、基本計画)ができた段階でその素案を採用すべきか否かを決定するにあたり、住民との対話の場を設けた。県の示した代替案¹²⁾に従い、県民はどの代替案を選択するかを判断を行う。この判断は決議されるべきものではなく、事実決議されなかったがその判断をもとに

ケース	行政のコスト削減効果 / 年			コミュニティの資源節約利益 / 年	全体的に実現された場合の総学習効果 / 年
	基礎情報収集費用 A	システム導入費用 C _L	総運営経費削減効果 B		
町田市「ゴミ調査」	約400万円	20万円・36%	370万円・38%	100万円	約1億4,500万円(予定の12~3%)
八王子市「ゴミ問題を考える会」	約300万円	20万円	280万円	70万円	約1億円

$$A = C(\bar{G}, T) - C(G(L), T)$$

$$B = A - C_L$$

表-5 体験共有型参加システム導入によるゴミ処理システム運営コスト削減効果

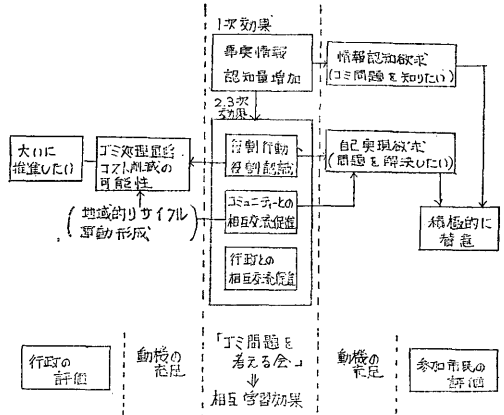


図-6 まとめ

話が進行するとしたら、討論会の効果として合意効果をとることは妥当性を持つ。

一方、ゴミ問題を考える会は代替案選択というよりは代替案探索という面で計画過程と係わりを持つ。市当局は減量化、分別化の方向がよいであろうという政策イメージを持っているが、全体のゴミ処理システムの設計図を描き出しえていない。というのは減量化、分別化のためには住民の積極的参加を必要とするが、その参加をどれだけ期待しうるかについての判断ができないからである。現在、どのようなゴミ処理上の問題をかかえており、(問題探索)、どのような処理システム導入が可能か(代替案探索)についての対話が行なわれる。であるから、役割認識の変化、役割行動の拡がり等を効果測定の指標としうる。この様に行政-住民情報交流システムの機能水準を計測する指標は統一的に構成されない。ここに計画過程を評価することのむずかしさを見出しうる。(表-6)

2つの実証研究を通じ対話を計画過程に導入することが、ある側面において計画システムの望ましい運営に寄与することを明らかにした。あくまでもある側面での評価であり、性急に政策論を展開するのは避けるべきである。しかし、対話を導入するにあたって考慮しておかなければならないいくつかの設計方針を精神論としてではなく社会的技術の問題として列挙することは多少の意味があると思われる。

設計方針を2節で述べた計画過程の4つの要素に従い整理すると図-7をうる。メディアと内容に関する4つの設計方針の各々を改めて説明するのはやめよう。これらは研究の直接の成果ではなく、対話型計画観の主張を経験にもとづき単により具体的に記述したにすぎない。又、不十分な分析しか行えなかった地方政府と住民に関しては設計方針ではなく、このシステムをを有効に作動させるためそれぞれで試みられるべき対策として記す(図-7)。

地方政府、住民のそれぞれのボックス内に表現したのは対話を通じその行動規範をより柔軟にしていく過程である。行政を支配している(あるいは支配すべき)最適性指向、論理重視、問題解決指向、長期・広域等の規範は行政を行政たらしめる行動規範であるが、住民との接触により、適応性指向、生活感情重視、問題探索指向、短期・狭域等の感覚が附加される。逆の作用が住民において達成され、この相互理解が次期の対話をより効果的なものとし、対話が進行すると考えられる。しかし、このシナリオを成立させるためには、地方政府が計画の妥

当性を説明しうるまで理論武装ができていることが前提となる。地方政府の行動規範が自ら不明な時住民との対話は住民迎合とならざるをえない。

日本とアメリカの合意形成メカニズムを比較して前者のそれをクロズド社会のメカニズム、後者のそれをオープン社会のメカニズムと呼びその特徴が論じられている¹³⁾。上で述べた理論武装が必要なのはコンフリクトをノーマルと考えるオープン社会でのことである。義理・人情あるいは根回しの支配するクロズド社会では価値のないものである。しかし住民意識の高揚により、日本の合意形成メカニズムも(必ずしもアメリカ型ではないかも知れないが)オープン社会のそれに変貌を余儀なくさせられている。そこでは地方政府はその行動規範を明確に持たなければならない。その時こそ対話型計画観の持つ真の意義が明らかにされる。

紙面の関係から詳述はさけるが、どのレベルの対話においても、誰れでもが自由にアクセスできる計画支援システムの構想があり、筆者らはその予備的実験を行いつつある。この支援システムがどのような条件を具備すべきなのかを明らかにすることは対話型計画を考えるうえで1つの大きな課題となる。

6 おわりに

「日本に住民はいても市民はいないから参加システムの導入は無用な混乱をまねき大きな社会的コストを生むだろう」という懸念は、以前行ったゲーミング実験によって必ずしも妥当しないことが確かめられているが¹⁴⁾、

行政-住民間 情報交流 システム	1次効果	2次効果	3次効果
県民討論会	相互学習の進展	合意の基礎造り効果	合意効果
ゴミ問題を 考える会	相互学習の進展	役割認識の変化	役割行動の転換、 相互交流促進効果

表-6 行政-住民間情報交流システムの機能水準計測する指標

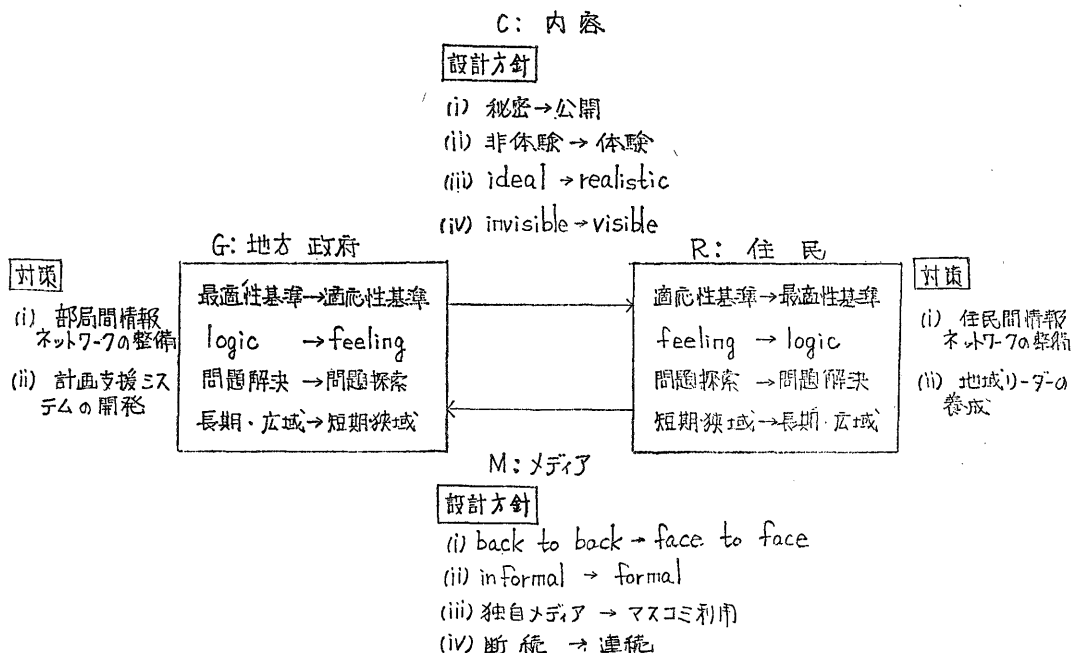


図-7 行政-住民間情報交流システムの設計方針

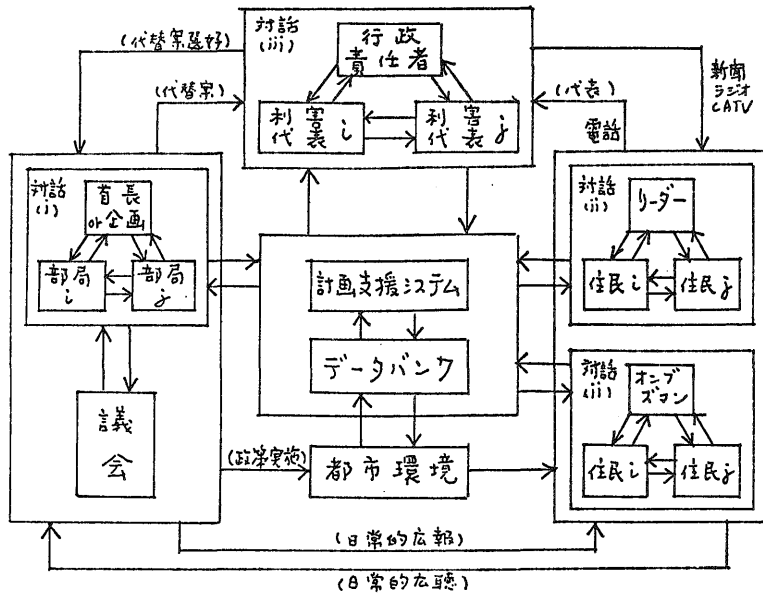


図-8 対話のつのレベルと対話を支援するシステム

本稿におけるケーススタディによりそれを再確認することができた。しかも相互学習により市民が造り出されるとしたら、この懸念のもつ「市民の存在の有無により参加の問題を考えよう」とする論理自体が問われなければならない。市民不在状況こそが参加を必要としているという逆説を示しうるからである。しかし、同じ様に生産的になりえない参加至上主義に陥ることは避けたい。

参加—それは目的でもあり手段でもある様な社会運営の技術である。我々はその計画過程における意味を今後も問い続けていかなければならない。

最後に各ケーススタディにおいて有益な示唆と助言をいただいた自治体の職員の方々と快よく調査に協力していただいた住民の方々に深く感謝したいと思います。

注

- 1) 例えば「社会過程としての計画」
齊藤参郎, 1971, 横浜国大建築学科卒業論文
- 2) H. A. Simon によるヒューリスティックアプローチ
M. Alexis によるオープンモデル等が掲げられる。
ref. 「意思決定論」宮川公男, 1971
- 3) 「Retracking America」
John Friedmann, 1971
- 4) J. Friedmann 前掲書 p. 187
- 5) 「訴えの利益」原田尚彦
- 6) 一般のコミュニケーション分析の①送り手分析, ②受け手分析, ③内容分析, ④メディア分析に対応。

- 7) 「情報量増大のもつ合意形成効果に関する実証的研究」根本敏則, 熊田禎宣指導, 1978東工大社会学修士論文の抄録である。
- 8) より詳しくは、分散が小さくなること(条件1)と平均ベクトルの絶対値が大きくなること(条件2)が認定条件。この定義では賛成者が増えて分散が小さくなる場合と、反対者が増えて分散が小さくなる場合は無差別となる。
- 9) カテゴリーに順序のあるものは、一般県民のデータを用いてリッカートの方法によりウェイトを付けておりそれを用いて平均, 分散を計算している。
- 10) 「体験共有システム導入による地域社会構成主体間の相互交流濃度上昇効果の分析」松田宏一, 熊田禎宣指導1978, 東工大システム科学修士論文の抄録である。
- 11) 町田「ゴミ調査」のケースでは、相互交流の最も進んだ形態として参加後実際にリサイクル運動体が形成されている。
- 12) 県からの素案は1つしか提示されず、これが問題であることを指摘する識者は多かったが、ここでは素案を認めるか否かを代替案と考える。
- 13) 「開発計画に伴う地域住民に対する合意形成のアプローチ」宇都宮深志, 公害と対策 Vol 14
- 14) 「ゲーミングシミュレーションによる都市における高速道路計画手続きの代替案比較に関する研究」拙稿 1976都市計画学会大会論文集11号